

地方議会・議員のあり方に関する研究会について

1. 開催趣旨

時代の変化に伴い地方議会・議員を取り巻く環境が大きく変化し、地方議会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、今後の地方議会・議員のあるべき姿や多様な人材が地方議会に参画しやすくなるための方策等について、幅広く議論を行うことを目的として研究会を開催する。

2. 構成員 (第5回研究会(2月21日)現在)

【学識経験者】

(座長)

只野 雅人 一橋大学大学院法学研究科教授

(座長代理)

大山 礼子 駒澤大学法学部教授

(構成員)

岩崎 美紀子 筑波大学人文社会系教授

大屋 雄裕 慶應義塾大学法学部教授

河村 和徳 東北大学大学院情報科学研究科准教授

原田 大樹 京都大学法学系(大学院法学研究科)教授

【議会関係者】

(構成員)

加藤 鉦一 秋田県議会議長
(全国都道府県議会議長会副会長)

川上 幸博 島根県出雲市議会議長
(全国市議会議長会地方行政委員長)

安達 和彦 兵庫県神戸市議会議長
(全国市議会議長会指定都市協議会会長)

松尾 文則 佐賀県有田町議会議長
(全国町村議会議長会会長)

3. 開催実績・スケジュール

- | | |
|--------------------|--------------------------|
| 第1回(令和元年6月28日(金)) | 地方議会・議員のあり方に関する意見交換 |
| 第2回(令和元年8月30日(金)) | 全国議長会(全国都道府県議会議長会を除く)発表等 |
| 第3回(令和元年11月15日(金)) | 全国都道府県議会議長会発表等 |
| 第4回(令和2年1月31日(金)) | これまでの研究会での議論を踏まえた論点整理等 |
| 第5回(令和2年2月21日(金)) | これまでの研究会での議論を踏まえた論点整理等 |

※1月半から2月に1回をめぐりに開催予定

地方議会・議員のあり方に関する論点整理と検討の方向性(案)

1. 地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義 【なぜ地方議会に多様な層の住民が参画することが望ましいのか。】

(1) 地方議会の存在意義・多様な住民が参画する意義

- ➔ 議会は、住民自治の基盤である。合議制の住民代表機関として、地域の民主的な合意形成を進め、民意を集約して団体意思を決定するという重要な役割を有している。
- ➔ 住民にとって身近であるべき議会に、住民の理解と関心が得られない状況は、地方自治・住民自治の根幹に関わる深刻な問題である。
- ➔ 今後、人口減少社会において増大する課題に対して、多様な層の住民が参画する議会であることが、住民にとって納得感のある合意形成を行うことにつながるのではない。

(2) 地方議会・議員のあり方や位置づけ

- ➔ 各地域で議員のあり方(住民から求められる議員像)の議論が必要。
- ➔ 議員の位置づけや責務を明確化することが必要ではない。
- ➔ 議会が住民にとって納得感のある合意形成をするためには、議員の専門性を高め、専門化を進めるべきか。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べきか。
- ➔ 団体間の規模が違い、会議開催日数や議員報酬が大きく異なるなど多様な議会が存在する。議会の多様性にどのように制度的に対応できるのか。

- ➔ 求められる議員像や規模の違いを踏まえた検討は引き続き必要であるが、まずは、多様な層の住民が議会に参画することを阻む要因をどのようにして取り除くことができるかを検討する必要があるのではない。

2. 地方議員のなり手不足の要因に対応する際の視点

【多様な層の住民が議会に参画しない(できない)要因と対応をどのような視点で整理することが考えられるか。】

H31統一地方選挙における無投票当選者割合：都道府県26.9%、指定都市3.4%、市2.7%、町村23.3%

- ➔ 議員のなり手不足の要因については、議員報酬や兼業禁止などを含め、議員や潜在的なり手の視点から整理し、対応を検討することが考えられるのではない。
- ➔ 議員の待遇に関する検討を行うには、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になるのではない。
- ➔ 住民が関心を持ち、関わりを深める取組は、潜在的な議員のなり手を長期的・継続的に涵養することにつながるのではない。

3. 地方議会に対する住民の理解

【地方議会が住民の理解を得るためにはどのような取組が求められるのか。】

① 議会モニター、② 議会体験ツアー、③ 住民への周知活動

- ➔ 住民がどのような議会活動が行われているかを知らないために、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のではない。
- ➔ 議会に対する住民の理解を得るために、各議会・議長会として一層の取組を進めていく必要があるのではない。

4. 地方議員のなり手不足の要因 【多様な層の住民が議会に参画しない(できない)要因は何か。】

(1) 時間的な要因

- ① 柔軟な開催日時の設定(通年会期、夜間・休日議会等)
- ② 出産・育児・介護に伴う欠席・休暇

(3) 身分に関する規定

- ① 兼業・請負の禁止
- ② 兼職の禁止

(2) 経済的な要因

- ① 議員報酬・手当
- ② 政務活動費の支給の有無
- ③ 議員の年金

(4) 立候補環境

- ① 定数
- ② 立候補に伴う休暇保障

(5) その他

- 議会の権能等を強化するもの

- ✓ 議長への招集権の付与
- ✓ 議決事件の対象拡大
- ✓ 予算修正権の拡大
- ✓ 事務局体制の強化
- ✓ 研修機会の拡大
- ✓ 財政措置の拡充 など

※ 議員のなり手不足の要因のうち、議員の位置づけ、経済的な要因、身分に関する規制、立候補環境の整備については、地方制度調査会で更に検討をしていただく必要があるのではない。

5. 地方議員のなり手不足と選挙制度

【地方議員の選挙制度について、根幹を含めた見直しを行うことで、多様な人材の参画を促すことができないか。】

- ① 選挙公営・供託金
- ② 被選挙権年齢の引き下げ
- ③ 地方選挙の日程の再統一
- ④ クオータ制
- ⑤ 連記制
- ⑥ 選挙区の設定 など

当面の対応の考え方について①

【地方議員の位置づけ】

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

【経済的な要因】

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

当面の対応の考え方について②

【身分に関する規制】

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

【立候補環境】

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