

# 地方議会改革調査報告書

2008年6月15日

特定非営利活動法人

せんだい・みやぎNPOセンター

**全国各地の議会で  
以下のような様々な議会改革が既に実践され  
多くの効果を挙げています！**

## **1. 議会へのアクセスの促進（情報公開・情報提供）**

---

情報公開と情報提供の推進による、市民に身近な開かれた議会を目指して

取組みの例)

委員会や本会議等を、インターネットやCATV等で公開。  
議案関連資料を傍聴者に配布。または、ホームページで公表。  
土日議会や夜間議会の開催（大阪府大東市他）。  
議員と住民が自由に意見を交換できる場の提供（北海道栗山町他）。  
議会が地域に出向き、議会や政策について説明する、出前議会の実施（北海道栗山町他）。  
議会及び議員の評価制度の実施（相模原市、福島町他）。  
議案に対する議員個人の賛否の公表。  
公聴会の開催。

## **2. 議会への関与の促進（市民参加による協働の地域づくり）**

---

議員、大学教員、市民団体、NPO等、多様な関係者による協働の地域づくり

取組みの例)

条例作りに必要な知識について、大学教員等の識者から意見聴取（神奈川県他）。  
専門家等を助言者として、具体的な条例作りの議論を公開で実施（神奈川県他）。  
関係団体、NPO等の意見を聴いて条例案作成（神奈川県他）。  
様々な市民グループと超党派議員グループと一緒に地域の問題点を議論（四日市市）。  
議員が市内のNPOを視察して、地域の課題を発見（上越市）。  
調査研究活動や政策提言活動を市民グループ等へ委託（神奈川県、大町市他）。  
様々な政策について話しあうワークショップの開催（神奈川県）。  
市民委員による市議会モニター制度（四日市市）。

## 目次

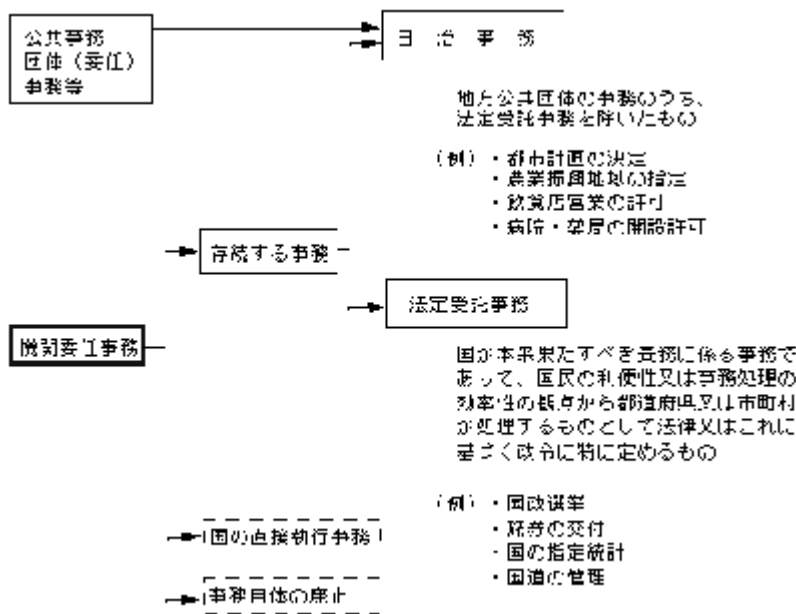
<b>1章 地方議会改革の背景</b> .....	3
1 - 1 . 機関委任事務の廃止による地方議会の関与の拡大 .....	3
1 - 2 . 高度化・専門化する行政と、それに対する地方議員に期待される役割の増加 .....	4
<b>2章 地方議会改革の概要</b> .....	5
2 - 1 . 地方議会と二元代表制 .....	5
2 - 2 . 地方議会の役割発揮のために充実すべき機能.....	5
2 - 3 . 地方議会改革の類型（都道府県議会） .....	5
2 - 4 . 地方議会改革に関する諸論点.....	7
2 - 4 - 1 . 合議体としての多様性の発揮 .....	7
2 - 4 - 2 . 民意の吸収 .....	8
2 - 4 - 3 . 説明責任の確保 .....	8
<b>3章 地方議会改革と住民参加</b> .....	10
3 - 1 . 地方議会と住民の関係の課題.....	10
3 - 2 - 1 . 議会への市民参加のチャンネルの乏しさ.....	10
3 - 2 - 2 . 行政の市民参加との関係の整理が出来ていないこと .....	10
3 - 2 - 3 . 市民の政治への拒否感.....	10
3 - 2 . 都道府県議会における住民参加の現状.....	10
3 - 3 . 住民とともにある議会の実現の方向性.....	15
3 - 4 . 住民参加による議会改革の取り組み事例 .....	15
<b>4章 宮城県における議会改革の取り組み事例</b> .....	17
4 - 1 . 宮城県議会改革推進会議の設置 .....	17
4 - 2 . 議会審議の充実について.....	17
4 - 3 . 議員提案条例の活性化について .....	17
4 - 4 . 地方自治法改正に向けた他県議会との連携について .....	17
<b>参考文献及びHP</b> .....	18

# 1章 地方議会改革の背景

## 1 - 1 . 機関委任事務の廃止による地方議会の関与の拡大

2000年に地方分権一括法が施行され、集権的行政統制を象徴する機関委任事務と地方事務官制度が廃止された。機関委任事務はその多くが自治事務と法定受託事務に再配分され、一部は国の直接執行事務に振り分けられるが、事務自体が廃止された。事務再配分後もなお、本来、国の行政機関が直接執行すべきである法定受託事務が約4割を占めるが、自治事務はもちろん、法定受託事務に対しても、地方議会の権限が原則及びぶものとされたことの意義は大きい。1889年の市制・町村制以来、機関委任事務の執行は地方議会と関係がないものとされてきたが、改革後、自治事務も法定受託事務も等しく自治体の事務とされたことにより、自治体の全ての事務に対する地方議会の関与が原則可能となったのである。

