

---

---

# 「三重県議会の議会改革に対する評価と課題」

地域主権時代における広域自治体議会の役割 -

(三重県議会議会改革諮問会議 第一次答申)

---

---

平成22年5月14日

三重県議会議会改革諮問会議

会長 江藤俊昭(山梨学院大学法学部教授)

廣瀬克哉(法政大学法学部教授)

駒林良則(立命館大学法学部教授)

相川康子(神戸大学経済経営研究所准教授)

岩名秀樹(元三重県議会議長)

## < 目 次 >

はじめに	1頁
議会改革の検証にかかる方針	2頁
三重県議会における議会改革の検証（現状と課題）	6頁
1 三重県議会の議会改革について（概論）	
2 開かれた議会運営の実現	
3 住民本位の政策決定と政策監視・評価の推進	
4 独自の政策提言と政策立案の強化	
5 分権時代を切り開く交流・連携の推進	
6 事務局による議会サポート体制の充実	
7 その他	
今後、さらに議論すべき主要課題	29頁
1 基本的視点	
2 個別検討事項	
（1）広域自治体議会の役割	
（2）市町議会との交流・連携の在り方	
（3）「開かれた議会」の効果的な取組方策	
（4）「会期等の見直し」によるバランスの取れた議会活動の在り方	
（5）議員間討議の充実と議員の資質向上	
（6）議会活動、会派活動、議員活動の役割と関係の整理	
期待される試行的取組とその検証	33頁

## はじめに

三重県議会議会改革諮問会議は、三重県議会基本条例第 12 条の規定に基づき、都道府県議会としては全国で初めて条例（三重県議会議会改革諮問会議設置条例）による附属機関として、平成 21 年 3 月に設置されました。

学識者等 5 名で構成する当諮問会議は、三重県議会がこれまで取り組んできた様々な議会改革について、専門的な立場から外部の評価を行い、その意見を今後の改善・改革に生かしてもらえよう意見を提出する役割を担っています。

平成 21 年 10 月 10 日に開催の第 1 回諮問会議では、委員の委嘱及び会長の選任後、三重県議会の三谷哲央議長から、「三重県議会基本条例第 3 条に規定する基本方針、その他議会改革に関し、本県議会がこれまでに取り組んできた内容について意見を求める」内容の諮問がありました。

これを受けて、当諮問会議では、その後、平成 22 年 1 月 25 日、3 月 16 日、4 月 29 日に計 4 回の会議を開催するとともに、検証に必要な各種調査を実施してきたところです。

今回の答申は、こうした調査が一通り終了し、議会改革の取組全体についての検証作業が一旦整理できたことから、中間報告として総括的な評価及び個別取組の評価をまとめたところです。

今後は、今回の答申にも盛り込んだ主要課題について議論を深め、具体的な検討を進めていく予定ですが、三重県議会においても、答申内容を踏まえた改善・改革の検討が進められていくことを期待しています。

## 議会改革の検証にかかる方針

これまでに三重県議会が取り組んできた議会改革については、第一義的には議員による自己評価が基本となりますが、より客観性を持たせた評価を行うため、県議会に関わりのある県民や県執行機関、市町議会などとの状況を把握することや、国・全国での議論の状況なども参考に整理を行うこととしました。

### 1 基本的な考え方

#### (1) 議会基本条例に定められた基本方針ごとの検証

三重県議会は、平成 18 年 12 月に都道府県として全国で始めて議会基本条例を制定し、全国の自治体から注目を浴びていることもあり、条例制定後の議会改革の取組の変化や効果について、検証していくことが不可欠となっています。

また、議会改革諮問会議に対する諮問事項として、同条例第 3 条に規定する基本方針に関して意見を求められているところです。

このため、議会基本条例に定められた 4 つの基本方針、すなわち「開かれた議会運営」、「政策の決定、知事等の監視・評価」、「独自の政策立案、政策提言」、「交流、連携」ごとに、これまでの議会改革の取組内容を評価します。

#### (2) 県民、市町議会、県職員を対象にした意識調査

議会改革の取組の中には、新たな検討の場の設置や新たな議論方式の導入など、議会自らの活動を変えることにより実現できるものがあるものの、主権者である住民の意見を聞いて議会の取組を検証し改善していくことは極めて重要となっている。また、執行機関、市町議会など県議会と何らかの関係を有する相手方がある場合には、これらの意識や意向を把握しておかないと本来果たすべき県議会の機能が不十分であったり、議会改革の取組効果があまり現れなかったりといったことが心配されます。

そこで、主権者である県民や、県議会と関係のある県民や執行機関、市町議会を対象にアンケートやヒアリングなどの手法により、現在の意識や今後の意向を把握します。

#### (3) 多様な主体との協働政策を念頭に置いた意識調査

地方分権時代を先導し、地域独自の政策立案をさらに強化していくには、政策提言能力のある N P O やシンクタンク、高等教育機関等との連携は不可欠と考えられますが、この分野は全国でも未開拓の状況にあります。

しかしながら、全国で議会改革を牽引する三重県議会であるからこそ、こうした機に検討を進めていくことが重要と考えられるため、可能な範囲で N P O 等の県議会に対する意識や意向を把握します。

#### (4) 議員自身による評価の把握

三重県議会の議会改革の取組を検証するに当たっては、議会改革を担って来られた議員自身がこれまでの議会改革に対し、どのように考えているかを把握しておくことが重要となっています。

この点について、答申については「議会活動についての議員自身の評価も含めた現状把握を十分に行ったうえで」行うことが、諮問会議設置に際して会派間で合意されていることでもあり、県議会議員を対象にしたアンケート及びヒアリングにより、議会改革に対する認識を把握します。

#### (5) 全国における議会改革に関する調査研究成果の整理

平成 21 年 6 月に提出された「第 29 次地方制度調査会答申」や、これに先立って全国都道府県議会議長会や全国市議会議長会、全国町村議会議長会などの全国組織等では、自治体議会のあり方について、様々な検討が行われたりしています。

そこで、これらの調査報告を三重県議会の議会改革の内容と対比しながら、これまでの取組及び今後の課題を検証します。

<参考>

第 29 次地方制度調査会答申

都道府県議会制度研究会報告(2005、2006、2007) \* 全国都道府県議会議長会

都市行政問題研究会(2006) \* 全国市議会議長会

第 2 次地方(町村)議会活性化研究会(2006) \* 全国町村議会議長会

自治体議会改革フォーラム「わたしたちがめざす改革目標10の提案」(2007)

#### (6) 国・全国の議会にかかる議論の動向を踏まえた検討

平成 21 年夏の衆議院議員総選挙による政権交代以降、新政府では「地域主権改革」を進めるための様々な検討が進められています。例えば、平成 21 年 11 月 17 日に設置された「地域主権戦略会議」では、先の地方分権改革推進委員会の勧告を踏まえた施策を実施するための具体的な検討が進められているとともに、国と地方が地方自治に関する重要事項を協議する場を法律により設置する方針が決定されました。また、平成 22 年 1 月 1 日には「地方行財政検討会議」が設置され、先の第 29 次地方制度調査会の答申を受ける形で、議会に関係する内容も含めた地方自治法の見直しが進められています。

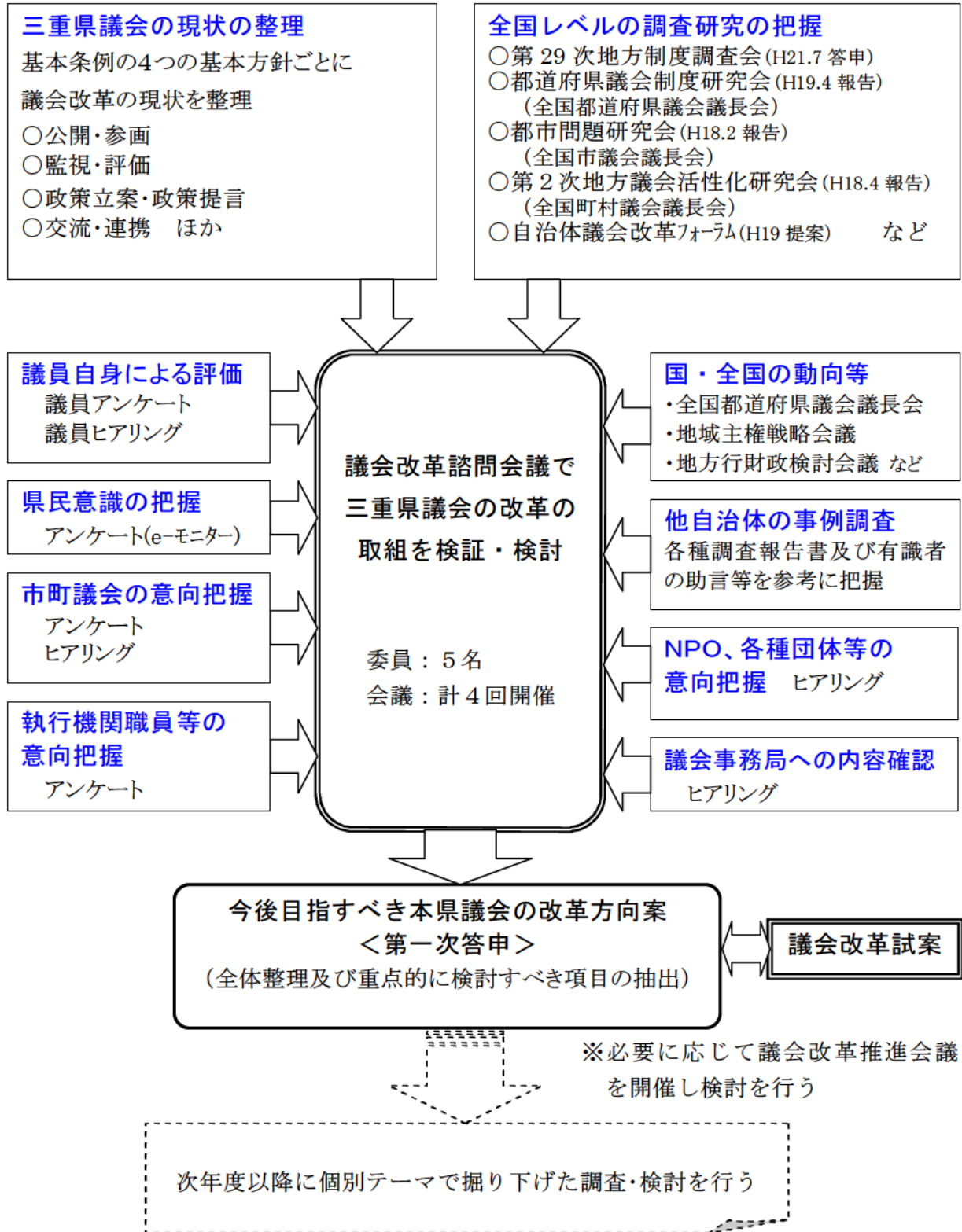
しかしながら、これらの検討の中には、憲法で要請されている二元代表制による議会の基本的な役割を問題視するような「議会内閣制」の提案も盛り込まれているところ です。

