

2023.4.21 熊本県町村議会議長会

地方自治法の改正等に向けた動き

全国町村議会議長会
議事調査部長 飯田 厚

令和2年6月

多様な層の住民が議会に参画しやすくなるための環境整備

- 「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」に基づく関係者の取組（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の議会運営上の対応）
- （勤労者等が議会に参画しやすくなるための）夜間・休日等の議会開催、通年会期制の活用など、より柔軟な議会開催等の工夫

住民の理解を促進する取組の必要性

- 議会として技術やデータを活用した情報発信の充実
- 議場外での住民参加の取組を進めるなどの議会と住民との意思疎通の充実
- 議会としての主権者教育の積極的な推進

議員のなり手不足に対する当面の対応

議員の法的位置付け

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

議員報酬のあり方

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、地域の実情や議員の活動の状況、物価の動向等に応じ、議員報酬の水準のあり方を検討することが考えられる

請負禁止の緩和

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

立候補環境の整備

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、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

自民党総務部会・地方議会の課題に関するPT「提言」のポイント

2

令和時代にふさわしい地方議会・議員のあり方についての提言（前文）

令和3年4月

- 地方分権時代を迎え、地方公共団体の自主的な決定と責任の範囲が拡大した。
- 地方公共団体は、技術革新に伴う社会の大変化に対応するとともに、人口減少社会の到来に伴う様々な課題に地域の状況に応じて早急に対応する責務を担っている。
- このような状況下において、地方議会は地方公共団体の意思決定機関であることを踏まえ、従前のような地方議会・議員の曖昧な位置付けでなく、令和時代にふさわしい地方議会・議員としての位置付けを明確化すべきである。
- 地方議会を取り巻く課題は、地方議会に係る制度と運用が複合的に関わって生じているものであり、全体を体系的・一体的に議論し、整理した上で、計画的に検討を進めることが必要（例えば、議員報酬のあり方について検討する際には、その水準や決定方法について議論するだけでなく、それぞれの団体で求められる議会の役割や議員像、長と議会の関係も含めて議論する必要がある）

政府において取り組む事項

地方制度調査会において議論を行い、結論を得よう政府に申し入れ。

(1) 地方議会・議員の位置づけ

意思決定機関としての位置づけや議員の職務等について、令和5年統一地方選挙までに地方自治法で明確化すべきである。

(2) 首長と議会の権限のあり方

(3) 各団体の課題と特性に応じた柔軟

(4) 立候補環境の整備

立候補に伴う休暇保障の法制化について、労働法制との関係にも留意しながら検討すべきである。

国会・政党において取り組む事項

喫緊の課題として迅速に対応すべきもの。
（議員立法での対応を視野）

(1) 請負禁止の範囲の明確化・緩和

(2) 災害等の場合の招集日の変更

(3) 意見書の活用

各党・各会派による協議を行い、協議が整い次第議員立法等による対応が考えられるもの。

(1) 地方議員の厚生年金への加入

厚生年金の適用拡大の状況も勘案しながら検討すべきである。

(2) 選挙制度

議長会・議会・議員において取り組む事項

(1) 全国議長会を中心に、シンクタンク機能・議会図書館・研修・立候補者育成などの充実を図るべきである。

(2) 各議会・各政党において、多様な人材の立候補を促すための場作りなどを行うべきである。

(3) 議会として、住民に向けて仕事の周知と理解促進のための活動を活性化すべきである。

(4) 議員として、住民から見える活動の活発化を図り、議員活動への理解と信頼を高めるよう努めるべきである。

地方自治法の一部を改正する法律(令和4年法律第101号)の概要

3

改正法要綱

地方自治法の一部を改正する法律要綱

一 議会の議員に係る請負に関する規制の明確化及び緩和 (第92条の2関係)

1 「請負」の定義の明確化

規制の対象となる「請負」の定義を明確化すること。

2 議員個人による請負に関する規制の緩和

各会計年度において支払を受ける請負の対価の総額が地方公共団体の議会の適正な運営の確保のための環境の整備を図る観点から政令で定める額を超えない者を、議員個人による請負に関する規制の対象から除くこと。

二 災害等の場合の開会の日の変更に関する規定の整備(第101条関係)

招集の告示をした後に当該招集に係る開会の日に会議を開くことが災害その他やむを得ない事由により困難であると認めるときは、当該告示をした者は、当該招集に係る開会の日の変更をすることができる。この場合においては、変更後の開会の日及び変更の理由を告示しなければならないこと。

