

議員定数等調査報告書

平成 27 年 6 月 2 日

廿日市市議会
議員定数等調査特別委員会

目 次

第1章	はじめに	1
第2章	調査の目的と調査期間	2
2-1	調査の目的	2
2-2	調査期間	2
第3章	結論と施行期日	3
3-1	結論と決定理由	3
3-2	施行期日	5
第4章	議員定数等調査特別委員会委員名簿	6
第5章	調査項目と工程表	7
5-1	調査項目と調査内容	7
5-2	工程表	9
第6章	調査項目の検討及び結果	10
6-1	議会の役割と議会活性化	10
6-2	議員活動及び議員報酬の実態調査	11
6-3	常任委員会活動と委員会数の調査及び検討	13
6-4	通年会期の調査及び検討	14
6-5	議員定数の調査及び検討	16
6-6	議員報酬の類似団体との調査比較	18
6-7	政務活動費の類似団体との調査比較	18
6-8	市民アンケート調査	18
第7章	おわりに	20
【参考資料】		21
1	議会への報告資料	
2	各会派からの提案資料	
3	議員定数等調査特別委員会に係る議会運営委員会資料	
4	添付資料	
※	議事録(別紙として添付)	

類似団体とは、市町村の態様を決定する要素のうちで最もその度合いが強く、しかも容易、かつ客観的に把握できる「人口」と「産業構造」により設定された類型により、大都市、特別区、中核市、特例市、都市、町村ごとに団体を分別したもの。

第1章 はじめに

本委員会は廿日市市議会基本条例の具現化を図るため、議員の責務と議会活動を明確にし、適正な議員定数及び報酬を定めるため必要な調査及び検討を行った。

これによりさらに市民に開かれた議会とし、その権能の向上を目指すものとする。

第2章 調査の目的と調査期間

2-1 調査の目的

市議会の役割である政策立案、及び提案機能や執行機関に対する監視機能を高め、市民に開かれた議会を築き上げ、議員の責務と議会活動を明確化し、議員定数及び報酬の適正化を図るために実施するものである。

2-2 調査期間

調査開始：平成25年9月10日

中間報告：平成26年9月24日

調査終了：平成27年5月18日

結果報告：平成27年6月2日

第3章 結論と施行期日

3-1 結論と決定理由

調査検討した結果、以下の結論とした。

1 議員定数

(1) 定数：28人

(2) 決定理由

調査対象として本市と類似団体(人口10万～13万未満)を66団体抽出し、重回帰分析(注1)を行った結果、議員数と相関の高い可住面積、普通職員数を説明変数(注2)とする推計モデル式から26.8人の推計値を算出した。

しかし、本市の行政区域面積は489km²と類似団体66都市中10番目に広く、可住面積比(行政区域面積を可住面積で除した数値)が7倍という特異性があることを考慮し28人とした。

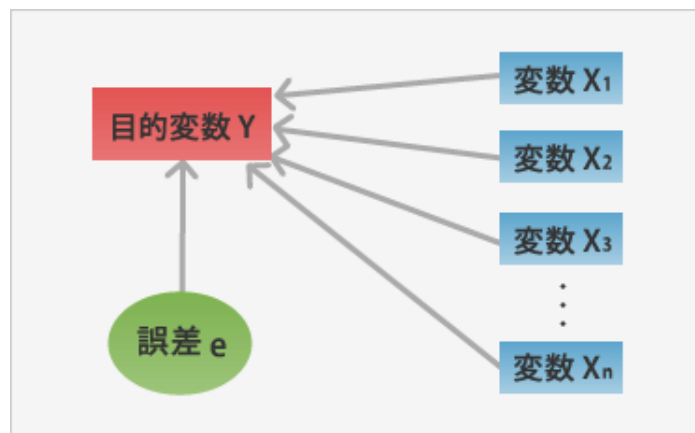
※ 重回帰分析(注1)と説明変数(注2)について

重回帰分析は、イメージ図に示すように、1つの目的変数と複数の説明変数との関係を求め、目的変数を推定するものです。推定では、100%の精度とはならないため、実際の値と推定した値との間に誤差eが発生します。この誤差が最小になるように、説明変数の係数(図ではw1、w2・・・)を求めるのが回帰分析です。

