

2011年4月21日

全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011 調査結果概要（速報版）

長野基（跡見学園女子大学）

## 1.はじめに

「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」（以下、2011 調査と略記）は、2007 年から行われてきた自治体議会改革全国定点観測調査の第 5 弾として実施されたものである。前回の統一地方選挙への発信を目途に開始された本全国調査にあつて、2011 調査は任期 4 年の間での全国的な変化を、まさに「定点観測」するものとなった。調査項目としては議会改革の定着度を測るために「議会改革および議会の状況」「討議のあり方」「市民の参加」「公開・説明責任」、「議会による政策提案・立法活動」への設問を設定している。

そして、2011 調査では 1692 議会（回収率：94.2%）よりご回答を頂いた。これは 2010 年調査の回答数（1527 議会）、回収率（83.4%）を 165 議会、10 ポイント以上も上回る過去最高の回答数・回収率である。調査にご協力頂いた各自治体議会事務局の皆様にご礼申し上げたい。なお、調査実施にあたっては、昨年度に引き続き、トヨタ財団研究助成プログラム「くらしといのちの豊かさをもとめて」より研究助成を頂いた。同財団のご支援に感謝申し上げる次第である。

## 2.調査概要

- (1) 調査目的：全国自治体議会の運営に関する現状の把握
- (2) 調査対象：全自治体議会（1797 団体／2011 年 1 月 1 日現在）  
（47 都道府県 19 政令指定都市 23 特別区 767 市 757 町 184 村）
- (3) 実施期間：2011 年 1 月～2 月
- (4) 調査方法：全自治体議会議長宛に質問紙を送付
- (5) 回答状況：有効回答 1692 議会（回収率：94.2%）
- (6) 調査実施主体：自治体議会改革フォーラム
- (7) 結果公表：自治体議会改革フォーラムホームページ・出版物等

### 3.議会改革への取り組み

◇議会改革及び議会の状況について

#### Q1【議会改革への取り組み状況】

本設問は議会改革についての態勢の動向を問うたものである。2011 調査では 967 議会 (57.2%) で何らかの態勢がとられて検討が行われているか、あるいは「議会改革の取り組みは終了したので、態勢は解散している」との回答結果を得た。2008 調査では 43.9%、2009 調査では 54.0%、そして 2010 調査では 57.7%であったことを踏まえると、少なくとも直近の 2 ヶ年は、ほぼ定常化しているといえる。

具体的な検討態勢は、議会運営委員会 (332 議会) や特別委員会 (262 議会)、そして調査会・検討会など議員のみで構成する検討組織を設置しての検討 (162 議会) が合計で 756 議会 (44.7%) である。この割合は 2009 調査で 42.8%、2010 調査で 46.4%であったため、こちらも定常化しているといえる。

こうした議会改革への市民参加として注目されるのは、議会改革検討組織そのものへの市民参加である。議員以外の専門家・市民が参加する組織を設ける議会は 2009 調査では会津若松市議会の 1 議会、2010 調査では 3 議会から報告されていたが、今回の 2011 調査では報告はゼロ件という結果であった。一方、常設の議会改革推進組織を設置する議会は、2009 調査では 35 議会 (2.3%)、2010 調査では 42 箇所 (2.8%) であったが、2011 調査では 61 議会 (3.6%) へと増加している。

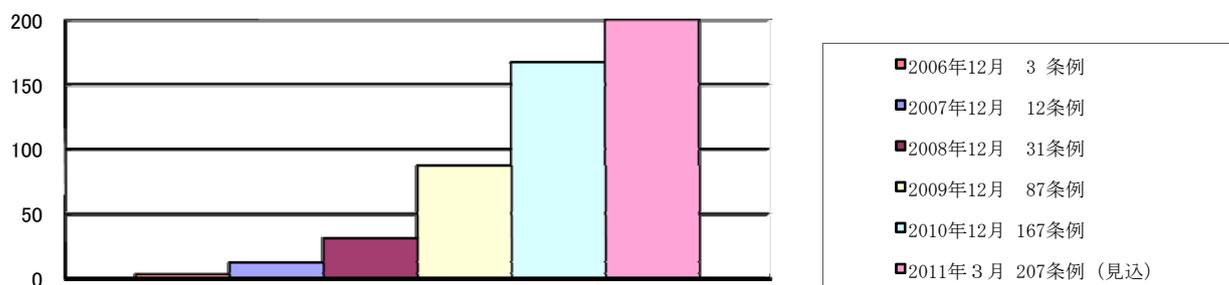
なお、「議会改革の取り組みは終了したので、態勢は解散している」としたのは、2009 調査で 59 議会 (4.1%)、2010 調査で 61 議会 (4.0%)、そして 2011 では 85 議会 (5.0%) という結果となっている。

#### Q2【議会基本条例】

本設問は議会基本条例の制定の動向を問うたものである。2008 調査では 17 議会、2009 調査では 50 議会、2010 調査では 85 議会で制定済みとなっていた。そして、今回の 2011 調査では 164 議会 (9.7%) が制定済みであり、2011 年 3 月での制定見込みが 43 議会 (2.5%) であった。2011 年 3 月末で 207 議会が議会基本条例を制定に至る見込みである。さらに 2011 年 7 月までの制定を目指す議会が 9 議会 (0.5%)、2011 年中の制定を目指す議会が 27 議会 (1.6%)、そして、制定の方針で検討に着手とする議会が 119 議会 (7.0%) であった。制定済み、直近での制定予定、そして、策定の方針で検討に着手とする議会の合計は 362 議会 (21.4%) となる。

2 年前の 2009 調査では、「制定済み」「検討着手」「制定すべきか検討中」の合計が 20% を超えたため、「将来的には 200 議会以上で議会基本条例が制定」と予想されたが、それは現実のものとなり、現時点では「将来的には約 400 議会で議会基本条例を制定」といえるに至っていると言えよう。

## 議会基本条例制定状況



06年 07年 08年 09年 10年 2011年 3月 (11 調査)

(出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011年 3月)

