

# 地方議会・議員のあり方に関する研究会 報告書

令和2年9月

地方議会・議員のあり方に関する研究会

## 地方議会・議員のあり方に関する研究会 報告書

## 目 次

|                          |    |
|--------------------------|----|
| はじめに                     | 1  |
| I 議会の現状と課題               | 2  |
| 1 住民の関心の低下と無投票当選の増加      |    |
| 2 議員の構成                  |    |
| 3 人口減少社会における議会の役割        |    |
| II 本研究会の視点               | 4  |
| 1 議会の存在意義と多様な層の住民が参画する意義 |    |
| 2 議会の位置付けや議員の職務等         |    |
| 3 議員のなり手不足の要因に対応する際の視点   |    |
| III 議会に対する住民の理解          | 8  |
| 1 議会への住民参加のあり方           |    |
| 2 議会における多様性の確保           |    |
| IV 議員のなり手不足の要因と対応の方向性    | 13 |
| 1 議会の権能の強化等              |    |
| 2 立候補環境                  |    |
| 3 時間的な要因                 |    |
| 4 経済的な要因                 |    |
| 5 身分に関する規定               |    |
| V 地方議会への多様な人材の参画と選挙制度    | 22 |
| VI 今後の検討の方向性             | 26 |

## はじめに

今後、住民ニーズや地域課題が多様化・複雑化する中であって、住民の多様な意見を反映しながら合意形成を行う場である議会には、これまで以上にその重要な役割を十分に果たすことが求められる。

本研究会は、時代の変化に伴い、議会・議員を取り巻く環境が大きく変化し、議員のなり手不足が深刻な状況となっていること等を踏まえ、今後の議会・議員のあるべき姿や議員のなり手不足の要因とその対応について、幅広く議論を行うことを目的として立ち上げられたものである。

本研究会においては、「本来、議会はどのようなものであるべきか」という根本的な論点も含め、既存の枠組みにとらわれない自由な議論が行われたところであり、本報告書のとりまとめに当たっても、必ずしも一定の結論や方向性を出すことにこだわらず、各構成員から述べられた様々な意見を幅広く紹介することに努めた。

本報告書の内容が、各議会をはじめ、地方自治関係者の各方面における、議員のなり手不足への対応を後押しするとともに、これからの議会のあり方についての幅広い検討に資することを願うものである。

## I 議会の現状と課題

### 1 住民の関心の低下と無投票当選の増加

近年、地方議会議員選挙における投票率の低下や無投票当選の増加の傾向が強まっている<sup>1</sup>。小規模市町村においては、無投票当選とともに、選挙における定数割れが生じるなど、議員のなり手不足の問題が深刻なものとなっている。

住民に身近であるべき地方公共団体の議会において、住民の十分な理解と関心が得られず、議員のなり手不足が生じている状況は、住民自治の根幹に関わる深刻な問題である。今後、人口減少・高齢化の進行も相まって、定数割れが常態化するなど、一部の地方公共団体においては議会を維持することが困難な状況に直面することが危惧される。このような事態は、議会の意思決定に多様な住民の意見を反映させることができず、議会がその求められる役割を十分に果たせなくなることを意味するものである。我が国の民主主義・地方自治の機能不全をもたらすとの危機感をもって、議員のなり手不足に対する検討を進める必要がある。

#### （投票率の低下、無投票当選の増加）

平成 31 年統一地方選挙における投票率は、都道府県議会議員選挙で 44.0%、指定都市議会議員選挙で 43.3%、市区議会議員選挙で 45.1%、町村議会議員選挙で 59.7% となり、いずれも過去最低の投票率であった。

同じく平成 31 年統一地方選挙における無投票当選者割合は、都道府県議会議員選挙で 26.9%、指定都市議会議員選挙で 3.4%、市議会議員選挙で 2.7%、町村議会議員選挙で 23.3% となった。都道府県議会議員選挙及び町村議会議員選挙において特に増加傾向にあり、いずれも過去最高の割合であった。ちなみに、都道府県議会議員選挙における無投票となった選挙区の割合は 37.2% であり、立候補者数が定数割れとなった団体は 8 団体で合計 9 人となっている。

### 2 議員の構成

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状況が続いている。また、女性議員がいない議会や議員の平均年齢が高い議会において無投票当選となる割合が高くなる傾向も見られる<sup>2</sup>。

性別や年齢構成の面で多様性を欠いていることは、住民にとって議会が遠い存在であると感じられ、意欲のある住民に立候補を思いとどまらせることにつながるなど、議員

---

<sup>1</sup> 参考資料 1 「統一地方選挙における投票率の推移」参照

参考資料 2 「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

<sup>2</sup> 参考資料 3 「女性議員数と無投票団体（市区町村議会）」参照

参考資料 4 「平均年齢と無投票団体（市区町村議会）」参照

のなり手不足の原因の一つになっている面があると考えられる。

#### （議員の構成の状況）

平成 31 年統一地方選挙における女性当選者の割合は、都道府県議会議員で 10.4%、指定都市議会議員で 20.8%、市区議会議員で 19.7%、町村議会議員で 12.4%となり、いずれの議会においても過去最高となっている。

このように、女性議員の割合は、近年増加傾向にあるものの、依然として 10～20%程度にとどまっている<sup>3</sup>。

### 3 人口減少社会における議会の役割

我が国全体の人口構造は 2040 年頃にかけて大きく変容していくことが予想されており、人口減少は加速し、高齢者人口はピークを迎えることになる。日常生活に支えを必要とする人や適切な管理・更新が求められるインフラの需要が増加する一方、支える人材が減少するというギャップが生じることにより、多様な分野において課題が顕在化することが見込まれる。

今後、経営資源が制約されていく中であって、多様化・複雑化する住民ニーズや地域課題に地方公共団体が対応していくためには、団体の意思を決定するという重要な機能を担っている議会に対し、広い見地から個々の住民の利害や立場の違いを包摂する地域社会のあり方を議論する役割がより一層求められることになる。

---

<sup>3</sup> 参考資料 5 「地方議会における女性議員の割合の推移」 参照

## Ⅱ 本研究会の視点

### 1 議会の存在意義と多様な層の住民が参画する意義

議会は、住民自治の基盤であり、合議制の住民代表機関として、地域・住民の多様な意見を反映しながら合意形成を進め、団体意思を決定するという重要な役割を有しており、独任制の長にはない存在意義がある。

住民にとって身近であるべき議会において、住民の理解と関心が得られず、議員のなり手不足が生じている状況は、住民自治の根幹に関わる深刻な問題である。

人口減少社会において、資源制約に伴って合意形成が困難な課題が増大し、地域における課題が一層複雑化する中であって、議会がその重要な役割を十分に果たすためには、議会が多様な層の住民から選出された議員で構成される必要がある。とりわけ、住民にとって納得感のある合意形成を進めていくためには、議会の意思決定に住民の多様な意見を反映させることが重要になる。

議会の存在意義や多様な層の住民が参画する意義については、主に以下のような意見があった。

- ・ 議員は地域の代表、住民の代表として正統性を有するものだが、首長が自ら住民と直接つながって住民の声を吸い上げるようになった最近では、議会は何を目指すのかが問われている。
- ・ 地方対都市、若者対高齢者のような社会の分断を回避する仕組みとしても議会は重要である。
- ・ 議会には、多様な意見の反映という、首長とは異なる正統性があると考えられる。様々な人が参画していないと議会が多様であるとは言えず、多様な人材を確保するための環境整備を進める必要がある。

### 2 議会の位置付けや議員の職務等

#### ① 議会の位置付け

議会については地方自治法第 89 条において「普通地方公共団体に議会を置く。」と規定されるのみであるため、その位置付けが不明瞭であり、住民から「議会が見えにくい」と言われる要因の一つとなっているとの指摘がある。また、独任制の首長に対する合議制の議会という図式が重要であり、独任制の執行部のマネジメントの価値に対するデモクラシーの価値が重要とする指摘もある。

この点について、合議制の意思決定機関である議会の位置付けを法律で規定することで、議会に対する住民の理解を深めるとともに、従来から行われてきた議会の活動に根拠を与え、ひいては議会の活性化につながるとの意見がある。

一方で、現状でも地方自治法には議会に関する規定があり、議会の役割は規定されて

いるとの意見もある。

議会の位置付けを法律で規定することについては、上記の指摘・意見<sup>4</sup>を踏まえ、引き続き検討を行う必要がある。

## ② 議員の職務等

議員の職務等については、これまで必ずしも法律において明確にされていなかったことから、議員に対するイメージや議員活動に対する期待や評価において、議員と住民との間に乖離が生じているのではないかとの指摘がある。

この点について、議員の職務等を明確化すれば、議員に対する住民の理解を深め、議員の活動が活性化され、ひいては、若者や女性、給与所得者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との意見がある。

一方で、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ず、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することに魅力を感じるよう、議会において意識改革を行う必要があるとの意見もある。

議員の職務等については、法律において明確化することが必要との立場から、主に以下のような意見があった。

- ・ 議会と長の二代表制による地方自治の重要性を改めて認識し、議員の職務等について地方自治法に明記する必要がある。
- ・ 議員のあり方に関する議論を深めるに当たっては、議員の職務等について、住民と共通の認識を図ることが重要である。議員の職務等を法律に明記することで、住民の理解が深まるとともに、若者や女性等、多様な人材の参画につながっていくことが期待される。
- ・ 議員の職務等が法的に明確化されていないことから、議員活動に対する期待や評価において、議員と住民との意思が乖離し、議員活動を遂行する上で様々な支障が生じている。住民の代表者としての責務及び合議体の構成員としての議会の権能を遂行する責任を規定して、議員の活動基盤の整備を図る必要がある。

これらの意見に対して、法律に議員の職務等を規定することによる効果や影響等の観点から、主に以下のような意見があった。

- ・ 議会は合議体であるという特性上、議会を構成する議員の役割は法律では規定されていないが、この点は国会議員も同様である。

---

<sup>4</sup> 全国都道府県議会議長会において設置された都道府県議会制度研究会がとりまとめた「都道府県議会制度研究会報告書」（令和2年3月30日）では、議会の位置付けや議員の職務等を地方自治法において明確化することが提言され、条文案が示されている。条文案について参考資料12「今後の地方議会・議員のあり方に関する決議（全国都道府県議会議長会）」参照



- ・ 法律に議員の職務等を規定することによって、かえって議員の活動を制約することが懸念される。例えば、こういう活動をすべきである、してはならないなどと規定すると、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。
- ・ 法律の規定による役割の明文化を求めるのであれば、どのような法的根拠を置いてどのような法的効果を与えるべきかについて具体的な内容が必要になる。
- ・ 法律に議会の位置付けや議員の職務等を規定するのであれば、実務的な地方自治法に規定を置くのではなく、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。

また、議員のあり方について、「求められる議員像」と「規模の違い」の二つの観点から、主に以下のような意見があった。

#### （求められる議員像）

- ・ 社会・経済・地域の構造が大きく変わっており、地域の諸問題も複雑・深刻化することが予想される。議員にとって、こうした問題を受け止め、多様な民意を適切に自治体の政治と行政に反映することが、これまで以上に必要な課題となっている。
- ・ どのような議会を目指してほしいのかについて、住民のコンセンサスをつくる必要がある。議会が住民にとって納得感のある合意形成をする観点から、例えば、議員の専門性を高め、専門化を進める方向性や、一定の専門性を保ちながら、多様な層の住民の参画を志向する方向性が考えられる。
- ・ 各地域で住民のコンセンサスが異なれば、議会のあり方を制度化できないおそれがある。議会のあり方は、政府レベルで国民や全国の議会の意見を聴きながら議論・検討し、その中でコンセンサスを得ていくべき。

#### （規模の違い）

- ・ 都道府県・指定都市・市・町村でそれぞれ実態が異なり、多様であることから、議員のあり方について、統一的にこうすべきだと論ずることは、議会と住民との関係から見ると難しいのではないかな。
- ・ 自治体間の規模の隔たりを考慮すると、一つの制度、一つの解決策では対応することはできないのではないかな。
- ・ 異なる要因には異なる対応が必要になる。なり手不足の要因が都道府県と小規模市町村とで大きく異なるのであれば、組織や選挙制度について、従来は均質なものを想定してきたが、ある程度バリエーションを用意して、グルーピングしながら多様化するという方向を考える必要がある。
- ・ 「町村議会のあり方に関する研究会」で提案された「集中専門型議会」や「多数参画型議会」といった新たな議会類型の創設には賛成できない。

議員の職務等を法律で規定することを含め、議員のあり方については、上記の指摘・

意見<sup>4</sup>や求められる議員像や規模の違いを踏まえ、引き続き検討する必要がある。

### 3 議員のなり手不足の要因に対応する際の視点

議員のなり手不足が生じている要因を分析し、その対応を検討するに当たっては、単に議員のなり手不足を招く阻害要因を取り除くというだけでなく、多様な層の住民の議会への参画をいかに促すかという観点から、議員のなり手を増やすための促進の方策についても検討することが重要である。

その上で、議員のなり手不足の要因については、議員や潜在的ななり手の視点から整理を行い、対応を検討することが考えられるが、その際には、各議会において住民との関わりを深める活動を行い、議会に対する住民の理解を得ていることが前提となる。

### Ⅲ 議会に対する住民の理解

#### 1 議会への住民参加のあり方

議会に対する住民の関心が低く、議員のなり手不足が生じている背景には、住民にとって、議会や議員がどのような活動を行っているのかが分かりにくく、その活動内容をよく知らないために、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と考えられる。住民の議会や議員の活動に対する認識を深め、その役割について十分な理解を得ていくことが重要である。

また、議会には、多様な民意の反映、様々な利害の調整、住民の意見の集約などの役割が求められているが、現状の議会の構成は必ずしも多様な民意を反映するものになっているとは言えないとの指摘があり、住民にとってより納得感のある合意形成を進めていくためには、意思決定の過程において、多様な層の住民との意思疎通を充実させていく必要がある。その際には、ICT技術の活用を積極的に図っていくことも有効と考えられる。

各議会においては、住民との意思疎通を充実させるとともに、住民が議会に関する理解をより深め、関心を持つための取組を積極的に行う必要がある。こうした取組は、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ものである。

##### ① 住民参加の取組の充実

議会運営等に関して住民から広く意見・提言を聴取する場である「議会モニター」制度や、議会において決定した政策テーマについて議員と住民で会議を構成し、議論を重ね、提言を行うなど、議会と住民が協働して政策づくりを行う取組である「政策サポーター」制度、公民館やスーパーマーケットの一角など、街中における議員と住民との意見交換の場づくりなど、住民と議会との意思疎通の充実を図る住民参加の取組に積極的に取り組んでいる団体が見られる<sup>5</sup>。

こうした取組の中には、住民の意見やアンケート調査の結果を踏まえ、議会において政策提案書を取りまとめ、首長に提出するなど、具体的な政策化につながっている事例もある。

住民が自らの問題として政策課題に向き合う機会を設けることが、住民が主体的に議会との関わりを持つことにつながるものと考えられるところであり、議会への関心が低い住民に対して、議会からより主体的に働きかけを行い、議場外での住民参加の取組を進めるなど、議会と住民との意思疎通を充実させていく必要がある。

住民参加の取組の充実については、主に以下のような意見があった。

- ・ 従来の情報発信のように住民が一方的に情報を受け取るのではなく、議会モニター制度のように住民が自らの問題として政策課題に向き合う機会を設けることで、住民

<sup>5</sup> 参考資料6「住民と議会との意思疎通の充実（①～③）」参照

が主体的に議会との関わりを持つようになり、議員のなり手不足の解消にもつながっていくものと考えられる。

- ・ 公務員志望の学生は多いが、地方議会議員になりたいという学生はなかなか見かけない。公務員の仕事ややりがいは先輩から伝わってくるが、議員の場合は、外側から見てどういう仕事があり、どういうやりがいがあるのかがわかりにくいのではないかな。学生に議会や議員の活動を知ってもらうため、例えば、議会において学生のインターンシップを受け入れるなどの取組が考えられるのではないかな。
- ・ 議会説明会等の住民参加の取組を行う際には、対象となる住民を意図的に変えるなどにより、若い世代や女性など、これまであまり議会に参画しなかった、あるいはできなかった多様な層の住民が参加できるように工夫を講じることが必要である。
- ・ 住民にとって議会と議員の活動がよく見えていないと考えられることから、解消するための一つの提案として、議会基本条例を制定する、議会報告会を行う、議会モニター制度を導入するといったように、住民との関係における議会と議員のあり方という視点を押し出すべき。
- ・ 議員のなり手を涵養する機能を政党のみに期待するのではなく、将来議員になる人を育てる組織を議会の附属機関のような形で置くことも考えられるのではないかな。

## ② 教育の場における取組

平成 27 年の公職選挙法の改正により、満 18 歳以上の者が選挙権を有することとされたことなどを背景として、高等学校や大学等をはじめとする教育関係機関において主権者教育や政治参加意識の向上に向けた取組が行われており、議員が講師となって出前講座を実施し、議員と高校生による意見交換を行うなどの事例もみられるところである。

議会として主権者教育に関わることは、若年層をはじめとする幅広い世代から議会や議員の役割に対する理解を得ることにつながり、ひいては、将来における議員のなり手の育成としても期待されるものであることから、各議会において、教育関係機関と連携し、積極的に取り組む必要がある。

教育の場における取組については、主に以下のような意見があった。

- ・ 教育の中立性の確保に配慮する必要があるが、政治の役割と重要性、そして地方自治とこれを支える地方選挙の重要性を子供の時から世代を超えて学習できる教育環境を整備することは、議員のなり手を確保する観点からも重要な課題である。
- ・ 議員も日常の議員活動を通じて未来の有権者に議員の仕事の魅力を伝える努力をしており、子ども議会などの取組を行っている議会もあるが、やはり教育の場で広く教えていくことが重要である。
- ・ 学校教育で議会制民主主義の大切さを教えていないことは問題だが、議会の側でも出前事業を行うなどの取組が不足しているのではないかな。
- ・ 議会説明会を開催している自治体では、積極的に参加してもらえるように議会が高校を訪問し、お茶会という形で開催している事例がある。学生への教育には、議員自

ら出向いて直接対話することから始まるのが一番良い。

- ・ 議会が理解を得る方法として、新たな科目「公共」において議会として教育の場で情報発信することが考えられる。

### ③ 情報発信の充実

議会としての情報発信は、議会と住民との意思疎通を深め、議会への住民参加の前提となる情報を提供するものであり、情報発信を充実させることは、住民の議会に対する信頼や関心を高めることにつながるものである。

議会においては、例えば、本会議やその他の会議の議事録、議会の広報誌等の文字検索が可能な形式でのホームページへの公開や、選挙の投票・開票結果のオープンデータサイトでの公開等、議会に関する情報の公開を徹底していくことが考えられる。技術やデータを活用した情報発信の更なる充実を図っていく必要がある。

情報発信の充実については、主に以下のような意見があった。

- ・ 情報発信に当たっては、単に発信するだけでなく、どれだけの住民に情報が届いたかが重要である。住民が能動的に情報収集することで情報を得られるプル型の情報発信ではなく、住民の元に情報を届けるプッシュ型の情報発信を行うことが必要である。
- ・ 議会や議員の活動に関する情報は、議会事務局のホームページやオープンデータサイトで得られるという環境が作られることが重要であり、議会事務局においてそのような情報発信能力を高める体制を構築することが必要である。
- ・ 各議長会で集めている情報が異なり、資料のずれが生じることから、議長会間で統一的に情報を収集することが良いのではないかな。
- ・ 住民から見て議会が遠いということが課題であり、例えば、ハラスメント研修、出産手当、休暇制度などに取り組み、そのことについて情報発信を行うなど、議会において住民の理解につながる取組に積極的に対応することが必要である。

## 2 議会における多様性の確保

議員の構成が性別や年齢の面で多様性を欠いていることについて、住民にとって議会が遠い存在であると感じられ、議会への関心の低下や議会による合意形成に対する納得感の低下につながっているものと考えられるとの指摘や、意欲のある住民に立候補を思いとどまらせることにつながるなど、議員のなり手不足の原因の一つになっているとの指摘がある。

議会における多様性の確保は、議員のなり手不足に対応するとともに、住民からの議会への信頼や関心を高めることにもつながるものであり、地域に貢献したいと考えている多様な層の住民がより議会に参画しやすくなるように環境を整備する必要がある。

### （女性をはじめとする多様な層の住民の参画の促進）

議員の構成について、とりわけ、人口の半分を占める女性の割合が低いことは課題であり、政治分野における男女共同参画の推進に関する法律（平成 30 年法律第 28 号）に基づく関係者の取組が引き続き求められる。

同法は、政治分野における男女共同参画を効果的かつ積極的に推進し、もって男女が共同して参画する民主政治の発展に寄与することを目的とするもので、地方公共団体においては、①実態の調査及び情報の収集等、②啓発活動、③環境整備、④人材の育成等を行うよう努めることとされている。

各議会においても、以下のような啓発活動や環境整備の取組が見られるところであり、今後も、これらを参考とした取組が広がり、継続されていくことが期待される。

#### ① 女性模擬議会等の広報・啓発活動

女性模擬議会は、各議会において、女性の視点から住民の声を反映させることや、地域における女性リーダーを育成するなどの目的で開催されているもので、女性議員が少ない現状における過渡的な対策としての面があるものの、市町村を中心に裾野が広がっており、平成 26 年 1 月から平成 30 年 12 月までの 5 年間で、延べ 66 市町村において開催されている<sup>6</sup>。

広報・啓発活動としては、このほか、女性の政治分野への参画等をテーマとしたセミナーや講座等のイベントの開催や、リーフレットやホームページ、情報誌等の活用を充実させていくことが考えられる。

#### ② ハラスメント対策等を通じた環境整備

女性をはじめとする多様な層の住民の参画を促していくためには、女性に向けた啓発活動だけでなく、男女問わず、既に議員である方を含め、意識啓発を推進していくこと等を通じて、男女に開かれた議会への環境整備を進めていくことが重要であり、例えば、議員を対象としたハラスメントに関する研修を実施することや、ハラスメントの防止に関する要綱や指針を定めることなどが考えられる。加えて、保育施設・授乳室等の整備などの環境整備を進めていくことも必要である。

#### ③ 欠席事由の整備

議会への欠席事由は、一般的に、各議会の会議規則において定められているものであるが、どのような場合が欠席事由として取り扱われているか、会議規則でどの程度具体的に明文化されているかについては議会ごとに状況が異なっている。本人の出産については、全都道府県で欠席事由として明文化されている。また、市区町村では平成 27 年度以降、新たに 1,143 議会が欠席事由として明文化されているが、議会によっては欠席事由としての定めがいまだ会議規則にないところもある。育児や介護については、会議

<sup>6</sup> 参考資料 7 「女性模擬議会の開催事例（平成 31 年～）」参照

参考資料 8 「女性模擬議会の開催状況について（平成 26 年～平成 30 年）」参照

規則で明文化されている団体は限られており、運用上の対応も含め欠席事由として取り扱っている団体は4割程度の割合にとどまっている<sup>7</sup>。

女性をはじめとする多様な層の住民が議員として活動するに当たっての制約要因を取り除くため、いまだ出産、育児、介護等が欠席事由として取り扱われていない、又は明文化されていない団体においては、会議規則において規定を整備<sup>8</sup>するなどにより、速やかに対応することが求められる。

#### ④ 議員の旧姓使用

国会議員の場合、参議院においては、平成9年6月9日の議院運営委員会理事会（第140回国会）において使用を認める旨の決定があり、これを先例として同年9月の第141回国会から通称（旧姓）使用が認められている。衆議院においては、それ以前から認められているが、特段明文の規定はない。地方議会議員については、要綱等で認めている事例があるが取扱いには各議会によって異なっているのが現状である<sup>9</sup>。

議員の旧姓使用について、以下のような指摘があった。

- ・ 旧姓使用について、選挙では使用できるが、議会活動では使用できないという例がある。各議長会において、統一的に、そのようなことがないように対応を検討いただきたい。
- ・ 団体によっては、議事録において、通称ではなく本名のみで記載している例がある。選挙に出た名前と議事録に出ていた名前が異なると、議員の活動を住民に知ってもらえず、問題である。各議長会において統一的に対応していただきたい。

本研究会での指摘を受けて、三議長会においては、地方議会における事例や国会での運用を紹介しつつ、議員の通称（旧姓）使用について適切な対応を促す通知が、各議会宛てに発出された<sup>10</sup>。未だ旧姓使用を認めるための措置が講じられていない議会においては、通知の趣旨を踏まえ、適切に対応することが求められる。

---

<sup>7</sup> 平成30年4月時点の状況。参考資料9「地方議会の会議規則における欠席事由」参照

<sup>8</sup> 出産のために欠席できる期間を会議規則において明確化した例として、榛東村会議規則では「出産予定日の6週間前の日から当該出産の日後8週間を経過する日までの範囲内」と規定。参考資料9参照

<sup>9</sup> 参考資料10「議員の通称（旧姓）使用について」参照

<sup>10</sup> 参考資料11「議員の通称（旧姓）使用についての三議長会の通知」参照

## IV 議員のなり手不足の要因と対応の方向性

議員のなり手不足の要因として、主に本研究会での三議長会の発表において意見・要望があった事項から、立候補環境、時間的な要因、経済的な要因及び身分に関する規定について整理を行ったほか、三議長会からは、議会の権能の強化を求める提言があった<sup>11</sup>。以下、項目ごとに要因とその考え方を整理し、研究会で発言のあった主な意見を紹介する。

### 1 議会の権能の強化等

議会の権能については、地方自治法の制定以降、一定の財産の取得や契約の締結といった事項が順次議決事件に追加されたほか、監視機能を具体化する検査権や監査請求権の対象範囲の拡大、議案提出権や議案に対する修正動議の発議権の要件緩和など、これまで充実が図られてきた。

また、議会事務局の体制整備や、公聴会・参考人制度、議員派遣制度、学識経験者による専門的事項の調査制度など、議会が充実した審議・検討を行うための環境整備が進められてきた<sup>12</sup>。

議会の権能の強化や活動の充実については、多様な層の人材の議会への参画につながるものとして、議長への議会招集権の付与、議決事件の対象拡大、予算修正権の拡大などについて検討することを求める意見があった。それぞれの内容は概ね以下のとおりである。

- ・ 議長への招集権の付与については、現行制度上、議長による議会の招集が、長が臨時会を招集しない場合に限られていることから、議会の代表者である議長に議会招集権を付与すること。
- ・ 議決事件の対象拡大については、現行制度上、議決を必要とする契約の種類・金額や財産の取得・処分の対象について、政令で基準が定められていることから、議会の監視機能を強化する観点から、各地方公共団体において条例でその基準を定めることができるようにすること。
- ・ 予算修正権の拡大については、現行制度上、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、修正範囲の制約は議会の果たすべき政策実現を困難にする可能性があるものであり、議会が住民意思を代表する団体意思決定機関であることを考慮して、制約の見直しを図ること。

---

<sup>11</sup> 三議長会からの意見・要望について参考資料 12～14「今後の地方議会・議員のあり方に関する決議（全国都道府県議会議長会）」ほか参照

<sup>12</sup> 最近の地方議会に関する制度改正の内容について参考資料 15「最近の地方議会に関する制度改正の概要」参照



また、議員の調査研究その他の活動に資するため必要な経費の一部として交付される政務活動費について、議会の権能強化の観点から、より活用されることになるよう検討することが考えられるとの意見があった<sup>13</sup>。

