

「議会活動と議員定数等との
関連性及びそれらのあり方」

最終報告

平成22年12月2日

会津若松市議会

はじめに

「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」というテーマについては、平成 20 年 8 月に開催した市民との意見交換会で市民の皆さんから寄せられた数々の貴重なご意見が源泉となっている。

その際のご意見は、「議員定数、議員報酬及び政務調査費」に関して、本市の厳しい財政状況の観点から、その削減や見直しを求めるものであったが、一方では、今後の議会運営や議員活動に対して、議会基本条例や市民との意見交換会への評価と相まった期待等も寄せられていたところでもある。

このような「叱咤と激励」を踏まえれば、「議員定数、議員報酬及び政務調査費」については、財政状況を勘案した検討が求められる一方で、はじめから行財政改革の論理による「議員定数、議員報酬及び政務調査費の削減ありき」という検討ではなく、議会基本条例を踏まえ、今後の議会活動や議員活動のあり方も見定めながら、議員定数や議員報酬、政務調査費について検討していくことが必要とされたところである。

「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方について」は、このような流れを経て、平成 20 年 10 月に開催された会津若松市議会政策討論会「全体会」において、検討すべき「課題」として設定され、さらに、その後、同年 12 月の「全体会」において、具体的な検討については、「議会制度検討委員会」で検討することが確認されたところである。

このような全体会の確認を踏まえ、「議会制度検討委員会」では、平成 21 年 1 月に第 1 回委員会を開催して以来、4 月からは 2 名の市民委員の参画も得て、平成 22 年 11 月 30 日までに 28 回にわたる会議を開催してきた。

この間、山梨学院大学江藤俊昭教授の講演による理論研修、基本フレームや手順の検討・確認、平成 21 年 11 月には市民との意見交換会において中間報告と説明、意見交換などを行い、さらに平成 22 年 10 月 16 日に再び江藤俊昭教授に、「最終報告」に向けたご指導・ご助言をいただきながら、平成 22 年 11 月の市民との意見交換会に臨んできたところである。

これらの経過を受けて、議会制度検討委員会において、市民意見を集約・整理し、最終報告の案を検討し、その内容が政策討論会・全体会に本日報告されたところである。

その報告を受けて政策討論会・全体会では、会津若松市議会としての最終報告とすることについての討論・採決を行い、「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」最終報告と決定するに至った。

この最終報告は、現段階における最終報告ということになるが、これをゴールとするのではなく、スタートと受け止める必要がある。

今回の最終報告内容は、必ずしも市民の方々から十分な評価をいただいているわけではない。そこで、これまで以上に議会改革を推進していくことを通じて、その活動成果を少しでも多くの市民の皆さんに届けるとともに、わかりにくい、見えにくいとされる議会活動及び議員活動について、その内容や成果をよりわかりやすく説明していくことが必要である。そのため、この最終報告は、議会改革の実践とその説明責任を継続的に実践していくことを内外に宣言し、その履行を市民の皆さんに約束する、議会としてのマニフェストという意義を有することを併せて確認するものである。

今般の最終報告によって、会津若松市議会がさらに改革を進め、進化を続けていくとともに、そのような姿をよりわかりやすく説明し、市民の皆さんとの情報共有を通じて、会津若松市における地域民主主義を実現し、市勢の発展と市民福祉の向上につながっていくことを念願するものである。

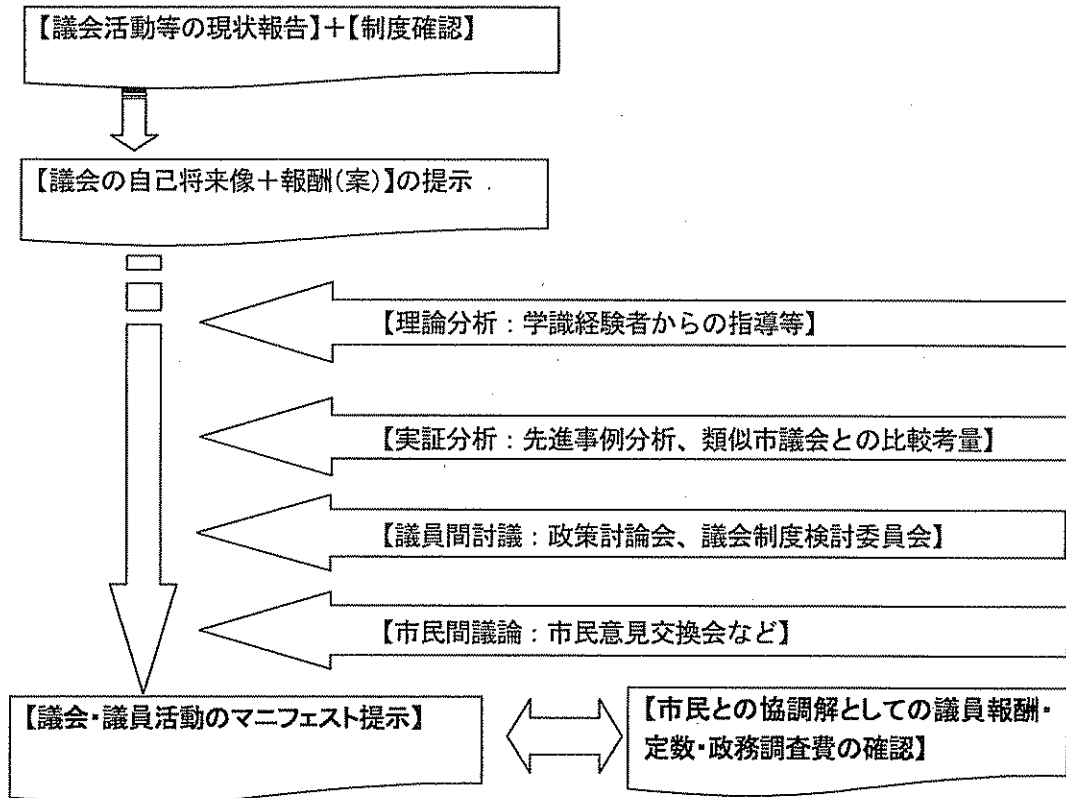
【目次】

I	検討の基本的枠組みの確認	
第1	検討の基本的枠組み	1
第2	検討の基本手順	1
第3	検討項目	2
第4	検討組織	2
第5	検討経過	3
II	協議検討	
第1	議会活動、議員活動、議員報酬、議員定数及び政務調査費 の現状について（報告）	15
第2	議会活動の範囲・定義（案）の協議・確認	17
第3	議員活動の範囲・定義（案）の協議・確認	19
第4	議員活動日数の把握について	26
	（第4回市民との意見交換会の意見を受けての精査）	33
第5	議員報酬（案）の協議・確認	53
	（第4回市民との意見交換会の意見を受けての修正）	65
第6	政務調査費（案）の協議・確認	67
第7	議員定数（案）の協議・確認	78
第8	学識経験者（江藤教授）のご指摘を踏まえた 最終報告（素案）の再精査について	91
第9	全体最適性を踏まえた最終確認	96
第10	委員会としての討論・採決	107
第11	政策討論会・全体会の検討結果	109
第12	「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」 最終報告について	114
第13	政策討論会・全体会の検討結果	157

I 検討の基本的枠組みの確認

第1 検討の基本的枠組み

課題設定した「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」の検討にあたっての基本的枠組みは、平成20年12月18日の政策討論会全体会及び平成21年1月23日の会津若松市議会議会制度検討委員会において次のとおり確認してきた。



第2 検討の基本手順

課題の検討にあたっては、次の手順をもとに行うこととした。

- 1 平成19・20年度の議会活動、議員活動、議員報酬等の現状を踏まえた報告
- 2 地方自治法等・議会基本条例等における議会活動、議員活動、議員報酬、政務調査費、議員定数の制度的位置づけ、専門的知見等の確認
- 3 議会活動の範囲及び議員活動についての会津若松市議会としての定義づけ
- 4 議会運営・議員活動等に係る自己将来像の提示（仮説モデルの提示）
 - (1) 議会・議員の自己将来像の提示
 - (2) 議員報酬・議員定数・政務調査費の希望案の提示
 - (3) (1)(2)の検証

第3 検討項目

検討の基本手順をもとに協議検討する際には、具体的項目として次の内容を基本に協議検討することとした。

- 1 議会活動、議員活動、議員報酬、議員定数及び政務調査費の5項目に関する現状把握(報告)
- 2 議会活動の範囲・定義(案)の協議・確認
- 3 議員活動の範囲・定義(案)の協議・確認
- 4 議員報酬(案)の協議・確認
- 5 議員定数(案)の協議・確認
- 6 政務調査費(案)の協議・確認
- 7 上記5項目の全体最適性の検証・協議・確認

※ なお、検討プロセスにおいて、議員活動と議員報酬を媒介する事項として、議員活動換算日数モデルを追加したところである。

第4 検討組織

検討組織としては、会派から1名ずつ、無党派3名の内から1名、公募市民委員2名の計9名で構成する「会津若松市議会議会制度検討委員会」を設置した。構成員については、次のとおりである。

会津若松市議会議会制度検討委員会 委員名簿

	氏名	備考
委員長	土屋 隆	
副委員長	清川 雅史	
委員	横山 淳	
委員	伊東 くに	
委員	坂内 和彦	
委員	相田 照仁	
委員	木村 政司	
委員	冠木 成彦	公募市民委員
委員	菊地 さち子	公募市民委員

第5 検討経過

平成22年12月2日までの検討内容とその確認事項は、次のとおりである。

会津若松市議会議会制度検討委員会 確認事項等一覧表

	開催日	検討項目	確認事項
第1回	平成21年1月23日 (金)	1 正副委員長の選任 2 委員席 3 協議事項 (1) 経過 (2) 検討の基本的フレーム・手順 (3) 市民委員の公募 (4) 江藤教授の講演会 (5) 今後の進め方	◆委員長に土屋隆委員、副委員長に清川雅史委員を選任した。 ◆委員席について確認した。 ◆協議事項 「(1) 検討経過、(2) 検討の基本フレーム及び手順、(3) 市民委員の公募、(4) 山梨学院大学・江藤教授の講演会、(5) 今後の進め方」について確認した。
政策討論会全体会	平成21年2月12日 (木)	江藤教授による議会制度検討に関する講演会	◆江藤教授から、議会に関する理論研修、基本フレームや手順の検討・確認等について講演をいただいた。
第2回	平成21年2月12日 (木)	1 江藤教授との意見交換	◆江藤教授との意見交換を行った。
第2回市民との意見交換会	平成21年2月5日～ 11日	議会に関する意見	1 議会活動 ・財政破綻しないよう市政のチェックを高めてほしい。 ・本会議が活発化していない。特に総括質疑はもっと多くの議員が質問すべきだ。 2 議員定数 ・定数を30から25にすべき。 ・議員はなるべく多いほうが良い。市民の様々な意見を反映できる。 3 議員報酬等 ・議員報酬について安ければ安いほど良いというのは危険だ。政党や組合議員ばかりになる。一般市民の意見が反映されなくなる。 ・安ければ良いというものではない。矢祭町の日当制にしたら、ごく一部の人しか議員になれない。 ・行政監視や住みやすい郷土を作るため、議員報酬は、議員活動を担保するものにすべきだ。 ・経済状況が悪化しているのだから、政務調査費、議員報酬などにもっと考慮すべき。 ・市民要望には真摯に答えてほしい。金がないなら、議員自ら減額すべきだ。

第3回	平成21年4月14日 (火)	1 検討委員選任 2 公募市民委員選任 3 協議事項 (1) 検討の基本的枠組み (2) 平成19・20年度の現状報告 (3) 制度的経過 (4) 議会活動等のイメージ案 4 今後の進め方	◆「(1) 検討の基本的枠組み」について、再確認された。 ◆「(2) 平成19、20年度の現状報告、(3) 制度的経過、(4) 議会活動のイメージ案」について、事務局から説明があり、資料1から資料6を今後の委員会でも使用することを確認した。
第4回	平成21年4月30日 (火)	1 公募市民委員の紹介 2 協議事項 (1) 議会活動・議員活動の自己将来像 (2) 市民との意見交換における資料 3 今後の日程	◆「(1) 議会活動の範囲と定義について」、「(2) 議員活動の範囲と定義について」、資料に基づき、意見交換した。 ◆次回(5月12日)以降、具体的検討に入ることを確認した。 ◆市民との意見交換会資料については、2箇所修正の指摘があった。 ① 議員報酬等支給額の※1について、「負担しております」を「納付しております」に修正する。 ② 議会・議員活動等実態報告の「従来の議会活動」と「新たな議会活動」を明確にする。 ◆この資料については、上記指摘のほか調整を含めて正副委員長に一任し、議長の了承を得て全議員に配布することを確認した。
第5回	平成21年5月12日 (火)	1 協議事項 (1) 議会活動の範囲と定義 (2) 議員活動の範囲と定義 2 市民との意見交換会資料 3 今後の日程	◆「(1) 議会活動の範囲と定義について」は、資料2の内容をもとに定義づけすることを確認した。 ◆「(2) 議員活動の範囲と定義について」は、領域A、B、Cについては、ある程度の共通理解が得られ、領域Xについては、様々な意見が出された。 ◆次回までに一定程度の定義づけすることを確認した。

平成21年5月17日
～24日

議会に関する意見

- 1 議員活動
 - ・議員の活動内容が伝わらない。市民にもっとわかるようにすべき。
 - ・市民の声なき声を吸い上げる議員であってほしい。
 - ・口利きについては厳しく対処してほしい。
 - ・議員の年間勤務日数は何日か。
 - ・議員報酬が高い安いではなく、議員が市民に対して納得できる仕事をするのが重要。
 - ・定数、議員報酬を下げろとまではいわないが、地区地域の状況についてしっかり把握してほしい。
- 2 議員定数
 - ・定数を減らすと一般的な市民が議員になれない。市民の声を市政に反映できない。これ以上減らす必要ない。
 - ・20地区プラス10で、30名は適当。
 - ・定数は減らせるものなら減らせ。
 - ・定数は現状でいい。民意の吸い上げのためには当然だ。
- 3 議員報酬
 - ・議員報酬が高いと思ったことはない。しっかりと勉強、研鑽して市をよくしてくれればよい。
 - ・議員報酬などは経済状況を踏まえ、それに合うものにすべき。
 - ・議員報酬が安ければよいというものではない。矢祭町の日当制にしたら、ごく一部のしか議員になれない。
 - ・議員報酬と定数は、経済不況の折、財政削減につながるように考えるべき。
- 4 政務調査費
 - ・行政調査という前に、市内の状況をしっかり把握することが先決だ。
 - ・1万円の減額で、活動に支障はないのか。
 - ・政務調査費はなくすか、減らすべき。
 - ・行政視察にいく理由と題材を考えるべき。
 - ・政務調査費の調査研究報告が十分行われているのか。報告をしっかりすべき。
 - ・政務調査費はむしろ上げて良い。調査研究に取り組むべきだ。
- 5 その他
 - ・検討委員会を立ち上げたことは評価する。ただ、市民メンバーが少ない。
 - ・合併した地域の住民の声を拾い上げるためにも、選挙区を設けることはできないか。

第6回	平成21年5月28日 (木)	1 協議事項 (1) 議員活動の範囲と定義	<p>◆「議員活動の範囲と定義について」、領域Xを中心に意見が出された。</p> <p>◆公務性付与の条件整備について、様々な意見が出された。</p> <p>◆住民要望、各種相談があった場合に、議会に報告という形をもって公務性付与の条件としていくことを確認した。</p>
第7回	平成21年6月26日 (金)	1 協議事項 (1) 議員活動の範囲と定義 ・市主催行事への出席 (2) 議員報酬	<p>◆「市主催行事への出席」については、議会活動の一つとして公務性があるということでまとめていくことを確認した。</p> <p>◆「議員報酬」については、さまざまな意見が出されたが、本日の協議を踏まえて、さらに議論を深める必要があるため、協議を継続することを確認した。</p>
第8回	平成21年7月13日 (月)	1 協議事項 (1) 議員報酬	<p>◆前回に引き続き、「議員報酬」について検討を行った。</p> <p>◆議員報酬の額については、資料3「議員報酬試算について」が大まか過ぎるため、事務局に対して、次回までにより具体的な資料の提示を求めた。</p> <p>◆議員の職務と職責については、資料1「会津若松市議員の職責と職務(案)」に基づいてまとめていくことを確認した。</p>
第9回	平成21年7月24日 (金)	1 協議事項 (1) 議員報酬	<p>◆前回に引き続き、「議員報酬」について検討を行った。</p> <p>◆議員報酬の試算については、「6時間換算」と「8時間換算」のモデルケースが(案)として出されたが、一般的な労働時間等を考慮すると、「8時間換算」のモデルケースを一つの土台としてまとめていくことを確認した。</p>

<p>第10回</p>	<p>平成21年8月7日 (金)</p>	<p>1 協議事項 (1) 議員報酬</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆前回に引き続き、「議員報酬」について検討を行った。 ◆議員報酬の算定モデルについて、日当制の場合、「70%を乗じない」など、矢祭町日当制手法の修正や全国町村議会議長会検討案による試算をもって、会津若松市としての独自モデルとしてもよいのではないかという意見が出された。 ◆原価（積算）方式、比較方式、収益方式の3つの方式は、それぞれを独立して採用するのではなく、3方式を相互に関連付け、また、算出された報酬金額は、あくまでも「試算的な報酬金額」であり、算出された金額がそのまま報酬金額になるものではないということを確認した。 ◆副市長の立場は、市長の補佐役であり、広義では補助職員とも捉えられる。また、公選職ではない副市長や教育長の年収は、算出モデルの比較対象にはならないのではないかという意見が出された。 ◆算定モデルによって算出された具体的な金額を提示してほしいとの意見があった。
<p>第11回</p>	<p>平成21年9月17日 (木)</p>	<p>1 協議事項 (1) 今後の当面の進め方 (2) 会津若松市議会議員の議員活動日数（案） (3) 議員報酬試算 (4) 政務調査費</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆検討結果を2月を目途にとりまとめる予定であったが、検討状況から6月を目途に変更した。 ◆議員活動日数（案）、議員報酬試算、政務調査費について検討を行った。 ◆議員活動日数を年間185日と設定することを確認した。 ◆会津若松市議会議員の議員報酬モデルを、実証的・理論的に優れている全国町村議会議長会の試算による議員報酬モデル860万円（上限）とすることを確認した。 ◆政務調査費について、今回はたたき台の資料であり、次回改めて検討することとした。 ◆政策討論会全体会に向け、中間報告書（案）を全議員に配布し、10月2日までに会派の意見を提出してもらうことを確認した。

第12回	平成21年10月9日 (金)	<p>1 協議事項</p> <p>(1) 政策討論会・全体会 中間報告の検討について</p> <p>(2) 中間報告(案)に対する意見等について</p> <p>(3) 市民との意見交換会資料(案)について</p>	<p>◆中間報告書について、委員会として取りまとめを行い、必要な修正等を加えたうえで、政策討論会全体会に報告することを確認した。</p> <p>◆中間報告書(案)に対する会派等の意見等について、委員会としての考え方を取りまとめ、政策討論会全体会に報告することを確認した。</p> <p>◆市民との意見交換会用資料(案)について協議し、資料全体について正副委員長に一任し、必要な修正等を加えたうえで、作成していくことを確認した。</p>
政策討論会全体会	平成21年10月19日 (月)	中間報告の検討について	◆中間報告について協議し、この内容をもって市民との意見交換会に臨むこととした。
第4回市民との意見交換会	平成21年11月7日 ～16日	議会に関する意見	<p>1 議員活動</p> <ul style="list-style-type: none"> ・研修参加も良いが、街中の現状をもっと知るべきだ。 ・活動モデル185日は本当に活動をしているのか疑問だ。出席をとったきちんとした数字なのか。 ・仕事を持っている議員とそうでない議員とでは、活動日数に差があるのではないか。 <p>2 議員定数</p> <ul style="list-style-type: none"> ・定数は何人から適正と考えるか。議員数削減に対する考え方は、市の人口減少も参考にしてはどうか。 ・定数減だけではなく、定数増も検討すべき。 ・定数は減らすべきでない。減れば組織のある者が有利になる。 ・現状の30を維持すべき。 <p>3 議員報酬</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市政チェックをきちんとやってもらえれば、報酬にナーバスにならなくてよい。 ・市長は常勤であり、議員との責任は異なる。そこを考えた報酬にすべき。 ・議員活動に格差があるので、定数を削減し、報酬を上げるべき。 ・議員は、議員の仕事に専念し、定数を減らして専念できる報酬のあり方を検討すべき。 ・報酬は引き下げが市民の声と思うべき。 ・市の財政に見合った報酬制度に改めるべき。

			<p>4 政務調査費</p> <ul style="list-style-type: none"> ・広報費の使い方を検討すべき。 ・政務調査費はいらないと思う。 <p>5 その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・広報議会を活用したアンケートを考えてはどうか。
第13回	平成21年12月25日 (金)	<p>1 協議事項</p> <p>(1) 市民との意見交換会における市民意見について</p> <p>(2) 政務調査費について</p>	<p>◆「第4回市民との意見交換会」で寄せられた市民意見の内容の確認と、「政務調査費の使途及び額」について検討を行った。</p> <p>◆議員活動の実態調査を行う必要があるのではないかと意見が出された。</p> <p>◆また、市民に対するアンケート調査を検討することが確認された。</p>
第14回	平成22年1月13日 (水)	<p>1 協議事項</p> <p>(1) 市民との意見交換会における意見への考え方について</p> <p>(2) 市民意見を踏まえた「課題の設定」について</p> <p>(3) 政務調査費使途別表について</p> <p>(4) 議員定数について</p>	<p>◆市民との意見交換会における意見への考え方について検討を行い、内容を取りまとめた。</p> <p>◆市民意見を踏まえた「課題の設定」について、領域C及びXに対する疑問が呈されていることから、議員の活動実態調査を議長に提案することとした。</p> <p>◆市民意識調査について検討し、議長から広報広聴委員会と調整したうえで対応すべきと提案があった。</p> <p>◆政務調査費使途別表については、その内容を了承した。</p> <p>◆議員定数については、国の動向や学識経験者の考えなどをもとに検討した。次回以降も継続して検討することとした。</p>
第15回	平成22年2月8日 (月)	<p>1 協議事項</p> <p>(1) 議員活動実態調査について</p> <p>(2) 市民意識調査について</p> <p>(3) 議員定数について</p>	<p>◆議員活動実態調査については、代表者会議で実施保留となったため、委員会委員自らが活動実態を調査し、その内容をもとに議員活動モデルと比較考量することとした。</p> <p>◆市民意識調査については、委員会としての最終報告案がまとまった段階で行うかどうかを含めて検討することを確認した。</p> <p>◆議員定数については、前回に引き続き、国の動向や学識経験者の考えなどをもとに検討した。次回以降も継続して検討することとした。</p>

第16回	平成22年5月11日 (火)	1 協議事項 (1) 議員活動実態調査結果について (2) 議員活動換算日数モデルの検証について (3) 検討スケジュールについて	◆当面の進め方について、12月に最終報告を行う日程で進めることが説明された。 ◆議会制度検討委員会委員を対象に行った議員活動実態調査の結果により議員活動換算日数モデルの検証について協議し、次回継続して検討することとした。
第17回	平成22年5月14日 (金)	1 協議事項 (1) 議員活動日数モデルと議員活動実態との比較について (2) 検討スケジュールについて	◆議員活動実態調査の結果に基づき議員活動換算日数モデルの検証を行った。 ◆当面の進め方について、最終報告を12月とする日程に変更することを確認した。 ◆市民との意見交換会の資料については、「市民との意見交換会(案)」と、前回の資料を修正し使用すべきという意見が出された。
第5回市民との意見交換会	平成22年5月22日 ～30日	議会に関する意見	1 議員活動 ・議員は現場主義が基本だ。議員活動を数値化や定義づけをすると、政治のダイナミズムを損なうのではないか。 ・議員が何をやっているのか、まだまだ議員活動や議会の存在意義がみえない。 2 議会活動 ・議員の定数や報酬にあまりナーバスにならないで欲しい。このような問題よりも、景気浮揚や雇用対策など、ほかにやるべきことはある。 3 政務調査費 ・政務調査費は必要なのか。その使い道は。 ・全廃すべきだ。 4 議員定数 ・人件費削減のため、市職員を削減すべき。特に議員は率先して削減すべき。 ・議員定数は、多いのではないか。 ・市の財政状態と市場情勢は議員定数に反映しないのか。 ・現情勢下では削減が妥当。

			<p>5 議員報酬</p> <ul style="list-style-type: none"> ・議員報酬が妥当かどうかはわからない。それより議会が堂々と説明すればよい。議員の活動が見えないというのは、普段からまめに歩いているのであれば、報酬を上げてよいと思う。 ・議員報酬モデル算定の方式は理解できるが、市長を対象としたことには疑問を感じる。市の財政事情などその他の外部要因こそ重要だ。特に市内の民間所得について、考慮すべき。 ・報酬については問題ない。全国平均でよい。ただ、生活給的な考えはよくない。雇用状況もよくないし、平均所得も全国平均を下回っている。労働に対しての対価というなら、議員は活動するうえで、いくら必要なのかわかるべき。 ・現情勢下では削減が妥当。
第18回	平成22年7月16日 (金)	<p>1 協議事項</p> <p>(1) 議員活動換算日数モデルの精査結果について</p> <p>(2) 議員報酬モデルの修正について</p> <p>(3) 議員定数について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆議員活動換算日数モデルの修正について協議した。 ◆活動モデルに、「臨時議会・議会運営委員会における事例研究の新たな取り組み（サブゼミ方式）・行政視察への議員対応」を活動モデルに加えることとした。 ◆議員報酬モデル案については、議員活動換算日数モデル修正案の結果により修正することを確認した。 ◆議員定数については、今後協議していくことを確認した。
第19回	平成22年8月2日 (月)	<p>1 協議事項</p> <p>(1) 今後の進め方(案)について</p> <p>(2) 議員活動換算日数モデル修正案について</p> <p>(3) 議員報酬モデル修正案について</p> <p>(4) 議員定数について</p>	<ul style="list-style-type: none"> ◆今後の進め方(案)について、資料の日程を基本に進めていくことを確認した。 ◆議員活動換算日数モデル修正案について協議し、モデルを「169日」とすることを確認した。 ◆議員報酬モデル修正案について協議し、モデルを「770万円」とすることを確認した。 ◆議員定数については、「議員定数を検討する基本枠組みについて」の考え方に基づき、検討の新たな基本フレームにより「シート（別紙A3用紙）」を作成し、協議していくことを確認した。なお、シートは、記入して次回検討委員会（8月18日）の正午までに事務局に提出することとした。

