

# 議員報酬のあり方について

## 報告書

平成27年3月12日

葉山町議会

はじめに

当議会では、「議員報酬のあり方」について、平成25年6月6日（木）から議会運営委員会を23回、全員協議会を5回、また「町民との会議」での意見聴取等も含め調査・検討を行った。今回の取り組みは、地方議会議員の活動について、当議会の将来像についても議論を深める貴重な機会となった。

「議員報酬のあり方」というテーマについては、

平成23年6月10日に提出された議員報酬の5%から10%の削減を求める「陳情第23-8号葉山町議会議員の報酬削減を求める陳情書」（不採択）の審査報告書において、「議員構成が変わった新議会で自主的に報酬等について、論議すべき場を設け検討することについて合意した」ことを付記したこと

平成24年4月25日に提出された議員報酬の10%削減を求める「陳情第24-6号議員報酬削減を求める陳情書」（審議未了）の審査において、社会経済情勢、町財政状況等に鑑み、平成24年7月から2年間の措置として、議員報酬月額を2.5%削減することとし、この2年間で議員報酬のあり方について検討することとしたことが端となっている。

議員報酬については、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「議員報酬の削減ありき」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、議員報酬について検討していくこととした。調査検討に当たっては、学識経験者からの指導・助言が欠かせないとの判断から、地方自治法第100条の2の専門的知見の活用を図ることとし、地方議会に造詣が深く、会津若松市議会の「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」に携わられた山梨学院大学江藤俊昭教授に調査を依頼することとした。

なお、調査検討組織は議会運営委員会とし、必要に応じて全員協議会において協議・報告することとした。

また、調査検討に当たっては、会津若松市議会の「議員活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」最終報告を参考とさせていただいた。

葉山町議会議長 金崎 ひさ

## 調査・検討の基本的枠組み

### 第1 検討の基本手順

調査検討に当たっては、次の手順で行った。

- 1 原則として平成24年度における議会活動、議員活動の調査
- 2 議会活動、議員活動、議員報酬の制度的位置づけの確認
- 3 議会活動及び議員活動の範囲についての定義付け

### 第2 検討組織

検討組織は議会運営委員会とし、必要に応じ全員協議会を開催した。

### 第3 検討経緯

	開催日	会議内容等
1	平成25年 6月 6日(木)	➤ 議会運営委員会 議員報酬のあり方について、専門的知見を活用し、議会運営委員会で調査研究することを確認した。
2	平成25年 6月21日(金)	➤ 本会議 山梨学院大学 江藤俊昭教授に調査依頼する議案を全会一致で可決
3	平成25年 7月31日(水)	➤ 議会運営委員会 基調講演は、議会運営委員会の中で主催し、全議員に参加を呼びかけることとした。 講師との意見交換は、委員外議員も自由に行うことができることを確認した。
4	平成25年 8月 8日(木)	➤ 議会運営委員会 基調講演（江藤教授） 「住民自治を進める議会改革の課題」 - 葉山町議会の議員定数と報酬を考える視点 - 全議員を対象に1年間（24年度分）の議員活動調査を行うことを確認した。
5	平成25年 8月30日(金)	➤ 議会運営委員会 プレ調査の内容・様式は、9月中に決定し、10月末日までに提出することを確認した。
6	平成25年 9月24日（火）	➤ 議会運営委員会 プレ調査の内容・様式を確定した。
7	平成25年 9月27日（金）	➤ 全員協議会 プレ調査の目的、概要及び記載方法につい

		て説明を行った。
8	平成25年11月20日（水）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 プレ調査結果の説明及び今後の進め方について</li> </ul>
9	平成25年11月28日（木）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 江藤教授による講演（助言） 議員活動実態調査の意義と課題 葉山町議会の議員定数と報酬を考える視点 今後の進め方について</li> </ul>
10	平成25年12月10日（火）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 検討経緯の確認 本調査に当たっての考え方 議会活動・議員活動の定義及び範囲の考え方について（進め方の確認を兼ねて） 江藤教授の指摘等を踏まえた本調査も全議員に協力を求めることを確認</li> </ul>
11	平成25年12月11日（水）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 全員協議会 本調査の全議員への協力依頼及び説明</li> </ul>
12	平成25年12月24日（火）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 議会活動と議員活動の範囲及び定義について 議会の将来像について</li> </ul>
13	平成26年 2 月 7 日（金）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 本調査結果の報告</li> </ul>
14	平成26年 3 月 2 日（日）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 江藤教授の講演（調査結果を踏まえて） 「議員活動実態調査結果の留意点」 - 葉山町議会の議員報酬を考える視点 -</li> </ul>
15	平成26年 3 月 5 日（水）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 26年度も引き続き江藤教授に調査を依頼することを決定（専門的知見の活用）</li> </ul>
16	平成26年 3 月12日（水）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 本会議 山梨学院大学 江藤俊昭教授に調査依頼する議案を全会一致で可決</li> </ul>
17	平成26年 4 月21日（月）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 中間レポート案の報告</li> </ul>
18	平成26年 4 月30日（水）	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 次回江藤教授との打ち合わせについて</li> </ul>

