

神河町議会のあり方ゼミナール(第1日目)次第

日時 令和6年10月26日

場所 大河内保健福祉センター
2階福祉講習室

1 開 会

2 議長挨拶

3 基調講演

テーマ「議員のなり手不足対策と議会改革の推進」

1 地方議員のなり手不足問題をいかに打開するか

2 議会力・議員力の向上へ、今こそ議会改革の実践を

講 師 長野県飯綱町議会 元議長 寺 島 渉 氏

4 パネルディスカッション

コーディネーター 兵庫県地域再生アドバイザー

合同会社人・まち・住まい研究所

代表社員 浅 見 雅 之 氏

5 閉会挨拶

6 閉 会

議員のなり手不足対策と 議会改革の推進

長野県飯綱町 元議会議長 寺 島 渉

(2024 年版)



1949 年 長野県飯綱町（旧牟礼村）生まれ

1987 年から牟礼村議（4 期）、議長、監査委員等を歴任

2005 年から飯綱町議（3 期）

2009 年から 2017 年まで議長（8 年間）

「追認機関」から脱し、町長と切磋琢磨する新しい地方議会をめざす「町民政策サポーター制度」、「議会だよりモニター制度」を新設。「学ぶ議会」を合言葉に政策提案のできる議会を実現

2017 年 マニフェスト大賞グランプリを受賞

現在、「地域政策塾 21」を主宰

2019 年から 2023 年まで社会福祉法人・理事長

2023 年 7 月～2024 年 3 月、全国町村議会議長会・町村議会議員のなり手不足対策検討会委員

立命館大学法学部卒

飯綱町議会の議会改革が本になった!!

『地方議会改革の 10 年』

（自治体研究社・1,600 円＋税）

寺 島 渉 著



講義 1

地方議員のなり手不足問題をいかに打開するか

1. なり手不足問題の本質と潜む3つの危機

(1) なり手不足の本質

- ・「住民自治」の形骸化と地域民主主義の後退

(2) なり手不足に潜む3つの危機

① 増え続ける無投票・定数割れ～どの議会にとっても他人事ではない～

- ・無投票、定数割れ団体数は右肩上り。このままのペースで増え続けると仮定した場合、単純計算で、次の4年間（令和5年5月～令和9年4月）には全体の3分の1を超える34.1%の議会が無投票になる。
- ・候補者が「定数+1」となり辛うじて無投票を回避した町村の数は299（令和元年5月～令和5年4月）。これは、全体（926）の32.8%であり、無投票254団体を加えると、553（59.8%）となる。

② 議会が住民の多様性を反映できず、二代表制の機能が損なわれる

- ・無投票となった場合、住民の多様な意思・政策要求が確認できず、首長と議会との善政競争の原理が働かなくなってしまう。
- ・独任制の首長と異なり、住民の多様性を反映した合議体であること。これが議会の存在意義である。

③ 度重なる無投票が地方自治の弱体化を招く～都道府県・国にとっての危機となる。

議員定数削減などの長期的視点を欠いた対策は、なり手不足の悪循環を生みかねない。

- ・無投票や定数割れを防ごうとするあまり、目先の選挙戦実現に固執しないことだ。将来を見据えた長期的な視点を欠く対策を講じてしまつては、なり手不足の悪循環を生んでしまう。
- ・なり手不足の状況や無投票が、短絡的な議員定数削減に繋がることも多い。近年では、議員報酬を引き上げる代わりに定数削減の議論も散見されるが、原点に立ち返って考え直す必要がある。
- ・定数を削減すると当選ハードルが上がってしまうという意味で、新たな議

員のなり手にとっては、立候補の阻害要因になる。定数を下げなければ立候補していたかもしれない潜在的ななり手がいる可能性を考えるべきである。

2. まず、なり手不足の現状のリアルな確認を

- ・まず、なり手不足の現状を議員や住民の方々にリアルに認識してほしい。

○町村議会議員の一般選挙における無投票及び定数割れ団体数（全国町村議会議長会調べ）

選挙の区分等 選挙期日による期間区分	統一地方選挙以外			統一地方選挙			全体		
	執行団体	無投票	定数割れ	執行団体	無投票	定数割れ	執行団体	無投票	定数割れ
H23. 5～H27. 4 (第18回 統一地方選挙を含む)	561	102 (18. 2%)	6	373	89 (23. 9%)	4	934	191 (20. 4%)	10
H27. 5～H31. 4 (第19回 統一地方選挙を含む)	557	111 (19. 9%)	7	375	93 (24. 8%)	8	932	204 (21. 9%)	15
R1. 5～R5. 4 (第20回 統一地方選挙を含む)	553	131 (23. 7%)	11	373	123 (33. 0%)	20	926	254 (27. 4%)	31

○無投票・定数割れの指標（町村議会実態調査による）

	議員定数 (1町村あたりの平均)	女性議員 (議員総数に占める割合)	平均年齢	在職年数が4年未満の 議員数と割合
H27. 7. 1	11, 332 (12. 2)	1, 051 (9. 4%)	62. 7	2, 938 (26. 3%)
R1. 7. 1	11, 024 (11. 9) ↓	1, 184 (10. 9%) ↑	63. 9	2, 706 (24. 9%) ↓
R5. 7. 1	10, 807 (11. 7) ↓	1, 412 (13. 3%) ↑	64. 4	2, 739 (25. 9%) ↑

