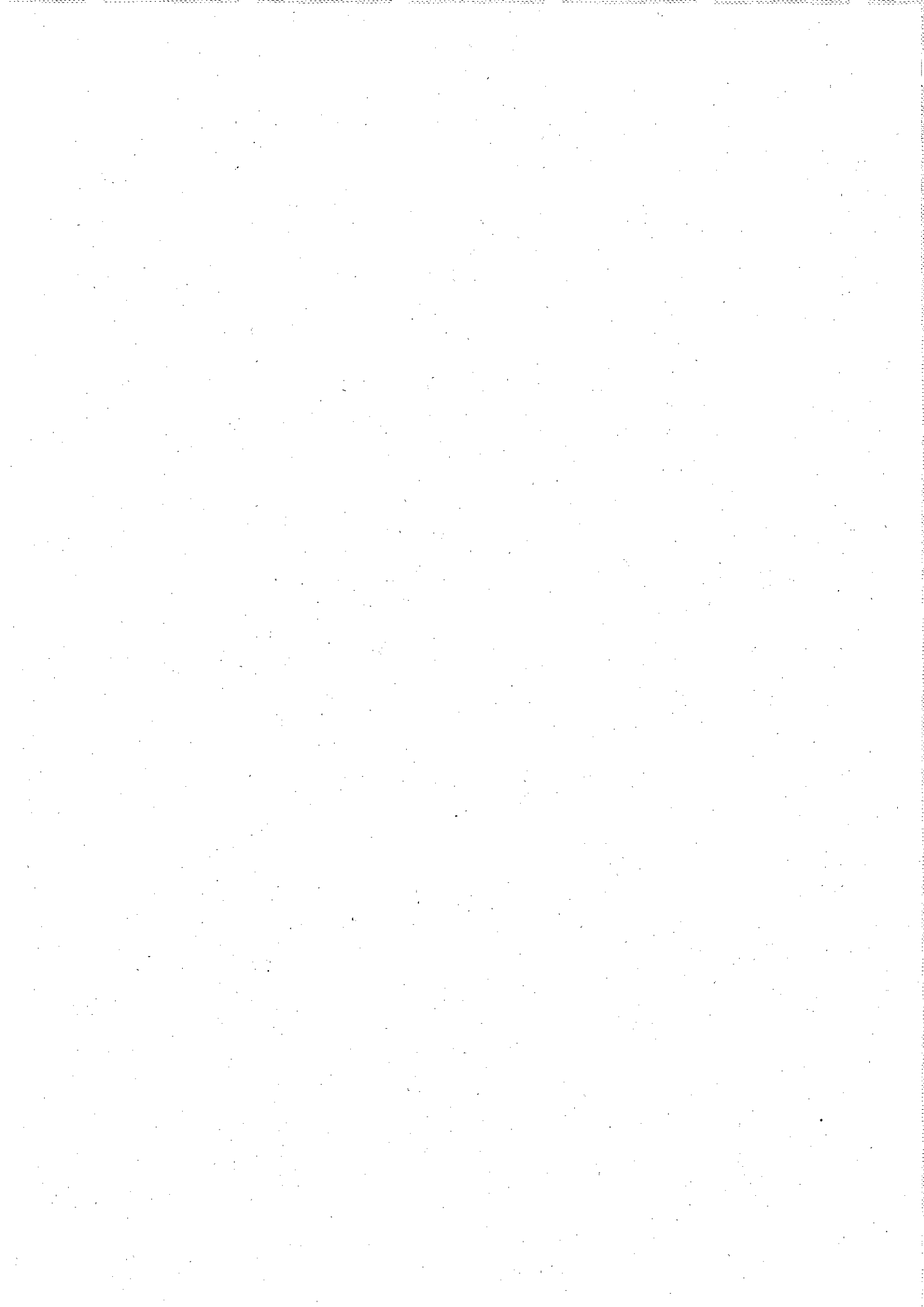


旭川市議会議員議員定数及び
議員報酬に関する検討懇談会
報告書
(案)

平成25年(2013年)5月



目 次

1	はじめに	1
2	検討の方向	1
(1)	検討の前提	1
(2)	検討の視点	1
	ア 議会や議員のあるべき姿に立脚した答えを求めること	
	イ 議員の考え方の傾向を適切に評価すること	
	ウ 報酬に関しては、他都市との比較とは異なる視点から考えること	
3	市民と議会	2
(1)	議会の機能	2
(2)	最近の議会の動向	2
	ア 地方自治体の自律性の拡大	
	イ 議会の機能の拡大と議会改革の取組	
	ウ 議会基本条例	
(3)	議会に対する批判と期待	4
	ア 議会に対する批判	
	イ 批判に対する懸念	
	ウ 議会への期待	
(4)	旭川市議会のあるべき姿	5
	ア 議会基本条例が示すビジョン	
	イ 期待される旭川市議会像	
4	議員定数について	6
(1)	制度の変遷	6
(2)	議員定数が議会制度に与える影響	7
(3)	市民及び議員の考え方	8
	ア 市民の考え方	
	イ 議員の考え方	
(4)	望ましい議員定数の考え方	9
	ア 現行の議員定数の尊重	
	イ 委員会審議に必要な委員数の確保	

(5) 結論	10
5 議員報酬について	10
(1) 議員報酬の変遷及びその性格	10
(2) 専業と兼業	11
ア 議員の責任を果たすための時間の確保	
イ 生計のための収入の確保	
ウ 旭川市議会議員の状況	
(3) 市民及び議員の考え方	12
ア 市民の考え方	
イ 議員の考え方	
(4) 議員活動の実態	12
(5) 望ましい議員報酬の考え方	13
ア 次世代にとって魅力ある仕事	
イ 議員活動に専念できる待遇	
(6) 結論	14
6 むすび	14
○ 会議の開催状況及び主な協議内容	15
○ 旭川市議会議員議員定数及び議員報酬に関する検討懇談会構成員名簿	15
資料1 旭川市議会議員議員に対する議員定数及び議員報酬に関するアンケート調査集計結果	
資料2 旭川市議会における議員活動実態調査集計結果	

1 はじめに

本懇談会は、三井幸雄旭川市議会議長からの依頼を受け、議員定数と議員報酬の在り方や考え方について意見を述べることとなった。テーマがテーマであるだけに依頼にとまどった構成員も多く、もとより本懇談会の構成員は、1人を別とすれば、地方自治の専門家であるわけではないが、一人一人が仕事をし、生活をする中で考えるところをお話したいという三井議長の意向を踏まえ、平成24年9月以降、数次にわたり会議を重ねた。また、検討を進めるに当たり、各構成員は、平成24年第3回定例会及び第4回定例会並びに平成25年第1回定例会において本会議や委員会を傍聴するとともに、平成24年11月に実施された市民と議会の意見交換会に参加するなど、可能な限り議員活動の現場を自分の目で確認するよう努めた。

2 検討の方向

(1) 検討の前提

本懇談会は、検討の冒頭において、平成23年の旭川市特別職報酬等審議会の答申において議員報酬が「内部経費の削減のための一層の自助努力が行われることを強く期待し、据置きとする」とされたことと本懇談会の設置趣旨との関係を確認することから始めた。これについて議会から「議員定数及び議員報酬の削減を前提とせずに、客観的な議論を願いたい」との説明があり、本懇談会は、そのような姿勢で検討に入った。

(2) 検討の視点

本懇談会は、次のような視点で検討を進め、考え方をとりまとめることとした。

ア 議会や議員のあるべき姿に立脚した答えを求めること

後述する世論調査や市民の声からうかがわれるのは、議員はその地位にふさわしい職責を果たしていない、あるいは、自分が期待する活動をしていないから議員定数を削減し、議員報酬を引き下げるべきという考えである。しかし、その考えに立てば、今後、議員の活動は、本来のあるべき姿からますます遠ざかってしまう。したがって、自治体議会のあるべき姿を見定め、これに向かって議会や議員を活動させるために何が必要かを考えることが重要である。

イ 議員の考え方の傾向を適切に評価すること

市民の中には、議員報酬や議員定数については議員自らが一定の結論を出してからその是非を市民に問うべきではないかという意見があるし、本懇談会の中でもそのような意見が出された。確かに、平成23年の旭川市特別職報酬等審議会の答申後、議員定数や議員報酬について、旭川市議会としての統一見解が示されたことはなく、その限りでは議会意思を知ることはできない。しかし、議員に対するアンケ

ートなどから考え方の傾向を把握することは可能であり、これを適切に評価することが重要である。

ウ 報酬に関しては、他都市との比較とは異なる視点から考えること

現行の議員報酬は、平成23年に旭川市特別職報酬等審議会の答申において妥当とされており、その審議の際に、他都市との比較という視点からは議論され尽くしていると認められる。したがって、本懇談会においては、この視点には深く踏み込まず、異なる視点で考えることが重要である。その異なる視点とは、議員活動の実態を調べて可能な範囲でその総量を把握し、これを評価することである。

3 市民と議会

(1) 議会の機能

議員定数及び議員報酬を考えるに当たり、まず、地方自治体における議会の機能について一定の整理をしてみる。議会の機能は、見方により様々な区分の仕方があるが、本懇談会においては、大きく2つの切り口から、合わせて4つの機能を押さえておくこととする。

まず、議会を含む地方自治体の設置根拠である地方自治法の規定で明示されているものとして、次の2つが挙げられる。

① 地方自治体という団体の意思を決定する機能（意思決定機能）

② 首長その他の執行機関の事務等を監視する機能（監視機能）

次に、近年の地方分権の進展による地方自治体の自己決定権の拡大や民意の多様化に伴い、団体意思を決定したり、執行機関を監視する機能を発揮するための前提として、充実の必要性が強く認識されるようになってきたものとして、次の2つが挙げられる。

③ 住民の声を吸収する機能（民意吸収機能）

④ 住民の声を政策として立案する機能（政策立案機能）

議員定数や議員報酬を考えるに当たっては、当然、これらの機能を最大限に発揮させることを目的としなければならない。

(2) 最近の議会の動向

ア 地方自治体の自律性の拡大

地方自治法の制定以来、長らく、議会の役割は、法律に明確に定められている権限を行使することにとどまってきたという面は否めない。この背景としては、平成12年に同法が改正されるまで、多くの行政分野において、知事や市町村長を国の機関と位置づける機関委任事務制度が採用されており、また、そのような状況の中では、財政面でも国が誘導する施策や国庫補助金の基準に合致する事業を選択し、

これを実施せざるを得なかったという事情が挙げられるだろう。実態としては、国と地方自治体は、上下関係、あるいは主従関係にあったのである。その結果、地方自治体が何か独自の判断や施策を行うことは少なく、議会も同様であった。

高度成長期から安定成長期へ、更にマイナス成長期に移行するに伴い、国の立場からは、潤沢な国家予算と自治体予算を前提とした単一施策の全国一斉展開が困難となり、その結果として、地方自治体からは、国の予算を獲得するために実施環境の優位性を強く打ち出す、いわゆる地域間競争を行うようになった。同時に進んできたのは、個々の住民の多様化と自律性の向上であり、自治体が住民に向けて事業を実施する際にも、単一施策の一斉展開で足りることは少なくなってきた。

一方、高度成長期においては、高度成長の「ひずみ」として深刻化した公害、交通事故、過疎・過密などへの対応に迫られた一部の自治体は、国の政策を待つことなく、独自の取組を行うようになった。その後、安定成長期以降も、先進自治体は、情報公開、市民参加など、国に先駆けて様々な行政手法を開発してきたが、他の自治体もまた、先行自治体が開発した行政手法をどん欲に採り入れてきた。

平成12年のいわゆる地方分権一括法の成立以後、国から地方自治体への権限移譲が速度を速めていくこととなった。前述した状況の中で権限を移譲された地方自治体が直面するのは「選択」であった。地方自治体には、自己決定権の拡大や民意の多様化への対応が重くのしかかってきたが、地方自治体は、これまでに開発された行政手法を総動員して乗り切ろうと努めてきた。その結果、地方自治体の民意吸収機能と政策立案機能は大きく向上したのであるが、これを担ってきたのは主に首長であり、議会は十分な力を発揮することができなかった。

イ 議会の機能の拡大と議会改革の取組

このような状況の中で、二元代表制の一翼である議会は、真に首長と対抗するため、自らの民意吸収機能と政策立案機能を向上させる必要に迫られた。そこで用いることになってきたのは、議会がそれまで積極的に採り入れてこなかった情報公開、市民参加などの手法である。これにより、議会は、その活動において、次第に既存制度の改良を進めるばかりでなく、新しい仕組みの創出すら試みるようになりつつある。これが近年の議会改革の動きと言えるだろう。

議会改革は、後述するように議会に対する住民の様々な批判に応えるために行われてきたという側面があるが、議会改革が必要とされる本当の理由は、健全な住民自治の確立をめざし、執行機関の能力向上に伴い相対的に弱体化した議会の質を高めるためである。

