

現代日本の地方政治における二元代表制

－協調型と対決型の分析－

山 本 憲 宥

－論文要旨－

本論文では、地方政治における二元代表制、すなわち議会と首長の影響力関係を取り上げ、特に住民代表としての議会の役割を分析する。具体的には、協調型から対決型に変わった奈良県政を取り上げ、予算案の議会採決、首長選挙の様相を中心に分析する。結論としては奈良県政においても首長優位であることを明らかにする。

1. はじめに

(1) 論点

本論文の目的は、地方政治における二元代表制の現状、すなわち議会と首長のそれぞれが住民の代表として、どのような影響力関係を形成しているのかを分析することにある。議事機関としての議会と、執行機関としての首長の関係については、合議制の議会は、意思形成が容易ではなく一貫性を保つことが難しいが、多元的な利益を反映するとともに、審議過程で争点を明確にすることはすぐれている。独任制の首長は、意思形成が容易で一貫した政治指導を積極的に展開しやすいが、他方で選択肢の多様性と争点の所在を開示することが難しい特徴を持っている¹。制度的な関係をふまえ、地方議会が住民の代表として、どのような役割を果たすべきなのかについて、地方議会での審議における予算案の議会採決、首長選挙の様相を中心に分析し、その課題について考察する。

議会と首長の関係は車の両輪にたとえられることがある。しかし実際は、権限の多くが首長に集中し、首長に優位性がある。その理由のひとつは、その選挙制度に由来する差異である。首長は全有権者によって投票されるが、都道府県議会議員や政令指定都市の議会議員は特定選挙区の有権者の投票によって当選する。これにより首長は全体代表であり、議員は地域の代表という性格を持っているといえる。また、特定選挙区ではなく、首長と同じく全有権者による投票によって選ばれる議会議員も、地域の代表という性格は変わらず、その民意の大きさの差が影響力の大きさにも関係しているといえる。さらに議員は複数で、首長より多数ではあるが、それぞれを支える職員数を考慮すると、首長の下にある職員が圧倒的に多数であることも首長優位の理由のひとつといえよう。以上をふまえ、議会と首長の影響力関係を分析することで、住民の代表である議員として、いかに民意を反映させられるのかについて、本論文で明らかにしたい。

(2) 先行研究

① 議会と首長の権限と制度

地方自治法では、議会と首長それぞれの権限が定められている。地方議会は、現行憲法、地方自治法の規定に基づき、住民福祉増進の使命を果たし、地方自治の一翼を担うことが求められている。地方分権が叫ばれ、その推進のため、幾度となく地方自治法が改正されてきたが、団体の意思決定機関としての地方議会への住民の期待は、ますます大きくなっている。首長は、独任制かつ都道府県及び市区町村の執行機関の責任者であり、保健福祉や環境、教育、文化などの行政事務を管理・執行することができる。予算や条例の制定、条例の改正案を議会に提出できる他、税金の課税や徴収、公の施設の設置・管理、廃止などの権限を有しており、首長には強い権限が与えられている。地方自治法は二元代表制において、議会と首長が相互に牽制する力を与えており、議会と首長それぞれが与えられた権限を行使し、影響力関係を形成している。地方議会について辻陽（2016）は、有権者が議員も首長も直接選挙する仕組みが導入されていることで、国レベルの政治的ダイナミクスとは異なる力学が地方レベルで働くことを説いている²。

大森彌（2016）は、首長と議会の関係において、首長が予算編成権、議案提出権、再議権を持ち、議会は、当該予算の趣旨を損なうような増額修正はできない制度である等、二元代表制が執行権の確保に重点が置かれた制度であることを指摘し、「自治体の意思を形成し確定する上で、執行機関が主導性を発揮しやすい」³と述べ、制度的特徴を説いている。

砂原庸介（2011）は、議会と首長が非対称な権限配分であることを指摘し、「日本の地方議会は、予算を伴う政策の提案を行うことができず、首長の提案に対して議決権を行使することが重要な役割となる。議会は首長から提出された予算案を増額修正することは可能だが、首長の『予算の提出の権限を侵す』ような大きな修正を行うことは認められていない（地方自治法第97条）」⁴と述べ、日本の地方政府における首長は、政策決定の根幹となる予算を伴う政策の提案権を独占していることを説いている。

宮崎伸光（2003）は、日本の自治制度が「首長主義」と呼ばれていることを取り上げ、首長主義には、首長と議会の対等性に誤謬があり、制度上も首長と議会は対等関係には置かれていないことを指摘し、首長には専決処分権が認められていることで、明らかに首長は議会に優越する地位にあることを説いている⁵。

有馬晋作（2010）は、首長と議会の関係について、「次の3点で、ますます首長が議員に比べ相対的に優位になりやすい。第1に、分権改革が首長の影響力を強めたこと。第2に、相乗り選挙が増え、かつて革新自治体でみられた首長との対立がすくなくなったこと。第3に、財政難により予算編成の責任者である首長の影響力が強くなること」⁶と述べ、制度的にも実態としても首長が優位になりやすいことを説いている。

辻陽（2019）は、大統領制と日本の二元代表制を対比している。具体的には、議会の議決に異議がある場合、首長が再議を要求できる権利は、大統領制でいうところの拒否権の行使に当たることに着目し、「日本の二元代表制における、議会に対する首長の権限は非常に強い」⁷と述べている。

② 議会と首長の影響力関係

地方政治の二元代表制は制度上、両者は対等の立場であり、競合している。しかし、実際は先行研究が指摘するように首長の執行機関が優位な立場にあり、多くの自治体で、議会と首長は衝突することなく、穏やかな協調路線をたどっている。これにより、議会は脇役的な存在ともいわれ、その必要性が問われてきた。2000 年以降、地方分権改革が推進され、地方議会は自主的改革に取り組んでいるが、これまでの議会改革は、住民理解の向上が主目的であり、そのほとんどが、情報公開の推進や透明性の確保により、住民に開かれた議会を目指した改革であるため、首長と対等の関係を持ち、均衡抑制によって地方自治を担うための議会機能の強化には結びついていない。また、地方自治法の定めにより、地方自治体における予算の編成、調製⁸、提案、執行は首長に専属する権限であり、議会側には認められていない。相互の抑制と均衡が機能する二元代表制の下でも、首長に強い権限が与えられている。

