

多様な人材が参画し 住民に開かれた地方議会の 実現に向けた取組について

令和6年3月
総務省自治行政局行政課

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概要

【女性議員の割合】都道府県11.8%、市17.5%、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

1. 議会についての現状認識と課題

- 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

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)

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

➔ 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にしつつ、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。
※委員会へのオンライン出席の実施団体は35団体(R4.1.1現在)
- 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。

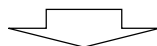
多様な人材が参画し住民に開かれた地方議会の実現に向けた各議会における取組に関する通知

(令和5年9月15日付総行第397号総務省自治行政局長通知)

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」(令和4年12月28日)

地域の多様な民意を集約し、広い見地から地域社会のあり方を議論する議会の役割の重要性を踏まえ、各議会において、

- ・ 女性や若者、勤労者等がより議会に参画しやすくなるための環境整備や議会活動に対する住民の理解を深め、住民が議会に関心を持つようにするための取組を行う必要性
- ・ 住民との議論も重ねながら、地域の実情に応じて、議会の目指すべき姿を明確化していく取組の意義を指摘。



○ 答申等も踏まえ、以下の事項にも留意の上、各議会において、多様な人材が参画し住民に開かれた議会に向けた一層の取組について、格別の配慮を依頼。

- ・ 女性や若者、育児・介護に携わる者等が議会に参画する上での障壁を除去する観点から、会議規則において欠席事由として育児・介護等の取扱いを明確化すること、議会活動における旧姓使用を認めること、議員活動等を行う上でのハラスメント防止のための研修や相談体制の整備等を行うことなどが考えられること。
- ・ 勤労者等が議会に参画しやすい環境を整備する等の観点から、地域の実情に応じて会議運営上の工夫を行うに当たって、夜間・休日等の議会開催や通年会期制の活用により柔軟に会議日程を設定する等の取組を参考とすることが考えられること。
- ・ 議会のウェブサイトにおいて議員の住所を公表する場合があるが、個人情報への配慮が必要との指摘もあることから、住所全体ではなく一部の公表とすることを選択できるようにすることや、公表する連絡先住所として自宅ではなく事務所や議会事務局等を選択できるようにすることなども考えられること。
- ・ 議会における取組の事例については、総務省ウェブサイト(※)においても、例えば、議会活動に対する住民の関心を高める観点から、デジタル技術を活用した住民への情報発信の多様化・充実化の方策として、SNSを活用した議会情報の発信や議会中継の配信等の取組、また、住民が議会により積極的に参画する機会として、議会と住民が共同して政策づくりを行う取組や議会運営等に関して住民から広く意見・提言を聴取する場を設ける取組、女性や少年を対象とした模擬議会等の取組などを紹介しており、これらを参考とすることが考えられること。
※ https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihogikai.html
- ・ 勤労者の議会議員選挙への立候補環境の整備に関しては、総務省において、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会とともに、各企業の自主的な取組として就業規則において立候補休暇制度を設けること等について経済団体に対して要請を行っていること。
- ・ 財産区や一部事務組合等の議会を含む一部の議会の傍聴規則等において、「精神に異常があると認められる者」等の傍聴を認めない旨を規定している例があるとの指摘があるが、障害者に対し正当な理由なく、障害を理由として傍聴を禁止する旨を規定することは、障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律第7条第1項に違反すると考えられることから、規定の見直しを行うことが適当であること。

地方自治法の一部を改正する法律の概要（抜粋）（令和5年法律第19号）

地方議会関係の改正事項

① 地方議会の役割及び議員の職務等の明確化

※ 施行日：公布の日（令和5年5月8日）

- 地方自治法は、地方議会の位置付けについて、「普通地方公共団体に議会を置く」とのみ規定。

- 多様な層の住民の地方議会への参画を促進する観点から、地方議会の役割や議員の職務等を法律上明確化する。

【具体的な規定内容】

- ・ 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

「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」（令和4年12月28日 第33次地方制度調査会）（抄）