このため、こうした議論の動向も注視しつつ、議会の本来の役割を踏まえたうえで、今後の議会改革の在り方を検討します。

## 2 具体的な調査方法

- (1) 三重県議会及び議会改革にかかる県民意識アンケート  
平成 21 年 11 月 9 日～24 日  
回答者数 1,033 人（回答率 68.7%）、全 15 問  
三重県 I T 広聴事業（e-モニター）制度を活用
  
- (2) 議会改革にかかる県議会議員の意向把握アンケート  
平成 21 年 11 月 9 日～20 日  
回答者数 49 人（回答率 100%）、全 22 問
  
- (3) 議会改革にかかる議員ヒアリング  
平成 21 年 12 月 8、22 日  
対象者数 42 人（全議員数 49 人）
  
- (4) 三重県議会及び議会改革にかかる職員アンケート  
平成 22 年 2 月 3 日～16 日  
回答者数 1,510 人（回答率 30.6%）、全 9 問
  
- (5) 三重県議会との連携にかかる市町議会アンケート  
平成 22 年 2 月 8 日～19 日  
回答者数 58 人（29 市町議会の正副議長、回答率 100%）、全 8 問
  
- (6) 県議会との連携にかかる市町議会ヒアリング  
平成 22 年 1 月 20、21 日  
2 月 24、25 日、対象市町議会数 13（正副議長等 39 人）
  
- (7) 県議会にかかる NPO 等ヒアリング  
平成 22 年 3 月 9 日、4 月 6～7 日  
対象団体数 11（16 人）

## 議会改革の検証方針フロー図



## 三重県議会における議会改革の検証(現状と課題)

三重県議会における議会運営及びこれまで取り組んできた議会改革の内容について、全国での議会改革議論や各種調査の結果などを参考に検証を行い、今後の検討課題を以下のとおり整理しました。

### 1 三重県議会の議会改革について(概論)

三重県議会の議会活動全般について検証した結果は、次のとおりです。

#### (1) 三重県議会の役割及び議会改革について

**全体評価は高いものの、議会の役割に対する理解度や県議会への関心はさほど高くない**

三重県議会では、平成7年以降、様々な議会改革の取組を進めてきましたが、さらに県議会の在り方について調査研究を全議員で行うため「議会改革推進会議」を設置し、多分野で活動を展開してきたことは大きな意義があると考えられます。このことは、県民アンケートにおいて県議会の議会改革の全体について「大いに評価する」及び「ある程度評価する」の合計が51.5%と過半数に達していることからもうかがえます。また、県議会議員アンケートでも、個別取組項目にかかる評価として「効果がある」及び「ある程度効果がある」の合計の平均が78.1%と高い割合になっており、議員自身がこれまでの取組について自負心を感じている表れでもあると考えられます。

ただし、今回実施された県民アンケートは、県のIT広聴事業(e-モニター)制度を活用しているため、県政にかなり関心を持った人を対象にした結果であることに留意する必要があります。すなわち、e-モニターに登録されている人は、半数が登録2~3年目の人が占め、定期的に県政情報が提供されているなど、一般的な県民と比べると県政の事情に明るい人たちであると考えられます。

また、アンケートに際しては、三重県議会の議会改革の具体的な取組をまとめた冊子を見て回答していることから、議会改革への理解が一定程度進み、評価の結果がやや高めに表れているのではないかと考えられます。

さらに、県のIT広聴事業(e-モニター)制度は、インターネットを活用した広聴システムであるため、60歳以上の登録者の割合が県全体の60歳以上の人口比に対してやや低いということも念頭に置いて分析する必要があります。

ちなみに、(財)日本世論調査協会が2006年12月に実施したアンケートによると、地方議会の現状について「あまり満足していない」46.9%、「まったく満足していない」13.6%と不満派が60.5%を占めており、議会が何をやっているか分からないというのが最も多い理由となっています。

以上のとおり、県議会の議会改革の取組について県民の一定の評価がある一方、県議会への関心度は「大いにある」及び「ある程度ある」を合わせて51.3%と半数を超えている程度となっています。単純な比較はできませんが、京都府京丹後市議会が平成18年11月に実施した市議会に関する市民アンケートでは、市議会への関心度が「ある」及び「少し



ある」を合わせて83%であり、宮城県名取市議会が平成21年2月に実施した市議会に関する市民アンケートでは、市議会への関心度が「ある」及び「少しある」を合わせて72.7%であることや、先のアンケートシステムの特徴を加味すると、三重県議会が数々の議会改革の取組をしている割には、県議会への関心度は、やや低い状況にあると言わざるを得ません。

この要因について、県民アンケートを見ると、県議会の役割に対する認識度は「知っていた」及び「少し知っていた」を合わせて61.3%あるものの、「県（議会）の役割がよく分からない」あるいは「県（議会）の存在が遠く関心がない」とする意見回答も多くあります。また、議会の傍聴やテレビ或いはインターネットでの視聴経験については、「見たことがない」とする県民の割合が57.4%もあります。県議会議員ヒアリングでも、「県（議会）は県民にとって遠い存在であり役割も知られていない」「行政には関心があるが議会はさほどでもない」といった意見が多く聞かれました。この点については、「開かれた議会」の在り方とも関連して、今後、十分な検討が必要であると考えます。

### **議会改革の取組方向について、県民との意識に違いがある。「開かれた議会」の実りある取組を**

今後の議会改革に対する意向について、県民アンケートによると、「県議会の情報提供の充実」22.1%、「県民との意見交換の場（県議会による議会報告会等）」22.7%、「県議会の会議への県民参加（県民の意見反映の機会等）」23.7%、計68.6%と「開かれた議会」に関するものが全体の2/3以上を占めています。

一方、県議会議員アンケートでは、同内容の設問に対して、「住民本位の政策決定と政策監視・評価」が51.0%と過半数を占め、「開かれた議会運営の実現」については僅か8.2%であり、県民の意識との間に大きな方向性の違いが明らかになりました。その理由として、県議会議員ヒアリングからは、「開かれた議会」は既に十分に行っているため、今後は別の方向へ力点を移すとの意見が多く出されていますが、先の県議会に対する関心の低さや、議会改革に対する評価の状況を考えると、県民と相互に意思疎通ができる場の設定や、県民への説明を十分に行う努力をしないと、上記のような課題は解消されないのではないかと心配されるところです。

### **県民の福祉の向上につながる議会改革の取組を**

県議会議員アンケートによると、議会改革の取組効果に対する議員自身の評価は、全項目の平均で「効果がある」及び「ある程度効果がある」の合計が78.1%とかなり高いレベルにあるものの、県民アンケートでは、議会改革の全体評価が「大いに評価する」及び「ある程度評価する」の合計が51.5%と、26.6ポイントもの差があります。先に述べたとおり、具体的な議会改革の取組内容を見た上で県民が回答していることを踏まえると、ややもすれば、これまでの議会改革の取組が議員の自己満足となってしまうのではないかと懸念されるところです。このことは、議員ヒアリングでも、「議会改革が県民のためにつながったのか判断が難しい」といった意見が出されていることにも表れています。

また、別途実施した市町議会ヒアリングでは、県議会の議会改革に対して、「二元代表制を意識した内部の権限争いに過ぎない」や「地域や住民との関わりが薄く成果も見えな

い、或いは「県議会の議会改革の内容を知らない」といった厳しい意見が多数出されています。市町議会がどれだけ議会改革を意識しているか、また県議会に関心を寄せているかといった課題はあるものの、こうした意見があるという現実も念頭に置いておく必要があります。

しかしながら、三重県議会の議会改革は全国の他の自治体からは高い評価を受けていると見受けられ、決してその取組が進んでいないということではないと考えられます。むしろ、せっかく取り組んできた議会改革も、県民や市町議会等に理解してもらえなければ、独り善がりと受け取られても仕方がない面もあります。

言うまでもなく、議会活動は、最終的には県民の福祉の向上につながっていくべきものであり、議会改革の取組もこうした視点から確認しておく必要があります。

### **広域自治体議会の役割について検討を**

三重県議会は、これまで地方分権時代を先導するにふさわしい二元代表制を意識した議会改革に取り組んで来られました。その結果、執行機関に対する監視・評価の役割や政策提案・提言といった機能については、多くの取組実績があります。しかしながら、広域自治体の議会としての役割は、これまでの各種調査や個々の取組状況から見ると、やや薄さを感じざるを得ません。特に、行政においては、市町を県の最大のパートナーと位置づけ、様々な連携が図られていますが、県議会においては、市町議会との連携は実質的に平成20年度に1度行ったのみであり、今回、市町議会アンケート及びヒアリングを実施した際にも、事務局間ですら交流がないという状況が明らかになりました。

そして、市町議会ヒアリングでは、三重県議会への期待として、「県議会は広域自治体としての役割を果たしてほしい」といった意見が多く出されており、県議会議員アンケートにおいても、比較的评价が低かった項目の2番目に「市町議会との交流・連携」があることから、広域自治体議会としてどのような役割を果たしていくべきか問われています。

