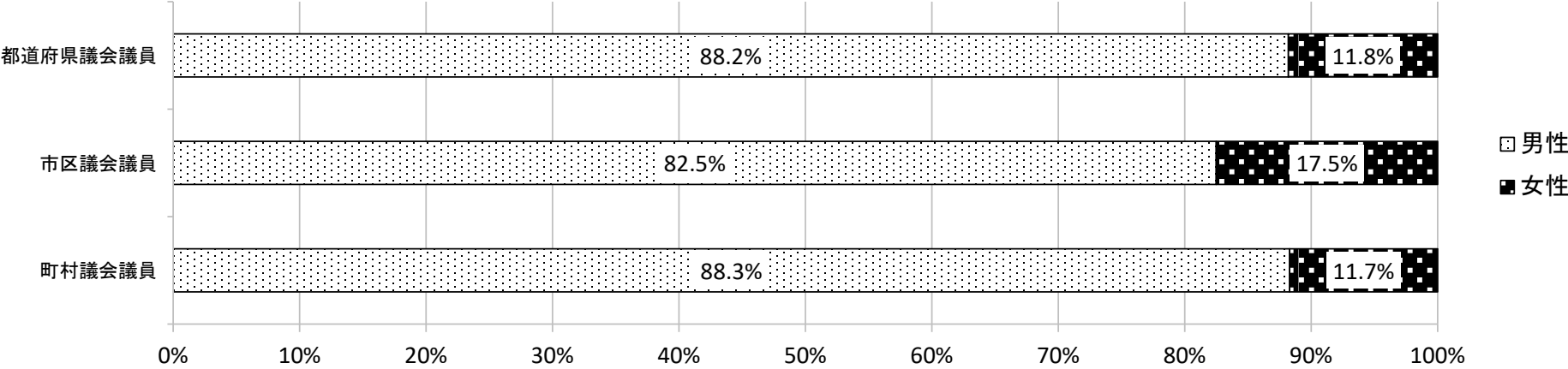


地方議会の課題に係る対応等について (参考資料)

1. 地方議会についての現状認識と課題

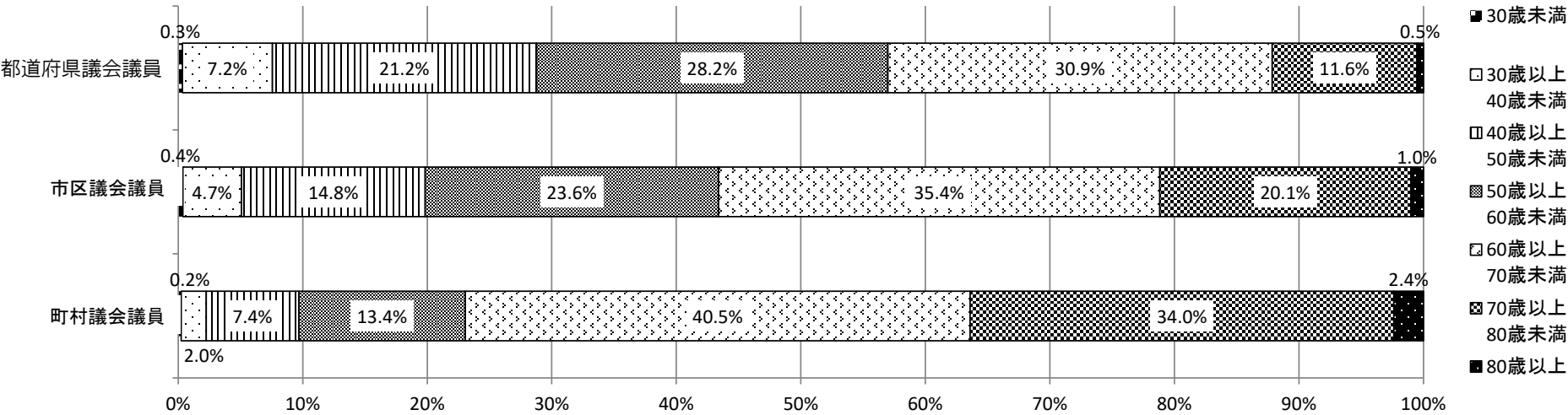
□ 議員の構成は、住民の構成と比較して女性や60歳未満の割合が極めて低い状況となっており、性別や年齢構成の面で多様性を欠いている。

○ 男女の比率



出典：総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」(令和3年12月31日現在)

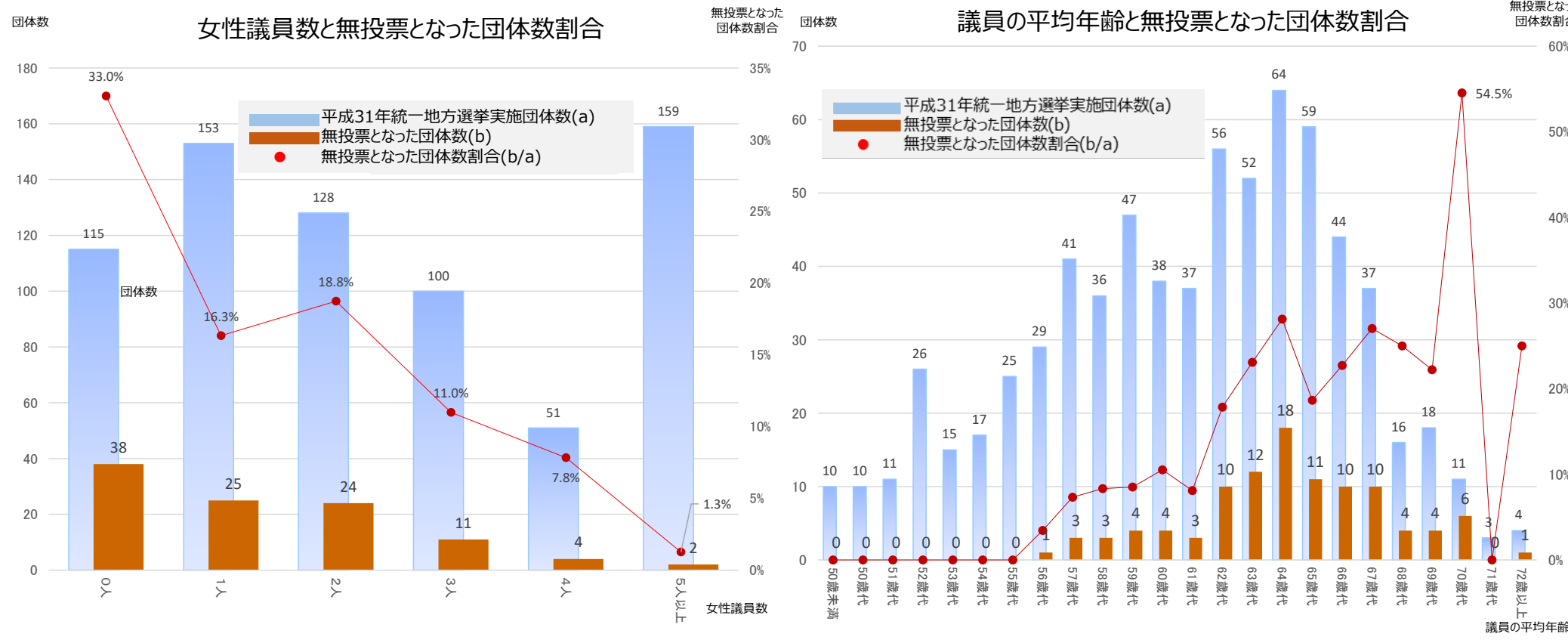
○ 年齢別の状況



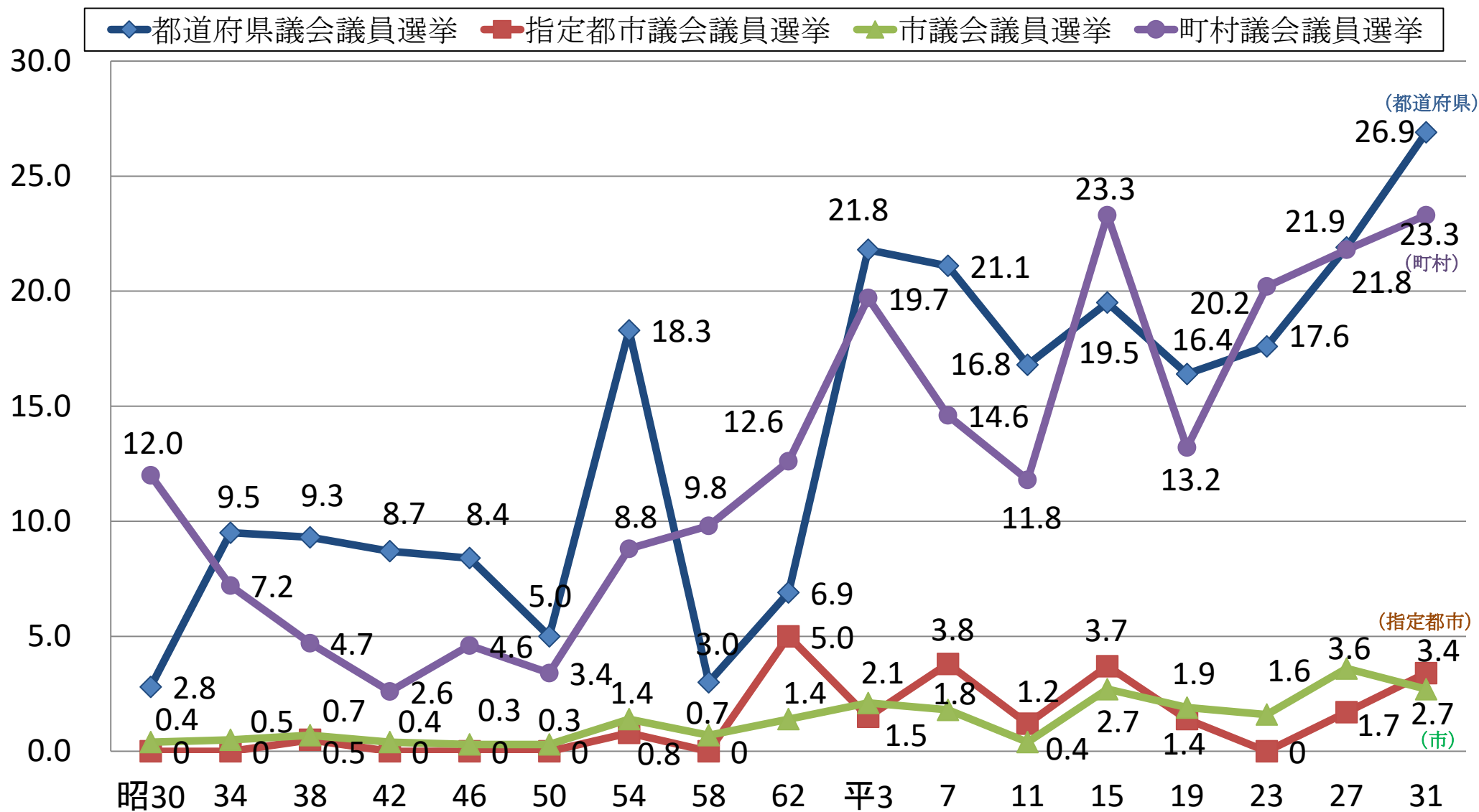
注：小数点第2位以下四捨五入のため、割合の合計が100%とならない場合がある。

出典：全国都道府県議会連合会「第14回都道府県議会提要」(令和元年7月1日現在)
 全国市議会連合会「市議会議員の属性に関する調」(令和3年7月1日現在)
 全国町村議会連合会「第67回町村議会実態調査結果の概要」(令和3年7月1日現在)