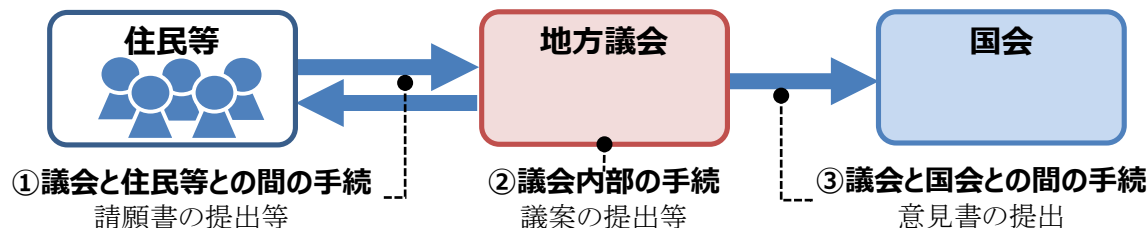
…（略）… 議会の役割・責任、議員の職務等について、その重要性が改めて認識されるよう、全ての議会や議員に共通する一般的な事項を地方自治法に規定することも考えられる。 …（略）…

② 請願書の提出等のオンライン化

※ 施行日：令和6年4月1日

- 住民と議会、議会と国会等の間など、行政機関等を一方の当事者としなない法令上の手続について、「情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律」によるオンライン化の適用対象外となっている。

- 地方議会に対する住民からの請願書の提出や国会に対する地方議会からの意見書の提出など、地方議会に係る手続について、一括してオンライン化を可能とする。



「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」（令和4年12月28日 第33次地方制度調査会）（抄）

…（略）… 多様な住民が議会に関わる機会を広げる観点や、議会運営の合理化を図る観点から、これらの手続（※）についても、一括して、オンラインにより行うことを可能とするべきである。 ※住民と議会、議会と国会等の間で行われる法令上の手続

第33次地方制度調査会の答申等を踏まえた経済団体への要請について

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」(抄)

第4 立候補環境の整備 (略)

これらを踏まえると、法制化については、上記の課題について引き続き検討することとしつつ、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や、議員との副業・兼業を可能とすること等について、各企業に要請していくことを検討すべきである。

なお、公務員の立候補制限や議員との兼職禁止の緩和については、行政の中立性・公平性等の要請にも配慮しつつ、引き続き検討する必要がある。

地方自治法の一部を改正する法律(令和4年法律第101号)(抄)

附則

(政府の措置等)

第六条 政府は、事業主に対し、地方公共団体の議会の議員の選挙においてその雇用する労働者が容易に立候補をすることができるよう、地方公共団体の議会の議員の選挙における立候補に伴う休暇等に関する事項を就業規則に定めることその他の自主的な取組を促すものとする。

2 (略)



総務省及び三議長会から経済団体に対し、勤労者の地方議員への立候補のための環境整備に関して要請を実施。

- 実施日 令和5年1月26日(木)、3月1日(水)
- 要請者 総務省 尾身副大臣、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会長
- 要請先 日本経済団体連合会、全国中小企業団体中央会、日本商工会議所(以上、1月26日)、全国商工会連合会(3月1日)
- 要請内容(総務大臣要請書)
 1. 地方議会議員選挙において、勤労者が容易に立候補をすることができるよう、各企業の状況に応じ、就業規則について必要な見直しを行い、立候補に伴う休暇制度を設けることや、立候補した勤労者に対し解雇や減給等の不利益な取扱いをしないこととしていただくこと。
 2. 企業に勤務しながら議員活動を行うことができるよう、各企業の状況に応じ、就業規則における副業・兼業に係る規定の見直しや明確化を行うことにより、議員との副業・兼業を可能としていただくこと。

地方議会活性化シンポジウム開催概要 (R1～R5)

○ 各議会等における取組事例の共有や意見交換を通して、各議会における地域の実情に応じた取組を促進し、地方議会の活性化に資することを目的として、毎年11月に「地方議会活性化シンポジウム」を開催。

