

第2回議員報酬等に関する在り方調査会会議録（概要）

（大森座長）

ただ今から、「第2回議員報酬等に関する在り方調査会」を開催します。

本日の進め方について確認したいのですが、大筋としては、地方議会の活動とか、議員さん、私の言葉で言うと公費を出しますので公費支出の関係について法的にどういうふう
に扱ってきたかということについてざっとおさらいし、現在はどうなっているかということ
を共通認識にしたいと考えています。それが一つ。

それから、この前私どもが議論して、三重県の議員さんたちにアンケートをお願いした
ということで、すでに資料に入っていますので、それについてどういう内容であるか確
認をしていただくということ。

そして、次回について何をやるかを協議したいと思います。

それでは、配付資料について事務局のほうから説明をお願いします。

（事務局）

資料説明

資料1（大森座長提出資料）

地方議会議員に対する公費支給に関して、地方自治法の改正経緯など国会答弁等を交え
詳細に記載していただいたので、これにつきましては座長のほうから詳しくご説明をお願
いします。

資料2-1

前回会合時に座長から、議会議員をどういうふうに見るか、法律上はどういうふうに見
られて、それがどういう問題点があるかということ整理してはどうかということ、知
事との関係の中で発言いただきました。そのことについて現行法でどのような違いがある
かを整理しました。

現在、第203条で議員報酬が規定されていますが、これは平成20年の地方自治法改正で、
非常勤の行政委員会委員等から分離独立したもので、非常勤の行政委員会委員等は、第203
条の2のほうの規定に変わっています。

2ページ目枠外は平成18年12月の三重県特別職報酬等審議会答申の抜粋です。前回会
合で知事の退職金について言及していただきましたが、三重県特別職報酬等審議会におい
ても、「一任期当たりの総収入を視野に入れる必要がある」との答申を出しています。

資料2-2

地方議会議員（県議会議員）と知事とでなぜこのような違いが生じたのかを歴史的経緯に求め、条文に当たってみたものです。

かいつまんで申し上げますと、選挙で選ばれた議員というのは、長らく名誉職として無報酬で費用弁償しか受けられなかった。一方、知事は官吏として任命される職であり、官吏として処遇されていた。そういう歴史的経緯があります。

資料 2-3

人事院が毎年公表している白書のうち、平成 20 年度版に戦前の公務員制度が記載されていますので抜粋しました。高等官官等俸給令等の勅令によって俸給制度が作られていたという歴史がありました。

資料 3-1

政務調査費制度については、前回、平成 12 年の地方自治法改正から説明をしましたが、「政務調査費がどうしてできてきたかという歴史を振り返ってみて」というご意見をいただいたので、全国都道府県議会議長会が作成した「制度創設の経緯等」を提出しました。

3 ページは、全国都道府県議会議長会が作成した議員の活動タイプのイメージ図です。議員活動を支える議員報酬はどこまでの範囲かということにも関連しそうな図ではありますが、この中では議会活動の経費として費用弁償があり、議員・会派による調査研究活動の経費として政務調査費があるということを示しています。

資料 3-2

「総務省作成資料」となっていますが、これも全国議長会で配付された資料です。国会議員は、歳費、期末手当の他、文書通信交通滞在費、会派に交付する立法事務費が交付されているということです。2 ページは、これらの法的な根拠です。

資料 4 関係

前回会合で、「議員自身が自分たちのことをどう思っているか、他の人がどう思っているかということのズレを検討したもの、そういったものがあれば」というお話がありました。

議会改革諮問会議が県民、議員を対象に行ったアンケート調査が 3 種類ありましたので、4-1 から 4-3 まで 3 点提出しています。

廣瀬先生には議会改革諮問会議でもお世話になりましたので、必要な説明がございましたらよろしくお願ひします。

資料 4-1

「三重県議会及び議会改革に係る県民意識アンケート」について、県民というのは e-

モニターに登録されている方で、対象者 1,503 名のうち 1,033 名の方にご協力をいただいたものです。

資料 4-2

「議会改革に係る県議会議員の意向把握」については、当時の議員 49 名全員を対象に全員から回答を得たものです。この資料の 8 ページから 10 ページにかけて、全体評価に関して、県民意識の結果との対比も出ています。

資料 4-3

「議会・会派・議員活動に係る状況把握」では、活動全体を 100 とした場合のそれぞれの活動が占める割合について、議員から回答を得たものがあります。

資料 5

前回、「議員の活動実態をつぶさに把握したい」とのご意見をいただきましたが、活動実態を詳細に把握したものがありませんので、新規にアンケート調査をお願いしました。

ただし、本会議や委員会、協議または調整の場への出席等、議会の用務に係る費用弁償を支給した日数と、政務調査活動で旅費を支出した日数とは事務局で機械的にカウントできるので、一定の条件のもとで 365 日中何日旅費を伴う活動があったかということを示したものです。

資料 6

全議員に分担をお願いしたアンケートです。ここに示した五つの時間帯にどんな活動をしていたか、1 ヶ月分のすべての升目を私的活動も含めた 22 種類の番号で埋めていただくという依頼をしています。

この集計結果については、次回の調査会で提出させていただきます。

このような時間区分では議員の活動実態を表しにくいという意見も議員のほうからありましたので、議員とのヒアリングや意見交換の実施についてご検討をお願いします。

説明は以上ですが、この後の委員協議の中で必要がありましたら、ご質問願います。

事務局からの説明は以上です。

(大森座長)

ありがとうございました。

皆様方のお手元に第 1 回目の調査会の議事録概要がありまして、その中から前回事務局に、委員の先生方がどういうことに触れたかということについて一種論点整理みたいなことをしていただだけませんかとお願いました。その案が出ていますが、今日の議論もこ

れに即していますので、論点整理の案を読み上げていただきたいと思います。

(事務局)

座長からお話がありましたように、事務局の方で整理した案です。

論点整理 (案) 読み上げ

(大森座長)

だいたいこういうことをご指摘いただきまして、資料整理したのですが、とりあえず今日の段階ではこの整理でよろしいでしょうか。

毎回これを積み重ねていって、全体の方向性が出てくれば、またその段階でご相談をするということになります。

本日は、前回の論点整理の中でいくつかについて事務局が資料を準備していただくと同時に、私から最初に法律の扱いについてご説明をして、よろしければ質疑したいということで資料を出してございます。

この座長提出資料というのは、前に議会について本を書いた時に出さなかったもので、私のファイルに残っているものです。従って資料がちょっと古いのですが、基本的に歴史を辿っています。

どう見たかということについて若干私の見方を反映していますので、これがこの調査会の公式資料ではありませんが、皆さん方にご議論していただくための参考資料として、今日ちょっとご説明したいと思って作ったものです。

十分こなれていませんので、いろいろご批判、ご指摘があろうかと思いますが、ざっとご説明します。

まず議員さんの報酬についての扱い方について、平成 18 年 (2006 年) までどうなっていて、今回の 2006 年の法改正でどうなったかということを見る必要があります。現状認識ですが、それがどういう経緯を辿ったというのが歴史ということです。

まず最初に、私もこの条文を読んで、「これは何だ?!」と思ったのですが、2006 年までは自治法の規定はどうだったか。これは 203 条、204 条が重要ですが、203 条は、そのアンダーラインを引いているところがポイントで、「普通地方公共団体は、その議会の議員、委員会の委員…その他普通地方公共団体の非常勤の職員に対して報酬を支給しなければならない」と。これは義務規定です。必ず支給しなければいけないとなっております、強い規定になっています。先頭に「その議会の議員」となっておりまして、「その他」の次に「の」がないのです。「その他の」ではないのです。

後から出てきますが、この 203 条の規定というのは、一般行政職員に常勤・非常勤の区別がある地方公務員法上、導入された時に残っているのです。その時に、この 203 条は、職員のうち一般的な職員の非常勤の包括規定になっています。いろいろ経緯があって、その先頭に議会の議員さんが載せられているものですから、203 条を普通の人が読むと、どう見ても議員さんは非常勤であると思えるのです。

ところが、この条文は、非常勤だと決めているのかと言うと、決めていないのです。内閣法制局的な言い方からどうしてかと言うと、「その議会の議員、…その他」の次に「の」が入っていると前を振り返って議会の議員さんは非常勤になるのだそうです。従って、「その他」の次に「の」がないので、これは単に議会の議員さんに報酬を支給しなければいけないということを決めているだけなのだと言うのです。何かバカにされているのではないかと思うような条文です。こうやって法律は作られているが、普通の住民がこんなことが分かるかということです。

同じことが 204 条についても言えまして、204 条は常勤職員を包括的に決めているのです。その先頭に長が出て来るのです。「長及びその他補助機関たる常勤の職員は・・・」これは「給料及び旅費を支給しなければならない」と書いてあります。

従って、給与と報酬の違いがここで出て来ると同時に、204 条の読み方ですが、ここも「その他」の次に「の」がありませんから、首長さんが常勤であるということを決めていないのです。決めていないけれども、首長さんには給料を支給しなければいけないと書いてありますから、これは常勤職員と同じ扱いになっている。しかも、これは諸手当を出す規定が次に出てきますので、退職金も出すという、そういう話になっているのです。