3. なり手不足の原因を分析する

(1) なり手に響かない3条件（やりがい・環境・待遇）

- ・地方議会が長期にわたり、首長の追認機関になってきたために、住民は議会の存在感や議員の魅力を実感できないでいる。
- ・その結果、議会の役割と議員のやりがいが住民に浸透していない。地域に貢献したい人も二の足を踏んでしまう旧来的な議会環境と議員像の問題。
- また、女性議員が活動・活躍しにくいというイメージも。
- ・低額な議員報酬、政務活動費支給議会は約2割。

(2) 地域コミュニティの住民自治力の低下（潜在的ななり手の不足状況）

- ・人口減少・高齢化による地域の諸組織・団体の消滅や縮小などによる住民の自治力の低下傾向につづく。その結果、地域でなり手を育成するシステ

ムの弱体化。
・地域の諸団体役員への女性の進出の遅れとも結びつき、女性の議会
進出が

大きく立ちおくられている。

- ・地区、集落による候補者擁立制度の行き過ぎも。
- ・家族、親族の反対による立候補断念も。
- ・「担ぐ人」「担ぎ手」の減少による立候補への足踏み。
- ・地域の分断を回避するため、無投票になるよう水面下で調整を図る動き。

(3) 立候補・選挙における障壁

- ・落選時のリスクと労働法制上の障壁。
- ・立候補、選挙に必要な資源の不足（選挙資金、制度に関する知識の不足等）。
- ・女性や若者の立候補を阻害する要因（選挙資源の格差等）。

4. なり手不足の対策を実践する

ポイント 議会の取組（議会改革）だけでは、なり手不足の現況を打開することは難しくなっている。従って、この問題は、住民・首長（執行部）を含む当該町村が一丸となって対応するだけでなく、都道府県まで協働して取り組む幅広い協働による対策が不可欠となる。

(1) 議会が独自に取り組むべきこと

- ・なり手不足対策の検証組織の立上げ。
- ・議会に対する住民の関心を高めることが大前提。
（広報広聴活動の充実、住民との交流など）
- ・政策サポーター、議会だよりモニターなど議会への住民参加を広げ、議会の応援団を増やし、なり手を育成する。
（住民参加型議会）
- ・自治会をはじめ各種団体と議会との意見交換・懇談会の開催
- ・多様な人が議員になるための環境整備。
（デジタル化、バリアフリー化）
- ・なり手向けの講座や広報等を通じた潜在的なり手の発掘、後押し。
- ・低額な議員報酬の改善。
- ・なり手不足対策に関する誤解－恒常的に夜間議会にすれば会社員の議員を増加させることができるという誤解。直接民主制（住民総会）を実現すればいいという誤解。

先進議会の対策事例の紹介

- 北海道鷹栖町議会　－週刊誌的広告の傍聴案内チラシ
- 埼玉県寄居町議会　－住民参加の独自の広報誌
- 長野県飯綱町議会　－政策サポーター、議会だよりモニターで住民参加型議会へ
- 岡山県美咲町議会　－「声の議会だより」
- 北海道栗山町議会　－「議員の学校」を開催、立候補検討者を後押し
- 静岡県御殿場市議会　－「御殿場市議会政治塾」開催
- 愛知県幸田町議会　－広報紙上でなり手不足特集、住民と危機感を共有
- 長崎県小値賀町議会　－シンポジウム開催と議会だより特別号

(2) 町全体・村全体で取り組むべきこと

- ・執行部との協働－議会事務局体制の整備、強化。
主権者教育の推進・強化、特別職報酬審議会に議会の実情に明るい委員の登用を。
- ・企業には立候補に係る休暇制度をはじめとした各種規定の整備。

(3) 都道府県が取り組むべきこと

(4) 政府・国会が取り組むべきこと

5. 女性議員を増やすための対策の強化

ポイント 依然として低いままである女性議員の割合の改善が、なり手不足を解消する重要なカギとなる。このためには、女性の社会進出や政治参画を後押し、立候補の障壁を除去するための施策等を、重点的に進める必要がある。

(1) 議会が取り組むべきこと

- ・政策サポーター、議会だよりモニター等に女性の積極的参加を求める。
- ・女性模擬議会（宮城県：蔵王町議会）
- ・ハラスメント対策の徹底によって安心・安全な議会に。
- ・女性議員のロールモデルの提示により、議員を志す人への後押し。
- ・保育室や授乳室の設置等。