### Q3【自治基本条例】

本設問は自治基本条例（まちづくり基本条例等を含む）の制定動向を質問したものである。自治基本条例と議会基本条例は全体と分野別での関係であり、自治基本条例で議会の権能や議会と市民の関係、そして首長と議会の関係の大枠を規定して、詳細を議会基本条例にて規定する制度設計が考えられる。しかし、主に執行機関側で検討が進められている状況があるため、「あえて議会に関する規定は盛り込まない」という選択をしている可能性も想定される。

今回の 2011 調査では「議会に関する規定を含む自治基本条例」を「制定済み」が 182 議会 (10.8%)、「議会に関する規定を含まない自治基本条例」を「制定済み」が 58 議会 (3.4%)、「制定へ向けて具体的に検討中（議会または執行機関にて）」が 177 議会 (10.5%) という結果であった。経年変化を見ると、昨年の 2010 調査では「議会に関する規定を含む自治基本条例」を「制定済み」が 152 議会 (10.0%)、「議会に関する規定を含まない自治基本条例」を「制定済み」が 49 議会 (3.2%) であった。「議会に関する規定を含む自治基本条例」は実数値で 30 増、割合では微増という結果である。

### Q4【議長マニフェスト・所信表明】

本設問は議会運営の中心となる議長の選出に当たって、候補者が他の議員に向かって自らの政策方針を説明する機会を設けている場を設定しているか否かを問うものである。結果、本会議で表明する機会が設けられているのは 55 議会 (3.3%)、全員協議会など本会議以外の場で全議員の前で公約・所信を表明する機会を設けていたのが 324 議会 (19.1%) であった。合計では 379 議会 (22.4%) である。2009 調査では 290 議会 (19.2%) で何らかの機会が設けられていたので、3 カ年の実数値で約 100 議会増ということになる。

ただし、開催内容を見ると、県・政令市・特別区議会では最も公式の場である本会議で

の実施という回答は2009調査以来、一貫してゼロであった。都道府県、政令市でも全員協議会等の本会議の場で開催されている議会はあるが、割合で見ると、議長候補者の所信表明は市町村議会を中心とする取組みであることには変わりはない。

◇討議のあり方について

#### Q5【一問一答の導入状況】

本設問は本会議での一問一答方式での質疑の導入状況（選択制を含む）を問うものであり、本実態調査では2007調査から継続的に調査してきた。結果、2007調査（42.5%）、2008調査（46.4%）、2009年調査（51.1%）、2010調査（57.3%）と一貫して増加しており、2011調査では1039議会（61.4%）となった。

自治体別では県議会（38.3%）・市議会（66.1%）・町村議会（61.0%）で導入されていた。2007調査では県議会（23%）・市議会（38.6%）・町村議会（49.3%）であったことをみると、経年変化では特に市議会での伸び率が大きく、1.5倍以上となっている。

#### Q6【首長等の反問（逆質問）】

本設問は首長等による「反問（逆質問）権」のルール化についてのものである。これを何らかの形で導入している議会は244議会（14.4%）であった。2010調査では137議会（9.0%）であったことからみると、1.5倍以上の拡大である。

内容を見ると、会議規則・条例という明文化された公式ルールで導入している議会が177議会（10.5%）であり、このうち、内容を限定せずに認めている議会が91議会（5.4%）であった。また、要綱や申し合わせ等で認めているのが67議会（4.0%）で、内35議会（2.1%）は内容を限定せずに認めている。

2008調査では一般質問において「反問（逆質問）権」を慣例として認める議会が46箇所（3.0%）、会議規則・条例で認めている議会が25箇所（1.7%）の合計71議会で導入されていたことを踏まえると、4年間では3倍以上の増加ということがいえる。

#### Q7【自由討議（議員間討議）】

本設問は「議員間の討議（自由討議）」のルール化についての質問である。会議規則や条例という明文化された公式ルールで、議員間の自由討議により合意形成に努める（または、議長・委員長の判断、議員の動議等で、議案に関する「議員間の討議（自由討議）」を行うことができる）旨を定めている議会が162議会（9.6%）であり、要綱や申し合わせ等により、議員間の自由討議により合意形成に努める旨を定めている議会が20議会（1.2%）であった。合計182議会（10.8%）で、何らかの明文化されたルールで自由討議（議員間討議）を規定している。一方、明文化されていないが、慣例により、議長または委員長の判断や議員の動議等で、議案に関する「議員間の討議（自由討議）」を行うことが

あるとした議会は 85 議会 (5.0%) であった。議会で明文化されたものか、あるいは慣例という不成文ルールにより議員間自由討議の「環境設定」が行われている議会は 267 箇所 (15.8%) となる。この結果は 2009 調査での 6.3%、2010 調査での 11.3% から順次拡大しているといえる。特に会議規則・条例で定める議会が 2009 調査の 38 議会から約 5 倍に増えてきている。

#### Q8【議員間討議の実施状況】

本設問は首長提出議案審査に当たっての議員間討議の実態を 2010 年の 1 年間での実施の有無から問うたものである。結果、本会議または委員会で何らかの形で実施した議会が 231 議会 (13.7%) であった。2010 調査では 206 議会 (13.5%) であったことから、ほぼ変化なしといえる。

実施方法を議論の結果が議事録に掲載される場合に限って見てみると、「質疑」の時間とは区別して、議長の判断または議員の動議等により、議事をとめずに議員間の自由討議の場を設定して行った議会が 41 議会 (2.4%)、「質疑」の時間帯に議事をとめずに行った議会が 50 議会 (3.0%)、そして「討論」の時間帯に、議員同士で賛否をめぐって相互に質問・反論する事実上の「議員間の討議 (自由討議)」を行った議会が 47 議会 (2.8%) であった。

2009 調査では「質疑」の時間とは別に、かつ、議事を止めずに実施したのは委員会で 18 議会 (1.2%)、本会議で 4 議会 (0.3%) であった。この間の変化は、実施数で倍化したものの実施率では、ごく少数に止まっているといえる。