それについて全国の都道府県議会議長会が、この考え方はおかしい、この条文の中に入っていれば、議会の議員さんは非常勤と読まれて困るじゃないか。それはおかしいので切り離せということになり、それが 2006 年の法改正になって変わったのです。

従って 203 条は 1 と 2 とを切り分けるということになります。203 条は先頭に地方公共団体は、議員さんに対して報酬を支給しなければいけないと、そういう書き方になってきて、2 項、3 項、4 項は、前に定められたと同じように、1 にすべて議会の議員さんに関する項目を集めたということになります。そのことによって 203 条の 2 以下の非常勤の職員とは違うということを示すべく、少なくとも明確にしていきたいという意味で、この法改正が行われたということになります。現在もこの 203 条、今説明した 203 条でやっているということになります。

実は、議員さんたちも世の中の人たちも、「議員さんというのは1年間数十日しか出てきていないから、そんなものは非常勤だ」という発想が強いですが、そうすると議会に正式に出てきている、会議に出てきている日以外は職務をやっていないじゃないか。それにしても報酬はいかがかという話に必ずなってくる。

従ってもともとからして地方自治法上の扱いが問題だったのではないかとということで、これは議会議長会が結構頑張って直してもらったという経緯があります。やっと少し前進したというのが私の考え方です。

以下、2ページ、3ページ、時間がある時にお読みくださると分かりますが、それがどういふふうに変遷してきたかということです。先ほどありましたように戦前の議員さんは名誉職ですので、実費弁償しなかったのです。

戦後、いろいろ経過がありますが、基本的に世の中が変わって、議会の議員さんも戦前のような仕事以上にお忙しくなり、やはり報酬を出すべきではないかというふうに進んで、報酬を出すことになったのですが、その段階で従来出していた実費弁償との関係はほとんど議論していないのです。

報酬を出すことを決められた、実費弁償との関係はそのまま引き継がれた、従ってその後もずっと実費弁償を出し続けて今日に至っているのです。これがいろいろ問題を作っています。これも公費支給のあり方として、少し明確になっていない論点が、この改正の段階であったのではないかと私は見えています。それをどうすればいいかということは、今日における実費弁償とか旅費等、この扱いをどうするかということで、1回会議に出ると実費が出るというやり方を取っている議会もあり、事実上月額で出している報酬との関係はどうなっているのかという、問題がこの段階で生まれました。法律の改正の段階で明確になっていなかったというのが、今日に持ち越された問題だと考えています。

その後の3ページ、4ページは、国のほうでどういふふう考えたかということについて、国会の議論がどういふふうになされてきたかについて整理したものです。これはまた後刻見ていただければと思います。

一応、いろいろ直してきているのですが、国会でも、要するに戦前から持ち越している名誉職的なのか、有給職で専任職なのか、結着が付いていなくて、何となく真ん中じゃないかという曖昧な当時の自治省の役人の答弁です。つまり、国の役人は、議会の議員、政治家としての議員さんについての規定はすっきりさせたくないと言うか、できないと言うか、難しいと考えて今日まで至っているという経緯がそこから分かります。専従職だった

ら報酬ではなくなるのではないか、でも名誉職とは言えない。非常に曖昧模糊とした形で議論されてきました。

この議員制度の改革の中で経緯がありますが、地方議会の議員さんたちに報酬を支給することになったとき、報酬を支給する時に非常勤の場合は条例で特別の定めをした場合を除き、勤務日数に応じて支給ですけれども、実は議会の議員さんについてはその規定を全部解除しまして、どういうふうに支給してもいいと、議会については特例措置を取ってそれなりに尊重してきた経緯があります。

従って、どうなったかと言うと、この規定を受けてどうやって報酬を決めるかということになったわけです。5 ページに書いてありますようにお手盛り批判が出たものですから、当時の自治省から、できるだけお手盛りは困るというので、知事さんや議会の議員さんの報酬を決める時は、きちっとした審議会を置いて、そこで適正な給与額の答申がなされるように考えて決めなさいという通達が出ています。それが今日までずっと効いている。古めかしい通達で運用してきているというわけです。

6 ページの真ん中に、当時の自治省は審議会で議論する時にどういうことを検討すべきかと通達したかが、「別記 資料項目」と出ています。これはちょっと重要ですので読み上げます。こういうことを考えて特別職の報酬を考えろということです。

従って、議員さんについても同じです。

近年における消費者物価上昇率、人口財政規模等が類似している他の地方公共団体の特別職の職員の給与月額等、これは知事さんの給料です。過去における特別職の職員の給与改定の状況、一般職の職員の給与改定の状況、議会費の前5ヵ年間の一般財源に対する構成割合及び報酬を引き上げた場合における平年度ベースの構成割合の増加見込みを考えると。6 番目に、当該地方公共団体の議員報酬月額総額の住民1人当たり額と類似地方公共団体のそれとの比較をせよ。7 番目に、議会活動の活動状況、審議日数等、こういうものを勘案した上で慎重に審議会を作って検討して条例で定めたらどうですかというふうなことになっているのです。

それで、三重県も大筋でこれに即して審議会が行われているものですから、それで事務局に三重県の場合はどうなっていますかということ添付してくださいということで、最後のページ、これは事務局から説明してください。

(事務局)

12 ページの次に別紙として表を付けております。

これは第1回の時に提出しました平成18年12月の時の三重県特別職報酬等審議会の状況を記したものです。

審議会の委員は、三重県の区域内の公共的団体等の代表者、その他住民のうちから選出されており、住民各層の意向を公平に反映できるように配慮されているということです。

2番目の給与改定の実施時期の諮問ですが、改定の実施時期についても諮問し、答申されていました。

審議会への提出資料につきましては、参考基準として示された資料項目は、ほぼ提出されていて、加えて多くの関係資料が提出されていました。但し、議会費の前5カ年の一般財源に対する構成割合及び報酬を引き上げた場合における平年度ベースの構成割合の増加見込みに該当する資料は提出されていませんでした。また、議会議員の活動状況の審議日数につきましては、会期日数のみで本会議、委員会、休会等の内訳までは示されていませんでした。なお、審議会には正・副議長、議会代表者が出席して意見を述べていました。

審議会の運営については、公聴会や参考人招致は行われていませんが、審議会はすべて公開で開催されていました。

答申の内容の尊重ですが、答申の内容どおり改定されました。

これは18年12月からの抜粋ですが、このような結果でした。

(大森座長)

6ページに戻って、都道府県の議員さんたちの報酬額を都道府県で比較すると相当の相違で、一番下の段落にあります。東京都が一番高く、最低と最高を比べると相当の開きがあります。それぞれ実情を反映して、条例で決めているものですからそうなるべきだと思います。

ただ、知事さんについても議員さんについても、標準的な団体で最低限は保障するということが地方交付税措置がなされています。実はここに書いていませんが、知事さんや市町村長や議員さんについて交付税措置があることについては、前の地方分権改革推進会議で問題になっております。ある委員の方から、公選職という選挙で選ばれる職員に対して地方交付税で措置されるのはおかしいのではないか、外すべきではないかという意見が出されていて、この時に6団体、特に議会側の人たちが「それは困る」と主張しました。長と議員さんは必要なので、最低限の交付税措置は要るのではないかというふうに反論して、従ってその段階では、地方分権改革推進会議の中からはそういう改革は出ていませんので、今日も交付税措置がなされています。しかし、話題になったことはあります。それが議員

報酬です。

もう一つの私どもの仰せつかっているテーマは政務調査費ですが、この政務調査費がどういう扱いになっているかについて、ごく簡単に私からかいつまんで説明します。

政務調査費は、現在、地方自治法上は第100条の第14項になっています。100条というのは「百条委員会」のように執行機関が行っている行政についていろいろ調査して、場合によってはそれについて記録の請求をするという働きを全体として包括して規定している条項ですが、何と政務調査費はこの中に入っている。どうしてこんな中に入っているのだろうかということはどう理解していくのか。そのためには、その中に政務調査費が入った経緯が重要で、それをかいつまんでいうと次になります。

都道府県議会議員さんたちが、政務調査費が欲しいといったきっかけは、明らかに国会議員の立法事務費が出来上がった後です。国会議員に立法事務費があるならば、県議会にもそれに類似したような調査研究費が欲しい、立法化する調査費が欲しいということで、それを認めさせるようにしたのですが、実は認めさせようとした段階では、法的な根拠もないし、それに類する条例もなかったのです。

それで何に目を付けたかと言うと、地方自治法上の公益上必要がある場合は首長が補助を出せるという条項、立法事務費と同じようなやり方ですが、これを使って県政調査費と称する調査研究費に類するようなものを首長さんから補助金として出させたという経緯です。