三 政府の措置等(附則第6条関係)

- 1 政府は、事業主に対し、地方公共団体の議会の議員の選挙においてその雇用する労働者が容易に立候補をすることができるよう、地方公共団体の議会の議員の選挙における立候補に伴う休暇等に関する事項を就業規則に定めることその他の自主的な取組を促すものとする。
- 2 地方公共団体の議会の議員の選挙における労働者の立候補に伴う休暇等に関する法制度については、事業主の負担に配慮しつつ、かつ、他の公職の選挙における労働者の立候補に伴う休暇等に関する制度の在り方についての検討の状況も踏まえ、この法律による改正後の規定の施行の状況、1の自主的な取組の状況等を勘案して、引き続き検討が加えられるものとする。

四 施行期日等(附則第1条等関係)

- 1 この法律は、公布の日から起算して3月を超えない範囲内において政令で定める日から施行すること。ただし、二及び三は、公布の日から施行すること。
- 2 その他所要の規定の整備を行うこと。

衆・参両院総務委員会附帯決議等

地方議会における多様な人材の確保及び地方議会のオンライン開催に関する件

政府は、「地方自治法の一部を改正する法律」の施行に当たり、次の事項に十分配慮すべきである。

一 地方議会の議員個人による請負に関する規制の緩和については、議員の職務執行の公正、適正を損なうことのないよう、改正趣旨の周知徹底と併せ、各地方公共団体において議員個人による請負の状況の透明性を確保するための対応について、必要に応じて適切な助言を行うようすること。

二 地方議会の議員個人による請負に関する規制の緩和については、議員の職務執行の公正、適正を損なうことのないよう、改正趣旨の周知徹底と併せ、各地方公共団体において議員個人による請負の状況の透明性を確保するための対応について、必要に応じて適切な助言を行うようすること。

三 地方公共団体の議会の議員の選挙について、多様な人材の議会への参画につながるよう、地方制度調査会の答申や政治分野における男女共同参画の推進に関する法律の趣旨等を踏まえ、引き続き立候補環境の整備に取り組むこと。

四 地方議会におけるオンラインによる委員会開催状況や開催上の課題等について、国会における今後の取扱いのほか、オンラインによる委員会の開催状況や開催上の課題等を踏まえ、丁寧に検討を進めること。

右決議する。

地方自治法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

〔令和四年十二月九日〕
〔参議院総務委員会〕

請負禁止の緩和（法第92条の2関係）①

4

請負禁止に係る地方制度調査会の指摘

第32次地方制度調査会 答申（令和2年6月）

請負禁止の緩和

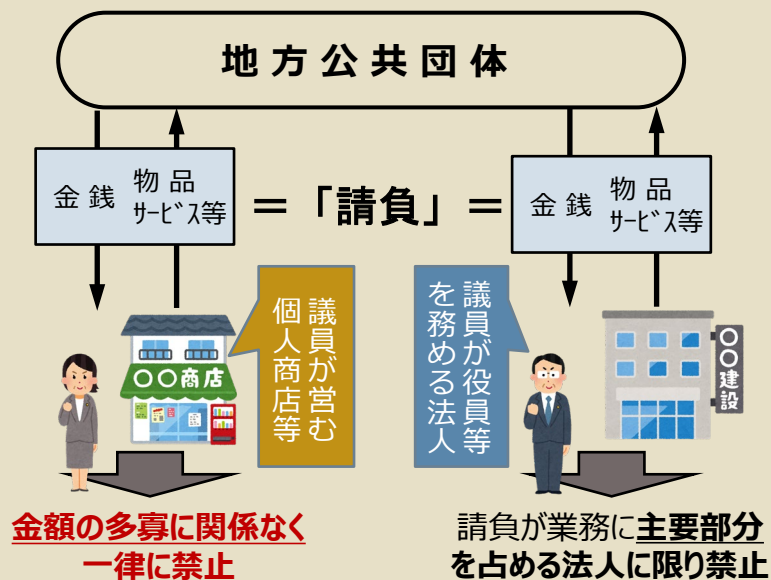
議員の請負禁止は、職務執行の公正と適正を確保することを目的とするものであるが、禁止の対象となる請負の範囲が明確でないことは、**立候補しようとする者にとって懸念材料の一つ**であり、**議員のなり手不足の要因**となっているとの指摘があることから、その範囲を明確化する必要がある。

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り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いる。これを踏まえ、**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。**（以下、略）