#### ◇市民の参加について

#### Q9【請願陳情における市民の提案説明】

本設問は議会の審議過程への市民の参加と発言の機会の保障について尋ねたものである。2008 調査では 73.4% の議会が、たとえ提出者が希望しても、「請願代表者が議員に直接説明することは認められていない」と回答した。2009 調査では、「直接説明することを想定していない」としたのは 64.2%、「議会側の判断で説明の機会を設けるが、過去に実施事例はない」としたのは 12.4% であった。2010 調査では「請願または陳情の審査を行なう際に、提出者として市民が直接説明することは想定していない」とした議会が 860 箇所 (56.3%) であり、「提出者として市民が希望すれば、提出者として市民が直接説明することを認めている」とした議会は 107 箇所 (7.0%) であった。

そして、今回の 2011 調査では「請願または陳情の審査を行なう際に、提出者として市民が直接説明することは想定していない」とした議会が 932 議会 (55.1%) であり、一方、「提出者として市民が希望すれば、提出者として市民が直接説明することを認めている」とした議会は 151 議会 (8.9%) となった。若干の前進といえよう。

次に実際の運用を見てみると、2009 調査では、提案者が希望した場合に直接説明する機

会を設けたのが 72 議会 (4.8%)、議会の判断で提出者に説明を求めたのが 198 議会 (13.1%)、合計 270 議会 (18.0%) で請願・陳情者による説明機会を設定していた。2010 調査では、提出者が会議で直接説明する機会があったのが 275 議会 (18.0%)、逆に議会 (委員会) の判断として設けなかったのが 214 議会 (14.0%) であった。そして、今回の 2011 調査では提出者が会議で直接説明する機会があったのが 333 議会 (19.7%)、逆に議会 (委員会) の判断として設けなかったのが 246 議会 (14.5%) である。直接の機会を設けた議会の割合は微増という結果となった。

#### Q10【公聴会・参考人】

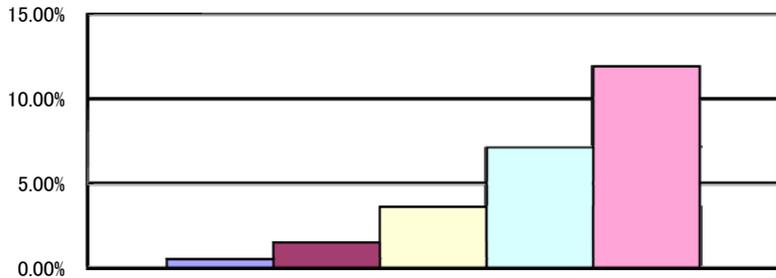
本設問は、議案審査に関して市民の意見を聞く機会方法である公聴会と、公聴会よりは簡便な手続きで議会が意見を聞きたい人を呼び、発言を求める参考人招致の実施について問うたものである。結果、2010 年中の実施については、公聴会開催が 5 議会 (0.3%)、参考人招致は 219 議会 (12.9%) であった。2007 調査では公聴会開催が 6 議会 (0.4%)、参考人招致が 165 議会 (11.2%) であり、2010 調査では公聴会開催は 7 議会 (0.5%)、参考人招致は 192 議会 (12.6%) であった。つまり、2007 調査から 2011 調査の間、公聴会の開催議会数についてはほぼ同値であり、参考人招致でも割合ではあまり変化がなかったのである。ただし、参考人招致の実施議会数は徐々に拡大してはいる。

#### Q11【市民との対話の場】

本設問は議員個人・会派ではなく、議会・委員会主催により、意見交換会・議会報告会など、市民との対話の場を設けたか、否かを問うたものである。結果、2010 年中には 421 議会 (24.9%) で何らかの方法で設けられていた。実施率でみると、都道府県議会 (36.2%)、市議会 (24.6%)、町村議会 (25.0%) であった。全体の経年変化では、2007 年中に開催した議会は 130 議会 (8.6%) であったが、2008 年中では 233 議会 (15.5%)、2009 年中では 306 議会 (20.0%)、そして、既述のように 2010 年中開催が 421 議会 (24.9%) と変化している。2007 年から 2010 年の 4 年間で約 3 倍の実施率となった。

次に、行われていた内容を複数回答で質問したところ、議会報告会としての開催が 201 議会 (11.9%)、特定の団体等との意見交換・懇談会が 216 議会 (12.8%)、住民の誰もが参加できる場としての開催が 158 議会 (9.3%)、特定テーマについての意見交換の場としての開催が 174 議会 (10.3%) であった。これらの開催内容の内、議会報告会が 2007 調査では全体で 8 議会という結果であったことからみれば、最大の変化である。

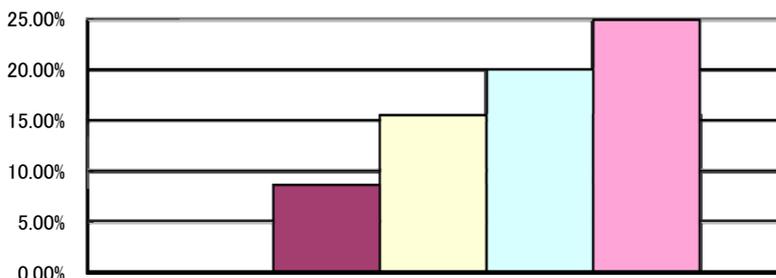
## 議会報告会



2006年中開催	0.5% ( 8議会)
2007年中開催	1.5% ( 22議会)
2008年中開催	3.6% ( 54議会)
2009年中開催	7.1% (108議会)
2010年中開催	11.9% (201議会)

07 調査 08 調査 09 調査 10 調査 11 調査

## 市民との直接対話の場（全体／議会報告会等含む）



2006年中開催	—
2007年中開催	8.6% (130議会)
2008年中開催	15.5% (233議会)
2009年中開催	20.0% (306議会)
2010年中開催	24.9% (421議会)

(07 調査) 08 調査 09 調査 10 調査 11 調査

(出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011年3月)

### ◇公開・説明責任について

#### Q12【議案・会議資料の事前公開】

本設問は議会の政策判断のために作成・提出された議案・会議資料の市民への公開のあり様を問うたものである。どのような政策情報を含む議案が議会で審議されるのかを、審議・議決が行われる前に市民が知ることができるように公開されることは議会への市民の参加としても重要との問題意識からである。

