

# 「地方議会に関する研究会」報告書について

平成27年6月23日  
総務省自治行政局行政課

## I 地方議会の現状と課題

- 地方分権の進展や人口減少社会の到来を踏まえた、地域の実情に応じた効果的な議会機能の発揮
- 性別、年齢層など、住民の構成と比較して、議員構成に偏り
- 議員のなり手不足が深刻な問題
- 地方選挙の投票率の低下など、住民の関心が大きく低下
- 議員の資質や活動に注目が集まるなど、地方議会及び議員に対する住民の信頼確保

## II 議会制度及び議会運営のあり方

- 議会の役割・機能について、人口規模や長側の組織的な政策形成能力との関係から、典型的に分析
- これを踏まえた上で、各議会において、地域の実情に合わせて、議会機能の充実・強化を図ろうとする場合の議会のあり方を整理

	人口規模等の観点からの議会の役割・機能の分析	議会機能の充実のあり方(検討事項)
団体意思決定機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議決権を有する議会の本質的機能</li> <li>・多様な住民意思の反映と調整・集約の観点から、以下を指摘</li> <li>【大規模団体】 会派による議会活動の重要性が高い。</li> <li>【小規模団体】 議員個人の活動の重要性が高い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会審議の充実</li> <li>・公聴会等の積極的活用による住民意見の把握の充実</li> </ul>
監視機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>【大規模団体】 監視機能を発揮しやすい議会構成</li> <li>【小規模団体】 専門的な監視機能を長の事務執行全般にわたり発揮することは難しい場合もあるが、一定の機能を果たす必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画的な議員研修等の充実、情報入手など事務局の支援機能の充実、専門性の補完として公聴会等の積極的活用</li> <li>・会期日数の確保による環境整備、検査権等の適切な活用</li> <li>・決算審議と予算編成との連携強化等</li> </ul>
政策形成機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各議会において、可能な範囲と適切な方法により、工夫して機能を発揮していくことが基本</li> <li>【大規模団体】 機能を発揮しやすく、会派を通じた政策形成の必要性が高い。</li> <li>【小規模団体】 高度の機能の発揮は難しい場合がある一方、住民と連携した政策形成への関与が求められる場合もある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・政策に関する研修等の充実、事務局職員の資質の向上や議会図書室の機能向上など議員の調査研究支援機能の充実</li> <li>・専門性の補完と審議の充実を目的とした公聴会・参考人・専門的事項に係る調査の積極的活用</li> <li>・地方自治法第96条第2項に基づく議決事件の追加</li> </ul>

- 人口が著しく減少した団体における議会においては、政策形成、監視機能について住民参加による補完が考えられる。
- 「決算の認定」について、決算審議を通じた監視機能の充実・強化を図る仕組みを検討することの意義を指摘

## Ⅲ 地方議会の議員に求められる役割

- 地方議会の議員に求められる役割・資質
  - ・ 議員の代表性(選挙区からみた「地域」代表的性格の有無、社会学的代表や住民の納得性の観点からの分析)と専門性(特定の政策分野に関する専門的知見、合意を得るための調整能力等)について整理
  - ・ 「地方議会の議員の位置付け・役割」について、各議会基本条例において規定する例も見られるが、さらに検討が必要
- 議員の活動の支援機能のあり方
  - ・ 事務局職員の専門性の確保など事務局のサポート機能の充実や、法制担当課等事務局の共同設置が考えられるほか、議員の専門性を高めるための研修等の充実を図るため、全国研修機関等が提供する様々な研修機会の積極的な活用を期待

## Ⅳ 多様な層の幅広い住民が議員として地方議会に参画するための方策

- 議員のなり手確保の観点から、「議員報酬等」、「勤労者の立候補」、「公務員の立候補制限と議員の兼職禁止」について、指摘されている課題等を踏まえ、一定の整理
- 多様な人材が議員として活動することを容易にする観点から、夜間・休日等議会の開催についての議論を整理するとともに、通年会期制等を活用した柔軟な議会運営の取組が行われることを期待

## Ⅴ 地方議会における政党及び選挙制度のあり方

- 政党は地方政治・地方議会と住民とをつなぐ導管の役割を果たす可能性があるが、団体規模により政党化の状況が異なる。
- 現行の選挙制度が有権者及び議員の行動に及ぼす影響を踏まえつつ、有権者の実効的な選択を可能とする選挙制度のあり方として、「比例代表制」、「選挙区の設定」、「連記制」について分析