このほか、議会の調査研究・政策立案機能を支援する観点から、事務局体制の強化や議会図書室の有効活用を求める意見があった。

事務局体制については、人材の養成や執行機関の職員の活用、全国又はブロック単位での議会を支援する機構（シンクタンク）の設置などが必要であるとするものである。議会の政策立案能力を高める観点からは、例えば、法科大学院や公共政策大学院との連携により、条例の制定等に関し助言を受けることなども考えられるが、こうした取組は、学生のインターンシップとしての受入れや大学院での講義などを通じて、議会への理解の向上や将来の議員のなり手の育成にも資することが期待されるものである。

議会図書室については、公立・大学等の他の図書館との連携や、議員への情報提供機能・レファレンスサービスの強化などが重要であるとするものである。事務局体制の強化にも関連して、議会図書室についても共同設置し、議員への情報提供機能・レファレンスサービスを含めたシンクタンクとしての機能を充実させる方向で検討していくことが考えられるのではないかと意見があった。

議会の権能の強化に関する事項については、議会の位置付けや議員の職務等の法制化とともに、引き続き検討を行い、制度改正が必要なものについては、次期地方制度調査会に提言することを求める意見があった。これに関連して、全国都道府県議会議長会においては、これらの事項について独自に研究を行い、その上で提言がされているところであり、こうした経緯も踏まえ議論を進めていく必要があるとの意見もあった。

また、議会の権能の強化に関する事項は、地方公共団体の長と議会との基本的な関係に関わるものであるが、諸外国の地方制度では、例えば、執行機関として、住民の選挙により直接選ばれる首長と、議会の議員から首長が任命する者で内閣が構成されるイギリスの例なども見られる<sup>14</sup>ことから、首長と議会との関係について、現行の我が国の制度を前提としない様々な選択肢についても議論を行った。

このほか、住民との関係の観点から、合議制の議会は、独任制の首長に比べて、住民との接点が首長よりはるかに多いものであり、独任制の執行部においては、街の経営、マネジメントの価値が先行しがちであるのに対して、合議制の議会が有するデモクラシーの価値がこれに対峙するものとして重要であるとの意見があった。

議会の権能の強化に関する事項については、上記の意見なども踏まえ、引き続き検討する必要がある。

<sup>13</sup> 政務活動費を交付している団体は、平成 30 年 12 月時点で、47 都道府県（100%）、718 市区（88.1%）、189 町村（20.3%）となっている。

<sup>14</sup> 参考資料 16「諸外国の地方制度」参照

## 2 立候補環境

立候補環境に係る要因として、選挙に伴う負担やリスクが、議員になることの制約となっているとの指摘がある。こうした立候補環境に係る要因への対応として、主に①定数、②立候補に伴う休暇保障、③供託金に関する意見があった。供託金に関する意見については、下記「Ⅴ 地方議会への多様な人材の参画と選挙制度」の「供託金について」を参照されたい。

### ① 定数

議員定数は、平成 23 年の地方自治法改正により、法定上限が撤廃され、現在は、各地方公共団体の自主的な判断のもとで、条例で定めることとされている。

議員定数については、定数を削減した結果、得票のハードルが上がるために議員のなり手不足につながる面があるとの意見もあったが、各議会において説明責任を果たし、住民の理解を得ながら、地域の実情に応じて適切に定めていくことが考えられる。

### ② 立候補に伴う休暇保障

労働基準法では、公民権の行使の自由を保障する規定が置かれており、「被選挙権の行使」として、立候補届出のための行為や法定期間中の選挙運動もその対象に含まれるものと解されているが、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とする判決もあり<sup>15</sup>、立候補しようとする者の懸念を完全に払拭するものとはなっていないと考えられる。

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等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。

立候補に伴う休暇保障については、主に以下のような意見があった。

- ・ 給与所得者が立候補しやすくなるよう労働法制の見直しを行い、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するとともに、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していく必要がある。
- ・ 裁判員制度における取扱い等<sup>16</sup>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るべき。
- ・ 不利益取扱いの禁止について、議員はいったん選ばれると 4 年在職し、再選するか

<sup>15</sup> 参考資料 17「労働基準法第 7 条の「公民権行使の保障」について」参照

<sup>16</sup> 参考資料 18「不利益取扱いの禁止に関する条文について」参照

もしれない。その負担を事業者に負わせることが受容可能かという議論がある。

### 3 時間的な要因

議員のなり手不足の要因として、議員活動に要する時間が大きいことが制約となっているとの指摘がある。こうした時間的な要因への対応として、主に①柔軟な議会運営の工夫、②欠席事由の整備に関する意見があった。

#### ① 柔軟な議会運営の工夫

柔軟な議会運営の工夫については、多様な人材が議員として議会に参画することを容易にする観点から、これまでの地方制度調査会の答申においても、夜間・休日等の議会開催や通年会期制の活用などの工夫を図ることなどが指摘されており<sup>17</sup>、すでにいくつかの団体でこうした取組が行われているところである。

通年会期制は、多様な層の幅広い住民が議員として活動できるようにする観点から、平成 24 年の地方自治法改正において創設され、予見可能性のある形で定期的に会議を開く議会運営を行うことを条例で選択できるように制度化されたものである。導入状況としては、平成 30 年 4 月時点で、通年会期を採用している団体数は 1 県 10 市 25 町村、通年会期制によらず、定例会を条例で年 1 回と定めている団体数は 2 県 21 市区 29 町村となっている<sup>18</sup>。

夜間・休日等議会は、開催に当たって対応する職員の負担等に考慮する必要があるものの、勤労者が議員として活動することを容易にするだけでなく、住民にとっても傍聴の利便の向上という観点から評価できるものとの指摘がある。活用状況については、市区議会において、休日等議会は 20 団体、夜間議会は 3 団体での開催（いずれも平成 30 年実績）、町村議会において、休日等議会は 33 団体、夜間議会は 14 団体での開催（いずれも平成 30 年実績）となっている<sup>19</sup>。

議員のなり手不足に対応するためには、地域に貢献したいと考えている多様な層の住民がより議会に参画しやすくなるように環境を整備する必要があり、夜間・休日等の議会開催や通年会期制の活用をはじめとする、柔軟な議会開催等の工夫を引き続き講じていくことが必要である。

柔軟な議会運営の工夫については、主に以下のような意見があった。

- ・ 夜間・休日等の議会開催に当たっては、特に夜間の場合、会議時間が限られる等の制約があり得ることから、ICT 技術の活用による運営の効率化をあわせて図ってい

<sup>17</sup> 第 28 次、第 29 次及び第 31 次の答申で議会運営の工夫についての言及がある。参考資料 19「近時の地方制度調査会答申の関係部分（身分に関する規制・立候補環境）」参照

<sup>18</sup> 参考資料 20「通年会期等を採用している団体の状況」参照

<sup>19</sup> 参考資料 21「夜間・休日等議会の活用状況」参照

くことが有効である。

- ・ 夜間・休日等の議会開催や通年会期制の活用を広げていくためには、会議時間の制約や職員の負担の増加などの課題について検討が必要である。

## ② 欠席事由の整備

上記「Ⅲ 議会に対する住民の理解」の「2 議会における多様性の確保」で述べたとおり、各議会において、出産、育児、介護等が議会への欠席事由として認められるよう、早急に対応を講じることが必要である。

# 4 経済的な要因

議員のなり手不足の経済的な要因として、小規模団体では、それだけで生計を立てるには議員報酬の額が低いことや、年金・手当に関する制度が民間企業と比べて整備されていないことが制約となっているとの指摘がある。こうした経済的な要因への対応として、主に①議員報酬、②厚生年金への地方議会議員の加入に関する意見があった。

## ① 議員報酬

議員一人当たりの平均報酬月額、都道府県議会では 81 万 4 千円、指定都市議会では 79 万 2 千円となっている一方、人口段階が 1,000 人未満の団体で 15 万 8 千円、1,000 人以上 10,000 人未満の団体で 19 万 8 千円となっており、団体の規模によって大きく隔たりがある<sup>20</sup>。

議員報酬については、主として小規模市町村において、それだけでは生計を維持できないほどの低水準であり、そのことが例えば、地域に貢献したい思いがある若い世代であっても今の職業を離れて立候補するところまでつながらないなど、議員のなり手不足の要因になっているのではないかと指摘がある。

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。また、議会・議員の活動が住民に知られていないことが、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。

このため、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。

議員報酬の水準のあり方については、主に以下のような意見があった。

- ・ 自らの努力で議員報酬の引上げに取り組んでいくが、国において報酬水準のあり方、考え方を示すなど、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。

<sup>20</sup> 金額は、都道府県議会関係は平成 30 年 4 月時点、市区議会関係は平成 30 年 12 月時点、町村議会関係は令和元年 7 月時点。参考資料 22「議員報酬等の状況」参照

- ・ 市町村は人口、面積、財政規模など多様であり、議員報酬の水準についても、首長や職員の給与水準との相対的な関係も様々であることから、議員報酬の水準を設定する際の配慮事項を一律に議論することは困難である。
- ・ 報酬の水準については、各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考えられる。
- ・ 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を審議することが考えられる。
- ・ 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という客観的な状況があり、他方で、自ら引上げを提案しづらいという状況のギャップがある。議会によっては首長と鋭く対立することがあり、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、筋が良くないのではないかと考えられる。

議会の附属機関において議員報酬を審議するという意見に対しては、主に以下のような意見や指摘があった。

- ・ 多くの団体で首長の附属機関として特別職報酬等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は必要ないものと考えられる。
- ・ 現に設置されている特別職報酬等審議会の運用実績を踏まえると、改めて議員にだけ議員報酬を検討する審議会を設ける意味はないと考えられる。
- ・ 議員報酬の額の改定を行う場合には、今でも、住民の理解を得ながら、関係条例の改正など適切に対応している。

このほか、議員報酬の水準の決定方法について、主に以下のような意見があった。

- ・ 人事院勧告のように政治的意思決定と離れたところで検討するため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考えられる。
- ・ 運用で対応するにしても定期的に議員報酬の水準を見直すことを決めて、政治的に利用されないようにすべき。
- ・ 国会や諸外国の例でもあるが、議員報酬は基準となる額を設定して、物価に応じてスライドする方式とすることがいいのではないかと考えられる。

なお、議員報酬にかかる地方交付税単価について、引き下げられているとの指摘があった。議員報酬にかかる地方交付税単価は、地方公務員給与実態調査を基に設定されており、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が設定（平成14年度：都道府県 768 千円、市町村 382 千円）されていたが、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、一般行政職の職員とは大きく異なるものであった。その後、議会議員の定数も一般行政職員と同様に条例で定めるものとなり、一般行政職員と均衡を図る観点から見直しが行われた結果、単価が引き下がってきた（令和元年度：都道府県 619 千円、市町村 314 千円）ものであるが、令和2年度の交付税上の単価は、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、単価が上がる改定が行われた。

(令和2年度：都道府県 620 千円、市町村 315 千円)。今後も、実際の議員報酬を踏まえて算定が行われるものである。

## ② 厚生年金への地方議会議員の加入

旧地方議会議員年金制度は、平成 23 年に廃止<sup>21</sup>されたものであるが、地方議会議員が厚生年金に加入することについては国民の幅広い政治参加や、多様な人材の確保や生活面での心配の軽減等の観点から必要との考え方がある一方で、旧制度廃止の経過措置に要する費用に加え、保険料の公費負担が必要となることなどの課題も指摘されている。

地方議会議員が厚生年金に加入することについては、主に以下のような意見があった。

- ・ 給与所得者をはじめとする様々な方が議員に立候補しやすい環境を整えることができれば、多様な人材の議会への参画に弾みがつく。厚生年金への加入実現がどうしても必要である。そのため、加入の方向で引き続き検討する必要がある。
- ・ 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、多様性の確保にはつながらないと考えられる。

地方議会議員が厚生年金に加入することについては、上記のとおり様々な意見や課題が見られるところであるが、当事者である地方議会議員の意見<sup>22</sup>も踏まえ、国会、政党をはじめ各方面において、十分な議論が行われることを期待したい。

## 5 身分に関する規定

身分に関する規定に係る要因として、議員となること（立候補すること）に対する法令上の規定が制約となっているとの指摘がある。こうした身分に関する規定に係る要因への対応として、主に①兼業・請負の禁止、②兼職の禁止に関する意見があった。

### ① 兼業・請負の禁止

議員の兼業・請負禁止は、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目的とするものであり、地方自治法において、地方公共団体の議会の議員は、当該地方公共団体に対する請負人及びその支配人になることができないこととされており（この場合に該当する請負を以下「個人の請負」という。）、また、当該地方公共団体に対して主として請負をする法人の取締役等となることができないこととされている（この場合に該当する請負を以下「法人の請負」という。）。

<sup>21</sup> この際、衆・参両議院の総務委員会において「地方議会議員年金制度の廃止後、概ね一年程度を目途として、(略)国民の政治参加や地方議会における人材確保の観点を踏まえた新たな年金制度について検討を行う」旨の附帯決議が全会一致で可決されている。

<sup>22</sup> 参考資料 23「地方議会議員の年金に対する三議長会の見解」参照

請負禁止の規定については、禁止の対象となる請負の範囲が明確でないことから、立候補しようとする者にとって懸念材料の一つであり、議員のなり手不足の要因となっているとの指摘がある<sup>23</sup>。

例えば、高知県大川村では、議員のなり手不足をできる限り補い、大川村議会を維持することを目的とする「大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例」が制定されているが、本条例では、地方自治法で禁止する「請負」に該当しない場合を明確にするとともに、大川村と請負関係にある公益法人のうち、兼業禁止の対象には該当しないと認める法人を公表することとしている<sup>24</sup>。

また、個人の請負については、金額の多寡に関係なく一律に禁止されている一方、法人の請負については、地方公共団体に対して請負をする法人のうち、その請負が当該法人の業務の主要部分を占めるものに限って議員がその取締役等となることができないこととされており、個人の場合と法人の場合とで禁止される請負の範囲が異なっている。

さらに、請負禁止は、議員のみならず、長や副知事・副市町村長、その他の執行機関にも設けられているが、長等については地方公共団体に対して請負をする第三セクターの取締役等を兼ねることができることとされている一方、議員については禁止されている。

議員の兼業・請負禁止については、「請負」の範囲を明確にするとともに、法人の請負の規制内容を踏まえ、個人の請負に関する規制を緩和することや、長等と同様になるよう請負禁止の範囲を緩和することについて検討することが考えられる。

議員の兼業・請負禁止については、主に以下のような意見があった。

- ・ 兼業・請負の禁止の規定については、兼業議員の多くは個人事業主であると見込まれることや、事業者である若者が地元自治体との請負契約により立候補できない状況があるなどの理由から、緩和を進めていくべき。
- ・ 現行法の議員の兼業禁止規制は、一般的には、仕事もしつつ、他方で公の職として利害中立的に政治的決定を行うという二つのバランスの上に立つという議員の役割や特性を表しており、兼業禁止を完全に廃止することはある意味では議員の役割の放棄につながるのではないかと危惧する。

## ② 兼職の禁止

議員の兼職禁止については、地方自治法において、地方公共団体の議会の議員は、国会議員、他の議会の議員、地方公共団体の常勤の職員等と同時に身分を有することができないこととされており、公職選挙法では、公務員である者が議員選挙の立候補者となった場合、その候補者としての届出日に退職したものとされることとされている。

<sup>23</sup> 総務省は平成 30 年 4 月、請負禁止に係る解釈通知を発出している。参考資料 24「平成 30 年 4 月 25 日通知「地方議会に関する地方自治法の解釈等について」」参照

<sup>24</sup> 参考資料 25「大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例」参照

公務員の立候補制限や地方議会の議員との兼職禁止の緩和については、行政の専門的知見を有した人材が議員として活動することを促すもので、議員のなり手不足を解消するのに有用な方策の一つではないかとの意見があり、これまでの地方制度調査会の答申においても検討の必要性が指摘されているところである<sup>25</sup>。

#### （第 32 次地方制度調査会の答申について）

なお、議員のなり手不足の要因として指摘があった事項のうち、議員報酬のあり方、請負禁止の緩和及び立候補環境の整備については、議員の職務等の法制化とともに、本研究会での議論を踏まえ、第 32 次地方制度調査会において更に検討が行われ、議員のなり手不足に対する当面の対応として答申がされたところである<sup>26</sup>。

---

<sup>25</sup> 第 28 次、第 29 次及び第 31 次の答申で公務員の立候補制限や地方議会の議員との兼職禁止の緩和についての言及がある。参考資料 19「近時の地方制度調査会答申の関係部分（身分に関する規制・立候補環境）」参照

<sup>26</sup> 参考資料 26「第 32 次地方制度調査会答申（議会部分抜粋）」参照



## V 地方議会への多様な人材の参画と選挙制度

地方議会議員のなり手不足に関し、多様な人材の参画を促す上で、選挙制度の見直しが必要であるとする意見もある。

選挙制度のあり方については、民主主義の根幹に関わる事柄であり、政治面にも大きな影響を与えるため、何よりも各党各会派における議論が重要であるが、一方で、これまで当事者たる地方議会の意見によって、各党各会派による議論が進んできた面もある。

こうした経緯に鑑み、本研究会においても、将来を見据えた地方議会議員選挙制度のあり方について、学術的観点及び実態的観点の双方から議論を行った。

### （投票方式について）

投票方式については、候補者1名の氏名を自書して投票し、定数に応じて相対多数得票者が当選する単記非移譲式（SNTV<sup>27</sup>）である。戦前から同様の制度が採用されており、公職選挙法制定以後も大きな改正はない。

投票方式のあり方については、主に以下のような意見があった。

- ・ 多様な人材の参画を促進する観点から、複数人を選ぶ制限連記制を導入し、有権者の選好表明の機会を拡充してはどうか。これに伴い、ペアやグループ単位で選挙運動を行うことを可能とすることも考えられるのではないかな。
- ・ 制限連記制の導入については、無責任な投票行動を招来するおそれや、議員自身の有権者に対する責任感を希薄化するおそれがあることから、慎重に考えるべきではないかな。
- ・ 都道府県議会議員の選挙については、ある程度政党化が進んでいる実態を踏まえ、比例代表選挙（PR<sup>28</sup>）の要素を加味する（選挙区を設ける又は全県一区とする）ことが考えられるのではないかな。これにより、候補者の多様化が望める<sup>29</sup>とともに、指定都市の区域から選出される議員の数が多くなるという課題<sup>30</sup>を回避できるのではないかな。
- ・ 比例代表制などの導入によって地方政治の政党化を浸透させることについて、地方議会議員の地域代表性や政党にとらわれない多様な人材の参画などの観点から、慎重に考えるべきではないかな。

### （被選挙権について）

被選挙権については、日本国民であることのほか、年齢要件（年齢満25年以上であること）及び住所要件（引き続き3箇月以上市町村の区域内に住所を有すること等）がある。

<sup>27</sup> Single Non-transferable Vote

<sup>28</sup> Proportional Representation

<sup>29</sup> 比例代表選挙において候補者の多様化が進むためには、名簿を届け出る政党等による候補者選定が重要であるとの意見があった。

<sup>30</sup> 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の区域から選出される道府県議会議員の数が多くなっていることは合理性を欠くとの指摘がある。

被選挙権のあり方については、主に以下のような意見があった。

- ・ 被選挙権年齢について、選挙権年齢と同じ 18 歳に引き下げ、人生の選択の時期に、地域をよくしたいという意欲を持つ若者が立候補できるようにしてはどうか。
- ・ 住民間の利害対立に関わる合意形成を担うためには、一定の経験が必要と考えられることから、被選挙権年齢の引下げについては慎重に考えるべきではないか。
- ・ なり手不足が問題となっている議会等においては、たとえばフランスの制度を参考に、一定割合に限り関係人口（納税者など<sup>31</sup>）にも被選挙権を認めるなど、住所要件を弾力的なものとするのが考えられるのではないか。
- ・ 迷惑施設の立地などに関わる意思決定を議会が担うことを踏まえれば、住所要件の緩和については慎重に考えるべきではないか。住所要件のある地方議会議員と住所要件のない首長との組合せで二代表制が成り立ってきた歴史も踏まえるべきではないか。

### （選挙区について）

選挙区については、それぞれ次のとおりとされている。

- 市区町村議会議員の選挙にあつては、原則として市区町村全域を区域とし、特に必要があるときは、条例で選挙区を設けることができる（指定都市については、区の区域をもって選挙区とする。）。
- 都道府県議会議員の選挙にあつては、一の市の区域、一の市の区域と隣接する町村の区域を合わせた区域又は隣接する町村の区域を合わせた区域のいずれかによることを基本とし、条例で定める。

選挙区のあり方については、主に以下のような意見があった。

- ・ 市区町村議会議員の選挙について、きめ細かく地域代表を選出する観点や有権者が候補者を十分に認知する観点から、選挙区を設定して実施することが考えられるのではないか。特に中核市では、原則支所を単位とする選挙区を導入することなども考えられるのではないか。
- ・ 都道府県議会議員の選挙について、1 人区での無投票が多くなっているため<sup>32</sup>、市同士の合区の自由度を増し、選挙区の規模を拡大することや全県一区とすることが考えられるのではないか。
- ・ 都道府県議会議員や指定都市議会議員などの選挙における選挙区については、選挙の性格を均質化する観点から、規模を揃えるべきではないか。

<sup>31</sup> 最判平成 18・7・14 民集 60 巻 6 号 2369 頁（町内に別荘を有する給水契約者とその他の給水契約者との間における水道料金（基本料金）の格差につき、両者の水道使用量に大きな格差があるにもかかわらず年間負担額をほぼ同一水準とするという考え方に基つき当該料金が定められたことは合理性を欠くとして、地方自治法第 244 条第 3 項にいう不当な差別的取扱いに当たるとされた事例）において、町内に別荘を有する者につき「住民に準ずる地位にある者」という概念が用いられていることも参考になるのではないかと意見があった。

<sup>32</sup> 参考資料 27「平成 31 年統一地方選 都道府県議会議員選挙における無投票選挙区数の状況」参照

- ・ 都道府県議会議員の選挙における選挙区設定に際して、人口変動を反映し一票の較差を抑制する定期的見直しや、公正性・客観性を担保するための区割りルールの特例化や第三者機関の設置が考えられるのではないか。

#### （選挙期日について）

選挙期日については、任期満了選挙であれば任期終了日の前 30 日以内など、事由別に選挙を行うべき期間が法定されている。その特例として、4 年ごとにいわゆる統一地方選挙が実施されているが、市町村合併や首長の辞職などにより、統一率が低下しているという指摘がある。

選挙期日のあり方については、主に以下のような意見があった。

- ・ 地方選挙の日程の再統一を図ることで、地方選挙への関心が高まり、多様な人材の参画につながるのではないか。
- ・ 国政選挙と同様に、補欠選挙等から統一化を進めることが考えられるのではないか。
- ・ 地方議会議員選挙の再統一に際しては、任期のあり方に係る整理が必要ではないか。

#### （供託金について）

供託金については、立候補について慎重な決断を促すことや泡沫候補者など候補者の乱立を防止することを制度趣旨としている。都道府県議会議員の選挙については 60 万円、指定都市議会議員の選挙については 50 万円、一般市区議会議員の選挙については 30 万円、町村議会議員の選挙については 15 万円<sup>33</sup>とされている。

供託金のあり方については、主に以下のような意見があった。

- ・ 供託金が順次増額されてきたこともあり<sup>34</sup>、女性や若者等にとって立候補に係る大きなハードルになっていることから、供託金を引き下げるべきではないか。
- ・ 供託金の見直しについては、選挙公営制度が悪用されるおそれがないかなど、選挙の実態にも留意して議論する必要があるのではないか。
- ・ 供託金は選挙公営制度と関連づけて議論されることが多いが、両者の制度趣旨は本来異なるものであり、選挙公営制度と切り離して供託金の見直しを考えるべきではないか。
- ・ 地方議会議員選挙への立候補は一定の責任や覚悟を要するものであり、供託金の引き下げはまだしも、供託金の廃止については慎重に考えるべきではないか。

#### （選挙運動について）

選挙運動については、期間、主体、方法について制限がある一方、選挙公営制度が設け

<sup>33</sup> 公職選挙法の一部を改正する法律（令和 2 年法律第 45 号）により、町村の選挙における公営拡大（選挙運動用自動車の使用、選挙運動用ポスターの作成、選挙運動用ビラの作成）に際し、町村議会議員の選挙についても供託金制度を導入することとされた（令和 2 年 12 月 12 日施行）。

<sup>34</sup> 参考資料 28「供託額の変遷」参照

られている。これは、選挙が財力、威力、権力等によってゆがめられないよう、金のかからない選挙を実現することにより、選挙の公正を確保することを趣旨としている。

選挙運動のあり方については、主に以下のような意見があった。

- ・ 有権者と候補者のコミュニケーションを活性化させ、選挙への関心を高めるためにも、選挙運動の自由度を高めるべきではないか。
- ・ 選挙運動期間は順次短縮化されてきているが<sup>35</sup>、新人候補者について有権者が知る機会を確保するためにも、期間の見直しを検討すべきではないか。

以上のほか、次のような意見があった。

- ・ 地方議会議員の多様化の観点からは、男女ペアによる立候補制度やクォータ制の採用も考えられるのではないか。
- ・ クォータ制については、憲法に規定する法の下での平等との関係や「逆差別」の懸念などを踏まえると、慎重に検討する必要があるのではないか。
- ・ 指定都市への権限移譲により、指定都市以外の選挙区選出議員との間で扱う事務の範囲などに大きな差異が生じていることから、都道府県議会議員の選挙に関して、指定都市の選挙区選出議員の定数の一定削減や一市一選挙区など選挙区割りの変更を柔軟に考えても良いのではないか。
- ・ 市町村議会議員に係る便乗補欠選挙について、同一市町村の他の選挙が行われる場合に限らず、国政選挙や都道府県の選挙が行われる場合にも行うことができることとしてはどうか。
- ・ 一般市や町村の議会議員の政治活動を支える観点から、これらの対象に係る寄附についても、税法上の寄附金控除制度の対象としてはどうか。
- ・ 社会全体でICT化を推進する観点から、立候補の届出を電子化してはどうか。

さらに、選挙制度改革に係る総論として、以下のような意見があった。

- ・ 当事者たる地方議会議員の側でイニシアティブをとり、抜本的な改革案を検討してはどうか。
- ・ 改革による現職議員への影響などの政治的議論を回避する観点から、将来の一定時期における施行を前提として検討してはどうか。
- ・ 抜本的な選挙制度改革の前に、まずは議員の職務等の法制化や議員の処遇改善により、地元から優秀な人材を得られるだけの魅力ある議会をつくることが重要ではないか。

選挙制度は民主主義の根幹である。各自治体の規模や各議会の状況の相違に留意しつつ、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。

