

令和4年9月30日

丹波市議会議長 藤原 悟 様

議員定数・報酬等調査特別委員会  
委員長 小橋 昭彦

委 員 会 調 査 報 告 書

本委員会において行った所管事務調査の結果について、別紙のとおり、丹波市議会会議規則第109条の規定により報告します。

## 1 付託事件

○付託年月日 令和3年6月25日  
(第118回定例議会)

○付託内容

- ・丹波市議会議員の適正な定数、報酬、費用弁償及び政務活動費の調査に関するこ  
と

## 2 調査の経過

- 第1回委員会 令和3年6月25日(金)午後1時44分～
  - ・正副委員長の選任
- 第2回委員会 令和3年7月12日(月)午前9時30分～
  - ・県内各市の状況について
  - ・スケジュール案について
- 第3回委員会 令和3年8月20日(金)午前9時30分～
  - ・議員定数・報酬等の考え方について
- 第4回委員会 令和3年10月4日(月)午前9時30分～
  - ・議員定数・報酬等の考え方について
  - ・市民意見の反映について
- 第5回委員会 令和3年11月22日(月)午後1時30分～
  - ・市民意見の反映について
- 第6回委員会 令和3年11月30日(火)午後3時20分～
  - ・(仮)『ギカイの仕組みと定数・報酬を考える 車座ミーティング』について
  - ・市民との意見交換会の意見の分類について
- 議員研修 令和4年1月21日(金)午後2時00分～
  - ・テーマ:「適正」な議員定数・報酬の決定方法(考え方)
  - ・講師:大正大学社会共生学部公共政策学科 教授 江藤 俊昭氏
- 『ギカイの仕組みと定数・報酬を考える 車座ミーティング』
  - ・令和4年2月8日(火)から2月17日(木)にかけて、各地域で開催
  - ※詳細については別途記載
- 第7回委員会 令和4年2月22日(火)午後1時30分～
  - ・『ギカイの仕組みと定数・報酬を考える 車座ミーティング』の市民意見について
  - ・議員報酬、費用弁償等の特例に関する条例について
- 第8回委員会 令和4年4月5日(火)午前9時30分～
  - ・議員定数・報酬等の考え方について
- 第9回委員会 令和4年5月17日(火)午前9時30分～
  - ・議員定数・報酬等の考え方について
  - ・政務活動費の考え方について
- 第10回委員会 令和4年5月27日(金)午前9時30分～
  - ・パブリックコメントに係る報告書について
- 第11回委員会 令和4年6月9日(木)午前9時30分～

- ・パブリックコメントに係る報告書について
- 第12回委員会 令和4年6月23日（木）午前10時00分～
  - ・パブリックコメントに係る報告書について
  - ・市民との意見交換会の意見の分類について
- 第13回委員会 令和4年8月19日（金）午前9時30分～
  - ・パブリックコメントの意見のとりまとめについて
- 第14回委員会 令和4年9月2日（金）午後1時30分～
  - ・パブリックコメントの意見のとりまとめについて
  - ・委員会調査報告書について
- 第15回委員会 令和4年9月12日（月）午前9時30分～
  - ・パブリックコメントの意見のとりまとめについて
  - ・委員会調査報告書について

### 3 パブリックコメント

- (1) 意見公募対象  
議員定数・報酬等調査特別委員会報告書（案）
- (2) 対象者
  - ア 市内に住所を有する人
  - イ 市内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
  - ウ 市内に存する事務所若しくは事業所に勤務する人又は市内に存する学校に在学する人
  - エ 丹波市ふるさと住民登録制度実施要綱（平成30年丹波市告示第186号）の規定に基づき登録された人
- (3) 実施期間  
令和4年7月4日（月）から令和4年8月10日（水）まで
- (4) 閲覧方法  
丹波市ホームページに掲載、市役所、各支所、各住民センター、ライフピアいちじま、市民プラザに資料備え付け
- (5) 意見の提出方法  
持参（意見書箱に投函）、郵送、FAX、電子メール
- (6) 寄せられた意見  
41名、55件の意見

## 4 調査の結果

### ■はじめに

#### 1 委員会の設置

丹波市議会議員定数については、平成 22 年度に 24 名から 20 名に削減した。以降、現在までの状況の変化の中で、現状の定数の適正性について、丹波市議会としての考え方を市民に明らかにする必要がある。

また、議員報酬については、令和元年度の丹波市特別職報酬等審議会（以下「報酬等審議会」という。）の答申に基づき令和 2 年 4 月より改定したところであるが、今回、定数調査を行う中で、併せて議員報酬、費用弁償及び政務活動費についても調査研究を行う。

以上の目的から、令和 3 年 6 月議会において、丹波市議会委員会条例第 6 条に基づき、議員定数・報酬等調査特別委員会（以下「本委員会」という。）が設置された。

地方議会は、二代表制の一翼を担う重大な責務のもと、日本国憲法に定める地方自治の本旨の実現を目指すものである。「地方自治は、民主主義の最良の学校」（ジェームズ・ブライス）とも言われる。議会のあり方を検討することは民主主義の基本を考えることであり、地方議会の重要な責務と考える。

本委員会に付託された内容は「丹波市議会議員の適正な定数、報酬、費用弁償及び政務活動費の調査に関すること」である。本委員会では以上の考え方のもと、慎重な審議を重ねた。