ウ 議会基本条例

このような議会改革の動きの中で最も象徴的なのは、全国で議会基本条例を制定する自治体が増え続けていることである。一口に議会基本条例といっても、その性

格は、既に行ってきた議会改革の成果をとりまとめるものとして制定するもの、議会改革を開始する決意表明として制定するものなど様々であるが、議会活動や議員活動の原則とこれを実現するための手段、住民との関係等、議会の全体像を明らかにするものであることは共通している。

旭川市議会でも、平成22年12月に議会基本条例を制定し、これを基に市民と議会が意見交換する場を設けるなど、新しい議会運営に取り組んでいるところである。

(3) 議会に対する批判と期待

ア 議会に対する批判

今日、自治体議会に対する住民の視線は、実に厳しいと言わねばならない。最大の問題は、議員は市民の声に答えていないという認識が広範囲に見受けられることである。平成18年12月に日本世論調査会が行った調査では、自治体議会の現状について60%余りが「満足していない」と回答しており、その理由として「議会活動が住民に伝わらない」、「行政のチェック機能を果たしていない」、「議員のモラルが低い」、「議会内での取引を優先して審議が不透明」、「議会の政策立案能力が低い」などを挙げる人々が多かったという。

また、議員活動に対する不満を前提とした上で費用対効果の観点から行財政改革の対象とし議員定数や議員報酬を削減すべきであるとの声や、機関の独立性は全く考慮せず、市長その他の特別職が期間を限ってでも自主的に給与を削っているのと同じく議員もまた自ら身を切るべきとの声もある。

イ 批判に対する懸念

政治不信や地方自治体を取り巻く厳しい財政事情などに押されて、議員定数や議員報酬の削減がいきすぎると、議会は、徐々に力を失い、執行機関の独断や誤りのチェックが難しくなるとともに、地域の課題や住民ニーズを的確に把握した上での政策提案もできなくなっていくと考えられる。議員定数や議員報酬の過度の削減は、議会機能の低下を招き、議会機能の低下はさらに議員定数や議員報酬の削減を招くというように、負のスパイラルに陥ってしまいかねない。議会の機能不全が招来した重大な結果の例として記憶に新しいところでは、夕張市の財政破綻が挙げられるだろう。身の丈を超えた事業を積み重ね、莫大な債務を抱えることになったにもかかわらず、議会はこれをチェックすることができなかった。

財政健全化への貢献を説く向きも多いが、議会のコスト削減が行財政改革に寄与できる程度は、さほど大きくはない。例えば、旭川市の平成22年度普通会計決算においては、議会費の総額をもってしても、歳出総額に占める割合は、0.38%にすぎない。

ウ 議会への期待

住民の議会に対する基本的な期待は、日本国憲法及び地方自治法を根拠とする地方自治制度に組み込まれている。住民は、地域において日々の生活を送る中で、常に問題意識を持ち、これを解決するために、社会の仕組みを改善し、あるいは新しい制度をつくりだそうと考える。その実現は、地方という枠組みにあつては、選挙を通して地方自治体の首長を、あるいは二元代表制の一翼を担う議会の議員を動かして行うこととなる。自らの政策要望の実現に尽くしてくれること、これが住民の自治体議員に対する最も大きな期待である。この潜在的な期待は、今日、地方分権が進み、地方自治体が処理する事務が増えるにしたがい、高くなることはあつても、低くなることはない。

現在、自治体議会が歴史上初めて目覚め、自らの力で構造改革に動き出したとも言われ、これに伴い新たな期待が高まっている。それは、住民の働きかけから政策要望の実現に至るまでの議員活動の方法や適正さについての期待であり、アに掲げた様々な批判に示される問題を解消することへの期待である。それは、議会活動の市民への伝達、行政に対するチェックの実行、議員のモラルの向上、公開の場における実質的議論の実施、政策立案能力の向上などである。

(4) 旭川市議会のあるべき姿

ア 議会基本条例が示すビジョン

旭川市議会議員の議員定数及び議員報酬を考えるに当たっては、市民の代表である議員で構成する旭川市議会がどのような議会を目指しているかを理解し、これを達成するために何が必要かを考えることが重要である。このためには、旭川市議会基本条例の内容を理解することが役に立つだろう。

この条例においては、議会の活動原則として、

- ①常に市民の立場に立ち、市政を監視し、及び評価すること、
- ②多様な市民意思の把握に努め、議会として政策形成を図ること、
- ③議会としての合意形成を目指して、議論を尽くすこと、
- ④市民に開かれた、公正かつ透明な議内運営に努めること

の4つが示されている。そして、この原則に基づいた議会運営を行うために、様々な考え方や方法が明らかにされている。①については市民との情報の共有、執行機関との健全な緊張関係の保持など、②については政務活動費の活用、広聴広報機能の充実、市民との意見交換の場の設置、政策提案や政策提言の実施など、③については議員間討議の実施、会派の意義など、④については政務活動費の使途の透明性の確保、情報の発信、会議の公開などである。これらにより、旭川市議会は、市民の負託に応えようとしているものと考えられる。

この条例に基づいて、旭川市議会は、平成23年5月、市民の意見を吸収するとともに議会活動の内容を市民に広めるため広聴広報委員会を設置し、その主導の下に、同年から年1回ずつ市内十数会場において市民と議会の意見交換会を実施している。さらに、市民からの請願及び陳情の説明機会を設けたり、市民に分かりやすい質疑応答にすため本会議に一問一答の方式を導入するなど、具体的な施策を積み重ねていることは、本懇談会として高く評価するものである。

イ 期待される旭川市議会像

旭川市議会が市民の期待に応え、3の(1)に挙げた議会の4つの機能を円滑に発揮するためには、まず、議会基本条例に定める施策を実施するとともに、本条例の趣旨に沿った議会運営を行っていくことが何よりも重要である。

その際には、議会不信の大きな要因が議会活動の分かりづらさや見えづらさにあることを踏まえ、議会活動や議員活動の可視化・見える化に最大限留意する必要がある。そのためには、広報誌やホームページの充実などいわゆる広聴広報活動の活性化にとどまらず、必要に応じて議員間討議を行い、また、賛否を表明するに当たっては市民が理解できる範囲でその理由を示すなど、議員本来の個々の活動自体において表現することが大切である。

さらには、議会が政策を形成し、行政を監視する上で、市民との関わり方の工夫も大切である。市民に最も身近な存在である議会と市民の関係が選挙のときだけというのは、適切ではない。市民と議会の意見交換会のように、円滑に意思を疎通できるよう、新しく多様なチャンネルの開発に努め、議会における市民参加や情報公開を進めていくことが重要である。

4 議員定数について

(1) 制度の変遷

議員定数は、どのような理由により現在のような内容で定まっているのかについては、歴史的沿革というよりほかにはないとされている。

地方議会の議員定数は、明治時代の市制・町村制においては人口規模に応じて段階的に人数が定められ、昭和22年の地方自治法の制定後においても、これが踏襲されてきた。その後、平成11年、同法の改正により、人口規模に応じ同法で定める上限数の範囲内で、各自治体が条例で定めることとなり、さらに、平成23年、同法の改正により、上限数そのものが撤廃され、名実ともに、議員定数は各自治体の判断に委ねられることになったのである。

全国市議会議長会の調査によれば、全国の市議会（特別区の議会を含む。）のうち市町村合併の特例に関する法律に定める議員定数の特例が適用されない市議会の1市当たり平均の議員定数は、この10年間の傾向では、平成13年末で平均28.3人

だったものが、平成18年末で27.2人、平成23年末で25.3人と、徐々に減少してきている。この傾向は、地域住民の議会に対する批判的な声や、厳しい地方財政、行政改革などを背景にしているものと考えられる。

(2) 議員定数が議会制度に与える影響

自治体議会がその役割を的確に果たすためには何人の議員が必要なのかと言えば、それぞれの自治体の住民がどのような機能に重きを置くのかによって変わってくると思われる。

例えば、監視機能や民意吸収機能を強化しようとするれば、多種多様な視点を確保すべきであるから、議員の人数は多ければ多いほどよいということになる。一方、意思決定機能や政策立案機能を強化しようとするれば、議論の効率性や意見集約の労力といった観点から、ある程度絞られた最適人数を求めるということになる。

議員定数の多寡が議会制度に与える影響については、平成12年に全国町村議長会政審幹事会がまとめた次の整理が分かりやすいので、これを引用する。

[議員定数減少メリット]

- 意見がまとめやすく、従って、議事が簡潔に効率的に進められる。
- 減少した議員数で議会運営がなされており、むしろ審議時間が短くなり効率的な運営ができる。
- 議員定数を減らせば、選挙において従前より多くの支持を必要とすることになり、それだけ広域的なものの考え方をするようになる。
- 議員定数を削減すれば、経費節減になる。
- 行革として、執行機関も経費節減をしているのだから、議会も行革の一環として減少すべきである。

[議員定数減少デメリット]

- 議会は地方公共団体の意思決定機関であり、議員定数を減らす議論よりも、むしろ議員の質をいかにして高め、民意の反映をどうするか議論のほうが大切である。
- 住民を代表して審議決定するのだから、全住民を代表するにふさわしい数が必要である。従って、少数精鋭よりもむしろ多数精鋭であるべきである。
- 少数では、行政との「馴れ合い」問題が起きやすくなる。
- 議員定数減少による経費の削減と議会の監視機能、住民意思の反映等の両面を比較検討すべきである。
- 歴史的にも権限的にも、さらに住民の自治意識の点においても異なっている諸外国の議員定数を持ち出して、単純に議員定数を比較することは、はなはだ危険な発想である。

- 安易な減少は常任委員会活動を沈滞させ、議会審議を空洞化させる。
- 少数では、質疑、質問もほとんどなく、議会としての役割を果たし得ない。
- 議員定数を削減すれば、現職議員の強みが増し、若年層、女性の進出が難しくなる。
- 各界各層の議員構成にはならず、議会が停滞する原因にもなる。

(3) 市民及び議員の考え方

ア 市民の考え方

議員定数に関しては、現在、旭川市議会に対して、少数意見は排除せずに尊重するため40人に増加すべきであるとの陳情や、人口の減少や財政難に対応するため減らすべきであるとの陳情が提出されている。また、平成23年度に実施された市民と議会の意見交換会においては、議員定数は半分でよい、もっと減らして少数精鋭とし代わりに報酬を上げる方がよい、人口減少を考慮して2人くらい削除してもよい、十分に活動してくれるのであれば多くてもよい、議員定数削減には反対、人口1万人当たり1人の議員がよい、30人にしてもっと質の高い議員に出てもらいたいなど、様々な意見が述べられた。

多数意見は聞こえづらいともいうが、少なくとも外形上は、現在よりいくらか少なくてもよいという声の方が大きいというところであろうか。

イ 議員の考え方

一方、議員の考え方については、本懇談会の求めに応じて平成24年12月に三井議長が実施したアンケート調査（以下「議員アンケート調査」という。）の結果（本報告書の資料1、「旭川市議会議員に対する議員定数及び議員報酬に関するアンケート調査集計結果」参照）を手がかりに推測してみる。

議員定数が「少ない」と回答した議員は3人だけで、あとの33人は、「適当」又は「多い」と回答している。「少ない」と回答した議員が示した望ましい議員定数は、「38人」及び「40人」である。また、33人のうち、「適当」と回答した議員は19人、「多い」とした議員は14人で、「多い」とした議員が示した望ましい議員定数は、多い方から「34人」が8人、「32人」が5人であった。そして、「34人」とした理由については「人口1万人に議員1人が適当」とする議員が最も多く、「32人」とした理由については「厳しい財政事情」を挙げる議員が最も多かった。

以上から、議会全体としての合意はないものの、大勢としては、旭川市議会の議員定数については、現行どおりの36人か、2人少ない34人が望ましいと考えられていると言えよう。

(4) 望ましい議員定数の考え方

ア 現行の議員定数の尊重

前述したように、議員定数はこうあらねばならないという全国共通の根拠は存在しない。しかし、明治以降、今日に至るまで一定の信任を得てきたという歴史的経過がある以上、これを尊重した上で修正する必要があるか否かを検討し、修正が必要な場合でもその影響を検証する必要から微修正にとどめることが適当であると考えられる。

旭川市は、人口が昭和55年に35万人に到達してから長期にわたってほぼ横ばい傾向で推移してきた中、議員定数が44人から2度にわたって4人ずつ削減され現在は36人となっているが、議員の監視機能や民意吸収機能が弱くなったという具体的な声は、市民からも議員からも挙がっていない。このことも、十分に斟酌すべきである。

イ 委員会審議に必要な委員数の確保

今日、小規模な町村議会を除く多くの自治体議会では、常任委員会を設置し、地方自治体の事務全体を適宜区分けした複数の部門ごとに、調査を実施したり、また、本会議において付託された議案や請願などについて審査を行っている。

旭川市議会は、昭和31年に地方自治法が改正され、常任委員を兼任することにより委員会の審議が渋滞することのないようにとの趣旨で複数の委員会には所属できないという所属制限が設けられて以来、今日まで、総務、民生、経済及び建設（平成5年の所管替え以降は、総務、民生、経済文教及び建設公営企業）の4常任委員会を設置し、委員会審査を重視した議会運営を行ってきた。

