

全国都道府県議会議長会 創立100周年記念式典記録

令和5年7月18日

東京・イイノホール

全国都道府県議会議長会

全国都道府県議会議長会
創立100周年記念式典記録

全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典記録

目 次

記念式典出席者	1
記念式典記録（速記録）	5
1 開 式	7
2 国歌演奏	7
3 会長式辞	7
4 来賓祝辞	9
内閣総理大臣	9
衆議院議長	11
参議院議長	12
総務大臣	13
全国知事会会長	14
5 来賓紹介	16
6 祝電披露	18
7 感謝状贈呈	18
8 100周年宣言採択	21
9 閉 式	24
記念講演	25
1 宍戸東京大学大学院教授講演	25
2 谷口慶應義塾大学大学院教授講演	37
記念式典及び記念講演資料	51

全国都道府県議会議長会
創立100周年記念式典出席者

全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典出席者

令和5年7月18日

北海道議会議長	富原	亮	君
青森県議会議長	丸井	裕	君
岩手県議会議長	五日市	王	君
宮城県議会議長	菊地	恵一	君
山形県議会議長	森田	廣	君
福島県議会議長	渡辺	義信	君
東京都議会議長	三宅	しげき	君
神奈川県議会議長	加藤	元弥	君
千葉県議会議長	伊藤	昌弘	君
茨城県議会議長	石井	邦一	君
栃木県議会議長	佐藤	良	君
埼玉県議会議長	立石	泰広	君
群馬県議会議長	安孫子	哲	君
山梨県議会議長	水岸	富美男	君
長野県議会議長	佐々木	祥二	君
新潟県議会議長	楡井	辰雄	君
愛知県議会議長	石井	芳樹	君
三重県議会議長	中森	博文	君
静岡県議会議長	中沢	公彦	君
岐阜県議会議長	野島	征夫	君
富山県議会議長	山本	徹	君
石川県議会議長	焼田	宏明	君
福井県議会議長	西本	正俊	君
京都府議会議長	石田	宗久	君
大阪府議会議長	久谷	眞敬	君
兵庫県議会議長	内藤	兵衛	君
奈良県議会議長	岩田	国夫	君

和歌山県議会議長	濱	口	太	史	君
滋賀県議会議長	奥	村	芳	正	君
広島県議会議長	中	本	隆	志	君
岡山県議会議長	小	倉	弘	行	君
鳥取県議会議長	浜	崎	晋	一	君
島根県議会議長	園	山		繁	君
山口県議会議長	柳	居	俊	学	君
香川県議会議長	新	田	耕	造	君
徳島県議会議長	岡	田	理	絵	君
高知県議会副議長	今	城	誠	司	君
愛媛県議会議長	高	山	康	人	君
福岡県議会議長	香	原	勝	司	君
佐賀県議会議長	大	場	芳	博	君
長崎県議会議長	徳	永	達	也	君
宮崎県議会議長	濱	砂		守	君
熊本県議会議長	瀧	上	陽	一	君
鹿児島県議会議長	松	里	保	廣	君
沖縄県議会副議長	照	屋	守	之	君

ほか出席者 260名

総 員 305名

全国都道府県議会議長会
創立100周年記念式典記録
(速 記 録)

令和5年7月18日(火)

午後0時30分 開 式

開 式

○全国議長会事務総長（高原 剛君）ただいまから、全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典を執り行います。

私は、本日の司会を務めます、事務総長の高原剛と申します。

どうぞ、よろしくお願いいたします。（拍手）

国歌演奏

○全国議長会事務総長（高原 剛君）はじめに、国歌を演奏いたします。

御起立願います。

（国歌演奏）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）御着席願います。

演奏は、東京消防庁音楽隊の皆様でした。

音楽隊は、今後も演奏・演技の活動を通して防火・防災を呼び掛けていきます。

本日は、ありがとうございました。

ステージの準備が整うまで、御着席のまま、しばらくお待ちください。

会長式辞

○全国議長会事務総長（高原 剛君）再開いたします。

全国都道府県議会議長会会長、山本徹より、式辞を申し上げます。

〔全国議長会会長 山本 徹君 登壇〕

○全国議長会会長（山本 徹君）本日ここに、全国都道府県議会議長会創立100周年

記念式典を挙げるに当たり、一言ごあいさつを申し上げます。

細田衆議院議長、尾辻参議院議長、栗生内閣官房副長官、松本総務大臣、中島全国知事会事務総長をお迎えして、本会創立100周年記念式典を執り行いますことは、誠に慶びに堪えません。

来賓の皆様におかれましては、政務御多忙の折にもかかわらず、本式典に御臨席賜り誠にありがとうございます。

また、本日は、私の先輩であられる歴代の会長にも、遠方より多数御臨席いただいておりますこと、重ねて御礼申し上げます。

さて、本会は、大正12年3月16日に創立され、本年で100周年を迎えました。

創立当初から、真の地方自治の確立に向け、様々な制度改正や地方税財源の安定的確保に取り組んでまいりました。

この30年間におきましても、バブル崩壊、度重なる自然災害の発生、新型コロナウイルス感染症の拡大など社会経済情勢が激しく変化する中で、本会は都道府県議会の全国組織として、今日まで着実に歩みを進めてまいりました。

特に、地方分権一括法の施行など、国と地方の役割分担を見直し、地方と地方議会の自主性、自律性を高める地方分権改革の弛まぬ努力の結果として、今日の国の姿があります。歴代会長をはじめ、各都道府県議会の諸先輩方の並々ならぬ御努力と御列席の皆様方の御支援に対し、深く敬意を表する次第であります。

現在、少子高齢化・人口減少、地方創生や国土強靱化などの課題に加え、物価高や構造的賃上げ、デジタル・トランスフォーメーションの推進など社会構造の変化への対応が求められております。持続可能な地域社会を実現していくため、地方の願いや思い、現場の声をしっかりと国に届けていくことが必要であると考えます。

とりわけ、喫緊の課題であり、今が正念場の少子化対策については、中長期的に対策を推進するための安定的な財源及び地方財源の確保、東京圏一極集中の是正と併せて進めていくことが重要であることを議長各位の御協力をいただきながら強く訴えてまいりたいと考えております。

御存じのとおり、去る4月26日に地方自治法が改正され、地方議会が重要な意思決定を行うことや議員の職務等が明確化されました。

5月31日の国と地方の協議の場では、岸田総理から、今後、各地域で地方議会

の更なる活性化が図られることについて期待のお言葉をいただきましたが、我々の重要な役割と重い責任をしっかりと受け止め、議会活動の更なる改革に努めるとともに、議会とは何かを住民に御理解いただけるよう、しっかりと取り組んでまいりたいと存じます。

加えて、投票率の低下や議員のなり手不足などの課題への対応も重要であります。女性や若者、勤労者などの多様な人材の地方議会への参画を進めるための立候補環境の改善や、デジタルツールを活用した分かり易い情報提供などにより政策議論を更に活性化させていかなければなりません。

こうした取組を通じ、地方議会や地方自治そのものへの関心を高めていくことが大切であると考えます。

本日、真の地方自治の実現と更なる議会の活性化を目指した創立100周年宣言を採択したいと存じます。新たな100年に向けて各都道府県議会が一致結束し、住民自治の根幹をなす地方議会としての役割を果たしていくという強い決意の下、今後、皆様とともに、先行きが見通せないこの難局を切り拓いてまいりたいと存じますので、よろしく願いいたします。

結びに、御臨席の来賓の方々をはじめ、政府、国会並びに地方議会にかかわる全ての皆様に感謝申し上げますとともに、今後とも温かい御支援を賜りますようお願い申し上げます、式辞といたします。

令和5年7月18日。全国都道府県議会議長会会長、山本徹。（拍手）

来賓祝辞

内閣総理大臣

○全国議長会事務総長（高原 剛君）次に、公務御多忙のところ本式典に御臨席いただきました御来賓の方々から、御祝辞を賜りたいと存じます。

はじめに、内閣総理大臣、岸田文雄殿。

本日は、代理として栗生俊一内閣官房副長官に御出席いただいております。

〔内閣官房副長官 栗生 俊一君 登壇〕

○内閣官房副長官（栗生 俊一君）全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典が本日盛大に開催されますことを、心からお慶び申し上げます。

今般、梅雨前線による大雨により、広範囲で大きな被害が生じました。お亡くなりになった方、被害を受けられた皆様に心よりお悔やみとお見舞いを申し上げます。政府としては、地方自治体と緊密に連携し、被害からの早急な復旧に努めてまいります。

都道府県議会議長の皆様には、日々、様々な課題に直面しながらも、住民のために、日夜、御尽力いただいております。また、全国都道府県議会議長会におかれましては、大正12年の創立以来、各都道府県議会間の連携の要として、地方自治の充実発展に大きな役割を果たしてこられました。歴代の都道府県議会の関係者の皆様の御尽力に、深く敬意と感謝を申し上げます。

5類感染症に移行した新型コロナウイルス感染症については、ウイルスとの闘いに最大限の努力をしてくださった皆様に、改めて厚く感謝申し上げます。引き続き、備えを万全にしながら、皆様方と共に社会の活性化、経済再生に向けて取り組んでいきたいと考えております。

マイナンバーカードについて、デジタル社会のパスポートとして本格的に機能していくためには、個人情報保護と国民の信頼確保が前提であり、一連の紐付けの誤りを重く受け止め、政府一丸となって総点検、再発防止、国民の不安払拭のための丁寧な対応を強力に推進することとしています。

総点検については、政府内にマイナンバー情報総点検本部を立ち上げ、その下に、厚生労働省、総務省がそれぞれ本部を設け、総点検を実施します。

本年秋までを目途に行うこととしていますが、自治体等の負担にも留意しながら進めてまいります。各都道府県においても、国と連携して必要な対策にしっかりと取り組んでいただきたいと考えております。

議長会の皆様から御提案いただいた地方議会の位置付け等の明確化については、本年4月、改正地方自治法が成立しました。今後、地方議会の活性化策が各地域で展開されることを期待しております。

引き続き、現下の課題への対応に皆様と連携し、政府一丸となって取り組んでまいりますので、改めて御理解、御協力をお願い申し上げます。

結びに、全国都道府県議会議長会のますますの御発展と、本日御列席の皆様の

一層の御活躍を祈念申し上げ、祝辞とさせていただきます。

令和5年7月18日。内閣総理大臣、岸田文雄。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）ありがとうございました。

ここで、栗生俊一内閣官房副長官におかれましては、公務のため御退席されます。

本日は、御多忙のところ誠にありがとうございました。

拍手をもってお送りいただきたいと存じます。（拍手）

〔栗生内閣官房副長官 退席〕

衆議院議長

○全国議長会事務総長（高原 剛君）続きまして、衆議院議長、細田博之殿。

〔衆議院議長 細田 博之君 登壇〕

○衆議院議長（細田 博之君）本日、全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典が開催されるに当たり、一言お祝いの言葉を申し上げます。

全国都道府県議会議長会は大正12年3月16日、道府県会議長会として設立され、今日に至るまで、各都道府県議会間の連絡を保ち、地方自治の発展を図るため活動を重ねておられます。この100年間にわたり、貴会が地方自治の確立と発展に貢献され、地域の振興と住民の福祉のため尽力し続けておられることに、敬意を表します。

現在、人口減少と少子高齢化などにより、地域の経営資源が制約される一方、感染症や、今般、各地で豪雨災害が見られたように、頻発化・激甚化する自然災害への対応が求められるとともに、デジタル・トランスフォーメーションの推進も相まって、地域社会の課題は多様で高度なものとなっております。そのような中で、住民のニーズを適切に汲み取り、納得感のある合意形成を行う観点から都道府県議会の果たすべき役割はますます重きをなしていると言わなければなりません。各議長の皆様には、住民の利害や立場の違いを包摂し、地域社会のあり方を議論する議会において、引き続き広い見地から公正で中立な運営に努められ、その手腕を発揮されることを期待いたします。

先の通常国会では、地方議会の活性化と運営の合理化を図るため、議会の役割及び議員の職務等を明確化するとともに、請願書や意見書のオンラインによる提出を可能とする改正地方自治法や、地方からの提案を踏まえて地方公共団体に対する義務付け・枠付けの見直しを行うこととする第13次地方分権一括法が成立いたしました。両法律案の国会提出に当たっては、貴会からの御提言も行われたと承知しておりますが、今後とも制度のあり方について充実した議論が行われることを期待するとともに、衆議院においても、引き続き、関係委員会等において議論や調査を重ね、地域の方々がそのお力を遺憾なく発揮できるよう、制度の整備や拡充に取り組んでまいり所存です。

結びに、創立100周年を迎えられました貴会の御隆盛と皆様の御健勝をお祈りして、お祝いの言葉といたします。

令和5年7月18日。衆議院議長、細田博之。（拍手）

参議院議長

○全国議長会事務総長（高原 剛君）ありがとうございました。

続きまして、参議院議長、尾辻秀久殿。

〔参議院議長 尾辻 秀久君 登壇〕

○参議院議長（尾辻 秀久君）都道府県議会の皆様方には、私が一時期、県議会に籍を置かせていただいていたこともございまして、本当にお世話様になってまいりました。議会の先輩方からいただきました御指導は何よりも有難いものでございました。それ故に今日の私があります。改めまして、心からの御礼を申し上げたいと存じます。

それでは、祝辞を申し上げます。

全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典がかくも盛大に執り行われるに当たり、参議院を代表して一言ごあいさつ申し上げます。