議員数の検討の場合、目的変数と説明変数はそれぞれ以下が該当しています。

◇目的変数：議員数

◇説明変数：可住面積、歳出総額、普通職員数 等



$$\text{基本式： } Y = w_1X_1 + w_2X_2 + w_3X_3 + \dots + w_nX_n + e$$

【出典：株式会社マクロミル(英文社名：MACROMILL, INC.)ホームページ】

2 常任委員会

(1) 以下の4常任委員会とする。

① 総務常任委員会

(所管) 行政一般、財政、消防に属する事項並びに他の常任委員会に属さない事項。

② 文教厚生常任委員会

(所管) 教育、文化、厚生に属する事項。

③ 産業経済常任委員会

(所管) 商工、経済、産業、観光に属する事項。

④ 環境建設常任委員会

(所管) 土木、建築、建設事業一般、建設計画及び水道並びに衛生、公害に属する事項。

(2) 決定期理由

地方分権の進展に伴い、多様化した行政課題に取り組み、集中した審議・審査ができる体制とするため、所管事務を見直し、常任委員会の数を3から4にした。

具体的には、本市の将来にとって重要な教育と福祉行政に重点を置くため文教厚生常任委員会を設置した。

また、従来、産業厚生常任委員会として1つの所管事項としていたものを、それぞれ分離し、商工業、観光、経済に特化した産業経済常任委員会を設置した。

さらに、従来の建設常任委員会に公害に関する所管事項を加え、環境建設常任委員会を設置した。

3 通年会期

(1) 通年会期は採用しない。

(2) 決定期理由

時期尚早であり、今後の検討課題とする。

4 議員報酬

(1) 平均よりも低額傾向にあることを議長に答申する。

(2) 決定期理由

類似団体の調査結果を参考とした。

5 政務活動費

(1) 月額3万円を議長に答申する。

(2) 決定理由

多様化する行政課題に対応し、議員の政策立案能力の向上を図り、もって議会の権能を高めるため。

また、類似団体の調査結果を踏まえ、他市よりも低額傾向であったため1万円の増額とする。

3-2 施行期日

次の一般選挙からとする。

ただし、議員報酬及び政務活動費については、市の諮問機関である廿日市市報酬等審議会の答申によるものとする。

第4章 議員定数等調査特別委員会委員名簿

表4-1に議員定数等調査特別委員会の委員名簿を示す。

なお、委員長を除く9人の委員を3作業部会に分け、その作業部会ごとに分担された調査項目の資料収集、解析、必要であれば意見を添えて委員会に報告することとした。委員会では当該作業部会の報告を受けて、全委員で検討し、議論、協議の上で結論を出した。

調査項目については「第5章 5-1 調査項目と内容」を参照されたい。

表4-1 議員定数等調査特別委員会委員名簿と役割分担

氏名	作業部会名称	担当調査項目	備考
仁井田 和之	作業部会A	*委員会のあり方について *通年会期の可能性について	副委員長(5/12まで) 委員長(5/12から)
枇杷木 正伸			
◎山田 武豊			
岡本 敏博	作業部会B	*議員活動の実態調査及び今後の活動と議員報酬について	
栗栖 俊泰			
◎大崎 勇一			
井上 佐智子	作業部会C	*議会の役割と活性化のまとめ *議員定数について	
◎林 忠正			
広畑 裕一郎			副委員長(5/12から)
藤田 俊雄	総括	総括	委員長(4/17まで) ※4/17 委員辞職