前回までの調査結果を振り返ると、2008 調査では議案関連資料を開会前に議会ホームページ上で公開している議会は 14 議会 (0.9%) であり、2010 調査では議案本文 (議案書) を上程前に議会ホームページ上で公開している議会は 31 議会 (2.0%)、上程後の公開は 60 議会 (3.9%)、そして、議案書以外に審議に用いられる会議資料を審査前に議会ホームページ上から公開している議会は 12 箇所 (0.8%) であった。

それが 2011 調査では議案本文（議案書）を上程前に議会ホームページ上で公開している議会は 46 議会（2.7%）、上程後の公開は 81 議会（4.8%）となった。また、議案書以外に審議に用いられる会議資料については審査前に議会ホームページ上から公開している議会が 11 議会（0.7%）となっている。

一方、印刷物での公開については、2010 調査では上程前の議案本文（議案書）公開が 413 議会（27.0%）、上程後の公開が 916 議会（60.0%）、会議資料の審査前公開は 406 議会（26.6%）であった。それが、今回の 2011 調査では、上程前の議案本文（議案書）公開が 464 議会（27.4%）、上程後の公開が 1009 議会（59.6%）、会議資料の審査前公開は 454 議会（26.8%）となっている。

印刷物での公開に比べてホームページ上での議案・会議資料の公開は大きく改善されているとは未だいえないが、公開される割合自体は若干ながら拡大傾向にあるといえる。

<審査前に会議資料がホームページから閲覧できると回答した議会>

北海道福島町、北海道江差町、北海道芽室町、埼玉県さいたま市、東京都青梅市、新潟県上越市、三重県、京都府宮津市、兵庫県加西市、兵庫県南あわじ市、鳥取県

（出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011 年 3 月）

### Q13【会議の公開状況】

本設問は「開かれた議会」の基礎となる会議公開の運用状況を制度と運用の両面から問うものである。前年度との比較で見ると、条例（委員会条例・自治基本条例・議会基本条例など）で全ての会議（代表者会議、全員協議会等を含む）を原則としているのは 2010 調査の 34 議会（2.4%）から 2011 調査の 98 議会（5.8%）へ拡大した。また、常任委員会、特別委員会、議会運営委員会までを原則公開としているのが 2010 調査の 263 議会（17.2%）から 2011 調査での 275 議会（16.3%）へ実数では微増をみた。一方、会議公開についての条例の定めはないものと、委員長または委員会の「許可制」の場合を合計した「原則公開」ルールを持たない議会の割合は 2010 調査の 1145 議会（75.0%）から 2011 調査の 1255 議会（74.2%）への微減となっている。

次に、実際の常任委員会の公開（傍聴）の運用に関しては、2011 調査では 130 議会（7.7%）が「原則として認めない運用」としていた。2008 調査では 131 議会（8.6%）、2009 年調査で 104 議会（6.9%）、そして 2010 調査で 102 議会（6.7%）が「原則として認めない運用」と回答していたため、少なくとも過去 4 年間でほとんど変化がなかったといえる。一方で、「特段の事情がない限り、認める運用を行っており、概ね希望者は傍聴できる」とした議会は 2009 年調査では 628 議会（41.2%）であり、2010 調査では 640 議会（41.9%）、そして 2011 調査では 725 議会（42.8%）であった。こちらもほとんど変化していない。

<アンケートからの回答>

○備考等の記載一覧（カッコは、回答）

大阪府（無回答）

※委員会室が狭隘であるため、原則、別室でのテレビモニターによる視聴となることから「1」の取り扱いとなるが、知事への質問が行われる委員会においては、説明者を絞り込み、スペースを確保することにより、委員会室で傍聴（定員 20 名）をすることができる。

また、自宅等においても本会議や委員会の審議模様が視聴できるようインターネット中継（ライブ、録画）も行っている。（参考：（1）は「2」と回答）

広島県（無回答）

※委員会室のスペースの関係で別室モニター視聴。6 委員会同時視聴が可能でより公開度、サービス度が高いと考えている。（参考：（1）は「4」と回答）

京都市（「1」と回答）※モニター視聴室でモニター放映を行っている。

豊中市（「1」と回答）※Q13（1）は、原則公開だが、別室モニターによる傍聴となっている。

○一般市民には原則として認めない運用を行っている議会（町村以外）

都道府県…岡山県、徳島県、香川県（無回答…大阪府、広島県）

政令市…横浜市、京都市

市…岩手県八幡平市、茨城県常陸太田市、茨城県かすみがうら市、群馬県富岡市、山梨県富士吉田市、大阪府豊中市、大阪府貝塚市、大阪府阪南市、奈良県奈良市、奈良県御所市、岡山県総社市、山口県下関市、高知県土佐市、長崎県平戸市、熊本県熊本市、熊本県荒尾市、大分県杵築市

町村…北海道厚沢部町、北海道京極町、北海道妹背牛町、北海道東神楽町、北海道愛別町、北海道音威子府村、北海道幌加内町、北海道天塩町、北海道礼文町、北海道利尻町、北海道小清水町、北海道訓子府町、北海道陸別町、青森県平内町、青森県今別町、青森県外ヶ浜町、青森県中泊町、青森県七戸町、青森県東北町、青森県田子町、青森県階上町、青森県新郷村、岩手県藤沢町、岩手県洋野町、秋田県八郎潟町、秋田県井川町、山形県山辺町、山形県鮭川村、山形県遊佐町、福島県檜枝岐村、福島県三島町、福島県昭和村、福島県中島村、福島県玉川村、茨城県城里町、茨城県五霞町、栃木県那須町、群馬県上野村、群馬県下仁田町、群馬県草津町、群馬県高山村、群馬県大泉町、埼玉県毛呂山町、埼玉県滑川町、埼玉県皆野町、埼玉県長瀨町、埼玉県神川町、埼玉県寄居町、千葉県大多喜町、東京都三宅村、神奈川県清川村、新潟県粟島浦村、富山県舟橋村、富山県上市町、石川県川北町、福井県池田町、福井県越前町、山梨県南部町、山梨県富士河口湖町、長野県南牧村、長野県北相木村、長野県佐久穂町、長

