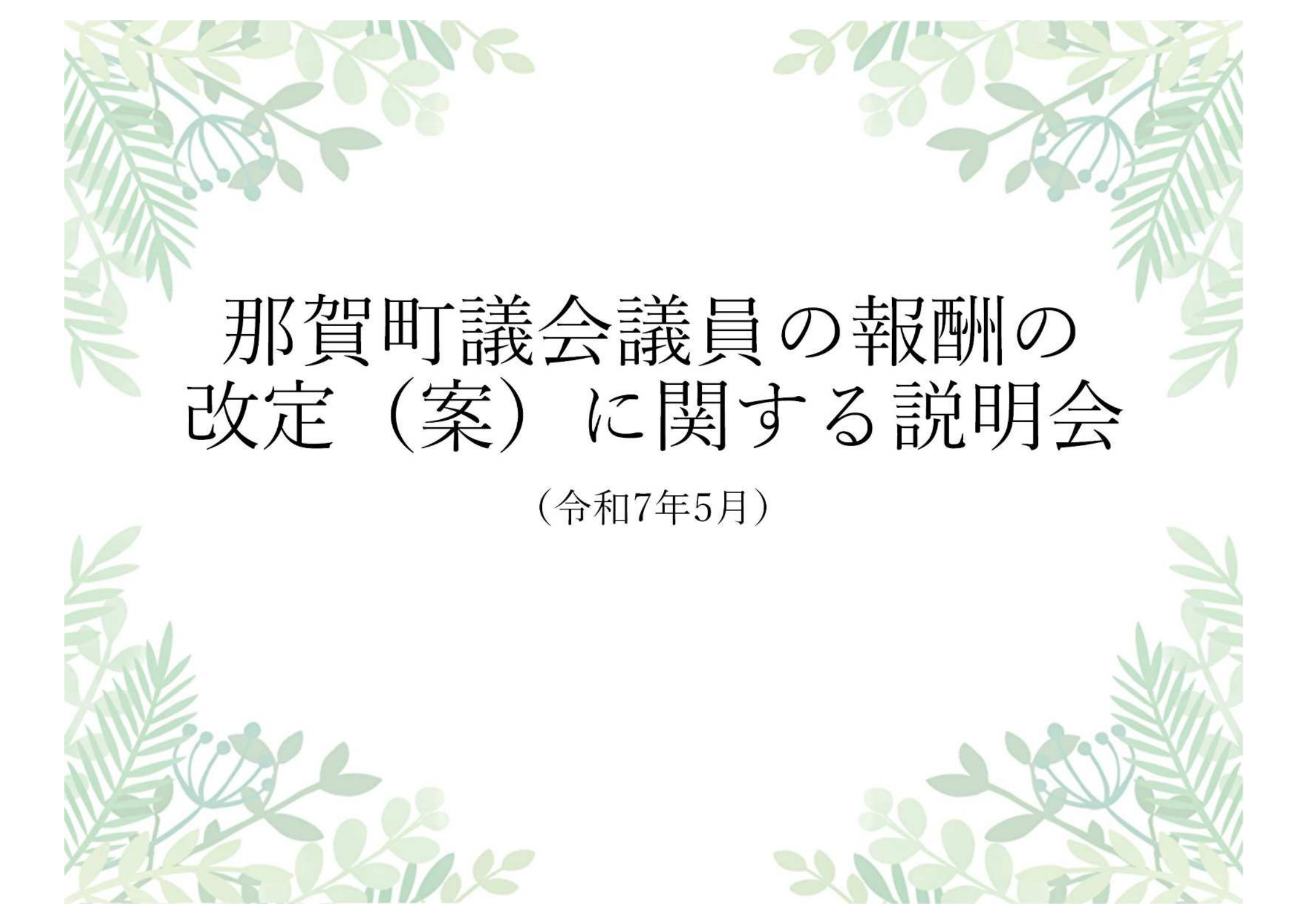


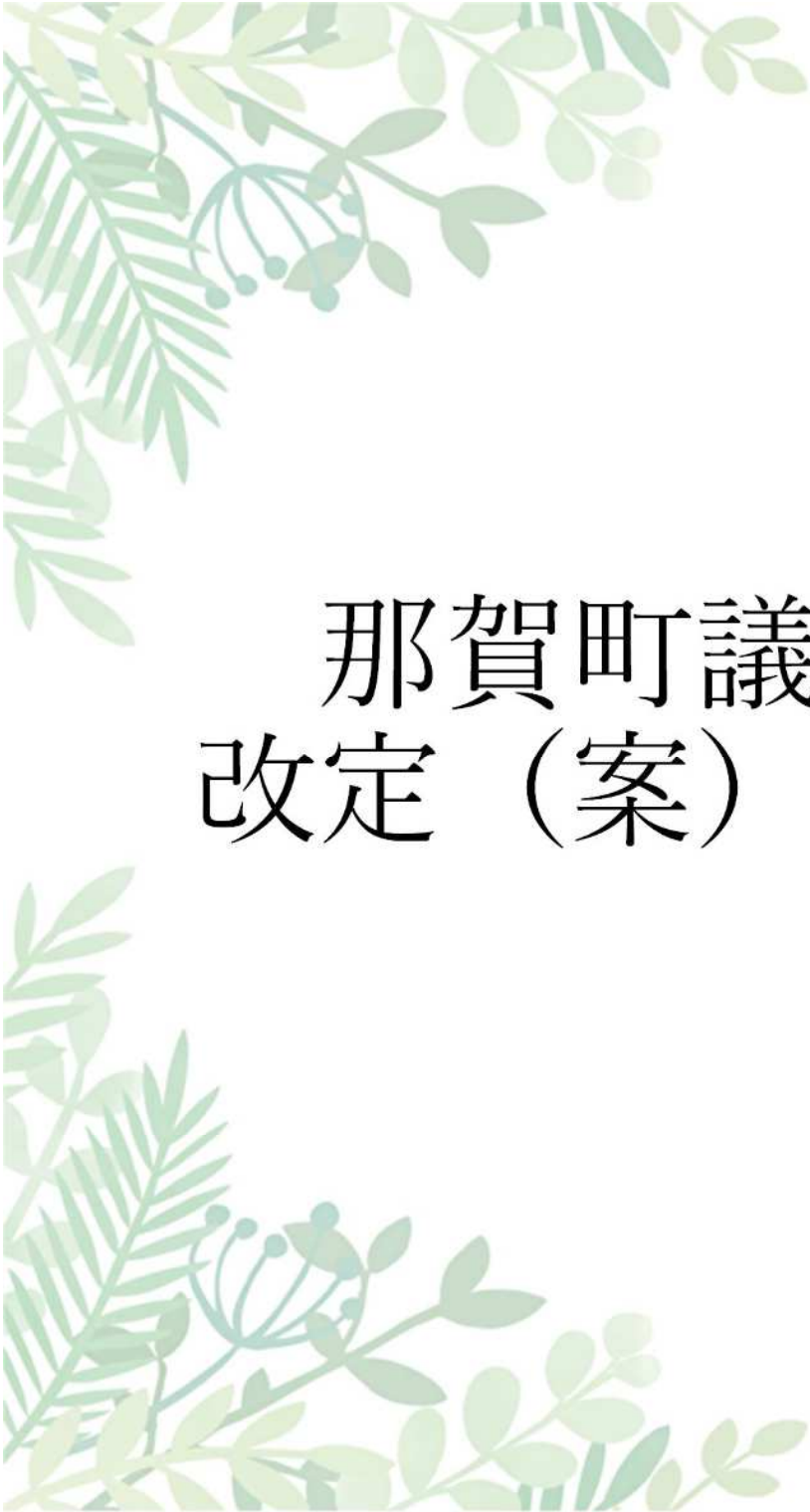
The image features a white background with decorative green foliage in the corners. The foliage consists of various types of leaves and small blue-green berries, arranged in a symmetrical pattern. The main text is centered and reads:

那賀町議会議員の報酬の 改定（案）に関する説明会

（令和7年5月）

【目次】

- 那賀町議会議員報酬の改定に関する説明資料 2p
- 那賀町議会における議会改革のあゆみ 25p
- 【参考資料①】 50p
「議会・議員の近代化と政治活動の労働としての位置づけを」
那賀町議会アドバイザー
新潟県立大学 准教授 田口 一博 氏
- 【参考資料②】 63p
「地方議員のなり手不足の背景と地方議会改革の意義」ほか
山梨学院大学法学部 教授 江藤 俊昭 氏



那賀町議会議員の報酬の 改定（案）に関する説明資料

【議員定数の変遷と議員選挙】



第1期	平成17年3月（合併時）	52名（合併による在任特例）
第2期	平成17年11月より	19名（旧町村単位の選挙区制）
第3期	平成21年11月より	16名（選挙区制を廃止、18名が立候補）
	平成25年3月	2名削減案を否決（議長裁決）
第4期	平成25年11月	16名（無投票）
	平成27年6月	2名削減案を可決
第5期	平成29年11月より	14名（17名が立候補）
第6期	令和3年11月より	14名（無投票）
	令和5年4月（補欠選挙）	2名（3名が立候補）



那賀町議会の問題意識



【那賀町議会議員選挙について】

- 平成25年10月（定数16名）及び令和3年10月（定数14名）の2回は無投票
- 選挙戦となっている平成21年10月、平成29年10月の立候補者数を見ても、多くの方が出馬する環境にはない。