図1 . 地方公共団体の事務の新たな考え方



出典：総務省 HP

図2 . 地方議会の権限及び関与の範囲の拡大

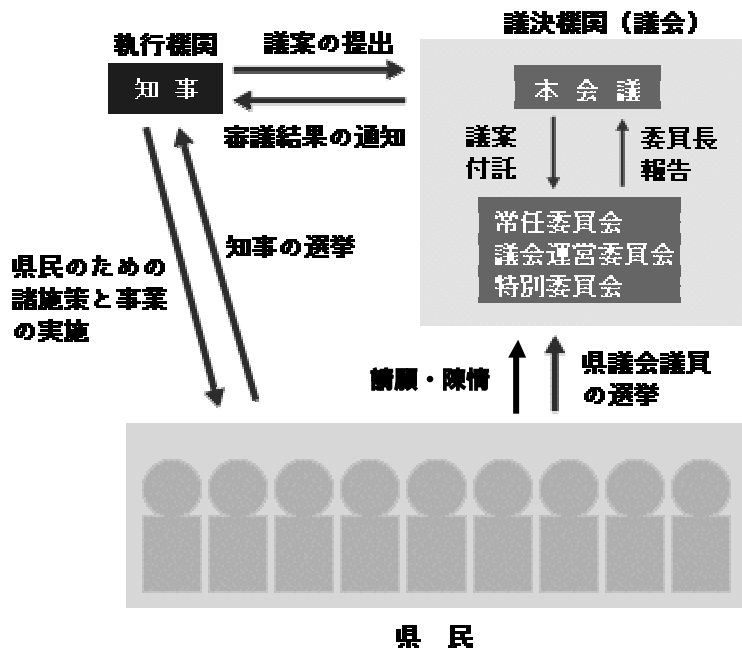
	機関委任事務	自治事務	法定受託事務
条例制定権	不可	法令に反しない限り可	法令に反しない限り可 (法律・政令の明示的な委任が必要)
地方議会の権限	・検閲、検査権等は、自治法で定める一定の事務(国の安全、個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び利用委員会の権限に係るもの)は対象外 ・( )の調査権の対象外	原則及ぶ (地方労働委員会及び利用委員会の権限に係るものに限り対象外)	原則及ぶ (国の安全、個人の秘密に係るもの並びに地方労働委員会及び利用委員会の権限に係るものは対象外)
審査委員の権限	自治法で定める一定の事務は対象外		
行政不服審査 代執行	一般に、国への審査請求は可 長の権限に係るものについて、一定の手続きを経た上で可	原則国への審査請求は不可 不可	原則国への審査請求は可 一定の手続きを経た上で可

出典：総務省 HP

## 1 2 . 高度化・専門化する行政と、それに対する地方議員に期待される役割の増加

地方自治法は、「普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に関し、条例を制定することができる」(第14条)とし、広範な条例制定権を認めている。議決機関である地方議会が条例制定に大きな役割を果たすべきことは当然であるが、憲法上、国権の最高機関であり唯一の立法機関と規定されている国会に比べれば、地方議会の政策立案機関としての機能は脆弱である。したがって、膨大な職員機構・行政組織を従える執行機関が、少人数の議会議務局職員しか抱えない地方議会に対して政策立法機能の点で優越していることはしかたのないことであるものの、かといって、地方議会は執行機関のチェック機関であって政策立案機関ではない、とその役割を限定化させてしまえば、行政が高度化・専門化する現代において、多面的に市民に関わる地方議員の現場感覚を自ら過小評価することになる。住民の価値観やニーズが多様化し、常に環境に変化に即応した政策刷新が求められている今日、多数の市民と接点を持つ地方議員は、政策課題の発見や政策立案において、これまで以上にその役割が期待されている。

図3 . 県議会の役割



出典：愛知県議会 HP を元に作成

## 2章 地方議会改革の概要

### 2 - 1 . 地方議会と二元代表制

日本の地方自治における政治形態の特色は、首長と議会がそれぞれ別個に直接住民によって選ばれるという二元代表制をとっている点にある。議会と首長は、住民の代表機関としては対等であり、緊張関係を保ちつつ協力して自治体運営にあたる責任を共有している。

こうした体制と考え方を念頭に、独任の首長との対比における地方議会の役割を、以下のように、再度整理・確認しておく必要がある。

#### ( 1 ) 多様な民意の表現・代表

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

#### ( 2 ) 民意を顕在化させるというフォーラムとしての機能

複数の議員により成り立つ合議体であることから、審議の場に住民の多様な意見が反映されやすく、民意を顕在化させるというフォーラムとしての機能を担っていること。

#### ( 3 ) 民意調整の機能

議会審議を通じて合意形成を図り、地域社会にまとまりと方向性を与えるという民意調整の機能(コーディネーターとしての機能)を担っていること。

#### ( 4 ) 執行機関牽制の機能

首長を中心とした執行機関の活動を、民主・公平・能率の確保という観点から監視・是正することを通じて、執行機関牽制の機能を担っていること。

### 2 - 2 . 地方議会の役割発揮のために充実すべき機能

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

#### ( 1 ) 首長に対する監視機能

第一に、首長に対する監視機能である。これは執行権者としての首長を牽制し統制する機能であり、現行制度においては 100 条調査権、検査・監督請求権、質問・質疑権等により発揮される。

#### ( 2 ) 首長の政策を修正し、代案を提示する機能

第二に、議会は質問・質疑権の行使を通して首長の政策を引き出し、首長の政策を修正し、代案を提示する機能である。これは、首長の執行権に対する、いわば民意に基づくアクセルとブレーキに例えることができる。

#### ( 3 ) 政策立案機能

第三に、政策立案機能である。首長と対等な代表機関として、民意の調整の結果を独自の政策提案として表明することも必要である。それは、議員提出条例として結実する場合もあるし、修正案の提出、質問・質疑における政策提案の場合もあり得る。政策提案の前提として必要なのは、議員同士の議論である。議論により民意の所在が確認・発見され、多様な意見を調整して合意形成に至ることにより、議会としての政策意思を示すことになる。

### 2 - 3 . 地方議会改革の類型(都道府県議会)

地方分権一括法施行後、地方公共団体の自己決定と自己責任の拡大等に対応して、意思決定機

関である議会の機能強化が求められる中で、各都道府県議会において、以下のような様々な議会改革の取り組みが行われている。

( 1 ) 開かれた議会の推進

委員会の住民への公開	委員会の傍聴について	委員会の原則公開	47 議会
		委員長及び委員会の許可を必要としない	20 議会
		モニター室の設置による公開	10 議会
		議会棟ロビー等にモニターを設置	11 議会
	委員会記録等の住民への閲覧	議会図書室、県立図書館での閲覧	20 議会
		議会ホームページでの閲覧	5 議会
情報公開の実施	情報公開条例について	情報公開条例の制定	47 議会
		議会独自の情報公開条例	17 議会
		議会が知事部局の情報公開条例の実施機関となっている	30 議会
ホームページの充実		本会議のインターネット中継	30 議会
		委員会のインターネット中継	5 議会
		本会議録検索システムの提供	45 議会
		委員会会議録検索システムの提供	5 議会
		議員の資産を HP 上で公開	2 議会
議会中継の充実 (HP 以外)	庁内モニターテレビによる本会議、委員会の公開	本会議	43 議会
		委員会	21 議会
	テレビ及びラジオでの議会中継等の実施	テレビ(ケーブル含む)による議会中継	33 議会
		ラジオによる CM 等	6 議会
議会広報の充実		点字広報の作成	17 議会
		録音テープ版広報の作成	14 議会
傍聴者への配慮		車椅子への配慮	39 議会
		手話通訳の実施	26 議会
		モニター中継(本会議)	42 議会
		モニター中継(委員会)	21 議会
		次回定例会開催日を前回定例会の最終日までに決定するなど日程の早期決定	4 議会
住民との関係強化		子ども議会等の開催	8 議会
		一般住民との意見交換の実施(出前委員会)	1 議会

