

会期等の見直しにかかる外部検証結果報告

会期等の見直しは、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、議会改革諮問会議の昨年度の調査で明らかになりました。一方、職員の業務量が増加し、行政サービス等への影響を懸念する声や、議会活動の増加に伴い、議員活動に制約が生じているといった問題点を指摘する意見も多く出されています。

こうした現状を踏まえ、三重県議会では、平成21年12月に議会改革推進会議の下に「会期等の見直しに関する検証検討プロジェクト会議」を設置し、翌年4月には調査結果が報告されました。しかしながら、当プロジェクト会議では、現行の定例会年2回制が先に決められ、通年制との比較検討が十分にされていたわけではないため、改めて外部から客観的な視点により検証を行い、今後の会期等の在り方について整理しました。

平成22年12月16日

三重県議会議会改革諮問会議

委員 廣瀬克哉

1 会期等の見直しの概要（平成20年～）

（1）会期等の見直しの背景

平成18年における三重県議会の年間会期日数は106日で、都道府県議会としては全国で2番目に長い日数となっていたものの、議事運営上、次のような課題がありました。

現行の限られた会期日数の中では、十分な審議時間が確保されておらず、特に実質1日間の常任委員会の審議では、知事提出の議案を審査して議決するのが精一杯で、委員会で討議して議案を発議したり修正していくことが難しい。

参考人の招致や公聴会の開催など、県民や学識経験者等の意見を議会の審議に反映するための制度が十分活用されていない。

議員間討議により、議会から条例案等の政策立案、積極的な政策提言などを行っていかこうとすると、現状の年4回の定例会の会期では時間が足りない。

議案に関する質疑の時間が十分に確保されていない。

毎年度必ず行わなければならない決算の審査、予算の調査等が、閉会中の付託委員会の継続審査・調査として行われている。

閉会中には、重要な議案であっても知事が専決処分しているものがあり、議会のチェック機能が働いていない。

閉会中にも、特別委員会、検討会等が多く開かれ、多数の議員が登庁している。

(2) 会期等の見直しの具体的な内容

上記のような課題を解決し、議会の機能を強化するため、会期等の見直しを行い、平成20年から定例会の招集回数を年2回に改め、年間会期日数を増やして、議事運営等の弾力的かつ効率的な運用を図っています（平成19年12月20日、議員発議による「三重県議会定例会の招集回数に関する条例の一部を改正する条例案」を全会一致で可決）。

定例会の招集回数及び会期

定例会の招集回数を年4回から年2回に改め、年間総会期日数を240日程度に増加。

本会議の運営方法等

従来、一般質問として行っていた質疑質問を「議案に関する質疑」と「県政に対する質問」とに分離して行う。出席を求める説明員の範囲について、審議内容に応じて縮小する。

委員会の運営方法等

毎年5月の委員改選後に所管事項概要の調査を行う委員会を開催し、年間活動計画の作成等を行うなど、計画的な運営を行う。

常任委員会開催日数を、これまでの1委員会当たり1日間から2日間として部局別に審議し、議員間討議の時間設定や参考人の招致、公聴会の開催などにより、議案、請願、調査事項等の内容に応じた的確な審査、調査を行う。

