

ベトナム社会主義共和国
国会事務局機能にかかる
情報収集・確認調査

ファイナル・レポート

平成28年7月
(2016年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

株式会社 国際開発センター

ベト事
J R
16-8

ベトナム社会主義共和国
国会事務局機能にかかる
情報収集・確認調査

ファイナル・レポート

平成28年7月
(2016年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

株式会社 国際開発センター

交換レート (2016年7月)

USD1.00=JPY102.28

VND1.00=JPY0.004628

SGD1=JPY75.399400

PLN1=JPY25.91009¹

¹ Financial Times <http://markets.ft.com/Research/Markets/DataArchiveFetchReport?Category=&Type=GEXR&Date=07/01/2016>

略語表

APLAP	Association of Parliamentary Librarians of Asia and the Pacific : アジア・オセアニア地区 議会図書館長会議
AWARE	Association of Women for Action and Research : 女性のための行動・探求協会
BAS	Biuro Analiz Sejmowych : ポーランド下院法制局
CBO	Congressional Budget Office : アメリカ議会予算局
CDC	Community Development Council : シンガポール社会開発協会
DRM	Digital Rights Management : 技術的制限手段
EU	European Union : 欧州連合
GIC	Government Investment Corporation : シンガポール政府投資会社
GPC	Government Parliamentary Committee : シンガポール政府国会委員会
GRC	Group Representation Constituencies : 集団選挙区
IFLA	International Federation of Library Associations and Institutions : 国際図書館連盟
IPU	Inter-Parliamentary Union : 列国議会同盟
JICA	Japan International Cooperation Agency : 国際協力機構
NCMP	Non-Constituency Member of Parliament : 野党指名議員
NGO	Non-Governmental Organization : 非政府組織
NMPs	Nominated Member of Parliament : 任命議員
ODA	Official Development Assistance : 政府開発援助
OJT	On the Job Training : オン・ザ・ジョブ・トレーニング
OMB	Office of Management and Budget : アメリカ行政管理予算局
PA	People's Association : シンガポール人民協会
PAP	People's Action Party : 人民行動党
PCMR	The Presidential Council For Minority Rights : シンガポール大統領諮問委員会
PZPR	Polska Zjednoczona Partia Robotnicza : ポーランド統一労働者党
SMC	Single Member Constituencies : 小選挙区
SMS	Short Message Service : ショート・メッセージ・サービス
SNS	Social Network System : ソーシャル・ネットワーク・システム
TPP	Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement : 環太平洋戦略的経済連携協定

目次

略語表

目次

要約

第1章 業務の背景・目的・範囲等	1
1.1 業務の背景	1
1.2 業務の目的	1
1.3 調査対象地域	1
1.4 本調査の経緯	1
第2章 ベトナム及び比較対象3カ国における議会制度の基本的特徴	6
2.1 ベトナム	6
2.2 日本	9
2.3 シンガポール	13
2.4 ポーランド	16
第3章 ベトナム国会及び国会補佐機関の現状と課題	22
3.1 ベトナムにおける国会の主要機能と国会改革の成果	22
3.2 国会及び国会補佐機関の組織と機能	24
3.3 問題分析	34
第4章 ベトナムの国会及び補佐機関制度の課題に関連する日本の国会及び補佐機関制度	53
4.1 代表機能	53
4.2 立法機能	59
4.3 行政監視機能	70
4.4 財政決定機能	75
4.5 国会の召集と常会・臨時会・特別会	79
4.6 本会議	83
4.7 委員会制度	93
4.8 国会補佐機関／調査・情報提供機能	101
4.9 議員の特権	134
4.10 政治倫理	135
4.11 広報活動	137
4.12 最近における国会改革の動き	143
第5章 ベトナムの国会及び補佐機関制度の課題に関連するシンガポールの国会及び補佐機関制度	148
5.1 シンガポールの国会の特徴	148
5.2 代表機能	149
5.3 立法機能	154
5.4 行政監視機能	163

5.5	国会運営	167
5.6	国会補佐機関／調査・情報提供機能	170
第6章	ベトナムの国会及び補佐機関制度の課題に関連するポーランドの国会及び補佐機関制度	178
6.1	ポーランド国会の特徴	178
6.2	代表機能	179
6.3	立法機能	184
6.4	行政監視機能	190
6.5	国会運営	192
6.6	国会補佐機関／調査・情報提供機能	197
第7章	提言	207
7.1	補佐機関の充実（国会図書館関連及び広報活動関連を除く。）	207
7.2	主として国会図書館に係る補佐機関の充実	216
7.3	広報活動の充実	222
7.4	代表機能の向上	225
7.5	立法機能の強化	228
7.6	行政監察機能の強化	231
7.7	財政・予算の決定機能及び監察機能の強化	235
7.8	本会議及び議事日程に関する手順、手続きの充実	240
7.9	委員会運営の適正化・活性化	242
7.10	議員特権の見直し、政治倫理の確立等	247

付録

図表一覧

表 S1	本調査で検討したベトナム国会及び国会補佐機関の課題	xxix
表 S2	提言一覧	xxx
表 1-1	本邦招聘詳細日程	4
表 1-2	第三国視察詳細日程	4
表 2-1	ベトナムの国会機関の役割	9
表 2-2	日本の国会の種類	11
表 2-3	日本の国会機関の役割	12
表 2-4	シンガポールの国会議員の種類	15
表 2-5	ベトナム及び比較対象 3 カ国における国会の役割と基本的特徴	20
表 3-1	国会承認を要する開発事業の基準一覧	23
表 3-2	国会の民族評議会及び各委員会の担当分野と委員数	26
表 3-3	国会事務局の各局・部門の機能	27
表 3-4	法律局の立法補佐機能	29
表 3-5	総務局の国会運営補佐機能	29
表 3-6	情報局の広報活動	30
表 3-7	国会図書館による調査・情報提供活動	31
表 3-8	ベトナムにおける立法の流れ	35
表 3-9	国会の監察手法	38
表 3-10	ベトナムにおける予算の決定過程	40
表 4-1	衆議院と参議院の違い	56
表 4-2	第 183 回国会（2013 年 1 月 28 日～6 月 26 日）	60
表 4-3	第 186 回国会（2014 年 1 月 24 日～6 月 22 日）	60
表 4-4	第 189 回国会（2015 年 1 月 26 日～9 月 27 日）	60
表 4-5	2014 年度予算の審議経過	76
表 4-6	法律案の提出件数及び成立件数（継続議案を含む。）	87
表 4-7	衆議院の常任委員会	94
表 4-8	参議院の常任委員会	95
表 4-9	依頼者種別の処理件数	127
表 4-10	調査依頼の回答期限	132
表 4-11	パンフレット「国会・衆議院へようこそ」の内容	137
表 4-12	国会参観に関する経緯	140
表 5-1	国会の開催日数	148
表 5-2	月別 国会開催日数（第 10 期から第 13 期まで）	149
表 5-3	法制局法務課の業務内容	159
表 5-4	常任特別委員会概要	161
表 5-5	国会常任特別委員会の開催日数	162
表 5-6	国会補佐機関の概要	171

表 5-7	国会議員から図書館に対する問い合わせ内容上位 10 項目 (2011 年 10 月-2013 年 5 月)	177
表 6-1	上院議員 (第 1~8 期)	179
表 6-2	上院が改正を提案した法案数と下院が承認した改正の数	185
表 6-3	月別 国会開催日数 (第 7 会期から現在まで)	192
図 2-1	ベトナムの政治体制	8
図 2-2	日本の政治体制	11
図 2-3	日本の国会組織	12
図 2-4	シンガポールの政治体制	14
図 2-5	シンガポールの国会組織	15
図 2-6	ポーランドの政治体制	19
図 2-7	ポーランドの国会組織	20
図 3-1	国会事務局の組織図	33
図 4-1	国会組織図	107
図 4-2	衆議院事務局組織図	108
図 4-3	参議院事務局組織図	109
図 4-4	衆議院法制局組織図	110
図 4-5	参議院法制局組織図	110
図 4-6	国立国会図書館組織図	114
図 4-7	日本の立法過程	116
図 4-8	予備的調査のフローチャート	125
図 5-1	シンガポールの地方組織	151
図 5-2	シンガポールにおける立法過程 1 (政府立法)	155
図 5-3	シンガポールにおける立法過程 2 (議員立法)	157
図 5-4	法制局組織図	158
図 5-5	シンガポール政府による特設ページ	165
図 5-6	国会 HP の国会議員情報 (選挙区ごと)	166
図 5-7	国会事務局組織図	170
図 5-8	国会事務局の主要な活動	172
図 6-1	ポーランド上院事務局組織図	198
図 6-2	ポーランド下院事務局組織図	200

要約

はじめに

本調査は、ベトナム及び比較対象 3 カ国（日本、シンガポール、ポーランド）の国会及び国会補佐機関にかかる制度・組織・機能・運用の実態に関する情報を収集・分析し、ベトナムにおいて国会改革の議論を促進するとともに、将来の協力案件形成の検討に活用できる形で最終報告書に取りまとめることを目的としている。

本調査は 4 回の国内作業と 5 回の現地調査から構成されている。調査の一環として、日本、シンガポールとポーランドを訪問しており、本調査の提言は、このような本邦招聘や第三国視察の調査結果も反映している。

本要約の構成は以下の通りである。

第 1 節では、ベトナムと比較対象 3 カ国における国会の制度について概観する。第 2 節では、国会の主な機能である代表機能、立法機能、監察機能及び予算決定・予算監察機能について、まずベトナム国会の現状と課題を明らかにする。そして、これらの機能ごとに、ベトナム国会の課題への取組みに参考となる比較対象 3 カ国の事例を紹介する。第 3 節は、4 カ国の国会補佐機関に焦点を当てる。まず、ベトナム国会補佐機関の組織上の現状と課題を整理した上で、比較対象 3 カ国における国会補佐機関の組織と参考となる事例を紹介する。そして、第 2 節で取り上げた国会の主要機能について、比較対象 3 カ国の国会補佐機関ではどのような取組みがなされているかを明らかにする。第 4 節では、国会運営に係るベトナムの現状と課題及び比較対象 3 カ国の関連する制度と取組みを紹介する。第 5 節は、この調査で検討したベトナム国会及び国会補佐機関の課題を整理している。第 6 節は、ベトナム国会及び国会補佐機関に対する提言である。

1. 4 カ国の国会の制度

ベトナム

ベトナムは社会主義共和国で、元首は国家主席である。日本、シンガポール、ポーランドと異なり、ベトナムの政治制度は、立法権、行政権及び司法権の間で相互に抑制と均衡を保つ「三権分立」に基づく国家体制ではない。2013 年憲法におけるベトナムの国家機構の原則では、国家権力は統一されており、立法権、法執行権及び司法権それぞれの実現において、各国家機関間で配分、協同、抑制されると規定されている。すなわち、1 つの国家権力の下で、憲法制定機関及び立法機関である国会、国家行政の最高機関であり行政権を持つ政府、ならびに、司法権を持つ人民裁判所及び人民検察院が、権力を分配し、互いに協力する「三権分業」に基づく国家体制を採用している。一方、2013 年憲法は、「三権分立」の原理の一部でありベトナムの状況に相応しい各機関の相互「抑制」を国家体制の一原則として定めた。

その中で、ベトナム国会は国の最高権力機関として位置付けられている。国家主席、首相国家選挙評議会議長、最高人民裁判所長官、最高人民検察院長官及び国家会計検査院長官はいずれも国会が選出し、国会に対し責任を負い、業務を報告する。国会の主要な機能としては、憲法制定

権と立法権、国家の活動に対する最高の監察権、及び国の重要事項の決定権を行使することが憲法で定められている。

ベトナムの国会は一院制を採用しており、その任期は5年である。国会の委員会としては、国会民族評議会及び9つの委員会がある。国会は通常年2回召集される。各々の会期は約1カ月から1カ月半である。国家主席・国会常務委員会・政府首相又は国会議員の総数の少なくとも3分の1から要求がある場合、国会は臨時会議を開催する。国会議員の定数は500人を超えてはならず、専従議員と非専従議員により構成される。専従議員の数は国会議員の定数の少なくとも35%を占めなければならない。国会議員の任期は国会の任期に従う。

日本

日本は、議院内閣制を採用している。日本の憲法は、「国会は、国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である。」と定めており、国会が立法権を独占している。法律を執行する機関である内閣は内閣総理大臣を長とし、各省庁を管轄し行政権を行使する。内閣総理大臣は国会議員の中から国会の議決で指名され、通常政権与党の総裁が務める。内閣が国会に対し連帯責任を負うことになっており、国民の代表たる国会における不信任決議によって総辞職か国会の解散を行わなければならない。また司法権は、国会・内閣から独立した機関である裁判所が有する。このように国会、内閣、裁判所が相互に抑制し、均衡を保つ三権分立に基づく国家体制を採用している。

国会は二院制で、衆議院と参議院から構成される。国会の権能としては、憲法改正の発議権、法律の議決権、国の予算の議決権、条約締結の承認権、国政に関する調査権、内閣総理大臣の指名権、裁判官の罷免について裁判をする弾劾裁判所の設置権等がある。また、衆議院・参議院の各議院は国民から国政に関する意見・要望・苦情を述べ、善処を要請する請願について審議する。各議院には各々が持つ権限に違いがある。衆議院は内閣総理大臣の指名、法律の議決、予算の議決、条約承認について参議院に優越する他、内閣信任決議権及び不信任決議権を有する。参議院は衆議院が決定した事項について行き過ぎがないか、補足すべき事項はないかなどを確認するという意味で、「良識の府」と呼ばれることがある。

各議院の委員会には、常設の常任委員会と、案件ごとに各議院が必要に応じて設けることが可能な特別委員会の2種類がある。常任委員会は、両議院とも17ある。衆議院の定数は475人、議員の任期は4年である。ただし衆議院解散の場合にはその期間満了前に終了する。参議院の定数は242人、議員の任期は6年であり、3年ごとに議員の半数を改選する。国会議員はすべて専従議員であり、公務員との兼職は禁止されている。

シンガポール

シンガポールは立憲共和制を採用しており、国家元首は大統領である。大統領が、多数の議席を占める与党の代表を首相として選出し、首相の助言をもとに、国会議員全体の中から大臣を選出する。行政権は、大統領と内閣及び大臣が有しており、その活動は国民の代表である国会によって監視される。また司法権は、最高裁判所及び下級裁判所に付与されている。このように、憲法上は三権分立が定められている。しかし、独立後、リー・クアンユー首相の強力なリーダーシップの下に、急速に経済発展を遂げた同国では、国会の開会期間が年平均25日と短い上に、国会

は午後1時30分から開催される半日の日程であること、並びにほとんどが政府立法であること等に現れているように、実際には行政府優位となっている。また、独立以降、一党優位体制であることにより、内閣の長である首相が実質最高権力を有し、2016年現在まで与党の代表者（書記長）が首相を務めてきた。

シンガポールの国会は一院制を採用しており、現行の第13期国会（2016年1月15日～）では101名の議員から構成されている。国会の主要機能としては、立法機能の他、予算決議、政府に対する監視機能がある。政府に対する監視機能は主に、国会会議冒頭の1時間半に設けられている議員による各大臣への質問を通じて実施されるものであり、立法府による行政府のチェック機能となっている。国会の委員会としては、7つの常任特別委員会が存在する。常任特別委員会以外に、必要に応じて特別委員会が設置される。国会を構成する国会議員には、直接選挙で選ばれる公選議員の他、野党の最低人数を確保するため野党指名議員、大統領により任命される任命議員が存在する。第13期国会（2016年1月15日～）では、101名のうち直接選挙による選出議員が89名、野党指名議員が3名²、任命議員9名³で構成されている。国会議員の任期は5年（任命議員は2年半）である。議員の多くは弁護士や会社経営者等の職を有する。但し、行政職との兼職は禁止されている。

ポーランド

ポーランドは共和制及び議会制民主主義を採用しており、元首は大統領である。日本やシンガポールと同様に、憲法には三権分立が明記されている。立法権は上下両院、行政権は大統領と政府（閣僚会議）、司法権は裁判所と法廷が行使する。立法権を有する議会と行政権を有する政府が一応分立しているものの、政府は議会（特に下院）の信任によって存立することとする議院内閣制である。

議会は、上院（Senat）と下院（Sejm）からなる二院制である。上院は下院が可決した法案を再審査するが、実質的な権限は下院にある。このことは、議院の有する機能に現れており、上院と下院は、ともに立法権を有するが、下院は立法機能だけでなく、監視機能、内閣の組成機能のほか、憲法法院判事や中央銀行総裁等政府要職の任命権も持っている。また、上院、下院ともに法案等を独自に審査するが、両院で意見が異なる場合、下院の見解が優先される。さらに、下院は閣僚会議に対する信任・不信任決議権に加えて、戦争状態の宣言と講和に関する決定権を有する。下院が解散されると自動的に上院も解散される。下院の委員会には常設委員会、特別委員会、及び監視機能の行使に関わる調査委員会がある。

国会は、原則として通年開催で、1週間おきに開かれ、それぞれ3日ほど開かれる。上院の定数は100名、下院の定数は460名であり、任期はともに4年である。その他の職を有する議員も多いが、国会議員は、他の公職との兼職は禁止されている。

² 非選挙区選定議員とは、野党に属する、普通選挙で当選するほど国民の票が得られなかった者であるが、選挙法の定めるところにより、野党は、当該野党に属する候補者の中で最も票数が多かった者から国会議員に指名することができる。選挙区の有権者ではなく、野党により選ばれるため、非選挙区選定議員と呼ばれている。この制度の趣旨は、国会における反論の意見を確保することである。

³ 任命議員とは、有権者により選出された者ではなく、国会議長が委員長を務める選考委員会の紹介に基づいて、大統領により国民からの優秀な者として任命される者である。この制度の趣旨も、国会における反論の意見を確保することである。

2. 国会の機能

この節では、国会の主要機能である代表機能、立法機能、監察機能、予算決定・予算監察機能を取り上げる。まず、これらの機能ごとにベトナム国会の現状と課題を整理した上で、それらの課題に関連する比較対象3カ国の制度や取組みを紹介する。

2.1 代表機能

2.1.1 ベトナム国会の現状と課題

2013年憲法及び2014年制定の国会組織法では、代表機能は国会の具体的機能として定められていない。ただし、2013年憲法第69条及び2014年国会組織法第1条には、ベトナム国会は人民の最高代表機関として位置付けられている。国会議員の人数が最大500人とされており、各省および中央直轄市（以降「地方省」とする）の行政区分に沿って分けられた各選挙区から、直接無記名投票により有権者から選出される。特定の地方省の国会議員の人数は、同地方省の人口に比例して割当られる。地方省の選挙区については、その地方省を構成する行政区分（県）に基づいて分けられる。一般的に、選挙区ごとの候補者数は5～8人で、その中から2～3人が選出される。

候補者リストは、国家機関、人民武装勢力、政治組織、政治社会組織による推薦又は個人の立候補に基づいて作成される。国会議員の構成案を基礎にして、何回かの協議を経てから、正式に決定する。

当選した国会議員は、出身地方ごとに、国会議員団に所属し、活動する。国会議員団には、団長および1名の副団長が置かれ、その他に通常は専従議員が少なくとも1名いる。こうした国会議員団の活動を補佐する事務局が各地方省に設置されている。

国会議員と有権者との関係については、「国会議員は、自己が選出された選挙区の国民及び全国の国民の意思・要望を代表する者であり、国民を代わって国会で国家権力を行使する者である」と2014年国会組織法で明記されている。また、同法は、国会議員の任務について以下のとおり定めている。

- (1) 国会議員は、有権者と密接な関係を構築し、有権者による監察を受け、常に有権者と接触し有権者の意見・希望を調査する。有権者の意見・建議を収集し、それを忠実に国会及び関連機関・組織まで反映させる。国民に対して憲法及び法律の実施を宣伝・説得する。
- (2) 国会議員は、当該国会議員団の計画に従って、選出された地方の有権者と対話を行う。国会議員は、住居または職場において、国会議員が関心を持つテーマ・分野・対象・地域について、有権者と対話を行う。国会議員が有権者と対話する際に、国会議員は有権者に対して自らの活動及び国会の活動について報告する責任を負う。当該選挙区の有権者または有権者の代表者は、国会議員団が必要に応じて祖国戦線委員会及び地方政府と共同で開催する有権者会議において、国会議員に意見を述べるができる。

しかし、実際には、国会の代表機能の実施に際して、以下の問題点がある（第3章3.3.1参照）。

- ✓ 国会議員は、国の利益よりも地方の利益を優先する傾向がある。この問題の主な原因は、候補者の大部分は各地方省により推薦され、中央推薦の国会議員でも全て各地方省で選

出されるためである。加えて、中央に推薦される候補者でも各地方省に配置され、当選した後、当該地方省の国会議員となる。

- ✓ 国会議員の選出方法は競争的とは言えない。ベトナムでは、社会構造に基づいた構成に沿って協議を重ねて候補者リストを確定するという仕組みを採用している。その結果、国会議員としての十分な能力と、市民の期待に応えようとする意欲を持った者であっても、必ずしも候補者リストに掲載されるわけではない。
- ✓ 国会議員と有権者との関係が希薄である。選挙区の設定が画一化されておらず、1 選挙区に複数の国会議員が所属すること、選挙区の配置が選挙ごとに異なること等は、有権者との関係を密にしたいという国会議員のモチベーションを低める結果になる。有権者の多くは自らの代表を把握しておらず、国会議員に接する機会も限定的である。加えて、有権者との交流を深める助けとなる、選挙区内の事務所設置及び秘書の雇用のための条件が未整備である。
- ✓ 有権者の国会議員や国会に関する知識が不十分であることも、国会議員との交流に有権者が熱心でない一因となっている。

今後、国会の代表機能を高めるためには、地方と国の利益のバランスがとれる制度やより競争的な選挙制度の導入、国会議員と有権者との関係促進、及び啓発・広報の充実、等の課題に取り組む必要がある。

以下では、議員と有権者の関係促進制度と国会の存在が身近に感じられるための広報活動についての比較対象3カ国の事例を紹介する。

2.1.2 代表機能を高める比較対象3カ国の事例

(1) 議員と有権者との関係強化

日本の場合

1) 請願

日本における議員と有権者の関係強化策の一つとしては、請願に係る制度がある（選挙事務所と秘書制度に関しては要約 3.2.1 参照）。国民は、法令の制定改廃の請願、不適切な行政により具体的な権利・利益の侵害を受けた場合に、その救済を求めることを内容とする請願（苦情請願）や裁判官の罷免を求める請願等を議員に提出することができる。ベトナムと違い、日本においては、請願を提出しようとする者は、議員の紹介により請願書を提出しなければならない。従って、請願には、議員の紹介が必要とされており、一定の手続きが必要で、煩瑣な面はあるが、議員と有権者の関係を強化している側面があると考えることができる。

2) 民意の的確な把握に資する制度

日本における立法の動機として、国民的な意見・要望、選挙区の選挙民や団体等の意見・要望がある。そのため、民意を的確に把握するための請願、陳情、意見書、公聴会等の制度が整備されている。

シンガポールの場合

シンガポールにおいては、国会議員が有権者と交流する方法として「タウンミーティング」(“Meet the People Session”)がある。国会議員は毎週定期的にタウンミーティングを開き、地域の問題、政府への要望、各種ライセンス、住居などの問題について有権者の意見を聞いている。ミーティングの案内のチラシを配布したり、ホームページで場所と日時(毎週月曜日の 19:00 など)を公開したりしている。

政府のウェブサイト“REACH”を通じた国の政策への有権者・市民組織の意見の反映に係る事例は、国会 HP を通じた、有権者とのコミュニケーション向上や法令案に対する国民の意見収集機能強化を通じた法令の質向上を図る際に参考になる。シンガポール政府はもともと政府の活動へのフィードバック機能であった REACH を、2009 年に政府全体の活動と市民をつなぐウェブサイト上のプラットフォームとした。そこでは、①一般の人々の考えを理解しシンガポール政府に対する主要な関心事項を明確にすること、②無料のホットライン(電話)、SMS、電子メール、政策議論フォーラム(REACH Discussion Forum)、REACH の Facebook や Twitter、或いは公的なフォーラムや対話集会を通じた直接的な交流を通じて、できるだけ多くのシンガポール人がより深く主要関心事に従事するようにすること、③公共政策策定への積極的な市民の参加を推進することを目指している。シンガポールで増加しつつある市民組織は、この REACH のサイトを通じて、政府と協議することができる。

(2) 選挙区事務所と秘書制度

ポーランドの場合

国会議員は、国会での議事に参加しない場合には、選挙区事務所内外で業務に当たる。議員が選挙区に不在の時には、議員スタッフやボランティアが対応し、陳情内容を記録して国会議員に伝達する。議員事務所は、通常、月曜日から金曜日まで、毎日 8 時間陳情を受け付ける。

(3) 国会の広報活動の促進

ポーランドの場合

国会の本会議及び委員会は、基本的に公開であり、関連情報が国会のポータルサイトに公開されている。また、公的情報アクセス法の規定に基づき、国民の要求に応じて下院事務局が情報を公開する。国会の組織及び活動についての国民の理解を深め、それにより国民の国会活動への積極的参加を推進するため、下院事務局は一般国民向けの見学・教育プログラムを行っている。(要約 3.2.1 参照)。

2.2 立法機能

2.2.1 ベトナム国会の現状と課題

立法機能に関しては、国会は憲法、法律、議決を審査・審議・可決し、国会常務委員会は国会常務委員会令、議決を制定する権限を有している。憲法の可決には国会の三分の二以上の賛成が、法律及び国会の決議の場合には過半数の賛成が必要である。法令、国家常務委員会決議は、同委員会において過半数の賛成をもって採択される。

過去数期にわたって、国会は立法活動に関して多くの進歩を遂げてきた。採択された法律の件数は増加し、法規範文書の質も向上し、立法過程は大幅に改善されてきた。ベトナムの法制度は徐々に充実してきており、経済・社会活動のほとんどの分野を包括し、社会主義的法治国家の建設及び国際統合のニーズに基本的に対応できるようになってきている。

特に、法律規范文書制定法の制定（2008年と2015年）に伴い、立法過程の一部が大きく改善された。具体的には、立法過程は、国会の機関の役割と積極性を発揮させる方向に変化した。その結果、近年、国会の委員会が以前より積極的に法律案を起案している。その中には、科学技術環境委員会による電子取引法、社会問題委員会による男女平等法案と家庭内暴力防止法案などのように国会で採択された法案もある。このように、国会の立法機能は強化されてきていると言える。ただし、以下に見るように、国会の立法活動には多くの課題も残っている（第3章3.3.2参照）。

- ✓ 質に問題があり、浸透・定着が遅く、実効性が低い法律又は国会常務委員会令がある。立法活動は、社会の必要から離れており、予測効果がないことが多い。
- ✓ 立法プロセスについては、法律規范文書制定法により一部が改善されてきたものの、計画策定の段階から国会における審査、審議、反映、修正、可決にわたって、適切性や効果の面で問題が残っている。
- ✓ 国会議員は法案を提出する権利を有する。しかし、法案の起案や提出書類の整理に必要な経費、補佐体制、及びこの権利の行使方法については、明確な規定がない。そのため、国会議員の法案提出権の行使は困難となっている。
- ✓ 国会の民族評議会及び各委員会が行う法案審査には、効率や質の面で差がある。民族評議会や各委員会には、非専従議員が多いこともあり、法案について研究・調査・審査する時間の調整が困難である。また、民族評議会や各委員会の審査の根拠となる必要な情報を提供するための仕組み、方法、手順も未整備である。
- ✓ 法案の合憲性や既存の法制度との整合性を事前チェックする体制が未整備である。
- ✓ 法律案・国会常務委員会令の文章表現・様式が整合性に欠けている。また、各機関の間の調整もまだ不十分であり、専門性が不十分である。
- ✓ 立法分野において国会及び国会の機関を補佐する機関は、膨大なニーズに比べて能力が不十分で、職員の数も少ない。また、国会事務局や立法研究所には、国会議員の法案の作成・提出を専門的に補佐する組織や、文書の様式を専門的に審査する組織は設置されていない。

従って、今後、ベトナム国会の立法機能をより高めるためには、立法関係機関の組織体制の整備、立法技術の向上、立法関連制度の整備及び国会補佐機関の能力向上、等の課題に取り組む必要がある。

以下では、立法関係機関の組織体制の整備、立法技術の向上、立法関連制度の整備等の課題の取組みに参考となる比較対象国の事例を取り上げる。

2.2.2 立法機能を高める比較対象3ヵ国の事例

(1) 立法関連の組織体制の強化

日本の場合

法律案は、法律案を立案し国会に提出する主体により内閣提出法律案と議員提出法律案に分けられる。法律案の作成に関与する機関として、内閣提出法律案の場合は内閣法制局が、議員提出法案の場合は衆議院と参議院の法制局がある。

シンガポールの場合

法案は、政府法案、議員法案の2種類に大別されるが、シンガポールにおける立法プロセスの特徴は、政府の法制局が政府立法だけでなく、政府の同意を得た法案に関しては議員立法にも関与することである。シンガポールには、議院法制局はない。

ポーランドの場合

政府法案の場合、素案は各省庁の法律担当者によって作成され、全政府の立法を管轄する政府立法センターで法案としての形が整えられる。下院議員グループが起案する場合、議員クラブ・グループで雇用している法律専門家が法案を作成する。下院委員会が法案を作成する場合には、下院事務局法制部が補佐する。

(2) 立法技術の向上

日本の場合

日本においては、立法技術について、多くの法制執務に関する解説書、法令用語に関する解説書等が出版されており、法律案は、確立された立法技術の基準に従って立案されており、法令データ提供システム等も法案作成担当者に活用されている。

(3) 立法関連制度の整備

日本の場合

1) 法案審査の活性化

委員会における法案審査は、十分な質疑時間の確保、一問一答方式による質疑、参考人からの意見聴取、委員会の法律案提出権等により、法案審査の活性化が図られている。

2) 公設秘書の設置

国会議員には、3人の公設秘書が付されている。そのうち1人は、主として議員の政策立案及び立法活動を補佐する政策秘書である。政策秘書には、法律案作成段階において、政策の検討、議院法制局との折衝等を行うものも少なくない。

以上のように、立法機能に関する日本とシンガポールの特徴は、両国とも立法専門機関が法案の作成作業を補佐していることである。ポーランドも同様であるが、ポーランドの場合は国会事務局内にある法制部がその役割の一端を担っている。

2.3 監察機能

2.3.1 ベトナム国会の現状と課題

国会は、中央レベルの他の国家機関に対する最高監察権を有している。国会組織法第6条は、「国会は、憲法、法律及び国会の決議の遵守に対し最高の監察を行う」及び「国会は、国家主席、国会常務委員会、政府、最高人民裁判所、最高人民検察院、国家選挙評議会、国家会計検査機構及び国会によって設立されるその他の機関の活動に対し最高の監察を行う。」と規定している。監察手法としては、業務報告書のレビュー、法規文書制定の監督、質疑権の行使、監察ミッションの設立、説明会議の開催、テーマ別監察の実施、市民の苦情・告発の解決等がある。

近年、国会で採択された国会及び人民評議会の監察活動法は、国会や人民評議会による監察の内容、対象者、手法、及び手順についてより具体的かつ明確に規定し、対象者別の監察主体の権限や責任、並びに監察主体間の連携について明確化するとともに、異なる法規範文書に分散して存在していた国会及び人民評議会の監察に関する規定を一本化・体系化した。また、国会及び人民評議会の監察活動法ではテーマ別監察、選挙人の苦情対応を目的とする監察、説明会、国会の閉会期間における質疑会等、国会や人民評議会の監察活動に関する新たな追加規定の施行によって、監察活動の有効性を高め、社会のニーズに対応できるようになってきた。

しかし、ベトナム国会の監察機能にはまだ以下の問題がある（第3章 3.3.3 参照）。

- ✓ 国会、国会の機関、国会議員団及び国会議員を含む監察主体が監察権を十分に活用していない。
- ✓ 行政監察に係る手法が効果的・効率的でない問題がある。国会による監察機関の活動は重複・繰り返しになることが多い。また、監察後の対応も不十分である。監察活動では、殆どが所管の監察対象者に対して指摘・提言を行い、対応を取るよう要請するという形になっているが、監察対象者が指摘・提言に対応したのか、及びその対応結果がどうなっているかについては適正にフォローされていない。
- ✓ 国会議員の独立性の問題がある。非専従議員の中には行政官も多く、彼らは監察活動において、監察の対象者に気を遣い、真正面から対立することをできるだけ回避する傾向にある。
- ✓ 国会補佐機関が、監察活動に係る議員のニーズに十分応えていないという問題がある。議員に求められる能力向上に対応した活動はまだ行われていない。加えて、議員の監察活動のための情報提供の補佐体制も不十分である。
- ✓ ベトナム国会における監察機能を強化するための制度が未整備である。例えば、国会議員の質疑権の充実を図るとともに、監察機能を高めるために、質疑権の行使以外の効果的な監察手法の導入にかかる制度の整備も課題である。

従って、今後、ベトナム国会における監察機能をより高めるために、監察機能の重要性に係る国会関係機関・関係者の認識の向上、効果的・効率的な手法の導入、国会関係者の監察に係る知識・能力の向上、議員の独立性の確保、国会補佐体制の強化及び行政監察を強化するための組織制度の整備、等の課題に取り組む必要がある。

これらのベトナムの課題のうち、監察に係る組織制度の整備及び議員の独立性の保持に参考となるような監察制度として、比較対象3カ国の事例を以下に取り上げる。

2.3.2 監察機能を高める比較対象3カ国の事例

(1) 監察に係る組織制度の整備

日本の場合

1) 国会による人事権の行使に係る手続きの改善

ベトナムと同様に、日本においても政府の人事に国会の同意を必要とする場合があるが、特に重要な人事案件では、本会議での採決に先立って議院運営委員会において候補者が所信表明を行い、質疑が行われている。

2) 行政府の国会に対する報告の増加

国会の行政監視機能に実効性を持たせるためには、行政府の国会に対する行政情報の提供の強化を図る必要がある。日本では、個別の法律により、行政府が講じた施策に関する年次報告等を国会に提出することを義務づけている場合がある。

3) 国会議員の質問権及び質疑権の充実

国会議員は内閣に対する質問主意書という形式で質問をすることができる。また、口頭で本会議又は委員会において、国務大臣又は内閣官房副長官、副大臣若しくは大臣政務官等に対して質疑を行うことができる。委員会では、法案に対する質疑のほかに一般質疑と呼ばれる質疑が行われているが、委員会において行政上の諸問題について一問一答式の一般質疑を行うことは行政監視の実効性が高まる。

4) 政府演説と代表質問の実施

毎会期の始めに、衆議院・参議院両院本会議において、内閣総理大臣の演説が行われ、これに対する質疑を行うのが慣例となっている。国会冒頭に、政府の国政全般にわたる方針を明らかにし、これに対して各会派を代表する議員が質疑を行う。

シンガポールの場合

国会による行政活動の監視として、「議員による口頭・書面による質問」と「政府の国会への報告」が挙げられる。議員による口頭・書面による質問については、国会議員は、参考人招致や資料提出を求める権利を有し、国会期間中、本会議冒頭1時間半に行政機関の長である担当大臣や関係者に対して質問をすることができる。政府の国会への報告に関しては、政府は国会に対して法定機関の年次報告書又は財務諸表を提出する旨の法律の規定がある。

ポーランドの場合

最高監査院を通じた下院の行政監視体制・方法と下院の調査機能を通じた行政監視体制・方法の2つがある。

1) 最高監査院を通じた下院の行政監視体制・方法

最高監査院は、国の最高検査機関で、下院に直属する。最高監査院は、下院に、国家予算及び通貨政策原則の執行の分析、閣僚会議の決算報告了承に際する意見、検査の結果報告、法律で規定される要請及び意見具申、並びに最高監査院の年次活動報告を提出する。下院は、政府による

予算法のパフォーマンス状況を毎年評価し、政府の具体的な活動計画を承認するか、或いは、打ち切りとするかを決定する。

2) 下院の調査機能を通じた行政監察体制・方法

下院は、特定の問題の調査のために調査委員会を設けることができる。首相及び閣僚会議のその他の構成員は、下院議員の解釈及び質問に21日以内に回答しなければならないと定められており、首相及び閣僚会議のその他の構成員は、下院のそれぞれの本会議において現下の問題につき回答する義務がある。これらの情報を精査した結果、下院は評価、意見、要請又は提案を行うが、これらの評価、意見、要請や提案は法的拘束力がない。しかし、こうした調査委員会での調査結果に基づき、下院は、関係者の公的ポストからの解職（閣僚の不信任決議）を行うことができる。

(2) 議員の独立性の保持

シンガポールやポーランドでは多くの議員が他の職と兼務している。ただ、シンガポールでは行政職との兼職は禁じられている。ポーランドでは、国会議員は、特定の公職（大統領、欧州議会議員、中央銀行総裁、最高監査院長、公務員、裁判官・検察官、現役軍人・警察官、大使、地方議会議員等）と兼務することができない。商行為に関わることもできない。国家資本の入っている企業の経営・監督・監査役を務めることもできない。

以上のように、監察に係る制度の整備については、日本では行政府の国会に対する報告の増加等の制度が発達している。組織面に関しては、ポーランドでは、監査専門機関である最高監査院を通じた行政監察体制を構築している。監察活動に係る議員の利益相反に関しては、日本、シンガポール及びポーランドでは、国会議員の行政職との兼職は禁止されていることが重要である。

2.4 財政・予算分野における機能

2.4.1 ベトナム国会の現状と課題

現行法の規定によれば、中央予算と地方予算の間の歳入分配と歳出分担に関する決定、国家予算案や中央予算配分案の決定、並びに決算の承認等は、ベトナム国会において行われることになっている。また、国家予算の執行状況や国家予算に関する決議の執行状況に関しても、国会で監察を行うことになっている。

国会の予算決定機能に係る問題としては以下が挙げられる（第3章3.3.4参照）。

- ✓ 予算と経済社会開発計画との関係性が明確にされていない。そのため、経済社会開発事業に予算が付かないケースがしばしば発生する。
- ✓ 予算配分の優先事項が明確でない。優先順位を付けるための手法も明確に定められていない。
- ✓ 予算決定に係る組織・制度体制が整備されていない。現在、国家予算案の審査や予算の執行状況に対する監察を担当している財政予算委員会は、予算だけでなく財政に関する事項も所轄することになっているため、業務の遂行には多大な時間や労力を要する。また、財政予算委員会を補佐する国会事務局の財政予算課は様々な業務を抱えており、スタッフや専門家が不足しているため、財政予算委員会の予算案の検討に資する十分な情

報を提供する等、効果的に補佐することができていない。さらに、公聴会制度、予算の審議日数・審議時間の増加や小委員会による審査等、予算決定機能を高めるための制度整備も課題である。

- ✓ 国会の予算決定に係る審議が低調である。

ベトナム国会の予算監察機能に係る主要な問題としては以下が挙げられる（第3章 3.3.4 参照）。

- ✓ 国会議員間の情報格差が大きい。財政予算委員会の中の、中央での専従議員と地方での専従議員との間、専従議員と非専従議員の間で入手情報量にギャップがある。また、中央での専従議員と地方での専従議員との間、専従議員と非専従議員の間でも資料・情報の吟味に費やす時間が異なっている。加えて、同委員会に所属する35人の議員と残りの463人⁴の議員の間でも入手情報量のギャップが大きい。
- ✓ 監察手法が未整備である。国家予算に対する監察活動は、殆ど被監察機関（中央省庁、地方政府）の自主報告に基づいているため、問題点や課題を的確に把握することや、有効な指摘・提言を行うまでには至っていない。
- ✓ 国家予算の監察において、財政予算委員会、民族評議会及び各委員会の間での有効な連携が不十分である。
- ✓ 予算監察機能を高めるための制度が未整備である。例えば、国家予算の監察における財政予算委員会、民族評議会及び各委員会の間での連携に関する具体的な規定は整備されていない。

従って、国会の予算決定機能を高めるために、開発計画と予算のリンケージの確保、予算配分の優先順位の明確化、予算決定に係る組織・制度体制の整備及び国会の予算決定に係る審議の活性化に取り組む必要がある。他方、ベトナム国会の予算監察機能に係る主要な課題としては、国会議員間の情報ギャップの解消、監察手法の整備、関連機関間の連携強化、予算監察機能を高めるための制度の整備が挙げられる。

2.4.2 予算決定・予算監察機能を高める比較対象3カ国の事例

(1) 組織・制度体制の強化

日本の場合

1) 公聴会制度

委員会は、一般的関心及び目的を有する重要な案件について、公聴会を開き、利害関係人、学識経験者等から意見を聴くことができ、総予算及び重要な歳入法案については、公聴会を開くことが義務とされている。

2) 予算の審議日数・審議時間

予算は、1月中旬から下旬に国会に提出され、3月末に成立することが多い。2カ月に渡り審議されるのが通例である。

⁴ 2016年6月現在のデータ。

3) 分科会による審査

予算委員会、決算行政監視委員会及び決算委員会は、審査の必要により、これを数個の分科会に分けることができる。分科会では、予算又は決算という議案を分担して審査し、各省庁別に所管の国務大臣から説明を聴き、質疑が行われる。最近の衆議院予算委員会では、8の分科会に分けて審査を行っている。

4) 予算の修正と編成替え動議

国会は、予算を可決すること、否決すること又は修正して可決することができる。また、衆議院では政府に対して提出されている予算を撤回し、再編成して再提出せよという予算の編成替え動議を可決することができる。

5) 決算についての国会の指摘に対する政府の措置

衆議院の決算審査では、これを是認すべきか否かを審査し、是認するべきでないものについては、不法又は不当と議決することとなっている。参議院においては、決算を是認すること及び内閣に対する警告を議決することとなっている。衆議院で不法又は不当と議決された事項及び参議院で警告を受けた事項については、政府は適切な措置を講じ、それぞれの議院に報告することとなっている。また、この政府の講じた措置について、委員会において質疑が行われる。

シンガポールの場合

シンガポール国会の常任特別委員会の1つである「決算委員会」は、行政の適切な予算執行を監視する。また、国会議員は、憲法及び国会法の規定に基づき、参考人招致や資料提出を求める権利を有しており、国会会期中に行政機関の長である担当大臣や関係者に対して質問をすることができる。

ポーランドの場合

ポーランドにおける予算決定監察機能に係る組織・制度体制の特徴は、最高監査院を通じた行政の予算執行状況の監視である（要約 2.3.2 監察機能を高める比較対象 3カ国の事例で記載）。

(2) 国家開発計画との関係、予算の優先順位付け

シンガポールの場合

シンガポールにおける予算決定監察機能に係る組織・制度体制の面での特徴としては、政府国会委員会（GPC）を通じた政府の政策と予算の優先順位付けに係る関係性の検討がある。与党人民行動党の設置する GPC は政府の予算案及び政策を精査するだけでなく、国民の請願を取りまとめる機能ももっており、政府の政策と予算の優先順位付けの関係性を検討する道筋が確保されている。さらに制約はあるものの、国会は予算案審議過程において、政府の政策を考慮した予算の優先順位付けを検討・協議することが可能である。

なお、政府による予算案作成の段階において、公聴会（パブリック・オピニオンの聴取）も行われ、政府はその結果を予算に反映するとされており、予算案に関する特設ホームページが開設されている。このホームページでは、Facebook、Twitter など SNS や、特設の電話ホットライン、

電子メール、投書、FAX、SMS を含むさまざまな方法を通じて意見を政府に伝えることができる。この事例は政府の活動に係るものであるが、国会の活動として、国会 HP を通じた有権者とのコミュニケーション向上や法令案に対する国民の意見収集機能強化を通じた法令の質向上等を図る際に参考となる事例である。

以上のように、予算決定・予算監察機能を高める組織制度に関しては、日本では公聴会制度等の制度が発達している。ポーランドでは、最高監査院を通じて行政の予算執行状況を監視している。シンガポールでは、政府による予算案作成の段階において、多様な情報チャンネルを通じて市民からの意見を聴取し、それを予算に反映している。

3. 国会事務局と国会補佐業務

第2節では、国会の主要機能に係るベトナムの現状と課題を整理した上で、それらの課題に参考となると思われる比較対象3カ国の国会の制度・取組みを紹介した。本節では、国会補佐機関を取り上げる。まず、ベトナム国会事務局の現状と課題を整理した上で、比較対象3カ国の国会補佐機関の組織体制を概観する。そして、国会の主要機能を強化するために、比較対象3カ国の国会補佐機関はどのような組織制度を整備し、どのような活動を行っているのかを紹介する。

3.1 国会補佐機関の組織体制

3.1.1 ベトナム国会事務局の現状と課題

2014年の国会組織法に基づき、国会補佐機関は、国会事務局と秘書部から構成される。また、必要に応じて、国会の常務委員会は、同委員会の直轄機関を設置することができることになっている。その一つの立法研究所は、研究機能を有し、国会常務委員会の立法活動を補佐する機関として、実質上、国会常務委員会と国会の補佐機関となっている。

補佐機関の中で、国会事務局は、国会及び国会常務委員会を事務的・総務的に補佐する機関として、国会の活動を補佐する大きな役割を果たしている。組織に関しては、国会の民族評議会及び各委員会を補佐する各部局の他に、国会の活動全体を補佐する部局、ビジネスユニットが置かれている。

ベトナム国会補佐機関の主要な問題としては以下が挙げられる（第3章3.3.10参照）。

- ✓ 補佐機関間の業務分担が不明確である。例えば、本会議と国会常務委員会の補佐を行っている秘書部は、国会事務局職員が兼務しており、同局との業務の重複がみられる。
- ✓ 国会民族評議会及び各委員会に対する補佐体制も不明確である。国会の各委員会は、委員会活動に対して国会事務局の担当部局以外の他の部局からも物的支援や情報提供、及び調査を通じた支援等を受けている。また、委員会に対応する部局の業務は、議員個人の補佐と委員会の補佐との区別が付いていない。
- ✓ 議員個人専属の補佐体制がない。議員個人専属の補佐体制がないことにより、議員の能力だけでなく、諸活動への参加が制約されることになり得る。
- ✓ 国会補佐機関職員の採用・育成方法は適切であるとは言えない。国会補佐機関の業務は

行政機関の業務と異なる性質を持っているが、国会補佐機関職員の採用・育成は行政機関の職員と同じ制度（例：採用試験制度）で行われている。また、国会事務局自体も、立法機関の活動に関する知識や国会の運営規程・手続きに関するスキルを含めて、立法過程の補佐に従事する職員に適した教育・育成プログラムを持っていない。

- ✓ 国会補佐機関の業務効率は高くない。主な理由は、業務手順の一元化・標準化が図られていないためである。また、スタッフや組織の評価制度の改善も課題である。
- ✓ 国会補佐機関の調査・情報提供能力が不十分である。ベトナム国会の主要機能である、立法機能や国の重要事項の決定機能等を向上させるためには、国会議員が法案の審査・審議及び重要案件の審査・採択に当たって、国会補佐機関の的確な調査・情報提供サービスが不可欠である。しかし、現状では、ベトナムの国会補佐機関には、その任務を果たすための十分な人員数、専門性及びサービスの質の面で、多くの課題を抱えている
- ✓ 新しい課題への対応がある。例えば、今後はASEAN諸国との交流がさらに加速すると推測され、国会役員、国会議員、国会事務局役員の国際交流の補佐の強化が、ベトナム国会事務局の課題の一つである。

従って、国会補佐機関の今後の課題としては、補佐機関間の業務分担の明確化、国会委員会の補佐体制の明確化、議員個人専属の補佐体制の整備、職員の効果的な採用・育成方法の導入、業務効率の向上、国会補佐機関の調査・情報提供能力の向上及び新しい課題への対応等が挙げられる。

以下では、比較対象3カ国の国会補佐機関の組織体制を明らかにし、ベトナムの補佐機関の上記の課題に取り組む上で、参考となる制度・活動を取り上げる。

3.1.2 日本の国会補佐機関の組織体制

日本は二院制を採用しており、国会に置かれた立法補佐機関は、衆・参の両議院に各々の事務局があり、法制局がある。衆議院には調査局、参議院には委員会調査室があり、事務局に属さない国立国会図書館には調査及び立法調査局が設置され、それぞれ国政審議に関する各種の調査業務を担当している。以下では、衆議院事務局、衆議院議院法制局及び国立国会図書館の組織と職務の概要を述べる。

【衆議院事務局】

衆議院事務局は、議院の活動を直接に補佐し、事務を処理するため設置されている。その組織は、議院の役員としての地位を有する事務総長の下に事務次長及び調査局長が置かれ、事務次長の下には、秘書課、議事部、委員部、記録部、警務部、庶務部、管理部、国際部、憲政記念館、憲法審査会事務局、情報監視審査会事務局が、調査局長の下には、調査局が置かれ、これらをもって事務局が構成されている。職員数は、約1,650人、参議院事務局の職員数は約1,200人である。

【衆議院議院法制局】

衆議院法制局は、衆議院議員の立法活動を法制的側面から補佐する組織である。衆議院本会議の同意を経た上で、衆議院議長によって任命される法制局長をトップとする衆議院の法律顧問と

もいべき組織である。職員数 84 名のうち総務部門や図書管理部門を除く 60 名程度が立案を担当し、それぞれ内閣委員会、法務委員会、財務金融委員会、厚生労働委員会といった委員会別に担当分野を分けた 12 の課に配属されている。一つの課は課長を含めて 4～5 名で構成されている。職員は、衆議院法制局が独自に実施する公開の試験により採用されている。

衆議院法制局の職務は、①議員発議の法律案の起草、②法律案に対する修正案の起草、③委員会の命を受けて行う法制に関する予備的調査、④議員等からの法律問題の照会に対する調査回答、⑤法制に関する資料の収集、整理及び調整の 5 つに大別されるが、具体的には、衆議院議員が提案者になる法律案（議員立法）の立案、法律案に対する修正案の立案のほか、それらの法律案・修正案の国会審議の際の答弁の補佐、さらにはその他一切の法律問題に関するアドバイスなどである。

【国立国会図書館】

国立国会図書館の組織は、中央の図書館（総務部、調査及び立法考査局、収集書誌部、利用者サービス部、電子情報部、関西館）と、支部図書館である国際子ども図書館、それに行政・司法各部門に設置された支部図書館 27 館で構成されている。館長、副館長を含む職員の定員は 888 名（平成 27 年（2015 年）4 月現在。行政・司法各部門の支部図書館の職員は除く）である。国会に対するサービスは、国立国会図書館全体で取り組んでいるが、調査及び立法考査局がその中心となっている。調査及び立法考査局には、12 の調査室、14 の課、2 つの課内室及び国会分館が置かれている。調査室には専門調査員、主幹、主任調査員を、調査各課には課長以下数名の調査員を配置している。職員数は約 190 人であるが、このうち約 120 人が依頼調査や予測調査に携わっている。また、特殊な分野をカバーするために外部の学識経験者を客員調査員、調査員（非常勤）として委嘱している。

(1) スタッフの採用方法、研修プログラム

衆議院事務局・法制局、参議院事務局・法制局及び国立国会図書館調査局のいずれもが、原則として欠員補充のかたちで、各機関がそれぞれ独自に毎年実施する筆記試験と面接試験を実施して採用している。倍率は各年によって異なるが、近年では概ね 100 倍を超えている。国会職員は特別職の国家公務員として、国会職員法の適用を受ける。

1) 研修

職員の研修については、衆・参両議院の事務局、法制局、国立国会図書館において、国会職員法の規定により各種の階層別研修及び専門研修が実施されている。

2) 調査員としての専門能力の育成：OJT

日本の国会図書館では、管理職や先輩調査員による以下のような OJT による指導が行われる。

①調査を複数で担当し、先輩調査員が調査のノウハウを指導する。

②依頼調査の調査報告や予測調査の刊行物執筆における内容・読みやすさの確認のため、管理職による丁寧な査読がなされる。

③国政課題を調査室・課として把握し、管理職と相談して、予測調査の調査テーマ選定、執筆計画策定している。

④面談、会議における説明、政策セミナーの前に、課内、局内で試行してから本番に臨む。

⑤業務の標準化・定型化

- ・依頼調査マニュアル、執筆マニュアルを共有し、一定のレベルを保持する。
- ・有用な資料の蓄積と共有化、他の調査室・課と調査ノウハウの共有化する。

(2) 人事評価制度

人事評価は、能力評価と業績評価の2つの評価で行われる。能力評価は、職員が勤務に当たって発揮した能力を把握して行う評価で、毎年10月から翌年の9月までの1年間を評価する。また、業績評価は、職員の達成した成果を把握して行う評価で、毎年10月から翌年の3月までと4月から9月までの各半年間を評価する。評価する者と評価される者は、評価期間の期首と期末に面談を行い、その評価期間内の目標を立て、プロセスや評価結果について認識を共有することによって、職員個々の、ひいては組織としてのパフォーマンス向上へとつなげていくことを企図している。

(3) 調査・情報提供能力向上のための環境整備

職員の調査・情報提供能力向上のために、以下のような環境が整備されている。

1) 外部データベースの導入

国立国会図書館は、科学技術関係を含む広範な国内の学術雑誌等を対象とした『雑誌記事索引』を編纂しているが、新聞や大衆雑誌の記事を補完するために、大宅壮一文庫雑誌記事検索、日経テレコン21等を導入している。科学技術・医学分野・社会科学分野でも国内の有用なデータベースを導入している。海外のデータベースでは、総合的な ProQuest Central、EBSCO host や Congressional Publications (アメリカ連邦議会の資料のデータベース) LexisNexis Lexis.com 等を導入し、諸外国の制度調査に役立てている。

2) ウェブ・アーカイビングの推進

国立国会図書館では、2010年から、「国立国会図書館インターネット資料収集保存事業」により、国等のインターネット資料の収集を実施している。民間のインターネット資料については、一部、同事業において、オンライン資料も含め、出版者から個別に許諾を得て、収集・保存・提供を行っている。しかし、重要な資料が、紙媒体からウェブ版へ移行していること、また、電子書籍、電子雑誌等が広く社会に普及し始めていることに鑑み、法整備を行い、民間の電子書籍、電子雑誌等の網羅的な収集を目指すこととなった。現在、国立国会図書館では、無償かつ DRM (技術的制限手段) のないオンライン資料の網羅的な収集を行っている。

3) 「日本法令索引」の作成

「日本法令索引」は、原則として、明治19年(1886年)2月公文式施行以降の省令以上の法令について、制定・改廃経過等の情報を検索でき、また、帝国議会及び国会に提出された法律案や国会に提出された条約承認案件等の審議経過等も検索できる。

4) 法令資料、議会資料、官庁資料等の参考資料の収集・提供

国立国会図書館調査及び立法考査局には、議会官庁資料課が設置され、法令資料、議会資料、官庁資料、政府間国際機関資料、法律及び政治を主題とする図書館資料(電子資料を含む)の収

集・整理・提供・レファレンス等の業務を行っている。職員は、議会官庁資料課で法令資料や議会資料に通ずるため、調査室の人材供給源にもなっている。

5) 政府関係資料の収集・保管

議会官庁資料課で必要なものを所管しており、有用な閲覧室となっている。

6) 国内外の科学技術関係資料の収集・保管

納本制度⁵により国内の資料は網羅的に利用できる。また、科学技術関係資料については、国の科学技術振興費から予算が支出されており、海外の科学技術資料の充実に努めている。

3.1.3 シンガポールの国会補佐機関の組織体制

国会事務局は国会本会議と委員会の仕事を補佐する。国会議長、副議長の下に位置付けられた国会事務総長の下、9つの部がある。

国会事務局の業務は①新人議員へのオリエンテーション研修の実施、②議員への必要な国会手続情報の提供、③国会提出書類の精査と承認、④議長と国会事務総長向けの書類案の作成並びに提出、⑤国会書類の準備と発行、⑥本会議の調整と管理、⑦本会議中の運営補佐、⑧国会委員会の秘書業務、⑨公務員への説明、⑩国会間の連携（海外視察団の受け入れ、会議の開催、国会議員の海外への視察の手配）等である。

国会と委員会の業務に対して、主要なサービスを提供するのは国会総務部、公文書部、言語サービス部、保安部である。教育・広報部、営繕部、庶務部、コンピューター情報システム部、図書館・調査部は側面補佐的なサービスを提供している。

(1) 広報活動（要約 3.2.1 参照）

(2) 国会事務局職員の研修プログラム

国会事務局では、外部講師による研修を潜在能力のある職員を対象に平均して1年間に55時間、平均4コース相当を実施している。分野はマネジメント、書類の書き方などで、事務局職員が自分で選んだ研修に参加する。大卒者の教育も補佐し、現在3人が修士課程とディプロマコースに在学中である。また英国、豪州、カナダなど英連邦加盟国の国会の研修やセミナーへの参加、2年に一度の定期異動を通じたOJTも行っている。新人職員に対しては基本的なミスを防ぐことに重点を置き、最初の1週間に秘書オリエンテーションプログラム、国会事務局オリエンテーションプログラムを実施する。その後はメンター制度⁶及びバディシステム⁷や、プロジェクトへの参画などOJTで研修している。さらに国会事務局各部署の情報共有のためのミーティングも月に1回開催している。

(3) 業務の効率化のための取組み

⁵ その国で刊行された出版物を国立図書館等、指定された図書館に指定された部数を法律に基づいて納入すること

⁶ メンター制度とは、豊富な知識と職業経験を有した組織内の先輩職員（メンター）が、後輩職員（メンティ）に対して行う個別支援活動

⁷ ダイビング用語で常に2人一組で協力して行動し、バディ同士助け合うことで安全性を高める仕組みに由来し、職場で同僚が2人一組で協力して行動し、業務の確実性を高める仕組み

シンガポール国会補佐機関では、以下のように業務の効率化のための取組みが充実している。

1) ISO9001 の取得

シンガポールの国会事務局は、ISO9001 を取得し、各部署の作業工程を分析・記録・図示して業務の改善に活かし、すべての職員が同質のサービスを提供する体制構築を目指している。なお、日本の国会の補佐機関で ISO9001 を取得している機関はない。

2) 業績指標（Key Performance Indicators）の決定

サービス向上のため、3年～4年毎に国会事務局の全部署の責任者が行程策定のための会合を開き、達成すべき主要業績指標を定めている。

3) 国会事務局の業績の測定

国会事務局の業績は、年に1回、2)の業績指標に基づいて計測を行う。その内容は、正確性、依頼者の満足度、1つの仕事の仕上げに要する時間等である。

4) 国会議員に対するアンケート調査

国会議員に対して年に1回、アンケート調査を実施し、国会事務局の提供するサービスへの評価を聞いている。

3.1.4 ポーランドの国会補佐機関の組織体制

二院制を採用しているポーランド国会では、事務局も上院と下院に存在する。ここでは、下院事務局について記述する。

下院事務局法に則り、下院事務局は、政治的に中立の立場から、下院及び下院議員、下院議員クラブ・グループに対し、法的、組織的、諮問的、財政的、技術的補佐を行う。下院事務局は、下院議員の選挙区民に対する責務執行に対し、技術的、財政的補佐を行う。2016年4月末現在、職員数は約1,000人（清掃係等含む）。組織については、下院事務局は、下院議長室、下院議会秘書部、下院法制部、下院図書館、下院広報部、下院議員サービス部等からなる。

【下院議会秘書部】

職員57人。下院議長室、各常設委員会、下院事務局長と連携を取りつつ本会議の議事日程ドラフトを準備し、議長の確認を経て確定する。法案や決議案を議員に送付し、議員から質問を受け付けて、審議時間の配分の手配を行う。本会議中は、下院規則に則って議事進行が行われるよう、議長のそばに座って補佐する。速記と議事録音から速記録を作成し、出席議員の確認とポーランド語専門家による編集を経て、会議終了約4時間後には議事録としてインターネットで公開する。

【下院法制部】

（要約 3.2.2 参照）

【下院広報部】

職員33人。下院ツアーガイド15人。国民との連絡・関係構築、議会主義の啓蒙、国民に対する教育の促進が主たる業務。下院ウェブサイトの技術面の管理全般を行い、本会議や委員会の中継、各議員の紹介などのコンテンツを担当している。公的情報アクセス権に関する法律に基づき、国民から求められる公的情報を事実に基づいて提供する。また、請願法に基づき、国民から寄せられるメールや手紙が請願に当たるかどうかを判断し、請願委員会に提出する。さらに、国

会の歴史や現状についての出版物を用意し、下院ツアーを実施し、学生向けイベントや展示会の開催などを通じて、国民に開かれた国会を目指している。

【下院議員サービス部】

職員 28 人。下院事務局の他の部と比較して小さい方だが、事務局歳出の約 4 割を管理している。人事・給与担当課、議員事務所担当課、計画・調査・情報部から成る。

(1) 国会委員会、議員へのサポート内容・方法（含 IT 化状況）

下院議員は、下院図書館を利用できるほか、下院事務局の法制部、調査部の支援や、外部の専門家の知見や必要に応じた情報提供を受けられる。また、下院事務局は、議員の選挙区民に対する責務執行に対し、技術的、財政的補佐を行っている。議員は、国会事務局から配分される予算をスタッフの雇用、事務所賃借、活動費、翻訳・通訳、専門的報告書等の使途に充てることができる。下院関係者専用のイントラネット（下院事務局調査部データベース等）、外部アクセス用のインターネットの利用が可能である。

(2) スタッフの採用方法、研修プログラム

下院事務局の職員採用には、大きく二つの種類がある。①年一回定期的に実施される採用試験（法律・経済・社会に係る試験、外国語試験、面接）、と②必要に応じて、特定の専門分野について行われる不定期採用である。

①の場合、採用試験に合格すると、1 年間は試用期間となる。試用者リストの履歴に基づき、各部部长の意向を踏まえて所属が決定され、週の 4 日間は所属部での業務、残りの 1 日は、立法過程に係る研修を受講する。研修期間の終わりには最終試験があり、最終試験の成績と所属部長のパフォーマンス評価に基づき、定期契約（半年～1 年程度）を締結するかどうかを下院事務局長が判断する。定期契約を何度か更新して、適性を見極めたうえで長期雇用に切り替える。

②の場合は、特定の専門分野における業績（論文や著書など）と面接の結果を踏まえて、雇用するかどうかを事務局長が最終的に判断する。

下院事務局では、部から部への異動はそれほど多くない。しかし、各部内での異動は必要に応じて行われ、同部内の異なる業務について学ぶ良い機会となっている。

(3) 調査・情報提供機能の種類・内容と担い手（下院事務局調査部）

下院事務局調査部は、与野党にかかわらず全下院議員、全議員クラブ・グループ、政党、委員会に立法過程において必要なあらゆる調査サービスを提供している。2016 年 4 月末時点で 10 課に分かれ、スタッフ 95 人を擁し、そのうち半数以上が博士号を取得している。必要に応じて、コンサルタントを雇用する。調査部の主要な役割は、①学術的なアドバイスにより立法過程を支援する、②下院議員の業務に必要な専門的知見を提供する、③立法過程に必要な調査（法律、経済、社会）を実施する、④ポーランドの EU 加盟国としての立場上、関連するあらゆる問題について助言し、意見を提供する、⑤EU の立法サービスと協力することである。

このように、下院事務局調査部は、プロの集団である。スタッフの中には外部の研究所や大学で勤務する専門家・教授も多く、外部機関とのネットワークを有している。

3.2 比較対象3カ国の国会の主要機能に係る補佐体制

3.1 では、ベトナム国会事務局の現状と課題を整理した上で、ベトナム国会事務局が抱える課題に関連して、比較対象3カ国の国会補佐機関がどのような組織制度を有しているかを整理した。本節では、ベトナム国会の主要機能である代表機能、立法機能、監察機能及び予算決定・予算監察機能を強化する上で参考になりうる比較対象3カ国の国会補佐機関の活動を紹介する。

3.2.1 代表補佐機能

このセクションでは、第2節でみてきた議員と有権者との関係促進と、広報活動を通じた国民の国会に対する理解促進に関連する比較対象3カ国の国会の取組みに対して、国会補佐機関はどのようにサポートしているのかを紹介する。

(1) 議員と有権者との関係促進

日本の場合

1) 選挙区と東京間の往復に利用できる交通費の支給

東京においては、国会議員には議員会館に事務所が提供され、地方選出の国会議員については、議員宿舎も準備されている。従って、地方選出の国会議員は、週末の金曜日夜に地元に戻り、月曜の朝には東京に戻るのが一般的である。このため、ほとんどの議員が何らかの形で、選挙区に私設の事務所を持ち、市民との交流を図っている。このような背景があり、国会議員は選挙区と東京の間を往復する等のために、鉄道や自動車の特等乗車券や航空券の交付を受けることができる。

2) 秘書制度

国会議員には、その職務の遂行を補佐する秘書2人と、主として国会議員の政策立案及び立法活動を補佐する秘書（政策秘書）1人を付することができる。政策秘書でない2名の秘書（第一秘書・第二秘書）の役割は、雑務から、議員の日程調整、選挙区の住民との窓口等々、多様な業務をこなしている。

シンガポールの場合

1) 秘書制度

国会議員は、立法アシスタントと秘書の雇用のために、公的援助を受けることができる。

2) 市民との連携強化のためのIT活用

市民との連携強化のため、国会ホームページには、議員に関する情報を提供するコーナーが設けられている。このコーナーでは、国民は自分の選挙区から選出された議員の情報を確認することができる。また、選挙ごとに選挙区が変わることから、選挙区のマップも掲載されている。

ポーランドの場合

1) 請願

2015年9月に請願法が成立し、国民一人からでも請願が可能となった。このため、国会事務局広報部が受け取るすべての書簡やメールの内容を精査し、請願に当たるかどうかを判断する「請願課」が同部内に設置された。

2) 選挙区事務所設立・運営、秘書の雇用補佐

国会議員は、国民からの陳情に対応するためにも、個別に、或いは、他の議員と共同で、選出区に議員事務所を設置し、地元有権者向けの活動を行っている。こうした事務所の設置、職員の雇用、活動に必要な経費は、上院議長及び下院議長の間の話し合いに基づいて一定の活動予算が計上され、国会事務局（上院、下院）より支給される。

3) 議員のウェブサイトの設置

国会議員は、個人のウェブサイトを設置して、政策や政治的意見、最近の活動内容などを報告し、国民からコメントを得ることができる。ウェブサイト運営費は議員活動費から支出できる。有権者との双方向のコミュニケーションを実現するため、個人ウェブサイト以外にも、FacebookやTwitterなどSNSを活用している議員も多い。

以上のように、3カ国の国会補佐機関は議員と有権者の関係促進のため、秘書の給与支給、選挙区での事務所の設置・運営費の補助、交通費の支給、ウェブサイト運営費の支給等を通じて支援している。

(2) 国会に係る市民の知識獲得を図る広報活動

日本の場合

1) テレビ中継

公共放送による国会のテレビ中継や恒常的な国会中継だけでなく、国会審議の中継は国会のホームページを通じて見ることができる。

2) 衆・参両議院と国立国会図書館のホームページ

国会の傍聴は市民が国会の審議の様々を見ることができる直接的な機会であるが、市民側の時間や居住地の制約及び国会側の秩序維持の観点から、誰でも、いつでもということは難しい。この欠点を補うものとして、衆・参両議院は、情報技術を活用することによってホームページによる情報発信を強化しており、国会の活動状況を知るためのポータル（入口）という重要な役割を果たしている。国立国会図書館のホームページを含め、調査の成果物を広く公開もしているため、調査成果の共有ということを通して、国会を市民に近づけていると言える。また、衆・参両議院の事務局と国立国会図書館の協同事業である国会会議録の作成と公開は、委員会と本会議の審議の詳細を知るために不可欠な記録である。国会会議録はデータベース化され、衆・参両議院と国立国会図書館のホームページを通じて閲覧することができる。

シンガポールの場合

国会事務局教育・広報部が中心となり、議会制民主主義と国会の役割と機能についての理解を

深めるため、学生や一般市民向けの多様なプログラムや教育ツアーを開発・実施している。また、国会内には展示場を設け、国会の歴史等を紹介している。さらに、ホームページには、国会機能の説明、組織図、歴史、国会議員の紹介、国会見学・教育プログラムの紹介、国会バーチャルツアー、国会の議事録、国会用語集（英語、中国語、マレー語、タミル語）などを掲載している。加えて、国会見学を含む国会教育プログラムを5種類用意し、国会閉会時の見学、開催中の見学、小学生向き見学（閉会時）、中学生向き休日プログラム（模擬国会）を実施している。国会視察はネットで予約をして参加することができ（参加費用は無料）、国内外から年間15,000人の来場者がいる。

ポーランドの場合

1) 国会の傍聴と参観

国会の本会議、委員会会議は、基本的にインターネットで公開中継される。国会傍聴を希望する一般国民は、事前に国会事務局にその旨連絡すれば、傍聴することが可能である。学生や一般国民を対象とした国会参観ツアーは、ほぼ毎日実施されている。

2) 国会広報部が企画する各種イベント

下院広報部は、年に2～3回、下院を国民に開放している。ワルシャワの博物館を夜市民に開放する5月のイベントや11月の建国記念日などには、1日の訪問者が4,000人を超えることもある。また、毎年様々なテーマを設定して展覧会を実施したり、小学校卒業以上の14～18歳を対象とした歴史知識コンクールや模擬国会イベントなどを実施したりして、国民に開かれた国会を目指すとともに、若者の国会への関心を高める試みを継続している。

3) 下院事務局広報部の活動

下院事務局広報部は、職員33人、下院ツアーガイド15人で構成されている。公的情報アクセス権に関する法律に基づき、国民から求められる公的情報を事実に基づいて提供している。また、2015年9月に成立した請願法に基づき、国民から寄せられるメールや手紙が請願に当たるかどうかを判断し、請願委員会に提出する業務も担当している。

また、公的情報アクセス法に基づき、下院事務局は国会の本会議及び委員会に係る情報を公開している。国会の本会議速記録は、毎回作成され、会議終了後、約4時間後には下院のウェブサイトで公開されている。会期の終わりには、本会議及び各委員会の活動報告書が取りまとめられる。

中高生を中心とする下院見学ツアーの参加者は、毎月10,000人に及ぶ。国会の歴史や建物、最近の法案審議などについてのパンフレットを用意し、配布するのも広報部の業務の一つである。

ウェブサイトの技術面での運営管理は広報部のITセンターが担当しており、各コンテンツには報道部や広報部からの情報、秘書部で作成された速記録や議事録、議員サービス部で取りまとめた各議員の資産公開資料などがそれぞれ直接アップロードできるようになっている。本会議だけでなく委員会の会議のインターネット、テレビ、ラジオでの中継も実施している。

以上のように、国会に関する国民の理解を促進するために比較対象3カ国の国会補佐機関が活用しているツールとしては、テレビ中継、ホームページの活用、国会の傍聴と参観、国会に関する

る各種イベントの開催等がある。中でも興味深いのは、シンガポールやポーランドで行われている青少年を対象とした模擬国会で、市民の能動的な参加を促す工夫がなされている。

3.2.2 立法補佐機能

以下では、立法機能を高めるための比較対象国における国会補佐機関の事例を紹介する。

(1) 立法補佐専門組織の設置による立法関係機関の組織体制の強化

日本の場合

立法プロセスにおいて、国会補佐機関が活躍するのは議員立法に対する補佐である。議員提出法律案は法律案の内容を確定する際には、通常、法律案大綱あるいは法律案骨子というような形式で文書として作成される。議員が自らこのような法律案大綱或いは法律案骨子を作成する場合もあるが、通常は作成作業を補佐する組織が協力する。補佐する組織としては、政党の事務局、国会議員の秘書、衆議院調査局及び参議院調査室、国立国会図書館、議院法制局がある。これらの組織は単独で又は協力して法律案大綱等を作成する。

議院法制局における法律案の作成に関しては、法律案作成の依頼があると、議院法制局の担当の課では、その立法の背景、立法の目的を含め内容を確認する。そして、その内容が憲法に違反していないか、その内容に合理性があるか、その内容と現行法体系とのバランスが保たれているか等について検討をする。また、法律が成立し施行されたことを想定して実態上問題がないかについても検討をする。議院法制局の定員は、衆議院法制局が 84 名で、参議院法制局が 76 名⁸であり、これらの国会職員は、議員立法の補佐をするための専門家の集団である。

シンガポールの場合

シンガポールでは政府による立法がほとんどであり、議員立法は限られている。そのため国会事務局内に立法補佐機能はなく、内閣の下にある法制局（AGC）が政府及び議員の両方の法案作成を補佐している。各省庁の法律職員が法案を作成し法制局のアドバイスを求める場合と、法律の内容を法制局に示し法律案の作成を依頼する場合とがある。2016年4月21日現在、法制局は、弁護士 28 人、大卒者 15 人、補佐スタッフ 27 人で構成されている。

法制局は原則的に内閣の承認を得られた方針と政策の含まれた法案について作業し、作成した最終的な法案は国会に提出される前に内閣の承認を得る必要がある。

ポーランドの場合

下院委員会が法案を作成する場合には、下院事務局法制部が補佐する。下院事務局法制部の職員は 72 人である。立法課 29 人（弁護士や法律カウンセラーから成る。憲法、刑法、民法、行政法など 8 チームに分かれている）、改正法案作成課 19 人（一般法の改正、或いは、憲法法院の決議に従って改正法案を作成。厳格な統一方法に沿って、年間約 200 の法改正作業を行う）、それに文書編集課、事務課から構成されている。

⁸ 2016年5月現在のデータ。

以上のように、日本とシンガポールでは、立法補佐専門組織の設置による組織体制の強化を図っている。ポーランドでは下院事務局法制部が下院委員会による法案作成を補佐しているが、上記のように組織体制は充実している。

(2) 立法関連制度の整備

日本の場合

1) 立法に係る立案能力の向上

法案作成に当たっては、内閣法制局及び議院法制局において、「憲法や他の現行の法制との関係、立法内容の法的妥当性」、「立案の意図が、法文の上に正確に表現されているか」、「条文の表現及び配列等の構成は適当であるか」、「用字・用語について誤りはないか」というような点について、法律的、立法技術的にあらゆる角度から検討される。

2) 公設秘書の設置（要約 2.2.2 参照）

(3) 国会補佐機関の能力向上

日本の場合

1) 立法に係る調査能力の向上

立法に係る調査は、衆議院調査局、参議院の委員会調査室、国立国会図書館、議院法制局等が担っている。衆議院調査局及び参議院の委員会調査室では内閣提出法律案について法律案の概要、論点の指摘等を内容とする参考資料を作成している。国立国会図書館では外国の立法例に関する資料を作成している。

2) 議員の立法を補佐する職員の能力向上

議員の立法を補佐する職員の能力向上のためには、採用、職員の評価、人事異動、実務を通じた教育（OJT）、研修等が相互に関連して総合的に機能している。研修としては、新人研修、機関外研修への参加、国内・海外への留学、在外公館への出向（衆議院）等が実施されている。

3) 内閣提出法律案に関する情報の提供

内閣提出法律案が付託された委員会の委員には、委員会審議の参考のために所管省庁が作成する法律案関係資料が配布される。また、衆議院調査局の調査室及び参議院の委員会調査室も、付託された内閣提出法律案について、法律案の概要、論点等を含む参考資料を作成し、付託委員会の委員に配布している。

以上のように、日本の国会補佐機関では、立法技術関連制度、公設秘書制度及び立法に係る調査体制、議員の立法を補佐する職員の育成制度が整備され、内閣提出法律案に関する情報の提供も行っている。

3.2.3 監察補佐機能及び予算決定・予算監察補佐機能

ベトナム国会における監察機能や予算決定・予算監察機能を高めるために参考となる日本とポーランドの事例は以下の通りである。

日本の場合

国立国会図書館、調査局（調査室）及び法制局の補佐機関が置かれ、議員の情報収集を補佐している。

ポーランドの場合

監査のサポート体制として、情報収集を重視している。国会議員、国会の委員会、上院議長及び下院議長は、必要なデータや情報、専門的な意見の提供を国会事務局や下院図書館に依頼することができるようになっている。また、下院事務局調査部では、会期の最初に新人議員に対する研修（例えば、予算と予算審議過程について）を実施している。

以上のように、監察機能や予算決定・予算監察機能を高めるために、日本とポーランドの国会補佐機関では情報収集を充実させている。国会の行政監察機能や財政決定機能を強化させるためには、国会が行政に対抗できるだけの能力と情報を持つ必要があるからである。

4. 国会運営の補佐

ベトナムの国会運営に係る課題としては、議事日程の設定、本会議の運営、委員会の運営及び国会運営に係る規定・手続きがある。本節では、議事日程の設定及び国会運営に係る規定・手続きに焦点を当てる。

4.1 ベトナム国会の現状と課題

国会組織法に基づき、国会常務委員会は国会の議事の内容を提案し、国会でこれを検討し、決定する。国会の議事日程案は、通常会の開会日の30日前までに、もしくは臨時会の開会日の7日前までに、国会議員及び関連機関にコメントを得るために送付しなければならない。その後、国会の議事日程は、予備会議にて表決によって決定される。

ベトナム国会の本会議は、年に2回開催され、1会期の期間は約1カ月～1カ月半である。年半ばの国会は5月～6月の間に、年末の国会は10月～11月の間に開催される。本会議の日程は、国会の議事日程の一部になり、本会議案が前もって国会議員にコメントを受けるために送付され、当該国会の予備会議で国会議員の表決により決定される。法案・国会決議案の成立には、国会議員の総数の過半数の賛成を得なければならない。憲法制定・改正、国会会期の短縮・延長、及び国会議員の罷免に関する決定は、国会議員の総数の三分の二以上の賛成が必要である。

ベトナム国会及び国会の機関の活動に関する規定・手続きは、2013年の憲法、2014年の国会組織改正法、2015年の国会及び人民評議会の監察活動法、2015年の法規範文書発行法、2014年の国家予算法、会議規定、国会常務委員会・民族評議会及び委員会の活動規則等で規定されている。こうした法規範文書の中で、会議規定に、最も詳細な規定・手続きが記載されている。

ベトナム国会の議事日程の設定に係る主要な問題としては以下が挙げられる（第3章 3.3.6 参照）。

- ✓ 政府の優先順位と乖離している。国会の議事日程は、政府の優先順位を反映していない

場合が見受けられる。

- ✓ 議事日程の硬直性が挙げられる。国会の議事は立法と監察の両方を含むが、日程的に動かし難く、国会が発行する決議の効果に悪影響を及ぼす。
- ✓ 議事日程プロセスが非効率である。国会の議事日程の設定過程では、政府機関、司法機関及びその他の機関から、事項の内容を問わずコメントを得るようになっている。
- ✓ 議事日程の設定においては、国会で審議、決定すべき事項が多いが、会期を短くする必要があるという矛盾がある。なぜなら、ベトナムの国会議員の多くは非専従議員で、彼らは所属機関・組織の業務も抱えているので、会期の短縮を希望しているからである。

国会運営に係る規定・手続きに係る主要な問題としては以下が挙げられる(第3章 3.3.8 参照)。

- ✓ 国会関係者の規程・手続きの重要性に関する認識が不十分である。
- ✓ 国会の活動・運営に関する規定・手続きが整備されていない。国会議員個人の権利を保護するための詳細規定の欠如等に加えて、重複している規定、適用が極めて困難か適用不可能な規定・手続きもある。その一方で、既に制定されているにもかかわらず、公式な規定・手続き等に反映されていないものもある。
- ✓ 規定・手続きを活かして自分の役割、権限、任務を巧みに遂行するという国会議員側の十分な認識、スキル、習慣が不十分である。
- ✓ ベトナム国会には、会議関係の規定・手続きを専門的に担当する機関や職務はない。そのため、実情に合わなくなった国会運営の規定を定期的に改定する仕組みがない。

従って、ベトナム国会の議事プログラム作成作業の効率化、本会議開催に係る手続き等の整備のための今後の課題として、議事日程の設定に関しては、政府の優先順位との調整、議事日程の柔軟化、議事日程プロセスの効率化及び会期に係る矛盾の解消等がある。国会運営に係る規定・手続きについては、国会関係者の規定・手続きに関する認識の向上、国会の活動・運営に関する規定・手続きの整備、国会議員の規定活用スキルの向上、及び規定・手続きの整備を担当する専門機関・部署の設置、等の課題に取り組む必要がある。

以下では、議事日程の柔軟化、会議規定・手続きの整備、会期に係る矛盾の解消及び政府の優先順位との調整に係る課題に関連する制度・取組みを紹介する。

4.2 国会運営の補佐に関する比較対象3カ国の事例

(1) 柔軟な議事日程の設定

シンガポールの場合

議案の提出は、当該議員の署名つきで、2~7日前に書面で行われる。例外として、もし公益の観点から必要とされると判断されるなら、議長の了承を得て、1日前に議案を提出することも認められている。まとめられた議事次第は、遅くとも1日前に議員に配付される。国会議長は、提案された議案の採用の可否、修正を提案できる。発議者(議案の提案者)は、国会事務局長に、書面で発議の延期を提案することが出来る。

ポーランドの場合

各日の会議の議事日程ドラフトは、まず、下院事務局秘書部が準備して、下院議長に提出する。下院議長の手直しを経て、秘書部は議事日程ドラフトのほか、法案ドラフトと関連情報書類を各下院議員にメールで送付し、質問を受け付ける。政党等を中心にした議員クラブ・グループは、質問内容や質問者を検討し、前日の午後 9 時までに意見を下院正副議長に提出する。本会議の直前や会議中でも、質問や発表を希望する議員がいれば、柔軟に対応する。

(2) 会議規定・手続きの整備

日本の場合

本会議に関し、憲法、国会法、議院規則、規程等の法令により議事運営の規則が詳細に定められている。法令に定めがない事項についても先例集により議事運営の慣行が確立している場合がある。また、衆議院と参議院には、議院運営委員会が常任委員会として設置されており、議院の運営に関する事項や国会法及び議院の諸規則に関する事項等を所管している。なお、日本では、衆参両院において国会関係法令を収録した議院要覧を全議員に配布しており、また毎年全議員に配布する衆議院手帳及び参議院手帳にも、重要な国会関係法令を掲載している。

シンガポールの場合

国会は、「シンガポール国憲法」、「議院規則」、「議長規則」、「先例集」、「連邦議会の議会実務」に従って運営されている。特に「先例集」は、最近重要性を増しており、変更も頻繁に行われている。常任特別委員会として議院規則委員会があり、議院規則の作成・修正を担当している。

ポーランドの場合

本会議及び委員会の開催のルールと議事運営の手続きは、上院規則及び下院規則に詳細に定められている。議員規則は、1992 年の制定以来、適宜改訂されている。下院には規則・下院議員関連委員会があり、上院には規則・倫理・上院議員関連委員会が設置されている。上院規則及び下院規則は、ソフトデータでもハードコピーでも容易に入手可能である。

ポーランドの規定・手続きで興味深いのは、議員の出席率の確保に関する規定である。議員の本会議、委員会への出席は義務付けられており、無断欠席は罰金対象である。議員の日当は出席状況に応じて支払われる。本会議、委員会への出席、評決参加は文書で記録される。採決のある日には、その日に実施された採決の回数の 80%以上投票していない場合、日当の 30 分の 1 を減額し、月給から罰金も差し引かれる。

以上のように、日本、シンガポール、ポーランドの比較対象 3 カ国では、いずれも国会運営の規定・手続きを所管する委員会を設置している。また、日本とシンガポールでは、法令に定めがない事項に関しては、先例集により議事運営の慣行が確立している。日本では 10 年毎に先例集の見直しを行っている。

(3) 会期設定の工夫

ポーランドの場合

他の職と兼務している国会議員が多いポーランドでは、国会の会期の設定について工夫がされている。本会議に充てられる日数は、年間を通じて毎月6～7日ずつで、年間約70日である。年間に予定される業務の多寡に応じて、ある程度弾力的に本会議の日数を調整している。年間の会期日数に定めはなく、各日の会議は議事次第に沿って開催され、時間制限はない。会期の日数に比して議事内容が多いことが通例であり、会議が夜まで続くことも珍しくない。

(4) 政府提出法案の優先

ポーランドの場合

ポーランドでは、憲法において政府の重要法案の扱いは以下の通り定められている。①閣僚会議により決議された法案を、緊急処理案件とすることができること、②下院規則及び上院規則は、緊急法案に関する立法手続を別途定めること、③緊急と認められた法案に関する手続においては、上院による法案の審議の期限は14日で、大統領による法律の署名の期限は7日であること。ただ、議事日程の決定には、与党に所属している議長の権限が大きく、政府の重要法案は優先的に議事に組み込まれる。

5. 本調査で検討した課題

本調査では、国会の主要機能だけでなく、その強化に関連する国会の機関の運営、広報活動、国会事務局の組織体制等、広範囲な分野における課題と対応策についても検討した。表S1は、対応策を提案するに当たって、本調査で検討したベトナム国会及び国会補佐機関の課題である。

表 S1 本調査で検討したベトナム国会及び国会補佐機関の課題

分野	検討課題
代表機能	国会議員と有権者との関係促進、国民の国会に関する知識向上
立法機能	立法技術の向上、立法関連制度の整備、国会補佐機関の能力強化
監察機能	国会補佐体制の強化、組織制度の整備、議員の独立性の確保
予算決定機能	予算決定に係る組織・制度体制の強化
予算監察機能	予算監察関連制度の整備
委員会	委員会の組織・制度体制の強化、委員会審査の活性化、補佐機関のサポート体制の整備
議事日程	議事日程の柔軟化、議事日程設定に係る矛盾の解消
本会議の運営、 規定・手続き	会議規定の整備、開催条件の整備、国会議員の特権と義務に係る規定の整備、規定・手続きを専門的に担当する機関や部署の設置
広報活動	広報計画の策定、メディアの有効活用、新たな広報チャンネルの活用、広報能力の向上
国会補佐機関の 組織	補佐機関間の業務分担の明確化、評議会及び各委員会に対する補佐体制の明確化、採用・育成方法の改善、業務効率の向上、調査・情報提供能力の強化、今後の課題への対応

6. 提言

表 S2 は、3 カ国の国会及び補佐機関制度との比較を通じ、ベトナム国会及び補佐機関が抱える課題を解決するための提言である。本提言では、改革の目的・狙いを 10 に分類し、それぞれに課題解決のための対応策を具体的に示すこととしている。また、それぞれの対応策について、現行制度を変更する必要性、実施に要すると想定される年数等を勘案し、短期的対応策、中期的対応策及び長期的対応策に分類している。短期的対応策は、現行の法的枠組みの改革を伴わないもので、おおよそ 3 年以内に実現可能と考えられるものである。中期的対応策は、現行の法的枠組みの改革を伴うもので、おおよそ 3 年を超え 10 年以内に実現可能なものである。長期的対応策は、現行の法的枠組みの改革を伴い、かつ、関係者の意識が変わることを必要とするもので、実現には 10 年を超える年数を要すると想定されるものである。

表 S2 提言一覧

1. 補佐機関の充実(国会図書館関連及び広報活動関連を除く。)		
短期		
1.1	議員秘書制度の創設	国会事務局は、議員秘書制度の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議員秘書制度の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。
1.2	立法技術の向上	国会事務局は、立法技術の基準の策定、立法技術の統一その他立法技術の向上のための体制整備に努めることが望ましい。
1.3	業務の合理化と増員計画の策定	国会事務局は、民族局等各補佐局及び国会図書館の調査能力向上のために、各補佐局が行う調査業務の重複等の有無の調査・分析を行い、合理化を図るとともに、早急に増員計画の策定に着手すべきである。
1.4	本会議及び規定・手続きに係る補佐機関の充実	国会事務局は、事務次長及び秘書部が本会議運営の補佐及び議長・副議長に対する本会議中の手続き面での補佐業務を行うように、体制の整備を検討することが望ましい。また、国会議員・事務局職員を対象とする国会の諸規定・手続きに限った研修を行うことが期待される。
1.5	委員会運営の補佐機関の充実	国会事務局は、社会や有権者の委員会への期待に応えるべく、委員会補佐業務を効率的に行うことが期待される。
1.6	民意の把握に関する補佐機能の充実	国会事務局は、公聴会制度及び参考人制度の充実に向けた検討を行うとともに、国会において公聴会制度及び参考人制度の充実に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
1.7	国会事務局職員の専門研修	国会事務局は、新人研修、中堅研修、管理職研修に専門研修を適宜組み合わせ、各補佐局や国会図書館が必要とする研修の設計と実施に着手すべきである。特に各補佐局及び国会図書館に必要とされる専門研修については、早期の設計と実施が求められる。
1.8	秘書部業務の充実	本会議と国会常務委員会の補佐を行っている秘書部は、国会事務局職員が兼務しており、同局との業務の重複がみられる。従って、事務総長がその職務を十分に果たすために、業

		務規定・手続き(現在策定中)を整備し、国会事務局の業務と重複する秘書部の業務を再検討することが望ましい。
1.9	業務の効率化	国会事務局は、国会における補佐機関として十分に役割を発揮するため、議員の要望等に迅速かつ確に対応できる体制の整備等業務の効率化に努めるべきである。
中期		
1.10	議院法制局の創設	国会事務局は、議院法制局の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議院法制局の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。
2. 主として国会図書館に係る補佐機関の充実		
短期		
2.1	外部データベースの導入	国会事務局は、各補佐局及び国会図書館が調査を効率的に行うために、有用な国内外の外部データベースの早期導入の検討に着手し、優先順位を決定して、計画的に外部データベースを導入すべきである。外部データベースの導入は、文献調査に費やす時間を節約することができ、調査の高度化に資するものである。
2.2	国会図書館によるウェブ・アーカイビング	国会事務局は、国会図書館が行政省庁の情報へ恒久的にアクセスできるよう行政省庁のホームページ等のウェブ・アーカイビングの検討に着手すべきである。国会図書館によるウェブ・アーカイビングは、国会が適切に、立法機能、行政監察機能及び国家の重要事項の決定を遺憾なく行うために必要な情報資源の確保と活用にも資するものである。
2.3	「ベトナム法令索引(仮称)」作成の検討	国会図書館は、法律の改廃経緯等がわかる「ベトナム法令索引(仮称)」の作成に着手すべきである。「ベトナム法令索引(仮称)」は、各補佐局と国会図書館の法律関連の調査の効率化に大きく寄与するものである。「ベトナム法令索引(仮称)」は、行政省庁、法曹界、大学等、法律に関係する諸機関の利便性向上にも資するものである。
2.4	法律図書館(室)の設置と法律図書館員の育成	国会図書館は、法令関係資料の拡充を図るため法律図書館(室)設置と、法律図書館員(law librarian)の育成の検討に着手すべきである。このことは、「ベトナム法令索引(仮称)」作成や国会会議録電子化作業の効率化にも資するものである。
2.5	国会図書館における政府関係資料の拡充	国会図書館は、国会審議に資するよう政府関係資料の拡充を図るべきである。
2.6	国会図書館における科学技術関係資料の拡充	国会図書館は、国会審議に資するよう科学技術関連資料の拡充及び他の機関との共有化を図るべきである。
2.7	国会図書館による予算・決算審議に資する参考資料作成の強化	国会事務局は、財政規律を確立し、国会における予算・決算審議に資する参考資料作成の強化を図るために、国会図書館職員の増員の検討に着手すべきである。
2.8	国会図書館新館建設の準備室	国会事務局は、国会図書館新館建設に当たって建設管理委員会と国会図書館の有機的な連携協力と建設の効率化を図るため、「準備室」を立ち上げるべきである。国会図書館は現行の「国会図書館戦略計画 2015-2020」に新館建設を折り込んだ戦略計画の改訂版を作成し、新館建設と開館を着実に進める体制づくりに着手すべきである。
2.9	国会図書館の国際交流の強化	国会事務局は、国会図書館の国際交流を強化するために、国際図書館連盟(IFLA)等の国際大会への国会図書館職員の定期的派遣の検討に着手すべきである。
3. 広報活動の充実		

短期		
3.1	国会のポータルサイトの能力向上	国会事務局は、有権者にさらに十分に情報を提供できるように、国会のポータルサイトの能力の向上に努めるべきである。国会のポータルサイトを通じて、国会議員を有権者と繋ぐ措置を図るべきである。
3.2	国会参観等国会に関する教育活動の効率的な実施	国会事務局は、国会参観等国会に関する教育活動の実施能力を向上させるべきである。
3.3	報道機関に対する情報提供の実施能力の向上	国会事務局は、報道機関に対する情報提供活動を担当する職員の能力を向上させるべきである。
3.4	広報活動に関する補佐機関の充実	国会事務局は、明確な広報戦略を策定し、また、広報手段の拡大に努力することが期待される。国会事務局は「より開かれた、国民を代表する国会」とするために、国会の透明性を高め、情報公開を積極的に行い、国民の国会に対する理解を深め、信頼を得ることが期待される。また、それに伴う業務量の増大への対応策の検討も必要である。
4. 代表機能の向上		
短期		
4.1	議員と有権者間の関係の強化に対する支援	国会事務局は、国会議員の社会各層のニーズ把握等に資するため、ベトナムにおける主要な社会団体組織及び NGO のリスト作成に着手し、選挙区での有権者との交流会をより効果的に行うよう議員を支援すべきである。
4.2	議員秘書制度の導入	国会事務局は、議員秘書制度の導入を含む、議員を恒常的に補佐する制度の導入の検討に着手すべきである。議員を恒常的に補佐する制度の導入により、国会議員と地元住民との良好なコミュニケーションの形成に加えて、議員は煩瑣な事務から解放されることになり、審議により専念できることが期待される。
4.3	民意の的確な把握	国会事務局は、請願、陳情、意見書、公聴会等の制度化等による民意の的確な把握に向けた検討を行うとともに、国会において民意の的確な把握に関する議論がなされるときは、そのために導入が必要となる制度について、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
長期		
4.4	国会議員の公務員との兼職の見直し	国会は、国民の負託を受けた国会議員が職務に専念し、国会の行政監察機能が十全に発揮されるよう、非専従議員に占める公務員の数を段階的に削減する等、公務員との兼職の見直しを検討することが期待される。
5. 立法機能の強化		
短期		
5.1	立法に係る立案能力の向上	国会事務局は、憲法や他の現行の法制との関係、立法内容の法的妥当性、立案の意図の正確な表現、条文の表現及び配列等の構成等について立法に係る立案能力の向上に努めるべきである。
5.2	立法に係る調査能力の向上	国会事務局は、立案の契機となり、かつ、立案の前提となる立法に係る調査能力について、調査体制の整備、職員の能力の向上等により、その向上に努めるべきである。
5.3	議員の立法を補佐する職員の能力向上	国会事務局は、立法に係る立案能力の向上のためには立案関係職員の能力向上が不可欠であることに鑑み、優秀な人材の採用、職員の能力開発等により議員の立法を補佐する職員の能力向上に努めるべきである。

5.4	政府提出法律案に関する情報の提供の充実	国会事務局は、政府提出法律案に関する情報が不足しているためその審議が充実しないことに鑑み、政府提出法律案に関する情報の提供について、情報提供の体制の整備、職員的能力向上等により、その充実に努めるべきである。
5.5	議員秘書制度の創設	国会事務局は、議員秘書制度の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議員秘書制度の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。
中期		
5.6	議院法制局の創設	国会事務局は、議院法制局の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議院法制局の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。
6. 行政監察機能の強化		
短期		
6.1	国会の行政監察のための情報収集の補佐体制の整備	国会事務局は、国会の行政監察機能に実効性を持たせるため、必要な情報を迅速かつ的確に収集できる補佐体制の整備に努めるべきである。
6.2	政府の国会に対する報告の増加	国会は、行政監察機能の強化を図るため、政府の国会に対する報告の増加を検討することが期待される。 国会事務局は、国会において政府の国会に対する報告の増加に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
6.3	国会議員の質問権及び質疑権の充実	国会は、行政監察機能の強化を図るため、国会議員の政府に対する質問権及び質疑権の充実を検討することが期待される。 国会事務局は、国会において国会議員の質問権及び質疑権の充実に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
6.4	日本式の政府演説と代表質問の導入	国会では、政府が翌年の「国の経済社会開発計画」に関する演説を行い、各議員団の代表、続いて一般議員による討議及び質疑が行われるが、政府答弁の必要性等議論の活性化を図ることが期待される。
中期		
6.5	国会による人事権の行使に係る手続きの改善	国会は、国家の要職に係る人事に関し選出権等を行使するに当たっては、候補者に関する情報を十分収集し、人事権を適正に行使することが期待される。 国会事務局は、国会において候補者の情報収集に関する議論がなされるときは、候補者の情報の収集手段、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
7. 財政・予算の決定機能及び監察機能の強化		
短期		
7.1	公聴会制度の導入	国会事務局は、公聴会制度の導入に関し、財政予算委員会を補佐するとともに、国会において公聴会制度の導入に関する議論がなされるときは、公聴会の開催手続きに関する情報の提供、公聴会に関連する法令の整備の補佐、関係者との調整等に努めるべきである。

7.2	国会の財政・予算決定機能及び監察機能の強化ための情報収集の補佐体制の充実	国会事務局は、財政・予算の決定機能及び監察機能の強化のための情報収集の補佐体制の充実、人材の育成等に努めるべきである。
中期		
7.3	予算の審議日数・審議時間の増加	国会は、予算審査の充実を図るため、予算の審議日数・審議時間の増加を検討することが期待される。 国会事務局は、国会において予算の審議日数・審議時間の増加に関する議論がなされるときは、国会議員からの意見聴取、審議日数・審議時間を増加するための具体策の検討、関係者との意見調整等に努めるべきである。
7.4	分科会による審査	国会は、予算審査の充実を図るため、分科会による審査を検討することが期待される。 国会事務局は、国会において分科会による審査に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
7.5	予算の修正と編成替え動議	国会は、予算の修正と編成替え動議の活用を検討することが期待される。 国会事務局は、国会において予算の修正と編成替え動議に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
7.6	決算についての国会の指摘に対する政府の措置	国会は、決算審査に実効性を持たせるため、決算についての国会の指摘に対する政府の措置の明確化を検討することが期待される。 国会事務局は、国会において決算についての国会の指摘に対する政府の措置の明確化に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
7.7	財政予算委員会の財政委員会及び予算委員会への分離	国会は、財政予算委員会における審査内容の高度化及び専門化に対応するため、財政予算委員会を財政委員会及び予算委員会に分離することを検討することが期待される。 国会事務局は、国会において財政予算委員会を財政委員会及び予算委員会に分離することに関する議論がなされるときは、財政委員会及び予算委員会の所管、財政委員会及び予算委員会の委員の選任、財政委員会及び予算委員会に係る諸外国の制度等に関する情報の提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。
8. 本会議及び議事日程に関する手順、手続きの充実		
短期		
8.1	柔軟な国会の会期・会議時間の延長	国会は、より多くの審議事項に対応し審議内容を深めるために、国会における柔軟な会期延長及び会議時間の延長の検討が望ましい。
8.2	議事日程の設定・運用の見直し	国会は、政府と国会の議事の優先順位の乖離、議事日程の硬直性等によりその円滑な運営が妨げられている。その日の議事日程の修正権限を国会議長に付与することが望ましい。
中期		

8.3	議事運営に関する法令等の整備	<p>国会は、2015年に改正された会議規定をより強固にするため、同会議規定の内容をより詳細に制定することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において会議規定の改正に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
9. 委員会運営の適正化・活性化		
短期		
9.1	委員会審査のテレビ中継・ネット配信の実施	<p>国会事務局は、国民に身近な国会を実現するため、委員会審査のテレビ中継・ネット配信の実施に向けた検討を行うとともに、国会において委員会審査のテレビ中継・ネット配信の実施に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
9.2	委員会運営の補佐体制の強化	<p>国会事務局は、委員会運営の円滑化及び適正化に寄与するため、委員会運営についての知識を熟知している国会職員等の配置等委員会運営の補佐体制の強化に努めるべきである。</p>
中期		
9.3	委員会の増設	<p>国会は、委員会審査の充実を図るため、委員会の審査機能を低下させることなく委員会を増設することを検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において委員会の増設に関する議論がなされるときは、新設される委員会の所管、委員会の種類（常任委員会又は特別委員会）、委員数、委員会室、補佐体制等を検討し助言することが期待される。</p>
9.4	特別委員会の設置	<p>国会は、委員会審査の充実を図るため、特別委員会の設置を検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において特別委員会の設置に関する議論がなされるときは、設置する特別委員会の所管、委員数、委員会室、補佐体制等を検討し助言することが期待される。</p>
9.5	委員会開催の増加	<p>国会は、委員会審査の充実を図るため、委員会の審査機能を低下させることなく委員会開催を増加することを検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において委員会開催の増加に関する議論がなされるときは、委員会開催の増加に伴う委員会室の確保、補佐体制等を検討し助言することが期待される。</p>
9.6	委員会における説明会の充実	<p>国会は、委員会における説明会を充実させるため、説明会開催の増加、説明会開催手続きの整備、一問一答方式の質疑の採用、閣僚及び学識経験者の出席、テレビ中継の義務化等を検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において委員会における説明会の充実に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
9.7	委員会運営に関する法令等の整備	<p>国会は、委員会の円滑な運営を図るため、現行の委員会関連規定の見直し等委員会運営に関する法令等の整備に向けた検討を行うことが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において委員会運営に関する法令等の整備に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
10. 議員特権の見直し、政治倫理の確立等		

長期		
10.1	国会議員への免責特権の付与	<p>国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会での発言について国会議員が民事・刑事の責任を問われない免責特権の国会議員への付与を検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において免責特権の国会議員への付与に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
10.2	国会議員の待遇の改善及び兼職の見直し	<p>国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会議員の報酬の引き上げ等の待遇の改善及び公務員等との兼職の見直しを検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において国会議員の待遇の改善及び公務員等との兼職の見直し禁止に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
10.3	政治倫理を確立するための機関の創設	<p>国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会議員の法令違反等を審査する政治倫理を確立するための機関の創設を検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において政治倫理を確立するための機関の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
10.4	国会議員が遵守すべき事項を定める規定の制定	<p>国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、政治的道義的観点から国会議員が遵守すべき事項を定める規定の制定を検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において国会議員が遵守すべき事項を定める規定の制定に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
10.5	国会議員を構成員とする議長の諮問機関の創設	<p>国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会改革を円滑に実施するため様々な立場の国会議員を構成員とする議長の諮問機関の創設を検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において国会議員を構成員とする議長の諮問機関の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>
10.6	学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設	<p>国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会改革を円滑に実施するため、中立な学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設を検討することが期待される。</p> <p>国会事務局は、国会において学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。</p>

第1章 業務の背景・目的・範囲等

1.1 業務の背景

近年、ベトナムでは、大きく変化する社会・経済分野に比して、それを支えるべき諸制度の整備が遅れ、これらの乖離が大きな課題となっている。1986年のドイモイによる経済自由化と対外開放政策の導入以降、ベトナム政府は国際経済への統合を進め、順調な経済成長が維持されるとともに貧困率も削減されつつある。しかし、経済自由化と対外開放政策の推進に必要な経済制度の整備、法制度の整備、立法、司法及び行政部門の改革は、経済分野の進展に比べて遅々として進んでいないことが指摘されている。とりわけ国際経済へのさらなる統合を進めるためにも、国際的な規範や原則に適合した法の支配を実現するための法的枠組みの改善を通じて、国家の説明責任の確保及び透明性の向上、政治社会活動への市民参加の促進を図ることが急務となっている。

これらの改革が進められる中で、ベトナムの国会は、その政治制度における重要性を増してきている。近年における年平均約30の新規法案の成立、閣僚等に対する信任投票制度の導入、国会質疑における行政府の説明責任の追及等、国会はその立法機能及び行政等監察機能を強化している。また、国会の活動に関する報道の拡大により、国会内の議論は一般市民にも広く提供されてきており、同国の重要な問題を議論するためのフォーラムとしての重要性も増している。さらに、2015年3月にはハノイ市において第132回列国議会同盟（IPU）会議が開催されるなど、国際社会でのプレゼンスも増している。

ベトナム憲法によれば、国会は人民を代表する最高機関であり、憲法制定権及び立法権をもつ機関である。また国会には、国家の全ての活動に対する最高監察権が与えられている。しかし、議員立法はまだ一度も実現されていないことから、議員の活動をサポートする国会補佐機関の能力向上が急務となっている。また、国会議員の約70%が非専従議員であるなど、制度上の問題も抱えている。憲法で規定されている役割を果たすために、ベトナム国会及び国会補佐機関が克服しなければならない課題は多い。さらに、現在、国会組織法、国会及び人民評議会の監察活動法、法規規範文書発行法など、国会及び国会補佐機関の機能に係る法律の整備が進められているが、2016年5月の国会議員選挙の結果とも併せて、2016年以降、国会の組織・機能・体制に大きな変化が予想される。

1.2 業務の目的

本調査は、以上の背景を踏まえ、ベトナム及び比較対象3カ国の国会及び国会補佐機関にかかる制度・組織・機能・運用の実態に関する情報を収集・分析し、ベトナムにおいて国会改革の議論を促進するとともに、将来の協力案件形成の検討に活用する形で最終報告書に取りまとめることを目的としている。

1.3 調査対象地域

ベトナムと比較対象3カ国（日本、シンガポール、ポーランド）である。

1.4 本調査の経緯

本調査は4回の国内作業と5回の現地調査から構成されている。第一次国内調査（2015年12月中旬～2016年1月中旬）では、文献調査及びヒアリング調査の実施、調査基本方針・調査内容・調査工程等の

検討、及びインセプションレポート案を作成した。第一次現地調査①（2015年12月下旬）で、JICA ベトナム事務所及びベトナム国会事務局関係者に対してインセプションレポートの説明を行い、内容に関する協議を行った。また、ベトナム国会事務局関係者に対して、同国の国会の現状と課題に係るヒアリングを行った。そして、帰国後、このヒアリング結果とベトナム側関係者が作成したベトナム国会に係るレポートに基づき、以下のような比較調査のポイントを整理した。

比較調査のポイント

■ 代表機能

- ◇ 議会の代表機能を高める工夫（地方と国の利益をバランスするための選挙制度等）
- ◇ 議員と市民の関係強化策（選挙区制度等）
- ◇ 議員へのサポート体制（選挙区内での事務所設立、秘書制度、市民との連携強化のためのIT活用等）

■ 立法機能

● 立法機能

- ◇ 立法過程（法令の質、法令案の審議、修正、議論の質を高めるための立法プロセス）
- ◇ 議員や国会機関に対する情報提供
- ◇ 議員立法のサポート体制（専門部署の設置等）
- ◇ 国会補佐機関スタッフの訓練プログラム

● 委員会制度

- ◇ 各委員会の役割
- ◇ 各委員会・国会常務委員会の業務プロセス、議員立法プロセスの工夫
- ◇ 役割と実際の業務のギャップを埋める工夫（メンバー構成、業務手続の効率化、補助スタッフの活用、能力強化等）

● 予算決定・監視機能

- ◇ 予算編成・決定・執行プロセス
- ◇ 国家開発計画との関係、予算の優先順位付け、情報収集方法
- ◇ 予算決定手続き、予算監視方法
- ◇ 委員会、補佐機関の能力向上プログラム・方法

■ 監視機能（予算決定の監視機能は立法機能の中で議論する）

- ◇ 国会の監視体制・方法
- ◇ 監視機能を高める工夫（監査をサポートする条件の保証：サポートスタッフ、監視する議員活動への資金的措置、情報の提供等）
- ◇ 議員の監視能力の向上（議員の独立性、監視能力：知識とスキル、等）

■ 国会運営機能

● 議事の決定プロセス

- ◇ 議事設定方法
- ◇ 政府の重要事項との関
- ◇ 増大する法令審議への対応

● 国会本会議の運営

- ◇ 議長 の 役割 と 権利
- ◇ 国会 にお ける 政策 と 技術 イシュー の 優先 順位
- ◇ 国会 の 規定 と 国会 で 決定 さ れ た 事項 を 尊重 さ せる 方法
- ◇ 国会 開催 に 必要 な 最低 数 の 確保
- ◇ 効果 的 な 決定 の た め の 十分 な 情報 提供 方法
- 活動 の 手続 き と 実施
 - ◇ 国会 開催 の ルール と 手続 き、及 び 整合 性 の 確保
 - ◇ ルール と 手続 き の 適用 方法
 - ◇ ガイド ブック の 有 無 / 内容
- 国会 の 広報 機能
 - ◇ 広報 機能 の 実施 体制、内容、方法
 - ◇ 広報 担当 スタッフ の 研修 プログラム
- 国会 補佐 機関 / 調査 ・ 情報 提供 機能
 - 国会 補佐 機関 と 機能
 - ◇ 国会 補佐 機関 の 組織 (含 組織 図) と 機能
 - ◇ 立法 機能
 - ◇ 国会 運営 補佐 機能
 - ◇ 調査 ・ 情報 提供 機能
 - ◇ 国会 委員会、議員 へ の サポート 内容 ・ 方法 (含 IT 化 状況)
 - ◇ スタッフ の 採用 方法、研修 プログラム
 - 国会 補佐 機関 の 調査 ・ 情報 提供 機能
 - ◇ 調査 ・ 情報 提供 機能 の 種類 ・ 内容 と 担 手 (実施 体制)
 - ◇ 調査 ・ 情報 提供 方法 と 評価 方法
 - ◇ 調査 ・ 情報 提供 サービス を 充実 さ せる た め の 方法

上記の比較調査のポイントに係る提案は、第一次現地調査②（2016年1月下旬～2月初旬）の期間中に開催したベトナム国会関係者に対する調査の方向性の確認等のための会合で発表し、ベトナム側関係者及びJICA関係者の承認を得た。なお、第一次現地調査②では、調査対象項目に係るさらなる情報収集と課題の抽出・分析を行った。また、2月末に予定されていた本邦招聘のカリキュラム作成と受入手続に係る作業を開始した。

第二次国内作業（2016年2月中旬～3月下旬）において、引き続き本邦招聘のカリキュラム作成と受入手続に係る作業を行い、2月下旬に本邦招聘を実施した。この本邦招聘に加えて、第一次現地調査結果に基づく追加の資料収集、整理・分析を行い、これらの調査結果を踏まえて、インテリムレポートを作成した。

表 1-1 本邦招聘詳細日程

日付	時間	訪問先	視察内容
2月22日(月)	9:30-12:00	参議院事務局	<ul style="list-style-type: none"> ・事務局機構 ・職員研修 ・参議院予算 ・IT利用による情報共有システム ・立法調査活動の支援
	13:00-15:00	憲政記念館	日本の憲政史、国会運営の仕組み
2月23日(火)	10:00-12:00	参議院事務局	<ul style="list-style-type: none"> ・請願、意見書制度 ・本会議運営に関する法規・事務局の補佐 ・参議院体験プログラム・広報活動
	16:00-18:00	全国消費者団体連絡会	市民団体による立法過程への取組み
2月24日(水)	12:45-14:30	秘書協議会	議員秘書採用方法、給与支給規定
	15:00-17:00	第三国視察検討会	2カ国の国会運営概要の共有、視察内容のブレインストーミング
2月25日(木)	10:00-17:00	衆議院法制局	<ul style="list-style-type: none"> ・法制局の立案補佐業務 ・法制局の組織機構 ・法令審査の流れ ・現状と課題 ・予算審議傍聴
2月26日(金)	10:00-12:00	国会図書館 調査及び立法考査局	<ul style="list-style-type: none"> ・立法補佐機関としての国会図書館 ・立法調査サービス（依頼調査・予測調査） ・立法調査の予算
	13:30-15:30	日本労働組合総連合会	法律制定過程における連合の取組み
	16:00-18:30	報告会	本国の国会改革に有益な実践についての報告

第二次現地調査（2016年4月初旬～4月下旬）で、JICA ベトナム事務所及びベトナム国会事務局関係者に対するインテリムレポートの説明・協議を行い、コメントを受け、追加情報収集を行った。また、第三国視察のカリキュラム作成及び受入手続を行い、4月19日から4月28日にシンガポールとポーランドにおいて第三国視察を実施した。

表 1-2 第三国視察詳細日程

日付	時間	訪問先	視察内容
シンガポール			
4月20日(水)	9:30-12:00	国会視察/ 国会事務局 総務部、研修・広報部 国会図書館	<ul style="list-style-type: none"> ・事務局の組織 ・有権者意見の国会への反映 ・国会運営業務効率化への取組み ・国会の広報・啓発 等
4月21日(木)	9:00-12:00	シンガポール大学 リー・クワンユー公共 政策研究所	<ul style="list-style-type: none"> ・選挙区制度 ・PAPと立法府の関係性 ・議員活動 等
	15:00-18:00	法務長官室	<ul style="list-style-type: none"> ・立法プロセス ・職員研修 等
4月22日(金)	9:00-12:00	国会議員との面会	・有権者との交流

			・議員活動
	14:00-16:00	AWARE	市民団体による立法過程への取組み
	16:00-18:00	Nature Society	市民団体による立法過程への取組み
	ポーランド		
4月25日(月)	9:00-15:00	下院事務局 調査局	・事務局の組織 ・国会監視活動 ・職員研修 等
	15:00-16:00	野党議員との面会	・有権者との交流
4月26日(火)	9:00-16:00	下院事務局 広報局・秘書部・ 立法局	・立法プロセス ・国会補佐業務 ・国会の広報・啓発 等
4月27日(水)	9:00-10:00	国会視察	・国会の組織・沿革
	10:00-12:00	与党議員との面会	・秘書制度 ・有権者との交流

第三次国内作業（2016年5月初旬～5月中旬）において、第二次現地調査の調査結果分析及び追加調査を実施し、それらの調査結果を反映したドラフト・ファイナル・レポートを作成した。

第三次現地調査（2016年5月中旬～5月下旬）において、JICA ベトナム事務所及びベトナム国会事務局に対してドラフト・ファイナル・レポートについて説明し、協議を行った。両機関のコメントを踏まえ、ドラフト・ファイナル・レポートの修正を行い、大筋での合意を得た。

第四次国内作業（2016年5月下旬～6月中旬）では、JICA ベトナム事務所及びベトナム国会事務局からのコメントを反映して、ファイナル・レポート案の作成を行い、第四次現地調査（2016年6月下旬～7月上旬）で、ファイナル・レポート案を発表し、現地関係者のコメントを踏まえて、ファイナル・レポートの最終化を行った。

第2章 ベトナム及び比較対象3カ国における議会制度の基本的特徴

本章では、ベトナム及び比較対象3カ国における議会制度の基本的な情報を整理する。

2.1 ベトナム

2.1.1 歴史

第二次世界大戦における日本の敗戦後、ベトナム共産党を率いるホー・チ・ミンを主席として「ベトナム民主共和国」が独立を宣言した。フランスなどとのインドシナ戦争、南北分離、米国とのベトナム戦争と苦難の歳月を経て、1976年によろやく南北が統一し、「ベトナム社会主義共和国」が成立した。1986年に開催された第6回党大会において市場経済システムの導入と対外開放化を柱としたドイモイ（刷新）政策が採択された。以来、共産党による一党支配の社会主義国として安定した政権運営のもと、着実に発展を続けている。経済発展に伴う貧富の差の拡大などの様々な弊害に対しても、党と政府は行政改革などにより貧困家庭支援等に積極的に対応しており、2011年1月に発足した新指導部は、2020年までに近代工業国家として成長することを目標として、引き続き高い経済成長を目指す方針を国民に示している⁹。

ベトナム共産党結党時より、党幹部や首相を中心とする政府が内政実務を執り行っており、党内における集団指導体制はベトナム社会主義共和国成立以前に確立された。ベトナムにおける国会は、1946年の選挙により選出された第1期国会に始まる。国内の分断時期は北ベトナムでのみの選挙実施であったが、第6期（1976～81年）以降は統一ベトナムでの選挙となり、2016年5月22日に行われた国会議員選挙により第14期国会（2016～21年）が選出される。国会の組織・構造はインドシナ戦争からベトナム戦争終結までの独立・国家建設の時期において徐々に形成された。南北統一以降、社会経済及び国際経済との統合における新たな需要に応えるべく、立法機能や法制度実施の監察等に特化した国会委員会が設置された。第7期国会（1981～87年）より立法機関としての活動が活発になり、憲法改正を含めて毎会期10を超える法律・政令が成立するようになった¹⁰。また、1980年代までは国家評議会が国家主席及び国会常務委員会としての機能を果たしていたが、1992年の憲法改正により国会による国家主席の選出が定められた。2002年の憲法改正では国会が国会常務委員会を選出することとなった。このように国家機関における役割分担の明確化・分離化が進められている¹¹。

2.1.2 統治機構と憲法上の規定

1992年に制定された憲法より、共産党は国家に対し優位に立つ「国家と社会の指導勢力」と位置づけられた。国家権力を構成する原則については、2013年憲法第2条において、「国家権力は統一されており、立法権、法執行権及び司法権それぞれの実現において、各国家機関間で配分、協同、抑制される」と明記されている。このように、立法権、行政権及び司法権の間で相互に抑制と均衡を保つ「三権分立」ではな

⁹ 外務省ウェブサイトを参照 (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol81/>)。

¹⁰ Pham Ngoc Thach, 2014, Vietnam's National Assembly's institutionalization and transformed functions, Zheng, Y., Lye, L.F. and Hofmeister, W., Parliaments in Asia, Routledge.