### ■第 1 部 議員定数・報酬等を検討するにあたって

#### 1 歴史的経緯

##### （1）議員定数に関連する法律上の経緯

###### ア 1947 年（昭和 22 年）「地方自治法」制定

人口に応じて議員定数を定める。5 万～15 万未満の市で議員定数 36 人。

###### イ 2003 年（平成 15 年）「地方自治法」改正

人口区分ごとに議員定数上限を制定。その上限を超えない範囲で条例において定める。人口 5 万～10 万未満の市では上限 30 人。

###### ウ 2011 年（平成 23 年）「地方自治法」改正

人口規定がなくなり、市が独自に条例で定めることとなった。

＜第 91 条 市町村の議会の議員の定数は、条例で定める。＞

##### （2）議員報酬に関連する法律上の経緯

###### ア 1888 年（明治 21 年）「市制及び町村制」

地方議会議員は名誉職と位置づけられ、無給とされる。特例的に職務のために要する実費弁償分（旅費）については支給することができる旨の規定が設けられていた。

###### イ 1929 年（昭和 4 年）「市制及び町村制」改正

市長、助役等については勤務に相当する報酬を支給。地方議会議員については

変更なし。

- ウ 1946 年(昭和 21 年)「市制及び町村制」改正  
地方議会議員の名誉職規定削除。報酬が任意規定に変更。
- エ 1947 年(昭和 22 年)「地方自治法」制定  
地方議会議員の「報酬」が任意規定から義務規定に。「非常勤の特別職」と位置づけられ、常勤の職員の勤務に対する反対給付としての「給与」とは区別。
- オ 1956 年(昭和 31 年)「地方自治法」改正  
地方議員の報酬を通常の委員報酬の除外規定に。期末手当の支給を新たに規定。
- カ 2008 年(平成 20 年)「地方自治法」改正  
地方議会議員の報酬を、その他委員会の委員等の報酬規定から分離、独立した規定に。一般の委員報酬にある「勤務日数に応じてこれを支給する」の項はない。

【参考】地方自治法 第 203 条

普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支給しなければならない。

- 2 普通地方公共団体の議会の議員は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。
- 3 普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。
- 4 議員報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。

## 2 選挙区について

公職選挙法第 15 条第 6 項では、市町村に必要があるときは選挙区を設けることができると規定し、各選挙区における定数は人口に比例して定めるように規定している。

【参考】公職選挙法 第 15 条第 8 項

- 8 各選挙区において選挙すべき議員の数は、人口に比例して、条例で定めなければならない。ただし、特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮して定めることができる。

丹波市においては、選挙区は導入しておらず、市全域で一つの選挙区としている。この方針は変更しない。

## 3 議員報酬の性格を巡る議論

報酬とは役務に対する対価として与えられる反対給付である。生活保障である給料とは性格を異にする。しかし、議員報酬に関しては、役務対価でありつつ生活給的な要素も持ち合わせているという両義的な性格が一部で指摘されている。

その論拠として、1956 年(昭和 31 年)の地方自治法改正によって国会議員の歳費になり期末手当が認められたこと、また、地方自治法第 203 条の 2 における委員会等の委員報酬について存在する「勤務日数に応じてこれを支給する」という支給方法の原則規定が、同法第 203 条の議員報酬については設けられていないこと等が指摘される。

2008 年(平成 20 年)の地方制度調査会の開催に向けて全国都道府県議会議長会が提出した「地方議会議員の位置づけの明確化を求める意見書」には、議員の立場と報酬について、次のような提言が行われている。

(同意見書より)

- 1 地方議会議員の職責又は職務を明確にするため、地方自治法に「議会の議員は、議会の権能と責務を認識し、その議会の会議に出席し議案の審議等を行うほか、当該普通地方公共団体の事務に関する調査研究及び住民意思の把握等のための諸活動を行い、その職務の遂行に努めなければならない」旨の規定を新たに設けること。
- 2 議員活動の実態に対応するため、地方自治法第 203 条に規定する非常勤職から議会の議員を分離して規定するとともに、職務遂行の対価に係る名称を単なる役務の提供に対する対価としての「報酬」から、広範な職務遂行に対する補償をあらわす「歳費」に改めること。

全国市議会議長会においても、2022 年（令和 4 年）1 月 11 日、「地方議会の位置付け及び議員の職務を明確に規定する地方自治法の改正等の早期実現を求める緊急決議」を採択し、国に提出した。そこでは、「議会及び議員の役割が住民から見えにくい、議員の性別や年齢構成等が偏っているとの指摘があり、また、小規模市町村では、議員のなり手不足が深刻化している」との課題認識が共有された。その背景として、「地方議会の位置付けや議員の職務が法律上明確に定められていない、また、立候補に伴う企業等による休暇の保障や厚生年金への地方議会議員の加入など、若者や女性、会社員が議員に立候補しやすい環境が十分に整えられていないといった要因がある」と指摘している。

#### 4 議員報酬の適正基準についての議論

議員報酬は、民間所得が増えていた高度成長期に増額が相次ぎお手盛り批判が起こった。

こうした世論に配慮し、外部委員による報酬等審議会の設置が進められたほか、報酬の基準に関しての通達、提言等が行われた。その後の基準についての議論を以下に記載する。

- (1) 1968 年(昭和 43 年)「自治省行政局長通知」

類団比較・一般職給与連動の原則適用

- (2) 1969 年(昭和 44 年)「全国市議会議長会」

議員報酬を市長給の概ね 1 / 2 に該当する課長給を最低基準とすることが適当

- (3) 1978 年(昭和 53 年)「全国町村議会議長会」

議長は長の給与月額の 40%～54%相当、副議長は同 33%～37%、議員は 30%～31%

議員報酬月額＝長の給料月額 × (議員の活動換算日数／長の職務遂行日数)

- (4) 2019 年(平成 31 年)「全国町村議会議長会」

比較方式（類似団体比較）、収益方式（成果重視）に対する原価方式の優位性を指摘。ただし、議員活動のグレーゾーンも含み、新たな議会を創り出すうえでの議員が活動すべき水準、期待値とする。

#### 5 丹波市議会における定数及び報酬等の改定の経緯

- (1) 議員定数の改正（旧 6 町議員数合計 94 人）

ア 平成 16 年合併当初 30 人

- イ 平成 20 年選挙 24 人
- ウ 平成 24 年選挙 20 人
- (2) 議員報酬の改正
  - ア 平成 16 年合併当初 330,000 円
  - イ 令和元年 報酬等審議会  
(令和 2 年 4 月～) 346,000 円

## 6 議会改革の経緯

1999 年（平成 11 年）の第 1 次地方分権推進法制定を受け、2000 年（平成 12 年）から始まった地方分権の流れは、地方自治に大きな変革を迫ることとなった。

それまでの国から地方自治体に対する機関委任事務が廃止され、法定受託事務以外はすべて自治事務となり、自治体の担う役割は大きく変化した。これに伴い、地方議会が担う地方行政に対する監視、提案といった役割も重要なものとなってきている。