私、胡散臭かったというふうに考えています。これをやったために何が起こったかと言うと、私どもの言葉で「二元代表制」のうちの1人のほうである首長さんが「公益上必要がある」として補助を出すわけです。その補助を出した調査研究費が何にどう使われていてどうなっているのかということについて、そう根掘り葉掘り首長さんが調べることはできない。議会の議員さんの活動ですから、いかに公益上必要な補助金と言えども、これは事実上、ノーチェックになったわけです。

一応、用途は制約がありますから何でも使えたわけではありませんが、普通の市民から見ると、これは隠れ報酬じゃないかとか、闇手当、闇報酬じゃないかと批判が起き、とてももたなくなりました。

もたなくなっただうしたかと言うと、何とかして法的な根拠が欲しい、そうでなければとてもこれは維持できないということになって、8ページの真ん中にありますように、これも都道府県議会議長会など議会の3団体が、当時の自由民主党に議員立法で何とか法的

な根拠を作ってもらいたいという働きかけをやりました。結果として地方自治法第100条第13項（現第14項以下同じ）に新しい規定を設けて、そこで今日言われているお金が出せるような仕組みを作ったというわけです。

そこでどういうことになったか。13項はここに書いてありますように「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究に資するために必要な経費の一部として、その議会における会派または議員に対して政務調査費を交付することができる」と規定しました。これは国会の立法事務費と基本的に違う規定の仕方で、国会議員は立法活動のためにこのお金は使うと限定されていて、個々に使うのではなく、会派に渡しているのです。

しかし、いろいろ経緯がありまして、地方議会の場合は会派又は議員さんに政務調査費を交付することができることになっています。しかもその目的が「調査研究に資する」ということになっているわけです。しかも、項目の頭に「政務」が付いていて、政務調査費の「政務」とは何なのか、どこにも何の規定もないのです。

立法事務費を念頭において政務調査費を作ったのですが、似て非なるものを作ってしまったというのが経緯ではないかというのが私の見方です。

私は「要らない」と言っているのではないですが、「非常に曖昧な形で作ってしまったのではないか」と私が言うと、当時一生懸命やった人たちがみんな私を批判しまして、「うんと苦労して作ったのに、先生はいとも簡単に批判的におっしゃる」と言うのですが、もともとからして、これはなかなか持ちにくいものになっている。

もう一つ、9ページの段落の次のところにありますが、これはどういうわけか、地方交付税上は都道府県分の政務調査費についてのみの措置なのです。従って、市町村分については地方交付税の措置がないのですが、その理由がよく分かりません。穿ったところは、あのうるさい都道府県議員に関しては、これを法律化した機会に、地方交付税の措置にしておけと言ったのではないかというのが私の推測でして、これは分かりません。当時の人に、どうして都道府県には地方交付税の措置があつて市町村にはないのか聞いても答えが出ません。地方交付税は最低限どこでも必要な経費を保障するということになっているわけですから、政務調査費は市町村には要らないとおっしゃるのですかと言うと、それも分かりません。それにしても政令市は全部政務調査費を持っていますので、この扱いは何だということになります。

実はどういう扱いになっているかというのは、現在は、交付税上分からない仕掛けにし

てしまっています。最初の段階はどうだったかと言うと、標準団体人口170万で議員数が53というところを標準団体にしまして、議会費の中に入れ込むようにしました。議会費の中に負担金、補助金及び交付金等という経費項目があり、その中で平成13年に議員さん1人当たり月額23万9,000円、年額で286万8,000円の措置が交付税上は行われているということになります。

調べていきますと、これ以上のものも出していますが、これは交付税措置ですからかまいません。これは国のほうから、ある考え方で出していただくのですから、自治体が予算編成上いくら出してもかまわないとなっています。一応国のほうもこういう措置をしているということです。

もう一回念のために言いますが、首長さんと議員さんたちの報酬についての交付税措置のほか、政務調査費の交付税措置があるということが悪いと言っているわけではない。国の方もどこかでこういう経費が必要ではないかを見ているということですので、おそらくは国の方にも何か考え方があはずなのですが、この考え方が釈然としません。必要であるから、算定上はこういうふうにして、いろんなことを考えで決めているということだと思ふのですがよく分かりません。

政務調査費についてはいろいろ批判があり、全部領収書を付けているという方向ですので、1円以上全部領収書を付けているということになっています。一体それが何に役立っているかとなると、政務調査研究に役立っているということになっているのですが、一体政務調査研究とは何か、どこに問題点があるかということです。

100条の13項に入れているということは、100条というのは調査ですから、自治法上の改正でこの調査を行う仕組みが現在は強まっているのです。別にこの政務調査費で調査をしてもらわなくても、他の仕組みでいくらでもできますので、わざわざそれを単独で設けている理由はますます失われ始めているのではないかというのが、少し書いてあります。

最後に、今後、私たちがこれを考える時に一番悩ましいのは、議員さんたちの会派活動及び政治活動と称するものとの関係です。私が個人的に言うと、都道府県議会の議員さんたちの政治活動と政務調査費用の活動とは明確に区別できるということは難しいのではないかと。どこかで三重県なりにどういうタイプの政治活動では政務調査費は使えないということを確認した上で、それ以外についてはできるだけ大らかな扱いをしないと、なかなかうまく行かないのではないかと考えています。

しかも、政務調査ですので、何らかの形で議会のこういう活動、こういう任務に即して

このお金は意義があつて有効なのだというふうに考えていかないと、広く県民の理解を得にくいようなタイプのものが、もともと法律上の扱いの中にありますから、より一層悩ましい問題を抱え込んでいるのではないかと考えています。

ここから先は、これをどう考え、どう改革すればいいかというのは改革論です。今日は控えますが、一応今までの経緯とここに書いてあることからはそのようなことになるのではないかというのがこの資料です。

以上です。

事務局のほうからも資料が出ていますし、皆様方も今までいろいろお考えがあるでしょうから、ひとしきり法的な扱いと今後どういう視点があるかについて議論していただいた上で次のテーマに入っていきたいと思っています。

よろしいでしょうか。

何かご質問等があれば事務局を通して伺います。

先ほど少し説明しましたが、直近の地方自治の改正以前は、会派というのは政務調査費との関係以外は登場していません。しかし、一応地方自治法上は、政務調査費の関係で会派の存在は認められているのです。さらにそれが2008年の地方自治法改正でさらに強まりました。

11ページですが、各派代表者会議、全員協議会等会議における議案の審査、議会運営の充実を図るための各種の会議等が開催される実態を踏まえて、議会活動の範囲を明確化するために、議会は、会議規則の定めるところにより議案の審査又は議会の運営に関して協議または調整を図るための場を設けることができるに変わったわけです。そうすると、当然ながら、各派代表者会議というのは会派を前提にしている活動ですから、ここでも地方自治法は議会活動の単位として会派が認められた。会派はさらに強く認められたというのが、今日の地方自治法での扱いというふうに考えて間違いない。

その他の、「の」があるかないかで感触が異なるなんて聞いていますか。

実は、私は、このまま置かれると、議会の議員さんたちというのは、多分非常勤職員と同じ扱いになるから、必ず報酬は日割りにしろという話になりますよ、そういう条文じゃないですかと役所へ聞いたことがあります。その時、この条文は、「その他」の次に「の」が入っていないから、遡ってすべて非常勤職員と同じ扱いにしろと書いてないのですよとのことでした。普通の人を読んだら、これは明らかに非常勤職員じゃないか、もしそうならば、これは切り離してもらわないと困る、誤解を与えます。議員さんたちの活動が、正

式の会議に出る以外にないということであれば、会議そのものが成り立ちませんので、切り離してもらえませんかと伝えると、切り離すことはできますといわれました。

どうしてもこれは理解不可能で、同じことが 204 条にも言えるはずです。従って、私は知事さんに退職金を出すのはどうだと言っています。退職金というのは報酬ですから、これは明らかに常勤職の扱いです。それが今日会議に出していただいた、戦前からの知事さんは官吏であったということが戦後の直接公選になってもずっと持ち越されていて、明確に議論していません。誰も言わない中で、私は一人で言っているのですが、誰も応援してくれません。だから今、退職金はもらわないというか減らしていつていますが、明らかに知事さんは一般職員の常勤職の扱いです。そんなこと決めてないではないかと言っています。

一步前進した 203 条の改正は議員立法ですけれど、国会で自民党にお願いした時に、当初我々は年俵でどうでしょうかと言ったのですが、国会議員の皆さん方は「何、都道府県議員が年俵？俺たちと同じ扱いになりたいのか」とおっしゃるのです。今でも年俵ではいけないという規定ではないのです。でも、国会議員の皆さん方は、都道府県議員と自分たちの扱いが同じ年俵はけしからん、年俵はダメだとおっしゃるのです。

その時に矢祭町がすでに条例を改正して日割りで 1 日 3 万円にしていました。自民党の議員さんから、「矢祭町で日割りでやっているだろ、1 日 3 万円でやっているじゃないか、年俵とは何だ」と言われました。それでは恐縮ですが、非常勤委員とは差を付けて「議員報酬」という言い方でやってもらえませんかとなりました。

