

今後の地方議会・議員のあり方に関する決議 — 地方議会が直面する喫緊の課題への対応 —

日本国憲法は地方議会を「議事機関」と規定している。議会の位置付け、役割については、様々な機会等を捉え、住民に理解を求めているが、「議事機関」以上の法的規定はなく、こうした点が住民から「議会が見えにくい」と言われる要因の一つとなっている。

また、議会は会期中のみ存在する機関とみなされることが多い。そのことが議員が、非常勤と誤解される要因となっている。議員活動の実態は、議会閉会中も住民からの要望聴取に時間を割く等、年間を通じて仕事をすることとなっている。今後は、議員を職業として位置付け、併せて職務に応じた処遇とする必要がある。

議員で構成される議会は、地方公共団体の意思決定機関としての役割を担い、長と同じく地方公共団体を構成する機関として、二元代表制という表現で位置付けられてきた。地方分権改革の推進等により、議会制度改革も一定程度行われてきているが、更なる議会審議の活性化等が求められている。

このほか、投票率の低下、無投票当選の増加、立候補しづらい環境、女性議員や若い議員の不足等についても、大きな課題となっている。

こうした地方議会が直面する喫緊の課題について検討するため、本会は、令和元年5月、有識者を委員とする「都道府県議会制度研究会」（以下「研究会」という。）を設置し、令和2年3月、23の提言事項を内容とする報告書を取りまとめた。本会は、研究会から提出された報告書等を踏まえ、喫緊の課題への対応として、以下の事項を決議し、早急に実現することを強く求める。

1 議会・議員のあり方

(1) 議会の位置付け、権限を明確化すること【地方自治法改正事項】

議会を団体意思決定機関として位置付けるととともに、議会機能を

明確化するため、議会の権限を規定すること。

条文案

〔議会の設置〕

第八十九条 普通地方公共団体に、議会制民主政治における意思決定機関として、住民を代表する選挙された議員をもつて組織される議会を置く。

〔議会の権限〕

第九十五条の二 普通地方公共団体の議会は、次条※に規定する議決により当該普通地方公共団体の事務の方針を決定し、並びにその管理及び執行を監視する。 ※第96条を指す。

(2) 議員の位置付け、職務等を明確化すること【地方自治法改正事項】

地方分権改革の推進等により、議会の役割が増す中、議員は専門的な公選職としての役割を果たすことが求められており、議員を職業として位置付け、併せて職務に応じた処遇とすることが必要である。働き方改革の進展等により、今後も議員の兼業は想定されるが、議員の職務を果たすためには相応の責任と活動を伴うものとならざるを得ず、議員としての活動を行うに当たって、支障がないよう規定すること。

条文案

〔議員の職務等〕

第八十九条の二 普通地方公共団体の議会の議員は、常に、当該普通地方公共団体の住民の意思を適切に把握し、及び当該普通地方公共団体の事務に関する調査研究その他の活動等を行うとともに、その有する識見を活用し、自らの判断と責任において、議会の審議に参加しなければならない。

② 普通地方公共団体の議会の議員は、議会制民主政治におけるその職務の重要性を認識し、その識見の向上に努め、全力を挙げてその職務を行わなければならない。

③ 普通地方公共団体の議会の議員は、他の職務に従事する場合にお

いて、議員の職務を行つたことを理由として、解雇その他の不利益な取扱いを受けない。

(3) 厚生年金への議員の加入のための法整備を行うこと【地方公務員等共済組合法及び厚生年金保険法改正事項】

民間企業に勤務する人々等、多様な人材が議員を職業とするためには、議員のあり方について法律上の位置付けを明確にするとともに、職務に応じた処遇とすることが必要である。今後議員になりたいと考える女性や若者を後押しするためにも、厚生年金への議員の加入のための法整備を行うこと。

2 議会審議のあり方等

(1) 議長に議会招集権を付与すること【地方自治法改正事項】

議会の招集権については、議会の代表者である議長に付与すること。

(2) 予算修正権の制約を見直すこと【地方自治法改正事項】

予算修正権の制約は議会の果たすべき政策実現を困難にする可能性がある。議会が住民意思を代表する団体意思決定機関であることを考慮して、現在の制約を見直すこと。

(3) 契約の締結、財産の取得・処分の議決対象の基準を条例に委任すること【地方自治法改正事項】

政令で定められている議決を要する契約の種類・金額、財産の取得・処分に係る面積・金額の基準について、議会の監視機能を強化するため、各地方公共団体が条例で定めることができるようにすること。

(4) 再議制度を見直すこと【地方自治法改正事項】

再議制度については、議会がその団体の意思を決定する機関であることを踏まえると、議会と長のバランスを崩すものであり、以下のとおり見直すこと。

- ①一般再議のうち、条例の制定改廃又は予算に関する議決に対し異議があるときの再議決の要件である特別多数議決（出席議員の2／3の同意）を、過半数議決に見直すこと。

