

議会・議員の近代化と政治活動の労働としての位置づけを ＝人口減少・超高齢化社会における議会のあり方について＝

新潟県立大学 准教授 田 口 一 博

日本国憲法が施行されて70年余り。住民の中の男性・資産家だけが「公民」として政治・行政にかかわる権利と義務とを持つ「名誉職」制度は憲法施行に先立って廃止されています。しかしいまだに「公民」「名誉職」という言葉は使い続けられ、日本国憲法が保障している性別や資産の有無等にかかわらない住民による普通選挙制度を阻害しています。そうでなくても現代日本は職業公務員が極めて少なく、「市民を雇わない国家」とも言われています。そして公務員の中でもさらに特別な職である議会議員のなり手不足が今、顕在化してきました。

議員をはじめとする政治家が地域の意思をしっかりと決められることが真の住民自治です。その住民自治を実現するためには、政治家に対する明治憲法時代までの古い意識を今一度洗い流すべきではないでしょうか。そのためにいくつかの提案をしてみましょう。

1. 議会を住民が連帯する場として再構築すること

普通選挙とは、誰でも議員に立候補できる制度であり、また、当選したのであれば、誰でも議員として活躍できる制度です。しかし現状は自治体議員に限っても、資金力がなければ選挙に立候補することは難しいですし、当選後の議員の補佐もほとんど期待はできません。したがって相当条件に恵まれた者しか立候補できませんし、当選しても活躍することは難しいのです。議員への立候補や活躍条件には自治体の規模の大小が大きく影響しています。大人口自治体では議員数が多く、議員の処遇も比較的恵まれています。一方、小人口自治体では議員数は少なく、処遇も劣悪としか言えない状況にあります。けれども人口減少・超高齢化社会の問題の先鋭部分は小人口自治体にこそあるのです。そこで、人口減少・超高齢化社会における議会のあり方を検討するとき、小人口自治体における議会のあり方が最優先で検討されなければならないのです。

最初に行うべきことは、自治体議員の実態把握です。これまで、実務としては議会議長の全国団体や総務省等による議会活動を中心とした統計調査があります。研究では議会や議員へのアンケートが行われてきました。しかし、自治の観点から議員がどのような仕事をしているのかといった実態の把握や、住民と議会・議員の関係はどのようになっているか等の「自治制度」や「選挙制度」など法律に書かれていないことについての知見はほとんど蓄積されていません¹。自治体の状況によってきわめて多様であろう議員のあり方は、ほかならぬ住民の多様さに対応しているからです。いかなる議論をするにしても、まず実態を把握した上でなければなりません。そして、議員にお任せの議会から、住民も責任を持ち、ともに議会に参加して自

治を行う場への再構築が行われなければならないとするのが、筆者の考えです。

(1) 議会・議員活動の近代化

政治も職業であり、政治家は政治に従事する労働者であると改めるべきです。議会・議員活動の近代化とは、政治を一つの職業として認知することと、政治家を労働者とすることです。

そう言うと、民主政治という観点からは、政治は職業でなく、だれもが参加し、担うべきものという批判が出されることでしょう。また、政治家を労働者というと、いや、ボランティアなのであるという意見もあるでしょう。しかし、少なくとも現代日本の自治体政治はアマチュアが片手間でかかわっていればよいというものではなくなっています。議員にはさまざまな専門性＝職業だけでなく、科学や、生活ということもあるでしょう＝を持つ人がいないと、職業公務員や事業者に対し、住民代表として適確に対応することはできません。また、議員の一定数は議会運営に長けている人が必要です。そうでなければ議会が活動するときに官僚組織に依存せざるを得なくなり、自律できないからです。そうした多様な有用な人たちが選挙に立候補して議員になるためにはどうしたらよいのでしょうか。それには、議会のあり方、議員の働き方を近代化し、職業とすること、労働として評価することが必要だと思うのです。

