

第 1 回 特 別 職 報 酬 等 審 議 会 資 料

1	特別職の報酬等の概要	… 1
(1)	特別職に支給される報酬等の種類と改定の仕組み	… 2
(2)	知事、副知事及び出納長の報酬及び旅費に関する条例	… 3
(3)	三重県議会員の報酬及び費用弁償に関する条例	… 4
(4)	地方自治法203条[報酬、費用弁償]	… 5
(5)	地方自治法204条[給料、旅費及び諸手当]	… 6
(6)	第28次地方制度調査会議事録(抜粋)	… 8
2	特別職の報酬月額等の改定経過	… 9
3	一般職の給料月額等の改定経過	… 10
4	平成18年度からの一般職の給与構造の改革について	… 11
5	全国職報酬等の改定状況	… 12
(1)	特別職の報酬月額等の改定経過	… 13
(2)	県内各市の特別職の報酬月額等	… 14
6	国及び県内の状況	… 15
(1)	国の特別職の俸給月額等の改定経過	… 16
(2)	県内各市の特別職の報酬月額等	… 17
7	その他の特別職の報酬月額等の改定経過	
8	全国、三重県及び津市の消費者物価指数の状況	
9	有効求人倍率と完全失業者の状況	

平成17年12月6日
三重県 総務局

特別職に支給されている報酬等の種類と改定の仕組み

区分	支給されている報酬等の種類	改定の仕組み
特別職	<p>三役</p> <p>給料、期末手当、通勤手当（※）、退職手当 （旅費） 【知事、副知事及び出納長の給与及び旅費に関する条例】</p> <p>議員</p> <p>報酬、期末手当 （旅費） 【三重県議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例】</p>	<p>・知事は、議会の議員の報酬の額又は知事、副知事若しくは出納長の給料の額に関する条例を議会に提出しようとするときは、あらかじめ当該報酬等の額について審議会の意見を聞くものとする。</p> <p>【三重県特別職報酬等審議会条例第2条】</p>
一般職	<p>給料、期末手当、勤勉手当、退職手当、扶養手当（以下の手当を含めて※）、調整手当、住居手当、通勤手当、単身赴任手当、時間外勤務手当、休日勤務手当、夜間勤務手当、宿日直手当、管理職手当、管理職員特別勤務手当、初任給調整手当、特殊勤務手当、特地勤務手当、農林漁業普及指導手当 （旅費） 【職員の給与に関する条例】</p>	<p>・人事委員会が毎年度、三重県職員と民間企業従業者との4月分（ボーナスは過去1年間の所定内給与を比較し、公民格差を算出。これに物価や生計費の状況等を把握・分析し、知事、議長に対して給料表、手当の改定内容について勧告を行う。</p> <p>・知事は、人事委員会勧告を受けてその取扱いを決定し、関係条例の改正手続きをとる。</p>

※の手当については、所要の要件を満たした場合に規定額を支給

第五章 給与

第一節 給料及び報酬

○知事、副知事及び出納長の給与及び旅費に関する条例

(昭和三十五年十二月二十六日)
三重県条例第五十三号

〔沿革〕 昭和三十六年二月二十五日三重県条例第五〇号、三十七年三月三十一日第一七号、四〇年三月三〇日第七号、四二年二月二七日第五〇号、四一年七月五日第三〇号、四二年二月二七日第五六号、四二年二月二六日第三五号、四三年一月二四日第四一號、四四年一月二六日第五三號、四五年三月二七日第六六号、七月三日第二一號、一月二五日第四五號、四六年一月二四日第五八號、四月二五日第六一號、四九年一月二四日第五四號、五月六日第三六號、一月二五日第二九號、四九年一月二四日第五四號、五〇年三月七日第二〇號、五一年三月二九日第一二號、一月二四日第六一號、五二年三月七日第二〇號、五三年一月二二日第三八號、五四年三月一日第六六號、七月五日第二一號、五六年三月二八日第六六號、六〇年三月二九日第七七號、一月二七日第三四號、六三年三月二九日第四九號、平成元年一月二六日第四三號、二年三月二三日第三三號、六月三〇日第二九號、一月二六日第三八號、三年一月二五日第三四號、四年三月二七日第二四號、五年二月二二日第二七號、六年三月二九日第二八號、一月二二日第四七號、七年七月五日第三六號、八年三月二七日第二四號、一月二二日第三八號、九年一月二四日第六六號、一一年一月二四日第六七號、一二年一月二六日第八四號、第九二號、一三年一月二五日第七九號、一四年一月二六日第七四號、一五年一月二九日第五〇号改正

知事、副知事及び出納長の給与及び旅費に関する条例をここに公布する。

例

(給料)

第五章 給与 知事、副知事及び出納長の給与及び旅費に関する条例

〔三重人一六六〕

第一条 知事、副知事及び出納長の給料の額は、次のとおりとする。

知事	月額	百三十一万円
副知事	月額	百三万円
出納長	月額	八十八万円

全部改正〔昭和四〇年条例七号〕、一部改正〔昭和四一年条例五六号・四三年四一號・四五年六号・四七年八号・四八年六一号・五〇年二〇号・五二年三三號・五三年三八号・五六年六号・六〇年七号・六三年四号・平成二年二三号・四年二四号・六年二八号・八年二四号〕

(給料の支給方法)

第二条 知事、副知事及び出納長の給料の支給方法については、一般職に属する県職員の場合による。

(通勤手当)

第三条 知事、副知事及び出納長には通勤手当を一般職に属する県職員の場合により支給する。

追加〔平成四年条例二四号〕

(期末手当)

第四条 知事、副知事及び出納長には期末手当を一般職に属する県職員の例により支給する。ただし、期末手当の額については、給料月額及び給料月額に百分の二十を乗じて得た額の合計額に次の各号に掲げる割合を乗じて得た額とする。

一 六月	百分の二百十
二 十二月	百分の二百三十

全部改正〔昭和四〇年条例七号〕、一部改正〔昭和四〇年条例五〇号・四一年三〇号・四二年三五号・四三年四一號・四四年五三號・四五年四五号・四六年五八号・四八年二號・四九年五四号・五一年六一号・五三年三八号・平成元年四三號〕

五二一

○三重県議会議員の報酬、費用弁償及び

び期末手当に関する条例

(昭和三十一年十月一日
三重県条例第四十四号)

〔沿革〕 昭和二十二年二月二四日三重県条例第七七号、三二年八月一日第四八八号、一月二二日第六五五号、三三年一月一八日第五三三号、三四年六月一六日第一一五号、三五年四月一日第一一五号、一月二六日第五六六号、三六年三月三十一日第九号、一月二五日第四八八号、第五〇号、三七年三月三十一日第七七号、一月二八日第五八八号、第六六号、三八年七月二〇日第三三三号、三九年三月二五日第八号、四〇年三月三〇日第三三三号、一月二七日第五〇号、四一年七月五日第三〇号、一月二七日第五七号、四二年七月一日第一八号、一月二五日第三五五号、四三年一月二四日第四一四号、四四年一月二六日第五三三号、四五年三月二七日第六号、第七号、七月三日第二一四号、一月二五日第三四五号、四六年七月二七日第一九号、一月二四日第五八八号、四七年三月三十一日第八号、四八年三月三〇日第五五号、七月六日第三六六号、一月二二日第三六六号、四九年一月二四日第五四四号、五月三十一日第七二〇号、五一年三月二九日第一二二号、一月二四日第六一五号、五二年三月二八日第三三三号、五三年一月二二日第三八八号、五月九日第二二二号、五六年三月二八日第六九号、五八年二月二七日第二二二号、五九年三月二九日第二二二号、六〇年三月二九日第七七号、六一年一月六日第四四四号、六三年三月二九日第四四四号、平成元年一月二六日第四三三号、二年三月二三日第三三三号、六月三〇日第二九九号、一月二六日第三八八号、三年一月二五日第三三三号、四年三月二七日第二四四号、五年一月二二日第二七号、六年三月二九日第三八八号、一月二二日第四七号、八年三月二七日第二四四号、一月二二日第三九八号、九年一月二二日第四六六号、一一年一月二四日第六七号、一二年一月二六日第九二二号、第九七号、一三年一月二五日第七九号、一四年一月二六日第七四号、一五年一月二九日第五五五号、一六年三月二三日第四〇〇号改正

三重県議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例をここに公布する。

三重県議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例

第一条 三重県議会議員の報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、次のとおり毎月支給する。

第二条 報酬は、次のとおり毎月支給する。

議長 月額 百二万円

副議長 月額 九十万円

議員 月額 八十三万円

一部改正〔昭和二十二年条例四八八号・三五年五六号・三六年五〇号・三九年八号・四一年五七号・四三年四一四号・四五年六六号・四七年八八号・四八年六一号・五〇年二〇号・五二年三三三号・五三年三八八号・五六年六六号・五九年二二二号・六〇年七七号・六三年四四号・平成二年二二二号・四年二四四号・六年二八八号・八年二四四号〕

第三条 新たに議員の職についたときのその当月分の報酬は、その職についた日から日割により計算した額とする。

2 議長、副議長又は議員が職務の異動により報酬の額に変更を生じたときのその当月分の報酬は、その額が増加することになるときは、その変更の生じた日から当該増加差額月額を日割により計算した額と従前の額との合計額とし、その額が減少することにな

〔三重人一六六〕

○地方自治法203条

〔報酬及び費用弁償〕

第二百三条 普通地方公共団体は、その議会の議員、委員会の委員、非常勤の監査委員その他の委員、自治紛争処理委員、審査会、審議会及び調査会等の委員その他の構成員、専門委員、投票管理者、開票管理者、選挙長、投票立会人、開票立会人及び選挙立会人その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならない。

- ② 前項の職員の中議会の議員以外の者に対する報酬は、その勤務日数に応じてこれを支給する。但し、条例で特別の定をした場合は、この限りでない。
- ③ 第一項の者は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。
- ④ 普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。
- ⑤ 報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

○地方自治法204条

〔給料、旅費及び諸手当〕

第二百四条 普通地方公共団体は、普通地方公共団体の長及びその補助機関たる常勤の職員、委員会の常勤の委員、常勤の監査委員、議会の事務局長又は書記長、書記その他の常勤の職員、委員会の事務局長若しくは書記長、委員の事務局長又は委員会若しくは委員の事務を補助する書記その他の常勤の職員その他普通地方公共団体の常勤の職員並びに短時間勤務職員に対し、給料及び旅費を支給しなければならない。

② 普通地方公共団体は、条例で、前項の職員に対し、扶養手当、調整手当、住居手当、初任給調整手当、通勤手当、単身赴任手当、特殊勤務手当、特地勤務手当(これに準ずる手当を含む。)、へき地手当(これに準ずる手当を含む。)、時間外勤務手当、宿日直手当、管理職員特別勤務手当、夜間勤務手当、休日勤務手当、管理職手当、期末手当、勤勉手当、期末特別手当、寒冷地手当、特定任期付職員業績手当、任期付研究員業績手当、義務教育等教員特別手当、定時制通信教育手当、産業教育手当、農林漁業普及指導手当、災害派遣手当(武力攻撃災害等派遣手当を含む。)又は退職手当を支給することができる。

③ 給料、手当及び旅費の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

第28次地方制度調査会第19回専門小委員会

平成17年4月15日(金)

10時00分～12時00分

議題 議会のあり方について

(議事録抜粋～総務省ホームページ「審議会情報」より～)

○島田参考人 全国都道府県議会議長会会長職務代理の山口県議会議長、島田でございます。

～(略)～

最後に改革17、地方議会議員の位置づけでございますが、地方自治法203条から「議会の議員」を削除し、新たに「公選職」にかかる条項を設けるとともに、議会の議員に対する「報酬」を「歳費」に改めていただきたいこととございます。これまで議会の機能充実のための、制度改正について申し上げてまいりましたが、住民代表機関としての議会活動の充実は、議会を構成する議員の活動の充実なくしてはあり得ないのでございます。地方議会議員としての職務遂行は、議会に出席することだけではなくて、住民との接触を通じた民意の吸収など広範囲な領域に及んでおります。都道府県議会議員は、従来からのその活動範囲が広範であることや、その審議事項が多様、かつ広範にわたっていることから専門化している実態にあります。ところが現在、地方議会議員は、地方自治法上、非常勤職員と同様に位置づけられ、その職務の範囲は限定的に解されており、議員の活動実態と法的な位置づけには大きな乖離があります。

そこで、地方議会議員を一般職と同様の常勤職、非常勤職といった分類の中に入れておくことは適当ではなく、地方自治法第203条から「議会の議員」を引き離し、公選職という新たな分類項目を設けて、そこへ位置づけるとともに、職務遂行の対価について、「報酬」から「歳費」に改めるなど所要の規定を整備すべきであると思われまます。

以上、地方議会の機能強化についていろいろ申し上げましたが、今後、三位一体の改革をはじめ、地方分権改革が更に進みますと、議会の果たす役割と責任はますます大きくなっていくと思われまます。

委員各位におかれましては、私どもの意図するところをお汲み取りいただきますとともに、本格的な分権時代において、自己決定、自己責任の原則の下に、自律的な地方政治、行政システムはどうあるべきか、幅広い観点からご審議をいただきますよう、お願いを申し上げて私の発言を終わりたいと思ひます。ありがとうございました。

地方制度調査会 専門小委員会 参考人

しまだ	あきら	全国都道府県議会議長会 会長職務代理者
島田	明	山口県議会議長
いわな	ひでき	三重県議会議長
岩名	秀樹	
おそだ	まさのり	全国都道府県議会議長会事務総長
襲田	正徳	
かきした	ふみまさ	全国市議会議長会 会長代行
垣下	文正	岡山市議会議長
どい	かずま	全国市議会議長会 都市行政問題研究会
土井	数馬	相談役 四日市市議会議長
さとう	たつぞう	全国市議会議長会事務総長
佐藤	達三	
なかがわ	けいいち	全国町村議会議長会会長
中川	圭一	京都府園部町議会議長
たかだ	ひさし	全国町村議会議長会事務総長
高田	恒	
おかもと	みつお	全国町村議会議長会政務・議事調査部長
岡本	光雄	

(敬称略)

特別職の報酬月額等の改定経過 (単位：千円)

審議会開催年度	62年度	元年度	3年度	5年度	7年度	14年度	17年度							
適用年月日	S63.1.1	H2.1.1	H4.1.1	H6.1.1	H8.1.1									
知事	給料月額	1,060	1,130	1,220	1,280	1,310	1,310							
	改定額	90	70	90	60	30	0							
	改定率	9.28%	6.60%	7.96%	4.92%	2.34%	0.00%							
副知事	給料月額	840	890	960	1,010	1,030	1,030							
	改定額	70	50	70	50	20	0							
	改定率	9.09%	5.95%	7.87%	5.21%	1.98%	0.00%							
出納長	給料月額	710	760	820	860	880	880							
	改定額	60	50	60	40	20	0							
	改定率	9.23%	7.04%	7.89%	4.88%	2.33%	0.00%							
議長	報酬月額	800	850	920	970	1,020	1,020							
	改定額	70	50	70	50	50	0							
	改定率	9.59%	6.25%	8.24%	5.43%	5.15%	0.00%							
副議長	報酬月額	710	760	820	860	900	900							
	改定額	60	50	60	40	40	0							
	改定率	9.23%	7.04%	7.89%	4.88%	4.65%	0.00%							
議員	報酬月額	660	700	760	800	830	830							
	改定額	60	40	60	40	30	0							
	改定率	10.00%	6.06%	8.57%	5.26%	3.75%	0.00%							
一般職員の各年の給与改定率	60	5.42%	63	2.31%	2	3.64%	4	2.84%	6	1.17%	8	0.94%	15	△1.09%
	61	2.26%	元	3.06%	3	3.69%	5	1.90%	7	0.89%	9	1.00%	16	△0.04%
	62	1.42%									10	0.74%	17	△0.31%
											11	0.27%		
											12	0.11%		
											13	0.07%		
											14	△2.04%		
	計	9.33%	計	5.44%	計	7.46%	計	4.79%	計	2.07%	計	1.06%	計	△1.44%
	改定までの期間	3年	2年	2年	2年	2年	7年	3年						

※平成14年度の据え置き答申以降の一般職の累積給与改定率は△1.44%となっている。

一般職の給料月額額の改定経過

(1) 人事委員会勧告の改定率

年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
給与改定率	2.31%	3.06%	3.64%	3.69%	2.84%	1.90%	1.17%	0.89%	0.94%	1.00%	0.74%	0.27%	0.11%	0.07%	△2.04%	△1.09%	△0.04%	△0.31%
	S63~H1	5.44%	H2~H3	7.46%	H4~H5	4.79%	H6~H7	2.07%	H8~H14	1.06%						H15~H17	△1.44%	

(2) 一般職の標準的な給料月額

(単位：円)

職	S63.4.1	H1.4.1	H2.4.1	H3.4.1	H4.4.1	H5.4.1	H6.4.1	H7.4.1	H8.4.1	H9.4.1	H10.4.1	H11.4.1	H15.1.1	H15.12.1	H17.12.1
部長級	490,300	504,300	520,200	535,100	546,700	556,200	562,000	564,700	566,500	569,700	571,800	571,800	559,700	553,100	551,300
改定率	2.25%	2.86%	3.15%	2.86%	2.17%	1.74%	1.04%	0.48%	0.32%	0.56%	0.37%	0.00%	△2.12%	△1.18%	△0.33%
課長級	390,700	402,000	414,800	427,200	436,800	444,200	448,900	451,100	453,500	455,900	457,900	458,300	448,900	443,900	442,400
改定率	2.28%	2.89%	3.18%	2.99%	2.25%	1.69%	1.06%	0.49%	0.53%	0.53%	0.44%	0.09%	△2.05%	△1.11%	△0.34%
係長級	319,900	329,200	340,000	350,700	359,200	365,900	370,200	373,800	377,500	382,000	385,100	386,600	379,000	374,800	373,500
改定率	2.27%	2.91%	3.28%	3.15%	2.42%	1.87%	1.18%	0.97%	0.99%	1.19%	0.81%	0.39%	△1.97%	△1.11%	△0.35%
一般	235,700	243,200	251,700	261,700	269,200	274,900	278,700	282,300	286,400	290,300	293,100	294,700	288,900	285,700	284,900
改定率	2.39%	3.18%	3.50%	3.97%	2.87%	2.12%	1.38%	1.29%	1.45%	1.36%	0.96%	0.55%	△1.97%	△1.11%	△0.28%

※ 一般職には、上記給料以外に、管理職手当（職責の度合に応じて給料月額額の10%~25%）、所要の要件を満たす場合に通勤手当、扶養手当、住居手当などが支給されます。

平成18年度からの一般職の給与構造の改革について（人事院〔国〕・三重県人事委員会勧告要旨）

〔背景〕

近年、民間企業においては、限られた人件費を従業員の仕事や成果に応じて適切に配分しようとする能力主義、成果主義等による賃金制度が浸透してきており、公務においても、厳しい財政事情の下、民間と同様に、給与の年功的上昇を抑制し、職務・職責と実績を十分に反映し得る給与システムを構築することが不可欠となっている。

また、国家公務員の俸給は、東京を含む全国平均を基礎としてその水準が設定されていることから、地方においては、国家公務員の給与が地域の民間企業、特に地域の民間企業の賃金水準より高くなっており、現在のような俸給と地域給の配分の在り方については、抜本的な見直しが求められている。

〔具体的な措置〕

- (1) 俸給水準の引下げ、地域手当の支給
 地域ごとの民間賃金水準の格差を踏まえ、全国共通に適用される俸給表の水準を平均4.8%引下げる。
 一方で、民間賃金が高い地域には、3%から最大18%（現行調整手当は最大12%）までの地域手当を支給する。
- (2) 中高年齢給与の抑制（給与カーブのフラット化）
 俸給表の水準を平均4.8%引き下げることとするが、中高年齢については民間の中高年齢の給与水準との均衡を考慮して更に2%程度の引下げを行う一方で、若年層については引下げを行わないことにより、給与カーブのフラット化を進めることとした。
- (3) 勤務実績に基づく処遇の推進
 現行の普通昇給では、ほとんどの職員が1年に1号俸昇給していることに加え、特別昇給についても持ち回りの運用になりがちであるため、普通昇給と特別昇給を勤務実績の評価に基づき昇給に統合し、勤務実績を適切に反映できるように整備を図る。

- ※ (1) については、経過措置がある。内容は、俸給水準の引下げについては現給保障され、地域手当については平成21年度まで段階的に引上げていくものとなっている。
- ※ 三重県内の国家公務員の地域手当については、鈴鹿市10%、津市・四日市市6%、桑名市・名張市・伊賀市3%、その他は0%となっている。

人事院勧告の具体的な措置に基本的に準ずる。

ただし、地域手当については、人事院勧告において指定された支給地域及び支給割合ではなく、本県職員の勤務実態等を考慮して算出した支給割合を基礎に県内一律4%とする。

- ※ 給料水準の引下げ及び地域手当については、経過措置がある。内容は、給料水準の引下げについては現給保障され、地域手当については平成21年度まで段階的に引上げていくものとなっている。

人事院勧告要旨
 (平成17年8月15日付け)

三重県人事委員会
 勧告要旨
 (平成17年10月14日付け)

