

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第33回専門小委員会を始めさせていただきます。

開催前に一言御連絡いたします。既に事務局より御案内させていただいておりますけれども、新型コロナウイルス感染症対策のため、会議中のマスクの着用は差し支えございません。また、手洗い・うがいの実施や、風邪などの症状がある場合は出席を御検討いただくことにつきまして重ねてお願いを申し上げます。

本日は「地方議会」について審議を行いたいと存じます。「地方議会」につきましては、昨年7月の本調査会の中間報告におきまして、議員のなり手不足の克服、議会への多様な人材の参画の促進につきまして言及しておりますが、この点につきましては、昨年6月から総務省におきまして、議員のなり手不足が深刻になっていること等を踏まえまして、各議長会を代表する議長も参画する「地方議会・議員のあり方に関する研究会」が開催されておりまして、議員のなり手不足の要因や当面の対応に関する議論が行われております。去る2月21日に開催されましたこの研究会におきまして、本調査会においてさらに検討を求めたい事項について論点整理が行われたと聞いております。

本日の審議につきましては、議員のなり手不足の状況や、同研究会における論点整理の内容を中心にして、資料1「地方議会について」、資料2「地方議会・議員のあり方に関する研究会における議論の経過」を事務局に用意していただいておりますので、事務局から一括して説明を受けた上で、その後、議論を行いたいと存じます。

なお、資料に関する参考資料をお配りしておりますので、御参照いただければと存じます。

それでは、事務局より、資料1「地方議会について」、資料2「地方議会・議員のあり方に関する研究会における議論の経過」の説明をお願いいたします。

○行政課長 事務局でございます。私から資料について御説明させていただきます。

資料1を御覧ください。まず、現状と申しますか、前提となるようなファクトについて御説明していきたくと思います。

2 ページの地方議会の運営の実態でございます。町村から都道府県まで並べております。色んな項目がございますが、ここで申し上げたいのは、町村から、市、指定都市、都道府県とかなり差があるということをお認識いただければという趣旨でございます。

例えば、平均議員定数でございますが、町村であれば12.0人、都道府県であれば57.2人、指定都市で59.1人、議員1人当たりの平均住民数も町村992人、都道府県4万7528人ということでございます。年間平均会期日数でございますが、町村42.8日、都道府県111.4日、議会事務局の平均職員数で見ても、町村2.5人、都道府県40.3人ということで、一口に議会と申しましても、かなりばらつきがあることを御認識いただければという趣旨でございます。

3 ページは、地方議会議員数の推移①でございます。これにつきましては、全体的に市町村合併もありまして減少している傾向だと思っております。

4 ページは、地方議会議員数の推移②ですが、その中でも町村議員の数が減っている。これは先ほど言いました合併ということだと思います。

5 ページは、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ということで、今回御議論いただきたいことの一つに、なり手不足ということがあるわけですが、無投票当選も一つの指標になるだろうということでございます。

見ていただきますように、都道府県が26.9人、町村が23.3人ということで、無投票の当選者の割合が非常に高い。指定都市に比べるとかなり差があるということございまして、小さい町村と都道府県に無投票当選者が多い実態があるということでございます。

6 ページは、投票率も、全体の話ですが、これも下がってきている傾向にあるということでございます。

7 ページも同様のことを表にしたものでございます。

続いて、地方議員の概況でございます。

9 ページは、地方議会議員の概況（職業別）でございます。都道府県、市区、町村と分けたグラフでございます。一番左を見ていただきますと、議員専業、ある意味でプロ、職業としてされている方のパーセンテージですが、都道府県議会議員は53.3%であるのに対して町村議会議員については22.8%で、町村議会議員の方の30.0%が農業・林業の職を持っています。これについても規模によってかなり差があるということかと思えます。

10 ページは、性別、年齢別でございます。見ていただければ分かりますが、性別では、都道府県、市、町村の順番で並んでおりますけれども、やはり男性が非常に多く、女性はかなり少ない状態です。年齢別の状況では、都道府県、市、町村と並んでおりますが、例えば都道府県で言いますと60歳以上が43%ぐらいですし、市では53%、町村ですと8割弱という実態でございます。

11 ページは、地方議会議員の概況です。これにつきましては、割合は増えてきておりますが、引き上げている一番の要因になったのは特別区議会、それから市議会です。計を赤で描いていますが、これが引っ張る感じになっております。町村議会も都道府県議会も伸びてはいるわけですが、特別区議会、市議会に比べると伸びは弱いということかと思えます。

12 ページもそれと同じようなことを表にしております。ただ、繰り返しになりますけれども、着実に伸びてはきているということだと思います。

14 ページは、無投票団体の状況ということで、無投票当選の状況をさらに詳しく見ております。無投票当選者数の割合は、道府県議選と町村議選において過去最高でございます。立候補者数が定数割れとなった団体は8団体において計9人ということでございます。そこにあるようなことございまして、北海道浜中町では2人不足も起こっているという実態でございます。

15 ページは、都道府県における無投票当選の実績でございます。県ごとにプロットしておりますが、例えば北海道で言えば選挙区数が46、その中で無投票となった選挙区は21と

いうことで45.7%となっております。全国で見ますと37.2%の選挙区において無投票になり、無投票になっている選挙区が多いという実態でございます。

16ページは、市区町村ですが、過去の統一地方選挙における無投票当選の実績ということで、平成31年の市区議会の無投票当選団体の11団体を人口段階別にプロットしたということでございます。5万人未満の小さな団体の方が無投票当選が多いという傾向が見られます。町村議会も同じでございますが、93団体のうちの1万人から下のところがかなりの部分を占めているということかと存じます。

17ページも同様の資料でございます。

18ページは、議員報酬と無投票団体をプロットしてみました。16万円台以下から1万円刻みでプロットしておりますが、議員報酬の額が低いほど無投票が多い傾向があるのではないかと、そういう全体の掴みとしてのファクトを紹介しております。

19ページは、女性議員数と無投票団体との関係です。左が女性議員がゼロのところはどれぐらい無投票団体になっているかということで、やはり女性議員が少ないところは無投票団体が多いのではないかと。

20ページは、平均年齢と無投票団体ということで、これも50歳未満から1歳刻みでずっとプロットしていますが、議員の平均年齢が高いほど無投票が多い傾向があるのではないかとという分析でございます。

以上がファクトでございます。

22ページからですが、先ほど御紹介がございましたように、総務省の方で「地方議会・議員のあり方に関する研究会」を開催しております。この研究会の趣旨は、地方議会議員のなり手不足が深刻な状況になっていること等を踏まえ、今後の地方議会・議員のあるべき姿や多様な人材が地方議会に参画しやすくなるための方策等について、幅広く議論を行うことを目的として研究会を開催するというところでございます。

構成員の中には、大山副会長、大屋委員にも入っていただいております。議会関係者ということで三議長会、指定都市協議会の会長にも出ていただいておりますが、現役の議長の方々にも入っていただいて、色々とお話聞いています。ここまで5回開催しておりますが、ここまでの議論を整理して、それを地方制度調査会でもさらに審議してほしいということで整理されておりますので、その中身を御紹介したいと思います。

24ページでございます。この研究会そのものは夏頃まで継続して行うということですので、あくまで地方制度調査会で制度的な手当てなりを含めて議論していただきたいところに、特にここを地制調でもという話で整理していただいたと理解しております。この研究会自体はまだ引き続き行っていくということでございます。今時点での全体像をまとめていただいたのが24ページと理解しておりますが、論点をまとめているということだと思います。

1の「地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義」ということで、地方議会の存在意義はそもそも何なのかということでございます。議会は住民自治の基盤であるという

ところから書いておりますが、民意を集約して団体意思を決定するという重要な役割があります。身近であるべき議会に住民の理解と関心が得られない状況は、地方自治・住民自治の根幹に関わる深刻な問題です。

さらに、まさにここでも御議論いただいている問題意識でございますが、人口減少社会で課題が増大する。そうすると多様な層の住民が参画する議会であることで色んな利害調整も含めてなされるということで、住民にとって納得感のある合意形成を行うことにつながるのではないかと御議論いただいております。

次に、地方議会・議員のあり方や位置づけということですが、その中で、議員のあり方、どういう議員が求められているのか、議員像についての議論が必要ではないかという御意見や、議員の位置づけや責務を明確化することが必要ではないかという御議論もございません。

では、どういう仕事をするのかということで、一つは、議員の専門性を高めて専門化を進めるということもありますが、一方で、先ほど申し上げましたように、多様な層の住民の参画を志向すべきという論点もあるということでございます。

冒頭見ていただきましたように、団体間の規模が違う、会議開催日数や議員報酬も違う、色んな形の議会があるので、それを一律の制度で対応していけるのだろうかということが議論されました。

そういうこともあるので、求められる議員像や規模の違いを踏まえた検討は引き続き必要であるが、何らかの形で色んな住民が議会に入ってくることを阻む要因があるのだとすると、それを取り除くことをまずもってやるべきではないかと整理していただいたと理解しております。それを地方制度調査会で審議してほしいということで、後ほど御説明させていただきます。

2は、地方議員のなり手不足が何で起こっているのか、いくつかの視点が必要なのだろうということで整理しております。

議員のなり手不足の要因については、議員報酬や兼業禁止などを含め、議員や潜在的ななり手の視点から整理し、対応を検討することが考えられるのではないかと。なりたいたいと思わない、なりにくい、そういうことについて原因があるならば、そこについて対応をよく検討する必要があるのではないかと御議論でございます。

議員の待遇に関する検討を行うにはやはり住民の理解がないと駄目なのではないか、理解を得ていることが前提になるのではないかと。

さらに、住民が関心を持ち、関わりを深める取組は、潜在的な議員のなり手を長期的・継続的に涵養することにもつながる。やはり理解を深めるということがまず前提ではないかという御議論をいただいております。

3の地方議会に対する住民の理解では、例えば議会モニター、議会サポーター、住民への周知活動ということで様々な取組をさせていただいておりますが、まだまだ知られていないのではないかと、議会に対する理解、信頼が得られていないという面があるのではないかと。