貴会は、大正12年、各都道府県議会間の連絡を保ち、地方自治の発展を図るといふ目的の下発足されました。100周年という重要な節目を迎えられるまでには、悲惨な戦争や、幾多の自然災害・経済危機がございました。多くの困難に直面さ

れながらも、貴会は、長きにわたり、地方自治の発展に力を尽くされるとともに、地方議会の意思を国政へ反映させるべく、精力的に働き掛けを行ってこられました。

先の通常国会において、地方自治法改正案が成立いたしました。今般の改正では、地方議会の活性化が企図され、とりわけ、地方議会が地方公共団体の重要な意思決定を行う旨の規定が設けられるなど、我が国の地方自治にとって極めて意義深い改正となりました。貴会が、100年の時を経て、新たな歴史を歩まれるに当たり、誠に時宜にかなったものと言えましょう。

時代の移り変わりとともに複雑化・多様化する社会情勢にあって、地方議会の果たす役割は増すばかりです。こうした中、日夜、地域住民の声に耳を傾け、議会運営の要としてその重責を担われている皆様に、心から敬意を表する次第であります。

結びに、本日お集まりの皆様の御健勝と御活躍、そして、全国都道府県議会議長会の更なる発展を祈念いたしまして、私のあいさつといたします。

令和5年7月18日。参議院議長、尾辻秀久。（拍手）

総務大臣

○全国議長会事務総長（高原 剛君）ありがとうございました。

続きまして、総務大臣、松本剛明殿。

〔総務大臣 松本 剛明君 登壇〕

○総務大臣（松本 剛明君）全国都道府県議会議長会が創立100周年を迎えられ、本日このようなすばらしい式典が開催されますことに、心からお祝いを申し上げます。

残念ながら、大雨により、広範囲で大きな被害が生じております。お亡くなりになった方、被害を受けられた皆様に、心からお悔やみとお見舞いを申し上げます。総務省といたしましては、被害状況などを踏まえながら、被災自治体の財政運営に支障が生じないよう、適切に対応してまいりたいと考えております。

さて、全国都道府県議会議長会は大正12年の創立以来、100年間、社会経済情勢

が激動する中で、各都道府県議会間の連絡を保ち、地方自治の発展を図ることを目的とする全国的連合組織として、様々な活動に熱心に取り組んでこられました。歴代の関係者の皆様の御尽力に心から敬意を表するとともに、深く感謝申し上げます。

新型コロナウイルス感染症につきましては、インフルエンザと同じ5類感染症に移行されました。総務省では、新型コロナウイルス対応に関して地方公共団体との連携を推進してまいりました。これからも連携してまいります。皆様の御尽力に改めて御礼申し上げます。

マイナンバーカード関連の一連の誤り事案については、誠に遺憾であり、総務省としても対応に取り組んできたところでございます。総理からの御指示を踏まえ、マイナンバーカードの紐付けに関する一斉点検の推進について、1日も早く国民の皆様の信頼を取り戻せるよう、関係府省と連携して着実に推進してまいります。マイナンバーカードの信頼確保に向けて、地方の声をよくお聞きして、対応してまいりたいと考えておりますので、よろしく願いいたします。

地方議会のあり方については、地方自治法の一部を改正する法律が、本年5月8日に公布され、地方議会の役割や議員の職務が明確化されました。今後、議会の役割や議員の職務等の重要性が広く認識され、各議会における取組と相まって、多様な人材の議会への参画に資することを期待しております。

全国都道府県議会議長会の100年という長い歴史に重ねて敬意を表しますとともに、この歴史的な節目を新たな出発点として、全国都道府県議会議長会や本日御臨席の皆様方がなお一層御活躍されますことを心から御祈念申し上げ、私からのお祝いのごあいさつとさせていただきます。

令和5年7月18日。総務大臣、松本剛明。（拍手）

全国知事会会長

○全国議長会事務総長（高原 剛君）ありがとうございました。

続きまして、全国知事会会長、平井伸治殿。

本日は、代理として中島正信事務総長に御出席いただいております。

〔全国知事会事務総長 中島 正信君 登壇〕

○全国知事会事務総長（中島 正信君）全国知事会事務総長の中島と申します。

本来ですと、全国知事会会長、平井伸治鳥取県知事がこちらに参りまして、直接お祝いの言葉を申し上げさせていただくところでございますが、地元鳥取での公務で、どうしてもこちらに伺うことが叶いませんでした。

会長から祝辞を預かってまいりましたので、私から代読させていただきます。

祝辞。

全国都道府県議会議長会が、創立100周年という記念すべき大きな節目の年を迎えられましたことを、心からお慶び申し上げます。

貴会におかれましては、大正12年の創立以来、地方の思いや現場の声を国に届け、地方自治の発展に御尽力されていらっしゃることに、深く敬意を表します。

現在、我が国では、少子化をはじめ、物価高や構造的賃上げへの対応、デジタル社会の推進、脱炭素社会の実現、大規模な自然災害への対応等、様々な課題への対応が求められております。

そのような中で、先般、地方議会の役割及び議員の職務の明確化等を内容とする地方自治法の改正がなされたことは、こうした課題の解決に大きく寄与するものと大変期待しているところであります。

全国知事会といたしましても、引き続き、現場主義で課題解決に取り組み、地方六団体が連携を密にし、共に努力してまいりたいと考えておりますので、皆様方の更なる御理解と御協力をお願いいたします。

結びに、全国都道府県議会議長会のますますの御発展と、皆様の御健勝、御活躍を祈念いたしまして、お祝いの言葉といたします。

令和5年7月18日。全国知事会会長、鳥取県知事、平井伸治。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）ありがとうございました。

ここで、細田博之衆議院議長、尾辻秀久参議院議長、松本剛明総務大臣におかれましては、公務のため御退席されます。

本日は、御多忙のところ誠にありがとうございました。

拍手をもってお送りいただきたいと存じます。（拍手）

〔細田衆議院議長、尾辻参議院議長、松本総務大臣 退席〕

来賓紹介

○全国議長会事務総長（高原 剛君）次に、御臨席いただいております歴代会長の方々を御紹介申し上げます。

第49代会長、現広島県議会議員、檜山俊宏様。

○第49代会長（檜山 俊宏君）御紹介いただきました檜山でございます。

100周年誠におめでとうございます。今後、ますます御発展なさりますよう心から祈念申し上げます。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第52代会長、元京都府議会議員、小牧誠一郎様。

○第52代会長（小牧 誠一郎君）京都の小牧でございます。

私は、21世紀を迎えるミレニアムの年に会長を務めさせていただきました。当時は、ちょうど地方自治法の一部改正に取り組んでおりました、成瀬事務総長共々、度々、野中広務自由民主党幹事長の部屋をお訪ねしたのを思い返しております。

100周年おめでとうございます。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第54代会長、元佐賀県議会議員、宮原岩政様。

○第54代会長（宮原 岩政君）本日は、100周年記念誠におめでとうございます。

今後とも、山本会長をはじめ皆様の更なる御活躍を祈念申し上げます。ありがとうございました。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第56代会長、現愛媛県議会議員、中畑保一様。

○第56代会長（中畑 保一君）愛媛の中畑でございます。

100周年誠におめでとうございます。これからもよろしくお願い申し上げます。

（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第64代会長、元鹿児島県議会議員、金子万寿夫様。

○第64代会長（金子 万寿夫君）本日は100周年を迎える節目でございます。本当におめでとうございます。

皆様方の地方自治に対するこれからの活躍、心から御期待申し上げます。

ます。頑張ってください。ありがとうございました。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第65代会長、現三重県議会議員、山本教和様。

○第65代会長（山本 教和君）議長会の更なる御発展を心からお祈り申し上げます。

今日はありがとうございました。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第66代会長、元香川県議会議員、水本勝規様。

○第66代会長（水本 勝規君）100周年おめでとうございます。

更なる未来に向けて、皆様方の御活躍を心から御祈念申し上げ、お祝いのごあいさついたします。おめでとうございます。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第67代会長、元広島県議会議員、林正夫様。

○第67代会長（林 正夫君）本日は誠におめでとうございます。

ますますの御発展をお祈り申し上げます。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第68代会長、現東京都議会議員、高島なおき様。

○第68代会長（高島 なおき君）100周年おめでとうございます。心からお慶び申し上げます。

更なる御活躍を御期待申し上げます。おめでとうございます。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第69代会長、元埼玉県議会議員、本木茂様。

○第69代会長（本木 茂君）この度の創立100周年をお慶び申し上げますとともに、

本日は式典が盛会に開催され、誠におめでとうございます。

皆様の御健闘を心より祈念申し上げます。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第71代会長、現山口県議会議員、柳居俊学様。

○第71代会長（柳居 俊学君）本日は誠におめでとうございます。

ますますの御発展をお祈り申し上げます。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）第72代会長、現京都府議会議員、田中英夫様。

○第72代会長（田中 英夫君）本日は100周年誠におめでとうございます。

ますますの御活躍をよろしく願いいたします。（拍手）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）以上でございます。

祝電披露

○全国議長会事務総長（高原 剛君）次に、祝電を頂戴しておりますので、御披露申し上げます。

創立100周年を迎えられ、心よりお祝い申し上げます。

皆様方には、平素、活力ある地方議会の創出と地方自治の進展に向けて、日々御尽力されていることに、深く敬意を表しますとともに、各都道府県のますますの御発展と、全国都道府県議会議長会の御隆盛を御祈念申し上げます。

全国市議会議長会会長、坊恭寿様。

全国都道府県議会議長会創立100周年記念の御祝典、誠におめでとうございます。

これまでの都道府県議会の円滑な運営と地方自治の振興発展のための御尽力に対し、深く敬意を表しますとともに、今後ますますの御発展をお祈り申し上げます。

全国町村議会議長会会長、渡部孝樹様。

感謝状贈呈

○全国議長会事務総長（高原 剛君）次に、本会对し、多大な貢献をいただいております方々に、感謝状を贈呈させていただきます。

感謝状を贈呈いたしますのは、本会の議会制度研究会の座長を務めていただき、地方議会の発展に多大な貢献をされました、大森彌東京大学名誉教授、中邨章明治大学名誉教授のお二人でございます。

まず、大森名誉教授に、感謝状を贈呈させていただきます。

なお、大森教授におかれましては、出席が叶わないことから、メッセージを頂戴しております。感謝状を読み上げた後、披露させていただきます。

感謝状

東京大学名誉教授 大 森 彌 殿

あなたは平成十六年四月に設置した「第三次都道府県議会制度研究会」の座長

として議会の機能強化に向け積極的な提言を取りまとめ臨時会の招集・専決処分
の見直し・議会の役割や議員の職務等の明確化に係る地方自治法改正につながる
など地方議会の発展に多大な貢献をされました

全国都道府県議会議長会創立百周年にあたりここに深く敬意と感謝の意を表し
ます

令和五年七月十八日

全国都道府県議会議長会
会長 山 本 徹

続きまして、メッセージを御紹介させていただきます。

全国都道府県議会議長会が100周年を迎えられましたこと、誠におめでとうござ
います。

これまでの100年の歴史には幾多の重要な御活動が刻み込まれていますが、1990
年代半ばから2000年にかけての第1次地方分権改革以降、議長会は、住民自治の
根幹である地方議会のあり方に関し様々な改革の取組に尽力をされてきました。
敬意を表したいと思います。

全国都道府県議会議長会は、各都道府県議会との連絡を保ちつつ、全国市議会
議長会及び全国町村議会議長会との連携を密にして、地方自治の発展を図る責任
を担っておられます。

議長会が、今後もまた、二元的代表制がよりよく機能するよう御努力を重ねて
いかれることを、そして、何よりも、各議会を構成する議員さんが地域住民の信
頼と期待に応えて、議会の存在価値を示していかれることを切望してやみません。

直接ごあいさつに伺えない失礼をお詫びしつつ、皆様の御健勝を心より祈念し
ております。

東京大学名誉教授、大森彌様。（拍手）

続きまして、中邨名誉教授に感謝状を贈呈させていただきます。

それでは、中邨教授、ステージへお進みください。

〔明治大学名誉教授 中邨 章君 登壇〕

○全国議長会会長（山本 徹君）

感謝状

明治大学名誉教授 中 邨 章 殿

あなたは令和元年五月に設置した「第四次都道府県議会制度研究会」の座長として都道府県議会が直面する喫緊の課題への対応策についての提言を取りまとめ議会の役割・議員の職務等を明確化する地方自治法改正につながるなど地方議会の発展に多大な貢献をされました

全国都道府県議会議長会創立百周年にあたりここに深く敬意と感謝の意を表します

令和五年七月十八日

全国都道府県議会議長会
会長 山 本 徹

〔山本会長、中邨名誉教授に感謝状を授与〕（拍手）

○**全国議長会事務総長**（高原 剛君）ここで、中邨章明治大学名誉教授から、ごあいさつをいただきます。よろしく願いいたします。

○**明治大学名誉教授**（中邨 章君）ただいま御紹介いただきました中邨でございます。

先ほどは格別なるお言葉を頂戴いたしました。誠に恐縮しているところでございます。

全国都道府県議会議長会の前身に当たります道府県会議長会。これは、先ほどから何回も御説明がありましたように、大正12年1923年3月16日に創立されております。それから本日まで100年になりますが、この100年は決して平坦な1世紀ではありませんでした。

例えば、大正12年3月16日に道府県会議長会が創立されたわけですが、その6か月後の9月1日に関東大震災が起きております。関東大震災によりまして、当時の内務省も焼失いたしました。