こうした流れを受けて、全国的に議会改革の必要性が認識され、丹波市議会でも 2004 年（平成 16 年）の合併以来、次のような議会改革を行ってきた。

- ア 平成 19 年 4 月 丹波市議会議員政治倫理条例を施行
- イ 平成 20 年 5 月 一般質問の一問一答方式を導入
- ウ 平成 20 年 6 月 質疑・討論の通告制を導入
- エ 平成 20 年 12 月 委員会会議録の全文筆記と公開開始
- オ 平成 22 年 1 月 本会議・各委員会の会議録検索システムの運用を開始
- カ 平成 23 年 5 月 広報紙への賛否結果の記載を開始
- キ 平成 23 年 9 月 本会議のインターネットライブ（録画）中継を開始
- ク 平成 23 年 9 月 丹波市議会基本条例を制定
- ケ 平成 24 年 1 月 反問権を付与
- コ 平成 24 年 2 月 質疑の一問一答方式を導入
- サ 平成 24 年 4 月 政務活動費の使途をホームページで公開開始
- シ 平成 24 年 5 月 議会報告会をスタート
- ス 平成 25 年 4 月 議長交際費のホームページでの公開を開始
- セ 平成 25 年 4 月 フェイスブックの運用を開始
- ソ 平成 26 年 11 月 タブレットを導入
- タ 平成 27 年 11 月 議会だよりに関する市民モニター会議を開催
- チ 平成 28 年 10 月 丹波市議会手話通訳実施要綱を制定
- ツ 平成 28 年 12 月 議員総会で議長選挙に係る所信表明を実施
- テ 平成 29 年 4 月 政務活動費を概算払から精算払に変更
- ト 平成 29 年 12 月 一般質問通告書をホームページで公開
- ナ 平成 30 年 2 月 傍聴者向けのアンケートを開始
- ニ 平成 30 年 3 月 「議会報告会」の名称を「市民との意見交換会」に変更
- ヌ 平成 30 年 7 月 高校生・大学生との懇談会「丹波市議会☆ミライプロジェクト」を実施
- ネ 平成 30 年 12 月 常任委員会を再編し、予算決算常任委員会を新設

ノ 平成 30 年 12 月 広報広聴委員会を設置（協議の場から特別委員会へ）

## 7 議会の機能と議員に求められる能力

地方議会は、日本国憲法第 93 条及び地方自治法第 89 条に基づき地方公共団体に設置された「議事機関」である。

二元代表制の一翼を担う議会には、地方公共団体の事務執行の監視機能及び政策立案機能がある。議員は、議会がこれらの機能を十分発揮できるよう、自ら研鑽し、能力を高めなくてはならない。

【参考】丹波市議会基本条例「議員の活動原則」

第 6 条 議員は、議会が言論の府であること及び合議制の機関であることを認識し、議員相互間の自由な討議の推進に努めなければならない。

2 議員は、市政の課題全般について、市民の意見を的確に把握するとともに、自己の能力を高める不断の研鑽によって、市民の選良にふさわしい活動をするものとする。

3 議員は、一部の地域、団体及び個人にとらわれず、市民全体の奉仕者としての自覚を持ち、福祉の向上のために活動しなければならない。

今日の社会は多様な主体から構成され、地方自治が解決を求められる課題も多種にわたる。そうした中で議員は、市民性を基盤としつつも、政策の担い手としての専門性を高めなくてはならない。

議員定数・報酬等を検討するにあたっては、以上の考え方を基礎とし、議会及び議員がこれらの機能や役割を十分に果たせることを最優先とする。

## 8 議員定数・報酬等に関する論点整理

以下において、近隣団体とは丹波篠山市、西脇市、朝来市を、類似団体とは丹波市と同じ人口区分 5 万人～10 万人未満に含まれる高砂市、豊岡市、三木市、たつの市を指す。

### （1）議員定数に関する論点整理

ア 人口／議員数：3,162 人。近隣団体より多いが、類似団体と比べると少ない（参考④議員一人当たり人口欄）。

イ 面積／議員数：24.66 km<sup>2</sup>。県下 29 市では宍粟市 41.16 km<sup>2</sup>、豊岡市 29.06 km<sup>2</sup>、養父市 26.43 km<sup>2</sup>に次いで広い。朝来市 22.39 km<sup>2</sup>、丹波篠山市 20.98 km<sup>2</sup>と続く。前提条件としては取り上げないが、考慮する必要がある。

ウ 1 委員会あたり議員数：活発な議論のためには 8 人以上が望ましい。その根拠については、多くの議会における事例研究の結果、賛否それぞれで多様な意見を反映させるため、賛成 3 人、反対 3 人に委員長と議長を加えた 8 人は必要だからではないかとする識者の意見がある。

エ 予算規模／議員数：議員がチェックすべき事業規模を見る目安としての予算規模比較である。丹波市の一般会計規模 37,419,954 千円（令和 4 年度当初）は、議員一人当たりになると 1,870,998 千円となる。類似団体は 165 千万円～215 千万円となっており、ほぼ平均的な範囲である。近隣団体のように自治体規模が小さくなると 130 千万円前後になっている（参考④議員一人当たり歳入欄）。

- オ **過去の改定の状況**：2010 年(平成 22 年)に 4 人削減し、20 人となって以来、見直されていない。当時の人口は 67,757 人。2020 年(令和 2 年)は 61,511 人(1 割減)。
- カ **競争率**：丹波市議会においては過去 5 回の選挙において、「立候補者数／定数」は、「40/30」→「30/24」→「23/20」→「28/20」→「23/20」と一定水準を保ってきた。市民に選択肢を提供し、議員が選良であるためには、競争率を保つことが重要である。
- キ **投票率**：丹波市長・市議会議員選挙においては過去 5 回、79.6%→75.8%→70.3%→68.0%→65.3%と下がってきた。定数や立候補者数との因果関係は明確ではない。