(2) 町全体・地域社会で取り組むべきこと

- ・自治会、集落等における女性の役員登用。
- ・首長の各種審議会への積極的な女性登用。
- ・各種シンポジウムの開催。

- (3) 都道府県が取り組むべきこと
- (4) 政府・国会が取り組むべきこと
- (5) 女性議員ロールモデル実例集の制作

参考資料：令和6年4月8日に全国町村議会議長会が公表した「町村議員の
なり手不足に潜む3つの危機～議会の取組と幅広い協働によ
り地方自治の未来を創ろう～」

講義 2

議会力・議員力の向上へ、今こそ議会改革の実践を

- (1) 「学び合い」と「自由討議」で議員は成長する
- (2) 議会改革への動機
 - 合併直後の三セクの経営破綻、議会の議決責任が問われた
 - ①合併直後、旧牟礼村の第三セクター「飯綱リゾート開発（株）」が突然経営破綻。金融機関と旧牟礼村が損失補償契約を結んでいたために、金融機関に町は裁判を起こされ、全面敗訴。約8億円（他の金融機関含め）を支払うことになった。住民から厳しい批判、議会のチェック機能は果たされていたのか。議決責任と説明責任が問われた。⇒議会改革のチャンスと捉えた。
 - ②旧村の議会運営の違い、合併を機に新しい議会運営への発展の必要性。
 - ③地方分権がすすむ中で、行政も議会も自立が求められていた。
 - ④議会活動に対する全世帯対象に住民アンケートを実施。75%の住民は議会・議員に対して 厳しい評価をした。この現実から出発する。
- (3) 平成20年1月から半年間で30数回の学習会と自由討議を重ね、めざす議会像と8項目の改革課題を整理
 - ①町民が求める議会像、6点に集約。
 - ・住民に開かれた議会
 - ・町長と切磋琢磨する議会
 - ・活発な討論が展開される議会
 - ・住民の声を行政に反映する努力を貫ける議会
 - ・飯綱町の住民自治発展の推進力となれる議会
 - ・政策提言のできる議会

②町民に信頼される議会をめざし、8 項目の議会改革を宣言、平成 20 年 9 月議会から実践を開始。

- ・一般質問に一問一答方式を導入、町長には反問権を認める
- ・町民に対して議会の議決責任と説明責任を果たす
- ・議会への住民参加を広げる
- ・議会の情報公開をさらに進める
- ・議員の資質向上に努め議員同士の自由討議を活発に行う
- ・議員の政策立案能力を高め、政策提言、条例制定などに取り組む
- ・行政への批判と監視機能を一層強化する
- ・政務調査費（当時）を条例化し、政策研究、町民への広報活動等に活用する

③町民に議会改革の実行を宣言。（「議会だより」特別号を平成 20 年 8 月に発行）

(4) 4 年余の議会改革の実践の成果も踏まえ、
平成 24 年 9 月定例会で「議会基本条例」を制定、
さらに新しい地方議会創りをめざす

- ①4 年余の実践の成果と教訓を条例に盛り込む。
- ②議会と議員活動の実践の指針となる具体的で生きた条例にする。
- ③飯綱町議会としての特徴ある条例内容とする。
- ④議会活動の発展に応じ、将来の改正を考慮する。
- ⑤平成 27 年 6 月に基本条例を一部改正（議会広報モニター、議会の災害への対応、全国の先進議会への視察、交流等を積極的に取り組むことを追加）。
- ⑥毎年 4 月に「議会基本条例」に基づいて年間活動計画を作成し、確実に実行している。

■年次計画で具体化、実行した取組

・平成 28 年度版飯綱町議会白書（議員個々の活動の自己評価を含む）
・議会の出前講座を始める一議員 3～4 人がチームとなり区・組へ
・政務活動費支給の条例制定、議員報酬の増額（2017 年 3 月、9 月）
・議会の ICT 化検討～タブレット導入～
・その他…町民講座の開催（平成 27 年から毎年開催）
・模擬議会及び中学生議会の開催（2019 年で 3 回目）

(5) 飯綱町議会の挑戦—議会改革実践の 10 年、3 つの柱の実践

■住民に信頼される新しい地方議会創りがめざしたこと—3 つの柱

- ①追認機関から脱し、議会の権限と役割、責任を果たすこと。
- ②「チーム議会」として政策力を向上させ、住民福祉の向上へ町長と善政競争を進めること。
- ③議会への住民参加を広げ、住民の自治意識を高め、議会を「見える化」すること。

【柱Ⅰ】

追認機関から脱し、議会の権限と役割、責任を果たす

■二元代表制を形式的なものから実態あるものとして機能させる。

まず、議論の場を活性化させる

—追認機関から脱し、町長と切磋琢磨する議会

- ①議長選挙から始まる議会改革。議長選挙マニフェストを発表し、議論。
- ②議会改革は議員の意識改革⇒首長の追認機関か、首長と切磋琢磨する議会か。
- ③新人議員の定期的研修会による議会力の継続性の追求。
- ④一過性や単発的取り組みでは不十分。持続的に改革を実践し活動を定着させ、新たな“しくみ”をつくる。
- ⑤議員の同一議題について、質疑回数 3 回という制限をなくし、「議長の許可を得たときは、この限りでない」（会議規則第 55 条）に基づき、質疑回数を自由とすることで議論を活発化。
- ⑥一般会計予算及び決算は、款別に質疑をすすめ、議員も説明員もやりやすく、分かりやすい議論にする。
- ⑦一般質問に一問一答方式導入、町長には反問権を認める。
- ⑧一般質問で、町長が検討を約束した課題について、半年ごとに検討結果を書面にて議会へ報告を求める。（定着）