旭川市議会における1常任委員会当たりの所属議員数は、初めて4常任委員会となった昭和31年においては、議員定数36人に対して9人であった。その後、人口の急増に伴い議員定数が40人、そして44人へと増加し、またその後は、行財政改革への指向により40人、そして36人へと削減を繰り返し、現在、再び9人となっている。ただし、議長については本会議における議事の整理権者としての職責から慣例上常任委員を辞任しているため、旭川市議会では4常任委員会のうち1常任委員会は、8人の委員で構成されている。

なお、常任委員会の所属制限は、議会の自主性・自律性の拡大等を図る見地から、平成18年に撤廃された。

常任委員会は、委員間で討論を行った上で、結論をまとめ、あるいは意思を決定しなければならないが、これを満足に行うためには、委員長を含め7～9人の委員数であることが理想であるとされる（加藤幸雄、元全国市議会議長会事務局調査広報部長）。また、常任委員会の数については、いろいろな考え方があるが、自治体の大小にかかわらず4つは必要であるとする専門家（同上）もいる。

(5) 結論

本懇談会は、以上の要素を総合的に検討し、構成員の意見をとりまとめた。その結果、旭川市議会議員の望ましい議員定数については、構成員の間で意見の一致を見ることができなかったが、現在の定数36人から1人又は2人削減すべきであるとする意見が多数を占めた。

その主な理由については、旭川市議会においては、議会基本条例を制定し、時代に適合するとともに、市民の期待に応える努力をしていることを高く評価するものの、人口が減少し、最近まで人口36万人に対して議員定数36人だったことを踏まえ、人口の減少に見合った数を削減すべきというものである。

なお、一部の構成員から、委員7人の常任委員会を4つと常任委員とならない議長とで29人にすべきとする意見、可決されなかったものの過去に市議会で議員自らが議員定数を2人削減する議案を提出した事実を踏まえ、本懇談会においてもその経過を尊重すべきであるとの意見、執行機関に対する監視機能の弱体化を招かないよう現状維持とすべきとする意見及び委員9人の常任委員会を4つと常任委員とならない議長とで37人に増員すべきとする意見があった。

5 議員報酬について

(1) 議員報酬の変遷及びその性格

戦前、市会や町村会を構成する議員は、名誉職とされ、原則として無給であり、職務を行う上で必要な実費だけを受け取ることができることとされていた。したがって、議員に就くことができるのは、実質的に地域の大地主や余裕のある資産家などに限られていた。

戦後、地方自治体の事務が複雑多岐にわたるようになったことなどから、市会議員は、名誉職でなくなり、報酬の支給を受けられるようになり、さらに、地方自治法の制定に伴い、市会から市議会に移行すると同時に、報酬の支給が義務づけられた。ただし、制度上、報酬は、常勤職員に支給される給料とは異なり、非常勤職員に役務の対価として支給されるものであって、生活給の要素は含まれないものとされてきた。

その後、平成20年の地方自治法改正により、議員に対して支給される報酬は、「議員報酬」へと名称が変更されるとともに、支給の根拠となる規定が非常勤の監査委員等非常勤職員に対する報酬の支給の規定から分離された。

なお、非常勤職員は、非常勤という形態上、また、これに対する報酬が一定の役務の対価として与えられる反対給付であるという性質から、当然、他に本業がある

ことを前提としていると考えざるを得ない。これに対し、議員については、議員報酬の性質は報酬の性質と同じとされるものの、勤務形態が非常勤と言い切れるのかどうかについて定説がないことから、他の職との関係が曖昧な状況は、これまでと変わっていない。

(2) 専業と兼業

ア 議員の責任を果たすための時間の確保

仮に議員がその他の非常勤の職員と類似の職であると捉えるとしても、通常の非常勤職員の場合は、1回の拘束時間が2時間前後、それが年間で数回から十数回であるにとどまるのに対し、議員の場合は、法定の業務に限ってみても、1日単位の拘束が数十日間ある。したがって、議員との兼業が可能なのは、事実上、農業や自営業など自ら経営を行うことのできる業種に限られてしまい、有職者のうち最も割合の多い被雇用勤労者、いわゆるサラリーマンは、議員の身分を取得しても、必要な時間を確保して、実際にその活動を行うことは困難である。人口規模の多い都市の議会ほど議員の専業化率の割合が高いのに対し、農村等を基盤とする町村の議会では、基本的に議員は何らかの職業に就いていると言われる背景には、このような事情もある。

職業を持つ住民が議員活動を行うということを前提とするならば、議員として活動できる環境づくりを行わなければならない。この点については、国の第29次地方制度調査会の答申においても取り上げられており、立候補を容易にするため、これに伴う休暇を保障する制度、議員活動を行うための休職制度、議員の任期満了後の復職制度、公務員の立候補制限の緩和などが検討されるべきであるとしている。しかし、これらは、いずれも法律の改正によって行われる必要があり、1自治体の能力を超えた課題である。

イ 生計のための収入の確保

建前上、議員報酬に生活給の要素が含まれないとは言え、今日の経済社会の中で人が生きていくためには、どこかで生活のための収入を得る必要がある。議員という任務を誰かが担わなければならないとすれば、事実上、議員報酬にその分を組み込むか、あるいは、別に職業を持つかのいずれかである。前述のように、別に職業を持つことを可能にする社会の仕組みが不十分な以上、生活を保障する水準の議員報酬を支給することが必要である。

ウ 旭川市議会議員の状況

議員アンケート調査によると、議員報酬以外の収入が「ない」と回答した議員は20人、「ある」と回答した議員は15人である。「ある」と回答した議員の当該

収入の額については、104万円以下が5人、300万円が1人、400万円が1人、800万円が1人、回答のない議員が7人であった。

回答がないということについては、心理的には「高額で明らかにすることをためらった」という傾向を想定しがちであるが、税法上控除の対象となる経費を含めた収入での回答を求めたこと、家計を支える収入は何かとの質問に対して「議員報酬は充てていない」とする議員が2人のみであったことなどから考えると、議員報酬に生活を依存している議員が主流であると言えよう。

(3) 市民及び議員の考え方

ア 市民の考え方

議員報酬については、現在、旭川市議会に対し、議員報酬を廃止すべきとの陳情が提出されている。市民と議会の意見交換会においては報酬に見合った働きを求める意見や、地域の経済状況を考慮した額の決定を求める意見があったが、これらから額の多寡に関する考え方の傾向を読み取ることは難しい。ただし、名古屋市において市長が議員報酬と期末手当の総額を半減する条例案を提出したときにこれを賞賛する国民が少なからずいたことを勘案すれば、議員報酬の引下げを期待する旭川市民もかなり存在すると想定することができる。

イ 議員の考え方

議員アンケート調査によると、現在の議員報酬の額については、「適当である」と回答した議員は14人、「多い」と回答した議員は3人、「少ない」と回答した議員は15人である。また、「多い」と回答した議員が示した額は、年額で400万円～618万円であり、「少ない」と回答した議員の中では、年額で1,000万円と回答した5人、月額で60万円台（期末手当を加えた年額では、1,000万円前後となる。）を示した6人が多数派である。

したがって、旭川市議会においては、現在の議員報酬の額を適当と考える議員と、議員報酬と期末手当の総額が1,000万円となる程度に議員報酬を引き上げるべきと考える議員が主流であると言える。引き上げるべきとする理由の要点は、議員報酬のみで通常的生活をし、かつ、その中で増加し続ける議員活動に充てる経費ばかりでなく選挙資金や住民との意思疎通を図る上での交際費等をも捻出しようとするれば現状の額は低すぎるし、退職金も年金もなく4年ごとに選挙の洗礼を受けるのでは人生設計ができないということである。

(4) 議員活動の実態

議員活動の実態については、本懇談会の求めに応じて平成25年2月に三井議長が実施した実態調査の結果（本報告書の資料2、「旭川市議会議員における議員活動実

態調査集計結果」参照)を参考にする。

この実態調査では、議会内の各種会議への出席や出張等法令の規定に基づき行わなければならない活動のほか、独自の調査活動や陳情要望活動など、幅広く、議員の身分を有することにより行うことができる、又は行わなければならない活動を議員活動と捉え、集計した。議員活動の分類の仕方に様々な課題があることなどから、かなり大まかではあるが、その総時間数は171時間であった。

市議会議員が4年に1度の選挙で選ばれる特別職の公務員であるという点においては市長と極めて類似性が高いことから、議員活動の総時間数の評価に当たっては市長の執務時間数と比較することが有効であるが、平成25年2月における市長の執務時間数を調査していないため直接比較することはできない。しかしながら、市長は当該自治体全体の事務を統轄していることから、少なくとも常勤職員の勤務時間数を公務に充てているとみなし、その時間数と比較することは十分可能である。平成25年2月の常勤職員の条例上の勤務時間数は、147時間25分であった。したがって、これらの数字のみを比較すれば、旭川市議会議員は、市長の執務時間数を上回る時間数を議員活動に充てていたことになる。

この実績は特定の1か月のものであり、他の11か月についても同じであると単純に推定するわけにはいかないし、また、この1か月の実績にしても、議員の心理としては多めに申告しがちである。しかし、これらのことを大幅に割り引いて考えたとしても、少なくとも市長の執務時間数にかなり近い議員活動が行われていると考えることは、不自然ではない。市長と比べて、単独人としての責任の重さが同じであるわけではないとしても、量的には決して見劣りのしない活動を行っていると言えよう。

(5) 望ましい議員報酬の考え方

ア 次世代にとって魅力ある仕事

町村の議会においては、定数を満たす立候補者が現れるかどうか不安であるとの声がかかなり以前からあったが、今や中堅規模の都市においても、その懸念が生じてきていると言われている。旭川市ではどうか。平成11年の市議会議員選挙では定数40人に対して立候補者50人、平成15年では定数36人に対して立候補者46人、平成19年では定数36人に対して立候補者44人であったが、平成23年では定数36人に対して立候補者38人であった。旭川市も決して他人事ではない。

議員を志す住民が減少してきた理由は、定かではない。4年間のために仕事を辞めてしまわざるを得ないという生活を営む上でのリスク、政治そのものの魅力の減衰など様々な要因が考えられるが、報酬の過度な引下げの結果、住民が議員としての仕事に魅力を感じなくなると考えることは、想像に難くない。

仕事としての魅力を維持し、あるいは高めることは、議員定数という需要に対して立候補者の供給を増やすことにつながる。これは、競争が高まることであり、より能力の高い市民がより多く議員を目指す結果、必然的に議会全体の能力も向上していくものと考えられる。

イ 議員活動に専念できる待遇

前述したように、議員との兼業が可能なのは、事実上、農業や自営業など自ら経営を行うことのできる業種に限られてしまう。我が国の労働力の大部分を占める被雇用勤労者は、仕事を辞めるという一方的な犠牲と引換えにようやく議員になる可能性に挑戦できるのであるが、議員報酬が従たる収入であるという制度設計の下においては、その挑戦すら諦めざるを得ない。その結果、多種多様な民意を反映するという、議会の重要な機能が働かなくなってしまうのである。

(6) 結論

本懇談会は、以上の要素を総合的に検討し、構成員の意見をとりまとめた。その結果、旭川市議会における議員活動はおおむね専業として行われていると認め、また、議会基本条例を制定し、時代に適合するとともに、市民の期待に応える努力をしていることを評価し、その議員報酬については、据え置くべきとする意見が大勢を占めた。

なお、一部の構成員から、可決はされなかったものの、過去に市議会で議員自らが議員報酬を2割削減する議案を提出した事実を踏まえ、本懇談会においてもその経過を尊重すべきであるとの意見があった。また、据え置くことでよいとしながらも、若い人が議員を目指すには、今の額でも低いとする意見もあった。

6 むすび

本懇談会においては、各構成員の一人一人が率直な考えを述べるとともに、結論のとりまとめに当たっては、無理に統一した見解を導き出すことはせず、少数意見についてもその理由を付して記した。このような方法を採用した結果、本懇談会は、比較的広い範囲の市民の声を示すことができたのではないかと考える。

この中に示した多様な意見には、それぞれもつともな理由があると考え。今後は、市民にもよく分かる方法で、議会自ら議論を行い、適正な議員定数及び議員報酬の額を見出していただくことを強く期待する。