19	平成26年 5月7日(水)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 全員協議会 中間レポート案の報告・町民との会議の 進め方について</li> </ul>
20	平成26年 5月25日(日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 江藤教授との意見交換・町民との会議の 進め方について</li> </ul>
21	平成26年 5月29日(木)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 町民との会議の進め方について</li> </ul>
22	平成26年 6月9日(月)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 全員協議会 町民との会議の進め方について</li> </ul>
23	平成26年 6月10日(火)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 町民との会議のテーマや開催形態など</li> </ul>
24	平成26年 7月11日(金)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 町民との会議の進め方について</li> </ul>
25	平成26年 7月23日(水)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 町民との会議の進め方について</li> </ul>
26	平成26年 8月17日(日)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 町民との会議 江藤教授による講演「議会力アップ！」 ～これからの議会活動・議員報酬等のあり方～</li> </ul>
27	平成26年10月29日(水)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 「議員報酬のあり方」報告書の作成につい て</li> </ul>
28	平成27年 1月16日(金)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 「議員報酬のあり方」報告書の作成につい て</li> </ul>
29	平成27年 1月24日(土)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会 江藤教授による「議員報酬のあり方 - 最終 レポート(案)」報告について</li> </ul>
30	平成27年 3月4日(水)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 議会運営委員会</li> <li>➤ 全員協議会 「議員報酬のあり方」報告書について</li> </ul>
31	平成27年 3月12日(木)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 本会議 「議員報酬のあり方」報告書について</li> </ul>

## 議会活動と議員活動の範囲

### 第1 議会活動の範囲及び定義の確認

#### 1 検討にあたって

議会活動をめぐる制度と現状を理解したうえで、本町議会としての議会活動の現状を踏まえつつ、議会基本条例の理念をも勘案しながら、議会活動の範囲について協議・検討を行った。

#### 2 議会活動の範囲

地方自治法及び会議規則上における議会活動は、「本会議、常任委員会、特別委員会、議会運営委員会、委員派遣、議員の派遣」及び「協議又は調整を行う場」とされている。

本町議会における議会活動の範囲は、次のとおりである。

本町議会における「議会活動」の範囲リスト

**領域A** 「本会議・委員会」及び「協議又は調整の場」

(地方自治法第102条・第109条、第100条第12・13項、会議規則第73条、第127条、第128条)

本会議

常任委員会

特別委員会

議会運営委員会

全員協議会

議員の派遣（神奈川県町村議会議員研修会等）

委員派遣（現地調査・行政視察等）

**領域B** いわゆる「法定外会議」、研修会等

各派代表者会議

正副議長及び議会運営委員会正副委員長会議

町民との会議

議員懇談会

委員会正副委員長打合せ

町議会主催研修会

他市町村議会等視察受入れ

本町議会における「議会活動」の範囲の確認

議会活動の範囲と定義について、現状を把握したうえで検討を加えると、

- 本会議、委員会及び議員派遣については、地方自治法に基づくものであり、議会活動である。

- 協議又は調整の場（全員協議会）及び委員派遣については、会議規則に位置付けられたものであり、議会活動である。

- から の会議は、地方自治法第100条第12項に基づく会議ではないが、議会基本条例の趣旨に則った会議であるとともに、本町議会の長い

歴史の中で「協議又は調整の場」として位置づけられてきた会議であり、これらのいわゆる事実上の会議は、議会活動に位置付けられるものである。

- の研修会は町議会が主催するものであり、また の会議は町議会として他市町村議会等の視察を公式に受け入れているものであり、議会活動に位置付けられるものである。

### 議会活動像

議会基本条例第2条に規定する「議会の運営原則及び説明責任」を具現化することが、本町議会に求められている議会像である。

(議会の運営原則及び説明責任)