本会議・委員会等の開催経費等

従来、費用弁償の支給対象となっていた委員会協議会等及び議案精読等に係る登庁については支給対象としない。（年約600万円の経費節減）

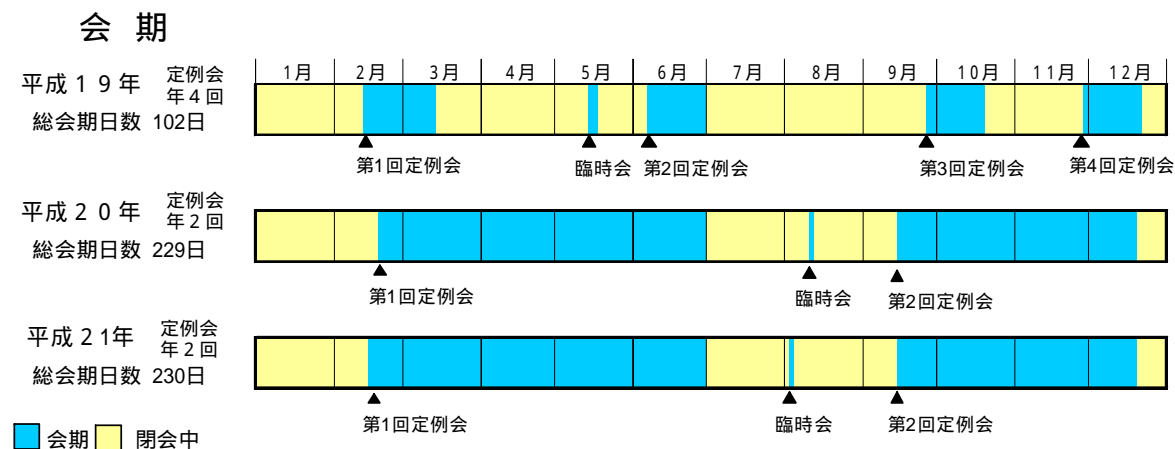
2 会期等の見直しによる現状・成果

(1) 定例会・臨時会の開催状況

平成20年及び平成21年の定例会、臨時会の開催状況は次のとおりであり、年間総会期日数は平成20年が229日、平成21年が230日となりました。

【平成20年】	【平成21年】
第1回定例会 2月19日～6月30日(133日間)	第1回定例会 2月16日～6月30日(135日間)
第1回臨時会 8月12日 (1日間)	第1回臨時会 8月3日 (1日間)
第2回定例会 9月16日～12月19日(95日間)	第2回定例会 9月16日～12月18日(94日間)
年間総会期日数(229日間)	年間総会期日数(230日間)

図1 - 定例会・臨時会の会期設定状況（平成19年・20年・21年）



このうち、例年は閉会中であったため知事が専決処分していた年度末の県税条例の一部改正については、3月末が会期中となったため、平成20年は3月31日及び4月30日に、平成21年は3月30日に本会議を開いて審議しました。

閉会期間が短くなったこと等により、地方自治法第179条の規定に基づく知事の専決処分は、平成19年の3件に比べ、平成20年及び21年は皆無となりました。

(2) 常任委員会の開催状況

常任委員会については、定例会中の開催回数を従前同時期の2倍に増やしたことにより、審査、調査に時間的な余裕ができたため、委員間での討議を行うとともに、学識経験者や請願者等を参考人として積極的に招致し、意見を聴取しました。

常任委員会及び特別委員会に招致した参考人数は、開閉会期間を通して平成19年の22人に比べ、平成20年は41人、平成21年は35人と増加しています。

また、公聴会を平成20年に1回(公述人2人)、21年に1回(公述人5人)それぞれ開催し、公述人である県民や学識経験者から意見を聴取しました。

表1 - 本会議・委員会の開催状況等(平成19年・20年・21年)

	平成19年							計
	第1回 定例会	第1回 臨時会	第2回 定例会	第3回 定例会	第4回 定例会	会期中 小計	閉会中	
日数	29	4	23	23	23	102	263	365
本会議開催日数	7	2	5	5	5	24		24
委員会開催回数	15	14	13	18	19	79	23	102
内 行政部門別常任委員会(予決分科会含む)	6	7	6	8	9	36	7	43
内 予算決算常任(特別)委員会	2	1	1	2	2	8	6	14
内 議会運営委員会	5	2	3	3	4	17	5	22
内 特別委員会	2	4	3	5	4	18	5	23
委員会参考人数				10	7	17	5	22
公聴会公述人数								
専決処分(法第179条)件数							3	3

	平成20年						平成21年					
	第1回 定例会	第1回 臨時会	第2回 定例会	会期中 小計	閉会中	計	第1回 定例会	第1回 臨時会	第2回 定例会	会期中 小計	閉会中	計
日数	133	1	95	229	137	366	135	1	94	230	135	365
本会議開催日数	15	1	13	29		29	20	1	10	31		31
委員会開催回数	105		83	188	17	205	101	2	72	175	16	191
内 行政部門別常任委員会(予決分科会含む)	55		43	98	9	107	55		45	100	2	102
内 予算決算常任(特別)委員会	8		11	19	1	20	8	1	10	19	1	20
内 議会運営委員会	22		14	36	3	39	25	1	11	37	4	41
内 特別委員会	20		15	35	4	39	13		6	19	9	28
委員会参考人数	13		15	28	13	41	16		8	24	11	35
公聴会公述人数			2	2		2	5			5		5
専決処分(法第179条)件数												

