

青森県内市町村議会アンケート調査について

佐々木 純一郎*・橋田 誠**

1. 解説

青森県をはじめ、地方自治体は、人口減少・高齢化等の人口構造の変化に加え、デジタル・トランスフォーメーションの進展、新型コロナウイルス感染症への適切な対応が求められている。

第33次地方制度調査会では「社会全体におけるデジタル・トランスフォーメーションの進展及び新型コロナウイルス感染症対応で直面した課題等を踏まえ、ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点から、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり方について」議論がされている。

地方制度のあり方として、議会機能は重要な側面を持っており、地方制度調査会においても、全国都道府県議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会から地方議会のあり方について問題提起がされている。

今回の調査は、このような背景を踏まえ、2016年と2019年に実施した「青森県内市町村議会アンケート調査」の経年変化の把握と、地方議員の担い手不足や国における地方議会のあり方議論などを踏まえて、2022年8月から9月にかけて実施したものである。アンケート調査結果は、橋田がとりまとめた。

なお、調査の性格上おこりうる誤りは、著者2名にある。あわせてご協力いただいた関係各位には特に記して謝意を表したい。

2. 青森県における市町村議会アンケート調査

(1) 調査期間

2022（令和4）年8月～9月

(2) 調査対象

青森県内市町村議会（40市町村議会事務局）

※青森県総務部市町村課から担当者名簿・メールアドレスの提供等の協力を受け実施

(3) 回答数

40市町村（回答率100%）

(4) 調査担当者

弘前大学大学院地域社会研究科 教授 佐々木純一郎

弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員 橋田 誠

* 弘前大学大学院地域社会研究科 地域産業研究講座 教授

** 弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員

(5) 調査項目

1) 議会の公開について

- 議会本会議のネットなどによる公開の有無と方法
- 議会本会議と委員会の議事録ネット公開の有無と範囲
- 議案の公開方法と時期
- 政務活動費について
- 議決した議案に対する賛否の公開について

2) 議会の住民参加について

- 参考人制度の活用回数について
- 議会報告会開催規程と議会報告会開催の有無
- 特定団体や関係者との意見交換会について

3) 議会の運営について

- 本会議での一問一答方式について
- 執行部の反問権について
- 議長の通常の在任期間について
- 政策条例の議員提案について
- 議会基本条例の制定について

4) 地方議会の課題に対する近年の国等の動向に対する見解

- 第33次地方制度調査会における全国市議会議長会・全国町村議会議長会の地方自治法改正に向けた問題提起に対する見解

(地方議会の団体意思決定機関としての位置づけ等を法律に明確化する必要性、地方議会議員の職務等を法律上明確化する必要性、多様な人材の立候補環境改善を図る法整備の必要性、小規模議会議員報酬基準引き上げの財政支援の必要性、地方議会のデジタル化取組の技術的・財政的支援の必要性)

- 今後、新たに選挙区を設けていくことの検討の可否
- 市町村議会と地域自治組織（自治会、町内会、福祉関係団体など）との連携の必要性
- 市町村議会の活性化に特に重要な施策の必要性
(議員の兼職・兼業禁止の緩和、議員への立候補や議会活動のための休暇・休職と議員退職後の復職制度、議員の手当制度の拡充、主権者教育の一環として学校教育における地方議会の啓発、議会内の保育スペースやバリアフリー化等の整備、厚生年金への地方議会議員の加入、選挙権と被選挙権の格差をなくし、被選挙権年齢を引き下げること、供託金制度の改善、統一地方選挙の再統一)

5) これまでの議会事務局機能の強化策

6) 議会の基礎データ（議員定数・女性議員数・事務局職員数）

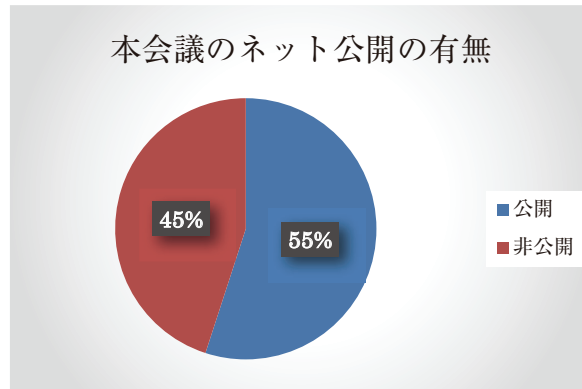
(6) 調査結果

1) 議会の公開について

①議会本会議のネットなどによる公開の有無と方法

議会本会議において、ネットなどの公開をどのような形で行なっているかをたずねた。ネット公開を現時点で行っている議会は22議会（55%）である。22議会の公開方法をみると、複数回答であるが、ネット同時中継が最も多い12議会（30%）で、次いで、ネット録画中継が11議会（27%）、有線テレビ録画中継が6議会（15%）、有線テレビ同時中継が5議会（12%）であった。