第2条 議会は、本町の基本的な政策決定、長等の事務の執行の監視及び評価並びに政策の立案及び提言を行う機能が十分発揮できるよう、円滑かつ効率的な運営に努め、合議制の機関である議会の役割を果たさなければならない。

2 議会は、前項に規定する議会の役割を果たすため、次に掲げる原則に基づき活動を行うものとする。

公正性、透明性、信頼性を確保し、町民に開かれた議会及び町民参加を推進する議会を目指して活動すること。

政策立案機能の充実強化を図るとともに、町の施策が効率的かつ適正に実施されているかを町民の立場に立って監視及び評価すること。

町民の多様な意見を的確に把握し、これを町政に反映させる議会運営に努めること。

議会の会議又は常任委員会、特別委員会及び議会運営委員会(以下「委員会」という。)の運営において、必要に応じて参考人制度及び公聴会制度を積極的に活用し、多様な意見を踏まえながら、適切な判断を行うこと。

3 議会は、議会運営、政策の立案、決定、提言等に関し、町民に対して説明責任を果たすよう努めなければならない。

本町議会が目指す議会機能を発揮するためには、議会への町民の参加を促進し、町民に開かれた議会を目指すとともに、政策立案機能及び町政に対する監視・評価機能を持ち、かつ、議会運営等について説明責任を果たすものであり、これは次のように表現できる。

**葉山町議会 = (町民参加機能 + 政策立案機能 + 監視機能) + 説明責任**

## 第2 議員活動の範囲及び定義の確認

### 1 基本的枠組みの確認

平成20年の地方自治法の一部改正(第203条)により、議員報酬については非常勤の職員と異なる条文に分離された。分離すると同時に、「議員の報酬」という名称が付け加えられ、非常勤との差を明確にしている。地方議会の議

員は地方公務員法上、特別職の地方公務員に分類されるどころ、そのほか議員の身分の位置付けについて明確な規定はない。

そのような中で、議員報酬は生活給ではなく、職務の遂行に対する対価であるとされている。換言すれば、議員活動という役務の対価であり、議員活動という役務の範囲・内容をいかに捉えるかが重要な問題となる。

## 2 議員活動の範囲

会津若松市議会を参考として、4つの領域に区分することとしたが、法定上の会議と法定外の会議を区分し、領域Aについては法定上の会議とし、領域Bは法定外の会議等とした。これは、法定外の会議をひとつにまとめた方が理解しやすいと判断したからである。

### 領域A

「本会議・委員会」及び「協議調整の場」等における議員活動

本会議

常任委員会（2委員会）

特別委員会

議会運営委員会

全員協議会

議員の派遣

委員派遣

### 領域B

いわゆる法定外会議、研修会等における議員活動

各派代表者会議

正副議長及び議会運営委員会正副委員長会議

町民との会議

議員懇談会

委員会正副委員長打合せ

町議会主催研修会

他市町村議会等視察受入れ

### 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。）

### 領域

従来から「公務性が認められない」とされている議員活動（住民から受ける各種相談・自治会など各種団体への出席・町主催行事への出席等）

## 3 議員活動の公務性

議員活動の範囲と定義を考えるに当たっては、議員の職責と職務を明らかにしておくことが必要である。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定められることとなる。



## 議員の職責

議員の職責については、議会基本条例第3条で議員の責務及び活動原則を規定しているが、その内容がとりまなおさず議員の職責につながるものといえる。

(議員の責務及び活動原則)

第3条 議員は、地域の課題のみならず、町政の課題とこれに対する町民の多様な意見を的確に把握し、合議制の機関である議会を構成する一員として、議会活動を通じて、町民の負託にこたえるものとする。

2 議員は、日常の調査及び研修活動を通じて自らの資質の向上に努めるものとする。

3 議員は、議会活動について、町民に対して説明する責務を負う。

4 議員は、議会の構成員として、町民全体の福祉の向上を目指して活動しなければならない。

また、「自治体議会議員の新たな位置付け(都道府県議会制度研究会最終報告(平成19年4月19日)。以下「都道府県議会制度研究会報告」という。)」では、議員の職責として、「公務員として住民全体の奉仕者たるべき責務」、「住民の直接選挙によって選出されることから生ずる住民の代表者としての責務」及び「合議体の構成員として議会の機能を遂行する責務」の3つが掲げられている。議会基本条例第3条は、これら3つの責務について議員を主語としてわかりやすく表現しているといえる。

