

地方議会の課題に係る対応等について

第33次地方制度調査会 これまでの主な意見等（地方議会関係）①

議会の位置付け等

- 地方議会の位置付け等を地方自治法に明確に規定していただきたい。これにより、議会とは何かを住民にしっかりと理解いただき、議員自らその重い責任をさらに深く自覚する、女性や若者など多様な人材の議会への参画を図り、議員のなり手確保につなげていくという意義があると考えており、三議長会が実施した意識調査の結果を見ても、議会の位置付け等を法律上明文化することは、女性や若者が地方議会議員になりやすい環境づくりにつながるのではないかと考えている。【全国都道府県議会議長会】
- 地方議会に対する住民の理解と関心を高め、議員になりたいという意識を醸成していくためには、地方議会は何のためにあるのか、地方議員は何をすべきなのかという基本的な認識を共有することが出発点になる。地方議会の団体意思決定機関としての位置付け及び議員の職務について、法律上明文化していただきたい。【全国市議会議長会】
- なり手不足問題への対応を、住民に十分理解いただきながら、腰を据えて進めていくためにも、地方議会の位置付けや議員の職務等を法律に位置付けることが必要。法律上明確に位置付けられることは、議会活動について住民から理解を得る契機となるとともに、多様な人材の議会への参画を促すことにつながるものと考えている。【全国町村議会議長会】
- 地方議会の位置付けを地方自治法に定めることが、なぜ地方議員の多様性につながるのか。また、地方議会が地方公共団体の意思決定機関であるという理解が適切であるか。
- 地方議会の位置付けだけを明確にすれば、果たして女性とか若者がなりやすい環境づくりになるのかなということは、ややどうかという思いがある。理念や位置付けを規定するとしても、併せてより具体的な、参加しやすいような仕組み（本会議のオンラインによる開催を認める等）をつくるべき。
- 地方議会の位置付け、議員の職務の明確化は是非とも進めていただきたい。
- 地方議員は多忙であり、昨今はその専門性も高まってきている。一般市、中核市、政令指定都市の違いや、自治体の変化、改革に応じ、前例や慣習にとらわれない地方議員のあるべき姿を議論頂きたい。

※網掛けは第3回専門小委員会（6団体ヒアリング）及び第2回総会における3議長会の意見等

第33次地方制度調査会 これまでの主な意見等（地方議会関係）②

立候補環境の整備

- 会社員が地方議会議員に立候補し、活動を継続できるよう、労働法制上の手当を行う必要があるのではないか。【全国市議会議長会】
- 地方議会の位置付けや議員の職務等の法律上の明確化、さらには立候補に伴う企業等による休暇保障について、令和5年の統一地方選挙までに制度改正が実現するよう、早急に審議いただきたい。【全国町村議会議長会】

コロナ禍を踏まえた地方議会におけるデジタル化への対応

- 住民から地方議会へ提出される請願書や、地方議会の声を国会に届ける意見書について、提出者の利便性向上や受領者の業務効率化等を図るため、電子的提出の実現が必要ではないか。【全国都道府県議会議長会】
- 感染症のまん延や大規模災害の発生時に加え、育児・介護等の事情により会議場に参集することが困難な議員についてはオンラインでの参加を認めるなど、本会議への対象拡大も含め、地方議会のオンライン開催の拡充について検討いただきたい。【全国市議会議長会】
- 今秋に地方議会のデジタル化をテーマに全国の市議会議員が参加する研究フォーラムの開催を予定している。【全国市議会議長会】
- 町村議会の先進的な取組をまとめた事例集において、議会のデジタル化の事例も取り上げている。【全国町村議会議長会】
- 地方議会の位置付けだけを明確にすれば、果たして女性とか若者がなりやすい環境づくりになるのかなということ、ややどうかという思いがある。理念や位置付けを規定するとしても、併せてより具体的な、参加しやすいような仕組み（本会議のオンラインによる開催を認める等）をつくるべき。【再掲】

※網掛けは第3回専門小委員会（6団体ヒアリング）及び第2回総会における3議長会の意見等

第33次地方制度調査会 これまでの主な意見等（地方議会関係）③

女性・若者の地方議会への参画

- 「政治分野における男女共同参画推進法」の改正を受け、ハラスメント研修に取り組む。【全国都道府県議会議長会】
- 政治分野における男女共同参画を推進する観点から、内閣府男女共同参画局が公表したハラスメント防止教材も活用し新しい研修プログラムを作成し、各市議会にオンライン配信する。【全国市議会議長会】
- 女性候補者を増やす取組が議論されているが、道半ばである。住民自治を実現するための議会のあり方を丁寧に検討する必要があるのではないか。
- 女性・若者の議会参加を促進するに当たり、地方議会におけるハラスメントがネックとなっている場合もあるなど、議会自らにおいて解決すべきものもあるのではないか。その際、個別の議会での対応が難しい場合には、議会間の連携等も考えられるのではないか。また、実際にハラスメントを受けたときの第三者的な相談窓口等を議長会レベルで設けるべきではないか。
- 女性の地方議員のなり手不足について、出産や育児の際に欠席が認められるというだけでなく、もう少し具体的に現場レベルで女性の視点から変えられることを検討すべきではないか。
- 地方議会のあり方について、住民参加の仕組みを弾力化していくための、デジタル化への対応も課題として議論すべきではないか。

その他(全体について)

- 地方議会のなり手不足への対応については、個々の議会単位の機運醸成では限界があり、国全体の課題として、議会のあり方に関する広報や理解促進に取り組まないと、動きが加速していかないのではないか。
- 三議長会からの要望事項について、本調査会において議論を進める必要があるのではないか。
- 地方議会のあり方について、議長会からいろんな要望があるが、その中で何を重要な問題と考えて議論するのかについても、意識して論点化する必要があるのではないか。

(1) 議会の位置付け等

地方議会の位置付け等の地方自治法での明文化

- 地方議会、地方議会議員について、次の3点を地方自治法に明確に規定していただきたい。
- 地方議会は、住民が選挙した議員をもって組織されること
- 地方議会は、地方公共団体の意思決定を行うこと
- 地方議会議員は、住民の負託に応え、自らの判断と責任において、その職務を行うとともに、調査研究その他の活動を行うこと

現行の日本国憲法、地方自治法

日本国憲法

第九十三条 地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。

- ② 地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。

地方自治法

〔議会の設置〕

第八十九条 普通地方公共団体に議会を置く。

議会が団体の意思決定を行うことについて

- 議会は、議決により団体の意思を決定する機関であると解されている。なお、議会が議決により団体の意思を決定する場合以外の場合は、執行機関が自ら決定したことが団体の意思となる。

○「逐条地方自治法」第9版(松本英昭著)

議会は普通地方公共団体の意思決定機関であるが、普通地方公共団体の意思のすべてが議会により決定されなければならないかという点、決してそうではない。普通地方公共団体の場合、意思を決定する機関として議会が、決定された意思を執行し実現する機関として長をはじめ、教育委員会、選挙管理委員会等の執行機関が、それぞれあるが、これらの意思決定機関及び執行機関の権限は法令等によつて規定され、それにしたがつて運用される。そして、意思決定機関としての議会が団体意思を決定する場合の権限は法第九十六条に掲げられているので、議会は同条第一項各号に掲げる事項及び同条第二項の規定により議会の権限とされた事項について議会の議決により団体の意思を決定する。それ以外の場合は、執行機関たる長、各種委員会等が、自己の権限に属する事項につき、自ら決定し（自ら決定したことが団体の意思となる）、これを執行することとなるのであつて、その範囲のものも決して少なくはない。しかしながら、議会は予算の議決及び条例の議決を通じて、そのような事務についてもその意思を及ぼし得るわけであるから、議会が普通地方公共団体の運営全般にわたつての方針を決定するものであるということが出来る。

