

明石市議会における
議員定数及び議員報酬についての最終報告

平成25年3月14日
明石市議会活性化特別委員会

1 はじめに

明石市議会は、これまで様々な角度から議会のあり方に関する検討を行い、議会の活性化を推進してきた。平成24年3月には、議会基本条例の制定に向け、また議員定数及び報酬について検討するため、市議会活性化特別委員会を設置し、以後、これまで24回にわたり委員会を開催し、明石市議会として適切な議員定数及び報酬について、市民アンケートや他市の調査、議会報告会で出された意見などを踏まえ、民意の反映や人口規模、委員会構成など様々な観点から慎重な議論を行ってきた。

この報告書は、議員定数及び報酬の検討に関し、市議会活性化特別委員会での議論の経過と結果を最終報告としてまとめたものである。

2 本市議会における議員定数及び議員報酬について

(1) 基本的な考え方

市議会は、合議制の意思決定機関として、市民の多様な声を十分に市政に反映し、二元代表制の下で市政に対する監視機能を果たすという重要な使命がある。また、地方分権の進展に伴い、国や県から多くの権限が市に移譲されるなか、今後ますます議会の果たすべき役割は大きくなると考えられる。

議員定数は、議会制度の根幹をなすものであり、議会としての本来の役割を果たすためには、一定の議員数は確保しなければならないと考える。

一方で、近年の景気低迷による歳入減少や少子高齢化による社会保障費の増加、今後予定されている市の大規模事業などによる財政負担の増大など、本市の厳しい財政状況を考慮すると、歳出削減は本市の喫緊の課題であり、議会においても何らかの対応が求められている。

なお、昨年度に実施した市民アンケートでは、議会の姿が見えない、議員の活動が見えないとの声が多くみられた。本市議会では、議会基本条例の検討を進めており、開かれた議会を実現し、議会がその役割を十分に果たすための取り組みを進めることが重要であると考え。これらを踏まえて、適切な議員定数、報酬について検討を行った。

(2) 検討の経緯

議員定数、報酬の見直しに当たって、前年度に実施した市民アンケート結果のほか、県内29市及び特例市40市（政令で指定する人口が20万人以上の市。明石市をはじめ鳥取市、佐世保市等）の議員定数、人口、面積、財政規模、常任委員会の運営などの調査結果に基づき、分析を行った。そして、定数につ

いては、①人口規模、②委員会審査の充実、③市政に対する監視機能の強化、④県内各市や特例市との比較、⑤市の財政状況、⑥市民意見の反映、⑦小学校区などの市域、以上の7つの論点で、また、報酬については、①特別職報酬等審議会との関係、②県内各市や特例市との比較、③市の財政状況、④議員活動に応じた報酬、以上の4つの論点で議論を行った。

平成24年10月には、議員定数、報酬の各論点に基づいて、本市の現状や委員から出された意見を中間報告としてまとめ、11月の議会報告会で市民に示し、意見交換を行った。

その後、これまでの議論や市民の意見を踏まえ、議員定数については、「6人削減し25人」、「3人削減し28人」、「2人削減し29人」、「1人削減し30人」、「現状維持(31人)」、「2人増員し33人」、「6人増員し37人」の7案について検討し、議論を重ねた。

そして、平成25年1月には、最終報告案として、議員報酬と関連した形で次の4案に絞り、市民意見公募や議会報告会において、市民意見を公募した。

案1 議員定数は29人、議員報酬は特別職報酬等審議会の議論にゆだねる。

案2 議員定数は29人、議員報酬は議会独自に議論して減額する。

案3 議員定数は現状維持、議員報酬は議会独自に議論して減額する。

案4 議員定数は現状維持、議員報酬は特別職報酬等審議会にゆだねたうえで、その結果に対して議会独自に議論する。

この4案に対する市民意見公募については、民意の反映や議会の権限・機能を維持するためには定数は減らすべきでない、また一方、厳しい経済状況の中で議員が先に身を削るべきなど様々な意見がある中、本委員会においてさらなる議論を行った。しかし、委員の中で、定数を29人とする案2と、定数を現状維持する案4で最後まで意見が分かれた。この2つの案が拮抗し、結論が見出せない状況の中で、委員長から、これまで真剣に議論してきた経緯、また議論を進めて合意形成を図るという議会としての原点に戻り、一定の合意点を見出したい旨の申し出があり、委員長提案として、本市の厳しい財政状況や市民の意見などを考慮し、定数30人とする案が示された。そしてさらなる議論を進めた結果、定数については、次の(3)のとおり、本委員会として一本化はできなかったものの、多数意見として、1人減で定数30人とする案を採用し、本委員会の結論とすることとなった。