□ 統一地方選の結果を見ると、無投票となった団体には、女性議員数が少ない団体や議員の平均年齢が高い団体が多い。



出典：総務省選挙部資料から作成



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

注1：第1回、第2回統一地方選挙の際には調査を実施せず。

注2：市については、東京都特別区を除く。

○無投票当選者数の割合：道府県議選と町村議選において過去最高

○立候補者数が定数割れとなった団体：8団体において計9人

あつまちょう おこつべちょう なかさつないむら はまなかちょう たつのまち やまのうちまち こうたちょう
(北海道)厚真町・興部町・中札内村・浜中町、(長野県)辰野町・山ノ内町、(愛知県)幸田町、
つなぎまち
(熊本県)津奈木町

不足数：北海道浜中町 2人不足、その他 1人不足

	選挙数		無投票当選数		(参考)前回				増減			
					選挙数		無投票当選数		選挙数		無投票当選数	
	選挙区数	定数	選挙区数	当選人数	選挙区数	定数	選挙区数	当選人数	選挙区数	定数	選挙区数	当選人数
都道府県議 [41]	945 (100.0%)	2,277 (100.0%)	371 (39.3%)	612 <u>(26.9%)</u>	960 (100.0%)	2,284 (100.0%)	321 (33.4%)	501 (21.9%)	△ 15 -	△ 7 -	50 (5.8%)	111 (4.9%)
指定市議 [17]	160 (100.0%)	1,012 (100.0%)	7 (4.4%)	34 (3.4%)	160 (100.0%)	1,022 (100.0%)	2 (1.3%)	17 (1.7%)	0 -	△ 10 -	5 (3.1%)	17 (1.7%)
市区議 [314]	314 (100.0%)	7,511 (100.0%)	11 (3.5%)	182 (2.4%)	317 (100.0%)	7,682 (100.0%)	15 (4.7%)	246 (3.2%)	△ 3 -	△ 171 -	△ 4 (△ 1.2%)	△ 64 (△ 0.8%)
町村議 [375]	375 (100.0%)	4,233 (100.0%)	93 (24.8%)	988 <u>(23.3%)</u>	373 (100.0%)	4,269 (100.0%)	89 (23.9%)	930 (21.8%)	2 -	△ 36 -	4 (0.9%)	58 (1.6%)
計	1,794 (100.0%)	15,033 (100.0%)	482 (26.9%)	1,816 (12.1%)	1,810 (100.0%)	15,257 (100.0%)	427 (23.6%)	1,694 (11.1%)	△ 16 -	△ 224 -	55 (3.3%)	122 (1.0%)

※ []内は執行団体数。なお、前回の執行団体数は都道府県議41、指定市議17、市区議316、町村議373

出典：総務省選挙部

※ 下線は割合が過去最高のもの。

都道府県	選挙区数	無投票となった選挙区	
北海道	46	21	45.7%
青森県	16	6	37.5%
岩手県	16	8	50.0%
宮城県	23	8	34.8%
秋田県	14	8	57.1%
山形県	17	9	52.9%
福島県	19	9	47.4%
茨城県	32	13	40.6%
栃木県	16	6	37.5%
群馬県	18	6	33.3%
埼玉県	52	22	42.3%
千葉県	42	17	40.5%
東京都	42	0	-
神奈川県	48	13	27.1%
新潟県	27	7	25.9%
富山県	13	4	30.8%
石川県	14	7	50.0%
福井県	12	4	33.3%
山梨県	16	5	31.3%
長野県	23	9	39.1%
岐阜県	26	16	61.5%
静岡県	33	10	30.3%
愛知県	55	26	47.3%
三重県	17	5	29.4%

都道府県	選挙区数	無投票となった選挙区	
滋賀県	13	3	23.1%
京都府	25	5	20.0%
大阪府	53	8	15.1%
兵庫県	39	15	38.5%
奈良県	16	4	25.0%
和歌山県	14	7	50.0%
鳥取県	9	2	22.2%
島根県	12	4	33.3%
岡山県	19	10	52.6%
広島県	23	14	60.9%
山口県	15	5	33.3%
徳島県	13	6	46.2%
香川県	13	9	69.2%
愛媛県	13	5	38.5%
高知県	17	5	29.4%
福岡県	45	18	40.0%
佐賀県	13	7	53.8%
長崎県	16	7	43.8%
熊本県	21	12	57.1%
大分県	16	8	50.0%
宮崎県	14	7	50.0%
鹿児島県	21	9	42.9%
沖縄県	13	1	7.7%
計	1,090	406	37.2%

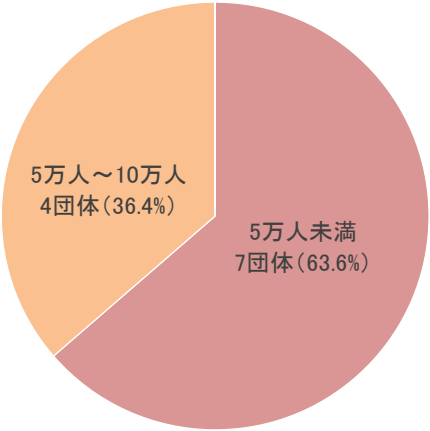
※平成31年統一地方選で選挙が行われなかった6都県(岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都、沖縄県)は、直近に行われた選挙の状況。 出典：総務省選挙部

〇市区議会

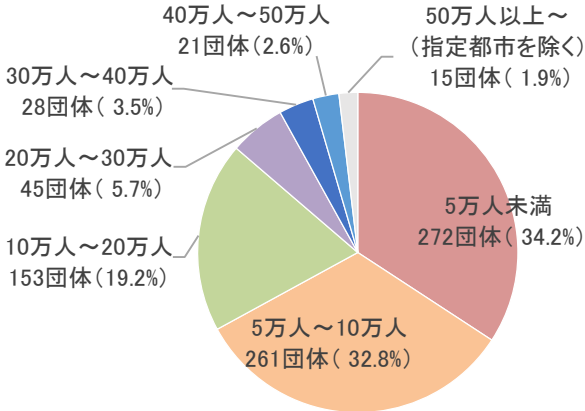
統一選 実施年	無投票当選団体 /統一選実施団体 (割合)	無投票当選団体の人口段階別内訳						
		5万人 未満	5万人 ～ 10万人	10万人 ～ 20万人	20万人 ～ 30万人	30万人 ～ 40万人	40万人 ～ 50万人	50万人 ～ (指定都市 を除く)
H31	11/314 (3.5%)	7	4	0	0	0	0	0
H27	15/295 (5.1%)	10※	5	0	0	0	0	0
H23	9/314 (2.9%)	3	5※	1※	0	0	0	0
H19	18/330 (5.5%)	4※	6※	1※	1※	1※	3※	2※

※ 市内の一部の選挙区において無投票当選となった市を含む。
 注) 人口については平成27年国勢調査による。
 注) 人口段階区分については、全国市議会議長会「市議会議員定数に関する調査結果」(平成30年12月31日)による。

H31無投票当選団体(11団体)の人口段階別内訳



(参考)市区数の人口段階別内訳(H31)

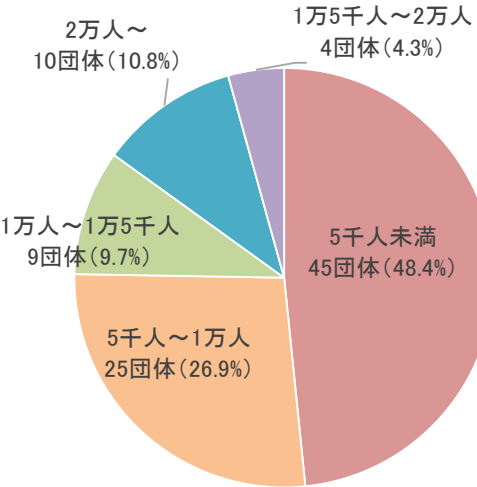


〇町村議会

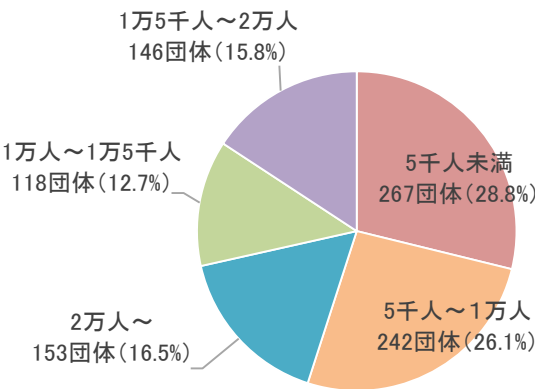
統一選 実施年	無投票当選団体 /統一選実施団体 (割合)	無投票当選団体の人口段階別内訳				
		5千人未満	5千人 ～ 1万人	1万人 ～ 1万5千人	1万5千人 ～ 2万人	2万人～
H31	93 / 375 (24.8%)	45	25	9	4	10
H27	89 / 373 (23.9%)	51	16	13	3	6
H23	84 / 374 (22.5%)	39※	23	8	7※	7
H19	67 / 448 (15.0%)	33※	20	6	5	3

※ 町村内の一部の選挙区において無投票当選となった町村を含む。
 注) 人口については平成27年国勢調査による。
 注) 人口段階区分については、全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」(平成30年7月1日)による。

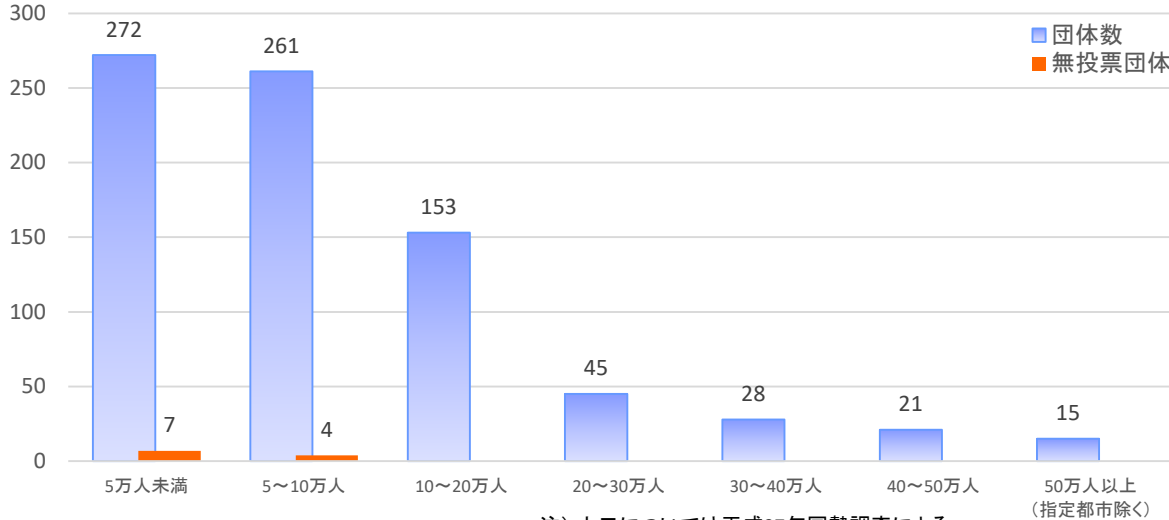
H31無投票当選団体(93団体)の人口段階別内訳



(参考)町村数の人口段階別内訳(H31)