野県阿南町、長野県売木村、長野県天龍村、長野県大鹿村、長野県王滝村、岐阜県坂祝町、岐阜県東白川村、岐阜県白川村、滋賀県愛荘町、兵庫県市川町、奈良県三郷町、奈良県曾爾村、奈良県御杖村、奈良県野迫川村、和歌山県高野町、和歌山県湯浅町、和歌山県広川町、島根県川本町、島根県津和野町、岡山県西粟倉村、山口県上関町、徳島県神山町、徳島県つるぎ町、香川県小豆島町、香川県綾川町、香川県まんのう町、高知県奈半利町、高知県田野町、高知県安田町、高知県馬路村、高知県佐川町、福岡県桂川町、福岡県苅田町、佐賀県吉野ヶ里町、佐賀県江北町、長崎県波佐見町、熊本県大津町、熊本県錦町、熊本県湯前町、鹿児島県長島町、鹿児島県龍郷町、鹿児島県天城町、鹿児島県知名町、沖縄県本部町、沖縄県宜野座村、沖縄県粟国村

(出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011年3月)

#### Q14【傍聴者への資料提供】

本設問は議場での審議に際して活用される政策資料が傍聴者へ公開されているかを問うたものである。2011 調査の結果では、傍聴者への資料提供が何らかの形で実施されていた議会は 982 議会 (58.0%) であり、この内 323 議会 (19.1%) で「議員に配布された資料と同じ内容を傍聴者に提供 (配布または閲覧・コピーを可能とする)」となっている。後者は 2009 年調査での 259 議会 (17.2%)、2010 調査での 273 議会 (17.9%) からみると微増だが、一方で、資料提供を行わない議会が、2009 年調査の 618 議会 (40.9%)、2010 調査での 672 箇所 (44.0%)、そして 2011 調査での 706 議会 (41.7%) とほとんど変化が無い状況も継続している。

#### Q15【審査後の資料公開】

本設問は議案書以外の議会審議用に配布された会議資料 (議案説明資料等) の審査後の公開のあり様についての質問である。2011 調査では「ホームページ上で会議資料を審査後に公開する」とした議会は 23 議会 (1.4%) であった。これに該当した議会の数・割合は 2009 年調査で 9 議会 (0.6%)、2010 調査で 18 議会 (1.2%) であったため、微増といえる。

一方、「公開していない」とする議会は 2011 調査では 789 議会 (46.6%) であった。2009 調査は 623 議会 (41.3%)、2010 調査は 682 議会 (44.7%) の該当数・率であったことをみると、調査票回収率が向上した影響からの数値の変動とも考えられるが、「非公開」が拡大の結果となった。また、自治体種別でみると、2011 調査で初めて都道府県議会が「非公開」率 0% となり、無回答を除き、全て何らかの形で「公開」される状況となったが、市議会の 41.2%、町村議会の 56.0% は依然として「公開していない」状況に留まっている。

＜審査後に会議資料がホームページ上から閲覧できると回答した議会＞

北海道福島町、北海道江差町、北海道芽室町、埼玉県さいたま市、千葉県松戸市、東京都千代田区、東京都中野区、東京都立川市、東京都青梅市、神奈川県横浜市、新潟県上越市、愛知県大口町、三重県、京都府宮津市、大阪府大阪市、大阪府大東市、兵庫県加西市、兵庫県南あわじ市、鳥取県、広島県廿日市市、福岡県福岡市、宮崎県、沖縄県北中城村

(出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011年3月)

#### Q16【委員会記録の内容および公開状況】

本設問は議会の政策審議の中心を担う常任委員会審議の記録・公開の状況を問うたものである。議会の政策審議の中心を担う常任委員会審議の記録・公開について、全文を記録し、かつホームページ上で公開を行っている議会は2011調査では251議会(14.8%)であった。2009調査では201議会(13.3%)、2010調査では222議会(14.5%)であったことから、徐々に着実に拡大してきているといえる。ただし、自治体別で見ると、2011調査では市議会が23.2%の実施率であるのに対して、町村議会は1.7%と組織・人的資源の差異が際立つ結果となった。

そして、上記の「全文記録」に「要点記録」、そして「概要記録」を併せて、何らかの形で審議記録がホームページ上で公開されているのは299議会(17.7%)となった。2009調査では16.2%、2010調査は17.6%であったことから、ほとんど変化が無いといえる。

なお、会議録を作成していないとする議会は2009調査の65議会(4.3%)から2010調査の56議会(3.7%)、そして2011調査では64議会(3.8%)と、こちらも過去3回でほとんど変化が無い結果となっている。

#### Q17【動画記録のオンデマンド配信】

本設問は議会の公開のあり方としての議会審議の動画記録配信を問うものである。経年変化を見ると、2007調査での実施率は本会議(11.8%)、特別委員会(1.6%)、常任委員会(0.5%)であり、2008調査では、本会議(15.9%)、特別委員会(2.2%)、常任委員会(0.7%)であった。続いて2009調査では、本会議(17.7%)、常任委員会(0.8%)、予算・決算を審査する特別委員会(3.1%)、それ以外の特別委員会(0.8%)となり、2010調査では本会議で332議会(21.7%)、常任委員会で15議会(1.0%)、予算・決算を審査する特別委員会で59議会(3.9%)、それ以外の特別委員会が12議会(0.8%)、そして全員協議会では6議会(0.4%)、その他の会議では9議会(0.6%)であった。

そして、2011調査からは本会議で399議会(23.6%)、常任委員会で21議会(1.2%)、予算・決算を審査する特別委員会で83議会(4.9%)、それ以外の特別委員会が16議会(0.9%)、そして全員協議会では5議会(0.3%)、その他の会議では10議会(0.6%)とい

う結果を得た。

過去 5 回の調査を通じて本会議の実施率は倍化した。常任委員会については、実施率では倍加したが、絶対数ではあまり変化が見られていない。また、議会改革のための特別組織など、全員協議会以外に近年は様々な組織が議会に導入されているが、そうした「その他の会議」の公開・発信は依然として、先駆的なごく一部の議会にとどまっている。