理解を得るためには、各議会・議長会として一層の取組を進めていく必要があるのではないかと整理させていただきました。

こういうことを前提にしながら、先ほどの繰り返しになりますが、2のところでは待遇の話があるのではないかとということで矢印が4のところへ延びていますが、なり手不足の要因分析をしたということです。

その際、先に4の(5)と5の説明をしたいのですが、議会制度、議員の問題となったときに様々な問題があります。4の「(5)その他」にまとめておりますのが、議会の権能等を強化するものです。例えば、議長への招集権の付与、議決事件の対象拡大ということで、議会の権限の強化、首長との関係においてさらに議会を強くする論点もあるということですが、これについてはかなり課題として大きな話もありますので、先ほどの繰り返しになりますけれども、住民が議会に入ってくることを阻む要因を先行するということなので、これは引き続き検討するという整理されたと理解しております。

5の選挙制度につきましても、基本的に選挙の関係ということで、各党各会派でも議論いただくということもございますし、これについても引き続き検討していこうということで整理されたと理解しております。

ということで、4のなり手不足の要因について、例えば時間的な要因、経済的な要因、身分に関する規定、立候補環境について先行的にさらに議論してほしいという整理かと思えます。

米印のところですが、議員のなり手不足の要因のうち、議員の位置づけ、経済的な要因、身分に関する規制、立候補環境の整備については、地方制度調査会でさらに検討いただく必要があるのではないかと整理だと存じます。

今、申しあげました議員の位置づけ、経済的な要因、身分に関する規制、立候補環境の整備について、さらに詳しく御説明させていただきたいと存じます。

まず、議員の位置づけの関係でございますが、資料2に行っていたきたいと思います。資料2自体は様々な議論がございました。ある意味で対立するといえますか、完全に収れんされていない議論が多くございます。それぞれの立場で言ったことをそのまま整理しております。

その中で一つ、議員のあり方、位置づけについても結構議論がございまして、2ページにまとめております。全部見ていると時間が足りませんので、今、申しあげた位置づけという観点で特に絞って、3つ目のポツで「地方議員の位置づけの明確化については、従来から、三議長会が共同して法整備を要望している。議会や議員に対する住民の理解を深め、議会と議員を活性化し、ひいては、若者や女性、サラリーマンなど新たな人材の議会への参画を促進することにつながるものと考えている」という御意見、その次も同様ですけれども、「地方制度調査会でご検討いただき、早期の法制化の実現を図っていただきたい」ということです。

ただ一方で「議会に多様性が欠如している状態では、多様な層の住民が参画しにくい。

例えば、女性議員の増加などは議会が意識改革をしていかないと難しいのではないかと。（中略）多様性を高める検討を三議長会にお願いしたい」という御意見もいただいております。

これも規定してもらいたいという側の御意見ですが、「議員の職責を地方自治法に規定してもらいたい」。

ただ「法律に規定を設けることはプル型の情報発信である。地方議会に関心を持っていない住民に知っていただくためには、議会の側から住民に情報を届けるプッシュ型の情報発信が必要ではないか」という御意見がありました。

3 ページですが、「現状でも地方自治法には議会に関する規定があり、地方議会の役割は規定されている。（中略）この点は国会議員も同様ではないか」、「法律で位置づけを規定するのであれば、何らかの法的意味がないといけないのではないかと。（中略）議員立法で見られるような〇〇基本法といった法律の形式が考えられるか」という話や「かえって地方議員の活動を制約することにならないか。例えば、政治活動との線引きが難しくなるなどの問題が生じる可能性があるのではないかと。（中略）どのような法的効果を考えるべきかについて、議長会において具体的なプランが必要ではないか」という御議論もあつたところでございます。

後ほど論点整理をさせていただきたいと思いますが、とりあえず、この論点についてはこのような議論があつたということで、次の話に移りたいと思います。

続きまして、時間的な要因でございます。これについては、特段、地制調で御議論いただくとは整理されていないわけですが、御説明させていただきたいと思っております。資料2の8 ページでございます。ここからはそれぞれの論点に沿って整理しております。大変恐縮ですが、参考資料と併せて見ていただくと出てくるところがあると思いますので、資料2と参考資料を並べながら見ていただくと大変助かります。資料1はしばらく見ていただく必要はないと思います。

まず、(1)の時間的な要因でございますが、関連する制度・要望ということで2つ書いております。柔軟な開催日時の設定（通年会期、夜間・休日議会等）や、出産・育児・介護に伴う欠席・休暇ということでございます。これは参考資料の2 ページに通年会期制の制度紹介をしております。これにつきましては、以前、地制調でも御議論いただいて、通年議会などすでに制度化されております。「運用イメージ」と書いていますが、毎月第2水曜日、18時から20時まで開催するというように集まっていたような制度も入れています。

これについての実態ですが、3 ページにどれぐらい運用されているかという資料を入れております。1 県10市25町村は地方自治法第102条の2による通年会期ということで、先ほど紹介した制度を使っています。右側は、条例で定例会を年1回と決めている団体でございます。2 県21市区29町村あるということです。ただ、見ますと、なかなか使われていない現状もあり、この辺りもさらに活用について議会側でも御検討いただく必要があるのではないかと議論もございました。

続きまして、参考資料の4ページですが、地方議会の会議規則における欠席事由ということをつけております。左が都道府県、右が市区町村でございます。例えば、御本人が出産するときに休めるというのはほぼ100%、青いところが明文規定あり、赤いところは運用上認められている、何も書いていないところは認められていないということでございますが、市区町村でもかなりの割合で明文上規定があったり、実際に認められているということだと思います。一方、配偶者の出産、介護になると、なかなか明文規定がなく、運用上も認められていないところも多々あるということです。

榛東村議会会議規則は、総務省が開催しているシンポジウムで御紹介された例ですが、こういった形で会議規則に定められていますので、この辺りはそれぞれの議会の努力でよくなっていくのではないかと御議論だと存じます。

続いて、資料2の8ページ、(2)の経済的な要因でございます。これにつきましては、いくつか入れておりますが、議員報酬・手当、政務活動費の支給の有無、地方議員の年金ということでございます。様々議論がございまして、例えば「若い世代は地域に貢献したい思いがあっても、今の職業ならば得られたであろう所得を放棄してまで立候補しないのが現実」、「全国町村議会議長会の「町村議会議員の議員報酬等のあり方 最終報告」では、議員の活動量と首長の活動量を比較し、その割合を基に、住民と向き合い、議論するものとしている」。町村議会議長会からの御意見として「国において報酬水準のあり方、考え方を示すなど、町村議会が議員報酬を引き上げやすい環境整備を図っていただきたい」という御意見もございました。

次の9ページでございます。ただ一方で、市議会議長会からは、やはり色々なタイプの市があり、人口、面積、財政規模、議員の活動状況、実に様々ということなので、議員報酬水準を設定するときにこのように配慮して決めたらいいのではないかと御議論できないのではないかと御意見、都道府県議会議長会の御意見ですが、議員のあり方や位置づけを法律上明確にすることを主張してきたが、まずこれがなければ議員報酬についても定められないのではないかと御意見も頂いております。

一方で「議員報酬など方向性が概ね一致しているものに関しては優先的に検討する必要があるのではないかと御意見や「報酬の水準については、議長会において議員の活動状況を踏まえながら住民が理解できる一定の水準を出すことができるのではないかと御意見もございました。

通年議会は先ほど出ましたが、「通年議会にするので報酬を上げてほしいとした町村の例が見られる。上げるロジックがないとなかなか住民が賛同しないということがあるのではないかと御意見もございました。

「議員の中で報酬を決めると住民との間で合意が得られにくいと考えられるので、議会の附属機関において議員報酬の水準を考えることも一案ではないか」、これは、議会に附属機関の設置は認められていないのですが、議員報酬の水準についてはこういうものを置くことも考えられるのではないかと御話でございます。

ただ、これに対しては「議会の附属機関において議員報酬の水準を審議するという案があるが、現在、多くの団体の首長の附属機関に特別職等報酬審議会が設置されており、類似する新たな審議組織の設置によって議員報酬の引上げにつながるとは思われない。全国都道府県議会議長会としては、一律に法律で設置することはなじまないと考える」。

市議会議長会の御意見だと思いますが、「815市のうち、800超の市において現実に設置されている」ということをごさいます。これを考えると「地方議員だけに議員報酬を検討する審議会を設ける意味があるのか分からない」ということをごさいます。

10ページをごさいます。一方、小規模な町村では議員報酬の引上げを図らなければならない客観的な状況があるということで、場合によっては議会が首長と対立する場合もあるので「首長部局の審議会に、重要な身分保障の一部を委ねることは、筋が悪いのではないか」という御意見もあつたり、さらに、人事院勧告のように、「広域の審議会や議長会として勧告組織を設けるという方法もあるのではないか」ということをごさいました。

さらに、この観点で申し上げますと「運用で対応するにしても」というのは、そういう組織を仮につくらないとした場合ですが、「定期的に見直すことを決めておかなければならないのではないか」。要は、4年間任期があつたときに途中でころころ変わると、それを当てにできないということがあるのではないかという御議論もごさいます。「どの程度の期間で見直しが行われているのかを各議長会で把握していただくべきではないか」という議論がごさいました。

それから「小規模な町村議会に対しては、議員報酬や政務活動費に対する支援策が必要ではないか」ということをごさいました。

参考資料の7ページの「政務活動費の沿革等」をごさいます。政務活動費を交付している、していないという実績が書いてごさいます。47都道府県、718市区、189町村と書いています。これは分母を申し上げますと、都道府県は47分の47、市区は815分の718、町村は926分の189ということですので、やはり町村において手当てされていない実態もあるのではないかと議論されております。

