

# 地方議会について（追加提出資料）

# 「議員の位置付け」について

---

# 地方議会の議員に関する主な規定

## 日本国憲法（抄）

第九十三条 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。

- ② 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。

## 地方自治法（昭和22年法律第67号）（抄）

第八十条 選挙権を有する者は、政令の定めるところにより、所属の選挙区におけるその総数の三分の一（中略）以上の者の連署をもつて、（中略）当該選挙区に属する普通地方公共団体の議会の議員の解職の請求をすることができる。

- ②～④ （略）

第九十二条 普通地方公共団体の議会の議員は、衆議院議員又は参議院議員と兼ねることができない。

- ② 普通地方公共団体の議会の議員は、地方公共団体の議会の議員並びに常勤の職員及び地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一号）第二十八条の五第一項に規定する短時間勤務の職を占める職員（以下「短時間勤務職員」という。）と兼ねることができない。

第九十二条の二 普通地方公共団体の議会の議員は、当該普通地方公共団体に対し請負をする者及びその支配人又は主として同一の行為をする法人の無限責任社員、取締役、執行役若しくは監査役若しくはこれらに準ずべき者、支配人及び清算人たることができない。

第九十三条 普通地方公共団体の議会の議員の任期は、四年とする。

- ② （略）

第二百三条 普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支給しなければならない。

- ② 普通地方公共団体の議会の議員は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。  
③ 普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。  
④ 議員報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

# 国会議員に関する主な規定

## 日本国憲法（抄）

第四十三条 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

②（略）

第四十五条 衆議院議員の任期は、四年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。

第四十六条 参議院議員の任期は、六年とし、三年ごとに議員の半数を改選する。

第四十八条 何人も、同時に両議院の議員たることはできない。

第四十九条 両議院の議員は、法律の定めるところにより、国庫から相当額の歳費を受ける。

第五十条 両議院の議員は、法律の定める場合を除いては、国会の会期中逮捕されず、会期前に逮捕された議員は、その議院の要求があれば、会期中これを釈放しなければならない。

第五十一条 両議院の議員は、議院で行った演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない。

## 国会法（昭和22年法律第79号）（抄）

第三十三条 各議院の議員は、院外における現行犯罪の場合を除いては、会期中その院の許諾がなければ逮捕されない。

第三十五条 議員は、一般職の国家公務員の最高の給与額（地域手当等の手当を除く。）より少なくない歳費を受ける。

第三十八条 議員は、公の書類を発送し及び公の性質を有する通信をなす等のため、別に定めるところにより手当を受ける。

第三十九条 議員は、内閣総理大臣その他の国务大臣、内閣官房副長官、内閣総理大臣補佐官、副大臣、大臣政務官及び別に法律で定めた場合を除いては、その任期中国又は地方公共団体の公務員と兼ねることができない。ただし、両議院一致の議決に基づき、その任期中内閣行政各部における各種の委員、顧問、参与その他これらに準ずる職に就く場合は、この限りでない。