○「憲法」新版(佐藤幸治著)

地方公共団体には、「議事機関」として「議会」が設置され、有権者団の直接選挙する「議員」によつて構成される（九三条）。ここに「議事機関」としての「議会」とは、団体意思の決定を行うための合議制機関のことであつて、地方自治法にいう「議会」のみならず、町村において「議会」に代わつて設置しうるものとされる「選挙権を有する者の総会」（同法九四条）も含むものと解される。

議会基本条例における規定例

□ 議会基本条例では、議会の基本理念や議員の責務等の議会に関する基本的な事項について定められている例がある。

※議会基本条例は、32道府県(全47都道府県。R4.7.20現在)、544市(全815市。R2.12.31現在)、357町村(全926町村。R3.7.1現在)で制定されている。
(「令和3年度市議会の活動に関する実態調査結果」「第67回町村議会実態調査結果の概要」、総務省調べより)

【長野県議会基本条例】

(目的)

第1条 この条例は、長野県議会（以下「議会」という。）の基本理念及び基本方針、長野県議会議員（以下「議員」という。）の責務、議員活動の原則その他の議会に関する基本的な事項について定めることにより、議会が県民の負託に的確にこたえ、もって県民の福祉の向上及び県勢の発展に寄与することを目的とする。

(基本理念)

第2条 議会は、県の意思決定を担う議決機関としての責任を自覚し、その権能を最大限に活用して地方分権の時代にふさわしい役割を担い、真の地方自治の実現を目指すものとする。

(議員の責務)

第4条 議員は、県民の代表として、県民及び県全体の利益を考え、県民の負託にこたえる責務を有する。

【津山市議会基本条例】

(目的)

第1条 この条例は、地方自治の本旨に基づき、議会の基本理念及び基本方針を明らかにするとともに、議会及び議員の活動原則、議会運営等の議会に関する基本的事項を定めることにより、議会が市民の負託に的確に応え、もって市民全体の福祉の向上及び市政の発展に寄与することを目的とする。

(基本理念)

第2条 議会は、二元代表制の下における議会の役割を踏まえつつ、市政における唯一の議決機関として市民の意思を市政に反映することにより真の地方自治の実現を目指すものとする。

(議員の政治倫理)

第6条 議員は、市民の負託により市政に携わる権能及び職責を有することを深く認識し、その負託に応えるため、政治倫理の向上及び確立に努めるものとする。

2 (略)

(参考) 執行機関の義務に関する規定

【地方自治法(昭和22年法律第67号)】

第一百三十八条の二 普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。

○「逐条地方自治法」第9版(松本英昭著)

本条は、普通地方公共団体のすべての執行機関が、その権限に属する事務を管理し、及び執行するに当たってのよるべき根本基準を規定したものである。この規定は、昭和二十七年の改正において規定されたものであり、執行機関がその任務を遂行してゆくうえの極めて当然の心構えを明らかにしたものであるが、その背景には、戦後の地方公共団体の運営の実際に徴するに、地方公共団体のそれぞれの執行機関が、自己の職務権限を誠実に執行するという点に欠けるうらみがないわけではなく、或いはその執行を怠り、或いは権限を逸脱し、或いは拘束を受くべからざるものの拘束を受けて特定の利益に奉仕する等のことに起因して、執行が公正妥当になされているとは必ずしも称し得ないものも少なくない実情があったとされている。

○「逐条研究 地方自治法Ⅲ」(今村都南雄、辻山幸宣 編著)

本条は、普通地方公共団体のすべての執行機関が、第一に、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務について、第二に、法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体および国、他の地方公共団体その他公共団体の事務について、「自らの判断と責任において」誠実に管理し執行しなければならないという、執行機関の「よるべき根本基準」を示したものである。また、この規定について、「極めて当然の心構えを明らかにしたもの」とされ、判例でも法律的義務というよりはむしろ道徳的要請にすぎないと判示されているが、現行の地方自治制度における執行機関の「根本基準」にふさわしい内実を求める観点からすれば、それを単なる心構えや道徳的要請にとどめてしまうことは消極的にすぎると思われる。

○「改正地方制度資料第八部」※昭和27年地方自治法改正時の国会答弁

鈴木(俊)政府委員 (第138条の2について) とかく議会の常任委員会と執行機関の当該部局との関係におきまして、相互に円満に協力し合っていると申せばそうも申せるわけですが、時といたしましては、本来執行機関の責任に属しますようなことに関しましても、常任委員会が関与する、あるいはむしろ、今度は執行機関の側から、あらかじめ常任委員会の方に相談して、責任を常任委員会にかぶせたような形において執行する。こういうような運営を行われている例が少くないのでございます。そういうことの結果といたしまして、やはり執行機関の側におきましては、自己の責任について明確にこれを意識せずして行うということになりまして、どうも執行機関としての本来の職責を果すという点において欠けるような事例も、間々見受けるのでありまして、そういうような見地から、執行機関は執行機関としての立場から、団体の事務を誠実に管理し、これを執行しなければならないと明確に規定し、そういう心構えで執行の任に当つてもらふこういう考え方であるのであります。

地方議会の位置付け等に関する議論の着眼点（案）

- 地方議会は、住民ニーズや地域課題が多様化・複雑化する一方、地域資源が制約される中において、地域の多様な民意を集約していくことが求められるが、納得感のある合意形成を進めていくためにも、多様な層の住民の参画を進めていくことが必要ではないか。
- また、投票率の低下、無投票当選の増加の傾向が強まっているなど、地方議会に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深刻な問題ではないか。
- こうした観点からは、各地方議会において、女性、若者等、多様な層の住民の参画を促進し、議員の視野を広げることに資する議会運営上の対応や、住民が議会に関する理解をより深め、関心を持つための具体的な取り組みを積極的に行っていく必要があるのではないか。
- その上で、これまでの議論を踏まえると、地方議会や議員のあり方について住民の理解を促進し、多様な層の住民が議会に参画することに繋げていくため、議会の位置付けや議員の職務を法律で規定することには一定の意義があると言えるか。

地方議会の位置付け等に関する議論の着眼点（案）

□ 仮に法律で規定する場合、

- 議会や議員のあり方は団体ごとに異なり、各議会や議員の活動内容を制約するものであってはならないことから、具体的な権利義務を創設するものではなく、議会の役割や議員の心構えとして当然の要請を規定するか。
- 規定する内容は、各団体の議会・議員に共通する最小限の事項とするべきか。その際、議会基本条例において、議会の基本理念や議員の責務等の議会に関する基本的な事項が定められている事例があることから、議会基本条例の規定ぶりが参考となるか。
- 例えば、以下のような内容を規定することが考えられるか。

（議会の役割として規定する要素）

- ・議会が議事機関として設置され、住民が選挙した議員をもって組織されること
- ・団体の重要な意思決定に関する事件等を議決すること
- ・団体の事務に関する検査・調査等の権限を行使すること