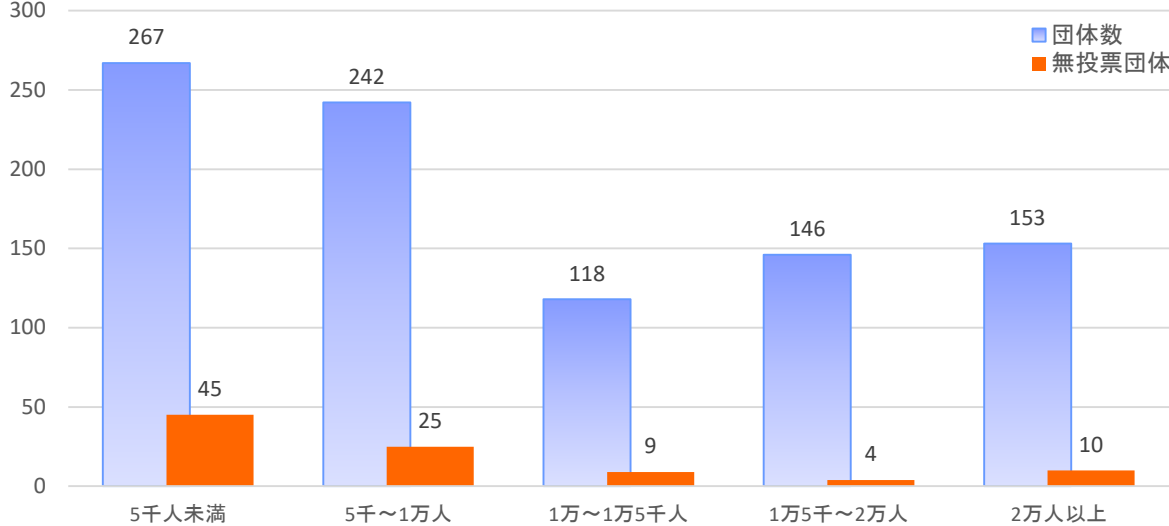


市区議会議員選挙の無投票団体



注) 人口については平成27年国勢調査による。
注) 人口段階区分については、全国市議会議長会「市議会議員定数に関する調査結果」(平成30年12月31日)による。

町村議会議員選挙の無投票団体

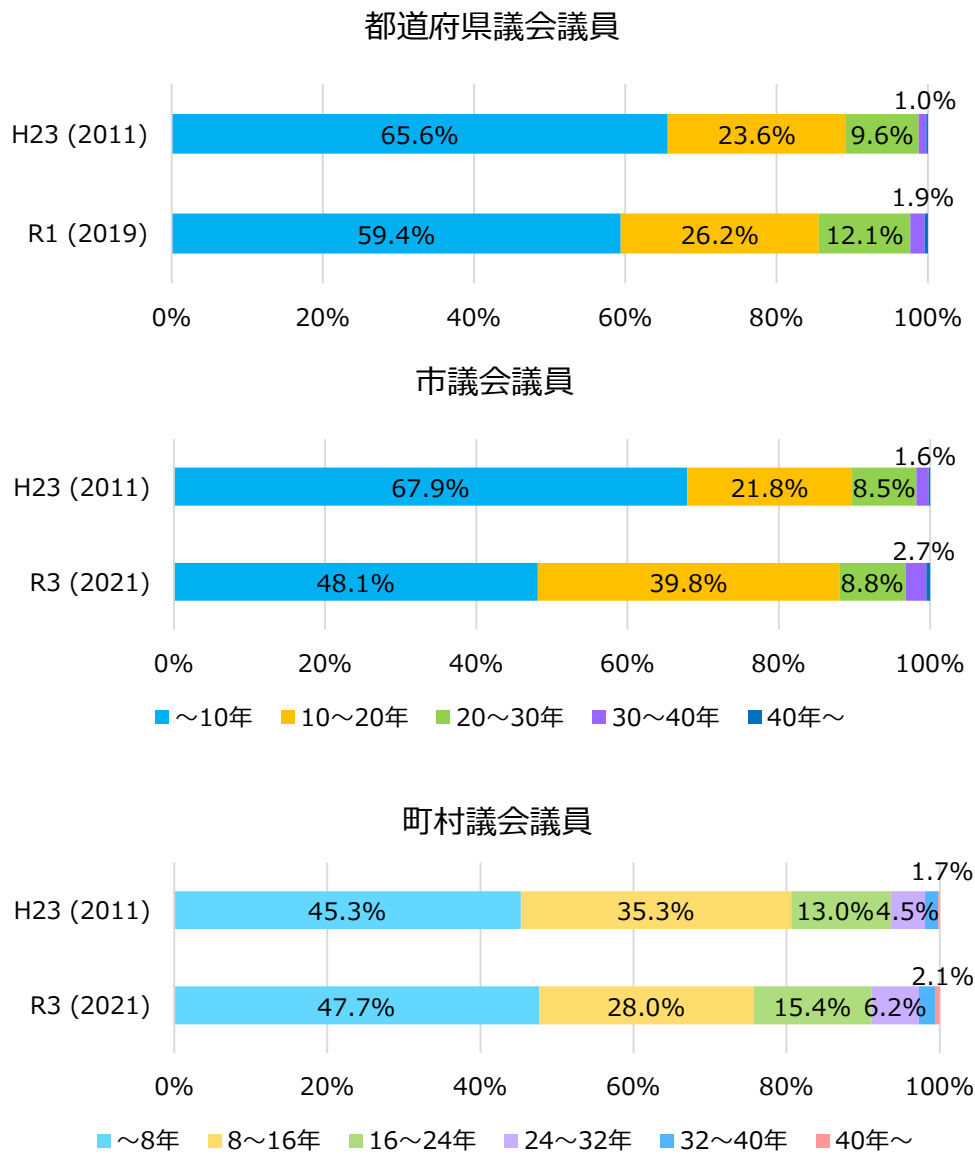


注) 人口については平成27年国勢調査による。
注) 人口段階区分については、全国町村議会議長会「第64回町村議会実態調査結果の概要」(平成30年7月1日)による。

