

議員定数等調査特別委員会報告書

平成25年第2回定例会において付託を受けた「地方分権に対応した議員定数等」について、このほど調査を終了しましたので、その結果を次のとおり報告します。

平成26年3月25日

音更町議会議長 小野 信次 様

議員定数等調査特別委員会
委員長 中橋 信之

1 委員会の開催状況

平成25年6月12日(2回開催)、7月3日、8月9日、9月27日、10月28日、11月28日、12月16日、平成26年2月12日、19日、3月17日、計11回

2 調査の背景

町議会は、合議制の意思決定機関として住民の意思を町政に反映し、二元代表制のもと、町政に対する監視機能を果たすという重要な使命がある。また、地方分権の進展に伴い、国や北海道からの権限移譲が進む中、議会の果たすべき役割と責任もますます大きくなっていくものと考えられる。

このような中、議員定数の上限は、地方自治法により人口区分に応じて定められていたが、議会制度の自由度を高める見地から、平成23年の法改正により法定上限が撤廃された。この改正により、従来、人口2万人以上の町村及び5万人未満の市の上限26名であった議員定数は、住民の理解を得られるものになるよう十分配慮し、自治体独自の自主的な判断で定めることとされた。なお、本町議会は、条例により22名の定数となっているところである。

これまでも、本町議会では、町民の付託に応え、広く町民に関心を寄せていただくために、「インターネットによる議会中継」や「議場でひとこと」の実施など、さまざまな議会活性化に向けた取り組みを行ってきたが、前回、平成23年4月の町議会議員選挙では、議員定数と立候補者数が同数となり、無投票の結果となったところである。

この結果を受け、町議会についてもっと知っていただきたい、より活発な議会活動を目指したいとの思いで、10名の委員による「議員定数等調査特別委員会」を設置し、「民意の反映及びその方策」「前回選挙無投票の検証」「これからの議員定数等の在り方」の3つの視点から、「地方分権に対応した議員定数等」について調査を行った。

3 町民の意向調査内容及び結果

本調査を進めるに当たり、町民の意向を把握するため、各種調査を実施した。本委員会としても、これらの調査結果を真摯に受けとめ、町民からの貴重な意見、提言として、審議において十分に参考としたところである。主な調査内容及び結果は下記のとおりである。

(1) 町民アンケート調査

住民基本台帳から無作為に抽出した20歳以上の町民1,500名を対象に、郵送にて平成25年8月27日から9月20日までを期間とする町民アンケート調査を実施した。回答数は448件であり、回答率は29.87パーセントとなったところである。調査の項目は、「議会への関心」「議員の活動内容」「町民の意見反映」「議会の評価」「議員定数」など9項目、記載項目を含めて26問にわたり調査を行った。

「議会への関心」の項目では、「議会だよりを読んでいるか」の設問には、「毎号読む」「ときどき読む」が66.7パーセント、「全く読まない」が16.5パーセントであった。一方、「本会議等を見たことがあるか」の設問には、「見たことがない」が85.5パーセント、「見たことがある」の11.4パーセントを大幅に上回っており、一定程度議会の動きに関心はあるが、議会を傍聴するなどの直接的な行動には至っていないという状況が見受けられた。

また、「議会の評価」の項目では、「評価する」が38.4パーセント、「評価しない」が17.2パーセント、「わからない・無回答」が44.4パーセントという結果であり、評価する人の割合が評価しない人より多いものの、議会の評価についてわからない・無回答が4割を超えているため、より一層の議会活動内容の周知が必要と考える。

さらに、「町議会議員になってみたいか」の問いには、「なりたくない」が70.8パーセント、「わからない」が19.4パーセントであり、「なりたい」の6.0パーセントを大きく上回っており、町民が議員活動に魅力を感じていない一面が見られ、議員の担い手不足の要因のひとつと受けとめたところである。