金井利之（2019）は、自治体では一般的に首長と議会があまり衝突しないことを問題視し、その理由として、同じ有権者集団から選ばれる点と、日本社会の和を尊ぶ政治文化を指摘する。そのうえで、議会と首長の損得から戦略状況における利得を示し、両者の影響力関係を説明している⁹。また、金井利之（2019）は、二元代表制論に基づく自治体における予算について、「議会による特別多数議決でも首長に予算執行を強制できない」¹⁰と、予算執行権が長の専権であることを説いている。

曾我謙悟・待鳥聡史（2007）は予算提案に着目し、「首長は議会が反対しない範囲で自らが望む内容を成立させることができる。議会は自らが望まない予算の成立を防ぐことはできるが、提案権を持たないので、自らも首長も成立を望む予算があったとしても、首長の予算提案を待たなければならない」¹¹と、あくまで議会は受け身の立場であることを指摘している。そのうえで、権限配置については、「日本の地方政府では首長が優位しやすい構造になっていることが、しばしば指摘されてきた。しかし、人事面での任命権と罷免権、政策面での提案権と決定権および拒否権という 5 つの権限に区分して考えると、従来の議論は必ずしも適切でない」とし、「首長は確かに政策面での提案権について予算案の提案権を独占するなど相対的に強い権限を持つが、人事面では単独で政治任命を行うことができない」など、「地方政府の執行制度は、単純な首長優位でない」¹²と論じている。

加藤幸雄（2011）は、首長優位の制度に着目し、現行の地方自治制度における、議会の召集権、議案の提出権、専決処分、再議制度が知事・市区町村長の優位制度であり、首長の優位性を示す制度であることを説いている¹³。

曾我謙悟（2019）は、議会と首長の関係において、権限の配分に着目し、条例については、議会と首長に与えられている提案権だが、予算については首長にのみ与えられた提案権であることを理由に、「首長側に大きな権限が与えられている」¹⁴と説明している。

木下健・加藤洋平（2020）は、議会の討議機能に着目し、二元代表制における議会と執政府の関係において、「二元代表制の場合、議会と首長が対立する場合はしばしば見受けられる。しかし、首長が予算調製権を持ち、ほとんどの議案を成立させており、強い権限を有している」¹⁵と述べている。さらに、木下健・加藤洋平（2020）は、2000 年代以降、多くの自治体で行われた地方議会改革により、議会の立法機能が向上したかどうかの検証をおこない、2000 年施行の地方分権推進一括法に始まる地方分権改革によって、地方自治体の裁量権が大幅に増大していながらも、地方議会は、独自の政策提案や条例制定を行っているとはいえない状況にあることを指摘し、議会で議決される条例のほとんどは首長提案であり、

修正もされず、原案可決することが大多数を占めており、地方議会改革後も首長優位が続いている現状を説明している¹⁶。

（３）分析方法

地方の二元代表制と違い、国は、選挙された議員で組織される国会が内閣総理大臣を指名し、内閣総理大臣が内閣を率い、国会に対して責任を負う議院内閣制である。制度の違いから、国では内閣を形成し、支持する政党と、支持しない政党との間に与野党関係が生まれる。地方議会においても、首長を支持する会派（議員）と支持しない会派（議員）の間に与野党関係が生まれる。ただ、これは国の議院内閣制における枠組を、首長への支持、不支持に当てはめたもので、本来的には、二元代表制において与野党関係は発生しないといえる。しかし、二元代表制における首長への支持、不支持の関係を、あえて与野党関係に当てはめると、地方議会では対決型と協調型の２つが存在することになる。対決型は、大阪府の橋下徹知事、名古屋市の河村たかし市長の就任当初に代表されるように、議会と首長が睨み合い、対立が激化した状況をいう。二元代表制は本来的に議会と首長が衝突し得る制度であり、権力分立の均衡抑制の観点から、両者が対決することは必要ともいえる。金井利之（2019）が指摘するように、対立の出現は、むしろ望ましい事態であり、複数の民意がある地方自治において、単一の多数派民意による暴走を防ぐ意味がある¹⁷。協調型は、議会の構図がオール与党、もしくは与党多数の状態をいう。ここでは、首長提出議案のほとんどが無修正で可決される。議会には本来、自治体運営に住民の意思を反映し、首長の暴走を統制する責務が求められている点を考えると、協調型の地方議会は、その機能を果たしていないともいえる。協調型の地方議会について、大森彌（2016）は、協調型の議会審議について、「ほとんどの自治体では、首長（執行部）と議会との間には、一種の『共演』関係が了解されていると思われる」¹⁸と述べ、議会審議過程における首長の議会对応を説いている。

地方議会における対決型と協調型について、辻陽（2019）は、首長による独断専行が始まった場合について、「各種議案を提出し執行する首長の責任は重いし、それを議決する議会の責任もまた重い。真っ先に監視そして抑制できるのは議会である」¹⁹と述べ、議会が果たすべき役割の重さを指摘したうえで、地方議会が行政の監視機能を担うには、首長の影響力に対抗できる強い議会が必要であり、議会は継続して機能強化に取り組む必要があることを説き、対決型の地方議会の必要性を唱えている。一方、金井利之（2019）は、二元代表制論において2つの民意があることにも着目し、建前としての議会強化論はあるが、本当に議会が強化されると自治体運営が膠着状態に陥ることを指摘し、「議会が機能すると自治体が機能不全に堕ちるので、自治体が機能するには議会将機能不全な状態におかなければならない」²⁰と、地方自治体が首長優位であることの必要性を説き、協調型の地方議会の必要性を唱えている。

先行研究をふまえて本論文では、議会（より正確な表現は議会多数派）と首長が、どのような影響力関係を形成しているのかについて、地方議会の事象を対象とし、協調型から対決型に変わった奈良県を取り上げ、新年度予算審査の議会採決の態様、首長選挙の様相についての影響力関係を分析する。

奈良県は、長く協調型の議会運営が続いていたが、2023年4月の知事選挙で維新公認知事が誕生し²¹、2024年度の予算審査以降は対決型の議会となっており、それをふまえた議会と首長の影響力関係を分析し、先行研究で明らかになっているが、二元代表制においては首長が優位であり、首長優位の必要性も認められている中で、住民の代表である議員としていかに民意を反映させられるのかについて明らかにする。