## 議員の職務

議員の職務は、議員の職責を果たすために議員に求められる具体的な活動である。議員の職務として認められる議員活動には、公務性が必要であると考えられる。

領域A(本会議・委員会・全員協議会等における議員活動)

- 本会議及び委員会は法的な議会活動であり、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」であり、議員の職務である。
- 全員協議会は、会議規則に位置付けられた法定上の会議であり、全員協議会に出席し、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。

領域B(法定外会議、研修会等における議員活動)

- 法定外会議のうち から の会議は地方自治法に基づく会議ではないが、議会基本条例の趣旨に則った会議であるとともに、本町議会の長い歴史の中で「協議又は調整の場」として位置づけられてきた会議である。また、 の研修会は予算を計上し町議会が主催するものであり、 の会議は本町議会として他市町村議会等の視察を公式に受け入れているものである。したがって、これらのいわゆる事実上の会議、研修会等に出席し、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。

領域C(領域A及び領域Bに付随する議員活動)

- 本会議・委員会・全員協議会等(領域A)及び法定外会議・研修会等(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の会議等が成り立たないことから公務性が認められることは明らかである。したがって、領域Cの活動についても、「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。

#### 領域

##### 1) 町主催行事への出席

- 二元代表制の一翼を担う議会は、町の団体意思を決定する議事機関であり、その議会の構成員である議員が町の公的行事へ参加することは、当然に公務性が認められる。

都道府県議会制度研究会報告においても、「自治体が主催・共催する記念式典その他の公的行事に出席すること」は、議員の職務とすることが提案されている。

##### 2) 住民からの各種相談・各種団体行事・地域行事等への出席等

- 町民から受ける各種相談、自治会など各種団体や地域の行事等への出席は、一般的にはその活動に公務性は認められていない。

しかし、会津若松市議会では、「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」と仮説を立てている。

また、都道府県議会制度研究会報告では、地方分権の進展に伴い、議会の役割はますます重要となっているとし、「議員に求められている活動の領域も、従来の会期内、本会議及び委員会内という時間的・場所的に限られた領域だけにとどまらず、例えば、政策形成に向けた住民意思の把握のために行う普段からの住民との接触活動など、時間的にも場所的にも拡大している」と指摘し、「これまでは必ずしも正規の議員活動とは認められてこなかった住民との接触活動なども、当該活動が外形的に明確に選挙活動に該当すると認められる場合などを除いて、できるだけ議員活動の中に組み込んでいく方向で検討することが必要である」と提案している。

以上の考え方を踏まえ、本町議会としても、「当該活動が外形的に明らかに選挙活動、政党活動・政治活動に該当すると認められる場合」を除き、限定的あるいは狭義な解釈に立つことなく、町民の多様な意見を把握するために必要な町民との接触活動等に公務性を認めることがで

きるものと整理することとした。ただし、各種団体行事等への出席については、町民の多様な意見を把握できる場ではあるが、間接的な面が強いため、これらの行事への出席は除外した。

#### 本町議会議員活動の範囲

議員の職責と職務の検討結果から、町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、本町議会議員の活動範囲を次のとおりとした。

本会議における審議を通じて団体意思（例えば条例）又は機関意思（例えば意見書）を確定（議決）すること（領域A）。

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（領域A：一般質問、検査権、調査権等）。

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（領域A：一般質問、決算審査等）。

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の会議に出席すること（領域A・領域B）。

町民との会議に出席すること（領域B）。

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町民相談、意見交換など、住民との接触活動を行うこと（領域X）。

政策形成に関する調査研究又は議案審議に必要な議案調査、事務調査などの活動を行うこと（領域C）。

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（領域C・領域X）。

政策形成にかかわる調査、企画、立案を行うこと（領域A：政策条例等の企画立案）。

町が主催・共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）。

### 第3 議員活動日数等の把握

#### 1 議員活動の現状

平成24年度における類型ごとの議長を除く本町議会議員1人当たりの活動の実態は、表1から表3までのとおりである。

表1 領域A・領域B

領域	会議等の名称	日数	時間数
----	--------	----	-----

A	本会議	21	133
	委員会・全員協議会	65	181
	議員派遣・委員派遣	6	28
B	法定外会議・研修会等	20	47
計		112	389

表 2 領域 C

会議等の名称	日数	時間数
本会議・委員会に付随する活動	144	318
町民との会議に付随する活動	15	24
会派代表者会議に付随する活動	2	2
政務活動	20	71
を除く委員会に付随する活動	29	60
その他	34	54
計	244	529

