

令和 7 年 8 月 28 日

## 第 20 回全国市議会議長会研究フォーラム報告

報告者：小林貢

### 【第 20 回全国市議会議長会研究フォーラム】

開催日：令和 7 年 8 月 27 日（水）・28 日（木）

場 所：札幌文化芸術劇場 hitaru

（中継会場：札幌パークホテル）

主 催：全国市議会議長会

後 援：総務省

協 賛：全国市議会議員互助会

（有）都市企画センター



実 施：第 20 回全国市議会議長会研究フォーラム実行委員会

テーマ：地方議会議員のなり手不足問題の解決に向けて

参加者：佐藤弘治、仲間正司、森田哲哉、山崎貴裕、小林貢、小澤芳輝、

武藤政義、清水義朋

【基調講演】伊吹 文明氏（元衆議院議員）

テーマ：主権を預かる誇りと責任

講演内容：衆議院議員時代の経験したことを話したい。議員は引退された後の保証が必要である。二元代表制の下で、良き緊張関係について話したい。

自治とは、大きな権力があり、それに対して、自分たちで決めて責任を持つということである。市長と地方議員はどう向き合っていくのかということである。首班指名は議員にはない。どんな法律や制度でも、長所・短所がある。いかに長所を活かしていくかである。

日本の憲法での地方自治は 40 項目くらいしか出ていない。地方議員は、市長と意見が食い違ったらどうするかということは、憲法には書いていない。

敗戦国からサンフランシスコ講和条約まで、旧帝国憲法が採用されていた。

問題は、国・都・市の権力の配分である。以前は機関委任事務があったが、地方分権一括法の制定により廃止となった。国に財源を握られ、都に財源を握られては、市町村はやりにくいということがある。地域にとって、個人にとって大切なことは全体のバランスが大切である。子ども・孫につながる財源である。市議は市長と同格であるという自負をもっていくことである。議員退職後の保証、生活の安定が必要である。国会議員でも議員退任後生活保護を受けている人もいる。地方議員の老後の保障をやっておかないと、なかなか議員に出てもらえない。総務省あたりにも、その辺りの問題意識をもってもらわないと議員に出てもらえない。国会議員でも地方議員でも良い人材が出てこない。議員予算は、国から地方交付税で賄われていることを明らかにしなければならない。選ばれたものとしての誇りと義務を果たして欲しい。住民意見を的確に伝えて、全体のバランスを考えて、支持者を説得するなどして活躍して欲しい。とのご講演をいただきました。

#### 【パネルディスカッション】

「多様な人材の参画促進の観点から地方議会議員のなり手不足問題を考える」

●コーディネーター：近畿大学法学部教授 辻 <sup>あきら</sup>陽 氏

●パネリスト：東京大学教授 牧原 出 氏

読売新聞東京本社政治部次長 白石 洋一 氏

山口県宇部市議会議長 山下 節子 氏

北海道札幌市議会議長 長内 直也 氏

コーディネーター 辻 <sup>あきら</sup>陽 氏

地方議会・議員に対する無関心、もしくは不信が広がる現況がある。これは、地方議員選挙における投票率の低下からも見て取れる。ここ数年の統一地方選挙では、無投票当選者や定員割れが顕著に増加している。

令和5年地方自治法改正され、地方議会の役割及び議員の職務等が明確となった。

第89条 普通地方公共団体に、その議事機関として、当該普通地方公共団体の住民が選挙した議員をもって組織される議会を置く。

②普通地方公共団体の議会は、この法律の定めるところにより当該普通地方公共団体の重要な意思決定に関する事件を議決し、並びにこの法律に定める検査及び調査その他の権限を行使する。

③前項に規定する議会の権限の適切な行使に資するため、普通地方公共団体の議会の議員は、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。

なり手不足問題に関する3つの論点

- ① 議員の多様性や住民代表性の確保。若者や女性、会社員などが立候補しやすい環境の整備が必要である。
- ②議員定数や議員報酬のあり方の検討
- ③令和5年地方自治法改正（地方議員の役割及び議員の職務等の明確化）

なり手不足問題の解決に向けた提言

以上のようなコーディネーターから問題が提起され、次にとおりパネリストひとり一人が発言した。

パネリスト 東京大学教授 牧原 出 氏

「地方制度改革下の地方議会」

改革の流れとしての総務省・自治体戦略2040構想研究会と第32・33次地方制度調査会、持続可能な地方行財政のあり方に関する研究会で、国レベルでの改革を進めている。