2. 二元代表制

(1) 地方議会の現状

全国都道府県議会議長会が2019年4月25日に取りまとめた報告書では、議会と首長の権限に大きな差異が存在するとして、予算、議会の議決に対する再議（拒否）権、議会事務局職員に対する人事の3つを挙げ説明している。1点目の予算は、提案権を首長のみが有し、議会は予算の修正権が認められているが、増額修正について制約がある。2点目は議会の議決に対する再議（拒否）権で、首長は、議会の議決に異議等がある場合、再議に付す（拒否する）ことができる。しかも、首長が、条例制定改廃又は予算修正に係る議決に対して、不満であるとして発動する再議について再び議決するときは、特別多数議決が必要となる。3点目は議会事務局職員に対する人事で、議会事務局職員に対する人事権は、形式上議長にあるが、実際は、知事部局の一括採用の下、人事ローテーションの一環として議会事務局職員が配置される²²。このように、議会と首長の権限に関する現状が報告され、地方議会における首長優位の実情が明らかにされている。

NHKが行った全議員アンケートによると、「首長が議会を軽視している」という問いに「とてもそう思う」、「ある程度そう思う」と答えた議員は、合わせて27%余りである²³。さらにNHKが全国の議会事務局へ取材を行った、2018年の1年間に全国1,788の地方議会で行行政側の提案を否決したことがある議会は203議会にとどまり、約9割の議会では行政側の提案を否決していない実態が明らかになっている²⁴。

議会審議について、中邨章（2016）が指摘するように、審議予定案件を議会側に提示し、事前説明を進める方法は、会期前に実質的審議を行っているともいえる。事案が本会議にかかる頃になると、審議は終わって最後の「ゴム印」を押す形式的儀式的段階に差ししかかっていると、議会審議が形骸化していると感じる住民も少なくない²⁵。また、土山希美枝（2019）は、議会における審議について、「本来は公開の場で直接に政策内容を制御するはずだが、その機能が十分に働いていないことも指摘されている」²⁶と議会の機能を問題視している。

地方自治論などの先行研究の理解では、首長と執行部が立場的に優位であることが指摘され、日本の地方政治は強首長制ともいわれている。強首長制は、予算編成権、人事権、再議権もしくは拒否権を首長が持っていることを重視する。日本では、これらの権限を持つ首長が政治的に強い²⁷という特徴を持っている。

(2) 構造

憲法では第 8 章に地方自治について章立てされ、第 92 条で「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める」と規定され、これを受けて、1947 年に地方自治法が施行された。憲法第 93 条では、「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する」と謳われ、地方議会が定義されている。さらに第 2 項では、「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する」と定められている。そして地方自治法は、首長と議会の自主性を尊重しながらも、その権限を分かち、相互間の均衡と調和を図る仕組みを定めている。この組織形態が二代表制である。また総務省は、地方議会を「議会は、地方公共団体の意思を決定する機能及び執行機関を監視する機能を担うものとして、同じく住民から直接選挙された首長（執行機関）と相互にけん制し合うことにより、地方自治の適正な運営を期することとされている」²⁸と定義している。

地方議会における首長と議会の提案権、決定権、拒否権の配分は、首長は条例案と予算案の提出権を有しており（地方自治法第 149 条）、議会は条例案の提出権を有している（地方自治法第 112 条）。そして両者が拒否権を有し、対立することがある。首長は、議会における条例や予算案の議決などに疑義等があるときは、議会に再議を求めることができる（地方自治法第 176 条）。議会は、条例案や予算案の議決権を有し（地方自治法第 96 条）、首長の不信任議決権を有しており、3 分の 2 以上の出席、出席議員の 4 分の 3 以上の賛成で不信任を議決できる（地方自治法第 178 条）。曾我謙悟・待鳥聡史（2007）は、「予算と条例の承認権は議会が独占しており、たとえ議会が予算提案権を持たなくとも、承認権を持つ限り、成立する予算が選好から乖離することはない」²⁹と述べ、構造的な特徴を説いている。

二代表制における選挙制度の効果においては、議会と首長の 2 つの民意について、辻陽（2016）は、議会多数派と首長の党派性が一致しない状況を「分割政治」³⁰と述べている。これは、議員と首長それぞれの選挙において、有権者が同じ党派の候補に投票するとは限らないことを説明する。この選挙制度について最も重要なことは、執行機関の首長と、議事機関の議員それぞれを、住民が直接選挙することによって、議会と首長のそれぞれが住民に直接責任を負うことである。土山希美枝（2019）は、地方議会で構成される会派における首長与野党について、「自治体政策は、対話による合意形成を目指しつつも、意見集約の局面では数で決着がつく。そうである以上、会派というかたちであっても指向の近い議員が集団を形成することは自然で不可避」³¹と述べ、政治における数の意義を説明している。

議員と首長は地方議会という公開の場で議論をすることが重要である。土山希美枝（2019）は、「議会は＜政策・制度＞のよりよい制御を目指す、『政策を議論する場』である」³²と述べ、議会の機能としての一般質問の重要性を論じている。

（3）類型化—対決型と協調型—

地方議会における対決型と協調型について類型化する。それぞれ民意を代表する議会と首長が相互に影響力を行使する二代表制において、政策への両者の意見が異なる場合、首長優位の状況であっても、議会は権限と影響力を行使し、首長と対立することがある。先行研究の整理においても述べたが、二代表制の下、首長が政治的に優位な立場にあると長らく理解されてきた。一方で、そうした理解を批判し、議会が大きな影響力を持つとする指摘

もあった。確かに地方自治制度の理念上、議会は首長に対して影響を与えられる存在でなくてはならない。しかし、その影響力の大きさは、地方政治の具体的状況によって変化する。

