

# 行政通知の読み方・使い方

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ついて

（令和5年9月15日総行第397号、各都道府県知事、各都道府県議会議長、各指定都市市長、各指定都市議会議長宛、総務省自治行政局長）

解説・高林 豊人（総務省自治行政局長）

## 1 はじめに

令和4年12月、第33次地方制度調査会は、地方議会についての現状認識と課題を踏まえ、「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」（以下「答申」という。）を取りまとめた。答申は、地域の多様な民意を集約し、広い見地から地域社会の在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、議会を目指すべき姿を明確化していく取組の意義を指摘している。

総務省においては、答申等を踏まえ、令和5年9月15日付けで総務省自治行政局長通知「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ついて」（以下「本通知」という。）を発出した。本通知では、議会の取組に関する留意事項を示しつつ、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、格別の配慮を要請している。なお、この留意事項については、答申において指摘された内容を中心としつつ、答申以外にも多

この連載では、自治体法務に関わる行政通知を取り上げ、通知の発出元に、発出の背景や読み方、使い方などを解説していただきます。

様な人材の参画等の観点から考えられる対応等についても盛り込まれているところである。本稿では、本通知で示されている各項目について、その内容や趣旨等を紹介することとしたい。なお、文中意見にわたる箇所については、筆者の私見であることをあらかじめお断りしておく。

## 2 解説

一 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。

答申でも言及されているとおり、議員の構

成は、住民の構成と比較して女性や若者の割合が低く、多様性を欠く状況にある。例えば、令和5年4月に行われた統一地方選挙においては、議会議員選挙での女性の当選人の割合は、道府県議会で14・0%、市区町村議会では20・9%となっており、いずれも上昇傾向にはあるものの、依然として低い状況にある。

この点、多様な人材が議会に参画しやすい環境を整備していく観点から、答申においては、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方策として、会議規則における欠席事由としての育児・介護等の取扱いの明確化や、議会活動における旧姓使用、議会活動等を行う上でのハラスメント防止のための取組等について指摘がなされている。

議会への欠席事由は、一般的に、各議会の会議規則において定められるものであるが、従来、多くの議会において、育児や介護等が欠席事由として規定されていない状況があったところ、令和3年1月及び2月に、全国都道府県議会連合会、全国市議会連合会及び全国町村議会連合会がそれぞれ標準会議規則を改正し、欠席事由として明文化がなされた。また、議会活動における旧姓使用については、令和2年3月に、全国都道府県議会連合会、全国市議会連合会及び全国町村議会連合会が

それぞれ各議会に対して通知を发出し、議員の旧姓（通称）使用について必要な措置などを要請している。なお、これらの点については、第32次地方制度調査会の「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」（令和2年6月）や、総務省の「地方議会・議員のあり方に関する研究会」報告書（令和2年9月）等においても指摘がなされていたところである。

会議規則の整備や旧姓使用の状況については、内閣府男女共同参画局の「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況（令和5年度）」の調査結果によると、令和5年7月1日現在、欠席事由として「育児」を明記した規定がある又は運用上認めていると回答した議会の割合は、都道府県議会が95・7%、市区町村議会が88・5%、「家族の介護」を明記した規定がある等と回答した議会の割合は、都道府県議会が97・9%、市区町村議会が89・1%、旧姓使用について明記した規定がある等と回答した議会の割合は、都道府県議会が89・4%、市区町村議会が27・7%となっている。それぞれ取組を行っている議会の割合は増加しているものの、規定がない議会等も見られるところであり、答申や本通知も踏まえて検討が

進むことが期待される。

また、近年では、議員や立候補者に対するハラスメントについても、議会に参画する上での障壁の一つとして指摘されており、議会においても研修の実施や相談体制の整備等の取組を進めていくことが考えられる。同じく内閣府男女共同参画局の調査結果によると、令和5年7月1日現在、ハラスメント防止に関する議員向け研修を行っていると回答した議会の割合は、都道府県議会が57・4%、市区町村議会が16・0%、議員向け相談窓口を設けていると回答した議会の割合は、都道府県議会が19・1%、市区町村議会が0・8%となっており、今後の取組の広がりも期待されるところである。

二 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は、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。

議会の運営に関しては、現在、平日の日中の会議開催が一般的であり、必ずしも勤労者等が議員として参画しやすい状況にはなっていない。

いない。多様な人材の議会への参画に向けては、例えば、会社員として働きながらであっても、議員として参画しやすい環境を整備していくことが考えられ、このことは若い世代の議会への参画にもつながるものと思われる。