注) 備考の◎は、担当部長です。

第5章 調査項目と工程表

5-1 調査項目と調査内容

調査項目とその内容について以下に示す。

1 議会の役割と議会の活性化

(1) 議会の役割

議会の権能と役割を明確にし、これを明文化する。

(2) 議会の活性化

議会の活性化について、本市の取り組みと他市の事例調査を行い「2-1 調査の目的」に沿って、必要と思われる事項について調査検討する。具体的には以下に示す事項とする。

① 議員活動及び議員報酬の実態調査

議員活動の実態調査(平成26年4月から6月まで)を実施する。アンケート項目は、他市の例を参考に決定する。

議員活動の実態を項目別に活動時間を明らかにすると共に、議員報酬の妥当性についても検討を行う。

② 常任委員会活動と委員会数の調査及び検討

3つの常任委員会(総務、産業厚生及び建設)の委員定数並びに所管事務について実態調査を行う。

今後、多様化する行政課題に対し、柔軟に対応でき、より専門的な審査が可能となるよう、各常任委員会の所管する事務の見直しを行う。

③ 通年会期の調査及び検討

専決処分の削減、及び委員会活動や所管事務調査の活性化を図ることを目的とし、通年会期の可能性を検討する。

④ 議員定数の調査及び検討

類似団体を抽出し比較検討を行う。他節の調査結果を判断材料に議員数と議員報酬について、その利害得失及び財政に与える影響などを検討し結論を導く。

⑤ 議員報酬の類似団体との調査比較

類似団体との比較検討を行い、本市の現状を整理する。

⑥ 政務活動費の類似団体との調査比較

類似団体との比較検討を行い、本市の現状を確認すると共に、議員活動に必要な政務活動費について検討を行う。

⑦ 市民アンケート調査

市議会に対する市民の意見を把握し、開かれた議会及び市民の付託に全力で答えられる議会とするため、課題の抽出並びに改善策等を検討する。

5-2

工程表

表 5-2 に調査にあたっての工程表を示す。

表5-2 工 程 表 (平成27年最終報告)

項目	平成25年				平成26年												平成27年												平成28年										
	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3								
1. 特別委員会	内容と工程協議 9/10委員会設置				3部会での資料収集、解析、検討												委員会での検討、協議												最終報告書(案)作成										
	○	○	○	○																																			
2. 本会議													中間報告												最終報告														
													◎												◎														
3. その他													各会派内協議												報告書まとめ														
													市民アンケート (6/16~6/30)																										
													○																										

注1) ○は特別委員会を開催月です。

注2) ◎は本会議報告(中間・最終)の月です。

第6章 調査項目の検討及び結果

6-1 議会の役割と議会活性化

1 目指す議会像

平成25年4月1日に施行された廿日市市議会基本条例は、地方自治体における二元代表制の一翼を担い、立法機能及び監視機能を併せ持つ議事機関としての議会における最高規範である。

その上で、議会は市民を代表する市政における最高議決機関として、真の地方自治の実現を目指すことを基本理念とする。

(1) 議会の活動原則

- ① 公平性、公正性及び透明性を確保することにより、市民に信頼される議会を目指すこと
- ② 市民の多様な意見をもとに政策立案及び政策提案の強化に努めること
- ③ 情報公開に取り組むと共に市民に対して説明責任を果たすこと
- ④ 市長等執行機関を監視し、評価すること

(2) 行動規範

- ① 市政の課題全般について市民の思いを的確に把握し、市民全体の福祉の向上を目指すこと
- ② 議会が言論の場であること及び合議機関であることを認識し、議員間の自由な討議を重んじること
- ③ 自らの資質を高めるため、不断の研さんに努め、市民の代表者にふさわしい活動を行うこと