会議の開催及び主な協議内容

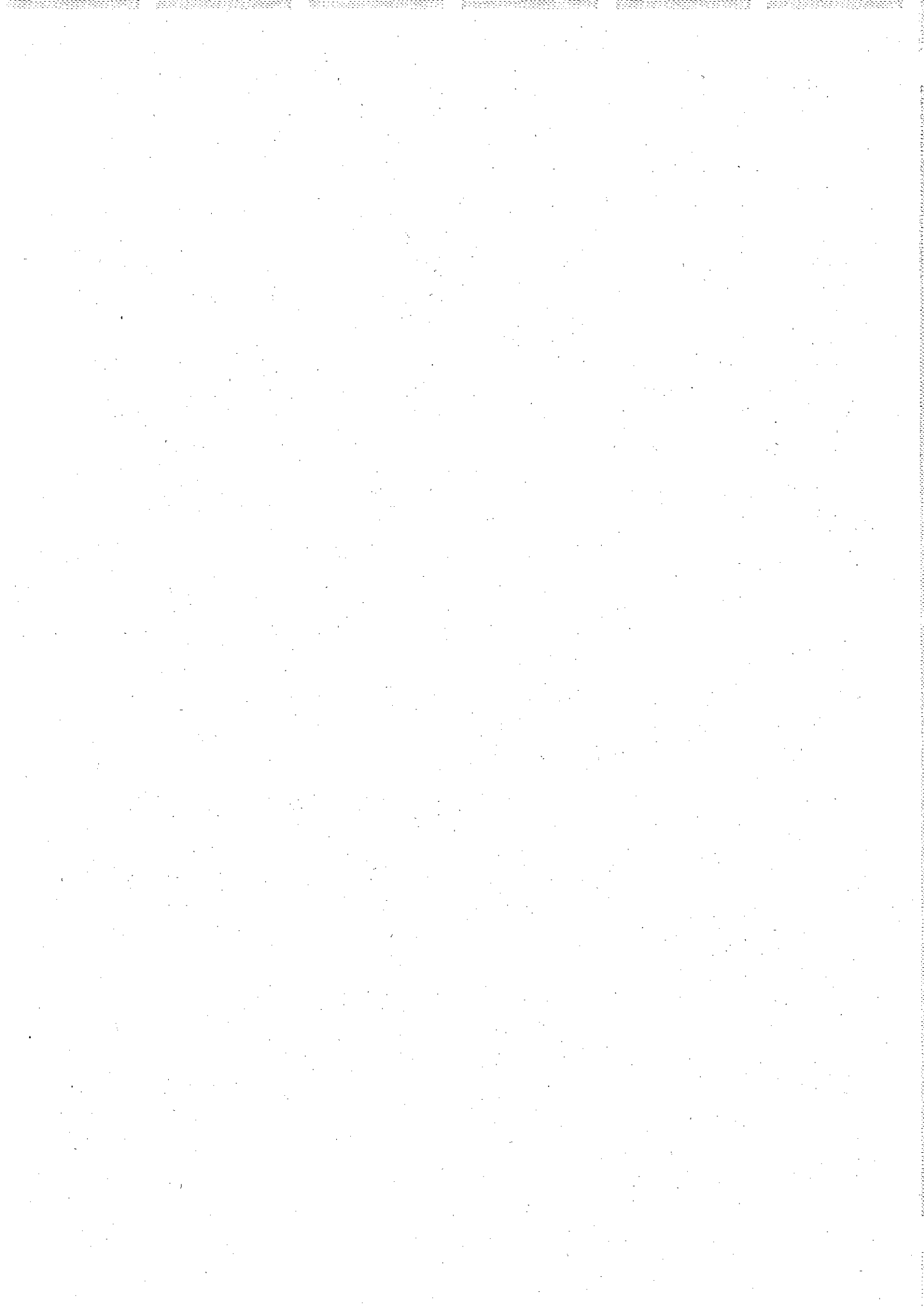
- 平成24年 9月 6日(木) 第1回会議
 - ・今後の進め方等について
- 平成24年10月29日(月) 第2回会議
 - ・議員定数及び議員報酬の現状分析について
- 平成25年 1月21日(月) 第3回会議
 - ・現在の議員定数及び議員報酬額の妥当性について
- 平成25年 4月 2日(火) 第4回会議
 - ・議員定数及び議員報酬額の改定の要否について
- 平成25年 5月 9日(木) 第5回会議
 - ・報告書の案について

旭川市議会議員議員定数及び議員報酬に関する検討懇談会構成員名簿

(五十音順。平成24年9月現在)

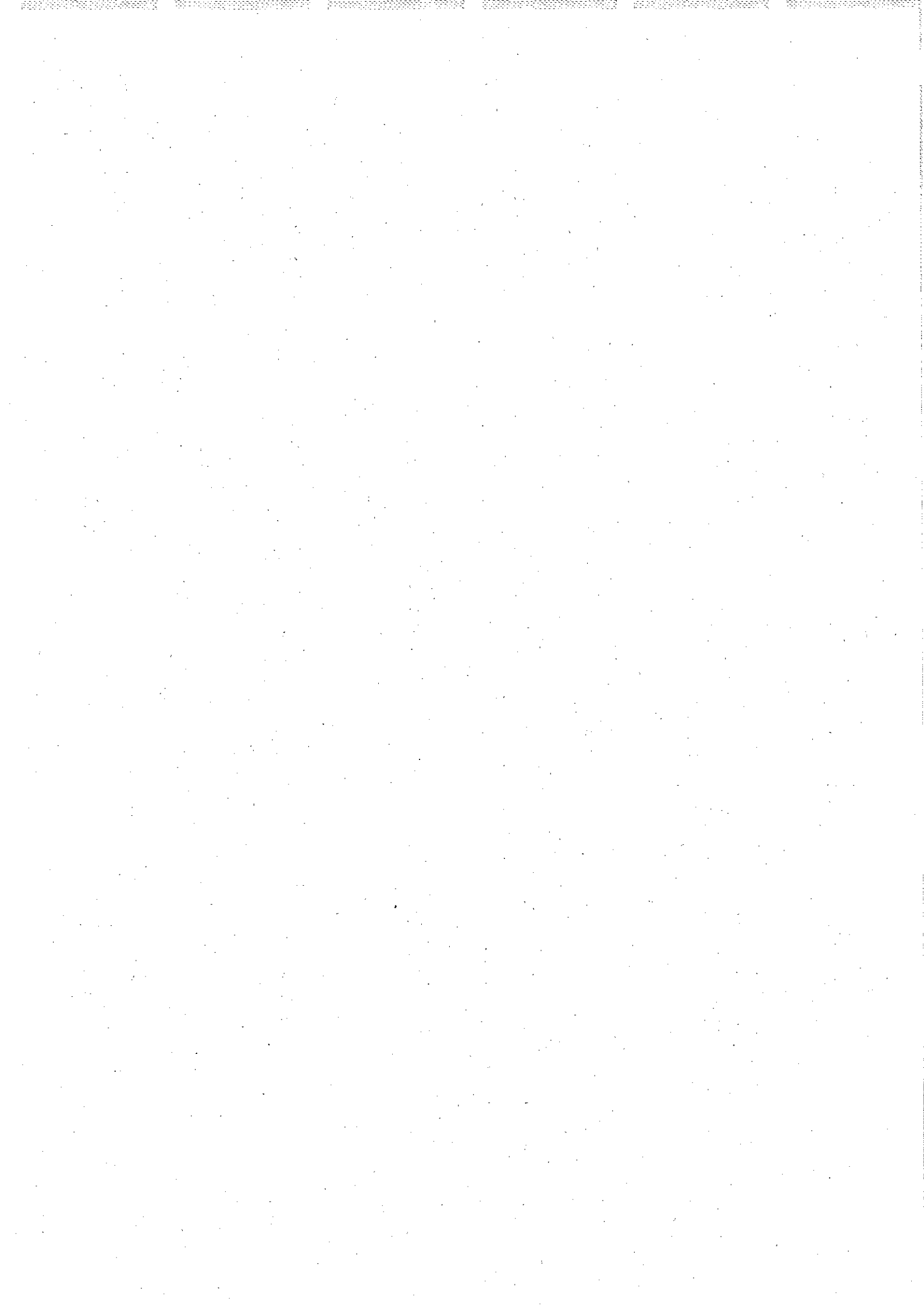
氏名	所属等
神原 勝	北海学園大学教授
佐々木 徹雄	旭川商工会議所経営支援委員長・常議員
鈴木 幸恵	公募構成員
◎ 竹中英泰	旭川大学名誉教授
那須 敦志	日本放送協会旭川放送局局長
○ 長谷川 淳子	旭川市市民委員会連絡協議会部会担当理事
松尾 清子	旭川消費者協会会長
山本 実	公募構成員

◎座長、○副座長



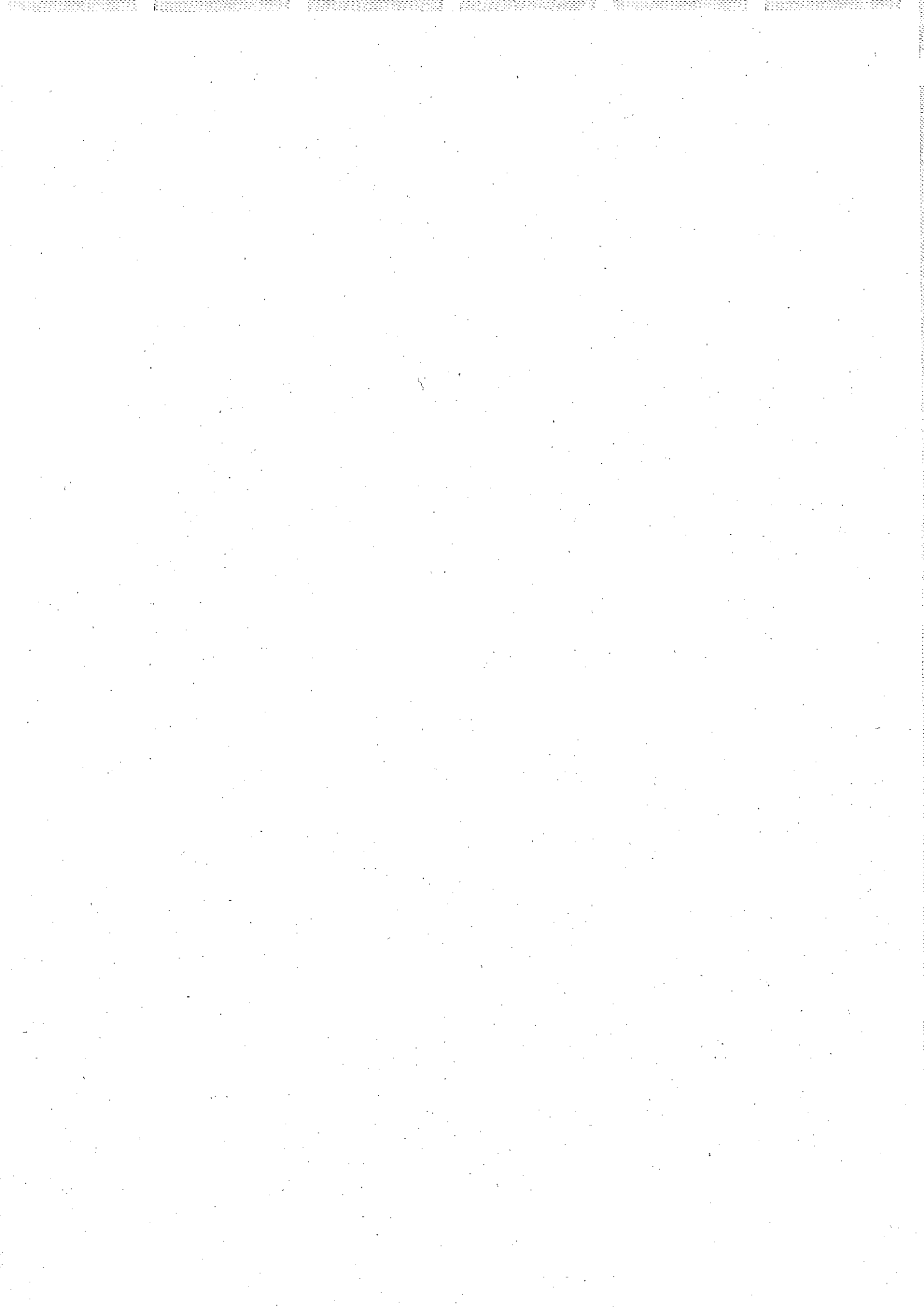
旭川市議会議員に対する
議員定数及び議員報酬に関する
アンケート調査集計結果

旭川市議会議員定数及び議員
報酬に関する検討懇談会資料



目 次

第 1	アンケート調査の概要	1
第 2	項目別集計	5
1	議員定数について	5
2	議員報酬について	11
3	議員定数及び議員報酬に関する意見	19



第1 アンケート調査の概要

1 目的

旭川市議会議員定数及び議員報酬に関する検討懇談会の求めに応じ、本検討懇談会の議論を深めるため、議員定数及び議員報酬に関する議員の考え方について調査した。

2 調査期間

平成24年12月7日（金）から12月14日（金）まで

3 対象議員

旭川市議会議員36人（うち調査票回収数36人）

4 収集情報の取扱い

アンケート調査は匿名により実施し、個別の調査票は公表しないものとした。

5 取りまとめ

アンケート調査の結果は、議長がとりまとめた。

なお、回答が自由記載であるものについては、できるだけ原文のまま表記するよう努めた。

6 アンケート調査様式

次のとおり

(3) 家計を支える収入についてお尋ねします。

- ① 議員報酬のみである。
- ② 議員報酬とその他の収入を充てている。
- ③ 議員報酬と他の家族の収入を充てている。
- ④ 議員報酬は充てていない。
- ⑤ その他 ()

(4) 現在の議員報酬額をどのように考えますか。

- ① 適当である。
- ② 多い。
- ③ 少ない。
- ④ その他 ()