平成21年10月 定数16名 立候補者18名

平成29年10月 定数14名 立候補者17名



全国町村議会議長会 町村議会議員のなり手不足対策検討会資料

町村議会議員のなり手不足に潜む3つの危機～議会の取組と幅広い協働により地方自治の未来を創ろう～（令和6年3月）

第1編 なり手不足に潜む3つの危機

1 増加する無投票・定数割れと潜在的なり手不足～全町村議会にとっての危機～

・無投票・定数割れ団体数は右肩上がり。同じペースで増え続けると仮定した場合、次の4年間（令和5年5月から令和9年4月まで）には全体の3分の1を超える34.1%の議会が無投票になる可能性がある。
・立候補者が「定数+1」となり無投票を辛うじて回避した町村の数は299（令和元年5月から令和5年4月）。これは全体（926）の32.3%であり、無投票254町村を加えると、553（59.7%）となる。

2 多様性を欠く議会では二元代表制の趣旨が損なわれる～町・村にとっての危機～

・独任制の長と異なり、住民の多様性を反映した合議体であることが議会の存在意義である。
・なり手不足・無投票は、議会の団体意思決定・政策立案・行政監視の各機能に大きな影響を及ぼし、議会の存在意義や二元代表制の趣旨が損なわれることに繋がる。

3 度重なる無投票が地方自治の弱体化を招く～都道府県・国にとっての危機～

・4年に一度の選挙戦が必ず実施されることが主権者意識涵養の要であるため、選挙戦の機会が度重なって失われることは地方自治の弱体化を招く。「地方自治は民主主義の学校」であり、地方自治の弱体化は都道府県・国にとっても危機である。

3つの危機を防ぐために町村議会が留意すべきこと～なり手不足の悪循環～

目先の選挙戦実現に固執した対策（住民の理解を伴わない議員報酬増額、議員定数の本来の考え方から乖離した短絡的な定数削減等）は、なり手不足の悪循環を生み、ひいては地方自治の弱体化を招く。

第2編 なり手不足の現状

○ 町村議会議員の一般選挙における無投票及び定数割れ団体数（全国町村議会議長会調べ）

選挙区別による区分	統一地方選挙以外			統一地方選挙			全体		
	執行団体	無投票	定数割れ	執行団体	無投票	定数割れ	執行団体	無投票	定数割れ
H23.5～H27.4 （第1回統一地方選挙を含む）	561	102（18.2%）	6	373	89（23.9%）	4	934	191（20.4%）	10
H27.5～H31.4 （第12回統一地方選挙を含む）	557	111（19.9%）	7	375	93（24.8%）	8	932	204（21.9%）	15
R1.5～R5.4 （第13回統一地方選挙を含む）	553	131（23.7%）	11	373	123（33.0%）	20	926	254（27.4%）	31

○ 無投票・定数割れ以外の指標（町村議会実態調査による）

	議員定数（町）あたり平均	定数割れ（議員報酬減額あり割合）	平均年齢	任期満了がある選挙区議員数と割合	任期満了がない選挙区議員数と割合
H27.7.1	11,332（12.2）	1,051（9.4%）	62.7	2,938（26.3%）	1,370（12.3%）
R1.7.1	11,024（11.9）	1,184（10.9%）	63.9	2,706（24.9%）	1,662（15.3%）
R5.7.1	10,807（11.7）	1,412（13.3%）	64.4	2,739（25.9%）	1,724（16.2%）

第3編 なり手不足の原因

なり手に響かない3条件（やりがい・環境・待遇） 議会の役割と議員のやりがいが住民の間で十分に理解されず、議員をおこなうための動機付けとして機能しにくくなってきた。さらに、議員になり地域に貢献しようとした人でも二の足を踏む旧来的な議会環境と議員報酬も問題である。これらに、低額な議員報酬等も加えた「やりがい・環境・待遇」の3条件が原因の一つである。

地域コミュニティの限界（潜在的なり手の不足等） 議員のなり手不足問題の背景には、地域における担い手の不足と女性進出の遅れ、地区・集落による候補者選立制度や保守的な価値観の行き過ぎ、家族・親族の反対による立候補断念、「担い手」の減少による立候補への足踏み等、地域社会特有の原因が存在する。

立候補・選挙における障壁 議員になる志を抱いたとしても、落選時のリスクと労働法制上の課題、立候補・選挙に必要な資金の不足（選挙資金や選挙制度に関する知識の不足）、女性や若者の立候補を阻害する要因（選挙資源の格差）等の障壁が存在する。