2 まとめ

議会は将来を見据えた課題や当面の問題を解決するため、市民の思いを的確に把握し、課題を解決する能力の向上を図る必要がある。

そのためには、市長等執行機関を監視、評価すると共に政策を立案し提案することが重要となる。

このことを担保するために、適正な規模の議員定数及び委員会、並びに報酬等を検討し、議員としては不断の研さんに努め、議会は議員間の自由な討議を重んじた合議機関とすることを目指す。

6-2 議員活動及び議員報酬の実態調査

1 目的

「議員が何をしているのかよくわからない」という市民の疑問に対し、今回実体調査を行うこととした。

また、本市における議員報酬が、適正であるかを判断する上での参考となるよう、市の三役及び職員の給与と比較する。

2 議員活動実態調査

(1) 別紙(添付資料 6-2-1)の要綱により、図 6-2-1 にあるように議員の活動を大きく 6 つに分類(詳細は添付資料 6-2-2)し、3 ヶ月間の活動時間を調査した。

(2) 廿日市市議会議員 30 人全員に調査を依頼、そのうち 29 人から調査表の回答があり、それを集計した。(添付資料 6-2-3)

それを基に 1 ヶ月の活動時間平均を計算し図 6-2-1 に示した。

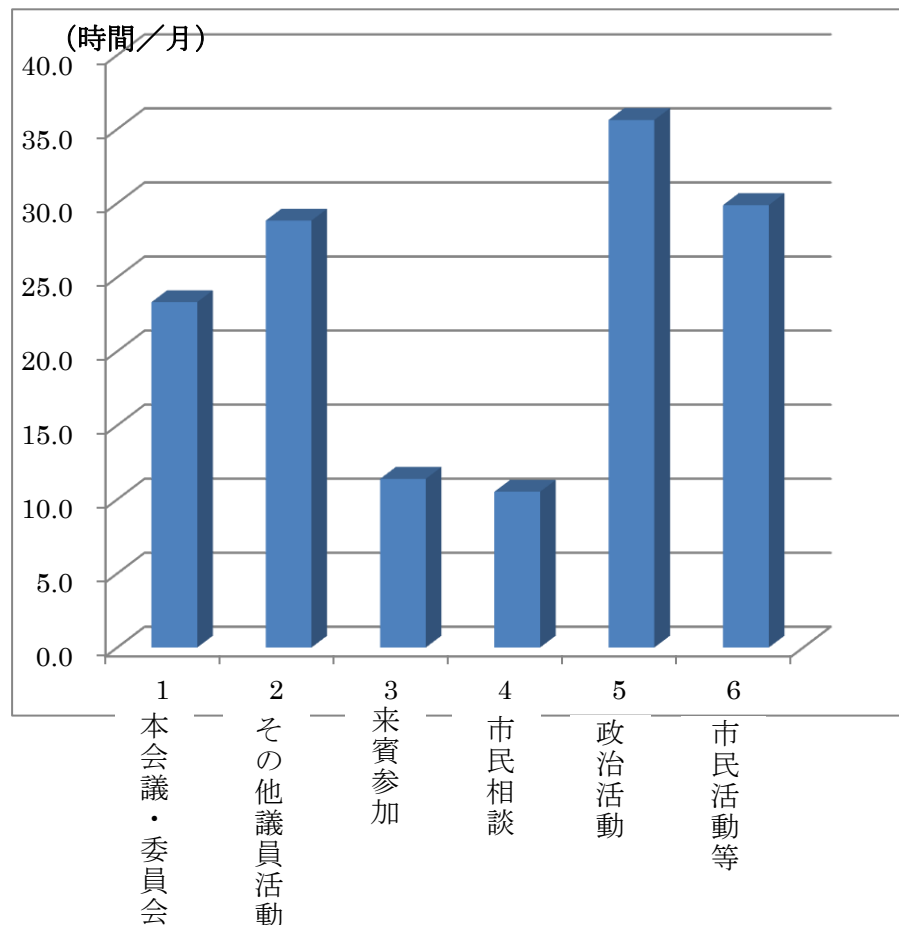


図 6-2-1 1 ヶ月あたりの活動時間平均値

3 本市三役との報酬の比較

(1) 本市三役の時給は、給料を勤務日数を 21 日として、1 日 8 時間 を乗じた 168 時間で割って表 6-2-1 のように算出した。

表 6-2-1 (単位：円)