( 2 ) 政策立案機能の強化

議員提出条例の積極的活用	政策条例(議会や議員の身分等に関する条例以外の政策的な行政関係条例)	82 件
	議会の権限強化関係条例(県行政に関する基本計画を議決事件に定める条例及び出資法人への関わり方の基本的事項を定める条例など)	21 件
	その他の条例(委員会条例、定数条例及び報酬条例など)	738 件
委員会活動の充実	参考人制度の活用	延べ1079人
	知事に対する政策提言	3 議会
	請願提出者の願意聴取と現地調査	1 議会

議会事務局の体制整備	法務部門の設置・充実	6 議会
	調査専任職員の配置、調査部門の独立等	4 議会
	衆・参議院事務局との人事交流、研修の実施	3 議会

### (3) 監視機能の強化

法96条第2項の活用による議決事件の拡大	県行政にかかる基本的な計画を議決事件に追加	1 1 議会	
本会議運営等の改善	本会議運営の改善	一問一答方式の導入	4 議会
		再質問の回数制限の見直し	2 議会
	予算特別委員会の設置(条例設置)		2 2 議会
	決算審査特別委員会の設置		4 7 議会
	予算・決算特別委員会の設置(予算と決算を同一の特別委員会で審査する)		1 議会
決算審査の迅速化	次年度予算への反映のため決算認定の時期を早める	1 2 議会	

### (4) その他の取り組み

議会の政策決定に関する取り組み	政策討論委員会の設置	1 議会
	本会議場での対面式演壇の採用	3 議会
	議員研修会等の開催	1 7 議会
議員への情報提供に関する取り組み	全議員にパソコンを貸与	1 1 議会
	各会派にパソコンを貸与	1 5 議会
議員報酬の削減		3 0 議会

## 2-4. 地方議会改革に関する諸論点

### 2-4-1. 合議体としての多様性の発揮

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

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

住民代表機関としての議会の役割には主に 民意顕在化の機能、 民意調整の機能、 執行機関牽制の3つがあるが、 については首長のもとでも住民参加や協働の回路を通じて多様な民意を吸収しつつあり、 についても首長はこうして吸収された民意を踏まえた政策判断を通じて調整・統合の役割を果たしているし、 についても住民の厳しい眼や批判を通じて議会にも劣らない監視・是正の牽制を受けているともいえる。首長と住民の直接的な関係によって、議会に期待される民意代表の機能が相当程度に代替されていると言われかねない状況である。このような状況においては、議会もまた住民の直接的な関係の構築に向けて積極的に打って出るべきであり、こうした観点から、議会・議員の役割は、おおよそ次のように整理することが出来る。

第一に、議会は執行機関と関係がある住民団体を支援し、議員自らは住民の一員として住民活動団体を組織し、首長と住民との直接的な関係を構築することをむしろ促進する役割を担うのである。それと同時に、議員は住民全体の代表者として、このような舞台上でこない民意を吸収し、意思決定に反映させる機能を果たすべきである。

第二に、議会における合意形成は、単に議員間の合意形成であってはならず、地域における多様な団体等の利害や意見の調整を可能にするものでなければならない。視野の狭い、筋の通らない内内の妥協のような意見の一致では、民意の調整機能は十分に果たせないということである。

第三に、住民との関係における首長の活動が民主・公平・能率の原則にかなうよう、監視・是正する機能を果たすことである。そのためには、議会を公平・中立な審議の場にすることが重要である。議員は公開の場で堂々と論争し、しかも合意を形成していく過程で、特定の住民に対し首長が著しく偏った判断をしないように相互に注意し合い、議会をパブリックフォーラムの場にふさわしいものとして維持する必要がある。

#### 2 - 4 - 2 . 民意の吸収

議会が住民代表機能を果たすためには、その大前提として住民の要望・要請意向を把握しなければならない。そのための一つの制度として、現在、参考人、公聴会制度がある。公聴会制度は、原則的には議会の議決事件について審査の参考とするため第三者意見を聴くものであり、参考人は、より広く議決事件を離れて委員会の審査、審査の参考とするために委員長が自主的に意見を聴きたい者を選定できる制度であり、制度本来の趣旨と手続きに若干の相違がある。

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

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

こうした観点から、当初予算審議に当たっては、公聴会を開くか、または参考人を招請する、請願審査に当たっては、できるだけ請願者等を参考人として招請する、所管事務調査においては、学識経験者に限らず一般住民を積極的に参考人として招請する、といった方法を用いて、積極的な制度活用を図るべきである。また、公聴会等とは別に、委員会派遣等により議会が地域へ機会あるごとに出向き、現状、問題点、対応策を明示するなどの活動も必要である。

さらに一歩進んで、参考人等の意見聴取の際には、一方的に意見を聴くのみでの運営ではなく、参考人と委員相互の質疑、討議などにより住民のより実質的な参加が可能になるような運営を工夫すべきである。さらには、住民が委員会の審議に加われる方法も検討するべきである。

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

#### 2 - 4 - 3 . 説明責任の確保

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

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

また、議会は議事機関ではあるが、議決をもってその機能が終了するのではなく、議決した事

項をフォローし、その実状を住民に明らかにする責任がある。例えば、請願について言えば、議会は請願を受理し審査する権限を有している。審査の結果、採択した請願は執行機関に送付し、その処理結果を求めるに過ぎない運営がなされているが、住民の要望である請願の具体化を執行機関にのみ任せるのではなく、議会として、より積極的にその実現方策を探る努力が必要である。

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

## 3章 地方議会改革と住民参加

### 3-1. 地方議会と住民の関係の課題

自治体において議会と言えば、制度的に二元代表制の一翼であるというだけでなく、選挙によって住民の多様な代表が送り込まれ、議会での質問や議決の権限によって住民の声を政策に反映させる、住民にとって非常に重要な存在である。

