議会改革度調査2011
調査結果報告①

2011/12/26

早稲田大学マニフェスト研究所

1.議会改革度調査2011について

背景：

地方自治体を取り巻く環境の急激な変化や地方自治法改正による地域主権の推進により、現在は**地方議会において改革が必須な状況**となっています。

現在、議会基本条例の制定や情報公開・住民参加などさまざまな取組が先進的な議会によって実施されていますが、多くの議会においてはまだまだ議会改革への道半ばと思われます。

また、議会改革を進めようにも体系だった手順等が整備されていない状況のため、手当たり次第・場当たり的な対応にならざるを得ません。

上記背景を受け、早稲田大学マニフェスト研究所にて議会改革調査部会を発足し、調査研究を行うこととしました。昨年、今年と全地方議会へ調査依頼を行い、改革度の現状および経年比較による進行状況を探りました。調査にご協力いただいた議会の方々に、心より感謝いたします。

昨年同様、調査結果の一部を公開いたします。これが各議会の改革推進の一助となれば幸いです。

今回報告は基本情報（自治体区分や議員構成）による傾向を示すものであり、次回以降に各設問の状況や過年度比較を公開する予定です。

目的：

① <u>全議会における改革度状況（傾向）の確認</u>

・全国の地方議会の改革度がどのような状況にあるのかを確認・提示します

・経年比較により、改革の進行スピードや方向性を確認・提示します

② <u>議会による自己評価および改善策の提示</u>

・自議会が改革度でどのステータスにあるのか、どこを強化すべきか確認できる指針を示します

2.調査回答の受領状況

調査依頼：

2011年8月上旬にメールまたは郵送にて調査協力依頼をマニフェスト研究所より全地方議会宛に送付しました。

※2010年調査に回答いただき、メールアドレスが記載されていた議会へはメールにて依頼。未回答またはメールアドレス未記入・不備の議会へは郵送

10月の再依頼を経て、最終的に以下の表に示す1,356議会から回答を頂きました。昨年度より微減となっていますが、市町村合併により8自治体減っていること、福島第一原子力発電所の事故による避難のため、そもそも依頼を届けられない議会が少なくとも6あったことから、回答率自体は昨年度同等といえます。

調査にご協力いただき誠にありがとうございました。

表：議会改革度調査への回答数

区分	議会数	回答数		回答率	
		2011年	2010年	回答率	前年比
県	47	44	44	93.6%	0
市	786	709	705	90.2%	4
区	23	22	23	95.7%	−1
町	749	491	491	65.6%	0
村	184	90	104	48.9%	−14
合計	1,789	1,356	1,367	75.8%	−11

上記表には記載しておりませんが、昨年同様調査はインターネット上で実施しています。議会側のご事情（セキュリティポリシーなど）によりインターネットでの回答ができない場合には、郵送・ファックスでご回答送付いただきましたが、その件数は47件（2010年）から11件（2011年）と減少しています。

3.分析観点について①

昨年同様、各設問の回答について議会改革度合を数値化するため配点を行いました。その得点による順位付けを行い、得られた傾向について示します。

各設問を、①「情報公開」②「住民参加」③「議会機能強化」のいずれかのカテゴリに分類し、そのカテゴリ毎に点数を算出しています。「和」は、①②③を合計した値であり、「積」は、①②③を積算した値となります。そのため、1項目のみが突出していたり落ち込んでいたりする場合は、均等に得点している場合と比べ、「積」の値が小さくなることとなります。マニフェスト研究所では、各カテゴリがそれぞれ推進されていることが必要であるとの考えのもと、「積」を重視し、特に断りが無い場合はこの点数による順位付けを行っています。

ただし、分布をみたりする場合は、「積」だとばらつきが大きくなりすぎることもあり、「和」で見ている箇所もあります。

議会改革度の総合得点上位100議会を別紙(改革度ランキングベスト100.pdf)に示します。なお、ご参照される際には、以下の点にご留意願います。

- 未回答議会が25%近くあるため、全地方議会を母数とした結果ではありません。
- 設問や配点(重視する項目)が異なるため、他団体等が実施した「ランキング」と合致しているわけではありません。
- 回答者の回答基準が異なることにより、同様の内容を実施している議会でも回答が異なっている場合があります。
- 昨年度から追加した設問もあるため、ランキングにおいて昨年度との単純比較は出来ません。経年比較はあくまで各単独設問について実施しております。
- 「積」は、桁数が大きくなるため1/1,000した値を表記してあります。
- 本調査はランキングによる順位付けを目的とするものではなく、各議会の現状をみる際の参考として提示しているものです。他議会と比較することで“改革度”への動機付けとなれば幸いですが、基本的には全体の傾向を数値分析するため配点を行ったものであり、ランキングはその副産物です。

