

平成 24 年度

議会あり方検討会

中間報告書

○ 特別委員会のあり方

○ 議会広報のあり方

平成 24 年 9 月

議会あり方検討会

目 次

	ページ
I はじめに	2
II 検討会の活動状況	3
III 現状及び課題	5
1 予算編成に係る議会の関与	5
(1) 現 状	5
ア 議会の役割	5
イ 当初予算編成の手順	5
(2) 課 題	5
2 特別委員会のあり方	6
(1) 予算特別委員会と決算特別委員会	6
ア 現 状	6
イ 課 題	7
(2) その他の特別委員会	7
ア 現 状	7
イ 課 題	8
3 議会広報のあり方	9
(1) 現 状	9
ア 媒体を活用した情報発信	9
イ 傍聴の仕組み	10
(2) 課 題	10
ア 採決状況の公開	10
イ 傍聴時における聴覚障害者への配慮	11
ウ 経費増大の抑制	11
IV 提 言	12
1 予算編成方針に係る説明の場の設置	12
2 特別委員会の見直し	12
(1) 予算・決算特別委員会の実質的な一体化等	12
ア 予算審査と決算審査の関係	12
イ 委員定数	12
ウ 審査方式	12
(2) その他の特別委員会に係る設置の考え方	13
3 議会広報の充実	14
(1) 採決状況のホームページによる情報発信	14
(2) 傍聴時における手話通訳者の配置	14
4 提言の実現へ向けて	14
(1) 準備期間の確保	14
(2) スピード感を持った取組の実現	14

I はじめに

本県議会においては、本年4月から全国に先駆けて通年議会を導入し、適時適切な審議機会を確保し、政策立案機能や執行部に対する監視機能の充実に努めている。

その結果、本年5月に発生した竜巻災害については、議長が臨時会議を開き質問を行い、それを踏まえた補正予算案が本会議に上程されるなど、県政における二元代表制の一翼を担う議会としての役割を果たすことができた。

また、常任委員会においても、これまでの取組に加え、特定テーマを設定した上で調査研究が進められており、通告質疑や参考人の招致などを実施することで、より充実した討議が進められ、政策立案機能の強化が図られているところである。

これらの取組は、昨年11月に設置された議会あり方検討会の提言に基づき実現したものであり、今年度はこれまでの検討結果を引き継ぎつつ、議論を重ねているところである。

今回の中間報告書は、平成24年度に調査研究に取り組むこととした4つの検討テーマのうち、「特別委員会のあり方」及び「議会広報のあり方」について現状分析を行い、抽出された課題に対する提言内容を取りまとめたものであり、今後、この提言を基に、本県議会として必要な検討を加えられ、早期に実現が図られるよう望むものである。

平成24年9月10日

議会あり方検討会

会長 石坂真一

Ⅱ 検討会の活動状況

1 平成 24 年 3 月 23 日(金) 【第 1 回検討会 閉 会 中】

- (1) 第 310 回定例会において本検討会が設置され、委員が選任された。
- (2) 委員の互選の結果、会長に石坂真一委員、副会長に五十嵐清委員が選任された。

2 平成 24 年 4 月 25 日(水) 【第 2 回検討会 休 会 中】

- (1) 高橋議長から、本県議会のあり方の調査・検討について諮問された。
- (2) 委員席を決定した。
- (3) 常任委員会における特定テーマの取扱いについて検討した。

○ 調査結果の報告書の取扱い及び通告質疑時における執行部の反問について、質疑・意見交換を行った。

※ 特定テーマの報告書については、本会議で報告書を議場配布し委員長報告した上でホームページ上に公開することとし、通告質疑時については質疑内容の確認を主とする執行部の反問を認めることを全会一致で合意した。

- (4) 検討テーマを次のとおりとした。
 - ・ 特別委員会のあり方について
 - ・ 議会広報のあり方について
 - ・ 議会運営における基本原則について
 - ・ 議員報酬のあり方について
- (5) 年間活動計画を決定した。