	給料	時給換算
市長	920,000	5,476
副市長	745,000	4,434
教育長	645,000	3,839

(2) 図 6-2-1 にある「6 市民活動等」は、議員でなくてもできる活動 であるため除外し、1 から 5 までの月あたりの平均時間の合計 109.7 時間に、表 6-2-1 にある本市三役の時給を乗じた。

市長の場合 $109.7 \text{ 時間} \times 5,476 \text{ 円} = 600,717 \text{ 円}$
副市長の場合 $109.7 \text{ 時間} \times 4,434 \text{ 円} = 486,410 \text{ 円}$
教育長の場合 $109.7 \text{ 時間} \times 3,839 \text{ 円} = 421,138 \text{ 円}$

(議員報酬：議長 50 万円 副議長 46 万円 議員 42 万円)

4 市職員給与と議員報酬の比較

退職手当・年金制度等の比較を(添付資料 6-2-4)にまとめた。

5 まとめ

議員の平均を見る限り、政治活動に最も多くの時間を要している ことがわかる。

ただ、添付資料 6-2-3 を見てもわかる通り、各議員によって、そ れぞれに費やす時間には個人差が大きい。1 の本会議・委員会です ら、最大で 137 時間、最少で 37 時間と約 4 倍近い差があった。

これは、特別委員会に所属しているかどうか、また、各常任委員 会の休会中の所管事務調査の量により大きく変動するためである。

4 の市民相談では 0～139 時間。6 の市民活動も 0～223 時間と、 ここでも議員間の違いが大きく出ている。

議員の報酬は、本市行政職員の平均給与とほぼ同額。また、係長 は残業代が支給されるため、係長給与よりも、議員報酬の方が低く なると予想される。

6-3 常任委員会活動と委員会数の調査及び検討

1 目的

地方分権の進展に伴い、地方自治体、及び議会の抱える課題問題は多岐に亘り、その内容も多様化してきた。このような背景を基に、本委員会の設置趣旨にもある「議員の責務と議会活動の明確化」により「議会の権能」を高めるため調査検討する。

2 現行の常任委員会数

3 常任委員会(総務・産業厚生・建設)

3 部会の意見

- (1) 現状では、付託案件のボリュームが委員会毎に差がある。
- (2) 所管事項を細分化することにより集中して審議・調査ができる。
- (3) 教育の重要性を鑑み、教育を総務常任委員会から離して、もっと専門的に取り組むべき。

4 類似団体の現状

- (1) 本委員会で定義付けた類似団体は本市を除き 66 団体(添付資料 6-3-1)であり、常任委員会数は次の通りである。
- (2) 類似団体データの委員会数

2 常任委員会 : 2	3 常任委員会 : 35
4 常任委員会 : 26	5 常任委員会 : 3
- (3) 現状の常任委員会数と類似団体の常任委員会数を加味し、作業部会としては、4常任制としての調査検討を行うこととした。

5 調査にあたっての留意点

常任委員会の目的である議案等の専門的かつ詳細な審査を一層促進するため、常任委員会編成見直しの基本的な考え方を整理し、常任委員会の編成について検討した。

調査の留意点(基本的な考え方)については次の通り。

- (1) 所管事項の関連性を可能な限り考慮する
- (2) 従前の委員会との継続性を考慮する

6 まとめ

P. 4 の「3-1」の 2」の通り

6-4 通年会期の調査及び検討

1 目的

現在、多くの地方自治体は、定例会の開催を年4回としているが、通年会期は、従来の会期の区切りをせず、1年を通して会期とするもので、通年会期制が議会の活性化に繋がるのか調査検討する。