■全員協議会で議案の論点・争点整理、本会議での賛否は本人判断

(3) 議員の力量向上と議案の否決、修正、不承認も、 一方で町長に解決策の提言書を提出

- ①議案の否決、修正、不承認を経験—議決責任の自覚と決意が問われる。
 - ・平成 23 年 4 月臨時議会で、一般会計補正予算案を否決。
 - ・平成 23 年 9 月定例会で、一般会計補正予算から 1 億 3,700 万円を減額する議員提案の修正案を可決。

⇒町の外郭団体である土地開発公社を清算するにあたり、公社所有の不動産（土地）を町が買い上げるようになった。問題はその財産の評価をどうするか。簿価か、実態価格かで、町の財政支出は大きく変わってくる。議会は現地調査もした。町長の提案内容はこの点が曖昧だった。

- ・平成 24 年 3 月定例会で、裁判で敗訴後、町長が即日控訴した専決処分の不承認（可否同数、議長判断）。

⇒地方自治法第 96 条「議決事件」第 1 項 12 号に、不服申立て、訴えの提起、和解、あっせん、調停及び仲裁、と明記されている。これに反するのでは。同法第 179 条「長の専決処分」に該当するかどうか議論になった。

- ・平成 24 年 6 月定例会で、上告議案を否決（可否同数、議長判断）。
- ・町総合計画（後期基本計画）は、議員提案の修正案を可決。
- ・平成 26 年 6 月定例会で、一般会計補正予算案を否決。

⇒補正予算の 8 要件を満たしているか、どうか議論になった。

②町長は議会の決定を受け入れ、指摘された問題を再検討し、行政の質の向上につなげる。

■町議会は否決、修正、不承認とするにとどまらず、行政執行をめぐる諸問題が発生した際に、町長に積極的提言を行ってきた。議会が議決した町長への提言は次のとおり。

- ①いづなりリゾートスキー場の「年間賃貸料」をめぐる相澤町長の議会における一連の言動と行政対応に反省を求めるとともに、全町民的立場に立った行政運営への基本姿勢の確立を求める特別決議。
- ②事務事業の適正な執行を求める決議。
- ③一連の裁判問題をめぐって町長に改善を求める提言書。
- ④区、組への集会施設整備補助金の適正な執行を求める決議。

■議会事務局は議会改革と議員活動支援に転換

- ①議会改革が前進すると、議会事務局の仕事は量が増え、質も問われる。事務局に支えられている飯綱町議会。
- ②自治法第 138 条第 5 項 ― 議長の任免権を活用し、人材を集める。
- ③議長のイニシアチブの発揮が重要 ― 調査政策能力のある職員、新しい課題に挑戦する意欲のある人材を求める。事務局長を係長から抜てきしたことも。

【柱Ⅱ】

「チーム議会」の政策提言活動を重視、「政策サポーター制度」を新設

■「住民自治の根幹」としての地方議会

①地方議会は、住民全体を代表する機関⇒2つの機能。

- ・地方公共団体の意思（政策）を決定する機能を担う。
- ・執行機関を批判、監視する機能を担う。

②議会の第3の機能としての政策立案・提案機能の重要性。議会の政策力が問われる時代。

- ・地方分権の進展による「地方の自主性・自立性の拡大への対応として地方議会のあり方が問われている。
- ・人口減少、少子高齢化の急速な進行は、課題解決のための新たな地域政策の立案力が求められている。

■「チーム議会」としての政策提言活動、会派制の問題点も

- ①議員の個人提案でなく、議会が機関として政策提言する意義。町長を動かす。
- ②町長に政策提案のできる議会力・議員力の向上（理論・政策水準）が求められている。政策で町長と善政競争をする議会へ。
- ③会派制には弊害の一面も。その打開策を合議体としての機能発揮を。

■飯綱町における政策サポーター制度の実践

①なぜ、この制度を新設したか ⇒2つの理由。

- ・開かれた議会とするためにも議会活動への町民参加を広げる。
- ・定数が減る中で、町民の知恵も借りて政策づくりを協働ですすめる。

②政策サポーター延べ参加者 71 名。費用弁償として、1 回 4,000 円支給。

③これまでに 10 テーマで町長に政策提言を行ってきた。

第1次	構成	12名（公募2名・要請10名）（男性10名、女性2名）
	期間	平成22年4月～11月
	テーマ①	「行財政改革推進のための政策提言」
	テーマ②	「都市との交流・人口増加をめざす政策提言」
第2次	構成	15名（公募3名・要請12名）（男性8名、女性7名）
	期間	平成25年6月～平成26年6月
	テーマ①	「新たな人口増対策」