自民党・地方議会の課題に関するPTで意見を述べる南雲会長



「請負禁止」の現況と課題



議会により請負の禁止に抵触する旨の認定を受けた場合、**議員は失職**する。

課題 ①

「請負」の定義が条文上不明確であり、失職をおそれ立候補を躊躇する原因となっている。

課題 ②

個人による「請負」は全面的に禁止されており、議員のなり手不足の要因になっている。

請負禁止の緩和（法第92条の2関係）②

5

請負禁止に係る「地方自治法改正」の動き

自民党・地方議会の課題に関するPT「提言」 （令和3年4月）

国会、政党において取り組む事項

- ① 喫緊の課題に迅速に対応すべきもの
立候補に伴う環境整備
・請負禁止の範囲の明確化・緩和について、早急に検討すべきである

**議員立法による「地方自治法」の改正を
めざす**

令和3年第204回国会（常会）与野党間協議が整わず、法案提出断念

令和4年第208回国会（常会）与野党間協議が整わず、法案提出断念

令和4年第210回国会（臨時会）で成立（議員立法）

「請負禁止」の緩和に関する要望

「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。

（令和4年11月 全国町村議会議長会「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に関する重点要望」）

「地方自治法」改正（令和4年12月・議員立法）

- 「請負」の定義の明確化
第92条の2中に、次の請負の定義規定を加える。
業として行う工事の完成若しくはその作業その他の役務の給付又は物件の納入その他の取引で当該地方公共団体が対価の支払をすべきものをいう。
- 議員個人による請負に関する規制の緩和
第92条の2中の「請負をする者」に次の除外規定を加える。
各会計年度において支払を受ける**請負の対価の総額が**
地方公共団体の議会の適正な運営の確保のための環境を整備する観点から**政令で定める額を超えない者**

政令で定める額は「300万円」（予定）

請負禁止の緩和（法第92条の2関係）③

6

議員個人による請負の状況の透明性を確保するための措置

衆議院総務委員会（令和4年12月6日）

地方議会における多様な人材の確保及び地方議会のオンライン開催に関する件（総務委員会決議）

一、地方議会の議員個人による請負に関する規制の緩和については、議員の職務執行の公正、適正を損なうこととならないよう、改正趣旨の周知徹底と併せ、各地方公共団体において議員個人による請負の状況の透明性を確保するための対応について、必要に応じて適切な助言を行うようにすること。

参議院総務委員会（令和4年12月9日）

地方自治法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

一、地方議会の議員個人による請負に関する規制の緩和については、議員の職務執行の公正、適正を損なうこととならないよう、改正趣旨の周知徹底と併せ、各地方公共団体において議員個人による請負の状況の透明性を確保するための対応について、必要に応じて適切な助言を行うようにすること。

地方自治法の一部を改正する法律（令和4年法律第101号）施行通知（令和4年12月16日・総務大臣）

○（略）**議会運営の公正、事務執行の適正が損なわれないよう、例えば、条例等の定めるところにより、**地方公共団体に対し請負をする者である議員が、当該請負の対価として各会計年度に支払を受けた金銭の総額や請負の概要など一定の事項を議長に報告し、当該報告の内容を議長が公表することとするなど、各地方公共団体において、**議員個人による請負の状況の透明性を確保するための取組を併せて行うことが適当であること。**



議会議員の請負の状況の公表に関する条例（例）・条例施行規程（例）（令和5年3月2日・全国議長会）

条例（例）規定事項

- 第1条 目的
- 第2条 報告（第1項）議長に報告する請負の内容（第2項）報告事項の訂正の届出
- 第3条 報告の一覧の作成及び公表
- 第4条 報告等の保存及び閲覧等（第1項）保存期間（第2項）閲覧及び写しの交付
- 第5条 委任
- 附 則 施行期日

条例施行規程（例）規定事項

- 第1条 趣旨
- 第2条 報告・訂正の方法（様式）
- 第3条 報告の一覧の訂正
- 第4条 報告及び訂正の閲覧
- 第5条 報告及び訂正の写しの交付
- 第6条 期限等の特例

