

地方議会の現状と課題、対応策について

平成 31 年 4 月 25 日
全国都道府県議会議長会

1 現状について

(1) 議会制度について

- ・地方公共団体における議員(議会)と長は、ともに直接選挙で選ばれることから、二代表制と呼ばれるが、以下の3点は、議会と長の権限に大きな差異が存在する。

予算

- ・提案権は長のみが有する(地方自治法第 112 条第 1 項)。また、議会は予算の修正権が認められているが、増額修正について制約がある(同第 97 条第 2 項)。

議会の議決に対する再議(拒否)権

- ・長は、議会の議決に異議等がある場合、再議に付す(拒否する)ことができる(地方自治法第 176 条、第 177 条)。しかも、長が、条例制定改廃又は予算修正に係る議決に対して、不満であるとして発動する再議について再び議決するときは、特別多数議決(出席議員の 2/3 以上の者の同意)が必要となる(地方自治法第 176 条第 3 項)。

議会事務局職員に対する人事

- ・議会事務局職員に対する人事権は、形式上議長にある(地方自治法第 138 条第 5 項)が、実際は、知事部局の一括採用の下、人事ローテーションの一環として議会事務局職員が配置される。

(参考) 諸外国において、議員と長がともに直接選挙で選ばれ、それぞれ独立した組織の広域自治体の再議について

- ・再議制度がある自治体もあるが、違法再議(注)に限られている。

(注) 日本は、違法再議(第 176 条第 4 項)のほか、長が不満であるとして発動する再議(同第 1 項)が認められている。

	ドイツ ヘッセン州 (広域自治体: クライス)	イタリア エミリア・ロマーニャ州 (広域自治体: レジオーネ)	韓国 特別市・広域市 ・道・特別自治道
再 制 議 度	あり(参事会は、議会の違法な議決に対する異議権を有する(ヘッセン州市町村法 63 条。))	なし	議会の議決が越権又は法令違反と認定されるときには、首長は 20 日以内に再議決要求ができる。再議決の結果、在籍議員の過半数が出席し、出席議員の 3 分の 2 以上の賛成により、再議決案が確定する(地方自治法 107 条、108 条)。

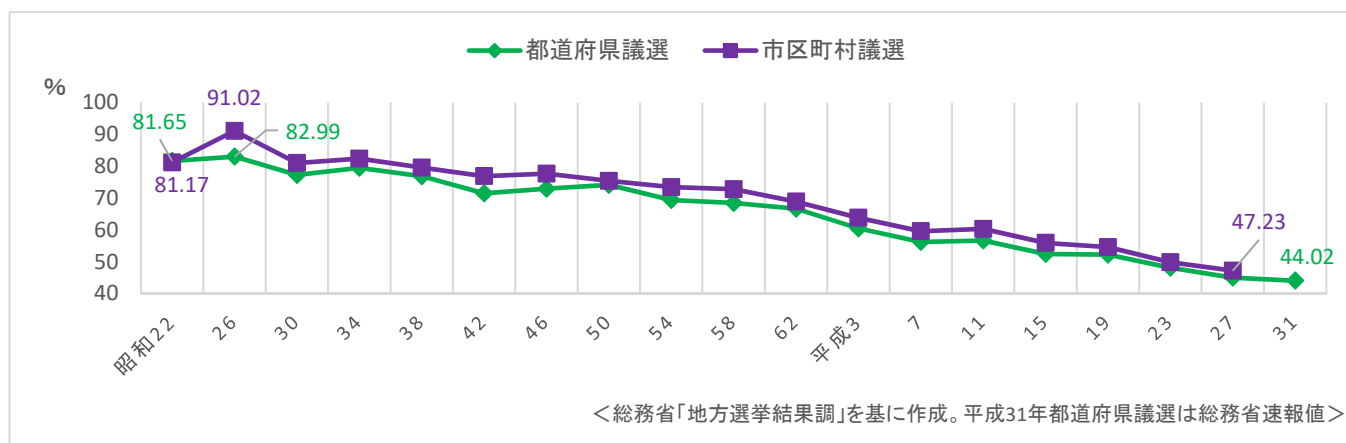
(出典: 第 29 次地方制度調査会第 5 回専門小委員会配付資料「諸外国における地方自治体の議会制度について」)

(2) 選挙について

- ・投票率が低下するとともに、特に都道府県、町村議会議員選挙については、無投票当選者数の割合が増加している。

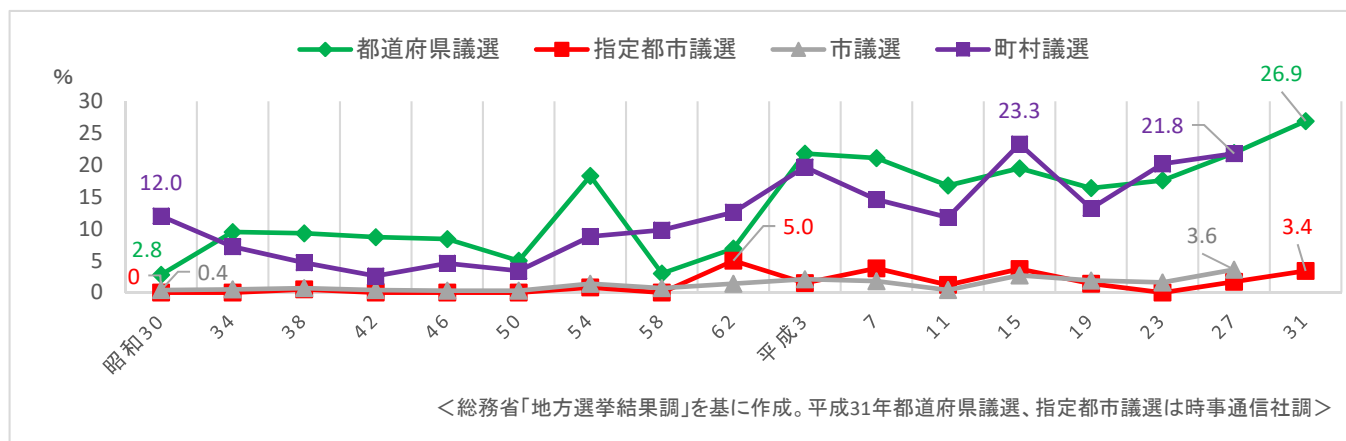
統一選の投票率【昭和 22 年⇒平成 31 年 都道府県議選▲37.63 ポイント 昭和 22 年⇒平成 27 年市区町村議選▲33.94 ポイント】

昭和 22 年の統一地方選挙(第 1 回統一地方選挙)の投票率は都道府県議選 81.65%、市区町村議選 81.17%であったが、平成 31 年(市区町村議選は平成 27 年)には都道府県議選 44.02%(37.63 ポイント減)、市区町村議選 47.23%(33.94 ポイント減)となっている。なお、投票率が最も高かったのは、都道府県議選 82.99%(昭和 26 年)、市区町村議選 91.02%(昭和 26 年)であった。



統一選の無投票当選者数の割合【昭和 30 年⇒平成 31 年 都道府県議選+24.1 ポイント 昭和 22 年⇒平成 27 年 町村議選+9.8 ポイント】

昭和 30 年の統一地方選挙の無投票当選者数の割合は都道府県議選 2.8%、町村議選 12%であったが、平成 31 年(町村議選は平成 27 年)には都道府県議選 26.9%(24.1 ポイント増)、町村議選 21.8%(9.8 ポイント増)となっている。なお、平成 15 年には町村議選は 23.3%まで上昇した。



平成 27 年統一選挙における都道府県議会選挙の無投票当選者数

	1 人区	2 人区	3 人区以上	合計
無投票当選者数	192	196	113	501
当選者数	390	598	1,296	2,284
当選者数に占める 無投票当選者数の割合	49.2%	32.8%	8.7%	21.9%

(3) 議員について

① 実態

- ・議員の属性(性別、年齢、職業)が日本全体の属性と乖離がある。

② 住民の議員等に対するイメージ及び満足度

- ・住民アンケートによれば、

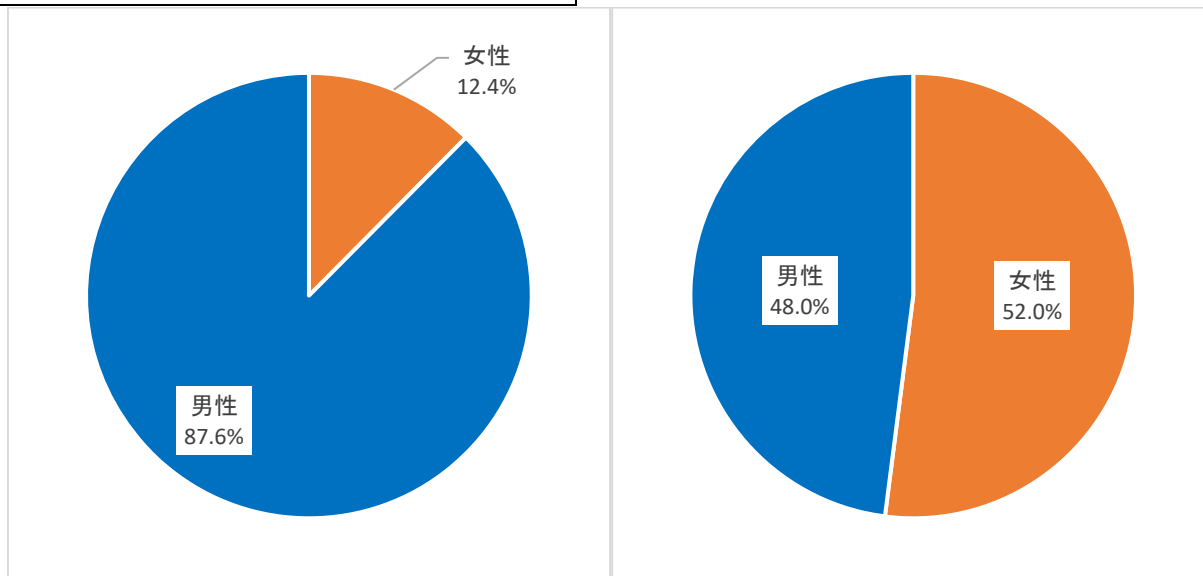
議員や議会の活動がわからないと感じており、議員、議会の情報の積極的な提供、公開を求めている