	テーマ②	「集落機能の強化と行政との協働」 ※議員提案により「集落振興支援基本条例」を制定 (平成 26 年 9 月定例会)
第 3 次	構 成	サポーター16 名 (要請 16 名) (男性 7 名、女性 9 名)
	期 間	平成 27 年 6 月～11 月
	テーマ①	「飯綱町における高齢者の新しい暮らし方 (健康戦略) の提起」
	テーマ②	「都市・農村の共生へ ー新しい産業を生み出し、若者定住の促進を」
第 4 次	構 成	15 名 (公募 1 名・要請 14 名) (男性 10 名、女性 5 名)
	期 間	平成 30 年 11 月～令和元年 11 月
	テーマ①	「日本一住みたいまちづくり ー20 年後のために今なすべきこと」
	テーマ②	「魅力ある農業再生を目指して」
第 5 次	構 成	13 名 (公募 1 名・要請 12 名) (男性 8 名、女性 5 名)
	期 間	令和 2 年 11 月～令和 3 年 10 月
	テーマ①	「子どもたちの未来は飯綱町の未来」
	テーマ②	「飯綱町の輝く人口増対策について」

■町長の受けとめと対応

- ①提案を積極的に受けとめ、行政施策に生かすという基本姿勢。課長会、担当課の中でも検討、書面による回答。
- ②提案が具体化され、実行された内容。
 - ・人件費の削減
 - ・時間外保育料の一部無料化
 - ・地域振興係の新設
 - ・集落振興事業の強化と予算の増額

■テーマ設定から政策提言書の完成まで

- ①テーマ決定は議会が行う。(常任委員会や議会全員協議会等で議論)
- ②テーマの概略を議会報に発表し、政策サポーターを公募する。この間、応募者が少ないので、議会として、年齢・地域・男女等を考慮して、議員が手分けして町民に要請する。
- ③政策サポーターが決定したら、一人ひとりに議長から委嘱状を渡し、政策提言づくりの議論を開始。1 テーマにつき 7～8 回の議論を重ね、提言書にまとめる。座長は常任委員長。

④政策づくりの議論ポイント。

- ・現状把握と分析（事務局は関係資料を準備）
- ・問題点の解明
- ・行政が取り組むべき政策課題の整理。その中でのサポーターの役割、議員の役割と責任。

⑤その後、議員は予算審議、一般質問等で議論を進め、町長に実現を求める。

⑥議会としては、さらに条例づくり等へ進む。

⑦新議会となり、新たに政策サポーター制度を始める。

■議会として毎年9月頃に、「予算・政策要望書」を町長に提出

「町総合計画」に基づき整理。80～95項目。H28年からは重要項目を列記。町長は検討結果を書面で議会に提出（2～3月）…定着

【柱Ⅲ】

開かれた議会、議会への住民参加を広げ「議会の見える化」

■模擬議会・休日・夜間議会を開催

町民に傍聴の機会を広げ、参加を促す。

①全中学生が参加する「飯綱町中学生議会・2011」開催	平成23年10月
②休日議会（一般質問）開催 傍聴者26名	平成24年6月定例会
③夜間議会（一般質問・3日間）開催 傍聴者60名	平成26年6月定例会
④町民が質問者として参加した「模擬議会」開催	平成27年7月
⑤中学生議会「飯綱町へ15歳の提言」開催。	平成28年10月

■町民と議会との懇談会

地域別、テーマ別、各種団体等、多様な形で開催

平成20年	2箇所	参加者32名
平成21年	3箇所	参加者54名
平成22年	1箇所	参加者29名
平成23年	1箇所	参加者36名
平成24年	3箇所	参加者31名
平成25年	3箇所	参加者29名
平成26年	4箇所	参加者41名
平成28年	2箇所	参加者55名
平成29年	6箇所	参加者144名
平成30年	7箇所	参加者95名
（合計32箇所、計546名）		

■「議会だより」モニターは延べ 267 名組織

- ①議員のいない集落から人選する。女性、若者を重視。
- ②町民の多様な意見、要望等を把握する一助、議会の応援団になってもらう。
- ③郵送は使わず、アンケート用紙は議員の手渡し。毎回、100 項目以上の意見・要・批判等が寄せられる。一部は議会報で回答。
- ④紙面改善と議会改革の実行に生かす。
- ⑤モニター制度の実践で明らかになったこと。
 - ⇒町民は、行政・議会に無関心ではない。意見表明の場、機会が設定されると多様な要望、意見を寄せてくれる。潜在意識の掘り起しにつながる。
 - ⇒議会の応援団になってもらうーモニターが周りの住民に議会の様子を話してくれる。

■平成 28 年から「飯綱町議会白書」を新たに発行。

情報発信と住民の検証を求める

平成 28 年発行の平成 27 年度版議会白書は 127 ページ。平成 28 年度版は、議員個々の自己評価を記載し 182 ページ。

6. 議会改革をさらに前進させ、議会力・議員力の発揮へ

(1) 議会改革は避けて通れない

(2) 議会の権限を発揮する

■議会の権限を最大限に活用する。

- ①最も基本的かつ本質的なものとしての議決権（地方自治法（以下、「法」という）第 96 条）、執行機関に対する監視・批判機能としての検査権や監査請求権（法第 98 条）、調査権（法第 100 条）などを有しており、行政全般にわたる監視機能の発揮が求められている。
- ②議事機関としての審議・議決、あるいは議案提出を通じ議会としての政策形成機能を担っており、議案提出権（法第 112 条第 1 項、第 109 条第 6 項）、議案の修正動議（法第 115 条の 3）、条例の制定・改廃、予算案の議決権（法第 96 条第 1 項）などが規定されている。しかし、多くの議会・議員は、これらの権限を活用した議会活動が量的にも質的にも不十分で、二元代表制の一翼を担いきれずにいる。