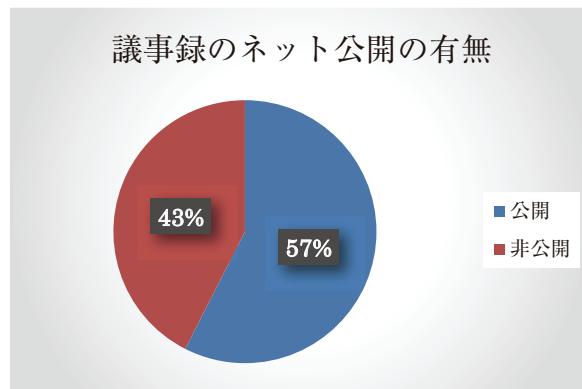
その他回答の18議会は現時点でネット公開を行っていない。ネット公開を行っていない議会数の推移をみると、2016年調査時は、27議会、2019年調査時は、22議会であったので、この間にネット公開が進展している状況がうかがえる。



②議会本会議と委員会の議事録のネット公開の有無と範囲

議会本会議と委員会の議事録をネットで公開しているかをたずねた。公開している議会が23議会（57%）であった。2019年調査では、公開している議会と非公開の議会が同数の20議会（50%）で、2016年調査では、公開していない議会が22議会（55%）で、公開している議会の18議会（45%）を上回っていたので、議事録のネット公開が進展している状況がうかがえる。

公開している23議会については、本会議のみの公開が15議会で、本会議と一部の委員会の公開が8議会であった。

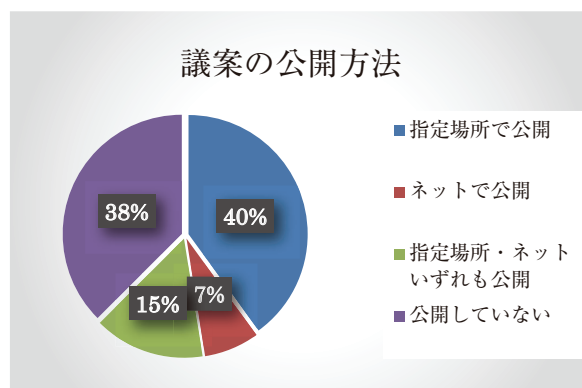


③議案の公開方法と時期

議案の公開方法と時期についてたずねた。

まず、議案の公開を行っている議会は25議会（62%）で、議案の公開を行っていない議会は、15議会（38%）であった。公開方法は、指定場所で閲覧・公開が16議会（40%）で一番多く、次いで、ネット、指定場所いずれも公開が6議会（15%）。ネットで公開が3議会（7%）であった。

議案を公開している25議会の公開時期は、会議と同時に公開が11議会で最も多く、会議終了後の公開が8議会、会議前日までに公開が6議会であった。

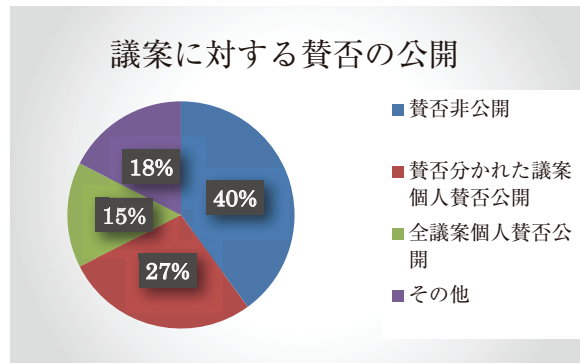


④政務活動費について

政務活動費についてたずねた。青森県内市町村議会40議会のなかで、政務活動費があると回答した6議会は、政務活動費の領収書を含む収支報告書を閲覧できると回答した。また、政務活動費のネット等の公開については、ネットのみの公開が3議会、ネットと議会報で公開が1議会で、ネットや議会報では公開していない議会が1議会、その他が1議会であった。

⑤議決した議案に対する賛否の公開について

議決した議案に対する賛否の公開についてたずねた。まず、賛否を公開していない議会が16議会（40%）で最も多く、次いで、賛否が分かれた議案について議員個人の賛否を公開している議会が11議会（27%）、全議案について議員個人の賛否を公開しているが6議会（15%）、その他が7議会（18%）であった。

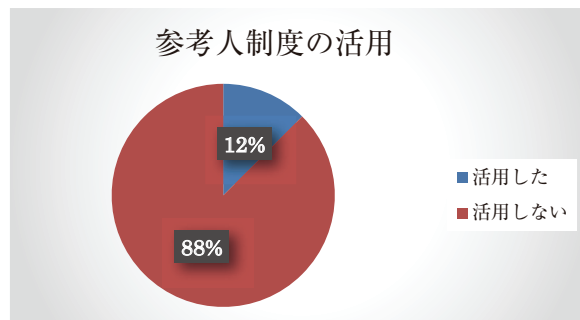


2) 議会の住民参加について

①参考人制度の活用回数について

過去2年間で、参考人制度を活用した回数をたずねた。参考人制度を2年間で活用した議会は5議会（12%）、活用していない議会が35議会（88%）であった。

活用回数については、1～2回が3議会、3～5回が1議会、5～10回が1議会であった。2019年調査では、参考人制度を2年間で活用した議会は2議会（5%）であったので、参考人制度を活用した議会が増加した。