資料2に戻っていただきまして、交付税の話も議論されました。「議員報酬の額は、過去15年間、ほぼ横ばいであるが、交付税単価は平成14年を起点としてみると引き下げられている」というお話もごさいましたが、これに対しては「平成14年当時は地方財政計画の計上額とほぼ同額で単価を設定していたが、この取扱いは、定数が法定によるなど経費の義務度の違いを踏まえ、一般職の職員とは大きく異なるものであつた。その後、議会議員の定数も一般職員と同様に条例で定めるものとなり、単価も一般職の職員と同様、引き下がってきた」ということです。ただ、令和2年度の交付税上の単価につきましては「5年に1度の地方公務員給与実態調査の結果も反映して、単価が上がつた」という御説明もごさいました。

年金の関係です。「いわゆる議員の特権的な年金ではなく、厚生年金に加入しようという動きはいいことではないか」という議論や「議員と議員以外の職業との流動性を確保す

るという観点から議員の年金を正当化することはできるのではないか」ということがございましたが、「従来から3議長会共同し、政府与党に対して法整備を要望している」というお話もございまして、政治の方で色々動きがあるという御説明もあったところでございます。

次に、身分に関する規定ということでございます。資料2の11ページに「兼業・請負の禁止」「兼職の禁止」と書いてあります。分かりにくいので先に制度の御説明をさせていただきます。

参考資料の11ページをお願いできればと思います。地方自治法第92条の2に兼業の禁止という条文がございます。読みますと「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（中略）たることができない」と書いてあります。

これを読んでもなかなか分かりにくいので、戻っていただいて10ページ、絵にしてあります。兼業の禁止ということで、第92条の2で「議員は、次に掲げる業に従事することはできない」ということでございます。「請負」と書いていますが、これは広く色んな取引というものが含まれると言われており、当該地方公共団体との間で取引をする立場に立ってはいけないという規定でございます。

特に請負人、請負の支配人というのは個人の世界です。個人の商売されている方が商売として議員でありながら取引をするというのは駄目となっています。「主として同一の行為をする法人の無限責任社員」云々、要は責任者、そういう偉い方ということですが、主として同一の行為をする法人の解釈は「当該地方公共団体に対する請負が、当該法人の業務の主要部分を占め、当該請負の重要度が長の職務執行の公正、適正を損なうおそれが典型的に高いと認められる程度に至っている場合の当該法人」と解されております。要は、その会社の取引先が地方公共団体にかなり偏っているというところの役員、そういう方々は議員と兼ねられないということになっており、これが今の制度になっております。これが前提でございまして、この制度について色々御議論がございました。

戻っていただいて資料2の11ページでございます。「多様な人材が参画できる環境の整備が最重要課題であり、兼業禁止の緩和等の議論を進めたい」、今御説明したところの兼業禁止は厳しいのではないか、緩和すべきだというお話でございます。

「個人請負の場合は、法人の場合と異なり、金額の多寡に関係なく一律に禁止されている。法人と同じ要件にできないか」、ただ一方で「兼業・兼職を禁止する必要があるという考え方が今も通用する自治体も存在するのではないか」、やはりそういうものを禁止しておかなければいけないのではないかという御意見もありました。

「高知県大川村では兼業・請負の禁止が立候補の制約につながらないように独自の条例を定めた」とございます。参考資料の12ページの「高知県大川村における検討の経緯について」、平成29年12月というところを見ていただきたいのですが、「高知県・大川村から「大川村議会維持に向けた提言」を総務省に提出」と書いています。補助金の交付または

指定管理者の指定を受けることが、議員に禁止される「請負」に該当するかどうか、通知等により明確にしてほしいという要望がございました。

それを受けて、平成30年4月、総務省から「請負禁止に係る解釈通知を発出」ということで「補助金の交付、指定管理者の指定を受けることは、特段の事情がある場合を除き、自治法の請負禁止に該当するものはない」といった解釈を示しておりまして、さらにそれを受ける形で、平成31年2月、高知県から大川村に対し条例の修正案助言、大川村議会全員協議会において条例案をとりまとめ、3月、条例可決ということでございます。

当方から出した通知と条例を見ていただきたいと思います。13ページは、先ほど申し上げました通知の中身でございますが、大事なところは1の「地方自治法第92条の2等の解釈について」ということでございます。前段に書いていますのは、先ほども出ていましたが、この規定自体は「議会運営の公正を保障するとともに、事務執行の適正を確保することを趣旨とするものです」と理念が書いてあります。

中身ですが、「同条の請負は、ひろく業務としてなされる経済的又は営利的な取引契約を含む一方、一定期間にわたる継続的な取引関係に立つものに限られると解されます。したがって、法令等の規制があるため当事者が自由に内容を定めることができない取引契約や、継続性がない単なる一取引をなすに止まる取引契約は、同条の請負に該当するものではないと解されます」ということで、一回きりの取引みたいなものは対象にならないということがうたわれています。

それから、大川村からの質問にあったのがその続きですが、補助金の交付、指定管理者の指定を受けることについては「前者は贈与に類するものであり、後者は議会の議決を経た上で地方団体に代わって公の施設の管理を行うものであり、特段の事情がある場合を除き（中略）同法第92条の2の請負に該当するものではないと解されます」という通知を出しております。

それを受けまして、14ページの条例ということになります。条例の方では、先ほど通知で読み上げたような中身を解釈という規定で第3条、第4条辺りに設けられていまして、それをもう一度自分たちの条例の中に書き下している感じになっています。

その上で、重要なのは第5条（公表）というところですが、「村長は、前条の規定により「主として同一の行為をする法人」に該当しないとされた法人名について、毎年度議会に報告した上で公表するものとする」と書いてありまして、その公表されたものが右側でございます。例えば森林組合と兼業はできる、社会福祉協議会はできないというのをそれぞれ村として出されています。これを見ると、自分はここに属しているけれども、兼業できるのだなということが分かる、そういう仕組みになっているということでございます。

資料2の11ページに戻っていただきますと「議員のなり手不足で困っている団体において、兼業・請負に関し、各地域の実情に応じて制限を緩和する等、弾力的な運用が可能となるような方向で、見直しを進めていただきたい」というのもあります。

ただ「一般的に考えると、地方議員に兼業禁止の規制があるのは、仕事もしつつ、他方

で公の職として政治決定に大きな役割を果たすという二つのバランスの上に立つという地方議員の役割を表しているのではないか。兼業禁止を廃止することは、地方議員の役割をある種、放棄することになるのではと危惧している」という御意見で、全部なくしてしまう、緩め過ぎることについての警戒、大丈夫かという御意見もあったところだと理解しております。

その関係で、参考資料の15ページに、もう一つ、研究会で出た話がございます。「兼業・請負禁止に係る長等と議員との相違点」となっておりまして、左が議員、右が長等です。これは先ほど見ていただいた条文に限りなく近い条文になっていますが、「長等」のところには、主として同一の行為をする法人を括弧で除いていまして「当該普通地方公共団体が出資している法人で政令で定めるものを除く」、「資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一以上を出資している法人」ということで、いわゆる第三セクターの役員に長になることはいいということ、わざわざ平成3年に首長のところの部分だけある意味で緩和しているということになります。

そのときの議論が下にありまして、地方行政委員会での議論は「地方公共団体がイニシアチブをとっていわば地方団体のかわりに仕事をやっているというものにつきましては、むしろそういう団体の外部に対する信頼を高める、あるいはその地方公共団体の意思というものをよりよく反映させるという点から、むしろ地方団体の長等が兼務することがいいものもあると考えられます」ということで、当時、長については緩和するという決定がされました。

一方で、議会議員についてはどうだったかということ、議会議員については「直接的に地方公共団体の事務の執行に携わるものとはいえず（中略）第三セクターへの支援の方法として認める必要性がないものと考えられる」ということで、要は、議員の方が第三セクターに行く必要はあまりないのではないかという議論がなされています。一方で、第三セクターにいる方が議員になるということについては必ずしも議論されていない。そのときの問題意識としてはなかったということがあって、先ほど大川村のところで見たり、先ほどから説明しております内容を明確化する、場合によっては緩和するということで一つの題材になるのではないかと御議論いただいたところでございます。

兼業・請負の禁止は、一旦これで終わりたいと思います。

資料2の11ページに戻っていただきまして、立候補環境というところでございます。そこに定数と立候補に伴う休暇保障がございます。定数につきましては、先ほど来御説明していますが、今は定数については条例で自由に定められるということになっていますので、これについては地制調で議論していただくというよりも、定数について自分たちで御議論いただくのだろうということ、特段の具体的な要請はなかったのかと理解しております。

一方で、立候補に伴う休暇保障でございますが、「サラリーマンが立候補しやすくなるように労働法制を見直し、候補者が立候補に際して不利益な取扱いを受けないようにし、さらに弾力的な休暇の取得や勤務時間の設定が進むようにならないか」、「裁判員制度に

おける取扱い等も参考に、選挙活動のための有給休暇制度の導入や落選した場合の復職等について支援する制度を創設する等、立候補しやすい環境の実現を図っていただきたい」という御議論がございました。

この関係で申し上げますと、参考資料の19ページに労働基準法の規定がございます。労働基準法第7条の公民権行使の保障についてということで「使用者は、労働者が労働時間中に、選挙権その他公民としての権利を行使し、又は公の職務を執行するために必要な時間を請求した場合については、拒んではならない」という規定が既にご覧いただけます。これについての解釈ということで「市議員等の公職への就任について使用者の意思にかからしめることは、労働者の公民権の行使の自由を制限するものであって許されない」と書いてあります。

一方で「公の職務の執行のために必要な時間が著しく長期にわたる場合に、当該労働者を休職にしたり、解雇したりすることができるか」という問題がある」ということですが、「文理上も不利益取扱いの禁止まで含まれているとは考えられないので、解雇しても本条違反は成立しないと解すべきである。裁判例でも「使用者の立場からその労働関係が維持出来なくなったことを理由としてこれを解雇することまで禁止するものはない」としたものがあ

る」と言われております。労働法のコメントールですが、「「公職に就任することが会社業務の遂行を著しく阻害する虞れのある場合」には、普通解雇は許容される」ということでもございまして、この部分については労働基準法でこのようになっているというのが前提でございます。