二つの課題が同時に登場

- ① 人口減少にどう対処するか。
- ② 新型コロナウイルス感染症対策など危機対応をどう地方自治に活かすか。

課題を解決するためには、技術革新へのリテラシーが大きな鍵である。

そして、技術革新の方向性を着実にとらえるよう職員・地方議員の意識改革は欠かせない。また、常時技術革新に即応することが自治体職員・議員にとって不可欠になっていく。

情報システムのリテラシーは、多少間違っているでもいい。間違っていたら元に戻せばいい。

人口減の解決策としてのオンライン会議・自治体 DX は、市民との関係をすべてデジタル化するのではなく、重要な局面ではしっかりと対面で市民の問題意識を把握する必要がある。

オンライン会議では、配信において市民にわかりやすいキャプターを付けるなどの工夫が必要。資料配布や住民との接点など、議会活動全般のデジタル化は今後更に必要である。その条件としては、議員・職員が十分なデジタルへのリテラシーを持たなければならない。

パネリスト 読売新聞東京本社政治部次長 白石 洋一 氏

有権者 3,000 人を対象にアンケートを実施した。このうち、2,090 人から回答（回答率 70%）を得た。

回答結果からは、地方議員のなり手不足の理由として多かったのは、①立候補するためにお金がかかりすぎる。②議員の仕事に魅力を感じない。③落選したら職を失う。④議員の仕事を知る機会がない。⑤他の仕事との兼業が難しい。などであった。

そして、解決に向けて考えたことは、地方に政党政治はそぐわない。クオーター制、立候補休暇、夜間会議、オンライン導入。また、お金の問題にどう対応するかである。

パネリスト 山口県宇部市議会議長 山下 節子 氏

多様な人材の参画促進の観点から地方議会議員のなり手不足問題を考えるうえで、議員の厚生年金への加入は急務である。市議会議員が進めることは、現役世代や多様な人材が立候補しやすい環境づくりが必要であり、議員の魅力を有権者に知ってもらうことは重要なことである。

宇部市では、議会と学校が連携し、現職議員が立候補して行う、子ども模擬選挙を実施している。また、議員の在り方検討特別委員会を設置し、適正な議員定数や議会・議員活動の情報発信、議員報酬等の見直し、議員の資質向上等、議員のなり手不足対策を議論している。

議員報酬の見直しについては、現役世代が議員になれるよう「職業」として見合った報酬額を定めることで処遇の改善をする。本業として、議員活動に専念し、市政の様々な課題にじっくりと向き合える環境を整備する等議論している。

パネリスト 札幌市議会議長 長内 直也 氏

2009 年に一地区で無投票があった。

なり手不足問題対策として、主権者教育を小中学校を対象とした、議場見学を進めている。

教育委員会を通じて、子どもたちに「札幌市議会」を自由研究にしてもらうことを提案。

チラシの作成や広報誌「さっぽろ市議会だより」に特集記事として掲載。

地域や区役所と連携した取り組みでは、令和 7 年 8 月に東区役所と連携したイベントを初実施。夏休み期間中、小学校 4 ～ 6 年生の 40 人がまちづくり体験として、議場とテレビ局を訪問。今後も地域や区役所等と連携して、議会の役割を伝える機会を増やして行きたい。

## 【2 日目】課題討議

課題討議：地方議会議員のなり手不足問題の取り組み報告

●コーディネーター：関東学院大学法学部地域創生学科教授 牧瀬 稔 氏

●事例報告者：長野県岡谷市議会前議長 今井 康善 氏

鹿児島県南さつま市議会議員 平神 純子 氏

石川県白山市議会議長 中野 進 氏

コーディネーター 牧瀬 稔氏

議論前の共有として、2023 年（令和 5 年）の統一地方選挙では、投票率の低下や無投票当選者の割合が高まるなど、小規模市議会における議員のなり手不足が深刻化した。若者や女性、会社員など、多様な人材の地方議会への参画を促し、議会を活性化することは、多くの市議会に共通の喫緊の課題である。