②議会報告会開催規程と議会報告会開催の有無

議会報告会の開催根拠となる条例・規則等の規程の有無と議会報告会開催の有無について、たずねた。

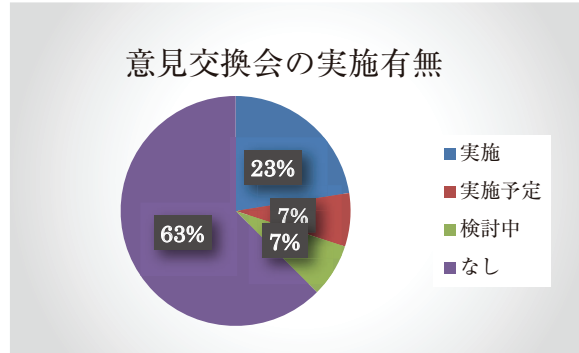
まず、議会報告会の根拠となる条例・規則等の開催規程があり開催を義務化している議会が7議会（18%）、開催規程はあるが、義務付けがない議会が1議会（2%）、今後規程を制定予定の議会が1議会（2%）、議会内で開催規程を検討中の議会は6議会（15%）、その他が3議会（7%）であった。なお、開催規程の検討予定がない議会は22議会（55%）で、最も多かった。

次に、2年間に議会報告会を開催した議会は、2議会（5%）で、2019年調査の8議会（20%）から大幅に減少した。

③特定団体や関係者との意見交換会について

特定団体や関係者と議会の意見交換会について、たずねた。

意見交換会を実施している議会は、9議会（23％）で、今後実施する予定の議会が3議会（7％）、実施に向けて検討中の議会が3議会（7％）であった。意見交換会の実施を検討していない議会は25議会（63％）であった。

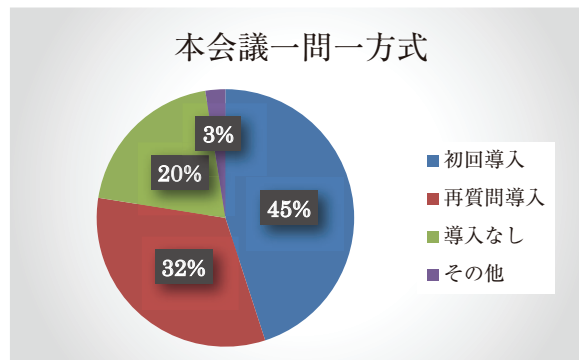


3) 議会の運営について

①本会議での一問一答方式について

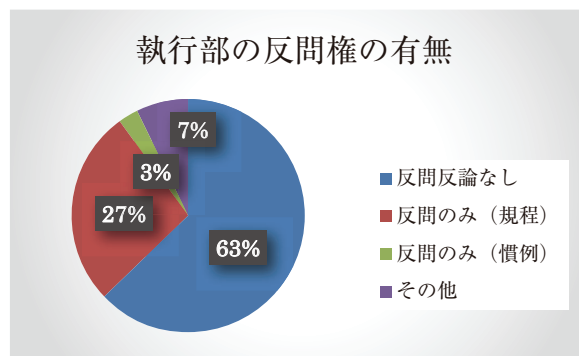
本会議での一問一答方式の導入についてたずねた。初回から導入している議会が18議会（45％）で最も多く、次いで再質問から導入している議会が13議会（32％）、その他の議会が1議会（3％）、導入していない議会が8議会（20％）であった。

2019年調査との比較では、本会議での一問一答方式を導入している議会が、29議会から32議会に増加した。



②執行部の反問権について

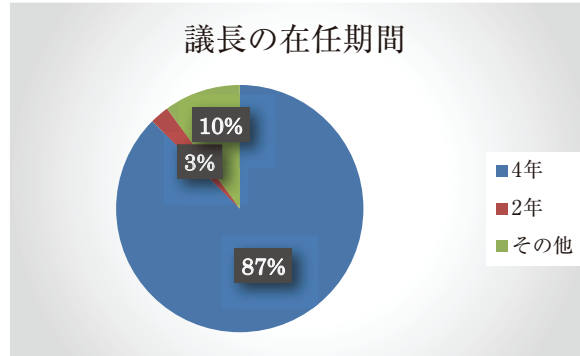
執行部の反問権についてたずねた。執行部の反問も反論も認めていない議会が最も多く25議会（63％）であった。条例・規則等で反問のみ認めている議会が11議会（27％）で、慣例として反問を認めている議会が1議会（3％）、その他が3議会（7％）であった。