¹¹ 遠藤聡 2007年「ベトナムの国会と立法過程」『世界の立法』No.231、国立国会図書館を参照。

く、統一的な国家権力の下で、国会、政府並びに人民裁判所及び人民検察院が、それぞれ憲法制定機関及び立法機関、国家行政の最高機関、並びに審理機関及び検察機関として権力を分配する「三権分業」に基づく国家体制を採用している。

2013年憲法によると、ベトナム国会は、人民から直接権力を授与された、憲法制定権及び立法権を行使する機関である。国の元首たる国家主席は、国会によりその議員の中から選出され、ベトナム社会主義共和国を対内的かつ対外的に代表する。国家主席は国会に対し責任を負い、業務を報告する。政府は、ベトナム社会主義共和国の最高国家行政機関であり、行政権を行使するとともに、国会の執行機関でもある。政府は国会に対し責任を負い、業務を報告する。人民裁判所は、司法権を行使する。最高人民裁判所長官は、国会により選出され、国会に対して責任を負い、業務を報告する。人民検察院は、公訴権を行使し、司法活動を検察する。最高人民検察院長官は国会が選出し、国会に対し責任を負い、業務を報告する。

2.1.3 国会の組織と機能

2013年憲法の第69条は、国会を「人民の最高の代表機関であり、ベトナム社会主義共和国の最高の国家権力機関である」と規定している。これは、国会が国民により直接選出される機関である点に由来している。そして国会の主要な任務としては、制憲権と立法権を行使すること、国の重要事項を決定すること、国家の活動に対する最高の監察を行うことが憲法で定められている（憲法第69条）。

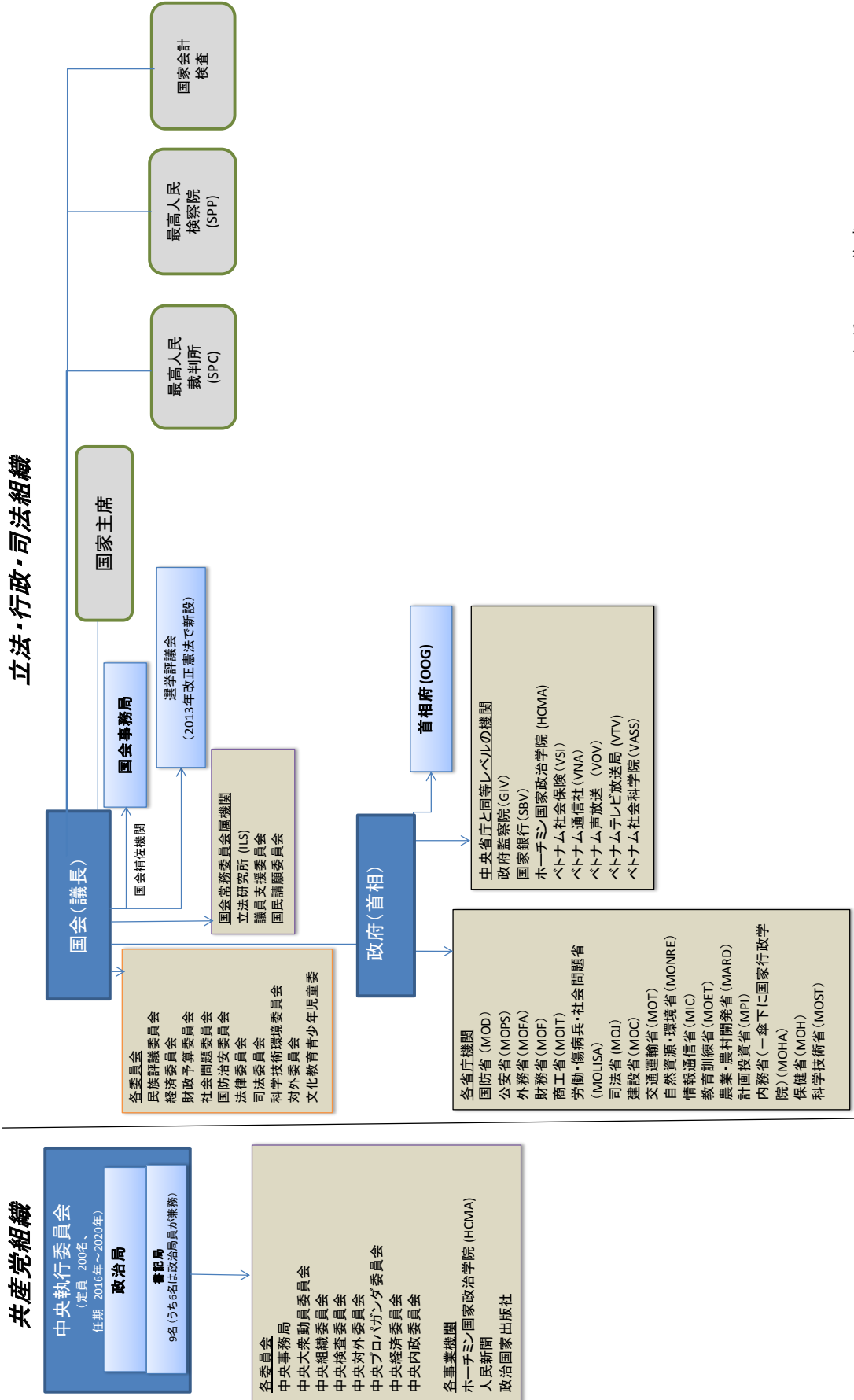
ベトナムの国会は一院制を採用しており、国会議員の任期は5年である。国会は通常年2回召集される。国家主席・国会常務委員会・政府首相又は国会議員の総数の少なくとも三分の一から要求があった場合、国会は臨時会議を開催する。国会の定数は500人を超えてはならず、専従議員と非専従議員により構成される。専従議員の数は国会議員の定数の少なくとも35%を占めなければならないと国会組織法で定められている。専従議員はその名の通り全ての勤務時間を国会議員としての任務遂行に充てるのに対し、非専従議員は年間の勤務時間の少なくとも三分の一の時間を利用して国会議員としての任務、権限を遂行するとされている。

地方議会としての機能をもつ人民評議会¹²も人民がその議員を直接選出し、人民評議会は人民委員会を構成するメンバーを指名する。人民委員会は地方行政を担当する省庁―県庁―町役場の役割を果たすが、ベトナムには地方自治という考えはない。省は中央省庁と対等の資格で政府の指導を直接受ける公的機関である¹³。

¹² 定例会議は年2回開催される。人民評議会の議員は住民の直接選挙により選出され（任期は5年）、人民委員会の委員長・委員の選任や所管する事項に関する決議・執行等を行う。

¹³ 坪井善明（2002）『ヴェトナム現代政治』東京大学出版会,p.186 - 188.

ベトナム国家組織図(中央レベル)



出所：JICA 作成。
図 2-1 ベトナムの政治体制

表 2-1 ベトナムの国会機関の役割

国会常務委員会	国会会期の準備、召集、主催や憲法・法律・法令の解釈など多岐に亘る任務を遂行する。民族評議会及び各委員会の活動の指導や調整も行う。
民族評議会	国会に対し責任を負い、国会に対して業務報告を行う。ただし、国会閉会中は国会常務委員会に対し報告を行う。 民族政策に関する諸問題を扱う機関で、民族政策に関する法律や国会常務委員会令の草案の審査等を行う。
国会委員会	国会に対して責任を負い、国会に対して業務報告を行う。ただし、国会閉会中は国会常務委員会に対し報告を行う。法案の提出権を有し、法律、司法、経済、財政・予算、国防治安、文化・教育・青年・少年・児童、社会問題、科学・技術・環境、外務の 9 つの委員会が存在する。各委員会は、所管に属する法律・国会常務委員会令の草案の審査等を行う。
臨時委員会	国会常務委員会が国会に提出する法案、決議案又は他の報告書・提案書、或いは民族評議会及び複数の国会の委員会の担当分野に関わる内容のものを審査する場合、及び必要があると判断したとき、或いは具体的事項を明確にするために調査する場合に、臨時委員会が設置される。

2.1.4 国会議員の選出

国会議員の選挙は、中選挙区制が採用されており、国会議員は選挙区に従って選出される。選挙区の数、各選挙区の名簿及び各々の選挙区において選出される国会議員数は、人口に基づき計算され、選挙日の遅くとも 80 日前に公表される。各々の省及び中央直轄市において選出される国会議員の数の割り当ては国会常務委員会が行っている。国会議員候補は、政治組織、政治・社会組織、社会組織、人民武装勢力、中央及び地方における国家機関から、少数民族や女性の比率を鑑みたくて推薦される¹⁴。そして、中央、省及び中央直轄市における 3 度にわたる協議会議と国会常務委員会による 2 度の調整を経て国会議員候補者の名簿を作成する。選挙権は 18 歳以上、被選挙権は 21 歳以上の国民が有する。

2.2 日本

2.2.1 歴史

日本は近代以降、それまでの集権的な封建制度に基づく武家政権から、天皇を統治権を有する国家元首とする国家体制へ移行し¹⁵、憲法の制定・議会の開設を求める自由民権運動を経て議会政治が実現された。現行の政治体制を規定する日本国憲法は、第二次世界大戦終戦後に戦勝国が設置した連合国軍最高司令官総司令部（GHQ）の監督下で草稿が作成され、1946 年に制定された。

¹⁴ ベトナムには現在公式に 54 の民族がいるとされており、平地部に居住するキン族が国民の 9 割近くを占めている。組閣の際には少数民族出身者を加えるなどの配慮がなされている。

¹⁵ 上横手雅敬(2008)「日本中世における文人政治と武家政治」笠谷和比古編『公家と武家IV』思文閣

天皇は、新憲法においては国家の象徴として位置付けられ、国民が主権を有する立憲君主制をとることとなった。民主主義の基本的理念である「国民主権」、「基本的人権の尊重」が明らかにされ、国際紛争を解決する手段として戦争を放棄する「平和主義」が取り入れられた。基本的人権の尊重の理念に基づく自由主義・平等主義への移行に伴い、旧憲法においては衆議院及び非公選・終身任期の貴族院で構成されていた二院制は、選挙で選出され、全国民を代表する議員で構成される衆議院及び参議院による二院制となった¹⁶。

戦後の新憲法の下、議会制民主主義が定着した一方で、自由民主党による単独政権が長期にわたり継続してきた。1955年の政党改編以降保守派政党の自由民主党が第一党となり¹⁷、政権交代は現在に至るまで2度行われたのみである（1993～94年新生党・日本新党他連立政権、2010～12年民主党・国民新党連立政権）¹⁸。1980年代末以降、政界・産業界・官界の密接な関係による利益誘導とそれをめぐる汚職が大きな社会問題となり、1993～94年の左派連立政権以降は自由民主党の一党体制から他政党との連立体制が続いている。近年はネオリベラルな経済政策に対する賛否が選挙における重要テーマとなっているが、上述のような政治腐敗をめぐる既存政治体制への反発・不信感も政権交代の大きな要因となっている。日本共産党を除き、政権を継続して担ってきた自由民主党を含め日本の政党は戦後、こうした政策・方針をめぐり分離・合併を繰り返してきた¹⁹。

2.2.2 統治機構と憲法上の規定

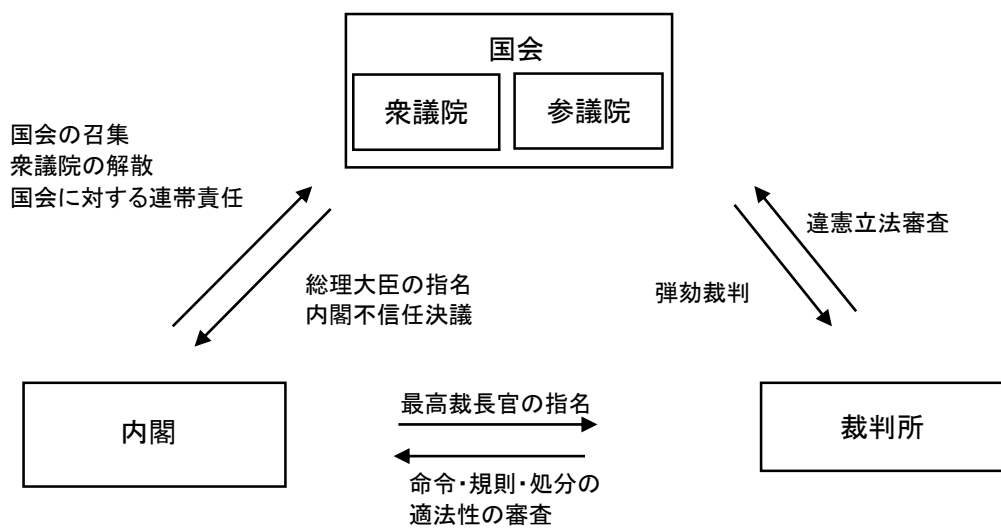
日本は国会を「国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関」（憲法第41条）とし、行政権を行使する内閣は国会に対し連帯して責任を負い（憲法第66条第3項）、衆議院には内閣不信任決議権が認められており（憲法第69条）、日本国憲法は議院内閣制を採用している。法律を執行する機関である内閣は内閣総理大臣を長とし、各省庁を管轄し行政権を行使する。内閣総理大臣は国会議員の中から国会の議決で指名され、通常政権与党の党首が務める。憲法上、内閣総理大臣の任期や再選の制限は設けられていない。内閣は、国民の代表たる国会における不信任決議によって総辞職か衆議院の解散を行わなければならない。また司法権は、国会・内閣から独立した機関である裁判所が有する。このように国会、内閣、裁判所が相互に抑制し、均衡を保つ三権分立により、主権を有する国民の権利・自由を保障している。

¹⁶ 国立国会図書館「史料にみる日本の近代」<http://www.ndl.go.jp/modern/index.html>

¹⁷ 同上

¹⁸ 国立国会図書館 調査及び立法考査局(2014)「戦後主要政党の変遷と国会内勢力の推移」『レファレンス』平成26年6月号

¹⁹ 境家史郎(2013)「ポスト55年体制期における政策的対立構造」nippon.com（シリーズ・現代日本政治の動向
<http://www.nippon.com/ja/features/c004/>）



出所：衆議院ホームページに基づき、調査団作成。

図 2-2 日本の政治体制

2.2.3 国会の組織と機能

国会の権能としては、憲法改正の発議権、法律の議決権、国の予算の議決権、条約締結の承認権、国政に関する調査権、内閣総理大臣の指名権、裁判官を弾劾するための弾劾裁判所の設置権等がある。また、衆議院・参議院の各議院は、国民から寄せられた請願について審議する（第4章4.1.2（2）に詳述）。各議院には各々が持つ権限に違いがある。衆議院は内閣総理大臣の指名、法律の議決、予算の議決、条約承認について参議院に優越する他、内閣信任決議権及び不信任決議権を有する。参議院は衆議院が決定した事項について行き過ぎがないか、補足すべき事項はないかなどを確認するという意味で、「良識の府」と呼ばれることがある。衆議院の定数は475人、議員の任期は4年である。但し、衆議院解散の場合にはその期間満了前に終了する。参議院の定数は242人、議員の任期は6年であり、3年ごとに議員の半数を改選する。

国会の種類には常会、臨時会及び特別会がある。また国会の両議院は、他の国家機関から干渉を受けることなく意思決定を行うため、議院ごとに内部組織、運営にかかる手続きや内部規律について自ら決定する。各議院は、議長、副議長、常任委員長などの役員を選出する。

表 2-2 日本の国会の種類

常会	毎年一回一月中の召集を常例としており、会期は150日間であるが、一回のみ延長することができる。
臨時会	内閣が召集を決定できるほか、いずれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣はその召集を決定しなければならない。会期は両議院一致の議決で定め（ただし衆議院の議決が優越する）、二回まで延長することができる。
特別会	衆議院が解散された時には、解散後に行われる総選挙日から30日以内に特別会を召集しなければならない。特別会の会期は両議院一致の議決で定め（ただし衆

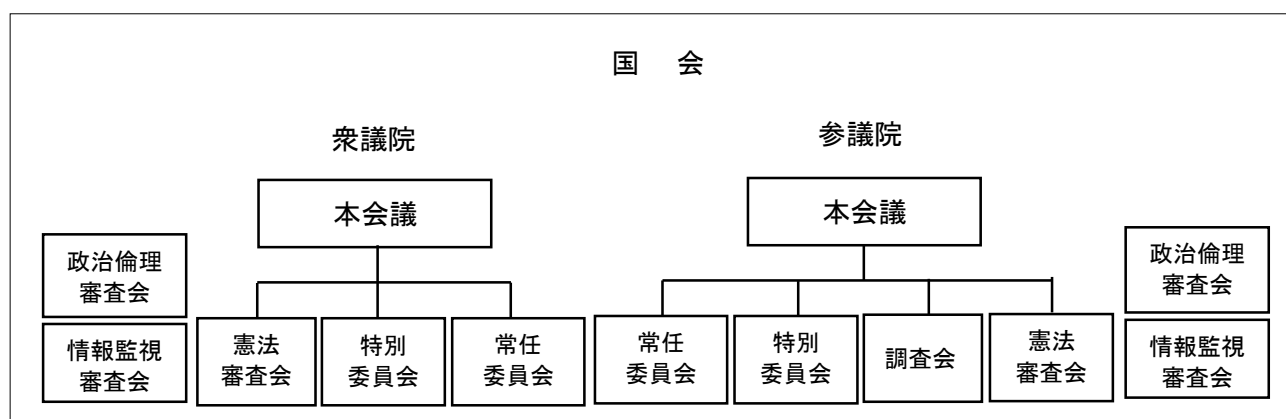
	議院の議決が優越する)、二回まで延長することができる。
--	-----------------------------

出所：衆議院一般用参観者パンフレット

表 2-3 日本の国会機関の役割

常任委員会	17の常任委員会において、所管の事項に関する予算・条約・法律案などの議案や請願を審査する。全ての議員は任期中少なくとも一つの常任委員となる。常任委員は議長の指名によって選任される。
特別委員会	各議院は、その院において特に必要があると認めた案件、又は常任委員会の所管に属しない特定の案件を審査するため、特別委員会を設けることができる。特別委員は議長の指名によって選任される。

出所：衆議院ホームページ²⁰



出所：衆議院ホームページに基づき、調査団作成。

図 2-3 日本の国会組織

2.2.4 国会議員の選出

議院により議員の選挙制度等は異なる。

衆議院選挙は小選挙区と比例代表区の並立制で行われる。有権者は投票所で1人2票を受け取り、小選挙区選挙の候補者名と、比例代表選挙の候補者名をそれぞれ投票用紙に書いて投票する。小選挙区の定数は295人、比例代表の定数は180人である。小選挙区は全国に295あり、それぞれの得票数が一番多い候補者が当選する。比例代表選挙では、その定数を、全国の11の地域（ブロック）に人口に応じて、最小の四国（定数6）から最多の近畿（定数29）まで割り振っている。ドント式²¹による議席配分方法が採用されており、当選者は議席数に応じて、各党が届け出た比例選候補者名簿の上位から決定される。また名簿上の候補者の当選人となるべき順位が、その名簿を提出した政党等によってあらかじめ定められている拘束名簿式である。なお、小選挙区選挙の

²⁰ http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_honkaigi.nsf/html/honkai/hon_jin.htm

²¹ 比例代表制における議席配分方式の一つで、各政党の得票数を1から順に整数で割っていき、その商の大きい順に議席を与える方式

候補者は比例代表選挙と重複で立候補することが可能である。

参議院選挙は、選挙区選挙及び比例代表選挙から構成され、選挙区選挙の定数は146人、比例代表選挙の定数は96人である。選挙区選挙は、2県で1選挙区には2を、他の43の都道府県ごとに2～12の定数が配分され、有権者は候補者1名の氏名を投票用紙に自書する。そして、選挙区ごとに、得票数の多い候補者から順に改選定数までの順位の者が当選する。比例代表選挙は全都道府県の区域を通じて選出され、有権者は候補者名か政党名を自書して投票を行う。候補者名と政党名による投票の得票数を合算し、各政党等の総得票数が定められ、衆議院比例代表選挙と同様に、各党の得票に応じてドント方式で議席が決定される。政党はあらかじめ名簿順位を定めず、得票数の最も多い候補者から順位を決める非拘束名簿式である。また日本の女性議員の割合は先進国で最下位であり、近年議席の一定数を割当てて女性クォータの制度化が議論されている。

2.3 シンガポール

2.3.1 歴史

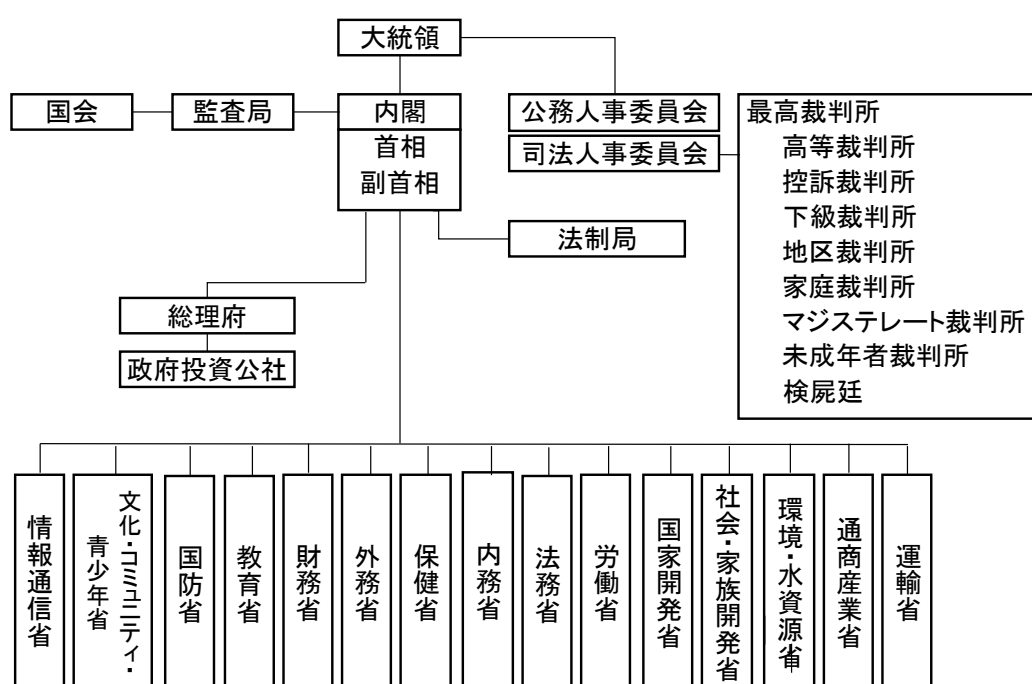
シンガポールの歴史は、1819年にイギリスの植民地であったスマトラ島ベンクーレンの副知事に任命されたラッフルズが、シンガポール島の南端の一部に東インド会社の貿易拠点を設置したことから始まった。シンガポールが単独国家として成立するのは、1965年である。シンガポールに対するイギリスの植民地支配は、1942-1945年の日本による占領時代を挟んで、1963年まで続いた。1963年の独立時には、シンガポールは、マレーシアの州の一つとして同国に加盟していた。しかし、マレーシアとの関係は長く続かず、中央政府との政策等の見解の違いなどによる軋轢が原因で、マレーシアから追放される形で、1965年に単独国家として成立した。

シンガポール国会組織の原型は、イギリス東インド会社による海峡植民地（Strait Settlements）から、イギリス本国の植民地省の直轄となった1867年頃から始まる。植民地事務所により指名された総督が、行政委員会（Executive Council）の助力を得て、植民地を経営し、立法委員会が立法の権限を有していた。イギリスの植民地として発展を遂げてきた経緯から、同国の法体系はその大部分をイングランド法に依拠している。このため、1959年に自治を開始し、1965年にマレーシアからの分離独立を果たした後も、英国式の多数決型民主主義に基づく議院内閣制（ウェストミンスター・システム）が政治体制の根幹をなしている。英国の議会が二院制であるのに対し、シンガポールの議会は一院制であることに加え²²、独立以前から首相を務めてきたリー・クアンユー率いる与党人民行動党（People's Action Party : PAP）に有利となる選挙制度を採用してきたことから、一党が議会及び政府を実質支配する権力の集中が生じている。リー・クアンユー政権以降も人民行動党と政府がほぼ一体化した一党優位体制は現在に至るまで続いている。

²² 二院制議会政治は、一方の議院の専制を抑制するチェック・アンド・バランス機能を有すると同時に、より多様な民意を反映させることができるとされる。

2.3.2 統治機構と憲法上の規定

シンガポールは立憲共和制を採用しており、国家元首は大統領である。議会は一院制で、大統領²³が、多数の議席を占める与党の代表を首相として選出し、首相の助言をもとに、国会議員全体の中から大臣を選出する。その地位は名目的・儀礼的なものであったが、1991年の憲法改正以降、国民による直接選挙で選ばれるようになった。これに伴い国営企業の予算承認への拒否権や国家機関の要職の任命権、汚職査察局（CPIB）による上級公務員への査察承認権など権限も拡大された。行政権は、大統領と内閣及び大臣が有しており、その活動は国民の代表である国会によって監視される。一党優位体制であることにより、内閣の長である首相が実質最高権力を有し、2016年現在まで与党の代表者（書記長）が首相を務めてきた。また司法権は、最高裁判所及び下級裁判所に付与されている²⁴。



出所：シンガポール国憲法、政府ウェブサイト、IPU ウェブサイトに基づき、調査団作成。

図 2-4 シンガポールの政治体制

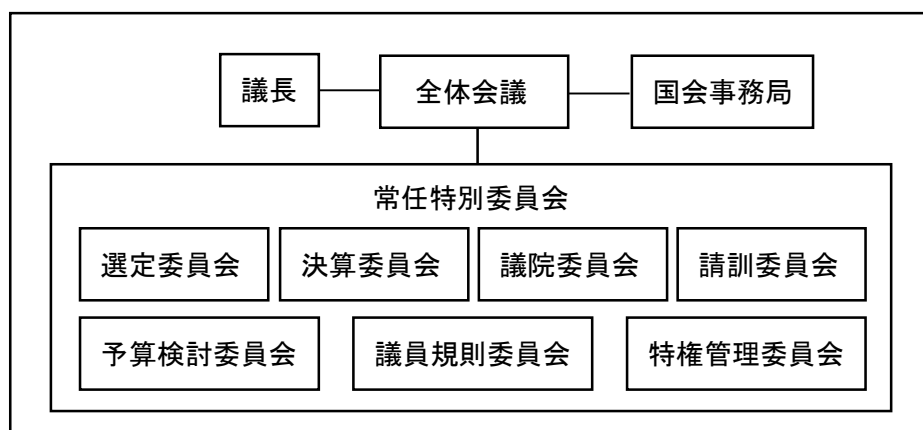
2.3.3 国会の組織と機能

シンガポールの国会は一院制を採用しており、現行の第13期国会（2016年1月15日～）では101名の議員から構成されている。国会議員の任期は5年で、議員の当選回数に上限はない。立法機能の他、予算決議、政府に対する監視・批判機能を有する。7つの常任特別委員会が存在する。

²³ 大統領は、以下の憲法上の条項について、大統領顧問委員会（Council of Presidential Advisers）の助言を受ける。第22条（Public Officersの指名）、第22A(1)条（Statutory Board）、第22B(2)条（予算及び補正予算に対する拒否権）、同(7)条（Statutory BoardのTransactionの非承認）、第22C(1)条（公営企業の社長の指名）、第22D(2)条（公営企業の予算及び補正予算の非承認）同(6)条（公営企業のTransactionの非承認）、第142(1A)条（「開発基金」）、第144条（政府の借り入れ・保証について）、第148A条（予算承認の保留）、第148B条（予算承認前の支出の許可）、第148G条（現在の大統領任期において吸収できなかった積立金の利用の許可）

²⁴ これらは、第23条（行政権）、第38条（立法権）、第93条（司法権）において規定されている。

常任特別委員会以外に、必要に応じて動議により特別委員会が設置される。



出所：シンガポール国議院規則（Standing Order）に基づき、調査団作成。

図 2-5 シンガポールの国会組織

2.3.4 国会議員の選出

国会議員は、直接選挙で選ばれる国会議員 89 名の他、それぞれ 9 名を超えない範囲で、野党の最低人数を確保するための「野党指名議員（Non-Constituency Member of Parliament：NCMP）」と大統領が指名する「任命議員（Nominated Member of Parliament：NMP）」で構成される。ただし、野党指名議員と任命議員は、憲法改正、予算法案、政府不信任案に対する投票権を持たない。2015 年の選挙では、89 議席のうち、与党である人民行動党が 83 議席を占め、野党では、労働者党（Workers' Party）のみが 6 議席を獲得している。

表 2-4 シンガポールの国会議員の種類

公選議員	SMC (小選挙区)	小選挙区から選出される。
	GRC (集団選挙区)	集団選挙区から選出される。4～6 名が 1 つのグループとなって立候補し、有権者はそのグループに対して投票を行う。
	NCMPs (野党指名議員)	落選した野党候補者のうち、惜敗率の高い順に任命される。任期 5 年。最大で 9 名、現在の議席数 3。
	NMPs (任命議員)	大統領により任命される。任期 2 年半。最大で 9 名、現在の議席数 9。

出所：シンガポール国憲法、政府ウェブサイト、現地ヒアリングに基づき、調査団作成。

シンガポールの選挙は小選挙区制と集団選挙区選挙制の 2 つにより実施されている。選挙区としての小選挙区地域と集団選挙区地域は重複しないが、集団選挙区地域の方が人口とカバーする地域ともに大きい。例えば 2015 年に実施された総選挙では、29 の選挙区のうち 13 が小選挙区、

16 が集団選挙区であった。集団選挙区選挙は多民族で構成されるシンガポールに特有の選挙制度である。一つの選挙区につき大統領により 4～6 の議席が割り当てられ、有権者は政党に投票し、最多の得票を得た政党がその議席の全てを独占する。4～6 の議席のうち、少なくとも 1 名はマレー系、インド系、その他の少数民族²⁵から選出されなければならない。

第 12 期国会（2011-2015 年）の国会議員の年齢層は、20 代が 2%、30 代が 18%、40 代が 43% と最も多く、50 代と 30 代がそれに続いている（それぞれ 28% と 18%）。国会議員の教育レベルは非常に高く、全ての国会議員が、高等教育以上の教育経験者で、大半が学位もしくは修士保持者である（それぞれ、39%、50%）。また、第 12 期国会時点で、当選回数 1 回の議員は、38% と最も多く、2 選目は 25%、3 選目は 15%、4 選目以上が 22% である。2016 年 4 月現在、国会議員のうち 24 名が女性である。

2.4 ポーランド

2.4.1 歴史

ポーランド議会の誕生は、ポーランド王国治世下の 1493 年、国王、元老院（上院）、小会議（下院）の三者からなる全国会議（Sejm：セイム）が招集されたことが始まりである。全国議会は他の欧州諸国の議会に比べ、幅広い権限を有していた。1791 年、大議会（セイム・ヴィエルキ）は、立憲君主政体を前提とする世襲制王政を復活させ、多数決制議会導入、都市住民への選挙権付与等を定めた、「5 月 3 日憲法」を採択した。同憲法は欧州最古の議会制定憲法である。

第一次世界大戦終結によりプロイセン、オーストリア、ロシアからの独立を回復すると、1921 年 3 月憲法では大統領制が導入された。第二次大戦終結後はソ連の影響下に置かれ、ポーランド統一労働者党（PZPR）による共産党一党支配体制となった。大統領制は廃止され、PZPR が強い影響力を持っていたものの、立法・司法・行政の三権を統括する国権の最高機関とする社会主義型の一院制国会（セイム）が創設された。強権的な政権による厳しい締め付けと慢性的な経済不調により国民の反発と民主化要求は徐々に高まっていった。1989 年の総選挙におけるレフ・ワレサ率いる「Solidarność：連帯」の勝利による民主化後は、上院及び大統領制が復活し、国会は現在の二院制となった。

「連帯」による民主化は東欧民主化運動の先駆けとなり、以降大統領選挙、議会選挙は着実に実施され、様々な政党により政権交代が繰り返されている。こうした過程は冷戦終結後の欧州における民主国家の見本と見なされてきた。一方、2015 年に保守政党「法と正義」が政権を奪取して以降、政府による司法や報道に対する統制を強化している。欧州委員会はこれに対し欧州連合（European Union：EU）加盟国で初となる法治国家度の審査を実施し、法の統治のみならず民主主義の機能さえも危険に晒しているとの指摘がなされている。

²⁵ シンガポールの民族構成は、およそ 8 割を華人が占め、残る 2 割がマレー系とインド系である。

2.4.2 統治機構と憲法上の規定

ポーランドは共和制及び議会制民主主義を採用しており、1997年4月憲法は、議院内閣制を基本的な国家体制とし、人権、社会及び市民の自由を広範囲に規定している。日本と同様に三権分立が明記されており、立法権は上下両院、行政権は大統領と政府（閣僚会議）、司法権は裁判所と法廷が行使する。大統領は「ポーランド共和国の最高の代表者であり、国権の継続性の保証人」であり、「憲法の遵守を監視し、国家の主権と安全及び領土の不可侵と不可分を監視する」国家元首であることが定められている。

立法府は、上院（Senat）と下院（Sejm）からなる二院制である。上院は良識の府としての性格が強く、実質的な権限は下院にある。下院は、憲法法廷判事、中央銀行総裁等要職の任命権を有するほか、一定の条件下で大統領拒否権を覆すことができる。国会議員は、他の公職との兼職が禁止されている。

行政府は、大統領と閣僚会議から成る。大統領は、直接選挙により選出され、任期は5年、三選禁止である。大統領は、法案拒否権（予算案を除く）、議会解散権、閣僚・裁判官等の任免権、大統領令発布等の専権事項を有する。大統領の解任を行えるのは、国家法廷のみである。閣僚会議は、ポーランド共和国の内政及び外交政策、国家の安全確保を実施し、下院に対して責任を負う。閣僚会議の長である首相は政策の実施に責任を負い、政令を制定する。首相とその他閣僚は大統領により任命される。首相は公務員の長であり、県地方長官を通じて地方自治の監督を行う。国防に関する全般的監督は閣僚会議が行う。

司法府は、裁判所（最高、普通、行政、軍事）と憲法法廷、国家法廷から成る。最高裁判所は普通裁判所、行政裁判所を監督するが、行政裁判所を監督するのは最高行政裁判所である。憲法法廷は、法律の合憲性を審査し、判決は拘束力を持つ。これに対して、国家法廷は、大統領、首相、閣僚、国会議員、軍司令官等要職者の職務遂行に伴う法律・憲法違反を審査する。国家法廷判事は、下院議員以外の国民（但し、少なくとも半数は裁判官資格を有すること）から下院が選出する。

ポーランド憲法では、県（16）、郡（314）、市町村（2,479）の3段構成からなる自治体（地方公共団体）による地方自治が保障されている。それぞれの自治体は直接選挙で選ばれる地方議会を持つ。中央政府代表として首相に任命される県地方長官が、地方議会の定めた条例・議決等の合法性を審査する。地方自治体は、国の基本政策に基づいて教育、医療、社会インフラ整備等を所掌する公的任務を遂行する。地方財政における国からの地方交付税・補助金の割合は約55%で、国家支出に占める地方自治体に対する支出の割合は、地方交付税・補助金（約25%）、所得税（個人、法人）の地方割当分（約10%）を合わせると、約35%にのぼる。地方自治体独自の財源は、法律によって定められている。

2.4.3 国会の組織と機能

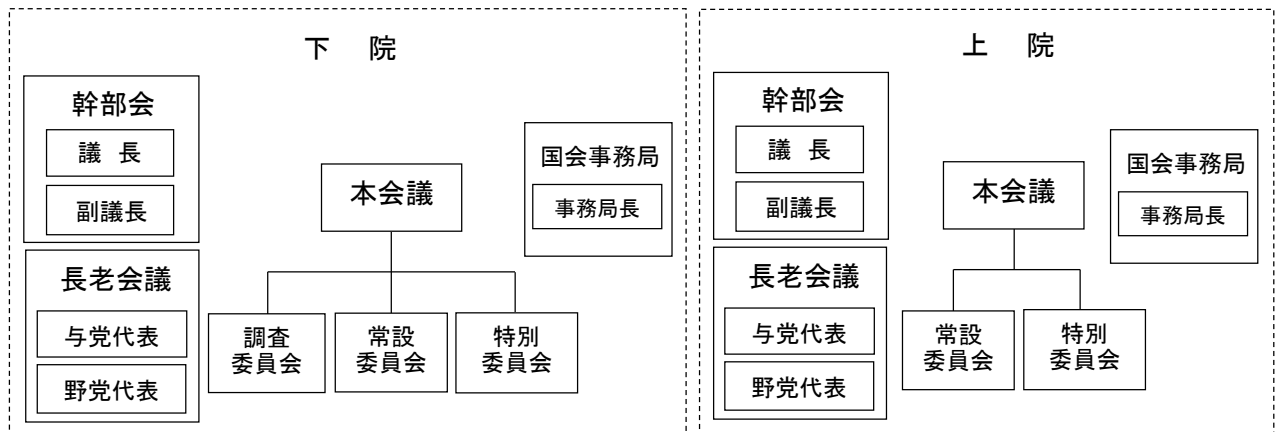
ポーランド国会は二院制であり、原則として通年開催である。上院の定数は 100 名、下院の定数は 460 名であり、任期はともに 4 年であるが、解散などで下院の任期が短縮された場合は上院の任期もあわせて短縮される。憲法は、下院の上院に対する優位性を保証している。例えば、上院、下院ともに法案等を独自に審査するが、両院で意見が異なる場合、下院の見解が優先される。また、下院は閣僚会議に対する信任・不信任決議権に加えて、戦争状態の宣言と講和に関する決定権を有する。

下院の委員会には常設委員会、特別委員会、調査委員会がある。常設委員会の設立は下院規則で規定されており、各省庁の権限内の業務に責任を持つ分科委員会（例えば外交委員会）と、行政機能とは関係のない下院の機能に関わる非分科委員会（例えば議員倫理委員会）に分けられる。特別委員会は特別な事項を議論するために設置されるが、その事項が解決した後には解散する。調査委員会は下院の監視機能の行使に関わる委員会で、国家機関のみならず関係者にも証言を求めたり、検察官に情報提供を求めることができると法律で定められている。

2.4.4 国会議員の選出

下院の選挙では大選挙区・非拘束名簿式比例代表制（ドント式）が採用されている。41 の選挙区に分けられ、19 議席のワルシャワを除いて各選挙区に 9～14 議席が配分される。有権者は政党名簿に掲載されている候補者の中から 1 人を投票し、票はその候補が属する政党に投票されたものとしてカウントされる。有効投票の 5%以上を得た政党（政党連合は 8%以上）が議席を獲得できる。次いで、政党の獲得議席数に応じて、得票数が上位の候補から当選となる。但し、選挙管理委員会が少数民族組織としての政党登録を認めた場合には、5%条項の適用を受けない。選挙権は 18 歳以上、被選挙権は 21 歳以上の国民が有する。上院では小選挙区制が採用されている。上院選挙は、下院選挙と同じタイミングで実施され、100 の選挙区に分けられる。選挙権は 18 歳以上、被選挙権は 30 歳以上の国民が有する。

ポーランド国民における少数派として、ウクライナ系、ラトビア系、ベラルーシ系（主に東部に在住）、ドイツ系（主に旧ドイツ領の西部に在住）が居住する。少数民族の居住地の地域的な偏りは、歴史的な領土の変遷に依るところが大きい。18 世紀末から約 120 年に渡って国家が独立を失い、東西冷戦や近年の若年労働層の流出により、ポーランド人コミュニティは米国、カナダ、アルゼンチン、英国、アイルランドなどに拡散している。こうした背景から、ポーランド国会には、少数民族に関する委員会や、海外移住及び在外ポーランド人との連絡を扱う委員会が設けられている。



出所：ポーランド国憲法、上院規則、下院規則に基づき、調査団作成

図 2-7 ポーランドの国会組織

2.4.5 ベトナム及び比較対象3カ国における議会制度の基本的特徴

前節までに概観したベトナム、日本、シンガポール及びポーランドの国会の役割と基本的特徴は以下のようにまとめられる。

表 2-5 ベトナム及び比較対象3カ国における国会の役割と基本的特徴

	ベトナム	日本	シンガポール	ポーランド
国会の位置づけ	国会は人民の最高の代表機関であり国の最高の国家権力機関	国権の最高機関であり国の唯一の立法機関	立法権は大統領及び国会により行使される	立法権は下院と上院が行使する
国会の構成	一院制	二院制 (衆議院・参議院)	一院制	二院制 (上院・下院)
議員の定数	500人 (専従議員は少なくとも35%)	衆議院：475人 参議院：242人	101人 (うち選挙による選出議員は92人)	上院：100人 下院：460人
議員の任期	5年	衆議院：4年 参議院：6年	5年	4年
選挙制度	中選挙区制	衆議院：小選挙区 比例代表並立制 参議院：選挙区制 及び比例代表制	小選挙区制及び 集団選挙区制	上院：小選挙区制 下院：大選挙区・ 比例代表制
会期と種類	通常、毎年二期開催	通常国会(150日) 臨時国会 特別国会	原則二期開催	原則通年開催

委員会制度	国会常務委員会 民族評議会 国会委員会 (9) 臨時委員会	常任委員会 (17) 特別委員会	常任特別委員会 (7) 特別委員会	常任委員会 特別委員会 調査委員会
-------	--	---------------------	----------------------	-------------------------

出所：本章の記述及び現地調査に基づき調査団作成。

第3章 ベトナム国会及び国会補佐機関の現状と課題

3.1 ベトナムにおける国会の主要機能と国会改革の成果

3.1.1 ベトナムにおける国会の主要機能

ベトナム国会の主要機能としては、立法機能、最高監察機能、及び国の重要事項の決定機能がある。

立法機能に関しては、国会（本会議）は憲法と法律を制定し、改正権限を有し、国会常務委員会は国会常務委員会令を制定する権限を有している。どのような法律と国会常務委員会令を、どのようなタイミングで制定するかについての決定権限は、国会にある。国会と常務委員会はまた、それぞれの決議を採択することができる。憲法の制定・改正には国会議員の総数の三分の二以上の賛成が、法律及び国会の決議の成立には国会議員の総数の過半数の賛成が必要である。国会常務委員会令、国会常務委員会決議は、同委員会の構成員の総数の過半数の賛成をもって採択される。

ベトナム国会の立法機能は、公布された法律の数に見られるように、顕著に改善されてきている。特に、第7期国会²⁶以降、大きな変化があった。第7期国会では10件の法律と15件の国会常務委員会令が公布されたが、第8期国会では、1992年憲法を制定し、31件の規則（rules）と法律、42件の国会常務委員会令を公布した。第9期国会では、39件の法律と規定（codes）、41件の国会常務委員会令、第10期国会では31件の法律と39件の国会常務委員会令が発効された。特に第11期国会では82件の法律と規定、及び29件の法令が制定された。

国会の有する二番目の主要機能は、他の国家機関に対する監察機能である。国会組織法第6条によれば、「国会は、憲法、法律及び国会の決議の遵守に対し最高の監察を行う」。また同法は「国会は、国家主席、国会常務委員会、政府、最高人民裁判所、最高人民検察院、国家選挙評議会、国家会計検査及び国会によって設立されるその他の機関の活動に対し最高の監察を行う」と規定している。

三番目の主要機能は、国家の重要事項の決定機能である。国家権力の最高機関として、ベトナム国会は、国の重要問題に係る決定機能を有している。国会は、国家社会経済開発計画、国家財政金融政策、国家予算計画と予算配分、及び税の創出・修正・廃止を承認する権利がある。国会は、政府機関の創設・統合・廃止、地方省・都市の合併・分割・変更に係る問題について決定する他、戦争と平和、非常事態宣言、その他の国家防衛と安全を保障する特別措置等の問題についても決定する。さらに、国会は、大赦、外交政策、国際条約の承認等の重要事項も決定する権限を有している。

国会の承認が必要な国家の重要事項の一つに開発事業がある。表3-1は、国会の承認が必要な開発事業の基準を示している。

²⁶ 国会は、国会議員の任期（5年）を1期として、回次が定められる。例えば、第11期国会は、2002年7月から2007年7月までの任期の国会議員で構成された。国会本会議には、回次内で通し番号が付される。たとえば2006年10月に招集された国会は、第11期国会第10回会期と称される。

表 3-1 国会承認を要する開発事業の基準一覧

	基準
1	投資額が VND200,000 億以上の事業か、全投資額の 30%以上が国家資本による事業・活動
2	環境に多大な影響を与えるか、その可能性がある事業・活動。
3	山岳地域において 20,000 人以上、或いはその他の地域において 50,000 人以上の住民移転を要する事業・活動
4	国家防衛や安全保障上で重要な地域、或いは特別な歴史的文化的遺産に依存する地域での投資事業・活動
5	国会が決定すべき特別の措置や政策が前提となる事業・活動

出所：Pham Ngoc Thach, “Vietnam’s National Assembly’s institutionalization and transformed functions” in Philip Norton and Nizam Ahmed (eds), *Parliaments in Asia*, Routledge.

3.1.2 1992 年以降の国会改革の成果

ベトナム国会における改革の成果は、制定された法律の数の増大に加えて、以下のような成果も認められる²⁷。

第一に、国会の組織は、国会の各機関の権限と任務を遂行するに際して、その役割と責務を高めるように再編され続けてきた。1992 年以降、国会常務委員会、国会民族評議会及び各委員会を含む国会の各機関に対して、より一貫性と透明性を確保するように明確な義務と権限が割り当てられてきた。

第二に、国会の各機関による義務と権限の遂行に際して、必要とされる機関間の協力関係が国会組織法によって促進された。例えば、同法は、「民族評議会は、経済問題と予算に関しては経済委員会や予算財政委員会と共同で評価すること、省庁の設立或いは統廃合については法律委員会と協力すること」を明記している。

第三に、ベトナム憲法や法規範文書において、国会議員と有権者との特別の関係が強調されてきた。1992 年憲法によると、「国会議員は、国会議員団のプログラムを通じて、有権者と接触する責任がある」。このように、国会議員と有権者の関係は、法的に規定されるようになり、国会議員は遵守しなければならなくなった。

第四に、近年、国会は、立法機能や監察機能を遂行する上で、革新的なプロセスや手続きを導入することによって、業務を合理化することを重視してきた。そうすることによって、国会は、その業務を円滑かつ一様に、そして透明性のある民主的な方法で遂行することができ、制定される法律の数と質を改善することにつながった。

第五に、国会の質疑セッションは、政策決定プロセスの質を高め、国会における民主主義的雰囲気を出しめしている。国会議員によって提起される質疑は鋭く、直接的で、議論の余地のある問題や緊急な問題に対して、国民の関心を引き起こしている。また、答弁の質も高まった。質疑セッションは、テレビやラジオで生放送され、全体的に、有権者や市民から肯定的な評価を受けている。

²⁷ Pham Ngoc Thach, “Vietnam’s National Assembly’s institutionalization and transformed functions” in Philip Norton and Nizam Ahmed (eds), *Parliaments in Asia*, Routledge.

3.2 国会及び国会補佐機関の組織と機能

3.2.1 国会議員

国会議員は全国普通選挙によって選出される。選挙権は18歳以上、被選挙権は21歳以上の全ての公民にある。任期は原則として5年であるが、国会自身の決定（国会議員の総数の三分の二以上の賛成）によって短縮、延長が可能である。

ベトナムの国会議員には、専従議員と非専従議員の区別がある。ベトナムでは、何らかの職務を持つ人物が選挙に立候補し、当選後も従来からの職務（本務）を継続しながら議員として活動するのが普通である。しかし、そのようなパートタイマー的議員ばかりでは国会運営に支障を来すので、各種役職者を中心に議員の一部を専従とする制度が導入されている。

専従議員と非専従議員を区別するプロセスは次の通りである。すなわち、国会議員候補者の構成を決めるための協議段階において、中央及び地方での各機関・組織は候補者を擁立する際に、当選すれば専従議員になる候補者を予め決めていく。地方での国会議員団の多くは1人の専従議員を予定しているが、2人の専従議員を予定している国会議員団もある。これに、国会委員会での専従議員が加わると、専従議員は総数の約30%強になる。残りの議員は非専従議員である。

選挙後、国会常務委員会は、協議段階において予定された構成に沿って国会で選出されるための民族評議会議長や各委員会委員長の候補者名簿を作成する。また、国会常務委員会で民族評議会や各委員会の常任委員(standing members)を任命する。これらの議員は所属する国会機関の専従議員になる。同時に、国会常務委員会は地方での国会議員団の専従議員名簿を承認する。残りの議員は非専従議員となる。

専従議員は、その在任期間中の給与、手当が国会から支給される。任期の満了後は、出身機関・組織に復帰することができ、議員としての活動期間はそこでの勤続年数に加算される。非専従議員の場合は、給与や手当が出身機関・組織から支給される。ただし、非専従議員は、最低限で年間の勤務時間の三分之一を利用して、国会議員としての任務・権限を遂行しなければならない。議員が属する勤務先の機関・組織の長は、時間・業務内容を調整し、議員の任務・権限を遂行するための条件を確保する責任を負う。

3.2.2 国会議長

国会議長は、国会議員の中から国会により選出される。国会議長の主な任務と権限は、①国会の各会議の主宰、②法律及び国会決議への署名、③国会常務委員会の活動の指導、④民族評議会議長会議及び各委員会委員長会議の招集及び主宰、⑤必要な場合は、民族評議会及び各委員会の会議への出席、等である。

3.2.3 国会常務委員会

ベトナム国会の本会議は年に2回、各々約1か月～1か月半しか開会されない。国会常務委員会は、閉会時にこれを代行し、常設機関として、毎月会合を開催している。国会常務委員会委員は、国会議員の中から国会が選出する。国会常務委員会の委員は、政府の構成員を兼務することはできず、かつ専従議員である者とされている。各期の国会常務委員会は、新たな国会が新たな国会常務委員会を選出するまで、自らの任務及び権限を行使する。現在、国会常務委員会は、国会議長と4名の副議長に加え、国会民族委員会と9つの委員会の長と2つの小委員会の長、及び国

会事務局の長である国会事務局長の17名から構成される。

国会常務委員会は、憲法、法律及び法令を解釈し、政府、最高人民裁判所及び最高人民検察院の活動を監督し、憲法、法律及び国会決議に抵触する法規文書の執行の停止することを含む強大な権限を有している。国会常務委員会は、ベトナム国会における実質的な最高指導機関と言える。

国会常務委員会の任務と権限

- 国会議員選挙の公示及び主導
- 国会の各会期の準備、組織及び招集
- 憲法、法律及び法令の解釈
- 国会常務委員会令の制定
- 憲法、法律、国会決議、国会常務委員会令及び国会常務委員会決議の施行についての監察
- 政府、最高人民裁判所及び最高人民検察院の活動の監督
- 憲法、法律及び国会決議に抵触する法規文書の執行の停止。破棄の決定のため、当該文書の国会への提出
- 国会常務委員会令及び国会常任委員会決議に抵触する法規文書の破棄
- 国会の民族評議会及び各委員会の活動の指導
- 国会議員の活動の指導
- 人民評議会の活動の監督及び指導
- 省及び中央直轄市の人民評議会の誤った決議の破棄
- 省及び中央直轄市の人民評議会が、人民の利益に重大な損失を与えた場合に、当該人民評議会の解散
- 国会閉会時、政府の副首相、大臣及びその他の政府構成員の補充、解任及び罷免に関する政府首相の承認（次期国会において報告する）
- 国会閉会時、国家が侵略されたときに、戦争状態の宣言の決定（次期国会において報告する）
- 全国又は地方ごとに、総動員、部分動員、非常事態の宣言の決定
- 国会の決定に基づく、国民投票の組織

出所：遠藤聡2007年「ベトナムの国会と立法過程」『外国の立法』 No.231、国立国会図書館

3.2.4 民族評議会及び各委員会

国会には、民族評議会及び各委員会が設置されている。民族評議会の議長及び各委員会の委員長は、国会が選出する。民族評議会の各副議長及び各委員並びに各委員会の各副委員長及び各委員は、国会常務委員会が承認する。

民族評議会は、民族問題について調査し、民族政策、山岳地域・少数民族居住地域における経済・社会開発計画の施行を監察する。また、民族評議会は、民族問題に関する法律案、国会常務委員会令案及びその他の草案を審査する権限を有する。さらに、民族問題に関する法律、国会決議、法令及び国会常務委員会決議の実行を監察する権限を有する。

国会各委員会は、法律委員会、司法委員会、経済委員会、財政予算委員会、国防治安保障委員会、文化教育青少年児童委員会、社会問題委員会、科学技術環境委員会、対外委員会の9委員会から構成される。これらの委員会は、法律案、法令案、その他の草案の建議権を有する。また、

法律及び法令の制定計画に関する意見を国会及び国会常務委員会に提出する。

表 3-2 国会の民族評議会及び各委員会の担当分野と委員数（第 13 期：2011～16 年）

評議会・委員会名	担当分野	委員数
民族評議会	民族政策、山岳・少数民族地域における社会経済開発計画・プログラム	40
法律委員会	民事、行政、国家機構の組織に関する法律（司法機関を除く）	40
司法委員会	刑法、刑事手続、民事訴訟法、行政手続、司法執行機関と補佐、汚職の防止、司法機関の組織構造に関する法律	30
経済委員会	経済、土地、金融、銀行業	46
財政予算委員会	財政、予算、監査	37
国防治安保障委員会	防衛と安全保障、社会秩序と治安	36
文化教育青少年児童委員会	文化、教育、情報、メディア、信条、宗教、観光、スポーツ、青少年、児童	43
社会問題委員会	労働と雇用、保健、人口、社会保障、男女平等、社会的悪の予防、等	50
科学技術環境委員会	科学、技術、自然資源、環境保護、気候変動、自然災害	33
対外委員会	対外関係：他国、地域、世界議会間組織との対外活動	38

出所：ベトナム国会事務局

3.2.5 事務局

国会には、国会議員や国会各組織の活動を補佐するために、事務局が設置されている。国会事務総長が、国会事務局長でもあり、国会事務局の活動について国会及び国会常務委員会に対し責任を負う。国会事務総長は、国会・国会常務委員会の活動について補佐・助言するため、国会によって選出・解任・罷免される。国会事務局次長は、国会常務委員会が国会事務総長、つまり国会事務局長の提案に基づいて任命・解任・罷免する。

国会事務総長を補佐するのは秘書部である。秘書部は、国会事務総長の下に2人の事務次長と国会事務局の15部局局長から構成される。秘書部の構成メンバーは、1) 民族局長、2) 法律局長、3) 司法局長、4) 経済局長、5) 財政予算局長、6) 国防治安局長、7) 文化教育青少年児童局長、8) 社会問題局長、9) 科学技術環境局長、10) 外務局長、11) 総務局長、12) 監察活動補佐局長、13) 情報局長、14) 国会図書館長、15) ITセンター長である。国会常務委員会の「秘書部の任務、権限及び組織機構に関する議決」によれば、秘書部の委員の任務・権限は、以下の通りである。

- ① 秘書部の各会議に参加する。
- ② 国会事務総長の指示に基づき、秘書部の任務の遂行・権限の行使を直接実施する。
- ③ 民族評議会・国会の各委員会・国会常務委員会の所属機関・他の関連機関・組織と

の業務上の連絡の維持について国会事務総長を補佐する。

- ④ 秘書部の任務を遂行し、権限を行使するために、自らが直接担当する、国会事務局に所属する各局・部署の機構・公務員を使用することができる。

国会事務局の組織に関しては、主に国会の民族評議会及び各委員会を補佐する各部局が置かれている。民族局、法律局、司法局、経済局、財政予算局等の組織で、それぞれ対をなす国会の民族評議会及び各委員会や各小委員会の活動を補佐する調査・助言を行う機関である。また、総務局、行政局等の組織は、国会常務委員会を補佐する国会事務局指導部をサポートするため、調査・助言を行う機関である。表3.3は、国会事務局における主要な局の担当分野を示している。

表 3-3 国会事務局の各局・部門の機能（第 13 期：2011～16 年）

局	担当事項	人数
民族局	民族評議会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	16
法律局	法律委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	30
司法局	司法委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	25
経済局	経済委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	29
財政予算局	財政予算委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	26
国防・安全保障局	国防・安全保障委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	19
文化・教育・青少年・児童局	文化・教育・青少年・児童委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	20
社会問題局	社会問題委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	22
科学技術・環境局	科学技術・環境委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	20
対外局	対外委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐	30
国民請願局	常務委員会に属する国民請願委員会の活動について調査、助言、補佐	24
議員支援局	常務委員会に属する議員支援委員会の活動について調査、助言、補佐	19
議員教育センター	常務委員会による国会議員・人民評議会議員の能力向上・経験共有に係る議員支援委員会を補佐するための調査、助言、補佐	19
総務局	<ul style="list-style-type: none"> ・国会及び国会常務委員会による指導・国会運営の補佐に係る国会事務局幹部を補佐するための調査・助言 ・国会議長・副議長の補佐 ・民族評議会及び各委員会を指導・調整・協調する業務に係る国会常務委員会の補佐 	105
監察活動補佐局	<ul style="list-style-type: none"> ・監察に対する国会幹部による指導・調整の補佐に係る国会事務局の幹部を補佐するための調査・助言 ・民族評議会・国会の各委員会による監察の指導・調整に係る国会常務委員会の補佐 ・監察活動に係る国会・国会常務委員会の補佐 	8
人事組織局	・補佐機関の組織・定員に関する事項の決定についての調査	14

	<ul style="list-style-type: none"> ・国会事務局事務局長に対する助言 ・国会事務局の幹部・公務員・職員・労働者の管理、雇用、待遇に係る機能 	
行政局	国会、国会幹部、国会常務委員会、民族評議会、国会の各委員会、国会常務委員会の各委員会、国会事務局の活動の行政上の補佐に係る調査を行い、国会事務局の幹部を補佐・助言を行う	29
計画財務局	法律の規定に従って、計画、財政、財産、投資開発、会計制度の業務を対象とする国会の予算の実施について、国会事務局事務局長を助言・補佐し、自らで直接国会事務局の予算を実施する	24
情報局	<ul style="list-style-type: none"> ・国会・国会常務委員会・国会の幹部・民族評議会・国会の各委員会の組織及び活動に関する広報業務 ・国会に関する新聞、音声放送・映像放送、出版、宣伝、教育、出版物・物品のデザイン、歴史研究、博物館の業務 	24
国会図書館	国会常務委員会・民族評議会・国会の各委員会・国会議員の要望に対応するために、資料を収集・整理・保管・保存等業務を行い、情報・調査サービスの提供を実施する	20
ITセンター	国会・国会常務委員会・民族評議会・国会の各委員会・国会常務委員会に属する各委員会及び国会事務局の活動のため、情報及び通信の技術について調査・助言・監理・適用を行う	24
プロトコール局	<ul style="list-style-type: none"> ・国会・国会議長・各国会副議長・国会常務委員会・民族評議会・国会の各委員会・国会常務委員会に属する各委員会・国会議員及び国会事務局の活動のために、儀典業務についての助言・実施 ・国会事務局の国際協力活動の実施 	24
管理局	<ul style="list-style-type: none"> ・国会・国会の幹部・国会常務委員会・民族評議会・国会の各委員会・国会常務委員会に属する各機関及び国会事務局の活動のために、治安・安全、基本的な健康ケア等について調査・助言・確保 ・国会事務局が投資主である投資プロジェクト及び国会事務局により投資主としての役割を分担されたプロジェクトの実施・管理 ・国会事務局の施設の管理・運営・使用 ・国会及び国会事務局の活動のための資産の購入・管理 	105
南部業務局	<ul style="list-style-type: none"> ・南部の各省・各市において、国会・国会常務委員会・民族評議会・国会の各委員会・国会常務委員会に属する各委員会・国会事務局・国会議員の活動に対する助言及び補佐 ・国会の対外活動プログラムに基づく外国からの訪問団に対する支援に当たり連携して実施 	32
中部高原業務局	<ul style="list-style-type: none"> ・中部及び高原の各省・各市において、国会・国会常務委員会・民族評議会・国会の各委員会・国会常務委員会に属する各委員会・国会事務局・国会議員の活動に対する助言及び補佐 ・国会の対外活動プログラムに基づく外国からの訪問団に対する支援に当たり連携して実施 	16

出所：国会事務局規則及び国会事務局データ（人数は第13期国会時の人数）

(1) 立法補佐活動

国会事務局において、立法活動の補佐を担当しているのは法律局である。同局は、国会の法律委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐を行う機能を持つ。国会の法律委員会及び常任会の業務に必要な調査、助言、補佐を行うとともに、国民、国会議員団や国会各委員会の法律委員会所轄法案に対する意見・コメントを取りまとめることや、有権者の法律委員会所轄事項に関連する国会活動に対する建議・意見を検討し、回答すること等を行っている。

表 3-4 法律局の立法補佐機能

役割	国会の法律委員会及びその常任会の活動運営に必要な調査、助言、補佐を行う。
任務・権限	1. 法律委員会が任務を遂行するに当たって、必要な調査、助言、補佐を行う。
	2. 法律委員会の常任会が任務を遂行するに当たって、必要な調査、助言、補佐を行う。
	3. 国民、国会議員団や国会各委員会の法律委員会所轄法案に対する意見・コメントを取りまとめる。 <ul style="list-style-type: none"> ・法律委員会に審議を付託される法案、決議案、報告書やその他の議案、或いは、法律委員会所轄事項に関して委員会の分科会、国家議員団の会議や本会議で国会議員がコメントした内容の取りまとめについて国会秘書団を支援する。 ・委員会の分科会、本会議での法律委員会所轄法案・報告書の審議に関する進行要領、コメント票、座長の結論要点を作成する。
	4. 有権者の法律委員会所轄事項に関連する国会活動に対する建議・意見を検討し、回答する。

出所：ベトナム国会事務局

(2) 国会運営補佐活動

国会運営補佐活動を担当しているのは、総務局である。国会の運営について、国会事務局幹部、国会議長及び副議長、並びに国会常務委員会を補佐する役割を果たしている。

表 3-5 総務局の国会運営補佐機能

役割	国会及び国会常務委員会による指導・国会運営の補佐業務に関する、国会事務局幹部に対する調査・助言。国会議長・副議長の補佐。 民族評議会及び各委員会並びに国会常務委員会に属する各委員会の活動を指導・調整・協調する業務についての国会常務委員会の補佐。
任務・権限	1. 国会、国会常務委員会、国会事務局の活動計画の作成、実施及び実施結果の取りまとめについての助言・補佐。国会会期・国会常務委員会の会議プログラムの起案。 2. 本会議、国会常務委員会の会議、専従議員の会議、テレビ会議及び他の国会常務委員会の会議の運営の補佐。本会議の開会辞、閉会辞及び他の国会議長の発言の原稿、国会会期の通告書、国会常務委員会の通告書・審議結果・決議の原稿の作成。国会会期の結果報告書の作成の準備。 3. 国会運営を補佐するための国会の活動状況に関する情報の収集。民族評議会、国会の各委員会、国会常務委員会の各委員会の活動状況の把握。国会常

	<p>務委員会の毎半年及び毎年の活動報告書の準備、国会事務局の毎月・毎半年・毎年の活動報告書の準備。</p> <p>4. 国会常務委員会の会議に上程される法律案、国会常務委員会令案、提案、報告書、説明書にかかる意見を準備する業務について、国会事務局長の補佐・助言。法律規范文書の統一化・法典化。法律案等の提出資料の作成について国会議員の補佐。国会事務局の法律関連の業務に係る補佐。</p> <p>5. 国会秘書団を補佐し、社会・経済開発計画の実施状況についての国会議員の意見の取りまとめ。必要に応じて本会議と国会常務委員会会議の議決の起案。各国会議員グループの会議の議事録の作成。</p> <p>6. 国会・国会常務委員会・国会秘書団・国会事務局の任期総括に係る計画の作成・実施。任期総括報告書の起案。</p> <p>7. 国会幹部の引継会議の補佐に関する窓口の役割。国会議長・副議長・国会事務局幹部と中央・地方の各機関とのやり取りに関する計画の作成。国会幹部の発言、結論の原稿の準備。</p> <p>8. 国会常務委員会と国家主席、政府、ベトナム祖国戦線中央委員会及び他の関連機関・組織との会議の補佐。共産党中央事務局、国家主席事務局・政府事務局との業務関係を確保するための国会事務局幹部の補佐。</p> <p>9. 事務局内の幹部定例会及び国会事務局幹部の活動の補佐。提案・説明書・報告書・有権者より国会に送付される異議申立に対する回答の作成業務についての国会事務局幹部への補佐・助言。</p> <p>10. 国会会期、国会常務委員会の会議又は他の活動、国会議長・副議長の会議、専従国会議員会議、国会常務委員会のテレビ会議及び他の会議、国会幹部と民族評議会及び各委員会との会議の議事録の作成。国会活動情報、国会常務委員会の会議事録の編集・出版。</p>
--	--

出所：国会事務局

(3) 広報活動

国会の広報活動を担当しているのは情報局である。情報局は、国会・国会の各機関の組織及び活動に関する広報業務を行い、国会に関する新聞、音声放送・映像放送、出版、宣伝、教育、出版物・物品のデザイン、歴史研究、博物館の業務を行う。表3-6に情報局の詳細な活動を示す。

表 3-6 情報局の広報活動

役割	国会・国会の各機関の組織及び活動に関する広報業務を行い、国会に関する新聞、音声放送・映像放送、出版、宣伝、教育、出版物・物品のデザイン、歴史研究、博物館の業務を行う。
任務・権限	1. 国会会期の発言者としての任務の遂行に当たり、国会事務総長に助言する。国会・国会の機関及び国会事務局の活動に関して、新聞情報を提供し、報道機関・通信社との緊密な関係を維持する。国会及び国会の各機関の活動に資するプレスセンターを主宰する。国会・国会の各機関の本会議・会議に関する報道発表を準備する。

	<ol style="list-style-type: none"> 2. 国会に関する情報宣伝活動を行う。国会施設の参観及び国会の本会議の参加プログラムを行う。国家・国会の重要なイベントを宣伝するバナー・ポスターの内容について国会事務局の幹部に助言し提出する。 3. 国会の施設における音声放送・映像放送システムの管理を行う。 4. 広報及び保存の業務に使用するため、国会・国会の各機関の活動に係わる動画の作成及び写真の撮影を行い、映像データベースを構築する。 5. 国会に関するラジオ・テレビの番組を作成する。国会テレビチャンネルの構築及び運営に当たり、協力の窓口となる。 6. 国会のポータルサイトを管理する。国会・国会の各機関の活動の様子を電子情報にまとめ、管理、使用し、国会のポータルサイトを通じて国民に伝える。 7. 国会会期の紀要の編集・出版を実施する。国会、国会常務委員会の会議の結果を宣伝するための出版物・物品の編集・デザイン及び配布をする。 8. 出版物の管理について国会事務総長に助言する。 9. 映像・現物を収集・登録・目録作成・保存し、これを国会の歴史記念室において展示する。国会の歴史に関する出版物の研究・編集・発行に係る指導について国会事務局の幹部を補佐する。 10. 情報通信、宣伝、報道、国会の歴史の研究活動を効率的に補佐するため、データベースを構築・開発し、情報技術を適用する。
--	--

出所：国会事務局

(4) 調査・情報提供機能

ベトナム国会補佐機関の中で調査機能に係る一機関として国会図書館²⁸がある。国会図書館は、1992年に、国会事務局内の部局である情報・図書館・科学研究センターに属する一つの課として設立され、2014年に、国会事務局直属の一部局に加わることが正式に決定した。

現在のベトナム国会図書館の職員数は18名（2016年時点）である。この数は、日本の国立国会図書館の職員数約889名（2015年3月末時点）と比べると、極めて少ない。18名のうち、14名の職員が調査分析・情報提供・報告業務に従事しており、調査分析・情報提供・報告を行う閲覧・情報課及び調査課には10名が配置されている。また職員の不足を補うため、資料作成に当たっては外部の専門家からも支援を受けている。このように、ベトナムの国会図書館では、資料の収集・保存よりも、調査・情報提供の役割に主に人材を配置している。

現在、国会図書館による調査・情報提供活動は、①予測調査、②依頼調査、③シンポジウムやセミナーの開催、④中規模及び大規模の世論調査、そして⑤ウェブサイト寄せられた法案に対する意見の取りまとめ、の5つの業務に大別される。

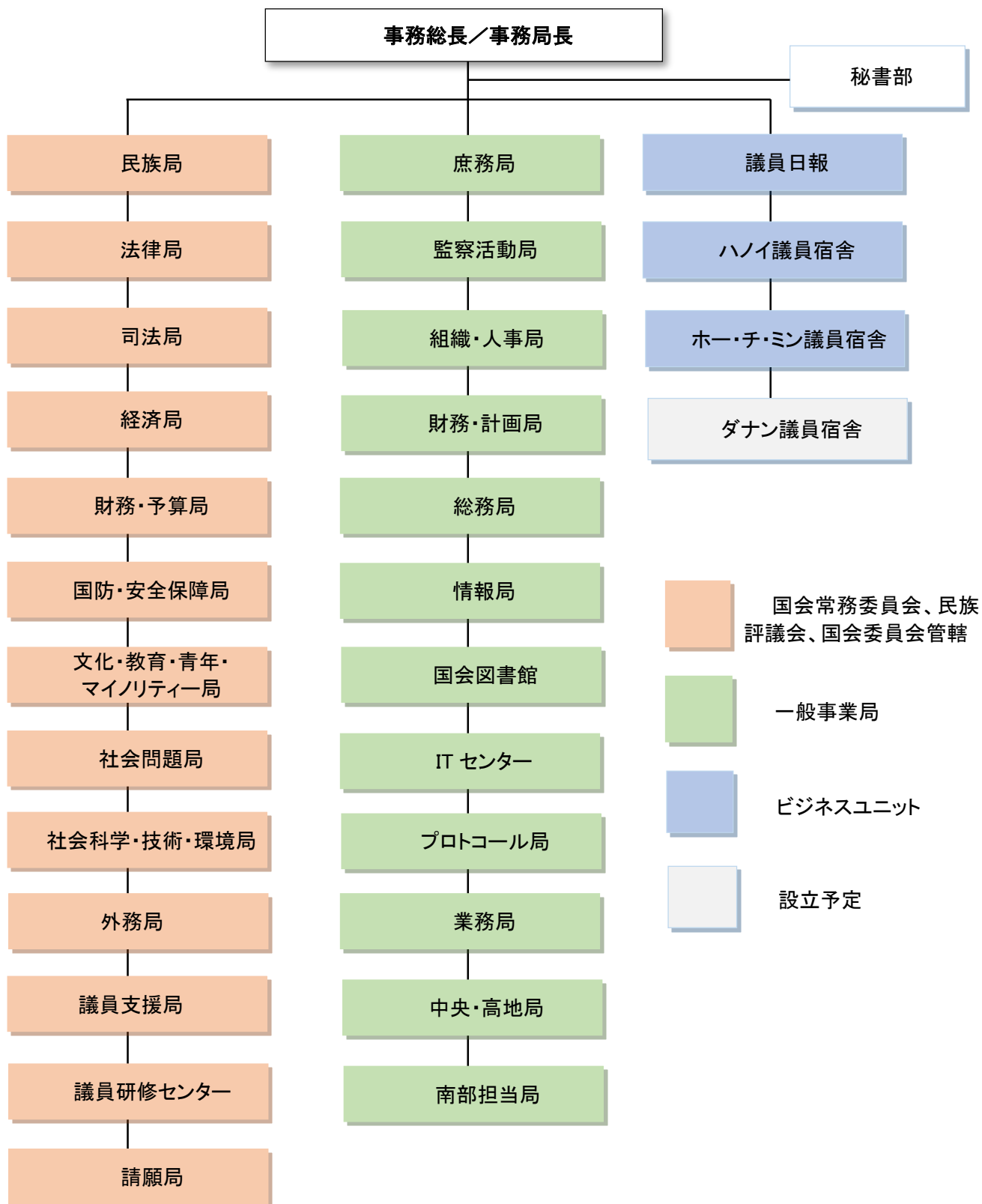
表 3-7 国会図書館による調査・情報提供活動

活動	業務内容	2014年～2015年の事例
予測調査	1つの具体的な政策課題或いは海外の制度について調査し、国会議員、国会の各委員会等へ情報を提供。国会議員らの関心に基づくテーマを中心に調査。	<ul style="list-style-type: none"> ・ TPPに関する研究報告 ・ メコンデルタにおける経験に基づいた農産品流通に関する研究報告

²⁸ 国会図書館に係る以下の記述は、JICA「ベトナム国会における調査分析・情報提供機関—国会補佐の観点から—」に基づいている。

		<ul style="list-style-type: none"> ・社会保険制度に関する各国の比較調査報告等
依頼調査	国会会期中に国会内に設置される情報提供デスクやオンラインを通じ、国会議員、国会の各委員会からの情報提供依頼に基づき調査。また閉会中に届く依頼にも対応。	<ul style="list-style-type: none"> ・会期中、200件の調査依頼があり、これに回答 ・閉会中、40件の調査依頼があり、これに回答
シンポジウムやセミナーの開催	科学的立法に係る課題や、世論の関心を集めている経済・社会にかかる問題などをテーマに、シンポジウムやセミナーを開催。自主開催やドナーとの共催の場合あり。後日国会議員に情報共有。	<ul style="list-style-type: none"> ・「法の承継」に関するEUとの共催セミナー実施
中規模・大規模世論調査	社会学調査や年次調査など、大規模・専門的な調査を実施。	<ul style="list-style-type: none"> ・世論調査4件実施 ・翻訳82件実施
ウェブサイトへ寄せられた法案に対する意見の取りまとめ	国会図書館運営の「草案オンライン」ウェブサイトへ寄せられた各法案に対する国民・専門家等の意見を取りまとめ、国会議員、国会の各委員会等に報告。	<ul style="list-style-type: none"> ・各種法案

出所：JICA「ベトナム国会における調査分析・情報提供機関—国会補佐の観点から—」（JICA-ONAプロジェクトと国会図書館共催セミナー資料より作成）



出所：ベトナム国会事務局

図 3-1 国会事務局の組織図

3.3 問題分析

以下では、ベトナム国会事務局が関わっている国会の機能・分野（代表機能、立法機能、監察機能、予算決定・監察機能、国会各委員会、議事日程の設定、本会議の運営、国会運営に係る規定・手続き、広報活動、国会補佐機関）における現状と課題を整理する。

3.3.1 代表機能

(1) 現状

国会議員²⁹は、各省及び中央直轄市（以下「地方省」という。）の行政区分に沿って区分けされた各選挙区から、直接無記名投票により有権者から選出される。特定の地方省の国会議員の人数は、同地方省の人口に比例して決められている。地方省の選挙区については、その地方省を構成する行政区分（郡）に基づいて区分けられる。一般的に、選挙区ごとの候補者数は5～8人で、その中から2～3人が選出される。

国会議員選挙に立候補する者に対しては、中央と地方の国家機関や政治・社会組織、とくにベトナム祖国戦線による推薦或いは審査が要求される。候補者リストが、国家機関、人民武装勢力（軍隊、警察等）、政治・社会組織などによる推薦や立候補によって作成され、国会議員の構成案に基づいて、候補者リストは何度かの協議を経て、正式に決定する。機関や組織から推薦を得ない「独立候補」の立候補も認められてはいるが、ベトナム祖国戦線が主導する資格審査が要求される。なお、第11期国会の国会議員の構成は、女性議員（24.4%）、40歳未満（12.2%）、大卒（52.6%）、大学院修了（45.6%）、自薦候補者（0.8%）、中央レベルの専従議員（18.2%）、地方レベルの専従議員（12.6%）、新規の議員（66.6%）、共産党員でない議員（8.4%）、少数民族（15.6%）、何らかの宗教に属する議員（1.2%）であった。

当選した国会議員は、出身地方ごとに、国会議員団に所属する。国会議員団には、団長及び1名の副団長が置かれ、その他に通常は専従議員が少なくとも1名いる。こうした国会議員団の活動を補佐する事務局が各地方省に設置されている。国会議員団の主要な任務は、国会での審議や立法過程において、所属議員の意見を集約すること、また、出身選挙区の住民の意見を集約することである。

国会議員と有権者との関係については、「国会議員は、自分が選出された選挙区の住民並びに全国民の意思・要望を代表する者であり、人民に代わり国会内で国家権力を行使する者である。」と2014年国会組織法で明記されている。また、同法では、国会議員の職務について、「国会議員は有権者と親密な関係を持ち、有権者の監察を受ける。有権者と頻繁に接し、有権者の意向・要望の聞き取りを行う。有権者の意見・陳情をまとめ、それを国会や関連機関・組織に忠実に伝える。人民が憲法・法律を遵守するように働きかけ、社会に浸透させる」と定めている。そのため、国会議員団の計画に従い、少なくとも年2回開催される国会の前後に1回ずつ、計4回は有権者との会合に参加しなければならない。

(2) 課題

国会議員の代表機能に係る主要な問題としては、第一に、地方の利益が国の利益よりも優先さ

²⁹ 第13期国会における専従議員の数は154人で、全体の30.8%を占めている。

れる傾向があることが挙げられる³⁰。この問題の一因は、候補者の大部分は各地方省により推薦され、中央推薦の国会議員でも全て各地方省で選出されるためである。そして、以前は、全ての国会議員は地方の国会議員団に所属し、各地方省にある国会議員団の事務局と省人民評議会の事務局が一元化されていたことがこの傾向を強める結果になっていた。ただ、現在は、国会議員団を補佐する事務所は、地方にある国会事務局内に設置され、この問題の是正に貢献することが期待されている。

第二に、競争が低い選挙制度であることが挙げられる。これは、国会常務委や祖国戦線による社会構造に基づく構成に沿った国会議員の選出方法に起因する。ベトナムでは、社会構造に基づいた構成に沿って祖国戦線の主導する選挙管理組織で協議を重ねて候補者リストを確定するという仕組みを採用しているが、その結果、国会議員としての十分な能力と、市民の期待に応えようとする意欲を持った者が候補者リストに載ることが困難な場合がある。

第三に、国会議員と有権者との関係が希薄であることが挙げられる。選挙区の設定が画一化されておらず、選挙区の配置が選挙ごとに異なること等は、有権者との関係を密にしたいという国会議員のモチベーションを低める結果になる。これらに加えて、有権者との交流を深める助けとなる、選挙区内の事務所設置及び秘書の雇用のための条件も未整備である。

第四に、市民の国会議員や国会に関する知識が不十分であることが挙げられる。国会や国会議員は市民にとっては遠い存在で、身近に感じられていないことも、国会議員との交流に市民が熱心でない一因となっている³¹。

したがって、国会の代表機能を高めるためには、地方よりも国の利益が優先される制度やより競争的な選挙制度の導入、国会議員と有権者との関係促進、及び啓発・広報への十分な取り組み、等の課題に取り組む必要がある。

3.3.2 立法機能

(1) 現状

ベトナムでは、殆どの法案は政府より提出されている。その政府提出法律案の立法過程は、大きく①立法計画の策定段階、②政府による法律案の起草段階、③国会による法律案の審議段階の3段階に分けて考えることができる。表3-8は、ベトナムにおける立法プロセスを示したものである。

表 3-8 ベトナムにおける立法の流れ

	段階	プロセス
1	立法計画の策定段階	1) 各省等による提案書の策定
		2) 司法省による提案書の審査・検討、立法計画案の策定
		3) 政府による立法計画案の審議・採決
		4) 国会法令委員会による立法計画案の審査

³⁰ 経済社会の問題について議論する時、国会議員は自分の地方の問題だけを取り上げたり、国会議員団ごとに発言したりする傾向がある。

³¹ 2011年に行われたある調査で、自分の地方の国会議員の名前を5名挙げてくださいという質問に対しては、回答者の79%がまったく知らないと答え、残りの21%が1～5名の議員の名前を挙げる事が出来たという結果になった。国会議員の名前を挙げられた人の中で、議員の名前を5名とも正確に挙げる事が出来たのはわずか1.7%だった。少なくとも1名の名前を正確に挙げられたという人はたった11.3%だった。殆どの回答者が自分の地方の国会議員団の有権者応接質の場所を知らないという。具体的には、92.5%の回答者はまったく知らないと答え、残りの7.5%は知っていると答えた。

		5) 国会常務委員会による立法計画案の審議、原案の作成
		6) 国会による立法計画案の審議・採決
2	政府による法律案の起草段階	1) 起草主管機関（各省等）による起草委員会の設立
		2) 起草作業の実施
		3) 司法省（審査委員会を含む）による法律案の審査
		4) 首相府による法律案の審査
		5) 政府による法律案の審査・採決
3	国会による法律案の審議段階 （二会期で審議する場合）	1) 審査機関（国会民族評議会及び関係委員会）による法律案の審査
		2) 国会常務委員会による法律案の審議
		3) 国会（第一会期）における法律案の審議
		4) 法律案の修正の検討
		5) 国会（第二会期）における法律案の審議・採決
		6) 法律の公布

出所：渡部吉俊「ベトナムにおける立法過程の概要とその特徴」、ICD NEWS 第64号（2015.9）

ベトナムにおける立法プロセスの特徴としては、第一に、立法計画に基づく立法が挙げられる。ベトナムで法律が制定されるためには、国会で審議・決議される立法計画に掲載されなければならない。掲載がなされない限り当該法律を制定することはできない。計画の修正の場合でも修正案の決議を経た上で個々の法律案の起草が進められる。

第二の特徴は、多数の機関・個人が参加するコンセンサス重視型の立法過程である。起草主管機関が設置する起草委員会には、起草主管機関だけでなく、関係各省・関係団体や専門家など多数の機関・個人が参加することが予定されており、起草過程においても、ワークショップの開催等により、関係機関や対象者等から意見を聴取しつつ起草を進めることが規定されている。また、司法省による審査の場面でも、一定の場合には、関係機関や専門家等が参加する審査委員会又は審査会議を開催して審査を行うこととされている。さらに、国会に法律案が提出された後も、審査主管機関が本会議を開催するほか、関係機関や専門家等からの意見聴取やワークショップの開催、実態調査の実施等を行うことができるとされている。このように、一つの機関が起草或いは審査を専属的に担うのではなく、多数の関係機関が参加する会議体を中心に、その都度、関係者や専門家への意見聴取等を行って、コンセンサスを形成しながら徐々に法律案が仕上げられていく方式をとっている。

過去 20 数年の間に、ベトナム国会は立法活動に関して多くの進歩を遂げてきた。採択された法律の件数は増加し、法規範文書の質も向上し、立法過程は大幅に改善されてきた。ベトナムの法制度は徐々に整備されてきており、経済・社会活動のほとんどの分野をカバーし、社会主義的法治国家の建設及び国際統合のニーズに基本的に対応できるようになってきている。しかしながら、以下に見るように、多くの課題も残っている。

(2) 課題

立法機能では法律の質に問題があり、浸透・定着が遅く、実効性が不十分であると指摘されて

いる。その主な原因としては、第一に、立法関連委員会の組織体制が限定的であることが挙げられる。原案の作成作業を担当する起草委員会や法案の審査を担う国会民族評議会や各委員会には、非専従議員が多いこともあり、十分に機能していない。起草委員会の関与は不十分なものに留まっており、国会の各委員会における全面的かつ十分な検討・評価も困難になっている。

第二に、立法技術が不十分であることが挙げられる。そのため、国会議員が、特定の法案を採択して良いかどうかを検討・判断するための根拠・材料が足りない結果となる。また、法律案の合憲性や既存の法制度との整合性を確保することも困難になっている。

第三に、立法関連制度が未整備であることが挙げられる。国会議員は法案を提出することができるが、この権利の行使方法について明確な規定がない³²。民族評議会や各委員会の法案の審査に必要な補足資料を提供するための仕組み、方法、手順も未整備である³³。国会常務委員会による文書作成要領に関する規定は古く、法律案の文章表現・様式が整合性に欠ける結果となっている。さらに、請願、陳情、意見書、公聴会等の民意を的確に把握する制度の充実も課題である。加えて、委員会及び本会議における充実した法案審査等の法案審査を活性化するための制度の導入も検討が必要である。

第四に、国会補佐機関の能力が限定的である。立法分野を担う国会補佐機関は、膨大なニーズに比べて能力が不十分で、職員も少ない。国会では、会期（1ヶ月から1ヵ月半まで）ごとに10～20件の法案を審議する。その他の十数件の法案に対してもコメントを出す必要があり、国会及び国会の機関が抱えている立法関係の仕事は膨大である。国会常務委員会、民族評議会及び各委員会に付託される事項は多いが、国会議員に非専従議員が多いため、直接、又は継続的な作業が必要な事項については、殆どは国会事務局や委員会・評議会を直接補佐する機関によって担われている。それに加え、国会事務局や立法研究所には、国会議員の法案の作成や提出を専門的に補佐する組織や、文書の様式を専門的に審査する組織は設置されていない。これらが原因となり、立法に係る立案能力、調査能力、議員立法の補佐能力、政府提出法律案に関する情報提供の面で課題がある。

従って、ベトナム国会の立法機能を高めるためには、立法関係機関の組織体制の整備、立法技術の向上、立法関連制度の整備及び補佐機関の能力向上等の課題に取り組む必要がある。

3.3.3 監察機能

(1) 現状

ベトナム国会の監察主体には国会、国会常務委員会、国会民族評議会及び委員会、国会議員が含まれる。また、監察対象には以下がある。

- ・ 国会は、憲法、法律や国会決議の遵守状況に対する最高監察権を行使する。国家主席、国会常務委員会、政府、首相、大臣及びその他閣僚、最高人民裁判所、最高人民検察院、国会選挙委員会、国家会計検査院、国会により設置された機関の活動に対する最高監察権を行使する。
- ・ 国家主席、国会常務委員会、政府、首相、最高人民裁判所裁判官評議会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院長官、国家会計検査院長官による法規範文書に対する最高監察権を行使

³² 原案の作成や提出用書類の準備等に必要経費に係る規定も明確ではない。

³³ 例えば、調査の依頼、視察の実施、或いは説明会の開催などに係る仕組み、方法、手順が欠けている。

する。

- 国会常務委員会又は政府とベトナム祖国戦線中央委員会議長団による合同決議、最高人民裁判所長官と最高人民検察院長官による合同通達及び大臣又は省庁同格機関の長と最高人民裁判所長官又は最高人民検察院長官による合同通達に対する最高監察権を行使する。

表 3-9 は、ベトナムにおける監察手法を示している。

表 3-9 国会の監察手法

	方法	内容
1	業務報告書のレビュー	• 国家主席、国会常務委員会、政府、最高人民裁判所、最高人民検察院の業務報告書のレビュー
2	法規文書制定の監督	• 法律が国において厳格かつ一様に施行されるように、憲法、法律、法令、国会決議の規定に反する法規文書を破棄、停止することができる。
3	質疑権の行使	• 人民の代表として、国会議員は、国家主席、国会議長、首相や他の政府メンバー、最高人民裁判所長官、最高人民検察院長官に対する質疑セッションで質疑することができる。 • この機能は非常に重要で、国会運営における開放性と民主主義を示すものである。
4	監察ミッションの設立	• 政府機関と地方行政の職務を監督するために、国会常務委員会、民族評議会及び各委員会は監察ミッションを設立することができる。 • 監察ミッションの設立は、監察計画に基づくものと、国会或いは関連機関からの要請に基づくものがある。
5	市民の苦情・告発の解決	• 苦情や告発を表明することは、市民の基本的権利の一部として憲法でも認められている。 • 近年において、国会常務委員会、民族評議会、各委員会、及び国会議員は、市民の不満と非難の解決のための監察権の行使に対して関心を高めてきている。

出所：Pham Ngoc Thach, “Vietnam’s National Assembly’s institutionalization and transformed functions”

近年、国会で採択された国会及び人民評議会の監察活動法は、国会や人民評議会による監察の内容、対象者、手法、及び手順についてより具体的かつ明確に規定し、対象者別の監察主体の権限や責任、並びに監察主体間の連携について明確化するとともに、異なる法規範文書に分散して存在していた国会及び人民評議会の監察に関する規定を一本化・体系化した。また、国会及び人民評議会の監察活動法ではテーマ別監察、選挙人の苦情対応を目的とする監察、説明会、国会の閉会期間における質疑会等、国会や人民評議会の監察活動に関する新たな追加規定の施行によって、監察活動の有効性を高め、社会のニーズに対応できるようになってきた。しかしながら、以下に述べるように、ベトナム国会の監察機能には多くの課題が残っている。

(2) 課題

ベトナム国会の監察機能に係る主要な問題としては、第一に、監察機能に係る国会関係機関・関係者の監察機能の重要性に対する認識が不十分であることが挙げられる。このことは、国会、

国会の機関、国会議員団及び国会議員を含む監察主体が監察権を十分に活用していないことに現れている³⁴。

第二に、効果的・効率的でない行政監察に係る手法の問題がある。国会による監察機関の活動は重複・繰り返しになることがある³⁵。また、監察後の対応も不十分である。監察活動では、殆どが所管の監察対象者に対して指摘・提言を行い、対応を取るよう要請するという形になっているが、監察対象者が指摘・提言に対応したのか、及びその対応結果がどうなっているかについては適正にフォローされていない。さらに被監察機関が的確に対応するように義務付ける仕組みも整備されていない。

第三に、国会議員の独立性の問題がある。ベトナムでは非専従議員の割合が多い。その中には行政官も多く、彼らは監察活動において、監察の対象者に気を遣い、真正面から対立することをできるだけ回避する傾向にある。また、監察対象分野に精通する専門家・有識者の有効活用が監察機能を高めるためには必要であるが、それも未だ限定的である。

第四に、国会補佐機関が、監察活動に係る議員のニーズに十分応えていないという問題がある。国会議員を対象とした、監察活動を独自に進めるための能力（監察に必要な情報の検索・収集、専門家の活用方法、被監察者への対応等の能力）を高める研修³⁶は提供されていない。また、国会議員向けの監察能力を高めるための研修教材・資料も作成されていない。こうした議員に求められる能力向上に対応した活動はまだ行われていない。加えて、議員の監察活動のための情報提供の補佐体制も不十分である。

最後に、ベトナム国会における監察機能を強化するための制度が未整備である。例えば、上記の効果的・効率的でない行政監察に係る手法の問題や国会議員の独立性の問題を解決するための具体的な規定はない。また、国会議員の質疑権の充実を図るとともに、監察機能を高めるために、質疑権の行使以外の効果的な監察手法の導入にかかる制度の整備も課題である。

このように、ベトナム国会における監察機能を高めるためには、監察機能の重要性に係る国会関係機関・関係者の認識の向上、効果的・効率的な行政監察に係る手法の導入、国会関係者の監察に係る知識・能力向上、議員の独立性の確保、補佐体制の強化及び行政監察を強化するための制度の整備、等の課題に取り組む必要がある。

3.3.4 予算決定・予算監察機能

(1) 現状

現行法の規定によれば、中央予算と地方予算の間の歳入分配と歳出分担に関する決定、国家予算案や中央予算配分案の決定、並びに決算の承認等は、ベトナム国会において行われることになっている³⁷。また、国家予算の執行状況や国家予算に関する決議の執行状況に関しても、国会で監察を行うことになっている³⁸。国家予算法第 44 条に規定されている予算の決定過程は以下の通り

³⁴ 例えば、国会及び国会の機関は、政府により制定された法規範文書、首相、最高人民裁判所、最高人民検察院、及びその他の機関などに対する監察活動を継続的に行ってはいない。また、国会常務委員会が作成した憲法・法律・国会決議に係る施行状況報告書の検討、並びに特定問題調査臨時委員会の設置などは、一度も実施されていない。

³⁵ 国会の複数の委員会の監察団、或いは常務委員会の監察団とその他委員会の監察団は、同じ地方又は省庁を同時に監察のために訪れることがある。

³⁶ 例えば、経験の豊富な現役議員や元議員を講師として招き、勉強会や研究会などを開き、経験豊富な議員から経験の少ない議員に監察のスキルを移転してもらう仕組みを設けることが考えられる。

³⁷ 2014 年の国会組織法第 7 条第 2 項

³⁸ 2015 年の国家予算法第 19 条

である。

表 3-10 ベトナムにおける予算の決定過程

	プロセス	説明
1	首相による計画・予算方針に係る規定の公布	毎年 5 月 15 日までに、首相は翌年度の経済社会開発計画の策定方針及び国家予算編成方針に係る規定を公布する。
2	政府による報告書の国会常務委員会への提出	9 月 29 日までに、政府は国会常務委員会からコメントをもらうために、同法第 47 条第 1 項の規定による報告書を提出する。
3	政府提出の報告書の各議員への配布	政府提出の報告書は年末国会の開会の 20 日前までに各議員に配布される。
4	国会による翌年度国家予算案及び中央予算配分案の決定	11 月 15 日までに、国会は翌年度国家予算案及び中央予算配分案を決定する。
5	首相による中央・地方政府機関に対する収入・支出に係る割当ての実施	11 月 20 日までに、首相は各省庁、省同格機関、政府の機関及びその他の中央機関並びに各地方省・中央直轄市に対して収入・支出に係る割当てを行う。
6	地方人民評議会による翌年度地方予算及びその予算配分の決定	12 月 10 日までに、地方省人民評議会は翌年度地方予算及びその予算配分を決定する。下位人民評議会は上位人民評議会が予算を決定した日から 10 日以内に所轄レベルの予算及びその配分を決定する。
7	地方の人民委員会による下位機関に対する予算の割当てと上位機関への報告	各級の人民評議会が予算を決定した日から 5 日以内に、同級の人民委員会は所轄レベルの機関及び下位機関に予算の割当てを行い、かつ同時に上位の人民委員会及び財政担当機関に対して報告し、これをうけて、地方省人民委員会は同人民評議会が決定した予算について財政省に対して報告を行う。
8	予算の割当ての完了	12 月 31 日までに、各省庁、省同格機関、政府の機関及びその他の中央機関並びに各地方省・中央直轄市は、各所轄機関や下位人民委員会に予算の割当てを完了する。

出所：ベトナム国会事務局

(2) 課題

以下では、予算に係る問題を、予算決定と予算監察に分けて考察する。

1) 予算決定

ベトナム国会の予算決定機能に係る主要な問題としては、第一に、予算と経済社会開発計画との関係性が明確にされていないことが挙げられる。そのため、経済社会開発事業に予算が付かないケースがしばしば発生する。ベトナム国会では、中央予算配分案の決定や決算の承認は、経済社会開発計画に関する審議や決議と関係付けて行われていない³⁹。計画と予算が関係し合う決議に関する審議や採択も、その関係性を考慮せず行われている⁴⁰。

第二に、予算配分の優先事項が明確でないことが挙げられる。優先順位を付けるための手法も

³⁹ 第 13 期第 10 回国会でも、2015 年度の国家予算の執行実績、2016 年度の国家予算案、及び中央予算配分案の審議と、2016 年度の経済開発計画案の審議はそれぞれ異なるタイミングで行われていた。

⁴⁰ 例えば、過去には、経済社会開発計画に先立ち予算案や予算配分案を採択してしまうこともあった。

明確に定められていない⁴¹。

第三に、予算決定に係る組織・制度体制が整備されていない。その結果、予算案の検討や決定に係る能力が十分に発揮されていない。現在、国家予算案の審査や予算の執行状況に対する監察を担当している財政予算委員会は、予算だけでなく財政に関する事項も所轄することになっているため、業務の遂行には多大な時間や労力を要する。他方、国家予算の分野は高い専門性が求められるだけでなく、単年制を採っているため時間的な制約を受ける。こうした状況下で、ベトナム国会では、国会事務局の財政予算課が財政予算委員会の補佐の担い手になっている。しかし、財政予算課は様々な業務を抱えており、スタッフや専門家が不足しているため⁴²、財政予算委員会の予算案の検討に資する十分な情報を提供する等、効果的に補佐することができていない。また、公聴会制度、予算の審議日数・審議時間の増加や分科会による審査等、予算決定機能を高めるための制度整備も課題である。

第四に、国会の予算決定に係る審議が低調であることが挙げられる。原因としては、国会補佐機関の不十分な情報提供に加えて、①行政機関所属の国会議員が国会議員の中で大きな割合を占めるため、予算案は行政官の説明通りに、政府が国会へ提出したものと同一内容で決定されてしまうこと、②国会議員や国会補佐機関の予算案に係る検討能力が限られていること、③国会の予算を検討するための手法が限られているだけでなく、有効に活用されていないこと、④国会に予算案が提出される時期が遅いため、その検討や審査のための時間に制約があること等が指摘されている⁴³。

従って、予算決定機能を高めるためには、開発計画と予算のリンケージの確保、予算配分の優先順位の明確化、予算決定に係る組織・制度体制の整備及び国会の予算決定に係る審議の活性化等の課題に取り組む必要がある。

2) 予算監察

予算監察の実効性を阻害している要因としては、第一に、国会議員間の情報格差が挙げられる。予算監察を所轄するのは財政予算委員会であり、同委員会の35人の委員のうち、中央で活動している専従議員が8人、地方で活動している専従議員が6人、非専従議員が21人いる。同委員会の中央での専従議員と地方での専従議員との間、専従議員と非専従議員の間で入手情報量にギャップがある。また、中央での専従議員と地方での専従議員との間、専従議員と非専従議員の間でも資料・情報の吟味に費やす時間が異なっている。加えて、地方での専従議員及び非専従議員と比べて、中央での専従議員は、より充実した国会補佐機関から補佐を受けている。同委員会に所属する35人の議員と残りの463人の議員の間でも入手情報量のギャップが大きい。さらに、残りの463人の議員の多くは財政に係る専門知識を持っておらず、結果として財政予算委員会の決定をそのまま採択する傾向がある。

⁴¹ ベトナム国会では予算案の審議時に、対象年度の優先事項を決めて、それを中心に討議が展開されていない。

⁴² 財政予算局は2007年に経済予算局から分離した。財政予算局は独立して9年立っているが、独立した当初の職員が8人しかいなかった。また、元の局から人事を受け継いだため、勤続年数（16-17年）の職員もいる。残りの職員は殆ど若い。2016年4月現在で、財政予算局は局長・次長を含めて31人のスタッフを抱えている。うち、4人は経済学又は法学の修士号、15人は経済学又は法学の学士号の学位を保有する。当局の人員は4つの課に配置され、各課の業務をそれぞれ担当している。具体的に、8人は政策及び歳入、8人は予算案の取りまとめ及び政策連携、8人は公共投資、7人は決算及び会計検査を担当している。

⁴³ Nguyen Phuong Thao. “2002年の国家予算法による予算編成過程のいくつかの問題点、課題について”. 中央内政委員会ホームページ <http://noichinh.vn>

第二に、監察手法が未整備であることが挙げられる。国家予算に対する監察活動は、殆ど被監察機関（中央省庁、地方政府）の自主報告に基づいているため、問題点や課題を的確に把握することや、有効な指摘・提言を行うまでには至っていない。予算のように高度な技術性や専門性が必要な分野においては、そうした知見を持たない国会議員と当該分野に精通する専門家の間で継続的な協議・連携体制を確保する必要があるが、これも十分には行われていない。また、国家予算の監察は、具体的な項目に絞って実際の執行状況を深く見えていないため、具体的な問題点を適時に発見し、それに対する解決策を提言することも困難になっている。さらに、国家予算の監察範囲も狭く、予算に係るあらゆる分野や、あらゆる執行機関・行政機関・事業体の財政活動までカバーすることも難しい。

第三に、国家予算の監察において、財政予算委員会、民族評議会及び各委員会の間での有効な連携が不十分であることが挙げられる。監察に際して、経済全体と分野別の目標に関する情報交換やデータ分析を行うための国会の各機関の間の協調が緊密でなく、国家レベルの予算措置と分野別の予算措置について合理的に評価し連携性を図るまでには至っていない。

第四に、予算監察機能を高めるための制度が未整備である。上記の監察手法の未整備、関連機関の継続的連携の不足及び予算監察関連機関の間での連携不足は、予算監察に係る制度が未整備であることも要因になっている。例えば、国家予算の監察における財政予算委員会、民族評議会及び各委員会の間での連携に関する具体的な規定は整備されていない。

従って、ベトナム国会における予算監察機能を高めるためには、国会議員間の情報ギャップの解消、監察手法の整備、関連機関間の連携強化、予算監察機能を高めるための制度整備等の課題に取り組む必要がある。

3.3.5 国会各委員会

(1) 現状

国会組織法により、ベトナム国会には民族評議会と9つの委員会がある。これらの機関は、国会及び国会常務委員会へ提出される法案の審査、法律の修正動議、各種の報告書やその他の議案の審査を行い、所管事項に対する監察権を行使し、所管事項の範囲内の提案・提言を行うことになっている。

民族評議会は、議長、副議長及び各委員から構成される。また、各委員会は、委員長、副委員長及び各委員から構成される。民族評議会と各委員会は、国会常務委員会によって承認される専従委員を数人擁し、所管事項の監察、検討及び実行に直接携わる小委員会を設置することが出来る。しかし、小委員会の活動は活発ではない。民族評議会と各委員会の構成員は、それぞれの所管事項に係る専門性を持つ、経験豊富な議員である。ただし、構成員の多くは非専従議員であるため、ごく少数の専従議員が民族評議会と各委員会の常務委員として、日々の業務の大部分を担っている。

委員会には、常務委員が構成する機関である常任会が置かれており、委員会での議論は主に常任会で行われている。委員会での議論は報道関係者や公衆に公開しない場合が多いが、最近では、報道関係者が説明会へ招待されるようになってきている。一部の委員会は専門家を委員会の会合に招くこともある。各委員会には、関連機関・組織に対して情報提供を要請すること、或いは特定の問題について説明を要求すること、等の権限が与えられている。

業務手法としては、法律案や条例案を審議するための会合、委員会の常任会の会合、説明会、監察・調査ミッション、専門家諮問会・セミナー、等がある。これらの活動の中で、審査のための説明会や監察ミッションの派遣が主な活動になっており、主に委員会の常任会によって行われている。

(2) 課題

ベトナム国会の各委員会の主要な問題としては、第一に、委員会の組織・制度体制の不備が挙げられる。国会の機関はわずかに 10 機関で、専従議員は 25～30%しかおらず、量的にも質的にも問題があり、求められる業務に対応することができていない。例えば、経済社会開発の改革路線の制度化・体制化、国際統合の推進、並びに法治国家としての国家機関の有効性の向上に向けて、検討、コメント及び審議が必要な法案の件数が大幅に増加した（第 9 期国会で 41 件、第 10 期国会で 35 件、第 11 期国会で 71 件、第 12 期国会で 86 件）。加えて、監察ミッションの数の増加、監察手法の多様化（テーマ別監察、国会民族評議会や各委員での答申など）複雑化が顕著である。また、機関間の役割分担も問題で、一部の委員会は、多岐にわたる事項を担当しており、所管範囲が広すぎる。その結果、負担が過剰になっている委員会⁴⁴がある一方、各委員会の所管事項が重複している。立法と監察に係る関係機関間の連携も不十分なために、所管事項が広すぎて十分な検討ができない案件や審査できない案件が発生している。さらに、二つのポストを兼任している委員が多いだけでなく、委員会の構成員は殆どが非専従議員（総数の 4 分の 3）である。その結果、一部委員の業務の負担が非常に過重となっている。例えば、専従議員は、多岐にわたる分野の様々な任務を遂行し、諸問題を解決するとともに、国会議員としての職務（選挙人の意見を聞く懇談会、地方における国会議員団の活動への参加など）も果たさなければならない。彼らの負担は大きく、業務の質を確保することが困難になっていることが報告されている。こうした不適正な委員構成や専従議員の数の少なさは、委員会が付託された案件や業務に適正に対応することが困難になる要因となっている。こうした組織面の課題とともに、制度面でも、ベトナムにおいては、委員会における公聴会制度及び参考人制度が確立されておらず、民意を的確に把握し、これを審議に反映させることに悪影響を及ぼす。加えて、国会法、議院規則、規程等の法令による委員会運営の詳細な規定を整備したり、法令に定めがない事項に関しては、先例集により委員会運営の慣行を確立するなど、委員会運営に関する法令等の整備も課題である。

第二に、業務手続の問題がある。国会民族評議会と各委員会は会議制が原則で、多数決で可否を決定する。非専従議員が多い状況で、国会民族評議会と各委員会の活動に全員が参加することは稀である。特に、法律案の修正、地方行政の監察、請願の対応等の国会民族評議会や各委員会の任務の一部は、現在の手続きを維持する限り、適正に遂行することは困難である。実際、国会民族評議会や委員会の業務の大部分は専従議員によって処理されている。

第三に、委員会が効果的・効率的に運営されていない。委員会における審議時間が短い、運営手順が明確になっていない、委員の責任の所在が明確になっていない等の理由から、委員会が効果的・効率的に運営されていない。その結果、委員会審査の活性化が課題となっている。ただ、

⁴⁴ 2014 年に行われた国会組織法の改正の際に、政府の省庁の数に対応するために委員会を増設し、現在の委員会の活動範囲を狭くすべきだという意見もいくつか出ていた。第三国視察で訪問したポーランドの下院の常設委員会の数は 28 で、上院でも 16 ある。日本では、衆・参両議院とも常任委員会の数は 17 である。日本の場合は特別委員会を含めると数の面ではポーランドに近い。

委員会での説明会は最近導入されたが、社会や有権者が高い関心を持つ問題に対して説明を聞く場になっており、一定の効果や社会的インパクトを見せている。このような説明会は通常テレビ・ラジオ中継が行われているため、委員会の他の活動よりも国民の関心を呼んでいる。このことは、委員会における説明会の充実がさらなる委員会審査の活性化につながることを示唆している。

第四に、国会補佐機関のサポート体制が未整備であるという現状がある。国会補佐機関間の業務の分担が不明確で業務が重複していること、人員が少ないために業務量（事務、調査、直接作業など）の多さに対応できていないこと、議員専属の補佐体制がないこと、優秀な人材や専門家を確保するためのインセンティブが設けられていないこと、全体の専門性を高めるために、専門職員と事務職員の構成を改善する必要があること等が指摘されている。

したがって、ベトナム国会の各委員会の機能強化のためには、委員会の組織・制度体制の整備、業務手続の整備、委員会審査の活性化及び補佐機関のサポート体制の強化等の問題に取り組む必要がある。

3.3.6 議事日程の設定

(1) 現状

国会組織法により、国会常務委員会は国会の議事の内容を提案し、国会でこれを検討し、決定することになっている。現在、議事の内容については以下の根拠・材料に基づいて設定されている。

- ①可決された決議：経済社会開発計画に関する決議、法律制定議事に関する決議、国会の監察計画に関する決議等
- ②公布された法律：苦情・告発法、汚職防止法、節約励行・浪費防止法、国家予算法など、政府が毎年その執行状況を報告しなければならない分野別法律
- ③国家主席、首相、祖国戦線中央委員会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院長官、国会の民族評議会及び各委員会、並びに国会議員の提案事項

国会の議事日程案は、通常会の開会日の30日前までに、又は臨時会の開会日の7日前までに、国会議員及び関連機関にコメントを得るために送付しなければならない。その後、国会の議事日程は、予備会議にて表決によって決定される。具体的には、議事日程の設定・決定は次の過程を経て行われる。

- ①国会事務局は国会が始まる4ヶ月ぐらい前（前の国会の終了直後）に議事日程の設定に取り掛かる。
- ②国家主席、首相、祖国戦線中央委員会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院長官、民族評議会及び各委員会に素案を配布してコメントを得る。
- ③国会議員に配布して所属議員団で討議をし、コメントを得る。
- ④国会事務局は国会議員、関連機関・組織から寄せられた意見やコメントをまとめ、反映した後国会の常務委員会に修正案を提出し、検討後にコメントを得る。会期と会期の間の準備期間には、国会常務委員会は予定されている議事の内容（議案の審査結果・準備状況を基に）、

各事項の日程・時間配分（それぞれの事項の重要性・難易度を基に）について検討し、コメントする。

⑤国会開幕に向けての予備会議で議事案を決定する。

国会の会期中、国家主席、首相、祖国戦線中央委員会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院長官、民族評議会及び各委員会や国会議員の要請により、予備会議で決定された議事日程は国会の実情に合わせて変更される場合がある。議事日程は国会議員の過半数の賛成を得ると、変更される。国会の議事日程は国会の実情に応じて変更されることもあるが、実際に変更された例はほとんどない。

(2) 課題

議事日程の設定に係る主要な問題は、第一に、政府の優先順位との乖離である。国会の議事日程は、政府の優先順位を反映していない場合が見受けられる。これは議事設定プロセスの影響もあるが、法律では議事内容の提案主体の間での優先順位が定められていないことにもよる。

第二の問題は、ベトナムの議事日程の硬直性である。国会の議事は立法と監察の両方を含むが⁴⁵、日程的に動かし難く、国会が発行する決議の効果に悪影響を及ぼす。なぜなら、国の運営上の様々な課題が迫っている中で、政府は課題の解決のために国会からの承認を次期国会開催迄4ヶ月も待つことはできないため、国会を通さずに政策を実施しようとするからである⁴⁶。また、国会の予定する議事日程は計画性が強いため、準備が不十分な法案もあり、公布された後に、実効性が低いものになってしまう場合もある。

第三に、議事日程プロセスが非効率である。国会の議事日程の設定過程では、政府機関、司法機関及びその他の機関から、事項の内容を問わずコメントを得るようになってきている。問題は、監察活動に関する議事のように、国会、国会の機関及び国会議員に限る活動も、国会で自ら決定しないで、コメントを得ているため、議事日程の設定過程は時間がかかり、非効率となっている。従って、本来国会が担当すべき議事日程の設定・運用における国会の主体性をより強化することが課題である。

第四に、議事日程の設定においては、国会で審議、決定すべき事項が多いが、会期を短くする必要があるという矛盾がある。なぜなら、ベトナムの国会議員の多くは非専従議員で、彼らは所属機関・組織の業務も抱えているので、会期の短縮を希望しているからである。

こうした状況の中で、ベトナム国会は、議事日程の設定に係る政府の優先順位との調整、議事日程の柔軟化、議事日程プロセスの効率化及び会期に係る矛盾の解消等の課題に取り組む必要がある。

⁴⁵ 会期全体の日程は、国会の約1か月分の作業を定め、法律策定にかかる事項（討論、決議）及び監察にかかる事項（報告書の審議、質疑等）を含む。

⁴⁶ 国の運営において、政府は緊急に取り組むべき議案について国会への提出・決議に次期国会開催まで4ヶ月も要することを待つことができない。その結果、政府は、国会の決議を経ないで、政府の業務運営のために必要な法規範文書を自ら発行することが多くなる（政府議定は、国家管理、経済管理、社会管理の要求に応じるために、法律又は法令制定の条件が整っていない極めて緊急な問題について規定する。なお、この政府議定の発布については、国会常務委員会の同意を得なければならない）。また、政府は、国会で採択された法律なしに業務を遂行できるケースもあり、その場合は必ずしも国会で法案を可決してもらう必要はない。

3.3.7 本会議の運営

(1) 現状

ベトナム国会の本会議は、年に2回開催され、1会期の期間は約1ヶ月～1ヵ月半である。年半ばの国会は5月～6月の間に、年末の国会は10月～11月の間に開催される。本会議の日程は、国会の議事日程の一部になり、本会議案が前もって国会議員にコメントを受けるために送付され、当該国会の予備会議で国会議員の表決により決定される。

国会本会議での議論は次の手順を踏むことになっている。

- ①会議の議長は、議論のために問題を提起し、その問題に集中するよう国会議員に求める。
- ②国会議員は、当該問題について意見を述べたいときには電子登録システムにより登録する。
- ③議長は登録順番により国会議員に意見を述べるよう勧める。ただし、意見の内容や実際の議論の状況を踏まえて、議長は登録順番に従わないで指名することもある。
- ④国会議員は、定められた問題に集中して意見を述べる。発言できる時間について、1回目は7分以内、2回目は3分以内となっている。同じ意見を2回述べることは出来ない。
- ⑤国会議員は、発言を登録していたが、発言できなかったか、発言時間がオーバーしたために意見がまだ残っている場合は、事務総長に書面で意見を送ることが出来る。
- ⑥会議の議長は最後に閉会挨拶を述べる。

本会議の各審議事項に割当てられる時間は、当該事項の内容の分量や複雑さによって決められる。例えば、質疑セッションは2～3日、経済社会の状況に関する審議は2日、大掛かりな法案に関する審議は2日、通常法案に関する審議は1日となる。本会議は朝から夕方まで行政機関の執務時間に従って開かれ、その間に昼休みと休憩が入る。ベトナム国会では、本会議を開くための定足数に関する規定はないが、実際、これまでの国会議員の出席数が総数に対して約80%となっている。100人欠席したことがあるが、それは極めてまれなケースである。

多くの場合、同一の事項についての審議と表決は別の日に行われている。法案・国会決議案の成立には、国会議員の総数の過半数の賛成を得なければならない。憲法制定・改正、国会会期の短縮・延長、及び国会議員の任免に関する決定は、国会議員の総数の三分の二以上の賛成が必要である。表決方法は押しボタン投票、挙手投票、無記名投票の三つがあるが、殆どの場合は押しボタン投票になる。無記名投票は通常人事に関する決定、例えば国家機構における公職の選出又は承認或いは国会で選出又は承認された公職に対する信任投票を行う際に適用される。

(2) 課題

本会議の運営に係る主要な問題としては、第一に、会議規定の未整備が挙げられる。様々な法規範文書に分散して規定されており⁴⁷、会議規定は他の規定と重複し、整合しないこともあり、運用が困難になっている⁴⁸。また、人事計画の検討、候補者の選定、会議録取り、質疑、報告書の審議、及び討議等に関する規定や手続きが欠如している。さらに、国会議員の独立性や公正性を担

⁴⁷ 国会組織法、法規範文書発行政法、国会の監察活動法、国家予算法、国会の会議規程、国会常務委員会規則、国会民族評議会及び各委員会規則、国会議員規則、国会議員団規則

⁴⁸ 旧会議規定で、多くの規定は国会組織法、法規範文書発行政法や監察活動法の規定を繰り返していた。例えば、旧会議規定の第2条は2002年の国会組織法の第62条を、第12条は2002年の国会組織法の第69条を、第14条は2002年の国会組織法の第67条を単に繰り返しただけである。2015年（改正）会議規定では、この状態はある程度改善されて繰り返しの規定が少なくなったが、完全になくなっていない。

保する条件である、免責特権（国会での発言や表決に対する刑事上及び民事上の責任は問われない権利）に係る規定もない。加えて、国会議員に対して国会の会議の出席を義務付ける規定⁴⁹、及び特別な理由による欠席を許可する規定もない。

第二の問題は、不合理な運営方法で、以下のような問題がある。

①本会議は国の重要な政策を討議するための場であるが、細かすぎる、技術的過ぎる問題に討議が集中する傾向がある。

②他の議員の意見に反論する機会が与えられていない。

③国会の決議方法は国会議員総数に対する表決数に基づくため不適切である⁵⁰。

第三に、本会議開催の必要条件が未整備である。具体的には以下のような問題がある。

①国会議員向けの調査・情報提供は不十分で、殆どは法案や決議案に付随する書類・資料の形となっている⁵¹。

②国会議員への資料送付のタイミングも、期限どおりでない場合がある⁵²。

③会議録の作成や録音取り等の会議秘書の業務手順や手続き、及びその法的位置づけに係る規定はない。

④本会議運営の議長に対する補佐は事務総長が行っているが、事務総長は議員との兼務であり、本会議中に議長の補佐をすることが難しくなっている。また、本会議運営の円滑化及び適正化を補佐することができる専門的知識のある国会事務局職員が不足している。