それがあ

る中で、20ページ、一定の不利益取扱いの禁止を定めている条文がございます。裁判員の話と消防団の話でございます。上は裁判員でございまして「労働者が裁判員の職務を行うために休暇を取得したことその他裁判員（中略）であること又はこれらの者であったことを理由として、解雇その他不利益な取扱いをしてはならない」という規定がございます。

消防団の方は「事業者は、その従業員が消防団員としての活動を行うために休暇を取得したことその他消防団員であること又はあったことを理由として、当該従業員に対して解雇その他不利益な取扱いをしてはならない」とございまして、この辺りも参考に何らかの手が打てないだろうかという議論がなされたかと理解しております。

以上が研究会の方でお話いただいた中身でございまして、それを受けまして、今回、資料1に戻っていただきまして、25ページに論点として整理させていただいております。まず「地方議員の位置づけ」でございます。

「地方議員の位置づけ・責務を明確化すれば、地方議会・議員に対する住民の理解を深め、地方議会・議員を活性化し、ひいては、若者や女性、サラリーマンなど新たな人材の議会への参画を促進することにつながるものと考えられるか」ということ、一方で「地方議会を構成する議員の属性に偏りがある中では、若者や女性など多様な層の住民は参画したいと思わないのではないか。これまで参画しようとしてこなかった多様な層の住民が参

画しようと魅力を感じるように地方議会が意識改革を行う必要があるのではないか」ということで、ある意味では、これは対立するような考え方と思いますが、提示させていただいております。

「経済的な要因」についてでございます。

「議員報酬については、主に小規模団体において、それだけでは生計を維持できないほどの低水準であり、そのことが議員のなり手不足の要因であるとの意見がある。他方で、地方自治法には、議員報酬の額は条例でこれを定めると規定されており、住民の合意がなければ引き上げることは難しいのではないかという意見もある」、「地方議会・議員の活動が住民に知られていないことが、地方議会・議員に対する住民の理解や信頼の低下を招いているという指摘もある」ということで、「このため、地方議会・議員の活動や議員報酬等の実態について、住民の理解を深めるための工夫や方策を検討する必要があるのではないか」と提示させていただいております。

「身分に関する規制」ということでございます。

「地方議員の兼業・請負禁止は、職務執行の公正、適正を確保することを目的に、地方公共団体との『請負』を禁止するもの」、「兼業・請負禁止については、地方議員のみならず、地方公共団体の長、副知事・副市町村長、その他の執行機関についても概ね同じ規制が設けられているが、地方公共団体の長等については、地方議員の場合と異なり、第三セクターの役員を兼ねることが許容されている。議員のなり手不足が深刻化している現状を踏まえると、地方公共団体の長等と同様に、第三セクターを兼業・請負禁止の対象から除外することが考えられるのではないか」、「また、地方公共団体との「請負」の範囲が明確でないことが議員のなり手不足の要因になっているとの指摘があることから、その範囲を明確にすることを検討すべきではないか」「その際には、現行では、個人の請負については取引量にかかわらず一律に禁止されているが、法人の請負については、当該地方公共団体に対する請負が、当該法人の業務の主要部分を占め、当該請負の重要度が職務執行の公正、適正を損なうおそれが典型的に高いと認められる程度に至っている場合の当該法人に限られていることを踏まえ、個人の請負についての規制のあり方についても検討する必要があるのではないか」と提示しております。

「立候補環境」です。

「立候補に伴うリスクを軽減する観点からは、地方議会議員選挙に立候補した候補者が休暇を取得するなどした場合に、そのことを理由として解雇や配置転換などの不利益な取扱いを受けることがないようにすることについて、事業主等関係者の負担等の課題にも留意しながら、検討する必要があるのではないか」ということになっています。

最後のところは、先ほども申し上げました労働法制がございまして、論点の整理としては「立候補した候補者が休暇を取得するなどした場合に」と限定といたしますか、要は、裁判員のように兼職までは踏み込んでおりません。あくまで立候補した候補者の、つまり立候補したことだけをもってそういう不利益な取扱いをするのはいかがなものかというこ

とについて検討するべきではないかと論点としては整理しております。

参考資料の22ページ以降に今までの地制調での議論について抜粋を載せております。今回出させていただいた論点に関する部分だけということになりますが、出ております。

例えば22ページ、28次地方制度調査会では「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（中略）どのような法的効果を持たせるのか（中略）などの論点があり、引き続き検討する必要がある」とされています。

第29次では「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」ということですが、「法的効果等を勘案しつつ、引き続き検討することが必要である」。

第31次では「議員活動への住民の理解を高める観点から（中略）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（中略）引き続き検討すべきある」とされております。

23ページは、定数、処遇の話でございます。政務活動費も記載されています。

24ページは、勤労者が議員として活動する上での制約についての論点、例えば公務員が兼職することについても併せて議論がなされています。

私からの説明は以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明につきまして御意見等頂ければと思いますが、いかがでしょうか。太田委員、お願いします。

○太田委員 まず、資料が出るかどうか確認していただきたいのですが、資料1の18ページに「議員報酬と無投票団体」というのがあって、報酬が低いところには人が集まってこないという論拠として使われたかと思えます。議員報酬の額が低いところの平均収入というのは大体どのぐらいなのかというデータはあるものなのですか。例えば東京で16万円なら低いだろうが、極端な言い方をしますと、そうでないところだとそうでないかもしれないわけですね。そこら辺の整理をきちんとされているのか。一つは公務員の報酬と比較するのかなとか思ったのですが、そこら辺のデータはどのようになっているのか、お教えいただければと思います。

議員のあり方については、御説明いただいた限りでは三議長会の方で何か腹案があるというよりは、とにかく考えて書いてほしいということですか。自分たちが何者なのかは自分たちで考えるべきではないのかという気がして、何で地制調に持ってくるのだろうという気がしないでもないのですが、腹案があるのかどうか、腹案がなく、ただボールをこっちへ投げて考えが欲しいということなのか。

もう一つは、議会のあり方というのは考えられるのですが、議員一人一人のあり方を書いてどうするのかという感じの辺り、どう考えているのか、改めて書けば何か偉そうな仕事だと思って増えるというのだったら、それは問題なのではないかという気がいたしますので、お教えいただければと思います。

それから、報酬について、この手の問題で一番怖いのは、増やしたら増やしたで安心して、既に議員だった人たちが新しい人を入れないようにしようとブロックする方向になることも考えられることから、増やさないと来ないというのは正しいかもしれませんが、多様化しないというのはそうかもしれませんが、増やせば多様化するのかということのはどのようにテストされているのか、お教えいただければと思います。

最後に、立候補関係の、これは少し細かいところですが、地方公共団体の長等と同様に第三セクターを兼業・請負禁止の対象から除外する、第三セクターに働いている人には立候補ないしは議員になってもらいやすくするということですが、考え方によっては、なぜ第三セクターだけそんなに優遇するのかということになりかねないところがあります。

大川村の例などが適切ですが、一例を出しますけれども、参考資料の14ページの大川村が出した法人を例に使ってみます。大川村ふるさとむら公社というのがひょっとすると第三セクターかもしれないのですが、社会福祉協議会が入っていますね。社会福祉協議会は、多分、事柄の性格上、第三セクターではないと思います。括弧書きのようなもので第三セクターを外しても社会福祉協議会は駄目だと、第三セクターからは立候補してほしいが、社会福祉協議会からは立候補させるわけにいかないだろうと、これは通用するのかというのが私には若干疑問です。そこら辺のところを研究会あるいは研究会事務局ではどのように考慮されたのか、もし既に議論があれば教えていただければと思います。

差し当たっては以上であります。

○山本委員長 それでは、お願いします。

○行政課長 ありがとうございます。

1つ目の他の職、そこの置かれた経済状況との関連、報酬水準は、手元にないのですが、また整理してお話はさせていただきたいと思います。データは何らか用意できると思いますので、準備したいと思います。

2つ目の議員のあり方をどのように規定するのか、腹案があるのかということ、私が直接答えるのがいいかどうかあれですが、研究会の中では具体的な提示はなかったということで理解しております。

3つ目の報酬のあり方を増やせば多様化するのかについては、この中でも述べておりますが、それだけでは生活していけないみたいな小規模のところがあるというのがございまして、そういうところについて、ある程度の魅力がないと入ってこないだろうということでございます。一方で、おっしゃっていたように、増やしたら、そのまま増やしたものをもらい続けて今までの人が居続ける。多様性についてはどうなのだという点について、その場では具体的な議論はなかったのではないかと考えております。

第三セクターの部分について検討会では具体的な議論はございませんでしたが、今、問題提起いただいたと聞いていますので、その分についてはまたよく考えていかなければいけないと思ったところがございます。

以上でございます。

○山本委員長 それでは、大山副会長、お願いします。

○大山副会長 研究会の様子を少し御説明しようかと思えます。

そもそも三議長会の代表の方がいらっしゃるので、全員合意が取れたものだけをここに出しているということなので、まだ色々不足の点もあるだろうということです。

公選職については、前から強い御希望があって、お気持ちは分かるのですが、確かにおっしゃるとおり中身があまりなくて、前回の研究会の議論でも、では中身は何ですかということをご各委員から投げかけたら、議長会の方も「それもそうですね」といったニュアンスになってしまったので、ここはもうちょっと議長会の方で考えていただくのが先決ではないかという感じがいたします。

それから、報酬を増やせば多様化が実現するのかなというのは、私も全く疑問だと思っています。私が発言したのが資料2の2ページ目の真ん中辺りに載っていますが、「報酬や年金の問題は、今まで参加してこなかったような方々を後押しすることにはならず、必ずしも多様性の確保にはつながらないのではないかと」思っています。確かに低過ぎるところを何とかしなくてはいけないという問題はありますので、それを否定するものではないですが、それだけで多様性が促進されたり、なり手不足が解消するものではないとも思っています。