③議長の通常の在任期間について

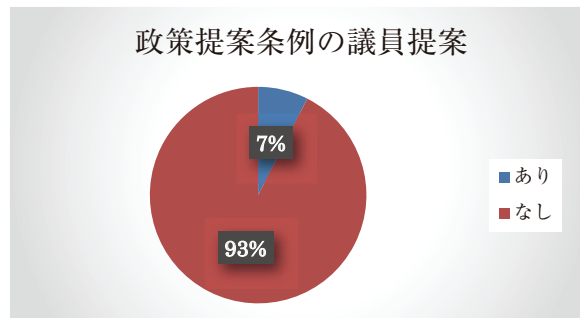
議長の通常の在任期間をたずねた。地方自治法では、「普通地方公共団体の議会の議員の任期は4年とする」(93条第1項)と規定され、「議長及び副議長の任期は、議員の任期による」(103条第2項)と規定されている。地方議会の中では、慣例的に議長の任期を4年よりも短くしているところもある。

今回のアンケート結果では、35議会(87%)が4年と回答し、2年と回答した議会が1議会(3%)、その他(2年または4年など)と回答した議会が4議会(10%)であった。



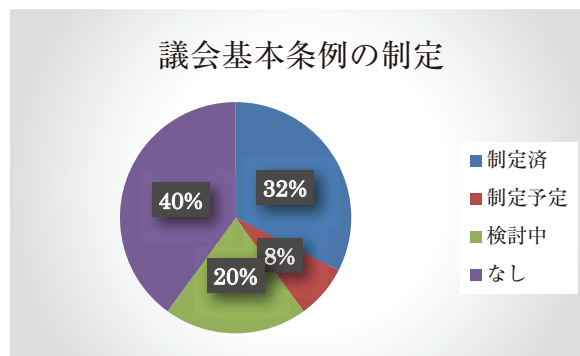
④政策条例の議員提案について

令和3年度、2年度における政策条例の議員提案の有無をたずねた。2年間で議員提案があった議会は、40議会中3議会(7%)であった。2019年調査でも議員提案があったのは3議会であり、今回調査と同数であった。



⑤議会基本条例の制定について

議会基本条例の制定状況について、たずねた。議会基本条例を制定している議会は、13議会(32%)で、条例制定を予定している議会が3議会(8%)、条例制定を検討している議会が8議会(20%)であった。条例制定の計画がない議会は、16議会(40%)であった。条例制定済み、制定予定と検討中の議会を合わせると24議会で6割に達した。2019年調査では、19議会(47%)、2016年調査では、9議会(22%)であったので、県内市町村議会における議会基本条例制定の動きが進展しているといえる。

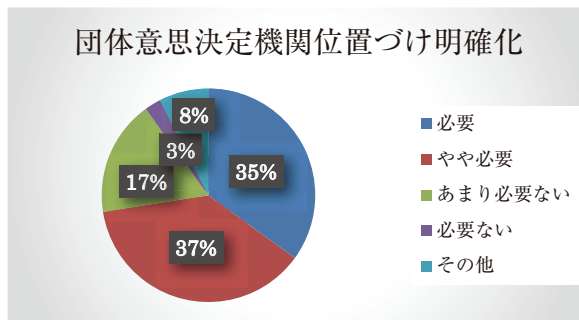


4) 地方議会の課題に対する近年の国等の動向に対する見解

- ①第33次地方制度調査会における全国市議会議長会、全国町村議会議長会の問題提起に対する見解
 第33次地方制度調査会において、全国市議会議長会、全国町村議会議長会が、地方議会のあり方に関連して、地方自治法の改正に向け問題提起をしていることについて、見解を求めた。

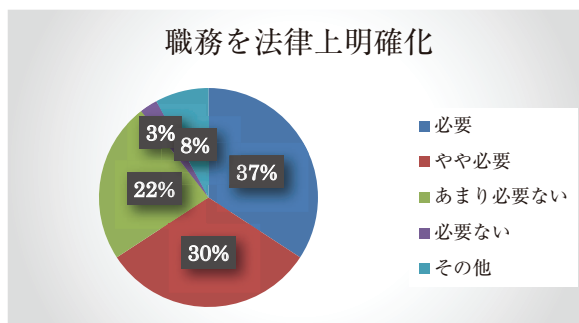
ア) 地方議会の団体意思決定機関としての位置づけ等を法律上明確にすること

まず、「地方議会の団体意思決定機関としての位置づけ等を法律上明確にすること」については、「必要」が14議会（35%）、「やや必要」が15議会（37%）、「あまり必要ではない」が7議会（17%）、「必要ではない」が1議会（3%）、「その他」が3議会（8%）であった。肯定的回答が7割を超え、否定的回答は約2割であった。