(2) 女性の意思決定の場での活動推進

2018年に「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」が制定され、公布（5月23日）即日施行されています。意思決定の場である政治に男女が共同して参画しなければ民主政治が発展しないことは論を俟ちません。しかし、現在、議員のなり手不足が深刻となっている小規模町村議会では女性議員が特に少ない状況にあります。1946年に女性が参政権を得て70年以上、男女共同参画社会が言われるようになってからでも40年近くが経ちますが、どうして日本の国会も含む議会では、女性の議員がふえないのでしょうか。実際、議員として活躍している女性からは、女性が選挙に出ること自体に「見えない壁」があると言います。その壁を作っているのはどうやら古い世代のようです。

そこでまず、生まれたときから男女共同参画だった若い世代からの立候補を支援してはどうでしょうか。できれば数値目標を立てて若い世代、特に女性から「候補者候補」を育てるようにする必要があります。それには各議会が参考人招致等を通して、議会で発言した経験のある若者・女性を増やしていくことが有効だと思います。

社会全体として行うべきは、地域社会における女性がリーダーとして活躍する場を増やすことです。女性が政治家となるための阻害要因「見えない壁」はハンマーで叩けばなくなる壁ではなく、心の中にある壁です。それをなくしていくには啓発活動だけでなく、ちょっと大変なところもありますが、まず女性の活躍の実績を作っていくことが大事かと思います。

(3) 女性議員に対する支援

女性の政治参加を研究していた阿部齊は1990年の著作『日本の地方自治』（放送大学出版会、42-43頁）で次のように書いています。

近年の地方議会選挙に見られる一つの特徴は、女性議員の進出である。とりわけ一九八七年の統一地方選挙においては、この傾向が一段と強まった。……（中略）……女性議員候補が地方選挙に進出を見た背景には、従来、ある種の集票効果を狙った選挙戦術的側面があった。しかし、近年の傾向は、こうした要因だけでは説明しづらい。地方議員となった女性議員の多くは、無党派の市民であり、政党との関係を持たないものが多い。地域に根ざした生活者として、自然保護、福祉、保健、教育などのあり方を追求していこうとするものが多数を占めている。これは、右に述べてきたような首長との関係において「密室化」を深め、他方において、中央から地方に至る政党機構に深く組み込まれた地方議員・地方議会に対する重要なプロテストである。それゆえに、こうした女性議員たちは、議会における「慣例」や「先例」に戸惑いながらも、議会の公開性の確保に向けて奮闘してもいる。「職業集団」としての地方議員に対する「アマチュア」の戦いとも評されるが、ここには地方政治における政治文化の変容を見てとれるだろう。今後、このような傾向がどれほど加速されるのかは、必ずしも定かではない。しかし、それが地方政治の底流を形成しているのは確かである。「強い首長・弱い議会」論に安住した議会運営は、限界に当面しているといえるだろう。

この記述のもととなった1987年統一地方選挙から8回目の選挙となる今年、我々は阿部の指摘に何を加えることができるでしょうか。阿部は都市型の議会を前提としており、地方圏、小規模町村議会を念頭としていたわけではありません。しかし、議会は基本的に法律や規則ではなく、その議会ごとの慣例や先例によって活動しています。したがって議会のアマチュアが議員となって活躍しやすくするためには、慣例や先例の研究を行って経験を重ねなくても学ぶことができるようする必要があります。ところがそのような議会運営に関する研究は幕末から明治初期と戦後改革期には見られましたが、現在ではほとんど行われていないのです。むしろ1990年代後半、地方分権が言われるようになって以降、議会とは根本的な原理が異なる行政法関係者が議会運営に関係するようになり、議会のあり方自体が歪められたり、議員に過重な負担を強いた面があることに注意すべきです。

議会で適用されている慣例には話し合いのルールとして世界標準のものも多く含まれています。話し合いのルールに関する研究とその普及・教育活動は、先進国ならほとんどどこでも行われていて、社会人としての常識です。国際的に活動しているロータリークラブや青年会議所では国内でも準拠しているのですが、現代日本のさまざまな会議では話し合いのルールそのものがないも同然なので、議会が特殊な例外のように考えられるのは困りものです。ともあれ、議会に入ってから雑巾がけ＝先輩から経験で学べでは即戦力にはなりません。世