あと、つけ加えると、立候補環境などもおっしゃっていることはごもっともで、これぐらいのことはやってもいいと思いますが、兼業禁止はともかくとして、例えば地方公務員が立候補できるようにするとか、町議会の議員が県議に立候補するときに現職のままできるようにするとか、もう少し色々踏み込んだことが考えられると思います。

それから、選挙運動の自由化とか、楽しい選挙にするとかということも、これからはもっと考えていかなくてはいけないことなので、むしろここで皆さんに御意見を頂ければ、また研究会の方でも検討すると思っております。

以上です。

○山本委員長 それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 大屋でございます。

1つ目の報酬の件について言いますと、確かにそういうブロックが生じる危険性があるということは認めざるを得ないと思います。

他方で、特に小規模町村のことを念頭に置くと、報酬が低いので、明らかに入ってきにくくなっている層があるということは認められるだろうと思います。具体的には、年金をもらっていない世代、農業との兼業でない人たちということですね。現役世代の勤労者が議会にシフトしてくることによる多様化を期待するのであれば、報酬水準の引上げというのは必要であろうと思います。ただし、これが必要十分条件ではないというのはおっしゃるとおりであろうと思っています。

2つ目の公選職周りの話です。これはあくまでも私の理解ということでお聞きいただきたいのですが、資料2の3ページの2つ目は、要するに、地方自治法で規定されている他

の事柄との並びで言うと、法律事項がないと規定する意味がないのではないかというのが、この間、地制調と三議長会との間で繰り返されてきた議論であると承知しております。そのあたりで何か具体的な法律事項、つまりそれによって何らかの制約あるいは制約の解除が生じるというものをきちんとおっしゃってくださいと三議長会に申し上げ、そこはあまり出てこないという形でこの間の議論が進んでいたと思っています。

そういう議論を今回もしたところで、私が思ったのは、要するに、議長会の方で求めておられるものが実は違うのではないかということです。法律上何らかの権利義務を変更してほしいということではなくて、位置づけとか、意気込みとか、理念とかを示してほしいということなのであろうと。

国会は唯一の立法機関であるという条文が憲法の中にありまして、あれに何の法律事項的意味があるかという、ただ意気込みを示したものだとして理解されている。そういう意気込みを示したものが現状、地方議会についてはないので、そこを何とかしてほしいという御要望が、要するに彼らが本当に思っている、クライアントの本来の要望のように思いました。

仮にそうだとするならばということで申し上げたのがこの2つ目のポツの後の方であって、それを地方自治法に盛り込んでくれというのは結構筋が悪い。要するに、地方自治法というのはそういうことではなくて、権利義務関係を規定する法なのです。理念とかを語りたのであれば、語れるところというのは憲法でいっても前文であり、そういう理念法みたいなものを別建てでおつくりになってはいかがですかと。例えば、地方自治なり地方議会なりの基本法というものをおつくりになって、そこで自治基本条例のように意気込みを語られる分には別に差し支えないというか、むしろそれが解決策として適切なのではないか。

ただ、それは逆に言うと、そこで何を盛り込むかということは、地方制度調査会で専門家とされている人間の知見を集めて議論することではなくて、まさに地方自治の関係者が自分たちは議会で何をやりたいのかということを書き込むものなのだから、典型的に議員立法で行われるべきものではないかというようなことを申し上げました。もし私の言っていることが合っていたとすると、その方向に今後の議論は進むかもしれず、だとすると、ここは地制調では別に気にしなくてよいということになろうかと思えます。

もう一つは、兼業禁止関係の辺りで太田委員がおっしゃったことに関してですが、これは議論の筋が違っていると思います。そもそも基本的に、国民である以上、地方議会の議員にはなってよいということから話はスタートしなければいけないだろうと思っています。地方議会の議員になったことを理由として、時間がかかるから普通解雇することは差し支えないのだという事件例も紹介されておりましたが、逆に言うと、民間事業者においてはそれが別に差し支えないと思ったら、事業者の判断において兼業は認めてよろしいわけです。国会議員でも在職のままの勤務を認めている企業があるというのは承知しておりますから、それをやればよろしいわけです。ただ、それでは差し支えがあるという理

由がある場合に特に兼業を制限するというのが本来の法の趣旨であろうと思われ、典型的には当該地方公共団体の職員というのはそれはいけないでしょうということでこの制約がかかるということだと思っています。

そうすると、第三セクターにおいてそのように兼業を特に制限すべき要因があるのかというところから議論すべきであり、長がやっていいのだったら議員もやっていいのではないかという話の一つ出てきた話であろうと思います。この話と、民間事業者のうち利益相反が生じ得るものについては禁止すべきですというのは別の話である。

大川村条例に太田委員が言及されたのですが、実は、13ページの通知と14ページの条例の間に微妙な差がありまして、13ページの通知は特に公益的法人に限っているわけではなくて、普通の民間事業者も含めて、すごい規模の一定割合を超えるような、あるいは継続的な取引をやっていない場合には差し支えないという通知である。それに対して14ページの大川村条例では、公益法人のうち大丈夫なものを挙げて公表するという規定になっているわけです。

なぜかという、大川村に主たる事業所を置く法人がどれぐらいあるのか私も知りませんが、あらゆる民間事業者について法人名を列挙するというのは、村長に公表義務を負わせる上でいかななものか。やはり特に懸念が生じるような公益法人に限って公表義務の対象としたというものだと言えるのではないかと思うわけです。

そうすると、先ほどの何で社会福祉協議会がいけないのかというのは、要するに、本筋で言えば、社会福祉協議会でも差し支えないはずなのだけれども、普通の民間企業で一定以上の取引割合を占めているところがやってはいけないのと同じように、それに引っかかったからなのだと考えるべきなのではないかと思っています。

したがって、私自身としては、第三セクターに関する兼業禁止を解除するというものについては、長とのイコールフットィングみたいなのところからも差し支えないのではないかと考えているということでございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

他に、それでは太田委員、お願いします。

○太田委員 大屋委員からの御説明で、最後の部分だけ少し誤解を招いたかなと思うので、補充しておきます。

私の問題意識は、第三セクターにいる人だけを解除するというのは、要するにごく一部の、本来なら他の禁止されている法人とのバランスが悪いのではないかという意識であって、別に大川村の条例の解釈をしようということではありません。バランスが悪い結果、どちらに揃えるか。あくまでも距離感を重視する、切断を重視するということで、第三セクターも含めて駄目だし、もちろん兼業もそんなに簡単に緩めないという立場もありますし、大山副会長や大屋委員が言われたように、何かしら危ないという具体的論証がない限りは全部オーケーであると考えている立場、それは両方あるだろうが、今のこの案は少しバラ

ンスが悪いのではないかというのが出発点です。

その上で、ただ、第三セクターで長とのイコールフットィングを強調された点については別の疑問があります。長が第三セクターに行くときは、大体、平社員では行かない。つまり、支配的な役職で行くわけです。出資しているからこそ、親会社の社長が子会社の社長をやるようなものであって、子会社の社長として親会社を傷つけるようなことはするまい、こういう議論、論理だろうと思います。では、そこが今度、子会社で、言わば人生のかなりの部分を占めている子会社の社員が市議会議員になったときに何もそういう危険はないのかということ、これはイコールフットィングとは別にもう一度きちんと考えるべき論点ではないかという気が私はいたします。もちろんそこはお考えになっているはずなので、御説明いただければいいのですが、長とのイコールフットィングでは論証としておかしいのではないかという気がいたします。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にいかがでしょうか。それでは、谷口委員、渡井委員の順にお願いします。

○谷口委員 ありがとうございます。

これまでの資料につきましても、おおむね納得するというか、なるほどそういった方策が必要だと感じました。と同時に、先ほど太田先生や大屋先生がおっしゃったように、状況によって対策を少し分けて考える必要もあるのかと思いました。

例えば、町村議会において定数も維持できないような状況、つまり本当になり手がいないという状況と、定数は維持できているけれども、無投票当選であるという状況、それから、選挙はやっているが、競争性や多様性がないという状況があるので、それぞれに対して対応策は少しずつ違ってくるということも感じました。

定数も維持できないような町村議会というのは、待遇を良くする、つまり給与を上げる、年金を考慮するといった方策も有効かもしれず、そのことは社会実験を通じて、制度化以前に実際そういうことが本当にあり得るか試してみるということも考えられるでしょう。いくつかの自治体では、若い方が立候補する場合は議員報酬を高めにするということを検討されているようですが、ここで問題なのは、そういうことを検討する自治体というのはそもそも現状の改善に前向きなので、議員の待遇を改善すると本当に競争性が上がるというのではなくて、「セレクション・バイアス」といって、そもそもそういう自治体では選挙がきちんとできるようになるのかもしれない。理想的には、自治体のいくつかに議員の待遇改善を依頼し、それらと類似した規模・状況の自治体で待遇改善を行っていないところと選挙を比較する、といった社会実験を行うことが考えられます。実現はなかなか難しいかもしれませんが。

よく政治学では、選挙区制では競争する候補者数は定数プラス1に収束すると言われていています。選挙が繰り返されると、無駄な立候補をしない、無駄な人に投票しないということが生じるので、国政や首長選挙でもたくさん立候補しているように見えて、当選可能性があるような有効な候補者数というのは実はそう多くはない。日本が民主主義の下で選挙

を繰り返すに従って、だんだん競争が収束していってしまう。その収束先は定数それ自体なのです。住民からすると、自分たちが難しいことを考える必要もないし、低い待遇でも議員になってくれるような地域の名士がいれば、お互いそれでいいという状態になってしまふ。定数をMと言いますが、Mに候補者数が収束するというのは、それが政治家にとっても住民にとっても合理的な均衡点であるとも言えるので、さっき太田先生はブロックという言い方をされましたけれども、ここから抜け出すのがすごく大変で、それを議会・議員に改革せよというのは少し難しいかと思えます候補者は選挙をしなくても当選できる状況にある、住民も議員の待遇を良くしなくてもやってくれる人がいるならいい、そういう合理的な均衡が生じてしまうことというのは、どんな政治レベルでも実はあります。