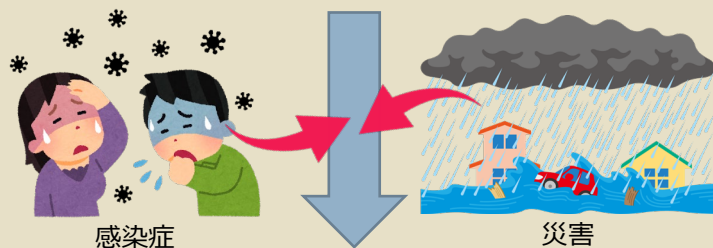
議会招集日の変更（法101条関係）

7

「議会招集日」に関する現状と課題

長（または議長）による議会の招集告示

- ・都道府県議会・市議会：開会の日前7日までに告示
- ・町村議会：開会の日前3日までに告示



開 会

課題

招集告示をした後、**開会の日に議員の応招が困難な事態が発生した場合の対応が不明確**

行政実例

- ・長が招集期日を変更することはできない
(昭和26年9月10日 行政課長回答)
- ・長が招集告示日を取り消すことは一般的にはできない
(昭和28年4月6日 行政課長回答)

議会招集日の変更に関する要望

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。

（令和4年11月 全国町村議会議長会「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に関する重点要望」）

災害等により議会の招集日に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にすること

（令和4年11月 三議長会「住民の負託にこたえ、活力ある地方議会を目指す全国大会決議」）

「地方自治法」改正（令和4年12月・議員立法）

- 1 議会招集日の変更の明文化
第101条第8項を追加し、次の規定により明文化する。
招集の告示をした後に当該招集に係る開会の日に会議を開くことが災害その他やむを得ない事由により困難であると認めるときは、**当該告示をした者は、当該招集に係る開会の日の変更をすることができる**
- 2 議会招集日の変更理由等の告示
追加した第101号第8項に、変更した開会の日及び変更理由の告示義務規定を加える。
この場合においては、**変更後の開会の日及び変更の理由を告示**しなければならない

➡ 流会になる事態を回避するための法改正が必要

政府の措置等（法附則第6条関係）①

8

立候補環境の整備に係る法制化の動き①

第32次地方制度調査会 答申（令和2年6月）

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ることが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。

自民党・地方議会の課題に関するPT「提言」 （令和3年4月）

政府において取り組む事項

1. 地方制度調査会において議論を行い、結論を得よう
政府に申し入れ。
ウ 立候補に伴う環境整備
立候補に伴う休暇保障の法制化について、**労働法制との関係にも留意**しながら検討すべきである。

全国町村議会議長会の要望（令和4年11月）

若者や女性、会社員など多様な人材の議会への参画を促進するため、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。

三議長会大会の決議（令和4年11月）

立候補に伴う企業等による休暇を保障し、不利益な取扱いを禁止するための必要な法改正を行うこと。

第33次地方制度調査会 答申（令和4年12月）

- 勤労者の立候補を容易にするための環境整備を進める観点から、地方議員選挙に立候補した者に対する不利益取扱いの禁止や立候補に伴う休暇を制度として設けることは有効な方策の一つ。
- 事業主負担をどのように考えるかという問題があるほか、法律上の対応が必要なものについては、国政選挙や首長選挙とのバランスの観点から、地方議員選挙についてのみ制度化することについてどう考えるかという課題がある。
- **法制化については、引き続き検討することとしつつ、まずは、各企業の状況に応じた自主的な取組として、就業規則において、立候補に伴う休暇制度を設けることや、議員との副業・兼業を可能とすること等について、各企業に要請していくことを検討すべき**

立候補環境の整備に係る法制化の動き②

第33次地方制度調査会 答申案（令和4年11月）

制度化見送り

衆議院総務委員会（令和4年12月6日）

地方議会における多様な人材の確保及び地方議会のオンライン開催に関する件（総務委員会決議）

二、地方公共団体の議会の議員の選挙について、多様な人材の議会への画につながるよう、地方制度調査会の答申や政治分野における男女共同参画の推進に関する法律の趣旨等を踏まえ、引き続き立候補環境の整備に取り組むこと。

参議院総務委員会（令和4年12月9日）

地方自治法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

二、地方公共団体の議会の議員の選挙について、多様な人材の議会への画につながるよう、地方制度調査会の答申や政治分野における男女共同参画の推進に関する法律の趣旨等を踏まえ、引き続き立候補環境の整備に取り組むこと。