内務省が一番困ったのは、東京の地図がないということでした。そこで、内務省がいろいろと探した結果、東京の地図は神奈川県にあることが分かり、神奈川県まで地図を探しに行ったという逸話が残っております。

当然のことながら、創立されてまだ半年しか経っていない道府県会議長会は大きな被害を受け、機能を低下、あるいは停止したということは間違いないところ

でございます。

戦後は、全国都道府県議会議長会として新しく出発されました。議長会は、地域の振興や地域間の格差是正、地方自治の拡大などに様々な努力を続けてこられました。

一口に100年と申しますが、なかなか大変なことであったことと想像いたします。100年というのは関係者の皆様の努力と営為などの蓄積によって成し遂げられた、大変重要な業績であると考えております。

議長会を今日まで継続してこられました関係者の皆様に心から敬意と尊敬の意を表したいと思えます。

本当に今日はおめでとうございます。また、多分のお言葉を頂戴し、心から御礼申し上げます。今日はありがとうございました。（拍手）

○**全国議長会事務総長**（高原 剛君）中邨教授、ありがとうございました。

以上をもちまして、感謝状贈呈を終わります。

100周年宣言採択

○**全国議長会事務総長**（高原 剛君）次に、100周年宣言の採択に入ります。

本宣言は、全国都道府県議会議長会の新たな100年に向けて、真の地方自治の実現と更なる都道府県議会の活性化を目指す決意を示すものでございます。

僭越ながら私より、宣言（案）を朗読させていただきます。

全国都道府県議会議長会創立100周年宣言（案）

－真の地方自治の実現と更なる都道府県議会の活性化を目指して－

本会は、大正12年3月16日、各都道府県議会間の連絡を保ち、地方自治の発展を図ることを目的として創立され、本年で100周年を迎えた。

戦前から、中央集権を危惧し、真の地方自治の確立に向けた制度改正を訴えるとともに、地方財政が窮乏する中、地方税財源の安定的確保を実現してきた。

個別の政策分野においても、住民福祉に立脚した公害行政、後進地域の特例措置など国土の均衡ある発展、災害復旧対策の強化を強く訴え、制度の拡充を実現

してきた。

平成12年には地方分権一括法の施行により、本会が主張してきた機関委任事務制度の廃止が実現し、地方議会の役割と責任がますます重要となったが、議長が議会を招集できる制度とするなど、真の地方自治を実現するための更なる議会制度の改革が必要である。

本年4月には地方自治法が改正され、これまで組織や役割が明確でなかった地方議会について、

- 議会は、住民が選挙した議員をもって組織されること
 - 議会は、議決により地方公共団体の重要な意思を決定すること
 - 議員は、住民の負託を受け、誠実にその職務を行うこと
- が明文化された。

地方議会が意思決定を行うという重要な役割と重い責任が明確化されたことをしっかり受け止め、議会及び議員活動に取り組んでいかなければならない。

一方で、地方議会は、議員のなり手不足や議員の性別、年齢構成の偏りなどの課題を抱えており、議会活動について、更なる改革に努めるとともに、議会とは何かを住民にしっかり御理解いただくことが必要である。

議員の構成が、住民の構成と比較し著しく多様性を欠く状況は、住民の関心が薄れることにつながりやすい。女性や若者、勤労者などの多様な人材の地方議会への参画を進めるため、国に対して、立候補に伴う休暇の保障や厚生年金への地方議会議員の加入などを要請してきたが、立候補環境の改善のための取組を強化していく必要がある。

また、社会のデジタル化が進む中で、デジタルツールを活用し、議会から住民へのわかりやすい情報提供や、議会と住民との双方向コミュニケーションを進め、政策議論を更に活性化させていかなければならない。

今、まさに時代の転換期にあり、少子化対策や社会保障の充実、人材不足の解消など、我が国が抱える構造的な問題を地方の目線で解決すべく、地方の思い、現場の声を国に直接届け、政策の実現につなげていかなければならない。

新たな100年に向けて各都道府県議会が一致結束し、住民自治の根幹をなす地方議会としての役割を果たしていくという強い決意の下、特に重要な次の事項について、全力を尽くすことをここに宣言する。

- 1 活発な政策議論を通して地方公共団体の重要な意思を決定し、広く住民に対する説明責任を果たすとともに、主権者教育の一層の促進など議会に対する関心を高め、理解を深める取組を強化する。
- 2 紙面による広報や対面による意見交換会などに加え、デジタルツールを活用した議会活動に係る情報発信の充実、多様な住民の意思の把握等に努めるなど、住民に開かれた議会のための取組を推進する。
- 3 女性や若者、勤労者など多様な人材が参画できるよう、議員活動と家庭生活との両立支援やハラスメント防止に関する取組などの環境整備に取り組む。
- 4 多様な人材が参画し住民に開かれた活力ある地方議会を実現するため、議会審議の活性化や政策立案機能の強化等を図る調査研究を絶えず行い、先進的な事例と併せ情報の共有を図る。
- 5 時代の転換期であることを十分認識し、危機的状況にある少子化への対策、DX・GXへの対応、疲弊した地域の活力の維持、東京圏一極集中の是正、慢性的な人材不足の解消など山積する重要課題の解決に向けて、地域の持続性と魅力を高めるための政策の実現に向け、国に対しあらゆる機会を通じ要請を行っていく。

令和5年7月18日、全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典。

それでは、皆様の拍手をもって100周年宣言の採択とさせていただきたいと存じますので、大きな拍手をお願いいたします。

(会場拍手)

○全国議長会事務総長（高原 剛君）ありがとうございました。

皆様におかれましては、一致結束し、ただいま採択しました宣言の各項目につきまして、御尽力いただきますよう、どうぞよろしくお願い申し上げます。

閉 式

○全国議長会事務総長（高原 剛君）以上をもちまして、全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典を閉式させていただきます。

引き続き、宍戸常寿東京大学大学院教授、谷口尚子慶應義塾大学大学院教授によります、記念講演が13時40分からございます。

そのまま、お座席でお待ちください。

（午後 1 時30分 休憩）

（午後 1 時40分 再開）

○全国議長会事務総長（高原 剛君）大変お待たせいたしました。

ただいまから、「地方議会の位置付け等を明文化する地方自治法改正の意義とデジタル化が進む中での議会のあり方」と題しまして、宍戸常寿東京大学大学院法学政治学研究科教授から、記念講演を賜ります。

よろしく願いいたします。

全国都道府県議会議長会創立100周年

記 念 講 演

「地方議会の位置付け等を明文化する 地方自治法改正の意義とデジタル化 が進む中での議会のあり方」

東京大学大学院

法学政治学研究科教授

宍 戸 常 寿 氏

地方議会の位置付け等を明文化する

地方自治法改正の意義と

デジタル化が進む中での議会のあり方

東京大学大学院法学政治学研究科教授

宋 戸 常 寿 氏

御紹介にあずかりました東京大学の宋戸でございます。

この度は、全国都道府県議会議長会創立100周年、誠におめでとうございます。

またこの間、非常に多くの異常気象による様々な災害が起きている中で、被災された地域の方々、その地域を代表される議員の皆様、心よりお見舞いを申し上げたいと存じます。

さて、私は憲法の研究者でございますが、この間、地方制度の検討と併せまして、情報化、デジタル化に関する検討にも、若干お手伝いをさせていただいております。

その関係から、本日は、地方議会の位置付け等を明文化する地方自治法改正の意義、そしてデジタル化が進む中での議会のあり方について、研究者として若干、私見を申し上げさせていただきたいと存じます。

本年、地方自治法が改正され、第89条に、地方議会の役割あるいは地方議会の責務についての明文化がなされました。改めまして申し上げますと、89条には、「普通地方公共団体に、その議事機関として、当該普通地方公共団体の住民が選挙した議員をもつて組織される議会を置く」ということ、第2項には、「普通地方公共団体の議会は、この法律の定めるところにより当該普通地方公共団体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権限を行使する」ということ、そして第3項には、「前項に規定する議会の権限の適切な行使に資するため、普通地方公共団体の議会の議員は、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」ということが規定されました。

このような地方議会の位置付け、また議員の責務の明確化は、全国都道府県議会議長会を含め様々な御要望があり実現したものでございますが、その背後に法理的に大きかった存在といたしましては、3年前の令和2年の最高裁判所の岩沼市議会

事件判決がございます。

こちらは、議会内部の紛争について裁判所が審判権を行使するという点で、判例を変更した重要なものがございます。そこにおきましては、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いること、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ということを確認した上で、憲法、地方自治法上の議員の権能について列挙し、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ということ、いわゆる有権解釈権を有する最高裁判所大法廷の権威をもって明確にしたものがございます。

このような司法の判断、そしてまたそれを受けました国会の判断として、地方議会の位置付け、また地方議会の議員の皆様の責務がこのように明確化されたということは大変喜ばしいことであると、研究者として私は考えております。

このような司法の判断を受けまして、私の後にお話されます谷口教授も含めて委員をしております第33次地方制度調査会におきましては、昨年末、「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」の中で、このような議会の位置付け等の明確化を提言させていただいたところがございます。

「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」と整理しております。これが、政府が地方自治法改正案として国会に提出、また成立をいたしました法律の中身ということになります。

併せまして、この答申では、まさにタイトルが示しておりますとおり、議会について、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であるということ、他方で性別や年齢構成の面で議員の構成が多様性を欠いているといったこと、議員のなり手不足の原因の一つにそれがなっているといった現状認識と課題を提示しております。また、立候補環境の整備についても議論していくことと、議会のデジタル化についての考え方を整理しております。

今後これらの論点の整理に沿って、地方議会の活性化について、何よりも現場、

地方公共団体の議会の皆様、また政府、我々有識者を含めて議論を積み重ねていくということが肝要であろうと思っております。

本日は、憲法の研究者という立場から、地方議会の意義と可能性、また地方議会のデジタル化とオンライン化について、若干考えを述べさせていただきたいと存じます。

それでは、まず、地方議会の意義と可能性でございます。

どうしても、我々がこの社会におけるガバナンスのあり方を認識するときに、国は国、地方は地方と考えがちであります。

この社会における公共的な事柄をどのように扱い、誰がどのように処理するか、そのために必要なステークホルダーがどのような議論をしていくか。そして決定をし、また必要な場合には見直していくか。広い意味での大きな政治プロセスをどのように仕組んでいくかということが、民主政治の肝要な点であろうと、私は理解しております。

そのような観点から地方自治制度を改めて振り返ってみますと、この社会をガバナンスする全体としての政治プロセスを、地方の政治プロセスと中央の政治プロセスとに、日本国憲法は分けております。そして、中央の政治プロセスから地方の政治プロセスの自律性、自主性が阻害されないよう、いわゆる団体自治、垂直的な権力の分立を保障すると同時に、それぞれの地方の政治プロセスにおいては、身近な公共的なサービスについて、住民が国の大きな政治プロセスとはまた違う形で、より直接的に参加が可能である政治プロセスを構築する、これが住民自治ということになるかと思えます。

当たり前のことではございますが、地方の政治プロセス、住民自治の根幹をなす地方議会のあり方を考えるときに、このような団体自治と住民自治、それぞれを兼ね備えた地方の政治プロセスと国の政治プロセスの役割分担と連携に、常に立ち戻る必要があるのではないかと考えております。

国の政治プロセスも地方の政治プロセスも、議会、国会という代表制の原理を採用し、この議会を中心的な意思決定の機関として設置しているところがございます。

国会と地方議会は、共通する部分も多い一方で、異なる部分もございます。何と申しましても、国においては行政府と立法府の関係が議院内閣制という形で、強く連携、反発の仕組みが設けられているのに対し、地方議会においては首長制が採用

され、議会と長がそれぞれ憲法上、地方自治法上の権限と責務をもって自立して活動するということが想定されております。

また、国会におきましては、衆議院と参議院の二院制が採用されていることに対し、現在のところ現行法の下では、地方議会は一院制でございます。

また、国、地方全体を併せて見るときに、住民、国民が自らの代表者を政治プロセスに送り込む、その選挙制度のあり方は多様でございます。

地方議会を見ても、市区町村、それから都道府県とで選挙制度のあり方は多様であり、またそれも受けまして、政党化のあり方や程度も様々でございます。

冒頭に申し上げました、議会と長との関係ということ一つをとって見ましても、地方議会のあり方、議員の先生方の活動の重点、また、長と議会の関係、政策領域によって多様であろうかと思えます。ここでは、大きく三つのモデルを挙げてみました。

第1は、民意をめぐって、あるいは政策の何が正しいのかをめぐって、議会と長が競争されるような場面。第2は、議会が長を補完し、長が議会を補完して、より良い民意の反映であったり、政策の多角的な見直しが行われる補完的な関係の場面。そして第3は、長による行政権の行使に対して、議会が住民の代表者として、それを批判、監視、監督するといった統制の場面であります。

長と議会の関係は、この三つに大別されますが、それが現実にどのように組み合わせられるか。議員の先生方、個々人によっても競争に力点を置かれる方、あるいは統制に力点を置かれる方、あるいはそういう会派もあると思えますし、政策領域によっては、議会は競争的に、場合によっては統制的に振る舞うといったようなこともあろうかと思えます。

いずれにいたしましても、議院内閣制の下での政府と国会の関係、中央政府とは異なる住民・議会・長の相互作用により、地方の政治プロセスでは柔軟に代表と参加を実現することが可能であり、そのときのいろいろな場面、場面ごとのオプションとして、先ほど申し上げました競争であったり、補完であったり、統制であったりというモードが表れてくるものだと、私は理解しております。