(3) 議員定数に関する結論

① 多数意見（本委員会の結論） …… 委員長を除く委員 9 人中、7 人

議員定数は、現状の 31 人から 1 人削減し、30 人とする。

市民アンケートの結果など議員定数を減らすべきという市民の多数の意見は重く受け止め、議会としての姿勢を示す必要がある。一方で、本年 1 月の議会報告会や市民意見公募では、議員定数の削減は民意の切り捨てであり、議会の本旨である民主主義を体現するためには現状を維持すべきとの意見も多数出された。本委員会の中で定数 29 人とする意見と現状維持とする意見が拮抗する中で、市民意見やこれまでの本委員会での議論を踏まえ、協議を重ねた結果、定数の一本化に向けて調整努力中の委員も含め、本市議会の議員定数は 30 人とするとの結論に達した。なお、明石市議会議員定数条例の改正については本定例会で行い、施行は次の一般選挙のときからとする。

② 少数意見

本委員会の少数意見として、議員定数を 29 人とする意見と、議員定数を現状維持とする意見がある。

ア 議員定数は、現状の 31 人から 2 人削減し、29 人とする。 …… 委員 1 人

市民アンケートの結果や市民意見を反映し、議会報告会で定数 29 人を最終報告案の 1 つとして示した経緯も踏まえ、議会としての姿勢を示すべきであるとした。

イ 議員定数は、現状の 31 人を維持する。 …… 委員 1 人

市議会には民意を反映するという重要な役割があり、定数削減は民意の切り捨てである、また、議会機能の強化、活性化の観点からも、定数削減は議会改革につながらないとした。

(4) 議員報酬に関する結論

議員報酬は、特別職報酬等審議会にゆだねたうえで、その結果に対して議会独自に議論する。

議員報酬については、特別職報酬等審議会において、職務責任に応じる原則、他の公共団体との均衡の原則、物価などの状況の原則に基づいて議論されてきた。議員報酬は、公平な第三者である同審議会の議論に基づき決定することが基本であり、まずは同審議会にゆだね、その答申を踏まえた上で、本市の厳しい財政状況を鑑みて、議会として独自に判断することを結論とした。

3 議員定数の検証と根拠について

議員定数は、現状の31人から1人削減し、30人とする。

【各論点からの検証】

[平成24年4月1日現在]

(1) 人口規模に応じた議員定数について

- ・議員1人あたりの人口 : 約9,680人(現状は約9,350人)
(特例市の平均議員定数は32.2人、議員1人あたり平均人口は約8,310人)

(2) 委員会審査の充実について

- ・委員会構成 : 委員7人(8人)×4常任委員会

(3) 市政運営に対する監視機能強化について

- ・議員1人当たりの財政規模 : 約31億4,000万円(現状は約30億4,000万円)

(4) 県内各市、特例市との比較について

- ・県内29市での定数の順位 : 多い方から6番目(現状は5番目)
(人口規模の順位は、多い方から5番目)
- ・特例40市での定数の順位 : 多い方から27番目(現状は25番目)
(人口規模の順位は、多い方から10番目)

(5) 市の財政状況から見た定数について

- ・議会費(報酬総額)の削減額 : 年間約1,000万円、約1.5%減
議会費6億4,100万円(現状は6億5,100万円)
(議員1人の報酬、期末手当の年間総額、約1,000万円を削減額として計算)
- ・議会費の割合 : 一般会計の0.68%(現状は0.69%)
(特例市の平均は0.68%)

