

議会改革・活性化特別委員会行政視察報告

日程：平成24年4月19日（木）～4月20日（金）

視察先：福島県会津若松市

参加者：赤木委員長、乗越副委員長、大谷委員、谷委員、大江委員、竹川委員、家森委員、
中平委員、渡邊委員、寺尾委員、下村委員、事務局随員2名

◎福島県会津若松市（4月20日）

【人口】 125,822人 【面積】 383.03k㎡

◆調査事項「議員定数、議員報酬について」

・事業概要

議員定数、議員報酬の検討

会津若松市議会は、議員定数、議員報酬を議論するにあたり、議会活動の範囲と定義から見直している。基本的な議会像は、①市政に対する監視機能及び政策立案機能をもつと同時に、②議会への市民の直接的な参加を組み込み、住民自治促進を通じて、市民の負託に応え得る議会としている。

協働型議会 = 民意吸収機能 + 監視機能 + 政策立案機能

会津若松市では、議員報酬の前提として議員活動の範囲と定義づけが必要であるところから、議員活動の範囲と定義について、A、B、C、Xの4つの領域を設定し、それぞれ公務性が認められるか協議・検討していた。

◎議会活動の範囲

- (1) 領域A 会議・委員会における議員活動
- (2) 領域B 協議・調整の「場」における議員活動
- (3) 領域C 領域A及び領域Bに付随する議員活動（会派活動を含む）
- (4) 領域X-1 市民からの相談、各種団体へ出席する活動
- (5) 領域X-2 市主催行事への出席