審議に住民の意思が反映されず、不透明と感じており、議会に意見を述べたり、審議に関与できる機会を求めている

行政に対する監視とともに、議員による政策の立案等を求めている
などの意向がうかがえる。

① 実態

地方議会議員と日本人 25 歳以上の男女比率



地方議会議員の男女比率

<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」(平成 27 年 12 月 31 日現在)を基に作成>
(参考)

都道府県：男性 90.2%、女性 9.8%

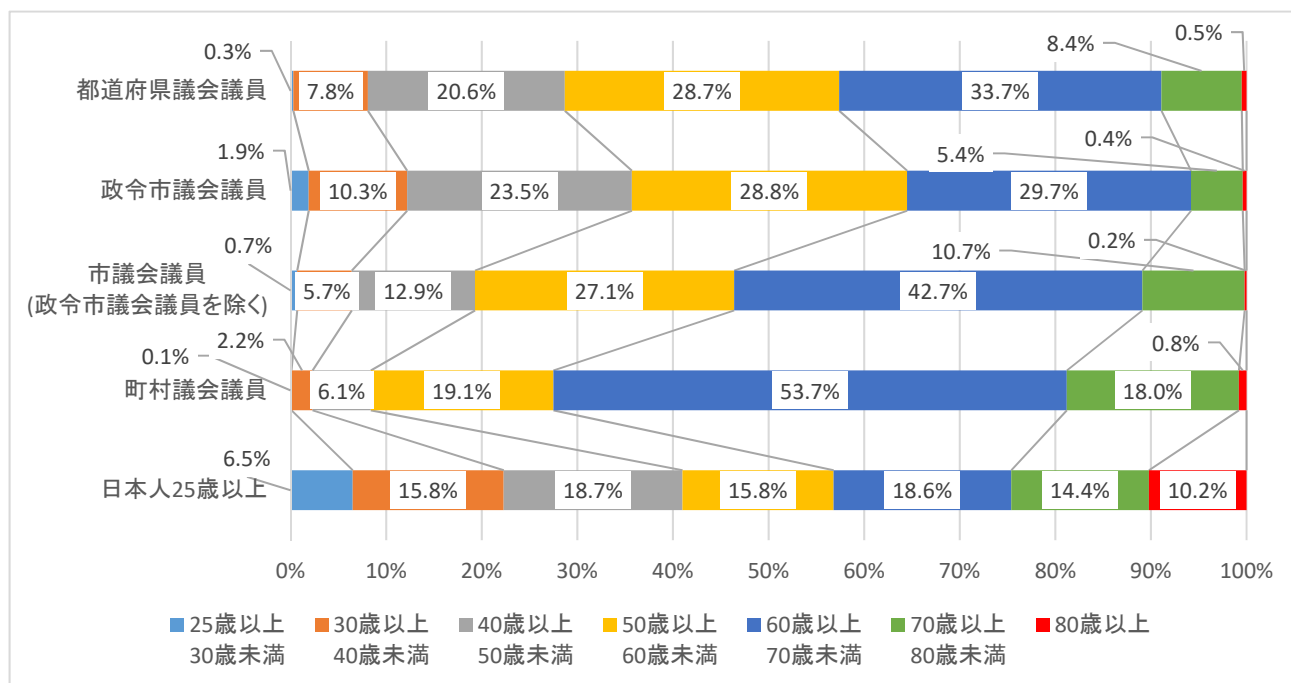
市 区：男性 85.5%、女性 14.5%

町 村：男性 90.5%、女性 9.5%

日本人 25 歳以上の男女比率

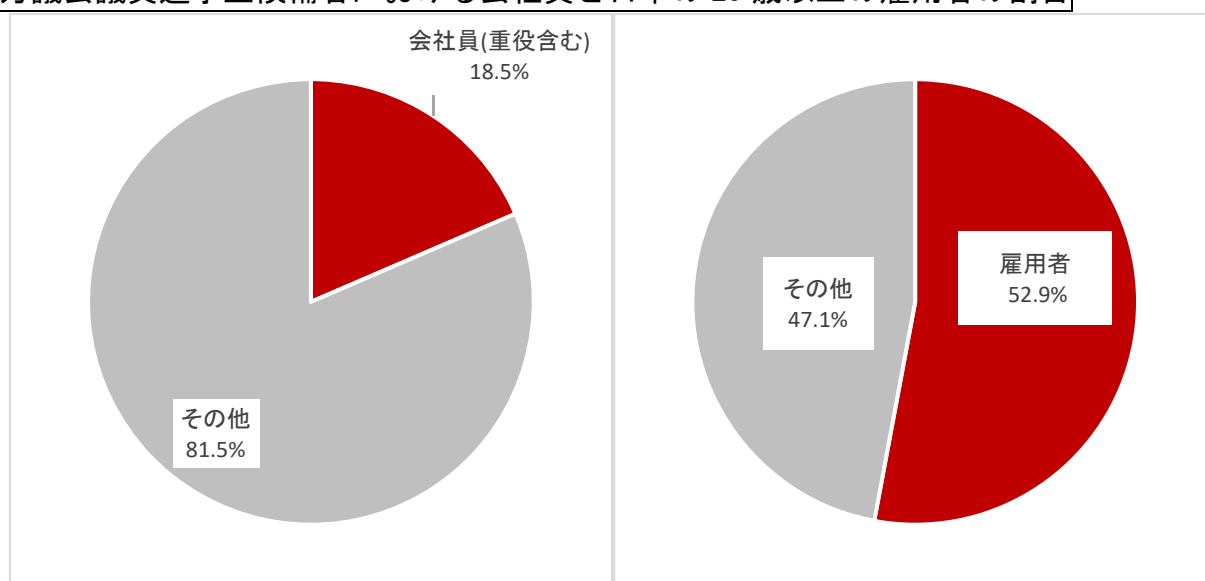
<総務省「人口推計」(平成 27 年 10 月 1 日現在)を基に作成>

地方議会議員と日本人 25 歳以上の年齢構成



<各全国議長会事務局調(平成 27 年現在)、総務省「人口推計」(平成 27 年 10 月 1 日現在)を基に作成>

地方議会議員選挙立候補者における会社員と日本の 25 歳以上の雇用者の割合



地方議会議員選挙立候補者の会社員の割合
<総務省「地方選挙結果調」(平成 27 年 4 月執行)を基に作成>

(参考)

都道府県：会社員(重役含む)20.1%

市 区：会社員(重役含む)17.8%

町 村：会社員(重役含む)19.1%

日本の 25 歳以上の雇用者の割合
<総務省「人口推計」及び「労働力調査」(平成 27 年 10 月)を基に作成>

(注)雇用者とは「会社、団体、官公庁又は自営業主や個人家庭に雇われて給料・賃金を得ている者及び会社、団体の役員」を言い、ここでは「会社員(重役含む)」と「雇用者」は同じ概念として比較した。

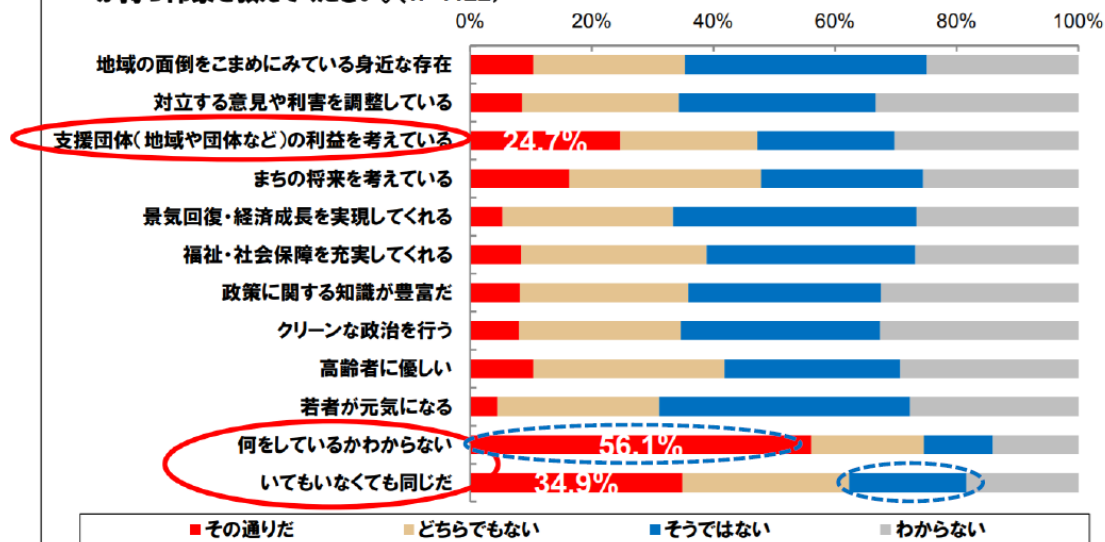
② 住民の議員等に対するイメージ及び満足度

・早稲田大学マニフェスト研究所議会改革調査部会(平成30年8月)

■【2014年調査】地方議員のイメージ

・「何しているか不明」56%、「いなくても同じ」35%、「支援団体の利益」25%

Q6 あなたが住んでいる地域の議員(都道府県議会、市区町村議会)について、あなたが持つ印象を教えてください。(n=1122)

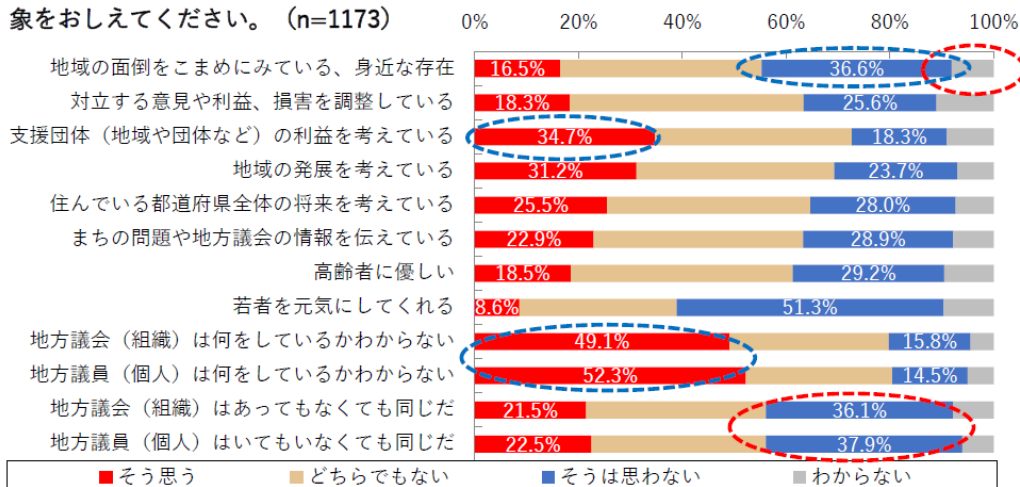


早稲田大学マニフェスト研究所

■【2018年調査】地方議会・議員のイメージ

- ・「何をしているかわからない」は議会・議員で約50%と、2014年と比べ微減。
- ・「いてもいなくても同じ」という声に対し、「そうは思わない」との回答が増えた。
- ・総じて「わからない」が大幅に減少。「身近な存在ではない」との声は以前多い。