私は年俵で全然かまわないと思っています。年俵をどうやって配布するか条例で決めればいいですから、月単位でもかまわないし、半年単位でもいいのではないかと考えていますが、そこまで行かなかったのがこの 203 条改正です。

(青山委員)

報酬と給与と言うか首長と議員のお金の概念、言葉の違いも問題とすると、先ほど戦前からの官吏の歴史だと言われましたが、他にもあります。

例えば専決処分を自治法改正する案がありますが、専決処分は否決されても法的に違法ではないということ、議会の招集権では、首長が議会を招集するという規定、それとこの報酬か給与かという問題、思い付いても三つぐらいあって、これは非常にクリティカルな問題かも知れませんが、首長と議会のバランスを欠いている。やはり同じレベルに置くのが筋ではないかなというのと合わせた感じがします。

(大森座長)

そうですね。ですから、もし法的に整合性を取るのであれば、一応地方公務員法というのは(第3条で)特別職と一般職で区別して、特別職については地方公務員法で(第4条で)それ以下の規定は適用されないわけですから、それと整合するためには、地方自治法上で選挙で選べる公選職についてはこうやって入れ込まないで別規定を定めるべきです。そうすれば特別職と一般職の区別が地方自治法で明確になるはずですが。どちらかと言うと地方自治法は基本法に近い法律にもかかわらず、基本的な考え方が明確ではないです。地方公務員法のほうは明確で、特別職と一般職は分けています。それを変な形で持ち込みになっているのが、多分戦前からの持ち越しだと思います。

(青山委員)

多分絵を描くと、首長を軸にしてピラミッドになっていて、議会というのはガス抜きと言うか横に出ている。これがずっと戦前から引きずっているということです。それは二元代表制と言いながら非常に歪んでいる。これはいろんなところでやっぱり見直していかないといけないと思います。

どっちも報酬だと言っているのでしょうか。首長も報酬、議員も報酬、ということどこがいけないのかという話ですね。

(大森座長)

私もそう思います。報酬の額については色々ありますが、公選職としての扱いは同じにすべきではないかと思えます。

今、青山さんが言った、1995年あたりから分権が始まりました。最初なかなか皆さんのご批評を受けていたのだけれど、やはり議会の活動も行政体制の中だったのです。自治体の活動全体は、全部行政体制の中に議会も入れ込まれていたのです。

私たちはおかしいと気がついて、議会は行政体制ではないでしょと言ったのですが、最初に法律がそう書かれているのです。商工・下水道・振興、行政対象の中に入ってしまったのです。やっとなんかそれを少しづつ外に出して、議会は行政体制と違うじゃないかと考えて、少しずつ変わってきているのですが、まだすっきりしていない。

(廣瀬委員)

自治体の政治制度の基本を検討しているはずなのに、首長と議会の関係を地方行財政検討会議の中で検討しているわけですからね。

(青山委員)

地方制度調査会は、三重の議長が全国の会長としてご出席で一昨日終わりましたが、議長、議会、住民の関係をどうするかという話になっています。

行財政検討会議というあの名前はおかしいです。

(大森座長)

実はもう一つ隠されている論点なのは、私が出した資料の1ページの自治法の改正のところで203条が出てきますが、第2項に「普通地方公共団体の議会の議員は、職務を行うために要する費用の弁償を受けることができる」と書いてあります。法律の文言で「職務」という概念が出てくるのはここだけなのです。

これは費用弁償のことですが、この費用弁償に当てられる議員さんの職務とは何であるかというのは結構大変で、実は最高裁の判決があるのです。従来最高裁の考え方は、費用弁償に当てられる職務というのは、地方自治法上、規定されている正規の議会の期間、本会議、常任委員会とか、そういうところ出席することに限られているのです。それ以外のところに費用弁償したらそれは違法であるというすごい解釈なのです。

従って、「職務」というのはここしか出てきませんので、一体この職務というのはどういう内容であるかということが法律の解釈としてよく分からないのです。争点としては、現在の議会の活動を支えている議員さんの活動の職務というのはどの範囲まで含まれているか、そういうふうには考えないと、費用弁償は、交通費をきちんと出すことになっていますが、その範囲はどこまでかということと関係が出てくるのです。これが曖昧なため、争うと、従来自治省の考えを踏襲して、最高裁は非常に限定的に解釈したのです。

もし議員さんたちの活動の費用弁償の対象がそんなに限定された職務に限られていたら、議会の活動などできないので、それはおかしい。当時、私は最高裁の判事は何を考えているのですかと批判したことがあるのです。

相手は最高裁ですから、どうしたらいいかということそれはこの職務の範囲を拡大する方向に向かうよりないのです。できるだけこの職務を拡大して、県民の皆さん方が、それは妥当な活動ではないかという理解が得られるように拡大する以外ないではないですか。その方向に向かうべきではないかという問題というのが出てきています。そこもまた結着が付いていない条文です。

(金森委員)

過去は名誉職で、実費のみだったところから報酬を出すことになって、議員さんのいわゆる生活にかかる費用というのもこの報酬なのですか。

(大森座長)

国会答弁等で見ると、別に生活費を保障していない、しているつもりはないと言うのです。だからまだ名譽職的な性質が全部なくなっていない。しかし、できるだけ議員さんの活動の実態に合わせるようなある種の報酬は出すべきだと、そういう考え方なのです。

(金森委員)

それでだから中間に位置していると。

(大森座長)

だから、カテゴリーで言うと「給料」ではないのです。

そうすると、知事さんに給料を出しているのはどうしてなのだろうかという、逆の疑問が起こるのですけど。

(青山委員)

やっぱり戦前から首長が官僚で、選挙で選ばれない官僚で、議会はそこであんまり乱暴なことを言うともまずいから、みんなで聞いた形にしなきゃいけないよねという、おまけ機関という印象を受けますね。

(大森座長)

専従職とか有給職とかいろんな区別の仕方があるのです。いろんな言い方が国会答弁等では出ているのです。それはそういう質問があるから答えが出るのですが、その都度非常に曖昧な形で、最終的な扱いは政治的に決着させているのです。政治的に決着するということは、振り返ってみると、明確に筋が読めないけれど落ち着かせているのです。政治的な決着というのは意味がないわけではないのです。政務調査費からみんなそうですが、いろんな議論があって、このへんで一応手を打つかということで決めています。政治的に決めると曖昧さが残るけれど、それで事を処理していくということがあって、どうも国もそういうふうに扱ってきた。あるいは、政治に係わっているものですから、そういうふうに関わざるを得ないような性質を持っている問題なのかも知れないです。

(青山委員)

それでちょっと迷うのは、自治体のレベル、基礎自治体なのか広域自治体なのか、そういうことにも係わるかも知れませんが、こういう議論の時に、本来議員はボランティア型であっていいのではないかということが小さな議会では言われます。

そういう時に一本の論理で、「いや、そうではない」と言うのは言うかも知れないけど、例えば私は1,000人の村があつていいと思っているのですが、1,000人の村とか5,000人

の村とかもう同じ論理で説明しきれぬかどうかという問題になります。そうすると、そもそもボランティア型の議会という考え方はどういうことになるのか、ちょっと知りたくなってきます。

そんな時に、だから例えば三重県議会のような広域自治体はそういう考えは取るのだろうか、取らないのだろうかという整理にならないのかと思います。

(大森座長)

大事なことです、議員さんの身分と言うか、議員さんがどういう職業かをめぐって、分かれた議論があるのです。しかも今のように比較的人口が少ないところの議員さんの扱いと、都道府県の議員さんと同じように扱っていいか。仮に議員さんがボランティア的なものだということはどういう理解になるのかということで、皆さんの感触を聞かせてください。

(岡本委員)

そういう歴史認識、そういう歴史はあったけれども、現実の問題として今はこういうものであるということではないのですか。日本の歴史的にそういうことがあったけれども、今現実に県会議員なりそういう人の、例えばその人自身の個人的な収入を見ると、多分ほとんど専業ですから。昔は兼業の方もたくさんおられたけれども、今、そういうふうにはやっておられる、戦前、戦中の時のような方々というのはもうほとんどおられないのではないですか。おられるのですか。

(青山委員)

地域名望家みたいなお金持ち。

(岡本委員)

そうそう、そういう人がもうおられないのでは。

(大森座長)

議員さんの身分だとか職業人としてのあり方を考えた時に、地域で誰が出てきてくれますか、どういう人なら応じて議員さんになりたいと思ってくれますかということが重要なことです。一定の条件があれば誰でも出やすいような、そういう議員さんの在り方を指すのか。何か規制すると、それに応じられる人しか手を挙げられなくなる。

本当は、都道府県や市町村の議員さんはどういう人がなっているかということを調べる必要があります。どんな人だったら、現在の都道府県議員さんは務まっているのか、どういう職業背景の人が、あるいはどういう生業でどれほどの経済的にゆとりがある人がやっているのか知りたいです。

