

地方議会・議員に関する研究会 報告書

平成２９年７月

地方議会・議員に関する研究会

地方議会・議員に関する研究会報告書（要旨）

平成 29 年 7 月

地方議会・議員に関する研究会

地方議会議員については、住民の関心の低下やなり手不足の問題などが折に触れて指摘されているところ、本研究会では、純粋に学術的な見地にたち、地方議会議員の選挙制度として考えられる姿について議論を深めた。

本研究会の提言が、今後地方自治関係者をはじめ、国会や地方議会など、各方面での幅広い検討に資することを願うものである。

I 地方議会・議員の現状と課題

○人口減少社会において増大する合意形成が困難な課題について、民主的に合意形成を進めていく上で、地方議会の役割は重要である。一方で、地方議会の議員数は減少傾向にあり、投票率も低下の一途であるなど、住民の関心の低さ、なり手不足は深刻な問題となっている。

○そうした中で、住民の関心を喚起し、地方議会の存在感を高められるよう、次の観点から、「実効的な代表選択」を可能とする選挙制度について議論を深める必要がある。

- ・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）

II 市区町村議会議員の選挙制度

〔市区町村議会の特性等〕

○市区町村の議会については、

- ・基礎自治体の議会として、住民に対する行政サービスの中心を担う地域経営の主体としての役割に応じた議会のあり方が求められる点は共通している。
- ・一方で団体間の人口規模において相違が大きく認められ、高い専門性が求められ、政党化や会派制が定着している大規模団体から、地域課題のきめ細かな捕捉が求められ、議員個人が活動の中心となっている小規模団体まで、多様な状況にある。

等の特性が指摘できると考えられる。

[市区町村議会議員の選挙で指摘される課題等]

○現行の市区町村議会議員の選挙は、原則として市区町村全域（指定都市における行政区ごとの選挙区設置、条例による選挙区設置の例外あり）を区域とする単記非移譲式投票制を採用しているが、

- ・大規模団体から小規模団体まで多様な実態にあることから、各々の団体にふさわしい選挙制度も異なってくるとの考え方もあり得ること。
- ・一部の大規模団体では、当選に必要な最低得票率が極端に低くなる場合があり、候補者の個人的つながりに依拠した選挙となり得ること。
- ・一部の大規模団体では、有権者が負う情報コストが高くなっていること。

等の課題があると考えられる。

[考えられる市区町村議会議員の選挙制度]

○市区町村が多様な実態にあることを踏まえれば、その議会議員の選挙については、目指すべき方向性に応じて、(1)及び(2)を基本としつつ、代替案である(3)も含め、次の3案について検討してはどうかと考えられる。

(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案

（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より多様なニーズを反映する方向性

→投票方法について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案

（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

→投票方法について単記非移譲式（現行制度）を維持しつつ、選挙区設置を進める案

（小規模団体における代替案）

○上記(2)及び(3)における選挙区については、次のような観点に留意して検討を進める必要があると考えられる。

- ・各地方公共団体における選挙区の区割りの公正さを確保するため、次のような措置を検討すべき。
 - －選挙区の設置指針を策定（又は法定）する。
 - －第三者機関を設置して審議する（複数の市町村の共同設置もあり得る）。
- ・選挙の性格（最低得票率や比例性等）を揃える観点から、各選挙区の定数については極力揃えるべき。
- ・各選挙区の定数については、有権者の情報コストや区割りの困難性との関係を考慮して決定すべき。

Ⅲ 都道府県議会議員の選挙制度

[都道府県議会の特性等]

○都道府県議会については、

- ・広域自治体の議会として、地域間・政策間の利害調整や、広域的・戦略的な政策形成機能に応じた議会のあり方が求められる。
- ・現状として、国政政党のほか地域政党による政党化や会派制が定着している。等の特性が指摘できると考えられる。

[都道府県議会議員の選挙で指摘される課題等]

○現行の都道府県議会議員の選挙は、選挙区を設置しての単記非移譲式投票制を採用しているが、

- ・都道府県の広域的・戦略的な役割に対応して議会に求められる政策形成機能を促進する観点とは必ずしも一致しないこと。
- ・選挙区ごとに定数が大きく異なっており、選挙の性格が混在していること。
- ・一部の大選挙区では、有権者が負う情報コストが高くなっていること。
- ・選挙区間での一票の格差が大きくなっている場合があること。

等の課題があると考えられる。

○また、指定都市を擁する道府県の場合には、道府県の指定都市の区域に対する事務・権限は他の市町村の区域に対して有する事務・権限に比して小さいにもかかわらず、人口規模の大きい指定都市から選出される道府県議会議員の数が多くなっているとの指摘もある。

○なお、都道府県議会議員の選挙制度については、選挙区編成を自由化した平成 25 年の改正から間もないところであり、法改正の影響等については当面注視する必要があると考えられる。

[考えられる都道府県議会議員の選挙制度]

○都道府県議会議員の選挙については、次の観点から比例代表選挙の導入案について検討してはどうかと考えられる。

- ・比例代表選挙によって一般に促進される政策・政党等本位の選挙は、都道府県議会に求められる役割と整合的であること。
- ・指定都市を擁する道府県について指摘される課題や、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）を回避できること。
- ・現状として、都道府県議会は政党化が十分に進んでおり、政策・政党等本位の比例代表選挙を円滑に実施できる環境にあるほか、国政との連動性が期待できること。

○一方、比例代表選挙の導入を原則としつつ、都道府県議会議員の選挙においても特に地域代表性に配慮する必要があると考える場合には、次のような方策があると考えられる。

- ・ 比例代表選挙と選挙区選挙の並立制とすること。
- ・ 比例代表選挙と選挙区選挙の併用制とすること。
- ・ 比例代表選挙において、少数の選挙区を設置し、地域別名簿による投票を採用すること。

○上記のとおり地域代表性に配慮する必要があると考える場合において、設置する選挙区については、市区町村と同様の観点に留意して検討する必要がある。

IV 選挙制度の選択制

〔検討の視点〕

○地方公共団体の基本的条件や、各議会選挙の前提となる条件が多様であることを踏まえ、各地方公共団体においてそれぞれ実効的な代表選択を可能にする制度を選択可能とすることは意義があると考えられる。

○選挙制度選択制とする場合にも、地方自治制度に係る基本的な制度構築に係る国の責任と、地方の自主性・自立性の尊重との両立を図る観点から、次のような措置を講ずるべきと考えられる。

- ・ 完全に自由な選択ではなく、選挙制度に関する基本的な原則を法律で規定した上で、一定の場合に定められた選択肢の選択を可能とすること。
- ・ 選択制を適用する対象団体について、適切な選択を実現するという観点に基づき、法律により限定する（一部の団体は選択制対象から除外する）こと。

○選挙制度選択制を導入する場合の手段として、議会の議決によることとするほか、住民の直接的な選択である住民投票に付すこととすることが考えられる。

〔市区町村議会議員に係る選挙制度選択制〕

○市区町村議会については、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。

○選択制の対象となる具体案としては、既述のとおり、それぞれの目指すべき方向性に応じて

(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案

(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より多様なニーズを反映する方向性

→ 投票方法について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案

(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

→投票方法について単記非移譲式（現行制度）を維持しつつ、選挙区設置を進める案（小規模団体における代替案）

とすることが考えられる。

○一方、指定都市及び特別区については、大都市の性格が共通していると考えられることから、選挙制度選択制の対象外として一律の選挙制度（比例代表選挙）とすることも考えられる。

[都道府県議会議員に係る選挙制度選択制]

○都道府県議会については、市区町村と比べて機能・能力等の面での相違は小さいことなどから、原則として選挙制度選択制の対象外として一律の選挙制度（比例代表選挙）とすることが考えられる。

○一方で、特に地域代表性に配慮する必要があるとの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に限って選択制を認める余地があるとも考えられる。

地方議会・議員に関する研究会 報告書

目 次

はじめに	1
I 地方議会・議員の現状と課題	2
1 地方議会・議員を取り巻く環境	
(1) 第31次地方制度調査会の認識	
(2) 本研究会の視点	
2 地方議会・議員と選挙制度	
(1) 地方議会・議員の役割と機能	
(2) 選挙制度の種類と特性	
II 市区町村議会議員の選挙制度	9
1 市区町村議会の特性等	
2 市区町村議会議員の選挙で指摘される課題等	
(1) 現行の選挙制度	
(2) 指摘される課題等	
3 考えられる市区町村議会議員の選挙制度	
(1) 二代表制との関係	
(2) 「実効的な代表選択」を可能とする3つの案	
(3) [各案の細目1] 比例代表選挙の方式について	
(4) [各案の細目2] 選挙区設置及び定数について	
III 都道府県議会議員の選挙制度	20
1 都道府県議会の特性等	
2 都道府県議会議員の選挙で指摘される課題等	
(1) 現行の選挙制度	
(2) 指摘される課題等	
3 考えられる都道府県議会議員の選挙制度	
(1) 二代表制及び国政選挙との関係	
(2) 比例代表選挙導入案	
(3) 都道府県議会議員の選挙において、地域代表性を維持する3つの案	
IV 選挙制度の選択制	25
1 検討の視点	
(1) 選挙制度選択制導入の意義	
(2) 課題と対応案	

2 市区町村議会議員に係る選挙制度選択制

3 都道府県議会議員に係る選挙制度選択制

V 地方議会議員としての立候補を促進する環境整備・・・・・・・・・・ 29

おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 32

参考：選挙制度関連用語集・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 巻末

はじめに

地方議会は、地方公共団体の行財政運営を担う上で、長とともに車の両輪とも言うべき役割を担っている。

その重要性にかんがみ、地方公共団体の議会については、総務省において、これまで「地方議会のあり方に関する研究会」（平成 25 年度）、「地方議会に関する研究会」（平成 26 年度）による検討を重ねてきており、議会の役割の強化の方策や諸課題に関する方向性が示されてきた。

また、地方分権改革の進展に対応して、近年においても、議会の権限や自由度の拡大に資する制度改正を行っており、各地方議会の運営において、監視機能や自主性を発揮できる環境が整ってきていると考えられる。

一方、それらの研究会の提言や制度改正の中で、事実上引き続き課題となってきたのが、地方議会議員を巡る選挙のあり方についてである。

地方議会議員については、住民の関心の低下やなり手不足の問題などが折に触れて指摘されており、その選挙制度や、立候補などの人材確保にかかる仕組みについて議論を深めていく必要性があると考えられるが、一方でこれらは民主政治の根幹に関わる問題であることから、慎重な検討が求められてきたところでもある。

こうした状況にかんがみ、本研究会では、純粹に学術的な見地にたち、あるべき地方議会の姿、あるいは住民にとって実効的な代表選択という観点から、地方議会議員の選挙制度として考えられる姿について議論を深めた。

選挙制度に関する議論や地方議会・議員のあり方については、幅広く議論されることが望ましいことから、本研究会の提言が、今後、地方自治関係者をはじめ、国会や地方議会など、各方面での検討に資することを願うものである。

I 地方議会・議員の現状と課題

1 地方議会・議員を取り巻く環境

(1) 第 31 次地方制度調査会の認識

平成 28 年 3 月に内閣総理大臣に手交された第 31 次地方制度調査会においては、地方議会に関し、概要次のとおりの見解が示されている¹。

- 人口減少社会において増大する合意形成が困難な課題について民主的に合意形成を進めていく上で、議会の役割は重要である。他方、市町村合併等の影響もあり、議員数が減少している一方、投票率が低下し、無投票当選の割合が増えていること等にみられるように、議会に対する住民の関心が大きく低下しており、議員のなり手不足が深刻化している。
- 団体意思を決定し、執行機関を監視する役割等を担う議会が、人口減少社会においてその役割をこれまで以上に十分に果たすためには、議会制度や議会運営のあり方、議員に求められる役割及び幅広い人材の確保という観点から、方策を講じる必要がある。

こうした見解とあわせ、地方議会に関する課題として、幅広い人材の確保のための多様な人材の参画に関し、選挙制度のあり方や、立候補に伴う各種制度の整備について、検討の必要性が指摘されているほか、選挙制度のあり方については、議会政治の根幹に関わる重要な事項として様々な観点から議論が深められるべきとしている。

(2) 本研究会の視点

①地方議会議員の選挙の現状

第 31 次地方制度調査会答申で指摘された「議会に対する住民の関心の低下」「議員のなり手不足」を示唆するものとして、次のデータが挙げられる。

まず、統一地方選挙での地方議会議員選挙の投票率に関しては、長期的な低下傾向が継続しており、平成 27 年の統一地方選挙では、市区町村議会議員選挙は 47.3%、都道府県議会議員選挙は 45.0%の投票率となり、4 回連続で過去最低となった（過去最高の投票率を記録した昭和 26 年の統一地方選挙では、市区町村議会議員選挙が 91.0%、都道府県議会議員選挙が 83.0%であった。）²。

¹ 参考資料 1 「平成 26・27 年度第 31 次地方制度調査会」答申 抄」参照

² 参考資料 3 「統一地方選挙における投票率の推移」参照

また、地方議会議員選挙における無投票当選者数の割合を統一地方選挙の結果からみると、町村議会議員選挙と都道府県議会議員選挙において長期的に上昇しており、平成 27 年の統一地方選挙では、それぞれ 21.8% 及び 21.9% となり、町村議会議員選挙では平成 15 年統一地方選挙に次ぐ過去 2 番目に高い割合、都道府県議会議員選挙では過去最高の割合となった。また、指定都市を除く市議会議員選挙では、平成 27 年統一地方選挙での無投票当選者数の割合が 3.6% となり過去最高となった³。

以上のほか、選挙制度について、一部の市区町村議会議員の選挙では、一般に候補者数が多過ぎると考えられる状況が生じていることや、都道府県議会議員の選挙では、各選挙区の定数が大きく違うために選挙区ごとに選挙の性格が異なっていることなど、制度運用の現状に照らして様々な指摘がなされている。

②本研究会の視点

国会議員の選挙制度に比して、地方議会議員の選挙制度については、長期にわたり大幅な制度変更が行われていない。

一方で、地方部における過疎化と都市部への人口集中、累次の合併等による市町村区域の拡大化、人々の生活の多様化や地縁の希薄化など地域社会が様々に変化している状況を踏まえると、現在求められる地方議会像やそれに対応した選挙制度を検討する余地があると考えられる。

また、現状の地方議会をめぐる大きな問題の一つとして、投票率の低下などに見られる住民の関心の低下が挙げられる。この点、地方議会議員の選挙制度を検討する上では、住民の関心を喚起し、地方議会の存在感を高められるよう、住民にとって、「実効的な代表選択」を可能にするという視点が重要であり、具体的には下記のような要素が必要であると考えられる。

【「実効的な代表選択」の視点】

- ・ 選択ができるだけ容易なこと。（投票容易性）
- ・ 政策について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）

なお、これらの視点は、地方議会に関するなり手不足や性別・年齢等の多様性の確保など、その他の課題への対応においても重視されるべきものであることに留意する必要がある。

以上の視点に立脚し、以下検討を進めていく。

³ 参考資料 4 「統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移」 参照

2 地方議会・議員と選挙制度

(1) 地方議会・議員の役割と機能

検討のはじめに、選挙制度を議論する前提として、まず地方議会・議員の機能等について概説する。

①地方議会の基本的機能

日本国憲法第93条は、住民の直接公選による議員で構成される議会を議事機関として設置する旨規定していることから、地方議会は、住民の代表機関であり、議決機関であるとされる。

地方自治法（以下「法」という。）における議会の権能に関する規定は、概要次のとおりである。

まず、最も基本的かつ本質的なものとしての議決権（法第96条）に関する規定が存在し、団体意思の決定機能を定めている。利害調整・意見集約など意思決定に至る審議過程もここに含めて考えることができる。

また、議会は長その他の執行機関の事務執行に対する監視機能として、検査権や監査請求権（法第98条）、調査権（法第100条）等を有しており、当該地方公共団体の行政全般にわたる監視機能を果たすことが求められる。

さらに、議会は、議事機関としての審議・議決、あるいは議案提出を通じ、議会としての政策形成機能を担うところであり、議員及び委員会の議案提出権（法第112条第1項、第109条第6項）、議案の修正の動議（法第115条の3）、専門的事項の調査（法第100条の2）、条例の制定・改廃や予算等の議決権（法第96条第1項）等が規定されている。

②地方議会の多様性

地方議会・議員のあり方は極めて多様である。

まず、市区町村議会と都道府県議会は、基礎自治体の議会と広域自治体の議会という性格面における差異に基づき区分することができる。

また、過去の研究会では、人口規模を基準とした整理を行っている⁴。

⁴『地方議会に関する研究会報告書』（平成27年3月）では下記のように整理。

大規模団体の議会

- ・一般的に議員数が多く、利害調整・意見集約のため会派活動が重要。
- ・議員の専門性や政党・会派の機能によって、長に対する監視機能を発揮しやすい。
- ・政策課題の選択の幅が広く政策形成機能を発揮しやすい。事務局体制も充実。

小規模団体の議会

- ・一般的に議員数が少なく、住民と利害調整・意見集約は議員個人の活動が重要。
- ・議員定数が著しく少ない場合、団体の幅広い行政事務の執行を監視することは困難。
- ・住民参加により議会の政策形成機能や監視機能を補完する方向性もある。

すなわち、都道府県や指定都市等の大規模団体⁵の議会議員については、議員と住民との結びつきが比較的弱いことや議員の専門性を確保しやすい傾向があること、一方で町村議会など小規模団体の議会議員については、議員の高い専門性は確保しにくい傾向があることや議員と住民との結びつきが比較的強いこと等が特色として挙げられている。また、指定都市を除く市議会については、その規模において大小多様な実態にある旨が述べられている。

さらに、人口が著しく減少した団体における適切な議会制度や選挙制度については、別途検討も加えられている⁶。

こうした都道府県議会、市区町村議会それぞれの特徴や、現在の各議会議員の選挙の実態や傾向を踏まえつつ、議会制度のあり方や人材確保のあり方と合わせて、地方議会の選挙制度について考えることが必要である。

（２）選挙制度の種類と特性

地方議会議員の選挙については、間接選挙⁷ではなく、その地方公共団体の住民による直接選挙とすることが定められている（憲法第 93 条）。その選挙人の意思をどのように反映するかは、票数と議席をどのように関連付けるか等、選挙制度によって異なる。

選挙制度が実現する代表原理として、講学上、主に「多数代表制」と「比例代表制」がある。

選挙人のより多数の者が支持していることを選挙結果に強く反映する制度を、「多数代表制」という。多数代表制は、その特色として、安定した議会を作り出すが、その反面、当選に寄与しない投票である死票を多く生む。また、二大政党制など少数の大政党が対立する政治情勢と結びつきやすいと言われている。

一方、選挙人の支持率をそのまま当選人の構成比に写し出すべく、得票に応じて議席を比例配分する制度を「比例代表制」という。比例代表制の性格として、死票は減少するが、小党を含む多数の政党等が分立する傾向があると言われている。

こうした代表原理に結びつく各種選挙制度については、投票する対象に着目した場合、「候補者個人に対して投票する方式」と「政党等に対して投票する方式」に大別される。

⁵ 『地方議会のあり方に関する研究会報告書』（平成 26 年 3 月）では、大規模団体の基準として、新中核市制度の人口要件（20 万人以上）が一つの目安になり得るとされている。

⁶ 人口が著しく減少した団体においては、議会機能の住民参加による補完が考えられるとしている。

⁷ アメリカ大統領選挙のように、一般選挙人が一定数の中間選挙人を選出し中間選挙人が当該公職に就くべき者を選挙する制度などをいう。

①候補者個人に対して投票する方式

候補者個人に対して投票する方式については、選挙区定数と投票方法のあり方によって、様々なものがある。

選挙区定数と投票方法の主な分類は、下記のとおりである。

[選挙区定数]

ア 小選挙区制

1 選挙区で議員 1 人を選出する制度を小選挙区制という。

小選挙区では多数意思が明確なかたちで示される一方、少数意見が反映されにくくなり、多数代表制の性格を帯びることとなる。

イ 大選挙区制（・中選挙区制）

1 選挙区から複数議員を選出する制度を一般に大選挙区制という。

日本において現行の衆議院議員選挙制度以前に採用されていたいわゆる中選挙区制（選挙区あたりの定数 3～5 人）も、広義の大選挙区制に分類される。

この場合、次に述べる投票方法によって、多数代表制の性格を帯びることとあれば比例代表制的な性格を帯びることもある。

[投票方法]