3 平成 24 年 6 月 7 日 (木) 【第 3 回検討会 臨時会議中】

○ 特別委員会のあり方及び議会広報のあり方について、討議を行った。

※ 各会派としての意見を持ち寄り検討した。また、常任委員会における通告質疑時のインターネット録画配信については早期に導入することを全会一致で合意した。

4 平成 24 年 8 月 7 日 (火) 【第 4 回検討会 休 会 中】

○ 特別委員会のあり方及び議会広報のあり方について、討議を行った。

※ 各会派としての意見を持ち寄り検討した。予算編成に係る議会の関与の考え方や、予算特別委員会と決算特別委員会のあり方などを整理した。また、今後、取り組むべき議会広報の内容などを確認した。

5 平成 24 年 9 月 10 日 (月) 【第 5 回検討会 休 会 中】

○ 特別委員会のあり方及び議会広報のあり方についての中間報告書案の検討を行った。また、議会運営における基本原則と議員報酬のあり方について、事務局から説明を受け、質疑・意見交換を行った。

Ⅲ 現状及び課題

1 予算編成に係る議会の関与

(1) 現 状

ア 議会の役割

予算を調製して議会に提出する権限は地方公共団体の長である知事に専属しており、議員が提出することはできない(※1)。また、知事は年度開始前30日までには予算案を議会に提出する(※2)こととされており、議決は予算成立の絶対的条件である(※3)。

なお、議員には予算の発案権は認められないが、議会は提出された予算案を修正することができる。ただし、知事が提案した予算の趣旨を損なうような増額修正をすることは認められていない(※4)。

イ 当初予算編成の手順

当初予算については、知事が県税収入や国等の動向を注視しつつ、10月中旬に予算編成方針を決定している。その後、例年であれば年末に決定される政府予算案や翌年1月に国会へ提出される地方財政計画を勘案しつつ、財政課長内示が行われている。各会派は財政課長内示の状況を踏まえ各種の要望を行い、それを受けた知事は2月中旬に当初予算案を決定し、公表している。

この予算案が2月議会に上程された後、議会として調査を行い、本会議で質問を行った後に、予算特別委員会へ付託する。予算特別委員会では総括質疑を行った後に、部局別審査を常任委員会に依頼し、その結果を受けて採決を行ない、その後、本会議で予算特別委員会からの報告を受けて採決を行っている。

(2) 課 題

これまでの予算編成の手順は、知事の予算調製権を踏まえた上で、議会の監視機能を発揮させることを前提に、2月議会で予算議案が上程されてから、本会議等の場で予算に関する質問をする状況となっている。

現状では予算編成方針についてはホームページ等で公表されているだけであり、議会として知事から説明を受ける機会を設ける必要がある。

2 特別委員会のあり方

(1) 予算特別委員会と決算特別委員会

ア 現 状

予算特別委員会については、定数 25 名以内で通年設置し、予算関連議案を審査している。一方、決算特別委員会については、定数 15 名以内で 9 月に設置され、決算審査を行い 12 月に本会議で審査報告を行っている。

いずれの特別委員会も部局別審査を各常任委員会に委ねるなど、常任委員会の役割を重視した審査方法となっている。(表 1 参照)

【表 1 予算特別委員会と決算特別委員会の比較表】

区 分	予算特別委員会	決算特別委員会
定 数	○25 名以内	○15名以内
付託議案	① 予算案 ② 予算関連議案	① 企業会計決算 ② 普通会計決算
設置時期	○通年設置	○ 9 月設置
常任委員会との関係	① 予算案及び予算関連議案の部局別審査は常任委員会に依頼 ② 常任委員会の委員長を予算特別委員会の委員に選任	① 部局別審査を、決算特別委員会から各常任委員会に依頼 ② 常任委員会の正副委員長のいずれかを決算特別委員会の委員に選任
審 査 の 流 れ	① 予算特別委員会での総括質疑 ② 各常任委員会で部局別質疑 ③ 予算特別委員会で常任委員会の審査報告を受けて採決	① 企業会計決算の審査・採決と普通会計決算の総括説明 ② 各常任委員会で普通会計決算の部局別審査 ③ 決算特別委員会で、常任委員会の審査報告を基に、意見、要望事項の協議、普通会計決算の採決

イ 課 題

これまで、予算及び決算に係るそれぞれの特別委員会から部局別審査の依頼を受けた各常任委員会が決算と予算案に係る両方の審査に携われることで、決算審査の結果を翌々年度の予算案の審議に生かすための仕組みとしてきた。