(2) 議員報酬に関する論点整理

- ア **近隣及び類似団体比較**：現在の月額報酬 346,000 円は、県下 29 市のうち 27 番目と低い(人口規模では 16 番目)。
- イ **過去の改定の状況**：2004 年(平成 16 年)の合併以来改定されていなかったが、2019 年(令和元年)報酬等審議会の答申に基づき、16,000 円／月増額された。附帯意見として、定期的な審議及び期末手当についての検討が求められており、考慮する必要がある。
- ウ **消費者物価上昇率**：2019 年(令和元年)答申において物価上昇率も考慮に入れて 5%の増額を提案されており、2020 年(令和 2 年)からの改定額に織り込まれている。
- エ **一般職員の改定の状況**：2019 年(令和元年)の答申時、市長等の給料についても同率の 5%増額が提案されており、その際に人事院勧告に基づく常勤一般職の給与改定率を踏まえられている。同率の増額となった議員報酬についても同様と考える。なお、期末手当については、議員報酬と同じく検討を求める附帯意見が付されている。
- オ **議会費の構成割合**：議員報酬額総額が歳出に占める割合が 0.313%、地方税収入に占める割合は 1.157%。いずれも近隣・類似団体より 0.1 ポイント前後低く、財政負担率は大きくない。
- カ **住民一人当たりの額**：議員報酬総額を人口で除した一人当たりの負担額は 1,771 円。これは、近隣・類似団体平均より約 400 円少ない。
- キ **議員の活動状況**：年間の会議数は約 160 回。議員一人当たりの出席日数は 75 日前後である。
- ク **公選職との比較**：丹波市長の給料は 877,000 円、年間で 14,189,860 円である。議員報酬はその 39.5%（議長は 53.2%）である。この水準は類似団体と比較して 1～2 ポイント低い。
- ケ **民間水準との比較**：勤労統計調査（令和 3 年 11 月）による規模 30 人以上の企業の月間平均給与は 397,676 円であり、年間 4,772,112 円、平均労働日数は 19.7 日、年間 236.4 日である。（丹波市の一般職に属する職員数は令和 2 年 4 月 1 日現在 663 人＝任期付職員、再任用職員等含む。）

## 9 市民との車座ミーティングを開催して

### (1) 開催概要

| 会場及び対象         | 開催日           | 参加人数 |
|----------------|---------------|------|
| A 氷上（一般）       | 2022年2月8日（火）  | 2人   |
| B 春日（一般）       | 2022年2月10日（木） | 3人   |
| C 柏原（一般）       | 2022年2月15日（火） | 5人   |
| D 青垣（一般）       | 2022年2月16日（水） | 2人   |
| E 市島（一般）       | 2022年2月17日（木） | 2人   |
| F 氷上（若者）       | 2022年2月3日（木）  | 9人   |
| G 市民プラザ（女性）    | 2022年2月16日（水） | 10人  |
| H 市民プラザ（まちづくり） | 2022年1月27日（木） | 9人   |
| 合 計            |               | 42人  |

Fの「若者」対象の会については商工会青年部、丹波大空の会（農業者団体）及び丹波青年会議所に、Gの「女性」対象の会についてはNPO法人Tプラス・ファミリーサポートに、それぞれ参加者募集を、Hの「まちづくり」団体関係者対象の会については市民活動支援センターに、参加者募集や会の運営の協力を得て開催した。A～Eの「一般」の会については、各地域の住民センター等を利用して開催した。

### (2) 議員定数に関する参加者からの主なご意見

市民からは「増やした方がいい。地域と密着して、声を拾ってもらえる」との声があった。一方で、「委員会が回せるなら定数は16人でいい」、「最少人数で最大の効果を上げるのが理想」との声、「人が減れば活動も弱くなる」、「多様性を求めるなら現状でも」との声もあった。

全般に定数に関する関心は薄く、明確な意見の一致は見なかった。しかし、いずれの方向にせよ、「人数ではなく質が大事ではないか」「市民の声を聞ける体制や行動があるかどうかが問題」という意見にあるような、質を高めることを前提とする声が目立った。

委員会での議論が活発であることが重要との議会としての認識は共有いただけた。

### (3) 議員報酬に関する参加者からの主なご意見

市民との意見交換を通じて、「子育て世代で、現在の報酬は少ない」、「もっと貰っても良い、若い人はやりたがらない」に代表される若い人の活躍に期待する意見を多くいただいた。これら市民の声は、若い人が安心して政治に取り組めるだけの収入を保障すべきとの考え方にとらえることができる（役務対価より生活保障に近い考え方）。

「兵庫県の最低賃金から考えると今の金額でよい」との声もあったが、全体としては、「思っていたより少ないと思った」、「責任ある立場なので、しっかりと報酬をもらうべきである」に代表される、増額してはどうかとの意見が目立った。

一方で、市民の方々からは、議員の活動が見えないという厳しい声も頂戴した（「住民と議会（議員）との距離があるように思う」、「議員が何をしているのかよくわか

らない」。報酬を役務への反対給付とするならば、報酬額にふさわしい役務の実績を市民に実感していただけていないのが現状と言わざるを得ない。

## ■第2部 議員定数・報酬等についての提言

### 1 議員定数について

- (1) 議員定数を考える上での最重要基準は、議会の活性化である。丹波市議会では3つの常任委員会を設けており、議長を除く全員で構成する予算決算常任委員会を除けば、総務文教常任委員会及び民生産建常任委員会の2つがある。議員定数に関する論点整理における「ウ 1委員会あたり議員数」の考え方から、議員定数は最低でも16人必要である。
- (2) 議員は、多様な市民の意見を拾える人数が求められる。現時点において議員定数への不満は聞かれなかったことから、議員一人当たり人口は現在と同等の3,162人程度(令和4年4月住民基本台帳人口による。2020年国勢調査によれば3,073人)を維持すべきと考える。
- (3) 議員定数は、議長を除いて奇数になることが望ましいと考える。
- (4) 議員定数は、次期一般選挙からの適用とし、現在から8年後の2030年(令和12年)までを視野に入れた改正とする。2030年(令和12年)における丹波市の人口推計は、「第2期丹波市人口ビジョン」によれば55,031人である。
- (5) 以上の考え方から、次の3案を比較検討した(参考④)。