第20回	平成22年8月18日 (水)	1 協議事項 (1) 議員定数について	◆議員定数について、各委員から提出された議員定数検討シート（10人の場合、30人の場合、60人の場合）に基づき協議した。本日協議した内容をまとめ、次回それぞれの場合について評価することを確認した。
第21回	平成22年8月31日 (火)	1 協議事項 (1) 議員定数について	◆前回に引き続いて議員定数の検討を行った。議員定数10人の場合、30人の場合、60人の場合それぞれについて、民意吸収機能・監視機能・政策立案機能について評価し、意見のまとめを行った。 その結果、現在のところ10人のような少数議会や60人のようなマンモス議会にするという決め手はないことを確認した。 現行議会の30人については、その幅があると考えられることから、その検討を次回行うこととした。
第22回	平成22年9月21日 (火)	1 協議事項 (1) 議員定数について	◆前回に引き続いて議員定数の検討を行った。 現行議会の30人について、具体的な定数を検討するため、「24人」、「28人」、「32人」のモデルを設定し、検討した。その結果、「24人」は妥当性がないと除外した。 また、議員定数の幅を考えると、本市議会の議員定数は「28人～32人」の間と考えられるとした。 また、現在議長が委員会に所属していないことから、「29人～33人」の間で、「29人（28人+1人）」、「33人（32人+1人）」、「30人」のモデルで比較検討した。次回も引き続き検討することとした。
第23回	平成22年9月29日 (水)	1 協議事項 (1) 議員定数について	◆前回に引き続いて議員定数の検討を行った。 議員定数検討シートにより「29人の場合」、「33人の場合」、「30人の場合」について、メリット・デメリット、デメリットを解消する方策とその実現可能性を検討しながら、全体最適性を踏まえた総合評価を行った。 その結果、委員会として政策討論会・全体会に3案を併記した形で、報告することとした。
第24回	平成22年10月16日 (土)	1 協議事項 (1) 全体最適性を踏まえた最終確認について (2) 江藤教授からのご指導について (3) 意見交換について (4) 最終報告（素案）に係る取りまとめについて	◆各検討項目結果について報告した。 ◆江藤教授から最終報告素案について、コメント・ご指導をいただいた。 ◆江藤教授と意見交換を行った。 ◆最終報告素案の取りまとめについて、意見交換を行った。

第25回	平成22年10月19日 (火)	1 協議事項 (1) 最終報告素案について	◆最終報告(素案)について協議した。 ◆P98 今後の課題②に「収益方式」の考え方が明らかになるよう、記載することとした。 ◆最終報告(素案)について、採決の結果、賛成多数により原案のとおり決定し、政策討論会・全体会に報告することとした。
政策討論会全体会	平成22年10月25日 (月)	1 協議事項 (1) 最終報告素案の報告について (2) 議員定数案について	◆議会制度検討委員会から、「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方 最終報告(素案)」の報告を受け、議会として認めるかを採決し、最終報告(素案)を議会案として認めるに至った。 ◆最終報告(素案)では、議員定数について三案併記となっていたことから、議会として一案に絞ることとした。その結果、「30人(案)」と決定した。
第26回	平成22年11月2日 (火)	1 協議事項 (1) 市民との意見交換会資料について (2) 意見交換会での説明方法について	◆市民との意見交換会における資料について協議した。 ◆意見交換会における説明方針を確認した。
第6回市民との意見交換会	平成22年11月8日 ～14日	議会に関する意見	1 議員活動 ・議員はしみ女房をよく聞いて欲しい。 ・議員が何をやっているのか、まだまだ議員活動や議会の存在意義がみえない。 ・議員個々の活動記録の公表を検討すべき。 2 議員報酬 ・市長給料ベースはおかしい。 ・財政難のときにこの計算式はおかしい。 ・社会経済情勢、財政状況等から考えるべき。 ・日当制を検討すべき。 ・議員は市の将来を考える。ボランティアはほんでもない。不況だから下げるは間違い。 3 議員定数 ・定数削減すべき。 ・委員会数を減らし、定数を減らすべき。 ・定数は多いほうがよい。削減ありきはおかしい。 ・減らせれば民意吸収が低下する。議員は必要。

			<p>4 政務調査費</p> <ul style="list-style-type: none"> ・廃止又は削減すべき。 ・政務調査費は少ないのではないか。 ・項目別明細を明らかにすること。 <p>5 取組のプロセス等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・批判的意見が多いと思う。再度検討を。 ・議会改革は市民感情こそ大事。 ・議会制度検討委員会市民委員が少ない。 ・第三者機関で検討してもよかったのでは。 ・名古屋市や阿久根市のようにならないで欲しい。 ・議員 30 人が勉強して決めたので、素晴らしい。
第27回	平成22年11月19日 (金)	1 協議事項 (1) 市民意見への対応 (中間的対応案)について	◆市民意見への対応(中間的対応案)について協議した。
第28回	平成22年11月30日 (火)	1 協議事項 (1) 市民意見への対応 (案)について (2) 「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」最終報告(案)について	◆市民意見への対応(案)について協議し、了承した。 ◆「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」最終報告について(案)を協議し、了承した。
政策討論会全体会	平成22年12月2日 (木)	「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」最終報告について	◆「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」最終報告について協議し、この内容をもって、会津若松市議会の報告とすることとした。

II 協議検討

第1 議会活動、議員活動、議員報酬、議員定数及び政務調査費の現状について (報告)

1 現状報告

議会制度検討委員会として与えられた検討テーマを把握するために、まず議会活動及び議員活動の平成19・20年度の現状と、議員報酬、議員定数及び政務調査費の制度的経過を確認した。

2 協議内容

議会活動を含めた議会全体の現状を、協議検討した。その主な論点については、次のとおりである。

(1) 検討手法について

- ・ 議会活動、議員活動、議員報酬、議員定数及び政務調査費の検討は、項目を絞ってやるほうが具体的なものができるのではないかとの意見があり、検討の基本手順にあるとおり進め、その際には検討項目ごとに検討することを確認した。
- ・ 議会基本条例を制定し、一定の議員活動の方向性が定められたので、これ以上の議員活動モデルイメージは必要ない。議会の中で不足している部分を洗い出し、具体的な改革案にまとめることが必要との意見があったが、検討課題から議会活動、議員活動、議員報酬、政務調査費及び議員定数について、一定の定義をすべきことを確認した。
- ・ 委員会の最初の検討テーマとして、議員報酬の中のお手盛りと呼ばれるようなものがないか検討してはどうかという意見があったが、議員報酬等の内容について、市民に見えないことがそういった批判につながっているのではないかという視点に立ち、全体像から議論すべきであることを確認した。

3 まとめ

検討の基本的枠組みにおける検討の基本手順・検討項目に沿って協議を進めることを確認した。

● 検討の基本手順 (P1 再掲)

課題の検討にあたっては、次の手順をもとに行うこととした。

- 1 平成19・20年度の議会活動、議員活動議員報酬等の現状を踏まえた報告
- 2 地方自治法等・議会基本条例等における議会活動、議員活動、議員報酬、政務調査費、議員定数の制度的位置づけ、専門的知見等の確認
- 3 議会活動の範囲及び議員活動についての会津若松市議会としての定義づけ
- 4 議会運営・議員活動等に係る自己将来像の提示 (仮説モデルの提示)
 - (1) 議会・議員の自己将来像の提示
 - (2) 議員報酬・議員定数・政務調査費の希望案の提示
 - (3) (1)(2)の検証

● 検討項目（P2 再掲）

検討の基本手順をもとに協議検討する際には、具体的項目として次の内容を基本に協議検討することとした。

- 1 議会活動、議員活動、議員報酬、議員定数及び政務調査費の5項目に関する現状把握（報告）
 - 2 議会活動の範囲・定義（案）の協議・確認
 - 3 議員活動の範囲・定義（案）の協議・確認
 - 4 議員報酬（案）の協議・確認
 - 5 議員定数（案）の協議・確認
 - 6 政務調査費（案）の協議・確認
 - 7 上記5項目の全体最適性の検証・協議・確認
- ※ なお、検討プロセスにおいて、議員活動と議員報酬を媒介する事項として、議員活動換算日数モデルを追加したところである。

第2 議会活動の範囲・定義（案）の協議・確認

1 検討フレーム

議会活動をめぐる制度の現状と動向を理解したうえで、本市議会としての議会活動の現状を踏まえつつ、会津若松市議会基本条例の基本方向を勘案しながら、議会活動の範囲（案）と議会活動の将来像（案）について協議・検討することとする。

2 議会活動の範囲

従来の地方自治法上の議会活動は、「本会議・常任委員会・特別委員会・議会運営委員会・議員の派遣」であったが、平成20年の地方自治法の一部改正により、議会運営や議案審査を充実するために行われてきた「各派代表者会議、議員全員協議会等の各種会議」を「会議規則」に加えることにより正式な議会活動に位置付けることが可能となった。これにより議会活動の範囲が拡充されることとなった。本市議会における議会活動の範囲は次のとおりである。

(1) 会津若松市議会における「議会活動」の定義・範囲のリスト（現状）

◆A 「会議・委員会」（地方自治法第96条～第102条の2）

- ① 本会議 ★全議員
- ② 常任委員会（4委員会）★全議員
- ③ 特別委員会（決算）
- ④ 議会運営委員会
- ⑤ 議員の派遣（福島県市議会議長会研修会等）★全議員

◆B 「協議又は調整の『場』」

（地方自治法第100条第12項に基づき議会活動に含め得る「場」）

- ⑥ 議員全員協議会★全議員
 - ⑦ 各派代表者会議 ※議会基本条例
 - ⑧ 広報広聴委員会 ※議会基本条例
 - ⑨ 常任委員会協議会（4委員会）★全議員
 - ⑩ 政策討論会（4分科会）★全議員 ※議会基本条例
 - ⑪ 政策討論会（全体会）★全議員 ※議会基本条例
 - ⑫ 政策討論会（議会制度検討委員会） ※議会基本条例
 - ⑬ 市民との意見交換会（地区別）★全議員 ※議会基本条例
 - ⑭ 市民との意見交換会（分野別）★全議員 ※議会基本条例
 - ⑮ 議長選挙及び副議長選挙に係る所信表明会 ※議会基本条例
- ）「会津若松市議会会議規則に規定」
平成20年9月定例会一部改正

(2) 議会基本条例第2条を踏まえた議会活動の将来像

【会津若松市議会基本条例第2条】

（議会の活動原則）

第2条 議会は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 公正性及び透明性を確保するとともに、市民に開かれた議会を目指すこと。
- (2) 市民の多様な意見を把握し、政策形成に適切に反映できるよう、市民参加の機会の拡充に努めること。
- (3) 把握した市民の多様な意見をもとに政策提言、政策立案等の強化に努めること。
- (4) 市民本位の立場から、適正な市政運営が行われているかを監視し、評価すること。
- (5) 議会運営は、市民の傍聴の意欲が高まるよう、分かりやすい視点、方法等で行うこと。

議会基本条例第2条に規定する「議会の活動原則」を具現化することが、本市議会に求められている議会像である。その目指す議会活動の将来像のイメージは、長に対する監視機能及び政策立案機能を高める方向で議会活動を行う監視型議会機能と、住民自治を促進するとともに、議会への市民の直接的な参加を組み込み、市民に開かれた議会活動を行う市民参加型議会機能とをあわせもった議会とでもいうものである。

3 協議内容

議会活動の範囲と定義について、制度と現状を把握し協議検討をした。その主な論点については次のとおりである。

(1) 議会活動の範囲について

- ・ 地方自治法に基づく会議・委員会（A）については、法律に基づくものであり、議会活動として認められることを確認した。
- ・ 協議又は調整の場（B）については、会議規則に位置付けた「⑥議員全員協議会・⑦各派代表者会議・⑧広報広聴委員会」は議会活動であることを確認した。⑨から⑮の会議については、地方自治法第100条第12項に基づく協議・調整の場に位置付けてはいないが、議会基本条例に則った会議であり、いわゆる法定外会議として、議会活動に位置付けることを確認した。なお、法定化は困難な会議（例えば⑩～⑮）も含まれているが、ここでの趣旨は、法定上か法定外かを問わず、議会の会議の範囲を把握・確認することにある。
- ・ 議会活動の範囲と定義を明確にし、それによって条例改正等の提案をするなど、報酬等の判断基準にすればよいとの意見があったが、条例改正は認めるが議員報酬等は別途協議することとした。

4 まとめ

(1) 議会活動の範囲

会津若松市議会の議会活動の範囲は、当面、上記の「会津若松市議会における「議会活動」の定義・範囲のA・Bに記載した会議等とする。なお、この議会活動の範囲については、固定的なものとして捉えることなく、常に、議会活動の将来像の実現を志向しながら、①公開性・透明性の向上、②「場」の量的拡大の可能性、③「場」の収斂しゅうけんの可能性などの観点から、定期的な評価を行うとともに、必要がある場合は見直し等を行うものとする。

(2) 議会活動像

会津若松市議会が目指す議会像は、会津若松市議会基本条例第2条に規定している議会の活動原則のもと、市長に対する監視機能及び政策立案機能をもつと同時に、住民自治を促進し、議会への市民の直接的な参加を組み込み、市民に開かれた議会を目指すものである。その基本的フレームは、山梨学院大学・江藤俊昭教授が提唱されている「協働型議会」と近似し、次のように表現できる。

「会津若松市議会（協働型議会）＝監視機能＋政策立案機能＋市民参加機能」

第3 議員活動の範囲・定義（案）の協議・確認

1 検討フレーム

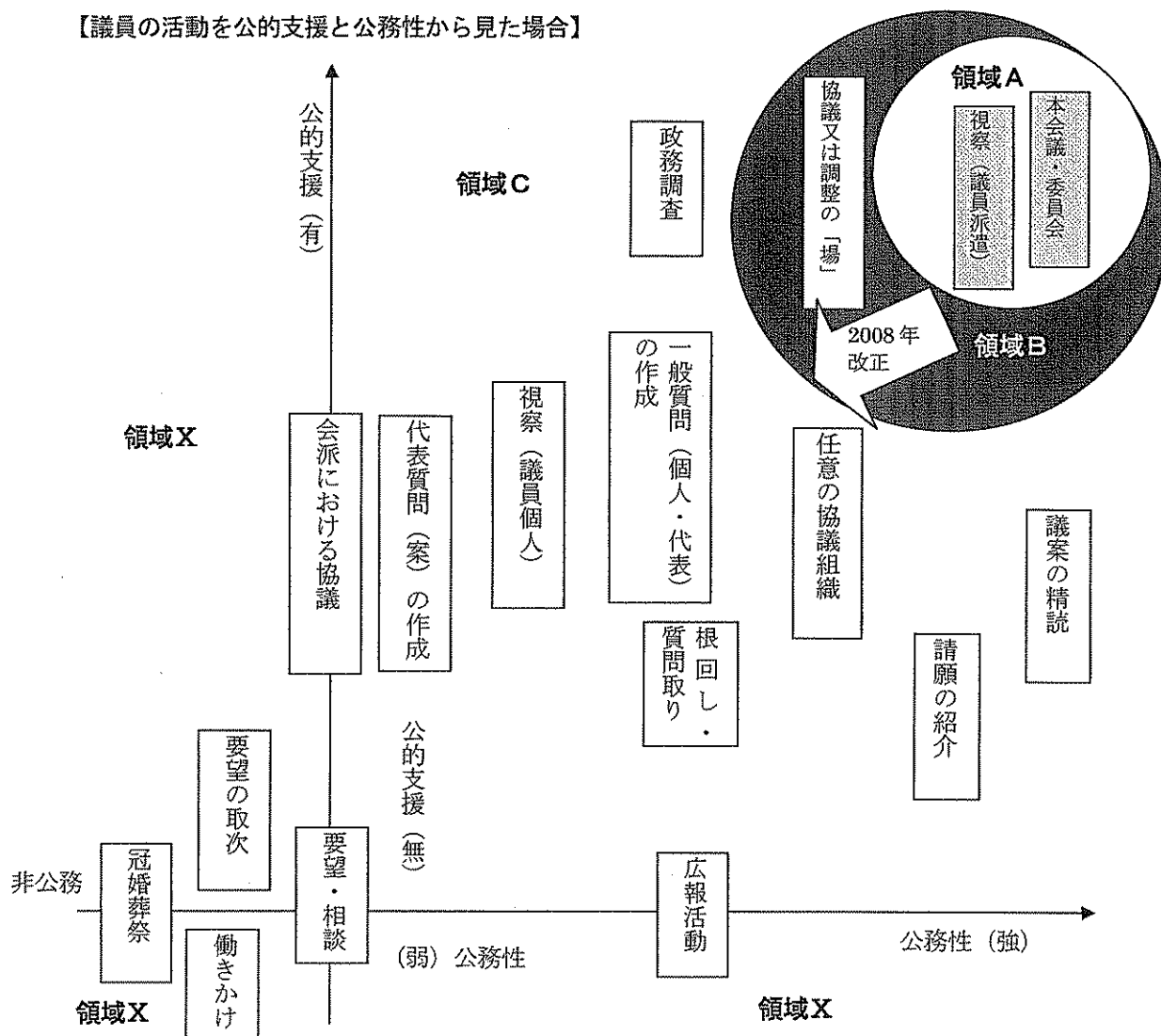
議員活動については、法令上、議員活動の内容は明確に規定されていない。また、議員の身分に関して従来は、非常勤の特別職という捉え方をしていたが、現行法令上は常勤であるとも、非常勤であるとも規定をしていない。そのような中で、議員報酬は議員活動という役務の対価であるとされており、議員活動という役務の内容をいかに整理するかが重要な問題となる。

役務については、定性（活動範囲）及び定量（活動量）の2面から構成されると考えられるが、ここでは、定性的な観点から、議員活動の範囲と定義づけについて協議・検討することとする。なお、定量的な検討は、第4の議員活動換算日数モデルで検討する。

2 議員活動の範囲

会津若松市議会としてどのような活動が議員活動かを定義付けるため、現在考えられる議員活動を文献を参考にしながら、4つの領域に区分することとし、その区分ごとに取りまとめることとした。その内容は次のとおりである。

【議員の活動を公的支援と公務性から見た場合】



(地方自治総合研究所 田口一博氏作成「自治総研 2008年10月号」の図に加筆・修正して作成)

(1) 領域A

「本会議・委員会」（地方自治法第96条～102条の2）における議員活動

(2) 領域B

「協議調整の『場』」（地方自治法第100条第12項）における議員活動

(3) 領域C

「領域A」及び「領域B」に付随する議員活動（会派活動を含む。）

(4) 領域X

学識経験者によれば「公務性が認められない」とされる議員活動（市民から受ける各種相談・区長会など各種団体への出席・市主催行事への出席）

3 協議内容

議員活動の範囲と定義について、現状を把握し協議検討した。その主な論点については、次のとおりである。

(1) 領域Aについて

- ・ 会議・委員会（P15の①～⑤）は、法的な議会活動であり、その会議・委員会に出席し、活動することは当然に「公務性のある議員活動」であり、議員の職務であることを確認した。

(2) 領域Bについて

- ・ 協議又は調整の場（B）については、会議規則に位置付けた「⑥議員全員協議会・⑦各派代表者会議・⑧広報広聴委員会」は法定上の会議であり、また、⑨から⑮の会議については、地方自治法第100条第12項に基づく協議・調整の場に位置付けてはいないが、議会基本条例に則った会議（いわゆる法定外会議）である。いずれも、その会議に出席し、活動することは当然に、「公務性のある議員活動」であって、議員の職務である。

(3) 領域Cについて

- ・ 領域Cは会議・委員会に付随する活動であり、その活動がなければ会議・委員会が運営しえないことを考えれば、公務と考えるのは妥当である。
- ・ 領域Cについては、議会基本条例ができてこれから市民と協働でやっという部分にかかわるものであり、公務に位置づけるべきである。
- ・ 議員活動は最大公約的な部分、領域A・Bでまとめればよい。それ以上に細かく定義づけるとそれに伴う制度的な保障（議員報酬、政務調査費など）を拡大することになり、また、そこに出席するかどうかの選択性が基本的になくなり、最優先してそこに出席することが求められ、本人が考える議会活動の幅を狭めてしまう。公務性を付与することに反対だ。

☆整理・確認結果

- ・ 領域A及びBに付随する活動（領域C）とは、領域A及びBの会議等において、議案審議や一般質問、政策研究、政策立案等を行うために必要な活動であり、これらの付随する活動なしには、領域A及びBの会議等が運営しえないことから、領域Cの付随する活動についても、「公務性のある議員活動」に位置づけるべきとの方向でまとまった。

(4) 領域Xについて

① 市民からの各種相談・各種団体行事への出席

- ・ 領域Xを住民との接触活動と捉えれば、市民からいただいた意見を集約し、議会（議長）に報告することにより、政策形成サイクルに乗せることが可能はずだ。これにより領域Xに公務性を付与することが可能と考える。
- ・ 公務性の付与について、この定義をすることにより、要望と口利きの線引きができるはずである。そのためには、公務性付与の条件整備が重要である。
- ・ 議員活動は多様であるべきであり、領域Xを議員活動と定義付ける必要はない。本人が考える議会活動の幅を狭めてしまう。
- ・ 領域Xの市民との接触活動を議員活動に加えることは、議員報酬の引き上げにつながりかねないことから反対だ。

☆整理・確認結果

- ・ 領域Xの市民からの各種相談・各種団体行事への出席で得た情報を、議員個人の情報とすることなく、議会（議長）に報告し、その市民意見等が政策情報として蓄積され、かつ、その後の政策形成サイクルにのせれば、遡及する形で議員個人の活動から議会活動の一部を構成する活動に変化することにより、公務性が付与されるのではないかという方向でまとめることとした。

② 市主催行事への出席

- ・ 議会は議事機関として市を構成する一部であり、その議会の構成員である議員が出席することは、公の行事への参加であり、当然に公務性が認められるべきと確認した。

(5) 議員の職責と職務について

- ・ 議員活動の領域A・B・C・Xを見たときに、その活動には、議員の職責と職務が関係している。その内容を確認することが必要という点でまとまった。

(6) 議員活動全体について

- ・ 本市議会議員の活動状況をみると、常勤的な活動といえるものであり、いわゆるボランティアや非常勤的な活動といえる状況ではない。今後も議員活動は増加していくことが想定され、市民の意見を聴いて議会に活かしていく必要があるとの共通認識にたつた。

4 まとめ

議員活動の範囲と定義については、検討の中で議員の職責と職務を明らかにすることが必要であり、特に、職務に関しては、議員活動の公務性をどう捉えるかによってその範囲が明らかになることを確認した。その結果議員の職責と職務、議員像を次のとおりまとめることとした。

(1) 議員の職責

議員の職責については、会津若松市議会基本条例第3条で議員の活動原則を規定しているが、その内容がとりもなおさず議員の職責につながるものであり、議員間の自由な討議を通じ、市民意見を的確に把握するとともに、市民全体の奉仕者として活動することを目指すなければならないことを確認した。

【会津若松市議会基本条例第3条】

(議員の活動原則)

第3条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

- (1) 議会が言論の場であること及び合議制の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。
- (2) 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、自己の資質を高める不断の研さんによって、市民全体の奉仕者、代表者としてふさわしい活動すること。
- (3) 議会の構成員として、一部団体及び地域の代表にとどまらず、市民全体の福祉の向上を目指して活動すること。

(2) 議員の職務

議員の職責を受け、何が議員の職務かを検討してきたが、議員の職務を議員活動と認める場合には公務性が必要であることを確認し、その結果領域A・B・C・Xそれぞれについて、内容を検討しながら次のとおりとりまとめることとした。

① 領域A (会議・委員会における議員活動)

会議・委員会は、法的な議会活動であり、その会議・委員会に出席し、活動することは当然に「公務性のある議員活動」といえるものであり、議員の職務である。

② 領域B (協議・調整の「場」における議員活動)

協議又は調整の場 (B) については、会議規則に位置付けた法定上の会議はもとより、議会基本条例に則った会議 (いわゆる法定外会議) も議会活動の範囲と確認していることから、その会議に出席し、活動することは、「公務性のある議員活動」であって、議員の職務である。

③ 領域C (領域A及び領域Bに付随する議員活動 (会派活動を含む))

会議・委員会 (領域A) 及び協議・調整の場 (領域B) に付随する議員活動とは、領域A及び領域Bの会議等において、議案審議や一般質問、政策研究、政策立案等を行うために必要となる「事前準備」に関する「全ての活動 (会派で行う活動を含むが、政党活動・政治活動は除く。)」である。

この付随する議員活動 (領域C) に公務性を認めることについては、これらの付随する議員活動なしには、領域A及び領域Bの正式な「会議等」が運営し得ないことから、付随する議員活動についても、「公務性のある議員活動」に位置づけるべきであり、議員の職務である。

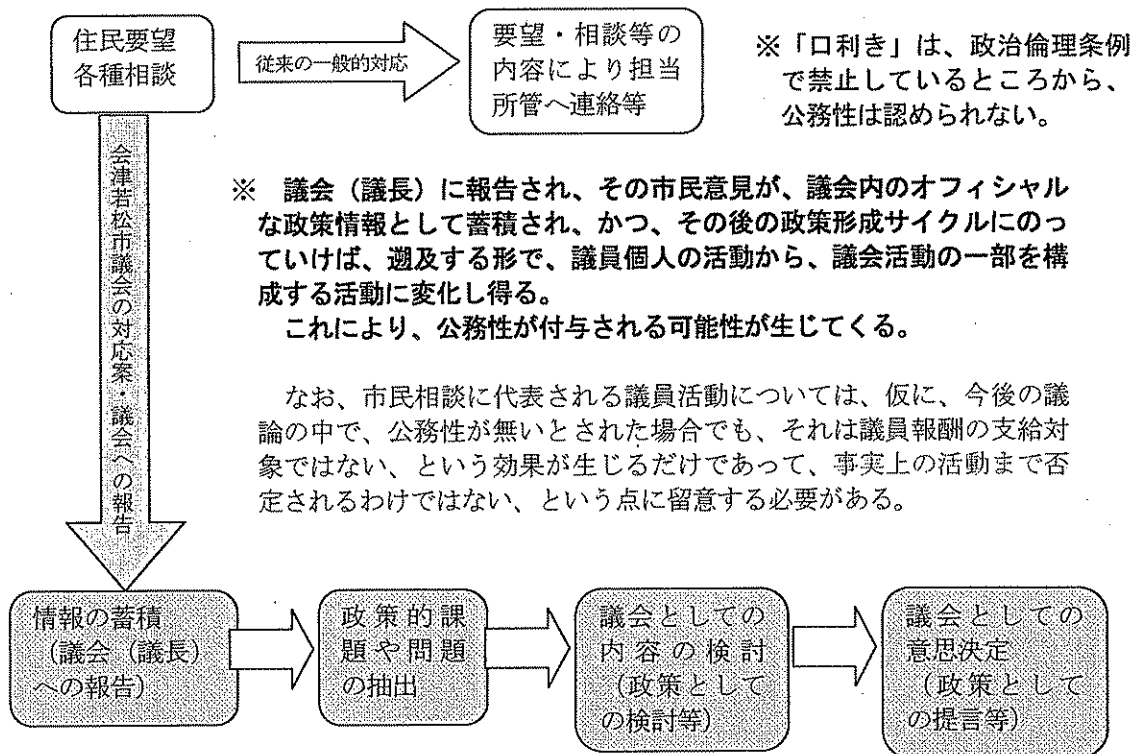
④ 領域X (市民からの各種相談、各種団体への出席する活動)