（議員の職務として規定する要素）

- 住民の負託にこたえ、自らの判断と責任において、
- ・職務を行うこと
- ・調査研究その他の活動を行うこと

(2) 立候補環境の整備

労働基準法の「公民権行使の保障」

- 地方議員への立候補や議員としての職務を行うことは、公民権行使の保障の対象になると考えられ(労働基準法第7条)、労働者が使用者の承認を得ないで公職に就任したことを理由に懲戒解雇することは許されないとされている(判例)。
- ただし、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のように、労働者が公職についたため、労働関係が維持出来なくなったことを理由として解雇等を行うことまでは禁止されていないとも解されている。

【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－〔令和3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が、「被選挙権の行使」の範囲については問題がある。すなわち、厳密には「被選挙権の行使」は立候補届出のための行為に限られることとなるが、当選のために必要な法定期間中の選挙運動は、被選挙権の行使に必然的に伴うものとして広く公民権に含ませて考えるべきであろう。しかし、自らの被選挙権の行使でない他の立候補者のための選挙活動は、「被選挙権の行使」に含めることはできない。（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にとどまらず、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12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れのある場合」には、普通解雇は許容されうる。

裁判員法の「不利益取扱いの禁止」

- 裁判員制度においては、裁判員であること等を理由とした不利益取扱いは禁止されている(裁判員法第100条)。これにより、公の職務の執行に必要な時間が著しく長期にわたり、労働者の公的活動と本来の労働とが両立し得ないような場合でも、労働者の解雇等が禁止される。
- 〔 裁判員が参加して行われた裁判の多くは、審理日数5日前後で終結している（最高裁HPより） 〕

【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参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その他裁判員、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。

○法曹時報第61巻第2号 「「裁判員の参加する刑事裁判に関する法律」の解説(5・完)」(辻裕教著) (抄)

「不利益な取扱い」とは、労働者がその取扱いを受けなければ得られたであろう地位・状態と受けた後の地位・状態を比較して、後者が前者に比べて不利な場合の当該取扱いを指し、法律行為のほか、事実上の行為も含まれ、労働者が公務員の場合は、行政処分も当然含まれる。また、作為であるか不作為であるかを問わない。

「不利益な取扱い」には、例えば、

- ・解雇すること
 - ・退職又は正社員をパートタイム労働者等の非正規社員とするような労働
 - ・自宅待機を命ずること
 - ・降格させること
 - ・減給をし、又は賞与等において不利益な算定を行うこと
 - ・不利益な配置の変更を行うこと
 - ・就業環境を害すること(業務に従事させない、専ら雑務に従事させる等の行為はこれに該当する。)
- などが該当する。

(中略)

裁判員等の職務を行うについては、労働基準法第7条の適用があるが、同条は、労働関係の存在を前提として、使用者が労働者に対し公務執行に必要な時間を与えることを拒むことを禁止するとどまり、不利益取扱いの禁止まで含まれているとは解されていない。本条が必要とされる所以である。

もっとも、必要な時間は与えられても、後に至りその時間を請求したという理由で解雇されてしまうようなことでは法(労働基準法)の目的が達せられないので、かかる解雇を禁止することも労働基準法第7条の趣旨に含まれるとされるが、公の職務の執行に必要な時間が著しく長期にわたり、労働者の公的活動と本来の労働とが両立し得ないような場合においては、同条の下では当該労働者を休職にしたり解雇したりすることは許されると解されている。たとえこのような場合に至ったときでも労働者が保護されるように、本条が設けられたものである。

公の職務を執行するための休暇制度について

□ 裁判員制度創設時には、「裁判員休暇」について検討されたものの、使用者側の負担等を考慮し、制度化されなかった。

※ 法定休暇制度を創設した場合、「不利益取扱いの禁止」との違いとしては以下のようなものが考えられる。

①有給休暇として制度化することが可能である

②休暇を取得した日について、年次有給休暇の付与条件における計算上、出勤したものとして取り扱うことが可能である
(年次有給休暇は、勤続年数に応じて、一定の日数以上出勤した労働者に対して付与される)

○平成16年4月2日 衆議院法務委員会 議事録(抄)

下村委員 (略) 今の国民の負担の問題で、休暇の問題について伺いたいと思いますけれども、会社勤めなどのサラリーマンにとっては、裁判員となるために休暇をとることができるかどうかということは非常に重要な問題であります。休暇をとることができないとなると、サラリーマンが裁判員に選ばれた場合、無理を強いるということになるわけでございます。それが一日二日であればまだとれるでしょうけれども、一週間とかあるいはそれ以上ということになると、これは本人にとっても会社にとっても大変な負担になるわけでもございます。そもそも、サラリーマンが裁判員となるために休暇をとるということを、きちっとこれは国の方で施策として対応してもらわないと、実際は裁判員になれないということになるのではないかと思います、これについてお伺いしたいと思います。

山崎政府参考人 労働者が裁判員としてその職務を行うにつきましては、労働基準法七条という規定がございまして、この適用があるというふうに考えているわけでございます。これによりまして、労働者が裁判員の職務を行う場合には、労働時間中であっても、そのために必要な時間は職場を離れることができるということになるというふうに考えているわけでございます。また、この法案で、労働者が裁判員の職務を行うために休んだことなどを理由として事業主が解雇その他不利益な取扱いをすることを禁ずる旨の規定、これを置いているわけございまして、この二つをあわせて手当てをしておけば、裁判員として出頭していただきやすい、そういうような手当てができていないかというふうに思っているわけでございます。

下村委員 ただ、公務員と違って民間企業では、そうはいつでも、簡単に休むことはなかなかできない。先ほども言いましたように、一日二日ならともかく、もっと長引くということであると、これはやはり大変だという思いをされる方が大半だと思うんですね。そういう意味では、新たに裁判員休暇の制度を創設すべきである、特に有給で休暇をとることができる制度を設けるべきである、こういう意見もあるわけでございます。この点について、考えを伺いたいと思います。

山崎政府参考人 ただいま御指摘のような意見があることも私どもも承知はしておりますけれども、検討はいたしました。ただ、この点につきましては、有給休暇制度を設けるということになりますと事業主側の負担を強いるわけございまして、事業主側も大きいところから小さいところまでさまざまございまして、これを一律に負担をかけるということがいいのかどうか、こういう点も我々は考慮をいたしまして、やはりこの制度を設けるのは慎重に考えるべきではないかというふうな結論に至ったということでございます。

立候補環境の整備に関する議論の着眼点（案）

- 地方議員選挙への立候補に際し、選挙運動（告示から投票日の前日までの期間）等について、必要な時間が著しく長期にわたり労働関係が維持できなくなる可能性があるものとして、「公民権行使の保障」に加えて「不利益取扱いの禁止」「立候補休暇」を制度化することについてどう考えるか。

〔立候補に伴う選挙運動は、団体の区分に応じて5～17日間とされている〕

- 使用者側の負担についてどう考えるか（裁判員制度創設時には、「裁判員休暇」について検討されたものの、使用者側の負担を考慮し、制度化されなかった）。
- 不利益取扱いの禁止や立候補休暇について、地方議員選挙のほか、首長選挙、国政選挙への立候補もあるところ、地方議員選挙への立候補のみについて制度化することは考えられるか。