界標準の話し合いのルールを学校や社会で体得できるようにしたいものです。

さて、議員の活動は議会での発言だけではありません。地域でさまざまな政務活動を行い、住民や職員と接していくことの方が、むしろ中心的な活動でしょう。どうすれば効果的な活動ができるのか。これまではこれも慣れろだったのでしょうか。議員秘書や職員経験者が議員になると経験をすぐに活かせるのでしょうか、そのよう経験知を記述、体系化して議員の立場から学ぶことができるようにすることができないでしょうか。

これまで、議員に対してはただ頑張れとか、一所懸命やれとハラスメント状態が放置され、それが甘受されなければならないという意識すらありました。選挙に出るといって、男女問わず、政見ではなく、私生活等がすべて暴露されます。あることないことと言いますが、事実ではない評判が立てられるのでは「普通の人」が政治家を志す筈ありません。女性が候補になろうとすると「食事を一緒に食べようとかお酌を強要されたりとか、……結婚しているのか、じゃ、おまえに入れないぞというようなことは日常茶飯事、……候補者に対して何をやっても許されるという風土が本当に健全な民主主義社会の発展にいいのかどうか（中略）肉食系の女性議員だけでいいのか……障害をお持ちの方あるいは普通に子育てをしている方……多様な議会になっていくためにも大事……」（2019年3月4日参議院予算委員会 有村治子委員の質疑）ということが現実です。これは国民一人ひとりが政治と政治家に対する考え方を変え、民主政治とは、だれでも政治にかかわり、政治家を選挙で選ぶ制度。そしていつ、自分も政治家になるかわからないということの認識を持つ必要があるでしょう。

「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」法案の長かった検討期間中、内閣府男女共同参画局は「政治分野における男女共同参画の推進に向けた地方議会議員に関する調査研究」を行い、2018年3月に報告書を公表しました。その前後で議会のヒアリングや女性議員との意見交換会も行っていますが、これまでのところ、具体的な施策が出てきた訳ではありません。現場から遠い国が実情に合わない施策を出してくる前に、現場の側から積極的な発信を行い、国の問題意識をそこに結びつけて活用していくべきでしょう。

内閣府調査が言うように女性議員が活躍し続けるためには、確かに情報の共有がまず必要です。加えて問題に遭遇したときに相談できる体制や、女性議員やその支援者の緩やかなネットワークづくりが望まれます。そのためのしくみの設計は、地方の側、特に現職の女性議員から行えるように支援することが望まれます。

(4) 特別職地域間報酬等格差の是正

議員報酬や首長等の給与は国の制度の問題ではなく、自治体の条例で定めるものです。しかしその淵源は、明治憲法時代の地方官官制等によっていたものが定着して今日まで影響を残しているもので、高度経済成長期、自治体が独自に決めようとした際、当時の自治省が強い介入を行い、国会の立法によらずに「特別職報酬等審議会」の条例による設置を行政指導によって行わせました。

自治省は特別職報酬等審議会に諮問する資料も例示し、その結果、地方交付税のように住

民や産業の構成が似ている全国の自治体間で比較するのではなく、近隣の人口が類似した自治体の特別職が同じような報酬・給与となるようにし、都道府県と市、町、村間、また、人口に基づく差別を固定化させています。現都知事になってから変わりましたが、人口の多い東京都を頂点とし、人口が少ない県に行くと知事の給与が下がる。それに合わせて市町村長給与が人口の多少によって決まり、市町村長給与の2割から4割がけで議員報酬が決まるといふ特別職の報酬格差には合理的な根拠は全くありません。

条件不利地域ほど人材が必要なのに、低報酬では優秀な人材が議員をはじめとする特別職を志すのは困難です。特に条件不利地域の小規模自治体議員の場合、議員報酬だけで生活するのは不可能ですが、議員を務める傍ら、兼業で生活を支えられるような仕事が簡単にはあるはずもありません。人口区分による処遇の差は報酬のみではなく、国が行う叙勲のための必要在職年数に至るまで格差付けされています。このような考え方自体が合理性を欠き、条件不利地域に住む住民や職員の意識にも影を落としてはいけないでしょうか。