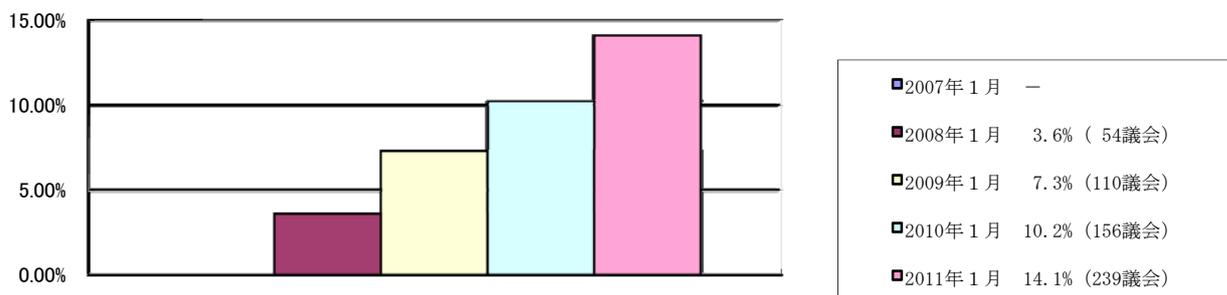
#### Q18【議案に対する賛否の公開】

議員の政策判断としての議案に対する賛否の公開も「開かれた議会」への要素として 2007 年調査以来、継続して問うてきた。「個人の賛否は公開していない」とする議会は、2007 調査 (92.5%)、2008 調査 (86.0%)、2009 調査 (82.3%)、2010 調査 (79.4%)、そして 2011 調査 (75.4%) と徐々に減少してきている。

公開内容の経年変化では、2008 調査で「全ての議案について議員個人の賛否を公開」は 54 議会 (3.8%)、「重要議案のみ公開」とした議会が 34 議会 (2.2%) であったものが、2010 調査では、それぞれ、156 議会 (10.2%)、53 議会 (3.5%) へと変化した。そして、2011 調査では、「議員個人の賛否を公開」は 239 議会 (14.1%)、「重要議案のみ公開」とした議会が 58 議会 (3.4%) になった。議員個人の賛否公開は着実に拡大している。

一方、議会運営が会派単位で行われることが多い現状からすれば、会派単位での公開も引き続き重要となる。2008 調査では「全ての議案について公開」は 100 議会 (6.6%)、「重要議案についてのみ公開」が 14 議会 (0.9%) であった。それが、2010 調査では、それぞれ 99 議会 (6.5%) と 5 議会 (0.3%) へと変化した。2011 調査では、「全ての議案について公開」が 110 議会 (6.5%)、「重要議案についてのみ公開」が 6 議会 (0.4%) となった。会派単位での公開はあまり変化していないといえる。

### 個々の議員の賛否公開



(07 調査) 08 調査 09 調査 10 調査 11 調査

(出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011年3月)

## ◇政策提案・立法活動について

### Q19【議決事件の追加】

本設問は地方自治法 96 条 2 項を活用した議決事件の追加の有無を問い、議会の政策決定領域の拡大を調査したものである。2011 調査では 435 議会 (25.7%) が該当しており、実施率では都道府県議会 (78.7%)、市議会 (29.3%)、町村議会 (18.4%) であった。

経年変化を見ると 2008 調査では 10.7%、2009 調査では 199 議会 (13.2%)、2010 調査では 322 議会 (21.1%) が該当していた。2009 調査から 2010 調査にかけての伸び率が最大だが、2010 調査から 2011 調査にかけてもかなりの伸び率といえ、はじめて全体の四分の一を超える割合となっている。

### Q20【議会による議案修正】

議会による政策決定あるいは政策への議会意思の反映方法の代表的な方法として、執行部側から提出された議案を審議過程の中で修正を図る方法と、議員提案・議員立法による方法あり、本設問は前者に対する問いである。

2011 調査では、2010 年中に議員による修正案提出が 369 議会 (21.8%) であり、このうち、可決されたことのある議会が 202 箇所 (11.9%) となった。自治体別では、提出された議会は都道府県議会 (27.7%)・市議会 (30.5%)・町村議会 (12.4%) であり、可決された議会は都道府県議会 (10.6%)・市議会 (15.8%)・町村議会 (8.0%) であった。

経年変化をみると、2009 調査では 2008 年中に議員による修正案の提出が 219 議会 (14.5%) であり、このうち、可決されたことのある議会が 129 箇所 (8.5%) であった。2010 調査では、2009 年中に議員による修正案の提出が 358 議会 (23.4%) であり、このうち、可決されたことのある議会が 210 箇所 (13.8%) であった。

2009 調査から 2010 調査にかけて、修正案提出・可決件数は 1.6 倍となったが、2010 調査から 2011 調査にかけては、修正案提出・可決件数ともに微減という結果になっている。

### Q21【議員提案条例】

政策への議会意思の反映方法のもう一つの柱である議員提案・議員立法の状況について、2011 調査では 2010 年中に提出があった議会は 138 箇所 (8.2%)、このうち、可決された経験を持つ議会は 68 箇所 (4.0%) であった。提案があった議会の割合は都道府県 (55.3%)・市 (8.2%)・町村 (2.7%) であり、可決された条例を持つ議会の割合は都道府県 (51.1%)・市 (3.5%)・町村 (1.3%) である。

経年変化をみると、2009 調査では 2008 年中に提出があった議会在 121 箇所 (8.0%)、このうち、可決された経験を持つ議会在 56 議会 (3.7%) であった。提案された議会の割合は都道府県 (52.2%)・市 (7.3%)・町村 (3.6%) である。2010 調査では、2009 年中に提出があった議会在 114 箇所 (7.5%)、このうち、可決された経験を持つ議会在 63 箇所 (4.1%) であった。2008 年から 2009 年では提案が行われた議会在 微減で、成立した議会在

