

第9回議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議 事項書

平成 24 年 3 月 16 日 13:00～
議事堂 3 階 301 委員会室

- 1 優先検討項目について

- 2 優先検討項目以外のテーマについて

- 3 その他

< 配付資料 >

- 資料 1 議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議における
検討項目及び検討状況について
- 資料 2 他の府県の議会基本条例における「議会運営の原則」の規定の
中で「公平性」「公正性」「透明性」について規定しているもの
- 資料 3 他の道府県の議会基本条例において「会派」について規定
しているもの
- 資料4-1 「地方議会議員の位置付けの明確化」議員立法を求める
緊急要請（抜粋）
- 資料4-2 「議員報酬等に関する在り方調査会」中間報告（抜粋）
- 資料 5 議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議の経過・予定(案)

議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議 における検討項目及び検討状況について

検討項目一覧表

※番号は検討項目の連番、○付き番号は優先検討項目の連番

番号	優先	項目	概要	備考
1	①	最高法規	議会基本条例が議会の最高法規である旨を前文等で記載	
2		用語の定義	知事等、委員会等、会派など	
3	②	議決責任	議会又は議員の議決責任を規定	
4	③	政策形成	政策形成についても規定	
5		議場での質疑等の方法	対面演壇方式に限らず選択制に	
6		議会運営の原則	公平性、公正性、透明性も規定	
7		正副議長立候補者の所信表明の会場	本会議場で行い議事録を残す	
8	④	議会と知事の役割	自治法に定められた各役割(議決権、執行権等)を規定	
9	⑤	質問趣旨確認(反問権)	事前通告制のない会議で論点整理のため質問趣旨確認権を付与	会期プロジェクト会議で検討
		議会と知事との協議	議提議案に関し、知事が意見を述べる機会を設ける	
10		議会の説明責任	第6章「県民との関係」に位置付ける	
11		議会報告会等	議会報告会や意見交換会などを規定	広聴広報会議で検討
12		議会活動の評価・理解	議会活動の評価・理解の深度を多様な手段で的確に把握する旨規定	
13		請願者の意見陳述機会の保障	委員会の公式の場でも希望があれば請願者に意見陳述機会を保障	議会運営委員会で検討
14		議案に対する賛否公開	既の実施している議案に対する各議員の賛否状況の公開を規定	
15		議長定例記者会見	議長による情報発信を恒久的に実施する旨規定	
16		委員会資料の事前公開	既の実施している委員会資料の事前公開を規定	
17	⑥	附属機関、調査機関、検討会等	自治法 100 条の 2(専門的知見の活用)との整合性を図り、12~14 条を整理統合	
18		附属機関の調査対象	県政の課題に関して審査、諮問、調査できるように規定	
19		附属機関委員の身分等	附属機関委員の身分や待遇等を規定	

番号	優先	項目	概要	備考
20		会期制	通年制議会等について再度規定	会期プロジェクト会議で検討
21	⑦	議員定数や選挙区、議員報酬	議員定数や選挙区、議員報酬の在り方や考え方を規定	議員報酬等調査会で検討
22		会派	会派の役割(議員の支援等)を規定	
23		議会事務局	議会に政策担当秘書や議長補佐役の職を設置。事務局の増強。	
24	⑧	知事等に対する資料提出等の要求	知事等執行部に対し資料提出の要求や書面による意見開陳等を要求	
25		意見書提出及び決議	自治法 99 条の意見書提出や、決議による議会の意思表示を規定	
26		議員活動の明確化	議員活動を規定し明確化を図る	議員報酬等調査会で検討
27		議会機能の強化	第6条に包含し当該条項を削除	
28		議員間討議の充実	充実した議員間討議の仕組み導入	
29		政務調査費	議員活動の基盤強化や充実のためである旨を規定	議員報酬等調査会で検討
30		交流・連携の推進	1つの条文とし改革の方向を強調。海外の自治体議会との交流を規定。	
31		議員連盟	条例で規定	
32		議決事件の追加	自治法96条2項の議決すべき事件を規定	
33	⑨	住民投票	議決権限に属する重要な政策課題について議会が住民投票を実施	
34		予算の確保	必要な予算を確保	

各項目の検討状況

各項目の（ ）書きは、三重県議会基本条例に該当又は関連する条文を明記。

1 ①最高法規（規定なし）

<課題提起>

三重県議会基本条例が、議会における最高規範であることを、前文等において明記すべきである。他県では、議会基本条例を最高規範として位置づけているものがあり、本県でもそのように位置づけを明らかにし、議会の姿勢を示すことは良いのではないか。

<結論>

条例上又は他の方法によって議会基本条例を最高規範と位置付けることはしないこととする。

<有識者意見>

- ・議会基本条例自体が宣言的な意味合いも強く有しており、世論を喚起する意味合いでの宣言性について、もう少し検討してもよいのではないか。

<主な意見>

- ・議会基本条例を議会における最高規範等と位置付けることや、他条例の新規制定に当たって議会基本条例の趣旨を尊重するといったことは、法秩序の構成原理（後法優先の原理及び特別法優先の原理）等に鑑み、無理があると考えられる。
- ・他県の議会基本条例が議会の最高規範等と規定しているのは宣言的な意味であると考えられるが、あえてこれを明記するという立法事実を検討するに当たり、議会基本条例は、議会運営の基本原則を定めたものであるということが必要十分である。
- ・例えば、議会の姿勢として議会基本条例を「最高法規」等と位置づけるのであれば、附帯決議などで意思表示するといった方法も考えられるが、あくまで宣言的なものである。

2 用語の定義（なし）

<課題提起>

「知事等」、「委員会等」、「会派」などの用語について、改めて条文を設け、定義を明記することによって県民に分かりやすくするとともに、この条例の体裁を整えるべきである。

《参考》

- ・「知事等」－前文において「知事その他の執行機関」と規定
- ・「委員会等」－第20条で使用
※逐条解説では「常任委員会、議会運営委員会、特別委員会、全員協議会及び代表者会議を指す」と記載。
- ・「会派」－第5条に規定 ※検討項目22と関連

3 ②議決責任（第7条関係） ※条文修正

<課題提起>

議員の立場で議決したことについて当然議決責任は伴うものであり、議会又は議員の議決責任について、条例で規定するべきである。

<結論>

議会としての責任について、第7条の規定に「議決責任を深く認識し、」の文言を追加する。なお、議決責任の具体的な内容については、逐条解説に記載する。

【修正条文案】

（議会の説明責任）

第7条 議会は、議決責任を深く認識し、議会運営、政策立案、政策決定、政策提言等に関し、県民に対して説明する責務を有する。

【逐条解説案】

- ・議決についての議会の責任には、決定した事項をフォローアップする意味での執行監視、評価の責任がある。また、争点を形成して論点を明らかにし、意思決定をするという、決定過程の質についての責任がある。
- ・議会には執行権がないため、法的な賠償責任はない。
なお、議決についての議員の責任には、社会的、道義的、政治的責任がある。
また、当該議案に反対した議員については、可決された政策の内容に責任を負わない。

<有識者意見>

- ・議決責任には、決定内容の適切さについての議員の政治的責任及び道義的責任がある。当然ながら、反対した議員は可決された政策の内容に責任を負わない。また、議会には、執行監視や評価の責任（フォローアップする責任）、論点や争点を発見し公開する決定過程の質についての責任がある。
- ・議会基本条例において議会の責任を宣言するのは、道義的、社会的、政治的な責任を明確にするという意味から大いに意義のあることであり、責任を果たそうとする姿勢にもつながる。
- ・議会の議決は、地方公共団体としての意思決定であり、議決責任というのは地方公共団体の責任と考えられる。

<主な意見>

- ・道義的、社会的、政治的責任があると条例で規定しても、訓示的なものにしかならないが、議論の証としてまた後世に残すのであれば、具体的に書くべきである。
- ・議決したものを執行せしめる（フォローアップ）という議会としての役割、責任を説明責任に含めて書き込んでどうか。
- ・フォローする責任、意思決定の質や論点の明確化という言葉も入れるべきである。
- ・社会的、道義的、政治的な責任を議会は有するという宣言的な部分まで、逐条解説

に書き入れるのはそぐわない。

- ・条文で議決責任としか書かないのであれば、逐条解説で具体的な内容を書くべきである。
- ・議案に反対した議員は、責任を負う必要がないということも説明する必要がある。
- ・議員や議会が当然に有する責任であり、改めて条例に書き込む必要はない。
- ・議会には執行権がないので、法的な賠償責任はないとされているが、議決責任を明文化することで、訴えられやすくなるという課題がある。

4 ③政策形成（第3条第3号、第10条関係）

<課題提起>

政策立案又は政策提言の過程である政策形成について、条例で規定するべきである。議会の重要な機能として政策形成機能が求められており、この機能を向上させて立法機能や監視機能と同程度に位置付けていくことが、次のステップにつながると考えられる。

<結論>

有識者の意見によると、政策形成は「政策に対する諸々の影響力によって、結果的にある形に成っていくという引いた視点から客観視する概念」である一方、政策立案は「政策をデザインする主体としての能動性を前提とする概念」であるということ踏まえ、議会が主体的、積極的に政策を作っていくことが重要であることから、現在の議会基本条例で規定されている「政策立案、政策提言等を積極的に行う」という規定のままとする。

<主な意見>

- ・有識者の解説により、結論は得られた。

5 議場での質疑等の方法（第4条第4項関係）

<課題提起>

質問者が、対面演壇のいずれの席から質問するか選択できる方法を検討するべきである。

《参考》

- ・「質疑・質問等に係る議会運営委員会の申合せ事項」（平成22年5月28日最終改正、議会運営委員会）において、議員の発言の際に使用する演壇を定めている。
- 5(1) 代表質問、一般質問、再質問、関連質問及び議案に関する質疑は、議員発言用演壇を使用する。また、議提議案提案説明、議提議案に関する質疑に対する答弁、委員長報告、決議案朗読、討論等の発言は、議長席前の演壇を使用する。