国会議員は選挙区に関係なく、歳費は同じです。政治家も労働者として捉え直すことで、必要な処遇をしっかりと安心して仕事をしてもらった方が良いのではないのでしょうか。勤務地もさることながら、困難な職務を遂行するのであれば報酬はそれに見合わなければならぬはずで、何より小規模自治体だから低処遇でよいのだという意識は切り替えさせなければなりません。

2. 職員の運動として

(1) 議案デモクラシーの確立

議員として議案（条例案・予算案等）の審議に参加するためには、議案はわかりやすいものでなければなりません。しかし、議員活動の参考にするハンドブックの類には必ず「議案の見方」「予算案の目の付け所」などが書かれています。つまり、議案は普通に読んでもわからないのです。百歩譲って議員は勉強すべきだとしても、議会で議論されている議案の内容が普通の住民にわからないのであれば、住民自治が実現しているとは言えないでしょう。議案は、やはり誰にでもわかるものでなければならぬのです。

では、何が議案をわかりにくくしているのでしょうか。現在の条例案の書式・記載方法は審議する議会が決められているのではなく、首長が公文書の取扱規程などの職員に対する訓令で決められているのが一般的です。そしてその規程は内閣が決められているものに準拠しています。

実務的な改正条例案などで「〇〇を△△と改め」という改め文・溶け込ませ式から、対応する条文を対照する新旧対照表にする等の工夫も行われています。しかし、書式の問題もありますが、条例案のわかりにくさはそこではなく、「なぜ、そのようにするのか」「どのような点で、提案されているただ一つの案が最も妥当なのか」ということが書かれていないことが問題なのではないでしょうか。最近、議員が提案する条例案では日常の言葉を使ったり、条文ごとに解説を付しているような例もあります。著名な法律学者の中にも法律をもっと読

みやすく、わかりやすくということを考えている人もいます。つきつめると、条例とは一般に適用されるルールですが、解釈の余地を必ず残してあります。一方で立法技術としては、一通りにしか読めない厳格な書き方をするという両面があることがわかりにくさの原因なのでしょう。

予算・決算の書式や内容は総務省令等によって全国共通で決められて自由に変更することができません。予算・決算の議案は、住民や議員の理解のためではなく、国が地方財政計画を作成し、地方交付税を配分する都合が優先されているのです。（それはそれで必要なことです！）そこで住民や議員が自治体行政の仕事の中身を理解し、その適否を判断できるためには、総務省令で定められている以外の説明資料が必要です。

予算案・決算のわかりやすさ向上の具体的方法としては、現在の総務省令による同一自治体の対前年度比較だけでなく、長期にわたる傾向や、財務内容が類似している他自治体との比較を取り入れて客観的・相対的な位置付けが可能となるようにすることが考えられます。自治体の予算・決算でも社債を発行している会社が統一された方法で有価証券報告書を公表し、投資の適格性が判断できるようにしていることと同じ考え方をしてみるべきでしょう。説明資料をどのように作るかは各自治体で工夫すれば良いことですから、議員と職員とが共同してどのようにすればわかりやすいか、検討していけばよいでしょう。予算・決算を単に金額の表示から具体的な事業内容とその理由の記載へと改めていくことが最も近道であるようです。

(2) 地域政策研究の支援

地域政策は思いつきや他自治体の事例の模倣で形成できるものではありません。地域の実情を正確に知ること、事実・証拠に基づいたさまざまな検討や調整が必要です。近年、国により国勢調査等の詳細な情報等が提供されるようになり、その活用が勧奨されています。それらの活用も望まれますが、地方にしかない地域政策の情報はそもそも職員にも住民にも十分に認識されていないかもしれません。