※国は人事院勧告に基づき関係法令を改正済み。

特別職の報酬月額等の状況

H17.4.1現在
単位：千円

No. 都道府県	現行の三役の給料月額・議員の報酬月額					
	知事 順位	副知事 順位	出納長 順位	議長 順位	副議長 順位	議員 順位
1 北海道	1,380 (10)	1,100 (8)	910 (20)	1,160 (5)	1,040 (4)	900 (9)
2 青森県	1,270 (42)	970 (44)	820 (46)	910 (43)	810 (46)	780 (39)
3 岩手県	1,300 (31)	1,000 (37)	840 (43)	930 (38)	830 (42)	800 (35)
4 宮城県	1,330 (18)	1,030 (26)	910 (20)	1,030 (19)	920 (16)	850 (13)
5 秋田県	1,270 (42)	970 (44)	820 (46)	910 (43)	810 (46)	780 (39)
6 山形県	1,300 (31)	1,000 (37)	840 (43)	930 (38)	830 (42)	800 (35)
7 福島県	1,320 (22)	1,030 (26)	890 (28)	1,010 (25)	900 (24)	830 (22)
8 茨城県	1,340 (14)	1,080 (11)	920 (17)	1,010 (25)	900 (24)	850 (13)
9 栃木県	1,340 (14)	1,080 (11)	930 (12)	1,010 (25)	920 (16)	850 (13)
10 群馬県	1,330 (18)	1,080 (11)	940 (8)	980 (32)	920 (16)	830 (22)
11 埼玉県	1,440 (5)	1,150 (4)	950 (5)	1,160 (5)	1,030 (6)	940 (5)
12 千葉県	1,390 (7)	1,110 (6)	950 (5)	1,110 (10)	970 (10)	880 (11)
13 東京都	1,620 (1)	1,320 (1)	1,190 (1)	1,320 (1)	1,190 (1)	1,060 (1)
14 神奈川県	1,450 (3)	1,160 (3)	950 (5)	1,200 (3)	1,080 (2)	970 (3)
15 新潟県	1,330 (18)	1,040 (19)	900 (25)	1,030 (19)	900 (24)	820 (27)
16 富山県	1,300 (31)	1,020 (30)	890 (28)	910 (43)	860 (33)	780 (39)
17 石川県	1,300 (31)	1,020 (30)	890 (28)	910 (43)	860 (33)	780 (39)
18 福井県	1,300 (31)	1,020 (30)	890 (28)	910 (43)	860 (33)	780 (39)
19 山梨県	1,260 (44)	970 (44)	850 (40)	920 (41)	830 (42)	780 (39)
20 長野県	1,350 (11)	1,040 (19)	910 (20)	1,040 (14)	910 (22)	850 (13)
21 岐阜県	1,340 (14)	1,060 (16)	920 (17)	1,020 (22)	920 (16)	850 (13)
22 静岡県	1,350 (11)	1,080 (11)	960 (4)	1,080 (12)	960 (12)	880 (11)
23 愛知県	1,509 (2)	1,196 (2)	990 (2)	1,225 (2)	1,078 (3)	990 (2)
24 三重県	1,310 (25)	1,030 (26)	880 (33)	1,020 (22)	900 (24)	830 (22)
25 滋賀県	1,320 (22)	1,040 (19)	900 (25)	1,040 (14)	900 (24)	840 (19)
26 京都府	1,390 (7)	1,100 (8)	970 (3)	1,120 (8)	1,030 (6)	960 (4)
27 大阪府	1,450 (3)	1,140 (5)	930 (12)	1,170 (4)	1,030 (6)	930 (6)
28 兵庫県	1,410 (6)	1,110 (6)	930 (12)	1,140 (7)	1,040 (4)	930 (6)
29 奈良県	1,292 (37)	1,008 (36)	871 (35)	1,008 (30)	881 (29)	813 (32)
30 和歌山県	1,290 (38)	1,010 (33)	860 (37)	1,010 (25)	860 (33)	820 (27)
31 鳥取県	1,246 (47)	974 (43)	821 (45)	930 (38)	811 (45)	757 (47)
32 島根県	1,280 (40)	1,000 (37)	845 (42)	960 (35)	835 (41)	770 (45)
33 岡山県	1,310 (25)	1,040 (19)	900 (25)	1,020 (22)	910 (22)	850 (13)
34 広島県	1,389 (9)	1,091 (10)	933 (11)	1,113 (9)	964 (11)	901 (8)
35 山口県	1,310 (25)	1,040 (19)	890 (28)	980 (32)	880 (30)	840 (19)
36 徳島県	1,300 (31)	990 (40)	870 (36)	950 (36)	860 (33)	810 (33)
37 香川県	1,285 (39)	980 (42)	860 (37)	940 (37)	850 (39)	800 (35)
38 愛媛県	1,320 (22)	1,010 (33)	880 (33)	970 (34)	870 (32)	820 (27)
39 高知県	1,260 (44)	960 (47)	850 (40)	920 (41)	840 (40)	790 (38)
40 福岡県	1,350 (11)	1,080 (11)	910 (20)	1,110 (10)	980 (9)	890 (10)
41 佐賀県	1,280 (40)	1,010 (33)	910 (20)	1,010 (25)	880 (30)	810 (33)
42 長崎県	1,330 (18)	1,040 (19)	930 (12)	1,040 (14)	930 (15)	830 (22)
43 熊本県	1,340 (14)	1,050 (17)	940 (8)	1,050 (13)	940 (13)	840 (19)
44 大分県	1,310 (25)	1,045 (18)	930 (12)	1,035 (18)	915 (21)	825 (26)
45 宮崎県	1,310 (25)	1,040 (19)	940 (8)	1,040 (14)	940 (13)	820 (27)
46 鹿児島県	1,310 (25)	1,030 (26)	920 (17)	1,030 (19)	920 (16)	820 (27)
47 沖縄県	1,250 (46)	990 (40)	860 (37)	1,000 (31)	860 (33)	770 (45)
平均	1,335	1,050	906	1,028	918	845

※ 各団体の条例の本則の額を記載。上記の額から独自の抑制をしている団体がある。

※ 三重県については、H17年度～H18年度の間、知事、副知事及び出納長について、給料月額5%を独自抑制している。

特別職報酬等の改定状況

No. 都道府県	改定状況										審議会の設置状況等 (11月22日現在)			
	H7年度以前	H8年度	H9年度	H10年度	H11年度	H12年度	H13年度	H14年度	H15年度	H16年度	設置	検討中	未定	設置せず
1 北海道	H4年10月													○
2 青森県	H5年12月												○	
3 岩手県	H7年10月										○			
4 宮城県		10月										○		
5 秋田県	H5年4月													○
6 山形県	H7年4月											○		
7 福島県	H7年10月												○	
8 茨城県	H7年4月													○
9 栃木県			4月											○
10 群馬県	H6年10月													○
11 埼玉県		10月											○	
12 千葉県	H5年10月													○
13 東京都		4月								4月	○			
14 神奈川県	H7年12月												○	
15 新潟県		4月	4月							4月	○			
16 富山県	H6年1月												○	
17 石川県	H6年7月													○
18 福井県	H6年1月												○	
19 山梨県		1月												○
20 長野県	H7年4月										○			
21 岐阜県	H6年12月													○
22 静岡県		4月						1月						○
23 愛知県			7月							12月	○			
24 三重県	H8年1月										○			
25 滋賀県		4月											○	
26 京都府	H8年3月										○			
27 大阪府	H4年4月													○
28 兵庫県	H4年5月													○
29 奈良県				10月				1月	12月		○			
30 和歌山県		4月											○	
31 鳥取県	H8年1月							1月	12月					○
32 島根県	H8年1月													○
33 岡山県	H7年12月													○
34 広島県						1月								○
35 山口県	H8年1月										○			
36 徳島県			4月											○
37 香川県	H7年12月									4月				○
38 愛媛県		4月											○	
39 高知県				4月					4月	4月	○			
40 福岡県	H5年4月													○
41 佐賀県	H7年11月										○			
42 長崎県		10月											○	
43 熊本県		4月	4月								○			
44 大分県		4月												○
45 宮崎県		10月												○
46 鹿児島県		4月												○
47 沖縄県	H7年11月									1月			○	
団体数	27	14	5	2	0	1	0	3	4	5	12	2	11	22

国の特別職の俸給月額等の改定経過

給料月額等の単位：千円

年度 適用 年月日	53年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度(※1)
	S63.4.1	H1.4.1	H2.4.1	H3.4.1	H4.4.1	H5.4.1	H6.4.1	H7.4.1	H8.4.1	H9.4.1	H10.4.1				H14.12.1	H15.11.1		H17.12.1	H18.4.1
総理大臣	1,835 2.40%	1,892 3.11%	1,985 4.92%	2,114 6.50%	2,167 2.51%	2,208 1.89%	2,234 1.18%	2,254 0.90%	2,265 0.49%	2,288 1.02%	2,304 0.70%				2,255 △2.13%	2,227 △1.24%		2,220 △0.31%	2,071 △6.71%
国務大臣	1,338 2.37%	1,379 3.06%	1,447 4.93%	1,541 6.50%	1,581 2.60%	1,611 1.90%	1,630 1.18%	1,645 0.92%	1,653 0.49%	1,670 1.03%	1,682 0.72%				1,646 △2.14%	1,626 △1.22%		1,621 △0.31%	1,512 △6.72%
大臣政務官	1,091 2.44%	1,125 3.12%	1,180 4.89%	1,257 6.53%	1,292 2.78%	1,317 1.93%	1,332 1.14%	1,343 0.83%	1,349 0.45%	1,364 1.11%	1,375 0.81%				1,345 △2.18%	1,328 △1.26%		1,324 △0.30%	1,235 △6.72%
衆参議長	1,835 2.40%	1,892 3.11%	1,985 4.92%	2,114 6.50%	2,167 2.51%	2,208 1.89%	2,234 1.18%	2,254 0.90%	2,265 0.49%	2,288 1.02%	2,304 0.70%				2,255 △2.13%	2,227 △1.24%		2,220 △0.31%	2,182 △1.71%
衆参副議長	1,338 2.37%	1,379 3.06%	1,447 4.93%	1,541 6.50%	1,581 2.60%	1,611 1.90%	1,630 1.18%	1,645 0.92%	1,653 0.49%	1,670 1.03%	1,682 0.72%				1,646 △2.14%	1,626 △1.22%		1,621 △0.31%	1,593 △1.73%
衆参議員	1,091 2.44%	1,125 3.12%	1,180 4.89%	1,257 6.53%	1,292 2.78%	1,317 1.93%	1,332 1.14%	1,343 0.83%	1,349 0.45%	1,364 1.11%	1,375 0.81%				1,345 △2.18%	1,328 △1.26%		1,324 △0.30%	1,301 △1.74%
国の一般職 の給与改定	2.35%	3.11%	3.67%	3.71%	2.87%	1.92%	1.18%	0.90%	0.95%	1.02%	0.76%	0.28%	0.12%	0.08%	△2.03%	△1.07%	△0.05%	△0.36%	(※2)

※1 平成18年度からの国の特別職等の俸給月額等の改定については、特別職及び一般職は経過措置があり現給保障される。国会議員については、経過措置を設けず、改定額での支給となる。
 ※2 平成18年度の国の一般職の給与改定については、給与構造改革による俸給の引下げ(平均4.8%)、調整手当(3%~12%)に替えて地域手当(3%~18%)を支給することとなる。

県内各市の特別職の報酬月額等

平成17年12月1日現在

	市町村長	助役	収入役	議長	副議長	議員	適用年月日	備考	H17年度の状況
津市	1,130,000	870,000	740,000	670,000	610,000	550,000	H17.1.1		審議会開催しない
四日市市	1,103,000	905,000	795,000	693,000	631,000	591,000	H16.4.1		審議会設置未定
伊勢市	962,350	745,750	648,850	567,000	509,000	451,000	H17.1.1	議長以下はH16.1.1より	審議会設置未定
松阪市	1,013,000	786,000	683,000	570,000	509,000	450,000	H17.1.1		審議会設置未定
桑名市	1,028,000	781,000	672,000	590,000	510,000	333,200	H16.4.1	議長以下はH16.12.6より	審議会設置未定
鈴鹿市	1,058,000	816,000	707,000	613,000	539,000	485,000	H16.4.1		審議会設置未定
名張市	930,000	709,000	629,000	583,000	502,000	460,000	H17.1.1		11/22審議会答申済み (報酬等据え置き)
尾鷲市	900,000	712,000	653,000	425,000	353,000	321,000	H15.4.1		審議会開催しない
亀山市	995,000	745,000	690,000	495,000	420,000	390,000	H17.1.11		審議会開催しない
鳥羽市	890,000	688,000	615,000	445,000	377,000	337,000	H15.4.1		審議会開催しない
熊野市	900,000	730,000	655,000	440,000	370,000	340,000	H8.1.1		11/22審議会答申済み (報酬等据え置き)
いなべ市	950,000	750,000	680,000	495,000	420,000	390,000	H15.12.1	議長以下はH17.12.1より	11/22審議会答申済み (三役)据え置き (議員)いなべ市に合併したことに伴い 県内各市の議員水準を考慮し増額
志摩市	946,200	733,400	649,800	267,000	216,000	198,000	H17.4.1	議長以下はH16.10.2より	審議会開催しない
伊賀市	973,000	754,000	668,000	530,000	467,000	423,000	H17.4.1	議長以下はH16.11.1より	審議会開催しない

その他の特別職の報酬月額等の改定経過

(単位：円)

適用年月日	S63.4.1	H2.4.1	H4.4.1	H6.4.1	H8.4.1
教育委員会	委員長 190,000	200,000	215,000	225,000	230,000
	委員 160,000	169,000	184,000	194,000	199,000
選挙管理委員会	委員長 160,000	169,000	184,000	194,000	199,000
	委員 140,000	148,000	161,000	170,000	175,000
人事委員会	常勤委員 560,000範囲内	590,000範囲内	634,000範囲内	664,000範囲内	678,000範囲内
	非常勤委員長 160,000	169,000	184,000	194,000	199,000
	非常勤委員 140,000	148,000	161,000	170,000	175,000
公安委員会	委員長 170,000	179,000	202,000	212,000	217,000
	委員 145,000	153,000	174,000	182,000	187,000
労働委員会	全長 160,000	169,000	184,000	194,000	199,000
	公益委員 145,000	153,000	166,000	175,000	180,000
	労使委員 140,000	148,000	161,000	170,000	175,000
監査委員	知識常勤 560,000範囲内	590,000範囲内	634,000範囲内	664,000範囲内	678,000範囲内
	経験非常勤 190,000	200,000	215,000	225,000	230,000
	議会選出 140,000	148,000	161,000	170,000	175,000
海区漁業	全長 145,000	145,000	145,000	145,000	145,000
調整委員会	委員 125,000	125,000	125,000	125,000	125,000
内水面漁場	全長 60,000	63,000	68,000	71,000	72,000
管理委員会	委員 50,000	53,000	57,000	60,000	61,000
収用委員会	全長 65,000	69,000	74,000	84,000	89,000
	委員 55,000	58,000	62,000	71,000	75,000
附属機関	委員 日額 6,500	日額 6,900	日額 20,000範囲内	日額 21,000範囲内	日額 21,500範囲内
公営企業管理者	620,000範囲内	654,000範囲内	703,000範囲内	737,000範囲内	752,000範囲内

※公営企業管理者については、H11.4.1から病院事業庁長が加わることに伴い、限度額が827,000範囲内に改正されている。
 ※附属機関は、環境審議会、男女共同参画審議会など

全国、三重県及び津市の消費者物価指数の状況

平成12年を100とした各年の指数

	全 国		三 重 県		津 市	
	指 数	対前年比	指 数	対前年比	指 数	対前年比
平成3年	95.1	3.0	93.3	2.7	—	—
平成4年	96.7	1.6	94.4	1.1	—	—
平成5年	98.0	1.3	95.4	1.0	—	—
平成6年	98.6	0.6	97.0	1.6	—	—
平成7年	98.5	-0.1	98.5	1.5	98.0	—
平成8年	98.6	0.1	98.6	0.1	98.5	—
平成9年	100.4	1.8	100.2	1.6	100.6	2.1
平成10年	101.0	-0.1	100.9	1.6	101.2	0.6
平成11年	100.7	-0.3	100.9	0.0	101.2	0
平成12年	100.0	-0.7	100.0	-0.9	100.0	-1.2
平成13年	99.3	-0.7	99.6	-0.4	99.2	-0.8
平成14年	98.4	-0.9	98.6	-1.0	98.4	-0.8
平成15年	98.1	-0.3	98.6	0	98.3	-0.1
平成16年	98.1	0	98.8	0.2	98.5	0.2
平成17年	98.0	-0.3	98.7	0	98.4	0

※ 平成17年の数値は、同年9月の指数であり、対前年比は平成16年9月の指数との対比である。

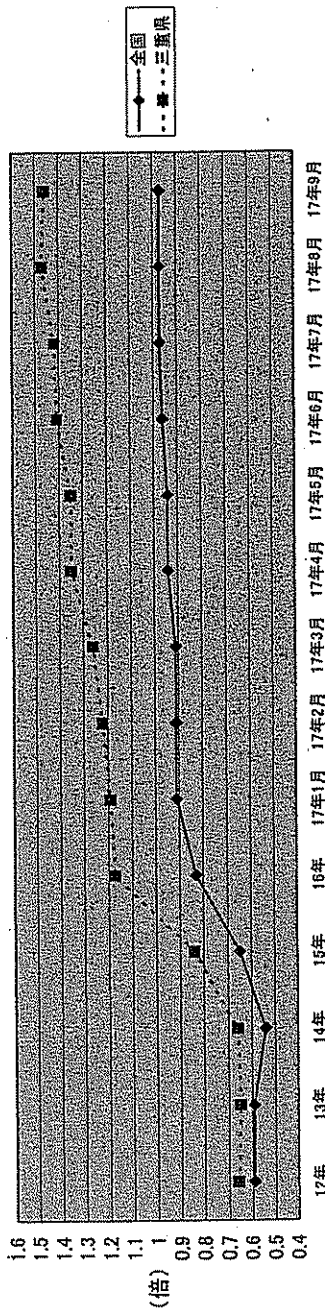
※ 津市の指数の平成7年基準以前のものについては、調査項目の変動等を考慮して算出されていない。

有効求人倍率と完全失業者の状況

(1) 有効求人倍率(厚生労働省「職業安定業務統計」)

	12年	13年	14年	15年	16年	17年1月	17年2月	17年3月	17年4月	17年5月	17年6月	17年7月	17年8月	17年9月
全国	0.59	0.59	0.54	0.65	0.83	0.91	0.91	0.91	0.94	0.94	0.96	0.97	0.97	0.97
三重県	0.66	0.65	0.66	0.84	1.17	1.19	1.22	1.26	1.35	1.35	1.41	1.42	1.47	1.46

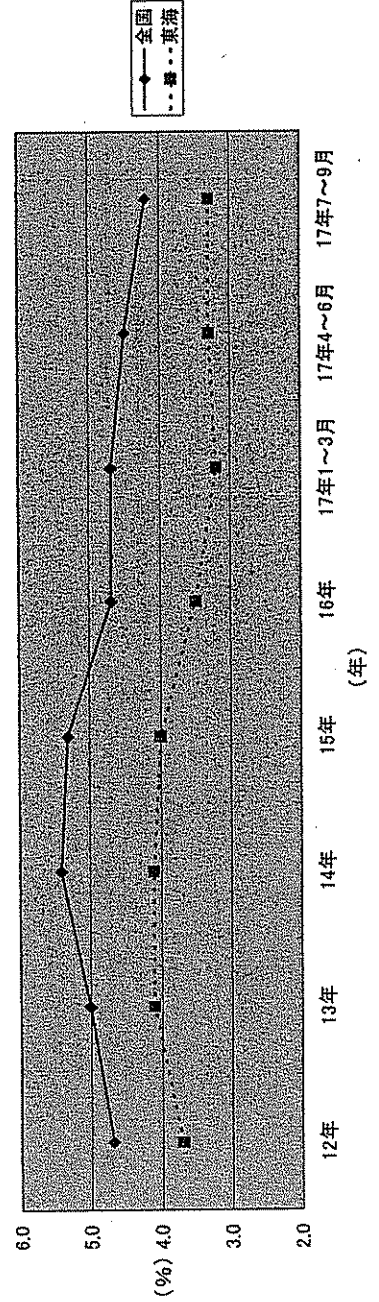
有効求人倍率



(2) 完全失業者(総務省「労働力調査」)

	12年	13年	14年	15年	16年	17年1~3月	17年4~6月	17年7~9月
全国	4.7	5.0	5.4	5.3	4.7	4.5	4.2	4.2
東海	3.7	4.1	4.1	4.0	3.5	3.3	3.3	3.3

完全失業者



第2回特別職報酬等審議会資料

1	報酬審議会設置経緯及び報酬等の減額措置について	・・・	1
2	知事、副知事及び出納長等の給与の特例に関する条例	・・・	2
3	地方自治法（議員及び三役の設置等に関する抜粋）	・・・	4
4	第28次地方制度調査会答申（抜粋）	・・・	6
5	議員と三役との報酬等の関係	・・・	14
6	一般職の給与構造の改革にかかる経過措置	・・・	15
7	三重の財政	・・・	16
8	特別職の報酬月額等の状況（12月1日現在）	・・・	20
9	報酬審議会設置の各県の状況（12月15日現在）	・・・	21

平成17年12月19日

総務局

1 特別職報酬等審議会の設置経緯

- (昭和30年代後半) マスコミ・国民の批判
「(議会の議決権が議員に属することから) 議員が自分の報酬を自分達で決めている」
- (昭和39年) 国会における議論を経て、自治省が検討を開始
- (昭和39年5月) 全国都道府県議長会の決定
「議員報酬の額を公正に定めるため、第三者機関を設けて、その意見をきく手続きを自治省の示す指導要領に基づき各都道府県の次の定例会において講ずる」
- (昭和39年5月28日) 自治事務次官から各都道府県知事に対し要領を示す通知
- (昭和39年10月9日) 三重県特別職報酬等審議会条例 公布・施行
- (昭和43年10月17日) 自治省行政局長から各都道府県知事に対し特別職の給与改定にかかる留意事項について通知
「審議会の答申の額を上回って給与の額を決定することのないよう充分配慮すること」

2 特別職報酬等の減額措置例

(1) 懲戒的な意味合いから期間を定めて行う減額措置

知事には、一般職の懲戒処分(停職、減給等)に相当する手続きが定められていないため、これに相当する措置を行う場合に、期間を定めて給料の減額を行う条例案(条例附則の追加・修正等)を議会に提案し、議決を経て条例を施行することにより実施している事例がある。三重県においても、昭和50年代から現在に至るまで数回、この方法により知事の給料を減額した事例がある。

(最近の事例: R D F爆発事故 H16.11~H17.1 2/10減額)