6 議会運営の原則（第6条第1項関係）

<課題提起>

議会運営の原則として、議会の円滑かつ効率的な運営に加え、「公平性」や「公正性」、「透明性」についても規定するべきである。さらに、「県民に開かれた」といった姿勢を、重疊的に規定するべきである。

《参考》

他府県議会の議会基本条例における「議会運営の原則」の中で、「公平性」「公正性」「透明性」について規定している事例は、別紙（資料2）のとおり。

7 正副議長立候補者の所信表明の会場（第6条第2項関係）

<課題提起>

本会議で、議長及び副議長への立候補者は所信表明を行い、その上で選挙することにより、所信表明を議事録として残すべきである。

《参考》

「三重県議会役員選出申し合わせ事項」（平成21年5月12日最終改正、代表者会議）において、所信表明会の会場を定めている。

5 所信表明会は、立候補届出日の午後1時30分から全員協議会室で行い、…

8 ④議会と知事の役割（第8条関係） ※条文修正

<課題提起>

議会の議決権及び知事等の執行権という双方の役割を条例で規定するべきである。明確に互いの役割を明記した上で、二元代表による緊張ある関係と規定した方が良い。

<結論>

「知事等と常に緊張ある関係を構築」という条文の意味は、常に対立関係にあるというのではなく、互いに切磋琢磨するという意味であることから、現行の条文のとおりとする。

なお、二元代表制は機関対立主義を基本としながらも、議会と長の権限を融合的に設計されているため、議会の議決権及び知事の執行権という関係性の整理だけでは曖昧であることから、政治的正統性を有する合議体特有の役割を明記することとし、第8条第2項の規定に、「合議制の議決機関としての独自性を生かし、」の文言を追加する。

【修正条文案】

（知事等との関係の基本原則）

第8条

2 議会は、合議制の議事機関としての独自性を生かし、知事等との立場及び権能の違いを踏まえ、議会活動を行わなければならない。

【逐条解説案】

議会は、政治的正当性を持っている合議体であり、議会の議論を通じて、政策の論点、争点を明示して世論を形成したり、民主的な意思決定を行うという特徴を有する。

<有識者意見>

- ・日本の二元代表制は、権力分立の純粹型の制度設計にはなっておらず、行政と議事機関との関わりは非常にオーバーラップしているため、「議会の議決権」と「知事の執行権」と単純化することで、落ちてしまう論点が増える恐れがある。
- ・むしろ、政治的正当性を持っている合議体が有している権能を明記した方が良い。例えば、政策の論点、争点を議会の議論を通して明示して世論形成をすることができ、民主的な意思決定を行うことができる。(争点形成、論点明示機能)
- ・執行機関は議会の権限に配慮する、逆に議会は執行機関の権限に敬意を払い配慮するということが重要で、何らかの規定ができないか。

<主な意見>

- ・「常に緊張ある関係」という表現だと、何か刺々しく張り合っているように感じるため、「緊張ある適切な関係」とすべきではないか。
- ・「緊張ある」という言葉は、これまで何でもかんでも知事追認型の議会であったという反省のもとに、議会の中では与野党を作らずに、知事に対して是々非々でいくという緊張感を持っていこうという意味であり、書き換える必要はない。
- ・「緊張ある」の中には、「緊張ある友好関係」も含まれていると理解している。
- ・「敬意と配慮」という考え方は理解できるが、あえて議会の側から言葉にまでする必要はない。
- ・議会の独自性の特徴を生かすというのを入れるのはよい。
- ・議会の独自性の具体的内容については、逐条解説に譲ればよい。

9⑤-1 質問趣旨確認(反問権)(第8条関係)

<課題提起>

予算決算常任委員会やその他の各常任委員会など質問等の事前通告が行われない会議において、知事等執行部が委員長等の許可を得て答弁に必要な範囲内で、又は論点を整理するために質問等の趣旨を確認することができる規定を設けるべきである。

通告制のある本会議においては、反問権の付与は不要と考えるが、仮に、反問権の付与について検討するのであれば、所要の条件や環境の整備を図る必要がある。

<結論>

質問趣旨確認(反問権)は、議会基本条例には規定しない。

知事等執行部の職員が議員に対して、議員の質問の趣旨・意味を確認したい場合に限って認めることとし、「議会会議規則」や「申し合わせ」に書く必要があるかどうかについて、議会運営委員会において検討してもらう。

<有識者意見>

- ・質問趣旨確認に限定した反問権であれば、条例にわざわざ書き込む必要はない。申し合わせや会議規則の中で確認をしておけば済む。
- ・質問に答える関係ではない政策の議論ができる場を設けるのであれば、一考の余地がある。

<主な意見>

- ・質問確認権は、そもそも執行部が持っているものであって、議会でどうこう言うことではないので、あえて規定する必要もないし、事実そういう運用がなされている。
- ・議会の体制と執行部の体制が全く違い、発言通告まで求められている中で、反問権は一切認めものではない。

※執行部にそもそも反問権（質問趣旨確認）があるとする委員は9人中7人

- ・いたずらに執行部側の権利として「反問権」や「質問趣旨確認」等を明記するのではなく、執行部がその議論のやり取りの中で判断して、確認したい時にすればよい。
- ・質問的確認権をわざわざ議会基本条例に定める必要はない。

9⑤-2 議会と知事との協議（規定なし）

<課題提起>

議提議案に関しては、知事も参加して自分の主張を述べる機会を設ける仕組みがあるべきではないか。

<結論>

会期に関する検討プロジェクトチーム（平成19年6月設置）において検討した結果、「協議の場の設置については、議会と知事とが協議すべき具体的な案件が生じた場合は、原則として公開により、速やかに協議するものとする。」としており、常設とはしない。

<会期等のさらなる見直しに関する検証検討プロジェクト会議での検討結果>

- ・意見なし

10 議会の説明責任（第7条関係）

<課題提起>

第3章「議会運営の原則等」にある第7条（議会の説明責任）は、第6章「県民との関係」に位置付けるべきである。

《参考》

- ・検討項目3「議決責任」の議論の結果、第7条に議決責任が追加されれば、県民への説明責任に留まらず、議決責任も含めた幅広い議会の責任となる。

11 議会報告会等（第18条第2項関係）

＜課題提起＞

県民や市町の首長、議員等に対して、直接議会活動について報告したり、意見交換をしたりする場について、条例で規定するべきである。これにより、議会の責務として定期的実施するべきである。

議会活動の内容である議会における意思決定の過程等について、議会が、県民に対して直接説明する具体的取組についてこの条例で規定し、実施するべきである。

＜広聴広報会議で検討中＞3/19に最終確定予定

- ・これまでに「現場 de 県議会」（出前県議会）、「市町議会との交流・連携会議」、「県議会出前講座」のほか、常任委員会の県内調査における県民や各種団体関係者等との意見交換会の実施など、さまざまな広聴広報の取組を実施してきており、提言されている議会報告会の内容は、既に実施していると考えられる。
- ・今後は、政策広聴の仕組みである「現場 de 県議会」について、さまざまなパターンで実施していきながら、より効果的な広聴広報の手法を広聴広報会議で検討していくこととする。

12 議会活動の評価・理解（第 18 条及び第 19 条関係）

＜課題提起＞

県民の、議会に対する関心の有無並びに議会活動に対する評価及び理解の深度について、多様な手段を用いて常に的確に把握するよう努めるという趣旨を規定するべきである。

《参考》

- ・これまでに、県議会への傍聴者アンケートや e－モニター制度を活用した県民意識調査を実施しており、平成 21 年には県議会に対する評価を e－モニターにより把握している。

13 請願者の意見陳述機会の保障（第 18 条関係）

＜課題提起＞

請願を県民等の政策提言として捉え、必要があるときは紹介議員又は請願者に説明を求め適切に処理する旨を、条例で規定するべきである。請願提出者を参考人として招致し、その意見を聞く取組などは行われているが、請願を提出した側から希望があれば、意見を述べる機会を保障するべきである。

現在、議員の任意の会議である政策担当者会議において、非公式に説明の聴取を行っているが、直接願意を聴取する必要があると議会が判断した場合以外にも、すべての請願提出者が、意見を陳述する機会を保障されるよう、条例で規定するべきである。

＜会期等のさらなる見直しに関する検証検討プロジェクト会議での検討結果＞

- ・政策担当者会議において請願者から請願の趣旨を確認しており、改めて、委員会における請願者の発言機会を保障する必要はない。委員会で意見を聴く必要があれば、参考人招致を行うことになる。

14 議案に対する賛否の公開（第 19 条関係）

＜課題提起＞

既に議案に対する各議員の賛否の状況を県議会ホームページで公開しており、議案に対する各議員の賛否の状況を公開するよう、条例でも規定するべきである。

《参考》

「議案等に対する議員の賛否状況の公表について」（平成 20 年 6 月 3 日、議会運営委員会決定）により、平成 20 年 5 月 16 日以降の議決結果について、同年 6 月から公表している。

15 議長定例記者会見（第 19 条関係）

＜課題提起＞

多様な媒体を用いた県民への情報提供の取組の一つとして、月 1 回議長定例記者会見を実施しているところであり、議長が定期的に情報発信を行う旨を条例で規定し、恒久的に実施するべきである。

《参考》

「議長定例記者会見の実施について」（平成 19 年 5 月 31 日、代表者会議決定）により平成 19 年 6 月から実施。なお、当会見は、県議会と県政記者クラブとの共催となっている。（県政記者クラブとの協議結果）