第二百二十四条の二 議員は、各議院の議決により定める政治倫理綱領及びこれにのつとり各議院の議決により定める行為規範を遵守しなければならない。

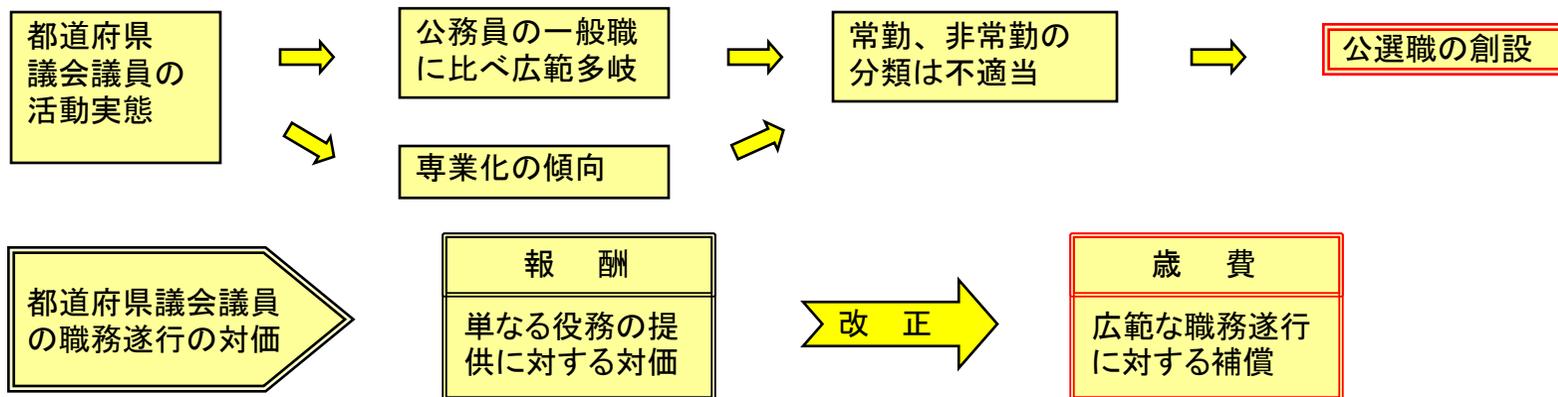
# 第28次地方制度調査会における議論 — 「公選職」 —

## VI 議員の位置付けと定数

※「今こそ地方議会の改革—都道府県議会制度研究会中間報告—(概要)」(平成17年3月18日 都道府県議会制度研究会)より抜粋  
※第28次地方制度調査会第19回専門小委員会(平成17年4月15日)全国都道府県議会議長会提出資料

### 1 位置付けの見直し

改革⑰ 地方自治法第203条から「議会の議員」を削除し、新たに「公選職」にかかる条項を設けるとともに、議会の議員に対する「報酬」を「歳費」に改めよ。



## ○「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」(第28次地方制度調査会(平成17年12月))(抜粋)

### 第2 議会のあり方

#### 2 議会のあり方の見直しに係る具体的方策の検討

##### (2) 具体的方策

##### ⑤ 議員の位置付けと定数

議員について、常勤・非常勤という職の区分とは別に、「公選職」という新しい概念を設け位置づけの変更を行うべきであるという意見があるが、この点については、「公選職」にどのような法的効果を持たせるのか、政治活動と公務の関係をどのように考えるのか、などの論点があり、引き続き検討する必要がある。

# 地方自治法改正（平成20年・議員立法）

## 1 議会活動の範囲の明確化

各派代表者会議、全員協議会等議会における議案の審査、議会運営の充実を図るため各種の会議等が開催されている実態を踏まえ、議会活動の範囲を明確にするため、議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができることとすること。

## 2 議員の報酬に関する規定の整備

議員の報酬の支給方法等が他の行政委員会の委員等の報酬の支給方法等と異なっていることを明確にするため、現行の同一条項から議員の報酬の規定に係るものを分離し明確にするとともに、名称を「議員報酬」に改めること。

公布日 平成20年6月18日

施行日 平成20年9月1日

（参考）○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）

改正後（現行）	平成20年改正前
<p>第百条 ⑫ 議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができる。</p> <p>第二百三条 普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支給しなければならない。 ②～④ （略）</p>	<p>（新設）</p> <p>第二百三条 普通地方公共団体は、その議会の議員、委員会の委員、非常勤の監査委員その他の委員、自治紛争処理委員、審査会、審議会及び調査会等の委員その他の構成員、専門委員、投票管理者、開票管理者、選挙長、投票立会人、開票立会人及び選挙立会人その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならない。 ②～⑤ （略）</p>

# 平成20年改正における議会活動の範囲の明確化のイメージ

政治活動

## 議員活動

各派代表者会議  
広報・図書運営委員会  
正副委員長会議  
全員協議会  
会派・議員による調査研究等

## 議会活動

議員派遣等

本会議・  
常任委員会・  
特別委員会・  
議会運営  
委員会

政治活動

## 議員活動

会派・議員による調査研究等

## 議会活動

議員派遣  
各派代表者会議  
広報・図書運営委員会  
正副委員長会議  
全員協議会等

本会議・  
常任委員会・  
特別委員会・  
議会運営  
委員会

※ 議員活動と政治活動は重なり合っている。

# 議員の位置付けについての検討の視点

## (委員の主な発言)

- ヨーロッパやアメリカの基礎自治体のように、議員は無報酬とし、実費だけの支給を受けるものとすべきではないか。
- 現在の日本の市町村は非常に規模が大きくなり、かなり高い専門性を要するので、軽々に無給にすることにはできないのではないか。
- 休職・復職制度についてのメッセージを送るとすれば、議員についての位置付けなどの議論をやらないと、それなりの社会的認知はできないのではないか。
- 政治活動と議員活動との違いなど、残された課題の解決のため、第28次地方制度調査会で今後の検討課題とされた「公選職」の具体的な内容について検討していくべきではないか。