### **二元代表制における議会の役割の再認識と発信を**

県民アンケートによると、県議会の役割に対する県民の認知度は、「知っていた」及び「ある程度知っていた」の合計が61.3%あります。単純な比較はできませんが、県職員アンケートによると、二元代表制について「ある程度説明できる」及び「概要しか分からない」の合計が63.7%でした。

議会が、本来の役割を担い、議会が有する機能を発揮するためには、主権者である県民の議会に対する理解、二元代表制の一翼を担う執行機関職員の理解が不可欠であり、その理解を深めていくための取組がさらに必要です。

三重県議会では、議会の基本的な理念や方針などを定めた議会基本条例を、都道府県としては全国で初めて定めており、県議会議員の同条例の制定効果に対する評価は83.7%とかなり高く、県職員の同条例に対する認識度も79.4%に上っていますが、一方で、県民がこの条例の存在を知っているとする割合は僅か26.7%となっています。三重県議会基本条例が、主に議会運営の基本事項を定めているため県民との直接のかかわりが薄いとしても、より多くの県民の認識を高めていく努力が必要です。

なお、昨年夏以降の国の政権交代により、地域主権の確立を目指した地方自治法の抜本的な見直しに向けた検討が進められており、地方行財政検討会議や地域主権戦略会議では、首長が議員の中から執行の幹部職員を任命し内閣を構成する「議会内閣制」も議論の俎上に上がっています。地方政府形態の多様性は、住民自治にとって大事なことですが、これまで議会が果たしてきた役割や二代表制の課題も十分に検討しないまま、制度を乗り換えていくのは危険も伴いかねません。このため、今後は、地方政府形態の在り方も含めて、二代表制の役割を改めて検討する必要があります。

そして、県議会だけでなく市町議会も含めて、県民に対して議会の役割をより広く知ってもらえる取組を連携して進めていくことが何よりも大切となっています。

### **議会活動、会派活動、議員活動の役割と関係の整理を**

議員の活動には、県議会での組織としての活動のほか、各会派による活動、そして議員個人の活動があり、相互に関連していることが改めて確認できました。そして、県議会議員ヒアリングからは、会期の見直しにより議会の会議が増加し、「地元での議員活動に制約が生じている」「勉強する時間がない」「議員間討議や会派内調整などに制約が出ている」といった意見も多く出されています。

しかし、会派活動や議員活動は、開かれた議会においては、地域や住民との関係を大いに補う面がありますし、監視・評価や政策立案などにおいても、議員個人や会派での調査・検討が充実することで、議会全体としての機能も大いに高まるものと考えられます。

このため、3つの活動のいずれかが弱まるようなことのないよう、十分な配慮が必要です。

## **(2) 議会改革の推進について**

### **議会改革の検証とさらなる推進を**

三重県議会では、議会基本条例第22条により全議員で構成する議会改革推進会議を設置し、これまで様々な検討と取組を行ってきており、議会改革の推進に大きな役割を果たしてきていると考えられます。

しかしながら、当会議は費用弁償の支給対象になっていません。その理由として、議会の自主的な会議であるからとしています。県議会の正式な会議であり、議会運営の在り方等の重要な検討を行っているという実態も踏まえ、今後の活動に支障が生じないように配慮しつつ、再考する必要があります。

### **議会改革の検証・検討の継続化**

今回、都道府県議会としては全国で初めて条例による附属機関として、学識者等5名で構成する「議会改革諮問会議」が設置され、議会改革の検証作業に必要な様々な調査を実施したところです。全国でも例のない取組として注目され、その委員としては責任の重大さを感じざるを得ません。

しかしながら、当諮問会議の設置期間は、三重県議会議員の任期である平成23年4月

29 日までであり、その後の取扱いが不明確な状態にあるため、議員の改選後、速やかに、附属機関設置の検討を行うとともに、その際、附属機関の委員の身分が明らかになるよう条例で定めておくことが求められます。

議会改革の取組に関わらず、既存制度や議会活動の見直しを不断に行うことは、より効果的な取り組みを進めていく上で不可欠となっていますが、全国では、議会モニター制度を導入し、恒常的に外部の視点を取り入れた改善を図る取組例もあり、何らかの仕組みが構築できるよう検討していく必要があります。

また、これを機に、議会活動が自治体の政策サイクルの中でより明確な役割を果たせるよう、具体的な検討に挑み、それを発展させることで、自治体運営の改善にもつなげていければと考えます。

### **議会基本条例の定期的な見直しを**

三重県議会における議会基本条例の制定は、都道府県議会としては全国で初めてであり、全国の他の自治体に与える影響には大きなものがあります。県議会議員アンケートによると、議会基本条例の制定について「かなり効果があった」及び「ある程度効果があった」の合計は 83.7%と、多くの議員が効果があったと評価しているところです。

一方、県民アンケートによると、県民がこの条例の存在を知っているとする割合は僅か 26.7%となっています。三重県議会における議会基本条例は、これまでの議会改革の取組を後戻りさせることなく、さらに改革に取り組むことを決意するために制定されたという経緯があるものの、現在の条例内容は主に議会運営の基本事項を定めており、その後の議会活動内容や今後、新たにに取り組むべき方向性などを踏まえて、必要に応じて随時、見直していく必要があります。

例えば、全国で初めて議会基本条例を制定した北海道栗山町議会では、議会活動の実態に応じて、既に 3 回の改正が行われています。

## 2 開かれた議会運営の実現

### (1) 開かれた議会全般にかかる評価

#### 広報関係の全体評価

三重県議会は、全国に先駆けて情報公開や議会会議の公開・中継等を行うなど、広報面ではかなり充実した取組を行っていると考えられます。それは、県議会議員アンケートにおいて、この分野の改革が「かなり進んだ」及び「ある程度進んだ」を合わせて83.7%にも達していることや、県民アンケートにおいても、「開かれた議会」の取組に対して「大いに評価する」及び「ある程度評価する」を合わせて64.5%に達していることから、一定の評価がされていることがうかがえます。

一方、県議会の役割を知っている県民の割合は、「知っていた」及び「ある程度知っていた」を合わせて61.3%であり、県議会への県民の関心度が、「大いにある」及び「少しある」を合わせて51.3%であること、そして、県議会の会議の傍聴やテレビ・インターネットでの視聴をしたことがないとする県民が57.4%もあり、さらに、県民の開かれた議会運営に対する評価で、「わからない」が18.9%もあることなどを踏まえると、県議会の情報提供が十分であるとは決して言えないのでしょうか。

このことに関して、県議会議員ヒアリングでは、制度面では既に十分に開かれているものの、県民はそう感じておらず、県や議会に関心がないことが主な要因ではないかとする意見が多く見受けられました。この点については、県民アンケートにおいて、県（県議会）の役割が分からず遠い存在のため関心がない、とする意見が多数あったことから推察できます。

同じく、県民アンケートでは、291件寄せられた自由意見のうち、開かれた議会運営に関するものが104件もあり、さらに広報機能の充実を求めるものが49件を占めていることから、情報の受け手である県民にいかに分かりやすく伝えるかが、今後の大きな課題となっています。

例えば、県民アンケートによると、現在の議会情報の入手方法と今後の希望入手方法については、いずれも「県議会だより」の占める割合が半数を超えていることから、県議会だよりをより県民に分かりやすいものにしていくことが重要となっています。なお、今後の希望入手方法として、現在よりもポイントが多かった項目としては、「新聞・テレビ報道」22.4%（+7.4ポイント）や「県議会ホームページ」13.0%（+11.2ポイント）があり、今後の検討の参考にすべきと考えます。但し、マスコミによる情報提供には、県議会独自で取り組めない面があるため、プレスリリースの工夫などが必要です。

さらに、県民アンケートで、今後の議会改革に対する意向として、「県民との意見交換の場（県議会による議会報告会など）」が22.7%あり、県議会議員ヒアリングにおいても、議員による情報発信も重要との考えが多くあり、県民と身近に触れ合える機会として、「県議会報告会」や一般県民向けの「議会出前講座」などの実施が挙げられているため、これらの具体化に向けた検討が求められます。

### 広聴関係の全体評価

県民アンケートによると、県民の意見が県議会へ反映されているかについて、「思う」及び「やや思う」の合計が20.6%と、かなり低い割合になっており、陳情・要望・提案等の提出先も行政関係が56.9%を占めており、県議会へは9.8%、県議会議員へは22.1%となっています。そして、自由意見でも広聴機能の充実を求めるものが47件ありました。

また、県職員アンケートでは、県議会の広聴関係の取組に対し、「形式的で一部の意見しか聞いていない」など、不十分とする意見がかなり多く寄せられており、市町議会ヒアリングでも、「市町議会の意向や県民の意見反映が不十分である」とする意見が多数出されています。

しかしながら、県議会議員アンケートでは、県民の県議会への直接参加について、「かなり効果があった」及び「ある程度効果があった」の合計が85.7%もあり、県民や市町議会等との意識に大きな差が存在しています。

このため、県議会が、多様な意見を持ち寄った議論の場となるに相応しいものになるよう、広聴制度の抜本的な改革が必要です。そして、広聴機能を強化することは、合わせて広報機能の充実にもつながる面もあるため、双方を考慮した検討が必要となります。

### 広聴広報会議にかかる評価

三重県議会基本条例第19条第2項の規定に基づき設置されている広聴広報会議は、県議会の効果的な広聴広報の取組について協議・調整する場として、開かれた議会を進める上で重要な役割を果たす会議と位置づけられています。

この会議が、議会広報紙や電波広報、新聞広報、議会に関する県民の意見及び提案など、幅広い内容について、具体的な内容を検討している点においては、重要な役割を果たしていると考えられます。

一方、協議内容を見てみると、事務局の判断に委ねても良いと考えられる事項もいくつかあり、むしろ広聴広報会議の委員である議員は、県議会の政策的な広聴広報について重点的な検討を行うべきではないかと考えます。

例えば、全国の自治体議会では、議会報告会や住民との意見交換などの場を設定し、集約された意見を整理して、今後、議論すべき政策テーマを設定していくといった取組が広がっており、今後、政策サイクルを確立していくうえでも参考となります。