現在の自治体職場では、目の前の事務処理に追われ、職員は本来最重要な調べたり考えたりすることができなくなっています。地域毎に状況も解決すべき課題も違うはずの地方創生総合戦略をつくるというとき、急がされるからと、全国から東京のコンサルタントに委託されたというのも実情でした。これは叱咤激励すればよいということではなく、本来、議員や職員がじっくり考えて仕事をできるようにすることが必要です。昭和の終わりから続けられてきた「行政改革」の悪影響の一つとして、自治体現場が陥っている大問題です。

差し当たりすぐにできることとして、議会や行政が高等学校公民科で新たに導入される科目「公共」の教材として資料を提供し、その活用方法を示すことはどうでしょう。公共科目でどれだけ地域の学習ができるかはまだこれからですが、教科のみならず、広く地域社会全体で政策課題を理解し、関心を高めていくことは自治の担い手育成、そして議員候補者候補を育てることにもつながる筈です。

もっとも、研究者の間でもまだ政策をどのように考えるか、そのための教育をどのように行うべきかの共通理解が存在している訳ではありません。（一例として、日本公共政策学会が2015年10月に発表した「学士課程教育における公共政策学分野の参照基準」を参照されたい。）そうであっても、現在の学校教育では地域の歴史や地理は学習しても、現代の政策課題についてはその存在すら、有権者になるまでの間に学習する機会がないのです。では、どうすべきか。地域の政策課題が最も議論されているのは、議会の一般質問ではないでしょうか。一般質問では議員から問題が指摘されるだけでなく、それに対する公式見解が答弁されています。まず、一般質問と答弁が掲載されている議会の会議録（要約の議会広報ではなく、全文を掲載した）を地域の学校に配置することを始めてはどうでしょうか。

政策課題を検討する方法論は、公共科目の検討の中でもこれからの問題のようです。しかし最近の学校ではグループによる共同活動が随分取り入れられています。戦後改革で取り入れられた「バズ学習」（その後、明るい選挙推進協会が「話し合い学習」と呼んで続けている。）を教育現場で再導入することは有効と思います。また、小学校・中学校で行われる総合的な学習が高等学校段階では途切れ、そこに18歳選挙権のための主権者教育が脈絡なく入ってきていることの改善は、学校現場に任せることではなく、むしろ広く地域社会が担うことだと思います。主権者に必要なのは、投票せよと他人から投票義務感を高められることではありません。選挙の先にある政治、政策の大切さとそこにかかわることが民主主義なのだという理解を持つことのはずです。現実には若者たちに聞いたり、世論調査を調べると、政策等への理解抜きでの選挙への参加強要は、若い有権者はわからないのに投票するのはむしろ無責任であり、苦痛であるという感覚を抱かせてしまっているからです。

3. 議員の運動として

(1) 議員の兼業・兼職・請負禁止規定の廃止

2019年3月8日、議員のなり手問題の一つの発信源であった高知県大川村は議員の兼業等禁止の範囲を明確にする条例（別記参照）を議員提案で制定しました。戦後改革で緩和された議員の当該自治体での兼業等禁止は独立回復後、1956年の逆コース改革で再強化されて今日の小規模町村での議員のなり手不足の原因となっているのです。

民主化の反動としての逆コース改革で議員の兼業や請負を制限した際の理由は行政執行への議会・議員の介入を制限したい、というところにありました。当時の議会に対する自治官僚の忌避感是非常に強いものだったようです。たとえばその当時法整備された公営企業制度について、管理者は地方公務員法上の特別職ですが、任命にあたっての議会の同意は必要ないこととされていることなども指摘できます。

もっとも、今検討すべきことは、逆コース改革を復元せよということもありますが、現在の行政のあり方が、1956年当時と同じなのか。つまり、兼業や請負禁止と、実施部門が大幅に民営化されている現在の自治体のあり方と整合しているのかでしょう。