議論としては、誰でも出て行って一定の生活ができるようにすべきであるということになると、ボランティアではないです。一定の生活給とは言わないまでも一定のものは出すべきであろうと。例えばサラリーマンが辞めて議員さんになるというのは、これはよほどのことですから。

(青山委員)

そのところが、ちょっと実は整理がつかないのです。たくさんの、非常に少ない専門家集団で議会を構成するのが一番うまくわたるのか、それともいろいろな階層の人がたくさん、男も女もサラリーマンも、住民の職業別、年齢別の違いが変わらないような議員の構成にするのがよいのか。

(岡本委員)

現実に国会議員を見たら、政治家になれない、そういうところから行くと、縮図か縮小版かどうかよく分かりませんが、自然そういうことかなという感じがしないでもない。

(青山委員)

レベルがやっぱり違うのだと、その「違う」とはつきりどういうふうに言えばいいのか今分からないですけど。

(廣瀬委員)

例えばこの今日の資料の中でも、実は町村議会の中の一番報酬の高いものとして葉山町が確かにありますが、市議会の最も報酬が安いところよりは高いのです。ただ、全般的に言うと、いずれにしても倍弱ぐらいでしょうか。町村議会全般の報酬水準の1.何倍と言うか、2倍弱ぐらいの水準に平均的な市議会があって、それから市議会の一般より1.5倍とか2倍弱ぐらいのところに政令市がある。特に伝統的な以前からの政令市は実はそれより高い格好になって、旧来の政令市と都道府県議会が概ね似たような水準です。

例えば神奈川県で女性のほうが過半数をもう2期続けて占めている議会、大磯町議会ですが、こことすぐ近隣にある人口10万とか20万の都市の議会と職務が違うかと言われると、ほとんど変わらないのです。地域性が違うかと言うと、多少はあるとは思いますが、でも大きくは変わらない。例えばそれで近隣2、30万の市と議員の構成が違うかと言うと、明らかに違うのです。大磯でなぜそうなるかと言うと、女性が多いことと年金受給者が多いということは明らかに言えるのです。近隣の神奈川県下の人口10万という市であれば、サラリーマンを辞めて立候補される若い現役世代の方も比較的最近多くて、この落差というのは、私はやはり報酬というものが明らかに効いていると思います。

そのどちらを取るべきかは自治体ごとに自己決定していただろうと思いますが、報酬はそれに反映するという事は認識した上で選ぶべきであると思います。

もう一つ、これは県議会には当てはまりにくいかも知れませんが、基礎自治体によってみますと、地域社会の縮図という点で、例えば一次産業主体の地域でも農業主体の地域では、その従事者の多い職業から兼業で議員になっていらっしゃる方が非常にたくさんいらっしゃるけど、漁師町ではほとんどいらっしゃらない。これはもう職業の性質として、通常のところでは年4回の定例会に2週間ずつ張り付いてという兼業のやり方はほとんどできないということもあって、実は地域の基幹産業の方がゴッソリ抜けた議会になるところと、基幹産業の人たちが中心になる地域とに分かれるのです。

(大森座長)

農閑期ならできるのですね。

(青山委員)

しかし、小さな漁村では半農半漁としていっぱいいるのではないですか。そうでもないですか。みんなが遠洋漁業に行ってしまうようなことはあるのですか。

(廣瀬委員)

おそらく漁師さんと言っても、いわゆる養殖型でやっている地域と、それから本当に漁に出るところの差というのもあると思います。

(青山委員)

町村議会がだいたい平均が今20万弱ぐらいです。それで専門職として生きていけるかと言うと、ちょっと足りない感じがしないでもないかも知れない。実はその明確に専門職だというふうになっているのでしょうか。

(岡本委員)

不勉強ですが、議員報酬と今の費用弁償は支給しなければならない。

それから条例で期末手当と政務調査費を支給することができるのですか。

(大森座長)

そうです。それ以外はみな支給することができる規定で、支給しなくてもいいのです。

ボーナスも、国会議員も出ているのだから地方議会にも出せという、政治決定です。

(青山委員)

都道府県議会議員というのは、やっぱり現実には専業で、これからも専業であるべきだということですよ。

(岡本委員)

そのへんはもう市町村議会を無視して、県議会とかで考えて絞っていくかですね。

(大森座長)

今回いろいろヒアリング等をさせていただいて、三重県の議会や議員さんたちの活動実態として、その中からどういうふうに考えるかですね。

(青山委員)

次回、非常に難しいことをいろいろ考え始めると、こういったほうがいいということでしょうか。

(大森座長)

希望としては若干どこか普遍的なものが出てくればと思います。せっかく三重県が張り切って乗り出したわけですから、他のところから見ても、「なるほど、こういうことは大事だな」という、そういうものが少しでも出てくればいい。あまりこの三重県の実態とかけ離れてもダメだと思うのですが。

(青山委員)

廣瀬先生がさっき言われたように、例えばそれぞれの地方議会、我が自治体の議会議員さんはこういう形を取るのだということについて、例えば少ない人たちだけで構成する国会を凝縮した議会なのか、それとも大きくて広く多様な意見を寄せる議会とどっちがよろしいですかということを、自治法で上の定数も取れたことだし、それぞれで決めていいということです。

それがきちんとしていなければ、ただ横の同規模の自治体と比較ばかり戦後 60 年してきましたが、そういうのは止めて、我が町、我が都道府県議会は、もっと議員は多くてもいいとか、給与を落としてでもいいからそちらがいいのだとか、そういう大きなところで判断できれば、やり方はあるのかなという気がします。

(大森座長)

そう考えて行くと、都道府県は選挙区制度というところで、県会議員さんというのは選挙区の意味代表者であると同時に県会全体の代表者であるという立場です。そういうことを考えて行くと、どういう選挙区、どういう単位の選挙区を設定しているから何人選ばれてくるかは無視できない。だから、選挙区の代表者であることは否定できないけれども、そればかりでは困るのです。都道府県の議員さんの在り方を考えると、選挙区制度が相当効いているのですよ。

(青山委員)

それに触るとまたキリがないということですか。

(大森座長)

とりあえず選挙区制度の改正提案は、現在は郡・市ですけれども、市町村単位で変えたほうが良いという話なのですが、これは市町村の合併の結果が反映することになりますから、どう整理していくか。今日、平成の合併は終わったということを前提にして、その上で現行を想定した上で、選挙区制度をああしろ、こうしろというのはなかなか難しい。その上でどうすればいいか。

活動実態は、全体からすると片手間ですのような話ではないので、それならばそれにふさわしいような議員報酬を我々がどう考えたらいいか、やっぱり実態に合わせた中から考えるのが順当です。

その際、できるだけどこを議員さんの在り方としていくのか、先ほどから法律上いろいろみていますが、できるだけ直接県民から選ばれている職なのだから、その職をどう重視していくか、そういう観点が入って全体を考えるべきなのではないかなと思うところです。

それが今まで3議会、議長会が国に向かって物を言ってきた大きな流れと合っているのではないかと。三重県だけがそれと違う方向を目指すというのはなかなか難しく、やはり3議会、全体として公選職という在り方を尊重して、その方向に向かっていくということが重要じゃないかと私自身は思っているのですが。

今日で終わるわけじゃありませんが、とりあえず今日は勉強させていただいて、その次の、今までいろいろな調査をしてもらっているものがあって、ちょっとそれを議論すると言うか、これは諮問会議があって、そこでいろいろ、これは廣瀬さんから何かコメントがありますか。

(廣瀬委員)

県民意識アンケート、それから議員の方からのアンケートもあり、それから行われた時期は若干ずれるのですが、それに加えて議会・会派・議員活動の活動実態に関するものがここにあります。

まず一つ留意していただきたいのは、県民意識アンケートの数字ですが、これはeモニターという県政モニターとして登録するということを選択された方が調査対象なので、これは一般県民の方よりも県政に対する、少なくとも関心度がもともと高い。それを前提としての数字が出ているということは、その意味で行くと、関心度とか評価の度合いだと

かあるいは認知度については、一般の県民の方を想定すると、現実にはさらにこれよりも低い数字が出るものとして読む必要があるということをご覧いただく時をお願いしたい。

そして、県民意識アンケートの中でいろいろと興味深い点というのがあるのですが、一番ショッキングに受け止められました。5ページ目、議会基本条例の認知度、「条例の存在を知っており、内容もある程度理解している」という方は、1,033名のうちの22名、2.1%。「知らない」という方が73.3%あり、「一応存在は知っているが、内容までは分からない」という方が24.1%ですから、一番上だけが本当の意味で県議会の改革というものを、あるいは県議会の改革のために制定された条例をご存知だというふうに考えると、これだけ県議会は頑張っているけれども、県民の方の認知度はこの水準である。しかもこれはe-モニターに登録された人において、やっと2.1%だということです。

知られていないからダメだということではないのですが、そういうことを前提にして何かを説明責任を県議会として果たす場合にどうするかという課題を背負っているということは、注視しなければいけないと思います。