Sc4 地方議会(都道府県議会、市区町村議会)や議員について、あなたが持つ印象をおしえてください。(n=1173)



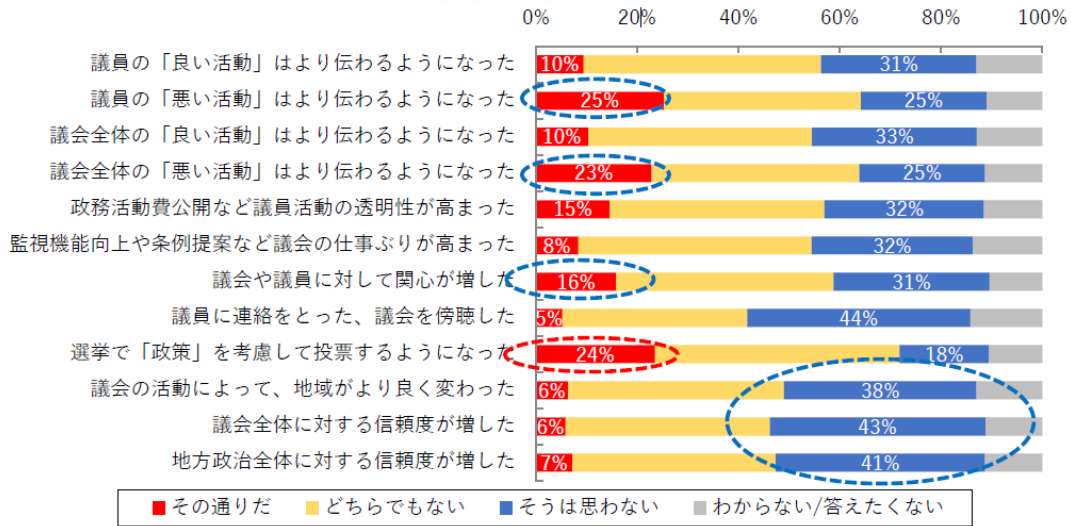
早稲田大学マニフェスト研究所

※注：2014年調査と今回調査で設問を変えており単純比較には注意が必要だが、文意に大きな差がないため比較している。

2014年→2018年の変化(都道府県議会)

- ・「良い活動」より「悪い活動」のほうが伝わるようになった。また、「関心が増した」「地域がより良く変わった」「信頼度が増した」とする意見は少なかった。

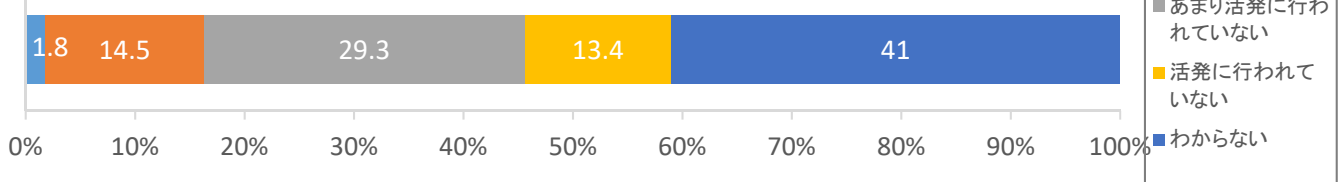
Q9 2014年以降、この4年間であなたがお住まいの地方議会のうち【都道府県議会】に対してあなたが持つ印象がどう変わったか教えてください。(n=1173)



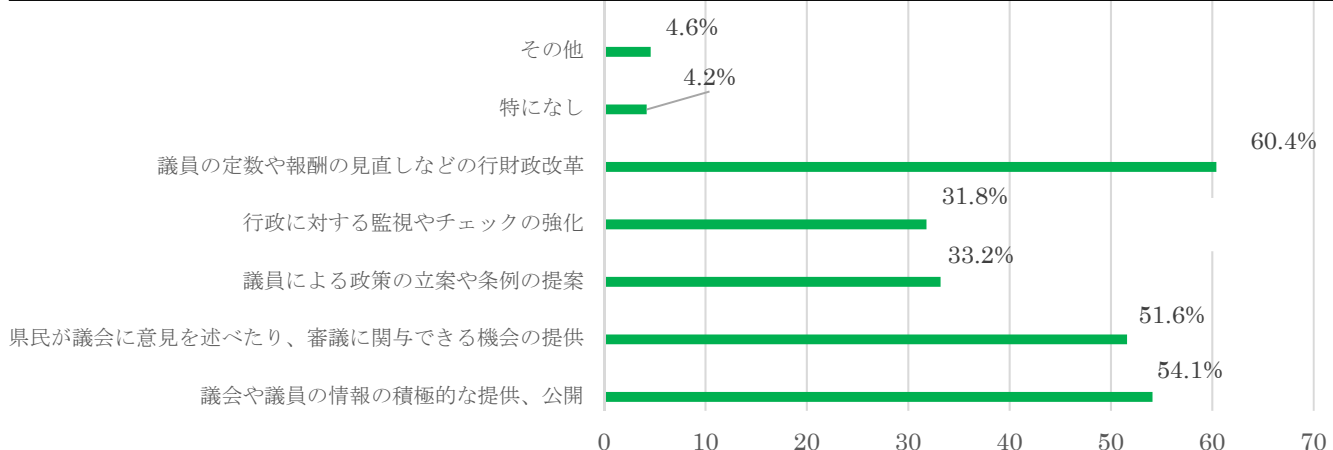
早稲田大学マニフェスト研究所

・滋賀県議会に関するアンケート(平成23年8月調査)

Q.議員は、独自の政策を執行機関に提案したり、それを条例案にして議会に提出することができますが、県議会ではこのような活動が活発に行われていると思いますか。

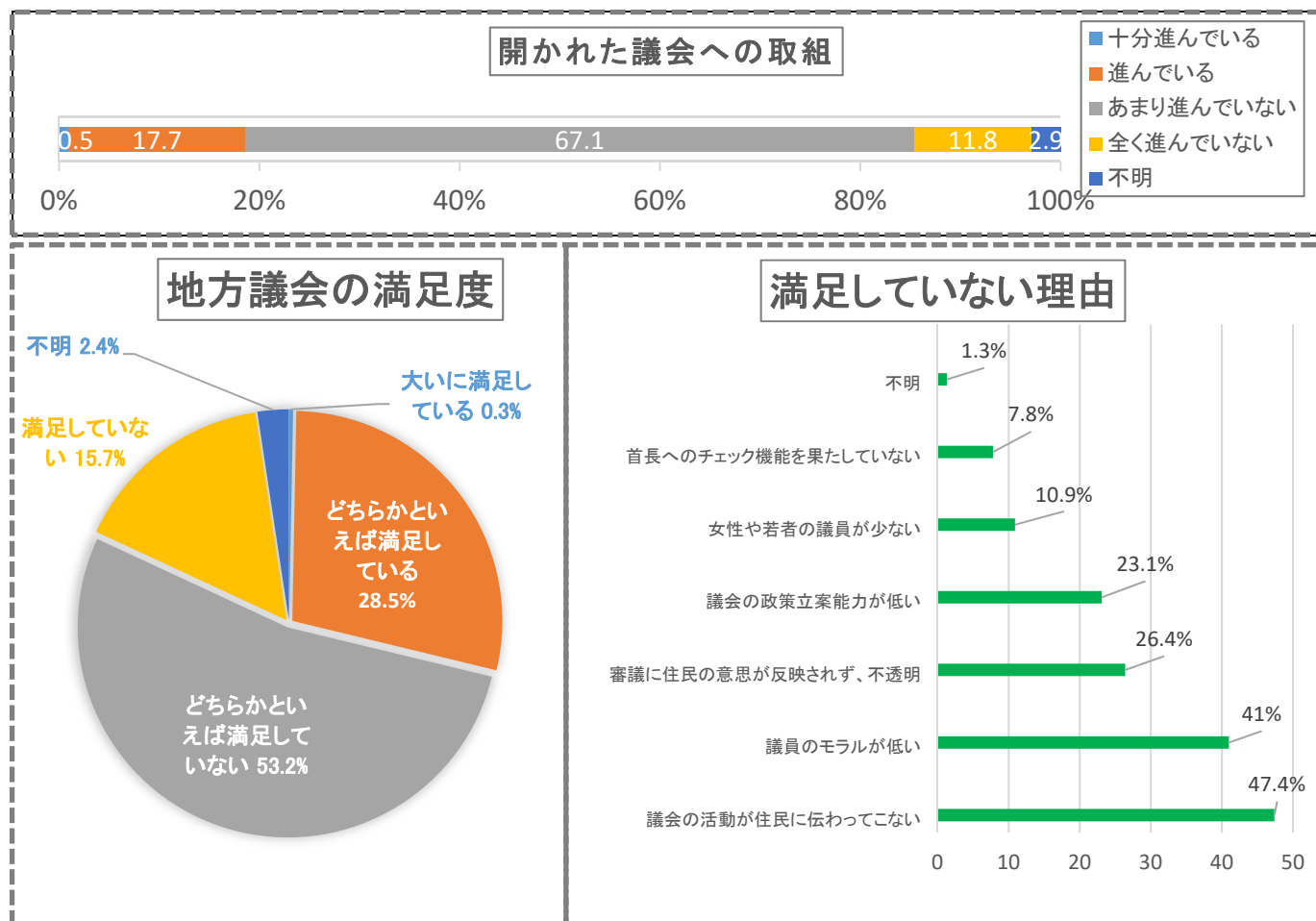


Q.県議会は、県民の皆さんの様々な意見を県政に反映させるため、議会改革を進めていきたいと考えています。その中で特に力を入れてほしいと思う取組は何ですか(回答チェックはいくつでも可)。



<滋賀県議会資料を基に作成>

・富山県内の地方議会に関するアンケート(平成31年1月北日本新聞社発表)