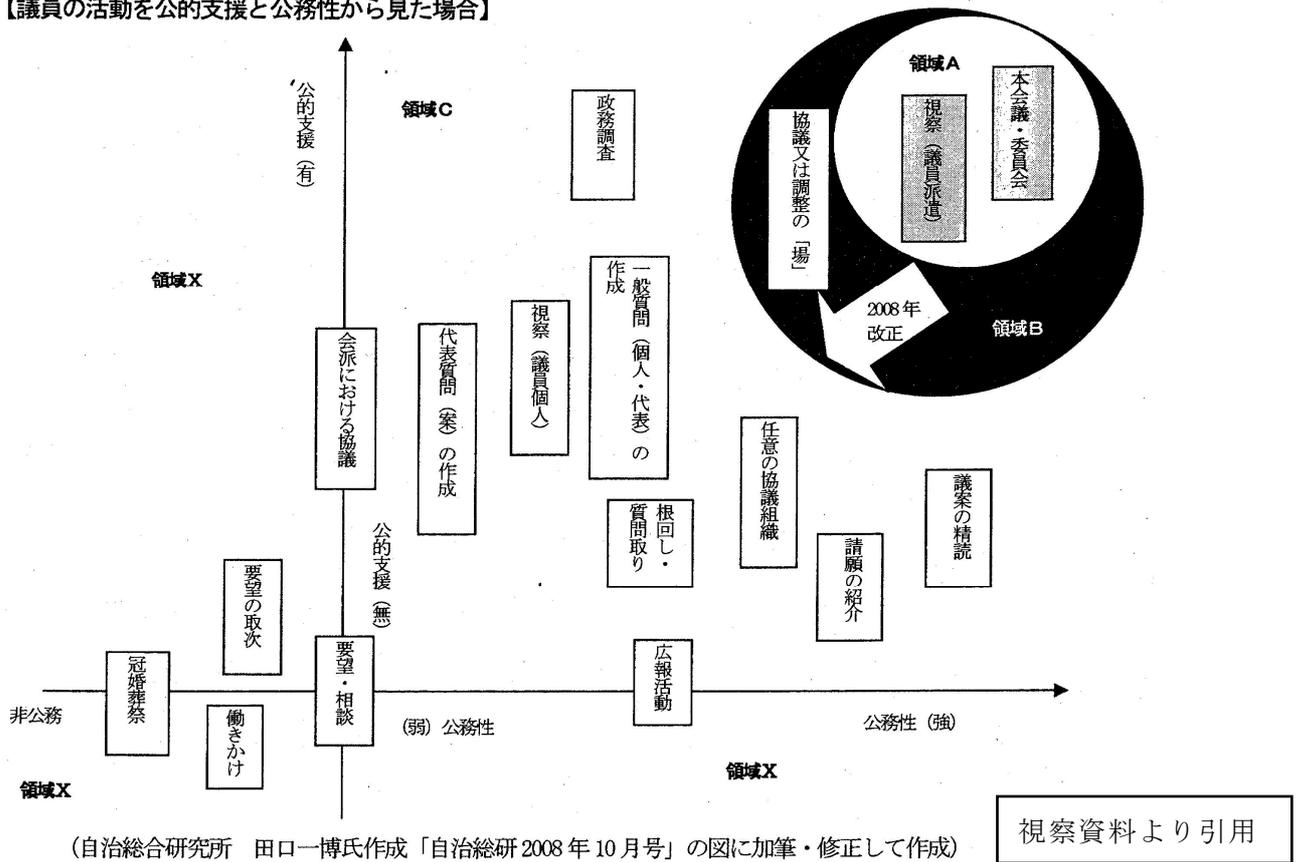
領域A、Bは、地方自治法により定められた会議であり、議員の職務となる。

領域CについてはA・Bに付随する活動で、それなしには正式な会議等が運営できないこととなるため、公務性のある議員活動に位置づけることとしている。

領域X-1は、市民からの各種相談・区長会など各種団体への出席は、通説としては公務性が認められていないが、これら活動は、会津青年会議所のアンケート及び都道府県議会制度研究会の研究成果物では重要な意義を有していることが指摘されていることを踏まえ、公務性の付与を認めるべく、一定の条件をつけた。その条件とは、市民や各種団体から得られた情報を議会（議長）に報告し、その市民意見が議会内の政策情報として蓄積され、かつ、その後の政策形成サイクルにのせられていくというものである。その結果、この領域も議員の職務であると位置づけられた。

領域X-2は、市主催行事は、市の構成員である議会の議員が出席すれば、公務性を認めることとしている。

【議員の活動を公的支援と公務性から見た場合】



(自治総合研究所 田口一博氏作成「自治総研2008年10月号」の図に加筆・修正して作成)

視察資料より引用

◎議員報酬

議員報酬は、議会活動に対する対価とされており、議員の責務や職務は何かということについて検討を行い、議員活動換算日数モデルを設定し、議員報酬モデルを算出している。その際には、次の方式により協議・検討を行っている。

- (1) 原価（積算）方式（矢祭町議会日当制を参考とした日当制修正方式・全国町村議会議長会検討案方式）
- (2) 比較方式
- (3) 収益方式

その結果、全国町村議会議長会検討案方式により算出し「860万円（上限）」としたが、議員活動換算日数モデルにより修正し、「770万円（上限）」としていた。最終的には、市の行財政状況も考慮し、現行の議員報酬額「750万円」とすることとしていた。ここで、特筆すべきことは、会津若松市議会において、正式な委員会以外の活動について、実態を調査し、その時間数を算出していたことである。

◎議員定数

議員定数ごとに検討シートを作成し、「10人のような少数議会」、「60人のようなマンモス議会」を限界事例としてのモデルとして設定し、「議員定数（議員数）は、世論で言われるように、本当に少なくてよいのか。少ないと議会機能はどう変化するのか。」又は「議員定数は多ければ議会機能に対して、どういうメリット・デメリットがあるか。」を議論し、「現行定数30人よりも、議員定数が少ない方がよいのか、多い方がよいのか」について、討議・整理・判断を行っている。

検討する際には、全てを議会独自で判断するのではなく、有識者（山梨学院大学 江藤教授）にアドバイスを受けるなど、客観的に妥当性が説明できるよう努力している。

・協議内容の論点

- ①議会機能として、議員間討議ができる人数の範囲となっており、一つに絞ることは難しい。それぞれの人数で、メリット・デメリットがある。
- ②議員会討議は委員会がベースとなっており、委員会は今後ますます重要性が増す。
- ③議会として市民にとっていい議会であるための議会と、市民が現状から求めている議会とは切り離すべきである。
- ④議員定数や議員報酬は、市民生活がよくなるために必要だとわかってもらい、市民参加の意識が必要である。
- ⑤いずれのモデルにも明確な根拠はない1委員会8人ということは定数削減という市民意見に反するもので、議会という機関は、政治的ベクトルがあるはずで、拡大や縮小の両論併記はおかしい。