ところが現実には、住民には議会は遠く、行政の方がはるかに身近な存在となっている。各部署が募集する審議会等の公募委員、県政アンケートの実施や県政モニター、パブリックコメントへの参加など、行政は、住民が施策形成に参画するためのさまざまな公式チャンネルを創設してきた。また、行政職員の態度も以前に比べるとずっと腰が低くなり、住民にとって話しやすい存在となってきた。

これに比べて議会における住民参加の公式チャンネルはほとんどない。陳情・請願という特別の場合とはもかく、一般住民にとっては議会の傍聴が唯一の手段である。しかし、これは行政が行っているような、住民に発言の機会が与えられる住民参加とは根本的に異なる。しかも議会は平日の昼間行なわれるため、大多数の勤労住民や学生にとっては傍聴の機会すらままならない。

#### 3-2-1. 議会への市民参加のチャンネルの乏しさ

全国では、様々な取り組みを行っているが、各制度の実態を見てみると、参加できる市民が限られており、また十分な議論をする場になっていないなど、真に開かれた市民参加となっていないのが現状である。

#### 3-2-2. 行政の市民参加との関係の整理が出来ていないこと

従来から指摘されていることの一つに、行政への住民参加が進むと、議会軽視、さらには議会不要論へとつながるのではないかという点があげられる。しかし、行政への住民参加と議会との関係は、もっと整理されて考えられなければならない。

議会は市民の唯一の正統な代表として、議決権という圧倒的な権力を持ち、行政の政策をチェックし、議決する法的な権力を与えられている。このような重みを持つからこそ、政治的決定を行う上で、行政とは別に、議会自身が住民との公式チャンネルを持つことの重要性が認識されるであろう。行政が持つ限界を超えて、真に住民のための政治的判断（議決）をするためには、住民と密接な関係を持つ議会であるべきことを整理しておく必要がある。

#### 3-2-3. 市民の政治への拒否感

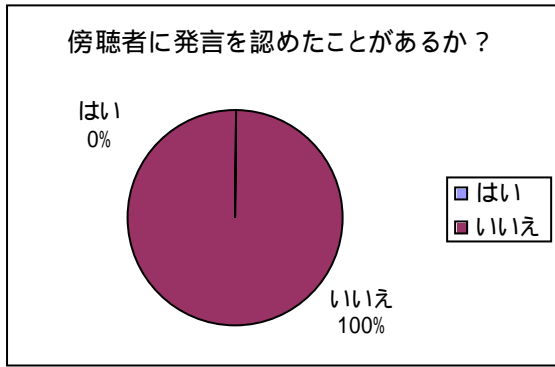
市民と議会の間のもう一つの課題に、住民の政治への拒否感がある。議会はまさに政治の場であるから、住民の政治アレルギーは問題である。

このことは、NPOなど市民団体の行動にも影響を及ぼしている。NPOは政治団体であってはならないが、そのことが活動を政治的な動きへ発展させることへの制約となっている。

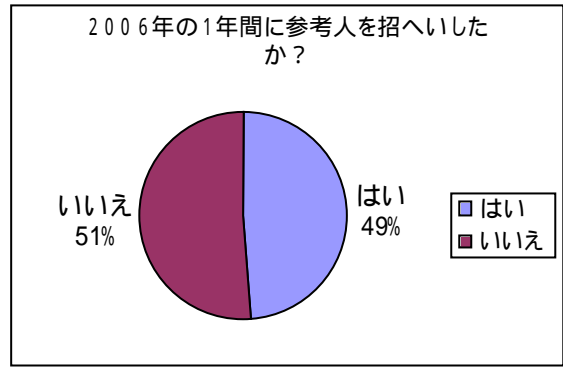
政治が何かうさんくさく住民の目に映ったり、議員の票集めの手段であるかのように思われたりすることが、住民と議会とを遠ざける課題となっている。これを改善するためには、議員の意識と行動の改革、住民の政治的思考の成熟の両面が必要であると思われる。

### 3-2. 都道府県議会における住民参加の現状

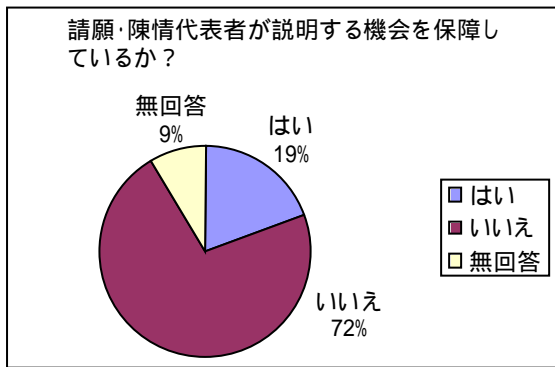
ここでは、「全国自治体議会の運営に関する実態調査2007」(自治体議会改革フォーラム)を参考に、都道府県議会における住民参加の現状を、概観する。



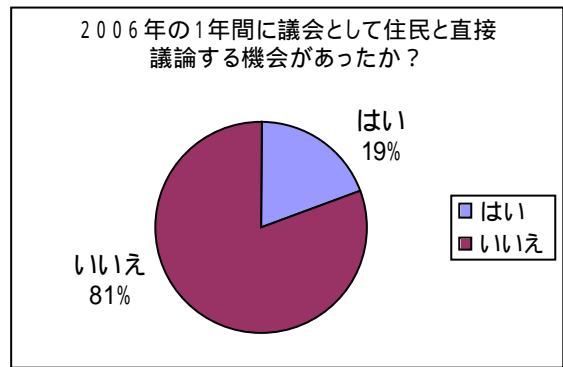
47都道府県議会のうち、傍聴者に発言を認めている議会は0である。



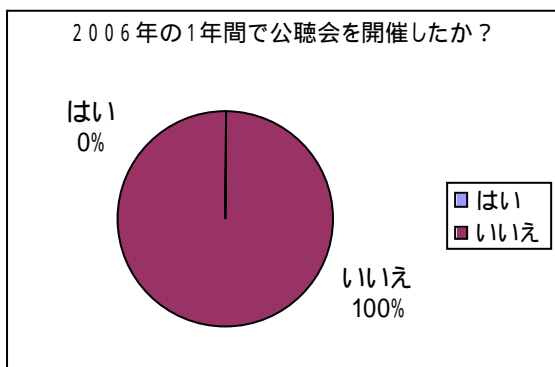
47都道府県議会のうち、2006年1月1日～12月31日の間で参考人を招へいた議会は23議会(48.9%)である。



