

飯島町議会 定数報酬に関する委員会調査「本編」

2024/04/10 飯島町議会 定数報酬等検討小委員会

1) 当委員会設立の経緯

議会の活性化に向けて、4区連絡協議会からの陳情を受け令和3年に発足した。

陳情の趣旨

- 1) 町議会の活性化を。
- 2) 町議会議員定数削減（限定数12名→10名）へ。
- 3) 年齢：25～55歳の町議会議員の報酬の増額を。

2) 議会の活性化とは

一言に「議会の活性化」と言っても捉える人によって意味も幅が広く明確でないため、委員会内で定義付けを行い以下の3項目とした。

- 1) 改選ごとに毎回選挙戦が実施されること
- 2) 年齢を問わず、町民に議会に興味をもってもらうこと
- 3) 年齢・性別に偏りなく議員が選出されること

なお、選挙自体は改選期ごとに実施され、投票が行われた場合を「選挙戦」、投票が行われなかった場合を「無投票」という。

3) 議会及び議員の役割

改めて議員の果たすべき役割とは何を指すのか（議会基本条例21条、同条例22条）。日常的な役割を中心にまとめた。

- ・ 議会は、町の最高議決機関。
- ・ 議会が議決する条例などの審議・制定。
- ・ 議会が議決する予算などの調査・審議。（R5：91億5,717万8千円 R6：93億1,006万2千円）
- ・ 住民の代表として住民の意思を行政や財政に反映させる。
- ・ 他付随する事務業務。

4) 委員会調査報告

4-1) 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検討委員会作成「町村議会議員の議員報酬等のあり方 最終報告」に対する検討

4-1-1) 議員のなり手不足問題と議員報酬

- ・ 議員のなり手不足の原因は、
 - ① 議会の担う範囲が拡大し、活動量の増大にも関わらず、議員報酬が低水準である。
 - ② 報酬が低く、専門が難しく、若年勤労世代が議員になりにくい。

・少ない議員定数では、十分な委員会数を確保できず、少ない議員報酬では専門的に活動することが困難という課題がある。これらを克服する打開策のひとつが議員報酬の再考である。

4-1-2) 議員報酬の現状と議員の意識

無報酬や実費弁償支給程度に直結するボランティア議員を、ほとんどの議員は否定的である。従来は、ボランティア議員に繋がる名誉職的な議員像（「奉仕的な性格が強い」）が圧倒的に多かった。年齢に関係なく、議会・議員活動はボランティア議員では担えないと感じている。

4-2) 他の町村議会視察・調査

4-2-1) 中川村議会への視察結果

○これまでの流れ

- ・4期連続選挙戦になっていない。
- ・職務の不透明性がある。
- ・社会保険に入れない。
- ・4年ごとの選挙実施のため、家族の理解などが必要
- ・やりがいはあるが生活の保証がない。
- ・兼業の人は、仕事との調整に苦労する。

○改正内容

- ・議員報酬 : 月額17万5000円→35歳～59歳まで、年齢により1万5000円～7万1000円加算するという内容に改正
- ・議員定数 : 10名→変更なし

4-2-2) 木曽町議会への視察結果

○これまでの流れ

- ・隣接自治体の30代の議員が生活できないことを理由に1期で辞めることに議会として衝撃を受ける。
- ・協議の中で「25万円ないと生活できない」との意見があった。一方で、コロナ禍で住民の生活は苦しいとの意見もあった。

○改正内容

- ・議員報酬 : 月額15万5000円→年齢に関係なく月額20万円に改正
- ・議員定数 : 14名→12名に改正

4-3) 議員のなり手不足に対する研修会：令和6年2月20日実施内容まとめ

（「議員のなりて不足対策について」東北大学准教授 河村和徳 氏）

4-3-1) 地方議員に対する誤解

○地方議員の定数を減らすべきという政治学者がいるが。

- ・少なくとも民主主義を研究している政治学者は、議員の数はできる限り減らすべきとは考えていない。

→ 理由：議員は住民の縮図。本来は直接参加、それが難しいので代表を選んでいる。

○地方議員の数を減らすと行財政改革に大きく貢献する？

- ・貢献しない → 理由：地方交付税の算定根拠となっているから。

4-3-2) 議員の定数に関する考え方

○審議機能と代表機能

- ・地方議会には、議論する場（常任委員会）と議決する場（本会議）の2つの性格がある。→
- ・議決する場は、住民の縮図であるべき。
- ・議論する場は、適切な会議体であるべき。

4-4) 当町における議会を取り巻くこれまでの歴史と環境

4-4-1) 定数と選挙戦の関係

結論：関連性無し

理由：飯島町では、平成5年から令和3年までの期間、定数は18人→16人→12人と減少を続けているが、改選期に選挙戦になった時と、ならなかった時（無投票の時）は常に「1回おき」であった。町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会報告書も同じ内容である。