【議員定数検討シート】

⑥1委員会6人でも討議はできる。どこまで改革を率先垂範できるか、議会制度検討委員会として明らかにすべきである。

・整理・確認結果

今までの検討経過から、議員定数は、議会改革を進めていく中で、どのようになっていくかを確認することが必要である。そういったことを考えれば、会津若松市議会における議員定数は、29人～33人の範囲内にあり、政策形成サイクルの運営の中では、1委員会7～8人がギリギリの人数であるとしていた。

議員定数が 人の場合					
説明変数	被説明変数(Y)	民意吸収機能(Y1)	監視機能(Y2)	政策立案機能(Y3)	
議員定数	議員数(X1)	分析視点の例 ①議員はA、B領域の会議の構成員。 ②X領域の要望・相談の主体。			
	市民参加力(X2)	分析視点の例 ①附属機関等による市民意見聴取 ②議会モニター設置・活用			
	議員補佐力(X3)	分析視点の例 ①附属機関の設置 ②専門家の活用 ③調査費の活用			
人	Y1、Y2、Y3の個別評価		[Y1の評価]	[Y2の評価]	[Y3の評価]
	Y(Y1+Y2+Y3)の総合評価		[Y全体(Y1+Y2+Y3)の総合評価]		

視察資料より引用

・委員の感想

○ 会津若松市議会のこれまでの取り組みは報酬における数値根拠が議会基本条例に基づき住民意見交換会で出た意見をもとに、専門家のアドバイスを受けながら、議会活動日数や市長報酬を前提に示されていた。最終的には、報酬審議会が判断されたものと議会側の判断とのチェックの際に役立てられる様でありました。

小さな自治体、大きな自治体、自治体の年齢構成や面積など、まだまだ財政力との関係で税収にばらつきがある中で、東広島市議会がどのような議論を経て報酬額の決定を下すのか、改めて認識を深く致しました。

住民の声が届いて、はじめて「住んで良かった」と実感されることを議員は、胸にしっかりと入れながら、今後も今回の視察を参考にする要素の1つになりました。

○ 私は議員定数について、少数精鋭で望むべきと考えていたが、会津若松市議の方から危険な考え方といさめられた。議員は専門性と市民性のバランスをとる必要があり、市民目線で物事

を見るためには、ある一定以上の数が必要とのことであった。もっとも、同じ議員定数でも、若手を多く登用するスタイルが東広島市には似合っていると考えられる。これについては、若手が議員に魅力を感じる処遇を準備する必要がある。つまり、議員報酬をアップし、議員専業で充分生活できるようにすることである。実際に東広島市民に対し、実施したアンケート結果によると「もっと働くなら議員報酬は維持してもいいが、議員定数は減らせ」という声が最も多かった。したがって、議員定数を若干減らし（まず、4名ないし、6名）議員に緊張感を与えた上で、議員報酬をアップ（4万円程度）するのが丁度落とし所ではないかと考える。

○ 委員長 土屋隆議員の民主主義にとって（地方）議会は絶対に必要であるという挨拶に会津若松市議会の議会改革の熱い思いをずっと全議員が持ち続けているのだと感じた。だからこそ、議員定数も報酬の問題も市民との対話の中で、市民からの多くのクレームもありながら、今日、堂々と説明が出来るまでになっているものと思われる。我が市も果して改選後、一年経過した議会の状況の中で、会津若松市の熱い思いを受け取れるか。しかし、後戻りは出来ない。いよいよ、一丸となって議会改革に、一層、取り組まなければならない。

○ 1. 議員報酬・議員定数の考え方として、議会改革・活性化によりあるべき議会のあり方を構築して、その対価としての議員報酬であり、議会のあるべき機能・効果を実現させるために必要とされる議員定数であることを、基本に置くべきだと感じた。