3.分析観点について②

各項目の、マニフェスト研究所における考え方を以下に示します。

■情報公開

本会議や委員会の議事録・動画・資料、また議会自身の交際費・政務調査費・視察結果などをどれだけ住民に対して公開しているかをみています。

・資料室等に保管されているだけでは住民の目に触れる機会も少ないため、その公開手段（紙媒体・インターネット等）も重視しています。特に議会に赴かなくとも、いつでも確認できるインターネットでの公開は重要と考えます。基本的に「見ようと思えば見られる」状態では不足であり、いかに積極的に公開・周知しているかどうかが重要です。

・公開までの日数や事前公開など、タイムリーな公開を行っているかも観点としてみております。
（ただし、議案の事前公開については法制度上困難な場合も多いとのご指摘を頂いております）

・政務調査費や議長（議会）交際費などは、総額だけでなく内訳をどこまで示すかも重要です。ただ、領収書まで全てインターネット上で公開すべきかどうか等はケースバイケースであり、「ここに来ていただければ閲覧できる」という情報がインターネット上で公開されていれば良いとの考え方も大いにあります。

■住民参加

議会傍聴のしやすさや議会報告会等の実施、住民からの意見受付をみています。

・本会議は「原則公開」、委員会は「制限公開」が基本となっております。ただ秘密会とするものを除き広く公開し、傍聴を促すのが望ましいと考えます。審議資料についても傍聴時に閲覧できないと内容が殆どわからないため、資料提供（貸与）も必要です。

・バリアフリーや休日・夜間議会も傍聴しやすさを高めるための手段として聞いています。ただインターネットやケーブルTV等による配信の普及により重要度は住民側のニーズと照らし合わせて判断するものかと考えます。

・議会報告会（住民説明会、意見交換会、出前講座など）は議会改革において大きな要素と考えています。直に住民と意見を交わすことにより、議会と住民との双方向コミュニケーションが大いに高まります。目的と効果を検証の上、積極的に実施すべきと考えます。

■議会機能強化

議会本来の権限・能力を発揮するための機能強化状況をみています。

・代表的なものは議会基本条例の制定ですが、議決事項の追加や事務局要員の増強・政策型議員提案条例の制定なども機能強化の要素としてみています。

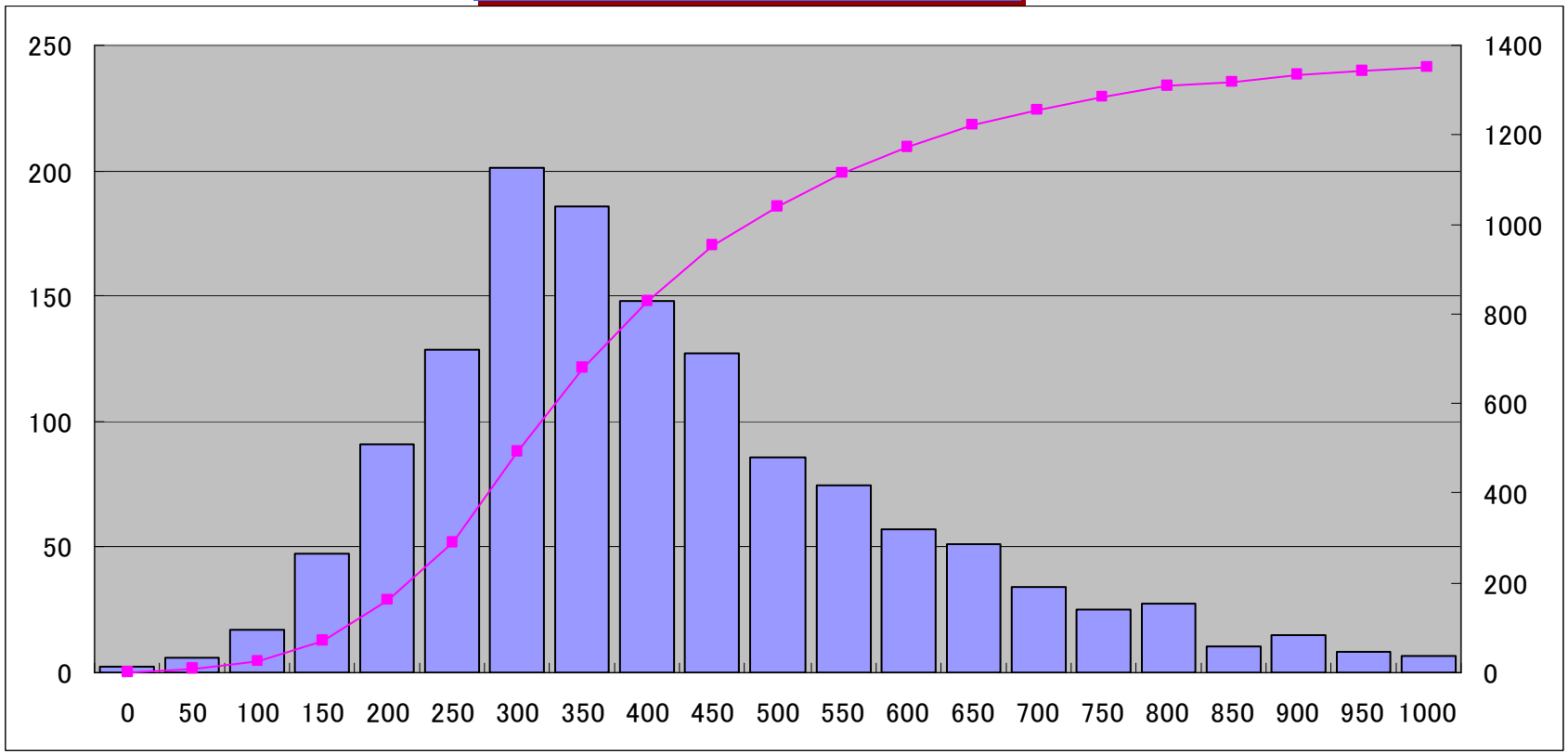
・討議方法を工夫し、議論を活性化させることは非常に重要と考えます。選択式の調査では確認しきれない部分もありますが、ただ制定するだけでなく実際に活用すること、適切に使用することが重要です。