16 委員会資料の事前公開（第 21 条関係）

＜課題提起＞

議会活動に関する資料の公開に資するため、既に委員会資料をホームページで事前公開しているところであり、委員会資料を委員会の事前に公開するよう、条例で規定するべきである。

《参考》

「委員会説明資料のホームページ掲載について」（平成 21 年 10 月 20 日、広聴広報会議決定、平成 21 年 11 月 9 日、代表者会議了承）により、平成 21 年 12 月から実施。

17 ⑥-1 附属機関、調査機関及び検討会等（第 12 条、第 13 条及び第 14 条関係）

＜課題提起＞

第 13 条の規定に基づく調査機関は、地方自治法第 100 条の 2 の規定に基づく専門的知見の活用の一類型である旨を条例で規定し、整合性を図るべきである。

<結論>

条例制定時の議論の経緯もあり、現行どおりとする。

<主な意見>

- ・議員報酬等については調査機関で議論しているが、これは広い意味では県政の課題にも成り得ることや、附属機関だと設置条例を作成している間がないという経緯があった。
- ・議員報酬（議会活動）を県政の課題の一部であると解釈するのであれば、第12条は要らないのではないか。
- ・基本条例第12条、第13条、第14条は、三重県議会の議会改革のシンボリックな条文であり、先人の努力の証である。

18 ⑥-2 附属機関の調査対象（第12条関係）

<課題提起>

現状として、附属機関においては「県政の課題」に関して審査、諮問又は調査することができないが、調査機関や検討会等においては「県政の課題」に関して調査することができる。今後、附属機関が、「県政の課題」に関して審査、諮問又は調査することができるよう条例で規定するべきである。

<結論>

条例制定時の議論の経緯もあり、現行どおりとする。

<主な意見>

- ・県政一般の課題に関しては、丸投げするのは良くない。これを議論するのは議会であり、附属機関に諮問するのは、議会活動制度の見直しなど議会内部的なものが対象になるのではないか。

19 ⑥-3 附属機関委員の身分等（第12条関係）

<課題提起>

附属機関の委員の身分や待遇等について、条例で規定するべきである。

<結論>

条文は変更しないが、「非常勤特別職として報酬を支払う」こととして取扱う。

<有識者意見>

- ・附属機関の性質からすると、委員の身分は非常勤の公務員ということになる。公務災害など委員の身分にかかわる問題を考えていけば、附属機関として適正に取り扱うことが望ましい。したがって、報償費ではなく報酬ということにならざるを得ない。
- ・執行機関の場合、特別職非常勤職員の報酬に関する条例を定めており、議会の側でも同様の条例を用意する必要がある。報酬条例を設ければ議会の姿勢は鮮明になる。
- ・附属機関の性質に照らすと、地方公務員法第3条3項2号の条文(法令又は条例、地方

公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程により設けられた委員及び委員会（審議会その他これに準ずるものを含む。）の構成員の職で臨時又は非常勤のもの）を素直に読めば、非常勤特別職の公務員に当てはまる。これを前提に、個別の附属機関設置の際に、その委員に対する報酬支給の条例を制定すればよい。

- ・議会の附属機関とその委員の身分については、法律が想定していない領域であるが、条例に基づいて執行機関と同様の機関を議会に設置し、その委員を特別職非常勤公務員と見ることは、目的や趣旨、効果において矛盾や衝突はない。
- ・他県議会の附属機関として議会の情報公開審査会を設置している例があるが、この場合、執行機関側にも同様の審査会があり、機能や委員の職責において実質的な差が無いとすれば、その委員の身分や報酬について法的な差を付ける積極的な理由はない。

<主な意見>

- ・議会基本条例第12条第2項で、「構成員については、非常勤特別職とし、報酬を支払うものとする」と規定してはどうか。
- ・第12条だけ具体的なことを規定すると、第13条や第14条は「議長が別に定める」としており、バランスが崩れるので、個別条例で対応すればよい。
- ・非常勤特別職と身分を明らかにすれば、報酬のことについては書かなくてもよいのではないか。

20 会期制（規定なし）

<課題提起>

三重県議会定例会の招集回数に関する条例を廃止して、又は重複して、議会基本条例で規定するべきである。通年制議会を含めた会期の検討が必要。

《参考》

「三重県議会定例会の招集回数に関する条例」（昭和31年6月20日 三重県条例第31号、平成22年6月7日 三重県条例第30号改正）により、定例会の招集回数を規定。

<会期等のさらなる見直しに関する検証検討プロジェクト会議で検討中>

- ・意見集約は未定であり、一定の結論は出ていない。

21 ⑦議員定数及び選挙区、議員報酬等（規定なし） ※条文追加

<課題提起>

県民の意思を的確に示すことができるよう、議員定数や選挙区の在り方について不断の見直しを行うといった姿勢を、議会基本条例で示す必要がある。

議員報酬等について、議員の存在意義等を踏まえ、広義の議員活動の対価であるといったことを基本条例で明記する必要がある。

<結論>

「議員の定数及び選挙区」の関係については、県民の意思等が的確に反映されるよ

う、不断の見直しを行う旨を条例に盛り込んでいくこととする。

「議員報酬及び費用弁償等」については、議員報酬等に関する在り方調査会の調査結果を踏まえ、検討していく。

【追加条文案】

(議員の定数及び選挙区)

第〇条 議会は、議員の定数並びに選挙区及び各選挙区において選挙すべき議員の数について、県民意思等が的確に反映されるよう不断の見直しを行うものとする。

※章の位置づけは「議会運営の原則」「議会の機能の強化」「議会改革の推進」などが考えられる。

<有識者意見>

- ・議員定数及び選挙区について、第三者的に見ても公平、公正な選挙ができるような規定の仕方が必要。

<主な意見>

- ・議員の定数条例や報酬に対する議会の意思や姿勢を示す必要性がある。
- ・「別途条例で定める」というような書き込みではなく、理念を表す表現にすべき。

22 会派（第5条関係）

<課題提起>

会派の役割として「議員がその責務を果たすため、支援する」といった趣旨を条例で規定するべきである。

会派が、政策立案や国に対する予算要望、広報広聴等の実施主体となるとともに、会派間の調整を図り円滑な議会運営に協力する旨を規定するべきである。また、会派に所属しない議員に対して配慮する旨も規定するべきである。さらに、会派が、会派間の調整により円滑な議会運営に寄与する旨を規定するべきである。

《参考》

- ・地方自治法上は、第100条第14項において、政務調査費の交付対象として会派が規定されているのみ。
- ・他道府県の議会基本条例でも会派の規定あり。※別紙（資料3）参照

23 議会事務局（第25条関係）

<課題提起>

特別職又は一般職として、議会に政策担当秘書や議長補佐の役割を担う職を設置することを、条例で規定するべきである。

本県の議長が全国都道府県議会議長会の会長を担っている間は、議会事務局の人員の増強等機能を強化するべきである。

《参考》

- ・議会基本条例第 25 条第 2 項では、専門的な知識経験等を有する者を任期を定めて議会事務局職員として採用することができるとする定めがある。

24 ⑧知事等に対する文書質問制度、資料提出要求制度（第 9 条関係） ※条文追加

＜課題提起＞

議会が必要と認める場合や議長が承認する場合において、知事等執行部に対して資料の提出の要求や書面による意見の開陳、説明等を求めることができるよう条例で規定するべきである。

なお、この規定の新設に当たっては、地方自治法第 100 条の規定に基づく調査権や、知事等執行部の側の負担や対応方法などを考慮する必要がある。

また、国会の質問主意書に関する制度のように、議会が承認した場合や議長が認めた場合には、情報提供や書面による知事等の意見の開陳を求める制度を設けるべきである。

議会機能強化の取組の一つとして、本会議での質問等の機会にとらわれずに常に質問することのできる仕組みとして、文書質問制度の創設を提案する。

会派の所属議員が 6 人以上いないと全常任委委員会に所属することはできず、少数会派にとって傍聴等の機会も限られており、質問や情報入手の機会が限られる。

＜結論＞

知事等に対する文書による質問制度を新たに設けることとし、具体的な取扱いについては別途協議する。

知事等に対する文書による資料提出の要求については、議会基本条例には規定しない。

【追加条文案】

（文書による質問）

第〇条 議員は、議長を経由して知事等に対し文書質問を行うことができる。

2 前項の手續等に関し必要な事項は、議長が別に定める。

※章の位置づけは「知事等との関係」や「議会の機能の強化」が考えられる。

【検討事項・案】

以下の事項について検討された結果を、後ほど申合せ事項案として作成。

1 文書質問ができる期間

定例会年 4 回制時における閉会期間とする

2 文書質問ができる回数

議員一人当たり、定例会年 4 回制時における閉会期間につき 1 回まで

3 質問書を提出できる期限

定例会年 4 回制時における閉会日の直前に開催される議会運営委員会の 2

<p>日前まで</p> <p>4 質問書の提出先 議長</p> <p>5 提出された質問書を決定する方法 本会議における議決により決定とする</p> <p>6 答弁書の提出期日 質問書を知事等へ送付する際、答弁書の提出期限を設ける</p> <p>7 知事等の回答義務 知事等に質問書に対する答弁書の提出を義務づける</p> <p>8 質問書及び答弁書の各議員への配付 提出された質問書及び回答された答弁書については、各議員へ配付する</p> <p>9 会議録の作成 本会議の会議録として作成する</p> <p>10 県議会ホームページへの掲載 質問書及び答弁書については、県議会ホームページに掲載する</p>
--