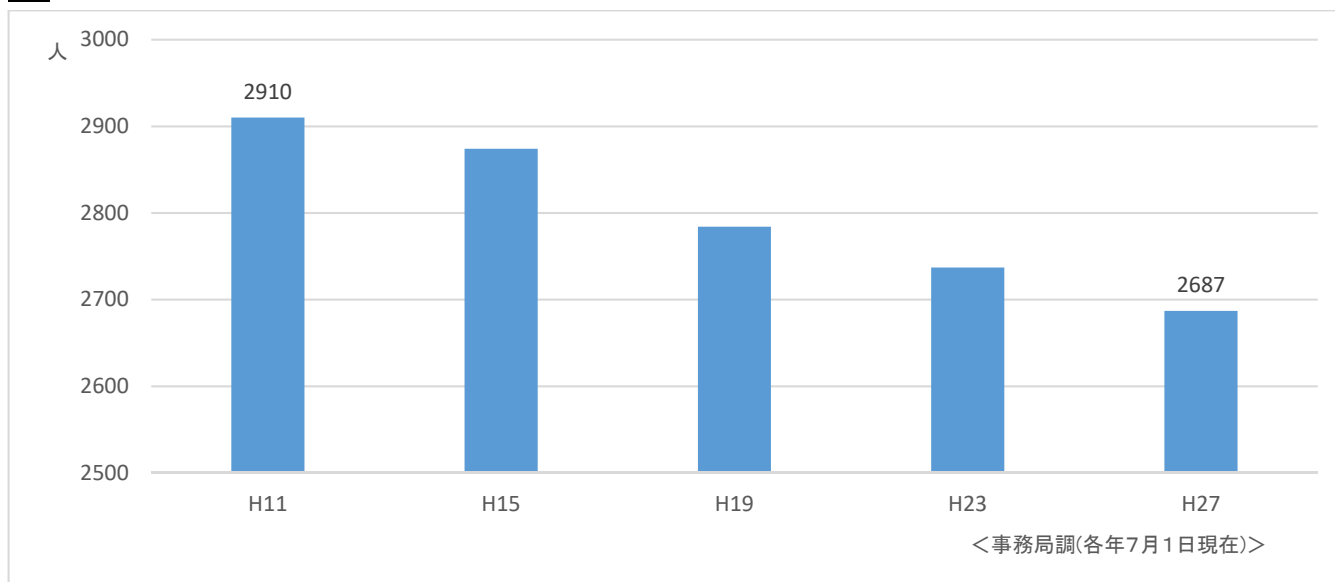
<平成31年1月5日北日本新聞社記事『議会改革進まず』8割 県民世論調査>を基に作成

(4) 議会運営について

・議員定数や議員報酬を含む議会費が減少傾向にある中、いわゆる「地方分権一括法」が施行された平成12年(2000年)以降、議会の果たす役割はますます重要となり、議会・議員が効率的かつ精力的な活動を行っている。

都道府県議会における議員定数【平成11年⇒27年 ▲223人 ▲7.7%】

平成11年の都道府県議会における議員定数は2,910人であったが、平成27年には2,687人、223人減(7.7%減)となっている。



(参考) 地方公選職の国際比較(山下茂 明治大学公共政策専門職大学院ガバナンス研究科教授・平成23年度「市町村議会議員研修(地方自治基本コース)」講演より)

(略) さて次に公選職の人数についてです。ここで私が「公選職」とわざわざ言うのは、日本のいろいろな人たちはこれを「議員」とだけ書くんです。「アメリカでは、議員の人数はこれくらいしかない。それに比べて日本では、同規模の人口の市だと議員が何十人いる。無駄だ」とこうやるわけですよ。

だけど、それは制度を見てない。なぜかという、(略)アメリカでは日本の自治体と同じような幅広い権限を持った市町村みたいなもののほかに、学校や消防をやっている特定目的区、そういったいろいろな地方行政主体がある。それぞれが民主主義的にやっけていまして、それぞれが選挙して、公選職の住民代表がいるのです。意思決定をする立場の人たちがいる。だから、日本の議員と比べるには、そういういろいろなタイプの自治体で住民代表として選ばれ働いている人たちを見なければいけない。

アメリカで言うと、いわゆる総合的な市や町の議会でないけれども、同じような地域に、教育なら教育委員会の理事というような者が選挙で選ばれている。広域単位だと保安官なども選挙で選ばれている。

そういう選挙で選んでいる人の全体がどれぐらいいるか？ 日本は県も入れると地方公選職は約4万人。人口1,000人当たり0.3人。県と市町村の議会議員、首長全部入れても0.3人しかない。フランスを見ると、52万人から選挙で選ばれる人がいる。人口1,000人当たりでは8.6人。イギリスでは、先ほど述べたように自治体の数は非常に少ないのですが、議員の数を見ると2万3,000人もいて、人口は日本の半分くらいですから0.4人、日本より人口1,000人当たりは多い。それから、イタリアやスウェーデンなんかも非常に多いわけです。

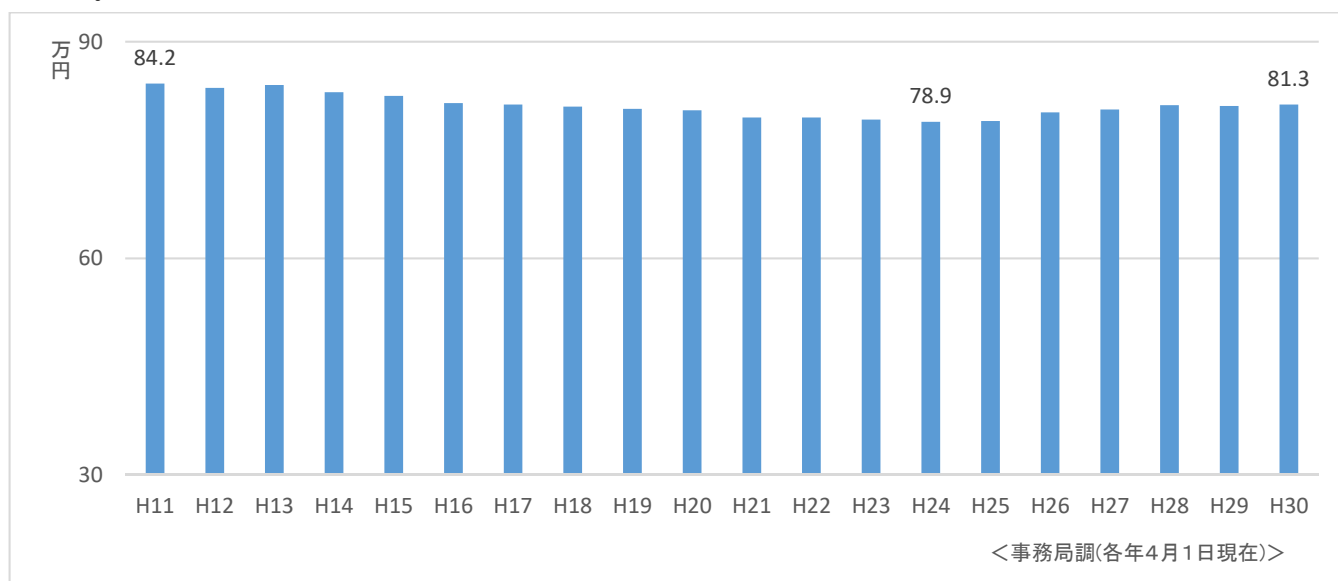
問題はアメリカです。地方行政主体の総数は8万8,000、教育区とかいろいろありますから。そこに選挙で選ばれる者が何人いるか？ 各自治単位8万8,000に1人ずつしかいなくても、選挙で選ばれる人は日

本の倍ぐらいいるわけです。たった1人ずつということはないから、必ず数名はいる。推計をすると 30 ～ 60 万人。大変に雑な推計ですけど、こういう推計ぐらいしかししょうがない。古い時代のデータで見ると 30 万人ぐらいいた。1,000 人当たりでは我が国の 3 倍から数倍になるでしょう。

こうやって諸外国を見たら、日本の議員が多いというのは何が根拠なのか？ よくわからないわけです。比較の対象にならないところだけ比較して、日本の議員は多過ぎると、もっと減らせ、と言うのは論理がおかしい。(略)

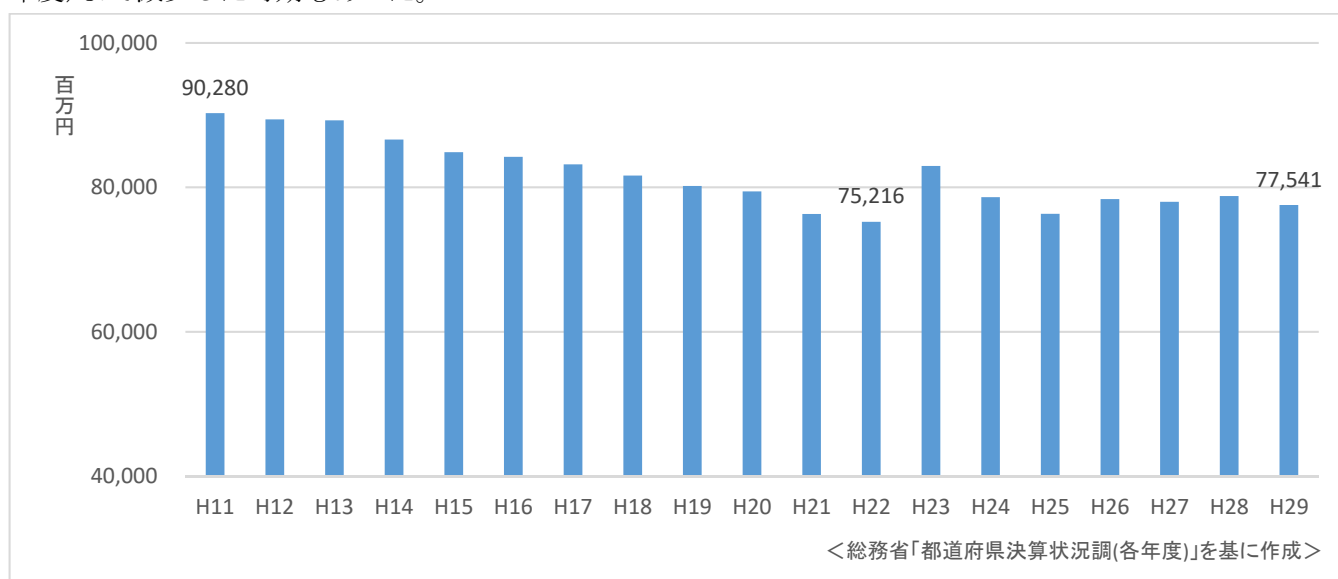
都道府県議会における議員報酬月額(平均額)【平成 11 年⇒30 年 ▲2.9 万円 ▲3.4%】