## (2) 広報関係の個別取組にかかる評価

### 県議会だより

県民の県議会情報の入手方法として、県議会だよりは現在約6割を占めているものの、県民アンケートでは、より分かりやすさを求める意見も見受けられます。議会広報の改善を図るため、既に昨年9月から、広聴広報会議において「編集アドバイザー」制度を導入し、情報伝達コンサルタントの専門性を活用した情報発信の改善に向けた取組も進められていますが、情報の受け手である県民の視点も入れながら、必要に応じた見直しをしていくことが求められます。

### **議案に対する賛否状況の公表**

県議会議員アンケートでは、「かなり効果があった」と及び「ある程度効果があった」を合わせて 75.5%と、多くの議員が効果があったと認識していますが、公表される情報は、県議会ホームページでしか分からない状況にあります。県議会情報の入手方法の現状は、県議会だよりが多くを占め、ホームページは僅か 1.8%しかないことを踏まえると、公表方法の改善が必要となります。

他県の自治体では、議案の賛否が分かれたものについて、議会広報紙で賛否の状況及びその理由も含めて提供している例もあります。情報提供の方法に若干の課題はありますが、今後の検討に際し参考としてください。

### **議長定例記者会見**

県議会議員アンケートでは、「かなり効果があった」と及び「ある程度効果があった」を合わせて 81.6%と、多くの議員が効果があったと認識しています。会見での情報が、新聞やテレビなどで報道されることが多いという状況を考えると、情報発信の効果は高いと思われます。

しかしながら、合議体である議会という特性から、議長或いは副議長の発言が、議会の意思を公式に表明したわけではないため、既決事項の情報提供が中心とならざるを得ない面もあります。

こうしたことを踏まえて、記者会見での発言の位置づけや留意点を整理しておくことが望ましいと考えます。

### **みえ県議会出前講座**

県議会議員アンケートでは、「かなり効果があった」と及び「ある程度効果があった」を合わせて 89.8%と、多くの議員が効果があったと認識しています。しかしながら、当制度の対象は学校に限定されており、本来、情報を提供されるべき有権者が除外されているのが残念です。県民アンケートを見ても、県議会に関心を持つ人が決して多くない状況を考えれば、改善が望まれます。

なお、全国の自治体議会では、同様の制度を有しているところが既に多くありますが、各種団体や企業などを対象に、テーマを設けて意見交換も行うなど、単なる議会広報から広聴、そして政策議論へと結び付けているところもあります。そして、この場合、広聴広報会議の委員に限定せず、状況に応じてテーマに関係する委員会の委員が対応することにより、政策的な広聴にも有効に働くと考えます。

また、議員による出前講座とは別に、職員が講師となり各種団体等を対象に行う「みえ出前トーク」(県全体の広聴広報制度)が既にありますが、県議会では、ほとんど活用されていない状況にあるため、この制度も含めて、出前講座の在り方を検討する必要があります。

### **今後の課題(相手に届くより効果的な手法の開発を)**

広報関係の全体評価でも述べたとおり、県民に県議会の情報をいかに届けるかが大きな課題となっており、新たな手法を開発していく必要があります。

例えば、議会情報の入手方法として、県民アンケートからは、ホームページによるものが今後拡大すると見込まれることから、普及率が高まったインターネットを活用して、メールマガジンを発行し、ホットな話題を提供したり、市町によっては普及率が高いケーブルテレビを活用していくことなども有効な方策の一つであると考えられます。また、最近では、インターネット上で運営されるコミュニケーションサイトの一つで利用者が増加している「ツイッター」を活用した議会情報の提供事例も出てきており、常に、最新の動向を見つつ、より有効な方策を検討していく必要があります。

### (3) 広聴関係の個別取組にかかる評価

#### 政策提案制度

当制度は、県民の視点に立った県政に関する具体的かつ建設的な施策提案を県議会での政策議論に反映させようとする点で重要なものであるものの、これまでの提案実績は、極めて少ない状況にあり、この制度が有効に機能しているとはとても言えない状況にあるため、制度の周知方法の改善などが必要となっています。

また、出された提案は、一般に県民からの意見として寄せられたものと合わせて広聴広報会議で諮られ、政策提案として一定の要件（提案内容が現状、問題点、改善策、見込まれる効果等を記載）を満たしているものは、会派単位で議員に周知されているものの、テーマに関係する委員会等で取り扱われることはほとんどない状況です。

なお、一般的な陳情、要望等との区別がつきにくい面もあるため、意見提出にかかる要件設定や提出された意見の取扱方法などについて、整理しておく必要もあります。

#### 特別委員会所管事項にかかる県民からの意見募集

県議会だよりを活用して県民から意見を募集することは、県議会への参画機会の一つとして、意義があると考えます。特に、特別委員会でのテーマに合わせて募集するという方法は、その後の委員会へ県民意見が反映がされ得るという点においても重要です。

しかしながら、これまでに寄せられた県民の意見が、特別委員会で議論されたことがほとんどないという実態を見ると、残念ながら形式的なものに留まっていると言わざるを得ません。

今後は、意見募集の時期や方法、提出された意見の取扱方法などを予め検討した上で実施していく必要があります。

#### 参考人招致

三重県議会では、各委員会において参考人招致の制度を積極的に活用しており、議会での議論に専門的な意見等を取り入れていることがうかがえます。しかしながら、県職員アンケートでは、「招致する参考人の選定に偏りがあるのではないか」という意見も多数寄せられていることから、多様な意見を基に議論する議会としての特性が生かされるよう、こうした点について引き続き留意のうえ、実施されることを期待します。



## 公聴会の開催

公聴会は地方自治法に定められた制度であるにもかかわらず、全国の自治体ではほとんど活用されてこなかったのが現実です。しかしながら三重県議会では、平成20年に52年ぶりに公聴会が開催され、これまで計2回開催されています。

執行機関との間で議論が分かれているものや、民意を十分に聴き取って議論を深める必要があるものなどについて、今後も必要に応じた活用が期待されるところです。

ただし、県職員アンケートによると、「公聴会が形式的でパフォーマンスである」とか、「公述人の選定が恣意的である」といった意見も出されていること、さらには、賛否のみで議論することにより多様な意見が聴取しづらいといった課題があることも踏まえて、公聴会のより効果的な運営が図られるよう、工夫していく必要があります。

## 請願・陳情等の対応

請願については、提出者を参考人として招致し、意見陳述の機会を設けるなど、開かれた議会にふさわしい取組がされていると考えられます。しかし、経年変化を見てみると、実績が全くない、或いはほとんどない年もあることから、意見を聞く必要が本当になかったのか、案件ごとに検討した上で判断していくことが望まれます。また、請願の紹介議員が少数会派のみの場合は、実質的に不採択となっている現状があることから、委員会等で慎重な審議ができるような配慮が必要と考えます。

## 今後の課題（県議会と直接意見交換できる機会）

県民アンケートから、県民は「県議会の会議への参加」23.7%や「県民との意見交換の場（県議会による議会報告会）」22.7%など、県議会と直接意見交換できる機会を望んでいる傾向があります。以前には、「女性議会」や「中高生と語る会」、「県民ふれあいトーク」、「県民ミーティング」など、様々な機会が設けられていましたが、いずれも一過性のものに終わっており、現議員に改選された後は、開催実績が全くない状況です。

全国自治体では、住民と直接意見交換できる多様な機会を設けている例が多数ありますので、これらも参考にしながら、広域自治体議会として効果的な取組方策を検討していく必要があります。

### 3 住民本位の政策決定と政策監視・評価の推進

#### (1) 政策決定及び政策監視・評価全般にかかる評価

議会の政策監視・評価機能に対する評価として、県議会議員アンケートでは、「改革はかなり進んだ」及び「改革はある程度進んだ」の合計が 79.6%。県民アンケートでも、「大いに評価」及び「ある程度評価」の合計が 55.4%。さらに県職員アンケートでも、「かなり果たしている」及び「ある程度果たしている」の合計が 60.8%でした。いずれも比較的高い評価となっていることから、県議会の監視・評価の役割はある程度果たせている、と言えます。とは言うものの、県民アンケートの数字は、議員のそれとは 24 ポイント以上低く、「分からない」という回答が約 1/5 を占めていることも考慮しておく必要があります。

県職員アンケートでの自由意見として、「本会議等での質疑・議論が活発である」、「常に議会を意識して執行している」といった意見が 272 件も寄せられていることから、執行機関にとっては、議会の存在自体が監視・評価機能について大きいことがうかがえます。

県職員からは、「評価の質・内容に課題がある」、「議員の資質向上が課題」、「議員選出地域等の利益誘導や要望活動となっている」など、厳しい意見も 155 件寄せられています。これらは議会と常に接する執行機関職員だからこそ感じている事項でもあります。今後の議会活動の在り方の検討をする際はもちろん、個々の議員活動においても、こうしたことを念頭に置いておくべきであると考えます。

#### (2) 監視・評価等の個別取組にかかる評価

##### 会期等の見直し

会期の見直しは、これまで議会が抱えていた様々な課題に対応するうえで、極めて有効であることが、今回の調査で明らかになりました。それは、県議会議員ヒアリングで、「参考人招致や公聴会開催など議論の場の充実につながった」、「緊急時の対応(専決処分回避)が可能になった」、「議会側の判断による本会議の開催が可能になった」という意見が多数出されたことから分かります。とは言うものの、その効果やメリットについて、残念ながら県民はもちろん市町議会関係者にも十分には伝わっておらず、なぜ議会改革の一環としてその選択をしたかを、丁寧に説明する必要があります。

一方、県職員アンケートでは、議会関係業務に関わっている本庁の役職者を中心に、会期の見直しによって業務量が増加し、行政サービス等への影響を懸念する声も多い状況です。また、議員の中からも、会議が増えたことで「地元での議員活動に制約が生じている」、「勉強する時間がない」、「議員間討議や会派内調整などに制約が出ている」などと、問題点を指摘する声もありました。