分析方法で述べた、二元代表制における首長への支持、不支持の関係について、与野党関係に当てはめ対決型と協調型とに分類したが、協調型の地方議会について、曾我謙悟(2019)は、議会と首長の影響力関係に着目し、「議会の多数派は、拒否権を行使するまでもなく、自分たちの意向を、政策案に反映させることができている。議会の影響力が行使されるポイントは、首長との事前交渉なのである」³³と述べ、融和状態の影響力関係を説明している。この事前交渉は、非公開の場面での議会の影響力行使であり、安定した地方政治運営には必要不可欠な影響力行使ともいえる。しかし、日本の地方政治は、議員だけでなく首長も住民が直接選挙する。国会における総理大臣選挙と違い、首長選挙では、一部の民意に直接訴えかけることで当選も可能である。そのため、強いリーダーシップと裏腹に、独善的で議회를軽視するような首長が現れることもあり、その場合、世間の注目が首長に集まりがちで、ともすれば議会の存在が忘れられてしまう³⁴。実際、多くの地方政治において、議会と首長はあまり衝突せず、穏やかな協調路線をたどっている。しかし、議会が果たすべき役割は、行政が正しく機能しているか、監視し、そのような首長の歯止めとなることである。2009年の第45回衆議院議員総選挙では、民主党が圧勝し、政権交代を実現させた。この時期、地方選挙においても改革派首長が誕生し、多くの改革派首長与党と呼ばれる地方議員が議席を得た。いわゆる「民主旋風」である。地域と議会に強固な基盤を有しない、改革派首長が誕生すると、民意を味方に議회를軽視する傾向が現れる。さらに住民参加の積極的な活用により、首長の影響力が大きくなる³⁵。砂原庸介(2022)は、「長と議会という2種類の代表が、別々の選挙で選ばれることで、大統領制と同じように、そもそも両者の間で目的の分立が起きやすい制度になっている」³⁶と述べ、二元代表制における長と議会の対立を説いている。このような状況下では、議会が果たすべき役割がより強く求められる。大森彌(2002)は、「二元的な代表制の意義をふまえれば、議会側は執行機関と馴れ合ったり、不必要に野党になったりすることなく、公選議会としての本来の役割についての意識をもち、執行機関側の提案や措置を問いただし、党派、会派なりの意見・主張を戦わせて、議会としての意見をまとめる必要がある」³⁷と述べ、対決型議会の必要性を唱えている。議会も首長も、住民の代表であるという点では同じである。よりよい住民生活を実現するため、議員と首長が討議する場を提供するのが地方議会の役割である。その役割を果たすうえで生まれるのが対立と協調であり、議場において審議し、徹底した議論によって課題解決するのが地方自治である。

二元代表制における議会の勢力関係が及ぼす影響について、辻陽(2019)は、議会過半数を首長与党が占めた統一政府と、議会過半数を首長与党が占めない分割政府について、議会過程への影響を概観している³⁸。これは、首長与党でも野党でも、議会過半数の枠組がなくては、議会と首長の影響力関係は図れないということである。地方議会議員選挙によって獲得した議席状況により議会の構図が決まり、議会多数派でなければ首長と対峙できない。この議会多数派が統一政府か分割政府によって、議会の審議に大きな影響力を及ぼすことになり、議会と首長の影響力関係は大きく変わる。統一政府であれば、議会は首長の脇役として、影響力を行使する傾向が強い。逆に分割政府であれば、首長の反対勢力として、その権限を最大限活用し、影響力を行使する。辻陽(2019)は、『統一政府』であれば、議案審

査が粛々と進み、議会の存在感が見えにくくなる一方、『分割政府』では議会が『抵抗勢力』であるかのように映る」³⁹と述べている。住民に対して、議会の存在感を大きく見せることができるのは分割政府であることから、議会と首長の影響力関係の形成については、その権限の行使だけでは単純に図れない。また、議会における首長との与野党関係について、大森彌（2019）は、「首長選挙のときに特定候補者を支持した議会内の党派ないし会派は、その候補者が当選して首長になると、その首長に対して自らを『与党』と考え、また首長側もそのグループを『与党』とみなしがちで、その結果、『与党』と執行機関との間に一種の『馴れ合い』が起りやすい」⁴⁰と述べ、首長と首長与党との関係を説いている。首長野党について、大森彌（2019）は、「必要以上に『野党』たろうとして議会審議における合意の形成を困難にしてしまう傾向が出てしまいがち」⁴¹と述べ、野党的機能を説明している。

3. 事例分析－奈良県議会と知事－

（1）奈良県政史

戦後の奈良県は、2023年4月に民間（弁護士）出身で維新公認の知事が誕生する以前は、初代奈良県公選知事の野村万作から、前職の荒井省吾まで役所出身の知事しか誕生していない。1951年に現職の野村万作を破った奥田良三は元内務官僚⁴²、上田繁潔は県庁たたき上げ、柿本善也は自治官僚（自治大学校長）⁴³、荒井正吾は運輸官僚（海上保安庁長官）⁴⁴で、中央官庁出身者は各省庁の上位クラスまで登ってから、奈良県に戻って知事となっている。地方自治体にとっては中央省庁の官僚出身者の知事が国とのパイプ役として機能することに期待をかけており、奈良県の場合は幹部職であることから期待は大きい。

知事提出議案の議決結果については、1963年4月の知事選挙による奥田良三知事3期目以降、上田繁潔、柿本善也、荒井省吾による県政運営においても、知事与党が議会過半数を占めており、原案可決がつづき、県議会にはほぼ無風状態であった。奥田の後に知事になったのは副知事の上田繁潔で、県庁たたき上げであったことから党派性がなく、議会運営は以前より安定化した。共産県議による反対討論が目立つぐらいで、上田が1991年秋に辞職するまですべての議案は、原案可決されていた⁴⁵。上田は、最後の県議会となった9月議会最終日の10月2日に柿本善也副知事の名を挙げ、「自民党同様、私の時代と同じように、県政の安定と繁栄のために、ぜひとも社公民の皆様方の推薦を賜りたい」⁴⁶と、協力を呼びかけている。1991年からは、それまで副知事だった柿本善也が2007年まで知事を務めた。1991年の知事選では、社会党は推薦を外れて自主投票となったものの、柿本を支援する側に就いたから、安定した知事－議会関係がつづいた。2007年に知事に就任した荒井省吾は、自民・公明両党の推薦を得ており、知事提出議案はすべて原案可決されていた⁴⁷。荒井は、2007年の知事選挙で自民・公明両党の推薦と、引退する柿本善也知事の支援を受けて出馬し⁴⁸、当選している。2011年の知事選挙では、「関西広域連合への参加」を掲げて無所属で出馬した新人の奈良県医師会長と、他の1候補を下して再選している。この選挙戦では、関西広域連合への参加を拒否する荒井を批判する奈良県医師会長に終盤猛追され、約7万票差まで詰め寄られるも、組織票を固めて再選を果たした⁴⁹。2015年の知事選挙では、新人の前生駒市長（現山下知事）と、他の2候補を下して3選を果たした。荒井は出馬表明後も関西広域

連合の参加に否定的見解を示していたが、関西広域連合長である井戸敏三兵庫県知事が不参加に理解を示す一方で荒井を支持し、防災や観光等の分野に限定した「部分的参加」を表明したことで、参加を掲げる前生駒市長に約 5 万 5 千票差まで迫られるも、前回同様、自民・公明両党の支持層を中心に組織票を固め当選した⁵⁰。2019 年の知事選挙では、これまで同様、自民・公明両党の支持層を中心に組織票を固め優位に選挙を戦い、新人の元参議院議員と、他の 1 候補を下して 4 選を果たしている⁵¹。