---

<sup>35</sup> 参考資料 29「選挙運動期間の変遷」参照

## VI 今後の検討の方向性

本研究会では、議会が直面する多くの課題を踏まえ、今後の地方議会・議員のあるべき姿等について、幅広く議論を行ってきた。

このうち、議員のなり手不足については、本研究会の中でその要因として多くの指摘があったところであり、いくつかの事項については、第 32 次地方制度調査会において更に検討がおこなわれ、当面の対応として答申がされたところである。さらに、議会の位置付けの法制化や議会の権能の強化等について、次期地方制度調査会において議論することを求める意見があったところであり、今後とも、議員のなり手不足をはじめとする議会が直面する課題への対応の検討については、最新の情報や統計等のデータも活用して、継続的に取り組んでいく必要がある。

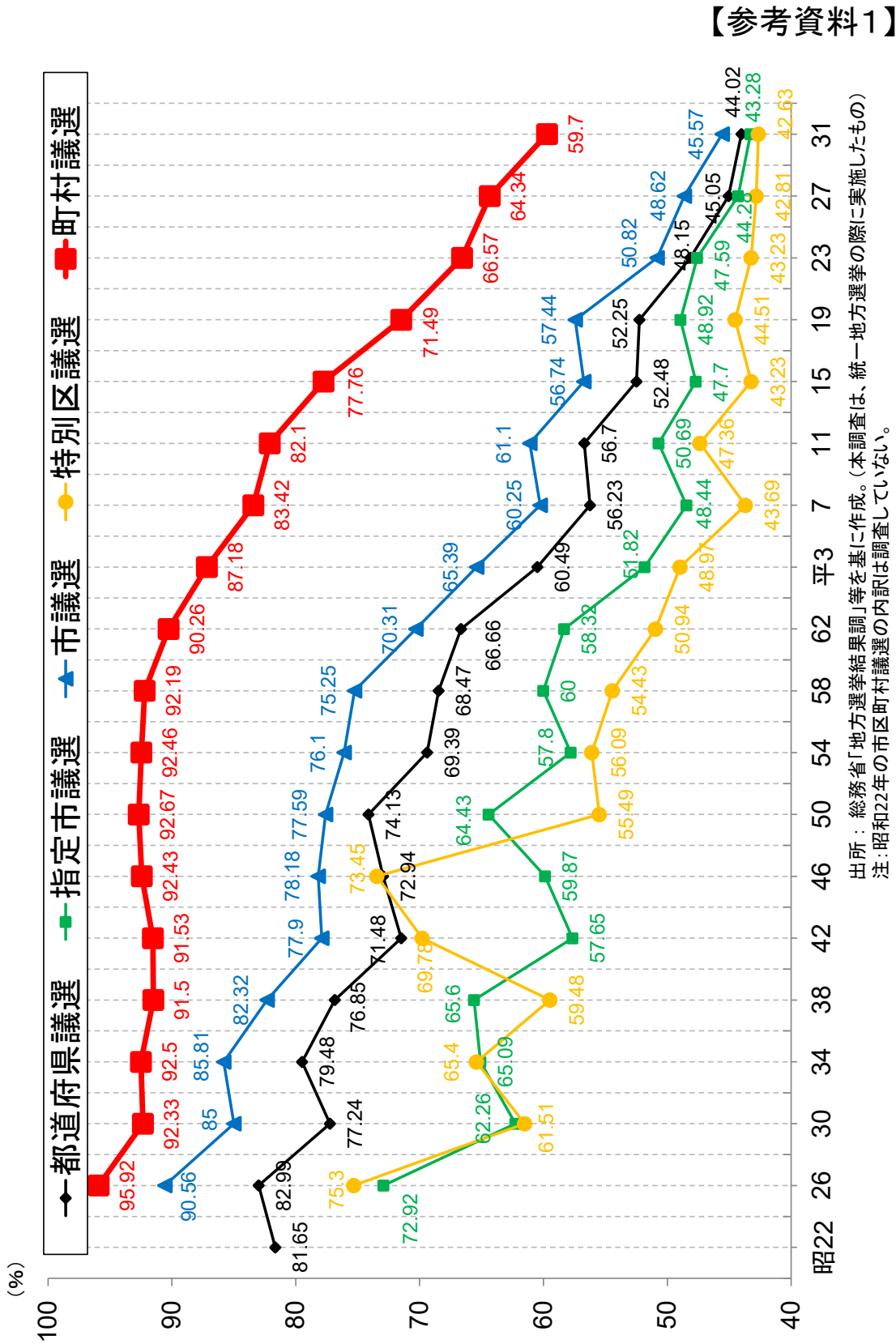
今後生じる変化や課題に対応した持続可能な地域社会の実現に当たっては、住民の多様な意見を反映しながら合意形成を行う場となる議会の役割は一層重要になる。今後も、議会のあり方、議員に求められる役割、多様な層の住民の参画などについて幅広く検討を進めていく必要がある。その際には、今般の新型コロナウイルス感染症の感染リスクへの対応も踏まえた議会運営や住民参加の取組等におけるデジタル化への対応や、団体規模に応じた議会のあり方についての新たな選択肢の提示等も含めて検討することが考えられる。

## 参 考 資 料 集

## — 参考資料 目次 —

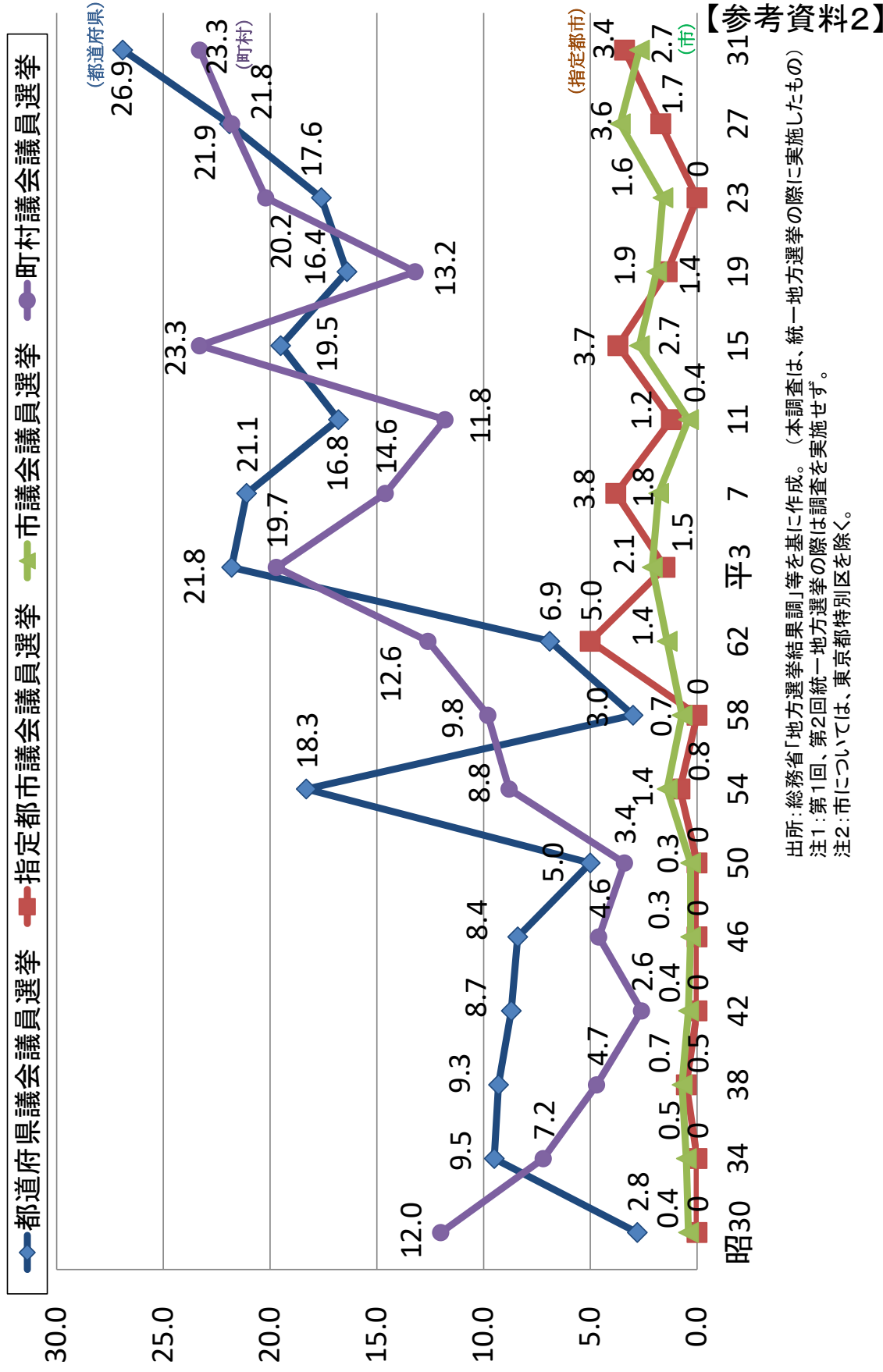
|    |                                     |    |
|----|-------------------------------------|----|
| 1  | 統一地方選挙における投票率の推移                    | 1  |
| 2  | 統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移     | 2  |
| 3  | 女性議員数と無投票団体（市区町村議会）                 | 3  |
| 4  | 平均年齢と無投票団体（市区町村議会）                  | 4  |
| 5  | 地方議会における女性議員の割合の推移                  | 5  |
| 6  | 住民と議会との意思疎通の充実（①～③）                 | 6  |
| 7  | 女性模擬議会の開催事例（平成31年～）                 | 9  |
| 8  | 女性模擬議会の開催状況について（平成26年～平成30年）        | 10 |
| 9  | 地方議会の会議規則における欠席事由                   | 11 |
| 10 | 議員の通称（旧姓）使用について                     | 12 |
| 11 | 議員の通称（旧姓）使用についての三議長会の通知             | 13 |
| 12 | 今後の地方議会・議員のあり方に関する決議（全国都道府県議会議長会）   | 16 |
| 13 | 多様な人材の市議会への参画促進に関する決議（全国市議会議長会）     | 23 |
| 14 | 令和3年度国の予算編成及び施策に関する要望（抄）（全国町村議会議長会） | 29 |
| 15 | 最近の地方議会に関する制度改正の概要                  | 35 |
| 16 | 諸外国の地方制度・地方議会制度                     | 38 |
| 17 | 労働基準法第7条の「公民権行使の保障」について             | 47 |
| 18 | 不利益取扱いの禁止に関する条文について                 | 48 |
| 19 | 近時の地方制度調査会答申の関係部分（身分に関する規制・立候補環境）   | 49 |
| 20 | 通年会期等を採用している団体の状況                   | 51 |
| 21 | 夜間・休日等議会の活用状況                       | 52 |
| 22 | 議員報酬等の状況                            | 53 |
| 23 | 地方議会議員の年金に対する三議長会の見解                | 54 |
| 24 | 平成30年4月25日通知「地方議会に関する地方自治法の解釈等について」 | 55 |
| 25 | 大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例                | 56 |
| 26 | 第32次地方制度調査会答申（議会部分抜粋）               | 57 |
| 27 | 平成31年統一地方選 都道府県議会議員選挙における無投票選挙区数の状況 | 61 |
| 28 | 供託額の変遷                              | 63 |
| 29 | 選挙運動期間の変遷                           | 64 |

# 統一地方選挙における投票率の推移



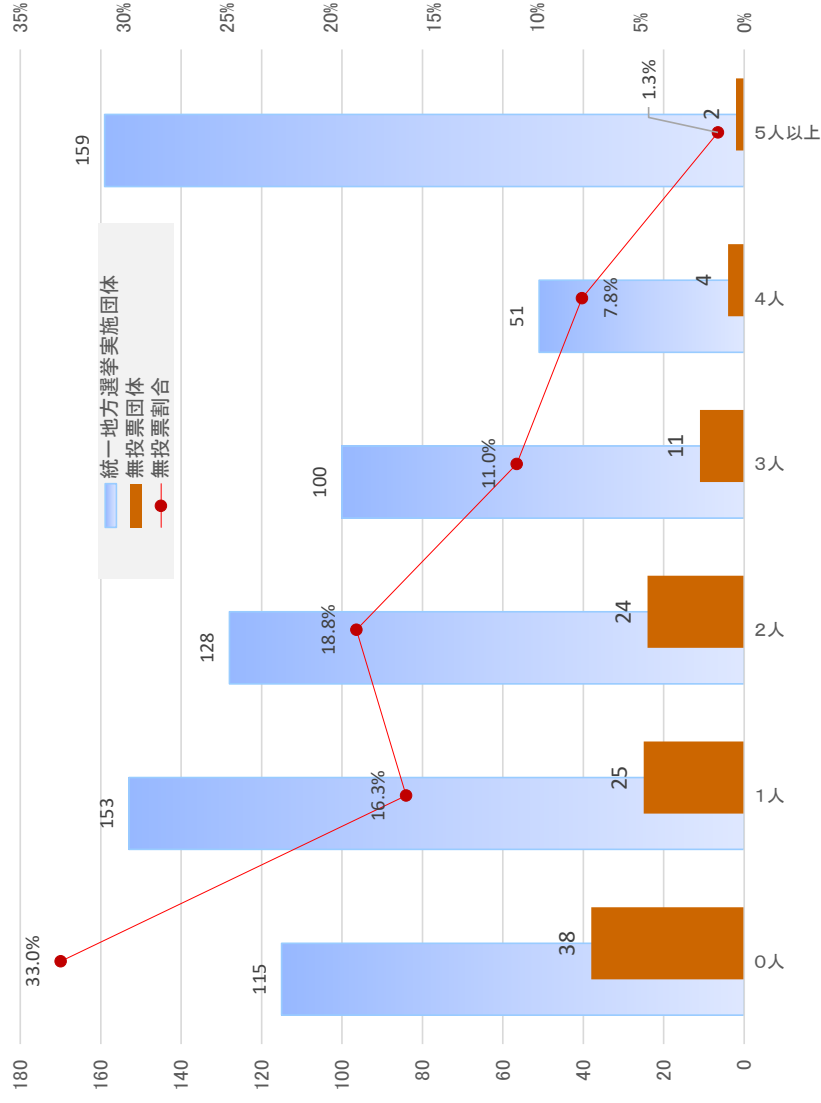


# 統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移

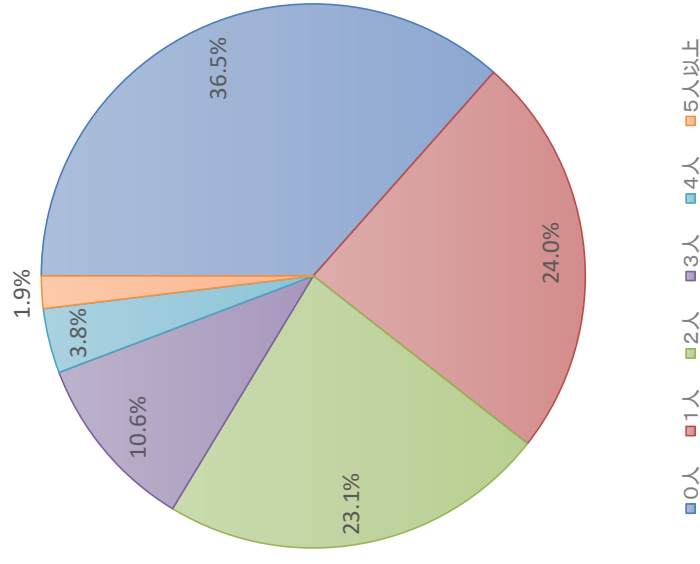


# 女性議員数と無投票団体（市区町村議会）

女性議員数と無投票団体



無投票団体の女性議員数

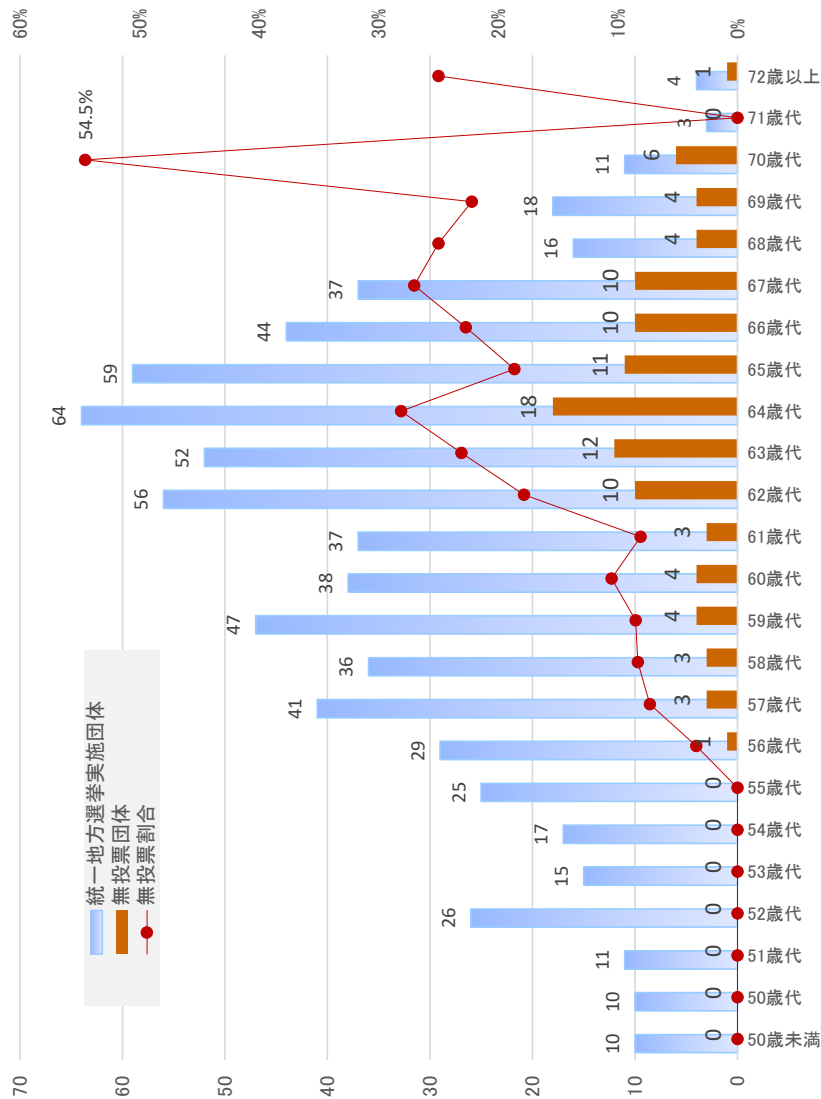


【参考資料3】

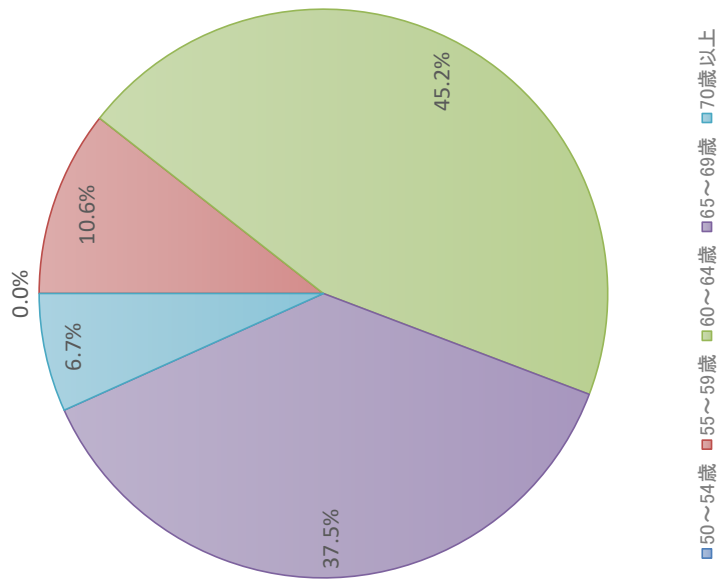
出典：総務省選挙部資料から作成

# 平均年齢と無投票団体 (市区町村議会)

議員の平均年齢と無投票団体



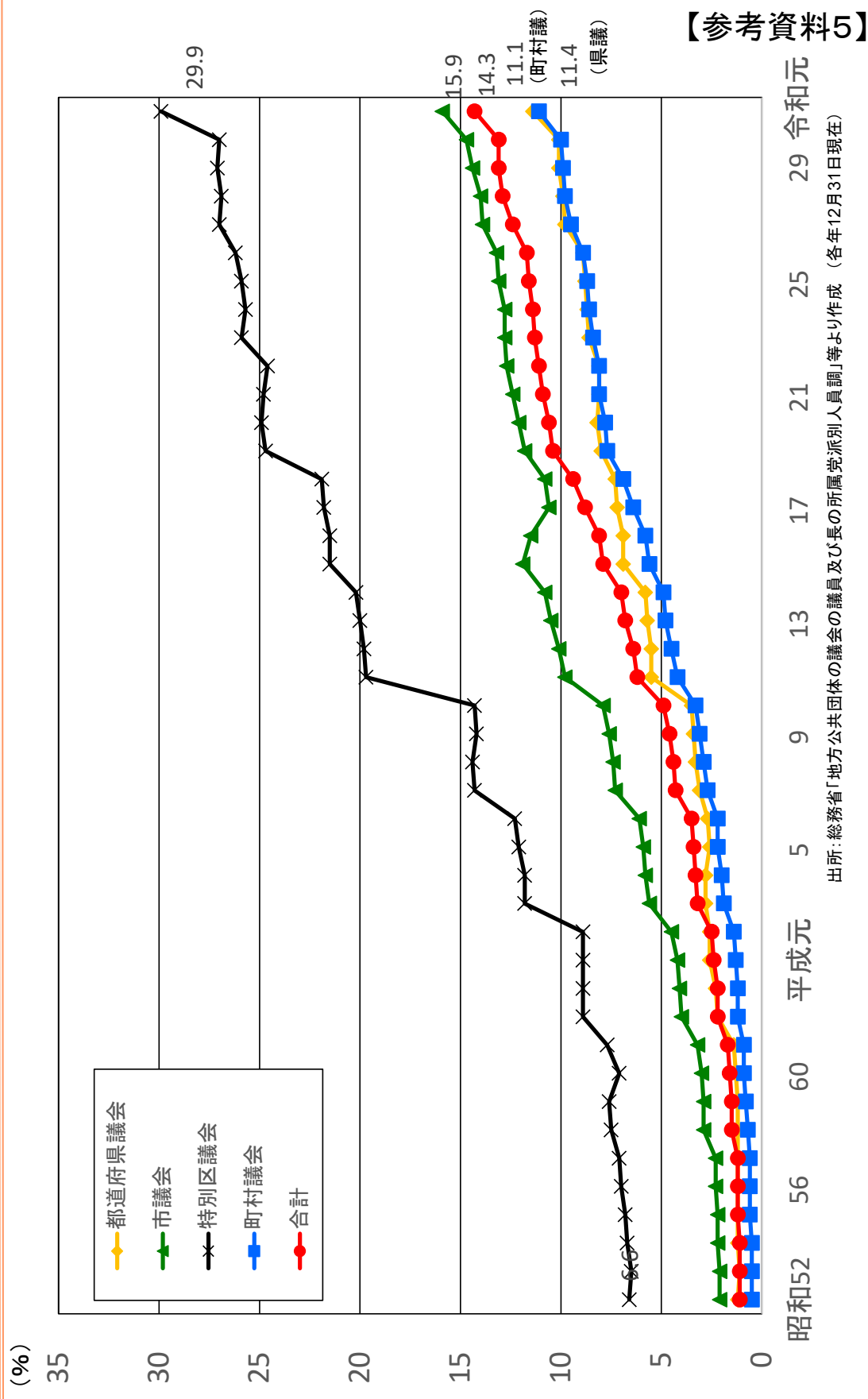
無投票団体の議員の平均年齢



【参考資料4】

出典: 全国市議会議員会「市議会議員の属性に関する調査」(令和元年7月1日現在)  
全国町村議会議員会「第64回町村議会実態調査結果の概要」(平成30年7月1日現在) から作成

# 地方議会における女性議員の割合の推移



# 住民と議会との意思疎通の充実①（議会モニター）

## 町村議会における議会モニター制度の事例

### 北海道芽室町議会

#### ○ 基本情報

- ・ 人口（平成27年国調） 18,484人
- ・ 議員（平成30年12月31日現在） 16人（うち女性議員3人）

#### ○ モニター制度の概要

- ・ 平成24年度から導入。
- ・ 「町民により開かれた議会を目指す」という活性化策として導入された。
- ・ 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・提言などを広く聴取し、議会運営に反映すること」としている。

#### ○ 実績

- ・ 平成24年度以降毎年開催。

### 北海道栗山町議会

#### ○ 基本情報

- ・ 人口（平成27年国調） 12,344人
- ・ 議員（平成30年12月31日現在） 12人（うち女性議員2人）

#### ○ モニター制度の概要

- ・ 平成21年度から導入。
- ・ 議会の運営等に関し、町民からの要望、提言その他の意見を広く聴取し、町議会の運営に反映させ、もって町議会の円滑かつ民主的な運営を推進することを目的とするもの。

#### ○ 実績

- ・ 平成21年度以降開催。

### ○ 議会モニター制度を採用している市

- 岩手県北上市、岩手県久慈市、岩手県滝沢市、宮城県白石市、宮城県登米市、山形県鶴岡市、福島県会津若松市、群馬県桐生市、埼玉県加須市、埼玉県戸田市、東京都町田市、神奈川県伊勢原市、石川県加賀市、福井県越前市、福井県大野市、長野県塩尻市、静岡県富士市、愛知県岩倉市、愛知県北名古屋市、三重県四日市市、京都府京都市、大阪府大東市、兵庫県養父市、兵庫県朝来市、兵庫県宍粟市、奈良県桜井市、山口県防府市、山口県山陽小野田市、徳島県小松島市、大分県佐伯市、宮崎県小林市、沖縄県名護市

出典：全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査の概要」（平成29年1月1日～12月31日）  
芽室町議会HP、栗山町議会HP



（実際の様子・2017地方議会活性化シンポジウムより）



（実際の様子・栗山町議会HPより）

議会モニター制度を採用している町村：北海道浦幌町、宮城県亘理町、長野県喬木村、和歌山県かつらぎ町、徳島県那賀町、福岡県大刀洗町、鹿児島県南大隅町 ほか

出典：全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査結果」（平成30年12月31日現在）

【参考資料6】

# 住民と議会との意思疎通の充実②（政策サポーター）

## 長野県飯綱町議会における取組

- 基本情報
  - ・ 人口（平成27年国調） 11,063人
  - ・ 議員（平成29年10月1日現在） 13人（うち女性議員3人）
- 背景
  - ・ 議会の政策立案能力を向上させ、長に政策提案のできる議会力・議員力の向上や議会と住民との協働による政策づくりを目指して創設。
  - ・ 同時に、住民が政策サポーターとして政策的議論に参加することを通じて議会活動に関心を持つことで、政策サポーターの中から議員のなり手が出てくることを期待。
- 政策サポーター制度の概要
  - ・ 常任委員会・全員協議会等で議論をし、議会において2つのテーマを決定。
  - ・ テーマの概略を議会報に発表し、政策サポーターを選任後、常任委員長を座長として、政策サポーター会議において議員と住民で議論を重ねる。
  - ・ 1テーマにつき7～8回程度議論を重ね、提言書にまとめ、議会から町長に対して実現を求めていく。
- 政策サポーターについて
  - ・ 定数は20名以内とし、公募又は議員推薦の者の中から議長が委嘱。飯綱町内在住か否かを問わない。
  - ・ 任期は、委嘱時から当該政策サポーターにおいて議論されるテーマの政策提言が完成するまでの間。再任はしない。
  - ・ 議論のほか、議会及び長の政策について意見を提言、住民の意見の聴取、アンケート、調査事項への協力等
  - ・ 謝金は、3,000円／回。
- 実績
  - ・ 「行財政改革」、「集落機能の強化と行政との協働」、「飯綱町における高齢者の新しい暮らし方」などこれまで6テーマについて政策サポーター会議を実施し、延べ43名の政策サポーターが参加。
  - ・ 平成26年6月に政策サポーター会議において「集落機能の強化と行政との協働の推進のための政策提言書」がまとめられたことを受け、同年9月に議員提案により、「集落振興支援基本条例」を制定。
  - ・ 平成29年10月22日執行の飯綱町議会議員選挙では、政策サポーターの中から新人2名が立候補し、いずれも当選。（政策サポーター出身者の前職1名も再選したため、同選挙後の議会構成における政策サポーター出身者は3名となった）