<会期等のさらなる見直しに関する検証検討プロジェクト会議での検討状況>

・意見なし

<有識者意見>

・まったく制約がなければ、乱用、乱発が問題としてあり得るので、一定の議会の機関意思に基づくコントロールが必要になる。

<主な意見>

- ・少数会派は、多数会派に比べると発言機会が制限され、公式な見解を得るため、また議事録を残すための手段が必要と感じたことがある。
- ・県民からさまざまな意見を聴いて、それを執行部に対して質す、確認する場として代表質問や一般質問、委員会等があるが、即時的な問題があるため、文書質問制度は大きな意味を成す。
- ・特定の一部の主観によって文書質問制度が使われることが懸念されるのであれば、ある程度それを止められる担保も合わせないといけない。
- ・執行部に応答義務を課すものではないということで、百条調査権とは別と整理してはどうか。
- ・応答義務ではないが、努力規定にしてはどうか。

<運用ルールに係る主な意見>

- ・議長の承認及び持ち回りによる議会運営委員会の決定により提出できるようにする。
- ・議場での議論の妨げとならないよう、閉会中（採決から次の上程までの間）における質問の機会とする。

25 意見書提出及び決議（第 10 条関係）

<課題提起>

議会が、意見書の提出や決議によって国や県執行部、県民等に対して意思表示を行うことを、条例で規定するべきである。

《参考》

- ・地方自治法第 99 条一普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の公益に関する事件につき意見書を国会又は関係行政庁に提出することができる。
- ・議会基本条例第 10 条一議会は、条例の制定、議案の修正、決議等を通じて、知事等に対し、積極的に政策立案及び政策提言を行うものとする。
- ・「決議等」の逐条解説一決議、意見書、その他知事等に対する提言を指し、議会はこれらによって議会の意思を外部に表明するものである。

26 議員活動の明確化（第 4 条関係）

<課題提起>

議員活動を規定(明確化)し、本会議や委員会等における審議、政策立案や政策提言のための取組、広聴広報のための取組などの外、公的行事への参画も含めるべきである。

議員の活動は幅広くて多種多様、従って議員活動とは何かというものを改めて条例で規定することが必要。

《参考》

- ・「地方議会議員の位置付けの明確化」について議員立法を求める緊急要請（平成 22 年 11 月、全国都道府県議会議長会）の中で、地方自治法改正試案が提案されている。※別紙（資料 4-1）参照
- ・「議員報酬等に関する在り方調査会」中間報告の中で、費用弁償の対象とする議員活動及び政務調査費の旅費等を充当する活動などについて、一定の整理がされている。※別紙（資料 4-2）参照

27 議会機能の強化（第 11 条関係）

<課題提起>

第 11 条（議会の機能の強化）は、第 6 条（議会運営の原則）と同様の趣旨が重複して記載されており、当該規定を削除するべきである。

《参考》

- ・第 6 条 議会は、本県の基本的な政策決定、知事等の事務の執行の監視及び評価並びに政策立案及び政策提言を行う機能が十分発揮できるよう、円滑かつ効率的な運営に努め、合議制の機関である議会の役割を果たさなければならない。
- ・第 11 条 議会は、知事等の事務の執行の監視及び評価並びに政策立案及び政策提

言に関する議会の機能を強化するものとする。

28 議員間討議の充実（第 15 条関係）

<課題提起>

充実した議員間討議が行われるよう〇〇〇〇するといった仕組みを導入すべきである。

29 政務調査費（第 17 条関係）

<課題提起>

会派及び議員は、政務調査費を議員活動の基盤の強化や充実のために支出する旨を、条例で規定すべきである。また、この議員活動の基盤の強化や充実とは、例えば第 4 条第 2 項に規定する議員の調査研修や同条第 3 項に規定する広聴広報等に資するための活動に要する経費のために支出できる旨を規定すべきである。

他県の条例を見ると、政務調査費は議員活動の基盤の強化のためのものと規定されているものがある。

そもそも政務調査費の創設については、平成 11 年、本県議会が他の都道府県の議会に、地方分権の進展を踏まえ今後の議会活動を充実させていくために議員活動の基盤強化をしようという趣旨の意見書の採択を働き掛けた。十数県の議会が賛同して意見書を提出し、その動きが国に認められて平成 11 年の年度末の法改正につながったという経緯がある。このことを踏まえて、政務調査費について改めて議会基本条例の規定を設けるべきと提案するもの。なお、政務調査費の支給の対象は、当初議員活動の充実のためと要望したのだが、現行では政策調査研究に限られている。用途は、各県の条例の自由裁量に委ねられているはずである。

《参考》

- ・「地方議会議員の位置付けの明確化」について議員立法を求める緊急要請（平成 22 年 11 月、全国都道府県議会議長会）の中で、地方自治法改正試案が提案されている。※別紙（資料 4-1）参照

<議員報酬等に関する在り方調査会で検討中>

- ・6 月の最終答申において政務調査費の在り方が報告される予定。

30 交流・連携の推進（第 22 条及び第 23 条関係）

<課題提起>

第 23 条（交流及び連携の推進）は、第 22 条（議会改革推進会議）とまとめて規定することにより、地方分権の進展に対応する改革の必要性を明記し、改革の方向を強調すべきである。

海外の自治体議会との交流について、条例で規定すべきである。

《参考》

- ・第7章 議会改革の推進は、第22条（議会改革推進会議）と第23条（交流及び連携の推進）で構成されている。
- ・本県議会として海外自治体議会と正式に交流している実績はない。

31 議員連盟（規定なし）

＜課題提起＞

議員連盟について、条例で規定するべきである。

《参考》

- ・北海道議会基本条例
（議員連盟）

第16条 議員は、議員連盟を結成することができるものとする。

- 2 議員連盟は、調査研究等の活動を効率的に行うとともに、活動の成果を議会活動に反映するよう努めるものとする。

- ・岩手県議会基本条例
（議員連盟）

第21条 議員は、議員連盟、議員協議会、議員クラブその他名称のいかんを問わず、特定の県政の課題について調査研究を行うことに賛同する議員が当該課題について共同して調査研究を行う団体（以下「議員連盟」という。）を結成することができる。

- 2 議員連盟は、議員連盟を通じた調査研究が、議員個人でこれを行う場合に比べてより広範にわたり、かつ、効率的に行われるとともに、議員連盟の活動を通じて県政の課題に関する議員間の共通の認識が深められるよう努めるものとする。
- 3 議員連盟は、可能な限り広く会派を超えた議員の参加により、活動するよう努めるものとする。

32 議決事件の追加（規定なし）

＜課題提起＞

地方自治法第96条第2項の規定に基づき議会が議決すべき事件について、条例で規定するべきである。

《参考》

本県議会として、地方自治法第96条第2項に基づき、議決事件として追加している事項は、以下のとおり。

- ・「三重県行政に係る基本的な計画について議会が議決すべきことを定める条例」（平成13年3月22日成立、平成22年3月23日一部改正）により、県総合計画の戦略計画などの計画を議決対象としている。
- ・①法人に対する県の出資の割合が4分の1以上になる場合の出資又は出えん②4分の1出資法人に対する出資、出えんにより県の出資の割合が2分の1以上になる場合の出資又は出えん③7千万円以上の出資、出えん又は信託（地方自治法第235条の4第

1項の規定による歳計現金の保管及び同法第241条の第2項の規定による基金の運用の場合を除く。) (県の出資法人への関わり方の基本的事項を定める条例)

- ・三重のもりづくりについての基本的な計画の策定又は変更(三重の森林づくり条例)
- ・自然環境の保全を図るための基本方針の策定又は変更(三重県自然環境保全条例)
- ・環境の保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための基本的な計画の策定又は変更(三重県環境基本条例)
- ・人権施策の基本となる方針の策定又は変更(人権が尊重される三重をつくる条例)
- ・男女共同参画の推進に関する基本的な計画の策定又は変更(三重県男女共同参画推進条例)
- ・健康づくりに関する基本的な計画の策定又は変更(三重県健康づくり推進条例)
- ・ユニバーサルデザインのまちづくりを推進するための基本的な計画の策定又は変更(三重県ユニバーサルデザインのまちづくり推進条例)
- ・食を担う農業及び農村の活性化に関する施策等の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な計画の策定又は変更(三重県食を担う農業及び農村の活性化に関する条例)
- ・観光の振興に関する基本的な計画の策定又は変更(みえの観光振興に関する条例)

33 ⑨住民投票 (規定なし)

<課題提起>

議会の議決権限に属する重要な政策課題について、議会が住民投票を実施し、その結果に基づく政策決定、又はその結果を尊重する政策決定をする制度を導入すべきである。

<結論>

住民投票制度については、今後の検討課題とし、議会基本条例には規定しない。

<有識者意見>

- ・諮問的住民投票について、議会が住民に意思を問うときの一つのメニューとして持っていることを条例に規定するという選択もあり得る。
- ・議会が県民の意向を確認していくという姿勢を謳っておくことの意味は大きい。

<主な意見>

- ・特になし

34 議会予算の確保 (規定なし)