表 3 領域 X

会議等の名称	日数	時間数
町主催行事等への出席	24	44
各種団体等行事への参加		
町民要望・各種相談・住民意思の把握等、住民との接触等の諸活動	32	51
計	56	95

## 2 本町議員活動の現状を踏まえた活動日数の検討

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、議員活動日数を検討することとした。

### 議員活動日数と換算計算

平成24年度の議員活動日数及び時間数は、表1から表3までのとおりである。

領 域	日数	時間数	8 時 間 換算日数
A	92	342	42.8
B	20	47	5.9
C	244	529	66.1
X	56	95	11.9
計	412	1,013	126.7

議員活動換算日数を1日何時間とするかについては、常勤の職員の勤務時間は7時間45分であるが、議員の勤務状態は常勤職員とは異なるものの会津若松市議会の例、また江藤教授の指摘を踏まえ8時間とすることとした。

**本町議会議員活動換算日数：年間1,013時間 = 127日**

### 議員活動換算日数

年間127日と換算をしたが、ここには、町外で実施される研修会や視察について、2分の1の移動時間を見込んでいるが、本会議、委員会や町主催行事へ出席などについては、純粹にその活動時間しか含まれていない。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や当該活動自体の時間以外にもかなりの拘束時間がある。

また、本町議会の年間の会期は、平成23年度が83日間、平成24年度が99日間となっている。会期とは法的に議会が活動できる期間であり、議員は会期中、いつでも議会活動に支障がないようにしていなければならない。

したがって、議員活動換算日数モデル127日は、実際に活動している日数が127日しかなく、残りの238日（365日 - 127日）は活動していないという意味ではない。

換算日数とはいえ、127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られるかもしれないが、実際に議員活動としての拘束時間も考えれば、常に住民要望を受けとめ、個別の相談に応じながら、

地域を歩いて状況の確認をするなど、毎日何らかの形で議員活動を行っているというのが多くの議員の実感であり実態である。

## 第4 議員報酬の試算

### 1 議員報酬試算の方式

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（議員活動換算日数）の2面から議員報酬額を試算することとした。

#### 【参考】

議員報酬の試算に当たっては、「町政への貢献度を把握し、それをもとに議員報酬を求める方式(収益方式)」、「執行部職員の給与を基準とする方式」、「国会議員の歳費を基準とする方式」、「日当制を根拠に求める方式」、「長の給与額を基準とする方式」、「比較方式(類似団体等との比較)」などがある。

会津若松市議会では次の3つの方式について試算を試みたが、本町議会では会津若松市議会の検討結果を踏まえ、議員報酬額の試算は「原価(積算)方式」の考え方のみを採用した。

#### 収益方式

議員の町政への貢献度で報酬額を説明しようとする考え方であり、理論的に、また、町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。しかしながら、町政への貢献度を指数化するためには、議員評価の考え方、具体的手法、評価主体の考え方、手続きなどの制度が確立している必要があるが、そのような条件整備を図ることは現実的に困難であるため、この方式による試算は不可能である。

#### 原価(積算)方式

議員活動量に基づき議員報酬を試算しようとする考え方である。会津若松市議会では日当制についても試算を試みたが、本町議会では説明力が優れている「町長の給与額を基準とする試算方式」について検討した。

#### 比較方式

本町議会議員の議員報酬は、県内類似団体との比較では最高額になるが、議会や議員の活動実態などを反映していない中での単純比較は意味がないものといえる。また、会津若松市議会では一定の指数化を行い、比較方式を試みたが、「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そろわないことになる。以上により、比較方式による試算には限界があり、実証性や理論的にもその説明能力が低い

といえる」と報告書にまとめている。したがって、比較方式による試算は行わないこととした。

## 2 議員報酬の状況と試算

### 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。

### 【葉山町議会議員報酬の経過】

適用日	議 長	副議長	議 員
平成 2 年 1 月 1 日	394,000円	330,000円	316,000円
平成 3 年 1 月 1 日	424,000円	355,000円	340,000円
平成 4 年 1 月 1 日	455,000円	381,000円	365,000円
平成 5 年 1 月 1 日	484,000円	405,000円	388,000円
平成 6 年 1 月 1 日 ~	499,000円	430,000円	400,000円

