

標準市議会会議規則の改正について（欠席の届出関係）

改正の理由

令和2年12月25日、「第5次男女共同参画基本計画」が閣議決定され、地方議会議員の本会議や委員会への欠席事由として標準会議規則において明文化されている出産について、産前・産後の期間にも配慮した規定とするよう、政府から本会はじめ三議長会に要請することとされた。併せて、育児や介護等についても、欠席事由として同規則への明文化を要請することとされた。12月23日には、担当大臣はじめ政府与党から本会の会長に要請がなされた。

それ以前にも、「第32次地方制度調査会の答申（令和2年6月）や「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）において、女性をはじめとする多様な住民が議員として活動するに当たっての制約要因の解消に資するため、標準会議規則に出産、育児、介護等を明文化すべきとの指摘がなされていたところである。

本会ではこれまでも、女性をはじめ多様な人材の市議会への参画を促進することが議員のなり手の確保にもつながるとの観点から、政府において必要な環境整備等を図ることを求めてきた経緯がある。基本計画の記載は、本会要望の趣旨と軌を一にするものであり、政府与党からの要請を受け止め、これに沿った対応を図ることが適当である。

このような基本的考え方に立って、標準市議会会議規則第2条及び第91条を以下のとおり改正する。

新	旧
<p>(欠席の届出)</p> <p>第2条 議員は、<u>公務、疾病、育児、看護、介護、配偶者の出産補助その他のやむを得ない事由のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。</u></p> <p>2 議員は、<u>出産のため出席できないときは、出産予定日の6週間（多胎妊娠の場合にあっては、14週間）前の日から当該出産の日後8週間を経過する日までの範囲内において、その期間を明らかにして、あらかじめ議長に欠席届を提出することができる。</u></p> <p>(欠席の届出)</p> <p>第91条 委員は、<u>公務、疾病、育児、看護、介護、配偶者の出産補助その他のやむを得ない事由のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに委員長に届け出なければならない。</u></p> <p>2 委員は、<u>出産のため出席できないときは、出産予定日の6週間（多胎妊娠の場合にあっては、14週間）前の日から当該出産の日後8週間を経過する日までの範囲内において、その期間を明らかにして、あらかじめ委員長に欠席届を提出することができる。</u></p>	<p>(欠席の届出)</p> <p>第2条 議員は、<u>事故のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。</u></p> <p>2 議員は、<u>出産のため出席できないときは、日数を定めて、あらかじめ議長に欠席届を提出することができる。</u></p> <p>(欠席の届出)</p> <p>第91条 委員は、<u>事故のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに委員長に届け出なければならない。</u></p> <p>2 委員は、<u>出産のため出席できないときは、日数を定めて、あらかじめ委員長に欠席届を提出することができる。</u></p>

改正の考え方について

1. 女性をはじめ多様な人材の市議会への参画を促進する環境整備の一環として、議員として活動するに当たっての制約要因の解消に資するため、すでに規定されている「出産」に加え、「育児」「看護」「介護」及び「配偶者の出産補助」を具体的に例示として明文化するものである。

「看護」「介護」等については、高齢化と世帯の縮小が進む中、男女、年齢を問わず必要となる事由と考える。

出産については、医学的な知見を踏まえ、出産に伴う欠席期間の範囲を明文化することが適当と考えられ*、この点において他の欠席事由とは異なる事情を有することに鑑み、これまで通り第2項に規定することとする。

*産前産後の期間における母体の健康維持・回復に必要な期間について、配慮する必要。
(厚生省「母性保護に係る専門家会議報告書」(平成8年10月)参照)

なお、「配偶者の出産補助」については、「看護」「介護」に準じる事由と理解できること、加えて、令和2年12月15日閣議決定の「全世代型社会保障の方針」において、妻の出産直後の育児休業の取得を促進する新たな枠組みを導入するとされ、令和3年の通常国会に必要な法案の提出を図るとされていることなどを踏まえたものである。