# 住民と議会との意思疎通の充実③（議会と住民とのコミュニケーションの場）

## 北海道浦幌町議会 ～まちなかカフェDE議会・まちなかおじゃまDE議会～

### ○ 基本情報

- ・ 人口（平成27年国調） 4,919人
- ・ 議員（平成29年10月1日現在） 10人（うち女性議員1人）

### ○ 背景

議会の活性化の中で実施した住民アンケート調査において、「議員と住民との距離が遠い」、「議員に伝える場がない」などの意見があったことを踏まえ、議員が住民とふれあい、意見交換できる場を設けることを決定。

### ○ まちなかカフェDE議会・まちなかおじゃまDE議会の概要

まちなかカフェDE議会は、スーパーの一角などにカフェコーナーや議会制度等に関する展示を設置し、来訪した住民が、気軽に議員と交流することができるところを設ける取組。合わせて、住民アンケートを実施し、住民の声を政策へとつなげていくことを目指す。

まちなかおじゃまDE議会は、議員が、各種会合や小学校を訪問し、意見交換等を行う取組。

### ○ 開催実績

#### ・ まちなかカフェDE議会

| 日時                         | 場所                   | 訪問者数 |
|----------------------------|----------------------|------|
| H28.3.6(日)<br>9:30～15:00   | 中央公民館                | 10人  |
| H28.5.14(土)<br>10:00～15:00 | フクハラ浦幌店<br>(スーパーの一角) | 10人  |
| H28.8.6(土)<br>10:00～15:00  | フクハラ浦幌店<br>(スーパーの一角) | 18人  |
| H28.11.5(土)<br>12:00～18:00 | 教育文化センター             | 10人  |
| H29.3.5(日)<br>9:30～12:00   | 中央公民館                | 20人  |
| H29.5.20(土)<br>9:30～12:00  | 教育文化センター             | 11人  |

#### ・ まちなかおじゃまDE議会

| 日時                          | 場所                  | 訪問者数 |
|-----------------------------|---------------------|------|
| H28.11.20(日)<br>10:00～12:00 | 浦幌消防署               | 15人  |
| H29.2.10(金)<br>13:00～13:45  | 上浦幌会館<br>(上浦幌小学校児童) | 8人   |

### ○ 成果

まちなかカフェDE議会における住民の意見やアンケート調査の結果を踏まえ、議会から町長に対して、政策提案書「安全・安心なまちづくりを目指す防災体制」を提出するなど、具体的な政策化につなげている。



まちなかカフェDE議会の様子



議会に関する展示



浦幌消防第1分団と議員のなり手不足について意見交換



# 女性模擬議会の開催事例（平成31年～）

## 富山県南砺市議会【令和元年開催】～第11回南砺市女性議会～

【人口】（平成27年国調） 51,327人 【議員】 20人（うち女性議員1人） ※平成30年12月現在

- 平成21年度から始まった南砺市女性議会は、南砺市女性団体連絡協議会「さわやかネットワーク」が女性の視点から市政に対して提言を行い、女性リーダーの育成を目的に開催。
- 第11回目となる令和元年は、公募や各団体からの推薦で選ばれた14名の議員が総務文教・民生病院・産業建設の3つの常任委員会に分かれて市内施設の視察研修や現地学習などを実施し、11月13日の本会議では、女性議員からの市政一般に対する質問や7月10日からの会期中に討議された各常任委員会の委員長報告が行われた。
- 一般質問では、6名の女性議員から市長及び教育長に対し、①運転免許証の自主返納、②企業誘致、③防災意識の向上、④在宅医療や介護支援、⑤インフラ整備、⑥子育てなど各委員会毎に話し合った内容について質問や提言を行った。



（6名の女性議員が質問）

※南砺市HPを元に作成

## 香川県まんのう町議会【平成31年開催】～第10回まんのう町女性議会～

【人口】（平成27年国調） 18,377人 【議員】 16人（うち女性議員2人） ※平成30年12月現在

- 女性ならではの視点から将来のまちづくりや福祉、教育、子育て、環境などの質問をすること、女性が自分の意見を発表し、町政に参画する機会を創出するとともに、魅力あるまちづくりの推進、男女共同参画社会の実現に向けた人材発掘や女性団体等のネットワーキングづくり、さらに女性に町政への関心と理解を深めてもらうこと、女性の声や意見を町政に生かしていくことを目的として、平成21年度から開催。
- 第10回目となる平成31年は1月13日に開催し、町の男女共同参画推進員が議長を務め、傍聴者46名が見守る中、町内各公民館運営審議委員会及び小中学校PTAの推薦により選ばれた13名の女性議員が、①避難所指定となつていく体育館等のエアコン設置、②町営カフェの設置、③農業後継者対策等、④満濃池（※国指定名勝）周辺を活用した取組、⑤災害防止のための河川内の木竹の除去などについて町長及び教育長に対して質問を行った。



（当日の様子）

※まんのう町提供資料を元に作成

【参考資料7】



女性模擬議会の開催状況について（平成26年～平成30年）

○ 女性模擬議会は、各地方議会において、女性の視点から住民の声を反映させることや、地域における女性リーダーを育成する等の目的で開催されており、市町村を中心に裾野が広がっている。

|   |                                               |
|---|-----------------------------------------------|
| 市 | 【出典】全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査結果等」<br>※下線は表中の初出年 |
|---|-----------------------------------------------|

|    |                                       |
|----|---------------------------------------|
| 町村 | 【出典】全国町村議会議長会「町村議会実態調査」<br>※下線は表中の初出年 |
|----|---------------------------------------|

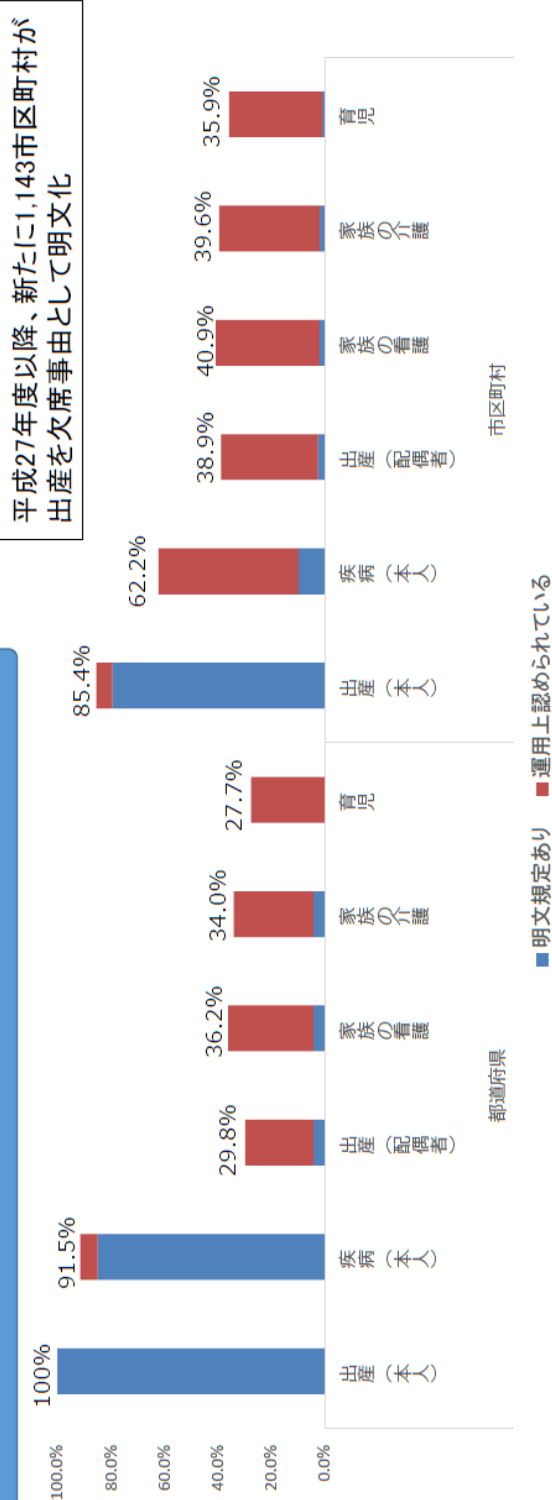
| 開催年   | 開催団体数 | 開催団体名                                                                                               |
|-------|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成26年 | 6団体   | ①岩手県北上市<br>②富山県南砺市<br>⑤岡山県玉野市<br>②富山県砺波市<br>④静岡県島田市<br>⑥沖縄県糸満市                                      |
| 平成27年 | 9団体   | ①富山県小矢部市<br>③石川県加賀市<br>⑤山梨県南アルプス市<br>⑦静岡県島田市<br>⑨鳥根県浜田市<br>②富山県南砺市<br>④山梨県韮崎市<br>⑥埼玉県久喜市<br>⑧愛知県新城市 |
| 平成28年 | 9団体   | ①富山県水原市<br>②富山県砺波市<br>⑤石川県加賀市<br>⑦静岡県島田市<br>⑨岐阜県可児市<br>②富山県黒部市<br>④富山県南砺市<br>⑥茨城県水戸市<br>⑧愛知県新城市     |
| 平成29年 | 9団体   | ①岩手県北上市<br>③富山県南砺市<br>⑤茨城県取手市<br>⑦静岡県島田市<br>⑨滋賀県大津市<br>②富山県小矢部市<br>④山梨県南アルプス市<br>⑥埼玉県久喜市<br>⑧愛知県新城市 |
| 平成30年 | 9団体   | ①富山県黒部市<br>③富山県南砺市<br>⑤千葉県印西市<br>⑦愛知県西尾市<br>⑨愛知県新城市<br>②富山県砺波市<br>④山梨県韮崎市<br>⑥静岡県島田市<br>⑧愛知県犬山市     |
| 延べ実績  | 42団体  |                                                                                                     |
| 純団体数  | 22団体  |                                                                                                     |

| 開催年   | 開催団体数 | 開催団体名                                                                         |
|-------|-------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 平成26年 | 7団体   | ①北海道由仁町<br>③栃木県市貝町<br>⑤山梨県富士川町<br>⑦香川県まんのう町<br>②福島県川内村<br>④富山県入善町<br>⑥長野県軽井沢町 |
| 平成27年 | 5団体   | ①山形県川西町<br>③富山県入善町<br>⑤香川県まんのう町<br>②埼玉県長瀬町<br>④愛知県美浜町                         |
| 平成28年 | 6団体   | ①北海道大空町<br>③富山県入善町<br>⑤香川県まんのう町<br>②秋田県羽後町<br>④愛知県美浜町<br>⑥鹿児島県宇検村             |
| 平成29年 | 3団体   | ①山梨県丹波山村<br>③香川県まんのう町<br>②長野県小海町                                              |
| 平成30年 | 3団体   | ①岩手県住田町<br>③香川県まんのう町<br>②長野県南箕輪村                                              |
| 延べ実績  | 24団体  |                                                                               |
| 純団体数  | 17団体  |                                                                               |

※都道府県においては、直近の調査時点である平成25年7月～平成29年6月の間で開催実績なし（全国都道府県議会議長会「都道府県議会運営における事例調」）

# 地方議会の会議規則における欠席事由

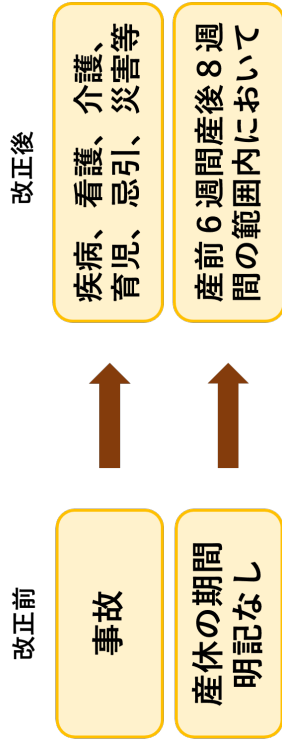
地方議会の欠席規定の整備状況（欠席事由として認められている事由の状況）



※ 記載の割合は、「議会会議規則等で明文規定あり」と「運用上認められている」の合計の割合  
（備考）内閣府「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況」（平成30年度）（原則として、平成30年4月1日現在の状況）  
※内閣府資料から転載

## 榛東村議会会議規則 主な改正内容

会議の欠席理由及び出産のために欠席できる期間の明確化



【参考資料9】

出典：地方議会活性化シンポジウム2019における群馬県榛東村議会 南議長発表資料

# 議員の通称（旧姓）使用について

## 議員の通称（旧姓）使用の取扱いの現状

- 国会議員については、参議院においては、平成9年6月9日の議院運営委員会理事会（第140回国会）において使用を認める旨の決定があり、これを先例として同年9月の第141回国会から通称（旧姓）使用が認められている。衆議院においては、それ以前から認められているが、特段明文の規定はない。
- 地方議員については、要綱等で認めている事例があるが取扱いは各議会によって異なっている。

## ＜国会の例＞

参議院先例録（抄）（平成25年版）

- 第七章 議員
- 第一節 応召、当選証書の対照、入場及び紹介
- 九八 議員の氏名は、原則として本名を用いる

議員の氏名は、本名を用いることとするが、議長許可により、その任期中、本名に代えて通称を使用することができる。  
なお、婚姻により氏を改めた議員が引き続き婚姻前の氏を通称として使用することを議長が許可したことがある。

（注）議員の氏名は、従来、本名を用いることとしていたが、第百四十回国会平成九年六月九日の議院運営委員会理事会において、次の旨の決定があり、同年九月二十九日に召集された第百四十一回国会から議員の通称使用が認められた。

- 一 議員氏名  
議員氏名は、従来どおり、内閣総理大臣からの当選人報告に基づき、これと当選証書記載の氏名を対照したもの（以下「本名」という。）を用いるのを原則とする。ただし、通称を議員氏名として使用したい議員は、当選証書の対照後、通称使用の許可を申請することができる。

### 二 通称の範囲

通称とは、公職選挙法制度上の通称（公職選挙法施行令第八十八条の五第七項、第八十九条第五項）とする。通称の使用が許可された場合には、以降任期中、通称使用の例外（叙位・叙勲の申請等、専ら院外で使用するもの又は通称の使用によっては実務上混乱が生じるおそれのあるもの）を除いて、通称を議員氏名として用いるものとする。

## ＜地方議会の例＞

新潟県議会議員旧姓使用取扱要綱

平成11年5月26日議会運営委員会制定

（趣旨）  
第1条 この要綱は新潟県議会議員（以下「議員」という。）が戸籍上の氏に代えて、旧姓を議会活動に使用する場合の取扱いに関し、必要な事項を定めるものとする。

（旧姓）  
第2条 この要綱における旧姓とは、婚姻、養子縁組その他の事由（以下「婚姻等」という。）により、氏を改めた者の婚姻等の前の戸籍上の氏をいう。  
（承認）  
第3条 議員は、議長の承認を受けたときは、別表に掲げる事項を除き、旧姓を使用することができるものとする。

（承認の申請）  
第4条 議員は、前条の承認を受けようとするときは、旧姓使用承認申請書（様式第1号）を議長に提出しなければならない。  
（承認の通知）  
第5条 議長は、旧姓の使用を承認したときは、旧姓使用承認通知書（様式第2号）により、当該議員に通知するものとする。

（中止届）  
第6条 議長の承認を受けて旧姓を使用している議員が、その使用を中止しようとするときは、旧姓使用中止届（様式第3号）を議長に提出しなければならない。  
（報告）  
第7条 議長は、旧姓の使用を承認したとき又は旧姓使用中止届を受理したときは、議会運営委員会に報告するものとする。

（責務）  
第8条 旧姓を使用する議員は、旧姓を使用するに当たっては、議会活動及びその関連する事務処理に誤解や混乱が生じないように努めなければならない。  
（疑義の決定）  
第9条 この要綱の疑義は、議長が決するものとする。

附則  
（適用期日）  
この要綱は、平成11年5月14日から適用する。

【参考資料10】

全議第 288 号  
令和2年3月13日

各都道府県議会議長 殿

全国都道府県議会議長会会長  
( 公 印 省 略 )

議員の通称使用の取扱いについて

日頃より、本会の運営について、ご理解・ご支援を賜っておりますことに感謝申し上げます。

先般会議概要を報告いたしました2月21日の総務省の「第5回 地方議会・議員のあり方に関する研究会」におきまして、地方議会における議員の通称使用の取扱いに関し、「団体によっては、議事録において、通称ではなく本名のみで記載している例がある。選挙に出た名前と議事録に出ている名前が異なると、議員の活動を住民に知ってもらえず、問題である。」との意見がありました。また、議員の旧姓使用の取扱いに関し、「選挙では使用できるが、議会活動では使用できないという例がある。」との意見がありました。

さらに、国会では、2月28日の衆議院総務委員会等において、地方議会議員の旧姓使用の取扱いについて質問があり、総務大臣から、総務省としても、本件について「三議長会と連携して取り組んで」いく旨答弁がありました。

都道府県議会におきましては、議員の通称使用の取扱いに関し、多くの議会で認めていることが当会事務局の調により、報告されております。なお、衆・参議院においても通称使用が可能となっており、参議院では先例録に記載されております。

こうしたことを踏まえ、貴議会において、所属議員から通称使用の申出があった際には、都道府県議会における事例や、国会における運用を参考に、適切にご対応いただきますよう、よろしくお願いいたします。

(注) 通称とは、「本名以外の呼称が本名に代わるものとして広く通用しているもの」(質問主意書に対する答弁書第73号(平成28年3月15日))とされている。旧姓を含む。

※添付資料省略

全議 M 1 第 7 号  
令和 2 年 3 月 1 3 日

市議会議員 各位

全国市議会議員会  
会長 野尻 哲雄

#### 議員の通称使用について

早春の候、貴職におかれましては益々ご清栄のこととお慶び申し上げます。

平素は、本会の運営につきまして特段のご高配を賜り、厚く御礼申し上げます。

さて、標記の件につきましては、これまでも本会に、議員任期中に婚姻等により姓を改めたことに伴う旧姓使用に関する照会がなされていますが、地方議会への女性の参画が進む中、婚姻等により旧姓で議員活動を行うことを希望する事例が増えるものと予想されます。

また、先の統一地方選挙後には通称で当選した議員の当選後の通称使用に関する照会がなされています。今後、日頃通称で活躍して当選した議員が、その通称のまま議員活動を行うことを希望する場合も想定されるところです。

議員の通称（公職選挙法制度の通称をいう。以下同じ。）使用については、衆参両院において、既に一定の手続のもと認められております（資料 1 及び 3 参照）。

地方議会に関しては、本年 2 月 2 8 日の衆議院総務委員会において高市総務大臣が、「総務省としても、地方議会における旧姓使用について三議長会と連携して取り組んで参ります。」と答弁しているほか、同月 2 1 日に開催された総務省の地方議会・議員のあり方に関する研究会（第 5 回）でも、地方議会において通称が使用できるよう問題提起がされております（資料 2 及び 4 参照）。

については、議員の通称使用に関する国会における先例や総務大臣答弁など関連の資料を添付いたしますので、各市議会におかれましては、その趣旨をご理解いただき、議員の通称使用について必要な措置など、格別のご配慮を賜りますようお願い申し上げます。

なお、本件については、全国都道府県議会議員会、全国町村議会議員会においても同趣旨の対応がされていることを申し添えます。

※添付資料省略

各都道府県町村議会議長会  
会 長 殿

全国町村議会議長会  
会 長 松 尾 文 則

#### 議員の通称使用の取り扱いについて

日頃より本会の会務運営についてご高配を賜り感謝申し上げます。

さて、現在、「地方議会・議員のあり方に関する研究会」において、多様な人材が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が行われておりますが、議員の通称の使用について「旧姓使用について、選挙では使用できるが、議会活動では使用できないという例がある。議長会において、統一的に、そのようなことがないようにご対応を検討いただきたい」「団体によっては、議事録において、通称ではなく本名のみで記載している例がある。選挙に出た名前と議事録に出ている名前が異なると、議員の活動を住民に知ってもらえず、問題である。議長会において統一的に対応していただきたい」等のご意見がありました。

また、2 月 28 日の衆議院総務委員会等では、地方議会議員の旧姓の使用についての質問があり、高市総務大臣からは「総務省としても、地方議会における旧姓使用については三議長会と連携して取り組んでいく」旨の答弁がありました。

一方、衆議院、参議院においては、既に通称の使用が認められており、参議院では先例録にも記載されております。

つきましては、こうした状況を踏まえ、所属議員から通称使用の申し出があった際には、地方議会における事例や国会における運用等を参考に、適切に対応して頂きますよう、貴管内町村へのご周知をよろしくお願いします。

#### 記

##### ○送付資料

- ・「地方議会・議員のあり方に関する研究会」第 5 回会議抜粋(総務省 令和 2 年 2 月 21 日)
- ・「総務委員会」における議員の通称使用に係る発言(衆議院 令和 2 年 2 月 28 日)
- ・参議院における通称使用の取り扱い(平成 25 年版 参議院先例録)
- ・行政実例(昭和 34 年 5 月 26 日)
- ・地方議会運営の実務(全国町村議会議長会 編集・発行)

※通称とは、「本名以外の呼称が本名に代わるものとして広く通用しているもの」(質問主意書に対する答弁書第 73 号(平成 28 年 3 月 15 日))とされている。旧姓を含む。

※添付資料省略

## 今後の地方議会・議員のあり方に関する決議 －地方議会が直面する喫緊の課題への対応－

日本国憲法は地方議会を「議事機関」と規定している。議会の位置付け、役割については、様々な機会等を捉え、住民に理解を求めているが、「議事機関」以上の法的規定はなく、こうした点が住民から「議会が見えにくい」と言われる要因の一つとなっている。

また、議会は会期中のみ存在する機関とみなされることが多い。そのことが議員が、非常勤と誤解される要因となっている。議員活動の実態は、議会閉会中も住民からの要望聴取に時間を割く等、年間を通じて仕事をするものとなっている。今後は、議員を職業として位置付け、併せて職務に応じた処遇とする必要がある。

議員で構成される議会は、地方公共団体の意思決定機関としての役割を担い、長と同じく地方公共団体を構成する機関として、二元代表制という表現で位置付けられてきた。地方分権改革の推進等により、議会制度改革も一定程度行われてきているが、更なる議会審議の活性化等が求められている。

このほか、投票率の低下、無投票当選の増加、立候補しづらい環境、女性議員や若い議員の不足等についても、大きな課題となっている。

こうした地方議会が直面する喫緊の課題について検討するため、本会は、令和元年5月、有識者を委員とする「都道府県議会制度研究会」（以下「研究会」という。）を設置し、令和2年3月、23の提言事項を内容とする報告書を取りまとめた。本会は、研究会から提出された報告書等を踏まえ、喫緊の課題への対応として、以下の事項を決議し、早急に実現することを強く求める。

### 1 議会・議員のあり方

#### （1）議会の位置付け、権限を明確化すること【地方自治法改正事項】

議会を団体意思決定機関として位置付けるとともに、議会機能を

明確化するため、議会の権限を規定すること。

#### 条文案

##### 〔議会の設置〕

第八十九条 普通地方公共団体に、議会制民主政治における意思決定機関として、住民を代表する選挙された議員をもつて組織される議会を置く。

##### 〔議会の権限〕

第九十五条の二 普通地方公共団体の議会は、次条※に規定する議決により当該普通地方公共団体の事務の方針を決定し、並びにその管理及び執行を監視する。※第96条を指す。

#### (2) 議員の位置付け、職務等を明確化すること【地方自治法改正事項】

地方分権改革の推進等により、議会の役割が増す中、議員は専門的な公選職としての役割を果たすことが求められており、議員を職業として位置付け、併せて職務に応じた処遇とすることが必要である。働き方改革の進展等により、今後も議員の兼業は想定されるが、議員の職務を果たすためには相応の責任と活動を伴うものとならざるを得ず、議員としての活動を行うに当たって、支障がないよう規定すること。

#### 条文案

##### 〔議員の職務等〕

第八十九条の二 普通地方公共団体の議会の議員は、常に、当該普通地方公共団体の住民の意思を適切に把握し、及び当該普通地方公共団体の事務に関する調査研究その他の活動等を行うとともに、その有する識見を活用し、自らの判断と責任において、議会の審議に参加しなければならない。

② 普通地方公共団体の議会の議員は、議会制民主政治におけるその職務の重要性を認識し、その識見の向上に努め、全力を挙げてその職務を行わなければならない。

③ 普通地方公共団体の議会の議員は、他の職務に従事する場合にお



いて、議員の職務を行つたことを理由として、解雇その他の不利益な取扱いを受けない。

- (3) 厚生年金への議員の加入のための法整備を行うこと【地方公務員等共済組合法及び厚生年金保険法改正事項】

民間企業に勤務する人々等、多様な人材が議員を職業とするためには、議員のあり方について法律上の位置付けを明確にするとともに、職務に応じた処遇とすることが必要である。今後議員になりたいと考える女性や若者を後押しするためにも、厚生年金への議員の加入のための法整備を行うこと。

## 2 議会審議のあり方等

- (1) 議長に議会招集権を付与すること【地方自治法改正事項】

議会の招集権については、議会の代表者である議長に付与すること。

- (2) 予算修正権の制約を見直すこと【地方自治法改正事項】

予算修正権の制約は議会の果たすべき政策実現を困難にする可能性がある。議会が住民意思を代表する団体意思決定機関であることを考慮して、現在の制約を見直すこと。

- (3) 契約の締結、財産の取得・処分の議決対象の基準を条例に委任すること【地方自治法改正事項】

政令で定められている議決を要する契約の種類・金額、財産の取得・処分に係る面積・金額の基準について、議会の監視機能を強化するため、各地方公共団体が条例で定めることができるようにすること。

- (4) 専決処分の対象を見直すこと【地方自治法改正事項】

議決事件のうち、予算、条例案については、議会の本来的な権限である議決権の中でも特に重要なものと考えられるため、原則として、専決処分の対象から外すこと。

- (5) 再議制度を見直すこと【地方自治法改正事項】

再議制度については、議会がその団体の意思を決定する機関であることを踏まえると、議会と長のバランスを崩すものであり、以下のと

おり見直すこと。

①一般再議のうち、条例の制定改廃又は予算に関する議決に対し異議があるときの再議決の要件である特別多数議決（出席議員の2／3の同意）を、過半数議決に見直すこと。

②特別再議のうち、議決又は議会における選挙が権限を超え又は法令等に対し違反すると認めるものについては、議決の意思決定を覆すための基準を明確にすること。また、再議決後は、総務大臣等への審査申立てを前置せず、直接、裁判所に出訴することができるようにすること。