今後は、予算に対する監視機能を高めるため、予算特別委員会と決算特別委員会の委員構成に連動性をもたせ、予算から決算までをより一体的に審査できるようにするなど、予算案の審議の結果をより有効に決算審査に生かす仕組みを構築する必要がある。

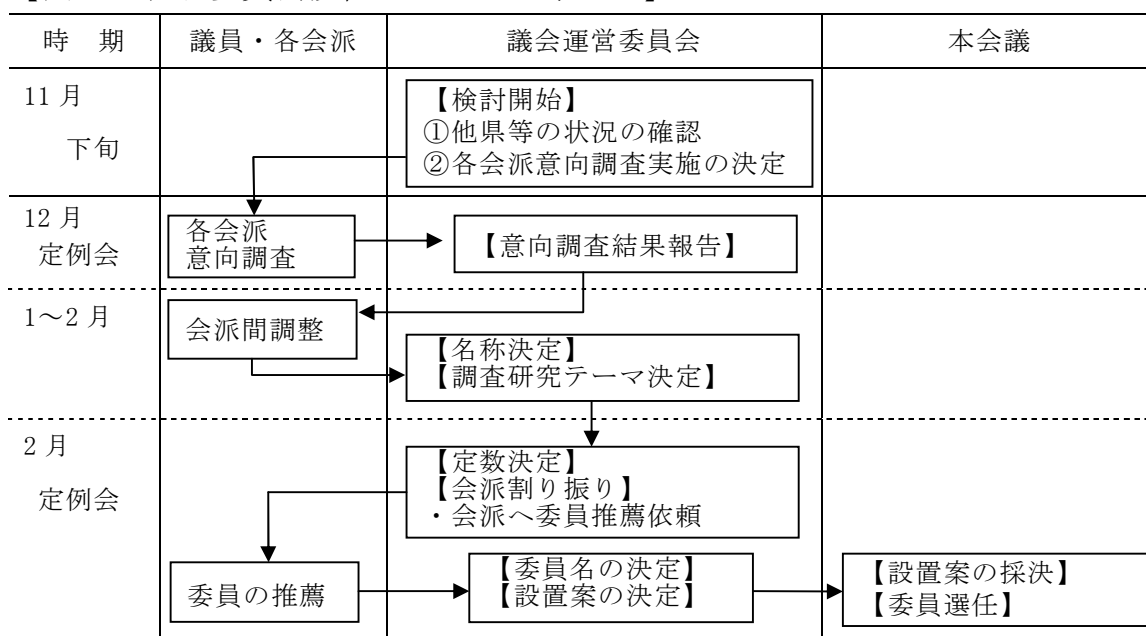
(2) その他の特別委員会

ア 現 状

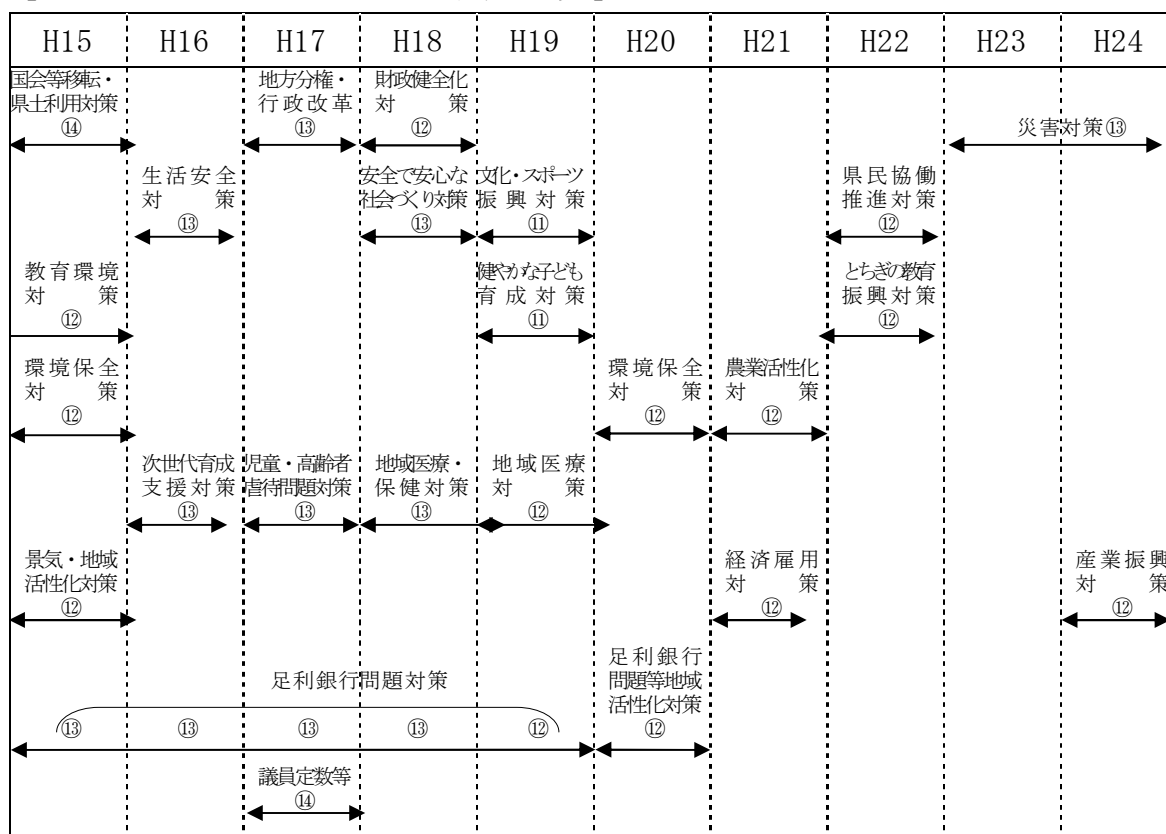
予算・決算特別委員会を除く特別委員会については、議会運営委員会が具体的な設置作業を担っており、従来は前年の11月下旬から検討を開始し、2月定例会の閉会日に特別委員会が設置されてきた(図1参照)。

取り上げるテーマは、特に重要な案件に関するものを中心に多岐にわたっており(図2参照)、各年度当たり概ね2～4委員会が設置されている(表2参照)。

【図1 特別委員会設置のフローチャート】



【図2 過去10年間の特別委員会一覧】○数字は定数



【表2 特別委員会の設置数、定数の推移】

区分	年度										
	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	平均
委員会数	5	3	4	4	4	2	2	2	1	2	2.9
定数計	63	39	53	51	46	24	24	24	13	25	36.2

イ 課題

平成24年から通年議会を導入したことに併せ、常任委員会においても特定テーマを設定し調査研究することとなったため、それに伴い特別委員会の役割を見直す必要がある。

また、一年間を通して会期が設定されているため、柔軟に本会議を開催し、特別委員会を迅速に設置できるようになったことから、これまでの設置についての考え方を変更する必要がある。

3 議会広報のあり方

(1) 現 状

ア 媒体を活用した情報発信

議会は、県政における二代表制の一翼を担っており、主要な事業や政策の基本となる予算や条例などは、議会の議決や同意等を要するとされている。また、地域住民の意思を自治行政にできるだけ反映させるためにも、開かれた議会とするよう努める必要がある。

そのため、本県議会においても、本会議の質疑・質問を中心にテレビやラジオ、インターネットなど多様な媒体を活用し、情報発信を行っている（表3）。

【表3 主な議会広報】

(H24.9 現在)