記述欄には、多種多様な意見があり、議員一人ひとりが町民の声としてしっかりとらえ、今後の議会活動の貴重な意見、提言として参考にしていくことを確認したところである。

なお、インターネットや声のポストへの投函による方法でのアンケート調査もあわせて実施し、意見をいただいたところである。

(2) 住民懇談会

平成25年11月6日、7日の2日間、町内5会場において住民懇談会を実施した。5会場における延べ参加人数は39名と少なく、残念な結果であったが、この出席者数が、今の町民の町議会に対する関心度でもあるととらえ、今後どのように町議会に対する関心を高めていくかが大きな課題である。

懇談会では、議会だよりや議員活動に対する意見など、さまざまな意見、提言をいただいたところである。議員定数等については、「人口規模、面積等から、町民の声を反映させるためには、議員定数を減らすべきではない」との意見が多数を占めており、参加者の声とアンケート調査結果との意見の違いが見受けられた。また、議員の活動が見える取り組みを求める声や、二元代表制の議会に期待する声などさまざまな意見、提言が寄せられたところである。

(3) 町民アンケート調査及び住民懇談会からのまとめ

町民の議会に対する直接的な声、声なき声にも耳を傾ける必要があるのはもちろんのこと、今まで以上に町民に開かれた議会、民意を反映した議会運営が求められており、町民の意思を町政に反映させていくという議会の果たすべき役割を改めて確認したところである。

なお、町民アンケート調査にご協力いただいた多くの皆様、住民懇談会にご出席いただいた皆様に対して、改めて本委員会として感謝を申し上げる次第である。

4 審議内容について

(1) 民意の反映及びその方策

議会としては、町民への積極的な情報公開を行いつつ、議員個々の立場においては、日ごろから町民と向き合い議員活動を行っているところであるが、アンケート調査、住民懇談会において、「議会、議員の活動が見えない、議会に関心がない」という声が多く寄せられたところである。このことは、議会、議員の活動が町民に理解されておらず、議会と町民との間に距離感があることにはかならず、議会がより身近なものとなるよう、町民とのコミュニケーションをどのように図っていくのかが問われているものと考ええる。

民意を把握し、町民と議会の距離感を縮める方策として、議会と町民とが接する機会を積極的に増やす取り組みを検討するとともに、議会からの情報発信をこれまで以上に進めるため、議会だよりの工夫、定例会日程等の早期公開の取り組み等、町民にわかりやすい情報提供を積極的に行い、町民のニーズをさまざまな角度から把握するという双方向の取り組みの強化が強く求められる。このような地道な取り組みこそが、今後の議会活性化につながっていくものと考えるところである。

(2) 前回選挙無投票の検証

本町に限らず、多くの自治体で無投票となっていることは、議員に対する魅力が薄れ、議員への立候補者が少なくなったことにより、議員定数と同数以下の立候補者しか現れず、無投票になるなど、議会の存在意義が問われかねない大きな課題となってきている。

本町の現職議員は、自営業や退職者などが多く、職業構成が偏っており、さらに議

員全体の年齢が上がってきており、現役世代からの意見反映が難しくなっていることなど、各年代、各層から幅広く立候補できる環境づくりが求められている。しかし、勤労者が会社勤務などと両立して議員活動を行う社会環境にないのも事実である。さらに、本町は、一定の人口規模を有しているため、有権者数から推測しても、当選には多くの得票数が必要となるため、立候補しにくいという側面もある。

今にも増して、議会が町民と向き合い、活動する議員の姿を通して、まちづくりの一翼を担う議会の役割に興味、関心が高まることによって、議員になりたいと思う人が増えるよう環境を整える取り組みがますます重要になってくるものと考える。

(3) これからの議員定数等の在り方

議員定数を考える上で、人口規模や面積など町の規模から必要とする数を判断する視点がひとつにはあるが、単に他の自治体との比較を行うだけではなく、常任委員会の在り方等も含めた議会活性化の観点から、望ましい議員定数等について議論を行ったところである。以下のとおり、主な意見等が出されたので項目別に集約した。