今後は、議会に対する関心を高め、多様な人材の地方議会への参画促進に地方議会がより積極的に取り組む必要がある。

今回は、地方議会の課題と解決策について議論を進める。

また、現状の共通認識として、

① なり手不足とは、一般的には、「候補者が議員定数に満たない状態」と捉えられる。

② なり手不足を把握する指標として、無投票率が活用されることが多い。

統一地方選挙における無投票率の推移を確認すると、無投票率が高いのは、都道府県議会議員選挙と町村議会議員選挙である。

市議会議員選挙は、趨勢的には無投票率が拡大しているものの低水準である。指定都市議会議員選挙は近年改善している。

但し、規模の小さな市議会になるほど、なり手不足が顕在化しつつある。

③ なり手不足は、大きく 2 点あると推察される。

1 点目、都道府県議会議員選挙の場合は、「勝てる見込みがない」ために選挙に出馬することを控える傾向が強く、無投票となっている。また、現職が後継者の指名をせず引退すると、多くの候補者が登場するケースが多い。対抗馬が意識的に選挙に出られない「諦観的なり手不足」と指摘できる。要するに地方議員に関心があって

も諦めている状態である。

2 点目、町村議会議員選挙の無投票率は、議員報酬が低い、政務活動費が少ない、住民との距離が近いことプライベートが確保できないなどの理由から、町村議員という職業が嫌悪されている状態である。町村議会議員として働くことに魅力が感じられない状態と言える。

町村議会議員選挙の場合は「議員になろうと思わない」という実態がある。町村議員はコスパが悪いのである。この状態は「必然的なり手不足」と言える。

以上から、今回議論するのは、「諦観的なり手不足」と「必然的なり手不足」についてである。

パネルディスカッションの論点は①地方議会議員のなり手不足問題への具体的な取り組み内容 ②地方議会議員のなり手不足問題への取り組みの成果と課題 ③地方議会議員のなり手不足問題の解決に向けた地方議会への提言である。

議員は、福利厚生なし、原則諸手当なし、原則昇給なし、退職金なし、さらに個人情報垂れ流し状態である。2010 年ごろから、なり手不足は始まっている。

事例報告者 長野県岡谷市議会前議長 今井 康善 氏

議員の「なり手不足」と向き合う岡谷市議会の挑戦

岡谷市議会では、議会基本条例を平成 29 年 3 月に制定した。

議会基本条例を制定したことにより、議会報告会の開催、議員の採決態度の公表、市議会だよりの発行、政務活動費の内訳書や会派活動報告書のホームページでの公表・掲載、ICT の推進、委員会のオンライン開催のための条例等改正、議員の長期欠席に伴う報酬減額等の制定に取り組んで来ている。

令和 5 年の市議会議員選挙は定数割れの無投票であった。(定数 18 名/立候補者数 17 名)。

これは、現職議員 3 名が、市長選挙出馬したこと、高齢議員が 4 名退任したことの影響が大きいものと思われる。

無投票という現実から、岡谷市議会の挑戦として、

- ① SNSを活用した広報活動の強化、プレス発表の強化、広聴機能の充実、市民と議会とのアクセス手段の充実など、議会情報のオープン化や各議員の政策の公開。
- ② 市民参加型の意見交換会や議会報告会の充実、小中学生等に対する啓発活動の実施などを行っている。  
公民館講座では、議会講座を組み入れてもらい、市議会講座を開催している。  
議会をもっと身近に感じてもらえる工夫としては、一般質問の開催前にコーラスグループによるコンサートを開催。
- ③ 議会機能の強化では、議会運営等の専門家によるアドバイスによる機能強化、サイボウズ（グループウェア）による通知等のペーパーレス化（8月導入）、タブレットの導入に向けた体制整備（令和7年）。
- ④ 議員の「なり手不足」対策として、議員のなり手不足の解消、議員定数、議員報酬についてなど、また、選挙公営費について検討。シンポジウムや市民との対話集会は全6回開催。  
議員定数では、意見集約の結果、定数18名から16名へ削減することが令和7年6月定例会で可決され、次期統一地方選挙より実施。

事例報告者 鹿児島県南さつま市議会議員 平神 純子 氏

鹿児島県内の女性議員を100人にする会

1996年に「会」を立ち上げ、7回シリーズの政治参画セミナーや県内に出向き出前セミナーや行政キャラバンなど、発掘から選挙まで徹底したボランティアで支えられこれまで、15人ほどに関わる。