(6) 市民意見の反映について

- ・市民アンケート : 議員定数が「多い」と回答したのは43%
(有効回答数1469人中、622人)
- ・市民意見公募結果 : 合計42件の意見のうち、
定数減は12件、現状維持は24件

(7) 小学校区などの市域に応じた定数について

小学校区数28に対して、2人上回る

【議員定数の根拠】

明石市の現在の議員定数は、人口規模や財政規模で他市と比較すると若干少ない状況にある。多様な市民の声を反映するという観点では、人口規模に応じた議員定数を確保することが望ましいといえる。本市の人口は約29万人であり、議員定数を30人とする、市民約9,680人あたり議員1人の計算になる。

また、地域コミュニティの拠点となる小学校区（28校区）の平均人口が約1万人であることを勘案すると、多様な地域性の確保の観点から見ても、少なくとも市民1万人あたり議員1人という水準は確保することができる。

一方、委員会構成の観点からは、議員定数30人とする、4つの常任委員会で、委員数が7人または8人の構成となる。本市議会は委員会中心の議会運営を進めており、常任委員会の数については、審査する事務事業の数や審査内容を勘案すると、現在の4委員会制は保持すべきであると考え。また、1議員が複数の委員会の委員を兼ねる複数所属制についても検討したが、委員会審査の充実のためには議員1人1委員会への所属が望ましいとした。さらに、委員会では、委員間の討議により一定の結論を導くことが基本となるため、委員が少なすぎると多角的な視点から審査を行う委員会運営に支障が出ることから、最も適した委員数は7～8人であると考え。以上のことから、議員定数を30人としても安定した委員会運営を図ることができると考える。

市政に対する監視機能の観点では、独任制の機関である市長に対して、合議制の機関である市議会が市政に対する監視、調査を的確に行うことは、民主的な市政運営を確保するための議会の重要な役割の一つである。地方分権の進展に伴い、今後ますます市の役割が拡大していくことを考えると、多角的な視点から監視機能を働かせ、適正な市政運営を確保するためにも、一定の議員数が必要である。さらに、来年度に制定予定の議会基本条例においても、市民に開かれた市議会を実現するために、議会機能の充実、強化を目指している。定数30人であれば、現状より1人減ではあるが、この議会、議員の本来の役割を十分に果たすよう議会活性化の取り組みを進めることができると考える。

市の財政状況に関する観点からは、議員定数を30人とする、議員1人分の報酬、期末手当の年間総額である年間約1,000万円、現状の議会費6億5,100万円に対して約1.5%の削減となる。もっとも、一般会計に占める議会費の割合は0.69%であり、市の財政規模に比べると議員定数の削減の効果は限定的なものといえる。また、議員定数、報酬の見直しにあたっては、行財政改革の視点のみでの議論はすべきでないとも考えられるが、やはり市の厳しい財政状況等を勘案すると、議会として何らかの対応は必要であると考え。

市民意見の反映の観点では、市民アンケートにおいて43%の人が、現状の議員定数について「多い」と回答している。この市民の多数の意見は重く受け止め、議会としての姿勢を示す必要がある。一方で、本年1月に実施した市民意見公募では、議員定数の削減は民意の切り捨てであり、現状を維持すべきとの意見が多数出された。その主な意見としては「市議会は主権者である市民が直接に選挙した議員によって構成されており、主権者である市民を代表する機関である。また、議会は、その権能において行政に対する監視役や立法権などを持つ機関であり、民主主義の根幹を体現する機関でもある。したがって、この機関を構成する議員定数を変更（減員）することにはより慎重でなければならない。」（市民意見から抜粋）のように、議会の本旨は民主主義の体現であり、その根幹となる議員定数の削減については慎重な議論が必要とするものがあつた。議員定数については、市民アンケートの結果のほか、民意の反映や市政の監視機能のあり方など、多角的な観点で検討を行い、市民から頂いた貴重な意見を踏まえ、慎重な協議を重ねた結果、定数30人という結論に達した。