各選挙区における投票方法としては、まず単記制・連記制の区別がある。選挙人が 1 人の候補者に限り投票できる制度を単記制、複数の候補者に投票できる制度を連記制という。

ア 単記制（単記非移譲式）

一般的な単記制の投票方法として、「単記非移譲式」(SNTV: single non-transferable vote) がある（非移譲式とは、議席獲得に用いられなかった票（当選に必要な得票数を上回る投票など）を他の候補者に回すことができない制度をいう。）⁸。

単記制と代表制の関係は、選挙区の定数によって異なることとなる。一般に、大選挙区制の中でも定数が少ない場合は多数代表制の性格を帯びるが、定数が多い場合は比例代表制的な性格を帯びることとなり、少数の支持しかない者にも当選の機会がある場合もある。

⁸ 一方、移譲式とは、選挙人に投票の移譲先としての選好順位を付けて投票させ、議席獲得に用いられなかった票については、次の選好順位の候補者に投票を回すことができる制度をいう。

イ 制限連記制

連記制のうち、選挙人が議員の定数より少ない数の候補者にしか投票できないものを制限連記制という⁹。

選挙区の定数と投票可能人数の関係に応じ、一般に定数に近い人数に投票できるほど、理論上多数代表制の性格を帯びることとなる。

ウ 完全連記制

連記制のうち、選挙人が議員の定数と同数の候補者に投票できるものを完全連記制という。

代表原理としては、理論上多数代表制の性格を帯びることとなる。

②政党等に対して投票する方式

政党等に対して投票する方式について、その主なものである名簿式では、選挙人は候補者名簿を提出した政党等に対して投票し、まずその得票数に応じて政党等ごとの当選人数が決定され、代表原理としては比例代表制の性格を帯びることとなる。

さらにその名簿上の候補者のうち当選人をどのように決定するかについては、大別して次の2つが挙げられる。

ア 拘束名簿式（クローズド・リスト）

名簿上の候補者について当選順があらかじめ政党等によって決められており、上位の候補者から順に当選人となる方式である。

イ 非拘束名簿式（オープン・リスト）

選挙人が当選順の決定に参加できる方式である。たとえば、日本の参議院議員の比例代表選挙のように、選挙人が名簿中の候補者に対してあるいは政党等に対して投票することを可能とし、個人票と政党等票を合計して名簿ごとの議席を比例配分しつつ、その名簿中の当選順は個人票の得票数順とする方式などがある。

③組み合わせ方式

以上のような各種選挙制度を組み合わせた方式も存在する。

たとえば、日本の衆議院議員の選挙でも、候補者の氏名を記載して投票す

⁹ 日本でも、終戦後初めてとなる昭和21年の衆議院議員総選挙で制限連記制による投票が行われた実績がある。女性参政権が認められるのと同時期だったこともあり、一定数の女性議員の当選が見られるなど多様性確保につながったとの指摘もある。

る小選挙区選挙と政党等の名称又は略称を記載して投票する比例代表選挙を組み合わせで行う方法が採用されており、2つの選挙の定数をそれぞれ定め、別々の独立した選挙を行うことで両者の特性を加味しようとするもので、「並立制」と言われている。

このほか、ドイツの国会議員の選挙のように、比例代表選挙と選挙区選挙を同時に行い、比例代表選挙の結果による配分議席を、各政党等の選挙区当選者から優先して割り当てることとする方式を「併用制」という。これは、比例代表選挙の当選人数が保障される点において、並立制よりも比例代表制の性格が強くなることとなる。

以上、種々の選挙制度のうち主なものを紹介した¹⁰が、以下、地方公共団体の選挙制度のあり方について検討するに際しては、市区町村、都道府県を区分した上で、現行制度の運用の実態等も踏まえながら、議論を進めていく。

¹⁰ 各選挙制度の関係を図示したものとして、参考資料 27「選挙制度と「実効的な代表選択」の基準」参照

Ⅱ 市区町村議会議員の選挙制度

1 市区町村議会の特性等

市区町村議会には、まず基礎自治体の議会として、住民に対する行政サービスの中心を担う地域経営の主体としての役割に応じた議会のあり方が求められると言える。

一方、そうした共通項を持ちつつも、団体間の人口規模において相違が大きく認められる。すなわち、府県の規模を上回る住民数を抱える大規模団体（主に指定都市や一部の市区など）の議会から、議員の確保に困難さが伴うほどの小規模な団体（主に一部の町村など）の議会まで、多様な実態にあるところである。

こうした人口規模や事務権限の相違に応じて、その議会に求められる役割や議員に求められる資質も異なるものと考えられる。

すなわち、

- 大規模団体の議会においては、一般的に住民との距離が遠く、より高い専門性や複雑高度化した利害関係を調整する意思決定機能等が求められると考えられる。
- 小規模団体の議会においては、一般的に議員と住民との距離が近く、地域課題をきめ細やかに捕捉し意思決定に反映させるという地域住民の代表としての機能がより強く求められる。

との整理が可能であると考えられる。

こうした概念的整理と整合するものとして、地方議会議員の所属党派の状況が挙げられる。全国市議会議長会の調査によると、市・区議会における所属党派の状況に関し、人口5万人未満の団体では約8割の議員が無所属であるのに対し、50万人以上の団体では約2割、指定都市に至っては約1割に留まっている¹¹。

このように、大規模団体の議会においては、現に政党化や会派制が定着しており、議会運営は実質的に会派を中心として行われることが多いと考えられ、政党・会派を通じた議会としての政策形成機能などの高次の専門性が発揮されやすい環境が現存していると考えられる。

一方で、小規模団体の議会においては、政党化率（議員の政党所属率）はかなり低く、会派制も採用していない場合が多いことから、議会運営は実質的に議員個人を中心として行われることが多いと考えられる。このように議員個人の活動が重視される環境下においては、専門性の発揮というよりは、地域住民との距離の近さに立脚した地域代表としての機能が求められると考えられる。

¹¹ 参考資料10「政党化率（市区・人口別）」参照

2 市区町村議会議員の選挙で指摘される課題等

(1) 現行の選挙制度

現行の市区町村議会議員の選挙は、原則として市区町村全域を区域として実施されているが、指定都市においては行政区の区域をもって選挙区とすることとされているほか、その他の市区町村についても条例で選挙区の設置が可能であるとされている。

投票方法については単記非移譲式を採用しており、定数に応じて相対多数得票者が当選することとされている。

以上の制度下において、留意すべき実態として次の2点が挙げられる。

第一に、指定都市以外の市区町村の選挙区について、条例で選挙区設置が可能となっている一方、現在のところ、恒久的に選挙区を設置することとしている団体はなく、選挙区設置は進んでいない状況にある¹²。

第二に、各市区町村（選挙区がある場合は選挙区）における議員定数については、現在のところ、5人から50人と、団体ごとに相当の差が認められる状況になっている¹³。

(2) 指摘される課題等

(1)で述べた現行選挙制度については、次のとおり課題等が指摘できると考えられる。

①市区町村の多様性との関係

第一に、市区町村の多様な実態に対して、同一の選挙制度を採用している点である。

既述のとおり、大規模団体と小規模団体の議会においては、住民との距離感や議員に求められる専門性等の面で異なる点が多分にあると考えられることから、各々の団体にふさわしい選挙制度も異なってくるのではないかという考え方もありうる。

少なくとも、現行選挙制度は、個人本位の選挙制度となっていることから、候補者と有権者の間の個人的なつながり（地縁など）に依存した選挙となりやすく、たとえば大規模団体においては、求められる専門性の確保や政策・政党等本位の選挙につながりにくいとの指摘もある。

こうした理念的問題に加え、制度の運用、特に選挙区設置と定数の関係上、現に顕在化している支障として、以下の2点が挙げられる。

¹² 参考資料 18「議会議員選挙で選挙区を設けている団体（市町村）」参照

¹³ 参考資料 13～16「議員定数（中核市・特別区）」「議員定数（施行時特例市）」「議員定数（小規模市・下位 40 団体）」「議員定数（大規模及び小規模町村・各 20 団体）」参照

②極端に低い最低得票率

既述のとおり、指定都市以外の市区町村においては、条例による選挙区設置の例はほぼ皆無であるため、指定都市以外の大規模団体における議会議員の選挙ではかなりの大定数区となり、現行の単記非移譲式では、当選に必要な最低得票率が極端に低くなる場合がある。

この結果、候補者側にとっては、特定の有権者層の支持を固めれば当選できるという状況につながり、選挙運動の対象とされない有権者が増えるなど候補者の個人的つながりに依拠した選挙となり得ることが、投票率の低下などの有権者の無関心につながっている可能性も指摘される。こうした状況は、「実効的な代表選択」という観点では、「納得性」に疑問を持たれる可能性があると考えられる。

③過大な情報コスト

次に、有権者が負う情報コストの過大性である。

すなわち、行政区の区域をもって選挙区が設置される指定都市を除き、大規模団体においては定数が数十名となる例も存在する。

候補者の数が多数に上る場合には、白紙の状態から有権者が全ての候補者の状況を十分に把握するには多大な労力を要するため、「投票容易性」あるいは「比較可能性」といった観点から、実効的な代表選択が困難になるという問題が生じうる。

3 考えられる市区町村議会議員の選挙制度

(1) 二元代表制との関係

市区町村議会の特性等や現行の選挙制度及び課題等について概説してきたところであるが、市区町村に親和性のある選挙制度を検討するにあたっては、地方自治制度の根幹にある二元代表制との関係について考慮する必要があると考えられる¹⁴。

すなわち、長と議会の二元代表制によって支えられている地方公共団体については、議会が権力創出の基盤となる議院内閣制に比べて、議会側から見た場合、多数代表制が有する多数派形成機能の必要性は相対的に低いと考えられる¹⁵。

¹⁴ 長と議会について、(統一地方選挙の場合など) 近接した時期に選挙が行われた場合と、異なる時期に選挙が行われた場合とでは、長と議会の関係に有意な差が現れる可能性があるなど、長と議会の二元代表制そのものについて、より研究を深める余地があるとの意見もあった。関連して、参考資料 28「長の不信任議決事案の概要」参照

¹⁵ なお、地方公共団体においても、予算案の議決をはじめ長が政策を推進する上で、議会における多数派形成の必要性も一定程度あることを考慮すべきとの指摘もあった。

また、地方議会を合議制の住民代表機関として独任制の長と対置的に捉える観点からは、地域住民の多様な選好をより反映することに、地方議会独自の意義が認められるとも考えられる。

この「多様な選好」については、政策課題に対する意見であったり、あるいは特定の地域的つながりであったり、当該地方公共団体の性格に応じて様々な内容が包含されることが考えられる。

(2)「実効的な代表選択」を可能とする3つの案

上記を踏まえつつ、市区町村議会議員の選挙の考えられる姿について考察する場合、Iで述べた「実効的な代表選択」を可能ならしめること、及び市区町村の多様な実態を踏まえることにも留意すると、目指すべき方向性に応じて、【案1】及び【案2】を基本としつつ、代替案である【案3】も含め、次の3案について検討してはどうかと考えられる。

【案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案
(中規模から大規模団体に親和的)

第一に、現行制度のような個人本位の選挙制度ではなく、政策・政党等本位の選挙制度に移行するとともに、多様な選挙人の支持を当選人の構成比に反映させる方向性である。

これは、有権者が候補者との個人的なつながりに依拠せず、政策・政党等を判断基準として選択を行っていると考えられる場合、また、より多様な意見を行政運営に反映することが求められる場合として、中規模から大規模団体に親和的であると考えられる。

また、二代表制との関係からは、長と異なる役割を積極的に議会に求める場合に整合的であると考えられる。

この方向性下の選挙制度としては、現在国政選挙で採用されているような「比例代表選挙を導入する案」が考えられる¹⁶。

すなわち、投票に際して候補者名ではなく政党等の名称を記入させ、その得票数に応じて各政党等に議席を配分することで、議会に多様な代表性を実現する案である。

このメリットとしては、

- 政策・政党等本位の選挙が促進されることで、政策の明確化のほか、議員のなり手について多様性や専門性の確保などが期待できること。

¹⁶ 比例代表選挙導入に際しては、現行の国政選挙同様に名簿届出政党等による選挙運動を認めるなど、選挙運動のあり方について抜本的に見直す必要があるとの指摘もあった。

- 政党等を媒介させることで、投票容易性、比較可能性などが高まると考えられること。
 - 大定数で実施するほど、議席配分率と得票率の比例性が高まり（死票となる確率が減り）、多様な民意を正確に反映できること。
- 等といった制度内在的利点が挙げられるほか、実務的には選挙区設置の負担や、選挙区設置に伴う様々な問題を回避できることが挙げられる。

一方、留意点としては、

- 政党化等が一定程度定着していることが前提となること（現状では指定都市や中核市等、中規模から大規模の団体に限られると考えられる。）。
 - 個別地域の代表性が減少又は消失すること¹⁷。
- 等が挙げられる。

【案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より多様なニーズを反映する方向性
 →投票方法について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案
 （小規模から中規模団体に親和的）

第二に、現行制度により実現される議会議員の地域代表性に配慮しつつも、政策比較をより容易にし、また議会に多様な意見を反映させるために、議員間のグループ化を促す方向性である。

これは、候補者の情報が有権者に一定程度理解されており、一方でより多様な意見を行政運営に反映することが求められる場合として、小規模から中規模団体に親和的であると考えられる。

また、議員間のグループ化を促すことにより、長と議会との二元代表制の観点からも、議会の役割に関して現状を一定程度変化させる端緒となりうる。

この方向性下の選挙制度としては、「投票方法について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案」が考えられる¹⁸。

（なお、選挙区設置等に係る詳細については、項を改めて議論する。）

¹⁷ 解職請求（リコール）をどのようにするか検討も必要になるとの指摘もあった。

¹⁸ 連記制の投票では、複数人の選択に係る情報コストその他の選挙人の負担を軽減する観点から、記号式投票の活用が期待されとの意見があった。ただし、候補者数が多い議会議員の選挙の場合には、事務的な課題や候補者掲載順による影響などがあるとの指摘もあった。

これは、現行制度同様、候補者本位の選挙を基本としつつも、有権者がその選好に基づき複数の候補者に投票できることとすることで、より多様なニーズを反映させる案である。

同時に、定数の状況にかんがみ有権者の情報コストが特に大きいと考えられる場合には、必要に応じて選挙区設置を進めることも考えられる。

このメリットとしては、

- 有権者が複数の候補者に投票できることに応じて、候補者間の緩やかなグループ化が促進されることで、有権者にとって判断根拠となる情報が整理され、実効的な代表選択が可能となる環境が整うこと。
- 当選者の最低得票率（投票人数）が一定程度上昇することで、有権者からの委任が明確になること。
- 議員のなり手に関し、連記制によって個人の多様なニーズを反映できる余地があること。

といったことが挙げられる。

一方、留意点としては、

- 単記制に比べて、候補者を複数選ぶという点については、情報コストがある程度増える側面があること。
- また、同じく候補者を複数選ぶという点について、有権者の行き過ぎた戦略的投票行動を招来する余地があること。
- （※ ただし、一人の有権者が多様なニーズを表現できるという観点に立てば、戦略的投票行動については異なった評価が可能である。）
- 必ずしも政策・政党等本位のグループ化にならないこと。

といった制度内在的問題のほか、選挙区を設置する場合の実務的問題として、

- 区割りにおける公正性の確保や事務コストなど、選挙区設置に伴う様々な問題が新たに生じること。

といった点が挙げられる。

【案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

→投票方法について単記非移譲式（現行制度）を維持しつつ、選挙区設置を進める案

（小規模団体における代替案）

第三に、現行の議会議員の地域代表性を基本的に維持しつつ、有権者にとっての実態面での支障である情報コストを軽減し、また有権者の投票参加

意欲につながる環境変化を促す方向性である。

これは、市区町村の類型としては、候補者と有権者たる住民との距離が十分に近く、また【案１】及び【案２】によることが難しい小規模団体において代替案となりうると考えられる¹⁹。

この方向性下の選挙制度としては、「投票方法について単記非移譲式（現行制度）を維持しつつ、選挙区設置を進める案」が考えられる。

（なお、選挙区設置等に係る詳細については、項を改めて議論する。）

このメリットとしては、

- 選択肢の数を適当な規模に抑えることで、情報コストの増大を防止し、有権者にとって実効的な代表選択を可能にする環境を整備できること。
- 当選者の最低得票率も一定程度の水準に保たれること。
- 地域住民の代表性を重視すべきとの観点からは、選挙区設置によって細やかな地域代表性が実現でき、議員のなり手に一定の変化が見込まれると考えられること。

といったことが挙げられる。

一方、留意点としては、

- （現行制度同様）候補者と有権者の間の個人的なつながりに依存した選挙となること。
- 現行制度に比べ少数意見が代表されにくくなり、小選挙区に近づくほど新人の立候補が難しいと考えられること。

といった制度内在的問題のほか、【案２】と同様、実務的問題として、

- 区割りにおける公正性の確保や事務コストなど、選挙区設置に伴う様々な問題が新たに生じること。

といった点が挙げられる。

（３）【各案の細目１】比例代表選挙の方式について

以上、【案１】から【案３】の基本的な内容について述べたが、本項において、その細目について議論を深め、案の具体化を試みることにする。

まず、【案１】についてであるが、既述のとおり、比例代表選挙には様々な制度案があり得るところ、いずれの方式が適当か検討する必要がある。

拘束名簿式であれば、政策・政党等本位の選択が徹底されることとなり、また有権者による選択も容易であると考えられる一方で、市区町村において

¹⁹ 本案については、議員のなり手不足という課題を抱える小規模団体が、議員定数の削減と合わせて採用するイメージであるとの意見もあった。

候補者個人を基礎とする選択ができなくなることの是非について、様々な意見があるものと考えられる。また、政党等による名簿の順位決定をどう行うかなど、名簿作成に伴う実務上の課題が考えられる。

非拘束名簿式であれば、政党等を基準とした選択のほかに候補者個人を基礎とする選択も引き続き可能となる一方で、候補者選択に係る有権者の情報コストの問題があるほか、議員相互の競争が残ることの是非について、様々な意見があると考えられる。

いずれの方式も既に日本の選挙で活用されている実態にあるため、有権者にとって違和感はないと考えられるが、上記の点等を比較衡量する必要があると考えられる。

また別の観点での留意点として、「名簿の届出要件をいかに設定するか」という論点がある。

この点、本研究会においては

- 必ずしも国政選挙の際の政党・政治団体の要件（所属国会議員5人以上又は直近に行われた国政選挙における2%以上の得票等）にならう必要はないが、一定の基準は必要ではないか。
- 定数の状況に応じ、小党分立（最低得票率の低下）を防ぐ観点からは、阻止条項の検討が考えられるのではないか。
- 一人名簿（個人での立候補）を認める余地があってもいいのではないか。

といった意見があった。

制度の具体化にあたっては、こうした様々な意見に留意する必要があると考えられる。

（４）[各案の細目２]選挙区設置及び定数について

①選挙区設置の困難性緩和のための措置

（２）の【案２】及び【案３】において選挙区設置を含む案を提示している一方、既述のとおり、現行制度上既に条例で選挙区を設置することができることとしているにもかかわらず、実態として選挙区の設置が進んでいないことに留意する必要がある。

すなわち、選挙区設置を市区町村の自由裁量に委ねるだけでは設置は進展せず、区割りの根拠・公正性等に係る実務上の諸課題について、何らかの手立てを講ずる必要があると考えられる。

この点については、たとえば、

- 選挙区の設置指針を策定（又は法定）することとする。
 - 選挙区設置に係る第三者機関を設置して審議することとする。
- 等の措置が考えられる。

なお、上記第三者機関については、複数の市区町村が共同で設置することできるようにするなど、柔軟な制度設計を検討すべきと考えられる。

②各選挙区における定数

次に、各選挙区における定数のあり方についても慎重な検討を要する。

まず、選挙の性格（最低得票率や比例性等）を揃える観点から、同一の市区町村における各選挙区の定数については、極力揃えるべきであると考えられる。

その理由は、Iで述べたとおり、大選挙区と小選挙区とでは、同じ投票方法でも性格が変わり得るところ、同一自治体内の各選挙区で選挙の性格が異なるとなれば、選挙結果について有権者の納得性を害すると考えられるからである。

また、各選挙区の定数については、有権者の情報コストや区割りの困難性との関係を考慮して決定すべきと考えられる。

すなわち、

- 選挙区設置の負担軽減のために選挙区の数进行少くする場合には、定数が大きくなり、有権者の情報コストは相応に大きくなる。
 - 実効的な代表選択に配慮して定数を絞る場合には、相当程度きめ細かく選挙区を設置する必要がある、区割りの負担が大きくなる。
- といった関係性があることに留意する必要がある。