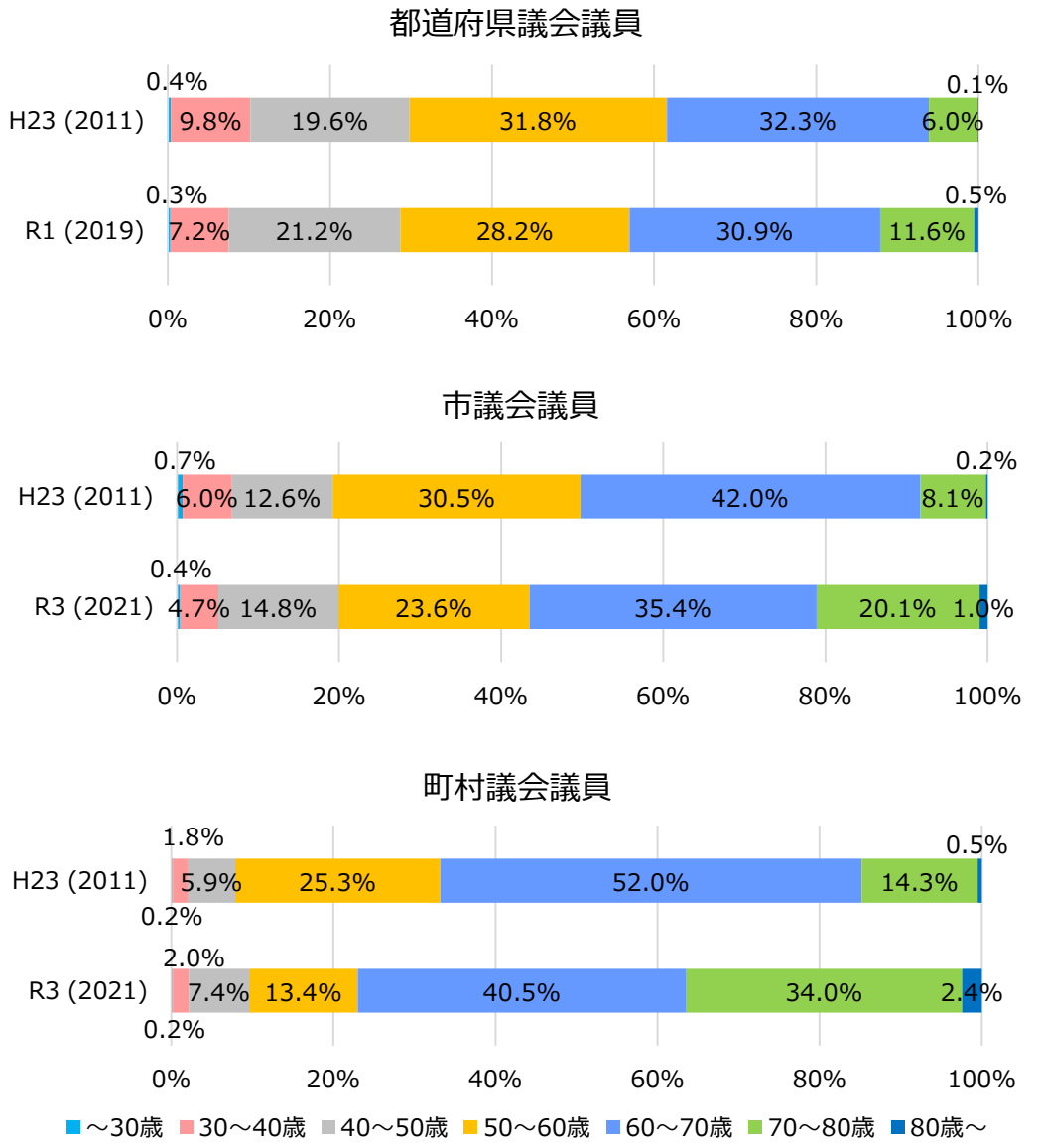
議員の在職年数別割合・年齢別割合の変化

□ 近年、全体として議員の在職年数が長期化し、高年齢化している傾向がみられる。

在職年数別割合の変化



年齢別割合の変化

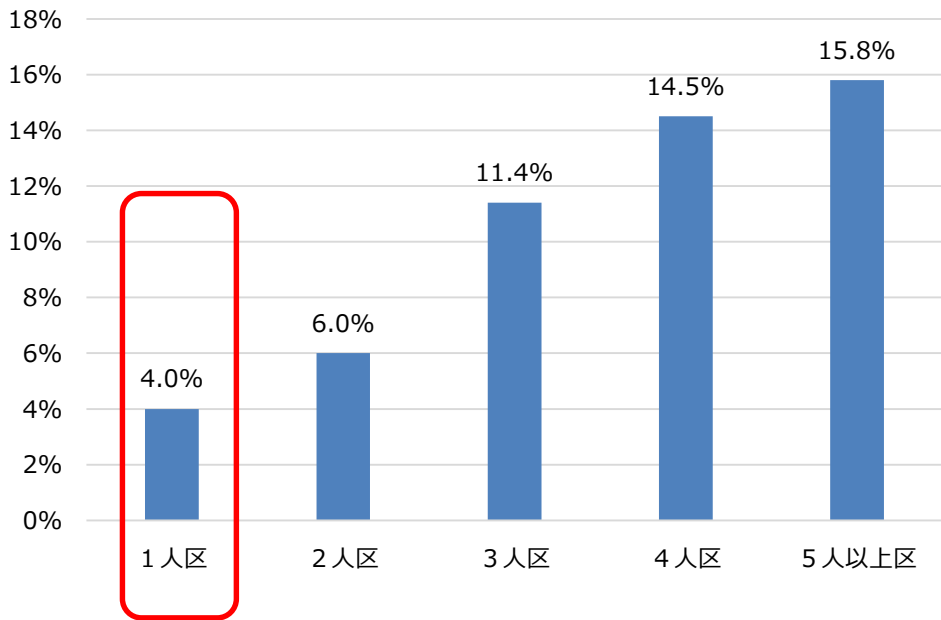


- 平成31年統一地方選挙(都道府県議会議員選挙)における立候補者・当選者に占める女性の割合は以下のとおり。
- 1人区をはじめ、定数が少ない選挙区において女性の割合が小さい傾向が見られる。

立候補者に占める女性の割合

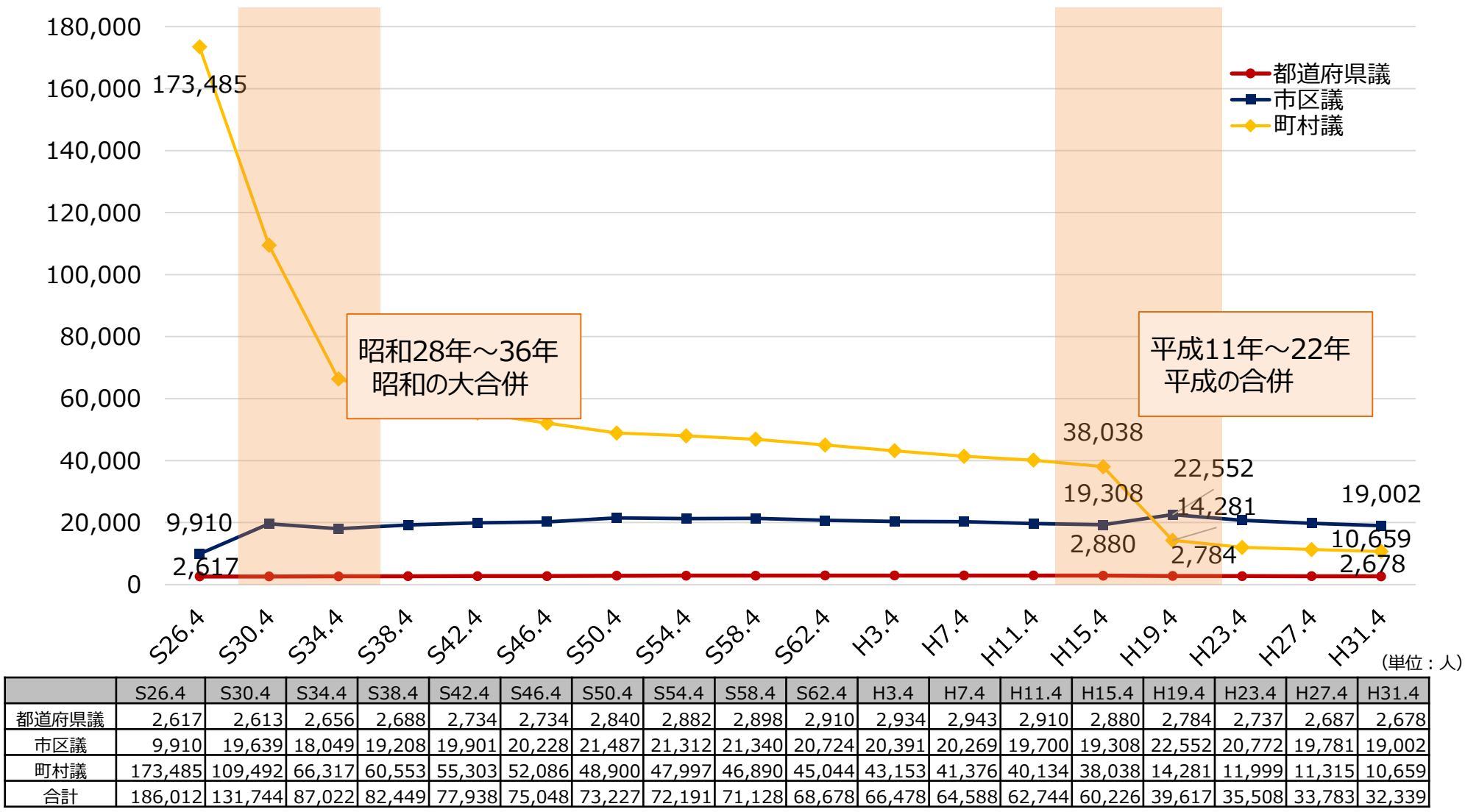


当選者に占める女性の割合



選挙区種別	立候補者数				当選者数 (括弧内は無投票当選者数)			
	全体	男性	女性	女性の割合	全体	男性	女性	女性の割合
1人区	569	522	47	8.3%	372	357 (202)	15 (2)	4.0%
2人区	824	739	85	10.3%	600	564 (224)	36 (8)	6.0%
3人区	504	431	73	14.5%	378	335 (100)	43 (8)	11.4%
4人区	333	279	54	16.2%	248	212 (30)	36 (2)	14.5%
5人以上区	832	702	130	15.6%	679	572 (32)	107 (4)	15.8%
合計	3,062	2,673	389	12.7%	2,277	2,040 (588)	237 (24)	10.4%

地方議会議員の定数の推移



議会定数に係る
制度の変遷

平成11年以前
・団体の人口区分に応じて定数を法定
・条例により定数を減少させることができる

平成11年地方分権一括法
・団体の人口区分に応じて定数の上限を法定
・法定上限を超えない範囲で条例で定数を定める

平成23年自治法改正
・条例で定数を定める

2.今後の対応方策

(1) 議会自らの取組

- 全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会において、令和3年1月以降(※)、標準会議規則の一部を改正し、欠席事由として育児、介護等を明文化するとともに、出産について産前、産後期間にも配慮した規定の整備を実施。

※ 全国都道府県議会議長会は令和3年1月27日付で、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会は令和3年2月12日付でそれぞれ改正施行。

○標準都道府県議会会議規則

第二条 議員は、公務、疾病、出産、育児、介護その他のやむを得ない事由のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。

- 2 前項の規定にかかわらず、議員が出産のため出席できないときは、当該出産の予定日の六週間(多胎妊娠の場合にあつては、十四週間)前の日から当該出産の予定日(議員が出産したときは、当該出産の日)後八週間を経過する日までの範囲内で、出席できない期間を明らかにして、あらかじめ議長に届け出ることができる。

○標準市議会会議規則

第2条 議員は、公務、疾病、育児、看護、介護、配偶者の出産補助その他のやむを得ない事由のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。

- 2 議員は、出産のため出席できないときは、出産予定日の6週間(多胎妊娠の場合にあつては、14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において、その期間を明らかにして、あらかじめ議長に欠席届を提出することができる。

○標準町村議会会議規則

第2条 議員は、公務、傷病、出産、育児、看護、介護、配偶者の出産補助その他のやむを得ない事由のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。

- 2 前項の規定にかかわらず、議員が出産のため出席できないときは、出産予定日の6週間(多胎妊娠の場合にあつては、14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において、その期間を明らかにして、あらかじめ議長に欠席届を提出することができる。

- 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。
- 地方議員の通称使用については、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おり、各議会において適切な措置を執ることについて、令和2年3月に3議長会から通知を発出。

<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。

<全国市議会議長会通知>

全議M1第7号

令和2年3月13日

市議会議長 各位

全国市議会議長会

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28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21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長会、全国町村議会議長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。

※都道府県議会議長会、町村議会議長会においても同趣旨の通知を発出。

「令和3年度政治分野におけるハラスメント防止研修教材」等の作成に関する検討会(第1回)資料
(内閣府男女共同参画局)より抜粋

① 北海道江別市

内部相談窓口を設置

○取組概要

議員間または議員と職員間でハラスメントが疑われる事案が発生した際は、議会事務局長または議会事務局次長を窓口として、議会事務局で一定程度の事実確認を行い、対応について協議することとしている。今後、当該取組について、江別市ハラスメント防止に関する指針の更新の際に、相談窓口として議会事務局（事務局長・議会事務局次長）の記載を設ける予定。

○実施した背景

特別な事例があったわけではないが、相談窓口を明確化することにより、今後、ハラスメントが疑われる事案が起こった際に、スムーズな対応を可能とするため。

○実施主体

相談窓口＝議会事務局

※江別市ハラスメント防止に関する指針＝総務部職員課

○実施状況

令和3年8月17日に議会事務局が内部相談窓口として確認された。

令和3年11月末現在、議会事務局への相談事案は特にない。

○本取組を実施した結果

ハラスメントによる相談窓口が明確化した。

長野県喬木村における取組

○ 基本情報

- ・ 人口(令和2年国調): 5,973人
- ・ 議員(令和4年4月1日現在) 11人(うち女性議員2人)

○ 取組内容

- ・ 平成21年6月及び平成29年6月執行の村議会議員選挙において無投票となり、議会改革の機運が高まったことをきっかけに、平成29年12月より夜間・休日議会を実施。
- ・ 会期は現行の日程のままで、本会議日数は変更しない。
- ・ 本会議のうち、一般質問は土日のいずれかで開催する。
- ・ 常任委員会は、平日の昼間開催のほか、平日の夜間開催を行った実績がある。

○ 主な成果

- ・ 土日に開催された本会議や夜間に開催された常任委員会では、平均傍聴者数が増加した。
- ・ 夜間・休日議会の実施に併せて、議員の考えをホームページで公開したり、傍聴者向け資料を充実させたりしたことで、議会モニター含め傍聴者アンケートの回答には様々なご意見や改善案が寄せられ、議会運営に活かすことができた。