2 現状

これまでの議会の会議の種類は、地方自治法 102 条により定例会と臨時会の2種類が規定され、会期制のみを採用していた。

平成 24 年に地方自治法の議会に関する条項が改正され、通年会期の導入ができる規定となった。ただし原則として、そのための必要事項を条例で定める必要がある。

3 通年会期を導入した自治体の現状

(1) 四日市市(三重県)

- ① 国の税制改正に伴う条例改正を本会議で議決(従来は市長が専決処分)
- ② 重要案件発生や国への意見書提出などで、議会側で審議が必用と判断すれば、通年議会であるためいつでも開けるという議会側の利点が増えた
- ③ 常任委員会の審査日数が通年議会後は 1.5 倍以上に増えた
- ④ 議会事務局職員の仕事量は 2~3 倍に増え、残業も含め、大きな負担増となった

(2) 小布施町(長野県)

- ① 委員会が行う審査や調査は、閉会中に実施する場合には、あらかじめ本会議で承認したものしか行えなかったものが、制限なしに自由に行うことができるようになった
- ② 臨時議会に当たる会議は、通年会期導入後も審議期間は1日間で、通年議会制度を導入したからといって、格別多くなっているわけではない

4 メリット、デメリットとして考えられるもの

(1) メリット

- ① 常に活動できる状態にあるので、突発的な災害等が発生した場合にも迅速に対応できる
- ② 適時適切かつ柔軟な委員会の活動等ができる

- ③ 首長による専決処分の減少
- ④ 委員会等の日数・時間が増え、充実した審議が行える

(2) デメリット

- ① 一事不再議の問題
- ② 議員の発言確定の問題
- ③ 会議録確定の問題

5 委員の意見

- (1) メリットとして挙げられたものは、閉会中の所管事務調査や横浜市議会のように議員連盟による対応も考えられ、通年会期でないとできないということではない。
- (2) 付託案件の充実した審議に要する時間については、現行では十分な審議時間が持てていないのではないか。
- (3) 専決処分の減少については、これまでの例を見ると条例で定められた事案に対するものがほとんどで、専決処分の減少に繋がるとは考えにくい。
- (4) 一事不再議の場合、会期初めに不再議となると 1 年間審議できなくなる。
- (5) 会議録や発言の確定が 1 年間できない。
- (6) 議事録は日単位で区切って発行するという対応も考えられる。

6 まとめ

メリットとデメリットを比較した結果、デメリットを受け入れて通年会期制を導入するよりも、会期日数や日程、委員会運営を見直すことで議会の活性化は図れると判断した。

6-5 議員定数の調査及び検討

1 目的

本市の適正議員定数を検討するため、議員定数の推移を確認した上で、類似団体の議員定数を調査検討する。

2 議員定数の推移

平成 14 年 74 人

(H15. 3. 1 廿日市市・佐伯町・吉和村合併)

平成 15 年 60 人

平成 16 年 54 人

平成 17 年 32 人

(H17. 11. 3 廿日市市・大野町・宮島町合併)

平成 21 年 30 人 (現在に至る)

3 類似団体の議員定数調査

全国の人口 10 万～13 万未満の 66 市の議員定数、面積、可住面積、普通職員数、歳出総額などを相対比較した。

(表 6-5-1、表 6-5-2)