（２）協調型から対決型へ

奈良県議会

ここでは、2017 年以降の県議会における新年度予算（奈良県一般会計予算）の採決結果を確認する。2017 年度の奈良県一般会計予算案は、日本共産党、日本維新の会、創生奈良（所属議員うち 1 名）が反対しているが、賛成多数で可決、成立している⁵²。2018 年度の奈良県一般会計予算案も前年同様、日本共産党、日本維新の会、創生奈良（所属議員うち 1 名）が反対しているが、賛成多数で可決、成立している⁵³。2019 年度の奈良県一般会計予算案は、日本共産党、日本維新の会、創生奈良（所属議員うち 2 名）、無所属議員 1 名が反対しているが、賛成多数で可決、成立している⁵⁴。2020 年度の奈良県一般会計予算案は、日本共産党、日本維新の会、創生奈良（所属議員うち 1 名）が反対しているが、賛成多数で可決、成立している⁵⁵。2021 年度の奈良県一般会計予算案は、日本共産党の議員 4 名が反対しているが、賛成多数で可決、成立している⁵⁶。2022 年度の奈良県一般会計予算案は、日本共産党の議員 4 名が反対しているが、賛成多数で可決、成立している⁵⁷。2023 年度の奈良県一般会計予算案は、日本共産党、日本維新の会、無所属の議員 1 名が反対しているが、賛成多数で可決、成立している⁵⁸。以上のように、知事与党が議会過半数を占める奈良県議会では、知事提出の原案可決がつづいた。

奈良県は、長く協調型の議会運営が続いた。奈良県議会では知事提出議案の原案可決が続いたことについて、辻陽（2015）は、「保守勢力が（たとえ会派が分裂するようなことが多々あっても）県議会の過半数と知事職を維持し続けたから」⁵⁹と論じている。そのうえで、奈良県政が知事－議会関係の計量的分析における「議会内に占める首長の推薦政党が議会過半数を占めるならば、首長提出議案は無修正可決される」⁶⁰という基本仮説が示唆する典型的な知事－議会関係であることを説いている。

しかし、2023 年 4 月に行われた知事選挙で、保守分裂（自民党奈良県連推薦候補と現職の競合）⁶¹により助けられた面があるとは言え（得票率は山下 44.41%、保守系 2 人 48.98%）、勢いのある維新公認の新人が当選したことで⁶²、県政運営が一変し、2024 年度の予算審査以降は対決型の議会となっており、それをふまえた議会と首長の影響力関係が様変わりしている。

つぎに、奈良県議会の会派構成を確認する⁶³。まず前知事 3 期目以降の会派構成については、2015 年 4 月の奈良県議会議員選挙後の会派構成は、自民党 11 名⁶⁴、自民党奈良 9 名、創生奈良 5 名、日本共産党 5 名、維新の党 5 名⁶⁵、民主党 4 名、公明党 3 名、自民党絆 2 名⁶⁶である。つぎに、2019 年 4 月の奈良県議会議員選挙後の会派構成は、自民党 11 名⁶⁷、自

民党奈良 9 名、創生奈良 5 名、新政なら 5 名⁶⁸、日本共産党 4 名、日本維新の会 4 名⁶⁹、公明党 3 名、自民党絆 2 名である。会派構成からも明らかであるが、知事選挙で現職を推薦する自民・公明両党所属の議員が過半数を超えていることで、知事と議会の関係は良好で、安定した県政運営がおこなわれていた。しかし、2023 年 4 月の知事選挙と同日に行われた県議会議員選挙で知事与党となる維新公認候補が大きく議席を増やし、奈良県議会の会派構成は、自民党・無所属の会 22 名、日本維新の会 14 名、改新なら 3 名⁷⁰、公明党 3 名、日本共産党 1 名である。自民党と公明党を合わせ過半数を超えているが、その後、改新ならを退会した無所属 1 名が知事与党となったことで⁷¹、日本維新の会の 14 人⁷²とあわせ、知事与党の議員が 15 人となり、議員定数 43 人⁷³の 3 分の 1 を超えた。議会の議決に異議があり、再議権を行使した場合、条例または予算に関する議決は 3 分の 2 以上の賛成が必要となることから、知事は議会の議決に異議がある場合、再議決を求めて議会との対立が可能となった⁷⁴。

2024 年度の奈良県一般会計予算は、自民党より奈良県一般会計予算に対する修正案が提出された。最大の焦点は、防災計画の見直しを盛り込んだ予算案であり、山下知事は、前知事が五條市で進めていた救援用の 2 千メートル級滑走路の整備計画を中止し、代わりに 25 ヘクタール程度のメガソーラーを整備して災害時の非常用電源に活用する構想を表明していた。しかし、今回の予算案にメガソーラーの事業費は直接含まれていないものの、新構想を前提に防災態勢を決めていこうとする知事の姿勢に、「独断だ」と自民党が反発したことで、有識者会議も踏まえゼロベースで防災態勢を検討する事業費に組み替え、修正案を提案した⁷⁵。本修正案では、原案にある広域受援体制検討事業の約 4,800 万円のうち、約 4,500 万円を削除している。さらに奈良県消防学校の移転整備事業の費用 700 万円も削除し、約 5,200 万円とした基本構想の策定費用の中で移転を検討するよう求めている。また県立橿原公苑（橿原市）に建設するアリーナは、スポーツや文化、防災などの機能を多角的に検討する基本構想づくりから進めるべきだとした。このため基本計画策定の委託料は削除し、公苑再整備の基本構想策定にかかる委託料に修正し、7,722 万円を増額修正するものである⁷⁶。修正案は自民・公明両党などの賛成多数で可決、成立している⁷⁷。

議会による予算案の修正可能範囲については、地方自治法第 97 条第 2 項では「議会は、予算について、増額しこれを議決することを妨げない」と認めつつ、「長の予算提出の権限を侵すことはできない」と定めている。ここで「長の予算の提出の権限を侵す」とは、「長が提出した予算の趣旨を損なうような増額修正を行うことをいう」と解され、たとえば継続費、繰越明許費、債務負担行為等に新たな事業、事項、を加えることは、原則として発案権の侵害となると解される⁷⁸。

議会提出の修正案が可決したことで、知事提出の予算案が減額修正されたが、知事は再議権を行使せず修正予算を受け入れた。修正予算を受け入れた理由について、知事は臨時会見で、「修正予算案について、『不満はある』としつつ再議をかけなかった理由について、『すべての新規事業がストップし、県民生活への著しい影響（が出ること）を考慮した』」⁷⁹と述べている。再議権行使による審議のやり直しを経て、修正案を否決したとしても、原案成立の見通しが無いことを表した判断だったといえる。