(2) 財政的理由から期間を定めて行う減額措置

平成9年4月に東京都と大阪府が、財政的理由から、条例に定める給料月額を改定せず、特例的に期間を定めて知事及び幹部職員等の給与減額措置を行う特例条例を制定し、給料の減額を実施。その後、各団体の財政事情により、同様の措置を実施する団体が続き、平成17年4月時点では46都道府県が給与抑制措置を実施している。(未実施団体: 佐賀県)

本県でも、議会の審議を経て特例条例を定め、平成17、18年度の2年間、三役等の給料を減額している。

※ 上記(1)(2)は、給与水準そのものを改定するものではなく期間を定めて特例的に支給額を定めるものであること、報酬審議会設置の趣旨に反する取扱いではないと考えられることから、特別職報酬等審議会の審議を経ていない。

知事、副知事及び出納長等の給与の特例に関する条例

(目的)

第一条 この条例は、県の財政状況を考慮し、平成十七年四月一日から平成十九年三月三十一日まで
の間(以下「特例期間」という。)、知事、副知事及び出納長、教育長、常勤の監査委員、公営企
業管理者、大学の学長並びに管理職手当を支給される職員の給与を減額するための特例を定めるこ
とを目的とする。

(知事、副知事及び出納長の給料の額の特例)

第二条 知事、副知事及び出納長の給料の額は、特例期間においては、知事、副知事及び出納長の給
与及び旅費に関する条例(昭和三十五年三重県条例第五十三号)第一条の規定にかかわらず、同条
の規定による月額からその百分の五に相当する額を減じて得た額とする。ただし、期末手当及び退
職手当の額の算定についての給料月額は、同条の規定による額とする。

(教育長の給料の額の特例)

第三条 教育長の給料の額は、特例期間においては、三重県教育委員会教育長の給与等に関する条例
(平成十三年三重県条例第六号)第二条の規定にかかわらず、同条の規定により定められる月額か
らその百分の二に相当する額を減じて得た額とする。ただし、期末手当及び退職手当の額の算定に
ついての給料月額は、同条の規定により定められる額とする。

(常勤の監査委員の給料の額の特例)

第四条 常勤の監査委員の給料の額は、特例期間においては、識見を有する者のうちから選任された
監査委員の給与及び旅費条例(昭和三十二年三重県条例第十九号)第一条の規定にかかわらず、同
条の規定により定められる月額からその百分の二に相当する額を減じて得た額とする。ただし、期
末手当及び退職手当の額の算定についての給料月額は、同条の規定により定められる額とする。

(公営企業管理者の給料の額の特例)

第五条 公営企業管理者の給料の額は、特例期間においては、公営企業管理者の給与及び旅費条例(昭
和四十一年三重県条例第五十九号)第一条の規定にかかわらず、同条の規定により定められる月額
からその百分の二に相当する額を減じて得た額とする。ただし、期末手当及び退職手当の額の算定
についての給料月額は、同条の規定により定められる額とする。

(大学の学長の給料の額の特例)

第六条 大学の学長の職を占める職員の給料月額は、特例期間においては、職員の給与に関する条例
(昭和三十九年三重県条例第六十七号。以下この条及び次条において「職員の給与条例」という。)
第六条の二の規定にかかわらず、同条の規定による額からその百分の二に相当する額を減じて得た
額とする。ただし、調整手当、特勤勤務手当(職員の給与条例第十九条の二の規定による手当を含
む。)、期末手当及び退職手当の額の算定についての給料月額は、同条の規定による額とする。

(職員の管理職手当の額の特例)

第七条 職員の給与条例第十七条第一項の規定により管理職手当を支給される職員の管理職手当の月
額は、特例期間においては、同条第二項の規定にかかわらず、同項の規定により定められる額から
その百分の三(管理職手当の支給割合が百分の二十以上である職員については、その百分の五)に
相当する額(その額が一円未満の端数を生じたときは、これを切り捨てた額)を減じて得た額とす
る。ただし、調整手当の月額の算定についての管理職手当の月額は、同項の規定により定められる
額とする。

(公立学校職員の管理職手当の額の特例)

第八条 公立学校職員の給与に関する条例(昭和三十年三重県条例第十号)第二十二條の二の規定により管理職手当を支給される職員の管理職手当の月額、特例期間においては、同条の規定により支給される額からその百分の三に相当する額(その額に一円未満の端数を生じたときは、これを切り捨てた額)を減じて得た額とする。

(企業職員の管理職手当の額の特例)

第九条 企業庁企業職員の給与の種類及び基準に関する条例(昭和四十一年三重県条例第六十二号)第十条又は病院事業庁企業職員の給与の種類及び基準に関する条例(平成十年三重県条例第五十号)第十四条の規定により管理職手当を支給される職員の管理職手当の月額、特例期間においては、これらの規定により支給される額からその百分の三(管理職手当の支給割合が百分の二十以上である職員については、その百分の五)に相当する額(その額に一円未満の端数を生じたときは、これを切り捨てた額)を減じて得た額とする。

附 則

この条例は、平成十七年四月一日から施行する。

地方自治法（議員及び三役の設置等に関する部分を抜粋）

○議員

〔議会の設置〕

第八十九条 普通地方公共団体に議会を置く。

〔都道府県議会の議員の定数〕

第九十条 都道府県の議会の議員の定数は、条例で定める。

② 都道府県の議会の議員の定数は、次の各号に掲げる都道府県の区分に応じ、当該各号に定める数（都にあつては、特別区の存する区域の人口を百万人で除して得た数を当該各号に定める数に加えた数（その数が百三十人を超える場合にあつては、百三十人））を超えない範囲内で定めなければならない。

一 人口七十五万未満の都道府県 四十人

二 人口七十五万以上百万未満の都道府県 人口七十万を超える数が五万を増すごとに一人を四十人に加えた数

三 人口百万以上の都道府県 人口九十三万を超える数が七万を増すごとに一人を四十五人に加えた数（その数が百二十人を超える場合にあつては、百二十人）

《参考：三重県の法定上限数は58人、条例で定める定数は51人》

〔兼職の禁止〕

第九十二条 普通地方公共団体の議会の議員は、衆議院議員又は参議院議員と兼ねることができない。

② 普通地方公共団体の議会の議員は、地方公共団体の議会の議員並びに常勤の職員及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）第二十八条の五第一項に規定する短時間勤務の職を占める職員（以下「短時間勤務職員」という。）と兼ねることができない。

〔議員の兼業禁止〕

第九十二条の二 普通地方公共団体の議会の議員は、当該普通地方公共団体に対し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができない。

○知事

〔知事及び市町村長〕

第百三十九条 都道府県に知事を置く。

② 市町村に市町村長を置く。

〔兼職の禁止〕

第百四十一条 普通地方公共団体の長は、衆議院議員又は参議院議員と兼ねることができない。

② 普通地方公共団体の長は、地方公共団体の議会の議員並びに常勤の職員及び短時間勤務職員と兼ねることができない。

〔長の兼業禁止〕

第百四十二条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体に対し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人（当該普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものを除く。）の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができない。

○副知事

〔副知事及び助役の設置〕

第百六十一条 都道府県に副知事一人を置く。但し、条例でこれを置かないことができる。

② 市町村に助役一人を置く。但し、条例でこれを置かないことができる。

③ 副知事及び助役の定数は、条例でこれを増加することができる。

〔副知事及び助役の選任〕

第百六十二条 副知事及び助役は、普通地方公共団体の長が議会の同意を得てこれを選任する。

〔副知事及び助役の兼職禁止・事務引継〕

第百六十六条 副知事及び助役は、検察官、警察官若しくは収税官吏又は普通地方公共団体における公安委員会の委員と兼ねることができない。

② 第百四十一条、第百四十二条及び第百五十九条の規定は、副知事及び助役にこれを準用する。

③ 普通地方公共団体の長は、副知事又は助役が前項において準用する第百四十二条の規定に該当するときは、これを解職しなければならない。

○出納長

〔出納長・副出納長及び収入役・副収入役〕

第百六十八条 都道府県に出納長を置く。

② 市町村に収入役一人を置く。ただし、政令で定める市及び町村は、条例で収入役を置かず市町村長又は助役をしてその事務を兼掌させることができる。

③ 都道府県は条例で副出納長を、市町村は条例で副収入役を置くことができる。

④ 副出納長及び副収入役の定数は、条例でこれを定める。

⑤ 副出納長及び副収入役は、事務吏員の中から、普通地方公共団体の長がこれを命ずる。

⑥ 出納長及び収入役は、検察官、警察官若しくは収税官吏又は普通地方公共団体における公安委員会の委員と兼ねることができない。

⑦ 第百四十一条、第百四十二条、第百五十九条、第百六十二条、第百六十三条本文及び第百六十四条の規定は、出納長及び収入役にこれを準用する。

⑧ 出納長及び収入役が、前項において準用する第百四十二条の規定に該当するときは、その職を失う。その同条の規定に該当するかどうかは、普通地方公共団体の長がこれを決定しなければならない。

地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方 に関する答申

《平成17年12月9日 第28次地方制度調査会》

(第2 議会のあり方 に関する部分を抜粋)

第2 議会のあり方

1 議会に対する期待と評価

議会には、多様な民意の反映、さまざまな利害の調整、住民の意見の集約などの役割が求められており、議会の構成や運営において、議会の意思と住民の意思が乖離しないような努力が従前にも増して必要とされている。

また、議会は、団体意思の決定を行う議事機関としての機能と、執行機関の監視を行う監視機関としての機能を担っているが、地方分権時代において、これらの機能の充実・強化が求められてい

る。

地方公共団体の自己決定権の拡大に伴い、団体意思の決定を行う前提として、議事機関である議会の政策形成機能の充実が求められているほか、地方分権の推進に伴い、地方公共団体の役割が拡大し、また住民への説明責任を果たすことがますます重要となっていることから、執行機関に対する監視機能についても、その一層の充実強化が必要と考えられる。

他方、議会の現状については、民意の反映の側面からは、議員構成が多様な民意を反映するものとなっていない、住民参加の取組が遅れているといった指摘、また監視機能の側面からは、行政改革や公金支出への監視が十分でないなどの指摘のほか、議員定数が多すぎる、報酬が高すぎる、透明性が低いなどの指摘もある。

その一方で、休日、夜間の議会開催やインターネットの利用などにより積極的に議会の審議の公開や広報活動を行う、あるいは住民との意思疎通を図る取組を行う、条例案等の議員提出を積極的に行うなど、新しい時代の議会に期待される機能を発揮すべく、さまざまな積極的取組を行って議会改革に取り組んでいる議会も見られる。また、議員定数、報酬についても自主的に抑制を行っている議会も多くなっている。

2 議会のあり方の見直しに係る具体的方策の検討

(1) 具体的方策の検討の観点

議会のあり方については、このような議会の現状についての

住民等の声や、先進的な議会改革の取組事例を勘案しながら、先に述べた議会における利害調整機能、議事機関としての政策形成機能、監視機関としての機能の充実が図られるよう、その見直しを検討すべき時期に来ている。

また、議会の自主性・自律性の拡大の観点から、議会の権限、長との関係など議会制度の基本的事項については法律で定めることとし、その組織及び運営についてはできるだけ議会の自主性・自律性にゆだねる方向で見直すことが必要であると考えられる。

このほか、それぞれの議会において、改革に取り組んでいる先進的な取組を参考にしつつ、現行制度の積極的な活用や適切な運用を進めることによって、議会の一層の活性化やその果たすべき役割と現状評価の間にあるギャップの解消を図り、議会の自己改革を進めていくべきである。

(2) 具体的方策

① 幅広い層からの人材確保等

住民を代表する議会の議員に幅広い人材を確保できるように、女性や勤労者が議員として活動する上での便宜に資するよう休日、夜間等に議会を開催するなどの運用上の工夫をすべきである。また、制度面では、勤労者が議員に立候補でき、また、議員として活動することができるような環境の整備、さらには地方公共団体の議会の議員と当該団体以外の地方公共団体の職員との兼職を可能とすることも検討すべき課題で

ある。

② 議会の組織

議会の組織に係る自主性・自律性の拡大等を図る見地から議員の複数の常任委員会への所属制限を廃止することとし、一定の規律が必要な場合には、委員会条例に必要な規定をおくこと等で対応することとすべきである。

また、委員会の委員については、閉会中など一定の場合に委員会条例で定めるところにより、議長が指名することによって選任等ができるようにすべきである。

③ 議会の権能

ア 委員会の議案提出権

委員会審議の充実を踏まえ、現在、長又は議員に限られている議案提出権について、委員会にも認めるべきである。

イ 専門的知見の活用

議会における審議を充実し、政策形成機能の強化を図る見地から、公聴会、参考人制度の活用、議会事務局の補佐機能の充実等について、それぞれの議会における取組が期待される。

また、議会が、議案の審査又は当該地方公共団体の事務に関する調査のため必要があると認めるときは、その議決により、学識経験を有する者等必要な者に、個別具体の事項について調査・報告をさせることができることとするとともに、複数の者の合議による調査、報告もできることと

すべきである。

ウ 議会の議決事件の拡大

議会の権能を拡大する見地からは、まず、議決事件の条例による追加を可能とする規定を活用することにより、各地方公共団体の実情に応じた議決事件の追加を図ることが考えられる。

なお、現在法定受託事務は議会が条例により追加することができる議決事件から除外されているが、法定受託事務も地方公共団体の事務であることからすれば、自治事務と同様議決事件の追加を認めることが適当であるものと考えられる。この点については、法定受託事務に関する関与の特性等にかんがみ、法定受託事務と議会の議決との関係の整理について引き続き検討する必要がある。

④ 議会の運営

ア 住民と議会との意思疎通の充実

民意を直接聴取し、議会を活性化する手段として公聴会、参考人制度の活用が期待される。

また、休日、夜間議会の開催、ケーブルテレビ、インターネット等の手段を用いた議会の審議状況の中継、審議記録の公表など審議の公開や議会に関する情報の積極的な広報を、さらに充実すべきである。

政務調査費については、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部を交付するという制度の趣旨にかんがみ、

住民への説明責任を果たす観点から、その用途の透明性を高めていくべきである。

このほか、会議録を電磁的記録により作成することも可能とすべきである。

イ 議会事務局の機能の充実

専門的能力を有する職員の養成・確保のための方策を検討するなど、議会事務局の補佐機能や専門性の充実に努めるべきである。

⑤ 議員の位置付けと定数

議員について、常勤・非常勤という職の区分とは別に、「公選職」という新しい概念を設け位置づけの変更を行うべきであるという意見があるが、この点については、「公選職」にどのような法的効果を持たせるのか、政治活動と公務の関係をどのように考えるのか、などの論点があり、引き続き検討する必要がある。

議会の議員定数については、その上限を法定しており、これを撤廃すべきであるという意見があるが、この点については、条例定数制度の施行から日が浅く、また、市町村合併に伴う定数特例、在任特例等が平成22年3月の合併まで適用されることなどの事情があり、少なくとも当分の間は現在の制度を維持することとした上で、その後の制度のあり方について引き続き検討することとすべきである。

⑥ 長と議会の関係

ア 専決処分のあり方

専決処分は議会の権限に属する事項を長がやむを得ない場合に代わって行う制度であることにかんがみ、その運用に当たって制度の趣旨を逸脱することがないような手当がなされるべきである。

このため、「議会を招集する暇がないと認める時」の要件を見直し、制度本来の趣旨に即した要件の明確化を図るべきである。その際、必要に応じて委任専決についても検討すべきである。

イ 議会の招集のあり方

議会の招集のあり方については、議会側が必要と認めるときに臨時会が必ず開かれることを担保することが必要である。この場合において、長と議会の関係や、長が事実上議案の大半を提案しているという実態を踏まえれば、議長に招集請求権を付与することとし、招集請求があるときには、長は一定期間内に招集しなければならないものとするべきである。

また、議会審議に執行機関側が出席するのが通例となっているが、議員同士による議論をより積極的に推進すべきである。

⑦ 小規模自治体における議会制度のあり方

民意の適切な反映、効率的な議会運営等の観点から、少なくとも小規模な自治体については、現行の会期制度を廃し、

週1回夜間などに定期的に会議を開くようにするなど、その規模に適した新たな制度を選択できるようにすることを、今後検討すべきである。

議員と三役との報酬等の関係

1 全国状況 (H17.12.1 現在)

○議長

・議長と知事との関係

議長 > 知事 0 県
議長 = 知事 0 県
議長 < 知事 47 県 (三重県)

・議長と副知事との関係

議長 > 副知事 10 県
議長 = 副知事 13 県
議長 < 副知事 24 県 (三重県)

○副議長

・副議長と副知事との関係

副議長 > 副知事 1 県
副議長 = 副知事 0 県
副議長 < 副知事 46 県 (三重県)

・副議長と出納長との関係

副議長 > 出納長 15 県 (三重県)
副議長 = 出納長 12 県
副議長 < 出納長 20 県

○議員

・議員と出納長との関係

議員 > 出納長 2 県
議員 = 出納長 3 県
議員 < 出納長 42 県 (三重県)

2 議員と三役の報酬等の関係に変動のあった最近の事例

○福島県 (H7.10.1 適用)

経緯…議長、副議長は全国平均を下回っていたため、それを考慮して改定したため
結果…副議長 < 出納長 → 副議長 > 出納長

○埼玉県 (H8.10.1 適用)

経緯…端数調整に伴うもの
結果…議長 = 副知事 → 議長 > 副知事

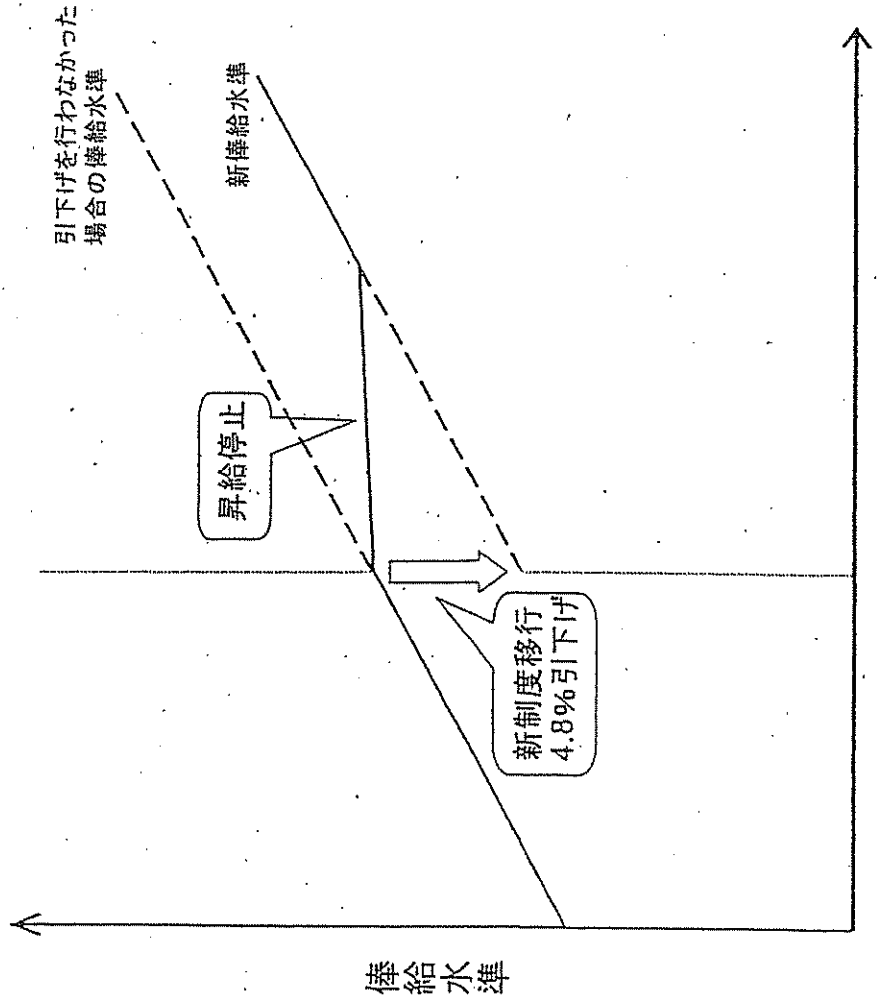
○京都府 (H17.11.24 答申 H18.4.1 適用予定)

経緯…三役の給料のみ引下げる改正をするため
結果…副議長 < 副知事 → 副議長 > 副知事
議員 < 出納長 → 議員 > 出納長

※京都府は、三役の給料のみを引下げる条例案 (H18.4.1 実施) を 12 月議会に提案予定ですが、本資料は、これを反映したものとなっています。

2-⑦ 経過措置

経過措置の概念図



民間における給与制度の見直しにより基本給が下がった従業員に
対する現給保障等の経過措置の状況

	経過措置 (%)	
	行った	行わない
課長級	71.2	28.8
係員	74.9	25.1

就業規則に基づき賃金制度が変更された判例

判例	概要
みちのく銀行事件 (H12.9.7最高裁) (無効)	経営の合理化のために55歳到達以降給与を約50%減額。不利益の緩和に十分な経過措置がないこと、見るべき代償措置がないことから、無効とされた。
ハウスイテック事件 (H13.8.30大阪高裁) (有効)	能力賃金制度の導入による給与減額者を対象として最大12年半に及び減額分を保障した事案で、有効とされた。
ノイズ研究所事件 (H16.2.26横浜地裁) (無効)	成果主義型賃金制度の導入により、一部職員の給与を2年かけて14~22%引下げ。経過措置は大きな支障なく生活を変えることができるのに相応な期間等を考慮して行うべきと判示され、無効とされた。

第5 主な財政指標の状況

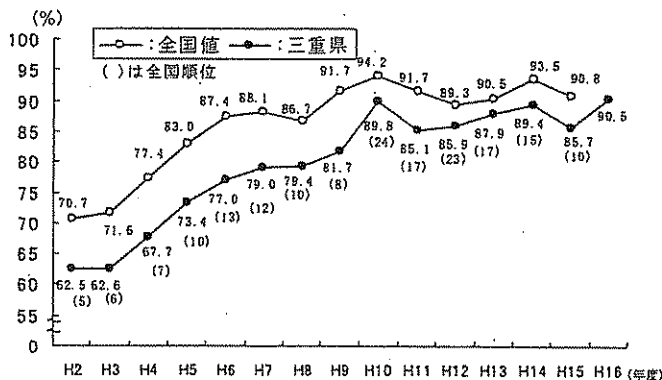
財政指標の推移（普通会計決算ベース）

地方公共団体が社会経済や行政需要の変化に適切に対応していくためには、財政構造の弾力性が確保されなければなりません。財政分析において財政構造の弾力性の度合いを判断する指標として、第42図に主な財政指標項目の推移を示しました。