## Ⅵ 住民参加の充実、住民の信頼確保を図るための地方議会のあり方

- 住民からの信頼確保、住民の関心を高める等の観点から、地方議会の情報発信の充実の方向性を例示
- 地方議会への住民参加のあり方について、住民参加の意義を整理した上で、議会の決定過程への住民参加(公聴会制度等の積極的な活用、委員会の設置等)、議場外での住民参加のあり方(議会報告会の開催等)を検討・整理
- 議会活動の評価については、評価の客観性の担保が課題となるが、各議会における自己点検・評価としての取組を期待
- 住民に対する説明責任について、議会の自律権を行使した、条例、会議規則による信頼確保の仕組みの構築が可能

## 「地方議会に関する研究会」開催要綱

### 第1 趣旨

全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会から示されている検討項目など地方議会に関する課題について、具体的に検討を行うため、「地方議会に関する研究会」（以下「研究会」という。）を開催する。

### 第2 構成員

研究会は別紙のメンバーをもって構成する。

### 第3 座長

- (1) 研究会に、座長1人を置く。
- (2) 座長は、会務を総理する。
- (3) 座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、座長が指名する者がその職務を代理する。

### 第4 議事

- (1) 座長は、研究会を招集し、主宰する。
- (2) 座長は、必要に応じ、地方公共団体その他の関係団体に出席を求め、その意見を聴取することができる。

### 第5 その他

- (1) 研究会の庶務は総務省自治行政局行政課において処理する。
- (2) 本要綱に定めるもののほか、研究会に関し必要な事項は、座長が定める。

地方議会に関する研究会 委員名簿

(座長)

こばやかわ みつ お  
小早川 光 郎 成蹊大学法務研究科長

(座長代理)

おお やま れい こ  
大 山 礼 子 駒澤大学法学部長

(構成員)

い ずも あき こ たか べ まさ お  
出 雲 明 子 東海大学政治経済学部政治学科准教授 高 部 正 男 全国都道府県議会議長会事務総長

え ばた こう じ はら だ ただ し  
江 端 康 二 全国町村議会議長会事務総長 原 田 正 司 全国市議会議長会事務総長

おお た まさ ひこ たに ぐち なお こ  
太 田 匡 彦 東京大学大学院法学政治学研究科教授 谷 口 尚 子 東京工業大学大学院社会理工学研究科准教授

おお はし ま ゆ み まき はら いづる  
大 橋 真由美 成城大学法学部法律学科教授 牧 原 出 東京大学先端科学技術研究センター教授

おお や たけ ひろ やなぎ みち お  
大 屋 雄 裕 名古屋大学大学院法学研究科教授 柳 道 夫 栃木県社会福祉協議会常務理事

さいとう まこと  
斎 藤 誠 東京大学大学院法学政治学研究科教授

## 地方議会に関する研究会 開催実績

○平成26年 7月15日 第1回研究会

- ・地方議会をめぐる議論について
- ・論点整理

○平成26年 8月20日 第2回研究会

- ・論点整理

○平成26年 9月16日 第3回研究会

- ・論点整理

○平成26年10月31日 第4回研究会

- ・議会制度及び議会運営のあり方について
- ・地方議会の議員に求められる役割について

○平成26年11月28日 第5回研究会

- ・多様な層の幅広い住民が議員として地方議会に参画するための方策について

- ・地方議会における政党及び選挙制度のあり方について
- ・地方議会における政党及び選挙制度のあり方について
- ・住民参加の充実、住民の信頼確保を図るための地方議会のあり方について

○平成26年12月24日 第6回研究会

- ・これまでの議論の整理

○平成27年 2月 3日 第7回研究会

- ・地方議会に関する研究会とりまとめについて

○平成27年 2月24日 第8回研究会

- ・地方議会に関する研究会とりまとめについて

# 第31次地方制度調査会

## 1. 概要

地方制度調査会は、地方制度調査会設置法により、内閣総理大臣の諮問に応じて地方制度に関する重要事項を調査審議するため、昭和27年12月、総理府(現:内閣府)に設置。平成26年5月15日、第31次地方制度調査会の第1回総会が開催され、総理より諮問。