そして、6ページの13、県議会活動全体について問12では50%を若干超える方は「大いに」か「ある程度」は別としてとにかく評価をきちんといただいているのですが、自分たちの声が県議会に反映されていないと「やや思う」と「思う」のほうで20%少々というところ、まあ頑張っているなという人は半数ぐらいいらっしゃるけれど、じゃあ自分の声が届いているかということになると、それよりはだいぶ減ることなのです。

他方で議員の皆さんとしては、それなりに頑張っているという点について意識をされていらっしゃいます。そして、概ね効果が「ある程度あった」という方と「かなりあった」という方で常に過半数をかなり大幅に上回っています。

一方、議員としての活動の日数に係わることとして4ページの会期についてのところですが、他の項目に比べて会期の見直しについては、それでも明確に過半数ではあるのですが、年4回の会期日数で100日余りというものを年2回で会議の実際の日数では会期日数は200日を超える形に変更されることで、効果についての評価は「かなり」と「ある程度」を合わせて63.3%と異なります。他の項目に比べてややここは低い。で、あまり効果がないのではないか、あるいは効果がないという懐疑的な見方が3分の1を若干上回る数ということです。つまり、会期日数が増えたことによって、それに見合った効果が上がっているのかということについては、やや他の項目に比べると留保があるように見受けられます。

そして、ヒアリングの中では、例えば地域活動に割ける時間が減ったことに対する懸念

も実は分析には表れていました。これは今日の資料には入っていないですが。

それで活動のバランスにとって深刻な問題があるのかということは、議会会派、議員活動に係る状況把握アンケート4-3の3ページで、2のところにある三つの活動、機関としての議会の活動であれば、費用弁償が出ると最高裁の認定するような活動と言えるかも知れませんが、その活動と、それから会派活動と議員活動のバランスを、こうやってアンケートを取りますと、だいたい3分の2の方が「バランスがちょうどよい」とお答えになっています。次に、大きく水を開けられて15%の方が「議会活動の割合がちょっと大きくなりすぎているのではないか」という声が出ているのですが、ここは言いかえると、議会という機関の一員としてその機関の活動を充実させていくということを責務として考えると、その活動バランスは悪くはないと、ある意味で言うとやや建前的に答えるならばそうだという方は多いのですが、じゃあ本音としてもうちょっと自分の活動の組み立てにとってどうかと言うと、ちょっと議会活動に割く時間が多くなったので、本当はもうちょっと地元でもいろいろなことをやりたいのだけれど、それは思うだけではできていないという本音も実は裏にはあるのかなと思われまます。

これは議員としての議会活動、会派活動、個人としての議員活動をどういうふうに組み立てていくかということについての本音と建前に表れていて、ただ、これが問3の「今後どういう活動を充実させたいか」と言うとき、特に議員活動を充実させたいと。ここの二面性のところにちょっと表れているのかなというふうに見ています。

ですから、この議員活動の中にもおそらくお答えになった議員の方によって、その地域を細かく歩くような議員活動を想定されている方と、例えば研修会であるとかそういうようなところに、例えば東京で開かれているもの等々、そういうところにも積極的に出かけて行く時間的余裕をもう少し確保して、政策の勉強をしたいという方もいらっしゃるでしょうし、そこはちょっと読み込みが必要です。

そこに理想像としてはもう少し議員個人として自分の議員活動を充実させるために時間を使えたほうが、望ましい議員活動ができるのではないかという本音は見えているのではないかと、それを全面的にその通りと言えるかどうかは別として、その中には確かに、もう少し資質を高めていただいて、時間を取っていただいて、議会の活動にも反映してくるような議員としての自己研鑽を積んでいただくための活動時間の確保やその条件を整えるというのは、公費支給の対象の中にもある程度みなくてははいけない。現状で足りないと評価するかどうかは別として、公費支給の対象としてそういうものが当然カバーされる

べきだろうというふうには、私個人ではそんなふうに見ているところです。

見ていただきたいポイントとしてはそんなところかと思います。

(大森座長)

三重県が張り切って作った議会基本条例ですけど、モニターさんが全然知らないということは、モニターさんって県政の情報が伝わるのでしょ、そうではないのですか。県政情報は定期的にモニターさんに伝えられているか、伝えられていないか。

(廣瀬委員)

これは事務局からどなたか、e-モニターの登録者に情報提供がされているのか。

(事務局)

定期的にメールマガジンを出していますので、そこでは県政情報を提供していると思います。

(青山委員)

一般県民にしてみれば、条例があってもなくても中身が大事だと思っているから、そんなに悲観することもないし、何でもないのではないかと思います。私自身の認識は、議会基本条例というのは今まで議会がさまざま積み重ねてきた慣例がきちんと定着できるように条例に落としておこうねという意味だから、そのことを別に県民が知らなくても、張り合いはないかも知れないけど、いいのではないかなというものです。

それよりも、私的に考えれば、このe-モニターの人たちの間13で、県議会が議会基本条例を作って改革しているのに、県民意見の反映は少ないと。これはどういうことなのか、どう考えていけばいいのか。議会内では盛んに活動をされていて、県民の人たちはある程度評価はしているけれど、私たちの意見は届きつつもできていないと、こういう意味ですよ。多分このへんが、議会の報酬云々という時にカチンと来るところのちょっと要因になるような気がします。

(大森座長)

市町村が同じようなことを聞いてどうなるかというのがありますが、やはり私は都道府県というのは普通の住民から遠いのだと思います。市町村より都道府県は遠い存在なのです。すべて市町村に住み込んでいるから、各選挙区で馴染みのある議員さんたちとお付き合いがある人に聞けば、それなりに伝わっているのですが、一般的に聞いたら都道府県の議会は遠い存在です。だから議会は何とかして県民の人たちに近づいていくと言うか、近い存在であるということを努力しなければいけなくて、乗り出している。

現在 47 都道府県この広域自治体は遠い存在なのです。言わんとしていることは、これ以上バカでかいような道州を作ったら、こういう調査結果を見ると分かってしまう。今の都道府県だって遠いのですから、道州なんかを作ったら、議員は全然はるか彼方だということになる。

(岡本委員)

政令指定都市なんかがある県だとよけいでしょうね。

(大森座長)

私はある程度やむを得ないと思います。都道府県ぐらいの大きな単位で自治を営んでいて、小さい市町村のような話にはなかなかかなりにくいと思うのです。私はある程度こういうものが出てくるのは都道府県議会も同じだなということを疑問に思わなくて、残念だなと思っているのです。

(青山委員)

これ、別に知られていなくてもいいのではないですか。

(大森座長)

せめて議会で自分たちの振る舞い方のルールを作ったということについて、県民がこれほど知らないでいるということが切なくて。一番言いたいのは何も知らないのは当たり前の話だから、特段に都道府県というのは近づける努力が必要だということです。

私も、こういうことについてどう考えればいいかなと思っているのですが、この調査は結構おもしろい結果が出ています。都道府県単位でこれぐらいやったのは初めてですか。

(事務局)

はい。

(大森座長)

この 4-2 のほうは議員さんたちの意識で、会期を 2 回に延ばしたことはあまり効果がないうようなことですか。

(廣瀬委員)

80% 台後半とか 90% ぐらい、改革についてある程度以上の評価をしている項目が多いのです。それに対すると明確に有意な差があります。会期の見直しについては、3 分の 2 ぐらいの方は効果があったと思っているけれども、3 分の 1 ぐらいの方は懐疑的。

(大森座長)

会期制は 1 年間全部オープンにすべきだと私は個人的に思っていますが、実際にこれを

やってみると、これによってどういう効果が出てきたかはあまり確信を持ってない人たちが
ある比率いることと、忙しくなって地域活動ができなくなって、議会活動が忙しくなりす
ぎているのではないかと思っている議員さんが出てきていますね。

だからある種の改革をやってみているけれど、改革から出てくる違った一種の余波のよ
うなものが生まれていますね。

(青山委員)

実質的に今 200 日ぐらいやるのですか。

(廣瀬委員)

会期は 200 日あまりぐらいです。

(青山委員)

毎日毎日議会をやっているわけではないでしょ。決めてやっているのですよね。

(大森座長)

全然あらぬことですが、この三重県のように会期を延ばしたら、議会事務局は従来と比
べて忙しくなっていませんか。

(事務局)

一時は時間外が大きく増えたことがありました。最近は減って落ち着いています。

(大森座長)

一般的に議会事務局の人は、会期が年でオープンになっちゃったらたまらないと思っ
ているのか、そういうのを聞きたいのです。三重県議会でなくてもいいけれども、議会事務
局の人たちは、こういう議会の改革に対してどういうスタンスでどういうふうに思ってい
るか本音を聞きたい。仕事が忙しくなってたまらないと思っているのか、いい議会になっ
たから一生懸命支えたいと思っているか、相当違ってくると思う。今はそれほど議会事務
局は忙しくないですか。

(事務局)

忙しくないというわけではありませんが。

(大森座長)