地方議会の具体的なあり方はこのように制度設計、あるいはそれぞれの議会における運用に柔軟に開かれているところがございます。

したがって、地方公共団体の規模、あるいは地域の実情を踏まえた自治体ご

との取組が、議会の活性化を考える上で非常に重要ではないかと思われるところで
す。

再び地方政府、地方全体を併せた日本社会全体の政治プロセス、ガバナンスとい
う観点に戻って、もう一言申し上げたいと思います。

現在開かれている第33次地方制度調査会に先行して、地方議会・議員のあり方につ
いては、総務省の研究会において検討が行われ報告書がとりまとめられておりま
す。そこでは、議会の存在意義と多様な層の住民が参画する意義といたしまして、
議会がその重要な役割を十分に果たすためには、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ことや、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であると
整理されております。

住民自治、また議会のあり方を考える際に、制度や文化なども重要ですが、何よ
りも担い手のあり方が極めて重要であるという観点から書かれたものだろうと理解
しております。

そしてこのことは、ひとり、ある県、ある自治体の民主主義、あるいは議会のあ
り方にかかわらず、この日本社会全体の民主主義のあり方に、大きくかかわるもの
だと私は思っております。地方は民主主義の学校と言われます。その代表的な学校
は、地方議会でございます。したがって、民主主義の学校である地方議会の現
状と課題は、政治プロセス全体の現状と課題そのものであります。現在、日本社会
の民主主義のあり方が問われるという場合に、人はしばしば国政を見ますが、何よ
りも身近な地方議会のあり方、地方議会の活性化こそが、この社会における民主主
義の活性化全体につながるだろうと考えているところでございます。

続いて、地方議会のデジタル化とオンライン化についても、若干お話をさせてい
ただきたいと思えます。

この間、新型コロナウイルス感染症のまん延等がございまして、政治、行政、経
済、社会、様々な領域でのデジタル化、DXが進められてきております。地方制度
の場面におきましては、当然このデジタル化は地方行政の利便性の向上につながる
べきものでありますが、それだけではなく、住民自治の活性化、住民の参加と代表
の実効性の向上にも資するように、地方におけるデジタル化が進められなければい
けないと考えております。

また、デジタル化によって日本社会のあり方全体が変わる、地域のあり方が変わる、様々な課題が地域においてDXにより表れ、またDXにより地域の課題が今までとは違った形で解決できるようになる。デジタル化によるこのような地方自治の変容に対応するためにも、より多くの声が議会に届く、住民自治が活性化されることが必要ではないかと考えております。

DXは、しばしば行政府と住民の間を直接つないでいきますが、それだけではなく、何よりも代表機関である議会での審議の質と、その審議の住民に対する公開性を高めるように、地方議会御自身もデジタル化に取り組んでいただきたいと思いますと考えております。

そのことを通じて、議会あるいは議員の多様性が向上し、また双方向による住民と議会、議員のきずなが強化されるということが、今後のデジタル化が進む地方自治にとって重要なことではないかと思っております。

続いて、議会のデジタル化の方向性についてでございます。ここにお集まりの議会の議員の先生方は日々の議員活動を通じ、また議会活動を通じて、住民のニーズを的確に把握され、またそれを議会の、あるいは地方公共団体の施策に反映されてきているだろうと承知をしております。

先ほど申し上げましたデジタル化、あるいは様々な地域の課題の変容に応じて、住民のニーズも多様化、複雑化し、地域課題の表れ方も変わってくるだろうと思っております。それを首長だけではなく、地方議会、議員の皆様がデジタル化を活用して的確に捉える機能を、議会全体として向上させるということがまず一つ期待されるところでございます。

さらに、それぞれの自治体が全国の状況、あるいは他の地域における状況を比較することがデジタル化によってより容易になります。また、地域の情報をビッグデータとして収集、活用し、中長期的に2040年には我が自治体はどうなっているだろうかと地域の課題を把握し、あらかじめその課題に対して手を打っていくといった機能の向上にも、デジタル化は貢献するだろうと思っております。

もう一点申し上げれば、現在、国では法制事務のデジタル化が進められております。法律や政令、府省令、場合によってはその下の規則であったりガイドライン等についても、デジタル化を進め一覧できるようにする、あるいは分かり易く見直しができるようにする。NPOや様々な政策提言をより簡易に行えるようにすると

いった取組が、私自身もメンバーを務めておりますデジタル臨時行政調査会などで進められております。

今後このような流れは、地方公共団体の皆様にとっても、例えば条例データのデジタル化、地方議会による条例の制定等についてのDXの進展という形で跳ね返ってくるということがあり得るだろうと思っております。このような流れに取り残されないというだけではなく、むしろ率先して活用してより良い議会、あるいは条例実務を作っていただきたいと考えております。

若干具体的に申し上げますと、もう既に地方議会において様々な取組が進んでいることは承知しておりますが、例えば議員活動をオープンデータ化するなどデジタル技術を用いて地方議会の活動を公開されたり、また、地方議会を通じて、地方行政や地方のあり方のデータを広く住民や企業などに公開されたり、専門家を使うなどしてこれらのデータを分析するということが期待されるところであります。

これは、いわゆるEBPMともつながるものでありますし、先ほど申し上げました中長期の課題を見据えて対応する、いわゆる地域の未来予測を行政や住民だけでなく、議会においても御活用いただくということが適切ではないかと思われるところであります。

また、地方議会の活動それ自体のデジタル化がございます。国会において、本会議をオンラインで実施する、議員の出席をオンラインで認めることができるかどうかということについては、様々な議論があります。私自身は、いわゆる機能的出席説と呼ばれる立場、つまり、公開の場で審議し、議決するということにきっちり実効的に参加できると見なせるのであれば、憲法56条の「出席」という文言の中に、対面の出席だけではなくオンラインの出席も含むと解釈することが現在できるのではないか、問題はそのような環境が現時点において準備できるかどうかではないか、という説を唱えてまいりました。

国会あるいは地方議会の本会議での出席というときに、今の私の振り切った立場、機能的出席説が、まだ全面的に採用されるに至ってはおりませんが、地方議会においてオンラインでの委員会の審議、あるいは本会議の質問について先鞭をつけられているということは、民主主義のDXを進めるものとして、大変心強く思っております。

いろいろとお話をしてまいりましたが、結びにということで、若干大上段のお話

をさせていただきたいと思います。

第33次地方制度調査会の昨年末の「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」におきましては、「議会は、住民自身の手で、住民自身の責任において団体の運営を行うという住民自治の根幹をなす存在であり、多様な人材が参画し住民に開かれた議会を実現するのは、住民の基本的な役割である」と、議員の責務だけではなく、住民の役割についても注意を促しております。そしてそのような住民の役割の発揮を引き出すといった観点からデジタル技術が効果的な手法であり得るのではないかということと、議会運営の合理化、利便性の向上だけではなく、多様な人材の議会への参画、住民に開かれた議会の実現に資するよう積極的に活用されることが期待される旨を書いたところでございます。

広く世界に目を転じますと、現在、国際環境の変化、またデジタル化、あるいはGXなど様々な要請との関係で、民主主義がある意味では危機に面し、しかしある意味では民主主義をさらにバージョンアップさせるチャンスでもあるということが世界的に認識されるようになっております。

去る5月、G7広島首脳コミュニケにおきましては、AIなどのデジタル経済のガバナンスは我々が共有する民主的な価値に沿って更新し続けられるべきであり、それは公正性、説明責任、透明性、安全性、あるいは人権の尊重などを含むものであるとされております。また、引き続き民主主義のために技術を進歩させるための方法について議論すること、そこで包括的なマルチステークホルダー間の対話が期待されること、このほか、G7各国としては、民主主義が平和、繁栄、平等及び持続可能な開発を促進するための最も揺るぎない手段である、そういう我々の共通の信念を再確認するということが掲げられております。

このように、民主主義にとってリスクと同時にチャンスでもあるこのタイミングにおいて、日本の民主政治を考えた場合に、先ほど私が申し上げましたように、これは国政や国だけではなく、何よりも足元、地方議会のあり方が問われているのです。地方議会から日本の民主主義、今問題になっているような、チャンスとリスクの問題が起きてくるのだということを申し上げておきたいと思います。

このような観点から、私は、全国都道府県議会議長会において、この間、谷口教授も参画されて進められてきました一連の研究を横から眺め、またときには参考人として呼びいただき、意見を申し上げてまいりました。

2021年の「都道府県議会デジタル化専門委員会報告書」、2022年の報告書「オンライン委員会について－開会に当たって留意すべき事項－」、また、本年4月の報告書「デジタル社会における地方議会と住民との関係の再構築に向けて」等の全国都道府県議会議長会の一連の御研究は、誠に時機を得たものであり適切なものであるだろうと考えております。

特に、本年4月の報告書においては、デジタル・コミュニケーションが非常に重要であるということが掲げられております。このデジタル・コミュニケーションを都道府県議会、また都道府県議会議員の皆様が実装され、デジタル社会において公共を議論する市民のいわば生きたモデルを示していただきたいと思います。

また、そのような公共を議論するためのフォーラムの生きた姿として地方議会をお示しいただき、強靱な民主主義に向けて、日々の実践を重ねられることを強く期待しております。

そして、そこで発見されました様々な課題の解決策を国に御提案いただくということも、大変重要なことだと思っております。

以上、雑駁ではございますが、都道府県議会のますますの活性化、また、全国都道府県議会議長会のますますの御発展を祈念いたしまして、私の講演を終わりとさせていただきます。御清聴、誠にありがとうございました。（拍手）

全国都道府県議会議長会創立100周年

記 念 講 演

「日本の地方議会：多様性と応答性による進化を目指して」

慶應義塾大学大学院

システムデザイン・マネジメント研究科教授

谷 口 尚 子 氏

日本の地方議会： 多様性と応答性による進化を目指して

慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科教授

谷口尚子氏

ただいま御紹介にあずかりました慶應義塾大学の谷口尚子と申します。

全国都道府県議会議長会創立100周年。歴史的に大変意義深く、日本の地方の民主主義を発展させてきたこの会が、このように長きにわたって活躍されてきたことは大変おめでたく、お祝い申し上げたいと思います。

また、この記念式典におきまして講演の機会をいただきましたことを、深く感謝したいと思っております。

今日の議題に関しまして、スライドに基づいてお話をさせていただきたいと思えます。

このような貴重な場に来させていただいていつも感じておりますが、私のような研究者や大学の教員よりも、議会などの場で地域住民の皆さんや課題に向き合っている皆さんの方が、より現実の難しさ、課題について詳しいと思っております。お話をさせていただくのは僭越だなと思う次第です。

私は政治学者です。政治学の中でもとりわけ有権者、一般の人々にとって政治とは何かということの研究している人間です。学部時代に社会心理学を勉強しまして、大衆民主主義やナチズム、権威主義といった問題が印象に残りました。御存知のとおり第2次世界大戦時に、全体主義というものが目立っていました。たとえ民主的な制度や法律を持っていても、その枠組みの中で人々の思いが暴走することがあります。人々が選んでいる人や支持する法だからといって正しいかどうか分からないのが、民主主義の怖さなのだと学んでいった覚えがございます。

経済の資本主義、政治の民主主義、これらは、普通の大勢の人々が最終的な選択をしていると言っても過言ではないと思います。多くの人に需要があれば価値が上がる。多くの人に需要がなければ価値が下がる。このことを考えますと、現代の政治や経済というのは、普通の人々のことを理解せずに、うまく運営したり改善した

りすることはできないのではないか。そんな思いで研究をしています。

それでは、今日は僭越ながら、「日本の地方議会：多様性と応答性による進化を目指して」ということで、お話をさせていただきます。

私が学生だった頃、ちょうど平成になった頃です。自由民主党の政権がゆらぎ、衆議院の選挙制度が変わった頃、1990年代に衆議院の投票率は大きく下がりました。

しかし、より心配していたのは地方議会、地方の選挙の投票率の低下です。これは、選挙制度の変更と関係なく、長期的な低下傾向にあります。どうして普通の人々、有権者は、政治に参加する権利を持っているのに、その権利を行使しないのか。個人的な利益がないからだと言ってしまうかもしれませんが、民主主義の下で、なぜ人々は民主主義のために行動しないのかといったことを考えてきました。これは私のライフワークとも言えます。

地方選挙の投票率の低下傾向は、平成に入って以降も続いております。原因としては、いくつか指摘されています。

例えば、統一地方選挙といっても、戦後に統一された状況から、だんだん統一度が落ちてきています。いろんな事情でタイミングがずれてきていて、同時に行われている選挙の数や割合は下がっています。地域の選挙に対する関心を盛り上げるために、もう一度統一したらどうだろうかという意見も出てくることがあります。実際は制度的に難しいかもしれませんが、このように統一度の低下も投票率低下の要因として指摘されています。

また、地域によるかもしれませんが、一般に接戦度、競争性が高い選挙ほど、有権者は関心を持って参加します。これは一つには、自分の1票が選挙結果を変える可能性があると感じるからだとも言われています。

私はこの心理的メカニズムを詳しく知りたいと思ひまして、fMRIで脳活動を計測してみました。新聞で選挙の報道記事に出てくる見出しがありますね。「A氏とB氏、横一線の戦い」、「C氏、盤石の戦い」、「三つ巴の戦い」など、定型的な表現で情勢報道がなされます。こうした表現を120種類ほど取ってきて、被験者にランダムに見てもらいながら、自分が応援している候補者がどのような情勢のときに投票するか、ボタンを押してもらう。被験者がこの一連の判断と作業を行っている時の脳活動の様子を撮影していくという実験を行いました。