「地方自治法」改正（令和4年12月・議員立法）

○ 政府の措置等に関する事項

衆参両院の総務委員会における附帯決議等を受けて、改正法附則第6条に次の措置等に関する規定が加えられた。

- 1 政府は、事業主に対し、地方議会議員選挙においてその雇用する労働者が容易に立候補をすることができるよう、地方議会議員選挙における立候補に伴う休暇等に関する事項を就業規則に定めることその他の自主的な取組を促すものとされたこと。
- 2 地方議会議員選挙における労働者の立候補に伴う休暇等に関する法制度については、事業主の負担に配慮しつつ、かつ、他の公職の選挙における労働者の立候補に伴う休暇等に関する制度の在り方についての検討の状況も踏まえ、この法律による改正後の規定の施行の状況、1の自主的な取組の状況等を勘案して、引き続き検討が加えられるものとされたこと。

令和4年12月

議会についての現状認識と課題

- 感染症のまん延等の緊急時における合意形成や、人口減少に伴う資源制約の下での合意形成を行う上で、地域の多様な民意を集約議会の役割は大きい。このため、多様な人材が参画し、住民に開かれた議会を実現していくことが重要。
- 議員の構成は、性別や年齢構成の面で多様性を欠いており、一部の議員の不適切な行為と相まって、住民の議会に対する関心を低下させ、住民から見た議会の魅力を失わせている。このことは、議員のなり手不足の原因の一つにもなっている。

議会における取組の必要性

多様な人材の参画を
前提とした議会運営住民に開かれた議会
のための取組議長会等との連携・
国の支援

議会の位置付け等の明確化

立候補環境の整備

議会のデジタル化

- 勤労者等の議会参画 → 夜間・休日等の議会開催等
- 女性や若者、育児・介護に携わる者の議会参画 → ハラスメント相談窓口の設置、会議規則における育児・介護の取扱いの明確化等
- 小規模市町村における処遇改善 → 議員報酬の水準のあり方を議論
- デジタル技術を活用した情報発信 → SNSの活用、ペーパーレス化との連動
- 住民の議会への参画機会の充実 → 政策サポーター、議会モニター等の取組
- 議長会との連携 → 事例の共有・研修（ハラスメント調査、デジタル技術活用）
- 国の支援 → 男女共同参画に関する啓発、デジタル化の促進に対する支援
- 議会の役割・責任、議員の職務等の重要性が改めて認識されるよう、全ての議会に共通する一般的な事項を地方自治法に規定することも考えられる。
- 各企業の自主的な取組として、就業規則において、立候補に伴う休暇制度を設けること、議員との副業・兼業を可能とすること等について要請を検討すべき。
- 本会議へのオンライン出席について、国会における対応も参考に、丁寧な検討を進めるべき。
- 請願書の提出や意見書の提出等の手続について、一括して、オンライン化を可能とすべき。

議会の位置付け等の明確化 ①／令和5年法改正(閣法)準備中

11

地方議会・地方議員の法的位置付けに係る「地方自治法」改正の動き

第32次地方制度調査会 答申（令和2年6月）

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。

法的効果を勘案しつつ検討を行うよう指摘。（法改正には直結せず）

自民党・地方議会の課題に関するPT「提言」（令和3年4月）

政府において取り組む事項

1. 地方制度調査会において議論を行い、結論を得るよう政府に申し入れ。

ア 地方議会・議員の位置づけ
意思決定機関としての位置づけや議員の職務等について、**令和5年統一地方選挙までに地方自治法で明確化すべき**である。

政府提案による「地方自治法」の改正をめざす

第33次地方制度調査会が「答申」において、地方自治法に地方議会・議員の位置付けを明記するよう、政府に提言を行うかどうかポイントとなった。

三議長会（全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会）会長も委員として、地方制度調査会での議論に参加。

議会の位置付け等の明確化 ②／令和5年法改正(閣法)準備中

12

全国議長会(三議長会)の主張

国民の地方議会・地方議会議員に対する意識調査（令和3年12月）

議会の役割の認識度

（「知っている」・「ある程度知っている」の合計値）

- 条例の制定 56.1%
- 予算の決定 68.7%
- 重要な契約の決定 58.1%
- 議決を通じた団体意思の決定 58.7%
- 行政の監視・チェック 51.5%

議会が団体としての意思決定をすることを

法律にはっきりと定めるべきと考えるか。

- そう思う 12.0%
- どちらかといえばそう思う 47.4%
- どちらかといえばそう思わない 15.6%
- そう思わない 5.0%
- わからない 20.1%

議会の多様性について

（「そう思う」・「どちらかといえばそう思う」の合計値）

- 若者でももっと議員になりやすいようにするべき 69.3%
- 女性でももっと議員になりやすいようにするべき 74.1%
- 障害のある者でももっと議員になりやすいようにするべき 59.7%