・議会機能強化に限ったことではありませんがICTの活用は非常に迅速かつ大きな効果をもたらします。BPRの観点から、住民との双方向コミュニケーション実現の観点から等、なんらかのICT導入は議会改革をスタートさせるトリガーとなりえます。ただし多大なコストをかけるのではなく、目的と効果を明らかにしたうえで導入する事が必要です。

4. 改革度ランキング傾向　–得点分布

全設問の総得点の分布を以下に示します（情報公開・住民参加・議会機能強化全項目の「和」になります）。
横軸が得点であり、棒グラフがその得点圏にある議会の数、折れ線グラフは累計となります。
平均点は391点強であり、平均以上の議会は562と全回答議会の41.4%です。そのため、一部の先進的議会が平均を押し上げているということが言えます。

グラフ：議会改革度得点と議会数

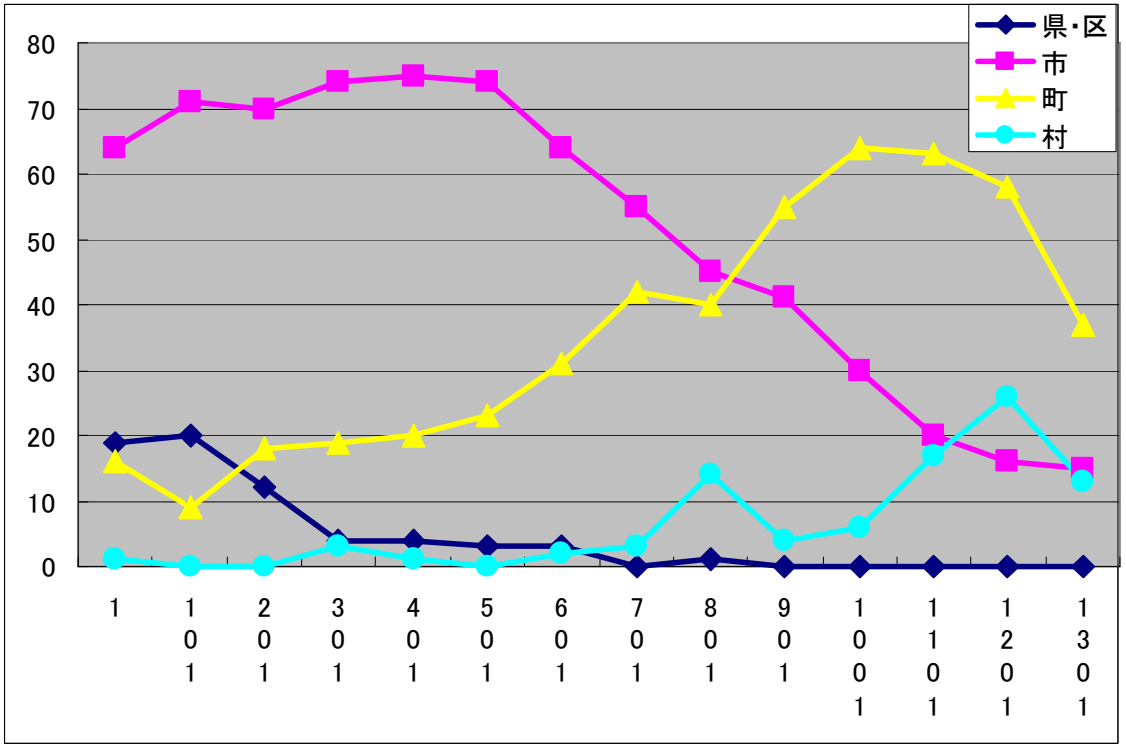


4. 改革度ランキング傾向　－自治体区分

改革度ランキングを100位ごとに区切り、各カテゴリにおける都道府県・市区町村の内訳をみました。以下にそのグラフを示します。（1,301位以降のみ議会数が56のため数値が少ない）