このため、さらなる会期等の見直しに当たっては、先の諸課題を踏まえつつ、議員ヒアリングでも出されていた「執行機関に与える影響を考慮する」或いは「会議開催のメリハリをつける」といった意見を踏まえて、年間を通じた会議の組み立てを検討していく必要があります。平成 21 年 12 月 18 日に議会改革推進会議の下に設置された「会期等の見直しに関する検証検討プロジェクト会議」による検証検討結果報告では、現行の定例会年 2

回制を前提とした議論となっているように思われますが、議会活動の広がりや深まりを見据えて、通年制への移行も含めた検討が求められます。

### **県の重要事項の決定（行政の基本的計画の議決対象化等）**

地方自治法第96条第2項を活用した議決事件の拡大については、三重県議会の場合、総合計画等の議決対象化や出資法人への監査権などを議員提出条例によって実現しており、全国の先導的な役割を果たしていると考えられます。

一方、県職員アンケートでは、県の重要事項の決定に対する意向として、「知事の執行権を侵害しないよう十分に配慮すべき」が51.6%と半数を超えており、特に役職の高い者ほど否定ないしは慎重な姿勢を示す傾向があります。また、議決したことの執行責任が課せられることを懸念する意見もあります。

今後、議会の基本的な役割について執行機関側に理解を深めてもらう必要があるとともに、議決事件を拡大する際には、執行機関側と十分な協議を行うことも必要と考えます。さらに、各議員がいかなる考えにより、その議案に対して賛成或いは反対したのか、県民に対する説明を充実させる取組が望まれます。例えば、全国の市町村議会の事例では、議会が検討あるいは修正した計画案を住民に説明し、意見交換するといった取組をしている議会もあります。

### **予算決算常任委員会の設置、改革**

三重県議会は、予算と決算を一体的に審議・調査する委員会を全国で初めて設置しており、県議会議員アンケートでは、「かなり効果があった」及び「ある程度効果があった」の合計が87.8%と高い割合を占めています。しかし、議員ヒアリングでは、当委員会の設置趣旨を十分に理解しておられない傾向も見受けられたことから、基本的な理解と仕組みを周知する必要があります。

### **執行機関との緊張感ある関係の構築**

県議会議員アンケートでは、審議会等の委員に議員が就任することを辞退したり、二元代表制における議会の在り方を検討したりしてきたことが、執行機関との緊張感を保つ上で効果的な取組であったと、高い評価がされています（「十分に構築できている」及び「ある程度構築できている」の合計が87.8%）。

しかし、審議会の場に公募委員が積極登用されるなど、県民との協働型政策形成が試みられている中では、全くその場に参加（傍聴も含む）しないことにより、審議にかかる情報の入手が限定されるなど、マイナス面もあります。このため、単に審議会から議員を引き上げるだけでなく、議会が独自に、県民意見の聴取や協働型政策形成に取り組む姿勢も欠かせないと考えます。

### **本会議の運営**

議場を対面演壇方式にしたことや、質疑質問の方式について一問一答方式を含む分割質問方式も可能にしたことは、全国の自治体議会に大きな影響を与え、県議会議員アンケートでも極めて高い評価がされています（「かなり効果があった」及び「ある程度効果があっ

た」の合計が 98.0% )。

一方、県職員アンケートでは、「本会議の質問が議員間で調整されておらず重複している」、「議会全体としての意見となっていない」、「特定地域に限定された質問では県全体の政策議論につながりにくい」、といった意見が出されています。

しかしながら、本会議でどのような質問をするかはあくまで議員の自由であり、議会での意思形成過程は、個々の議員の自由な討議が基本であると考えられます。また、特定地域の課題であっても、県全体の課題とすべきものもあるため、県全体の政策議論につながりにくいとは一概に言えない面もあります。

このため、重要な案件であれば質問が重複することも当然あり得ますが、二元代表制を意識した政策議論とするには、質問・質疑の方法についても、ある程度の調整や検討が必要な場合もあるのではないかと考えます。

### **常任委員会の運営**

県議会議員ヒアリングによると、「議員間討議の充実」が他の項目に比べて低い評価となっていますが、その理由の一つとして、「委員会での議論が不十分である」とする意見が多く出されていました。県職員アンケートでも、「委員が毎年交代しテーマも毎年変更されるため、継続した議論ができていない」、或いは「委員会での説明事項や議論内容が委員以外に共有されていない」といった意見が多く出されているところです。

また、会期の見直しに合わせて、同日に 3 つの常任委員会を開催することとしたため、一人の議員が複数の行政部門別委員会に所属しづらい、或いは自分の属する委員会以外の傍聴ができないといった課題がありますので、運用上の改善が求められます。

議員間討議の充実こそが県議会の生命線であり、議論が委員会を中心に行われていることを考えると、ここでの討議が活発化するよう改善していく必要があります。例えば、委員会の所属期間を従来の 1 年間から複数年間にすることや、年度をまったく議論や調査の継承、また正副委員長互選の際して、ある程度の知識や経験を有した議員の選出に配慮するといった工夫も必要ではないでしょうか。

### **特別委員会の設置・運営**

これまでは、毎年 4~6 の委員会が設置され、一定数の委員会を設置することが目的化しているように感じられる面もありましたが、平成 21 年度からは、必要に応じて設置することが決められているところであり、一定の改善がされていると考えられます。

しかしながら、過去に設置された委員会との違いが明確でなかったり、調査や議論の発展が無かったりといった課題も残されています。特に、検討された結果が政策にどのように結びつくか不明確な面もあるため、先をある程度見通したテーマを設定し調査・検討をしていくことや、大学やシンクタンクなどの専門知識を活用した調査方法の改善を試行するなどの検討が期待されます。

## 4 独自の政策提言と政策立案の強化

### (1) 政策提言・政策立案の全般にかかる評価

県議会議員アンケートによると、政策提言・政策立案に対する評価は、「改革はかなり進んだ」及び「改革はある程度進んだ」の合計が79.6%と高い割合にあり、県民アンケートでも、「大いに評価する」及び「ある程度評価する」の合計が52.4%と半数を超えています。議会基本条例に基づいて、調査機関や各種検討会を設置し、執行機関側へ政策提言を行っていることや、議員提案条例も全国で2番目に多い計18本制定していることなどから、三重県議会においては、政策提言・政策立案の機能は、他府県に比べて大いに発揮していると考えられます。

しかしながら、議員間討議の充実については、県議会議員アンケートの調査項目の中で最も評価が低く（「かなり効果があった」及び「ある程度効果があった」の合計が53.0%）また県議会議員ヒアリングにおいても、「課題がある」、「不十分である」との意見が多く出されていたことから、改善の努力が求められます。

### (2) 政策提言・政策立案の個別取組にかかる評価

#### 調査機関の設置

議会基本条例第13条に基づく調査機関の設置については、平成20年度の財政問題調査会が唯一の事例であるものの、県議会議員アンケートでは、「かなり効果があった」及び「ある程度効果があった」の合計が81.6%と、高い評価となっています。これは、調査会の成果が、別途、議員で設置された財政の健全化にかかる検討会での議論につながり、さらにその結果を知事へ提言するという一連の政策提案の基礎となったことから、高い評価につながったのではないかと推察されます。

今後も、時機に応じたテーマで調査機関を設置し、執行機関にも良い影響を与える政策提言等が行われることを期待します。

#### 検討会の設置

議会基本条例第14条に基づく検討会については、新県立博物館の整備や福祉医療費制度の見直し、財政の健全化等をテーマにした「政策討論会議」や「議員提出条例に係る検証検討会」、「道州制の地方財政制度調査検討会」、「食の安全・安心の確保に関する条例検討会」など、様々なものが設置されているところであり、県議会議員アンケートでは、「かなり効果があった」及び「ある程度効果があった」の合計が83.7%と、高い評価となっています。

この中で、議員提出条例に係る検証検討会は、過去に制定された議員提出条例を社会情勢の変化等を勘案し、運用状況を県民の視点から検証するものとして、全国に先駆けた取り組みであり、今後、それによる県民への影響や県民からの評価など、その成果や効果等を注視していきたいと思えます。なお、条例の検証については、議員提案のものに限定せず、県政にとって重要なものについては、適宜、見直しを進めていくことが求められます。

## 議員間討議

これは、議会の活性化において極めて重要な取組であるにもかかわらず、前述のように、県議会議員アンケートの全調査項目の中で、議員間討議の充実についての評価が最も低くなっています。県議会議員ヒアリングからうかがえる理由には、会派拘束の問題や委員会運営の手法といった構造的な問題もありますが、「議員が討議に慣れていない」や「論点が明確になっていない」など、最も基本的な課題が提起されており、県民から見て嘆かわしい事態です。一方、数多くある議案には、議論の余地がなく元々問題が少ないものもあることから、全ての議案について議論が必要というわけでもありません。

議員間討議は、「議員とは何か」という命題に深くかかわる課題だけに、議員一人一人が討議に関する意識・資質を高める努力を続けていただくとともに、会議の運営についても、工夫（時間設定や進行役のリーダーシップなど）を重ねて、実りある討議ができるようにしてもらう必要があります。

## 多様な主体との協働による政策立案

県議会議員に政策スタッフがいないこともあって、現状では、県議会の政策立案能力は、執行機関に比べると著しく低いと言わざるを得ません。しかし、執行機関側では気づかない課題を発掘し、政策に練り上げるのは県議会議員の役割の1つであり、そのためにも、多様な主体との協働による政策立案をもっと行うべきではないでしょうか。

県内大学や研究機関、中間支援系NPOに対するヒアリングでは、議会が監視・評価や政策立案を行うにあたり、もっと県民の意向やニーズに向き合う必要があること、そのためには、専門性を持つ団体（NPOや研究機関）と対等な立場で連携することが重要との意見が数多く出されていました。連携・協働するためには、個人や会派の垣根を越えた受け皿をつくることの必要性も指摘されており、今後、議会全体として、多様な主体と協働するための条件整備に取り組んでいただきたいと思います。