## (検討の視点)

- 議員の位置付けに関する規定、あるいは議員の職責・職務に関する規定を設けるとの考えについては、その意義、法的効果(議員報酬、費用弁償、政務調査費等の議員に対する給付関係等)について、どのように考えるのか。
- 議員は幅広い活動を行っているが、政治活動と公務との関係について、どのように考えるのか。

# 参 考 资 料

---

# 議員報酬等の支給に関する規定の主な改正経緯

	改正内容等
明治23年 府県制制定  明治21年 市制・町村制定	<b>【府県制】</b> ・府県議員は旅費及び滞在手当に限り支給することができるとされており、滞在手当には上限が設けられていた。 ※ その後、明治32年改正により、府県議員に対する費用弁償の給付とその支給方法に関する規定が整備された。 <b>【市制・町村制】</b> ・「議員ハ名誉職トス」との規定があった。 ・「名誉職員ハ此法律中ニ規定アルモノヲ除クノ外職務取扱ノ為メニ要スル実費ノ弁償ヲ受クルコトヲ得」とされていた。 ※ この「名誉職員」に市町村会議員が含まれるか否か異なる見解が示されていたが、明治44年改正により、名誉職員に対する給付関係の規定が整備され、「市会議員」、「町村会議員」は費用弁償の支給対象として明記されることとなった。
昭和21年 府県制・市制・町村制 改正	・名誉職員制度が廃止された。 ・府県会・市会・町村会の議員について、初めて報酬の支給規定が設けられた。 ※ 地方議会の議員に報酬を支給できることとしたのは、地方公共団体の事務が著しく複雑多岐を加え繁劇となってきたので、執行機関のみでなく議員や参事会員の職務もまた相当に多忙となり、有権者の増加に伴って出費も増加する実情にあるため、また、議員は選挙に多額の費用を要するほか、議員としての交際等のためにも相当多額の費用を必要とするため、明確に議員にも勤務に相当する報酬を支給することができる建前とする方が適当であると考えられたため。
昭和22年 地方自治法制定	・報酬の支給根拠規定が義務規定（「…支払わなければならない。」）とされたほかは、府県制・市制・町村制の規定を引き継いだ（地方自治法第203条）。
昭和27年 地方自治法改正	・地方公務員法（昭和25年法律第261号）の制定に伴う改正。 ・地方自治法第204条において、「常勤の職員」の用語による条文の整備が行われたのに対応して、第203条では「非常勤の職員」の用語が初めて用いられ、「その議会の議員、…その他普通地方公共団体の非常勤の職員」が報酬の支給対象者として同一の条文に規定されることになった。
昭和31年 地方自治法改正	・議会の議員を除く非常勤職員に対する報酬についての支給原則（「その勤務日数に応じて支給する。」）を定めた第2項を新設した。 ・議員に対して、条例で、期末手当を支給することができることとした（第4項の新設）。 ※ 参議院地方行政委員会・昭和31年5月22日・太田正孝国務大臣答弁 地方議員について、「無報酬の名誉職としては、私は今日の経済情勢からみてもできないではないか。さりとて専従職として常勤的な役人のような立場にいくべきものでもない。従って、いわばその中間的なところにあるのではないかと思います。…性質論としては専従職と名誉職と対立的なものとする、名誉職的色彩が強い。しかし昔のいわゆる名誉職の、ただで働くという意味の名誉職ではないと私は思います。対立的に言えば、名誉職と専従職となる場合におきましては名誉職の側であるが、しかしいわゆる昔から言われている名誉職におきましては、給与を得ておらぬ場合が多うございますから、そういう意味ではない。まあ中をとったような性質じゃないかと、こう思うのでございます。」
平成20年 地方自治法改正	・議員の報酬の支給方法等に関する規定を他の行政委員会の委員等の報酬の支給方法等に関する規定から分離するとともに、報酬の名称を議員報酬に改められた。（※5ページ参照）