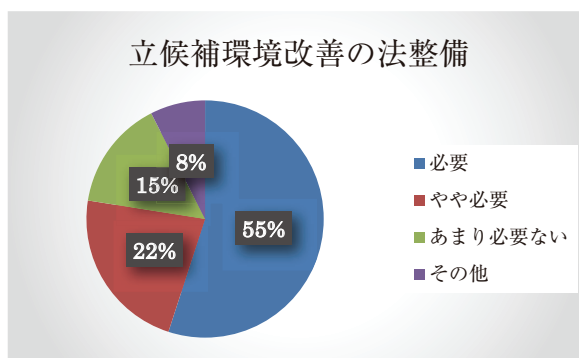
イ) 地方議会議員の職務を法律上明確にすること

「地方議会議員の職務を法律上明確にすること」については、「必要である」が15議会（37%）、「やや必要である」が12議会（30%）、「あまり必要でない」が9議会（22%）、「必要ではない」が1議会（3%）、「その他」が3議会（8%）であった。肯定的回答が67%で、否定的回答は25%であった。



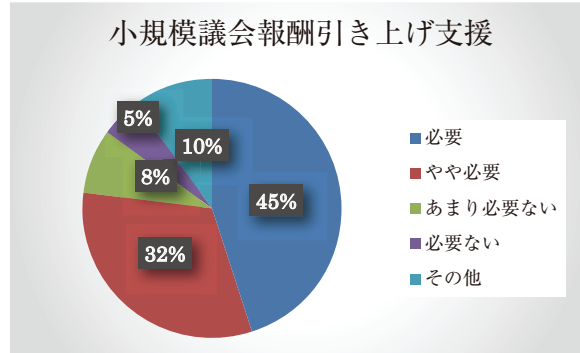
ウ) 会社員等多様な人材が立候補しやすい環境改善のための法整備

「会社員等多様な人材が立候補しやすい環境改善のための法整備」については、「必要である」が22議会（55%）、「やや必要である」が9議会（22%）、「あまり必要ではない」が6議会（15%）、「その他」が3議会（8%）であった。約8割が肯定的回答であった。



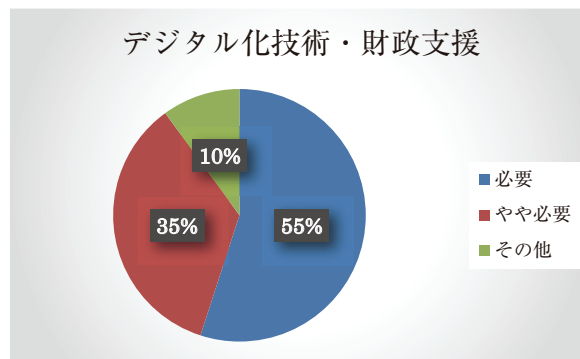
エ) 小規模議会の議員報酬引き上げの財政支援

「小規模議会の議員報酬を適切な基準に引き上げられるよう財政支援を行うこと」については、「必要である」が18議会（45%）、「やや必要である」が13議会（32%）、「あまり必要ではない」が3議会（8%）、「必要ではない」が2議会（5%）、「その他」が4議会（10%）であった。約8割が肯定的回答であった。



オ) 地方議会のデジタル化への技術的・財政的支援

「地方議会のデジタル化の取組について技術的・財政的支援を行うこと」については、「必要である」が22議会（55%）、「やや必要である」が14議会（35%）、「その他」が4議会（10%）であった。9割の議会がデジタル化への支援を必要と考えている。

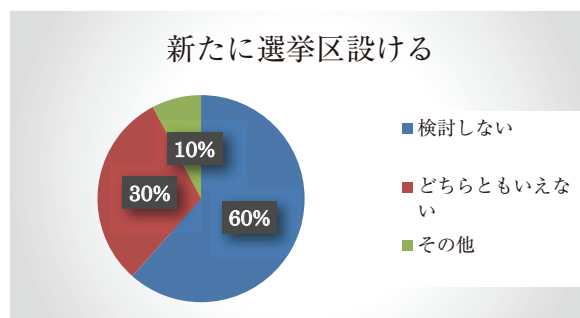


② 今後、新たに選挙区を設けていくことの検討の可否

市町村合併による市町村域の拡大に伴い、地域の多様な民意を市町村議会に反映させることは大きな課題であり、公職選挙法では、「市町村は、特に必要がある時は、その議会の議員の選挙につき、条例で選挙区を設けることができる」（公職選挙法15条第6項）ことから、今後、新たに選挙区を設けていくことを検討すべきかをたずねた。

「検討しない」が半数を超える24議会（60%）で、次いで「どちらともいえない」が12議会（30%）で、「その他」が4議会（10%）であった。「検討する」とした議会は皆無であった。