(5) (4)で②又は③を選んだ方にお尋ねします。

望ましい議員報酬の額はいくらですか。

() 円

(6) (5)で回答した方にお尋ねします。

その議員報酬額が望ましいと考えた理由をお答えください。

[]

(7) 議員報酬のあり方を考えるときに、一番重視しなければならないことは何だとお考えですか。

[]

注1：収入とは

- ① 給与、年金の場合
所得税や社会保険料等を差し引く前の金額
- ② 事業（営業等、農業）、不動産の場合
必要経費を差し引く前の金額
※源泉徴収票の「支払金額」欄、または確定申告書の「収入金額等」欄に記載されている金額となります。

3 上記のほか、議員定数及び議員報酬に関して意見があればお聞かせください。

[]

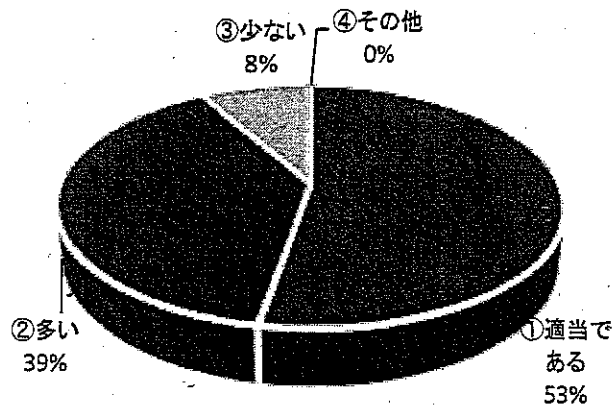
第2 項目別集計

1 議員定数について

(1) 現在の議員定数（36人）をどのように考えますか。

(回答)

	回答人数
① 適当である	19人
② 多い	14人
③ 少ない	3人
④ その他	0人
合計	36人



(2) (1)で②又は③を選んだ方（=17人）にお尋ねします。
望ましい議員定数は何人ですか。

(回答)

	回答人数
24人	1人
28人	1人
29人	1人
32人	5人
34人	8人
38人	1人
40人	1人
合計	18人

※(1)で①を選びながら(2)を回答した者がいるため、(1)の②及び③の合計数と一致しない。

(3) (2)で回答した方（=18人）にお尋ねします。
その人数が望ましいと考えた理由をお答えください。

(回答)

○24人と回答（=1人）

- ・決め事は各会派代表者会議で決めていることから頭数はそれほど必要ではない。各常任委員会6名×4でも充分ではないかと思う。

○28人と回答(=1人)

- ・約20%位を減じてよいと思うから

○29人と回答(=1人)

- ・議員定数と報酬については、少数精鋭で高報酬にすべきか報酬を下げて定数を増やすべきかのどちらかをめざすのかをまず決める必要があると考えます。報酬を下げてボランティア的議員を増やすためには現行の議会運営を根本的に変えなければならず、当面は現行通りの運営を前提にするのなら少数精鋭が現実的と考えます。旭川市は4常任委員会であるので、1委員会7人、議長は委員会に入らないので29人としました。1委員会7人としたのは、委員長を除く議員が6人となり偶数だと2人が賛成または反対しなければ賛否が決まらないことから、熟議となる可能性が高くなると考えたからです。

○32人と回答(=5人)

- ・32名が適正とは言わないが、財政が厳しい中で市議会も定数削減の努力をすべき。
- ・旭川市も人口減少していくので、今後市の規模に合った議員定数にしていくべきである。
- ・1万人に1人の議員の数が適当と思われるが、財政事情を鑑み、2減~4減が定数と考える。
- ・厳しい財政事情で身を削る覚悟が大切。常任委員会数が4なので、割り切れる定数が適当と思う。
- ・理由の記載なし

○34人と回答(=8人)

- ・改選時に34人の提案をさせていただいたので。
職員数減の中で市議会も定数を減にすべきである。
- ・1万人に1人が望ましいと考えます。
- ・人口1万人に1議員が適当と考えます。
- ・人口1万人に1人が適当だと考えます。
- ・人口1万人に対し議員1人の考え方
- ・1万人に1人が望ましい。

- ・世論の動向に配慮する意味で削減を可とするが、議会の機能面から必要以上の減員はすべきでない。※(1)で①を選択
- ・考え方として前回は踏襲し、改革の姿勢を示す。

○38人と回答(=1人)

- ・地方自治法での上限数は、30万以上50万未満で46人である。せめて20万以上30万未満の上限数の38人であるべきだ。

○40人と回答(=1人)

- ・全国の中核市の人口と現議員数の状況とのバランスを考慮した。

※(1)で①「適当である」を選択

- ・他の中核市と比べても少ない数にある。少数意見や民意を反映する上でも妥当と考える。

(4) 議決権以外に、議員の職務としてあなたがより重要と考える項目を3つお答えください。

(回答)

	回答数
① 執行部のチェック機能を高めること。	27
② 政策提言や政策提案を積極的に行うこと。	28
③ 将来ビジョンを議論すること。	9
④ 市民の意見を吸収し、市政に反映させること。	30
⑤ 地域をこまめに周り、行政への苦情や要望等を聞くこと。	2
⑥ 議会情報や行政情報を広く知らせること。	7
⑦ 行政の無駄を省くこと。	4
⑧ その他	0
合 計	107

(5) 議員定数のあり方を考えるときに、一番重視しなければならないことは何だとお考えですか。

(回答)

- ・議会内において議員間討議で議論を深め、結論を出すべき。
- ・旭川市の人口(市民の意見と行政に反映することのできる最少人員)

・市民意見を充分聴き判断するべきと思う。

・労働組合や団体等からの支持を受ける議員が多数派となってはならない。市民意見及び市民の公共の利益を反映する定数であること。

・少な過ぎると政党や組織を代表する構成になってしまうことから無所属議員の存在など、幅広い人材の受け皿となり得る定数であるべき。

・民意の反映が最重。定数を削減した場合、ハードルが高くなり、大きな組織の代表ばかりになり、庶民の代表は出づらくなる。

・議員の定数を削減することによって、民意が反映される機会を奪ってはならない。

・常任委員会体制

地方自治が重要視される時代において行政所管ごとに分けられ審議される委員会活動が重要と考える。35万都市旭川市における行政範囲、事業量に対する現在の4常任委員会は適当と考え、委員会構成人数8～9人も適当数と考える。(委員長・副委員長を除く6～7人での審議)

・近年市民要望は多様化専門化しており、さらに少子高齢化、グローバル化、情報化など地方自治体を取り巻く環境が構造的に変化するなか、従来の中央集権、画一型の行政は大きな転換を求められている。新たな創造、多様な知恵を追及され、急速な分権社会への流れの中、35万都市未来像を多面的に検討・追求できる質の高さと、議会機能の維持、向上、そして民意を吸収、反映するための議員数を確保することも重要と思う。

・議員定数と報酬については、少数精鋭で高報酬にすべきか報酬を下げて定数を増やしボランティア化すべきか、どちらの方向性をめざすのかをまず決める必要があると考えます。

何よりも重要なことは、議員間討議で熟議し、市民の多様な意見やニーズをひとつにまとめていく合議システムとしての議会の役割を果たすために必要な定数はどの程度が妥当かということだと思います。

少数精鋭化するのであれば議員の調査能力を高める必要があり、議会判断の参考にするために市民の意見を取り入れる工夫として、議会主催の公聴会の開催、参考人招致の活用など市民からの意見聴取の機会を増やすこと、加えて政策秘書の経費を払うことができるなど政務調査費の充実も検討すべきと考えます。

・農村等の郡部からの意見が中々反映されづらくなる可能性があり、都市中心部に議員が集中する事が考えられます。

・ 市政のチェック機能の役割を果たすことが重要であり、行政規模から見て一定の議員数は必要です。その視点から考える必要があります。

・ 多様な民意の反映

・ 市民意見

・ 多様な民意が反映されるよう考慮すべき。

・ 市民の意見や要望を聞き、市政に反映していくことができるようにしなければならないと考えます。大幅な定数削減は民意を吸収できなくなることも予想されます。人口に比例するような定数にしていくべきと考えます。

・ 議会が多様な民意を集約し、団体意思を決定していくためには、地方公共団体の多種多様な層から議員が選出され、議会を構成することが重要である。このことは、今後一層議会に求められる専門性を強化することにもつながるものと考えます。とはいえ、1万人に1人など、人口区分に応じて議員定数を定め、住民の理解を得られるものとなるよう配慮すべきである。

・ 行政のチェックが公平公正にできることと思う。

・ 行政のチェック機能（中核市の行政をチェックするには一定数は必要）

・ 執行部のチェック機能としての役割をはたすべき人数を確保すること。

・ 行政のチェック機能と議員の政策立案等が図られる人数確保はすべき。

・ 執行部のチェック機能であると思う。その上で、常任委員会設置が可能なこと。

・ 多様な市民意見がある状況を民主的に反映出来る状況をつくる事。

・ やる気

・ 全国の類似都市との比較
議員の活動実態との整合性

・ 人口比率・割合とも言えるが、正論とは考えていない。

・ 定数の根拠を設置する事が困難。よって、中核市標準を参考にするのが最適である。感情や経済的理由で論ずるのは不合理。

・すくなくとも一定の根拠をもって、定数を考えるべきである。他都市の状況や上限数は重要な要素である。

・一番重視すべきは目的。特に削減をもとめられている場合、定数削減が経費節減のシンボルにされている事が多いと考える。実際には議員定数削減は経費削減に対する効果は低い。であれば必要なのは縮小ではなく活性化。

・市民意見が反映できる体制と、可能な定数削減数。

・多様性を確保したうえで、政策提言・提案もしていくためには、いきすぎた削減はすべきでない。

・議員の役割を重視し、何をなすべきか、何をしているかを考慮し、その数に必要とする人数を考えなければならない。ただ、人数だけを言うのは、感情論になりがちになる。

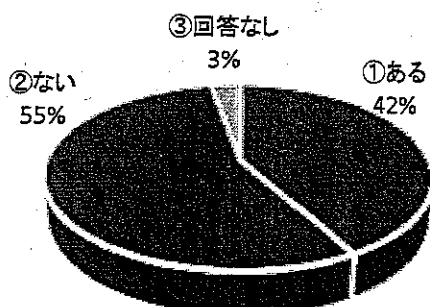
・常任委員会レベルでの議論をきちっと出来る人数の確保。

2 議員報酬について

(1) 議員報酬以外の収入（注1参照。以下同じ。）はありますか。

(回答)

	回答人数
①ある	15人
②ない	20人
回答なし	1人
合計	36人



注1：収入とは

① 給与、年金の場合

所得税や社会保険料等を差し引く前の金額

② 事業（営業等、農業）、不動産の場合

必要経費を差し引く前の金額

※源泉徴収票の「支払金額」欄、または確定申告書の「収入金額等」欄に記載されている金額になります。

(2) (1)であると答えた方(=15人)にお尋ねします。

議員報酬以外の年収の年間推定額はいくらですか。

※昨年（平成23年中）の年収と大きく変わらない場合は、昨年中の収入を記入してください。

(回答)

	回答人数
44万円	1人
80万円	1人
104万円	1人
140万円	2人
300万円	1人
400万円	1人
800万円	1人
回答なし	7人
合計	15人

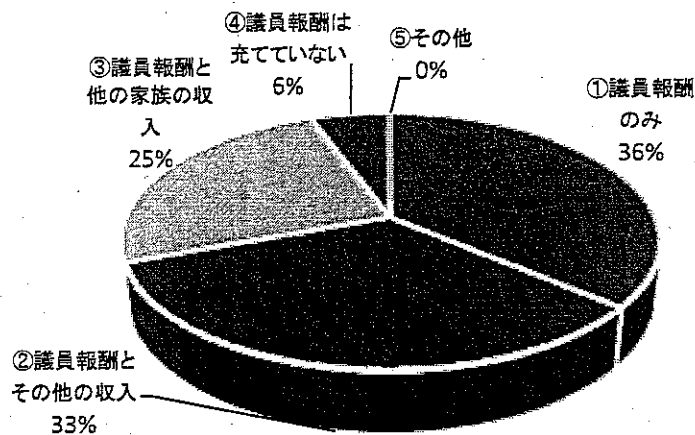
※金額を回答せず、次の記載をした者がいた。

- ・この質問の意図する事が全く理解できないため、答えられません。
- ・個人的プライバシー
- ・答える必要は無いと思う。

(3) 家計を支える収入についてお尋ねします。

(回答)

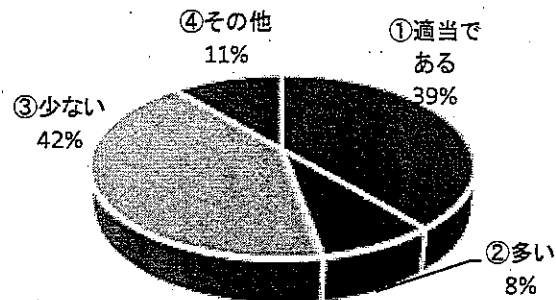
	回答人数
①議員報酬のみである。	13人
②議員報酬とその他の収入を充てている。	12人
③議員報酬と他の家族の収入を充てている。	9人
④議員報酬は充てていない。	2人
⑤その他	0人
合計	36人



