

# 参 考 資 料

---

第4回 町村議会のあり方に関する研究会

総務省自治行政局行政課

# 議員の活動量について①（北海道浦幌町）

北海道浦幌町においては、議員報酬の検討に当たり、議員の活動実態を把握するため、標準とすべき議会活動日数を整理し、(1)「表に現れる活動」を年間80日間、(2)「表に現れない活動」を年間61日間、合計141日間と算出している。

[基礎情報] (平成27年10月1日現在)(再掲)

・人口: 4,919人

・世帯数: 2,086世帯

・面積: 729.85km<sup>2</sup>

・高齢者人口: 1,861人(高齢化率: 37.8%)

・議員定数: 11

## (1) 表に現れる議員活動(本会議、常任委員会及び全員協議会や各種行事、出張等)

- 定例会等への出席 計50日 (本会議20日、委員会19日、全員協議会11日)
- 議員派遣 計9日 (各種研修会、議会活性化視察、議会報告会、議会活性化講演会等)
- その他の活動 計21日 (消防団出初式、新年交礼会、成人式、視察対応等)

年間80日

## (2) 表に現れない議員活動(本会議における一般質問・議案の調査や住民接触等)

- 一般質問の付随活動 計6日 (調査研究、現地調査、質問作成、質問書の通告(提出))
- 議案の調査 計21日 (議案の精読、議案の調査、質疑・討論の準備)
- 常任委員会の付随活動 計8日 (資料の精読、資料の調査、質疑・討論の準備)
- その他議会活動の付随活動 計2日 (資料の精読、資料の調査、質疑・討論の準備)
- 住民との接触等 計24日 (住民との懇談、懇談後の調査等)

年間61日

出典: 浦幌町議会「議員のなり手不足検証報告書」(平成29年3月) ※H24における議員の活動日数を分析している。

# 議員の活動量について②（福島県矢祭町）

福島県<sup>やまつりまち</sup>矢祭町においては、平成20年3月から、月額20万8千円であった議員報酬を日額制(3万円/日)としている。

平成28年度において、一般議員が議員報酬の支給を受けた活動の日数は合計33日間(年間99万円)。

[基礎情報] (平成27年10月1日現在)(再掲)

・人口: 5,950人

・世帯数: 1,932世帯

・面積: 118.27km<sup>2</sup>

・高齢者人口: 2,090(高齢化率: 35.1%)

・議員定数: 10

平成28年度における議員報酬の支給実績 (一般議員の場合)

- 定例会等への出席 計28日 (本会議(委員会を含む。)24日、全員協議会4日)
- 議員派遣等 計5日 (各種研修会等)

年間33日

○ 矢祭町議会議員の議員報酬及び費用弁償に関する条例(平成20年1月7日条例第28号)

(議員報酬の額)

第2条 議会の議員の議員報酬は、日額とし、30,000円とする。

(支給方法)

第3条 議員報酬は、勤務のつど支給する。ただし、勤務日数が2日以上にわたる場合は、勤務の末日に支給する。

2 議員報酬は、次の場合に支給する。

- (1) 議員が、定例会、臨時会、委員会など議会の正規の会議に出席した場合
- (2) 議長が認める町が主催、共催する行事等に出席した場合
- (3) その他議会の活動として議長が認めた場合

3 議員報酬は、重複支給しないものとする。

# 「地方議会・議員に関する研究会」報告書 概要

## I 地方議会・議員の現状と課題

議員数は減少傾向、投票率も低下の一途  
→住民の関心の低さ、なり手不足は深刻

次の観点から「実効的な代表選択」を可能とする選挙制度の議論を深める必要。

- ・ 選択ができるだけ容易なこと。(投票容易性)
- ・ 政策についての実質的な比較考量ができること。(比較可能性)
- ・ 選挙結果についての納得性が高いこと。(納得性)
- ・ 有権者の投票参加意欲が高まること。(投票環境)

各方面での幅広い検討に資するため、純粋に学術的な見地に立ち、以下のとおり議論を深めた。

## II 市区町村議会議員の選挙制度

### 考えられる選挙制度

- (1) 政策・政党等本位の議会構成を促進する方向性  
→**比例代表選挙を導入するという考え方**  
(中規模から大規模団体に親和的)
- (2) 現行の地域代表性に配慮しつつ、議員間のグループ化を促すとともに住民の多様なニーズを反映する方向性  
→**制限連記制を導入しつつ、必要に応じて選挙区設置を進めるという考え方** (小規模から中規模団体に親和的)
- (3) 現行の地域代表性を基本的に維持しつつ、有権者の情報コストの軽減や投票環境の変化を促す方向性  
→**単記非移譲式(現行制度)を維持しつつ、選挙区設置を進めるという考え方** (小規模団体における代替案)