なお、現在の指定都市の選挙区の定数は、2人区（横浜市西区、大阪市西区など）から20人区（岡山市北区）まで存在していることから、こうした実態も考慮すべきと考えられる²⁰。

以上の点に留意すると、（2）の【案2】及び【案3】の方策について、次のような選挙区定数のあり方が望ましいと考えられる。

【案2】投票方法について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案
 →大規模（11人程度以上）選挙区の設置

²⁰ 参考資料17「選挙区定数の分布状況（指定都市・割合）」参照

まず、【案 2】において制限連記制の採用とともに必要に応じて選挙区を設置する場合には、一定程度以上の定数、目安として 11 人程度以上の定数と組み合わせることが望ましいと考えられる。

その理由として、

- 制限連記制の効果として候補者間のグループ化を促す観点からは、一定規模以上の定数が望ましいこと。
などが挙げられる。

また、上記の提案は、昭和 21 年の衆議院議員総選挙に適用された大選挙区制限連記制において、定数 3 以下の選挙区では 1 名、定数 4～10 の選挙区では 2 名、11 以上の選挙区では 3 名に投票可能とされていたことも念頭に置いている。

なお、留意すべき点として、

- 1 名を選択する場合よりも複数名を選択する場合の方が、有権者にとっての情報コストは増すことになるので、定数を著しく過大に設定しないようにすること。
- 選挙区定数と組み合わせる投票可能人数によって、グループ化の程度や選挙の性格が異なることとなるので、慎重な検討を要すること²¹。
(なお、昭和 21 年の適用実績も踏まえ、本提案においては 11 人程度以上の定数に対して 3 名程度に投票可能とすることを想定している。)

などが挙げられる。

【案 3】投票方法について単記非移譲式（現行制度）を維持しつつ、選挙区設置を進める案
→中規模選挙区の設置

【案 3】のように単記非移譲式を維持する場合には、中規模選挙区の設置と組み合わせることが望ましいと考えられる。

その理由として、

- 現行に比して有権者の情報コストを低減するためには、十分に定数を絞り込むことが望ましいと考えられること。

²¹ 投票可能人数について、定数の 1 割程度としても十分にグループ化が進むという意見、当選に必要な最低得票率の関係から定数の 2 割程度が適正という意見、議会における多数派形成の必要性にも配慮し定数の 5 割程度がよいという意見など、様々な意見があった。

- 二元代表制の下では、議会側から見た場合、多数派形成の必要性が低いと考えられること。
 - 一定の代表性（委任関係）を確保する必要性があること。
- などが挙げられる。

なお、留意すべき点として、

- きめ細かい選挙区設置に伴う区割り負担や開票等の事務負担を伴うこと。
 - 市区町村全域を区域として選挙を実施する場合よりも死票が増え、少数意見が代表されにくくなること。
- などが挙げられる。

Ⅲ 都道府県議会議員の選挙制度

1 都道府県議会の特性等

都道府県議会は、広域自治体の議会として、市町村の支援や補完、連絡調整など、より広域的で幅の広い地域特性を踏まえた上での政治的、戦略的役割に対応した議会のあり方が求められると言える。

こうした概念的整理と整合するものとして、総務省調査によると、都道府県議会における所属党派の状況として、無所属の議員は約2割に留まっているところであり、現状として、国政政党のほか地域政党による政党化や会派制が定着していると考えられる²²。

すなわち、都道府県議会の議員は、政党・会派を通じた幅広い政策形成機能など、一般に、専門的能力、機能、役割等を発揮しやすい環境にあると考えられる。

また、都道府県については、もちろん多少の規模の大小はあるが、市区町村の多様性に比してその差異は相対的に小さく、議会に求められる役割やその構成員たる議員に求められる資質もある程度共通していると考えられる。

2 都道府県議会議員の選挙で指摘される課題等

(1) 現行の選挙制度

現行の都道府県議会議員の選挙は、条例で市区町村の区域を単位とする選挙区を設置して実施している。

各選挙区の定数は、原則、人口に比例して、条例で定めることとされている（現状として、1人区が約4割、2人区が約3割、3～4人区が約2割、5～17人区が約1割という状況である²³）。

投票方法については、市区町村議会議員の選挙と同様、単記非移譲式を採用しており、定数に応じて相対多数得票者が当選することとされている。

以上の制度に係る留意点として、都道府県議会議員の選挙制度については、従前、選挙区は「郡市の区域による」こととされていたが、平成25年に法改正（平成27年3月1日施行）があり、全ての選挙区を、「市、町村、又はその組み合わせ」を基本単位として、条例で定めることとされた。

制度改正から間もないことから、法改正の影響等については、当面注視する必要があると考えられる。

²² 参考資料9「地方議会議員の所属党派」参照

²³ 参考資料22「選挙区定数の分布状況（都道府県・割合）」参照

（２）指摘される課題等

（１）で述べた現行選挙制度については、次のとおり課題等が指摘できると考えられる。

①都道府県議会に求められる役割との関係

まず、１で述べたような、都道府県の広域的・戦略的な役割に対応して議会に求められる政策形成機能を促進する観点とは、現行選挙制度は必ずしも一致しないことが挙げられる。

すなわち、現行の選挙区単位での単記非移譲式投票制度は候補者本位の選挙制度であって、政策・政党等本位の選挙になりにくく、都道府県議会に求められる専門性や政策等を競い合う形になっていないという点である。

②運用上の課題（選挙区設置と定数）

こうした理念的問題に加え、制度の運用、特に選挙区設置と定数の関係上、現に顕在化している支障として、以下の３点を挙げることができる。

一点目は、選挙区ごとに定数が大きく異なっており、多数代表制の小選挙区と比例代表制的な大選挙区など選挙の性格が混在していることから、有権者にとって分かりにくい制度となっていることである。

二点目は、市区町村議会議員の選挙の場合と同様、一部の大選挙区では、有権者が負う情報コストが高くなっていることである。

三点目は、都道府県内における市区町村の人口の相違等により、選挙区間での一票の格差が大きくなっている場合があることである。

「実効的な代表選択」という観点では、一点目や三点目は「納得性」に疑問を持たれる可能性があると考えられるし、二点目は「投票容易性」あるいは「比較可能性」といった観点において課題があると考えられる。

③指定都市を擁する道府県における指摘

さらに、指定都市を擁する道府県の場合には、固有の課題が存在するとの指摘もある。

すなわち、指定都市には道府県の事務・権限の多くが移譲されている結果として、道府県の指定都市の区域に対する事務・権限は他の市町村の区域に対する事務・権限に比べて小さいにもかかわらず、人口規模の大きい指定都市から選出される道府県議会議員の数が多くなっているとの指摘である。

結果として、有権者の視点から見た場合に、選出される議員の代表性に疑義が生じ得るところであり、制度そのものに対する「納得性」といった観点から、「実効的な代表選択」に課題があると考えられる。

3 考えられる都道府県議会議員の選挙制度

(1) 二元代表制及び国政選挙との関係

都道府県の特性等並びに現行の選挙制度及び課題等について概説してきたところであるが、都道府県にとって考えられる選挙制度を検討するにあたっては、市区町村の場合と同様、二元代表制との関係について考慮する必要があると考えられる。

この点、市区町村における検討と同様、議院内閣制に比べて、議会側から見た場合、多数派形成機能の必要性は低いと考えられる。また、独任制の長に対して地域住民の多様な選好をより反映する必要があるとも考えられる。

このほか、特に都道府県の場合においては、国政選挙と制度的に一貫性を持たせることで、政党間競争がより促進されることや、各地域における代表性の明確化につながるといった効果が望めるとの議論もある。

(2) 比例代表選挙導入案

上記を踏まえ、都道府県議会議員の選挙になじみやすい制度について考察する場合、Iで述べた「実効的な代表選択」を可能とすること、及び

- 都道府県議会に求められる役割を踏まえること。
- 指定都市を擁する道府県における課題や国政選挙との関連性に留意すると、「**比例代表選挙を導入する案**」について検討してはどうかと考えられる。

このメリットとしては、

- 比例代表選挙によって一般に促進される政策・政党等本位の選挙は、都道府県議会に求められる役割と整合的であり、政策の明確化、候補者の多様性や専門性の確保などが期待できること。
- 政党等を媒介させることで、有権者にとって投票が容易となり、候補者の比較可能性が高まると考えられること。
- 指定都市を擁する道府県について指摘される代表性に係る課題を解消できるほか、一票の格差をはじめ、選挙区の設置や定数の設定などの実務的諸課題を回避できること。
- 国政選挙と同様に政党等本位の選挙が実施されることにより、国政との連動性が期待できること。

が挙げられる。

また、既に都道府県議会は政党化が一定程度進んでおり、比例代表選挙を円滑に実施できる環境にあることも指摘することができる。

一方、留意点としては、比例代表選挙を導入する場合、これまで色濃かった個別地域の代表性が減少又は消失することについて、様々な意見があり得ることが挙げられるほか、政党等による名簿の順位決定をどう行うかなど、名簿作成に伴う実務上の課題が考えられる²⁴。

(3) 都道府県議会議員の選挙において、地域代表性を維持する3つの案

以上のとおり、都道府県議会議員の選挙については比例代表選挙の導入を原則とすることが考えられる一方で、現行の選挙制度からの乖離が大きく、特に従前の選挙制度の核にあった地域代表性が消失等することについては、有権者の側にも戸惑いがあると考えられる。

この点、都道府県議会議員の選挙においても、比例代表選挙を基本としつつ特に地域代表性に配慮する必要があると考える場合には、次のような方策があると考えられる。

【案 A】 比例代表選挙と選挙区選挙の並立制とすること。

まず、比例代表選挙と選挙区選挙の並立制とする方式である。

これは、現在の国政選挙と同様、定数の一部を切り分けて、比例代表選挙と同時に独立した選挙区選挙を行うことで、地域代表的要素を付加するものである。

比例代表選挙と選挙区選挙の定数の割合については、比例代表選挙を主眼とする前提で、前者を大きくすることが想定される。

なお、留意すべき点として、

- 比例代表選挙と組み合わせることを踏まえて選挙区選挙の方式等を考える必要があるが、いずれにせよ、実務的問題として選挙区設置に伴う様々な問題を生じること。

といった点が挙げられる。

【案 B】 比例代表選挙と選挙区選挙の併用制とすること。

次に、比例代表選挙と選挙区選挙の併用制とする方式である。

これは、ドイツの国会議員の選挙のように、議席配分数は原則として比例代表選挙の結果が反映されるが、選挙区選挙の結果により、議席が実際に割

²⁴ このほか、注 16（選挙運動について）、17（解職請求について）参照

り当てられる当選人が決定されることから、地域代表的要素を付加できることとなるものである。

並立制よりも比例代表制の特性が重視されており、より多様な民意がそのまま反映されることとなる。

なお、留意すべき点として、並立制と同様、選挙区設置に伴う様々な実務的問題を生じることが挙げられる。

【案 C】 比例代表選挙において、少数の選挙区を設置し、地域別名簿による投票を採用すること。

次に、比例代表選挙を導入することとしつつ、地域代表的要素を付加するため、少数の選挙区を設置して、地域別名簿を導入する案である。

これは、比例代表制による代表原理を一貫させつつ、地域ごとの代表に配慮するものであり、比例代表選挙を行う以上、選挙区は大括りとするのが想定されるものである。

なお、留意すべき点として、

- 大括りであっても選挙区を設置する以上、その区割りのあり方等については慎重な検討が必要であり、選挙区設置に伴う実務的問題を生ずること。
 - 大括りの選挙区を設置することによって、そもそもの程度まで地域代表性が体现できるのかという議論があり得ること。
- といった点が挙げられる。

以上、【案 A】から【案 C】まで示したが、いずれにも共通する点として、選挙区設置及び定数については、市区町村における検討と同様、

- 選挙区設置の困難性緩和のための措置として、次のような措置を検討すべきこと。
 - ・ 選挙区の設置指針を策定（又は法定）することとする。
 - ・ 選挙区設置に係る第三者機関を設置して審議することとする。
 - 選挙の性格を揃える観点から、各選挙区の定数については極力揃えることとすべきこと。
 - 各選挙区の定数については、有権者の投票コストや区割りの困難性との関係を考慮して決定すべきこと。
- といった点に留意して検討する必要がある。

Ⅳ 選挙制度の選択制

1 検討の視点

(1) 選挙制度選択制導入の意義

以上のとおり、市区町村議会、都道府県議会について、それぞれの特性を踏まえて考えられる選挙制度について検討してきた。地方公共団体の多様な実態にかんがみると、改めて単一の制度案をあらゆる地方公共団体の選挙に推奨することの難しさが浮き彫りになったところである。

また、選挙制度はまさしく民主主義の根幹に関わる問題であって、どのような代表制が望ましいかについては、法律により一定の枠組みを規定しつつ、最終的には有権者自身の決定に委ねることがふさわしいとも考えられる。

そうした観点に立ったとき、本研究会においては、「地方公共団体が自らの発意により実効的な代表選択を可能とする選挙制度を選択できる」、すなわち「選挙制度選択制」を検討する余地があるのではないかと考えるに至った。

この意義について、次のとおり整理できると考えられる。

第一に、人口、面積、所掌事務、組織、能力などの各団体の基本的条件や、議員定数、政党化率、なり手の多寡など各議会議員の選挙の前提となる条件の多様さに対応して、より適切な選挙制度が適用可能になることである。

第二に、副次的な効果として、選挙制度を選択制にすることで、住民の側に議会に関する議論や意識の変化を促す効果があり、ひいては地方議員のなり手不足等の課題解消にもつながりうることである。

(2) 課題と対応案

一方、選挙制度選択制については、次のような課題もあると考えられる。

まず、民主主義の根幹である代表原理や選挙制度が地域ごとに異なる点について、十分な理解を得られることが必要となる。

特に、地方公共団体の事務執行に係る組織・運営の選択制に比べれば、その前提となる民主主義の根幹を定める選挙制度については、自ずとその自由度は狭まるべきものと考えられる。

次に、どのような選挙制度が適当か議会や住民自身が判断する上で基本的な枠組みをどのように設定するのか、どのような手続きで選択することが適当なのかという問題がある。

選択を可能とする以上、その選択が高い納得性をもったものとなるよう、基本原則や選択手続き等の整備に配慮することも重要である。

こうした課題を踏まえると、選挙制度選択制について、自ら一定の枠があるべきと考えられる。

すなわち、選挙制度選択制とする場合にも、地方自治制度に係る基本的な制度構築に係る国の責任と、地方の自主性・自立性の尊重との両立を図る観点から、次のような措置を講ずるべきと考えられる。

- 完全に自由な選択ではなく、選挙制度に関する基本的な原則を法律で規定した上で、一定の場合に、定められた選択肢の中で選択を可能とすること。
- 選択制を適用する対象団体について、適切な選択を実現するという観点に基づき、法律により限定する（一部の団体は選択制対象から除外すること）。

また、選挙制度選択制を導入する場合の手續として、団体の意思の決定手續である議会の議決によることとするほか、住民の直接的な選択である住民投票に付すこととすることが考えられる。

このほか、各選択肢の制度内容や、実際に選択する場合の理由等は、求められる議会像を明確にして説明する必要があることにも留意すべきである²⁵。

上記のとおり、利点、課題及びこれを踏まえて講ずるべきと考えられる措置を踏まえた上で、より詳細に議論するため、市区町村議会議員の選挙、都道府県議会議員の選挙のそれぞれの場合について、以下検討を加える。

2 市区町村議会議員に係る選挙制度選択制

まず、市区町村議会については、既述のとおり多様な実態にあり、様々な前提条件を踏まえて適切な選挙制度が適用できるという点では選挙制度選択制になりやすいと考えられる。

一方、対象団体を絞り込む観点からは、

- 人口規模等に応じて一定の線引きを行うこととする案
- 現行制度でも規定の適用が異なる指定都市と、同様に大都市の性格が強い特別区については、選択制の対象外として（大都市にふさわしい）一律の選挙制度（比例代表選挙）とする案

も考えられるところである。

²⁵ このほか、選挙制度選択制とする場合、選挙制度が政争の対象とならないよう、見直し条項の期間を予め規制する必要があるとの指摘があった。

また、選択制の対象となる具体案としては、Ⅱの３（２）における目指すべき方向性に応じて、

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">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案
(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より多様なニーズを反映する方向性
→投票方法について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案
(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
→投票方法について単記非移譲式（現行制度）を維持しつつ、選挙区設置を進める案
(小規模団体における代替案) |
|--|

とすることが考えられる。

以上のとおり、市区町村議会議員の選挙に関しては、選挙制度選択制と親和性が高いと考えられるが²⁶、実効的な代表選択という観点において「納得性」が重要な要素であるように、選挙制度そのものの選択に際しても高い納得性が得られるよう、住民が選択肢について十分理解できるような情報提供等が求められる。

3 都道府県議会議員に係る選挙制度選択制

都道府県議会については、その面積、人口規模等において一定の相違があるものの、市区町村と比べて機能・能力等の面での相違は小さいことなどから、まず、原則として選挙制度選択制の対象とせず、一律の選挙制度（比例代表選挙）とすることが考えられる。

²⁶ このほか、人口が著しく減少した団体の議会の場合には、法第94条において「町村は、条例で、第89条の規定にかかわらず、議会を置かず、選挙権を有する者の総会を設けることができる」との規定を設けている。いずれ議会を構成するのが困難になるほど人口が著しく減少した団体が生じてきた場合には、町村総会の弾力的な運用の可否などについて、議論を深める必要性が高まってくるとも考えられる。

一方、Ⅲで既述のとおり、地域代表性に配慮するか否かについては、民主主義の根幹に関わる問題として住民の選択の余地を留保することが適当とも考えられることから、例外的に、比例代表選挙を基本とした代替案に限って選択を認めることも考えられる。

すなわち、

- 都道府県議会議員の選挙については原則として比例代表選挙によることとしつつ、
- 特に地域代表性に配慮する必要があるとの判断をした団体に限り、Ⅲの3（3）で述べた3つの案（下記 A～C）について、選択制を認める余地があると考えられる。

- A 比例代表選挙と選挙区選挙の並立制とすること。
- B 比例代表選挙と選挙区選挙の併用制とすること。
- C 比例代表選挙において、少数の選挙区を設置し、地域別名簿による投票を採用すること。

以上のとおり、都道府県議会議員の選挙に関しては、選挙制度選択制については、例外と位置づけた上で、一定の選択肢に限って認められるものと整理すべきと考えられるが、いずれにせよ住民が選択肢について十分理解できるような情報提供等が求められることは、市区町村の場合と同様である。

V 地方議会議員としての立候補を促進する環境整備

前章までにおいて、市区町村議会及び都道府県議会における考えられる選挙制度のあり方について検討してきたが、一方で真に「実効性ある代表選択」を可能とするためには、これらの制度において十分に選択肢が提供される、すなわち議員のなり手たる候補者が一定数存在することが前提となる。

こうした議員のなり手不足解消には、住民の意識改革を含めた様々な方策が必要と考えられるが、本研究会においては、意欲ある人間の立候補を促進する環境整備についても議論した。

たとえば、現行の供託金制度は、都道府県及び市区議会議員の選挙について設けられており、その制度趣旨については、

- 悪質な立候補を抑止し、立候補について慎重な決断を促すこと。
- 候補者の乱立を防止すること。

とされ、合理性・必要性がある制度として運用されている。また、町村議会議員の選挙については、そうした懸念が少ないことから設けられていない。

一方、地方議会議員の選挙の現状等を見ると、市議選・県議選を通じて、供託金没収率はかなり低いことから、具体的な選挙の乱用懸念がある場合には、個々の状況に応じて適切な対策を講じるべきであり、現在の地方議会選挙の状況に照らせば、一律に供託金を課す必要性は低下しているとの指摘があった²⁷。

また、被選挙権年齢については、平成 28 年 7 月から 18 歳選挙権が導入された。初の国政選挙となった参議院議員通常選挙において、10 代の投票率は、20 代の投票率を上回り、また、教育現場における主権者教育の進展も見込まれている。

こうした状況も踏まえて、地方議会議員の被選挙権年齢については、

- 地方議会議員、特に基礎自治体である市区町村議会議員については、地域の将来を担う当事者としての代表性が主に求められると考えられるのではないか。

²⁷ なお、供託金に代わる制度として、外国では立候補にあたり一定数の選挙人の署名を必要とする制度があるが、我が国では、少なくとも現行制度では個人立候補主義としていることや、署名数と防止効果や事務負担等の関係等を考慮して検討する必要があるとの指摘もあった。