その結果として、どんなときに脳が活性化するか、つまりやる気が出るかという

と、自分が応援している候補者が盤石の戦いをしているときではなく、また勝ち目がないというときでもなく、やはり接戦のときでした。接戦で自分が支持している候補者がちょっと負けているとき、少し劣勢のときに一番やる気が出るんですね。自分が投票に行くと、自分が応援している候補者や政党が勝つと思うのかもしれませんが。

これは面白いことで、選挙区には何万人、何十万人の有権者がいて、自分の1票の影響は何万分の1、何十万分の1でしかない。ところが接戦の選挙だと、やる気が出るんですね。私達も甲子園の野球などで、接戦の試合だと見たくなりますが、大差がついていると見たくなくなります。選挙においても、特に首長選挙などでもそうですが、非常に強い候補者がいらっしゃって、片方は厳しそうな候補者しかない。そうすると、有権者は、「自分が投票しても結果は変わらない。選挙前から結果は分かっているじゃないか。」と思い、投票に行かなくなります。

このように、選挙の競争性というのも投票率を左右する要因の一つとも言われます。しかし、住民から立候補する人がたくさん出てこないと競争性は高まりませんから、議会や議員が頑張っただうにかなるものではないとも思うんですね。

私がいつも思うのは、議会が改善する、改革するといっても、議会だけの問題ではないということです。主権者は住民ですから、住民が関心を持ち、住民が参加するという姿勢がなければ、問題は解決しないといつも思っております。

そういった競争性の問題に関わる点で、これもよく指摘されますが、近年、統一地方選挙等における無投票当選者の割合が増えています。特に町村議会議員選挙と都道府県議会議員選挙で無投票当選が増えています。

一つはなり手不足ですね。町村議会と都道府県議会で、なぜ同じように無投票当選の割合が上がるかといえば、やはりなり手不足の厳しい非都市部が中心の地域になっているからということが言えると思います。住民の側も、自分が議員になっていく、そういったことが自分ごとになってないということが、数字となって出ているということでもあると思います。

さらに、これもよく指摘される点ですが、現状の地方議会議員の属性、年齢や性別、あるいは職業といった面で、必ずしも人々の実情をうまく代表していないのではないかという指摘です。

実際には、議員というものは、その選挙で選ばれたエリア全員の代表なので、属

性がずれていることをもって、代表していないということではありません。例えば、国会議員であれば国全体のことを考えなければなりませんし、都道府県議会議員であればその都道府県全体のことを考えなければならないので、属性が偏っているからといって、必ずしも人々を代表していないということではありません。

しかしながら、有権者、住民から見ますと、自分とはかなり異なる属性の人が多いような議会だと、身近なものでなくなり、関心が持てない。あるいは、意見や考え方がどうしても違うというような見方をしてしまうかもしれません。

このように、地方議会の問題を、普通の人々と議会との関係という点で見えていくとき、投票率、競争性、代表性、こうしたものが低いという現状、そして、議員のなり手が不足しているという現状は、今の地方議会の課題や停滞の一端を示していると言えると思います。

そこで、なり手不足を解消していくには、現在議員になっていらっしゃる方々ではなく、今までにない議員像の方々が参入されることを想定することが必要になってくるだろうと思います。

これも議会や議員だけの問題ではなく、住民の問題でもあります。住民の意識を調査した早稲田大学マニフェスト研究所の2014年の調査によると、回答者の56.1%が「地方議員は何をしているのか分からない」、34.9%が「いてもいなくても同じ」と回答しています。4割から6割の人々が、関心がないと同時に、地方議会や議員の役割についてよく分からないと答えています。

ただ、日頃はあまり関心がなくとも、スキャンダルや不祥事等があつてメディアが注目すると、ネガティブな反応が出てきて、辞職しろ、給与を返納しろ、定員を減らせ、といった反応が出てきてしまいます。

日頃は地方議会に関心がないのに、問題があると極端な反応が出てくるというのは不幸な関係とも言えますので、住民にもより自分ごとと捉えてもらって、一緒に改善していくということが重要になってくるだろうと思います。

このように、住民の有効性感覚、つまり議会・議員は自分たちの代表であつて、思いや考えを実現してくれる、ないし協働してくれる存在だという思いを高めていかなければならないだろうと思います。

これを多様性、応答性の問題として考えていきたいと思います。その方策についても様々に指摘されているところです。

第1に、言わずもがなですが、住民の理解や関心を増やすための広報活動、また、若い方々への主権者教育は非常に重要であろうと思います。都道府県議会のホームページを全て調査したことがあります、熱心なところとそうでないところの差があります。熱心なところは、各種メディアを使って、様々な方策を打たれています。ほとんどの議会がホームページに様々な情報を掲載されていますが、非常に進んだところとして、これは都道府県議会ではなくて市議会の例ですが、御紹介します。

議会の議事録がPDFファイルでホームページに置いてあっても、誰も見ませんよね。そこで、キーワードで検索すると、テキスト解析の結果を出してくれて、このキーワードはどんな条例案や議論がなされていて、どんな議員がどんな意見を持っているかが分かる、というところまで情報を提供している市議会もあります。

広報活動をいかに効果的に、分かり易く、相手が理解できるように行っていくか。やはり改善の余地はたくさんあると思います。

また、活動としましても、議会ツアー、出張議会・委員会を行う。いろいろなところに出向いて議会や委員会を行うといったことも、様々な都道府県議会です。コロナ禍にあってはオンラインでこうした交流をされたり、視察をされたりしていますね。また、こども議会、学生議会のような次世代と交流していく機会。これを行っていただくと双方にとって本当に意義深いと感じられることが多いです。

そして、先ほど宍戸先生のお話にもあったように、オンラインやデジタルを使った方策というのは、特に若い世代にとっては、効果的なわけです。デジタル・ツールの活用は、若年層への広報や包摂に効果が高いと考えられます。

主権者教育の話ですと、高校でちゃんと主権者教育を受けていくと、18歳の高校生は真面目に投票に行きます。18歳の投票率は高いのに、19歳、20歳になると、もう投票率が下がってしまいます。大学進学などで地域を離れてしまうと更に下がります。地域愛着の涵養という点でも、地元や地域社会の持続可能性を考える上でも、関心を持ってもらうために、若い世代への主権者教育と地域愛着の涵養、こうしたことが今後とも進める価値があることだと考えられます。

住民の属性によって、どのようなことに関心を持つかは異なってくると言えます。こちらは自分たちで調査した結果の一部ですが、年齢や性別といった属性で分けて、自治体や行政と協働したい、連携したい、自分も何かしたい、と思うトピックは何

か、住民に聞いたものです。

赤字になっているものは相対的に関心が高いものですが、やはり属性によって関心を持たれるトピックは異なってきます。福祉・健康増進や防災・防犯は幅広い年代に関心を持たれていますが、例えば、若い男性ならインフラ整備。若い女性なら文化、芸術等の振興。あるいは子育て世代はやはり子育てや教育。そして中高年層は環境整備や生涯学習。このように属性によって関心を持つトピックが違う。選挙活動においても、住民が関心を持つ政策の分野は異なりますよね。

となると、そういったトピックに応じて、住民の参画や意見聴取、協働といったものを進めるというのが、一つの広報のあり方だろうと思います。

第2に、立候補のハードルを下げる。これはなり手不足解消においても大きな課題の一つだと思いますが、都道府県議会議員になるにはハードルが高いですね。実際、無投票当選率が低い、あるいは若者や女性の議員の割合が高いのは市議会議員です。

市議会は、住民の人口や面積の規模は様々ですが、それなりのサイズのところではなり手がおり、新規参入もしやすいです。しかし、都道府県議会はサイズが大きいですし、その範囲の中には非都市部もあり、なり手不足の地域も多いので、たくさん票を獲得しなければ当選しないという事情があります。選挙費用や活動費用もかかると思います。こうした点で議員になるハードルが高いです。

全国都道府県議会議長会が2021年に住民に対して行った調査の一部をグラフで示しましたが、ここでは議員を目指すことをどのように考えるかという質問がなされています。

議員職に関心を持つ方は男性で2割強、女性で1割強です。これを多いと見るか少ないと見るかは両論あると思いますが、少なくともそれぐらいの方々は議員職に関心を持つということが見えてきました。

そして、重視する点は、「やりがいがあるか」、「人助けになるか」、「地域貢献・地域課題解決ができるか」ということでした。こうした点は実際に地方議会や地方議員はやっていらっしゃると思いますが、より明確にそこをアピールしてくださることで、非常に意義深いやりがいのある仕事だということが、住民の皆さんに伝わり、納得度が増えていくのではないかと思います。

一方で、懸念する点、ハードルが高いとされている点については、まず、家族

の理解が得られるだろうかという点。そして、仕事との両立。都道府県議会議員の方は専業の方が多いですが、今の仕事とどういうふうにしり合わせていくか。議員活動の時間をどう確保していくか。こうした現在の暮らしとのすり合わせや、経済的な問題ですね。立候補や選挙の費用が高いのではないか。報酬水準は大丈夫か。都道府県議会議員の方々の水準は高いと思いますが、特に町村議会議員の方々の報酬水準については、何とかしてほしいということは繰り返しアピールがあるところ。また、落選したときの生活はどうしたらいいのか。復職はどうするか。こうした経済的な問題は大きなハードルとして感じられているようです。

このように、議員職に関心を寄せる住民は一定程度存在していらっしゃるものの、費用や時間のコストや、落選や家族への迷惑といったリスクへの心配が大きいので、これを乗り越えるための知恵や工夫、支援が必要になってくると思われま。

立候補を考える方への研修会などの機会を設けて、どういうふう選挙活動をして、どんなふう議員の仕事は進んでいくのかをレクチャーしている議会もござい。そして、自治体によっては、選挙活動のリソースを支援している例もあります。例えば、選挙で使う車両や事務所を借りる費用などを支援する基礎自治体もござい。

このように、まずは議会の入り口のところのあり方を考えることは、今後とも肝要かと思われ。

そして、第3番目に、議会の活動のあり方を変える。これについては、先ほど宍戸先生が引き合いに出された総務省地方制度調査会の「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」の中でいくつか触れられてお。

活動スタイルを柔軟にしていく。これも、日頃言われている点ですが、企業や組織で働く人が選挙・議会活動のために休暇を取ることへの理解を企業や組織に広げていくことが重要かと思われ。

また、事務局の御負担もあろうかと思われ、議会や委員会の通年開催や、休日・夜間開催といった運営方法の柔軟化や、これをいかに効率よく実現していくか。このことによつて、なり手の範囲が広がる可能性があるのではないかと思われ。

そして、先ほども触れられていましたオンライン化です。実際に、今の活動の中で、オンラインでできることはオンラインで、という流れはあろうかと思われ。

議員活動の空間的・時間的制約を減じることができる。また、例えば家庭やその他の事情によって参加の難しい方々の参加を見込むことができます。さらに、若い世代ほどデジタル化に親和的なので、参加の足がかりになる可能性があるということが考えられます。全国都道府県議会議長会が議員に対して行った2021年の調査では、議員の9割が、議員や議会がデジタル技術を活用することが重要であると答えており、過半数が、デジタル技術の活用が自身の意見表明や住民の意見聴取、調査研究等に役立っていると回答されています。

ただ、デジタル化したからといっていろいろな課題がすぐに解決するわけではありませんよね。これは、議員の皆様方との勉強の中でも、再三、御意見をいただいているところで、やはり中身が大事、何をすることが大事だということです。そのツールがデジタルやオンラインというふうに多岐化するにすぎないということで、デジタル化というのは、方法として考えていけばいいと考えます。

先ほどお話した、住民が自治体や議会と交流できる出張議会のようなものは、来られる方は地方の政治や議会に関心が高い特定の属性の方だったりするかもしれませんが。町の中でいろいろなコミュニティで話し合いをされるときに、その地域の町内会長さんや、地元の有志の方、その地域の顔役の方などが、どうしても立場的に強くなってしまうと、その地域に新しく住んだ住民とか、若い方は発言しにくいですよ。ですから、住民の意見を聞くといっても、代表性のある意見を聞くというのは難しいです。

そこで、最近研究室で実験したのは、メタバースです。メタバースはオンライン上にあり、参加する人の見た目はデジタルのキャラクターにできます。声も変えられるので、性別や年代といった属性がお互い分かりません。こうした中で議論してもらおうと、属性が言いにくかったこと、若いから言えない、新住民だから言えない、女性だから言えない、みたいな障害がなくなり、発言し易くなったりするんですね。それが良い議論を生むかどうかは別の話ですが、こういった技術が、もしかすると民主主義のあり方を少しずつ変えていく面もあるかもしれません。

4番目に、制度や仕組みの改革です。こちらも地方議会・議員のあり方に関する研究会が示していることとして、議会や活動の柔軟化という点に関しては兼業・請負・兼職に関する制約の緩和、また議員の立場の安定化ということについては報酬水準の引き上げや年金制度への加入などが挙げられています。こうしたことは、先

ほどの議員職に関心がある住民にとってのリスクやコストの感覚を減じる可能性があるので、やはり制度的な措置が必要であるということを言い続けることが重要だろうと考えられます。