市民から受ける各種相談・区長会など各種団体への出席は、通説としてその活動に公務性は認められていない。しかし、これらの活動は、会津青年会議所のアンケート調査及び都道府県議会制度研究会の研究成果物では重要な意義を有していることが指摘されている。そこで、一定の条件のもとで、これらの活動についても公務性の付与を認められないかを検討したところである。

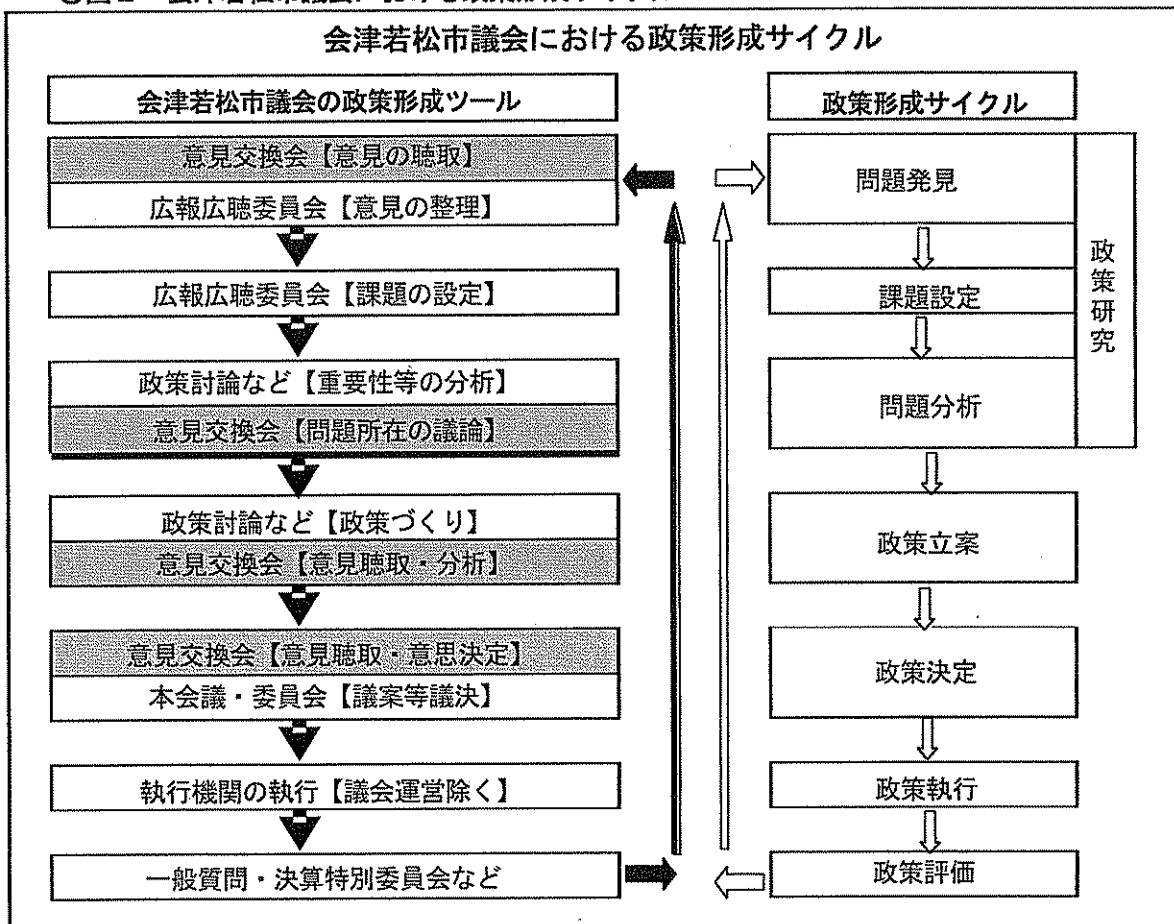
その条件としては、これらの活動を住民との接触活動ととらえれば、そこで得た情報を議員個人の情報とすることなく、その情報を議会 (議長) に報告し、その市民意見が議会内の政策情報として蓄積され、かつ、その後の政策形成サイクル (図1及び2) にのせられていけば、その時点から遡及する形で、議員個人の活動から議会活動の一部を構成する活動に変化することにより、公務性が付与される可能性があるのではないかと、との仮説を立てたところである。

○図1 公務性付与の条件整備

(市民からの各種相談・各種団体への出席の場合)



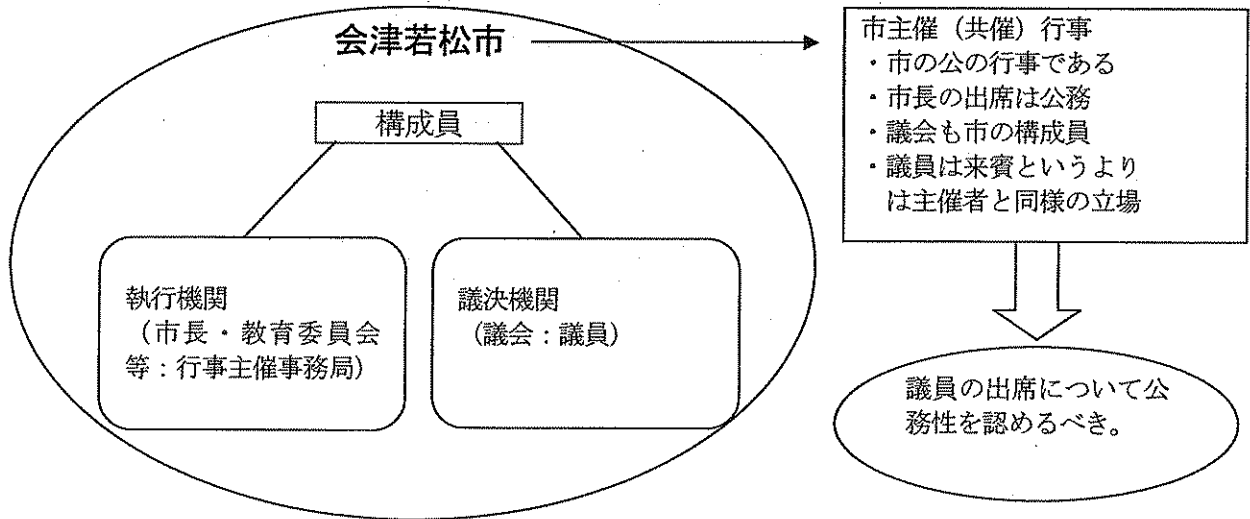
○図2 会津若松市議会における政策形成サイクル



⑤ 領域X（市主催行事への出席）

市主催行事への出席については、市の構成はいわゆる執行機関（市長や教育委員会など）と議事機関（議会）になるところから、議会の構成員たる議員が、市の主催（共催）する公の行事に出席することには公務性を認めるべきであり、議員の職務とすべきである。（図3）

○図3 公務性付与の条件整備（市主催行事への出席の場合）



(3) 議員活動の範囲

議員の職責と職務の検討結果から、市民の負託を受けた議員として、また地域のコーディネーターとしてどのような活動が議員に求められているかを考慮し、さらには議会基本条例第3条の議員活動の原則から、会津若松市議会議員の活動範囲を次のとおりとりまとめることとした。

① 領域Aのうち本会議に係る審議及び「団体意思等の確定」（議決）

議会の会議においては、議員間の自由討議を重んじ、慎重かつ十分な審議を尽くすとともに、その結果を団体意思又は機関意思の確定に反映させること。

② 領域Aの本会議等における「監視」等（一般質問、調査権、検査権等）

執行機関による団体意思の執行・実施が適法・適正に、かつ、公平・効率的・民主的になされているかどうかを監視するとともに、必要に応じ是正措置を促し、又は代案を提示すること。

③ 領域Aの会議等における「評価」（一般質問、決算審査等）

団体意思の執行・実施によって、当初の意図どおりの効果・成果をあげたかどうかを評価し、必要な対応を促すこと。

④ 領域Aにおける政策形成のための企画・立案（政策条例等の企画・立案）

市の政策形成のための企画・立案を行うこと。

⑤ 領域Bのうち「議案審議」や「政策形成」に必要な協議・調整の場（政策討論会等）

議案審議や政策形成のために、議員間討議を中心とした協議や調整を行うこと。

- ⑥ 領域Aの議会運営委員会及び領域Bのうち「議会運営」に必要な会議や協議調整の場
議会の適正かつ効率的な運営・管理を行うために、議会運営委員会や各派代表者会議
などに出席すること。
- ⑦ 領域Bのうち「市民との意見交換会」
市の政策形成のために必要となる市民との意見交換会に出席すること。
- ⑧ 領域Aや領域Bに付随する議案調査、情報収集、調査研究等（領域C）
審議に必要な議案調査や政策形成に必要な情報収集、意向調査、調査研究などの活動
を行うこと。
- ⑨ 団体意思の決定、監視、政策形成などを行うために必要となる市民相談、意見交換など
を行うこと。（領域X）
- ⑩ 市が主催する記念式典その他の公的行事に出席すること。（領域X）

※ ただし、いずれの場合も、明白に政党活動・政治活動であると判断される場合は、議員活動
とはいえないものである。

第4 議員活動日数の把握について

1 検討フレーム

議員報酬は「議員活動の役務の対価」と定義されることから、議員報酬を検討する前提として、役務の内容を定性及び定量の両面から明らかにする必要があるが、第3で検討した議員活動の範囲は定性的な事項である。

議員活動日数モデルについては、議員活動の範囲の確認を踏まえ、その範囲における役務の定量的な説明事項として、かつ、議員報酬モデル額という定量的な試算を行うための媒介的な説明事項として、採用したものである。

検討に当たっては、以下のとおり、活動類型の検討、各類型ごとのモデル時間数の検討、時間数の換算方法の検討を行いつつ、市民との意見交換会での意見を踏まえて、モデル日数の再精査を行ったところである。

2 議員活動日数の具体的な検討フレーム

(1) 検討経過

第3では、領域A・B・C・Xという議員活動の類型化と範囲を確認したが、ここでは、4つの領域ごとに、さらに、具体的な「活動項目」を抽出し、それぞれの活動項目について、一つ一つ、モデル時間数を検討したところである。次に、モデル時間数の検討に当たっては、検討当初は、平成19・20年度の活動実態をベースとしたが、その後、時間の経過に伴って、平成21年度の活動予測値を加え、さらに平成22年度の新たな議員活動項目も追加し、議会基本条例を踏まえて活性化している議員活動の実績を踏まえたモデル時間数の把握に努めてきたところである。また、この間、検討委員会委員の実態調査も行い、実証面からの検討も行い、モデル時間数の精度の向上に努めてきたところである。

(2) 議員活動モデル日数の把握と換算計算について

平成19年度及び20年度は実績値であるが、平成21年度は4月1日から8月11日までの活動実態を踏まえた予測値となっている。

平成21年度の予測値の検討に当たっては、会議・委員会・議員派遣については、年間を通して大幅に開催日数が変わることは考えにくい。むしろ大きく変わるのは、議会基本条例に基づく政策討論会（全体会・分科会）や分野別の市民との意見交換会などである。また、会議・委員会に付随する活動だけではなく、政策討論会や市民との意見交換会における付随活動も変化することが予想され、それらの事情を考慮し予測したのが、本年度表1～4である。

ここでの活動モデルの単位時間は、①「本会議・一常任委員会・議員研修・決算特別委員会」は1回8時間、②「①を除く会議等」、会議に付随する活動及びX領域の要望・相談の時間は1回当たり3時間、③市主催行事出席については1時間とみなして、計算し、まずは、時間単位で把握したところである。

次に、把握した「時間数」を8時間で除して、「日数」に換算することとしたものであり、以下に、換算計算式を示す。

【換算計算式】

- ① 一回（日）を8時間とみなし、一日と換算する。
- ・領域A（本会議・一常任委員会・議員研修）
 - ・領域B

$$\frac{\text{日数モデル（ 回（日） ）} \times 8 \text{ 時間}}{8 \text{ 時間}} = \quad \text{（日）}$$

- ② 一回（日）を3時間とみなし、一日（8時間）に換算する。
- ・領域A（本会議・一常任委員会・議員研修を除く。）
 - ・領域B
 - ・領域C
 - ・領域X（市主催行事出席を除く。）の場合

$$\frac{\text{日数モデル（ 回（日） ）} \times 3 \text{ 時間}}{8 \text{ 時間}} = \quad \text{（日）}$$

- ③ 一回（日）を1時間とみなし、一日（8時間）に換算する。
- ・領域X（市主催行事出席）の場合

$$\frac{\text{日数モデル（ 回（日） ）} \times 1 \text{ 時間}}{8 \text{ 時間}} = \quad \text{（日）}$$

表1 領域A・B・X（共通）

会議名	本会議	一常任委員会	議員研修	全員協議会	一委員会協議会	政策討論会 (全体会)	政策討論会 (一分科会)	現地視察	講演会	交換会(地区別)	市民との意見 交換会(分野別)	市民要望取次 ・各種相談等	市主催行事出席	計
19年度実績	25	8	1	3	10				2			+α	65	114
20年度実績	26	7	1	4	9	7	3	1		6		+α	65	129
21/4/1～ 8/11の 開催数	7	3	1		2		3			3				19
21年度 総開催 見込数	28	8	1	4	10	4	10			6	3	48	65	187
回(日)数 モデル	28	8	1	4	10	4	12			6	3	48	65	189
8h換算 日数 モデル	28	8	1	1.5	3.8	1.5	4.5			2.3	1.1	18	8.1	77.8

表2 領域A・B（個別）

会議名	議会運営委員会	決算特別委員会	代表者会議	広報広聴委員会	議会制度検討委員会	鶴ヶ城周辺施設 検討委員会
19年度実績	22	5	23	15	15	
20年度実績	28	5	31	15	6	
21/4/1～ 8/11の 開催数	12		9	8	8	3
21年度 総開催 見込数	30	5	30	23	22	7
回(日)数 モデル	30	5	30	23	15	
8h換算 日数 モデル	11.3	5	11.3	8.6	5.6	

※ 議会制度検討委員会・鶴ヶ城周辺施設検討委員会は、その事案を検討するために設置されたものであるところから、今後同様に特定の事案に対する委員会が設置されることを想定してモデルを設定した。

表3 領域C（表1に付随する活動）

会議名	本会議関係	一常任委員会関係	議員研修関係	全員協議会関係	一委員会協議会関係	政策討論会 (全体会)関係	政策討論会 (一分科会)関係	現地視察関係	講演会関係	関係	市民との意見 交換会(地区別)	市民との意見 交換会(分野別)	計
回(日)数 モデル	166	7	0	0	0	10	14	0	0	26	26	249	
8h換算 日数 モデル	62.3	2.6	0	0	0	3.8	5.3	0	0	9.8	9.8	93.6	

表4 領域C（表2に付随する活動）

会議名	議会運営委員会関係	決算特別委員会関係	代表者会議関係	広報広聴委員会関係	議会制度検討委員会関係	鶴ヶ城周辺施設 検討委員会関係
回(日)数 モデル	6	15	4	26	20	
8h換算 日数 モデル	2.3	5.6	1.5	9.6	7.5	

(3) 議員活動の類型と日数

議員一人ひとりの活動は、所属する委員会、特に議会運営委員会や決算特別委員会など、所属する委員会数により異なることとなる。そのような中で、今までの議員活動をみると、少なくとも常任委員会を除き一議員一委員会には所属している実態がある。その実態から、議員活動の類型とそれに応じた日数を次のとおり求めることとする。

	該当表	回(日)数 モデル	回(日)数 モデル 計	8h 換算 日数 モデル	計	8h 換算 日数 モデル 平均
議会運営委員会に所属	表1 領域A・B・X (共通)	189	474	77.8	185	185.06
	表2 領域A・B (議運に該当)	30		11.3		
	表3 領域C (表1に付随する活動)	249		93.6		
	表4 領域C (表2に付随する活動)	6		2.3		
決算特別委員会に所属	表1 領域A・B・X (共通)	189	458	77.8	182	
	表2 領域A・B (決算特別委に該当)	5		5		
	表3 領域C (表1に付随する活動)	249		93.6		
	表4 領域C (表2に付随する活動)	15		5.6		
代表者会議に所属	表1 領域A・B・X (共通)	189	472	77.8	184.2	
	表2 領域A・B (代表者会議に該当)	30		11.3		
	表3 領域C (表1に付随する活動)	249		93.6		
	表4 領域C (表2に付随する活動)	4		1.5		
広報広聴委員会に所属	表1 領域A・B・X (共通)	189	479	77.8	189.6	
	表2 領域A・B (広報広聴委に該当)	15		8.6		
	表3 領域C (表1に付随する活動)	249		93.6		
	表4 領域C (表2に付随する活動)	26		9.6		
議会制度検討委員会に所属	表1 領域A・B・X (共通)	189	473	77.8	184.5	
	表2 領域A・B (議会制度検討委に該当)	15		5.6		
	表3 領域C (表1に付随する活動)	249		93.6		
	表4 領域C (表2に付随する活動)	20		7.5		

3 協議内容

議員活動の類型と日数について、現状を把握し、将来の予測を含め協議検討した。その主な論点については、次のとおりである。

(1) 議員活動日数の換算について

- ・ 議員活動換算日数モデルを考えたとき、一日8時間とみるか、6時間とみるかの考えが出たが、一般的に一日8時間と捉えていることから、一日8時間で日数モデルを考えることを確認した。
- ・ 議員活動換算日数モデルを考えたとき、一日8時間換算することはよいが、議員活動類型における会議等の時間についてはばらつきがあり、同じ時間でみることができないのではという意見があった。そのため、本会議・一常任委員会・決算特別委員会・議員研修は8時間とみなし、それ以外は3時間（市主催行事への出席は1時間）とみなして、8時間に換算することを確認した。
- ・ 議員活動換算日数モデルの算定にあたっての日数換算について、その考え方を市民にわかりやすく伝えることが必要と確認した。

(2) 議員活動換算日数モデルについて

- ・ 議員活動類型から185日という数字がでたが、今までの検討を踏まえれば妥当である。
- ・ 市民からみて「えっ」と感じる。1年間にそれしかないのかと捉えてしまう。そのほかの日はどうしているのかとなってしまう。
- ・ 換算した結果であり、一年間の実際の活動日数ではないことを説明する必要がある。一年間の活動状況（延べ日数等）から求めたということの説明が必要がある。

- ・ 数字に表れていないものとして、「政党活動や後援会活動」の政治家としての活動と、「私人」としてのプライベートな活動がある。

☆ 整理・確認結果

- ・ 議員活動換算日数モデルとして、185日の考え方でまとめていく。市民へわかりやすく説明することが必要であることから、日数換算の考え方と、一年間の実際の活動日数ではないこと、議員活動の延べ回（日）数から求めた最低限の活動日数モデルであることを説明する方向でまとめることとした。
- ・ 議員活動以外の日については、政治家としての活動、私人としての活動であることを確認した。

4 まとめ

(1) 会津若松市議会議員活動換算日数モデル

以上検討してきた議員の職責や職務、そして議員活動の類型から議員活動の日数モデルを考えたときに、会津若松市議会議員像として、市民の負託に応え、さらには地域のコーディネーターとしての活動を担っていくことを考え、会津若松市議会議員の活動換算日数モデルを次のように設定することとする。

会津若松市議会議員活動換算日数モデル：年間1,480時間＝185日

① 1,480時間の185日への換算

議員活動換算日数モデルの考え方の一例として、「議会運営委員会」に所属している議員の年間活動回（日）数は、「表1（189回（日））・表2（30回（日））・表3（249回（日））・表4（6回（日））」の「計474回（日）」の活動機会となる。

議員活動の時間は、会議や常任委員会等は8時間、それ以外の会議や市民からの要望・各種相談等は3時間、市主催行事への出席は1時間と、それぞれの活動における時間は異なる。そこで、年間の議員活動量をまず、時間単位で積算し、1,480時間と把握したが、後述する議員報酬の試算には、議員活動「日数」の把握が必要となる。そこで、8時間を1日として捉えたいうえで、時間を日数へ換算したものである。具体的には、1,480時間÷8時間＝185日という意味である。

② 185日の意味

①で1,480時間を185日へと換算をしたが、ここには、会議や市主催行事へ出席時間など、純粹にその活動時間しかみていない。しかし、実際には、これらの活動を行う際には、その活動に伴う移動時間（会場までの往復時間）、相談を受ける際の事前準備時間など、その活動自体の時間以外にもかなりの拘束時間があるものの、換算日数モデルには、それらの時間は考慮していない。

例えば、仮に①の例の議会運営委員会の活動機会474回（日）に往復の移動時間「1時間」がかかっているとすれば、「1,480時間」に「474時間」を加え、「計1,954時間（244日）」が議員活動にかかっていることになる。（例えば一般社員が勤務している場合、会議への出席や執務をし

ている時間だけでなく、その移動のための時間も勤務時間に含まれているのが通例であり、その年間の勤務時間数は休日を除けば、「1,944時間(243日)」である。)。

議員は少なくとも常勤職ではなく、議員報酬が役務の対価と定義される以上、移動時間等を役務に含めることはできないため、以上のように、モデル時間数からは除外したものである。したがって、議員活動換算日数モデル185日は、直接的な役務の時間の合計である1,480時間(185日×8時間)を1日8時間で除して求めたモデル日数(185日分の分量)であって、実際に活動している日数が185日しかなく、残りの180日(365日-185日)は活動していない、という意味ではない。

③ 議員以外の活動

日数モデルとはいえ、1,480時間=185日というのは、1年365日でみれば議員活動の機会としては少ないと感じるかもしれないが、②でみたように実際に議員活動としての拘束時間も考えれば、毎日何らかの形で議員活動を行っているという多くの議員の実感がある。なお、議員活動以外の時間について、議員は何をしているのかということがあがるが、議員といえども私人として家族などと過ごすプライベートな活動や政治資金規正法に該当する政治活動などの活動を行っている。

(2) 議長及び副議長の活動換算日数モデル

モデル日数議員の活動換算日数モデルについては、過去の実績をもとに将来の活動を予測し、その内容によって議員活動換算日数モデルを明らかにしてきた。議長及び副議長の活動換算日数モデルについても、議員と同じく議長及び副議長の活動日数をもとに、明らかにすることが可能である。この場合、議長及び副議長の活動日数が年度で大きく変動することは考えにくいことから、平成20年度の議長及び副議長の公務活動状況(公務遂行のべ日数)を参考に積算することとする。

ここで、議員の活動においては、領域Xにおける市主催行事への出席を議員活動一回(日)当たりを1時間とみなし、それを8時間とした場合の日数に換算したが、議長及び副議長が出席する行事についても、市主催行事への出席と同じく一回(日)当たりを1時間とみなし、それを8時間の日数に換算する。そこに議員活動換算日数を加えた日数を、議長及び副議長の活動換算日数モデルとする。その結果は、次のとおりである。

	公務遂行 のべ日数	8時間 換算日数	議員活動 換算日数	議長・副議長 活動換算日数 計
議長	305	38.1	185	223.1
副議長	52	6.5	185	191.5

【第4回市民との意見交換会（平成21年11月開催）の意見を受けての精査】

◎ 議員活動換算日数モデルの精査・修正

1 中間報告以降の取り組み経過概要

平成21年10月に「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」に係る中間報告を取りまとめ、「議員活動換算日数モデル：185日」及び「議員報酬モデル：860万円」を議会内外へ提示した。

平成21年11月の市民との意見交換会で、市民からは、「議員活動の現状と比較して妥当性はあるのか。モデルは最低限の活動というが、裏づけのある数字なのか」といった疑問が示された。

そのため、当委員会の委員有志により議員活動実態を調査（平成22年3月）し、その上で再度、「議員活動換算日数モデル」を精査・検証してきたところである。

この間、平成22年5月には、再度、市民との意見交換会で「モデル修正に係る検討状況」を説明し、意見を頂戴してきたところである。

2 モデル精査にあたっての基本的視点及び精査結果（概要）について

委員会ではこれまで、市民意見を踏まえ、上記の経過の中で、以下の基本視点に基づき「議員活動換算日数モデル（仮説）」の精査を進めてきたところであり、その精査結果概要は、次のとおりである。

なお、平成22年5月に開催の市民との意見交換会では、依然として「議員活動が見えない、議員報酬が高い、議員定数が多い」という意見が散見されるが、これらは、「議員活動が見えないことに起因」する意見・批判と受け止められることから、これまでの「仮説モデルの精査による議員活動の見える化」という、精査の基本的方向性を維持したところである。

(1) 領域X「市民の要望・各種相談等に関する活動」の精査に係る経過と結果

委員会において領域Xにおける市民の各種相談等における活動については、仮説モデルでは144時間としていた。

一方、実態調査では、最少で50時間、最大で360時間とかなりのばらつきがあった（なお、それらの単純平均時間は192.3時間で、最少・最大値を除外した平均時間は186時間である）。

委員会では、このような実態調査のばらつき及び水準を踏まえつつも、①この活動は市民が議員に最も多く期待する活動であること、②この活動で聴取した要望・相談内容が、議会の政策サイクルにおける政策形成の源泉となる重要な活動であることなどを踏まえ、あらためて、委員間でこの活動のモデル時間に係る議論をしたところである。

その結果、当初仮説モデル144時間（4回/月×3時間/1回×12ヶ月）を上方修正し、180時間（5回/月×3時間/1回×12ヶ月）をモデル時間数と修正したところである。