③義務費の削除又は減額の議決に係る規定に関しては、議会の予算議決権を一方的に否定するものであると考えられるため、廃止すること。

④災害応急費等の削除又は減額の議決に係る規定に関して、議会が再議決をし、それを長が不信任議決とみなして議会の解散を行った場合、災害発生時であるため選挙が行えない等の事情が出るのが想像される。その場合、議会は構成されず、長が専決処分を行うことになる。災害時における議会の役割が注目される現在、この再議は議会の役割を放棄させるものであり、見直すこと。

（6）本会議及び委員会をオンライン会議により開催できるようにするとともに、議会のICT化への取組を支援すること【地方自治法改正事項含む】

新型コロナウイルス感染症や近年全国各地で頻発する大規模災害（地震、豪雨等）を巡る情勢、女性議員の出産・育児と議会活動の両立が求められている状況等に鑑み、迅速かつ柔軟な本会議及び委員会のあり方が求められている。こうしたことから、本会議及び委員会をオンライン会議により開催できるよう具体的に検討していくことが必要である。このため、地方自治法の定足数の規定や、表決のあり方を含めた運営方法等について検討の上、必要な制度改正を行うこと。

また、上記開催を実現する会議システムや通信環境の構築、議会と

住民との双方向でやりとりができるオンライン会議システムの導入等、議会のＩＣＴ化への取組について技術的・財政的に支援を行うこと。

- (7) 災害時における議会と執行機関との連携のあり方に関する計画策定等の支援を行うこと

議員は、執行機関よりも地域や住民に接触する機会が多く、特に災害時には、地域の現地情報、住民からの要望等をいち早く把握することが可能であり、災害時には、議会と執行機関が連携して対応する必要がある。このため、両機関の連携のあり方に関する計画策定等の技術的支援を行うこと。

- (8) 地方自治法第100条の2の依頼対象者に一般の住民が含まれることを明確化すること

地方自治法第100条の2の調査事項について、住民の声が反映できるようにするため、依頼する対象者を専門的知見を持つ学識経験者等だけに限らず、一般の住民が含まれることを明確化すること。

- (9) 国の政策立案に意見書を積極的に活用し、活用結果を公表すること

議会が国会又は関係行政庁に提出した意見書については、それぞれの地域で抱える問題を解決すべく、当該議会で議論した思いが表明された議会機能の重要な行使であり、これを積極的に調査、分析し、国の政策立案に活用すること。

また、意見書の活用結果について、国と議会との意思疎通を図るためにも、ウェブサイト等により公表すること。

### 3 立候補環境の改善

- (1) 市と市の合区が弾力的にできるようにすること【公職選挙法改正事項】

道府県議会議員選挙においては、無投票当選者数の割合が増加しており、とりわけ1人区において顕著である。このため、1人区を解消できるようにするための方策として、選挙区の設定は現行どおり市町

村(指定都市の区を含む。)を単位とした上で、条例により、市と市の合区が弾力的にできるようにすること。

(2) 立候補に伴う企業等による休暇を保障する制度を整備すること【公職選挙法改正事項】

選挙に立候補するためには、選挙の準備、告示後の選挙運動等相当の期間を要することとなるが、民間企業に勤務する人々が通常の有給休暇で対応することは困難である。裁判員への就任の例を参考に、民間企業に勤務する人々が議員に立候補するに際して、職場において不利益な取り扱いがされないよう、制度を整備すること。

(3) 供託金の金額を見直すこと【公職選挙法改正事項】

女性や若者等にとって立候補の際に要求される供託金の負担は大きなハードルになっている。立候補しやすい環境整備を行う観点から、金額を見直すこと。

(4) 立候補に至るまでの手続を分かりやすく示した資料を作成し、公開すること

新人候補の助けとするため、国が関係団体と連携し、選挙に立候補する手順や準備等を分かりやすく示した資料を作成し、ウェブサイトにより公開すること。

#### 4 議会・議員活動への支援等

(1) 議会に調査研究・政策立案を支援及び法務に精通する人材を確保できるようにするとともに、シンクタンクの設置を支援すること

議会の調査研究・政策立案機能の向上のためには、調査研究・政策立案を支援及び法務に精通する人材の確保や、外部の知見を活用することが必要である。そのため、議会にこうした人材を確保できるよう財政的に支援すること。また、各議会が費用を分担する等の方法を講じて、外部の知見を活用した議会を支援する機構（シンクタンク）を設けようとする場合には、財政的に支援すること。

- (2) 両親ともに育児休業をする場合の特例を議員にも適用すること【育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律改正事項】

両親ともに育児休業をする場合の特例（いわゆる「パパ・ママ育休プラス」）は、男性の育児休業の取得促進を図る観点から、両親ともに育児休業を取得した場合、育児休業の対象となる子の年齢を原則1歳から1歳2ヶ月に延長するものであるが、議員には育児休業がないため、これが適用されない。子育てをする女性議員等を支援するため、それらの議員を育児休業とみなすことにより、配偶者の育児休業を延長できるようにすること。

- (3) 議員活動を支えるための全国レベルの研修を支援・整備すること

議員活動を支えるため、議会関係団体が実施する全国レベルの議員研修について財政的に支援すること。また、国においても、目的や時宜に応じた議員研修を整備すること。

以上、決議する。

令和2年7月14日

全国都道府県議会議長会

## 多様な人材の市議会への参画促進に関する決議

地方分権が進み、市議会の役割と責任が増している。また、社会経済の急速な構造変化を背景に、市議会には、多様化する民意の市政への反映と集約が期待されている。

一方、議員の年齢構成、男女割合、職業分布など議会構成の現状が、これからの市議会の使命に沿うものか、疑問を呈する指摘も多い。

若者や女性、サラリーマンなど多様な人材の市議会への参画を促し、議会を活性化することは、多くの市議会の緊要な課題である。

加えて、先の統一地方選挙では、地方議会の無投票当選者の割合が高まるなど、小規模市議会では議員のなり手不足が深刻化している。今後、人口減少の加速により、議員のなり手不足が多くの市の共通問題になり得る懸念も否定できない。

多様な人材の市議会への参画を促す対策は、議員のなり手不足を克服する一助にもなると期待される。

このため、我々市議会は、各市の実情を踏まえ、主体的・持続的な議会改革を進め、それぞれ市の最高意思決定機関として、市民にとって魅力ある議会をつくる必要がある。

については、市議会の現状と課題について市民と双方向のコミュニケーションを深めるとともに、行政監視・政策提起能力の強化、政務活動費の適正な執行に努め、併せてICTを活用して議会運営の高度化・効率化を図るなど、議会に対する市民の理解と信頼の向上に取り組む。

同時に、多様な人材の市議会への参画を制度的に促進するため、労働法制の見直し、兼業（請負）禁止要件の緩和、広範多岐な議員活動の実態にふさわしい法的地位や報酬・福利厚生に係る仕組みの確立、さらに地方議会の一層の権能強化などに取り組む。

よって、国においては、下記事項について、一体的・総合的に検討し、成案が得られた方策から確実に実現されることを強く要望する。

記

### 第1 多様な人材の市議会への参画を促す環境整備

若者や女性、サラリーマンなど多様な人材の市議会への参画を促すため、以下の環境整備を図ること。

## 1 地方議会議員の位置付けの明確化

議会と長の二元代表制から構成される地方自治の重要性に鑑み、地方議会議員について、住民の代表者としての責務、住民全体の奉仕者としての責務、議会権能を遂行する合議体の構成員としての責務を議員の職責として地方自治法に明記し、議員の位置付けを明確化すること。

## 2 サラリーマンが立候補しやすい労働法制の見直し

今や就業者の9割をサラリーマンが占める。兼業・副業の意義が評価される中、若者や女性を含む幅広いサラリーマン層から市議会の議員に立候補しやすい、兼業を選択する場合も議員活動ができる、環境を整える必要がある。

このため、例えば、弾力的な休暇の取得や勤務時間の設定、議員活動のための休職など、労働基準法はじめ労働法制の見直しを行うこと。

## 3 兼業（請負）禁止要件の緩和

地方議会議員の兼業（請負）禁止について、例えば、議員が個人として該当する場合と議員が法人の役員として該当する場合で要件が異なる、長の場合と異なり議員が市の出資法人の役員である場合に兼業（請負）禁止の適用から除外されない、といった現行制度を見直し、兼業（請負）禁止要件が立候補の過度な規制とならないよう、所要の措置を講じること。

## 4 選挙制度の見直し

統一地方選挙での選挙実施割合が長期的に低下傾向にある。有権者が地方自治について考え、地方選挙への関心を高め、もって多様な人材の市議会への参画に資するため、まずは、長や議員の任期の状況に配慮しつつ、年間の地方選挙をその年の1又は2の特定日に集約する仕組みを検討すること。

併せて、便乗選挙の対象拡大、供託金の引下げ、一般市の長・議員等に係る税法上の寄付金控除制度の創設について検討すること。

## 5 小規模市における議員報酬の引上げ等を促進する財政支援 (議員報酬の引上げ)

小規模市議会の議員は、概して議員報酬の水準が低く、経済的に恵まれた議員は別として、兼業しなければ生計困難に陥りかねない実情にある。

一方、議会の役割が高まるに伴い、小規模市においても議員活動が年々増大、その内容も高度化・専門化し、現実には専業として活動せざるを得ないジレンマに苦悩する議員も多く、議員のなり手不足の一因にもなっている。

このため、住民の理解を得ながら、地域の実情に応じて生計維持が可能な水準まで議員報酬を引き上げることができるよう、小規模市に対する地方財政措置の強化を図ること。

### (兼業議員のための所得損失手当の創設)

小規模市では、一度に議員報酬の大幅な引上げを図ることが現実的には困難な場合が多い。当面、サラリーマンも兼業を前提に議員活動を行わざるを得ない。

このため、サラリーマンとして雇用先と兼業する議員が休暇や休職等により雇用先から賃金カットを受けた場合、収入状況に応じ、収入減の一部を補填する所得損失手当（仮称）の創設を検討すること。

## 6 育児手当の創設

子育て世代の若者や女性の議会への参画を促進するため、期末手当のほか、育児手当の支給を可能とすること。

## 7 厚生年金制度への地方議会議員の加入実現

サラリーマン等が議員に転身しても切れ目なく厚生年金の適用を受けることができ、老後の生活や家族を心配することなく選挙に立候補できる環境を整備するため、厚生年金へ地方議会議員が加入できる法整備を図ること。

## 8 議会関連諸経費に対する地方財政措置の充実

- (1) 小規模市議会が、地域の実情に応じ、事務局の体制を強化できるよう、小規模市の議会費に対する地方財政措置を強化すること。



(2) 以下の事項に係る経費を中心に、市の議会費に対する地方財政措置を充実すること。

- ① 議会内における保育スペースの設置や議会のバリアフリー化など議会関連施設の整備
- ② 本会議、委員会等のウェブサイト公開、議員に対するタブレット端末の配布（貸与）、議事の自動音声翻訳、その他議会のＩＣＴ化の推進
- ③ 議員の調査研究、政策提起能力の涵養に資する研修会の開催、議会図書室の充実（公立図書館、大学図書館等との連携を含む）
- ④ 地域における子ども議会や女性議会の開催、有識者等との連携、その他市民との双方向のコミュニケーションの強化

## 9 地方自治教育の推進

教育の中立性の確保に十分配慮しつつ、地方自治とこれを支える地方選挙の重要性を子どもの時代から世代を超えて学習できる教育環境を整備すること。

## 第2 地方議会の権能強化

地方議会の行政監視機能や政策提起機能の充実を図る観点から、以下に掲げる地方議会の権能を拡大すること。

### 1 議長に対する議会招集権の付与

二元代表制の理念に則り、議会が自律的に活動を開始する制度を創設すること。

### 2 条例による契約の締結、財産の取得・処分の議決対象範囲の弾力化

議会の監視機能を強化するため、議決を要する契約に係る種類・金額の要件及び財産の取得・処分に係る面積・金額の要件について、地域の社会経済状況の差異と議決を契約単位とすべきとする最近の判例を踏まえ、政令で定める基準に従い条例で要件を定める現行制度を見直し、各自治体が地域の実情を考慮した基準により条例で要件を定めることができるようにすること。

### 3 予算修正権の制約の解消

議会の政策提案機能を充実させるため、現在、長の予算提案権を侵害してはならないとされている予算修正権の制約を見直し、議会の予算に対する関与を強化すること。

### 4 閉会中の委員会活動の制限の緩和

現行制度では、議会は、閉会中、その活動能力が失われ、例外的に議決により特定の事件を付託された委員会が、その付託された事件に限り活動能力が付与されている。

このため、常時活動している執行機関に対する適切な監視や、突発的な行政問題への迅速な対応に問題があることから、議会が閉会中でも委員会が活動できるよう現行制度の制限を緩和すること。

### 5 「オンライン開催」による委員会運営の指針等の明確化

新型コロナウイルス感染症対策の観点等から参集困難と判断される実情がある場合に、いわゆる「オンライン開催」による委員会運営が差し支えないとの総務省見解が示されたが、国会を含め現行の議会制度では「オンライン開催」を想定する議会運営のあり方について具体的な方針が確立されていない現状にある。総務省は、議事公開の要請への配慮、議員の本人確認、自由な意思表示の確保などに十分な留意を地方議会に求めているが、これらに対する具体的な考え方を示していない。

このため、地方議会制度の所管省として、委員会の「オンライン開催」に必要な手続等について、早急に明確な指針を提示すること。

### 6 議会の招集日の変更

国の行政実例では、長が議会招集の告示をした後は招集日を変更することはできないとされており、多くの議会では、告示後に大きな災害・事故などによって議員の応招が困難な状況が生じた場合も、こうした扱いに従っている。最近の災害でも議員の応招が困難なため、定例会が流会となるおそれがあった。

このため、災害が多発する近況に鑑み、大きな災害・事故など議員の応招が極めて困難と認められる客観的理由が明らかにある場合、議会、とりわけ定例会の招集日の変更を可能とする措置を講じること。

## **7 意見書の積極的な活用について**

全国各市議会から国会又は関係行政庁に提出された地方自治法第 99 条に基づく意見書については、これを調査・分析・評価し、国の政策立案に積極的に活用するとともに、その状況等を公表すること。

以上決議する。

令和 2 年 5 月 2 7 日

**全国市議会議長会**

令和 3 年度  
国の予算編成及び施策に関する要望  
(抄)

令和 2 年 7 月

全国町村議会議長会

## 第9 議会の機能強化及び多様な人材が参画するための環境整備

地方分権改革の進展により、地方公共団体の自由度が拡大し、自主性及び自立性の高まりが求められる中、住民の代表機関である地方議会の果たすべき役割と責任が格段に重くなっている。

一方、町村議会においては、全国的な人口減少や高齢化の進行の影響等もあり、議員への立候補者が減少するなど、議員のなり手不足が深刻化している。

こうした状況の中、議会が住民の代表機関として適切な役割を果たすためには、議会の機能強化を図るとともに、多様な人材が議会に参画することが求められている。

このためには、議会が自主的な取組を積極的に展開し、自らの魅力を高め、住民の理解と信頼の向上に一層取り組むとともに、志を抱く誰もが議員に立候補し活躍できる環境を早急に整備する必要がある。

よって、下記事項の実現を強く要望する。

### 記

#### 1 地方議会議員の位置付けの明確化

地方議会議員は、地方議会に課せられている団体意思の決定及び執行機関の監視の使命を全うするため、日常的に住民の声を広く聴取し、議案審議、政策立案、行財政の監視、調査研究等に努める旨を法律上規定すること。

#### 2 議会と長の関係の見直し

- (1) 二元代表制の下では、議会の招集権は本来、議会側にあるべきであり、必要に応じて議会を機動的に開催できるよう、議長に招集権を付与すること。
- (2) 議会と長との機能バランスを図る観点から、長の不信任議決の要件を3

分の2以上まで引き下げること。

また、不信任議決に対抗する長の解散権行使は廃止し、長の辞職にとどめるよう制度を改めること。

(3) 条例・予算に係る一般再議権について、特別多数議決を単純多数議決に改めること。

(4) 議会の政策提案機能を充実させるため、予算修正権の制約について見直すこと。

(5) 予算のうち議会費については、議会側の提案をもとに予算を編成する制度とすること。

### **3 議決事件に係る政令基準の廃止**

議会が自律的にチェック機能を発揮するため、議会の議決を要する工事・製造の請負、財産の取得・処分の政令基準を廃止し、条例で規定できるようにすること。

### **4 議会事務局体制の強化**

議会の政策立案やチェック機能を強化するため、町村議会事務局を必置制とし、事務局体制を強化すること。

### **5 意見書の積極的活用**

地方議会の意見書については、調査・分析の上、積極的に国の政策立案に活用するとともに、その結果を公表すること。

### **6 委員会の「オンライン開催」における指針の提示**

新型コロナウイルス感染症対策の観点等から、委員会をいわゆる「オンライン会議」により開催する場合に必要な手続等について、明確な指針を提示すること。

## 7 厚生年金への地方議会議員の加入

国民の幅広い政治参加や地方議会における多様で有為な人材確保の観点から、厚生年金への地方議会議員の加入のための法整備を早急に実現すること。

## 8 兼業禁止の緩和

「請負」要件を明確化するとともに請負禁止の範囲の見直しを検討すること。

特に、個人請負の場合は、請負量を基準とする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ため、個人も法人と同じ要件に緩和すること。

## 9 休暇・休職・復職制度の整備

サラリーマンや女性など多様な人材を確保するため、議員への立候補や議会・議員活動のための休暇・休職制度と議員退職後の復職制度を整備すること。

## 10 手当制度の拡充

期末手当のほか、例えば育児手当、所得損失手当、世話手当（育児・介護にかかる費用保障）等の支給を可能とし、手当制度の拡充を図ること。

## 11 議会費に係る財政措置の充実

(1) 議員報酬など町村議会の議会費について、財政措置を充実強化すること。

特に、低額である町村議会議員の議員報酬が改善されるよう、財政措置の充実強化を図ること。

(2) 議会内における保育スペースの設置や議会のバリアフリー化等の議会関係施設等整備に対する財政措置を充実強化すること。

(3) 「オンライン会議」による委員会の開催、議会のホームページの開設、

議員に対するタブレット端末の貸与、議事の自動音声翻訳、インターネットを活用した議会中継など議会のICT化の推進に対する財政措置を充実強化すること。

## 12 主権者教育の推進

議会への関心を高めるため、学校・家庭・地域において主権者教育を推進し、さらなる地方議会の啓発を行うこと。

## 13 地方議会議員選挙の活性化

- (1) 国民の幅広い政治参加や地方議会における人材確保の観点から、選挙権と被選挙権の格差をなくし、被選挙権年齢を引き下げること。
- (2) 住民に身近な市町村の選挙については、候補者と有権者との戸口での質疑や討論を可能にする戸別訪問を解禁し、選挙の活性化と自由化を図ること。
- (3) 市町村議会議員の欠員が議員定数の6分の1を超えない場合の補欠選挙においては、「同一の地方公共団体の他の選挙が行われるとき」(首長選挙)のみではなく、衆議院議員選挙、参議院議員選挙、都道府県知事選挙、都道府県議会議員選挙の場合にも行うことができるようにすること。
- (4) 市町村合併、解散等により3割弱となっている統一地方選挙の統一率を段階的に復元すること。
- (5) 町村議会議員の政治活動を支えるため、町村議会議員についても都道府県や政令指定都市の議会議員と同様、個人の政治献金を寄附金控除の対象とすること。

## 14 公務災害補償制度の充実

地方議会議員の活動範囲及び責任の拡大等に対応し、議員が安心して職務に邁進できるよう、地方議会議員の公務災害補償についても、地方公共団体



の長をはじめ一般職までの全ての常勤職における公務災害補償を地方公共団体に代わって行っている地方公務員災害補償基金において実施することとし、その充実を図ること。

# 最近の地方議会に関する制度改革の概要①（地方分権一括法(H11)以降）

【参考資料15】

| 改正年                         | 項目                  | 内容                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成11年<br>(地方分権一括法)          | 百条調査権の対象拡大          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 機関委任事務については、百条調査権の対象となっていなかったが、機関委任事務の廃止に伴い、自治事務にあっては「労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるもの」、法定受託事務にあっては「国の安全を害するおそれがあることその他の事由により議会の調査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるもの」を除き、全ての事務に調査権が及ぶこととされた。</li> </ul> |
|                             | 議案の提出要件の緩和          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議案の提出要件が「議員の定数の8分の1以上の者の賛成」から「議員の定数の12分の1以上の者の賛成」に緩和された。</li> </ul>                                                                                                                            |
|                             | 議員定数の見直し(条例定数制度の導入) | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議員定数について、法定定数制度を廃止し、人口区分に応じて法定する上限数の範囲内において各地方公共団体の判断に基づき条例で議員定数を定めることとされた。</li> <li>・ あわせて、市区議会議員の定数について、人口区分が大括りにされた(18区分から11区分に変更)。</li> </ul>                                              |
|                             | 国会に対する意見書の提出        | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 当該地方公共団体の公益に関する事件につき、意見書を関係行政庁のほか、国会に対しても提出することができることとされた。</li> </ul>                                                                                                                          |
| 平成12年<br>(地方自治法改正)<br>※議員立法 | 政務調査費制度の創設          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 条例の定めるところにより、議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができることとされた。</li> </ul>                                                                                                       |
|                             | 常任委員会の数の制限の廃止       | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会における人口段階別の常任委員会数の制限を廃止し、各地方公共団体の判断に基づき条例で常任委員会の数を決定できることとされた。</li> </ul>                                                                                                                     |
| 平成14年<br>(地方自治法改正)          | 議員派遣制度の創設           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のためその他議会において必要があると認めるときは、会議規則の定めるところにより、議員を派遣することができることとされた。</li> </ul>                                                                                          |

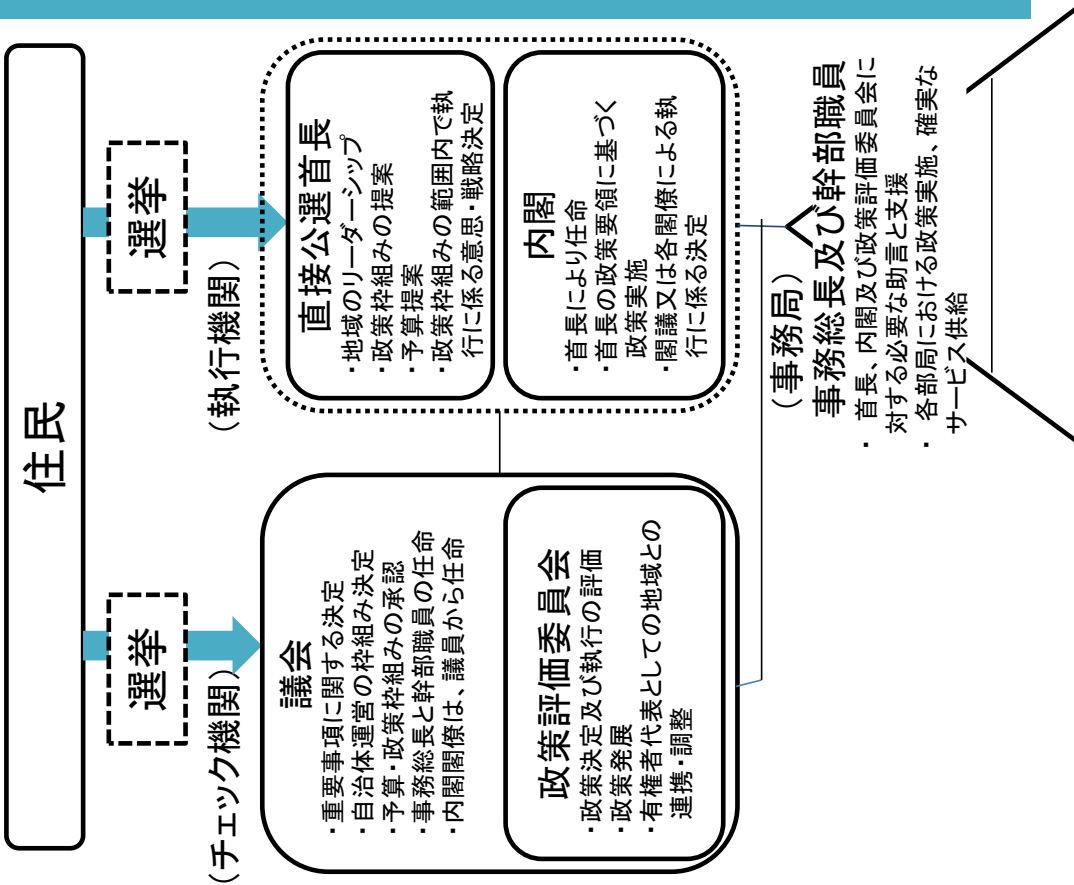
# 最近の地方議会に関する制度改革の概要②（地方分権一括法(H11)以降）

| 改正年                         | 項目                   | 内容                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成16年<br>(地方自治法改正)          | 定例会の招集回数の自由化         | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会の定例会について、回数に制限なく、毎年、条例で定める回数招集することができることとされた。</li> </ul>                                                                                                            |
| 平成18年<br>(地方自治法改正)          | 専門的事項に係る調査制度の創設      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 普通地方公共団体の議会は、議案の審査又は当該普通地方公共団体の事務に関する調査のために必要な専門的事項に係る調査を学識経験を有する者等にさせることができることとされた。</li> </ul>                                                                       |
|                             | 議長及び議員への臨時会の招集請求権の付与 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議長は、議会運営委員会の議決を経て、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができることとされた。</li> <li>・ 議員の定数の4分の1以上の者は、当該普通地方公共団体の長に対し、会議に付議すべき事件を示して臨時会の招集を請求することができることとされた。</li> </ul> |
|                             | 委員会制度の改正             | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議員の複数の常任委員会への所属制限を廃止し、議員は、少なくとも一の常任委員になることとされた。</li> <li>・ 常任委員会、議会運営委員会又は特別委員会は、議会の議決すべき事件のうちその部門に属する当該普通地方公共団体の事務に関するものにつき、議会に議案を提出することができることとされた。</li> </ul>       |
|                             | 専決処分要件の明確化           | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 専決処分の要件につき、「議会を招集する暇がないと認めるとき」から「議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるとき」に明確化された。</li> </ul>                                                           |
| 平成20年<br>(地方自治法改正)<br>※議員立法 | 議会活動の範囲の明確化          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができることとされた。</li> </ul>                                                                                           |
|                             | 議員の報酬に関する規定の整備       | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政委員会の委員等の報酬と同一となっている条項から議員の報酬の規定に係るものを分離し明確にするともに、名称を「議員報酬」に改めることとされた。</li> </ul>                                                                                    |