	令和5年度 (2023年度)	令和4年度 (2022年度)	令和3年度 (2021年度)	令和2年度 (2020年度)	令和元年度 (2019年度)
開催日	令和5年11月13日(月)	令和4年11月11日(金)	令和3年11月19日(金)	令和2年11月20日(金)	令和元年11月14日(木)
テーマ	将来の地方議会を担うのは誰か？ －多様な人材が参画する 地方議会の実現－	地方議会をより開かれたものへ ～多様な人材の参画に 向けた取組～	令和時代を担う地方議会 ～調査研究・政策立案機能 の充実に向けて～	アフターコロナと地方議会 －その運営のあり方と 多様な人材の参画－	令和時代の地方議会 －多様な地方議会の 姿から考える－
基調講演者	谷口 尚子 氏 (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)	勢一 智子 氏 (西南学院大学法学部教授)	磯崎 初仁 氏 (中央大学副学長、法学部教授)	穴戸 常寿 氏 (東京大学大学院 法学政治学研究所教授)	河村 和徳 氏 (東北大学大学院 情報科学研究科准教授)
パネル ディスカッション ◎:コーディネーター	◎只野 雅人 氏 (一橋大学大学院法学研究科教授) 鶴川 和彦 氏 (北海道栗山町議会議員) 狩野 浩志 氏 (群馬県議会議員) 菅沼 芳徳 氏 (静岡県御殿場市議会議員) 辻 陽 氏 (近畿大学法学部教授) 益子 純恵 氏 (栃木県那珂川町議会議員)	◎勢一 智子 氏 (西南学院大学法学部教授) 吉村 悠 氏 (福岡県議会議員) 渡辺 賢次 氏 (千葉県船橋市議会議員) 齋藤 浩一 氏 風間 雅文 氏 (山形県遊佐町教育委員会教育課) 本目 さよ 氏 (一社)WOMAN SHIFT代表理事 (東京都台東区議会議員)	◎只野 雅人 氏 (一橋大学大学院法学研究科教授) 青木 謙順 氏 (三重県議会議員) 是住 久美子 氏 (愛知県田原市図書館長) 早苗 豊 氏 (北海道芽室町議会議員) 羽生 雄一郎 氏 (全国市町村国際文化研修所 調査研究部長 兼 京都大学 公共政策大学院特別教授) 目黒 章三郎 氏 (福島県会津若松市議会議員)	◎只野 雅人 氏 (一橋大学大学院法学研究科教授) 勢一 智子 氏 (西南学院大学法学部教授) 古川 綾 氏 (福島県磐梯町議会議員) 吉田 栄光 氏 (福島県議会議員) 佐々木 志津子 氏 (新潟県見附市議会議員) 中崎 和久 氏 (岩手県葛巻町議会議員)	◎只野 雅人 氏 (一橋大学大学院法学研究科教授) 尾島 勲 氏 (鳥取県八頭町議会議員) 佐藤 大吾 氏 (NPO法人ドットジェイピー理事長) 清水 克士 氏 (滋賀県大津市議会局長) ビアンキ・アンソニー 氏 (愛知県犬山市議会議員) 人羅 格 氏 (毎日新聞論説委員) 南 千晴 氏 (群馬県榛東村議会議員) 吉田 敬子 氏 (岩手県議会議員)

※肩書きはいずれも当時

地方議会へのオンライン出席について

地方議会への出席

➡ 令和2年4月に助言通知を发出

<本会議>

- ・ 団体意思を最終的に確定させる上で、議員本人による自由な意思表示は、疑義の生じる余地のない形で行われる必要がある。このことから、地方自治法上、定足数や表決の要件として「出席」と規定されており、この「出席」は現に議場にいることと解される。

<委員会>

- ・ 委員会は本会議の予備的審査を行うものであり、地方自治法上、委員会に関し必要な事項は「条例で定める」とされている。このため、条例で定めるところにより、委員会にオンラインで出席することも可能。

	本会議	委員会
定足数/ 表決 の要件	法律上「出席」と規定 (地方自治法第113条、第116条第1項) = 「現に議場にいること」	法律上「条例で定める」と規定 (地方自治法第109条第9項) → オンライン出席が可能

(国会については、本会議、委員会いずれも「出席」と規定(憲法第56条第1項、国会法第49条、第50条))