※ 令和3年11月30日～12月2日にインターネット調査を実施
※ サンプル数3,227人（年齢・性別のほか、市の規模や町村等の人口割合が反映されるよう考慮）

第33次地方制度調査会における三議長会の要望

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。

- ① 地方議会は、住民が選挙した議会をもって組織されること
- ② 地方議会は、地方公共団体の意思決定を行うこと
- ③ 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。

「法的位置付け」の意義・期待する効果

- 議会とは何かを住民にしっかり理解いただく
- 議員自らその重い責任をさらに強く自覚する
- 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。

各議会において、女性や若者をはじめとする人材が参画する活力ある地方議会の実現に取り組む

議会の位置付け等の明確化 ③／令和5年法改正(閣法)準備中

13

「地方議会・地方議員の位置付け」法制化の根拠

現行の法的根拠（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

第八十九条 普通地方公共団体に議会を置く

令和2年11月25日最高裁判決

憲法は、地方公共団体の組織及び運営に関する基本原則として、その施策を住民の意思に基づいて行うべきものとするいわゆる住民自治の原則を採用しており、**普通地方公共団体の議会は、憲法にその設置の根拠を有する議事機関として、住民の代表である議員により構成され、所定の重要事項について当該地方公共団体の意思を決定するなどの権能を有する。**（略）
議員は、憲法上の住民自治の原則を具現化するため、議会が行う上記の各事項等について、議事に参与し、議決に加わるなどして、住民の代表としてその意思を当該普通地方公共団体の意思決定に反映させるべく活動する責務を負うものである。

（略）

出席停止の懲罰は、上記の責務を負う公選の議員に対し、議会がその権能において科する処分であり、これが科されると、当該議員はその期間、会議及び委員会への出席が停止され、議事に参与して議決に加わるなどの議員としての中核的な活動を行うことができず、**住民の負託を受けた議員としての責務**を十分に果たすことができなくなる。

第33次地方制度調査会答申（令和4年12月）

議会の役割・責任、議員の職務等の重要性が改めて認識されるよう、全ての議会に共通する一般的な事項を地方自治法に規定することも考えられる、と政府に提言。

地方自治法に規定される内容

- 議会の設置根拠規定（法第89条）に、**議事機関として住民が選挙した議員をもって組織**されるという位置付けを追記
- **地方公共団体の所定の重要な意思決定に関する事件を議決**し、並びにこの法律に定める検査及び調査その他の議会の役割・責任を明確に規定
- 議員は、議会の権限の適切な行使に資するため、**住民の負託を受け、誠実にその職務を行わなければならない**旨を規定（職務を行う上での心構えを示すもので、新たな権限や義務を定めるものではない）

本会議へのオンライン出席に関する議論の経過

第33次地方制度調査会答申（令和4年12月）

（略）出席については現に議場にいることを前提にしつつ、議決と議決以外の議事で定足数の要件を分け、後者については過半数の要件を緩和することにより、出席ではない位置付けで、オンラインにより参加することを可能とする考え方もある。これらについて、国会における取扱いの状況も参考としつつ、丁寧な検討を進めていくべきである。

衆・参議院総務委員会附帯決議等（令和4年12月）

（略）
四．地方議会におけるオンラインによる本会議の開催について、国会における今後の取扱いのほか、オンラインによる委員会の開催状況や開催上の課題等を踏まえ、丁寧に検討を進めること。

新型コロナウイルス感染症対策等に係る地方公共団体における議会の開催方法に関するQ & A （令和5年2月7日総務省行政局行政課長通知）

- 問
本会議に出席が困難な事情を抱える議員がおり、欠席事由に該当する場合、議場に出席している議員数が定足数を満たしていれば、議場にはいない欠席議員がオンラインによる方法で執行機関に対し質問を行うことは可能か。
- 地方自治法第113条における本会議への「出席」は、現に議場にいることと解されている。（略）
- （略）本会議における議事は「出席議員の過半数」で決することとされており、表決は議員が議場において行わなければならない。このため、**表決に対する賛否の意見の開陳として行われる「討論」や、表決・討論の前提として議題となっている事件の内容を明確にするために行われる「質疑」は、議員が議場において行わなければならない**と考えられる。したがって、これらに該当する発言を、欠席議員が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することができる方法（以下「オンラインによる方法」という。）で行うことはできないと考えられる。
- （略）団体の事務全般について執行機関の見解をただす趣旨での「質問」として行われる発言については、その形式に係る法律の定めはない。このような「質問」は、各団体の会議規則等に定められた手続きに基づき行われるものであることから、ご質問のような場合に、各団体において所要の手続（条例や会議規則、要綱等の根拠規定の整備や議決又は申し合わせ等）を講じた上で、**出席が困難な事情により議場にはいない欠席議員がオンラインによる方法で「質問」をすることは差し支えない**と考えられる。