休日開催 本会議一般質問の様子

○ 主な課題

- ・ 夜間は会議時間が限られるため、会議の時間配分、資料の事前共有、議員のスケジュール調整(年間スケジュール)など、事前準備が重要となる。タブレット端末を導入して資料の事前共有を行うなど、ICTを活用した情報共有の仕組みが有効である。
- ・ 喬木村議会の「夜間・休日議会」の運営は、多様な立場・兼業議員が仕事と議員活動を両立するための環境整備であるが、「議員のなり手不足解消」のためには、「夜間・休日議会」の取組だけでなく、議員が自らミニ集会や懇談会等実施することで住民との距離を縮め、後継者育成に努める必要がある。
- ・ 議会改革は数人のキーマンだけでは持続しない。全員協議会において議員全員がしっかり合意形成を図る必要がある。

○ 夜間・休日議会の開催状況

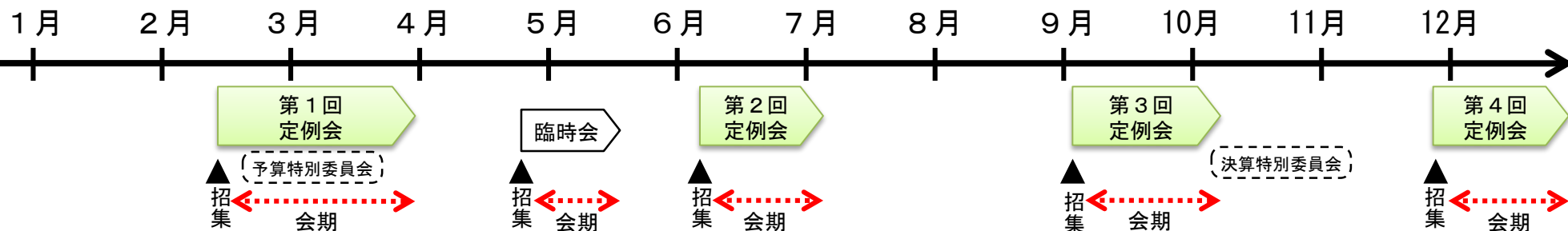
- ・ 市区: 20団体
- ・ 町村: 21団体

(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」(令和2年12月31日現在)

(出典)全国町村議会議長会「町村議会実態調査の概要」(令和2年7月1日現在)

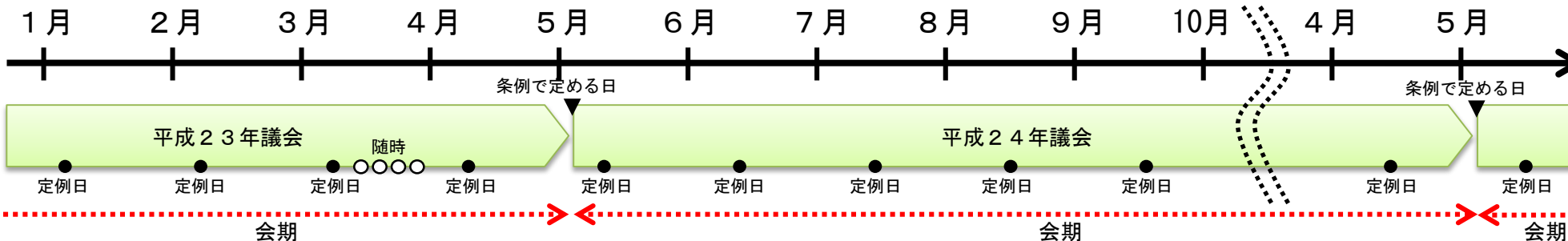
- 通年会期制は平成24年の地方自治法改正で制度化された。多様な層の幅広い住民が議員として活動できるようにする観点から、定例会・臨時会を開催することなく、通年の会期を設け、予見可能性のある形で定期的に会議を開く議会運営を行うことを条例で選択できることとされている。

- （従来の会期）
- ・ 議会の招集は、長が告示により行う（地方自治法第101条）。
 - ・ 定例会・臨時会の区分があり、定例会の回数は条例で定める（地方自治法第102条第1項・第2項）。
 - ・ 会期は毎会期の初めに議会の議決で定める（地方自治法第102条第6項）。
 - ・ 定例会・臨時会の会期中、集中的に議会を開催する運用を想定。



- （通年会期制）
- ・ 定例会・臨時会の区分はなく、一般選挙後30日以内に長が議会を招集するほか、招集行為は行わない。
 - ・ 会期は、原則として、条例で定める日から翌年の当該日の前日までと法定する。
 - ・ 条例で、定期的に会議を開く日（定例日）を定める（必要に応じ、定例日以外に随時開催も可）。
 - ・ 長等が出席できない正当な理由を議長に届け出たときは、出席義務を解除する。

【運用イメージ】 毎月第2水曜日、18時から20時まで
（予算・決算については、2～3月、10～11月に集中審議 → 定例日を集中的に規定するか委員会付託）



○ 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14市31町村

○ 定例会を条例で年1回と定めている団体数……2県32市区31町村

出典：総務省「地方自治月報第60号」（令和3年4月1日現在）

- 全国町村議会議長会では、令和4年2月に「議員報酬・政務活動費の充実にに向けた論点と手続き」を作成し、各議会において適正な議員報酬の水準を設定するに当たっての考え方を提示。

「議員報酬・政務活動費の充実にに向けた論点と手続き」①（ポイント）

議員報酬

- 議会・議員の活動量と長の活動量を比較し、議員報酬の水準を考える。（原価方式）
- 議会・議員の活動量について
 1. 議会改革（監視力・政策提言力の向上／地域・住民との連携強化）を進めれば活動量は増える。
 2. 単に活動量を増やすのではなく、その内容が問われる。
 3. 活動量とその内容を住民に示し理解を得ることが重要。
- 議会改革を（さらに）進め、その活動量と内容を住民に示し理解を得ることが、議員報酬の増額につながる。住民の理解がなにより大切。

政務活動費

- 政務活動費については、町村議会において、その活用が20％にとどまっている。政務活動費は、議会の監視力・政策提言力を高めるために有用であることから、その導入にあたっての留意事項等を、調査結果を踏まえ示している。

「議員報酬・政務活動費の充実に向けた論点と手続き」②（原価方式）

議会・議員の活動日数 _____ 日（①＋②＋③の合計日数）
 首長の職務遂行日数 305 日 × 首長の給料 _____ 円 = 議員報酬額 _____ 円

○ 議会活動

① 本会議・委員会・協議調整の場・派遣

- ア 本会議 オ 協議調整の場（全員協議会等）
 イ 常任委員会 カ 議員派遣
 ウ 特別委員会 キ 委員派遣
 エ 議会運営委員会

_____ ① 日

② 法定外会議・住民との対話等

- ア 法定外会議（任意協議会、会派代表者会議、議員懇談会等）
 イ 議会としての住民対話（議会報告会、住民懇談会、意見交換会等）
 ウ 研修会への出席
 エ 他の自治体からの視察受入れ対応
 オ その他の議会活動

_____ ② 日

○ 議員活動

③ 日常の議員活動

- ア 上記①・②に付随する活動
 （議案の精読・作成・提出、一般質問・質疑・討論準備、各種報告書の作成、
 議会活動に係る調査・研究等）
 イ 議員としての住民対話
 （請願・陳情対応、住民からの相談対応、情報収集、広報活動等）
 ウ 当該町村や各種団体主催の公的行事への出席
 エ その他の議員活動

_____ 時間 ÷ 8 ÷ ③ 日

○ 首長の職務遂行日数 年間 365日 - 60日（土日、国民の祝日120日 ÷ 2） 305 日

※ 首長の実際の職務遂行日数を把握できない場合のモデル値である。実際の職務遂行日数を用いてもよい。

「議員報酬・政務活動費の充実に向けた論点と手続き」③(議会改革の事例)

監視力・政策提言力アップ

議案審議	議会基本条例の制定・運用、議決事件の追加、参考人の招致、専門的知見の活用、一般質問の充実、議員間の自由討議、議員派遣の充実、協議調整の場の積極活用、政務活動費の交付
会議日数	通年会期の導入（運用を含む）、休日・夜間議会
委員会審査	委員会による政策提言、閉会中審査・所管事務調査の拡充、委員派遣の充実、常任委員会の複数所属、特別委員会の増設
活動の検証	議会白書、議会のあり方研究、調査報告書等の発刊
研修	政策立案に係る専門的研修、議員の資質向上に係る研修

地域・住民との連携強化

住民対話	議会報告会、出前議会、ワークショップ、住民懇談会
住民参画	公聴会、政策サポーター、議会モニター、議会アドバイザー
地域連携	産官学との連携、各種団体との意見交換
啓発活動	模擬議会、小中高生との対話、議会主催の講演会
広報広聴	HP・広報紙の充実、議会のデジタル化、広報モニターの活用

その他

国等への要請	意見書提出権の積極的活用
防災・災害対策	議会BCP計画策定、議会災害対策マニュアルの作成

長野県飯綱町議会における取組

○ 基本情報

- ・ 人口（令和2年国調） 10,296人
- ・ 議員（令和4年4月1日現在） 15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の意見の提言、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、4,000円／回。

○ 実績

- ・ 「集落機能の強化と行政との協働」、「魅力ある農業再生」、「飯綱町の人口増対策」などこれまで10テーマについて計5回の政策サポーター会議を実施し、延べ71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。
- ・ 令和3年10月17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1名が立候補し、当選。
政策サポーター出身者の前職2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。

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

（出典）芽室町議会HP

- 基本情報
 - ・ 人口（令和2年国調） 18,048人
 - ・ 議員（令和4年4月1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。



（実際の様子：地方議会活性化シンポジウム
2016資料より）

北海道栗山町議会

（出典）栗山町議会HP

- 基本情報
 - ・ 人口（令和2年国調） 11,272人
 - ・ 議員（令和4年4月1日現在） 12人（うち女性議員1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。



（実際の様子：栗山町議会HPより）

○ 議会モニター制度の採用状況

- ・ 市：31団体、町村：80団体

（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」（令和2年12月31日現在）

（出典）全国町村議会議長会「町村議会実態調査の概要」（令和2年7月1日現在）

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(令和2年国調) 4,387人
- ・ 議員(令和4年4月1日現在) 11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場を設ける取組。併せて、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、消防団等の各種団体の会合を訪問し、意見交換等を行う取組。

○ 近年の開催実績

・ まちなかカフェDE議会

	開催回数	延べ訪問者数
H29年度	4回	76人
H30年度	4回	82人
R元年度	2回	44人

※R2年度及びR3年度は各4回の開催を予定していたが、新型コロナウイルス感染症の拡大防止の観点から中止。

・ まちなかおじゃまDE議会

	開催回数	延べ訪問者数
H29年度	1回	12人
H30年度	4回	49人
R元年度	1回	10人

※R2年度及びR3年度は、新型コロナウイルス感染症の拡大防止の観点から開催せず。

○ 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



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

長崎県小値賀町議会 ～模擬公聴会～

○ 基本情報

- ・ 人口（令和2年国調） 2,288人
- ・ 議員（令和4年4月1日現在） 7人

○ 取組の概要

定例会における一般質問後に、議会を休憩としたうえで、傍聴者が意見・質問を述べる機会（模擬公聴会）を設定。

- ・ 町内回覧等により、模擬公聴会開催の旨と当日の案件（一般質問の内容）を事前に周知。
- ・ 一つの質問についてのやりとりが終わる毎に休憩とし、休憩中に議長から傍聴者に対して質問等の有無を投げかけ。
- ・ 質問に対しては、その場で執行部又は議員が回答（意見・質問や回答は議事録には載らない）。
- ・ 規則等の改正は行わず、運用により実施。