平成 11 年の都道府県議会における議員報酬月額(単純平均額)は 84 万 2 千円であったが、平成 30 年には 81 万 3 千円、2 万 9 千円減(3.4%減)となっている。この期間では 78 万 9 千円(平成 24 年)まで減少した時期もあった。



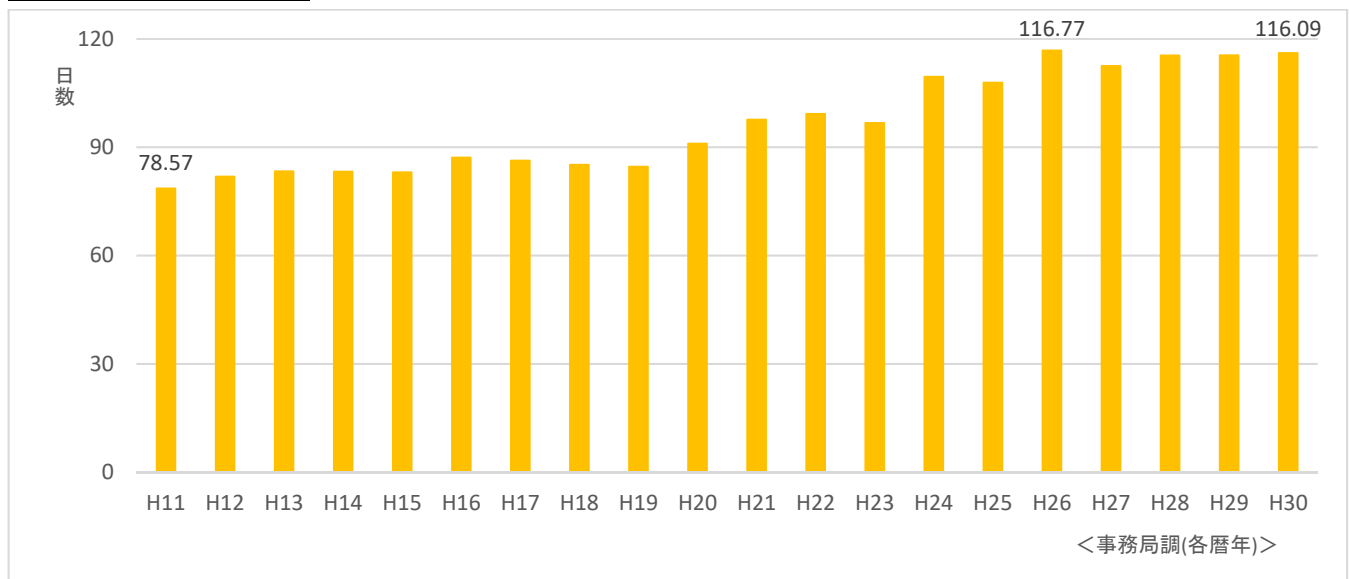
都道府県議会における議会費決算額【平成 11 年⇒29 年 ▲127 億 3 千 9 百万円 ▲14.1%】

平成 11 年度の都道府県議会における議会費決算額は 902 億 8 千万円であったが、平成 29 年度には 775 億 4 千 1 百万円、127 億 3 千 9 百万円の減(14.1%減)となっている。この期間では 752 億 1 千 6 百万円(平成 22 年度)まで減少した時期もあった。



都道府県議会における会期日数(平均日数)【平成 11 年⇒30 年 +37.52 日 +47.8%】

平成 11 年の都道府県議会における会期日数(平均日数)は 78.57 日であったが、平成 30 年には 116.09 日、37.52 日の増(47.8%増)となっている。この期間では 116.77 日(平成 26 年)まで増加した時期もあった。

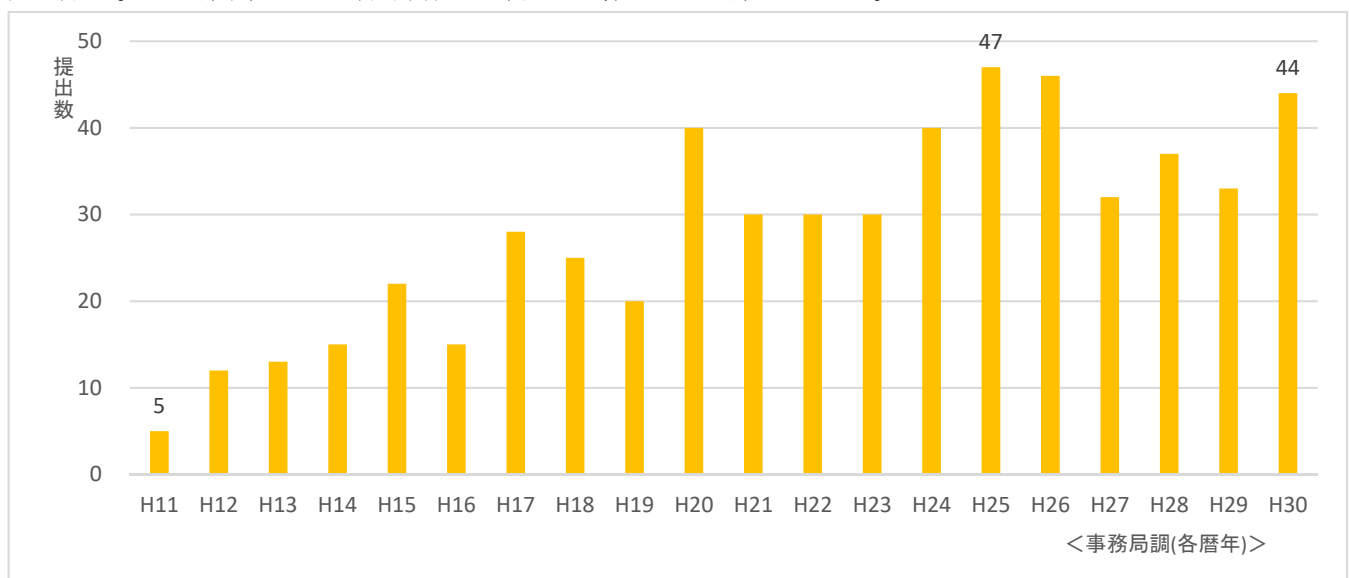


(参考) 通年議会の県

- ・ 栃木：平成 24 年 4 月(平成 25 年 4 月からは地方自治法第 102 条の 2 による)～現在
- ・ 長崎：平成 24 年 5 月～平成 26 年 3 月
- ・ 三重：平成 25 年 1 月～現在
- ・ 滋賀：平成 26 年 4 月～現在

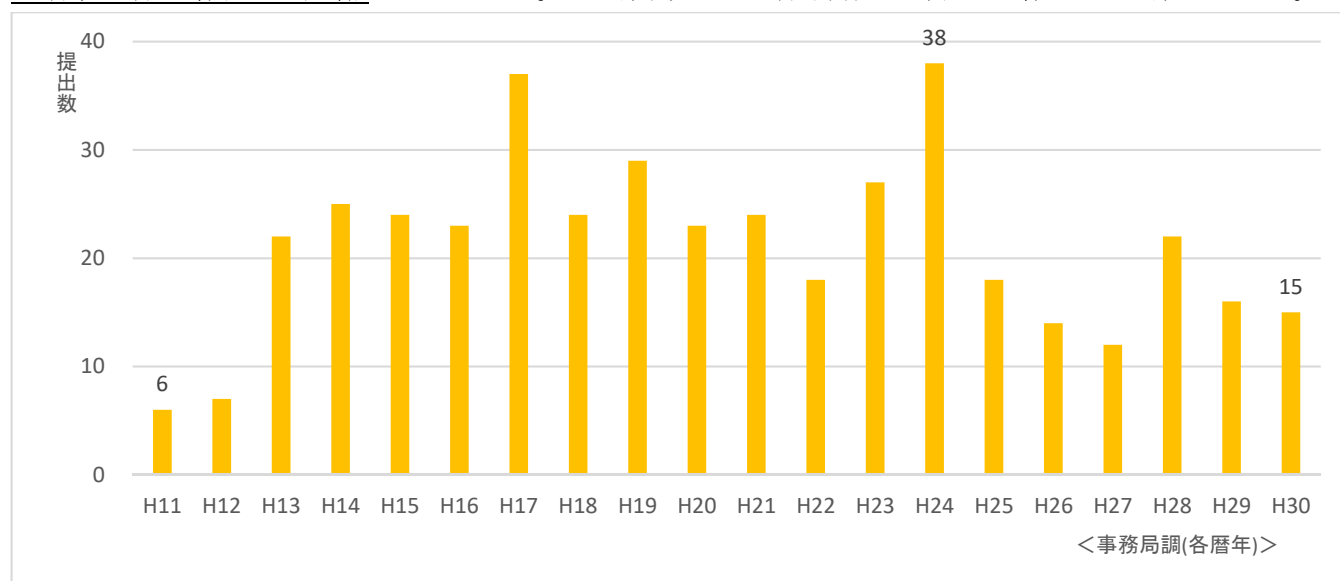
都道府県議会における議員発議政策条例案提出数【平成 11 年⇒30 年 +39 件 +780.0%】

平成 11 年の都道府県議会における議員発議政策条例案(行政に関係する政策的な条例案)提出数は 5 件であったが、平成 30 年には 44 件、39 件の増(780.0%増)となっている(委員会発議が可能となった平成 19 年 4 月からはその分も含む)。この期間では 47 件(平成 25 年)まで増加した時期もあった。