なお、財政指標関連項目の状況については巻末資料34に示したとおりです。

第42図 主な財政指標の推移

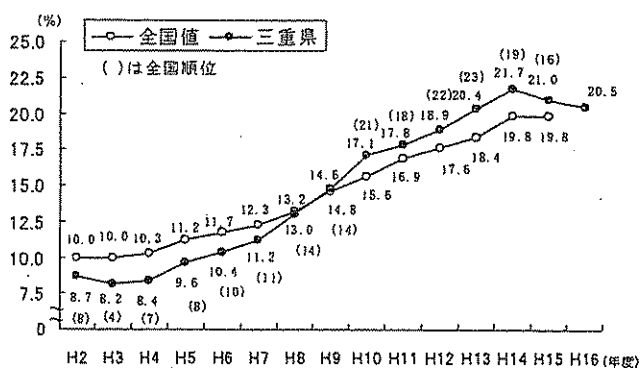
〔第42-1図〕 経常収支比率



経常収支比率は、一般的には75%程度が妥当とされており、三重県は平成6年度以降、75%を上回っていると同時に、全国値に対しては低い値で推移しているものの、よく似た変動傾向で上昇してきました。

これは毎年経常的に収入される地方税があまり伸びていないのに対し、人件費の上昇や公債費負担の増加等により毎年度経常的に支出される経費に充当される一般財源の伸び率が大きいことによるものです。

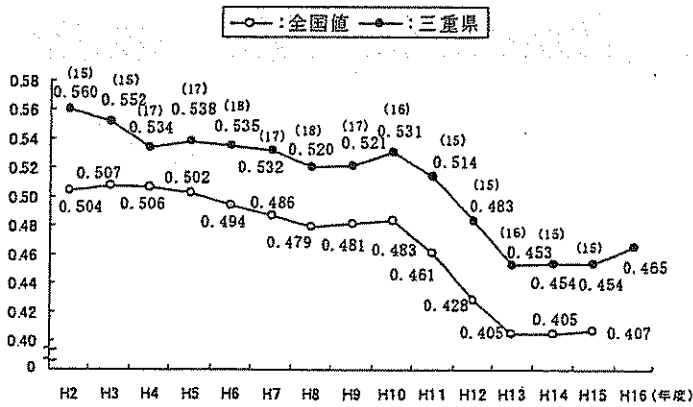
〔第42-2図〕 公債費負担比率



県債の元利償還金等の公債費は平成4年度から平成14年度まで上昇し続けました。これは毎年度増加し続けた公債費に充当される一般財源の伸び率が大きいのに対し、一般財源の伸び率が低迷していたことによるものです。

公債費負担比率は、一般的には15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされていますが、本県は、平成6年度以降、10%を超えて上昇してきており、特に平成13年度以降は20%を超えて推移しています。全国状況も本県と同様に15%を超えて推移しており、他の自治体の財政状況も厳しい状況にあると推定されます。

〔第 42-3 図〕 財政力指数（3ヶ年平均）

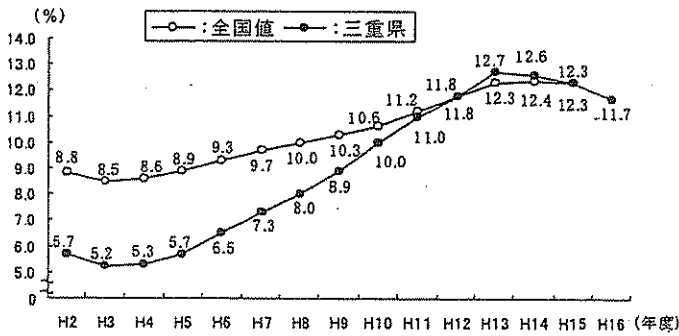


〔参考〕 H17 財政力指数（3ヶ年平均） 0.490

財政力指数は財政力を判断する理論上の指数であり、三重県は平成2年度の0.56をピークに、その後全国値と同様に下方に推移し、平成16年度には0.465となっています。

また、全国の状況を見ると、表30のとおりで、本県はCグループに属しているものの、比較的上位に位置しています。

〔第 42-4 図〕 起債制限比率



起債制限比率は平成4年度以降上昇傾向にあります。これは、公債費の伸び率が大きく、年々財政を圧迫してきていることを示しています。

この比率が20%を超えると一部の県債の発行が制限されることとなっています。三重県は近年10%を超えて推移しています。

財政力指数からみた本県の位置

表30 財政力指数（平成13年度～平成15年度）の状況

（単位：円）

財政力指数	所 属 団 体	団 体 数	人 口 1 人 あ た り の 額				
			15 年 度		14 年 度		
			地 方 税	一 般 財 源	地 方 税	一 般 財 源	
B ₁	0.700～1.000	愛知県、神奈川県	2	104,814	122,638	104,007	130,411
B ₂	0.500～0.700	大阪府、静岡県、千葉県、埼玉県、福岡県、茨城県	6	88,127	134,322	84,238	139,543
C	0.400～0.500	群馬県、京都府、栃木県、兵庫県、宮城県、三重県、広島県、滋賀県、岐阜県、長野県	10	(98,223) 85,595	(197,084) 173,607	(96,017) 86,250	(199,725) 178,865
D	0.300～0.400	岡山県、福島県、石川県、香川県、新潟県、北海道、山口県、富山県、福井県、奈良県、山梨県、愛媛県、熊本県	13	82,458	213,820	83,240	224,441
E	0.300未満	徳島県、佐賀県、山形県、大分県、鹿児島県、青森県、岩手県、和歌山県、宮崎県、沖縄県、秋田県、長崎県、鳥取県、島根県、高知県	15	70,896	249,709	71,236	264,773
F	1.04373	東京都	1	243,620	244,292	258,955	259,589

（注）1. グループの編成は、13年度～15年度までの財政力指数

（基準財政収入額／基準財政需要額）の平均値が0.700～1.000をB₁、0.500～0.700をB₂、0.400～0.500をC、0.300～0.400をD、0.300未満をEとして区分したものである。

2. 東京都は、他の道府県と行政権能、規模等著しく異なるので、Fグループとした。

3. 表示のグループは、15年度の区分である。

4. 人口1人あたりの額は、各グループの平均値で、（ ）内の数字は本県分を示したものである。

5. 一般財源は、地方税、地方譲与税、地方交付税及び交通安全対策特別交付金とした。

（出典参考）

「平成15年度都道府県決算状況調」による「平成15年度都道府県財政指数表」（総務省）

一口メモ

- 普通会計 個々の地方公共団体ごとに各会計の範囲が異なることを踏まえて、財政比較や統一的な掌握のために地方財政統計上統一的に用いられる会計区分であり、一般会計と、公営企業会計に含まれない特別会計を合算したものです。
- 経常収支比率（財政構造の弾力性を判断する指標）
財政構造が弾力的か否か、財政の健全性が保持されているか否かの判断基準であり、歳出のうち、収入の増減に係わりなく支出を迫られる、経常的に支出されなければならない経費の占める割合を指します。一般的に、人件費や物件費等の経常経費の割合が大きく、また、それらの財源に国庫支出金、地方債といった臨時的収入が充てられる状態では財政構造が硬直化しており、柔軟な財政活動は期待できません。一般的には75%程度が妥当とされています。
- 財政力指数（地方公共団体の財政力を示す指標）
財政力を判断する、理論上の指数であり、交付税算定上の基準財政収入額を基準財政需要額で除して求めます。この指数が大きいほど財源に余裕があるとされており、1を超える自治体には普通交付税は交付されません。財政力指数は、1に近いか1を超えるほど財源に余裕があるものとされています。
- 公債費負担比率（地方公共団体における公債費による財政負担の度合いを判断する指標）
一般財源総額に対する公債費に充当された一般財源の割合をいうもので、これがどの程度一般財源の使途の自由度を制約するかを示すものです。この比率は、一般的に15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされています。
- 起債制限比率（地方債の許可制限に係る指標）
地方債の元利償還金に充当された一般財源のうち交付税措置される経費等を除外して算出される割合で、公債費による財政負担の度合いを判断する指標の1つです。
一般的には、20%を超えると一部の起債が制限されます。

資料34 主な財政指標の推移 (普通会計決算)

[] 内は全国順位

		経常収支比率 (%)	公債費負担比率 (%)	財政力指数 (3ヶ年平均財政力指数)	起債制限比率 (%)
H2	県	62.5 [5位]	8.7 [8位]	0.56020 [15位]	5.7
	全国	70.7	10.0	0.50491	8.8
3	県	62.6 [6位]	8.2 [4位]	0.55276 [15位]	5.2
	全国	71.6	10.0	0.50786	8.5
4	県	67.7 [7位]	8.4 [7位]	0.53491 [17位]	5.3
	全国	77.4	10.3	0.50690	8.6
5	県	73.4 [10位]	9.6 [8位]	0.53894 [17位]	5.7
	全国	83.0	11.2	0.50228	8.9
6	県	77.0 [13位]	10.4 [10位]	0.53552 [18位]	6.5
	全国	87.4	11.7	0.49423	9.3
7	県	79.0 [12位]	11.2 [11位]	0.53205 [17位]	7.3
	全国	88.1	12.3	0.48645	9.7
8	県	79.4 [10位]	13.0 [14位]	0.52095 [18位]	8.0
	全国	86.7	13.2	0.47933	10.0
9	県	81.7 [8位]	14.8 [14位]	0.52196 [17位]	8.9
	全国	91.7	14.6	0.48128	10.3
10	県	89.8 [24位]	17.1 [21位]	0.53106 [16位]	10.0
	全国	94.2	15.6	0.48338	10.6
11	県	85.1 [17位]	17.8 [18位]	0.51412 [15位]	11.0
	全国	91.7	16.9	0.46116	11.2
12	県	85.9 [23位]	18.9 [22位]	0.48317 [15位]	11.8
	全国	89.3	17.6	0.42853	11.8
13	県	87.9 [17位]	20.4 [23位]	0.45316 [16位]	12.7
	全国	90.5	18.4	0.40501	12.3
14	県	89.4 [15位]	21.7 [19位]	0.45446 [15位]	12.6
	全国	93.5	19.8	0.40573	12.4
15	県	85.7 [10位]	21.0 [16位]	0.45440 [15位]	12.3
	全国	90.8	19.8	0.40786	12.3
16	県	90.5	20.5	0.46578	11.7
	全国				

*全国の比率は「地方財政の状況」より

(四捨五入のため、合計に合わない場合があります。)

特別職の報酬月額等の状況

H17.12.1現在
単位：千円

No 都道府県	現行の三役の給料月額・議員の報酬月額											
	知事	順位	副知事	順位	出納長	順位	議長	順位	副議長	順位	議員	順位
1 北海道	1,380	(9)	1,100	(8)	910	(19)	1,160	(5)	1,040	(4)	900	(9)
2 青森県	1,270	(42)	970	(44)	820	(46)	910	(43)	810	(46)	780	(39)
3 岩手県	1,300	(30)	1,000	(37)	840	(43)	930	(38)	830	(42)	800	(35)
4 宮城県	1,330	(17)	1,030	(25)	910	(19)	1,030	(19)	920	(16)	850	(13)
5 秋田県	1,270	(42)	970	(44)	820	(46)	910	(43)	810	(46)	780	(39)
6 山形県	1,300	(30)	1,000	(37)	840	(43)	930	(38)	830	(42)	800	(35)
7 福島県	1,320	(21)	1,030	(25)	890	(28)	1,010	(25)	900	(24)	830	(22)
8 茨城県	1,340	(13)	1,080	(10)	920	(16)	1,010	(25)	900	(24)	850	(13)
9 栃木県	1,340	(13)	1,080	(10)	930	(11)	1,010	(25)	920	(16)	850	(13)
10 群馬県	1,330	(17)	1,080	(10)	940	(7)	980	(32)	920	(16)	830	(22)
11 埼玉県	1,440	(5)	1,150	(4)	950	(4)	1,160	(5)	1,030	(6)	940	(5)
12 千葉県	1,390	(7)	1,110	(6)	950	(4)	1,110	(10)	970	(10)	880	(11)
13 東京都	1,620	(1)	1,320	(1)	1,190	(1)	1,320	(1)	1,190	(1)	1,060	(1)
14 神奈川県	1,450	(3)	1,160	(3)	950	(4)	1,200	(3)	1,080	(2)	970	(3)
15 新潟県	1,330	(17)	1,040	(18)	900	(25)	1,030	(19)	900	(24)	820	(27)
16 富山県	1,300	(30)	1,020	(30)	890	(28)	910	(43)	860	(33)	780	(39)
17 石川県	1,300	(30)	1,020	(30)	890	(28)	910	(43)	860	(33)	780	(39)
18 福井県	1,300	(30)	1,020	(30)	890	(28)	910	(43)	860	(33)	780	(39)
19 山梨県	1,260	(44)	970	(44)	850	(40)	920	(41)	830	(42)	780	(39)
20 長野県	1,350	(10)	1,040	(18)	910	(19)	1,040	(14)	910	(22)	850	(13)
21 岐阜県	1,340	(13)	1,060	(15)	920	(16)	1,020	(22)	920	(16)	850	(13)
22 静岡県	1,350	(10)	1,080	(10)	960	(3)	1,080	(12)	960	(12)	880	(11)
23 愛知県	1,509	(2)	1,196	(2)	990	(2)	1,225	(2)	1,078	(3)	990	(2)
24 三重県	1,310	(24)	1,030	(25)	880	(33)	1,020	(22)	900	(24)	830	(22)
25 滋賀県	1,320	(21)	1,040	(18)	900	(25)	1,040	(14)	900	(24)	840	(19)
26 京都府	1,292	(36)	1,023	(29)	902	(24)	1,120	(8)	1,030	(6)	960	(4)
27 大阪府	1,450	(3)	1,140	(5)	930	(11)	1,170	(4)	1,030	(6)	930	(6)
28 兵庫県	1,410	(6)	1,110	(6)	930	(11)	1,140	(7)	1,040	(4)	930	(6)
29 奈良県	1,286	(38)	1,003	(36)	867	(36)	1,003	(30)	877	(31)	809	(34)
30 和歌山県	1,290	(37)	1,010	(33)	860	(37)	1,010	(25)	860	(33)	820	(27)
31 鳥取県	1,246	(47)	974	(43)	821	(45)	930	(38)	811	(45)	757	(47)
32 島根県	1,280	(40)	1,000	(37)	845	(42)	960	(35)	835	(41)	770	(45)
33 岡山県	1,310	(24)	1,040	(18)	900	(25)	1,020	(22)	910	(22)	850	(13)
34 広島県	1,389	(8)	1,091	(9)	933	(10)	1,113	(9)	964	(11)	901	(8)
35 山口県	1,310	(24)	1,040	(18)	890	(28)	980	(32)	880	(29)	840	(19)
36 徳島県	1,300	(30)	990	(40)	870	(35)	950	(36)	860	(33)	810	(32)
37 香川県	1,285	(39)	980	(42)	860	(37)	940	(37)	850	(39)	800	(35)
38 愛媛県	1,320	(21)	1,010	(33)	880	(33)	970	(34)	870	(32)	820	(27)
39 高知県	1,260	(44)	960	(47)	850	(40)	920	(41)	840	(40)	790	(38)
40 福岡県	1,350	(10)	1,080	(10)	910	(19)	1,110	(10)	980	(9)	890	(10)
41 佐賀県	1,280	(40)	1,010	(33)	910	(19)	1,010	(25)	880	(29)	810	(32)
42 長崎県	1,330	(17)	1,040	(18)	930	(11)	1,040	(14)	930	(15)	830	(22)
43 熊本県	1,340	(13)	1,050	(16)	940	(7)	1,050	(13)	940	(13)	840	(19)
44 大分県	1,310	(24)	1,045	(17)	930	(11)	1,035	(18)	915	(21)	825	(26)
45 宮崎県	1,310	(24)	1,040	(18)	940	(7)	1,040	(14)	940	(13)	820	(27)
46 鹿児島県	1,310	(24)	1,030	(25)	920	(16)	1,030	(19)	920	(16)	820	(27)
47 沖縄県	1,250	(46)	990	(40)	860	(37)	1,000	(31)	860	(33)	770	(45)
平均	1,333		1,048		905		1,028		918		845	

※京都府は、三役の給料のみを引下げる条例案（H18.4.1実施）を12月議会に提案予定ですが、本資料はこれを反映したものではありません。

報酬審議会設置の各県の状況

(1) 答申済みの県（2団体）

17.12.15現在

	答申日	答申等の内容							適用年月日
		知事	副知事	出納長	議長	副議長	議員		
京都府	17.11.24	現行	1,390	1,100	970	1,120	1,030	960	H8.3.1
		答申	1,292	1,023	902	—	—	—	
		改定率	△7.05%	△7.00%	△7.01%				
		考え方	人事委員会が一般職について給料表の最大7%引き下げを含む給与構造改革を勧告したことや国の大臣俸給改定などを考慮して改定						
奈良県	17.11.9	現行	1,292	1,008	871	1,008	881	813	H15.12.1
		答申	1,286	1,003	867	1,003	877	809	
		改定率	△0.46%	△0.50%	△0.46%	△0.50%	△0.45%	△0.49%	
		考え方	一般職の公民較差（17年度 △0.43%）などを考慮して改定 ※18年度以降の改定分については、継続審議						

(2) 審議会へ諮問済み又は諮問予定の県（10団体）

岩手県、宮城県、山形県、東京都、新潟県、富山県、長野県、高知県
佐賀県、熊本県

(3) 審議会を設置するか未定の県（7団体）

埼玉県、福井県、愛知県、滋賀県、和歌山県、山口県、長崎県

(4) 上記以外の27団体については、17年度には審議会を開催しない。

議員報酬に関する資料

(県民1人当たりの報酬額)

(会期1日当たりの報酬額)

都道府県 順位	議員報酬手当 (H15決算) ① (千円)	国調人口 (H12調査) ② (人)	県民1人 当たり ①/② (円)
1 鳥取県	495,918	613,289	809
2 高知県	546,652	813,949	672
3 徳島県	550,512	824,108	668
4 佐賀県	583,682	876,654	666
5 島根県	473,846	761,503	622
6 福井県	498,337	828,944	601
7 香川県	594,821	1,022,890	582
8 山梨県	501,611	888,172	565
9 和歌山県	583,642	1,069,912	546
10 宮崎県	608,268	1,170,007	520
11 秋田県	604,864	1,189,279	509
12 富山県	566,540	1,120,851	505
13 大分県	613,051	1,221,140	502
14 石川県	578,330	1,180,977	490
15 滋賀県	657,077	1,342,832	489
16 愛媛県	728,624	1,493,092	488
17 山形県	583,276	1,244,147	469
18 山口県	710,479	1,527,964	465
19 岩手県	655,970	1,416,180	463
20 長崎県	690,722	1,516,523	455
21 沖縄県	590,906	1,318,220	448
22 奈良県	644,114	1,442,795	446
23 青森県	637,745	1,475,728	432
24 北海道	2,346,152	5,683,062	413
25 静岡県	1,520,809	3,767,393	404
26 岡山県	779,128	1,950,828	399
27 熊本県	736,764	1,859,344	396
28 三重県	718,997	1,857,339	387
29 群馬県	756,949	2,024,852	374
30 福島県	782,990	2,126,935	368
31 鹿児島県	652,937	1,786,194	366
32 栃木県	729,968	2,004,817	364
33 宮城県	852,271	2,365,320	360
34 京都府	941,991	2,644,391	356
35 広島県	981,632	2,878,915	341
36 新潟県	836,841	2,475,733	338
37 長野県	738,118	2,215,168	333
38 岐阜県	677,955	2,107,700	322
39 茨城県	938,590	2,985,676	314
40 兵庫県	1,487,418	5,550,574	268
41 福岡県	1,297,310	5,015,699	259
42 愛知県	1,764,189	7,043,300	250
43 千葉県	1,350,919	5,926,285	228
44 埼玉県	1,501,207	6,938,006	216
45 大阪府	1,798,055	8,805,081	204
46 神奈川県	1,628,765	8,489,974	192
47 東京都	2,215,184	12,064,101	184
合計	41,734,126	126,925,843	329

都道府県 順位	定例会 開催日数 ③ (日)	会期1日 当たり ①/③ (千円)
1 大阪府	64	28,095
2 北海道	88	26,661
3 東京都	84	26,371
4 兵庫県	80	18,593
5 愛知県	96	18,377
6 千葉県	86	15,708
7 埼玉県	98	15,318
8 静岡県	106	14,347
9 広島県	69	14,227
10 福岡県	95	13,656
11 茨城県	80	11,732
12 神奈川県	139	11,718
13 熊本県	66	11,163
14 京都府	90	10,467
15 愛媛県	72	10,120
16 福島県	81	9,667
17 新潟県	89	9,403
18 栃木県	78	9,359
19 山口県	76	9,348
20 岡山県	85	9,166
21 奈良県	71	9,072
22 長野県	83	8,893
23 宮城県	100	8,523
24 群馬県	89	8,505
25 岐阜県	83	8,168
26 青森県	81	7,873
27 富山県	72	7,869
28 大分県	78	7,860
29 秋田県	79	7,657
30 岩手県	86	7,628
31 高知県	72	7,592
32 鹿児島県	86	7,592
33 山形県	79	7,383
34 石川県	79	7,321
35 和歌山県	80	7,296
36 長崎県	98	7,048
37 滋賀県	97	6,774
38 山梨県	75	6,688
39 佐賀県	89	6,558
40 宮崎県	96	6,336
41 三重県	116	6,198
42 鳥取県	84	5,904
43 島根県	82	5,779
44 香川県	106	5,612
45 徳島県	101	5,451
46 福井県	93	5,358
47 沖縄県	117	5,050
合計	4,094	10,194