（実際の様子）

○ 契機

- ・ 「議会と語ろう会」（各種団体やグループなどを対象に、テーマを定めて議会とディスカッションを行う取組）において、要望があったもの。

○ 近年の開催実績

	開催回数	延べ傍聴者数	延べ発言者数
R元年度	3	87	8
R2年度	3	50	3
R3年度	4	72	11

※コロナ禍においては、傍聴席の数を減らし入場制限を実施。
また、別室を準備し、モニターでの視聴も行った。

○ 取組の効果等

- ・ 町民からは「議会が、傍聴したり意見を聞くだけの場でなく、自分の意見・感想を発言できる場となり、また、傍聴してみたい気持ちになる」との意見があった。「開かれた議会」の実現に向けた取組が浸透してきたと感じている。
- ・ 発言者・傍聴者が固定化される傾向にあるが、平成29年12月から小学6年生の議会傍聴が始まり、令和3年12月の模擬公聴会で小学生の発言がある等、若年層への浸透も進んでいる。

○ 地方自治法（抄）

第百十五条 普通地方公共団体の議会の会議は、これを公開する。但し、議長又は議員三人以上の発議により、出席議員の三分の二以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる。

2 前項但書の議長又は議員の発議は、討論を行わないでその可否を決しなければならない。

第百三十条 傍聴人が公然と可否を表明し、又は騒ぎ立てる等会議を妨害するときは、普通地方公共団体の議会の議長は、これを制止し、その命令に従わないときは、これを退場させ、必要がある場合においては、これを当該警察官に引き渡すことができる。

2 傍聴席が騒がしいときは、議長は、すべての傍聴人を退場させることができる。

3 前二項に定めるものを除くほか、議長は、会議の傍聴に関し必要な規則を設けなければならない。

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】（令和2年国調）47,937人 【議員】18人（うち女性議員1人） ※令和4年4月1日現在

- 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「南砺市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をもとに作成

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】（令和2年国調）17,401人 【議員】16人（うち女性議員2人） ※令和4年4月1日現在

- 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で、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クづくり、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避難所指定となっている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もとに作成

○ 女性模擬議会を開催した団体（令和元年）

・市：10団体、町村：2団体

（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」（令和2年12月31日現在）

住民に対する情報発信の多様化

茨城県取手市議会 ～SNSを活用した情報発信～

【人口】（令和2年国調）104,524人
【議員】24人（うち女性議員7人）

※令和4年4月1日現在

- 取手市議会では、SNSを活用して議会情報を積極的に配信。
- 定例会の開催情報だけでなく、住民との意見交換会や視察の内容等、議会情報を幅広く発信している。



取手市議会・議会事務局

7月2日

【総務文教常任委員会がPTA会長・副会長とオンライン意見交換会を開催】

本日7月2日（土曜日）、総務文... もっと見る



（PTAとの意見交換会の模様をSNSで発信）

鳥取市議会 ～障害者に配慮した議会中継～

【人口】（令和2年国調）188,465人
【議員】32人（うち女性議員5人）

※令和4年4月1日現在

- 鳥取市議会では、聴覚障害者への情報保障を図る目的で、議会中継等で手話通訳、字幕を導入。
- 本会議に手話通訳者を配置して、手話通訳付き中継映像を作成するとともに、AI音声認識システムを使って会議中の発言を文字化し、①ケーブルテレビ議会中継では手話通訳付き映像の放映を、②インターネットでは手話通訳と字幕付き映像の配信を、③議場では傍聴席に設置したモニターで手話通訳と字幕を表示している。



（傍聴席モニターでの字幕表示の様子）

北海道鷹栖町議会 ～広報チラシにおける工夫～

【人口】（令和2年国調）6,567人
【議員】12人（うち女性議員1人）

※令和4年4月1日現在

- 鷹栖町議会では、議員選挙が3期連続で無投票となったことをきっかけに、議会に対する住民の関心を高めるため、週刊誌や家電量販店のチラシをイメージした広報チラシを作製し、定例会の案内等を実施。
- 従前よりも傍聴者数が増加する効果があった。



（家電量販店をイメージした令和4年9月定例会の案内チラシ）

- 地方制度調査会の議論において、3議長会からは、今後、多様な人材の参画を促すために以下のような取組を行っていくことが表明されている。(第3回専門小委員会(地方6団体ヒアリング)における質問に対する回答)

今後の議長会の取組（地方制度調査会において表明されたもの）

①多様な人材の参画を促すための議会運営上の工夫

(i) ハラスメント対策

- 議会におけるハラスメント防止対策について、議員を対象とした研修を実施していく。【全国都道府県議会議員会】【全国市議会議員会】【全国町村議会議員会】
- ハラスメント対策に関する各議会の取組状況を調査し、ハラスメント相談体制のあり方について検討していく。【全国都道府県議会議員会】

ハラスメント対策に関する取組事例

福岡県議会では、「福岡県議会における議会関係ハラスメントを根絶するための条例」を制定。県内市町村議会を含めたハラスメント事案について、弁護士等の第三者に相談できる体制を整備。

(ii) 処遇の改善

- 町村部では、低額な議員報酬がなり手不足の要因の一つであるが、議員報酬の水準の考え方や、議会の活動量と内容を住民に示して理解を得ることが、結果として議員報酬の見直しに繋がるとする報告書を取りまとめた。今後、報告書の趣旨を各議会に共有していく。【全国町村議会議員会】

②住民の理解・参加を促進するための取組

(i) 議会が行う政策形成への住民参加の促進等

- 政策サポーター制度の導入や女性模擬議会の取組等、多様な人材の議会への参画を促す取組について事例集を作成しており、今後も、研修やホームページでの情報提供を通じて、先進事例の各議会への横展開を図っていく。【全国町村議会議員会】

政策サポーター制度（長野県飯綱町の取組）

長野県飯綱町では、公募等により住民から「政策サポーター」を任命。特定のテーマ(人口減少、農業再生等)について、議員と政策サポーターが議論を行い、町長に提言を提出。政策サポーターOBから議員も誕生。

(ii) デジタル技術を活用した情報発信の充実

- 議会のデジタル化に関するアドバイザー制度を創設し、各議会のデジタル化に対しきめ細かい支援を行っていく。【全国都道府県議会議員会】
- 議会のデジタル化をテーマとして議員を対象とした研修フォーラムを開催し、各議会の取組を後押ししていく。【全国市議会議員会】

③全国的な議論の喚起

- 3議長会では、多様な住民が議員に立候補したいと思える環境整備について議論を深めるため、近年、子育てと議員活動の両立に取り組む女性議員や会社員から立候補した議員等の多様な人材を招いてパネルディスカッションを開催しており、今後もこのような取組を行っていく。

【全国都道府県議会議員会】【全国市議会議員会】【全国町村議会議員会】

2.今後の対応方策

(2) 議会の位置付け等

□ 議長会の報告書・決議や報道等において、一部の議会や議員による不適切な行為が指摘されている。

【参考】都道府県議会制度研究会報告書（令和2年3月 全国都道府県議会議長会）

投票率の低下は、住民が抱く議員像にも関係していると考えられる。住民が議員に接触する機会に限られている。住民の議員像は主にメディアやSNS等による情報によって形成されるが、一部議員の不祥事が住民の議員像をつくる上で大きな影響を及ぼしてきた。それを修正するのは至難の業であるが、議員のステレオタイプな像を塗り替えるには、住民に対して議会や議員活動についての価値や、役割（やりがい）の重要性について広報することが緊要と考えられる。（略）

【参考】政務活動費の透明性の向上に関する決議（平成29年1月 全国市議会議長会）

政務活動費については、一部の地方議会において私的流用や不適切な使用など不正受給事案が相次いで明らかとなり、地方議会や議員活動に対する住民の信頼が大きく揺らいでいる。（略）

【参考】議会や議員の不適切な行為等について報道されている事例

- 千葉県市原市議会では、前議長が複数の市職員にパワハラやセクハラ行為をしたとして、市議会において議員辞職勧告決議案が可決された。（令和4年9月）
- 滋賀県高島市議会では、議員が政務活動費を使って上京したが、実際には行っていない往訪記録を視察報告書に記載したとして、市議会において辞職勧告決議案が可決された。（令和4年8月）
- 千葉県議会では、議員の遅刻や早退、議会中の居眠り等の行動がテレビ番組で報じられ、苦情が多数寄せられた。（令和4年8月）
- 東京都東村山市議会では、一部の議員が質問を執行部の職員に作らせていた疑惑が議会において問題となった。（令和3年9月）

2.今後の対応方策

(3) 立候補環境の整備

□ 立候補環境の整備について、事務局において経済団体へのヒアリングを行った結果は以下のとおり。

経済団体へのヒアリング結果

（日本商工会議所）

- 議員のなり手不足に関する問題意識は理解するものの、人手不足が深刻になっており、中小企業からすると、従業員が職場を離れることに対して負担感がある。
- 立候補環境の整備は、議員のなり手不足に対する施策として、その有効性がどれだけ企業に理解されるかという疑問がある。労働者の立候補を増やすためには、まずは休日・夜間議会など、議会独自の取組を進めていく必要があるのではないかと。

（中小企業団体中央会）

- 議員への立候補を後押しすることは重要であるとする。
- 立候補に伴う休暇制度の必要性は理解するものの、事業主負担（無給休暇であっても事業主による社会保険料の負担は必要）をどうするかという問題がある。

（日本経済団体連合会）

- 地方議会議員のなり手不足対策の重要性は理解するものの、まずは休日・夜間議会の活用等、自治体側の努力が重要ではないかと。
- 法定の選挙期間中の立候補休暇（有給）を一律に義務化することは、ノーワークノーペイの原則に反するため反対する。
- 一方、法定の選挙期間中の立候補休暇（無給）については、現在でも労働基準法第7条の公民権行使の保障が及ぶ範囲内と理解しており、これを明確に制度化することには異論はない。

【参考】労働基準法（昭和22年法律第49号）

（公民権行使の保障）

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おいては、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。

- 各企業の就業規則において、独自の休暇制度を定めることが可能となっている。
- 就業規則で定める独自の法定外休暇について、無給とするか有給とするかは各企業の判断によることとなる。

【労働基準法(昭和22年法律第49号)】

(作成及び届出の義務)

第八十九条 常時十人以上の労働者を使用する使用者は、次に掲げる事項について就業規則を作成し、行政官庁に届け出なければならない。次に掲げる事項を変更した場合においても、同様とする。

- 一 始業及び終業の時刻、休憩時間、休日、休暇並びに労働者を二組以上に分けて交替に就業させる場合においては就業時転換に関する事項
- 二～十 (略)

【モデル就業規則(令和3年4月版 厚生労働省作成)】

(裁判員等のための休暇)

第30条 労働者が裁判員若しくは補充裁判員となった場合又は裁判員候補者となった場合には、次のとおり休暇を与える。

- ① 裁判員又は補充裁判員となった場合 必要な日数
- ② 裁判員候補者となった場合 必要な時間

(休暇等の賃金)