(3) 議会への住民参加を多様な形で実現する

(4) 専門的知見を活用する

(5) 議員の成長を促し、なり手を育成する

(6) コロナ危機と議会の課題

①危機状況で議会が問われている。

・傍聴禁止／一般質問の自粛／専決処分の広がりと賛美

②コロナ後の地域社会の課題をめぐる討議を巻き起こす。

③中央集権化に抗し、住民自治を前進させる機会としていく。

(7) 特に新人議員の皆さんへ

①一般質問のレベルを上げるために

(月刊『地方議会人』が2023年4月号からレベルアップのための連載を12回行った。

②『議員必携』の使い方

(最近、第12次改訂新版が発行される)

7. 議員報酬・定数問題について

(1) 飯綱町議会は、「議員定数・報酬等調査研究特別委員会」を平成25年12月に設置。議論を重ね、結論に至る

(2) 平成28年10月

「議員定数・報酬問題に関する飯綱町議会から町民の皆さまへの訴え」を発表

(3) 「飯綱町議会議員定数・報酬問題意見交換会」を開催

(4) 平成28年11月…町長に要望書を提出する。

町長は、特別職報酬等審議会へ諮問、判断を求める

(5) 議会として、町民意見を踏まえ、「訴え」の内容を充実させる。

また、さらに議会内でグループをつくり、地域に入り説明、意見交換を実施

(6) 平成29年3月定例会…条例改正により、報酬の増額を決定。

同時に町長は政務活動費を検討

(7) 平成29年9月臨時議会で、

政務活動費支給条例（年12万円）を可決

(8) 平成 29 年 10 月の町議選で、
サポーター、モニター経験者 5 人が当選

(9) 令和 3 年 10 月の町議選で、
サポーター、モニター経験者 5 人が当選
(2 期目：4 人、初当選：1 人)

(10) 結論

報酬・定数問題は、住民自治を担う新しい地方議会創りを進めるうえで、避けて通れない問題。議会力、議員力のアップを図る視点で、住民と幅広い意見交換をすすめる、住民の意見を踏まえて、議会として責任を持って決定する。

同時に、その決定が妥当かどうかを検証する。その際、議会としての検証とともに、住民が検証できるための議員による議会白書の発行が不可欠。

8. 地域政策塾 21 の活動

- ・ 令和 5 年 8 月 12 日、第 5 回地域政策塾を開催
「シンポジウム・女性が活躍できる地域社会を!!
～地域議会に多くの女性議員を送ろう～」
基調講演と事例報告、質疑応答、自由討論
- ・ 地方議員応援ゼミ（令和 5 年 8 月～）

第5回 地域政策塾
8.12シンポジウム
女性が活躍できる地域社会を!!
～地方議会に多くの女性議員を送ろう～

【基調講演】
【問題提起】 三浦 まり 上智大学教授
(岩波新書「さらば男性政治」著者)

【事例報告】 1. 上野 千野子 氏 (飯綱女性会議の10年)
「飯綱女性会議の10年」
2. 江田 宏子 氏 (木島平村議会議員)
「村長選挙をたかて」
3. 高井 央葉 氏 (高山村議会議員)
「議員活動と子育て」
4. 小林 陽子 氏 (長野県議会議員)
「県内の女性・若手議員の連携の取組について」
5. 天野 遼子 氏 (アートプロデューサー/信濃町在住)
「今、私が地域で取り組んでいること」

【会場参加】 質疑応答・自由討論

【まとめ】 三浦 まり 教授

日時 令和5年 8月12日(土) 13:30～16:30

会場 飯綱町民会館 「元気の館」 参加費 500円(資料代)
長野県上水内郡飯綱町大字半井1998

申込 先着 70名(事前予約制) 8/5締切

※『氏名』『住所』『所属(役職)』を明記の上、
FAXでお申込み下さい。

Googleフォームでの
申込はこちら

吉島 026-253-8205
栗郷 026-253-2373

主催：地域政策塾 21
後援：飯綱町

おわりに

町村議会議員のなり手不足に潜む3つの危機～議会の取組と幅広い協働により地方自治の未来を創ろう～（令和6年3月）

第1編 なり手不足に潜む3つの危機

1 増加する無投票・定数割れと潜在的なり手不足～全町村議会にとっての危機～

・無投票・定数割れ団体数は右肩上がり。同じペースで増え続けると仮定した場合、**次の4年間**（令和5年5月から令和9年4月まで）には**全体の3分の1を超える34.1%の議会が無投票**になる可能性がある。
・**立候補者が「定数＋1」となり無投票を辛うじて回避した町村の数は299**（令和元年5月から令和5年4月）。これは全体（926）の32.3%であり、**無投票254町村を加えると、553（59.7%）**となる。