# 国会議員と地方議会議員の比較（給付関係）

## 国会議員

### ○ 歳費 （※月額）

- ・ 議長 218.2万円
- ・ 副議長 159.3万円
- ・ 議員 130.1万円

〔憲法 § 49〕 両議院の議員は、法律の定めるところにより、国庫から相当額の歳費を受ける。

〔国会法 § 35〕 議員は、一般職の国家公務員の最高の給料額より少くない歳費を受ける。

〔国会議員の歳費、旅費及び手当等に関する法律（歳費法）〕 § 1

### ○ 文書通信交通滞在費〔国会法 § 38、歳費法 § 9〕

- ・ 公の書類を発送し及び公の性質を有する通信をなす等のため。
- ・ 月額100万円

### ○ 期末手当〔歳費法 § 11の2〕

### ○ 立法事務費〔国会における各会派に対する立法事務費の交付に関する法律 § 1〕

- ・ 議員の立法に関する調査研究の推進に資するための必要な経費の一部。会派に交付（1人あたり65万円）。

- その他、派遣旅費〔歳費法 § 8〕・議会雑費〔同 § 8の2〕・特殊乗車券〔同 § 10の2〕・弔慰金〔同 § 12〕・特別弔慰金〔同 § 12の2〕の支給がある。

## 地方議会議員

### ○ 議員報酬 （平成19年4月1日・地方公務員の給与の実態（総務省）より） （※議長及び副議長を除く議員1人当たりの平均月額）

- ・ 都道府県 80.6万円
- ・ 政令指定都市 84.2万円
- ・ その他市 40.2万円
- ・ 特別区 60.9万円
- ・ 町村 21.0万円

〔地方自治法 § 203①〕 普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支払わなければならない。

### ○ 費用弁償〔地方自治法 § 203②〕

- ・ 職務を行うため要する費用の弁償

### ○ 期末手当〔地方自治法 § 203③〕

- ・ 普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。

### ○ 政務調査費〔地方自治法 § 100⑭〕

- ・ 議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部。会派又は議員に交付。

## ○ 政務調査費について

(平成19年4月1日・総務省調べ)

### 1 交付団体数・交付月額

	(交付団体数)	(最高額)	(最低額)
○ 都道府県	47	60万円	25万円
○ 市	672	60万円	2000円
○ 特別区	23	24万円	8万円
○ 町村	193	8万5000円	1000円

### 2 収支報告書について、領収書等の添付を義務付ける団体

○ 都道府県	13団体
○ 市区	524団体
○ 町村	147団体

### 3 政務調査費額を定めるに当たっての第三者(機関)等からの意見聴取を行う団体

○ 都道府県	4団体
○ 市区	193団体
○ 町村	17団体

### 【参考】○ 第28次地方制度調査会答申(平成17年12月9日)

政務調査費については、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部を交付するという制度の趣旨にかんがみ、住民への説明責任を果たす観点から、その用途の透明性を高めていくべきである。

# 定例会・臨時会等の回数・会期日数

## ○ 都道府県議会

(定例会・臨時会)

出典：定例会及び臨時会の開催回数等に関する調（全国都道府県議会議長会）

	平均回数		平均会期日数		
		定例会	臨時会	定例会	臨時会
平成18年	4.60	4.00	0.60	85.11	1.28
平成19年	5.19	4.00	1.19	84.62	2.89

(全員協議会)

出典：第10回都道府県議会提要（全国都道府県議会議長会事務局）

	設置都道府県数	開会中の開催回数	閉会中の開催回数
平成11年	28	41	37
平成12年	18	33	22
平成13年	14	39	22
平成14年	15	33	18

# ○ 市区議会

出典：市議会の活動に関する実態調査（全国市議会議長会）

## （定例会・臨時会）

	平均回数	平均会期日数			
		うち臨時会	定例会	臨時会	
平成18年	5.6	(市長請求) 1.9 (議員請求) 1.2	78.6	76.2	(市長請求) 2.9 (議員請求) 1.8
平成19年	5.6	(市長請求) 1.8 (議員請求) 1.2	79.9	77.6	(市長請求) 2.8 (議員請求) 1.7