は微増となった。一方、2009年から2010年では提案が行われた議会は微増で、成立した議会も微増という結果になっている。

<調査で報告された具体例>

※2010年中に「可決した」議員または委員会が提出した政策的な条例案

### **【都道府県】24議会、31条例**

- ・青森県稲わらの有効利用の促進及び焼却防止に関する条例
- ・岩手県みんなで取り組む防災活動促進条例
- ・障がいのある人もない人も共に学び共に生きる岩手県づくり条例
- ・宮城県歯と口腔の健康づくり推進条例
- ・秋田県民の読書活動の推進に関する条例
- ・子育てしやすい福島県づくり条例
- ・茨城県歯と口腔の健康づくり 8020・6424 推進条例
- ・栃木県民の歯及び口腔の健康づくり推進条例
- ・栃木県産業再生委員会条例（廃止）
- ・群馬県がん対策推進条例
- ・埼玉県防災航空隊の緊急運航業務に関する条例
- ・千葉県歯・口腔の健康づくり推進条例
- ・千葉県体育・スポーツ振興条例
- ・富山県商工業者等によるにぎわいと魅力あるまちづくり推進条例
- ・富山県適正農業規範に基づく農業推進条例
- ・長野県歯科保健推進条例
- ・岐阜県民の歯・口腔の健康づくり条例
- ・岐阜県がん対策推進条例
- ・大阪府中小企業振興基本条例
- ・大阪府子どもを虐待から守る条例
- ・鳥取県がん対策推進条例
- ・島根県歯と口腔の健康を守る 8020 推進条例
- ・岡山県振り込め詐欺被害防止条例
- ・やまぐちの美しい里山・海づくり条例
- ・愛媛県がん対策推進条例
- ・愛媛県歯と口腔の健康づくり推進条例
- ・高知県歯と口の健康づくり条例
- ・佐賀県笑顔とお口の健康づくり推進条例案
- ・熊本県歯及び口腔の健康づくり推進条例

- ・宮崎県の出資法人等への関与事項を定める条例
- ・スポーツ振興かごしま県民条例

### 【政令指定都市】 6 議会、10 条例

- ・横浜市中心小企業振興基本条例の制定
- ・横浜市常務特別職職員の給料及び手当てに関する条例の一部改正
- ・名古屋市使用料の増額等に係る市民への周知期間の確保に関する条例
- ・名古屋市市民税減税条例の一部を改正する条例
- ・名古屋市公開事業審査の実施に関する条例
- ・名古屋市予算編成の透明性の確保と市民意見の予算への反映に関する条例
- ・京都市自転車安心安全条例の制定について
- ・大阪市児童を虐待から守り子育てを支援する条例案
- ・岡山市地域主体による生物多様性の保全を推進する条例
- ・福岡市公共交通空白地等及び移動制約者に係る生活交通の確保に関する条例案

### 【市】 27 議会、28 条例

- ・小田原市開発許可等の基準に関する条例の一部を改正する条例の一部を改正する条例
- ・羽咋市住民投票条例
- ・長野市商店街の活性化に関する条例
- ・湖西市議会議員及び湖西市長の選挙における選挙運動の公営に関する条例
- ・尾張旭市の議会の議員及び長の選挙における自動車の使用及びポスターの作成の公営に関する条例の一部改正
- ・豊明市協働のまちづくりをすすめる地域社会活動推進条例
- ・豊明市議会の議員及び長の選挙における自動車の使用及びポスターの作成の公営に関する条例の一部改正
- ・日進市の議会の議員及び長の選挙における自動車の使用及びポスターの作成の公営に関する条例の一部改正について
- ・あま市歯と口腔の健康づくり推進条例
- ・大津市防災対策推進条例
- ・守口市乳幼児医療費の助成に関する条例の一部を改正する条例案
- ・大東市住工調和条例
- ・大阪狭山市水道事業給水条例の一部を改正する条例
- ・府中市の地域医療を守り育てる基本条例の制定について
- ・下関市スポーツ振興のまちづくり基本条例
- ・高知市歩きたばこ等防止に関する条例
- ・太宰府古都・みらい基金条例

- ・ほんまもんの里みんなでつくる臼杵市食と農業基本条例

### **【町村】 11 議会、 11 条例**

- ・森町顕彰条例
- ・吉見町名誉町民条例
- ・山形村農業者トレーニング施設条例等の一部を改正する条例
- ・佐用町犯罪被害者等支援条例
- ・世羅町生活環境保全等に関する条例の一部を改正する条例
- ・本山町防災基本条例
- ・四万十町選挙公報発行条例
- ・須恵町飼い犬・猫のふん害等の防止に関する条例の制定について
- ・新宮町深夜花火規制条例の制定について
- ・あさぎり町入札監視委員会条例
- ・多良間村ヤシガニ保護条例

※議会や議員にかかわる条例案（議員定数や報酬、期末手当、政務調査費、会議規則・委員会条例、議決事件、議会基本条例等々）は除きます。なお、議会と有権者をつなぐ選挙関係の条例（選挙公報を義務づける条例や、公費負担の見直しなど）は政策的なものに含むものとします。

※既存の政策的な条例の改正案及び廃止案は、政策的な条例案に該当するものとします。

（出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011年3月）

### **Q22【政策討論の場】**

本設問は、議会からの政策提案のための調査・検討の場として、「政策討論会」「議員提案条例研究会」等の名称で、通常の常任委員会・特別委員会とは別の形で設置する取り組みの有無を質問したものである。2011 調査では 69 議会（4.1%）で設置と回答された。自治体別でみると都道府県 22 議会（46.8%）・市 31 議会（4.1%）・町村 14 議会（1.7%）という結果であった。

経年変化を見ると、2009 年調査では、29 議会（1.9%）でこのような特別な場が設置されており、2010 年調査では全体で 49 議会（3.2%）、自治体別でみると都道府県（32.3%）・市（2.9%）・町村（1.3%）の設置率であった。既述のように 2011 調査では 69 議会（4.1%）のため、ちょうど毎年度 20 議会ずつの拡大であり、2010 調査から 2011 調査の間では特に市議会での取り組みの伸び率が大きい結果となっている。

### **Q23【議会による調査活動】**

本設問は議会としての市民ニーズの把握・調査等のための専門性強化についての質問である。2011 調査では地方自治法 100 条 2 項を利用した専門的知見の活用が 8 議会（0.5%）、

公募市民や外部有識者が参加する機関を設置しての調査検討を行ったのが 9 議会 (0.5%)、議員のみで構成する調査機関等を設置して調査検討を行ったのが 138 議会 (8.2%) という結果を得た。一方、特別な調査活動を行っていないとする議会は 90.6%であった。