各団体において、条例や会議規則等の根拠規定を整備

根拠規定をどのように整備するか、オンライン参加の要件をどのように定めるか、本人確認をどのように行うか、住民に対する議事の公開をどのように行うか、特定の第三者による関与がないことをどのように担保するといった議会運営上の課題を整理する必要。

第33次地方制度調査会の指摘と現状

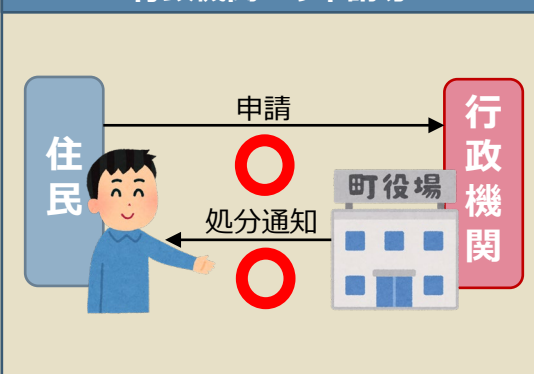
第33次地方制度調査会 答申（令和4年12月）

議会に関連する手続きのオンライン化

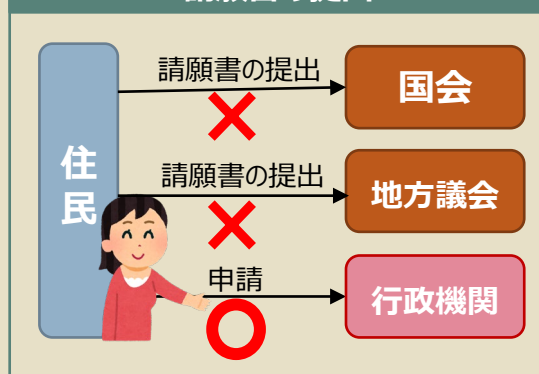
議会が関わる法令上の手続きには、書面等により行うことが求められているものがあるが、「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」により、議会と行政機関等との間で行われるものについては、原則として、既に、オンラインにより行うことが可能とされている。

他方、**住民の議会に対する請願書の提出や、議会から国会に対する意見書の提出など、住民と議会、議会と国会等の間で行われる法令上の手続きは**、同法の適用対象外とされている。多様な住民が議会に関わる機会を広げる観点や、議会運営の合理化を図る観点から、これらの手続きについても、一括して、**オンラインにより行うことを可能とするべきである**

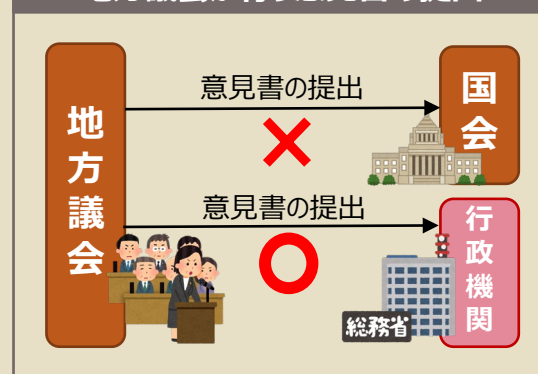
行政機関への申請等



請願書の提出



地方議会が行う意見書の提出



法改正に向けた論点

○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（デジタル手続法）に規定する「行政機関」から除外されているため、住民と議会、地方議会と国会間の手続きはオンラインで行うことができない。

○地方議会に関連する手続きを**一括してオンライン化を可能とする地方自治法の改正**を行う。

議会に関する手続きのオンライン化 ② / 令和5年法改正(閣法)準備中

16

法改正によりオンライン化が可能となることが想定される議会に関する手続き

地方自治法上、地方議会（議員を含む）が関わる行政手続きで書面等による行われることが求められるもののうち、「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」（デジタル手続法）の適用対象外である以下の手続きについて、地方自治法の改正によりオンラインによる手続きが可能となる。