(2) 中間報告で重複計上していた項目等の精査と計数整理

中間報告では①領域Cの中に、領域A・Bに該当する項目が入っていた、②領域Cの中で重複している項目（本会議と委員会、広報広聴委員会と意見交換会など）があった、③領域Cの中に専ら正副議長や正副委員長の用務などがはいつていた。

そのためこれらの重複項目等を再整理し、計数整理をしたところである。

(3) 領域Cの精査に係る経過

① 領域Cに対する市民意見（指摘内容）と実態調査結果の関係

市民からの疑義的な意見「議員活動の現状と比較して妥当性はあるのか。モデルは最低限の活動というが、裏づけのある数字なのか」を踏まえ、議員活動実態調査を行ったところ、領域Cの活動項目については、議員個々人の活動量に「ばらつき」がある結果となった。

この「ばらつき」は、上記の市民からの「疑義的な意見」が、的確な指摘であったことの証左と受け止められる。

そして、議会基本条例及びそれに基づく市民意見を起点とした政策形成サイクルを踏まえれば、その指摘に適切に答えていく必要があることから、あらためて領域Cを精査する方向性が提示されたところである。

② 実態調査結果の分析とC領域の細分化モデル

実態調査の数字からは次の2点が読み取れたところである。

i) 第1には「ばらつき」の「大きさ」で見ると、次の2つに分類されるのではないかと、ということである。

ア) 比較的ばらつきが小さい活動（例えば、質問原稿作成が12時間～36時間、議案精読が27時間～42時間）

イ) 比較的ばらつきが大きい活動（例えば、質問準備のための調査研究が34時間～94時間、質問準備のための現地調査が3時間～48時間）

ii) 第2には、さらに、「会議」との関係の「強弱」で見ると、次のことがいえるのではないかと、ということである。

ア) 比較的ばらつきが小さい活動は、「会議」に出席するためには必ず行わなければならない活動に多く見られる。上記の例では、質問原稿作成にせよ、議案精読にせよ、議員間で若干の時間数の相違はあるが、必ず行うものである。すなわち、これらは会議との関係が強く、「会議に直接的に付随する活動（以下「C'」という。）」である。

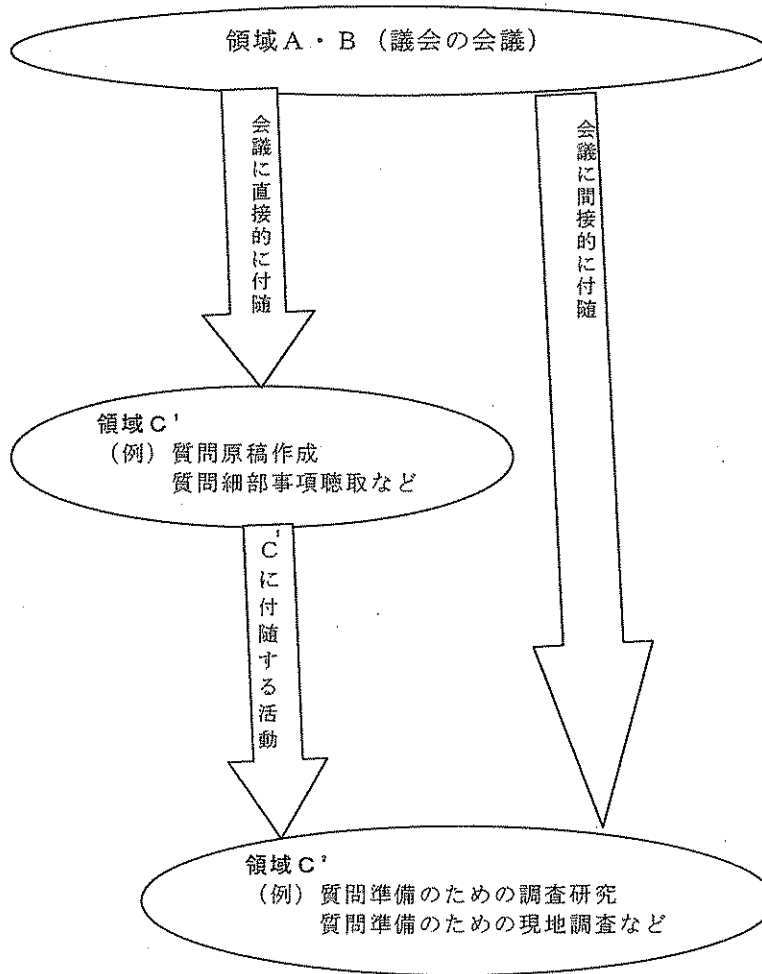
イ) 比較的ばらつきが大きい活動は、「会議」に出席するために必ず行わなければならない活動とはいえない活動に多く見られる。上記の例では、質問準備のための調査研究も、質問準備のための現地調査も、それを行わなければ質問できないわけではなく、例えば、質問者及び質問内容によっては、X領域における要望・相談を多数受ける中から政策課題の一般化・抽出を行い、質問原稿を作成（C'）することもあるであろうし、そもそも調査対象となる現地がない場合も想定され得る。

これらは会議との関係が弱く、会議に直接的に付随する活動ではなく、

「会議に間接的に付随する活動（C'に付随する活動）（以下「C²」という。）」である。

※ 上記のとおり、C領域は、会議に直接的に付随する活動（C'）及び会議に間接的に付随する活動（C²）の2つに細分化されることになる。
（平成22年5月11日、14日委員会）

※ イメージ：領域A・Bと領域Cとの関係（平成22年5月11日委員会資料より抜粋）



3 C領域の細分化モデルによる精査概要

(1) 精査の基本的視点

C領域に係るこれまでの議論内容を踏まえると、精査の基本視点は次のように整理することができる。

① C¹について

C¹については、

- i 定性的には、会議との関係の「強さ」、職務としての必要性の「高さ」を踏まえるとともに、
- ii 定量的には、仮説モデル時の想定（最低限の活動量とあるべき活動量の両面から設定）及び実態調査結果（最大、最少、平均など）も勘案し、
- iii さらに、議会基本条例及び政策形成サイクルに基づき実践している現在の議員像も加味したうえで、総合的に精査してきたところである。

② C²について

C²についても、

- i 定性的には、会議との関係の「弱さ」、職務としての必要性の「低さ」を踏まえるとともに、
- ii 定量的には、仮説モデル時の想定（最低限の活動量とあるべき活動量の両面から設定）及び実態調査結果（最大、最少、平均など）も勘案し、
- iii さらに、議会基本条例及び政策形成サイクルに基づき実践している現在の議員像も加味したうえで、総合的に精査してきたところである。

※ なお、実態調査結果の活用にあたっては、実態調査結果の平均値を単純に採用することは妥当ではなく、また、仮に、最大値と最小値をカットし、残った値の平均値を見るにしても、いずれも、単純に平均値を採用することは妥当ではないと考えられる。さりとて、職務としての必要性が低いから最小値を採用する、というような単純な採用も妥当ではない。いずれにせよ、総合的な精査を加える中で、検討することが必要である。

(2) C¹及びC²の具体的精査について

① 一般質問の付随活動について

i 「質問原稿作成（当初モデル 30 時間＝3 時間×10 日）」

質問原稿作成は、定性的には、一般質問する以上は必ず必要であるから、C¹に分類している。

定量的には、調査結果の単純平均は 29 時間、突出値（最少 12 時間）を除く平均は約 32 時間である。

これらに加え、原稿作成という作業性質を勘案し、かつ、内訳をより実態に即したものの（3 時間×3 日×3 定例会＝27 時間）に整理し、モデル時間数を 27 時間に整理・修正する。

ii 「質問準備のための調査研究（当初モデル 48 時間＝3 時間×4 日×4 定例会）」

質問準備のための調査研究は、定性的には、一般質問原稿作成とは異なり、必ず必要となる性質の活動ではない（反証は、X 領域からダイレクトに質問原稿作成する例など）ため、C²に分類している。とはいえ、議会基本条例での議員活動原則や現行の政策形成サイクルを踏まえれば、より充実した活動が要請されるところでもある。両者をどう考えるかがポイントとなるが、総合的には、議会の政策水準向上の観点からも「活動なしで良

し」とはいえず、一定の調査研究活動は要請される場所である。

定量的には、単純平均で 51.3 時間、修正平均（最小 34 時間、最大 94 時間を除く平均）は 45 時間である。

これらを総合的に勘案し、「議員と議会の政策水準向上のためには一定の調査研究活動は要請するものの、C²としての性質と『最小限の活動量』として意味合いを加味し、当初モデル時間数 48 時間（3 時間×4 日×4 定例会）とする。

iii 「質問準備のための現地調査（当初モデル 12 時間＝3 時間×2 日×2 定例会）」

質問準備のための現地調査は、定性的には、ii と同様、一般質問原稿作成とは異なり、必ず必要となる性質の活動ではない（反証は、現地が存在しない質問をする例など）ため、C²に分類している。とはいえ、ii と同様に、議会基本条例での議員活動原則や現行の政策形成サイクルを踏まえれば、必要に応じ、より充実した活動が要請される場所でもあるが、ii とは、「現地」という特殊性がある点で異なる性質を有する。

これらをどう考えるかがポイントとなるが、総合的には、ii よりも、ケースバイケースで必要性が左右されるものの、現地が存在する場合は、一定の現地調査活動は要請される場所である。

定量的には、3 時間から 36 時間とかなりばらつきが大きい点の特徴である。単純平均で 21.5 時間、修正平均（最小 3 時間、最大 48 時間を除く平均）は 19.5 時間である。

これらを総合的に勘案し、「議員と議会の政策水準向上のためには一定の現地調査活動は要請するものの、ii よりも必要性自体にばらつきがあることも加味し、『最小限の活動量』としての意味合いをより勘案し、当初モデル時間数 12 時間（3 時間×2 日×2 定例会）とする。

iv 「会派による事前調整等打合せ（当初モデル 30 時間＝3 時間×10 日）」

会派による事前調整等打合せは、定性的には、一般質問通告の前提として、『会派内調整』が、必ず要請される場所であるから、C¹に分類している。なお、ここでの事前調整は、会派による通常の調査研究活動を踏まえ、会派の政策実現に向けて重層的な質問につなげていく、そのための「政策的な検討に係る事前調整」という機能を指すものであり、v の重複質問を調整する情報交換とは異なるものである。

定量的には、C¹にもかかわらず、4 時間から 36 時間とかなりばらつきが大きい。また、調査結果の単純平均は 21 時間、修正平均（最小 4 時間、最大 36 時間）を除く平均は 21.5 時間である。

これらを総合的に勘案し、会派の政策形成能力向上とそれを通じた議会全体の政策水準向上のためには、一定の政策的な事前調整が必要との見地から、現状も踏まえ、当初モデル時間数を 24 時間（3 時間×2 日×4 定例会）とする。

v 「議会運営委員会における事前の情報交換

（当初モデル 12 時間＝3 時間×1 日×4 定例会）」

事前の情報交換は、定性的には、一般質問する以上は必ず必要であるから、C¹に分類している。なお、ここでの v の重複質問を調整するための会派内における情報交換のことである。

定量的には、調査結果の単純平均は 10.2 時間、突出値（最少 4 時間）を除く平均は約 11.4 時間である。

C¹として最低限この程度は必要と考えられるため、当初モデル時間数の 12 時間（3 時間×1 日×4 定例会）とする。

- vi 「議員間の情報交換（当初モデル 24 時間＝3 時間×2 日×4 定例会）」
 議員間の情報交換は、議会運営委員会での重複質問・重層質問に係る打ち合わせ会の後、大項目・中項目の重複・重層に係る議員間の情報交換のことであり、一般質問する以上は、必要となるものであることから、定性的には、C¹に分類している。
 定量的には、調査結果の単純平均は 19.5 時間である。
 定性的には C¹であるが、重複・重層可能性がない場合もあるため、調査結果も踏まえ、「3 時間×2 日×3 定例会＝18 時間」に修正する。
- vii 「質問取り・当局調整（当初モデル 24 時間＝3 時間×2 日×4 定例会）」
 質問取り・当局調整は、定性的には、一般質問する以上は必ず必要であるから、C¹に分類している。
 定量的には若干のばらつきはあるものの、結果の単純平均は 23.3 時間である。
 現行制度上は、この程度は必要と考えられるため、当初モデル時間数の 24 時間とする。
- viii 「広報議会の原稿作成（当初モデル 24 時間＝3 時間×2 日×4 定例会）」
 広報議会の原稿作成は、定性的には、一般質問する以上は必ず必要であるから、C¹に分類している。
 定量的には、4 時間から 24 時間とかなりのばらつきがあり、結果の単純平均は 13.7 時間、最小 4 時間、最大 24 時間を除く平均は、13.5 時間であり、また、12 時間が 3 人である。モデル時間数までは要していない、と受け止めることができる。
 こうした実態を踏まえ、12 時間（3 時間×1 日×4 定例会）に修正する。
- ix 「一般質問の議会報告（当初モデル 12 時間＝3 時間×1 日×4 定例会）」
 ここでの「一般質問の議会報告」の主体は、会派または議員であり、広報活動に属するものであるが、定性的には、必ず必要ではないことから、C²に分類している。
 定量的には、4 時間から 48 時間とかなりのばらつきがあり、結果の単純平均は 16.7 時間、最小 4 時間、最大 48 時間を除く平均は、12 時間である。
 C²としての性格及び現状を踏まえ、当初モデル時間 12 時間（3 時間×1 日×4 定例会）とする。

② 議案審議の付随活動について

- i 「提出想定議案の調査研究（当初モデル 48 時間＝3 時間×4 日×4 定例会）」
 提出想定議案の調査研究とは、内示会の前に、常任委員会協議会での説明などにより、提出予定の議案を察知した場合などにおいて、各議員が、事前に想定議案の調査研究を行うことであるが、事前察知できないこともあり、また、定性的には、必ずしも必要ではないため、C²に分類している。とはいえ、議会基本条例での議員活動原則や現行の政策形成サイクルを踏まえればより充実した調査研究活動が要請されるところでもある。
 この両者をどう考えるかがポイントとなるが、総合的には、議会の政策水準向上の観点からも、「活動なしで良し」とはいえず、一定の調査研究活動は要請されるところである。また、定量的には、単純平均で 40 時間、修正平均（最小 12 時間、最大 72 時間を除く平均）は 39 時間である。
 これらを総合的に勘案し、「議員と議会の政策水準向上のためには一定の調査研究活動は要請するものの、C²としての性質と『最小限の活動量』としての意味合いを加味し、36 時間（3 時間×4 日×3 定例会）に修正する。

- ii 「議案の精読（当初モデル 36 時間＝3 時間×3 日×4 定例会）」
議案の精読は、定性的には、必ず必要であるから、C'に分類している。
定量的には、調査結果は、ばらつきは小さく、単純平均は 34 時間である。
以上より、当初モデル時間数の 36 時間とする。
- iii 「議案の説明を受ける（当初モデル 12 時間＝3 時間×1 日×4 定例会）」
議案の説明は、内示会での説明及び必要に応じた議会事務局による説明であり、定性的には、必ず必要であるから、C'に分類している。
定量的には、調査結果は、ばらつきは小さく、単純平均は 14 時間である。
以上より、当初モデル時間数の 12 時間（3 時間×1 日×4 定例会）とする。
- iv 「議案を専門的に調査する（当初モデル 18 時間＝3 時間×2 日×3 定例会）」
議案の専門的調査は、専門的知見の「事実上」の活用（交流のある学識経験者による調査協力など）や議会事務局による調査の活用のことであり、定性的には、必ず必要とはいえないため、C²に分類している。
定量的には、調査結果は、ばらつきは小さく、単純平均は 19 時間である。
以上より、当初モデル時間数の 18 時間（3 時間×2 日×3 定例会）とする。
- v 「議案に係る予備検討（当初モデル 18 時間＝3 時間×1.5 日×4 定例会）」
議案に係る予備検討とは、上記の ii、iii 及び iv を通じて議案の精読・調査を行った結果、議案ごとの論点抽出やその時点での賛否の見込みを仮説として整理することである。定性的には、必ず必要であるから、C'に分類している。
定量的には、調査結果は、ばらつきは小さく、単純平均は 16.7 時間である。
以上より、当初モデル時間数の 18 時間（3 時間×1.5 日×4 定例会）とする。

③ 請願（紹介）について

- i 請願趣旨の理解・調査（C'）当初モデル 3 時間×2 日×4 定例会＝24 時間
- ii 請願者との連絡調整（C'） 当初モデル 3 時間×1 日×4 定例会＝12 時間
- iii 紹介議員間の連絡調整（C²）当初モデル 3 時間×1 日×4 定例会＝12 時間

上記の i、ii は、請願紹介する際には、必ず必要であるため、C'に分類し、iii は必須ではないため、C²に分類している。

定量的には、i、ii 調査結果は、いずれも、ばらつきは小さく、単純平均は 21.7 時間、13.5 時間である。iii は、ばらつきがあり、単純平均は 6.5 時間である。

以上より、i、ii は当初モデル時間数のとおりとする。

また、iii は実態も踏まえ、6 時間（3 時間×1 日×2 定例会）に修正する。

④ 討論について

- i 「討論原稿作成（当初モデル 18 時間＝3 時間×3 日×2 定例会）」
討論原稿作成は、定性的には、必ず必要であるから、C'に分類している。
定量的には、単純平均で 11.5 時間である。
以上より、12 時間（3 時間×1 日×4 定例会）に修正する。

⑤ 表決

i 「審議・審査の中間総括」当初モデル 18 時間＝3 時間×1.5 日×4 定例会

ii 「表決態度の確認・調整」当初モデル 18 時間＝3 時間×1.5 日×4 定例会

i 及び ii はいずれも、定性的には、必ず必要であるから、C' に分類している。

定量的には、単純平均で 13.2 時間、13.8 時間である。

以上より、12 時間（3 時間×1 日×4 定例会）に修正する。

※ 議員活動実態調査を踏まえた活動モデル修正案の詳細については、次のとおり。

議員活動実態調査を踏まえた活動モデル修正案 付随する議員活動（領域C）

全議員共通分

領域Cとは、会議・委員会(領域A)及び協議・調整の場(領域B)に付随する議員活動であって、領域A及びBの会議等において、議案審議や一般質問、政策研究、政策立案等を行うために必要となる「事前準備」に関する「全ての活動(会派で行う活動を含むが、政党活動は除く。)をいう。

※モデル時間数＝モデル日数×8時間
1,480時間＝185日×8時間

※ 年間活動時間数の求め方(全議員共通分1～9、個別会議分1～5) 活動項目(3時間×日数)

活動項目	会議名	年間活動時間数 (モデル)	議員A 議員B 議員C 議員D 議員E 議員F						平均	モデル 修正案
			年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数		
1 本会議に付随する活動										
(1) 一般質問の付随活動										
C	質問準備のための調査研究(議員個人、政務調査費活動)	48	48	34	94	36	48	48	51.3	48 3時間×4日×4定例会
C	質問準備のための現地調査(議員個人、市当局)	12	12	18	36	3	48	12	21.5	12 3時間×2日×2定例会
C	質問原稿作成(議員個人、事務局)	30	24	12	36	30	36	36	29.0	27 3時間×3日×3定例会
C	会派による事前調整等の打合せ(議員個人、会派)	30	4	10	36	10	30	36	21.0	24 3時間×2日×4定例会
C	議会委員会運営における事前の情報交換(議運委員、議員個人)	12	4	12	12	9	12	12	10.2	12 3時間×1日×4定例会
C	議員間の情報交換(議員個人)	24	12	24	24	9	24	24	19.5	18 3時間×2日×3定例会
C	質問細部事項聴取・質問取り、当局との調整(議員、当局、事務局)	24	24	26	12	18	36	24	23.3	24 3時間×2日×4定例会
C	広報議会の原稿作成(議員)	24	4	12	12	18	12	24	13.7	12 3時間×1日×4定例会
C	一般質問の議会報告(議員、会派)	12	4	6	12	6	48	24	16.7	12 3時間×1日×4定例会
(2) 議案審議										
① 準備段階(内示会前)										
C	提出が想定される議案の調査研究(議員個人、分科会、事務局、専門的知見)	48	24	72	48	36	12	48	40.0	36 3時間×4日×3定例会
② 準備段階(内示会後)										
C	議案の精読(議員個人)	36	27	42	36	36	27	36	34.0	36 3時間×3日×4定例会
C	議案の精読(議員個人;臨時議会)									6 3時間×1日×2臨時議会
C	議案の説明を受ける(内示会・当局、議会事務局)	12	12	12	12	12	12	24	14.0	12 3時間×1日×4定例会
C	議案を専門的に調査する(事務局、専門的知見)	18	24	18	18	18	18	18	19.0	18 3時間×2日×3定例会
C	議案に係る予備検討(議員個人、会派)	18	8	20	18	12	18	24	16.7	18 3時間×1.5日×4定例会
C	議案に係る予備検討(議員個人、会派;臨時議会)									6 3時間×1日×2臨時議会

③ 議案審査													
質疑(委員、当局)													
委員間討議(委員、事務局)													
参考人の招致(委員、事務局)													
議案の修正(委員、事務局)													
付帯決議(委員、事務局)													
討論(委員)													
表決(委員)													
提出が想定される議案の予習的研究(議員個人、分科会、事務局、専門的知見)													
議案の説明を受ける(当局、議会事務局)													
議案を専門的に調査する(事務局、専門的知見)													
(3) 請願の紹介													
請願趣旨の理解・調査(議員個人、事務局、専門的知見)													
請願者との連絡調整													
紹介議員間の連絡調整													
(4) 討論													
討論原稿の作成													
(5) 表決													
審議・審査の中間総括(議員個人、会派、事務局)													
表決態度の確認・調整(議員個人、会派)													
計													

2 常任委員会(4委員会)

(1) 準備段階(内示会前)	提出が想定される議案の調査研究(議員個人、分科会、事務局、専門的知見)	1(2)①と同じ	9	6	9	9	9	5.5	9	13時間×3日
C ²	執行機関の附属機関(審議会等)の傍聴による情報収集									
(2) 準備段階(内示会后)	議案の精読(議員個人)	1(2)②と同じ								
C ¹	議案の説明を受ける(内示会・当局、議会事務局)									
C ¹	議案を専門的に調査する(事務局、専門的知見)									
C ²	議案に係る予備検討(議員個人、会派)									
C ³	議案に係る予備検討(議員個人、会派)									
(3) 議案審査	質疑(委員、当局)	領域A								
C ¹	委員間討議(委員、事務局)									
C ¹	参考人の招致(委員、事務局)									
C ¹	議案の修正(委員、事務局)									
C ¹	付帯決議(委員、事務局)									
C ¹	討論(委員)									
C ¹	表決(委員)									
(4) 行政調査		3時間×4日	12	12	12	12	12	12	12	領域A
	計		21	6	9	0	0	9	9	5.5

3 議員の研修

(1) 福島県市議会議長会研修会等	領域A									
	計									

4 全員協議会

(1) 執行機関からの説明・報告を受け、必要があれば質問する(各委員)	領域B									
(2) 必要があれば議員間で討議を行う(各委員)										
(3) 事前説明を受ける。(正副議長、事務局)	正副議長のみに関する部分であり除外									
	計									

5 常任委員会協議会(4委員会)

(1) 執行機関からの説明・報告を受け、必要があれば質問する(各委員)	領域B														
(2) 必要があれば議員間で討議を行う(各委員)															
(3) 事前説明を受ける。(正副議長、事務局)															
(4) 事前説明を受ける。(正副委員長)															
計															

6 政策討論会(全体会)

(1) 課題(テーマ)の設定(広報広聴委員会、各派代表者会議、事務局)	領域B														
(2) 政策討論スケジュール、優先順位の検討・確認(正副議長、事務局)	正副議長のみに関する部分であり除外														
(3) 政策課題の調査研究(全委員、事務局、学識経験者・先進自治体等の活用)	3時間×6日	18	18	36	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18.0
(4) 議員としての政策課題の調査研究															15(3時間×5日)
(5) 論点の下整理など事前打合せ(正副議長、事務局)	正副議長のみに関する部分であり除外														
(6) 議員間の討議(全委員、事務局)	領域B														
(7) 論点の整理(全委員、事務局、学識経験者の活用)															
(8) 政策の立案・提言(全委員、事務局、学識経験者の活用)															
(9) 市民への説明と意見交換会(全委員)	3時間×4日	12	4	36	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	14.7
(10) 論点集作成と審議への活用(全委員)	領域B														
(11) 必要がある場合における当局の説明・現地視察															
計		30	4	36	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	14.7

7 政策討論会(4分科会)

(1) 課題(テーマ)の設定(広報広聴委員会、各派代表者会議、事務局)	領域B														
(2) 政策討論スケジュール、優先順位の検討・確認(正副委員長、事務局)	3時間×1日	6													正副委員長のみに関する部分であり除外
(3) 政策課題の調査研究(全委員、事務局、学識経験者・先進自治体等の活用)	3時間×6日	18	18	24	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	領域B
(4) 議員としての政策課題の調査研究															15(3時間×5日)
(5) 論点の下整理など事前打合せ(正副委員長、事務局)															正副委員長のみに関する部分であり除外
(6) 議員間の討議(全委員、事務局)	領域B														
(7) 論点の整理(全委員、事務局、学識経験者の活用)															
(8) 政策の立案・提言(全委員、事務局、学識経験者の活用)															
(9) 市民への説明と意見交換会(全委員)	3時間×4日	12	3	24	18	12	12	12	12	12	12	12	12	12	領域B
(10) 論点集作成と審議への活用(全委員)	領域B														領域B
(11) 必要がある場合における当局の説明・現地視察															
計		42	3	24	18	12	12	12	12	12	12	12	12	12	13.5

個別会議分

会議名	年間活動 時間数 (モデル)	議員A 年間活動 時間数	議員B 年間活動 時間数	議員C 年間活動 時間数	議員D 年間活動 時間数	議員E 年間活動 時間数	議員F 年間活動 時間数	平均	モデル 修正案
1 議会運営委員会									
(1) 議会運営制度に関する調査研究 先進事例の調査研究(委員、事務局、専門的知見) 学識経験者の活用	3時間×6日	18	18		18		18	18.0	領域A
(2) 議会運営制度等の検討(委員、事務局、専門的知見) サブゼミの準備(調査研究)	領域A								
(3) 議会運営上の課題解決									24 3時間×1日×8回
計	18	0	0	0	0	0	0	0	24

2 特別委員会(決算)