2019年調査でも、「検討しない」が過半数を超える23議会（57%）であり、今回とほぼ同様の回答であった。

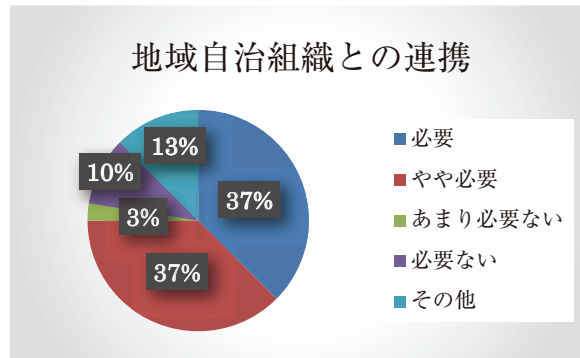


③市町村議会と地域自治組織（自治会、町内会、福祉関係団体など）との連携の必要性

市町村合併による市町村域の拡大に伴い、地域の多様な民意を市町村議会により反映させるため、市町村議会と地域自治組織（自治会、町内会、福祉関係団体など）との連携の必要性の可否についてたずねた。

「必要である」「やや必要である」がいずれも15議会（37%）で最も多く、「必要ではない」が4議会（10%）、「あまり必要ではない」が1議会（3%）、「その他」が5議会（13%）であった。検討することに肯定的な意見が7割を超えた。

2019年調査でも、肯定的な意見が8割で、今回とほぼ同様の回答であった。



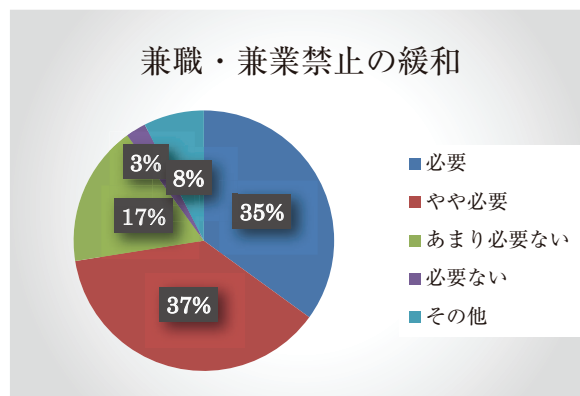
④市町村議会の活性化に特に重要な施策の必要性

地方議会議員の担い手不足の深刻化、無投票当選の増加、投票率の低下などの課題に対応するため、市町村議会の活性化に特に重要な施策として、アからケまでの9項目を提示し、その必要性の可否についてたずねた。

ア) 議員の兼職・兼業禁止の緩和

「やや必要である」が15議会（37%）で最も多く、次いで「必要である」が14議会（35%）、「あまり必要ではない」が7議会（17%）。「必要ではない」が1議会（3%）、「その他」が3議会（8%）であった。7割を超える議会が肯定的意見であった。否定的回答は2割であった。

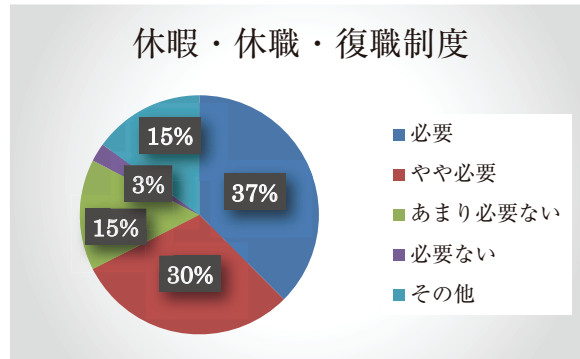
2019年調査では、「必要である」が16議会（40%）、「やや必要である」が8議会（20%）で、肯定的意見が6割であったので、肯定的意見が1割増加した。



イ) 議員への立候補や議会活動のための休暇・休職と議員退職後の復職制度

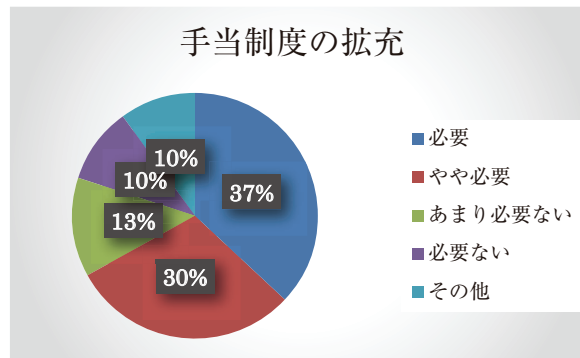
「必要である」が15議会（37%）で最も多く、次いで「やや必要である」が12議会（30%）で「あまり必要ではない」が6議会（15%）、「必要ではない」が1議会（3%）、「その他」が6議会（15%）であった。約7割の議会が肯定的意見であった。