(4) 現在の議員報酬額をどのように考えますか。

(回答)

	回答人数
①適当である	14人
②多い	3人
③少ない	15人
④その他	4人
合計	36人



④その他の回答 (= 4人)

・議員年金もなくなり、若手議員のなり手、若者の意見を政策反映していくためにも、安易な削減はあってはならないと考える。

・今後検討が必要

- ・他の中核市と比べると旭川市は低いと思う。
- ・他都市と比較しても少ない現状

(5) (4)で②又は③を選んだ方(=18人)にお尋ねします。
望ましい議員報酬の額はいくらですか。

(回答)

		回答人数
年額	400万円	1人
	600万円	1人
	618万円	1人
	1,000万円	5人
月額	55万円	2人
	60万円	4人
	61万5千円	1人
	65万円	1人
その他		2人
合計		18人

※ 参考(いずれもH24.4.1現在)

議員報酬及び期末手当の年間計

議長 10,387,500円

副議長 9,224,100円

議員 8,559,300円

議員報酬月額

議長 625,000円

副議長 555,000円

議員 515,000円

※その他は、記載がないもの及び「具体的な額の策はもっていない」との回答

(6) (5)で回答した方(=18人)にお尋ねします。
その議員報酬額が望ましいと考えた理由をお答えください。

(回答)

○400万円(年額)と回答(=1人)

- ・旭川市民の収入を考えるとこの位がちょうどバランスをとれる
- 議員は常勤でないこと、しかし、社会的地位を考えるとあまりに安すぎる(例えば100万円)のは適当でない。

○600万円(年額)と回答(=1人)

- ・少数精鋭とした場合、多岐に亘る市政の課題を調査、研究するためにはフルタイム勤務の時間が必要であり、他の仕事との兼務は難しいことから、一定程度生活できる報酬は必要と考えます。しかし、旭川市議会は、期末手当において本来議員の報酬に反映すべきでない「役職加算20%」を受け取っていることから、まず役職加算年額約40万円は現行の報酬から引くべきと考えます。

その上で、一定程度生活できる報酬はどの程度と考えるのかですが、年収600万円あれば旭川で生活するには十分と考えます。

○618万円（年額）と回答（＝1人）

- ・ ※515,000円×12

現在の報酬月額で生活には十分足りる。議員の職責からして期末手当はなじまないのではないかと。但し、その場合には退職金制度など何らかの社会保障的待遇があれば望ましい。

○1,000万円（年額）と回答（＝5人）

・ 議員の活動範囲は、以前の地域活動型中心の地域代表的な性格から、「監視機能」はもとより、街づくりの根幹にもかかわる「政策立案機能」中心の市民代表的な性格が強まり、そのために道内はもとより、国内外の情報の収集、現地視察などや、学校、消防、議員会あるいは、自費による姉妹・友好都市文化イベントの参加など、活動範囲は多岐にわたり、活動量に比例する。また、4年に一度の選挙についても、政党により異なるが、大きな負担がその一因でもある。

- ・ 旭川市の部長職と同等にすべき

・ 選挙資金の返済、慶弔費、交際費等を考えるとこの位が望ましい。（目に見えない出費が多過ぎる）

年金制度がなくなった為、若い優秀な人材の確保が難しい。（若い人が立候補しなくなる）

・ 報酬は議員活動・政治活動にも充てられており、選挙費用の事を考えると現状では厳しい。また、年金の廃止を考えるとなおの事である。

- ・ 議員年金がなくなったこと

○55万円（月額）と回答（＝2人）

・ 現実に、議員報酬のみで生計をたてていることや、サラリーマンとは全くちがう活動の範囲であるため、予想以上の経費がかかるため。

- ・ 無駄のない生活をしている中で、税引き後の所得は少ない。最低限の上乗せが必要。

○60万円（月額）と回答（＝4人）

- ・ 活動費も必要

・ 上記金額は、全国中核都市の平均報酬額の中位と下位の中間程度の額である。

議員は退職金が無く、議員年金も廃止された状況から、現在の支給額で選挙の都度発生するローン返済や日常経費を考えると、通常的生活維持も容易ではない。

・全国の中核市中、旭川市の議員報酬は最低レベルであり、41市の平均額が617,000円余りであることから、同程度の金額が妥当と考える。

・しっかりした議員活動をして行く為

○現在より月プラス10万円と回答(=1人) ※議員報酬額515,000円+100,000円=615,000円

・中核市の議員報酬の平均値

○65万円(月額)と回答(=1人)

・政務調査費を廃止し、議員報酬に一本化する。

○(4)で③「少ない」と回答したが、(5)は記載なし(=1人)

・理由の記載なし

○(4)で③「少ない」と回答し、(5)は「具体的な額の策はもっていない」と記載

・理由の記載なし

※(4)で①「適当である」と回答し、(5)は記載なし

・現在の額が適当としているが、実際には不足と思う。ただ、民間企業の現状を見ると、増加は言える時ではない。しかし、生活が出来ないほどの額まで削減されると、議員活動を少なくして就労しなくてはならない。その場合議員を担う人材に偏りが生まれることが考えられる。

※(4)で④「その他」と回答し、(5)は「検討が必要」と記載

・議員活動に専念するためにも、公正・公明な立場を守るためにも、「紐付き収入」に頼る事なく、生活の保障が成り立つ報酬額の検討が必要であると考え。又、退職金もない中で、又、当否の確信もない中での報酬額は、議会の質を考えても慎重に当たるべきと考える。

「討論会」等で市民に政策を伝えるなど、選挙活動方策の審議が必要。

(7) 議員報酬のあり方を考えるときに、一番重視しなければならないことは何だとお考えですか。

(回答)

・議会が有する権能、求められる役割からすると、一定水準の議員報酬は保障されるべきである。

・議員活動の行動範囲は広く、専念できることが重要と思う。

- ・専従でも生活可能なこと。
- ・専業の議員として、活動できること。(生活費がままならない中、議員として仕事に専念できない。)
- ・専従で議員活動が出来る報酬のあり方
- ・専従で議員活動出来るように報酬は考えていくべき。
- ・議員活動を続けていく状況で子育ても含めて普通の暮らしが出来る事。
- ・働き方
- ・類似都市との比較
議員の生活基盤と活動が保障されるべき金額
- ・少なすぎても多すぎても問題が生じると捉えてはいるが、当然ながら財政状況を鑑みながらの対応が必要と考える。
旭川市は中核市41市中、函館市に次ぐ報酬の低さである。
- ・議員が夢を語る事が出来る環境を維持する必要がある。そのための条件として、現行程度(全国標準参照)が良いのでは。
- ・最低でも報酬によって家計が支えられること。そのことで議員活動に専念できるものと思う。
- ・議員活動と私生活とのバランス、区別がつきにくいこの2つをどうやって分けるのか?分けられるとしたら、議員活動費をどのように算出することができるのか?
- ・生活と議員活動の保障
- ・優秀な若い人材が議員を志せることが必要
- ・議員の活動のあり方
- ・議員活動、政治活動費を考慮する事。
- ・議員は4年ごとに選挙がある。報酬から選挙に充てられる金額は、どれくらいになるか?現職市議にアンケート調査すれば一目瞭然です。

- ・ 同規模の他都市の議員報酬との比較
市の財政状況
- ・ 市民の税金であることを考え市政活動に励むこと。
専業として市政活動のできる議員報酬でなければならない。
- ・ 議員報酬のあり方を考えるときに専業と兼職・兼業を一緒くたにすべきではない。
- ・ 多過ぎず少な過ぎず。
立場にしがみつくことがないような旨みのなさと、ある程度の生活は保障する一定額が必要。
- ・ 特別職公務員としての任務を全うできる額であること。現状では、市職員より低い額（事業主負担を換算した人件費ベース）である。今後、若い情熱をもった優秀な人材を求める場合、社会保険も退職金もない現状の報酬制度では不安がある。
- ・ 議員報酬の削減も叫ばれているが、議員が報酬にふさわしい仕事をすればいいと考える。
- ・ 選挙活動に掛かる経費を考えていない点。
職・住分離している都会周辺では、住民による駅の利用が生活サイクルに入っており、立候補者は駅に立つ事で選挙活動ができる。しかしながら旭川市においては、人も活動費もある程度必要である。
- ・ これまで「地方自治」が「地方行政」と同一視され、法制度上も運用上も「地方行政」を担う執行機関の優越する体制「首長の追認機関」「首長の諮問機関」と思われた時代から、平成12年4月1日地方分権推進一括法が施行されて以来、機関委任事務制度の全面廃止など、自治体の自己決断、自己責任の領域の拡充により、我々議会は初めて全面的に住民の代表機関として認知されるようになり、従来のような議会、議員のあり方を本格的に問われることになったことにより、従来に増して監視、批判、修正、代案などの機能を十分発揮することを重点とし、議会では議会が主役であることが認知されるよう議員個々が資質を高める努力をし、地域民主主義の担い手であることに対する報酬であり、その機能を発揮するため必要な定数（36人）でもある。
- ・ 少数精鋭とした場合、多岐に亘る市政の課題を調査、研究するためにはフルタイム勤務が必要であり兼業は難しいことから、議員の多様性を確保するためには一定程度生活できる報酬を保障することが必要と考えます。

・ 社会保障もなく、身分保障が確立していない中、これから行政にたずさわる若い人にも議員を目指す環境づくりをしていかなければならないと考えられます。

・ 議員報酬だけの収入で生計を維持することができる視点

・ 報酬審議会で適切な額を定めるのが妥当と思う。市民感覚とかけはなれる事は適当ではない。

・ これだけで生活しているので、きびしい。議員をする人がいなくなる。

・ 男性議員は、現在ほとんどの人が専門職であります。議員報酬（現在の）では、生活費、活動費で目いっぱいありますので、余裕のある生活、余裕のある子育て、余裕のある活動が出来る報酬にすべきと考える。

・ 議員活動にかかる経費負担が大きく、議員のなり手がいなくなってしまうことを懸念する。

・ 市の財政状況から、議員報酬削減という考えには、一定の理解を示しますが、議員報酬のみの40代、50代の議員の方もいるので、大幅な削減には賛同できません。他の中核市（35万人程度の都市）の現状等を踏まえて論議する必要があると考えます。

・ ①年金、保険料が自己負担であること（250万円位の負担になる）

3 上記のほか、議員定数及び議員報酬に関して意見があればお聞かせください。

(回答)

・毎月党費を天引きされている議員は、市民の税金で各党を助成していることになっている。党に所属している議員については、選挙費用を自腹で準備しなければならないことを市民にしっかり広報してほしい。

・強弱はあるもののボランティア精神なくして議員は務まらず、旭川においてもそれは当てはまっていると思います。但し、現状を見ると高齢化や新陳代謝が進んでおらず、待遇が勝っているのではないかと思います。

・これまでの議会活動の反省も含め、地方分権の流れの中、「市民の代弁者である議会の役割」を市民とともに考えた上での検討が必要と考える。

現職議員は我身を守るためではなく、様々な立場、方向からの市民意見を反映のため活動している。質の充実を考える時、「市民の目」は大変重要であり、議会の真の役割、議員の役割、仕事をご理解頂いた上で、定数・報酬の審議をして頂きたい。

議会の質を上げる事は、市民力・質を上げる事につながると考える。

・自己責任の領域の拡充により我々議会は初めて全面的に住民の代表機関として認知されるようになり、従来のような議会・議員のあり方を本格的に問われることになったことにより、従来に増して監視、批判、修正、代案などの機能を充分発揮することを重点とし、議会では議会が主役であることが認知されるよう議員個々が資質を高める努力をし、地域民主主義の担い手であることに対する報酬であり、その機能を発揮するため必要な定数（36人）でもある。

・議会の機能を弱めることは、市民自治を弱めることに繋がります。現在の議会及び議員の活動に不満があるからといって、ただ単に定数も報酬も削減すれば良いということではないと思います。

議会が議会としての機能をしっかり果たすために、議員間討議が十分に行われ、会派の壁を越えて合意形成していくことができる議会運営が行われるために必要な定数と報酬はどの程度が望ましいのかという視点が必要です。議員定数と議員報酬は、議会改革と表裏一体で議論されるべきと考えます。また、選挙にお金がかかり過ぎるということも解決しなければならない問題だと思えます。

・報酬からの1カ月に掛る経費

政務調査費以外からの支出 自動車代23,500円 自動車保険8,220円
燃料代16,000円 通信費31,000円 会費20,000円 計98,720円を毎月報酬から支出しており、政務調査費の使用規制があり、その多くが報酬から支出しているのが現状であります。

・議員としての役割を十分に果たすために、あるいは高めることの議論と「議員活動が見えない」「役立っていない」という考え方から定数・報酬等を検討することの区分けが必要です。

・議員年金の廃止や政務調査費の不自由さ（例 電話代5,000円まで）等、今後政治を目指す人に適切な報酬と、他の中核市と比較しても、最も安い報酬額である。

・現報酬額はH7年1月1日から変わっておりません。又、費用弁償も（日当）平成19年より廃止、定数も44人から40人、40人から現在の36名と減らし、議会としては相当努力しております事を認識していただきたい。

