

「議員のなり手不足対策」及び議会への 多様な人材の参画に関する重点要望

第 68 回町村議会議長全国大会
令和 6 年 11 月 13 日



全国町村議会議長会

National Association of Chairpersons of Town and Village Assemblies

「議員のなり手不足対策」及び議会への 多様な人材の参画に関する重点要望

町村議会は、地域が抱える様々な課題の解決に向け、多様な住民の声を集め、その負託にこたえて議論を重ね、地方公共団体の意思決定を行うなど、日々、精力的に活動している。

しかしながら、近年の町村議会議員選挙においては、投票率の低下とともに、無投票当選者の割合が増加し、一部の町村では定数割れも生じるなど、議員のなり手不足が深刻化している。

このような状況を打開し、多様な人材が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るとともに、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。

また、地方自治法に地方議会の役割及び議員の職務等が明文化されたことも踏まえ、地方議会に対する住民の理解と関心を深め、多様な人材の参画を促すため、主権者教育の一層の推進を図る必要がある。

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「議員のなり手不足対策」及び議会への多様な人材の参画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 議員のなり手不足対策への支援

- (1) 議員のなり手不足による地方自治の弱体化が将来的に我が国の民主主義にも影響を与え得ることを踏まえ、町村議会が行うなり手不足対策に財政支援を行うこと。

また、町村及び都道府県に対しても、町村議会議員のなり手不足対策を行うよう助言するとともに、これらの取組に対する支援を行うこと。

- (2) 議会等が行う女性議員が活動しやすい環境整備の取組に対する支援を行うとともに、女性の立候補を後押しするための情報提供及び支援制度を構築すること。

併せて町村における女性人口減少の抑制や地方移住の促進を図り、女性の社会進出、政治参画の推進のための施策を重点的に行うこと。

【要望趣旨】

本会では、令和5年の統一地方選挙において、町村議会議員のなり手不足がより深刻化したことを受け、「町村議会議員のなり手不足対策検討会」を設置し、有識者等による検討を行い、令和6年3月に報告書を取りまとめたところである。

同報告書の指摘にあるとおり、議員のなり手不足は、町村議会だけでなく、町村全体、都道府県・国にも及ぶ問題であることから、議会における取組に加え、町村長、都道府県など様々な主体と協働して対策を講じる必要がある。

よって、国は、町村議会の取組に財政支援を行うとともに、町村議会と様々な主体が協働して議員のなり手不足対策に取り組むよう積極的に助言を行うとともに、これらの取組に対する支援を行うべきである。

また、現在の町村議会の構成（令和５年７月１日現在）は、男性が 9,195 人（86.7％）、女性は 1,412 人（13.3％）であり、女性の割合が依然として低く、住民の構成と比較して多様性を欠いていることが指摘されている。

このため、女性議員を増やすことが、多様性の確保とともに手不足解消の決め手の一つになると考えられる。

よって、国は、議会等が行う女性議員が活動しやすい環境整備の取組に対し支援を行うとともに、女性の立候補を後押しするための情報提供、支援制度の構築に努めるべきである。

併せて、町村における女性人口減少の抑制や地方移住の促進を図り、女性の社会進出、政治参画を推進するための施策を重点的に行うべきである。

2 低額な議員報酬の改善

(1) 町村議会の議員報酬はそれだけでは生計を維持できないほどの低水準であることから、若者や女性、会社員などが議会に参画できるよう、議員報酬に生活給的要素を加味するとともに、長との権衡を考慮して定めることを地方自治法に規定すること。

(2) 低額な議員報酬を改善するため、地方交付税算定における議員報酬単価を引き上げるとともに、議員報酬の改定を行った町村については、議会費の増額が当該町村の行財政運営に影響を与えないように財政措置の充実等の環境整備を図ること。

(3) 議員報酬を検討するに当たって、町村長が特別職報酬等審議会の意見を聴く場合は、審議会の運営等について、次の事項に留意するよう、町村に周知すること。

なお、これに伴い、「特別職の職員の給与について（昭和43年10月17日自治給第94号自治省行政局長通知）」は見直すこと。

- ① 審議会委員には議会の活動状況を把握している者を選任すること。
- ② 議会側に意見陳述の機会を付与すること。
- ③ 議会・議員の活動状況を単に審議日数のみで捉えることなく、住民との対話や日常の議員活動など活動量や活動内容を踏まえ検討すること。
- ④ 類似団体や近隣町村との単純な比較のみにより議員報酬の水準を決定しないこと。
- ⑤ 議会費の総額ありきの考え方から議員報酬を増額する代わりに議員定数を安易に削減することのないようにすること。

【要望趣旨】

令和5年7月1日現在の町村議会の平均議員報酬月額は、約21万8千円であり、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、例えば、議員の活動量と長の活動量を比較し、議会・議員がどのように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（活動内容を踏まえた原価方式）などを通じて、適正な水準を議論するなど、住民への説明責任を果たしながら自主的に決定する必要がある。

一方、議員報酬の見直しに着手した議会の中からは、「近隣町村の議員報酬額の均衡を図ってきた経緯があるので原価方式で算定しても単独で議員報酬を引き上げるのが難しい」、「議員報酬を引き上げることで一般財源に占める議会費の割合が高くなることや、引き上げに要する費用が財政措置されることを明確に示さないと住民が納得しない」、「特別職報酬等審議会においては議会側の意見陳述の場がなく、議会・議員の活動状況を審議日数のみで捉える資料や、類似団体や近隣町村との単純な比較の資料等に基づく審議により議会側で出した結論を引き下げられた」等の声が上がっている。