そして、選挙における工夫として、様々なところで生まれているいくつかの意見を紹介します。例えば議会の多様性を増すととっても、どうやって増すのかという問題があります。いろいろな属性の人を候補者に立てるととっても、外国のように政党がそういったことを強制される制度は日本にはありません。また、多様な候補者がそろったとしても、有権者が多様な属性の候補者を選ぶかは分かりません。ただ、多様な候補者がいることを評価するような住民が増えるならば、そういったことをするグループや政党への評価が高まる可能性はあります。

そして、現状、地方選挙においては、いわゆる単記制、候補者の名前を一人だけ書くという制度でございますが、連記制のように複数の名前を書く制度もあります。複数の名前を書けるなら、住民の方で、より多様性やバランスを考えて書いたりするんじゃないか、という見方があります。

さらに、最近、関係人口・交流人口という言葉がありますね。自治体の人口減少を鑑みて、住み続けたり移住したりすることが難しくても、観光に訪れるとか、ふるさと納税をするとか、そういった形で自分の住んでいる地域以外のところに関与することは比較的容易です。こう考えると、「ふるさと投票」というものがあっていいのではないかという意見があります。

住んでいない、居住していない選挙区について投票するというのは制度的に非常にハードルが高いかもしれませんが、自分たちが住んでない地域のあり方に関心を持ってもらう。あるいはそういう地域の活性化に協働してもらうということは、これからも模索されるのではないかと思います。

最後のポイントとして、議会・議員の意識改革という点です。これは本当に言わずもがなですが、いろんな社会や時代の変化の中で、意識改革が迫られているかと思えます。

特に日本の社会では、戦後の経済が上り調子のときは、地域も豊かになって、いろんな利益が生まれて、国からも様々な移転があつて、公共事業もあつて、どんなふうにもその地域で利益を分配し調整していくかが、地域の大きな 이슈 だったわけですね。

しかし、現在のように経済成長が厳しいという状況の中では、人口は減り、少子高齢化は進み、インフラは古くなっていくということで、むしろ負担の調整が増えてきていますね。

利益分配を調整するというよりは、課題についてみんなで考えて取り組む。こんな形で地方議会の役割も少しずつ変化があるかと思います。

さらに市町村合併によって基礎自治体等の数が減ってきたこともあり、地方公務員の数が減り続けています。公務員の数が減ってきている、税収・財政も厳しい、といったリソース不足の中で課題解決をしなければならないということは、行政、そして議会もまた、政策立案・処理能力を高めていかなければならないということです。少ない人数でより高い質の仕事をするということが求められていきます。

こうなってきますと、住民も政治や行政サービスのお客様ではなくて、難しい課題と一緒に取り組んでいく仲間、協力者なのだという見方も必要になってくるかもしれません。

そして、議会内においては、多様な議員を増やしたいと思うなら、その参入障壁となる様々なハラスメントを防止する。議会によっては、条例を作ったり、相談窓口などを設けたりする事例も増えているように、内部の意識改革も重要であろうと思います。

まとめでございます。私などがこのようなことを言うのは大変僭越であると、いつも感じておりますが、議会・議員が自らを改革するということのジレンマもあろうかと思えます。例えば選挙で候補者が増えていくということは、競争性が上がり、誰が当選するか分からないという事態になり、ライバルが増えることでもあります。多様な議員と新しく仕事をしていくことは、これまでの常識ややり方が通用しないという意味で、能率が落ちるかもしれません。

そして、住民はまた、地方の政治や課題を自分ごととして捉えていないかもしれません。「私達の生活を良くしてくれるのが議会や議員の仕事でしょう」と、いつまでも消費者感覚でいるかもしれない。

こうした状況の中では、地域の課題を解決するのは難しいだろうと考えられます。継続性が危ぶまれる基礎自治体が増える中で、そうした基礎自治体を抱える広域自治体である都道府県の役割は、今後大きくなっていくと思います。基礎自治体だけでやっていけないことを、助けていかなければいけない。

議会の存在意義が小さくなることは、議会にとっても住民にとっても共通の損失
だろうと思います。

多様な人々と共に歩む覚悟、僭越ながらこうしたことを今一度感じていきたいと
思っております。

それでは、ここで私のお話は終わりたいと思います。

御清聴、誠にありがとうございました。（拍手）

全国都道府県議会議長会創立100周年 記念式典及び記念講演資料

全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典及び記念講演資料

全国都道府県議会議長会創立100周年宣言・・・・・・・・・・・・ 55

宍戸東京大学大学院教授講演資料・・・・・・・・・・・・ 57

谷口慶應義塾大学大学院教授講演資料・・・・・・・・・・・・ 73

全国都道府県議会議長会創立100周年宣言

—真の地方自治の実現と更なる都道府県議会の活性化を目指して—

本会は、大正12（1923）年3月16日、各都道府県議会間の連絡を保ち、地方自治の発展を図ることを目的として創立され、本年で100周年を迎えた。

戦前から、中央集権を危惧し、真の地方自治の確立に向けた制度改革を訴えるとともに、地方財政が窮乏する中、地方税財源の安定的確保を実現してきた。

個別の政策分野においても、住民福祉に立脚した公害行政、後進地域の特例措置など国土の均衡ある発展、災害復旧対策の強化を強く訴え、制度の拡充を実現してきた。

平成12年には地方分権一括法の施行により、本会が主張してきた機関委任事務制度の廃止が実現し、地方議会の役割と責任がますます重要となったが、議長が議会を招集できる制度とするなど、真の地方自治を実現するための更なる議会制度の改革が必要である。

本年4月には地方自治法が改正され、これまで組織や役割が明確でなかった地方議会について、

- 議会は、住民が選挙した議員をもって組織されること
- 議会は、議決により地方公共団体の重要な意思を決定すること
- 議員は、住民の負託を受け、誠実にその職務を行うことが明文化された。

地方議会が意思決定を行うという重要な役割と重い責任が明確化されたことをしっかり受け止め、議会及び議員活動に取り組んでいかなければならない。

一方で、地方議会は、議員のなり手不足や議員の性別、年齢構成の偏りなどの課題を抱えており、議会活動について、更なる改革に努めるとともに、議会とは何かを住民にしっかり御理解いただくことが必要である。

議員の構成が、住民の構成と比較し著しく多様性を欠く状況は、住民の関心が薄れることにつながりやすい。女性や若者、勤労者などの多様な人材の地方議会への参画を進めるため、国に対して、立候補に伴う休暇の保障や厚生年金への地方議会議員の加入などを要請してきたが、立候補環境の改善のための取組を強化していく必要がある。

また、社会のデジタル化が進む中で、デジタルツールを活用し、議会から住民へのわかりやすい情報提供や、議会と住民との双方向コミュニケーションを進め、政策議論を更に活性化させていかなければならない。

今、まさに時代の転換期にあり、少子化対策や社会保障の充実、人材不足の解消など、我が国が抱える構造的な問題を地方の目線で解決すべく、地方の思い、現場の声を国に直接届け、政策の実現につなげていかなければならない。

新たな100年に向けて各都道府県議会が一致結束し、住民自治の根幹をなす地方議会としての役割を果たしていくという強い決意の下、特に重要な次の事項について、全力を尽くすことをここに宣言する。

- 1 活発な政策議論を通して地方公共団体の重要な意思を決定し、広く住民に対する説明責任を果たすとともに、主権者教育の一層の促進など議会に対する関心を高め、理解を深める取組を強化する。
- 2 紙面による広報や対面による意見交換会などに加え、デジタルツールを活用した議会活動に係る情報発信の充実、多様な住民の意思の把握等に努めるなど、住民に開かれた議会のための取組を推進する。
- 3 女性や若者、勤労者など多様な人材が参画できるよう、議員活動と家庭生活との両立支援やハラスメント防止に関する取組などの環境整備に取り組む。
- 4 多様な人材が参画し住民に開かれた活力ある地方議会を実現するため、議会審議の活性化や政策立案機能の強化等を図る調査研究を絶えず行い、先進的な事例と併せ情報の共有を図る。
- 5 時代の転換期であることを十分認識し、危機的状況にある少子化への対策、DX・GXへの対応、疲弊した地域の活力の維持、東京圏一極集中の是正、慢性的な人材不足の解消など山積する重要課題の解決に向けて、地域の持続性と魅力を高めるための政策の実現に向け、国に対しあらゆる機会を通じ要請を行っていく。

令和5年7月18日

全国都道府県議会議長会創立100周年記念式典

地方議会の位置付け等を明文化する
地方自治法改正の意義と
デジタル化が進む中での議会のあり方

2023/7/18

全国都道府県議会会議長会創立100周年記念式典

東京大学大学院法学政治学研究所教授

穴戸 常寿

1 地方議会の位置付け等の明文化

令和5年地方自治法改正

第89条 普通地方公共団体に、その議事機関として、当該普通地方公共団体の住民が選挙した議員をもつて組織される議会を置く。

② 普通地方公共団体の議会は、この法律の定めるところにより当該普通地方公共団体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権限を行使する。

③ 前項に規定する議会の権限の適切な行使に資するため、普通地方公共団体の議会の議員は、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。

1 地方議会の位置付け等の明文化

岩沼市議会事件判決（最大判令和2・11・25民集74巻8号2229頁）

「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。」

「普通地方公共団体の議会の議員は、当該普通地方公共団体の区域内に住所を有する者の投票により選挙され（憲法93条2項、地方自治法111条、17条、18条）、議会に議案を提出することができ（同法112条）、議会の議事については、特別の定めがある場合を除き、出席議員の過半数でこれを決することができる（同法116条）。そして、議会は、条例を設け又は改廃すること、予算を定めること、所定の契約を締結すること等の事件を議決しなければならぬ（同法96条）ほか、当該普通地方公共団体の事務の管理、議決の執行及び出納を検査することができ、同事務に関する調査を行うことができる（同法98条、100条）。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。」

多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申(案)の概要

1. 議会についての現状認識と課題

【女性議員の割合】都道府県11.8%、市7.5%、町村11.7% 【60歳以上の議員の割合】都道府県43.0%、市56.5%、町村76.9%
 【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%
 ※女性議員が少ない、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い傾向

- 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する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。
- しかしながら、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。

2. 議会における取組の必要性

- 各議会等において、次のような取組を行っていくことが必要。

① 多様な人材の参画を前提とした議会運営

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

③ 議長会等との連携・国の支援

- ➔ ハラスメント対策に関する議長会の調査

② 住民に開かれた議会のための取組

デジタル技術を活用した情報発信の充実

- ➔ SNSの活用、タブレット端末によるペーパーレス化にあわせた情報公開の充実等

住民が議会に参画する機会の充実

- ➔ 住民と政策や議会運営を考える場
 (例：政策サポーター、議会モニター)

- ➔ デジタル化について技術的・財政的課題を抱える小規模市町村への国・議長会の支援

3. 議会の位置付け等の明確化

- 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。

【具体的なイメージ】

- ・ 議会の設置根拠の規定に、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する等の議会の役割・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）

4. 立候補環境の整備

- 各企業の自主的な取組として、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。
 ※就業規則における対応
- 一律の法制化は、事業主負担や他の選挙との均衡等の課題に留意して引き続き検討。

5. 議会のデジタル化

- 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。
 ・ どのような場合に可能とするか。

- ① 事由を問わず幅広く可能
- ② 原則は議場での出席だが、一定の場合に可能
- ③ 引き続き議場での出席を前提しつつ、議事定足数を緩和して、オンラインで「参加」

- ・ 本人確認、議事の公開、第三者の関与がないことの担保等をどのように行うか。その際、委員会へのオンライン出席の課題を検証。

- 議会への請願書の提出や議会から国会への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。
 ※委員会へのオンライン出席の実施団体は35団体(4.1.1現在)

2 地方議会の意義と可能性

- 政治プロセスの構成から見た地方自治制度
 - マクロな政治プロセスを、地方の政治プロセスと中央の政治プロセスへと分化
 - 垂直的権力分立（団体自治）
 - 身近な公共的サービスに、より参加が可能な政治プロセス（住民自治）



地方議会のあり方を考えるとき常に立ち戻る必要

2 地方議会の意義と可能性

- 地方議会と国会の対比
 - 議院内閣制と首長制
 - 両院制と一院制
 - 選挙制度は一樣でなく政党化のあり方や程度も様々
- 長との関係の整理と重点
 - 「競争」
 - 「補完」
 - 「統制」

2 地方議会の意義と可能性

- 中央とは異なる、住民・議会・長の相互作用により代表と参加を実現することが可能
- 地方議会の具体的なあり方は制度設計と運用に柔軟に開かれており、地方公共団体の規模や地域の実情を踏まえた取り組みが可能

2 地方議会の意義と可能性

地方議会・議員のあり方に関する研究会報告書の整理

- 議会の存在意義と多様な層の住民が参画する意義
 - 議会がその重要な役割を十分に果たすためには、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
 - 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

「民主主義の学校」である地方議会の現状と課題は、
政治プロセス全体の現状と課題そのもの

3 地方議会のデジタル化とオンライン化

- デジタル化と地方自治
 - 地方行政の利便性の向上だけでなく、住民の参加と代表の実効性の向上に資するものであるべき
 - デジタル化による地方自治の変容に対応するためにも住民自治の活性化が必要
 - 住民と首長がデジタルで直接結びついただけでなく、議会での審議の質と、審議の住民に対する公開性を高めるように、地方議会のデジタル化を進めるべき
 - 議会・議員の多様性の向上、双方向による住民との絆の強化

3 地方議会のデジタル化とオンライン化

- 議会のデジタル化の方向性
 - 多様化・複雑化する住民のニーズ、地域課題を的確に捉える機能の向上
 - 全国・他の地域との比較や、中長期的に地域の課題を捉える機能の向上も必要
 - 条例データのデジタル化への対応