定例会・臨時会開催回数等

都道府県	定例会・臨時会開催回数等										会議規則に定める会議時間
	定例会				臨時会				計		
	開催回数	会期日数			開催回数	会期日数			開催回数	会期日数	
	総計	最高	最低		総計	最高	最低				
北海道	4	88	30	15	—	—	—	—	4	88	午前10時～午後5時
青森	4	81	28	15	—	—	—	—	4	81	午前10時～定めなし
岩手	4	85	33	14	1	1	1	1	5	86	午後1時～午後5時
秋田	4	77	27	16	2	2	1	1	6	79	午前10時～午後5時
宮城	4	100	29	16	—	—	—	—	4	100	午前10時～午後5時
山形	4	79	27	16	—	—	—	—	4	79	午前10時～午後4時
福島	4	81	30	16	—	—	—	—	4	81	午後1時～午後5時
東京	4	84	35	16	—	—	—	—	4	84	午後1時～午後5時
神奈川	4	131	44	20	1	8	8	8	5	139	午後1時～午後5時
千葉	4	84	24	19	2	2	1	1	6	86	午前10時～定めなし
茨城	4	80	27	11	—	—	—	—	4	80	午後1時～午後5時
栃木	4	78	29	15	—	—	—	—	4	78	午前10時～午後5時
埼玉	4	98	35	20	—	—	—	—	4	98	午前10時～午後5時
群馬	4	89	33	16	—	—	—	—	4	89	午前10時～午後5時
山梨	4	75	29	15	—	—	—	—	4	75	午前10時～午後5時
長野	4	83	29	16	—	—	—	—	4	83	午前10時～定めなし
新潟	4	86	32	17	1	3	3	3	5	89	午後1時～定めなし
愛知	4	94	32	18	2	2	1	1	6	96	午前10時～午後5時
三重	4	111	31	20	2	5	4	1	6	116	午前10時～午後5時
静岡	4	105	37	20	1	1	1	1	5	106	午前10時～午後4時
岐阜	4	82	27	16	1	1	1	1	5	83	午前10時～午後4時
富山	4	71	26	12	1	1	1	1	5	72	午前10時～午後5時
石川	4	79	25	15	—	—	—	—	4	79	午前10時～午後5時
福井	4	92	27	20	1	1	1	1	5	93	午前10時～午後5時
京都	4	89	37	16	1	1	1	1	5	90	午後1時～午後5時
大阪	4	64	24	8	—	—	—	—	4	64	午後1時～午後5時
兵庫	4	80	34	8	—	—	—	—	4	80	午前10時～午後5時
奈良	4	71	27	13	—	—	—	—	4	71	午後1時～午後5時
和歌山	4	80	25	17	—	—	—	—	4	80	午前10時～午後5時
滋賀	4	96	31	21	1	1	1	1	5	97	午前10時～午後5時
広島	4	69	29	12	—	—	—	—	4	69	午前10時～午後5時
岡山	4	84	24	18	1	1	1	1	5	85	午前10時30分～午後5時
鳥取	4	83	25	17	1	1	1	1	5	84	午前10時～午後5時
島根	4	82	25	16	—	—	—	—	4	82	午前10時～午後5時
山口	4	76	22	17	—	—	—	—	4	76	午前10時～午後5時
香川	4	105	30	22	1	1	1	1	5	106	午前10時～午後4時
徳島	4	101	30	19	—	—	—	—	4	101	午前10時～午後5時
高知	4	71	24	14	1	1	1	1	5	72	午前10時～その日の議事が終了した時
愛媛	4	71	23	12	1	1	1	1	5	72	午前10時～定めなし
福岡	4	95	31	20	—	—	—	—	4	95	午前11時～午後5時
大分	4	78	33	15	—	—	—	—	4	78	午前10時～定めなし
佐賀	4	84	30	17	2	5	3	2	6	89	午前10時～午後5時
長崎	4	91	25	21	2	7	6	1	6	98	午前10時～定めなし
宮崎	4	95	30	17	1	1	1	1	5	96	午前10時～午後5時
熊本	4	65	17	15	1	1	1	1	5	66	午前10時～定めなし
鹿児島	4	86	30	17	—	—	—	—	4	86	午前10時～午後5時
沖縄	4	115	41	23	2	2	1	1	6	117	午前10時～定めなし
合計	188	4,044	—	—	30	50	—	—	218	4,094	
平均	4.00	86.04	—	—	0.64	1.06	—	—	4.64	87.11	

第1位

第3位

第2位

人件費総額(4年間の総額)

(単位:円)

	知事	副知事	出納長	議長 (議長期間1年)	副議長 (副議長期間1年)	議員
給料又は報酬	62,880,000	49,440,000	42,240,000	42,120,000	40,680,000	39,840,000
期末手当	27,981,600	22,000,800	18,796,800	18,743,400	18,102,600	17,728,800
共済負担金	8,743,480	8,743,480	8,575,672	2,976,000	2,976,000	2,976,000
退職手当	47,160,000	24,720,000	14,784,000	-	-	-
総額	146,765,080	104,904,280	84,396,472	63,839,400	61,758,600	60,544,800

今こそ地方議会の改革を

—都道府県議会制度研究会中間報告—

平成17年3月18日

都道府県議会制度研究会

目 次

はじめに	1
I 地方議会改革の基本的な考え方	3
1 いま、なぜ地方議会のあり方を問うのか	3
2 地方議会を捉え直す基本的な考え方は何か	5
3 地方議会はまず自己改革を進めるべきではないか	6
4 制度改正をどのような視点で進めていくか	8
(1) 自主性・自立性の確保	9
(2) 首長との均衡ある関係の構築	9
II 地方議会の住民代表機能をどのように充実強化するのか	11
1 合議体としての多様性の発揮	12
2 民意の吸収	13
3 説明責任の確保	15
III 議会の自主性・自立性確保と権限強化	17
改革① 議長に議会招集権を付与せよ	17
改革② 閉会中の委員会活動にかかる制約を撤廃せよ	19
改革③ 議会の内部機関設置を自由化せよ	20
改革④ 議決権を拡大せよ	22
改革⑤ 調査権・監視権を強化せよ	23
改革⑥ 議会に附属機関の設置を可能にせよ	25
改革⑦ 議会事務局の機能を明確化せよ	27
改革⑧ 議長に議会費予算執行権を付与せよ	27
改革⑨ 議長に議会棟管理権を付与せよ	28
改革⑩ 議会の議決による執行機関への資料請求権を保障せよ	29
改革⑪ 委員会にも議案提出権を付与せよ	30
改革⑫ 常任委員会への議員の所属制限を撤廃せよ	31
改革⑬ 議長による委員会委員の選任の特例を認めよ	31

IV	議会と首長との関係	33
	改革⑭ 専決処分の要件を見直すとともに 不承認の場合の首長の対応措置を義務付けせよ	33
	改革⑮ 予算修正権の制約を緩和するとともに 予算の議決科目を拡大せよ	35
	改革⑯ 決算不認定の場合、首長の対応措置を義務付けせよ	36
V	議会と住民との関係—住民投票制度	37
VI	議員の位置付けと定数	39
1	位置付けの見直し	39
	改革⑰ 地方自治法第203条から「議会の議員」を削除し、 新たに「公選職」にかかる条項を設けるとともに、 議会の議員に対する「報酬」を「歳費」に改めよ	39
2	議員定数	42
	〈今後の検討のための参考資料〉	44
	(1) 「道州制のあり方」と地方議会について	44
	(2) 議会の首長不信任議決と首長の措置について	44
	(3) 比例代表制について	45
	(4) 都道府県議会議員の選挙制度について	46
	(5) 会派・政党の位置付けについて	47
	(6) 人事同意制度について	48
	おわりに	50

はじめに

わが国の地方自治制度は、執行機関である首長と議事機関である議会の議員の双方を住民の直接選挙にかからしめるといふ、いわゆる二元代表制を採用し、地方議会はその一翼を担うものとして位置付けられている。しかしながら、地方自治法制定後50数年が経過し、議会と首長の関係あるいは議会にかかる制度・運営が実態にそぐわなくなっており、加えて、分権改革の進展により、執行機関を監視し政策を提案する地方議会の役割と責任は、従前に比較し格段に増大している。

こうした状況を踏まえると、今後、二元代表制の下で、地方議会が住民の代表機関として役割を十分に果たしていくためには、議会にかかる地方自治法の制約的規定の緩和、さらには議会と住民の関係のあり方等、地方自治制度全般にわたる見直しが必要となっている。

そうした中で、第28次地方制度調査会が、地方議会のあり方をほぼ全面的に審議することになった。これは、全国都道府県議会議長会が従来から要請している議会の機能強化にかかる制度改革の実現を図る好機の到来であり、これまでの要望事項にかかる理論構成を確かなものとし、より説得性の高い改善・改革案を提示することが必要となった。

そうした要請に応えるべく、本研究会は、平成16年4月に、全国都道府県議会議長会から今後の都道府県議会のあり方についての調査・検討を依頼された。

4月23日に第1回会合を開き、以後、地方議会の現状と課題について自由討議を行い、研究の方向性について議論した。その結果、分権時代において真に機能し得る地方議会の実現のための諸課題について研究することとし、まず、議会の住民代表機能のあり方及び議会自らの改革すべき方向性等について検討し、その上で、議会の機能強化を図るために必要な制度的改正、とりわけ、住民代表性をより高めるために必要な議会活動の活性化に資する改正等について主に理論的な面を中心に研究を行うこととし、以後、毎月1回開催し、11回の会合を重ね鋭意検討を行ってきた。

この間、いくつかの県へ赴き、議長及び知事から意見を伺った。

また、平成17年2月23日には、全国都道府県議会議長会の役員との意見交換ならびに事務レベルでの検討会が行われ、その他議会関係者から寄せられた意見をできるだけとり入れることとした。

以下は、本研究会の議論の結果として得られた改善・改革内容を「中間報告」の形で提言するものである。

平成17年3月18日

都道府県議会制度研究会

- 大 森 彌 (座長・千葉大学法経学部教授)
- 大 山 礼 子 (駒澤大学法学部教授)
- 金 井 利 之 (東京大学大学院法学政治研究科助教授)
- 川 村 仁 弘 (立教大学社会学部教授)
- 小 林 良 彰 (座長代理・慶應義塾大学法学部教授)
- 斎 藤 誠 (東京大学大学院法学政治研究科教授)
- 野 村 稔 (前全国都道府県議会議長会議事調査部長)

I 地方議会改革の基本的な考え方

1 いま、なぜ地方議会のあり方を問うのか

歴史をたどれば、府県に直接公選の議員からなる府県会が設置されることとなったのは、明治11(1878)年であった(府県会規則)。それ以前から設けられていた府知事・県令の名称が知事に統一されたのは明治19(1886)年である。知事は、内務大臣の指揮監督に属する国の地方官であった。その知事が直接公選になったのは昭和21(1946)年であり、都道府県にも、今日に至る二元代表制が採用されたのである。しかし、その公選知事は、いわゆる機関委任事務の執行者として、国の包括的な指揮監督の下に置かれることとなった。

議会との関係における機関委任事務制度の特色は、国の機関としての首長が、住民の代表機関である議会の関与を排除し、住民への責任を回避できる点にあった。国は、公選知事を国の機関に指定することにより、都道府県事務の画一的な実施を図ろうとしてきたのである。これこそ、まさに明治以来の「官治システム」の根幹を成すものであった。

平成12(2000)年4月の地方分権一括法の実施によって、機関委任事務制度の廃止に成功したことは、機関委任事務と知事(執行機関)優位の下に運営されてきた都道府県政の一大転機をもたらすものであった。この第1次分権改革が都道府県議会にとっても画期的な意義は、機関委任事務制度の廃止により、都道府県議会が住民の代表機関として本来果たすべき機能を発揮できる制度上の可能性を開いたことであったといえる。都道府県の事務は、原則としてすべて、都道府県議会の審議・決定に付されることになったからである。その結果、議会の役割は、増大、拡大しただけでなく、その役割をあらためて再確認し、その遂行の質的な充実も求められることとなった。

こうして、新たな分権時代を迎えて、都道府県議会をはじめとして地方議会は、その活動を拡充させることとなったが、それゆえにまた、これまでの活動のあり方を再検討する必要に迫られることとなった。地方分権推進委員会の第2次勧告

(平成9(1997)年7月)は「地方議会の活性化」を提言し、地方議会にも関心を寄せた。しかしそこでは、地方議会はいまだ「地方行政体制」の一部とみなされ、必ずしも首長と並ぶ住民の代表機関として正当な位置付けを与えられていなかった。

日本国憲法第93条第1項には「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。」とある。議事機関とは、住民から直接選挙される議員(代表者)からなる合議体であり、自治体の意思決定にかかわる政治の機関であって、行政の一部ではない。地方議会の現状と課題は、この基本認識に立って検討されなければならないと考える。

分権改革の進展により、知事・市町村長も「官治システム」から開放された。知事の中には、いち早く新たな時代に対応し、住民の代表機関としての存在と意義を積極的に示そうとして、住民の意見を直接聴くため、パブリックコメントの実施、メール・ファックスによる意見募集、審議会の活用などの手法を取り入れ始めている。都道府県議会も、やや遅れをとっているものの、もう一つの住民の代表機関としてその本来の機能を果たすため、活動の活性化を目指し、運用と制度両面の改革に乗り出し始めている。

地方議会は、施策の執行・実施だけでなく、その企画立案に当たる首長に比べて、ともすれば住民から頼りにならない、遠い存在として見られがちである。残念ながら、議会の活動実態に関する住民の理解が高いとも、またそれへの期待が大きいともいえない面が少なくない。新たな時代を迎え、地方議会は、執行機関の施策展開を促し、その実施を監視することにとどまらず、多様な民意を表現・代表するとともに、対立する民意の調整においても重要な役割を担うことにより、住民自治の充実強化を推進していくことも期待されている。そのための運用上の工夫や制度づくりも新たな課題となっている。

このように地方議会のあり方が問われ、しかも、税源移譲などさらなる分権改革が期待される中で、第28次地方制度調査会が「地方議会のあり方」を審議項目としてとり上げたことは、われわれの問題意識と共通するところがあり、その審

議のゆくえが注目される。地方議会としても、住民の負託に応え、いかにその役割にふさわしい責任を果たしていくか、その制度と運用の両面について本格的な改革の意思と具体的な提案を示さなければならない。

2 地方議会を捉え直す基本的な考え方は何か

わが国の地方自治（一定の地域における住民とその代表機関の自己決定権の行使活動）における政治形態の特色は、首長と議会がそれぞれ別個に直接住民によって選ばれるという二元代表制をとっている点にある。議会と首長は、住民の代表機関としては対等であり、緊張関係を保ちつつ協力して自治体運営に当たる責任を共有している。

それにもかかわらず、機関委任事務制度による「官治システム」の下で議会の権限が制約され、制度上も運用上も首長・執行機関優位の体制が続き、住民の代表機関としての議会の存在と役割は必ずしも尊重されてこなかった。議会側も、自らその役割を限定的に考えがちな面があったといわなければならない。

こうした体制と考え方を克服していくためには、次のように、独任の首長との対比における地方議会の役割を、あらためて整理・確認しておく必要がある。

- ① 複数の議員により成り立つ合議体であることから、審議の場に住民の多様な意見が反映されやすく、民意を顕在化させるというフォーラムとしての機能を担っていること。
- ② 議会審議を通じて合意形成を図り、地域社会にまとまりと方向性を与えるという民意調整の機能（コーディネーターとしての機能）を担っていること。
- ③ 首長を中心とした執行機関の活動を、民主・公平・能率の確保という観点から監視・是正することを通じて、執行機関牽制の機能を担っていること。

住民代表機能において知事との相違は、地方議会が多様な民意を表現・代表できることである。多様な民意を背景として、地方議会は首長に対して監視・批判・修正・代案の提示といった抑制均衡の機能を果たすことが期待されている。その

際、地方議会と首長との関係には、国会と内閣の間に見られるような与野党関係は、制度上は存在しないことに留意すべきである。地方議会と首長はそれぞれ住民の代表であり、対等な関係にあることを再認識する必要がある。

そのような前提に立って地方議会の機能を考えると、以下の点が重要となり、その充実強化に向かって改善・改革方策を考えるべきである。

第1に、首長に対する監視機能である。これは執行権者としての首長を牽制し統制する機能であり、現行制度においては100条調査権、検査・監査請求権、質問・質疑権等により発揮される。

第2に、議会は質問・質疑権の行使を通して首長の政策を引き出し、首長の政策を修正し、代案を提示する機能である。これは、首長の執行権に対する、いわば民意に基づくアクセルとブレーキに例えることができる。

第3に、政策立案機能である。首長と対等な代表機関として、民意の調整の結果を独自の政策提案として表明することも必要である。それは、議員提出条例として結実する場合もあるし、修正案の提出、質問・質疑における政策提案の場合もあり得る。政策提案の前提として必要なのは、議員同士の議論（「熟議」）である。議論により民意の所在が確認・発見され、多様な意見を調整して合意形成に至ることにより、議会としての政策意思を示すことになる。

議会は、複数の議員の合議体であることから、議論を重ねて結論を出すまでには一定のルール・手続きの下で相応の時間を要する。しかし、それこそが多様な民意を代表する議会の持ち味である。議会は、徹底した議論から現実的な妥協策を探ることができる。そうすることにより、広く住民に問題点を明らかにし、住民の関心を喚起し、その理解と参加を得ていくという、議会本来の機能を果たしていくことが可能となる。

3 地方議会はまず自己改革を進めるべきではないか

「地方議会の活性化」が打ち出されて以降、全国で、地方議会自ら以上のような諸機能を活発化する工夫と努力を重ねてきており、例えば次のような改善を行

い始めている。

監視機能の面では、議会審議における質問・質疑については、一問・一答方式の採用により質問と答弁の関係を明確にし、問題点を住民に明示する工夫がなされている。また、対面式演壇も導入されているが、その目指すところは、知事をはじめとする執行機関との間に緊張感ある関係を築き、本会議を通じて徹底的な政策決定にかかる議論を行うことである。

さらに、決算審査の迅速化も推進され、その結果を次年度予算案にかかる議会審議へ反映する試みも広く行われており、予算決算特別委員会の設置により予算・決算を総合的に審査、調査する仕組みの導入、決算行政評価特別委員会の設置による行政評価の導入も行われている。

政策立案機能の面では、委員会審査の結果としての議員提出条例の提出、議員同士が討論する政策討論委員会の設置等が既に行われている。

しかし、このような工夫と努力にもかかわらず、地方議会の活動が住民の期待に十分に応え、また住民に十分認知されているとはいえない。特に都道府県の場合は、事務そのものが管理的なもの、連絡調整的な性格の強いものが多く、さらに広域であることから、基礎自治体である市町村に比べれば住民との距離は遠くなりやすい。また、知事の名前は知っていても議長の名前や議事堂の所在そのものも不確かである住民は少なくないと思われる。

議会は、相互に対等な多数の議員からなる合議体であり、独任の首長に比べて住民にその活動をアピールすることが不得手である面も否定できない。しかし、住民代表機能を前提として監視機能、政策提案機能を十分果たすためには、住民のバックアップがまず必要である。そのためには、4年に一度の選挙期間だけではなく、議員の活動が住民にわかりやすく、かつ見えるようにする努力、さらには議会に住民を引きつける試みも必要である。

そのためには、まず議会・議員自ら、これまで当然と考えてきた議会審議のあり方や習慣・慣例を見直し、自己改革の意欲と実行力を示す必要がある。例えば、

次のような問題提起に対して、各議会が取り組むことによって、議会活性化の真剣な姿を住民に示すことができるといえる。

議会審議の質疑に際し、あらかじめ質問内容を執行機関側に通告し、回答を準備させ、双方が用意された原稿を読み上げるといった慣習を改めるべきではないか、本会議や委員会において、執行機関抜きで、議員同士で討議し合意を練り上げるといったやり方をとってもよいのではないか、首長提出の議案を可決するのが当然であるとせず、修正権を積極的に活用して議会としての意思をもう少し積極的に表現すべきではないか、これまでは議会が提出できないと考えられてきた予算を伴う条例案の作成も前向きに検討してもよいのではないか、議会の自主性・自立性確保にとっては、議会のリーダーたる議長や委員長の短期交代の慣例を改める必要があるのではないか。

住民の負託と信頼に応え、また、必要な制度の改正を国に求めていくためには、各議会自らが、これまで以上に運用面での改善・改革に乗り出していくことを強く期待されている。

4 制度改正をどのような視点で進めていくか

地方議会の諸機能を十分に発揮するため、自助努力を前提にして、地方議会をさらに活性化していくために制度改正をどのような視点で進めていくのか。根本は、憲法で規定されている「議事機関」としての地方議会の地位の確立と首長との新たな抑制均衡関係の実現である。

従来、地方議会は行政体制の一部として扱われ、例えば行政改革や情報公開についても、執行機関と同列でその是非が語られてきた。しかし、憲法は地方議会を「議事機関」として位置付けていることを想起すべきである。

議事機関とは、審議し議決するために集まってきた代表者たちの合議体であり、当該自治体の意思決定の機関である。地方議会は、議事機関として住民の間に存する多種多様な利益関心や意見の分布を直接的に反映させ、審議過程において政策課題を提起し争点を鮮明にさせ、公開の審議を通じて広く住民にそれを知らせ

ることができる。その機能を地方議会が十分果たすためには、制度的な保障が与えられていなければならない。

(1) 自主性・自立性の確保

その一つが自主性・自立性の確保である。自主性・自立性の確保は、今日においては、地域の多様な民意の調整を保障する機能として意義付けられるべきである。その核心は、地方議会が自己のあり方や権限行使等について自ら決定し得るということであり、運営の自律権、議会内秩序保持権、議会内組織に関する自己決定権、人事権及び規則制定権等から成り立っているといえる。しかし、現行地方自治法は、この議会の運営、組織に関し、過度の制度規制をかけている。本来、地方議会は、民意のより適切な反映という観点から、その地域に合った議会運営、組織を自らの責任によって構築すべきであり、またそのようになし得る制度的な保障が講ぜられるべきである。