こうしたことから、①議員報酬には若者や女性、会社員などが議会に参画できるよう、生活給的要素を加味するとともに、長との権衡を考慮して定めることを法に規定すること、②地方交付税算定における議員報酬単価（実態に基づいて算定された市町村分、令和6年度は32.9万円）の引き上げ及び各町村が議員報酬を増額改定した場合の財政措置の充実等を図ること、③特別職報酬等審議会の運営等に関する国の助言の見直しを行うことなど、低額な議員報酬の改善に向けた環境整備を図るべきである。

3 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及び厚生年金の適用拡大が進んでいる状況を踏まえ、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すう勢となっており、地方議会議員が厚生年金に加入できるようになれば、会社員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、家族の将来や老後の生活を心配することなく議員に立候補し、議員活動を続けることができる環境の整備につながる。

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。

4 休暇・休職・復職制度の整備

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。

【要望趣旨】

若者や女性、会社員など幅広い層の住民の議会への参画を促進するためには、立候補休暇の法制化が必要である。

このことに関し、第 33 次地方制度調査会答申においては、法制度として立候補に伴う休暇の規定を設けることや、休暇を取得したことを理由とした不利益取扱いを禁止すること等は、個々の企業の事情に関わらず勤労者の立候補を促進するものとして、有効な方策の一つと考えられると記述されたものの、法制度として一律に設ける場合の事業主負担や地方議会議員選挙のみを対象とし、国会議員選挙や長の選挙に先行させることについてどう考えるかという課題が併記され、法制化は見送られた。

このような中、本会など議会三団体は、総務省とともに、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等について、経済団体等に対し要請を行っているが、立候補しやすい環境を抜本的に整備するためには法制化が必要である。

また、議員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の労働法制における休職制度や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。

5 主権者教育の推進

地方自治法の改正により地方議会の役割及び議員の職務等が明文化されたことも踏まえ、地方議会に対する住民の理解と関心を深め、多様な人材の参画を促すため、主権者教育を一層推進し、更なる地方議会の啓発を行うこと。

特に、議会自らが主体的に行う出前講座や模擬議会などの主権者教育の取組に対する支援を講じること。

【要望趣旨】

令和5年4月26日に成立した「地方自治法の一部を改正する法律（令和5年法律第19号）」により、地方議会が地域の多様な民意を集約し、地方公共団体の重要な意思決定を行っていること、地方議会議員は住民の負託を受けて誠実にその職務を行うことなどが明文化された。

このことも踏まえ、地方議会に対する住民の理解と関心を深め、多様な人材の参画を促すために、主権者教育を一層推進することが重要である。

こうしたことから、議会三団体においては、地方自治法改正を契機とした主権者教育の推進を図るため、議会自らが主体的に行う出前講座や模擬議会など主権者教育の好事例の横展開や小・中・高・大学生向け学習教材（リーフレット）の作成などに連携して取組み、国民運動的に各議会における積極的な取組を促すこととしている。

国は、こうした各議会や議会三団体が進める主権者教育に対する取組について支援を行い、地方議会の啓発を積極的に行うべきである。

6 政治分野の男女共同参画の推進

政治分野の男女共同参画推進法に基づき、議会が実施する家庭生活との両立支援のための環境整備、セクハラ・マタハラ防止に資する研修の実施や相談体制の整備等に対する支援を行うこと。

【要望趣旨】

令和3年6月10日、「政治分野の男女共同参画の推進に関する法律の一部を改正する法律（令和3年法律第67号）」が成立し、同月16日に公布・施行された。

同改正法では、地方公共団体の議会も男女共同参画推進の実施主体として位置付けるとともに、地方公共団体は、議会における欠席事由の拡大をはじめとする公選による公職等としての活動と妊娠、出産、育児、介護等の家庭生活との円滑かつ継続的な両立を支援するための環境整備を行うこと、性的な言動等に起因する問題（セクハラ・マタハラ等）の発生防止に資する研修の実施や当該問題に係る相談体制の整備等を図ることなどに取り組むこととされている。

しかしながら、町村は総じて自主財源が乏しいことから、議会が実施する家庭生活との両立支援のための環境整備、セクハラ・マタハラ防止に資する研修の実施や相談体制の整備等に対する支援を講じるべきである。

7 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、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、本会議における「オンライン」の出席については、地方議会の意見を踏まえ、丁寧な検討を進めること。

【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、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、本会議へのオンラインによる出席については現行認められていないが、感染症のまん延・災害の発生等の緊急時や育児・介護等の事情により議場に参集することが困難な場合であっても、議会機能の維持及び充実を図る観点から、第33次地方制度調査会答申に記載のとおり、一部の団体で取組が始まっている委員会へのオンラインによる出席において生じた課題や対応等の検証を行うなど、その実現に向けて地方議会の意見を踏まえ、丁寧な検討を進めるべきである。

8 地方議会議員に係る選挙制度の改正

- (1) 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。
- (2) 市町村議会議員の欠員が議員定数の6分の1を超えない場合の補欠選挙においては、「同一の地方公共団体の他の選挙が行われるとき」（首長選挙）のみではなく、衆議院議員選挙、参議院議員選挙、都道府県知事選挙、都道府県議会議員選挙の場合にも行うことができるようにすること。
- (3) 市町村合併、解散等により3割弱となっている統一地方選挙の統一率を段階的に復元すること。
- (4) 町村議会議員の政治活動を支えるため、町村議会議員についても都道府県や政令指定都市の議会議員と同様、個人の政治献金を寄附金控除の対象とすること。

【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、町村議会議員では約 4 割と低下している統一率（令和 5 年 4 月）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。