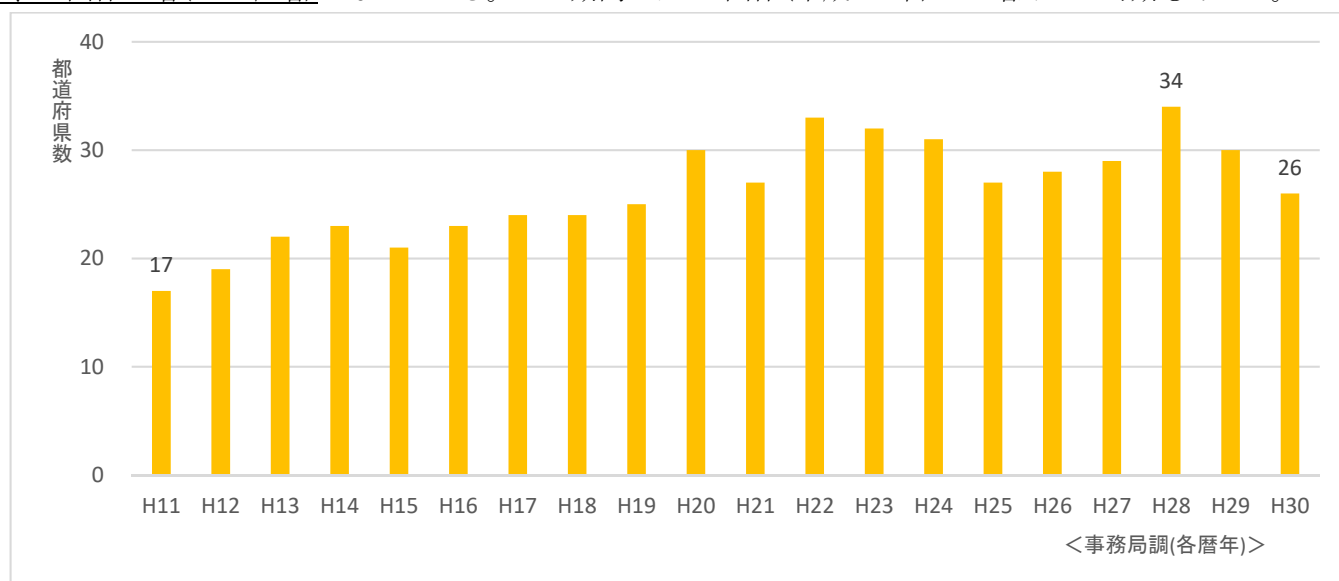
都道府県議会における予算、条例等に対する修正案提出数【平成 11 年⇒30 年 + 9 件 +150.0%】

平成 11 年の都道府県議会における予算、条例等に対する修正案提出数は 6 件であったが、平成 30 年には 15 件、9 件の増(150.0%増)となっている。この期間では 38 件(平成 24 年)まで増加した時期もあった。



都道府県議会における参考人招致を行った団体数【平成 11 年⇒30 年 + 9 団体 +52.9%】

平成 11 年に都道府県議会において参考人招致を行った団体数は 17 団体であったが、平成 30 年には 26 団体、9 団体の増(52.9%増)となっている。この期間では 34 団体(平成 28 年)まで増加した時期もあった。



(参考) 都道府県議会議員が議員活動に割く時間

(小林良彰慶應義塾大学法学部教授・「全国都道府県議会議員の意識に関する調査報告書(平成 18 年 2 月)」より)

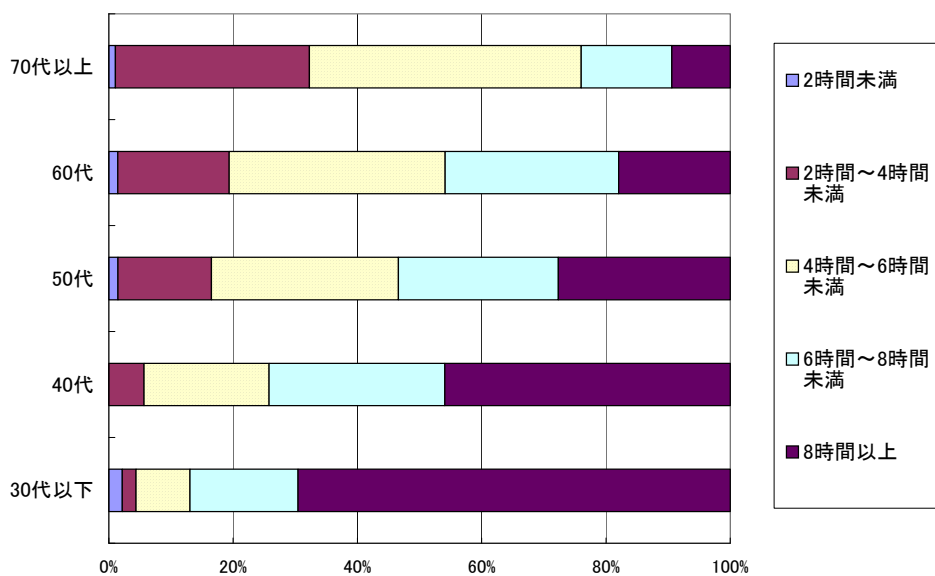
- ・都道府県議会議員のうち、議員としての活動時間が1日6時間以上の者の割合は全体の50%超

(注) 生活時間の内、平均すると、毎日、どの程度を議員活動に割いているかの間に対するもの。

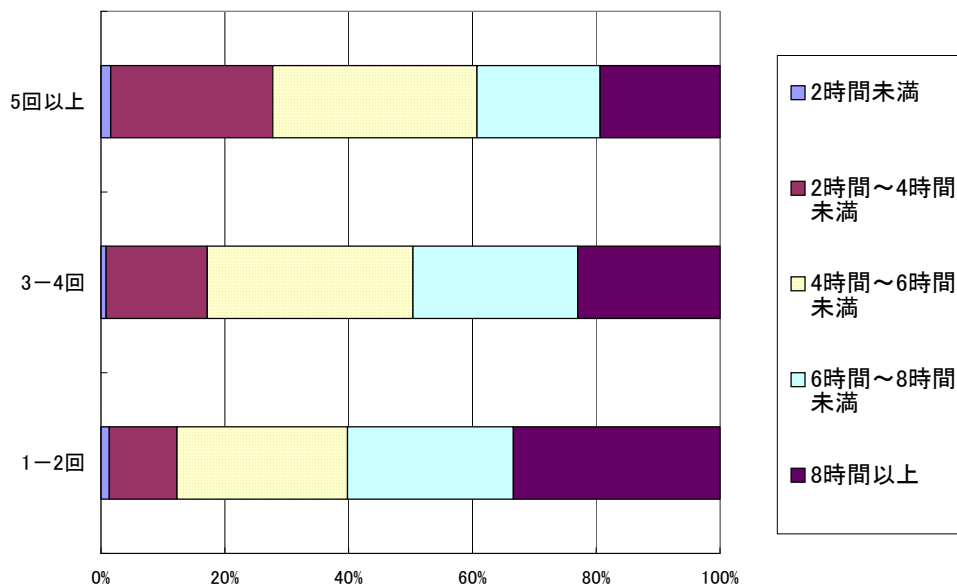
	2時間未満	2時間以上 4時間未満	4時間以上 6時間未満	6時間以上 8時間未満	8時間以上	N
議員活動時間	1.3	15.5	30.4	25.4	27.4	1074

この結果を属性別にみると、比較的若く、当選回数が少ない議員が、生活時間における議員活動の占める割合が大きいことがみてとれる。

議員活動に割く時間 (年代別)



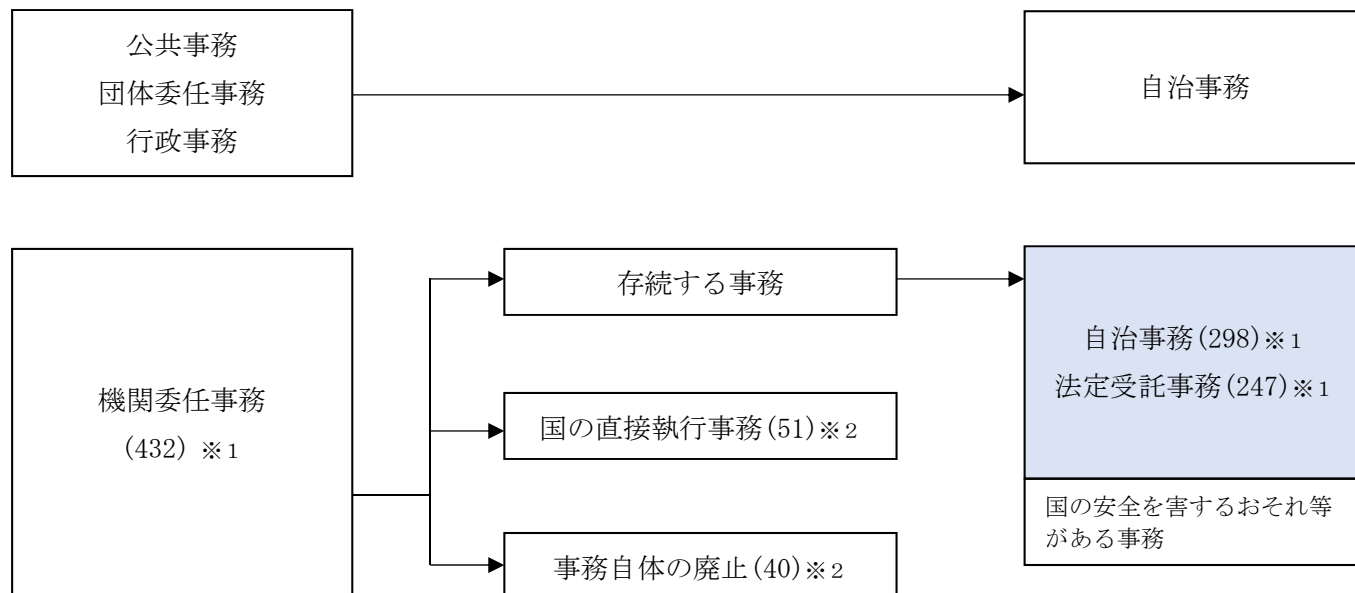
議員活動に割く時間 (当選回数別)