4 議員報酬の検証と根拠について

議員報酬は、特別職報酬等審議会にゆだねたうえで、その結果に対して議会独自に議論する。

【各論点からの検証】

現状の議員報酬は月額 60 万 2 千円、報酬と期末手当を合わせると、年額約 1 千万円である。

[平成 24 年 4 月 1 日現在]

(1) 特別職報酬等審議会との関係について

- ・昭和 43 年以降、平成 19 年 4 月の自主的な報酬の削減を除いて、報酬等審議会の答申に基づき、議員報酬の改定がなされている。
- ・平成 24 年 4 月には、報酬等審議会の答申に基づき、約 4.3%の報酬削減をしている。(市の部長級職員の平均年収を上回る額に相当する率を引き下げ。)

(2) 県内各市、特例市との比較について

- ・県内 29 市での報酬の順位 : 多い方から 6 番目
(人口規模の順位は、多い方から 5 番目)
- ・特例 40 市での報酬の順位 : 多い方から 10 番目
(人口規模の順位は、多い方から 10 番目)
(特例市の議員報酬の平均は 54 万 5 千円)

(3) 市の財政状況から見た報酬について

- ・議会費の割合 : 現状は一般会計の 0.69%

(4) 議員活動から見た報酬について

- ・特別職報酬等審議会において、職務責任に応じる原則、他の公共団体との均衡の原則、物価などの状況の原則に基づいて議論されている。

【議員報酬の根拠】

特別職報酬等審議会では市長、副市長などの特別職や議員の報酬について、職務責任に応じる原則、他の公共団体との均衡の原則、物価などの状況の原則に基づいて議論されている。そして議員報酬の基準としては、年収ベースでの部長級職員との均衡を考慮し、また、市長、副市長の改定率等を参考にしている。この基準に基づき、平成24年4月には部長級職員との比較から議員報酬の約4.3%の引き下げが行われた。

議員報酬については、公平な第三者である特別職報酬等審議会の議論に基づき決定することが基本であり、まずは同審議会にゆだね、その答申を踏まえた上で、本市の厳しい財政状況を鑑みて、議会として独自に判断するべきと考える。

なお、今後、議員報酬に関し、同審議会において審議がされる際には、他市の状況や議員の活動内容など、より深く議論してもらうよう、議会として情報提供等に努めていくものとする。

5 その他

議員定数については、議論の中で様々な案が出された。協議を進める中でこれらの案は採用しないことになったが、その検討経過は次のとおりである。

(1) 定数25人（6人減）とする案について

昨年度に実施した市民アンケートの結果を踏まえ、議員定数25人とする案について検討を行った。市民アンケートでは、現状の議員定数が「多い」と回答した人のうち、「議員定数は25人が適当」との回答が最も多かった。この市民意見を尊重して、定数を大幅に削減すべきとの意見があった。

議員定数を25人とした場合、特例市40市中で、本市の議員定数は最も少なくなる。しかし、人口規模等を勘案しないで議員定数を大幅に削減することは、合議制の機関としての議会の多様性、民意の反映を損なう恐れがある。

また、委員会構成についても、現在の4委員会を3委員会に減らす、または各委員会の委員数を6人に減らす必要があり、委員会審査の充実の観点からも、定数を大幅に削減することは難しいと考えられる。

以上のことから、定数25人とする案については、採用しないこととした。

(2) 定数28人（3人減）とする案について

地域コミュニティの拠点となる小学校区が28校区であることから、1小学校区当たり議員1人と考えて議員定数を28人とする案について検討を行った。

しかし、本市では選挙区ごとに議員が選出されるわけではなく、議員はあくまで明石市全体の代表として選出されているため、小学校区当たり議員1人を直接の根拠とすることは難しいと考えられる。また、議員定数28人とする、いずれかの委員会の委員数を6人とする必要があり、委員会審査の充実の観点からも難しいと考えられる。

以上のことから、定数28人とする案については、採用しないこととした。

(3) 定数33人（2人増）とする案について

多様な市民の声を市政に反映し、また、市政に対する監視機能を強化する観点から、議員定数を33人とする案について検討を行った。議員定数が33人の場合、委員会の委員数を標準的な人数である8人とすることができる。また、議会報告会においては、市政の監視機能を強化するために、報酬を減らしてでも定数は増やすべきとの意見も多く出された。