(3) 会期等見直しの効果

上記の結果、会期等の見直しにより、次のような効果があったと整理できます。

知事の招集手続きを経なくても、議長の判断で随時、本会議を開催できる。

知事の専決処分を極力避けることができる。

会期が長くなることにより、議案を提案できる期間が長くなった。

審議期間を十分に確保できることから、議員間討議が充実し、参考人の招致や公聴会の開催などが行える。

3 会期等の見直しによる課題

前述のとおり、会期等の見直しにより、さまざまな効果があることが分かりましたが、一方、これまで議会改革諮問会議が実施した各種調査結果等からは、いくつかの課題も明らかになっています。

(1) 議会改革にかかる議員アンケート及びヒアリング結果

会期等の見直しに関し、平成 21 年度に実施した「議会改革にかかる県議会議員の意向把握アンケート」及び「議会改革にかかる議員ヒアリング」の結果からは、次のような課題が明らかになりました。

県議会議員アンケート

議会改革の個別取組に対する評価は、「効果がある」及び「ある程度効果がある」の合計の平均は 78.1%と高い状況にあるものの、「会期等の見直し」に関しては 63.3%であり、下から 3 番目の項目と低い評価となっています。

図 2 - 議会改革の個別取組評価(下位 3 項目)「効果がある」「ある程度効果がある」の計

議員間討議	53.0%
市町議会との交流・連携	59.2%
会期等の見直し	63.3%
全項目の平均	78.1%

県議会議員ヒアリング

「会期年 2 回制」は効果がある

- 議論の場の充実につながった
- 緊急時の対応（専決処分対応）が可能となった
- 議会独自の議会招集が可能となった

と当初の見直しの目的が果たせているとする肯定的な意見が多くある一方で、次のとおり様々な課題を感じている議員も多くいます。

会議が多くて忙しすぎる

- 議員活動に制約が生じている
- 議員が勉強できる時間がない
- 議員間討議や会派内調整などに制約が出ている

メリハリがなく集中した議論にならない

定例会年 2 回制に見直した目的の効果が表れていない

そして、今後の検討に際しては、次のような意見が出されています。

- 県民の意向を踏まえた検証が必要
- 執行部へ与える影響を考慮する必要
- 現在の定例会年 2 回制のまま様子を見るべき
- 通年制を基本とすべき
- 会議開催のメリハリが必要（会議全体の工程を管理）

(2) 本会議、委員会等の会議日数の変化とその要因

先の調査結果を踏まえ、会期等の見直しにより、各種会議の開催日数がどのように変化したかについて整理したところ、次のようなことが明らかになりました。

表2 - 本会議・委員会等の開催状況（H19とH20～21の比較）

会議の種類		年度				
		H19	H20	H21	H20～21 平均(A)	H19と(A) との差
全体日数		365	366	365	366	
本会議開催日数		24	29	31	30	6
委員会開催回数		102	205	191	198	96
内 訳	行政部門別常任委員会(予決分科会含む)	43	107	102	105	62
	予算決算常任(特別)委員会	14	20	20	20	6
	議会運営委員会	22	39	41	40	18
	特別委員会	23	39	28	34	11
代表者会議		16	19	26	23	7
全員協議会		9	13	10	12	3
議案聴取会		8	11	7	9	1
委員長会議		3	4	4	4	1
広聴広報会議		10	12	11	12	2
検討会等		22	48	26	37	15
議会改革推進会議		18	11	20	16	-3
予算決算常任委員会理事会		21	23	27	25	4
ワーキング・グループ		1	14	4	9	8
合 計		97	155	134	145	48

本会議

年間の開催日数は、平成19年の24日に比べて平成20年が29日(5日増)、平成21年が31日(7日増)に増加しました。これは、議案に関する質疑を新設したこと、会期中に随時提出議案を審議したこと等によるものとなっています。

常任委員会

行政部門別常任委員会の年間の開催日数は、平成19年の43日に比べて平成20年が107日(64日増)、平成21年が102日(59日増)と大幅に増加しました。これは、常任委員会開催日数を、これまでの1委員会当たり1日間から2日間とし、部局別に審議するようになったことや、参考人招致の増加、公聴会の開催などによるものです。

また予算決算常任(特別)委員会についても、年間の開催日数が平成19年の14日に比べて平成20年が20日(6日増)、平成21年が20日(6日増)と増加しています。これは、行政部門別常任委員会と合わせて予算決算常任委員会の分科会を開催することに伴い、増加したものです。