## 新しい政策サイクル

三重県議会では、執行機関のマネジメント・サイクルである「政策推進システム」に議会が取り込まれてしまうことのないよう、平成14年5月に「政策推進システム対応検討会」を設置し、それを発展解消する形で平成15年12月には「二元代表制における議会の在り方検討会」を設置のうえ、検討を重ねて、最終検討結果報告書をまとめています。この中で提起されている「中長期的な視点に立った新しいシステムの構築（政策サイクル）」は、執行機関が政策立案をする前に議会が「政策方向の表明」を行う、言わば、議会主導により自治体としての重要な方向性を示す、或いは基本方針を決定することにつながるものであり、分権時代にふさわしい考え方として評価できます。

具体的な取組としても、「新県立博物館整備」や「福祉医療費助成制度の見直し」「県立病院改革」「財政の健全化」などをテーマに検討し、知事へ提言したり、「食の安全・安心の確保」に関する議員提出条例を制定したりするなど、様々なものが見受けられます。

なお、この政策サイクルの考え方は、全国の他の自治体にも影響を与え、市民参加を基軸とした政策形成サイクルとして構築する自治体議会も出てきています。

今後、三重県議会としても、より実践的な取組につながるような仕組みの構築に向け、検討されることを期待しています。

## 5 分権時代を切り開く交流・連携の推進

### (1) 交流・連携全般にかかる評価

県議会議員アンケートでは、「改革はかなり進んだ」及び「改革はある程度進んだ」の合計が 69.4%と比較的高い評価となっているものの、他の自治体議会との交流・連携は、三重県議会の基本方針の 4 本柱の一つである割には、これまでの取組実績は他の 3 つの柱に比べるとやや少なさを感じざるを得ません。

このうち、全国レベルでは、「議会改革特区構想」の提案や「全国自治体議会改革推進シンポジウム」の開催など、全国に先駆けた取組も行われてきていますが、近隣府県との連携は、ブロック会議を除くと一部に限定されており、さらに県内市町議会との連携では、平成 20 年度に 1 回交流会議が実施されたのみとなっています。

県議会議員アンケートで、全調査項目のうち比較的评价が低かった項目の 2 番目が「市町議会との交流・連携」であることも考えると、今後の在り方を大いに検討していく必要があります。

なお、交流・連携を進めていくには、相手方のあることでもあり、何のために交流・連携するのか、目的や方法などを明確にして、検討を進めていく必要があります。

### (2) 交流・連携の個別取組にかかる評価

#### 全国自治体議会改革推進シンポジウムの開催

議会改革を先導する議会として、全国との交流機会を設け、議会改革の情報を発信していく上で、これまで 5 回開催してきたことは、一定の役割を果たしてきたと考えられます。県議会議員アンケートでも、「かなり効果があった」及び「ある程度効果があった」の合計が 83.7%と、高い評価となっています。

しかしながら、議会改革について全国自治体議会が交流し検討する機会は、近年、年間を通じて他にも数多くあるところであり、三重県議会が県民の税金等を費やして、引き続き単独で開催する場合には、その必要性についても整理しておく必要があります。

#### 他県議会との連携

全国レベルでは、全国都道府県議会議長会において様々な議会改革の議論が行われ、現在は三重県議会議長が同会議の副会長も担っておられます。また、東海北陸や近畿の各ブロックでは、定例的に会議が開催され、相互の情報交換が図られています。

他方、県域を超えた課題テーマを継続して検討できるような場は、今のところ紀伊半島三県議会交流会議のみとなっていますが、今後、必要に応じて新たな枠組みやテーマで他府県議会と連携していくことが期待されます。

#### 市町議会との交流・連携

県内市町議会との交流・連携の実績としては、平成 20 年に伊賀地域 2 市議会と実施されたもののみであり、県議会議員アンケートでは、「かなり効果があった」及び「ある程度



効果があった」の合計が 59.2%と半数を超えているものの、全調査項目の中では 2 番目に低い評価となっています。

この点について、県議会議員ヒアリングでは、「県への陳情・要望の場になってしまった」との意見がある一方、市議会ヒアリングでは、「県議会の自己満足である」という厳しい意見が出され、双方にとって効果があった交流とは言えない状況にあります。

しかしながら、県内全ての市町議会を対象にしたアンケートでは、県議会との交流・連携について「必要」及び「ある程度必要」の合計が 91.4%もあり、平成 20 年度に交流を実施した伊賀地域でも 75.0%に上っています。その主な理由として、市町議会ヒアリングからは、継続性のある交流を実施することで、住民ニーズや地域課題を共有でき、相互の政策立案にもつながるとの意見が多く出されています。

このため、今後、いかに効果的で相互にメリットのある交流ができるかが課題となりますが、先に実施した市町議会のアンケートやヒアリング結果を参考に、試行的な取組を実施しながら、全県的に広げていってはどうでしょうか。

特に、交流の相手方や範囲として、地元選出県議会議員のみでなく、県議会として交流していくことや、単独の市町議会だけでなく、生活圈などの広域圏単位で実施していくことが、調査結果からは重要と考えられます。それは、県議会という広域自治体議会としての役割を発揮し、地域の単なる陳情・要望から、地域の生の情報を収集し、意見を把握する場に発展させる必要があります。

なお、住民に対して議会報告会等を開催している市町議会では、個々の議員や会派だけでなく機関としての議会が民意を把握しているところもあり、こうしたところからは、市町議会と交流することで県議会が県民意見を把握できるのではないかとこの提案があります。今後、こうした意見も参考にしながら、市町議会との交流の在り方について検討すべきであると考えます。

## 6 事務局による議会サポート体制の充実

### (1) 議会事務局全般にかかる評価

三重県議会が、これまで様々な議会改革を実現してきた背景の一つに、議会事務局職員が存在があると考えます。それは、県議会議員ヒアリングの結果を見ても明らかです。

しかしながら、事務局の職員定数が据え置かれている中で、さらなる議会改革に取り組むには限界もあります。時間外勤務が多いという現実も踏まえると、議会事務の精査について、会派や議員活動に係る事務との整理も行いながら、事務局の負担軽減につながるよう検討していく必要があります。また、外部へのアウトソーシングなどが可能なものはできるだけ実施し、議員自身も担うべきものがないか、確認しておく必要があります。

### (2) 議会事務局の個別取組にかかる評価

#### 専門的人材の充実・活用

平成 12 年度から職員を衆議院又は参議院法制局へ 2 年間研修派遣した後、政策法務の業務に従事させており、議員提出条例の検討に際しては、大きな役割を果たしていると考えられます。

また、平成 21 年度からは、公共政策大学院生をインターンシップ実習生として受け入れています。県議会における政策立案の充実の一助になっていると推察されます。

なお、議会基本条例第 25 条第 2 項には「専門的職員の任用」制度について規定されているところであり、今後その必要性が生じた場合には、具体化されることを期待します。

#### 情報収集・提供の充実

議員からの依頼調査に加え、議員の調査に資するよう、毎会期ごとに自主調査レポート或いは随時、政策法務レポートをまとめ、全議員に配布するなど、事務局職員の積極的な姿勢と努力には、評価すべきものがあります。

できれば、課題テーマの設定について、多方面からの意見等も参考に事前に調整しておく、より有効なものになると考えられます。常任委員会や特別委員会での調査とも連携した取組となれば、非常に効果の高いものになると期待されます。

なお、従前の職員のみによる調査に加え、政策形成能力を有する NPO や大学、シンクタンク等と連携することで、専門的な知識の活用や政策情報を入手し、事務局の調査機能の強化につなげていくことも可能と考えます。

#### 議会事務を希望する職員の優先的な人事異動

県職員アンケートによると、議会事務を担うことに対する希望者は、17.1%と全体の割合は少ないものの、県職員の場合、専門職や技術職の人も多くおり、入庁の動機が必ずしも議会事務ではないことなどを考えると、かなり高い割合であるとも考えられます。

今後、議会事務局の役割や業務内容を多くの職員に理解してもらうことで、意識の高い職員を確保することにもつながると考えられます。

また、議会事務を希望する職員については、議事運営や政策法務等、専門的な人材を優先的に募集するなど、議会側の意思が人事異動に反映できるような仕組みの検討を図るべきであると考えます。

## 7 その他

### (1) 議会の自主性・自立性の確保

#### 議会側の判断による議会の開催

定例会の招集回数を年2回とすることで、議長による柔軟な議会開催を可能にしたことや、議長の在任期間を従来の1年間から2年間にしたことで、議会運営の牽引役としての役割が強化されたことは、大きな意義があります。これらの取組結果をさらに検証する中で、会期や議長任期について必要な見直しが行われることを期待します。

#### 議会予算の確保

議会活動に必要な予算は、これまで知事部局に握られ、議会側の意向が十分に反映されることはありませんでしたが、二元代表制の一翼を担う議会の役割が損なわれることのないよう、議会費予算の確保に向けた取組を、進めていく必要があります。

#### 議会事務局職員の確保

先にも述べたとおり、議会改革を進めていく上で、議会事務局職員の果たす役割には大きいものがありますが、残念ながら、議会事務局職員の人事は、実質的に知事部局に握られている状況にあります。従って、議会事務局職員の独自任用や議会事務を希望する職員の優先的な人事異動などが重要となっています。

### (2) 正副議長の選出

地方分権が進展し、議会の機能強化が求められる中、議会を代表する議長とそれを補佐する副議長の役割はますます大きくなっています。三重県議会では、こうした状況の下、平成20年に議長等の在任期間の見直しが行われ、議長については、議会を代表する重要な役職であり、執行機関との間で議会機能を発揮していくために、在任期間を現行の1年から2年に改正されたことは、大きな意義があると考えます。

正副議長の選出に先立って、立候補者による所信表明会を公開で実施していることは、選出経過を県民に明らかにする上で、重要であると考えます。特に、平成21年5月からの議長選出に際しては、議長の在任期間が2年間とすることが申し合わされたことに伴い、議長マニフェストを作成し、議会のマネジメントツールとして活用を図ろうとしたことは、議会の機能強化等にとって重要な意味を有すると考えられます。但し、今回の議長選では、議長マニフェストにかかる議員への事前説明が十分でなかったことが、多くの議員の戸惑いを招いてしまったことは残念です。