2. そのためには、「議会・議員活動」はどうあるべきかを徹底して議論していく必要があると思う。形式にとらわれ過ぎているように思う。

3. 東広島市議会の議会改革・活性化特別委員会において、これまでに特別委員会を開催して種々議論してきたが、「議会・議員活動」はどうあるべきかの議論が不十分であるように思う。今後の特別委員会に活かしていくべきだと思う。

4. 会津若松市では、自治総合研究所の田口一博先生の指導のもとに、議会改革・活性化を進めているが、本市においても指導者が必要なのではないか。

5. 徹底討論を進める上で、これまでの委員会のような意見交換方式では討論が深まらないのではないと思う。ブレインストーミングとかKJ法などの方式を取り入れてはと思う。

6. 議員の活動を公的支援と公務性から見た分析は、議会・議員活動を再認識する上で、大変に有効であると思う。議員一人ひとりが分析を通して、本来の議員としての立ち位置を自覚することが大事であると思う。

7. 議員定数の検討の際に、Y軸に民意吸収機能、監視機能、政策立案機能の議会の活動の基本を立てて、X軸に議員数、市民参加力、議員補佐力の具体的な場面の設定を置いて、議員定数の検討を行う方法については、おもしろい試みであると思う。

8. 報酬の算定についても、議員活動の実態調査の上で時間数を算出する、議員活動の種類・時間数を再確認する意味からも有効であると思う。

○ 1. このテーマを取り上げる基本的な姿勢として、「行財政改革」ではなく地域民主主義を高めるためにということ、あらためて強く感じました。

2. 議員報酬、議員定数について、合理的かつ論理的に確立された数値というものではなく、

①各々がどのようなまちづくりをめざすのか、

②二代表制における議会の果たすべき役割をしっかりと基本に据えた上で、どのような議会像をめざすのか、をもとに自らが方向付けなければならないこと。

③そのことは、必ずしも現状の市民意識とマッチしない場合が多く、粘り強い説明や報告、意見交換を通じた理解（議会と市民、双方の民主主義力を高める）を獲得する以外にないこ

とを感じました。

3. いずれにしても、現在進めている議会改革・活性化の具体的内容が根幹にあると思います。そして、その実践を通してはじめて、そのまちの地域民主主義を高めるための重要な役割を果たす議会の定数と報酬に対する認識と理解が生まれるものと思います。

4. その意味で現在進めている検討は、完成し到達した議会改革・活性化の中身というより、とにもかくにも、不断の改革・活性化への歩みをスタートさせる、ということに尽きると思います。

- 議会改革委員会委員長・副委員長をはじめ、議会事務局次長の説明の中で、議会活動と議員定数等との関連性及びそれらの在り方についてというテーマで、平成20年8月から市民意見交換会をこれまで6回の市民との意見交換会を開催し、138件の意見が寄せられ、そのうち議会に関する意見として47件の意見をいただき中でも議員報酬・定数については、現在の経済状況の中、市民感情からくると思われる削減要請の声が多く聞かれるなど、議会改革を進めることと平行して議員報酬・議員定数の根拠となる議員活動の範囲・量や議会機能の維持・向上策についてより多くの市民の理解が得られるよう、議会活動が求められているようであった。



そこで、本市のこれからの取り組みとして、議会改革委員会で議会基本条例を定め、市政意見交換会（市政報告会）の場で、市民の皆さんの理解を得るべきではないかと思う。

- 会津若松市については、猪苗代湖と磐梯山がある会津盆地の中心地であり、江戸時代は、徳川直系の松平家が長くその地方を治めていた。そして、幕末の戊辰戦争にての白虎隊が有名で、明治政府においては、会津藩は他へ移封され、大変に辛苦した人々であろう。会津人気質と風土に少し触発された様な気がした。今回の視察テーマである、議員報酬と定数の資料を見ても、多くのデータの積み立てにより成っている。大変に生真面目で、几帳面な人柄を感じ入る。原理、原則を重んじ、安易に結論ありきへの導きではなく、なぜ、この資料が必要かと、目的の為への根拠を立脚する手法が綿密に積み上げられて、市民を含めて全体に理解される議会であると痛切に感じた。