## III 都道府県議会議員の選挙制度

### 考えられる選挙制度

○原則： **比例代表選挙を導入するという考え方**

＜考え方＞

- ・ 政策・政党等本位の選挙が実現される。
- ・ 一票の格差をはじめ、選挙区に関わる実務的諸課題(定数の設定、選挙区割りなど)を回避できる。
- ・ 現状、都道府県議会は政党化が十分に進んでいるほか、国政との連動性が期待できる。

○代替案：特に地域代表性に配慮する必要があると考える場合

- A. 比例代表選挙と選挙区選挙の並立制
- B. 比例代表選挙と選挙区選挙の併用制
- C. 比例代表選挙で少数の選挙区を設置し、地域別名簿を採用

## IV 選挙制度の選択制

- 地方公共団体が多様であることを踏まえ、それぞれ実効的な代表選択を可能にする選挙制度を選択可能とすることが考えられるのではないか。
- 選択手続として、議会の議決のほか、住民投票に付すことが考えられるのではないか。

### 市区町村議会議員の選挙制度選択制

- ・ 市区町村議会は、多様な実態にあることから、**選挙制度選択制になじみやすい**と考えられるのではないか。
- ・ **選択制の対象となる具体案として、上記(1)～(3)が考えられるのではないか。**
- ・ 一方、指定都市及び特別区は、大都市の性格が共通しており、一律の選挙制度(比例代表選挙)とすることも考えられるのではないか。

### 都道府県議会議員の選挙制度選択制

- ・ 都道府県議会は、市区町村と比べ相違が小さいことから、**原則、一律の選挙制度(比例代表選挙)**とすることが考えられるのではないか。
- ・ 特に地域代表性に配慮する必要があると判断をした団体については、**比例代表選挙を基本とした代替案(上記A～C)に限って選択制を認める余地がある**とも考えられるのではないか。

⇒ 今後、当事者である地方自治関係者や、国会、政党をはじめ各方面において幅広い国民的議論が行われることを期待

# 「パーソナル・コミットメント(兼業)型議会」の運営イメージ(案)

## <年間スケジュール>

	開催頻度	審議内容
1月	1日/月	・一般質問 (1日)
2月	1日/月	・通常議案 (1日)
3月	5日/月	・予 算 (4日) ・一般質問 (1日)
4月	1日/月	・通常議案 (1日)
5月	1日/月	・一般質問 (1日)
6月	2日/月	・補正予算 (1日) ・通常議案 (1日)
7月	1日/月	・一般質問 (1日)
8月	1日/月	・通常議案 (1日)
9月	5日/月	・決 算 (4日) ・一般質問 (1日)
10月	1日/月	・通常議案 (1日)
11月	1日/月	・一般質問 (1日)
12月	2日/月	・補正予算 (1日) ・通常議案 (1日)

## <運営方法>

### 定例日(毎月)

- ・ 一般質問は休日に実施(2時間×1日)
- ・ 通常議案の審議は平日夜間に実施(2時間×1日)  
※ 通常議案については本会議のみで議論  
(委員会審議を行わない)

### 予算(3月)

- ・ 本会議(議案説明・議案処理)は平日夜間に実施(1時間×2日)
- ・ 予算決算委員会は平日昼間に開催(6時間×2日)

### 補正予算(6月)

- ・ 平日夜間に実施(2時間×1日)

### 決算(9月)

- ・ 本会議(議案説明・議案処理)は平日夜間に実施(1時間×2日)
- ・ 予算決算委員会は平日昼間に開催(6時間×2日)

### 補正予算(12月)

- ・ 平日夜間に実施(2時間×1日)



審議時間

計 56時間/年 ※人口1,000人以下の団体(30団体)における平均審議時間(平成28年):約40時間

開催日数

計 22日/年 (平日昼間4日、平日夜間12日、休日6日)

# 不利益取扱いの禁止について（有識者ヒアリング結果）

## <基本的考え方について>

- 公の職務遂行に要する時間が著しく長期にわたることとなれば、労働契約の基本的要素たる「労務の提供」という義務を履行できないことになるため、普通解雇をしても労基法第7条違反とならないと解されている。
- ただし、たとえば公の職務との両立が可能なポストへの配置転換が容易であるにもかかわらず普通解雇した場合には、労基法第7条違反ではないが、解雇権の濫用にあたり、解雇は無効となり得る（労働契約法第16条）と考えられる。
- このように、現行の労働法制下においても一定の保護が図られている状況下で、デフォルトとして解雇その他不利益な取扱いをしてはならない旨を明示する政策的必要性があるか否かという観点で検討すべきと考えられる。