こういう調査会も置いたから、ますます忙しくなる。

今日は副議長がおられますが、議員さんたちの意識の中に、少し議会の活動が忙しくて、
議員個人としての活動をもう少しやりたいという意識が出てきていますね。

(中村副議長)

議員同士でも、他の議員がどのような活動をしているか分かりません。地域もそうですし、議員それぞれ専門家的な人もおれば、現地にしっかり入って仕事をする人、議会の中心の活動が中心の人、津に住んでいる議員、紀宝町の方の議員などは現在朝から晩までずっと現地を回っている。全く議員の活動は違いますし、やってくるのに3時間かかる議員と比べようもないと思います。

しかし、全く違う議員が51人活動しているから三重県全体を掌握できているのだと思いますし、また地域活動と議会活動の区別はなかなかつけにくいと思います。地域活動は議会活動と政策的な面で直結していますし、そこを聞き取りの時に踏み込んでつかんでいただければと思います。

私も同僚の議員がどこまでどんな形になっているのか、一緒に議会活動してきた者でも分からないです。

(大森座長)

会派の活動として、具体的に何をやっているのでしょうか。例えば議会における意思決定を自分達の会派としてどういう風なスタンスで決定するかを、なかで相談する等ですか。会派活動という主としてどういうものですか。

(中村副議長)

私は新政みえで自民や公明がどうなのかはわかりませんが、私どものところでは、会派のメンバーでそれぞれ部署(広報・政策等)や問題点・テーマを決め、当局から出されてきた課題にチェックを入れたり、自分たちの決めたマニフェストを検証したり、現地に入ってそれを鈴木知事が出してくることにに対してぶつけたり、お話を聞いたり、会派のグループでマニフェストを実現させるための活動をしています。

また県内のたくさんの団体の代表と会派としてチームを組んでお話を聞いたり、そのようなことに時間を費やしています。

(大森座長)

他の会派の事は知らないことが多いのですか。お互い手の内を明かしたくないことがあるのですか。自治体のレベルでは、隠し立てする必要がないと理解していたのですが。意外とお互いの事を知らないというか、手の内を明かさないということですね。

(中村副議長)

よく似たこと事をやっていると思うのですが。

(大森座長)

共通にやれることを個別にやっている状況はあるのでは。連携を保った方がいいと思いますが。

(中村副議長)

それは欠けています。

(大森座長)

どういふことならお互い相談する気になるのでしょうかね。

(廣瀬委員)

この調査をやらしていただいた時期からいいますと、資料4-3の1ページを見ていただければ分かりますように、大会派2つ・小会派2つ・1人会派という構成です。2人組織は2人の間で調整すれば会派として意思決定できますので、会派の活動はやはりだいぶ違ったかなと思います。20名ぐらいみえる大会派については、個々の皆さんにヒアリングさせてもらいましたが、そんなにはかけ離れていないかと思います。

(大森座長)

この大会派二つは仲がよいのでは。そう聞いているのですが。

(青山委員)

しかし一般的には、最大会派が過半数をもっていない場合、他のところをみると不安定な議会になるようです。駆け引きが行われるので。

(大森座長)

その場合政治の力が強まりますね。お互い切磋琢磨し、議会として意思決定できれば。知事の出してくる条例、知事に対する会派としてスタンスはあるのでしょうか。

(中村副議長)

それぞれマニフェストを出していますし、知事も出しています。それに対し、しっかりと応援した会派と、応援しない会派、微妙なものもあります。

その中で、県民にとって一致するものがあればそれはそれで進めていきます。

(大森座長)

ある県では、執行機関と議会がツーカーと申しますか、会派が担当課の課長や係長とやりとりしていますので、情報がほとんど伝わっているという仕掛けがあつて、新しい知事の方が実態を把握できていない状況がある。つまり会派の活動は独自でやっていることがあつても、執行機関との関係でいろんなことをやっているのではないですか。

(中村副議長)

それぞれの会派で力を入れている課題について、執行部に対して提言をしていく場はそれぞれ別々にあります。それで気になるのは鳥インフルエンザの問題や現在の災害対策などは、本当は会派を超えてきちんと現地に入って提言をするということなのかもしれませんが、それぞれの会派でやって、議会全体としてもやっていますので、執行部は大変だと、議員としては改めることなのかと、流れとしては思います。わが会派はこんな事を訴えます、この会派はこうしてほしいと思いますという競争もあります。

(大森座長)

会派は、どこかの政党と関係していると思いますが、一種の下部組織的なところもありますが、政党との関係、そのような政党の活動も会派の活動に入るのですか。

(中村副議長)

私たちのところは直結していない、政党の下請け機能的なものではないのですが、ただ政党を巻き込むことはします。信頼関係のある友好政党の方に色々な提言をしたりはします。あちらからあせいこうせいということはありません。

ある所はあると思いますが、統一で請願をあげたり、そういうのは党活動なのか、会派活動なのかは区別がつかないところです。

(大森座長)

他にいかがですか。ご指摘等ございますか。よろしいでしょうか。

これにプラスして、これを念頭に置きながら、新しくアンケート調査をかけていますので、一応先生方には、どういうものをかけるか事前に送られていましたが、少し念のために何を調べようとしているか説明してもらえますか。

(事務局)

資料6の1ページについて、記名アンケートですが、調査期間中の各月について4人または5人が回答するように調整をしていただいた上で全議員の方に1ヵ月分を分担してもらおうようお願いをしています。従って、今51名ですので、48ヵ月分と残り3ヵ月分が出てくるように調整をお願いしました。

議員活動につきまして、毎日の活動内容は3時間区分とし、議員活動分類表から選択して記入してもらおうということで、分類表については、資料の3ページにあるように1～22まで分類をしました。本会議、委員会等、議会の活動等見えやすいものから並べていったという表で、それ以外に政務調査活動としてよく挙げられるようなものを並べ、それから行事に出席するとか、政党活動等々で22番に「その他」を設けました。こういう細かい分

類の中でも表しきれないものがあれば、これを選択したうえで、具体的にどういうことをしていたのか書いてくださいというお願いをしています。

4 ページは調査票で、備考欄を大きく取っています。この22種類の分類、それから五つの時間帯、この区分の中で表しきれない部分は備考のところでは表現をお願いしますという依頼をしています。

5 ページは、他に調査会においてご議論いただく時の参考になる事項とか、調査会の先生方に意見を言いたいというようなことがあれば書いてくださいという意味合いでいくつか項目を設けてあります。それから、個々のヒアリング等をやっていただくようなことがあった場合には応じていただけるかどうかというこの選択肢を設けてあります。

この調査そのものは、9月6日に各議員さんをお願いをし、今年28日を締め切りに設定していますので、調査結果は次回10月17日に出させていただきたいということです。

以上です。

(大森座長)

これでしっかり全議員に調査になっているのですね。

(事務局)

一月分は必ず担当してくださいということで入っています。

(大森座長)

すべての議員さんが必ず出してくださいになっているのですか。

(副議長)

協力をお願いしました。

(岡本委員)

そのまま率直におっしゃっていただくと、反応はいかがでしたか。

(事務局)

基本的に、調査会を設けようというのは、いろいろ議論がある中で議員のほうで決めたということを皆さん承知してみえます。ただ、現実にこの作業をするのは、非常に細かく思い出さないといけないのが大変で、少し濃淡が出るのではないかという感じはしています。どこまで細かく思い出せるかということだと思いますので、別の方から聞いた話ですが若い人はメモを取っているので、あの人たちにたくさん書いてもらおうというようなことを言ってみる方もあります。いずれにしても総じて出さないといけない、という反応はいただいています。

(大森座長)

各月で4、5人ずつになるように、あなたは何月、あなたは何月というのは可能ですか。

(事務局)

基本的に個人にお任せすると月が重なったりしますが、会派があり、会派活動などは共通した部分がありますので、そのあたりは会派の中でも調整をしていただきます。

(廣瀬委員)

3時間単位で分からないよね。厳しいですよ。

(事務局)

調査票では、時間のところで6～9時というのがありますが、これはこういうアンケート調査票を議員のほうで見てもらった時に、現実には朝に駅前であるとかいろいろなところでやっているの、そういう時間帯の活動があるとか、行事に出席したりという活動があるというので、付け加えさせていただいたところがあります。そういう意味では議員の皆さんも、実際にこういったものを作る時にはある意味で実態に即したもので出したいという声をいただいています。

ただ、細かいですから、この表がすべて埋まるような形はなかなか難しいだろうなと思っています。特に備考欄がどんな形で出てくるか、実態を掴む上ではこっちのほうを期待と言うか、活用できればいいなと思っています。

(大森座長)

これの扱い方ですが、どこかで真剣に取りまとめるのですが、出していただく時は議員さんのお名前を出してもらおうのですが、この結果を出す時に個々の議員さんのことが出る話ではないのでしょ？そこのご了解はどうなっていますか。

(事務局)

ここでまとめますのは、個々の方が何をしたではありませんので、トータルで最終的には1年を通じて議員がどれぐらいの活動をどういった比重でやっているか、そういう形でまとめるつもりであります。