C ²	(1) 準備段階(議案提出前 9月まで) 提出が想定される決算内容の調査研究(議員個人、分科会、事務局、専門的知見)	18	0	36			18	18.0	18 3時間×6日
C ¹	(2) 準備段階(議案提出後 9月以降) 議案の精読(議員個人)								
C ¹	議案の説明を受ける(当局、議会事務局)	9	3	48	0		9	15.0	9 3時間×3日
C ²	議案を専門的に調査する(専門的知見)	6	0	12	0		6	4.5	6 3時間×2日
C ²	議案に係る予備検討(議員個人、会派)	6	0	12	0		6	4.5	6 3時間×2日
	(3) 議案審査 質疑(委員、当局) 委員間討議(委員、事務局) 参考人の招致(委員、事務局) 議案の修正(委員、事務局) 付帯決議(委員、事務局) 討論(委員) 表決(委員)	6	6	6	6		6	6.0	6 3時間×2日
	領域A								
計		45	9	114	0	24	0	48	45

市民の要望取次、各種相談等に関する活動(領域X)

領域X(要望の取次・市民からの各種相談・各種団体の会議等に出席する活動)に対する公務性の付与
これらの活動により得た情報を議会(議長)に報告し、その市民意見が議会内の政策情報として蓄積
され、
かつ、その後の政策サイクルにのせることで、週及する形で、議員個人の活動から議会活動の一部を構
成する

件名	年間活動時間数 (モデル)		年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	平均	モデル 修正案
	3時間×4件×12月	144	360	240	144	50	144	216	216	192.3	180(3時間×5件×12月)
市民要望取次、各種相談等		144	360	240	144	50	144	216	216	192.3	180
計		144	360	240	144	50	144	216	216	192.3	180

市主催(共催)行事への出席(領域X)

領域X(市主催(共催)行事への出席)に対する公務性
市の構成は、いわゆる執行機関(市長や教育委員会など)と議決機関(議会)になることから、議会
も構成
員の一部であり、市の主催(共催)する公の行事に出席することは公務性を認めるべきである。

※
年間活動時間数の求め方
活動項目(1時間×日数)

件名	年間活動時間数 (モデル)		年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	年間活動 時間数	平均	モデル 修正案
	1時間×26件	39	26	26	24	26	26	26	26	25.7	26(1時間×26件)
市主催(共催)行事への出席(全議員対象)		39 <th>26</th> <th>26</th> <th>24</th> <th>26</th> <th>26</th> <th>26</th> <th>26</th> <th>25.7</th> <th>26(1時間×26件)</th>	26	26	24	26	26	26	26	25.7	26(1時間×26件)
市主催(共催)行事への出席(一部議員対象)		65 <th>36</th> <th>56</th> <th>32</th> <th>65</th> <th>65</th> <th>65</th> <th>65</th> <th>53.2</th> <th>36(1時間×10件)</th>	36	56	32	65	65	65	65	53.2	36(1時間×10件)
計		65 <th>36</th> <th>56</th> <th>32</th> <th>65</th> <th>65</th> <th>65</th> <th>65</th> <th>53.2</th> <th>36</th>	36	56	32	65	65	65	65	53.2	36

4 議員活動項目の追加

議員活動換算日数モデルの精査・検証を行ったところであるが、最近の議員活動状況から次の項目についても、議員活動の一部としてモデルに加えるべきとの意見があった。

(1) 臨時会（領域A、C：全体）

本会議・委員会という活動領域の中で、臨時会も一つの会議であり、領域Aに加えた。また、それに付随する活動（領域C）も検討し、議員活動に加えたところである。

① 領域A（臨時会）

会議そのものに関する部分であり、領域Aに加えるものである。その際のモデルの考え方としては、過去の臨時会開催状況の推移をみると平均3回となるが、平成20年・21年は緊急雇用対策のためという特殊事情があった。そのため、領域Aに加算する臨時会開催時間としては、年2回開催の16時間（会議一回あたり8時間）として領域A（全体）に加算することとする。

〔臨時議会開催状況〕

年度	H18	H19	H20	H21	平均
開催状況（回数）	2	1	4	5	3

② 領域C（①に付随する活動）

臨時議会に付随する活動は、定例会に付随する活動とは若干異なるものと考えられる。本会議自らの審議が基本であり、一般質問などはないことなどを考慮すれば、臨時議会では考えられる付随する活動は、1) 議案の精読、2) 議案に係る予備検討が考えられる。そのため、領域Cに加算する準備の時間としては、次のとおりとする。

- 1) 議案の精読 : 6時間（3時間×1日×2臨時会）
- 2) 議案に係る予備検討 : 6時間（3時間×1日×2臨時会）

(2) 議会運営委員会（領域A、C：個別）

議会運営委員会において、委員が議会運営の事例研究をしたうえで議会運営委員会において発表・報告し、その内容に基づいて協議を行う、いわゆるサブゼミ方式の採用により、会議を運営する新たな取り組みが始まっている。この取り組みをみると、議会運営委員会そのものの会議（領域A）とそれに付随する準備活動（領域C）に分けられる。

① 領域A（委員会での委員の事例研究の発表・報告）

議会運営委員会の会議そのものに関する部分であり、月一回（3時間）で、定例会開催月を除く年間8回の開催として、領域A（個別：議運）に24時間を加算することとする。

② 領域C（①に付随する活動）

①の準備に要する活動であり、これがなければ①の会議を運営しえないことになる。準備の時間としては、一回当たり3時間として年間8回として24時間を加算することとする。

(3) 議員による行政視察対応（領域B：全体）

最近の議会関係に関する行政視察の増加に伴い、議会事務局だけでは対応しきれないことから、議員にその対応をお願いしている経過にある。これは、議員の任意の協力ということにはなるが、議会制度に関する他自治体との情報交換を通じ、会津若松市議会にフィードバックすることも考えられることから、議員活動の一つとすべきとしたものであり、領域Bに

分類するものである。

平成 21 年度の実績は、年度途中からであったにもかかわらず、90 件の視察に対し、一件当り 3 時間で 2 名の対応ということになり、トータル 540 時間となっている。これを視察対応登録議員 13 名で平均すると 41.5 時間となるが、これを全議員対象とするには疑問の余地があることから、全議員で除した後に登録議員で乗じた数字を活動時間として領域 B（全体）に加算することとする。

その求め方は、次のとおりである。

$$90 \text{ 件} \times 3 \text{ 時間} \times 2 \text{ 名} \div 13 \text{ 名} = 41.5 \text{ 時間}$$

$$41.5 \text{ 時間} \times \frac{13}{29} = 18.6 \text{ 時間} = \boxed{19 \text{ 時間}} \text{ を領域 B（全体）に加算}$$

6 協議内容

議員活動換算日数モデルに対する市民意見から、議会制度検討委員会委員有志による議員活動実態調査を実施し、その内容をもとに議員活動換算日数モデルの精査・修正を行った。その際の主な論点については、次のとおりである。

(1) 議員活動換算日数モデルの精査について

- ・ 議員活動換算実態調査をもとに精査をしていったときに、調査では活動量に「ばらつき」の大きいものと小さいものがあることが判明した。それぞれの活動項目の内容を精査し、活動時間数を修正・確認した。
- ・ 議員活動項目として、「①臨時議会、②議会運営委員会のサブゼミ、③行政視察対応」を議員活動に加えることを確認した。
- ・ 領域 X の市民相談の件数について、修正することを確認した。
- ・ 領域 X の市主催等行事への出席の件数について、修正することを確認した。
- ・ 正副委員長のみ対応する部分や重複項目の部分について、除外することを確認した。

(2) 議員活動換算日数モデルの修正について

- ・ 議員活動換算日数モデルの精査・修正・確認をしてきた。その結果次の表のとおりとなり、当初の議員活動換算日数モデルを修正することを確認した。

【最終報告における検討結果】

領域A・B (全体)	領域C (全体)	領域A・B (個別)		領域C (個別)	領域X (市民要望 等)	領域X (市主催行事 出席)	計
580	462	議運に所属 する議員の 場合	132	24	180	36	1414
		決算に所属 する議員の 場合	40	45			1343
		代表者に所 属する議員 の場合	90	12			1360
		広報に所属 する議員の 場合	69	0			1327
		議会制度に 所属する議 員の場合	69	0			1327

平均 1,354時間

(換算日数：169日=1,354時間/8時間)

【参考：中間報告における当初モデル】

領域A・B (全体)	領域C (全体)	領域A・B (個別)		領域C (個別)	領域X (市民要望 等)	領域X (市主催行事 出席)	計
413	747	議運に所属 する議員の 場合	90	18	144	65	1477
		決算に所属 する議員の 場合	40	45			1454
		代表者に所 属する議員 の場合	90	12			1471
		広報に所属 する議員の 場合	69	78			1516
		議会制度に 所属する議 員の場合	45	60			1474

平均 1,478時間

(換算日数：185日=1,478時間/8時間)

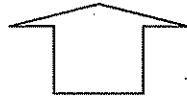
※ 表中「領域A・B（個別）」における会議の正式名称は次のとおり。

- 議運：議会運営委員会
- 決算：決算特別委員会
- 代表者：各派代表者会議
- 広報：広報広聴委員会
- 議会制度：議会制度検討委員会

7 まとめ

以上、第4回市民との意見交換会において市民から出された議員活動換算日数モデルに対する疑問を受けて、当委員会の委員有志による議員活動実態調査をもとに精査・検証を重ねてきた。その結果、当初議員活動と考えていた内容から修正や除外する部分があることを確認し、中間報告した当初の議員活動換算日数モデルを修正することとした。その結果、修正した議員活動換算日数モデルは、次のとおりである。

【議員活動換算日数モデル（修正）：1,354時間＝169日】



【議員活動換算日数モデル：1,480時間＝185日】

第5 議員報酬（案）の協議・確認

1 検討フレーム

(1) 概要

議員報酬は、議員活動という役務に対する対価ということから、まず役務である議員活動の内容について、定性的（議員活動の範囲）及び定量的（議員活動換算モデル日数）の2面からモデル化を行い、両者を活用して議員報酬モデル額を試算することとしたものである。

これは、全体検討フレームで提示した考え（市議会全体としての議会・議員活動を明らかにしその履行を市民に約束することを通じて、その対価としての議員報酬を提示することにより、市民との協調解を見出していく）の具体的実践でもある。

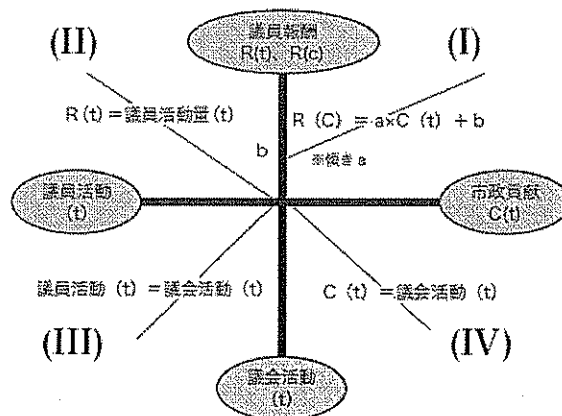
また、議員報酬の試算に当たっては、①原価（積算）方式（日当制・全国町村議会議長会検討案による方法）、②比較方式（類似団体等との比較）、③収益方式の三つの考え方を活用したところである。

(2) 検討項目間の相互関係

当委員会の協議事項は、①議会活動の定義、②議員活動の定義、③議員活動換算日数モデル、④議員報酬（案）、⑤政務調査費（案）、⑥議員定数（案）の6項目と、6項目の全体最適性の検証・確認であることは、第4回委員会をはじめ、繰り返し確認しながら、検討してきたところであるが、これらのうち、①から④の4項目については、相互に直接的な関連性を有するものであり、それらを表現すると、下図（「議会活動・議員活動・議員報酬の相互関係モデル」）のような関係となる。

このモデルは、議員報酬は議会活動及び議員活動による市政への貢献度により説明（決定）することを第一（収益方式）とする一方で、市政への貢献度を数量化は、現時点では困難であることから、議会活動量及び議員活動量の2つを説明変数として、市政貢献度を説明するとともに、他方では量としての議員報酬を説明しようとする考え方である。

「議会活動・議員活動・議員報酬の相互関係モデル」



- ◆議員報酬 $R(c)$ は、市政貢献 $C(t)$ の増加関数
 $R(c) = axC(t) + b$
(a: 貢献度係数, C: 市政貢献関数, t: 時間, b: 議会維持の最小値)
- ◆市政貢献 $C(t)$ は、議会活動時間 (t) の増加関数
- ◆議員活動時間 (t) は、議会活動時間 (t) の増加関数
- ◆議員報酬 $R(t)$ は、議員活動時間 (t) の増加関数

(3) 三方式の援用の考え方

一般に人がものの価値を判断する場合には、価格の三面性を考慮しているといわれる¹。

今般の議員報酬（案）については、この価格の三面性に対応する三方式、すなわち、①原価（積算）方式、②比較方式及び③収益方式の考え方を援用して検討しようというものである。

なお、三方式により算出される額は、あくまでも試算的な意義を持つだけであり、最終的には、各試算額を相互に関連付けながら、さまざまな条件を総合的に勘案して、議員報酬（案）を算定しようとするものである。

① 原価（積算）方式の活用

議会活動量及び議員活動量をもとに議員報酬を積算的に試算しようとする考え方である。具体的には、次の2つの手法を検討・採用した。

1) 矢祭町議会の日当制による試算

2) 昭和53年全国町村議会議長会モデルによる試算（ただし、市長給料を基準とする点については留意が必要）

② 比較方式の活用

県内や類似団体等の市議会の議員報酬等との比較を行うことになるが、「数値の平均のような手法は議会間や議員の比較にはほとんど役に立たない」²の指摘もある。よって、単に、議員報酬月額を比較するのではなく、比較可能な条件整備や比較可能なウェイト付けなども行いながら比較し、かつ、あくまでも比較考量の意味で行うものとする。

③ 収益方式の活用

市政への貢献度で議員報酬額を説明しようとする考え方であり、理論的に、また、市民からの納得感という点においても、最も説明責任を果たし得る方式と考えられる。一方、市政への貢献度を数量化するためには、議員評価の考え方・具体的手法・評価主体の考え方・手続きなどを制度として検討・確立することが必要となることから、現時点ではそのような条件整備は困難であることから、その考え方を確認するとともに、他の2方式の援用に際して、収益方式の考え方を参酌していくものとする。

2 議員報酬の状況と検討

(1) 議員報酬の状況

「議員報酬」とは、非常勤の特別職に対する「報酬」と同じく、一定の役務の対価として与えられる反対給付（「反対給付」とは、一定の役務の提供（ここでは議員の活動）に対する対価（議員報酬）の支給を意味する。）であり、いわゆる「生活給」ではないとされている。

しかしながら、ほとんどの自治体では、月額で支給している。これは、地方議会の制度が始まって以来、歳費（給与）的な考え方で支給されてきたこと、また国会議員との権衡を考慮したものであるとされている。

さらには、地方自治法において、議員報酬の支給に関し、非常勤の職員に対する報酬の支給規定のように「報酬は、その勤務日数に応じて支給する」という支給方法の原則規定を設けていないことも、生活給的な性質を想定しているものと考えられる。

¹ 日本不動産鑑定協会『新要説不動産鑑定評価基準』（住宅新報社） 価格の三面性とは、①それにどれほどの費用が投じられたものであるか（原価（積算）方式）、②それがどれほどの値段で市場で取引されているものであるか（比較方式）、③それを利用することによってどれほどの便益（収益）が得られるものであるか（収益方式）、という3点を考慮するという考え方。

² 田口一博「2008年地方自治改正をめぐって（下）」『自治総研』2008年10月号

※ 会津若松市議会議員の現在までの議員報酬の経過

適用日	議 長	副議長	議 員
平成 2 年 4 月 1 日	470,000	435,000	405,000
平成 4 年 4 月 1 日	505,000	470,000	440,000
平成 6 年 10 月 1 日	550,000	510,000	478,000
平成 8 年 4 月 1 日	582,000	540,000	506,000
平成 16 年 1 月 1 日～現在	553,000	513,000	481,000

(2) 三方式による議員報酬の試算

議員報酬については、議員活動という役務に対する対価ということを基本に考えていくことが必要であり、役務の内容は定性（A、B、C、X領域）び定量（1,480 時間、185 日）の 2 面で明らかにしたところである。しかしながら、それだけでは、議員報酬額モデル額は試算や算定はできない。そこで援用したのが、①原価（積算）方式（日当制・全国町村議会議長会検討案による方法）、②比較方式（類似団体等との比較）及び③収益方式の考え方である。

① 原価（積算）方式

ア 矢祭町議会日当制を参考とした会津若松市議会日当制修正方式による試算

(ア) 議員報酬の試算

矢祭町議会の日当制では、課長級の平均人件費から日当 3 万円を算出し、町議会議員報酬の日当としている。この中で注意すべき点は、年間勤務日数から有給休暇 7 日を減じている点と、町議会議員を非常勤の特別職として捉え、常勤の課長職の平均人件費に 70% を乗じていることである。

まず、有給休暇 7 日を減じている理由であるが、これは課長職の実働日数を基本に考えたということであるが、有給休暇は給与支給の対象であるところから、年間勤務日数から減じる必要がない。

また課長の平均人件費に 70% を乗じているが、これは町議会議員の活動は、常勤の一般職員の勤務形態とは異なり、あくまでも非常勤であるという考えからきている。

これに対し、本委員会における議員活動日数の考え方は、一日の活動日数を 8 時間に換算して求めているところから、常勤の職員の勤務時間と同様の考えとなっている。

また、本市議会議員の議員活動換算日数モデルをみると、常勤に近い議員活動ともいえる。そのため、矢祭町議会のように平均人件費に 70% を乗じる必要性がないし、乗じないことが妥当である。

以上の点を修正し会津若松市議会日当制修正方式として、次の算式により議員報酬を試算する。

※ 議員報酬試算式（矢祭町議会日当制を参考とした会津若松市議会日当制修正方式）

$$\text{議員報酬（年額）} = \text{議員活動日数} \times \text{日当相当額}$$

なお、矢祭町議会の日当制における日当は、課長級の平均人件費から算出しているが、これは矢祭町は課制をとっており一般職の最高職が課長となるためである。本市における一般職の最高職は、部制をとっているところから部長となり、部長級の平均人件費から日当相当額を算出する。

【日当相当額】

	給 料 (円)	職員手当等 (円)	合 計 額 (円)
会津若松市 部長級平均	5,845,775	4,012,883	9,858,658

修正方式の 日当相当額 算出方法	1 年間勤務日数 243日 (土・日・祝日を除いた日数)
	2 平均人件費 9,858,658円÷243日 ≒ 40,570円
※ 日当相当額：41,000円に設定	

※土日104日：52週×2日(土日)、祝日18日 計 122日

【議員報酬試算】

議員活動 換算日数	日当相当額 (円)	試算年額 (円)	試算月額 (円)	試算期末手当 (円)
185	41,000	7,585,000	475,960	1,873,370

【現在の議員報酬額】

(平成21年10月1日時点)

	議員報酬年額 (円)	月額 (円)	期末手当 (円)
議 員	7,665,216	481,000	1,893,216
議 長	8,812,608	553,000	2,176,608
副議長	8,175,168	513,000	2,019,168

(イ) 修正方式による議長及び副議長の議員報酬試算

議長及び副議長の議員報酬についても、議長・副議長活動換算日数から議員報酬を試算することができる。前述第4の議長及び副議長の活動日数をもとにした試算結果は、次のとおりである。

【議長・副議長議員報酬試算】

	活動換算 日数	日当相当額 (円)	試算年額 (円)	試算月額 (円)	試算期末手当 (円)
議 長	223.1	41,000	9,147,100	573,980	2,259,180
副議長	191.5		7,851,500	492,680	1,939,180

全国町村議会議長会検討案

(ア) 全国町村議会議長会検討案の考え方

全国町村議会議長会検討案の考え方は、同じ公選職（「公選職」とは、その職に就く場合に、直接住民の選挙により就任する職をいう。具体的には、都道府県知事や市町村長、議員をいう。）である長の職務遂行日数に対する議員の活動日数の比率を算出し、その比率をもって長の給料月額に乗じることにより議員報酬の算定をしようとするものである。

この方式の考え方は、公選職たる議員の議員報酬の基準をどこに求めるかという

ここで、同じ選挙で選ばれた公選職たる長の給料月額をその基準にすべきというものである。

これは、議員報酬を求める場合には、当該団体の財政事情、住民所得、一般職員給与との比較等諸般の事情を総合的に考慮し、決定することが適当と考えられているが、一般にこれらの事情は、長の給料月額決定の際すでに考慮され尽くしていると認められる。したがって、長の給料月額を基準とすることによって、これらの事情を議員報酬に反映させることができるとの考えから、長の給料月額を基準とするというものである。

この場合の議員報酬の試算式については、次のとおりである。

※ 議員報酬試算式（全国町村議会議長会検討案）

$$\text{議員報酬月額} = \text{長の給料月額} \times (\text{議員の活動換算日数} / \text{長の職務遂行日数})$$

(イ) 市長の職務遂行日数

全国町村議会議長会検討案における議員報酬の算定に係る長の職務遂行日数は330日に設定しているが、市長の平成20年度の職務遂行日数は345日であったところから、当該日数を全国町村議会議長会検討案の議員報酬算定における長の職務遂行日数とした。

平成20年度の市長の職務遂行日数を検討案における長の職務遂行日数とした理由は、市長の職務遂行日数が毎年度大きく変動することは考えにくいからである。その結果、市長の職務遂行日数と議員活動換算日数の比率は、次のとおりとなった。

議員活動換算日数	市長職務遂行日数	比率 (%)
185	345	53.6

(ウ) 全国町村議会議長会検討案による試算

全国町村議会議長会検討案による議員報酬の試算結果は、次のとおりである。

【議員報酬試算】

議員活動換算日数	市長職務遂行日数	対市長比率 (%)	市長給料月額 (円)	試算年額 (円)	試算月額 (円)	試算期末手当 (円)
185	345	53.6	1,008,000	8,609,900	540,280	2,126,540

(エ) 全国町村議会議長会検討案による議長及び副議長の議員報酬試算

全国町村議会議長会検討案における議長及び副議長の議員報酬の考え方は、現在の議長、副議長及び議員の職務に応じて議員報酬に格差があることから、その格差をもって議長及び副議長の議員報酬を算出することができるというものである。

現在の議長及び副議長と議員の議員報酬の格差については議長：15%、副議長：6.7%となっていることから、その比率を用いて議長及び副議長の議員報酬を試算する。

【議長・副議長議員報酬試算】

	議員報酬 試算月額	議員報酬 格差(%)	試算年額 (円)	試算月額 (円)	試算期末手当 (円)
議長	540,280	15.0	9,901,350	621,320	2,445,510
副議長		6.7	9,186,620	576,470	2,268,980

ウ 積算方式による議員報酬試算結果のまとめ

(ア) 議員報酬試算結果

矢祭町議会日当制を修正した会津若松市議会日当制修正方式及び全国町村議会議長会検討案による議員報酬の試算結果については、次のとおりとなった。

試算方式	試算年額 (円)	試算月額 (円)	試算期末手当 (円)
日当制修正方式	7,585,000	475,960	1,873,370
全国町村議会検討案	8,609,900	540,280	2,126,540

積算方式は、議員報酬が役務の提供の対価であるということを基本に、議員活動の実態を踏まえながらその議員活動換算日数を求め、当該日数をもとに議員報酬を試算している点で、実証性には優れているといえる。

今回、積算方式として会津若松市議会日当制修正方式及び全国町村議会議長会検討案により議員報酬を試算した結果、約100万円の差が生じているが、この結果にかかわらず、議員活動に議員報酬の根拠を求めている点で、積算方式における両者の考えはいずれも実証性に優れているものである。

試算結果が大きく異なるのは、議員報酬の基礎をどこに求めるかで、その結果が大きく変わることを意味している。

今回の試算では、会津若松市議会日当制修正方式において一般職の部長級の平均人件費を基礎とし、全国町村議会議長会検討案では公選職である市長の給料月額を基礎としているが、公選職たる会津若松市議会議員の議員報酬の基礎を求める場合には、同じ公選職たる長の給料月額を基礎とすることが理論的であり、その点では、全国町村議会議長会検討案が優れているといえる。そのことから、会津若松市議会議員の議員報酬については、実証性と理論的に優れている全国町村議会議長会検討案による860万円と試算される。

さらに、市長と議員の公選職としての意味合いにおいて、どちらも選挙において選ばれるということから考えれば、公選職の意味に軽重の違いはないという考え方がある。

一方で、同じ公選職といいながらも、二元代表制の下で対等なのは市長と議会であって、市長と議員ではないことから、議会の構成員である議員と市長との間には権限や責任において違いがあるという考え方もある。

全国町村議会議長会の検討案では、市長も議員もいわゆる公選職という立場では同じということを前提としたうえで、市長と議員の活動量の差に着目し、議員活動日数を長の職務遂行日数で除すことによりその比率を出している。これは、議員と長の活動に量的な差があることを示しているといえる。

る。

今回類似団体の一部（11 団体）であるが、まず、各議会の議員報酬年額（1 人当たり）を、各議会の議員活動の日数（A）で除して、各議会の議員活動 1 日当たりの議員報酬額（B）を求め、さらに、B に関して、会津若松市議会の値（99,808 円）で各議会の値を除いて指数化を行い、各指数の平均を算出（1.23）したところである。なお、その結果については、次のとおりである。（H21.917 資料）

市名	会津若松市	A市	B市	C市	D市	E市	F市	G市	H市	I市	J市	K市
H20年度本会議等の換算日数	44.9	26.1	38	34.9	42	37.2	39.4	31.9	38.2	42.5	41.9	39.9
H20年度各種委員会等の換算日数	31.9	21.8	22.9	15.4	25.1	18	17.3	12.4	17.6	23.3	7.5	19.1
議員活動換算日数合計	76.8	47.9	60.9	50.3	67.1	55.2	56.7	44.3	55.8	65.8	49.4	59
一議員当たり議員報酬年額	7,665,216	6,254,820	7,267,680	5,865,425	7,384,500	6,023,950	6,241,500	8,178,000	5,849,573	7,312,800	7,558,575	7,369,125
議員報酬年額を議員活動換算日数で除した値	99,808	130,581	119,338	116,609	110,052	109,130	110,079	184,605	104,831	111,137	153,008	124,900
会津若松市の議員報酬を年間活動換算日数で除した値を1とした場合の各市の比率	99,808 / 99,808	130,581 / 99,808	119,338 / 99,808	116,609 / 99,808	110,052 / 99,808	109,130 / 99,808	110,079 / 99,808	184,605 / 99,808	104,831 / 99,808	111,137 / 99,808	153,008 / 99,808	124,900 / 99,808
指数平均	1.23											