答申では、勤労者等が議会に参画しやすくなるようにする等の観点から、夜間・休日等の議会開催や通年会期制の活用等により、柔軟に会議日程を設定する等の取組も一部の議会で見られるところであり、こうした取組も含め、各地域の実情を踏まえて会議運営上の工夫を行っていくことが考えられるとの指摘がなされている。

三 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。

議会のウェブサイト（ホームページ）において、議会の活動状況など、議会に関する情報提供を充実させることは、住民の議会に対する関心を高め、開かれた議会を実現してい

く上で意義があることと考えられる。

一方で、議員の紹介等として、住所についてもウェブサイトで公表している議会もあるところ、本人の意向にかかわらず、一律に住所を公表するような取扱いに対しては、自宅の住所が公表されることによる弊害への懸念から、個人情報への配慮が必要とする指摘がある。

この点、議員への立候補や議員活動を行う上での懸念を除去していくという観点からは、議会のウェブサイトで議員の住所を公表する場合において、例えば、住所全体ではなく一部の公表（例えば、町字まで）とすることを選択できるようにすることや、公表する連絡先の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の方法も考えられるところである。

四 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](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/chihogikai.html)

答申では、住民に開かれた議会を実現するために、各議会において、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進めていくことが重要であると指摘した上で、各地の議会で行われている取組の事例等を紹介している。

具体的には、デジタル技術を活用した住民への情報発信に関する取組として、SNSを活用した議会情報の発信や、字幕付き映像等による議会中継の配信等、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（政策サポーター）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（議会モニター）、女性や少年を対象とした模擬議会等が挙げられており、これらの取組事例を参考とすることが考えられる。

なお、総務省ウェブサイトにおいては、「地方議会」のページを設け、前記のような取組

事例を始め、議会関係の通知や議員定数等のデータに関する資料等を掲載しており、随時、内容の更新や追加を行っているところである。

五 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。

第33次地方制度調査会においては、勤労者等が議員として参画しやすい環境の整備に関して審議がなされ、勤労者等が選挙に立候補した場合に選挙運動等のための休暇を取得することができるような仕組み、いわゆる立候補休暇制度等についても議論が行われた。答申では、立候補休暇制度等の法制化については、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一方、事業主負担や他の選挙との均衡といった課題があり、これら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」との提言がなされた。

また、第210回国会において議員立法により成立した地方自治法の一部を改正する法律(令和4年法律第101号)の附則にも、「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。」との内容が盛り込まれた。

これらを踏まえ、総務省においては、令和5年1月及び3月に、尾身朝子総務副大臣(当時)が、全国道府県議会議長会、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会とともに、日本経済団体連合会、全国中小企業団体中央会、日本商工会議所及び全国商工会連合会をそれぞれ訪問し、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、次の2点について要請を行った。

・ 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。

・ 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・兼業を可能といただくこと。

要請を受けて、各経済団体においては会員企業等に対して周知が行われたほか、総務省においても「地方議会」のページに要請書を掲載して周知を図っている。他方、経済団体からは、夜間・休日議会の活用など議会側の取組も重要ではないかといった意見があったところであり、二で述べたとおり、各議会においても、勤労者等が立候補しやすい環境の整備等に取り組んでいくことが期待される。

六 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的解消の推進に関する法律(平成25年法律第65号)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

しを行うことが適当であること。

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。

かつての標準傍聴規則にはこのような規定があったところ、その後の改正により、既に削除されているが、一部の議会の傍聴規則等においては、改正がなされないまま規定が残っていたものではないかと推測される。しかしながら、本通知で指摘されているとおり、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に違反すると考えられるものであることから、仮に、傍聴規則等にこのような規定がある場合には、速やかに見直しを行うことが適当であろう。

### 3 おわりに

以上、本通知で示されている各項目について紹介したが、それぞれの項目については、議会の規模や地域等を問わずに対応が期待されるものもある一方、各議会の状況に応じて対応を検討していくべきものも含まれている。

各議会の置かれた状況は様々であるところ、多様な人材が参画し住民に開かれた議会の実現に向けては、それぞれの議会において、地域の実情を踏まえながら、議論や検討を行い、取組を進めていくことが期待されよう。