2. 上記の改正に併せて、規定の整備を行う。現行標準会議規則では、「出産」以外の具体の欠席事由を明文化せず、本会議や委員会に出席できない事由を一括して「事故」と総称してきたが、法令上の「事故」*概念と一般社会における「事故」概念に隔たりがあり、「事故」という言葉の使用に違和感があるという意見も多い。

このため、参議院規則や他の議長会の標準会議規則との整合性にも配慮しつつ一般的に欠席がやむを得ないと想定し得る代表的な事由として、「公務」「疾病」を例示するとともに、「事故」を「その他のやむを得ない事由」に改める。

*使用例として、地方自治法第106条では、議長の職務遂行が困難な事由を「事故」としている。

参考 標準都道府県議会会議規則(令和3年1月27日改正)

第2条 議員は、公務、疾病、出産、育児、介護その他のやむを得ない事由のため出席できないときは、その理由を付け、当日の開議時刻までに議長に届け出なければならない。

- 2 前項の規定にかかわらず、議員が出産のため出席できないときは、当該出産の予定日の6週間(多胎妊娠の場合にあつては、14週間)前の日から当該出産の予定日(議員が出産したときは、当該出産の日)後8週間を経過する日までの範囲内で、出席できない期間を明らかにして、あらかじめ議長に届け出ることができる。

参考 衆議院規則

第185条 議員が事故のため出席できなかったときは、その理由を附し欠席届を議長に提出しなければならない。

- 2 議員が出産のため議院に出席できないときは、日数を定めて、あらかじめ議長に提出することができる。

参考 参議院規則

第187条 第1項 略

- 2 公務、疾病、出産その他一時的な事故によって議院に出席することができないときは、その理由を記した欠席届を議長に提出しなければならない。

改正後の運用等について

1. 欠席事由等について

- (1) 「公務」については、議会の開会中、会議を欠席しても、議員派遣（地方自治法第100条第13項）や委員派遣（標準市議会会議規則第106条）、広域連合や一部事務組合の議会への出席、議会代表としての正副議長による会議等への出席などが必要とされる事態を想定している。

具体的にどのような事態がこれに該当するかについては、本会議や委員会より優先せざるを得ない状況か否かを事案ごとに判断することになる。

なお、議員派遣・委員派遣の議決により欠席届の提出を不要と解せるため、「公務」を加えることは必要ないという意見もあったが、議員派遣・委員派遣の手續と欠席届の手續は別目的のものであること、参議院規則でも議員派遣・委員派遣を含む「公務」を欠席事由として設けており、規則上、「公務」による欠席届を提出しなければならないとされていることから定めたものである。
- (2) 「疾病」については、病気による欠席のほか、怪我による欠席も含まれると解している。なお、同様の規定を設けている参議院規則においては、怪我の場合も疾病としての欠席届を受理する解釈・運用がなされている。
- (3) 「育児」「看護」「介護」については、主として議員の家族に対する「育児」「看護」「介護」の必要性が生じた場合を想定しているが、家族関係や居住形態の多様化により、地域ごとにその考えが異なる場合も予想されるため、必ずしも家族だけに限定せず、その範囲は地域の実情を踏まえて判断することが適当である。

実際に欠席届があった場合、その欠席事由がやむを得ないものとして議員の会議出席義務に優先するものか、各地方公共団体の職員に対する規則なども参考に、具体の事例に即して、個別に判断されることになる。
- (4) 「疾病」「育児」「看護」「介護」を通じて、それぞれを欠席事由とする場合の欠席日数についても、対象者の状態により異なるため、それぞれの事由に対する欠席期間を一律に提示することが困難である。

事由が生じた都度、議長等が既定の手續に従い、その欠席日数がやむを得ないものとして議員の会議出席義務に優先して必要とされるか、具体の事例に即して個別に判断されることになる。この点については、(3)と同様である。
- (5) 「配偶者の出産補助」については、議員の配偶者が出産する際の入退院、出産等の付添などにより欠席する場合を想定している。
- (6) 「その他のやむを得ない事由」については、上記の事由以外で欠席する場合であるが、どのような事由が「やむを得ない事由」に該当するかは、過去の市議会における事例などを参考に、各市議会が個別に判断することになる。