○議員報酬

- ・議員報酬がもう少し高ければ、若い人も議員に出やすい環境になるのではないかな。
- ・議員報酬は、報酬なのか、給与なのかの位置づけは難しいが、報酬としてとらえると、町長の報酬に対して、議員報酬はいくらぐらいが妥当であるかが物差しとなるのではないかな。生活給ととらえると相当大きな額になってしまうのではないかな。
- ・音更町をどのようにしたいのかという理想や信念を持った人でなければ、4年に1度の失業のリスクを背負ってまで、議員報酬のみで議員になろうという人はいないのではないかなとの懇談会の意見もあつたとおり、議員報酬を上げることが、議員のなり手を増やすことにはつながらないのではないかな。
- ・議員に出ようとする人は、議員報酬で生活が可能かを考えるところからも報酬は重要な要素である。
- ・議員活動をしていく上では、一定の経費がかかることも事実であり、一定の財政基盤がなければ、世帯主が議員に専念することは大変である。

○人口、面積、町の規模、委員会の在り方等

- ・単純に人口や面積から議員定数はいくらかと方程式をつくることはできない。
- ・類似団体と比較を行うことが、物差しのひとつとなるのではないかな。
- ・議会改革に当たっては、委員会中心主義に変わるべきであり、二元代表制の機能を果たすという視点で、定数を考えるべきではないかな。
- ・地方分権に対応し、今後さまざまな権限移譲が増えてくる中で、委員会の在り方も含め、一定の議員数がなければ、多面的な意見を聞いて、結論を出すことができないし、議員の果たしている役割を伝える上からも、一定の人数が必要である。
- ・以前は行革、財政的な側面からの定数論議であった。町民には、まだまだ議会活動が見えていないため、町民との接点をあらゆる機会をとらえて持つべきと考える。社

会がある程度成熟し、議員を通さなくても、行政に気軽に来られる仕組みになってきている中で、議員になってここを変えたいという意識がだんだん薄れてきていると感じる。常任委員会機能を委員会中心主義までではないが、それを目指し、もっと審議を尽くすべきと考える。今の機能を更に高める意味で、現行の人数を確保していくべきである。

- ・一定の人数は必要だが、町民の民意をおおむね集約できる最小の人数であるべき。少数精鋭的な中で、議会の身を削った中で、真摯に町民に対応し、議会として自らを律していくべきである。

- ・議員の活動、姿が見えないとの声には、広報特別委員会が広聴も担う中で対応すべきと考える。人口や面積など他のまちを参酌ということは、何ら根拠がないため、議員の役割、議員が何をやるかということをもとに独自の基準をつくれば良いのではないか。広報も常設委員会とすれば、単純に1委員会8名で、4委員会では32名とはなるが、そのようにはならないため、複数所属も抱き合わせて考えていくべきである。

- ・アンケート調査では、定数を減らすべきであるが3割、定数以外の議会・議員に関しての設問においても、わからないという回答が5割ほどあった。これらは、議員、議会に対して関心が薄れていることが背景にあると思われる。投票がないことで、議員を選べないことが、更に町民の関心を薄れさせることにつながるのではないか。議員の資質の向上、今後の議会運営、議会改革の必要性が問われている。次の選挙を無投票ではなく、町民の皆様が関心をもって投票していただける体制をつくるが必要ではないか。現状維持では、次も無投票の可能性が高い。

- ・前回、無投票であったが、選挙に向けて有権者に向けての働きかけを行っており、投票行為には至らなかったが、その過程で政策等の訴えはできているものとする。無投票イコール議員の姿が見えないということではなく、動きが見える議会改革が大きな課題と考える。財政、経済、町民がおかれている状況などから、議員を増やすことにはならない。

5 地方分権に対応した議員定数等について

本委員会では、地方分権に対応した本町議会にふさわしい議員定数等について、前述の3つの視点から各種調査を行ったところである。また、全議員で構成する議員協議会において委員以外からの意見開陳が行われ、それらの意見を参考として、慎重に審議を行うとともに、真摯に論議を重ねたところである。

