

の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第三次一括法)が成立した。

平成二六年五月には、国から地方自治体に四一の事務・権限を移譲するための「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」(第四次一括法)が成立、これにより、過疎地の高齢者ら向けの自家用車による送迎サービスの登録事務を、国土交通省地方運輸局から希望する市町村に移すことなどが盛り込まれた。

市町村への移管に伴い、送迎サービスは、地域の実情に応じてさまざまな団体による運営が可能となるなど規制が緩和される。このほか、市立小中学校の学級編成基準の策定など、都道府県が担っている二三の事務・権限を政令市に移すことになった。

第四次一括法の成立で、地方分権改革推進委員会の勧告に基づく制度改革は一区切りを迎え、今後の地方分権改革は、全国の自治体からの提案をベースに見直しの議論をすることになる。

(三) 最近の地方自治法の一部改正

地方議会に係る地方自治法の改正は、地方分権改革の流れの中で、数次行われてきており、議会の機能強化と

る制度の創設

- 臨時会の招集請求に対し、長が招集しない場合の議長への議会招集権の付与
- 委員の選任等、委員会に関する規定の条例への委任
- 本会議における公聴会の開催・参考人招致の制度化

- 政務調査費を政務活動費へ名称変更し、経費の範囲を条例に規定

○ 議会と長との関係

- 再議制度に関し、一般再議の対象の拡大(総合計画等)と収支不能再議の廃止
- 専決処分の対象の見直しと不承認に対する長の対応

- 条例の公布の取り扱いの明確化

○ その他

- 直接請求制度の署名数要件等の緩和
- 国等による違法確認訴訟制度の創設
- 一部事務組合等からの脱退手続きの簡素化と特例一部事務組合の創設

- 広域連合に関して理事会制度を導入

③ 平成二六年地方自治法改正(平成二六年五月二三

自由度の拡大に向けた動きは、今後も進むものと考えられる。

議会は、住民自治を担う主役であり、その役割はますます重要になっている。議会がその活動をより充実させ、住民の負託に応えていくことが期待される。

① 平成二三年地方自治法改正(平成二三年四月二八日成立、同年五月二日公布)

この法改正は、地方公共団体の自由度の拡大を図るための措置として、議員定数の法定上限の撤廃、議決事件の範囲の拡大、行政機関等の共同設置、全部事務組合等の廃止、地方分権改革推進計画に基づく義務付けの廃止に関する事項のほか、直接請求制度の見直しとして直接請求代表者の資格制限の創設、署名に関する罰則の追加に関する事項が改正された。

② 平成二四年地方自治法改正(平成二四年八月二九日成立、同年九月五日公布)

この法改正は、地方公共団体の議会及び長による適切な権限の行使の確保と住民自治の更なる充実を主な目的として、主として次のような改正内容となっている。

○ 地方議会制度関係

- 定例会・臨時会の区分を設けず通年の会期とする

日成立、同年五月三〇日公布)

今回の改正は、地方公共団体の組織及び運営の合理化を図るため、地方制度調査会の答申(平成二五年六月二五日)を踏まえ、指定都市について区の事務所が分掌する事務を条例で定めることとするほか、中核市制度と特例市制度の統合、地方公共団体が相互に連携する際の基本的な方針等を定める連携協約制度の創設を内容とするものとなっている。

○ 指定都市制度の見直し

- 区の役割の拡充

○ 指定都市都道府県調整会議の設置

○ 中核市制度と特例市制度の統合

○ 新たな広域連携の制度の創設

- 「連携協約」制度の創設
- 「事務の代替執行」制度の創設

三 議会の使命と議員の職責

1 議会の地位

議会は、住民を代表する公選の議員をもって構成される地方公共団体の意思決定機関である。日本国憲法は、

ここからお読みください。



第九三条で「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する」と定め、地方議会の設置根拠が憲法で保障されている。

ここで「議事機関」とし、国会のように「立法機関」としなかつたのは、議会は条例の制定、改廃にとどまらず、ひろく行財政全般にわたる具体的事務の処理についても、意思決定機関としての権能を持つからである。

このことから明らかなように、地方公共団体の長は、議会の議決を経た上で諸々の事務を執行することとされ、**独断専行を許さない建前がとられている**。それは、同時に議会の地位の重要性を示すものであり、議会がいかに住民の福祉を考え、住民の立場に立つて判断しなければならぬかを教えているといえる。

しかし、長、議会ともに住民の直接公選による機関であり、互いに独立し、その権限を侵さず、侵されず、**対等の立場と地位にある**ということをも十分理解しなければならぬ。