4-4-2) 報酬と選挙戦の関係

結論：関連性あり

理由：議員報酬等のあり方検討委員会報告書によると、報酬が高い自治体ほど選挙戦になっている割合が多い。木曽町では、報酬増の前は選挙戦にならず、報酬増の後に選挙になった。長野県内の市議会議員の平均議員報酬は月額37万1842円、町村議会議員の平均議員報酬は月額17万6286円。選挙戦の実施率は市議会議員は89.5%、町村議会議員は58.6%である。

※参照：資料編P1 4-4-2) 報酬と選挙の関係

4-4-3) 報酬と議員の年齢の関係

結論：関連性ありの可能性が高い

理由：飯島町では、平成5年から令和3年までの全ての期間、60代以上が定数の過半数以上を占めており、時期によっては8割以上を占める。

中川村でも、4期連続で60代以上が定数の過半数以上を占めており、時期によっては10割を占め、30代や40代の議員はゼロであった。令和4年に56歳未満の報酬を19万円～24万6000円にしたところ、同年の選挙では30代と40代の議員が誕生し、当選した議員は、報酬増が立候補を後押ししたと述べている。

木曽町では、報酬を20万円としたが、20代～40代の議員は一人も誕生せず、60代以上の議員が7割を占める結果となった。

生坂村では、56歳未満の世代についての報酬を増額（月額30万円）後に2回選挙が行われ、いずれも30代～40代の世代が立候補した。一方で、直近1年の上伊那郡の選挙では、報酬増とは関係なく子育て世代が立候補している。

4-4-4) 過去 30 年の年代別議員割合

飯島町における、改選期ごとの全人口に対する年代別町民割合(%)

年	各年代別						
	20 代	30 代	40 代	50 代	60 代	70 代	80 代以上
平成 5 年	11	12	14	13	14	9	5
平成 9 年	11	11	16	14	14	10	4
平成 13 年	12	11	13	14	12	12	6
平成 17 年	11	11	12	14	13	13	8
平成 21 年	11	12	11	14	14	12	9
平成 25 年	9	11	11	14	15	12	11
平成 29 年	8	10	12	12	16	13	13
令和 2 年	8	9	13	12	15	15	14

※参照：資料編 P 1 ～ 4-4-4) 過去 30 年の年代別議員割合

4-4-5) 改選期ごとの議員定数に対する年代別議員割合(%)

年	各年代別						60 代以上と以下	
	20 代	30 代	40 代	50 代	60 代	70 代	20～50 代	60 代以上
平成 5 年	0	6	6	22	67	0	33	67
平成 9 年	0	0	11	22	67	0	33	67
平成 13 年	0	0	13	19	67	11	31	69
平成 17 年	0	0	17	25	42	17	42	58
平成 21 年	0	0	0	42	50	12	42	58
平成 25 年	0	0	0	17	75	12	17	83
平成 29 年	0	8	0	8	58	25	17	83
令和 2 年	0	17	8	0	58	17	25	75

※参照：資料編 P 2 ～ 4-4-5) 改選期ごとの議員定数に対する年代別議員割合(%)

4-4-6) その他検討にあたり考慮すべき要素

定数についての考慮要素：各委員会の人数、人口、多様性

報酬についての考慮要素：生活に必要な金額、財政、活動時間

4-4-7) 議員の定数と報酬の比較

定数 飯島町 12 人・長野県町村平均 10.9 人・全国平均 12 人

報酬 飯島町 198,000 円・長野県町村平均 176,300 円・全国平均 216,700 円

長野県の市議の平均 371,842 円、長野県議会議員 810,3000 円

5) 議員の活動時間

- ・調査内容（議員の活動時間から報酬について調査を行った）

小委員会所属議員の定例会月を除く2ヶ月間の議員としての活動・作業時間（拘束時間）を抽出した。

また、定例会月の一般的な稼働時間について抽出した。これらの時間から議員一人当たりの平均稼働時間を算出した。（1日8時間稼働で活動時間から日数を算出）

2ヶ月あたりの稼働日数		定例会月平均	
議員 A	23.625	一般質問 2日間	12
議員 B	20.1875	委員会 3日間	18
議員 C	20.375	本会議	6
議員 D	23.3125	全員協議会 他	6
議員 E	20.1875	他 委員会	10
5議員合計	107.6875	他 調査・資料作成	10
5議員平均	21.5375	定例会月稼働時間	62
		定例会月稼働日数	7.75
3ヶ月総計	29.2875	一月当たり	9.7625
年間活動日数			117.15

※参照：資料編P3～ 5) 議員の活動時間調査根拠

この数値を、全国町村議会議長会発表「原価方式の算定モデル」にあてはめ検証を行った。

- ・議員報酬額の算定式

議員報酬額の算定式		R4 モデル
(1) 議会・議員の活動日数 117.15 日	×	(3) 首長の給料 689,400 円
(2) 首長の職務遂行日数 モデル：305日	=	(4) 議員報酬額 264,797 円
→ 首長の給料実額を採用		