(2) 首長との均衡ある関係の構築

もう一つは、議会と首長との均衡ある関係の構築についての改革である。特に、地方議会の有する監視権の行使を有効に発揮するためには、議会と首長が対等者としての抑制均衡関係にあることが必要である。チェック・アンド・バランスは、まずバランスがなくては成り立たないというべきである。

しかし、現行制度では、議会と首長の関係は著しくバランスを欠いている。例えば、議会は憲法上で議事機関として位置付けられ、当該自治体の意思決定機関であるとされながら、実際には条例の発案権は制限され、ましてや予算案の発案権も有していないことに対し、首長は議案の専決権を有し、また拒否権に相当する再議権を有しており、実際の審議では、議会は首長の諮問機能的立場に置かれている。

議会と首長は自治体運営の車の両輪といわれながら、このようにバランスを失する、いわゆる跛行的体制となっており、議会は適切に牽制機能を発揮しにくい

制度となっている。地方分権の推進により、首長の執行権限は拡大している。地方議会にも、それに応じた権能が与えられてしかるべきであり、専決など知事が専断する制度には制限を加えるべきである。

地方議会が適正な監視機能を発揮し、政策を立案するためには、十分な情報が必要である。しかしながら現状では、地方議会が知事・執行機関と均衡・対等の立場を維持するに必要なかつ十分な情報を有しているとはいえない。その是正のためには執行機関との情報共有は必要であるが、議会は議会としての立場からの情報収集を行うべきである。

そのためには、独自のスタッフを有し、シンクタンク的に情報を収集分析することも考えられるし、議会事務局の充実も当然必要となる。また、その情報収集・分析をどの段階、つまり議会として行うのか、会派・議員が行うのかという問題もあるが、お互いに補完的に行うべきであるとも考えられ、その際、会派・議員に対する制度的援助も必要となる。

議会が住民代表として機能し得るために必要な情報の収集源は、第一に住民である。広範で多様な民意の収集のための広聴活動の充実、住民との協働の途の模索が必要であり、改革の視点の基本は、民意をいかに適切に反映させることができるかに置くべきである。また、多様な民意を適切に反映させるためには、住民構成が議員構成に的確に反映されていることが必要であるが、現在の地方議会の議員構成は必ずしも年齢、職業等における多様な住民構成を反映しておらず、代表性に偏りがあるという指摘もあることから、多様な議員が選挙されるための選挙制度改革も視野に入れる必要もあるであろう。

本研究会は、以上のような基本的な考え方に立って、地方議会のあり方、地方議会制度の改正事項について検討を行った。以下、その具体的な検討結果と提案を述べることとする。

II 地方議会の住民代表機能をどのように充実強化するのか

現行の地方自治制度では、自治体の議会も首長も住民の直接選挙によって選出されるという二元代表制をとっている。ただし、この二元代表制の下での首長は、事務執行権を有する独任機関として位置付けられていることから、多様な民意の把握には物理的に限界があり、その点で地方議会は、多数の議員から構成されている合議体として、多様な民意を表現し集約し、自治体としての意思を決定するというより住民代表性の強い機関であるといえる。議会にはそれに応じた役割を期待されているものと考えられる。

住民から見ると、事務執行権を有しない議会への要望・要求は、これを実現できる保証に欠け、しかも実現するまでの時間を要することから、従来、ややもすると、議会よりも事務執行権を有する首長に対する住民の期待のほうが勝りがちであった。このような中で、議会・議員には、首長と住民の間を取り次ぐ仲介者としてその存在意義を発揮しようとする傾向が見られてきた。このような仲介活動は、事務執行権を欠く議会・議員が代表機能を果たすための苦肉の策であったともいえよう。このために多くの議員は、首長への仲介のアクセス経路を担保するためにも、議会において多数会派を形成しようとしてきたともいえる。

しかし、首長・執行機関に対する住民の参加が拡充することとあいまって、首長と住民が直結する傾向が見られ、その結果、議会と住民の疎遠、ひいては、住民の議会不信に発展しかねない状況さえ生じてきた。

その原因は、現行地方自治制度における議会と首長の権限配分のあり方や議会に関する制度にもあるといえる。しかし、議会と住民との関係を疎遠にしている要因はこれまでの議会運営にもあり、したがって、制度面での改革を図ることもさることながら、まずは、議会が自ら議会の住民代表機能のあり方を再認識し、その機能発揮に努めることが不可欠である。

現状の首長と議会の権限配分の下では、住民の要求が首長・執行機関に直接に向かいがちである。首長が住民参加と協働を積極的に進めれば、首長と住民の直接的な関係が強化されることになり得る。議会・議員には、このような首長と住民の直

接的な関係の強化を阻止する権能はないし、そうすべきものでもない。このような中では、議会・議員は、仲介者としての地位を守り続けようとするれば、首長と住民の直接的な関係に懐疑心を抱き、そうした言動をとりやすい。そうなれば、議会・議員が住民から敬遠されるという悪循環を招きかねない。このような事態が続くならば、議会・議員は住民から疎んじられ、住民に支えられる議会ではなく、国の法制度にのみ支えられる議会という存在になってしまわないとも限らない。

このような悪循環を防止し、住民と議会との良好な関係を構築するには、議会自らが本来の役割を再認識し、民意を的確に反映できる各種方策を探り、現行制度下において可能な改革に努める必要がある。既に多くの議会で開始されている自己改革の努力を広げ、かつ加速化することが強く望まれる。

以下、そうした努力を促す意味で、議会の住民代表機能のあり方とその対応策について提言することとする。

1 合議体としての多様性の発揮

議会は直接選挙により選ばれる複数の議員により構成される住民代表の合議体であり、その意味で、独任の首長に比較して多様な民意を代表し得る立場にある。その立場を最大限に活かし、民意に基づく自治体運営を具体化することが議会の基本的な役割である。

議会は議員の合議体であり、個別議員の役割と議会の役割とは必ずしも同じではない。そこで、住民の代表としての個別の議員の役割と、住民の代表機関としての議会の役割とは、区別して議論する必要がある。また、住民参加と協働という趨勢の中で、首長と住民が直接的な関係を強める傾向がある状況を踏まえて、議員の役割と議会の役割とを再考する必要がある。

住民代表機関としての議会の役割は、既に、①民意顕在化の機能、②民意調整の機能、③執行機関牽制の機能の3つに整理したが、①については、首長のもとでも、住民参加や協働の回路を通じて多様な民意を吸収しつつあり、②について

も、首長は、こうして吸収された民意を踏まえた政策判断を通じて調整・統合の役割を果たしているし、③についても、住民の厳しい眼や批判を通じて、議会にも劣らない監視・是正の牽制を受けているともいえる。首長と住民の直接的な関係によって、議会に期待される民意代表の機能が相当程度に代替されているといわれかねない状況の下で、いたずらに首長と住民の直接的な関係を忌避しては、ますます議会の機能低下を招いてしまうおそれがある。議会もまた、住民の直接的な関係の構築に向けて積極的に打って出るべきである。こうした観点からは、議会・議員の役割は、おおよそ次のように整理することができる。

第1に、議会は、直接的に執行機関との関係をもって活動する住民団体を支援することである。議員自らは、住民の一員として住民活動団体を組織し、首長と住民との直接的な関係を構築することを、むしろ促進する役割を担うのである。それと同時に、議員は住民全体の代表者として、このような舞台に登場してこない民意を吸収し、意思決定に反映させる機能を果たすべきである。

第2に、議会における合意形成は、単に議員間の合意形成であってはならず、地域における多様な団体等の利害や意見の調整を可能にするものでなければならない。視野の狭い、筋の通らない内々の妥協のような意見の一致では、民意の調整機能は十分に果たせないというべきである。

第3に、住民との関係における首長の活動が民主・公平・能率の原則にかなうよう、監視・是正する機能を果たすことである。そのためには、議会を公平・中立な審議の場にすることが重要である。議員は、公開の場で堂々と論争し、しかも合意を形成していく過程で、特定の住民に対し首長が著しく偏った判断をしないように相互に注意し合い、議会をパブリック・フォーラムの場にふさわしいものとして維持する必要がある。

2 民意の吸収

議会が住民代表機能を果たすためには、その大前提として住民の要望・要請意向を把握しなければならない。そのための一つの制度として、現在、参考人、公

聴会制度がある。公聴会制度は、原則的には議会の議決事件について審査の参考とするため第三者の意見を聴くものであり、参考人は、より広く議決事件を離れて委員会の審査、調査の参考とするために委員会が自主的に意見を聴きたい者を選定できる制度であり、制度本来の趣旨と手続きに若干の相違がある。

しかし、両者はいずれも、委員会の審査の場に直接、利害関係人、学識経験者等議会及び執行機関関係者以外の第三者の出席を得て意見を聴き、その意見を委員会に反映させ、委員会の審査、調査の充実に寄与することを目的としているもので、広く住民の意見を委員会の審査、調査に反映させるための有用な手段である。

地方議会の運営実態を見ると、これらの制度はあまり活用されているとはいえない。議会は住民の直接選挙により選ばれた議員により構成され、議員は日常の議員活動により住民意思の吸収に努めている限り、議案の審査等についてあらためて住民の意見を聴く必要はないという主張もある。けれども、民意が多様化している今日、日常の議員活動で把握できる住民の声は量的にも範囲的にも限界があろう。また、地方分権の時代を迎え、議会が従来にもましてその役割を十分に果たしていくには、何より民意をその意思決定に反映させていく工夫を講じていかなければならない。そのためには、議員と住民の間もさることながら、議員の集合体である議会と住民の間にもより密接な関係を築いていく必要がある。

こうした観点から、さしあたり、

- ① 当初予算審議に当たっては、公聴会を開くか、または参考人を招請する
- ② 請願審査に当たって、できるだけ請願者等を参考人として招請する
- ③ 所管事務調査においては、学識経験者に限らず一般住民を積極的に参考人として招請する

など、公聴会、参考人制度を積極的に活用すべきであり、重要議案については公聴会や参考人の意見聴取を義務付けることも必要である。なお、その際は、住民の意見を審議に反映できるよう早い段階での開催が望ましい。また、公聴会等とは別に、委員派遣等により議会が地域へ機会あるごとに出向き、現状、問題点、対応策を明示するなどの活動も必要である。

さらに一步進んで、参考人等の意見聴取の際には、一方的に意見を聴くのみの運営ではなく、参考人と委員相互の質疑、討議などにより住民のより実質的な参加が可能となるような運営を工夫すべきである。さらには、住民が委員会の審議に加われる方法も検討すべきである。

具体的には、議会が行う政策提言について、参考人を招致した場合、意見聴取のみで終了するのではなく、政策提言活動が完了するまでその参考人に助言・協力を求めるなどするほか、自治会やNPOなど関係団体との間にも協働関係を構築するよう努めるべきである。

3 説明責任の確保

議会は異なる民意の調整の役割も担っている。この役割は、議員がそれぞれ異なる民意を吸収し、それをもとに審議を尽くし一定の合意を形成するというものである。議会がこの役割を果たすためには、民意の吸収にとどまらず、当該自治体の政策課題とその解決策について住民に対し説明するとともに、その理解を求める必要がある。

そのためには、議会の審議経過の公開や、議会を通じた執行機関の有する情報の提供などを積極的に行うべきである。具体的には、委員会の公開はもちろん、委員会の調査報告書を作成し、その中に執行機関の有する情報等を盛り込み、これを住民に公表するほか、議会が主催する議会報告会や特定テーマについてのシンポジウムや討論会など、住民との対話を中心とした意思疎通の機会を積極的に展開するとともに、シンポジウム等の報告書を作成し、住民にフィードバックすることが考えられる。

また、議会は議事機関ではあるが、議決をもってその機能が終了するのではなく、議決した事項をフォローし、その実状を住民に明らかにする責任がある。

例えば、請願についていえば、議会は請願を受理し審査する権限を有している。審査の結果、採択した請願は執行機関に送付し、その処理結果を求めるに過ぎない運営がなされているが、住民の要望である請願の具体化を執行機関にのみ任せるとはならず、議会として、より積極的にその実現方策を探る努力が必要である。

そのための具体策としては、例えば、請願に基づく条例提案など、請願の審査結果の実現のため議会独自の活動を進めるとともに、こうした活動を行う場合には、請願者の協力を求めるなどして、請願者との協働関係を構築するための議会独自の工夫をすることが考えられる。なお、請願の取り扱いについては、付託締切り期限を委員会開会日の前日とし、請願者に配慮することが望ましい。また、採択した請願は、首長から定期的に措置状況の報告を求めることも必要である。

Ⅲ 議会の自主性・自立性確保と権限強化

現行地方自治法は、議会に関して詳細な規定を有し、その中には制約的な規定が少なくない。二元代表制の下で、地方議会が本来の機能を果たし、特に住民代表としての役割を果たしてその地位を確立していくためには、議会自らがその責任を自覚し機能充実を図っていかなければならないが、そのためには、地方自治法の議会にかかる権限制約的規定を緩和し、議会の自主性・自立性を高める必要がある。

そのような意味で、地方分権に対応し、議会についても自己決定、自己責任の原則を確立する観点から、議会の権限や運営等について一律、詳細に規定している現行地方自治法の見直しを行った。その結果に基づいて提言することとする。

改革 ①

議長に議会招集権を付与せよ

(現 状)

現在、地方議会の会議は定例会と臨時会があるが、会議の招集権はいずれも自治体の首長に専属している。

定例会については条例で開催回数を定めることとされ、首長はその回数を開催しなければならないが、その時期は、招集権を有する首長の判断であると解されている。

また、臨時会については、必要がある場合において事件を特定して開催することができることとされており、議員定数の4分の1以上の者から付議すべき事件を示して請求があった場合は、首長は招集しなければならないとされている。

しかし、付議すべき事件の要件としては、①法令により議会の権限に属するもの、②議員に発案権があるもの、③具体性、特定性が必要なものなどとする行政解釈が示されているほか、招集の時期はあくまでも首長の判断と解されている。

このような現行制度から、次のような問題がある。

(1) 議会と首長が対立している自治体においては、100条調査事件や、議員提出条例案などを付議事件とする臨時会の招集請求を行っても、首長が早期に招集しない場合があり、時機を失する結果、議会の住民代表としての監視、政策提案機能を阻害することがある。

(2) 議会の組織、構成に関する臨時会についても、首長に依頼することを要し、このため議会の活動能力具備が遅滞し、速やかに住民代表機関としての機能を発揮することができない場合がある。

(3) 具体的な付議すべき事件がなければ、臨時会の招集を請求できないことから、①議会の監視機能や提案機能を果たすために、県政上の重要課題について議員同士が議論する場を機動的に設定しようとしてもできない、②災害や大事故等県民の安全・安心を脅かす事態が発生した場合に、その対策について関係住民の意向を幅広く吸収し、議員同士の議論を行い提案することができない。

以上のように、議会の招集権が首長に専属していること及び臨時会の開催、招集請求要件に制約があることから、法令上認められた具体的な議案や選挙等の事件がないと臨時会の開催ができないこととされており、執行機関の報告を求め、当該自治体の事務に関する議員同士の討議のための臨時会の開催ができないという現実的な問題がある。

また、臨時会の招集請求要件について地方自治法が規定しているのは、4分の1以上の議員を要することと付議事件を示すことであるが、付議事件の範囲について示されているのはあくまでも行政解釈である。第1次分権改革の成果として、国の行政機関の通達などによる法解釈に自治体が拘束されるものではないことが明確になり、法の解释权が対等となった現在、上記のような行政実例による解釈に拘束されることはないと解されている。

(改革の趣旨)

住民の直接選挙により選出された議員で構成する議会が、住民代表機能を果たすために参集するのに、一方の代表機関である首長の招集行為を要するとする制度は、ともに住民の直接選挙により選ばれ、それぞれが対等均衡の関係に立ち、住民に責任を負うという二元代表制の理念に忠実である制度とはいえない面が

ある。

そこで、議会がその主要な役割である執行機関を監視し、政策を提案していくためには、何時でも自由に住民代表としての議員が参集し、住民の意思を吸収し、議員同士の討議・調査を行うことができる制度とする。

首長に招集権を専属せしめる制度は、戦前の府県制の時代からの制度を地方自治法がそのまま踏襲したものである。

定例会の招集については、議会と首長が正常な関係にあれば、議会の招集権が首長に専属する現行制度においても現実的な障害はないのであるが、二元代表制という制度趣旨からすると、自ら会議を開く権能が付与されていないのは大いに疑問であり、このことから、議会の招集権は一般的に議長が有することとし、臨時会の招集請求権を議員のほか首長に付与する制度に改めるべきである。

ただし、定例会は、予算や決算の提出者である首長によりその提出に併せて招集され、その審議も予算や決算という重要議案の審議を中心に行われているという実態があることから、例えば首長の予算提案権との関係などを考慮し、首長とあらかじめ協議する仕組みを導入することも考えられる。

なお、臨時会の招集請求があった場合には、一定期間内の議会招集を議長に義務付ける規定を設ける。

改革 ②

閉会中の委員会活動にかかる制約を撤廃せよ

(現 状)

わが国の議会は会期制度を採用しており、定例会及び臨時会のはじめに議会の議決で会期を定めることとされている。

議会は招集によりその活動能力を付与され、議会の議決により決定した会期中のみその活動能力を有し、閉会中は原則として一切の活動能力が失われる。

例外的に活動能力が付与されるのは、議会の議決により特定の事件を付託された常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会の当該付託された事件にかかる活

動に限定されている。

このような現状において、①常時活動している執行機関の監視ができない、②委員会は、あらかじめ付議された特定事件以外の突発的に発生した行政課題については対応できない、③会期中の委員会は付託議案の審議を中心とするため、所管事務についての論議ができないなどの問題がある。

(改革の趣旨)

閉会中の委員会が自由に活動できるよう、制度を改正すべきである。

また、これまでの議会の機能は、予算や条例等を審議することが中心であったため、予算等の審議に必要な最低限の日数が会期として確保され、議会が当該会期中のみ活動能力を有することでなんら支障はなかったが、分権時代を迎えた現在、執行機関の監視や政策提案も住民から議会に期待される重要な機能となるため、議会の活性化の観点から現行の会期制度について再考する必要がある。

その場合、住民の審議への参加を得ながら、議員同士が当該自治体の事務について議論または調査することが議会本来の役割であることを十分認識し、執行部の説明・答弁を主体とした執行機関依存型の審査・調査のあり方を改めるべきである。

改革 ③

議会の内部機関設置を自由化せよ

(現 状)

地方自治法が議会内部の機関として設置できるものと規定しているのは、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会のみであり、それ以外は事実上の会議とされ、議会における正規の会議とはみなされていない。

しかし、多くの議会では、現実的な必要性から、各派代表者会議、議会広報委員会及び全員協議会等を開催することはあるが、正規の会議ではないことから、その意思決定の効果を正規なものとするために、あらためて委員会などで決定す

ることを要するなどの運用をしている。

また、地方自治法が常任委員会等を設置できるとしている規定をもって、それ以外の内部審査機関が設置できないと解すべきではないとの見解もあるが、「地方公共団体の議会は、法の規定している3種の委員会以外の委員会や会議を設置することはできないものというべきである。」旨の大阪高裁判決（平成16(2004)年6月30日）もある。

(改革の趣旨)

自治体の組織は、地方分権の理念に照らして、その自律性に委ねるべきであると考えられ、現に都道府県の部の設置にかかる制限を撤廃したという経緯との均衡上、議会は二元代表制の下での一方の当事者であり、内部の組織・機構について地方自治法が関与し詳細に規定することには問題がある。

議会は、当該自治体の議決機関として位置付けられていることから、その事務にかかる内部の審査機関として委員会の設置は認められているが、議会が議決すべき事項の中には、議会自身の組織や自律機能にかかるものもあり、かかる事項についての審査を行う機関の設置が必要な場合がある。

こうしたことから、例えば、正副議長、各委員長、各会派代表者からなる議会の基本的な運営方針の協議のための機関、重要政策等の立案、調整のための基本政策協議機関、議員の政治倫理確立のための自律的審査機関等を含めた議会の内部機関の設置については、条例または議会の議決により設置できるよう制度を改正するとともに、議長と副議長は一体となって活動するので、議会運営委員会に副議長も出席できるよう制度を改正する。

なお、現在は常任委員会の設置数が少なく、結果として一つの常任委員会当たりの議員数が多くなっている。これは、合議体として審議するためには正当であるように見えながら、実は、議会の首長に対する弱体化を招き、ひいては、住民から期待されない議会を生み出している。第1に、各議員の専門分化が弱められている。第2に、多数議員が同一の委員会に所属することにより、議員相互間の

ライバル関係から、委員会としての強固な意思を形成して首長に働きかけることが困難になっている。住民からの期待に応えるためには、委員会の数を増大させるとともに、各委員会に所属する議員の数を減少させ、議員の専門性と首長に対する交渉力を増大させる必要があるという考え方もある。

改革 ④

議決権を拡大せよ

(現 状)

地方自治法第96条第1項は、自治体の意思決定にかかる議決事件として15項目を規定している。15項目については制限列举とされているが、同条第2項により、法定受託事務にかかるものを除き、議決すべき事項を追加することができることとされている。

地方自治法第96条第1項第5号の契約、第8号の財産の取得・処分事件に関する政令基準についても全国一律となっている。

地方分権推進委員会の第2次勧告(平成9(1997)年7月8日)において、議会の機能強化の観点から、地方自治法第96条第2項の活用に努めることとされ、これを受けて自治省は、「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」(平成9年11月14日)において、「議決事件の追加等議会の機能強化に意を用いる」こととした。

各都道府県においては、職員定数、退職手当、分限、証人等の費用弁償に関する事項などを議決事件に追加するとともに、基本計画を議決事件としているなど自主的取組みを推進している。分権改革の趣旨からは、地方議会の議決すべき事件の範囲は、第一義的には、法令に反しない限りにおいて当該自治体が決めるべきである。

(改革の趣旨)

地方自治法第96条第1項の議決事項の制限列举については、知事の担当事務を規定する地方自治法第149条が「普通地方公共団体の長は、概ね左に掲げる事務

を担任する」という概括列举としていることも、均衡を失することとなっていることから、概括列举に改正する。

また、地方自治法第96条第2項により、法定受託事務にかかるものを除き、議決すべき事項を追加することができるかとされているが、法定受託事務についても条例制定権が認められたこととの整合性がとられていないため、議決事項とすることができることとする。