<課題提起>

議会の機能を十分に発揮し、円滑な議会運営をするために必要な予算を確保する趣旨を、条例で規定すべきである。

他の道府県の議会基本条例における「議会運営の原則」の規定の中で「公平性」「公正性」「透明性」について規定しているもの

条例名	関する規定
北海道議会基本条例	<p>(議会運営の原則)</p> <p>第5条 議会は、公平かつ公正な運営を原則とするともに、道民に開かれた運営を行わなければならない。</p> <p>2 議会は、合議制機関として、円滑かつ効率的な運営に努めなければならない。</p> <p>3 議会は、道政上の課題等に対应的かつ機動的に対応するため適宜開会するなど、年間を通じた議会運営に努めるものとする。</p> <p>4～6 省略</p>
宮城県議会基本条例	<p>(議会運営の原則)</p> <p>第5条 議会は、県の政策の決定、知事等の事務の執行に係る監視及び評価並びに政策立案及び政策提言を行う機能が十分に発揮できよう、円滑かつ効率的な議会運営に努めるものとする。</p> <p>2 議会は、県民を代表する議員からなる議決機関として、公正性及び透明性を重視した議会運営に努めるものとする。</p> <p>3～4 省略</p>
神奈川県議会基本条例	<p>(県議会の運営)</p> <p>第9条 県議会は、議会活動の透明性を確保するとともに、会議等の設置目的を達成するため、議員間討議等の方法により、活発な議論が行われるよう適切な運営を行うものとする。</p>
京都府議会基本条例	<p>(議会の活動の原則)</p> <p>第4条 議会は、府民の意思の確かな把握、府民への積極的な情報の提供等に努めることにより、議会の透明性の向上及び府民の信頼の確保に努めなければならない。</p> <p>2 省略</p>
大阪府議会基本条例	<p>(議会の活動原則)</p> <p>第5条 議会は、透明性及び公正性を確保し、府民に分かりやすく、開かれた議会運営に努めるとともに、説明責任を果たさなければならない。</p> <p>2 省略</p>

他の道府県の議会基本条例において「会派」について規定しているもの

条例名	関する規定
北海道議会基本条例	<p>(会派)</p> <p>第15条 議員は、議会活動を円滑に遂行するために、会派を結成することができる。</p> <p>2 会派は、議会内の議員団体として政策立案等を行うほか、所属する議員の活動を支援するものとする。</p> <p>3 会派は、その会議を主催するほか、政策調査、予算要望等の実施主体となることができる。</p> <p>4 議会は、会派間の協議が必要と認めるときは、協議の場を設けることができる。</p>
岩手県議会基本条例	<p>(会派)</p> <p>第14条 議員は、会派（議会において、基本的政策が一致する2人以上の議員をもって構成し、活動を行う団体をいう。以下同じ。）を結成することができる。</p> <p>2 会派は、合議体としての議会が第2条第1項の役割を十分に果たすことができるよう、政策等に関して会派内及び他の会派との間における調整を行い、議会の意思決定に向けて方向性を見出すよう努めるほか、議会運営に関して、議会運営委員会の場等を通じて会派間における調整を行うものとする。</p> <p>3 前2項の規定は、会派に所属しない議員の活動を制限するものとして解釈してはならず、かつ、議会は、会派に所属しない議員の意見が議会運営に反映されるよう配慮しなければならない。</p> <p><逐条解説></p> <p>本条は、議会運営において大きな役割を果たす「会派」について、その意義、政策等に関する会派内及び他の会派との間における調整など会派の活動に当たって努めるべき事項並びに会派に所属しない議員の意見に議会が配慮すべきことを規定している。</p> <p>会派は、議会において政策集団として活動しているほか、一定規模以上の会派の議員により議会運営委員会の委員が構成されたり、さらには一般質問や質疑の時間が会派の所属議員数に比例して配分されるなど、議会運営において重要な機能を果たしているところである。</p>
宮城県議会基本条例	<p>(会派)</p> <p>第10条 議員は、議会活動の円滑な実施及び自己研さんに資するため、会派を結成することができる。</p> <p>2 会派は、議会が合議制の機関としての機能を十分に発揮することができるよう、県政の課題等に関して会派内及び会派相互間の意見の調整を行い、議会全体としての合意の形成に資するよう努めるものとする。</p> <p>3 会派は、議員が第六条の責務を果たすために行う活動を支援するものとする。</p>

<p>福島県議会基本条例</p>	<p>(党派)</p> <p>第11条 議員は、議会の機能を遂行する活動（以下「議会活動」という。）を行うため、会派を結成することができる。</p> <p>2 会派は、公正かつ活発な議会運営に資するため、会派間での積極的な討議及び調整に努めるものとする。</p> <p>3 会派は、県政に関する県民意思の把握に努めるものとする。</p> <p>4 会派は、県政の課題及び政策に関する広範な情報収集及び調査研究に努めるものとする。</p> <p>5 会派は、積極的に研修等を行い、所属議員の議会活動に必要な見識を高めるよう努めるものとする。</p> <p><逐条解説></p> <p>本条は、会派が議会の運営及び県民意思の反映としての議会意思の形成過程において、重要な役割を担っていることから設けた規定である。</p> <p>会派は、「政治上の主義、理念、政策を共有する言義員により任意に結成された議会活動を共にする議員集団」である。</p>
<p>神奈川県議会基本条例</p>	<p>(議員と党派)</p> <p>第5条 議員は、議会活動を円滑に実施するために、会派を結成することができる。</p> <p>2 会派は、県議会内の自律的な団体として、議会活動の一翼を担い、議員の活動を支援し、及び会派の会議を主催するほか、調査研究、政策立案、予算要望、広報活動等の実施主体となることができる。</p> <p>3 県議会は、必要と認めるときは、会派間の協議の場を設けることができる。</p>
<p>石川県議会基本条例</p>	<p>(党派)</p> <p>第9条 議員は、議会活動を円滑に実施するため、会派を結成することができる。</p> <p>2 会派は、議会内の自立的な団体として、議員の活動を支援し、及び会派の会議を主催するほか、調査研究、政策提言、予算要望、広報活動等の実施主体となることができる。</p> <p>3 議会は、必要と認めるときは、会派間の協議の場を設けることができる。</p> <p><逐条解説></p> <p>議会は多人数による合議制の機関であり、合意されなければ多数決により決することとなるが、多様な県民の意思をできる限り反映するため、会派間の討議及び調整のための協議の場を設けることができる旨を規定した。</p>

三重県議会基本条例

(会派)

第5条 議員は、議会活動を行うため、会派を結成することができる。

2 会派は、政策立案、政策決定、政策提言等に関し、会派間で調整を行い、合意形成に努めるものとする。

<逐条解説>

本条は、会派を規定するものであり、議員が議会活動を行うため、会派を結成することができること、会派の役割として、政策立案、政策決定、政策提言等について会派間調整の上、合意形成に努める旨を規定したものである。

(第1項)

会派に関して、地方自治法においては、平成12年の改正により、第100条第13項及び第14項に「会派」という文言が記されているが、これは政務調査費の交付対象とすることを規定するのみであり、定義付けはなされておらず、同条に基づき制定された「三重県政務調査費の交付に関する条例」においても、会派自体に関する規定は存しない。

しかし、従来から、ほとんどの議員は会派を結成し、その会派の一員として、議会活動を行っており、会派は、議会活動において重要な役割を負っているため、本項において、会派に関して規定したものである。

会派の性格、位置付けについては、前条第3項でも述べたように「議会活動」を①議会の運営方法に関すること、②議案等の議決に関すること、③調査及び監視に関すること、④政策立案及び政策提言に関することなど幅広く捉え、この議会活動を行うためのものとした。

「会派を結成することができる」とは、会派の結成を議員の任意に係らしめ、会派への所属を強制するものではなく、また、いわゆる「純無所属議員」を除外するものではない。

(第2項)

議会は合議制の機関であり、政策立案、政策決定、政策提言等に関して、その機能を発揮するには、議会の意思決定に向けて方向性を見出すことが必要である。議員の団体である会派は、議会活動において重要な役割を負う存在であることから、議会の意思決定に向けた方向性を会派間において見出すことを期待する趣旨で本項を規定したものであるが、会派に強制するものではない。

(ア) 「会派間で調整を行い、合意形成に努める」

政策立案を例に挙げると、条例案検討会の設置や条例案の合意など議会としての最終的な意思決定に至る様々な意思形成過程において、会派間の協議により方向性を見出すことをいう。

京都府議会基本条例

(会派)

第7条 議員は、議会の活動を円滑に行うこと等のため、会派を結成することができる。

2 会派は、会派活動を通じて、会派及び所属議員の政策能力の向上に努め、積極的な政策の立案及び提言に努めなければならない。

3 会派は、会派間の協議、調整等を行うこと等により、円滑かつ効率的な議会の運営に努めるものとする。

大阪府議会基本条例	<p>(党派) 第4条 議員は、議会活動を行うため、会派を結成することができる。</p>
奈良県議会基本条例	<p>(党派) 第5条 議員は、議会活動を円滑に実施するため、会派を結成することができる。 2 会派は、議会が合議制の機関としての機能を十分に発揮することができるよう、県政の課題等に関して会派内及び会派相互間で積極的な討議に努めるものとする。</p>
広島県議会基本条例	<p>(党派) 第8条 議員は、議会活動を行うため、会派を結成することができる。 2 会派は、公正かつ活発な議会運営に資するため、必要に応じて、会派間での積極的な討議及び調整に努めるものとする。 3 会派は、県政に関する県民の意思の把握、県政の課題及び政策に関する広範な情報収集及び調査研究並びに所属議員の議会活動に必要な研修等を行うよう努めるものとする。</p>
高知県議会基本条例	<p>(党派) 第5条 議員は、議会活動を行うために、会派を結成することができる。 2 会派は、公正かつ活発な議会活動に資するため、会派間での協議及び調整を行い、合意形成に努めるものとする。</p>

大分県議会基本条例

(会派)

- 第13条 議員は、前条に定める議員活動又は議会活動を行うため、会派を結成することができる。ただし、議員が政務調査費の交付を受けようとするときは、会派を結成しなければならない。
- 2 会派は、公正かつ活発な議会運営に資するため、会派間での積極的な討議及び調整に努めるものとする。
- 3 会派は、県政に関する県民意思の把握、県政の課題及び政策に関する広範な情報収集及び調査研究並びに所属議員の議会活動に必要な研修等を行うものとする。