- また、地方議会議員の選挙においては、無投票当選が増加傾向にあるなど、全体として競争を高める必要が高く、被選挙権を拡大し、議会への関心の向上や議員のなり手の確保等を政策的に進める必要性が認められるのではないかと指摘があった²⁸。

立候補制限に関し、公務員については、その地位利用の未然防止や、職責遂行上の支障等の観点から、在職中の立候補が禁止されており、公職への立候補により自動失職する規定も設けられている。

この点、まず、公務員にのみ在職立候補を一律的に制限していることについて、民間労働者との不均衡や、機会の平等の観点から検討の余地があることや、公務員の中でも、一般職の公務員については職責遂行に当たって政治的中立の要請があると考えられる一方、議員の場合には、そうした要請は当てはまらないと考えられるとの指摘があった。

さらに、議員在職中の立候補を認めることについて、選挙運動上不公平になるとの考え方があり得るが、

- 他議会（市区町村議会議員から都道府県議会議員など）への在職立候補について考えると、それぞれの議会の権限は法的に異なり、必ずしも選挙運動に影響を及ぼすとは限らないこと。
 - そもそも同じ議会の任期満了選挙には在職立候補できることの均衡を考慮する必要があること。
- 等の観点から、検討の余地があるとの指摘もあった。

また、多様な議員像を実現する観点からは、議員の兼職・兼業のあり方についても検討の余地があるところ、まず、異なる種類の議員間の兼職について、諸外国では違う層の議員の兼職を可とする例もあることから、合理性が認められ得るとの指摘があった。

一方で、そのような兼職、あるいは他の兼業等を認めていく上では、そもそも現行の議員のあり方について見直しが必要であり、フルタイムの勤労者など、これまで議会への参画が困難だった層を含むより幅広い属性の者が参画

²⁸ このほか、国会議員とも共通する議論として、被選挙権年齢の引き下げについては、民法上の成人年齢に関する議論の動向や、現状での未成年者への公職選挙法の罰則適用のあり方、成年被後見人の公職立候補との均衡等に留意する必要があるとの指摘があった。

できるよう、現行法における通年会期制の活用だけでなく、議会運営方式や手続きについて、大幅に簡素化することも含めた検討が必要であるとの指摘もあった。

おわりに

以上のとおり、本研究会は、市区町村議会議員、都道府県議会議員それぞれについて考えられる選挙制度や選挙制度の選択制、あるいは立候補を促進する環境整備などについて、純粋に学術的な観点に立って議論を深めてきたところである。

しかしながら、地方公共団体の選挙制度は、地方自治制度のみならず、政治面へも大きな影響を与える事柄であり、今後、民主政治の根幹に関わる問題として、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したい。

選挙制度関連用語集

多数代表制	選挙人の多数の者が支持していることを選挙結果に強く反映する制度。 安定した議会を作り出すが、当選に寄与しない投票である死票を多く生み、二大政党制など少数の大政党が対立する政治情勢と結びつくと言われている。
比例代表制	選挙人の支持率をそのまま当選人の構成比に写し出すべく、得票に応じて議席を比例配分する制度。 死票は減少するが、小党を含む多数の政党等が分立する傾向があると言われている。

小選挙区制	1 選挙区から議員 1 人を選出する制度。 多数意思が明確なかたちで示される一方、少数意見が反映されにくくなる。
大選挙区制 (・中選挙区制)	1 選挙区から複数議員を選出する制度。 日本において過去採用されていた中選挙区制（選挙区あたりの定数 3～5 人）も、広義の大選挙区制に分類される。

単記制	選挙人が 1 人の候補者に限り投票できる制度。
非移譲式	議席獲得に用いられなかった票（当選に必要な得票数を上回る投票など）を他の候補者に回すことができない制度。
移譲式	議席獲得に用いられなかった票について、他の候補者に投票を回すことができる制度。
連記制	選挙人が複数の候補者に投票できる制度。
制限連記制	連記制のうち、選挙人が議員の定数より少ない数の候補者に投票するもの。
完全連記制	連記制のうち、選挙人が議員の定数と同数の候補者に投票するもの。

名簿式	比例代表制における方式の一つで、選挙人は候補者名簿を提出した政党等に対して投票し、その得票数に応じて政党等ごとの当選人数が決定されるもの。
拘束名簿式 (クローズド・リスト)	名簿上の候補者について当選順があらかじめ政党等によって決められており、上位の候補者から順に当選人となる方式。
非拘束名簿式 (オープン・リスト)	選挙人が当選順の決定に参加できる方式。 たとえば選挙人が名簿の候補者に対してあるいは政党等に対して投票することを可能とし、個人票と政党等票を合計して名簿ごとの議席を比例配分しつつ、名簿中の当選順は個人票の得票数順とする方式などがある。

並立制	選挙区選挙と比例代表選挙という 2 つの選挙の定数をそれぞれ定め、別々の独立した選挙を行うことで両者の特性を加味しようとする制度。
併用制	比例代表選挙と選挙区選挙を同時に行い、原則として、比例代表選挙の結果による配分議席を各政党等の選挙区選挙当選者から優先して割り当てる制度。

地方議会・議員に関する研究会

開催要綱

委員名簿

開催実績

地方議会・議員に関する研究会 開催要綱

第１ 趣旨

第３１次地方制度調査会答申において“幅広い人材の確保”のために示された事項及び平成２５年度開催「地方議会のあり方に関する研究会」・平成２６年度開催「地方議会に関する研究会」において検討課題とされた事項など地方議会議員のなり手を確保するための課題について、具体的に検討を行うため、「地方議会・議員に関する研究会」（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。
- （３） 議事は非公開とし、研究会終了後に報告書を公表するものとする。

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・議員に関する研究会 委員名簿

(座長)

おお	はし	よう	いち	
大	橋	洋	一	学習院大学法務研究科教授

(座長代理)

しな	だ	ゆたか		
品	田	裕		神戸大学大学院法学研究科教授

(構成員)

いわ	さき	み	き	こ	
岩	崎	美	紀	子	筑波大学人文社会系教授

うえ	かみ	たか	よし		
上	神	貴	佳		岡山大学大学院社会文化科学研究科教授

おお	や	たけ	ひろ		
大	屋	雄	裕		慶應義塾大学法学部教授

おお	やま	れい	こ		
大	山	礼	子		駒澤大学法学部教授

かわ	むら	かず	のり		
河	村	和	徳		東北大学大学院情報科学研究科准教授

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

しし	ど	じょう	じ		
穴	戸	常	寿		東京大学大学院法学政治学研究科教授

まち	どり	さと	し		
待	鳥	聡	史		京都大学大学院法学研究科教授

(※構成員は五十音順、敬称略)

地方議会・議員に関する研究会 開催実績

○平成28年11月 2日 第1回研究会

- ・地方議会をめぐる議論について

○平成28年12月 7日 第2回研究会

- ・論点整理

○平成29年 1月13日 第3回研究会

- ・論点整理

○平成29年 2月 3日 第4回研究会

- ・主な論点（地方議会議員の選挙制度のあり方）について

○平成29年 3月29日 第5回研究会

- ・主な論点（地方議会議員の選挙制度のあり方）について

○平成29年 6月 1日 第6回研究会

- ・報告書（素案）について

○平成29年 6月22日 第7回研究会

- ・報告書（案）について

参 考 資 料 集

— 参考資料 —

1	「平成 26・27 年度第 31 次地方制度調査会」答申 抄	1
2	地方議会議員数の推移	4
3	統一地方選挙における投票率の推移	6
4	統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移	7
5	地方議会議員の概況	8
6	選挙制度の比較	11
7	連記制	13
8	地方議会議員の主な選挙制度の概略（各国）	14
9	地方議会議員の所属党派	15
10	政党化率（市区・人口別）	16
11	会派制の採用状況（市）	17
12	政党化率及び会派制の採用状況（町村）	18
13	議員定数（中核市・特別区）	19
14	議員定数（施行時特例市）	20
15	議員定数（小規模市・下位 40 団体）	21
16	議員定数（大規模及び小規模町村・各 20 団体）	22
17	選挙区定数の分布状況（指定都市・割合）	23
18	議会議員選挙で選挙区を設けている団体（市町村）	24
19	最低得票率（指定都市の一部）	25
20	最低得票率（特別区・有権者数別）	26
21	最低得票率（市町村・有権者数別）	27
22	選挙区定数の分布状況（都道府県・割合）	28
23	最低得票率（都道府県の一部）	29
24	地方公共団体の主な役割分担	30
25	指定都市・中核市の指定状況等	31
26	一票の格差（都道府県・選挙区）	32
【以下 委員提案等資料】		
27	選挙制度と「実効的な代表選択」の基準	35
28	長の不信任議決事案の概要	36

「平成26・27年度 第31次地方制度調査会」答申 抄①

人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申

第3 適切な役割分担によるガバナンス

3 議会

(1) 基本的な認識

人口減少社会において増大する合意形成が困難な課題について民主的に合意形成を進めていく上で、議決による団体意思の決定機能をはじめとして、監視機能や政策形成機能等を担う議会の役割は重要である。

地方分権改革の進展に伴い、これまで議会の権限や自由度の拡大に資する制度改正が積み重ねられており、議会運営において自主性を発揮できる環境が整ってきている。

そのような環境の中で、地方公共団体のガバナンスにおける適切な役割分担の観点から、議会は、内部統制体制や監査委員の監査等が十分に機能しているかどうかをチェックするとともに、政策の有効性やその是非についてのチェックを行う等、議会としての監視機能を適切に発揮すべきである。

他方、市町村合併等の影響もあり、議員数が減少している一方、投票率が低下し、無投票当選の割合が増えていること等にみられるように、議会に対する住民の関心が大きく低下しており、議員のなり手不足が深刻化している。

また、政務活動費の使途の問題等により、一部の議員の資質や活動に批判の目が向けられるとともに、議会のあり方が問われる等、議会及び議員に対する住民の信頼確保が大きな課題となっている。議会が議会としての監視機能を適切に発揮するためには、そもそも住民からの信頼が確保されていることが前提であることを十分に認識した各議会や議員の不断の取組が求められる。

以上を踏まえ、団体意思を決定し、執行機関を監視する役割等を担う議会が、人口減少社会においてその役割をこれまで以上に十分に果たすためには、議会制度や議会運営のあり方、議員に求められる役割及び幅広い人材の確保という観点から、方策を講じる必要がある。

(2) 議会制度や議会運営のあり方

① 議会招集

議会の招集権については長に専属する原則を維持しつつ、長が臨時会を招集しないときは議長が招集することができるよう法的措置が講じられるとともに、通年会期制の導入がなされ、議会側が必要と認めるときに随時の議会開催が可能となっている。このような制度を、住民の信頼確保という観点も踏まえて、必要に応じて活用していくことが重要である。

② 議決事件の対象

議決事件の対象の拡大は、相当程度行われてきているところではあるが、議会が団体意思決定機能や政策形成機能、監視機能を効果的に発揮するため、地方自治法第96条第2項に基づき、地方公共団体の基幹的な計画等を議決事件に追加する等の取組を積極的に進める必要がある。

③ 予算審議

現在、議会には長の予算提案権を侵害しない範囲で予算の修正が認められているが、予算については長に提案権が専属していることから、議会による予算修正権の拡大については慎重に検討していくべきである。

「平成26・27年度 第31次地方制度調査会」答申 抄②

人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申

④ 決算審議

監査委員の専門性等が向上し、議会が議会としての監視を行う役割を明確化する中で、監査委員の意見が付された決算を議会が審議した結果、議会が決算認定をせず、その理由を示した場合については、議会が長に対し理由の中で指摘した問題点について長が説明責任を果たす仕組みを設けることとすべきである。

⑤ 議会活動に対する支援の充実

議会がその役割を十分に果たすことができるよう、議会活動に関する議員への研修の充実や、議会事務局職員の資質向上や小規模な市町村における議会事務局の共同設置を含めた議会事務局の体制強化や議会図書室の機能向上が必要である。

⑥ 情報発信

住民の信頼確保の観点から、議会活動に対する住民の理解を深めるため、ホームページ等を通じた議会情報の提供や議案等に対する住民の意見聴取、議会自らが行う議会活動の評価等、ＩＣＴを積極的に活用しつつ情報発信等の充実を図っていくべきである。

⑦ 意思決定過程への住民参加

公聴会、参考人、専門的事項に係る調査制度等の積極的活用を通じて議会への住民参加の充実を図り、多様な民意を議会における審議・議決に反映していくことが重要である。

また、住民への報告や住民との意見交換の実施等、議場外での住民参加の取組を進めるべきである。

⑧ 小規模な市町村における議会のあり方

団体規模に応じた議会のあり方については、それぞれの地域の実情に合わせた議会機能の充実・強化に努めていくべきである。

特に、小規模な市町村においては、議員数や議会事務局の職員数が少ないこと等により議会機能を十分に発揮することが難しい状況もあることから、住民参加等により議会機能を補完する必要がある。

議会事務局の共同設置は制度上認められているが、取組は進んでいない。小規模な市町村で単独での議会事務局の充実が困難な場合等においては、議会事務局や議会図書室の共同設置等を行うことも有効な方策である。

(3) 議員に求められる役割

① 議員の位置付け・役割の明確化

議員のなり手不足の問題を解消する一方策として、議員活動への住民の理解を高める観点から、議員の位置付けやその職責・職務を法制化すべきとの意見があるが、法制化に伴う法的効果等を踏まえると不要ではないかとする意見もあり、今後の議員活動の実態等も踏まえ、引き続き検討すべきである。

② 議員活動の透明性の確保

議員活動の透明性の確保については、住民の信頼確保の観点からも、政務活動費の使途を含めた議員活動の状況について、各議員はより一層、住民への説明責任をさらに果たすための取組を進めていくべきである。

「平成26・27年度 第31次地方制度調査会」答申 抄③

人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申

(4) 幅広い人材の確保

① 議会や議員への理解

議員のなり手不足の要因の一つとして、住民から議会や議員の活動が適切に認識されておらず、議会の存在意義が十分に理解されていないことが考えられる。

そのためにも、情報発信の充実や意思決定過程への住民参加、議会や議員活動の透明性向上等、議会や議員の活動に対する住民の理解や信頼を高めていくための継続的な取組が求められている。

② 多様な人材の参画

現在、議会の議員の構成は、住民の構成と比較して女性や60歳未満の割合が極めて低い現状にある。このことが自らの属性とは異なると考える住民の立候補をしにくくさせており、なり手不足の原因の一つと考えられる。

その解消のためには、多様な人材が議員として議会に参画することをしやすくする取組が必要である。

例えば、多様な人材が議員として活動することを容易にするため、夜間・休日等の議会開催、通年会期制の活用等、より柔軟な議会開催等の工夫が必要である。

また、議員のなり手不足を解消するため、議員の人数を少なくし待遇面を見直すことも考えられるが、この場合、住民の多様な意見を反映させることが課題となる。

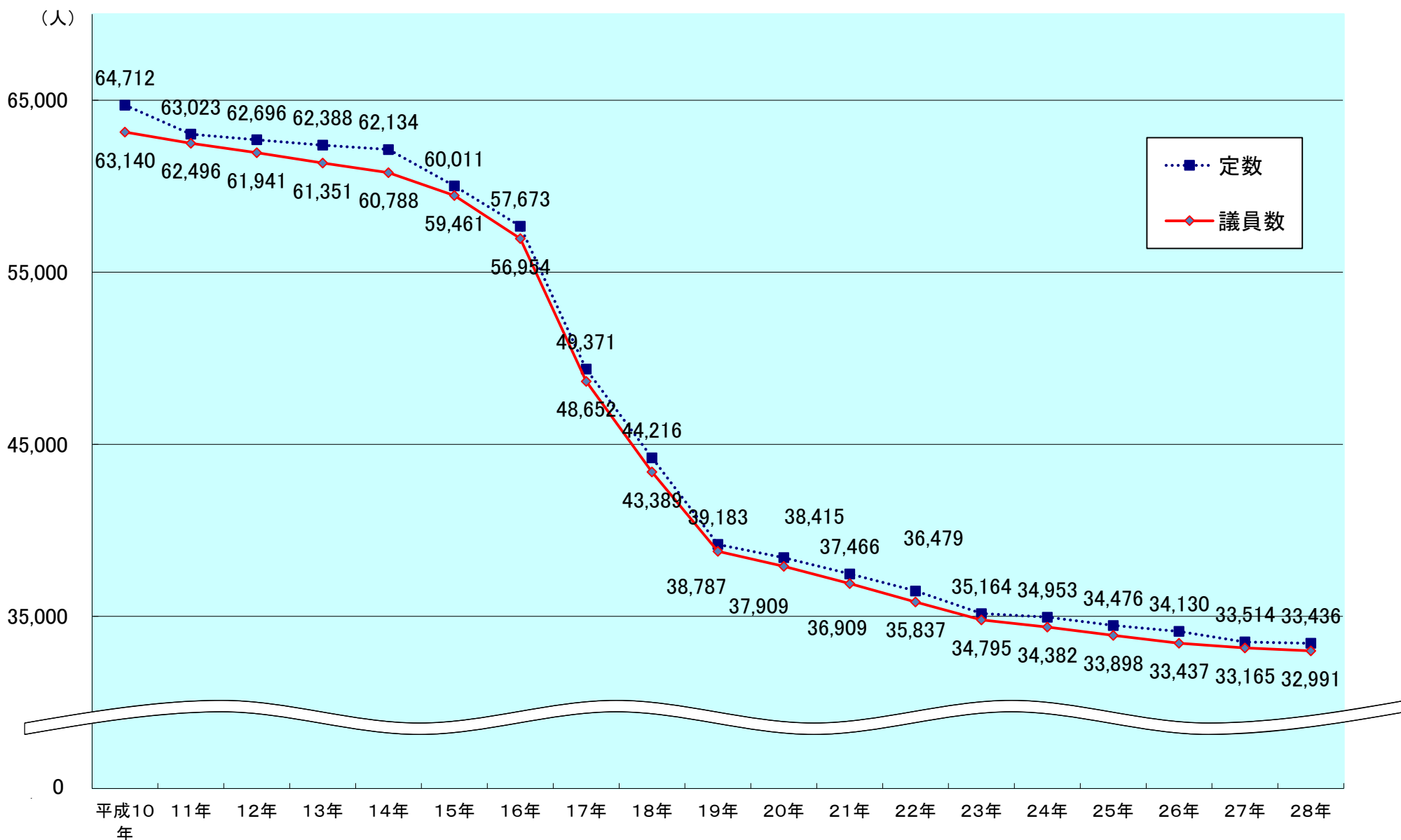
なお、多様な人材の参画は選挙制度との関連も指摘されるが、選挙制度のあり方については、議会政治の根幹に関わる重要な事項であり、様々な観点から議論が深められる必要がある。

③ 立候補に伴う各種制度の整備

例えば、立候補に伴う休暇を保障する制度や休職・復職制度等の導入については、勤労者等の立候補や議員活動を容易にするための環境整備を進める観点から有効な方策の一つと考えられることから、企業をはじめとする関係者の負担等の課題も含めた労働法制のあり方にも留意して検討する必要がある。

また、公務員の立候補制限の緩和や地方議会の議員との兼職禁止の緩和についても、多様な人材が議員として議会に参画する上で有効な方策の一つと考えられることから、公務員の職務の公正な執行や職務専念義務等の課題も含めた公務員法制のあり方にも留意して検討する必要がある。