2 多様性を欠く議会では二元代表制の趣旨が損なわれる～町・村にとっての危機～

・**独任制の長と異なり、住民の多様性を反映した合議体である**ことが議会の存在意義である。
・なり手不足・無投票は、議会の団体意思決定・政策立案・行政監視の各機能に大きな影響を及ぼし、議会の存在意義や**二元代表制の趣旨が損なわれる**ことに繋がる。

3 度重なる無投票が地方自治の弱体化を招く～都道府県・国にとっての危機～

・4年に一度の選挙戦が必ず実施されることが主権者意識涵養の要であるため、**選挙戦の機会が度重なって失われることは地方自治の弱体化を招く**。「地方自治は民主主義の学校」であり、地方自治の弱体化は都道府県・国にとっても危機である。

3つの危機を防ぐために町村議会が留意すべきこと～なり手不足の悪循環～

目先の選挙戦実現に固執した対策（住民の理解を伴わない議員報酬増額、議員定数の本来の考え方から乖離した短絡的な定数削減等）は、なり手不足の悪循環を生み、ひいては地方自治の弱体化を招く。

第2編 なり手不足の現状

○町村議会議員の一般選挙における無投票及び定数割れ団体数（全国町村議会議長会調べ）

選挙の区分等 選挙期日による期間区分	統一地方選挙以外			統一地方選挙			全体		
	執行団体	無投票	定数割れ	執行団体	無投票	定数割れ	執行団体	無投票	定数割れ
H23.5～H27.4 （第18回統一地方選挙を含む）	561	102（18.2%）	6	373	89（23.9%）	4	934	191（20.4%）	10
H27.5～H31.4 （第19回統一地方選挙を含む）	557	111（19.9%）	7	375	93（24.8%）	8	932	204（21.9%）	15
R1.5～R5.4 （第20回統一地方選挙を含む）	553	131（23.7%）	11	373	123（33.0%）	20	926	254（27.4%）	31

○無投票・定数割れ以外の指標（町村議会実態調査による）

	議員定数（1町村あたりの平均）	女性議員（議員総数に占める割合）	平均年齢	在職年数4年未満の議員数と割合	在職年数20年以上の議員数と割合
H27.7.1	11,332（12.2）	1,051（9.4%）	62.7	2,938（26.3%）	1,370（12.3%）
R1.7.1	11,024（11.9） 	1,184（10.9%） 	63.9	2,706（24.9%） 	1,662（15.3%） 
R5.7.1	10,807（11.7） 	1,412（13.3%） 	64.4	2,739（25.9%） 	1,724（16.2%） 

第3編 なり手不足の原因

なり手に響かない3条件（やりがい・環境・待遇） 議会の役割と議員のやりがいが住民の間で十分に理解されず、議員を志す人たちの動機付けとして機能しにくくなってきた。さらに、議員になり地域に貢献しようとした人でも二の足を踏む旧来的な議会環境と議員像も問題である。これらに、低額な議員報酬等も加えた「やりがい・環境・待遇」の3条件が原因の一つである。

地域コミュニティの限界（潜在的なり手の不足等） 議員のなり手不足問題の背景には、地域における担い手の不足と女性進出の遅れ、地区・集落による候補者擁立制度や保守的な価値観の行き過ぎ、家族・親族の反対による立候補断念、「担ぎ手」の減少による立候補への足踏み等、地域社会特有の原因が存在する。

立候補・選挙における障壁 議員になる志を抱いたとしても、落選時のリスクと労働法制上の課題、立候補・選挙に必要な資源の不足（選挙資金や選挙制度に関する知識の不足）、女性や若者の立候補を阻害する要因（選挙資源の格差）等の障壁が存在する。

第4編 なり手不足の対策

ポイント なり手不足は町村議会だけの問題ではなく、その町・村、さらに都道府県や国にとっての問題でもある。また、その原因は多岐にわたっており、議会にだけ存在するものではない。したがって、**なり手不足による3つの危機を防ぐためには、議会の取組に加え、幅広い協働による対策が不可欠**となる。

議会が取り組むべきこと ■なり手不足問題の検証組織の立ち上げ（**現地調査：北海道興部町議会**） ■様々な広報ツールを駆使し老若男女を問わず情報を届ける（**現地調査：北海道鷹栖町議会、埼玉県寄居町議会**） ■議会から住民の生活圏に向き交流する機会を増やす ■政策サポーター・議会モニター等を通じた議会の「応援団」の形成 ■多様な人材が議員になるための環境整備（デジタル化、バリアフリー化等） ■なり手向け講座による立候補検討者の後押し（**現地調査：北海道栗山町議会**） ■なり手不足問題を広報紙等で住民に訴えて危機感を共有する（**現地調査：愛知県幸田町議会**） ■主権者教育の推進・強化（子ども議会、出前講座等） 等

町全体・村全体で取り組むべきこと ■議会事務局体制等の整備・強化 ■低額な議員報酬の改善 ■特別職報酬等審議会委員へ議会の実情に明るい人物を登用 ■執行部が実施する主権者教育における議会との連携 ■議会に対して意見交換・懇談会の場を働きかける（自治会等） ■立候補に係る休暇制度をはじめとした各種規定の整備（企業） 等