議会運営委員会

年間の開催日数は、平成19年の22日に比べて平成20年が39日(17日増)、平成21年が41日(19日増)と大幅に増加しています。これは、本会議の開催日数が増加したことに伴い、これに先立ち議会運営委員会を開催する必要があることによるものです。

特別委員会

年間の開催日数は、平成19年の23日に比べて平成20年が39日(16日増)、平成21年が28日(5日増)となっています。特別委員会の設置数は、平成19年度が4委員会に対し、平成20年度が4委員会、平成21年度が2委員会であり、各委員会の開催回数はそれぞれ異なっています。

表3 - 特別委員会の設置・開催状況

年度	委員会名	開催回数	計
19	地域活性化対策調査特別委員会	13	25
	南北格差対策調査特別委員会	4	
	子育て支援対策調査特別委員会	5	
	県立病院等調査特別委員会	3	
20	地域間格差対策調査特別委員会	9	37
	NPO等ソーシャルビジネス支援調査特別委員会	10	
	救急医療体制調査特別委員会	9	
	食料自給対策調査特別委員会	9	
21	地域経済活性化対策調査特別委員会	7	18
	地域雇用対策調査特別委員会	11	

検討会等

年間の開催日数は、平成19年の22日に比べて平成20年は48日(26日増)、平成21年は26日(4日増)となっています。検討会等については、平成19年以降に様々なものが設置され、検討が行われていますが、各年度により設置される会議も異なるため、単純な比較は難しい状況です。

表4 - 検討会等の設置・開催状況

会議名	H19	H20	H21
道州制・地方財政制度調査検討会			
政策討論会議(新しい県立博物館整備のあり方)			
政策討論会議(福祉医療費助成制度の見直し)			
食の安全・安心の確保に関する条例検討会			
水力発電事業の民間譲渡に伴う宮川流域諸課題解決のためのプロジェクト会議			
議員提出条例に係る検証検討会			
政策討論会議(財政の健全化)			

議会改革推進会議

総会及び役員会、プロジェクト会議を合わせた年間の開催日数は、平成19年の18日に比べて、平成20年が11日(7日減)、平成21年が20日(2日増)とほとんど変わっていません。

表5 - 会議の設置・開催状況

会議名	H19年度	H20年度	H21年度
総会	3回	4回	2回
役員会	5回	8回	11回
会期に関する検討プロジェクトチーム	10回		
議長等任期に関する検討プロジェクトチーム		3回	
会期等の見直しに関する検証検討プロジェクト会議			6回

ワーキンググループ

年間の開催日数は、平成19年の1日に比べて、平成20年が14日(13日増)、平成21年が4日(3日増)となっています。平成20年には2つのワーキンググループを設置・検討していたことから、当該年に会議の開催日数が多くなっています。

表6 - 会議の設置・開催状況

会議名	H20年度
政務調査費に関するワーキンググループ	12回
分煙に関するワーキンググループ	2回

まとめ

以上、～の全体を整理すると、定例会が年4回制から年2回制に変更になったことにより、会期日数が大幅に増加したものの、その中には休会日もあることから、一概に会議日数が増加したわけではありません。

むしろ、会期制の変更と合わせて常任委員会の開催方法を変更したことや、平成20年度以降にテーマごとの検討会等の設置・検討が増加したことなどに伴い、全体の会議日数が増加したのと考えられます。

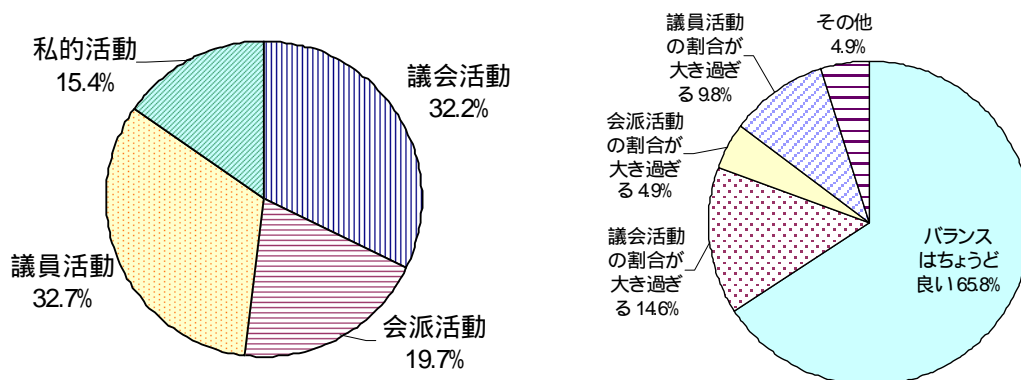
従って、会期制の変更が、会議日数の増加に直接結びついたとは、必ずしも言えないと考えられます。