2025年4月女性議員100人を達成。しかし、翌月5月には99人となる。

残された、ゼロ議会6自治体に女性議員を誕生させるのが次なる目標である。

事例報告者 石川県白山市議会議長 中野 進 氏

M G K（みんなでギカイを考えるキカイ）

令和3年2月の選挙で、告示2週間前でも定数より2人少ない出馬状況。投票率は前回選挙よりもマイナス7.48%。現職は全員当選。



このような状況から、議員のなり手不足に対する危機感が顕在化する。

令和３年５月：未来へつなぐ議員の在り方検証委員会を設置。

この委員会では、議員の立候補環境や女性議員をはじめとする多様な層の議会参画、議員報酬・政務活動費について検証する。

令和３年７月：議員討論会の開催。

テーマ：議員に若者や女性が少ない弊害、選挙に出られない理由、市民から見た議員像。

議長を除く 20 人が４班に分かれて、グループ討議を行う。

令和４年４月：「みんなでギカイを考える」実行委員会の設置し、市民との意見交換会を、令和４年５月から 11 月開催。

テーマ：①議員のなり手の確保、②投票意識の向上、③議員の兼業・請負の禁止、④適正な議員報酬。

①について：リスクが大きい、責任が重い、議員の情報不足、家族の反対がある。

改善策：議員の魅力発信、議員報酬のアップ、議員との交流。

②について：選挙や議会に興味関心がない、議員のことを知らない。

改善策：情報発信の充実、主権者教育の充実、施策の充実。

③について：緩和していくべきとの意見、議員のなり手不足の要因となりうる。時代の変化であり、条例の改正がひつようではないか。

④について：報酬を上げるべき。社会保障が薄く、生活に見合うだけの報酬が必要。子育てでき、将来のために、十分な貯蓄ができるくらいでないと子育て世代は魅力を感じない。

令和５年３月：政治倫理条例の一部改正する。

令和５年３月：広報広聴委員会を充実し、令和５年４月より、議会報告会、意見交換会を積極的に実施。

令和３年１１月に開催した、「白山市の未来へつなぐシンポジウム」では、４６８名の参加者となり、アンケート結果からは、市議会への関心が高まったと回答した参加者は１４３名（５７．２％）であった。

以上のことから、議長への答申を経て取り組むべきことを次のとおり認識した。

- ① 議会の見える化、SNSを含めた情報発信
- ② 市民との対話、広聴活動の拡充
- ③ 魅力ある報酬
- ④ 立候補の足かせとなり得る制限の緩和

事例報告者の意見発表が行われた後、ディスカッションが次のとおり行われた。

コーディネーター 牧瀬 稔 氏

EBPM（エビデンス・ベースト・ポリシー・メイキング）、いわゆる証拠に基づく政策立案が必要であり、データ等に基づき、しっかりとつくって行く。

長野県岡谷市議会前議長 今井 康善 氏

議会の魅力が重要と考える。学校の協力も必要である。多様な人材が増える環境の整備。ICTの活用などをやっていく必要がある。

選挙費用の負担軽減も図っていく必要がある。佐久市では、議員定数２４名から２２名と２名削減している。

鹿児島県南さつま市議会議員 平神 純子 氏

議員には責任があると思うが、しかし市民には解ってもらえない。また、議案に対し形

骸化になっていないか。おかしいと言わない風潮がある。一生懸命やるスタイルでいいかなと思っている。

石川県白山市議会議長 中野 進 氏

議員の資質向上と議員提言ができることは重要。議員としての仕事が必要である。だれもが議員になれる環境が必要である。

#### 【所感】

2 日間の研修を通じて、以下のとおり所感を述べさせていただきます。

今回のテーマは「地方議会議員のなり手不足問題の解決に向けて」であります。

基調講演では、元衆議院議員の伊吹文明氏のお話を伺いました。

伊吹氏は、議員は引退された後の保証が必要であると申されておりました。

この引退された後の保証とは、昔でいうところの議員年金制度であるかと思います。

この、議員年金制度は国民の強い不満や財政状況の悪化により廃止となったものですが、廃止前に引退された給付対象議員には、現在も支給されているため、福生市においても現在、負担金を納付していますが、徐々に納付金額は減少してきています。

今回、伊吹氏の議員が引退された後の保証とは、厚生年金への加入を意味しているものと思われます。

国会議員にあっても、引退後の保証がないことから、生活保護を受けている引退議員もいるということで、国民・都民・市民の代表であっても、引退後の保証は必要であります。

また、地方議員等の老後の保障をやっておかないと、なかなか議員に出てもらえない。

総務省あたりにも、その辺りの問題意識をもってもらわないと議員に出てもらえない。

とのご講演をいただきました。確かに引退後の保証の確保は重要であり、地方議員のなり手不足の遠因であるものと感じました。

1 日目のパネルディスカッションからは、コーディネーターの辻陽氏より、なり手不足問題に関する3つの論点として、

- ① 議員の多様性や住民代表性の確保。若者や女性、会社員などが立候補しやすい環境の整備が必要である。
- ② 議員定数や議員報酬のあり方の検討
- ③ 令和5年地方自治法改正（地方議員の役割及び議員の職務等の明確化）