平成24年 7 月 1 日 ~ 平成26年 6 月30日	486,525円	419,250円	390,000円
---------------------------------	----------	----------	----------

\* 平成24年 7 月 1 日から平成26年 6 月30日までの間は、2.5%の削減を行った。

### 原価（積算）方式による試算

議員報酬については、議員活動という役務に対する対価であるという考え方を念頭に置き、役務の内容は定性及び定量の2面で明らかにした。議員報酬額の試算は「原価（積算）方式（全国町村議会議長会検討案による方法）」の考え方を採用した。

#### ➤ 全国町村議会議長会検討案を参考とした試算

全国町村議会議長会検討案（昭和53年 7 月、全国町村議会議長会政策審議会「議員報酬のあり方について」）の考え方は、同じ公選職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ところで、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、住民所得水準、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いう考えによるものである。

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）】**

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

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、町長の平成24年度の職務遂行日数は322日であった。当該日数は休日の短時間公務を含んだ日数であるため、議員の活動日数とのバランスを図るため、8時間を1日に換算し、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24年度 365日（平日：245日、休日：120日）

町長の職務遂行日数 322日（平日：245日、休日：77日）

8時間換算後の町長の職務遂行日数 274日（平日：245日、休日：29日）

常勤の特別職であるため、平日はすべて8時間とし、休日は町主催の行事や各種団体等の行事への出席で1日3時間とみなすこととした。

（77日×3h / 8h 29日）

議員活動換算日数	町長職務遂行日数	比率（％）
127日	274日	46.4

**【議員報酬試算】**

議員活動換算日数	町長職務遂行日数	対町長比率	町長給料月額	試算報酬月額
127日	274日	46.4%	823,000円	381,870円

ところで、同じ公選職といいながらも、二代表制の下で対等なのは町長と議会であって、町長と議員ではないことから、議会の構成員である議員と町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。

しかし、その権限と責任の違いは、長には退職金と年金の給付という経済的対価として現れていると考えられる。

**類似団体及び近隣自治体の議員報酬**

類似団体等の活動状況などをすべて反映した形で比較方式による議員報酬の試算を行うことは不可能なことから、資料として県内類似団体及び近隣市の議員報酬を掲載する。



【県内類似団体】

団体名	議長	副議長	議員
寒川町	442,000円	366,000円	339,000円
大磯町	423,000円	344,000円	315,000円
二宮町	382,000円	299,000円	283,000円
湯河原町	420,000円	360,000円	320,000円
愛川町	445,000円	372,000円	340,000円

類似団体とは、財政状況を他の地方公共団体と比較検討の資料を提供するため、総務省において、態様が類似している地方公共団体ごとに作成されている類型のことである。現在、類似団体の類型は、市（政令市を除く。）及び町村別に、団体の人口及び第2次・第3次産業人口比率を基準として、設定されている。

【近隣市】

団体名	議長	副議長	議員
横須賀市	743,000円	680,000円	646,000円
鎌倉市	579,000円	520,000円	479,000円
逗子市	542,000円	482,000円	439,000円
三浦市	545,000円	474,000円	442,000円

本町は、首都圏に位置し、周囲を市に囲まれており、町民からは近隣市の行政サービスと同等以上のものを求められている。

本町及び全国の平均給与収入金額

本町及び全国の平均給与収入金額は、次のとおりである。

区分	平成24年度	平成23年度
葉山町	5,532,755円	5,556,978円
全国市町村	4,388,645円	4,383,976円

\* 資料：町税務課及び総務省（市町村課税状況等の調の給与所得の収入金額等に関する調）による。

葉山町における給与収入金額の段階別における納税義務者の構成比は、300万円を超え500万円以下が24.6%で最も多く、次いで500万円を超え700万円以下が16.6%、700万円を超え900万円以下が15.5%の順となっている。