<逐条解説>

- 1 本条は、会派が議会の運営及び県民意思の反映としての議会意思の形成過程において、重要な役割を担っていることから設けた規定である。「会派」について、地方自治法には定義されていないが、最高裁判例では、「議院内において政治的信条を同じくする議員によって結成される同志的集団」とし、「多くの場合、政党を基盤として成立するが、その機能において、多様な県民意見を集約し、議会の意思形成に反映させる面を持ち、政策集団としても期待される」とある。
- 2 第1項は、議員は議員活動又は議会活動を行うために、会派を結成することができることを規定している。
- なお、本項においては、第2章「議会の役割と機能」で規定する第3条「議決」、第4条「政策立案及び政策提言」、第5条「監視及び評価」、第6条「調査及び公表」の諸機能を遂行する活動を「議会活動」として定義している。
- 3 第2項は、議会は合議体であり、合意されなければ多数決により決することになるが、議員が県民の多様な意思を反映する存在であることから、県民意思の反映のため会派間の討議及び調整に努めるべきことを規定している。
- 4 第3項は、会派の広聴活動及び会派が県政の課題及び政策に関する広範な情報収集、調査研究に努めるべきこと、並びに会派がその所属する議員に対して、積極的に研修を行うなど、議会活動に必要な見識を高めるよう努めるべきことを規定している。同趣旨の規定が第12条「議員活動と役割」にも規定しているが、本条では議員のみならず、会派においても積極的に取り組むべき事項であることから規定したものである。

鹿児島県議会基本条例

(会派)

- 第7条 議員は、議会活動を行うために、会派を結成することができる。
- 2 会派は、議会内の自立的な団体として、議会活動の一翼を担い、議員の活動を支援するとともに、調査研究、予算要望等の実施主体となることができる。
- 3 会派は、会派間での協議及び調整を行い、合意形成に努めるものとする。

地方議会議員の位置付けの明確化

都道府県議会議員の選挙区制度の見直し

議員立法を求める緊急要請

※ 抜粋

平成 22 年 11 月

全国都道府県議会議長会

議会機能の充実強化を求める緊急要請

地方分権をさらに推進するためには、地方政府における自治立法権を担う地方議会が住民に対する説明責任を果たしながら、政策立案機能、監視機能を十分に発揮する必要がある。特に、義務付け・枠付けの緩和などにより地方自治体の条例制定権が広がることに伴い、政策を提言し行政を監視する地方議会の役割と責任は益々大きなものとなる。

地方議会は、これまで議会活動の透明性の向上を図りながら、議会に与えられた機能を充実するため自己改革に努めてきた。今後とも地方議会は、住民の負託と信頼に応えるため、地域の実情に即した自主的な議会運営を目指すとともに、住民に対する説明責任を自覚し、自ら議会機能の向上に努めなければならない。その上で、地方分権をさらに推し進めるためには、議会活動の自由度を高めつつ、地方政府における立法府にふさわしい法的権限を確立する必要がある。

また、議会を構成する地方議会議員が、本会議・委員会において行政に対する監視や政策立案のための充実した審議を行うことは、当該地方自治体の事務に関する調査研究や、住民意思の把握など不断の議員活動に支えられている。しかしながら、議員の責務に関する法律上の規定がないこともあり、議員活動に対する住民の理解が十分得られていないのが現状である。議会が住民に期待される機能を十分発揮できるようにするため、公選職としての地方議会議員の責務を法律上明記するとともに、専門化している都道府県議会議員の特性を踏まえて、議員の責務を果たすにふさわしい活動基盤を透明性を確保した上で強化することが喫緊の課題となっている。

よって、速やかに関係法令の改正を行い、地方政府における立法府にふさわしい地方議会の法的権限を確立するとともに、地方議会議員の責務の明確化及び活動基盤を強化するため、次の事項を要請する。

- (1) 第29次地方制度調査会が答申した議会の権限強化等に係る次の事項について法令改正を行うこと。
 - ① 契約の締結、財産の取得・処分の議決対象について、条例で定めることができる範囲を拡大すること。

- ② 地方自治法第96条第2項を改正し、法定受託事務も議会の議決事件の対象とすること。
- ③ 議会への経営状況報告の対象となる法人の範囲を拡大すること。
- ④ あらかじめ付議された事件に限定されている臨時会の活動能力及び継続審査事件に限定されている閉会中の委員会の活動能力の制限撤廃を含め、会期制の見直しなど、より弾力的な議会の開催のあり方を促進するために必要な措置を講じること。

(2) 本会がかねてから要請している議会の権限強化のための次の事項について法律改正を行い、地方政府における立法府にふさわしい位置付けを行うこと。

- ① 真の二元代表制を実現するため、議長に議会の招集権を付与すること。
- ② 議会意思を確実に国政等に反映させるため、議会が議決した意見書に対する関係行政庁等の誠実回答を義務付けること。
- ③ 住民から選挙で選ばれる「公選職」としての地方議会議員の特性を踏まえ、その責務を法律上明らかにするとともに、責務遂行の対価について、都道府県議会議員については「地方歳費」又は「議員年俸」とすること。

(3) 議会機能の充実強化及び地方議会議員の責務の明確化に伴い、議員又は会派が住民意思を踏まえた活動を展開する上で必要な制度として、現在法文上調査研究活動に特化されている政務調査費制度を見直し、政策立案、議員活動の説明等を加え、幅広い議員活動又は会派活動に充てることのできることを明確にするよう法律改正を行うこと。

平成22年1月21日

全国都道府県議会議長会

「公選職」たる地方議会議員の位置付けを法律上明確にし、 住民の負託に応える議会の活動基盤を整備するための 地方自治法改正試案

○ 議員の責務の明確化(公選職)提案の趣旨

第一に、議員は住民の直接選挙によって議員たる地位に就任したという意味で、任命職である職員とは異なり、明確に公選職(政治家)と捉え直すべき身分であることを明らかにし、住民の代表者としての責務(住民意思の把握等の活動も含む)、住民全体の奉仕者としての責務及び合議体の構成員として議会の機能を遂行する責務を議員の職責として掲げることにより、公選職としての議員の位置付けを地方自治法上明確にすべきである。

第二に、議員の職責・職務を示した条項を地方自治法上に新設することにより、次のような実質的な効果を期待できるものと思われる。

- ① 議員に求められている職責・職務を明確にして、議員の活動に対する評価や期待における議員と住民との大きなズレをできるだけ縮小すること

都道府県議会議員は専門化が進んでいるが、住民は非常勤的イメージを持つ
⇒ 議員定数の削減、議員報酬の引き下げ運動に展開

(平成 20 年の地方自治法改正でそれまでの「報酬」は「議員報酬」とされ、非常勤職員から独立して規定されることとなった。地方自治法第 203 条)

- ② 本会議や委員会への出席などの議会活動以外の住民意思の把握のための諸活動(議会活動の背景となる諸活動)も議員活動であることを地方自治法上明らかにすることにより、議員としての活動がより積極的に展開できる環境を整えること

⇒ 議員活動に対する説明責任を高める。

【参 考】長は「統括代表権」を有する者として位置付けられている。
第 147 条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。

(議員の責務)

第 89 条の 2 普通地方公共団体の議会の議員は、選挙により選出された住民の代表者という高い独立性の下、住民の負託と信頼にこたえるため、広く当該普通地方公共団体全般の課題及びこれに対する住民の意思を正確に把握し、合議制の機関である議会を構成する一員として議会活動を通じて住民の福祉の増進に努める責務を有する。

【参 考】

(議員の責務)

第 89 条の 2 普通地方公共団体の議会の議員は、議会の権能と責務を認識し、その議会の会議に出席し議案の審議等を行うほか、当該普通地方公共団体の事務に関する調査研究及び住民意思の把握等のための諸活動を行い、その職務の遂行に努めなければならない。

【解説】

〈現行制度〉

議員の位置付け(責務)について地方自治法上は何ら規定がないが、議員の「公務」については従来、① 本会議・委員会への出席、② 閉会中における委員会審議、③ 議会の命令による派遣、に限定されてきた。



議員活動は本会議や委員会への出席に限られるという実態と離れた考え方を改め、議員は選挙で選ばれた政治家として、普段における調査研究活動や、住民意思の把握など、議会活動を支える議会外における活動も議員活動であることを確認するとともに、議員の責務を明確化したうえで、地方政府の立法府の議員にふさわしい活動基盤(歳費、議員活動に要する経費)を整備する必要がある。

(調査権・刊行物の送付・図書室の設置等)

第100条 (略)

- 14 普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、第89条の2に規定する議員の責務を遂行するために実施する議員活動(議会活動を除く)に必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。
- 15 前項の政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出し、透明性の確保に努めるものとする。

(略)

【解説】

(現行制度)

政務調査費は、現行法文上、目的が調査研究に限定されており、政務調査費の支出と調査研究活動との厳格な関連性が要求されるため、政務調査活動が自己抑制的になる傾向にある(第100条第14項)。また、議員活動の基本である住民への議員活動の成果の報告などが、政務調査費の対象となるか微妙な判断を議員に強いている。



幅広い議員活動を議員の責務として地方自治法に規定したうえで、議員活動に要する経費を補てんする制度として現在地方自治法上「調査研究」に限定されている政務調査費を見直し、住民意思を踏まえた政策立案、住民に対する議員活動の内容・成果の説明(文書通信を含む)など議会活動(本会議、委員会における活動など)を支える議員の諸活動に要する経費として支出できることを法文上明確にする。