【新型コロナウイルス感染症対策に係る地方公共団体における議会の委員会の開催方法について

(令和2年4月30日 総行行第117号 総務省自治行政局行政課長通知) - 抜粋 -

各団体の条例や会議規則等について必要に応じて改正等の措置を講じ、新型コロナウイルス感染症のまん延防止措置の観点等から委員会の開催場所への参集が困難と判断される実情がある場合に、映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話をすることができる方法を活用することで委員会を開催することは差し支えないと考えられる。

(略)

なお、法第113条及び法第116条第1項における本会議への「出席」については、現に議場にいることと解されているので、念のため申し添える。

参照条文①（本会議）

国会

○日本国憲法（昭和二十一年十一月三日）（抄）

第五十六条 両議院は、**各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。**

② 両議院の議事は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

○衆議院規則（昭和二十二年六月二十八日議決）（抄）

第四百四十八条 **表決の際議場にいない議員**は、表決に加わることができない。

○参議院規則（昭和二十二年六月二十八日議決）（抄）

第三百三十五条 **表決の際に、現に議場にいない議員**は、表決に加わることができない。

地方議会

○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）（抄）

第一百三条 普通地方公共団体の議会は、議員の定数の半数以上の議員が**出席しなければ**、会議を開くことができない。（略）

第一百六条 この法律に特別の定がある場合を除く外、**普通地方公共団体の議会の議事は、出席議員の過半数でこれを決し**、可否同数のときは、議長の決するところによる。

② 前項の場合においては、議長は、議員として議決に加わる権利を有しない。

○標準都道府県議会会議規則（抄）

第七十八条 **表決宣告の際、議場にいない議員**は、表決に加わることができない。

※標準市議会会議規則、標準町村議会会議規則も同様の規定。

参照条文②（委員会）

国会

○国会法（昭和二十二年法律第七十九号）（抄）

第四十九条 委員会は、**その委員の半数以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。**

第五十条 委員会の議事は、**出席委員の過半数でこれを決し**、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

○衆議院規則（昭和二十二年六月二十八日議決）（抄）

第五十一条 **表決の際現在しない委員**は、表決に加わることができない。

○参議院規則（昭和二十二年六月二十八日議決）（抄）

※委員会の出席に係る規定なし。

地方議会

○地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）（抄）

第百九条 普通地方公共団体の議会は、条例で、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会を置くことができる。

⑨ 前各項に定めるもののほか、**委員の選任その他委員会に関し必要な事項は、条例で定める。**

○標準都道府県議会委員会条例（抄）

第十三条 委員会は、**委員の定数の半数以上の委員が出席しなければ会議を開くことができない。**（後略）

第十四条 委員会の議事は、**出席委員の過半数で決し**、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

※標準市議会委員会条例、標準町村議会委員会条例も同様の規定。

【注】全国市議会議長会及び全国町村議会議長会は、委員会のオンライン開催に係る条例等の参考例を提示している。（標準条例等は改正していない。）

（全国市議会議長会「オンラインの方法による委員会の開催に伴う委員会条例等の改正に関する検討結果報告」より抜粋）

第15条の2 委員長は、新型コロナウイルス感染症その他重大な感染症のまん延又は災害等の発生等により委員が委員会の開会場所に参集することが困難と認めるときは、映像と音声の送受信により相手の状態を相互に認識しながら通話を行うことができる方法（以下「オンラインによる方法」という。）で委員会を開くことができる。ただし、第20条第1項の秘密会は、この限りでない。

