

議案第4号

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

令和4年7月



全国町村議会議長会

National Association of Chairpersons of Town and Village Assemblies



## 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

町村議会は、地域が抱える様々な課題の解決に向け、民意を反映する地方公共団体の意思決定機関として、日々、精力的に活動している。

その一方で、地方議会の位置付けや議員の職務等については、明確に定められていないのが現状であり、このことが議会及び議員の活動を住民から見えにくくし、その存在意義が問われる要因の一つになっている。

このような中で、深刻化する町村議会議員のなり手不足を克服し、多様な人材を議会に参画できるようにするためには、議会の機能強化を図り、議会や議員の位置付けを明確化したうえで、立候補を阻害する要因を取り除き、志を抱く誰もが議員として活躍できる環境を整備しなければならない。

特に、議員の兼業禁止の緩和は、立候補のハードルを引き下げ  
るためにも喫緊に解決すべき課題である。

こうしたことから、全国町村議会議長会は、次に掲げる事項を「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」として取りまとめた。

よって、国においては、これらを町村議会の最重要の課題として受け止め、重点的に取り組むとともに、必要な制度改正を早期に行うよう、強く要望する。

## 1 地方議会の位置付け及び権限の明確化

地方議会に対する住民の理解を深めるとともに、議会機能を明確化するため、地方公共団体の意思決定を行うという議会の役割を地方自治法に規定すること。

### 【要望趣旨】

地方議会は、日本国憲法第 93 条第 1 項において「議事機関」と規定されているが、地方議会がどのような権限を有するかについては、法律で明確化されておらず、地方自治法第 89 条において「議会を置く」とだけ規定されている。

地方議会は、地方公共団体の重要な意思を決定する権能を有し、議会活動を通じて、政策形成、執行機関監視といった使命を果たしている実態があるにもかかわらず、議会の位置付けや権限について明確に定められていないのが現状であり、このことが議会の活動を住民から見えにくくし、地方議会の存在意義が問われる要因の一つになっている。

よって、地方議会の役割を地方自治法に規定すべきである。

## 2 地方議会議員の職務等の明確化

地方議会に課せられている使命を全うするため、地方議会議員は、住民の負託にこたえ、日常的に住民の声を広く聴取し、議案審議、政策立案、行財政の監視、調査研究等に努める旨を地方自治法に規定すること。

### 【要望趣旨】

地方議会議員の活動は、単に本会議などの会議に出席し、議案の審議などを行うだけではなく、当該地方公共団体の事務に関する調査研究や、住民の負託にこたえ、住民代表として住民意思を把握するための活動など、広範多岐にわたっている。

また、地方分権時代において、議会に期待されている政策形成、監視機能等を十分に発揮するためには、今まで以上に積極的に議員活動を展開する必要がある。

しかしながら、現在、地方議会議員の職務や位置付けが法的に明確化されていないことから、議員活動に対する期待や評価において、議員と住民の意識が乖離し、議員活動を遂行する上でさまざまな支障が生じている。

については、住民の代表者としての責務、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地方自治法上明確化し、議員の活動基盤の整備を図るべきである。

### 3 兼業禁止の緩和

「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。

#### 【要望趣旨】

議員の兼業禁止については、地方自治法第92条の2に規定されているが、議員へ立候補する際に、この規定が足かせになっている場合がある。多様な人材の議会への参画を促進するため、「請負」要件の明確化を図るとともに、請負禁止の範囲の見直しをすべきである。

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。一方、法人については、「主として同一の行為をする法人」と規定されているが、その解釈は請負量によって、個々具体的に判断するしかないとされていることから、個人も法人と同じ要件に緩和すべきである。

## 4 議会招集日の変更

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。

### 【要望趣旨】

国の行政実例によれば、議会の招集期日は変更することはできないとされ（昭和 26 年 9 月 10 日）、議会の招集告示の取消も一般的にはできないとされており（昭和 28 年 4 月 6 日）、多くの議会では、告示後に災害などの発生により議員の応招が困難な場合にも、こうした扱いに従っている。

近年、災害が多発するとともに、新型コロナウイルス感染症のような重大な感染症のまん延も生じていることから、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は、議会の招集日を変更できるようにすべきである。

## 5 休暇・休職・復職制度の整備

サラリーマンや女性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。

### 【要望趣旨】

サラリーマンや女性など幅広い層の住民が議員へ立候補する場合や、当選後に他の職業と兼業しながら議会・議員活動を行っていくためには、労働法制における休暇・休職制度の整備が必要である。

また、議員を退職した後の復職制度についても、併せて整備すべきである。



## 6 厚生年金への地方議会議員の加入

国民の幅広い政治参加や地方議会への多様な人材参画を促進する観点から、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すること。

### 【要望趣旨】

地方分権時代を迎えた今日、地方公共団体の自由度が拡大し、自主性及び自立性の高まりが求められる中、住民の代表機関である地方議会の果たすべき役割と責任が格段に重くなっている。このため、地方議会議員の活動も幅広い分野に及ぶとともに、より積極的な活動が求められている。