4 重回帰分析

議員定数と相関の高いのは可住面積と普通職員数であることが判明した。

表 6-5-1 議員数と可住面積

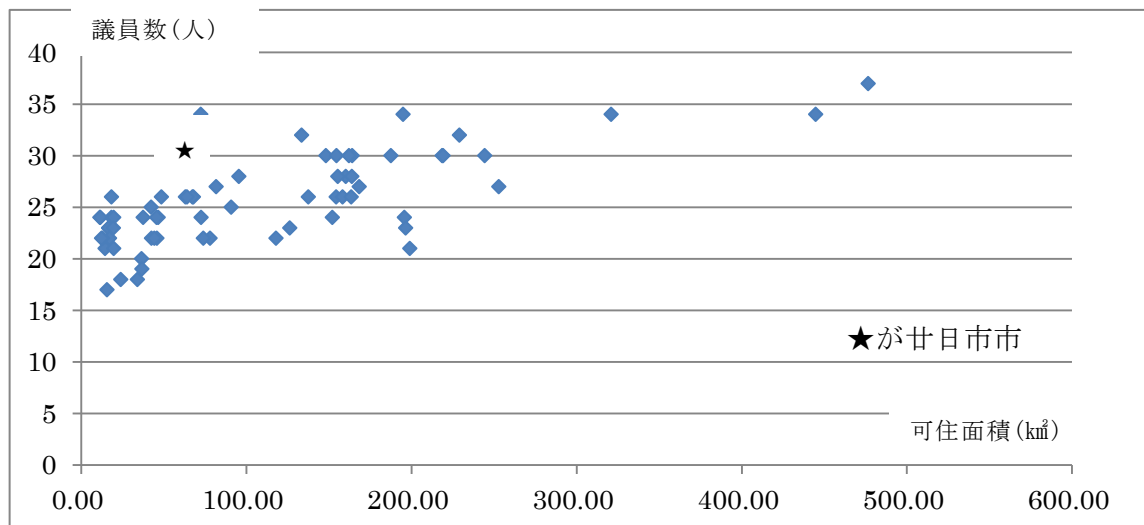
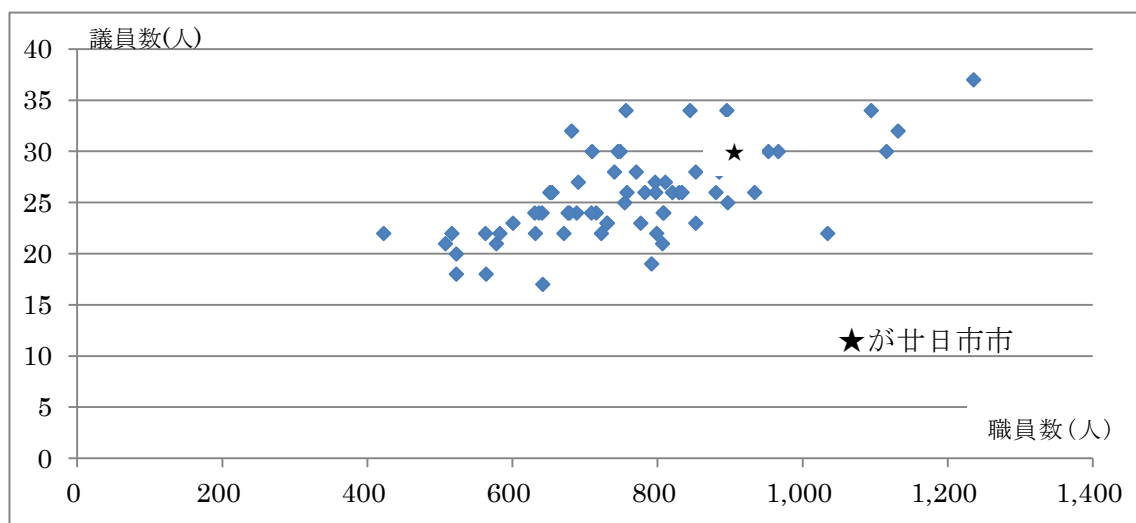


表 6-5-2 議員数と職員数



5 まとめ

議員定数と相関の高い可住面積と普通職員数を使って推計モデル式を作った。

(推計モデル式)

$$\text{議員数} = 15.4 + 0.0223 \times \text{可住面積} + 0.0102 \times \text{普通職員数}$$

推計モデル式に当てはめると本市の議員定数推計値は 26.8 人となる。

6-6 議員報酬の類似団体との調査比較

1 目的

本市の議員報酬の水準を把握する。

2 具体的な調査内容

全国の人口10万～13万未満の類似団体66市に本市を含めた平均を出す。(添付資料6-3-1)