地方議会議員数の推移①

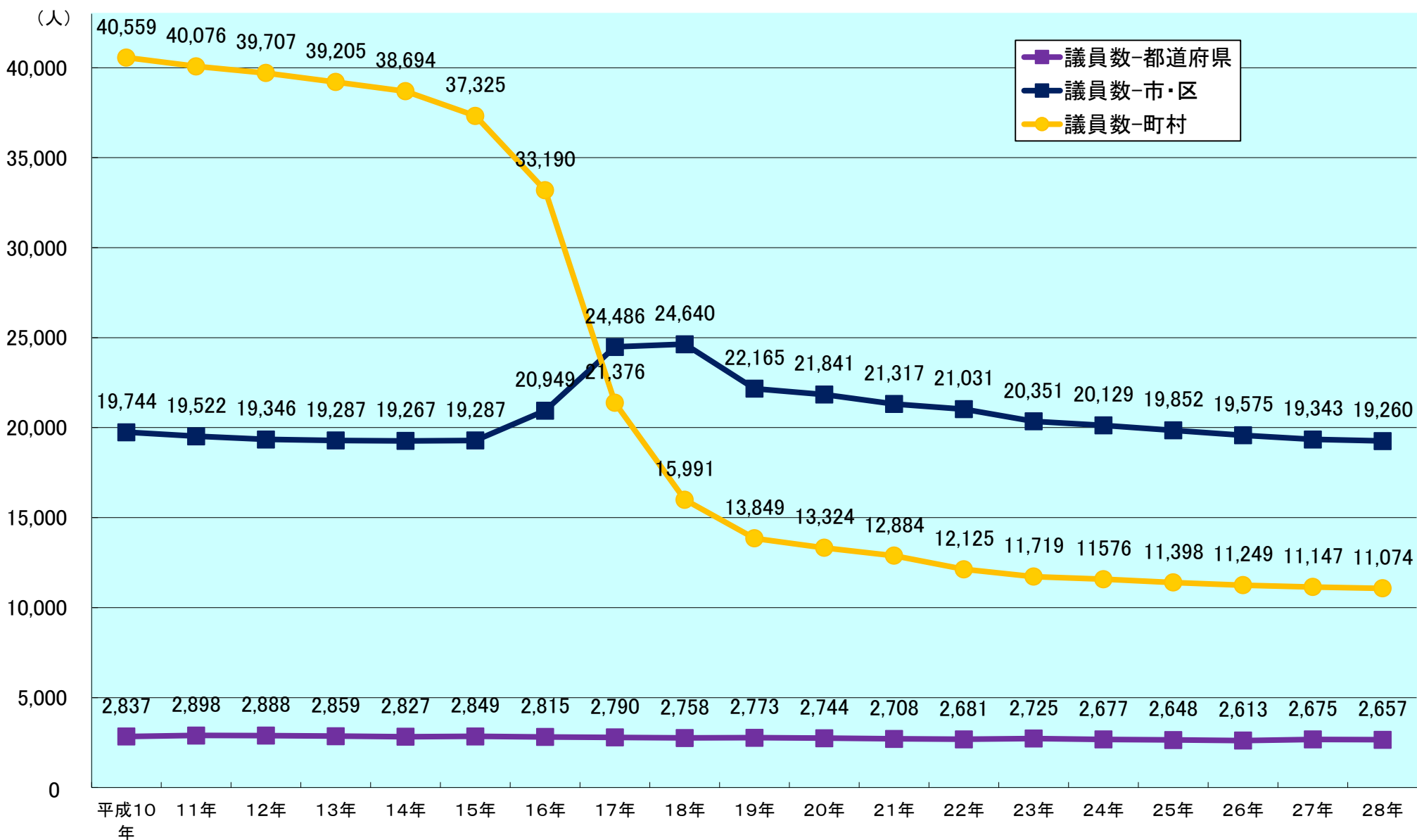


注1：各年12月31日現在の計数である。

注2：「定数」は、地方自治法第90条第1項及び第91条第1項の規定により条例で定める定数である。

出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」

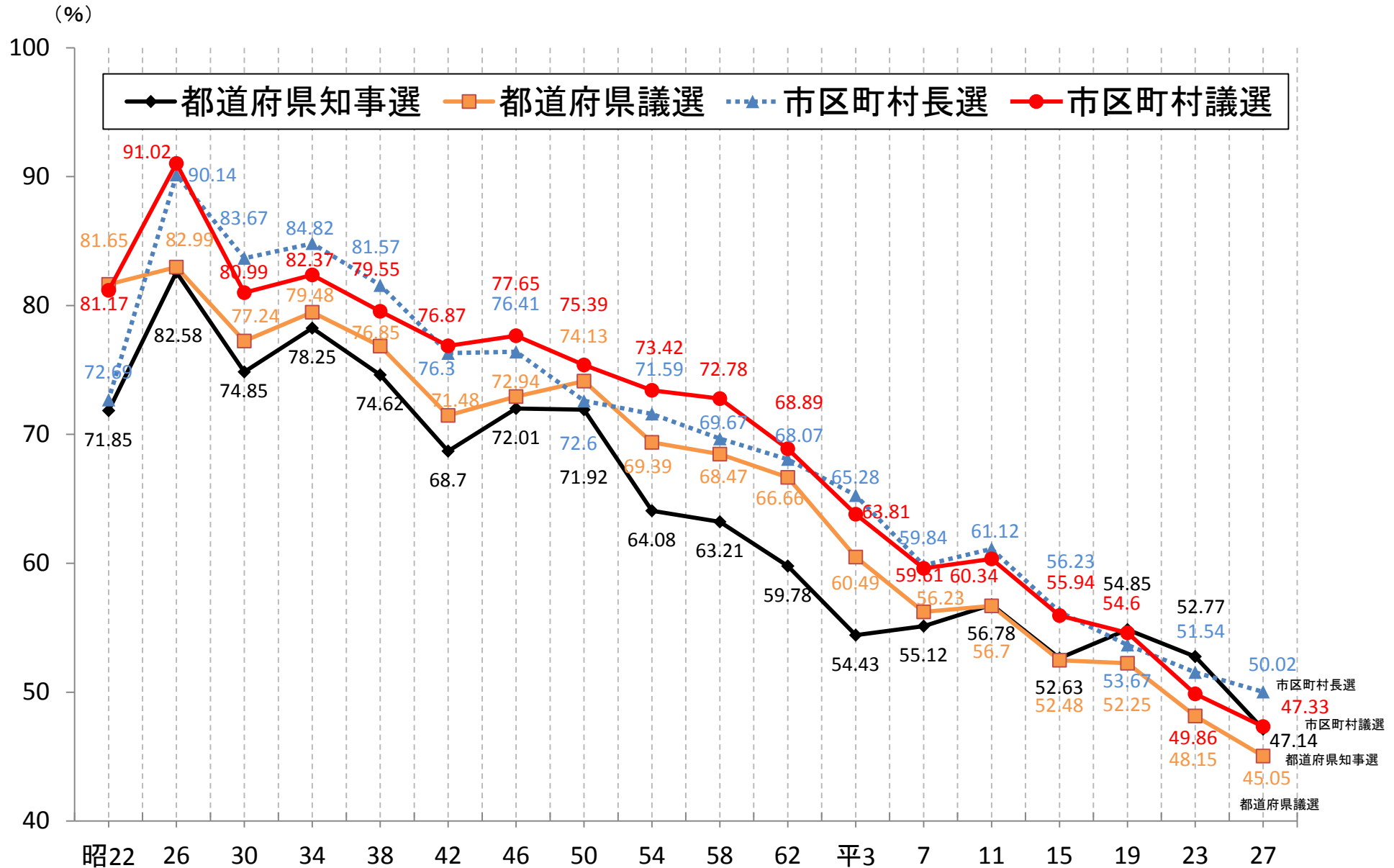
地方議会議員数の推移②



注1：各年12月31日現在の計数である。

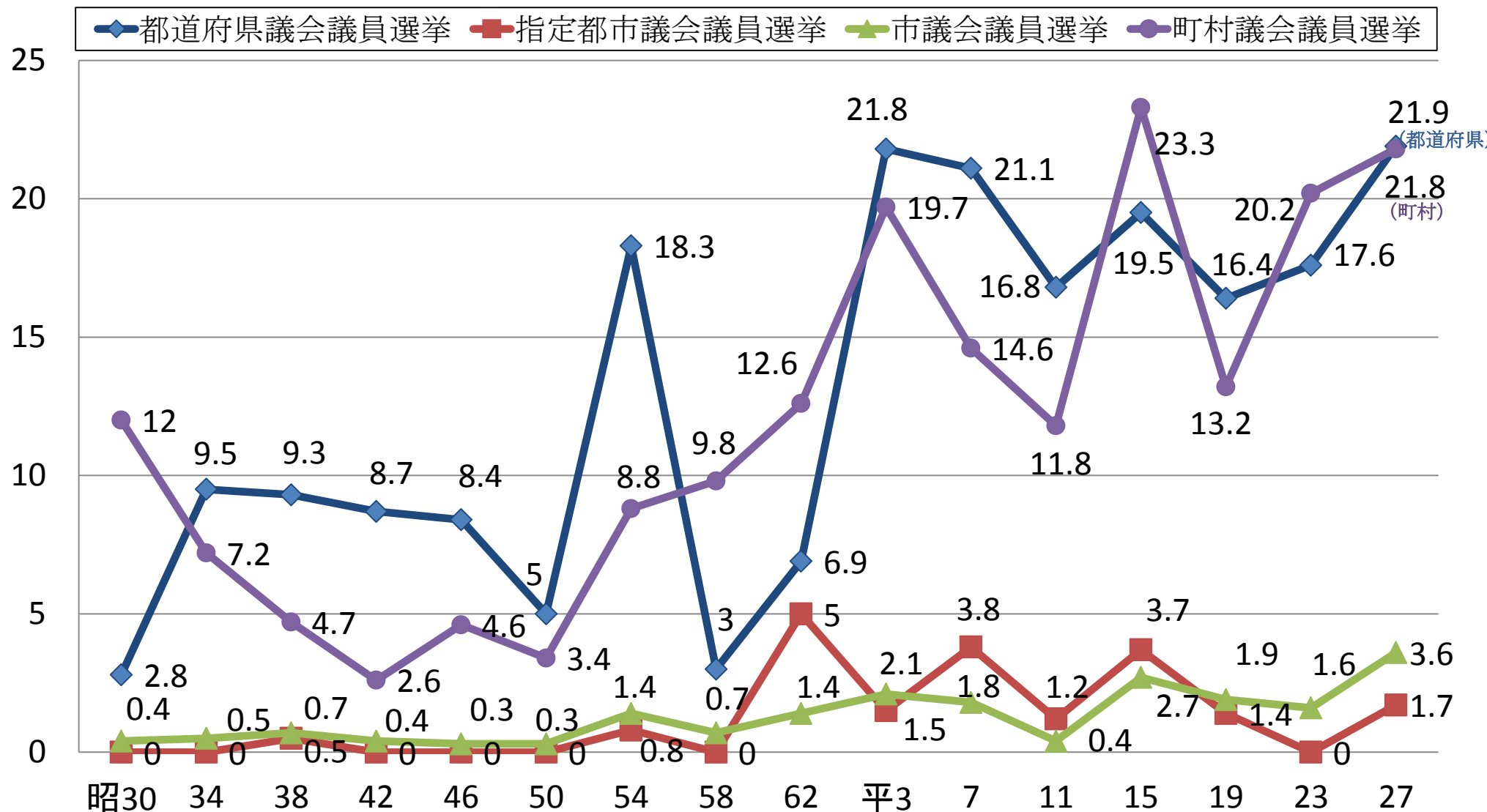
注2：「定数」は、地方自治法第90条第1項及び第91条第1項の規定により条例で定める定数である。

統一地方選挙における投票率の推移



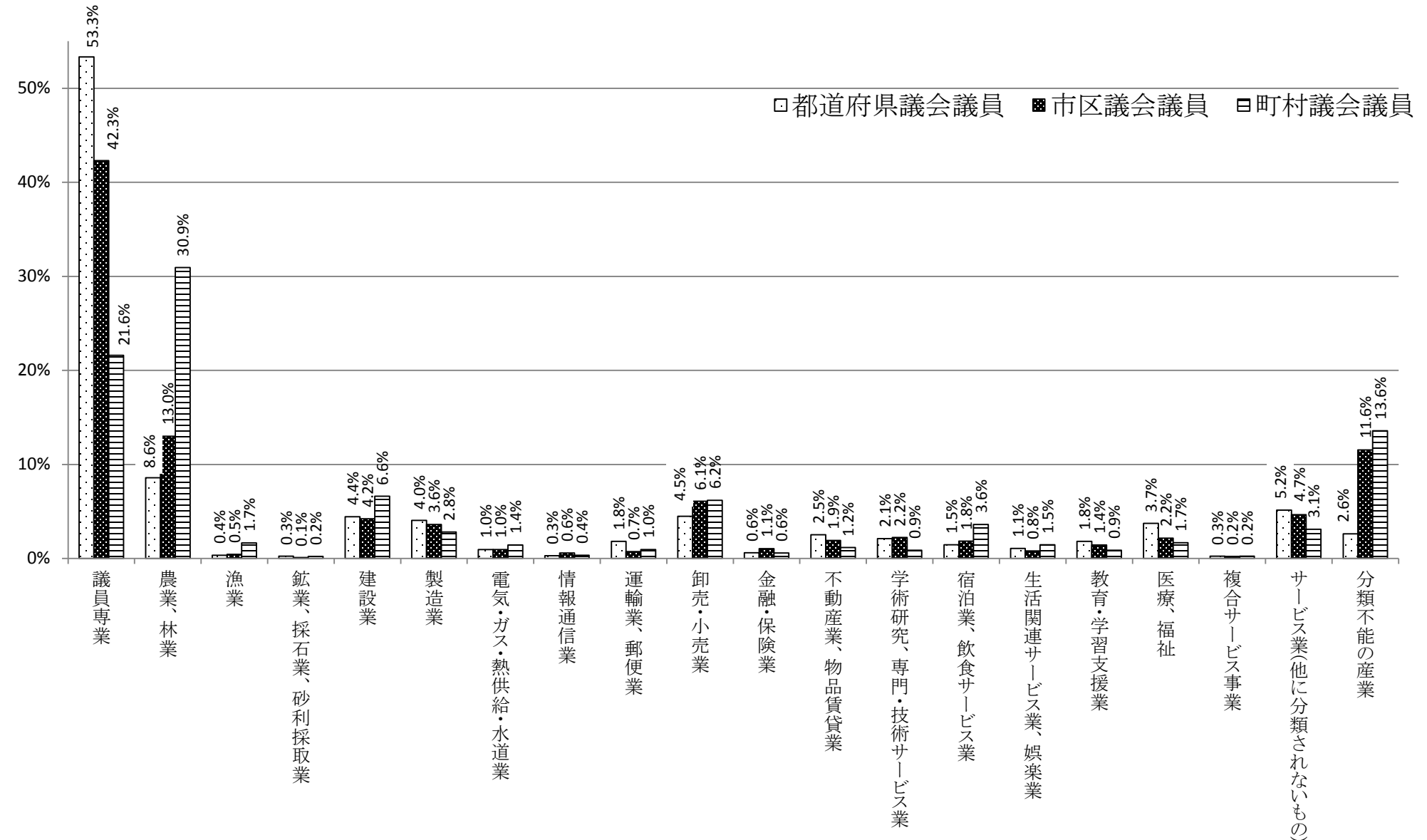
出所：総務省「地方選挙結果調」を基に作成。(本調査は、統一地方選挙の際に実施したもの)

統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移



出所：総務省「地方選挙結果調」を基に作成。（本調査は、統一地方選挙の際に実施したもの）
 注：第1回、第2回統一地方選挙の際は調査を実施せず。

地方議会議員の概況①（職業別）

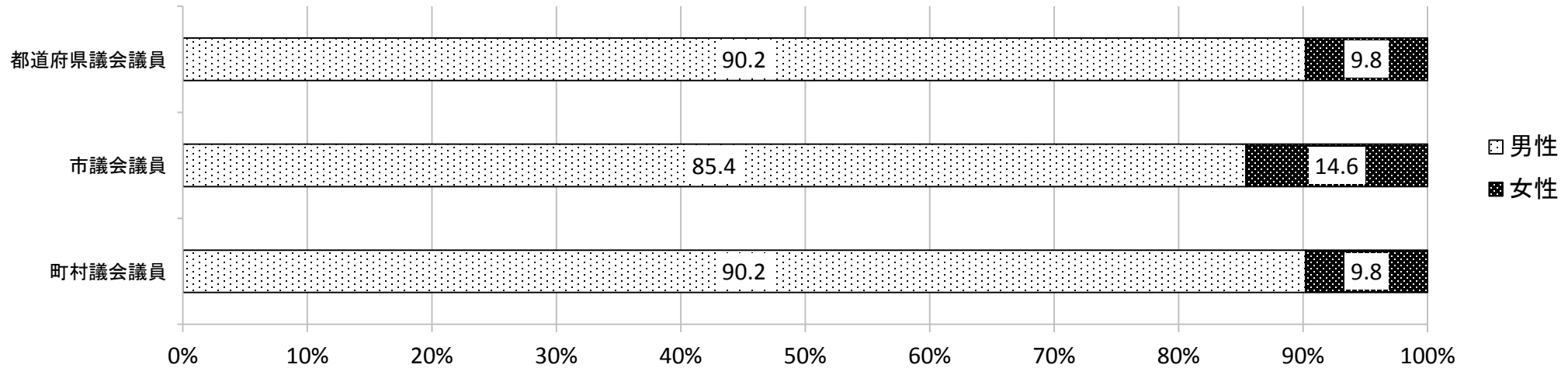


注：都道府県のうち、福島県、群馬県、東京都、神奈川県、愛知県、大阪府、兵庫県、和歌山県、大分県は除かれている。

出典：全国都道府県議会議員会「全国都道府県議会議員職業別調」（平成27年7月1日現在）
 全国市議会議員会「市議会議員の属性に関する調」（平成28年8月1日現在）
 全国町村議会議員会「第62回町村議会実態調査の概要」（平成28年7月1日現在）