## <議員活動のための休暇期間について>

- （解雇その他不利益取扱いを禁止することとする場合の）休暇期間について、裁判員活動に伴い必要とされる休暇と同程度であれば一般的には許容されることが考えられるのではないかと。
- ただし、頻度面での差異には留意が必要であり、たとえば小規模企業において従業員（場合によっては複数人）が議員になった場合には、毎年継続的に休暇を保障することは負担が大きいとも考えられる。
- 企業は、年間（前年繰り越し分も含めて）最大40日間の年次休暇を与えなければならないほか、一般的には国民の祝日（16日）も休みとしている例が多い。さらに議員活動に係る休暇を認めるとなれば、休暇のトータル日数にも留意する必要があるだろう。
- いずれにせよ、労使のバランスという観点で、使用者側に過大な負担とならないよう、休暇日数は限定的なものとして検討する必要があるだろう。

# 裁判員制度の概要① (裁判員の職務及び処遇)

**対象事件** (裁判員の参加する刑事裁判に関する法律(平成16年法律第63号。以下「法」という。)第2条)

- ① 死刑又は無期の懲役若しくは禁錮に当たる罪に係る事件
- ② 短期1年以上の懲役若しくは禁錮にあたる罪(強盗等の一部の罪を除く。)に係る事件であって、故意の犯罪行為により被害者を死亡させた罪に係るもの(①に該当する事件を除く。)

**合議体の構成** (法第2条)

【原則】裁判官3人と裁判員6人      【例外】公訴事実争いが無い等の場合にあっては、裁判官1人と裁判員4人

**裁判員の権限** (法第6条、第56条～第59条)

- ・ 事実の認定、法令の適用、刑の量定は、構成裁判官及び裁判員の合議による。  
一方、法令の解釈に係る判断、訴訟手続に関する判断などは、原則として構成裁判官の合議による。
  - ・ 裁判員は、必要な事項について、証人に尋問し、被告人の供述を求めることができる。
- ※ 「(裁判官のみの合議によって決められる判断は、)専門性・技術性が高く、迅速性が求められることもある上、裁判員制度導入の趣旨である一般国民の健全な社会常識を反映させるにふさわしい場面とはいえないことなどから、裁判員は関与しないこととされている。ただし、これらの事項についても、構成裁判官は、その合議により、裁判員に評議の傍聴を許し、意見を聞くことができる。」(池田修著『解説裁判員法 立法の経緯と課題』(2005年))

**評議及び評決** (法第66条、第67条)

- ・ 裁判員の関与する評議は、構成裁判官と裁判員が行う。裁判員はそれに出席して意見を述べなければならない。
- ・ 裁判員の関与する評決は、構成裁判官及び裁判員の双方の意見を含む合議体の員数の過半数の意見による。

**裁判員の義務** (法第9条、第52条、第108条、第112条)

- ・ 裁判員は、評議の秘密その他の職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。
  - ・ 裁判員は評議における裁判官及び裁判員の意見、その多少の数については、これを漏らしてはならない。
  - ・ 裁判員は、審理をすべき公判期日等において証人の尋問等に出頭しなければならない。 → 出頭しなかった場合、10万円以下の過料が科される
- 6月以下の懲役又は50万円以下の罰金などの罰則あり

**裁判員の旅費、日当及び宿泊料** (法第11条)

- ・ 最高裁判所規則で定めるところにより、旅費、日当及び宿泊料を支給する。  
現在の日当は、1日1万円以内で裁判所が定めることとされている。

# 裁判員制度の概要② (裁判員の選任手続)

## 裁判員の選任

### 【選任資格】(法第13条)

裁判員は、衆議院議員の選挙権を有する者の中から選任する。

### 【裁判員の職務に就くことができない職】(法第15条)

国会議員、国务大臣、国家公務員(指定職等に限る)、法曹関係者(弁護士等)、都道府県及び市町村の長 など

※ 地方議員及び地方公務員は制限なし

※ 趣旨(池田修著『解説裁判員法 立法の経緯と課題』(2005年)より引用・抜粋)

- ・ 国会議員、国务大臣、国の行政機関の幹部職員、都道府県知事・市町村長など、三権分立の観点から、立法権や行政権の中核を担う者が司法権を担う裁判員となるのは適当でない。

### 【辞退事由】(法第16条)

- ・ 年齢70年以上の者
- ・ 学生又は生徒
- ・ 次の事由に該当する者
- ・ 地方公共団体の議会の議員(会期中の者に限る。)
- ・ 過去5年以内に裁判員又は補充裁判員の職にあった者