3 まとめ

平均を算出した結果439,254円であった。

6-7 政務活動費の類似団体との調査比較

1 目的

本市の政務活動費の水準を把握する。

2 具体的な調査内容

全国の人口10万～13万未満の類似団体66市に本市を含めた平均を出す。(添付資料6-3-1)

3 まとめ

平均を算出した結果28,604円であった。

6-8 市民アンケート調査(添付資料6-8-1)

1 目的

廿日市市議会に対する市民の意見を把握するために実施する。

2 実施内容

- (1) 調査地域は廿日市市全域
- (2) 調査対象は本市に居住する20歳以上の男女
- (3) 対象者抽出方法は住民基本台帳による無作為抽出とし、吉和地域及び宮島地域については、市全体の人口に占める割合が低く、配布数が限られることから、一定の配布数を確保するよう配布
- (4) 調査方法は郵送配布、郵送回収
- (5) 調査期間は平成26年6月16日～6月30日

3 結果

- (1) アンケート件数 2,300 件に対し回収が 952 件(回収率 41.4%)
- (2) 回答された方のうち 60 歳以上が 721 人(75.7%)、59 歳未満が 217 人(22.8%)であった。
- (3) 議員定数について
削減すべき(51.8%)、現状維持が良い(31.9%)、増員すべき(0.8%)
- (4) 議員報酬について
減額すべき(46.2%)、現状維持が良い(33.7%)、増やすべき(2.1%)
- (5) 政務活動費について
現状維持が良い(37.9%)、減額すべき(31.1%)、増やすべき(6.7%)
- (6) 市議会だより「さくら」は読んでいる方が 86.5%あったが、市議会ホームページは見たことがない人が 75.4%と認知度が低い。
- (7) 市議会議員に期待すること(複数回答)
 - ① 財政・福祉・教育など行政のチェック(61.7%)
 - ② 道路・公園・下水道など地域に密着した生活環境の改善や生活相談役(52.3%)
 - ③ 議会や議員が何をしているかが、わかるように情報発信(37.1%)
 - ④ 議員の資質を上げ、議会の権能を高める(34.1%)
 - ⑤ まちづくりに対する政策立案や議員提案(30.5%)

4 まとめ

市民アンケートの結果、回答を寄せた市民は、60 代以上の方が多く、とりわけ 20 代は少ないことがわかった。

日曜議会や夜間議会など議会傍聴を容易にする工夫や、市民参加の体験型議会の開催など、若い世代の政治に対する関心を高め、広く市民の声を反映する議会を目指す必要がある。

第7章 おわりに

我々は、本調査研究より、議会の機能や議会像、また、常任委員会数、通年会期等の今後の議会の新たな形態を客観的な資料により検討し、これからの本市の議会のあり方を提示した。

この調査結果が唯一無二のものではなく、今後も本市をとりまく環境の変化にともない、それにふさわしい考え方が求められるのは当然のことである。

最後に、本調査に関し、ご指導ご協力をいただいたすべての方に、改めて感謝の意を表したい。

委員一同

【参考資料】

- 1 議会への報告資料（中間報告）
- 2 各会派からの提案資料
- 3 議員定数等調査特別委員会に係る議会運営委員会資料
- 4 添付資料
 - 6-2-1 廿日市市議会における議員活動実態調査（要綱）
 - 6-2-2 議員活動分類表
 - 6-2-3 廿日市市議会議員 活動実態集計表
 - 6-2-4 市の三役及び役職者等の報酬及び給与等
 - 6-3-1 類似団体のデータ
 - 6-8-1 議会に関するアンケート