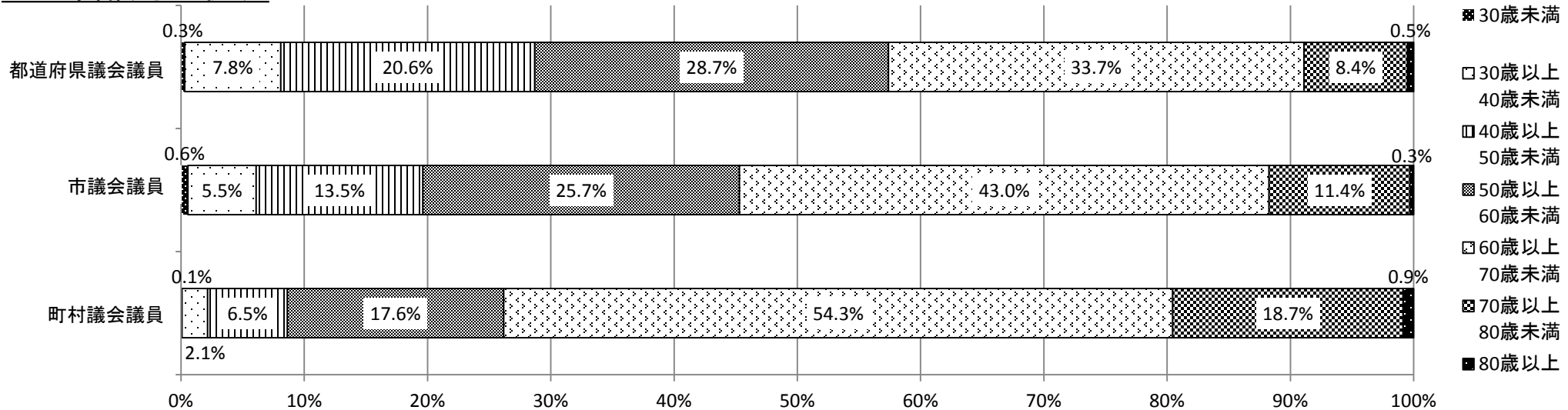
地方議会議員の概況②（性別、年齢別）

○ 男女の比率



出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」（平成28年12月31日現在）

○ 年齢別の状況

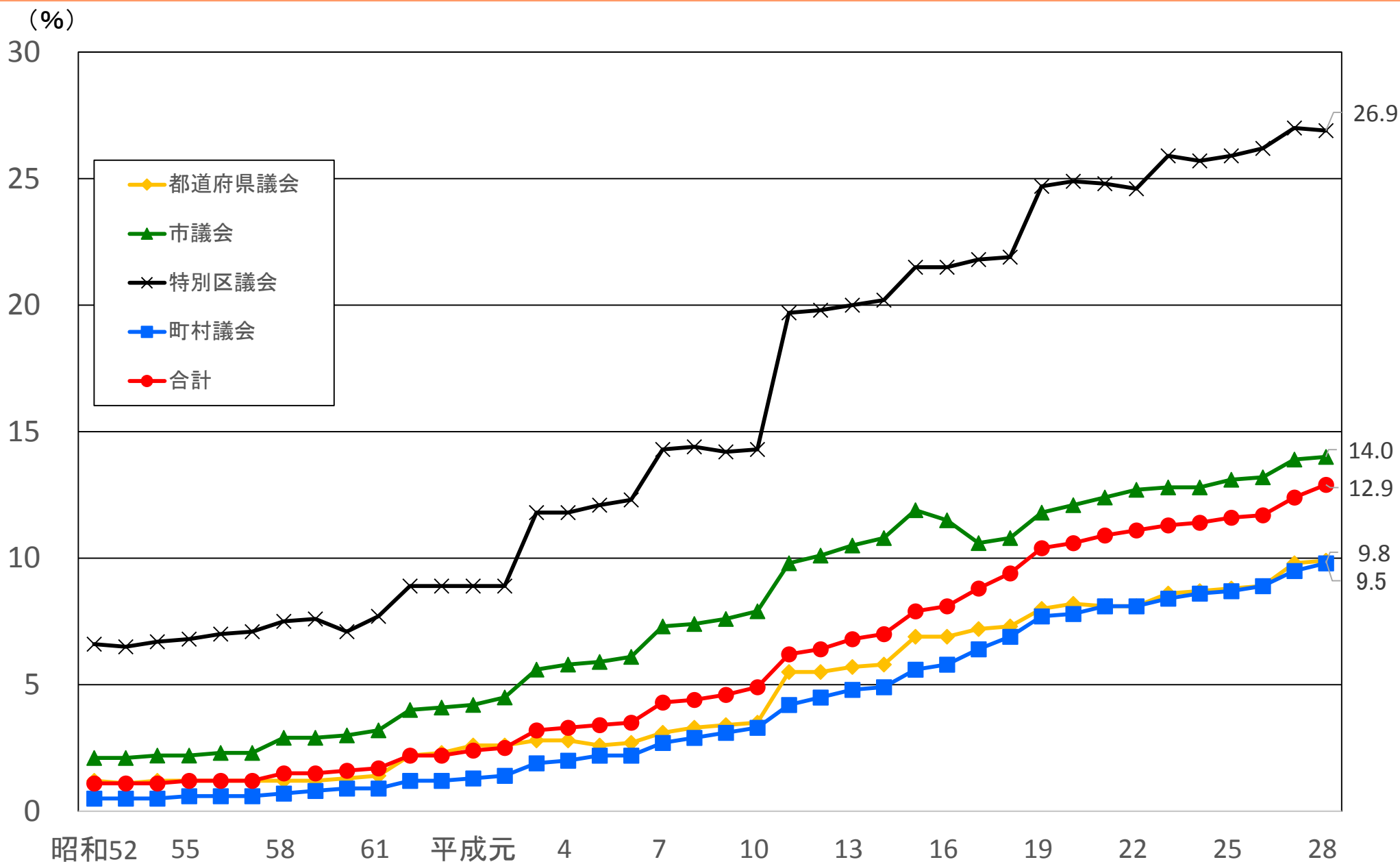


出典：全国都道府県議会議長会「都道府県議会提要」（平成27年7月1日現在）

全国市議会議長会「市議会議員の属性に関する調」（平成28年8月1日現在）

全国町村議会議長会「第62回町村議会実態調査結果の概要」（平成28年7月1日現在）

地方議会議員の概況③（女性議員の割合の推移）



選挙制度の比較①

◇ 選挙区についての考え方

○ 定数が1 → 小選挙区制

・原則として、多数得票者が当選。2回投票制もある。

○ 定数が複数 → 大選挙区制

・比例代表制や連記制(完全連記・制限連記)の場合に採用

※ 「中選挙区制」は、現行衆議院議員選挙制度以前に採用されていた制度の呼称で、大選挙区制の一種。1選挙区の定数は、原則3～5人。

◇ 代表についての考え方

○ 多数代表制(小選挙区制、大選挙区完全連記制)

多数得票者に議席を与えるもの

「民主政治は多数決の政治。選挙区の多数派の代表を議会に送るべき」 【 民意の集約 】

小選挙区制はイギリス、アメリカ、カナダなど。フランスは小選挙区2回投票制。

なお、複数人区を設ける場合は、完全連記制。

○ 比例代表制

得票に応じて議席を比例配分するもの

「世論を鏡のように反映する議会を目指す」 【 民意の反映 】

ドイツ、イタリア、その他多くの欧州諸国など。

※ 第8次選挙制度審議会の答申(平成2年4月26日)より作成(「平成26年度地方議会に関する研究会」第7回資料(平成27年2月3日))

選挙制度の比較②

◇ 各選挙制度の長所・短所

制 度		長 所	短 所
中選挙区制		—	・ 同一選挙区で同一政党から複数の候補者が立候補するため、選挙や政治活動が候補者と有権者の間の個人的なつながりに依存し、選挙資金が膨張する ・ 政党間の勢力状況の固定化により政権交代が行われず、政治の緊張感を失わせ、政治腐敗を招きやすくする
小選挙区制		・ 政権選択についての国民の意思が明確なかたちで示される ・ 政権交代の可能性が高く、政治に緊張をもたらす ・ 政権が安定する	・ 少数意見が反映されにくい
比例代表制		・ 多様な民意をそのまま反映し、少数勢力も議席を確保しうる	・ 小党分立となり連立政権となる可能性が大きい ・ 連立政権の場合には、政権を担当する政党が国民によって直接選択されるのではなく、政党間の交渉により決定されてしまう
組み合わせ方式	併用制	・ 比例代表制の特性(多様な民意をそのまま反映し、少数勢力も議席を確保しうる)を重視	・ 比例代表制の特性を反映 ・ 議席の配分の方式から生ずる結果として議員の総定数を超える、いわゆる超過議席を生ずる場合がある
	並立制	・ 小選挙区制の特性(政権の選択についての民意を明確なかたちで示し、政権交代による緊張をもたらす)に比例代表制の特性(少数勢力も議席を確保しうる)を加味しようとするもの (・ 比較的わかりやすい)	(・ 小選挙区制の短所を反映)

連記制

種 類	内 容	特 徴	課 題	例
完全連記制	選挙区の定数が2議席以上で、選挙人が定数分の異なる候補者を選んで投票。得票順に定数までの候補者が当選。	政党化が進んでいる場合、各政党が定数分の候補者を擁立し、定数分の全ての票を自党の候補者に投票するように呼び掛けるので、第1党が議席を独占することが多くなる。多数代表制に分類される。	小選挙区単記投票制と同様死票が多くなる。 実際には異党派投票が生じることが考えられる。 定数が多い場合、下位の選好について、いい加減な投票になりやすい。 投開票手続きが複雑。	アメリカの一部州 フィリピン上院 日本衆議院(明治23～31年選挙の一部の選挙区)
制限連記制	選挙区の定数が3議席以上で、選挙人が2以上定数未満の定められた数の候補者を選んで投票。得票順に定数までの候補者が当選。	性格としては、単記非移譲式投票制(現行制度)と変わらないが、当選人が多様化する。ただし、定数に近い票数を与えるほど完全連記制の性格に近くなる。	異党派投票が生じることがあり、結果として同士討ちが生じる。 小党分立の可能性が高まる。 定数に対する連記する票数の設定によって性格が変わる。 投開票手続きが複雑。	スペイン上院 日本衆議院(昭和21年選挙)
累積投票制	選挙区の定数が2議席以上で、選挙人が定数分の候補者を選んで投票(同一候補者名の連記可能)。得票順に定数までの候補者が当選。	異なる候補者名の連記のみの場合に比べ、少数意見が反映されやすい。 (少数代表制)	少数集団が特定候補に累積投票を集中させてその候補者を当選させ、結局多数有権者の選考が歪められる可能性がある。 投開票手続きが複雑。	ドイツの一部州の市町村
(参考) 単記移譲式比例代表制	定数が複数の選挙区で、選挙人が候補者に優先順位を付して投票。第1順位票の集計で当選基数以上の獲得をした候補者が当選。当選者数が定数に満たない場合、当選者の獲得票のうち当選基数を上回る得票(超過票)を第2順位の候補者に移譲したり、得票が少なく落選と決定した候補者の票を第2順位の候補者に移譲する。移譲した票を加算した票数が当選基数に達した候補者が当選。これを定数になるまで繰り返す。	得票率と議席率が比例的になるため、比例代表制の一種とされている。 名簿式比例代表制に比べ政党の拡散化(小党分立化)を防げる。	同士討ちが生じる。 定数が多い場合、下位の選好について、いい加減な投票になりやすい。 投開票手続きが特に複雑。	アイルランド上下院 マルタ オーストラリア上院

※ このほか通減連記投票制、制限累積投票制があるが採用例は見られない。

出典：佐藤令「諸外国の選挙制度」（国立国会図書館・調査と情報第721号2011）、加藤秀治郎「日本の選挙」中公新書2003、森口繁治「比例代表法の研究」有斐閣1925 ほか各種資料を基に事務局にて作成

※ 「平成26年度地方議会に関する研究会」第6回資料（平成27年2月3日）

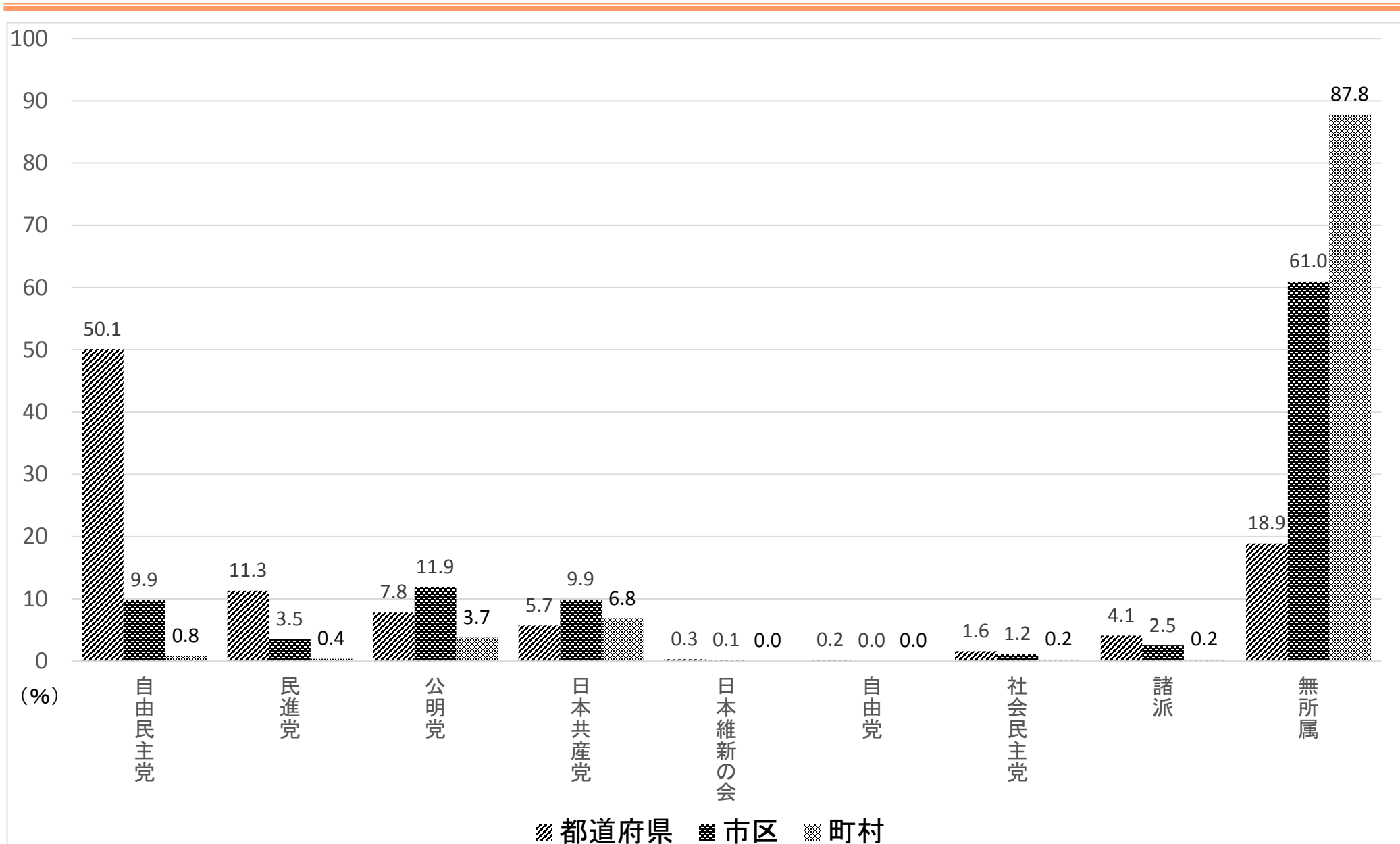
地方議会議員の主な選挙制度の概略（各国）

	イタリア	ドイツ	スウェーデン	フランス
定数	※ 人口規模 (且つ地理的規模の場合も)	※ 各州の地方自治法において、 人口規模に応じて設定	※ 選挙権を持つ住民の数による。 最低議席は法で規定。	※ 人口規模。最低は9(百人未 満)、最大は69(三十万人以上)。
任期	5年	5年	4年	6年
選挙 権	18歳以上 ※ イタリア市民権を有する者、且 つ、住民として登録する常住者。 ※ 選挙区内に居住するEU加盟国 民も参加可。	18歳以上 ※ 3ヶ月以上当該市町村に居住 する住民。 ※ 一部地域では、16歳以上。 ※ 選挙区内に居住するEU加盟 国民も参加可。	18歳以上 ※選挙区内に居住するEU加盟国 民、ノルウェー国民、アイスランド 国民も参加可。 ※ それ以外の国民は3年継続し た住民登録が必要。	18歳以上 ※ フランス国権を有する者。 ※ 6ヶ月居住、もしくは、5期連続 納税し、選挙人名簿に載る者。 ※ 選挙区内に居住するEU加盟国 民も参加可。
被選挙 権	18歳以上 ※ イタリア市民権を有する者。 ※ 選挙区内に居住するEU加盟国 民も参加可。	18歳以上 ※ 首長選挙は18～27歳。加えて 最高年齢も定める(60～67歳)。 ※ 選挙区内に居住するEU加盟 国民も参加可。	18歳以上 ※選挙区内に居住するEU加盟国 民、ノルウェー国民、アイスランド 国民も参加可。 ※ それ以外の国民は3年継続し た住民登録が必要。	18歳以上 ※ フランス国権を有する者。 ※ 6ヶ月居住、もしくは、5期連続 納税し、選挙人名簿に載る者。 ※ 選挙区内に居住するEU加盟国 民も参加可。
選挙制 度類型	比例代表制(首長の政党に議席 2/3、他議席を比例配分)	累積投票・分割投票 比例代表制	比例代表制、且つ、 候補者投票制度	非拘束名簿式2回投票多数代表制
選挙区	コムーネ(基礎自治体)	ゲマインデ(基礎自治体)	コミューン(基礎自治体) ※有権者6,000人以上は選挙区可	コミューン(基礎自治体) ※首長・議会の判断より選挙区可
投票 方法	首長候補と議会議員候補の各1人 に投票(同時に党派も選ぶ)	議員数と同数の票を持ち、候補者 (最大3票)・政党に複数票投票	政党が用意する投票用紙か、直接 個人選挙する投票用紙か選択	候補者名簿の候補者を除外・追加 して名簿をつくり投票
当選人 の決定	得票数が多い者から当選	得票数が多い党に議席配分後、 各党毎得票数の多い者から当選	政党:得票数多の党から議席配分 個人:政党得票の5%且つ50票以上	1回目:有効投票過半数かつ有権 者1/4以上の候補者が当選。 2回目:残議席で多数順に当選。
備考	○ 多くの場合、議会においては首 長と会派を同じくする議員による 多数派が形成される。	○ 複数票を一候補に累積(集中) して投票可(累積投票)且つ複数 候補と政党に分けて投票可(分 割投票)。	○ 国会議員及び地方議会議員の 通常の選挙は同一日に行われ、 その期日は4年毎の9月の第3日 曜日。	—

※「選挙区内に居住するEU加盟国民も参加可」…1992年マーストリヒト条約によるEU市民権の創設による。 ※各国(最小)基礎自治体の主な選挙制度を調査。

出典：自治体国際化協会「イタリアの地方自治制度」（以下、ドイツ・スウェーデン・フランスも同冊子当該国編を参照）

地方議会議員の所属党派



政党化率（市区・人口別）

○市・区議会の所属党派の状況

人口区分	議員数	自民党	民進党	公明党	共産党	社民党	大阪維新	その他	無所属
5万人未満 262団体	4,599	234 (5.1%)	55 (1.2%)	301 (6.5%)	338 (7.3%)	38 (0.8%)	1 (0.0%)	32 (0.7%)	3,600 (78.3%)
5～10万人未満 264団体	5,532	392 (7.1%)	108 (2.0%)	575 (10.4%)	523 (9.5%)	63 (1.1%)	25 (0.5%)	72 (1.3%)	3,774 (68.2%)
10～20万人未満 155団体	3,965	465 (11.7%)	166 (4.2%)	533 (13.4%)	410 (10.3%)	53 (1.3%)	28 (0.7%)	87 (2.2%)	2,223 (56.1%)
20～30万人未満 48団体	1,465	252 (17.2%)	86 (5.9%)	220 (15.0%)	170 (11.6%)	29 (2.0%)	15 (1.0%)	28 (1.9%)	665 (45.4%)
30～40万人未満 27団体	985	174 (17.7%)	62 (6.3%)	159 (16.1%)	125 (12.7%)	18 (1.8%)	13 (1.3%)	59 (6.0%)	375 (38.1%)
40～50万人未満 21団体	827	192 (23.2%)	44 (5.3%)	143 (17.3%)	82 (9.9%)	18 (2.2%)	7 (0.8%)	23 (2.8%)	318 (38.5%)
50万人以上 16団体	730	213 (29.2%)	48 (6.6%)	150 (20.5%)	86 (11.8%)	6 (0.8%)	14 (1.9%)	72 (9.9%)	141 (19.3%)
指定都市 20団体	1,181	377 (31.9%)	129 (10.9%)	189 (16.0%)	149 (12.6%)	12 (1.0%)	43 (3.6%)	148 (12.5%)	134 (11.3%)
合計 813団体	19,284	2,299 (11.9%)	698 (3.6%)	2,270 (11.8%)	1,883 (9.8%)	237 (1.2%)	146 (0.8%)	521 (2.7%)	11,230 (58.2%)

会派制の採用状況（市）

○市議会の会派制の採用状況

人口段階別	団体数	採用		不採用	
5万人未満	262	201	(76.7%)	61	(23.3%)
5～10万人未満	264	248	(93.9%)	16	(6.1%)
10～20万人未満	155	154	(99.4%)	1	(0.6%)
20～30万人未満	48	48	(100.0%)	0	
30～40万人未満	27	27	(100.0%)	0	
40～50万人未満	21	21	(100.0%)	0	
50万人以上	16	16	(100.0%)	0	
指定都市	20	20	(100.0%)	0	
全市	813	735	(90.4%)	78	(9.6%)

○会派数

人口段階別	合計	1会派		2会派		3会派		4会派		5会派		6会派		7会派		8会派		9会派		10会派以上	
5万人未満	200	17	(8.5%)	19	(9.5%)	47	(23.5%)	40	(20.0%)	33	(16.5%)	23	(11.5%)	11	(5.5%)	5	(2.5%)	2	(1.0%)	3	(1.5%)
5～10万人未満	248	4	(1.6%)	13	(5.2%)	20	(8.1%)	53	(21.4%)	67	(27.0%)	56	(22.6%)	22	(8.9%)	9	(3.6%)	3	(1.2%)	1	(0.4%)
10～20万人未満	154	0		2	(1.3%)	12	(7.8%)	30	(19.5%)	49	(31.8%)	35	(22.7%)	13	(8.4%)	5	(3.2%)	4	(2.6%)	4	(2.6%)
20～30万人未満	48	0		0		0		8	(16.7%)	18	(37.5%)	17	(35.4%)	5	(10.4%)	0		0		0	
30～40万人未満	27	0		0		1	(3.7%)	8	(29.6%)	8	(29.6%)	5	(18.5%)	4	(14.8%)	1	(3.7%)	0		0	
40～50万人未満	21	0		0		2	(9.5%)	2	(9.5%)	5	(23.8%)	8	(38.1%)	1	(4.8%)	2	(9.5%)	1	(4.8%)	0	
50万人以上	16	0		0		0		7	(43.8%)	5	(31.3%)	2	(12.5%)	0		1	(6.3%)	1	(6.3%)	0	
指定都市	20	0		0		0		6	(30.0%)	9	(45.0%)	3	(15.0%)	1	(5.0%)	1	(5.0%)	0		0	
全市	734	21	(2.9%)	34	(4.6%)	82	(11.2%)	154	(21.0%)	194	(26.4%)	149	(20.3%)	57	(7.8%)	24	(3.3%)	11	(1.5%)	8	(1.1%)