しかし、市民アンケートでの厳しい意見や市の財政状況を考えると、現時点で定数を増やすことは市民の理解が得にくいと考え、定数33人とする案については、採用しないこととした。

(4) 定数37人(6人増)とする案について

多様な市民の声を市政に反映し、また、市政に対する監視機能を強化する観点から、議員報酬を大幅に減額することを前提に、定数37人とする案について検討を行った。議会報告会においては、市政の監視機能を強化するために、報酬を減らしてでも定数は増やすべきとの意見も多く出された。

しかし、市民アンケートでの厳しい意見や市の財政状況を考えると、現時点で定数を増やすことは市民の理解が得にくいと考え、(3)と同様に、定数37人とする案については、採用しないこととした。

6 おわりに

市議会活性化特別委員会では、約1年にわたる議論と、2度の議会報告会、そして市民意見公募を経て、この報告書をまとめた。最終的には委員の総意での結論とはならなかったが、それは真に市民のためとなる市議会のあり方について、委員それぞれの思いを持って真剣に議論を行った結果と考える。

最後に、本委員会としては、議会基本条例制定に向けた議論の中で、議会、議員が本来の役割を十分に果たし、真に民主主義を体現できる市議会を目指して、さらなる議会活性化の取り組みを進めていく決意であることを申し添えたい。

明石市議会活性化特別委員会

委員長	梅田	宏希
副委員長	井藤	圭湊
委員	宮坂	祐太
委員	尾倉	あき子
委員	樽谷	彰人
委員	永井	俊作
委員	辻本	達也
委員	山崎	雄史
委員	深山	昌明子
委員	木下	康子

議員定数・報酬関係資料

1 人口規模に応じた議員定数の観点から

(1) 人口段階別の全国の市議会議員定数の状況

(平成23年12月31日現在)

人口段階 (人)	市数 (市)	議員定数の平均 (人)
5万人未満	254	19.0
5～10万人未満	265	22.7
10～20万人未満	159	27.4
20～30万人未満	44	32.6 (最低 26) (最高 45)
30～40万人未満	26	37.6
40～50万人未満	21	41.7
50万人以上	13	47.1
政令指定都市	19	61.5

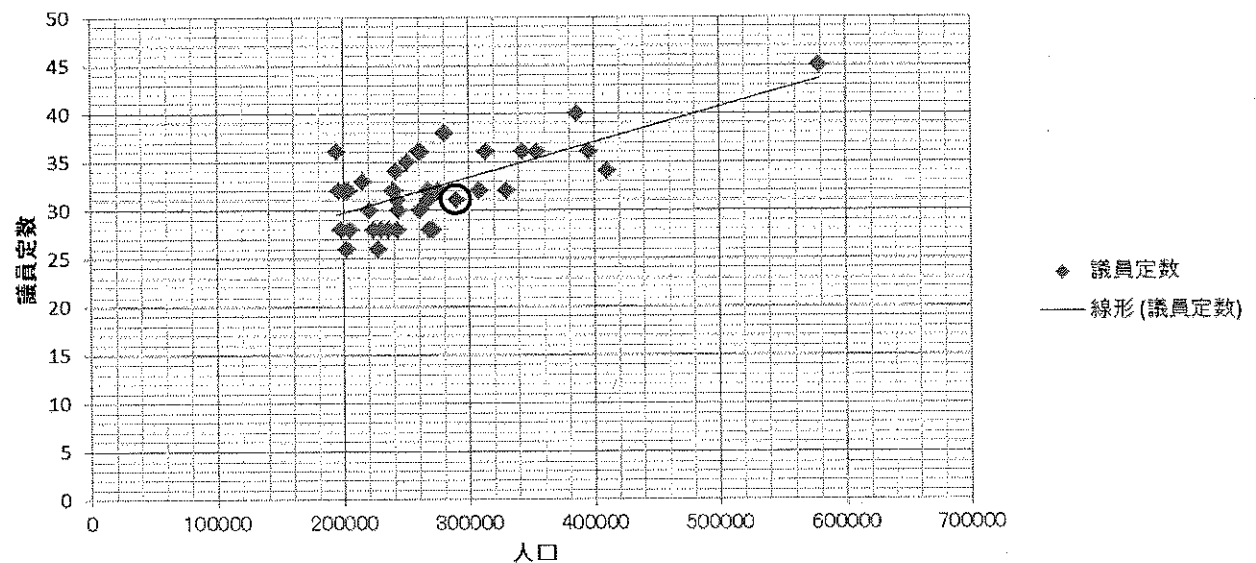
(調査対象：全国809市のうち、合併特例法を適用していない801市)