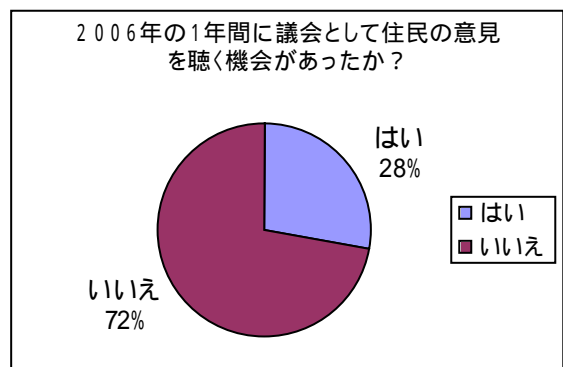
47都道府県議会のうち、請願・陳情代表者が説明する機会を保障しているのは、9議会(19.1%)である。



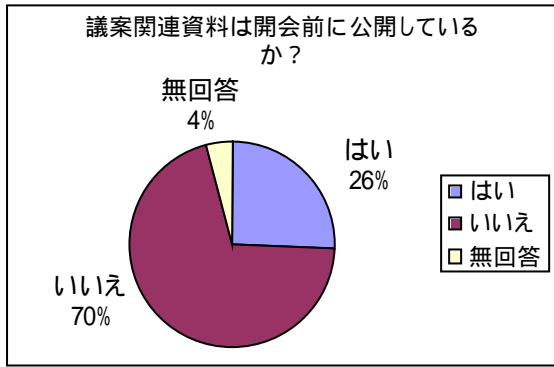
47都道府県議会のうち、2006年1月1日～12月31日の間で議会として住民と直接議論する機会があった議会は、0議会である。



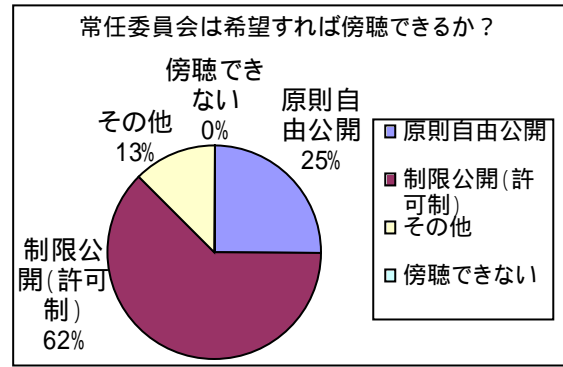
47都道府県議会のうち、2006年1月1日～12月31日の間で公聴会を実施した議会は0である。



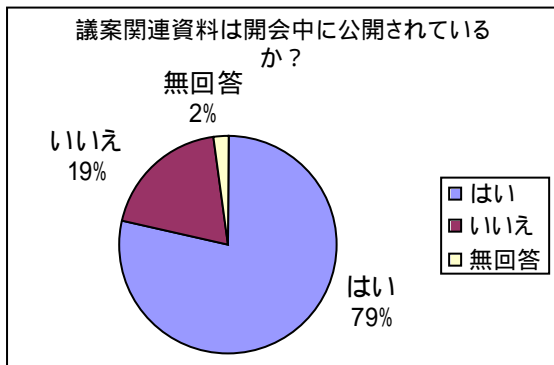
47都道府県議会のうち、2006年1月1日～12月31日の間で議会として住民の意見を聴く機会があった議会は13議会(27.7%)である。



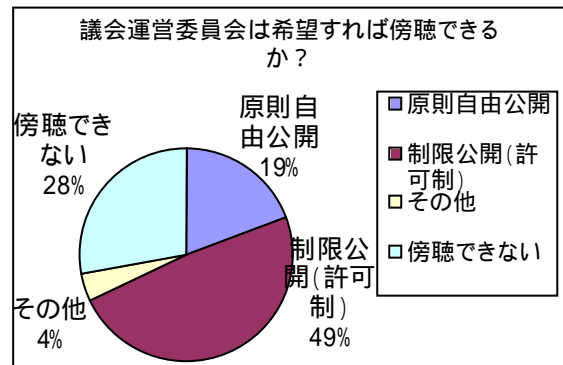
47都道府県議会のうち、議案関連資料を開会前に公開している議会は12議会(25.5%)である。



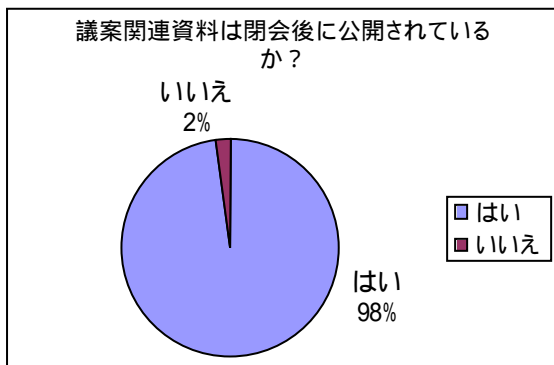
47都道府県議会のうち、常任委員会を希望すれば傍聴できるのは、47議会(100%)である。うち、原則自由公開としているのは、12議会(25.5%)である。



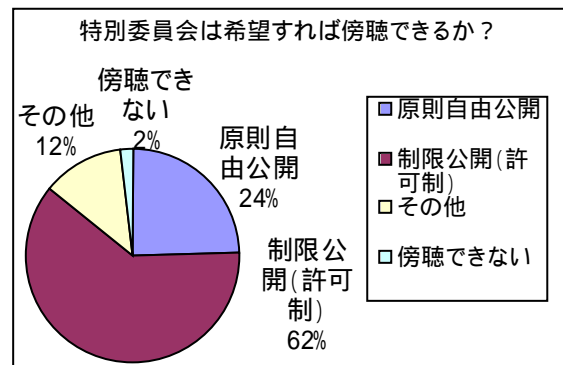
47都道府県議会のうち、議案関連資料を開会中に公開している議会は37議会(78.7%)である。



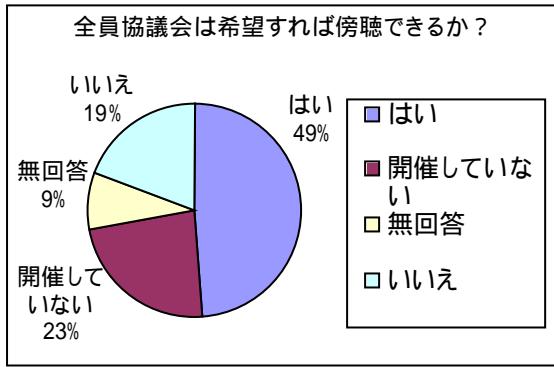
47都道府県議会のうち、議会運営委員会を希望すれば傍聴できるのは、34議会(72.3%)である。うち、原則自由公開としているのは、9議会(19.1%)である。



