

清風会研修会出席報告書

日時 平成26年10月30日(木) 13:30～16:30

平成26年10月31日(金) 9:30～12:00

場所 TKP スター貸会議室お茶の水駅前(常和御茶ノ水ビル2F)

講師 廣瀬 和彦(明治大学政治経済学部講師・明治大学公共政策大学院講師)

受講議員 高屋敷 英則、畑中 勇吉、小柳 正人、山口 健一(公明党)

<議員定数について>

- 1) 議員定数の意義～議員定数とは議会議員の総定数をいう。議会は合議体であることから、その成立要件として少なくとも3人以上の構成員が必要である。
- 2) 地方自治法における議員定数に関する規定～議員定数に係る規定の改正を含む地方自治法の一部を改正する法律は平成23年4月28日に成立・同年5月2日公布・同年8月1日施行。(法91条①市町村の議員定数は、条例で定める。)
- 3) 法改正前における規定～地方自治法第90条及び91条において、人口区分に応じて上限数を法定し、その数を超えない範囲内において条例で定数を定めるものと規定された。(明治以来の法定定数制度が維持されてきた歴史的経緯等にかんがみ、法律において何らかの基準を定めておくことが適当であるとされて設けられていた。)
- 4) 平成23年法改正の理由～議会制度の自由度を高め、議会機能を充実・強化させる見地から考える必要があり、法定上限制度はもはや不要であり、廃止すべきとの事。
- 5) 平成23年法改正前に人口比例方式が採用されていた理由～①なぜ議員定数を定めるに当たって当該団体の人口を基礎として算出することとしていたのか?→議会の議員が住民の声を反映するものである以上、住民の数が多くなれば多くなる程、それに比例して住民の意見の種類も多くなると考えられるから、これを議会に反映させるべき任務を担う議員の数も多くする必要があるから。(これからも生きていく考えである)

- 6) 議員定数条例の提案権～①議員定数条例の提案権は議員に専属しているのか？→議員数を定める条例案については、長及び議員の何れもが提案できる。②長が専決処分（議員定数）を出来るか？→定数は出来ない。
- 7) 議員定数を考えるに当たっての要件～①会議体としての議会の能率的な運営。（議事運営が円滑にできるか）
②多数の住民が推す優れた人材の選出。（議員定数を少なくすることにより優秀な資質を持った人を埋もれさせないか）
③地方公共団体の組織全体との均衡。（経費や人数のバランスを考える）
→H22年度と比べH24年度の議員報酬は－6.3%、職員給は－4.3%、平均議員数は－3.5%、職員総数は－2.5%であり議員の削減は進みすぎている。
④議会の権能を発揮できる組織体。（*議事機関としての権能→実質的討論プラス市民への反映を考慮すれば常任委員会の人数は7～8人が望ましい。*立法機関としての権能発揮→専門的知識のある人で少数精鋭が理想だが、どこで専門的知識を有する人材かを判断するのか。*監視機関としての権能発揮→多ければ多いほど良いが、意思決定が遅くなる。）
- 8) 議員定数を考えるに当たっての留意点～①歳出に占める議会費の割合。
（市決算に占める議会費の割合、H19年～0,71%、H20年～0,65%、H21年～0,58%、H22年～0,56%、H23年～0,71%（年金がストップ）H24年～0,62%
②定数減少にかかる監視機能への影響。（定数削減→監視機能低下→定数削減要求→定数削減→→→負の連鎖）
③面積及び人口にかかる多様な住民意見の議会への反映の可否。（市の面積の推移と人口の推移～議員1人当たり（面積）H14年5.7平方メートル、→H23年10.6平方メートル、（人口）H14年5280.9人、→H23年5659.3人
- 9) 議員定数に関する取り扱い～議員定数に関することについて特別委員会は定数がどうあるべきか調査し、これに基づき定数条例の所管である議会運営委員会が委員会提出議案として条例改正の提案を行うという整理が適当か、それとも定数条例の所管を一時的に特別委員会とし、特別委員会の設置が解かれたら議会運営委員会に所管を戻すという手法により特別委員会が定数についての調査を行うとともに、委員会提出議案として条例改正の提案を行うという整理が適当か。このことは①議員定数の