前述のとおり、議会提出の修正案を知事は受け入れたが、同じく自民党より提出され、賛成多数で可決した 2 つの条例改正案⁸⁰については、これを不服として再議権を行使した。採

決では出席議員の3分の2以上の賛成が得られず、2つの条例改正案が廃案になった⁸¹。戦後の奈良県議会において、当初予算案が事実上否決され、再議にかけられた例はない⁸²。首長の拒否権に基づく再議について、伊藤正次（2020）の調査によると、2007年度から2017年度末までの11年間で知事による再議は15件で、うち4件は前の議決どおりに再議決されている。これに対し知事の意味がとおり再議が容認されたのは8件である。また同じ期間に、市区町村議会に付した再議は189件で、うち70件は前の議決どおりに再議決され、20件が修正議決されたのに対し、58件で市区町村の再議が容認されている⁸³。再議について、伊藤正次（2020）は、「件数のみに着目すれば、都道府県では相対的に知事の意向が容認される傾向にあるのに対し、市区町村では議会が市区町村の拒否権を乗り越えるケースも少なくないことが分かる。首長優位の二代表制といえども、議会多数派の意思を首長が拒否権によって乗り越えることはそれほど容易ではないといえよう」⁸⁴と述べている。

現在の奈良県における二代表制は対決型と分類できる。協調型から対決型に変わった奈良県の事例のように、二代表制では、多数派意見として2つの民意が示される。議会と首長それぞれが異なる民意を反映した場合、両者の調整は困難になる。それは、相手方と妥協することは、それぞれが選挙で負託を受けた民意に対する裏切りになりかねないからである⁸⁵。そのうえで、議会と首長は相互に影響力を行使し、一方が主導権を握ることで、相手をコントロールしている。

先行研究が指摘したように、首長が優位であり、首長優位の必要性が認められている。課題は、住民の代表である議員として、どのようにして首長に対する影響力を強め、いかにすれば民意を反映させられるかである。事例分析では、議会と首長がどのような影響力関係を形成しているのかを明らかにし、主な知見として、議会は、統一政府でも分割政府でも議会多数派が過半数以上を占めていなければ、首長に対する影響力が形成できにくい構造であるが、首長は分割政府であっても、3分の1を超える与党議員がいれば、議会に対し影響力を形成できる構造であることが得られた。議員が、広範で強い議会権限を活用すれば、首長に対する影響力を強めることができ、民意を反映することができるといえる。しかし、議会過半数の枠組がなくては、議会と首長の影響力関係は図れないということへの注意も必要である。

4. おわりに

以上、協調型から対決型に変わった奈良県政を取り上げ、予算案の議会採決、首長選挙の様相を中心に分析したが、山下知事による県政運営が初めて反映された2023年度の奈良県歳入歳出決算について、議会は不認定とした⁸⁶。決算の不認定は奈良県議会では異例であり、少なくとも過去30年間で例はなく、双方の対立構図が改めて浮き彫りになった⁸⁷。奈良県においては、前知事の与党であった自民・公明両党所属の議員が過半数を超えていることで、統一政府として安定した県政運営がおこなわれていたが、維新知事の誕生により分割政府となり、議会と知事はお互いの権限を行使しながら、対峙している。

事例分析を行った奈良県は、議会提出の予算修正案が可決し、同修正案では一部増額修正された。増額修正の規模・内容は地方自治法が定める、首長の発案権の侵害とならないものであったが、財政面については執行部の協力が必要不可欠である。議会提案への執行部の協

力については、執行部の職員も地方公務員であり、全体の奉仕者であることに基づく。すなわち職員は、一部（首長）の奉仕者ではなく、住民全体の福祉増進のため、民意を反映させる政策提案、条例提案の法制執務などの実務面で議会と協力すべきといえる。磯崎初仁（2021）は、議員の政策検討を可能にする体制の必要性を訴え、個々の議員の政策力を高めること。議会内に政策検討体制をつくること。外部有識者や各種団体・NPO・市民などと連携すること。議会事務局の政策サポート機能を強化すること。以上 4 つの体制づくりが議員の政策力を高めることにつながると説明している⁸⁸。さらに、議会事務局職員の法制執務能力の強化が求められ、執行部の法務担当者や地方自治体顧問の弁護士を併任発令し、議会事務局の職務に携わる体制をつくるなど、即戦力人材で事務局の体制強化を図るべきである。加藤幸雄（2005）は、議会事務局の体制強化について、「近隣の自治体が一部事務組合などを組織し、その一部事務組合が議会事務局職員を共同で採用し、一定期間研修して各事務局に配属する」⁸⁹と述べ、共同採用による事務局能力向上を提言している。

最後に、地方政治における議会と首長との関係について述べる。二代表制の下では、両者は、抑制均衡の権限関係の中で、それぞれの役割を果たすことが期待されている。自治体政府や議会の役割について、廣瀬克哉（2018）は、「首長優位という性質を長年指摘されてきた日本の地方自治制度のもとで、議会の機能強化や活性化を追求することは、行政国家化のもとで実現可能なあるべき議会制民主主義の追求という、より大きな歴史的な文脈の下に置いて理解することにふさわしい」⁹⁰と述べ、議会改革の必要性を説いている。議会と首長、両者の緊張関係は欠かせないものである。この緊張関係は、議会の構図が対決型であろうが、協調型であろうが、必要である。住民の代表機関として、議会は住民全体に責任をもった行動が求められ、多様な議員から構成される議会だからこそ、地域全体に責任を持つことができる⁹¹。地方議会がその役割を果たすためには、議会は首長に追従する勢力ではなく、つねに緊張関係を維持し、議会が有する権限の駆使と、議会の機能強化に取り組むことで、首長と対等の影響力を持つことができるといえよう。

本論文では奈良県議会が知事選挙及び県議会議員選挙を経て、協調型から対決型に変わったという事例を分析した。議会と首長の影響力関係は、相乗り選挙が増え、革新自治体でみられた議会と首長との対立が少なくなっていたが、大阪における維新の会の台頭により、関西圏では維新勢力が拡大し、相乗り選挙とは異なる政党選挙が行われ、維新の首長が勢いで勝ち、既存の政党が多数派を占める議会とのねじれが生まれ、結果として協調関係がとれず、対決型になった。奈良県では維新知事の誕生によって、議会多数派と知事がお互いの権限と影響力を行使し対峙している。今後、他の都道府県議会などの事例を含め、議会における影響力関係に注目したい。