# 最近の地方議会に関する制度改革の概要③（地方分権一括法(H11)以降）

| 改正年                | 項目                          | 内容                                                                                                                                                 |
|--------------------|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 平成23年<br>(地方自治法改正) | 議員定数の法定上限の撤廃                | ・ 議員定数について、人口区分に応じた法定上限数を廃止し、各地方公共団体の判断に基づき自由に条例で議員定数を定めることとされた。                                                                                   |
|                    | 議決事件の範囲の拡大                  | ・ 法定受託事務については一律に議決事件から除外されていたが、法定受託事務についても、国の安全に関すること等を除き、原則として条例で定めることができるとされた。                                                                   |
| 平成24年<br>(地方自治法改正) | 通年会期制の導入                    | ・ 議会は、条例で定めるところにより、定例会・臨時会の区分を設けず、毎年、条例で定める日から翌年の当該日の前日までを会期とすることができるとされた。                                                                         |
|                    | 議長への臨時会招集権の付与               | ・ 議長による臨時会の招集請求のあった日から20日以内に議長が臨時会を招集しないときは、議長は臨時会を招集することとされた。<br>・ 議員定数の4分の1以上の者による臨時会の招集請求のあった日から20日以内に議長が臨時会を招集しないときは、議長は臨時会を招集しなければならないこととされた。 |
|                    | 委員会に関する法定事項の簡素化             | ・ 委員会に関する規定を簡素化し、委員の選任方法等について法律で定めていた事項を条例に委任することとされた。                                                                                             |
|                    | 公聴会、参考人招致の本会議実施の法定化         | ・ 本会議においても、公聴会の開催、参考人の招致をすることができるとされた。                                                                                                             |
| 平成29年<br>(地方自治法改正) | 政務調査費から政務活動費への改正<br>※議員修正   | ・ 政務調査費の名称を「政務活動費」に、交付目的を「議員の調査研究その他の活動に資するため」に改め、政務活動費を充てることができる経費の範囲を条例で定めることとされた。                                                               |
|                    | 決算不認定の場合における長から議会等への報告規定の整備 | ・ 地方公共団体の長等は、決算不認定の場合に、当該不認定を踏まえて必要と認める措置を講じたときは、その内容を議会等に報告・公表することとされた。                                                                           |

## イギリスの「公選首長と内閣制度」



### 【選挙制度】 二元代表制

- ・ 首長は住民の選挙により直接選ばれる（任期4年）。

### 【各機関の関係】 議院内閣制と大統領制の折衷

- ・ 首長は、議員のうちから内閣構成員を任命する。
- ・ 首長は、予算・政策枠組みを提案し、議会は、これを承認する。
- ・ 内閣は、予算・政策枠組みに従い、首長の政策要領及び指揮の下、日々の政策を決定・実施する。
- ・ 内閣構成員以外の議員は、政策評価委員会の構成メンバーとなり、内閣の政策決定や執行状況を評価・監視する。

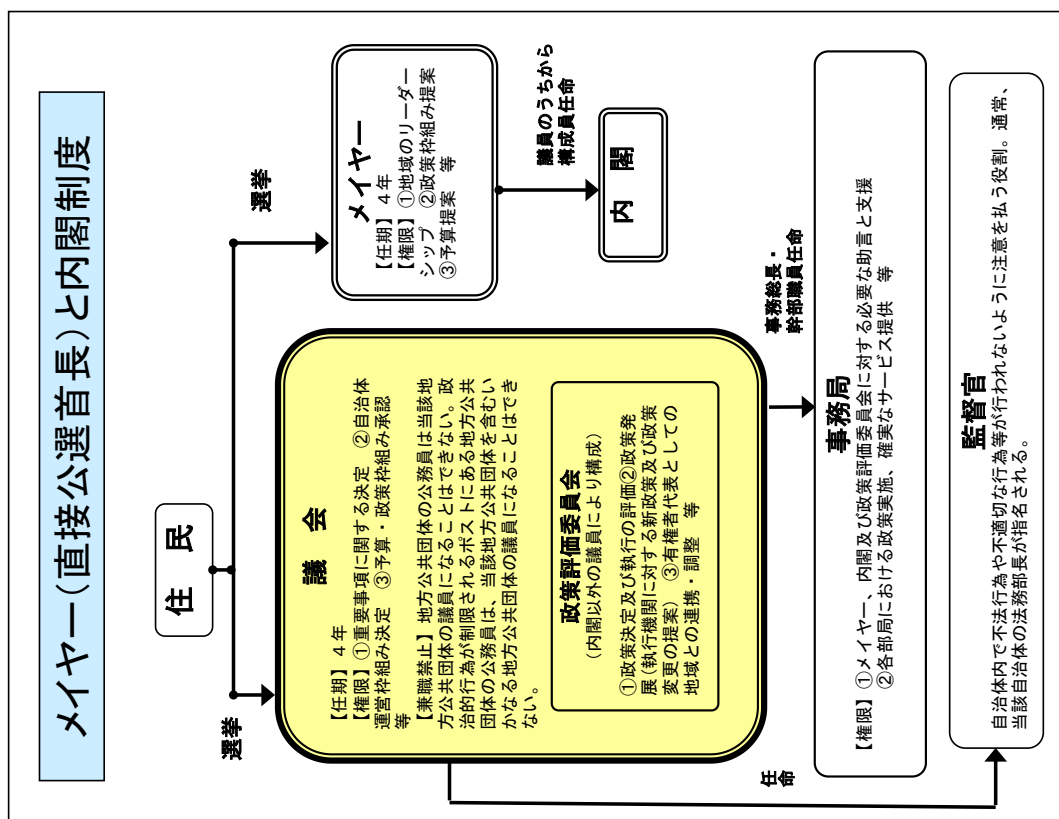
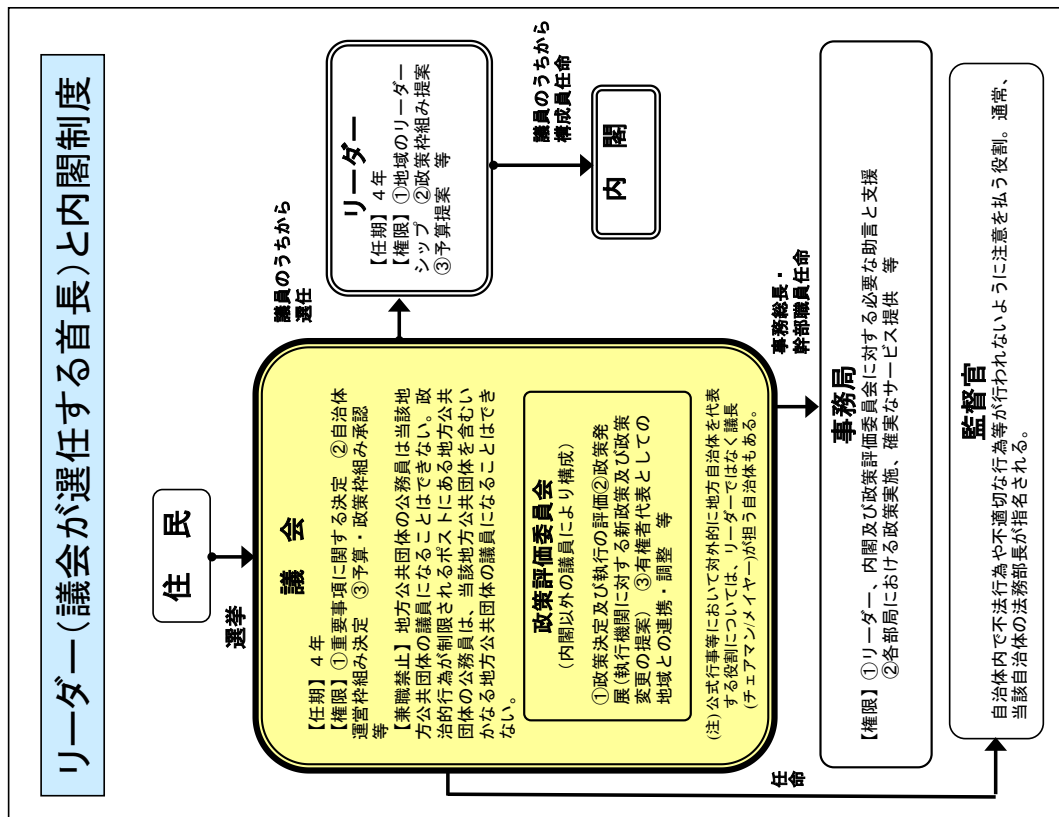
### 【内閣の構成等】 首長を中心に議員により構成

- ・ 首長は、内閣の議長となる。
- ・ 首長は、2名から9名の議員を構成員として任命する。
- ・ 首長は、内閣及び構成員の権限を設定する。事務局に権限移譲もできる

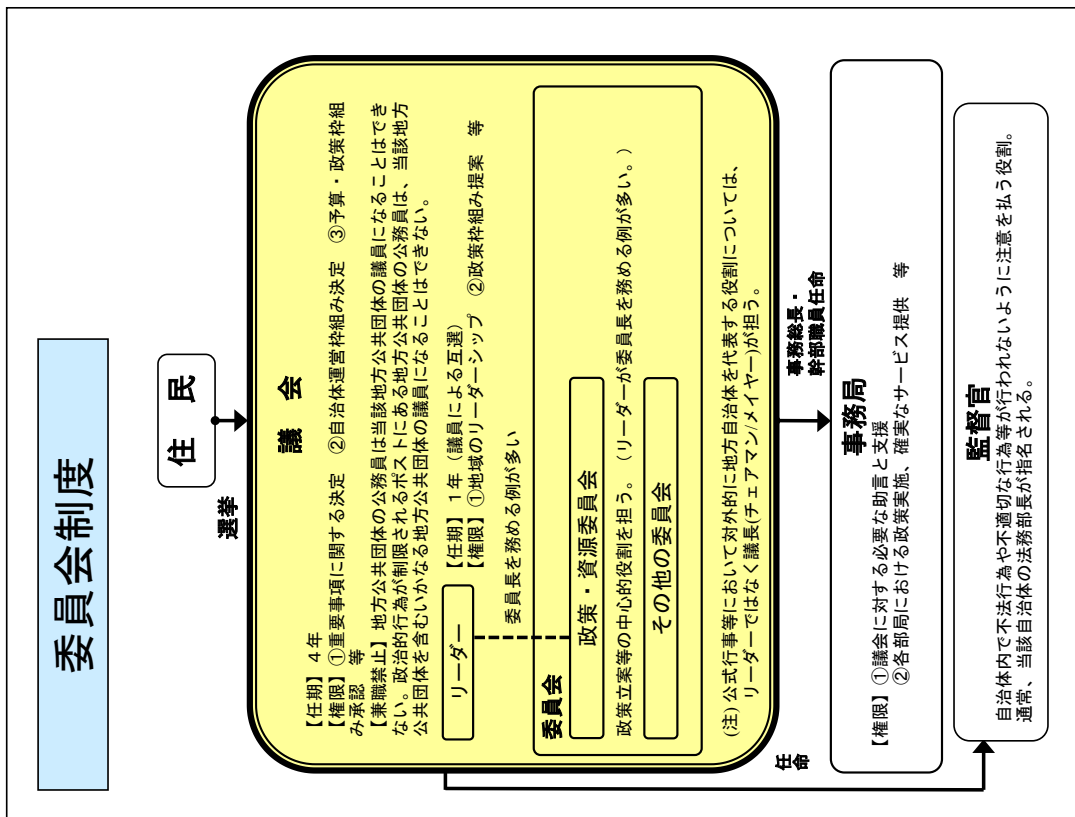
### 【議会による行政部局の統制】 幹部人事権を通じた統制

- ・ 議会に事務局の事務総長・幹部の人事権がある。

# 諸外国の地方議会制度（イギリス）①

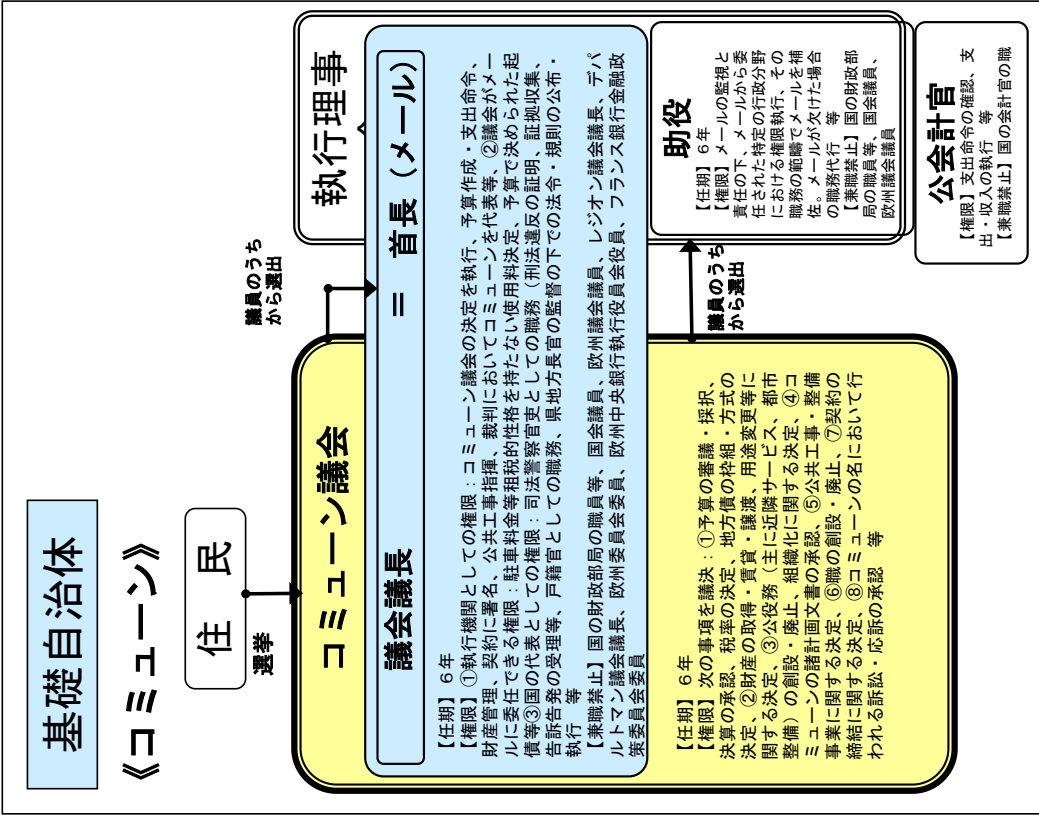
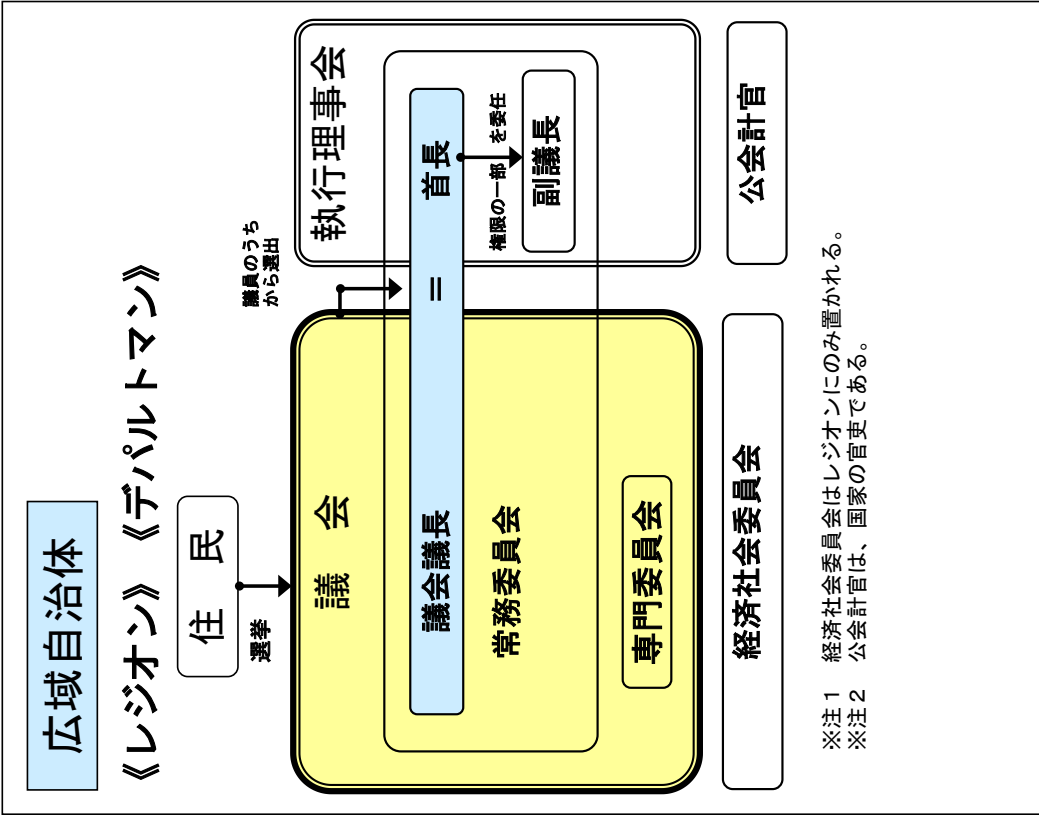


## 諸外国の地方議会制度（イギリス）②



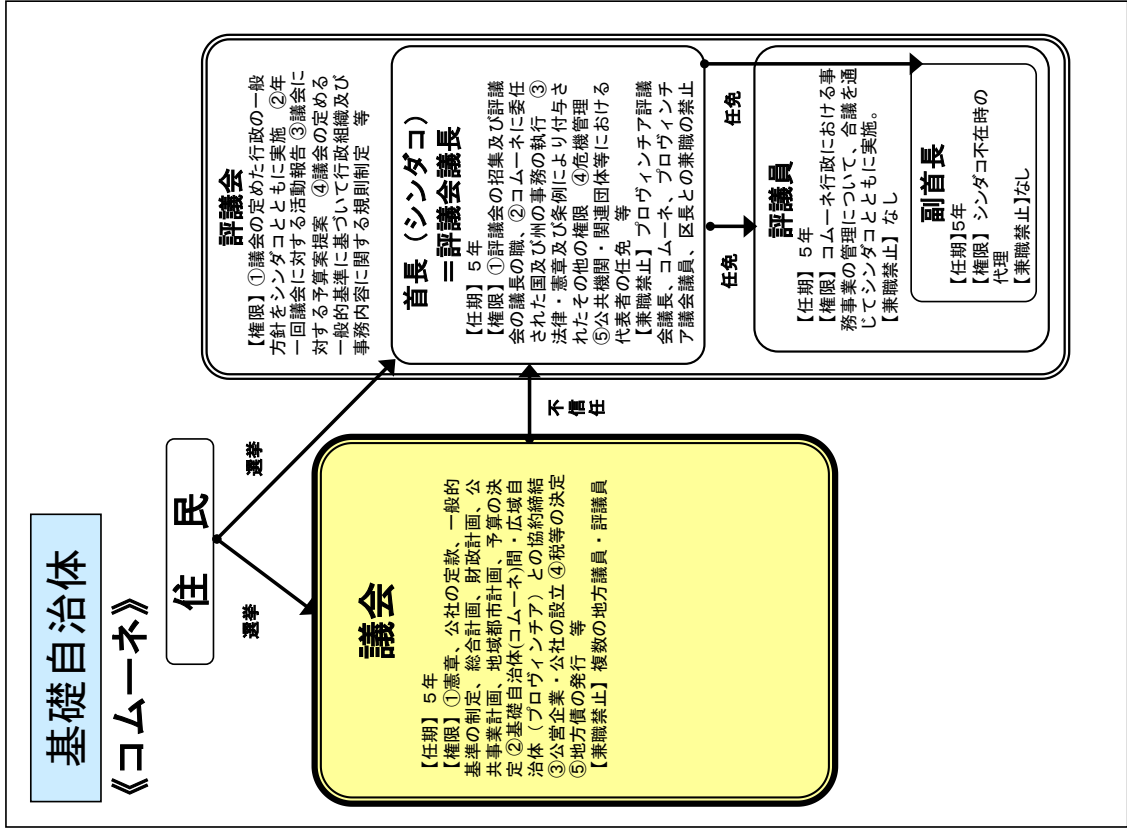
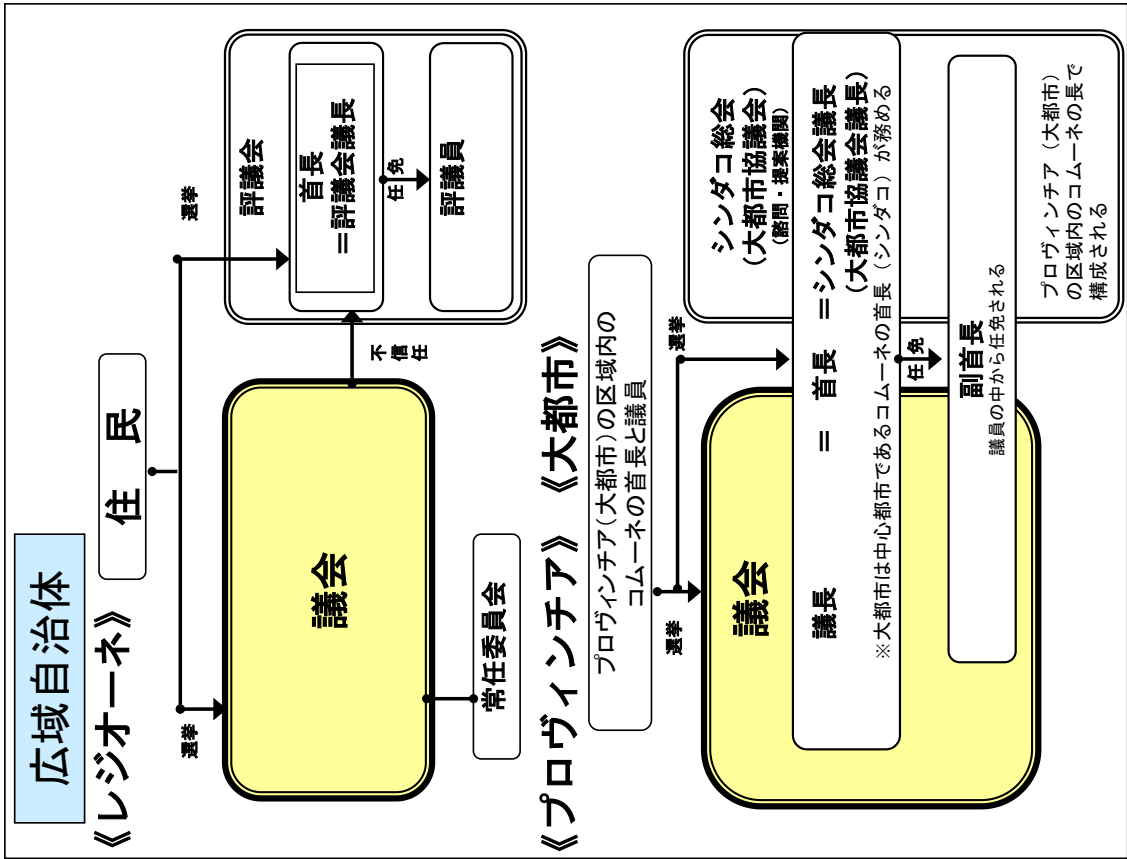


# 諸外国の地方議会制度（フランス）

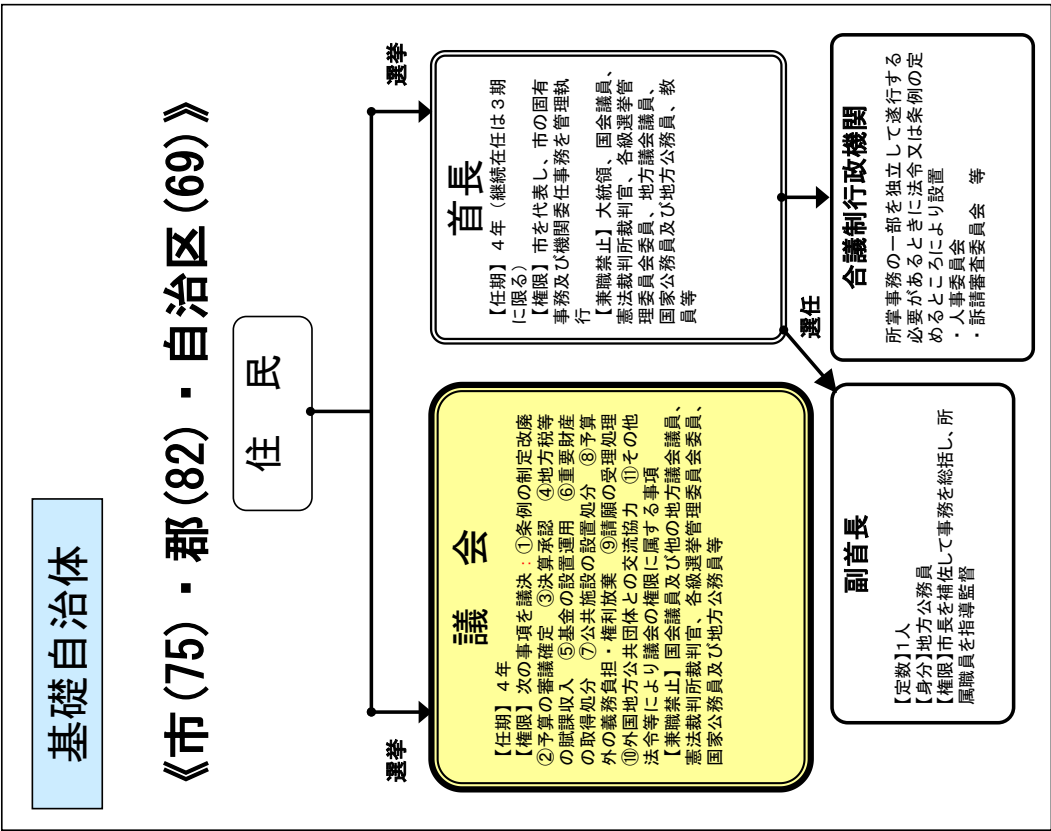
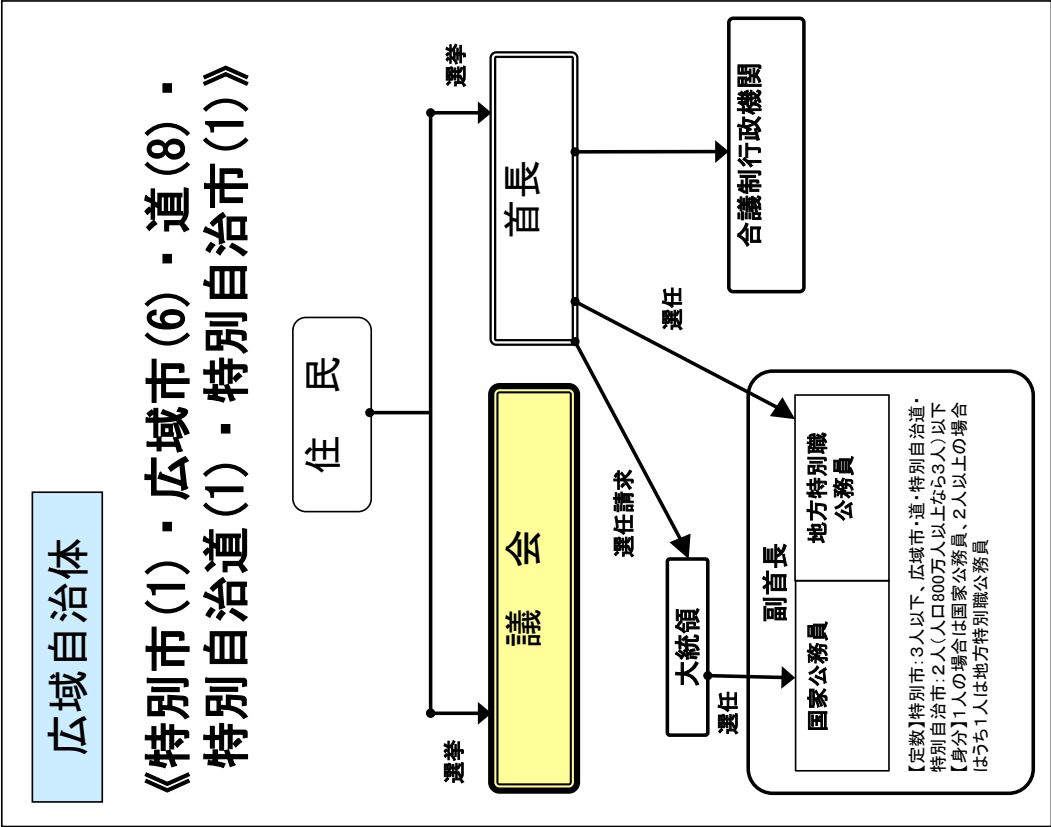