(3) 地方議会におけるデジタル化への対応

地方議会へのオンライン出席について①

- 新型コロナウイルス感染症の拡大を受け、地方議会への「オンライン出席」を検討する地方公共団体があり、その実施の可否について、地方公共団体・マスコミ等から問い合わせがあった。
- このため、令和2年4月に地方議会（本会議・委員会）への「オンライン出席」についての考え方に係る通知を发出（技術的助言）。

（基本的な考え方）

- ➡ 議会の審議及び決定には、住民の代表者である議員が確実に参加することが不可欠。また、その審議及び決定の状況を住民にも公開すべきもの。
- ➡ 議会の本会議における表決は団体意思を決定する行為であるのに対し、委員会は本会議における予備的審査を行うものであり、地方自治法の規定ぶりも異なる。

	本会議	委員会
定足数/表決の要件	「出席」と規定 （地方自治法第113条、第116条第1項） ＝ 「議場にいること」と解釈	「条例で定める」と規定 （地方自治法第109条第9項） ＝ <u>オンライン開催が可能である旨通知を发出</u>

※国会については、本会議、委員会いずれも「出席」と規定（憲法第56条第1項、国会法第49条、第50条）

（通知の考え方）

- ① 各団体の条例・会議規則等について必要に応じて改正等の措置を講じ、新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から、委員会への開催場所への参集が困難と判断される実情がある場合に、いわゆるテレビ電話会議システムにより、委員会を開催することは差し支えない。
- ② その際には、現に会議室にいる状態と同様の環境をできる限り確保する必要があるため、議事の公開の要請への配慮、議員の本人確認や自由な意思表明の確保等に留意するとともに、情報セキュリティ対策も適切に措置。
- ③ 地方自治法第113条、第116条第1項に規定する本会議への「出席」については、現に議場にいることと解されている。

地方議会へのオンライン出席について②

【地方自治法(昭和22年法律第67号)】

第一条 普通地方公共団体の議会は、条例で、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会を置くことができる。

②～⑦ (略)

⑨ 前各項に定めるもののほか、委員の選任その他委員会に関し必要な事項は、条例で定める。

第百十三条 普通地方公共団体の議会は、議員の定数の半数以上の議員が出席しなければ、会議を開くことができない。(略)

第百十六条 この法律に特別の定がある場合を除く外、普通地方公共団体の議会の議事は、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

② (略)

【新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の委員会の開催方法について

(令和2年4月30日 総行行第117号 総務省自治行政局行政課長通知)

問 新型コロナウイルス感染症対策のため、委員会をいわゆるオンライン会議により開催することは差し支えないか。

答 議会の議員が委員会に出席することは不要不急の外出には当たらないものと考えられるが、各団体の条例や会議規則等について必要に応じて改正等の措置を講じ、新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から委員会の開催場所への参集が困難と判断される実情がある場合に、映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話をすることができる方法を活用することで委員会を開催することは差し支えないと考えられる。

その際には、現に会議室にいる状態と同様の環境をできる限り確保するため、議事の公開の要請への配慮、議員の本人確認や自由な意思表示の確保等に十分留意するとともに、情報セキュリティ対策を適切に講じる必要がある。

なお、法第113条及び法第116条第1項における本会議への「出席」については、現に議場にいることと解されているので、念のため申し添える。

地方議会の委員会のオンライン開催の状況①

令和4年1月
総務省調査結果

1. 委員会の「オンライン出席」について

○ 令和4年1月に、全都道府県・市区町村の議会に対して、委員会のオンライン開催の状況等についてアンケート調査を実施。

2. 委員会条例や会議規則の改正とオンライン委員会の開催状況（令和4年1月1日時点）

① 条例等の改正状況

団体区分	団体数	条例又は会議規則等を改正済み ^{※2}				改正予定
		条例	会議規則	その他 ^{※1}		
都道府県	47	13 (27.7%)	12 (25.5%)	0 (0%)	1 (2.1%)	13 (27.7%)
指定都市	20	6 (30.0%)	5 (25.0%)	3 (15.0%)	0 (0%)	3 (15.0%)
市区(指定都市除く)	795	71 (8.9%)	66 (8.3%)	46 (5.8%)	0 (0%)	109 (13.7%)
町村	926	45 (4.9%)	43 (4.6%)	18 (1.9%)	0 (0%)	60 (6.5%)
全団体	1,788	135 (7.6%)	126 (7.0%)	67 (3.7%)	1 (0.1%)	185 (10.3%)

○ 委員会をオンライン開催できるように条例等を改正した団体は、135団体(全団体の7.6%)。

(参考)令和3年1月1日時点(前回調査)では、34団体(全団体の1.9%)。

※1 「その他」の1団体は、規程改正で対応。

※2 条例・会議規則・その他(規程)のいずれかを改正した団体。

② 条例等を改正した団体におけるオンライン委員会の開催状況

団体区分	実際に開催した団体	試行した団体 ^{※3}
都道府県	3	2
指定都市	2	0
市区(指定都市除く)	18	18
町村	12	9
全団体	35	29

○ 実際にオンライン委員会を開催した団体は、35団体(全団体の2.0%)。

(参考)令和3年1月1日時点(前回調査)では、4団体(全団体の0.2%)。

※3 「試行した団体」とは、「実際に開催した団体」以外で、オンライン委員会の模擬開催を行った団体を指す。

3. オンライン委員会を実際に開催した35団体の状況

① オンライン開催の要件の規定状況

- 委員会をオンライン開催する主な要件は、「感染症のまん延」(32団体)、「災害の発生」(26団体)の他、「委員長が必要と認めるとき」、「やむを得ない理由」、「その他特別の事由」等により委員会の開会場所への参集が困難な場合とされている。
- 委員会をオンライン開催する要件として、「育児・介護」を含めている団体もある(10団体)。

② オンラインによる出席者の範囲(複数回開催した団体があるため、複数回答を可としている。)

- オンライン委員会の開催に際し、実際にオンラインにより出席した者の範囲は、
 - ・一部の委員がオンライン出席(委員長及び他の委員は議場で出席)(27団体)
 - ・委員はオンライン出席、委員長は議場で出席(4団体)
 - ・委員長及び委員全員がオンライン出席(11団体)となっている。

国会のオンライン審議についての参考人意見

□ 衆議院と参議院の憲法審査会では、国会のオンライン審議について参考人からの意見聴取が行われた。

○日本国憲法

第五十六条 両議院は、各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。

② 両議院の議事は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長が決するところによる。

第五十八条（略）

② 両議院は、各々その会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定め、又、院内の秩序をみだした議員を懲罰することができる。但し、議員を除名するには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。

<令和4年2月24日 衆議院・憲法審査会>

高橋和之・東京大学名誉教授

- オンライン出席を憲法第56条の制度として設置することには、重大な疑念がある。憲法第56条は法的効果が発生するための明確な要件を定めた規定であり、厳格に解釈、適用することが要求される。
- 憲法第56条は、会議体が合法的に活動するための最低限の要件を定めた規定。会議体に権限を与える場合は、会議体の成立要件と議決の要件は不可欠であり、憲法制定者は、権力の濫用を防止するために、これを憲法に定める必要があると考えたものと解される。
- 議院自律権は、条文解釈の柔軟性を認める根拠とはならない。憲法制定者は、基本的には自律権に委ねながら、規定を精選して憲法に取り入れたのであり、この規定だけは厳格に守るべきということを示したものの。