(3) 「議会・会派・議員活動」にかかる状況把握アンケート結果

会期等の見直しの検討に関連して議会改革諮問会議が平成22年9月に実施した県議会議員アンケート結果によると、議会・会派・議員活動の3つのバランスは、議会活動が32.2%、会派活動が19.7%、議員活動が32.7%、私的活動が15.4%となっており、議員の現状認識としては、「バランスはちょうど良い」が65.8%、「議会活動の割合が大き過ぎる」が14.6%、「議員活動の割合が大き過ぎる」9.8%、「会派活動の割合が大き過ぎる」が4.9%など、多くの議員は、現状を肯定している状況となっています。

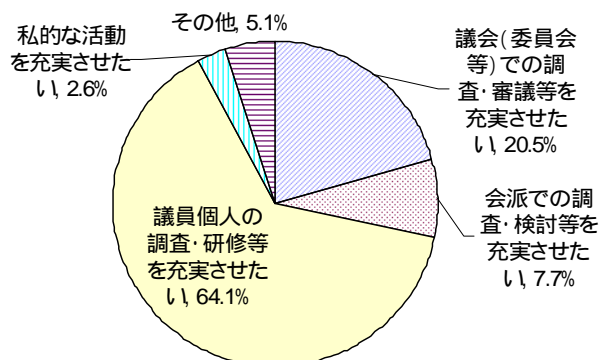
図3 - 「議会・会派・議員活動のバランス」

図4 - 「3つの活動の現状認識」



また、3つの活動にかかる今後の意向としては、「議員個人の調査・研修等を充実させたい」が64.1%、「議会（委員会等）での調査・審議等を充実させたい」が20.5%、「会派での調査・検討等を充実させたい」が7.7%、「私的な活動を充実させたい」が2.6%など、議員個人の活動を充実させたいとする意向が強い傾向があります。

図5 - 「3つの活動にかかる今後の意向」



(4) 三重県議会及び議会改革にかかる職員アンケート結果

平成22年2月に議会改革諮問会議が実施した県職員アンケート結果によると、「会期等の見直し結果にかかる現状認識について、全体としては「分からない」37.0%、「業務量は以前とあまり変わらない」28.1%、「業務量が増加し、県民への行政サービス等にも影響があり負担となっている」21.9%となっていますが、議会業務を担当している者は、73.0%が「業務量が増加した」としており、さらに44.0%は「県民への行政サービス等に影響があり負担となっている」としています。

図6 - 「会期等の見直し結果にかかる現状認識」(職員全体)