議員定数等の審議に当たっては、民意の反映、委員会機能充実などの議会活性化、議員のなり手を増やす環境づくり、町の人口規模や面積、他自治体との比較などさまざまな角度から論議を深めたところである。

その結果、2月19日開催の委員会において、各委員から議員定数について一定の考え方が示され、「減員すべき」「現状維持」の意見が出されたところである。各委員から

の主な意見は次のとおりである。

●議員定数を2名減員すべきとの意見

- ・無投票が2回続くのは、さまざまな問題があり、さまざまな町民の考えもある中で、今回は、前回選挙に続く無投票ではなく、町民の審判を受けることが良いのではないかと。
- ・全国の町村では、音更町の定数が一番多く、おおむね20名を切っている状況を真摯に受けとめるべきである。委員会は6名前後で十分機能を果たせるし、人数が足りなければ、複数所属などやりくりの範疇でやるべき。議員のなり手がいないということは、町民の付託に応えるという中で、自信と誇りのある議会であるべきで、そうすることが若い世代に後を継いでもらえる近道である。無投票、議員のなり手がいないことは、我々議員として、魅力ある議会を町民に発信できなかったということであり、その責務は大きい。定数は、一定の人数は必要であるが、町民の民意を集約できる最小限であるべきで、少数精鋭、議会として身を削って、自らを律していくべきである。
- ・アンケート調査では36パーセントが減で、現状維持等が30パーセントで、減が一番多く、その中で2名減が多い結果であった。前回無投票は、働いている人が立候補できる環境になかったのではないかと。そのため、定数を削減した部分を報酬に上乘せし、議会の報酬全体では増えない仕組みで、少しでも報酬を上げることで、選挙に出やすい環境を整えるべきである。委員会の人数は、7～8名が妥当となれば、常任委員会の在り方、複数配置について知恵を働かせていくべきであり、6～7名でもできるのではないかと。
- ・20名の定数なら投票になるのではないかと。現在も2人での会派もあり、3つの委員会への所属について、複数所属により会派内の周知を行うことができるので、減となってもそのように対応することでフォローしていくべき。
- ・議員一人ひとりが専門性を高めて、質疑が確実に行える委員会を目指していくのが理想ではないかと。町民への委員会開催等の周知が難しい中で、町民との距離を縮めていく方策として、議員一人ひとりの資質向上が求められている。無投票が続いていくと、本当に自分たちの向上に真剣に取り組んでいけるのかが疑問である。4年に1回、選挙という審判を受け、その中で更にどうしていけば良いのか、自分自身で資質の向上を図っていくしかないのではないかと。無投票では、いくら自分がいろいろ言っても、名前と顔と政策、公約そして実績とかが結びつかない。さらに、政治離れが起きてしまうのではないかと危惧するため、定数は削減すべきである。

●現状の議員定数を維持すべきとの意見

- ・定数は人口の増減で考えるべきであり、類似団体の財政規模、有権者数、面積を勘案するべきである。選挙に出る環境をどうつくるかが重要であり、定数を減らして投票になるかは疑問である。二元代表制としての議員が民意を代表すべきであり、地方への権限移譲が進むことに対応し、きちんと議論する人数を確保する必要がある。アンケート調査でも、減らすべきが36パーセント、維持・増が30パーセントで、6パーセントの違いであり、残りはわからないを選択している。このわからないとの回答は、議会、

議員の姿が見えないということを反映しており、減らすことによって更にわからない人を増やすことになるのではないかと。議会改革の中で、選挙に出られる人の条件整備の議論をしていくべきである。

・議員の姿が見えないという声を裏返せば、議員の議会での動き、地域での動きを多く見せていくことが求められている。アンケートでは、さまざまな豊かな発想で町を発展させてほしいという声もあり、議員の数を減らすことにより、更に議員の姿が薄れていく、見えなくなっていくのではないかと。