⑤国会の機関間、及び国会機関と国会外の関連機関との間の本会議の運営に係る連携も不十分である⁵³。

第四に、国会議員の特権と義務に係る規定が未整備である。本会議における国会議員の権利と義務（発言権、表決権、会議出席義務、規定遵守義務等）は法律で明確に定められているが、法律では国会議員の不逮捕特権以外の特権についての詳細な規定はない。国会議員が多く欠席する本会議もある。現在の会議規定は、国会議員の欠席に係る問題を解決するような強制力は有しておらず、革新的な措置の導入が課題である。

このように、国会本会議の運営に関しては、今後、会議規定の整備、不合理な運営方法、本会議の開催条件の整備、国会議員の特権と義務に係る規定の整備、等の課題に取り組む必要がある。

3.3.8 国会運営に係る規定・手続き

(1) 現状

ベトナム国会及び国会の機関の活動に関する規定・手続きは、2013年の憲法、2014年の国会組織改正法、2015年の国会及び人民評議会の監察活動法、2015年の法規範文書発行法、2014年の国家予算法、会議規定、国会常務委員会・民族評議会及び委員会の活動規則等で規定されている。

⁴⁹ 2015年の会議規定（改定案）では、欠席する場合、国会議長に報告し、議長の了解を得ること、また会議録に残すこと、といったより明確な規定が追加された。しかしながら、国会議員の欠席に係る問題を解決する十分な強制力はない。

⁵⁰ この規定は、会議に欠席し、討議や表決に加わらない議員も全体の表決結果に影響する（その欠席を棄権票としてカウントされる）ため、適正なものとは言えない。

⁵¹ 会期中国会事務局や立法研究所の提供している資料はまだ少なく、議案の各分野を網羅していない。また、これらの機関が作成した資料について権限ある者は承認しないため、国会議員に実際配布されていないケースもある。

⁵² この現象は、多くの会期で起こっている。法案や報告書に関する資料は、本会議の開会日ぎりぎりになってはじめて国会議員の手に届くということはよくある。多くの国会議員は、報道機関に対して、又はワークショップやセミナーの場でもそう語っている。

⁵³ 国会事務局、作成委員会、各省庁、及び国会委員会との連携を指す。

上記の法規範文書の中で、会議規定に、最も詳細な規定・手続きが記載されている。この規定は、法律と同様の過程で成立するが、国家主席による公布手続きを経ないという点で法律とは異なる。このことは、国会内部の規定については国会自らで決定するという独立性を示すものといえる。

規定・手続きには、立法活動、監察活動、国の重要事項の決定、本会議や民族評議会・委員会、及び国会議員団の会合などに関連する様々な種類がある。例えば、立法過程については主に法規範文書発行法及び会議規定で定められている。その過程は、立法計画の立案→法律案の起草→審査→審議→可決→署名・公布という流れになっている。

法案の殆どは2回の国会を経て審議される。第1回では、議事日程で定められた審議内容を巡って議論され、第2回では前回まで意見がまだ分かれていた問題を中心に議論される。監察についても、質疑、調査委員会の設置、テーマ別監察などそれぞれの監察手法に対応する規定・手順が整備されている。

(2) 課題

国会運営に係る規定・手続きに係る主要問題の第一は、国会に出席する関係者の規程・手続きに関する不十分な認識である。彼らの中には、規定・手続きの必要性を認識していない、特定の規定・手続きの存在を知らない、或いは知っていても遵守しない関係者がいることが指摘されている。

第二の問題は、国会の活動・運営に関する規定・手続きの不備である。国会議員個人の権利を保護するための詳細規定の欠如⁵⁴等に加えて、重複している規定⁵⁵、適用が極めて困難か適用不可能な規定・手続き⁵⁶もある。その一方で、既に制定されているにもかかわらず、公式な規定・手続き等に反映されていないものもある⁵⁷。

第三は、国会議員に係る問題である。規定・手続きを活かして自分の役割、権限、任務を巧みに遂行するという国会議員側の十分な認識、スキル、習慣が不十分である。

最後に、ベトナム国会には、会議関係の規定・手続きを専門的に担当する機関や職務はない。そのため、実情に合わなくなった国会運営の規定を定期的に改定する仕組みがないといえる。

このように、国会運営に係る規定・手続きに関しては、国会関係者の規定・手続きに関する認識の向上、国会の活動・運営に関する規定・手続きの整備、国会議員の規定活用スキルの向上、及び規定・手続きの整備を担当する専門機関・部署の設置、等の課題に取り組む必要がある。

3.3.9 広報活動

(1) 現状

国民に対する国会活動の情報提供は、ベトナム国会が早い段階から関心を示し、実行してきた。1992年憲法の公布と国会活動の改革によって、1993年には新聞記者・メディア機関は、国会と接

⁵⁴ 例えば、国会議員が様々な発議・動議 (motion)を提出するための手続きが整備されていない。

⁵⁵ 例えば、委員会の段階や分科会の段階と本会議の段階における審議にかかる手順や手続きはそれぞれ大きく違いがない。

⁵⁶ 例えば、信任投票にかかる手続きについて、国会議員の総数の20%以上による提案があつてはじめて大臣の信任投票を行うことができる。また、20%以上の賛成を確保するためにほかの議員に対してロビー活動を行ってはいけないという規定になっている。国会議員の90%が党員で党の指導に従わなければならないことを考えると、ロビーイング無しで確保することが無理なため、この権利が行使できることは極めて困難である。

⁵⁷ 例えば、テーマ別の監察にかかる規定・手続きは2015年監察活動法に追加されたばかりである。

触して、国会報道が出来るようになった。その後、一部の本会議は生放送され、国民は議員の活動をより臨場感を持って把握することができるようになった。これまでのベトナム国会の広報活動の重点は、以下の通りである。

- ①会期中のプレスセンターの運営を通じて、メディア機関へ情報を提供するだけでなく、記者による会議の傍聴、休憩中の議員へのインタビュー、国会の機関のイベントへの参加と報道を許可してきた。他方、議員に対しては、メディアへの対応スキルに係るトレーニングコースを提供している。
- ②国会のポータルサイト、人民代表新聞、及び国会テレビ（ベトナム国営ラジオ放送局が運営）等、直接的な情報チャンネルを通じて国民へ情報を提供している。例えば、国会のポータルサイトには、法案に対する意見やコメントを受け取るページやQ&Aのページがある等、議員や国民との連携強化を図っている。
- ③国会議事堂見学や本会議の傍聴ができるようにする。2015年会期規定によると、国民は本会議を傍聴することができ、国会の事務総長はその活動の実施責任を負うことになっている。
- ④国会の歴史に関する情報の保存と啓発を目的する、国会議事堂内の国会資料館を運営し、国民が見学できる国会議事堂において、テーマ別の展示会を開催する。
- ⑤国会に対する国民の認識を高めるため、若手議員プログラム、国会に関する勉強会、及びコンテスト等の教育プログラムを実施する。

広報活動を行う機関としては、国会傘下メディア機関（人民代表新聞、国会テレビ等）以外に、国会事務局傘下の情報局がある。現在、情報局は歴史博物課、メディア・ラジオ・放送課、教育啓発課、ポータルサイト担当課の、合計4つの課から構成されている。各課の職務は次の通り。

- ① 新聞・ラジオ放送・テレビ放送部：新聞社やラジオ・テレビ局に対して情報を提供する。また、記者たちが国会の活動について容易に報道できるための便宜を図る。
- ② 教育・啓発部：国会見学ツアーや国会に関する教育活動の運営、国会を紹介する書籍の出版などに携わる。
- ③ 歴史・博物館部：国会の歴史についての研究、国会記念館の活動運営、国会に係る資料や展示物を紹介する展示会の開催などに携わる。
- ④ 国会ポータルサイト部：国会のポータルサイトを管理する。

(2) 課題

広報活動に係る主要な問題の第一は、広報計画の欠如である。ベトナム国会には確固とした広報計画がなく、各対象者にとって適切に活用できる広報チャンネルが明確でない。

第二に、メディア機関に対する情報が十分に提供されておらず、一部のメディア機関は国会の活動を正しく発信することができないでいる⁵⁸。また、現在ベトナムでは国会の開会式や閉会式、重要な質疑等についてはテレビで中継しているが、すべての会議が中継されているわけではない。広く国民に開かれた国会の象徴とするためにも、国会事務局は本会議とすべての委員会の会議を

⁵⁸ 一部の報道機関は国会の運営実態を正確に理解していないため、国会の活動について正しく報道していないことがある。例えば、最近、国会議員が会議中電子デバイスを使っていることについて、プライベートな目的で使っているのではないかと、という報道がよくある。しかし、国会事務局の規定により、国会議員は電子デバイスで資料を読むことになっているので、電子デバイスを会議中でも使う必要がある。

国会のホームページでの中継の実現を目指すことも課題である。

第三に、国会広報にソーシャル・ネットワークや啓発用印刷物など、新たな広報チャンネルが最大限に活用されていない。また、現在実施されている国会のホームページの拡充も課題である。

第四に、国民へ提供するための情報蓄積・発信能力、情報サイト管理運営能力、及び国会に関する教育プログラム実施能力、等の広報能力が不十分であり、広報活動の効果が限られている。

これらの問題の結果、国会の役割の理解が進まず、また議員の活動も見えにくいため、国民にとって国会は遠い存在となっている。したがって、今後のベトナム国会の広報活動の強化には、広報計画の策定、メディアの有効活用、新たな広報チャンネルの活用及び広報能力の向上、等の課題に取り組む必要がある。

3.3.10 国会補佐機関の体制

(1) 現状

2014年の国会組織法によれば、国会補佐機関は、国会事務局と秘書部から構成される。また、必要に応じて、国会常務委員会は、同委員会の直轄機関を設置することができることになっている。

補佐機関の中でも、国会事務局は、国会及び国会常務委員会を事務的・総務的に補佐する機関として、国会の活動を補佐する大きな役割を果たしている。秘書部は次のような業務について国会事務総長を補佐する機関である。

- ①国会及び国会常務委員会の議事案、国会及び国会常務委員会の運営に係る規程・手続について、議長及び国会常務委員会に提言・提案する。
- ②民族評議会、各委員会、並びに関連機関・組織と連携して、国会及び国会常務委員会によって付託される事項に関する決議草案を起案する。
- ③国会及び国会常務委員会の報道担当機関として、国会、国会の各機関、及び国会議員の活動を補佐するため、情報提供、報道、出版、図書館、博物館、情報技術活用に係る業務を行う。
- ④国会及び国会常務委員会の会議において秘書業務を行い、国会議員の意見を収集・整理し、会期全体及び各会議の会議録に署名する。

しかし、現在の組織体制に関しては、秘書部は基本的に独立機関ではなく、国会事務局の一部門、又は一機関として位置づけられている。その理由は、国会事務総長が国会事務局長を兼任しているため、事務総長の指導監督の一貫性・統一性を担保するための組織体制になっていることによる。

立法研究所は、研究機能を有し、国会常務委員会の立法活動を補佐する機関として、実質上、国会常務委員会と国会の補佐機関となっている。一方、国民請願対応委員会と議員対応委員会は、委員会と補佐機関の両方の性格を有する機関である。これらの委員会の長を務めるのは、国会常務委員会の委員議員である。多くの場合、これらの委員会は、国会常務委員会に代わり、国会において政策に関連する内容の説明に当たっている。

(2) 課題

国会補佐機関の主要な問題としては、第一に、補佐機関間の業務分担が不明確なことが挙げられる。例えば、本会議と国会常務委員会の補佐を行っている秘書部は、国会事務局職員が兼務しており、同局との業務の重複がみられる。従って、事務総長がその職務を十分に果たすために、業務規程・手続き（現在策定中）を整備し、国会事務局の業務と重複する秘書部の業務を再検討する必要がある。また、補佐機関の担当窓口が一本化されておらず、補佐機関の間で任務や権限の重複状態が生じている⁵⁹。その結果、資源が無駄になることに加えて、国会議員を支援する窓口が明確でないため、議員活動に支障をきたすことがある⁶⁰。

第二に、国会民族評議会及び各委員会に対する補佐体制も不明確である。国会の各委員会は、委員会活動に対して国会事務局の担当部局以外の他の部局からも物的支援や情報提供、及び調査を通じた支援等を受けている⁶¹。また、委員会に対応する部局の業務は、議員個人の補佐と委員会の補佐との区別が付いていない。さらに、委員会毎に一つの補佐機関が付いているため、補佐機関の職員は委員会の委員長・副委員長からだけでなく、国会事務局の事務局長・副局長からも同時に専門的・事務的な指導監督を受けている。その結果、職員の業務のみならず、委員会及び国会事務局のリーダーの指導監督をも困難にしている。

第三は、議員個人専属の補佐体制がないことである⁶²。今後、ベトナム国会の改革を通じて、専従議員の増加を目指し、国会議員は様々なニーズを持つようになってくるであろう。議員個人専属の補佐体制がないことにより、議員の能力だけでなく、諸活動への参加が制約されることになり得る。

第四に、国会補佐機関職員の採用・育成方法は適切であるとは言えない。国会補佐機関の業務は行政機関の業務と異なる性質を持っているが、国会補佐機関職員の採用・育成は行政機関の職員と同じ制度で行われている。また、国会事務局自体も、立法機関の活動に関する知識や国会の運営規程・手続きに関するスキルを含めて、立法過程の補佐に従事する職員に適した教育・育成プログラムを持っていない⁶³。加えて、組織としての情報蓄積や、研修を実施或いは人材育成をリードできる人材層を増やす重要性への認識も不十分である。こうした状況は国会補佐機関の専門性のレベルに影響している。

第五に、国会補佐機関の業務効率は高くない。主な理由は、業務手順の一元化・標準化が図られていないためである。効率的な業務フローに係る検討は、課レベルで行われているところもあるが、部局レベルでの検討はまだ実施されていない。今後は、職務規定（Job description）に基づく業務の明確化や情報技術の導入とともに、部局や職場レベルの業務フロー分析を行い、効率的な業務手順の一元化・標準化を図る必要がある。また、スタッフや組織の評価制度の改善も課題である。

⁵⁹ 例えば、国会活動向けの調査という任務は、立法研究所や国会事務局の様々な部局（国会図書館、民族評議会及び各委員会を補佐する部局・部門）でも行っている。或いは、国会議員向け知識・スキル向上の研修機能は、国会の補佐機能として国会事務局がふさわしいが、国会常務委員会の議員対応委員会が担っている。

⁶⁰ 例えば、調査・情報提供機能に関して、担当機関が複数あるため、議員はどの機関から自分が欲しい情報を提供してもらえるか分からないことがある。

⁶¹ 現行の規定では、国会事務局の中に国会の委員会に対して物的支援や情報提供、及び調査を通じた支援等をまとめて行う支援部局がある。しかし、各委員会は専属の支援部局から通じてこれらの支援を受ける傾向がある。このことが任務や権限の重複状態につながっている。例えば、同一の委員会への情報提供は、国会図書館もその委員会専属の支援部局もこれを行っている。

⁶² 現状では、国会議員は、国会では国会事務局の関係部局から支援を受け、地方では省・中央直轄市の国会議員団事務所から補佐を受けている。

⁶³ これまでに国会補佐機関の職員が受けている研修は、全公務員向けの研修のみである。公務員規定やリーダーシップ・マネジメントといった公務員として誰でも身に付ける必要のある知識の学習である。立法技術等の専門知識に係る研修は皆無である。

第六に、国会補佐機関の調査・情報提供能力が不十分である。ベトナム国会の主要機能である、立法機能や国の重要事項の決定機能等を向上させるためには、国会議員が法案の審査・審議及び重要案件の審査・採択に当たって、国会補佐機関の的確な調査・情報提供サービスが不可欠である。しかし、現状では、ベトナムの国会補佐機関には、その任務を果たすための十分な人員数、専門性及びサービスの質の面で、多くの課題を抱えている⁶⁴。

最後に、新しい課題への対応がある。今後は ASEAN 諸国との交流がさらに加速すると推測され、国会役員、国会議員、国会事務局役員の国際交流の補佐の強化が、ベトナム国会事務局の課題である。また、国会図書館に関しては、国会のニーズを反映し、予定されている国会図書館の新館計画を具体的な検討をするための準備室の早期の確立と新館計画を含む現行の「国会図書館戦略計画 2015-2020」の改定が、新館建築を円滑に進めるために必須である。

このように、国会補佐機関の機能を高めるためには、今後、補佐機関間の業務分担の明確化、国会委員会の補佐体制の明確化、議員個人専属の補佐体制の整備、職員の効果的な採用・育成方法の導入、業務効率の向上、国会補佐機関の調査・情報提供能力の向上、新しい課題への対応等の課題に取り組む必要がある。

3.3.11 国会改革のための中核組織の必要性

本調査に基づく提言を実現し、国会改革を円滑に実施するためには、ベトナム国会の指導層を中心とした国会改革の推進グループの存在が必要である。国会改革を成功裏に実現するためには、ベトナム国会指導層の改革に対する政治的意思と国民の支持が不可欠だからである。こうした国会改革の推進グループは、国会の制度改革に意欲を持つ正式な指導陣から構成される場合もあろうし、非公式なオピニオンリーダーから構成される場合もあろう。このような国会改革推進グループには、制度構築を指導し、改革の唱道者となり、制度構築に関連する政治的問題を処理することが期待される。ベトナムの国会改革は、外部からではなく、ベトナム国会関係者主導によって推進されることが重要で、こうした指導層による国会改革推進グループの存在は、国会改革の円滑な推進に寄与するだろう。こうした視点に立って、本調査では、11番目の課題として、国会改革のための諮問機関創設の必要性を取り上げ、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民に政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会改革を円滑に実施するため国会議員或いは中立な学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設を提案している。

⁶⁴ 国会活動の活性化に伴い、人材について量的な面で拡大傾向にあった国会事務局について、第13期国会が始まって間もなく2012年に発出された「国会活動の質と効果を高めるための若干の改善及び刷新に関する国会決議」のなかで、量的側面での拡充に続き質的な向上に向けた方針が示された。決議において、国会議員が国会に上程する提案・報告等を準備するに当たり、国会事務局が情報を提供することとともに、「国会図書館」を整備することが初めて明記された。

第4章 ベトナムの国会及び補佐機関制度の課題に関連する日本の国会及び補佐機関制度

4.1 代表機能

4.1.1 議会の代表機能を高める工夫

日本の国会は国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関であり（日本国憲法第41条）、衆議院及び参議院の両議院で構成されている（日本国憲法第42条）。両議院は、全国民を代表する選挙された議員で組織され（日本国憲法第43条1項）、両議院の定数は、法律でこれを定めるとしている（日本国憲法第43条2項）。これを受け、両議院の定数は公職選挙法⁶⁵によって定められている（第4条⁶⁶）。両議院の議員を選ぶ選挙権は満18歳以上（2016年6月19日の後に初めて行われる国政選挙の公示日以後にその期日を公示又は告示される選挙から）である。二院制の採用は、複雑で多様な民意を国政に反映させ、地方と全体の国益の均衡を配慮するとともに、国政審議の慎重を期するために、両議院の議員の選出方法、議員の任期、選挙区、選挙方法に差異が設けられている。比例選挙の導入は、小政党への配慮や全国的な職業或いは職能団体等の意見を国政に反映させるための工夫と考えられている。

選挙人及び被選挙人の資格は、公職選挙法で定められているが、いずれの場合にも人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産、収入による差別を禁じている（日本国憲法第44条）。議員の兼職に関しては、同時に両議院の議員であることを禁止し（日本国憲法第48条）、一般に議員は、国若しくは地方公共団体の公務員を兼ねることはできない。公務員の立候補には制限がある（公職選挙法第89条）。国会の役員⁶⁷は、特に法律に定めのある場合を除いては、国又は地方公共団体の公務員と兼ねることができない（国会法第31条1項）。また、議員であつて前項の職を兼ねている者が、役員に選任されたときは、その兼ねている職は、解かれたものとなる（国会法第31条2項）。

議員は、内閣総理大臣その他の国务大臣、内閣官房副長官、内閣総理大臣補佐官、副大臣、大臣政務官、大臣補佐官及び別に法律で定めた場合を除いては、その任期中国又は地方公共団体の公務員と兼ねることができない。ただし、両議院一致の議決に基づき、その任期中内閣行政各部における各種の委員、顧問、参与その他これらに準ずる職に就く場合は、この限りでない（国会法第39条）。一定の企業・団体の役員等の兼職に関する行為規範もある⁶⁸。

議員の兼職禁止には、三権分立の下では三権はそれぞれ相互に独立対等であり、他からの介入を排除する必要があることと、議員は国民の代表として国政を信託された以上その職務に専念する政治的義務があることを理由とする制度であるとされる⁶⁹。

(1) 衆議院議員の場合

1) 議員の被選挙権

⁶⁵ 公職選挙法の適用範囲は、衆議院議員、参議院議員並びに地方公共団体の議会の議員及び長の選挙である（第2条）。

⁶⁶ 公職選挙法第4条1項で衆議院の定数を、同条2項で参議院の定数を定めている。また、地方公共団体の議会の議員の定数は地方自治法によるとし（同条3項）、地方公共団体の条例によって定数を定めることとなっている（地方自治法第90条及び同91条）。

⁶⁷ 議長、副議長、仮議長、常任委員長、事務総長（国会法第16条）。

⁶⁸ 4.10.2 行為規範参照

⁶⁹ 浅野一郎他編著（2014）「新・国会事典」第3版、有斐閣、p.80。

日本国籍を有し、満 25 歳以上の者。

2) 議員の任期

任期は 4 年であるが、衆議院が解散すると自動的にその地位を失う。

3) 選挙区と定数

選挙区 295 で議員定数 295 名の小選挙区及び選挙区数 11 で議員定数 180 名の比例代表の「小選挙区比例代表並立制」を採用している。

4) 選挙の方法

有権者は投票所で 1 人 2 票を受け取り、小選挙区選の候補者名と、比例選の候補者名をそれぞれ投票用紙に書いて投票する。全国に 295 ある小選挙区では、それぞれの得票数が一番多い候補者が当選する。一方、比例選は定数 180 が、全国 11 の地域（ブロック）に人口に応じて、最小の四国（定数 6）から最多の近畿（定数 29）まで定数が割り振られている。有権者が投票した比例選の得票はブロックごとに集計される。各党の得票数を 1、2、3・・・と整数で割り、割った後の数字が大きい順に議席を割り当てるドント式⁷⁰で各党の議席数を決めた上で、議席数に応じて、各党が届け出た比例選候補者名簿の上位から当選者が決まる仕組みである⁷¹。

5) 重複立候補

比例選の候補者名簿の順位は政党が届け出時点で決める拘束名簿式である。小選挙区の候補者は比例選と重複で立候補することも可能である。重複立候補した候補は小選挙区で当選すれば、比例選の名簿から除外され、落選した場合は、政党が獲得した議席数によって復活当選を果たすことができる。重複候補者を同一順位に並べることも可能で、この場合、同一順位の中では、立候補した小選挙区の当選者の得票数にどれだけ迫ったかを示す「惜敗率」が高い候補から優先的に当選することになる。小選挙区との重複立候補者は、各小選挙区で投票総数から無効票を引いた「有効投票総数」の 10 分の 1 以上を得票できずに落選した場合、比例選の当選資格を失う⁷²。

6) 衆議院議員選挙における 1 票の較差是正の動き

与党である自由民主党は、選挙制度改革問題統括本部などの合同会議を開き、衆議院の選挙制度改革に関し、小選挙区の「0 増 6 減」を柱とした見直し案を提示した。2015 年の国勢調査結果に基づいて 6 県で定数を 1 ずつ削減し、衆議院選挙制度調査会の答申が求めた新たな議席配分方式である「アダムズ方式⁷³」については、2020 年の国勢調査結果を踏まえて都道府県全体への議席配分を見直す際に導入を検討するという案である。この自由民主党案では、都道府県への議席配分の見直しは 2020 年の国勢調査後に先送りすることになる。このため、都道府県に最初に定数を 1 ずつ配分する現行の「1 人別枠方式」が残ることになる。最高裁判所は、この「1 人別枠方式」が 1 票の較差是正の障害となっているとして見直しを求めており、次期衆議院議員選挙では最高裁判所の要求に応えられないとの指摘を受ける可能性がある⁷⁴。また、「アダムズ方式」適用する

⁷⁰ 自由な民主主義諸国において、議員定数の配分或いは比例代表選挙における当選人の配分のために考案されたものの代表例の一つで、人口や得票数に比例して配分する除数方式である。ドント方式は小数点以下の端数を一律に切り捨てるのに対して、アダムズ方式は一律に切り上げる。衆議院選挙制度に関する調査会答申

[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/senkyoseido_toshinsetsumeif.pdf/\\$File/senkyoseido_toshinsetsumeif.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/senkyoseido_toshinsetsumeif.pdf/$File/senkyoseido_toshinsetsumeif.pdf)

⁷¹ 読売新聞編集部（2014）「基礎からわかる選挙制度改革」信山社、p.138.

⁷² 同上、p.140.

⁷³ 前掲注（2）,アダムズ方式による都道府県への議席配分は、各都道府県の人口を一定の 数値で除し、それぞれの商の整数に小数点以下を切り上げて得られた数の 合計数が小選挙区選挙の定数と一致するように行うものであり、各都道府 県の配分議席は、その人口を当該数値（除数）で除した商の整数に小数点 以下を切り上げて得られた数となる。

⁷⁴ 日本経済新聞 2016 年 2 月 24 日朝刊

と「7増13減」が必要になるが、削減の対象となる県選出の議員からの不満や共産党を除く各党も「アダムズ方式」の即時導入を主張しており、このまま自由民主党案が政党間協議の軸となるかは不透明である⁷⁵。

(2) 参議院

1) 議員の被選挙権

日本国籍を有し、満30歳以上の者。

2) 議員の任期

任期は6年であるが、3年ごとに議員の半数を改選する。

3) 選挙区と定数

定数96で全国1区の非拘束式名簿比例代表制と定数146の都道府県単位の選挙区（合区あり）の組合せ。

4) 選挙の方法

有権者は比例選と選挙区選の2票を投票する。比例選の改選定数は48で、各党が提出した候補者名簿の中から候補者の名前を書くか、党名を書いて投票する。党名票と個人名義の合計が各党の得票となり、衆議院比例選と同様に各党の得票に応じて、ドント方式で議席が比例配分される仕組みである。政党内での候補者の順位は個人名の得票数によって決まり、各党に配分された議席の数に基づき、上位から順番に当選が決まる。一方、選挙区選は都道府県ごとに2～10の定数が配分されている。3年ごとの改選定数は半数の73である。31ある改選定数1の「1人区」、10ある「2人区」のほか、改選定数3の「3人区」（埼玉、千葉、愛知）、4人区（神奈川、大阪）、5人区（東京のみ）の5種類の選挙区があったが、近年は都市部の人口増と地方の過疎化で拡大する1票の較差を是正しようとして、都道府県定数の見直しが行われている。しかし、改選定数1の選挙区は定数を減らすことができないため、改選定数2の2人区を1人区にし、その分都市部の選挙区の定数を増やす形で検討が進み、⁷⁶平成27年7月、公職選挙法の一部を改正する法律が成立し、8月5日に公布された。この改正法により、長野県、宮城県、新潟県は2人区を1人区にすることによる削減、鳥取県及び島根県、徳島県及び高知県を合区にして1人区にする削減、兵庫県（2人区を3人区に）、北海道（2人区を3人区に）、福岡県（2人区を3人区に）、愛知県（3人区を4人区に）、東京都（5人区を6人区に）による加増がなされ、選挙区定数の調整が行われた。改正後の公職選挙法の規定は、公布の日から起算して3箇月を経過した日（平成27年11月5日）以後その期日を公示される参議院議員の通常選挙から適用される⁷⁷。

⁷⁵ 朝日新聞 2016年2月25日朝刊

⁷⁶ 読売新聞編集部（2014）「基礎からわかる選挙制度改革」信山社、p.172.

⁷⁷ 総務省ホームページ選挙・政治資金 http://www.soumu.go.jp/senkyo/senkyo_s/news/senkyo/san_gouku/index.html

表 4-1 衆議院と参議院の違い

衆議院 ⁷⁸	比較点	参議院
475 人	議員定数	242 人
4 年 (衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了)	任期	6 年 (3 年ごとに半数改選)
満 18 歳以上 ⁷⁹	選挙権	満 18 歳以上 ⁸⁰
満 25 歳以上	被選挙権	満 30 歳以上
小選挙区 295 人 全国を 295 区 比例代表 180 人 全国を 11 区	選挙区	選挙区 146 人 原則都道府県単位 45 区 (鳥取県・島根県、徳島県・高知県はそれぞれ 2 県の区域で 1 選挙区) 比例代表 96 人 全国を 1 区
あり	解散	なし

出所：参議院ホームページ http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/chii_kennou.html

4.1.2 議員と市民の関係強化策（選挙区制度等）

(1) 選挙区の見直し

近年、日本は全人口が減少に転じる中で、都市部の人口増と地方の過疎化が同時に進行している。このため 1 で述べたように、拡大する 1 票の較差を是正するために、定数の見直しのための議論が進行中である。

(2) 請願・陳情・意見書

国民は、不適正行政により具体的な権利・利益の侵害を受けたような場合に、その救済を求めることを内容とする請願や（苦情請願）や裁判官の罷免を求める請願を議院に提出することができる。請願を提出しようとする者は、議員の紹介により請願書を提出しなければならない（国会法第 79 条）。このように請願には、一定の手続きが必要であることや会期の終了日の約 1 週間前までに受理される必要があること等、煩瑣な面はあるが、議員と市民の関係強化をしていると考えることができる。

類似のものとして陳情書があるが、請願のような正式なものではなく、陳情書の提出には議員の紹介を必要としない。陳情書は、請願と違い、受理されても文書表は作成されない。また、地方自治法上、意見書の提出が認められている。意見書は普通地方公共団体の議会が国会に対して行うものと普通地方公共団体の長又は議会の議長の全国的連合組織が国会に対し行うものが認められている⁸¹。請願のよりも間接的ではあるが、意見書の提出も議員と市民の関係強化をしている

⁷⁸ 平成 27 年の国勢調査の結果に基づいて衆議院小選挙区選出議員の選挙区の改定を行う法律の施行の日から、衆議院の議員定数は 465 人に削減（小選挙区 6 減、比例代表 4 減）され、衆議院議員総選挙は新たな定数と区割りの下で実施される。

⁷⁹ 2016 年 6 月 19 日の後に初めて行われる国政選挙の公示日以後にその期日を公示又は告示される選挙から満 18 歳以上

⁸⁰ 同上

⁸¹ 浅野一郎他編著（2014）「新・国会事典」第 3 版、有斐閣、p.166-168.

と考えることができよう。

(3) 国会の傍聴と参観

衆・参両議院は、参観のための施設整備を行い、児童・生徒の国会見学を積極的に受け入れており、憲政記念館の展示を含め、公民教育のためのよい機会となっている。市民の見学も随時受け入れており、参観は選挙区民にとって国会をより身近なものにすることに寄与している。

(4) 国民代表機能の強化

国民代表機能の強化としては、上記の選挙制度改革に加えて以下の試みが行われている。

1) 国会情報の発信

国民代表機関である国会がその活動について情報発信する機能は、国民の理解と信頼を得、説明責任を果たす上でも重要である。衆・参両議院では、国会会議録の公開に加え、国会審議のテレビ中継やインターネットによる審議中継等が進められてきたが、委員会配付資料の公開や委員会審査等に関する報告書の作成など、更なる国民との情報共有も期待されている。

2) 立法への民意の反映

請願は、国民の声を直接国会に届ける制度であるが、現在の慣行では会期末に一括して請願審査が行われることが多いため、審査の時点で関連法案の審議は既に終了しており、請願の内容を法案に反映することは困難となっている。また、利害関係者や有識者等の意見を直接聴取する場である公聴会についても、現在は採決の前提として行われるなど形骸化が指摘されており、開催時期の見直し等により民意を立法に活かす工夫が必要と指摘されている。

3) 多様な代表の選出

多様な民意を国会に反映させるためには、多様な代表の選出も不可欠となる。国会の議員構成の課題として、女性議員の少なさやいわゆる世襲議員の問題が指摘されており、超党派又は政党レベルでの検討や取組み等が行われている。また、政界の門戸を広げるためには、立候補時の休暇制度や地方議員が現職を辞職せずに国会議員に立候補できる仕組みなど、立候補しやすい環境整備の重要性も指摘されている。

4.1.3 議員へのサポート体制（選挙区内での事務所設立、秘書制度、市民との連携強化のためのIT活用等）

(1) 選挙区内での事務所設立

国会議員には議員会館に事務所が提供され、地方選出の国会議員については、議員宿舎も準備されている。従って、地方選出の国会議員は、週末の金曜日夜に地元に戻り、月曜の朝には東京に戻る、いわゆる「金帰月来」が一般的である。このため、ほとんどの議員が何らかの形で、選挙区に私設の事務所を持っている。選挙区と東京の間を往復する等のために、国会議員には、JR各社の鉄道及び自動車に乗車するための特殊乗車券が、JR各社からの買い上げの形で支給される。特殊乗車券の代わりに、航空券の交付を選択できるし、その両方の交付を受けることもできる。航空券の交付を受ける場合は、国会議員の申し出により、予算の範囲内で、選挙区や交通機関の状況を勘案して、議院が発行する航空券引換証を交付することとされている。

(2) 秘書制度

国会議員には、その職務の遂行を補佐する秘書 2 人と、主として国会議員の政策立案及び立法活動を補佐する秘書（政策秘書）1 人を付することができるとされている（国会法第 132 条）。これら 3 人の秘書は、国費によって付されるものであり、公設秘書と呼ばれている。公設秘書は、特別職の国家公務員である。この他、(1)で述べた選挙区の事務所を含め、国会議員は、契約に基づく私設秘書を雇用している。公設秘書、私設秘書あわせた国会議員 1 人あたりの秘書の数は、少ない事務所で 3、4 名、多い事務所では 20 名を超えることもある。このうち、より多くの人員が割かれるのは選挙区の事務所であり、概ね全体の人数の 7～8 割が地元勤務であることが一般的である。

政策秘書の採用が試験採用と選考採用審査認定のふたつの方法があること、議院内閣制をとっている日本では、国会議員の意思表示としての機会は多いが、一般的には法案の作成に直接関わる機会が少ないことを根拠に、政策担当秘書制度の機能不全の指摘もある⁸²。

1) 議員立法補佐

主として資料集めや衆議院調査局、参議院調査室、国立国会図書館調査及び立法考査局への調査依頼。

2) 質問の作成

3) 党の会議への代理出席

4) 質問主意書の作成

国会議員は、内閣に対して質問主意書と呼ばれる文書を提出し、質問をすることができる（国会法第 74 条）。

5) 各種会合の運営に関わる事務

6) 日程調整

7) 請願・陳情

議員事務所に寄せられる請願・陳情案件に目を通し、受けられるものと受けられないものを取捨選択し、対応策を考える。

政策秘書の他、各議員には 2 名の秘書(第一秘書・第二秘書)が認められている。この秘書の役割いわゆる「雑務」から、議員の日程調整、選挙区の住民との窓口等々、多様な業務をこなしている。米国に比して、政策秘書といわゆる秘書の区別が明確でないという指摘もある⁸³。

(3) 市民との連携強化のための IT 活用

1) テレビ中継

公共放送による国会のテレビ中継や恒常的な国会中継は、議員と市民の関係強化をしていると考えることができる。現在では、国会審議の中継は下記のホームページを通じて見ることができる。

・衆議院審議中継：<http://www.shugiintv.go.jp/index.php>

・参議院審議中継：<http://www.shugiintv.go.jp/index.php>

2) 衆・参両議院と国立国会図書館のホームページ

上記国会中継の傍聴は市民が国会の審議の様態を直接的な機会であるが、誰でも、いつでもということとは難しい。この欠点を補うものとして、衆・参両議院は、情報技術を活用することによ

⁸² 蒔田純（2013）「立法補佐機関の制度と機能：各国比較と日本の実証分析」晃洋書房, p.59-60, p.263-302.を参照

⁸³ 蒔田.同上.p273-280.を参照

って上記のようなホームページによる情報発信を強化しており、国会の活動状況を知るためのポータル（入口）という重要な役割を果たしている。国立国会図書館のホームページを含め、調査の成果も広く公開しているため、調査成果の共有を通して、国会を市民に近づけているといえる。また、衆・参両議院の事務局と国立国会図書館の協同事業である国会会議録の作成と公開は、委員会と本会議の審議の詳細を知るために不可欠な記録である。国会会議録はデータベース化され、衆・参両議院と国立国会図書館のホームページを通じて閲覧することができる。

- ・衆議院ホームページ：<http://www.shugiintv.go.jp/>
- ・参議院ホームページ：<http://www.sangiin.go.jp/>
- ・国立国会図書館の国会向けホームページ「調査の窓」（後継）

なお、参議院では、「国会のひみつをさぐろう！」「国会のしくみと法律ができるまで！」「国会で遊んじゃおう！」を内容としたキッズページ⁸⁴を用意しており、Flash メインのページと音声ブラウザやスクリーンリーダー等から閲覧可能なページを選択できるよう配慮されている。

4.2 立法機能

4.2.1 唯一の立法機関

憲法第41条は、「国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。」と定めている。これは、国会が立法権を独占することを意味している。ここでいう立法とは、形式的意味における法律を定めることを意味するのではなく、実質的意味の立法すなわち一般的・抽象的な法規範すべてを含むと考えられている。

国会が「唯一」の立法機関であるとは、実質的な意味の立法は、議院規則、最高裁判所規則等の憲法が定める例外を除き（憲法第58条第2項、第77条第1項）、もっぱら国会が定めなければならないことを意味する。すなわち、実質的な意味の立法は、国会のみが行い国会以外の機関の関与を認めないということである。したがって、内閣の定める政令は、法律を執行するためのものか、法律の具体的な委任に基づくものでなければならない。なお、内閣に法律の発案権があるかについては、国会は法律案を自由に修正・否決できる等の理由から、これを認める見解が有力であり、内閣法も「内閣総理大臣は、内閣を代表して内閣提出の法律案、予算その他の議案を国会に提出し、…」と規定している（内閣法第5条）。

なお、このような国会の位置付けは、1947年に新憲法が施行されてから以後のもので、明治憲法⁸⁵の下における帝国議会（現在の国会）は、天皇の立法権を協賛する機関という位置付けであった。

4.2.2 立案過程

(1) 内閣提出法律案と議員提出法律案

法律案は、法律案を立案し国会に提出する主体により内閣提出法律案と議員提出法律案に分けられる。法律案の立案過程は、内閣提出法律案と議員提出法律案とで相違があるが、国会におけ

⁸⁴ <http://www.sangiin.go.jp/japanese/kids/index.html>

⁸⁵ 1889年2月11日明治天皇によって公布され、1890年11月29日に施行された欽定憲法。1947年5月2日まで存続したが、翌5月3日に憲法改正手続を経て日本国憲法が施行された。

る審議は、内閣提出法律案も議員提出法律案も基本的には同様な手続きである。

法律案の成立件数は、議員提出法律案より内閣提出法律案の方が多く、重要な法律案も内閣提出法律案として提出されるものが多い。次の表は、最近における内閣提出法律案と議員提出法律案ごとの提出件数及び成立件数である。

表 4-2 第 183 回国会（2013 年 1 月 28 日～6 月 26 日）

	内閣提出法律案	議員提出法律案
提出件数	75	81
成立件数	63	10

表 4-3 第 186 回国会（2014 年 1 月 24 日～6 月 22 日）

	内閣提出法律案	議員提出法律案
提出件数	81	75
成立件数	79	21

表 4-4 第 189 回国会（2015 年 1 月 26 日～9 月 27 日）

	内閣提出法律案	議員提出法律案
提出件数	75	72
成立件数	66	12

(2) 法律案の立案から国会提出まで

1) 内閣提出法律案の場合

a) 法律案作成の動機

内閣提出法律案作成の動機としては、次のようなものがある。

- ①政府与党の政策決定に基づいて作成するもの。
- ②各省庁において所管する分野についての見直しに基づき作成するもの。
- ③社会的ニーズ、省庁外からの要望等に基づき作成するもの。
- ④条約締結に伴い国内法を整備するために作成するもの。
- ⑤審議会等の答申に基づいて作成するもの。

b) 法律案の原案の作成

内閣が提出する法律案の原案の作成は、それを所管する各省庁において行われる。各省庁は所管行政の遂行上決定された施策目標を実現するため、新たな法律の制定又は既存の法律の改正若しくは廃止の方針が決定されると、法律案の第一次案を作成する。

この第一次案を基に関係する省庁との意見調整等が行われる。更に、審議会に対する諮問又は

公聴会における意見聴取等を必要とする場合には、これらの手続を済ませる。

そして、法律案提出の見通しがつくと、その主管省庁は、法文化の作業を行い、法律案の原案が出来上がる。

c) 内閣法制局における審査

内閣が提出する法律案については、閣議に付される前に全て内閣法制局における審査が行われる。内閣法制局における審査は、本来、その法律案に係る主管省庁から出された内閣総理大臣宛ての閣議請議案の送付を受けてから開始されるものであるが、現在、事務的には主管省庁の議がまとまった法律案の原案について、いわば予備審査の形で進める方法が採られている。したがって、閣議請議（閣議を求める手続）は、内閣法制局の予備審査を経た法律案に基づいて行われる。

内閣法制局における審査は、主管省庁で立案した原案に対して、「憲法や他の現行の法制との関係、立法内容の法的妥当性」、「立案の意図が、法文の上に正確に表現されているか」、「条文の表現及び配列等の構成は適当であるか」、「用字・用語について誤りはないか」というような点について、法律的、立法技術的にあらゆる角度から検討する。なお、立法技術については、多くの法制執務に関する解説書、法令用語に関する解説書等が出版されており、法律案は、確立された立法技術に従って立案されている。また、法令における漢字の使用等についても、内閣法制局長官決定による「法令における漢字使用等について」に基づき統一されている。

内閣法制局の予備審査が終了すると閣議請議の手続を行うことになるが、その前に与党審査を受け、与党の了承を受けることが慣例となっている。内閣が提出する法律案ではあるが、議院内閣制をとっているので内閣と与党の一体性が要請されるからである。自由民主党の例で述べれば、自由民主党の機関である政務調査会、総務会及び国会対策委員会の了承を受けることになる。

内閣法制局の予備審査と与党審査が終了すると主任の国务大臣から内閣総理大臣に対し国会提出について閣議請議の手続を行うことになり、これを受け付けた内閣官房から内閣法制局に対し同請議案が送付されるが、内閣法制局では、予備審査における審査の結果とも照らし合わせつつ、最終的な審査を行い、必要があれば修正の上、内閣官房に回付する。

d) 国会提出のための閣議決定・国会提出

閣議請議された法律案については、異議なく閣議決定が行われると、内閣総理大臣からその法律案が国会に提出される。この場合に法律案を衆議院と参議院のいずれに提出するかは、内閣の判断に任される。実際には、国会の情勢等を考慮して、あらかじめ与党の国会対策委員会との調整を踏まえ、決定されている。なお、予算を伴う法律案については、衆議院に提出するのが慣例になっている。予算については、憲法第 60 条第 1 項の規定により、衆議院先議とされていることから、予算を伴う法律案も衆議院先議とすることが適当であるからである。

日本では、ベトナムの立法計画に相当するものは策定されないが、常会においては、内閣提出法律案について「内閣提出予定法律案等件名・要旨調」が内閣から国会に対し提出され、事前に法律案の要旨、提出予定時期等が府省ごとに示される。

「内閣提出予定法律案等件名・要旨調」は、内閣として提出を予定している法律案について、府省ごとに法律案の要旨、おおよその提出時期を記載した冊子である。この冊子の作成は形式的なものであり、その作成に当たっての国会との調整はない。ただ、前に述べたように、内閣提出法律案は、閣議請議の前に与党審査を受け、与党の了承を受けることが慣例となっている。自由民主党の例で述べれば、自由民主党の機関である政務調査会、総務会及び国会対策委員会の了承を受けることになる。これは、内閣と国会（与党）との調整という意味を持っている。

したがって、日本では、長期的な観点から立法計画を作成することはなく、通例、国会の開会前に内閣の方針として、提出法律案を決定する。方針決定の過程で優先順位が決められる。

例えば、小泉内閣の郵政改革法案、安倍内閣の安全保障関連法案等は、優先順位の高い法律案として国会に提出され、審議された。

なお、法律案が国会に提出されると、主管省庁の担当者は、付託が想定される委員会の委員長及び理事、衆議院調査局の調査室、参議院の委員会調査室等に法律案の内容について説明を行う。衆議院調査局及び参議院調査室は、主管省庁の担当者の説明、関連資料等を参考に内閣提出法律案の概要、論点等を含む参考資料を作成する。この参考資料は、法律案が付託された委員会の委員に配布される。

2) 議員提出法律案の場合

a) 法律案作成の動機

議員提出法律案作成の動機としては、次のようなものがある。

- ①国民的な要望に応えるために作成するもの。
- ②選挙区の選挙民や団体等の意見や要望を把握して作成するもの。
- ③政党の政策決定に基づいて作成するもの。
- ④業界団体等の支持団体の要望に基づいて作成するもの。
- ⑤時間的な制約等があり内閣提出法律案として提出できないため作成するもの。
- ⑥国会関係の法律の制定改廃について作成するもの。

b) 法律案の内容の確定

上記 a) に述べたような動機により法律案を作成することになるが、まず、法律案の内容をどのようなものするかを検討し、確定する必要がある。通常、法律案大綱あるいは法律案骨子という形式で文書として作成される。議員が自らこのような法律案大綱あるいは法律案骨子を作成する場合もあるが、通常は作成作業を補佐する組織等が協力することになる。補佐する組織等としては次のようなものがある。これらの組織等は単独で又は協力して法律案大綱等を作成することになる。

(i) 政党の事務局

政党には、普通、政策を検討しその政党の政策を作成するために事務局が置かれている。政策審議会事務局というような名称がつけられている。議員の指示により、政党事務局は資料の収集、法律案大綱の作成等を行う。特に政党の政策決定に基づく法律案については、政党事務局が関与することが多い。

(ii) 国会議員の秘書

各議員には、国費で3人の秘書が付されている。ここでいう国会議員の秘書は、国会法第132条に規定する法律上国会議員に付されることとなっている秘書である。いわゆる公設秘書と呼ばれる秘書で、第1秘書、第2秘書及び政策秘書の3人である。

国会議員には、公設秘書以外に個人的に自らの費用で秘書を雇用しているものも少なくない。このような秘書は、いわゆる私設秘書と呼ばれる。

以下、公設秘書について、その概要を述べることにする。

① 秘書の業務

秘書の業務は、議員を代理する会合等への出席、議員の日程の調整・管理、政策の立案、国会での質問の作成、法律案の作成、政治資金の管理、後援会・後援者との連絡調整、陳情の対応、来客の応対、選挙対策等広範囲である。

② 議員秘書の根拠法令

議員秘書の根拠については、国会法第132条第1項に「各議員に、その職務の遂行を補佐する秘書二人を付する。」と、同条第2項に「前項に定めるもののほか、主として議員の政策立案及び立法活動を補佐する秘書一人を付することができる。」と定められている。

また、議員秘書の受ける給与、公務又は通勤による災害補償及び退職手当等は、「国会議員の秘書の給料等に関する法律」に規定が置かれている。

③ 秘書制度の経緯

1947年に施行された国会法により、各議員にその職務遂行を補佐する「事務補助員」1人が付された。1948年の国会法改正により「事務補助員」は「秘書」という名称に変更され、1963年の国会法改正により人数が1人から2人に増員された。その後、国会議員の政策立案能力等を高めるために、1993年の国会法改正により「主として政策立案及び立法活動を補佐する秘書一人」を政策担当秘書として付することができることになった。したがって、現在、通常、議員1人に3人の秘書が付されている。

④ 秘書の身分

政治的中立等が要求されない特別職の国家公務員である。

⑤ 秘書の待遇

秘書は、給料、住居手当、通勤手当、期末手当及び勤勉手当を国から給与として受ける。また、退職した場合には、国から退職手当を受取る。毎月支給される給料の月額、秘書の種類、秘書としての在職期間及び年齢によって異なるが、両院議長の定める基準に従って 267,500 円から 533,800 円までの間で決定される。

⑥ 秘書の資格

政策秘書については、試験等により政策秘書に必要な知識及び能力を有すると判定された者のうちから採用しなければならないとされている。毎年 1 回実施される国会議員政策秘書資格試験に合格した者及び一定の条件を満たし選考採用審査で認定された者は、登録簿に登録されることとなっている。国会議員は、政策秘書を採用する場合には、登録簿に登録された者の中から採用しなければならない。政策秘書以外の秘書については、このような制限はない。

⑦ 秘書の採用・解職

秘書の採用は、各国会議員が決定するが、その議員の属する院の議長の同意を得ることとされており、採用したときには氏名その他の事項を議長に届け出ることになっている。ただし、年齢 65 歳以上の者及び配偶者を採用することはできない。

秘書の解職も各国会議員が決定し、解職した旨を議長に届け出ることになっている。

⑧ 日本における秘書制度に関する批判

日本では、たび重なる秘書給与の不正流用、詐取を巡る問題が起これ国民の批判を受けた。国民の国会議員に対する信頼を回復するという見地から 2004 年 3 月 30 日に、衆議院の議会制度協議会が秘書制度の見直しに関する答申案を取りまとめ、議長に答申した。

この答申を受け、2004 年 5 月 12 日、「国会議員の秘書の給与等に関する法律の一部を改正する法律」が成立し、「給与の直接支給」、「配偶者等の採用制限」、「秘書の兼職禁止」等の公設秘書制度の見直しが行われた。

(iii) 衆議院調査局及び参議院調査室

衆議院調査局及び参議院調査室は、各議院における法律案の審査等のため、法律案の要綱の作成、法律案の参考資料の作成、所管事項に関する調査依頼の処理等の事務を主に行っている。議員の依頼を受けて法律案作成の前段階としての法律案大綱等の作成の補佐を行うこともある。

(iv) 国立国会図書館

国会法第 130 条は、「議員の調査研究に資するため、別に定める法律により、国会に国立国会図書館を置く。」と定めている。別に定める法律すなわち国立国会図書館法第 2 条は、「国立国会図書館は、図書及びその他の図書館資料を蒐集し、国会議員の職務の遂行に資するとともに、行政及び司法の各部門に対し、更に日本国民に対し、この法律に規定する図書館奉仕を提供することを目的とする。」と定めている。国立国会図書館に置かれる調査及び立法考査局は、国会に対する立法調査業務を主な所管事項としており、政治・経済・社会各般にわたる国政課題や内外の事情・諸制度に関する調査、法律案その他の案件の分析・評価、立法の準備に際し、両議院、委員会

及び議員を補佐して、議案起草の奉仕を提供すること等を職務としている（国立国会図書館法第15条）。

（v）その他

次項 c) で述べる議院法制局は主として法律案の作成を行う補佐機関であるが、法律案作成の前段階としての法律案大綱等の作成の補佐を行うこともある。また、場合によっては、法律案大綱等の作成の段階で行政庁が必要な資料の提供を求められることもある。

c) 議院法制局における法律案の作成

（i）法律案立案の依頼

法律案の作成は、国会議員から議院法制局への法律案作成の依頼から始まる。国会議員からの法律案の依頼は、議員が直接依頼する場合のほか、政党の事務局、議員秘書等を通して行われることもある。法律案作成の依頼は、通常、議院法制局の部の下に置かれている課が受けるが、法律案の内容を所管する課が依頼を受けることになる。

（ii）原案の作成

法律案作成の依頼があると、議院法制局の担当の課では、その立法の背景、立法の目的を含め内容を確認することになる。そして、その内容が憲法に違反していないか、その内容に合理性があるか、その内容と現行法体系とのバランスが保たれているか等について検討をする。また、法律が成立し施行されたことを想定して実態上問題がないかについても検討をする。内容の確認については、国会議員と協議することになるが、政党事務局の職員や議員秘書を通じて協議が行われることもある。また、実態は、行政機関が把握しているので、法律案と関連する実態を確認したいときは、行政機関に照会することになる。このような検討を行った結果、内容に問題があるという判断がなされれば、依頼者である国会議員と協議をして内容を修正することになる。内容に問題がないということになれば、課の段階で法律案の原案を作成することになる。

法律案の原案の作成に要する時間は、その法律案の内容の複雑さ、条文の多寡、利害関係の調整等により影響を受け、一定でない。また、政治状況によっては、一刻を争って法案を作成しなければならない場合もあり、法案作成のために徹夜で作業することも稀ではない。あえて一般的に言うならば、内容が簡単な法律案で1週間、内容が複雑な法律案で1～2か月程度である。

条文の表現、配列等の構成、用字・用語については、内閣提出法律案の審査と同様に、法律的、立法技術的にあらゆる角度から検討する。

なお、法律案の立案に当たっては、法令検索システムが活用されている。立法例の確認、ある法律の条文が他の法律で引用されているか否かの確認等をする場合に極めて有用であり、法律案の立案に不可欠なものとなっている。主な法令検索システムには次のようなものがあり、国民が自由に利用できることとなっている。

- ① 総務省の法令データ提供システム（総務省行政管理局が官報を基に、施行期日を迎えた一部改正法令等を被改正法令へ溶け込ます等により整備を行った法令データ（憲法・法律・政令・勅令・府令・省令・規則）が提供されている。）

・ <http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>

- ② 国立国会図書館の日本法令索引（原則として、1886年2月公文式施行以降の省令以上の法令について、制定・改廃経過等の情報を検索できるデータベースである。）

・ <http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/index.jsp>

- ③ 衆議院・立法情報・制定法律（第1回国会以降に成立した法律の本文情報を掲載している。）

・ http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_housei.nsf/html/housei/menu.htm

（iii）法律案の審査

課で作成された原案は、部長の審査、さらに法制次長、法制局長の審査という順序で審査し、法制局長の審査が終了すると法律案が確定する。その段階で、法律案要綱や条文の新旧対照表等の法律案と関連する資料が作成される。

法律案が作成されると、法律案の作成を依頼した議員の属する政党の手続きが行われる。政党内で法律案の提出が了承されると、法律案の提出手続きが行われることになる。

以下、議院法制局について、その概要を述べることとする。

① 議院法制局創設の経緯

議院法制局は、1947年に施行された新憲法において「国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。」と定められたことに伴い、1948年、アメリカの制度にならい国会議員の立法活動を補佐する機関として創設された。新憲法施行から議院法制局が創設される約1年間は、各議院の事務局内の一部局として法制部が置かれていた。

② 議院法制局の職員増加の経緯

1948年、衆議院法制局の創設当初の職員は、法制局長1人、部長3人、課長6人、その他の職員40人の計50人であった。1958年、法制次長が置かれることとなったが、当時の定員は67人に増加している。1962年、部長が4人となり、1969年、部長が5人となり、1997年、部長が6人となった。課長も創設当初の6人から増加し、1999年には14人となっている。現在の定員は、84人である。

③ 議院法制局の職務

議院法制局の職務は、「議員発議の法律案の起草」、「法律案に対する修正案の起草」、「委員会の命を受けて行う法制に関する予備的調査」、「議員等からの法律問題の照会に対する調査回答」、「法制に関する資料の収集、整理及び調整」等である。

④ 法律案の審査体制

議院法制局の職務の中心は、「議員発議の法律案の起草」である。法律案作成段階において、原案は、課の会議を経て作成されることになる。課で作成された原案は、順次、部長の審査、法制次長の審査、法制局長の審査を経て最終案となる。三審制による慎重な審査が行われている。

⑤ 議院法制局の業務量

2015年の第189回国会（2015.1.26～9.27の245日間）では、衆議院法制局において立案され提出された法律案は46件で、参議院法制局において立案され提出された法律案は26件であった。そのうち成立した法律案は、それぞれ9件と3件であった。内閣提出法律案に対し、衆議院で20件の修正案（可決5件、否決15件）が提出されているが、これらの修正案は、衆議院法制局で立案されたものである。衆議院法制局における議員等からの法律問題の照会は、1年間で1,000件前後であるが、ごく単純な照会まで含めれば、1年間で10,000件近い照会がある。

⑥ 職員の採用・人事交流

衆議院法制局では、毎年、衆議院法制局独自の試験を実施して、2、3名の職員を採用している。他の機関との人事交流は、衆議院事務局等との人事交流を行っており、数名の出向者が在籍している。

⑦ 議院法制局の研修体制

衆議院法制局では、毎年4月、新たに入局した者に対し、2～3日程度の新人研修を実施している。また、これらの者を人事院が実施する新人研修に参加させており、新たに入局した者は、全体で2週間程度の新人研修を受けている。また、毎年9月前後に出向者を含めた新人に対し、法制立案業務に関する1週間程度の研修を実施している。これらの研修以外に、人事院が定期的実施している係長研修、課長補佐研修、課長研修等に職員を参加させている。

d) 国会への提出

議員提出法律案は、所属する院の議長に提出される。議員は、1人でも法律案の提出者になれるが、議員が法律案を提出するには、衆議院では20人以上（参議院では10人以上）の賛成者が必要である。予算を伴う法律案については、衆議院では50人以上（参議院では20人以上）の賛成者が必要である（国会法第56条第1項）。

法律案は、単独の政党で提出する場合と、複数の政党が共同で提出する場合がある。いずれの場合でも、衆議院では、20人以上の賛成者を要するが、共同提案の場合は、複数の政党に属する議員が賛成者として名を連ねることになる。

国会法第50条の2第1項は「委員会は、その所管に属する事項に関し、法律案を提出することができる。」と定めており、この法律案は、委員長提出法案と呼ばれている。委員長提出法案は、委員会において委員会提出の法律案とすることを決することになるが、全会一致又はそれに準ずるくらいの賛成を必要とするのが一種の先例とされている。

法律案を議長に提出する際、予算を伴う法律案については、その法律施行に関し必要となる経費を明らかにした文書を添えなければならないことになっている（衆議院規則第28条第1項、参

議院規則第 24 条第 1 項)。また、法律案の受理手続きにおいて、賛成者の要件を満たしていること、議員の所属する政党の機関の承認があること、議院法制局の審査を経ていること等が確認される。

4.2.3 国会における法律案の審議

(1) 法律案の委員会付託

法律案が提出されると、議長はその法律案を所管する委員会に付託する(国会法第 56 条の 2)。法律案を付託するというのは、法律案を委員会の審査に付することである。現在、衆議院、参議院ともに 17 の常任委員会が置かれており(国会法第 41 条第 2 項及び第 3 項)、それぞれの議院規則で常任委員会の委員の員数及び所管が定められている。なお、特に必要があると認めた法律案又は常任委員会の所管に属しない法律案については、特別委員会を設けてこれに付託することもある。また、重要な法律案について、議院運営委員会が特に必要があると認めた場合には、まず、本会議で法律案の提案の理由である趣旨説明と質疑が行われ、その後に委員会に付託される(国会法第 56 条の 2)。

法律案の付託に要する時間は、法律案の内容等により一様ではない。与野党が対立していない法律案では、提出されてすぐ付託されることが一般的である。与野党対決法案では、野党から本会議趣旨説明の要求がなされる。委員会の付託は、本会議で趣旨説明が行われた後になるが、野党は本会議での趣旨説明を行うことについても反対することが少なくない。与党は、国会の運営を円滑に行うことを優先し、本会議趣旨説明を強行しないこともあり、会期末まで委員会付託が行われなかったり、会期末ぎりぎりに委員会に付託されたりすることもある。なお、このような法律案付託の取扱いについては、議院運営委員会で協議される。

内閣提出法律案が付託された委員会の委員には、委員会審議の参考のために所管省庁が作成する法律案関係資料が配布される。法律案関係資料は、いわゆる「5 点セット」といわれるもので、法律案、提案理由の説明、法律案要綱、新旧対照条文及び参照条文が含まれている。

また、衆議院調査局の調査室及び参議院の委員会調査室も、付託された内閣提出法律案について、法律案の概要、論点等を含む参考資料を作成し、付託委員会の委員に配布している。

提出された法律案は委員会に付託されるのが原則であるが、例外がある。特に緊急を要するものは、提出者の要求に基づき、議院の議決で委員会の審査を省略することができる(国会法第 56 条第 2 項)。特に緊急を要する法律案については、委員会で審査をしては時機を失することとなるため、委員会付託の例外が定められている。委員会の審査が省略され、直ちに本会議の議題とされることになる。また、委員長提出法案については、衆議院では委員会の審査を省略するのが先例となっており(衆議院先例集 233)、参議院では議長が特に必要と認めたものを除き委員会に付託しないで議院の会議に付する旨が参議院規則で定められている(参議院規則第 29 条の 2)。

(2) 委員会における審査

1) 趣旨説明、質疑、討論等

法律案が付託された委員会では、まず法律案の趣旨説明を聴取する。内閣提出法律案であればその法律を所管する大臣から、議員提出法律案であれば提出者である議員から趣旨説明を聴取する。趣旨説明では、法律案を提出することになった背景・経緯、法律案の目的、法律案の内容等について説明をすることになる。他の議院において法律案に修正がなされて送付されてきた場合は、他の議院の委員会における修正案提出者等から、その修正部分の説明を聴取する。

趣旨説明を聴取した後、法律案について、一問一答形式の質疑が行われる。法律案の質疑とは、委員会の委員がその趣旨や疑義を問い確かめるものである。内閣提出法律案の質疑は、大臣、内閣官房副長官、副大臣、政務官及び政府参考人に対して行われる。議員提出法律案の質疑は、提出者である議員に対して行われるほか、法律案と関連する実態に係る問題については大臣、副大臣等に対して行われることもある。

また重要法案を審査する際には、参考人を招致し意見聴取を行ったり、公聴会を開催し利害関係者等から意見を聴いたりして審査を深めることもある。このほか幅広く国民の意見を聴くために、地方に委員を派遣し、いわゆる地方公聴会を開催することもある。

こうした審査を経て法律案に対する問題点の解明がなされると、委員長は質疑の終局を宣告する。修正を希望する委員がある場合は、質疑終局の後、修正案を提出する。

議員提出法律案又は法律案に対する修正で予算の増額又は予算を伴うものについては、内閣に対して意見を述べる機会与えなければならない（国会法第 57 条の 3）。担当大臣は、内閣として、予算を伴う議員提出法案等に賛成であるか反対であることを述べることになる。

予算を伴う法律案等の成立は、内閣の職責である予算の作成などに影響を及ぼすことから、内閣にこのような意見を述べる機会を与えるとともに、法律は成立したが、その執行に必要な予算がないという予算と法律の不一致を回避するためである。

次いで討論が行われる。討論は、会派⁸⁶ごとに法律案に対する賛否をその理由とともに表明することであるが、内容が簡単であること等の理由で委員から討論の申し出がない場合は、討論は行われない。

2) 採決

討論が終局すると、委員長は議題を宣告して採決を行う。修正案が提出されているときは、まず修正案について採決を行う。修正案が可決されると修正部分を除いて原案について採決を行う。修正案が否決された場合は、原案について採決を行う。委員会における法律案の採決は、通常、賛成者の起立を求める方法で行われる。表決には委員長は加わず、出席委員の過半数でこれを決するが、可否が同数となったときは、委員長が決することとされている（国会法第 50 条）。

法律案が可決された後、その法律案に対して附帯決議が付されることがある。附帯決議とは、法律を執行する政府に対して、要望、留意事項等の委員会の意思を表明するための委員会の議決

⁸⁶ 会派とは、議院内で活動を共にしようとする議員の団体で、2 人以上の議員で結成することができる。多くは、政党単位で結成されるが、政策的に近い議員が加わり、同一の会派を結成することもある。議院の運営は、会派間の協議により行われる。また、議員の控室、委員会の委員の割り当て等は、会派に所属する議員数に比例して行われる。

である。附帯決議には、政治的効果はあるが法的拘束力はない。

(3) 本会議における審議

法律案は、委員会での審査を終えると、本会議における審議となる。委員会中心主義が採用され実質的な審査は委員会で行っているため、本会議で法律案について質疑が行われるのは極めて稀である。通常、委員長が法律案の内容、委員会における審査の経過及び結果を報告した後、この委員長報告のとおり決するか否かについて採決することとされている。採決の前に修正案の提出又は討論が行われることもある。

なお、稀ではあるが、委員会で否決された法律案が本会議で可決されることもある。

(4) 法律の成立

本会議で可決された法律案は、他の議院に送付される。他の議院でも、同様な審査が行われ、本会議で可決されると、法律として成立する（憲法第 59 条第 1 項）。ただし、特定の地方公共団体のみに適用される特別法の場合には、国会の議決だけでは成立せず、その地方公共団体の住民の投票に付し、その過半数の同意を得て、はじめて成立する（憲法第 95 条、国会法第 67 条）。

(5) 廃案と継続審査

法律案は、会期中に採決されて法律として成立しなかった場合は、審議未了すなわち廃案となる。次の国会で審議されるためには、次の国会で改めて法律案を提出しなければならない。ただし、本会議で閉会中も継続して審査することを議決された法律案は、次の国会に継続され、改めて法律案を提出する必要はない（国会法第 47 条第 2 項、第 68 条）。

4.3 行政監視機能

4.3.1 行政監視機能の根拠

行政監視機能は、国民代表機能、立法機能、財政決定機能、審議機能と並ぶ国会の重要な機能である。憲法上、内閣は、行政権の行使について国会に対し連帯して責任を負っており（第 66 条第 3 項）、内閣の行う事務には「法律を誠実に執行すること」が規定されている（第 73 条第 1 号）。したがって、国会は、行政府が法律を誠実に執行するという憲法上の義務に違反していないかを監視するとともに、行政全般を監視する機能を有している。

4.3.2 国会の行政監視機能の対象範囲

行政監視は、行政府の活動全般に及ぶ。主要な行政監視の対象事項は、行政組織の在り方、公務員制度の在り方、公務員の不正不当行為等である。

地方公共団体の行政監視は、国会の行政監視機能には含まれない。地方公共団体に設置される議会の機能である。ただ、地方公共団体の行政において法律の解釈運用が問題となった場合には、国会の委員会等において法律の解釈についてその法律を所管する行政府の見解を問いただすことがある。

4.3.3 国会の行政監視機能に実効性を持たせるための制度

国会の行政監視機能に実効性を持たせるためには、国会が行政府に対抗できるだけの能力と情報を持つ必要がある。そのために、次のような制度上の仕組みが整備されている。

(1) 決算行政監視委員会及び行政監視委員会の設置

国会の行政監視機能の強化の一環として、1997年の国会法の一部改正により衆議院には決算行政監視委員会が、参議院には行政監視委員会が置かれた。

決算行政監視委員会は、衆議院における行政監視機能の充実及び強化を図るため、決算委員会を改組して、新たに設置された衆議院の常任委員会である。委員の数は40人で、行政に関する国民からの苦情の処理に関する事項、行政監視及びこれに基づく勧告に関する事項等が所管として追加されている（衆議院規則第92条第15号）。

行政監視委員会は、参議院の行政監視機能を向上させるため、オンブズマン的機能を備えた行政監視のための委員会を、予算、決算、議院運営、懲罰の各委員会と並ぶ参議院の第二種常任委員会として設置されたものである。委員の数は30人で、所管は、行政監視に関する事項、行政評価に関する事項及び行政に対する苦情に関する事項である（参議院規則第74条第15号）。なお、法案の提案理由では、「具体的には、委員会みずから積極的に国政調査権を活用するとともに、調査に当たっては、総務庁が行う行政監察等をも活用することとしております。また、行政運営の不適切、怠慢などによって生じる苦情を内容とする請願を手がかりとして調査を行うとともに、これらの請願の有効な処理を行うことといたしております。」と述べられている。

また、2014年には、特定秘密の保護に関する法律の制定に伴い、各議院に情報監視審査会が設置されている（国会法第102条の13）。行政における特定秘密の保護に関する制度の運用を常時監視するため特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の状況について調査し、並びに各議院又は各議院の委員会若しくは参議院の調査会からの特定秘密の提出の要求に係る行政機関の長の判断の適否等を審査するための機関である。

(2) 国政調査権

憲法第62条は「両議院は、各々国政に関する調査を行ひ、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる」と定めている。日本国憲法は、議院の権能として、国政調査権を定め、証人喚問及び書類の提出を求める強制権を認めている。

なお、明治憲法には国政調査権に関する規定は置かれていなかったが、議院に調査権はあると解されていた。ただ、この調査権には様々な制約があり、実効性のないものであった。

国政調査権は、議院が立法、予算の審議、行政監視等の権能を有効かつ適切に行使するために必要な調査を行う権限である。行政監視機能を十分に発揮するためには、行政府から提供される情報だけでなく、議院が国政調査権を行使して自ら情報を収集することが重要である。

国政調査権は、憲法が議院に与えた権能であり、議院に置かれる委員会も国政調査権を行使できる。ただ、議員個人が国政調査権を行使することは認められていない。

国政調査権の行使の方法については、憲法の規定を受けて、議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律（以下「議院証言法」という。）、国会法等に具体的な規定が定められている。

罰則による強制権を伴う行使の方法としては、議院証言法に定める証人喚問及び書類の提出要求がある。議院証言法第1条は、「各議院から、議案その他の審査又は国政に関する調査のため、証人として出頭及び証言又は書類の提出（提示を含むものとする。以下同じ。）を求められたときは、この法律に別段の定めのある場合を除いて、何人でも、これに応じなければならない。」と定められている。宣誓した証人が虚偽の陳述をしたときは、三月以上十年以下の懲役に処するという罰則が定められている（議院証言法第6条第1項）。また、正当の理由がなくて、証人が出頭せず、現在場所において証言すべきことの要求を拒み、若しくは要求された書類を提出しないとき、又は証人が宣誓若しくは証言を拒んだときは、一年以下の禁錮又は十万円以下の罰金に処せられる。このように、議院には罰則によって担保されている強力な国政調査権がある。

ただし、このような強制には例外がある。例えば、証人が公務員である場合又は公務員であつた場合は、職務上の秘密に関するものであることを理由に証人喚問及び書類の提出要求を拒否できる場合がある。議院が証人喚問及び書類の提出要求の拒否を承諾しないときは、国家の重大な利益に悪影響を及ぼす旨の内閣の声明を要求することができる。その声明があつた場合は、証人は証言又は書類を提出する必要がない（議院証言法第5条）。

罰則による強制権が伴わないものとしては、国会法第104条の報告又は記録の提出がある。各議院又は各議院の委員会から審査又は調査のため、内閣、官公署その他に対し、必要な報告又は記録の提出を求めたときは、その求めに応じなければならない。ただし、議院証言法に定める証人喚問及び書類の提出要求と同様に、政府は国家の重大な利益に悪影響を及ぼす旨の内閣の声明により、その要求を拒むことができる。

これ以外に罰則による強制権を伴わないものとして、内閣総理大臣その他の国务大臣並びに内閣官房副長官、副大臣及び大臣政務官並びに政府特別補佐人等の委員会への出席要求（国会法第71条及び第72条）、参考人の出頭要求・意見聴取（衆議院規則第85条の2、参議院規則第186条）、委員派遣（国会法第103条）及び会計検査院に対する特定の事項についての会計検査・結果報告の要求（国会法第105条）がある。

(3) 国家公務員等の国会同意人事

国家公務員等の国会同意人事とは、国家公務員等の任命につき衆議院及び参議院の同意又は承認を要するもので、両議院の議決が異なつた場合は、両議院の議決がなかつたものとして取り扱われる。

1998年に衆議院議院運営委員会理事会で「国会同意人事の取扱い等について」8項目の申合せが合意されたが、その第1項目は次のとおりである。

国会同意人事制度は、内閣に対し独立の地位を有する会計検査院や一定の中立性が求められる合議制行政機関、政策審議機関等の構成員の任命につき、両議院の同意を必要とする制度であるが、その趣旨は、「政府の選任基準等がそれぞれの根拠法の趣旨に照らして適切であるかどうか、その基準に適合した人選が行われているか否か等について政府の判断をチェックすること」であ

ることを確認する。

会計検査院法に定められている国会同意人事は、次のとおりである。

会計検査院は、3人の検査官で構成する検査官会議が置かれているが、検査官は、両議院の同意を経て、内閣が任命することになっている。事前同意が原則であるが、国会が閉会中の場合等により両議院の同意を経ることができないときは、同意を経ずに検査官を任命し、任命後最初に召集される国会において両議院の承認を求めることとなっている。承認が得られなかったときは、その検査官は退官する（会計検査院法第2条、第4条）。

会計検査院の検査官は国家公務員であるが、日本銀行の総裁、副総裁等の公務員でない者についても、国会同意人事の対象となっている場合がある（日本銀行法第23条等）。

なお、2016年1月6日、政府は、国会同意が必要な15機関34人の人事案を衆・参両議院に提示している。

(4) 行政府の行為に対する国会承認

上記(3)は人事面からの行政監視機能であるが、憲法又は個別の法律により、行政府の行為に対し国会の承認を要することとして、行政監視機能に係る国会の権能が定められている場合がある。

憲法第73条は、内閣の事務として「条約を締結すること。但し、事前に、時宜によっては事後に、国会の承認を経ることを必要とする。」と規定し、内閣が条約を締結するに当たっては、国会の承認を受けなければならないこととしている。条約の締結に当たっての国会承認については、衆議院の優越が定められている。参議院で衆議院と異なった議決をした場合には、両院協議会を開いても意見が一致しないときは、衆議院の議決が国会の議決となる。また、参議院が衆議院の可決した条約の締結の承認を受け取った後、30日以内に議決しないときは、衆議院の議決が国会の議決となる（憲法第61条）。

個別の法律による定めとしては、警察法による緊急事態の布告の承認、災害対策法の災害緊急事態の布告の承認、自衛隊の防衛出動等についての承認、日本放送協会の予算等の承認等がある。これらの承認については、条約の承認とは異なり衆議院の優越は認められていない。

警察法に定める緊急事態の布告の承認は、次のとおりである。

内閣総理大臣は、大規模な災害又は騒乱その他の緊急事態に際して、治安の維持のため特に必要があると認めるときは、国家公安委員会の勧告に基づき、全国又は一部の区域について緊急事態の布告を発することができる（第71条第1項）。内閣総理大臣は、緊急事態の布告を発した場合には、これを発した日から二十日以内に国会に付議して、その承認を求めなければならない。ただし、国会が閉会中の場合又は衆議院が解散されている場合には、その後最初に召集される国会においてすみやかにその承認を求めなければならない。内閣総理大臣は、不承認の議決があったとき、国会が緊急事態の布告の廃止を議決したとき、又は当該布告の必要がなくなったときは、すみやかに当該布告を廃止しなければならない（第74条）。

(5) 行政府の国会に対する報告

国会の行政監視機能に実効性を持たせるためには、国会に対する行政情報の提供の強化を図る必要がある。個別の法律により、行政府が講じた施策に関する年次報告等を国会に提出することを義務づけている場合がある。

少子化社会対策基本法では、次のように定めている。

政府は、毎年、少子化の状況及び少子化に対処するために講じた施策の概況に関する報告書を提出しなければならない（第9条）。

男女共同参画社会基本法では、次のように定めている。

政府は、毎年、国会に、男女共同参画社会の形成の状況及び政府が講じた男女共同参画社会の形成の促進に関する施策についての報告を提出しなければならない。

政府は、毎年、前項の報告に係る男女共同参画社会の形成の状況を考慮して講じようとする男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を明らかにした文書を作成し、これを国会に提出しなければならない（第12条）。

(6) 国会の行政監視のための情報収集の補佐

国会の行政監視機能に実効性を持たせるためには、国会が行政府に対抗できるだけの能力と情報を持つ必要があるが、国会には国立国会図書館、各議院には、調査局（調査室）及び法制局の補佐機関が置かれている。また、各議員には公設秘書が3人付されている。

なお、1997年、衆議院では、衆議院の調査機能を強化するため、国政調査権を補完するものとして予備的調査制度が創設されている。委員会は、審査又は調査のため、調査局長又は法制局長に対し、その審査又は調査のために必要な予備的調査を行うよう命ずることができる。また、40人以上の議員は、委員会が予備的調査の命令を発するよう要請することができることとされている。調査局長等は、予備的調査の実施に当たり、官公署に対して資料提出等の必要な協力を求めることができ（議院事務局法第19条、議院法制局法第10条）、官公署が当該協力要請を拒否した場合、命令を発した委員会は、官公署に対して、拒否の理由を述べさせることができることとされている（「国会法等の一部を改正する法律案等の運用に関する申合せ（1997年12月11日衆議院議員運営委員会決定）」）。調査局長等は、予備的調査の結果を報告書に取りまとめ、命令を発した委員会に提出することとなっている。

(7) 国会議員の質問権及び質疑権

国会議員は、一人一人が内閣に対する質問主意書という形式で質問をすることができる（国会法第74条）。また、口頭で本会議又は委員会において、国务大臣又は内閣官房副長官、副大臣若しくは大臣政務官等に対して質疑を行うことができる。委員会における質疑では、法律案に対する質疑のほかに一般質疑と呼ばれる質疑が行われるが、これは国会の行政監視機能という意味が強い。

4.4 財政決定機能

4.4.1 憲法上の根拠

憲法は、特に1章を設け、国会の財政決定機能について定めている。

「国の財政を処理する権限は、国会の議決に基づいて、これを行行使しなければならない。」(第83条)という規定は、財政の基本原理を定めたものである。この財政民主主義の原理は、第84条以下の条文で具体化されている。第84条では、「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。」と規定し、租税法律主義を定めている。第86条は、「内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。」と規定している。国の収入及び支出が、毎年、予算という形式で、国会に提出され、審議・議決され、それに従って、国の財政が運用されることになる。第90条第1項は、「国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。」と規定し、国会の決算審査について定めている。

4.4.2 内閣による予算編成

予算編成は、内閣の職務である(憲法第73条第5号)。国会には予算編成の権限はない。財政法第21条は、「財務大臣は、歳入予算明細書、各省各庁の予定経費要求書等に基づいて予算を作成し、閣議の決定を経なければならない。」と規定しており、予算編成は財務省の主導で行われる。

まず、内閣は、予算全体の規模を決め、その財源を確保するために、税制や公債発行を検討するとともに、各省からの概算要求(次年度予算の見積り)の基本方針を決定する。2016年度予算についていえば、2015年7月24日に閣議了解という形式で「平成28年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」が決定された。その冒頭には、「平成28年度予算は、「経済財政運営と改革の基本方針2015」(平成27年6月30日閣議決定。以下「基本方針2015」という。)で示された「経済・財政再生計画」の初年度の予算であり、手を緩めることなく本格的な歳出改革に取り組む。歳出全般にわたり、平成25年度予算から平成27年度予算までの安倍内閣の歳出改革の取組みを強化するとともに、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化する。」と記されている。以下、概算要求の具体的な方針が示されている。この概算要求の基本方針に基づき、期限である8月末までに各省から概算要求が財務省に提出された。

9月以降、各省から提出された概算要求を財務省主計局が査定を行う。12月中旬に財務省原案がまとめられ、閣議に報告される。その後、各省庁に内示される。

各省は財務省原案の内示を受け、概算要求から減額あるいは拒絶(ゼロ査定)されたものうち、どれを再度要求するかを検討し、財務省と復活折衝を行う。復活折衝は、各省庁と財務省の事務レベルで調整する事務折衝と事務折衝で決着がつかなかった場合に各省の大臣と財務大臣の間で調整する大臣折衝の二段階がある。復活折衝終了後、予算は閣議決定される。

4.4.3 予算の国会審議

(1) 衆議院における審議

予算が審議される常会は、1月に召集され（国会法第2条）、予算は常会の会期の初めに提出されることが先例とされている（衆議院先例集328）。また、財政法第27条は、「内閣は、毎会計年度の予算を、前年度の一月中に、国会に提出するのを常例とする。」と規定している。したがって、予算は、通例では1月中旬から下旬に国会に提出される。予算は、憲法第60条の規定により、さきに衆議院に提出される。

衆議院本会議で財務大臣による財政演説が行われ、財政演説に対する質疑が行われた後、予算は予算委員会に付託され、審議される。

予算の審議は、法律案等の審議に比べ審議日数や審議時間が多く、審議内容も広範に及ぶ。2014年度予算の審議経過を示すと次のとおりである。

表 4-5 2014 年度予算の審議経過

日付	質疑内容	備考
2014年 1月24日	衆・参両院の本会議において、安倍内閣総理大臣の施政方針演説、麻生財務大臣の財政演説等政府演説が行われた。	
1月28日 ～1月30日	衆・参本会議において、政府4演説に対する各党の代表質問が行われた。	
1月30日	衆議院予算委員会において、麻生財務大臣から提案理由の説明を聴取した。	
2月10日、 12日及び13日	衆議院予算委員会において、2月10日には社会保障制度改革、農政改革、労働者不足問題等について質疑が行われた。同月13日には、対ロシア関係、東京オリンピック・パラリンピック、外国人労働者の受入れ等について質疑が行われた。	基本的質疑
2月14日	衆議院予算委員会において、質疑が行われた。	一般質疑
2月17日	衆議院予算委員会において、安倍内閣総理大臣も出席して外交安保・歴史認識・公共放送等について審議が行われた。	集中審議
2月18日、 19日	衆議院予算委員会において、質疑が行われた。	一般質疑
2月20日	衆議院予算委員会において、安倍内閣総理大臣も出席して外交安保・歴史認識・公共放送等について審議が行われた。	集中審議
2月21日	国民各層から意見を聴取するため、山梨県及び鹿児島県において、いわゆる地方公聴会（委員派遣）が開会された。	地方公聴会
2月24日	衆議院予算委員会において、安倍内閣総理大臣も出席して復興・災害・行革等について審議が行われた。	集中審議
2月25日	公聴会が開会された。	公聴会
2月26日	分科会が開会された。	分科会
2月27日	安倍内閣総理大臣も出席してTPP・エネルギー等について審議が行われた。	集中審議
2月28日	維新及び結いから共同提出された平成26年度予算に対する「修正案」について趣旨説明を聴取し、平成26年度予算案及び平成26年度予算案に対する修正案を一括して締めくり質疑が行われ、平成26年度予算案及び平成26年度予算案に対する修正案の質疑は終局した。質疑終局後、みんな、共産、生活からそれぞれ提出された「平成26年度予算につき撤回のうえ編成替えを求めるの動議」について趣旨弁明を聴取し、討論、採決の結果、各動議及び各修正案はいずれも否決され、	締めくり 質疑 原案のとおり 可決

	平成 26 年度予算案は賛成多数で原案のとおり可決すべきものと議決された。	
--	---------------------------------------	--

上記の審議経過で分かるように、予算審議は、独特の審議が行われている。提案理由の説明聴取の後、まず、国の基本的施策について質疑を進める基本的質疑を行い、一般質疑、総括質疑と進められるが、一般質疑の中で特定の問題について集中審議が行われることがある。また、分科会に分けての審査が行われ、公聴会が開催される。総理大臣が出席することも多く、基本的質疑と総括質疑では全閣僚が出席する。予算委員会では政策全般にわたって質問ができるため、予算の具体的な内容について審議されることはあまりない。衆議院の予算委員会の予算審議は、通常、12～15 日の審議日数で、のべ 60～70 時間となることが多い。

予算委員会の審査が終わると本会議で審議され、可決された場合には参議院に送付される。参議院でも衆議院と同様に予算委員会の審議を経て本会議で審議される。参議院予算委員会では、分科会に分けて審査をせず、委嘱審査という方式が採られている（参議院規則第 74 条の 4 第 1 項）。予算委員会が、他の委員会に対し、所管に係る部分の審査を委嘱することにより他の委員会が予算審査に参加できるようになっている。

(2) 予算の修正と編成替えを求める動議

国会は、予算を可決すること、否決すること又は修正して可決することができる。国会による予算修正は、議院内閣制をとっているため稀であるが、1953 年、1954 年、1955 年及び 1996 年の 4 回の事例がある。

予算の修正について、政府は「国会の予算修正は内閣の予算提案権を損なわない範囲内において可能と考えられる」とし、予算の増額修正には一定の限界があるという立場を採っているが、国会の予算修正権に限界はないとする有力説もある⁸⁷。

予算の編成替えを求める動議は、政府に対して提出されている予算を撤回し、再編成して再提出せよという動議で、再編成するに当たっての多くの要求項目を含んでいることが多い。予算は細かい数字の組合せから成り立っているため、修正してこの数字をいじるのではなく、政府に再編成を求めることとしているのである。予算の編成替えを求める動議が可決された例は、1948 年に 1 回ある。内閣は提出されていた予算を撤回し、これを編成替えして再提出している。なお、この予算の編成替えを求める動議は、参議院では提出することはできない。衆議院から送付されてきた予算を審議する参議院において、内閣が予算を撤回することができないからである（国会法第 59 条ただし書）。

(3) 衆議院の優越

予算の国会での審議には、参議院に対し衆議院の優越が認められている。憲法は、予算の先議権を衆議院に認め、予算の議決の場合に衆議院の優越を認めている（第 60 条）。

予算について参議院で衆議院と異なった議決をした場合には、両院協議会を開いても意見が一致しないときは、衆議院の議決が国会の議決となる。また、参議院が衆議院の可決した予算を受

⁸⁷ 「憲法」 芦部信喜・高橋和之 P.363

け取った後、30日以内に議決しないときは、衆議院の議決が国会の議決となる。一般に予算の自然成立と呼ばれるものである。このような衆議院の優越が認められるのは、議員の任期が異なり、衆議院にのみ解散があるので、衆議院の方が国民意思をより直接に代表する機関であることが理由であると解されている。

4.4.4 決算の国会審議

(1) 歳入歳出の決算の作成と国会への提出

予算の執行が終わると、財務大臣は、各省各庁の長から送付された歳入歳出の決算報告書等に基づいて決算を作成する。決算は閣議を経て、翌年度の11月30日までに会計検査院に送付される（憲法第90条、財政法第37条から第39条まで）。これを受け会計検査院は、国の収入支出の決算を検査し、決算検査報告を作成し、内閣に送付する（憲法第90条、会計検査院法第29条）。決算は、閣議決定を経て、会計検査院の検査報告とともに国会に提出される。決算の国会提出時期については財政法第40条に「翌年度開会の常会において国会に提出するのを常例とする」と規定されているが、最近は国会が開会中であれば決算の提出時期を早め、会計年度翌年の11月に提出されている。

決算は、法律案や予算とは異なり、衆議院と参議院に同時に提出される。どちらかの議院が決算を議決しても他方の議院に送付しない（衆議院先例集345）。決算が提出されると、衆参両院でそれぞれ、決算を所管とする常任委員会に付託される。衆議院では決算行政監視委員会、参議院では決算委員会である。

(2) 国会における審議

衆議院における決算の審査は、次のような順序で行われる。委員会において政府の説明のほか、会計検査院の検査報告についての説明を聞き、総括質疑を行い、分科会において各省庁別に審査し、更に委員会を開いて総括・締めくくり審査を行った後、これを議決する。分科会審査に当たっては、会計検査院の報告及びこれに関する各省各庁の説明書を参考として審査する（衆議院委員会先例集140、141）。決算については、これを是認すべきか否かを審査し、是認すべきでないものについては、不法又は不当と議決する（衆議院委員会先例集142）。

平成21年度（2009年度）決算の議決内容の要旨は次のとおりである。

1) 予算の執行状況などからみて、なお一層の努力を要する事項などが見受けられる。政府は、これらについて特に留意して適切な措置を執り、その結果を次の常会に本院に報告すべきである。

2) 会計検査院が検査報告で指摘した不当事項については、本院もこれを不当と認める。

3) 決算のうち、前記以外の事項については不法又は不当な収入支出は認められないため異議がない。

衆議院の本会議では、委員会の報告のとおり決するか否かについて議決することになる（衆議

院先例集 344)。

参議院における決算の審査で衆議院における決算の審査と異なるのは、決算に対する議決の内容である。参議院においては、決算を是認すること及び内閣に対する警告を議決する。警告は、次のような案文を議決する方式で行われる。

「内閣に対し、次のとおり警告する。

内閣は、適切な措置を講じ、その結果を本院に報告すべきである。」

以下、数項目の警告が具体的に示されるが、平成 25 年度（2013 年度）決算の第 1 項目は、次のとおりである。

「国等が補助金等を支出している大学等研究機関の公的研究費の不適正な会計経理に関し、本院が警告決議等により繰り返し是正改善を促してきたにもかかわらず、その後も国立大学法人、厚生労働省や農林水産省所管の研究機関において、不正受給等の事案が相次いでいることは、極めて遺憾である。

政府は、不適正な会計経理が後を絶たないことを重く受け止め、所管が異なる複数の研究機関で同種の事案が発生したことに鑑み、関係府省の連携を強化するとともに、各機関における不正防止体制の整備状況に関するモニタリング調査を厳格に行うなど、不適正な会計経理の根絶に万全を期すべきである。」

参議院本会議では、委員長報告は決算を是認すること及び内閣に対し警告することから成っており、決算を是認することについて、次いで委員長報告のとおり内閣に対し警告することについて採決をする。

(3) 政府の対応

衆議院で指摘を受けた事項及び参議院で警告を受けた事項については、政府は適切な措置を講じ、それぞれの議院に報告することとなっている。

4.5 国会の召集と常会・臨時会・特別会

4.5.1 国会の召集

国会の「召集」とは、議員に対し、一定の期日に各議院に集会することを命じる行為をいい、国会は召集によって会期が開始し、活動能力を取得する。

国会の召集は、内閣の助言と承認に基づいて天皇が行う（憲法 7 条 2 号）が、国会を召集するかどうか、また国会をいつ召集するかについての実質的な決定権は内閣にあり、天皇は、内閣の決定を外部に表示するという形式的行為をなすに過ぎない。

国会の召集は詔書の形式で行われ、召集詔書は、集会の期日を定めて公布される（国会法 1 条 1 項）。召集詔書の本文の文言は、常会の場合は「日本国憲法第 7 条及び第 52 条並びに国会法第 1

条及び第 2 条によって、平成〇〇年〇月〇日に、国会の常会を東京に召集する。」となっている。また、召集詔書の公布は、官報をもって行われる。

召集詔書の公布時期については、常会の場合は、召集日の少なくとも 10 日前に公布しなければならないとされている（国会法 1 条 2 項）。臨時会及び特別会についてはこのような制限はないが（国会法 1 条 3 項）、召集詔書はおおむね 7 日前には公布されるのが例となっている。

召集詔書が公布されたときは、議員は、召集詔書に指定された期日に各議院に集会しなければならない。当選後初めて登院する議員は、当選証書を事務局に提示し、これと当選人名簿との対照を受けなければならない。また、召集日に議長及び副議長が共にいないときは集会した議員が総議員の 3 分の 1 に達した後、議長及び副議長の選挙が行われる。このほか、召集日には、議席の指定、会期の決定（臨時会及び特別会の場合）等の院の構成に関する手続が進められる。

4.5.2 常会・臨時会・特別会

国会の召集は、内閣が決定し、天皇が召集証書を公布する（憲法 7 条 2 号）。

国会には、憲法上、常会と臨時会の区別があるが（憲法 52 条、53 条）、衆議院の解散による衆議院議員の総選挙後に召集される国会（憲法 54 条 1 項）を特別会（国会法 1 条 3 項）と呼ぶ。国会の呼び方は、新憲法下初めて召集された国会を第 1 回国会と呼び、常会、臨時会、特別会を区別しないで、開かれた順に数えて第何回国会と呼んでいる。

ちなみに、2016 年 1 月 4 日に召集された常会は、第 190 回国会である。

(1) 常会

常会は、毎年必ず 1 回召集される（憲法 52 条）。

常会は、毎年 1 月中に召集され、その会期は 150 日間（土曜日、日曜日、国民の祝日等を含む。）と定められているが、必要があるときは 1 回に限り、これを延長することができる（国会法 2 条、10 条、12 条）。常会は、次年度の国の総予算やこの予算を実行するのに必要な法律案を審議する重要な国会である。

第 189 回国会（常会）における会期は、150 日+95 日（延長）で 245 日間であった。この国会での本会議開会回数は 48 回であった。

なお、衆議院本会議は、原則として午後 1 時に開会され、議事日程が終了次第散会となる。

この国会においては、地方創生、子育て支援など、日本の諸課題への対応を強力に推進するとともに、社会保障の自然増を含め聖域なく見直しを行い、歳出の徹底的な重点化、効率化を図り、経済再生と財政健全化の両立を実現するための 2015 年度予算が成立し、また、日本及び国際社会の平和及び安全のための切れ目のない体制を整備する「平和安全法制整備法案」及び「国際平和協力支援法案」、派遣期間規制の見直し等を行う「労働者派遣法等改正案」、農業協同組合、農業委員会及び農業生産法人について見直しを行う「農協法等改正案」や、選挙権年齢を 18 歳以上に

引き下げる議員発議に係る「公職選挙法等改正案」などが焦点となった。

このほか、シリアにおける邦人殺害テロ事件、戦後 70 年談話、環太平洋戦略的経済連携協定 (TPP)、東日本大震災からの復興、地方創生、エネルギー改革、女性の活躍、活火山対策などが議論された。

(2) 臨時会

臨時会は、内閣がその必要性を判断して召集を決定する。また、衆議院か参議院のいずれかの議院の総議員の 4 分の 1 以上からの要求があったときは、内閣は、その召集を決定しなければならない。

そのほか、国会法は衆議院議員の任期満了による総選挙や参議院議員の通常選挙の後には、任期の始まる日から 30 日以内に臨時会を召集しなければならないと規定している。

臨時会の会期は、提出を予定されている補正予算や法律案などの規模や内容を勘案して、その都度、国会が決定する。また、必要があるときは、2 回に限り会期を延長することができる。

臨時会の会期は、その都度、国会が決定する。臨時会の召集は、内閣がその必要性を判断して決定することがほとんどである。それを受け、国会として会期幅を決定することになるが、実際は、事前に政府・与党の中で会期幅のすり合わせが行われ、議院運営委員会において、協議され、本会議で決定する。

第 187 回国会（臨時会）は、2014 年 9 月 29 日に召集された。

召集日には、本会議において、議席の指定が行われ、会期が 11 月 30 日までの 63 日間と議決された後、常任委員長の選挙が行われ、次いで、特別委員会が設置された。休憩後、安倍内閣総理大臣の所信表明演説が行われた。

この国会においては、第 2 次安倍改造内閣が最大の課題の一つと位置付けた地方創生のための関連法案である「まち・ひと・しごと創生法案」及び「地域再生法改正案」や日本経済の再生、「政治とカネ」の問題などが焦点となった。

2014 年 11 月 18 日夜の記者会見において、安倍内閣総理大臣は、2015 年 10 月に予定されていた 10%への消費税率引き上げを、1 年半先送りする考えを示すとともに、11 月 21 日に衆議院を解散する旨を表明し、21 日の閣議で衆議院の解散を決定した。同日の本会議において、議長に解散詔書が伝達され、衆議院は解散された。

(3) 特別会

1) 第 47 回衆議院議員総選挙

第 47 回衆議院議員総選挙は、2014 年 11 月 21 日に衆議院が解散されたことを受け、12 月 2 日に公示、12 月 14 日に投票が行われた。

立候補者数は、小選挙区が 959 人、比例代表が 841 人（うち重複立候補者 609 人）、計 1191 人であり、このうち女性の立候補者数は計 198 人であった。

選挙結果については、自由民主党及び公明党からなる連立与党の議席数は、自由民主党 290、公明党 35、合計 325 であり、解散前の議席数をほぼ維持する結果となった。

一方、野党各党の議席数については、民主党が 73 と解散前の議席数を上回ったものの大きく伸ばすことが出来なかった。

女性の当選人は 45 人で、前回の 38 人よりも 7 人増となった。

投票率は、小選挙区 52.66%、比例代表 52.65%であり、戦後最低であった前回総選挙の小選挙区 59.32%、比例代表 59.31%をそれぞれ 7 ポイント近く下回る結果となった。

2) 第 188 回国会（特別会）

特別会は、衆議院の解散による衆議院議員の総選挙後に召集される国会である。

この特別会では、召集日に、議長・副議長・常任委員長選挙など議院の構成を決める。

また、憲法 70 条の規定により衆議院議員の総選挙があった後に初めて国会が召集されたときは、内閣は総辞職しなければならないので、引き続き内閣総理大臣の指名も行われる。

特別会の会期は、臨時会と同様、その都度国会が決定し、必要があるときは、2 回に限り会期を延長することができる。

第 188 回国会は、2014 年 12 月 24 日に召集された。

この国会は、先の第 187 回国会で衆議院が解散され、12 月 14 日に総選挙が行われたのを受けて召集された特別国会である。

召集日の本会議において、正副議長の選挙が行われ、次いで、議席の指定を行い、会期を 12 月 26 日までの 3 日間と議決した後、議長は、議院運営委員を指名し、議院運営委員長を選挙の手続を省略して指名した。

引き続き、内閣総理大臣の指名の投票が行われ、記名投票の結果、安倍晋三君が内閣総理大臣に指名された。

また、参議院においても、同日、安倍晋三君が内閣総理大臣に指名された。

会期最終日の 12 月 26 日、本会議において、閉会中審査の手続が行われ、第 188 回国会は閉会した。

なお、常会・臨時会・特別会に関する規定は明治憲法にも存在しており、現行憲法に引き継がれている。

4.6 本会議

4.6.1 議事の設定、調整及び優先事項

(1) 議事の設定

議事日程に関しては、国会法第 55 条第 1 項に、「各議院の議長は、議事日程を定め、予めこれを議院に報告する。」と規定し、第 2 項に、「議長は、特に緊急の必要があると認めたときは、会議の日時だけを議員に通知して会議を開くことができる。」と規定している。

ちなみに、この第 2 項は、第 2 回国会、議事日程を作成しないで開会した例が重なったことを踏まえ、同国会における 2 次改正によって追加規定されたものである。

本会議の議事は、議事日程に記載された順序に従って進められるのが原則である。

議事日程というのは、本会議を開く日時、その日かけられる案件と順序を定めたもので、あらかじめ議長が決め、衆議院公報に掲載して全議員に知らせるほか、官報にも掲載する。

議事日程には、法律案、予算、条約や請願ばかりでなく、議長・副議長の選挙や、会期の件、特別委員会設置の件或いは国務大臣の演説（いわゆる内閣総理大臣の施政方針演説等）など本会議で取り扱われるほとんどすべてのものが記載される。

本会議の日の前日までに委員会の審査を終わった法律案、予算、条約は、当然に議事日程にのせられるが、これらの議案等の記載順序は、原則として早く審査を終了した委員会のものから、そして委員会ごとにまとめて、日程第一、第二というように一件ごとに順番に番号を付して載せている。

また、議長は、議事日程を定めることなく、本会議の開会日時だけを議員に通知して本会議を開くことができるが、前日までに議了された議案がなく、当日、予算その他の議案が委員会審査を終了する予定で、当日の本会議に上程する場合などは、この方法による。このほか、議案の趣旨説明・質疑のみの本会議の場合も通常この方法による。

衆議院事務局事務分掌規程第 3 条第 2 項に「議事課は、次の事務をつかさどる。」、第 1 号に「議事日程に関する事項」と規定されており、議事部議事課が、その事務を行っている。

(2) 議事の調整

議事日程はいったん決められた以上、これを勝手に変えることはできないが、本会議の議決があれば、議事日程の順序の変更や他の案件の追加ができることになっている。

議事日程に記載されている議案は前日までに委員会の審査を終了したものであるが、議事日程の変更のうち、議事日程に記載されていなくても、特に必要がある場合には、当日委員会の審査を終了した議案を本会議に上程することが出来る。これを「緊急上程」という。

また、議長は、議事日程を定めることなく、本会議の開会日時だけを議員に通知して本会議を開くことが出来るが、前日までに議了された議案がなく、当日、予算その他の議案が委員会審査を終了する予定で、当日の本会議に上程する場合などは、この方法による。

議事日程に記載した案件は、その日の本会議ですべて処理されるのが普通で、その際、議長は散会を宣告するが、審議日程その他の都合により一部の議事を後日に回す場合には、議事日程を延期して散会するか、議事日程を残したまま延会とする。

実際には、この議事日程の順序の変更や、追加（緊急上程）などは、通常、議院運営委員会（理事会の協議に基づく）での決定により、議長の発議又は議事進行係の動議によって諮ることとなる。ちなみに、繰り上げ及び追加は動議によっているが、議事日程の繰り下げは、議長の議題宣告等につながる予告的、一時的なものであるため、議長発議によっている。

国会法、衆議院規則及び衆議院先例集上「議長が必要と認め」という趣旨の表現には、議長と議院運営委員会の諮問・答申の関係から、議院運営委員会（理事会の協議に基づく）の決定によって進めているという意味が込められている。

院議によって議事を進めることが必要なものについては、このことを踏まえて、議事進行係の動議或いは議長の発議によることになる。

委員会審査終了議案の緊急上程は、次のような手続きで行われる。

- ①各委員会の理事会は、議案の採決協議に際して緊急上程を希望するか否かも協議する。
- ②その協議を踏まえ委員長が議院運営委員長に緊急上程希望を申し出る。
- ③緊急上程希望の申し出によって、議院運営委員会理事会において正式に緊急上程が協議される。

委員会の理事会において緊急上程の希望について合意がなかった場合、更にそもそも採決自体に合意がなかった場合には、議院運営委員会理事会そして委員会においても、緊急上程、本会議の開会をめぐって激しく対立することとなる。

本会議の日の前日までに委員会の審査を終わった法律案、予算、条約等は、当然に議事日程にのせられるが、これらの議案等の記載の順序は、原則として早く審査を終了した委員会のものから（審査終了通知記載の採決時刻順）、そして委員会ごとにまとめて、日程第一、第二というように一件ごとに順番に番号を付してのせている。緊急上程は、議事日程中に同一の委員会がないものは、議事日程掲載議案終了後に委員会の建制順により行われる。衆議院先例集 199 号は、「ただし、特に重要な議案は首位におくことがある。」と続くが、このただし書きに該当するものが予算である。予算は予算委員会議了当日、本会議の始めに緊急上程されるのが通例である。何らかの事情により、翌日の本会議に上程することとなれば、翌日の議事日程の首位におかれることとなる。

(3) 議事における優先事項

憲法第 67 条において、「内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決で、これを指名する。この指名は、他の全ての案件に先立って、これを行う。」と規定されていて、内閣総理大臣の指名は、憲法上、すべての案件に先立って行われなければならない重要な案件である。

しかし、すべての案件に先立つといっても、議長の欠けている場合の議長選挙や会期の決定など一定の院の構成に関する件は、これに優先して行う。特別会召集日の本会議の議事日程は、通例、議長及び副議長の選挙、議席の指定、会期の件、議院運営委員の選任、同委員長の選挙に引き続き、内閣総理大臣の指名を行っている。

また、常会においては、総予算の審査が最大の案件であり予算委員会での審査が終了した時は、次の本会議定例日の議事日程に載せることなく、その日に本会議を開き緊急上程し採決が行われる。他の案件がある場合でも、予算案が優先して本会議に付される。

各委員会において、その日のうちにそれぞれ議案が審査終了した時は、その採決された時間の早い順に本会議の議事日程に掲載されることになる。ただし、同一委員会で複数の議案が審査終了した場合には、最初に議了した議案の次に掲載されることになる。

本会議において、政府からの諸般の報告或いは本会議での趣旨説明・質疑と、議事日程の議了案件がある場合には、従来、政府からの諸般の報告或いは本会議での趣旨説明・質疑が先に行われていたが、近年は開会冒頭議事日程の議了案件を優先処理し、その後政府からの諸般の報告等が行われるようになった。

その理由としては、議了案件を最後に行うこととなると、退席者が多くなることが予想され、せつかくの議了案件の議決時に、不在で表決権を行使できなくなるので、望ましくないのではないかとと思われる。議員の行動様式としても、定刻に併せて登院してくるので、冒頭に議了案件の議決を行うことは表決権の行使の観点からも合理的である。

なお、議事手続については、内閣総理大臣の指名等を除き、帝国議会からの手続きが踏襲されているものが少なくない。

4.6.2 政府演説と代表質問

毎会期の始めに、衆議院・参議院両院本会議において、内閣総理大臣の演説が行われ、これに対する質疑を行うのが例となっている。演説は、国会によっては他の国務大臣も行うことがある。これを一般的に、政府演説と代表質問といっている。国会冒頭に、政府の国政全般にわたる方針を明らかにし、これに対して各会派を代表する議員が質疑する。これが実質的な国会審議の開始となる。

このような政府演説の歴史は古く、衆議院では 1890 年第一回帝国議会から行われていて、このような先例は、帝国議会から国会に変わってもそのまま引き継がれている。

現在の政府演説は、常会においては、内閣総理大臣の施政方針演説、財務大臣の財政に関する演説、外務大臣の外交に関する演説、経済財政政策担当大臣の経済に関する演説の 4 演説（いわ

ゆる政府 4 演説) が行われ、特別会や臨時会においては、内閣総理大臣の所信表明演説のみが、或いは必要に応じて他の大臣の演説も加えて行われる例となっている。場合によっては演説が行われないこともある。政府演説は、衆議院で先に行う例となっており、参議院は同日、衆議院に引き続いて行う例である。

本会議における質疑の代表例として、国務大臣の演説に対する質疑、国務大臣の報告に対する質疑、議案の本会議における趣旨説明に対する質疑などがある。

このうち、国務大臣の演説に対する質疑は、内閣総理大臣の施政方針演説、所信表明演説等に対して質疑を行うものである。特に、常会の冒頭に行われる、いわゆる政府 4 演説に対する質疑は、衆議院・参議院両議院においてそれぞれ各党各会派の党首クラスが質疑に立つため、一般に代表質問と呼ばれている。

政府 4 演説に対する質疑は、国務全般に関して行うことが出来る。質疑者は、演説を行った国務大臣以外の国務大臣に対しても答弁を求めることが出来る。

本会議において質疑を行うときは、あらかじめ議院運営委員会において質疑者数、質疑順序及び質疑時間を決定する。なお、質疑時間には答弁時間を含まない。各会派は、この決定に基づき、それぞれ質疑者及び各質疑者の質疑時間を決定する。

会派において質疑者に指名された議員は、本会議の開会前に、その氏名、質疑を行う案件、質疑事項、答弁者等を記載した文書により、当該所属会派を通じて議院事務局に通知する。議長は、議院運営委員会が決定した順序により、質疑通告に基づき、順次発言を許可する。

本会議における質疑は、一問一答方式ではなく、質疑者は、割当時間のうちにおいて通告事項の全部を述べる例である。答弁に対して質疑者が再質疑のための発言を求めたときは、議長は、当該質疑者に割り当てられた時間の範囲内で許可する。ただし、最初の質疑を含め、質疑は 3 回を超えることが出来ない。

質疑が終わったときは、議長は質疑が終局した旨を宣告する。

このほかに、会期始めの施政方針演説とは別に、政府が内政外交上の重要事件について、本会議で報告をすることがある。

例えば、国際会議や首脳外交の報告、地震等自然災害による被害状況報告などを内閣総理大臣又は所管の大臣が行う。この報告に対しては、各会派の代表が関係大臣に質疑するのが通例である。こうして、国民が強い関心を寄せている問題について、内閣がどのように考え、どのように対処したかを国民の前に明らかにしている。

4.6.3 会期と法律案の成立件数

法律案は、内閣から提出されるものと、議員から提出されるものがある。

内閣から提出される法律案は、それぞれ所管の省において立案の上、内閣法制局等の審査を経

て、閣議決定の後、内閣総理大臣名で提出される。

議員が法律案を提出するには、提出者は1人でも数人でも構わないが、提出者のほかに所定の賛成者が必要である。賛成者は、一般の法律案の場合は衆議院では20人以上、予算を伴う法律案の場合は50人以上の賛成者が必要である（国会法第56条）。

内閣提出法律案の場合、国会の召集が決まると、議院運営委員会理事会（或いは議院運営委員会理事懇談会）にて内閣官房長官より国会提出予定法律案等の概要説明が行われ、「内閣提出予定法律案等件名・要旨調」という印刷物が配布される。そこでは、各省庁別に分けられた国会提出予定法律案について、その名称と法律案の概要が記載されている。これを見ると、その国会の提出予定法律案の全体像と個別法律案の概要がわかる。

議員提出法律案の場合、賛成者要件のほかにさらに、政党中心の国会運営が行われている現在、それぞれの会派責任者の署名又は捺印を得て提出されている。

それでは、過去5年間の常会における、内閣提出法律案、衆議院議員提出法律案及び参議院議員提出法律案の提出件数（継続議案を含む。）及び成立件数と会期との関係は表4-6のとおりである。

表 4-6 法律案の提出件数及び成立件数（継続議案を含む。）

	内閣提出法律案の 提出件数 (成立件数)	衆議院議員提出 法律案の提出件数 (成立件数)	参議院議員提出 法律案の提出件数 (成立件数)
【第177回国会】 2011年1月24日 ～8月31日 (220日間)	109件 (82件)	60件 (24件)	28件 (4件)
【第180回国会】 2012年1月24日 ～9月8日 (229日間)	106件 (61件)	65件 (24件)	47件 (7件)
【第183回国会】 2013年1月28日 ～6月26日 (150日間)	75件 (63件)	49件 (7件)	32件 (3件)
【第186回国会】 2014年1月24日 ～6月22日 (150日間)	85件 (82件)	88件 (18件)	29件 (3件)
【第189回国会】 2015年1月26日 ～9月27日 (245日間)	75件 (66件)	50件 (9件)	26件 (3件)

各常会の内閣提出法律案数は、予算関連法律案以外、その国会で処理すべき重要政策の有無或

いは優先順序等さまざまな要件によって左右され、一概に増加傾向にあるとは言えないが、会期の延長があった常会については、提出件数が増加している。

しかし、成立件数については、会期の延長との関係は明らかではないことが見て取れる。

なお、帝国議会における内閣提出法律案の提出件数は 3,421 件、成立件数は 2,856 件、成立率は 83.5%であった。

4.6.4 本会議の運営

(1) 本会議の開会

国会は唯一の立法機関として、法律制定という重要な権限を有しており、それ以外にも、内閣総理大臣の指名、予算その他国の財政に関する議決、条約締結の承認、憲法改正の発議などの権限を有している。

本会議は、国会が持つその権限に基づき衆議院・参議院それぞれの議員が全員で構成する会議であって、議院の最終的な意思を決定する機関なので、その意味においては本会議の果たす役割は決定的である。

本会議を開くためには、あらかじめ議事日程を定めなければならない。議事日程の作成は議長の権限だが、通常、本会議の開会日時及び議事の順序は、議長の諮問により議院運営委員会（実質的な協議を行っているのは議院運営委員会の理事会）で協議される。

本会議は会期中であればいつでも開くことが出来るが、衆・参両議院の調整や委員会の活動との関係から、定例日が設けられている。衆議院の定例日は火・木・金曜日、参議院の定例日は月・水・金曜日であるが、必要があれば、定例日以外の日でも開くことがある。また、定例日だからといって、必ず本会議があるわけではない。

本会議の開会時刻は、午後 1 時と定められていて、開議の時刻に至ったとき、議長は会議を開くことを宣告する。しかし、実際には、議事の都合によって、午後 1 時以外のこともあり、さらに、当日の本会議を実際に何時に開くかは、その都度、議院運営委員会で協議して決めている。

本会議を開くには、憲法は「両議院は、各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することが出来ない」と定めており、ここでいう総議員は、法定議員数を指している。

出席議員が定足数を満たさないときは、議長は、議事を開くことが出来ない。

開議時に定足数を欠くときは、議長は、直ちに延会を宣告する。衆議院では、この場合、議長は、延会する前に、出席議員が定足数を満たすかどうかについて、相当の時間をおいて 2 回計算させなければならない。

本会議の場合、定足数を満たしていることは、議事の継続要件でもある。会議中に定足数を欠くに至ったときは、議長は、議事を休止するため、休憩又は延会を宣告する。

本会議を欠席する場合は、議員は議長宛に欠席届を提出することになっているが、欠席に関する罰則規定はない。しかし、国会運営に関しては、それぞれの政党に国会対策委員会という組織があり、国会対策委員会が責任をもってその運営に当たっているため、本会議の出欠についてもその政党の所属議員に対して把握できている。

本会議は、その院の最終意思決定機関であることから、特に議案の議決の際には、各会派において厳しく出席議員の把握を行っており、本会議出席率はほぼ 100%である。(病気など特別な場合を除く。)

また、国会議員が病気等を理由に本会議を欠席する場合は、欠席届又は請暇願いの届け出を義務づけられており、事務局の職員がこの届け出を受理することになっている。これも本会議運営の補佐の一部であり、このような事務を厳正に行うことが本会議の出席率を高める要因となっている。

(2) 議長

議長は、その議院の秩序を維持し、議事を整理し、議院の事務を監督し、議院を代表する。(国会法第 19 条)

議長の選任は選挙によって行い、選挙は無名投票で行う。議長の任期は、議員の任期とされるが、議長は、一身上の都合その他の理由により議院の許可を得て辞任することができる。(国会法第 30 条)

議長の職務権限としては、①議事整理権、②事務監督権、③代表権、④秩序保持権が規定されている(国会法第 19 条)。

①議事整理権は、議事の主催者としての権限である。議事日程の調整、質疑・討論その他の発言時間の制限、開議・散会・延会・休憩の宣告、記名投票時間の制限等である。議事整理に関する権限で憲法が特に認めたものに決裁権がある。

②事務監督権は、事務総長に対する監督、法制局長の任免とこれに対する監督等、国立国会図書館長の任免、国会職員の給料・手当等についての決定等がある。

③代表権は、開会式の主宰、議決議案の送付・奏上、国務大臣等の委員会への出席要求、質問主意書の内閣への転送、証人の出頭要求、報告・記録の提出要求等がある。

④秩序保持権の最たるものは、議長警察権である。議長警察権は、国会職員である衛視又は議長の要求により内閣が派出した警察官をして執行する。傍聴人・参観者等に対する規制・取り締まりも議長が行う。また、議事整理権の発動としての一面も有している会議中の規律の保持も議長が行う。議長は、会議中議員が国会法・議事規則に違反し、その他議場の秩序をみだし、又は議院の品位を傷つける行為をしたときは、警戒し、制止し、又は発言を取り消すことができ、その命に従わない議員に対し、発言を禁止し、又は議場外へ退去させることができる(国会法第 116 条)。さらに、議場を整理し難いときは、休憩を宣告し、又は散会す

ることが出来る（国会法第 117 条）。その他、すべて規律についての問題は議長が決することとされ、議長は、広汎な秩序保持権を有している。

議長は、その職責の遂行に当たっては、公平かつ中立の立場が要請されることから、就任時に所属会派から脱退している。

本会議において議長の議事整理に関し補佐をするのは、一義的には、議長席の隣に座る事務総長であるが、本会議場の議長席と事務総長席の脇に事務局席があり、事務次長以下、各部長（秘書課長を含む）及び議事課職員が事務総長の職務を補助する体制をとっている。

例えば、会議中に不穏当発言等問題が生じた場合には、各会派の議場内交渉係（議院運営委員会の理事・オブザーバー）が、議長席脇に集まり対応策を協議するが、その際、事務次長も加わり補佐し、協議の状況について事務総長を通して議長に報告を行う。この場合、法規先例に関わる問題が生じたときには、本会議の進行を妨げることなく、直ちに議事課職員が対応する体制がとられている。

このように、本会議場において事務総長以下約 20 人の本会議担当職員が議長の議事運営を補佐している。

(3) 本会議の議事

本会議は、広範な国会の機能に対応して、法律案の審議、内閣総理大臣の指名、国政各般にわたっての討議、議長選挙等院内の自立に関する事項等、その活動も広範に及んでいる。

1) 議長・副議長の選挙

衆議院議員の総選挙や参議院議員の通常選挙が行われた直後の国会においては、最初に、それぞれの院の議長及び副議長の選挙が行われる。議長及び副議長が選挙されるまでは、事務総長が議長の職務を行う。

これら議院で行われる選挙は、すべて立候補制ではない。しかし、実際には、院内の会派は院外の政党を背景としているので、おおむね会派ごとにまとまった投票結果となる。

2) 議席の指定

議席の指定については、会派別に区分した仮議席があらかじめ定められており、仮議席のとおり指定される例である。

3) 会期の決定

特別会・臨時会の会期は、召集日に議決するのが例である。

4) 常任委員の選任及び常任委員長選挙

常任委員は会期の始めに議院において選任し、常任委員長は各議院においてその常任委員の中から選挙されることとされている。

常任委員の選任は議長の指名により行われ、常任委員長の選挙は議員の動議によりその手続きを省略して議長の指名によって行われるのが例である。

5) 内閣総理大臣の指名

内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決で指名することとされるが、この指名の議決は、具体的には、衆議院及び参議院の本会議における記名投票によって行う。