契約締結及び財産の取得・処分の議決事件にかかる政令基準による全国一律的規制をなくし、当該自治体の実状に即して、条例で自主的にそれらの金額や面積に関して定めることができるようにする。

改革 ⑤

調査権・監視権を強化せよ

(現 状)

議会の調査権、監視権について地方自治法で定められているのは、検査権、監査請求権、調査権である。その他、首長に対する監視制度として、公社等の財政状況報告、同意権、首長に対する不信任制度がある。いずれも、執行権に対する議会の民主的統制のための手段となっている。

(1) 検査権(地方自治法第98条第1項)

地方議会は当該自治体の事務について検査権を有するとされ、具体的には、執行機関から書類、計算書の提出を求め検閲することや、報告を請求し事務の管理、議決の執行、出納を検査することができる。

(2) 監査請求権(地方自治法第98条第2項)

議会は監査委員に対し、当該自治体の事務について監査請求し、その結果を請求できる。

(3) 調査権(地方自治法第100条)

議会の権限行使の中で、外部の関係人の出席、証言や資料の提出を求めて調査することが認められており、また、この調査権は地方自治法第100条に定められ

ていることから100条調査権と呼ばれ、調査を実効的に行えるよう罰則による強制力を有している。

(4) 公社等の経営状況報告

当該自治体が2分の1以上出資している公社等については、毎年度経営状況報告書が提出されており(地方自治法第221条、第243条の3、地方自治法施行令第152条)、また、監査委員の監査の場合、4分の1以上出資等をしている法人が対象となっている(地方自治法第199条第7項、地方自治法施行令第140条の7)。

現行制度では、個別の監視規定はあるものの、地方議会の監視機能を明定した基本規定が存在しない。そのため、執行権に対する地方議会の立場が不明確となっている。

行政のアウトソーシングが進む中、地方議会の監視機能が執行部とその部局に限定されている現状では、実質的に監視権の範囲が制限されることとなる。監視権の範囲を公社等外郭的団体にも拡充すべき問題がある。

調査権の実効ある行使のためには、証人の人権の配慮、臨床尋問制度の導入などが必要であるが、制度改正がなされていない。

執行権に対する議会の監視権については、議員提出条例により首長に対する契約、出資法人、公益法人及び補助金等へのかかわり方についてのシステムを構築し運用している例もあり、公金の支出、運用に対する監視は予算案・決算の審議においても可能であるが、現在の予算書の仕組みでは限界がある。

(改革の趣旨)

(1) 議会の監視権の明確化

地方自治法には、議会の行政監視権能についての一般的規定がない。例えば、検査権、監査請求権、100条調査権の規定はあるが、これらは行政監視等のための手段についての規定であり、しかも極めて例外的になされる場合の規定であるので、地方自治法に議会の監視権についての基本規定を設け明確化する。

地方議会の監視権を明確に規定することにより、地方議会は、当該自治体の事務について執行機関に説明を求めるとともに、必要に応じて議決により議会としての意見を述べることができる。

(2) 調査権の見直し

国会の国政調査権は、昭和63(1988)年に議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律が改正され、臨床尋問等調査権の充実と補佐人の選任等証人の保護が図られたが、そのとき地方議会の調査権については改正されなかったため、国政調査権に準じた法改正を行う。

(3) 公社等に対する監視機能の強化を図るための制度の充実

当該自治体が2分の1以上の出資等をしている公社等について、現在、知事は議会に経営状況を報告することが義務付けられている(地方自治法第243条の3)が、これを監査委員における監査と同様、4分の1以上の出資等をしている公社等に拡大する。

改革 ⑥

議会に附属機関の設置を可能にせよ

(現 状)

現行制度上、自治体が当該自治体の職員以外の者の意見を求めるための制度として、附属機関の設置と専門委員の委嘱の制度がある。

附属機関は、調停、審査、諮問または調査のための機関として法律または条例により設置することができるものであり、複数の構成員からなる合議機関とされている。

また、専門委員制度は、専門の学識経験を有する者の中から専門委員を置くことができると規定されており、個人を単位とした委嘱である。

これらの制度の目的は、高度、専門的知識の収集活用及び中立、公平、客観的な意見の集約にあると考えられる。

議会については、このような制度は特段規定されていない。議会が外部の意見を聴取するための制度としては、公聴会及び参考人制度のみであり、いずれも臨時、一時的な意見聴取制度であり、一定の期間存続する第三者的な補助組織ではない。

このような現状から、次のような問題が指摘されている。

(1) 議会における政策提案機能の強化が要請されているが、行政が複雑高度化し、また、それに伴い住民意思も多種多様化している今日、政策提案のための補助機関の充実が必要である。その一環として、議会外部の専門家や住民等で構成する調査研究機関の設置を必要とする場合がある。現在は、公聴会及び参考人制度の活用によっているが、同制度では特定の政策課題について継続的調査研究を委嘱することはできない。

(2) 議会の情報公開の実施に伴い、議長の行った非開示決定等の処分についての不服審査機関を、議会情報の特殊性から、執行部の不服審査機関とは別に議員で構成する不服審査機関を議会内に設置する例も見られるが、公平性・透明性において問題がある。

(3) 議員活動における公正、清廉の確保に資するため議員の政治倫理条例等が制定されているが、その実効性確保のための措置として、一定の遵守事項を定めるとともに違反行為について審査する政治倫理審査会を設置する例が見られるが、このような審査会は、第三者で構成する附属機関として設置できないことから、議員で構成する機関とならざるを得ず、公平性・透明性の観点から不十分となっている。

(4) 執行権限をチェックする第三者機関である行政オンブズパーソンについても、首長部局に設置せざるを得ず、第三者性の確保に問題がある。

(5) 住民との協働を進めるための常設的かつ開放的な機会と場が必要である。

(改革の趣旨)

①議会の監視・政策立案機能を補完する観点、②議会活動の公平性・透明性をより向上させる観点、③地方自治法第138条の4が、執行機関に関する規定として、附属機関等も行政組織の一部であることから原則的には私的諮問機関の設置を制限する趣旨で整備されていることと整合性をとるため、議会にかかる附属機関の規定も明確に定めるべきである。

改革 ⑦

議会事務局の機能を明確化せよ

(現 状)

地方自治法は、議会に事務局を置くとしており、その役割を議会の庶務として位置付けていることから、議会事務局の実態は、議会の本会議や委員会の運営の補助とその他の庶務的事項の執行を前提とした体制でしかないものとなっている。

こうした中、議会の政策提案機能や監視機能の強化が要請される今日、これに応えるためには、第一次的な補佐機関である事務局の政策、法務にかかる調査機能の補助体制の整備など、質と量の両面にわたる整備が必要である。

しかし、議会事務局の職員は当該自治体職員であり、実質的には執行部人事と一体となった人事管理がなされており、法律上議会事務局職員の任免権は議長にあるが、議長の意向が反映されにくいのが実状である。

(改革の趣旨)

議会事務局の機能が、単なる議会運営の補助や庶務だけでなく、議会の政策提案機能、監視機能及び調査機能等を補佐する機関であることを明確に位置付けるためにも、地方自治法第138条の規定中の「庶務」の文言を「事務」と改めるべきである。

改革 ⑧

議長に議会費予算執行権を付与せよ

(現 状)

自治体の予算の執行権は、首長に専属、一元化されており、議会の議長はもとより、行政委員会の委員長も当該委員会の予算執行権を有しない。しかし、行政委員会については、委員会にかかる予算の執行権を委員会の委員長またはその補助職員に委任し、当該委員会限りで処理させることができることとされている。

一方、議会についてはかかる規定がなく、現実には議会の予算執行は、議会事務局長または書記を知事の事務吏員に併任し、執行機関の職員としての資格において、これに議会の予算執行権を委任し処理している。

このため、議員の派遣や幹部職員の出張命令等の職務執行命令は議長が発するが、支出命令は議長が行使できず、職務執行命令権者と予算執行権者が合致しない運営がなされており、その責任が不明確となっている。

しかし現実には、議会事務局職員が併任というかたちで事実上首長の委任がなされており、議長の意思どおりに議会費予算は執行されていると思われるので、議長の統理権の下運営されても問題はない。

(改革の趣旨)

職務執行命令権者と予算執行権者を一致させ、住民に対する責任の明確化を図るとともに、相互に対等であるべき機関の一方が、自らの予算執行権を委任されるとする不合理な制度を改善するため、議長に議会費の予算執行権を付与する。

また、予算編成に当たって、首長に対し、議会の機能を十分に発揮するための議会費予算の確保ができるよう、議会に必要な適正予算に関する措置を要求する権限を付与する。

改革 ⑨

議長に議会棟管理権を付与せよ

(現 状)

自治体の財産管理権は、学校その他教育機関の用に供する教育財産の管理は教育委員会の権限とされているほかは首長に専属している。

したがって、議会棟の管理権も首長が保有することとされており、本会議開会中の議場内の秩序維持権は議長に付与されているが、委員会室や議事堂の廊下等における傍聴者等の審議妨害等に対して、秩序維持権は及ばず議長は対処できない。また、形式的には、委員会室等の会議室の使用許可権も議長は有しないこととされている。

しかし、自治体の行政財産については、公の施設の管理について指定管理者制度が創設されるなど、その効率的使用を図る観点からの制度改善がなされてきており、また、二元代表制の趣旨からも、首長による一元的管理に拘泥する必要はないものと考ええる。

(改革の趣旨)

議会棟内における秩序維持権の一元化を図るため、議長へ議会棟管理権を付与する。

ただし、議会棟管理権を付与するに当たっては、その管理権の種類や及ぶ範囲をどこまで付与すべきかについて、実際上の必要性などを勘案して総合的に検討すべきである。

なお、議長が議会棟の管理権を有することとなると、議長の権限は拡大するが、同時にその法的な責任も発生することに留意すべきである。

改革 ⑩

議会の議決による執行機関への資料請求権を保障せよ

(現 状)

現行の地方自治法では、所管事務調査等通常の調査のための執行機関に対する資料請求権の一般的な規定はなく、議会が執行機関へ資料提出要求を行う場合は、地方自治法第98条の検査権、100条調査権の行使によってのみ可能となっている。しかし、その発動要件は、①検査権は事務の執行状況検査を目的としている、②100条調査の証人喚問の対象は、証人たる個人を対象としており、機関を対象としていない、③検査権、調査権の行使について議会の議決が必要であるなど限定されている。

議事機関としての地方議会が監視機能及び政策立案機能を十分に発揮するためには、情報の収集は大前提であり、これまで以上に、議会が所管事務調査等通常の調査のために執行機関に対し資料請求を行うことが増加することと考えられる。

しかし、現行では、執行機関はこうした資料請求に応える義務はなく、現実極

は、執行機関の議会に対する好意によって資料提供がなされている。

(改革の趣旨)

本来、議会と首長はそれぞれが相互に牽制し、その均衡と調和により、公正・適切かつ円滑な自治体運営の実現を期することを目的としている。こうした関係をより確立するためにも、曖昧に行われている資料請求と提供を制度的に保障する必要がある。

このことから、地方議会の監視機能及び政策立案機能を十分に発揮するため、地方自治法に一般的な資料請求を保障する規定を設け、一般的請求で執行機関から拒否されたものについては、本会議または委員会における議決により提出を義務付けることとする。

改革 ⑪

委員会にも議案提出権を付与せよ。

(現 状)

現行制度では、議案提出権は議員と首長のみが有しており、委員会が委員長名で議案を提出することはできない。

現在の地方議会は、委員会が実質的な審議の場となっている。このため、委員会における所管事務調査の結果が条例案に結実するなど、議会としての政策立案は、主に委員会においてなされる傾向にある。

しかし、委員会には議案提出権がないことから、委員会が活発に所管事務調査を行い、その結果として委員会としての議案の成案を得ても、現実には、委員会所属議員等が個々の議員として連名で議案を提出している現状にある。

こうした状況は、議案の立案主体が明確とならず、議会の委員会活動の成果が住民に見えにくい仕組みとなっている。

(改革の趣旨)

委員会活動のさらなる活性化と委員会活動への住民の理解の向上を図るため、委員会の議案提出権を地方自治法上認めるべきである。

改革 ⑫

常任委員会への議員の所属制限を撤廃せよ

(現 状)

平成12(2000)年5月の地方自治法改正により、常任委員会の設置制限が廃止された。この改正は、常任委員会の設置数や委員の就任等議会の内部組織のあり方は、それぞれの議会がその状況に応じ、自主的に定めるものとすべきとの考えからなされたものであるが、なお議員の常任委員会への所属は1人1委員会とされている。

議員定数が限られている中で、常任委員会の設置制限が廃止されても、所属制限があればなんら意味をなさない。

(改革の趣旨)

現在の議員1人1箇の常任委員会への就任制限(地方自治法第109条第2項)を廃止すべきである。

改革 ⑬

議長による委員会委員の選任の特例を認めよ

(現 状)

地方自治法は、常任委員など委員会委員の選任は、会議に諮って選任する旨規定していることから、例えば、閉会中に委員あるいは会派の事情により、委員の差し替えまたは選任替えを要することが生じても、これに対応することができない。また、議会活動の活性化に伴い閉会中の委員会活動が活発化している今日、閉会中に議員の補欠選挙で当選した議員は、任期が開始しているにもかかわらず、委員として活動できない不合理も生じている。

(改革の趣旨)

地方自治法第109条等を改正し、常任委員選任後における所属変更、議会運営委員及び特別委員選任後における委員辞任及び後任委員の選任、補欠選挙で当選した議員の委員への選任は、委員会条例の定めるところにより、議長の権限でこれを行うことができるようにすべきである。

IV 議会と首長との関係

議会議員及び首長の双方が住民の直接選挙によって選ばれるという二元代表制の下では、両者は、抑制均衡の権限関係の中でそれぞれの役割を果たすことが期待されている。しかし、第1次分権改革後も、長期に続いた機関委任事務体制の一環ともいえる首長・執行部優位の仕組みが残存したままとなっている。これらは、いわば看過されてきた改革課題の一つともいえ、この際、議会と首長との間の均衡を確保するという観点に立って、現行制度について検討を加え、必要な改革を行っていくべきである。

改革 ⑭

専決処分の要件を見直すとともに不承認の場合の首長の対応措置を義務付けせよ

(現 状)

地方自治法第179条に基づく専決処分制度については、首長が専決処分できる要件として4つの場合を規定している（都道府県においては、現実の専決処分事例のすべてが「長において議会を招集する暇がないと認めるとき」を理由とするものとなっている）。

現行制度上、定例会及び臨時会の開催については、都道府県及び市は7日、町村は3日の招集告示期間を要することとされているが、急施を要する場合はこの期間に拘束されないこととされている。

また、首長は専決処分したときは次の会議に報告し、議会の承認を求めなければならないとされているが、議会で承認されなくても、法律上処分の効力に影響はないと解されている。

都道府県における地方自治法第179条に基づく専決処分の運用実態は、専決処分事例のすべてが「長において議会を招集する暇がないと認めるとき」を理由とするものとなっている。しかしながら、通信及び交通手段が高度に発達した今日、真に「議会を招集する暇がない」という状況が生ずることはほとんどあり得ず、実際の専決処分は、単に事件の簡易性と行政運営の効率性の観点から行われてい

るのが実態である。

(改革の趣旨)

議会が当該自治体の意思決定機関として位置付けられ、一定の事件を議会の議決または決定にかからしめている以上、当該事件を首長において決定できるとすることは、必要最小限に限定されるべきである。この点で、現状の運用実態に見られる専決処分事由の拡大解釈やこれに基づく安易な専決処分は、議会の住民代表機能を侵害することにほかならない。

都道府県における専決処分事件の主なものは、税条例にかかるものが多く見られる。税法の成立との関係があるとはいえ、議会の成立の歴史から見ても税にかかる議決は議会の最も重要な役割であり、また、分権改革の進展により課税自主権が拡大している状況からも、税条例の専決処分には問題がある。税条例であっても、税法の改正案に基づきあらかじめ条例案を提出するなど対応の方途はある。

そこで、議会招集権が議長に付与されるという前提に立って、また、災害等の緊急時に対応できるよう、地方自治法第179条第1項の専決処分は、「議長と首長が協議の上、議会を招集する暇がないと認めるとき」に改め、安易に専決処分を行うことのないようにすべきである。

また、専決処分が議会において承認されなかった場合においても、処分の法的効果に影響はないとされ、首長において不承認を受け止めた対応がなんら規定されていないのは問題である。議会と首長が対立している場合など、専決処分によって重要議案が執行されることもあり、議会の住民代表機能が働かないこととなる。条例は議会において改正案を提出するなど対応措置がとれるが、補正予算などについては対応できない。そうした状況を招来させないため、例えば、議会において補正予算等の専決処分が否決された場合には、未執行部分の執行停止及び新たな補正予算の提出を義務付ける等、議会が当該専決処分を不承認とした理由に応じた何らかの首長の対応義務を規定すべきである。

改革 ⑮

予算修正権の制約を緩和するとともに予算の議決科目を拡大せよ

(現 状)

現行地方自治制度においては、議会及び首長の両者が議会の議決すべき事件について原則的に提案権を有しているが、予算案の提出権は首長に専属している。

また、議会は、予算案について増額して修正することも認められているが、予算案の修正は首長の予算提案権を侵害してはならないとされている。

さらに、予算の議決の対象は、現在、款項であり、目節は執行科目とされ議会が関与できない。

(改革の趣旨)

予算は、財政の観点から当該自治体の政策を表現したものであるから、政策の提案権だけが議員にあっても、予算の提案権が付与されなければ、議案の提案権が議会と首長に等しく認められているとはいえず、首長に偏重しているといわざるを得ない。

また、予算の提案権が首長に専属していることから、議会の予算修正にも制約があり、予算審議を通じて議会の意思が反映されることは少なく、議会の予算審議権が形骸化し無力化している。

そのような観点から、本来的には予算の提案権も首長及び議員の双方にあってもよいと考えるが、少なくとも、地方自治法第97条第2項を改正し、議会の予算修正権の制限を廃止すべきである。

また、款項においては、施策内容が具体的ではなく、議会がより住民意思を代表し予算に反映できるようにするために、具体的な施策(事業)が明示されている「目」までを議決対象とすべきである。

改革 ⑩

決算不認定の場合、首長の対応措置を義務付けせよ

(現 状)

現行地方自治法は、「長は、決算を議会の認定に付さなければならない。」としているのみであり、また、決算が認定されなくても決算の効力に影響はないと解されている。

(改革の趣旨)

決算が認定されなくても決算の効力に影響はないとされている。すなわち、決算認定の効力は、法的に執行機関の責任を解除するほど強いものではなく、対議会及び住民に対する道義的な責任にとどまるものとされている。しかし、決算が認定されなくても首長が議会や住民に法的に責任はないというのでは、議会の決算審査が無意味になってしまう。違法支出等の再発防止、政策の変更、責任の所在の明確化等議会が当該決算を不認定の理由としている諸点についての首長の説明義務を、地方自治法に明文化すべきである。

V 議会と住民との関係—住民投票制度

首長が住民参加や住民との協働を積極的に推進する場合には、首長と住民の直接的な関係が強化されることになる。このような中で、議会と住民との良好な関係を構築するには、議会自らが本来の役割を再認識し、民意を的確に反映できる各種方策を探る必要がある。

近年、住民あるいは首長によって住民投票制度の導入が図られるケースが出てきているが、このような動きに対し、議会は、ともすると自己の住民代表性を理由に、その必要性に対して否定的であることが少なくない。

議員は選挙を通じて住民を代表しているとはいえ、現実には、住民と議員は多様な政策課題のすべてについて意見が一致しているわけではなく、また、4年の任期中における社会経済情勢の変化やそれに伴う住民意思の変化によって、住民と議員との間に意向・意見の乖離が生じることもある。

そこで、住民投票制度の導入が必要なのは、議会が民意を必ずしも代弁していないからだとする意見が出てくる。そのような中で、議会側が単に自己の住民代表性を主張しても、広く住民の賛意を得ることは難しいだろう。

もともと議会は、首長に比較し住民代表性が強い機関として設置されているのであるから、その審議に住民の意見を反映させることは議会自身の本来の役割であると考えることができる。そうであれば、住民意思を住民投票という方途により議会の審議に反映させ、またはその結果を議会の意思とすることもあっても不自然ではなく、それは議会が本来とり得る手法の一つであるといえるのであり、その意味では住民投票制度は決して議会軽視の制度であるとはいえない。

間接民主制においては、自治体の意思決定は議会において行うべきであり、異なる民意の調整こそが議会の重要な役割であることから、その調整努力を軽視し安易に住民投票を採用し、議会がその役割を放棄することがあってはならない。

住民投票の実施に当たっては、多数決による少数者抑圧を回避するためには、住民投票になじむものとなじまないものを選別する必要があるほか、住民投票に付す前に議会及び首長の間で十分に議論し、論点を整理・明確化させ、住民にその情報を提供し、問題に対する住民の理解の熟度を十分に高めた上で行うなど配慮すべき事項が多い。

また、本来、首長が議会に審議を委ね、議会は必要により住民意思を聴取し審議し、結果を出すのが間接民主制の主旨であり、この観点に立って考えれば、独任の首長の発議による住民投票の実施は、議会の存在とその自由な審議を封ずる恐れがある。

以上のことから、首長の発議による住民投票ではなく、議会自身の発議による議会主導の住民投票制度を検討し、必要により、各自治体の条例によりその導入を図っていくことが望ましい。

VI 議員の位置付けと定数

1 位置付けの見直し

わが国の地方議会議員は、戦前は名誉職として位置付けられ、実費弁償のみが支給されていた。

戦後から現在に至るまで、地方議会議員の位置付けは必ずしも明確ではない。地方公務員法上は特別職公務員とされ、また、地方自治法第203条においては、他の非常勤職員と同様に報酬を支給しなければならない旨が規定され、その職務実態からいわゆる非常勤職として見られている。一方、報酬のほか期末手当及び費用弁償を支給することができることとされており、この点では名誉職とはいえない。いずれにしても、地方議会議員の法的な位置付けは明確にはなっていない。今後、地方分権時代に対応し、議員がその役割を十分に果たしていくためには、その役割と地位を明確化すべきである。