地方自治法の関係条文	手続きの内容	手続きの主体
第99条	意見書の提出（※）	議会 → 国会
第100条第15項	政務活動費に係る収支及び支出の報告書の提出	会派又は議員 → 議長
第109条第6項	議案の提出	委員会 → 議会
第112条第1項	〃	議員 → 議会
第118条第6項	議会における選挙の投票の効力の異議に係る決定書の交付	議会 → 議員、被選挙人
第123条第4項	会議録の書面の写し又は磁気ディスクの提出	議長 → 長
第124条	請願書の提出	住民 → 議会
第127条第3項	議員の資格決定に係る決定書の交付	議会 → 議員
第137条	欠席議員に対する招状の発出	議長 → 議員

※議会からの関係行政庁への意見書は、デジタル手続法に基づき、オンライン提出が可能となっている。

適正な議員報酬等の水準の検討 ①／各議会で行き組む事項

17

研究報告書「議員報酬・政務活動費の充実にむけた論点と手続き」の発刊(令和4年2月)

第32次地方制度調査会 答申(令和2年6月)

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。

議員報酬の額は条例で定めることとされていることから、議員報酬の水準については、各議会において説明責任を果たしながら自主的に決定する必要があるが、議員のなり手不足に直面する地方公共団体の中には、議員報酬の水準の検討に当たり、**議員の活動量と長の活動量を比較し、その割合を基に、住民と向き合い適正な水準について議論するなどの積極的な対応**を講じている事例もある。

議員のなり手不足に直面する地方公共団体においては、こうした事例も踏まえつつ、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、**地域の実情や議員の活動の状況、物価の動向等に応じ、議員報酬の水準のあり方を検討することが考えられる。**

その際には、その待遇が議会や議員の活動に見合うものであることについての**住民の理解と信頼が前提**になることに留意する必要がある。

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、政務活動費は条例の定めるところにより交付することができることとされていることから、**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。

全国町村議会議長会研究事業

議員報酬・政務活動費に関する研究

議員報酬の見直しや政務活動費の導入に向けた実践例や考え方など今後のあるべき姿を提示することを目的に、令和3年4月に大正大学社会共生物学部の江藤俊昭教授に研究を委託。

報告書の刊行

当研究の成果を報告書「議員報酬・政務活動費の充実にむけた論点と手続き」として取りまとめ、令和4年2月に刊行。全町村議会議員に配布。



江藤俊昭教授

議員報酬・政務活動費の充実にむけた論点と手続き
—住民福祉の向上を実現する町村議会のための条件整備—

令和4年2月

大正大学社会共生物学部教授 江藤 俊昭
(全国町村議会議長会 委託研究事業)

適正な議員報酬等の水準の検討 ②／各議会で行き組む事項

18

研究報告書「議員報酬・政務活動費の充実にむけた論点と手続き」のポイント

議員報酬の見直しについて

「活動内容を踏まえた原価方式」による議員報酬の算定

- 議会・議員の活動量を首長の活動量と比較し、その割合を首長の給料に乗じて議員報酬額を算定する「原価方式」を用いて議員報酬の水準を考える。
- 活動量が増加すれば、議員報酬もアップするが、単に活動量を増やせばよいのではなく、その内容が問われる。
- 議員報酬の見直しにあたっては、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・議員の活動量

- 議会改革に伴う議会・議員活動の豊富化は議員報酬の増額に連動する。
- 議会改革を実践している議会は、それに適した議員報酬が不可欠。（議員報酬は議員活動のために必要な条件である。）

議会活性化事例集の刊行

議会改革を横展開するための事例集

令和4年5月、報告書において、「議会改革による議会・議員活動の豊富化は議員報酬の増額に連動する」との提言を行っていることを踏まえ、町村の議会改革の取り組みを全国に横展開し、報告書が示した「活動内容を踏まえた原価方式」による議員報酬の見直しとの相乗効果を図るため、議会活性化事例集「議会力アップのための活動例」を作成し公表。



第33次地方制度調査会 答申（令和4年12月）

多様な人材の参画を前提とした議会運営

小規模団体においては議員報酬が低水準であることが議員のなり手不足の要因となっているとの指摘がある。議員報酬の額は条例で定めることとされているが、**議長の全国的連合組織との連携により、議員の活動量と長の活動量を比較し、議会・議員が住民自治をどのように進め、住民福祉の向上に取り組んでいるか活動内容を明確に示すことなどを通じて、適正な議員報酬の水準について議論を行っている取組もあり**、こうした取組を参考に、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。