只野雅人・一橋大学大学院法学研究科教授

- 憲法第56条の「出席」は、議員が議場に現存するという前提にしているが、一定の条件の下、やむを得ない事情があれば議場外からの参加も許容し得るのではないか。
- 憲法第58条では議院自律権が認められている。憲法上、国会に関する規定は非常に簡略であり、自律権の範囲は非常に広い。
- 従来は、自律権に基づく判断として物理的な出席が想定されてきたが、議場外からの参加が技術的には可能な状況が生まれている。このような状況変化を前提にすると、解釈を拡張する余地はあるのではないか。

<令和4年4月6日 参議院・憲法審査会>

長谷部恭男・早稲田大学大学院法務研究科教授

- 国会議員の「出席」の意義は、「全国民を代表する」その職責と切り離して議論することができない。
- 個々の国会議員が現実^にに会議に出席することは、統一体としての全国民を目に見える形で代表するという象徴的な意味合いがある。象徴的な意味にすぎないのだからといって、オンラインによる出席を可能とすることは、出席の概念を根底的に変容することになる。
- 物理的な出席によりはじめて全国民を代表することができるという近代議会政治の原則論から言えば、オンラインによる出席の代替が認められるのは、それを認めない限り国会としての最低限の機能をも果たせないという例外的な事情が客観的に認定される場合であり、必要最小限の範囲内のみと考えるべき。そうした事情がないにもかかわらずオンラインによる出席の代替を認めることは、憲法に違反していると思われる。

赤坂幸一・九州大学大学院法学研究院教授

- 憲法第56条を物理的な出席に限定する解釈は、国民代表体の代表機能の重要性に着眼するもので、説得力を持つ。本会議については国民代表の理念に照らして、オンライン審議はごく限定的にのみ認められる。
- 特定の事情ゆえに議会在が物理的にそもそも集会できないという場合には、例外的ないし限定的にオンライン審議手続を採用することもありうる。
- 本会議と異なり、作業議会としての委員会審査におけるバーチャルなツールの使用については、推進していく余地もあるのではないか。

憲法第56条第1項の「出席」の概念についての「報告」（衆・憲法審査会）

憲法第56条第1項の「出席」の概念について

衆議院憲法審査会

国会は、国の唯一の立法機関であるとともに全国民を代表する国権の最高機関であり、いかなる事態においても、その機能を果たすことが求められている。

憲法審査会においては、「新型コロナウイルス感染症がまん延し、国会議員が議場に集まれなくなる、開会も議決もできない」という、いわゆる緊急事態等が発生した場合の国会機能の維持の一環として、憲法第56条第1項の「出席」の概念について議論を行った。

まず、令和4年2月10日の討議においてテーマが抽出され、同月17日には衆議院法制局から論点説明を受けた上で集中討議を実施し、同月24日に学識専門家2人に対する参考人質疑を行った上で、3月3日には総括的な討議を実施するなど丁寧な議論を行ったところである。

この一連の討議において、委員から様々な意見が述べられたが、その意見の大勢は次のようなものであった。

- 1 憲法第56条第1項の「出席」は、原則的には物理的な出席と解すべきではあるが、国の唯一の立法機関であり、かつ、全国民を代表する国権の最高機関としての機能を維持するため、いわゆる緊急事態が発生した場合等においてどうしても本会議の開催が必要と認められるときは、その機能に着目して、例外的にいわゆる「オンラインによる出席」も含まれると解釈することができる。
- 2 その根拠については、憲法によって各議院に付与されている議院自律権を援用することができる。

以上、本審査会における憲法第56条第1項の「出席」の概念に関する議論の大勢について報告する。

- 衆議院・憲法審査会では、令和4年3月3日に、国会のオンライン審議に関し、「憲法第56条第1項の『出席』の概念について」とする報告を取りまとめ、衆議院議長らに提出した。
- この報告は、「憲法第56条第1項の「出席」の概念に関する議論の大勢」について取りまとめられたものとされている。この報告を踏まえて、実際に国会のオンライン開催がどのような取扱いになるかについては、国会において検討がなされることとなる。

地方議会の本会議のオンライン開催に関する国会答弁

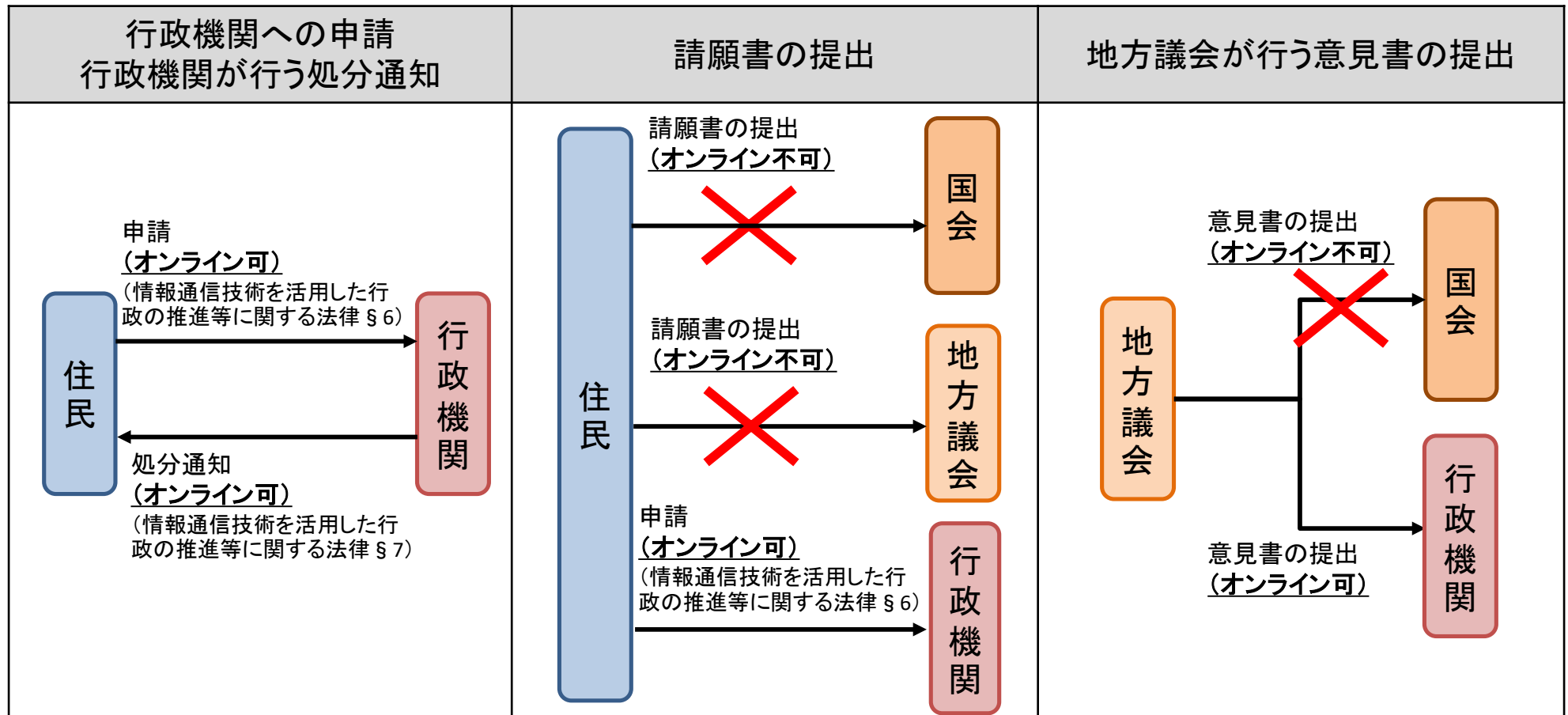
○令和4年4月5日 衆議院総務委員会 議事録（抄）

守島委員 （略）少なくとも自治法の本会議の要件の中にオンラインによる参加を認められる文章を作るよう自治法改正に動いてほしいと思いますが、これは大臣に答えていただきたいと思います。