改革 ⑰

地方自治法第203条から「議会の議員」を削除し、新たに「公選職」にかかる条項を設けるとともに、議会の議員に対する「報酬」を「歳費」に改めよ

(現 状)

地方議会議員は、地方自治法上特別職の公務員として位置付けられているが、公務員としての職務の範囲は必ずしも明確にされていない。

地方議会議員の実際の活動を見ると、議会活動と議員活動に分けることができる。議会活動とは、本会議及び法律・条例上の委員会への出席ならびに委員派遣及び議員派遣に基づく視察等である。議員活動とは、議員が、議会の活動とは直接関係なく、当該自治体の事務に関し調査・研究するための活動や、住民に対する議会報告や住民意思の把握のための会派の一員または議員個人としての活動などである。

議員活動は議員の公務として認知されていないが、議員が当該自治体の事務に関し調査・研究し、議案の審査や政策提案に反映させる活動は、議員としてまさに公務であると考えられる。現在、議員の行う調査・研究活動は、本会議や委員

会の会議の中で行われる審査・調査と、会議体の一員として派遣される場合以外は、単なる議員の活動であり公務ではないと解されている。また、当該自治体の主催する式典その他のイベントに議員として出席することについては、首長の出席は公務として認知されているが、議員についてはそれを公務と解することに意見の一致を見てはいない。

都道府県においては、会派が議会の調査活動や議会運営の円滑化に大きく寄与しており、例えば会派の代表者等が議会の基本的な運営等について意見調整を行う場合があるが、これらも現在は公務として認知されていない。

地方議会議員の活動実態は、単に議会の会議出席だけではなく、それに併せて日常の住民との関係強化のための活動があり、多くの時間を必要とするのが実態であり、議会の活動に拘束され、あるいはそのために割かなければならない時間を考えれば、常勤職に匹敵しているといっても過言ではない。とりわけ都道府県議会議員は従来から、その活動区域が広範であることやその審議事項が多様かつ広範囲にわたることから専門化せざるを得ず、他に生業を有しない者が増加している実態にある。

地方分権一括法制定以後、自治体の責務の増大に対応し、地方政治の機関として議会がその責務を十分に果たすことが求められていることを考えれば、ますます専門化の傾向は強まるものと予測される。

地方議会議員には、地方自治法第203条の規定に基づき、報酬を支給しなければならないとされており、各自治体の条例によりその額が定められ支給されている。

同条は、議員のほか、非常勤の職員の報酬の支給に関する規定であり、報酬とは、非常勤の職員に対し、その役務の提供に対する対価として支給されるものであると解されている。

提供した役務の対価という性格から見ると、報酬額の多寡の判断基準として当然議員の議会活動がその基準とされると考えられる。現在、都道府県議会議員であっても、年間の議会の開催日数は100日前後であることから、高いとの批判もある。しかしながら、議員としての職務遂行は、議会に出席することだけでなく、住民との接触を通じた民意の吸収など広範な領域に及んでいる。

(改革の趣旨)

一般的に公務員の公務とは、一定の指揮管理の下において行われる業務を指すのに対し、議員の行う調査研究や住民意思把握のための活動は、当然のことながら指揮監督する者が存在せず、議員の個人の判断により行われていることから、一般的な公務の範疇と同列に論ずることはできない。

議員は住民の直接選挙により選出される公選職である。議員は一般職の公務員と異なり、何人の指揮監督を受けることはなく、自己の判断と責任においてその職務を果たすのである。公選職の議員の職務を管理するのは、あえていうならば住民であり、一般職の公務員と同じ基準でその公務性を判断すること自体が妥当とはいえない。

議員の職務は、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、首長の事務執行を監視することであり、会期中及び閉会中における議案や委員会の調査事件に関する調査のための活動や執行部主催の県の行事への出席は、議員活動に関しては公務として解すべきである。

以上のような議員の活動実態を踏まえると、都道府県議会議員の職は専門化していると捉えることができ、その実態にふさわしい位置付けが必要となっている。

また、議員は、選挙民によって選挙されてその職に就任しているのであり、法令、条例、規則やこれらの規定に基づく議会の議決に定める規律に従って職務を遂行する義務はあるものの、自治体の首長などの任命権者によって任命される他の公務員に比べて、その職務遂行の時間や場所などを含めて、格段に広い職務遂行上の自由度が保障されているものと解すべきである。

こうした観点に立って考えれば、少なくとも、地方自治法や地方公務員法におけるような一般職と同様の常勤職、非常勤職といった分類項目の中に入れておくことは適当ではない。

地方自治法第203条から「議会の議員」を引き離し、「公選職」という新たな分類項目を設けてそこへ位置付け、別途所要の規定を置くとともに、専門化の実態を踏まえた上で、期待される役割を十分に果たせるよう議員身分を明確化すべきである。

なお、その際、地方自治法第204条に他の一般職の職員と同様に規定している首長についても、公選職であることから分離して規定すべきであるとする。

「公選職」という新たな位置付けを行うことにより、職務遂行の対価についても、単なる役務の提供に対する対価という考えを改め、広範な職務遂行に対する補償と解すべきである。そこで、名称も現行の「報酬」から、国会議員の職務遂行の対価の名称となっている「歳費」に改めるべきである。また、これに併せて公選職の職務遂行にかかる「公務災害」のあり方についても検討すべきである。

議会は、住民を代表し、行政運営を監視する等の重要な役割を担っており、いたずらに議員にかかる経費について抑制・削減という観点のみから論ずることは適当でない。それが議員の活動を軽視し議会の住民代表機能を低下させることにつながらないとも限らないからである。そのためにも、議会は、議員にかかる経費に関して広範な住民の理解を得る努力を行う中で、議員活動における住民との協働の促進、インターンシップの受け入れや住民のボランティアな協力要請、審議会への公募住民の参加などを積極的に進めるべきである。

2 議員定数

議員定数については、次のように考えられるべきである。

議会は地域における政治の機関であり行政体制の一部ではない。したがって、議員定数の問題は、単に行政の簡素合理化と同じ観点からのみ論ずる問題ではない。

議員定数は、議会の審議能力、住民意思の適正な反映を確保することを基本とすべきであり、議会の役割がますます重要になっている現状においては、単純な定数の一律削減論は適当ではない。また、競って定数削減を行うことは、地域における少数意見を排除することになりかねない点にも留意すべきである。

議員の定数は、議会・議員の活動の実態やそれへの対価のあり方と関連付けて、各自治体・議会がそれぞれに決定すべきである。このような観点から、議員定数

は条例で自主的に定めることが適当であり、法律で一律に上限を規定すべきではない。

〈今後の検討のための参考資料〉

本研究会で議論の対象となり、一定の検討を行ったが、今回「提案」には至らなかった事項については、以下、論点整理の形でその概略を述べ、今後の検討の参考資料としたい。

(1) 「道州制のあり方」と地方議会について

第28次地方制度調査会では、その調査審議の主要項目として「道州制のあり方」に関する調査審議を進めている。

地方制度調査会の調査審議経過に示されている道州制については、道州の区域や事務分担など今後の検討事項とされているものも多く、したがって、本研究会での道州の議会制度に関する検討も、そこで示されている3つの基本的な考え方、すなわち、①地方分権の充実強化が基本、②道州は「地方公共団体（自治体）」、③連邦制は選択肢としないという条件の下で行っており、今後の検討結果を注視し、あらためて見解をまとめたい。

(2) 議会の首長不信任議決と首長の措置について

議会の不信任議決を受けた首長が、議会解散権を行使せず、失職をしながら当該首長の選挙に自ら立候補する事例が見られるが、そのようなことは本来法が想定していないことであるため、本制度の見直しについて検討を行った。

議会が首長の不信任議決を行った場合、首長はその通知を受けた後10日以内に、議会を解散するか失職するか、いずれかを選択すべきこととなっている。

この制度は、別個に住民の直接選挙で選ばれる議会と首長が対立し、行政運営に停滞が生じた場合の解決策として仕組まれているものであり、結局のところ、両者の対立を調整する最終手段としては、民主主義の原理にのっとり両者を選挙した住民の審判に委ねる以外ないというところにあると考えられる。その扱い方については、以下の4通りが考えられる。

① 議会の不信任議決を受けた首長が、議会解散権を行使せずに失職した後の選挙に立候補することは、議会と首長との対立関係がそのまま残り、その解消を図る最終的な解決ルートとして用意されている制度の趣旨が著しく損なわ

れること、また、議会解散をも覚悟の上、議会の議員の大多数の者（不信任議決は、定数の3分の2以上の者が出席し、その4分の3以上の者による特別多数議決）の賛同を得た議会の意思が無視される結果となるなどのことから、これを禁止すべきなのではないか。

② 首長を住民の直接公選としている以上、再立候補を禁止するのは無理であり、また、日本国憲法第14条の「法の下での平等」あるいは同法第22条「職業選択の自由」に抵触するおそれがある。この意見に対しては、法的論点としては、首長という「公職」について、ただちに職業選択の自由との関係で立候補制限が「違憲」という立論には問題があり、職業によって規制の強度には段階的違いがあると考えられるという意見もある。

③ 民意の審判に付すことによって両者の対立を解決するしかない以上、より住民代表性の強い議会が首長の不信任を可決した以上、その時点で、首長に解散か失職の選択権を与えるのではなく、即失職することとした上で、首長が自ら自己の正当性を住民に問う制度とした方が明確になるのではないか。

④ 民意は多様であり、本制度に基づきいずれかの選挙が結果は同じことになる可能性もあり、現行制度にも合理性はある。

(3) 比例代表制について

都道府県議会議員の選挙においては、政令指定都市や中核市の権限が拡大しているのに、同地域とそれ以外の地域が選挙区とされ、人口比例原則に基づき一定の定数が配分されている。これに対して、むしろ比例代表制の導入を検討すべきでないかという意見があり、本研究会でも話題になった。比例代表制の導入に関しては、次のように、全体としては消極的な意見が出された。

① 地方議会議員が歴史的に有する地域代表という性格上、比例代表という考え方はなじむか。地域と議員との結びつきを重視すべきではないか。地方議会を二院制とするなら議論の余地はあるかもしれない。

② 地域政党（ローカル・パーティ）が発達していない現状で比例代表制を導入すると、全国（中央）政党の政策や思惑がそのまま地方政党に反映し、地域のための政治が行われにくいことにならないか。

③ 比例代表制を導入すれば、地元利益をめぐる地方議員と国会議員の系列化

が弱まるのではないかという見方もあるが、果たしてそうした効果が期待できるか疑問である。むしろ、候補者の顔が見えにくくなる選挙は、現在の都道府県レベルの議員選挙では、自治（代表性）の後退にならないか。

④ 比例代表制の導入により、より多くの会派が生ずることが予想され、議会運営上、新たな混乱を生じかねないのではないか。

(4) 都道府県議会議員の選挙制度について

都道府県議会議員の選挙制度に関する課題としては、これまで次の2つのことが指摘されている。第1は、地方議会に多様な立場に立った民意が反映されるように、より自由に地方議会議員の立候補ができるようにすべきではないかという問題である。これは市町村議会を含めた地方議会全体にかかわる課題である。第2は、広域自治体の都道府県の議会の役割と、都道府県議会議員の選挙区割り、または選挙区ごとの定数配分との関係に関するものである。これは都道府県議会に特有の課題である。

① 地方議会議員の立候補の自由化の拡大について

分権時代において地方議会が政策提案などの機能を果たしていくためには、議員の資質としてある程度専門的な知識が要求される。一方、多様な住民意思を反映させるためには、女性や給与生活者など多様な住民が議員に選出されることも必要ではないか。

そのための具体的方策として、少なくとも次のことを検討すべきではないか。

- i 給与生活者の選挙休暇や一定期間の復職保障の制度
- ii 法定選挙費用の範囲で貸し出して、実績に応じて（例えば1票1,000円など）返済・上限を決めての割増などを行う「ペイバック式公的助成」の制度
- iii 常勤の地方公務員の所属団体以外の地方議会議員との兼職制限の廃止

② 定数配分について

都道府県議会議員は郡市の区域をもって構成される選挙区において選挙され、各選挙区において選挙すべき議員の数は、人口に比例して条例で定めることとされている。しかしながら、広域自治体である都道府県の行政は、人口密

度の高い都市地域にかかるものだけではなく、過疎地域、中山間地域、離島など人口密度の低い地域にかかるものも重要である。

こうした視点に立って都道府県議会議員の選挙区制度を見た場合、政令指定都市などの大都市地域を抱えている都道府県議会では、人口密度の低い地域を代表する議会議員の割合が十分とはいえないのではないかという指摘や、政令指定都市等に行政権能が移行していることから、政令指定都市等選出の議員の役割と選出議員数のあり方を問う指摘もある。こうした議論をめぐっては、憲法で要請されている一票の平等性や代表なくして課税なしという原則との関係など、なお慎重に検討を要する問題があるのではないか。

(5) 会派・政党の位置付けについて

議会の構成員は議員であるが、都道府県議会においては、すべての都道府県議会で会派が結成されている。会派は、当該議会内における表決等において原則として同一の意思表示を行うほか、基本的な政策を同じくし議会運営上で統一的な行動をとる集団であるといえることができる。

合議体である議会の構成員は、選挙で選ばれた個々の議員であり、地方議会において政党は必要ないとする意見があるが、多数の住民と多様な意見を代表し、利害を調整し意見を集約する過程においてある種の集団化は必要不可欠であり、会派は議会活動において住民意思に基づく議会の意思形成に合理的役割を担っているといえるのではないか。

会派による政務調査活動に対し、その経費の一部について公費助成を行うことができる制度（地方自治法第100条第13項）は、会派の行う調査活動が議会の審査・調査活動に寄与することを認めた制度であり、そのことは、まさに会派の活動が議会の活動の一部をなし、議会の審議活性化等に寄与するものであることを容認したものといえることができるのではないか。

このように、会派が住民代表機能を果たす上で担う役割の重要性を認識し、その議会内における会派活動は公的な活動として捉える必要があり、会派の果

たす役割とその責任は公的なものとして、会派の定義やその権限及び責務等を条例上明確にするなど制度化を図るべきではないか。これにより、各会派の代表者による議会の運営等に関する協議体として、現在は事実上の会議とされている代表者会議が、議会の正規の組織として認知されることに道を開き得る。

なお、会派は同一政党所属の議員からなることが一般的であるが、会派と政党は区別されるべきであり、議会の活動の補助をなす活動はあくまでも会派の活動である。会派は、住民意思の形成を議会のレベルで促進する役割を担うものであるから、政策集団としてその活性化を図るべく、会派内における議論や調査活動をさらに積極的に展開し、できる限りその活動内容を公開していく必要があるのではないか。

(6) 人事同意制度について

現行制度上、副知事、出納長、執行機関である行政委員会の長の選任について、議会の同意を要するとするいわゆる人事同意制度がある。この人事同意制度は、高度の専門的な知識経験を要するとされている職、政治的中立性を求められる職、首長の職務執行について審査機能を持っている職などについて、多数の議員を構成員とする議会がその適格性をチェックして、不適格者がこれらの職に就くことによって生ずる不利益を回避することを目的とする制度であり、これまでに首長の独断専行的な任命権を抑止する制度として相応の機能を果たしてきているといわれている。

しかしながら、議会の同意が得られず空位期間が長く続いたり、逆に、議会が同意して時を置かずに罷免されるというような事例も、地方公務員としての身分保障がないことから、政治職といわれている副知事及び助役の同意などについて時として見られることから、これについても検討対象としてはどうかという意見があり、一応検討の俎上に乗せて検討したところであるが、本研究会として一定の方向性を見出すまでには至らなかったため、本研究会で各委員から提言された意見を記すにとどめることとした。本研究会で各委員から提言のあった検討に当たって留意すべき主な考え方等に関する意見は、次のとおりである。

① 現行制度において議会の選任同意を要するとされている職は、首長の補助機関である職と政治的中立性を要する職等が混在している。

政治的中立性を要する職について議会の同意を要とするのは意義があるが、副知事や出納長については、長の補助機関として位置付けられるのであれば同意を要することとすべきではない。

② 理念的には、補助機関の選任を議会の同意を要することとすべきではないといえるが、議会の同意を得られない副知事等が選任された場合、むしろ副知事等の地位を弱体化させ、行政運営上円滑を欠き、無用な混乱と住民の迷惑を招来することにもなり、現実的には妥当である。

③ 副知事、出納長は首長の補助機関とされているが、相応の権限を有し単なる補助機関と同一視できない。そうした点を考慮すれば議会の同意を要することも必要である。

④ 分権の観点からは、これらの職が必置制になっていることが問題である。条例により設置することとし、具体的選任手段については首長に委ねても、議会が首長に対する他のコントロール手段を有していればよい。

おわりに

本研究会は、全国都道府県議会議長会の委嘱を受け、平成16年4月に発足以来、地方分権時代における地方議会のあり方について検討を行ってきた。

検討に当たっては、分権改革が進みつつある中で、地方議会がその地位を確立し、本来の役割を果たしていくためには議会自らがその役割を再認識し、現行制度化における可能な改革を進めることを前提とし、さらに議会の活性化を進めるために必要な制度改正について、①地方議会の地位の確立、②首長との新たな均衡関係の実現の大きく2つの観点から、地方自治法等の制度改正について検討してきた。

本報告書は、本研究会設置の大きな目的が、第28次地方制度調査会における「議会のあり方」に関する審議に対応し、当面同調査会において論点となるであろう事項について優先的に議論を行い、見解をとりまとめたものである。

本研究会は、2年間の任期で設置されており、調査研究は続行されるが、今後、地方制度調査会の審議動向により、さらに検討を加える必要が生じた場合の対応を行うとともに、地方自治制度の多様化の可能性という視点を考慮に入れつつ、議会の運営を中心としたやや詳細な議会の改革について調査・検討を行い、それに関し提言をとりまとめていくこととしたい。

第 3 回 特 別 職 報 酬 等 審 議 会 資 料

- 1 特別職報酬等の改定にあたっての考え方の整理 ……P1
- 2 特別職の報酬月額等の改定経過及び改定の考え方 ……P2

平成17年12月26日
三重県総務局

特別職報酬等の改定にあたっての考え方の整理

考 え 方	改 定 案
<p>① 全国からみた三重県の位置づけ</p> <p>(1) 三重県の人口・世帯数・面積・経済規模など主要な指標について、全国的な位置づけは、ほぼ中位に位置している。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口 (H15) 22位 ・世帯数 (H12) 24位 ・面積 (H15) 25位 ・財政力指数 (H15) 15位 ・経済規模 民営事業所数 (H16) 21位 名目県内総生産 (H14) 22位 <p>(2) 三重県の特別職の報酬等の額の全国順位は、22位～33位と概ね中位であり、全国平均額よりやや低い額となっている。</p> <p>② 消費者物価指数の状況 本年の消費者物価指数については、前回審議した平成14年とほぼ均衡している状況にある。</p> <p>③ 職員との関係（三役のみ） 知事、副知事及び出納長については、職員を指揮監督するなど、一般職の給与改定率との均衡を最も重視すべき立場にある。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・三役の給料については、職員を指揮監督するなど、一般職の給与改定率との均衡を最も重視すべき立場にあることから、一般職の累積給与改定率である△1.44%相当の引下げ ・議員の報酬については、今後の他県の動向等を踏まえる必要があるものの、今回については据え置き

※ データ出典

- ・人口・世帯数・面積について (総務省統計局ホームページ内『統計でみる都道府県のすがた 2005』平成17年2月刊行)
- ・財政力指数について (三重県総務局予算調整室『三重の財政 平成17年第2回』平成17年11月発行)
- ・民営事業所数について (総務省統計局ホームページ内『平成16年事業所・企業統計調査』平成17年10月公表)
- ・名目県内総生産について (内閣府経済社会研究所ホームページ内『平成14年度県民経済計算』平成17年7月公表)

特別職の報酬月額等の改定経過及び改定の考え方

(単位：千円)

審議会開催年度 適用年月日	3年度		5年度		7年度		14年度		17年度	
	H4.1.1	H4.1.1	H6.1.1	H6.1.1	H8.1.1	H8.1.1				
知事	給料月額	1,220	1,280	1,310	1,310	1,310				
	改定額 一般職改定率 による算定額	90 (1214)	60 (1278)	30 (1307)	30	—	—	—	—	—
副知事	給料月額	960	1,010	1,030	1,030	1,030				
	改定額 一般職改定率 による算定額	70 (956)	50 (1006)	20 (1031)	20	—	—	—	—	—
出納長	給料月額	820	860	880	880	880				
	改定額 一般職改定率 による算定額	60 (817)	40 (859)	20 (878)	20	—	—	—	—	—
議長	報酬月額	920	970	1,020	1,020	1,020				
	改定額 一般職改定率 による算定額	70 (913)	50 (964)	50 (990)	50	—	—	—	—	—
副議長	報酬月額	820	860	900	900	900				
	改定額 一般職改定率 による算定額	60 (817)	40 (859)	40 (878)	40	—	—	—	—	—
議員	報酬月額	760	800	830	830	830				
	改定額 一般職改定率 による算定額	60 (752)	40 (796)	30 (817)	30	—	—	—	—	—
改定の考え方	・一般職の累積給与改定率	・一般職の累積給与改定率	・一般職の累積給与改定率	・三役については、一般職の累積給与改定率	・三役については、一般職の累積給与改定率	・一般職の累積給与改定率	・一般職の累積給与改定率	・一般職の累積給与改定率	・一般職の累積給与改定率	・一般職の累積給与改定率
一般職員の各年の給与改定率	2 3	3.64% 3.69%	2.84% 1.90%	7	1.17% 0.89%	9 10 11 12 13 14	0.94% 1.00% 0.74% 0.27% 0.11% 0.07%	15 16 17	△1.09% △0.04% △0.31%	3年
改定までの期間	計	7.46%計	4.79%計	2年計	2.07%計	7年計	△2.04% 1.06%計	3年計	△1.44%	3年