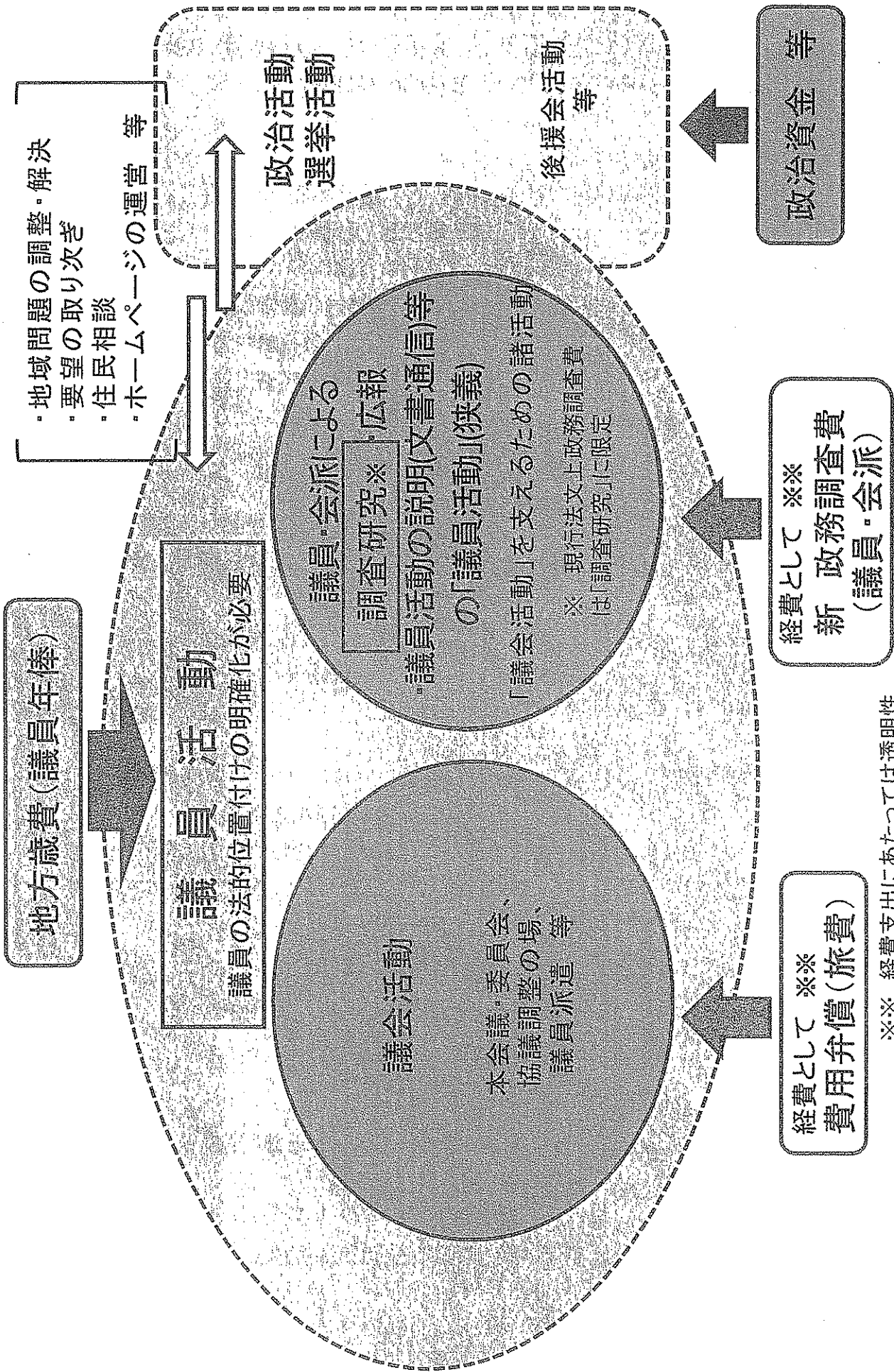
(これにより増額を求めるものではない。)

【参 考】

地方自治法 第100条 (調査権・刊行物の送付・図書室の設置等)

- 14 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必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。
- 15 前項の政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。

議員の活動類型と活動基盤整備のイメージ



※※ 経費支出にあたっては透明性の確保が課題

(全国都道府県議長会事務局作成)

「議員報酬等に関する在り方調査会」中間報告(抜粋)

(平成24年1月30日)

IV 三重県議会議員の活動実態

1 アンケート調査の実施

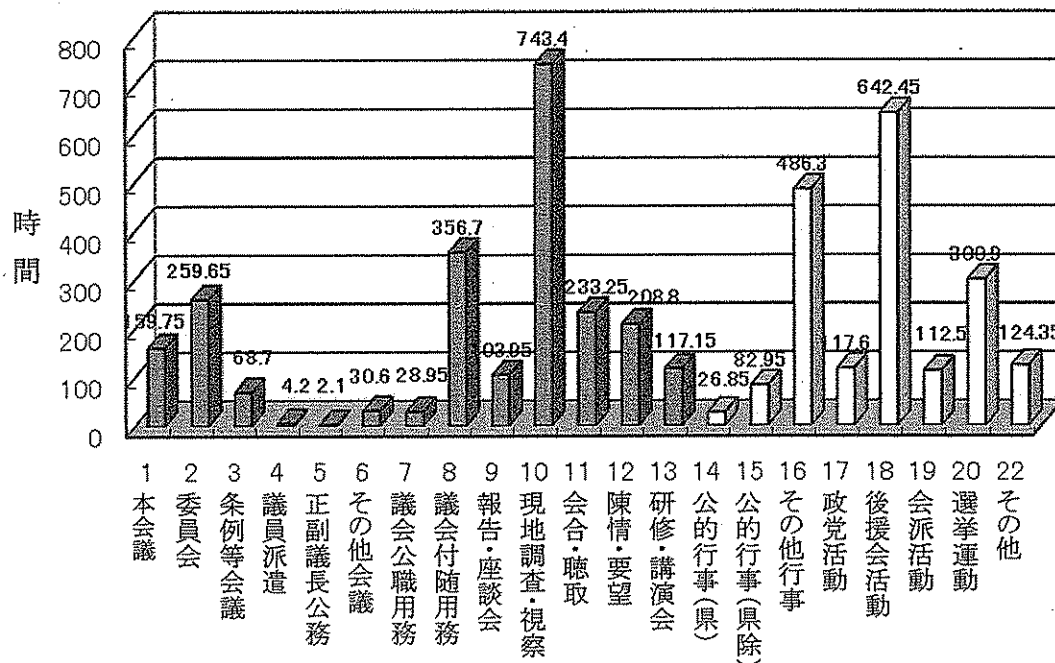
(表IV— 議員活動分類表)

1	本会議	
2	委員会	
3	条例、会議規則に基づく会議	代表者会議、全員協議会、議案聴取会、委員長会議、広聴広報会議、条例検証検討会、各派世話人会、予決理事会
4	議員派遣	
5	正副議長の公務	正副議長を充職とする各種団体の役員としての用務を含む 正副議長以外の議員が議長代理として行事に出席する場合を含む
6	1～3以外の議会における会議	議会改革推進会議総会・役員会、基本条例PJ会議、会期見直しPJ会議、政策担当者による協議、議員連盟総会など
7	議会選出の公職としての用務	議会から選出する監査委員、四港議員、環境審議会委員、都市計画審議会委員としての用務や常任委員長又は委員を充職とする各種団体の役員としての用務
8	議会活動に付随する用務	質疑・質問の準備、議案精読、文献・資料調査などで、主に1人で行うもの
9	報告会、座談会	議員又は会派が住民の意見を聴き取るために開催するもの
10	現地調査、視察	議員又は会派が県政(地域)課題の把握や解決のために現地・現場へ出向いて行うもの(県内外を問わない)
11	会合、聴取	議員又は会派が県政(地域)課題の情報収集のために県・市町など関係者から説明を受けたり、意見交換を行うもの
12	陳情、要望	議員又は会派が地域や団体の要望等を相手方から受けるもの
13	研修、講演会	議員又は会派として研修、講演会、勉強会へ参加するもの
14	公的行事(県)	式典、総会、イベント等で三重県が主催又は共催するもの
15	公的行事(県以外)	式典、総会、イベント等で国や市町(三重県内)が主催又は共催するもの
16	14、15以外の行事	式典、総会、イベント等で各種団体が主催するもの
17	政党活動	所属政党の党員として行う諸活動であって、他に該当しないもの
18	後援会活動	議員個人の後援会が行う諸活動であって、他に該当しないもの
19	会派活動	所属会派の構成員として行う諸活動であって、他に該当しないもの(会派総会を含む)
20	選挙運動	自己の選挙運動のほか、各種選挙での他の候補者の応援も含む
21	私的活動	休養、兼業業務、家族との時間、趣味の時間など他に該当しないもの
22	その他	(調査票の備考欄に具体的な内容を記載してください。)