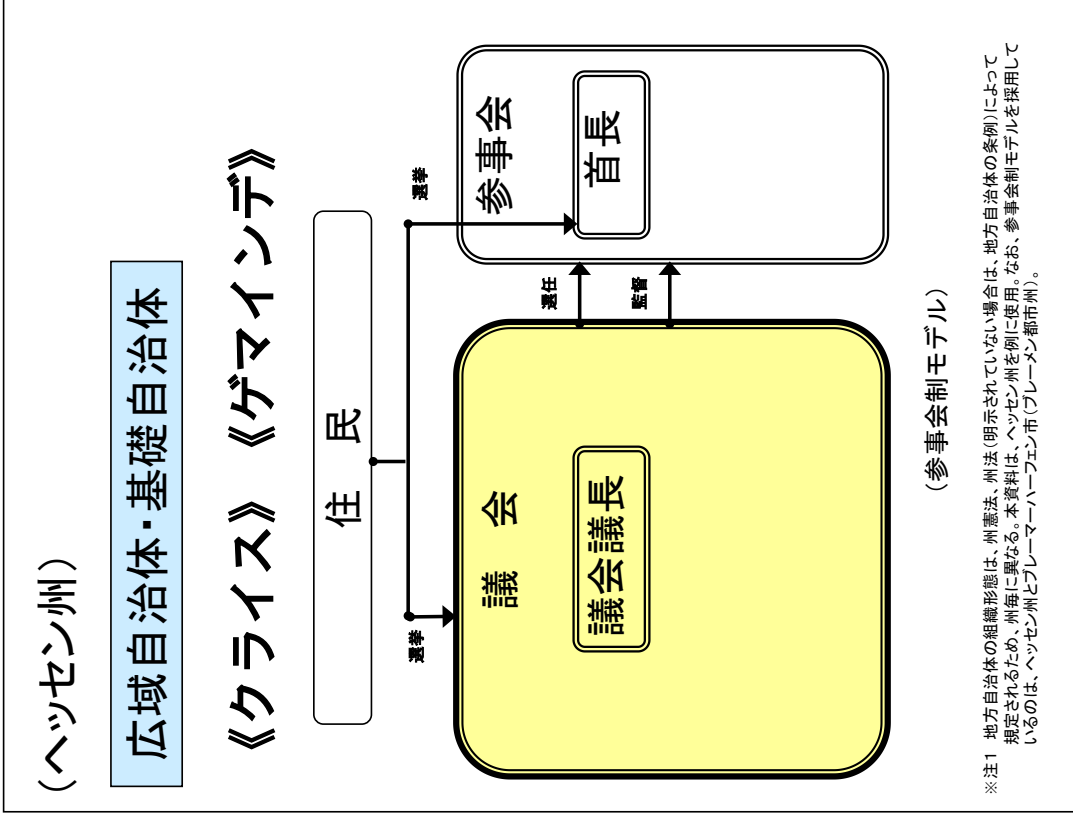
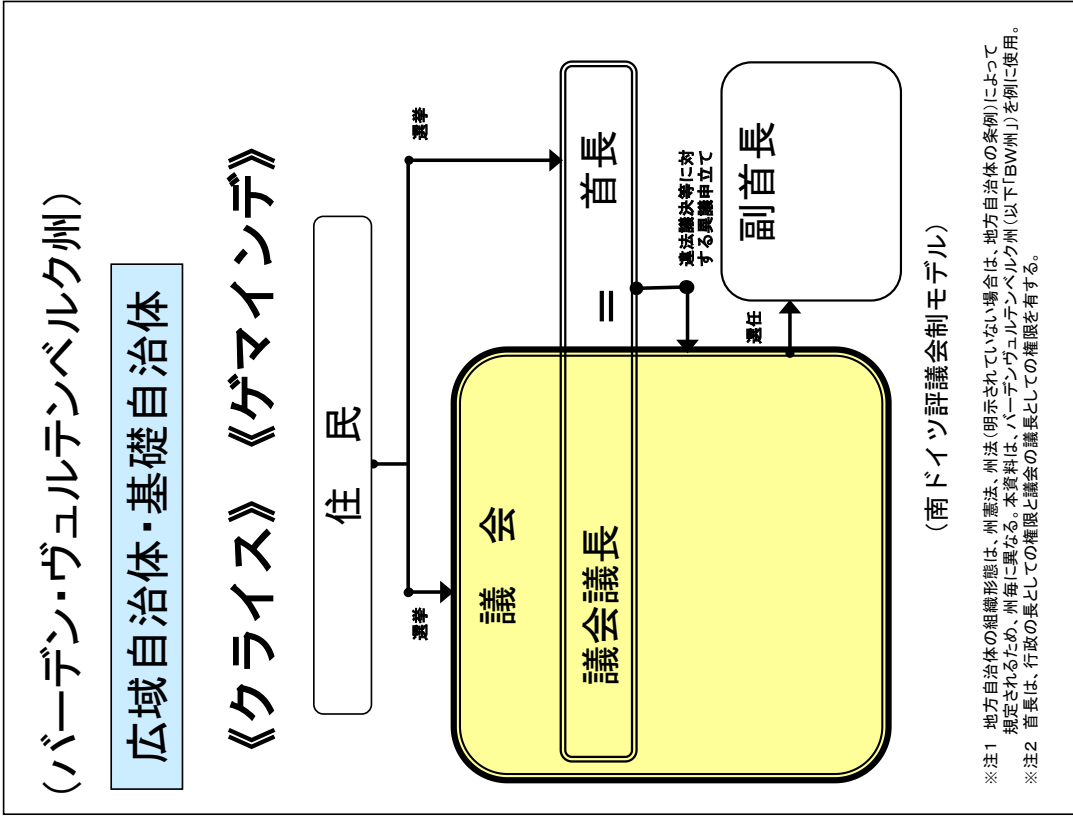
諸外国の地方議会制度（イタリア）



# 諸外国の地方議会制度（韓国）

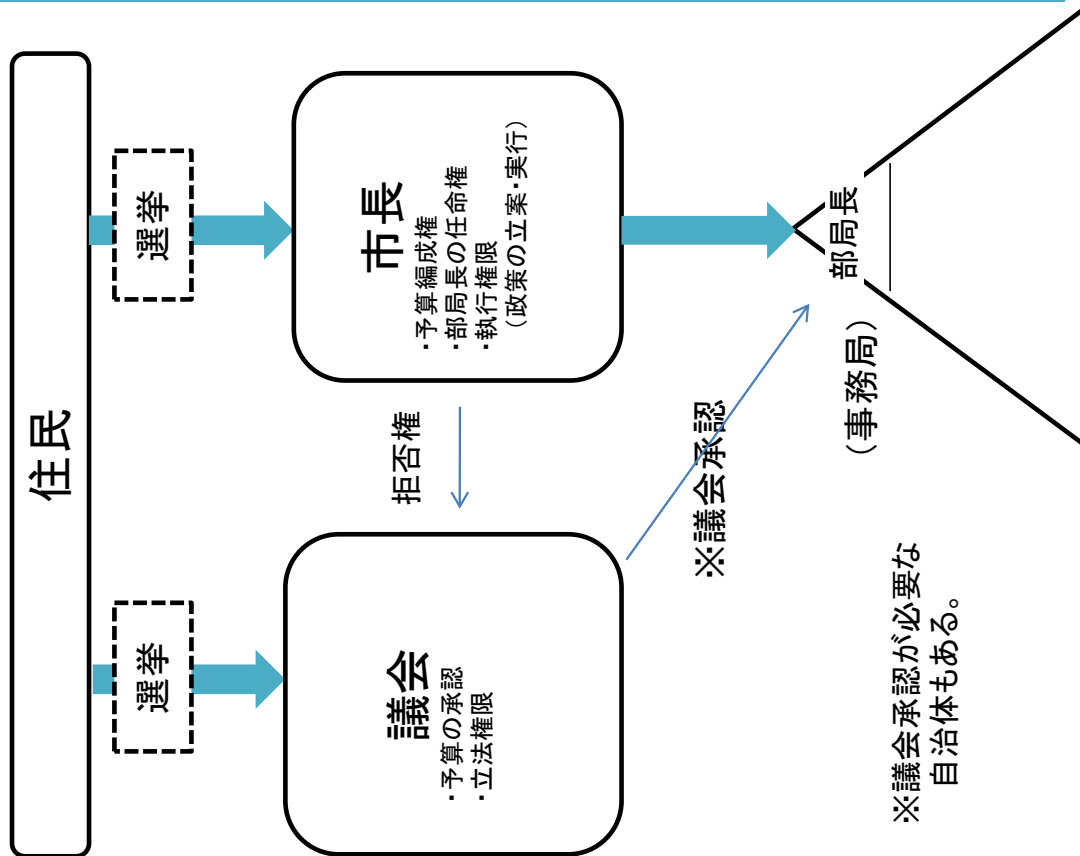


# 諸外国の地方議会制度（ドイツ）



# 諸外国の地方制度（アメリカ（市長－議会型））

## アメリカの「市長－議会型（強市長制）」



### 【選挙制度】 二元代表制

- ・ 基本的に市長は住民の選挙により直接選ばれる。  
(任期は通常4年)。

### 【市長の役割】 執行権限を持つ

- ・ 基本的に市長は、行政府の長として、予算編成権や部局長の任命権※など、行政府に対して大きな影響力を持っている。

※ 議会承認が必要な自治体もある。

### 【議会の役割】 立法権限・市長コントロールの役割を持つ

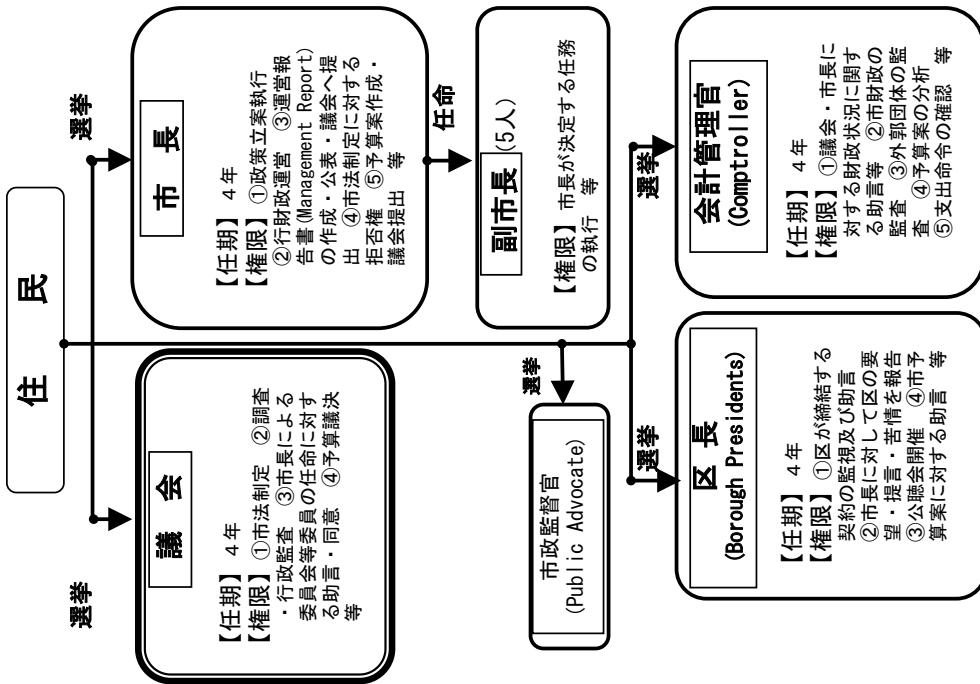
- ・ 基本的に立法権限のほか、予算の承認など、行政府の長である市長の権限や政策に対して、チェック・アンド・バランスの機能を果たしている。

### 【市長と議会の関係】 市長が拒否権を持つ

- ・ 基本的に市長は議会に対して拒否権※を持つ。
- ※ 特別多数(議員定数の3分の2)の議決により覆される可能性がある。

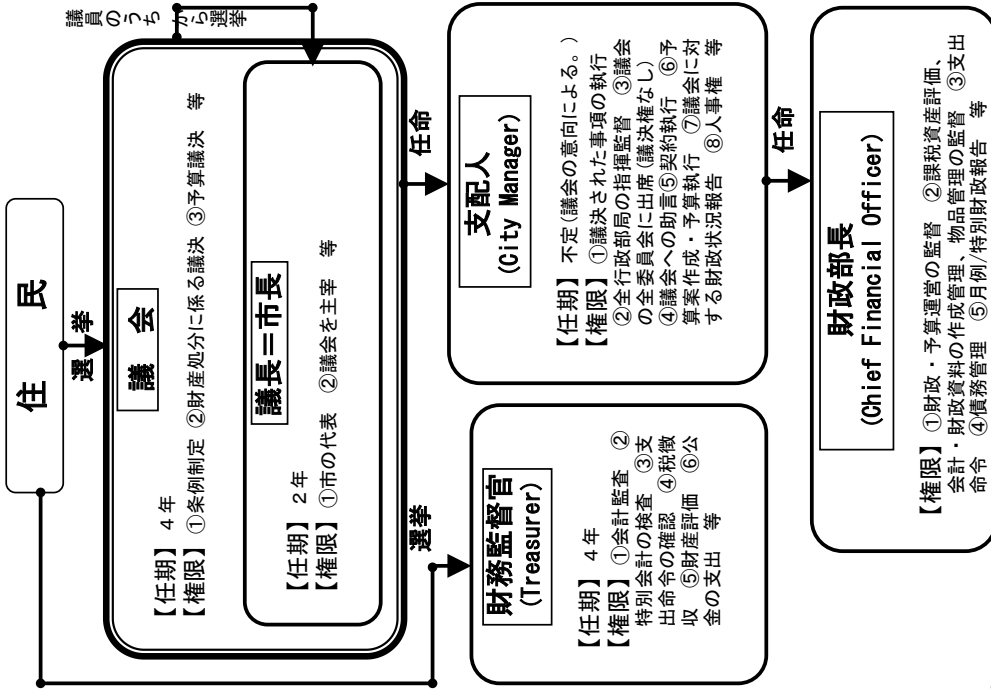
## ① 市長一議会型

(ニューヨーク州ニューヨーク市の例)

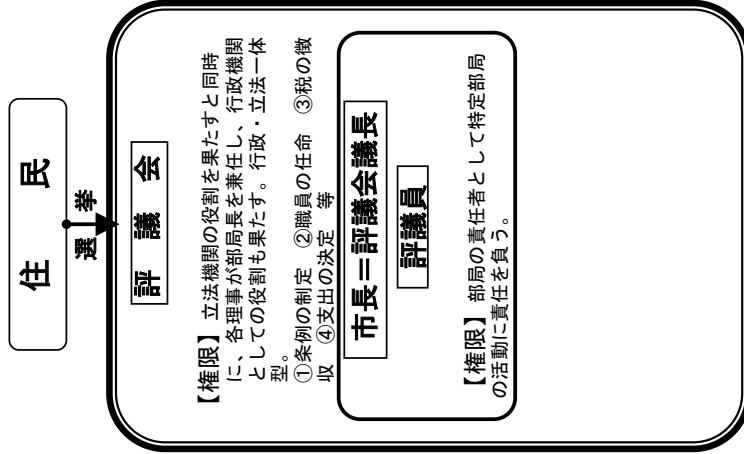


## ② 議会－支配人型

(ヴァージニア州スタンตัน市の例)



## ③ 評議会型



(注1)：2500人以上の地方自治体の①は4割以上、②は約58%、③は約1%。

(注2)：①の類型は、市長が優位に立つ「強市長・議会型」と、議会が優位に立つ「弱市長・議会型」とに分類できる。「強市長・議会型」は、市長が予算及び各事業の執行など幅広い権限を持ち、行政の全責任を負い、拒否権の行使等により立法過程にも関与できるもの。「弱市長・議会型」は、主要な行政官が議会の指名や公選によるなど、市長の行政権限が限定されているもの。

(注3)：行政委員会として、例えばニューヨーク州下の市町村では、都市計画委員会、人権委員会、麻薬利用防止委員会、環境保護委員会、住宅委員会、障害者委員会等が存在する。

(注4)：②の類型には、直接公選の首長が置かれるものもある。

出典：小滝敏之『アメリカの地方自治』(2004.6)、山下茂他『比較地方自治』(増補改訂版 第一法規1996.9)

# 労働基準法第7条の「公民権行使の保障」について

## 【労働基準法（昭和22年法律第49号）】

第七条 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。但し、権利の行使又は公の職務の執行に妨げがない限り、請求された時刻を変更することができる。

### ○労働基準法上労働法コンメンタール3－〔平成22年版〕（厚生労働省労働基準局 編）（抄）

被選挙権について、これが公民としての権利に含まれることは当然である…（中略）…なお、市会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ころであり、裁判例も、公職への就任を会社に対する届出事項とすることどまらず、使用者の承認にかからしめ、労働者がその承認を得ないで公職に就任したときは懲戒解雇する旨の就業規則の定めについて、「労働基準法七条が、特に、労働者に対し労働時間中における公民としての権利の行使及び公の職務の執行を保障していることにかんがみるときは…右労働基準法の規定の趣旨に反し、無効のものと解すべきである。」（最高裁第二小法廷判決 昭三六年（オ）第一二二六号 十和田観光電鉄事件）としている。（中略）

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。…（中略）…本条は正常な労働関係を前提として労働者の公的活動との調和を図る趣旨のものであり、また、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…（中略）…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、「同規定は、…労働者が公職についたため、使用者の立場からその労働関係が維持出来なくなつ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ではない。」とし、たものがある（長崎地裁判決 昭四二年（ヨ）第一六五号 宝酒造島原工場事件ほか）。

### ○労働法〔第11版〕（菅野和夫著）

「公民としての権利」とは、公職選挙の選挙権・被選挙権、最高裁判所裁判官の国民審査、地方自治法上の住民の直接請求、特別法の住民投票などであり、「公の職務」とは、各種議会の議員、労働委員会の委員、検察審査員、公職選挙の選挙立会人、裁判所・労働委員会の証人などの職務とされている。（中略）

従業員が会社の承認を得ないで公職に就任したときは懲戒解雇する、と定める就業規則条項は、公民権保障規定の趣旨に反し無効である。しかし、「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のある場合」には、普通解雇は許容される。

【参考資料17】



# 不利益取扱いの禁止に関する条文について

## 【裁判員の参加する刑事裁判に関する法律（平成16年法律第63号）】

（趣旨）

第一条 この法律は、国民の中から選任された裁判員が裁判官と共に刑事訴訟手続に関与することが司法に対する国民の理解の増進とその信頼の向上に資することにかんがみ、裁判員の参加する刑事裁判に関し、裁判所法（昭和二十二年法律第五十九号）及び刑事訴訟法（昭和二十三年法律第百三十一号）の特則その他の必要な事項を定めるものとする。

（不利益取扱いの禁止）

第百条 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とその他の裁判員、補充裁判員、選任予定裁判員若しくは裁判員候補者であること又はこれらのものであることを理由として、解雇その他の不利益な取扱いをしてはならない。

## 【消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律（平成25年法律第110号）】

（目的）

第一条 この法律は、我が国において、近年、東日本大震災という未曾有の大災害をはじめ、地震、局地的な豪雨等による災害が各地で頻発し、住民の生命、身体及び財産の災害からの保護における地域防災力の重要性が増大している一方、少子高齢化の進展、被用者の増加、地方公共団体の区域を越えて通勤等を行う住民の増加等の社会経済情勢の変化により地域における防災活動の担い手を十分に確保することが困難となつていくことに鑑み、地域防災力の充実強化に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、地域防災力の充実強化に関する計画の策定その他地域防災力の充実強化に関する施策の基本となる事項を定めることにより、住民の積極的な参加の下に、消防団を中核とした地域防災力の充実強化を図り、もって住民の安全の確保に資することを目的とする。

（事業者の協力）

第十一条 事業者は、その従業員の消防団への加入及び消防団員としての活動が円滑に行われるよう、できる限り配慮するものとする。

2 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とその他の消防団員であること又はあつたことを理由として、当該従業員に対して解雇その他の不利益な取扱いをしてはならない。

3 略

【参考資料18】

「地方の自主性・自律性の拡大及び地方議会のあり方に関する答申」（抄）  
（第28次地方制度調査会答申・平成17年12月9日）

## 第2 議会のあり方

### 2 議会のあり方の見直しに係る具体的方策の検討

#### （2）具体的方策

##### ① 幅広い層からの人材確保等

住民を代表する議会の議員に幅広い人材を確保できるように、女性や勤労者が議員として活動する上での便宜に資するよう休日、夜間等に議会を開催するなどの運用上の工夫をすべきである。また、制度面では、勤労者が議員に立候補でき、また、議員として活動することができるような環境の整備、さらには地方公共団体の議会の議員と当該団体以外の地方公共団体の職員との兼職を可能とすることも検討すべき課題である。

「今後の基礎自治体及び監査・議会制度のあり方に関する答申」（抄）  
（第29次地方制度調査会答申・平成21年6月16日）

## 第3 議会制度のあり方

### 3 議会の議員に求められる役割等

#### （2）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

現在、議会の運営としては、会期を一定期間に定め、平日昼間に集中して会議等を開催する例が一般的である。平日の朝から夕方にかけて仕事に従事している勤労者が議員として活動することを容易にするため、例えば、夜間、休日等に議会を開催するなどの運用上の工夫を図ることが考えられる。

また、勤労者について、立候補を容易にするため、これに伴う休暇を保障する制度や、議員活動を行うための休職制度、議員の任期満了後の復職制度等を導入することなどが考えられる。この点については、我が国における労働法制のあり方やその背景となる勤労者の意識、勤務実態等にも関わる課題であることから、まずは、議会の活動を社会全体で支えるべきであるという意識の醸成に努めつつ検討していくべきである。

議員の構成については、女性の議員が男性の議員に比べて割合が低く、偏りが見られることから、議会の運営上の工夫を含め、女性の議員をさらに増やすための方策について、諸外国の取組などを参考としつつ検討すべきである。

公務員については、現行制度において、職務専念義務が課せられ、また、公務の中立性の観点からその政治的行為が制限されているほか、公職への立候補の制限、地方公務員については地方議会の議員との兼職の禁止等の規制がされている。

公務員が地方議会の議員として活動することは、行政分野に通じた人材が議員として活動することとなり、有益な面があることから、公職への立候補制限の緩和や、地方公務員と当該地方公務員が所属する地方公共団体以外の団体の議会の議員との兼職禁止の緩和などの方策が必要ではないかとの意見がある。

この点については、公務員が政治的活動と密接不可分である議員活動を行うことについての社会的な理解が得られることが前提となることから、公務員の職務の公正な執行や職務専念義務のあり方等にも配慮しつつ、前記のような休暇制度、休職・復職制度等の導入に関する検討と併せて、引き続き検討の課題としていくべきである。



「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」（抄）

（第3 1次地方制度調査会答申・平成28年3月16日）

### 第3 適切な役割分担によるガバナンス

#### 3 議会

##### （4）幅広い人材の確保

##### 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。

# 通年会期等を採用している団体の状況

## ○ 地方自治法第102条の2による通年会期を採用している団体数……1県10市25町村

北海道：森町、豊浦町、洞爺湖町、日高町  
岩手県：久慈市、葛巻町  
宮城県：川崎町、大和町、美里町  
福島県：福島市、小野町  
茨城県：常総市  
神奈川県：厚木市  
新潟県：柏崎市、阿賀町、関川村  
石川県：津幡町、中能登町、能登町  
栃木県：栃木県  
三重県：鳥羽市  
大阪府：四條畷市、島本町、豊能町、能勢町、河南町  
岡山県：鏡野町  
徳島県：小松島市、三好市、勝浦町、那賀町  
福岡県：川崎町  
長崎県：壱岐市、小値賀町  
熊本県：多良木町、あさぎり町

※ 下線部は都道府県

## ○ 定例会を条例で年1回と定めている団体数……2県21市区29町村

北海道：根室市、福島町、利尻富士町、白老町、芽室町、池田町  
岩手県：滝沢市、紫波町、矢巾町、平泉町、  
宮城県：登米市、蔵王町、柴田町、色麻町、涌谷町  
秋田県：東成瀬村  
福島県：只見町、会津美里町  
茨城県：守谷市  
群馬県：中之条町  
千葉県：長生村、大多喜町  
東京都：青梅市、あきる野市、文京区、荒川区  
神奈川県：相模原市、寒川町、開成町  
石川県：金沢市、白山市、内灘町  
長野県：軽井沢町、小布施町、信濃町  
愛知県：豊明市  
三重県：三重県、四日市市  
滋賀県：滋賀県、大津市  
京都府：京都市、亀岡市、精華町  
大阪府：枚方市、大東市、大阪狭山市  
和歌山県：かつらぎ町  
高知県：土佐清水市  
長崎県：壱岐市、小値賀町  
熊本県：御船町  
鹿児島県：南大隅町

【参考資料20】

出典：総務省「地方自治月報第59号」(平成30年4月1日現在)

夜間・休日等議会の活用状況

〇 市区議会

出所：全国市議会議長会「市議会の活動に関する実態調査」をもとに作成

【休日等議会】

|       | 団体数 | 開催件数(件) | 平均傍聴者数<br>(人/件) |
|-------|-----|---------|-----------------|
| 平成25年 | 19  | 22      | 34.1            |
| 平成26年 | 17  | 20      | 23.9            |
| 平成27年 | 19  | 21      | 29.2            |
| 平成28年 | 19  | 21      | 44.8            |
| 平成29年 | 19  | 21      | 35.3            |
| 平成30年 | 20  | 22      | 36.6            |