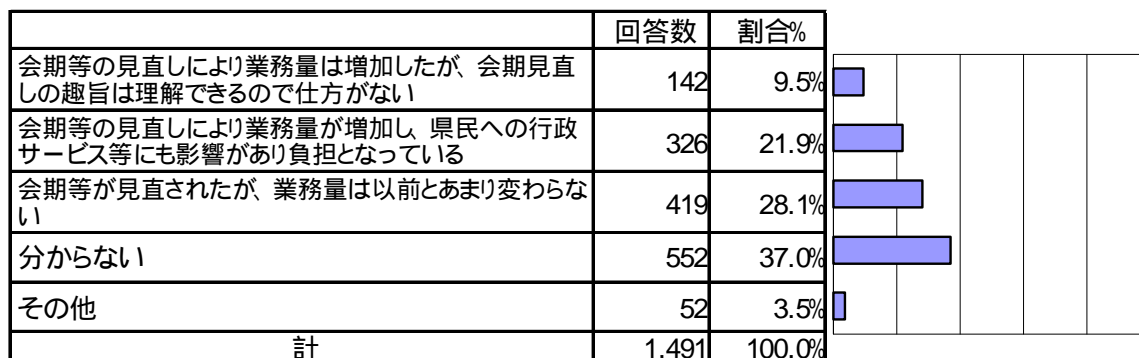
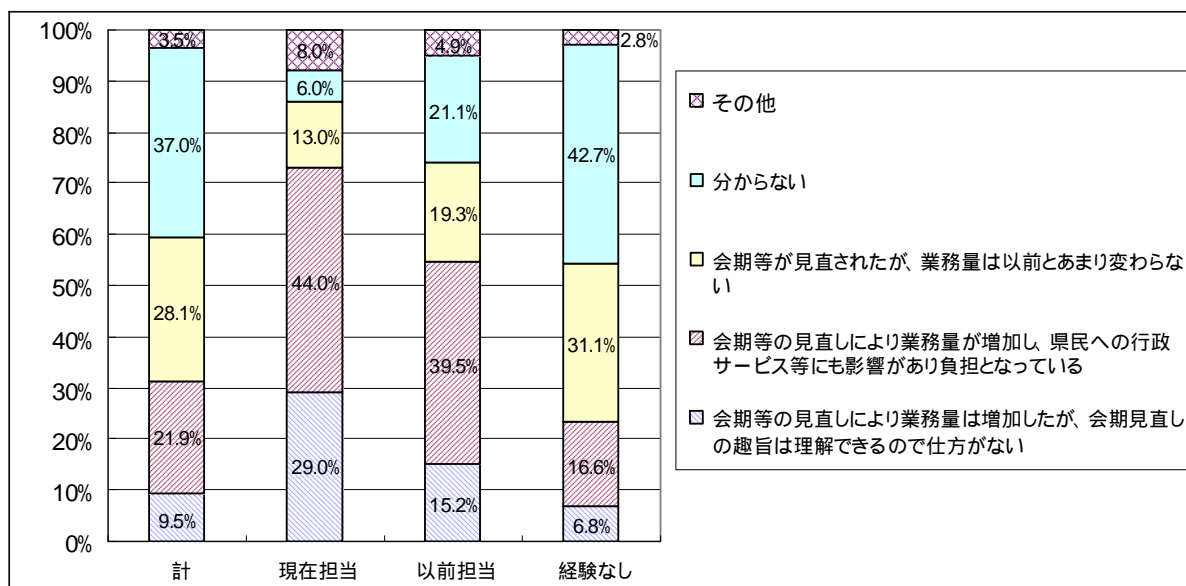


図7 - 「会期等の見直し結果にかかる現状認識」(議会経験者別)



会期の見直しと合わせて、常任委員会の開催日数を増加し、部局別に審議するようになったことなどが、議会担当者にとって大きな負担感となって表れているのではないかと考えられます。

(5) 議会事務局の態勢

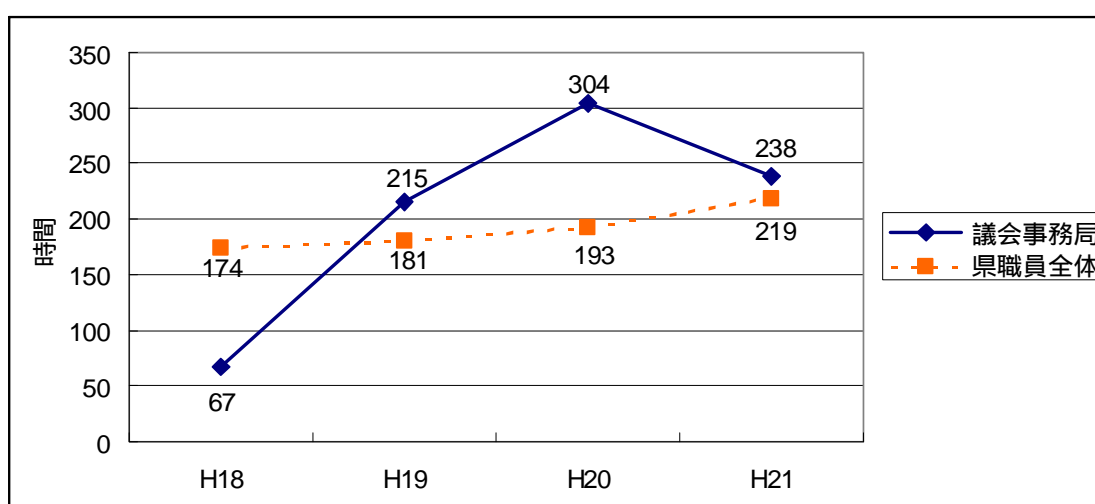
会期日数が増加し、議会活動が活発化することに伴い、その活動をサポートする議会事務局の役割は大きくなります。事務局の組織定数や職員の時間外勤務の状況から見たところ、定数は現状のまま推移し、時間外勤務は大幅に増加しています。単純な比較はできないものの、20年度は19年度や21年度に比べて各種検討会及び特別委員会の設置数が多かったことなどが、時間外の増加にもつながっているのではないかと考えられます。