まとめ

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積算方式により試算した結果は、次のとおりである。

試算方式	試算年額	試算月額	試算期末手当
全国町村議会検討案	6,392,500円	381,870円	1,810,060円

現在の議員報酬	年 額	月 額	期末手当
	6,696,000円	400,000円	1,896,000円

今回の議員活動調査に基づく試算結果は、5%程度、現在の報酬額に比べて低額となったが、これをもって、直ちに報酬額が適切ではないという結論になるものではない。なぜなら、今回の議員報酬の試算は、あくまでも、議員活動や議員報酬に関する町民への説明責任を果たすための説明のツールの一つとして実施したものであり、実際の議員報酬額を具体的に算定するために行ったものではないからである。事実、領域A一つを捉えても、議員活動時間には毎年度、変動があり、単年度だけの調査結果をもって判断できるものではないことは明らかである。

議員期末手当（平成27年4月1日からの率）

6月	12月	合 計
197.5 / 100	212.5 / 100	410 / 100

\* 特別職（教育長を含む。）6月 197.5/100 12月 212.5/100 合計 410/100

普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる（地方自治法第203条第3項）。

#### 政務活動費

交付対象	交 付 額
議員又は会派	議員1人当たり 月額20,000円 （年額に換算して一括交付）

\* 平成16年度から交付。

普通地方公共団体は、条例で、議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部を会派又は議員に交付することができる（地方自治法第100条第14項）。

## 議員活動と議員報酬の試算を踏まえて(まとめ)

### 1 議員報酬試算の意義

今般の議員報酬額の試算に当たり、原価方式を採用した意義・理由は、議員報酬の定義が「議員活動という役務の対価」であるところ、議員報酬の根

拠や妥当性を説明するためには、役務の内容について、定性（範囲）及び定量（活動量）の2面にわたる分析をすることが必要と考えたからである。

なお、江藤教授からは「原価方式による試算は、容易に時間給の発想と結びつく」、しかも、「活動する議員とそうでない議員とで異なる報酬額が肯定される」との指摘を受けた。確かにそういう面が内在していることは否定できないが、議員報酬の根拠や妥当性を説明するためには、会津若松市議会方式が町民にわかりやすいと考えたからである。

したがって、今回の試算は、「説明するための道具の一つ」であって、今後、将来に向けて、議会議員の「議員報酬額を、個々具体的に算定するための方式」ということではない。そして、議員ごとに異なる報酬額の算定や時間給方式を肯定するものでもない。

なお、今回、試算に当たって実施した議員活動調査は、議長を除く全議員を対象とし、領域A（本会議・委員会等）及び領域Bについては、より説得力を持たせるため、モデル時間を設け算定したのではなく、実際の活動時間を基本ベースとした。このことは特筆すべきことである。

## 2 生活給的な議員報酬の必要性

議員活動換算日数127日（1,013時間）という議員活動量を踏まえれば、常勤とは言わないまでも、その活動は昼間の時間帯において常勤的に行わなければならない日数と考える。実際、平成24年度における領域Aの議会活動時間は、23年度に比べ10%（453時間：498時間）増加している。

そして、「葉山町議会＝（町民参加機能＋政策立案機能＋監視機能）＋説明責任」という本町議会が目指す議会機能を発揮するためには、議員活動はますます活発になっていかなければならない。

また、本町議会の年間の会期は、平成23年度が83日間、平成24年度が99日間となっている。会期とは法的に議会が活動できる期間であり、議員は会期中、いつでも議会活動に支障がないようにしていなければならない。

したがって、パートタイム的な発想で議員活動をすることは不可能である。そうであれば、議員として活動していくためには、議員報酬以外には生活の手立てはないため、議員報酬は、議員活動をしながら生活していけるだけの金額、いわゆる生活給的な水準が必要である。

## 3 職責及び職務を考慮した議員報酬

議員報酬は、一般の報酬の概念のほかに、その地位に対し、職務と責任に応じて与えられる給付的な性格を有するいわゆる給与的な性質をも有する広い概念で捉えることも必要である。

また、議員個々の活動だけではなく、議会としての意思の決定、監視、政策形成などを行うために必要となる町民相談、意見交換など、住民との接触活動を行うことで、議会としての活動を見せることができる。

そして、議案審議に必要な議案調査、事務調査などの活動を行うと共に、

政策形成に必要な情報収集、意向調査、調査研究を議会として行い、町民意見を反映させた政策立案を行政に提案していくことで、住民の代表としての議会が見えてくるのではないだろうか。