【全国市議会議長会調査資料より】

(2) 特例市40市における市会議員定数の状況

(平成24年4月1日現在)

人口	市数	議員定数の平均 (人)
19～57万人	40	32.2 (最低 26) (最高 45)

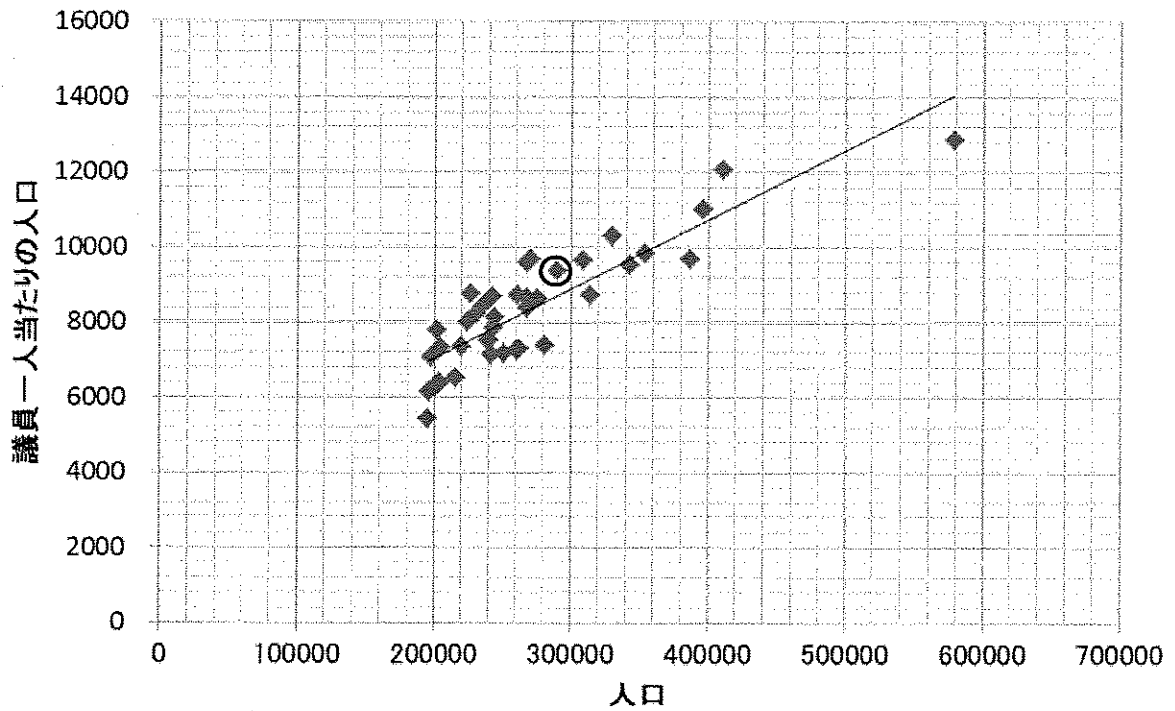


〔特例市40市における人口別の議員定数の分布図〕

(3) 議員一人当たりの人口について（特例市40市）

（平成24年4月1日現在）

	特例市40市の平均	明石市
議員一人当たりの人口	8,310人 (最低 5,418人) (最高 12,874人)	9,371人



〔特例市40市における議員一人当たりの人口の分布図〕

2 委員会審議の充実の観点から

(1) 人口段階別の全国の常任委員会の数

(平成22年1月1日～12月21日 全国809市のうち807市)