2 議会の使命

このような地位に立つ議会の使命は、果たして何であろうか。それは、**二つ挙げられる**。その第一は、地方公共団体の具体的政策を最終的に決定することである。

れることをまず認識すべきである。

3 議員の職責

議員は、住民から選ばれ、その代表者として議会の構成員となるのであり、「選良」ということばで呼ばれるように、人格・識見ともすぐれた代表者である。したがって、議員の一言一句は、とりもなおさず住民の意見であり、住民からの声であるというべきであり、議員が行う質問や質疑・討論は、同時に住民の疑問であり意見であり、表決において投ずる一票は、住民の立場に立つての真剣な一票でなければならない。

また、憲法第一五条で「公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない」と定められているように、**議員は、住民全体の代表者であり、奉仕者であつて、これが議員の本質というべきである**。このことは、議員が住民の直接の選挙によって選任されることから当然に導き出される自明の理である。本来、住民が議員を選挙するに当たっては、自分個人の利害のみの立場に立つのではなく、同時に全体としての利害をも考え、町村全体の立場に立つて一票を投ずるものであるからである。

しかしながら、現実になされる議員活動の面においては、**このことが必ずしも容易に実現できない場合が少な**

議会は、地方公共団体の政策形成過程及び政策の実施過程に多面的に参画し、その要所で重要な意思決定を行っている。もちろん、現状では多くの政策は執行機関の側で作られ、議会に提案されているが、議員は本会議や委員会での質問、質疑、修正等を通して、政策形成過程に参画し、予算、契約、条例等の審議において最終的な政策の決定、すなわち地方公共団体の意思決定を行っているのである。

議員自身による政策の提案は、具体的には質問、質疑というやや間接的な方法をとる場合が多いが、意見書、決議という形をとったり、時には議員立法で条例を制定したりして直接的に政策形成を行うことができる。

その第二は、**議会が決定した政策を中心に行う執行機関の行財政の運営や事務処理ないし事業の実施が、すべて適法・適正に、しかも、公平・効率的に、そして民主的になされているかどうかを批判し監視することである**。この批判と監視は、非難でもなければ批評や論評でもなく、あくまでも住民全体の立場に立つてなされる文字どおり正しい意味での批判であり、また、住民の立場に立つての監視であるべきである。

地方議会の構成員である議員は、以上のことを十分理解し、よくその職責をわきまえ、行動することが要求さ

くない。

特に、住民の行政に対する関心が高まる中で特定の施設（じん芥処理場やし尿処理場等）の設置場所や特殊の事業実施をめぐる、あるいは、振興開発計画の策定や推進、企業の立地や誘致などに関して住民の意見が対立して、地域その他関係の議員が、どう判断し、どのように行動したらよいか苦慮させられる場合が多い。

このような場合に、議員という立場ではどのような判断がなされるものであろうか。それには、二つの側面からの判断が働くといわれている。即ち、一面においては議員は全体の代表者であり、奉仕者であるという全体の立場に立つての「一般的な意思」による判断である。また、反面においては、選挙において自らの選挙母体となつた地区なり組織の立場に立つての「分化的な意思」による判断であるといわれる。そして、議員としては、この二つの側面から働く「一般的な意思」と「分化的な意思」が合致するときは何ら問題はないが、それが相反し、矛盾する場合の判断が大事であつて、そのような場合、議員たる者は、**自己の内部においてこれを調整統合し、昇華する責務を有するのである**。

この点については、代表者たる議員は、その地区の福祉に矛盾するからといって、住民の福祉を無視し、住民

の福祉に反するからといって、その地区の福祉を無視してよいと主張することができない地位を有するのであり、その意味で代表者たる議員は、二つの義務を有し、二つの機能を行うことを必然的に宿命づけられているといえる。

代表者たる議員は、まさに、この二つの義務と二つの機能を、一つに統合しなければならぬ重大な使命を持つものと理解しなければならない。

次に、今日、地域社会は、激動する経済社会情勢の中で、日々進展し、変革しているから、議会も行政もこれに的確に対処しなければならぬ。そのためには、議員がただ単に、住民の声と心を代表し、代弁するだけの役割に終始するだけではなく、一步踏み出して、常に住民の中に飛び込み、住民との対話を重ね、住民の悩みと声を汲み取りながら議論を重ねて調査研究を進め、住民全体の福祉向上と地域社会の活力のある発展を目指して時には住民に訴え、時には住民を指導して、その実現に積極的に努力することが大事である。

そして、前述の議会が持つ二つの使命、すなわち「**具体的政策の最終決定**」と「**行財政運営の批判と監視**」を、完全に達成できるよう議会の一員として懸命に努力することが議員の職責であろう。

第一編 議会と議員

第1章	議会の組織	15
第2章	議会の権限	40