・議員年金がなくなり、将来の不安があること。

議員報酬があまり少ないと（若手）議員のなり手がいないのではないのでしょうか。

・若い優秀な人材が議員を志す環境として、専従できる報酬は必要。

・社会・共済保険などの制度がなく、掛金・保険料等が高額（国保は約7万円/月）であり、老後の年金も現状では国民年金のみで、非常に不安な実態です。

・報酬が低ければ、若手議員のなり手がいないと思う。（年金廃止等）

・議員年金の対象外であることから、将来の不安は否めない。

他都市との比較、市民感情からみて、引き上げはむずかしいと思いますが、専従議員のことを考慮して頂きたい。

・議員定数、報酬の問題に関して、しばしば企業経営的な考えに基づいてそのあり方を判断する傾向を見受けるが、その姿勢には賛同できない。議会の役目は民主的な方法によって行政運営の望ましい結果を引き出す事であるから、効率優先が強調される経営理論は行政運営に適する考えではないと考えます。

・議員定数も議員報酬も、ただ単に経済効率のみで判断すべきではない。議員のまちづくりに対する研さんや活動保障が重視されるべきである。

・これ以上の報酬削減は「議員のなり手」がいなくなることにつながると思う。その分、出来る範囲で定数削減を実施して、身を切ることが必要。

・(1)議員定数について

議員定数を考える時の最大のポイントは常任委員会で1つのテーマについて、一方向の視点のみならず複数の視点できちっと議論できる人数の確保だと思っております。

その場合、各委員会の人数のみならず、行政規模や時々抱えている課題の大きさ多

さによっても、委員会数やくくり方も時として見直す必要があると思います。

そして議員定数については旭川市の場合現行の4常任委員会とすれば1常任委員会当たり最低5人は必要で最低20人、5常任委員会とすれば25人となります。

但し、1常任委員会当たり5人というのは全員政策通でフル回転である、という前提でなければ委員会は機能しないと思います。

昭和22年から地方自治法の人口5万以上15万人未満の市として法定上限数36人でスタートした本市ですが、昭和34年には人口増により人口15万以上20万人未満の定数である40人に改定され、昭和42年には人口増により人口20万以上30万人未満の定数である44人に改定。

昭和53年には人口増により法定議員数48人となるどころ44人に据え置かれ、平成11年には厳しい社会・経済情勢を勘案して4名減員して40人に改定。

平成15年1月には法定上限数が46人に改定されたが、2月議会で更に4人減員の36人に条例改正されました。

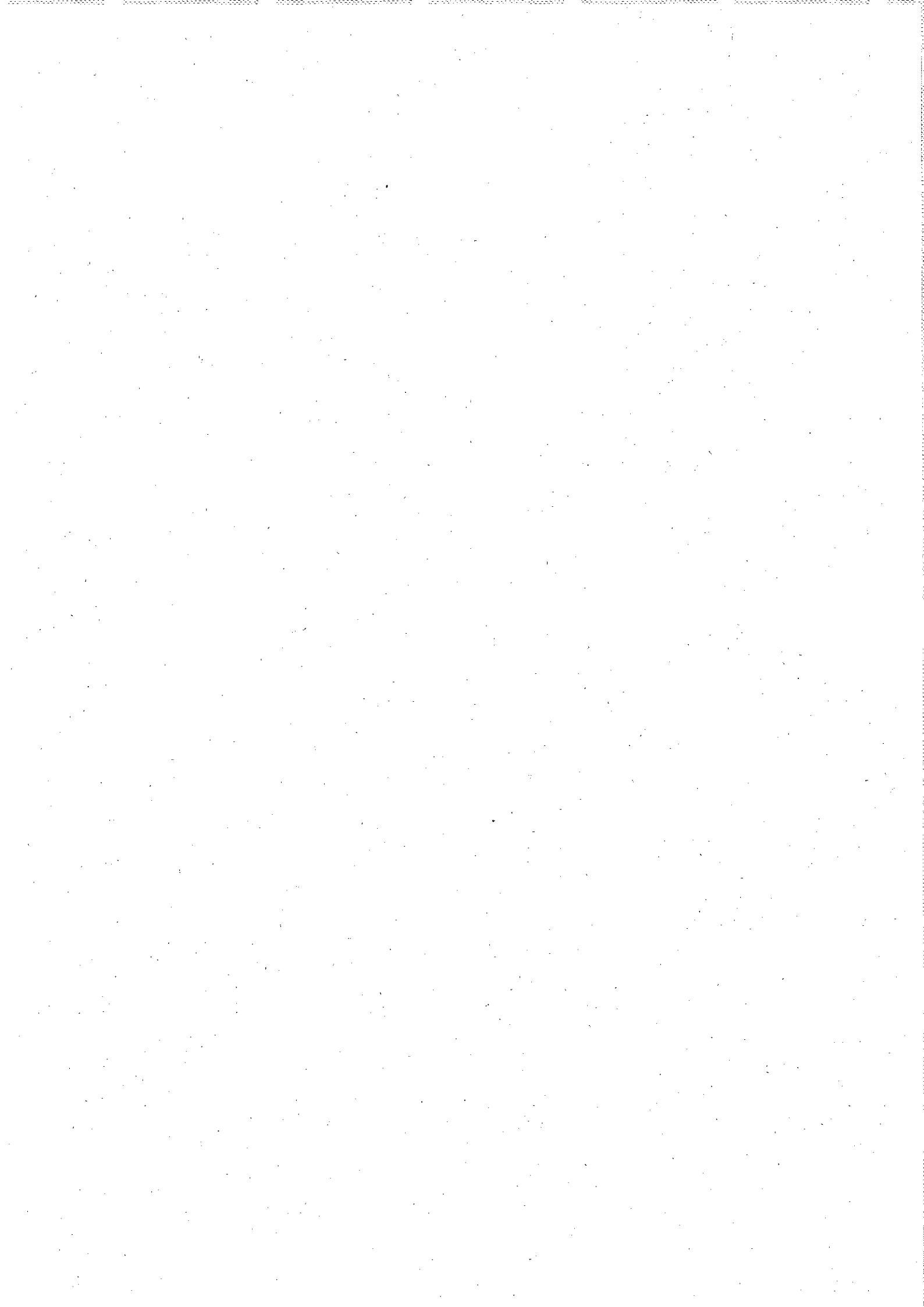
人口1万人にひとりというのは特に根拠はありませんが、36人に改定した時からするなら次は34?となりますが、現行のままでもよいと思います。

(2)議員報酬等について

定数削減はともかく、益々議員活動に専念しなければならない状況の中で1人1人の議員活動が保障される報酬および政務活動費の支給が重要と思います。

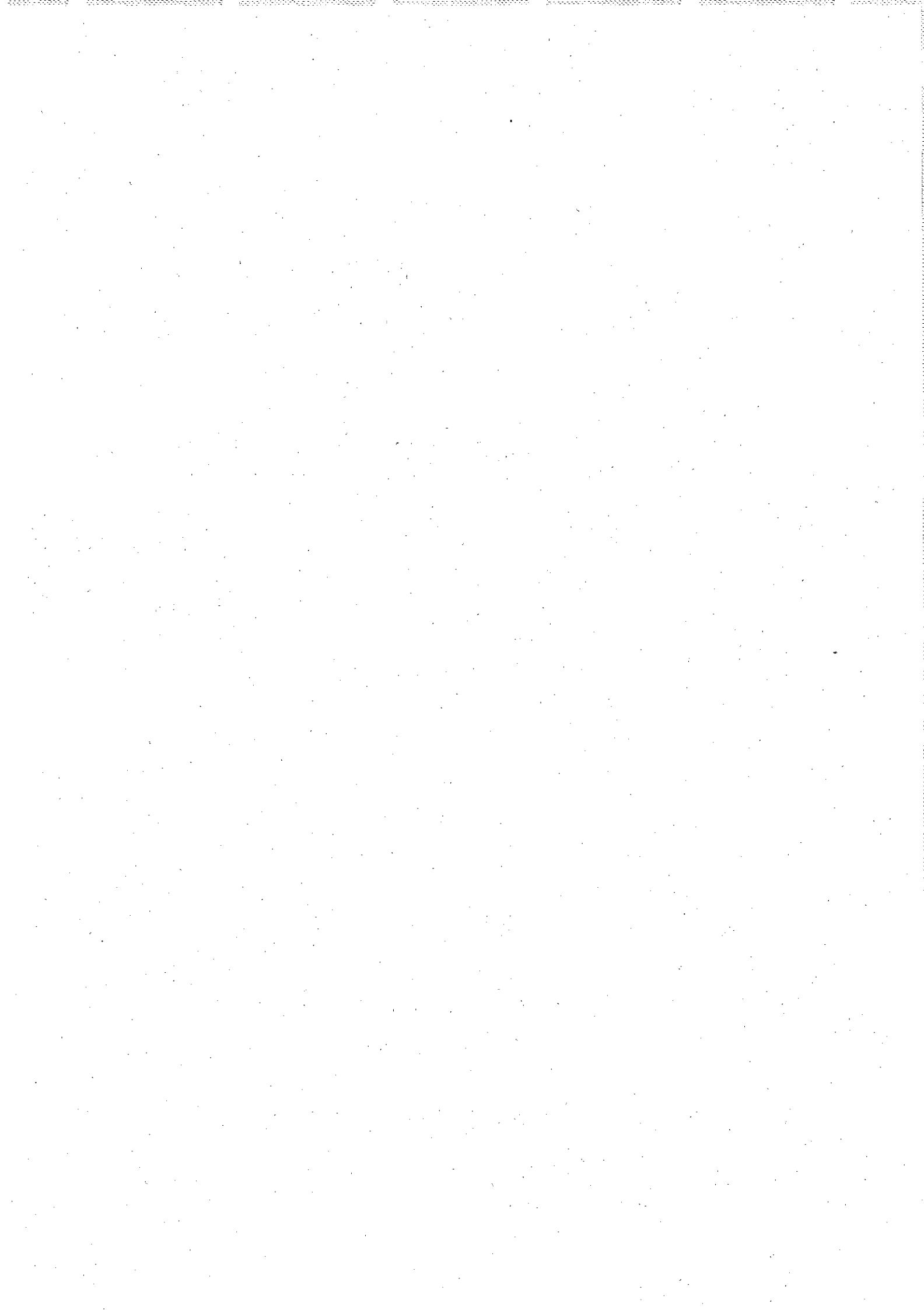
・実質的な収入は300万程度であること。そこで、関係している団体・企業からの収入を得る必要がでてくる。