・過去2回の定数削減は、財政的な側面、地方分権にあわせて議会がどういう役割と機能を果たしていくかという議論から数字が出された。議会として、町民とのコミュニケーションが少し不足していたのではないかと反省もあるため、町民が無関心にならない手法を少しずつ考えながら、議会の改革、町民の参画を得た議会運営を熟成させていくことが大事である。定数は、本会議の議論や、二元代表制、立法権、財政機能、監査機能が、我々の更なる努力によって、町民からもある程度理解していただけると考えるので、無投票イコール定数削減につながらないのではないかと。定数減では、町民の選択や当選へのハードルが高くなることによってますます立候補が難しくなるのではないかと。町民参画をどのようにしていくのか、もっと町民と接する機会を増やし、さまざまな意見を聴取し、コミュニケーション不足を解消していく方法もあると考えるので、今ある機能、役割をもう少し引き出していく努力をしていけば、この人数で十分であり、減の方向には向かない。

委員全員が意見を表明した結果、現状維持を主張する委員が3名、2名減を主張する委員が6名となったところである。当委員会の結論として、次期選挙から本町議会の議員定数を現行の22名から2名減員し、20名とすることに決定した。

6 まとめ

町民アンケート調査や住民懇談会では、「議会・議員の姿が見えない、活動がわからない。」という意見が多く寄せられたところであり、議会として、町民とのコミュニケーションが不足しているとの認識を強くしたところであり、町民との接点を大事にし、開かれた議会を実現することを目指す取り組みを進めていくことが求められているところである。

近年、地方分権の進展による権限移譲の拡大により、地方自治体を取り巻く環境は大きく変化してきており、二元代表制のもとで、町と議会がお互いに独立・対等の立場で緊張感を保ちながら、協力して町政運営に当たることがますます重要となってきている。

議会は、住民の意見を代表し、住民の意思を的確に町政に反映させる合議制の意思決定機関とし、町政に対する調査、監視機能の更なる充実・強化を図るには、議員一人ひとりがその責任と役割を積極的に果たしていかなければならない。そのためにも、一定の議員定数を確保し、議会機能の充実・強化を図っていく必要がある。

しかし、前回選挙では投票とはならず、町民の審判を仰ぐことができなかつたこと、議会が自ら身を削り、自らを律することも必要なことであり、町民の民意を反映できる最小限の定数は何人が妥当であるかという判断基準に立ち、常任委員会の活性化を図るとともに、議員一人ひとりが更に研さんを重ね資質向上に努めることなど、より議会機能の充実・強化を図っていくこととし、次期選挙から現行定数を2名減員し、本町議会における適正な議員定数を20名とすることに決した。

なお、議員定数以外の議論において、常任委員会の在り方、町民との接点をどのように持つか、更なる議会改革の必要性などさまざまな意見が出されたところであり、本委員会での各委員の意見を踏まえ、今後、議会活性化等の取り組みについて議会運営委員会などにおいて引き続き検討されるよう望むものである。

7 おわりに

議員定数等調査特別委員会では、約10か月にわたる議論と、町民アンケート調査、そして住民懇談会の意見等を踏まえ、本報告書をまとめたところである。町議会の在り方について、委員それぞれの立場から真摯に議論を深めた結果として、最終的には議員定数を2名減員するとの結論を得たところである。

現在、住民に身近な行政は、地方公共団体が自主的かつ総合的に広く担うようにするとともに、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むことができるようにするために、地方分権改革の取り組みが行われており、議会、議員の役割は、今まで以上に重要性を増している。言うまでもなく、議員の主な役割は、町民の意思を把握し、議会における審議、討議を通じて、適正な形で町政に反映させることであり、議会が活性化することにより、町民の暮らしの向上に大きく寄与するものと確信するところでもある。

今後においては、議員それぞれが議会の活性化に向けた取り組みを進め、議会、議員が本来の役割を十分果たしていくことが重要であり、本調査が、地方分権に対応した「更に開かれた議会」に向けての一里塚となることを切に願うものである。

以上、更なる議会活性化の取り組みを進めていく決意を申し添え、本特別委員会の調査内容を申し上げて、報告とする。