6) 施政方針演説、代表質問

国会が召集されると、まず本会議を開き、議席の指定、会期の決定、特別委員会の設置等、いわゆる議院の構成を決定し、次いで、開会式が行われる。

通常、続いて衆・参両議院の本会議で、内閣総理大臣のいわゆる施政方針演説或いは所信表明演説等が行われ、これに対して各会派の代表者が質疑をする例になっている。

会期の始めに行われるこれらの議事、すなわち、政府演説、代表質問は、内閣の施政の方針、各党のこれに対する基本的な考え方を明らかにするもので、極めて重要な議事である。この本会議はテレビ中継され、新聞でも大きく取り上げるなどメディアの関心も非常に高いものである。

7) 国務大臣の重要事件に関する報告

会期始めの施政方針演説とは別に、政府が内政外交上の重要事件について、本会議で報告をすることがある。

例えば、国際会議や首脳外交の報告、地震等自然災害による被害状況報告などを内閣総理大臣又は所管の大臣が行う。この報告に対しては、各会派の代表が関係大臣に質疑するのが通例である。

8) 本会議における議案の趣旨説明

議院運営委員会において、特に必要があると認めた場合には、議案について、委員会の審査に入る前に、或いは、委員会の審査の途中でも、本会議でその議案の提出者から、すなわち議員提出案ならその議案を提出した議員から、また、内閣提出案ならその議案の所管大臣から趣旨の説明を聞くことが出来る。これに対しては、通常、質疑が行われ、関係大臣、提出者がこれに答弁する例になっている。

なお、このようにして本会議における趣旨説明を終わったものは、その議案が委員会の審査に入る前であれば、所管の委員会に付託される。委員会の審査の途中であれば、引き続きその委員会で審査が進められる。

この本会議趣旨説明制度は、委員会中心制の観点からは、やや例外に属する。

9) 議案の審議

議案が提出されると、議長がその議案を所管の委員会に付託する。付託された委員会でこれを審査し、終了すると、委員長から議長に委員会報告書が提出され、議長は、委員会報告書を印刷

して全議員に配付し、委員会の審査結果を周知させる。また、議長は、報告を受けた議案を議事日程に掲載し、本会議の日時とともに公報をもって全議員に周知する。

本会議では、議事日程に掲載された議案を順次審議する。

一般に、法律案を本会議にかけることを「上程する」といい、実際に議案を本会議の審議対象とすることを「議題にする」という。

本会議が開かれると、議長は、議事日程の順序に議案を順次議題にしていく。

次いで、議長は、その議案を審査した委員会の委員長に報告を求める発言をし、それに応じて委員長は、議席前の演壇に登壇し、議案の内容、委員会の審査の経過及び結果について口頭で報告をする。これを委員長報告という。その際、委員長は、自己の意見を加えず客観的な報告を行わなければならない。

委員長報告が終わると、規則上、質疑、討論、採決の順で議事が進められるが、質疑についてはほとんど行われていない。

討論は、各会派の代表が、その議案に対する反対、賛成の態度を表明することで、予算や重要法案などについて行われる。

討論が終わると、議題となっている議案を採決する。議長は、議案に対する各議員の賛成・反対の態度を表明させて、最終的に議院の意思を確定する。

採決の方法には、次の3つがある。

a) 異議なし採決

議長が異議の有無を諮る方法で、各会派が賛成する全会一致の場合に行われる方法。

b) 起立採決

賛成者の起立を求める方法で、反対会派がある場合に行われる方法。

c) 記名採決

記名投票は、議長が必要と認めたとき、又は、出席議員の5分の1以上から要求があるときに行うが、実際は、あらかじめ議院運営委員会で協議される。記名投票は、総予算や重要法案などを採決するときに用いられる。記名投票は、議場の入り口を閉鎖し、賛成者は白票、反対者は青票を投じる。白票、青票とは、いずれも議席に常時用意されている木札のことで、白票は白木の札に黒字で、青票は緑に塗った木札に赤字で議員の氏名が記載されている。

法律案は、憲法に特別の定めがある場合を除いては、両議院で可決したとき法律になる（憲法59条）が、これだけでは法律は効力を発しない。法律は、公布により広く国民に知らされた後に効力を発する。憲法では天皇の国事行為として憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること（憲法7条1号）を定めている。

国会法では、国会の議決を要する議案について、最後の議決があった場合にはその院の議長が

ら、衆議院の議決が国会の議決となった場合には衆議院議長から、その公布を要するものは、これを内閣を経由して奏上する。

法律の奏上は、議決の当日に行うのが例とされ、他院から送付された法律案をその院において可決したときは、その院の議長は、これを整理し、その当日に内閣を経由して奏上し、同時にその旨を他院に通知することとされている。

法律の奏上は、国会の両議院で法律案が可決され、法律となったとき、最後の議決があった議院の議長が、その議決の内容を確認し、その公布がなされるために行う手続きである。国会法では、「法律は、奏上の日から 30 日以内にこれを公布しなければならない」（国会法 66 条）とし、各議院の議長が法律が制定されたとして奏上したものは、30 日以内に公布することを義務付けている。

なお、本会議運営については、内閣総理大臣の指名等を除き、帝国議会からの手続きが踏襲されているものが少なくない。

10) 請願

請願は、「各議院に請願しようとするものは、議員の紹介により請願書を提出しなければならない」（国会法 79 条）と規定され、各議院は、それぞれ国民からの請願を受け、これを審議することが出来る。

国民は、正当に選挙された国会議員を通じて国政に参加するのが、議会制民主主義の原則である。しかし、個々の事柄について、個人から各議院に対し、その要望を提出する請願制度が、国民の権利として憲法上保障されている（憲法 16 条）。国籍・年齢の制限は無いので、日本国内に在住の外国人及び未成年者も請願することが出来る。

請願しようとするものは、その議院の議員の紹介により請願書を提出することになっている。請願は、議長がそれぞれ所管の委員会に付託し、委員会の審査を経て本会議に上程される。なお、国会閉会后、請願を紹介した議員には、その審査結果が通知される。

本会議で採択した請願のうち、内閣で措置することが適当なものについては内閣に送付する。内閣は、これらの請願を検討したうえで適当な措置をとるが、これらの請願の処理経過は、内閣で取りまとめて毎年 2 回、議院に報告、印刷され、各議員に配付される。

なお、請願制度は、帝国憲法によっても認められていた。

4.7 委員会制度

委員会の機能については、すでに「4.2 立法機能」、「4.3 行政監視機能」及び「4.4 財政決定機能」で述べた。ここでは、委員会の仕組みを中心に委員会について述べることにする。

4.7.1 委員会中心主義

日本の国会運営の大きな特徴は、アメリカの制度にならって委員会中心主義すなわち委員会の審議が原則として議案の成否を左右する制度を採用していることである。

具体的には、主として、次のような特色となって表れている。

委員会の審査を本会議に優先し、必須条件としている。議案が提出されると、原則として、その所管の委員会が審査し、委員会の審査を経た後、本会議の審査を行う。また、両議院は国政調査権を有しているが、この権能を各議院の委員会に授権することができることとなっており、実際上は、国政調査権は委員会によって行使されることがほとんどである。

なお、明治憲法下における帝国議会は、本会議中心主義であった。戦後、日本では、アメリカの影響を受け、委員会中心主義を採用した。

4.7.2 常任委員会と特別委員会

委員会には、常任委員会と特別委員会の2種類がある（国会法第40条）。

常任委員会は、国会法に規定された常設の委員会で、現在、衆・参両院においてはそれぞれ17の委員会がある（国会法第41条）。

特別委員会は、特に必要があると認めた案件又は常任委員会の所管に属しない特定の案件を審査するため、国会ごとに設置される委員会で、本会議の議決によって、名称、委員数、設置の目的を定めて設置される（国会法第45条）。2016年4月現在、衆参両院に置かれる常任委員会の名称、委員数及び所管事項は、次のとおりである。

表 4-7 衆議院の常任委員会

委員会名	委員数	所管事項
内閣委員会	40人	・内閣の所管に属する事項（国家安全保障会議の所管に属する事項を除く。） ・人事院の所管に属する事項等
総務委員会	40人	・総務省の所管に属する事項（経済産業委員会及び環境委員会の所管に属する事項を除く。） ・地方公共団体に関する事項等
法務委員会	35人	・法務省の所管に属する事項 ・裁判所の司法行政に関する事項
外務委員会	30人	・外務省の所管に属する事項
財務金融委員会	40人	・財務省の所管に属する事項（予算委員会及び決算行政監視委員会の所管に属する事項を除く。） ・金融庁の所管に属する事項
文部科学委員会	40人	・文部科学省の所管に属する事項 ・教育委員会の所管に属する事項
厚生労働委員会	45人	・厚生労働省の所管に属する事項
農林水産委員会	40人	・農林水産省の所管に属する事項

経済産業委員会	40人	・経済産業省の所管に属する事項 ・公正取引委員会の所管に属する事項等
国土交通委員会	45人	・国土交通省の所管に属する事項
環境委員会	30人	・環境省の所管に属する事項 ・公害等調整委員会の所管に属する事項（経済産業委員会の所管に属する事項を除く。）
安全保障委員会	30人	・防衛省の所管に属する事項 ・国家安全保障会議の所管に属する事項
国家基本政策委員会	30人	・国家の基本政策に関する事項
予算委員会	50人	・予算
決算行政監視委員会	40人	・決算 ・行政に関する国民からの苦情の処理に関する事項等
議院運営委員会	25人	・議院の運営に関する事項 ・国会法及び議院の諸規則に関する事項等
懲罰委員会	20人	・議員の懲罰に関する事項 ・議員の資格争訟に関する事項

表 4-8 参議院の常任委員会

委員会名	委員数	主な所管事項
内閣委員会	20人	・内閣及び内閣府の所管に属する事項（外交防衛委員会、財政金融委員会及び経済産業委員会の所管に属する事項を除く。） ・人事院の所管に属する事項等
総務委員会	25人	・総務省の所管に属する事項（環境委員会の所管に属する事項を除く。）
法務委員会	20人	・法務省の所管に属する事項 ・裁判所の司法行政に関する事項
外交防衛委員会	21人	・外務省の所管に属する事項 ・防衛省の所管に属する事項等
財政金融委員会	25人	・財務省の所管に属する事項（予算委員会及び決算委員会の所管に属する事項を除く。） ・金融庁の所管に属する事項
文教科学委員会	20人	・文部科学省の所管に属する事項
厚生労働委員会	25人	・厚生労働省の所管に属する事項
農林水産委員会	20人	・農林水産省の所管に属する事項
経済産業委員会	21人	・経済産業省の所管に属する事項 ・公正取引委員会の所管に属する事項
国土交通委員会	25人	・国土交通省の所管に属する事項
環境委員会	20人	・環境省の所管に属する事項 ・公害等調整委員会の所管に属する事項
国家基本政策委員会	20人	・国家の基本政策に関する事項
予算委員会	45人	・予算
決算委員会	30人	・決算 ・予備費支出の承諾に関する事項等
行政監視委員会	30人	・行政監視に関する事項 ・行政評価に関する事項等
議院運営委員会	25人	・議院の運営に関する事項 ・国会法その他議院の法規に関する事項等
懲罰委員会	10人	・議員の懲罰に関する事項

2016年5月現在、衆参両院に置かれている特別委員会の名称は、次のとおりである。

衆議院に置かれている特別委員会：災害対策特別委員会、政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員会、沖縄及び北方問題に関する特別委員会、北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会、消費者問題に関する特別委員会、科学技術・イノベーション推進特別委員会、東日本大震災復興特別委員会、原子力問題調査特別委員会、地方創生に関する特別委員会、環太平洋パートナーシップ協定等に関する特別委員会

参議院に置かれている特別委員会：災害対策特別委員会、沖縄及び北方問題に関する特別委員会、政治倫理の確立及び選挙制度に関する特別委員会、北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会、政府開発援助等に関する特別委員会、地方・消費者問題に関する特別委員会、東日本大震災復興及び原子力問題特別委員会

なお、委員会ではない調査機関・審査機関として、両議院にそれぞれ置かれる憲法審査会及び政治倫理審査会、情報監視審査会、参議院に置かれる調査会がある。

4.7.3 委員及び委員長を選任

委員は、総選挙又は通常選挙の後の国会の会期の初めに、各会派の所属議員数の比率に応じて各会派に割り当て、各会派から申し出た者について、議長の指名によって、選任される（国会法第42条第1項）。

議員は、少なくとも一つの常任委員会の委員となる。ただし、議長、副議長、内閣総理大臣その他の国務大臣等は、常任委員を辞することができる（国会法第42条第2項）。常任委員の兼務には一定の制限があるが、常任委員と特別委員との兼務については制限がない。

常任委員会の委員長は、国会法上は本会議において選挙すると定められているが、その手続を省略して議長において指名する運用となっている。特別委員会の委員長は、国会法上は委員会においてその委員が互選すると定められているが、投票によらないで、動議により選任する運用となっている。

4.7.4 理事及び理事会

常任委員会及び特別委員会には、1人又は数人の理事を置くこととされている。理事は、議院規則では委員が互選することになっているが、各会派の比率に応じ委員長の指名により選任する運用となっている。

委員会を開会する際には、議題、審議日程、質疑時間、質疑の順序等を決める必要があるが、これらは理事会に諮りその決定に従って運営されることになっている。理事会は委員長及び理事で行うが、理事の割当てのない会派からも委員がオブザーバーとして出席を認められる例である。なお、理事会という形式をとらずに委員長や理事の間で委員会の運営について意見交換をする場合がある。これを理事懇談会と呼んでいる。

4.7.5 委員会の審査

委員会は、予算、条約、法律案等の議案や請願などを、本会議にかける前の予備的な審査機関として、専門的かつ詳細に審査を行う。また、それぞれ所管の事項について国政調査を行い、法律案を提出できる。これらについては、すでに「4.2 立法機能」、「4.3 行政監視機能」及び「4.4 財政決定機能」で述べたところである。

委員会の議事・議決の定足数は、その委員の半数以上である（国会法第 49 条）。表決には委員長は加わらず、出席委員の過半数でこれを決するが、可否が同数となったときは、委員長が決することとされている（国会法第 50 条）。

委員会は非公開が原則であるが、報道関係者その他委員長の許可を得た者は傍聴が許される（国会法第 52 条第 1 項）。

各委員会は、重複して所属する委員や出席大臣の調整のため、毎週決められた曜日に開かれるのが慣例となっている。この日を定例日といい、衆議院の常任委員会では、1 週間に 2 日くらいである。

4.7.6 審査における特別な形態

(1) 秘密会

委員会は、委員会の決議により秘密会とすることができる（国会法第 52 条第 2 項）。どのような場合に秘密会とするかについては特に定めはないが、公開が国家の不利益となる場合、人権に関する場合等が考えられる。議員の逮捕について許諾を求めた場合の説明、質疑、身上の弁明は、秘密会で行うという先例がある。会議の記録は公開が原則であるが、秘密会の会議の記録中、特に秘密を要すると議決した部分は公表しないことができる（国会法第 63 条）。

(2) 小委員会

委員会は、その議決により、特定の事項の調査、法律案の起草等のために、少数の委員をもって構成する小委員会を設けることができる。小委員会において審査又は調査を終わったときは、小委員長はその経過及び結果を委員会に報告するものとされている。

(3) 分科会

予算委員会、決算行政監視委員会及び決算委員会は、審査の必要により、これを数個の分科会に分けることができる（衆議院規則第 97 条、参議院規則第 75 条）。分科会の審査が終わったときは、主査（分科会の議事を整理する者）はその旨の報告書を委員長に提出し、分科会における質疑応答の概要を委員長に報告する。

(4) 公聴会制度及び参考人制度

1) 公聴会制度

公聴会制度は、戦後、国会法を制定するに当たり、アメリカ議会で採用されていたヒアリング制度をモデルに導入されたものである。委員会は、一般的関心及び目的を有する重要な案件について、公聴会を開き、利害関係人、学識経験者等から意見を聴くことができる。総予算及び重要な歳入法案については、公聴会を開かなければならない（国会法第 51 条）。公述人として公聴会に出席して意見を述べようとする者は、委員会に申し出なければならない。公述人は、委員会に申し出た者、政党から推薦された者等の中から委員会において定める（衆議院規則第 81 条第 1 項）。

公聴会では、公述人から意見の陳述があり、これに対し委員から公述人に対し質疑が行われる。

2) 公聴会の開会回数

衆議院では、2015 年の第 189 回国会（2015 年 1 月 26 日～9 月 27 日の 245 日間）において、2 回の公聴会が開会され、13 人の公述人が委員会で意見を述べている。公聴会が開会された委員会は、予算委員会と平和安全委員会である。

3) 公述人の決定手続き

公聴会を開く場合は、公述人を公募することになるが、2016 年 3 月の参議院予算委員会では、次のようなお知らせをホームページに載せている。

予算委員会公聴会の公述人公募のお知らせ

平成 28 年 3 月 4 日
参議院予算委員長 岸 宏一

参議院予算委員会は、平成 28 年度総予算について下記により公聴会を開きますので、御意見を述べたい方は、進んでお申し出ください。

記

1	問題	平成 28 年度総予算について
2	日時	平成 28 年 3 月 10 日（木曜日）午前 9 時
3	場所	参議院
4	申出の方法	東京都千代田区永田町 1 丁目 7 番 1 号（郵便番号 100-8961）参議院事務局委員部気付予算委員長宛てに、意見を述べようとする理由及び本問題に対する賛否を記して文書でお申し出ください。（住所、氏名（ふりがな）、年齢、職業、電話番号明記）
5	申出の期限	平成 28 年 3 月 8 日（火曜日）正午
6	出席者の選定	委員会で選定の上通知いたします。
7	旅費日当	出席者には旅費及び日当をお支払いいたします。

なお、詳しくは、参議院事務局委員部予算委員会係（電話 03-3581-3111 内線 73443 番）までお問い合わせください。

公述人は、このようなお知らせに応じて委員会に申し出た者、政党から推薦された者等の中から委員会において決定されることになっているが、関連する一連の手続きは補佐機関である委員部の職員が行っている。

4) 参考人制度

委員会は、審査又は調査のため必要があるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる（衆議院規則第 85 条の 2）。委員会における重要法案の審査については、参考人を招致し意見聴取を行うことが少なくない。

参考人が招致された委員会では、参考人から意見の陳述があり、これに対し委員から参考人に対し質疑が行われる。

5) 招致された参考人の数

衆議院では、2015 年の第 189 回国会（2015 年 1 月 26 日～9 月 27 日の 245 日間）において、286 人の参考人が招致され、委員会において意見を述べている。

6) 参考人招致の手続き

通常、委員会に法律案が付託され審査が開始され参考人の意見聴取をすべきであるとの意見が出されると、理事会で参考人招致について協議されることになる。参考人招致が必要であると判断されると、衆議院では、通常、補佐機関である調査局の職員が参考人の候補者の名簿を作成し、理事会で提示することになる。理事会で協議され参考人の候補者が絞られると、調査局の職員が参考人の候補者に電話で連絡をとり、出席を依頼する。参考人の候補者から了解が得られると、補佐機関である委員部の職員が委員長名で正式に参考人招致の通知を発送することになる。参考人招致は、委員会の議決で決定されるが、関連する一連の手続きは補佐機関である調査局と委員部の職員が行っている。

(5) 連合審査会

委員会は、審査又は調査のため必要があるときは、他の委員会と協議して、連合審査会を開くことができる（衆議院規則第 60 条）。委員会の審査又は調査は、付託を受けた委員会で行うが、関連のある他の委員会と合同で 1 つの会議を開き、議案の審査や国政に関する調査を行うことである。連合審査会は、委員会審査の特別な形態であり、採決は行わない。

(6) 合同審査会

各議院の常任委員会は、他の議院の常任委員会と協議して合同審査会を開くことができる（国会法第 44 条）。合同審査会は、委員会審査の特別な形態であり、原則として表決をすることができない（常任委員会合同審査会規程第 8 条第 1 項）。現在、両議院の国家基本政策委員会は、合同審査会を開き、いわゆる党首討論を行っている。

4.7.7 所管が各省の所管に対応していない常任委員会

衆議院にある 17 の常任委員会のうち、12 の常任委員会は各省の所管別に委員会の所管が定められているが、他の 5 の常任委員会の所管は、各省の所管に対応していない。これらの委員会は、次のとおりである。

(1) 国家基本政策委員会

国家の基本政策に関する事項を所管としており、衆・参両院の国家基本政策委員会が合同審査会を開き、内閣総理大臣と野党党首が内閣の基本政策と各党の基本政策等について直接討議を行っている。

なお、国家基本政策委員会は、国会審議を活性化すること等を目的に、1999年、「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律」が制定され、同法に基づき設置されたものである。

(2) 予算委員会

予算を所管としており、法律案審査は行わない。予算の審査を通じて、個々の予算額の適否だけでなく、広く国政全般について論戦が展開される。

(3) 決算行政監視委員会

決算、予備費支出の承諾に関する事項、行政に関する国民からの苦情の処理に関する事項、行政監視及びこれに基づく勧告に関する事項等を所管としており、決算の審査と行政監視を行う。

なお、決算行政監視委員会は、国会の行政監視機能の強化の一環として、1997年の国会法の一部改正により衆議院に置かれたものである。

(4) 議院運営委員会

議院の運営に関する事項、国会法及び議院の諸規則に関する事項、議長の諮問に関する事項、裁判官弾劾裁判所及び裁判官訴追委員会に関する事項及び国立国会図書館に関する事項を所管としている。国会運営全般にわたる広範囲な事項が協議される。主なものとしては、国会召集の準備に関する事、各委員会の構成に関する事、本会議における議案の趣旨説明・質疑要求の取扱いに関する事、本会議の日程、国会改革等がある。

(5) 懲罰委員会

議員の懲罰に関する事項を所管としている。両議院は、院内の秩序を乱した議員を懲罰することができる（憲法第58条第2項）。懲罰委員会は、付託を受けて懲罰事犯を審査するが、その手続きは、次のとおりである。

各議院において懲罰事犯があるときは、議長は、先ずこれを懲罰委員会に付し審査させ、議院の議を経てこれを宣告する。委員会において懲罰事犯があるときは、委員長は、これを議長に報告し処分を求めなければならない。議員は、衆議院においては40人以上、参議院においては20人以上の賛成で懲罰の動議を提出することができる（国会法第121条）。なお、懲罰の種類は、「公開議場における戒告」、「公開議場における陳謝」、「一定期間の登院停止」及び「除名」の4種類である（国会法第122条）。

4.7.8 委員長の委員会運営の補佐体制

(1) 委員会担当職員の配置

各委員会には、補佐機関としてそれぞれ4名程度の委員会担当職員が配置され、委員長が行う委員会運営の補佐を行っている。

具体的には、委員会を開会するために、その打ち合わせを行う理事会もしくは理事懇談会の開会について、委員長の指示の下、各会派間の理事に面会し日時の調整を行っている。

このような状況下で、委員会担当職員は、理事から法規・先例について質問される場合が多々ある。したがって、議員の様々な委員会運営上の疑問に即座に対応できる専門的な知識と説明力を兼ね備えた職員が各委員会に配置されている。

(2) 委員会開会に関する委員への連絡体制

理事会（理事懇談会）で、委員会の日時・会議に付する案件・委員会室が決定されると、衆議院では衆議院公報に掲載して各委員に通知している。

また、委員会担当職員は、委員会所属委員の議員事務室に電話・FAX等で同様の内容を連絡している。議員事務室では、ほとんどの場合議員秘書が対応していることから、委員会担当職員と秘書との円滑な関係が必要となってくる。

4.8 国会補佐機関／調査・情報提供機能

4.8.1 国会補佐機関と機能の類型

「国会補佐機関」は、狭義の「立法補佐機関」と広義の「補佐機関」の2つに分けることができる。「補佐」を限定的に解釈すると、「調査、資料収集、法律案の起草」といった、議会の立法活動に直接資するための活動を指すことになる。以下、(1)から(7)は、「立法補佐機関」にかかる日本と各国を比較した分類である⁸⁸。

(1) 委員会附属機関

議会の各委員会に附属する機関で、当該委員会の所掌する分野に関する事務を行っている。委員会附属機関は2つに分けることができる。1つは、所掌分野に関する資料収集、提出法案の分析、委員会報告書等、各種文書の作成等、広い意味での調査業務であり、衆議院調査局・参議院調査室が該当する。もう1つは、委員会の日程調整、時間管理、関係者への連絡、事務的文書の作成等、委員会（或いは議院）の運営事務を担う衆・参両議院の事務局が該当する。

国会では会期など時間的な制約もあり、各会議において、生産的、効率的に審議を進めるためには、審議事項に関する資料や情報を事前に集め、要領よくまとめ、議員に提供する必要がある。また、会議の設定や審議結果のまとめや記録、公表なども、会議を運営していく上で不可欠の要

⁸⁸ 蒔田純（2013）「立法補佐機関の制度と機能：各国比較と日本の実証分析」晃洋書房、p.26 - 29.に調査団加筆

素である。どのような会議であれ、会議として成り立たせるためには、このような事務が存在し、それを担い会議を支える体制がなくてはならない⁸⁹。

国会が円滑に開会され、公平かつ効率的に運営されるために、議会運営を熟知している事務局は極めて重要である。

(2) 議会図書館調査機関

議会図書館とは、議員の立法活動に資するため議会に設置された図書館である。その内部に設けられた立法調査のための部局が議会図書館調査機関である。議会図書館は、議院の事務局内部に設けられる事務局内在型と、議会の附属機関として議院事務局からは独立して設けられる議会附属型がある。国立国会図書館の調査及び立法考査局は後者に該当する。

(3) 議会調査機関

議会の立法行為や議員の立法活動を補佐する目的で議会に設けられた機関のうち、委員会や議会図書館に附属しないもの。日本には該当するものがない。

(4) 議会法制機関

衆・参両議院の法制局が該当する。日本は、議院内閣制であり、法案の多くが内閣提出法案である。しかし、近年、国会の活性化促進の動きに伴い、議員による政策立案への積極的な関与が一段と求められるようになり、法制局は議員立法化のアイデアの段階から法案化まで議員をサポートしている。

(5) 予算補佐機関

米国には、連邦議会に議会予算局（Congressional Budget Office : CBO）が設置されており、上・下院各委員会の歳入・歳出法案の起草や予算関連法案に関する調査、財政に関する調査等を行っている。

米国では、予算編成権は議会にある。議会予算局は、1974年の議会予算法を根拠法とし、翌75年に発足した。財政赤字の急増に伴い、財政再建のための立法措置により、議会は予算過程や立法過程において、予算過程を統制する法令の制約を強く受けるようになった。その際、強制力が発動されるための指標となるのが財政収支の推計であり、また、新たな法案が歳出額や歳入額に対して及ぼす影響の推計である⁹⁰。この推計を担うのが議会の附属機関である CBO であり、中立の立場で議会を補佐して、議会独自の財政・経済情源となっている。これに対して、大統領府に置かれた行政管理予算局（Office of Management and Budget : OMB）は、省庁の概算要求などを取りまとめ、大統領の予算教書を作成する。この予算教書は議会への「勧告」という位置づけであり、強制力はない。

日本には、CBO に該当するものがない。理由は、予算を作成して国会に提出することは内閣の事務であることによる（日本国憲法第73条第5号）。しかし、予算関連の情報提供や調査は、衆・参両議院の予算委員会の開会前後に、衆議院調査局、参議院調査室、国立国会図書館調査及び立法考査局によってなされている。

⁸⁹ 森田朗（2006）「会議の政治学」慈学社出版、2006、p.54 に調査団加筆

⁹⁰ 片山信子（2003）「米国の財政再建と議会予算局（CBO）の役割」レファレンス、12月号、p.13.

(6) 会計検査機関

米国には、連邦議会に会計検査院（Government Accountability Office）が設置されており、行政機関の支出検査等を通して、議会の行政監視を補佐する役割を果たしている。日本では、国会に付属する機関ではなく行政に属する会計検査院が国の収入・支出の決算をすべて毎年検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない（日本国憲法第90条第1項）。会計検査院は、行政機関ではあるが、憲法に根拠を持ち、内閣に対する独立性が保証されている。

また、衆議院に決算行政監視委員会を設置し、決算の審査と行政監視を1つの委員会に所管させ、行政に対する勧告も行う。参議院には、決算委員会と行政監視委員会を設置し、同様の役割を果たしている。

(7) 国際交流補佐機関

衆・参両議院は、それぞれ国際部を設置し、議員の海外派遣、議院の外事事務、翻訳及び議員の国際会議等に関する事務を行い⁹¹、議長・副議長の外国議会からの招待及び議員団の海外調査に同行している。また、国立国会図書館は、総務部に置かれた支部図書館・協力課が、調査及び立法考査局、関西館、国際子ども図書館等と連携しながら、「国立国会図書館組織規則」に則り、国際協力活動を行っている⁹²。

4.8.2 国会補佐機関の組織と機能

日本は二院制を採用しており、国会に置かれた立法補佐機関は、衆・参両議院に各々の事務局があり、法制局がある。衆議院には調査局、参議院には委員会調査室があり、事務局に属さない国立国会図書館には調査及び立法調査局が設置され、それぞれ国政審議に関する各種の調査業務を担当している。

衆・参両議院の調査局（委員会調査室組織から改組）と委員会調査室は、米国の委員会スタッフ（Committee Staff）をモデルとしたもので、委員長を補佐して委員会での審査・調査に関する参考資料、委員会報告書原案の作成等を主たる任務としている。衆・参両議院の法制局は、米国の立法顧問局（Office of Legislative Council）をモデルとしており、議員による法律案の立案及び審査、法制に関する全般的なアドバイスや調査等を所管している。国立国会図書館の調査及び立法考査局は、米国議会図書館の議会調査局（Congressional Research Service）をモデルとしている。

ここでは衆議院事務局、衆議院法制局、国立国会図書館を中心にその組織と役割を記述する。

(1) 衆議院事務局^{93 94}

1) 組織

衆議院事務局は、議院の活動を直接に補佐し、事務を処理するため設置されている（国会法、議院事務局法）。その組織は、議院の役員としての地位を有する事務総長の下に事務次長及び調査局長が置かれ、事務次長の下には、秘書課、議事部、委員部、記録部、警務部、庶務部、管理

⁹¹ 参議院ホームページ「所掌事務の概要」http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/jimu_sosikizu.html#kokusai

⁹² 「国立国会図書館組織規則」<http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/laws/pdf/a1106.pdf>

⁹³ 衆議院ホームページ「事務局」http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/kokkai/jimukyoku.htm

⁹⁴ 永窪方明（2015）JICA「国会事務局セミナー」パワーポイント資料

部、国際部、憲政記念館、憲法審査会事務局、情報監視審査会事務局が、調査局長の下には、調査局が置かれ、これらをもって事務局が構成されている（図 4-2「衆議院事務局組織図」参照）。衆議院事務局の職員数は約 1,650 人、参議院事務局の職員数は約 1,200 人である（図 4-3「参議院事務局組織図」参照）。それぞれの組織には室課が置かれているが、その職務については衆・参両議院それぞれの「事務局事務分掌規程」、「衆議院事務局調査局規程」で定められている。また、一般の職員は、それぞれの事務局が独自に実施する議院事務局職員採用試験により採用されている。

2) 職務内容の概要

a) 会議運営：議事部・委員部

- ①本会議
- ②各常任委員会・特別委員会における法律案等の審議
- ③国政調査などの活動に関する補佐
- ④議事手続
- ⑤会議に関する資料作成
- ⑥各会派・各省庁等関係各方面との連絡調整
- ⑦その他会議運営全般に関する事務

b) 調査事務：常任委員会専門員・調査局

- ①法律案等の要綱、趣旨説明等の参考資料の作成
- ②委員会報告書等の原案及び問題点参考資料の作成
- ③請願の調査、請願審査報告書原案の作成
- ④委員会週報、委員会審議要録、定期刊行物の作成
- ⑤所管事項に関する調査依頼の処理等の事務
- ⑥予備的調査（委員会の特命調査）に関する事務

衆議院調査局には行政省庁に対応して、内閣調査室等 15 の調査室と 3 つの特別調査室が置かれている（衆議院事務局事務分掌規程 11 条）。内閣調査室を例にとると、内閣調査室の事務は、内閣委員会の所管に属する事項に関する予備的調査（委員会の命を受けて行うその審査又は調査のために必要な調査をいう）の事務その他当該予備的調査の事務に付随する事務に関する事項である。他の各調査室の事務についても同様の規定である。

上記のように、調査局には多様な業務があるが、各調査室において最も重要な業務と位置付けられているのは、内閣提出法律案に係る「法律案参考資料」の作成である。この法律案参考資料は、その法律案が提出されるに至った経緯、その概要、問題点等を容易に把握し、委員会における法律案の審議に資することができるよう編集したものである。その構成は、概ね当該法律案提出の背景・経緯、その概要・要綱、論点・問題点、参考資料（必要な説明資料、閣議決定・審議会報告書、統計資料等）等からなっている。現在、提出された法律案が審議に入る段階で、網羅的に詳細な解説を加えた説明資料は、この法律案等参考資料の他に類似したものがなく、その内

容については、各委員会の委員はもとより多くの議員からも一定の評価を得ている⁹⁵。

なお、参議院常任委員会調査室には予備的調査はない。参議院の常任委員会調査室・特別調査室は下記等の業務を行っている。

- ①法律案等に係る調査及び参考資料等の作成に関する事務
- ②所管事項に係る調査及び資料の作成に関する事務
- ③本会議における口頭報告、調査報告書の原案の収集整備に関する事務

また、憲法審査会事務局は、所管事項に係る調査、資料の作成及び会議運営に関する事務を行っている。

c) 一般事務、庶務管理事務：秘書課・庶務部・管理部・国際部

- ①議長、副議長、事務総長の秘書事務、議員の請暇・欠席届、議員の国内派遣等に関する事務
- ②議員の叙位叙勲、議員互助年金、議員の資産の公開、議員・議員秘書に関する事務、行為規範に基づく届出等に関する事務
- ③議員の海外派遣、議院の外事事務、翻訳及び議員の国際会議等に関する事務
- ④文書、人事、会計、厚生等事務局の管理運営に関する事務
- ⑤議員活動に要する事務室、食堂、宿舍、移動等に関する事務

d) 議会政治の歴史資料等に関する事務-憲政記念館

憲政に関する文献・資料の収集・保管・展示に関する事務

e) 日本国憲法に関する調査等の事務：憲法審査会事務局

日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制について広範かつ総合的に調査を行い、憲法改正原案、日本国憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等を審査するための事務

f) 情報監視審査会に関する事務：情報監視審査会事務局

行政における特定秘密の保護に関する制度の運用を常時監視するため特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の状況について調査し、並びに議院又は各委員会からの特定秘密の提出の要求に係る行政機関の長の判断の適否等を審査するための事務

g) 速記及び会議録の編集等に関する事務：記録部

本会議、委員会等の速記及び会議録編集、データ化等に関する事務、速記の研究等に関する事務

h) 議院警察等に関する事務：警務部

議院警察、傍聴、参観、記章、消防等に関する事務

3) 衆議院事務局の国際交流補佐機能

衆議院は、事務局に国際部を設置し、議員の海外派遣、議院の外事事務、翻訳及び議員の国際会議等に関する事務を行い、必要に応じて、議員団の海外調査に同行している（議長・副議長の海外訪問に関しては、秘書課を参照）。参議院も国際部を置き同様の業務を行っている。

衆議院では、「衆議院の動き」で衆議院の国際交流の報告を行っている。例えば、第189回国会(常会)(平成27年1月26日～9月27日、245日間)に関しては、「衆議院の動き」第23号

⁹⁵ 榊原志俊（2008）「立法補佐機関改革の動向と課題」『北大法学論集』59(2), p.939-940.

⁹⁶で議員海外派遣、国際会議及び出席議員、国賓・公賓等の国会訪問及び行事、正式招待による訪日外国国会議員団、各委員会の委員長又は委員と訪日外国国会議員団等との懇談を掲載している。また、2011年の衆議院チェルノブイリ原子力発電所事故等調査議員団に関しては、詳細な「衆議院チェルノブイリ原子力発電所事故等調査議員団報告書⁹⁷」がまとめられており、国民も参照することができる。

参議院では、参議院ホームページの中に「国際関係」を設け⁹⁸、以下の各項目について報告している。

外国議会との交流	外国議会との交流を深めるため、公式招待に応じ、議長、副議長等を団長とする議員団の派遣を実施している。また、外国議会議長等を団長とする外国議員団の公式招待を実施している。
国際会議	現下の急速なグローバル化に伴う諸問題を解決するため、喫緊の課題に取り組む国際会議において、我が国の立場や意見を発信していく必要があることから、IPU（列国議会同盟）会議を始めとする国際会議に積極的に参加することとし、議員団の派遣を実施している。
ODA 調査	参議院改革の一環として、「決算重視の立場から、ODA 経費の効率的運用に資するため」（平成 15 年 7 月 28 日参議院改革協議会報告書）、平成 16 年度から ODA 調査のための議員団の派遣を実施している。
重要事項調査	参議院では、重要事項調査として、議院運営委員会理事会が特に重要かつ緊急性のある調査事項を決定し、議員団の派遣を実施している。
外国要人の国会訪問	

このように、衆・参両議院ともに、国会からの情報発信を重要視し、国際交流の動きが国民にもよくわかるように広報している。

(2) 衆議院議院法制局⁹⁹

1) 組織

衆議院法制局は、衆議院議員の立法活動を法制的側面から補佐する組織である。衆議院本会議の同意を経た上で、衆議院議長によって任命される法制局長をトップとする衆議院の法律顧問ともいべき組織である。前身である法制部は、昭和 22 年（1947 年）の日本国憲法の施行とともに設置され、日本国憲法によって「国権の最高機関」「国の唯一の立法機関」とされた国会が、行政府と対抗して十分な立法機能を発揮することができるよう、創設されたものである。昭和 23 年（1948 年）に衆議院法制局として拡充強化された。職員数 84 名のうち総務部門や図書管理部門を除く 60 名程度が立案を担当し、それぞれ内閣委員会、法務委員会、財務金融委員会、厚生労働委員会といった委員会別に担当分野を分けた 12 の課に配属されている（図 4-4「衆議院法

⁹⁶ 「衆議院の動き」 http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/ugoki/ugoki.htm

⁹⁷ 「衆議院チェルノブイリ原子力発電所事故等調査議員団報告書」
http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/shiryo/201110cherno.htm

⁹⁸ 参議院ホームページ「国際関係」 http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/index.html

⁹⁹ 衆議院法制局ホームページ http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/housei/h-shokumu.html

制局組織図」参照)。1つの課は課長を含めて4～5名で構成されている。職員は、衆議院法制局が独自に実施する公開の試験により採用されている。

2) 職務内容の概要

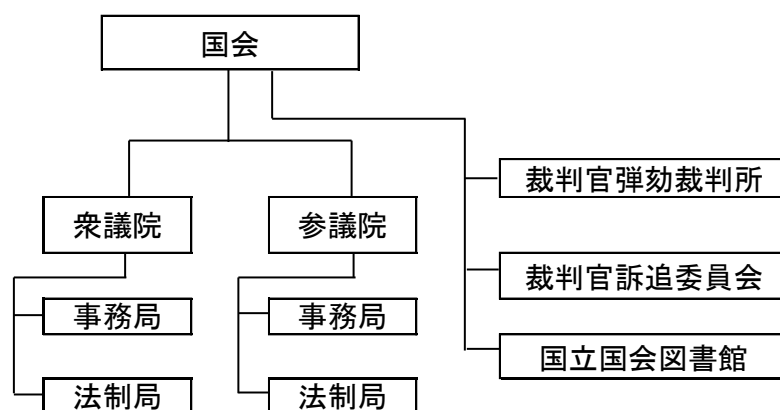
衆議院法制局の職務は、以下の5つに大別されるが、具体的には、衆議院議員が提案者になる法律案（いわゆる議員立法）の立案、法律案に対する修正案の立案のほか、それらの法律案・修正案の国会審議の際の答弁の補佐、さらにはその他一切の法律問題に関するアドバイスなどである。

- ・ 議員発議の法律案の起草
- ・ 法律案に対する修正案の起草
- ・ 委員会の命を受けて行う法制に関する予備的調査
- ・ 議員等からの法律問題の照会に対する調査回答
- ・ 法制に関する資料の収集、整理及び調整

衆議院法制局の職務の特徴は、自分たちが実行したい政策を立案するのではなく、政治家が目指す政策について、その合理性・妥当性を検討し、助言することである。依頼者はすべての国会議員であり、様々な政党の補佐もしている。作業を進めるに当たっては厳格な守秘義務を遵守し、「公平」「中立」な形で、議員を補佐し、その目指す政策を、法律案という「一定のルールに従って作成される、特殊な形式の日本語」に変換する業務を遂行している。さらに近年では、法令審査（立法技術の観点から原案のチェック）に重点を置く「法令審査局」から、政策立案補佐を積極的に行う「立法補佐局」としての機能を高めている¹⁰⁰。

なお、参議院法制局の職員数は法制局長を含め76名の職員である。法制局の組織としては、職員の任免権を持つ法制局長以下、法制次長の統括の下に、議員立法の立案等を担当する第1部から第5部、法制主幹等が設置されており、衆議院法制局と同様の役割を果たしている¹⁰¹（図4-5「参議院法制局組織図」参照）。

図4-1に国会組織図（2015年10月現在）を示す。図4-1中、衆議院事務局、参議院事務局、衆議院法制局、参議院法制局の各組織図を、図4-2～4-5にそれぞれ示す。



出所：内閣官房ホームページ http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html

図4-1 国会組織図¹⁰²

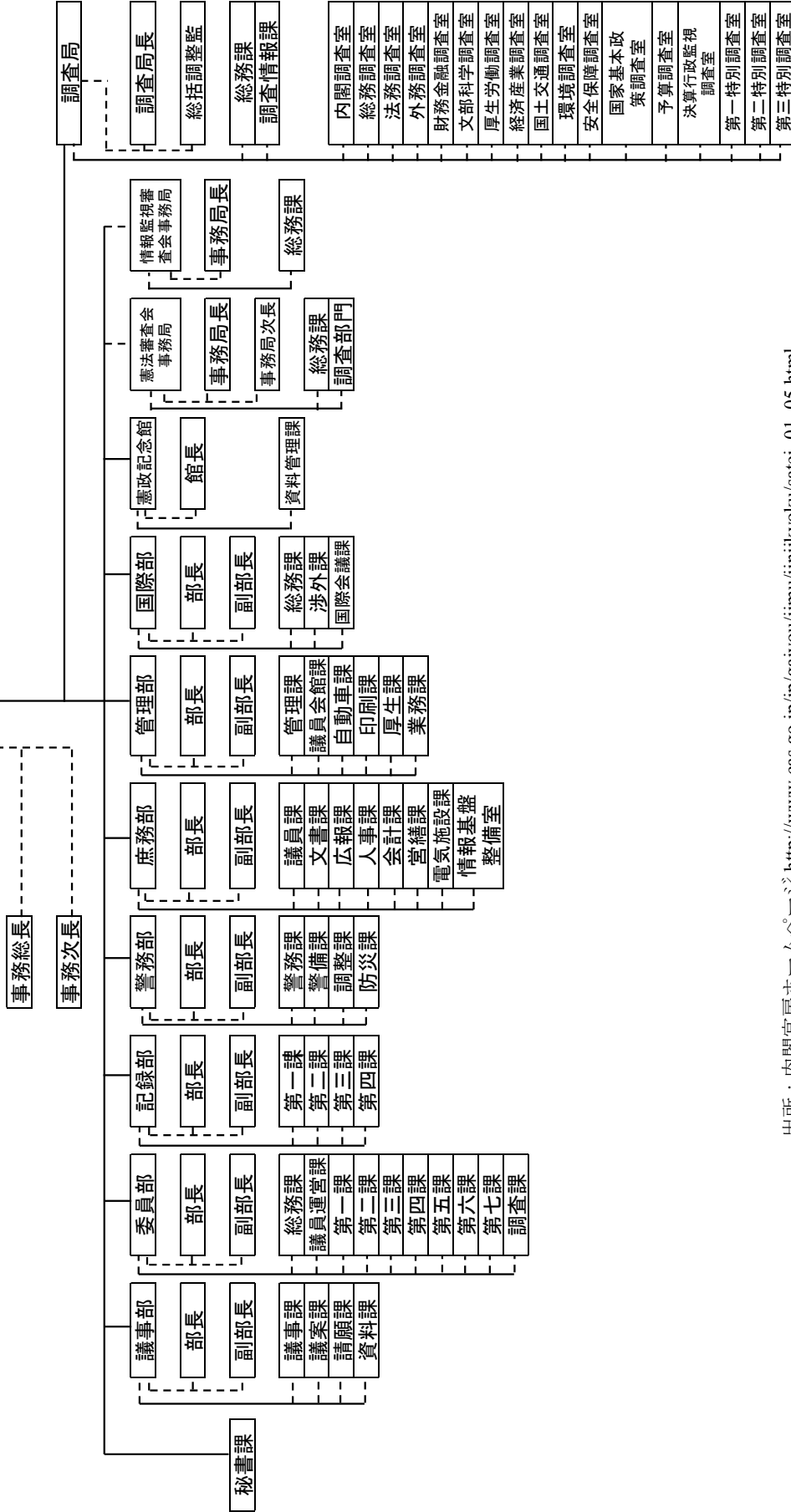
¹⁰⁰ 橋幸信（2014）「衆議院法制局発展の経緯と今後の課題」 JICA ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料

¹⁰¹ 参議院ホームページ「法制局」 <http://houseikyoku.sangiin.go.jp/introduction/organization.htm>

¹⁰² 内閣官房ホームページ「行政機構図」付録「我が国の統治機構」 http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html

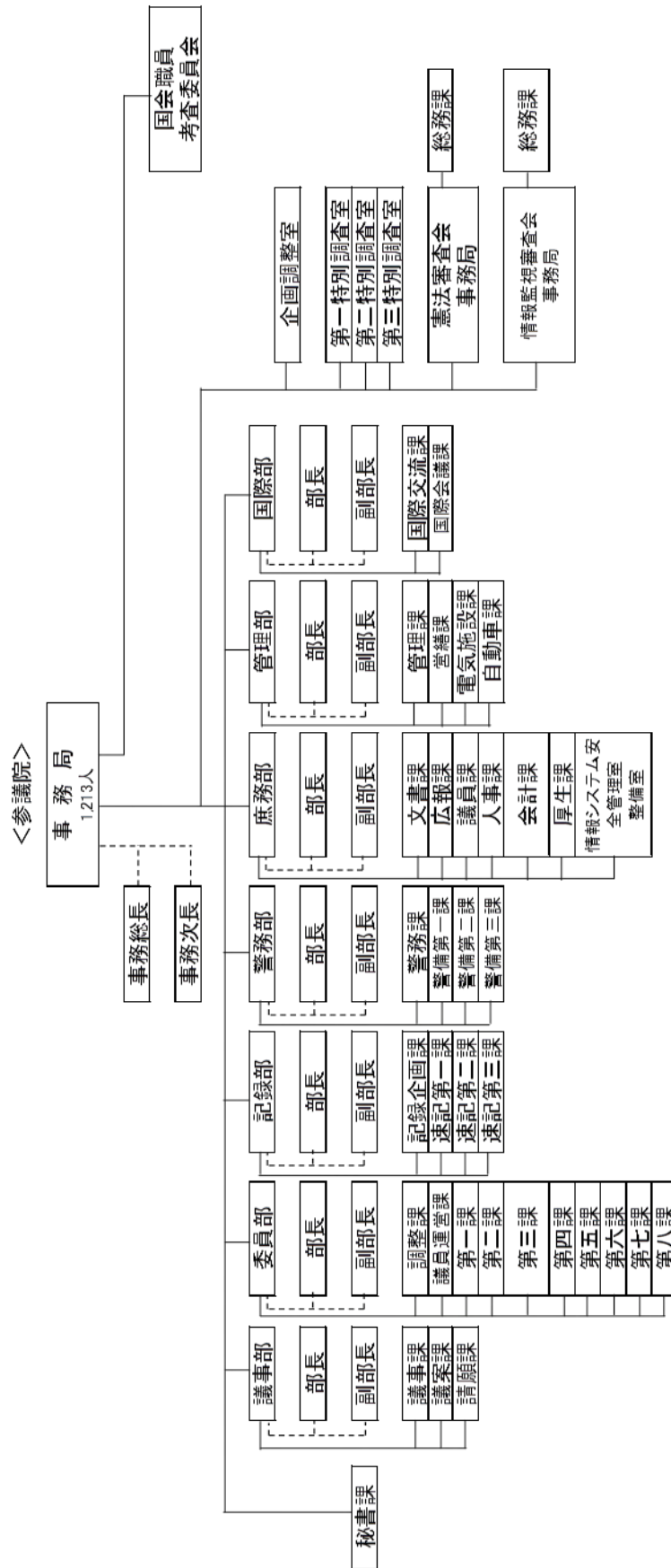
〈衆議院〉

事務局
1,616人



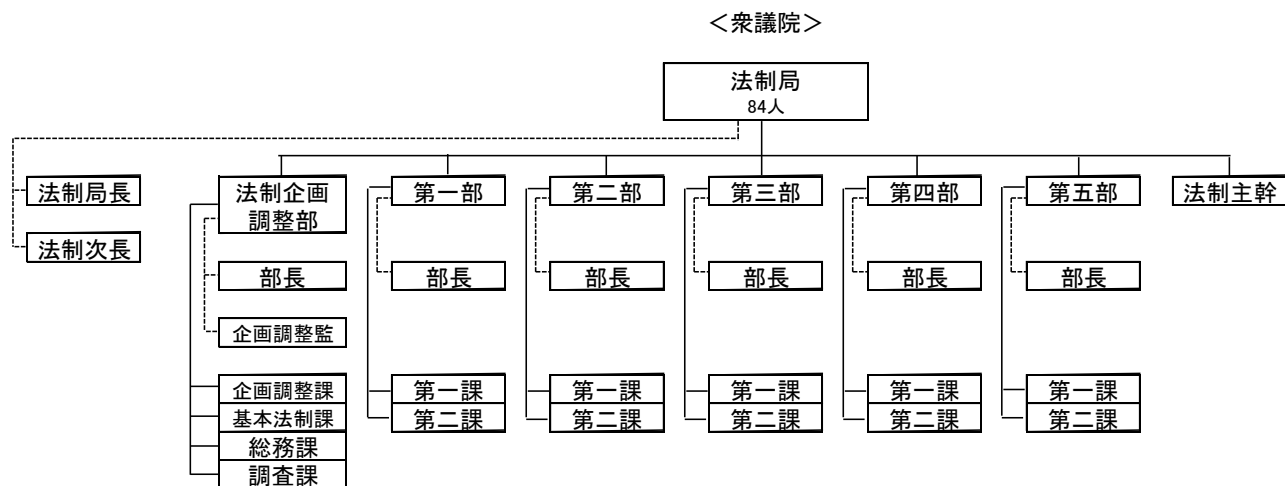
出所：内閣官房ホームページ http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinikyoku/satei_01_05.html

図 4-2 衆議院事務局組織図



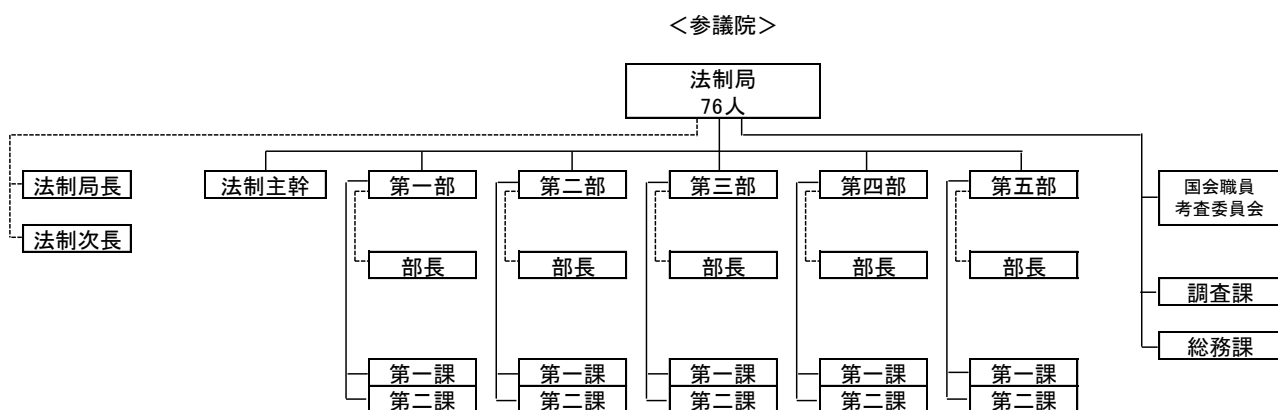
出所：内閣官房ホームページ http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjiyoku/satei_01_05.html

図 4-3 参議院事務局組織図



出所：内閣官房ホームページ http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html

図 4-4 衆議院法制局組織図



出所：内閣官房ホームページ http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/satei_01_05.html

図 4-5 参議院法制局組織図

(3) 国立国会図書館

1) 国立国会図書館設立の経緯

a) 二つの源流

国立国会図書館には二つの源流がある。一つは、明治23年（1890年）に開設された旧憲法下の帝国議会に属していた貴族院・衆議院の図書館、もう一つは、明治5年（1872年）に設立され、行政機関である文部省に属していた帝国図書館である。これら源流となった二つの図書館の蔵書のほとんどが現在の国立国会図書館に引き継がれているが、官制的には、戦後に米国議会図書館をモデルに設立された新しい組織である。

b) 調査機能を備えた図書館設置の必要性

新憲法（1946年）のもと、徹底した議院内閣制がとられ、国会が国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関であるという日本国憲法の精神に忠実に、国会議員の国政審議に遺憾なきを期するためには、これまでとは違って国会が強力な調査機能をそなえた議会図書館をもつことの必要性が認識されたといわれている。こうした動きを端的に語るのには、国内有識者並びに国会議員による相次ぐ請願であり建議である。昭和21年（1946年）7月31日には、大内兵衛外3名が「議会図書館設置ノ請願」を衆議院に提出（衆議院議員森戸辰男紹介）しているが、他にも同様の趣旨の請願が提出され、その数は合計8件であった¹⁰³。

昭和21年（1946年）10月11日衆議院本会議に上程された森戸辰男議員等提出の決議案によると、国会が「国権の最高機関であることは、それが国政の向上に対する最高の責任者であることを意味する。然るに日本政の重大な欠陥の一つは、政治の非科学性にあると言われている。われらは、日本再建のための新しい政治が科学的基礎の上に立たねばならぬことを確信し、その目的を達成する方途として、差当って完備した一大国会図書館を設置したいと思ふ。この図書館は単に広汎にわたる図書資料の蒐集に止まらず、研究調査の設備、専門的な相談係、行届いた索引等を備えた、国政のための実効ある「働く図書館」でなければならぬ」と、述べられている。これらの動きは、国会に科学的な調査機能を備えた国会図書館を設立するという政界、学会からの要請であった。昭和21年（1946年）11月4日に、連合国最高司令官総司令部（GHQ）は国会法の制定に関し11項目を示唆したが、この中に、国会図書館設置のことが含まれていた。これが奔流となり、帝国図書館を国立図書館にする動きと、帝国議会の貴族院図書館と衆議院図書館を改組して国会図書館にする動きが合流し、米国議会図書館をモデルとして、昭和23年（1948年）国立国会図書館が誕生した。

その立役者になったのが、国会法の制定に非常に大きな役割を与えたということで知られる連合国最高司令官総司令部（GHQ）のスタッフのジャスティン・ウィリアムズ（Justin Willams）である。ウィリアムズは、的確に当時の国会を巡る4つの問題点を指摘した。1番目は、議会がその一国の立法府に必要な不可欠な尊厳も権威も持っていないこと。2番目が、議会は近代国家の国事を方向付けるために必要な機構を欠いていること。3番目が、新しい憲法の下で国会の権限が大きくなったが、実は古い法律がそれを妨げている恐れがあること。これが新しい国会法の制定に結びついていったのである。4番目は、政治指導者は地方政府を支配している封建的官僚機構より国会を優位におくことを望んでもいなければ、そうする意図もないことである。戦前からの人

¹⁰³ 国立国会図書館（1979）「国立国会図書館三十年史」p.11-14.

的な連続性の問題をウィリアムズは指摘したのである¹⁰⁴。

c) 国立国会図書館の建築

国立国会図書館は、議員の調査研究に資するため、国立国会図書館法により、国会に置かれた（国会法第 130 条）。しかし、国立国会図書館は自前の建物を持っておらず、1948 年の発足当初、事務所は暫定的に国会議事堂内に設けられた¹⁰⁵。その後間もなく、新庁舎を建築するまでの仮庁舎として、旧赤坂離宮（現迎賓館）の一部を使用することとなった。昭和 23 年（1948 年）12 月 9 日、第 1 回の建築委員会が開催され、国立国会図書館の建設敷地は、旧ドイツ大使館跡地を中心とする一帯の土地を候補地とする、国立国会図書館の新営計画案はおおむね異議はないが、さらに今後具体的に検討すること等を決定し、同 23 日両議院の議長に対し、建築委員会報告書が提出された¹⁰⁶。その後、紆余曲折を経て、第 1 期工事の完成に伴い、昭和 36 年（1961 年）7 月 30 日に修祓式が挙行され、同年 8 月 1 日から新庁舎への移転を開始し、同月 25 日に搬入を修了した。一般公衆のための閲覧再開は、同年 11 月 21 日のことであった。そして、2 期工事が終了し、本館全館が完成したのは、昭和 43 年（1968 年）であった¹⁰⁷。

国立国会図書館建築委員会法（昭和二十三年（1948 年）二月九日法律第六号）は、国立国会図書館建築委員会を設け、委員長及び 4 人の委員でこれを組織することを規定している。委員長には国立国会図書館の館長を充て、委員には各議院の議院運営委員長、国土交通大臣及び両議院の議長が任命する建築専門家一人を充てる。委員長及び委員（建築専門家を除く。）は、この職務による特別の報酬を受けない。ただし、その必要な支出については、委員会に充当されている経費からこれを支弁する（1 条）。委員会の職務は、国立国会図書館建築につき最初の明細書を準備し、敷地を選定し、建築家を選びこれに建築設計の準備及び費用の見積をさせ、且つ、建物の建築につき予算上の勧告をも含めて、両議院の議長を経由して国会に勧告することである。委員会は、少なくとも半年以内毎に、両議院の議長に経過を報告するものとする（2 条）。委員会は、国立国会図書館の建築が完了するまで存続する。建築が完了したときは、最終の報告をする（3 条）。事務職員費、用品費、旅費その他の費用等必要な経費については、国会の議決により、その必要と認められた金額を委員会の費用として充当されるものとする（4 条）。

この建築委員会があることにより、予算を含め国立国会図書館の建築計画は円滑に進められると考えられている。国立国会図書館では、関西館建設の場合など、大規模施設の建設に当たっては、組織横断的な準備室を設置し、工事が遺憾なく進捗するよう万全を期している。

2) 組織¹⁰⁸

国会法第 130 条は「議員の調査研究に資するため、別に定める法律により、国会に国立国会図書館を置く。」と規定し、国立国会図書館は、1948 年に「国立国会図書館法」（昭和 23 年（1948 年）法律第 5 号）により設立された。国立国会図書館の組織は、中央の図書館（総務部、調査及び立法考査局、収集書誌部、利用者サービス部、電子情報部、関西館）と、支部図書館である国際子ども図書館、それに行政・司法各部門に設置された支部図書館 27 館で構成されている。館長、副館長を含む職員の定員は 888 名¹⁰⁹である。国会に対するサービスは、国立国会図書館全体で取

¹⁰⁴ 只野雅人（2009）「講演 国会の情報基盤：立法補佐機関の役割」（国立国会図書館 60 周年記念シンポジウム記録集：知識はわれらを豊かにする：国立国会図書館が果たす新しい役割）<https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp>

¹⁰⁵ 国立国会図書館（1979）「国立国会図書館三十年史」p.66.

¹⁰⁶ 同上, p.68.

¹⁰⁷ 同上, p.100.

¹⁰⁸ 国立国会図書館について <http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/index.html>

¹⁰⁹ 2015 年 4 月現在。行政・司法各部門の支部図書館の職員は除く

り組んでいるが、調査及び立法考査局がその中心となっている。調査及び立法考査局には、12の調査室、14の課、2つの課内室及び国会分館が置かれている（国立国会図書館組織規程）。調査及び立法考査局内の閲覧関連施設としては、国会分館の他、議員閲覧室・研究室（本館6階）、議会官庁資料室（新館3階）がある。調査室には専門調査員、主幹、主任調査員を、調査各課には課長以下数名の調査員を配置している。2016年6月現在、職員数は約190人であるが、このうち約120人が依頼調査や予測調査に携わっている。また、特殊な分野をカバーするために外部の学識経験者を客員調査員、調査員（非常勤）として委嘱している。国立国会図書館の一般の職員は、公開の試験によって採用される。

3) 調査及び立法考査局の職務の概要

国立国会図書館には法定納本制度があり、国内で刊行された膨大な資料は、国民の文化財として紙であれ、電子媒体であれ保存に努めている。この膨大な国内資料と諸外国や国際機関の資料を収集し、活用して国会サービス、行政・司法へのサービス、国民へのサービスが展開されている。立法調査サービスを担う調査及び立法考査局では、多数の資料や内外のデータベースなどを駆使して、政治、経済、社会など広範な分野に及ぶ国政課題に関する調査を行っており、調査は、依頼調査と予測調査に分けることができる。このうち依頼調査の処理件数は年間約4万件となっている。調査及び立法考査局では、予測調査等、国政審議のための参考資料、国会会議録データベース（衆参両院事務局と共同で構築）、帝国議会議録データベース、日本法令索引データベースを作成し、国会はもとより、ホームページを通じて広く一般にも公開している。

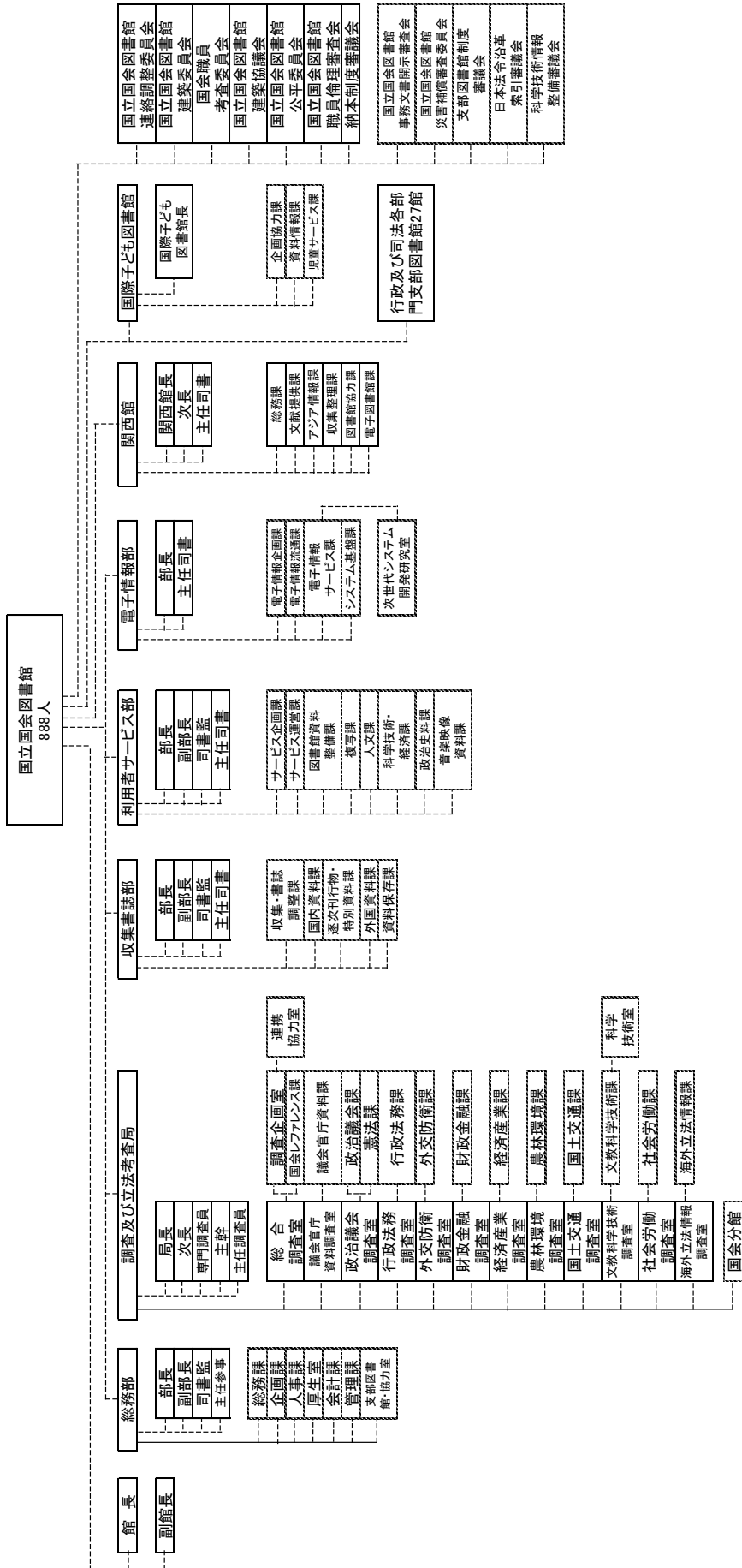
日本法令索引データベースについて詳述すると、体系的な現行法令の索引を作成することは、国立国会図書館発足時より、調査及び立法考査局の任務であった。現行法令の作成に関しては、何が現行法令であるのか、その範囲を明確に限定することが前提となる。この点から、廃止・失効法令を浮き彫りにする必要性が認識されており、1969年度を初年度とする日本法令沿革索引編纂にも着手した。その後データベース化が進み、現在の日本法令索引となった。日本法令索引データベースは、原則として、1886年2月公文式施行以降の省令以上の法令について、制定・改廃経過等の情報を検索できる。

なお、議会官庁資料課立法情報係が「日本法令索引」を作成している（国立国会図書館事務分掌内規65条）が、立法情報係は国会会議録データベースの作成も担当している。

4) 国立国会図書館の国際交流補佐機能

総務部に置かれた支部図書館協力課が、国際交流等に関する事務、図書館奉仕に関する図書館、図書館関係団体及び国際機関との連絡及び協力、外国との通信文書その他の公文書の翻訳を行っている¹¹⁰が、国際交流は、関西館、国際子ども図書館、調査及び立法考査局等、他の部局と連携して行われている。

¹¹⁰ 「国立国会図書館組織規則」（第8条）<http://www.ndl.go.jp/aboutus/laws/pdf/a1106.pdf>



出所：内閣官房ホームページ http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinikyoku/satei_01_05.html

図 4-6 国立国会図書館組織図

国立国会図書館の職員が、議員団の海外調査に同行することは、ほとんどないが、調査及び立法考査局による海外調査に関する調査やレクチャーがある。

国立国会図書館は、国際連合教育科学文化機関（UNESCO）の2つの条約（「出版物の国際交換に関する条約（昭和59年（1984年）条約第6号）」及び「国家間における公の出版物及び政府の文書の交換に関する条約（昭和59年（1984年）条約第7号）」）が定める「国の交換機関」として、出版物の国際交換を行っている。900以上の機関及び国際機関を交換の相手先として登録しており、世界のほとんどの国と地域を網羅している。また、国際連合、同専門機関、その他から寄託図書館（デポジトリ・ライブラリー）の指定を受けており、それぞれの機関の刊行資料を寄託資料として受理している。

指定を受けている機関は、国際連合（UN）、国際労働機関（ILO）、国際連合教育科学文化機関（UNESCO）、世界保健機関（WHO）、国際連合食糧農業機関（FAO）、国際民間航空機関（ICAO）、世界貿易機関（WTO/GATT）、世界銀行（World Bank）、欧州連合（EU）、経済協力開発機構（OECD）等で、調査及び立法考査局の調査の有用な情報資源の一群となっている。

国立国会図書館は、定期的に国際図書館連盟（IFLA）やアジア・オセアニア地域議会図書館長会議等に職員を派遣しており、職員が参加する国際会議や国際交流に関するニュースをホームページに掲載している¹¹¹。また、国立国会図書館が関係する国際的図書館団体等のリンク集も作成し、ホームページに掲載している。

4.8.3 立法機能

日本では、国会は、国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である（日本国憲法第41条）。それは、国会が立法権を独占し、国会による立法以外の立法は、原則として認められず、他の機関が立法に関与することができないということである。この場合の「立法」というのは、国法の一形式である「法律」（国会の制定する法規規範）の定立（形式的意味の立法）という意味と、「法規」という特定の内容の法規規範の定立（実質的意味の立法）という意味の2つが考えられるが、実質的意味の立法と解すべきである。「法規」の内容は、国民の権利を直接に制限し、又は義務を課する法規と考えられていたが、最近では一般的・抽象的規範であるという考え方が有力になった。一般的・抽象的規範というのは、不特定多数の場合又は事件に適用されるという意味である。このために、明治憲法での緊急命令や独立命令のような国会を通さずに行政権が立法を行うことは認められない。行政権による立法は、法律を執行するための命令（執行命令）と法律の具体的委任に基づく命令（委任命令）に限られる。例外としては、衆・参両議院の規則制定権（日本国憲法第58条第2項）、最高裁判所の規則制定権（日本国憲法第77条第1項）、地方議会の条例制定権（日本国憲法第94条）がある¹¹²。

4.8.4 国会運営補佐機能

4.8.1で述べたように、衆・参両議院の事務局は、委員会の日程調整、時間管理、関係者への連絡、事務的文書の作成等、委員会（或いは議院）の運営事務を担っている。事務局は、本会議や委員会を円滑に運営できるよう各委員会の委員長、議長・副議長をサポートしている。議会の運営に関しては、法規のレベルでの根拠が重要である一方、衆・参両議院に蓄積された先例が重要視

¹¹¹ 国立国会図書館ホームページ「国際協力活動」<http://www.ndl.go.jp/jp/aboutus/cooperation/index.html#outline>

¹¹² 浅野一郎他編著（2014）「新・国会事典」第3版、有斐閣、p.3 - 4.

されている。委員会が膠着した時なども、記録上は残らないかもしれないが、実際上は、事務局が委員長、議長・副議長の意思を受けて、委員会が円滑の運営されるよう「触媒」としての動きをしていると見なされている。

日本では、議院内閣制をとっており、内閣の提出法案の成立する割合が大きい。国会に上程されるまでに、行政府において法案としての内容と形式を整えられていると考えられている。内閣提出法案の策定過程、審議過程は、次の図のようになる。

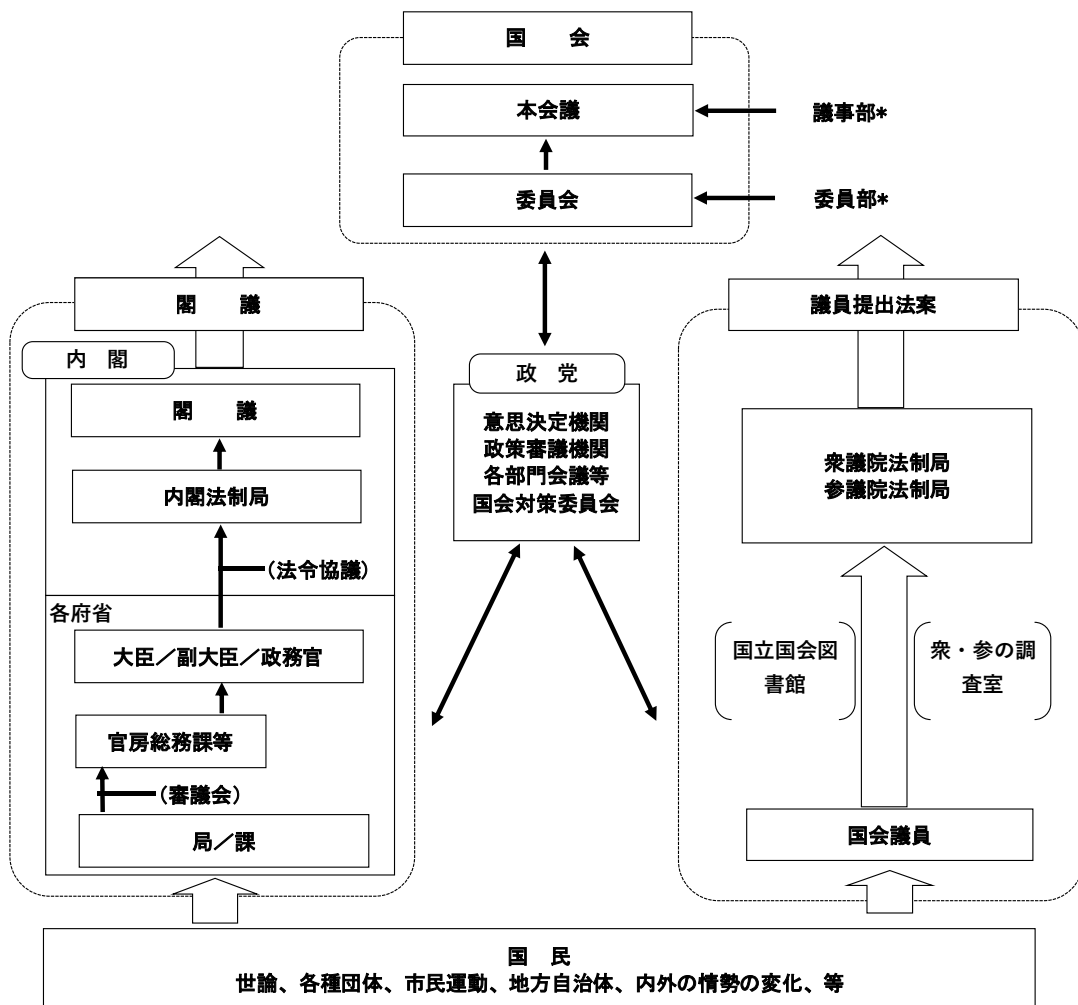


図 4-7 日本の立法過程¹¹³

従って、国会における立法過程のそれぞれの段階において立法補佐機能が求められることになる。具体的には、まず、本会議、委員会開会に当たっての、日程・議題の調整、召集・議員への通知から始まり、審議資料の作成と配布等々、会議準備がある。次に、開会に当たって、本会議では議長、議院運営委員長、各委員会委員長等に事前の打ち合わせをし、会議の流れや進行上のメモを作成の上、いずれの議事日程に遺漏なきよう務める。さらに、実際の会議でも必要に応じて

¹¹³ 橋幸信（衆議院法制次長）（2014）「衆議院法制局の発展の過程と今後の過程」JICA ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料に*部分を調査団加筆

補佐に努める。議事部、委員部等の職員が中心となるが、各議院の円滑な運営のためには、議院運営課や秘書課の役割が重要である。

審議の過程においては、議員や委員会の求めに応じて、衆議院調査局や参議院委員会調査室が説明をし、資料を作成する。国立国会図書館の調査及び立法考査局も同様の資料提供や調査を行うが、前者の方が審議により密着した補佐機能が求められている。

また、上記の 4.2.2 の立法過程で述べられているように、議員立法では、法案のアイデアの立ち上がりの段階から、歴史的背景、妥当性、他法との関連、立法そのものの妥当性を含め、立法補佐機関のサポートが求められることになる。多数の内閣提出法律案の議員や委員会のチェックのためにも立法補佐機関による補佐が求められる。一般的には、行政府が圧倒的な情報を持っていると考えられており、この情報の「非対称性」を克服するというのが、立法補佐機関に求められていることである。

衆議院事務局・調査局・法制局、参議院事務局・調査室・法制局及び国立国会図書館調査及び立法考査局は、直接・間接に立法プロセスに関わるので、職員自らが立法を発議してはならないことは無論であるが、常に公平・中立の立場からサポートしなければならない。不偏不党（ノンパルチザン）であることが信頼の源泉である。

4.8.5 国会委員会、議員へのサポート内容・方法（含 IT 化状況）

衆・参両議院も情報技術を活用して、インターネット経由での国会会議録（衆・参両議院と国立国会図書館との協同事業）等、院関連情報や調査の成果物を発信している。また、1998年1月の第142回国会以降、参議院では押しボタン式投票による採決も行われるようになり、現在はこれが原則になっている¹¹⁴。

しかし、委員会の運営等を円滑に行うことや日程を徹底するためには、情報技術だけに頼ることはできない。パソコンやスマートフォンで情報を確認するためには、常に、議員自ら、或いは、議員秘書による情報の能動的な引き出しが必要である。インターネットやイントラネットによる情報入手は、「能動型」である。一方、紙媒体や口頭による伝達は、議員や秘書にとっては受動的ではあるが、直接的であり、確認しやすい。特に緊急時には有効である。これは、「受動型」である。事務局のスタッフに求められるのは、この「受動型」を駆使した確実な情報伝達である。議員から見た場合の「受動型」と「能動型」それぞれの特性を生かした情報伝達を議会補佐機関のスタッフは意識することが肝要である。

ここでは、国立国会図書館が衆・参両議院との間に開設したイントラネット経由での国会サービスである「調査の窓」を例にとって述べることにする。

国立国会図書館調査及び立法考査局は、国会議員・国会関係者向けのウェブページ「調査の窓」経由でのサービス 1998年10月に開始した。①システムの概要、②利用者と提供する機能は以下のとおりであるが¹¹⁵、随時機能拡張、4～5年に1回システムの見直しを行い、最新状態の維持を心がけている。

①システムの概要

- ・現行システムはミドルウェア（Intra-mart（NTT データイントラマート社製））上に独自に構

¹¹⁴ 浅野一郎他編著（2014）「新・国会事典」第3版、有斐閣、p.52。

¹¹⁵ 澤田大祐（2015）「「調査の窓」について」JICA ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料

築したものである。

- ・刊行物の管理は「業務系システム」上で操作している。
- ・「お知らせ」欄等の管理は Movable Type を使用している。
- ・すべて https 通信 セキュリティを確保している。

②利用者と提供する機能

- ・国会議員に限定（院内のみ）している。
- ・図書館が一般利用者向けに提供しているのとはほぼ同じデータベースを、国会議員は議員会館内にある各議員の事務室から利用できる。
- ・日本語データベース 判例情報データベース、新聞記事データベース（日経テレコン 21）等 14 種 を提供している。
- ・外国語データベース 電子ジャーナル（ProQuest Central、Web of Science 等）、33 種を提供している。

「調査の窓」は国会議員・議員秘書からの調査依頼の窓口としての機能と同時に、調査の実行過程を把握できるメリットがある。これまで、調査及び立法考査局は国会レファレンス課に専用の窓口を設け、調査依頼の一元的把握に努めてきた。実際には、調査の依頼には電話・口頭等、様々なチャンネルがありうるが、すべての依頼は、この「調査の窓」に記録されるので、国会からの調査依頼がシステム上一本化されている。

なお、衆議院では、国会議員からの調査依頼には多様なチャンネルがあるが、衆議院に関する一般国民やマスコミからの主に電話による問い合わせについては、広報課が窓口となり対応している¹¹⁶。

4.8.6 スタッフの採用方法、研修プログラム

衆議院事務局・法制局、参議院事務局・法制局及び国立国会図書館調査局のいずれもが、原則として欠員補充のかたちで、各機関がそれぞれ独自に毎年実施する筆記試験と面接試験を実施して採用している。倍率は各年によって異なるが、近年では概ね 100 倍を超えている。国会職員は特別職の国家公務員ということになり、国会職員法の適用を受ける。

ここでは、衆議院事務局、衆議院法制局、国立国会図書館の採用と総合職試験の方法について述べる。

(1) 職員の採用

1) 衆議院事務局の場合¹¹⁷

下記の分類で職員を募集している。

- ・総合職（大学卒業程度）：調査部門・会議運営部門¹¹⁸
- ・一般職（大学卒業程度）：調査部門・会議運営部門
- ・一般職（高校卒業程度）：その他の議員（院）補佐部門
- ・衛視

総合職の試験は、第 1 次試験で基礎能力試験と専門試験（憲法、行政法、民法、刑法、政治学、

¹¹⁶ 第 4 章 4.11.3 広報課 (6) 広聴関係参照

¹¹⁷ 採用情報 衆議院ホームページ http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/saiyo/index.html

¹¹⁸ 業務部門は、同上衆議院ホームページの記述から類推される業務部門。

行政学、経済学、財政学、社会政策、国際関係、英語)が多肢選択式で実施される。第1次試験の合格者に対して、論文記述式の試験が実施される。この場合、受験者は、憲法は必須で1問、行政学、政治学、経済学から各1問を選び解答する。さらに、個別面接試験がある。第2次試験の合格者に対して第3次試験が口述試験によって実施され、合格者が決定される。

2) 衆議院法制局の場合¹¹⁹

・総合職(大学卒業程度)

第1次試験は、多肢選択式で、基礎能力試験(文章理解、判断推理、数的推理及び資料解釈に関する一般知能並びに社会、人文及び自然に関する一般知識)と専門試験(憲法、行政学、民法、刑法、労働法、経済学・財政学)が実施される。第1次試験の合格者に対して、憲法、行政法、民法から1題ずつ合計3問を解答する論文試験と面接試験で構成される第2次試験が実施される。第2次試験の際には、面接試験の参考とするために性格検査も行われる。第2次試験合格者に対して、憲法を中心とする法律問題に関する口述試験と面接試験で構成される第3次試験が実施され、最終合格者が決定される。

3) 国立国会図書館の場合¹²⁰

下記の分類で職員を募集している。

・総合職(大学卒業程度)

・一般職(大学卒業程度)

・施設設備専門職(大学卒業程度)

総合職の第1次試験は、教養試験(多肢選択式、一般職と共通)が実施される。第1次試験の合格者に対して、英語試験(記述式・一般職と共通)、専門試験¹²¹(多肢選択式、一般職と共通)、専門試験¹²²(記述式)、人物試験(個別面接)が実施される。第2次試験の際には、質問紙法による性格検査を行い、人物試験の参考とされる。なお、総合職試験の第2次試験の合格者は、専門試験等の小論文試験以外の試験結果によって決定されることになっており、小論文試験は、総合職試験の第2次試験の合格者を対象とした上で、総合職試験の最終合格者の決定に反映される。第2次試験の合格者に対して、人物試験(個別面接)が実施され、最終合格者が決定される。

国立国会図書館の採用試験は、試験科目の範囲が広いこと、また、総合職試験に不合格となった場合に、一般職試験(大学卒業程度試験)の受験者としての取扱いを受けることができる総合職試験の特例制度が設けられていることに特徴がある。

(2) 研修

職員の研修については、衆・参両議院の事務局、法制局、国立国会図書館において、国会職員法第27条の2の規定により各種の階層別研修及び専門研修を実施されている。具体的には、新人研修、OJT、機関外研修への参加、国内・海外への留学、在外公館への出向(衆議院)等が、年齢、経験、業務分野を考慮して実施されている。

¹¹⁹ 採用情報 衆議院法制局ホームページ http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/housei/html/h-saiyou.html

¹²⁰ 採用情報 国立国会図書館ホームページ <http://www.ndl.go.jp/jp/employ/>

¹²¹ 受験申込時にあらかじめ1科目を選択。法学(憲法、民法、行政法、国際法から受験時に2科目選択)、政治学、経済学、社会学、文学、史学(日本史、東洋史、西洋史から受験時に1科目選択)、図書館情報学、物理学、化学、数学、工学・情報工学(工学全般、情報工学から受験時に1科目選択)、生物学

¹²² 法学の総合職試験独自の問題は、共通問題で選択した2科目のうちから1科目を選択する。また、史学、工学・情報工学についても、共通問題で選択した科目でのみ受験が可能である。

1) 国立国会図書館職員全般を対象とする研修¹²³

国立国会図書館では、より効果的な研修を実施するために、適宜カリキュラム等の見直しを行っている。また、人事院主催研修、国立公文書館主催研修などの外部研修に積極的に参加している。職員研修の業務体制は、「平成 14 年度（2002 年）以降における職員研修について」の方針に基づき、総務部人事課が総括を担当し、各部局（課）の研修担当者は、部局（課）内の研修企画・実施・連絡調整を担当するという分担で行っている。この分担体制により、各部局（課）の職員研修が活発に実施されている。平成 24 年（2012 年）3 月に、「平成 14 年度（2002 年）以降における職員研修について」の後継となる「国立国会図書館職員研修基本計画」を策定し、当館が従来実施してきた研修内容を整理し、職員研修の目的、体系と内容及び実施体制を体系的に提示した。以降は、当計画に基づいて研修を実施していくこととなった。

また、最近では IT 研修にも力を入れており、「国立国会図書館 IT 人材育成・確保計画」（平成 24 年国図電 1203291 号）に基づき、当館内における IT 人材の育成を目的として実施している。平成 24 年度（2012 年）には、管理職者・システム管理者・情報セキュリティ担当者・職員一般を対象として情報セキュリティ研修を行った。その他、情報システム関連の業務に携わる職員に対し、自らの業務に必要な能力・経験・資格等に対する理解の促進、今後のキャリアパスについて考える機会を提供することを目的として、IT キャリアパス発表会を実施している。

2) 調査及び立法考査局を対象とする研修¹²⁴

スタッフに求める能力等、国会に置かれた補佐機関に共通することも多いので、ここでは、国立国会図書館調査及び立法考査局の場合を例にとって、人材育成がどのように行われているかを述べる。

a) 調査員に求められる専門能力

採用後は、館全体の人材育成計画に基づいて研修等を行っているが、調査の基底にはサービスの精神と高いコミュニケーション能力が必要であり、主として下記の能力が求められる。

① 情報収集能力

- ・幅広い関心
- ・粘り強さ
- ・問題点の把握・絞込み

② 分析能力

- ・依頼者の意図の把握
- ・正確な読解（含む外国語）
- ・論理的思考
- ・明確な根拠付け
- ・構想・構成員

③ 伝達能力

- ・明晰・平易な文章
- ・説得力のある説明

b) 調査員としての専門能力の育成：OJT

調査室・課での日常的な OJT が重要であり、管理職や先輩調査員による下記のような指導が

¹²³ 「国立国会図書館年報」2011 年度, 2012 年度, 2013 年度, 2014 年度.

¹²⁴ 河合美穂（2014）「調査及び立法考査局の組織・スタッフと人材育成」JICA ベトナム国会能力向上研修パワーポイント資料

行われる。

- ①調査を複数で担当（チーム制、主担当・副担当制の導入）し、先輩調査員が調査のノウハウを指導する。
- ②依頼調査の調査報告や予測調査の刊行物執筆における内容・読みやすさの確認のため、管理職による丁寧な査読がなされる。
- ③国政課題を調査室・課として把握し、管理職と相談して、予測調査の調査テーマ選定、執筆計画策定している。
- ④面談、会議における説明、政策セミナーの前に、課内、局内で試行してから本番に臨んでいる。
- ⑤業務の標準化・定型化
 - ・依頼調査マニュアル、執筆マニュアルを共有し、一定のレベルを保持する。
 - ・有用な資料の蓄積と共有化、他の調査室・課と調査ノウハウの共有化する。

c) 調査員としての専門能力の育成：研修の受講

調査局職員（専門調査員や実務担当者）が講師の場合と、外部機関の専門家が講師の場合があり、業務遂行に必要な知識の醸成及び技術の習得が目的である。上司による研修参加の促しも重要である。科目の例には、著作権や法令読解の知識、面談や論文作成技法、外部データベースや法令議会資料の調査方法、外部の専門資料の調査方法、マスコミやシンクタンクの調査方法、日本経済等がある。

d) 調査員としての専門能力の育成：他機関での講演・研修講師を担当

専門知識の深化や人的ネットワーク構築が目的であり、業務に支障のない限り、積極的な対応が望ましい。

e) 調査員としての専門能力の育成：調査員による研究会

外国法研究会（外国法の翻訳と同時に、翻訳技術や背景知識の共有）、英米法研究会、フランス法研究会、ドイツ法等研究会、イタリア法研究会、サステナビリティ研究会が調査及び立法考査局の職員を中心に組織され、研究会を開催している。研究会での成果が、総合調査のような横断的な調査につながる例もある。

f) 調査員としての専門能力の育成：外部人材の活用

学界から専門調査員（憲法学、科学技術政策）を招くことにより、調査の範囲を広げると同時に深化させることが期待できる。他の調査員への波及効果も大きい。その他、外部の有識者による時局の問題に関する講演会も開催している。

g) 調査員としての専門能力の育成：外部機関との人事交流

これまで、衆議院事務局、衆議院法制局、参議院法制局、会計検査院等と人事交流を行ってきた。この他、国内や海外の大学・大学院への留学、海外調査への派遣を行っている。海外調査では、2週間から数か月に渡り、自分の担当するテーマに関連した機関訪問し、意見聴取、資料収集を行っている。

3) 調査員が成長するための留意点

調査及び立法考査局は、これらの人材育成の環境を整え、調査員に機会を提供しているが、調査員が成長するための留意点とし、下記の項目をあげている。

- ①豊富にある図書館資料を把握し、十分に有効に活用する。安易にインターネット上の二次・三次情報に頼ったり、行政府省に電話で照会したりしない。

- ②行政府省が作成した資料以外の多くの資料を駆使して、国政課題の歴史的経緯をまとめたり、有識者等の幅広い意見を網羅して、的確に分析整理したりする。
- ③外国の政策・制度等について調査する際、可能な限り外国語原文の法令テキスト等に当たることを心がける。
- ④外国の政策・制度を紹介することが有用と考えられる依頼の場合には、回答に含めるように心がける。
- ⑤調査員は、英語以外の外国語を少なくとも1カ国語は習得することが望ましい。

(3) 人事評価制度^{125 126}

1) 導入の必要性和背景

従来の日本の国家公務員の人事政策は、採用試験の種類や年次等を過度に重視した任用や年功的な給与処遇などの集团的、画一的な人事管理であった。勤務評定制度はあったが、職員側には、評価項目が不明瞭であり、評価内容が知らされない等の不満もあった。近年、行政ニーズが複雑化、高度化、多様化し、その変化のスピードも速くなってきている。こうした状況下で、国民の期待に応え、真に国民本位の良質で効率的な行政サービスを提供し続けていくためには、その担い手である公務員の在り方、育て方にも変革が求められていた。一方、職員の側からも、多数の職場を経験しながら昇進していくばかりではなく、専門性を向上させるなどの多様なキャリアパスへの志向や、就労意識の変化など、多様な働き方が求められるようになった。こうした状況に対応するために、人事評価の制度設計が検討された。

2) 目的

人事評価の目的は、職員の能力や実績等を的確に把握すること、適材適所の人事配置やメリハリのある給与処遇を実現すること、業務遂行意欲を向上させること、公務能率の一層の増進を図ることである。人事評価は、任用、給与、分限その他の人事管理の基礎となるツールであり、人材育成の意義も有している。また、評価の過程における評価者と被評価者との間のコミュニケーションを通じて、組織内の意識の共有化や業務改善等にも寄与するものである。これらの効果を通じ、活力ある公務組織の実現や効率的な行政運営に資することが期待されている。

3) 国家公務員法の改正

平成19年(2007年)7月6日、国家公務員に能力・実績主義の人事管理を導入することを柱の一つとする「国家公務員法等の一部を改正する法律」が公布され、(平成21年(2009年)4月1日施行)された。この中で、人事評価は、「職務を遂行するに当たり発揮した能力及び挙げた業績を把握した上で行われる勤務成績の評価」と定義され、「任用、給与、分限その他の人事管理の基礎」となるものとして明確に位置付けられるとともに、「人事管理は、職員の採用試験の種類や年次にとらわれず、人事評価に基づいて適切に行う」こととされた。これらの規定については、公布の日から2年以内に施行されることとなっていたが、「公務員制度改革に係る「行程表」について」(平成21(2009年)年2月3日国家公務員制度改革推進本部決定)も踏まえ、2年の期限を前倒して、平成21(2009年)年4月1日に施行された。また、国家公務員制度改革を総合的に進める「国家公務員制度改革基本法」が平成20年(2008年)6月13日に公布、施行され

¹²⁵ 総務省・人事院(2009)「人事評価マニュアル」

¹²⁶ 「内閣府人事評価」 http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/jinji_d.htm

た。この基本法においても、人事評価に関し「国民全体の奉仕者としての職業倫理を確立するとともに、能力及び実績に基づく適正な人事評価を行うこと」とされた

4) 国会における人事評価制度の導入

「国家公務員法」等の改正等を受け、定期的な人事評価の実施（第6条第1項）、衆・参両議院議長の協議による人事評価の基準及び方法に関する事項等の決定（第6条第2項）が盛り込まれた「国会職員法」の改正がなされ（2010年）、国会職員を対象とした人事評価制度が導入された。

5) 人事評価の種類^{127 128}

人事評価は、公務員の働きぶりを評価するもので、能力評価と業績評価から構成されている。評価の結果は昇進や給与決定などの人事管理に活用される。

能力評価は、職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力を把握した上で行われる勤務成績の評価である。業績評価は、職員がその職務を遂行するに当たり挙げた業績を把握した上で行われる勤務成績の評価である。評価は評価期間中の職務行動や業務の達成状況を評価基準に照らして、絶対評価で行われており、評価の結果は職員の昇進や給与の決定に活用される。

6) 人事評価の方法

能力評価は、職員が勤務に当たって発揮した能力を把握して行う評価で、毎年10月から翌年の9月までの1年間を評価する。また、業績評価は、職員の達成した成果を把握して行う評価で、毎年10月から翌年の3月までと4月から9月までの各半年間を評価する。評価する者と評価される者は、評価期間の期首と期末に面談を行い、その評価期間内の目標を立て、プロセスや評価結果について認識を共有することによって、職員個々の、ひいては組織としてのパフォーマンス（行政サービス）向上へとつなげていくことが期待されている。

人事評価は、能力評価と業績評価の2つの評価で行われるが、評価の結果は、Sを最上位として、A、B、C、Dの5段階に区分される。評価の結果が上位（S、A）であるなどの要件を満たしている職員の中から昇進する人を決めることになっている。一方、評価の結果がDの場合で、指導などを行っても改善されなかった職員は、降格されたり、免職されたりすることとなる。また、評価の結果に応じて昇給の額やボーナスの額の加減が生じる。

7) 人事評価制度の導入：国立国会図書館の場合¹²⁹

衆・参両議院事務局及び法制局も同様の方法で本格実施しており、ここでは国立国会図書館の調査及び立法考査局での人事評価について述べる。

国立国会図書館は、2008年度と2009年度に、国家公務員の人事評価方法にならって、人事評価の試行を行い、2010年度より本格実施している。評価の方法は、次のとおりであるが、基本的に国家公務員に対してなされる人事評価と同様の評価方法を採用している。

①能力評価

能力評価は、10月1日～翌年9月30日を評価期間として、毎年1回実施している。期首の面談においては、能力評価は、職務遂行に当たり当該の職位に求められる能力を発揮したことを評価するものであり、職務上とられた行動（能力が現れたもの）を基に評価していること、潜在的な能力や業務に関係のない能力や人格等を評価するものではないことを、まず被評価者に伝えることと

¹²⁷ 前掲注 125

¹²⁸ 「おしえて！人事院」 <http://www.jinji.go.jp/oshiete/oshiete.htm>

¹²⁹ 国立国会図書館年報 2008年度、2009年度、2010年度。

している。係や課等のレベルでの目標達成に発揮された能力を見ることになるので、評価者の着眼点を具体的に示す必要がある。調査では、正確性、論点の整理能力、課題発見力等々を見ることになる。期間終了後の面談では、能力が発揮された点と期待していたが十分には発揮されなかった点についての評価者と被評価者のコミュニケーションが人材育成の観点からも重要である。

②業績評価

評価期間は、10月1日～翌年3月31日及び4月1日～9月30日を評価期間として、毎年2回実施する。業績評価については、職員が果たすべき役割として目標を設定し、その達成度を評価するが、評価の結果を半年ごとの勤勉手当へ活用することも念頭に置いて半年としている。

業績評価は、職務遂行に当たり実際に挙げた業績を評価するものであり、職位に応じて当該ポストにある者が果たすべき役割を目標等の形で明確にする必要があり、期首面談において、自己申告による目標設定と評価者からの要望をすりあわせ、妥当な目標の設定が重要になる。目標達成のプロセスや質的な到達水準も勘案して評価している。調査及び立法考査局では、突発的な調査や講師の依頼などもあるので、それらも考慮して評価している。これら2つの評価を適切に組み合わせることにより、人材育成の強化を図り、調査及び立法考査局の調査能力の向上に努めている。

(4) 人事異動

人事異動については、衆・参両議院の事務局内における人事異動は定期的に行われているが、事務局と法制局の間でも人事異動が行われている。国立国会図書館では、国民へのサービス部門と国会へのサービス部門の間の人事異動が行われている。また、衆・参両議院法制局と国立国会図書館調査及び立法考査局の間のスタッフの交流、衆議院法制局による地方議会スタッフの受け入れも、広義の人材育成である。

4.8.7 調査・情報提供機能の種類・内容と担い手（実施体制）

ここでは、実際に調査を担当する機能を有する組織について述べる。

(1) 衆議院調査局の場合

サービスの対象は、原則として衆議院の各委員会及び衆議院議員である。衆議院調査局の大きな特徴の1つに予備的調査がある。1996年8月、衆議院議長・副議長の連名で公表された「議員立法の活性化についての方針」は少数国政調査権の導入を提言し、1997年末の衆議院規則改正によって衆議院独自の予備的調査制度が創設された。予備的調査は、委員会又は40人以上の議員の要請があった場合に、委員会が衆議院調査局長又は法制局長に命じて行うもので、予備的調査報告書が委員会に提出される。調査局長等は、予備的調査の実施について、官公署に資料提出などの協力をもとめることができる¹³⁰。調査は調査局の職員が主として行うが、外部委託調査も実施している。その成果物は以下のとおりであり、衆議院のホームページから見る事ができる¹³¹。

・「Research Bureau 論究」

調査局調査員や学識者等の論文等を掲載した冊子で年1回刊行。

¹³⁰ 大山礼子（2003）「国会学入門」第2版、三省堂、p.207.

¹³¹ 衆議院ホームページ <http://www.shugiin.go.jp>

・「委員会所管事項の動向」

衆議院の各委員会の所管に係る事項について、最近話題となっている主な事案の現状、背景、経緯、今後の動向・課題について、簡便に取りまとめた資料である。国会の開会に合わせて作成される。

・「通過議案要旨集」

各国会の閉会直後に作成しており、当該国会に提出された議案の審査経過、通過議案の要旨及び委員会決議等についてまとめたもの。

・「調査レポート」

各委員会をまたぐ横断的なテーマやその他の重要テーマについての現状や課題についてまとめた資料。作成は随時。

・「各調査室作成資料」

話題となるテーマや問題について、各調査室が調査し、まとめた資料。作成は随時。

なお、予備的調査のフローチャート¹³²は以下のとおりである。

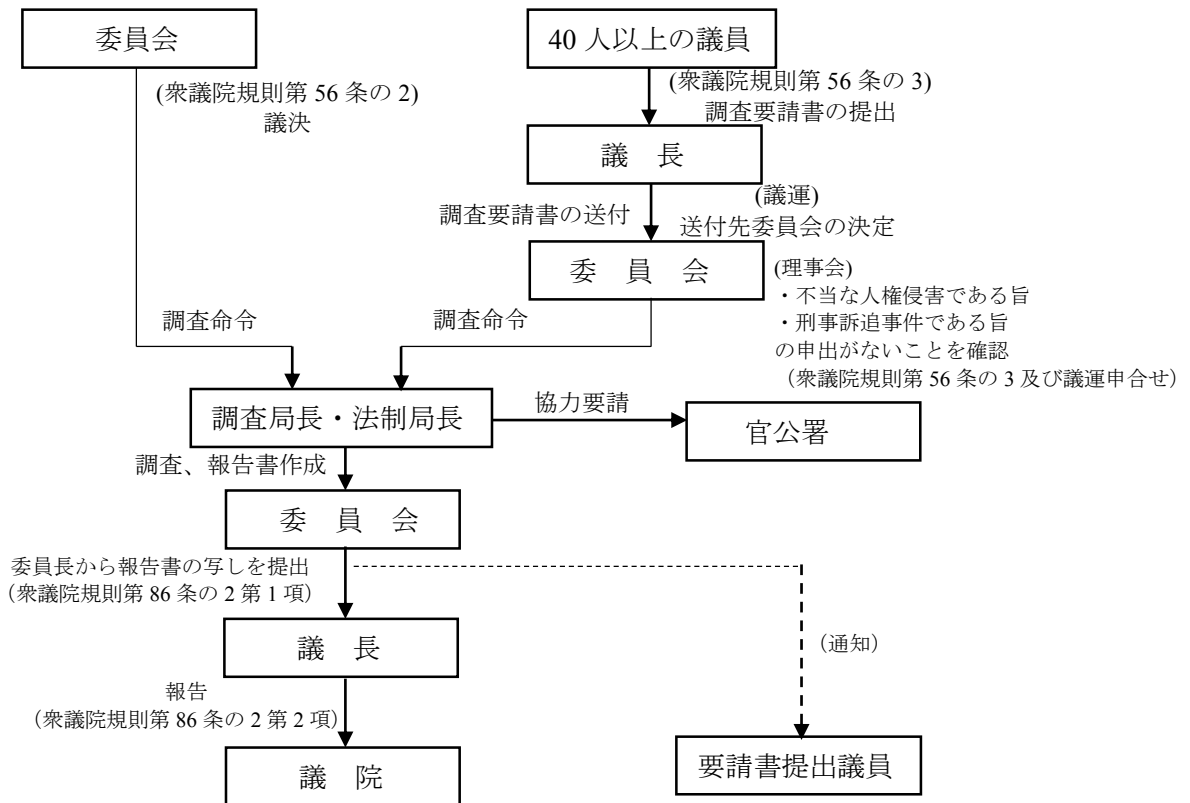


図 4-8 予備的調査のフローチャート

(2) 参議院委員会調査室の場合

サービスの対象は、原則として参議院の各委員会及び参議院議員である。調査は各委員会調査室が担当しているが、外部委託調査も実施している。その成果物は以下のとおりであり、参議院

¹³² 衆議院調査局総務課 (2014) 「衆議院調査局の組織及び職務内容について」 JICA ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料

ホームページを通して見る事ができる¹³³。

- ・「立法と調査」

主要な政策課題や予算・税制の解説、国会に提出された法律案の紹介、通常国会の論議などについて特集を組むほか、国会ならではの情報や資料を駆使した調査・研究の報告論文を掲載。

- ・「経済のプリズム」

複雑な経済社会情勢の中から、政策課題を抽出し、その対応策等を探るといった観点から、景気動向や金融、財政などをはじめ、幅広い経済関係の情報を機動的に提供。

(3) 衆議院法制局の場合

サービスの対象は、原則として衆議院の各委員会及び衆議院議員である。職員数は84名（2016年5月現在）。議院法制局の職務は衆・参両議院に共通しており、議員発議の法律案について、これを作成し、又はこれを審査して、法律案として仕上げる事が主たるものであるが、議員提出の法律案の場合は、その性格上、議院法制局が、構想段階から参画し、法律案の作成に至る背景の実情調査はもとより、政策としての合理性についての検討を行って、法律案としてまとめあげていくという過程をたどることが多い。従って、議院法制局の役割は、法律案の作成についていえば、内閣提出の法律案作成についての各省庁と内閣法制局の役割を併せ持つものといえよう。その他の職務としては、議院において審査中の法案に対する修正案作成、議院の活動に資するためその求めに応じて行う、憲法や法律の解釈、その他法律問題についての調査等がある。さらに衆議院には、既に述べたように、予備的調査制度があるため、衆議院法制局は法制に関する予備的調査の事務も行うこととされる¹³⁴。また、衆議院議員提出法律案情報を提供している¹³⁵。

(4) 参議院法制局の場合

サービスの対象は、原則として参議院の各委員会及び参議院議員である。職員数は76名（2016年5月時点）。職務の内容については、予備的調査制度に関する事務を除けば、衆議院法制局と同等である（上記（3）衆議院法制局を参照）。参議院議員提出法律案情報を提供している¹³⁶。

(5) 国立国会図書館の場合

1) サービスの構成と対象

国立国会図書館は、国会の図書館であるとともに、国の中央図書館としての機能も併せ持っている。納本制度により収集された資料は、国会への奉仕と国民への奉仕の両方に用いられている。このような背景のもと、国立国会図書館の国会サービスは、調査及び立法考査局が提供する「立法調査サービス」と所蔵資料の貸出し、複写等の「図書館サービス」から成り、関西館や国際子ども図書館を含めた全組織を挙げて対応している。全ての国会議員及び国会議員を支える議員秘書、政党の政策スタッフや衆・参両議院のスタッフをサービス対象としている¹³⁷。

2) 閲覧・複写サービス

¹³³ 参議院ホームページ <http://www.sangiin.go.jp>

¹³⁴ 浅野一郎他編著（2014）「新・国会事典」第3版、有斐閣、p.118。

¹³⁵ 衆議院法制局ホームページ http://www.shugiin.go.jp/itdb_annual.nsf/html/statistics/housei/html/h-toppage.html

¹³⁶ 参議院ホームページ <http://houseikyoku.sangiin.go.jp/sanhou-info/index.htm>

¹³⁷ 河合美穂（2014）「国立国会図書館調査及立法考査局の概要と最近の動き」JICA ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料

本館内に国会議員専用の議員閲覧室・議員研究室を設置し、国会議員自らが来館して、資料の閲覧や調査研究を行うための環境を整備している。国会分館は国会議事堂内に設けられた小規模な図書館であるが、国会議員や議員秘書、国会職員に対する最前線の図書館として、特に迅速な文献提供サービスを行っている。

3) 立法調査サービス

2016年6月現在、調査及び立法考査局には、190人の職員が配属されており、うち約120人が専門的な調査業務に従事している。各調査室には、専門調査員、場合によっては主幹及び主任調査員を配置し、重要な依頼調査や専門的かつ高度な予測調査を行っている。また専門調査員及び主幹は、論文の査読や指導、研修講師を通じて調査員を育成している。一方、各課では、課長の下にそれぞれの専門分野を担当する調査員が配置され、国会議員からの依頼調査や予測調査に取り組んでいる。

a) 依頼調査と予測調査

国立国会図書館調査及び立法考査局は、上記のような人的資源と、法定納本制度等によって収集した膨大な資料や各種データベース等を最大限活用して、専門的かつ高度な立法調査サービスを行うところに特徴がある。

①依頼調査

依頼調査は、個々の国会議員や委員会、政党等からの依頼に基づいて行う調査である。依頼調査の内容は、政治、経済、社会、教育・文化、科学技術等、国政上の問題すべてにわたり、調査に長時間を要するものから、直ちに回答を求められるものまで千差万別である。回答方法も、詳細な調査報告の提供から、文献の貸出・複写、面談による説明や議員主催の会議に参加して説明するものなど多種多様である。調査及び立法考査局の調査は、豊富な蔵書等を背景として、様々な政策分野における内外の文献を駆使した調査、とりわけ法制度や政策の海外との比較といった調査に特色がある。2013年度の依頼調査の処理件数は約42,000件であり、約7,300件の調査報告書を作成、約700回の議員面談であった。ここ数年の処理件数の推移をみると、2008年の約47,000件をピークに、東日本大震災が起きた2011年を除き、減少傾向にある。これは、有用な商業データベースを議員事務所から直接検索できるようにするなど国会議員の情報環境の整備を進めたことが大きな要因であると考えられる。

依頼調査の回答では、「党派的、官僚的偏見」にとらわれずに、客観的・中立的な立場に立って回答し（国立国会図書館法第15条第2号）、依頼についての秘密（誰がどのような依頼をしたのか）を厳守すること求められている。

表 4-9 依頼者種別の処理件数¹³⁸（2014年度）

依頼者種別	処理件数
議員	38,115
前・元議員	1,465
政党・会派	1,429
衆参事務局・法制局等	158
行政・司法	42

¹³⁸ 国立国会図書館（2014年12月）JICA ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料

その他（地方公共団体等）	176
計	41,385

出所：『国立国会図書館年報（2014年度）』

②予測調査¹³⁹

予測調査は、国会において論議の対象になると予測される事項について、自発的に行う調査である。その成果を下記のような様々な刊行物に編集して、国会議員等に提供している。

・「調査と情報－ISSUE BRIEF－」

国政上の重要課題について、その背景・経緯・問題点等を10ページ程度に簡潔に取りまとめた小冊子である。1号1テーマで、短時間で問題のポイントを的確に理解できるよう書かれている。

・「レファレンス」

国政課題の経緯、分析、論点整理や関連の外国事情の考察等、国政の中長期的課題に関する調査論文を掲載した月刊誌で、各調査室の専門調査員が中心となって執筆している。

・「外国の立法」

諸外国の立法動向を中心に紹介するもので、法案の翻訳及びその説明（10ページ程度）である季刊版と、立法動向の速報（1ページ以内の短報）である月刊版（2008年4月以降刊行）がある。

・「基本情報シリーズ」

国政課題に関する基本的な情報をさまざまな視点から提供することを目的としており、『調査資料』というシリーズタイトルのもとで刊行している。

・成果物刊行の責任体制

刊行物は、総合調査室や執筆者の属する調査室・課の専門調査員や課長などによる「査読」を必ず行い、内容の正確性や適時性、中立性などに関して万全を期している。

b) 「政策セミナー」の開催

2007年度から、国会議員及び議員秘書に対して、刊行にあわせて、予測調査の成果を解説する「政策セミナー」を年間20回程度開催している。時宜を得たテーマを設定し、各回1時間程度で簡潔に国政課題を解説している。参加した国会議員や議員秘書からは、短時間に概要を把握でき、論点や課題の整理に役立つとの評価を得ている。

3) 依頼調査と予測調査の相互作用

予測調査と依頼調査は相互作用的な関係にある。依頼調査の回答から、予測調査のテーマを選定し、情報の蓄積が行われることも多くある。一方で、予測調査の成果を依頼調査の回答に用いられ、刊行物を読んだ議員が関連する調査を依頼してくることもある。「国会サービス実施要綱2014-2016」のもとで、これらの効果的な連動を意識的に強化し、依頼調査の回答の調査報告を、刊行物の書式で作成したり、予測調査の刊行物を紹介する政策セミナーの開催頻度を高めて、依頼調査の需要を掘り起こしたりすることに取り組んでいる。

4) 衆・参両議院との調査の違い

衆議院事務局の調査局及び参議院事務局の常任委員会調査室で行われる調査との相違点は、衆議院及び参議院が、直近ないし現在の国会の政府提出法案などの議案を中心に調査を行うのに対して、国立国会図書館調査及び立法考査局は、政府提出法案だけでなく、議員立法に関する経緯・背景の調査や中期的・長期的な課題の調査、有識者の議論及び歴史的経緯に基づく国政課題

¹³⁹ 国立国会図書館ホームページ <http://www.ndl.go.jp/diet/index.html>

の分析、外国の政策や制度に関する調査にも力をいれている¹⁴⁰。

立法過程を川に例えると、国立国会図書館調査及び立法考査局の調査は、法案や政策に関する歴史的・文化的背景や各国の比較など、「川上型」であり、衆議院事務局の調査局及び参議院事務局の常任委員会調査室で行われる調査は、「川下型」と呼べよう。

5) 国会の情報提供のための情報資源の充実¹⁴¹

国立国会図書館は、「国立国会図書館法」第24条により、「国、地方公共団体、独立行政法人等による出版物の納入」（いわゆる政府関係出版物の納入）を、同法第25条により、「その他の者による出版物の納入」（いわゆる民間の出版物の納入）を規定し、国内の出版物の網羅的収集に努めてきた。しかし、近年、急速にデジタル化が進んだことを受け、デジタル出版物をどのようにして保存し、国の文化財として、また、国会の有用な情報資源として蓄積し、どのように将来にわたり利活用できるようにするかということが、大きな課題となっていた。

1999年2月22日に、納本制度調査会より、「21世紀を展望した我が国の納本制度の在り方—電子出版物を中心に」の答申を受け、同年5月10日、国立国会図書館長は、CD-ROMやDVD等のパッケージ系電子出版物を納本制度に組み入れた場合の納本代償金に関して、納本制度審議会（納本制度調査会の後継：第1回）に諮問した。同年7月19日、納本制度審議会は「パッケージ系電子出版物の納入に係る代償金の額について」答申をした。この答申を受け、国立国会図書館法の一部が改正され、パッケージ系電子出版物の納入が開始された（施行は2000年10月1日）。次に、納本制度審議会に「ネットワーク系電子出版物の収集に関する制度の在り方」について諮問し、2004年12月9日に答申を得た。この後、関係者等と議論を重ねながら、2009年7月10日、国立国会図書館法の一部が改正され、国等のインターネット資料の収集の制度化がなされた（2010年4月1日施行）。さらに、2012年6月22日、国立国会図書館法の一部を改正し、民間のオンライン資料の収集の制度化がなされた（2013年7月1日施行）。このように、国立国会図書館は、納本制度審議会における答申を尊重し、学識者、出版関係者等との協議を重ねて、まず、パッケージ系電子出版物を収集し、次に、国等のインターネット資料の取集をし、最後に最も困難と考えられた民間のオンライン資料収集のための法整備に至ったのである。現在、国立国会図書館は、無償かつDigital Rights Management（DRM：技術的制限手段）のないオンライン資料の網羅的な収集を行っている。

また、国の科学技術振興費により、科学技術関係資料の充実を図り、国政審議に資するための海外の法令資料等の収集に努めてきた。その多くが電子化されつつあるが、紙であれ、電子であれ、国政審議に資するものは、可能な限りその収集に尽力している。これらの資料は、調査及び立法考査局の依頼調査や予測調査の貴重な情報資源であるが、衆・参両議院事務局、各調査室、法制局にも利用されており、国会全体の有用な情報資源となっている。そして、広く国民にも公開されているのである。

6) 専門室¹⁴²の充実と人材育成機能

国立国会図書館の東京本館には、内外の議会の会議録・議事資料、内外の官公報、法令集、判例集、条約集、内外の官庁の刊行資料目録・要覧・年次報告、統計資料類、政府間国際機関刊行資料法律・政治分野の参考図書類を排架した「議会官庁資料室」、科学技術及び経済社会関係の参考

¹⁴⁰ 前掲注139

¹⁴¹ 「国立国会図書館小史」『国立国会図書館手帳2016年版』

¹⁴² 国会図書館ホームページ「専門室・閲覧室案内」<http://www.ndl.go.jp/jp/service/tokyo/readinginfo.html>

図書、科学技術関係の抄録・索引誌等を排架した「科学技術・経済情報室」、総記・人文科学分野の参考図書類、図書館・図書館情報学関係の主要雑誌等を排架した「人文総合情報室」、新聞の原紙、新聞の縮刷版・復刻版、新聞のマイクロフィルム、新聞切抜資料を排架した「新聞資料室」、図書とCD/CD-ROMなどとの組み合わせ資料、CD-ROMなどの電子資料、電子ジャーナル等を閲覧できる「電子資料室」、日本近現代政治史料、日本占領関係資料、日系移民関係資料を閲覧できる「憲政資料室」、国内発行のレコード、CD、VHS、DVD等を視聴できる「音楽・映像資料室」、貴重書、準貴重書、江戸期以前の和古書、清代以前の漢籍等を閲覧できる「古典籍資料室」、明治時代以降の一枚ものの地図（地形図、地質図、海図など）、住宅地図を利用できる「地図室」がある。

これらの専門室のうち、議会官庁資料室は、調査及び立法考査局議会官庁課が運営に当たっている。法令資料や官庁資料に通じた職員が関連のレファレンス（国会及び国民双方に対して）も担当しており、調査及び立法考査局の調査担当各課に配属されることも多い。議会官庁資料室には、人材育成の効果がある。また、議会官庁資料室には、法令資料や官庁資料が大規模に公開されており、マイクロ資料や関連のデータベースの利用もできるので、調査担当各課及び国会関係者にとってはワン・ストップサービスを受けることができる専門室となっている。