(大森座長)

だから個々の議員さんの固有名詞で、この人はこうやっているというのは外に出るわけではないですよ。そのご了解がないと、正しく正直に書きにくいから、そういうふうには使いませんということを明白にしてください。

(事務局)

はい。座長のおっしゃるように。

(大森座長)

それで、備考欄等で、あるいは「その他」でどうしてもこれは直接自分たちはこうしているということを伝えたいという人が出てきた場合は、できれば私どもでお受けします。

それから、ある程度私どものほうで議論を集約していったって、こういう方向でこんな論点があるのではないかなった段階でご意見があるかも知れませんが、今のところはすべて、最後に付いているこの1枚で、この段階で全部これをやってもいいのか、とりあえず実態についていろいろお聞きした上で、少し議論を重ねていったって、こんな方向についてご意見があればというのがいいのか、ちょっとまたそれは議長さんたちに相談してやってみたいと思います。今日の段階でこれが皆さん方に付いて出てきたら、出てきたことについて処理するというところでよろしいかと思います。

それで、これでやっていただくと、次の調査会ではこの一応のものが出てくると理解していいでしょうか。

(事務局)

きれいにまとまるかどうか、時間的なこともあります。一定の姿はお示しをしたいと思います。

(大森座長)

従って、次回には一応の収集結果が出るということですね。

アンケート等についてよろしいでしょうか。

少しわずらわしいかも知れませんが、頑張ってやっていただければと思います。

個別のヒアリングについてはまたご相談するいたします。それでよろしいでしょうか。

だから次回はこのヒアリングのこと、それから、少し次回について予め準備しないといけないことがあるかと思いますが、事務局としては次回の心づもりみたいなことはあります。

(事務局)

先ほどのアンケートの集計結果を第3回にお出しするということは、お約束いたしますが、特に何か必要なものがございましたら、早めにご指示いただきたいと思います。

(大森座長)

打ち合わせの時に事務局に対し、三重県特別職報酬等審議会のほうで議論して、改定するものは改定して、その前にこちらのほうとしてどういう考え方が打ち出すものですか、

三重県の正式の審議会の今までの活動と、そこでどういう判断で額をお決めになったか、資料を出していただけないかということをお願いしたいといいました。総務部のほうで今までの資料を持っていると思いますので、そんなに何回もやっているわけではありませんが、旧自治省通達みたいなものがある、配慮項目がある、それなどを勘案しながら審議会は行われていると思うので、今までの審議会の様子などについて分かる資料を、次回に出していただいたらどうかと、さっきちょっとご相談したのですが、どうでしょうか。

総務部の人をここへ呼んできてヒアリングをするというのは、ちょっときついかなど思っていて、事務方のほうで資料を十分取っていただいて説明していただければいいかと私は思っています。

(事務局)

そちらのほうは直近のものでよろしいですか。

(大森座長)

少なくとも自治省の通達が出た後、数回でしょ。さっき言いましたように、その時の審議会のメンバーはどういう人で、事務局のほうからどういう資料を出して議論してもらったかということが分かれば。それで、どうしてある金額の改定を決めたか、据え置きを決めたか、それがどういう理由であったかということが分かるような資料を、議事録があれば一番分かりやすいのですが、とりあえず一回そのことを勉強していったほうがいいだろうと思います。

今回はそういうことと、もう一つは今後の争点ですが、少しずつ論点整理をしていただいて、少なくともこの大きな形で考える場合には、こういう視点とかこういうやり方とか問題点がありそうだということについて少しずつまとめていく方向を目指さないといけないものですから、あらあら少しそういうものを今までの議論からしてこういう論点項目があるのではないかということぐらいは出させていただいて、検討してもらってはどうかと思いはじめているのですが、それでどうでしょうか。

最終的に報告書は誰が書くかという大問題があるのですが、それはできるだけ寄せていって、まとまる方向を目指して、今回はその三つぐらいのことを念頭において準備をしていただきたいと考えています。

他に何かご注文なりご意見があれば。

(廣瀬委員)

次回ということだけでなく、もう少し先でもいいかと思うのですが、日本の議員の報酬

については、基本となる報酬の部分の比率が非常に高い。それから費用弁償の部分も、以前は日額いくらで全員同じ額という時期もありましたが、ようやく最近の実費、あるいは実費をある程度簡略化させてそこそこ、例えば熊野の方と津の方でかかる経費が違うのをできるだけ忠実に反映しましょうとなっています。そういう条件の違いによって支給額が異なるものと、それから同じ県民の代表として同じ条件で処遇されるべきものとの比率について考え方と言いましょうか、そういう要素があるのではないかと思います。

またそれが地理特性、例えば大阪府のような非常に狭い面積の都道府県と三重県の条件と、それから北海道のように札幌で議会が開かれたら当然帰ることは考えられないという遠距離のところからの代表の方が相当数いらっしゃるの、その比率も違うのだろうなどは思うのです。

それから活動費、今日は交通費の支弁の資料で、突出している方が3名いらっしゃって、これは正・副議長さんと監査委員さんなのかなと思っていますが、議員としての中の役職でも、一般の議員さんとはちょっと違った実態としての勤務実態があるというのは明確にして、それを議員の報酬あるいは正・副議長さんだと議員と議長、副議長という三本立てになって、監査委員さんの場合には今度は別の監査委員としての職務に対する報酬とで処遇される。それほど大きくないけれども、おそらくは当て職の職に対する報酬というのがある、それぞれによって少しずつと言うよりは、監査委員を除くとそれほどの負担ではないので、実態としてはそんなに表れてこないのかも知れませんが、こういう県議会議員の本務プラスの部分、だけれども、県議会議員が行うべき職務として出てくる部分の処遇の部分と、県議会議員本体としての処遇との事実をどう見るか、そういう論点に何か参考になる資料がありましたら、次の次ぐらいでいいのですが、お願いできればと思います。

(大森座長)

ここは各常任委員会の委員長さんとか議運の委員長さんにはそんなに手当を出していないのでしょうか。

(事務局)

ありません。

(大森座長)

どうして出していないのか逆に聞ききたい。出しているところがあるのです。議長さん、副議長さんであれ、議会全体として全体の意思決定を動かしているという意味で、やはりほとんど常任委員会は必置になっている。そこでお役をして議会に報告しますよね。普通

の議員さん以上の仕事をされている人たちに対して何の手当てもしないというのは、どうしてしなくて済んでいるのか、そういうのも聞いてみたい。いや、しろと言っているのではなくて、しているところもあるですから、どうしてしなくて済むのですか。

フォーマルには、交付税措置は議長、副議長には出さず、議員さんだから、委員長なんか出していないから、という理由はあるのですが、出しているところもあるのです。都道府県議会のように委員会制度で動かしている限り、委員長というのは重要人事です。結構なお役じゃないかと思うのですが、どういう経緯で出さないで済んでいるのですか。

(副議長)

一応調べてみますが、ちょっと厳しいかなと思います。

(大森座長)

あるいはそういうことが話題になったことはないですか。

(事務局)

屁理屈で申し上げると、常任委員会の場合は正・副委員長も委員の中の互選になっていますので、そういう意味では役割としての委員長という位置付けなので、おそらくそういった報酬部分に反映するところまで考え方が結び付いていないのだろーうと思います。

座長がおっしゃるように、他県等でもしそういうことであれば、この役割をどう見られたかということなのかなと思います。三重県のあたりではどうなのかなというのは調べてみます。

(岡本委員)

次回、議長さん、副議長さんが出てみえたら、座長とかはよく知っていますが、議長、副議長が議長職として我々が知っている以外にもっと仕事があるのかどうか。なぜかと言うと、テレビなどで奈良市が大きい問題になりました。だから果たしてそういう他の仕事があるのか、権限があるのかどうか、そのへんも一度聞かせていただいたらおもしろいかなと思います。20万か、いくら分かりませんが、そういう価値のあるものなのか、それに見合う議長職以外の権限があるのかどうか、一度聞かせていただいて、そんなものはないのだということであれば、じゃあこの間のああいふ事件に対してどう思っておられるのか聞かせていただければ、おもしろいかなと思います。

(大森座長)

議長さんは権限以内に普通に言うのと庁車があるのです。議長さんが主として乗る車。三重県はありますか。

(事務局)

あります。

(大森座長)

それも処遇権限ですね。だから、ある市で、議長さんが市内の中で暮らしていて、しかも公用車を使っている。それで費用弁償を出しているとは何だと、私、聞いたのです。これはどういうことか、車が出ていて、交通費は要らないではないかと。そうしたら、「規則ですから出しています」と。議長さん、副議長さんたるもの、ある種の処遇をしているのですよ。それはそれで意味があることなのです。

それじゃあ、先生方、他にご注文はありますか。またお気付きの点があれば出していただいて。間に合うような段取りで結構ですので、ご希望も出ましたので、次回はさっき言ったようなことで。

次回はそういう方向で準備させていただきます。

本日は以上でございます。よろしいですか。

では以上で終わらせていただきます。

(終)