#### ア 定数を16人とする

類似団体においては豊岡市3,329人から高砂市4,724人の間となっており、丹波市においても同水準を目指す。ただし、議員一人当たり人口が現在の3,073人より1割以上多い3,439人になり、市民との距離が開き多様な声が拾えなくなるとの懸念の声がある。しかしながら、市民の声の反映は、議員の質の向上によってカバーすべきものとの指摘がある。

#### イ 定数を18人とする

20人定員となった2012年(平成24年)と比べ2022年(令和4年)の人口は1割減となっており(議員定数に関する論点整理「オ 過去の改定の状況」参照)、定数もそれに沿って1割減とする。市民との距離が開き多様な声が拾えなくなるとの懸念の声がある。しかしながら、2030年(令和12年)における議員一人当たり人口は3,057人で、現在とほぼ同じ水準を維持できる。

#### ウ 現状維持(定数20人)とする

丹波市は、県下でも5番目に面積も広く、一人でも多くの市民の声を議会に届けるために現状を維持する必要があるという意見がある。定数を減らせば、それぞれの議員の活動が見えにくくなる。また、マイノリティの立場からの立候補など多様性を確保するために、現状維持すべきとの意見もある。しかし、議員一人当たり人口が2,752人と、現在より1割以上少なくなる。結果的に、市民一人当たりにした議員に関連する負担額は増える。

以上3案を比較検討した結果、「定数を18人とする」案を採用するものとする。

### 2 議員報酬について

- (1) 「町村議会議員の議員報酬等のあり方最終報告」(平成31年3月)では、議員報

酬を考える場合、原価方式、比較方式(類似団体比較)、収益方式(成果重視)が想定できるとし、比較方式は参考にできるが根拠としては弱いと指摘している。また、収益方式の算定方法は確立しておらず、報酬と関連付けることは困難としている。

- (2) 比較方式で見た場合、丹波市議会の議員報酬は低く(議員報酬に関する論点整理「ア 近隣及び類似団体比較参照」、年間報酬額ベースで類似団体水準に合わせるには10%~50%の増額が必要である(参考④)。
- (3) 原価方式で計算すると、別表(参考①)の活動内容から8時間換算の議員活動日数は124日と推定される。これに対して、同じく公選の市長の出勤日数は254日と推定される(参考②)。議員の活動日数は市長の48.9%であることから、市長報酬14,189,860円の48.9%にあたる6,938,842円が理論的な議員報酬となる。ただし、市長には退職金が4年ごとに支払われる一方、議員には支払われないことに留意は必要である。
- (4) 部長級等との比較については、職員には退職金や厚生年金があるが議員にはない、議員は4年ごとに失職するなど条件の違いが大きく、比較することは適切でないと考えらる。
- (5) 市民からは、報酬増額を容認する声がある一方で、議員活動の内容について見えないとの厳しい指摘もあり、現状では報酬を増額する時期ではないと判断する。
- (6) 今任期中は、月額報酬(346,000円)は変更しない。今後、報酬等審議会において当委員会からの報告も参考にさせていただき、議論を深められることを期待する。
- (7) 2019年(令和元年)報酬等審議会において「期末手当についても検討することが望ましい」との附帯意見が付されたことを尊重し、期末手当の支給割合を他市水準に合わせる。ただし、加算率(10%)については現状のままとする。(参考④)

### 3 若者が挑戦しやすい報酬について

市民からの意見で強かった若者が安心して挑戦できる報酬に関し、一例として期末手当を若者に傾斜して増額する考え方を示して検討した。

しかし、先行事例は議員のなり手不足がより深刻な小さな町村であり、報道によれば「お金のためという指摘からかえって立候補しづらくなる」など否定的な声があることから、丹波市議会において導入するには適さないと考える。

### 4 議長、副議長、委員長、副委員長の報酬について

役職のある議員の報酬は、議長467,000円(対議員増加率35%)、副議長383,000円(同11%)、常任委員長及び議会運営委員長372,000円(同8%)、常任副委員長及び議会運営副委員長362,000円(5%)である。

議長及び副議長は、地方自治法第103条に基づき選任するもので、議長は「議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する(同第104条)」もので、それぞれの委員会への出席はもちろん、事務の統理のため、執務日数もほぼ毎日と多い(参考③)。また、副議長は同第106条に「議長に事故があるとき、又は議長が欠けたときは、副議長が議長の職務を行う」と定められている。議長会への出席など議会を代表しての議長の行動を、共にすることが多い。

委員長、副委員長については、丹波市議会委員会条例第8条に基づき置くもので、委員長の職務は「委員会の議事を整理し、秩序を保持する(同第10条)」とされ、委員会での調査のとりまとめや報告なども期待される。一方で副委員長は同第11条で「委員長に事故があるとき又は委員長が欠けたときは、副委員長が委員長の職務を行う」と定められている。

常任副委員長及び議会運営副委員長報酬を増額しているのは県下では他に神戸市と洲本市だけとなっており、これを廃止する。また、常任委員長及び議会運営委員長は、現在の常任副委員長及び議会運営副委員長の水準を適用し、362,000 円に減額する。

常任委員長及び議会運営委員長については調整や報告等の負荷が高いことから幅は縮小したものの増額を維持した。ただし、報酬を増額している市は県下29市中9市と少数であり、次期の議員報酬の見直しに伴い再検討すべきとの意見があった。

## 5 費用弁償について

丹波市議会では現在、一日当たり400円から1,600円の費用弁償が、出勤日数に応じて各議員に支給されている。

これは、地方自治法第203条の2に基づき「丹波市議会議員の議員報酬、費用弁償等に関する条例」第4条で「旅費」として支給されるもので、その支給額は「丹波市職員等の旅費に関する条例」の別表に従い、議事堂等までの距離に応じて、交通費相当額として算出されている。

こうした費用弁償が支給されているのは、県下では他には養父市、宍粟市、豊岡市、朝来市などで、いずれも市の面積が400km<sup>2</sup>を超えるところである。