なお、正副議長の選出が、制度上は公開で実施されているものの、実際には立候補者が限定されるなど、形骸化しているのではないかと感じられる面もあるため、実質的な運用がされることを期待します。

### (3) 議員の身分・立候補・定数等

#### 地域における議員活動

市町議会ヒアリングでは、地元選出県議会議員の地域での活動について、「選挙や行事のときに限定され不足している」という厳しい意見が多く出されました。

しかしながら、市町議会アンケートによると、地元選出県議会議員との交流・連携について、「必要」及び「ある程度必要」の合計は 91.4%とかなり高いニーズがあり、交流する場合には、「当該選挙区から選出されている県議会議員全員と一堂に会して実施する」ことを希望する割合が 74.1%にも上っています。これらの理由として、「議員個人のみでの交流では政党や会派の縛りがあり、活動が制約されてしまうため、オープンな場で県議会議員の報告が聞けたり意見交換できる機会がほしい」とするものが多くあります。

このため、各議員にはこうした市町議会の意向も踏まえて対応していくことが望まれます。また、市町議会側も県議会議員を招聘する機会を設ける必要性を感じており、要請がある場合には、積極的な対応を期待したいと思います。

#### 議員の資質向上

県民アンケートでは、自由意見として議員の資質向上を期待する意見が出されていたほか、県職員アンケートでも、「県議会の監視・評価機能などを発揮する上で、議員の資質向上が必要」とする意見が多く出されています。特に、特定地域や団体等の利益代弁ではなく、全県的な視点から活動することを期待する意見が両調査から見受けられます。選挙区等に縛られない、県全体の利益を念頭に置いた活動について、個々の議員が改めて確認しておく必要があります。

また、議員の改選によって新たな議員が加わることにより、これまでの議会改革の内容が継承されにくい面もあるため、新任議員の研修をはじめ、議員のレベルを低下させない工夫を検討しておく必要があります。

さらに、各種委員会や会派における調査研究活動を行う際には、実戦経験を重ね、調査方法を身に付けるなど、OJT（On-the-Job Training の略）を取り入れていくことも重要です。

#### 議員の定数・選挙区

県民アンケート及び県職員アンケート、市町議会ヒアリングのいずれにおいても、県議会議員の定数削減を求める意見が多く出されています。また、市町議会からは、県議会議員の選挙区が市や郡単位に限定されていることから、「県議会議員が特定地域のことしか考えていないのではないか」といった指摘もされています。現行法の下では、選挙区設置の制約があるものの、国では議員定数上限の撤廃や自由度の高い選挙制度の検討も進められているところであり、法改正があった場合には、広域自治体議会にふさわしい議員選出の在り方について、改めて検討していく必要があります。

なお、県議会では中選挙区制が中心ですが、人口の少ないところでは、実質的に小選挙区制になっているところもあるため、多様な層の議員選出が難しくなっている面もあります。議会の特性である多様な民意を持ち寄り議論できる場となるよう、選挙制度を検討する際には、こうした点にも留意する必要があります。

さらに、議員の定数や選挙区の在り方については、県民が十分に納得できる説明できるようにしておく必要があります。

### **議員報酬・政務調査費等**

県民アンケートや県職員アンケート、市町議会ヒアリングによると、「県議会議員の報酬を削減すべき」とする意見が多数出されていますが、一方で県議会議員ヒアリングでは、「議員報酬の水準は低い」とする意見があり、県議会議員と県民等との意識の乖離の大きさを表しています。今後、議員報酬と議員活動の関係について、県民が十分に納得できる説明が必要ではないかと考えます。

政務調査費については、「手間がかかり用途も限定されている」との意見が、県議会議員から出されていますが、支出の透明性を確保するため、平成 21 年 4 月から全ての領収書等の写しを収支報告書に添付することを自ら決定したところであることから、制度を改正する場合には、県民への明確な説明が必要となります。

議員報酬や政務調査費は、議員活動が支障なく行えるよう一定の水準が確保されている必要がありますが、一方、必要以上の経費が支出されていないか、合わせて精査しておくことも重要となっています。例えば、費用弁償の支給に含まれている公務雑費が適切なものかなど、全国の自治体議会で廃止が相次いでいる事項についても、検討していくことが求められます。

### **議員の身分**

全国の議会改革の議論においては、議会議員の活動が議案や委員会等の調査事件に関する調査活動に及んでいることや、都道府県議会では、特に三重県議会では年間を通じて活動している実態を踏まえると、議員職は専門化しており、職務遂行にかかる公務災害のことなども考慮し、活動実態にふさわしい議員の位置づけが必要となります。

本来であれば、地方自治法を改正し、新たに「公選職」等にかかる条項を設けることが望ましいですが、三重県独自に、議会基本条例において「公選職的」な規定を盛り込んで良いのではないのでしょうか。

また、議員の身分と合わせて、地方議会議員の「報酬」を、国会議員の職務遂行の対価と同様に「歳費」に改正されるよう、議論を喚起していく必要があります。

## 今後さらに議論すべき主要課題

先述の三重県議会における議会改革の現状と課題の整理を踏まえ、今後、さらに議論を深めていくべき主要な課題について、以下のとおり取りまとめました。

### 1 議論を進めていく際の基本的な視点

今回の議会改革の検証については、ややもすると議員の独り善がりになってはいないかという懸念が背景の一つにあったことを踏まえると、検証結果を踏まえた今後のさらなる改革の検討に際しては、県民を始め、市町議会や執行機関等にも十分に説明でき、互いにメリットが感じられるものにしていく必要があります。

また、以下の個別検討事項は、各項目が相互に関連しているところもあるため、常にその関わりを意識して検討していく必要があります。

そして、これから検討していく主要事項は、最終的に三重県議会の具体的な改革の取組につながっていかないと意味がないため、過度な理想論に傾斜することなく、現状を踏まえつつ、三重県議会の議会改革推進会議等とも連携しながら、並行して議論を進めていく必要があります。

### 2 個別検討事項

今後、個別に検討をさらに掘り下げていくべき項目として、次の6つを整理しました。

#### (1) 広域自治体議会の役割

「三重県議会の議会改革について（概論）」でも述べたとおり、三重県議会は、これまで地方分権時代を先導するにふさわしい二元代表制を意識した議会改革に取り組んできており、執行機関に対する監視・評価の役割や政策立案・提言といった機能については、多くの取組実績があります。

しかしながら、市町議会の意識調査でも明らかになったとおり、市町を支援・補完し広域的な課題を追求する役割を担う広域自治体の議会として、大きな期待と要請があるところです。今後、どのような役割を県議会として果たしていけるのか、検討していく必要があります。

また、昨年夏以降の国の政権交代により、地域主権の確立を目指した地方自治法の抜本的な見直しに向けた検討が進められており、地方行財政検討会議や地域主権戦略会議では、首長が議員の中から執行の幹部職員を任命し内閣を構成する「議会内閣制」も議論の俎上に上がっています。地方政府形態の多様性は、住民自治にとって大事なことですが、これまで議会が果たしてきた二元代表制の課題も十分に検討しないまま、制度を乗り換えていくのは危険も伴いかねません。当制度の発祥地であるイギリスで、この制度を導入しているのは僅か12自治体程度であり、最近の調査結果では、首長に権力が集中することを懸念する批判的な住民意見が多く出され、うち3自治体では導入の取り止めを決定、或いは取り止めに向けた手続きが進められている状況となっています。この課題は、会派制や選挙

制度の問題も厳密に詰めていく必要もあるかもしれませんが、今後、地方政府形態の在り方も含めて、二元代表制の役割を改めて検討する必要があります。

なお、検討の際には、本来の二元代表制を作動させるため、どのような権限を議会が有すべきか、また議会運営において会派や附属機関、住民参加などをどのように取り扱うべきかも含めて、検討していく必要があります。

## (2) 市町議会との交流・連携の在り方

県議会と市町議会との交流・連携は、議員自身による評価の中で2番目に低い項目ですが、市町議会のニーズは極めて高い状況にあります。これは、の広域自治体議会の役割に対する期待の表れでもありますが、一方、県議会側からすると、市町議会との交流・連携を通じて住民ニーズや地域課題等を把握でき、開かれた議会の取組にもつながる可能性があります。

ある市町議会の事例では、議会報告会などを通じ、住民・地域と接する活動を進める中で議会の役割が理解され、政策議論に結び付けていくには数年を要しているように、当初から、市町議会との交流・連携に効果が出るわけではないかもしれませんが、まずは第一歩を踏み出しながら、双方にメリットが感じられるものとなるよう、具体的な検討をしていく必要があります。

なお、国では、地域主権戦略会議で「国と地方の協議の場」の法制化に向けた検討が進められ、既に法案も確定していますが、同様に、県と市町との関係についても対等な関係で協議できる仕組みが必要ではないかと考えます。既に、執行機関では、「県と市町の地域づくり連携・協働協議会」が設置され、各種の協議、検討が行われてきているところですが、自治体にとって重要な事項については、議会が参加した何らかの仕組みを構築していく必要があります。

## (3) 「開かれた議会」の効果的な取組方策

議会改革全体にかかる総括評価でも明らかになったとおり、県民の「開かれた議会」に対するニーズは、かなり高いものがあります。会議や情報の公開というレベルから、より効果的な情報提供手法の開発、或いは県民意向の極めて高い意見交換会といった広聴機会の創出など、積極的な県民へのアプローチについて、具体的な検討を進めていく必要があります。また、多様な民意を基に議論をする場である議会の特性をさらに発揮していくには、まず住民に県議会に対して関心を持ってもらう必要があります、この点でも開かれた議会の強化は重要となります。

さらに、開かれた議会の在り方は、従来の広聴広報という枠組みを超えて、執行機関の監視・評価を行う上での基になるものでもあり、さらに政策立案・政策提言にもつながっていきます。従って、二元代表制の機能を十分に発揮する上でも、開かれた議会の有効な仕組みについて検討していく必要があります。

なお、全国の基礎自治体では、効果的と考えられる取組をしている先進事例も出てきており、広域自治体でそのまま活かしていくのは難しい面もありますが、詳細な状況を調査した上で、取り入れられる部分については、積極的に参考にすべきと考えます。