1980年代以降の行政改革により、公共サービスの提供は公共部門から民間部門に移され、2001年以降はそれが加速され、従来であれば公務員が公務として担っていた権力的業務までもが「民でできるものは民で」という掛け声のもと、民営化されてきました。大都市圏のように多数の事業者が活動しているのであれば、公務をも担う事業者と議会議員とを峻別することも可能かもしれませんが、しかしもともと民間事業者の活動も活発とは言えない地方圏では、行政が直営しないこととしても、行政を代替する民間事業者も存在しないことが珍しくないのです。そこで数少ない事業者＝たとえば、社会福祉協議会が多種多様な仕事を抱え込まなければ受け手がない、資金力があるのは建設会社しかないので、高齢者介護施設の経営を建設会社が引き受ける＝という状況のとき、その事業者にかかわっている者を議員から排除しては、議員のなり手がなくなるのは当然のことです。大川村条例ではこの点を明確にして議員のなり手の確保と透明性の確保とを両立させようとしています。大川村条例は国会議員を始め、都道府県・政令指定都市議会議員に義務付けられている政治倫理の確立のための国会議員の資産等の公開等に関する法律による資産、所得、関連会社等報告の考え方も整合しています。議員の兼業等を一律禁止することが重要なのではなく、住民が監視することが大事なのです。

なお、2003年地方自治法改正により導入された指定管理者制度は従来の公の施設の管理の委託に替わるものですが、指定管理者の指定は契約ではないとされたため、外見上の区別は難しいにもかかわらず、兼業や請負禁止の対象とはなっていません。いま、必要なのは、行政改革の結果によりもたらされている現在の行政と地域の仕事のあり方の変化に、60年前の兼業等の規制を整合させることなのです。

(2) 「臨時・非常勤」議員、議員業務の外部委託の導入

議員自らによる「直営」が堅持されてきた議会・議員業務ですが、議員定数の削減・議員報酬の長期据え置きにより、議員の労働強化は極限に達しています。そして高度な活動を行っている議会が、なり手不足に直面する状況になっている状況は議員が頑張ればいい、という話とは別次元のことです。昭和末以来の行政改革・公務員減らしが低賃金労働である臨時・非常勤職員の犠牲のもとに行われていることがようやく問題視され、まだ不十分ですが、特別職非常勤職員の一般職化や会計年度任用職員制度の導入で少し前進するところとなりました。

しかし、職員以上に数を減らした議員は「正規」議員しかいません。減員分を「非正規」議員＝臨時・非常勤等によって補充することも行われずに来ました。外部委託についても同様で、私設秘書による議員活動の補完が可能なのは、一部の都道府県議会議員に限られています。

住民福祉を維持しつつ、議員の負担を軽減させることが必要です。そのためには、議会・議員業務を補佐する者を置き、議員の調査等を代行させる「仕組み」を構築しなければなりません。総務省の町村議会のあり方研究会は抽選に当たった住民が1年間議会審議に参加す

るという「議会参画員」なる提案を行いました。裁判員を念頭に置いたとしても、抽選等による参画員がありえるのかは別として、同提案を換骨奪胎し、議員候補を育成するため、議員活動を補佐する者を「議会参画員」と称して雇用することとしてはどうでしょう。地方がどうすればよいのかは、やはり地方が知恵を絞るしかないと思います。

4. 最後に

地域の政治は、資産家・名望家が行うものではありません。ましてパワハラでド根性を強要するものであってはなりません。こどもから大人まで、ジェンダーや仕事、多様な考えを持つ住民が話しあうことによって行われるのが民主政治です。その話し合いの場とはまず、憲法が言う議事機関＝議会であるはずですが、したがって地方自治法には議員以外の住民が参加の途が規定されていますが、それらは封印されてきた感があります。

現在、新人の町村議会議員の一番の供給源は定年退職した年金生活者。豊富な社会経験を議員活動に活かして地域に貢献することは大変有り難いことですが、今後、年金の受給年齢が引き上げられることにしたがって定年も引き上げられると、新人町村議会議員の供給源に大きな問題が起これるということも指摘しておきたいと思います。