大規模議会である県・区議会は殆どが上位に存在し、市議会も上位に多く存在しています。町・村は下位に多く存在しています。議会規模（議員数、事務局職員）や自治体区分による議会改革への意識の影響は無視できない要素となっています。ただし昨年度同様、人口規模や財政力指数と議会改革度の相関はそれほど強くありません。

グラフ：議会改革度順位と自治体区分



※議会改革度ランキングを100位毎に区切り、それぞれのカテゴリ内に「県・区・市・町・村」がそれぞれいくつあるかを折れ線で示しています。

※通常は棒グラフを用いますが、見易さのため折れ線グラフとしております。横軸は順位（右に行くほど順位が低い）ですので、折れ線ではありますが数値の連続性はありません。ご了承ください。

4.改革度ランキング傾向　－女性議員比率①

女性議員比率について、改革度ランキング上位から100議会ごとに区切り、平均比率をみました。

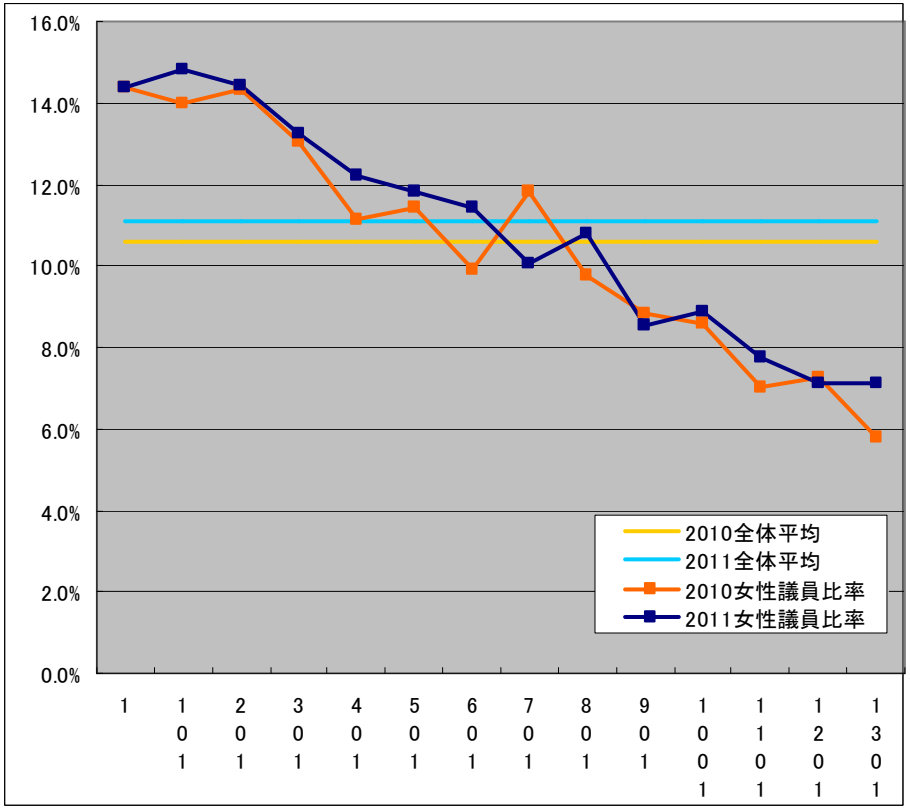
昨年同様、改革度上位議会ほど女性議員比率が高いことが如実にみてとれます。間接的な理由としては先に挙げた「改革度上位議会は大規模議会が多く、大規模議会は女性議員比率が高い」ことがありますが、多様な考え方が反映されることによりよる活性化やパラダイムシフト促進といった影響も考えられます。

なお、2011年には統一地方選挙がありましたが全体として女性議員比率は0.4%増加しています。

表：議会改革度順位と平均女性議員比率

順位	平均女性議員比率	
	2010年	2011年
1位～100位	14.4%	14.4%
101位～200位	14.0%	14.8%
201位～300位	14.3%	14.4%
301位～400位	13.0%	13.2%
401位～500位	11.2%	12.2%
501位～600位	11.4%	11.8%
601位～700位	9.9%	11.4%
701位～800位	11.8%	10.1%
801位～900位	9.8%	10.8%
901位～1,000位	8.8%	8.6%
1,001位～1,100位	8.6%	8.9%
1,101位～1,200位	7.0%	7.7%
1,201位～1,300位	7.3%	7.1%
1,301位～	5.8%	7.1%
回答全議会平均	10.6%	11.0%