4.8.8 調査・情報提供方法と評価方法

(1) 多様な媒体による情報提供

4.8.7で述べたように、調査・情報の提供方法については各補佐機関が紙媒体だけではなく、インターネット経由での情報提供等、情報通信技術も駆使している。現状では、議員は紙媒体を好む傾向があるが、一方で、インターネット経由での情報の提供を望む声も強いといえよう。さらには、調査報告等の音声化や新しい端末での検索の利便性の向上も課題である。コスト面では議論があるが、議員にとって身近で、かつ、使いやすい媒体での提供が重要で、状況に応じて議員が媒体を選べるというのが重要である。

(2) 調査・情報サービスの評価

サービスの評価のためには、統計による量的な把握とアンケートや聴き取り調査による質的な把握がある。

1) 衆議院の場合

衆議院は「衆議院の動き」を作成し、議院における活動状況を年度ごとに報告しているが、この報告からは、衆議院事務局や同調査局の補佐活動を量的に読み取ることは難しい。法制局については、毎年成立した議員立法と議員修正についてインターネットで公表しており、法制局の活動の一端を量的に把握することが可能である。しかし、成立しなかった法案についての支援業務は反映されていない。また、衆議院調査局は、所掌している各委員会の所管に係る事項について、最近話題となっている主な事案の現状、背景、経緯、今後の動向・課題等について、簡便に取りまとめた「各委員会所管事項の動向」を会期ごとに刊行している（提出予定法律案等の概要についても付記）。この「動向」からも補佐活動を量的に読み取ることは難しい¹⁴³。

¹⁴³ 橋幸信（2014）「衆議院法制局発展の経過と今後の課題」ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料によると、2013年7月から2014年6月までの照会件数13,513件である。

2) 国立国会図書館の場合

国立国会図書館では、「国立国会図書館年報」等を通じて、各種の統計を公表している。このような業務統計は、利用数の総量や経年変化の把握には大きな役割があり、予算獲得などの際には有力な根拠となる。しかし、業務統計では把握できない利用者の要望や不満等、質的な評価を得るために国立国会図書館調査及び立法考査局では、アンケート調査や面談による聴き取り調査を実施している。2005年と2011年の調査及び継続中のアンケート調査の概要は以下のとおりである¹⁴⁴。

a) 議員要望調査 (2005年)

抽出した100名の議員に面談を依頼し、内47議員事務所を訪問し、インタビューを実施した。

①依頼調査に対する評価

依頼調査に対しては、「調査の中立性・客観性」「配送サービス」「調査員の資質・専門性」「回答の迅速性」については優れていると評価されたが、「議員の立場に立った政策立案・政策提言・代替提案」については、不十分と評価された。

②予測調査に対する評価

予測調査に対しては、「簡潔なまとめ」「時宜を得たテーマ」については、優れていると評価されたが、「インターネットからのアクセス」は不十分と評価された。

③議員閲覧室に対する評価

議員閲覧室に対しては、「静穏な環境」については優れていると評価されたが、「議員会館から遠い」ということで、議員会館へのアクセスについては、よい評価が得られなかった。衆参両院事務局・法制局・国立国会図書館国会分館との間は、地下通路によって結ばれているが、議員会館と国立国会図書館との間には地下通路が無く、一旦地上に出てアクセスする必要があるからである。このため調査及び立法考査局では、資料配送サービスを実施している。

④国会分館に対する評価

国会分館に対しては、「新聞(特に地方紙)・週刊誌の充実」に対して優れていると評価された。これらの結果を「国会サービスの指針」に反映した。

b) アンケート調査 (2011年)

全議員にアンケート用紙を配布し、176議員事務所から回答(回答率%)を得た。さらに、25議員事務所に対して、訪問インタビューを実施した。

①レクチャー・研究会に対する評価

満足度については、非常に満足(15%)、満足(30%)、普通(15%)、不満(2%)、利用したことがない・知らない(33%)であった。

「論点整理」「諸外国比較」については高い評価を得たが、「調査員の主観」が反映されていない、或いは、「独自見解の不足」との評価もあった。この点は、調査及び立法考査局の調査サービスは客観性や不偏不党の立場で行われることから来ているが、一層の広報活動によって議員及び秘書の理解を得ることが必要である。

②報告書作成に対する評価

満足度については、非常に満足(22%)、満足(46%)、普通(10%)、不満(2%)、利用したことがない・知らない(17%)であった。

¹⁴⁴ 恩田裕之「国立国会図書館の国会議員に対するサービス」JICA ベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料

「依頼趣旨を適切に把握」は優れているが、「回答受け取りまでの時間」がかかるという評価であった。下記の表は、第185回国会（平成25年10月15日～12月8日）における調査依頼の回答期限である。至急と本日中の合計で40%を超えており、一層の迅速な回答が求められている。

表 4-10 調査依頼の回答期限

回答期限	割合
至急	16.5%
本日中	24.7%
2日以内	25.6%
3日から5日	25.2%
6日以上	8.0%

③依頼テーマへの関連資料提供に対する評価

満足度については、非常に満足（31%）、満足（48%）、普通（11%）、不満（3%）、利用したことがない・知らない（6%）であった。

「分野横断的」であることや「適切な内容・分量」は優れているが、「想定どおりの資料」ではなかったとの指摘もあった。期待に沿った資料を選定し、議員に手渡すためには、テーマの絞り込みなど一層の議員・秘書と担当者とのコミュニケーションを良好にする必要がある。

④指定資料の提供に対する評価

満足度については、非常に満足（35%）、満足（37%）、普通（16%）、不満（2%）、利用したことがない・知らない（8%）であった。「入手困難なものの提供」「迅速な提供」に対して優れているとの評価を得た。

⑤調査及び立法審査局に期待すること

第1位が、調査員による調査報告の作成、第2位が調査回答の迅速性、第3位が提供する情報の正確性であり、以下、図書館の所蔵資料を活用した情報の提供、提供する情報の客観性、レクチャー、研究会等での調査員による説明、諸外国の制度の調査、複数分野に跨る調査の順になっている。

⑥刊行物に対する評価

・「レファレンス」

満足度については、非常に満足（12%）、満足（45%）、普通（28%）、不満（2%）、利用したことがない・知らない（7%）であった。「内容が詳細であること」「信頼性・客観性があること」「国会での質問に有用であること」については、高い評価が得られたが、テーマの選定については工夫すべきとの指摘もあった。

・「外国の立法」

満足度については、非常に満足（6%）、満足（35%）、普通（41%）、不満（2%）、利用したことがない・知らない（9%）であった。「諸外国の事情が有益」との評価を得たが、「編集方針や研究計画を示すべきとの指摘もあった。

・「調査と情報-ISSUE BRIEF-」

満足度については、非常に満足（19%）、満足（51%）、普通（20%）、不満（1%）、利用したことがない・知らない（6%）であった。「コンパクトに論点が整理されている」「最も便利な刊行物」との評価を得た。

c) 回答配送時のアンケート調査

回答配送時にアンケートに回答してもらい、役に立っている。

d) サービスの品質向上と国会への周知の徹底に向けて

サービスの品質向上のためには、基本的な経営サイクルである PDCA サイクルを常に意識することが求められている。国立国会図書館では、アンケートの調査結果を調査及び立法考査局で分析し、刊行物の編集方針や配布方法・刊行の周知方法等の改善に生かしている。アンケート調査では、このようなフィードバックと、改善点についても国会に向けて広報していくことが重要である。

これらの評価活動は、国立国会図書館の戦略計画にも反映されている。国立国会図書館の「私たちの使命・目標 2012-2016」の目標 1 には、「国会の活動の補佐」を掲げ、「国政課題に関する信頼性の高い専門的調査・分析と迅速かつ的確な情報提供を一層強化して、国会の活動を十全に補佐」することを宣言している。さらに、これを実現する中期的目標としての「戦略的目標」は、「1-1 国会サービスの高度化」、「1-2 国会発生情報への国民のアクセスの整備」及び「1-3 外部との連携の強化」を掲げている。これを達成するために、共有すべき基本的認識及び中期的に重点的に取り組むべき事項として、3 か年を実施期間とする「国会サービス実施要綱 2014-2016」（2014 年 3 月）を策定して、立法調査サービスの改善を推進している。

サービスの評価は満足度によってはかられることが多いが、数値化は難しい。満足度は、一般的には得られたサービスの品質と期待の差になり、サービスの品質が同じであれば、利用者の期待の高低によって変化する。サービス品質が向上すれば、利用者の期待も上昇するので、絶えざる品質向上が求められている。調査及び立法考査局では、上記のような評価活動の他、政策セミナーの開催時、データベース利用説明会、事務所訪問による利用説明、秘書向け説明会、国会サービス広報誌「れじすめいと」（政策セミナー、利用説明会、最近の刊行物、利用できるデータベースの案内など、調査及び立法考査局の様々な活動を広報。不定期刊。2013 年度は 18 本刊行）、国会向けホームページ「調査の窓」の利用促進は、調査サービスの利用を促進する効果がある。また、忙しい議員に対しても、当選議員への挨拶・利用説明（選挙後）、新任委員長への挨拶・利用説明（委員長改選後）の機会を活用して、「国会議員へのサービスについて」「国会分館ガイド」「議員閲覧室・研究室案内」等の各種パンフレットを持参して説明することも実施している。

e) 調査の高度化へ向けた最近の取組み

調査の高度化は国立国会図書館調査及び立法考査局の喫緊の課題の一つである。国内外のシンクタンク、大学、調査研究機関、研究者といった外部有識者等との連携の強化を図っている。国内外のシンクタンク、大学、調査研究機関、研究者といった外部有識者の研究成果と積極的に連携して、研究成果を国会に提供することは、「国会と国民をつなぐ」役割のもう一つの側面であり、国立国会図書館調査及び立法考査局の調査サービスの特徴でもある。

①連携協力室の設置と連携事業の取組み

2011 年 4 月、国内外の関係諸機関との連携協力を推進し、国会に対する情報提供機能を強化するため、専任の部署が設置された。現在は「連携協力室」として、大学、調査研究機関、海外議会図書館、国際機関等との連携・協力事業を行い、立法調査サービスの基盤整備に努めている。連

携事業の具体例では、予測調査に関して、外部専門家と当館調査員との共同政策セミナーの開催や、外部専門家による講演記録の国会への提供がある。

②総合調査

国政の長期的・主題横断的な重要課題については、関係各調査室・課の職員からなるプロジェクトチームを編成し、外部の研究者の参加も得て、「総合調査」を実施し、成果を取りまとめて刊行している。2013年度は、「21世紀の地方分権—道州制論議に向けて—」をテーマとし、道州制をめぐる議論を中心に地方自治制度の諸課題について分野横断的な調査を行った。

その成果物は、2014年3月「21世紀の地方分権—道州制論議に向けて—」として刊行された。直近では、「総合調査 2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた諸課題」が実施され、その成果は「レファレンス」2月号に掲載された。

③憲法課の設置

衆議院・参議院両院の憲法審査会の活動状況に対応し、調査及び立法考査局においても調査体制の強化を図る必要性が高まったことから、2012年4月に政治議会課憲法室を改組して「憲法課」を設置し、外国の憲法事情の調査プロジェクトを行い、一連の各国憲法集等を刊行した。

④科学技術に関する調査プロジェクト

「科学技術創造立国」を目指す我が国にとって、科学技術の振興に取り組むことが重要な課題となっており、この社会的影響の大きい国政課題に関して、国会が的確な情報に基づき審議するために、科学技術に関する立法補佐機能が求められるようになってきている。そこで、2010年に「科学技術室」を設置して調査体制を強化するとともに、同室が中心となって「科学技術に関する調査プロジェクト」を実施している。これは、科学技術に関する重要な国政課題の中から選定したテーマについて、外部有識者・専門機関等と連携して調査を行うものである。2013年度は「再生可能エネルギーをめぐる動向と将来展望」をテーマに調査を行い、その成果を2冊の報告書に取りまとめ、併せてこれに関連する政策セミナーを実施した。

⑤国際政策セミナーの実施

2005年度からは、海外の専門家を招き、「国際政策セミナー」を開催している。2013年度は、総合調査「21世紀の地方分権—道州制論議に向けて—」の一環として、国会議員・国会関係者等向けのセミナー及び一般公開のセミナーを実施した。

⑥海外の議会図書館等への協力

海外の議会図書館等への協力は、重要な目標として掲げている。まず、国際図書館連盟(IFLA)の「議会のための図書館・調査サービス分科会」及びアジア・オセアニア地域議会図書館長会議(APLAP)への積極的な参加を通じて、各国議会図書館又は調査部門との交流を促進している。引き続き、各国の議会図書館サービスの取組みに学び、国政審議に役立つ外国資料や情報の収集にも資するように情報交換に努めている。JICAベトナム国会事務局能力向上研修への協力もその一環である。

4.9 議員の特権

国会議員は、全国民の代表者として極めて重要な権能を行使するので、多くの特権が認められている。代表的なものは、次のとおりである。

4.9.1 不逮捕特権

憲法第 50 条は、「両議院の議員は、法律の定める場合を除いては、国会の会期中逮捕されず、会期前に逮捕された議員は、その議院の要求があれば、会期中これを釈放しなければならない。」と定めている。不逮捕特権の目的は、①政府の権力によって議員の職務の執行が妨げられないようにすることと②議院の審議権を確保することにある。憲法は「法律の定める場合」という例外を認めているが、その例外は 2 つある。1 つ目の例外は、院外における現行犯の場合で（国会法第 33 条）、2 つ目の例外は、議院の許諾がある場合である（国会法第 33 条）。

4.9.2 免責特権

憲法第 51 条は、「両議院の議員は、議院で行った演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない。」と定めている。免責特権の目的は、議員の職務執行の自由を保障することにある。免責には、民事・刑事の責任を免れるだけでなく、弁護士等の懲戒責任も免れる。

4.9.3 歳費

憲法第 49 条は「両議院の議員は、法律の定めるところにより、国庫から相当額の歳費を受ける。」と定めている。また、国会法第 35 条は、「議員は、一般職の国家公務員の最高の給与額（地域手当等の手当を除く。）より少なくない歳費を受ける。」と定めており、2016 年 3 月現在、各議院の議長は 217 万円を、副議長は 158 万 4 千円を、議員は 129 万 4 千円を、それぞれ歳費月額として受けている（国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律第 1 条）。

国会議員の活動に資するため、歳費以外に、公務により派遣された場合の旅費及び日当、公の性質を有する通信等のための文書通信交通滞在費等が支給され、JR の特殊乗車券又は航空券が交付されている。

なお、戦前の明治憲法及び議院法には、憲法第 49 条及び国会法第 35 条に相当する規定は、置かれていなかった。

4.10 政治倫理

4.10.1 政治倫理審査会

衆参両院に、政治倫理の確立のため、政治倫理審査会が置かれている（国会法第 124 条の 3）。政治倫理審査会は、議員が「行為規範」その他の法令の規定に著しく違反し、政治的道義的に責任があると認められるかどうかについて審査し、政治的道義的責任があると認めたときは、その議員に対し、「行為規範等の遵守の勧告」、「一定期間の登院自粛の勧告」又は「常任委員長、特別委員長等の辞任の勧告」を行う。

なお、日本では、1976 年のロッキード事件以後、政治倫理の確立のための方策が重要な政治課

題となった。衆参両院において議長の諮問機関である政治倫理協議会が設けられ方策が検討され、1985年国会法が改正され、政治倫理審査会が設置された。

4.10.2 行為規範

衆参両院で、それぞれ同じ内容の行為規範が定められている。行為規範には、議員の遵守すべき事項が定められている。行為規範には、訓示的な規定も置かれているが、具体的な義務を定めたものとして、「企業の役職に就いている議員の議長への届け出義務」と「議長、副議長及び委員長兼職禁止」がある。

企業又は団体の役職に就いている議員は、報酬を得ていない場合は、当該企業又は団体の名称、役職等を議長に届け出なければならない（行為規範第2条）。なお、報酬を得ている場合は、資産公開法第4条の規定により、議長への報告義務が課されている。

議員は、議長又は副議長の職にある間は、報酬（自己の事業に係るもの及び金額が年間百万円以下のものを除く。以下同じ。）を得て企業又は団体の役員等を兼ねてはならない（行為規範第3条第1項）。

議員は、常任委員長又は特別委員長の職にある間は、報酬を得てその所管に関連する企業又は団体の役員等を兼ねてはならない（行為規範第3条第2項）。

なお、議員の他の議院の議員又は公務員との兼職は、憲法第48条又は国会法第39条により禁止されている。

政治倫理の確立のため1985年国会法が改正され、行為規範が定められた。

4.10.3 資産公開

1992年、「政治倫理の確立のための国会議員の資産等の公開等に関する法律」が制定された。この法律の目的は、「国会議員の資産の状況等を国民の不断の監視と批判の下におくため、国会議員の資産等を公開する措置を講ずること等により、政治倫理の確立を期し、もって民主政治の健全な発達に資すること」である。

国会議員は、その任期開始の日において有する土地、建物、預貯金、有価証券等の資産等について、一定の事項を記載した資産等報告書を、同日から起算して百日を経過する日までに、その国会議員の属する議院の議長に提出しなければならない。何人も、各議院の議長に対し、資産等報告書の閲覧を請求することができることとなっている。

このほか、同法では、所得について記載する所得等報告書、報酬を得て会社の役員等に就いている場合に会社名、職名等について記載する関連会社等報告書等の提出を義務づけており、これらの閲覧請求を認めている。

なお、日本では、1988年のリクルート事件等の金権政治による不祥事が相次いだため、政治不

信を解消することが大きな政治課題となった。1992年、緊急政治改革として資産公開法が制定され、1993年1月1日より施行された。

4.11 広報活動

国会の広報活動は、衆・参両議院でそれぞれ行っているが、以下衆議院の広報活動を中心に説明する。

衆議院における広報活動は広範にわたり、その補佐機関の所掌事務は多岐にわたっている。

現在、広報活動に関する補佐機関の主だった担当部署は、広報課、警務部、記録部、憲政記念館等であり、その業務は事務分掌規程で明確に分類されている。

これらの補佐機関が、それぞれの所掌事務の範囲において広報活動を行っており、広く国民、議員、諸機関等の便に供している。

4.11.1 パンフレット・衆議院の動き

国会の参観に来る小学生、中学生、高校生から大人まで、衆議院では年間約60万人の参観者に対しては、もれなく「国会・衆議院へようこそ」というパンフレットを配布することとしている。このパンフレットは、約30ページからなっていて、まず、中央玄関や衆議院本会議場・委員室などについて、写真と説明文が記載されている。

次に、以下の項目が記載されている。

表 4-11 パンフレット「国会・衆議院へようこそ」の内容

	題	項目
(1)	国会一憲法に見るしくみー	三権分立、国会の地位、議院内閣制、国会の構成、国会の権限、国会議員の地位、国会の召集と会期、開会式
(2)	本会議	本会議の基本原則、本会議の主な議事
(3)	請願／会議録	請願、会議録
(4)	委員会	委員会の構成、議案の審査、国政調査、閉会中審査
(5)	—	法律案審議の流れ
(6)	—	衆議院議長・副議長一覧
(7)	—	内閣総理大臣一覧
(8)	—	国会周辺図

以上、各項目別に写真や図表付きで説明文が記載されていて、国会に対する理解と関心をさらに深めるための一助となっている。このパンフレットは、小学生用、中・高校生用、一般用の3種

類作成されていて、内容的には、それぞれの程度に合わせて説明されている。また、このパンフレットは、日本語版のほか、英語、中国語、韓国語、ロシア語、スペイン語にそれぞれ翻訳されており、海外からの参観者に対しても便宜を図っている。

参観者用パンフレットとは別に、衆議院事務局では、毎年1回「衆議院の動き」という資料集を発刊している。これは、毎年1年間の国会の主な動き、衆議院本会議、委員会の概況、衆議院選挙制度改革の動きなどについて、約500ページにわたり取りまとめたもので、衆議院議員に配付され、衆議院ホームページ上で公開されている。

4.11.2 会議録

「両議院は、各々その会議の記録を保存し、秘密会の記録の中で特に秘密を要すると認められるもの以外は、これを公表し、且つ一般に頒布しなければならない。」(憲法57条2項)と、定められている。

憲法・国会法・議院規則において会議録といえば、それは本会議の議事内容のほか所定の事項を記録したものをいう。このほか、両院の議院規則において、委員会における審議内容その他所定の事項を記録したものを会議録に準じて作成しており、衆議院では「委員会議録」と呼んでいる。

会議録は官報に号外という形で掲載され、各議員に配付するとともに一般にも頒布されている。委員会議録は各議院が独自に印刷して、各議員に配付するが、希望により一般にも頒布される。また、インターネットで会議録を検索することも可能である。

なお、インターネットの会議録検索は、2000年1月から開始され、衆・参両院の本会議録及び全委員会の会議録データを公開している。

4.11.3 広報課

広報課の所掌事務は、「広報に関する事項」、「広聴に関する事項」、「国会審議等の中継の企画及び調整に関する事項」、「国会審議の映像記録その他の映像情報等に関する事項」である。

元来、国会の広報については、国会の審議状況等が報道により国民が知ることが出来ることもあり、あまり積極的ではなかった。しかし、国会から審議状況を積極的に発信する「開かれた国会」を目指すべきだという意見が国会議員の間から出されるようになり、審議中継を始めとして徐々に行われるようになった。

1990年3月、衆議院の議院運営委員会に「国会審議テレビ中継に関する小委員会」が設置され、11月の議会開設百周年記念の際に、「国会審議テレビ中継システムについての基本構想」が公表された。1991年1月、初めての国会審議テレビ中継が行われた。

(1) 参観者ホールのパネル展示内容等の企画、調整

参観者ホールは、年間約 60 万人が訪れる国会見学の参観者の待機場所になっており一般国民への広報活動を行うには、絶好のロケーションとなっている。ここでは、5 台のパソコンを利用した国会情報検索コーナーの閲覧、各種パネル等の展示、本会議の会議録等の展示紹介を行い、国会に関する情報を提供している。

情報検索コーナーでは、4 つのオリジナルコンテンツ（国会関連のクイズなど）と国会関係のホームページを見ることが出来る。各種パネルでは、正副議長の写真、国会豆知識、都道府県別議員数など、国会に関する情報を紹介している。

(2) 衆議院ホームページの運営

衆議院のホームページ（日本語版）は、1997 年に開設され、現在、議員の情報、本会議及び委員会、会議録、議案などの立法情報のほか、本会議及び委員会の傍聴や国会参観等の各種手続きなどの情報も掲載している。2014 年度のアクセス件数は、約 1 億 3000 万件である。現在では、衆議院ホームページは、本院の活動、国会の活動を情報発信する広報ツールとして欠かせない存在となっている。

(3) 国会審議等テレビ中継放送の実施

国会審議テレビ中継は、1990 年 11 月の議会開設百周年記念の際に、「国会審議テレビ中継システムについての基本構想」が公表され、本会議等の審議を国会内にテレビ中継するとともに、会議の開会から散会までをあるがままに中継する旨が示された。それを受け、1991 年 1 月に放送が開始され、現在は、院内の本会議場及び委員室はすべて中継が可能となっている。

衆議院の本会議や委員会等の全ての審議は、国会内の各施設、各省庁や各政党本部に中継を行っている。これにより、議員や国会職員、省庁の職員等は、議員会館の事務室や職場などにて、委員会等の審議の様相を見ることが出来る。また、希望する放送局や通信事業者の中継映像を提供している。

(4) 衆議院インターネット審議中継の実施

衆議院インターネット審議中継は、1999 年 1 月に運用が開始された。国会審議中継専用のホームページにおいて、衆議院の本会議や委員会等の全ての審議をライブ中継により、また、ビデオ・オン・デマンド（VOD）による録画中継により、映像を発信している。ビデオ・オン・デマンドは、2010 年以降の審議映像を、編集や解説を加えず、そのまま提供しており、2014 年度のアクセス件数は、約 320 万件となっている。

(5) 国会審議映像記録の活用

衆議院で中継された審議映像を収録し、国会審議映像記録として衆議院に保管するほか、希望する議員に対しては、複製などのサービスも行っている。各議員は、自身のホームページやブログで、複製したものを公開したり、審議中継のリンクを張り、自身の活動を報告したりして活用している。

(6) 広聴関係

広聴関係として、衆議院に関する一般国民やマスコミからの主に電話による問い合わせ等の対応を行っている。具体的な問い合わせ等の内容は、本会議等の日程、会派別所属議員数、法律案の審議経過、議員の歳費、衆議院の施設関係などであり、2014年度の問い合わせ件数は、月平均463件であった。

(7) 議員のホームページ等

現在、ほとんどの国会議員は、与野党を問わず、自らホームページを作成し公開している。ホームページの内容としては、自身の政策提言、経歴、国会における委員会活動、テレビ出演、講演活動等の政治活動の報告等である。なお、各政党もホームページを作成し、国民に党の政策を訴え、党の政治活動の報告を行っている。

4.11.4 国会参観

参観は、平日のほか、土曜日、日曜日及び休日も行っており、申し込みの手続は参観受付窓口で行っている。また、衆議院ホームページから参観申込書をダウンロードし、必要事項を記入の上、参観受付窓口へ直接又はFAXで申し込みできる。

国会参観については、誰でも制限なく参観できることになっている。

参観時間は、平日は午前8時から午後5時、土曜日、日曜日及び休日は、午前、午後それぞれ3回である。衆議院における2014年の参観者数は、約61万人であった。

衛視による参観は、帝国議会議場に始まっていた。

国会参観に関する経緯は次のとおりである。

表 4-12 国会参観に関する経緯

1947年	当時の参観者数は、一日平均2～30名程度であった。
1948年	会期中の参観は、8時から会議の始まる10時まで。午後は、会議散会后18時までとしていた。
1953年	「衆議院参観心得」制定。
1953年5月13日	各派協議会において、「参観は議員の紹介を要する」と決定。
1952年10月頃	バス会社が国会を参観コースに組み入れたため参観人がこれまでの100倍程度に急増し、院内秩序を保持するための措置（議員には不興であった）。
1969年8月29日	参観者に「国会案内」を配布
1988年	衛視による手話参観開始
1994年9月27日	少人数の一般参観受付開始
2001年11月20日	アメリカ同時多発テロの影響で、議員紹介がある場合に限定する。
2004年4月1日	議員からの参観受付を、ウェブサイトでもできるようにした。
2009年11月6日	議員紹介によらない一般参観受付再開

4.11.5 憲政記念館

憲政記念館は、1970年に我が国が議会開設80年を迎えたのを記念して、議会制民主主義についての一般の認識を深めることを目的として設立され、1972年3月に開館したものである。憲政記念館では、国会の組織や運営などを資料や映像によってわかりやすく紹介するとともに、憲政の歴史や憲政功労者に関係のある資料を収集して常時展示するほか、特別展などを催している。

(1) 憲政史シアター

議会思想が移入された幕末から明治維新、帝国憲法の制定、帝国議会の開設を経て、戦後、新憲法の制定によって新しい国会が発足し、今日に至るまでの「憲政の歩み」をハイビジョン映像で見ることが出来る。

(2) 憲政史映像選択コーナー

3台のモニターで、「国会のすすめ」「憲政の歩み」「憲政のあけぼの」「帝国議会の歩み」「新しい国会の歩み」「婦人参政への道」「議事堂ものがたり」「憲政擁護運動から普選の実施まで」「昭和の開幕から新国会の誕生まで」などのソフトを選択して見ることが出来る。

(3) 憲政の歩みコーナー・壁面コーナー

明治維新から帝国議会を経て現在の国会に至る憲政の歩みを、文書類をはじめ、関係資料・写真などで見ることが出来る。

(4) 映像検索コーナー

3台のパソコンで、「憲政史上の人々」「歴代の衆議院議長」「歴代の内閣総理大臣」「錦絵紹介」の中から好みの項目を検索して、人物の肉声を聞いたり、略歴などを見ることが出来る。

(5) 立体ビジョンコーナー

帝国議会第1次仮議事堂に初登院する議員たちの有様や、初めての議会における衆議院議場での議長選挙の様などを立体映像で見ることが出来る。

(6) 議場体験コーナー

本会議開会ベルが鳴り、内閣総理大臣の演説する映像が映し出され、これを議席に座ってみることが出来る。また、演壇や議席で自由に記念写真を撮ることもできる。

(7) 国会の仕組みコーナー

5台のパソコンで、国会の仕組みや世界の議会をわかりやすく紹介するほか、国会の知識をQ&Aのクイズ方式でランキングを競うなど楽しみながら学習できる。

(8) 情報検索コーナー

6台のパソコンで、憲政記念館特別展の主な展示資料の解説や、衆議院審議中継などを見ることが出来る。

(9) 尾崎メモリアルホール

衆議院議員当選 25 回、議員として 60 年 7 か月在職し、衆議院から憲政功労者として表彰され、名誉議員の称号を贈られた尾崎行雄の足跡をしのんで、遺品、著作、書跡、写真などを展示している。

憲政記念館においては、参観者から館内の案内の要求があればこれに応じて案内をしており、現在、憲政記念館職員で学芸員¹⁴⁵の資格を持つ職員は 3 名いる。これは、衆議院の組織として研修しているわけではなく、あくまでも個人として学芸員の資格を取得したものである。

憲政記念館の参観者数は、2014 年は約 65,000 人、2015 年は約 72,000 人であった。憲政記念館は、入館料は無料で、開館時間は、9 時 30 分から 17 時までとなっており、毎月の末日及び 12 月 28 日から翌年の 1 月 4 日までは休館となっている。

4.11.6 広報担当スタッフの研修プログラム

1991 年 1 月、初めての国会審議テレビ中継が行われ、同年 7 月 1 日、庶務部文書課に、国会審議等のテレビ放送に関する企画及び調整に関する事項を所掌する「企画調整室」が設置された。

その後、2001 年 11 月、衆議院議長から委嘱を受けた有識者で構成され、発足した「衆議院改革に関する調査会」の答申において、「国会情報センター」設置の提言がなされた。これは、国民が本会議等の活動状況を知ることは民主主義にとって有意義なことであるので、これらの情報をより迅速に入手できるよう、広報活動強化のためとして提言されたものである。

この提言が契機となり、2002 年 4 月 1 日に、それまでの文書課企画調整室から「審議中継情報課」に昇格し、2003 年 4 月 9 日に広報部門の設置が決定され、2005 年 4 月 1 日に、現在の「広報課」に改組された。

国会審議の中継のみならず、国会の権能・仕組み及び審議状況等を、国民に広く知ってもらい、さらに国民からの問い合わせ等にも対応するため、庶務部広報課が設置された。

衆議院ホームページの運営において、各コンテンツの作成は、広報課で作成しているだけでなく、その大半は担当部課が作成する院内のみの情報ネットワーク（イントラネット）用のデータを広報課が取りまとめ、ホームページ上に公開している仕組みとなっている。

また、国会審議等テレビ中継放送の実施に当たっては、担当職員は、委員会や本会議がある日は、審議中継の監督を行うため交代で中継センターに出向いている。出勤時間である 9 時開会の委員会がある場合は、1 時間 30 分前には出勤して、中継センターに出向いている。ライブ中継であるため、失敗が許されず、日々緊張感をもって業務に当たっている。

¹⁴⁵ 「博物館法」(1951 年)により、博物館におかれる専門職員で、博物館資料の収集、保管、点字及び調査研究、その他の事業についての専門的事項を司ることを任務とする。

4.11.7 マスコミ関係

(1) 本会議場等の記者席の設置

本会議場及び各委員会室には記者席を設け、マスコミに対し利用の便に供している。衆議院本会議場には、111席の記者席が設けられている。

(2) マスコミに対する本会議等の傍聴と院内秩序の関係

マスコミに対しては、基本的には本会議・委員会ともこれを公開し自由に傍聴させており、マスコミはそれぞれの審議を自由に取材し、その内容を国民に対し報道している。

ただし、院内秩序の観点から無制限にこれを認めているわけではなく、記者記章をマスコミ各社に貸与し、院内秩序を保持している。2016年1月現在、記者記章は、2,793個貸与している。

ホームページの更新については、開会中は平日毎日行っている。閉会中については、更新事項があれば適時行っている。

これにより、国民は最新の国会情報を共有することができる。

参議院のホームページでは、「やさしく解説 キッズページ」と題して主に小学生向けの解りやすい国会案内を行っている。

4.12 最近における国会改革の動き

4.12.1 国会審議活性化法の成立

1999年7月26日、「国会審議の活性化及び政治主導の政策決定システムの確立に関する法律（以下「国会審議活性化法」という。）が成立した。その主な内容と経緯は、次のとおりである。

(1) 主な内容

1) 国家基本政策委員会の設置

各議院に、常任委員会として国家基本政策委員会を設置するものとする（国会法第41条）。国家基本政策委員会は衆議院30名、参議院20名で構成され、その所管事項は、国家の基本政策に関する事項である（衆議院規則第92条、参議院規則第74条）。

本委員会は常任委員会の1つとして規定されているが、各党協議で衆参両院の委員会による合同審査会の形で週1回、40分程度の日程で開催されることが合意され、内閣総理大臣と野党党首の1対1の討論の場として活用されている。

2) 政府委員制度の廃止

a) 副大臣等の出席

国会法の政府委員に関する規定を削除し、「内閣官房副長官、副大臣及び大臣政務官は、内閣

総理大臣その他の国务大臣を補佐するため、議院の会議又は委員会に出席することができるものとする。」とした（国会法第 69 条第 1 項）。

b) 政府特別補佐人

内閣は、国会において内閣総理大臣その他の国务大臣を補佐するため両議院の議長の承認を得て、人事院総裁、内閣法制局長官、公正取引委員会委員長及び公害等調整委員会委員長を政府特別補佐人として議院の会議又は委員会に出席させることができることとした（国会法第 69 条第 2 項）。

c) 政府参考人

国会審議活性化の主眼は、政府委員を廃止し、委員会での質疑の中心を政治家同士の政策論議にしようということであった。しかし、実際の審議においては、大臣等が答弁するに相応しくない行政運営の細目的、技術的事項についての質疑も必要になる。そういう場合は、従来政府委員として答弁していた政府職員を政府参考人として招致し、質疑を行うこととした（衆議院規則第 45 条の 2、第 45 条の 3）。

(2) 経緯

国会審議活性化法については、自民党と自由党の政策合意をベースに各党実務者協議が行われていたが、国家基本政策委員会の設置等の変更を加えることで 1999 年 6 月 14 日、自由民主党、自由党、民主党が合意、これに公明党・改革クラブが賛同し、4 党合意により衆議院議院運営委員長に法案起草に向けての依頼を行った。

従来、衆議院においては、国会運営にかかわる事項について、衆議院議長の私的諮問機関である議会制度協議会に諮って議論し、それを議院運営委員会の国会法改正等小委員会が受けて起草することが多かったが、国会審議活性化法は、政党間の協議機関が中心になって議論し、その成果が議院運営委員会に持ち込まれた。

法案起草の申し入れを受けた議院運営委員会では、国会法改正等小委員会に場を移して、法案の条文化を行い、起草案は議院運営委員長提出とすることとなり、7 月 13 日、議院運営委員会で採決、本会議に緊急上程され、可決、参議院に送付され、同月 26 日、参議院本会議で可決、成立した。

4.12.2 憲法調査会の設置

1999 年 7 月 29 日、衆参両院に憲法調査会が設置された。その主な内容と経緯は、次のとおりである。

(1) 主な内容

1999 年 7 月 29 日、日本国憲法について広範かつ総合的に調査を行うため、各議院に憲法調査会を設けることとした国会法改正法が成立した（国会法第 102 条の 6）。

憲法調査会は、調査を終えたときは、調査の経過及び結果を記載した報告書を作成し、会長から議長に提出する。

憲法調査会が行う調査の期間については、規定は置かれていないが、議院運営委員会理事会における申合せにより、「概ね5年程度を目途とする」こととされている。

(2) 経緯

1999年3月2日の5党4会派の申入れを受け、議会制度協議会において協議が開始された。議会制度協議会においては、5回にわたり協議が行われ、議会制度協議会の座長から衆議院議長に対して、協議結果の報告がなされた。その後、衆議院議院運営委員会において、「国会法の一部を改正する法律案」と「衆議院憲法調査会規程案」を議院運営委員会提出の法律案及び規程案とすることと決した。これらは、衆議院本会議で可決され、国会法改正案は、参議院に送付された。同改正案は、参議院で修正され、衆議院に回付され7月29日衆議院で可決され成立した。

なお、議会制度協議会は、1966年3月10日の議院運営委員会の決定により設置された。同協議会は、議長の諮問機関として、議院運営委員会の委員長、理事等で構成され、議長及び副議長出席のもと、構成員相互の間で、その時の当面の問題ばかりでなく、議会制度全般の問題について、時には党派の立場を離れて大所高所の観点から率直な意見の交換を行っている。

4.12.3 公設秘書制度の見直し

2004年5月12日、「国会議員の秘書の給与等に関する法律の一部を改正する法律」が成立し、公設秘書制度の見直しが行われた。その主な内容と経緯は、次のとおりである。

(1) 主な内容

1) 給与の直接支給

議員秘書の給与は、直接、その全額を議員秘書に支給すること。

2) 議員秘書の採用制限

a) 国会議員は、65歳以上の者を議員秘書に採用することができないこと。

b) 国会議員は、その配偶者を議員秘書に採用することができないこと。

3) 兼職禁止

a) 議員秘書は、他の職務に従事し、又は事業を営んではならないこと。

b) 上記a)にかかわらず、国会議員が議員秘書の職務の遂行に支障がないと認めて許可したときは、議員秘書は、他の職務に従事し、又は事業を営むことができること。

(2) 経緯

2004年2月13日の議会制度協議会において、国会議員の秘書に関する問題に関して、衆議院議長より、諮問された。

議会制度協議会では、たび重なる秘書給与の不正流用、詐取を巡る問題が起こったことを受け、国民の国会議員に対する信頼を回復するという見地から3月30日には、答申案を取りまとめ、議長に答申した。4月9日の議院運営委員会では、国会議員の秘書について、その採用制限及び兼職禁止等の措置を講ずる「国会議員の秘書の給与等に関する法律の一部を改正する法律案」を委員会提出法律案とすることに決定した。同日、衆議院本会議で可決され、参議院に送付され、参議院で5月12日可決され成立した。

4.12.4 国会議員互助年金の廃止

2006年2月3日、国会議員互助年金法を廃止する法律が成立し、国会議員互助年金が廃止された。その主な内容及び経緯は、次のとおりである。

(1) 主な内容

- 1) 国会議員互助年金法を廃止すること。
- 2) 退職者についての経過措置を設け、普通退職年金の減額、高額所得による年金の停止等を定めること。
- 3) 現職国会議員についての経過措置を設け、15%減額した普通退職年金、退職一時金の受給等を定めること。

(2) 経緯

2004年年2月13日の議会制度協議会において、議員互助年金問題に関して、衆議院議長から諮問された。4月9日に各党から衆議院議長、参議院議長に対し、国会議員互助年金問題について、両院議長のもとに諮問機関を設置してほしい旨の要請があり、学識経験者6人で組織される「国会議員の互助年金等に関する調査会」が設置された。2005年1月20日、調査会から両院議長に対し、大幅な給付削減と議員負担の増加により国庫負担率を50%程度にすること等を内容とする答申がなされた。

同年9月の総選挙後の議会制度協議会において、改めて各党の協議が進められ、10月26日に各党は、互助年金制度を直ちに廃止することで合意した。2006年1月、与党及び民主党から、それぞれ「国会議員互助年金法を廃止する法律案」が提出された。1月27日の議院運営委員会において、民主党案は否決され、与党案が可決された。1月31日の本会議においても、民主党案は否決され、与党案が可決された。2月3日の参議院本会議において、与党案が可決され、成立した。

4.12.5 情報監視審査会の設置

2014年12月10日から、国会法第102条の13の規定に基づき各議院に情報監視審査会が設けられた。情報監視審査会は、行政における特定秘密の保護に関する制度の運用を常時監視するため特定秘密の指定・解除及び適性評価の実施状況について調査を行うとともに、委員会等が行っ

た 特定秘密の提出要求に行政機関の長が応じなかった場合に、その判断の適否等を審査するために設置された常設の機関である。

4.12.6 衆議院選挙制度に関する調査会の設置

2014年6月19日、衆議院議院運営委員会の議決により、衆議院選挙制度に関する調査会が衆議院選挙制度に関する調査・検討等を行うため、議長の諮問機関として設置された。同調査会は、有識者の委員15名で構成され、議院運営委員長の陪席のもと、①現行制度を含めた選挙制度の評価（長短所、理想論と実現性）、②各党の総選挙公約にある衆議院議員定数削減の処理、③一票の較差を是正する方途、④現行憲法の下での衆参議院選挙制度の在り方の問題点の諮問事項について、調査、検討し、その意見を集約し議長に答申することとされている。

同調査会は、2016年1月14日に答申を決定し衆議院議長へ提出し、その任を終えた。答申の内容は、①議員定数を10削減する、②その削減は小選挙区6、比例4とし、議員総数を465とする、③小選挙区議席配分は、地域の人口に基づく「アダムズ方式」を採用し、10年ごとの大規模国勢調査で見直す等である。

第5章 ベトナムの国会及び補佐機関制度の課題に関連するシンガポールの国会及び補佐機関制度

5.1 シンガポールの国会の特徴

シンガポールは人口 554 万人、国土面積は 716 平方キロメートル（東京 23 区より少し広い程度）の小国である。外国人労働者や留学生等シンガポール国籍でない者が 163 万人を占める国でもある。

小国であるシンガポールには地方議会はなく、国会のみである。従って中央政府の政策は、国民の生活に直結している。たとえば、シンガポール国民の 8 割は公営住宅に居住しており、国会や選挙では公営住宅の問題がしばしば取り上げられる。

第 2 章でみたように、シンガポールは司法、立法、行政という三権分立体制を整えている。しかし、独立後、リー・クアンユー首相の強力なリーダーシップの下に経済発展を遂げた同国では、憲法（1999 年改定）において政府（大統領、行政）の条項が国会（立法）、司法の前に記載され（日本国憲法は国会、内閣、司法の順）、また後述するように国会の開会期間が年平均 25 日と短く、国会は午後 1:30 から開催される半日の日程であること、幅広いネットワークを有することが期待される国会議員には兼職が奨励されていることに鑑みても、政府（行政府）が国会（立法府）に優越すること、強力な行政府に支えられて初めて可能となるシステムであることが伺える。シンガポールを「近代立憲制の構成原理である『三権分立』及び『基本的人権』という観点からシンガポール憲法の全体構成を捉えた場合、形式的には権力分立が定められているものの実質的には『行政府優位』となっている」と評する意見も見られる¹⁴⁶。

国会の主要機能

シンガポールの国会の機能は、①国家を統治するための法の制定、②政府の年間予算の精査、③審議機能である¹⁴⁷。③は国会における審議の冒頭の 1 時間半に設けられている議員による各大臣への質問を指し、立法府による行政府のチェック機能となっている。

国会の開催日数

憲法上、国会は少なくとも年に 1 回開催し、閉会期間は 6 か月を超えてはいけないと定められている（第 64 条）が、国会開催日数は定められていない。第 10 会期から現在（第 13 会期）までの開催日数は表 5-1 に示すとおりである。

表 5-1 国会の開催日数

	第 10 期	第 11 期	第 12 期	第 13 期
国会会期	2005.1.12- 2006.4.3	2006.11.2- 2011.4.19	2011.10.10- 2015.8.25	2016.1.15～現 在
会議開催日数	46 日	127 日	117 日	10 日

出所：国会ホームページ：<http://www.parliament.gov.sg/publications/votes-and-proceedings>

2005 年から 2016 年（第 10 期から第 13 期）までの国会会期中の月別開催日数を表 5-2 に示す（灰色は閉会期間）。数日間開催される場合は連続開催がほとんどである。6 月と 12 月の開催は

¹⁴⁶ 権香淑、「シンガポール憲法の改正」、「外国の立法 222（2004.11）、p.179.

¹⁴⁷ Parliament of Singapore, 2013（国会発行パンフレット）

ゼロである一方、政府予算案が審議される2月末から3月にかけての開催が最も多い。年間の平均開催日数は25日であり、月間あたりでは2日～3日である。

表 5-2 月別 国会開催日数（第10期から第13期まで）

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	合計
1月	6	2	2	2	2	2	3	4	1	2	4	6	36
2月	2	5	4	6	9	1	3	4	6	3	3	1	47
3月	9	7	8	4	1	9	8	7	9	9	10	3	84
4月	4	1	3	2	2	2	1	1	1	1	1	(現在13期)	19
5月	1	(10期)	2	1	6	2	(11期)	1	1	6	1		21
6月	0		0	0	0	0		0	0	0	0		0
7月	4		2	1	1	1		2	1	3	2		17
8月	1		1	3	2	1		1	1	2	2		14
9月	1		4	2	2	2		2	1	2	(12期)		16
10月	2		2	2	1	1	6	2	1	2			19
11月	1	6	1	2	1	3	2	4	2	3			25
12月	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			0
合計	31	21	29	25	27	24	23	28	24	33	23	10	298

出所：<http://www.parliament.gov.sg/publications/votes-and-proceedings>

5.2 代表機能

5.2.1 国会の代表機能を高める工夫

(1) シンガポールの選挙制度の変遷¹⁴⁸

開発主義国家シンガポールの指導者、リー・クアンユー元首相（1965～1990年）の理想とする国会形態は、「野党ゼロ議席」であった。即ち、リー元首相は「民主主義国家」としての体裁を整えるために選挙はするが、実際には政府の政策運営を批判する野党は国会に不要と考えていた¹⁴⁹。単独選挙区のみで選挙が行われ、1981年の補欠選挙で野党が1議席を獲得するまで、与党人民行動党が議席を独占していた。

しかし、1984年の総選挙で野党が2議席を獲得し、人民行動党の得票率は70%台から60%台に低下した。危機感を覚えた人民行動党は、1984年に「非選挙区選出議員」、1988年に「集団選挙区」の導入という選挙制度改革を実行した。特に1988年の改革では、野党の当選者が3人以下だった場合、落選した野党候補者のうち、惜敗率の高い順に最大3人まで国会議員に任命する「非選挙区選出議員（野党指名議員）」、政府に批判的でも有能な人材を最大6人まで（現在は9人）国会議員に任命する「指名議員」を導入し、政府をチェックする議員を国会に確保した。「非選挙区選出議員」と「指名議員」は選挙で選ばれた議員に比べ、憲法改正、予算法案、政府不信任案に対する投票権を持たない等権限が制限されている。また、それまでの小選挙区に併用して、3つの小選挙区を合体し、定員3人の集団選挙区とし、同選挙区に立候補する政党は、候補者3人一組

¹⁴⁸ 選挙制度についての説明は岩崎育夫、「物語 シンガポールの歴史：エリート開発主義国家の200年」、中公新書、2013年、pp.103-105に基づく記述

¹⁴⁹ 岩崎育夫、「物語 シンガポールの歴史：エリート開発主義国家の200年」、中公新書、2013年、pp.103に基づく記述

で立候補することとし、より多くの得票を得た政党が3人セットで当選する集団選挙区制を導入した。3人のうち最低1人はマレー人かインド人でなければならない。この制度により、民族別に分かれていた野党の立候補と当選が困難となる一方、与党人民行動党は知名度の低い新人候補者をベテラン議員と組ませて当選させるなど、与党に有利に働いた。この集団選挙区は当初、定数3の13選挙区であったが、2015年の国会議員選挙では、小選挙区は13、集団選挙区は定数4～6の16選挙区であった。

人民行動党の国会議員は、結成当初は労働組合指導者や党活動家が多かったが、シンガポールのマレーシアからの分離独立後は、官僚、大学職員、専門家に替わった。国会議員候補は人民行動党の中央執行委員会が党員や非党員の中から政治家としての資質があると見込んだ人物に声をかけ、何段階もの選考過程を経て選ばれる。

議員は個人的な能力に基づき、国営或いは公的企業に雇用されたり役員会に名を連ねたり、労働組合、コミュニティや社会的組織に勤めることもある。また、議員は自分の関係する企業に都合のよい法案を提出する等の利益相反（conflict of interest）を防ぐため、自分の関心事項を国会と首相に宣言しなくてはならない。実際にはシンガポールは小国なので、国民はどの議員が何の産業に関わっているか知っており、議員の利益相反的な行動に反意を示すことができるが、より透明性の高いシステムが必要とされている。

(2) シンガポールの「地方自治体」

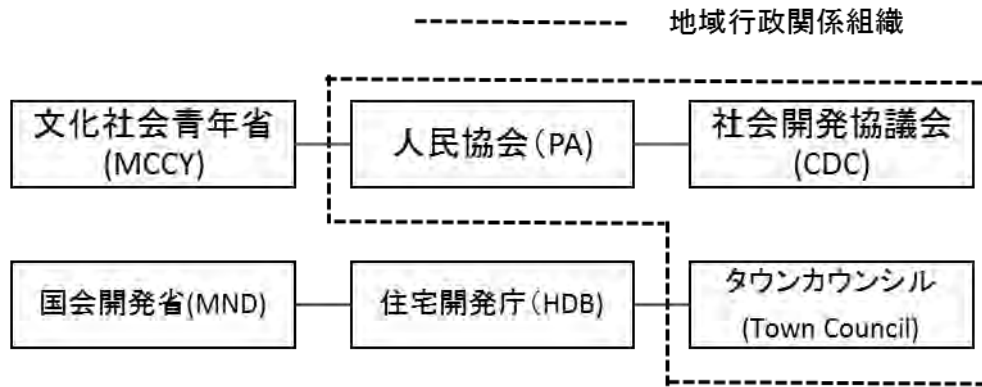
シンガポールの国土面積は、東京23区程度、ハノイの5分の1程度しかない小さな都市国家であり、日本に見られるような地方自治体は存在しない。国会議員は出身選挙区の投票者の声を国政に反映させることが求められているが、「地方」と言っても、ベトナムやその他の調査対象国のようなケースとは状況が異なる。住民への行政サービスは、各省庁及びその関係機関が法定機関¹⁵⁰（Statutory Board）等を通じて直接行っている。この点が他のASEAN各国の地方行政と異なる点である。しかし、住民への行政サービスの提供については、国が直接実施するよりも政府関係機関や民間が行う方が効率的で、住民にとっても利便性が高いと考えられ、シンガポール政府は業務の分散を図る傾向にある¹⁵¹。現在法定機関は65機関存在する¹⁵²。

地方自治体は存在しないが、住民の生活に密着した、身近な地域の課題を取り扱う組織が設けられている。それが社会開発協議会（Community Development Council: CDC）とタウンカOUNシル（Town Council）である。社会開発協議会とタウンカOUNシルは、それぞれ独立した機能を持ち、社会開発協議会は法定機関である人民協会（PA）の管轄下にあるが、タウンカOUNシルは国家開発省の管轄下となっている。

¹⁵⁰ 法定機関（Statutory Board）とは、個別法によって設立された機関である。一般に、省が全般的な政策方針を決定し、その管轄下の法定機関が具体的な施策を策定・実施する。法定機関の職員は、公務員ではないが、公共部門職員とされ、公務員と同様に汚職防止や守秘義務などの規定が適用される。

¹⁵¹ 財団法人自治体国際化協会（シンガポール事務所）、「シンガポールの政策（2013年改訂版）概要（行政・公務員制度）」、2013年

¹⁵² <http://www.gov.sg/sgdi/statutory-boards>



出所：財団法人自治体国際化協会（シンガポール事務所）、「シンガポールの政策（2013年改訂版）概要（行政・公務員制度）」、2013年。

図 5-1 シンガポールの地方組織

5.2.2 議員と市民の関係強化策

(1) 与党の集票システム¹⁵³

日本やベトナムと異なり、シンガポールにおいて投票は権利ではなく、義務である。もし選挙に参加しなかった場合、罰則として、投票者登録を抹消されるため、投票率は高い傾向がみられる。登録の復帰には、10 シンガポールドルが必要になる。

シンガポールの選挙区は、既述のように一つの議席を争う「小選挙区」と、得票数の多い政党が議席を総取りする「集団選挙区」の二つが存在する。独立した選挙管理委員会はなく、選挙区区割りの見直し検討委員会¹⁵⁴（The Electoral Boundaries Review Committee）が、有権者の数に応じて小選挙区と集団選挙区の区割り、定数を決定する。

与党人民行動党は18人から構成される中央執行委員会を最高意思決定機関とし、その下に全選挙区に選挙区支部委員会を設置し、選挙区選出国會議員が責任者を務める。選挙の際に重要な役割を果たすのは選挙区支部委員会ではなく、各選挙区に造られた政府の地域社会振興省傘下の市民諮問委員会（Citizen Consultative Committee : CCC）や住民委員会（Residents' Committee : RC）など、政府地域機関である。これらの政府地域機関の委員が人民行動党の手足となって選挙キャンペーンを支える。即ち、すべての選挙区で人民行動党国會議員をリーダー（草の根アドバイザー）とし、政府地域機関である市民諮問委員会、住民委員会、コミュニティー・センター運営委員会、人民行動党支部委員会と、人民行動党と政府機関が一体となって選挙に取り組む仕組みが作られており、選挙における人民行動党の強力な集票組織となっている。

(2) 国會議員と有権者との交流

¹⁵³ 岩崎育夫、「物語 シンガポールの歴史：エリート開発主義国家の200年」、中公新書、2013年、pp.106-10、財団法人自治体国際化協会（シンガポール事務所）、「シンガポールの政策（2013年改訂版）概要（行政・公務員制度）」、2013年に基づく記述

¹⁵⁴ 首相により指名された、通常、首相秘書官を筆頭とする公務員5名で構成される。

国会議員が有権者と交流する方法は主に4つある¹⁵⁵。

1) “Meet the People Session” (タウンミーティング)

国会議員は毎週定期的にタウンミーティングを開き、地域の問題、政府への要望、各種ライセンス、住居などの問題についての有権者の意見を聞く。ミーティングの案内のチラシを配布したり、ホームページで場所と日時（毎週月曜日の19:00など）を公開したりしている。

現地調査で聴き取り調査を行った与党人民行動党執行理事 Alex Yam Ziming 氏は80,000人の有権者のいる最大の選挙区選出議員であり、週5日は有権者と過ごし、週末は有権者の家庭訪問やイベントを開催する。Ziming 氏は、Meet the People Session を月曜日に行っている。Ziming 氏によれば、様々なイベントや定期的な Meet the People Session は、多くのボランティアの「誰かの役に立ちたい」という気持ちに支えられて実施されている。Ziming 氏は、有権者からの要望を持ち帰り、時には水曜日の昼に開催される大臣も出席する人民行動党のインフォーマルな昼食会に持ち込み、解決を試みる。同昼食会には同党議員だけ参加でき、野党議員は参加できない（月にS\$40を昼食代として支払う）。議員が有権者と交流するのは、有権者の目に触れ、問題を解決することで、次の選挙での当選をより確実なものとするためである。

2) 人民協会 (People’s Association : PA) への支援

人民協会は文化社会青年省の法定機関で、中国人、マレー人、インド人という多民族の融和と社会的結合を促進し、地域住民と政府との連帯を強めていく組織として1960年に設立された¹⁵⁶。人民協会は政府予算により政府と地域社会との橋渡し役を果たし、政策説明会や対話を通じて、政府の諸政策を住民に説明したり、住民と関係政府機関との対話の機会を作ったりしてきた¹⁵⁷。議員はこれらの機会を通じて住民と交流し、住民の陳情を受けるとともに、住民が知らないが必要な情報を伝える。また、議員が大臣であったとしても選挙区では1議員として行動し、仮に自分の担当する省に関わる陳情が来たとしても、他の議員と同じように関係部署あての陳情書を作成し、送付する。

地域住民と議員をつなぎ、交流を促進する機会を設ける人民協会は政府予算で活動している。人民協会のスタッフはボランティアだが、リーダーは議員である。これらの組織には政府により整備された集会所などもあるが、最近の野党議員の当選にもかかわらず、人民協会が野党議員の補佐を行わない問題も生じ、人々の批判を招いている。このような状況において、当該選挙区の地域住民のアドバイザーを務める与党議員が、人民協会に与野党両方の議員を補佐させることが求められている。

3) タウンカウンスル (Town Council)

国家開発省の管轄下の地域行政関係機関であるタウンカウンスルは、上記人民協会の活動を支える地域の団体として、シンガポールのコミュニティ活動の一部を担っている。タウンカウンスルは、主に国民の8割以上が居住する公共住宅団地の維持管理を行う与党人民行動党の地域組織として設置された。政府と住民との密接な関係を維持するための活動を、人民協会と連携して行

¹⁵⁵ シンガポール大学 Dr. Gillian Koh 談 (2016年4月19日)

¹⁵⁶ 元々はシンガポールの与党である人民行動党が、地域活動を行う拠点として設置した組織とされる。

¹⁵⁷ 財団法人自治体国際化協会 (シンガポール事務所)、「シンガポールの政策 (2013年改訂版) 概要 (行政・公務員制度)」、2013年

っている草の根団体は1,800 存在し、その中には公共住宅団地単位の組織も存在する。この草の根団体の運営は人民協会に任命されたボランティアが行っている。インフラの整備や地域の清浄化など、草の根団体との連携分野は議員により異なる。ボランティア中心の場合も、専門家を雇う場合もある。規模の経済性を発揮するために、5人～7人の議員が集まり、1人の責任者を選ぶ場合もある。現在89のタウンカウンスルがある。

4) 社会開発協議会 (Community Development Council : CDC)

社会開発協議会は、1997年、ゴー・チョクトン前首相時代に、「地域コミュニティの形成による民族融和や地域の結びつき、住民としての意識強化」¹⁵⁸を目的に人民協会の中に設置され、市長が率いる地方開発を目指した。政府予算を交付し、地方が中心となって社会開発を進めようとした。しかし、2011年の総選挙後、社会問題への対応は地方政府ではなく、社会開発庁が行うべきであると政府が決定し、社会開発庁の下に設立された25の社会保障事務所が、ボランティア組織と一緒に社会開発を効率的に実施するようになり、CDCの重要性は低下した。

(3) 政府のウェブサイト“REACH”¹⁵⁹を通じた国の政策への有権者の意見の反映

(REACH : reaching everyone for active citizenry @ home)

シンガポール政府はもともと国民の意見を集める機能であった REACH を、2009年に政府全体の活動と市民をつなぐウェブサイト上のプラットフォームとした。そこでは①一般の人々の考えを理解しシンガポール政府に対する主要な関心事項を明確にする、②無料のホットライン(電話)、SMS、電子メール、REACH Discussion Forum、REACH の Facebook や Twitter、或いは公的なフォーラムや対話集会を通じた直接的な交流を通じて、できるだけ多くのシンガポール人がより深く主要関心事に従事するようにする、③公共政策策定への積極的な市民の参加と関与の推進を目指している。シンガポールで増加しつつある市民組織 (NGO, NPO, CSO 等) は、この REACH のサイトを通じて、政府と協議しようとしている。

5.2.3 議員への補佐体制 (選挙区内での事務所設立、秘書制度、市民との連携強化のための IT 活用等)

国会議員は、立法アシスタントと秘書の雇用のために、公的援助を受けることができる。特に新人議員は立法アシスタントをよく使っており、国会事務局総務課では年間 20 人程度の立法アシスタントに研修を行っている¹⁶⁰(詳細は後述する 5.6.2 国会補佐機関の業務内容の(4)を参照)。

立法アシスタントは議員の発言原稿の作成を行う。学界、大学のリサーチアシスタント、元ジャーナリストなどで公共政策に関心のある人が立法アシスタントを務めている。前述した人民行動党の Ziming 氏は元ジャーナリストを立法アシスタントとして雇用している。議員の中には完全に立法アシスタントに依存している者もいる。新人議員 (Backbencher) は全員立法アシスタント

¹⁵⁸ 財団法人自治体国際化協会 (シンガポール事務所)、「シンガポールの政策 (2013 年改訂版) 概要 (行政・公務員制度)」、2013 年

¹⁵⁹ <https://www.reach.gov.sg/>

¹⁶⁰ 現地調査時の聞き取りに基づく。

に補佐されている¹⁶¹。

市民との連携強化のため、国会ホームページには、議員に関する情報を提供するコーナーが設けられている¹⁶²。このコーナーでは各国会議員のアルファベット順のリスト及び選挙区毎の国会議員のリストから、国民は自分の選挙区から選出された議員の情報を確認することができる。また、選挙ごとに選挙区が変わることから、選挙区のマップも掲載されている。

5.2.4 政府、国会議員と NGO¹⁶³

シンガポールではかつて NGO が、議員別の発言回数を発表し、選挙結果に影響を与えたことがある。シンガポールの NGO は、政府や国会議員に人々のニーズを反映した法律を制定させるために、以下のようなアプローチをとっていることが現地調査で確認された。

- 政府にとってセンシティブな話題（文化、宗教、人種など）は取り上げない。
- 政府の活動に反対するだけでなく、信頼できる調査結果に基づいた「根拠のある」現実的な提案をする。
- 時には持論に固執せず、現実的な解決のための妥協と合意も必要である。
- 法案を整備してほしい分野の関係省庁に働きかける。
- 「指名議員」に選定され、意見を国会で発表する。
- 議員の Meet the People Session で要望を伝える(議員が個別に該当する省庁に手紙を書き、省庁で対応する場合もある)。
- 行政はあまり人々の生活を知らず、NGO など人々の生活を知っている人から学ぼうとする傾向があるので、そのような機会を活用する。例えば、NGO の AWARE には聞き取り調査の 2 週間ほど前に保健大臣が「シングルマザー支援」についての話を聞きに来たとのこと。
- 特定の分野の NGO に関わらず、市民組織に詳しい NGO 職員を国会に「指名議員」として送り込むと、交渉術などに長けており効果的である。
- 組織的、個人的な信頼関係を構築し、反対するだけでなく、実務的かつ代替可能な解決策を提案する。
- エリート層とのネットワークを活用し、省庁と NGO としてではなく、個人としてインフォーマルに協議し打開策を探る。

5.3 立法機能

5.3.1 政府法案の立法

シンガポールでは、法案のほとんどは閣僚により提案され、政府の法律職員により起草され¹⁶⁴、国会は主に法案を「審議・修正」する役割を果たしている。

立法機能は、大統領と国会に付与されている（憲法第 38 条）が、立法過程において国会が主に担う役割は法案の審議及び修正である。法案は、政府立法、議員立法の 2 種類に大別される¹⁶⁵。

¹⁶¹ 与党人民行動党執行理事 Alex Yam Ziming 氏談（2016.4.20）

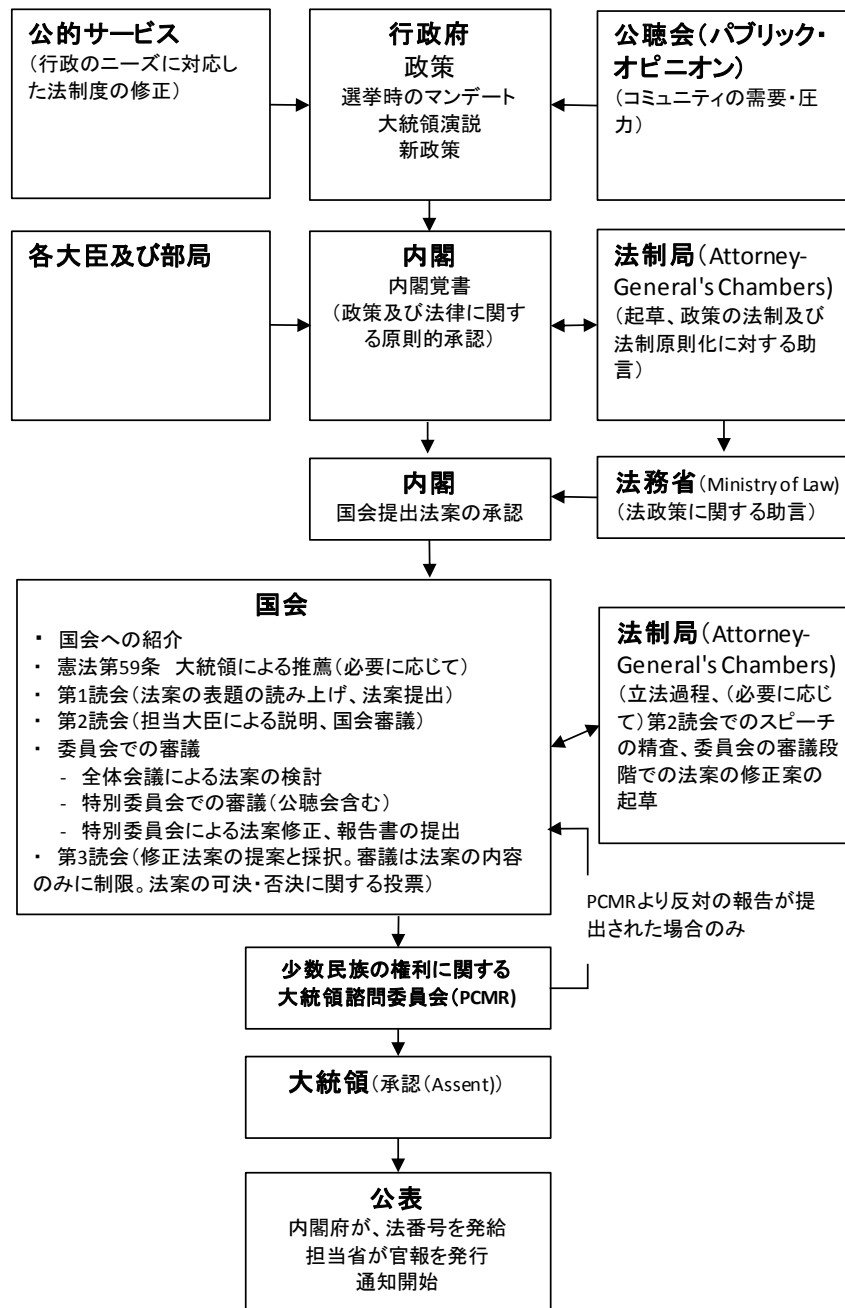
¹⁶² <http://www.parliament.gov.sg/mps-composite-photos>

¹⁶³ シンガポールの NGO、AWARE、Nature Society への聞き取り調査結果に基づく（2016.4.20）。

¹⁶⁴ Kenneth Paul Tan, “The Singapore parliament: representation, effectiveness, and control”, p.31.

¹⁶⁵ 第 2 読会が行われることが決まった法案のうち、個人の権利・利益に不利に働くことが明らかであると議長が判断した場合

政府による立法プロセスは図 5-2 の通りである。法案の起草は法制局が行い、法務省の精査及び内閣の承認を経て国会での審議が始まる。国会審議は三読会制を採用しており、第 2 読会における担当大臣による説明の後に、国会の本会議で法案の審議が行われる。その後、常任特別委員会で審議・修正が行われ、第 3 読会で修正案が審議され、承認の可否が採決される。その後「少数民族の権利に関する大統領諮問委員会 (PCMR: 下記参照) による精査の後、大統領の承認を経て法案が成立する。(図 5-2 参照)。



出所：法制局ホームページ及び議院規則より作成

図 5-2 シンガポールにおける立法過程 1 (政府立法)

には、第 2 回読会后、個人もしくは諮問委員会によって請願が提出される前に、常任特別委員会に問い合わせられる。このような法案をハイブリッド法案 (Hybrid Bills) と呼称する (議院規定 第 68 条)。

(1) 少数民族の権利に関する大統領諮問委員会 (The Presidential Council For Minority Rights : PCMR)

少数民族の権利に関する大統領諮問委員会は、いろいろな民族、人種を代表する人から構成されており、国会で制定された法律に特定の人種に対する差別になるような内容が含まれている場合は指摘をする。

(2) 政府の政策を立法化する方法

立法に当たり、議員は有権者から意見を聞いて法案を作成する。例えば議員のほとんどは産業界、労働組合など所属があるので、そこから出された意見も反映する。また、パブリックオピニオン（公聴会）は最長3か月開催しコメントをフィードバックする。党の委員会も入る。3つの党内グループ（若者、女性、高齢者）から、党の政策フォーラムに対してコメントを出す。政策フォーラムは2か月に1回開催し、フィードバックする。議員は人民行動党＝政府という図式とならないよう、政府からの独立を念頭に、必要に応じて政府に対して反対する¹⁶⁶。反対した例には以下のようなものがある。

例① 1970～1980年代、人口増加を憂慮した政府のトップが、「女性は1人当たり2人まで、それ以上の子供を産むな」と発言したが、宗教、文化、人種的な理由で人民行動党は反対した。その結果、他の先進国の人口減少にも鑑み、産児制限はなくなった。

例② 働く女性がより働きやすい環境にするための政府の政策の進捗が遅かったので、加速させた。

例③ リー・クアンユー元首相の死後、政府は Founders Memory をマリーナ・ベイ地区に設立しようとした。しかし、それでは歴史を反映していないと党が反対し、ゆかりのある場所に設立された。

5.3.2 議員立法

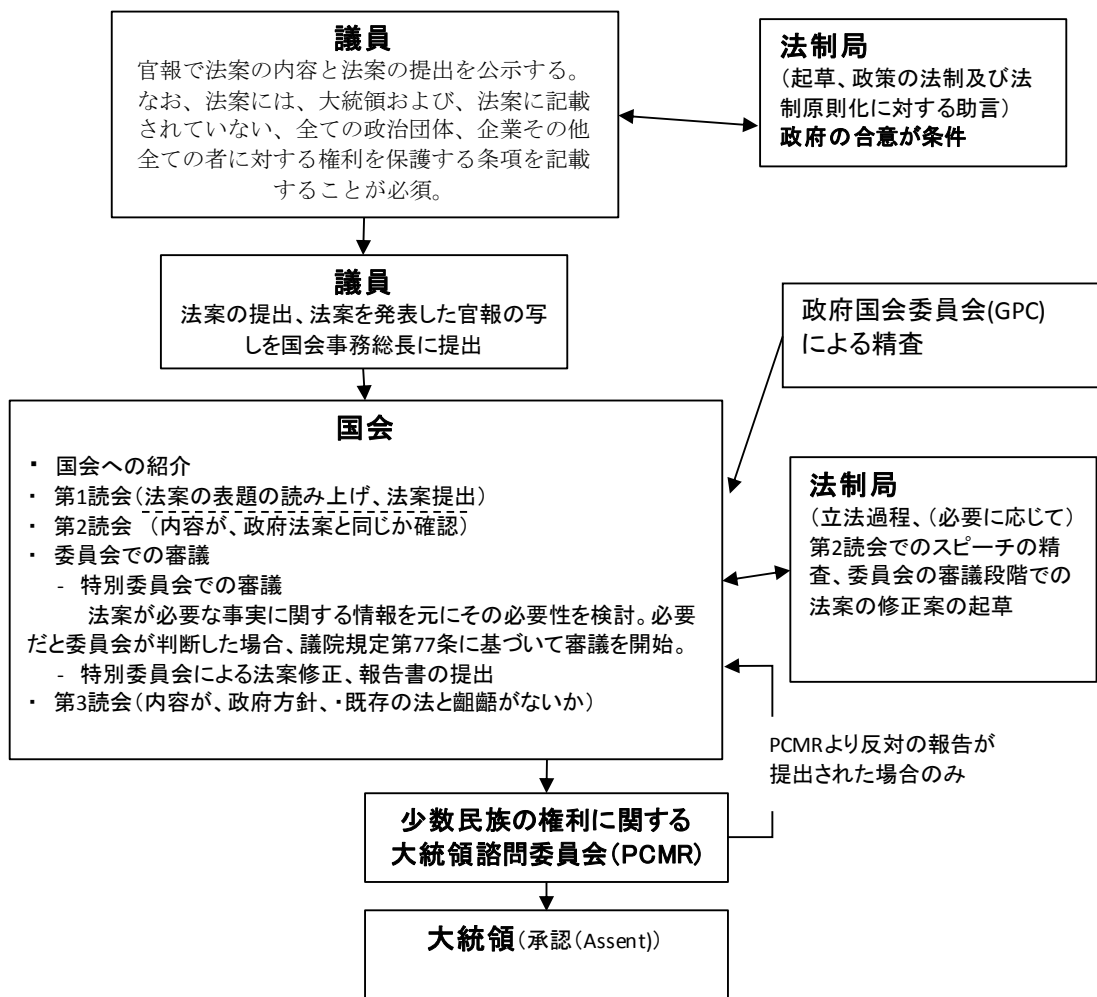
議員が起草した法案は国会に提案される前に、官報で法案の内容と法案の提出を公示することが求められる。また、同法案の審議のための動議提出の際には、上記官報で発表された法案の写しを一部、国会事務局長に提出する必要がある。

法制局は、政府の同意があれば議員立法の法案作成にも関与する（5.3.5節に後述）。同局ホームページによると、2014年に法務局は議員立法を含め、全部で43の法案、893の補完法を起草し、国会に提出した。

一方、野党議員の数が徐々に増えているとは言え、野党議員による法案の可決は非常に困難である。2015年の総選挙で当選した野党の国会議員9名のうち、立法審議に参加できるのは、非選挙区選出議員3名を除く、6名である。

2015年に作成された43法案のうち、議員立法2法案が政府の賛同を得て、法制局により起草され、国会で可決された。

¹⁶⁶ 与党人民行動党執行理事 Alex Yam Ziming 氏談（2016.4.20）



出所：法制局ホームページ及び現地調査結果に基づいて作成

図 5-3 シンガポールにおける立法過程 2（議員立法）

5.3.3 立法の補佐体制：法制局

(1) 法制局概要

既述の通り、シンガポールでは政府による立法がほとんどであり、議員立法は限られている。そのため国会事務局内に立法補佐機能はなく、内閣の下にある法制局（Attorney-General's Chambers：AGC）が政府及び議員の両方の法案作成を補佐している（図 2-4「シンガポールの政治体制」参照）。各省庁の法律職員が法案を作成し法制局のアドバイスを求める場合と、法律の内容を法制局に示し法律案の作成を依頼する場合とがある。

シンガポールの法律の質は、法制局という専門部署による起草により確保されるだけでなく、多くの審議・精査の過程を経ることで確保される。更に、与党である人民行動党は、政府国会委員会（Government Parliamentary Committees。5.4.4の（2）に後述）を適宜設置し、法律、各省の政策の精査を行っている。

法制局は原則的に内閣の承認を得られた方針と政策の含まれた法案について作業し、作成した

最終的な法案は国会に提出される前に内閣の承認を得る必要がある。法制局職員が国会に立ち会う機会はほとんど無いが、大臣や職員からの問い合わせに対して電子メールを使って補佐することはある。

法制局は、「公共の利益の番人」、「法規の使い」として、健全な助言などを通じて、シンガポールの利益のために仕え、法規の維持を行う組織として位置づけられている。その組織図は図 5-4 のとおりである。

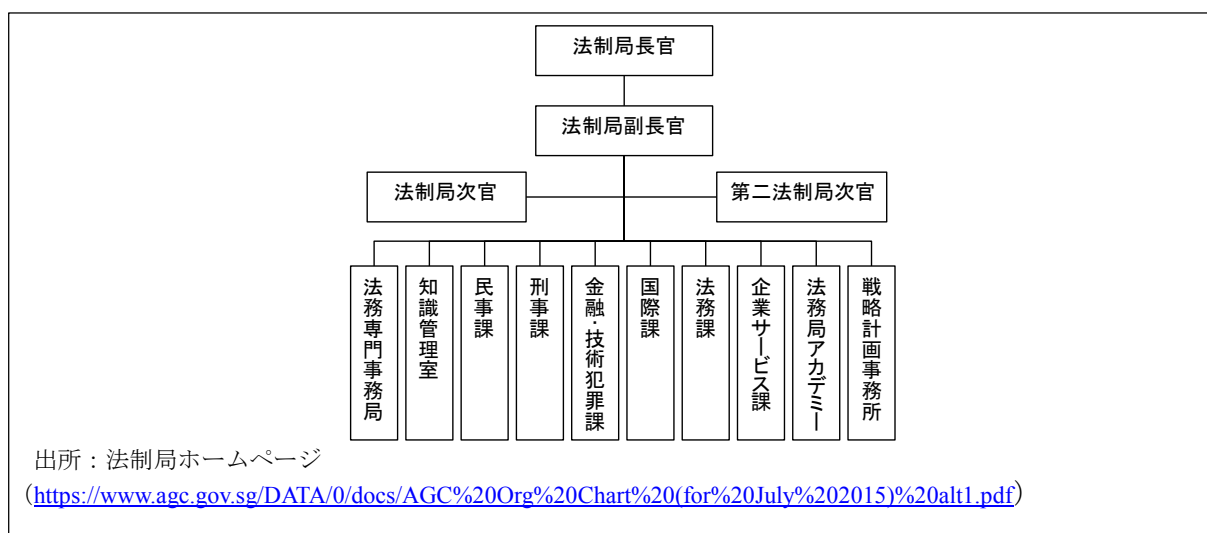


図 5-4 法制局組織図

同局のうち、立法過程に関わる法務課（Legislation Division）の主な業務は、以下の通りである。

- 1) 省庁に対する法案作成の提案書の作成及び承認された法律の施行に関するアドバイス
- 2) 政府法案及び付属説明文書（国会用）の起草
- 3) 新規政策（emerging policies）及び法改革に関する、省庁間委員会及び官民連携委員会（public-private sector committee）への参加
- 4) 法律のオンライン・アクセス用ホームページへの法律の掲載
- 5) 法改正コミッショナー（Law Revision Commissioners）¹⁶⁷の指示の下での法律の改定

法務課は法案と共に、法案の説明書類も作成する。第 2 読会の段階では、大臣の説明資料の正確性と法律との整合性の確認を要請されたり、想定される大臣への質問とその答弁を作成する大臣スタッフを補佐したりする場合もある。なお、プレスリリースは各大臣のスタッフが作成する。

法務課は法案と補完法（subsidiary legislation）を作成し、補完法の提案者に既存の法律との整合性についてアドバイスをしたり、法的な検証に耐えうる政策オプションの検討を補佐したりする。

(2) 法制局の業務と職員

2016 年 4 月 21 日現在、弁護士 28 人、大卒者 15 人、補佐スタッフ 27 人である。局発足当時は、法案作成と校閲・修正の 2 部門であった。時代の変容を踏まえて電子出版とビジネス・サービス

¹⁶⁷ 大統領が任命し、法制局長官、法制局副長官、事務長官、議会法律顧問等から構成される。

の 2 部門が加わった。

表 5-3 法制局法務課の業務内容

	業務内容	職員数
法案作成	<ul style="list-style-type: none"> ・法律、補完法の起草 ・政府、その他公的機関の公共政策の立法化のアドバイス ・立法の最初の実施段階のアドバイス ・憲法・選挙関連、コミュニティ・社会、経済・財政、インフラと規制、裁判・安全保障・防衛の 5 分野にかかわる業務。 ・通常は経済・財政に 5 人、インフラと規制に 5 人の職員を配置するが、裁判・安全保障・防衛の業務が最も多いので、繁忙期にはそれらの部署の職員も取り組む。 	28 人(最大 33 人) 弁護士資格保有
校閲・修正	<ul style="list-style-type: none"> ・法案のレビュー、編集、構成を通じて難解な法律の文書を正確に整合性がとれた誤植のないわかりやすい表現に修文。 ・法律のハードコピーをタイムリーに国会に提出。官報に掲載。 	16 人(最大 18 人) 言語学専攻大卒
電子出版	<ul style="list-style-type: none"> ・法律の編集と確実な出版システム (LEAP-VLDB) の維持 ・シンガポール法令オンラインシステムの維持 (SSO Web Site: http://statutes.agc.gov.sg/aol/home.w3p) 	13 人
ビジネス・サービス	<ul style="list-style-type: none"> ・総務、事務的な補佐 ・公務員大学との連携を含む公的部門の研修プログラムの実施 (法案作成コース、政策の立法化コース) 	14 人(最大 18 人)

出所：法制局

(3) 法制局の職員採用について

法務サービスコミッション (LSC) が、法制局を含む弁護士を必要とする様々な公的部門で公務員として働く弁護士を募集し、それぞれの機関に配置する。必要な適性、能力を備え、かつ法律の起草作業に関心のある弁護士の数は限られており、過去 3 年で見ると、需要に対して、法律の起案と立法に関するコンサルティングが可能な弁護士は減少している。そのため法制局では LSC の補佐を受けて直接公募し、LSC の面接後に 5 人を採用した。立法経験のない現職の弁護士の場合は、適正試験を受けて入職する。人手が足りず急を要する場合、当該プロジェクト期間限定で関係省庁から 1 人又は 2 人の支援スタッフを受け入れる場合もある。

(4) 国会補佐機関スタッフの訓練プログラム¹⁶⁸

法制局内の職員の研修は法務課の一部門であるビジネス・サービス担当する。また公的部門の職員を対象とした法務研修として公務員大学 (Civil Service College) と連携し、「法律案コース」、「政策の立法化」コースを実施している。対象は政府機関の職員で一般人は対象ではない。法務課が ASEAN 諸国と覚書を結び、研修生を受け入れている。ベトナムからも 2 人が法務省で法律案コースに参加している。年に 2 回、全省庁の法務担当者を対象に 2 日間の研修を行い、法制局との協議、政策の立法化について一般的な研修を行う。年間で 100 人以上の研修生が参加している。法務担当者の数は省庁により異なり、法務省は 30 人ぐらいいるが、コミュニケーション省は 3 人である。

法務課では、新卒職員の場合には、一般の公務員用研修に加えて、立法に必要な特別技能や知識の習得のため、海外で研修を受けさせる。また、既に立法経験や法律の実務経験のある立法担

¹⁶⁸ 法制局法務課主席立法顧問 Owi Beng Ki 氏の説明に基づく記述 (2016 年 4 月 21 日)

当者を英国やオーストラリアとの交換留学プログラムに参加させる。すべての立法担当者は、英連邦諸国の立法能力向上を支援する英連邦立法弁護士協会に所属している。

5.3.4 法案作成の優先順位の決定

2014年、法制局は、43の法案（1,994ページ）、893の補完法（3,900ページ）を起草、国会に提出した。法制司法務課は、法務省やその他の省と協働で、2015年法案プログラム（the 2015 Bill Programme）を作成し、2015年に国会で審議される法案のリストを作成し、優先順位をつけている。この作業によって、同課の作業の効率化と適正な人員配置を行っている¹⁶⁹。

優先順位をつける試みは2014年末から始まった。法制局は翌年の国会で審議する法案の優先順位をつけている。法制局は副首相に法案作成と相談に関する需要状況と、稼働可能な人員並びに懸念すべきレベルに達している各省庁間の連携の欠如（重複の多さ）について報告する。その結果、シンガポールの公的部門全体で法案作成プロジェクトが立ち上げられ、法務課、政策担当者、外部委託を含む法務課の対応可能な方法、国会での審議可能時間、優先順位を踏まえて、それぞれの法案の状況が評価される。その上で、関係大臣から情報を集めた国会事務局委員会が翌年の国会で審議する政府法案の優先順位に関する最終決定を行う。

今日では首相府が新規に組成した戦略グループ（Prime Minister's Office Strategy Group: PMO-SG）が中心となった計画策定を目指している。PMO-SGは首相と副首相の観点から見た政治的な配慮を払い、3年から5年の計画を策定し、法務課は政府法案の優先順位を検討する際に必要な部署となっている。

5.3.5 議員立法作成補佐の条件

法制局は憲法により政府への法的アドバイスを提供する機関と定められているので、政府以外の者に対する法案作成補佐を行う場合、政府の同意が必要となる。2014年に国会は議員提出法案を2件可決した。当該議員は、法案のアイデアと同様の政策を策定していた関係大臣の支援を得ていたため、法務課は議員に対する法案作成補佐を行った。2016年も同様の法案が提出される予定であり、法務課は法案作成補佐を行っている。議員は時に政府提出法案の修正を提案するが、政府がその修正を支持する場合は法務課が修正案の作成を依頼される。

議員立法と政府立法の手続きは基本的に同じ（第3読会まで行う）だが、議員立法の方が国会に提出する前に受けられる補佐が少なく、法案によっては内閣に属していない議員は提出できない場合もある。議員立法は不定期に立ち上げられる選定委員会でも審議するため、立法過程により時間がかかる。

¹⁶⁹ https://www.agc.gov.sg/Who_We_Are/Significant_Work_Highlights_2014/Legislation_Division.aspx

5.3.6 委員会制度

(1) 各委員会の役割

議院規則により、以下の国会の常任特別委員会（Standing Select Committees）が規定されている（議院規則 pp. 64-69）。委員会メンバーは、常任特別委員会の一つである選定委員会によって、決定される。選定委員会は、議長及び7名の国会議員により構成されるが、この国会議員は国会で指名される。なお、常任特別委員会のうち、予算検討委員会、議院委員会、特権管理委員会は、与野党のバランスを考慮したメンバー構成とすることが議院規則により規定されている。常任特別委員会の概要を表 5-4 に記す。

表 5-4 常任特別委員会概要

委員会名	委員数	所管事項
選定委員会 (Selection Committee)	7	常任特別委員会メンバーを決定する。
決算委員会 (Public Accounts Committee)	7*	会計検査院の報告書が提出される前に、政府の様々な会計口座の予算割り当てが公的支出と整合性があるかを確認する。
予算検討委員会 (Estimates committee)	7*	予算委員会の下で、統合国庫 (Consolidated Fund) 及び開発基金 (Development Fund) から充当される予算案を精査する。その結果は、予算委員会 (Committee of Supply) に報告され、予算委員会はその報告内容を踏まえて予算案 (Supply bill) の採択の可否を決定する。
議院規則委員会 (Standing Orders Committee)	7*	議院規則の作成・修正を担当する。
議院委員会 (House Committee)	7*	国会議員の活動環境について議長に対する助言を行う。
請願委員会 (Public Petitions Committee)	7*	請願を取りまとめ、国会に報告する。
特権管理委員会 (Committee of Privileges)	7*	国会に与えられている権力と特権に関する違反が無いかを監視し、国会に報告する。

注：*は上限メンバー数
出所：議院規則 pp. 64-69

常任特別委員会以外の特別委員会もしくは法案に関する特別委員会は、動議によって設置される。そのメンバーは、国会の指示がない場合、選定委員会によって決定される。また、各委員会は、議事録を作成し、国会に提出することが規定されている。

なお、常任特別委員会の中には、憲法に規定されている、大統領候補を決定するための特別選定委員会 (Special Select Committee) も含まれる。これ以外に、予算審議のために国会全体委員会

¹⁷⁰が設置する予算委員会も存在する。

国会のホームページに掲載された常任特別委員会の議事録に基づいて、第10期から第13期までの各委員会の開催回数を下記表に記す。

表 5-5 国会常任特別委員会の開催日数

	第10期	第11期	第12期	第13期
国会会期	2005. 1. 12- 2006. 4. 3	2006. 11. 2- 2011. 4. 19	2011. 10. 10- 2015. 8. 25	2016. 1. 15～現在
国会会議開催日数	46日	127日	117日	10日
選定委員会 (Selection Committee)	2回	2回	2回	NA
決算委員会 (Public Accounts Committee)	4回	5回	4回	NA
予算検討委員会 (Estimates committee)	3回	3回	3回	NA
議院規則委員会 (Standing Orders Committee)	1回	1回	0回	NA
議院委員会 (House Committee)	0回	0回	0回	NA
請訓委員会 (Public Petitions Committee)	0回	0回	0回	NA
特権管理委員会 (Committee of Privileges)	0回	0回	0回	NA
特別委員会 (指名議員候補選定)	3回	2回	2回	NA
特別委員会 (建物維持管理法案)	1回	0回	0回	NA

出所：国会ホームページ

(2) 各委員会・常任特別委員会の業務プロセス、議員立法プロセスの工夫

常任特別委員会の手続きは、議院規則第103条に基づき、以下のように規定されている。

- 常任特別委員会は、参考人の招致、文書及び記録の取り寄せを行う権限を有する。
- 常任特別委員会において、証人尋問が行われる場合、同委員会メンバー以外の同席は禁じられている。
- 常任特別委員会における議論は、委員会が担当する内容に制限される。
- 国会開催中は、国会の休会日を除き、いかなる常任特別委員会も開催されない。
- 各常任特別委員会には、国会事務局長もしくは副局長が指名され、同委員会の運営にあたる。
- 常任特別委員会において提示された証拠は、議長承認が無い限り非公開とする。
- 証拠が記載された議事録は、証言者に送られ、72時間以内に回答が無い場合は、そのまま印刷される。
- 常任特別委員会メンバーは、検討のために報告書を提出することができるが、その報告書は議事録にも添付する。
- 提出された報告書は、パラグラフごとに審議される。その報告書が、法案だった場合、修正の発議は2日前迄に行わなければならない。
- 法案に関する常任特別委員会の場合、同委員会の委員長は、本会議の議長と同じ権限を持つ。

¹⁷⁰ 国会全体委員会 (A Committee of the Whole Parliament) は、議長、又は副議長に率いられた、全ての国会議員により構成される委員会

全ての質問及び議決は、多数決で決定され、審議が終わると、常任特別委員会は、国会に対して報告書を提出する。なお、多数決における各メンバーの意見（賛成、反対、棄権）は、議事録に記録される（議院規則第 104 条）。

(3) 役割と実際の業務のギャップを埋める工夫（メンバー構成、業務手続きの効率化、補助スタッフの活用、能力強化等）

常任特別委員会は、議長（場合によっては副議長も含む）以外に、最大 7 名の国会議員により構成されるが、委員会によっては与野党の議席のバランスを考慮したメンバー構成とすることが議院規則により求められている。また、上記の通り、各常任特別委員会には、国会事務局長もしくは副局長が参加し、議院規則に則った手続きが行われる。

5.4 行政監視機能

シンガポール国会のホームページには「国会による行政活動の監視」として、「議員による口頭・書面による質問」と、「政府の国会への報告」が記載されている。国会の常任特別委員会の 1 つである「決算委員会 (Public Accounts Committee)」は、行政の適切な予算執行を監視する。さらに、国会議員は、憲法及び国会法の規定に基づき、参考人招致や資料提出を求める権利を有しており、国会会期中に行政機関の長である担当大臣や関係者に対して質問をすることができる。

国会の 3 つの機能である①審議機能、②国家を統治するための法の制定、③政府の年間予算の精査、を踏まえつつ、国会の監視機能について述べる。

5.4.1 議員による口頭・書面による質問

国会の有する機能の 1 つ「審議機能」は、本会議冒頭 1 時間半に設けられている議員による各大臣への質問であり、立法府による行政府の監視機能となっている。国会議員から選ばれたメンバーにより構成される政府（内閣）は国会に対する説明責任を有する。国会議員は、参考人招致や資料提出を求める権利を有し、国会期間中、本会議冒頭 1 時間半に行政機関の長である担当大臣や関係者に対して質問をすることができる。

議員一人あたりの質問数は 5（そのうち 3 つ以上は口頭での質問）までである。書面での質問は質問日の 7 日前迄に行わなくてはならない。議員の質問に対して、大臣は質問日に口頭又は書面で回答する。回答がない時、議員は次回の会議での回答又は書面による回答を要請できる。

5.4.2 政府の国会への報告

政府は国会に対して法定機関¹⁷¹の年次報告書又は財務諸表を提出する旨の法律の規定がある。但し、政府による戦略的投資など、一部の活動についてはすべてを国会で公開しない。例えば、1,000 億ドル以上の外貨を用いて、シンガポール国内での戦略的投資と海外での運用とを行っているシンガポール政府投資会社 (Government Investment Corporation : GIC) の詳細な支出状況は、財務省には報告されるが、支出に当たって行われたすべての議論が国会に報告されるわけではない¹⁷¹。

¹⁷¹ Kenneth Paul Tan, “The Singapore parliament: representation, effectiveness, and control”

5.4.3 政府の年間予算の精査

国会の常任特別委員会に含まれる予算検討委員会 (Estimate Committee) と決算委員会 (Public Accounts Committee) が国会監視委員会 (Parliamentary Oversight Committees) として、政府による支出が計画通りになされているか、行政府の予算執行状況を監視している。

シンガポールの会計年度は、4月から始まるため、内閣が承認した予算教書、予算書 (Budget book) は2月下旬から3月初旬ごろに内閣から国会に提出される。予算編成の1年のスケジュールは以下のとおりである¹⁷²。

6月 年次予算戦略の報告
7月 概算要求基準の決定
8月 政府全体による折衝
9月 概算要求提出
10月半ば 各省による予算シーリングの配分要求
10月末 各局の予算の発表
11月 復活折衝
12月 予算閣議決定
2月下旬～3月 予算の国会への上程・審議・成立

シンガポール憲法には財政規律に関する規定が記載されている。その内容は、数ページにわたり、予算に関する条項が数行である日本国憲法と比較すると、憲法のレベルで、かなり詳細に記載されていることがわかる。シンガポール国憲法第142条によると、財務大臣は、予算案作成に当たり、シンガポール国政府保有資産の長期期待収益率 (実質) に関する大統領承認を得て、同収益率から算出される総額の50%を超えない範囲を当該会計年度の予算支出のシーリングとして設定するとされている。このシーリングは、各省の複数年の予算シーリングに落とし込まれ、各省は予算策定を開始する。

各省での予算策定過程では、まず財務省次官 (Permanent Secretary) と各省次官が半日の会議を開き、各省の重要課題とその対応策の大まかな方向性を協議し、策定を開始する。また、シンガポール政府予算は、財務大臣が設定するシーリングを上限として、各省に対して、予算執行の裁量権を大きく認めている。国会は予算の削減もしくは予算項目の削除を求めることのみ認められ¹⁷³、国会が予算審議において果たす役割は制限されていると指摘する議論もある¹⁷⁴。

国会審議には予算教書と予算書が提出され、財務大臣が予算教書を発表する。予算教書に関する審議は2日間行われる。そして、国会全体委員会は予算委員会 (Committee of Supply) の設置を要請し、同委員会で予算案が7日程度の期間で審議される。予算書に関する審議の後、公共サービスの継続的实施のために必要な統合国庫及び開発基金からの資金拠出に関する法案 (Supply Bill) の審議が行われる。なお、これらの審議のため、予算検討委員会と決算委員会は、報告書を予算委員会に提出し、予算委員会は、予算案採択の可否を検討する材料とする。

¹⁷² 総務省大臣官房企画課、「行政情報の整備方策等に関する調査研究 (平成20年度)

¹⁷³ 予算審議過程における予算の増額に関する発議は、大臣にしか認められていない。

¹⁷⁴ たとえば、Jon R. Blondal (2006). "Budgeting in Singapore", OECD Journal on Budgeting Volume 6 No.1 を参照 (<https://www.oecd.org/gov/budgeting/40140241.pdf>)

国会承認後、予算は国会事務局長から大統領に提出され、大統領は 30 日以内に承認する。国会事務局長は、大統領への予算提出とともに、官報にてその旨を周知する。

(1) 国家開発計画との関係、予算の優先順位付け、情報収集方法

国会は、大統領の演説に関する質疑応答を通じて、政府の政策を審議する。また、与党人民行動党の設置する政府国会委員会(GPC)は政府の予算案及び政策を精査するだけでなく、国民の請願を取りまとめる機能もっており、政府の政策と予算の優先順位付けの関係性を検討する道筋が確保されている。さらに制約はあるものの、国会は予算案審議過程において、政府の政策を考慮した予算の優先順位付けを検討・協議することが可能である。

なお、政府による予算案作成の段階において、公聴会（パブリック・オピニオンの聴取）も行われ、政府はその結果を予算に反映するとされており、予算案に関する特設ホームページが開設されている。このホームページでは、Facebook、Twitter、特設の電話ホットライン、電子メール、投書、FAX、SMS と、ソーシャル・ネットワークを含むさまざまな方法を通じて意見を政府に伝えることができる。



出所：http://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2016/ViewsAndSuggestions.aspx

図 5-5 シンガポール政府による特設ページ

(2) 予算決定手続き、予算監視方法

予算は、内閣承認後に国会に提出され、国会はそれを審議する。議院規則で規定されている予算審議に関する手続きは以下の通りである。

予算教書に関する審議（議院規則 89 条）

- 閣僚により、「国会は、〇〇年の政府の財政政策を承認する」との発議が行われると、国会は最大 5 日間閉会となる。再開後、(予算教書の) 政府の政策及び行政に関する一般原則に

限定された審議のみが2日間行われる。

- もし審議が終了しない場合、予算審議の2日目の終了時間30分前に、議長は大臣に対して、回答のための発議を要請する。
- もし2日目の時間が終了したにも関わらず審議が終了しなかった場合、議長は、審議終了手続きへ進むために必要な質問を行う。

予算委員会における審議（議院規則90条から91条）

- 国会全体委員会は、予算委員会（Committee of Supply）を招集する。
- 予算審議期間は、予算に関する質問時間が終了するまで予算以外の質問をすることは出来ない。
- 政府法案の趣旨説明、質問時間終了後の動議、国会の権限に関する異議及び動議、閉会の動議、年次予算教書に関する審議がある場合は、予算審議は延期される。
- 予算案の審議期間は7日間で、議長は必要に応じて延長する権限を持つ（議院規則92条(2)）。
- 国会議員は、予算の削減を発議することができる。なお、同発議による議論は、同議論の対象となる公共サービスにのみ限定される。同発議は、予算審議が始まる4日前までに行われなければならない（議院規則第92条(4)）。
- ただし、予算増額の発議は、大臣以外には行えない。同発議は、予算審議の2日前までに行われなければならない（議院規則第92条(5)）。同発議に要する国会議員の審議時間は、議長が設定できる。

会計検査院（同長官は、大統領による指名）は、政府の全部局、公共サービス・コミッション、法サービス・コミッション（Legal Service Commission）、最高裁判所及び下級裁判所、及び国会の活動についての会計検査を行い、報告書を大統領に提出する。国会は決算委員会を通じて、会計検査報告書を精査・検討し、国会で承認された予算を行政が適切に執行しているかを監視する。更に、担当大臣に対する質問を通じて、国会は行政の予算執行状況を監視する。

The image shows a screenshot of the Parliament of Singapore website. The title is "List of Constituencies". It lists two constituencies: Aljunied GRC and Ang Mo Kio GRC. For each constituency, it lists the members of the constituency.

List of Constituencies	
Aljunied GRC	
Members	
Mr Chen Show Mao	Mr Muhamad Faisal Bin Abdul Manap
Ms Sylvia Lim	Mr Pritam Singh
Mr Low Thia Khian	
Ang Mo Kio GRC	
Members	
Mr Ang Hin Kee	Dr Intan Azura Binte Mokhtar
Mr Darryl David	Dr Koh Poh Koon
Mr Gan Thiam Poh	Mr Lee Hsien Loong

図 5-6 国会 HP の国会議員情報（選挙区ごと）

5.4.4 その他

(1) 大統領の罷免に向けた動議の提出

大統領が「精神的若しくは肉体的な疾患により、又は意図的な憲法違反をしたとき」、「反逆」、「事務所権力の乱用を含む不正行為や汚職」、「詐欺、不正、不道德な行為を含む犯罪を行った場合」に、首相又は選出された議員の1/4以上により、大統領は永久に執務に従事できないとの申立ての動議を行うことができる（憲法22L条）。

(2) 政府国会委員会（Government Parliamentary Committee: GPC）

1968年12月、与党人民行動党がウエストミンスター方式に則り、国会議場で政府（内閣）の正面に着席し、政府への反対意見を述べる存在として政府国会委員会（GPC）を作った。いわば「影の内閣」である。GPCは内閣とは異なる意見、代替的な意見を出すことを求められ、それにより法案をよりよい内容とすることを目指した。現在12のGPCがあり、その区分けは省庁の業務内容にはほぼ一致している（①通信情報、②文化・コミュニティ・若者、③防衛・外交、④教育、⑤環境・水資源、⑥金融・貿易・産業、⑦保健、⑧住宅・法、⑨人材、⑩国家開発、⑪社会・家族開発、⑫輸送）。12の委員会の委員長はすべて与党人民行動党の議員であるが、委員会のメンバーは議員以外に、アドバイザーやコンサルタントなど民間の人材も入るアドホックな選定委員会である。これまでにGPCが与党人民行動党に反対意見を出した例として、住宅補助政策がある。政府は住宅売却禁止期間について従来の5年に対し入居後20年間禁止する提案を行ったが、GPCは家族構成の変化に応じた住み替えの必要性を訴えた。その結果、住宅の売却禁止期間を従来の5年から10年に延長することになった。

GPCは与野党議員による組織的な「行政の監視機能」となることが期待され、ゴー・チョクトン前首相時代には積極的に政府に対する代替的な意見を聞く機運が高まった。GPCの「行政の監視機能」としての役割は重要だが、野党議員の増加により、反対意見を集めるプラットフォームとしての役割も変わりつつある¹⁷⁵。

5.5 国会運営

5.5.1 議事設定方法

議案の提出は、当該議員の署名つきで、2～7日前に書面で行われる。例外として、公益の観点から必要と判断される場合、議長の下承を得て、1日前に議案を提出することが認められている。議事次第は、遅くとも1日前迄に議員に配付される¹⁷⁶。議長は、提案された議案の採用有無、修正を提案できる。議事決定後、発議者（議案の提案者）は、国会事務局長に、書面で発議の延期を提案することが出来る。

¹⁷⁵ シンガポール大学 Dr. Gillian Koh 談（2016年4月19日）

¹⁷⁶ あわせて議会 HP でも公表される（<https://www.parliament.gov.sg/publications/order-paper>）。

5.5.2 本会議の運営

(1) 議長の役割と権利

議長は、国会議員のうち、大臣・大臣政務官の任にない者、もしくは国会議員ではないが、国会議員の選出資格を満たしている者から選出される。副議長は、2名選出される。

議長は、質疑応答セッションで質問者を指名し、動議に関する議論の開始、発言の許可及び発言者の指名など、国会における議事を進行する。常任特別委員会でも同様に、副議長とともに、議事主宰者の任に就く。議長の決定は、国会で再考を求められない旨が議院規則に規定されており、議長の最終決定権が確保されている（議院規則第55条 p.38）。

(2) 国会の規定と国会で決定された事項を尊重させる方法

国会における議事進行などのルールは、議院規則に示されている。議院規則の内容は、以下の通りである。国会議員に規則を遵守させ、議事進行を円滑に進めるために議員がとるべき態度が詳細に示されており、具体的には、司会者の発言を静かに聞くこと、最終決定権が司会にあること、関係のない発言や繰り返しの発言の禁止、秩序を乱す振る舞いの禁止が規定されている。国会議員がその規定を遵守しない場合、大臣もしくは大臣政務官（a Parliamentary Secretary¹⁷⁷）は、議員資格を停止させる動議を議長に提案することができる（議院規則第59条）。

Box 1. 議院規則に記載されている主な内容

1. 議会の基本的な手続き、議長・国会全体委員会の役割について
2. 議事次第とその策定方法
3. 議長の選出、大統領による演説、副議長の選出
4. 請願手続きとその内容に関する規定
5. 大臣及びその他国会議員への質問（質問の発議方法、質問の内容、質疑応答のマナー）
6. 大臣によるステートメント
7. 閉会
8. 投票と議事進行概要
9. 議会に提出される文書
10. 動議（動議の提出方法、マナー、動議の変更・修正、動議に関する討議におけるマナー、動議の修正に関する討議におけるマナー、国会全体委員会メンバーの指名）
11. 議会における討議に関する規則（言語、発言時間及びマナー、発言時の通訳、発言内容の規定、発言途中での介入、発言をしていない議員の態度、討議終了方法など）
12. 議事進行を円滑にするための議員がとるべき態度と遵守しない者に対する議員資格の停止
13. 本会議及び国会全体委員会における投票
14. 法案に関する手続き（法案の種類、手続きの詳細、立法過程における常任特別委員会及び国会全体委員会の機能など）
15. 財政・財務関連手続き（予算審議、政府借入・保証に関する動議、補正予算、予算を超過す

¹⁷⁷ 大臣政務官は大臣がその職務と役割を怠らないよう補佐するために議員の中から選出される。

る支払い

16. 常任特別委員会（常任特別委員会、常任特別委員会）に関する規定
17. その他（議院規則の停止など）

(3) 本会議の基本的な進行

本会議は決定した議事次第によって進行される。日程が指定されなければ国会は休会となるため、議長は、その日の議事終了時に必ず次回の日程を発表する。通知が無い限り、国会は午後 1 時 30 分より開会される。新会期の場合は、国会事務局長が、国会議員に対して、国会召集を通知する。

本会議開催日は、午後 7 時に、議事担当の国会議員が議長に進行状況を報告し、議事が別の日に延長されるかが検討される。担当議員が日程を指定しない限り、議事は、次の国会日に持ち越される。また、議長が適切と判断した場合は、30 分以内の議事時間の延長も可能である。国会が閉会される場合、議事が延長される場合の開催日は、次回の国会開催日となる。

議事が終了した場合、「本会議を休会する (That Parliament do now adjourn)」と、大臣が発議し、意見がある議員は、20 分以内で発言することができる。30 分間異議が出されなかった場合、議長は本会議を休会できる。

シンガポールの国会には院内総務 (Party Whip) が存在し、各政党のリーダーの意向に沿って党内の投票行動を取りまとめている。審議事項の中でも、国家の存続にかかわる重要な採決には 3 行の下線が引かれ (three line whip と呼ばれる)、党議拘束を守らなくてはならない。この他、基本的に党の方針に従って投票すべしという 2 行 whip、個々の議員の判断に基づいて投票すべしという 1 行 whip があり、議員の投票行動に一定の指針を示している。多くの法律案の採決は 2 行 whip であり、国家防衛・危機管理に係る法案採決は 3 行 whip である。1 行 whip は少ないが、宗教に関する法案や人工中絶に関する法案など、個人の主義主張に関わる審議事項がこれにあたる。

(4) 本会議開催に必要な最低数の確保

本会議は、全国会議員数の 1/4 の出席がなければ、投票の有効性は認められない。定足数に対する疑義が提案されると、2 分後に出席議員数が数えられ、定足数に達していないことがわかると、その日の国会は閉会される。

(5) 効果的な決定のための十分な情報提供方法

国会議員へ議事の進行状況を示すため、国会議事堂に設置されているディスプレイに適宜必要な情報が表示されるようになっており、国会議員の効果的な意思決定を補佐する仕組みが整っている。また、立法アシスタントが国会図書館において調査を行う際には図書館司書のスタッフが補佐を行い、立法アシスタントが国会議員の意思決定に必要な情報を十分収集できるような仕組みを整えている。

5.5.3 国会活動の手続きと実施

国会開催の手続きは、議院規則に記載されている。議院規則に則り議事を準備し、滞りなく進行するために、国会事務局長が、議長や国会議員に対して、国会での活動や手続きについて助言を行い、議院規則に基づいた国会運営の維持を図る。国会事務局長の議事堂内の座席は、議長席の下にあり、いつでも議長への助言が可能である。

5.6 国会補佐機関／調査・情報提機能

5.6.1 国会補佐機関の概要

シンガポール国会では、国会事務局が議長、大臣、国会議員に対し各種サービスを提供し、国会と委員会の仕事を補佐する。図 5-7 に示すように議長、副議長の下に位置付けられた国会事務局長の下、9 つの部がある。また、国会事務局長を長として、国会事務局が運営されており、国会活動に関する日々の事務作業が行われている。

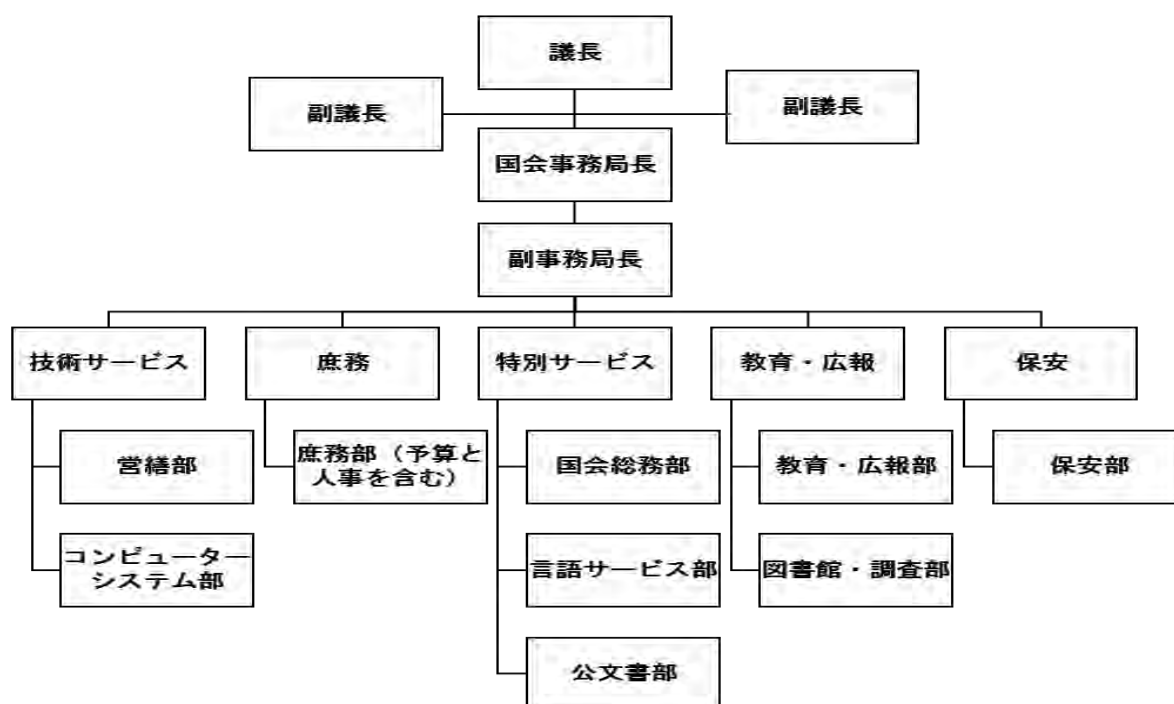


図 5-7 国会事務局組織図

国会事務局の業務は①新規選出議員へのオリエンテーション研修の実施、②議員への国会手続にかかる情報提供、③国会提出書類¹⁷⁸の精査と承認、④議長と国会事務局長向けの書類案の作成及び提出、⑤国会書類の準備と発行、⑥本会議の調整と管理、⑦本会議中の運営補佐、⑧国会委員会の秘書業務、⑩公務員への説明、⑪国会間の連携（海外視察団の受け入れ、会議の開催、国

¹⁷⁸ 国会議員が国会に提出する資料は、質問、法案、動議、省庁声明、延期に関する問題提起である。

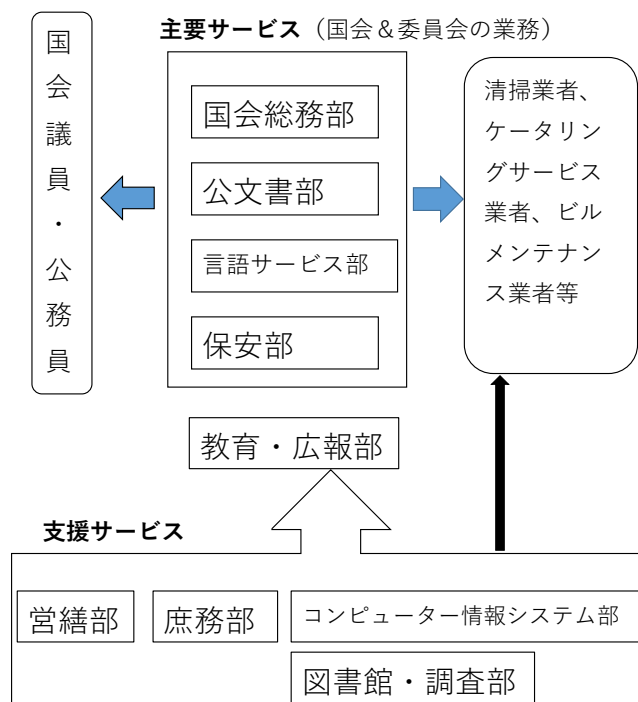
会議員の海外への視察の手配) である。詳細は 5.6.2 節に後述する。これらを遂行するための 9 部署の業務は表 5-6 のとおりである。

表 5-6 国会補佐機関の概要

部署名 (職員数)	所管業務
国会総務部 (10 人)	<ul style="list-style-type: none"> ・議長、常任特別委員会議長、議員立法・手続きを行う議員に対する助言 ・議長の下に国会総務部の職員 2 名が常時着席し、議長と国会議員へのアドバイスをを行う。 ・国会と常任特別委員会 (Select Committee) の議事録作成 ・法律、口頭・書面での質問状、動議、嘆願書、その他資料が議事規則に一致するか否かを審査。 ・他国の国会との連絡 国際会議に出席する議員使節団の補佐業務・Deputy Clerk 1 人、Principle Assistant Clerk 1 人、Senior Assistant Clerk 2 人、Assistance Clerk 2 人がおり、それ以外に補佐スタッフとして Clerk Executive 2 人、Corporate Assistant 2 人。
公文書部 (5 人)	国会、常任特別委員会における審議を記録した議事録及びシンガポール国会報告書、各常任特別委員会会合の公的報告書の作成を行う。
言語サービス部 (2 人)	・本会議場に隣接する防音室に座り、英語からマレー語・中国語・タミル語もしくはその逆の同時通訳を行う。
保安部 (3 人)	<ul style="list-style-type: none"> ・保安部長、議会の守衛官及び副守衛官から構成され、一般のガードマンと共に国会の治安と秩序を維持。 ・2 人の守衛官は国会内の儀式も担当。 ・守衛官は違反者を逮捕する権限を有する。
庶務部 (8 人)	<ul style="list-style-type: none"> ・国会事務局、議員に関する全ての事務、人事、予算業務を担当。 ・記録の適切な管理、支出入書類の管理、ファイリング業務、郵送、贈答品の評価、議員の航空券手配、国会への補佐サービス委員会/代表団の会合や会議場の準備。 ・議員への公的補助の提供。 ・事務局の年間予算を管理し、内部監査機能を通じて、客観的かつ独立した評価を行う。 ・資源管理に関する意思決定を補佐。
営繕部 (7 人)	<ul style="list-style-type: none"> ・国会設備の維持管理。 ・国会建物内で提供されるすべてのサービスの効率的な運営を保証。 ・既存スペースやレイアウトの向上・改善。 ・会期中の議員やスタッフへの軽食その他便宜の提供。
教育・広報部 (3 人)	<ul style="list-style-type: none"> ・議会制民主主義とシンガポール国会の役割と機能についての理解を深めるため、学生や一般市民向けの多様なプログラムや教育ツアーの開発。 ・国会に関する広報資料の作成。
図書館・調査部 (4 人)	・参考資料の収集・開発、参考資料の貸し出し、国会議員及び立法アシスタントに対する情報提供。
コンピューター情報システム部	<ul style="list-style-type: none"> ・国会の IT 化。 ・5 人の IT 専門家が担当。 ・国会事務局にコンピューター化のアドバイスを提供。 ・コンピューターと情報サービスの整備 (ソフトウェア・適切なハードウェアの購入)。

出所：国会事務局ホームページと現地調査における聞き取り調査。

国会と委員会の業務に対して、主要なサービスを提供するのは国会総務部、公文書部、言語サービス部、保安部である。教育・広報部、営繕部、庶務部、コンピューター情報システム部、図書館・調査部は側面補佐的なサービスを提供している。



出所：国会事務局作成資料

図 5-8 国会事務局の主要な活動

国会に雇用される国会事務局職員は、サービス提供相手がさまざまな党員であることに鑑み、原則としてどの政党にも属さず Facebook 等 SNS を使った発言にも留意することを求められる。常勤職員は 45 人～50 人だが、年間平均 25 日間の国会開催期間には、国会の参観者に対応する教育・広報部の 10 人、公文書部の 10 人、保安部（警官にも依頼）など 120 人のパート職員を有期採用して対応している¹⁷⁹。

国会事務局の予算については、国会事務局庶務部が事務局全体の年間予算を財務省に提出し、予算が財務大臣により国会に提出される前に内閣の承認を得る。その後、庶務部は国会事務局各部署の支出状況をモニタリングし、各部署に毎月の予算の使用状況を報告している。国会事務局の内部監査は会計局（Accountant-General’s Department）に委託して実施しており、国会のリスクマネジメント、内部コントロール、ガバナンスについて独立した客観的な評価を行っている。