2019年調査では「やや必要である」が14議会（35%）、「必要である」が13議会（32.5%）で約7割の議会が肯定的意見で、ほぼ同様の回答であった。



ウ) 議員の手当制度の拡充

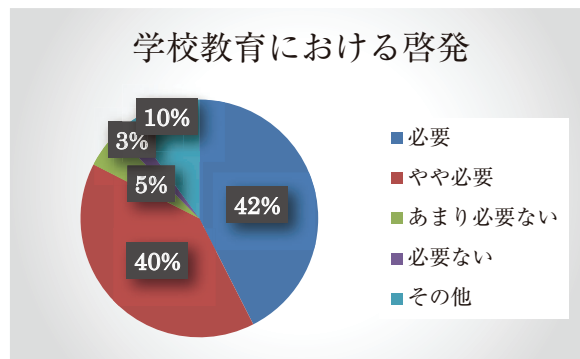
「必要である」が15議会（37%）で最も多く、次いで「やや必要である」が12議会（30%）で、「あまり必要ではない」が5議会（13%）、「必要ではない」が4議会（10%）、「その他」が4議会（10%）であった。6割を超える議会が肯定的意見であったが、否定的意見も3割あった。



エ) 主権者教育の一環として学校教育における地方議会の啓発

「必要である」が17議会（42%）で最も多く、次いで「やや必要である」が16議会（40%）、「あまり必要ではない」が2議会（5%）、「必要ではない」が1議会（3%）、「その他」が4議会（10%）であった。8割を超える議会が肯定的意見であった。

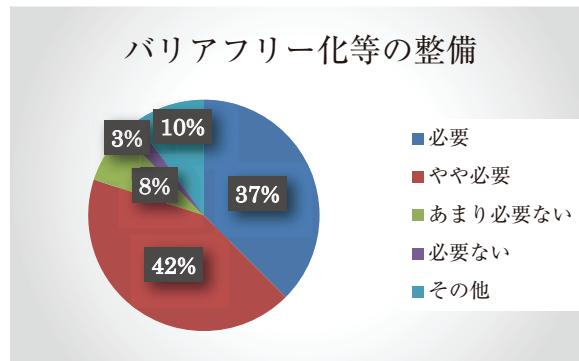
2019年調査では「必要である」が22議会（55%）、「やや必要である」が14議会（35%）で、9割の議会が肯定的意見であった。



オ) 議会内の保育スペースやバリアフリー化等の整備

「やや必要である」が17議会（42%）で最も多く、次いで「必要である」が15議会（37%）で、「あまり必要ではない」が3議会（8%）、「必要ではない」が1議会（3%）、「その他」が4議会（10%）であった。8割の議会が肯定的意見であった。

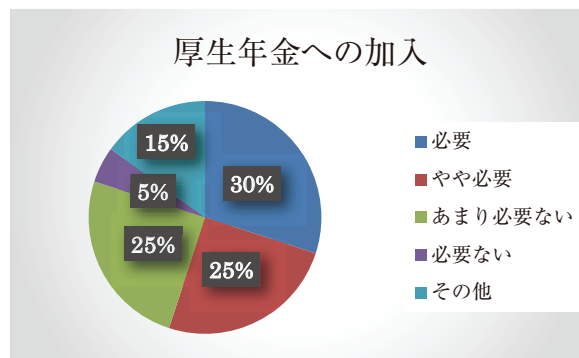
2019年調査では「やや必要である」が15議会（37%）、「必要がある」が14議会（35%）で、7割を超える議会が肯定的意見であった。



カ) 厚生年金への地方議会議員の加入

「必要である」が12議会（30％）で最も多く、次いで「やや必要である」が10議会（25％）、「あまり必要ではない」が10議会（25％）で、「必要ではない」が2議会（5％）、「その他」が6議会（15％）であった。5割強の議会が肯定的意見で、3割の議会が否定的意見であった。

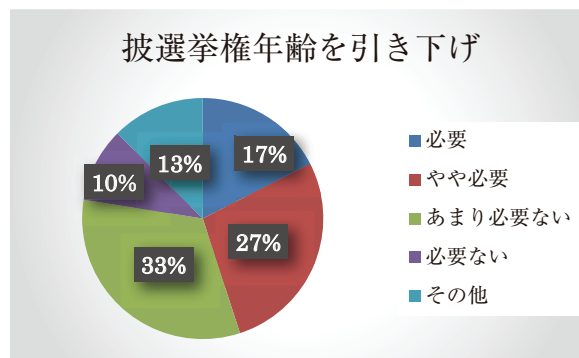
2019年調査では「必要である」が13議会（33％）、「やや必要である」が10議会（25％）で、肯定的意見が6割弱で、ほぼ同様の回答であった。



キ) 選挙権と被選挙権の格差をなくし、被選挙権年齢を引き下げること

「あまり必要ではない」が13議会（33％）で最も多く、次いで「やや必要である」が11議会（27％）、「必要である」が7議会（17％）、「必要ではない」が4議会（10％）、「その他」が5議会（13％）であった。肯定的意見と否定的意見がともに4割を超え、賛否が拮抗した。