このような中、志を抱く誰もが議員として直接参画しやすい環境を整えていくことは、民主主義を維持発展させていくための喫緊の課題である。

また、厚生年金の適用拡大が我が国の趨勢となっており、地方議会議員が厚生年金に加入できるようになれば、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の適用を受けることができ、老後の生活や家族の心配を軽減し議員に立候補するための環境の改善につながると考える。

よって、国民の幅広い政治参加や地方議会への多様な人材参画を促進する観点から、厚生年金への地方議会議員の加入のための法整備について早急に実現を図るべきである。

## 7 低額な議員報酬の改善

低額である町村議会の議員報酬を改善するため、町村に対する財政措置の充実等の環境整備を図ること。

### 【要望趣旨】

令和3年7月1日現在の町村議会の平均議員報酬月額、約21万7千円であり、これだけでは生計を維持できないほどの低水準になっており、このことが議員のなり手不足の要因の一つになっていると考えられる。

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、各町村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、抜本的な改善のためには、町村に対する財政措置の充実等、国において議員報酬を引き上げやすくするための環境整備を図るべきである。

## 8 意見書の積極的活用

地方議会の意見書については、調査・分析の上、積極的に国の政策立案に活用するとともに、その結果を公表すること。

### 【要望趣旨】

町村議会では、それぞれの地域で抱える問題を解決するため、国会や関係行政庁に年間 3,700 件余り※の意見書を提出しているが、国会の委員会などで議論の対象として意見書を取り上げている例は少ない。

意見書には、地方が抱える問題解決に対する切実な思いが込められていることから、これを調査・分析し、国会や関係行政庁における政策立案に積極的に活用すべきである。

また、現行、意見書は地方議会から国に提出するだけの一方通行であるが、意見書が活用され、その結果がフィードバックされれば、地方議会の政策立案に資すると考えられることから、意見書の活用結果を公表する仕組みを構築すべきである。

※ 第 67 回町村議会実態調査（令和 2 年 1 月～同年 12 月）結果より

## 9 議会のデジタル化への支援

「オンライン会議」による委員会の開催、タブレット端末等を活用した議会運営、デジタル化音声認識システムを利用した会議録の作成、インターネットを活用した議会情報の公開や議会中継など議会のデジタル化への取組に対する技術的・財政的な支援を行うこと。

また、近年の大規模自然災害の発生や感染症のまん延等の状況を踏まえ、本会議における「オンライン」の活用や、意見書・請願などの電子的方法による提出について検討すること。

### 【要望趣旨】

地方議会においては、「オンライン会議」による委員会の開催、タブレット端末等を活用した議会運営、デジタル化音声認識システムを利用した会議録の作成、インターネットを活用した議会情報の公開や議会中継など様々なデジタル化への取組が行われている。

しかしながら、町村においては、人的・財政的にも不足しており、デジタル化に向けた環境を整備することが困難な状況にあるため、国において技術的・財政的な支援を行うべきである。

また、地方議会の本会議については、地方自治法上、議員の出席が「現に議場にいること」と解されているため、オンライン開催は認められていないが、近年の大規模自然災害の発生や感染症のまん延等の状況を踏まえ、議会機能の維持及び充実のため、オンラインを活用した審議ができるよう検討を行うべきである。

加えて、現行は意見書（地方自治法第 99 条）や請願（同法第 124 条）などは文書により提出することとなっているが、デジタルを活用した電子的方法により提出することができるよう検討を行うべきである。

## 10 地方議会議員に係る選挙制度の改正

国民の幅広い政治参加や地方議会への多様な人材参画を促進する観点から、被選挙権年齢を例えば23歳に引き下げること。

併せて、補欠選挙の対象拡大、統一地方選挙の再統一、町村議会議員に係る政治献金の寄附金控除の対象拡大について検討すること。

### 【要望趣旨】

平成27年の公職選挙法の改正により選挙権年齢は「満18歳以上」に引き下げられるとともに、令和4年4月から「民法の一部を改正する法律」が施行され成年年齢も「18歳」に引き下げられたが、被選挙権年齢は、衆議院議員、都道府県議会議員、市町村長、市町村議会議員は「満25歳以上」、参議院議員、都道府県知事は「満30歳以上」のままである。国民の幅広い政治参加や地方議会への多様な人材参画を促進する観点から、地方議会議員の被選挙権年齢を例えば23歳に引き下げるべきである。

補欠選挙については、公職選挙法第113条の規定により市町村議会議員において、欠員が議員定数の6分の1を超えた場合に行うこととなっているが、欠員が議員定数の6分の1を超えない場合でも同一の地方公共団体の首長選挙が行われるときに行うこととなっている。この場合、早急に欠員補充を行う観点から、首長選挙のみではなく、他の選挙の実施時にも補欠選挙を行うことができるよう対象を拡大すべきである。

統一地方選挙の再統一については、有権者が地方自治について考え、地方選挙への関心を高め、もって多様な人材の議会への参画を促進する観点から全体では約3割弱、町村議会議員では約4割弱（平成31年4月）と低下している統一率を段階的に復元すべきである。

町村議会議員に係る個人の政治献金については、寄附金控除の対象外となっているが、町村議会議員の政治活動を支える観点から、都道府県や政令指定都市の議会議員と同様、寄附金控除の対象とすべきである。