2 課題、対応策について

・平成12年(2000年)のいわゆる「地方分権一括法」の施行により、機関委任事務が廃止され、国から地方へ事務・権限の移譲【仕事の増加】

機関委任事務の廃止に伴う新たな事務の考え方



は、「地方分権一括法」以後、議会の議決又は調査が及ぶこととなった事務

(注) 1 地方分権一括法で改正された法律数 475 本

2 ()内は法律本数であり、事務区分間で法律の重複があること等により相互に合計数は合わない。

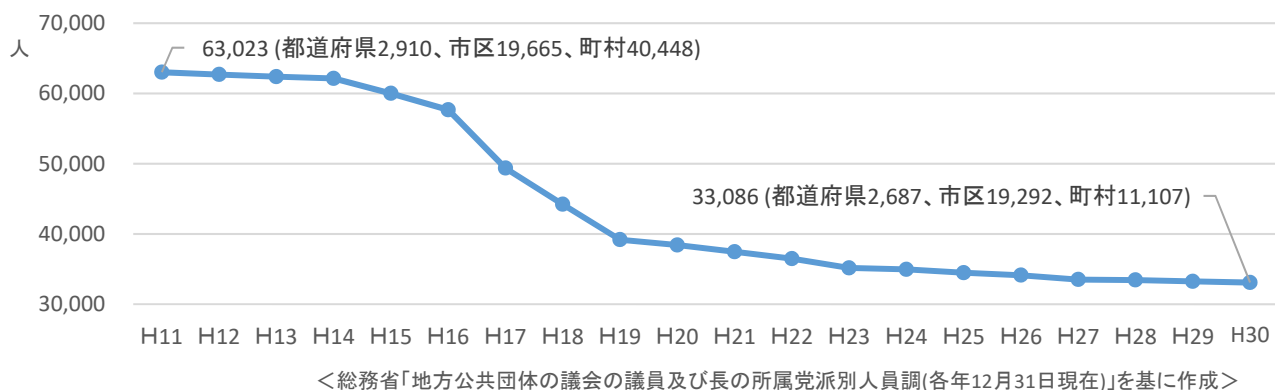
※1：地方分権一括法(本則)による改正法律のほか、同法による改正法律以外の法律を含む本数

※2：地方分権一括法(本則)による改正法律の本数

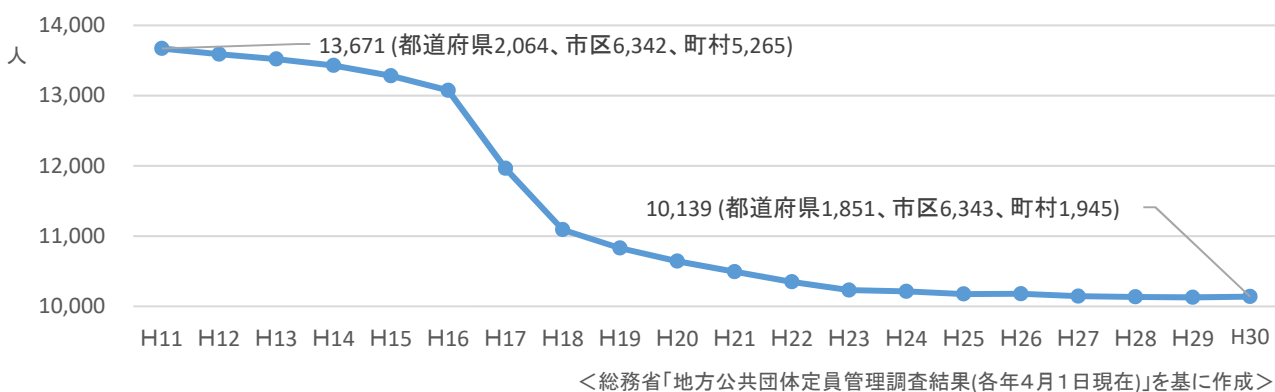
<全国知事会HPを基に作成>

・市町村合併や行政改革により、地方議会議員の定数及び地方公共団体の総職員数は減少【議員、職員の減少】

地方議会議員の定数の推移【平成11年⇒30年 ▲29,937人 ▲47.5%】

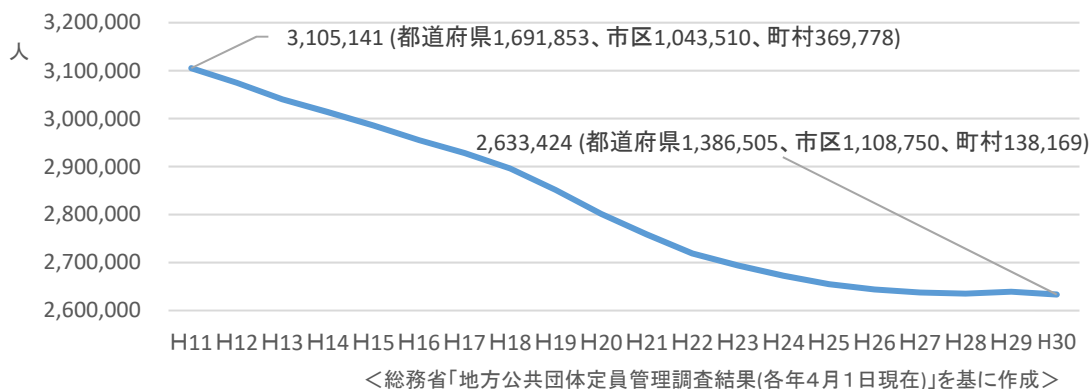


地方議会事務局職員数の推移【平成11年⇒30年 ▲3,532人 ▲25.8%】



(参考)

地方公共団体の総職員数の推移【平成11年⇒30年 ▲471,717人 ▲15.2%】



地方議会の自主的な取組

- ・少子高齢化の進行やインフラの老朽化など地域問題が多様化する中、合意形成が困難な課題を民主的に解決するため、議会の担う役割が一層重要となってきた。
- ・議員や議会の活動がわからないとの声(5頁)もあり、議会活動とともに、普段の議員活動を住民に適切に認識してもらう必要がある。



- ・住民からの信頼確保、議会審議の充実等を目的として、以下のような自主的な取組を行う地方議会が増えてきている。

○議会基本条例の制定(都道府県では32団体が制定)

- ・議会の活動理念とともに、審議の活性化や住民参加等を規定した議会基本条例を制定。

○住民と議会との意思疎通の充実

- ・請願・陳情を提出した本人がその趣旨を説明する機会や、傍聴者への発言機会の提供。
- ・住民が議会とともに政策を議論する制度の創設。
- ・ケーブルテレビ、インターネット等の手段を用いた議会の審議状況の中継、審議記録の公表及び委員会審議の原則公開など審議の公開や議会に関する情報の積極的な広報を実施。

○議会における審議の充実

- ・議会審議に執行機関側が出席するのが通例となっているが、議員同士による議論を積極的に実施。
- ・本会議での質疑応答は、議員による一括質問に対する執行機関の一括答弁が通例となっているが、質疑応答の論点・争点を明確化するため、本会議で一問一答を実施。
- ・議会での質疑応答は議員からの質問に執行機関が答弁するのが通例となっているが、執行機関が質問した議員に対して、質問の趣旨を確認することができる機会を設定。
- ・議員同士で自らの自治体が行うべき政策を検討し、その検討結果を議会からの政策提言として執行機関に提出。

○議会の議決事件の拡大

- ・議会の執行機関に対する監視機能を強化する観点で、議決事件の条例による追加制度を積極的に活用。

○事務局機能の充実

- ・議会事務局の補佐機能や専門性の充実に図るために、職員の専門的能力の養成のための研修を実施。

<総務省資料を基に作成>



しかし、このような自主的な取組だけでは限界があり、これまで以上に住民の議員、議会に対する理解を深め、住民代表機能の役割を果たすためには、「議員、議会の自主的、自律的な活動の確保」及び「民意を的確に反映する多様な人材の確保」の観点から制度改革が必要

(1) 議員、議会の自主的、自律的な活動の確保

- ① 住民の代表者としての責務(住民意思の把握等の活動も含む)、住民全体の奉仕者としての責務及び合議体の構成員として議会の機能を遂行する責務を議員の職責として掲げることにより、公選職としての議員の位置付けを地方自治法上明確にする必要。

改善すべき点

- ・議員は会期中以外でも、住民の代表者及び住民全体の奉仕者として、自ら当該地方公共団体で問題となっている事柄について調査研究し、議会審議に反映するための活動を日夜行っている。こうした活動を法律上規定することにより、議員はこれまで以上にその責務を全うしようとする自覚が高まるのではないか。
- ・住民は、議員活動を本会議や委員会への出席などの議会活動だけと捉え、活動日数が少ない、また議会活動以外は何をやっているかわからないとのイメージを一般に持つており、そういったズレを少なくするという効果が期待できるのではないか。

地方自治法改正試案(平成 22 年 11 月本会による)

(議員の責務)

第 89 条の 2 普通地方公共団体の議会の議員は、選挙により選出された住民の代表者という高い独立性の下、住民の負託と信頼にこたえるため、広く当該普通地方公共団体全般の課題及びこれに対する住民の意思を正確に把握し、合議制の機関である議会を構成する一員として議会活動を通じて住民の福祉の増進に努める責務を有する。

(参考 1)

- ・第 31 次地方制度調査会答申(平成 28 年 3 月 16 日)では「議員のなり手不足の要因の一つとして、住民から議会や議員の活動が適切に認識されておらず、議会の存在意義が十分に理解されていないことが考えられる。」としている。
- ・兵庫県議会基本条例では、議会活動以外の政務活動を議員の責務として位置付けており、その逐条解説で「自治法では、議員の位置付けや責務に係る一般的な規定は置かれていない。このため、本会議や委員会に出席して審議・審査を行うことだけが議員の役割であるかのように誤解されるなど、議員の果たしている役割が県民に十分に理解されていないような傾向も見られる。そこで、議会がその機能を発揮するために、議会を構成する個々の議員がどのような責務や役割を担っているかを(略)規定して県民に明らかにすることとした。」としている。

(参考 2) 公選職としての議員(日経グローバル編「地方議会改革マニフェスト」(第 5 章 分権時代の議会改革・大森彌)より)

(略)議員の職務遂行には次のような特性がある。第 1 に、議員は住民の直接選挙により選任される公選職である。公選職としての議員は、上司の下で時間的・場所的に管理される存在ではなく、住民の代表者として自律的に判断し、その責任を住民に対してとる政治家である。第 2 に、議員の職務は、住民を代表してその意思を当該自治体の政策運営に反映させ、首長等の事務事業執行を監視するという目的を達成するために行われるものであるが、その活動が職務遂行であるかどうかを活動の行われる場所が議会内であるか否かによって判断すべきではない。第 3 に、一般職の公務員の職務が一定の指揮管理の下において行われる活動を指すのに対し、議員の行う調査研究や住民意思把握のための活動は、当然のことながら指揮監督する者が存在せず、議員の個人の判断により行われていることから、一般的な公務の範囲と同列に論ずることは適当でない。第 4 に、合議体としての議会の機能を適切かつ効率的に果たしていくためには、その構成員たる議員同士が、一定の運営・管理のルールを定め、