※ 類似団体とは、各地方公共団体間の比較を行うために、人口や産業構造により地方公共団体を類型分類したものをいう。

※ 網掛けをした「会津若松市・A市・B市・C市」は、議会基本条例を制定している団体である。

この指数化は、議員活動の量の差を補正するための指数であり、具体的な算式は、

【議員報酬試算年額＝議員報酬額（現在）×平均指数 1.23】となり、その算出結果は、下表のとおりである。

	会津若松市議会議員報酬年額（H20 年度） （円）	平均指数	試算年額 （円）	試算月額 （円）	試算期末手当 （円）
議員	7,665,216	1.23	9,428,215	591,620	2,328,610
副議長	8,175,168		10,055,456	630,980	2,483,530
議長	8,812,608		10,839,500	680,180	2,677,180

イ 比較方式の試算結果まとめ

現在の会津若松市議会議員の議員報酬は、類似団体の議員報酬との比較や単純平均での比較では高額の種類になるが、議会や議員の活動実態などを反映していない状況では、単なる比較は意味がないものといえる。

そこで、委員会では、議員報酬は議員活動を捉え、その対価としての議員報酬があるという立場から、類似団体の一部ではあるが、議員の活動状況を調査し、議員報酬との関係から指数化を試みたところである。

その結果、平均指数を現在の会津若松市議会議員報酬に乗じることにより比較方式による議員報酬を試算したところ、942万円の金額となった。ただし、一定の指数化はしているが、今回の調査は、議員活動実態の一部を捉えたものであり、議員活動全体を把握したものではない。さらに、類似団体との関係においては、それぞれの団体における議会を取り巻く環境も異なることから、議員報酬を比較する諸条件が揃わないことになる。以上より、比較方式による試算には限界があり、実証性や理論的にみてもその説明能力は低いといえる。

③ 収益方式

収益方式については、議員活動によりどのような成果があったのか、いわゆる市政への貢献度を把握し、それをもとに議員報酬を考えていこうとするものであり、理論的には最も説明責任を果たしえる方式と考えられる。一方、市政への貢献度を数量化するためには、議員評価の考え方・具体的手法・評価主体の考え方・手続きなどを制度として検討・確立することが必要となることから、現時点ではそのような条件整備は困難であることから、当該方式を直接的に援用して議員報酬を試算することができなかった。ただし、収益方式の考え方は大変重要であり、他の2方式の援用に際して、収益方式の考え方を参酌してきたものである。

3 協議内容

議員報酬の現状と試算について、協議検討をした。その主な論点については、次のとおりである。

(1) 議員報酬の性格について

- ・ 議員活動の状況を見ると、議会基本条例制定前に比べて、平成22年10月現在までの議員活動量は大幅に増えている(1,354時間)。このような量を一定の制度的責任を持って、継続的・反復的に活動していくことは、一部の層を除き、一般的には、ボランティアとしてできるような活動水準ではないと考えられる。すなわち、現在の活性化された状態での議員活動は、量・質的にも常勤的な水準であると考えられることから、議員報酬は、民間でいう月給と同じ、生活給的な水準が必要ではないか、ということを確認した。
- ・ 議員活動日数モデルから議員報酬を試算しているが、これらは、あくまでもモデル額として試算したものであって、その結果が直ちに、現実の議員報酬額になるものではないことを確認した。
- ・ 議員活動に領域Xの住民との接触活動を含めると、活動日数の取り方に幅があり、無理がある。議員報酬の対価に領域Xを含めることは反対だ。そういったことから、議員報酬は、議員活動の積み上げでなく、類似団体との比較で妥当性を図ればよい。また、膨大な時間を費やす議会活動像がでてきたことを考えれば、議員報酬ではなく、地方歳費として生活給を保障すべきだ。

☆整理・確認結果

- ・ 今までの検討から、議員報酬は、議員活動は何かということを設定し、その活動日数を把握して、それを一定のルールで計算したときに試算できることを確認した。また、領域Xの考えについては、議員活動の範囲と定義で議員活動に含める方向でまとめることとした。

※ 地方歳費という考えをとるのであれば、地方歳費は議員活動全般に対する対価となり、住民との接触活動である領域Xを含むこととなる。都道府県議会制度研究会における最

終報告でも、地方歳費は、議員としての広範な職務の遂行（自治体が主催・共催する記念式典等への参加、住民集会への参加、住民相談などを含む活動）に対する公費支給と解すべきとしている。また、現行制度上、条例改正をし、議員報酬を「地方歳費」に改正することも可能である。（北海道福島町議会、地方制度研究会・田口研究員）

(2) 日当制について

- ・ 矢祭町議会の日当は、①課長職の平均人件費を算出し、そこに、②議員は非常勤という前提で 70%を乗じているが、一方、本市は、①部長制であること、②議員活動モデルではむしろ常勤的な活動量であることから 70%は乗じない、という考え方で、適宜修正したうえで試算することを確認した。

$$\begin{array}{l} \text{※ 矢祭町議会日当} = \frac{\text{課長職平均人件費} \div \text{職員活動日数 (243日 - 7日)}}{\text{取得有給休暇}} \times \frac{70\%}{\text{非常勤の特別職としての考えによる減率}} \\ \downarrow \\ \text{本市議会日当相当額} = \frac{\text{部長職平均人件費} \div \text{年間勤務日数 (243日)}}{\text{取得有給休暇}} \times \frac{70\%}{\text{非常勤の特別職としての考えによる減率}} \end{array}$$

- ・ 日当制による試算においては、会津若松市議会日当制修正モデルとして、上記の式により求めた「日当相当額」に活動換算日数モデルを乗じることにより試算することを確認した。
- ・ また、公選職という議員の身分を考えたときに、議員報酬の基礎を市長の補助職員（部長）に求めることは妥当か疑問であるという意見があり、議員報酬の基礎は同じ公選職である市長の給料月額を基礎とする方が説明力に優れるため、当該日当制モデルは、この時点で、説明能力が劣ることを確認した。

(3) 全国町村議会議長会検討案について

- ・ 議員報酬を求める場合、同じ公選職である市長の給料月額を基礎として求めることは妥当である。その中で、特別職とはいえ副市長や教育長は、広義の市長の補助職員とでもいふべきものであり、当該副市長や教育長の特別職の給与をもとにすることは妥当でないことを確認した。
- ・ 議長及び副議長の議員報酬の考え方については、議員活動の積み上げよりも、職務の格差が議員報酬に現れていると考えられることから、現在の議員報酬の格差により試算することを確認した。
- ・ 本市議会日当制修正方式と全国町村議会議長会検討案を比較したとき、両方式とも議員活動にもとづいて試算している点では実証性があるが、議員報酬基礎を同じ公選職である市長に求めている点で、全国町村議会議長会検討案の方が相対的に理論的であることを確認した。

(4) 職務権限について

- ・ 市長と議員は、選挙で選ばれる同じ公選職であるが、二元代表制の下で対等なのは市長と議会であって、議会の構成員である議員と市長とが対等ではないため、両者の間には権限と責任において違いがあるとの共通認識に至った。
- ・ 議員と市長の権限と責任について考慮すれば、前述のとおり、市長と議会は役割・権限の違いはあるものの機能的には対等の立場であり、同等の権限となりえるが、議会の構成員たる議員と市長とを比較すれば、その権限と責任には差があるとの共通認識に至った。

以上より、市長給料と議員報酬には、量的な差（職務活動の差）と質的な差（職務権限の差）というものが考えられ、それを式で表すとすれば次のとおりになることを確認した。

$$\text{議員報酬} = \text{市長給料月額} \times \frac{185 \text{ 日}}{345 \text{ 日}} \times \frac{\text{議員権限}}{\text{市長権限}}$$

↓ ↓

(量的な差) (質的な差)

質的な差については、数値化することは困難であるが、議員と市長との相違を踏まえれば、比率として「1」は超えないはずであり、議員報酬試算額（全国町村議会議長会検討案による額）は、上限としての額としての性質を有するのではないか、との共通認識に至った。

(5) 比較方式について

- ・ 旧自治省通達による特別職報酬等審議会による議員報酬の検討フレームは、類似団体における各議会・議員の活動実態の差を補正したうえでの活用が必要と考えられるが、そのような補正なしに各団体の絶対値との比較などは、比較方式としての妥当性が懸念されることを確認した。
- ・ 今般の比較方式の活用に当たっては、類似団体の一部の議員活動量を調査し、議員報酬との関係で指数化を行い、一定の補正を行ったうえで比較を行ったが、議員活動全体を把握したものではないこと、類似団体のそれぞれを取り巻く環境など諸条件が異なることなどから、そのような中で試算されたモデル額は、実証性や理論的な点で、説明能力は低いことを確認した。

(6) 収益方式について

- ・ 収益方式は、市政への貢献度を把握し、それをもとに議員報酬を考えることであり、理論的には最も説明責任を果たしえる方式である。しかし、現時点では、この市政への貢献度を指数化することは困難であることから、当該方式を直接的に援用して議員報酬を試算することができなかったが、収益方式の考え方は大変重要であり、議員報酬の検討に当たっては、その考え方を可能な限り参酌していくことを確認した。

4 まとめ

議員報酬について検討をしてきたが、議員報酬については、「報酬」という「一定の役務の対価として与えられる反対給付」という性格から、いわゆる生活給ではないとされている。一方で、本市議会における議員活動、いわゆる議員の職務の内容や量的なものを考えると、本市議会における議員活動は、常勤的なものといえるものであり、それに対する議員報酬は、生活給的な性格が強いと考えられるものである。換言すれば、量質ともに常勤的な活動水準であれば、生活給としての保障が必要といえる。

本委員会では、議員報酬のこのような性格を考慮しながら、議員活動を把握し、それに対する対価としての議員報酬を①積算方式、②比較方式により試算した。その結果は、次のとおりである。

試算方式		職名	試算年額 (円)	試算月額 (円)	試算期末手当 (円)
積算方式	日当制修正方式	議員	7,585,000	475,960	1,873,370
	全国町村議会検討案	議員	8,609,900	540,280	2,126,540
比較方式		議員	9,428,215	591,620	2,328,610
現在の議員報酬		議員	年額 (円)	月額 (円)	期末手当 (円)
			7,665,216	481,000	1,893,216

委員会では、積算方式における検討において、会津若松市議会日当制修正方式及び全国町村議会議長会検討案による試算を行い、その中では、実証面及び理論面で相対的に説明力が優れるのは、全国町村議会議長会検討案と判断した。

また、議員と市長とは公選職という立場は同じであるが、二元代表制の下で対等なのは市長と議会であって、市長と議員が対等ではないため、市長と議員とを比較すれば、その権限と責任には差があるといえる。

以上を踏まえ、議員報酬と市長給料については、量的な差（職務活動の差）と質的な差（職務権限の差）というものが考えられるところから、全国町村議会議長会検討案による試算結果の860万円は議員報酬の上限であることを確認した。

また、比較方式による議員報酬試算額は、類似団体における議会・議員の活動実態などの差を補正しない中での絶対額の比較や単純平均値の採用などでは比較方式として妥当性に欠けることから、類似団体の一部ではあるが、議員の活動状況を調査し、その差を補正したうえで適正な補正を行うために一定の指数化を試みた。

しかしながら、今回の調査は議員活動の一部を捉えたものであり、議員活動全体を把握したものではないこと、さらに類似団体においては、それぞれの団体における議会を取り巻く環境も異なることなどから、議員報酬を適正に比較する諸条件は揃わないことになる。その点では、今般の比較方式による試算には一定の限界があり、実証面、理論面の両面でその説明能力は低いことを確認した。

また、収益方式については、今回議員報酬試算への援用を行っていないが、これは議員活動による市政への貢献度を評価し、その指数化等を行うことは現時点では困難であったためである。そのため、議員活動をもとにした積算方式・比較方式により試算したが、収益方式のこの考え方は大変重要であり、今後議員報酬の検討に当たっては、その考え方を参酌してきたところである。

以上から、会津若松市議会議員の議員報酬を考える場合においては、積算方式（全国町村議会議長会検討案）による試算が、相対的には、理論的で実証性に優れているとの結論に至り、この積算方式による議員報酬試算額を重視して、議員報酬モデルを860万円（上限）とするに至ったところである。

なお、議員報酬については、今後、議会活動、議員活動、政務調査費及び議員定数を含めた議会全体のあり方や全体最適性を見極めていく中で算定していくものである。また、その際には、社会経済情勢や財政状況など諸要因にも配慮しながら進めていくものとする。

【第4回市民との意見交換会（平成21年11月）の意見を受けての修正】

◎ 議員報酬モデル修正

1 議員活動換算日数モデル

議員活動換算日数モデルについては、市民との意見交換会において「モデルは、議員活動の現状と比較して妥当性はあるのか。最低限の活動というが裏づけのある数字なのか。」という疑問が示されたところである。

そのため、当委員会の委員有志により議員活動実態を調査し、その上で、再度、議員活動換算日数モデルを精査・検証してきたところである。その結果、

「議員活動換算日数修正モデル：1, 354時間＝169日」となったものである。

2 議員報酬モデルの検討

委員会では、議員報酬は議員活動の対価であることを基本に検討してきた。その中で、議員報酬を考える方式として①原価方式（矢祭町議会日当制を参考とした会津若松市議会日当制修正方式、全国町村議会議長会検討案方式）、②比較方式（県内や類似団体等との比較）、③収益方式の三つの考え方を参考に検討してきた。

その結果、同じ公選職である長の職務遂行日数と議員の活動日数の比率を求め、長の給料月額に乘じることにより議員報酬モデル額を算定する方式（全国町村議会議長会検討案方式）が、実証面及び理論面の両面において、他の方式よりは相対的に説明能力に優れていると判断してきた。

平成21年10月の中間報告では、その結果「議員活動換算日数モデル：1, 480時間＝185日」、「議員報酬モデル：860万円（上限）」と示してきたところであるが、今回、議員活動換算日数モデルを「1, 354時間＝169日」と修正したことに伴い、議員報酬モデルについても修正が必要となったところである。

3 議員報酬モデルの修正

修正した議員活動換算日数モデルに基づいて議員報酬モデルを算定した結果は、次のとおりである。

試算議員報酬月額(円)＝市長給料月額(円)×(議員活動換算日数モデル/市長職務遂行日数)

494,000(円) ≒ 1,008,000(円) × (169日 / 345日)

試算年額(円)	試算議員報酬月額(円)	試算期末手当(円)
7,706,400	494,000	1,778,400

[参考：現在の議員報酬額]

年額(円)	議員報酬月額(円)	期末手当(円)
7,503,600	481,000	1,731,600

4 協議内容

議員報酬は、議員活動の対価であることを基本に、本市議会における議員報酬モデルを設定することとしている。今回、議員活動換算日数モデルを修正したことに伴い、議員報酬モデルも修正が必要となり、その協議検討をした。その際の主な論点は、次のとおりである。

(1) 議員報酬モデルの修正

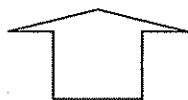
- 議員報酬モデルを求める際の方式としては、
 - ①原価方式（矢祭町議会日当制を参考とした会津若松市議会日当制修正方式、全国町村議会議長会検討案方式）、
 - ②比較方式（県内や類似団体等との比較）、
 - ③収益方式の三つの考え方があるが、その中の全国町村議会議長会検討案方式が実証性と理論的であると判断してきたところであり、当該方式により議員報酬モデルを修正すべきことを確認した。

5 まとめ

以上、議員報酬は、議員活動（役務の提供）に対する対価であることから、議員活動換算日数モデルを求め、それに対する議員報酬を試算することとした。今回、議員活動換算日数モデルを修正したことに伴い、議員報酬モデルを修正する必要が出てきた。その結果、修正した議員報酬モデルは、次のとおりである。

【修正モデル：770万円（上限）】

試算年額（円）	試算議員報酬月額（円）	試算期末手当（円）
7,706,400	494,000	1,778,400



【議員報酬モデル：860万円（上限）】

試算年額(円)	試算月額(円)	試算期末手当(円)
8,609,900	540,280	2,126,540

第6 政務調査費（案）の協議・確認

1 検討フレーム

政務調査費は、議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し交付するものであり、その内容については、各自治体の条例により規定しなければならないこととされている。その政務調査費の性格及び額について、協議検討することとする。

2 政務調査費

(1) 政務調査費の定義

政務調査費とは、地方自治法第100条第14項及び第15項の規定に基づき「議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し交付する」ものである。その政務調査費の対象となる経費は、議員活動のうちで役務の提供ではない活動、いわゆる会議や委員会という役務に付随する活動であるといえる。甘言すれば、議員報酬が役務の提供に対する対価であるのに対し、政務調査費はいわゆる民間でいう必要経費にあたるものといえる。

(2) 政務調査費の制度と額

① 政務調査費の制度

政務調査費については、地方自治法第100条第14項及び第15項の規定に基づき規定している会津若松市議会政務調査費の交付に関する条例及び同条例施行規則に基づいて対応をしている。

地方自治法第100条

- 14 普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。
- 15 前項の政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。

② 政務調査費の額

政務調査費の一人当りの予算額の変遷については、次のとおりである。

政務調査費	金額（千円） （当初予算）	議員数	一人当り月額（円）
平成13～15年度	18,000	30	50,000
平成16年度	18,000	30	50,000
平成17年度	28,350	45（12ヶ月分） 15（6か月分）	45,000
平成18年度	32,400	60	45,000
平成19・20年度	16,200	30	45,000
平成21年度	12,180	29（欠員1）	35,000

(3) 政務調査費の性格 ～政務調査費は第二の議員報酬か?～

① 本委員会では、議員活動を検討する中で、会議や委員会に付随する活動、例えば、一般質問に係る調査研究、視察などの活動（領域Cにあたる部分）等を「調査研究活動」ととらえ、これを「公務性のある議員活動」として確認したところである。したがって、「調査研究活動」は議員報酬の支給対象となる。

一方、政務調査費は、議員の「調査研究」に資するため必要な経費の一部として、交付するものである。

以上からは、「調査研究活動」は、「議員報酬」の支給対象になると同時に、「政務調査費」の支給対象にもなるのではないかとも思える。そこで、「議員報酬の支給対象」と「政務調査費の支給対象」とは同じか否か、すなわち、「政務調査費は第二の議員報酬か否か」が問題となる。

② まず、前提として、「調査研究活動」の意義について、であるが、思うに「調査研究活動」は、ア「議員の調査研究それ自体の行為」と、イ「調査研究の手段として必要となる行為、例えば、交通手段の確保や資料の購入などの行為」との2つの要素で構成されているものと考えられる。

③ 次に、「調査研究活動」の意義を踏まえた、「議員報酬」及び「政務調査費」の支給対象についてであるが、まず、前者アの行為は、議員の「役務の提供」そのものであるから、「議員報酬」の支給対象となるものである。一方、イの行為は、「調査研究に資するために必要な行為（上記の政務調査費の定義）」であるから、政務調査費の支給対象となるものである。

④ 以上を要するに、議員報酬と政務調査費については、「調査研究活動」を支給領域としている点では共通しているが、直接的な支給対象は、調査研究の「行為自体」と「行為の手段」という点で異なるものである。

よって、「議員報酬の支給対象」と「政務調査費の支給対象」は同じではなく、異なるものであり、制度上は、第二の議員報酬ではない、ということが出来る。

(4) 会津若松市議会における使途状況と自己評価

① 制度上は、「政務調査費」と「議員報酬」の支給対象は異なるとしても、政務調査費の「実際の使途」が、「調査研究に資するため必要な経費の一部として交付する」とする目的に適合しているか否かは、別問題である。

② 政務調査費の性格については、前述のとおりであるが、会津若松市議会における実際の使途内容等が問題となる。

本市議会における平成21年度の政務調査費の支出内訳をみると、議員の「調査研究活動」に伴う旅費、資料作成費、資料購入費などにあてられている。その詳細は、交通費、宿泊費、資料購入費などであるが、これらは、上記目的の「調査研究に資するため必要な経費」に当たるものと考えられる。

したがって、本市議会における政務調査費の使途内容等については、政務調査費の目的に適合するものであるといえるものであり、実際上も、第二の議員報酬といわれるような状況ではないといえる。

なお、これらの経費は、一般の経済社会においても、社会通念上、法人等の組織が負担する経費であって、その構成員等が個人負担するものではないと考えられる。

また、最近の裁判例や他自治体の監査報告に照らしてみても、本市議会の使途状況の中で、特に問題となるところはないものと考えられる。

なお、平成21年度の本市議会における使途状況と最近の裁判例や監査報告の抜粋を記載する。

平成21年度政務調査費会派別支出状況

(単位：円)

会派名 項目	市民クラブ (9人)	社会民主党 ・市民連合 (4人)	新生会津 (4人)	公志会 (4人)	公明党 (3人)	日本共産党会 津若松市議団 (2人)	夢クラブ (1人)	會津会 (1人)	自民クラブ (1人)	
会派への交付額 (A)	3,780,000	1,680,000	1,680,000	1,680,000	1,260,000	840,000	420,000	420,000	420,000	
支出 内 訳	研究研修費	828,820	1,329,720	20,000	884,090	318,200	271,480	0	0	0
	調査旅費	2,311,290	157,200	648,120	0	269,760	0	39,240	39,240	0
	資料作成費	0	0	7,832	36,361	3,031	0	0	0	0
	資料購入費	126,000	177,070	416,879	132,770	364,045	19,500	0	0	0
	広報費	519,204	0	575,033	745,542	0	601,188	362,250	183,750	209,400
	広聴費	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	事務費	7,595	94,367	21,734	0	71,739	20,026	19,482	0	245,000
支出合計 (B)	3,792,909	1,758,357	1,689,598	1,798,763	1,026,775	912,194	420,972	222,990	454,400	
差し引き額 (A-B)	▲12,909	▲78,357	▲9,598	▲118,763	233,225	▲72,194	▲972	197,010	▲34,400	
市への返還額	0	0	0	0	233,225	0	0	197,010	0	

※交付額を超える支出については各会派での負担となります。

※交付額は1人当たり月35,000円。

【参考：政務調査費の主な使途内容】

項目	主な使途内容
研究研修費	(1) 研究会及び研修会の開催に要する経費 (2) 会派に所属する議員が他の団体の開催する研究会及び研修会に参加するために要する経費 (各種研究研修会参加費、会場までの旅費、宿泊費等)
調査旅費	調査研究活動のために必要な先進地調査及び現地調査に要する経費 (先進事例視察のための旅費、宿泊費等)
資料作成費	調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費 (資料のための写真現像費、広報資料作成費等)
資料購入費	調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費 (法令図書購入費、学術図書購入費等)
広報費	調査研究活動、議会活動及び市の政策について市民に報告し、広告宣伝するために要する経費 (会派活動広報紙配布委託料・報告書印刷費、送料等)
広聴費	市民からの市政、会派の政策等に対する要望及び意見を聴取するための会議等に要する経費 (会場借上料等)
人件費	調査研究活動を補助する者を臨時に雇用するために要する経費
事務費	会派が行う調査研究活動のために必要な事務経費 (パソコンリース料、コピー用紙チューブファイル等消耗品費、コピー代、事務所賃借料等)

※1 最近の裁判例

<p>① 平成 21 年 7 月 7 日 ：最高裁</p>	<p>政務調査費の 支出妥当要件</p>	<p>「会派が行う」調査研究活動であるためには、会派がその名において自ら行うもののほか、会派の所属議員にこれをゆだね、又は所属議員による調査研究活動を会派のためのものとして承認する方法によって行うものも含まれる。</p>
<p>② 平成 20 年 12 月 1 日 ：仙台地裁</p>	<p>政務調査費に おける自動車 交通費の妥当性</p>	<p>調査研究に要する自動車の交通費について、政務調査費で支出できるのは、燃料費及び有料道路通行料、駐車料金等のみであり、その他の維持管理費（修繕費、車検費用、保険料等）は加えるべきでない。</p>
<p>③ 平成 21 年 2 月 17 日 ：岡山地裁</p>	<p>政務調査費に おける調査旅費 の妥当性</p>	<p>行政視察の行程が花火大会の観覧を念頭に、各地の観光名所・観光施設を視察・訪問しているが、具体的な調査や資料収集が行われた形跡がなく、現地視察を行ったわりにはその報告内容が貧弱であり、またその後その成果が充実した形で現れたことを認めるに足りる証拠がない場合、視察に名を借りて行われた観光旅行といわざるを得ない。</p>
<p>④ 平成 20 年 2 月 26 日 ：名古屋高裁</p>	<p>政務調査費に おける講演会の 妥当性</p>	<p>一般市民を対象とした講演会を会派が主催した場合において、会派の議員がこの講演会に参加することによって、議員の調査研究に資する具体的な成果がなく、また何を学ぶ趣旨かも具体的な説明がないのは、会派のための講演会ではなく、一般市民のための講演会であり、政務調査費の対象ではない。</p>
<p>⑤ 平成 21 年 3 月 26 日 ：名古屋地裁</p>	<p>政務調査費に おける会議の 昼食代の妥当性</p>	<p>会派の会議が昼食を伴う会議をした場合、その会議が昼食時でなければならぬ事情があり、その金額が社会通念上相当な範囲内であったとしても、議員の昼食代は、その日常生活上当然に必要となる昼食代と何ら性質を異にするものではなく、公金をもって充てるべき実質を欠き、政務調査活動に付随する費用として公的性質を帯びるものといえない。</p>
	<p>政務調査費に おける広報活動 の妥当性</p>	<p>市民意見を収集、把握することは議員の調査研究の一つとして重要であり、調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等を市民に知らせることは、市政に対する市民の意思を的確に収集、把握するための前提として意義を有するものということができる。こうした広報のために支出した費用も、市政に関する調査研究に資するため必要な経費として、政務調査費は妥当である。</p> <p>ただし、議員個人の後援会旅行・激励会の案内等、議員のプロフィール等の記載部分は、議員自身をPRするものであって、自己の後援会活動又は選挙活動の一環であり、政務調査費の趣旨に適合しない。</p>