所管をどの委員会が有するのか②委員会間の所管を動かすことが可能かが問題。

- 1 0) 議会運営委員会の所管（法 1 0 9 条の 2）と議員定数～①議会の運営に関する事項→議員数が議会運営に大いに関係することはもちろんのことであるが、それをもって即該当するというのは難しい。
②議会の会議規則、委員会に関する条例等に関する事項→「等」で議会構成の根幹に関わる事項である議員定数についての条例を読むことには難点あり。
③議長の諮問に関する事項→議長の諮問に関する事項については、議長の権限に属する事項か、少なくともそれに密接な関連を有する事項でなければ該当するという事は難しい。

- 1 1) 議員定数の基準～①常任委員会方式→H 2 4 年度人口 5 万人未満の市における常任委員会数は平均 2. 9 委員会、H 2 5 年 4 月現在の人口 5 万人未満の市の 1 常任委員会の常任委員数は 7. 0 8 人。
②人口比例方式③住民自治協議会方式（または小学校区方式）④議会費固定化方式⑤類似都市との比較方式（人口規模・財政状況）→参考とされる自治体がどのような考えで定数を決めたのか？単なる横並びではいい加減すぎる。

<議員報酬について>

- 1) 議員報酬の意義～報酬とは、一定の役務の給付の対価として与えられる反対給付のこと。→議員報酬は、一般の報酬の概念のほかに、その地位に対し、職務と責任に応じて与えられる給付的性格を有するいわゆる給与的な性質をも併せ有する広い概念で用いられる面もある。
- 2) 議員報酬決定要因～①各団体の議会活動状況、②財政事情、③住民所得水準、③類似団体との比較均衡、④世論の動向
- 3) 特別職報酬等審議会参考基準～①近年における消費者物価上昇率、②人口、財政規模等が類似している他の地方公共団体の特別職の職員の給与月額、③過去における特別職の職員の給与改定の状況、④一般職職員の給与改定の状況、⑤議会費の5カ年の一般財源構成割合および報酬を引き上げた場合における平年度ベースの構成割合の増加見込み、⑥当該地方公共団体の議員報酬月額総額の住民1人当たり額と類似地方公共団体のそれとの比較、⑦議会議員の活動状況（審議日数）
（議員が議員報酬改定条例を提案した場合は審議会に諮らなくても良い。）
（長が議員報酬改定条例を提出するのはおかしい。）
- 4) 議員報酬の改正経緯～昭和21年以前の府県制、市制・町村制の時代は名誉職であったが、昭和21年になり府県制度等の改正が行われ、名誉職員制度が廃止され、初めて議員について報酬の支給規定が設けられた。（昭和31年に期末手当が始まった。）
- 5) 議員報酬の特殊性～議員報酬は勤務日数に応じて報酬を支給するとの原則を除外→議員報酬を規定するにあたって国会議員との均衡が考慮されたこと並びに国会議員の歳費とおおむね同様の考え方で議員報酬が支給されてきた実態があったから。
- 6) 平成20年法改正において議員の報酬の名称を「歳費」としなかった理由～歳費という名称は年棒といった性格、色彩を強く帯びているものであると考えられ、地方議会の議員には町村議会等の小規模団体の議会議員も含まれていることから、議員報酬についても年棒といった性格、色彩を強く帯びるような名称を用いることは必ずしも実態にそぐわないと考えられた。

7) 議員報酬（市議会）～平成25年12月31日現在で最小は夕張市の18万円、最高は神戸市の93万円、市区議会議員報酬の平均（812市区）の平均は41.4万円。（議員は公選職であり非常勤ではない。）

8) *市議会議員専門化の推移

H20年30.4%、H23年33.9%、H25年36.4%

*市議会議員年齢構成

H20年38.0%で60～70歳が最多。

H23年42.0%で60～70歳が最多。

H25年43.9%で60～70歳が最多。

*市議会議員男女比率

H20年男87.6%、女12.4%

H23年男86.7%、女13.3%

H25年男86.5%、女13.5%

10) 欠席・懲罰議員に対する議員報酬の取り扱い～法203条により議員報酬・費用弁償は普通地方公共団体が支給しなければならない義務を負う。それ故、原則として、条例をもって報酬を支給しないことと定めたり、あらかじめこれを受ける権利を放棄することはできない。しかし、議会欠席や懲罰による出席停止のように役務の提供がない場合まで支払う義務を生じるか？

CF～戸田市議員報酬条例（欠席等による減額）、

所沢市議会議員報酬条例（刑事事件逮捕等による支給停止）

11) 議員報酬算定の基準方式～①市制への貢献度を把握し、それをもとに議員報酬を定める考え方。（議員の市制への貢献度をどのように評価すべきか？収益方式は市政への貢献度を指数化することが困難。）