その遵守のもとに活動することは当然である。議長や会派による議会の運営・管理に含まれる活動が議員としての職務であることは疑いえない。

(参考 3)

- ・ 国会議員の責務は法規にはないが、国会は国権の最高機関で唯一の立法機関である(日本国憲法第 41 条)とされ、発言の免責特権(同第 51 条)が認められるなど位置付けが明確にされている。

一方、地方議会は地方公共団体の議事機関(日本国憲法第 93 条第 1 項)と位置付けられているが、議会と長は二代表制の機関として独立対等の関係におかれるとともに、長が定める規則(地方自治法第 15 条)も条例とともに地方公共団体の自治立法と解されており(※)、この面では、地方公共団体における唯一の立法機関ではなく、地方議会議員の位置付けについても明確な規定がない。

また、いわゆる「地方分権一括法」による改正後の地方自治法では、地方公共団体の役割が明確化され(第 1 条の 2)、二代表制の一方である長はそれ以前から位置付けや役割が明確化されている(第 147、第 148 条)。

こうしたことから、地方議会の権能を明確にし、その合議体の構成員として遂行する責務について規定することは意義があるのではないか。

※「逐条地方自治法第 9 次改訂版」(松本英昭著・学陽書房)による。

(参考 4)

- ・ 議員活動は公務ではないのかという観点から、例えば、式典主催者から、議長のほか式典実施場所である地元の議員に対し、出席の上、挨拶をしてほしいとの依頼があった場合、一般的に、議長は議会を代表し公務として、当該議員は地元を代表し議員の用務として出席することが考えられる。
この場合、議長は公費負担がなされるが、当該議員はその式典の目的及び内容が政務活動との間に合理的関連性を有していない限り、政務活動費を充てることはできず、自費により出席せざるを得ないが、この点についてどう考えるか。

② 二代表制の理念に則り、議長に議会招集権を付与し、議会が自律的に活動を開始する制度とする必要。

現行制度

- ・ 議長又は議員の臨時会の招集請求に対して長が招集しないときに議長が臨時会を招集する場合を除き、議会の招集権は長に専属されている(地方自治法第 101 条)。

改善すべき点

- ・ 住民の直接選挙により選出された議員で構成する議会が、一方の代表機関である長の招集行為を要する制度は、二代表制の理念に照らし適当とはいえない。
- ・ 定例会・臨時会制度による地方議会(都道府県では栃木を除く 46 団体)において、議会と長が対立した場合、議長又は議員が臨時会の招集請求を行っても、長が早期に招集しないことがあり、こうしたことは議会の住民代表機能を阻害することとなるのではないか。

(参考)

- ・ 長が招集しないため、議長が臨時会を招集した事例は、制度施行(平成 24 年 9 月)以後、都道府県では 1 例(大阪(平成 26 年 7 月))ある。

③ 議会の政策提案機能を充実させるため、現在、長の予算提案権を侵害してはならないとされている予算修正権の制約を見直すなど、議会を通して住民の意思を予算に反映しやすいような制度とする必要。

現行制度

- ・ 議会が増額(※1)修正するに当たっては、長の予算提出の権限を侵す(※2)ことはできないとされている(地方自治法第97条第2項)。

改善すべき点

- ・ 予算審議を通じて議会の意思が反映されない。
- ・ 政策提案機能を抑制しているのではないか。

※1：「逐条地方自治法第9次改訂版」(松本英昭著・学陽書房)によると「増額」とは、予算全体を増額する場合及び全体としては増額しないでも各款項を増額する場合を含む。」としている。

※2：自治省行政局長通知(昭和52年10月3日)によると、当該予算の趣旨を損なうような増額修正することは長の発案権の侵害になると解した上で、予算の趣旨を損なうような増額修正に当たるかどうかは「当該増額修正をしようとする内容、規模、当該予算全体との関連、当該地方公共団体の行財政運営における影響度等を総合的に勘案して、個々の具体の事案に即して判断することが必要である。」としている。

④ 議会の監視機能を強化するため、議決を要する契約の種類・金額、また財産の取得・処分に係る面積・金額要件について、各地方公共団体で独自に条例で定めることができる制度とする必要。

現行制度

- ・ 契約(工事又は製造の請負)の締結及び財産の取得・処分の議決対象の基準は、次のとおり政令で定められている(地方自治法第96条第1項第5号及び同8号、同施行令第121条の2関係別表第3、第4)。

	契約 (工事又は製造の請負)	財産のうち 土地の取得・処分
都道府県	5億円以上	2万㎡かつ7千万円以上
指定都市	3億円以上	1万㎡かつ4千万円以上
市(指定都市を除く。)	1億5千万円以上	5千㎡かつ2千万円以上
町村	5千万円以上	5千㎡かつ7百万円以上

改善すべき点

- ・ 第29次地方制度調査会答申(平成21年6月16日)で「契約の締結及び財産の取得又は処分については、(略)議会の監視機能を充実・強化するためには、議決事件の対象について条例で定めることができる範囲を現行よりも合理的な範囲内で拡大すべきである。」としている。

(参考)

- ・ 平成20年5月、京都市が約62億円の土地(面積が政令基準(1万㎡)未満)を議決を経ず売却した際には、京都市会の特別委員会でも質疑が行われた。

(2) 民意を的確に反映する多様な人材確保

① 議員のなり手不足が深刻化している町村議会等の要請事項について、当事者を始めとした幅広い意見を十分聴取した上で、住民の代表機関として適切な役割を果たせるような制度と
する必要。

② 議会における多様で有為な人材確保の観点から、サラリーマン等が議員に転身しても切れ
目なく厚生年金への適用を受けることができるようにするなど、議員に立候補しやすい環境
とする必要。

現行制度

- ・地方議会議員のうち、兼業し、その職業において厚生年金等の適用を受けていない場
合は、国民年金(基礎年金)のみとなる。

改善すべき点

- ・総務省の地方選挙結果調(職業別候補者数に関する調)によれば、平成 27 年統一地方
選挙における議員候補者に占める会社員の割合は、道府県 20%、市区 17.8%、町村
19.1%となっており、各選挙において、約 2 割の者が会社員から議員に転身しようと
した実態がある。厚生年金に地方議会議員が加入できるようになれば、今後は、この
ような者が地方議会議員に転身しても切れ目なく厚生年金への適用を受けることが
でき、老後の生活や家族の心配が少なく、立候補することができるのではないか。ま
た、地方議会における多様で有為な人材の確保に大きく寄与するのではないか。
- ・議員は会期中以外でも、自ら当該地方公共団体で問題となっている事柄について調査
研究し、議会審議に反映するための活動を日夜行っているが、地方分権改革の推進に
伴い、ますますその活動が重要となっている。例えば、本会事務局調では、都道府県
議会議員の専業率は、平成 11 年には 34.3%であったが、20 年後の平成 30 年には
52.7%まで増加している。このように、都道府県議会議員を始め、地方議会議員を職
業とする者の割合が高まっていることと厚生年金対象者との関係をどのように考え
ていくか。

(参考)

本会では、国民の幅広い政治参加や、地方議会における多様な人材確保の観点から、次のような決議
(掲載は直近の決議)を第 154 回定例総会(平成 28 年 7 月)以降、これまで 6 回議決し、政府、与党を中心
に要請している。

厚生年金への地方議会議員の加入に関する決議

地方創生が我が国の将来にとって重要な政治課題となり、その実現に向け大きな責任を有する地
方議会の果たすべき役割は、ますます重要となっている。

こうした要請に応えるため、地方議会議員の活動も幅広い分野に及ぶとともに、より専門的な知
識が求められ、専業として活動する議員の割合も高くなっている。

こうした中、選挙権年齢の引下げに伴い、若者に対して政治への関心を高めるための啓発活動の
充実強化を図るとともに、民間サラリーマン等と同様の厚生年金に加入できるようにすることは、
人材の確保につながっていくと考える。

よって、国民の幅広い政治参加や、地方議会における多様な人材確保の観点から、厚生年金への
地方議会議員の加入のための法整備を早急に実現されたい。

以上、決議する。

平成 30 年 11 月 1 日

全国都道府県議会議長会

③ 女性等が地方議会議員に更に立候補しやすく、また議員となった後も活動しやすい環境を整備する必要。

改善すべき点

- ・国会及び地方議会における議員に占める女性の割合は、衆議院 10.1% (内閣府「女性の政治参画マップ 2018」平成 29 年 12 月現在)、参議院 20.7% (同)、都道府県 10.1% (本会事務局調平成 30 年 7 月現在)、市 15.2% (全国市議会議長会調平成 30 年 8 月現在) などとなっており、我が国の政治分野における女性の参画状況は、国・地方ともに依然として低い水準にとどまっている。

こうした中、「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」が平成 30 年 5 月施行され、女性が地方議会議員にも立候補しやすい環境を整備する必要があるが、どのようなことが考えられるか。その一つとして、企業等で働く女性が、地方議会議員に転身しても切れ目なく厚生年金への適用を受けられるようになることは、これまで以上に立候補しやすい環境につながるのではないか。

- ・地方議会では、特に子育てをする女性議員の活動を支援する取組みとして、会議規則で出産や育児に伴う欠席規定を明文化(都道府県では、出産は全都道府県、育児は兵庫県で規定)するほか、議会によっては、議員控室にベビーベッドを設置している事例がある。こうした女性議員が子育てと議員活動の両立を図るためには、どのような環境を整備する必要があるか(※1)。

加えて、障害のある方も議員に立候補しやすく、また議員となった後も活動しやすい環境を整備する必要があると考えるが、どのようなことが考えられるか(※2)。

※1 いわゆる「育児・介護休業法」(育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律)による「パパ・ママ育休プラス」は、男性の育児休業の取得促進を図る観点から、両親ともに育児休業をした場合、育児休業の対象となる子の年齢を原則 1 歳から 1 歳 2 ヶ月に延長するものだが、議員や自営業者には育児休業がないため、適用されない。

議員や自営業者に育児休業という制度を設けることには議論があるが、例えば、女性議員などが子育てとの両立を図れるよう、配偶者(男性会社員)にも同様に育児休業期間の延長を適用することはできないか。

※2 例えば聴覚障害者議員に対する手話通訳者の養成・同者への待遇改善など

(「障害者の自立と政治参加をすすめるネットワーク」(代表：でんだひろみ埼玉市議会議員)の提言等による。)