金子総務大臣 地方議会の本会議は、その団体意思を最終的に確定させる場であり、国会における本会議と同様に、議員の意思表示は疑義の生じる余地のない形で行われる必要があるほか、住民が議論の様子を十分に知り得るよう、会議の公開の原則も求められております。法改正によりオンラインによる本会議の開催を可能とすることについては、国会における対応のほか、先ほど守島委員も地元で提案されたというふうにお聞きしましたが、現在、全国に千七百八十八自治体があるわけでありますが、委員会をオンライン開催できる条例等を改正した団体は全体の七・六%、そして、実際オンライン委員会を開催したところは全体の二・〇%というような状況でございます。そういうオンラインによる委員会の開催状況や、そこで生じている課題、運用状況などをよく踏まえて慎重に検討しなければならないと考えております。（略）

請願書や意見書のオンライン提出①

- ❑ 「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」により、行政機関への申請や行政機関が行う処分通知等はオンラインにより行うことが可能とされている。
- ❑ 一方、地方議会については、情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律に規定する「行政機関」からは除かれているため、現行、地方議会に対する請願書の提出（地方自治法第124条）や、地方議会から国会に対する意見書の提出（地方自治法第99条）はオンラインでは行えない。
- ❑ 地方議会に対する請願書の提出や、地方議会から国会に対する意見書の提出をオンラインでも可能とすることについて、全国都道府県議会議長会から要望がある。



請願書や意見書のオンライン提出②

【地方自治法(昭和22年法律第67号)】

第九十九条 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の公益に関する事件につき意見書を国会又は関係行政庁に提出することができる。

第二百二十四条 普通地方公共団体の議会に請願しようとする者は、議員の紹介により請願書を提出しなければならない。

【情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律(平成14年法律第151号)】

(定義)

第三条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- 一 (略)
- 二 行政機関等 次に掲げるものをいう。
 - イ 内閣、法律の規定に基づき内閣に置かれる機関若しくは内閣の所轄の下に置かれる機関、宮内庁、内閣府設置法(平成十一年法律第八十九号)第四十九条第一項若しくは第二項に規定する機関、国家行政組織法(昭和二十三年法律第二十号)第三条第二項に規定する機関若しくは会計検査院又はこれらに置かれる機関
 - ロ (略)
 - ハ 地方公共団体又はその機関(議を除く。)
 - ニ～チ (略)
 - 三～十二 (略)

(電子情報処理組織による申請等)

第六条 申請等のうち当該申請等に関する他の法令の規定において書面等により行うことその他のその方法が規定されているものについては、当該法令の規定にかかわらず、主務省令で定めるところにより、主務省令で定める電子情報処理組織(行政機関等の使用に係る電子計算機(入出力装置を含む。以下同じ。))とその手続等の相手方の使用に係る電子計算機とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織をいう。次章を除き、以下同じ。)を使用する方法により行うことができる。

2～6 (略)

(電子情報処理組織による処分通知等)

第七条 処分通知等のうち当該処分通知等に関する他の法令の規定において書面等により行うことその他のその方法が規定されているものについては、当該法令の規定にかかわらず、主務省令で定めるところにより、主務省令で定める電子情報処理組織を使用する方法により行うことができる。ただし、当該処分通知等を受ける者が当該電子情報処理組織を使用する方法により受ける旨の主務省令で定める方式による表示をする場合に限る。

2～5 (略)

地方議会におけるデジタル化への対応に関する議論の着眼点(案)

(地方議会の本会議のオンライン開催)

- そもそも、議会のあり方に照らして、本会議のオンライン開催が認められるか。
- 住民を代表する議員で組織される地方議会については、議員の意思表示が疑義のない形で行われることや、会議の公開の原則に配慮されることが前提になるのではないか。オンライン開催とする場合、これらの点について担保できるか。

(請願書や意見書のオンライン提出)

- 住民が地方議会に対して請願書をオンラインで提出できるようにすること、地方議会から国会に対して意見書をオンラインで提出できるようにすることについてどう考えるか。

(4) その他

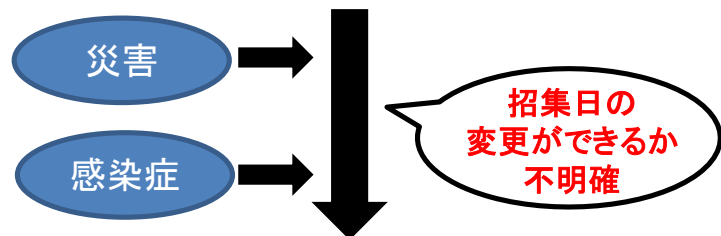
議会の招集日の変更①

- 議会の招集は長が行うこととされている(議長が議会の招集を請求したが、これに長が応じない等、一定の場合には、議長が招集することも可能)。
 - ✓ 都道府県及び市:開会の日前7日までに告示
 - ✓ 町村 :開会の日前3日までに告示
- 招集の告示をした後、開会の日に議員の応招が困難な事態(感染症、災害等)が発生した場合、招集日の変更ができるか否かが法文上不明確であることから、招集日の変更を可能とする措置を講じることについて要望がある。

招集の告示の後、開会の日を変更することはできないとする行政実例(昭和26年9月10日)や、招集の告示を取り消すことは一般的にはできないとする行政実例(昭和28年4月6日)を踏まえ、災害が発生しても開会日を変更せずに議会を開く例がある一方、告示を取消し、開会日を変更する運用を行った例もある。

長(議長)による議会の招集

- ・ 都道府県及び市:開会の日前7日までに告示
- ・ 町村 :開会の日前3日までに告示



(事例①)地震

平成30年9月の北海道胆振東部地震の発災日が招集日であった北海道苫小牧市、赤平市、岩見沢市は、地震に伴う停電により、マイク、録音設備等が使用不可能な状態であったが、やむを得ず告示日を変更せず予定通り開会した。

(事例②)新型コロナウイルス感染症

茨城県つくばみらい市議会では、定例会招集日を告示した後に議員が新型コロナウイルスに感染したことが判明したため、告示を取り消し、別の日に招集する旨の告示を改めて行った。

議会の招集日の変更②

【地方自治法(昭和22年法律第67号)】

第百一条 普通地方公共団体の議会は、普通地方公共団体の長がこれを招集する。

②～⑥ (略)