表 7 - 議会事務局の職員定数の変化（人）

区 分	H19 年度	H20 年度	H21 年度	H22 年度
局長、次長	2	2	2	2
総務課	9	9	9	9
議事課	8	8	8	8
企画法務課	14	14	14	14
合 計	33	33	33	33

人数は書記のみ（技術員、非常勤嘱託員、業務補助職員は除く）

図 8 - 職員 1 人当たりの時間外勤務の推移（年間）



5 今後の会期等見直しの方向性

4で整理した諸課題を踏まえ、今後、三重県議会が目指すべき方向性について、次のとおり整理しました。

（1）通年議会を前提にした年間スケジュールの検討

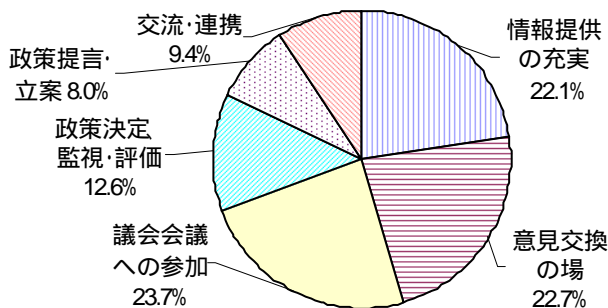
「議会・会派・議員活動」にかかる状況把握アンケート結果のとおり、多くの議員が3つの活動のバランスを肯定しているものの、今後の意向としては、議員個人の活動を充実させたいという傾向もあることから、議会活動だけでなく、会派や議員の活動も含めて、3つの活動全体のバランスを図りながら、会期の在り方について検討していく必要があります。

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。

（2）県民や市町議会のニーズの高い広聴機能の強化や交流・連携の推進につながる取組

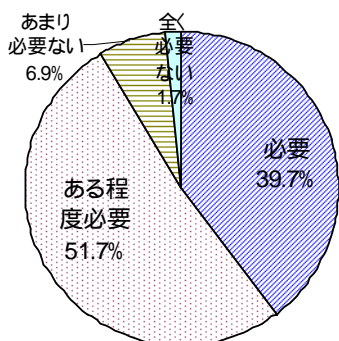
議会改革諮問会議が21年度に実施した「三重県議会及び議会改革にかかる県民意識アンケート」結果から、県議会と直接、意見交換できる場などの広聴の取組を求める意見が多くありました。

図 9 - 県民の今後の議会改革に対する意向



また、同じく 21 年度に実施した「三重県議会との連携にかかる市町議会アンケート」結果から、県議会との交流・連携を求める意向には高いものがあります。

図 10 - 県議会との交流・連携の必要性

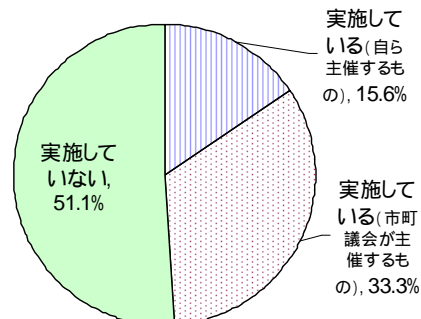
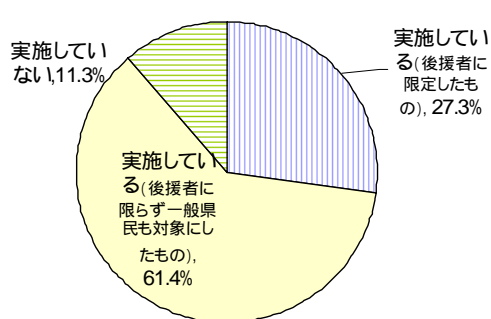