※開催状況：総会2回(H26 5/15、H27 3/2)、専門小委員会17回(H26 5/28、6/2、7/7、7/23、8/1、8/29、9/9、9/18、10/1、10/15、12/2、H27 1/14、1/28、4/3、4/13、4/22、5/27)

## 2. 委員 (任期：H26.5.15～H28.5.14)

委員は、内閣総理大臣が任命することとされており、30人以内で構成。任期は2年で国会議員、地方公共団体の議会の議員、地方公共団体の長等及び学識経験者により構成。

### 委員 第2回総会時点(H27.3月2日時点)

#### 【学識経験者18名】

- |          |                      |
|----------|----------------------|
| 飯島 淳子    | 東北大学教授               |
| 池内比呂子    | (株)テノ. コーポレーション代表取締役 |
| 伊藤 正次    | 首都大学東京教授             |
| ○ 碓井 光明  | 明治大学教授               |
| 太田 匡彦    | 東京大学教授               |
| 大山 礼子    | 駒澤大学教授               |
| 鎌田 由美子   | カルビー(株)上級執行役員        |
| ◎ 畔柳 信雄  | (株)三菱東京UFJ銀行特別顧問     |
| 小林 裕彦    | 弁護士                  |
| 佐々木 信夫   | 中央大学教授               |
| 清水 涼子    | 関西大学教授               |
| 勢 一智子    | 西南学院大学教授             |
| 田中 里沙    | (株)宣伝会議取締役副社長兼編集室長   |
| 谷口 尚子    | 東京工業大学准教授            |
| 辻 琢也     | 一橋大学教授               |
| ★ 長谷部 恭男 | 早稲田大学教授              |
| 武藤 博己    | 法政大学教授               |
| 村木 美貴    | 千葉大学教授               |

#### 【国会議員6名】

- |       |       |
|-------|-------|
| 石田 真敏 | 衆議院議員 |
| 坂本 哲志 | 衆議院議員 |
| 土屋 正忠 | 衆議院議員 |
| 小川 淳也 | 衆議院議員 |
| 石井 正弘 | 参議院議員 |
| 野田 国義 | 参議院議員 |

#### 【地方六団体6名】

- |       |                         |
|-------|-------------------------|
| 古田 肇  | 岐阜県知事(全国知事会)            |
| 林 正夫  | 広島県議会議長(全国都道府県議会議長会会長)  |
| 森 民夫  | 新潟県長岡市長(全国市長会会長)        |
| 佐藤 祐文 | 横浜市議会議長(全国市議会議長会会長)     |
| 藤原 忠彦 | 長野県川上村長(全国町村会会長)        |
| 蓬 清二  | 香川県直島町議会議長(全国町村議会議長会会長) |

(委員30名)

(◎:会長、○:副会長、★:専門小委員会委員長)

## 3. 諮問

個性を活かし自立した地方をつくる観点から、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について、調査審議を求める。

## 審議項目② ガバナンス関係

### 【諮問事項】

個性を活かし自立した地方をつくる観点から、人口減少社会に的確に対応する三大都市圏及び地方圏の地方行政体制のあり方、議会制度や監査制度等の地方公共団体のガバナンスのあり方等について、調査審議を求める。

### 【地方公共団体のガバナンスをめぐる環境の変化】

- 人口減少社会において、地方公共団体が行政サービスを持続的に提供することが求められる。
- 地方分権改革の進展に伴い、地方公共団体の責任領域や自己決定権が拡大している。
- 地方公共団体の事務の複雑・多様化や行革の進展により、地方公共団体の行政サービス提供体制が変化している。



### 【審議項目】

地方公共団体が提供する行政サービス等の施策や事務が適切に実施されるために、

- ① 地方公共団体のガバナンスにおいて、議会、監査委員、長、住民は、それぞれどのような役割を果たすことが求められるか。
  - ・ 議会は意思決定機能や監視機能等の役割をどのように担うべきか。議会が住民の代表として適切に役割を果たすために必要なことは何か。
  - ・ 監査の独立性、専門性を高め、監査に求められる監視機能を適切に発揮するために必要なことは何か。
  - ・ 住民訴訟等の住民による行政のチェックと長等の責任のあり方についてどう考えるか。
  - ・ 地方公共団体における内部統制のあり方をどのように考えるか。 等
- ② 議会、監査委員、長、住民のそれぞれの役割を踏まえ、地方公共団体のガバナンスが全体として機能を発揮するためには、どのような仕組みであるべきか。