（2024 年 12 月 9 日脱稿。本論文は、筆者が関西大学大学院ガバナンス研究科博士課程前期課程において作成した修士論文の一部について、その後の動向なども含み、加筆・修正したものである。）

注

¹ 江藤（2011）、33－34 頁参照。

-
- ² 辻 (2016)、218 頁参照。
- ³ 大森 (2016)、121 頁。
- ⁴ 砂原 (2011)、55－56 頁。
- ⁵ 宮崎 (2003)、139－140 頁参照。
- ⁶ 有馬 (2010)、178 頁。
- ⁷ 辻 (2019)、23 頁。
- ⁸ 予算の調製とは、次のような行為とされている。「歳入についてあらゆる資料に基づいて正確にその財源をとらえ、かつ経済の状況を勘案して適正に収入を算定するとともに、義務的経費はもちろん、選択したその他の業務に関する経費を歳入とのバランスの上に計上することで、予算の編成までの一切の行為」(地方議会運営研究会 (2014)、576－577 頁)をいう。
- ⁹ 金井は、首長と議会の対戦戦略を、「協調戦略を生む状況」、「対戦戦略を生む状況」、「首長優位の対戦戦略を生む状況」の 3 つの状況に例え、ゲーム理論的に説明している。(金井 (2019)、50－61 頁参照)
- ¹⁰ 金井 (2019)、67－68 頁。
- ¹¹ 曾我・待鳥 (2007)、48 頁。
- ¹² 曾我・待鳥 (2007)、317－318 頁参照。
- ¹³ 加藤 (2011)、49－53 頁参照。
- ¹⁴ 曾我 (2019)、27 頁。
- ¹⁵ 木下・加藤 (2020)、103 頁。
- ¹⁶ 木下・加藤 (2020)、115－116 頁参照。
- ¹⁷ 金井 (2019)、58 頁参照。
- ¹⁸ 大森 (2016)、136 頁。
- ¹⁹ 辻 (2019)、238 頁参照。
- ²⁰ 金井 (2019)、90 頁。
- ²¹ 奈良県年鑑 2024 年版、470 頁参照。
- ²² 全国都道府県議会議長会『地方議会の現状と課題、対応策について』
【<https://www.gichokai.gr.jp/attach/b02/394-1.pdf>】(2024 年 12 月 1 日アクセス) 1－20 頁参照。
- ²³ NHK『選挙 WEB』
【<https://www.nhk.or.jp/senkyo/database/touitsu/2019/questionnaire/giin/>】(2024 年 10 月 1 日アクセス) 参照。
- ²⁴ NHK スペシャル取材班 (2020)、38 頁参照。
- ²⁵ 中邨 (2016)、91－92 頁参照。
- ²⁶ 土山 (2018)、80 頁。
- ²⁷ 木下・加藤 (2020)、19－20 頁参照。
- ²⁸ 総務省『議会のあり方・長と議会の関係について』
【https://www.soumu.go.jp/main_content/000059438.pdf】(2024 年 10 月 1 日アクセス)、2 頁。
- ²⁹ 曾我・待鳥 (2007)、47 頁。
- ³⁰ 辻 (2016)、219 頁。
- ³¹ 土山 (2019)、158－159 頁。
- ³² 土山 (2019)、44 頁。
- ³³ 曾我 (2019)、53 頁。
- ³⁴ NHK スペシャル取材班 (2020)、29－30 頁参照。
- ³⁵ 曾我・待鳥 (2007)、146－156 頁参照。

-
- 36 砂原（2022）、13 頁。
- 37 大森（2002）、101 頁。
- 38 辻（2019）、116－136 頁参照。
- 39 辻（2019）、118 頁。
- 40 大森（2019）、76 頁。
- 41 大森（2019）、76 頁。
- 42 奈良新聞、2024 年 4 月 10 日。
- 43 朝日新聞、1991 年 11 月 6 日朝刊（大阪発行奈良地域面）参照。
- 44 朝日新聞、2006 年 12 月 4 日夕刊（大阪発行）参照。
- 45 辻（2015）、343 頁参照。
- 46 朝日新聞、1991 年 10 月 24 日朝刊（大阪発行奈良地域面）参照。
- 47 辻（2015）、343 頁。参照。
- 48 朝日新聞、2007 年 3 月 29 日朝刊（大阪発行奈良地域面）参照。
- 49 朝日新聞、2011 年 4 月 11 日朝刊（大阪発行奈良地域面）
- 50 朝日新聞、2015 年 4 月 13 日朝刊（大阪発行）参照。
- 51 朝日新聞、2019 年 4 月 8 日朝刊（大阪発行奈良地域面）
- 52 奈良県『平成 29 年 2 月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/170229/2903giinbetuhyouketu.pdf>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）、1 頁。
- 53 奈良県『平成 30 年 2 月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/194391/H3002-giinbetsuhyoketsu.pdf>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）、1 頁。
- 54 奈良県『平成 31 年 2 月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/210326/310315giinbetsuhyoketsu.pdf>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）、1 頁。
- 55 奈良県『令和 2 年 2 月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/225545/R020325giinbetsuhyoketsu.pdf>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）、1 頁。
- 56 奈良県『令和 3 年 2 月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/245681/R030324giinbetsuhyoketsu.pdf>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）、1 頁。
- 57 奈良県『令和 4 年 2 月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/264623/R040325giinbetsuhyoketsu.pdf>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）、1 頁。
- 58 奈良県『令和 5 年 2 月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/292250/R050316giinbetsuhyoketsu.pdf>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）、1 頁。
- 59 辻（2015）、343－344 頁。
- 60 辻（2015）、240 頁参照。
- 61 朝日新聞、2023 年 2 月 1 日朝刊（大阪発行）参照。
- 62 朝日新聞、2023 年 4 月 11 日朝刊（大阪発行奈良地域面）参照。
- 63 奈良県『奈良県議会』【<https://www.pref.nara.jp/1690.htm>】（2024 年 10 月 1 日アクセス）参照。
- 64 自由民主党所属の 1 名が 2016 年 9 月 30 日辞職願を提出したため、以降 10 名となった。
- 65 日本維新の会所属の 1 名が 2018 年 6 月 18 日付で無所属となり、以降 4 名となった。
- 66 自民党系会派は、自由民主党、自民党奈良、自民党絆に 3 分裂している。