#### (4) 「会期等の見直し」によるバランスの取れた議会活動の在り方

会期等の見直しにかかる議員自身の評価は、全項目の中で3番目に低くなっています。定例会年2回制にしたこと自体は、当初の目的である「議会側の判断による本会議の開催」や「緊急時の対応（専決処分の阻止）」、「参考人招致や公聴会開催などによる議論の充実」などにつながっており、一定の効果があったと考えられますが、一方で、「会議日数の大幅な増加等により議員が会議に拘束され、自由な議員活動に制約が生じている」といった不満も多く聞かれているところです。

このため、議会活動だけでなく、会派や議員の活動も含めて、全体のバランスを図りながら、会期の在り方について検討していく必要があります。

なお、会期等の見直しは、執行機関に与える影響が大きいことや、県民が県議会に期待する役割などについても十分考慮した上で、検討していく必要があります。

また、会期等の見直しとともに、会派や議員の活動を実質的に拘束している委員会や各種会議などの年間スケジュールも合わせて検討しないと、先述した議員の抱えている課題解決にはつながりにくいため、県議会活動全体のバランスを考慮し、総合的な観点から検討する必要があります。

#### (5) 議員間討議の充実と議員の資質向上

議員間討議は、議員自身による評価の中で最も低い項目となっています。しかしながら、二元代表制を機能させ、執行機関に対する監視・評価や政策立案・政策提言などの役割を十分に果たしていくには、議員間討議を充実させていくことは必要不可欠です。

この項目の評価が低くなっている主な理由として、「議員が討議に慣れていない」といった議員の資質に起因するものがある一方、「論点が不明確」や「委員会での議論が不十分」、「会派の制約がある」など、会議運営の仕方や議会運営の仕組みに起因するものもあり、それぞれへの対応方を検討し、全体として効果が上がるよう整理していく必要があります。

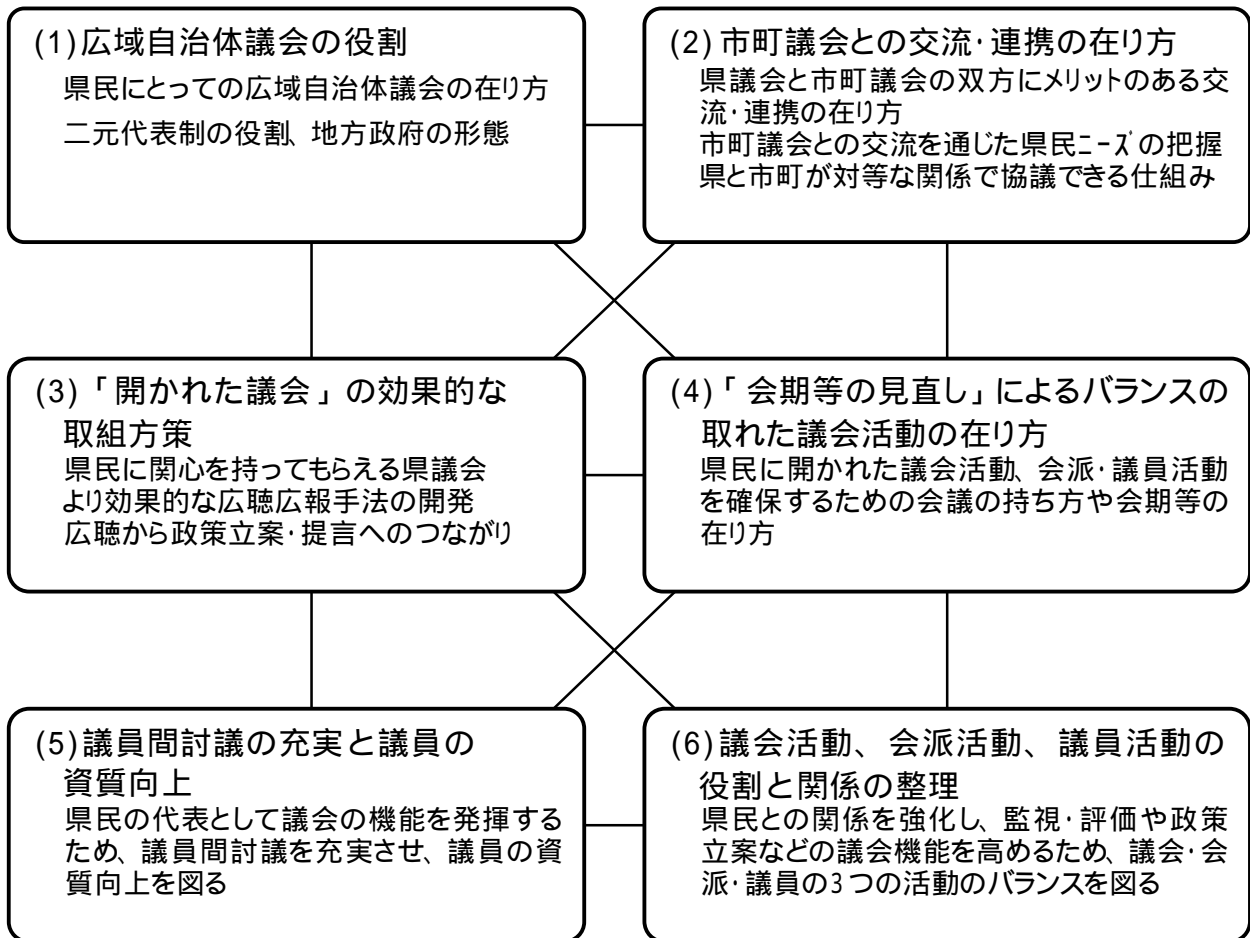
なお、先の会期等の見直しの目的の1つに議員間討議の充実があるものの、検証結果では、「議員が勉強できる時間が不足している」、「議論の情報を会派内で共有する時間が不足している」などといった課題があるため、会期の見直しや会派活動との関連も念頭に置いて、検討していく必要があります。

#### (6) 議会活動、会派活動、議員活動の役割と関係の整理

今回の検証作業を通じて、機関としての県議会活動のほか、各会派による活動、そして議員個人の活動のそれぞれに役割があり、相互に関連していることが改めて確認できました。それと同時に、この3つの活動のバランスをいかに図っていくのが難しいかも実感されたところです。

例えば、会派活動や議員活動は、開かれた議会においては、地域や住民との関係を大いに補う面がありますし、監視・評価や政策立案などにおいても、議員個人や会派での調査・検討が充実することで、議会全体としての機能も大いに高まるものと考えられます。この意味において、3つの活動のいずれかが弱まるようなことのないよう、十分な配慮が必要となります。

しかしながら、既に実施した各種調査だけでは、会派活動及び議員活動の実態の詳細は不明なままとなっています。従って、まずは必要な実態把握を行ったうえで、先のテーマについても検討していく必要があるのではないかと考えます。



各論点項目の関係性を線で結んで表示

## 期待される試行的取組とその検証

で整理した今後の主要課題について検討を進めるにあたっては、具体的で効果的な取組につながっていくよう、必要に応じて試行的な取組を並行して行いつつ、その検証結果を反映させていくことが有効であると考えます。

なお、平成 22 年度からは、県の総合計画である「県民しあわせプラン・第三次戦略計画」の策定に向けた検討が進められることから、議会が最終的に議決するということも踏まえ、民意を的確に反映できるよう、取り組んでいく必要があります。

また、議会改革試案にもあるとおり、県の総合計画の策定根拠を明らかにし、その計画の策定手続きや運用について定めた条例についても、合わせて検討していく必要があります。

### 1 市町議会との交流・連携を通じた住民ニーズや地域課題の把握

広域自治体議会として、市町議会のニーズの高い市町議会との交流・連携は、双方にとってメリットのある取組にしていく必要があるとともに、県議会にとっては、開かれた議会の取組強化にもつながる可能性があることから、県内の複数圏域で試行的な取組を行うことが期待されます。

もし、県議会として、こうした試行を行う際には、議会改革諮問会議としても、検討段階から参画・助言し、交流会議等に参加するなど、積極的な支援をしていきたいと考えます。

なお、実施される際には、以下の事項について、留意する必要があります。

#### <留意点>

交流・連携の目的、目標、実施手法などを明らかにしておくこと。

平成 21 年度に調査対象となった市町議会を含め、モデル事業への参加意向を尊重すること。

市町議会の意向を予め把握し、地域課題や要望内容等を事前に整理しておくこと。  
当日の交流会議等は公開とし、県民等の傍聴も可能とすること。

### 2 議会出前講座の一般対象化(各種団体等)

開かれた議会の取組のうち、現在、行われている「みえ県議会出前講座」について、これまでの学校だけでなく、NPOや各種団体なども対象に、門戸を開放されることを期待します。

しかしながら、一度に制度を改正すると、予期せぬ対応を迫られることも心配されるため、当初は、今回、調査に協力いただいたNPOや大学等と連携して試行し、次年度以降での本格施行に向けて、改善していくことをお勧めします。

なお、実施される際には、以下の事項について、留意する必要があります。

#### <留意点>

広聴広報会議の委員だけでなく、対象団体やテーマに応じて行政部門別常任委員会の委員も参加して、共同で取り組むこと。

既に類似の取組をしている議会の手法や課題を調査し、参考とすること。

(伊賀市議会 - 各種団体を対象にテーマに関する常任委員会が対応する「議会出前講座」など)

職員による「みえ出前トーク」も含めて、対応を検討すること。

### 3 議会モニター制度の導入

議会改革の継続的な検証を進めていくうえで、外部の視点を取り入れることは重要となっています。議会改革諮問会議のように、学識者等の専門的な視点を活用することの必要性もありますが、日常的かつ恒常的に評価することが難しいという課題もあります。

全国の市町村議会では、こうした課題に対応するための取組も一部ではありますが進められており、これらも参考にしながら、広域自治体議会としてどのような仕組みがよいか、検討を進めていくことを期待します。

< 事例 >

四日市市議会 - 「市議会モニター制度」

北海道栗山町議会 - 「議会モニター制度」「議会サポーター制度」