人口段階 (人)	平均委員会数
5万人未満	2.9 委員会
5～10万人未満	3.3 委員会
10～20万人未満	3.8 委員会
20～30万人未満	3.9 委員会
30～40万人未満	4.3 委員会
40～50万人未満	4.5 委員会
50万人以上	5.3 委員会
政令指定都市	5.7 委員会

【全国市議会議長会調査資料より】

(2) 特例市40市における常任委員会の設置状況

(平成23年1～12月)

委員会数	3委員会	4委員会	5委員会	6委員会
割合	12.5% (5市)	82.5% (33市)	0% (0市)	5% (2市)
委員定数 (平均)	8.5人 (最小7人 ～ 最大12人) ※ 予算・決算の常任委員会定数を除く。			

※6委員会の2市は、予算・決算の常任委員会(2委員会)を設置しており、委員の複数所属あり。

(3) 特例市40市における常任委員会の審査状況

(平成23年1～12月)

	特例市40市の平均	明石市
開催日数	36.8日	26日
開催時間	58時間35分	75時間9分

(4) 明石市における常任委員会（協議会）における審議状況について

(平成23年実績)

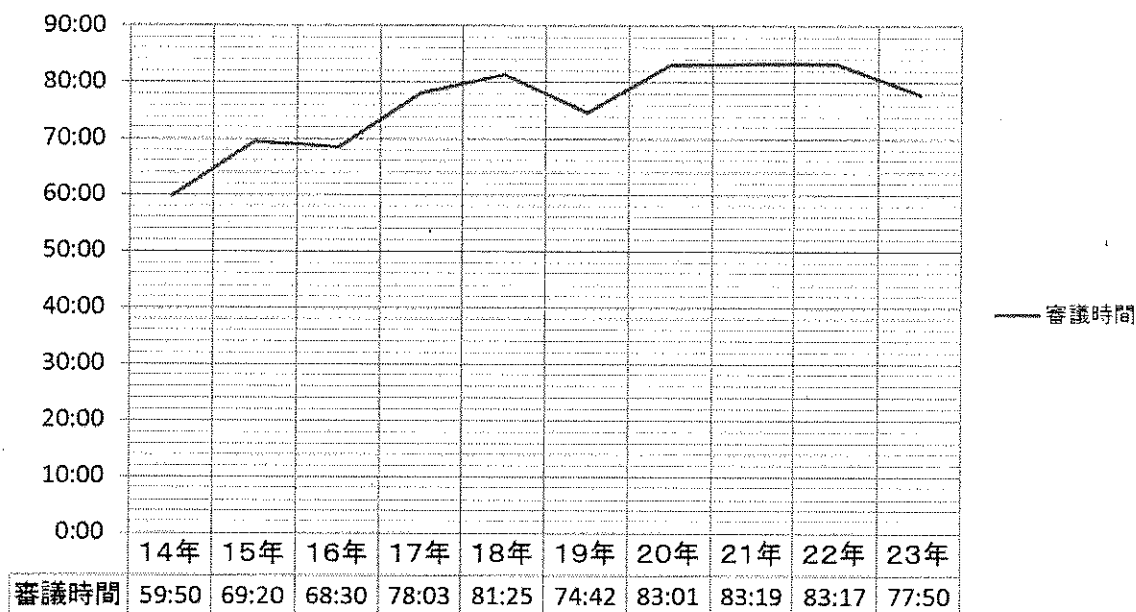
	総務 常任委員会	文教厚生 常任委員会	生活文化 常任委員会	建設企業 常任委員会
定数	8人	8人	8人	7人
事業数	190	430	181	156
議案数	18	53	16	37
開催回数	6	6	6	8
審議時間	12:38	23:18	18:07	23:47