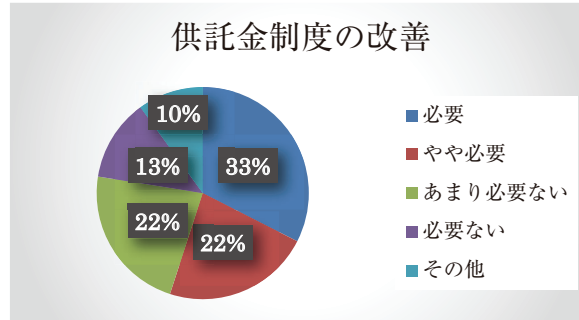
2019年調査では「あまり必要ではない」が19議会（47％）、「必要ではない」が7議会（17％）で6割を超える議会が否定的意見であった。



ク) 供託金制度の改善

「必要である」が13議会（33％）で最も多く、次いで「やや必要である」「あまり必要ではない」がともに9議会（22％）、「必要ではない」が5議会（13％）、「その他」が4議会（10％）であった。肯定的意見が5割を超えたが、否定的意見も3割を超えた。

2019年調査では「必要である」が10議会（25%）、「やや必要である」が7議会（17%）で肯定的意見は約4割であった。

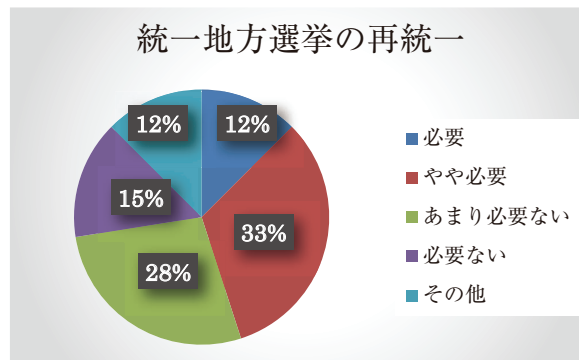


ケ) 統一地方選挙の再統一

「やや必要である」が13議会（33%）で最も多く、次いで「あまり必要ではない」が11議会（28%）、「必要ではない」が6議会（15%）、「必要である」が5議会（12%）、「その他」が5議会（12%）であった。

肯定的意見と否定的意見がいずれも4割を超え、賛否は拮抗した。

2019年調査では、否定的意見が半数を超え、肯定的意見は4割であった。



5) これまでの議会事務局機能の強化策

これまでの議会事務局機能の強化策について、記述式でたずねた。無記入あるいは変化がないとの回答が過半数を超えたが、記述回答があった主なものとしては、①事務局体制の強化②研修等への参加など事務局職員の資質向上策③その他であった。以下に主な回答内容を記載する。

①事務局体制の強化

- 議会事務局の庶務課及び議事課の両課で実施していた調査業務について、業務の効率化と情報の一元管理を行うため集約するとともに、議会の政策調査機能の充実を図るため、議事運営と調査業務を担当する「議事調査課」と、議会内の総務・人事・予算管理業務を担当する「議会総務課」に再編した。（令和4年4月1日より）
- 令和3年度に機構改革により2つの係（総務係・議事係）から1つの係（総務議事係）に統合されたこと。
- 2022年4月より組織体制の強化のため、議会事務局に議事総務課を設けた。

②研修等への参加など事務局職員の資質向上策

- 議会事務局職員研修会に積極的に参加することなどにより、議会事務局機能の強化を図っている。
- 積極的に議事録作成や議会広報誌編集に係る研修等に参加し、事務局職員の能力向上を図っている。

③その他

- 究明が必要な案件は専門的知見の活用を積極的に行っている。

6) 議会の基礎データ（議員定数・女性議員数・事務局職員数）

（単位：人）

団体名	議員定数	女性議員数	事務局職員数
青森市	35	7	16
弘前市	28	2	11
八戸市	32	6	15
黒石市	16	4	7
五所川原市	22	2	6
十和田市	22	5	6
三沢市	18	3	5
むつ市	22	3	7
つがる市	18	2	5
平川市	16	1	5
平内町	12	1	3
今別町	7	0	2
蓬田村	8	0	2
外ヶ浜町	11	0	3
鱒ヶ沢町	12	0	3
深浦町	12	0	3
西目屋村	6	1	2
藤崎町	14	1	3
大鰐町	10	2	3
田舎館村	8	0	2
板柳町	12	1	2
鶴田町	12	1	2
中泊町	13	2	2
野辺地町	12	1	2
七戸町	16	1	3
六戸町	12	0	3
横浜町	10	0	2
東北町	16	1	3
六ヶ所村	18	0	3
おいらせ町	16	1	3
大間町	10	0	2
東通村	14	0	3
風間浦村	8	1	2
佐井村	8	0	2
三戸町	14	2	3
五戸町	16	0	3
田子町	10	0	3
南部町	16	1	3
階上町	14	0	2
新郷村	8	1	2
小計	584	53	159