本作業委員会は直接には議会のあり方の議論を行いました。本来、議会は議員だけで成り立つのではなく、もちろん議員と執行機関のものではなく、住民が参加し、決定は議員が行うべきものだと思います。本小論を手にとってくださった方々には、議会の議員任せにするのではなく、それぞれのお立場で何か地域の議会のためにできることを考え、実行していただければ幸いです。

【参考文献】

大山七穂・国広陽子『地域社会における女性と政治』東海大学出版会、2010年

木寺元「地方選挙制度改革と政治工学 総務省『地方議会・議員に関する研究会 報告書』の検討と分析」自治総研通巻473号、2018年3月号

全国町村議会議長会『議員必携 第十次改訂新版』学陽書房、2015年

前田健太郎『市民を雇わない国家』東京大学出版会、2014年

三宅一郎・村松岐夫（編著）『京都市政治の研究』有斐閣、1981年

村松岐夫・伊藤光利『地方議員の研究』日本経済新聞社、1986年

i 本稿校正中に、全国町村議会議長会が設置した「町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会」最終報告書の提供を受けました。同報告書の内容は検討できていないため、本小論には反映していませんが、議員活動のうち、議会活動以外の部分を議員の本質的な活動の外である「グレーゾーン」としているのは筆者は反対です。

行政の活動が法律に基づかなければならないのは、そもそも自由である国民の権利を制限し、義務を課す場合にはそれに公共性・公益性があるかどうかを国民代表である議会が法律で定めなければなら

らないことに由来します。したがって行政は「法人」であり、法律によらない活動は国民の自由を侵害する可能性があるわけですが、議員をはじめとする政治家はもちろん自然人が役職についているのであり、国民の自由を侵害するものではありませんから、その活動に法律の根拠は不要で、まして法律や条例で与えられた権限のみを行使するものではありません。

報告書がグレーゾーンと呼びますが、住民が議員に期待しているのは地域における自治活動を中心になって担って欲しいということ。その対価は議員報酬であるべきなのか、住民の寄附によるべきなのかが本来の論点であると思います。

(別記)

大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例

(目的)

第1条 この条例は、大川村の特殊な要因が過疎化に作用していた実情を真摯に受け止め、議会議員のなり手不足をできる限り補うため、憲法の定める地方自治の本旨を尊重し、議会議員の兼業禁止について明確化を図り、大川村議会を維持することを目的とする。

(定義)

第2条 前条の目的を達成するために、地方分権の精神を尊重しつつ、日本国憲法第92条の概念を基に地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第2条第13項の定めを重視して、特性に応じた村づくりが推進できることを基調とし定義とする。

(解釈1)

第3条 次の各号に掲げる行為については、法第92条の2に規定する「請負」に該当せず、大川村議会議員は、これらの行為を行うこと又はこれらの行為を主として行う法人の役員等となることができるものとする。

- (1) 大川村から法第232条の2の規定による補助金の交付を受け、補助事業を実施すること。
- (2) 大川村から法第244条の2第3項の規定による指定管理者の指定を受け、公の施設を管理すること。
- (3) 大川村との土地賃貸借契約のうち、営利目的ではない契約又は継続的・反復的ではない契約を締結すること。
- (4) 前号に定めるもののほか、経済的ないし営利的な取引契約で、物品、役務などを供給することを目的とし、かつ、継続的、反復的にされるものであるとは言えない契約を締結すること。

(解釈2)

第4条 前条に定めるもののほか、大川村と請負関係にある公益的法人のうち、当該請負が当該法人の業務の主要部分を占め、その重要度が議員の職務執行の公正、適正を損なうおそれが典型的に高いと認められる程度にまで至っているような事情が認められない法人は、法第92条の2の「主として同一の行為をする法人」に該当せず、大川村議会議員は、当該法人の役員等となることができるものとする。

(公表)

第5条 村長は、前条の規定により「主として同一の行為をする法人」に該当しないとされた法人名について、毎年度議会に報告した上で公表するものとする。

(準用)

第6条 第3条第1号及び第2号については、法第142条、第180条の5第6項及び第252条の28第3項第11号の規定についても、これに準ずる。

附 則

この条例は、平成31年4月1日から施行する。