②執行部職員の給与を基準とする考え方。（かつて昭和37年11月21日行政局長内簡で都道府県議会の議員報酬について、都道府県の部長級の間程度を相当とする考えが示された。）

③国会議員の歳費を基準とする考え方。（衆議院・市議会会期日数等比較→衆議院会期222日に対し市議会平均82.1日→40.0%、*計算式→国会議員の歳費×0.4＝地方議員の報酬）

④日当制を根拠に算出する方法。（例、矢祭町は、平成20年3月31日以降、月額20万8000円の議員報酬を廃止し、議会に1回出席するごと

に3万円を実費支給。3万円の積算根拠は、課長職の平均日給4万4772円（期末手当を含む）の7割

⑤当該団体の長の給与額を基準とする考え方。（①議員も長も共に公選により就任する特別職であり、対等の立場で当該団体の重要機能を分担し、共に住民に対して政治責任を負う地位にある等その身分、性格が類似。②議員報酬は、当該団体の財政事情、住民所得水準、一般職員給与との比較等諸般の事情を総合的に考慮し、決定することが適切と考えられるが、一般にこれらの事情は、長の給料額の決定の際既に考慮され尽くしていると認められる。）

CF~長給料平均842,000円、議員報酬49.5%（H24年地方公共団体別給与等の比較）

⑥比較方式。（比較方式とは類似団体を抽出し、各議会の議員報酬年額を議員活動日数で除し、自分の議会の値で各議会の値を除して指数化して検討する方法。すなわち、議員報酬年額＝現在の議員報酬額×平均指数）

⑦議会費の割合を一定として算出する方法。（議会費を例えば歳出全体の1%に固定し、当該議会費の範囲内に納まるように議員定数と報酬を考える。）CF~H23年度各市決算に占める議会費の割合→政令市0.29%、特別区0.68%、中核市0.60%、特例市0.72%、一般市0.98%

<所感>議員定数に関しては、平成23年に法改正が行われたが、理由としては「議会制度の自由度を高め、議会機能を充実・強化させる見地から考える必要があり、法定上限制度はもはや不要であり、廃止すべき」とのことであり、削減を助長するための法改正ではなかったはずである。しかし、全国的な風潮では、4年ごとの地方選挙において、削減ありきで毎回定数が削減されている。ともすれば、市民の声を反映してなどの理由付けで決められているが、はたして、市民の多くが確固たる理論の裏付けをもって削減ありきの声を出しているのか、単に感情が先にたつてのこのように思われる。ある自治体のアンケートによれば、現在の議員数を知らない市民が70%であるのに、議員数に対する評価を聞くと「多い」との回答が43%あるなど、あやふやな面も垣間見られる。また、周辺自治体にならつての削減もよく見受けられるが、周辺自治体における議員定数決定の確固たる根拠が明快でなく、ただ横並び的定数削減はある意味無責任と思われる。

議員定数を考えるに当たつての要件の1つである、議会の機能を発揮できる組織体の中で、議事機関としての機能発揮のためには、常任委員会の適正な人数を考える必要がある。よくワールド・カフェ等を行う時に言われるように、6人以上のグループで議論を行うと、議論に参加できない人が生じるとの事を考えると、充実した議論を行うには6人+市民への反映も考えると6~7人が妥当と思われる。また、常任委員会においては専門知識をもって狭く深く議論することが必須であろうことから、1議員が複数の常任委員会に所属する事には疑問を呈するところである。また、監視機関としての権能発揮を考えると議員数が多ければ多いほど良いのであろうが、その分意思決定が遅くなる側面もある。

任期中に必ずやるべきことのように、毎任期、定数問題が議論されるが、果たして、議論すべき問題であろうか？4年ごとに定数がころころ変わる事自体もおかしなことと思われる。

議員報酬については、平成18年~平成24年の人口5万人未満の市区においては、平均月額323000円~327000円であり、我が久慈市における議員報酬も妥当と考える。しかし、議員報酬算定の基準方式には、執行部職員の給与を基準とする考え方や、一般会計予算に対する議会費の割合を一定とし算出する方法、当該団体の長の給与額を基準とする考え方等7項目あるが、どの算定基準方式で出された報酬額であるか判らないのが実情である。また、市議会議員の若返り等の声を聴くにつけ、子育て等が大変な30~40歳代の市民が立候補を決意するだけの議員報酬額かどうかと考えると、現状では疑問を抱かざる得ないところである。

(作成者 清風会幹事長 小柳 正人)