※2 最近の監査報告

<p>① 平成 21 年 11 月 17 日 ：福井県監査</p>	<p>政務調査費支出の判断における証拠書類（領収書）の取扱</p>	<p>① 支出に関する証拠書類として、原則として領収書の添付が必要である。 ② 領収書の宛名は、原則として会派代表者あてとするが、所属する議員名も認める。 ③ 領収書の添付がない場合は、成果物の提示その他の資料から支払いの事実が推認できることを要する。</p>
	<p>政務調査費の対象外支出</p>	<p>次の活動等に係る経費の支出は対象外とする。 ① 議会活動 ② 後援会活動 ③ 議員の個人的活動 ④ 政治・政党活動</p> <p>次の事項に要する経費の支出は対象外とする。 ① 活動総体が政務調査活動に寄与しない団体の年会費、月会費等 ② 個人として加入している団体等（町内会、PTA等の議員個人に帰属するもの）に対する会費 ③ 会派や議員間の懇談・親睦を目的とした会合に要する経費 ④ 他議員の後援会、祝賀会の参加に要する経費 ⑤ 飲食を主目的とする懇談会、意見交換を伴わない会合に要する経費 ⑥ 電報代、レタックス料等</p>
	<p>具体例</p>	<p>① 政党主催のセミナー等の政党活動、私的活動、議員間の懇親・親睦を目的とした会合等については、政務調査活動とはいえ、政務調査費の対象外である。 ② 資料購入に係る支出については、領収書等の関係書類から購入の詳細が確認できないことから、政務調査費の対象外である。 ③ 会派広報紙について、印刷物若しくは送付物の現物又は写しが確認できないものは、政務調査費の対象外である。</p>
<p>② 平成 21 年 4 月 17 日 ：豊見城市</p>	<p>不適切な支出</p>	<p>コーヒーサーバー、体脂肪計、電子レンジの購入費は、政務調査費の対象外である。</p>

<p>③ 平成 20 年 5 月 23 日 ：玉野市</p>	<p>不適切な支出</p>	<p>① 議員が行う広報には、大別して住民の意見を聴取することを目的とするものと、議会活動の成果等を報告するものとの2種類が考えられる。その中で、政務調査活動という観点からは、住民の意見を議会活動に反映させることを目的としたものであり、その内容が目的からみて相当であれば、政務調査費からの支出は認めることができると考える。</p> <p>なお、広報活動については議員活動としての側面が強いため、市民意思の収集把握するための手段として広報活動を行うのであればともかく、それとは無関係な一般的な広報活動まで政務調査費の支出を認めるのは、税金で議員活動を助成することになり、政務調査費の趣旨に反する。従って、調査研究活動との関連性が明確でないものに政務調査費を支出することは疑問がある。</p> <p>② また、発注の形態において議員が生計を一にする同居の親族が運営する会社等に業務を委託することは、発注の価格や支払の実態について誤解を受けやすく不適切な行為である。</p> <p>③ 事務所費として支出した物品（選挙看板用ブロック、アングル）の経費について、選挙活動関連の経費であり、不当な目的外支出である。</p> <p>④ 住民訴訟の原告適格を有する者として訴訟費用を政務調査費から支出することは、目的外支出である。</p>
--	---------------	--

(5) 裁判例等の政務調査費使途妥当性判断の考え方

政務調査費を巡る最近の裁判例と監査報告については以上のような傾向であるが、その妥当性判断の基本的考え方は次のようなものである。

- ① 政務調査費が地方議会の活性化を図るために、地方公共団体の公金から交付される以上、これを用いて行う調査活動は、市政と無関係であってはならず、少なくとも、市政との関連性が必要であり、この関連性を欠く調査活動は、政務調査費の使途基準に反する違法なものというべきである。
- ② 政務調査費の対象となるかどうかについては、活動・支出の目的等に照らして、事実認定の原則に従って決すべきこととなるのは当然であるが、必要な経費かどうか不明なものは、返還の対象になると解するのが、相当である。

(6) 会津若松市議会における政務調査費使途の妥当性

以上、最近の政務調査費を巡る動向を確認したが、政務調査費支出の妥当性についての判断をみると、市政と関連性をもった調査研究活動であることが必要と判断している。しかるに、市政との関連性をもたないものは、政務調査費の対象外であり、政務調査費を充てることはできないものである。

また、今までの当委員会における議員活動に関する検討を考えれば、領域Cにおける活動の一部が政務調査費の対象となるものであるが、各項目の支出がそれに即した内容となっているか、本市議会における政務調査費の使途について、各支出項目ごとに検討を加えることとする。

項目	条規規則別表における用途内容	本市議会における状況	裁判等で違反とされた内容	議員活動の検討
① 研究研修費	<p>(1) 研究会及び研修会の開催に要する経費</p> <p>(2) 会派に所属する議員が他の団体の開催する研究会及び研修会に参加するために要する経費</p> <p>(例) 会場費、講師謝金及び講師随員代、出席者負担金及び会費、旅費、宿泊費等)</p>	<p>他団体が開催する地方行政問題の研究会や自治体議会のあり方に関する研究会に参加するための経費として支出されており、政務調査費を充てることは妥当である。</p>	<p>単なる市民向けの講演会などの場合において、調査研究の目的がはっきりせず、会派自身の市政との関わりや関心との結びつきが具体的になく、講演後も市政にこれを活かしているという気配がない場合は、かかる講演会に政務調査費を充てることは違法である。</p>	<p>①から④の調査研究活動については、まさしく議員の調査研究活動の手段として認められる行為であり、政務調査費の対象となるものである。</p> <p>この範囲は、委員会で今まで検討してきた領域Cの議員活動の範囲に該当するものであり、公務性のある議員活動と位置付けたものである。</p> <p>なお、この場合でも、政務調査費の趣旨に適合するかどうか争われ、裁判例等で違反とされた事例もあることから、その支出にあたっては、政務調査費の趣旨に反しないことに留意する必要がある。</p>
② 調査旅費	<p>調査研究活動のために必要な先進地調査及び現地調査に要する経費</p> <p>(例) 交通費、旅費、宿泊費等)</p>	<p>市政の様々な課題に関する先進地調査を行うための経費として支出されており、政務調査費を充てることは妥当である。なお、裁判例等のように、単に視察をしたのみではなく、その成果について充実させることに留意する必要がある。</p>	<p>単に視察を行ったことだけでは足りず、その調査内容が成果として充実にしていることが求められ、それがない場合は、視察に名を借りた観光旅行であり、政務調査費を充てることは違法である。</p>	
③ 資料作成費	<p>調査研究活動のために必要な資料の作成に要する経費</p> <p>(例) 印刷製本代、翻訳料、リース代等)</p>	<p>市政に関する調査研究のための資料を作成する経費として支出されており、政務調査費を充てることは妥当である。なお、平成 21 年度この項目からの支出内容をみると、調査の際の写真や広報紙用の写真現像代、資料のコピーなどであり、これらは調査旅費や広報費、事務費に分類することも可能であり、検討の余地がある。</p>		
④ 資料購入費	<p>調査研究活動のために必要な図書、資料等の購入に要する経費</p>	<p>市政に関する資料を購入するための経費として支出されており、政務調査費を充てることは妥当である。なお、個人的な書籍や雑誌類は、調査研究に関するものとは認められないものといえ、留意する必要がある。</p>		

<p>⑤ 広報費</p>	<p>調査研究活動、議会活動及び市の政策について市民に報告し、広告宣伝するために要する経費 (例) 広報紙・報告書印刷費、送料、会場費等)</p>	<p>調査研究活動や議員活動、市政に関する政策等を広報するための経費として支出されているが、裁判例等において、議会活動や議員活動の広報では政務調査費の趣旨に適合しないとの指摘もあるところから、広報のあり方について、検討の余地がある。</p>	<p>市民意見を収集・把握することは、議員の調査研究の一つとして重要であり、調査研究活動、議会活動及び市政に関する政策等を市民に知らせることは、市政に対する市民の意思を的確に収集・把握するための前提として有意義である。 ただし、議員個人のPRなど、議員個人に関するものは、選挙活動の一環であり、政務調査費の趣旨に適合しない。 また、住民の意見を議会に反映させることを目的とせず、単なるお知らせ的なものについて政務調査費の支出を認めることは、税金で議員活動を助成することになり、政務調査費の趣旨に反する。</p>	<p>議員活動の公的支援と公務性から見た場合における広報活動の位置づけについては、市政に関する情報を市民に広報し、それに対する意見を収集・把握するためであれば、公的支援として政務調査費の対象(領域Cの部分)となりえる。 しかし、議会活動や議員活動の単なるお知らせや議員個人としての活動(領域Xの部分)では、裁判例等にあるとおり、政務調査費の趣旨に適合しないとされており、政務調査費の対象とすべきではないことに留意する必要がある。</p>
<p>⑥ 広聴費</p>	<p>市民からの市政、会派の政策等に対する要望及び意見を聴取するための会議等に要する経費 (例) 会場費、印刷費、茶菓子代等)</p>	<p>平成 21 年度に支出はなかったが、会派として市民意見を聴取するための経費として政務調査費の対象とすることは可能である。</p>		<p>市民意見を収集・把握することは、市政に関する調査研究活動の一つとして政務調査費の対象になると考えられる。 ただし、調査研究活動とすることを、単に市民意見を聞くだけではなく、領域Cの議員活動として位置づける必要がある、そのためにはたとえ議会全体としての取り組みとすべく、政策形成サイクルに市民意見をのせるなどの必要がある。</p>

⑦ 人件費	調査研究活動を補助する者を臨時に雇用するために要する経費	平成 21 年度に支出はなかったが、会派として調査研究を補助する人を雇用するための経費として政務調査費の対象とすることは可能である。	政務調査費の対象となる調査研究の補助だけでなく、他の業務を兼ねている場合は、政務調査活動と他の業務とを按分して支出すべきである。 事後検証が困難であり、調査研究活動との関連が不明な場合は、違法である。	調査研究活動における人件費や事務費の位置づけについては、これらの項目そのものが直接調査研究活動(領域Cの活動)となるものではなく、調査研究活動に付随して生じる必要経費であるといえる。
⑧ 事務費	会派が行う調査研究活動のために必要な事務経費 (例 維持管理費、消耗品費、リース代、郵券代、電話料、運搬料等)	調査研究活動に伴うコピー用紙、筆記具などの消耗品代やパソコン等のリース料に於ては、政務調査費の対象とすることは妥当である。なお、一部会派に事務所賃料が計上されていたが、その内容として会派事務所専用としてのものか、又は他の使用目的を兼ねているのか、また、事務所が調査研究活動にどのように活用されているのかといった、疑問がある。	事務所について他の使用目的を兼ねている場合は、賃貸料を按分して支出すべきである。	特に、事務費については、議員活動の公的支援から見て、調査研究活動全体を支える必要経費といえることができる。

以上、各項目ごとに検討を加えてきたが、概ねその使途内容については適正に行われているものと考えられる。なお、広報費における裁判例等の考え方や、資料作成費の分類についての考え方及び事務費支出の妥当性に疑問があるものも見受けられたところであり、さらに政務調査費の使途について、その適正化に向けた取り組みを継続していくことが必要である。

(7) 政務調査費の額

政務調査費の額については、法令上の明確な基準やその考え方について明らかにしているものはない。地方自治法は、政務調査費について交付の対象、額及び交付の方法を条例で定めなければならないと規定しているのみである。政務調査費の額は、あくまで当該地方公共団体の考え方によって規定することとなる。その際には、当該地方公共団体の財政事情や社会経済情勢を考慮しながら判断することになるものと考えられる。

本市の現在の政務調査費の額は、一人当月額「35,000円」となっているが、その額の妥当性についての判断は単純にいけないものである。

政務調査費は、市政に関する調査研究活動の手段に対する公的支援であり、その充実を図ることによって市民の福祉向上にもつながると考えられる。そういった意味では、政務調査費を使いながら、会派として市政に関する調査研究活動をどのように行い、その内容がどのように市政に反映しているかが重要である。

以上のようなことを考えれば、現在の政務調査費の額：一人当月額「35,000円」において、どのような調査活動をし、市政にどのように反映させたかを考慮することが重要であり、額そのもののあり方については、財政状況や社会情勢を考慮しながら、議員の調査研究活動状況を勘案して、そのときどきの状況に応じて別に検討をすべきものとする。

3 協議内容

政務調査費について、現状を把握し協議検討してきたが、その主な論点は次のとおりである。

(1) 政務調査費の性格について

- ・ 議員活動そのものに対する対価は議員報酬であり、議員活動の手段に対する補助が政務調査費であることを確認した。そういったところから、政務調査費は制度上、第二の議員報酬ではないことを確認した。

(2) 政務調査費の使途状況と自己評価

- ・ 裁判例や他自治体の監査報告を参考に本市議会の使途状況を見てきたが、特に問題となるところはないと考える。
- ・ 広報費については、単なる広報活動ということではなく、市民から意見をいただく広聴活動のためということに気をつける必要があることを確認した。
- ・ 事務費については、その使途が議員の調査研究に資するものであるかの説明責任はあると考える。
- ・ 研究研修費や調査旅費については、その成果が重要である。単に領収書をつけてあるから大丈夫というのでは困る。

☆整理・確認結果

- ・ 政務調査費の使途状況については、妥当性はあると考えられるが、なお、裁判例や他自治体の監査報告などの情報を確認しながら、より適正な使途に努めていくことが必要であることを確認した。

(3) 政務調査費の額

- ・ 政務調査費の額については、その時々々の財政事情や社会経済情勢を考慮しながら対応してきており、具体的な金額は、代表者会議で予算編成に合わせて検討をお願いすることを確認した。

4 まとめ

(1) 政務調査費の性格

本委員会では、政務調査費の検討に当り、議員活動と議員報酬との関係を踏まえながら検討してきた。

これは、政務調査費が対象としている議員の調査研究という活動が、議員活動で検討してきた調査研究活動に当り、議員報酬の対象となり、同じ調査研究に議員報酬と政務調査費が重複して支給されることになるのではないかということからである。

この点で、議員報酬は議員の調査研究活動それ自体に対する対価であるのに対し、政務調査費は議員の調査研究に資する行為、いわゆる調査研究活動の手段に対して交付されるものであることを確認した。

これにより、政務調査費は、制度上の第二の議員報酬ではないことを確認した。

(2) 政務調査費の使途状況と自己評価

政務調査費の使途状況と自己評価については、平成 21 年度の使途内容を見る限り、大きな問題はなかったところである。ただし、裁判例や他自治体の監査報告などをみると、広報費や事務費の使用に問題が指摘されているところがあるところから、本市議会でも政務調査費の使途について十分配慮することが必要である。そういったところから、政務調査費の使途については、「議員の調査研究に資する」ことを基本に、今後も適正な使用に努める必要がある。その際には、裁判例や他自治体の監査報告なども参考とすることが必要であることを確認した。

(3) 政務調査費の額のあり方

政務調査費の額については、その時々々の財政事情や社会経済情勢を考慮しながら対応してきているところから、具体的な金額は、代表者会議で予算編成に合わせて検討をお願いすることを確認した。

第7 議員定数（案）の協議・確認

1 検討フレーム

議員定数の検討フレームについては、第1に、市民参加力や議会・議員支援力とあわせて、議員定数を議会の資源の一つとしてとらえ、それら資源のどのような組み合わせを行えば、議会機能を維持・向上させることができるかという視点（全体最適性）で検討モデルを構築して一定の単純化を図り、そのうえで、第2に、議員定数を増減した場合における議会機能の変化について、精緻に分析していくという流れで検討してきたところである。

$$Y（議会機能）=X1（議員定数）+X2（市民参加機能）+X3（議員・議会補佐機能）$$

なお、現在、国においては、地方自治法を改正し、人口ベースによる議員数の上限を撤廃しようという動きがあり、これが成立すれば、今後はますます類似団体間の人口や面積等による比較等により検討するフレーム（ $Y（議員定数）=X1（人口）+X2（面積）+\dots$ ）は、説明力が劣ることも勘案し、類似団体等との比較考量は行わないこととしたものである。

2 議員定数を検討する前提条件の確認 ～本市議会が目指す議会機能及び議員間討議の重要性

(1) 議会機能

本市議会の議会活動の範囲は、会津若松市議会基本条例第2条に規定している議会の活動原則のもと、①市政に対する監視機能及び政策立案機能をもつと同時に、②議会への市民の直接的な参加を組み込み、住民自治の促進を通じて、市民の負託に応え得る議会を目指すものであり、これは次のようになる。

「会津若松市議会の機能（協働型議会）＝民意吸収機能＋監視機能＋政策立案機能」

(2) 議員間討議の重要性

本市議会が目指す議会機能の発揮のためには、合議体である議会としての意思を表すことが必要であり、そのためには議会における議員間の討議が重要となる。逆に言えば、議員間の討議によってのみ、合議体としての議会の意思を表すことが可能であり、そのことによって議会としての機能を発揮することにつながるものである。会津若松市議会基本条例においても、その重要性に鑑み、次のように規定しているところである。なお、本市議会では、議会基本条例制定以来、議員間討議を重視し、平成21年6月からは、常任委員会における議案審査においても議員間討議を実践しているところである。

・前文

他方で議会は、このような市民参加を礎として、市民との活発な意見交換を図り、そこで得られた意見を大切にしながら、議員同士が自由闊達な議論をたたかわせ、そのような中から、論点や課題を明らかにしたり、意見を集約していくことが必要である。そして、市民本位の立場をもって、より適切に政策を決定するとともに、その執行を監視し、さらには、政策提言や政策立案を積極的に行っていかなければならないのである。

・議員の活動原則

第3条 議員は、次に掲げる原則に基づき活動しなければならない。

(1) 議会が言論の場であること及び合議制の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。

・議員間の討議による合意形成

第12条 議会は、言論の場であることを十分に認識し、議員相互間の自由な討議を中心に運営されなければならない。

2 議会は、本会議及び委員会において、議案の審議及び審査に当たり結論を出す場合にあっては、合意形成に向けて議員相互間の議論を尽くすよう努めるものとする。

3 議員定数の変遷

本市議会の議員定数の変遷については、次表のとおりである。

これは、議員定数について、会津若松市議会としてどのように対応してきたかをまとめたものである。これをみると、平成16・17年の市町村合併を除けば、平成11年以降議員定数「30人」から変更していないこととなる。

一般選挙	定数(人)	備考
昭和30年4月	36	昭和30年代の市町村合併後初の選挙
昭和62年4月	32	昭和60年9月「会津若松市議会議員定数条例」制定
平成11年4月	30	平成10年12月「会津若松市議会議員定数条例の一部を改正する条例」可決
平成15年4月	30	平成14年12月「会津若松市議会議員の定数を定める条例」制定



合併による在任特例	備考
平成16年11月	北会津村との合併により北会津村議会議員15名が会津若松市議会議員となる。
平成17年11月	河東町との合併により河東町議会議員18名が会津若松市議会議員となる。
平成19年4月の改選まで最大61名(改選時57名)の議員が在任	



平成19年4月統一地方選で新たな30名の議員が選出

4 議員定数の具体的な検討フレーム

(1) 従来の取り組み

従来議員定数を検討する際は、地方自治法に人口規模別に議員数の上限と下限が規定されていたところから、その範囲内において、類似団体等や人口、面積などを参酌して決定していたところである。

また、定数見直し(特に定数削減)のときには、行財政改革の論理による見直しが行われていた。

しかし、地方自治法の一部改正に議員数の上限撤廃が盛り込まれ、これが成立すれば、人口規模で議員定数を説明することはできなくなる。そのため、新たな議員定数の考え方を求めることが必要となっているところである。

(2) 議員定数をめぐる学識経験者の意見の確認

① 江藤俊昭教授(山梨学院大学)³

ア 相当数必要案(A案)

- ・議会の「意見吸収機能+討議機能」を考えれば「相当」人数必要との意見。しかし、「意見吸収機能」は、市民参加でも可能→これだけで「定数拡大」は困難。

³江藤俊昭「自治を担う議会改革」イマジン出版、2007年より抜粋引用

イ 少数による首長に匹敵するパワーセンター化 (B案)

・相対的少数議員

⇒討議する議会活動に専念→競争↑議員の質↑⇒議会機能アップ

⇒少数者は意見一致に到達しやすい⇒議会独自の強い意思⇒議会機能アップ

・ただし、そこでの想定議員像は「少数エリート的な議員」で協働型議会議員 (専門性 + 市民性) ではない。

※ 定数は少ない方がよいか。

会議構成員の最小は、理論的には3人 (議長採決の常態化を考慮すれば4人) だが、そこで、提案されたのが、討議人数からのアプローチ (江藤教授試論)

委員会中心主義は、6人から10人

ワークショップは6人がベター、欠席見込めば、7、8人か。

★ なお、上記を適用すれば4委員会 (会津若松市議会) は、24人~32人

(参考: 本会議中心主義の場合は15人)

② 大森彌名誉教授 (東京大学)⁴

ア 人口の多少で議員定数は説明できない。

・現行法上、町議会の上限の最低は12人。根拠は?

・例えば、12人から5人にして、市民参加の仕組みをたくさん作る方が機能アップ?

・大都市で20人以下に減らしたら、市民意思の反映、監視機能は本当に低下するのか。

イ 検討の視点

・現行の定数で、議会活動=議会機能は、何が、どこまでできているのか。

・根本問題は、会津若松市で「何人の議員が必要なのか。」

・また、その議員は「どういう議員か。」

(3) 基本的な検討フレーム

以上より、地方自治法改正という制度動向及び学識経験者の意見内容 (理論動向) を受け止めれば、「Y (議員定数) = X1 (人口) + X2 (面積)」は使えない、ということになる。一方、この点について共通して指摘され、問われているのは、

第1には、「現行定数でその議会はどのような役割・機能を果たしているのか?」

第2には、「議員定数の変化によって、その自治体の議会の機能がどのようになるのか?」ということになると考えられる。

ただし、議員定数を考えるための変数 (要素) は極めて多く、相互関連もあって複雑であり、しかも、現時点では、議員定数を検討するための「具体的方法」は先行研究・実践等はされていないと考えられる。

そこで、このような①制度動向、②理論動向、③当委員会での検討経過・蓄積 (議会活動像) の3者を踏まえ、次のような検討フレームにより、一定の単純化を図り、検討することが考えられる。

Y (議会機能) = X1 (議員定数) + X2 (市民参加機能) + X3 (議員・議会補佐機能)

↓ Yを細分化すると、

$Y \text{ (議会機能)} = Y1 \text{ (民意吸収機能)} + Y2 \text{ (監視機能)} + Y3 \text{ (政策立案機能)}$ $= X1 \text{ (議員定数)} + X2 \text{ (市民参加機能)} + (X3 \text{ 議員・議会補佐機能})$

⁴大森彌「分権時代の議会改革」日経グローバル編『地方議会改革マニフェスト』日本経済新聞社、2009年より抜粋引用

なお、このモデルをマトリクス化し、具体的な検討シートとして作成したのが、次の「議員定数検討シート」である。

【議員定数検討シート】

		議員定数が 人の場合			
説明変数	被説明変数(Y)	民意吸収機能(Y1)	監視機能(Y2)	政策立案機能(Y3)	
議員定数	議員数(X1)	分析視点の例 ①議員はA、B領域の会議の構成員。 ②X領域の要望・相談の主体。			
	市民参加力(X2)	分析視点の例 ①附属機関等による市民意見聴取 ②議会モニター設置・活用			
	議員補佐力(X3)	分析視点の例 ①附属機関の設置 ②専門家の活用 ③調査費の活用			
人	Y1、Y2、Y3の個別評価	【Y1の評価】	【Y2の評価】	【Y3の評価】	
	Y(Y1+Y2+Y3)の総合評価	【Y全体(Y1+Y2+Y3)の総合評価】			

5 議員定数の具体的な検討

一定の単純化を図ったとはいえ、依然として多少複雑であるため、「10人のような少数議会」、「60人のようなマンモス議会」を限界事例としてのモデルとして設定し、「議員定数（議員数）は、世論で言われるように、本当に少なくてよいのか。少ないと議会の機能はどう変化するのか。」又は「議員定数は多ければ議会機能に対して、どういうメリット・デメリットがあるか。」を議論し、「現行定数30人よりも、議員定数が少ない方がよいのか、多い方がよいのか」について、次のような一定の討議・整理・判断を行ったものである。

(1) 10人のような少数議会

まず、少数議会では、

- ① 議員数が少ない(X1↓)と議員直接による民意吸収機能(Y1)の量的な低下を招くこととなり、その補完策として市民参加力を挙げること(X2↑)が想定されるが、

量的な補完は可能でも、市民の代表たる議員と市民による吸収民意の質的な差までは補完できないことから、民意吸収機能は総合的には低下（Y1↓）することになる。このことにより、本市議会における政策形成サイクルの基点である民意の把握機能の低下については、政策形成サイクル機能の低下が懸念される。

- ② 監視機能（Y2）については、少数議員が議会全体を監視できれば、専従型議員としての議員個人々の能力アップや総合的視点のアップなどが期待できるというメリットも考えられるが、現実的には、本市の行政事務量を考慮すると、少数議員による本会議中心の審議は困難であり、委員会中心主義を前提とすれば、議会の生命線である議員間討議が機能しないことになる。
- ③ 政策立案機能（Y3）については、少数議員の方が、一般に討議のまとまりや深まりを通じて立案機能はアップするというメリットも想定されるが、一方では、少数議員では多様な民意の反映という点で機能が低下し、また、政策が偏ったものになる可能性が高い。
- ④ 以上より、10人のような少数議会は、メリットもデメリットも双方あるが、本市議会では、デメリットの面が強いと考えられ、また、現実的な実現可能性も低いと考えられる。

(2) 60人のようなマンモス議会

反対にマンモス議会について考えてみると、

- ① 多数の議員がいることにより、民意吸収機能（Y1）は高まり、また、様々な視点で監視したり、多様な視点で政策立案をすることが可能となるなどのメリットが考えられるが、他方では、多人数であるがゆえに、議員間討議は機能しにくくなり、その結果、合議機関として合意形成を図ることが困難になると考えられるため、監視機能（Y2）及び政策立案機能（Y3）ではデメリットに転じる可能性もある。
- ② また、過去の経験からは、60人のようなマンモス議会となると、会派間の壁が高くなり、関連して少数意見の尊重が軽んじられること、また、最終的には数の論理ですべてが解決されることになるなど、議会の生命線である議員間討議が機能しなくなることが懸念され、その結果、議会機能（Y）は低下することが懸念される。
- ③ 以上より、60人のようなマンモス議会は、メリットもデメリットも双方あるが、本市議会では、デメリットの面が強いと考えられ、また、現実的な実現可能性も低いと考えられる。

※ 以上から、本市議会においては、少数議会やマンモス議会にするという決め手はないという結論に至ったものである。

6・山梨学院大学 江藤俊昭教授のアドバイス（平成22年9月10日）

○ 議員定数について

議員定数だけ議論しないで、議会機能＝議員定数、市民参加、議員議会補佐機能の全体で議論することが必要である。人口規模で議員数を求めることは破綻している。議員定数というとき、議会の生命線は議員間討議ができることであり、その機能を適切に発揮させることが重要である。そのため、議員間討議できる議員数が議員定数の重要な基準となる。