【夜間議会】

|       | 団体数 | 開催件数(件) | 平均傍聴者数(人<br>/件) |
|-------|-----|---------|-----------------|
| 平成25年 | 2   | 2       | 45.5            |
| 平成26年 | 2   | 2       | 32.5            |
| 平成27年 | 3   | 3       | 62.0            |
| 平成28年 | 3   | 3       | 49.7            |
| 平成29年 | 4   | 4       | 17.5            |
| 平成30年 | 3   | 3       | 36.7            |

〇 町村議会

出所：全国町村議会議長会「町村議会実態調査」をもとに作成（※平成25年以前の調査対象期間は前年7月1日～当年6月30日）

【休日等議会】

|       | 団体数 | 平均開催日数(日) |
|-------|-----|-----------|
| 平成25年 | 32  | 1.4       |
| 平成26年 | 31  | 1.4       |
| 平成27年 | 32  | 1.3       |
| 平成28年 | 27  | 1.4       |
| 平成29年 | 33  | 1.2       |
| 平成30年 | 33  | 1.5       |

【夜間議会】

|       | 団体数 | 平均開催日数(日) |
|-------|-----|-----------|
| 平成25年 | 19  | 1.7       |
| 平成26年 | 18  | 1.9       |
| 平成27年 | 16  | 1.8       |
| 平成28年 | 14  | 1.9       |
| 平成29年 | 17  | 1.7       |
| 平成30年 | 14  | 2.6       |

※ 都道府県議会においては開催事例なし

出所：都道府県議会運営における事例調（平成30年3月）をもとに作成  
（調査期間は、平成25年7月1日～平成29年6月30日）

【参考資料21】

【地方自治法（昭和22年法律第67号）】

（議員報酬及び費用弁償）

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

○逐条地方自治法【第9次改訂版】（松本英昭 著）

- ・「議員報酬」という名称とされても、「報酬」という「一定の役務の対価として与えられる反対給付」であることには変わりがなくない。
- ・「給料」とは、労務に対する対価の意味においては報酬と同じであるが、本法においては常勤の職員に対するものを給料と称しているのであって、…（中略）…給料は、生活給の性格を有する。

（参考）人口段階別の議員報酬等の状況

| 人口段階                     | 議員定数  | 議員報酬(円) | 年間会期日数(日) |
|--------------------------|-------|---------|-----------|
| ～1,000人未満                | 7.00  | 158,087 | 25.93     |
| 1,000人～10,000人未満         | 10.37 | 197,554 | 36.26     |
| 10,000人～30,000人未満        | 13.68 | 251,239 | 56.24     |
| 30,000人～100,000人未満       | 19.30 | 358,747 | 84.86     |
| 100,000人～(都道府県・指定都市を除く。) | 30.10 | 514,657 | 96.12     |
| 指定都市                     | 59.10 | 792,375 | 112.72    |
| 都道府県                     | 57.17 | 814,417 | 111.37    |

出典：全国都道府県議会議長会「第13回都道府県議会提要」、全国市議会議長会「市議会の活動」に関する実態調査結果」、全国町村議会議長会「第65回町村議会実態調査結果の概要」、総務省「所屬党派別人員調」・「地方公務員給与実態調査」等を基に作成。

調査時点：都道府県議会関係 → 議員定数については、H30.12.31現在、議員報酬月額については、H30.4.1現在、年間会期日数については、H26.1.1～H26.12.31実績。

市区議会関係 → 議員定数については、H30.12.31現在、議員報酬月額については、H30.12.31現在。年間会期日数については、H30.1.1～H30.12.31実績。

町村議会関係 → 議員定数については、R1.7.1現在。議員報酬月額については、R1.7.1現在。年間会期日数については、H30.1.1～H30.12.31実績。

※ 年間会期日数については、通年議会及び通年会期制を導入している団体を除く。

※ 議員報酬については、日当制(30,000円)としている福島県矢祭町を除く。

# 地方議会議員の年金に対する三議長会の見解

## 全国都道府県議会議長会 発表資料(第3回研究会)

総務省「地方議会・議員のあり方に関する研究会」への意見（令和元年11月15日）

（立候補しやすく、活動をサポートするための環境整備）

### 4 厚生年金への地方議会議員の加入

一般の会社員や若者、女性等が、議員という職業に立候補する場合、また、議員の経験を生かして他の職へ転身する場合でもスムーズに人生を歩めるようにするために、家族の心配等を軽減するため、厚生年金に地方議会議員が加入できるようにしていく必要がある。

## 全国市議会議長会 発表資料(第2回研究会)

多様な人材の市議会への参画促進に関する決議（令和元年6月11日）

### 7 厚生年金制度への地方議会議員の加入実現

サラリーマン等が議員に転身しても切れ目なく厚生年金の適用を受けることができ、老後の生活や家族を心配することなく選挙に立候補できる環境を整備するため、厚生年金へ地方議会議員が加入できる法整備を図ること。

## 全国町村議会議長会 発表資料(第2回研究会)

議会の機能強化及び多様な人材を確保するための環境整備に関する重点要望（令和元年7月）

### 14 厚生年金への地方議会議員の加入

国民の幅広い政治参加や地方議会における多様で有為な人材確保の観点から、厚生年金への地方議会議員の加入のための法整備を早急に実現すること。

【参考資料23】

各 都 道 府 県 総 務 部 長  
各 都 道 府 県 議 会 事 務 局 長  
各 指 定 都 市 総 務 局 長  
各 指 定 都 市 議 会 事 務 局 長

殿

総務省自治行政局行政課長  
( 公 印 省 略 )

地方議会に関する地方自治法の解釈等について

地方議会に関する地方自治法（昭和22年法律第67号）の解釈等について問い合わせ等がありましたので、参考のため次のとおりお知らせします。

各都道府県総務部長におかれましては、貴都道府県内の市区町村（指定都市を除く。）の長及び議会の議長に対しても、本通知の周知をよろしく願います。

なお、地域の元気創造プラットフォームにおける調査・照会システムを通じて、各市区町村に対して、本通知についての情報提供を行っていること、及び本通知は地方自治法第245条の4第1項に基づく技術的な助言であることを申し添えます。

#### 1 地方自治法第92条の2等の解釈について

地方自治法第92条の2の規定により、議員は、当該地方公共団体に対し請負をする者等たることはできないこととされています。これは、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。

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。

また、議員又は議員が無限責任社員等を務める企業等が、当該地方公共団体から同法第232条の2の規定による補助金の交付又は同法第244条の2第3項の規定による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公共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、いずれも当該地方公共団体と営利的な取引関係に立つものではないため、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。

なお、以上の解釈については、同法第142条、第180条の5第6項及び第252条の28第3項第11号の請負についても同様です。

#### 2 地方自治法第123条に係る取組について

地方自治法第123条の規定により、地方議会は書面又は電磁的記録をもって会議録を作成しなくてはならないこととされています。これは、住民の求めに応じて閲覧させることなどにより、議事公開の原則を全うすることを趣旨とするものです。

議会活動の透明性向上の観点から、会議録については、速やかに作成するとともに、住民が閲覧しやすい環境に置くことが重要と考えられます。音声認識技術の活用により会議録作成に係る作業の効率化が図られている事例等も参考にしつつ、会議録のホームページ上での公開等に積極的に取り組んでいただくようお願いいたします。

大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例  
(平成31年4月1日施行)

- (目的)  
第1条 この条例は、大川村の特殊な要因が過疎化に作用していた実情を真摯に受け止め、議会議員のなり手不足をできる限り補うため、憲法の定める地方自治の本旨を尊重し、議会議員の兼業禁止について明確化を図り、大川村議会を維持することを目的とする。
- (定義)  
第2条 前条の目的を達成するために、地方分権の精神を尊重しつつ、日本国憲法第92条の概念を基に地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)第2条第13項の定めを重視して、特性に応じた村づくりが推進できることを基調とし定義とする。
- (解釈1)  
第3条 次の各号に掲げる行為については、法第92条の2に規定する「請負」に該当せず、大川村議会議員は、これらの行為を行うこと又はこれらの行為を主として行う法人の役員等となることができるものとする。  
(1) 大川村から法第232条の2の規定による補助金の交付を受け、補助事業を実施すること。  
(2) 大川村から法第244条の2第3項の規定による指定管理者の指定を受け、公の施設を管理すること。  
(3) 大川村との土地賃貸借契約のうち、営利目的ではない契約又は継続的・反復的ではない契約を締結すること。  
(4) 前号に定めるもののほか、経済的ないし営利的な取引契約で、物品、役務などを供給することを目的とし、かつ継続的、反復的にされるものであるとは言えない契約を締結すること。
- (解釈2)  
第4条 前条に定めるもののほか、大川村と請負関係にある公益法人のうち、当該請負が当該法人の業務の主要部分を占め、その重要度が職員の職務遂行の公正、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まで至っているような事情が認められない法人は、法第92条の2の「主として同一の行為をする法人」に該当せず、大川村議会議員は、当該法人の役員等となることができるものとする。
- (公表)  
第5条 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。
- (準用)  
第6条 第3条第1号及び第2号については、法第142条、第180条の5第6項及び第252条の28第3項第11号についても、これに準ずる。
- 附則  
この条例は、平成31年4月1日から施行する。

大川村に主たる事業所を有する公益的法人のうち、大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例第5条により、地方自治法第92条の2に規定する「主として同一の行為をする法人」に該当しないと認める法人を下記のとおり公表する。

平成31年 4月 2日  
大川村 長

記

大川村森林組合  
大川村ふるさとむら公社  
株式会社むらびと本舗

<参考>

| 法人名称        | 平成31年度予算額<br>(A) | うち村からの請負額<br>(B) | 請負比率<br>(B) / (A) | 兼業の可否 |
|-------------|------------------|------------------|-------------------|-------|
|             |                  |                  |                   |       |
| 大川村森林組合     | 86,879           | 3,500            | 4.0               | ○     |
| 大川村社会福祉協議会  | 64,168           | 37,613           | 58.6              | ×     |
| 大川村ふるさとむら公社 | 340,247          | 20,805           | 6.1               | ○     |
| 株式会社むらびと本舗  | 206,855          | 0                | 0.0               | ○     |

(単位：千円、%)



## 第5 地方議会

### 1 基本的な考え方

#### (1) 人口減少社会における議会の役割

- ・ 経営資源が制約される中にあって、広い見地から個々の住民の利害や立場の違いを包摂する地域社会のあり方を議論する議会の役割がより重要になる。
- ・ 議会がその重要な役割を十分に果たすためには、議会が多様な層の住民から選出された議員によって構成される必要がある。

#### (2) 投票率の低下、無投票当選の増加

- ・ 近年、地方議会議員選挙における投票率の低下や無投票当選の増加の傾向が強まっている。
- ・ 住民に身近であるべき地方公共団体の議会において、住民の十分な理解と関心が得られず、議員のなり手不足が生じている状況は、住民自治の根幹に関わる深刻な問題である。

### 2 議員のなり手不足に対する検討の方向性

#### (1) 議会における多様性の確保

- ・ 性別や年齢構成の面で多様性を欠いていることが住民にとって議会が遠い存在であると感じられ、意欲のある住民に立候補を思いとどまらせることにつながるなど、議員のなり手不足の原因の一つになっている面がある。
- ・ とりわけ、人口の半分を占める女性の議員の割合が低いことは課題であり、例えば、議会への欠席事由として出産・育児・介護を認めることや議会活動における旧姓の使用など、多様な層の住民の参画を促進し、議員の裾野を広げることに資する議会運営上の対応を講じることが考えられる。



## 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために 必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」(抜粋)

### (2) 住民の理解を促進する取組の必要性

- 各議会において、住民が議会に関する理解をより深め、関心を持つための取組を積極的に行う必要がある。
- その際には、議会や議員の活動に関する情報をオープンデータとして利用できるようにすることを含め、技術やデータを活用した情報発信の充実を図っていくことが重要である。併せて、住民との意見交換の場を設けるなどにより、議会からより主体的に働きかけを行い、議会と住民との意思疎通を充実させていくべきである。
- また、議会として主権者教育に積極的に関わり、若年層をはじめとする幅広い世代から議会や議員の役割に対する理解を得ることが重要である。

### (3) 議員のなり手不足に対する当面の対応

- 議員のなり手不足の要因として挙げられた課題に対する当面の対応について、以下の通り検討を行った。

#### ① 議員の法的位置付け

- 議員の位置付けやその職務・職責については、これまで必ずしも法律において明確にされていなかったことから、議員の位置付けについて法律により明確化すべきとの意見がある。
- 他方で、議会を構成する議員の属性に偏りがある中で議員の位置付けを法律に規定したとしても、これまで参画してこなかった住民に議会への参画を促す効果は限定的ではないかとの指摘や、議員のあり方を国において一律に規定することへの懸念が指摘されている。
- 議員の位置付けの法制化については、これに伴う法的効果等を勘案しつつ、議員活動の実態等も踏まえ、検討を行っていく必要がある。

## 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために 必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」(抜粋)

### ② 議員報酬のあり方

- 議員報酬については、主として小規模市町村において、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議論がある。
- 議員のなり手不足に直面する地方公共団体においては、現在の議員報酬の水準が議会における人材確保の観点から適正な水準を下回ると考えられる場合には、住民の理解を得ながら、議員報酬の水準のあり方を検討することが考えられる。
- なお、小規模市町村を中心に政務活動費が支給されていない団体があるが、議員の活動の実態を踏まえて、活用を検討することも考えられる。

### ③ 請負禁止の緩和

- 議員の請負禁止について、禁止の対象となる請負の範囲が明確でないことは、立候補しようとする者にとって懸念材料の一つであり、その範囲を明確化する必要がある。
- 個人の請負に関する規制について、透明性を確保する方策とあわせて、その緩和について検討する必要がある。
- 長等については地方公共団体に対して請負をする第三セクターの取締役等を兼ねることができ、議員についても長等と同様になるよう請負禁止を緩和することについて、監視機能の確保に留意しつつ検討すべきである。

## 第32次地方制度調査会「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために 必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」(抜粋)

### ④ 立候補環境の整備

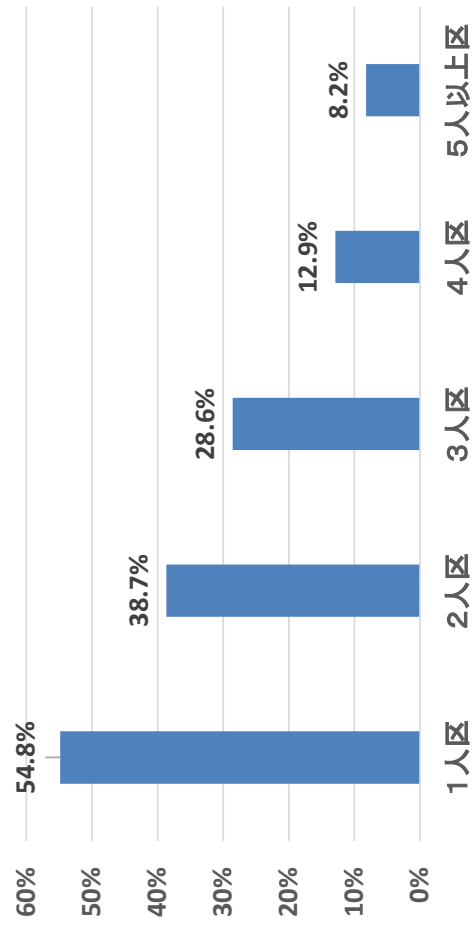
- 地方議会議員選挙に立候補した者が休暇を取得するなどした場合に、解雇や配置転換等の不利益な取扱いを受けることがないようについて、労働法制のあり方にも留意しながら検討する必要がある。
- また、公務員の立候補制限や地方議会の議員との兼職禁止の緩和についても、議員のなり手不足を解消するのに有用な方策の一つと考えられるところであり、行政の中立性・公平性等の要請にも配慮しつつ、引き続き検討する必要がある。

### 3 今後の検討の方向性

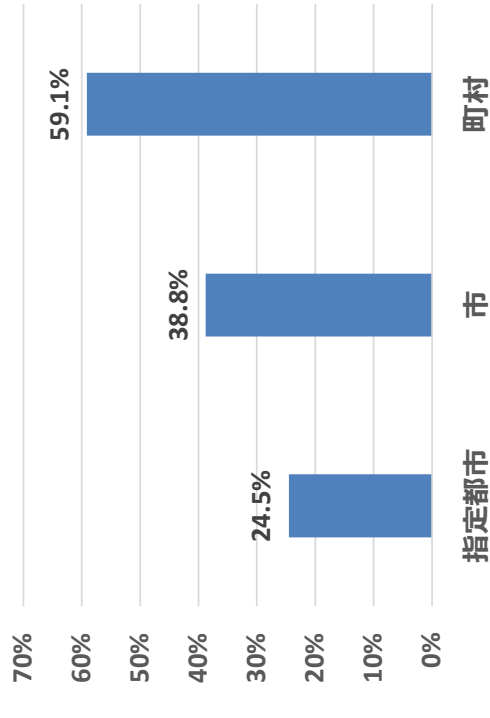
- 議会制度や議会運営のあり方、議員に求められる役割及び多様な層の住民の参画について、今後とも幅広く検討を進めていく必要がある。
- その際、議会運営や住民参加の取組等におけるデジタル化への対応や団体規模に応じた議会のあり方についての新たな選択肢の提示等も含めて引き続き検討すべきである。

# 平成31年統一地方選 都道府県議会議員選挙における無投票選挙区数の状況

定数別無投票選挙区数の割合



地域別無投票選挙区数の割合



| 選挙区種別 | 選挙区数 | 無投票選挙区数 | 無投票選挙区割合 |
|-------|------|---------|----------|
| 1人区   | 372  | 204     | 54.8%    |
| 2人区   | 300  | 116     | 38.7%    |
| 3人区   | 126  | 36      | 28.6%    |
| 4人区   | 62   | 8       | 12.9%    |
| 5人以上区 | 85   | 7       | 8.2%     |
| 合計    | 945  | 371     | 39.3%    |

| 地域別  | 選挙区数 | 無投票選挙区数 | 無投票選挙区割合 |
|------|------|---------|----------|
| 指定都市 | 163  | 40      | 24.5%    |
| 市    | 645  | 250     | 38.8%    |
| 町村   | 137  | 81      | 59.1%    |
| 合計   | 945  | 371     | 39.3%    |

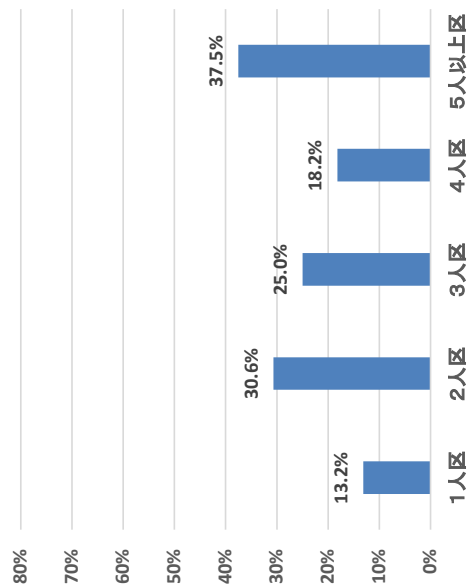
※「指定都市」「市」は、町村が選挙区に含まれている場合を含む。

※第2回（令和元年8月30日）参考資料

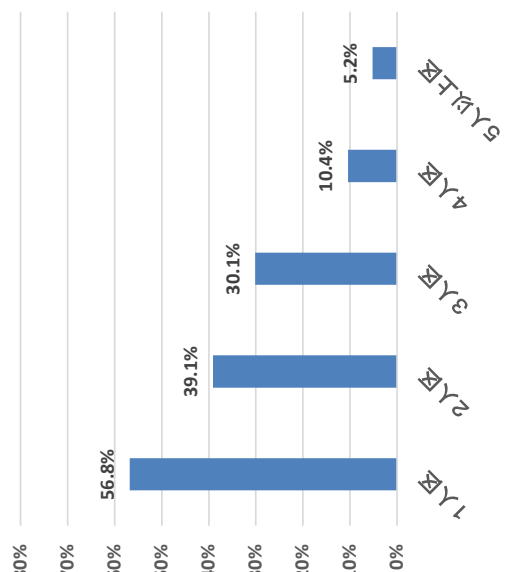
【参考資料27】

# 平成31年統一地方選 都道府県議会議員選挙における無投票選挙区数の状況

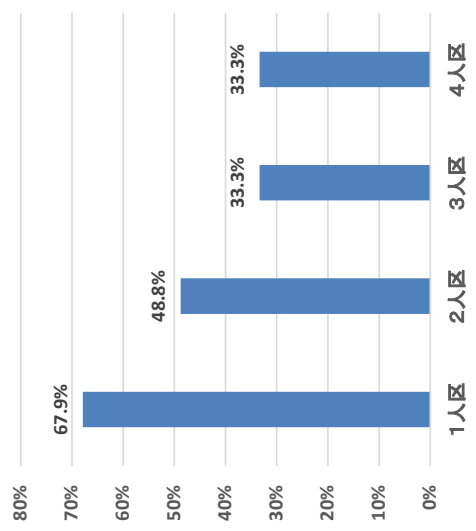
定数別無投票選挙区数の割合（指定都市）



定数別無投票選挙区数の割合（市）



定数別無投票選挙区数の割合（町村）



| 選挙区種別 | 選挙区数 | 無投票選挙区数 | 無投票選挙区割合 |
|-------|------|---------|----------|
| 1人区   | 38   | 5       | 13.2%    |
| 2人区   | 62   | 19      | 30.6%    |
| 3人区   | 44   | 11      | 25.0%    |
| 4人区   | 11   | 2       | 18.2%    |
| 5人以上区 | 8    | 3       | 37.5%    |
| 合計    | 163  | 40      | 24.5%    |

| 選挙区種別 | 選挙区数 | 無投票選挙区数 | 無投票選挙区割合 |
|-------|------|---------|----------|
| 1人区   | 250  | 142     | 56.8%    |
| 2人区   | 197  | 77      | 39.1%    |
| 3人区   | 73   | 22      | 30.1%    |
| 4人区   | 48   | 5       | 10.4%    |
| 5人以上区 | 77   | 4       | 5.2%     |
| 合計    | 645  | 250     | 38.8%    |

| 選挙区種別 | 選挙区数 | 無投票選挙区数 | 無投票選挙区割合 |
|-------|------|---------|----------|
| 1人区   | 84   | 57      | 67.9%    |
| 2人区   | 41   | 20      | 48.8%    |
| 3人区   | 9    | 3       | 33.3%    |
| 4人区   | 3    | 1       | 33.3%    |
| 5人以上区 | 0    | -       | -        |
| 合計    | 137  | 81      | 59.1%    |

|                 | 昭和25年<br>公選法制定(注1) | 27年<br>法改正 | 31年<br>法改正 | 37年<br>法改正 | 44年<br>法改正 | 50年<br>法改正 | 57年<br>法改正               | 平成4年<br>法改正              | 6年<br>法改正                                                 | 令和2年<br>法改正                                               |
|-----------------|--------------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------------------|--------------------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 衆議院議員           | 30,000<br>(20,000) | 100,000    | 100,000    | 150,000    | 300,000    | 1,000,000  | 2,000,000                | 3,000,000                | 小選挙区<br>3,000,000<br>比例代表(注2)<br>名簿登録者数1人につき<br>6,000,000 | 小選挙区<br>3,000,000<br>比例代表(注2)<br>名簿登録者数1人につき<br>6,000,000 |
| 参議院議員           |                    |            |            |            |            |            |                          |                          |                                                           |                                                           |
| 全国区<br>(比例代表選挙) | 30,000<br>(20,000) | 100,000    | 200,000    | 300,000    | 600,000    | 2,000,000  | 名簿登録者数1人につき<br>4,000,000 | 名簿登録者数1人につき<br>6,000,000 | 名簿登録者数1人につき<br>6,000,000                                  | 名簿登録者数1人につき<br>6,000,000                                  |
| 地方区<br>(選挙区選挙)  | 30,000<br>(20,000) | 100,000    | 100,000    | 150,000    | 300,000    | 1,000,000  | 2,000,000                | 3,000,000                | 3,000,000                                                 | 3,000,000                                                 |
| 都道府県知事          | 30,000<br>(20,000) | 100,000    | 100,000    | 150,000    | 300,000    | 1,000,000  | 2,000,000                | 3,000,000                | 3,000,000                                                 | 3,000,000                                                 |
| 都道府県議会議員        | 10,000             | 20,000     | 20,000     | 30,000     | 60,000     | 200,000    | 400,000                  | 600,000                  | 600,000                                                   | 600,000                                                   |
| 指定都市の長          | -                  | -          | -          | 100,000    | 200,000    | 600,000    | 1,200,000                | 2,400,000                | 2,400,000                                                 | 2,400,000                                                 |
| 指定都市の議会議員       | -                  | -          | -          | 25,000     | 50,000     | 150,000    | 300,000                  | 500,000                  | 500,000                                                   | 500,000                                                   |
| 一般市の長           | 15,000             | 25,000     | 25,000     | 40,000     | 80,000     | 250,000    | 500,000                  | 1,000,000                | 1,000,000                                                 | 1,000,000                                                 |
| 一般市の議会議員        | 5,000              | 10,000     | 10,000     | 15,000     | 30,000     | 100,000    | 200,000                  | 300,000                  | 300,000                                                   | 300,000                                                   |
| 町村長             | -                  | -          | -          | 20,000     | 40,000     | 120,000    | 240,000                  | 500,000                  | 500,000                                                   | 500,000                                                   |
| 町村議会議員          | -                  | -          | -          | -          | -          | -          | -                        | -                        | -                                                         | 150,000                                                   |

(根拠条文) 公職選挙法第92条

(注) 1. 昭和25年の(    )内の金額は、候補者が供託金の他に納付することになっていた公営分担保金である。

2. 名簿登録者のうち重複立候補者については、1人につき300万円である。

3. 町村議会議員に係る供託制度については、令和2年12月12日施行である。

|           | 昭和25年<br>制定 | 昭和26年<br>改正 | 昭和27年<br>改正 | 昭和31年<br>改正 | 昭和33年<br>改正 | 昭和37年<br>改正 | 昭和44年<br>改正 | 昭和58年<br>改正 | 平成4年<br>改正 | 平成6年<br>改正 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|------------|
| 衆議院議員     | 30日         |             | 25日         |             | 20日         |             |             | 15日         | 14日        | 12日        |
| 参議院議員     | 30日         |             |             | 25日         |             | 23日         |             | 18日         | 17日        |            |
| 都道府県知事    | 30日         |             | 25日         |             |             |             |             | 20日         | 17日        |            |
| 都道府県議会議員  | 30日         | 20日         |             | 15日         |             |             | 12日         | 9日          |            |            |
| 指定都市の長    | 20日         |             |             |             |             |             |             | 15日         | 14日        |            |
| 指定都市の議会議員 | 20日         |             |             | 15日         |             |             | 12日         | 9日          |            |            |
| 一般市の長     | 20日         |             | 15日         | 10日         |             |             |             | 7日          |            |            |
| 一般市の議会議員  | 20日         |             | 15日         | 10日         |             |             |             | 7日          |            |            |
| 町村長       | 20日         |             | 10日         | 7日          |             |             |             | 5日          |            |            |
| 町村会議委員    | 20日         |             | 10日         | 7日          |             |             |             | 5日          |            |            |

【参考資料29】