以上の事情を踏まえ、市域の広い丹波市において、費用弁償（旅費）は引き続き支給するものとする。

## 6 政務活動費について

丹波市議会では現在、会派若しくは会派に属しない議員に対して、一人当たり月額10,000円を上限として政務活動費を支給している。

支給にあたっては、半期ごとの領収書を添えた精算払いとしており、その使途を市のホームページ及び議会だよりで公表している。

市民からは、議員の質の向上を望む声が多い。過去の執行率は平均して70%前後となっているが、政務活動を充実させ、議員力である審議能力及び政策立案能力を向上しなくてはならない。

### 【参考】丹波市自治基本条例第24条第2項

2 市議会議員は、市議会の責務を遂行するため、常に自己の見識を高めるための研鑽を怠らず、審議能力及び政策立案能力の向上に努めなければなりません。

議員力を向上するためには、今後、視察研修だけではなく、各種研修会への参加や参考図書購入をはじめとする調査活動あるいは市民との意見交換や広報など、政務活動費のより積極的な活用が必要である。

以上の目的から、政務活動費を月額 5,000 円増額し、月 15,000 円とし、これまでと同様、半期ごとの精算払いとする。

支給先については引き続き「会派若しくは会派に属しない議員」とする。なお、会派の合意と情報共有を前提として、個人単位の活動も可能である。

これらをふまえ、また、政務活動費の使途に対する厳しい意見があることを自覚し、政務活動結果の報告会を議会として開催し、各議員への質疑を市民を交えた場で行うなど、市民へのさらなる公表の方法も検討する。

## 7 議員報酬特例条例の制定

議員が長期にわたって議会活動ができない状態にある場合を想定し、議員報酬を減額する特例条例を制定する。

### 【条例の概要】

#### (1) 月額報酬・期末手当の減額

| ○長期欠席の期間                 | 支給割合          |
|--------------------------|---------------|
| ア 90 日を超え 180 日以下であるとき。  | 100 分の 80 を支給 |
| イ 180 日を超え 365 日以下であるとき。 | 100 分の 70 を支給 |
| ウ 365 日を超えるとき。           | 100 分の 50 を支給 |

#### (2) 月額報酬の減額適用除外

- ア 公務上の災害
- イ 出産予定日の 6 週間(多胎妊娠の場合にあっては 14 週間)前の日から当該出産の日後 8 週間を経過する日までの期間
- ウ その他議長がア・イの事由に準ずると認める場合

#### (3) 議員報酬・期末手当の支給停止

- ア 議員が刑事事件の被疑者又は被告人として逮捕、勾留その他の身体を拘束される処分を受けたとき又は公訴の提起を受けたとき。(報酬)
- イ 議員が、6 月 1 日・12 月 1 日の前 6 月以内の期間において、議員報酬の支給を停止され、かつ、それが継続しているとき。(期末手当)

#### (4) 停止されていた議員報酬及び期末手当の支給

- ア 公訴の提起がされなかったとき。
- イ 無罪の判決が確定したとき。

#### (5) 停止されていた議員報酬及び期末手当の不支給

- ア 支給を停止されていた議員報酬及び期末手当は、当該停止に係る刑事事件について有罪の判決が確定したとき。

### ■第3部 改正の日程について

提言した改正に伴う日程は、次の通りとする。

#### 議員定数・報酬関係条例の改正日程

| 項 目        | 条例等改正               | 施行期日                                       |
|------------|---------------------|--------------------------------------------|
| 1 議員定数     | 令和4年12月定例会<br>※条例改正 | 交付の日から施行し、条例施行の日以後初めてその期日を告示される一般選挙から適応する。 |
| 2 報酬       |                     |                                            |
| ① 期末手当     | 令和4年12月定例会<br>※条例改正 | 令和5年4月1日                                   |
| ② 委員長・副委員長 | 令和4年12月定例会<br>※条例改正 | 令和5年4月1日                                   |
| 3 政務活動費    | 令和4年12月定例会<br>※条例改正 | 令和5年4月1日                                   |
| 4 議員報酬特例条例 | 令和4年12月定例会<br>※条例制定 | 令和5年4月1日                                   |

#### ■さいごに

当委員会では、2021年6月25日から、2022年9月12日までの間に15回の委員会を開催し、本報告書（案）策定にかかる調査・審議を行った。

審議過程において、「議員報酬」、「若者が挑戦しやすい報酬」、「議長、副議長、委員長、副委員長の報酬」、「費用弁償」、「政務活動費」、「議員報酬特例条例」は、全委員において合意形成を図れたが、定数においては『現状維持の20人』、『2人を減じる18人』及び『4人を減じる16人』の3案から委員長を除く6名で挙手による採決を行った。その結果として、定数を18名とする意見が多数となった。以上を受けて、本報告書（案）をまとめ、2022年7月4日より8月10日までパブリックコメントに付した。

パブリックコメントでは応募者41名、55件（非公表希望のコメントを含む）にのぼる多様な意見を頂戴した。特に議員定数については、定数削減に反対する多くのご意見の一方、一層の削減を望む意見など活発な意見を頂戴した。

いただいたパブリックコメントのうち、およそ8割については、ご意見を受けて加筆・修正を行うなど、本報告書に反映した。また、以下の代表的なご意見に対しては、委員会としての考え方を示す。

## 1 市民からの多様な声に目配りすること

定数を減らすと「人口の少ない地域の要望」など少数意見が届きにくくなるとの意見が多く出された。

この観点について、「どの程度の少数か」と考えるなら、たとえば 100 人という少数の声を代表するには 100 人に 1 人の議員がいるとよい。従って、論点整理の「ア 人口／議員数」を客観的な判断基準としたい。第 2 部「1 議員定数について」(5) のイで示したように、1 議員当たりの人口は 2030 年時点で 3,057 人と現在の 3,073 人から微減の予測である。1 議員の立場から考えるなら、少数に対する目配りは失われないうものとする。今後とも一人一人の議員が、市民に身近に感じてもらえるよう、多様な手段で広聴活動にあたらなくてはならない。

## 2 議会構成の多様性が失われないよう心がけること

全国町村議会議長会政審幹事会小委員会によって平成 12 年に定数削減の短所として「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ならず、議会が停滞する原因にもなる」が示されたと指摘する声があった。