第41条 (略)

2 産前産後の休業期間、育児時間、生理休暇、母性健康管理のための休暇、育児・介護休業法に基づく育児休業期間、介護休業期間、子の看護休暇期間及び介護休暇期間、慶弔休暇、病気休暇、裁判員等のための休暇の期間は、【無給／通常】の賃金を支払うこととする。

3 (略)

- ❑ 各企業の就業規則において、法定外休暇として「裁判員休暇」を設けている事例がある。
- ❑ 平成21年5月に始まった裁判員制度について、制度開始前に日本経済団体連合会が行った調査では、「裁判員休暇」の導入予定等の状況は以下のとおり。

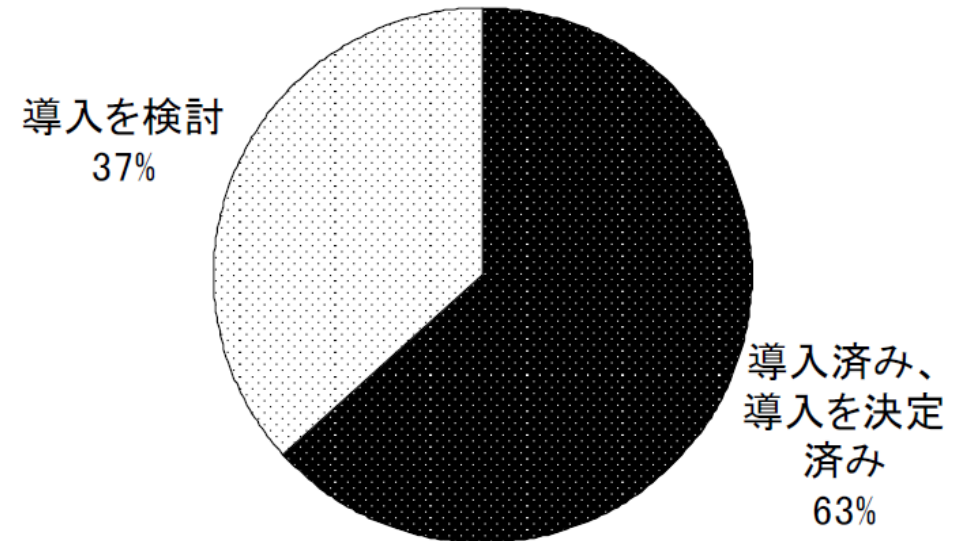
【裁判員休暇制度アンケート集計結果（2008年9月17日 （一社）日本経済団体連合会）】

アンケート概要

- 2008年7月14日送付、8月20日締切
- アンケート送付先 経済法規委員会（197社） 回答数・・・93社

Q.裁判員のための特別休暇制度等の導入状況

①導入済み、導入を決定済み	59社	63%
②導入を検討	34社	37%
③導入する予定はない	0社	0%



2.今後の対応方策

(4) 議会におけるデジタル化への対応

令和4年1月
総務省調査結果

1. 議会運営に関するもの

団体区分	団体数	議会運営におけるデジタル技術及びデータ活用の事例					
			インターネット等で 中継・録画配信	タブレット端末による ペーパーレス化	各種会議・視察の オンライン化	電子採決・ 投票システム導入	その他
都道府県	47	47 (100%)	47 (100%)	28 (60%)	20 (43%)	1 (2%)	14 (30%)
指定都市	20	20 (100%)	20 (100%)	9 (45%)	3 (15%)	1 (5%)	9 (45%)
市区(指定都市除く)	795	761 (96%)	692 (87%)	465 (58%)	204 (26%)	177 (22%)	125 (16%)
町村	926	549 (59%)	375 (40%)	245 (26%)	68 (7%)	34 (4%)	75 (8%)
全団体	1,788	1,377 (77%)	1,134 (63%)	747 (42%)	295 (16%)	213 (12%)	223 (12%)

※試行段階のもの等、導入を現に予定している団体を含む。

その他の事例

- 傍聴人向けのモニターに本会議の発言をリアルタイムで字幕表示するシステムを導入
- 市民へのアンケートをGoogleフォームで実施

2. 議会事務局の業務に関するもの

団体区分	団体数	議会事務局の業務におけるデジタル技術及びデータ活用の事例			
			グループウェアや ビジネスチャット 導入	音声認識システム による会議録作成	その他
都道府県	47	31 (66%)	17 (36%)	5 (11%)	15 (32%)
指定都市	20	13 (65%)	8 (40%)	2 (10%)	5 (25%)
市区(指定都市除く)	795	545 (69%)	361 (45%)	200 (25%)	120 (15%)
町村	926	340 (37%)	185 (20%)	141 (15%)	65 (7%)
全団体	1,788	929 (52%)	571 (32%)	348 (19%)	205 (11%)

※試行段階のもの等、導入を現に予定している団体を含む。

その他の事例

- 災害時や緊急時に、SNSのグループで情報共有を実施
- 共有カレンダーによる正副議長出席会議のスケジュール管理

3. 情報発信・住民参加に関するもの

団体区分	団体数	情報発信や住民参加等におけるデジタル技術やオープンデータの活用事例			
			SNSアカウントや アプリによる情報 配信	議決結果や賛否 一覧等のオープン データ公開	その他
都道府県	47	34 (72%)	26 (55%)	11 (23%)	6 (13%)
指定都市	20	13 (65%)	13 (65%)	3 (15%)	5 (25%)
市区(指定都市除く)	795	330 (42%)	230 (29%)	117 (15%)	49 (6%)
町村	926	140 (15%)	69 (7%)	66 (7%)	16 (2%)
全団体	1,788	517 (29%)	338 (19%)	197 (11%)	76 (4%)

※試行段階のもの等、導入を現に予定している団体を含む。

その他の事例

- 住民との意見交換会や議会報告会をオンラインで実施
- 議会広報紙にQRコードを掲載し、YouTube上の議会中継等へのアクセスを容易化

- 「委員会のオンライン開催における課題・論点」「本会議のオンライン開催を行うとした場合に考えられる課題・論点」について、既に委員会のオンライン開催を実施又は試行した団体からのヒアリング結果は以下のとおり。

1. 委員会のオンライン開催を行う上での課題・論点

(表決について)

- リアル開催の場合、起立表決や挙手表決で一斉に賛否確認を行っている。これに対し、オンライン開催の場合、画面上での挙手による賛否確認を基本とし、挙手していない場合には、音声が届いていない可能性があるため、個別に確認を行っている。
- 個別に賛否確認を行うことにより時間がかかるほか、一斉に賛否確認ができないことで投票行動に影響を与える可能性がある。

(通信が途切れた場合の取扱いについて)

- 音声が届き取りにくい事象があった。
- 通信が途切れた場合の取扱いを整理する必要がある。
(例：休憩とする、発言順を後に回す、必要に応じて個別に協議等)

(議事の進行について)

- 委員長、副委員長と議会事務局は、議会運営上密なやりとりが必要となるため、それぞれが異なる場所からオンラインで参加することは難しい。

2. 本会議のオンライン開催を行うとした場合に考えられる課題・論点

(表決について)

- 本会議では委員会よりも議員数が多くなるため、個別に賛否確認を行う場合、さらに時間を要する可能性がある。
- 投票による表決や選挙をオンラインでどのように行うかについて、新たなシステムの導入を含めて検討する必要がある。

(通信環境について)

- 本会議場に十分な通信設備等がないため、議場と議場外をつなぐ形（ハイブリッド型）でのオンライン開催を行うには、議場の環境整備が必要となる。

(議事の公開等について)

- 本会議では委員会よりも議員数が多くなるため、オンライン開催をした場合、議員が一つの画面に映りきらない可能性がある。その場合、議員が議事に参加しているのか確認が難しくなるほか、会議の公開原則をどのように満たすのかを検討する必要がある。

※委員会については、法律上議事の公開原則は規定されていないが、本会議については地方自治法第115条において議事の公開原則が規定されている。

- 委員会のオンライン開催における課題・論点については、全国都道府県議会議長会(都道府県議会デジタル化専門委員会)が検討・整理している。

オンライン委員会の意義とパターンの整理

令和4年4月22日
都道府県議会デジタル化専門委員会報告書
(概要)より

オンライン委員会の意義

- ◎コロナ禍や災害時などにおいても、審議を実質的に深める場である委員会を開会できるようになること
 - ◎コロナ禍における濃厚接触や、育児、介護などの個別理由により委員会審査に出席したくてもできない議員が委員会に出席できるようになること
- 有識者から意見聴取を行う場や、議案説明会、執行部との勉強会などをオンラインを活用して開催することは、効果的に議会審議を行う上で有効であり、オンライン委員会の実施に向け、議員や職員がデジタル技術に慣れる方策ともなる。離島や、議会から離れた地域に住む議員にとっては、災害時等に集まる時間が不要となるなどオンラインは有効なツールとなる。

オンライン委員会におけるパターンの整理

- 今回の検討に当たっては、委員会の構成メンバーである正副委員長や委員の出席状況により、AからCの三つのパターンに整理

	パターンA (ハイブリッド型)	パターンB (ハイブリッド型)	パターンC (完全オンライン型)
正副委員長	委員会室	(委員長又は正副委員長が) オンライン	オンライン
委員	(一部又は全委員が) オンライン	(一部又は全委員が) 委員会室	〃
議会事務局	委員会室	委員会室	〃
執行部	〃	〃	〃
傍聴者	〃	〃	〃

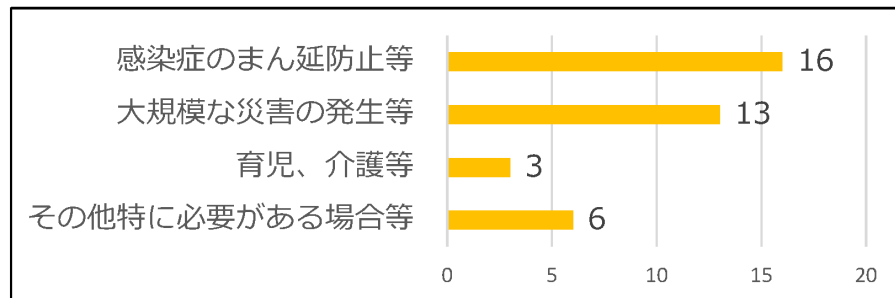
(注) A～Cのいずれのパターンでも、委員会の議事内容は、議案について執行部からの説明が行われ、委員と執行部との質疑応答の後、討論、採決が行われるものとする。

- パターンA、Bは、委員や正副委員長の一部が、コロナの濃厚接触者と認定又は育児、介護などの個別理由により委員会室に行けないため、自宅等からオンラインで委員会に出席する場合
- パターンCは、コロナ禍において、ほとんどの出席者が濃厚接触者と認定されたりするなどにより、出席者が委員会室に集まることが困難な場合