## （委員会）

		会期中開催日数	閉会中開催日数	全開催日数	市外行政 視察回数	市外行政 視察日数	年間活動日数
平成18年	1 常任委員会あたりの 活動状況(平均)	5.9	2.5	8.4	0.9	2.5	10.9
	1 特別委員会あたりの 活動状況(平均)	2.4	2.7	5.1	0.3	0.6	5.7
	議会運営委員会の活 動状況(平均)	10.1	8.1	18.2	0.6	1.5	19.7
平成19年	1 常任委員会あたりの 活動状況(平均)	6.1	2.2	8.2	1.0	2.5	10.8
	1 特別委員会あたりの 活動状況(平均)	2.4	2.5	4.9	0.2	0.5	5.4
	議会運営委員会の活 動状況(平均)	10.0	7.8	17.7	0.6	1.4	19.1

※注 議会運営委員会については、平成18年度は802市のうち800市が、平成19年度は806市のうち805市が開催。

## （全員協議会）

	全員協議会 を開催した市	会期中平均開催日数	閉会中平均開催日数	平均開催日数
平成18年	672市 (83.8%)	5.9	4.9	8.9
平成19年	691市 (85.7%)	5.8	4.8	8.9

※注 「全員協議会を開催した市」欄の下の括弧内の計数は、各区分ごとの開催市の率である。

# ○ 町村議会

出典：町村議会実態調査結果の概要（全国町村議会議長会） ※注 各年の計数は、当該年7月1日から翌年6月30日におけるものである。

## （定例会・臨時会）

	平均回数		平均会期日数			
		定例会	臨時会	定例会	臨時会	
平成18年	6.7	4.0	2.7	41.2	38.0	3.2
平成19年	6.4	4.0	2.4	41.4	38.3	3.0

## （委員会）

		委員会設置団体数 (団体)	設置委員会総数(委 員会)	1議会あたり平均設 置数(委員会)	平均開催延日数(日)	
					会期中	閉会中
平成18年	常任委員会	1,009	2,979	3.0	4.1	3.7
	特別委員会	995	--	--	4.6	5.7
	議会運営委員会	894	2,884	3.2	2.6	5.6
平成19年	常任委員会	992	2,526	2.5	4.5	4.4
	特別委員会	979	--	--	4.6	6.0
	議会運営委員会	865	2,651	3.1	2.7	5.9

※注 平均開催延日数の会期中及び閉会中の日数は、該当1委員会の年間日数である。

## （全員協議会）

	全員協議会の開催があった町村数(団体)	平均開催延日数(日)	
		会期中	閉会中
平成18年	1,007 (98.5%)	5.1	4.5
平成19年	993 (98.9%)	5.3	4.9

※注1 「全員協議会の開催があつた町村数(団体)」欄の下段の括弧内の計数は、各年ごとの開催町村の率である。

※注2 平均開催延日数の会期中及び閉会中の日数は、該当日数である。

# (参考) 議員の位置付けの明確化に関する要望

## 議員の位置付けに関する要望

### ○ 地方議会議員の位置付けの明確化に関する重点要望(平成19年10月 全国都道府県議会議長会)

- 1 地方議会議員の職責又は職務を明確にするため、地方自治法に新たに、例えば「議会の議員は、議会の権能と責務を認識し、その議会の会議に出席し議案の審議等を行うほか、当該普通地方公共団体の事務に関する調査研究及び住民意思の把握等のための諸活動を行い、その職務の遂行に努めなければならない。」旨の規定を設けること。
- 2 地方自治法第203条から議会の議員に関する規定を他の非常勤職と分離し、独立の条文として規定するとともに、議会の議員、とりわけ都道府県議会議員の議員活動の実態に対応し、職務遂行の対価について、単なる役務の提供に対する対価ではなく、広範な職務遂行に対する補償をあらわす名称とするため、「報酬」を「歳費」に改めること。

(※ 全国市議会議長会、全国町村議会議長からも同様の要望あり。)

## 「自治体議会議員の新たな位置付け」における議員職務の範囲

### 「新たな位置付け」の趣旨

職務遂行について高い独立性が保障されている議員の活動を保障・助長し、議員が住民代表として十分に活動できるような身分を有する者として位置付ける。

### 職務活動 領域拡大

① これまでは必ずしも正規の議員活動とは認められてこなかった住民との接触活動(当該活動が外形的に明確に選挙活動に該当すると認められる場合などを除く。)

② 会期中及び閉会中における議案や委員会の調査事件に関する調査のための活動

③ 自治体が主催・共催する記念式典その他の公的行事への出席

※ 「自治体議会議員の新たな位置付け—都道府県議会制度研究会最終報告—(概要)」(都道府県議会制度研究会・平成19年4月19日)より抜粋