5.6.2 国会補佐機関の業務内容

現地調査で聞き取り調査を行った与党人民行動党執行理事長 Alex Yam Ziming 氏は、国会事務局から受けているサービスとして、「調査＆図書館：法律の確認」、「資金的な補佐」（立法アシスタント月給 S\$1,300、秘書月給 S\$500）、「海外視察時の各種手配」を挙げた。以下では国会事務局の日常業務について述べる。

¹⁷⁹ 国会事務局副事務総長 Siow Peng Han 氏談（参考：前述したように 2005 年から 2016 年までの国会の年間平均開催日数は 25 日）

(1) 本会議の準備

国会事務局の全部署の職員が月 1 回、2 日～3 日間集まり、次回の国会に提出が想定される法案、動議が提出された場合に想定される不測の事態に備えた対応を協議し、議員に提供するアドバイス内容を検討する。そのうえで議長、副議長と共に国会の議事次第並びに想定される不測の事態への対応策について話し合い、シナリオを作り必要な手続きと議院規則について話し合う。その間にも議員、省庁職員からメールや電話で問い合わせが来るため、国会事務局としての回答が部署ごとに異ならないよう、各部署間で情報を共有し、対応策を検討している。

(2) 国会事務局の情報共有

法律、実務、手続きに関する法令等は「シンガポール国憲法」、「議院規則」、「議長規則」、「先例集」、「連邦議会の議会実務」である。特に先例集は重要である。20 年前と比べて、昨今は変化が激しく、先例集に書かれた手続きが 3 年～5 年程度しか通用しなくなり、頻繁な手続きの変更を求められる。例えば、かつて国会議員の発言時間には制限がなく会議が長時間に及ぶこともあった（これまでに最高は 1 人で 7 時間発言した議員）。しかし現在は国会議員の数も 101 人に増加し、7 日間と審議時間の決められている予算審議などの場合、議員による無制限の発言時間では国会運営ができなくなってきた。そのため、議員一人当たりの発言時間を制限することとし、現在議院規則に従って修正中である。

国会におけるすべての発言を逐語的に記録した国会議事録は将来の世代にも大変参考になる資料である。公文書部は国会議事録案と常任委員会の公式報告書案を作成後、該当する議員にメールで送付する。議員はメールを受領後に内容を確認し、72 時間以内に公文書部に回答する。最終的な国会議事録は、国会休会後 7 営業日から 10 営業日以降、国会のホームページ¹⁸⁰で閲覧可能である。

(3) 広報活動

国会事務局教育・広報部が中心となり、議会制民主主義とシンガポール国会の役割と機能についての理解を深めるため、学生や一般市民向けの多様なプログラムや教育ツアーを開発・実施している。国会内には展示場を設け、国会の歴史等を紹介している。また、ホームページ¹⁸¹では、国会機能の説明、組織図、歴史、国会議員の紹介、国会見学・教育プログラムの紹介、国会バーチャルツアー、国会の議事録、国会用語集（英語、中国語、マレー語、タミル語）などを掲載している。さらに国会見学を含む国会教育プログラムを 5 種類用意し、国会閉会時の見学、開催中の見学、小学生向け見学（閉会時）、中学生向け休日プログラム（模擬国会）を実施している¹⁸²。子供用の模擬国会では嫌煙、暴力など子供にも親しみやすいテーマで話し合い、発表する。この経験を通じて子供は発言力を高め、また国会議員の役割を理解することを目指している。

国会視察はネットで予約をして参加することができ（参加費用は無料）、国内外から年間 15,000

¹⁸⁰ <https://www.parliament.gov.sg/publications-singapore-official-reports>

¹⁸¹ <https://www.parliament.gov.sg/>

¹⁸² <https://www.parliament.gov.sg/educational-programmes-resources>

人の来場者がいる。国会会期中は 8 人のパート職員を臨時雇用し、英語通訳 8 人、中国語通訳（マンドリン）3 人で対応している。最近は中国からの調査団が増えているため、今後中国語通訳を増やす予定である。

(4) 国会議員への庶務的な補佐

シンガポールの国会議員の報酬は月額 S\$13,000（約 108 万円）～S\$15,000（約 125 万円）であり、国会開催日数に関係なく支払われる。議院規則に則り、国会議員は立法アシスタント 1 人（月給 S\$1,300）、秘書 1 人（月給 S\$500）を雇用できる（雇用費用は月給とは別に支給される）。実際には 3～4 人の議員が 1 人の立法アシスタントや秘書を雇用している事例が多い。議員の医療費、歯科費用、日当、自宅から空港までの交通費が公費で負担されるが、事務所借り上げや設備備品の購入費は自己負担である。国会事務局庶務部は各議員の毎月の手当ての支払いや、医療費等の請求に対する支払を行っている。議員の名刺の印刷、料金別納郵便封筒（前納）の準備、議員がもらった贈答品の評価も行っている。さらに国会で使用する各種書類の印刷、文房具等備品の整備も行っている。委員会や代表団の会議時の名札や会議資料も準備する。

(5) 国会事務局職員の採用方法と研修プログラム

職員は国会の人事部が公募し、履歴書審査を通った者の中から面接で採用を決める。国会に直接雇用されているので、他省庁への異動はない。教育・広報部職員の 1 人は、前職は教師であり、若者支援団体での勤務経験、民間企業での勤務経験もあり、それらの幅広い経験を国内外から来る国会参観者（小学生～一般人）への対応に活かしていた。

国会事務局では、外部講師による研修を潜在能力のある職員を対象に平均して 1 年間に 55 時間、平均 4 コース相当を実施している。分野はマネジメント、書類の書き方などで、事務局職員が自分で選んだ研修に参加する。大卒者の教育も補佐し、現在 3 人が修士課程とディプロマコースに在学中である。また英国、豪州、カナダなど英連邦加盟国の国会の研修やセミナーへの参加、2 年に一度の定期異動を通じた OJT も行っている。新人職員に対しては基本的なミスを防ぐことに重点を置き、最初の 1 週間に秘書オリエンテーションプログラム、国会事務局オリエンテーションプログラムを実施する。その後はメンター制度¹⁸³やバディーシステム¹⁸⁴、プロジェクトへの参画など OJT で研修している。さらに国会事務局各部署の情報共有のためのミーティングも月に 1 回開催している。

(6) 国会事務局の業績評価と業務改善

国会事務局は ISO9001¹⁸⁵を取得し、各部署の作業工程を分析・記録・図示して業務の改善に活かし、すべての職員が同質のサービスを提供する体制構築を目指している。特に職員間の情報共有は重視しているが、その背景には現在 75 歳の職員の情報独占による業務上の支障があった。そ

¹⁸³ メンター制度とは、豊富な知識と職業経験を有した組織内の先輩職員（メンター）が、後輩職員（メンティ）に対して行う個別支援活動

¹⁸⁴ ダイビング用語で常に 2 人一組で協力して行動し、バディ同士助け合うことで安全性を高める仕組みに由来し、職場で同僚が 2 人一組で協力して行動し、業務の確実性を高める仕組み

¹⁸⁵ 製品やサービスの品質保証を通じて、顧客満足向上と品質マネジメントシステムの継続的な改善を実現する国際規格

のため、すべての手続きは書面化し、全職員が共有できるようにしている。ISO9001 と並んで、Net Economic Value Indicator（財務的業績指標）、Greenmark Certification（水や電気の使用量やごみの量といった環境への影響）、Ministry Report Card（全体の業績評価）を導入している。

国会事務局では職員のサービス向上のため、主要な業績指標（Key Performance Indicators）を定めている。3～4年毎に国会事務局の全部署の責任者が行程策定のための会合を開き、達成すべき主要パフォーマンス指標を定める。指標策定に当たっては達成が容易になりすぎないように、高めに設定している。実施に当たっては定期的にデータと各部署の職員の不満についての聴き取りや、内部・外部監査を行っている。

国会事務局のパフォーマンスは年に1回、上記主要業績指標に基づいて計測する。その内容は正確性、顧客の満足度、1つの仕事の完了迄に要する時間等である。顧客の満足度に関しては、国会議員に対して年に1回、アンケート調査を実施し、事務局の提供するサービスへの評価を聞いている。101人の国会議員のうち、5割以上から回答を得ることを目指し、昨年は6割の国会議員から回答を得た。議員へのアンケート内容は以下の通りであり、各項目について「使用したことがない」、「悪い」、「平均」、「良い」、「大変良い」の5段階の評価を依頼している。2週間の回答期間を設け、回答した議員の85%～90%が「大変良い」か「良い」を選ぶことを目標としている。

「平均」以下の評価をした議員には直接意見を聞き、回答を国会事務局業務の改善に活かしている。

「平均」以下の事例として、海外視察団に参加した議員からその実務的な手配について不満が出たことがあり、理由として国会事務局は外務省のような内容面のアドバイスはできないので、満足する対応が難しかった。その他経済に関する問い合わせを受けても、適切なアドバイスができなかったという事例もある。

国会事務局の評価基準は、次の通りである。

1) サービス

部署	評価項目
国会総務部	<ul style="list-style-type: none"> ・アドバイスや補佐の有効性（例：議院規則、国会質問） ・対応のスピード ・全体評価
公文書部	<ul style="list-style-type: none"> ・国会議事録の正確性 ・国会議事録写しの迅速性（会議後2営業日以内の送付） ・全体評価
言語サービス部	<p>【使用サービスの選択（中国語⇄英語、マレー語⇄英語、タミル語⇄英語）】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・流暢さ ・通訳の首尾一貫性 ・全体評価
図書部	<ul style="list-style-type: none"> ・補佐の有効性 ・対応のスピード ・全体評価
保安部	<ul style="list-style-type: none"> ・補佐の有効性 ・外見 ・全体評価
営繕部	<ul style="list-style-type: none"> ・補佐の有効性 ・対応のスピード ・全体評価
国会間関係の補佐	<ul style="list-style-type: none"> ・補佐の有効性 ・手助けの有用性

	・全体評価
--	-------

2) IT システム

	評価項目
予算修正・編集システム (BACS)	・使いやすい (例: 予算削減の提出と削減の通知を見ること)
議員のポータルサイト	・情報カテゴリーと需要に十分に答えているか
その他 IT のアプリケーション	・図書館ポータルサイト、国会議事録のオンラインサービス、国会の web site、国会内の部屋の予約制度
パソコンとプリンター (図書館、議員の部屋)	(評価項目記載なし)
IT 職員の手助けの有用性	(評価項目記載なし)

3) 施設

調査室 (図書館)、ビジネスセンター (議員の部屋)、会議室、国会の清掃状況、休憩時の軽食、ジム、会議場の空調温度に関する 5 段階評価も記載されている。

4) 図書館のサービスについて

新聞記事の切り抜きや図書館のポータルサイトのデータベースは十分であるか

5.6.3 調査・情報提供機能

(1) 調査・情報提供機能の種類・内容と担い手 (実施体制)

国会事務局において調査・情報提供機能を担うのは、図書館・調査部 (Library and Research Department) である。同部は、1955 年に創設された。現在の常勤職員数は 4 名 (うち 2 名が図書館司書の資格を有する) である。この 4 人で 4 言語 (中国語、マレー語、ヒンドゥー語、英語) を担当し、101 人の議員に対して、必要に応じて他の図書館とも連携して調査レポートを探したりサービスを提供している。

図書館には、20,000 冊以上の書籍、雑誌、国会の出版物・文書、法律、報道の切り抜きの蔵書がある。図書館司書は参考資料を収集、開発し、国会議員 (元国会議員も含む)、国会議員の立法アシスタント、秘書、国会事務局職員に対して資料の貸出、参考情報の回覧を行っている。多様化した議員の情報ニーズに応えるため、図書館は最新のコンピューターを備え、ロイター、Newslink, Statlink and Lexis-Nexis などの電子ネットワークにアクセスが可能である。また、蔵書の維持管理が問題であり、虫害を防ぐため、デジタル化を進めている。

国会図書館の情報によると、国会議員からの質問内容の上位 10 項目は、下表の通りである。国民の大半が公営住宅に住んでいることもあり、最も問い合わせが多かったのは、住宅・財産関連であった。

表 5-7 国会議員から図書館に対する問い合わせ内容上位 10 項目 (2011 年 10 月-2013 年 5 月)

順位	問い合わせ内容
1 位	住宅・財産
2 位	運輸
3 位	保健医療
4 位	移民・人口
5 位	教育
6 位	政府の補助金・インセンティブ
7 位	金融・経済
8 位	労働・職業訓練
9 位	環境
10 位	社会及びコミュニティ開発

出所：Ling (2013). Library services to Members of Parliament in Singapore¹⁸⁶

(2) 調査・情報提供方法と評価方法

国会議員からの質問は、カウンターへの直接依頼、電話、個人メッセージ・プラットフォーム (personal messaging platform) や電子メールを通じて図書館・調査部に寄せられる。国会議員からの質問内容は、極秘扱いされる。また図書館は、依頼を受けた翌日には、第 1 回目の返信を行うことになっている。

(3) 調査・情報提供サービスを充実するための方法

国会議員及びその立法アシスタントや国会事務局職員は、図書館のポータルサイトを利用すれば、オンライン・データベースが利用可能である。データベースでは、ニュースサイトや、Economist Intelligence Unit (EIU) の国別報告書、新刊案内などの情報にアクセスが可能である。

また、図書館間の相互貸し出しサービスに関する合意を国立図書館、政府機関の図書館、法律図書館と結んでいる。

上記の通り、参考資料の収集・開発、参考資料の貸し出し、国会議員及び立法アシスタントに対する情報提供は、国会事務局の図書館・調査部が担っている。

¹⁸⁶ <http://www.ifla.org/files/assets/services-for-parliaments/preconference/2013/session1-2.pdf>

第6章 ベトナムの国会及び補佐機関制度の課題に関連するポーランドの国会及び補佐機関制度

6.1 ポーランド国会の特徴

ポーランド議会は15世紀からの長い歴史を持ち、他の欧州諸国の議会に比べ、幅広い権限を有していた。18世紀末には、議会決議により立憲君主政体を前提とする世襲制王政を復活させ、多数決制議会導入、都市住民への選挙権付与等を定めた、通称「5月3日憲法」を採択した。同憲法採択の2年後にポーランドはロシア、プロシア、オーストリアの隣接三国に分割されて消滅したため、5月3日憲法が完全に施行されることはなかったが、同憲法は、米国に次いで世界で二番目に古く、欧州では最古の議会制定憲法であった¹⁸⁷。

ポーランドは、第二次世界大戦後、社会主義圏に組み込まれたが、ポーランド統一労働者党が支配した社会主義時代から、既に様々な社会勢力が存在し、これらの勢力が体制崩壊・既成の価値観崩壊過程で国民に新たな指針を与える受け皿として機能してきた。体制変革の中心的役割を果たした「連帯」運動、国民に広く浸透したカトリック系社会運動、農村で根強い信頼を獲得している農民系政党の活動、旧体制下の反体制運動や様々な社会運動に方向性を示し続けてきた知識人の政治・社会活動、19世紀からの伝統がある協同組合運動などである。1989年には、こうした様々な勢力が国民的な「連帯」運動に結集して、同年9月、旧社会主義圏で最初の非社会主義政権が発足した¹⁸⁸。

しかし、旧体制を倒すという点では一致した諸勢力も、新たにどのようなポーランドを築くべきかというビジョンは千差万別であったため、1991年には、ついに100を超える諸政党が乱立する状態となった。1991年10月の国会議員選挙では、約20の政党が議席を得て、しかもどの政党も2割以下の議席しか確保できない状況に陥り、不安定な連立政権が続いた。このため、1993年9月の総選挙では、得票数が5%以下しか得られなかった小政党を排除する阻止条項を設けた。これにより、議席を得た政党の数が下院で7にとどまり、政党乱立に一定の歯止めがかかった¹⁸⁹。

1997年4月憲法は、前文と13章243条から成る。大統領を元首とする議院内閣制を基本的な国家体制とし、人権、社会及び市民の自由を広範囲に規定している。地方自治、司法（憲法法院、国家法院）、その他監査機関、人権保護機関に関する章に加え、新たに法源、公共財政、非常事態に関する章が設けられたのが特徴である¹⁹⁰。

第1章：三権分立など、共和国の形態

第2章：①人と市民の自由、権利及び義務、②個人の自由と権利、③政治的自由と権利（選挙権は18歳以上）、④経済的、社会的及び文化的自由の権利、⑤自由と権利の保護手段、⑥義務（兵役含む）

第3章：法源

第4章：①下院と上院、②選挙と任期、③下院議員と上院議員、④組織と活動、⑤国民投票

第5章：ポーランド共和国大統領

第6章：閣僚会議と政府行政

第7章：地方自治

第8章：①裁判所、②憲法法院、③国家法院

¹⁸⁷ 在ポーランド日本国大使館『ポーランド事情2016年』第3章

¹⁸⁸ 田口正弘「第29章 政党、議会、大統領—激動の一九九〇年代」渡辺克義編著『ポーランドを知るための60章エリアスタディーズ』2001年

¹⁸⁹ 田口正弘「第29章 政党、議会、大統領—激動の一九九〇年代」渡辺克義編著『ポーランドを知るための60章エリアスタディーズ』2001年

¹⁹⁰ 在ポーランド日本国大使館『ポーランド事情2016年』第3章

第9章：国家監査及び権利擁護機関 ①最高監査院、②人権擁護官、③全国ラジオ・テレビ評議会
第10章：公共財政
第11章：非常事態
第12章：憲法の改正
第13章：経過規定及び最終規定

ポーランドは、「欧州への回帰」を目標に、1999年3月に北大西洋条約機構（NATO）に加盟し、2004年5月には欧州連合（EU）加盟を果たした。このため、ポーランド国会は、審議中の法案が欧州法に合致しているかどうかを確認し、欧州議会で審議中の法案についても意見を表明する義務を負っている。

6.2 代表機能

6.2.1 議会の代表機能を高める工夫（地方と国の利益のバランスをとるための選挙制度等）

(1) 上院

議員定数は100議席、任期は4年。現行の選挙制度は、小選挙区制（100選挙区）である。候補者に投票する単記投票制で、最多得票者が当選する。選挙権は18歳以上の国民、被選挙権は30歳以上の国民が有する。下院が解散したら、上院も自動的に解散となる。

表 6-1 上院議員（第1～8期）

	第1期 1989- 1991	第2期 1991- 1993	第3期 1993- 1997	第4期 1997- 2001	第5期 2001- 2005	第6期 2005- 2007	第7期 2007- 2011	第8期 2011- 2015
平均年齢	54歳	49歳	50歳	51歳	56歳	53歳	52歳	56歳
女性	6人	8人	13人	12人	23人	13人	8人	13人
大学以上の学歴	87人	87人	85人	87人	91人	94人	91人	94人
法律学習歴	15人	16人	8人	10人	17人	20人	11人	-
大学教授	26人	10人	13人	11人	20人	15人	12人	14人
専任議員*	35人	35人	80人	90人	85人	83人	80人	68人
地方自治体での業務経験者	-	13人	14人	30人	27人	56人	68人	68人
国会議員経験者	4人	32人	31人	42人	56人	34人	56人	72人
政党無所属	100人	42人	42人	63人	22人	36人	24人	22人

注：*1-2期については、期の終了時の人数。3-8期については、期の開始時の人数。

出所：ポーランド上院

(2) 下院

議員定数は460議席、任期は4年。現行の選挙制度は、非拘束名簿式比例代表制（ドント式）（41選挙区）で、政党名簿に掲載されている候補者から1名を選んで投票する。票はその候補が属する政党に投票されたものとしてカウントされ、各選挙区では政党の獲得議席数に応じて、得票数が上位の候補から当選となる。全国の総投票数の5%（政党連合は8%以上）を獲得した政党のみ議席を確保できる。選挙管理委員会が少数民族組織としての政党登録を認めた場合、5%条項の適用を受けない。選挙権は18歳以上の国民、被選挙権は21歳以上の国民が有する。

2011年に選挙法典が改正され、下院候補者リストにクォータ制が導入された。同法典第211条(3)では、「女性候補者の数が候補者リストの35%を下回らないこと、男性候補者の数が候補者リストの35%を下回らないこと」とされ、同第215条(5)により「この割合が満たされていない場合、選挙委員会は3日以内に修正するよう要請し、既定の期間内に修正がなされない場合には、候補者リスト全体を登録しないこととする」ことができる。

全下院議員に占める女性議員の割合は、クォータ制導入前には、1997年の18.7%、2001年の20.2%、2005年の20.4%、2007年の20.4%であったが、2011年には23.7%、2015年には27.2%まで上昇した。

6.2.2 議員と市民の関係強化策（選挙区制度など）

(1) 国会議員と選挙区住民との関係

国会議員は、選挙区の有権者の利害をまもるため、政府行政機関、地方自治機関（地方議会、地方政府）及びその他の自治組織体、国家法人及びその他の国家組織団体の活動に関与し、活動の進捗状況に関する報告を要請する権利を有する。調査の結果、地方機関が法律や規定に違反する行為を行っていることが判明した場合には、国会議員は、上位の政府機関や司法に訴えることができる。

(2) 請願

2015年9月に請願法が成立し、国民一人からでも請願が可能となった。ポーランドの場合、請願する際に特定のフォームはない。一般国民が誰でも法律の改正要求を行えるよう、国民の側の煩雑な手続きをできるだけ省くことに主眼が置かれたためである。このため、国会事務局広報部が受け取るすべての書簡やメールの内容を精査し、請願にあたるかどうかを判断する「請願ユニット」が同部内に設置された。請願ユニットは、2015年9月から12月までに20件、2016年1月から4月までに55件を請願と判断し、下院常設委員会の請願委員会に提出した。個人や協会から提出されたものが多く、代表的事例としては、年金受給年齢の引き下げや引き上げについて具体的に民法の該当箇所の修正を要望する請願が、年金に関連する法案の改正審議の際に検討された。

(3) 陳情

国会議員は、国会での議事日程がない場合には、選挙区事務所内外で業務にあたる。議員不在時には、議員スタッフやボランティアが対応し、陳情内容を記録して国会議員に伝達する。議員事務所は、通常、月曜日から金曜日まで、毎日8時間陳情を受け付ける。

国会議員は、国民からの陳情には、その政治的主義主張に関わらず、責任を持って対応しなければならない。良い提案があれば法案化して国会に提起できる。国会議員が直接介入すべき事案であれば、当該大臣や政府機関に質問書を提出する。政府には回答義務がある。国会議員が直接介入すべきでない案件の場合には、子どもの権利擁護官や人権擁護官などの担当機関を紹介する。すべての陳情をリストアップし、それぞれにどのように回答・対応したか記録し、フォローアップする義務がある。最終的に問題を解決することができたかどうかについても記録しておかなければならない。

(4) NGO やメディアとの関係

所属政党を支援しているか否かに関わらず、様々な NGO や社会団体、協会、機関との関係構築は、国会議員にとって非常に重要である。国会議員は、国会で審議中の法案や社会的な諸問題についての各種会合に出席することがある。政治的立場に関わらず、国会議員はすべての NGO や社会団体を平等に扱わなければならない。良い提案があれば、法案化して国会に提起する。また、委員会での審議に、関係する NGO や社会団体、協会、機関を招致して意見を聞くこともある。

ポーランドのメディアは国会議員に厳しく、実施したこと、実施しなかったことに対して批判されることも多い。立法活動など実際に行った活動については正しい報道を、実施しなかった活動についてはその理由を説明するなど、国会議員は、メディアを通じて直接接することのできない国民に情報が周知されることを期待している。

(5) 国会の傍聴と参観

国会の本会議、委員会会議は、基本的にインターネットで公開中継される。国会を傍聴したい一般国民は、事前に国会事務局にその旨連絡し、当日は身分証明書を提示して入館し、2 階席で傍聴する。傍聴者は発言不可である。

学生や一般国民を対象とした国会参観ツアーはほぼ毎日実施されており、下院ウェブサイトから申し込むことができる（上院の参観もツアーに組み込まれている）。例えば、中高生を中心とする下院見学ツアー（約 1 時間）の参加者は、毎月 10,000 人に及ぶ。国会の歴史や建物、最近の法案審議などについてのパンフレットを用意し、配布するのも広報部の業務の一つである。

(6) 国会広報部が企画する各種イベント

下院広報部は、年に 2～3 回、下院を国民に開放している。ワルシャワの博物館を夜市民に開放する 5 月のイベントや 11 月の建国記念日などには、1 日の訪問者が 4,000 人を超えることもある。

また、毎年様々なテーマを設定して展覧会を実施したり、小学校卒業以上の 14～18 歳を対象とした歴史知識コンクールや模擬国会イベントなどを実施して、国民に開かれた国会を目指すとともに、若者の国会への関心を高める試みを継続している。例えば、2015 年度は、地方の歴史的な場所というテーマで、動画や絵画などの作品を 2 人一組で募集したところ、1,000 組（2,000 人）以上の中高生から応募があった。この中から 230 組（下院議員と同数の 460 人）を選定し、選んだテーマについて法案を作成し、本物の首相や大臣、国会議員の前で発表する取組みを行った。次代を担う若者に、議会主義の考え方をしっかり伝え、根付かせていくことを狙っている。

6.2.3 議員の義務と権利（選挙区内での事務所設立、秘書制度、市民との連携強化のための IT 活用等）

国会議員（上院、下院）の権利と義務については、1996 年 5 月 9 日に制定された国会議員の責務の執行に係る法律に定められている。同法は、第 1 章「一般規定」、第 2 章「国会議員の不逮捕特権」、第 3 章「国会議員の権利と義務」、第 4 章「その他の権利と義務」、第 5 章「国会議員の待遇と服務規程」、第 6 章「最終規定（修正事項及び暫定事項含む）」から成る。また、各院の細則は、上院規則及び下院規則に定められている。

(1) 国会での活動

国会議員は、本会議及び委員会への出席義務を負う。

また、本会議及び委員会に特定の事項について調査するよう要請し、意見を表明し、報告を行い、採決に参加する権利の他、国会機関の役員やメンバー等を選出し、又は選出される権利を有する。

さらに、国会議員は、閣僚会議メンバー、中央・地方政府の代表、国家機関や公企業、非政府組織等に対して、国会審議に必要な情報やデータの提供を求めることができる。また、国会議員として、或いは、有権者に代わって、調査中の事項に介入する権利を有する。

(2) 有権者との関係

国会議員は、有権者から出された意見や提案を国会活動において考慮する義務を負う。

国会議員は、選出区の地方議会に出席し、意見や提案を提出する権利を有する。

(3) 議員事務所の設置、議員事務所職員の雇用

国会議員は、個別に、或いは、他の議員と共同で、選出区に議員事務所を設置し、地元有権者向けの活動を行うことができる。こうした事務所の設置（賃借、維持管理・運営費）、職員の雇用（政治に関心のある学生など無給ボランティアや、パートタイムの法律アドバイザーを含む。議員の家族は有給職員になれない）、活動（翻訳・通訳、専門的サービスの外注等を含む）に必要な経費は、上院・下院議長間の話し合いに基づいて一定の活動予算が計上され、国会事務局（上院、下院）より支給される。議員活動費は、議員一人当たり 12,150 ズロチ（約 4,500 米ドル）であったが、2016 年 5 月から 13,200 ズロチに引き上げられた。議員活動費は、寄付や政党への補助、個人目的に使用してはならない。新任議員は、議員事務所を前任者から引き継ぐに当たり、9,000 ズロチの支給を受け、壁の塗り替えや備品の修理に使用することができる。これに対して、継続議員は同様の目的で 4,500 ズロチの支給を受ける。国会議員は、議員事務所の会計報告書を国会事務局に提出しなければならない。中央・地方政府は、国会議員の選挙区における活動を支援し、選挙区に事務所がない議員に対しては庁舎内のオフィススペースを提供することを義務付けられている。

国会議員は、雇用する職員（無給ボランティアやパートタイムの法律アドバイザーを含む）の名前や業務内容に関し、国会事務局に報告しなければならない。国会議員は、議員活動費の範囲内で、議員事務所職員の契約期間や給与を自由に設定することができる。

(4) 議員クラブ・グループ活動

国会議員は、信条に基づき、上院及び下院、或いは両院合同のクラブ、会派、グループを設置できる。クラブ、会派、グループは、活動に必要な事務所を設置し、職員を雇用することができる。こうした事務所の設置、職員の雇用、活動に必要な経費は、上院・下院議長間の話し合いに基づいて一定の活動予算が計上され、国会事務局（上院、下院）より、次の費用が一律支給される。クラブ、会派、グループは、会計報告書及び年次活動報告書を国会事務局に提出する。

1) 議員クラブ・グループの事務所に法律専門家を雇用するための費用（月額）

30 人以下のクラブ・グループ：10,000 ズロチ

31 人～100 人のクラブ：15,000 ズロチ

100人以上のクラブ：20,000 ズロチ

2) 議員クラブ・グループが有識者等に専門的意見を依頼するための費用（月額）

1人当たり：125 ズロチ

3) 議員クラブ・グループの事務所経費、その他活動費（月額）

50人以下のクラブ・グループ：1人当たり1,304 ズロチ

51人～100人のクラブ：1人当たり1,223 ズロチ

100人以上のクラブ：1人当たり1,146 ズロチ

4) 無所属議員が有識者等に専門的意見を依頼するための費用（月額）

無所属議員1人当たり125 ズロチ

5) 無所属議員に対するその他のサービス費用（月額）

無所属議員1人当たり：1,304 ズロチ

(5) 議員の兼職と給与

国会議員は、特定の公職（大統領、欧州議会議員、中央銀行総裁、最高監査院長、公務員、裁判官・検察官、現役軍人・警察官、大使、地方議会議員等）と兼務することができない。商行為に関わることもできない。国家資本の入っている企業の経営・監督・監査役を務めることもできない。議員は、月額9,892.30 ズロチの基本給与を満額受け取れるが、兼職している議員は、国会以外の仕事からの収入との差額のみを支給となる。他の仕事からの収入のほうが規定額よりも多ければ国会から1 ズロチも受け取ることはできない。下院の専従議員は200人程度で、この人数は第1会期から第8会期を通じてほぼ一定である。第8会期の特徴としては、国会から給与を受け取らない議員が40～60人と多いことが挙げられる（第7期には、国会から給与を受け取らない議員の数は20～30人であった）。

(6) 資産及び利害関係の公開

国会議員は、資産を公開し、利害関係（公的及び民間機関での職歴、本人及び配偶者の収入源、国内外からの寄付・贈与等）を登録しなければならない。

(7) 宿泊

国会議員が議員としての業務を遂行する際に、首都ワルシャワ及び議員の居住地以外の場所に宿泊する場合には、年間7,600 ズロチを上限として国会事務局が経費を負担する。多くの議員が下院敷地内に建設された下院ホテル（国会議員宿舎）を利用している。下院ホテルの宿泊費は、一泊当たり72 ズロチ、一カ月当たり2,200 ズロチに設定されている。

(8) 国内交通

国会議員は、国内公共交通機関（航空機を含む）を無料で利用できる。

(9) 資料・通信

政府及び国会が発行するすべての公刊物を無料で入手できる。また、国会議員としての活動に必要な郵便物の郵送代金も無料であり、上院や下院のロゴの入った無料通信用封筒が年間2,000枚、名刺も年間500枚が無料で支給される。

国会議員は、個人のウェブサイトを設置して、政策や政治的意見、最近の活動内容などを報告し、国民からコメントを得ることができる。ウェブサイト運営費は議員活動費から支出できる。有権者との双方向のコミュニケーションを実現するため、個人ウェブサイト以外にも、Facebook や Twitter など SNS を活用している議員も多い。

Box 6-1. 上院議員クラブ・グループ

上院第1会期（1989～1991年）には、上院議員99人が「Civic Parliamentary Club」に所属し、クラブに所属しない上院議員は1人のみであった。

第2会期から第6会期までは、上院議員の所属政党が多数に分裂していたことを反映して、上院議員クラブも多数設立された。例えば、第2会期（1991～1993年）の開始時には、12のクラブ・グループが設置された。少党乱立を防止するために阻止条項が導入されると、上院議員クラブやグループも徐々に整理されていった。

第7会期（2007-2011）には、会期開始時には、「Civic Platform Senators' Club」が59人、「Parliamentary Club of the Law and Justice」が38人により設立された。上院議員3人はどのクラブにも所属しなかった。その後、会期中に、「Deputies's Club of the Polish People's Party」、「Poland Comes First」、「Citizenz to the Senate」が設置された。

（出所：ポーランド上院）

6.3 立法機能

6.3.1 立法機能

(1) 立法過程（法令の質、法令案の審議、修正、議論の質を高めるための立法プロセス）

立法権は下院と上院とに属する（憲法第10条）。

法律案は下院の先議が原則だが、下院委員会、或いは、15人以上の下院議員グループのほか、上院（上院本会議決議）、内閣、大統領も法律の発案権を有する。下院に法律案を提出する発議者は、その法律の実施による財政的影響を提示しなければならない（憲法第118条）。但し、予算案の提出ができるのは、閣僚会議のみである（憲法第221条）。

立法プロセスは次の通りである（憲法第118条～122条）。

憲法改正、予算案、税法、10万人以上の有権者による提出法案、大統領・下院・上院・地方自治体の選挙に関する法律、公的機関の構造や管轄を規制する法律等、重要法案は委員会審議を経ず下院で審議される。以外の法案は第1読会、第2読会、第3読会の3読会制で審議される。第1読会では、法案に関連する委員会で提案理由の説明と総論的な審議が行われる。次に、第2読会では、本会議での委員会報告と審議が行われる。最後に、第3読会で修正案の提出と採決（電子投票）が行われる。法案は、下院の議員総数の過半数の出席の下で多数決（保留を除き、賛成が反対を上回ればよい）議決され、下院議長によって上院に送られる。

上院は、下院から送られた法案について関係委員会にて18日以内で審議する（緊急法案やEU関連法案の場合は、上院議長の定める日数内で審議）。通常法案の場合は30日以内に上院として①法律を採択する（上院議長から大統領に送付する）、②修正を加える（下院に戻す）、③全体を拒否する、のいずれかを決議する。30日以内に決議しなかった場合、下院が可決したとおりの内容で採択したものと見なされる。上院の修正又は拒否の決議は、下院が絶対多数（投票総数の過

半数)で覆さない限り、採択されたものと見なされる。

以上の手続を経て可決された法律は大統領に送られ、大統領は21日以内に署名して「法律公報(Dziennik Ustaw)」で公布する。大統領は、署名前に、憲法法院に憲法適合性の審査を求めるか、理由を付して下院の再審理を求めることができる。2分の1以上の下院議員の出席の下、5分の3以上の多数で法案を再可決した場合、大統領は7日以内に署名・公布しなければならない。第8会期には、大統領が6回拒否権を発動したが、5分の3以上の多数で拒否権が覆されたことは一度もなかった。

上院が起案した法案の数は、第1期(1989~1991年)は27件で、内17件が下院に採択された。第2期(1991~1993年)は9件で、内4件が下院に採択された。第3期(1993~1997年)は19件で、内7件が下院に採択された。第4期(1997~2001年)は27件で、内15件が下院に採択された。第5期(2001~2005年)は26件で、内16件が下院に採択された。第6期(2005~2007年)は19件で、内3件が下院に採択された。第7期(2007~2011年)は、憲法法院の決定(77法案)を実施するため、124件が上院のイニシアティブにより起案され、内78件が下院に採択された。

上院が改正を提案し、下院が改正を承認した法案の数は、表6-2の通りである。

表6-2 上院が改正を提案した法案数と下院が承認した改正の数

上院の会期	上院が審議した法案の数	上院が改正を提案した法案数(改正か所の数)	上院が改正を提案し、下院が改正を承認した法案の数(承認された改正か所の数)
第1期(1989-1991)	258	82(1,131)	66(611)
第2期(1991-1993)	102	47(548)	37(265)
第3期(1993-1997)	484	208(3,121)	195(2,057)
第4期(1997-2001)	656	372(6,612)	344(4,795)
第5期(2001-2005)	899	495(7,176)	479(5,953)
第6期(2005-2007)	386	175(1,839)	159(1,498)
第7期(2007-2011)	967	472(5,408)	447(4,652)

出所：ポーランド上院

下院では、第6会期に約1,500法案が審議され、内950が採択された。また、第7会期には約1,300法案が審議され、内705が採択された。法案の提出は、政府から45%、下院(委員会、或いは、15名以上の下院議員グループ)から45%、残り10%が上院と大統領からであり、採択された法案の約7割が政府法案、2割強が議会法案であった。

政府法案の場合、素案は各省庁の法律担当者によって作成され、全政府の立法を管轄する政府立法センターで法案としての形が整えられる。法案を起案した省庁の主導により、パブリック・コンサルテーションが開催されたのちに、下院に提出される。

下院議員グループが起案する場合、議員クラブ・グループで雇用している法律専門家が法案を作成する。下院委員会が法案を作成する場合には、下院事務局法制部が支援する。第8会期には、第7会期に比べて与党議員が起案する法案が多くなっている。法案は、下院議長に提出されたの

ち、下院事務局調査部が EU 法と合致しているかどうか確認する。法案を提起した議員グループがパブリック・コンサルテーションを実施していなかった場合、下院議長が実施しなければならない。パブリック・コンサルテーションは、労働・雇用に関係のある法案であれば労働組合といったように、イシューによってどの団体の意見を聞くかが決まっている。法案としての要求事項をすべて満たしているかどうか、下院事務局法制部が確認し、満たしていないと判断された場合には議長が起案者に差し戻す。要求事項がすべて満たされていれば、第 1 読会に送られる。

(2) 国会補佐機関スタッフの訓練プログラム

新卒採用者の場合は、採用試験合格後の一年間、週 4 日は下院法制部での業務に従事し、残りの 1 日は大学教授など専門家の指導の下、立法過程にかかる研修を受講する。中途採用者（法律実務経験者や法律研究者）の場合には、他の職員と一緒に年間数日間の出張研修を行うほか、政府立法センターに出向することもある。

6.3.2 委員会制度

(1) 常設委員会

下院及び上院は、常設委員会を設置する（憲法第 110 条第 3 項）。常設委員会には、省庁の権限内に収まる業務に責任を持つ委員会（外交委員会等）と、国会の機能に関係するが行政には無関係の委員会（議員倫理委員会等）の 2 種類がある。

上院議長及び下院議長以外の各議員は、少なくとも 1 つの委員会に所属しなければならないが、2 つ以上の委員会に所属してはならない。但し、採決の権利はないが、所属していない委員会の審査にも参加することはできる。

各会期の開始時期に、各委員会の委員長は本会議にて任命される。各委員会の副委員長は、メンバーの中から選出される。複数の委員会が合同で審査を開催することも可能である。各委員会は、基本的に、所轄事項に係る法案の審議及び決議案の審議を行う。

第 8 会期（2011～2015 年）に、下院及び上院に設置された常設委員会は次の通りである。

1) 下院第 8 会期（2011～2015 年）の常設委員会

委員会名	委員数	所管事項
行政・内務	- (人数の規定なし。以下、同。)	国家行政、国家安全保障、治安
特別サービス	7 人以下	国防及び国家機密に係る情報機関
国家監査監査	-	最高監査院及び国家労務検査官に係る活動
欧州連合関連	15 人以上	ポーランドの欧州連合加盟に係る諸問題
エネルギー・財務	-	エネルギー政策
教育・科学・青年	-	教育、科学技術、青年層に係る諸問題
議員倫理	各議員クラブの代表各 1 名	下院議員の倫理原則を策定・改訂し、同規定に反する行為があったかどうか精査する。
公共財政	-	金融・信用・税のシステム、歳入、予算策定・財政計画、関税・統計等に係る諸問題
経済・開発	-	経済政策全般

海洋経済・陸水交通	-	海上運輸、港湾施設、海洋資源保全、漁業、陸水交通、水路等に係る諸問題
インフラストラクチャー	-	建設、開発計画、住宅、陸海運輸、郵便、測地・地図等に係る諸問題
電子化、技術革新、新技術	-	コミュニケーション、コンピューターネットワーク、技術革新、情報技術、情報社会の促進等に係る諸問題
体育・スポーツ・観光	-	体育、スポーツ、観光に係る諸問題
文化・メディア	-	情報文化政策、文化活動推進、マスメディアに係る諸問題
在外ポーランド人との連携	-	在外ポーランド人（永住、一時居住）との連携に係る諸問題
民族	-	ポーランド文化遺産の保全、少数民族の公平な処遇、少数言語存続の権利の擁護等に係る諸問題
国防	-	国防全般
環境保護・天然資源・林業	-	環境・天然資源・森林保全管理全般
憲法上の説明責任	-	国家法廷で憲法上の責任を負う大統領、首相及び閣僚会議の構成員、ポーランド国立銀行総裁、最高監査院長、全国テレビ・ラジオ評議会委員、首相が省の指揮を委任した者及び軍最高指揮官の地位にあるものについて、職務遂行の際の憲法もしくは法律の違反についての訴えについて精査し、決議を下院本会議に報告する。
高齢者政策	-	高齢者政策の策定
社会政策・家族	-	社会政策の策定、社会・家族（障害者・退役軍人・憲法で保障される男女の権利の保障、労働・雇用全般）にかかる諸問題
規則・下院議員関連	-	下院議員の逮捕や拘束の承認、下院議員の辞任や任期終了の承認、議員事務所の運営、下院規則の解釈・適用、下院とその諸機関に対する苦情や提言への対応、下院議員の義務不履行への対処、下院事務局の監督等に係る諸問題
農業・農村開発	-	農業・農村開発全般
地方自治・地域政策	-	地方自治と地域政策全般
外務	-	外交政策全般
司法・人権	-	司法・人権全般
立法	-	法律間の齟齬の問題、立法過程に関わる組織間の調整、法案や決議案の検討・調整、憲法法廷に至る前或いは判決後の諸問題に係る審議、法律や下院決議案の施行と適用に係る監督
保健	-	保健全般

2) 上院第8会期（2011～2015年）の常設委員会

委員会名	委員数	所管事項
予算・公共財政	-（人数）	予算・公共財政全般

	の規定なし。以下、同。)	
国家経済	-	国家経済全般
文化・メディア	-	文化・メディア全般
科学・教育・スポーツ	-	科学・教育・スポーツ全般
国防	-	国防全般
人権・法の支配・請願	-	人権・司法全般
規則・倫理・上院議員関連	-	上院議員の逮捕や拘束の承認、上院議員の辞任や任期終了の承認、議員事務所の運営、上院規則の解釈・適用、上院とその諸機関に対する苦情や提言への対応、上院議員の義務不履行への対処、上院議員の倫理規定、上院事務局の監督等に係る諸問題
家族・社会政策	-	家族・社会政策全般
農業・農村開発	-	農業・農村開発全般
地方自治・国家行政	-	地方自治・国家行政全般
海外移住関連・在外ポーランド人との連絡	-	海外移住、在外ポーランド人(永住、一時居住)全般
外務	-	外交政策全般
欧州連合関連	-	欧州連合関連全般
環境	-	環境に係る諸問題全般
立法	-	立法に係る諸問題全般
保健	-	保健に係る諸問題全般

(2) 特別委員会

下院及び上院は、必要に応じて、特別委員会を設けることができる（憲法第 110 条第 3 項）。例えば上院では、第 1 会期（1989～1991 年）には、経済立法特別委員会（1989 年 12 月から 1990 年 4 月）、鉱業特別委員会（1990 年 12 月から 1991 年）を設置した。第 2 会期（1991～1993 年）には、ヨーロッパ共同体及びその加盟国とポーランドとの連携構築にかかる欧州合意批准法の分析のための特別委員会（1992 年 4 月から 10 月）、その後継として欧州統合特別委員会が 1993 年 1 月に設置された。第 4 会期（1997～2001 年）には、欧州立法特別委員会が設置された。

特別委員会は、特定の重要事項を扱うために設立されるアドホックな委員会であり、特定の問題が解決した後は解散する。

(3) 役割と実際の業務のギャップを埋める工夫（メンバー構成、業務手続きの効率化、補助スタッフの活用、能力強化等）

各委員会は、国会の各会期の開始時期に決議で選ばれた議員グループで構成される。下院規則で人数が指定されている委員会以外は、数名から十数名のメンバーで構成されることが多く、下院及び上院にそれぞれ組織される各グループの構成人数の比率で各委員会に占めるグループ毎の人数が決まる。各委員会は関係法案の審議を行うほか、所管事項の実施状況についても監督する。各委員会の業務はそれぞれの幹事（委員会メンバーの中から選ばれた委員長と副委員長）が管理する。

特定のテーマに関して作業を効率化するために、各委員会は内部に小委員会を設け、外部専門

家を招聘して意見を求めることもある。例えば上院では、第3会期（1993～1997年）に国家経済委員会が地域政策小委員会を、第7会期（2007～2011年）には国家経済委員会が「親しみの持てる国家」小委員会を、立法委員会が改憲小委員会をそれぞれ設置した。

6.3.3 予算決定・監視機能

(1) 予算編成・決定・執行プロセス

1) 予算の編成

閣僚会議が国家予算案を策定する。国家予算案の作成の原則及び手続、その詳細の程度並びに予算法案が考慮しなければならない要請、さらに予算法の執行原則と手続については、別途、法律で定める。例外的な場合には、1年より短い期間の国家の収入と支出は、予算暫定措置法で定めることができる。予算法案に係わる規則は、予算暫定措置法案に然るべく適用される。予算法又は予算暫定措置法が予算年度の開始の日に発効しなかった場合は、閣僚会議は、提出された法案に基づき財政を運営する（憲法第219条）。

閣僚会議により策定される支出の増加又は収入の制限は、予算法で予定される財政赤字を上回る財政赤字に関する下院の決定を招いてはならない。予算法は、国家の中央銀行における借入により財政赤字を賄ってはならない（憲法第220条）。

2) 予算の決定

下院は、予算法の形式で予算年度の国家予算を決議する（憲法第219条1項）。

予算法、予算暫定措置法、予算法の改正、公的債務の借入に関する法律及び国家による財政保証の付与に関する法律の法案発案権は、閣僚会議のみに属する（憲法第221条）。

閣僚会議は、下院に対し遅くとも予算年度の開始3ヶ月前迄に次年度の予算法案を提出する。例外的な場合には、法案のより遅い提出も可能である（憲法第222条）。

上院は、下院から送付された予算法案を否決することはできないが、上院に予算法が送付された日から20日以内に予算法への修正を決議することができる（憲法第223条）。下院は、上院の修正提案を却下（絶対多数）するか、上院の修正を予算案に盛り込むかを決議し、下院議長は承認された予算法を大統領に送付する。大統領は、下院議長より送付された予算法又は予算暫定措置法に7日以内に署名する。大統領が、署名前に予算法又は予算暫定措置法の憲法との適合性に関し憲法法廷に要請した場合は、憲法法廷は、本件に関し憲法法廷に要請のあった日から2ヶ月以内に判決を下す（憲法第224条）。

下院に予算法案が提出された日より4ヶ月以内にその予算が大統領に署名のために送付されない場合には、大統領は、14日以内に下院の任期の短縮を命ずることができる。

3) 予算の執行と報告

閣僚会議は、国家予算の執行を指揮し、国家収支の決算及び予算執行報告を採択する（憲法第146条6項）。

閣僚会議は、下院に対し予算年度の終了から5ヶ月以内に国家の債務状況に関する情報と共に予算法執行状況報告書を提出する。下院は、提出された報告を審議し、最高監査院の意見を了知した後、下院に報告が提出された日より90日以内に閣僚会議に報告承認の付与又は報告承認付与

の拒否に関する決議を採択する（憲法第 226 条）。

最高監査院を通じた下院の行政監視体制・方法については、6.2.1（1）に詳述する。

（2）国家開発計画との関係、予算の優先順位付け、情報収集方法

国会には、予算法案、暫定予算法案、補正予算案等を提起する権利はない。これら予算関連法案を国会に提出する権利は、閣僚会議のみが有する。従って、国家開発計画の予算法案への反映や予算の優先順位付けは、一義的には閣僚会議（政府）の所掌事項である。閣僚会議は、予算法案と共に、金融政策審議会の指針及び報告書もあわせて下院に提出することになっている。

予算関連法案の審議は、まず下院の第一読会で行われる。その後、予算法案は、下院公共財政委員会に送付され、予算法案の各部分がそれぞれ関連する各委員会に送られる。各委員会は、所轄事項に係る省庁や関係機関に予算法案の精査に必要な情報提供を求め、これらの情報を踏まえて、委員会としての意見や改訂の提案、結論をポジション・ペーパーに纏め、下院財政委員会に提出する。下院財政委員会は、これらを取り纏めた報告書を第二読会に提出する。

上院でも同様に、下院から送付された予算法案の関連部分を担当する各委員会に振り分け、所轄事項に係る省庁や関係機関から収集した情報を踏まえて、各委員会の意見や改訂の提案、結論を纏め、上院の予算・公共財政委員会に提出する。上院予算・公共財政委員会は、各委員会からの報告に基づき、下院から送付された予算法案をそのまま受け入れるか修正を提案するか決定し、第二読会に提出する。

6.4 行政監視機能

6.4.1 国会の監視体制・方法

（1）最高監査院を通じた下院の行政監視体制・方法

下院は、上院の同意の下、最高監査院の長（政党又は労組の所属する者以外）を任命する。任期は 6 年で再任は一度限り認められる（憲法第 205 条）。最高監査院は、国の最高検査機関であり、下院に従属する（憲法第 202 条）。

最高監査院は、次の機能を有する（憲法第 203 条）。

1) 政府行政機関、ポーランド国立銀行、国家法人及びその他の国家組織団体の活動を合法性、経済性、合目的性及び正確性の観点より検査する。

2) 最高監査院は、地方自治機関及びその他の自治組織体の活動を合法性、経済性及び合目的性の観点から検査する。

3) 最高監査院は、合法性及び経済性の観点からその他の組織及び経済主体を、それらが国又は自治体の財産又は資金を利用し、かつ国のための財政義務より生ずる範囲において、検査することができる。

最高監査院は、下院に、国家予算及び通貨政策原則の執行の分析、閣僚会議の決算報告了承に際する意見、検査の結果報告、法律で規定される要請及び意見具申並びに最高監査院の年次活動報告を提出する（憲法第 204 条）。下院は、政府による予算法のパフォーマンス状況を毎年評価し、政府の各活動を承認するか、或いは、打ち切りとするかを決定する。また、下院議員は、選挙区

の有権者の利害をまもるため、政府行政機関、地方自治機関及びその他の自治組織体並びに国家法人及びその他の国家組織団体の活動に関与し、活動の進捗状況に関する報告を要請する権利を有する。

このほか、下院は、全国テレビ・ラジオ評議会、個人情報監察官及び人権擁護官からも年次報告を受け取り、これら報告に基づき、必要に応じて対応を協議する。

(2) 下院の調査機能を通じた行政監視体制・方法

下院は、憲法と法律により規定される範囲において、閣僚会議の活動を監督する権限を有する（憲法第 95 条 2 項）。下院は、特定の問題の調査のために調査委員会を設けることができる（憲法第 111 条）。首相及び閣僚会議のその他の構成員は、下院議員の解釈及び質問に 21 日以内に回答しなければならない（憲法第 115 条 1 項）と定められており、首相及び閣僚会議のその他の構成員は、下院のそれぞれの本会議において現下の問題につき回答する義務がある（同第 2 項）。これら情報を精査した結果、下院は評価、意見、要請又は提案を行うが、法的拘束力はない。しかし、こうした調査委員会での調査結果に基づき、下院は、関係者の公的ポストからの解職（閣僚の不信任決議）を行う。

6.4.2 監視機能を高める工夫（監査をサポートする条件の保証：サポートスタッフ、監視する議員活動への資金的措置、情報の提供等）

(1) 最高監査院長の不逮捕特権

最高監査院長は、下院の事前の承諾なしに刑事責任を問われ、又は拘束されることはない。最高監査院長は、犯罪の現行犯の拘束でその拘束が適正な手続の進行の確保に不可欠な場合を除き、拘留もしくは逮捕されることはない。拘留は直ちに下院議長に通報され、下院議長は、拘留された者の即時釈放を命令できる（憲法第 206 条）。

(2) 監査のサポート体制

国会議員、国会の委員会、上院議長及び下院議長は、必要なデータや情報、専門的な意見の提供を国会事務局（上院の場合は分析・文書課、下院の場合は調査部）や下院図書館に依頼することができる。

6.4.3 議員の監視能力の向上（議員の独立性、監視能力：知識とスキル、等）

国会議員は、職務の遂行期間中も職務の終了後も国会議員の職務の遂行の範囲における自らの活動につき責任を問われない。かかる活動につき国会議員は、唯一国会に対してのみ責任を問われると定められており（憲法第 105 条 1 項）、憲法で国会議員の独立性が保証されている。

下院事務局調査部では、会期の最初に新人議員に対する研修（例えば、予算と予算審議過程について）を実施している。

6.5 国会運営

6.5.1 議事の決定プロセス

(1) 会期スケジュールの設定方法

下院の会期スケジュールは、2週間ごとに召集される下院幹部会又は下院全体による決議によって決定される。通常、下院の議事は会期中に開催され、閉会期間中には下院議員は各選挙区での活動にあたるが、必要であれば、いつでも会議を開催することができる。下院は、下院議長によって開閉会される。会期は、会期中に議論されるべき項目及び各日の議事次第と密接に関わっている。

本会議のスケジュールは、約6か月前には決定される。基本的に、毎月、第2週目と第4週目の水・木・金曜日の3日間に設定し、朝9時から10時から開始する。3日間で複数の法案や決議案についての審議のサイクルになっており、水曜日を各議員からの質問、木曜日を討議、金曜日を採決に充てるのが一般的である。水・木・金曜日の3日間に本会議が設定されることが多いのは、各選挙区において下院議員が地元有権者からの相談に対応する日を月曜日としていることが多いためである。地方選出の下院議員は、週末から月曜日まで選挙区で活動し、火曜日に首都ワルシャワに移動して、水・木・金曜日を本会議や各委員会での国会活動に充てるというスケジュールになっている。但し、月によっては、第2・第4週目の水・木・金曜日が、祝祭日のほか、イースターやクリスマス等のまとまった休暇にあたる場合には、年間の議事予定全体をこなせるように、曜日や第何週目にあたるかに関係なく、毎月6～7日ずつ、年間約70日を本会議日程に充てられるようスケジュールを調整している。

表 6-3 月別 国会開催日数（第7会期から現在まで）

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	合計
1月		6	6	6	4	7	5	6	5	6	51
2月		6	6	7	7	5	7	6	6	6	56
3月		6	7	6	10	9	6	7	6	8	65
4月		7	7	6	7	6	6	5	5	7	56
5月		6	6	6	6	6	8	6	5(以下予定)	6	55
6月		6	7	6	7	6	6	6	6	6	56
7月		7	7	5	8	7	7	7	8	7	63
8月		0	3	4	6	2	4	3	2	0	24
9月		7	6	3	2	7	6	6	7	7	51
10月		17	6	9	0	5	6	7	2	6	58
11月	(7期開始) 6	6	7	4	(8期開始) 4	5	6	6	(9期開始) 7	6	57
12月	5	9	7	7	6	8	7	7	10	6	72
合計	11	83	75	69	67	73	74	72	69	71	664

出所：http://www.sejm.gov.pl/

(2) 議事日程

各日の会議は議事次第に沿って開催され、時間制限等はない。会期の日数に比して議事内容が多いことが通例であり、会議が夜まで続くことも珍しくない。

各日の会議の議事次第ドラフトは、まず下院事務局秘書部が準備して、下院議長に提出する。下院議長の手直しを経て、秘書部は議事次第ドラフトのほか、法案ドラフトと関連情報書類を各下院議員にメールで送付し、質問を受け付ける。主義主張に基づいて下院内に設けられた議員クラブ（下院議員15人以上で形成。政党を核とすることが多い）・議員グループ（下院議員3人以上で形成）ごとに、質問内容や質問者を検討し、前日の夜9時までに意見を下院正副議長に提出

する。各日の議事次第及び時間配分は、下院議長によって決定される（下院規則第 13 条 1 項）。下院議長は、議事次第及び時間配分について長老審議会（正副議長、各議員クラブ・グループの代表で構成される）に諮り、意見が一致しない場合には多数決で決定する（下院規則 16 条）。

すべての議員に質問の権利があるが、時間的制約から、下院では質問は 11 までに制限しており、議員クラブの人数によって比例配分している。2016 年 4 月現在、下院には 5 つのクラブがあり、最大の議員クラブ（与党）が 6、次のクラブ（野党）が 3、残り 3 つの小さいクラブの内、2 つが 1 件ずつ順番で質問するよう調整している。本会議の直前や会議中でも、質問や発表を希望する議員がいれば、柔軟に対応する。

議事次第が確定したら、幹部会と長老会に送り、その後、全下院議員にメールで周知する。

(3) 政府の重要事項との関係

憲法第 123 条は、次の通り、政府の重要法案の扱いを定めている。

1) 閣僚会議は、閣僚会議により決議された法案を、緊急処理案件とすることができる。但し、課税関連法、大統領、下院及び上院の選挙法、地方自治機関関連法、公権力の体制及び管轄を規制する法律並びに主要法典の法案は、かかる案件とすることはできない。

2) 下院規則及び上院規則は、緊急法案に関する立法手続を別途定める。（下院の場合、下院規則第 71 条～80 条に立法手続の詳細が定められている。）

3) 緊急と認められた法案に関する手続においては、上院による法案の審議の期限は、14 日であり、大統領による法律の署名の期限は、7 日である。

しかしながら、与党（或いは与党連合）の優先事項が明確な場合、緊急処理案件とせずとも、短期間で採決に持ち込める法案も多いため、必ずしも緊急法案の数は多くない。第 8 会期（2015 年 11 月～2016 年 4 月末現在）には、まだ緊急法案は出されていない。

議事日程の決定には、議長の権限が大変大きく関与するので、政府の重要法案は優先的に議事に組み込まれる。

(4) 増大する法令審議への対応

上院での審議や大統領の署名には一定の期限が設定されているが、下院での法案審議には、緊急法案と EU に関する法案を除けば、期限の定めがない。法案審議は、憲法や規則に基づき正しい手続きで進めなければ、憲法廷で違憲と判断されることがあるため、慎重に行う。委員会や本会議での法案審議は、法案の重要度と政治的意思により、1 日で終わるものもあれば数年かかるものもある。

6.5.2 国会本会議の運営

(1) 下院議長の役割と権利

下院の 15 人以上の議員による推薦のあった候補者の中から議長を選出する。下院議長は、下院の審議を司り、下院の権利を擁護し、下院を対外的に代表する（憲法第 110 条）。

下院議長は、大統領が職務遂行不能に陥った場合や任期途中で死亡した場合にはその職務を代

行する（憲法第 131 条）。憲法法院¹⁹¹への問題提起を行う（憲法第 191 条）。また、国家法院¹⁹²で審議されるべき事案の議事手続きを開始する。

下院議長は、下院の業務の進捗を管理する。下院幹部会を率いて長老評議会を招集し、会合を議事進行する。上院・他国の議会・EU の関連機関との連絡や調整を行う。下院議員が国会活動を円滑に実施する上での支援、下院の平和と秩序の維持・管理、規則・下院議員関連委員会に諮った上で下院事務局長を任命する。

下院議長は、規則・下院議員関連委員会に諮った上で、下院規則を解釈する権利を有する。下院議長は、下院及びその機関のために科学的なコンサルティングサービスを備上するための規則を設定することができる。下院議長は、下院規則改訂の決議を提起する権利を有する。

(2) 国会における政策と技術 이슈の優先順位

下院議長は、国の行政機関から下院に要請された法案・決議案・提案等について作業が予定通りに進捗・完了するよう責任を持つ（下院規則第 10 条）。下院では、下院議長、下院幹部会、下院長老審議会、下院常設委員会が互いに協力・連携しながら、下院の運営を調整しており、与野党の政策と技術 이슈の優先順位付けも、これら下院内組織により調整される。

下院幹部会は、正副議長及び与野党の代表によって構成される。幹部会会合の議事進行は下院議長が行い、下院事務局長もアドバイザーとして出席する。幹部会は、下院議長に次ぐ、下院運営機関である。幹部会は、会期の決定、各委員会との協力、下院の様々な活動の調整、議長の発議に対する意見提起などを行う。幹部会は、下院規則の解釈機能を有する（下院規則第 11～13 条）。

下院長老審議会は、正副議長、各議員クラブの委員長及び各議員グループ・クラブの代表によって構成される。長老審議会会合の議事進行は下院議長が行い、下院事務局長もアドバイザーとして出席する。長老審議会は、下院業務計画案や議事日程案、議事日程の進め方に関する提案、下院の各機関の選挙の提案についての意見を提起する。長老審議会は、下院議長や幹部会に対する諮問機能的な位置づけであり、その決定に法的効力はない（下院規則 14～16 条）。

(3) 国会の規定と国会で決定された事項を尊重させる方法

国会での活動ルールと手続きの適用方法（罰則を含む）は、下院規則及び上院規則にそれぞれ詳細に定められている。例えば、本会議の議事進行を妨げる議員に対する議長の権限（度重なる注意を受けた議員の退場等）及び処分の方法は、下院規則第 175 条に定められている。

下院事務局議員サービス部によれば、下院では、特に議員活動費の精算に関して規則を守らない事例が多くみられる。議員事務所に配置するスタッフの雇用計画を期限までに同部に提出しない、保険や家賃の支払いが滞るなどの事態が発生した場合には、まず議員サービス部が議員スタッフと話し、その後、下院議員に対応を促す。それでも解決しなければ、当該議員の所属議員クラブに、次いで幹部会に訴える。通常は、「30 日以内に問題を解決できなければ、議員活動費の支給を止める」と通告すると、期限内に解決するとのことである。

¹⁹¹ 日本では、最高裁判所が違憲・合憲を判断するが、ポーランドでは、法律と国際約束（条約）の憲法との整合性の有無を判断する憲法法院が設けられている。

¹⁹² 国家法院は、大統領、首相及び閣僚、中央銀行総裁、最高監査院長、軍最高司令官等、国家機構の最高責任者の職務上の行為を管轄する裁判所である。

(4) 国会開催に必要な最低数の確保

本会議、委員会への出席は義務付けられており、無断欠席は罰金対象である。議員の日当は出席状況に応じて支払われる。本会議、委員会への出席、評決参加は文書で記録される（下院規則第7条）。採決のある日には、その日に実施された採決の回数の80%以上投票していない場合、日当の30分の1を減額し、月給から罰金も差し引かれる。

本会議や委員会はインターネット等で中継されるため、選挙区の有権者に、出席していなかったことが分かり、印象が悪くなる。

(5) 効果的な決定のための十分な情報提供方法

以下に、下院の例を挙げる。

本会議の日程は、約6か月前には決定される。2016年4月末時点で、2016年内の本会議の日程は既に決定されていた。また、各日の議事次第は、本会議の日程の1週間前に電子メールで議員に提供される。

各議員への法案や決議案等の提供は、電子メールで行われる。10年ほど前までは、下院事務局秘書部がすべての書類を2部ずつ印刷し、国会内の議員ポストに一部、もう一部を議員事務所に郵送していた。しかし、労力と予算がかかるにもかかわらず、多くの議員が書類をシュレッダーにかけて廃棄していることが分かったため、まず、議長決定により、2部印刷していたものを1部だけにし、数年前からすべてデジタル配布に切り替えた。マスメディアの発達や議員の世代交代もあり、デジタル化への切り替えは大きな問題もなく実現できた。現在では、インターネットにアクセスできれば、全ての書類をダウンロードできるようになっている。各議員は、事務所にコンピューター、FAX、コピー機、タブレット等の事務機器を備えており、必要に応じてソフトデータを保存し、プリントアウトしてハードコピーで読めるようになっている。各会期の始めに、下院議員向けの研修が行われるが、その際に、どのデータベースにどのような書類が格納されているかについても研修が行われる。

同全ての書類のハードコピーは、下院図書館と各議員クラブ・グループにも送られるが、近年では、閲覧よりも保管が主な目的である。

6.5.3 国会活動の手続きと実施

(1) 国会開催のルールと手続き、及び整合性の確保

本会議及び委員会の開催のルールと手続きは、上院規則及び下院規則に詳細に定められている。下院の場合、下院議長、下院幹部会、下院長老審議会、下院常設委員会が互いに協力・連携しながら、下院の運営を調整している。

下院規則及び上院規則の概要は次の通りである。

【下院規則】

第1章：一般規定（新会期の開会、下院議員、下院の諸機関、下院規則の遵守、特定官職の選挙と任免）

第2章：議事（法案・決議案の審議、公聴会、緊急法案の審議、改憲法案の審議、欧州連合法の施行に係る審議、予算法案の審議、閣僚会議の信任、国際法の批准、政府機関からの報告書等の審議、請願に係る審議、下院議員の懲罰や逮捕に係る審議、国家法廷に至る以前の憲法責任にかかる審議、常設委員会、特別委員会、調査委員会）

第3章：会議（一般規定、討議、採決、政府に対する情報開示要請及び質問）

第 4 章：下院事務局
第 4a 章：公的情報へのアクセス
第 5 章：特別規定及び最終規定

【上院規則】

第 1 章：一般規定
第 2 章：上院の諸機関
第 3 章：上院議員の権利と義務
第 4 章：会期の開会
第 5 章：上院の機能
第 6 章：委員会
第 7 章：下院を通過した法案に係る手続き
第 8 章：国家予算手続き
第 8a 章：欧州連合加盟に係る手続き
第 9 章：上院のイニシアティブによる立法及び決議に係る手続き
第 9a 章：憲法法廷の判決の執行
第 9b 章：全国ラジオ・テレビ評議会の報告に係る手続き
第 10 章：国民投票に係る手続き
第 10a 章：請願の取り扱い
第 11 章：特定公職の任免に係る選挙と承認
第 12 章：上院事務局
第 13 章：最終規定

(2) ルールと手続きの適用方法

上院規則及び下院規則が、各院の活動ルールと手続きの適用方法（罰則を含む）を定めている。下院議長は、規則・下院議員関連委員会に諮った上で、下院規則の違反があったかどうかを検討し、処分を決定する。

(3) ガイドブックの有無／内容

上院規則、下院規則は、ソフトデータでもハードコピーでも容易に入手可能である。

議員向けのガイドブックは作成されていないが、下院では、各会期の始めに約 1 週間の下院議員向け研修が実施されており、下院議員活動費（事務所賃借、スタッフ雇用、有権者への連絡等）の精算方法、IT サービスの利用方法、調査部等の調査サービスの利用方法、法制部や立法部の支援サービスなどについて、一通りの講義を受講することとなっている。

下院の場合、議員のスタッフ向けに、議員事務所の運営管理に係るガイドブックが作成されており、下院議員事務局議員サービス部による研修や説明会も実施されている。議員スタッフは、書類の提出等のため 1 年に 3 回は議員サービス部を訪問することになっており、その機会に事務所の運営等について質問することができる。また、下院事務局議員サービス部は、年間 100 回程度、抜き打ちで議員事務所を訪問し、領収書管理状況を確認するとともに、会計報告書の作成についても指導している。

国会議員選挙後の議員交代時期には、議員事務所の引継ぎに当たり、膨大な数の会計・事務処理が発生する。下院では、2015 年 10 月の下院議員選挙後、下院事務局長が局内の職員 140 名を部や課にかかわらず招集し、議員サービス課の指示の下、任期交替に係る手続き業務に当たさせた。その際、議員サービス課は、手続きに当たる職員 140 名に対する説明資料を用意し、研修を実施した。

6.5.4 国会の広報機能

(1) 広報機能の概要

上院では、広報課、情報技術課及び機密情報保管課が、下院の場合は、下院事務局の報道部、広報部及び印刷室がそれぞれ広報機能を担っている。

国会の本会議及び委員会は、基本的に公開である。しかし、国家の利益のため必要と判断される場合には、国会の定数の過半数の出席の下、過半数以上の賛成により審議の非公開を決議できる（憲法 113 条）。公的情報アクセス法（Dziennik Ustaw of 2001, No.112, item 1198）第 12-15 条に基づき、下院事務局が情報を公開する（下院規則第 202 条 b 項）。国会の本会議速記録は、毎回作成され、会議終了後、約 4 時間後には上院及び下院のウェブサイトで公開されている。また、会期の終わりには、本会議及び各委員会の活動報告書が取り纏められる。

上院及び下院のウェブサイトには、国会の歴史や役割、機能に関するコンテンツが充実している。国会見学ツアーが実施されており、上院や下院の概要をまとめたパンフレットを配布している。

(2) 下院事務局広報部の実施体制と業務内容

下院事務局広報部は、職員 33 人、下院ツアーガイド 15 人で構成されている。

公的情報アクセス法に基づき、国民から求められる公的情報を事実に基づいて提供している。公的情報の公開要請は毎月 20～30 件で、下院議員がいつ何に投票したか、出張費はいくらでどこに何泊泊まったかなど、細かい質問も多い。機密情報は対象外である。

手紙や電子メールは、月に約 1,000 件届く。単なる連絡事項や依頼、招待などの内容も含まれる。14 日以内に、書面で回答することになっているが、上院や下院のウェブサイトに掲載されている情報については、返信しなくてよい。

また、2015 年 9 月に成立した請願法に基づき、国民から寄せられるメールや手紙が請願にあたるかどうかを判断し、請願委員会に提出する業務も担当している。請願は、月に 10～15 件程度寄せられる。

ウェブサイトの技術面での運営管理は広報部の IT センターが担当しており、各コンテンツには報道部や広報部からの情報、秘書部で作成された速記録や議事録、議員サービス部で取り纏めた各議員の資産公開資料などがそれぞれ直接アップロードできるようになっている。本会議だけでなく委員会の会議のインターネット、テレビ、ラジオでの中継も実施している。

6.6 国会補佐機関／調査・情報提供機能

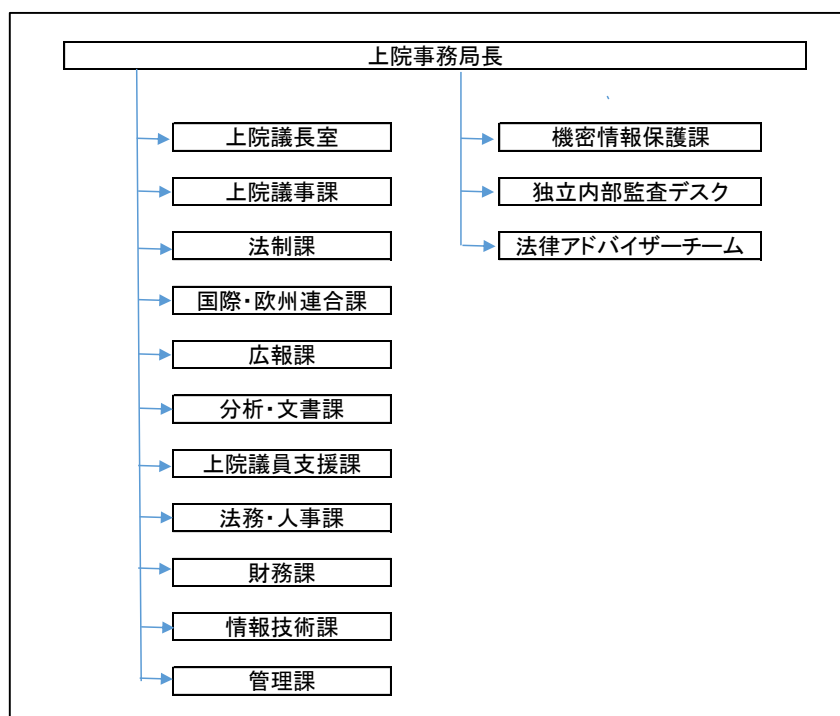
6.6.1 国会補佐機関と機能

(1) 上院事務局の組織及び機能

上院事務局は、上院議長の下部組織の位置づけで、上院幹部会の 1989 年 9 月 1 日決議により創設された。上院事務局は政治的に中立である。上院事務局長は、閣僚と同等の職位であり、上院議長により任免される。上院事務局長は、事務局職員の長として、上院議長に対し事務局活動の全責任を負う。事務局は、上院の効率的な運営を補佐し、本会議や委員会の開催に必要なサー

ビスを提供し、上院議員の権限の執行を支援する。

上院事務局の各課の主な役割と組織図は次の通りである。



出所：ポーランド上院

図 6-1 ポーランド上院事務局組織図

1) 上院議長室

上院議長及び上院副議長が任務を果たすために必要な補佐を行う。上院議長や上院副議長が出席する会議・会合の準備のほか、議長及び副議長が後ろ盾となって進めている作業・活動への対応を行う。

2) 上院議事課

本会議及び委員会の会議を準備し、欧州連合委員会を除くすべての会議中に必要なサービス（ロビー活動への対応を含む）を提供し、議事録（速記録）を作成する。

3) 上院法制課

下院から送付された法案を検討する、或いは、上院のイニシアティブによる立法や決議を行う際に考慮すべきあらゆる法的課題に対応する。上院での議論が法律や規則に則って行われるよう側面支援する。立法過程と上院の立法活動に関連する適法性の分析を行い、欧州連合法案に対する意見書を作成し、憲法法廷の判決執行に係るコメントを提出する。

4) 国際・欧州連合課

海外機関との連絡や欧州連合加盟国としての活動の調整を行う。欧州議会委員会の活動に必要なサービスを提供する。上院委員会と海外の国会及び欧州議会のカウンターパート機関との協力調整を行う。また、上院議員や上院事務局職員の海外出張の準備も担当する。

5) 広報課

一般国民との橋渡し、上院の実績の広報、国会の役割に関する教育事業や奉仕活動の実施を支援する。国民から上院に送られてくる手紙に返信し、陳情への対応も行う。出版事業、教育事業、展示会や上院内観覧ツアーなどを通じて上院に関する知識を国民に普及する取組みも行っている。マスメディアへの情報提供や記者会見の準備を行い、上院及び上院の事務局のウェブサイトも運営している。

6) 分析・文書課

法制業務において、上院議員及び上院の各機関にとって有用な情報（分析、専門的意見、統計など）を提供する。海外の調査分析機関や記録保管所などと協力する。上院の業務の過程で作成された各種文書や上院の会議の様子を記録した視聴覚資料等を上院記録保管所に保管する。

7) 上院議員支援課

上院議員に対し、立法過程において必要な組織的支援や専門的な支援を提供する。例えば、議員事務所の設置やスタッフの雇用に係る支援、上院議員のワルシャワ滞在中の宿舎や国内旅行の手配も行う。上院議員が必要とする法的アドバイスを提供し、上院、上院議員や議員事務所が必要とする情報を収集し、上院の議員クラブや議員グループへの支援を行う。また、上院議員の利害関係登録や資産公開の手続き・更新を行う。

8) 法務・人事課

上院事務局の内規策定や調達手続き上の法務や組織面での支援、人事全般を担当する。

9) 財務課

上院事務局の予算作成を含む、財務全般を担当する。

10) 情報技術課

上院事務局における IT 全般の維持管理及び印刷業務を担当する。

11) 管理課

上院事務局の資産、施設、設備全般を維持管理する。物品、ケイタリング、車両等交通手段の手配や調達を行う。

12) 機密情報保護課

上院事務局が扱う機密情報の保護、上院事務局が受領・発出する郵便物や文書の適切な内部手続き管理を行う。

13) 独立内部監査デスク

上院事務局内の経営管理システムが法や規則に則り、かつ、効率的に運用されるよう責任を持つ。

14) 法律アドバイザーチーム

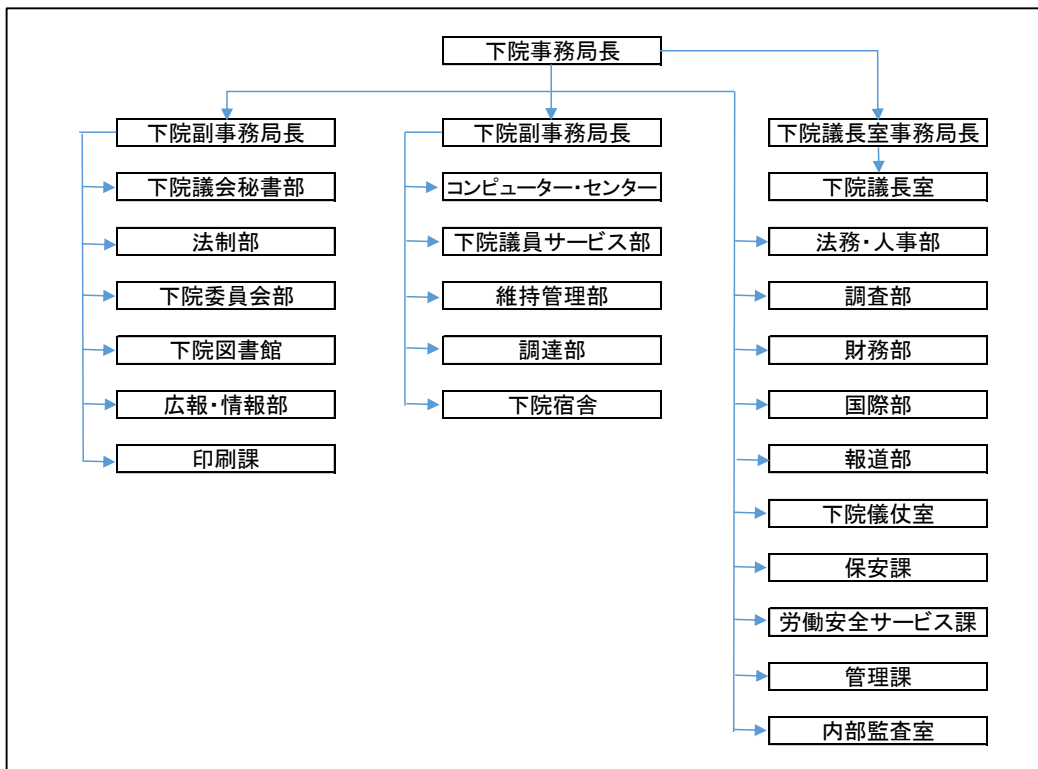
上院事務局に、専門的な法律サービスを提供する。

(2) 下院事務局の組織及び機能

下院事務局は、1992年7月30日下院決議による下院規則、1996年5月9日国会議員の責務の執行に係る法律、下院事務局法に基づいて運営される。下院事務局長、副局長は、規則・下院議員関連委員会に諮ったうえで下院議長が任免する（下院規則第200条）。下院事務局長は、下院事務局職員を統括し、同局の予算執行に責任を持つ（下院規則第201条）。

下院事務局法に則り、下院事務局は、政治的に中立の立場から、下院、下院議員、及び下院議員クラブ・グループに対し、法的、組織的、諮問的、財政的、技術的支援を行う。また、下院事務局は、下院議員の選挙区民に対する責務執行に対し、技術的、財政的支援を行う。2016年4月末現在、職員数は約1,000人（清掃係等も含む）である。

下院事務局の各部の主な役割と組織図は次の通りである。



出所：ポーランド下院事務局調査部資料

図 6-2 ポーランド下院事務局組織図

1) 下院議長室

職員約40人。下院議長の任期に合わせ、同じ政党に所属する3~4人の顧問も下院事務局職員として雇用されている。議長及び幹部会を補佐する。10万人の市民による立法提案¹⁹³や、50万

¹⁹³ 現地調査時の聞き取りによれば、1年に約20件下院議長あてに送付されるが、2016年4月末現在まで一度も採択されたことはない。

人の署名の必要な国民投票の要望¹⁹⁴も受け付け、内容を吟味した後に議長に渡し、議長以外の部署で対応すべきものは各部署に振り分ける。

2) 下院議会秘書部

職員 57 人。下院議長室、各常設委員会、下院事務局長と連携を取りつつ本会議の議事日程ドラフトを準備し、議長の確認を経て確定する。法案や決議案のプリント準備をし、議員から質問を受け付け、時間配分の手配を行う。本会議中は、下院規則に則って議事進行が行われるよう、議長の側に座って補佐する。速記と議事録音から速記録を作成し、出席議員の確認とポーランド語専門家による編集を経て、会議終了約 4 時間後には議事録としてインターネットで公開する。

3) 下院法制部

職員 72 人。立法課 29 人（弁護士や法律カウンセラーから成る。憲法、刑法、民法、行政法など 8 チームに分かれている）、改正法案作成課 19 人（一般法の改正、或いは、憲法法廷の決議に従って改正法案を作成。厳格な統一方法に従い、年間約 200 の法改正作業を行う）、文書編集課、事務課から構成される。常に複数の法案を並行して検討している。

4) 下院委員会部

職員約 100 人。欧州連合関連委員会、立法委員会、請願委員会（2015 年 9 月の請願法成立後に設置された）の 3 つを除く全ての常設委員会、特別委員会を各 3～4 人で分担して担当。

5) 下院図書館

図書館としての機能に特化しており、調査等は行わない。

6) 広報部

第 6 章 6.5.4 (2) 参照。

7) 報道部

プレスリリースの準備・発出等、メディアや記者との対応を行う。

8) 印刷課

下院の各種印刷業務を担当。

9) コンピューター・センター

入札で落札した業者がコンピューター等 IT 機器を納品し、その後の支援サービスも提供している。

10) 下院議員サービス部

職員 28 人。下院事務局の部としては小さいが、事務局歳出の約 4 割を管理している。以下の 3

¹⁹⁴ 現地調査時の聞き取りによれば、1 会期に 2～3 回程度下院議長あてに送付されるが、2016 年 4 月末現在まで、まだ実現したことはない。

課で構成される。

課名	所管
人事・給与課	下院議員の給与計算、保険手配、国内交通費・宿泊費精算、郵便手配、名刺手配、本会議中の医療手配、国会事務局の予算作成
議員事務所課	議員事務所の開設・運営管理・閉鎖、議員スタッフの雇用契約管理・長期雇用者へのボーナス支払い、議員スタッフに対する事務所運営管理に係る研修実施、議員事務所のITサービス手配、議員活動費の支給及び財務検査
計画・調査・情報部	下院議員のテーマ別交流活動（議員クラブ・グループとは別の活動。超党派。行政官等の下院議員以外も参加可）、無所属議員の各活動費の支出・管理等

11) 財務局

議員クラブ・グループ事務所の活動費に関する業務を担当する。

12) 法務・人事部

議員クラブ・グループ事務所のスタッフの雇用に関する業務を担当する。

13) 下院宿舎

国会の敷地内に約 300 室の下院ホテルを運営している。下院議員だけでなく、上院議員も宿泊できる。

14) 国際部

海外機関との連絡や欧州連合加盟国としての活動の調整を行う。欧州議会委員会の活動に必要なサービスを提供する他、下院の欧州連合関連委員会の補佐業務を行う。海外の国会及び欧州議会のカウンターパート機関との協力調整を行う。また、下院議員や下院事務局職員の海外出張の準備も担当する。

(3) 国会委員会、議員へのサポート内容・方法（含 IT 化状況）

国会議員は、国会内の図書館を利用できるほか、下院事務局の法制部（上院は法制課）、調査部（上院は分析・文書課）の支援のほか、外部の専門家の知見や必要に応じた情報提供を受けられる。

また、国会事務局は、国会議員の選挙区民に対する責務執行に対し、技術的、財政的支援を行っている。議員は、国会事務局から配分される予算をスタッフの雇用、事務所賃借、活動費、翻訳・通訳、専門的報告書等の使途に充てることができる。

下院関係者専用のイントラネット（下院事務局調査部データベース等）、外部アクセス用のインターネットの利用が可能である。

(4) 職員の採用方法、研修プログラム

国会事務局の職員採用には、大きく二つの種類がある。

一つは、①年一回定期的に実施される採用試験（法律・経済・社会に係る試験、外国語試験、面接）、もう一つは、②必要に応じて、特定の専門分野について行われる不定期採用である。

①の場合、採用試験に合格すると、1年間は試用期間となる。試用者リストの履歴に基づき、各部署長の意向を踏まえて所属が決定され、週5日間の内、4日間は所属部での業務、残り1日は、立法過程に係る研修を受講する。研修期間の終わりには最終試験があり、最終試験の成績と所属部署長のパフォーマンス評価に基づき、定期契約（半年～1年程度）を締結するか否かを事務局長が判断する。定期契約を何度か更新して、適性を見極めたうえで長期雇用に切り替える。

②の場合は、特定の専門分野における業績（論文や著書など）と面接の結果を踏まえて、雇用するか否かを事務局長が最終的に判断する。

本採用となっても、職員は継続的に学習することを推奨される。大学や研究機関等で開催されるセミナーや各種講座に、各部から職員が派遣される。国会主催の外国語講座に各部から職員が参加することもある。

下院事務局では、部を超えた異動はそれほど多くない。しかし、各部内での異動は必要に応じて行われ、同部内の異なる業務について学ぶ良い機会となっている。

人事評価は、毎月、各部署長が部員について、下院事務局長が各部署長について、既定の評価フォーマットに基づいて実施する。人事評価結果は、非公開である。人事評価結果に基づき、基本月給の25%を上限として、奨励給が上乘せされる。

6.6.2 調査・情報提供機能

(1) 調査・情報提供機能の種類・内容と実施体制

下院事務局調査部は、1990-1991年に政府の情報へのアクセスが限られている野党議員を支援することを主目的として設置された。時間の経過に伴い、調査部の役割も変化し、現在では与野党にかかわらず全下院議員、全議員クラブ・グループ、政党、委員会に立法過程において必要なあらゆる調査サービスを提供している。

下院事務局調査部は、下院の憲法上の役割を保証するために、正確な情報をアクセス可能な形態で下院議員に提供する。調査部の主要な役割は、①学術的なアドバイスにより立法過程を支援する、②下院議員の業務に必要な専門的知見を提供する、③立法過程に必要な調査（法律、経済、社会）を実施する、④ポーランドのEU加盟国としての立場上、関連するあらゆる問題について助言し、意見を提供する、⑤EUの立法サービスと協力することである。

具体的には、下院に提出される全ての法案について、専門的意見、情報、法案が通過した場合に実際に所期の目的通りに機能し得るかどうかに関する法律家の意見を提供する。2004年のEU加盟以降、ポーランド国内で審議中の法案がEU規則に違反していないかどうかの確認が必要になり、EUで審議中の法案について、ポーランドの国家としての意見を提出しなければならなくなったため、これらの業務も調査部が担っている。

調査部は、政治的意見を持たない。下院議員からどう判断すべきか助言を求められることもあるが、常に、不偏不党の立場から、下院議員に取りうる選択肢を示し、どの選択肢を選ぶようになるであろうという予測に基づく情報を提供することと定める。決定するのは、議員である。イン

ューによっては、政治的な立場に関係なく、科学的見地から、最も国益に適うと思われる選択肢を示すことのできる場合もある。多くの場合、正解は一つではないので、そのような場合には、異なる見解を有する複数の専門家から意見を出してもらうこともある。外部有識者の協力を求める場合、調査部が外部協力者を選定することもあれば、委員会や議員クラブ・グループの側から専門家を指定することもある。

下院事務局調査部は、2016年4月末時点で次の10課に分かれ、スタッフ95人を擁する（内半数以上が博士号取得）。必要に応じて、専門分野の職員やコンサルタントを雇用し、各課・グループの人数や新規グループの創設などの組織体制の変更も柔軟に実施する。

1) 調査部管理課

職員6名。審議中の法律案の合憲性を調査し、立法活動や手続きが規則に合致して実施されているかどうかを確認する。

2) 国会法調査課

憲法と国会との関係、国会議員の責務の執行に係る法律、下院規則等に係る調査分析を行う。

3) 立法調査課

職員15名。法律を分析して、下院議員からの質問に2週間以内に書面で回答する調査グループと直接下院議員に対応するコンサルティング・グループに分かれている。職員3名とパートタイムの学生数名で構成されるコンサルティング・グループは、下院内に設置されたコンサルティング室で、下院議員からの質問にその場で対応する。よくある質問と回答はデータベース化されており、定型の回答が可能であるが、法律は頻繁に改正されるので、常に知識とデータベースを更新することが求められている。

4) 欧州連合法・国際法調査課

職員10名。EU法及び国際法に関する調査分析を行う。EU関連の問題について下院の議員及び委員会に助言し、意見を提供する。ポーランド国内で審議中の法案がEU規則に違反していないか確認し、EUで審議中の法案について、ポーランドの国家としての意見を取り纏める。

5) 国際比較課

職員5名。審議中の法律案について、他の国、特にEU加盟国ではどうなっているかを調査する。近年、この種の調査要請が増大してきている。下院図書館の書籍やインターネットで相当情報収集できるが、それだけで不十分な場合には、欧州法律情報センターや全欧国会図書館の調査ネットワークを活用して具体的な問い合わせを行う。欧州以外の地域については、当該国のポーランド大使館に調査を依頼する。

6) 憲法法廷関連調査課

職員15名。国会法調査課と連携しつつ、憲法法廷、法律の違憲性調査に関するあらゆる業務を担当する。

7) 社会経済調査・欧州政策課

職員 16 名。経済グループ、財政・国家予算調査グループ、社会グループ、天然資源グループに分かれている。これら各分野の欧州政策についての調査は、欧州法・国際法調査課の職員が兼務する。

8) 文書・データベース課

データベースの専門家を含む、職員 12 名。調査部が著作権を持つ文書や利用可能な外部文書のデータベース化、下院内部関係者用データベースの維持管理及び外部データベースへのアクセス整備を担当する。

9) 調査部総務課

調査部の人事や会計、各種手配を行う。

10) 立法委員会事務局

下院の立法委員会を補佐する。

(2) 調査・情報提供方法

下院事務局調査部は、①下院議員から要請された調査、②独自の調査、の二種類を行う。

例えば、財政・国家予算調査グループ（職員 4 名）では、政府から提出される予算案・予算執行状況報告、最高監査院、中央銀行、中央統計局により提出される報告書の分析のほか、マクロ経済や金融政策目標に関する意見の作成、予算審議中の全委員会と小委員会への参加、議員の予算修正案の策定と提案した修正に伴う金融面の結果の分析、予算、金融、通貨政策、課税政策、銀行制度に関する委員会や議員の要請への対応等を行う。

下院事務局調査部の出版物には、つぎのようなものがある。

- ・ Infos : 中立的な立場から、国内で議論になっている重要な社会・経済問題についての情報を短く取り纏め、分析を加えたニュースレター
- ・ Analizy BAS : 社会、経済、法的問題の分析。不定期に、ウェブサイトのみで外部公開している。
- ・ Studia BAS : 法的、社会的、経済的な問題に関する科学的な研究論文
- ・ Zeszyty Prawnicze BAS : 下院の議員及び委員会等からの要望に基づいて調査部が作成した法律のレビュー及び法的な意見。2004 年以降、四半期に一度発行している。

このほか、下院委員会との合同セミナーや EU 加盟に付随した憲法修正に資するセミナーの開催、下院議長や下院議員に同行して海外セミナーへの参加、インハウスセミナーの開催などを行っている。

調査部のサービスに対する下院議員による定期的な評価等は、特に行われていない。

(3) 調査・情報提供サービスを充実するための方法

外部専門家とのネットワークを活用し、先端技術などに係る調査の際は科学センターと積極的に連携する。調査部職員の多くは、大学や研究機関でも仕事を有しており、調査部としてもこれを推奨している。国会事務局に閉じこもることなく、学術面での最先端の議論から学び、学生の意見や社会の変化に触れる機会を継続的にもつためである。国会事務局の調査予算の一部は、下院議員クラブに割り当て、与野党ともにクラブ主導で専門家の意見を聴取できるようにしている。EU 関連の調査では、欧州法律情報センターや全欧図書館ネットワークを通じて具体的な問い合わせを行っている。EU 加盟国以外については、各国のポーランド大使館を通じて情報収集を行っている。各会期の始めに行われる下院議員向け研修では、調査部の各種サービスの利用方法の他、データベースの利用方法についても周知している。

第7章 提言

第3章では、ベトナム国会の現状を示すとともに現状分析に基づき検討を加えベトナムが抱える課題について提示した。第4章から第6章においては、ベトナムが抱える課題に関連する日本、シンガポール及びポーランドの国会制度を紹介した。

本章では、3か国の国会及び補佐機関制度との比較を通じ、ベトナム国会及び補佐機関が抱える課題を解決するための提言を行うものである。

本提言では、改革の目的・狙いを10に分類し、それぞれに課題解決のための対応策を具体的に示すこととしている。複数の分類に共通の提言は、該当する箇所の双方へ記載し、詳細説明の繰り返しは省略した。また、それぞれの対応策について、現行制度を変更する必要性、実施に要すると想定される年数等を勘案し、短期的対応策、中期的対応策及び長期的対応策に分類している。その基準は、おおむね以下のとおりである。

短期的対応策は、現行の法的枠組みの改革を伴わないもので、おおよそ3年以内に実現可能と考えられるものである。中期的対応策は、現行の法的枠組みの改革を伴うもので、おおよそ3年を超え10年以内に実現可能なものである。長期的対応策は、現行の法的枠組みの改革を伴い、かつ、関係者の意識が変わることを必要とするもので、実現には10年を超える年数を要すると想定されるものである。

各提言の表題には、カッコ書きを付し、その対応策が短期的対応策、中期的対応策又は長期的対応策であるかを明らかにしている。提言の実施を検討する際に参考となる比較対象3カ国の現状等については、脚注に記載の第3章から第6章までの説明を参照されたい。

7.1 補佐機関の充実（国会図書館関連及び広報活動関連を除く。）

7.1.1 議員秘書制度の創設（短期的対応策）

国会事務局は、議員秘書制度の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議員秘書制度の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。

(1) 提言の背景

ベトナム国会においては、一部の役職者を除き国会議員には専属の秘書が付されていない。国会議員に秘書を付することは、国会議員が職務の遂行の補佐を受けるとともに雑務から解放されるため、立法機能の強化、行政監視機能の強化、国会議員と有権者との関係の強化等に資することになる。比較対象3カ国においても、秘書制度が設けられている¹⁹⁵。ベトナムにおいて、国会議員がその職責を十分に果たせるようにするため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 秘書の身分

¹⁹⁵ ベトナムの現状については第3章3.3.1を、日本の現状については第4章4.1.3、4.2.2、4.12.3を、シンガポールの現状については第5章5.2.3を、ポーランドの現状については第6章6.2.3を参照

議員秘書を公務員とするか否かを検討する必要がある。日本のように公務員とした場合には、給与は国が支給することになる。シンガポールのように国会議員が雇用した秘書の給与に対し公的補助を行うという制度では、秘書は公務員にはならないことになる。

2) 秘書の待遇

秘書を公務員とした場合、秘書の待遇をどの程度にするかを検討する必要がある。学歴、経験年数、年齢等を基準に給与を支給するか否かを検討する必要がある。

秘書を公務員とせず、秘書の給与に公的補助を行うとした場合、補助の割合をどの程度にするかを検討する必要がある。

秘書の給与は秘書に直接支払うか、国会議員を通じて支払うか検討する必要がある。

3) 秘書資格等

資格試験の合格者等の秘書の資格を設けることにするかを検討する必要がある。

4) 秘書の採用・解職

秘書の採用は、各国会議員が決定することとし、解職も議員が自由にできることとするかを検討する必要がある。

5) 秘書に関わる諸問題

秘書給与の不正流用、詐取を巡る問題に関しどのように対応するかを検討する必要がある。日本では、「給与の直接支給」、「配偶者等の採用制限」等を行った。

6) 秘書制度の試験的導入

秘書制度の導入の円滑化を図るため、ベトナムの実情を踏まえて一部の国会議員を対象に秘書を試験的に付して、その後試験的付与の実施結果を取りまとめて本格的導入を検討することが考えられる。

7.1.2 立法技術の向上（短期的対応策）

国会事務局は、立法技術の基準の策定、立法技術の統一その他立法技術の向上のための体制整備に努めることが望ましい。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、立法技術について、国会と政府との間に統一されたものはない。また、国会においても、立法技術をマニュアル化した文書は作成されていない。その結果、法律の形式等が統一されていない。比較対象3カ国においては、法律案の草案作成を担当する専門的機関を中心に立法技術の向上が図られている¹⁹⁶。正確で分かりやすい法文を作成する上で、立

¹⁹⁶ ベトナムの現状については第3章3.2.5、3.3.2を、日本の現状については第4章4.2.2を、シンガポールの現状については第5章5.3.3、ポーランドの現状については第6章6.3.1を参照

法技術は極めて重要である。ベトナムにおいて、確立した立法技術に基づき法律案が立案され、整合性のある法体系が形成されるようにするため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 立法技術の基準を定める主体

誰（どのような機関）が立法技術の基準を定める主体となるかを検討する必要があるが、法律案の立案に携わった者が中心となるべきである。

2) 立法技術の統一

立法技術に関しては、国会内においてはもちろん、国会と政府においても同一の基準によるべきである。そのために、国会と政府の担当部局は、必要に応じて意見交換等を行うべきである。なお、日本において、「法令における漢字使用等について」という基準は内閣法制局が作成しているが、改定を行う場合には議院法制局に対し原案についての意見の有無を確認する照会を行っている。

3) 法令情報のデータベース化

現在、ベトナムでは、2015年制定の法規範文書発行法に基づき、中央国家機関、人民評議会、人民委員会が制定する法令について、過去の法令情報も含め国の法令データベースに掲載されている。ただ、これ以外の法令についても、法令情報を収集し、過去の法令情報を含めデータベース化することを検討すべきである。

7.1.3 業務の合理化と増員計画の策定（短期的対応策）

国会事務局は、民族局等各補佐局及び国会図書館の調査能力向上のために、各補佐局が行う調査業務の重複等の有無の調査・分析を行い、合理化を図るとともに、早急に増員計画の策定に着手すべきである。

(1) 提言の背景

国会各委員会の審議事項の多さや各補佐局と国会図書館の人員不足により、各委員会補佐局と国会図書館の双方が十分に国会審議に資する資料作成等の補佐ができていない。これに対処するためには、現状における業務分担見直し・改善と増員の2段階で考える必要がある。現行の事務分掌の規定の見直しを含む合理化計画と増員計画を策定し、着実に増員の実現を図ることにより、各補佐局と国会図書館の調査能力の一層の向上が見込まれるため、本提言を行うものである¹⁹⁷。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

各補佐局と国会図書館が行う調査業務等、補佐業務の現状を分析し、業務の見直しを行って、

¹⁹⁷ ベトナムの現状については第3章3.3.10を、日本の現状については第4章4.2.2、4.8.2、4.8.7を、シンガポールの現状については第5章5.6.3を、ポーランドの現状は第6章6.6.1を参照

適切な業務分担を検討する。次に、必要に応じて、現行の事務分掌の規定の見直しを検討する。優先すべき補佐分野を確定し、着実な増員を図ることに留意すべきである。

7.1.4 本会議及び規定・手続きに係る補佐機関の充実（短期的対応策）

国会事務局は、事務次長及び秘書部が本会議運営の補佐及び議長・副議長に対する本会議中の手続き面での補佐業務を行うように、体制の整備を検討することが望ましい。また、国会議員・事務局職員を対象とする国会の諸規定・手続きに限った研修を行うことが期待される。

(1) 提言の背景

本会議運営の議長に対する補佐は事務総長が行っているが、事務総長は議員との兼務であり、本会議中に議長の補佐をすることが難しくなっている。他方、事務次長は法律委員会副委員長（議員と兼任）と、国会事務局次長を兼ねる国会事務次長の2名が務めており、会期中も本会議運営の補佐が可能である。また、ベトナム国会では諸規定・手続きの重要性・有効性に関する認識が不十分である。さらに、的確な諸規定・手続きをうまく活用すれば、自己の主張を通すことにもつながる諸規定・手続きに関する十分な知識を、新人議員、国会事務局職員は持ち合わせていない。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 議事運営についての専門知識を持つ職員の養成

議事運営についての専門的な知識を持つ職員の養成のために必要な体制を整える必要がある。関係法令集、本会議先例集、議事運営の基本を整理した冊子等を作成し、研修を行うことは、このような職員の養成に有効である。

2) 先例の活用

先例集は一朝一夕には作れない。秘書部と総務局が国会運営法規に規定していない事例を詳細にまとめる。それを関係部署で共有する。毎国会毎に総務局に保管し、数年後にその内容を再検討したうえで、先例集として制定する。これは必ず数年ごとに国会事務局の関係部署により再検討することが重要である（日本では10年毎に先例集の見直しを行っている）。先例集をもとに、2年に一回、総務局は議員研修センターと連携しつつ議員並びに国会事務局関係部署の職員に研修を行う。

同様に、シンガポールのように「先例集」のような先例の積み重ねを冊子として作成することは、公正で円滑な国会運営に寄与するとともに国会運営上の手引きとして極めて有効である¹⁹⁸。

7.1.5 委員会運営の補佐機関の充実（短期的対応策）

国会事務局は、社会や有権者の委員会への期待に応えるべく、委員会補佐業務を効率的に行う

¹⁹⁸ シンガポールの現状については第5章5.6.2を参照

ことが期待される。

(1) 提言の背景

ベトナムでは国会の委員会が、社会や有権者の関心についての説明を聞く場になり、一定の効果や社会的インパクトをもたらすことが期待される。他方、その委員会を補佐する国会事務局は、人員不足による業務量過多に加えて、委員会活動の所管範囲の重複に伴う事務局間の業務の重複等により、補佐業務を十分に行えていない¹⁹⁹。国会事務局は、日本、シンガポールの事例も参考にしつつ、業務効率を改善し、委員会補佐体制を整備することが重要である²⁰⁰。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 2014年に制定された国会事務局の事務分掌規定に基づき、各部署の今までの業務を遡って、各部署の重複事項を洗い出す。その結果を部署別に整理して取りまとめる。

2) 各部署の業務フロー分析を行い、適材適所適時の人材配置計画を策定する。例えばシンガポールでは、国会会期中のみ、通訳業務、議事録作成業務、広報業務において臨時採用を行い、人材不足を補っている。優秀な人材や専門家を確保するためには、専門性に準じて職員を配置する。

3) 先例の活用については、第7章7.1.4(2)2)を参照。

4) 様々な規定に記載された手続きをテーマ別にまとめてマニュアルを作成することも考えられる。作成は総務局と議員研修センターが行う。

7.1.6 民意の把握に関する補佐機能の充実（短期的対応策）

国会事務局は、公聴会制度及び参考人制度の充実に向けた検討を行うとともに、国会において公聴会制度及び参考人制度の充実に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、委員会における公聴会制度及び参考人制度が確立されていない。国会は、民意を的確に把握し、これを審議に反映させる必要がある。比較対象3カ国においても、民意を国会審議に反映させる制度が整備されている²⁰¹。ベトナムにおいて、公聴会制度及び参考人制度を充実させ、委員会審査に民意を反映させるため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 迅速な対応

¹⁹⁹ ベトナムの現状については第3章3.3.5を参照

²⁰⁰ 日本の現状については第4章4.6.4、4.8.2、4.8.6を、シンガポールの現状については第5章5.6.2を参照

²⁰¹ ベトナムの現状については第3章3.2を、日本の現状については第4章4.2.3、第4章4.7.6を、シンガポールの現状については第5章5.3.3を、ポーランドの現状については第6章6.3.1、第6章6.3.2を参照

委員会審査に支障を生じさせないよう、補佐機関の職員は公述人及び参考人の招致の手続きを迅速かつ円滑に行う必要がある。

2) 口述人及び参考人の公平な選定

法律案の審査においては、賛否について政党間で意見が対立するものがある。口述人及び参考人の選定は、委員会で決定されることになるが、それまでに至る手続きにおいて、補佐機関の職員は、口述人及び参考人の意見が特定の意見に集中することのないよう公平な口述人及び参考人の選定に十分配慮しなければならない。

3) 法律分野ごとの有識者の把握

参考人選定を補佐する職員は、参考人選定の過程において参考人の候補者の名簿を作成することを想定して、法律分野ごとの有識者を把握しておく必要がある。

7.1.7 国会事務局職員の専門研修（短期的対応策）

国会事務局は、新人研修、中堅研修、管理職研修に専門研修を適宜組み合わせ、各補佐局や国会図書館が必要とする研修の設計と実施に着手すべきである。特に各補佐局及び国会図書館に必要とされる専門研修については、早期の設計と実施が求められる。

(1) 提言の背景

国会事務局に置かれた各補佐局及び国会図書館に必要とされる知識及びスキルは多様である。職階性に基づく研修は実施されているが、それぞれの部門に特化した専門研修は実施されていない。各補佐局及び国会図書館職員の能力向上のために、組織的、継続的な専門研修を設計し、計画的な研修実施によって職員能力の高度化を図る必要があるため、本提言を行うものである²⁰²。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会事務局はまず、「人材育成方針（仮称）」を策定する。次に、職員の職階、経験、専門性に応じた研修設計をする。設計に際しては、研修ごとの目的・科目・対象・実施時期を明確にしなければならない。次に、国会事務局は、研修計画策定の検討に着手する。計画には、各部門で必要とされる専門研修を含む年間計画の他、複数年度にわたる計画であることが望ましい。研修の実施に当たっては、各部門の職員が研修に参加しやすい体制作りにも留意する。

7.1.8 秘書部業務の充実（短期的対応策）

本会議と国会常務委員会の補佐を行っている秘書部は、国会事務局職員が兼務しており、同局との業務の重複がみられる。従って、事務総長がその職務を十分に果たすために、業務規程・手続き（現在策定中）を整備し、国会事務局の業務と重複する秘書部の業務を再検討することが望

²⁰² 日本の現状については第4章4.8.6を、シンガポールの現状については第5章5.6.2を、ポーランドの現状については第6章6.6.1を参照

ましい。

(1) 提言の背景²⁰³

従来は議員により構成される国会秘書団が、会期中のみ本会議の補佐業務を行っていた。しかし、兼任議員の発言は制限され、議員としての権利が一部制限されていたため、2014年、国会事務総長の下に2人の事務次長と国会事務局の15部局局長から構成される秘書部が創設された。これまでに秘書部の会合は1回開催されたが、国会事務局の業務との重複や、国会事務局内のすべての局（25局）ではなく15局が秘書部のメンバーとなっている。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国会事務局内の15局の局長が秘書部の委員を兼務しているが、実際に秘書部としての業務を遂行するのはこれら15局の職員である。まず、秘書部のメンバーとなっている15局が、それぞれ秘書部としての職務を定め、次に、各局内でどの職員がどの補佐業務を担当すべきかを明確化することを検討する必要がある。

2) 秘書部に係る専門知識を持つ職員の養成

秘書部の業務は専門性のある高度な業務であるが、今後さらにこのような業務が追加されることも想定される。したがって、秘書部についての専門的な知識を持つ職員の養成のために必要な体制を整える必要がある。

3) 秘書部でも国会事務局でもない新たな部署を新設する場合、人員増と予算確保の検討、ベトナム国会事務局の事務分掌規定の策定が必要となる。

7.1.9 業務の効率化（短期的対応策）

国会事務局は、国会における補佐機関として十分に役割を発揮するため、議員の要望等に迅速かつ的確に対応できる体制の整備等業務の効率化に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナム国会においては、補佐機関の業務分担が明確でないこと等により、効率的に行われていない業務もある。シンガポールの国会事務局は、ISO9001を取得し、各部署の作業工程を分析・記録・図示して業務の改善に活かしており、ポーランドの国会事務局は電子メールの活用により業務の効率化を図っている²⁰⁴。国会事務局の業務の効率化を図ることは、補佐機関の役割を果たす上で重要な要素の一つであることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 補佐業務の効率化の観点

²⁰³ ベトナムの現状については第3章3.3.10を参照

²⁰⁴ ベトナムの現状については第3章3.3.10を、シンガポールの現状については第5章5.6.2を、ポーランドの現状については第6章6.5.2を参照

どのような観点から国会事務局の業務の効率化を行うかを十分検討する必要がある。補佐機関として議員の要望に迅速かつ的確に対応できるようにすることに重点を置くのか、業務の効率化により事務経費の削減を図ることに重点を置くのかを明確にすべきである。

2) ISO 9001 の取得のための仕事量増加

ISO 9001 は、取得するために必要な仕事はかなり量の量になる。取得を目指す場合、その仕事量の増加が負担となることのないよう留意しなければならない。

3) 適切かつ柔軟な対応

国会議員を補佐するに当たっては、基準に則した効率的な対応より柔軟かつ適切な対応が求められる場合が少なくないことに留意すべきである。

4) 業務の効率化に関する見直し

適宜、業務の効率化に関し適正な評価に基づく見直し及び国会の状況の変化に応じた見直しを行う必要がある。効率化の進捗状況を数値化する等の客観的かつ明確な評価基準を策定するとともに随時見直しを行うこととし、あわせて1年ごとの定期的な評価を行うこと等により、状況の変化にも柔軟に対応できるようにする必要がある。

7.1.10 議院法制局の創設（中期的対応策）

国会事務局は、議院法制局の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議院法制局の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。

(1) 提言の背景

ベトナム国会においては、議員立法を補佐する専門の機関は設置されていない。議院法制局を創設することは、国会における法律案の立案能力を高めることに加え、法律案の立案の補佐体制が一元化され、責任体制が明確になる。日本及びポーランドには、議員立法を補佐する専門の機関が設置されている²⁰⁵。ベトナム国会における立法機能を強化し、ベトナムの法整備を推進するため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 創設する機関の位置付け

国会議員の立法活動を補佐する機関を、日本のように法制局として事務局と対等の機関として設置するか、あるいは、ポーランドのように事務局法制部として事務局の内部機関として設置するかを検討する必要がある。

2) 機能及び任務

法制局（法制部を含む。以下、同じ）を創設する場合、その機能及び任務をどのようにするか、すなわち日本のように議員立法（議員提出法律案及び委員会提出法律案の立案）を補佐

²⁰⁵ ベトナムの現状については第3章 3.2.5、3.3.2 を、日本の現状については第4章 4.2.2、4.8.2、4.8.6、4.8.7 を、シンガポールの現状については第5章 5.3.3 を、ポーランドの現状については第6章 6.6.1 を参照

するか、ポーランドのように主に議院の委員会提出法律案の立案を補佐するかを検討する必要がある。また、そのほかにどのような機能および任務が必要かも検討する必要がある。

3) 組織体制及び職員の定員

法制局の組織体制についてどのような部署から構成するか、その任務をどのようにするか、部署間の連携をどのようにするか、発足当初の職員の定員を何人とするかを検討する必要がある。日本の衆議院法制局の発足当初の定員は 50 人である。

4) 人材の確保

発足の際、立案能力のある人材をどのように集めるかを検討する必要がある。また、法制局長（又は法制部長）にどのような人材を充てるかを検討する必要がある。日本の衆議院法制局の初代局長は、内閣法制局長官を退官した者であった。

5) 課と委員会の関係

議院法制局を設置する場合、委員会に対応して法律案の原案立案の単位である課を設けることとするかを検討する必要がある。日本の議院法制局は、委員会に対応して課が設置されており、それぞれの課において委員会の所管に属する法律案の草案を作成している。

6) 法制局における法律案の審査体制

法律案の原案に対する審査は、部長、次長、局長の三審制とするかを検討する必要がある。

7) 職員の採用・人事交流

職員の採用・人事交流をどのようにするかを検討する必要がある。職員の採用では、組織創設後において、定期的に新卒者の試験採用を行うか、中途採用を行うか等について検討する必要がある。人事交流では、国会事務局内でどの程度の人事交流を行うか、政府職員との人事交流を行うか等について検討する必要がある。

8) 研修体制

現在、ベトナム国会事務局においても職員の研修に力を入れていると聞いているが、立案担当職員の研修体制をどのようにするかを検討する必要がある。特に、組織創設直後における法制立案業務の研修の講師及び実施期間、外国の法律案立案部門への職員の長期派遣、法学部への聴講生派遣等については十分検討する必要がある。

9) 付随する業務

創設当初は、法律案の立案業務が少ないことを想定して、法律案の立案業務に付随する業務で、議院法制局（事務局法制部）にふさわしい業務は何かを検討する必要がある。法規集編纂、通過法律集の作成、法律情報の提供、外国の法令の翻訳等が考えられる。

7.2 主として国会図書館に係る補佐機関の充実

7.2.1 外部データベースの導入（短期的対応策）

国会事務局は、各補佐局及び国会図書館が調査を効率的に行うために、有用な国内外の外部データベースの早期導入の検討に着手し、優先順位を決定して、計画的に外部データベースを導入すべきである。外部データベースの導入は、文献調査に費やす時間を節約することができ、調査の高度化に資するものである。

(1) 提言の背景

有用であるが有償の海外データベースをほとんど導入できていないことが原因で、各補佐局及び国会図書館は諸外国の事情調査など、資料調査に時間をかけざるをえない状況である。国内外の有用なデータベースを利活用することにより、国会が求める諸外国との制度比較や現状分析等に踏み込んだ調査の高度化に資することが提言の理由である²⁰⁶。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国会図書館が中心となって、導入すべき外部データベースをリスト化し、優先順位の検討に着手する。その際には、国会議員及び各補佐局の要望を取り入れるための検討会の設置が望ましい。

2) 価格調査を実施し、ベンダーとの価格交渉に当たっては、類似の要求を持つ大学や研究所とのコンソーシアム形成についても留意すべきである。ベトナム国会事務局には、国会図書館に対する継続的な財政的支援が望まれる。

7.2.2 国会図書館によるウェブ・アーカイビング（短期的対応策）

国会事務局は、国会図書館が行政省庁の情報に恒久的にアクセスできるよう行政省庁のホームページ等のウェブ・アーカイビングの検討に着手すべきである。国会図書館によるウェブ・アーカイビングは、国会が適切に、立法機能、行政監察機能及び国家の重要事項の決定を遺憾なく行うために必要な情報資源の確保と活用を資するものである。

(1) 提言の背景

ベトナムでは、法定納本制度を有する国立図書館によるインターネット上の資料のアーカイビング制度はまだ整備されていない。このため、将来、国会図書館は、国内のデジタル情報を国政審議のために利用できなくなるという可能性がある。行政省庁の電子化も急速に進んでおり、デジタル情報のアーカイビングに早急に取り組むことが必要である。検討が遅れることは、国会図書館によるアーカイビングの実現を困難にし、かえってコストがかかる可能性もある。国会図書

²⁰⁶ ベトナムの現状については第3章 3.3.10 を、日本の現状については第4章 4.8.5 を、シンガポールの現状については第5章 5.6.3 を、ポーランドの現状については第6章 6.6.2 を参照

館が政府と国会間の「情報の非対称の克服²⁰⁷」をするために、本提言を行うものである²⁰⁸。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会事務局は、国会図書館が、ウェブサイトを含む電子資料のアーカイビングができるよう措置を講ずるべきである。

1) 「国会図書館電子資料アーカイビング調査会（仮称）」の設置

国会事務局は、利害関係者と協議するために「国会図書館電子資料アーカイビング調査会（仮称）」の設置について検討する。検討する主な項目は、下記のものが考えられる。

- ① アーカイビングの対象
- ② 調査会のメンバー
- ③ 納本制度を有する国立図書館との関係
- ④ アーカイビングに伴う経費

2) アーカイビングに向けての広報等

電子資料のアーカイビングを確立するためには、利害関係者及び国民の理解が不可欠であり、国会図書館は国立図書館と協力して、ウェブ・アーカイビングの意義に関する広報に留意する。検討に当たっては、日本の国立国会図書館のウェブ・アーカイビングの経験が参考となる。

7.2.3 「ベトナム法令索引（仮称）」作成の検討（短期的対応策）

国会図書館は、法律の改廃経緯等がわかる「ベトナム法令索引（仮称）」の作成に着手すべきである。「ベトナム法令索引（仮称）」は、各補佐局と国会図書館の法律関連の調査の効率化に大きく寄与するものである。「ベトナム法令索引（仮称）」は、行政省庁、法曹界、大学等、法律に関係する諸機関の利便性向上にも資するものである。

(1) 提言の背景

体系化された法令索引は、まだ編纂されていない。法令の改廃経過、引用関係、法令及び法案の本文情報の参照ができる「ベトナム法令索引（仮称）」を作成することは、国会の各補佐局と国会図書館の法令関係の調査の高速化と高度化等、国会補佐機関の調査能力の向上が見込まれるため、本提言を行うものである²⁰⁹。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 「ベトナム法令索引（仮称）調査会」の設置

国会事務局は、「ベトナム法令索引（仮称）」作成のために、学識経験者、法曹界、行政省庁、国会事務局等による「ベトナム法令索引（仮称）調査会」のような協議会を組織することを検討する。同協議会は、以下のようなことを検討する。