(4) アンケート結果の分析

ア 三重県議会の公的支援による分類

図IV-3 三重県の公的支援の観点からみた議員年間活動時間数（平均）



費用弁償の対象とする活動及び政務調査費の旅費等を充当する活動は、緑色（1～13）で表示している。

政務調査費充当の適否の関係から、内容によって分類が変わり得るものは、黄色（14～16、19、22）で表示している。

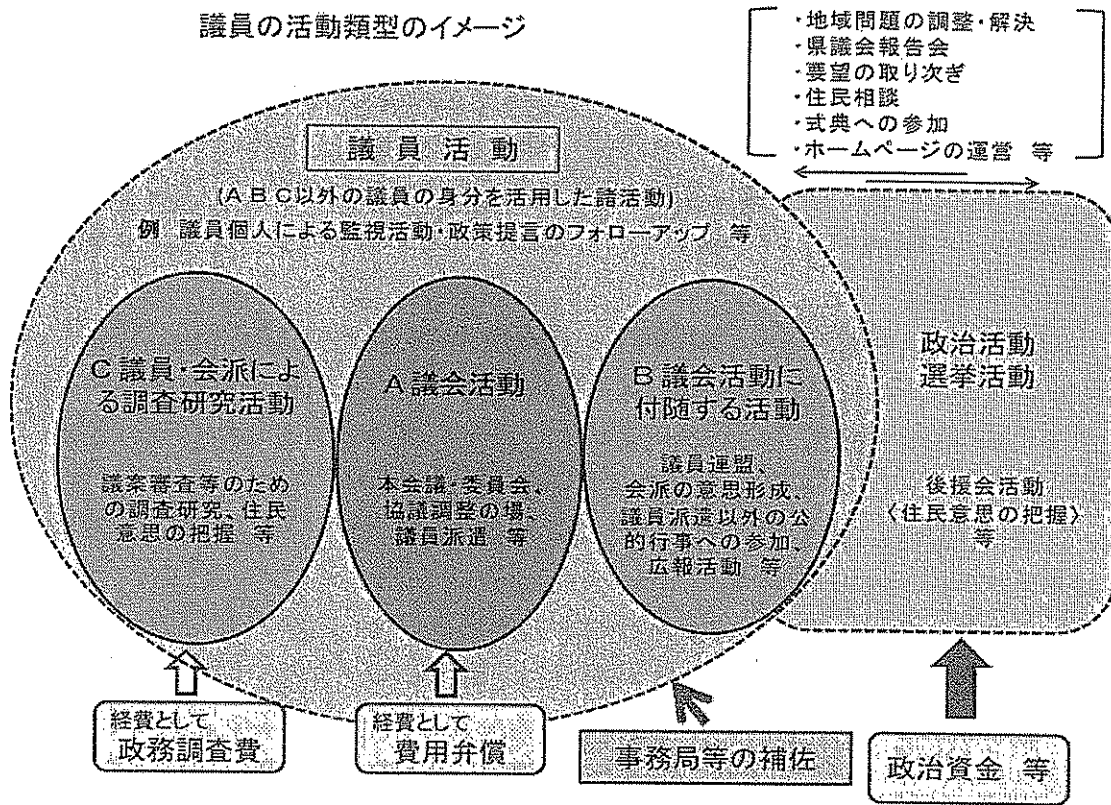
政務調査費ガイドラインでは、全国都道府県議会議長会が示した政務調査費を充当するのに適さない例を掲載しており、そこには「挨拶・会食やテープカットだけの出席費用の支出」が含まれている。このため、「14 公的行事（県）」、「15 公的行事（県除）」、「16 その他行事」は出席した行事における活動内容によって分類が変わるものとして、黄色で表示した。

「19 会派活動」「22 その他」についても、その活動内容を個別に判断すれば分類が変わり得るものとして、黄色で表示した。

「17 政党活動」、「18 後援会活動」、「20 選挙運動」は、費用弁償や政務調査費の対象にならない活動として白色で表示した。

(参考) 議員の活動分類型のイメージ

全国都道府県議長会が作成した議員の活動分類型のイメージは次のとおり。



(議長会事務局作成)

V 三重県議会議員の報酬のあり方について

1 基本的な考え方

(1) 公選職という観点

普通地方公共団体の議会の議員は、広く地方公務員であるが、特別職とされ、しかも、住民によって直接選挙されて、4年間、その職に就任するという点で他の特別職（例えば、就任にあたって議会の同意を必要とする副知事・副市町村長）と区別される。その間、住民の代表として住民の負託にこたえる責務を負っている。こうした点で、議会議員という職を公選職として位置づけることができる。公選職として位置づけられる点では、普通地方公共団体の長（知事・市町村長）と同様である。

一般職の地方公務員が「受験成績、勤務成績その他の能力の実証に基づいて」任用されるに対し、議会の議員は選挙を経て選挙管理委員長から当選証書を授与されて議員職に就任する。これにより、一般職の職員に適用される地方公務員法は適用されず、例えば勤務時間や職務専念義務の定めはない。

議員の活動は、住民を代表してその意思を当該自治体の政策運営に反映させ、首長等の事務事業執行を監視するという目的を達成するために行われるものであり、その活動が、場所的に議会内に限定されるとか、勤務時間が定まっているということはない。公選職としての議員は、目的達成のためにいかなる活動を行うのかに関して自律的に判断・行動し、住民に対してその責任をとる立場にある。議員には、1日24時間、1年365日、常に「待機中」という緊張感が付いて回っているのも、公選職であるがゆえである。

こうした点を考えれば、議員職を一般職の職員と同列に捉えることは適当でない。地方自治法上も、非常勤の一般職の職員を包括的に規定している現行の第203条とは切り放して独自の規定にすることが望まれる。本調査会としては、議員報酬のあり方について、議会議員を公選職として位置づけるという展望的な観点に立って検討することとしたい。

この観点は、かねてより全国都道府県議会議長会が「住民から選挙で選ばれる『公選職』としての地方議会議員の特性を踏まえ、その責務を法律上明らかにする」ことを国に要請していること（例えば平成22年1月21日の「議会機能の充実強化を求める緊急要請」）と軌を一にしている。

議会基本条例に関する検証検討プロジェクト会議の経過・予定(案)

第1回検討会	7月15日	○正副座長の選出 ○今後の進め方
第2回検討会	9月6日	○条例の検証に当たって検討すべき課題
第3回検討会	9月30日	○条例の検証に当たって検討すべき課題 ※34項目のうち9項目を優先して検討することを整理
第4回検討会	10月31日	①最高法規性 ②議決責任 ③政策形成
第5回検討会	11月25日	④議会及び知事との関係 ⑤反問権(質問趣旨確認)
第6回検討会	12月20日	⑥附属機関・調査機関・検討会等 ⑦議員定数及び選挙区、議員報酬及び費用弁償等
第7回検討会	1月17日	⑧文書質問権(資料要求) ⑨住民投票
第8回検討会	2月13日	○参考人招致 ○優先検討項目の再検討
第9回検討会	3月16日	中間まとめ → 議会改革推進会議役員会へ報告 ○他項目の検討

————— 以下は予定・目標 —————

第10回検討会 4月 日 ○他項目の検討

条例改正案の作成

第11回検討会 5月 日 ○条例改正案の検討

(知事との協議(執行部からの聴取) 5月 ※必要に応じ)

役員会 5月 日 ○条例改正案の報告(意見交換) → 各会派で議論

パブリックコメント 6月 ※県議会HPで掲載(2週間程度)

第12回検討会 6月 ○県民意見を踏まえ条例修正案について検討

役員会・総会 6月 日 ○条例最終案の報告(意見交換)

代表者会議・議会運営委員会 ○条例議案の協議

本会議 追加議案上程 → 本会議採決

他の道府県の議会基本条例において、「議員報酬及び費用弁償の在り方」について規定しているもの

条例名	関する規定
岩手県議会基本条例	<p>(議員報酬及び費用弁償)</p> <p>第 26 条 議員報酬及び議員の職務の遂行に要した経費を償うための費用弁償については、特別職の職員の給与並びに旅費及び費用弁償に関する条例（昭和 27 年岩手県条例第 7 号）で定める。</p> <p><逐条解説></p> <p>県が議員に対してどのような名目の公費を支給するのか、議員の仕事の対価としてどの程度の報酬が支給されるかは、県民に対し、分かりやすく明らかにされるべき事項である。また、地方自治法においても、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには支給してはならないことと規定している（自 204 条の 2）。</p> <p>本条は、このように透明性が強く求められる議員報酬と費用弁償について、その支給の根拠となる条例を明らかにするものである。</p>
神奈川県議会基本条例	<p>(他の条例との関係)</p> <p>第 17 条 (略)</p> <p>2 議員定数、定例会、委員会、政務調査費、議会図書室、議員報酬、議会の議決に付すべき事件等については、別に条例で定める。</p> <p><逐条解説></p> <p>第 2 項の議員定数、定例会、委員会等は、県議会に係る主な条例を例示したものである。</p>
高知県議会基本条例	<p>(議員報酬等)</p> <p>第 6 条 議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当については、高知県議会議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例（平成 20 年高知県条例第 29 号）の定めるところによる。</p>

奈良県議会基本条例	<p>(議会運営の原則)</p> <p>第8条 議会は、言論の府として議員の発言を保障し、かつ、議員相互間の討議等の方法により、活発な議論が行えるように努めなければならない。</p> <p>2 議会は、議決責任を深く認識し、公正かつ透明な運営に努めなければならない。</p> <p>3 議会は、その機能が十分に発揮されるよう、円滑かつ効率的な運営に努めなければならない。</p>
広島県議会基本条例	<p>(議会運営の原則)</p> <p>第10条 議会は、<u>透明性及び公正性を確保し</u>、県民に開かれた運営を行うものとする。</p> <p>2 議会は、合議制の機関として、円滑で効率的な運営に努めなければならない。</p> <p>3 議会は、言論の府として議員の発言を保障し、かつ、議員相互間の討議等の方法により、活発な議論が行えるように努めなければならない。</p>
高知県議会基本条例	<p>(運営の原則)</p> <p>第7条 議会は、県民に開かれ、<u>透明性の高い運営</u>を行うものとする。</p> <p>2 議会は、その機能が十分発揮されるよう、円滑かつ効率的な運営に努めるものとする。</p>
鹿児島県議会基本条例	<p>(議会運営の原則)</p> <p>第9条 議会は、<u>公正かつ県民に開かれた透明性の高い運営</u>を行うものとする。</p> <p>2 議会は、合議制の機関として、その機能が十分発揮されるよう、円滑で効率的な運営に努めるものとする。</p> <p>3 議会は、言論の府として議員の発言を保障し、かつ、活発な議論が行われるよう努めるものとする。</p>