⑦ 招集は、開会の日前、都道府県及び市にあつては七日、町村にあつては三日までにこれを告示しなければならない。ただし、緊急を要する場合は、この限りでない。

【行政事例(昭和26年9月10日 地自行発第二七三号 名古屋市議会事務局長宛 行政課長回答)】

問 長が議会招集の告示をした後は、その招集期日は、原則として変更ができず、例外的に、客観的に必要やむを得ないと認められる場合に限り、変更することができるかと解してよいか。

答 長が招集期日を変更することはできない。

【行政事例(昭和28年4月6日 地自行発六六号 秋田県議会事務局長宛 行政課長回答)】

問 長が一度なした議会招集の告示を取り消すことができるか。

答 一般的にはできない。

●令和5年度政府予算編成並びに施策に関する提言 (令和4年7月 全国都道府県議会議長会)

3 地方分権改革の推進と地方議会の位置付けの地方自治法への明文化等について

(6) 議会の招集日に災害等で議員の応招が困難となった場合、招集日の変更を可能とすることを法律上明確化すること。

●多様な人材の市議会への参画促進に関する決議 (令和4年5月 全国市議会議長会)

第2 地方議会の権能強化

8 議会の招集日の変更

国の行政事例では、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。

●令和5年度国の予算編成及び施策に関する要望 (令和4年7月 全国町村議会議長会)

第1 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

3 議会と長の見直し

(2) 議会の招集については、災害などにより議員の応招が著しく困難な事由がある場合には、招集日の変更をできるようにすること。

議会の権能の強化①（議会招集）

- 議会は長が招集することとされている（地方自治法第97条）。
※ただし、長が臨時会を招集しないときは議長が招集することができるほか（同法第101条）、通年会期制を導入した場合は、議会側が必要と認めるときに随時の議会開催が可能となっている（同法第102条の2）。
- 議会が機動的に審議を行えるよう、議長に招集権を付与することについて要望がある。

【地方自治法（昭和22年法律第67号）】

第百一条 普通地方公共団体の議会は、普通地方公共団体の長がこれを招集する。

- ② 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。
- ③ 議員の定数の四分の一以上の者は、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。
- ④ 前二項の規定による請求があつたときは、当該普通地方公共団体の長は、請求のあつた日から二十日以内に臨時会を招集しなければならない。
- ⑤ 第二項の規定による請求のあつた日から二十日以内に当該普通地方公共団体の長が臨時会を招集しないときは、第一項の規定にかかわらず、議長は、臨時会を招集することができる。
- ⑥ 第三項の規定による請求のあつた日から二十日以内に当該普通地方公共団体の長が臨時会を招集しないときは、第一項の規定にかかわらず、議長は、第三項の規定による請求をした者の申出に基づき、当該申出のあつた日から、都道府県及び市にあつては十日以内、町村にあつては六日以内に臨時会を招集しなければならない。
- ⑦ （略）

第百二条の二 普通地方公共団体の議会は、前条の規定にかかわらず、条例で定めるところにより、定例会及び臨時会とせず、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。

- ② 前項の議会は、第四項の規定により招集しなければならないものとされる場合を除き、前項の条例で定める日の到来をもつて、普通地方公共団体の長が当該日にこれを招集したものとみなす。
- ③～⑧ （略）

●令和5年度政府予算編成並びに施策に関する提言（令和4年7月 全国都道府県議会議長会）

- 3 地方分権改革の推進と地方議会の位置付けの地方自治法への明文化等について
(5) 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。

●多様な人材の市議会への参画促進に関する決議（令和4年5月 全国市議会議長会）

第2 地方議会の権能強化

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。

●令和5年度国の予算編成及び施策に関する要望（令和4年7月 全国町村議会議長会）

第1 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

3 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。

議会の権能の強化②（予算の修正）

- 予算提案権は長に専属し、議会が長の予算の提出の権限を侵すような予算の修正はできないとされている(地方自治法第97条)。
- 予算修正権の制約を見直し、議会の予算に関する関与を強化することについて要望がある。

【地方自治法(昭和22年法律第67号)】

第九十七条 (略)

- ② 議会は、予算について、増額してこれを議決することを妨げない。但し、普通地方公共団体の長の予算の提出の権限を侵すことはできない。

【予算の増額修正について(昭和52年10月3日付自治行第59号自治省行政局長通知)(抄)】

- 1 当該予算の趣旨を損うような増額修正をすることは、長の発案権の侵害になると解する。予算の趣旨を損うような増額修正に当たるかどうかを判定するに当たっては、当該増額修正をしようとする内容、規模、当該予算全体との関連、当該地方公共団体の行財政運営における影響度等を総合的に勘案して、個々の具体の事案に即して判断することが必要である。なお、このことは、歳入歳出予算だけでなく、継続費、債務負担行為等についても同様である。
- 2 地方公共団体の議会の予算審議において、議会が予算修正を行おうとするときは、長と議会との間で調整を行い、妥当な結論を見出すことが望ましい。

●令和5年度政府予算編成並びに施策に関する提言（令和4年7月 全国都道府県議会議長会）

3 地方分権改革の推進と地方議会の位置付けの地方自治法への明文化等について

- (7) 各地方公共団体の幅広い住民サービスの方針である予算の決定に当たっては、地方議会が当該団体の意思決定を行う場であることを踏まえ、予算修正権の制約を見直すこと

●多様な人材の市議会への参画促進に関する決議（令和4年5月 全国市議会議長会）

第2 地方議会の権能強化

3 予算修正権の制約の解消

議会の政策提起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。

●令和5年度国の予算編成及び施策に関する要望（令和4年7月 全国町村議会議長会）

第1 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

3 議会と長の関係の見直し

- (6) 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。

議会の権能の強化③（議決事件の対象）

- 現行、議会の議決を要する契約の種類・金額等については、政令で定める基準に従い条例で要件を定めることとされている（地方自治法第96条）。

※契約に係る議案は、執行機関の執行の前提として議決を求めるものであり、その提案権は長に専属すると解されている。

- 議会の監視機能を強化する観点から、政令で定める基準を廃止し、条例で定めることができるようにする旨の要望がある。

【地方自治法(昭和22年法律第67号)】

第九十六条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

一～四 (略)

五 その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること。

六・七 (略)

八 前二号に定めるものを除くほか、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得又は処分をすること。

九～十五 (略)

② (略)

【地方自治法施行令(昭和22年政令第16号)】

第二百一十一条の二 地方自治法第九十六条第一項第五号に規定する政令で定める基準は、契約の種類については、別表第三上欄に定めるものとし、その金額については、その予定価格の金額が同表下欄に定める金額を下らないこととする。

② 地方自治法第九十六条第一項第八号に規定する政令で定める基準は、財産の取得又は処分の種類については、別表第四上欄に定めるものとし、その金額については、その予定価格の金額が同表下欄に定める金額を下らないこととする。

別表第三

工事又は製造の請負	都道府県	5億円以上
	指定都市	3億円以上
	市(指定都市を除く。)	1億5千万円以上
	町村	5千万円以上

別表第四

不動産若しくは動産の買入れ・売払い(土地については、その面積が都道府県にあつては1件2万㎡以上、指定都市にあつては1件1万㎡以上、市町村(指定都市を除く。))にあつては1件5千㎡以上のものに限る。)又は不動産信託の受益権の買入れ・売払い	都道府県	7千万円以上
	指定都市	4千万円以上
	市(指定都市を除く。)	2千万円以上
	町村	7百万円以上

●令和5年度政府予算編成並びに施策に関する提言(令和4年7月 全国都道府県議会議長会)