- ②特別再議のうち、議決又は議会における選挙が権限を超え又は法令等に対し違反すると認めるものについては、議決の意思決定を覆すための基準を明確にすること。また、再議決後は、総務大臣等への審査申立てを前置せず、直接、裁判所に出訴することができるようにすること。
- ③義務費の削除又は減額の議決に係る規定に関しては、議会の予算議決権を一方的に否定するものであると考えられるため、廃止すること。
- ④災害応急費等の削除又は減額の議決に係る規定に関して、議会が再議決をし、それを長が不信任議決とみなして議会の解散を行った場合、災害発生時であるため選挙が行えない等の事情が出ることを想像される。その場合、議会は構成されず、長が専決処分を行うことになる。災害時における議会の役割が注目される現在、この再議は議会の役割を放棄させるものであり、見直すこと。
- (5) 本会議及び委員会をオンライン会議により開催できるようにするとともに、議会のICT化への取組を支援すること【地方自治法改正事項含む】

新型コロナウイルス感染症や近年全国各地で頻発する大規模災害（地震、豪雨等）を巡る情勢、女性議員の出産・育児と議会活動の両立が求められている状況等に鑑み、迅速かつ柔軟な本会議及び委員会のあり方が求められている。こうしたことから、本会議及び委員会をオンライン会議により開催できるよう具体的に検討していくことが必要である。このため、地方自治法の定足数の規定や、表決のあり方を含めた運営方法等について検討の上、必要な制度改正を行うこと。

また、上記開催を実現する会議システムや通信環境の構築、議会と住民との双方向でやりとりができるオンライン会議システムの導入等、議会のICT化への取組について技術的・財政的に支援を行うこと。

(6) 災害時における議会と執行機関との連携のあり方に関する計画策定等の支援を行うこと

議員は、執行機関よりも地域や住民に接触する機会が多く、特に災害時には、地域の現地情報、住民からの要望等をいち早く把握することが可能であり、災害時には、議会と執行機関が連携して対応する必要がある。このため、両機関の連携のあり方に関する計画策定等の技術的支援を行うこと。

(7) 地方自治法第100条の2の依頼対象者に一般の住民が含まれることを明確化すること

地方自治法第100条の2の調査事項について、住民の声が反映できるようにするため、依頼する対象者を専門的知見を持つ学識経験者等だけに限らず、一般の住民が含まれることを明確化すること。

(8) 国の政策立案に意見書を積極的に活用し、活用結果を公表すること

議会が国会又は関係行政庁に提出した意見書については、それぞれの地域で抱える問題を解決すべく、当該議会で議論した思いが表明された議会機能の重要な行使であり、これを積極的に調査、分析し、国の政策立案に活用すること。

また、意見書の活用結果について、国と議会との意思疎通を図るためにも、ウェブサイト等により公表すること。

3 立候補環境の改善

(1) 市と市の合区が弾力的にできるようにすること【公職選挙法改正事項】

道府県議会議員選挙においては、無投票当選者数の割合が増加しており、とりわけ1人区において顕著である。このため、1人区を解消できるようにするための方策として、選挙区の設定は現行どおり市町村(指定都市の区を含む。)を単位とした上で、条例により、市と市の合区が弾力的にできるようにすること。

(2) 立候補に伴う企業等による休暇を保障する制度を整備すること【公職選挙法改正事項】

選挙に立候補するためには、選挙の準備、告示後の選挙運動等相当の期間を要することとなるが、民間企業に勤務する人々が通常の有給休暇で対応することは困難である。裁判員への就任の例を参考に、民間企業に勤務する人々が議員に立候補するに際して、職場において不利益な取り扱いがされないよう、制度を整備すること。

(3) 供託金の金額を見直すこと【公職選挙法改正事項】

女性や若者等にとって立候補の際に要求される供託金の負担は大きなハードルになっている。立候補しやすい環境整備を行う観点から、金額を見直すこと。

(4) 立候補に至るまでの手続を分かりやすく示した資料を作成し、公開すること

新人候補の助けとするため、国が関係団体と連携し、選挙に立候補する手順や準備等を分かりやすく示した資料を作成し、ウェブサイトにより公開すること。

4 議会・議員活動への支援等

(1) 議会に調査研究・政策立案を支援及び法務に精通する人材を確保できるようにするとともに、シンクタンクの設置を支援すること

議会の調査研究・政策立案機能の向上のためには、調査研究・政策立案を支援及び法務に精通する人材の確保や、外部の知見を活用することが必要である。そのため、議会にこうした人材を確保できるよう財政的に支援すること。また、各議会が費用を分担する等の方法を講じて、外部の知見を活用した議会を支援する機構（シンクタンク）を設けようとする場合には、財政的に支援すること。

- (2) 両親ともに育児休業をする場合の特例を議員にも適用すること【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改正事項】

両親ともに育児休業をする場合の特例（いわゆる「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取得した場合、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であるが、議員には育児休業がないため、これが適用されない。子育てをする女性議員等を支援するため、それらの議員を育児休業とみなすことにより、配偶者の育児休業を延長できるようにすること。

- (3) 議員活動を支えるための全国レベルの研修を支援・整備すること

議員活動を支えるため、議会関係団体が実施する全国レベルの議員研修について財政的に支援すること。また、国においても、目的や時宜に応じた議員研修を整備すること。

以上、決議する。

令和2年5月27日

全国都道府県議会議長会