グラフ：議会改革度順位と平均女性議員比率



※議会改革度ランキングを100位毎に区切り、それぞれのカテゴリに含まれる議会の女性議員比率平均を折れ線で示しています。

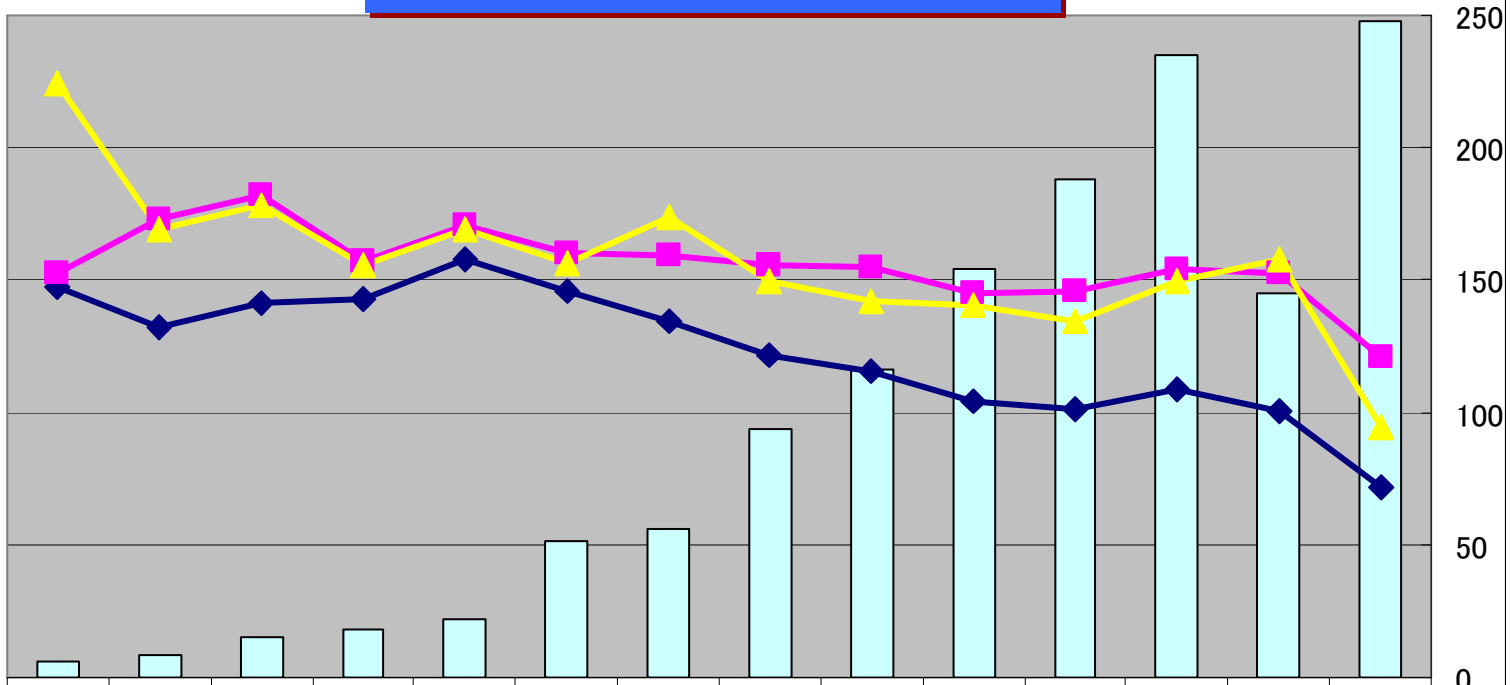
※当然ながら「50人中10人」も「10人中2人」も同様に20%となりますので実数については上記表・グラフに表れていません。

※なお、女性議員0名の議会は調査回答1,356議会中239でした。また女性議員比率20%以上の議会は219でした。

4.改革度ランキング傾向　－女性議員比率②

女性議員比率が高い議会から順に並べ、女性議員比率3%刻みで改革度の各項目（情報公開・住民参加・議会機能強化）の得点をみました。以下にグラフを示します。縦棒は対象議会数です。こちらからも緩やかではありますが女性議員比率が高いほど改革度の各項目が高いことがわかります。ただし、対象数が少ない42%以上の層を除けば、合計が最大となるのは女性議員比率27%～30%の層です。

グラフ：平均女性議員比率別の議会改革度得点



	42%以上	39%未満	36%未満	33%未満	30%未満	27%未満	24%未満	21%未満	18%未満	15%未満	12%未満	9%未満	6%未満	3%未満
議会数	6	8	15	18	22	51	56	94	116	154	188	235	145	248
情報公開	147.5	132.5	141.0	142.8	158.0	146.0	134.6	121.7	115.7	103.9	100.9	108.9	100.3	72.1
住民参加	152.5	173.1	182.3	157.2	170.7	160.2	159.7	155.9	154.7	145.3	145.6	154.1	152.6	121.0
機能強化	224.2	169.4	178.0	155.6	169.5	156.1	173.8	149.5	141.9	140.3	134.1	149.7	157.8	94.1