3 地方議会のデジタル化とオンライン化

- デジタル技術を用いた地方議会の活動の公開
 - 議員活動のオープンデータ化
- 地方議会を通じた、地方行政や地方のあり方のデータの公開や分析
 - E B P Mとの結びつき
 - 「地域の未来予測」の活用
- 地方議会の活動自体のデジタル化
 - オンラインでの委員会・本会議審議
(http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/077_online_committee.htm)
 - 地方自治法113条の出席要件は憲法56条と同様に解することができる

むすびに

第33次地方制度調査会

「多様な人材が参画し住民に開かれた
地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」

そもそも、議会は、住民自身の手で、住民自身の責任において団体の運営を行うという住民自治の根幹をなす存在であり、多様な人材が参画し住民に開かれた議会を実現するのは、住民の基本的な役割である。今後、人口減少や高齢化、激甚化する災害など、地域社会をとりまく環境がさらに厳しさを増す中で、住民自身が地域社会のあり方について十分に考えることが求められ、その関心と注視と責任の下で、議会が役割を発揮していくことが望まれる。デジタル技術は、そのための効果的な手法になり得る。議会運営の合理化や利便性の向上のために導入するにとどまらず、多様な人材の議会への参画や住民に開かれた議会の実現に資するよう積極的に活用されることが期待される。

むすびに

G7 広島首脳コミュニケ（2023年5月20日）

「人工知能（AI）、メタバースなどの没入型技術、量子情報科学技術、その他の新興技術などの分野において、デジタル経済のガバナンスは、我々が共有する民主的価値に沿って更新し続けられるべきである。これらは、公正性、説明責任、透明性、安全性、オンラインでのハラスメント、ヘイト、虐待からの保護、プライバシー及び人権の尊重、基本的自由、そして個人データの保護を含む。」

「我々は引き続き、民主主義のために技術を進歩させるための方法について議論し、新興技術とその社会実装について協力し、…デジタル課題に関する包括的なマルチステークホルダー間の対話を期待する。」

「我々は、民主主義が平和、繁栄、平等及び持続可能な開発を促進するための最も揺るぎない手段であるとの我々の共通の信念を再確認する。」

むすびに

- 都道府県議会議長会の一連の研究は妥当
 - 「都道府県議会デジタル化専門委員会報告書」（2021年6月）
 - 「オンライン委員会について－開会に当たって留意すべき事項－」（2022年4月）
 - 「デジタル社会における地方議会と住民との関係の再構築に向けて」 「議会に係る手続等のデジタル化について」（2023年4月）
- 「デジタル・コミュニケーション」（DC）の実装
 - デジタル社会における「公共」を議論する市民の範型としての議員、フォーラムの範型としての地方議会
 - 強靱な民主主義に向けた日々の実践の期待
- 発見した課題と解決案の国への提言

ご清聴ありがとうございました。

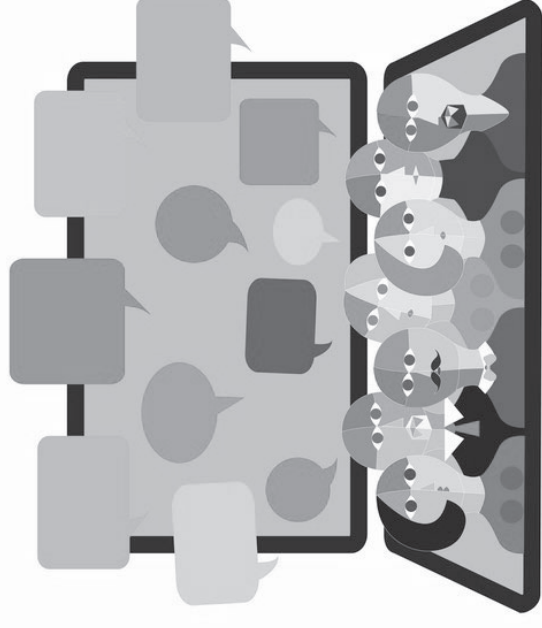
略歴

- 東京大学大学院法学政治学研究科教授。専門は憲法・情報法。
- 1997年東京大学法学部卒業、東京大学大学院法学政治学研究科助手、東京都立大学法学部助教授、一橋大学大学院法学研究科准教授などを経て、2013年より現職。
- 主要業績として、『憲法裁判権の動態（増補版）』（弘文堂、2021年）、『憲法読本（第3版）』（共著、有斐閣、2018年）、『AIと社会と法』（共編著、有斐閣、2020年）、『法学入門』（共編著、有斐閣、2021年）等。
- 現在、デジタル臨時行政調査会構成員、衆議院議員選挙区画定審議会委員、第33次地方制度調査会委員、文化庁宗教法入審議会、内閣府官報委員等。電子化検討会議座長、地方公共団体情報システム機構代表者会議。