-
- 67 自由民主党所属の1名が2019年9月4日辞職願を提出したため、以降10名となった。
- 68 新政ならば旧民主党の会派名であった。
- 69 日本維新の会は旧維新の党の会派名であった。
- 70 改新なら所属の1名が2024年3月21日付で無所属となり、以降2名となった。
- 71 奈良新聞、2024年3月23日。
- 72 日本維新の会所属の1名が2024年5月10日事故により亡くなられたため、以降13名となった。2024年10月15日公職選挙法第90条の規定に基づき県議会議員を辞したものとみなされ、以降12名となった。
- 73 奈良県『奈良県議会』【<https://www.pref.nara.jp/18533.htm>】(2024年10月1日アクセス) 参照。
- 74 総務省『再議に係る論点について』
【https://www.soumu.go.jp/main_content/000084396.pdf】(2024年12月1日アクセス)、1-3頁参照。
- 75 朝日新聞、2024年3月26日朝刊(大阪発行奈良地域面) 参照。
- 76 奈良県『令和6年2月定例会の概要』
議第1号「令和6年度奈良県一般会計予算」に対する修正案。
【https://www.pref.nara.jp/secure/306548/20240325_giin-syuseian_reiwa06_gi01.pdf】
(2024年10月1日アクセス) 1-7頁。
- 77 奈良県『令和6年2月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/306637/R060325giinbetsuhyoketsu.pdf>】(2024年10月1日アクセス)、1-3頁。
- 78 磯崎(2017)、95-96頁参照。
- 79 朝日新聞、2024年3月26日朝刊(大阪発行奈良地域面)
- 80 奈良県『令和6年2月定例会の概要』
議第120号 奈良県の県行政に関する基本的な計画等を議会に議決すべき事件として定める条例の一部を改正する条例。
【https://www.pref.nara.jp/secure/305813/20240306_reiwa05_gi120_kaiseijobun.pdf】
議第121号 奈良県太陽光発電施設の設置及び維持管理等に関する条例の一部を改正する条例。
【https://www.pref.nara.jp/secure/305816/20240306_reiwa05_gi121_kaiseijobun.pdf】
(2024年10月1日アクセス)、1頁。
- 81 奈良県『令和6年2月定例会の概要』
【<https://www.pref.nara.jp/secure/306637/R060325giinbetsuhyoketsu.pdf>】(2024年10月1日アクセス)、3頁。
- 82 朝日新聞、2024年3月19日朝刊(大阪発行奈良地域面) 参照。
- 83 伊藤(2020)、62-63頁参照。
- 84 伊藤(2020)、63頁。
- 85 金井(2019)、89頁参照。
- 86 奈良県『令和6年9月定例会の概要』
【https://www.pref.nara.jp/secure/315969/20241023_giinbetsu_hyoketsu.pdf】(2024年11月1日アクセス)、1頁。
- 87 朝日新聞、2024年11月27日朝刊(大阪発行奈良地域面) 参照。
- 88 磯崎(2021)、233-237頁参照。
- 89 加藤(2005)、233頁。
- 90 廣瀬(2018)、8頁。
- 91 江藤(2012)、69頁参照。

引用・参考文献

- 有馬晋作（2010）「機関」、橋本行史編『新版 現代地方自治論』ミネルヴァ書房。
- 石橋章市朗・佐野亘・土山希美枝・南島和久（2018）『公共政策学』ミネルヴァ書房。
- 磯崎初仁（2017）『自治体議員の政策づくり入門－「政策に強い議会」をつくる－』イマジン出版。
- 磯崎初仁・金井利之・伊藤正次（2020）『ホーンブック 地方自治 [新版]』北樹出版。
- 磯崎初仁（2021）『立法分権のすすめ－地域の実情に即した課題解決へー』ぎょうせい。
- 江藤俊昭（2011）『地方議会改革－自治を進化させる新たな動き－』学陽書房。
- 江藤俊昭（2012）『自治体議会学－議会改革の実践手法－』ぎょうせい。
- NHK スペシャル取材班（2020）『地方議員は必要か 3 万 2 千人大アンケート』文藝春秋。
- 大森彌（2002）『分権改革と地方議会』ぎょうせい。
- 大森彌（2016）『自治体の長とそれを支える人びと－希望の自治体行政学－』第一法規。
- 大森彌・大杉覚（2019）『これからの地方自治の教科書』第一法規。
- 加藤幸雄（2005）『新しい地方議会』学陽書房。
- 加茂利男・白藤博行・加藤幸雄・榊原秀訓・柏原誠・平井一臣（2011）『地方議会再生 名古屋・大阪・阿久根から』自治体研究社。
- 金井利之（2019）『自治体議会の取扱説明書』第一法規。
- 木下健・加藤洋平（2020）『地方議会改革の進め方』八千代出版。
- 砂原庸介（2011）『地方政府の民主主義－財政資源の制約と地方政府の政策選択－』有斐閣。
- 砂原庸介（2022）『領域を超えない民主主義－地方政治における競争と民意－』東京大学出版。
- 総務省『議会のあり方・長と議会の関係について』、『再議に係る論点について』
- 曾我謙悟・待鳥聡史（2007）『日本の地方政治－二元代表制政府の政策選択－』名古屋大学出版会。
- 辻陽（2015）『戦後日本地方政治史論：二元代表制の立体的分析』木鐸社。
- 辻陽（2016）「地方政治」、森本哲郎編『現代日本の政治－持続と変化－』法律文化社。
- 辻陽（2019）『日本の地方議会－都市のジレンマ、消滅危機の町村－』中央公論新社。
- 土山希美枝（2019）『質問力で高める議員力・議会力』中央文化社。
- 中邨章（2016）『地方議会人の挑戦－議会改革の実績と課題』ぎょうせい。
- 奈良県『奈良県議会』、『平成 29 年 2 月定例会の概要』、『平成 30 年 2 月定例会の概要』、『平成 31 年 2 月定例会の概要』、『令和 2 年 2 月定例会の概要』、『令和 3 年 2 月定例会の概要』、『令和 4 年 2 月定例会の概要』、『令和 5 年 2 月定例会の概要』、『令和 6 年 2 月定例会の概要』、『令和 6 年 9 月定例会の概要』
- 奈良新聞社、『奈良県年鑑 2024 年版』
- 廣瀬克哉（2018）「議会基本条例の時代」、廣瀬克哉編『自治体議会改革の固有性と普遍性』法政大学現代法研究所。
- 宮崎伸光（2003）「自治の担い手」、森田朗ほか編『講座 新しい自治体の設計 1 分権と自治のデザイン』有斐閣。