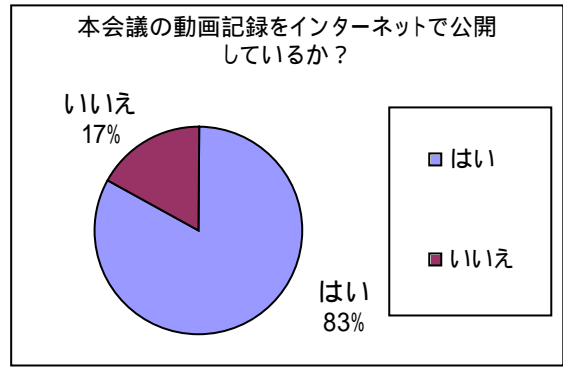
47都道府県議会のうち、議案関連資料を閉会後に公開している議会は46議会(97.9%)である。



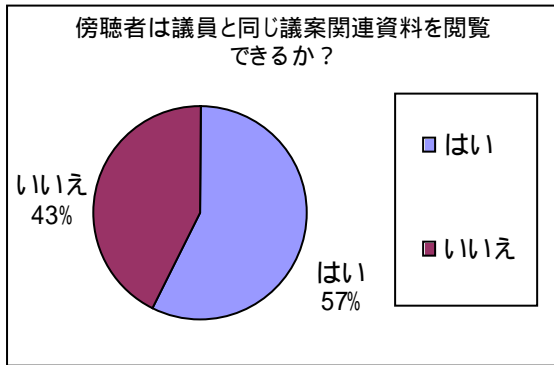
47都道府県議会のうち、全員協議会を開催しているのは32議会(68%)である。うち、原則自由公開としているのは、13議会(27.7%)である。



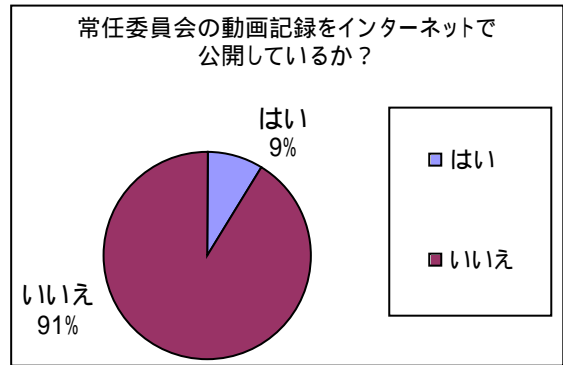
47都道府県議会のうち、全員協議会を開催しているのは32議会(68%)である。うち、希望すれば傍聴できるのは、23議会(48.9%)である。



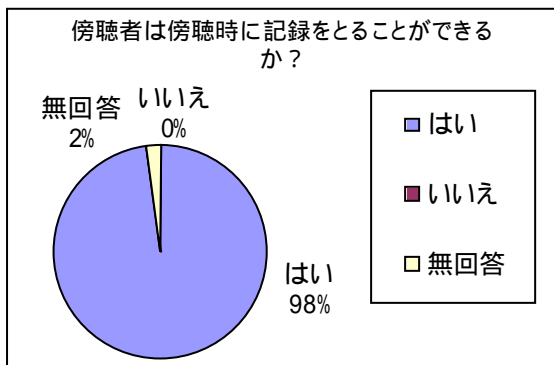
47都道府県議会のうち、本会議の動画記録をインターネットで公開しているのは39議会(83%)である。



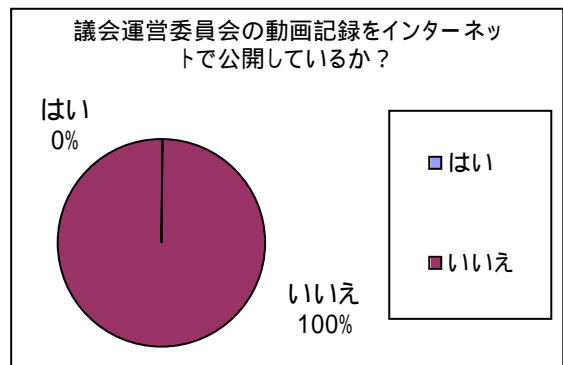
47都道府県議会のうち、議員と同じ資料を閲覧できるのは、27議会(57.4%)である。



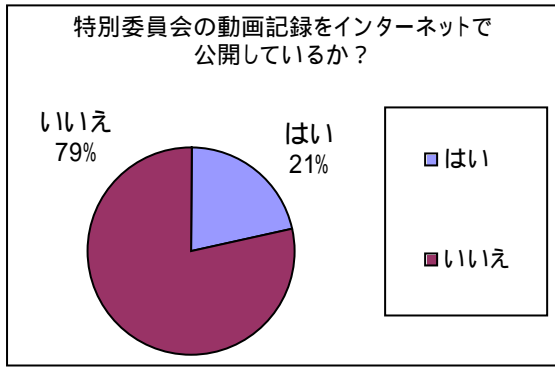
47都道府県議会のうち、常任委員会の動画記録をインターネットで公開しているのは、4議会(8.5%)である。



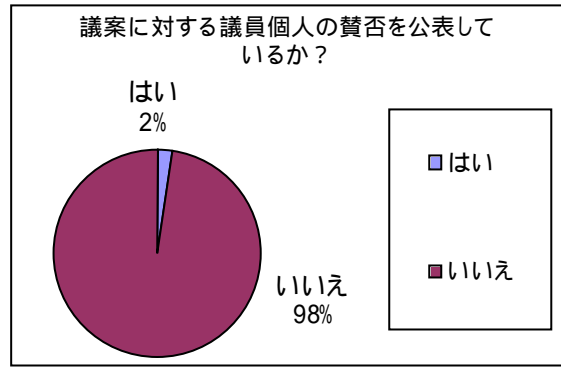
47都道府県議会のうち、傍聴者が傍聴時に記録をとることができるのは、46議会(97.9%)である。



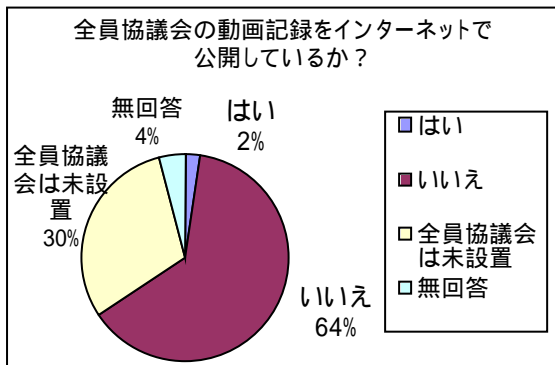
47都道府県議会のうち、議会運営委員会の動画記録をインターネットで公開しているのは、0議会(0%)である。