ただ、日本の場合に問題なのは、ボトムアップ型の民主主義社会という文化があまり根付いてなくて、海外だと、自分たちの身近なことを決めるから、地方選挙の方が国政選挙より投票率が高い場合もあります。EU議会選挙など、有権者から遠くなれば遠くなるほど投票率は低い。日本の場合は、重要な政策は国の影響を受けているし、もともと地方政治においてボトムアップ型の民主主義社会が強くないので、先ほど言ったような定数に収束してしまうという現象が起きやすいのかもしれない。

議員の待遇改善は、財政との兼ね合い等で効果が期待できるどころ、さっき言ったような定数を維持できないようなところ、つまり議会・議員たちも何とか候補者を集めたいといったインセンティブがあるところでは効果があるかと思えます。ただ、無投票当選からどう抜け出すかということと、選挙をやっているが、競争性や多様性が低いという場合、議会に改革を求めるのは、相当やる気があるところでないといけない。自分たち自身が変わらなければいけないし、自分たちの当選を危うくすることを自らやらなければいけないので、そこはかなり厳しい。

これが都市部の市や特別区だと有権者自体が多様で、多様な議員が当選する可能性もありますが、そう都市部でもない市になると、やはり競争性や多様性が損なわれていくということがあります。それを何とかしようとするれば、先ほどおっしゃったような立候補しやすい環境や、仕事を休んでも大丈夫とか、議会のあり方、時間や会期を自由化する、あるいは選挙の費用を助ける、色んなやり方もありますけれども、外側からしっかりと求めていかないと、自分たちで変えてくださいというのでは難しいのかなという感想を持ちました。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、渡井委員、お願いします。

○渡井委員 ありがとうございます。渡井でございます。

年齢や男女比が、実際の社会と少なくとも大きくは偏らない議会を実現していかなければならないということだと思います。その点で、請負の禁止の問題が気になりました。禁止を設けたときの状況と今とでは事情も異なると思いますし、禁止の範囲を明確にすることを目指すべきではないかと思えます。その上で、請負については、議員と行政との関係

がどのような状況にあるかが問われていますので、これについてはその状況を開示してチェックしていけば良いのではないかと思います。

次に、議会の運営面については、ここでは直接には議論の対象にしないということでしたが、報酬を増やすことや、立候補のための休暇、復職のしやすさ、そういった工夫によってなり手が出てきたとしても、実際の議員活動についてのサポートがなければ、なり手が揃ったことにとどまってしまうと思います。政策の実現につなげるためには、やはり議会の運営面についてもセットで議論していく必要があるのではないかと思います。

最後に、立候補をしやすくすると同時に、2040年問題を考える上では、なり手を育てるということも考えていかなければならないのではないかと思います。その意味で、何かそういった取組をしている地方議会があればお教えいただきたいと思いました。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

最後のテーマ、若干御質問がございましたが、いかがですか。

○行政課長 ありがとうございます。その意味で、今日、御説明しなかったのですけれども、例えば参考資料の27ページですが、議会モニターということで、モニターなので外から見るというイメージだと思います。議会の活動をモニターして、さらに運営に関して町民から意見をもらう。「モニター制度の概要」で書いていますが、本会議及び委員会の傍聴などを踏まえ、議会運営等に関し町民からの意見・提言などをもらう。これは北海道芽室町議会ですけれども、そんなことをやっています。そこにありますように、こういう取組を一生懸命されている団体もございます。

28ページですが、政策サポーターです。こちらはどちらかというと政策の中まで踏み込んで一緒に考えるパターンだと思いますが、長野県飯綱町議会の取組です。

29ページは、まちなかで議会をやりましょうということです。議会はこういうことをやっていると分かると、自分もやってみてもいいのではないかみたいな意味で、裾野を広げることもあるのではないかという議論もございました。

32ページでは、女性模擬議会をしているところもあります。女性の視点で色々声を出してもらって、結果的に自分も議員になろうみたいな話につながっていくような取組をしていただいていると理解しております。

○山本委員長 ありがとうございます。

兼業禁止の方の沿革については参考資料の11ページに載っていますが、明治44年に初めて導入され、一度、昭和21年に廃止され、昭和31年に復活したということで、これほどざっくりした規定でよいのであろうかと思いますが、最高裁の判例が若干あり、最近、総務省の方で通知を出しているということなので、そう考えますと、導入された当時とはかなり色々な条件が変わっているというのは確かだろうと思います。

他にございますか。それでは、大橋委員、宍戸委員の順にお願いします。

○大橋委員 地方議会の存在意義が、首長と比較してどのような点にあるのだろうと考え

たとき、その地域の多様な人たちの意見を合議制で代表しているという点は重要な点だと思います。その意味で、議会の多様性の確保というのは何より大事だと思いました。そうした中で、人口の半分を占める女性の割合があまりにも低過ぎる。先ほど他の委員の意見にも出てきましたけれども、これは何らかの形で是正していく必要があるだろうと思います。特に地方部では女性がなかなか立候補しにくいといった状況もありますので、何らかの制度的手当ができればいいのではないのでしょうか。

実際、女性がより参加しやすくするためには何が必要なのか、自分の立場にも立ちながら考えてみると、まず分かりやすいのは、育児や介護関係でしっかり休めるようになるということは一つあるかと思います。これは必ずしも女性に限られた話ではないのですが、今後、高齢化が進んで介護が必要になってくると、家から離れられないという人が多い。私も今、子育てをしているのですが、子供が新型コロナの休校措置で家にいなければいけない。そうすると、放っておくわけにはいかないのです、私もずっと家に張りついていなければいなくて、そういったときに自宅でも会議に参加できるような仕組みなどがあると、周りの子育て中の母親も参加しやすくなるのではないのでしょうか。運営方法の工夫の一環かもしれませんが、そういった点も考えていただけるといいのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 東京大学の宍戸でございます。私から3点申し上げたいと思います。

1点目は、地方議員の位置づけをめぐる議論に関連してですが、ある意味で議会活動がより活性化して住民に理解していただくことが、議員のなり手不足を解消するということとももちろん関係はあるだろうと思います。ただ、議会は、自分の仲間であるとか、自分の後継ぎの議員を現職の議員がリクルートしてくるような仕組みでは当然ない。そうだったら大問題でございますので、そういった観点からすると、やはり住民自治それ自体がてこ入れされていって、その中で議員になっていこうという形をつくっていかなければいけないだろう。当たり前のことですが、議論の出発点はそこにあるべきでありまして、現職の議員にとってどうこうという目線での議論だけでは足りないのではないかと思います。

その意味では、先ほど大山副会長がおっしゃいましたが、立候補の緩和の問題、立候補環境の改善の問題とか、より進んで住民自治の社会というのがよりインクルーシブである、これまで渡井委員や大橋委員からお話がありましたように、女性や様々な人の利益、立場の違いを包含するような、地域社会はこうあるべきだ、とりわけ2040年頃を見据えてこうあるべきだ、そしてその反映として地方議会がどうあるべきだという議論を踏んでいって、地方議会のあり方を議論していくということではできるとは思います、これも谷口委員からお話がありましたように、これは多分、地方公共団体ごとにかなり状況が違うだろうと思います。そうすると、こういった地制調という場で一本化して示すというよりは、いくつかの類型ないしパターンをお示しするぐらいが関の山かなという気がしないでもないところ

ろです。

ただ、繰り返しになりますが、一つメッセージとして言えることは、住民自治を2040年頃に向けてしっかり強化していく。そういった中で、地方議会の議員のなり手不足の問題や、様々な議会関連の問題を解決していくということでありまして、とりわけ若い世代もそうですし、我々世代も本来そうかもしれませんが、この間進められている主権者教育の議論と有機的な連動をしていただく。地方議会あるいは地方議員の活動と主権者教育がもっと連動していくようなことが必要ではないかと思えます。どうしてもこの種の議論は、自治をめぐる議論と教育関係の議論ということで、省庁間でこれまた必ずしも有機的な連動がなされていないような気もいたしますので、一言申し上げたいと思えます。これが1点目です。

2点目は、地方議員の位置づけに関連して、無投票で議員に選ばれている方が都道府県議会においてもなお相当数あるということをございしましたが、やはり地方議会の議員の位置づけ、あるいは地方議会の位置づけというときに、例えば東京都のような大規模な広域の自治体、都道府県と市あるいは町村で地方公共団体が抱える課題やあり方が違うのに応じて、地方議会あるいは議員に求められる資質はおのずと当然変わってくるのではないのか。やはり広域の自治体の議会の議員の方であれば専門性が非常に高く求められるでしょうし、町村でありますと、地域社会の代表の方が入って寄り合い的にきちんと決めていくといった側面があるかと思えます。その意味で、地方公共団体の類型ないし規模ごとに、本来、議会・議員の役割は変わってくるはずでありまして、それを一くくりで議論することがどこまで有用なのかということは若干疑問を持っております。これが2点目です。

3点目でございますが、資料1で言うと26ページの身分に関する規制のところですが、まず、第三セクターをめぐる議論については、私は、太田委員が御指摘になったことと比較的近い感覚を持っております。つまり、第三セクターの役員と地方議会の議員の兼業についてもう少しきちんと考えた方がいいのではないかということでもあります。

とりわけ、地方公共団体の長の方が第三セクターに、言わば親会社の役員が子会社の役員として乗り込んでいってグループガバナンスを図るという場合は、これはこれでいいのですが、地方議会の議員はそのような長の活動も監視するという機能を持っているはずであります。そういうことはないと思えますが、例えば第三セクターの経営がうまくいっていないといったときに、地方議会の議員の有力な方を第三セクターの役員にしてしまって、それで言わば抱き込むといったようなことも考えられないわけではないわけです。逆に、地方議会の議員の有力な方が入っていくことによって第三セクターの経営がよくなるということもあるかもしれませんが、いずれにしても、そういった問題も含めて御議論いただいているのかどうか、あるいはそういった視点もやはり検討されるべきではないかと思えます。