都道府県が取り組むべきこと ■なり手不足対策に取り組む町村議会に対する財政支援等 ■議会を含む町村全体のデジタル化支援に資する人材派遣等

国が取り組むべきこと ■議会が取り組むなり手不足対策への財政支援等 ■住民の政治参画推進に係る優良団体表彰制度の創設 ■議員への立候補や議会・議員活動に利用できる休暇・休職・兼業制度等の整備 ■公務員の立候補制限や他の自治体職員との兼職禁止の緩和 ■厚生年金加入のための法整備の検討 ■議会が行う主権者教育に対する支援 ■手当制度の拡充 ■被選挙権年齢の引き下げ 等

第5編 女性議員を増やすための対策

ポイント **女性議員割合は、増加傾向にあるとはいえ、依然として低いままであり、その改善がなり手不足を解消する決め手の一つとなる**。このためには、女性の社会進出や政治参画の後押し、立候補の障壁を除去するための施策等を、重点的に進めなくてはならない。

議会が取り組むべきこと ■ハラスメント対策の徹底 ■女性模擬議会の開催（**現地調査：宮城県蔵王町議会**） ■政策サポーター・議会モニターに女性を積極的に任命 ■保育施設や授乳室の設置等

町全体・村全体で取り組むべきこと ■自治会等における女性の役員登用 ■首長の審議会等への積極的な女性登用 ■女性の政治参画等を促進するシンポジウムの開催

都道府県が取り組むべきこと ■女性議員ネットワークに対する支援 ■ハラスメントに関する相談窓口の開設

国が取り組むべきこと ■議会の取組に対する財政支援 ■女性議員ロールモデル実例集 ■女性の地方移住の促進

女性議員ロールモデル実例集

全国で活動している女性地方議員のロールモデル実例集を制作する。記載内容としては、議員を志した動機、立候補検討段階から選挙を経て当選するまでに直面した課題とその対応策、当選後の具体的な1日・1年の流れ、議員のやりがい、任期中に達成した成果等。
また、全国町村議会議長会が、女性町村議会議員に限ったロールモデル実例集を制作することも必要である。

浅見雅之 自己紹介

一級建築士／地域コーディネーター

合同会社 人・まち・住まい研究所 代表社員

株式会社 春来てっぺん 代表取締役

特定非営利活動法人 神戸まちづくり研究所 事務局長

2010年「人・まち・住まい研究所」を設立。ドアノブのような小さなモノから、地域計画のような大きなモノのデザインを対象に、計画に関係する全ての人々が関わる関わり方の「プロセスデザイン」を得意分野とし、住民参加によるデザイン・設計・運営等をコーディネートしています。



建築設計のほか、兵庫県内を中心に、小規模集落の再生、オールドニュータウンの再生、まちづくり協議会や里づくり協議会の運営、集落営農の立ち上げ・運営、地域防災・マンション防災の取り組みなど得意分野は多岐にわたります。県外でも、滋賀県大津市での集落再生、山口県岩国市での地域自治会運営支援のほか、宮城県気仙沼・熊本県南阿蘇村・倉敷市真備町等で災害復興まちづくりの支援活動を行ってきました。また、全国各地でファシリテーション研修の講師として、話し合いや合意形成の方法について講義をしています。

略歴

1968年	埼玉県東松山市生まれ
1994年	北海道大学大学院工学研究科修士課程修了
1994年	株式会社いるか設計集団に所属（～2009年）
1995年	阪神淡路大震災 東灘区深江で被災
2010年	合同会社人・まち・住まい研究所を設立
2021年	株式会社春来てっぺん 代表取締役

職歴等

摂南大学 理工学部 非常勤講師 / 神戸学院大学 現代社会学部 非常勤講師
NPO法人 神戸まちづくり研究所 理事・事務局長 / NPO法人 あしたあさって 監事
兵庫県地域再生アドバイザー / 兵庫県古民家再生アドバイザー / 兵庫県景観アドバイザー /
兵庫県まちづくりアドバイザー / 神戸市まちづくり専門家 / 西宮市宮っ子のいえアドバイザー /
東日本大震災まちづくり専門家 / 関西広域連合都市農村交流アドバイザー / 宝塚市空き家対策協議会会長

人・まち・住まい研究所 事業のキーコンセプト

<のこす・つたえる・つなぐ・つくる>

建築の設計や地域づくり活動の支援を通じて、社会と次のように関わり続けます。

自然の風景や人々の営み、記憶や知識を「のこす」
地域で暮らす人々の、風景や文化の素晴らしさを「つたえる」
各地の人々のなりわいや、思い、営みを「つなぐ」
その土地にふさわしい新しい文化や営み、風景・空間を「つくる」

メッセージ

地域での会合・話し合いの「場のデザイン」を得意にしています。

最近、地域で運営しているお蕎麦屋さんの社長も任され、蕎麦の生産を通じて、日本の農地や農業の将来について深く考えることが増えました。

地域の皆さんのよりよい「地域づくり」のお手伝いができること、皆さんと目標を達成できたときに皆さんと笑顔で喜びあえることが何よりの報酬だと思っています。

全国どこへでも地域運営のお手伝いに伺います。どうかよろしく願いいたします。