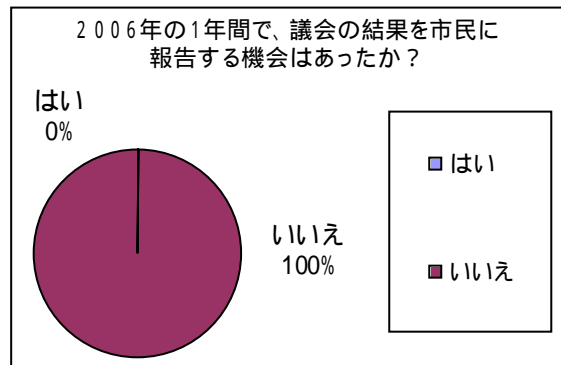
47都道府県議会のうち、特別委員会の動画記録をインターネットで公開しているのは、10議会（21.3%）である。



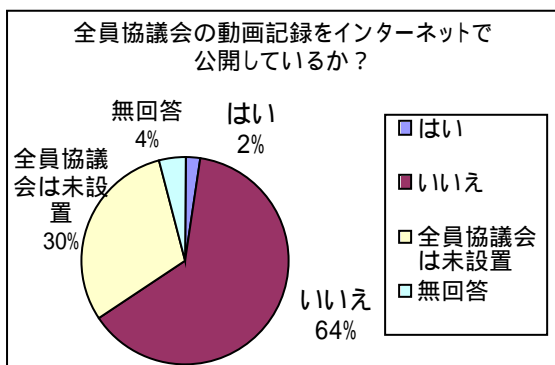
47都道府県議会のうち、議案に対する議員個人の意見を公表しているのは1議会（2.1%）である。



47都道府県議会のうち、全員協議会の動画記録をインターネットで公開しているのは、1議会（2.1%）である。



47都道府県議会のうち、2006年1月1日～12月31日の間で、議会報以外で、議会での審議・議決の結果を市民に報告する機会があったのは、0議会である。



47都道府県議会のうち、全員協議会の動画記録をインターネットで公開しているのは、1議会（2.1%）である。

### 3 - 3 . 住民とともにある議会の実現の方向性

議会は住民を代表する機関であるから、住民と密着した活動をする必要がある。現在の、議会・会派・議員の活動については、その内容が十分に知らされていないこと、住民の議会に対する関心が低いこと等の問題点がある。議会は民意を積極的に吸収するとともに、議会が得た情報を住民に提供することにより、住民の議会に対する理解を得る必要がある。

#### 3 - 3 - 1 . 住民本位の議会活動の充実

- ( 1 ) 参考人・公聴会制度の活用による民意の吸収、及び専門家等の助言による審査の充実
- ( 2 ) 住民の要望である請願審査の重視、及び請願審査における現地調査や請願者の参考人招致
- ( 3 ) 意見書案、決議案、請願、陳情等の結果の住民への周知
- ( 4 ) 本会議、委員会での質問、及びその他各種情報の住民への提供
- ( 5 ) 住民との意見交換会の開催、議会の考え方の住民への提示による説得
- ( 6 ) 住民との公的なコミュニケーションの場の提供
  - 議会閉会後の報告会の実施
  - 懇談会の開催による住民の意見聴取
  - 議会主催のシンポジウム開催
  - アンケート調査による民意の吸収

#### 3 - 3 - 2 . 議会の情報公開、議会広報の充実

- ( 1 ) 議会情報の住民への提供
- ( 2 ) 各種審議の原則公開
- ( 3 ) 議会広報誌、テレビ、インターネット、新聞等による積極的な広報
- ( 4 ) 傍聴人への資料配布等

### 3 - 4 . 住民参加による議会改革の取り組み事例

住民参加による議会改革の重要性の認識が高まるにつれて、全国各地で様々な取り組みが始まっている。以下で主な取り組みを挙げる。なお、幅広く事例を紹介するため、市町村議会における事例も取り上げる。

表 1 . 議会改革の主な取組事例

テーマ	関係者	内容	関係議会
議員提案による政策条例づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 専門家（大学教授、元県職員、元市職員、他県の県議会議員）</li> <li>・ 関係団体</li> <li>・ 市民</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例作りに必要な法務知識について専門家から学ぶ（政務調査費を用いて政策法務講座を開講）</li> <li>・ 専門家を助言者として、具体的な条例案作りの議論を公開で実施。</li> <li>・ 関係団体や県民の意見を聞きながら条例案をまとめる。</li> </ul>	神奈川県議会・民主党神奈川県議団（2008年より実施予定）
市民と議員の協働による条例作り	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市民</li> <li>・ NPO 関係者</li> <li>・ 市職員</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 四日市市民協働研究会の実施。NPO の連合体である「四日市 NPO セクター会議」と、市議会議員超党派有志の「四日市市議会 21 会」とが共同で、市の問題点について話し合い、出された課題を解決する仕組みにまで議論を高め、その仕組み作りを実現するための条例作りを、議員と市民の協働で行う。</li> <li>・ 市議会モニター制度</li> </ul>	四日市市議会
NPO 視察ツアー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市</li> <li>・ NPO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市内の NPO を視察し、市内の様々な課題と、その課題解決に向けての各団体の活動や取</li> </ul>	上越市議会

		り組みを知り、条例作り等に生かす。	
住民参加のワークショップ	・市民	・住民参加のワークショップを実施し、それをもとに議員提案条例を作成	岩手県旧江刺市議会
住民参加の議会	・町民 ・町民団体 ・NPO	・議会主催の一般会議を設置し、議員と町民が自由に意見交換できる場の提供 ・町民、町民団体、NPO 等との意見交換の場の提供	北海道栗山町議会
町民への情報提供	・町民	・議会報告会の実施等	宮城県本吉町議会
議会及び議員の評価	・市民団体	・議会や議員の評価の実施	相模原市
住民が参加しやすい議会運営の推進	県民	・県民から直接議会に政策提言ができるシステム「政策提案制度」の実施 ・議会と県民との意見交換の場である「助成議会」「中高年と県議会議員の語る会」「ふるさと三重を共に創る県政テレビトーク」「議長と県民ふれあいトーク」「三重県議会県民ミーティング」「特別委員会の現地開催」等の実施他	三重県議会
日曜議会	・市民	・日曜日に議会を開催	小金井市
市民参加による条例策定	・市民 ・市民団体	・市民参加による議会基本条例の策定。意見交換会、住民説明会、議会報告会等の実施。	伊賀市
意見交換会	・市民	・全議員と市民が、地域の公民館や市民センター等で直接に意見交換などを行う「議会フォーラム」の実施。	登別市
NPO への事業委託	NPO	・政務調査費の経理事務、調査費を使った調査研究活動、政策提言を、NPO に委託	長野県大町市
NPO への事業委託	NPO	・調査研究、研究会やプロジェクトフォーラムの開催、ワークショップの開催、議員養成研修の場の提供を、NPO に委託	神奈川県議会・地域政党
透明性の確保	市民団体	・市議会議員の活動を評価した「通信簿」を作成。	相模原市