※女性議員比率3%以上6%未満の議会数が落ち込んでいますが、これは女性議員が1人以上存在し、かつ3%～6%の範囲となるためには総議員数が17人以上必要であるためです。（1,356議会中582が議員数16名以下）

4.改革度ランキング傾向 –議員平均年齢①

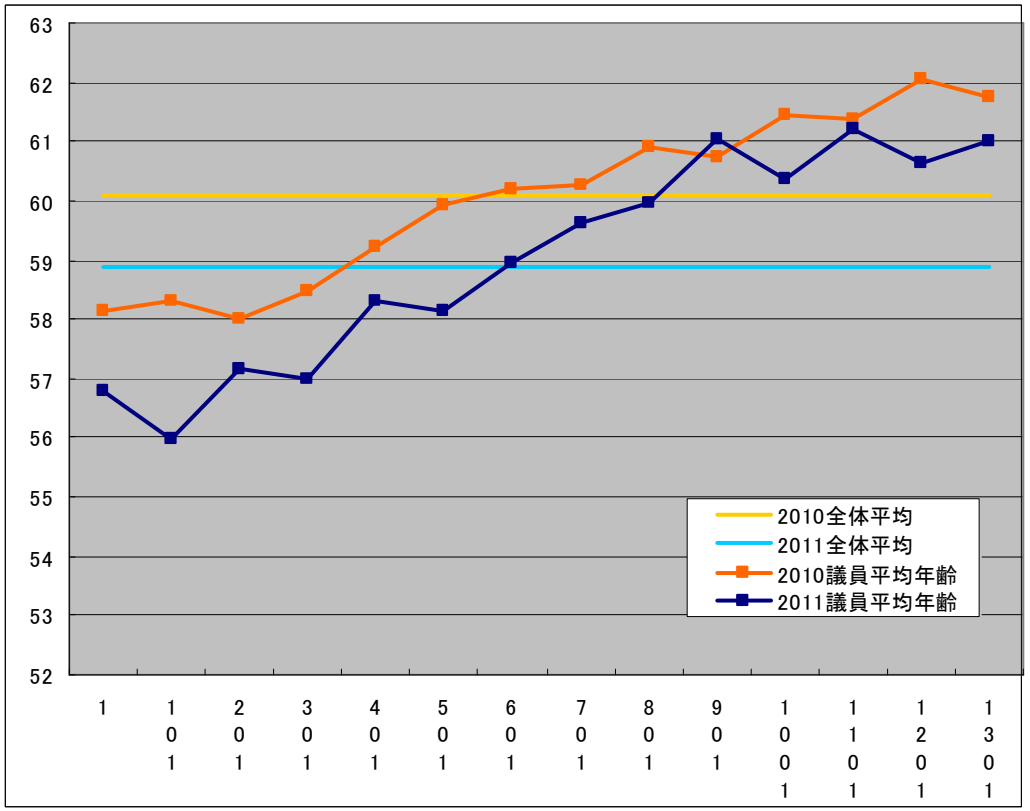
議員平均年齢について、改革度ランキング上位から100議会ごとに区切り、平均比率をみました。

昨年同様、改革度上位議会ほど平均年齢が低いことがわかります。昨年度よりも明らかにその傾向が強くなっており、これは統一地方選による入れ替わりが大きく影響しているものと思われます（選挙がなかった場合は昨年度よりも平均年齢が1歳あがるはずです）。

表：議会改革度順位と議員平均年齢

順位	議員平均年齢	
	2010年	2011年
1位～100位	58.1	56.8
101位～200位	58.3	56.0
201位～300位	58.0	57.2
301位～400位	58.5	57.0
401位～500位	59.2	58.3
501位～600位	59.9	58.2
601位～700位	60.2	58.9
701位～800位	60.3	59.6
801位～900位	60.9	59.9
901位～1,000位	60.8	61.0
1,001位～1,100位	61.5	60.4
1,101位～1,200位	61.4	61.2
1,201位～1,300位	62.0	60.6
1,301位～	61.8	61.0
回答全議会平均	60.1	58.9