※ 事業数は平成23年度予算における事業

※ 議案数、開催回数、開催時間は平成23年1月～12月実績

(5) 明石市における4常任委員会（協議会）の審議時間の推移

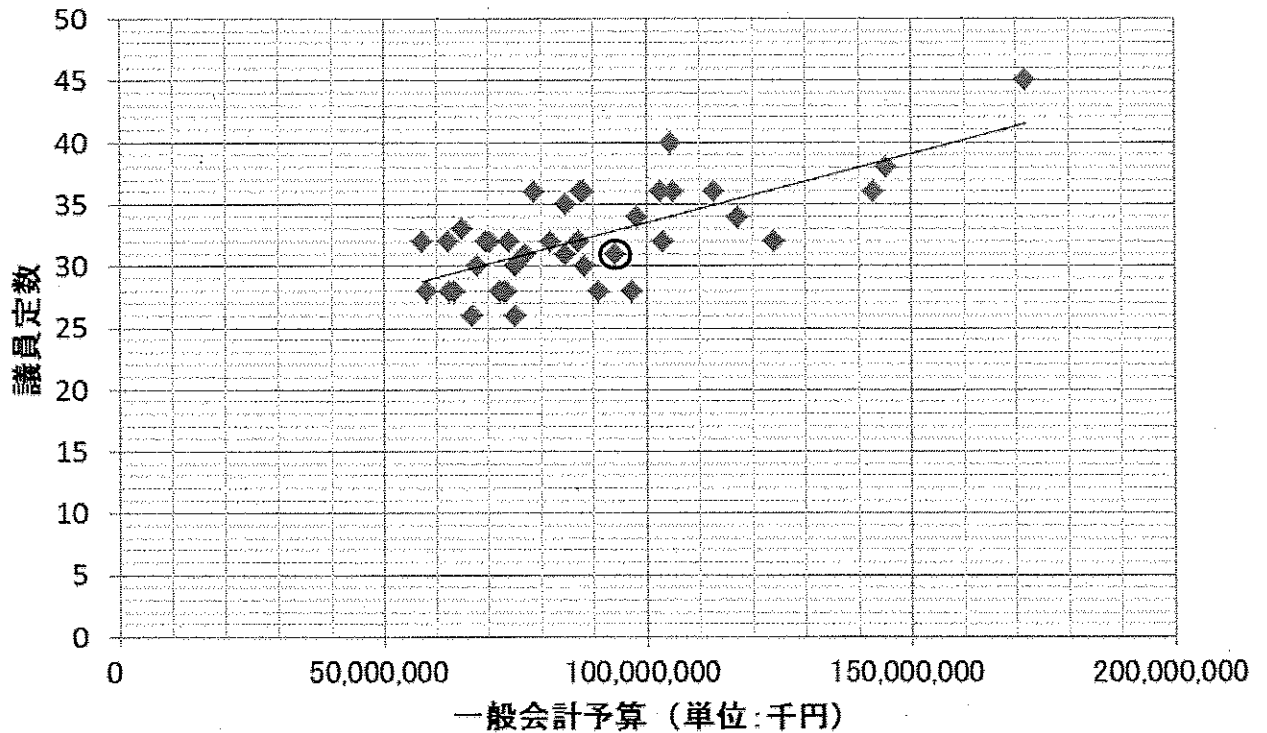
常任委員会における審議時間の推移



※ 審議時間は、協議会を含む4常任委員会の合計

3 市政運営に対する監視機能強化の観点から

(1) 特例市40市における一般会計予算規模と議員定数の分布



(2) 議員一人当たりの一般会計予算 (一般会計予算 ÷ 議員定数)

(平成24年4月1日現在)

	特例市40市の平均	明石市
議員一人当たりの 一般会計予算 (千円)	2,728,473 千円 (最低 1,796,875 千円) (最高 3,974,291 千円)	3,037,848 千円

(3) 特例市40市における議案の議決状況

(平成23年1～12月)

議決状況	該当市
すべて原案可決	33市
修正可決あり	4市
否決あり	3市
修正可決・否決の両方あり	0市

(4) 明石市における議案の議決状況

(平成23年1～12月)

	原案可決	修正可決	否 決	議案合計
明 石 市	138件	2件	0件	140件