丹波市議会においては、定数が 24 人から 20 人に削減された平成 24 年の選挙以降、現在まで 3 回の選挙が行われている。定数削減後も新人が進出し（令和 4 年時点で 3 期 2 名、2 期 10 名、1 期 3 名）、若年層や女性も出ている。平均の議員定数が違う町村議会でなされた、平成 15 年及び平成 23 年地方自治法改正以前の議論をそのまま適用するのは難しいのではないかと推察する。

なお、クォーター制の導入を求める声もあった。本委員会でも議論したが、現時点で規制を導入するほどの緊急性はないとの結論に達した。女性や若者、マイノリティなど多様性が重要との認識は共有されており、今後も議会構成の多様性が失われることがないよう、心がけなくてはならない。

## 3 議会の活性化と議員力の向上のため不断の努力を行うこと

議会における討議の質及び議員の質についてのご意見が多く提出された。

本委員会としては、報酬の検討にあたって原価方式を示すことによる議員活動の透明化、政務活動費の増額と一層の情報公開を通じた議員力の向上、選良を維持するための定数削減等を提言することを通して、これらの意見に応えた。

しかしながら、議会としては引き続き、議会モニター制度の導入検討など不断の議会改革を通じて、丹波市議会基本条例の前文に記された「議員間の活発な討議と併せ自己研鑽及び資質の向上を図り行政との持続的緊張関係の保持に努めなければならない」との主旨の徹底を図らなければならない。

以上をふまえ、令和 4 年 9 月 12 日に開催した第 15 回の本委員会において、第 2 部で提言した各項目について採決を行った。

その結果、議員定数については、提言に記載した 18 名採用案について委員長を除く 6 名で挙手による採決を行い、賛成多数により決定した。

また、「議員報酬」、「若者が挑戦しやすい報酬」、「議長、副議長、委員長、副委員長の報酬」、「費用弁償」、「政務活動費」、「議員報酬特例条例」については、賛成全員により決定した。

以上、報告する。

## ■参考① 議員活動日数試算表

選挙、政党活動は含まない。A 及び B 領域は実績値に基づく平均的数字だが、C 領域及び X 領域は、備考に記した条件を基にした推計であり、個人差があるため、あくまで目安であることに留意されたい。

| 活動内容                    |           | 回数  | 時間 |     | 8 時間<br>換算日数 | 備考                                            |
|-------------------------|-----------|-----|----|-----|--------------|-----------------------------------------------|
| A 領域<br>議会活動            | 本会議・臨時会   | 25  |    | 70  | 8.8          |                                               |
|                         | 議員総会      | 10  |    | 12  | 1.5          |                                               |
|                         | 常任委員会     | 40  |    | 100 | 12.5         | 所属常任委員会及び予算決算常任委員会。委員会視察含む。                   |
|                         | 小計        | 75  |    |     | 22.8         |                                               |
| B 領域<br>議員活動            | 市民との意見交換会 | 8   | 4  | 32  | 4.0          |                                               |
|                         | 議会主催研修会   | 2   | 4  | 8   | 1.0          |                                               |
|                         | 小計        | 10  |    |     | 5.0          |                                               |
| C 領域<br>議会及び議員活動に付随する活動 | 会派活動      | 20  | 4  | 80  | 10.0         | 会派の自主勉強会。定例会月に 3 回、それ以外の月に 1 回各 4 時間行うと仮定する。  |
|                         | 政務活動      | 8   | 8  | 64  | 8.0          | 政務活動費を利用した活動。年 8 回、1 回あたり 8 時間の視察研修等と仮定する。    |
|                         | 議案研究報告    | 120 | 2  | 240 | 30.0         | 議案研究及び議決結果報告。年間 120 議案とする。1 議案につき 2 時間と仮定する。  |
|                         | 委員会付帯活動   | 40  | 4  | 160 | 20.0         | 委員会に向けた準備や調査報告など。1 回の委員会に伴い 4 時間とする。          |
|                         | 政策研究      | 4   | 24 | 96  | 12.0         | 一般質問を通して自らの政策を実現するための活動。年 4 回、各 3 日間と仮定する。    |
|                         | 小計        | 192 |    |     | 80.0         |                                               |
| X 領域<br>それ以外の議員活動       | 市主催行事     | 4   | 4  | 16  | 2.0          | 成人式及び戦没者追悼式。他式典等 2 回程度を見込む。各回 4 時間とする。        |
|                         | 各種団体行事    | 12  | 3  | 36  | 4.5          | 園や学校の式典や運動会等(3×3)、地縁団体等主催行事(3 回程度)、各 3 時間とする。 |
|                         | 市民相談対応    | 36  | 2  | 72  | 9.0          | 市民からの相談対応。月 3 回×12 月、各 2 時間と仮定する。             |
|                         | 小計        | 52  |    |     | 15.5         |                                               |
| 合計                      |           | 329 |    |     | 124          |                                               |

※上記のほか、B 領域には「会派代表者会議」「議員派遣」「調整会議」等、C 領域には「請願の紹介」等が含まれる。

## ■参考② 市長出勤日数試算表及び報酬額

休日の出勤時間は概算推計による。

| 活動日数 | 出勤日 | 休日出勤 |    | 出勤時間  | 8 時間換算日数 | 支給額        |
|------|-----|------|----|-------|----------|------------|
|      |     | 日数   | 時間 |       |          |            |
| 市長   | 240 | 36   | 3  | 2,028 | 254      | 14,189,860 |

※公務以外の時間外に行われる活動は含まない。

## ■参考③ 議長出勤日数試算表及び報酬額

休日の出勤時間は概算推計による。

| 活動日数 | 出勤日 | 休日出勤 |    | 出勤時間  | 8 時間換算日数 | 支給額       |
|------|-----|------|----|-------|----------|-----------|
|      |     | 日数   | 時間 |       |          |           |
| 議長   | 240 | 21   | 3  | 1,983 | 248      | 7,556,060 |