以上のような意向に対して、22 年度に実施した「議会・会派・議員活動にかかる状況把握アンケート」結果によると、議員個人としては議会報告会などを地元で開催し、選挙区の住民や市町議会議員と意見交換等を行っている方もみえますが、その取組状況は個人により差が見受けられます。

県議会議員は、地域の代表という側面と県全体の代表という 2 つの面があるものの、二元代表制の一翼を担い、その機能を十分に発揮していくためには、議会として民意を共有し、議論を通して、議会としての方向性を導き出していくことが求められます。

図 11 - 議会報告会・意見交換会の実施状況

図 12 - 市町議会との意見交換会等の実施状況



このため、県議会として議会報告会や意見交換会などの広聴の場や、市町議会との交流・連携を通じた民意や地域課題の共有などを図っていくことが極めて重要となっており、これらの取組が年間の議会活動の中に組み込まれるよう、調整していく必要があります。

(3) 政策サイクルの確立を見据えた議会活動

先の(1)(2)を実現させていくためには、従来よりも議会活動の割合が高まり、日程の確保が難しくなることが予想されます。

このため、1年間の議会活動スケジュールだけでなく、議員任期の4年間を通して具体化を図っていくことが重要となります。

これらの取組により、従来の広報から広聴へ、さらに政策形成・決定へと結び付けていくことで、概念的なものに留まっていた議会による「政策サイクル」を、より具体的なものへと進化させていくことが可能になると考えられます。

(4) 地方行財政検討会議での議論

第一分科会において「議会のあり方」が検討テーマになっており、この中で「会期制」についても議論されていることから、この動きにも注視する必要があります。

【参考】地方行財政検討会議第7回第一分科会（平成22年10月29日）から

「会期制にかかる論点」

現行制度上、地方議会においては国会と同様会期制が設けられており、会期中に限り、議会は活動能力を有するとされている。

幅広い層の住民が議員として議会に参加できるとともに議会機能の充実強化を図るという観点から、議会が長期間にわたり活動能力を有することとするため、現行制度（一年単位で定例会・臨時会を開催し、その都度会期を設定）と異なる制度を創設することについてどう考えるか。

この場合、定例会・臨時会という区分に応じ一定時期の集中審議を基本とする議会運営とは別に、一年を限度として長期の会期を条例で定め、その間定期的かつ予見可能性のある形で議会を開催する議会運営を可能とすることとするか。

新たな制度を創設する場合、条例で定めるところにより、現行制度との選択制とするか。

新たな制度を創設する場合、以下の論点についてどう考えるか。

活動能力の開始について

現行制度では、長の招集行為により、定例会・臨時会の開会から一定期間議会に活動能力が付与されると考えられているが、新たな制度を採用した場合、長の招集行為により、長期間にわたり議会に活動能力が付与され、その間議長が定期又は必要に応じて会議を開く権限を有すると構成できるのではないか。

会議のあり方について

新たな制度を採用した場合、長期間にわたって議長がいつでも会議を開くことができることとなり、議長の裁量が大きく拡大することから、開議・閉議に係る一定のルール（例えば、定期的に会議を開催する日、会議の時間帯）を条例等で定める必要があるのではないか。

実際に多くの議案を提出する長が、緊急に議会の審議を必要と考える場合に、議長に開議の請求ができる手続きが必要ではないか。その場合、議長は一定期間内に会議を開かなければならないこととするか。

幅広い住民が議員として参加するための方策（夜間・休日の開催等）をどう考えるか。

専決処分について

新たな制度を採用した場合、現行の長の専決処分の要件のうち、もっとも適用事例の多い「特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであるとき」という要件は適用されなくなる一方で、長が議長に開議の請求をした場合に、議会が一定期間内に会議を開かない場合について、専決処分できることとするか。

一事不再議について

一事不再議の原則は、法令上規定されたものではないが、新たな制度を採用し、長期の会期を定めた場合であっても、議決後に事情の変更が生じなければ、一事不再議の原則が適用されると考えてよいか。

行政能率への影響について

行政能率への影響を考えた場合、長等の議会への出席義務について、どう考えるか。

例えば、定例日を定めることとした場合、定例日に限り義務を課すことや、長等に議会への出席を求める開議日の予定について日程調整を図ることとすること、あるいは、長等がやむを得ず議会に出席できない事情がある場合には出席義務を免除することなどが考えられるか。

特に、夜間・休日の開催となった場合、勤務時間の変更などの手当を考える必要があるか。