- ・ 重い疾病又は傷害により裁判所に出頭することが困難であること
- ・ 介護又は養育が行われなければ日常生活を営むのに支障がある同居の親族の介護又は養育を行う必要があること
- ・ 父母の葬式への出席その他の社会生活上の重要な用務であって他の期日に行うことができないものがあること
- ・ 重大な災害により生活基盤に著しい被害を受け、その生活の再建のための用務を行う必要があること など

質問票に虚偽の記載をした者は、50万円以下の罰金等の罰則あり

## 裁判員の選任手続

① 裁判員候補者の員数の割当て及び通知(法第20条)  
地方裁判所は、必要な裁判員候補者の員数を市町村の選挙管理委員会に通知。

② 裁判員候補者予定者名簿の調製(法第21条)  
市町村の選挙管理委員会は、選挙人名簿に登録されている者の中から裁判員候補者の予定者をくじで選定し、裁判員候補者予定者名簿を調製。

③ 裁判員候補者名簿の調製(法第23条)  
地方裁判所は、裁判員候補者予定者名簿に基づき、裁判員候補者名簿を調製。

④ 呼び出すべき裁判員候補者の選定(法第26条)  
裁判所は、対象事件につき、審判に要する期間等を考慮して、呼び出すべき裁判員候補者の員数を決定。  
地方裁判所は、裁判員候補者の中から呼び出すべき者をくじで選定。

⑤ 裁判員候補者の呼出(法第27条)  
裁判所は、裁判員等選任手続を行う期日を定めて、選定された裁判員候補者を呼び出し。

⑥ 選任決定(法第37条)  
裁判所は、くじその他の作為が加わらない方法により、裁判員を選任決定。

# 退職派遣制度の概要

(公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律に基づく営利法人への退職派遣制度)

## 1 対象法人

当該地方公共団体が出資している株式会社のうち、その業務が公益の増進に寄与するとともに、地方公共団体の事務・事業と密接な関連を有し、施策推進を図るため人的援助が必要なものとして、条例で定めるもの。

## 2 派遣前の手続

- ・ 任命権者と対象法人との間で業務内容等について取決めに締結
- ・ 職員に取決めの内容を明示
- ・ 任命権者の要請に応じ、職員が退職(退職手当は支給しない)

## 3 派遣

- ・ 期間:3年以内
- ・ 取決めに従って対象法人の業務に従事
- ・ 給与:支給せず(派遣先法人において報酬を支給)
- ・ 服務:地方公務員法の適用なし
- ・ 退職手当に係る在職期間の計算については、対象法人の役職員として在職した期間は、職員としての引き続いた在職期間とみなす。

## 4 復職

- ・ 期間満了の場合等には、地方公務員法の欠格条項に該当する場合等を除き採用
- ・ その他復帰後の処遇は、部内の職員との均衡に配慮

○公益的法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律(平成12年法律第50号) 抄

(特定法人の業務に従事するために退職した者の採用)

第十条 任命権者と特定法人(当該地方公共団体が出資している株式会社のうち、その業務の全部又は一部が地域の振興、住民の生活の向上その他公益の増進に寄与するとともに当該地方公共団体の事務又は事業と密接な関連を有するものであり、かつ、当該地方公共団体がその施策の推進を図るため人的援助を行うことが必要であるものとして条例で定めるものをいう。以下同じ。)との間で締結された取決めに定められた内容に従って当該特定法人の業務に従事するよう求める任命権者の要請に応じて職員(条例で定める職員を除く。)が退職し、引き続き当該特定法人の役職員として在職した後、当該取決めで定める当該特定法人において業務に従事すべき期間が満了した場合又はその者が当該特定法人の役職員の地位を失った場合その他の条例で定める場合には、地方公務員法第十六条各号(第三号を除く。)の一に該当する場合(同条の条例で定める場合を除く。)その他条例で定める場合を除き、その者が退職した時就いていた職又はこれに相当する職に係る任命権者は、当該特定法人の役職員としての在職に引き続き、その者を職員として採用するものとする。

4 第二項の規定により第一項の取決めで定める退職派遣者の特定法人において業務に従事すべき期間は、同項の要請に応じて退職をする日の翌日から起算して三年を超えない範囲内で定めるものとする。

(退職派遣者の採用時における処遇等)

第十二条 地方公共団体は、退職派遣者が第十条第一項の規定により職員として採用された場合における任用、給与等に関する処遇及び同項の規定により採用された職員が退職した場合の退職手当の取扱いについては、部内の職員との均衡を失することのないよう、条例で定めるところにより必要な措置を講じ、又は適切な配慮をしなければならない。