経年変化を見ると、2010 調査では地方自治法 100 条 2 項を利用した専門的知見の活用が 12 議会 (0.8%)、公募市民や外部有識者が参加する機関を設置しての調査検討が 7 議会 (0.5%)、議員のみで構成する調査機関等を設置して調査検討を行ったのが 108 議会 (7.1%) であった。地方自治法を利用した専門的知見の活用が微減、公募市民や外部有識者が参加する機関を設置しての調査検討は微増ということに対して、議員のみで構成する調査機関等を設置して調査検討はかなりの拡大があったことが 2010 年の 1 年間での変化といえる。

<調査で報告された具体例>

・北海道福島町議会「議会諮問会議」

会長 今河敏行、委員 要田 東、委員 金澤富士子、委員 神原 勝

・宮城県登米市議会「登米市議会基本条例策定委員会」(市民・学識経験者)

・山形県議会「政策提言会議」

ワークショップ外部進行役に山形大学教授 (ファシリテーション専門)

(参考：山形県議会と国立大学法人山形大学との相互協力に関する協定)

・東京都議会「政務調査費調査等協議会」

(委員) 座長 橋本勇 弁護士／鶴川正樹 公認会計士・税理士

・東京都千代田区議会「政務調査研究費交付額等審査会」(審査会の構成／任期 3 年)

会長 岡本光雄 (全国町村議会議長会事務局次長)、副会長 清水 勉 (弁護士)、

委員 飯塚美幸 (税理士・中小企業診断士)、委員 宇田愛子 (公募区民)、

委員 田中康博 (麹町出張所地区連合町会長)

・東京都杉並区議会「政務調査費専門委員会」

(委員 3 名以内をもって組織する。委員は、学識経験を有する者のうちから、議長が任命する。)

・愛知県名古屋市議会「議会基本条例制定研究会」(学識経験者等一覧)

片山さつき 千葉商科大学会計大学院教授 (元議員・元公務員)

児玉克哉 三重大学学長補佐・人文学部教授 (大学教授)

仁木雅子 社会福祉法人名古屋手をつなぐ育成会理事長 (福祉団体)

後藤昌弘 後藤昌弘特許法律事務所 (弁護士)

服部 証 連合愛知名古屋地域協議会事務局長 (労働団体)

佐藤祐一 愛知中小企業家同友会・副代表理事 (中小企業経営者)

・三重県議会「議会改革諮問会議」

江藤俊昭 山梨学院大学法学部教授 (会長)

廣瀬克哉 法政大学法学部教授

駒林良則 立命館大学法学部教授  
相川康子 神戸大学経済経営研究所准教授（～H22.9.30）、  
NPO政策研究所専務理事（H22.10.1～）

岩名秀樹 元三重県議会議長

・福島県会津若松市議会「議会制度検討委員会」

委員長 土屋 隆（公明党）、副委員長 清川雅史（市民クラブ）

委員 横山 淳（公志会）、委員 伊東くに（日本共産党会津若松市議団）

委員 坂内和彦（新生会津）、委員 相田照仁（會津会）

委員 木村政司（社会民主党・市民連合）、

委員 冠木成彦（公募市民委員）、委員 菊池さち子（公募市民委員）

また、政策討論会等の位置づけとして、長野県飯綱町議会「政策サポーター会議」／Ⅰ  
行財政改革研究会（有識者：公募町民6名／議員8名）、Ⅱ都市との交流・人口増加研究会  
（有識者：公募町民6名／議員8名）の取り組みもあった。

（出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査2011」結果速報・資料 2011年3月）

#### Q24【議会による評価活動】

本設問は、議会による行政部局への組織的な評価活動についての質問である。2010年1月1日～12月31日で行われた議会が評価主体となる事務事業評価、施策評価、政策評価、そして自治体計画の進捗評価について、その実施の有無を複数回答で質問した。結果、事務事業評価へは16議会（0.9%）、施策評価へは4議会（0.2%）、政策評価へは2議会（0.1%）そして自治体計画への進捗評価へは2議会（0.1%）で取り組みが回答された。2010調査では事務事業評価へ9議会（0.6%）、施策評価へ2議会（0.1%）の結果であったため、政策レベルと計画の進捗の評価例が2011調査で初めて報告されたことになる。

2011年中の実施予定では、18議会（1.1%）で実施が予定（決定）されており、16議会（0.9%）で検討中との回答を得た。2010調査では実施予定が14議会（0.9%）、検討中が10議会（0.7%）であったため、検討中とした議会の全てで着手されたわけでもなく、実験的段階の域は出ないが、事務事業評価を中心に取り組みは拡大基調にあることはいえる。

<調査で報告された具体例>

※2010年中に議会が評価主体となる行政の評価を行った議会

##### 【都道府県】

- ・茨城県「事務事業評価」
- ・福井県「事務事業評価」
- ・広島県「事務事業評価&施策評価」

#### 【市区町村】

- ・北海道福島町「事務事業評価&施策評価&政策評価」
- ・北海道沼田町「自治体計画の進捗評価」
- ・茨城県鹿嶋市「事務事業評価」
- ・東京都多摩市「事務事業評価」
- ・神奈川県茅ヶ崎市「事務事業評価」
- ・長野県飯田市「事務事業評価&施策評価」
- ・長野県阿智村「事務事業評価」
- ・岐阜県高山市「事務事業評価」
- ・静岡県藤枝市「事務事業評価」
- ・愛知県田原市「事務事業評価」
- ・京都府亀岡市「事務事業評価」
- ・島根県江津市「事務事業評価」
- ・徳島県小松島市「事務事業評価」
- ・福岡県久留米市「政策評価」
- ・熊本県合志市「事務事業評価&施策評価」

#### 【参考：2010 調査（2009 年中の実施状況）】

- ・北海道福島町議会「事務事業評価」（試行）
- ・東京都多摩市議会「事務事業評価」
- ・神奈川県茅ヶ崎市議会「事務事業評価」（試行）
- ・長野県飯田市議会「事務事業評価&施策評価」
- ・京都府亀岡市議会「事務事業評価」（試行）
- ・兵庫県篠山市議会「事務事業評価」
- ・徳島県小松島市議会「事務事業評価」
- ・熊本県合志市議会「事務事業評価&施策評価」

（出所：自治体議会改革フォーラム「全国自治体議会の運営に関する実態調査 2011」結果速報・資料 2011年3月）