他方、請負の件につきましては、これまで色々御議論がございましたが、この議論に先立って総務省で開催された「町村議会のあり方に関する研究会」でも、請負の規制を緩和し

ていくという場合に、地方公共団体の側で請負契約の内容等について詳細な公表をしていく。請負契約を結べる企業の名前というよりは請負契約の名前を公表していったら、議会の議員が請負ができるのであれば住民の監視を強化しなければいけないという方向性を示していたと思います。今回ここで議員の請負の規制の緩和をするというときに、やはりその視点は忘れてはならないのではないかと考えております。

長くなりました。私からは以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他にいかがでしょうか。飯島委員から順番にお願いします。

○飯島委員 飯島でございます。3点申し上げたいと存じます。

まず1点目は、なぜ今、地方議会なのかということです。これまでの地方制度調査会での議論と、それに対する法改正も御紹介がございました。議会に関する規定について多くの改正がなされている中で、第32次地方制度調査会が2040年頃を見据えたバックキャストで考えるというときになぜ地方議会を取り上げるのか、もう少し自覚的に考えたいと考えております。

恐らくは単なる人手不足の一環でのなり手不足を論じるというのではなく、厳しい時代の中で合意形成をいかにしていくのかという観点の一つあるのだらうと思います。合意形成ということになりますと、これまで様々な方策の中で、公・共・私の中で協議のあり方、公共的な活動をどのように行うのかという協議の担い手も様々ございますので、そういった中で、しかし憲法上の議事機関である地方議会ならではの合意形成の意味というものを自覚していきたいと思っております。

関連して2点目は、議会への参画と議員としての参画との区別についてです。議会への参画につきましては、もちろん投票がございしますが、それに加えて、地方議会改革の中で様々な試みがなされているという御紹介がございました。それを通じて議員としての参画、なり手を増やすことにもつながっていくと思っておりますが、まず議員としての参画、なり手を増やすことに焦点を当てなければいけないのかということも考えたいと思っております。

3点目は、議会や議員についての役割を規定するという点でございます。大屋委員から、法律事項、権利義務規定と絡めてお話がございました。ただ、憲法附属の基本法的な性格を持つ地方自治法において、例えばですが、役割分担原則なども、事務配分の原則、関与の原則につながっていくというようなことで、原則というものを掲げるという、その意味を求めておられるのかもしれないとも思います。同時にしかし、地方自治法も国の法律ですので、国の法律による押しつけを果たしてやるべきなのかということは意識しなければならないと思っております。また、議会のあり方と議員のあり方ということで、合議体としての議会のあり方と議員個人のあり方というものは、切り分けて考える必要があるのかもしれないとも思います。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 私は、やや個別的なお話ですけれども、2点ほどございます。

1点目は、経済的な要因といいますか、議員報酬との関係なのですが、先ほど来色々御意見が出ているように、やはり一律に考えるということは難しいのではないかと思います。住民の側からしますと、例えば報酬を引き上げるということになると、多様な方が立候補する可能性も出てくるわけですが、他方で、報酬に見合うだけの活動をしているのかどうかということが必ず論点になってくるわけです。現状、そこが住民に対してうまく可視化できていないからこのような水準になっている可能性もあるのではないかと思います。

一方では、やる気のある議会では報酬を引き上げると同時に、その活動を住民に対してきちんと「見える化」する。そういった意味での説明責任を果たすということとセットでないとなかなか難しいと考えています。

他方、報酬を引き上げたのに、それに見合う活動が見えてこないということであれば、ではもっと定数を減らせとか、そういう議論も出かねないと思いますので、その部分は住民に対する説明責任という観点を明確にする必要があるのではないかと思います。

2点目は、これも先ほど来、出ていますけれども、いわゆる第三セクターに関するものです。宍戸委員がおっしゃったように、やはり私も個人的には懸念しております。今後、2040年頃を見据えて第三セクターの経営状況というのは恐らくどこでも厳しくなっていくことが想定されます。その際に、役員を兼ねている、あるいは職員を兼ねている議員がいると、第三セクターの経営合理化に関して一定程度反対する、抵抗するという可能性はあるわけです。もちろん長の監視という意味では、ある種、その部分で効いてくる。一方的な合理化を止めるという意味での監視がなされるということもあるわけですが、今後の経営資源の減少を考えると、特に第三セクターだけを取り上げて兼職を緩和するということについては、私個人としてはやや消極的です。実際にこういう議員の方がいるときに自治体の職員の側の立場からするとかなりやりにくいと思いますので、そこは慎重に考える必要があるのではないかと思います。

○山本委員長 次は勢一委員、お願いします。

○勢一委員 ありがとうございます。かなり色々議論は出ているのですが、いくつか申し上げたいと思います。

既に話があったところですが、2040年頃の時期に地域が資源制約の中で地域決定できるようにするためには、議会を実質化していかなければいけないという問題意識がそもそもあったらと思う。その一方で、今日お示しいただきましたけれども、投票率は下がり続けていて、本来厳しい決定しなければいけないところほど無投票当選も増えているという状況にあります。恐らく20年後に維持できるか、持続可能になるかということを考えて、今、手当てできることはしてはどうかというのが今の議論であらうと思います。

特に地方議会の年齢別の状況、資料1の10ページでお示しいただきましたけれども、60

歳以上の割合が市議会議員で53%、町村議会議員では8割弱という御紹介でした。20年後どうなるのか、相当危機感を持たなければいけない。地域によっては議会も既に危機感を持っていて何とかしようというムーブメントが出ている段階なのだろうと思います。

ただ、その中で、それでもなお、年齢構成や、先ほど議論が出ました女性の割合が極めて低いままである。議会のデータを今日見せていただいたのですが、これは実は議会に限ったことではありません。自治体の組織もそうですし、色々な民間企業や、自戒を込めて大学の組織なども同様だと思います。これは社会全体の体質改善をして多様化していかなければ、恐らく解決できない。議会だけ何か手当てをすれば済むという話ではないのだろうと思います。地域の構成員の反映が議会であるとすれば、地域社会の方が変わらなければいけないということになるかと思っています。そういう点では住民の意識改革が、かなり難しいところではありますが、これがベースとして重要なのではないかと思います。

その上で、特に小規模自治体でのなり手不足をどうするかは、個人的には、兼業・請負禁止の仕組みを丁寧に見直して、現代的な要請に合うようなスキームにすることが必要かと思っています。その際には、第三セクターの議論も含めて、もう少し幅広くやる方がよろしいのかなと思います。

特に議員報酬の点では、確かに住民の財政負担に見合う報酬額水準はどこかというのは非常に難しいところですが、小規模な自治体においては、2040年頃の少子高齢化を見据えると高額な議員報酬にすることは容易ではないだろうと思います。そうだとすると、兼業を少し認めて、他でも収入を得ながら議員をやれる環境を整えていくのは一つの方法かと思っています。

地域の人材という点に注目しますと、今日お示しいただいた資料1の9ページに出ている職業別の類型はもっと多様化しているのではないかという意識があります。地域おこしをやりたい、地域活性化をやりたいと起業しているような人たちも増えているので、地域の人材を効率的に活用するという点でも、兼業のあり方、請負のあり方について現代的な状況をベースに制度を考えてもいいのではないかと思ったところです。

以上です。

○山本委員長 牧原委員、お願いします。

○牧原委員 非常に詳細な議論を研究会でしていただいた上でということだと思います。ただ、研究会はバックキャスティングでやっていらっしゃるわけではないから、今の問題から慎重にいくつか提案されているのだと思います。しかし、一方、地方制度調査会では、首長以下の行政部門に物すごく大胆なドライブをかけるような提案をしようとしていたわけでは、議会についてはどうかというと、首長はそうなのに議会には必ずしも具体的にはこれまでは議論していない。むしろ分権改革以降、議会の役割は重要だということはあるのですが、議会に対して全体的な改革は慎重であったのではないかと見ています。地方議会の制度に大胆な改革をして、ある自治体の議会が丸ごと劣化した場合、それをどう立て直すかということまで考えるのは非常に難しい。だから、ここは慎重にいくべきだ

と考えてきたのではないかと思います。その結果、出てくる案は非常に慎重であり、あまり抜本的にはならない。現状と大きく変わらない提案しか出ていないということだと思います。

しかし、これまで私も若干関わった面言えば、例えば鹿児島県の阿久根市の首長と議会の関係もそうですけれども、長い目で見て、首長・議会関係を立て直す、それが本来の分権改革以降の地方のあり方だとすると、議会についても今後は、ここでは言えないと思いますが、もう少し大胆な選択肢も立てて、その結果、非常に問題が起こっても、そこは地域で立て直すというところに賭けていくべきなのではないかと思っています。

そういった点で、多様性の点で気になるのは、特に女性の地方議会への参加について、指定都市や市区でも20%程度である、ここなのではないかと思っています。人口は多いところなのに、そこまでしかっていない。できるだけ50%に持っていくということを考えることが筋で、町村をどうするかというのは、その点に関して人口的に見ても必ずしも大きな問題ではないのではないかと見ています。

その意味で、大胆かどうかは別としても、本来考えるべきは町村議会の多様性ではなくて、谷口先生がランダムな効果も含め、多様性があると言っていますが、本来の意味で都市部の地方議会が多様なのか、多様ではないのではないか、あるいはこれをもっと多様にするを考えていくことによって、町村議会の方向性がそれに引っ張られる形で見えていくという方が筋なのではないかと思っています。これから考えることなのかなということでございます。

3つ目ですが、バックキャストイングの手法ということで、大橋委員や勢一委員もおっしゃっていたところです。人口減ということを見通して、公・共・私のベストミックス、圏域連携、スマート自治体、3つの柱を立てて諮問事項も来て議論しているわけですね。このうち、公・共・私のベストミックスは、これこそ地方議員の果たす役割ですから、そこは頑張っていたきたい。枠を超えるときに、議員と議員以外の兼職を含めたことをどうするかということは、先ほどの多様性との関係でもっと色々議論できると思います。それはいいと思うのですが、問題は圏域連携にどう役割を果たせるのか。端的に言えば、一番ネックになっているのではないかとこのところ、ここは本来、制度面も含めて議論することができるのではないかと思います。特に様々な連携協約に地方議会が、地方議員が積極的にどう関わられるのか、能動的に、協力的に関わられるのか、何か制度的な提案があれば是非お聞きしたいと思います。