グラフ：議会改革度順位と議員平均年齢



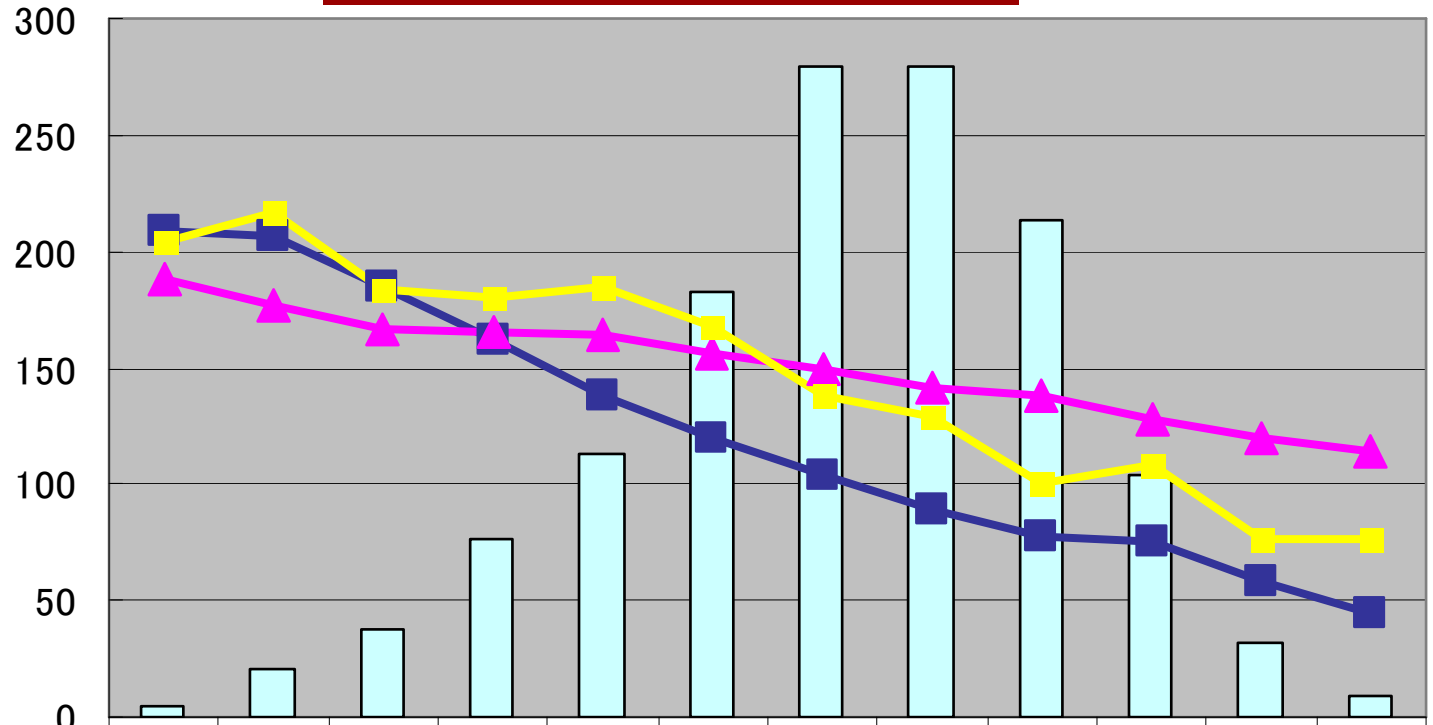
※議会改革度ランキングを100位毎に区切り、それぞれのカテゴリに含まれる議会の議員平均年齢を折れ線で示しています。

※なお、平均年齢65歳以上の議会は調査回答1,356議会中88でした。逆に平均年齢55歳未満の議会は189でした。

4.改革度ランキング傾向 –議員平均年齢②

議員平均年齢が低い議会から順に並べ、年齢2歳刻みで改革度の各項目（情報公開・住民参加・議会機能強化）の得点をみました。以下にグラフを示します。縦棒は対象議会数です。こちらからも議員平均年齢が低いほど改革度の各項目が高いことがわかります。

グラフ：議員平均年齢別の議会改革度得点



	48歳未満	50歳未満	52歳未満	54歳未満	56歳未満	58歳未満	60歳未満	62歳未満	64歳未満	66歳未満	68歳未満	68歳以上
議会数	4	21	38	76	113	182	279	279	213	104	32	9
情報公開	208.8	206.0	185.1	161.7	137.9	119.5	104.3	88.9	77.7	75.7	57.7	45.0
住民参加	188.8	176.9	166.7	165.7	164.0	156.7	149.8	140.9	137.8	127.3	119.8	113.9
機能強化	203.8	216.2	183.3	179.9	184.8	167.4	138.4	129.4	100.7	108.8	76.6	76.7

※平均年齢未記入の議会があったため、上記議会数を合計しても1,356にはなりません（1,350）。

4.改革度ランキング傾向 –議員属性補足

女性議員比率と議員平均年齢について傾向を示しましたが、これらが議会改革度と直接の相関があるといえるわけではありません。先に示したとおり、大規模議会の方が女性議員比率が高く、議員平均年齢も低いということもありますし、以下に示すとおり「大都市圏」ほど女性議員比率が高く、議員平均年齢も低いことがわかります。

表：平均年齢が低い/女性議員比率が高い議会を有している都道府県上位10

順位	平均年齢55歳未満			女性議員20%以上		
	都道府県	議会数	比率	都道府県	議会数	比率
1	東京都	45	23.8%	東京都	38	17.4%
2	大阪府	22	11.6%	埼玉県	31	14.2%
3	埼玉県	13	6.9%	大阪府	22	10.0%
4	神奈川県	13	6.9%	北海道	18	8.2%
5	愛知県	12	6.3%	神奈川県	16	7.3%
6	北海道	12	6.3%	千葉県	12	5.5%
7	千葉県	10	5.3%	福岡県	11	5.0%
8	兵庫県	8	4.2%	愛知県	10	4.6%
9	沖縄県	6	3.2%	長野県	10	4.6%
10	京都府	5	2.6%	京都府	7	3.2%