が示され、4名のパネリストからは、3,000人のアンケート結果から、地方議員のなり手不足の理由としては、①立候補するためにお金がかかりすぎる。②議員の仕事に魅力を感じない。③落選したら職を失う。④議員の仕事を知る機会がない。⑤他の仕事との兼業が難しい。などでありました。いずれの理由はごもっともではあり、せめて②及び④については、教育環境の中での主権者教育と現役議員からの情報発信などによる啓蒙の強化の必要性を強く感じた。

宇部市では、議会と学校が連携し、現職議員が立候補して行う、子ども模擬選挙を実施している。また、議員の在り方検討特別委員会を設置し、適正な議員定数や議会・議員活動の情報発信、議員報酬等の見直し、議員の資質向上等、議員のなり手不足対策を議論しているとのことであり、当市においても見習う項目が多々あり、今後時宜を得て取り組まなければならない内容として、参考となった。

議員報酬の見直しについては、現役世代が議員になれるよう「職業」として見合った報酬額を定めることで処遇の改善をする。本業として、議員活動に専念し、市政の様々な課題にじっくりと向き合える環境を整備する等議論している。とのパネリストからの説明は、今後のなり手不足の解消に向けた、取り組むべき参考となる内容であった。

2日目の課題討議からは、①地方議会議員のなり手不足問題への具体的な取り組み内容 ②地方議会議員のなり手不足問題への取り組みの成果と課題 ③地方議会議員のなり手不足問題の解決に向けた地方議会への提言について報告やディスカッションが行われ、事例報告者からは、議会基本条例を制定したことによる取り組みなどは、現在当市でも検討中であるが、一定の効果が期待できるのではないかと確信を持つことができた。

また、「女性議員を100人にする会」を推進してきている事例報告者の取り組みは、こういった気概をもった女性議員は必要であり、なり手不足解消への貢献度は大きいもの

と考える。当市においてもまた、西多摩においても必要な活動ではないかと思ったところである。

投票率の低下等から、議員のなり手不足に対する危機感を持つことは大事なことであり、立候補しない理由として、議員はリスクが大きく責任が重いことや、議員の情報不足や家族の反対があることや、選挙や議会に興味関心がないこと、議員のことを知らないなどの事例報告者からは、現役議員が通って来た道ではあるが、良いこと、悪いこと等伝える取り組みは必要であると感じた。

このように、基調講演やパネルディスカッション、課題討議から、なり手不足を解消するための、地方議会の具体的な取り組み事例等に基づく、多くを学ばせていただきました。

そのうえで、今回のフォーラムから感じたことは、大きく分けて次の項目が特に重要であり、議論されたものと考えます。

- ① 立候補し易い環境づくりについて
- ② 議員報酬について

- ① について：議員に立候補するためには、家族や親族などの理解や同意が必要であり、さらには選挙にかかる費用など、越えなければならないハードルはたくさんあります。

家族や親族間での理解や同意は、これは立候補者の熱意などにより説得していただく方法以外にはないかと考えます。

選挙にかかる費用については、費用が極力掛からない選挙を目指す必要はあり、例えば、選挙カーの屋根に設置する箱モノは設置不要。選挙事務所は公共施設とすることや食事の提供はしないなど、これまで候補者が負担してきている費用について、法律で制定し、候補者一律の選挙ルールとすることなどの改善が必要ではないかと思うところがありました。

- ② について：議員報酬の適正な金額はいったいいくらなのか。これは、議員が置かれ

ている家族構成や年齢など、環境により大きく異なってくると思う。

未婚者や定年退職者、自営業者などでは、既定議員報酬で活動できる議員もいれば、既婚者で子育て中であつたり、扶養親族を抱えている議員などでは現行の議員報酬では厳しいかもしれません。

また、これから選挙に立候補しようとする候補者は、現在の報酬と議員報酬を比較検討し、議員としての道を断念する方もいるかもしれません。

議員それぞれ生活形態が異なることから、企業や自治体職員と同様に、基本給のほかに、扶養手当や住居手当などの諸手当、そして厚生年金への加入などが有効な手段になるのではないかと感じました。

以上、所感を述べましたが、今回のフォーラムでは、当市議会が抱えている問題や現在取り組んでいる課題について、他議会との共通認識を確認することができたことは、今後当市のなり手不足の課題検討やより良い議会運営を行うための参考となりましたことをご報告いたします。