区 分	説 明	媒 体	備 考
本 会 議 中 継	本会議質疑・質問を県域テレビ等で生中継 ※ インターネットでは生中継及び録画配信	テレビ	H16.6～
		ラジオ	S53.6～
		インターネット	H16.6～
予 算 特 別 委 員 会 中 継	総括質疑を県域テレビ等で生中継 ※ インターネットでは生中継及び録画配信	テレビ	H20.9～
		ラジオ	H21.9～
		インターネット	H21.9～
常 任 委 員 会 録 画 配 信	通告質疑をインターネットで録画配信	インターネット	H24.7～
議 会 広 報 番 組 「 県 議 会 へ よ う こ そ 」	○「正副議長に聞く」 正副議長へのインタビューを録画放送（年1回）	テレビ	H11.6～
		インターネット	H23.6～
	○「県議会ハイライト」 各本会議のダイジェストと委員会活動等の紹介（年4回）	テレビ	H11.6～ (番組内容一部改編)
		インターネット	H23.6～
広 報 紙 「 県 議 会 と ち ぎ 」	質疑質問を中心に議会活動状況を広報（年4回：全戸新聞折込）	紙	S63.5～
同 上 (視覚障害者向け)	県議会とちぎの点字版及び音声版を発行	紙 テープ・ディジー	H6.6～
ホ ー ム ペ ー ジ	主な構成 会議録検索システム 議会中継及び録画配信 議会及び議員の紹介	インターネット	H9.9～
展 示 コ ー ナ ー	大型モニターによる議会ガイダンスや本会議質疑・質問等の放映、パネル展示、クイズコーナー	大型モニター、パソコン、パネル等	H20.4～

※ この他に議会パンフレット（一般用、児童用、外国人向け〔英語、仏語、中国語（簡）〕を作成し、必要に応じ配布している。

イ 傍聴の仕組み

① 本会議の傍聴

議会は、地方公共団体の意思決定機関であり、住民から直接公選され、その信託を受けた議員で構成されていることから、会議は公開されるのが原則（※5）とされている。基本的には、傍聴の自由、報道の自由、会議録の公表などにより会議を公開するが、そのうち傍聴に関しては、円滑な議事運営と傍聴の自由を保障するため議長が傍聴規則を設けなければならない（※6）とされている。

本県議会において、実際に本会議を傍聴しようとする者は、会議当日に傍聴券の交付を受けて傍聴することができる。傍聴券は先着順に交付しており、一般傍聴者の定員は250名となっている。なお、身障者の傍聴に関しては、車いすで利用可能な傍聴席10名分を設置している。

② 委員会の傍聴

委員会に関しては、本会議と異なり、会議公開の原則は適用されないものとされているが、県議会に対する県民の理解を促進するとともに、議会運営の透明性の向上を図り、県民も分かりやすい開かれた県議会を一層推進するため、委員長は原則として傍聴を許可（※7）するものとしている。

委員会を傍聴しようとする者は、開会又は再開予定時刻15分前までに受付し、傍聴票の交付を受けて傍聴することができ、一般傍聴者の定員は各委員会とも原則として10名（予算特別委員会は20名）で、希望者が定員を超える場合は、予定時刻の15分前に抽選を行うこととなっている。

なお、常任委員会については、県民の傍聴機会等を増やすため、原則同日開催であったものを、平成24年度から2グループに分け日をずらして開催することとなった。

（2）課 題

ア 採決状況の公開

現在、議会の意思決定場面である採決時の状況（※8）は、会議録や広報紙による公表にとどまっている。平成24年7月から常任委員会の通告質疑の状況をインターネットで録画配信しており、発言通告を伴う質疑・質問に関してはすべて動画で情報発信することが可能となったとこ

ろであり、より開かれた議会を実現するため、本会議における採決時の状況についても同様の措置を講ずる必要がある。

また、採決の結果については、可決又は否決の状況のみの公表となっており、議案に対する会派ごとの賛否状況（※9）を県民に明らかにする必要がある。

イ 傍聴時における聴覚障害者への配慮

現在の議事堂は平成19年3月に設置されたが、障害者に対するバリアフリー化としては車いすでの傍聴を可能にしているところであり、今後は、聴覚障害者が傍聴しようとする場合の手話通訳者の配置を制度化する必要がある。

ウ 経費増大の抑制

昨年度の議会あり方検討会において、昨今の厳しい財政状況に鑑み、通年議会の導入に伴う経費については、極力、抑制に努める必要があるとしており、議会広報のあり方を見直すに当たっては、必要最小限の経費ですむよう、手段や方法などを十分精査する必要がある。