²⁰⁷ 最大のデータバンクといわれる政府に対抗して、国会が積極的に必要な情報を収集し、利活用して国政審議に資すること

²⁰⁸ ベトナムの現状については第3章 3.3.10 を、日本の現状については第4章 4.8.2 を参照

²⁰⁹ 日本の現状については第4章 4.8.2 を参照

- ① 「ベトナム法令索引（仮称）」作成の主体となるべき組織
- ② 対象とすべき法令の範囲・年代等
- ③ 協議会の運営方法
- ④ データベース化の手順

作成主体は、国会に新たに「法律図書館（仮称）」を設置して、担わせることも考えられる。協議会の運営方法、データベース化の手順等は、日本の国立国会図書館の「日本法令索引」編纂事業とデータベース化の経験が参考となる。

2) 国会会議録のテキスト（法案の審議情報）とのリンク

「ベトナム法令索引（仮称）」と国会会議録のテキスト（法案の審議情報）とのリンクについて検討する。「ベトナム法令索引（仮称）」は、ベトナムの法体系整備にも重要なツールとなるので、国民への公開についても検討する。

7.2.4 法律図書館（室）の設置と法律図書館員の育成（短期的対応策）

国会図書館は、法令関係資料の拡充を図るため法律図書館（室）設置と、法律図書館員（law librarian）の育成の検討に着手すべきである。このことは、「ベトナム法令索引（仮称）」作成や国会会議録電子化作業の効率化にも資するものである。

(1) 提言の背景

ベトナムは体系的な法整備の途上であり、国会図書館は、第一に国会のために、次に行政・司法の各部門及び大学等での法学研究のために、法律資料のセンターとして機能することが求められている。電子化を含む法令・議会資料の一層の充実と法律図書館員の育成により、的確な法律関連の調査が見込まれること、法律図書館（室）の設置及び法律図書館員の育成は、国会事務局全体の人材育成にも資することが、提言の理由である²¹⁰。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会図書館は、法律図書館（室）（law library）の必要性の検討を行い、必要と判断した場合には、新館計画とリンクさせて、法律図書館（室）の具体化の検討に着手する。

1) 法律図書館に排架すべき資料の検討

法律図書館（室）には、法令資料、議会資料、官庁資料、政府間・国際機関資料並びに法律及び政治を主題とする図書・雑誌等を排架することが考えられるが、新館の面積を勘案しながら、排架計画を立てる。

2) 「ベトナム法令索引（仮称）」の作成

法律図書館が、「ベトナム法律索引（仮称）」の作成主体となることを検討する。

3) 人材の育成

²¹⁰ 日本の現状については第4章4.8.2を参照

法律図書館員は、日常的に、法律関連資料・情報の選定、収集、提供、レファレンスを行うことにより、法律関連の知識や検索技術を習得できる。このような OJT に加え、職員の能力向上のために、専門研修実施の検討をする。この結果、法律図書館は、各補佐局の人材供給源にもなりうる。検討に当たっては、増員計画、法令索引のデータベース化、国会会議録データベースの加速化とのリンクに留意し、現行の「国会図書館戦略計画 2015-2010」に新館計画を加味して適宜改訂し、計画の着実な実現に努める。

7.2.5 国会図書館における政府関係資料の拡充（短期的対応策）

国会図書館は、国会審議に資するよう政府関係資料の拡充を図るべきである。

(1) 提言の背景

国会図書館は、紙媒体の政府関係資料の資料だけではなく、アーカイビングされた政府関係電子資料を利活用して、調査の高度化を図る必要があり、本提言を行うものである（第7章 7.2.2 を参照）²¹¹。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

まず、新館完成後における政府関係資料の量の見積もりを行う。次に、法律図書館（室）に留めるか、日本の国会図書館の「議会官庁資料室」のような資料室にするかの検討をする。検討に際しては、紙媒体で刊行される政府関係資料もあるので、新館の保存書庫の容量の見積もりと電子化の進捗の検討に留意しなければならない。新館完成時に想定される増員計画とのリンクについても留意する必要がある。

7.2.6 国会図書館における科学技術関係資料の拡充（短期的対応策）

国会図書館は、国会審議に資するよう科学技術関連資料の拡充及び他の機関との共有化を図るべきである。

(1) 提言の背景

国政審議において、科学技術関連の重要案件が増加しており、科学技術関連資料を充実させることが国会図書館の課題である。科学技術関連資料充実の方法は、電子ジャーナルの導入である。「科学技術情報センター」のような機関は、国会図書館の有力な提携先となる可能性があるため、本提言を行うものである。（第7章 7.2.1 を参照）²¹²。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

科学技術関係資料については、他の機関との情報共有ネットワーク構築の可能性と併せて、海外の有用な電子ジャーナル導入の検討に着手する（第7章 7.2.1 を参照）。

²¹¹ 日本の現状については第4章 4.8.2 を参照

²¹² 日本の現状については第4章 4.8.7 を参照

7.2.7 国会図書館による予算・決算審議に資する参考資料作成の強化（短期的対応策）

国会事務局は、財政規律を確立し、国会における予算・決算審議に資する参考資料作成の強化を図るために、国会図書館職員の増員の検討に着手すべきである。

(1) 提言の背景

予算内容に対する審査能力を高め、国会に提出された予算案を吟味するための強力な補佐体制の構築がベトナム国会事務局の課題である。予算審議への国会の深い関与が、財政規律²¹³においては重要であることが本提言の理由である²¹⁴。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会事務局は、予算審議に資する参考資料作成の強化のために国会図書館が必要とする人員の算定について十分留意しなければならない。

7.2.8 国会図書館新館建設の準備室（短期的対応策）

国会事務局は、国会図書館新館建設に当たって建設管理委員会と国会図書館の有機的な連携協力を図るため、「準備室」を立ち上げるべきである。国会図書館は現行の「国会図書館戦略計画 2015-2020」に新館建設を折り込んだ戦略計画の改訂版を作成し、新館建設と開館を着実に進める体制づくりに着手すべきである。

(1) 提言の背景

図書館の機能は、図書館建築と密接不可分である。国会のニーズを反映し、具体的な検討をするための準備室の早期の確立と新館計画を含む現行の「国会図書館戦略計画 2015-2020」の改訂が、新館建築を円滑に進めるために必須であるため、本提言を行うものである²¹⁵。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会図書館新館建設は、日本の国立国会図書館の調査及び立法考査局をモデルに、2018年着工、2020年完成の予定で進められるとのことである。この計画を前提とすると、相当のスピード感が求められ、周到な準備が必要である。新館建設の主幹部局は建設管理委員会とのことであるが、当初から、建設管理委員会と国会図書館の密接な連携協力が求められ、下記の事項について検討すべきである。

1) 「国会新館建設準備室（仮称）」の設置

国会事務局は「国会新館建設準備室（仮称）」の設置を検討する。次に、「ベトナム国会新館建設準備室（仮称）」の構成メンバーと準備すべき事項を検討する。

国会図書館は、現行の「国会図書館戦略計画 2015 - 2020」を改定し、ベトナム国会新館建設計

²¹³ 「ベトナム国会が「借金時計」設置へ＝増加する公的債務に警鐘」『時事速報』（2016年5月10日）

²¹⁴ 日本の現状については第4章4.4.3を参照

²¹⁵ 日本の現状については第4章4.8.2を参照

画を含むものとする。この戦略計画には、電子図書館計画、サービス計画及び増員計画が含まなければならない。

2) 「国会新館建設基本計画（仮称）」の早期の策定

「国会新館建設準備室（仮称）」は、「国会新館基本計画（仮称）」を作成しなければならない。そのために、必要とされるデータ類は、下記のようなものが考えられる²¹⁶。

- ① 敷地に関すること：敷地の特性・条件、周囲の施設・建物との関係性、埋蔵文化財の調査と保存
- ② サービス内容に関わるもの：国会図書館が行うサービス内容、スペースごとにその中で行われる行為、資料数や職員数、収容人数、増加資料数など
- ③ 利用スペースに関すること（スペースごと）：各スペースの必要規模、スペースの所要性能（収容力等を含む）、スペースごとの要求設備項目、スペース相互の関係、法律図書館（室）の設置、議員研究室（個室・複数利用）、会議室。
- ④ 事務室の確保、事務室とサービスエリアの関係性
- ⑤ 収集計画に関すること：蔵書規模の見込み（開館時、5年後、10年後、年間購入冊数）、重点収集領域（法律・行政官庁資料・科学技術関係資料）
- ⑥ 建築総体に関わる希望条件:建築のあり方に関しての要求事項、明るさ静かさ冷暖房などの設備に関する要求性能、電気や電子機器の配線などに関する要求事項、図書館設備についての要求事項、維持管理に関する要求事項、外構、造園、国会及び他の官衙建築との関係などに関すること
- ⑦ 予算・期限に関すること：可能予算額、タイムスケジュール、国会への報告と承認
- ⑧ 設計者の選定に関すること：設計競技方式、プロポーザル方式、随意契約方式設計競技には、国会への関心を高める効果もあるが、仕様書の準備、公募期間等を見込むと、さらにスピード感が必要となる。また、設計競技優勝者との綿密な打ち合わせをして、著作権法上のトラブルを起こさない万全の準備が求められる。
- ⑨ 参考資料：参考とする図書館一覧、参考にする家具メーカーリストなど

3) 検討に当たって留意すべき事項

- ① 設計者決定後、基本設計、実施設計、施工という段階を経て竣工に至る。円滑に建設が進行するよう、準備室長を中心に、設計者・施工担当者と十分協議を重ね、密接な連絡を絶やさないと留意すべきである。
- ② 日本の国立国会図書館には、これまで東京本館・新館、関西館、国際子ども図書館の建設経験があり、参考となる。協力の継続が重要である。
- ③ 上記2) ①にも関係するが、「国会新館建設準備室（仮称）」は、新館建設予定地の環境条件、法規制、風致地区・文化ゾーンへの配慮、将来のサービスの変化に対応できるような設計・レイアウトにすること、障害者が使いやすいことなど、図書館設計・施工上の課題に常に留意しなければならない。
- ④ 新館建設は、複数年にわたるので、円滑な予算執行が担保されなければならない。新館計画に当たっては、新館の国民への開放についても留意する必要がある、公開の範囲、利用

²¹⁶ 西川肇（2006）「優れた図書館はこう準備する」教育史料出版会、pp.108-110 に調査団加筆

者の資格、開館日・開館時間等についての検討にも着手しなければならない。

7.2.9 国会図書館の国際交流の強化

国会事務局は、国会図書館の国際交流を強化するために、国際図書館連盟（IFLA）等の国際大会への国会図書館職員の定期的派遣の検討に着手すべきである。

(1) 提言の背景

国際図書館連盟（IFLA）世界大会やアジア・オセアニア地域議会図書館長会議（APLAP）等に、定期的に国会図書館職員を派遣し、海外の国会図書館との協力ネットワーク構築や議会関連情報収集の強化を図ることにより、国会図書館による国会への海外情報の迅速かつ的確な情報提供が見込まれるため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

ASEAN 経済共同体の発足と TPP の批准は、今後のベトナム経済に非常大きな影響を及ぼすことになり、国会の関連法令のすり合わせ等、国会図書館の処理能力の迅速化と高度化が求められている。国会事務局は、国会図書館間の情報及び国会サービスのノウハウ交換強化のために、国際図書館連盟（IFLA）の「議会のための図書館・調査サービス分科会」及びアジア・オセアニア地域議会図書館長会議（APLAP）等への国会図書館職員の定期的派遣の検討に着手すべきである。検討に当たっては、国会における情報共有化の促進と国民の関心を高める効果が期待されるため²¹⁷、国会図書館職員の海外出張の報告書提出及び公開を義務付けることに留意する。

7.3 広報活動の充実

7.3.1 国会のポータルサイトの能力向上（短期的対応策）

国会事務局は、有権者にさらに十分に情報を提供できるよう、国会のポータルサイトの能力の向上に努めるべきである。国会のポータルサイトを通じて、国会議員を有権者とつなぐ措置を図るべきである。

(1) 提言の背景

国会事務局は国会に関する明確な広報戦略が不十分で、ターゲットを明確に定めた広報活動が十分には行っていない²¹⁸。また、日本、シンガポール、ポーランドで見られたようなソーシャルメディアを活用した広く一般国民への議員の活動の周知も徹底していない。さらに国民へ提供するための情報サイトの整備、国会に関する教育プログラムの実施等が十分に行われていない。その結果、国会の役割の理解が進まず、また議員の活動も見えにくいため、国民にとって国会は遠い存在となっている。「より開かれた、国民を代表する国会」とするために、国会事務局は戦略的な広報活動を行うことが望ましい。

²¹⁷ 日本の現状は第4章 4.8.2 を、シンガポールの現状は第5章 5.6.1 を、ポーランドの現状は第6章 6.6.1 を参照

²¹⁸ ベトナムの現状については第3章 3.3.9 を、シンガポールの現状については第5章 5.6.2 を、ポーランドの現状については第6章 6.5.4 を参照

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

有権者にさらに十分に情報を提供できるよう、国会のポータルサイトの能力の向上に注目すべきである。そのうち、以下の事項に集中すべきである。

1) 国会事務局は、2018年1月1日に施行される情報公開法（Law on access to information）の定めるところにより情報を提供する。

2) 国会のホームページの拡充

日本、シンガポール、ポーランドのように、「全体会議の議事録だけではなく」各種委員会の議事録もタイムリーにホームページ上に公開する。また議員情報として、現在掲載されている氏名、議員団、当選回数、所属委員会に加えて、議員の略歴も可能な限り掲載する。その際、現在は議員としてのホームページ（一部の議員に個人としてのフェイスブックを持つ人がいるが）を持つ議員がいないので、国会事務局がパイロット的にITに関心を持つ数人の議員のホームページを作成し、国会のホームページにリンクして、国会議員の活動紹介に努めることも検討に値する。将来的には議員の発言回数や発言内容についても掲載できると、国民の議員活動への理解を促進できる。議員のホームページの開設は、有権者と議員とが直接やりとりすることで、議員との距離感を縮める手段にもなりうる。

さらにシンガポールのREACHのように、ホームページ上に国民の意見を聞くためのサイトを設けることも検討に値する。加えて、幼いころから国会に親しむためのツールとして、子供が興味を持ち、国会の役割の理解に役立つようなクイズなども取り入れた国会キッズページの導入も期待される。上記のような作業は既存の国会事務局職員だけで取り組むのではなく、必要に応じて、専門分野の職員やコンサルタントを雇用し、各課・グループの人数や新規グループの創設などの組織体制の変更も柔軟に実施する。日本の国会事務局広報課は約20人で、本会議とすべての委員会のテレビ中継の業務には50人必要で、外注している。

3) ポータルサイトにおいて国会の本会議・各委員会の会議の生放送を実施する。

現在ベトナムではテレビ中継はまだ国会の開会式や閉会式、質疑等に限っている。広く国民に開かれた国会の象徴とするためにも、国会事務局は本会議とすべての委員会の会議を国会のホームページでの中継の実現を目指すべきである。

4) ポータルサイトにおいてVODサービスの提供を実施する。

録画画像は保管し、日本の国会のように、議員が自分の発言部分だけを取り出せるソフトウェアも導入することで、議員の有権者への活動報告を補佐することにもつなげられる。

5) 国会のポータルサイトを通じて、国会議員を有権者と繋ぐ措置を図る。

上述した1)～4)の活動を通じて、国会議員と有権者を繋ぐよう努める。

7.3.2 国会参観、国会に関する教育活動の効率的な実施（短期的対応策）

国会事務局は、国会参観等国会に関する教育活動の実施能力を向上させるべきである。

(1) 提言の背景

提言の背景は、第7章7.3.1を参照。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 小学生及び中高生に対して模擬国会を実施する

国会を通じた青少年の教育という観点から学生による模擬国会の開催も検討に値する。現在ベトナムでは法学専攻の大学生による模擬国会は試みているが、対象が限定的である。シンガポールやポーランドで試みられているような模擬国会を参照にしつつ、中学生以上の一般の学生を対象とした模擬国会開催のためのプログラムの検討を始めることが望ましい。必要に応じて、ポーランドのようなコンクール形式で全国から選出された学生による模擬国会を通じた法案作成の試みなどを、外部の専門機関と連携して開催する可能性も検討に値する。

2) 国会参観ツアーにおいて国会紹介室を整備する。

現在ベトナムでは、国会事務局情報局に申し込むことで国会見学は可能であるが、見学のための手続きや受け入れ態勢が十分に整備されておらず、主に集団の見学者が対象で、個人での見学者の受け入れはほとんどない。広く一般の国会に対する理解を深めるためにも、国会事務局は国会見学の受け入れ態勢の整備に努めることが望ましい。例えば①日本、シンガポール、ポーランドのように、ホームページを通じた見学申し込み手続きを取り入れる、②平日、休日も含めた見学の時間帯の設定し、学生も見学しやすいようにする、③参観のための人員配置の検討に当たっては専門職員を育成するか、あるいはシンガポールやポーランドの事例を参考に、国会会期中は研修を施したアルバイト職員を補充するなども考えられる。

見学者受け入れ体制を整備する際には、国会事務局が現在検討している、隣接する王宮遺跡博物館と組み合わせた見学コース作成のための動線分析結果も反映することが望ましい。また、現在ある国会資料室もコースに組み込む。

3) 国会について紹介する刊行物を作成する。

国会を紹介する刊行物を作成するにあたっては、対象者に応じた理解促進のための工夫も必要である。例えばシンガポール国会の刊行物のように、小中学生を対象とする刊行物にはクイズ形式を取り入れ、クイズを解くことで子供たちが国会の役割を自然と理解できるような仕組みも検討に値する。

7.3.3 報道機関に対する情報提供の実施能力の向上（短期的対応策）

国会事務局は、報道機関に対する情報提供を担当する職員の能力を向上させるべきである。

(1) 提言の背景

提言の背景は、第7章 7.3.1 を参照。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 報道機関の取材と院内秩序との関係

報道機関が国会に関して報道するに当たっては、院内秩序との関係を考慮する必要がある。そのため、マスコミの自由な取材を認めるに当たっては、院内秩序との関係を考慮する必要がある。そのため、国会事務局は本会議場及び委員会室に報道用のカメラを固定して撮影ができるような記者席を設ける等、マスコミが本会議及び委員会の取材をしやすくすると同時に、議員が落ち着いて審議に集中できる体制を整備する必要がある。ベトナムでは本会議場にも30人まで記者が入れる状況に鑑み、本会議の議事運営を妨げるような過度な報道は制限することを検討してはどうか。

2) 国会の広報活動に使用する資料の作成スキル等の工夫

- ① 報道機関が本会議及び委員会の議事取材については、本会議場傍聴席及び委員会室傍聴席に報道機関専用のエリアを設け、その中継映像又は画像については国会事務局側から報道機関に提供することが検討される。このことにより、報道機材の持ち込みによるトラブルの減少を図ることが期待される。
- ② 国会の活動を報道する新聞等の記事については、現在、情報局がその要約をまとめ情報提供を行っているが、それぞれの担当部局に関する記事については、それぞれの担当者が責任をもって新聞情報を保有し活用することが検討される。

7.3.4 広報活動に関する補佐機関の充実（短期的対応策）

国会は、明確な広報戦略を策定し、また、広報手段の拡大に努力することが期待される。国会事務局は「より開かれた、国民を代表する国会」とするために、国会の透明性を高め、情報公開を積極的に行い、国民の国会に対する理解を深め、信頼を得ることが期待される。また、それに伴う業務量の増大への対応策の検討も必要である。

(1) 提言の背景

提言の背景は、第7章 7.3.1 を参照。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会事務局は、広報戦略を策定することで広報のターゲットを明確にし、適切な手法を講じて、国会に対する国民の理解を深め、信頼性を高める努力をすることが期待される。戦略策定に当たっては、日本、シンガポール、ポーランドで力が入れているように、将来的に国会の理解者を増やすためにも、子供への啓蒙活動の促進という視点を入れることが望ましい。

7.4 代表機能の向上

7.4.1 議員と有権者間の関係の強化に対する支援（短期的対応策）

国会事務局は、国会議員の社会各層のニーズ把握等に資するため、ベトナムにおける主要な社会団体組織及び NGO のリスト作成に着手し、選挙区での有権者との交流会をより効果的に行うよう議員を支援すべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムでは、国会議員の選挙区における国会報告活動はまだ活発ではない。主要な社会団体組織及び NGO の名簿作成は、国会議員と地域住民とのコミュニケーションを良好にし、選挙民の要望等の把握に資するものである。また、選挙区での有権者との交流会や「タウンミーティング」の開催を容易にすることが見込まれるため、本提言を行うものである²¹⁹。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会事務局は、ベトナムにおける主要な社会団体組織及び NGO の名簿作成の検討に着手する。検討事項としては、対象となる社会団体組織・NGO、記載事項、作成主体、配布の方法等が考えられる。タウンミーティングや集落ミーティングの開催や SNS 活用に当たっての方法等に関する研修の実施、費用援助について留意しなければならない。

7.4.2 議員秘書制度の導入（短期的対応策）

国会事務局は、議員秘書制度の導入を含む議員を恒常的に補佐する制度の導入の検討に着手すべきである。議員を恒常的に補佐する制度の導入により、国会議員と地元住民との良好なコミュニケーションの形成に加えて、議員は煩瑣な事務から解放されることになり、審議により専念できることが期待される。

（第7章 7.1.1 を参照）

(1) 提言の背景

議員秘書制度の導入は、国会議員を雑務から解放し、国政審議の円滑化を図るとともに、選挙区の住民との良好なコミュニケーションを促進することが見込まれる²²⁰。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

国会事務局は、議員秘書制度導入に当たっての予算の確保、議員秘書の身分、採用基準、処遇等について検討する。

7.4.3 民意の的確な把握（短期的対応策）

国会事務局は、請願、陳情、意見書、公聴会等の制度化等による民意の的確な把握に向けた検討を行うとともに、国会において民意の的確な把握に関する議論がなされるときは、そのために

²¹⁹ 日本の現状については第4章 4.1.3 を、シンガポールの現状については第5章 5.2.2 を、ポーランドの現状については第6章 6.2.2 及び 6.5.1 を参照

²²⁰ 日本の現状については第4章 4.1.3 を、ポーランドの現状については第6章 6.2.3 を参照

導入することが必要となる制度について、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、民意を把握する制度はあるが、十分に機能しているとは言えない。国会が立法機能を強化するためには、民意の的確な把握は、極めて重要である。比較対象国においても民意の的確な把握を目的とする措置を講じている²²¹。ベトナムにおいて、民意の的確な把握を通じ立法機能が強化されるようにするため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 自由な意見表明

国民が自由に意見を表明できる制度を整備すべきである。

2) 国民各層の広範な意見

国民各層の広範な意見を求めるための手続きを整備すべきである。

3) 委員会運営の手続き

委員会等において国民の意見を求める場合の委員会運営の手続きを整備すべきである。

4) 民意の立法への反映

民意を立法に反映させる措置について検討すべきである。

5) 諸外国の制度の調査

民意を的確に把握するための制度について、諸外国の制度を調査する必要がある。

7.4.4 国会議員の公務員との兼職の見直し（長期的対応策）

国会は、国民の負託を受けた国会議員が職務に専念し、国会の行政監視機能が十全に発揮されるよう、非専従議員に占める公務員の数を見直しを段階的に削減する等、公務員との兼職の見直しを検討することが期待される。

(1) 提言の背景

ベトナムの国会議員は、専従議員と非専従議員で構成され、専従議員の割合が約35%で、非専従議員の占める割合が大きい。発展著しいベトナムにあって、行政監察の主体と行政監察の対象の分離が必要な発展段階に入っていると考えられるため、本提言を行うものである²²²。

²²¹ ベトナムの現状については第3章3.3.2を、日本の現状については第4章4.1.2、4.2.2、4.2.3を、ポーランドの現状については第6章6.2.2、6.2.3、6.3.1を参照

²²² 日本の現状については第4章4.1.1を、シンガポールの現状については第5章5.2.1を、ポーランドの現状については第6章6.2.1を参照

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

まず、国会事務局は、非専従議員に占める公務員の数、出身母体等をデータ化して、公務員の兼職の問題点の検討と分析に着手する。この場合、国会常務委員会等、国会からの命令により調査する形が望ましい。次に、非専従議員の補充分野をどのようにするかを検討することになるが、長期的な視点に立てば、専従議員の増加に留意する必要がある。

7.5 立法機能の強化

7.5.1 立法に係る立案能力の向上（短期的対応策）

国会事務局は、憲法や他の現行の法制との関係、立法内容の法的妥当性、立案の意図の正確な表現、条文の表現及び配列等の構成等について立法に係る立案能力の向上に努めるべきである。

（提言の背景、提言を実施するに当たって検討すべき事項等は、第7章7.1.2を参照）

7.5.2 立法に係る調査能力の向上（短期的対応策）

国会事務局は、立案の契機となり、かつ、立案の前提となる立法に係る調査能力について、調査体制の整備、職員の能力の向上等により、その向上に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、経済自由化と対外開放政策の推進に必要な法制度の整備が喫緊の課題となっている。法制度を整備するためには、法律を制定する場合の基礎を形成し、かつその合理性を支える立法事実等についての調査能力を高める必要がある。日本では、国会の補佐機関を中心に立法に係る調査を行っている²²³。ベトナムにおいて、立法に係る調査能力を向上させることにより、立法機能を強化するため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 立法事実の調査

法律を制定する場合の基礎を形成し、かつその合理性を支える立法事実についての調査能力を高める必要がある。

2) 調査体制の整備

調査部局の新設、統合、整理等を視野に入れて調査体制を整備する必要がある。

3) 調査能力のある人材

調査能力のある人材の採用、育成等に努めるべきである。

²²³ ベトナムの現状については第3章3.3.2を、日本の現状については第4章4.2.2、4.8.7を、ポーランドの現状については第6章6.2.3、6.3.1を参照

7.5.3 議員の立法を補佐する職員の能力向上（短期的対応策）

国会事務局は、立法に係る立案能力の向上のためには立案関係職員の能力向上が不可欠であることに鑑み、優秀な人材の採用、職員の能力開発等により議員の立法を補佐する職員の能力向上に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムでは、経済自由化と対外開放政策の推進に必要な法制度の整備が喫緊の課題となっている。法制度の整備には、立法に係る立案能力の向上が不可欠であり、そのためには立案関係職員の能力向上が極めて重要である。比較対象3カ国においても、国会の補佐機関を中心に立案関係職員の能力向上が図られている²²⁴。ベトナムにおいて、議員の立法を補佐する職員の能力向上を図るため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 職員の採用方法

職員の採用に当たり、優秀な人材の採用方法を検討すべきである。

毎年、公開の試験（筆記試験及び面接試験）を行い、職員を採用するのが望ましい。面接試験においては、受験者が法律案の立案に関し、関心があり、必要な適性及び能力を備えているか否かを判断する必要がある。中途採用を行う場合は、弁護士等の法曹関係者を対象とすることを検討すべきである。

2) OJT

OJTによる職員の能力向上に取り組むべきである。OJTは、仕事をする過程で職員の能力向上を図るため、状況に応じて対応する必要があるが、職務経験の豊富な者は、職務経験のない者の能力を向上させるという意識を常に持つ必要がある。状況が許せば、特定の者を教育係として指定することも効果的な方法である。

3) 職員の研修

立案能力の向上を図るための職員の研修を実施すべきである。また、職員の海外研修をより充実させるため、予算の確保、海外研修の多様化等を検討すべきである。

7.5.4 政府提出法律案に関する情報の提供の充実（短期的対応策）

国会事務局は、政府提出法律案に関する情報が不足しているためその審議が充実しないことに鑑み、政府提出法律案に関する情報の提供について、情報提供の体制の整備、職員の能力向上等

²²⁴ ベトナムの現状については第3章3.3.2を、日本の現状については第4章4.8.6を、シンガポールの現状については第5章5.3.1を、ポーランドの現状については第6章6.3.1を参照

により、その充実に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムでは、政府提出法律案に関する情報が十分提供されているとは言えない。法律案に関する情報の提供は、法律案の審議を充実させるために極めて重要である。日本では、政府及び国会の補佐機関を中心に政府提出法律案に関する情報の提供が行われている²²⁵。ベトナムにおいて、政府提出法律案に関する情報の提供の充実に図り国会の立法機能を強化するため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 政府に対する資料要求

国会事務局の調査部門は、政府に対し政府提出法律案に係る詳細な資料を要求する必要がある。

2) 国会事務局による資料収集

国会事務局の調査部門は、政府から提供された資料に加え、自ら収集した資料に基づき国会議員に対し情報提供をすべきである。

3) 論点、問題点等の指摘

国会事務局の調査部門は、政府提出法律案の論点、問題点等を指摘した資料の作成を検討すべきである。

4) 調査体制の整備

調査部局の新設、統合、整理等を視野に入れて調査体制を整備する必要がある。

5) 調査能力のある人材

調査能力のある人材の採用、育成等に努めるべきである。毎年、公開の試験（筆記試験及び面接試験）を行い、職員を採用するのが望ましい。面接試験においては、受験者が調査業務に関し、関心があり、必要な適性及び能力を備えているか否かを判断する必要がある。中途採用を行う場合は、研究者等の調査業務の経験者を対象とすることを検討すべきである。また、OJT、研修等を通じ、人材の育成に努めるべきである。

7.5.5 議員秘書制度の創設（短期的対応策）

国会事務局は、議員秘書制度の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議員秘書制度の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。

²²⁵ ベトナムの現状については第3章3.3.2を、日本の現状については第4章4.2.3を参照

(提言の背景、提言を実施する際の検討事項、留意点等は、第7章7.1.1を参照)

7.5.6 議院法制局の創設 (中期的対応策)

国会事務局は、議院法制局の創設の具体化に向けた検討を行うとともに、国会において議院法制局の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めることが望ましい。

(提言の背景、提言を実施する際の検討事項、留意点等は、第7章7.1.10を参照)

7.6 行政監察機能の強化

7.6.1 国会の行政監察のための情報収集の補佐体制の整備 (短期的対応策)

国会事務局は、国会の行政監察機能に実効性を持たせるため、必要な情報を迅速かつ的確に収集できる補佐体制の整備に努めるべきである。

(1) 提言の背景

国会の行政監視監察機能に実効性を持たせるためには国会が政府に対抗できるだけの能力と情報を持つ必要があるが、ベトナムにおいては情報収集に関して十分な補佐体制が整備されているとは言えない。日本では、国会に国立国会図書館、調査局(調査室)及び法制局の補佐機関が置かれ、議員の情報収集を補佐している²²⁶。ベトナム国会事務局が必要な情報を迅速かつ的確に収集できる補佐体制を整備することにより国会の行政監察機能の強化を図るため、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 政府の資料提供

国会が政府に要求した資料については、速やかに政府が資料提供をする体制を整備すべきである。

2) 国会事務局の調査部門による資料収集

国会事務局の調査部門は、政府から提出された資料に加え、自ら収集した資料に基づき国会議員に対し情報提供をすべきである。

3) 調査能力のある人材

調査能力のある人材の採用、育成等に努めるべきである。

4) 議員秘書等による資料収集体制

²²⁶ ベトナムの現状については第3章3.3.3を、日本の現状については第4章4.3.3、4.8.7を参照

国会事務局の調査部門に加え、議員秘書等による資料収集体制の整備を検討すべきである。

7.6.2 政府の国会に対する報告の増加（短期的対応策）

国会は、行政監察機能の強化を図るため、政府の国会に対する報告の増加を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において政府の国会に対する報告の増加に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

国会の行政監察機能に実効性を持たせるためには、政府の国会に対する行政情報の提供の強化を図る必要がある。日本では、個別の法律により、政府が講じた施策に関する年次報告等を国会に提出することを義務づけている場合がある²²⁷。ベトナムにおいて政府の国会に対する報告を増加することは、行政監察機能の強化を図るための一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国会と政府との関係に与える影響

政府の国会に対する報告の増加が国会と政府との関係に影響を与えることになるため、提言の実施によりどの程度の影響があるかを検討する必要がある。

2) 関連資料の提出

国会に対する報告の対象となる政府の行為の関連資料について、政府が国会に提出する手続きを検討する必要がある。

3) 政府の報告についての審議

国会に対する政府の報告が行われた場合において、その報告に関し国会が審議する必要性について検討する必要がある。

4) 諸外国の例

諸外国における政府の国会に対する報告の例を調査する必要がある。

7.6.3 国会議員の質問権及び質疑権の充実（短期的対応策）

²²⁷ ベトナムの現状については第3章3.3.3を、日本の現状については第4章4.3.3を、シンガポールの現状については第5章5.4.2を参照

国会は、行政監察機能の強化を図るため、国会議員の政府に対する質問権及び質疑権の充実を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において国会議員の質問権及び質疑権の充実に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

国会議員の政府に対する質問権及び質疑権は、行政監察機能の強化を図るための重要な手段である。比較対象国においても、国会議員の政府に対する質問権及び質疑権が認められている²²⁸。ベトナムにおいて、国会議員の質問権及び質疑権を充実させることは、行政監察機能の強化を図るための一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国会と政府との関係に与える影響

国会議員の質問権及び質疑権の充実が国会と政府との関係に影響を与えることになるため、提言の実施によりどの程度の影響があるかを検討する必要がある。

2) 諸外国の質問権及び質疑権の調査

諸外国における国会議員の質問権及び質疑権の現状を調査する必要がある。

7.6.4 日本式の政府演説と代表質問の導入（短期的対応策）

国会では、政府が翌年の「国の経済社会開発計画」に関する演説を行い、各議員団の代表、続いて一般議員による討議及び質疑が行われるが、政府答弁の必要性等議論の活性化を図ることが期待される。

(1) 提言の背景

現在ベトナムでは政府に対し討議の形式で行われ、一方的な発言に終始することが見受けられる。双方向の議論を行い活性化を図ることは議会として重要な点であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

討議の形式で議論を行う場合、議員からの一方的発言に終わらせることなく、政府からの発言を求めたり、反対する議員が異なる意見を述べる事が出来るなど、質の改善を図ることを検討

²²⁸ ベトナムの現状については第3章 3.3.3 を、日本の現状については第4章 4.3.3 を、シンガポールの現状については第5章 5.4.1 を、ポーランドの現状については第6章 6.5.1 を参照

する必要がある。

7.6.5 国会による人事権の行使に係る手続きの改善（中期的対応策）

国会は、国家の要職に係る人事に関し選出権等を行行使するに当たっては、候補者に関する情報を十分収集し、人事権を適正に行行使することが期待される。

国会事務局は、国会において候補者の情報収集に関する議論がなされるときは、候補者の情報の収集手段、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、憲法の規定に基づき、国会は、国家の要職に係る人事に関し選出権等を有しているが、これらの権利を行行使するに当たって、候補者に関する情報が不十分な場合がある。日本においても、政府の人事に国会の同意を必要とする場合があるが、特に重要な人事案件では、本会議での採決に先立って議院運営委員会において候補者が所信表明を行い、質疑が行われている。ベトナムにおいて候補者が所信表明を行い、質疑が行われることは、国会が人事権を適正に行行使し、行政監察機能の強化を図るための一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 人事権行使の判断材料

人事権行使の判断の材料として、どの程度の情報を必要とするかを検討する必要がある。

2) 候補者の所信表明

候補者の所信表明を本会議又は委員会で行うことを検討する必要がある。

3) 候補者に対する質疑

候補者の所信表明に続き、候補者に対する質疑を行うべきかどうかを検討する必要がある。

4) 所信表明を求める候補者の範囲

候補者の所信表明及び候補者に対する質疑をどの範囲の人事案件について行うかを検討すべきである。

5) 候補者に所信表明等の公開

候補者の所信表明及び候補者に対する質疑を公開で行うか非公開で行うかを検討する必要がある。

7.7 財政・予算の決定機能及び監察機能の強化

7.7.1 公聴会制度の導入（短期的対応策）

国会事務局は、公聴会制度の導入に関し、財政予算委員会を補佐するとともに、国会において公聴会制度の導入に関する議論がなされるときは、公聴会の開催手続きに関する情報の提供、公聴会に関連する法令の整備の補佐、関係者との調整等に努めるべきである。

（提言の背景、提言を実施するに当たって検討すべき事項等は、第7章7.1.6を参照）

7.7.2 国会の財政・予算の決定機能及び監察機能の強化のための情報収集の補佐体制の充実（短期的対応策）

国会事務局は、財政・予算の決定機能及び監察機能の強化のための情報収集の補佐体制の充実、人材の育成等に努めるべきである。

（1）提言の背景

国会の財政・予算の決定機能及び監察機能に実効性を持たせるためには国会が政府に対抗できるだけの能力と情報を持つ必要があるが、ベトナムにおいては情報収集に関して十分な補佐体制が整備されているとは言えない。日本では、国会に国立国会図書館、調査局（調査室）等の補佐機関が置かれ、議員の情報収集を補佐している²²⁹。ベトナム国会事務局が必要な情報を迅速かつ的確に収集できる補佐体制を整備することにより国会の財政・予算の決定機能及び監察機能の強化を図るため、本提言を行うものである。

（2）提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 政府の資料提供

国会が政府に要求した資料については、速やかに政府が資料提供をする体制を整備すべきである。

2) 国会事務局の調査部門による資料収集

国会事務局の調査部門は、政府から提出された資料に加え、自ら収集した資料に基づき国会議員に対し情報提供をすべきである。

3) 調査能力のある人材

調査能力のある人材の採用、育成等に努めるべきである。

4) 議員秘書等による資料収集体制

国会事務局の調査部門に加え、議員秘書等による資料収集体制の整備を検討すべきである。

²²⁹ ベトナムの現状については第3章3.3.4を、日本の現状については第4章4.4.3、4.4.4、4.8.7を参照

7.7.3 予算の審議日数・審議時間の増加（中期的対応策）

国会は、予算審査の充実を図るため、予算の審議日数・審議時間の増加を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において予算の審議日数・審議時間の増加に関する議論がなされるときは、国会議員からの意見聴取、審議日数・審議時間を増加するための具体策の検討、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおける予算審査は、予算案が財政予算委員会に付託されてから45日間の審査期間が認められているが、実質的な審議期間はこれより短期間であり、十分な審議期間が確保されているとは言えない。日本では、2か月に渡り審議されるのが通例である²³⁰。予算の審議日数・審議時間が増加することにより、予算審議が充実し国会の財政決定機能を強化することができる。ベトナムにおいて、予算の審議日数・審議時間を増加させることは、国会の財政決定機能の強化を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 政府の負担の増加

予算の審議日数・審議時間が増加することに伴い発生する政府の負担の増加（早期に予算編成を行う必要性、予算審議の長期化に伴う答弁の増加等）について検討すべきである。

2) 予算の審議日数の増加等に伴い必要となる措置

予算の審議日数・審議時間の増加することに伴い必要となる措置（国会の会期の延長、専従議員の増加等）について検討する必要がある。

3) 審議の充実

予算審査の充実は、予算の審議日数・審議時間を増加することのみで実現できるものではないため、必要な関連資料の迅速な提供等により審議を充実すべきである。

4) 予算の審議日数・審議時間の増加に伴い、補佐体制を整備する必要がある。

7.7.4 分科会による審査（中期的対応策）

国会は、予算審査の充実を図るため、分科会による審査を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において分科会による審査に関する議論がなされるときは、この措置によ

²³⁰ ベトナムの現状については第3章3.3.4を、日本の現状については第4章4.4.3を、シンガポールの現状については第5章5.4.3を、ポーランドの現状については第6章6.3.3を参照

り増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおける予算審議では、分野ごとに分けて予算審議を行う分科会による予算審議は行われていない。日本及びポーランドでは、このような予算審議の方式が制度化されている²³¹。分科会による予算審議を行うことにより、専門的かつ詳細な審査が可能となる。ベトナムにおいて、予算審議について分科会による審査を導入することは、国会の財政・予算の決定機能及び監察機能の強化を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 分科会の数

予算財政委員会にいくつの分科会を設置するかを検討する必要がある。

2) 委員の人数

分科会の委員を何人とするかを検討する必要がある。

3) 分科会の審議の結果の反映

分科会の審議の結果を財政予算委員会の審査にどのように反映させるかを検討する必要がある。

4) 政府の負担の増加

分科会の設置に伴う政府の負担の増加を考慮する必要がある。

5) 分科会の補佐体制

分科会の補佐体制をどのようにするかを検討する必要がある。

7.7.5 予算の修正と編成替え動議（中期的対応策）

国会は、予算の修正と編成替え動議の活用を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において予算の修正と編成替え動議に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、国家予算法に予算の修正及び編成替えの規定が置かれているが、現実に国会で予算の修正及び編成替えが問題になることは極めてまれである。比較対象国においても予算の修正等が認められている²³²。予算の修正と編成替え動議を活用することにより、国会の財政

²³¹ 日本の現状については第4章4.4.3、4.7.6を、ポーランドの現状については第6章6.3.2を参照

²³² ベトナムの現状については第3章3.3.4を、日本の現状については第4章4.4.3を、シンガポールの現状については第5章

決定機能を強化することができる。ベトナムにおいて、予算の修正及び編成替え動議を活用することは、国会の財政決定機能の強化を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 政府の負担の増加

予算の編成替え動議等に伴う政府の負担の増加を考慮する必要がある。

2) 予算の修正と編成替え動議の影響

予算の編成替え動議等が可決された場合の影響（必要となる政府の対応、予算成立の遅れ等）を考慮する必要がある。

3) 予算の修正と編成替え動議の手続き

予算の修正と編成替え動議に関し、公正かつ円滑な国会運営を確保するため、その手続きについて一定の規則を定める必要性を検討すべきである。

4) 予算の修正と編成替え動議に係る情報提供体制の整備

予算の修正と編成替え動議に係る情報提供体制の整備を検討する必要がある。

7.7.6 決算についての国会の指摘に対する政府の措置（中期的対応策）

国会は、決算審査に実効性を持たせるため、決算についての国会の指摘に対する政府の措置の明確化を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において決算についての国会の指摘に対する政府の措置の明確化に関する議論がなされるときは、この措置により増加する政府の負担その他の情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、決算（予算監察）における国会の指摘及びこれに対する政府の措置について、必ずしも明確な関連性が確保されていない。日本を始めとする比較対象国においては、決算は、重要な国会の財政決定機能として位置付けられている²³³。ベトナムにおいて、決算についての国会の指摘に対する政府の措置を明確にすることは、国会の財政決定機能の強化を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国会に指摘に対する政府の措置についての制度化

5.4.3 を、ポーランドの現状については第 6 章 6.3.3 を参照

²³³ ベトナムの現状については第 3 章 3.3.4 を、日本の現状については第 4 章 4.4.4 を、シンガポールの現状については第 5 章 5.4.3 を、ポーランドの現状については第 6 章 6.3.3 を参照

国会の指摘に対し政府が講じた措置については、国会への報告等一定の制度化をすることを検討する必要がある。

2) 政府の負担の増加

提言の実施により増加する政府の負担を考慮する必要がある。

3) 国会と政府の意見の調整

国会の指摘に対し政府が異なる意見を有している場合等、両者の意見が一致しない場合どのように調整するかを検討する必要がある。

7.7.7 財政予算委員会の財政委員会及び予算委員会への分離（中期的対応策）

国会は、財政予算委員会における審査内容の高度化及び専門化に対応するため、財政予算委員会を財政委員会及び予算委員会に分離することを検討することが期待される。

国会事務局は、国会において財政予算委員会を財政委員会及び予算委員会に分離することに関する議論がなされるときは、財政委員会及び予算委員会の所管、財政委員会及び予算委員会の委員の選任、財政委員会及び予算委員会に係る諸外国の制度等に関する情報の提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、国会組織法により、財政予算委員会が設置されており、その所管は財政、予算、国会会計検査等に及んでいる。日本及びシンガポールにおいては、予算を所管する委員会が財政を所管する委員会から分離され設置されている²³⁴。ベトナムにおいて、審査の高度化及び専門化に対応するため財政予算委員会を財政委員会及び予算委員会に分離することは、財政審査及び予算審査を充実させることができ、国会の財政決定機能を強化する一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国会会計検査の所管

国会会計検査を財政委員会又は予算委員会のいずれの所管にするか等新設されることとなる両委員会の所管を明確にする必要がある。

2) 委員の人数

両委員会の委員の人数を何人にするかを検討する必要がある。

3) 委員の人選

²³⁴ ベトナムの現状については第3章 3.3.4章を、日本の現状については第4章 4.4.3節、4.7.2節、4.7.7節を、シンガポールの現状については第5章 5.3.6節、5.4.3節を参照

専従議員の比率等両委員会の委員の人選をどのようにするかを検討する必要がある。両委員会の委員の総数は、現在の財政予算委員会の委員の人数を上回ることが想定されるが、財政、予算等の専門的知識を有する委員を確保する必要がある。

4) 委員会の補佐体制

両委員会の補佐体制をどのようにするかを検討する必要がある。現在、財政予算委員会の補佐の中心である国会事務局の財政予算課の分離再編、職員の増員、財政、予算等の専門的知識を有する職員の配置等を検討する必要がある。

7.8 本会議及び議事日程に関する手順、手続きの充実

7.8.1 柔軟な国会の会期・会議時間の延長（短期的対応策）

国会は、より多くの審議事項に対応し審議内容を深めるために、国会における柔軟な会期延長及び会議時間の延長の検討が望ましい。

(1) 提言の背景²³⁵

ベトナムの国会議員の多くは非専従議員であり、国家機関や中央・地方の組織で要職を務めているため、審議・決定事項が多くとも、会期の延長が難しく、審議が十分に尽くされない場合があり、改善の余地がある。日本では会議時間の延長はほとんど見られないが、本会議で議決されれば会期の延長はなされる。ポーランドでは、兼職している議員が多いものの、予定される業務の多寡に応じて、ある程度弾力的に本会議の日数を調整し、会議時間の制限はなく、会期の日数に比して議事内容が多い場合も多く、会議が夜まで続くことも珍しくない。

(2) 提言を実施する際の検討事項・留意点

1) 多忙な議員のスケジュールに与える影響を加味して、会期・会議時間の柔軟な対応を検討する必要がある。

2) 提言を実行する際は、今後見込まれる国会事務局職員の業務量増大に対応すべく、現在の予算措置（人件費）について、再検討を加えた上、人員増も検討する必要がある。

7.8.2 議事日程の設定・運用の見直し（短期的対応策）

国会は、政府と国会の議事の優先順位の乖離、議事日程の硬直性等によりその円滑な運営が妨げられている。その日の議事日程の修正権限を国会議長に付与することが望ましい。

(1) 提言の背景²³⁶

ベトナム国会では立法と監察に関する議事が審議されるが、国会の策定する議事日程は計画性が強く、変更が困難なため、柔軟な議事日程の策定が阻害されている。また、国会の議事日程の

²³⁵ ベトナムの現状については第3章 3.3.6を参照

²³⁶ ベトナムの現状については第3章 3.3.6を参照

策定過程では、政府機関、司法機関及びその他の機関からも、議事の内容を問わずコメントを得ることになっているため、監察に関する議事のように国会、国会の機関及び国会議員に限る活動も、国会が自ら決定していない。それゆえ、本来国会が担当すべき議事日程の設定・運用における国会の主体性をより強化することが望ましい。

(2) 提案を実施する際の検討事項、留意点

1) 議事日程を修正する場合には、議事日程の作成を行っている常務委員会と国会議長との関係を整理することが検討される。

2) 議事日程の修正権限を議長に付与した場合

a) 国会事務局は、修正された議事日程を印刷した上で、各議員に配布するなどの検討が必要である。

b) 議長権限の強化につながることによる影響を検討することが必要である。

7.8.3 議事運営に関する法令等の整備（中期的対応策）

国会は、2015年に改正された会議規定をより強固にするため、同会議規定の内容をより詳細に制定することが期待される。

国会事務局は、国会において会議規定の改正に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

会議規定は2015年に改正されたにもかかわらず、国会議員による発議・動議や定足数等具体的且つ詳細な規定が不足している。なお、審議において反対意見が反映されにくいなど、適切な議論が行われていない。また、議員向けの調査・情報提供は不十分かつ期限どおりでない場合があり、会議秘書業務もその手続きに係る規定がない。さらに会議運営に関わる国会内外の機関の連携も不十分である。

(2) 提案を実施する際の検討事項、留意点

1) 会議規定改定補則策定に当たり、現在あるすべての関連する法令等の洗い出しをする。

2) 会議規定改訂補則に、新たに本会議や委員会の「定足数」に関する規定の導入を検討する。

3) 国民に理解しやすい法令

法令整備を行うに当たっては、国民に理解しやすい法令の作成に配慮すべきである。

4) 統一のとれた法体系

法令整備を行うに当たっては、全体として統一のとれた法体系となるよう配慮すべきである。

7.9 委員会運営の適正化・活性化

7.9.1 委員会審査のテレビ中継・ネット配信の実施（短期的対応策）

国会事務局は、国民に身近な国会を実現するため、委員会審査のテレビ中継・ネット配信の実施に向けた検討を行うとともに、国会において委員会審査のテレビ中継・ネット配信の実施に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

（提言の背景、提言を実施する際の検討事項、留意点等は、第7章7.3.1を参照）

7.9.2 委員会運営の補佐体制の強化（短期的対応策）

国会事務局は、委員会運営の円滑化及び適正化に寄与するため、委員会運営についての知識を熟知している国会職員の配置等委員会運営の補佐体制の強化に努めるべきである。

（提言の背景、提言を実施する際の検討事項、留意点等は、第7章7.1.5を参照）

7.9.3 委員会の増設（中期的対応策）

国会は、委員会審査の充実を図るため、委員会の審査機能を低下させることなく委員会を増設することを検討することが期待される。

国会事務局は、国会において委員会の増設に関する議論がなされるときは、新設される委員会の所管、委員会の種類（常任委員会又は特別委員会）、委員数、委員会室、補佐体制等を検討し助言することが期待される。

（1）提言の背景

現在、ベトナム国会には民族評議会と9つの委員会がある。委員会における審査内容の高度化及び専門家に対応し、委員会審議を充実させるためには、委員会を増設することも考慮する必要がある。比較対象3カ国においては、特別委員会を含めるとベトナムを上回る委員会が設置されている²³⁷。ベトナムにおいて、委員会を増設することは、委員会審査の充実を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

（2）提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 委員会増設の観点

社会の多様化、経済の発展、国際化の進展等に伴い、法律の内容も高度化、専門化していることに対応するという観点から委員会の増設を検討すべきである。

2) 委員会の所管、委員数等

²³⁷ ベトナムの現状については第3章3.3.5を、日本の現状については第4章4.7.2を、シンガポールの現状については第5章5.3.6を、ポーランドの現状については第6章6.3.2を参照

新設される委員会の所管、委員数等をどうするかについて検討する必要がある。

3) 既存の委員会との調整

新設される委員会と既存の委員会との所管の重複がないよう調整する必要がある。

4) 委員会の補佐体制

新設される委員会の補佐体制をどのようにするかを検討する必要がある。現在の委員会の補佐体制の分離再編、職員の増員等を検討する必要がある。

5) 委員会審査の見直し

委員会審査の充実、委員会の増設のみで対応できるものではないため、あわせて委員会の審査の方式の改善、審査時間の増加、専従議員の比率の増加等の見直しを検討する必要がある。

7.9.4 特別委員会の設置（中期的対応策）

国会は、委員会審査の充実を図るため、特別委員会の設置を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において特別委員会の設置に関する議論がなされるときは、設置する特別委員会の所管、委員数、委員会室、補佐体制等を検討し助言することが期待される。

(1) 提言の背景

現在、ベトナム国会には国会組織法により、特別委員会（臨時委員会）を設置することができるが、実際には設置されたことがない。委員会における審査内容の高度化及び専門化に対応し、委員会審議を充実させるためには、特別委員会を設置することも考慮する必要がある。比較対象3カ国においては、特別委員会が設置されている²³⁸。ベトナムにおいて、特別委員会を設置することは、委員会審査の充実を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 特別委員会の設置の観点

社会の多様化、経済の発展、国際化の進展等に伴い、法律の内容も高度化、専門化していることに対応するという観点から特別委員会の設置を検討すべきである。

2) 特別委員会の所管、委員数等

新設される特別委員会の所管、委員数等をどうするかについて検討する必要がある。

3) 既存の委員会との調整

新設される特別委員会と既存の委員会の所管の重複がないよう調整する必要がある。

²³⁸ ベトナムの現状については第3章 3.3.5 を、日本の現状については第4章 4.7.2 を、シンガポールの現状については第5章 5.3.6 を、ポーランドの現状については第6章 6.3.2 を参照

4) 特別委員会の補佐体制

新設される特別委員会の補佐体制をどのようにするかを検討する必要がある。現在の委員会の補佐体制の分離再編、特別委員会の設置されている期間に限定した補佐機関の設置等を検討する必要がある。

5) 委員会審査の方式等の見直し

委員会審査の充実、特別委員会の設置のみで対応できるものではないため、あわせて委員会審査の方式等の見直しを検討する必要がある。

7.9.5 委員会開催の増加（中期的対応策）

国会は、委員会審査の充実を図るため、委員会の審査機能を低下させることなく委員会開催を増加することを検討することが期待される。

国会事務局は、国会において委員会開催の増加に関する議論がなされるときは、委員会開催の増加に伴う委員会室の確保、補佐体制等を検討し助言することが期待される。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、現在、各委員会の開催は年間数回である。委員会における審査内容の高度化及び専門化に対応し、委員会審議を充実させるためには、委員会開催の増加を検討する必要がある。日本においては、一般的に常任委員会では毎週2回開会され審議を行っている²³⁹。ベトナムにおいて、委員会開催を増加することは、委員会審査の充実を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 政府の負担の増加

委員会開催を増加することに伴い発生する政府の負担の増加（政府職員の委員会出席の増加等）について検討する必要がある。

2) 委員会開催が増加することに伴い必要となる措置

委員会開催が増加することに伴い必要となる措置（国会の会期の延長、専従議員の増員等）について検討する必要がある。

3) 審議内容の充実

委員会開催を増加することで審議の充実を図るとともに、必要な関連資料の迅速な提供等による審議内容の充実に留意すべきである。

4) 国会議員の職責の明確化

²³⁹ ベトナムの現状については第3章3.3.5を、日本の現状については第4章4.7.5を参照

委員会の開催を増加し審議を充実させるに際しては、国会議員の職責を明確にすることが重要である。

5) 委員会運営の規則の整備

委員会の開催を増加し審議を充実させるに際しては、委員会運営の規則を整備することが重要である。

7.9.6 委員会における説明会の充実（中期的対応策）

国会は、委員会における説明会を充実させるため、説明会開催の増加、説明会開催手続きの整備、一問一答方式の質疑の採用、閣僚及び学識経験者の出席、テレビ中継の義務化等を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において委員会における説明会の充実に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、現在、委員会において説明会が実施されているが、よりの確に国民の関心に応えるために、説明会の充実を検討する必要がある。日本においては、常任委員会において、閣僚の出席、一問一答方式の質疑、学識経験者等の意見聴取等が行われている²⁴⁰。ベトナムにおいて、委員会における説明会を充実させることは、委員会審査の充実を図る一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 審議時間の確保

説明会開催の増加、一問一答方式の質疑の導入等に伴い審議時間が増加するため、審議時間を確保するための方策を検討する必要がある。

2) 閣僚の出席の基準

説明会に閣僚が出席することとする場合、どのような説明会に閣僚を出席させることとするかについて基準を定める必要がある。

3) 補佐体制の整備

従来、一問一答方式の質疑が行われていなかったため、一問一答方式の質疑の導入に伴い、国会事務局は、一問一答方式の質疑を想定した資料の提供等の補佐体制を整える必要がある。

4) 委員会運営の規則の整備

委員会における説明会を充実させるに際しては、委員会運営の規則を整備することが重要であ

²⁴⁰ ベトナムの現状については第3章 3.3.5を、日本の現状については第4章 4.7.5を参照

る。

7.9.7 委員会運営に関する法令等の整備（中期的対応策）

国会は、委員会の円滑な運営を図るため、現行の委員会関連規定の見直し等委員会運営に関する法令等の整備に向けた検討を行うことが期待される。

国会事務局は、国会において委員会運営に関する法令等の整備に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、委員会運営に関する法令等には、未整備なものもある。日本及びポーランドにおいては、委員会運営に関し詳細な規定が定められている²⁴¹。委員会の円滑な運営を図るためには、委員会運営に関する法令等の整備が必要である。ベトナムにおいて、委員会運営に関する法令等の整備を行うことは、委員会の円滑な運営を図るための一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 委員会関係法令の不備等の調査

委員会関係法令の不備等について、調査を行い、法令整備の緊急性があるものを選別する必要がある。

2) 委員会運営に関する先例

委員会運営に関する先例を記録・整理するとともに、先例に規範性を持たせるかについて検討する必要がある。

3) 国民に理解しやすい法令

法令整備を行うに当たっては、国民に理解しやすい法令の作成に配慮すべきである。

4) 統一のとれた法体系

法令整備を行うに当たっては、全体として統一のとれた法体系となるよう配慮すべきである。

5) 法令整備の手順

法令整備をどのような手順で行うかを検討する必要がある。関係者からの意見聴取、実効性を失った条文の選別、新規に追加すべき条文の選別、法令案の立案、法令案の審査等について、どのような順序で、どの程度の期間で行うかを検討する必要がある。

²⁴¹ ベトナムの現状については第3章3.3.5を、日本の現状については第4章4.7.3、4.7.4、4.7.5を、ポーランドの現状については第6章6.5.2、6.5.3を参照

6) 外国の立法例の調査

委員会運営に関する法令等について外国の立法例を調査する必要がある。

7.10 議員特権の見直し、政治倫理の確立等

7.10.1 国会議員への免責特権の付与（長期的対応策）

国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情及び国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会での発言について国会議員が民事・刑事の責任を問われない免責特権の国会議員への付与を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において免責特権の国会議員への付与に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、現在、国会での発言及び表決に対する刑事上の責任及び民事上の責任を問われないという免責特権が付与されていない。免責特権を付与することにより、国会議員の発言の自由が保障され、国会審議を活性化させることができる。日本及びポーランドにおいても、免責特権の規定が定められている²⁴²。ベトナムにおいて、国会議員への免責特権の付与は、国会議員の発言の自由を保障し、国会審議を活性化させる一つの方策であることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 免責特権に対する国民の意識等

国会議員への免責特権の付与についての国民の意識等を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

2) 免責特権が付与されていないための弊害

免責特権が付与されていないための弊害について調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

3) 諸外国の立法例の調査

国会議員への免責特権についての諸外国の立法例を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

7.10.2 国会議員の待遇の改善及び兼職の見直し（長期的対応策）

国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会議員の報酬の引き上げ等の待遇の改善及び公務員等との兼職の見直しを検討することが期待

²⁴² ベトナムの現状については第3章3.3.7を、日本の現状については第4章4.9.1、4.9.2を参照

される。

国会事務局は、国会において国会議員の待遇の改善及び公務員等との兼職の見直しに関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

現在、ベトナムでは、国会組織法により国会議員の定数の少なくとも35%は専従議員でなければならないと定められているが、専従議員が少ないことが円滑な国会審議に影響を与える場合もある。比較対象国においても、国会議員と公務員の兼職は、禁止されている²⁴³。ベトナムにおいて、国会議員の待遇を改善するとともに公務員等との兼職を見直しことは、国会議員の兼職による弊害を除去することができることから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国民の意識等の調査

国会議員の報酬についての国民の意識等を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

2) 国会議員の兼職による弊害

国会議員の兼職による弊害について調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

3) 国会議員の兼職についての諸外国の例の調査

国会議員の兼職についての諸外国の例を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

4) 国会議員の報酬についての諸外国の例の調査

国会議員の報酬についての諸外国の例を調査し、兼職を禁止する場合における国会議員の報酬をどの程度にするかの判断材料とすべきである。

5) 政治資金の透明性の確保

国会議員の報酬を引き上げるに当たって、政治資金の透明性を確保するために政治資金の公開を義務づける法律を制定すべきかどうかを検討する必要がある。

7.10.3 政治倫理を確立するための機関の創設（長期的対応策）

国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会議員の法令違反等を審査する政治倫理を確立するための機関の創設を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において政治倫理を確立するための機関の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

²⁴³ ベトナムの現状については第3章3.3.1、3.3.3を、日本の現状については第4章4.9.3、4.10.2を、シンガポールの現状については第5章5.2.1を、ポーランドの現状については第6章6.2.1、6.2.3を参照

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、国会に政治倫理の確立のための機関は設置されていない。日本においては、1976年のロッキード事件（汚職事件）以後、政治倫理の確立のための方策が重要な政治課題となり、1985年に政治倫理の確立のために政治倫理審査会が設置された²⁴⁴。ベトナムにおいて、政治倫理を確立するための機関を国会に創設することは、国民に信頼される国会の実現に寄与することから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国民の意識等の調査

政治倫理についての国民の意識等を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

2) 国会議員の意識等の調査

政治倫理についての国会議員の意識等を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

3) 政治倫理に係る現状の調査

国会議員の政治倫理に関わる事案等の現状について調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

4) 諸外国の立法例の調査

政治倫理についての諸外国の立法例を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

7.10.4 国会議員が遵守すべき事項を定める規定の制定（長期的対応策）

国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、政治的道義的観点から国会議員が遵守すべき事項を定める規定の制定を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において国会議員が遵守すべき事項を定める規定の制定に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、政治的道義的観点から国会議員が遵守すべき事項を定める規定は制定されていない。日本においては、1976年のロッキード事件（汚職事件）以後、政治倫理の確立のための方策が重要な政治課題となり、1985年に政治倫理の確立のために行為規範（政治的道義的観点から国会議員が遵守すべき事項を定める規定）が制定された²⁴⁵。ベトナムにおいて、政治的道義的観点から国会議員が遵守すべき事項を定める規定を制定することは、国民に信頼される国会の実現に寄与することから、本提言を行うものである。

²⁴⁴ 日本の現状については第4章4.10.1を参照

²⁴⁵ 日本の現状については第4章4.10.2を、ポーランドの現状については第6章6.3.3、6.5を参照

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 国民の意識等の調査

政治的道義的観点から国会議員が遵守すべき事項を定める必要性についての国民の意識等を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

2) 国会議員の意識等の調査

政治的道義的観点から国会議員が遵守すべき事項を定める必要性についての国会議員の意識等を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

3) 政治的道義的責任の問題に係る現状の調査

国会議員の政治的道義的責任が問題とされた事案等の現状について調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

4) 諸外国の立法例の調査

国会議員の政治的道義的責任についての諸外国の立法例を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

7.10.5 国会議員を構成員とする議長の諮問機関の創設（長期的対応策）

国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会改革を円滑に実施するため様々な立場の国会議員を構成員とする議長の諮問機関の創設を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において国会議員を構成員とする議長の諮問機関の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、議長が経験のある元議員を顧問として招聘したことはあるが、国会議員を構成員とする議長の諮問機関を設立したことはない。様々な立場の国会議員を構成員とする議長の諮問機関の創設することは、国会改革の円滑な実施に寄与する場合が少なくない。日本においては、衆議院で1966年に議長の諮問機関である議会制度協議会が設置され、衆議院改革の中心的役割を發揮してきた²⁴⁶。ベトナムにおいて、様々な立場の国会議員を構成員とする議長の諮問機関を創設することは、国会改革の円滑な実施に寄与することから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 諮問機関の構成員

²⁴⁶ 日本の現状については第4章4.12.2を、シンガポールの現状については第5章を、ポーランドの現状については第6章6.5.2を参照

どのような議員を諮問機関の構成員とするかを検討する必要がある。

2) 構成員の人数

構成員を何名とするかを検討する必要がある。

3) 諮問機関の運営規則

諮問機関の運営について運営規則を定める必要がある。

4) 諸外国の立法例の調査

このような諮問機関についての諸外国の立法例を調査し、提言実施の判断材料とすべきである。

5) 国会常務委員会との調整

国会常務委員会の役割との関係を調整する必要がある。

7.10.6 学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設（長期的対応策）

国会は、長期的観点に立って、ベトナムの国情、国民の政治意識、諸外国の制度等を勘案し、国会改革を円滑に実施するため、中立な学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設を検討することが期待される。

国会事務局は、国会において学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設に関する議論がなされるときは、十分な情報提供、関係文書の作成、関係者との調整等に努めるべきである。

(1) 提言の背景

ベトナムにおいては、議長が経験のある元議員を顧問として招聘したことはあるが、学識経験者を構成員とする議長の諮問機関を設立したことはない。学識経験者を構成員とする議長の諮問機関の創設することは、国会改革の円滑な実施に寄与する場合が少なくない。日本における最近の例では、衆議院において、2014年、衆議院選挙制度に関する調査会が議長の諮問機関として設置され、2016年、同調査会の答申に沿った公職選挙法の改正が行われている²⁴⁷。ベトナムにおいて、学識経験者を構成員とする議長の諮問機関を創設することは、国会改革の円滑な実施に寄与することから、本提言を行うものである。

(2) 提言を実施する際の検討事項、留意点等

1) 諮問機関の構成員

どのような有識者を構成員とするかを検討する必要がある。

2) 構成員の人数

構成員を何名とするかを検討する必要がある。

²⁴⁷ 日本の現状については第4章 4.12.6を参照

3) 諮問機関の運営規則

諮問機関の運営について運営規則を定める必要がある。

4) 諸外国の立法例の調査

このような諮問機関についての諸外国の立法例を調査し、提言実施の判断材料として提供すべきである。

5) 国会常務委員会との調整

国会常務委員会の役割との関係を調整する必要がある。

付 録

ベトナムの総括表

大項目	小項目	調査結果	情報源
1. 憲法及び関連法令上の変遷	1-1 国会の組織及び機能に係る憲法と過去の憲法上の規定の変遷	<p>【憲法制定及び立法】</p> <ul style="list-style-type: none"> 国会は、もはや唯一の憲法制定・立法機関ではなくなった。この過程に加わる主体が他にもあるようになった。 憲法制定権及び立法権は、法案の審査及び可決を行う権限である。 2013年憲法は人民主権をより尊重するものになっている。 <p>【最高監察】</p> <ul style="list-style-type: none"> 監視活動法は、あらゆる機関の憲法、法律及び議決の厳守義務について国会に監視する権限を付与している。 <p>【国の重要事項の決定】：新憲法の重要なポイント：</p> <ul style="list-style-type: none"> 2013年憲法では、(i)中央予算と地方予算の間の収入項目と支出項目の分担に係る決定、(ii)国債、公債、政府債務の安全限度の決定、(iii)国家予算案・中央予算の割当に係る決定及び国家予算に関する決算書の承認(2013年憲法第70条第4項)を含む主要な政策に係る決定について国会の位置づけが向上した。 2013年憲法の中に、国会の国家選挙委員会の構成員名簿の承認及び最高人民裁判所裁判官の任命・解任・罷免提案の承認の権限に関する規定が追加された(2013年憲法第70条第7項)。 国会の特別行政・経済単位の合併・分割・境界変更に係る権限、憲法及び法律の定めによるその他機関の設置・廃止の権限に関する規定も追加された(2013年憲法第70条第9項)。 新憲法では国会が行わなければならない手続き的な業務が縮小された。例えば、国会で選出するのは国会民族評議会の議長及び各委員会の委員長だけで、民族評議会の副議長や各委員会の副委員長は国会常務委員会の承認によることとされている(2013年憲法第70条、第75条及び第76条)。 国会により選任又は承認された要職者に対する信任投票(2013年憲法第70条第8項)。 戦争・平和・国家主権に関する国際条約、重要な国際組織や地域協力機構への加盟、人権・国民の権利及び義務に関する国際条約、ベトナムの法制や国会決議に反した国際条約などの批准、加盟や効力終了などの決定に関する権限について規定している。同規定は、1992年憲法第84条第13項にあった「国家主席の提案に従い締結または加入した国際条約の批准または破棄を行う」という規定に替わって、対外分野における国会の主導性を高めた。 	第69条第2項
			第29条及び第120条

	1-2	憲法改正に伴う関連法令	<p>2016年施行の主な関連法令の概要と過去の関連法令の変遷は、以下のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> 国会組織法（2016年1月1日施行） <ul style="list-style-type: none"> 第1条において、国会の位置付けを次のように定めるほか、国会の機能、組織等を定める。 <ol style="list-style-type: none"> 国会は、人民の最高の代表機関であり、ベトナム社会主義共和国の最高の国家権力機関である。 国会は、制憲権、立法権を行使し、国の重要な各問題を決定し、国家の活動に対する最高の監禁を行う。 2001年国会組織法は、2016年1月1日に失効した。 政府組織法（2016年1月1日施行） <ul style="list-style-type: none"> 第1条において、政府の位置付け及び機能を次のように定めるほか、政府の組織、任務等を定める。 <ol style="list-style-type: none"> 政府は、ベトナム社会主義共和国の最高国家行政機関であり、行政権を行使し、国会の執行機関である。 政府は、国会に対し責任を負い、国会、国会常務委員会及び国家主席に対し業務を報告する。 2001年政府組織法は、2016年1月1日に失効した。 	JICA 作成ベトナム六法
2. 国会議員の代表的性格	2-1	国会議員の選出区の設定方法	<ul style="list-style-type: none"> 各地方省で選出する国会議員数は、同省の人口に比例する。 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 選挙単位は、複数の区・郡（注：District）から成り、一つの選挙単位で5-8人の候補者の中から2-3人の国会議員が選出される。 選挙候補者名簿は国家機関、武装勢力（注：軍、警察等）、政治社会団体の推薦又は立候補により作成される。何度かの協議を経て名簿が決定される。 	
	2-2	国会議員の選出方法（選挙制度詳細）	<ul style="list-style-type: none"> 各国会議員は、自分が所属する選挙単位で直接無記名投票により選出される。 	
	2-3	国会議員の独立性（推薦制度、党への所属、団体への所属、兼職）	<ul style="list-style-type: none"> 当選した国会議員は、出身地方ごとに、国会議員団に所属する。国会議員団には、团长及び1名の副团长が置かれ、その他に通常は専任議員が少なくとも1名いる。こうした国会議員団の活動を補佐する事務局が各地方省に設置されている。国会議員団の主要な任務は、国会での審議や立法過程において、所属議員の意見を集約すること、出身選挙区の住民の意見を集約することである。 	

			<ul style="list-style-type: none"> ベトナムの国会議員には、専従議員と非専従議員の区別がある。ベトナムでは、何らかの職務を持つ人物が選挙に立候補し、当選後も従来からの職務（本務）を継続しながら議員（非専従議員）として活動するのが普通である。 国会は憲法制定権及び立法権を有し、憲法の制定及び改正、法律の制定及び改正を行う。 2015年以前は、立法計画には全任期計画と年次計画があった。但し、2015年の法規範文書発行法により、現在は年次計画のみ。 立法計画、とりわけ全任期計画の設定には、主観的・感情的なところがあり、場合によって一方的なところもある。 <ul style="list-style-type: none"> 結果として、立法活動は実際のニーズに対応できず、計画通りに行われていない場合も多い。 2008年法では、政策形成過程が明確でなく、法案が多くの問題点を残したまま提出されることが多かった。 2015年法では、政策諮問を含む法律案の起草に先立つ政策形成過程が明確に定められている。 殆どの法案は行政府により提出されている。 国会の法案審査は国会事務局がこれを補佐する。 法案の提出を受けた場合、国会常務委員会は特定の機関（国会民族評議会又は委員会）にその審査を付託する。付託される委員会はその他委員会と連携して審査を行う。 次に、法案は全体会議に審議のために提出される。 複雑な法案については、2回の国会による審議を経てはじめて可決される。
3. 立法機能	3-1	国会の立法機能に付与された権限・責任・業務の範囲 立法計画策定方法	<ul style="list-style-type: none"> 3-1 参照
		政策と法案策定の関係	
		立法過程における行政府との分業	
		法案審議方法	
	3-2	本会議と国会各委員会との役割	
	憲法解釈機能と法令解釈機能		
	3-4	法案策定過程での有識者及び国民の意見収集方法	<ul style="list-style-type: none"> 作成委員会は専門家諮問会議やセミナーなどを開催する。 国会の委員会は専門家の意見を聞き取るための会議やパブリックコメントの収集を行う。 住民は郵送、電子メールやウェブサイト（オンライン・ドラフト）などにより意見や提言を送ることが出来る。 確立された立法技術がなく、法令間の不整合を是正するための機関もないため、法令間の不整合が生じている。
	3-5	法令間の不整合を是正する工夫	

4. 国会の監察機能	4-1	国会に付与された 監察機能の定義	<ul style="list-style-type: none"> ・ 監察とは、監察主体が監察対象の機関・組織・個人が付与された任務や権限を行使する際に、憲法及び法律を遵守しているかどうか見張ったり、レビューしたり、評価して、(必要に応じて) 自己の権限範囲内で処分を行う、もしくはその他の権限ある機関に対して処分を申し出ることである。 	2015年の国会及び人民 評議会の監察活動法
	4-2	監察対象・監察実施 者・対象分野・監察 ツール・監察適用事 例	<ul style="list-style-type: none"> ・ 監察主体には国会、国会常務委員会、国会民族評議会及び委員会、国会議員が含まれる。 ・ 国会は、憲法、法律や国会決議の遵守状況に対する最高監察権を行使する。国家主席、国会常務委員会、政府、首相、大臣及びその他閣僚、最高人民裁判所、最高人民検察院、国会選挙委員会、国家会計検査院、国会により設置された機関の活動に対する最高監察権を行使する。 ・ 国家主席、国会常務委員会、政府、首相、最高人民裁判所裁判官評議会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院院長、国家会計検査院院長による法規範文書に対する最高監察権を行使する。 ・ 国会常務委員会もしくは政府とベトナム祖國戦線中央委員会議長による合同決議、最高人民裁判所長官と最高人民検察院院長による合同通達、大臣もしくは省庁同格機関の長と最高人民裁判所長官もしくは最高人民検察院院長による合同通達に対する最高監察権を行使する。 ・ 【監察手法】 <ol style="list-style-type: none"> 1) 国家主席、国会常務委員会、政府、最高人民裁判所、最高人民検察院、国会選挙委員会、国家会計検査院及び国会により設置された機関から提出された業務報告書の審議 2) 憲法、法律や国会決議に反する疑いのある法規範文書の審議 3) 質疑対象者の回答に対する審議 4) テーマ別監察報告書の審議 5) 国会により設置された特定問題調査臨時委員会の報告書の審議 6) 国会により選任又は承認された要職者に対する信任投票の必要性検討・信任投票の実施 7) 国会常務委員会、国会の民族評議会・委員会、国会議員団や国会議員による監察要請を纏めた国会常務委員会の報告書の審議 (例：第13期第10回国会では、「2004-2014年の国営農場・林場における土地の管理及び使用に係る政策、法令の執行状況」に対する最高監察が行われた。) 	
	4-3	国会の監察機能と 国会議員の代表的 性格の関係性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国会議員は、国民を代表し、国民に代わって国の経済・社会開発に係る政策の策定、公布及びその執行状況の監察を行い、住民の合法的な権利や利益を守る任務を持つ。 	
	4-4	国会の監察機能と 立法機能の関係性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法律の執行状況に対する監察権は立法機能に附随する必然的な効果である。法律の執行状況に対する監察という手法ならではの、議会のメンバーが法制の隙間 	

				<ul style="list-style-type: none"> や洩れを発見することや、行政機関の法規の解釈や運用上の間違いを是正することができない。 立法後の監察活動は、法律が有効に施行されているか、当初予定した目的（問題解決）が達成されているかを確認するためもある。 国会常務委員会は、(法律・国会決議や国会常務委員会の条例・決議に基づき、もしくは国家主席、首相、ベトナム祖国戦線中央委員会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院院長、国会会計検査院院長、国会の民族評議会・委員会や国会議員の提案に基づいて) 国会の議事日程案を作る。 国会の議事日程案は、通常会の開会日の30日前までに、もしくは臨時会の開会日の7日前までに、国会議員及び関連機関にコメントを得るために送付しなければならない。 国会の議事日程は、予備会議にて表決によって決定される。 国会事務局の総務局が中心となって調整する。 国会では、法案、(国会)決議案、国の重要な事業・プロジェクトに関する審議・決定、またこれらの実現のための予算配分に関する決定が行われる。 国会の議事内容について意見ができた機関や個人は、国家主席、首相、ベトナム祖国戦線中央委員会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院院長、国会会計検査院院長、国会の民族評議会・委員会及び国会議員である。 憲法第70条第4項では、「・・・中央予算と地方予算の間の歳入項目及び歳出任務の割当を決定する。・・・国家予算案及び中央予算分配案を決定し、国家予算の決算書を承認する」と規定している。 <ul style="list-style-type: none"> この新規定により、中央予算と地方予算の間の歳入項目及び歳出任務の割当に係る国会の権限が明確になった。 2015年国家予算法では、国会の権限が第19条に定められ、よって国会は中央予算及び地方予算の財政赤字、各地方の財政赤字の明細に係る決定並びに赤字額を賄うための財源の決定を行うことになる。 同法第20条で、国会常務委員会の予算に対する意見や決定に係る権限も定められている。また、中央予算と地方予算の間の収入源・支出項目についての分権規定も具体化された(第35条、第36条、第37条、第38条)。 <ul style="list-style-type: none"> 地方予算に関して、地方省人民評議会は、分権された範囲内で同法第39条に定められた原則に沿って、各級地方政府の間の収入源・支出項目に関する分権をさらに具体化することになる。 同法は、公共投資法に整合するために、国家予算編成作業の開始日を5月15日として新たに規定している。 また、(教育、保健、国防、治安、科学技術等) 分野ごとの国家予算案の議論において、国会の担当機関と政府の担当機関の間の連携性を強化するよう規定している。従って、国会の民族評議会・委員会は所管分野の予算編成につ
5. 国会運営方法	5-1	<p>国会議事の設定方法及び議事設定に関係する部署</p> <p>調整方法</p> <p>国の優先事項の反映方法等</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国会常務委員会は、(法律・国会決議や国会常務委員会の条例・決議に基づき、もしくは国家主席、首相、ベトナム祖国戦線中央委員会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院院長、国会会計検査院院長、国会の民族評議会・委員会や国会議員の提案に基づいて) 国会の議事日程案を作る。 国会の議事日程案は、通常会の開会日の30日前までに、もしくは臨時会の開会日の7日前までに、国会議員及び関連機関にコメントを得るために送付しなければならない。 国会の議事日程は、予備会議にて表決によって決定される。 国会事務局の総務局が中心となって調整する。 国会では、法案、(国会)決議案、国の重要な事業・プロジェクトに関する審議・決定、またこれらの実現のための予算配分に関する決定が行われる。 国会の議事内容について意見ができた機関や個人は、国家主席、首相、ベトナム祖国戦線中央委員会、最高人民裁判所長官、最高人民検察院院長、国会会計検査院院長、国会の民族評議会・委員会及び国会議員である。 憲法第70条第4項では、「・・・中央予算と地方予算の間の歳入項目及び歳出任務の割当を決定する。・・・国家予算案及び中央予算分配案を決定し、国家予算の決算書を承認する」と規定している。 <ul style="list-style-type: none"> この新規定により、中央予算と地方予算の間の歳入項目及び歳出任務の割当に係る国会の権限が明確になった。 2015年国家予算法では、国会の権限が第19条に定められ、よって国会は中央予算及び地方予算の財政赤字、各地方の財政赤字の明細に係る決定並びに赤字額を賄うための財源の決定を行うことになる。 同法第20条で、国会常務委員会の予算に対する意見や決定に係る権限も定められている。また、中央予算と地方予算の間の収入源・支出項目についての分権規定も具体化された(第35条、第36条、第37条、第38条)。 <ul style="list-style-type: none"> 地方予算に関して、地方省人民評議会は、分権された範囲内で同法第39条に定められた原則に沿って、各級地方政府の間の収入源・支出項目に関する分権をさらに具体化することになる。 同法は、公共投資法に整合するために、国家予算編成作業の開始日を5月15日として新たに規定している。 また、(教育、保健、国防、治安、科学技術等) 分野ごとの国家予算案の議論において、国会の担当機関と政府の担当機関の間の連携性を強化するよう規定している。従って、国会の民族評議会・委員会は所管分野の予算編成につ 	
6. 国会での予算決定	6-1	国会における予算承認にかかると権限の範囲と運用		

			<p>いて政府の関連機関と連携する責任を持つ。</p> <ul style="list-style-type: none"> 2015年国家予算法では、国家予算の開示について規定するのに一条も割かれている (第15条)。 	
6-2	<p>以下参照</p> <ul style="list-style-type: none"> 予算調整の仕組 予算編成と社会経済任務に関する決定の関係性 	<ul style="list-style-type: none"> 予算は政策の本質である。経済・社会に関する政策を実現するために、相当する予算の配分が必要である。 ベトナムでは、予算と経済・社会に関する任務との関係性が明確でない。 年次経済・社会開発計画や年次予算の中の指標や任務の一部は、実現可能性が低いし、質より量の方が重要視されている。 決議案の審議・可決過程では経済・社会開発計画との前後関係を考慮しないこともある。 ➢ 例えば、経済・社会開発計画より予算案及び予算配分案を先に可決したことも実際にあった。 	<ul style="list-style-type: none"> ベトナムでは、予算検討過程における優先事項の特定は未だに課題である。 ➢ 優先事項の特定に用いる手法は明確になっていない。 ➢ これまでは、国会は特定の事業に対して支出額の増額を求めることがあっても、それはただ事業の重要性、必要性、切迫性など定性的な立論に基づくものに過ぎない。 ➢ 実際のどの分野、どの事業が本当に優先されるべき分野や事業なのかを決めるための明確な判断基準が整備されていない。 	
	<ul style="list-style-type: none"> 国会の優先事項の決定方法 	<ul style="list-style-type: none"> 国会の優先事項 	<ul style="list-style-type: none"> 国の優先事項の検討・特定はまず政府の任務である。しかし、政府で決定された優先事項は、予算配分案と共に国会へ提出されたとき、国会の検討、審査及び決定を受ける必要がある。 ベトナム国会は、国の長期及び年次の経済社会開発に係る基本的目標・指標・政策・任務を決定する。 ➢ 年末会が開かれる際に、政府は国会へ本年の経済社会開発に係る任務の実績、及び翌年の経済社会開発に係る任務の案を提出する。国会の経済委員会は、その他の関連委員会と連携してこれを審査する。 ➢ 国会は、グループ（委員会）で議論し、その後全体会議で議論する。この議論は、予算についての議論と切り離している。 ➢ 最後に、国会は政府が計画を実施のための根拠となる決議を出す。 諸外国の議会では、経済社会に係る優先事項と予算は常に結びつく。行政府の提案を受けて、議会は次のような手法により優先事項について議論し、決定する。 ➢ 国会図書館の予算研究機関・部門 	

			<ul style="list-style-type: none"> ➤ 国会の委員会での公聴会 ➤ 国会議員の専門家や有権者への諮問 ➤ 全体会議での討論 <ul style="list-style-type: none"> ・ 国会全体の活動経費には、国会の活動経費、国会常務委員会の活動経費及び民族評議会・各委員会・国会事務局・国会常務委員会の機関・国会議員団の活動経費が含まれる。これは、国家予算の一部で、国会により決定される。 ・ 国会全体の活動経費について、その予算の編成・管理・配分・使用は国家予算法に則って行われる。 ・ 国会事務局は、国会議長が行う国会全体の活動経費に係る指導及びその執行を補佐する。 		
7. 本会議	7-1	本会議	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会議は国会の主たる活動形態である。会期中、国会は法律の定めによる任務、権限に沿って決定された問題を巡って議論し、決定する。 ・ 全体会議は国会議事堂で行われ、国会議員全員が出席する。 	2015年の会議規定	
	7-2	本会議の機能	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国会は、国の事業・プロジェクトに係る説明や報告書等の説明を聞く。 ・ また、全体会議で議事に載っている問題を巡って議論し、決定する。 		
	7-3	本会議の原則	<ol style="list-style-type: none"> 1) 国会は、秘密会にすることを決められた場合を除き、公開している。 2) 会期中の会議時間は、国会で決定され、議事日程に掲載される。 3) 国会の各会議の議長は、国会の会議規定及びその他法規に定めた原則・手順・手続き、並びに可決された議事日程に従って会議を進める責任を有する。 4) 国会に出席する国会議員及び国会から招待された出席者は、議場の秩序を守り、国会の進行手順・手続きに係る規定を遵守する責任を有する。また、ほかの国会議員やその他の国会出席者に対して丁寧な言葉や態度を心がけ、尊重する。国会に出席する国会議員又は国会から招待された出席者が、この規定を遵守しない行為をする場合は、議長により会議の前で注意される。 		
	7-4	各会議における議論の質の確保方法	<ol style="list-style-type: none"> 1) 国会常務委員会は全体会議での議論を必要とする問題を提案する。 2) 国会での議論は次の手順を踏む。 <ol style="list-style-type: none"> a) 会議の議長は議論のために問題を提起し、その問題に集中するよう国会議員に求める。 b) 国会議員は、当該問題について意見を述べたいときに電子登録システムにより登録する。 c) 議長は登録順番により国会議員に意見を述べよう勧める。ただし、意見の内容や実際の議論の状況を踏まえて、議長は登録順番に従わないで指名 		

			<p>することもある。</p> <p>d) 国会議員は、定められた問題に集中して意見を述べる。同じ意見を2回述べることが出来ない。発言できる時間について、1回目は7分以内、2回目は3分以内となっている。</p> <p>国会議員は登録していたが、発言できなかつたか、発言時間がオーバーしたために意見がまだ残っている場合は、事務総長に書面で残った意見を送ることが出来る。</p> <p>e) 会議の議長は最後に閉会挨拶を述べる。</p> <p>3) 国会議員が国会で述べた意見は、口頭にしろ書面にしろ、同じ価値があるものとして、正確に纏めて、説明・報告しなければならない。国会事務総長が中心となり、民族評議会の常務議員、各委員会の常務委員及び関連機関と連携して国会議員の意見を取り纏める。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 議論のために問題を提起し、その問題に集中するよう国会議員に求める。 ・ 登録順番により国会議員に意見を述べるよう勧める。ただし、意見の内容や実際の議論の状況を踏まえて、登録順番に従わないで指名することもある。 ・ 閉会挨拶を述べる。 ・ 国会議員が質疑セッションで定められたテーマから外れた質問をしたり、質問が与えられた時間より長くなった場合、或いは答弁者が質問とは外れた回答をしたり、回答が与えられた時間より長くなり長くなった場合、関係者に対して注意する。表決を要する問題について明確に説明し、電子式表決又は挙手表決の場合はその結果を報告する。 ・ 全体会議の会議録に署名する。 ・ 国会に出席する国会議員や関係者が秩序を遵守しない場合は注意する。 	
7-5	各会議における議長の役割		<ul style="list-style-type: none"> ・ 議事内容に関する提案 ・ 議事日程の変更に関する提案 ・ 議論への参加 ・ 表決への参加 ・ 質疑 ・ 信任投票の提案 ・ 調査委員会の設置の提案 ・ 秘密会を開くことの提案 <p>【責任】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国会議員は、国会の会議にすべて出席し、国会の任務・権限の範囲内における問題について議論し、表決する責任を持つ。 	
7-6	各会議において国会議員個人に与えられた各種権利		<p>【権利】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 議事内容に関する提案 ・ 議事日程の変更に関する提案 ・ 議論への参加 ・ 表決への参加 ・ 質疑 ・ 信任投票の提案 ・ 調査委員会の設置の提案 ・ 秘密会を開くことの提案 <p>【責任】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国会議員は、国会の会議にすべて出席し、国会の任務・権限の範囲内における問題について議論し、表決する責任を持つ。 	

			<p>1) 出席が出来ない場合は、国会議員団の団長に報告する。国会議員団の団長が国会事務総長に報告し、国会事務総長が各国会議員団からの報告を纏めて国会議長に報告する。会期全日教又は3日以上連続の欠席を余儀なくされる場合は、その事由を明記した書面を国会議員団の団長及び国会事務総長に送付し、国会事務総長が国会議長に報告する。会期全日教に欠席する国会議員の名簿は、会期まとめの議事録に記載される。特定の会議に欠席する国会議員の名簿は当該会議の議事録に記載される。</p> <p>2) 国会議員は国会について報道取材に応じ、情報を提供する場合は、正確性及び客観性を保障しなければならない。国家秘密と認められた情報や資料及び国会の秘密会の内容を漏らしてはならない。</p> <p>3) 国会議員は国会の会議資料を法律の定めに従って使用・保管する責任を持つ。要求される場合に、資料を返却しなければならない。また、規定のとおり議員バッジ及び議員証書を使用・保管しなければならない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 議論、質疑、表決など異なる内容の議事は異なる手順で行われる。 ・ 全体会議の運営方法には不合理なところがある。 ・ 突然に、会期全体の議事日程や全体会議の議事日程に新たな事項を追加されることや、決まった事項が外されることがある。 ・ 全体会議において国会の機関間、又は関連機関との連携・調整が緊密でない。 	
8. 国会各委員会制度	7-7	本会議の進行方法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各委員会は委員長、数名の副委員長、常務委員、委員から構成する。委員会はさらに小委員会に分かれる。なお、委員会に常務委員が構成する機関である委員会が置かれている。 ・ 委員会の構成員は委員会の所管分野に係わる専門性を持ち、殆どは非専任議員である。 ・ 行政的な関係、例えば権力勾配などが存在している。或いは、委員会の委員長は時には上司扱いとされていることもある。 ・ 委員会の業務の殆どは常務会によって行われている。 ・ 小委員会の活動は活発ではない。 	
	8-1	国会各委員会組織と業務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各委員会は委員長、数名の副委員長、常務委員、委員から構成する。委員会はさらに小委員会に分かれる。なお、委員会に常務委員が構成する機関である委員会が置かれている。 ・ 委員会の構成員は委員会の所管分野に係わる専門性を持ち、殆どは非専任議員である。 ・ 行政的な関係、例えば権力勾配などが存在している。或いは、委員会の委員長は時には上司扱いとされていることもある。 ・ 委員会の業務の殆どは常務会によって行われている。 ・ 小委員会の活動は活発ではない。 	
	8-2	各委員会審議の原則	<ul style="list-style-type: none"> ・ 集団主義（会議制）と多数決が原則。しかし、この原則は、委員の殆どが非専任議員で、委員会の会合にあまり出席しないため、よく機能していない。 ・ 委員会の会合では、付託された法案について審査する。政策内容の審査や立法技術に関連する議論も行われている。 ・ 委員会での議論は主に常務会で行われている。議論は、報道関係者や公衆に公開しない場合が多い。最近では、少しオープンになり、報道関係者が答申会へ招待されるようになってきた。なお、一部の委員会は専門家を委員会の会合に招くこともある。 	

			<ul style="list-style-type: none"> 民族評議会及び委員会に付託される任務や権限の一部は、集団主義（会議制）では有効に遂行・行使できない。例としては、法案に関するコメントの取入れ・修正、地方での監察、国民対応や苦情対応などが挙げられる。 法律の定めにより、省庁は国会の委員会の監察・審査を受ける対象機関となっている。一方、国会の委員会は多くの活動で省庁との連携が必要になる。 委員会は省庁横断的な分野を担当している。 委員会が持つリソースは省庁より少ない。 委員会のメンバーが同時に省庁での管理職も兼ねているケースがあり、委員会の活動の有効性に大きな影響を及ぼしている。 各委員会は審査、監察及び提案の3つの主要な機能を持つ。それぞれの機能に伴う業務の分量は、委員会が持つ資源をはるかに上回っている。 各委員会は、関連機関・組織に対して情報提供を要請すること、或いは特定の問題について説明を要求すること、等の与えられた権利・権限を十分に活用していない。 現在の各委員会に付託される分野に伴う任務や権限は不均衡で、合理的ではない。 <ul style="list-style-type: none"> 一部の委員会は、省庁横断的かつ分野横断的な任務や権限を持ち、活動範囲が広すぎる。 その結果、他の委員会の所管分野と重複し、一部の委員会に過剰な負担がかかっている。 このため、法律制定や監察活動における委員会同士の連携性・整合性が欠けている。 また、委員会の活動は大雑把になり、洩れが生じる分野や配慮が不十分な分野が出てきている。
8-3	国会各委員会と行政各機関の関係性(専門部局としての機能の観点)		
8-4	各委員会に付与された権限		
8-5	調査・ヒアリング等を含む業務手法事例		<ul style="list-style-type: none"> 法律案や条例案を審議するための国会 委員会の常務会の国会 答申会 監察・調査ミッション 専門家諮問会・セミナー 上記の活動の中で、審査のための説明会や監査ミッションの派遣がメインになっており、主に委員会の常務会によって行われている。最近良く行われている答申会は高い評価を受けている。
9-1	国会業務手続における主要原則		<ul style="list-style-type: none"> 規定・手続きは詳細で緻密かつ合理的なものにする必要がある。それぞれの業務に対応して手続きを策定すべきである。 規定・手続きの策定について、多数決の原則を適用するが、少数意見も尊重すべきである。 活動規定・手続きには空白（漏れ）や不具合がまだ残っている。
9-2	国会が有すべき規		
9.	国会業務における各種規定・手続		

		<ul style="list-style-type: none"> 立法、監察、国の重要事項の決定、予算など国会のあらゆる活動に係る規定・手続きから会議規定や民族評議会・各委員会、国会議員団、国会議員の活動規則まで、欠如しているものがある。その上、既存の規定・手続きは、どのような具体的な状況にでも対応できるほど詳細ではない。 ベトナム国会には、議場に係る規定・手続きを専門的に担当する機関（委員会）や職務（事務総長）はない。 国会事務局でも、規定・手続きに専念する職員はいない。 規定・手続きの中で、国会議員の権利を擁護するための詳細かつ具体的な規定が不足している。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 例えば、国会の活動や工程について提案・意見が出せるための手続き、或いは立法機関のメンバー間の平等や国会議員の特権を担保するような手続きが整備されていない。 国会議員自身も、規定・手続きを活かして自己の役割、権限、任務をうまく遂行できる十分な認識、スキル、習慣を持っていない。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 例えば、規定・手続きを活かして議論・討議する。最終決定にプレッシャーをかけたり働きかける、或いは期待する議案を促したり、期待に反する議案を阻止したり、反対する方法を知っている議員は多くない。 規定・手続きが違反された時に声を上げる議員もあまりいない。 議員自身も過失又は故意によって規定・手続きを違反する者もいる。 国会事務局の組織体制及び活動は、国会常務委員会により決定される。 	
9-3	国会手続き制定部署及びその適切性		
9-4	国会議員による各種規定・手続きの活用における困難・工夫		
10-1	国会と国会補佐機関の関係		国会組織法第99条第3項
10-2	国会事務総長及び国会事務総長補佐組織の関係		国会組織法第98条、第99条
10-3	政策・専門・研究・情報分野に属する職員と事務職に属する職員の割合		組織・人事局のデータ
10-4	国会議員に対する支援サービスの種類		2003年10月1日の国会常務委員会決議 417/2003/NQ-UBTVQH11号 及び2013年7月10日の常務委員会決議 618/2013/NQ-UBTVQH13号
10-5	国会議員のニーズに基づいた研究サ		
		補佐機関間の業務分担が不明確である。	

	サービスの質向上	<ul style="list-style-type: none"> また、補佐機関の担当窓口が一本化されておらず、補佐機関の間で任務や権限の重複状態が生じている。その結果、資源が無駄になることに加えて、国会議員を支援する窓口が明確でないため、議員活動に支障をきたすことがある。 補佐機関間の業務分担が不明確である。 国会民族評議会及び各委員会に対する補佐体制も不明確である。 業務手順の一元化・標準化が図られていないため、国会補佐機関の業務効率率は高くない。 情報局 人民代表新聞 国会テレビ放送チャンネル 	<p>2013年7月10日の常務委員会決議 618/2013/NQ-UBTVQH13号</p> <p>2012年6月21日の国会決議 27/2012/QH13号</p> <p>2010年3月24日の政令 24/2010/ND-CP号</p>
	10-6	各種規定・手続サービスの充実化	<ul style="list-style-type: none"> 政府の規定による公務員制度に準ずる。
	10-7	国会広報サービスの組織化	<ul style="list-style-type: none"> どの法規範文書にもこれについての記載はない。
	10-8	国会事務局における適切な人材の採用・育成・配置・評価手法	<ul style="list-style-type: none"> 記者たちが国会、常務委員会、国会の機関や国会議員団の活動へ容易にアクセスできるための環境を作るとともに、記者たちに報道法に従って客観的かつ忠実に報道してもらおう。 国会事務総長は、法律の定めに従って国会の議事日程に関する情報を開示する責任を持つ。また、会期前後の記者会見を主催する責任を持つ。 国会事務総長は国会のウェブサイトやポータルサイトに掲載する情報や資料について決定する。 報道機関に対して国会に係る情報を提供する。 国民に対してポータルサイトにより国会に係る情報を提供する。 国会議事堂見学ツアーを運営する。 国会に関する教育活動を運営する（書籍、テレビ番組、短期研修コース等）。 国民の国会に関する知識向上のための催しを開く（展示会、博物館など）。
11. 国会の広報活動	11-1	国会広報活動に係る原則	11-1～11-3 参照
	11-2	情報公開の戦略と法で定めるべき範囲	<ul style="list-style-type: none"> 報道機関に対して国会に係る情報を提供する。 国民に対してポータルサイトにより国会に係る情報を提供する。 国会議事堂見学ツアーを運営する。 国会に関する教育活動を運営する（書籍、テレビ番組、短期研修コース等）。 国民の国会に関する知識向上のための催しを開く（展示会、博物館など）。
	11-3	国会広報活動の種類	11-1～11-3 参照
	11-4	国会広報活動の制度	11-1～11-3 参照
	11-5	国会広報に従事する部署の組織モデル	情報局は4つの部署から成る：
			2014年3月27日の国会事務局決定 401/QD-VPQH 号

		ル	<p>1) 新聞・ラジオ放送・テレビ放送部：新聞社やラジオ・テレビ局に対して情報を提供する。また、記者たちが国会の活動について容易に報道できるための便宜を図る。</p> <p>2) 教育・啓発部：国会見学ツアーや国会に関する教育活動の運営、国会を紹介する書籍の出版などに携わる。</p> <p>3) 歴史・博物館部：国会の歴史についての研究、国会記念館の活動運営、国会に係る資料や展示物を紹介する展示会の開催などに携わる。</p> <p>4) 国会ポータルサイト：国会のポータルサイトを管理する。</p>	
<p>12. 国会の調査機能</p>	12-1	<p>国会が調査研究機能を有する背景と研究対象範囲について</p>	<p>1) 図書館サービスの提供：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 資料の収集・追加・処理、図書の所蔵・保管 - 国会、国会常務委員会や国会の民族評議会・委員会から刊行された資料や印刷物の収集・所蔵 - テーマ別の新聞記事のブリーフィング - 依頼による書籍・参考文献リストの提供 - 閲覧・借出・データ検索サービス <p>2) 国会議員や国会の機関、常務委員会の機関、国会議員団の依頼に沿って調査や情報整理を行い、結果を提供する。</p> <p>3) 常務委員会、民族評議会・委員会及び国会議員の参照のニーズに答えるための調査や資料・印刷物の編纂・出版を行う。</p> <p>4) 世論調査や統計を行う。</p> <p>5) 国会の活動のために外国の法制に関する参考文献を翻訳する。</p> <p>6) 国会の活動のために情報提供を目的とする会議、セミナー、ワークショップなどを開催する。</p> <p>7) 電子図書館の構築及び運営のためにデータや資料ダイレクトリリーをデジタル化する。国会の活動のためにデータベースを構築し、ネットワーキングする。</p> <p>8) 法律案、条例案や決議案を掲載するオンライン・ドラフト・ページを法律の定めに沿って管理・運営する。</p> <p>9) 国会事務局のトップの指示により、その他の業務を遂行する。</p>	
	12-2	<p>国会が実施する調査研究と他研究機関が実施する研究の相違点について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国会への情報提供サービスとしての調査とほかの研究機関による調査の違いは、国会事務局が行う調査はすべて国会議員の直接的又は間接的な依頼・要望に沿って行われるという点にある。 1) 依頼調査：国会議員の依頼・要望に沿って行われる調査 2) 予測調査：国会議員のニーズや要望の予測に基づいて行われる自主調査 	

	12-3	国会に対し調査研究サービスを提供する組織モデルについて	<p>【国会議員に対する情報提供の手順】</p> <p>ステップ1：国会議員からの依頼を仕分けて、各専門部署に割り当てる。</p> <p>+) 読者・情報活用部：</p> <ul style="list-style-type: none"> 国会議員の依頼を受け付ける窓口。国会議員の依頼の内容を明確にし、仕分けから専門部署に割り当て、もしくは自ら回答する。専門部署からの回答が来た場合、それを国会議員に送付する。また、国会議員からフィードバックがある場合、それを受け付ける。 同部で、既存の情報、省庁関係の情報や国会事務局外の機関の情報を活用する、もしくは調査を行い、国会議員の依頼に応える。 <p>+) 専門部署：</p> <ul style="list-style-type: none"> 調査サービス部：専門的な調査に関する依頼に応える。 図書館業務部：新聞や雑誌関係の情報を活用して依頼に応える。 電子図書館部：電子化した既存情報を活用して依頼に応える。 <p>ステップ2：専門部署で依頼を処理する</p> <ol style="list-style-type: none"> 電子化した既存情報について <ul style="list-style-type: none"> 電子図書館部はこの類の依頼を受理して、ご本人まで電子メールにより情報を送付する。 省庁関係の情報について <ul style="list-style-type: none"> 読者・情報活用部はこの類の依頼を受理して、担当職員に割り当てる。 割り当てられた職員は対象省庁に依頼書を送付した後、直接連絡して促す。 省庁から情報の提供を受けると、その情報を編集・処理してから回答書に添付して国会議員に送付する（国会議員に送付する前に、添付情報及び回答書の内容の確認を担当するトップに提出する必要がある）。 新聞や雑誌関係の情報・資料について <ul style="list-style-type: none"> 図書館業務部はこの類の依頼を受理して、担当職員に割り当て、担当職員はデータベースから当該資料を整理・複写したら、国会議員に送付する。 調査や翻訳を要する依頼について <ul style="list-style-type: none"> 調査サービス部はこの類の依頼を受理して、担当職員に割り当て、担当職員に割り当てられた職員は調査計画を提案し、その実行に当たる。 <p>ステップ3：国会議員からの依頼を処理し終えたら、担当の専門部署は国会議員に送</p>
--	------	-----------------------------	--

			<p>付する前に、承認のために図書館のトップに提出すなければならない。</p> <p>ステップ4：国会議員に回答を送付する。</p> <p>1) 図書館サービスの成果物：</p> <ul style="list-style-type: none"> - テーマ別の新聞記事のブリーフィング - 依頼に沿って作成する書籍・参考文献リスト - 閲覧・借出・データ検索サービス <p>2) 依頼調査報告書</p> <p>3) 予測調査報告書は以下のものを含む。</p> <ul style="list-style-type: none"> - 特定の法規範文書又は制度の概要 - 外国の法制度の紹介及び比較 - 統計データを用いた解析 - 特定の問題に関する世論調査報告書 - 政策フォーラムに係る報告書（例：【農産物販売モデル：メコン川デルタ地帯からの経験】というテーマのワークショップを開催した） - 特定の問題に係る一般情報を纏める報告書 	
12-4	国会の調査研究サービスの種類・成果物・サービス実施の方法			<ul style="list-style-type: none"> • 適時性 • 正確性 • 中立性・客観性・公平性 • 有用性
12-5	国会の調査研究サービスの質の評価方法			
12-6	国会の調査研究サービスを充実させるうえで目指すべき方向性			<ul style="list-style-type: none"> • ベトナム国会図書館の調査職員の能力向上のために、日本国立国会図書館で予測調査及び依頼調査に関するOJT (training on job)を継続して行う。 • 国会議員に対して国会図書館の情報提供サービスについての周知を徹底する。(人員が少ないことから)当面は、国会議員の関心が高まっている問題又は意見が分かれている問題を絞って調査テーマを選定する。 • 各議員の情報に対するニーズの把握 (議員が関心を持つ分野、問題など)

日本の総括表

大項目	1-1	小項目 国会の組織及び機能に係る憲法上の規定の変遷	調査結果	情報源
1. 憲法及び関連法令上の変遷	1-1	国会の組織及び機能に係る憲法上の規定の変遷	<p>[国会の地位]</p> <ul style="list-style-type: none"> 国会は、国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である。 <p>[二院制]</p> <ul style="list-style-type: none"> 国会は、衆議院及び参議院の両議院でこれを構成する。 <p>[両議院の組織]</p> <ul style="list-style-type: none"> 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。 両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。 <p>[常会]</p> <ul style="list-style-type: none"> 国会の常会は、毎年一回これを召集する。 <p>[臨時会]</p> <ul style="list-style-type: none"> 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。 いずれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。 <p>[総選挙、特別会及び緊急集会]</p> <ul style="list-style-type: none"> 衆議院が解散されたときは、解散の日から四十日以内に、衆議院議員の総選挙を行い、その選挙の日から三十日以内に、国会を召集しなければならない。 衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。但し、内閣は、国に緊急の必要があるときは、参議院の緊急集会を求めることができる。 緊急集会において採られた措置は、臨時のものであつて、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失う。 <p>[議事の定足数と過半数議決]</p> <ul style="list-style-type: none"> 両議院は、各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。 両議院の議事は、この憲法に特別の定めのある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長が決するところによる。 <p>[会議の公開と会議録]</p> <ul style="list-style-type: none"> 両議院の会議は、公開とする。但し、出席議員の三分の二以上の多数で議決したときは、秘密を開くことができる。 両議院は、各々その会議の記録を保存し、秘密会の記録の中で特に秘密を要すると認められるもの以外は、これを公表し、且つ一般に頒布しなければならない。 出席議員の五分の一以上の要求があれば、各議員の表決は、これを会議録に記載しなければならない。 <p>[役員を選任及び議院の自律権]</p> <ul style="list-style-type: none"> 両議院は、各々その議長その他の役員を選任する。 両議院は、各々その会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定め、又、院内の秩序 	<p>1. 日本国憲法 http://www.ndl.go.jp/constitution/etc/j01.html</p> <p>2. 日本国憲法の誕生 (国立国会図書館) http://www.ndl.go.jp/constitution/gaiseitsu/00gaisetsu.html</p>

		<p>をみだした議員を懲罰することは、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。</p> <p>▶ 但し、議員を除名するには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。</p> <p>〔法律の成立〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 法律案は、この憲法に特別の定めのある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。 2. 衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。 3. 前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない。 4. 参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取った後、国会休会中の期間を除いて六十日以内に、議決しないときは、衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。 <p>〔衆議院の予算先議権及び予算の議決〕</p> <ul style="list-style-type: none"> • 予算は、さきに衆議院に提出しなければならぬ。 • 予算について、参議院で衆議院と異なつた議決をした場合に、法律の定めるところにより、両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は参議院が、衆議院の可決した予算を受け取った後、国会休会中の期間を除いて三十日以内に、議決しないときは、衆議院の議決を国会の議決とする。 <p>〔条約締結の承認〕</p> <ul style="list-style-type: none"> • 条約の締結に必要な国会の承認については、前条第二項の規定を準用する。 <p>〔議院の国政調査権〕</p> <ul style="list-style-type: none"> • 両議院は、各々国政に関する調査を行い、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる。 <p>〔国務大臣の出席〕</p> <ul style="list-style-type: none"> • 内閣総理大臣その他の国務大臣は、両議院の任一に議席を有すると有しないにかかわらず、何時でも議案について発言するため議院に出席することができる。 <p>▶ 又、答弁又は説明のため出席を求められたときは、出席しなければならぬ。</p> <p>〔弾劾裁判所〕</p> <ul style="list-style-type: none"> • 国会は、罷免の訴追を受けた裁判官を裁判するため、両議院の議員で組織する弾劾裁判所を設ける。 • 弾劾に関する事項は、法律でこれを定める。 	
	1-2	憲法改正に伴う関連法令	<ul style="list-style-type: none"> • 日本国憲法は、1947年5月3日に施行されたが、その後憲法改正は行われていない。したがって、憲法改正に伴う関連法令の変遷はない。
2. 国会議員の代表的性格	2-1	国会議員の選出区の設定方法	<ul style="list-style-type: none"> • 国会は、衆議院及び参議院の両議院で構成 • 選挙権は満20歳以上（現行：2016年6月19日の後に初めて行われる国政選挙の公示日以後にその期日を公示又は告示される選挙から満18歳以上） • 衆議院と参議院によって異なる選挙区

1. 日本国憲法 <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S21/S21KE000.html>
2. 公職選挙法 <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25H0100.html>

	2-2	国会議員の選出方法（選挙制度詳細）	<p>衆議院：小選挙区比例代表並立制 参議院：全国1区の非拘束式名簿比例代表制と都道府県単位の選挙区*の組合せ</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国会議員の資格：①日本国民であること、②衆議院の被選挙権は満25歳以上、参議院の被選挙権は満30歳以上（いずれも投票日時点）、③憲法により人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産、収入による差別の禁止、④以下の場合は被選挙権を喪失 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 禁錮以上の刑に処せられその執行を終わるまでの者 ➤ 禁錮以上の刑に処せられその執行を受けることがなくなるまでの者（刑の執行猶予中の者を除く） ➤ 公職にある間に犯した収賄罪により刑に処せられ、実刑期間経過後5年間（被選挙権は10年間）を経過しない者。または刑の執行猶予中の者 ➤ 選挙に関する犯罪で禁錮以上の刑に処せられ、その刑の執行猶予中の者 ➤ 公職選挙法等に定める選挙に関する犯罪により、選挙権、被選挙権が停止されている者 ➤ 政治資金規正法に定める犯罪により選挙権、被選挙権が停止されている者 ・ 衆議院 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 任期：4年 ➤ 小選挙区比例代表並立制：有権者は投票所1人2票を受け取り、小選挙区選の候補者名と、比例選の候補者名をそれぞれ投票用紙に書いて投票。 ➤ 全国に300ある小選挙区では、それぞれの得票数が一番多い候補者が当選。 ➤ 比例選は定数180。全国11の地域（ブロック）に人口に応じて、最小の四国（定数6）から最多の近畿（29）まで定数を割り振り*。 ➤ 有権者が投票した比例選の得票はブロックごとに集計。 ➤ 各党の得票数を1、2、3・・・と整数で割り、割った後の数字が大きい順に議席を割り当てるドント式で各党の議席数を決定。 ➤ 議席数に応じて、各党が届け出た比例選候補者名簿の上位から当選者を決定。 ➤ 重複立候補：比例選の候補者名簿の順位は政党が届け出時点を決める「拘束名簿式」。小選挙区の候補者は比例選と重複で立候補することも可能。重複立候補した候補は小選挙区で当選すれば、比例選の名簿から除外。落選した場合は、政党が獲得した議席数によって復活当選。重複候補者を同一順位に並べるとも可能。この場合、同一順位の中では、立候補した小選挙区の当選者の得票数にどれだけ迫ったかを示す「惜敗率」が高い候補から優先的に当選。小選挙区との重複立候補者は、各小選挙区で投票総数から無効票を引いた「有効投票総数」の10分の1以上を得票できずに落選した場合、比例選の当選資格を喪失。 	<p>*公職選挙法の改正により、鳥取・島根選挙区（定数2。改選定数1）、徳島・高知選挙区（定数2。改選定数1）に変更（平成27年法律第60号）</p> <p>1. 日本国憲法 http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S21/S21KE000.html</p> <p>2. 公職選挙法 http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO100.html</p> <p>3. 読売新聞編集部（2014）「基礎からわかる選挙制度改革」信山社</p> <p>*衆議院の小選挙区を「0増5減」する公職選挙法の改正により、衆議院の議員定数は480から475に削減された（平成24年法律第95号）</p>
--	-----	-------------------	---	---

			<p>参議院：6年</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 全国1区の非拘束名簿式比例代表制（定数96）と都道府県単位の選挙区*（定数146）の選挙の組み合わせ ➤ 合計242人を3年ごとに半数ずつ改選。 ➤ 有権者は比例選と選挙区選の2票を投票 ➤ 比例選の改選定数は48で、各党が提出した候補者名簿の中から候補者の名前を書きか、党名を書いて投票。 ➤ 党名票と個人名票の合計が各党の得票となり、衆院比例選と同様に各党の得票に応じて、ドント方式で議席を比例配分。 ➤ 党内での候補者の順位は個人名の得票数によって決定。 ➤ 各党に配分された議席数に基づき、上位から順に当選を決定。 ➤ 選挙区選は原則として都道府県ごとに2～12の定数を配分*。 ➤ 3年ごとの改選定数は半数の73。32ある改選定数1の「1人区」、4ある「2人区」のほか、改選定数3の「3人区」（福岡、兵庫、埼玉、千葉、北海道）、4人区（愛知、神奈川、大阪）、6人区（東京のみ）の5種類の選挙区。 ➤ 都市部の人口増と地方の過疎化で拡大する1票の格差を是正のため、都道府県定数の見直しを実施。 	<p>*公職選挙法の改正により、鳥取・島根選挙区（定数2。改選定数1）、徳島・高知選挙区（定数2。改選定数1）に変更（平成27年法律第60号）</p>
2-3	国会議員の独立性（推薦制度、党への所属、団体への所属、兼職）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 被選挙権を有し、かつ、失格条項に該当しない者（2-2参照） ・ 比例代表選挙には政党による候補者搭載名簿の届け出が必要 ・ 比例代表選挙には個人は立候補できない。 ・ 供託金（得票が一定数に満たない場合は没収） ・ 立候補の制限 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 同時に他の選挙に立候補している場合。 ➤ 投票管理者、開票管理者、選挙長、選挙分会長。 ➤ 特別な職以外の公務員。 ➤ 犯罪による連座制の適用を受けた場合。 ・ 日本国憲法には政党に関する規定がなく、下記の個別法で規律 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 政治資金規正法 ➤ 公職選挙法 ➤ 政党助成法 ➤ 法人格付与法 ・ 衆議院選挙への小選挙区比例代表並立制導入、政党助成法などによる大政党化と政党間競争の促進 	<p>1. 公職選挙法 http://law.e-gov.go.jp/htmlldata/S25/S25H0100.html</p> <p>2. 浅野一郎他（2014）「新・国会事典」第3版、有斐閣。</p> <p>3. 大石真（2001）「議会議法」有斐閣..</p>	
3. 立法機能	国会の立法機能に付与された権限	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国の唯一の立法機関として、立法権を独占している。すなわち、議院規則等の憲法が認める例外を除き、国会による立法以外の立法は認められず、また、国会以外の機関が立法に関与することはない。 		

		<p>・責任・業務の範囲</p> <p>立法計画策定方法</p> <p>政策と法案策定の関係</p> <p>立法過程における行政府との分業</p> <p>法案審議方法</p>	<p>・ 国会が制定した法律が裁判所により違憲とされることはあるが、国会が他の機関に責任を負うということはない。</p> <p>・ ベトナムの立法計画に相当するものは策定されない。</p> <p>・ ただし、国会においては、内閣提出法律案について「内閣提出予定法律案等件名・要旨調」が内閣から国会に対し提出され、事前に法律案の要旨、提出予定時期等が府省ごとに示される。</p> <p>・ まず政策が決定され、その政策を実現するために法律が必要であれば法案が策定されるという関係である。</p> <p>・ 三権分立が採られており、立法過程での行政府との分業は行われていない。</p> <p>・ ただし、内閣提出法律案は、閣議決定をする前に与党審査を受け与党の了承を得ることとなっている。</p> <p>・ また、議員提出法律案を立案する過程で、立法と関連する実態等について行政府から説明を受ける場合がある。</p> <p>・ 法律案が提出されると、通常、その法律案の内容を所管する常任委員会又は特別委員会に付託（法律案を委員会の審査に付すること）され、委員会の審査を経て、本会議で審議される。</p> <p>・ 委員会中心主義が採用されており、国会における法律案の審議の中心を委員会に置いている。</p> <p>・ 法律案が提出されると、委員会に付託され、実質的な審議が行われることになる。</p> <p>➤ ただし、特に緊急を要する法律案は、議院の議決で委員会の審査を省略できることになっている。</p> <p>➤ また、重要な法律案については、本会議でその法律案の趣旨説明を聴取した後委員会に付託されることがある。</p> <p>➤ 委員会が審査を終えると本会議で審議が行われる。</p> <p>➤ 一般的には、委員会で可決された法律案が本会議でも可決されることになるが、ときには本会議の採決の結果が委員会の採決の結果と異なることもある。</p> <p>➤ 本会議の採決の結果が議院の議決となる。</p> <p>・ 国会は、法案審議の中で憲法適合性を判断する。</p> <p>➤ しかしながら、国会が法律案を成立させた場合には、それが合憲であると有権的に解釈したことになる。</p> <p>・ また、内閣は、内閣として憲法解釈を統一し、行政執行等の憲法適合性を確保するという観点から憲法解釈を行う。</p> <p>・ しかし、憲法において、最高裁判所に違憲立法審査権が与えられており、最終的な憲法解釈権は、最高裁判所が有している。</p> <p>・ 国会は、法案審議の中で立法者としての法案の解釈を示すことがある。また、行政機関は、法令を執行するという立場から所管している法令を解釈する。しかし、法令についても、最終的な解釈権は最高裁判所が有している。</p>	<p>第189回国会（常会）内閣提出予定法律案等 件名・要旨調</p> <p>国会第56条 衆議院規則第31条～第34条</p> <p>国会法第56条及び第56条の2</p> <p>憲法第81条</p>
3-2	<p>国会本会議と国会各委員会の役割</p>			
3-3	<p>憲法解釈機能と法令解釈機能</p>			

