

2021（令和3）年度 芽室町議会公開講演会  
 議会力をアップさせる議員報酬・定数・政務活動費

～これからの地方議会の報酬・定数を考える～

大正大学社会共生学部公共政策学科  
 江藤俊昭(芽室町議会サポーター)

〔いただいた課題〕

- ・投票率の低下、なり手不足から地方議会議員の役割を考える
- ・住民の福祉向上のために「動く議会」となるための条件
- ・「報酬・定数」をどう議論すべきか

〔議銀報酬・定数についての視点〕

- ① 従来だったらどうでもいい（高くても安くても）
- ② 新たな議会を目指すために重要な条件整備
- ③ 行政改革の論理（効率性）ではなく議会改革の論理を（地域民主主義の実現）：持続的民主主義

④ 本日の講演会内容

- ⑤ 第1セッション：議会・議員をめぐる動向
- ⑥ 第2セッション：報酬・定数・政務活動費（条件）を考える原則
- ⑦ 第3セッション：報酬を考える視点
- ⑧ 第4セッション：定数を考える視点
- ⑨ 第5セッション：政務活動費を考える視点
- ⑩ 第6セッション：芽室町議会への期待

【なり手不足をめぐる動向】

議員のなり手不足→議会・議員の向上：住民の信頼度を高める

表 なり手不足の要因と解消の方途

なり手不足の要因	意欲の有無	解消の方途
魅力の減退〔不透明、非活発等〕	無： ならない	住民と歩む議会、住民福祉の向上に貢献する議会の創造
条件の悪さ〔報酬の低さ、定数減により当選ラインの上昇等〕		議員報酬の増額、議会事務局の充実
地域力の減退〔立候補予備軍の衰退（高齢化、自営業・農業の変化）〕	有： なれない	住民福祉の向上につなげる議会による地域活性化
法制度の拘束（兼職・兼業禁止等）		現場からの法改正提案

注：「意欲の有無」は、住民が立候補する際の意欲である。

これらの要因（「ならない」と「なれない」）を念頭におけば、議会改革の本道である

議会基本条例に刻まれた議会を作動させる、それを「住民福祉の向上」につなげることに  
より議会・議員の魅力を向上させることがなり手不足解消の起点となる。それが地域力ア  
ップの可能性を広げ、それらによって住民の信頼を勝ち取り、それが議員報酬の増額等の  
条件整備につながる。こうした活動によって、現行法の問題点を明確にして議会改革をも  
う一歩進める法改正を可能とする。

**【地方議会をめぐる新たな動向】**

<議会改革の本史への突入と第2ステージ>

表1 議会改革と住民との関係

議会改革の段階		改革方向	住民との関係
前史（議会活性化）		一問一答方式、対面式議場、委員会の公開等	個別の努力
本史	第1ステージ	住民と歩む議会等の新たな議会運営	議会基本条例
	第2ステージ	住民の福祉向上につなげる	議会からの政策サイクル

<第1ステージ：住民自治原理の実現>

「思いつきではない」改革

・地方自治の原理に由来（二元制→首長と議会の政策競争・議会の意思を示すための議員間討議、直接民主制の導入→議会にも行政にも多様な住民参加）

・「住民自治の根幹」としての議会（地域経営にとって重要な権限は議会（自治法96）→「住民自治の根幹」だから→多様性、論点の明確化・合意可能性、世論形成といった役割（合議制）を担うから）

\*形式＝運営の改革から内容（実質）＝住民の福祉向上

<議会からの政策サイクルの実践>

議会からの政策サイクルの実践例（飯田市議会、会津若松市議会、可児市議会、大津市議会、犬山市議会、芽室町議会等）

\*飯田市議会の初期の実践（これが広がり創意工夫を）

**【小規模議会をめぐる地制調、総務省研究会の動向→議会改革をめぐる新たな正念場】**

<第32次地方制度調査会答申（2021年）（第5章地方議会）>

<総務省研究会「地方議会・議員のあり方に関する研究会」（2021年）（三議長会も構成員となり現実的）>

議員報酬については、主として小規模市町村において、それだけでは生計を維持できないほどの低水準であり、そのことが議員のなり手不足の要因であるとの議論がある。

議員報酬の額は条例で定めることとされていることから、議員報酬の水準については、各議会において説明責任を果たしながら自主的に決定する必要があるが、議員のなり手不足に直面する地方公共団体の中には、議員報酬の水準の検討に当たり、議員の活動量と長の活動量を比較し、その割合を基に、住民と向き合い適正な水準について議論するなどの積極的な対応を講じている事例もある。

議員のなり手不足に直面する地方公共団体においては、こうした事例も踏まえつつ、現在の議員報酬の水準が議会における人材確保の観点から適正な水準を下回ると考えられる場合には、住民の理解を得ながら、地域の実情や議員の活動の状況、物価の動向等に応じ、議員報酬の水準のあり方を検討することが考えられる。その際には、その待遇が議会や議員の活動に見合うものであることについての住民の理解と信頼が前提になることに留意する必要がある。