そして、さらなる問題がスマート自治体でありまして、よほどこういう問題は勉強しようと思わないと、普通の地方議員の活動ではこれに接することができない。しかし、今後、恐らくSociety5.0などを見据えて行政の方では情報システムの高度化が進んでいく。そうしたときに議会はどうするかということだと思います。大橋委員もおっしゃった、まさにそうでありまして、リモート議会というのは多分10年も経つと世界的に普及していくような気がします、どういったふうにそれができるか、あるいはできないか、そこが考えら

れるところだと思います。

今回の地方制度調査会は、そこは踏み込まずに研究会から地道に出た提案をということで、それでよろしいのですけれども、その両方を見据えながら次の展開を考えていただければと思います。

以上です。

○山本委員長 横田委員、お願いします。

○横田委員 定数割れはもちろんなのですけれども、谷口委員がおっしゃった競争性が担保されていないことによって固定化されていることも、なりたくない要因の一つになっているのではないかと率直に感じました。女性議員数と無投票団体の関係性だったり、年齢層だったり、なりにくい理由をきちんとカバーしたとしても、あの議論に自分たちが入って行って、自分たちの意見が通って変えられるのだろうかとかのように、心理的な面も正直、作用している面はあるのではないかと思います。現職の当選割合や、固定的になっていないか、そういったところはあらゆる方策でカバーしていく。モニター制度を使って全体的に見たときの年齢割合でカバーしていくとか、色々工夫はあるかと思いますが、模索していく必要があると思っています。

私は、男女共同参画系の会議によく出ておりますので、審議会等の女性割合に関する決定した内容を確認してきたのですが、平成18年に「国の審議会等における女性委員の登用の促進について」というのが制定されて、2020年までに男女いずれかの一方の委員の数が総数の10分の4未満とまらない状態、男女ともにならないようにというのが平成18年段階でされて、今、直近が39.6%で近づいています。

では、どういう歴史をたどってきたかということ、平成5年の段階で10%です。30%を超えるのに10年かかっている、35%を超えるのに20年かかっている。選挙を経るよりもずっと楽な委員の選定でもこれぐらい時間がかかってきて、しかも、努力義務が課されている中でいうと、ここの中である程度ドライブをかけたメッセージを出して、現状の地位を獲得している方々から大胆な改革を自らしていただけるように一緒に議論させていただきながらも、外的なところからの多少のプレッシャーも必要かもしれないというのが意見でございます。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大山副会長、お願いします。

○大山副会長 女性議員の増加策について色々御議論いただいたので、一言つけ加えたいと思います。

渡井委員から、育てる視点が重要だというお話が出て、まさにそのとおりだと思いますが、調べてみると女性議員が急に増える自治体があるのです。どうしてそうなっているかということ、首長側が地域の女性リーダーを養成するというところに物すごく積極的になると、5年、10年後にどんと女性議員が増える。それを予算がなくなってやめてしまうと減ると

いういくつも例があります。だから、そういう取組がすごく重要です。残念ながら議会の側が何もしてこなかったというのがこれまでの歴史だと思います。是非そういうところにメッセージを出していくというのが一つ有効なことなのではないかと思います。

牧原委員からは、町村より市区の方が先ではないか、それも一理あるのですけれども、町村はゼロというところがまだたくさんありますので、ゼロはやはりまずいので、そこも何とかしていくということだと思います。

女性議員の話とは別に、やはり牧原委員から、圏域連携に地方議会がどう関わるか、これは前回も私、同じようなことを発言しましたがけれども、それは是非やっていただきたいところです。それが地方議会の活性化とやりがいのアップにもつながっていき、なり手不足の方にも好影響、好循環を生み出すのではないかと思うので、その辺も是非御議論いただきたいと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

その他に、それでは、市川会長、お願いします。

○市川会長 ありがとうございます。

宍戸委員もおっしゃっていましたし、この研究会に関する資料の6ページにも書いてありますけれども、2040年頃に向けてこれからの議会をどうしていくかとなったときに、住民の主権者教育という話も出ましたが、非常に重要だと思います。

ただ、地方自治とは何か、住民自治とは何かということを実際に地元の人たちが理解しているのかどうか、これは学問ということではないと思います。自分の生活の問題、地域の未来に関わる問題、そういう課題を解決するための仕掛けとしての地方自治があるわけですが、そういうものを本当に理解しているかどうかという点、二代表制そのものをきっちり理解していない子供たちが多いのではないか。国会の論争と地方議会の論争を同じようなものとして捉えている傾向があるような気がします。首長と議員それぞれを住民が選んで、それぞれが住民の代表であって地方自治が進んでいるということを実際にどこまで理解しているか、選挙あるいは自治活動を理解しているかというのが問題だと思います。

制度的には与党も野党もないのですけれども、同じように地方でも与党、野党のような議論になったりもしているようですし、そういう意味では、住民の理解、教育、これをしっかりすることで地方に対する住民の志とか、そういうものが醸成されてくるのではないかと。やはり志というのは議員にとっては最も大切なものだと思いますが、それを醸成することが必要である。

そういう点からすると、我々の子供の頃の「政治社会」、「社会」という教科が、今は「公民」ということになっているようですが、学問ではなくて実践的な教育をどこまでやるか。これはやはり議会自らが出て行ってやるなり、模擬議会を地方でやるなり、もっと身近なものとして住民に理解していただく。そうして、志を持った人が議員になりたいと

思ったときに、議員になる障害を取り除く議論が兼業・請負・兼職禁止に代表されるようなものだと思います。

正直、兼業禁止と最初聞いたときは請負のことだとは思わないのです。要は、サラリーマンとか他の仕事をしている人は議員になってはいけない、まずそういうイメージが入ってくると思います。その段階でまず関心がなくなります。議員は兼業禁止と言われる瞬間に、漁業をしている人、林業をしている人も深く考えずに関心がなくなる。そこはもっと分かりやすく、これはガバナンスの問題で兼業・兼職・請負の禁止を言っているわけですから、まずはなりたい人は誰ですか、それがなれるか、なれないかということに関して議論すればよい。やはり分かりやすさというものが地方自治を議論するときにもっと必要かと思えます。法律の言葉ですから、今すぐには兼業禁止という言葉は変えられないかもしれませんが、やはり何かの解説にはもう少し分かりやすく記載する必要があると思います。

実際に企業としても、地方の活性化に向けて兼職や休職を認めようというような動きも出てきています。報酬の問題はもちろんあります。先ほど言いました障害の中には経済性というものもあるとは思いますが、兼職あるいは休職を認めることである程度解決できることも出てくると思いますので、障害をみんなで取り除く、その議論を地域でしていくことが必要ではないかと思えます。

○山本委員長 他にございますか。大山副会長あるいは大屋委員から、ここについてももっとここで議論してほしいという論点があれば。大体想定された議論はされたということですかね。

ありがとうございます。本日も非常に活発に御議論いただきました。今日提示していただいた「当面の対応の考え方について」という資料1の25ページ以下の部分に関して申し上げれば、地方議員の位置づけについては、一言で言うと、法律に書くためにこの議論をするのだろうか、むしろ、地方議会が住民に対してどのように自分たちの活動を示し、コミュニケーションを取っていくかというところに問題があるのではないか、そういうことだったかと思えます。

それから、経済的な要因、報酬に関しましては、これも色々な意見があり、なかなかまとめられないところがあるのですが、ただ、自治体によってかなり状況が異なる。あるいは議員像、どういう議員を想定するかによってかなり異なってくるので、なかなか一律に論じることができないのではないか。ただ、その中で、特に小規模な町村に関しては議員のなり手の拡大という点からいっても現状に問題があるのではないか、そういう御意見だったかと思えます。

大きな話としては、そもそも報酬となり手不足との関係について、もう少し詰めて考えるべきではないかという議論もございました。

身分に関する規制、ここについても色々な御意見がございました。特に、兼業・請負禁止の問題については若干意見が分かれていたのではないかと思います。一方では、特に第三セクターの役員と議員との兼業に関して、長と同じように考えてよいのだろうか、そう

いう問題提起があり、そのところは利害衝突の可能性を十分考えるべきではないかという御議論がありました。しかし、他方では、やはり現在の状況、これからの状況を考えたときにもう少し広げていくことも考えてよいのではないかと。さらに、そもそも議員になることができるという公職就任権の制限であることをもう少し重く考えるべきではないかという御議論もあったかと思えます。

それから、請負の範囲の明確化に関しては特に異論はなかったかと思えます。

立候補の関係に関しては、特に立候補環境の整備について異論はなかったと思えます。若干、問題提起があったのは、公務員については立候補制限の問題がありまして、現行法上は公職選挙法上、公務員は立候補するといった途端に失職することになっているのですが、この点についても少し考える必要があるのではないかと、大山副会長が言われていて、私も前々からこの点は気になっているのですけれども、そういった議論がございました。

あと、大きなところでは、ここに書かれていなかったことで、特に広域連携にどのように議員が関わっていくかという問題、あるいは特に男女比の現状を変えていくために、もっと議会が取り組むべきことがあるのではないかということがありました。

もっと大きな問題としては、教育のあり方についても市川会長あるいは宍戸委員から御指摘があったところかと思えます。

本日色々議論いただきましたので、さらに取りまとめに向けて議論していきたいと思えます。

次回ですけれども、前回に引き続きまして、広域連携の審議を行いたいと存じますので、事務局は資料の作成をお願いいたします。次回は3月10日（火）15時から、中央合同庁舎4号館共用1208会議室、で開催したいと存じます。

それでは、これもちまして、本日の専門小委員会を閉会いたします。長時間にわたりまして、ありがとうございました。