- ・これに前段の議員活動を当てはめてみる $117.15 \text{ 日} / 305 \text{ 日} \times 689,400 \text{ 円} = 264,797 \text{ 円}$

(1) 議会・議員の活動日数の積算（①+②+③の合計）

議会活動	議員活動
① 本会議・委員会・協議調整の場・派遣（※¹） 日 （ア本会議、イ常任委員会、ウ特別委員会、エ議会運営委員会、オ協議調整の場（全員協議会等）、カ議員派遣、キ委員派遣） ② 法定外会議・住民との対話等（※¹） 日 （ア法定外会議（任意協議会、会派代表者会議、議員懇談会等）イ議会としての住民対話（議会報告会、住民懇談会、意見交換会等）、ウ研修会、エ視察受入れ、オその他）	③ 日常の議員活動（※¹※²） 日 （ア①②に付随する活動（議案の精読、議案の作成・提出、一般質問・質疑・討論準備、各種報告書の作成、議会活動に係る調査・研究等）、イ議員としての住民対話（請願・陳情対応、住民からの相談対応、情報収集、広報活動等）、ウ公的行事への出席、エその他）
※¹ 実際の活動日数（①・②は会議等の合計、③は活動日数の1人あたり平均）を記入（同日の重複カウントはしない） ※² 議員の活動調査により時間単位で積算後、日数換算（1日8時間）して1人あたりの平均を算出	

(2) 首長の職務遂行日数（モデル：305日）

○ 年間305日の職務遂行日数をモデル値として設定
 首長の職務遂行の実態を踏まえ法定休日の半分程度を公務につくものと推定し、モデル値を算出
 $365 \text{ 日} - (\text{土曜日・日曜日：104日} + \text{国民の祝日：16日}) \times 1/2 = 305 \text{ 日} \text{ (※³)}$
 ※³ 首長の実際の職務遂行日数を把握できない場合のモデル値である。実際の職務遂行日数を用いてもよい

6) 生活に必要な金額（最低生活費から見る給与総額）

議員報酬等のあり方検討委員会報告書にたびたび登場し、また、視察先でもたびたび耳にした言葉が「生活できるだけの報酬」であった。

そこで、一般的な社会生活を行う上で、最低限必要な生活費について調査を行った。

6-1) 子育て世帯 : 4,258,800 円（※額面）（年間） 281,244 円／月

※参照：資料集 P 8 ～ 6-1) 「生活に必要な金額」の算出根拠 子育て世帯

6-2) 高齢者世帯（60歳～64歳） : 2,950,000 円（※額面）（年間） 210,903 円／月

※参照：資料集 P 10 ～ 6-2) 「生活に必要な金額」の算出根拠 高齢者世帯

※現在の飯島町の議員報酬は、月額19万8000円、年額約336万円

※令和4年度の国民の平均年収は、約458万円。ただし、30年間上がっていない。

7) 人口

飯島町の人口は、毎年100名前後減少を続けているところ、国立社会保障・人口問題研究所推計によると、2030年の人口は7835人、2040年には6645人、2050年には5448人になると推計されている。

また、令和5年度の出生数は、35人である。

※参照：資料集 P 10 7) 飯島町の人口推移

8) 財政

議員定数は、国から飯島町に対する地方交付税の算定根拠となっており、議員定数を削減することで国から飯島町に対する地方交付税も減額となるため、飯島町の財政に貢献しない。

一方で、国の地方交付税は国民の税金が元になっており、議員報酬が税金であることに変わりはない。

9) 議員特有の性質

9-1) 任期

議員の任期は原則として4年である。補欠選挙、増員選挙で選出された議員の場合には、一般選挙選出の議員の任期と合わせ、短くなる。次の改選期に落選の可能性もあるため、その場合は職を失う。任期はリスクの問題とも関連する。選挙戦には勝ち負けがある。負けたら職を失う。

9-2) 立場、位置付け

地方議員は非常勤の特別職。地方議員を専業としている人は法律上「無職」。よって地方議員を専業としている人は、国民健康保険・国民年金。（議員年金制度は平成23年1月に「地方議会議員年金制度見直しについての総務省の対応方針」が示され、廃止されている）

9-3) 生活

議員は、公人か私人かという議論がある。「公人とは、公職にある人、公務員・議員など。また、社会的な立場にある場合の個人」とある。その対義語として「私人とは、公的な地位や立場を離れた一

個人」とある。これらの事から議員は公人であると考え。前項で示した議員稼働時間外の時間であっても公人の立場を意識した生活を行う必要があり、時間における公私の区別がつかない実態がある。