なお、小規模市町村を中心に政務活動費が支給されていない団体があるが、政務活動費は条例の定めるところにより交付することができることとされていることから、議員の活動の実態を踏まえて、活用を検討することも考えられる。

\* 第 32 次地方制度調査会答申

<多様性：政治分野における男女共同参画法（2019 年）（2021 年）>

- ① 政党の役割
- ② 自治体（教育委員会・選挙管理委員会（議会として充実させるように提案）、議会・議会事務局による主権者教育）（浦幌町議会事務局により立候補志望者への研修、議会サポーターの位置づけ（政策監視の支援という視点だけではなく））
- ③ 議会も名宛人

\* 議会の会議規則の改正（欠席事由の拡大：出産、育児、介護、看病等）

<自由民主党地方議会課題 PT（政府へ（制度改革（議委のあり方等）、政党・国会へ、議会・議長会へ）>

**議会改革の大きなうねり：法制度改革（分権改革）→議会改革の急展開（議会基本条例等）→法制度改革**

【議員報酬・定数・政務活動費を考える 7 つの原則】

- ① 自治体のポリシーで決める
- ② 定数と報酬は別の論理
- ③ 行政改革の論理と議会改革の論理はまったく別
- ④ 持続的地域民主主義の実現（将来議員になる住民の条件としても考える）
- ⑤ 住民の支援を考える（政策提言・監視にかかわる住民）

- ⑥ 住民とともに考える（シンポジウム開催、審議会）
- ⑦ 変更する場合、十分な周知期間が必要

#### 【議員報酬を考える視点】

<原則>

原価方式（会津若松市議会方式）がベター  
（成果方式、類似方式、（身分方式））

- \* 住民と議論する素材として活用→財政を意識、成果を意識
- \* 自己評価でも住民福祉の成果を示すことが必要→成果を意識

<5つの留意点>

- ① 時間給でも給与でもない（公選職）
- ② 活動量によって変化する可能性
- ③ 夜間議会の可能性（日本の地方自治体の活動量とそれを監視し政策提言する議会の役割を再確認、夜間議会の可能性はあるとしても労働法制等の改正がなければ議会力の弱体化に）
- ④ 期末手当（給与とは連動しない、独自の論理が必要）、その他の手当は今後議論（育児手当等）
- ⑤ 報酬を区分する発想は客観的基準（議長・副議長等）以外、妥当ではない（成果主義、期数）か、次善の策（年齢）か、慎重な議論が必要（日当制）。

\* 報酬を区分する発想

#### 【定数を考える原則と留意点】

<原則>

討議できる人数

- \* 委員会数×少なくとも7. 8人、本会議主義の場合10~15人
- \* 現行では多様性の要素を加味してその数にプラス
- \* 人口原則：芽室町の現在の人数で換算すると26人（-10人、削減率38.5%）
- \* <少人数による機動的、多数による多様性強調>は採用しない。

<5つの留意点>

- ① 委員会数の確定（まずは一般会計規模）
- ② 委員会の複数所属は慎重に（委員会の調査能力を弱体化、ただし小規模議会では次善の策）
- ③ 面積要件の加味（多様性を重視：中山間地域出身議員を少なくとも委員会に複数配置）
- ④ 住民参加によって議員力をアップ（委員会的なもの・研究会に住民が参加：定数の少なさを補完）

議長のカウント（原則にプラス1として、議長を全体のリーダーに）

【政務活動費の考え方：成果指標（視察の3つの報告）】

- (1) 政務活動費を考える視点：監視政策提言機能の強化（第二報酬ではない）：報酬との差別化を
- (2) 透明性の強化
- (3) 活動指標と成果指標：何を行ったかとともにどう役立ったかを（三点セット）
  - ① 地域課題との関連
  - ② 視察自治体の活用
  - ③ いつ活用するか

\*条件整備+2

- (1) 議会事務局
- (2) 議会図書室

【芽室町議会への期待】

<住民と考える意味>

- (1) 住民の問題
- (2) 知れば理解する条件（総社市、真庭市、飯綱町等）
- (3) 全国町村議会議長会報告書から
- (4) 特別職報酬等審議会とのかかわり：議会側からの検討との関係

<新シビル・ミニマムをめぐる議論による地域経営>

議論を巻き起こすテーマ（新シビル・ミニマム、ビフォー・コロナではない地域社会）：政治への関心

表 シビル・ミニマムの変遷

【シビル・ミニマム（1960年代～1970年代）】社会資本充実運動	【政治化】政治への関心増加・行政への市民参加→住民の政治的関心向上（投票率上昇）
【脱シビル・ミニマム（1980年代～2000年代）】シビル・ミニマム達成（シビルオブティマム→合意の困難性、民間へ→公的空間の問題からの離脱）	【脱政治化】政治への関心希薄・行政改革（民間委託等）→住民の政治的関心減少（投票率下降）
【新シビル・ミニマム（2010年代）】シビル・ミニマムが問われる（公共施設の統廃合）→合意形成による住民自治、非合意による住民間対立の激化か	【再政治化】政治への関心増加・議会や行政への住民参加→住民の政治的関心向上（投票率上昇）

注：新シビル・ミニマムの時代は予測。