(1) マンモス議会

住民意見の吸収から議員を多くするということがいわれているが、住民参加論からいえば議員増をすることは不要。

(2) 少数議会

議会という合議体としての特性をいかせない。機動的というだけである。

(3) 議員間討議が有効にできる人数

討議できる人数が重要である。議会の委員会は、専門化されている。一回限りのワークショップでは5～6人でもいいが、恒常的、専門的にやっていくことは無理である。最近では、7～8人といっている。それに常任委員会数をかけることで定数になる。そこに市民参加と議員補佐機能を連動させることで、議会力はアップする。

(4) 会津若松市議会の場合

今回議会を視察（総務委員会傍聴）させていただいて、委員会の討議をみると7人がぎりぎりと思う。これより少数では、委員会中心で討議ができなくなる。

会津若松市の事務量を考えると、本会議中心は無理、専門化しなければ対応できない。委員会中心にならざるを得ない。

住民と話をする際は、議会機能のアップということを考えて、討議できる人数は固定すると思うので、そこに市民参加と補佐機能をつけるということの説明がよいのではないか。

7 現行定数30人の精査の基本的検討フレーム ～現行定数の幅をどの程度と考えるか

少数議会、マンモス議会は、本市議会の議員定数において決め手を欠くということから、現行定数30人規模が残ることとなった。

一方、一部委員から「定数30人ありきではなく、そこにも幅があるのではないか」との新たな問題提起がなされたところである。

これを受け止め、委員から提起があった定数の幅を検討するため、「24人」、「28人」、「32人」のモデルを想定し、検討することとした。

(1) 議員定数24人の場合

24人は、1常任委員会に6人の議員が所属することを想定したモデルであるが、これは、江藤教授の討議人数のモデルの最低人数を下回っていることを踏まえれば、議員間討議は機能しないということになる。

また、仮に機能するとしても、1人でも少なくなれば、先の少数議会での検討結果を踏まえれば、民意の多様な反映という多様性の点で、一般的に議員間討議の質は低下することが懸念される。

さらに、現実的な問題として、委員が欠席した場合を想定すると、さらに討議機能は麻痺することが想定され、議会機能の低下が懸念される。

(2) 議員定数28人の場合

28人は、1常任委員会に7人の議員が所属することを想定したモデルである。

これは、江藤教授の討議人数モデルでの最低人数であることを踏まえれば、議員間討議が有効に機能することになる。

この場合、24人の場合の1委員会の人数と比較すれば、1委員会当たりわずか1人の違いではあるが、先の少数議会、マンモス議会の検討結果を踏まえれば、委員それぞれの立場からの様々な指摘や考えといった多様性は高まり、かつ、議員間討議の有効性も高まることから、定数28人は定数24人に比べ、議会機能の維持・向上が図られることが想定される。

(3) 議員定数32人の場合

32人は、1常任委員会に8人の議員が所属することを想定している。

この場合、これまでの検討結果を踏まえれば、28人の場合よりも、さらに討議機能が高まるものと考えられる。

(4) まとめ～委員会中心主義及び議員間討議を前提とした現実的な議員定数モデル

委員会中心主義をとる本市議会の議員定数を検討するに際して、現行の30人をもとに、4常任委員会に均等に議員が所属することを想定して、「24人」、「28人」、「32人」というモデルを検討した。

ここでは、議会の生命線は、議員間討議の適切な発揮である点を踏まえ、さらに、江藤教授の討議モデル（1常任委員会所属議員は7人が最低ラインで、欠席という現実的問題も想定すれば8人が必要であり、1委員会当たり6人では、討議が困難）を勘案しながら、検討してきた。

その結果、このモデルでは、委員会中心主義をとる本市議会において、定数24人の場合は、議員間討議が適切に機能しないことが導出された。

そのため、以下では、28人及び32人をさらに具体的に検討していくこととなるが、この2つはあくまでも検討上のモデル人数であり、28人及び32人それ自体が検討対象ではない点に留意する必要がある。すなわち、ここまでの検討の帰着としては、議員定数の幅は「28人～32人」ということであり、次の段階では、この範囲でさらに具体的な検討を進めていくこととなる（現行定数30人はこの範囲に含まれる。また、定数30人は、モデルの28人、32人と当該モデル上は「同値」であると考えられる。）。

8 現行定数30人の現実的な検討モデル（案）

以上、討議できる議員数ということから、「24人」、「28人」、「32人」というモデルを設定し、本市議会における議員定数を検討してきたが、その結果、「28人から32人」の範囲で、本市議会の議員数を考えることができるのではないかと整理に至ったところである。

一方、さらに具体的、現実的な検討を進めるためには、議長は委員会に所属しないという本市議会の先例等を踏まえ、上記の「28人から32人」のモデルに、議長をプラスし、「29人から33人」へとモデルを修正する必要があると考えられる。

そこで、以下では、現実的検討モデルとして、「29人」、「33人」、「30人」をそれぞれ設定し、さらに具体的な内容を検討することとする。

なお、以下の検討に当たっては、少数議会及びマンモス議会の議員定数検討モデル及びそこで得た当委員会としての制度的・理論的・客観的な知見も活用するものとする。

(1) 29人の場合

まず、29人の場合は、7人×4常任委員会+1（議長）で、委員会中心主義下における議員間討議機能は確保される。

次に、定数検討モデルに照らし、30人の場合とのメリット・デメリットを抽出・整理する。

まず、メリットは、少数議会のメリット（討議としてのまとめ等）が想定されるが、29人～33人はモデル上は同値であるため、メリットとして抽出できる点は見当たらないと考えられる。

次に、デメリットは、1人とはいえ市民代表としての議員が減る（X1↓）こととなることから、民意吸収機能は量、質ともに低下（Y1↓）すると考えられる。なお、メリットで触れたとおり、29人と30人とでは討議機能に差はないが、多様性という点では、監

視機能（Y2）及び政策立案機能（Y3）において機能低下が考えられる。

次に、デメリットの解消策については、財政当局との調整が必要条件ではあるが、議員一人分の必要経費（年間約1千万円）を原資として、市民参加力（X2）及び議員補佐力（X3）に財源を投入すれば、監視機能（Y2）及び政策立案機能（Y3）の向上は可能である。

以上より、モデル上は、デメリットの解消策が可能であれば、Y1、Y2、Y3の各機能アップを通じて、Y全体の機能アップにつながる可能性もあるが、一方でそのような条件整備ができなければ、モデル上は、Y全体の機能は低下するため、30人定数と比較し、議会機能（Y）が向上するとともに低下すると一義的にはいえないと考えられる。

(2) 33人の場合

まず、33人の場合は、8人×4常任委員会＋1（議長）で、30人と比較して討議機能は確保される。さらに、現実的に1人欠席した場合の備えとしても十分対応できる人数である。

次に、定数検討モデルに照らし、30人の場合とのメリット・デメリットを抽出・整理する。

まずメリットは、3人増となるため、議員活動（X1↑）による民意吸収機能（Y1）が高まるとともに、監視機能（Y2）及び政策立案機能（Y3）も多様性等の点で高まることが考えられる。さらに、7人が最低とすると、現実的に1人欠席した場合のそなえとしても十分対応できる。

次に、デメリットは、マンモス議会のデメリット（議員1人当りの補佐機能の低下等）が想定されるが、これは議会費を一定とした場合には、議員1人当りの調査費（現在の行政調査・政策討論会調査費、政務調査費）は減り、また、議員を補佐する議会事務局職員の議員1人当りのマンパワーも低下する（X3↓）ことが考えられる。なお、このデメリットの解消には議会費の増額が必要となる。

以上より、メリット・デメリットの双方があり、かつ、デメリットの解消の実現可能性も不透明であり、30人定数と比較し、議会機能（Y）が向上するとともに低下すると一義的には言えないと考えられる。

なお、定数33人モデルの場合は、議員報酬総額を一定とすれば、議員3人の増により、議員1人当りの議員報酬の減額につながるため、既に検討してきた議員活動モデルとの調整が必要となる。

(3) 30人の場合

30人の場合は、1常任委員会に所属する委員数が7人～8人ということになり、江藤教授のいう討議できる議員数とも合致する。

ここで、29人の場合と比較すれば、30人の場合のメリットとして考えられるのは、1人の議員が多いこと（X1）による民意吸収機能（Y1）が29人より高まる点があげられる。

一方、デメリットは、モデル上は、議員1人当りの補佐機能の低下等が想定される。

次に、33人の場合と比較すれば、30人の場合のメリットとして考えられるのは、少数議会のメリット（討議としてのまとまり等）が想定されるが、29人～33人はモデル上は同値であるため、メリットとして抽出できる点は見当たらないと考えられる。

一方、デメリットは、3人とはいえ、市民代表としての議員が減る（X1↓）ことなることから、民意吸収機能は量、質ともに低下（Y1↓）するとともに、多様性の点で、監視機能（Y2）及び政策立案機能（Y3）の各機能も低下する可能性が考えられる。

以上より、現行定数 30 人については、29 人定数及び 33 人定数との比較では、議会機能（Y）が向上するとも低下するとも一義的にはいえないと考えられる。

9 協議内容

議員定数について、協議検討した。その主な論点については、次のとおりである。

(1) 現行定数 30 人の現実的な検討モデルについて

- ・ 議会機能として、江藤教授がいう議員間討議ができる人数の範囲となっており、一つに絞ることは難しい。メリット・デメリットとも、それぞれそのとおりと考える。
- ・ 議員間討議は委員会がベースになっている。地域主権ということも考え、今後ますます高度になっていくことを考えれば、委員会はますます重要になる。
- ・ 議会として市民にとっていい議会であるための議会と、市民が現状から求めている議会とは切り離すべきである。現在の 7 人での委員会での議員間討議は充実していく段階になってきている。
- ・ 市民意識が変わる必要があると思う。議員定数や議員報酬は、市民生活がよくなるために必要だと分かってもらうこと、市民参加の意識が必要と考える。
- ・ いずれのモデルにも明確な根拠はない。1 委員会 8 人ということは定数削減という市民意見に反する。議会という機関は、政治的ベクトルがあるはずで、拡大や縮小の両論併記はおかしい。
- ・ 1 委員会 6 人でも討議はできる。どこまで改革を率先垂範できるか、議会制度検討委員会として明らかにすべきだ。

☆整理・確認結果

- ・ 今までの検討経過から、議員定数は、現状の議会改革を進めていく中で、どのようになっているかを確認することが必要である。そういったことを考えれば、本市議会における議員定数は、29 人～33 人の範囲内にあり、政策形成サイクルの運営の中では、1 委員会 7～8 人がギリギリの人数であるとした。

(2) 議員定数検討シートによる分析・検討内容

なお、議員定数検討シートによる分析・検討内容・結果は、次のとおりである。

前提条件	<p>1 委員会中心主義であること。 (1) 監視機能・政策立案機能は常任委員会の機能として検討。 (2) 議員間討議が確保されること。 2 民意吸収機能は議会全体の機能として検討。 3 現行の行財政状況を勘案し、議会費(議員報酬総額・行政調査旅費総額・政務調査費総額)は一定とする。</p>
------	--

		29人の場合	33人の場合	30人の場合	25人の場合(参考)
委員会構成		7人×4常任委員会+1(議長)	8人×4常任委員会+1(議長)	8人×1常任委員会+7人×3常任委員会+1(議長)	6人×4常任委員会+1(議長)
議会全体(Y)	監視機能(Y2)	<p>(30人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ●1委員会とはいえ委員数が1人少ない(8人⇒7人)ことから、多様性の点で劣り、監視機能(Y2)は低下する。 ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデルでの最低人数(7人)を満たしていることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能する。 	<p>(30人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎3委員会で7人から8人に1人増えることから、監視機能(Y2)は多様性の点で高まる。 ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデル(8人)に合致していることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能する。 ◎委員会で1人欠席したとしても、議員間討議が有効に機能する。 ●マンモス議会のデメリットである議員1人当りの補佐機能(X3)の低下が懸念される。議会費を一定とした場合、議員1人当りの調査費(行政調査・政策討論会調査費、政務調査費)は減る。 ●また、事務局職員の議員1人当りのマンパワーも低下する。 	<p>(29人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデル(7~8人)に合致していることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能する。 (29人と比較して) ●モデル上は、議員1人当りの補佐機能(X3)が低下する。 ◎討議機能に差はないが、多様性という点では、監視機能(Y2)は高まる。 (33人と比較して) ●多様性の点で、監視機能(Y2)は低下する。 	<ul style="list-style-type: none"> ●少数議会で検討したとおり、1委員会6人となり、7人・8人と比較して多様性の点で、監視機能(Y2)は低下する。 ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデル(7~8人)を下回っていることを踏まえれば、委員会の討議は有効に機能しない。
	政策立案機能(Y3)	<p>(30人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ●1委員会とはいえ委員数が1人少ない(8人⇒7人)ことから、多様性の点で劣り、政策立案機能(Y3)は低下する。 ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデルでの最低人数(7人)を満たしていることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能する。 	<p>(30人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎3委員会で7人から8人に1人増えることから、政策立案機能(Y3)は多様性等の点で高まる。 ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデル(8人)に合致していることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能する。 ◎委員会で1人欠席したとしても、議員間討議が有効に機能する。 ●マンモス議会のデメリットである議員1人当りの補佐機能(X3)の低下が懸念される。議会費を一定とした場合、議員1人当りの調査費(行政調査・政策討論会調査費、政務調査費)は減る。 ●また、事務局職員の議員1人当りのマンパワーも低下する。 	<p>(29人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデル(7~8人)に合致していることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能する。 (29人と比較して) ●モデル上は、議員1人当りの補佐機能(X3)が低下する。 ◎討議機能に差はないが、多様性という点では、政策立案機能(Y3)は高まる。 (33人と比較して) ●多様性の点で、政策立案機能(Y3)は低下する。 	<ul style="list-style-type: none"> ●少数議会で検討したとおり、1委員会6人となり、7人・8人と比較して多様性の点で、政策立案機能(Y3)は低下する。 ◎江藤教授の議員間討議ができる人数モデル(7~8人)を下回っていることを踏まえれば、委員会の討議は有効に機能しない。
	民意吸収機能(Y1)	<p>(30人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ●1人とはいえ市民代表としての議員が減となる(X1)ことから、議会全体として民意吸収機能(Y1)は低下し、把握する民意の量・質が、ともに低下する。 	<p>◎議会全体で3人増となるため、議員活動(X1)による民意吸収機能(Y1)が高まる。</p>	<p>(29人と比較して)</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎1人の議員が多いこと(X1)による民意吸収機能(Y1)は高まる。 (33人と比較して) ●3人とはいえ、市民代表としての議員が減る(X1)こととなるから、民意吸収機能(Y1)は低下し、把握する民意の量・質が、ともに低下する。 	<ul style="list-style-type: none"> ●議会全体の議員数減により、議員直接による民意吸収機能(Y1)は低下し、把握する民意の量・質が、ともに低下する。

※ Y1(民意吸収機能)は、常任委員会にはないため、議会機能として検討する。

<p>デメリットを解消するための方策とその実現可能性</p>	<p>30人と比較し、1人とはいえ議員が減ることになるため、議会全体としての民意吸収機能(Y1)、委員会としての監視機能(Y2)及び政策立案機能(Y3)の各機能は低下する。</p> <p>これを解消するための方策として、議員1人分の必要経費(議員報酬・調査旅費・政務調査費)を原資として市民参加力(X2)や議員補佐力(X3)に投入できれば、各機能の向上も可能と考えられる。</p> <p>また、議会費(議員報酬総額)を一定とすれば、1人減の議員報酬(750万円)を議員29人に振り向けることが可能とも考えられる。その場合、議員1人に約26万円をプラスすることになるが、議員報酬モデルでは「770万円」を上限としているところから、770万円を超える「6万円」は他の経費に投入することも考えられる。</p> <p>ただし、現在の予算編成方針等を踏まえれば、議員1人減による必要経費を特定財源として議会費に充てることはできない。</p>	<p>30人と比較し、議会の民意吸収機能(Y1)、監視機能(Y2)及び政策立案機能(Y3)は、向上すると考えられる。その議会機能を発揮させるためには、議員3人増に伴う予算を増額する必要があり、財政的負担が増えることとなる。しかし、ここでは、議会費を一定とする条件があるため、議員3人増による予算の増には結びつかず、議員1人当りの議会費は減ることとなる。</p> <p>議会費一定の前提条件から、行政調査・政策討論会調査費、政務調査費は議員1人あたりでみると、「調査費90,000円⇒83,720円、政務調査費35,000円⇒31,800円」と減額になる。</p> <p>また、前提条件より議員報酬総額を一定とすれば、3人の増により議員1人当りの議員報酬も「月額481,000円⇒434,500円、年間750万円⇒677万円」に減額となる。</p> <p>その解消のためには、議会費の増額が必要となるが、現在のような行財政状況を考慮すれば、その実現はきわめて困難であり、デメリットの解消につながらない。</p>	<p>29人の場合と比較すると、江藤教授の議員間討議ができる人数モデルの7~8人であることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能するが、財政的には議員1人分必要経費が多くなることとなる。</p> <p>同様に、33人の場合と比較すると、議員間討議は有効に機能するが、委員会機能や議会機能において、3人少ないことによる機能の低下がある。しかし、財政的には有利となる。</p>	<p>議員5人が減となることから、民意吸収機能、監視機能及び政策立案機能の各機能は、低下する。それを補てんする方策として、議会モニターや附属機関の設置などが考えられるが、少数議会の検討においては、疑問があるとされたところである。</p> <p>また、5人分の必要経費を議会費に回すことができるかといえば、現在の予算編成方針等を踏まえれば、議会費に充てることはできない。</p>
<p>全体最適性を踏まえた総合評価</p>	<p>江藤教授の議員間討議ができる人数モデルでの最低人数(7人)を満たしていることを踏まえれば、議員間討議は有効に機能するが、30人の場合と比較して議員1人とはいえ減となることから、多様性の点で監視機能(Y2)、政策立案機能(Y3)は低下し、議会全体としての民意吸収機能(Y1)も低下し、把握する民意の量・質が、ともに低下する。</p> <p>また、機能低下を解消するために、議員1人分の必要経費を原資として議会費に充てることのできるかといえば、現在の予算編成方針等からできないということになる。そういったことを考えれば、議員という人的資源や財務資源を同時に失うことにつながる。</p> <p>なお、この検討モデル上の内容ではないが、現在の本市議会は議員数29人で運営しており、29人議会の実績はあることになる。</p> <p>しかし、現実問題として市民との意見交換会における5人の班の運営において所属する議員からは、「何とかやりきっているが、説明や意見のやりとりなどの実際上の運営ではかなり厳しい」という、実際の感想がある。</p> <p>また一方では、地区選出の議員がいないことから、地域の問題を解決するために、相談する議員がいないことで困っているとの市民の声もある。</p>	<p>江藤教授の議員間討議ができる人数モデル(8人)を満たしており、議員間討議は有効に機能する。また、30人の場合と比較して議員3人の増は、多様性の点で委員会の監視機能(Y2)及び政策立案機能(Y3)はアップし、また議会としての民意吸収機能(Y1)もアップし、議会全体機能(Y)がアップすることにつながる。</p> <p>ただし、ここで問題となるのは、議会費を一定とした前提条件から、議員増に伴い議員活動を支える議員1人当りの行政調査・政策討論会調査費、政務調査費の減額につながる。また、議員報酬総額を一定とした場合にも、議員1人当りの議員報酬が減額につながる。ことである。</p> <p>特に、議員報酬については、議員の職務から議員活動換算日数モデルを求め、議員報酬モデルを設定した。その額は、「770万円(上限)」となり、現在の議員報酬額「750万円」とほぼ同額となっている。これが3人の議員増となれば、「677万円」ということになり、約70万円の減額となる。</p> <p>ここで、議員活動換算日数モデルについては、議員1人当りの年間活動量を求めたものであり、議員が増となっても議員1人当りのこの活動量は変わらないものといえる。</p> <p>そういったことを考えれば、減額となる約70万円分は、実質的に議員がボランティアとして負担していることとなる。</p>	<p>29人の場合、33人の場合と比較・検討してきたが、それぞれの場合のメリット・デメリットがあり、双方を中庸としてそなえているのは、30人の場合といえる。</p> <p>委員会機能としては、江藤教授の議員間討議が有効に機能する人数モデルと合致しており、議員間討議は有効に機能する。また、議会全体としての議会機能も、一定程度確保されている。</p>	<p>30人の場合と比較して5人の減となり、その結果、議会機能としての民意吸収機能(Y1)、委員会機能としての監視機能(Y2)や政策立案機能(Y3)は低下し、最終的には議会全体(Y)としての機能が低下することにつながる。</p> <p>また、5人分の議員報酬が減額となるが、各機能の向上につなげるためにその一部を議会費に回せるかといえば、現在の予算編成方針等を踏まえればできないことから、議員5人の減は人的資源も財務資源も失うことのみといえる。</p>

	<p>〔総合評価〕</p> <p>① 議会機能 ↓ ② 議員活動 — ③ 活動日数 — ④ 議員報酬 —</p> <p>※ 議員活動換算日数モデルから議員報酬モデル「770万円(上限)」を設定したが、現在の行財政状況を勘案し、現行の「750万円」とする。</p> <p>⑤ 政務調査費 — ⑥ 議員定数 ↓</p>	<p>〔総合評価〕</p> <p>① 議会機能 ↑ ② 議員活動 — ③ 活動日数 — ④ 議員報酬 ↓</p> <p>⑤ 政務調査費 ↓ ⑥ 議員定数 ↑</p>	<p>〔総合評価〕</p> <p>① 議会機能 — ② 議員活動 — ③ 活動日数 — ④ 議員報酬 —</p> <p>⑤ 政務調査費 — ⑥ 議員定数 —</p>	<p>〔総合評価〕</p> <p>① 議会機能 ↓ ② 議員活動 — ③ 活動日数 — ④ 議員報酬 —</p> <p>⑤ 政務調査費 — ⑥ 議員定数 ↓</p>
<p>検討結果 (まとめ)</p>	<p>議員間討議が有効に機能する議員数ではあるが、30人の場合と比較して議員1人とはいえ減となることから、多様性の点で委員会機能の監視機能(Y2)及び政策立案機能(Y3)は低下し、議会全体としての民意吸収機能(Y1)による民意の把握も量・質ともに低下する。</p> <p>この機能低下を解消する方策については、減員となる議員1人分の必要経費を原資として、議会費に充てることにより各機能の維持・向上を図ることが考えられるが、現在の予算編成方針等からはできないということになる。</p> <p>この結果、議員という人的資源と同時に財務資源を同時に失うこととなり、議会機能の向上には結びつかないこととなる。</p>	<p>議員間討議が有効に機能する議員数であり、また、実際問題として1人の欠席があったとしても、討議は有効に機能する。</p> <p>また、30人の場合と比較して議員3人の増は、多様性の点で委員会の監視機能(Y2)及び政策立案機能(Y3)はアップし、また議会としての民意吸収機能(Y1)もアップすることから、議会全体機能(Y)がアップすることにつながる。</p> <p>ただし、3人の議員増に伴う予算措置については、問題が残る。ここで的前提条件として議会費は一定としていることから、3人増により議員1人に対する行政調査・政策討論会調査費及び政務調査費、さらには議員報酬は減額ということになる。</p> <p>この結果、議員1人当りの議員活動換算日数モデルによる議員活動量は減少しないまま、調査費及び政務調査費、議員報酬が減額という結果になることから、議員に対する負担のみが増大することとなる。</p> <p>また、議会事務局職員の議員1人に対する議員補佐力も低下することとなる。</p>	<p>議員間討議が有効に機能する議員数である。</p> <p>その中で、29人の場合と比較すれば、わずか1人の違いとはいえ議員1人が多いことから、委員会における監視機能(Y2)及び政策立案機能(Y3)は多様性が増し、議会全体としての民意吸収機能(Y1)も量・質ともに確保される。</p> <p>反対に、33人の場合との比較では、3人少ないということから、委員会における監視機能(Y2)及び政策立案機能(Y3)で多様性が低下し、議会全体としての民意吸収機能(Y1)も量・質ともに低下する。</p> <p>このように、30人の場合は、29人の場合、33人の場合それぞれと比較して、メリット・デメリットそれぞれあるが、その中庸をとった形といえる。</p>	<p>30人の場合と比較して5人の減となり、その結果、議会機能としての民意吸収機能(Y1)、委員会機能としての監視機能(Y2)や政策立案機能(Y3)は低下し、最終的には議会全体(Y)としての機能が低下することにつながる。</p> <p>また、5人分の議員報酬が減額となるが、各機能の向上につながるためにその一部を議会費に回せるかといえ、現在の予算編成方針等を踏まえればできないことから、議員5人の減は人的資源も財務資源も失うことのみといえる。</p>

10 まとめ

議員定数の考え方については、「10人のような少数議会」や「60人のようなマンモス議会」を設定し、それぞれの場合にどのようなメリットやデメリットがあるかを検討してきた。

その中で、少数議会・マンモス議会それぞれがメリットやデメリットをもっており、一義的にどのような議会とするかは、決め手がないことが確認された。

その結果、30人規模が残ることとなったが、一部委員から「30人」にもその幅があるのではないかとの提案があったところである。

そのため、「24人」、「28人」、「32人」のモデルを設定し、それぞれの場合におけるメリット、デメリットを検討することとした。この場合、少数議会やマンモス議会で検討した内容を参酌しながら検討することとし、結果として「24人」の場合は、議員間討議が有効に機能しないことが考えられ、本市議会の議員定数には妥当でないとの結論を得たところである。

これを受けて「28人」、「32人」の場合が残ることとなったが、これは「28人～32人」の幅があることの確認であり、これをもとにさらに具体的・現実的な議員定数の確認を行うこととした。

さらに、現在、議長は委員会に所属しないという本市議会の先例等を踏まえ、上記の「28人～32人」のモデルに、議長をプラスし、「29人から33人」へとモデルを修正する必要があると考えられ、具体的な選択肢として、「29人の場合」、「33人の場合」、「30人の場合」とモデルを設定し、検討したところである。

その結果は、前述の議員定数検討シートにあるとおりの内容となったところであるが、ここでもそれぞれの場合における議員定数のメリット・デメリットがあり、それらを踏まえたより多様な議論が望ましいとの見地から、委員会として一案に絞ることはせず、3案を政策討論会全体会に提示し、協議に付すべきであるという結論に至ったものである。