日本の地方議会：

多様性と応答性による進化を目指して

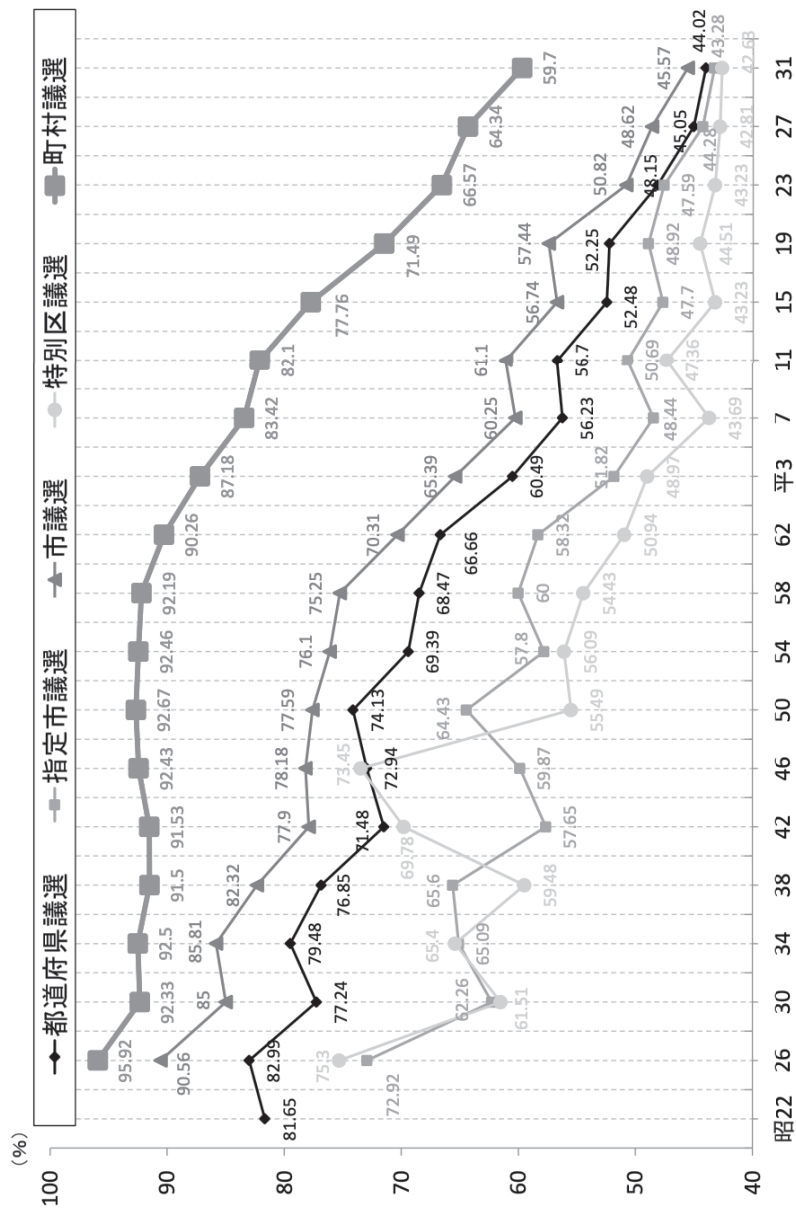
谷口尚子（慶應義塾大学）



1 我が国の地方議会の課題

(1) 投票率の低下

統一地方選挙における投票率の推移

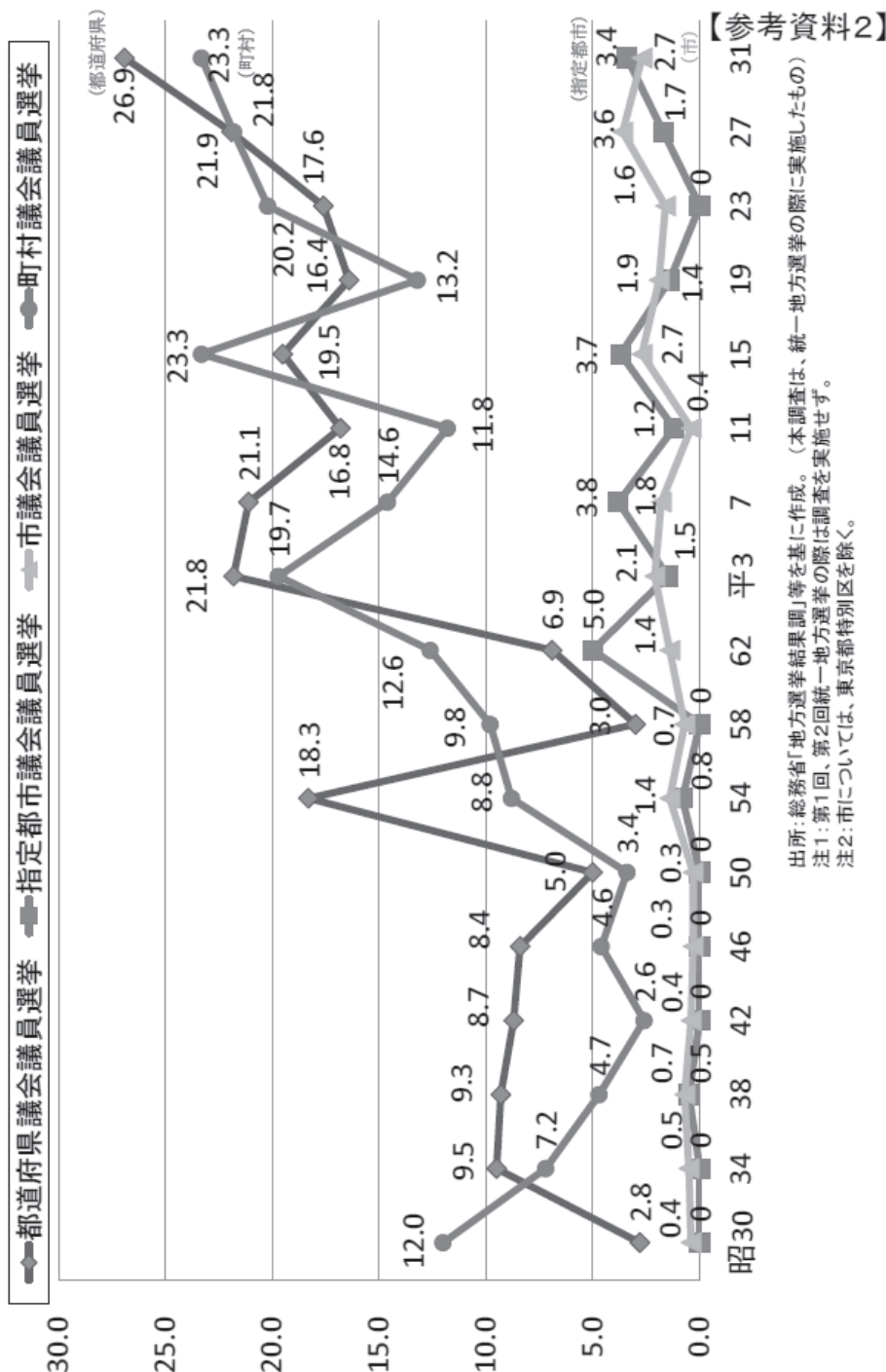


出所：総務省「地方選挙結果調査」等を基に作成。(本調査は、統一地方選挙の際に実施したもの)
注：昭和22年の市区町村議選の内訳は調査していない。

※総務省 参考資料より

(2)無投票当選の増加

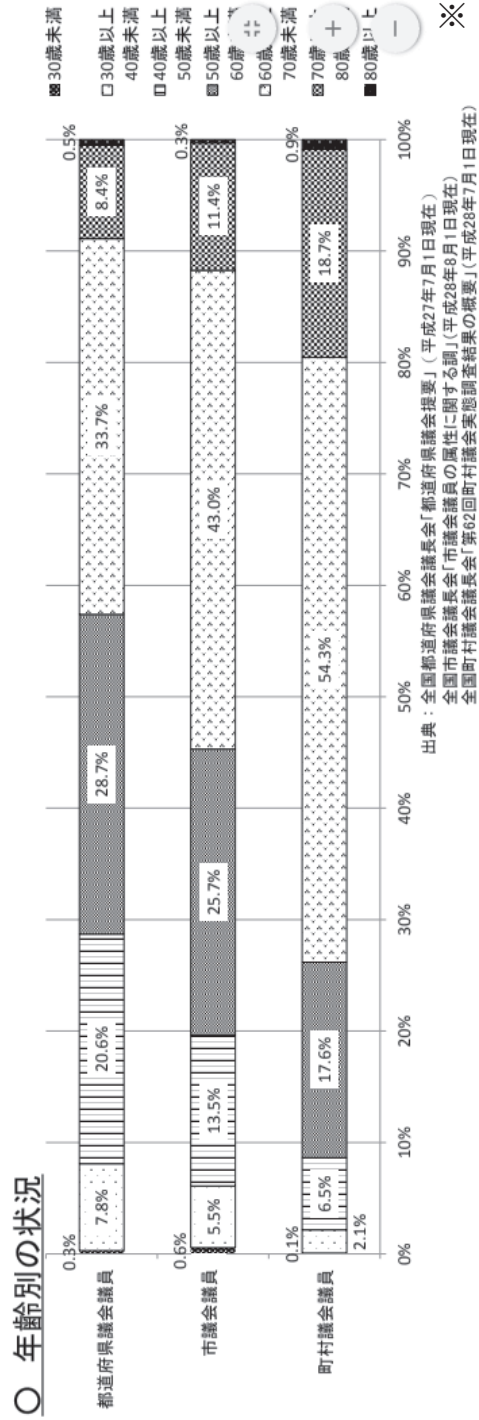
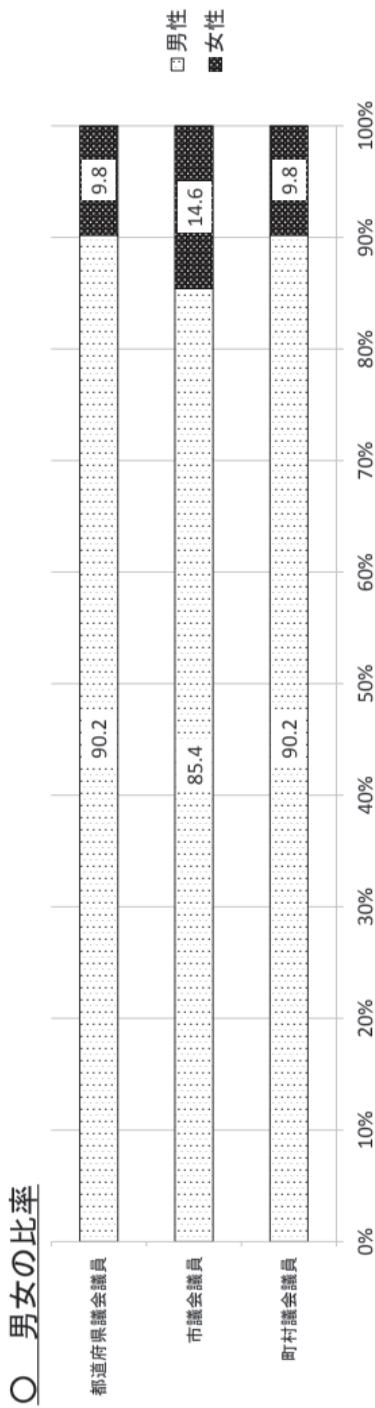
統一地方選挙における改選定数に占める無投票当選者数の割合の推移



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。

(3) 議員の属性の偏り

地方議会議員の概況②（性別、年齢別）



※総務省 参考資料より

(4) 地方議会の課題をどう克服するか？

○地方議会の停滞:

投票率・競争性・代表性の低さ、議員のなり手不足

→従来の議員像に限らない多様な人々の参入が必要

○住民の意識:

・「地方議員は何をしているかわからない」 56.1%

「いてもいなくても同じだ」 34.9% (早大マニフェスト研調査、2014)

・日頃はあまり関心がないが、スキャンダルや不祥事があると否定的評価

・有効性感覚(=「議会・議員は私たちの代表だ」

「議会・議員は私たちの思い・考えを実現してくれる」)が低い

⇒議会・議員の「多様性」「応答性」を高める必要がある

2 地方議会の多様性を増す方策

(1) 住民の理解や関心を増やす

○議会による広報活動:

各種メディアを使った議会活動報告、「議会ツアード」出張議会・委員会「こども議会」「学生議会」などのイベント開催、議会のホームページに若者向け・女性向けのサイト追加、コロナ禍によってオンライン広報が拡充

○主権者教育:

高校・大学における教育、議員との交流

→政治関心・参加意欲増、地域愛着

18歳投票率は高いが、その後の下降をどう食い止めるか



連携協働したいテーマ(選択率)	市街地整備	福祉・健康増進	防災・防犯	産業振興	交通・道路	文化・伝統・芸術
20代男性	28.6%	28.6%	28.6%	7.1%	35.7%	7.1%
30・40代男性	33.1%	21.8%	35.2%	22.5%	22.5%	12.0%
50・60代男性	27.2%	39.9%	47.8%	14.9%	26.8%	20.6%
70代以上男性	37.7%	42.6%	60.7%	18.0%	24.6%	31.1%
20代女性	50.0%	33.3%	16.7%	16.7%	16.7%	33.3%
30・40代女性	30.6%	41.3%	31.4%	20.7%	24.8%	24.8%
50・60代女性	29.5%	47.5%	50.8%	19.7%	24.6%	24.6%
70代以上女性	7.7%	61.5%	38.5%	15.4%	30.8%	0%

連携協働したいテーマ(選択率)	子育て・教育	生涯学習・スポーツ	住環境・自然保護
20代男性	0%	14.3%	14.3%
30・40代男性	20.4%	16.9%	19.0%
50・60代男性	21.5%	18.4%	32.5%
70代以上男性	14.8%	24.6%	42.6%
20代女性	58%	25.0%	17%
30・40代女性	40.5%	22.3%	24.0%
50・60代女性	27.9%	16.4%	28%
70代以上女性	15%	31%	31%

○住民の属性によって異なる関心：
自治体と連携・協働したいテーマ
(谷口研調査、2018)

(2) 立候補のハードルを下げる

○議員職に関する住民の意識

(都道府県議会 議長会 住民調査、2021)

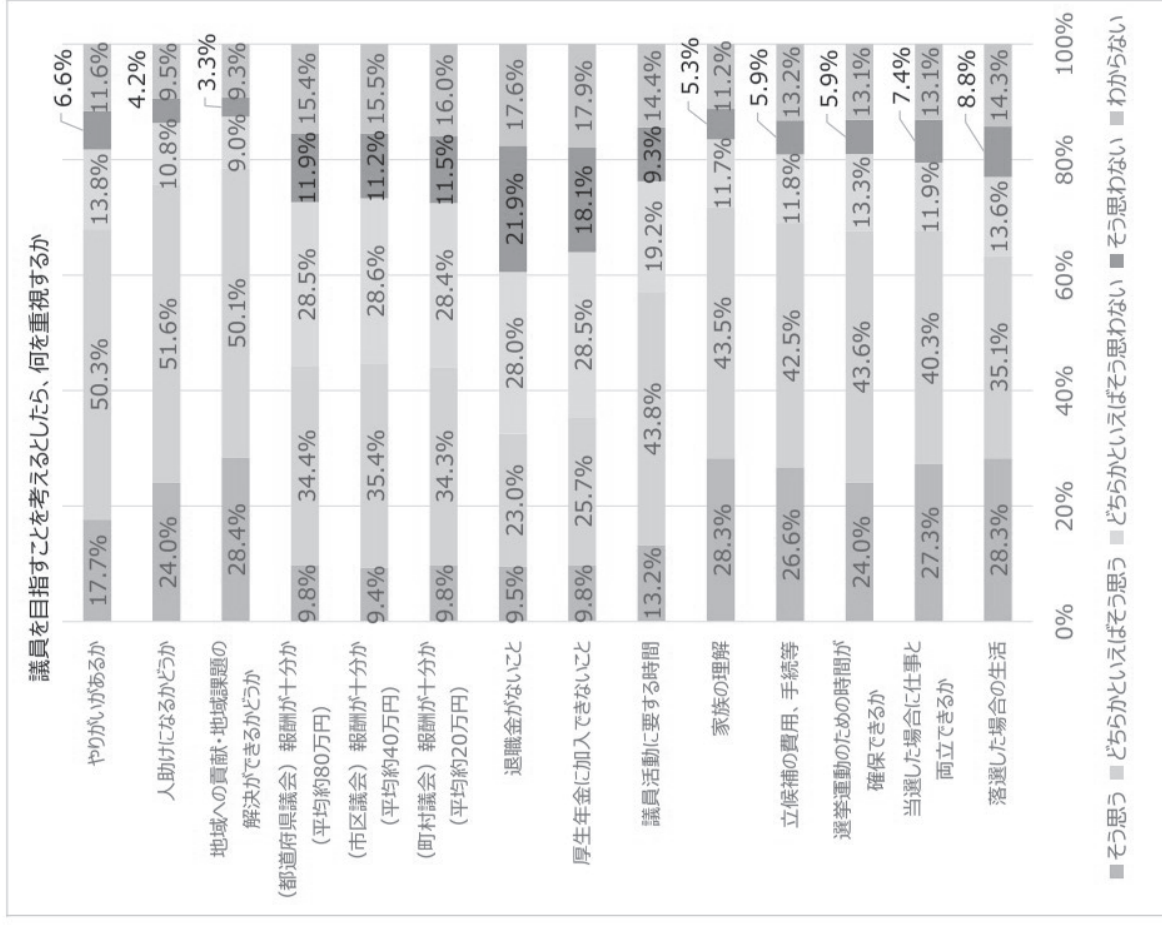
- ・関心を持つ男性は2割強、女性は1割強
- ・重視する点:

「やりがいがあるか」「人助けになるか」
「地域貢献・地域課題解決ができるか」

- ・懸念する点:

経済的問題(立候補費用・報酬水準・落選時の生活の心配など)、家族の理解や仕事との両立、議員活動に要する時間など

⇒現在の暮らしとの擦り合わせ



○議員職に関心を寄せる住民は一定程度存在するものの、コスト(費用、時間など)やリスク(落選、家族への迷惑など)への心配は大きいため、これらを乗り越えるための知恵や工夫、支援が必要

○候補者への支援策

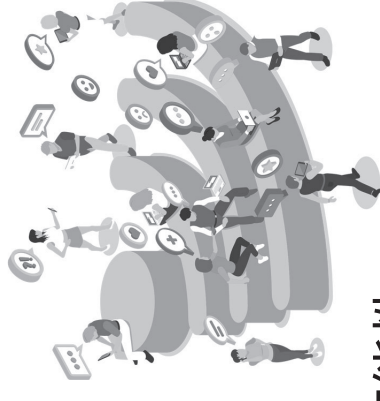
- ・議員職に関心を持つ人向けの研修、若者・女性候補者への支援策
- ・選挙活動リソース支援

(3) 議会の活動のあり方を変える

○「多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた対応方策に関する答申」(総務省・地方制度調査会、2023)

○活動スタイルを柔軟に

- ・企業や組織で働く人が選挙・議会活動のために休暇を取ることへの理解
- ・議会・委員会の通年開催、休日・夜間開催など運営方法の柔軟化



○オンライン化

- ・議員活動の空間的・時間的制約を減じる
→子育てや介護などに忙しい議員の参加を促進
- 若い世代ほどデジタル化に親和的なので参画の足掛かりとなる可能性
- ・都道府県議会議長会 議員調査(2021)
議員の9割が「議員や議会がデジタル技術を活用することは重要である」、
過半数が「デジタル技術の活用が自身の意見表明や住民の意見聴取、調査
研究等に役立っている」と回答

(4) 制度や仕組みの改革

- 「地方議会・議員のあり方に関する研究会」(総務省、2020)
 - ・兼業・請負・兼職に関する制約の緩和、地方議員の報酬水準の引き上げ、年金制度への加入といった点を、議員のなり手不足解消策として検討
- 選挙における工夫
 - ・多様な候補者を擁立するグループ・政党への評価
 - ・連記制によって選択肢を増やす
 - ・関係・交流人口→「ふるさと投票」

(5) 議会・議員の意識改革

○地方議会の役割の変化

- ・地域の成長促進や利害調整
- 少子高齢化対策・インフラ維持・行政や施策の効率化といった「課題解決」
- ・リソース不足→EBPMによる優先順位、調査・政策立案能力
- ・住民を政治・行政サービスの「お客様」として見なすのではなく、
難しい課題に取り組む際の「協力者」と見なす

○議会内意識改革

- ・多様な議員の参入障壁となる様々なハラスメントの防止
- 相談窓口などの設置、議会の信頼性の向上

まとめ： 地方議会の「存在意義」を高めるために

○議会自身で改革することのジレンマ：

- ・議員：候補者増はライバル増、多様な議員との仕事は・・・
- ・住民：「主権者」なのに「自分事」として捉えていない
といえ、若年層には危機感も

○ジレンマの解法

- ・「地方議会の存在意義」が小さくなるのは共通の損失
議会も自治体も「生き残り」を考える時代
多様な住民と「共に歩む」覚悟を持つ



<谷口尚子プロフィール>



- ・1970年広島県生まれ。
- ・慶應義塾大学院法学研究科政治学専攻博士課程単位取得退学、博士(法学)。
- ・ミシガン大学客員研究員、東京工業大学准教授等を経て現職。
- ・専門は政治学・政治過程論(選挙分析、政策比較分析、有権者心理・行動分析等)。
- ・内閣府「地方分権改革有識者会議」議員(2013-現在)
- ・総務省「第31-33次地方制度調査会」委員(2018-現在)
- ・総務省「地方議会に関する研究会」委員(2014-2015)
- ・全国都道府県議会議長会「デジタル化専門委員会」委員(2021-現在)
- ・日本学術会議第一部会員・政治学委員会政治過程分科会委員長(2020-現在)
- ・日本政治学会・日本選挙学会・公共選択学会各理事(現在)。