政党化率及び会派制の採用状況（町村）

○ 町村議会議員の所属党派

性別	議員数	党派別内訳						
		自民党	民主党	公明党	共産党	社民党	その他	無所属
男性	10,027	93 (0.9%)	36 (0.4%)	215 (2.1%)	528 (5.3%)	26 (0.3%)	20 (0.2%)	9,111 (90.9%)
女性	1,085	5 (0.5%)	6 (0.5%)	196 (18.1%)	225 (20.7%)	1 (0.1%)	10 (0.9%)	642 (59.2%)
合計	11,112	98 (0.9%)	42 (0.4%)	411 (3.7%)	753 (6.8%)	27 (0.2%)	28 (0.2%)	9,753 (87.8%)

○ 町村議会の会派の有無

町村数	会派	
	有	無
928	152 (16.4%)	776 (83.6%)

議員定数（中核市・特別区）

（中核市）

団体名	人口	議員定数
船橋市	612,982	50
鹿児島市	605,161	50
姫路市	531,289	47
松山市	514,206	43
宇都宮市	513,723	45
東大阪市	479,933	38
西宮市	478,690	41
倉敷市	478,626	43
大分市	476,667	44
福山市	464,639	40
尼崎市	453,032	42
金沢市	449,662	38
長崎市	430,025	40
高松市	425,699	40
富山市	413,697	40
横須賀市	409,735	41
豊田市	408,638	45
岐阜市	405,438	38
宮崎市	404,056	40
柏市	402,268	36
豊中市	398,195	36

団体名	人口	議員定数
長野市	380,040	39
岡崎市	373,679	37
和歌山市	371,969	38
高崎市	371,148	38
豊橋市	364,406	36
奈良市	359,176	39
高槻市	352,311	34
旭川市	344,500	34
川越市	344,187	36
大津市	338,486	38
前橋市	334,881	38
高知市	334,542	34
いわき市	330,038	37
郡山市	325,325	38
那覇市	320,553	40
秋田市	315,715	39
久留米市	303,622	38
盛岡市	292,692	38
青森市	292,194	35
下関市	268,309	34
函館市	267,751	30
平均	398,616	39

（特別区）

団体名	人口	議員定数
世田谷区	866,406	50
練馬区	704,447	50
大田区	691,853	50
江戸川区	658,274	44
足立区	653,082	45
杉並区	540,490	48
板橋区	530,611	46
江東区	477,172	44
葛飾区	436,244	40
品川区	367,103	40
北区	323,643	40
中野区	307,862	42
新宿区	295,608	38
目黒区	263,694	36
豊島区	256,099	36
墨田区	251,050	32
港区	225,491	34
渋谷区	210,391	34
文京区	201,979	34
荒川区	194,386	32
台東区	177,715	32
中央区	137,448	30
千代田区	56,022	25
平均	383,786	39

出典：「地方自治月報第58号」（平成29年3月）

※「人口」は平成28年1月1日現在の住民基本台帳人口の値。「議員定数」は平成28年4月1日現在の定数。

議員定数（施行時特例市）

団体名	人口	議員定数
川口市	565,043	42
枚方市	402,223	32
一宮市	381,195	38
吹田市	362,408	36
所沢市	339,019	37
越谷市	331,737	32
春日井市	305,181	32
四日市市	304,586	34
明石市	295,112	30
茨木市	276,664	30
長岡市	274,711	34
水戸市	269,827	28
加古川市	267,072	31
福井市	262,784	32
八尾市	262,176	28
佐世保市	256,843	33
平塚市	253,186	28
富士市	252,245	32
山形市	248,616	33
草加市	240,583	28

団体名	人口	議員定数
茅ヶ崎市	239,711	28
松本市	238,175	31
寝屋川市	236,346	27
八戸市	234,988	32
春日部市	233,897	32
宝塚市	231,063	26
呉市	230,001	32
大和市	228,779	28
厚木市	219,623	28
つくば市	215,764	28
太田市	214,095	30
松江市	203,760	34
伊勢崎市	201,231	30
熊谷市	197,927	30
上越市	197,278	32
岸和田市	197,234	26
沼津市	197,184	28
小田原市	192,672	28
鳥取市	190,770	32
甲府市	187,575	32
平均	260,982	31

出典：「地方自治月報第58号」（平成29年3月）

※「人口」は平成28年1月1日現在の住民基本台帳人口の値。「議員定数」は平成28年4月1日現在の定数。

議員定数（小規模市・下位40団体）

団体名		人口	議員定数
長崎県	松浦市	23,933	18
北海道	美唄市	23,343	14
大分県	竹田市	23,094	18
大分県	豊後高田市	23,013	18
静岡県	下田市	22,994	13
北海道	紋別市	22,964	16
北海道	富良野市	22,834	18
高知県	須崎市	22,780	16
石川県	羽咋市	22,490	14
北海道	留萌市	22,412	16
鹿児島県	枕崎市	22,299	14
長野県	飯山市	22,115	16
北海道	深川市	21,847	16
鹿児島県	阿久根市	21,823	16
高知県	宿毛市	21,532	14
岐阜県	美濃市	21,274	13
宮崎県	えびの市	20,459	15
北海道	士別市	20,166	17
佐賀県	多久市	20,110	16
岩手県	陸前高田市	20,079	18

団体名		人口	議員定数
三重県	鳥羽市	19,863	14
宮崎県	串間市	19,548	15
京都府	宮津市	18,994	16
三重県	尾鷲市	18,967	13
千葉県	勝浦市	18,878	16
大分県	津久見市	18,869	14
高知県	安芸市	18,218	14
三重県	熊野市	17,900	14
北海道	砂川市	17,769	14
山形県	尾花沢市	17,327	16
鹿児島県	西之表市	16,121	16
鹿児島県	垂水市	15,866	14
石川県	珠洲市	15,445	14
北海道	芦別市	14,940	12
高知県	土佐清水市	14,650	12
高知県	室戸市	14,489	13
北海道	赤平市	10,973	10
北海道	三笠市	9,229	10
北海道	夕張市	9,024	9
北海道	歌志内市	3,660	8

出典：「地方自治月報第58号」（平成29年3月）

※「人口」は平成28年1月1日現在の住民基本台帳人口の値。「議員定数」は平成28年4月1日現在の定数。

議員定数（大規模及び小規模町村・各20団体）

（大規模な町村）

団体名		人口	議員定数
宮城県	富谷町	52,146	20
広島県	府中町	51,468	18
福岡県	那珂川町	50,032	17
愛知県	東浦町	48,927	16
神奈川県	寒川町	47,702	18
茨城県	阿見町	46,784	18
埼玉県	杉戸町	45,692	15
福岡県	粕屋町	45,321	16
北海道	音更町	45,320	20
福岡県	志免町	45,105	14
埼玉県	伊奈町	44,126	16
大阪府	熊取町	43,924	14
長崎県	長与町	42,461	16
静岡県	長泉町	42,457	16
愛知県	武豊町	42,320	16
愛知県	東郷町	41,921	16
三重県	菰野町	40,781	18
沖縄県	読谷村	40,745	19
熊本県	菊陽町	40,256	18
栃木県	壬生町	39,421	16

（小規模な町村）

団体名		人口	議員定数
山梨県	小菅村	736	8
沖縄県	粟国村	730	7
沖縄県	渡嘉敷村	684	7
鹿児島県	十島村	683	8
長野県	売木村	594	7
山梨県	丹波山村	590	8
島根県	知夫村	590	8
福島県	檜枝岐村	586	8
沖縄県	北大東村	586	5
奈良県	上北山村	566	7
長野県	平谷村	471	8
和歌山県	北山村	460	6
奈良県	野迫川村	450	7
高知県	大川村	419	6
沖縄県	渡名喜村	387	7
鹿児島県	三島村	385	7
新潟県	粟島浦村	363	8
東京都	利島村	313	6
東京都	御蔵島村	313	6
東京都	青ヶ島村	165	6

出典：「地方自治月報第58号」（平成29年3月）

※「人口」は平成28年1月1日現在の住民基本台帳人口の値。「議員定数」は平成28年4月1日現在の定数。

選挙区定数の分布状況（指定都市・割合）

定数(人区)	選挙区数(区)	全体に占める割合
1	0	0.0%
2	11	6.3%
3	15	8.6%
4	14	8.0%
5	38	21.7%
6	23	13.1%
7	16	9.1%
8	11	6.3%
9	15	8.6%
10	11	6.3%
11	8	4.6%
12	3	1.7%
13	2	1.1%
14	1	0.6%
15	2	1.1%
16	0	0.0%
17	3	1.7%
18	1	0.6%
19	0	0.0%
20	1	0.6%
合 計	175	100.0%

議会議員選挙で選挙区を設けている団体（市町村）

（公職選挙法第15条第6項）

団体名		選挙区数	設置年月日	選挙区の設置期限の有無
北海道	伊達市	2	H18.3.1	次回一般選挙(H31.4.30任期満了)から選挙区廃止
	やくもちょう 八雲町	2	H21.10.13	一般選挙(H25.10.22任期満了)から選挙区廃止
	とうやこちょう 洞爺湖町	2	H23.4.19	一般選挙(H27. 4.30任期満了)から選挙区廃止
	ひだかちょう 日高町	2	H18.3.1	次回一般選挙(H30.4.8任期満了)から選挙区廃止
栃木県	栃木市	5	H23.10.1	一般選挙(H26.4.24任期満了)から選挙区廃止
群馬県	高崎市 ※	2	H21.6.1	一般選挙(H27.4.26任期満了)から選挙区廃止
富山県	富山市 ※	5	H17.4.24	一般選挙(H25.4.23任期満了)から選挙区廃止
岐阜県	関市	6	H18.9.27	一般選挙(H27.4.30任期満了)から選挙区廃止
	いびがわちょう 揖斐川町	6	H17.1.31	一般選挙(H29.3.5任期満了)から選挙区廃止
和歌山県	こうやちょう 高野町	2	S33.6.1	一般選挙(H27.4.29任期満了)から選挙区廃止
愛媛県	かみじまちょう 上島町	4	H21.6.24	一般選挙(H28.11.6任期満了)から選挙区廃止
	くまこうげんちょう 久万高原町	4	H17.2.1	一般選挙(H29.4.23任期満了)から選挙区廃止
福岡県	飯塚市	5	H18.3.26	一般選挙(H27.4.23任期満了)から選挙区廃止

（注）：平成24年10月調査を平成29年3月更新。

：和歌山県高野町は昭和33年の市町村合併以後、選挙区を分けていた。その他の団体は平成の合併において市町村合併をした団体が旧市町村単位で選挙区を設けているもの。

※ 高崎市及び富山市は中核市である。

出典：「第30次地方制度調査会」第21回専門小委資料を事務局にて更新

最低得票率（指定都市の一部）

○横浜市・相模原市の最低得票率等

※選挙執行日：平成27年4月12日（第18回統一地方選挙）

	自治体名	選挙区	当日有権者数(人)	定数(人)	候補者(人)	当選最低得票数 (票)	有効投票総数 (票)	当選最低得票率
1	横浜市	港北区	270,164	8	10	10,116	105,974	9.55%
2		青葉区	239,527	7	10	8,930	93,839	9.52%
3		鶴見区	224,657	6	9	8,009	87,701	9.13%
4		旭区	203,561	6	9	8,445	89,156	9.47%
5		戸塚区	219,720	6	9	8,733	92,303	9.46%
6		神奈川区	188,320	5	8	7,874	72,654	10.84%
7		南区	161,298	5	7	7,125	66,379	10.73%
8		港南区	177,463	5	8	9,834	77,339	12.72%
9		保土ヶ谷区	165,390	5	6	10,608	67,723	15.66%
10		金沢区	165,882	5	7	8,830	74,723	11.82%
11		都筑区	156,927	5	6	7,962	58,868	13.53%
12		磯子区	135,322	4	8	7,355	57,846	12.71%
13		緑区	140,937	4	6	9,748	61,113	15.95%
14		泉区	124,642	4	6	9,110	55,073	16.54%
15		中区	113,056	3	6	8,470	44,830	18.89%
16		栄区	100,451	3	4	6,744	44,789	15.06%
17		瀬谷区	100,679	3	4	10,794	44,905	24.04%
18		西区	78,975	2	5	6,676	28,271	23.61%
1	相模原市	南区	220,627	18	29	3,304	99,811	3.31%
2		中央区	212,586	17	23	3,712	97,410	3.81%
3		緑区	139,316	11	16	4,048	64,802	6.25%

最低得票率（特別区・有権者数別）

○特別区の議会議員選挙における当選最低得票率等（特別区における有権者数の上位5団体、下位5団体抜粋）

	自治体名		有権者数 (人)	定数(人)	候補者 (人)	当選最低得票数 (票)	有効投票総数 (票)	当選最低 得票率	選挙執行日
1	東京都	世田谷区	708,183	50	82	3,333	292,920	1.14%	平成27年9月7日
2	東京都	大田区	572,311	50	65	2,941	234,999	1.25%	平成27年4月26日
3	東京都	練馬区	570,403	50	70	2,781	238,700	1.17%	平成27年4月26日
4	東京都	足立区	533,338	45	55	3,440	238,603	1.44%	平成27年5月17日
5	東京都	江戸川区	523,417	44	58	3,261	219,956	1.48%	平成27年5月17日
19	東京都	渋谷区	176,703	34	50	1,201	70,585	1.70%	平成27年4月26日
20	東京都	文京区	158,850	34	46	1,568	79,939	1.96%	平成27年4月26日
21	東京都	台東区	151,090	32	42	1,158	65,543	1.77%	平成27年4月26日
22	東京都	中央区	110,176	30	48	801	48,775	1.64%	平成27年4月26日
23	東京都	千代田区	44,202	25	38	477	20,879	2.28%	平成27年4月26日

最低得票率（市町村・有権者数別）

○市議会議員選挙における当選最低得票率(市における有権者数の上位5団体、下位5団体抜粋)

	自治体名		有権者数 (人)	定数(人)	候補者 (人)	当選最低得票数 (票)	有効投票総数 (票)	当選最低 得票率	選挙執行日
1	千葉県	船橋市	491,791	50	73	2,109	179,690	1.17%	平成27年4月26日
2	鹿児島県	鹿児島市	481,329	50	56	2,687	200,941	1.34%	平成28年4月17日
3	埼玉県	川口市	457,045	42	57	2,193	168,046	1.30%	平成27年4月26日
4	東京都	八王子市	447,344	40	51	2,847	198,210	1.44%	平成27年4月26日
5	兵庫県	姫路市	422,656	47	57	2,717	196,320	1.38%	平成27年4月26日
1	北海道	芦別市	13,337	12	15	512	10,204	5.02%	平成27年4月26日
2	高知県	土佐清水市	13,085	12	17	487	10,170	4.79%	平成26年8月31日
3	高知県	室戸市	13,038	13	17	442	8,515	5.19%	平成27年4月26日
4	北海道	赤平市	9,864	10	11	391	6,639	5.89%	平成27年4月26日
5	北海道	三笠市	8,371	10	11	414	6,475	6.39%	平成27年4月26日

○町村議会議員選挙における当選最低得票率(町村における有権者数の上位5団体、下位5団体抜粋)

	自治体名		有権者数 (人)	定数(人)	候補者 (人)	当選最低得票数 (票)	有効投票総数 (票)	当選最低 得票率	選挙執行日
1	広島県	府中町	42,034	18	22	510	14,751	3.46%	平成28年9月25日
2	福岡県	那珂川町	37,803	15	16	240	9,965	2.41%	平成26年4月20日
3	愛知県	東浦町	38,784	16	18	578	19,083	3.03%	平成27年4月26日
4	神奈川県	寒川町	38,679	18	19	440	16,930	2.60%	平成25年2月17日
5	茨城県	阿見町	37,868	18	21	631	19,573	3.22%	平成28年3月27日
1	和歌山県	北山村	415	6	7	29	376	7.71%	平成27年12月6日
2	長野県	平谷村	391	8	9	34	360	9.44%	平成26年4月20日
3	沖縄県	渡名喜村	353	7	8	22	287	7.67%	平成26年9月7日
4	東京都	利島村	254	6	7	27	235	11.49%	平成28年10月16日
5	東京都	青ヶ島村	138	6	7	13	103	12.62%	平成25年9月1日

選挙区定数の分布状況（都道府県・割合）

定数 (人区)	選挙区数 (区)	全体に占める割合
1	460	40.4%
2	343	30.1%
3	148	13.0%
4	82	7.2%
5	37	3.2%
6	17	1.5%
7	10	0.9%
8	9	0.8%
9	6	0.5%
10	6	0.5%
11	7	0.6%
12	3	0.3%
13	3	0.3%
14	2	0.2%
15	3	0.3%
16	2	0.2%
17	1	0.1%
合 計	1139	100.0%

最低得票率（都道府県の一部）

○青森県、熊本県、鹿児島県の議会議員選挙における当選最低得票率

	自治体名		有権者数 (人)	定数(人)	候補者 (人)	当選最低得票数 (票)	有効投票総数 (票)	当選最低 得票率	選挙執行日
1	青森県	青森市選挙区	243,556	10	12	7,577	117,563	6.45%	平成27年4月12日
2	青森県	八戸市選挙区	193,182	8	9	7,405	85,884	8.62%	平成27年4月12日
3	青森県	弘前市選挙区	148,325	6	9	8,403	73,567	11.42%	平成27年4月12日
4	青森県	上北郡選挙区	83,232	4	5	8,921	47,881	18.63%	平成27年4月12日
5	青森県	五所川原市選挙区	58,652	3	5	7,306	36,181	20.19%	平成27年4月12日
6	青森県	十和田市選挙区	52,477	2	3	9,783	26,370	37.10%	平成27年4月12日
7	青森県	三沢市選挙区	32,179	1	2	11,566	15,483	74.70%	平成27年4月12日
1	熊本県	熊本市第一選挙区	405,302	12	14	9,049	164,560	5.50%	平成27年4月12日
2	熊本県	熊本市第二選挙区	176,055	5	8	11,712	89,899	13.03%	平成27年4月12日
3	熊本県	八代市・八代郡選挙区	116,645	4	6	8,470	57,496	14.73%	平成27年4月12日
4	熊本県	天草市・天草郡選挙区	78,697	3	4	11,487	48,634	23.62%	平成27年4月12日
5	熊本県	玉名市選挙区	55,573	2	3	9,272	28,043	33.06%	平成27年4月12日
6	熊本県	菊池市選挙区	40,833	1	2	13,570	18,253	74.34%	平成27年4月12日
1	鹿児島県	鹿児島市・鹿児島郡選挙区	482,552	17	22	8,129	196,606	4.13%	平成27年4月12日
2	鹿児島県	鹿屋市・垂水市選挙区	95,714	4	5	7,363	45,645	16.13%	平成27年4月12日
3	鹿児島県	薩摩川内市選挙区	77,962	3	4	9,112	41,850	21.77%	平成27年4月12日
4	鹿児島県	出水市選挙区	43,643	2	4	6,791	24,737	27.45%	平成27年4月12日
5	鹿児島県	いちき串木野市選挙区	24,287	1	3	7,858	15,308	51.33%	平成27年4月12日

出所：各地方公共団体HPの選挙結果に基づき事務局集計

地方公共団体の主な役割分担の現状

(平成28年4月1日現在)