なお、今回の改正は、女性はじめ多様な人材の議会への参画を促す環境整備の観点から行ったものであり、「忌引き」や「災害」は例示として挙げていないが、各市の実状に応じてこれらを例示として規定することは差し支えないものと考えられる。
- (7) 欠席に関する届出の方法や書類（ex 医師の診断書など）添付の必要性、「育児」「看護」「介護」を欠席事由とする場合の対象者や欠席期間についての考え方など、欠席に関する具体的な手續において必要となる事項については、これらに係る法律（育児・介護休業法）や各地方公共団体の職員に対する規則などを参考に、各市議会において要綱や規程の制定で対応することが考えられる。

また、欠席届の提出時期については、出産については、予定日があらかじめ判明することから、「あらかじめ」と規定したものであるが、その他の事由についても事由の内容や状況により、あらかじめ判明する場合もあることから、「あらかじめ」という規定がないことをもって事前の提出ができないとする趣旨ではない。従来からの運用に基づいて対応することになる。

2. 産前産後の欠席期間の運用について

会議規則第2条第2項の規定は、出産を予定している女性議員が、出産のために欠席するとき、産前6週、産後8週を欠席期間の上限として設けたものであるため、本人の意思によりこの期間未満の範囲を定めて欠席することも可能と解する。

また、議員の住民代表としての職責を考慮し、議員の意思による産前産後の会議への出席を可能とするため、産前産後の期間を連続して取得する場合だけでなく、分割して取得することも可能と解する。

産前6週産後8週の欠席期間については、医学的な知見を踏まえ、母体の健康維持・回復に必要な期間として設けたものである。

具体的な運用については、例えば、出産が予定日より遅れ、産前の欠席期間の6週間を超えた場合は、再度、欠席届を提出し当該超えた期間についても産前休暇として扱うことができると考える。しかし、出産が予定日より早く、例えば5週間で出産した場合、残りの1週間を産後の8週間に繰り越す(合計で産後9週間)ことはできないと考える。

標準市議会会議規則の考えは以上であるが、各市議会の判断で、例えば当該市の職員に対する該当規則に準じて産前産後とも8週とすることが、必ずしも否定される訳ではないと考える。

なお、欠席の届出方法や医師の診断書添付の要不要など具体的な手続等については、各市議会において、要綱や規程であらかじめ定めておくことが望ましいと考えており、本会としても今後、これらの制定状況に関する調査の実施を予定している。

3. 欠席期間中の議員活動について

いずれの欠席事由にせよ、欠席期間中の行為が、それぞれの欠席事由の趣旨に照らし、市民の議会に対する批判を招き、また、議会に対する信頼を損なうことがあってはならない。

とりわけ、長期に及ぶ産前産後の欠席期間を設ける趣旨は、女性議員が安心して出産し、産後の健康を母子ともに保持できる環境を整備することにある。したがって、産前産後の欠席期間中の議員活動やその他の行為は、その趣旨に沿ったものであることが求められる。例えば、本会議を欠席する一方、現地視察、所属政党の会議や後援会活動への参加、街頭演説などを行うことは、欠席に係る制度の必要性や信頼性を損ねることにつながりかねないため、欠席期間中の活動や行為については、その必要性等を十分吟味するとともに市民の批判を招くものとならないか深慮して慎重に対処する必要がある。

4. 産前産後の欠席期間中の議員報酬について

議員の報酬の額及びその支給方法は、条例で定めることになっている(地方自治法第203条第4項)。今回の規則改正とその運用に伴い、既に長期欠席議員の報酬減額条例を制定している市議会などにおいては、出産に伴う長期欠席を議員報酬の減額対象に追加するか否かについて、議論が提起される可能性があることに留意する必要がある。

なお、既に出産に伴う長期欠席を議員報酬の減額対象から除外している市議会もあるため、本会としても今後、これに関する詳細な調査を行うことにしている。