上表は、平均年齢55歳未満の議会（189議会）および女性議員比率20%以上の議会（219議会）が、それぞれどの都道府県にあるのか集計し上位10を示したものです。

明らかに大都市圏が上位となっています。

※北海道は全都道府県中、市町村数が179と最大であり二位の長野県（77）を大きく引き離しているため議会数そのものが多いことが影響していると思われます。

4.改革度ランキング傾向 –都道府県別傾向

回答議会を都道府県別に分類し、それぞれの平均点を算出ました。以下にその表を示します。

※平均点上位10県は青字にしてあります。

人口の多い県が比較的順位が高い傾向が見られますが、地域特性はそれほど強いものではありません。なお、影響として考えられる点として、町村議会（傾向として議会改革度が低いところが多い）が多い都道府県は順位が下がってしまう傾向があります。

表：都道府県別議会改革度平均得点および順位

都道府県	議会数	情報公開		住民参加		議会機能強化	
		平均点	順位	平均点	順位	平均点	順位
北海道	137	88.8	33	147.2	22	119.9	36
青森県	32	77.7	43	118.1	44	63.4	47
岩手県	23	118.0	12	148.9	20	163.9	10
宮城県	26	134.2	6	180.0	3	208.5	2
秋田県	19	89.2	31	146.1	25	158.9	13
山形県	27	83.0	39	146.5	23	122.4	34
福島県	34	86.0	36	133.2	37	132.9	30
茨城県	34	87.1	35	140.9	31	93.1	42
栃木県	19	92.4	27	141.6	29	122.4	35
群馬県	30	80.7	40	120.5	42	90.0	45
埼玉県	56	111.6	17	140.5	32	150.6	18
千葉県	47	119.0	11	143.9	26	135.1	28
東京都	54	173.0	2	165.4	8	140.7	22
神奈川県	31	185.2	1	166.9	6	204.5	4
新潟県	30	106.5	21	160.8	11	140.5	23
富山県	8	100.6	23	138.1	33	136.9	27
石川県	11	117.7	13	164.5	9	132.7	31
福井県	16	95.0	26	158.1	13	179.1	8
山梨県	16	78.8	42	141.9	28	92.8	43
長野県	54	95.9	25	148.9	21	139.8	24
岐阜県	36	87.4	34	136.7	34	101.7	40
静岡県	32	127.0	9	165.6	7	138.6	25
愛知県	50	111.9	16	156.3	15	158.3	14
三重県	22	132.0	8	163.0	10	173.0	9

都道府県	議会数	情報公開		住民参加		議会機能強化	
		平均点	順位	平均点	順位	平均点	順位
滋賀県	15	108.3	19	149.3	19	199.0	5
京都府	20	135.3	5	173.8	4	194.8	6
大阪府	41	136.7	4	160.7	12	154.5	16
兵庫県	34	139.7	3	182.6	2	205.7	3
奈良県	29	71.9	46	116.7	46	116.7	38
和歌山県	22	51.4	47	132.3	38	87.5	46
鳥取県	17	120.6	10	154.1	18	180.6	7
島根県	9	106.7	20	193.3	1	212.8	1
岡山県	22	91.1	28	130.7	39	131.4	32
広島県	20	114.0	15	154.3	17	161.0	11
山口県	18	103.3	22	156.4	14	149.7	19
徳島県	19	91.1	29	141.1	30	117.1	37
香川県	10	90.5	30	106.0	47	147.0	21
愛媛県	20	84.3	37	117.0	45	95.3	41
高知県	18	75.0	44	128.3	40	133.9	29
福岡県	46	110.4	18	143.0	27	158.3	15
佐賀県	19	133.4	7	136.6	35	149.2	20
長崎県	18	114.7	14	173.6	5	153.1	17
熊本県	30	83.2	38	118.3	43	130.7	33
大分県	14	88.9	32	155.0	16	160.0	12
宮崎県	21	79.0	41	136.4	36	106.0	39
鹿児島県	27	98.9	24	146.5	23	137.4	26
沖縄県	23	74.1	45	127.4	41	92.4	44

5.その他

調査結果に関しては、当研究所以下サイトにて随時情報公開していきます。

早稲田大学マニフェスト研究所　議会改革調査部会のページ
http://www.maniken.jp/gikai/

早稲田大学マニフェスト研究所
議会改革調査部会

〒162-0041　東京都新宿区早稲田鶴巻町531
マルフジビル2F
Mail:mani@maniken.jp
Tel＆FAX:03-6457-6852