4. 国会の監視機能	3-4	<p>法案策定過程での有識者及び国民の意見収集の方法</p>	<ul style="list-style-type: none"> 内閣提出法律案では、行政機関に置かれている審議会や調査会といった諮問機関からの答申に基づいて作成されるものがある。有識者の意見が法律案に反映されることになる。 国会には、常設の諮問機関はないが、2014.1から2016.1までの間、衆議院に、衆議院選挙制度に関する調査・検討等を行うため、有識者による議長の諮問機関である「衆議院選挙制度に関する調査会」が置かれており、公職選挙法の改正について衆議院議長に答申を行った。 国民は、法律案の策定に関し、請願という形で、意見を文書で提出することができる。 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 国会に請願をする場合は、議員の紹介が必要となる。 ▶ 国会に提出された請願は、委員会の審査を経た後本会議で議決され、採択する請願が決定される。 内閣提出法律案では、府省間の協議、内閣法制局の審査等を通じて法令間の不整合が生じることのないようになっている。 議員提出法律案では、実質的な不整合及び形式的な不整合について、議院法制局の法律審査の段階で検討される。 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 議院法制局の審査で、法律案の合憲性、合理性、現行法との関係等が審査される。 ▶ 必要に応じて、行政機関に行政の実態を照会したり、行政機関の意見を求めたりすることがある。 法令間の形式的な整合性については、政府がインターネット上で提供している法令検索システム等を利用してその整合性を確保している。 	<p>国家行政組織法第8条 「衆議院選挙制度に関する調査会」について（衆議院議院運営委員会議決） 国会法第79条～82条 請願法</p>
4-1	3-5	<p>法令間の不整合を是正する工夫</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国会に付与された監視機能の定義 監視対象 ・監視実施者 ・対象分野 ・監視ルール ・監視適用事例 	<p>電子政府の総合窓口イーガブ・法令検索</p>
4-2	4-1	<p>国会に付与された監視機能の定義</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国会に付与された行政監視機能の定義については、法令上に定めはない。 憲法上、内閣は、行政権の行使について国会に対し連帯して責任を負っており、内閣の行う事務には「法律を誠実に執行すること」が規定されている。 したがって、「行政権の行使について国会に対し責任を負っている内閣が、法律を誠実に執行するという憲法上の義務に違反していないかどうかを国会が監視する機能」が行政監視機能と言われている。 監視対象：行政全般であるが、行政組織の在り方、公務員制度の在り方、公務員の不正不当事務等が行政監視の主要な対象事項となる。 監視実施者：国会の本会議及び委員会である。衆議院には決算行政監視委員会、参議院には行政監視委員会が置かれており、行政監視を主な所管としているが、他の委員会もその所管に関する行政監視を行うことができる。 対象分野：行政に属する分野全般である。 行政監視の手段：委員会における質疑のほか、憲法には「両議院は、各々国政に関する調査を行い、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる」と定められており、国政調査権が付与されている。 行政監視の事例：アメリカの航空機製造大手のロッキード社による旅客機の受注をめぐる大規模汚職事件であるロッキード事件の証人喚問が有名である。 ▶ 委員会には、事件関係者として小佐野賢治氏や全日空の若狭社長や渡辺副社長、大庭元 	<p>憲法第 66 条第3項及び第73条 「行政監視とは何か」（立法と調査 2009.6 No. 293）</p> <p>憲法第62条 国会法第103条～第106条 議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律</p>

			社長、檜山廣丸紅会長や大久保利春専務、ロッキード社の鬼俊良日本支支配人などが証人喚問されこの模様は全国にテレビ中継された。	
4-3	国会の監視機能と国会議員の代表的性格の関係性		<ul style="list-style-type: none"> 国会の行政監視機能は、行政を恒常的に監視するために、国権の最高機関であり、国民の代表機関である国会に与えられた機能である。 	憲法第41条及び第43条
4-4	国会の監視機能と立法機能の関係性		<ul style="list-style-type: none"> 行政監視機能は、立法された法律が行政により誠実に執行されているかを監視するという機能を有する。 また、行政監視機能行使した結果、立法措置を講ずる必要性があると判断したときは、国会は立法権を行使して法律を制定することになる。 	
5. 国会運営方法	国会議事の設定方法及び議事設定に関係する部署調整方法	5-1	<ul style="list-style-type: none"> 本会議の議事は、議事日程に記載された順序に従って進められるのが原則。 議事日程は、本会議を開く日時、その日にかけてられる案件と順序を定めたもので、予め議長が決める。衆議院公報に掲載して全議員に知らせるほか、官報にも掲載する。 議事日程に関する事項は、議事部議事課が、その事務をつかさどる。 議長は、議事日程を定めることなく、本会議の開会日時だけを議員に通知して本会議を開くことができる。 議事日程の順序の変更や他の案件の追加には、本会議の議決が必要である。 <ul style="list-style-type: none"> 議事日程の変更のうち、他の案件の追加、すなわち緊急上程は、特に必要がある場合に、当日委員会の審査を終了した議案を、議事日程に追加して本会議に上程する。 審議日程その他の都合により一部の議事を後日に回す場合には、議事日程を延期して散会するか、議事日程を残したまま延会とする。 国会における法律案の審議等の優先順位は、議院運営委員会の協議によって決定される。 国会は、政府が希望する優先順位に拘束されないが、与党は政府の意向を踏まえて議院運営委員会で協議を行うので、政府の優先事項が国会においても優先されることが多い。 	<p>国会法第55条 衆議院規則第108条、109条、110条 衆議院事務局事務分掌規程第3条</p> <p>国会法第55条2項</p>
6. 国会での予算決定	国会における予算承認に係る権限の範囲と運用	6-1	<ul style="list-style-type: none"> 予算編成は、内閣の職務である。 <ul style="list-style-type: none"> 国会には予算編成の権限はない。 内閣は、予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。 国会は、予算を可決すること又は修正して可決すること又は修正して可決することができる。 <ul style="list-style-type: none"> 国会による予算修正は、1953年、1954年、1955年及び1996年の4回の事例がある 予算の作成は、内閣が行うが、次のような手続きで作成される。 <ul style="list-style-type: none"> 議院運営委員会が、議院運営委員会の協議によって決定される。 与党は政府の意向を踏まえて議院運営委員会で協議を行うので、政府の優先事項が国会においても優先されることが多い。 	<p>憲法第73条及び第86条 国会法第57条の2</p>
	6-2	予算調整の	<ul style="list-style-type: none"> 予算の作成は、内閣が行うが、次のような手続きで作成される。 	平成28年度予算の概算要求に当たっての基

		<p>仕組</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 予算編成と社会経済任務に関する決定の関係性 ・ 国家の優先順位に基づいた予算編成 ・ 国会の優先事項の決定方法 ・ 国会内部の予算調整の仕組 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 内閣が次年度予算の概算要求（次年度予算の見積り）に当たっての基本的な方針を定める。 ▶ この基本方針に基づき各省から概算要求が財務省に提出される。 ▶ 財務省において各省の概算要求を査定し、予算の財務省原案が作成される。 ▶ この財務省原案に対する各省からの復活折衝、大臣折衝等を経て、予算が閣議決定される。 ・ 内閣は、内閣の社会政策及び経済政策を実施するために必要な予算編成を行う。 ▶ 従って、重点政策には、予算を優先的に配分することになる。 ・ 内閣は、政策に優先順位を設け、予算を優先的に配分する。 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 2016年度予算編成では、「新しい日本のための優先課題推進枠」を設け予算の優先配分を行っている。 ・ 国会には予算編成の権限はないが、予算を修正することができる。 ・ 内閣が作成した予算に対して、国会が異なる判断をした場合は、予算を修正して優先事項に予算の優先配分をすることになるが、国会の多数党が内閣を組織する議院内閣制を採っているため、予算が修正されることは極めてまれである。 ・ 国会には予算編成の権限はないが、予算を修正し、又は内閣に予算の編成替えを求めることができる。 ・ 国会の多数党が内閣を組織する議院内閣制を採っているため、予算が修正され、又は内閣に予算の編成替えが求められることは極めてまれである。 ・ 国会は唯一の立法機関として、法律制定という重要な権限を有しており、それ以外にも、内閣総理大臣の指名、予算その他の国の財政に関する議決、条約締結の承認、憲法改正の発議などの権限を有している。 ・ 本会議は、議院の議員全員の会議であって、議院の最終的な意思を決定するところである。 ・ 本会議は、広範な国会の機能に対応して、法律案の審議、内閣総理大臣の指名、国政各般にわたっての討議、議長選挙等院内の自立に関する事項等、その活動も広範に及んでいる。 <ol style="list-style-type: none"> 1. 議院の構成 ①議長・副議長の選挙 ②常任委員長選挙 2. 内閣総理大臣の指名 3. 施政方針演説、代表質問 会期の始めに行われるこれらの議事は、内閣の施政の方針、各党のこれに対する基本的な考え方を明らかにするもので、極めて重要な議事です。 4. 国務大臣の重要事件に関する報告 例えば国際会議や首脳外交の報告、地震等自然災害による被害状況報告等。 5. 本会議における議案の趣旨説明 	<p>基本的な方針について（平成27年7月24日閣議了解） 財務省設置法第4条</p> <p>平成28年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について（平成27年7月24日閣議了解）</p> <p>憲法第56条</p>
7. 本会議	7-1	本会議		
	7-2	本会議の機能		

			議院運営委員会において、特に必要があると認められた場合には、議案については、議案について、委員会の審査に入る前に、あるいは、委員会の審査の途中でも、本会議でその議案の提出者から趣旨の説明を聞くことができる。	
7-3	本会議の原則	6. 議案の審議 ・ 公開の原則： ①傍聴： 議場のスペース等の関係で人数に制限はあるが、規則の定める手続きを踏めば、だれでも自由に傍聴ができる。 ②会議録の頒布：官報に掲載され、一般に頒布されるので、すべての国民がいつでも入手できる。 ・ 定足数：総議員（法定議員数）の3分の1以上の出席が必要。 ・ 多数決の原則：本会議で議決するためには、特別の場合を除いて出席議員の過半数の賛成が必要。 ・ 政府演説に対する質疑の場合、各会派を代表する議員が質疑を行い、内閣総理大臣はじめ各大臣から答弁がある。 ➢ 質疑の方法は、本会議における質疑は3回を超えることができないので、質疑者は、質疑事項の全部を述べる。 ➢ これに対し、内閣総理大臣はじめ各大臣が質疑者の要求に応じて答弁する。 ・ 質疑者は、事前に政府に対し質問項目を通告し、政府は答弁に備える。 ・ 議長は、その議院の秩序を維持し、議事を整理し、議院の事務を監督し、議院を代表する。 1. 議事の主催者としての権限： ➢ 各議院の議長は、議事日程を定め、予めこれを議院に報告する。 ➢ 各議院の議員が、内閣に質問しようとするときは、議長の承認を要する。 2. 事務監督権： ➢ 事務総長は、議長の監督の下に、議院の事務を統理し、公文に署名する。 3. ➢ 開会式は、衆議院議長が主宰する。 ・内閣総理大臣の指名については、衆議院議長から、内閣を經由してこれを奏上する。	憲法第57条、56条	
7-4	各会議における議論の質の確保方法		衆議院規則 134条の2 私たちの衆議院	
7-5	各会議における議長の役割		国会法第19条、55条 逐条国会法2010年編集 衆議院事務局	
7-6	各会議において国会議員個人に与えられた各種権利	・ 不逮捕特権、免責特権、歳費受給権 ➢ 国会議員は、院内の発言や表決の際、何ものにも拘束されず自由に意見表明が出来なければその任務を果たすことが出来ないことから、議員は、院外における現行犯罪の場合のほか、国会会期中はその院の許諾がなければ逮捕されない。 ➢ また、議院で行った演説、討論または表決については院外で責任を問われぬ。 ・ また、国会議員の職責を遂行するため、憲法49条は歳費を受ける権利を定めている。 ➢ 現在の国会法35条は、「議員は、一般職の国家公務員の最高の給与額より少なくない歳費を受ける」と規定している。	憲法第50条、51条 国会法第33条、35条 私たちの衆議院 国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律 衆議院規則第92条16号	
7-7	本会議の進	・ 本会議の運営については、あらかじめ議院運営委員会（理事会）においてその段取りが協議		

8. 国会各委員会制度	8-1	行方法 国会各委員会組織と業務	<p>され、その決定に基づいて行われる。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 委員会には、国会法に規定されている「常任委員会」と特に必要があると認められた案件又は常任委員会の所管に属しない特定の案件を審査するために設置される「特別委員会」がある。 • 委員は、各党派の所属議員数の比率により、議長の名指により選任される。 • 常任委員会委員長は、国会法上は本会議において選挙すると定められているが、その手続を省略して議長において指名する運用となっている。 • 特別委員会の委員長は、国会法上は委員会においてその委員が互選すると定められているが、投票によらないで、動議により選任する運用となっている。 • 委員会には数人の理事が置かれ、理事会において議題、質疑時間等の委員会の運営を協議決定している。 • 常任委員会は、議院規則に定める所管に属する案件を審査する。 • 特別委員会は、その所管に属する案件を審査する。 • 委員会は、小委員会を設けることができる 	国会法第40条～第46条 衆議院規則第37条～第40条及び第43条
	8-2	各委員会審議の原則	<ul style="list-style-type: none"> • 委員会は、その委員の半数以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。 • 委員会の議事は、出席委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、委員長の決するとともにによる。 • 委員会は、議案が付託されたときは、先ず議案の趣旨についてその説明を聞いた後、審査に入る。 • 委員会の審査は、委員の政府に対する質疑が中心であり、委員は、議題について、自由に質疑し及び意見を述べることができる。 • 政府に対する委員の質疑は、国務大臣又は内閣官房副長官、副大臣若しくは大臣政務官に対して行う。必要があると認めるときは、政府参考人の出頭を求め、その説明を聴く。 • 議案を修正しようとする委員は、予め修正案を委員長に提出しなければならない。 • 予算総額の増額修正、委員会の提出若しくは議員の発議にかかる予算を伴う法律案又は法律案に対する修正で、予算の増額を伴うもの若しくは予算を伴うこととなるものについては、内閣に対して、意見を述べる機会を与えなければならない。 • 各委員会は、重複して所属する委員や出席大臣の調整のため、目安として定例日が定められている。 	国会法第49条、第50条及び第57条の3 衆議院規則第44条～第45条の3、第47条、第48条の2及び第48条の3
	8-3	国会各委員会と行政府各機関の関係性（専門部局としての機能の観点）	<ul style="list-style-type: none"> • 衆議院の常任委員会では、通常1週間に2日ないし3日である。 • 予算委員会は、予算審議期間中は土日を除きほぼ連日開会される。 • 法案の審査又は行政監視のための政府に対する各委員会の委員の質疑は、国務大臣又は内閣官房副長官、副大臣若しくは大臣政務官に対して行うのが原則である。 • ただし、行政に関する細目的又は技術的事項については審査又は調査を行う場合において、必要があると思われるときは、専門部局の政府参考人の出頭を求め、その説明を聴くことができる。 	衆議院規則第45条の2及び第45条の3

	8-4	各委員会に 付与された 権限	<ol style="list-style-type: none"> 1. 法律案等の審議及びこれに対する意思決定並びに法律案の提出をすることができる。 2. 審査又は調査のため、証人の出頭を求めることができる。 3. 審査又は調査のため、内閣、官公署その他に対し、必要な報告又は記録の提出を要求することができる。 4. 審査又は調査のため、事務局の調査局長又は法制局長に対して、その審査又は調査のために必要な調査を行い、その結果を記載した報告書を提出するよう命ずることができる。 5. 審査又は調査のため必要があるときは、議長を経由して、会計検査院に対し、特定の事項について会計検査を行い、その結果を報告するよう求めることができる。 	<p>憲法第62条 国会法第50条の2及び第104条～第105条 議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律 衆議院規則第53条～第56条の4</p>
	8-5	調査・ヒア リング等を 含む業務手 法事例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 審査又は調査のため、議長の承認を得て委員を派遣することができる。 2. 審査又は調査のため、内閣、官公署その他に対し、必要な報告又は記録の提出を要求することができる。 3. 審査又は調査のため、事務局の調査局長又は法制局長に対して、その審査又は調査のために必要な調査を行い、その結果を記載した報告書を提出するよう命ずることができる。 4. 審査又は調査のため必要があるときは、議長を経由して、会計検査院に対し、特定の事項について会計検査を行い、その結果を報告するよう求めることができる。 5. 議長の承認を得て、利害関係者及び学識経験者等の意見を聞く公聴会を開くことができる。 6. 審査又は調査のため必要があるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる。 	<p>国会法第51条、第103条及び第104条 衆議院規則第55条～第56条の4及び第76条～ 第85条の2</p>
9. 国会 業務に おける 各種規 定・手 続	9-1	国会業務手 続における 主要原則	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本国憲法（1946年公布） ・ 国会法（1947年） ・ 衆議院規則（1947年）、参議院規則（1947年） 	<p>憲法第4章</p>
	9-2	国会が有す べき規定と 手続	<ul style="list-style-type: none"> ・ 両議院は、各々の会議その他の手続及び内部規律に関する規則を定めることができる。 ・ 国会の組織及び運営の基本に関する事項を定める法律に「国会法」がある。 ・ 議院規則は、国会法が定める事項の細則を定めている。 ・ これらの法規だけでは、議院の運営を円滑に行うことが出来ないため、先例があり、主要なものには、「衆議院先例集」「参議院先例集」として収載されている。 	<p>憲法第58条</p>
	9-3	国会手続 制定部署及 びその適切 性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議院運営委員会は、議院運営の全般にわたり、国会の円滑な運営のため、各会派間で協議を行う重要な機能を果たす常任委員会である。 ▶ 例えば、本会議の議事内容はもちろろん、会期、特別委員会の設置、各委員会の理事の員数といった委員会の構成、国会法や議院諸規則に制定・改正と解釈、議院の予算や施設の問題が協議される。 ・ 議院運営委員会は、国会が召集される前から、その準備のために協議を始める。 ・ 毎国会の召集にあたり、例えば、本会議の議席、臨時会・特別会の会期幅、特別委員会の種類、開会式の日取り、内閣総理大臣の施政方針演説やその他の国務大臣の演説の日取り、これらに対する質疑の日取り、質疑者の数、質疑時間、質疑の順序等について協議を行う。 	<p>衆議院規則第92条16号</p>
	9-4	国会議員に よる各種規	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議院内閣制下の議会では、政党を基礎として結成される会派が議会運営で大きな役割を果たすので、法案への賛否から委員の割り当てまで、議員活動は会派を単位として行われること 	<p>大山礼子（2011）「日本の国会」岩波書店</p>

		定・手続きの活用における困難・工夫	が多くなる。	
10. 国会補佐機関(国会事務局及び国会関係部局)と機能	10-1	国会と国会補佐機関の関係	<ul style="list-style-type: none"> 二院制を採用しており、国会の補佐機関には、衆・参両議院にそれぞれに置かれた事務局及び法制局と国会に付置された国立国会図書館がある。職員はいずれも「国会職員法」が適用される特別職の国家公務員である。 	日本国憲法、国会法、議院事務局法、議院法制局法、国立国会図書館法
	10-2	国会事務総長及び国会事務総長補佐組織の関係	<ul style="list-style-type: none"> 衆・参両議院の事務総長は、議長の監督の下に、局中一切の事務を統理し、所属職員を監督することとされている。各事務局に事務次長一人を置かれ、さらに調査局長、各部長が事務総長をサポートするが、議長、副議長、事務総長の秘書事務を行う秘書課の役割も大きい。 	議院事務局法第2条 議院事務局法第4条
	10-3	政策・専門・研究・情報分野に属する職員と事務職に属する職員の割合	<ul style="list-style-type: none"> 衆議院は調査局・委員会・法制局の各組織の職員数の合計を事務局の職員数と法制局の職員数の合計で割った値：約30% 参議院は調査室・委員会・法制局の職員数の合計で割った値：約32% 国立国会図書館は調査及び立法考査局の職員数を同館の職員数で割った値：約21% 	
	10-4	国会議員に対する支援サービスの種類	<ul style="list-style-type: none"> 歳費、宿泊施設、移動・通信に関する経費、秘書雇用に係る経費、立法に関する調査、議員立法に関する支援、本会議・本会議・委員会の運営支援、国民の請願・陳情書・意見書の手続き、国民への広報等 	
	10-5	国会議員のニーズに基づいた調査研究サービスの質向上	<ul style="list-style-type: none"> 国立国会図書館調査及び立法考査局では日常的にアンケート調査を実施している他、議員や議員秘書から直接聞き取り調査も実施。さらに、国際政策セミナー等を開催し、国会議員や議員秘書への参加を呼びかけている。 衆・参両議院の職員は日常的に国会議員と接する機会があり、ニーズの把握がなされていると考えられる。 	
	10-6	各種規定・手続サービスの充実化	<ul style="list-style-type: none"> 国会及びその補佐機関は、日本国憲法、国会法、衆議院規則、参議院規則、衆議院先例集、参議院先例録、議院事務局法、議院法制局法、国立国会図書館法、国家公務員法、国会職員法、衆議院事務局事務分掌規程、参議院事務局事務分掌規程等、法規により運営されている。 衆議院ではホームページに「各種手続き」を設け、国民の請願・陳情書・意見書の手続き、本会議、委員会の傍聴等の案内をしている。参議院も同様の案内をしている。 	1. 衆議院ホームページ http://www.shugin.go.jp/internet/index.nsf/html/index.htm 2. 参議院ホームページ http://www.sangin.go.jp/japanese/arama-shi/jimukyoku.html
	10-7	国会広報サービスの組織	<ul style="list-style-type: none"> 衆・参両議院ではパンフレットの作成、国会見学の施設整備を実施し、幅広い国民を受け入れている。近年では、国立国会図書館を含め、それぞれの補佐機関がホームページからの発信に力を入れている。さらに、国会会議録、日本法令索引などのデータベースや補佐機関の 	

			調査成果がホームページを通じて広く公開され、国民に共有されている。		
	国会事務局 における適 切な人材の 採用・育成 ・配置・評 価手法	10-8	<ul style="list-style-type: none"> 衆・参両議院事務局、法制局及び国立国会図書館は、それぞれが厳格な筆記試験と面接試験を実施して人材の確保に努めている。衆・参両議院及び国立国会図書館では、OJTに加えて、外部研修を含む職員の経験年数に応じた研修を実施し、職員の質的向上を図っている。 衆議院では事務局内。法制局内での異動の他、事務局と法制局間の異動もある。 国立国会図書館では、司書部門・総務部門と調査及び立法考査局間及び立法考査局内の異動がある。 国家公務員に人事評価制度が導入されたことに伴い、国会職員にも人事評価制度が導入された。 	<p>1.採用情報 衆議院ホームページ http://www.shugin.go.jp/internet/itdb-anna1.nsf/html/statics/saiyo/index.html</p> <p>2.採用情報 衆議院法制局ホームページ http://www.shugin.go.jp/internet/itdb-anna1.nsf/html/statics/housei/html/h-saiyou.html</p> <p>3.採用情報 国立国会図書館ホームページ http://www.ndl.go.jp/jp/employ/</p>	
11.国会 の広報 活動	国会広報活 動に係る原 則	11-1	<ul style="list-style-type: none"> 憲法第57条に、両議院は、各々その会議録を保存しなければならないと規定した。その理由は以下の通り。 <ol style="list-style-type: none"> 国会が国権の最高機関たる地位と権限を有するに至った。 民主政治との関連において、国会の公開主義の原則を徹底せしめて、会議の内容を明らかにするとともに、政治を国民の監視のもとに公正に行わせることを目的とした。 	鈴木隆夫著2012「国会法の理念と運用—鈴木隆夫論文集—」	
	情報公開の 戦略と法で 定めるべき 範囲	11-2	<ul style="list-style-type: none"> 情報公開法の理念にのっとり、国会の保有する情報の公開を図ることとしている。会派又は議員の活動に支障を及ぼすおそれのある場合、個人の権利を侵害するおそれがある場合、国の安全が害されるおそれがある場合等を除き、議院行政文書の開示を求められた場合には、これを開示する。 	衆議院事務局の保有する議院行政文書の開示等に関する事務取扱規程	
	国会広報活 動の種類	11-3	<ul style="list-style-type: none"> 本会議録は、議事のほか諸事項を記載し、官報に掲載する。官報に掲載した会議録は、これを議院に配付するとともに一般に頒布する。 衆議院ホームページの運営 国会審議等テレビ中継放送の実施 衆議院インターネット審議中継の実施 参観者ホールのパネル展示 憲政記念館：憲政に関する文献および資料の収集、保管及び展示を行う。 		
	国会広報活 動の制度	11-4	<ul style="list-style-type: none"> 本会議録の一般頒布については、衆議院規則に、また、広報活動の所管部署としての広報課及び憲政記念館については、衆議院事務局事務分掌規程にその根拠を置いている。 		
	国会広報に 従事する部 署の組織モ デル	11-5	<ul style="list-style-type: none"> 広報課は以下に関する事項を行っている。 <ol style="list-style-type: none"> 広報に関する事項 広聴に関する事項 国会審議等の中継の企画及び調整に関する事項 国会審議の映像記録その他の映像情報等に関する事項 憲政記念館は、①憲政に関する文献及び資料の収集、保管及び展示に関する事項、②憲政（外国の議会政治を含む）に関する調査研究に関する事項等を行っている。 		

12. 国会の調査研究機能	12-1	国会が調査研究機能を有する背景と調査研究対象範囲について	<ul style="list-style-type: none"> • 国会が国権の最高機関、国の唯一の立法機関 • 徹底した議院内閣制 • 国会議員の国政審議に遺憾なきよう国会が強力な調査機能をそなえた議院図書館の必要性 <ul style="list-style-type: none"> ➢ わが国政の重大な欠陥の一つは、政治の非科学性にあるとの認識 ➢ 科学的基礎の上に立脚した政治 • 国内有識者ならびに国会議員による相次ぐ請願・建議 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 1946年9月17日「議院図書館設置ノ請願」採択 ➢ 1946年10月9日「議院図書館ノ設立ト国立国会図書館ノ拡充ニ関スル建議案」可決 ➢ 1946年10月11日「国会図書館並議員会館ニ関スル建議案」可決 ➢ 1946年11月4日、連合国最高司令官総司令部、国会法の制定に関し11項目を示唆（国会図書館設置） • GHQスタッフJustin Williamsの国会を巡る問題点の指摘と補佐機構の構想 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 一国の立法府に必要不可欠な尊厳と権威の欠如 ➢ 国事を方向付けるために必要な機構の欠如 ➢ 古い法律が拡大した国会の権限を妨害 ➢ 政治指導者が戦前からの人的な連続性を重視 • 最高機関の枠組みできたが、その理念を具体化するための制度的な基盤と人的基盤というのが不十分 • 米国立法府再建法 (Legislative Reconstruction Act) の影響 • 議員が参照しない分野はない (Thomas Jefferson) <ul style="list-style-type: none"> ➢ 政府と立法府の保有情報の「非対称性」の克服 ➢ 議会が大規模図書館を必要とする根拠 	<p>1. 日本国憲法第41条 日本国憲法第65条等 (第5章)</p> <p>2. 国立国会図書館 (1979) 「国立国会図書館三十年史」</p> <p>3. 只野雅人 (2009) 「講演 国会の情報基盤：立法補佐機関の役割」 (国立国会図書館60周年記念シンポジウム記録集：知識はわれらを豊かにする：国立国会図書館が果たす新しい役割) https://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp.</p> <p>4. 米国会図書館HP https://www.loc.gov/about/history-of-the-library</p>
	12-2	国会が実施する調査研究と他調査研究機関が実施する調査研究の相違点について	<ul style="list-style-type: none"> • 国政に即した調査研究 • 委任の連鎖と説明 (責任) の連鎖のもとでの調査研究 • 立法補佐機関は議会内部に属するものに限定されるかという問題 • 議会が補佐機関職員を雇用することのメリット <ul style="list-style-type: none"> ➢ 守秘義務 (依頼者と依頼内容の秘密保持) ➢ 中立性 (ノン・パルチザン) の保持が要請 ➢ 議員と立法補佐機関のスタッフ間に信頼が醸成 • 議会が補佐機関職員を雇用することのデメリット <ul style="list-style-type: none"> ➢ 議員の依頼に対して、正確な「事実」を迅速に伝えることの重視 ➢ 具体的提案・提言を行うことはできるだけ控える傾向 ➢ 組織の中立性に基づく消極主義 	<p>1. 待鳥聡史 (2015) 「代議制民主主義」 中央公論新社、p. 13.</p> <p>2. 蒔田純 (2013) 「立法補佐機関の制度と機能：各国比較と日本の実証分析」 晃洋書房、p. 14.</p> <p>3. 蒔田純 (2013) 「立法補佐機関の制度と機能：各国比較と日本の実証分析」 晃洋書房、p. 207-208.</p>

	12-3	国会に対し調査研究サービスを提供する組織モデルについて	<ul style="list-style-type: none"> 立法過程を川に例えたと、国立国会図書館調査及び立法考査局は立法の背景・歴史・諸外国制度との比較等の「川上型」調査研究に力点。 衆議院調査局、参議院委員会調査室は進行中の法案密着の「川下型」調査研究に力点。 国立国会図書館の調査及び立法考査局は、米国議会図書館の調査局 (Congressional Research Service) <ul style="list-style-type: none"> ➤ 12の調査室と14の課、2の課内室 (連携協力室・科学技術室)、国会分館で構成 ➤ 国会の常任委員会の構成などを参考に、国政課題の分野別に12の調査室と10の課を設置 ➤ 職員数は約190人で、調査を担当する職員は約120人 衆参両院の法制局は米国の立法顧問局 (Office of Legislative Council) がモデル 	<p>1. 河合美徳 (2014) 「調査及び立法考査局の組織・スタッフと人材育成」 (JICAベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料)</p> <p>2. 国立国会図書館HP http://www.ndl.go.jp/jp/diet/service/works.html 等</p>
	12-4	国会の調査研究サービスの種類・成果物・サービス実施の方法	<ul style="list-style-type: none"> 衆議院調査局のサービスと成果物 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 議員や委員会からの依頼調査と予測調査 ➤ 「Research Bureau 研究」 (調査局調査員や学識者等の論文等を掲載した冊子。年1回) ➤ 「委員会書籍事項の動向」 (衆議院の各委員会の所管に係る事項について、最近話題となっている主な事案の現状、背景、経緯、今後の動向・課題を簡便に取りまとめたもの。国会の開会に合わせて作成) ➤ 「通過議案要旨集」 (各国会の閉会直後に作成しており、当該国会に提出された議案の審査経過、通過議案の要旨及び委員会決議等についてまとめたもの) ➤ 「調査レポート」 (各委員会をまたぐ横断的なテーマやその他の重要テーマについての現状や課題についてまとめたもの。作成は随時) ➤ 「各調査室作成資料」 (話題となるテーマや問題について、各調査室が調査し、まとめた資料。作成は随時) 参議院委員会調査室のサービスと成果物 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 議員や委員会からの依頼調査 ➤ 「立法と調査」 (主要な政策課題や予算・税制の解説、国会に提出された法律案の紹介、通常国会の論議などについて特集を組むほか、国会ならではの情報や資料を駆使した調査・研究の報告論文を掲載) ➤ 「経済のプリズム」 (複雑な経済社会情勢の中から、政策課題を抽出し、その対応策等を探るといった観点から、景気動向や金融、財政などをはじめ、幅広い経済関係の情報を機動的に提供) 国立国会図書館 調査及び立法考査局のサービスと成果物 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 議員からの依頼調査 ➤ 「調査と情報—Issue Brief」 (不定期刊：現下の国政課題の背景・問題点等を簡潔にとりまとめたもの) ➤ 「レファレンス」 (月刊：国政の中長期的課題に関する論文等) ➤ 「外国の立法」 (季刊版及び月間版：外国の法令の制定経緯の解説、立法動向に関する 	<p>1. 衆議院HP http://www.shugiin.go.jp/</p> <p>2. 参議院HP http://www.sangiin.go.jp/</p> <p>3. 国立国会図書館HP等 http://www.ndl.go.jp/</p>

	12-5	<p>記事)</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 「調査資料」(随時:特定のテーマに関する多面的な調査の成果をまとめたもの) ➤ インترنتラネット「調査の窓」を構築し、調査の依頼や予測調査の閲覧を簡便化 ・ 国立国会図書館の調査研究サービスの評価とフィードバック <ul style="list-style-type: none"> ➤ 国会サービスの利用統計 ➤ 質的な評価については2005年に聞き取り調査を実施 ➤ 上記調査に基づき、「国会サービスの指針」を策定(2006年) ➤ ①高度な専門性に基づいた付加価値の高いサービスを提供する「立法府のブレイン」としての機能の充実、②資料・情報迅速かつ的確に提供する「議員のための情報センター」としての機能の充実、③依頼調査で把握した国会関係者のニーズや外部の政策コミニティの動向を予測調査に反映、④基礎的・中長期的政策立案につながる予測調査の実施 ➤ 「国会サービスの指針」を基に「第2次国会サービス基本計画」を策定(2006年) ➤ 2011年にもアンケート調査と事務所訪問調査を実施 ・ 衆議院調査局・参議院調査室研究サービスの評価 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 両機関の公開された統計はない。 ➤ 調査局・調査室の依頼処理を推察できる資料は『衆議院のうごき』『各委員会所管事項の動向』 ・ 時田純によるアンケート調査による検証 <ul style="list-style-type: none"> ➤ 議員立法については多く携わっている議員とそうでない議員に二分 ➤ 議員立法作成の際は議院法制局を筆頭に立法補佐機関を頻繁に活用 ➤ 行政官僚については活用する議員としない議員に分離 ➤ 国会質問については野党議員の方が頻繁に行っており、政策担当秘書を筆頭とする立法補佐機関に加えて(時田は政策担当秘書を立法補佐機関と見なしている;村山社)行政官僚も頻繁に活用 ➤ 議員個人の活用量に対しては、与野党の別、及び、行政官僚との関わりが特に強い影響 ➤ 「野党のために機能する傾向が強い立法補佐機能」 ➤ 「立法補佐機関と行政官僚のトレードオフ」 <p>議員が政府や国会の役職に就いているか否か、議員が議事運営に関する仕事に携わっているか、が立法補佐機関の活用量に影響</p>	<ul style="list-style-type: none"> 1. 「国立国会図書館年報」 http://dl.ndl.go.jp/ 2. 村山隆雄(2008)「議会環境の変化と立法補佐機関の対応:日本の場合」(韓国国会立法調査処開設1周年シンポジウム、ソウル) 3. 恩田裕之「国立国会図書館の国会議員に対するサービス」(JICAベトナム国会事務局能力向上研修パワーポイント資料) 4. 「衆議院の動き」 http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_anna.nsf/html/statics/ugoki/ugoki.htm 5. 「各委員会所管事項の動向」 http://search.shugiin.go.jp/ja/search.x?ie=utf8&cat=0&pagemax=10&imgsize=1&pdf=ok&zoom=1&page=1&sort=0&ctor=0&lfor=0&ref=www.shugiin.go.jp&pid=0-IFVF97Pgiu0aidzoXdyg..&qid=WBXC7c7AqJHGp4HF_R1gAdugVEtFCiF&q=%E5%90%84%E5%A7%94%E5%93%A1%E4%BC%9A%E6%89%80%E7%AE%A1%E4%BA%8B%E9%A0%85&mksk=1 6. 時田純(2013)「立法補佐機関の制度と機能:各国比較と日本の実証分析」見洋書房,p.307-326.
12-6	国会の調査研究サービスの質の評価方法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 12-5の国立国会図書館の調査研究サービスの評価とフィードバックを参照 ・ 衆議院調査局・参議院委員会調査室・国立国会図書館調査局は外部委託調査の実施 ➤ 調査の補充と外部専門家の活用による調査研究対象の網羅性の確保 ・ 国立国会図書館調査及び立法検査局による外部専門家の活用 ➤ 説明聴取会の実施(外部専門家からの説明聴取) ➤ 政策セミナーの開催(成果物の刊行紹介等を兼ねて議員・秘書を対象に開催) 	<p>「国立国会図書館年報」2014年度 http://dl.ndl.go.jp/view/download/digid_epo_9550075_po_nen26.pdf?contentNo=1</p>

			<p>国際政策セミナーの開催（国際問題や国政上の重要課題に関する招聘外国人による講演等）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国立国会図書館調査及び立法考査局調査員及び専門調査員の大学等からの登用 ・ 国政課題の学際化と専門化への対応 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 上記のような外部専門家との協同 ➢ 担当課横断の総合調査の強化 ・ 回答の迅速化への対応 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 口頭・電話・メールベース等、依頼回答チャネルの維持 ➢ IT活用のための講習会の強化 ➢ データ蓄積による予測調査の強化 ・ 信頼できる情報源の多様化対応 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 政府情報公開の促進と活用 ➢ 説明聴取会等、オーラルコミュニケーションの強化 ➢ 衆・参・図書館間の人材交流の強化 ➢ 海外留学の強化
--	--	--	--

シンガポールの総括表

大項目	小項目	調査結果	情報源
1. 憲法及び関連法令上の変更	1-1 国会の組織及び機能に係る憲法と過去の憲法上の規定の変遷	<ul style="list-style-type: none"> 議院内閣制を採用。 国家元首は大統領。しかし、大統領は、行政権を有しているもの、憲法第 21 条において、大統領は、内閣もしくは内閣に属する大臣の助言に応じて行動することが規定されており、その位置づけは、儀礼的なものである。 行政において実質的な権限を有しているのは、内閣の長である首相である。 大統領は、直接選挙で選ばれる。任期は 6 年（シンガポール国憲法第 17 条、20 条）。 大統領が国会議員の中から首相および大臣を任命する（同憲法第 25 条）。議会 HP によると、大統領による首相任命後、首相が大臣を任命するとされている。 <p>【過去の憲法上の規定の変遷】</p> <ul style="list-style-type: none"> 憲法改正が頻繁に行われている（2016 年 6 月現在で、49 回）（シンガポール国憲法）。たとえ以下のような改正が行われている。 <ul style="list-style-type: none"> 1968 年 副大統領職の新設、市民権の取得要件を緩和、憲法改正の要件変更 1972 年 憲法改正の要件変更（「国民投票で有権者総数の 2/3 以上の賛成が必要」 1979 年 憲法改正の要件の変更（国会議員の 2/3 以上の賛成が必要） 1984 年 非選挙区選出議員の設置 1988 年 集団選挙区（Group Representation Constituency: GRC）の設置 1990 年 指名国会議員の設置 1991 年 大統領公選制、権限の拡大（以前は、国会にて選出）、上級相の新設（リー・クアン・ユウ就任） 1994 年 憲法改正手続き要件の変更（「議員の 2/3 以上の多数決」→より明確な内容に書き換え。） 	<p>(1) シンガポール国憲法 http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?ContentId:62847936-2328-4409-aa97-2ff69536bc2a</p> <p>(2) 中村義幸「シンガポールの憲法制度」著作本直行編『アジア諸国の憲法制度』アジア経済研究所</p> <p>(3) シンガポール議会 HP https://www.parliament.gov.sg/what-we-do</p> <p>(4) 野畑健太郎 「独立と憲法典の成立 シンガポールの場合」、政教研紀要 第 26 号、平成 16 年 3 月 https://kiss.kokushikan.ac.jp/pages/contents/0/data/003604/0000/registerfile/0916_7420_026_03.pdf</p>
1-2 憲法改正に伴う関連法令	シンガポール議会は一院制で、大統領が、多数の議席を占める与党の代表を首相として選出し、首相の助言をもとに、国会議員全体の中から大臣を選出する。その地位は名目的・儀礼的なものであったが、1991 年の憲法改正以降、国民による直接選挙で選ばれるようになった。これに伴い国営企業の子算承認への拒否権や国家機関の要職の任命権、汚職査察局（CPIB）による上級公務員への査察承認権など権限も拡大された。	<ul style="list-style-type: none"> 以下の 2 つの選挙区が存在。これらは地域を重複しない形で併存。 <ul style="list-style-type: none"> 「単独選挙区」：1 つの議席を争う 「集団選挙区」：得票数の高い政党が議席を総取りする。選挙区ごとの当選者数は 3 名（1988 年）、4 名（1991 年）（4-6 名（1996 年以降））と変遷。同選挙区では、政党は、各選挙区で「マレー・コミュニティに所属する候補者」、そして「インドもしくはその他のコミュニティに所属する候補者」を少なくとも 1 名ずつ擁立しなければならない（同憲法第 39 条 A）。なお、「マレー・コミュニティに属する候補者」について 	<p>(1) シンガポール国憲法</p> <p>(2) 衆議院 英国およびアジア各国憲法調査議員団報告書、平成 15 年</p> <p>(3) Electoral boundaries review committee of Singapore (2015). The Report of the electoral boundaries</p>
2. 国会議員の代表的性格	2-1 国会議員の選出区の設定方法	<ul style="list-style-type: none"> 以下の 2 つの選挙区が存在。これらは地域を重複しない形で併存。 <ul style="list-style-type: none"> 「単独選挙区」：1 つの議席を争う 「集団選挙区」：得票数の高い政党が議席を総取りする。選挙区ごとの当選者数は 3 名（1988 年）、4 名（1991 年）（4-6 名（1996 年以降））と変遷。同選挙区では、政党は、各選挙区で「マレー・コミュニティに所属する候補者」、そして「インドもしくはその他のコミュニティに所属する候補者」を少なくとも 1 名ずつ擁立しなければならない（同憲法第 39 条 A）。なお、「マレー・コミュニティに属する候補者」について 	<p>(1) シンガポール国憲法</p> <p>(2) 衆議院 英国およびアジア各国憲法調査議員団報告書、平成 15 年</p> <p>(3) Electoral boundaries review committee of Singapore (2015). The Report of the electoral boundaries</p>

		<ul style="list-style-type: none"> は、集団選挙区全体で3/5を上限とする。 独立した選挙管理委員会はなく、選挙区割りを見直し検討委員会 (The Electoral Boundaries Review Committee) が、有権者の数に応じて単独選挙区と集団選挙区を割り、当選者数を決定する。 	<p>review committee, 2015 http://www.eld.gov.sg/pdf/White%20Paper%20on%20the%20Report%20of%20the%20Electoral%20Boundaries%20Review%20Committee%202015.pdf#zoom=100 シンガポール国憲法</p>
2-2	国会議員の選出方法 (選挙制度詳細)	<ul style="list-style-type: none"> 国会議員の資格：①シンガポール国民であること、②21歳以上 (立候補時)、③選挙人登録、④10年以上の居住記録 (立候補時)、⑤議会進行に活発に関わること、会話能力を有し、もし盲目など肉体的原因がないのであれば、英語、マレー語、中国語、タミル語のいずれかの言語を最低1つ、読み書きできること、⑥第45条の失格要件が無いこと (精神的な健康 (unsound mind) であること、破産状態にある、商業活動を行っていること (hold an office of profit)、任期5年 (任命議員は2年半)。議員は、直接選挙で選ばれる国会議員の他、それぞれ9名を超えない範囲で、野党の最低人数を確保するための「野党指名議員」と大統領が指名する「任命議員」で構成される (同憲法39条)。 ただし、野党指名議員と任命議員は、憲法改正、補正予算 (Supply Bill, Supplementary Bill, Final Supply Bill)、予算法案、政府不信任案に対する投票権を持たない (同憲法第39条)。 シンガポール国民は、投票が義務。そのため投票率は9割と高い。なお、投票しない場合は、その理由を申告しなければ登録が抹消される。10シンガポールドルを払えば復活する。 	シンガポール国憲法 現地調査に基づく
2-3	国会議員の独立性 (推薦制度、党への所属、団体への所属、兼職)	<ul style="list-style-type: none"> 集団選挙区からの立候補者は、政党に所属する必要あり。 大半が与党議員。 兼職可能 (ただし、公務員との兼職は不可)。 国会議員候補は人民行動党の中央執行委員会が党員や非党員の中から政治家としての資質があると見込んだ人物に声をかけ、何段階もの選考過程を経て選ばれる。 議員は個人的な能力に基づき、国営或いは公的企業に雇用されたり役員会に名を連ねたり、労働組合、コミュニティや社会的組織に勤めることもある。 野党にとつて、すべての集団選挙区で候補者を擁立するのは困難。その結果、与党が無投票で当選するケースが多い。これまでに野党が1度の選挙で当選した最高人数は、現在の6名 (2015年選挙結果)。 	シンガポール憲法
3. 立法機能	国会の立法機能に付与された権限・責任・業務の範囲 立法計画策定方法	<ul style="list-style-type: none"> 立法機能は、大統領と国会で形成される立法院に付与されている (同憲法第38条)。 国会が担うのは、法案の審議および修正。 ただし、法案成立には、国会審議後、「少数民族の人権に関する大統領諮問委員会」での検討を経て、最終的に大統領の承認が必要とされる。 法制局法務課、政策担当者、外部委託を含む法務課の対応可能な方法、国会での審議可能時間、優先順位を踏まえて、それぞれの法案の状況が評価される。その上で、関係大臣から情報を集めた国会事務局委員会が翌年の国会で審議する政府法案の優先順位に 	シンガポール憲法 法制局 HP 法制局への聴取調査

		<p>関する最終決定を行う</p> <ul style="list-style-type: none"> • その他の省と協働で、2015年法案プログラム (the 2015 Bill Programme) を作成し、2015年に国会で審議される法案のリストを作成し、優先順位をつけている。この作業によって、同課の作業の効率化と適正な資源配分を行っている • 今日では首相府が新規に組成した戦略グループ (PMO-SG) が中心となった計画策定を指している。PMO-SGは首相と副首相の観点から見た政治的な配慮を示し、3年から5年の計画を策定し、法務課は政府法案の優先順位を検討する際に必要な部署となっている • 各省が新法案もしくは修正法案についての閣議決定を得た後、同省より法制局に対して法案起草が依頼される、もしくは法制局が各省作成の法案に対してアドバイスを行う。その際、選挙公約、大統領演説、新政策に基づいて法案起草の決定が行われる。 • 起草は、各省および法制局の担当。法案審議・修正は、国会。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 各省が新法案もしくは修正法案についての閣議決定を得た後、同省より法制局に対して法案起草が依頼される、もしくは各省が起草した法案に対して法制局が助言を行う。 ➢ 法制局での作業を経た法案は、法務省 (Ministry of Law) からの承認を得た後、国会に提出される (法制局 HP)。 • 国会は起草された法案を審議、必要な修正を行うことができる。 	<p>法制局 HP</p> <p>(1) 法制局法務課への聴取調査 https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/Legislation_and_Law_Reform_Division/The_legislative_process.aspx</p> <p>(2) 法制局法務課の業務内容 https://www.agc.gov.sg/What_We_Do/Legislation_Division/Legislation_Division.aspx</p>
<p>政策と法案策定の関係</p> <p>立法過程における行政と分業</p>	<p>法制局 HP</p> <p>(1) 議院規則</p> <p>(2) 法制局の立法過程の説明 (法制局法務課)</p> <p>(3) PAP ホームページ https://www.pap.org.sg/home</p>		
<p>法案審議方法</p>	<p>議院規則 第66-87条に基づき国会審議が行われる。</p> <p>(1) 議会への導入 (場合によっては、大統領の推薦つき。同憲法59条) および第1読会 ("the first reading")。法案名の読み上げのみ。) その後、Parliament Clerkに提出し、国会議員に配付される。</p> <p>(2) 第2読会 (the second reading) 担当大臣が法案を説明、国会審議が行われる。</p> <p>(3) 特別委員会による審議</p> <p>(a) 法案に対する修正を委任されている「the committee of whole parliament」による法案の検討を実施。</p> <p>(b) もしくは、特別委員会での検討。この際、国民は、特別委員会に対して written representations を提出できる。同委員会は、法案の修正後、報告書とともに the committee of whole parliament に提出する。</p> <p>(4) 第3読会 (the third reading) 法案の修正案が審議される。ここでの議論は、法案の内容のみに制限される。</p> <p>(5) 「少数民族の権利に関する大統領諮問委員会」に法案を提出、同委員会では、法案提出後30日以内に、法案の民族・宗教コミュニティへの影響が検討され、その結果が国会議長に報告される。</p> <p>(6) 同諮問委員会の承認後、大統領の承認を経て法案が成立する。</p>		
<p>3-2</p> <p>本会議と国会各委員会の役</p>	<p>3-1の通り、国会において審議が行われ、委員会での修正の実施・検討が行われる。即ち、本会議での審議 (Second Reading) を経て、委員会での修正の検討が行われ、本会議が修</p>		
	<p>現地調査に基づく</p>		

	割	<ul style="list-style-type: none"> 正案を検討する (Third Reading)。常任特別委員会以外の特別委員会もしくは法案に関する特別委員会は、動議によって設置される。そのメンバーは、国会の指示がない場合、選定委員会によって決定される。また、各委員会は、議事録を作成し、国会に提出。 シンガポールでは、法案のほとんどは関係により提案され、政府の法律職員により起草され、国会は主に法案を「審議・修正」する。 立法機能は、大統領と国会に付与されている (憲法第 38 条) が、立法過程において国会が主に担う役割は法案の審議及び修正。 「少数民族の権利に関する大統領諮問委員会」は、いろいろな民族、人種を代表する人から構成されており、国会で制定された法律に特定の人種に対する差別になるような内容が含まれている場合は指摘。 2 度の国会審議 (Second Reading および Third Reading) の間で実施される特別委員会での修正時にパブリックヒアリングが実施される。 また、与党 PAP の政府議会委員会における審議過程においても国民からの意見が聴取される。 立法に当たり、議員は有権者から意見を聞いて法案を作成する。例えば議員のほとんどは産業界、労働組合など所属があるので、そこから出された意見も反映する。また、パブリックオピニオン (公聴会) は最長 3 か月開催しコメントをフィードバックする。党の委員会も入る。3 つの党内グループ (若者、女性、高齢者) から、党の政策フォーラムに対してコメントを出す。政策フォーラムは 2 か月に 1 回開催し、フィードバックする。議員は人民行動党=政府という図式とならないよう、政府からの独立を念頭に、必要に応じて政府に対して反対する。 シンガポール政府はもとも国民の意見を集める機能であった REACH を、2009 年に政府全体の活動と市民をつなぐウェブサイトに上のプラットフォームとした。ここでは①一般の人々の考えを理解しシンガポール政府に対する主要な関心事項を明確にする、②無料のホットライン (電話)、SMS、電子メール、REACH Discussion Forum、REACH の Facebook や Twitter、或いは公的なフォーラムや対話集会を通じた直接的な交流を通じて、できるだけ多くのシンガポール人がより深く主要関心事に従事するようにする、③公共政策策定への積極的な市民の参加と関与の推進を目指している。 シンガポールで増加しつつある市民組織 (NGO, NPO, CSO 等) は、この REACH のサイトを通じて、政府と協議しようとしている。 	現地調査に基づく
3-3	憲法解釈機能と法令解釈機能		
3-4	法案策定過程での有識者及び国民の意見収集方法		(1) 議院規則 (2) 現地調査に基づく

3-5	法令間の不整合を是正する工夫	<ul style="list-style-type: none"> 2014年から法制局法務課は、翌年の国会で審議する法案の優先順位をつけた法案プログラム (the 2015 Bill Programme) を作成し、同課の作業の効率化と適正な資源配分を行っている。 法制局法務課は、副首相に法案作成需要と稼働可能な人員状況、各省庁間の連携状況 (重複の多さ) について報告。法制局法務課、政策担当者、外部委託可能性、国会での審議可能時間、優先順位を踏まえて、法案を評価。関係大臣から情報を集め、国会事務局委員が翌年の国会で審議する政府法案の優先順位を最終決定。 現在首相府が新規に組成した戦略グループ (PMO-SG) が中心となった計画策定を目指す。PMO-SG は首相と副首相の観点から見た政治的な配慮を示し、3年から5年の計画を策定。 	<p>(1) 法制局法務課のウェブサイトを https://www.agc.gov.sg/Who_We_Are/Significant_Work_Highlights_2014/Legislation_Division.aspx (2) 法制局による立法過程の説明 (法制局法務課)</p>
4. 国会の監視機能	国会に付与された監視機能の定義	<ul style="list-style-type: none"> 国会の3つの監視機能は、①審議機能、②国家を統治するための法の制定、③政府の年間予算の精査である。 「国会による行政活動の監視」として、「議員による口頭・書面による質問」と、「政府の国会への報告」がある。 	<p>(1) シンガポール国憲法 (2) 国会法 (Parliament Act (Privileges, Immunities and Power)) http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?CmpId:a63cc276-6eab-4338-9a84-811b941c9b59</p>
4-2	監視対象・監視実施者・対象分野・監視ツール・監視適用事例	<ul style="list-style-type: none"> 「決算委員会 (Public Accounts Committee)」は、行政の適切な予算執行を監視。 国会議員は、憲法及び国会法の規定に基づき、参考人招致や資料提出を求める権利を有し、国会会期中に行政機関の長である担当大臣や関係者を監視。 	
4-3	国会の監視機能と国会議員の代表的性格の関係性	<ul style="list-style-type: none"> 国会の機能は、①国家を統治するための法の制定、②政府の年間予算の精査、③審議機能である。これにより、国会は、予算の適切な執行、行政の活動を監視している。 	シンガポール国会 HP https://www.parliament.gov.sg/what-we-do
4-4	国会の監視機能と立法機能の関係性	<ul style="list-style-type: none"> 法案のほとんどは閣僚により提案され、政府の法律職員により起草され、国会は主に法案を「審議・修正」する役割を果たす 	
5. 国会運営方法	国会議事の設定方法及び議事設定に関する部署	<ul style="list-style-type: none"> 動議の提出は、当該議員の署名つきで、2-7 日前に書面で行う。もし公益の観点から必要とされると判断されるなら、議長の下承を得て、1 日前に動議を提案できる。 国会議長は、提案された動議の採用不採用、修正を提案できる。 議事次第は、遅くとも1 日前に議員に配付される。 動議提出者は、議会職員 (Parliament Clerk) に、書面で動議の延期を提案することが出来る。 国会事務総長部 (Parliamentary Clerks Dep.) が担当。 国会事務局の全部署の職員が月1 回、2 日～3 日間集まり、次回の国会に提出が想定される。 	議院規則 p. 25-26 国会 HP 国会事務局へのヒアリングに基づく

		<p>れる法案、動議が提出された場合に想定される不測の事態に備えた対応を協議し、議員に提供するアドバイス内容を検討。</p> <ul style="list-style-type: none"> そのうえで議長、副議長と共に国会の議事次第並びに想定される不測の事態への対応策について話し合い、シナリオを作り必要な手続きと議院規則について話し合う。 その間、議員、省庁職員からメールや電話で問い合わせが来るため、国会事務局としての回答が部署ごとに異ならないよう、各部署間で情報を共有し、対応策を検討。 議長権限で調整 立法過程、予算策定過程では、大臣を長とする省や、内閣を経て法案、予算案が策定されるので、その過程で国の優先事項が反映される。 シンガポールの会計年度は、4月から始まる。予算案は、2月下旬から3月初旬ごろに国会に提出される。 予算教書に関する審議が、2日、予算案に関する審議が7日間行われる。 国会には、予算の削減もしくは予算項目の削除を求めることしか認められておらず、その分国会が予算審議において果たす役割は、制限されていると指摘する議論もある。 	<p>議院規則 34 条 3 項 (p. 25) 法制局における聴取調査</p>
6. 国会での予算決定	6-1	<ul style="list-style-type: none"> 各省での予算策定過程：財務省次官 (Permanent Secretary) と各省次官が半日の会議を開き、各省の重要課題とその対応策の大まかな方向性を協議し、予算案の策定を開始。 政府は社会政策及び経済政策を実施するために必要な予算編成を行う。 シンガポール政府予算は、財務大臣が設定するシーリングを上限として、各省に対して、予算執行の裁量権を大きく認めている。 国会は、大統領の演説に関する質疑応答を通じて、政府の政策を吟味することができる。また、人民行動党の設置する政府議会委員会では、政府の予算案および政策を精査するだけでなく、国民の請願をとりまとめる機能ももっている。 国会は、大統領の演説に関する質疑応答を通じて、政府の政策を審議する。また、与党人民行動党の設置する政府国会委員会 (GPC) は政府の予算案及び政策を精査するだけでなく、国民の請願をとりまとめる機能ももっており、政府の政策と予算の優先順位付けの関係性を検討する道筋が確保されている。さらに制約はあるものの、国会は予算案審議過程において、政府の政策を考慮した予算の優先順位付けを検討・協議することが可能である。 政府による予算案作成の段階において、公聴会 (パブリック・オピニオンの聴取) も行われ、政府はその結果を予算に反映するとされており、予算案に関する特設ホームページが開設されている。この HP では、Facebook、Twitter、特設の電話ホットライン、電子メール、投書、FAX、SMS と、ソーシャル・ネットワークを含むさまざまな方法を通じて意見を政府に伝えることができる。 	<p>(1) 議会 HP (2) Jon R. Blondal (2006). “Budgeting in Singapore”, OECD Journal on Budgeting Volume 6 No. 1 を参照 (https://www.oecd.org/gov/budgeting/40140241.pdf)</p> <p>法制局における聴取調査 法制局における聴取調査</p>
	6-2	<ul style="list-style-type: none"> 国会は、大統領の演説に関する質疑応答を通じて、政府の政策を吟味することができる。また、人民行動党の設置する政府議会委員会では、政府の予算案および政策を精査するだけでなく、国民の請願をとりまとめる機能ももっている。 国会は、大統領の演説に関する質疑応答を通じて、政府の政策を審議する。また、与党人民行動党の設置する政府国会委員会 (GPC) は政府の予算案及び政策を精査するだけでなく、国民の請願をとりまとめる機能ももっており、政府の政策と予算の優先順位付けの関係性を検討する道筋が確保されている。さらに制約はあるものの、国会は予算案審議過程において、政府の政策を考慮した予算の優先順位付けを検討・協議することが可能である。 政府による予算案作成の段階において、公聴会 (パブリック・オピニオンの聴取) も行われ、政府はその結果を予算に反映するとされており、予算案に関する特設ホームページが開設されている。この HP では、Facebook、Twitter、特設の電話ホットライン、電子メール、投書、FAX、SMS と、ソーシャル・ネットワークを含むさまざまな方法を通じて意見を政府に伝えることができる。 	<p>http://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2016/ViewsAndSuggestions.aspx</p>

7. 本会議	国会内部の予算調整の仕組み	6-1 参照	
7-1	本会議	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国会議長、副議長により議事進行される。メンバーは国会議員全員。 ・ 法案の審議には三読会制を採用。法案の読み上げ・提出を行う第1読会に続き、第2読会における担当大臣による説明の後に、本会議で法案審議が行われる。その後、常任特別委員会が審議・修正が行われ、第3読会で修正案が審議され、承認の可否が採決される。 	
7-2	本会議の機能	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法案の審議・修正（簡単な内容のみ。主要なものは、特別委員会にて審議。） ・ 予算案の決議 	
7-3	本会議の原則	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国会は少なくとも年に1回開催し、閉会期間は6か月を超えてはいけないと定められているが、国会開催日数は定められていない。 	憲法第64条
7-4	各会議における議論の質の確保方法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議院規則にて議事進行、質問内容、質疑応答の進め方、議会審議 (Debate) の規則、を規定している。 ・ 議院規則にて、質問の内容を制限（議院規則 pp. 16-18）、質疑応答でのマナーを規定している（同 pp. 18-19）。 ・ 質問制限の例： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 一つの質問につき複数の議題を含めない、特段の理由無く個人名や発言を含めた質問をしない、同一セッションで完全に回答された質問を再度尋ねることはできない、など。 ・ 議会で審議に関する規定（一部抜粋） <ul style="list-style-type: none"> ➢ 言語：英語、マレー語、北京語、タミル語（同 47 条、p. 32）。なお、英語以外の言語を使用する場合は、通訳を行う（通訳は事前準備。同 49 条、p. 34）。 ➢ 発言したい場合、国会議員は起立し、国会議長もしくは委員会議長の許可を得て発言する（同 48 条、p. 32）。 ➢ 同時に複数の議員が起立した場合、国会議長もしくは委員会議長がはじめに目に入ったものから発言を要請する（同上） ➢ 議員の発言は20分以内（同上）、など 	議院規則
7-5	各会議における議長の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ 質疑応答セッションでの質問者を指名できる。 ・ 議事進行（動議に関する議論の開始、発言の許可および発言者の指名、質疑応答後に自ら質問も可能） ・ 議長の決定は、議会で再考を求められることはない（同 55 条 p. 38）。 ・ 採決（同第 62-64 条、pp. 40-41） 	議院規則
7-6	各会議において国会議員個人に与えられた各種権利	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国会における演説および議論、議事進行において、裁判、調査委員会、Committee of inquiry、法廷、その他いかなる場所において、弾劾・質問される責を負うことはない（国会法第5条）。 ・ 国会議員は、国会、陳情委員会、法案、決議、動議に持ち込んだ事項や発言によって民事・刑事訴訟、逮捕、投獄、損害賠償の責を負うことはない（国会法第6条）。 	国会法

	7-7	<p>本会議の進行方法</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国会議員もしくはそのスタッフが被告人になり、彼らが作成した報告書、書籍、雑誌投稿が原告もしくは検事に提出される場合、国会がその文書が国会もしくは委員会の権限もしくは指示で作成されたものであるとの証明書が発行される(24時間前までに書面の通知が必要)。 免除事項：裁判員の免除、証人としての裁判などへの参加(国会もしくは委員会への出席時。これらの議長からの出席証明書により証明される)。 民事訴訟については、国会法違反の場合を除き、逮捕、拘留、拷問(molestation)されることはない(ただし、国会は、国会議員に対して罰則を科すことが可能で、場合によっては国会議員資格を剥奪できる)。 国会内で、民事・刑事手続きは実施されない。 死亡時に死亡賜金が支払われる。 動議の提案、議会で質疑応答、委員会への参加、議会・委員会での投票 ただし、非選挙区選定議員と指名議員は、憲法改正、補正予算(Supply Bill、Supplementary Bill、Final Supply Bill)、予算法案、政府不信任案に対する投票権を持たない(同憲法第39条)。 <p>上記参照。</p>	
8. 国会各委員会制度	8-1	<p>国会各委員会組織と業務</p>	<ul style="list-style-type: none"> 議院規則により、常任特別委員会が規定されている(同 pp. 64-69)。 (a) 選定委員会：まず国会開始とともに、選定委員会(Committee of selection)が設置される。議長および7名の国会議員(国会により指名)により構成。 (b) 決算委員会：会計検査院の報告書が提出される前に、政府の様々な会計口座の予算割り当てが公的支出と整合性があるかを確認する。 (c) 予算検討委員会(Estimates committee)：予算委員会の下で、統合国庫(Consolidated Fund)及び開発基金(Development Fund)から充当される予算案を精査する。その結果は、予算委員会(Committee of Supply)に報告され、予算委員会はその報告内容を踏まえて予算案(Supply bill)の採択の可否を決定する。 (d) 議院規則委員会：議院規則の作成・修正を担当。 (e) 議院委員会(House Committee)：国会議長に対する助言を行う。国会の議事録を作成。 (f) 請訓委員会：陳情をとりまとめ議会に報告する。 (g) 特権管理委員会：議会に与えられている権力と特権に関する違反が無いかを監視し、議会に報告する。 常任特別委員会以外の特別委員会もしくは法案に関する特別委員会は、動議によって設置される。 議会の指示がない場合、選定委員会がメンバーを選定する。 特別委員会の扱う内容は、国会が設定するものに制限される。 国会開催中には、常任特別委員会は開催できない(議院規則78ページ)。 	議院規則 64-69 ページ
	8-2	<p>各委員会審議の原則</p>		

9. 国会業務における各種規定・手続	8-3 国会各委員会と行政府各機関の関係性(専門部局としての機能の観点)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 常任特別委員会は、国会閉会後も調査を継続できる(同上)。 ・ 政府への反対意見を述べる存在として政府国会委員会(OPC)が存在。 ・ 省庁の業務内容にほぼ一致し、①通信情報、②文化・コミュニティ・若者、③防衛・外交、④教育、⑤環境・水資源、⑥金融・貿易・産業、⑦保健、⑧住宅・法、⑨人材、⑩国家開発、⑪社会・家族開発、⑫輸送の12の委員会がある。 ・ 委員長はすべて与党人民行動党の議員であるが、委員会のメンバーは議員以外に、アドバイザーやコンサルタントなど民間の人材も入るアドホックな選定委員会。 ・ 常任特別委員会は、人物の招聘、文書・記録の取り寄せを行う権限を持つ。 ・ 法案に関する特別委員会は、本会議の議長と同じ権限を持つ(議院規則 p.71)。 	Parliament Act (Privileges Immunities and Powers)
8-4 各委員会に付与された権限	<ul style="list-style-type: none"> ・ 常任特別委員会の手続きは、議院規則第103条に基づき、以下のように規定されている。 ・ 常任特別委員会は、参考人の招致、文書及び記録の取り寄せを行う権限を有する。 ・ 常任特別委員会において、証人尋問が行われる場合、同委員会メンバー以外の同席は禁じられている。 ・ 常任特別委員会における議論は、委員会が担当する内容に制限される。 ・ 国会開催中は、国会の休会日を除き、いかなる常任特別委員会も開催されない。 ・ 各常任特別委員会には、国会事務局長もしくは副局長が指名され、同委員会の運営にあたる。 ・ 常任特別委員会において提示された証拠は、議長の承認が無い限り非公開とする。 ・ 証拠が記載された議事録は、証言者に送られ、72時間以内に回答が無い場合は、そのまま印刷される。 ・ 常任特別委員会メンバーは、検討のために報告書を提出することができるが、その報告書は議事録にも添付する。 ・ 提出された報告書は、パラグラフごとに審議される。その報告書が、法案だった場合、修正の発議は2日前迄に行わなければならない。 ・ 法案に関する常任特別委員会の場合、同委員会の委員長は、本会議の議長と同じ権限を持つ。 ・ 全ての質問及び議決は、多数決で決定され、審議が終わると、常任特別委員会は、国会に対して報告書を提出する。なお、多数決における各メンバーの意見(賛成、反対、棄権)は、議事録に記録される(議院規則第104条)。 ・ 議院規則は、国会が策定、修正する(同憲法第59条) ・ 文書の提出(提出方法のみ)、議事進行、投票 ・ 国会での議事進行については、以下の議院規則の条項に記載。 ・ Rules of Debate in parliament (議院規則 47-54条)、Rules of order in parliament (同 55-61条)、Voting in Parliament or a committee of the whole parliament (同 62-65条) 	議院規則第103条 議院規則第104条	
8-5 調査・ヒアリング等を含む業務手続事例	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議院規則は、国会が策定、修正する(同憲法第59条) ・ 文書の提出(提出方法のみ)、議事進行、投票 ・ 国会での議事進行については、以下の議院規則の条項に記載。 ・ Rules of Debate in parliament (議院規則 47-54条)、Rules of order in parliament (同 55-61条)、Voting in Parliament or a committee of the whole parliament (同 62-65条) 	議院規則第103条 議院規則第104条	
9-1 国会業務手続における主要原則	<ul style="list-style-type: none"> ・ 議院規則は、国会が策定、修正する(同憲法第59条) ・ 文書の提出(提出方法のみ)、議事進行、投票 ・ 国会での議事進行については、以下の議院規則の条項に記載。 ・ Rules of Debate in parliament (議院規則 47-54条)、Rules of order in parliament (同 55-61条)、Voting in Parliament or a committee of the whole parliament (同 62-65条) 	議院規則第103条 議院規則第104条	
9-2 国会が有すべ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法律、実務、手続きに関する法令等は「シンガポール国憲法」、「議院規則」、「議長規則」、国会事務局へのヒアリングに基づく 	議院規則第103条 議院規則第104条	

		「先例集」、「連邦議会の議会実務」。			
	9-3	<p>議会に設置されている議院規則委員会 (Standing Order Committee) が、随時議院規則に関する全ての事項を扱う。ただし、国会の承認なしに、いかなる人材、文書、記録を取り寄せる権限を持たない (議院規則 p. 65)。</p> <p>議院規則の修正に関する動議の提出予定が告知された場合、その告知には動議とともに修正案を添付しなければならない。</p> <p>また、動議提出後、直ちに議院規則委員会に送られ、委員会からの報告が提出されるまで、動議に関するさらなる国会手続きは進められない。</p> <p>同委員会は、議長、副議長、その他特別委員会が指名する国会議員により構成される。なお、参加する国会議員の指名は、国会における政府・野党のバランスを考慮して検討される (同上)。</p>	議院規則, pp. 65-66		
	9-4	<p>20年前と比べて、昨今は変化が激しく、「先例集」に書かれた手続きが3年~5年程度しか通用しなくなり、頻繁に手続きを変更し現状に合わせている。</p> <p>国会議事録は将来の世代にも大変参考になる資料である。公文書部は国会議事録案と常任委員会の公式報告書案を作成後、該当する議員にメールで確認、最終的な国会議事録は、国会休会後7営業日から10営業日以降、国会のホームページで閲覧可能である。</p>	国会事務局へのヒアリングに基づく		
10. 国会補佐機関 (国会事務局及び関係部局) と機能	10-1	国会と国会補佐機関の関係	国会事務局へのヒアリングに基づく		
	10-2	国会事務総長及び国会事務総長補佐組織の関係	国会 HP https://www.parliament.gov.sg/parliamentary-clerks-department		
	10-3	政策・専門・研究・情報分野に属する職員と事務職に属する職員との割合	国会事務局へのヒアリングに基づく		
	10-4	国会議員に対する支援サービスの種類	(1) Singapore Statutes Online http://statutes.agc.gov.sg/aol/home.w3p (2) 国会図書館員による発表 http://www.ifla.org/files/assets/services-for-parliaments/preconference/2013/session1-2.pdf		

10-5	国会議員のニーズに基づいた研究サービスの質向上	<ul style="list-style-type: none"> 事務局内に研究部門はなく、国会議員や立法アシスタントの要望に応えた調査、情報提供は行っている。 	国会事務局へのヒアリングに基づく
10-6	各種規定・手続サービスの充実	<ul style="list-style-type: none"> 「先例集」に書かれた現状にそぐわなくなった手続きを頻繁に変更し、国会の円滑な運営を補佐。 	国会事務局へのヒアリングに基づく
10-7	国会広報サービスの組織化	<ul style="list-style-type: none"> 国会ホームページの充実 (国会機能の説明、組織図、歴史、国会議員の紹介、国会見学・教育プログラム) の紹介、国会バーチャルツアー、国会の議事録、国会用語集 (英語、中国語、マレー語、タミル語) などを掲載 国会視察のネット予約 (国内外) と、会期中のパート職員の雇用 (通訳、案内人等) 	国会事務局へのヒアリングに基づく
10-8	国会事務局における適切な人材の採用・育成・配置・評価手法	<ul style="list-style-type: none"> 国会開催期間中のパートタイム雇用によるサービス拡充 職員は国会人事部が公募し、履歴書審査を通った者の中から面接で採用。 外部講師による1年間に55時間、平均4コースの研修の実施 英連邦加盟国の国会の研修やセミナーへの参加 2年に一度の定期異動を通じたOJT 新人職員に対する秘書オリエンテーションプログラム、国会事務局オリエンテーションプログラムの実施、メンター制度やバイディーンシステム、プロジェクトへの参加を通じたOJT。 	国会事務局へのヒアリングに基づく
11. 国会の広報活動	国会広報活動に係る原則	<ul style="list-style-type: none"> 議会制民主主義とシンガポール国会の役割と機能についての理解を深めるため、学生や一般市民向けの多様なプログラムや教育ツアーを開発・実施。 	国会事務局へのヒアリングに基づく
11-2	情報公開の戦略と法で定めるべき範囲	<ul style="list-style-type: none"> 国会視察はネット予約可能 (参加費用は無料) 国内外から年間15,000人の来場者がいる。 国会会期中は8人のパート職員を臨時に雇用し、英語通訳8人、中国語通訳 (マンダリン) 3人に対応。 最近是中国からの調査団が増えているため、今後中国語通訳を増やす予定。 	国会事務局へのヒアリングに基づく
11-3	国会広報活動の種類	<ul style="list-style-type: none"> 国会内に展示場を設け、国会の歴史等を紹介 ホームページでは、国会機能の説明、組織図、歴史、国会議員の紹介、国会見学・教育プログラム、国会バーチャルツアー、国会の議事録、国会用語集 (英語、中国語、マレー語、タミル語) などを掲載 国会見学を含む国会教育プログラムを5種類用意し、国会閉会時の見学、開催中の見学、小学生向け見学 (閉会時)、中学生向け休日プログラム (模擬国会) を実施。 	現地調査ヒアリングに基づく 国会HP (https://www.parliament.gov.sg/visiting-parliament-house)
11-4	国会広報活動の制度	上記参照	
11-5	国会広報に従事する部署の組織モデル	特になし	国会HP (教育広報課) https://www.parliament.gov.sg/education-and-publicity-department

12. 国会 の調査研 究機能	12-1	国会が調査研 究機能を有す る背景と研究 対象範囲につ いて	国会事務局には調査研究機能はない。	現地調査に基づく
	12-2	国会が実施す る調査研究と 他研究機関が 実施する調査 研究の相違点 について	国会事務局には調査研究機能はない。	現地調査に基づく
	12-3	国会に対し調 査研究サービ スを提供する 組織モデルに ついて	国会事務局には調査研究機能はない。	現地調査に基づく
	12-4	国会の調査研 究サービスの 種類・成果物・ サービス実施 の方法	国会事務局には調査研究機能はない。	現地調査に基づく
	12-5	国会の調査研 究サービスの 質の評価方法	国会事務局には調査研究機能はない。	現地調査に基づく
	12-6	国会の調査研 究サービスを 充実化させる うえで目指す べき方向性	国会事務局には調査研究機能はない。	現地調査に基づく

ポーランドの総括表

大項目	小項目	調査結果	情報源
1. ポーランドにおける憲法及び関連法令上の変遷	1-1 国会の組織及び機能に係る憲法と過去の憲法上の規定の変遷	<p>【国会の組織・機能に係る現行憲法（1997年4月制定）】</p> <ul style="list-style-type: none"> 共和制 「行政権」は大統領と閣僚会議（内閣）、「立法権」は国会（下院と上院で構成される国民議会）、「司法権」は裁判所（最高、普通、行政、軍事）と憲法法定と国家法廷がそれぞれ行使する、三権分立体制。 <p>【過去の憲法上の規定の変遷】</p> <ul style="list-style-type: none"> 1791年「5月3日憲法」：ポーランド初の憲法 1921年憲法：1918年の独立後、フランス憲法（1875年憲法）を範とした憲法制定。大統領制導入。 1935年憲法：1926年5月のクーデターによる独裁制。大統領権限の強化。 1947年2月暫定憲法：上院廃止、下院が最高機関に。 1952年7月「社会主義憲法」：大統領制廃止。一院制。 1989年憲法改正：体制転換に伴う憲法改正。上院および大統領制の復活。 1990年9月憲法改正：大統領直接選挙制の導入。 1992年10月「小憲法」：議会、政府、大統領の関係を規定。 1997年4月現行憲法制定 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997年） http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/pl/pl1027en.pdf ポーランド上院のHP http://www.senat.gov.pl/ ポーランド下院のHP http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/home.xsp 在ポーランド日本国大使館作成『ポーランド事情』（2013年9月版）第3章 政治 1. 中央政治
1-2 憲法改正に伴う関連法令		<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997年4月）の制定以降、請願法（2015年9月）等民主化を促進する法律が多数制定された。 2004年に欧州連合に加盟して以降、ポーランド国会は審議中の法案が欧州法に合致しているかどうかを確認し、欧州議会で審議中の法案についても意見を表明する義務を負っている。 	
2. 国会議員の代表的性格	2-1 国会議員の選出区の設定方法	<ul style="list-style-type: none"> 有権者は18歳以上の国民。直接選挙。秘密投票。 ① 上院：全国100選挙区。各区1議席 ② 下院：全国41選挙区。各県（16県）を基本とし、人口の多い県は県内分割し複数選挙区に。各区の定員は7～19議席（最大はワルシャワ） 	<ul style="list-style-type: none"> 下院HP
2-2 国会議員の選出方法（選挙制度詳細）		<p>【現行の選挙制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 上院議員定数：100議席。小選挙区制。候補者に投票する単記投票制、最多得票者が当選。被選挙権は30歳以上の国民。 ② 下院議員定数：460議席。非拘束名簿式比例代表制（ドント式）。候補者に投票する単記（票はその候補が属する政党に投票されたものとしてカウントされ、各選挙区では政党の 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド下院HP 在ポーランド日本国大使館作成『ポーランド事情』（2013年9月版）第3章 政治 1. 中央政治

2-3	国会議員の独立性（推薦制度、所属の団体への所属、兼職）	<p>獲得議席数に応じて、得票数が上位の候補から当選となる）。全国の総投票数の5%（政党連合は8%以上）を獲得した政党のみ議席を確保できる。選挙管理委員会が少数民族組織としての政党登録を認めた場合、5%条項の適用を受けない。被選挙権は21歳以上の国民。</p> <p>③ 議員の任期は上院、下院ともに4年。下院が解散したら同時に上院も解散される。</p> <ul style="list-style-type: none"> 下院議員及び上院議員の候補者は、政党もしくは選挙民が届け出ることができる（憲法第99条第1項）。下院と上院に同時に立候補することはできない。（同第2項） 下院議員の職は、ポーランド国立銀行総裁、最高監査院長、人権擁護官、児童権利擁護官及びそれらの代理、通貨政策評議会委員、全国テレビ・ラジオ評議会委員及び大使並びに下院事務局、上院事務局、大統領府の職及び政府行政職と兼務してはならない（憲法第103条第1項）。裁判官、検察官、公務員、兵役中の兵士、警察官及び国家保安機関の官憲は、下院議員の職を遂行することはできない（同第2項）。下院議員の職とその他の公的役職の兼職は、禁止（同第3項）。 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法 下院HP
3. 立法機能	国会の立法機能に与えられた権限・責任・業務の範囲	<ul style="list-style-type: none"> 立法権は下院と上院とに属する。（憲法第10条） 下院（委員会、或いは、15名以上の下院議員グループ）、上院（上院全体会議決議）、内閣、大統領も法律の発案権を有する。下院に法律案を提出する発案者は、その法律の実施による財政的影響を提示する。（憲法第118条） 法律案は下院の先議が原則。 下院は議員の法定数の50%以上の出席があり、その3/5の合意が得られれば、大統領の再審議要請を覆すことができる。 下院が憲法法院判事の任命権を有する。 下院幹部会（The Presidium of the Sejm：正副議長により構成される。副議長には主要政党代表が就任する。）が長老審議会の意見を諮った上で、下院作業計画を策定する（下院規則第12条）。議会は原則として通年開催であるため、会期の延長を巡る議論は存在しない。議論の多い法案では審議に数年を要することもある。休暇期間、閉会等のスケジュールは幹部会が決定する。 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997年） 下院HP
	立法計画策定法の関係	<ul style="list-style-type: none"> 憲法第123条は、次の通り、政府の重要法案の扱いを定めている。 ① 閣僚会議は、閣僚会議により決議された法案を、緊急処理案件とすることができる。但し、課税関連法、大統領、下院及び上院の選挙法、地方自治機関連法、公権力の体制及び管轄を規制する法律並びに主要法典の法案は、かかる案件とすることはできない。 ② 下院規則及び上院規則は、緊急法案に関する立法手続を別途定める。（下院の場合、下院規定第71条～80条に立法手続の詳細が定められている。） ③ 緊急と認められた法案に関する手続においては、上院による法案の審議の期限は、14日であり、大統領による法律の署名の期限は、7日である。 予算案の提出ができるのは、閣僚会議のみ。 緊急法案は政府が提出し、ファーストトラックで審議。緊急法案の審議日数は、上院は14日、 	<ul style="list-style-type: none"> 下院規則 http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&view=article&id=14798:the-standing-orders-of-the-sejm-of-the-republic-of-poland&catid=57:prawo 在ポーランド日本国大使館作成 『ポーランド事情』（2013年9月版）第3章 政治 1. 中央政治 ポーランド憲法（1997年）
	立法過程における		<ul style="list-style-type: none"> 下院HP

	<p>行政府との分業</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 法案審議方法 	<p>大統領は7日であり、政府の果たす役割を重視。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大統領は法案拒否権（予算案を除く）、下院解散権（憲法が定めた一定の条件の下）、閣僚・裁判官等の任免権、大統領令発布等の専権事項を有する。 <p>【下院】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 憲法改憲、予算案、税法、10万人以上の有権者による提出法案、大統領・下院・上院・地方自治体の選挙に関する法律、公的機関の構造や管轄を規制する法律等、重要法案は委員会審議なしに下院で審議される。 ・ それ以外の法案は第1読会、第2読会、第3読会の3読会制で審議される。 ・ 第1読会：法案に関連する委員会にて提案理由の説明と総論的な審議。 ・ 第2読会：本会議での委員会報告と審議。 ・ 第3読会：修正案の提出と採決（電子投票）。法案は、下院の議員総数の過半数の出席のもとで多数決（保留を除き、賛成が反対をうまわれればよい）され、上院に送られる。 <p>【上院】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 上院は、下院から送られた法案について関係委員会にて18日以内に審議する（緊急法案や即関連法案の場合は、上院議長が定める日数内で審議）。通常法案の場合は30日以内（予算案は21日、緊急法案は14日）に上院として①法律を採択する（上院議長から大統領に送る）、②修正を加える（下院に戻す）、③全体を拒否する、のいずれかを決議する。30日以内に決議しなかった場合、下院が可決したとおりの内容で採択したものと見なされる。上院の修正または拒否の決議は、下院が絶対多数（投票総数の過半数）で覆さない限り、採択されたものと見なされる。 <p>【大統領】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 以上の手続を経て可決された法律は大統領に送られ、大統領は21日以内（予算案と緊急法案は7日以内）に署名して「法律公報（Dziennik Ustaw）」で公布する。大統領は、署名前に、憲法廷に憲法適合性の審査を求め、理由を付して下院の再審理を求めることができる。1/2以上の下院議員の出席の下、3/5以上の多数で法案を再可決した場合、大統領は7日以内に署名・公布。
3-2	国会全体会議と国会各委員会の役割	<ul style="list-style-type: none"> ・ ポーランド憲法（1997年） ・ 下院HP
3-3	憲法解釈機能と法令解釈機能	<ul style="list-style-type: none"> ・ 本会議では、第1～3読会の審議を行う。 ・ 下院は、常設委員会を設置する。また、特別委員会を設けることできる（憲法第110条第3項）。 ・ 下院は、特定の問題の調査のために調査委員会を設けることができる（憲法第111条）。 ・ 各委員会は関係法案の審議を行う。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 憲法廷は、①法律と国際約束の憲法との適合性、②批准のために法律により事前の承認を必要とする国際約束の法律との適合性、③国家中央機関により発布された法規の憲法、批准された国際約束及び法律との適合性、④政党の目的及び活動の合憲性、⑤憲法第79条1項にいう憲法問題の告訴につき判決する（憲法第188条）。 ・ 憲法廷の判決は、一般に拘束力のある効力を有し、確定的なものである（憲法第190条）。
		<ul style="list-style-type: none"> ・ ポーランド憲法（1997年） ・ 下院HP ・ 下院規定 ・ 上院規定
		<ul style="list-style-type: none"> ・ ポーランド憲法（1997年） ・ 小森田秋夫「旧ソ連・東欧諸国における連憲審査制の制度設計」『レファレンス』2005年7月 <p>(http://www.ndl.go.jp/jp/diet/publication/refer/200507_654/065405.pdf)</p>

4. 国会の監査機能	3-4 法案策定過程での有識者及び国民の意見収集方法	<ul style="list-style-type: none"> 10万人以上の市民による立法発議制度の導入（1997年憲法） 2015年9月に請願法が成立し、国民一人からでも請願が可能になった。国会議員は地元で議員事務所（複数の場合もある）を設置し、有権者から直接、意見、要求、提案（法的変更や社会経済状況に関する）を受け付ける。 国会議員は、国会で審議中の法案や社会的な諸問題についての様々な会に出席する。良い提案があれば、法案化して国会に提起できる。 法案を提起した省庁や議員グループ・クラブは、パブリック・コンサルテーションを実施し、関係機関の意見を聴取しなければならない。 下院の第1議会で法案提出理由の説明と総論的な審議を行う際に、各委員会は必要に応じて外部専門家を招いて法案の修正を行う（下院規則70条）。 法案に関連法令との間の不整合の疑いがある場合には、下院議長が長老審議会に諮った上で、当該法令に対する意見を下院立法委員会に求める。同委員会が過半数の出席の下、3/5以上の多数で同法案を認められず決定した場合、下院議長は同法案について審議しなくしてよい（下院規定第34条8項）。 法案及び決議案の審議には、国会事務局法務部代表も出席し、欧州連合法との整合性に関する法的観点から意見を述べる。下院議長は、国会事務局法務部代表の指摘に対し、委員会の見解を求める（下院規定70条）。 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997年） 下院HP 下院規則
4-1	国会に付与された監査機能の定義	<ul style="list-style-type: none"> 下院は、憲法と法律により規定される範囲において、閣僚会議の活動を監督する（憲法第95条2項）。 下院は、上院の同意の下、最高監査院の長（政党または労組の所属する者以外）を任命する（憲法第203条）。 下院は、上院の同意の下、国政オンブズマンを任命する。オンブズマンは、憲法に規定される独立かつ政治的に中立の立場から行政を監視する。 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997年）
4-2	監査対象・監査実施者・対象分野・監査ツール・監査適用事例	<ul style="list-style-type: none"> 下院は、最高監査院からの報告に基づき、必要に応じて対応を協議する。 最高監査院は、次の機能を有する（憲法第203条）。 <ol style="list-style-type: none"> ① 政府行政機関、ポーランド国立銀行、国家法人及びその他の国家組織団体の活動を合法性、経済性、合目的性及び正確性の観点より検査する。 ② 最高監査院は、地方自治機関及びその他の自治組織団体の活動を合法性、経済性、合目的性の観点から検査する。 ③ 最高監査院は、合法性及び経済性の観点からその他の組織及び経済主体を、それらが国もしくは自治体の財産もしくは資金を利用し、かつ国のための財政義務より生ずる範囲において、検査することができる。 最高監査院は、下院に、国家予算及び通貨政策原則の執行の分析、閣僚会議の決算報告了承に際する意見、検査の結果報告、法律で規定される要請及び意見具申、最高監査院の年次活動報告を提出する（憲法第204条）。 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997年）
4-3	国会の監査機能と	<ul style="list-style-type: none"> 下院は、特定の問題の調査のために調査委員会を設けることができる（憲法第111条）。 首相及び閣僚会議のその他の構成員は、下院議員の解釈及び質問に21日以内に回答しな 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997年） 下院HP

	国会議員の代表的性格の係性	<p>ればならない（憲法第115条1項）。首相及び関係会議のその他の構成員は、下院のそれぞれの本会議において現下の問題につき回答する義務がある（同第2項）。</p> <ul style="list-style-type: none"> 調査委員会での調査結果に基づき、下院は、関係者の公的ポストからの解職（関係の不信任決議）を行う。 下院議員は、選挙区の有権者の利害をまもるため、政府行政機関、地方自治機関及びその他の自治組織、国家法人及びその他の国家組織団体の活動に関与し、活動の進捗状況に関する報告を要請する権利を有する。
4-4	国会の監査機能と立法機能の関係性	<ul style="list-style-type: none"> 下院は、最高監査院の意見に基づき、予算法のパフォーマンス状況を毎年評価し、政府の各活動を承認するか、或いは、打ち切りとすることを決定する。 このほか、下院は、全国テレビ・ラジオ評議会、個人情報監察官、人権擁護官からの年次報告に基づき、必要に応じて対応を協議する。
5. 国会運営法	国会議事の設定方法	<ul style="list-style-type: none"> 下院の会期は、下院幹部会、または、下院の決議によって決定される。通常、下院の議事は会期中に開催され、閉会期間中には下院議員は各選挙区での活動にあたるが、必要であれば、会期中でも会議を開催することができる。 下院は、下院議長によって閉会会される。会期は、会期中に議論されるべき項目および各日の議事次第と密接に関わっている。各日の会議は議事次第に沿って開催され、時間制限等はない。会期の日数に比して議事内容が多いことが通例であり、会議が夜まで続くことも珍しくない。
	議事設定に関する部署	<ul style="list-style-type: none"> 議事次第及び時間配分は、下院議長によって決定される（下院規則第13条1項）。 下院議長は、議事次第及び時間配分について長老審議会に諮る。意見が一致しない場合には、多数決で決定する（下院規則16条）。
	調整方法	<ul style="list-style-type: none"> 下院では、下院議長、下院幹部会、下院長老審議会、下院委員会が互いに協力・連携しながら、下院の運営を調整している。 下院幹部会は正副議長により構成され、与野党の代表によって構成される。幹部会会合の議事進行は下院議長が行い、下院事務局長もアドバイザーとして出席する。幹部会は、下院議長に次ぐ、下院運営機関である。幹部会は、会期の決定、各委員会との協力、下院の様々な活動の調整、議長が発議に対する意見提起などを行う。幹部会は、下院規定の解釈機能を有する（下院規則第11～13条）。 下院長老審議会は、正副議長、各議員クラブの委員長及び各議員グループの代表によって構成される。長老審議会会合の議事進行は下院議長が行い、下院事務局長もアドバイザーとして出席する。長老審議会は、下院業務計画案や議事日程案、議事日程の進め方に関する提案、下院の各機関の選挙の提案についての意見を提起する。長老審議会は、下院議長や幹部会に對する諮問機関的位置づけであり、その決定に法的効力はない（下院規則14～16条）。
	国の優先事項の反映方法等	<ul style="list-style-type: none"> 関係会議は、関係会議により決議された法案を、緊急処理案件とすることができ。但し、課税関係連法、大統領、下院及び上院の選挙法、地方自治機関連法、公権力の体制及び管轄を規制する法律並びに主要法典の法案は、かかる案件とすることはできない。下院規則及び上院規則は、緊急法案に関する立法手続を別途定める。緊急と認められた法案に関する手続においては、上院による法案の審議の期限は、14日であり、大統領による法律の署名の期限

6. 国会での予算編成	6-1	国会における予算編成と予算承認にかかわる権限の範囲と運用	<ul style="list-style-type: none"> は、7日である（憲法第123条）。 下院議長は、憲法下院への問題提起を行う（憲法第191条）。また、国家法廷で審議されるべき事案の議事手続きを開始する。 下院議長は、国の行政機関から下院に要請された法案・決議案・提議案・提案等について作業が予定通りに進捗・完了するよう責任を持つ（下院規則第10条）。 予算法、予算暫定措置法、予算法の改正、公的債務の借入に関する法律及び国家による財政保証の付与に関する法律の法案発案権は、閣僚会議のみに属する（憲法第221条）。 閣僚会議は、下院に対し遅くとも予算年度の開始3ヶ月前に次年度の予算法案を提出する。例外的な場合には、法案のより早い提出も可能である（憲法第222条）。 上院は、下院から送付された予算法案を否決することはできないが、上院に予算法が送付された日から20日以内に予算法への修正を決議することができる（憲法第223条）。下院は、上院の修正提案を却下（絶対多数）するか、上院の修正を予算案に盛り込むかを決議し、下院議長は承認された予算法を大統領に送る。 大統領は、下院議長より提出された予算法もしくは予算暫定措置法を7日以内に署名する。大統領が、署名前に予算法もしくは予算暫定措置法の憲法との適合性に関し憲法廷に要請した場合は、憲法廷は、本件に関し憲法廷に要請の日から2ヶ月以内に判決を下す（憲法第224条）。下院に予算法案が提出された日より4ヶ月以内にその予算が大統領に署名のために提出されない場合には、大統領は、14日以内に下院の任期の短縮を命ずることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ポーランド憲法（1997年）
6-2	<ul style="list-style-type: none"> 予算調整の仕組み ・予算編成と社会経済任務に関する関係性 ・国家の優先順位に基づいた予算編成 ・国会の優先事項の決定方法 ・国会内部分の予算 	<ul style="list-style-type: none"> 国会には、予算法案、暫定予算法案、補正予算案等を提起する権利はない。これら予算関連法案を国会に提出する権利は、閣僚会議のみが有する。 国会には、予算法案、暫定予算案、補正予算案等を提起する権利はない。これら予算関連法案を国会に提出する権利は、閣僚会議のみが有する。従って、国家開発計画の予算法案への反映や予算の優先順位付けは、一義的には閣僚会議（政府）の所掌事項である。閣僚会議は、予算法案と共に、金融政策審議会の指針及び報告書もあわせて下院に送付することになっている。 ・ 同上。 ・ 同上。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上院規則 ・ 下院規則 	

7. 国会全体会議	調整の仕組	<p>は、所轄事項にかかる省庁や関係機関に予算法案の精査に必要な情報提供を求め、これらの情報を踏まえて、委員会としての意見や改訂の提案、結論をポジション・ペーパーに纏め、下院財政委員会に提出する。下院財政委員会は、これらを取り纏めた報告書を第二読会に提出する。</p> <ul style="list-style-type: none"> 上院でも同様に、下院から送付された予算法案の関連部分を担当する各委員会に振り分け、所轄事項にかかる省庁や関係機関から収集した情報を踏まえて、各委員会の意見や改訂の提案、結論を纏め、上院の予算・公共財政委員会に提出する。上院予算・公共財政委員会は、各委員会からの報告に基づき、下院から送付された予算法案をそのまま受け入れるか修正を提案するか決定し、第二読会に提出する。
7. 国会全体会議	国会全体会議	<ul style="list-style-type: none"> 国会（上院、下院）は、本会議で審議する。国会の最初の本会議は、選挙の日から 30 日以内の日に召集する。（憲法第 109 条） 国会の本会議は、公開である。国家の利益のため必要な場合は、上院及び下院は、定数の過半数の出席の下で、過半数以上の賛成により審議の非公開を決議できる。（憲法第 113 条）
7-2	国会全体会議の機能	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド共和国の立法権は、下院と上院が行行使する。下院は、憲法と法律により規定される範囲において、閣僚会議の活動を監督する（憲法第 95 条）。この規定から、下院は、立法機能、監視機能、組閣機能を有する。 <p>【立法機能】</p> <ul style="list-style-type: none"> 法律策定（対象分野は市民の権利と自由、国家の核となる行政機関の組織と運営、国家予算の支出入、刑法）。下院は、大統領による国際約束の批准及びその破棄を承認する法律を決議する。 <p>【監視機能】</p> <ul style="list-style-type: none"> 下院は、閣僚会議及び下院の監督下にある行政機関の実情や社会生活が法が定めと合致するかを比較検討する。この権限に関連し、下院は閣僚に口頭または書面での情報提供を求めることができる（15 人以上の下院議員による、閣僚会議メンバーに対する最新の情報開示要請が可能）。情報を精査した結果、下院は評価、意見、要請や提案を行うが、これらに法的拘束力はない。しかし、こうした評価の結果、不信任投票によって大臣の解職等の措置がとられる。毎年、最高監査院長の意見に基づき、政府による予算のパフォーマンスについての議論が行われ、その評価の結果、政府の活動についても継続か否かが決定される。下院は全国ラジオテレビ評議会、個人情報保護総監の報告を検討し、人権擁護官による人権・市民権・自由に関するコンプライアンスについての年次情報を聴取する。 <p>【組閣機能】</p> <ul style="list-style-type: none"> 下院は大統領が任命した閣僚会議への信任投票、或いは、首相と首相が提案した内閣構成員を指名することにより政府の組閣に参画する。また上院の承認の下、最高監査院長、人権擁護官、個人情報保護総監を任命する。大統領の提案に基づき、中央銀行総裁を任命する。下院は憲法廷と国家法廷、国営放送委員会、国立司法評議会、金融政策評議会のメンバーを任命する。
7-3	全体会議	<ul style="list-style-type: none"> 下院・上院は、基本的に法律を下院・上院の定数の過半数の出席の下で、賛成多数により決

	7-4	の原則 各会議に おける議 論の質の 確保方法	<p>議する。但し憲法が他の多数決を定めている場合はこの限りではない（憲法 120 条）。</p> <ul style="list-style-type: none"> 本会議の議事進行を妨げる議員に対する議長の特権（度重なる注意を受けた議員の退場等）及び処分方法は、下院規則に定められている（下院規則第 175 条）。 上院規定にも同様の規定がある。 	
	7-5	各会議に おける議 長の役割	<ul style="list-style-type: none"> 下院は、下院議員の中から下院議長及び下院副議長を選出する（憲法第 110 条第 1 項）。 下院議長は、下院の審議を司り、下院の権利を擁護し、下院を対外的に代表する（同第 2 項）。 ① 憲法上の役割：審議の議事進行、対外的に下院を代表する、承認された法案を上院に諮るまたは大統領の署名を求める、大統領不在時に一時的にその代理を務める、選挙を命令し、上下両院（国会）の議事進行、議員不逮捕特権の原則の下、裁判機関によるコンブライアンスを守る、規範的な行為の準拠に関する提案を憲法廷に諮る、国庫資産に由来する事業において不正を行った議員の確保手続きを国家法廷の前に開始する。 ② 手続き上の役割：審議の議事進行、下院の業務の進捗管理、下院幹事会を率いて長老評議会を招集し会合を議事進行、上院・他国の議会・EU の関連機関との連絡・調整、下院議員が国会活動を円滑に実施する上での支援、下院の平和と秩序の維持・管理、規則・下院議員関連委員会に諮った上で下院事務局長を任命する。 	<ul style="list-style-type: none"> ポーランド憲法（1997 年） 下院 HP (http://opis.sejm.gov.pl/en/pose1.php)
	7-6	各会議に おいて国 会議員個 人に与え られた各 種権利	<ul style="list-style-type: none"> 会期中の意見表明（所属党の代表、議員立法、委員会立法の代表として） 委員会活動の報告、議長補佐 本会議、委員会への出席は義務付けられ、無断欠席は罰金対象。日当は出席状況に応じて支払われる。本会議、委員会への出席、評決参加は文書で記録される（下院規定第 7 条）。 下院図書館の利用、下院事務局調査部の支援（専門家の意見、要請に応じた情報提供）を受けられる。 議員個人として、所定フォームを用いて閣僚会議に質問することができる。（被質問者は受領後 21 日以内に書面で回答） 議会での質問は国家政策に関するもの、閣僚会議による対外・対内政策、行政の公共の任務。 現在審議中の事項に関する質問は口頭で下院内、閣僚会議メンバーに対して行われる。 議員は政府または地方政府と共に、地域の居住者の興味のある事柄を整理するため、国営企業や非政府機関に介入し、進捗状況の報告を受ける権利を有する。 	<ul style="list-style-type: none"> 下院規則 下院 HP (http://opis.sejm.gov.pl/en/pose1.php)
	7-7	国会全体 会議の進 行方法	<ul style="list-style-type: none"> 下院規定第 32 条から 136 条に、本会議の議事進行に係る詳細が定められている。 上院規定第 4 章にも、同様の詳細が定められている。 	<ul style="list-style-type: none"> 下院規則 上院規則
8. 国会 各委員 会制度	8-1	国会各委 員会組織 と業務	<ul style="list-style-type: none"> 現行の常設委員会の一覧と所掌業務は、下院規定・上院規定に添付されている。 下院の委員会は国会の補助的機関。下院に付託された権限事項についての検証や準備、下院・下院議長・下院幹事会による審議、特に法案の立法や下院に関する提案について意見を提供。下院で十分に審議・分析できない問題への特別な解決策の検討。 様々な国家機関、地方政府、その他機関による法令に執行状況と下院の決議についての精査。 	<ul style="list-style-type: none"> 下院の HP (http://opis.sejm.gov.pl/en/pose1.php)

		<p>これは下院による精査機能と密接にかかわっている。各委員会は下院の開始時期に決議で選ばれた議員グループで構成。実際には各グループ人数の比率で各委員会に占めるグループ毎の人数が決まる。各委員会の仕事はそれぞれの幹事(委員会メンバーの中から選ばれた委員長と副委員長)が管理。特定のテーマに関して作業を効率化するために、各委員会は内部にサブ委員会を設け、専門家を招聘して意見を求めることもある。</p> <ul style="list-style-type: none"> 委員会の種類：①常設委員会：省庁の権限内に収まる業務に責任を持つ(外交委員会等)と、下院の機能に関係するが行政には無関係の委員会(議員倫理委員会等)、②特別委員会：特定の重要事項を扱うために設立されるアドホックな委員会であり、解決後は解散する、③調査委員会：下院の精査機能実施に重要な委員会。調査委員会の活動形態は法令により定義され、国家机关だけではなく個人やその他関係者も対象に、刑事責任を尋問し足り、検察官に情報提供を求める。委員会は書類へのアクセス、検察等関係機関との協力を保証される。 長老評議会：下院の協議機能。その決定に法的拘束力はない。
8-2	各委員会の審議の原則	<ul style="list-style-type: none"> 各会期の開始時期に、各委員会の委員長は本会議にて任命される。各委員会の副委員長は、メンバーの中から選出される。複数の委員会が合同で会合を開催することも可能である。各委員会は、基本的に、所轄事項に係る法案の審議及び決議案の審議を行う。各委員会審議の詳細は、下院規則及び上院規則に定められている。
8-3	国会と行政機関の関係性(専門性、部門性、局としての機能の観点)	<ul style="list-style-type: none"> 下院及び上院の常設委員会には、省庁の権限内に収まる業務に責任を持つ委員会(外交委員会等)と、国会の機能に関係するが行政には無関係の委員会(議員倫理委員会等)の二種類がある。
8-4	各委員会に付与された権限	<ul style="list-style-type: none"> 各委員会は関係法案の審議を行うほか、所管事項の実施状況についても監督する。各委員会の業務はそれぞれの幹事(委員会メンバーの中から選ばれた委員長と副委員長)が管理する。 特定のテーマに関して作業を効率化するために、各委員会は内部に分科委員会を設け、外部専門家を招聘して意見を求めることもある。
8-5	調査・ヒアリング等を含む業務手事例	<ul style="list-style-type: none"> 憲法で、首相及び閣僚会議のその他の構成員(各省庁の職員を含む)は、下院議員の解釈及び質問に21日以内に回答しなければならないと定められており、回答の義務がある。 例えば、予算法案の審議では、まず下院公共財政委員会に送付され、その後予算法案の各部分それぞれ関連する各委員会に送られる。各委員会は、所轄事項にかかる省庁や関係機関に予算法案の精査に必要な情報提供を求め、これらの情報を踏まえて、委員会としての意見や改訂の提案、結論をボジション・ペーパーに纏め、下院財政委員会に提出する。上院でも同様に、下院から送付された予算法案の関連部分を担当する各委員会に振り分け、所轄事項にかかる省庁や関係機関から収集した情報を踏まえて、各委員会の意見や改訂の提案、結論を纏め、上院の予算・公共財政委員会に提出する。

9. 国会業務における各種規定・手続	9-1	<ul style="list-style-type: none"> 国会業務手続における主要原則 	<ul style="list-style-type: none"> 下院規則、上院規則に、国会業務手続の詳細が定められている。 下院規則 <ul style="list-style-type: none"> http://oide.sejm.gov.pl/oide/en/index.php?option=com_content&view=article&id=14798:the-standing-orders-of-the-sejm-of-the-republic-of-poland&catid=57:prawo 上院規則 <ul style="list-style-type: none"> http://www.senat.gov.pl/en/about-the-senate/regulaminy-senatu/ 国会議員の職務の執行に係る法律（1996年5月9日） <ul style="list-style-type: none"> 上院幹部会 1989年9月1日決議 下院規定 下院事務局法
9-2	<ul style="list-style-type: none"> 国会が有すべき規定と手続 	<ul style="list-style-type: none"> 国会議員（上院、下院）の権利と義務については、1996年5月9日に制定された国会議員の職務の執行に係る法律に定められている。同法は、第1章一般規定、第2章国会議員の不逮捕特権、第3章国会議員の権利と義務、第4章その他の権利と義務、第5章国会議員の待遇と職務規程、第6章最終規定（修正事項及び暫定事項含む）から成る。また、各院の細則は、上院規定及び下院規定に定められている。 上院事務局は、上院議長の下部組織の位置づけで、上院幹部会の1989年9月1日決議により創設・運営されている。下院事務局は、1992年7月30日下院決議による下院規定、1996年5月9日国会議員の職務の執行に係る法律、下院事務局法に基づいて設立・運営されている。 	
9-3	<ul style="list-style-type: none"> 国会手続及びその適切性 	<ul style="list-style-type: none"> 下院では、議員倫理委員会が下院議員の倫理原則を策定・改訂し、同規定に反する行為があったかどうか精査する。また、規則・下院議員関連委員会が、下院規定の解釈・適用、下院議員の義務不履行への対処、下院事務局の監督等に係る諸問題を取り扱う。 上院では、規則・倫理・上院議員関連委員会が同様の業務を担当している。 	
9-4	<ul style="list-style-type: none"> 国会議員各種規定の活用における困難 	<ul style="list-style-type: none"> 上院規則、下院規則は、ソフトデータでもハードコピーでも容易に入手可能。 議員向けガイドブックはないが、下院では、各会期の始めに約1週間の議員向け研修が実施されており、下院議員活動費の使用・精算方法、ITサービスの利用方法、調査部等の調査サービスの利用方法などについて、一通りの講義を受講することになっている。 下院の場合、議員のスタッフ向けに、議員事務所の運営管理に係るガイドブックが作成されており、研修や説明会も実施されている。 	
10. 国会支援機関（国会事務局及び関係部	10-1	<ul style="list-style-type: none"> 国会と国会支援機関の関係 	<ul style="list-style-type: none"> 下院事務局は、1992年7月30日下院決議による下院規定、1996年5月9日国会議員の職務の執行に係る法律、下院事務局法に基づいて運営される。 下院事務局法では、下院事務局は、中立的な立場から、下院および下院議員、下院議員クラブ・グループに対し、法的、組織的、諮問的、財政的、技術的支援を行うと定められている。また、下院事務局は、下院議員の選挙区民に対する職務執行に対し、技術的、財政的支援を行うと定められている。

局)と機能	10-2	国会事務総長及び国会事務総長支援組織の関係	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下院事務局長、副局長は、規則・議員委員会に諮ったうえで下院議長が任免する（下院規則第200条）。 ・ 下院事務局長は、下院事務局職員を統括し、同局の予算執行に責任を持つ（下院規則第201条）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下院規則
	10-3	政策・専門・研究・情報分野に属する職員と事務職に属する職員の割合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下院事務局調査部 (Biuro Analiz Sejmowych : BAS) は、2016年4月末時点で10課に分かれ、スタッフ95人（内半数以上が博士号取得）。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下院事務局調査部 HP http://www.bas.sejm.gov.pl/about_us.php
	10-4	国会議員に対する支援サービスの種類	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下院事務局調査部は、国会議員の要請に基づき、専門的報告書、意見、情報を準備し、提供する。 	
	10-5	国会議員のニーズに基づいた研究サービスの質向上	<p>【下院事務局調査部概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 目的は、下院の議員、議員グループ・クラブ、委員会、議長が必要とするデータや情報、専門的な意見をタイムリーに提供すること ・ 調査部内の課は、管理課、国会法調査課、立法調査課、欧州連合法・国際法調査課、国際比較課、憲法法院関連調査課、社会経済調査・欧州政策課、文書・データデータベース課、総務課、立法委員会事務局の10課 ・ 活動内容は、法案の評価、下院委員会に対する支援、議員の要請に応じた情報提供、比較・学際的分析、憲法法院の前に下院の暫定的なボジションの準備、セミナーや会議の開催、各種報告書の出版。 ・ 政府（予算案、予算執行状況報告等）、最高監査院、中央銀行、中央統計局により提出された書類の分析、予算案本文や予算の個々の部分、マクロ経済や金融政策目標に関する意見の作成、予算審議中の全委員会とサブ委員会への参加、議員の予算修正案の策定と提案した修正案に伴う金融面の結果の分析、予算、金融、貨幣政策、課税政策、銀行制度に関する委員会や議員の要請への対応。 ・ 調査部は必要に応じて外部専門家に委託し、委員会や下院で審議する動議を準備。 ・ 国会会期の最初に新人議員に対する研修実施（予算と予算審議過程について） ・ 作成書類の特徴：下院出版物に記載された法案に対する法的専門性、法解釈に対する法的アドバイス、国際関係・外交に関する社会経済的な分析、憲法法院やその他機関の前の手続きの説明、EU立法案を含むEU書類のレビュー、法律の合憲性の制御に関する事務局の公式書 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 下院事務局調査部 HP ・ Bureau of Research of the資料 (Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, Stockholm (April 2011)) http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf

10-6	各種規定・手続サービスの充実化	<ul style="list-style-type: none"> 下院事務局調査部が提供するサービスに対する下院議員による定期的な評価等は、特に行われていない。 	
10-7	国会広報サービスの組織化	<ul style="list-style-type: none"> 下院事務局内に広報部、出版室が設置されている。 	<ul style="list-style-type: none"> Bureau of Research of the資料 (Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, Stockholm, April 2011 http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf)
10-8	国会事務局に適切な人材の採用・育成・配置・評価手法	<ul style="list-style-type: none"> 職員採用には、①年一回定期的に実施する採用試験（法律・経済・社会に係る試験、外国語試験、面接）、②必要に応じて、特定の専門分野について行う不定期採用の2種類がある。①の試験に合格すると、1年間の試用期間（研修含む）の後、最終試験とパフォーマンス評価に基づき定期契約（半年～1年程度）に移行する。適性を見極めたうえで長期雇用に切り替える。②の場合は、特定の専門分野における業績（論部にや著書など）と面接の結果を踏まえて採否を決定する。 人事評価は、毎月実施。人事評価結果に基づき、基本月給に奨励給が上乘せされる。 	
11-1	国会広報活動にかかわる原則	<ul style="list-style-type: none"> 下院の本会議は、公開である。国家の福利のため必要な場合は、下院は、下院の定数の過半数の出席の下で、過半数以上の賛成により審議の非公開を決議できる（憲法113条）。 	
11-2	情報公開の戦略と法で定めるべき範囲	<ul style="list-style-type: none"> 公的情報アクセス法 (Dziennik Ustaw of 2001, No. 112, item 1198) 第12-15条に基づき、下院事務局が情報を公開する（下院規則第202条b項）。 	
11-3	国会広報活動の種類	<ul style="list-style-type: none"> 国会HPでの広報（本会議審議、委員会審議は、基本的にインターネットで公開中継される） 国会の傍聴制度（事前に国会事務局への傍聴希望の連絡が必要） 下院見学ツアーの実施、パンフレットの配布 国会を開放するイベントの実施 学生向けの模擬国会やコンクールの実施 	<ul style="list-style-type: none"> 下院HP 上院HP
11-4	国会広報活動の制	<ul style="list-style-type: none"> 国会の公開については、憲法第113条に規定されている。 公開情報アクセス法（2001年）に基づき、国会事務局が情報を公開する旨、上院規則及び下院規則に規定されている。 	
11-5	国会広報に従事する部署の組織モデル	<ul style="list-style-type: none"> 上院の場合、上院事務局広報課が上院の広報に従事 下院の場合、下院事務局広報部が下院の広報に従事 	

12. 国会の調査機能	12-1	国会が研究機能を有する背景と研究対象範囲について	<ul style="list-style-type: none"> 憲法第10条「ポーランド共和国の体制は立法権、執行権、司法権の分立と均衡に基づく」を踏まえて、下院の憲法上の役割を保証するために、下院事務局調査部 (BAS) が、正確な情報をアクセス可能な形態で提供。BAS のタスクは①立法過程を科学的なドバイスの提供、②専門家による議長への支援、③調査 (法律、経済、社会)、④憲法法廷にかける前の専門的な支援、⑤ EU 加盟分野におけるアドバイス。 下院議員の求めに応じて意見や情報を提供。 下院図書館は、図書館としての機能だけを有し、調査は行わない。 国会調査部は、不偏不党の立場から、国会議員に取りうる選択肢を示し、どの選択肢を選ぶところなるであろうという予測に基づき情報を提供する。イシューによっては、政治的な立場に関係なく、科学的見地から、最も国益に適う選択肢を示す場合もある。 イシューによっては、異なる見解を有する複数の外部専門家から意見を出してもらっている。 	<ul style="list-style-type: none"> 下院 HP (http://opis.sejm.gov.pl/en/pose1.php) Bureau of Research of the Parliament (Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, Stockholm, April 2011) http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf
	12-2	国会が実施する研究の実施する研究の相違点について	<ul style="list-style-type: none"> 下院事務局調査部 (Biuro Analiz Sejmowych ; BAS) は、2016年4月末時点でスタッフ95人 (内半数以上が博士号取得)。同調査部は、管理課、国会法調査課、立法調査課、欧州連合法・国際法調査課、国際比較課、憲法法廷関連調査課、社会経済調査・欧州政策課、文書・データベース課、総務課、立法委員会事務局の10課に分かれている。 	
	12-3	国会に対しサービスを提供する組織モデルについて	<ul style="list-style-type: none"> 下院事務局調査部は、①下院議員から要請された調査、②独自の調査、の二種類を行う。 下院委員会との合同セミナー開催。EU加盟に付随した憲法修正に資するセミナーの開催、下院議長と共に海外セミナー参加、インハウスセミナーの開催。 <p>【下院事務局調査部の出版物】</p> <ul style="list-style-type: none"> Przed pierwszym czytaniem : 議会で現在審議されている法案に対する意見を掲載したシリーズ Infos : 社会・経済問題の情報 BAS Analyses : 社会、経済、法的問題の分析 Studia BAS : 選択された法的、社会的、経済的な問題に関する科学的な研究シリーズ Zeszyty Prawnicze : 専門家による法律記事、法的な意見の掲載 	<ul style="list-style-type: none"> 下院 HP (http://opis.sejm.gov.pl/en/pose1.php) Bureau of Research of the Parliament (Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, Stockholm (於 : Third Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials, 28-29 April 2011) http://www.oecd.org/gov/budgeting/47742237.pdf
	12-4	国会の研究サービスの種類・成果物・サービス実施の方法	<ul style="list-style-type: none"> 下院事務局調査部が提供するサービスに対する下院議員による定期的な評価等は、特に行われていない。 	
	12-5	国会の研究サービスの質の評価方法		

	12-6	<p>国会の研究サービスを充実化させるうえで目指すべき方向性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 外部専門家とのネットワークを活用し、先端技術などに係る調査の際は科学センターと積極的に連携する。 ・ 調査部職員の多くは、大学や研究機関でも仕事を有しており、調査部としてもこれを推奨している。国会事務局に閉じこもることなく、学術面での最先端の議論から学び、学生の意見や社会の変化に触れる機会を継続的にもつためである。 ・ 国会事務局の調査予算の一部は、下院議員クラブに割り当て、与野党ともにクラブ主導で専門家の意見を聴取できるようにしている。 ・ EU関連の調査では、欧州法律情報センターや全欧図書館ネットワークを通じて具体的な問い合わせを行っている。EU加盟国以外については、各国のポータル大使館を通じて情報収集を行っている。 ・ 各会期の始めに行われる下院議員向け研修では、調査部の各種サービスの利用方法の他、データベースの利用方法についても周知している。
--	------	---