-
- ※1 地方自治法第112条第1項「普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議会に議案を提出することができる。但し、予算については、この限りでない。」
- ※2 地方自治法第211条第1項「普通地方公共団体の長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならない。この場合において、普通地方公共団体の長は、遅くとも年度開始前、都道府県及び第252条の19第1項に規定する指定都市にあつては30日、その他の市及び町村にあつては20日までに当該予算を議会に提出するようしなければならない。」
- ※3 普通地方公共団体の議会が議決しなければならない事項として、地方自治法第96条第1項第2号に「予算を定めること」が規定されている。
- ※4 地方自治法第97条第2項「議会は、予算について、増額してこれを議決することを妨げない。但し、普通地方公共団体の長の予算の提出の権限を侵すことはできない。」
なお、本県議会において、これまでに予算について議員修正案が提案されたのは5回だけであり、そのうち修正案が可決されたのは4回である。
- ※5 地方自治法第115条第1項「普通地方公共団体の議会の会議は、これを公開する。但し、議長又は議員3人以上の発議により、出席議員の3分の2以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる。」
- ※6 地方自治法第130条第3項「前二項に定めるものを除くほか、議長は、会議の傍聴に関し必要な規則を設けなければならない。」→本県議会においては、栃木県議会傍聴規則を定めている。
- ※7 栃木県議会委員会の傍聴に関する指針 3 傍聴の許可等
「委員長は、次のいずれかに該当する場合を除き、委員会の傍聴を許可するものとする。ただし、栃木県議会傍聴規則第9条の規定に該当する者が傍聴を希望する場合はこの限りではない。
① 「栃木県議会情報公開条例」第7条各号に定める情報に該当するものと認められる事項を審議する場合
② 傍聴を許可することにより、委員会の公正かつ円滑な議事運営に著しい支障が生じると認められる場合」
- ※8 議案採決時のインターネット録画配信を行っているのは、本県と山梨県を除いた45都道府県である。（H24.6本県調査より）
- ※9 議案の賛否状況については、24都府県（議員ごと11、会派ごと13）がホームページ等で公開している。（H24.6本県調査より）

IV 提 言

1 予算編成方針に係る説明の場の設置

予算の調製権が知事に専属していることを踏まえ、県政における二元代表制の一翼を担う県議会として予算編成に関与するため、例年10月中旬に公表されている翌年度の予算編成方針について、本会議において知事から説明を求める機会を設ける必要がある。

これを受け、12月以降の通常会議において本会議や予算特別委員会等で予算編成の考え方を質すことが可能となるが、その際の質問の範囲は、あくまでも予算編成方針に関する基本的事項に限定することが望ましい。

2 特別委員会の見直し

(1) 予算・決算特別委員会の実質的な一体化等

ア 予算審査と決算審査の関係

同じ委員が同一年度の予算・決算状況を一体的に審査できるようにするため、予算特別委員会の委員は原則として翌年度に決算特別委員会の委員へ就任することが望ましい。

これにより、予算の使途に対する県議会の監視機能の強化が図られるものとする。

イ 委員定数

予算特別委員会の委員と翌年度の決算特別委員会の委員を同一にするには、それぞれの委員定数をそろえる必要がある。

そこで、多くの議員が同一年度の予算・決算状況の審査に携われるようにするとともに、より実効ある審査が可能となるよう、それぞれの委員会の定数を現在の決算特別委員会の定数に合わせ15名とすることが望ましい。

ウ 審査方式

① 予算特別委員会

原則として従来の審査方式を踏襲することとするが、総括質疑については本会議の質疑質問との色分けが明確でなくなっていることから、議会運営委員会で申し合わせた質疑の範囲を、再度、周知徹底する必要がある。

なお、より会派の主張を分かりやすくするため、会派の持ち時間を集約することとし、集約した持ち時間の範囲内で複数の委員が質

問を行えるようにするなど、質問方式を見直すことが望まれる。

② 決算特別委員会

決算特別委員会の審査方式について、委員が執行部を個別に呼び込み説明を受ける個別審査方式と現在行われている委員会方式を比較検討した結果、審査内容の透明化や予算特別委員会との関係も考慮すると、今後も現在の審査方式を継続することが望まれる。