2 前項の規定により開く委員会において、オンラインによる方法で出席を希望する委員は、あらかじめ委員長に届け出なければならない。

3 前項の規定による届出をして、委員会に出席した委員は、委員会に出席したものとみなして、この条例の規定を適用する。

4 オンラインによる方法での委員会の開会方法その他必要な事項は、議長が別に定める。

○標準市議会会議規則（抄）

第百二十九条 **表決の際会議室にいない委員**は、表決に加わることができない。

※標準都道府県議会会議規則、標準町村議会会議規則には委員会の出席に係る規定なし。

地方議会における委員会のオンライン出席の状況

委員会条例等の改正状況・委員会のオンライン出席の状況等（令和5年1月1日時点）

① 委員会条例等の改正状況

（単位：団体）

団体区分		条例等※1を改正済みの団体					改正予定がある団体
		条例等に規定するオンライン出席の要件（複数回答可）					
		感染症のまん延	災害の発生	育児・介護	その他※2		
都道府県	47	24 (51.1%)	23	22	8	17	9 (19.1%)
指定都市	20	10 (50.0%)	9	7	0	1	2 (10.0%)
市区(指定都市除く)	795	172 (21.6%)	164	152	40	51	122 (15.3%)
町村	926	98 (10.6%)	94	89	34	19	97 (10.5%)
全団体	1,788	304 (17.0%)	290	270	82	88	230 (12.9%)

○ 委員会のオンライン出席が可能となるよう条例等を改正した団体は、**304団体（全団体の17.0%）**

② 委員会のオンライン出席の状況（過去に1回以上オンライン出席を実施・試行した団体）

（単位：団体）

団体区分		実際に議員が委員会にオンライン出席した団体								試行した団体※5
		オンライン出席した際の要件（複数回答可）				オンライン出席者の範囲（複数回答可）				
		感染症のまん延	災害の発生	育児・介護	その他※3	全員	委員全員 (委員長以外)	一部の委員 (委員長以外)	その他※4	
都道府県	10 (21.3%)	8	0	1	3	0	1	10	1	5 (10.6%)
指定都市	7 (35.0%)	6	0	0	1	0	0	7	0	1 (5.0%)
市区(指定都市除く)	59 (7.4%)	50	1	2	12	4	7	53	7	52 (6.5%)
町村	30 (3.2%)	21	1	1	9	7	3	20	4	22 (2.4%)
全団体	106 (5.9%)	85	2	4	25	11	11	90	12	80 (4.5%)

○ 実際に議員が委員会にオンライン出席した団体は、**106団体（全団体の5.9%）**

※1 条例、会議規則、委員会規程等

※2 やむを得ない理由、委員長が必要と認めた場合等

※3 体調不良、研修参加のため等

※4 委員長のみオンラインにより出席、委員長と一部の委員がオンラインにより出席

※5 「実際に議員が委員会にオンライン出席した団体」以外で、議員が委員会にオンライン出席し、模擬的に委員会を開催した団体

(参考) 実際に議員が委員会にオンライン出席した団体一覧 (令和5年1月1日時点)

都道府県 (10団体)

秋田県、茨城県、群馬県、埼玉県、東京都、福井県、山梨県、大阪府、鳥取県、大分県

市区町村 (96団体)

北海道 稚内市、富良野市、登別市、石狩市、栗山町、沼田町、斜里町、芽室町、浦幌町

青森県 八戸市

岩手県 北上市、一関市、奥州市、滝沢市、平泉町

宮城県 大衡村

秋田県 湯沢市、由利本荘市

山形県 米沢市、酒田市、朝日町、舟形町

福島県 磐梯町

茨城県 取手市、つくば市、東海村、美浦村、阿見町

栃木県 矢板市、那須塩原市、さくら市、壬生町、那須町

埼玉県 さいたま市、三芳町

千葉県 柏市

東京都 墨田区、豊島区

神奈川県 横浜市、川崎市、藤沢市

石川県 珠洲市、加賀市、白山市、志賀町

福井県 越前市、高浜町、おおい町

長野県 飯田市、千曲市、軽井沢町、飯島町、宮田村、高森町、木島平村

岐阜県 高山市、可児市

静岡県 沼津市、島田市、掛川市、河津町

愛知県 豊橋市、岡崎市、豊田市、常滑市、知立市、日進市

三重県 四日市市、松阪市、桑名市

滋賀県 大津市、高島市

京都府 舞鶴市

大阪府 大阪市、堺市、豊中市、枚方市、茨木市

兵庫県 神戸市、加古川市、西脇市、小野市、丹波篠山市

島根県 浜田市、邑南町

岡山県 倉敷市、高梁市

徳島県 勝浦町

愛媛県 東温市

高知県 土佐町

熊本県 熊本市、菊池市、上天草市、合志市、御船町

鹿児島県 十島村