報告書のポイント①

オンライン委員会開会の事由

- これまでオンライン委員会の環境整備を行ったのは16都府県（15都府県の委員会条例及び埼玉県の委員会規程）
- 16都府県の開会の事由を整理すると次のとおり



- 育児、介護を行う議員が、委員会にオンラインで出席するか、欠席するかは、基本的には委員会審査中に育児や介護に従事しなければならないかどうか判断基準（乳幼児や介護が必要な者を第三者に預け委員会審査には参加できるが、その預け先までの送迎時間を含めると委員会室まで行けないとき等はオンラインで出席、委員会審査中も育児や介護に従事する必要がある場合等は委員会を欠席）

オンライン委員会開会の手続

- パターンA、Bは、委員等の個別事由により、オンライン委員会を開会することとなるため、オンライン出席を希望する委員等からの請求による次の四つの手続が考えられる。

委員長がオンライン委員会の開会を決定する方法

- ・委員等がオンライン出席を希望することを請求し、委員長がオンライン委員会の開会を決定後、オンライン出席を希望する委員等が申請し、委員長が許可
- ・委員等がオンライン出席を希望することを請求し、委員長がオンライン委員会の開会を決定後、オンライン出席を希望する委員等が届出

オンライン出席を希望する委員等が委員長に申請（届出）する方法

- ・オンライン出席を希望する委員等が申請し、委員長が個別にオンライン出席を許可
- ・オンライン出席を希望する委員等が個別に届出

- 事務局のオンライン委員会開会の準備を考慮すると、委員からの正式な申請又は届出は直前になったとしても、可能性を含めた事前の連絡を早めに行うことが好ましい。

- パターンCは、ほとんどの出席者が新型コロナウイルスの濃厚接触者と認定されたり、職員がコロナに集団感染し庁舎が閉鎖されるなど委員会室に集まることが困難という理由により、委員長がオンライン委員会の開会を決定することとなるため、上記のような委員等からの申請や届出は不要とすることも考えられる。

報告書のポイント②

オンライン出席委員の本人確認と周辺環境

- 本人確認は、パターンA～Cのいずれでも、あらかじめ委員に通知したID、パスワードによるログインが行われているか、画面上に委員が映り本人の音声であるか等を行うことが必要
- オンライン出席者の周辺環境は、パターンA～Cのいずれでも、委員会審査に集中でき、自由な意思表示の確保ができる環境が必要（自宅の自室や事務所内の個室等静謐（せいひつ）が保たれている環境からオンライン出席することが必要）。また、通信環境が良好な状態であることも必要

委員長がオンライン出席の場合の運営

- オンラインで出席する委員長が職務を果たすためには、委員会室及び委員長の自宅等における通信環境の整備や、委員会室全体及び他のオンライン参加者をはっきり確認できるカメラの設置について検討することが必要

起立採決、投票

<起立採決>

- パターンA～Cのいずれにおいても、
 - ・映像で賛否が確認しやすいようオンライン出席する委員は挙手で表決
 - ・他の委員の賛否に影響されないよう委員会室で出席する委員とオンライン出席する委員は同時に起立又は挙手することにより賛否を表明し、映像で賛否がわかりづらい場合は委員長が個別に確認

<投票>

- 現行の会議規則は、委員会室にすることが求められる内容のため、オンライン出席委員が委員会室以外から投票を行うためには会議規則の改正が必要
- 無記名投票や正副委員長の互選投票を行うためには、秘密性、公正性が担保されることが必要（電子投票システムについて、投票記録と投票者が結び付かない仕組みとしたり、ブロックチェーン技術を利用し改ざんできない仕組みとするなど）

委員長の秩序保持に関する措置

<委員長が委員会室、委員がオンラインで出席の場合>

- 発言の禁止：委員長が発言を禁止する旨宣告
- 退場：委員長が退場を命ずる旨宣告し、オンライン出席委員が自ら映像と音声を切断
- 委員会を閉じ、又は中止：委員長が委員会の閉会、中止を宣告

<委員長がオンライン、委員が委員会室で出席の場合>

- 発言の禁止：委員長が発言を禁止する旨宣告
- 退場：委員長が退場を命ずる旨宣告し、委員自ら退場
- 委員会を閉じ、又は中止：委員長が委員会の閉会、中止を宣告

報告書のポイント③

通信障害が生じた場合の代替手段

＜委員の通信障害が発生した場合の対応＞

- ①委員長が休憩を宣告
- ②議会事務局職員がオンライン出席委員に電話等により状況確認
- ③－ 1 通信環境が復旧した場合
⇒委員長が再開を宣告し、委員会を続行
- ③－ 2 通信環境が復旧しない場合
⇒当該委員は欠席とし、委員長が再開を宣告し、委員会を続行

＜委員長の通信障害が発生した場合の対応＞

- ①委員長に事故があるときとし、副委員長が休憩を宣告
- ②議会事務局職員がオンライン出席する委員長に電話等により状況確認
- ③－ 1 通信環境が復旧した場合
⇒委員長が再開を宣告し、委員会を続行
- ③－ 2 通信環境が復旧しない場合
⇒委員長に事故があるときとし、副委員長が再開を宣告し、委員会を続行

オンライン出席委員が使用するタブレット端末等

- 議会が貸与するタブレット端末等は、通信障害やタブレット端末等の不具合が発生した場合、議会事務局職員がマニュアルに基づき、電話等で解決方法を伝えられること、議会として推奨するセキュリティソフトがインストールされていることがメリット
- 私物のタブレット端末等は、通信障害やタブレット端末等の不具合が発生した場合、タブレット端末等を所有する委員のみで解決を図らなければならないこと、セキュリティソフトに係る費用を自己負担しなければならないことに留意すべき。加えて、私物のタブレット端末等に個人情報情報を保管することのセキュリティについても配慮が必要

議事の公開

- パターンA、Bは、委員会室という場所があるため、通常の委員会と同様、委員会室での傍聴が可能。このほか、委員会会議概要の公開、インターネットによる中継配信による方法で公開（インターネットによる中継配信は、委員会室を広角カメラ1台で撮影している場合、委員会室の出席委員等は顔がはっきり映らない一方、オンライン出席委員等は顔がはっきり映るため、各委員の顔が同様に映るよう配慮することが必要）
- パターンCは、委員会室という場所がないため、委員会会議概要の公開、インターネットによる中継配信による方法で公開

おわりに

- 地方議会は、住民を代表する選挙された議員で構成され、地方公共団体の意思決定を的確に行うことが必要で、その基となるのは住民の声
- デジタル技術やツールを活用し、住民の声をどのように議会に反映していくか、それに向けた議論はますます重要。先進的な取り組みを調査し、それに係る効果的な方策等について検討していくことが重要

- ❑ 請願は陳情と異なり、憲法・法律に規定された手続であり、議会において受理義務が生じるほか、提出に当たっては議員の紹介が必要とされている。
- ❑ 議員の紹介の具体的な手続は会議規則に定められている。標準会議規則においては、紹介議員が請願書の表紙に署名又は記名押印することを求めている。

【日本国憲法】

第十六条 何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

【請願法（昭和22年法律第13号）】

第一条 請願については、別に法律の定める場合を除いては、この法律の定めるところによる。

第三条 請願書は、請願の事項を所管する官公署にこれを提出しなければならない。天皇に対する請願書は、内閣にこれを提出しなければならない。

②（略）

【地方自治法（昭和22年法律第67号）】

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。

第二百二十五条 普通地方公共団体の議会は、その採択した請願で当該普通地方公共団体の長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会又は監査委員その他法律に基づく委員会又は委員において措置することが適当と認めるものは、これらの者にこれを送付し、かつ、その請願の処理の経過及び結果の報告を請求することができる。

※陳情については法律の規定なし

【標準都道府県会議規則】

（請願書の記載事項等）

第八十八条 請願書には、邦文を用い、請願の趣旨、提出年月日及び請願者の住所（法人の場合にはその所在地）を記載し、請願者（法人の場合にはその名称を記載し、代表者）が署名又は記名押印しなければならない。

2 請願を紹介する議員は、請願書の表紙に署名又は記名押印しなければならない。

3 請願書の提出は、平穩になされなければならない。

○「逐条地方自治法」第9版(松本英昭著)(抄)

請願には議員の紹介を必要とする。議員は、請願の内容に賛意を表すものでなければ紹介すべきではないであろう(行実昭二四、九、五)。紹介議員に別段の制限はない。議員の紹介を得られなかったものは陳情書として提出する外はない(行実同)。また、請願は文書によつて提出することを要し、会議規則にその様式が定められているときはこれによらなければならない。(略)

請願はその形式、手続きが整っていれば必ず受理しなければならない。これが請願と陳情の大きな相違点である。その内容がその議会または当該普通地方公共団体若しくは当該普通地方公共団体の機関のいずれかにおいて措置しうるものであるかどうかというようなことは、請願審査の過程において議会が判断すべきことである。(略)

請願ではなく、地方公共団体の議会に対する陳情も認められる。陳情とは、公の機関に対して、一定の事項について、その実情を訴え、一定の措置を求める事実上の行為をいう。(略) 陳情については、請願のように議員の紹介は必要なく、法的には受理義務や誠実な処理義務(憲法一六、請願法、地方自治法一二五参照)等もない。しかし議会における処理としては、各地方公共団体において取り扱いの違いもみられるが、会議規則において、陳情書又はこれに類するものは請願書の例により処理するものとされるのが一般的である。

○「地方議会実務講座」第3巻(野村稔、鵜沼信二著)(抄)

請願の提出に議員の紹介を要するとした趣旨は、無責任な請願の提出を防止するとともに請願の公正を期すことにある。すなわち、当該団体が権限を有しない事項を要求する請願や当該議会で審査することが不適当な請願あるいはその趣旨が不明な請願の提出を防止するため、そのチェック機能を果たす役割が紹介議員にかされているといえる。

3. 近時の地方制度調査会答申における関係部分

「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

⑤ 議員の位置付けと定数

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

「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

（3）議員の位置付け

議員の活動は、議会における審議・討論にとどまるものではなく、政策形成のための調査研究活動や住民の意思を把握するための諸活動等、広範にわたることから、議員の位置付けやその職責・職務を法制化すべきであるとの意見がある。

この点については、今後の地方分権の進展や議会機能の充実・強化に伴う議員の活動の実態を踏まえ、政治活動と公務との関係、議員の活動についての住民への説明責任のあり方、職責・職務の法制化に伴う法的効果等を勘案しつつ、引き続き検討することが必要である。

「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31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

（3）議員に求められる役割

① 議員の位置付け・役割の明確化

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

「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」（抄）
（第32次地方制度調査会答申・令和2年6月26日）

第5 地方議会

2 議員のなり手不足に対する検討の方向性

（3）議員のなり手不足に対する当面の対応

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、議員のあり方に関する議論を深め、多様な層の住民が議会に参画することにつなげていくためには、住民と共通の認識を図ることが重要であることから、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、議会や議員の活動が多様である中で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。また、議会においても、議会の活動理念や議会における多様性の確保に関する考え方を自ら議論するなど、自主的な取組を通じて、住民に対して広く理解を求めていくことが必要である。

「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31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

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。

「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」（抄）
（第32次地方制度調査会答申・令和2年6月26日）

第5 地方議会

2 議員のなり手不足に対する検討の方向性

（3）議員のなり手不足に対する当面の対応

④ 立候補環境の整備

立候補に伴うリスクを軽減する観点から、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ないようにすることについて、事業主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。