③ 常任委員会との関係

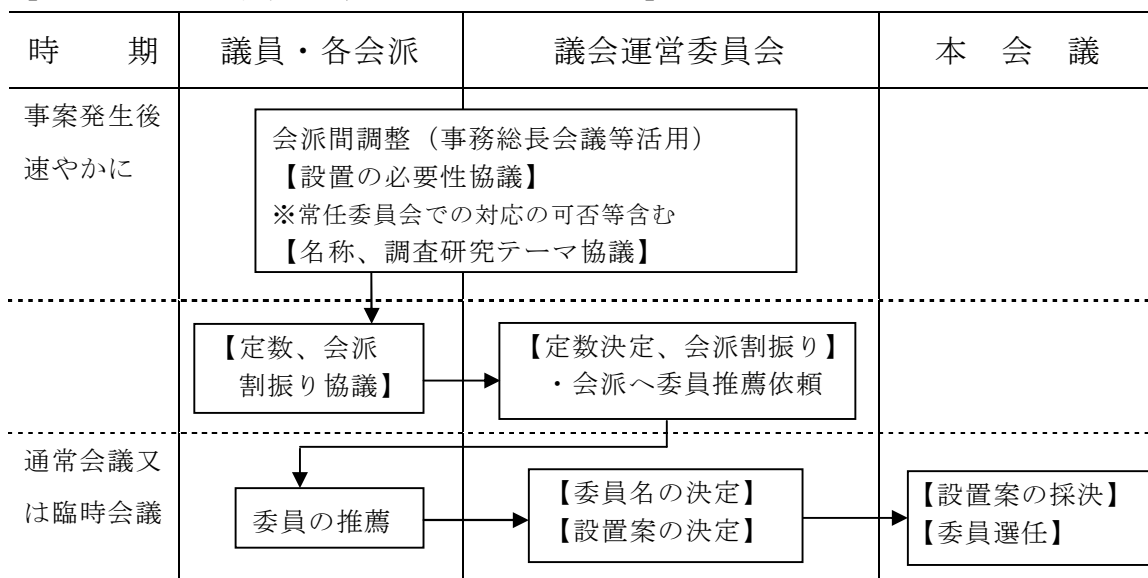
予算・決算の審査を効果的かつ効率的に行うため、従来どおり部局別審査を常任委員会に依頼することとし、その審査結果について、それぞれの特別委員会に各常任委員会の委員長に出席を求め、報告させることが望ましい。

(2) その他の特別委員会に係る設置の考え方

平成24年から常任委員会において特定テーマの調査研究を行っていることから、予算・決算特別委員会以外の特別委員会については、今後、緊急事態や重要案件、複数の常任委員会にまたがる案件を対象とし、必要と認める場合に速やかに設置すべきと考える。

なお、設置する場合の手続きは下記フローチャートのとおりとすることが望ましい。

【図3 特別委員会設置のフローチャート】



3 議会広報の充実

(1) 採決状況のホームページによる情報発信

本会議における議案の採決は、県の主要な事業や政策の基本となる問題に対し、県民の代表である議会の意思が決定される重要な場面である。このため、この状況を県民に広く情報発信することが、より開かれた議会を実現するために必要である。なお、経費増大の抑制に努めるため、常任委員会における通告質疑時の配信と同様にインターネットでの録画配信とすることが適当であると考えます。

また、議案に対する賛否には、会派や議員の考え方や主張が端的に示されており、県政の方向性を県民が確認することにより、県議会への監視機能も高まることから、原則として会派ごとの議案に対する賛否状況をホームページ等で公開する必要がある。

(2) 傍聴時における手話通訳者の配置

傍聴制度は会議公開の原則からも、議会運営上、必要不可欠な要素であり、県民が不便を感じずに傍聴できる体制を整備する必要があります。

そのため、今後は、聴覚障害者の傍聴についての事前申し込みがあった場合に手話通訳者を確実に配置できるようにするなど体制を整える必要がある。

4 提言の実現に向けて

(1) 準備期間の確保

特別委員会のあり方の中で議論してきた予算編成に係る議会の関与については、知事の予算調製権とも密接に関連しており、また、予算特別委員会及び決算特別委員会についても、審査を受ける側である執行部にも大きな影響を及ぼすことが考えられる。

そのため、執行部側との十分な調整が必要であることから、準備期間を確保したうえで、できるだけ早期に取りかかる必要がある。

(2) スピード感を持った取組の実現

議会広報のあり方など、県議会が自ら主体性をもって取り組める内容の提言については、県民に対する開かれた議会の実現にもつながることから、たとえ会期中であっても早急に実施することが必要である。