※公務以外の時間外に行われる活動は含まない。

## ■参考④ 議員定数・報酬試算表

| 市名        | ①<br>人口<br>(人) | ②<br>定数<br>(人) | ③<br>報酬<br>(円) | 期末手当           |                | ⑥<br>年間報酬額<br>(円)<br>=③×<br>(12+④×<br>(1+⑤)) | ⑦<br>市歳入総額<br>(一般会計)<br>(千円) | 議員一人当たり           |                    | 市民一人<br>当たり<br>議員報酬<br>(円)<br>=②×<br>⑥/① |
|-----------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------------------------|------------------------------|-------------------|--------------------|------------------------------------------|
|           |                |                |                | ④<br>支給<br>(月) | ⑤<br>加算<br>(%) |                                              |                              | 人口<br>(人)<br>=①/② | 歳入<br>(千円)<br>=⑦/② |                                          |
| 高砂市       | 89,762         | 19             | 522,000        | 4.4            | 0%             | 8,560,800                                    | 40,615,411                   | 4,724             | 2,137,653          | 1,812                                    |
| 豊岡市       | 79,906         | 24             | 360,000        | 4.4            | 15%            | 6,141,600                                    | 48,713,767                   | 3,329             | 2,029,740          | 1,845                                    |
| 三木市       | 76,564         | 16             | 423,000        | 4.4            | 15%            | 7,216,380                                    | 31,937,922                   | 4,785             | 1,996,120          | 1,508                                    |
| たつの市      | 75,554         | 22             | 404,000        | 4.4            | 15%            | 6,892,240                                    | 36,324,652                   | 3,434             | 1,651,121          | 2,007                                    |
| 丹波<br>篠山市 | 40,852         | 18             | 350,000        | 4.4            | 10%            | 5,894,000                                    | 24,853,388                   | 2,270             | 1,380,744          | 2,597                                    |
| 西脇市       | 39,871         | 16             | 333,000        | 4.4            | 10%            | 5,607,720                                    | 20,600,811                   | 2,492             | 1,287,551          | 2,250                                    |
| 朝来市       | 29,743         | 18             | 324,000        | 4.4            | 10%            | 5,456,160                                    | 22,839,467                   | 1,652             | 1,268,859          | 3,302                                    |
| 丹波市       |                |                |                |                |                |                                              |                              |                   |                    |                                          |
| (現在)      | 63,235         | 20             | 346,000        | 3.8            | 10%            | 5,598,280                                    | 37,419,954                   | 3,162             | 1,870,998          | 1,771                                    |
|           | 61,471         | 20             | 346,000        | 3.8            | 10%            | 5,598,280                                    | 37,419,954                   | 3,073             | 1,870,998          | 1,821                                    |
|           | 議長             |                | 467,000        | 3.8            | 10%            | 7,556,060                                    |                              |                   |                    |                                          |
|           | 副議長            |                | 383,000        | 3.8            | 10%            | 6,196,940                                    |                              |                   |                    |                                          |
|           | 委員長            |                | 372,000        | 3.8            | 10%            | 6,018,960                                    |                              |                   |                    |                                          |
|           | 副委員長           |                | 362,000        | 3.8            | 10%            | 5,857,160                                    |                              |                   |                    |                                          |
|           | (期末調整)         |                | 346,000        | 4.3            | 10%            | 5,788,580                                    |                              |                   |                    | 1,831                                    |
| (2030 年)  | 55,031         | 20             | 346,000        | 4.3            | 10%            | 5,788,580                                    | 37,419,954                   | 2,752             | 1,870,998          | 2,104                                    |
|           |                | 18             | 346,000        | 4.3            | 10%            | 5,788,580                                    | 37,419,954                   | 3,057             | 2,078,886          | 1,893                                    |
|           |                | 16             | 346,000        | 4.3            | 10%            | 5,788,580                                    | 37,419,954                   | 3,439             | 2,338,747          | 1,683                                    |

※各市及び丹波市上段（63,235）の人口は、住民基本台帳による。

※丹波市下段（61,471）の人口は国勢調査確定値。2030 年の人口は、丹波市人口ビジョンによる。

## ■参考資料

### <論文・著作等>

- ・田口一博「2008 年地方自治法改正をめぐって（下）203 条・議員の報酬に関する規定の整備がもたらす意味と議員の職務について」（自治総研通巻 360 号, 2008）
- ・堀内匠「自治体議員報酬の史的展開」（自治総研通巻 456 号, 2016）
- ・土山希美枝「自治体議員定数と報酬の「適正水準」を考察する」（龍谷政策学論集 3（2）, 2014）
- ・辻陽『日本の地方議会』（中公新書, 2019）
- ・大森彌『自治体議員入門』（第一法規, 2021）
- ・金井利之『自治体議会の取扱説明書』（第一法規, 2019）
- ・全国町村議会議長会「町村議会議員の議員報酬等のあり方最終報告」（平成 31 年 3 月）
- ・全国町村議会議長会「議員報酬・政務活動費の充実に向けた論点と手続き」（令和 4 年 2 月）

### <講演録等>

- ・西脇市議会「議員定数を考えるシンポジウム報告書」（令和 2 年 1 月 25 日実施）
- ・「適正な議員定数並びに適正な議員報酬の決定手法を考える」廣瀬和彦（令和 2 年 11 月）
- ・「政活費・報酬・定数を考える現場のヒント」高橋伸介（令和 3 年 11 月）
- ・飯塚市議会「議会運営委員会 請願調査 参考人 土山希美枝教授」令和 4 年 2 月 24 日  
[https://www.youtube.com/watch?v=QCfX\\_eYVJhI](https://www.youtube.com/watch?v=QCfX_eYVJhI)
- ・飯塚市議会「議会運営委員会 請願調査 参考人 江藤俊昭教授」令和 4 年 2 月 28 日  
[https://www.youtube.com/watch?v=n\\_pL5yUIRQk](https://www.youtube.com/watch?v=n_pL5yUIRQk)

以上の他、会津若松市議会（平成 22 年）、三重県議会（平成 24 年）、京都市議会（平成 26 年）、葉山町議会（平成 27 年）、甲斐市議会（令和元年）、長門市議会（令和元年）、西脇市議会（令和 2 年）など、各自治体議会による定数あるいは報酬に関連する調査報告書も参照した。