3 地方分権改革の推進と地方議会の位置付けの地方自治法への明文化等について

(8) 議会の監視機能を強化するため、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、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。

●多様な人材の市議会への参画促進に関する決議(令和4年5月 全国市議会議長会)

第2 地方議会の権能強化

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や、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。

●令和5年度国の予算編成及び施策に関する要望(令和4年7月 全国町村議会議長会)

第1 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

9 議決事件に係る政令基準の廃止

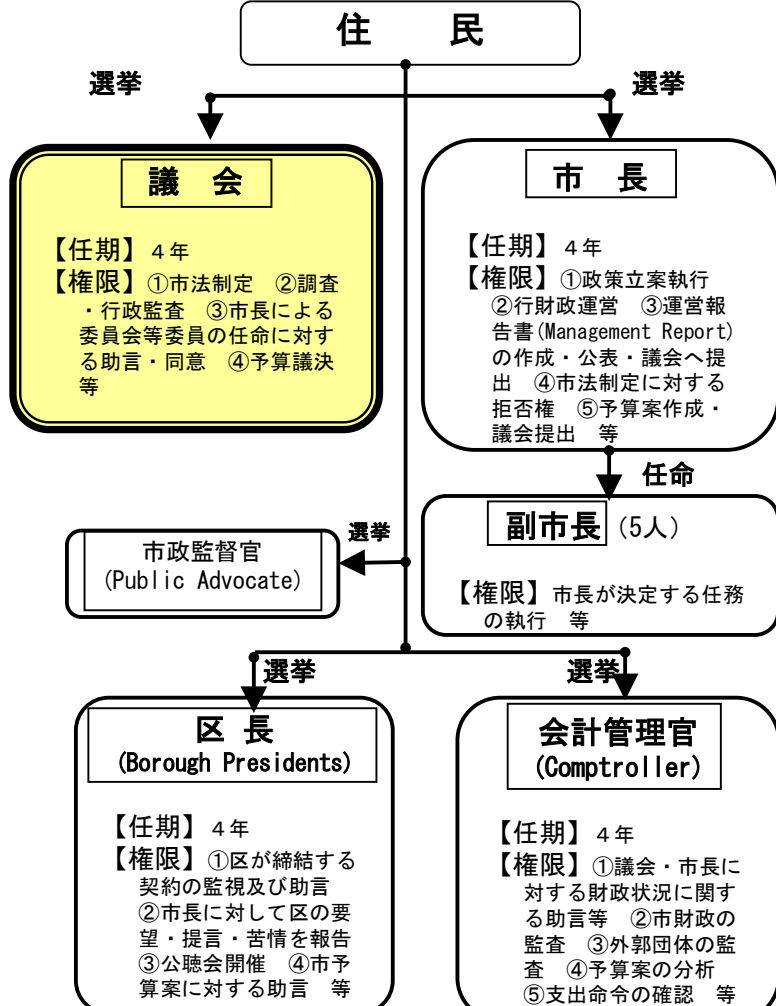
議会が自律的にチェック機能を発揮するため、政令で定められている議決を要する契約の種類・金額及び財産の取得・処分に係る面積・金額の基準を廃止し、条例で規定できるようにすること。

諸外国の議会のあり方

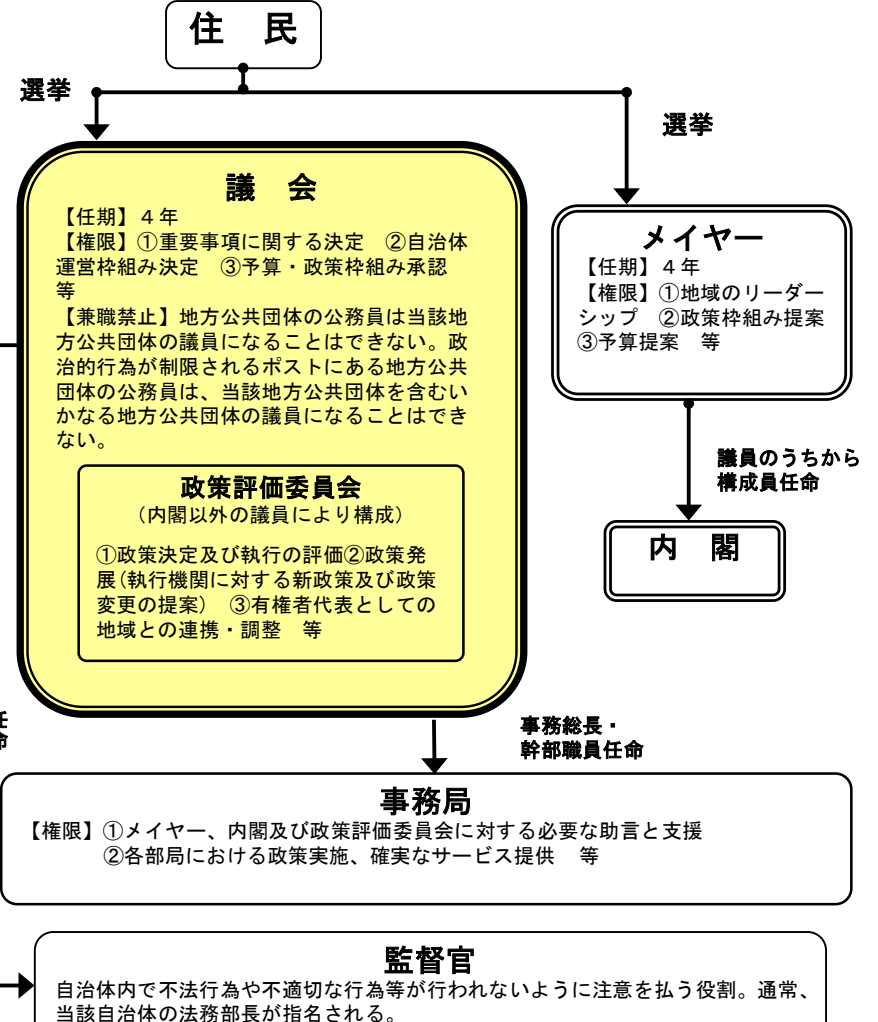
□ 諸外国の地方制度では、公選の首長を前提とする場合であっても、主要な行政官の任命が公選等によるアメリカの例や、執行機関として、公選の首長と、議会の議員から首長が任命する者で内閣が構成されるイギリスの例なども見られる。

【米国】市長－議会型

(ニューヨーク州ニューヨーク市の例)



【英国】メイヤー(直接公選首長)と内閣制度



(注)：市長－議会型は、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。

その他の課題に関する議論の着眼点(案)

(議会の招集日の変更)

- 招集は議会が活動を開始する前提となるものであり、招集権者(長や議長)による恣意的な招集日の変更は避けるべきと考えられるが、議員の応招が困難な事態(感染症、災害等)が発生した場合に限り、招集日の変更を可能とすることについてどう考えるか。

(議会の権能の強化等)

- 議会の権能の強化については、長と議会との基本的な関係に関わる事項であるが、例えば、議長への招集権の付与や議会による予算修正権の拡大、議決事件の対象の拡大等の見直しを考えることの可能性についてどう考えるか。
- 諸外国の例を参考に、各団体の課題や特性に応じた様々な議会のあり方が考えられるか。