議員は、支援企業からの要望を、強く行政にはたらきかけることになる。いいことでは、ない。



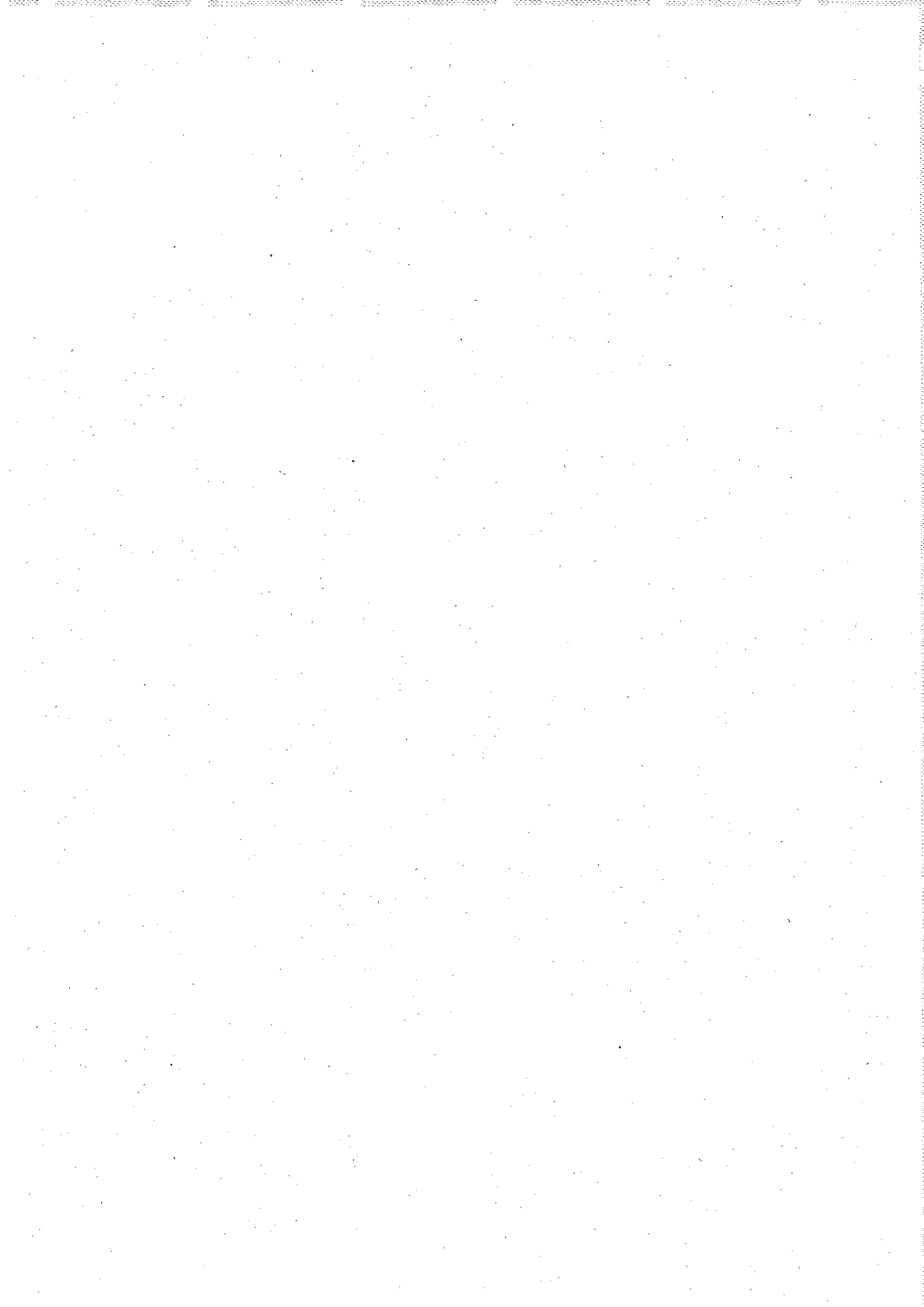
旭川市議会における
議員活動実態調査集計結果

旭川市議会議員定数及び議員
報酬に関する検討懇談会資料



目 次

第 1 実態調査の概要	1
第 2 集計結果の概要	6



第1 実態調査の概要

1 目的

旭川市議会議員定数及び議員報酬に関する検討懇談会の求めに応じ、本検討懇談会の議論を深めるため、議員活動の実態について調査した。

2 調査期間

平成25年2月1日（金）から2月28日（木）まで

3 対象議員

旭川市議会議員36人（うち調査表回収数36人）

4 収集情報の取扱い

実態調査は匿名により実施し、個別の調査表は公開しないものとした。

5 取りまとめ

実態調査の結果は、議長がとりまとめた。

6 実態調査様式

次のとおり

旭川市議会における議員活動実態調査

1 方法

(1) 議員活動の記録

個々の議員活動について、毎日1時間単位で、別紙「議員活動分類表」の区分のうち当てはまるものを選択し、その番号を別紙「旭川市議会における議員活動実態調査調査表」に記載してください。

(2) 対象期間

平成25年2月1日から2月28日までとします。

2 調査表の記載に当たっての留意事項

(1) 端数処理

1時間に複数の活動を行った場合は、割合の大きい活動を選択してください。

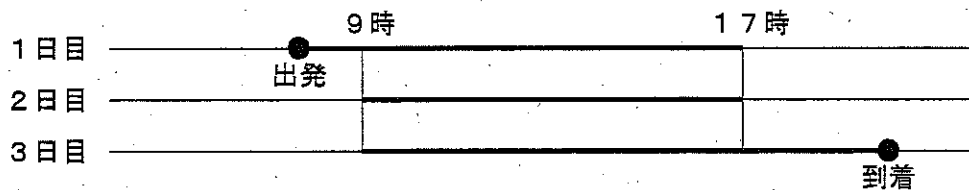
(2) その他の活動

「18 その他の活動」の場合は、別紙「その他の活動記載票」に具体的な内容を記載してください。

(3) 出張に係る活動時間

出発の時刻から到着の時刻までとします。ただし、宿泊を伴う場合は、出発日以外の9時までの時間及び到着日以外の17時からの時間を除きます（宿泊に係る私的活動の時間を17時から翌日の9時までとします。）。

(例)



※太線が出張に係る活動時間

議員活動分類表

	区 分	活 動 内 容
1	本会議への出席	
2	法律又は条例に基づく委員会への出席	常任委員会、議会運営委員会、特別委員会及び広聴広報委員会への出席
3	議案審査又は議会運営に関し協議・調整を行うための会議への出席	議会運営委員会代表者会議、特別委員会代表者会議、各派会長会議、正副委員長会議、各会派等代表者会議等への出席
4	1～3以外の議会内組織の会議、行事等への出席	議員連盟等が主催する会議、行事等への出席
5	正副議長の公務	正副議長を充て職とする各種団体の役員としての用務及び議員が議長の代理として行事に出席する場合を含む。
6	議会選出の公職としての用務	監査委員、上川教育研修センター組合議会議員、旭川市民生委員推薦会委員及び旭川市都市計画審議会委員としての用務
7	議員派遣又は委員派遣による出張	事前準備、報告書の作成等を含む。
8	議会活動に付随する用務	質疑・質問の準備、議案精読、議案提出の準備等
9	公的行事への出席	旭川市、北海道、国等が主催する行事等への出席
10	地域行事への出席	地域団体(市民委員会、町内会、商工会等)、学校等が主催する会合、行事等への出席
11	政務調査活動	先進地調査、現地調査、議会報告会等の実施、研修、講演会等への出席等政務調査費の支出要件を満たす活動
12	陳情及び要望	地域や団体からの要望等の受領及び国、北海道等関係機関への陳情等
13	会派活動	会派意思の調整、政務調査費の支出事務・会計処理等
14	政党活動	所属政党の党员として行う諸活動であって、他に該当しないもの
15	後援会活動	自己の後援会に関する諸活動であって、他に該当しないもの
16	選挙活動	自己の選挙運動、各種選挙での他の候補者の応援
17	私的活動	休養、兼業業務、家族との時間、趣味の時間等他に該当しないもの
18	その他の活動	上記の分類のいずれにも該当しないもの

(注) いずれの活動も、当該活動のために行う移動を含む。

旭川市議会における議員活動実態調査 調査表

時	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
1	金																									
2	土																									
3	日																									
4	月																									
5	火																									
6	水																									
7	木																									
8	金																									
9	土																									
10	日																									
11	月																									
12	火																									
13	水																									
14	木																									
15	金																									
16	土																									
17	日																									
18	月																									
19	火																									
20	水																									
21	木																									
22	金																									
23	土																									
24	日																									
25	月																									
26	火																									
27	水																									
28	木																									

2月

その他の活動記載票

月	日	時間	具体的な内容
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	
		～	

第2 集計結果の概要

1 調査表の集計結果

調査対象議員から回収した調査表について、「議員活動分類表」の区分ごとに集計した結果は、表-1のとおりである。

表-1 平成25年2月における議員活動分類別活動時間数

		(単位:時間)					
区 分	活 動 内 容	実績値	平均値	中央値	最大値	最小値	
1	本会議への出席	285	8	7	27	3	
2	法律又は条例に基づく委員会への出席	411	11	5	39	0	
3	議案審査又は議会運営に関し協議・調整を行うための会議への出席	112	3	1	26	0	
4	1~3以外の議会内組織の会議、行事等への出席	31	1	0	7	0	
5	正副議長の公務	203	6	0	144	0	
6	議会選出の公職としての用務	26	1	0	9	0	
7	議員派遣又は委員派遣による出張	106	3	0	40	0	
8	議会活動に付随する用務	2,317	64	50	151	0	
9	公的行事への出席	138	4	0	47	0	
10	地域行事への出席	796	22	16	113	0	
11	政務調査活動	812	23	16	158	0	
12	陳情及び要望	498	14	9	72	0	
13	会派活動	434	12	8	66	0	
14	政党活動	646	18	4	88	0	
15	後援会活動	749	21	19	77	0	
16	選挙活動	26	1	0	16	0	
17	私的活動	16,530	459	461	600	372	
18	その他の活動	72	2	0	39	0	
時間数合計		1人当たり 28日×24時間=672時間 議員全体 672時間×36人=24,192時間	24,192	672			

実績値:全議員(36人)の活動時間の総計

平均値:議員1人当たりの平均活動時間(実績値÷36人)

中央値:当該区分の活動時間を小さい順に並べた真ん中の活動時間

最大値:当該区分の活動時間が最も多かった議員の活動時間

最小値:当該区分の活動時間が最も少なかった議員の活動時間

2 議員活動の集約結果

平成25年2月における議員活動をその性質ごとに集約すると、表-2のとおりである。

表-2 平成25年2月における議員活動の集約結果

(単位：時間)

区分	平均値	中央値	最大値	最小値	活動の性質
区分1から区分13まで	171	182	259	25	議員の身分を有することにより行うことができる、又は行わなければならない活動
区分14から区分16まで	40	32	106	0	議員の身分を取得し、又は維持するための活動
区分17	459	461	600	372	個人の私的な活動
区分18	2	0	39	0	議員がいずれの分類にも該当しないと判断した活動
合計	672				

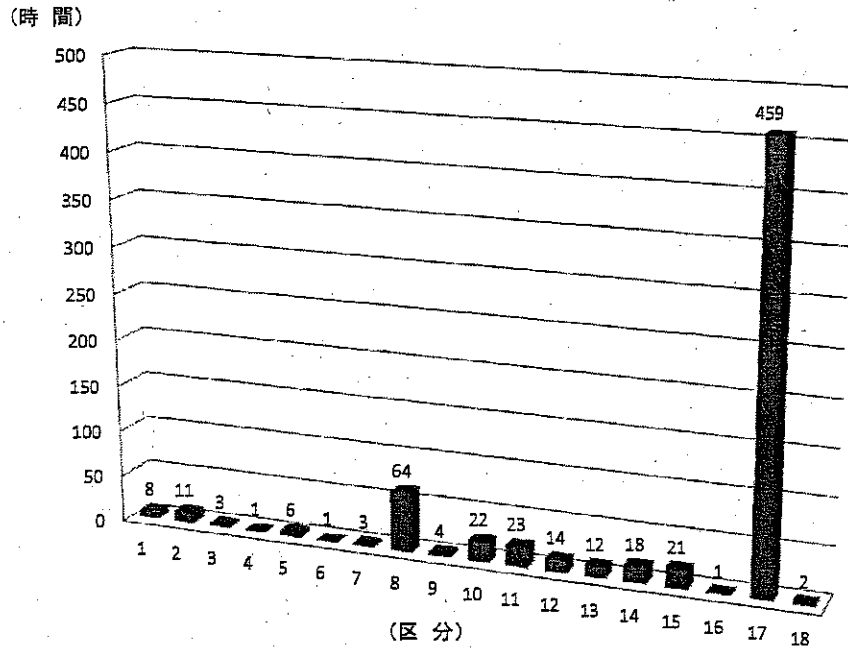
議員の全活動のうち、議員活動として整理すべき活動は、区分1から区分13までの、議員の身分を有することにより行うことができる、又は行わなければならない活動とした。

対象期間（平成25年2月）における議員1人当たりの平均活動時間は、171時間であった。

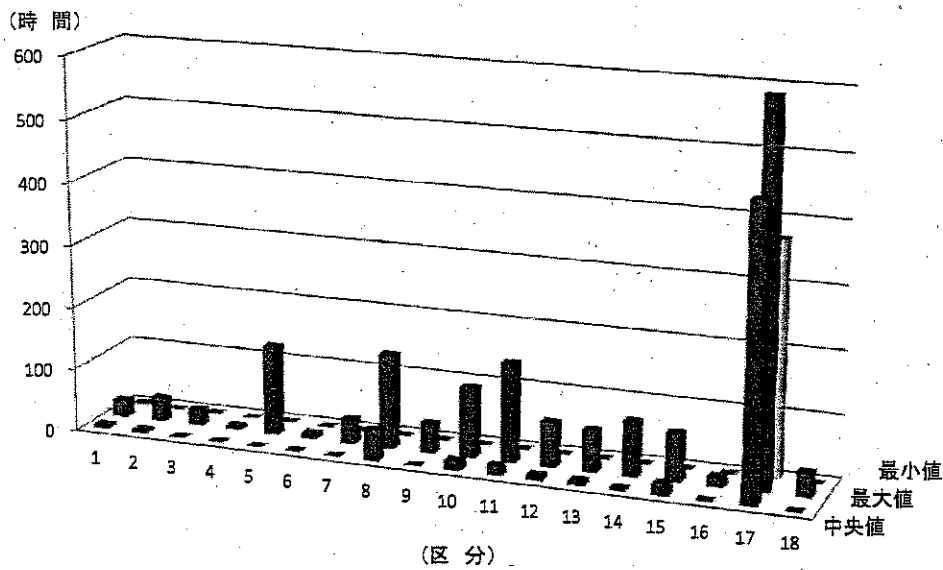
3 議員活動時間量

対象期間の旭川市職員の条例上の勤務時間数は、147時間25分であった。したがって、同時期の旭川市議会議員の議員活動時間数は、常勤職員の勤務時間数を上回ることとなった。

議員活動分類別活動時間数
(1人当たり平均)



議員活動分類別活動時間数
(中央値・最大値・最小値)



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
中央値	7	5	1	0	0	0	0	50	0	16	16	9	8	4	19	0	461	0
最大値	27	39	26	7	144	9	40	151	47	113	158	72	66	88	77	16	600	39
最小値	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	372	0