## 4章 宮城県における議会改革の取り組み事例

各自治体は、それぞれのアイディアを用いて様々な議会改革を行っている。その中でも、宮城県議会は、議会改革が盛んであること、議員提案条例数が全国一であることなど、その取り組みは全国的に有名である。ここでは、宮城県議会の議会改革に関する取り組みについて、参考までに概略のみ述べることにする。

### 4 - 1 . 宮城県議会改革推進会議の設置

宮城県議会は、2003年11月に、全会派からなる宮城県議会改革推進会議を設置した。これは、3つのワーキンググループから構成され、議会改革へ向けた総合的な検討を行うためのもので、第一ワーキンググループは「議会審議の充実に向けて」、第二ワーキンググループは「議員提案条例の充実について」、第三ワーキンググループは「地方自治法上の制度改正に向けた他県議会との連携について」をテーマに、資料収集、学識者からの意見聴取、他県議会の現地調査や論点整理に始まる委員間討議など、述べ30回にわたる検討を行い、議会改革に関する以下のような提言を行った。

### 4 - 2 . 議会審議の充実について

- (1) 対面演壇方式の導入
- (2) 一問一答方式の導入
- (3) 専決処分制度の厳格な運用と臨時会の開催について
- (4) 常任委員会の活性化
- (5) 特別委員会について

### 4 - 3 . 議員提案条例の活性化について

- (1) 議員提案条例のスキーム作りについて
- (2) 議会アドバイザー制度の導入
- (3) 事務局立法スタッフの充実
- (4) 議員の政策提案能力を高めるための研修の実施
- (5) 議会の広報（県議会だよりの全戸配布、本会議のテレビ中継等）
- (6) その他（政策研究課題リスト作成等）

### 4 - 4 . 地方自治法改正に向けた他県議会との連携について

- (1) 議会の監視権限・調査権限の充実
- (2) 議員活動の基盤整備
- (3) その他

## 参考文献及びHP

- ・増田正「地域政策と市民参加」(ぎょうせい、2003年)
- ・藤原範典「自治体経営と議会」(ブレーン出版、2006年)
- ・全国都道府県議会議長会事務局「都道府県議会における議会改革に関する取組状況」
- ・都道府県議会制度研究会「地方分権と都道府県議会について」(平成10年1月22日)
- ・都道府県議会制度研究会「今こそ地方議会の改革を」(平成17年3月18日)
- ・公職研「地方自治職員研修、2007年7月号」
- ・総務省HP「地方分権推進計画の概要」  
(<http://www8.cao.go.jp/council/naisei/keikaku/index.html>)(2008年1月24日)
- ・愛知県議会HP「県議会のしくみ」(<http://www.pref.aichi.jp/gikai/shikumi/index.html>)  
(2008年1月24日)
- ・くびき野 NPO サポートセンターHP (<http://www.kubikino-npo.jp/topics/?seq=8#topi>) 2008年1月24日
- ・三重県議会HP「三重県における議会改革」  
(<http://www.pref.mie.jp/GIKAIS/kengi/kaikaku/2-1.pdf>) 2008年1月24日
- ・室蘭民報HP「登別市民と議員が意見交換」  
(<http://www.muromin.mnw.jp/murominn-web/back/2007/200707/070703.htm>) 2008年1月24日
- ・メディアジャム「議員提案条例で県民参加型の制度化を目指す」  
(<http://mediajam.info/topic/324016>) 2008年1月24日
- ・千葉まちづくりサポートセンターHP「NPO 政策情報」  
([http://www.jca.apc.org/born/siryounpo/2006-10\\_2.htm](http://www.jca.apc.org/born/siryounpo/2006-10_2.htm)) 2008年1月24日
- ・市民活動情報誌「Volo」HP「地方議会と市民、NPOとの新たな関係づくり、2004年3月号」  
(<http://www.osakavol.org/volo/volo2004/volo3932.html>) 2008年1月24日
- ・福島町議会HP「議会の活性化」  
([http://www.town.fukushima.hokkaido.jp/div/gikai/gikai-top-page\(all\).html](http://www.town.fukushima.hokkaido.jp/div/gikai/gikai-top-page(all).html)) 2008年1月24日
- ・伊賀市HP「位賀市議会基本条例」(<http://www.city.iga.lg.jp/ctg/57079/57079.html>) 2008年1月24日
- ・全国市議会議長会HP「土曜・日曜議会の開催事例」  
([http://www.si-gichokai.gr.jp/07chousa/07pdf/h17/0702\\_26.pdf](http://www.si-gichokai.gr.jp/07chousa/07pdf/h17/0702_26.pdf)) 2008年1月24日

## 議会改革調査報告書に寄せて

私たち NPO と議会の関係は、なかなか微妙です。本来、議会は、民主主義の基本システムです。しかし、なかなか遠いというのが市民の実感でしょう。一方で、日本の地方自治のシステム自体に内在する課題や昨今の政務調査費問題など、議会にも市民参加と情報公開が進み、新しい動きも目立ち始めました。

せんだい・みやぎ NPO センターは、1997 年の設立以来 10 年間、NPO・市民活動団体への支援を通して、市民参加・協働型の社会の構築を目指してきました。その中には、NPO による政策提案力向上のためのセミナーや宮城県議会の超党派での議員との懇談会の開催なども行ってきました。

今回、この報告書をまとめたのは、

- 1.新しい議会改革の波を市民にも議員にも知っていただきたいこと
- 2.特に NPO の関係者に、行政との協働が進む中、議会の役割の再認識が必要であることなどを目的に、市民と議会の接点を増やし、議員の皆さんとの懇談会を開催していきたいと考えていたからです。

そのため、議会に関する基本的な情報を整理し、議員の皆さんや NPO 関係者と共に学びあい、新しい関係づくりをしていきたいと思っています。

なお、本報告書は、当センターのインターン生（東北大学公共政策大学院の修士 2 年の藤井公博さん）が、2008 年 1 月から活動する中で、取りまとめたものです。

本報告書がより良い地方自治にとっての一助となることを願ってやみません。

2008 年 6 月 15 日

特定非営利活動法人 せんだい・みやぎ NPO センター  
代表理事 加藤哲夫