#### 4 将来を見据えた議員報酬

毎日新聞（平成 26 年 12 月 24 日朝刊）によると、「全国の市区町村で無投票となった議員選挙は、平成 25 年（2013 年）の 1 年間で選挙総数の 15.7% に上り、『平成の大合併』が一段落した平成 18 年（2006 年）以降の 7 年間で 2.8 倍になっていることが分かった。無投票の割合は特に地方で高い。この間に、議員の総定数は約 2 割（8,301 人）減っている。高齢化や人口減少で地方を中心に自治体議会の担い手が不足し、有権者の投票機会が奪われている実態が浮かんできた」としている。また、「議員の高齢化も顕著だ。全国町村議会議長会によると、町村議員の平均年齢は平成 25 年（2013 年）7 月 1 日時点で 62.4 歳で、平成 12 年（1999 年）の 59.0 歳から 3.4 歳上昇。世代交代も進んでいない。」と報道している。そして、「無投票が急増する要因は、大合併により、地域としての一体感に乏しく、新たな議員のなり手が出てこないことや、選挙活動の範囲が広がり資金負担が増加したこと、更に議員の報酬削減や年金制度廃止で若い世代のなり手が減ったことが大きな理由ではないだろうか。定数をぎりぎり上回る事実上の無投票のような選挙が増えており、地方議会は危機的状況だ」という趣旨の記述がされている。

江藤教授は、「議員報酬は現在の議員のためだけでなく、多くの多様な住民が将来議員になりやすく、また議員活動をしやすくする条件である。持続的な地域民主主義の条件として考える必要がある」と指摘している。

地域民主主義の実現には、議会及び議員の役割が大きく、かつ、持続的な取り組みが求められることに鑑みれば、議員の職責及び職務の重要性は、現在、議員を務めている者だけに求められるものではなく、将来、町民の代表として議員になる町民、さらには、その代表を選ぶ側の町民にとっても重要であるはずである。

よって、そのような重要な職務（役務）の対価である議員報酬もまた、現在の議員の議員活動を支えるためのものという意味だけではなく、これからの議員（将来の議員）になる町民を支えるために必要なものであり、そのためには、議員報酬以外でも生計を維持し得るような特定の層だけではなく、多様な層の町民が、安心して議員選挙に出られるような一定の議員報酬水準が必要である。

#### 5 まとめにかえて

今般の検討に当たっては、議会活動・議員活動の実態把握からはじめ、それらの範囲と定義を確認したうえで、議員報酬の根拠やあり方を検討してきた。また、検討過程において、町民との会議を開催し、江藤教授による「議会力アップ！～これからの議会活動・議員報酬等のあり方～」の基調講演後、議会からの報告、テーマに関する質疑応答・意見交換を行ったところである。

議員報酬や議員定数の問題は、報道で取り上げられる機会も多く、一般に馴染みがある一方で、理論・制度等においては定説がないため、議論テーマとしては、難しいテーマである。そのためか、町民との会議は、参加人数が少なく、また、今般の検討モデルやテーマに対する理解は必ずしも十分なものではなく、町民と議会の認識に「ずれ」があったと受け止めなければならない。

しかし、議員報酬は現在の議員だけではなく、将来の議員（町民）にも重要な問題であり、地域民主主義の実現の上でも避けて通ることはできない重要なテーマであり、今後も継続的に、議会・議員と町民とが共に考え、その答えを導出していくことが必要であると考えます。

一方、地方分権一括法の制定以来、自治体に多くの権限が委譲された。条例制定権を持つ自治体は、立法権を持つ地方政府との表現も行われるようになってきた。今までの行政の監視権の行使だけではなく、条例案等を自ら提出する政策提案権を駆使し、予算や条例案を決定する議決権、地方議会の役割を果たしていく時代が既に訪れている。

当議会でも議会に与えられた監視権、議決権などをしっかりと行使するため、議会による政策形成サイクルの実現に向け、議会での議論の進め方も論点整理の導入、一問一答方式への移行、反問権の試行などを実施している。

また町民とともにある議会を目指し、陳情・請願者の意見陳述、本会議のインターネット中継を行い、委員会のユーストリームでの中継も実現された。

町民とともに歩むためにこれからの議会は、議員がさらに積極的に調査・研究を行い、議会の議論を深めることによる、議会力のアップが必須である。

当議会では、既に議会基本条例を制定し、その内容の充実に努めてきたが、これからも必要と考えられる項目については、議会基本条例を改正し、町民とともにある議会の実現に向け歩みを進めていかなければならない。