議員報酬については、具体的に活動状況の項目毎に、公務性と重要度を査定して、TOTAL 実働時間より、日数換算して年間実働日数を推計し、さらに、その職務の質的、量的等の重要度を計り、試算する方法は、大変参考となる。また、他の視点では、多様な層の市民が安心して議員選挙に出られるように最低限の生活保障の面等を考慮されている。議員定数についても、削減ありきのプロセスではなく、議員活動の機能、又は、職能を多くの項目として、抽出して、それらのメリット、デメリット等を考え、総括的に議会として議員同士の討議が理想的に行えるには、の視点で、最小から最大、その中間とを推測して、その結果、現在定数との比較論に転換して結論を導き出している。この事は、大変に参考とすべし、と考える。

○ 議員報酬について

・議会・議員活動を日数換算し、市長の報酬との関連で数値化したものであるが、伺ってこれを市民が理解してもらえるか疑問であると感じた。議員の自己満足にしかならないのではないだろうか。ただ、報酬審議会の資料としては参考になるであろう。市民からすればいくら少額にしても多いと感じ、議員は少額と感じてしまう。これはある面仕方がないことであるが、考えなければならないのは若い人が意欲を持って議員ができるに足りる報酬は必要なのである。現行では組織に属している人か、あるいは退職者または資産のある人だけの議会になる恐れがある。少なくとも選挙によって選ばれるのであるから任期期間中は安心して議会・議員活動ができなければならないと考える。そのところをいかに市民に訴えるかであろう。

議員定数について

・まず言えるのは報酬と定数は別物であり一緒に考えるべきではないであろう。いろんな地域・立場・考えなどの議員がいるのが理想であれば、定数減といいながら限度があると考え。そのあたりを詳しく聞けなかったのが残念であった。

○ ・議会が議員報酬を検討する上で、議会活動、議員活動の議員活動換算日数モデルを作成し、協議、検討、又は、市民に説明を行うことは1つの考え方や取り組みだと感じたが、議員は任期中、常に、どのような状況であれ、議員の身分をはなれることはできない。したがって、モデルは参考資料として考えるべきだと感じた。

・議会が議員定数を検討する上で、議員定数検討シートは一定の参考資料になると感じた。本市の場合、住民自治協議会が設立されつつありこのことも充分考慮して、今後検討する必要があると感じた。

○ 「活動・定数・報酬の根拠を市民に示せる議会へ」、市民意見、議会議論と難問題に取り組んでおられる会津若松市議会に敬意を表したい。

市民意見をどこまで考慮すべきか。どこまで反映できるところへ持っていくのか、大変に難しいと思う。議員一人一人の思いがある。議員活動は即選挙活動に繋がるとも言われることがあるが、全てではない。議会活動は選挙活動に繋がらないのか。議員としての活動が、応援して頂いた方々によく見える理解が得られるように職務を遂行すべきであると思う。

今後、社会が縮小していく過程での議員のありようでは、市民性・専門性、加えて将来に指導的役割、活躍を期待できる、専門職を加える必要がある。通年議会が論じられ、市民協働が確立される環境が整うことを考慮し、議員定数を大幅に減、生活および議員活動が補償される報酬が得られるようにしていかないと、地域を代表する議員は育たないのではと思う。

○ 報酬・定数議論の基本的考え方として「地域民主主義の実現」の観点から、行革の論理による削減ありきの考え方とは違うと整理されていることは、意味があると感じる。議員活動の範囲を整理し、具体的な数値・根拠を示し、そこから報酬・定数を導き出す手法は、市民には解りやすいと思うが、その事をもって市民に納得されたという事にはならないと感じる。自らの活動を整理することも重要であるが、その事を市民がどう評価するのか、よく頑張ってくれているという評価をもっていく事が本来の議会改革であると感じる。まず、市民との意見交換会で課題を把握する事から始めなければならない。市民が思う課題は今、何なのか。それは財政か、くらしか、雇用か、教育か、福祉なのか、まさに、地域民主主義の実現を目指す事が、議会・議員の使命であろう。