道府県	(保健衛生)	(福祉)	(教育)	(環境)	(まちづくり)	(治安・安全・防災)
	・麻薬取扱者(一部)の免許 ・精神科病院の設置 ・臨時の予防接種の実施	・保育士、介護支援専門員の登録 ・身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所の設置	・小中学校学級編制基準、教職員定数の決定 ・私立学校、市町村(指定都市を除く)立高等学校の設置認可 ・高等学校の設置管理	・第一種フロン類回収業者の登録 ・公害健康被害の補償給付	・都市計画区域の指定 ・指定区間の1級河川、2級河川の管理	・警察(犯罪捜査、運転免許等)
指定都市	・精神障害者の入院措置 ・動物取扱業の登録	・児童相談所の設置	・県費負担教職員の任免、給与の決定	・建築物用地下水の採取の許可	・区域区分に関する都市計画決定 ・市街地再開発事業の認可 ・指定区間外の国道、県道の管理 ・指定区間の1級河川(一部)、2級河川(一部)の管理	
中核市	・保健所の設置 ・飲食店営業等の許可 ・温泉の利用許可 ・旅館業・公衆浴場の経営許可	・保育所、養護老人ホームの設置の認可・監督 ・介護サービス事業者の指定 ・身体障害者手帳交付	・県費負担教職員の研修	・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置の許可 ・ばい煙発生施設の設置の届出の受理	・屋外広告物の条例による設置制限 ・サービス付き高齢者向け住宅事業の登録	
施行時特例市				・一般粉じん発生施設の設置の届出の受理 ・汚水又は廃液を排出する特定施設の設置の届出の受理	・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可 ・土地区画整理組合の設立の認可	
市町村	・市町村保健センターの設置 ・健康増進事業の実施 ・定期の予防接種の実施 ・結核に係る健康診断 ・埋葬、火葬の許可	・保育所の設置・運営 ・生活保護(市及び福祉事務所設置町村が処理) ・養護老人ホームの設置・運営 ・障害者自立支援給付 ・介護保険事業 ・国民健康保険事業	・小中学校の設置管理 ・幼稚園の設置・運営 ・県費負担教職員の職務の監督、勤務成績の評定	・一般廃棄物の収集や処理 ・騒音、振動、悪臭を規制する地域の指定、規制基準の設定(市のみ)	・上下水道の整備・管理運営 ・都市計画決定(用途地域等) ・都市計画決定(用途地域等以外) ・市町村道、橋梁の建設・管理 ・準用河川の管理	・消防・救急活動 ・災害の予防・警戒・防除等(その他) ・戸籍・住基

特別区

指定都市・中核市の指定状況等

(平成29年1月1日現在)

	指定都市 (人口50万以上で政令で指定する市※1)	中核市 (人口20万以上※2で政令で指定する市)	(参考1) 施行時特例市※3	(参考2) 人口20万 以上で、中核市の指定 を受けていない市 (施行時特例市を除く)
全国	20市	48市	36市	12市
北海道	札幌(195)	旭川(33)、函館(26)		
東北	仙台(108)	いわき(35)、郡山(33)、秋田(31)、盛岡(29)、青森(28)、 八戸(23)	山形(25)	福島(29)
首都圏	横浜(372)、川崎(147)、さいたま(126)、 千葉(97)、相模原(72)	船橋(62)、八王子(57)、宇都宮(51)、柏(41)、横須賀(40)、 高崎(37)、川越(35)、前橋(33)、越谷(33)	川口(57)、所沢(34)、水戸(27)、 平塚(25)、草加(24)、春日部(23)、 茅ヶ崎(23)、大和(23)、厚木(22)、 つくば(22)、太田(21)、伊勢崎(20)、 熊谷(19)、小田原(19)、甲府(19)	市川(48)、松戸(48)、 町田(43)、藤沢(42)、 市原(27)、府中(26)、 上尾(22)、調布(22)、 西東京(20)
北陸	新潟(81)	金沢(46)、富山(41)	長岡(27)、福井(26)、上越(19)	
中部圏	名古屋(229)、浜松(79)、静岡(70)	豊田(42)、岐阜(40)、岡崎(38)、長野(37)、豊橋(37)	一宮(38)、四日市(31)、春日井(30)、 富士(24)、松本(24)、沼津(19)	津(27)
近畿圏	大阪(269)、神戸(153)、京都(147)、堺(83)	姫路(53)、東大阪(50)、西宮(48)、尼崎(45)、枚方(40)、 豊中(39)、和歌山(36)、奈良(36)、高槻(35)、大津(34)	吹田(37)、明石(29)、茨木(28)、 八尾(26)、加古川(26)、寝屋川(23)、 宝塚(22)、岸和田(19)	
中国	広島(119)、岡山(71)	倉敷(47)、福山(46)、下関(26)、呉(22)	松江(20)、鳥取(19)	
四国		松山(51)、高松(42)、高知(33)		徳島(25)
九州	福岡(153)、北九州(96)、熊本(74)	鹿児島(59)、大分(47)、長崎(42)、宮崎(40)、久留米(30)、 佐世保(25)	佐賀(23)	
沖縄		那覇(31)		

(備考)

※1 指定都市は、人口その他都市としての規模、行財政能力等において既存の指定都市と同等の実態を有するとみられる都市を指定。

※2 中核市の指定要件は人口30万以上から人口20万以上に変更(平成27年4月1日施行)。

※3 特例市制度の廃止(平成27年4月1日施行)の際、現に特例市である市。

【経過措置】 施行時特例市は、特例市としての事務を引き続き処理する。

【中核市指定の特例】 施行時特例市は、施行から5年間(平成32年3月31日まで)、人口20万未満であっても中核市の指定を受けることができる。

※4 人口は、平成27年国勢調査人口の確定値を用いた人口(1万人未満切捨て)を表記。

一票の格差（都道府県・選挙区①）

都道府県名	選挙区数	定数 (人)	定数1あたりの有権者数が 最も多い選挙区			定数1あたりの有権者数が 最も少ない選挙区			一票の格差 (A/B)/(C/D)	選挙日
			選挙区名	有権者数 (A)	定数 (B)	選挙区名	有権者数 (C)	定数 (D)		
東京都	42	127	北多摩第三	244,022	2	島部	22,657	1	5.39	H25.6.23
神奈川県	49	105	座間市	104,520	1	愛川町・清川村	34,793	1	3.00	H27.4.12
茨城県	36	63	牛久市	67,382	1	潮来市	24,176	1	2.79	H26.12.14
兵庫県	40	87	神戸市西区	197,061	3	相生市	25,119	1	2.62	H27.4.12
徳島県	14	39	徳島	210,012	10	那賀	8,139	1	2.58	H27.4.12
千葉県	46	95	印西市	72,759	1	匝瑳市	31,909	1	2.28	H27.4.12
高知県	16	37	土佐市	23,308	1	黒潮町	10,248	1	2.27	H27.4.12
新潟県	27	53	新潟市東区	112,867	2	佐渡市	49,847	2	2.26	H27.4.12
岐阜県	27	46	土岐市	48,524	1	飛騨市	21,522	1	2.25	H27.4.12
静岡県	33	69	牧之原市・吉田町	60,904	1	伊豆市	27,780	1	2.19	H27.4.12
北海道	47	101	札幌市中央区	188,951	3	オホーツク西地域	59,940	2	2.10	H27.4.12
大分県	16	43	大分市	379,324	13	由布市	28,776	2	2.03	H27.4.12
愛知県	55	102	江南市	80,241	1	昭和区	80,376	2	2.00	H27.4.12
鹿児島県	21	51	指宿市	35,468	1	西之表市・熊毛郡	35,601	2	1.99	H27.4.12
大阪府	53	88	堺市堺区	117,757	1	泉大津市/高石市及 び泉北郡	118,554	2	1.99	H27.4.12
広島県	23	64	府中市・神石郡	42,912	1	山県郡	21,635	1	1.98	H27.4.12

出所： 各都道府県選挙管理委員会HPの投票結果を集計（無投票当選の選挙区を除く。選挙区数、定数は選挙日時点。）

一票の格差（都道府県・選挙区②）

都道府県名	選挙区数	定数 (人)	定数1あたりの有権者数が 最も多い選挙区			定数1あたりの有権者数が 最も少ない選挙区			一票の格差 (A/B)/(C/D)	選挙日
			選挙区名	有権者数 (A)	定数 (B)	選挙区名	有権者数 (C)	定数 (D)		
三重県	17	51	亀山市	38,844	1	多気郡	39,489	2	1.97	H27.4.12
山口県	15	47	長門市	30,845	1	周防大島町	15,731	1	1.96	H27.4.12
岡山県	19	55	真庭市・真庭郡	40,680	1	笠岡市	42,870	2	1.90	H27.4.12
埼玉県	52	93	さいたま市緑区	91,636	1	鴻巣市	97,000	2	1.89	H27.4.12
香川県	13	41	木田郡	23,466	1	仲多度郡第一	25,027	2	1.88	H27.4.12
熊本県	21	48	菊池市	40,833	1	水俣市	21,812	1	1.87	H27.4.12
京都府	25	60	京丹後市	47,474	1	京都市南区	76,189	3	1.87	H27.4.12
長崎県	16	46	五島市	33,208	1	南松浦郡	17,771	1	1.87	H27.4.12
青森県	16	48	三沢市	32,179	1	平川市	36,356	2	1.77	H27.4.12
秋田県	14	43	湯上市	28,115	1	北秋田市北秋田郡	31,818	2	1.77	H27.4.12
鳥取県	9	35	西伯郡	35,802	2	岩美郡	10,157	1	1.76	H27.4.12
福岡県	45	86	飯塚市・嘉穂郡	117,759	2	嘉麻市	34,253	1	1.72	H27.4.12
山梨県	17	38	韮崎市	24,652	1	都留市・西桂町	28,739	2	1.72	H27.4.12
宮城県	23	59	亶理郡	38,727	1	気仙沼・本吉郡	68,023	3	1.71	H27.10.25
長野県	26	58	諏訪市	40,121	1	大町市	23,852	1	1.68	H27.4.12
島根県	12	37	江津	20,580	1	鹿足	12,307	1	1.67	H27.4.12

出所： 各都道府県選挙管理委員会HPの投票結果を集計（無投票当選の選挙区を除く。選挙区数、定数は選挙日時点。）

一票の格差（都道府県・選挙区③）

都道府県名	選挙区数	定数 (人)	定数1あたりの有権者数が 最も多い選挙区			定数1あたりの有権者数が 最も少ない選挙区			一票の格差 (A/B)/(C/D)	選挙日
			選挙区名	有権者数 (A)	定数 (B)	選挙区名	有権者数 (C)	定数 (D)		
富山県	13	40	滑川市	27,155	1	下新川郡	32,824	2	1.65	H27.4.12
石川県	15	43	河北郡	50,669	2	羽咋市	30,674	2	1.65	H27.4.12
群馬県	18	50	沼田市	41,397	1	安中市	50,559	2	1.64	H27.4.12
福井県	12	37	あわら市	24,061	1	小浜市三方郡 三方上中郡	45,766	3	1.58	H27.4.12
愛媛県	13	47	伊予市	31,268	1	八幡浜市・西宇和郡	39,684	2	1.58	H27.4.12
奈良県	16	44	宇陀市・宇陀郡	31,175	1	磯城郡	39,781	2	1.57	H27.4.12
福島県	19	58	相馬市相馬郡新地町	35,638	1	二本松市	46,853	2	1.52	H27.11.15
山形県	19	44	南陽市	26,949	1	最上郡	36,005	2	1.50	H27.4.12
岩手県	16	48	宮古	75,232	3	久慈	33,849	2	1.48	H27.9.6
宮崎県	14	39	宮崎市	320,035	12	児湯郡	57,737	3	1.39	H27.4.12
滋賀県	13	44	大津市	269,294	10	野洲市	39,678	2	1.36	H27.4.12
佐賀県	13	38	嬉野市	22,276	1	多久市	16,656	1	1.34	H27.4.12
栃木県	16	50	日光市	72,374	2	鹿沼市	81,226	3	1.34	H27.4.12
沖縄県	13	48	国頭郡	54,036	2	沖縄市	103,538	5	1.30	H28.6.5
和歌山県	14	42	田辺市	63,830	3	東牟婁郡	34,788	2	1.22	H27.4.12
計	1109	2687							1.93	

選挙制度と「実効的な代表選択」の基準

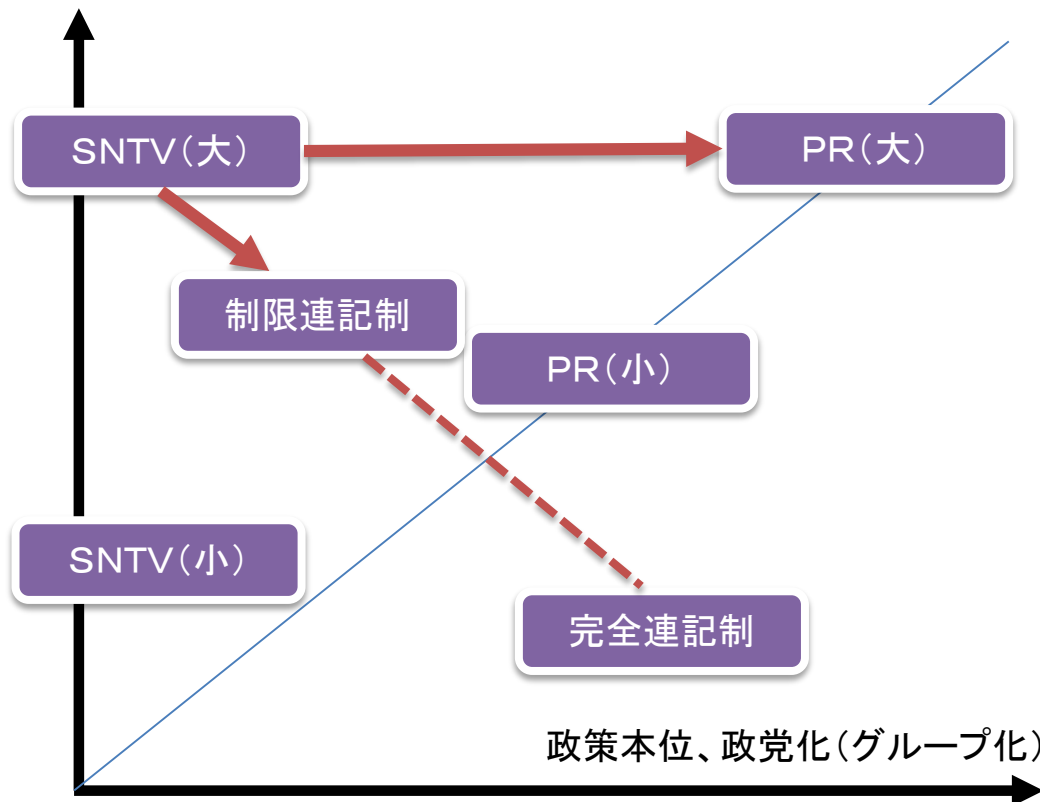
◎ 住民の関心を喚起し、地方議会の存在感を高めるため、住民にとって、「実効的な代表選択」を可能にすることが重要であり、具体的には下記のような要素が必要であると考えられる。

「実効的な代表選択」の視点

- ・ 選択ができるだけ容易なこと。(投票容易性)
- ・ 政策について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)

(図表イメージ) 選挙制度と、その投票による議会の性質

民意反映



選挙制度	内 容
SNTV (大) ・ SNTV (小)	○選挙人が1人の候補者に限り投票できる制度を単記制といい(複数候補者への投票は連記制)、一般的な単記制の投票を「単記非移譲式」(SNTV(single non-transferable vote))という。 ○単記制と代表制の関係は、選挙区の定数によって異なり、一般に下記の性格を帯びる。 ・定数が多い場合(大)→少数代表制 ・定数が少ない場合(小)→多数代表制
制限連記制	○連記制のうち、定数より少ない数の候補者にしか投票できないものを制限連記制という。 ○定数と投票可能数の関係に応じ、一般に定数に近い票数を投票できるほど多数代表制の性格を帯びる。
完全連記制	○連記制のうち、定数と同数の候補者に投票できるものを完全連記制という。 ○多数代表制の性格を帯びる。
PR (比例代表制)	○得票に応じて議席を比例配分する制度を「比例代表制」という。一般的には政党その他の政治団体が作成する候補者名簿をもとに、名簿又はその名簿にある候補者に対して投票し、その得票数に応じて議席を配分する。 ○死票は減少するが小党を含む多数の政党が分立する傾向がある(定数が多い場合(大)ほど傾向は強いと考えられる)。また、候補者に対して投票する制度に比して、政党等本位の選挙制度である。

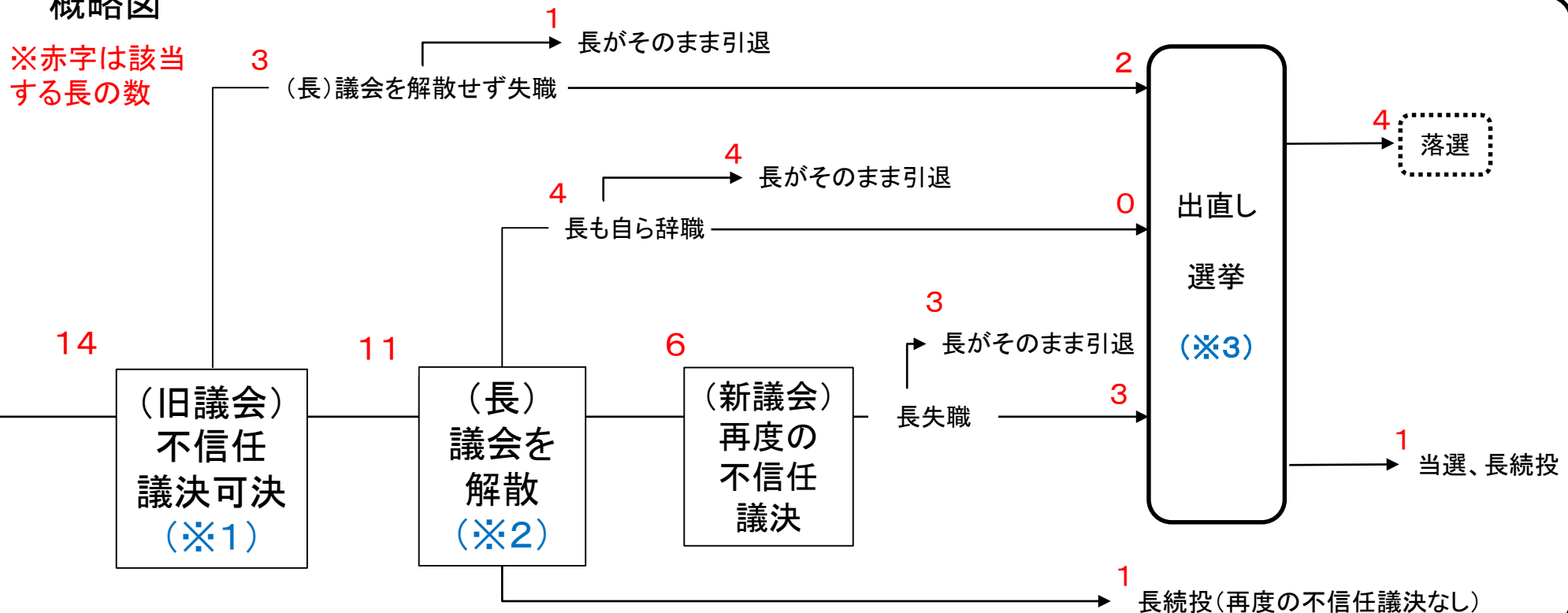
長の不信任議決事案の概要①

概要

○ 都道府県・市町村の議会において、平成19年4月から平成28年3月までの9年間で、“長の不信任議決”案が上程されたのは59件であり、そのうち可決されたのは14件である(24%)(地方自治月報)。

- ① その14団体のうち、3団体の長は「議会を解散せず失職」している。また、11団体の長が「議会を解散」している。
- ② 11団体の長が「議会を解散」したが、このうち、「長が自ら辞職」したのは4団体、新議会が成立後「再度、長の不信任議決案が可決」されたのは6団体、「長が続投」したのは1団体である。
- ③ (①又は②により、)失職(辞職)した13団体の長のうち、5団体の長が「出直し選挙に出馬」しているが、長が当選したのは1団体のみ。

概略図



長の不信任議決事案の概要②

(※1) (旧議会)不信任議決可決後

内 容	地 方 公 共 団 体 名
(長)議会を解散	鹿児島県阿久根市・愛知県西尾市・三重県尾鷲市・宮崎県えびの市・千葉県印西市本埜村・埼玉県草加市・青森県藤崎町・福島県双葉町・愛媛県西条市・兵庫県上郡町・宮崎県大衡村 11
(長)議会を解散せず失職	大阪府東大阪市・千葉県白井市・北海道福島町 3

(※2) (1.のうち)「(長)議会を解散」後

内 容	地 方 公 共 団 体 名
長も自ら辞職	宮崎県えびの市・福島県双葉町・兵庫県上郡町・宮城県大衡村 4
(新議会)再度の不信任議決より 長失職	鹿児島県阿久根市・愛知県西尾市・三重県尾鷲市・千葉県印西市本埜村※・埼玉県草加市・青森県藤崎町 6 ※「議会の不信任議決」ではないが、議会の不信任議決が成立する段階で議会が開催されず、住民による直接請求で失職。
長 続 投 (再度の不信任議決なし)	愛媛県西条市 1

(※3) 出直し選挙

内 容	地 方 公 共 団 体 名
出 馬 (当選はオレンジ囲い)	大阪府東大阪市・ 鹿児島県阿久根市 ・三重県尾鷲市・埼玉県草加市・千葉県白井市 5