第4編 なり手不足の対策

ポイント なり手不足は町村議会だけの問題ではなく、その町・村、さらに都道府県や国にとっての問題でもある。また、その原因は多岐にわたっており、議会にだけ存在するものではない。したがって、なり手不足による3つの危機を防ぐためには、議会の取組に加え、幅広い協働による対策が不可欠となる。

議会が取り組むべきこと ■なり手不足問題の検証組織の立ち上げ（**現地調査：北海道興部町議会**） ■様々な広報ツールを駆使し若者男女を問わず情報を届ける（**現地調査：北海道鷹栖町議会、埼玉県寄居町議会**） ■議会から住民の生活圏に出向き交流する機会を増やす ■政策サポーター・議会モニター等を通じた議会の「応援団」の形成 ■多様な人材が議員になるための環境整備（デジタル化、バリアフリー化等） ■なり手向け講座による立候補検討者の後押し（**現地調査：北海道東山町議会**） ■なり手不足問題を広報紙等で住民に訴えて危機感を共有する（**現地調査：愛知県幸田町議会**） ■主権者教育の推進・強化（子ども議会、出前講座等） 等

町全体・村全体で取り組むべきこと ■議会事務局体制等の整備・強化 ■低額な議員報酬の改善 ■特別職報酬等審議会委員へ議会の実情に明るい人物を登用 ■執行部が実施する主権者教育における議会との連携 ■議会に対して意見交換・懇談会の場を働きかける（自治会等） ■立候補に係る休暇制度をはじめとした各種規定の整備（企業） 等

都道府県が取り組むべきこと ■なり手不足対策に取り組む町村議会に対する財政支援等 ■議会を含む町村全体のデジタル化支援に資する人材派遣等

国が取り組むべきこと ■議会が取り組むなり手不足対策への財政支援等 ■住民の政治参画推進に係る優良団体表彰制度の創設 ■議員への立候補や議会・議員活動に利用できる休暇・休職・兼業制度等の整備 ■公務員の立候補制限や他の自治体職員との兼職禁止の緩和 ■厚生年金加入のための法整備の検討 ■議会が行う主権者教育に対する支援 ■手当制度の拡充 ■被選挙権年齢の引き下げ 等

第5編 女性議員を増やすための対策

ポイント 女性議員割合は、増加傾向にあるとはいえ、依然として低いままであり、その改善がなり手不足を解消する決め手の一つとなる。このためには、女性の社会進出や政治参画の後押し、立候補の障壁を除去するための施策等を、重点的に進めなくてはならない。

議会が取り組むべきこと ■ハラスメント対策の徹底 ■女性模範議会の開催（**現地調査：宮城県蔵王町議会**） ■政策サポーター・議会モニターに女性を積極的に任命 ■保育施設や授乳室の設置等

町全体・村全体で取り組むべきこと ■自治会等における女性の役員登用 ■首長の審議会等への積極的な女性登用 ■女性の政治参画等を促進するシンポジウムの開催

都道府県が取り組むべきこと ■女性議員ネットワークに対する支援 ■ハラスメントに関する相談窓口の開設

国が取り組むべきこと ■議会の取組に対する財政支援 ■女性議員ロールモデル実例集 ■女性の地方移住の促進

女性議員ロールモデル実例集

全国で活動している女性地方議員のロールモデル実例集を制作する。記載内容としては、議員を志した動機、立候補検討段階から選挙を経て当選するまでに直面した課題とその対応策、当選後の具体的な1日・1年の流れ、議員のやりがい、任期中に達成した成果等。

また、全国町村議会議長会が、女性町村議会議員に限ったロールモデル実例集を制作することも必要である。

出展：全国町村議会議長会

<https://www.nactva.gr.jp/html/research/pdf/countermeasure/file03.pdf?pdf>

参照：2025/5/7

那賀町議会の問題意識



【議員の成り手不足による問題点】

- 住民が自らの代表を選出するという民主主義の基本が損なわれる
- 年齢や性別、特定の社会層等議員の構成が偏り、多様な意見や需要が十分に反映されなくなる
- 幅広い視点や専門知識を持つ人材が不足すると、改革や革新が難しくなる



【議員のなり手不足の原因とは】

・成り手に響かない3条件

議員のやりがい住民に理解されにくい

旧来型の議会環境と議員像

低額な議員報酬

・地域コミュニティの限界

地域における担い手の不足と女性進出の遅れ

集落による候補者擁立制度の行き過ぎ

家族の反対による立候補の断念

・立候補・選挙における障壁

落選時のリスクと兼職・兼業等の課題

選挙資源や選挙制度への知識の不足

女性や若者の立候補を阻害する選挙資源の格差



協議の経緯



那賀町議会においては、議員定数と議員報酬に関する議論は以前からあったが、まずは住民に信頼される議会に生まれ変わることが先決との考えから、十数年間徹底して中身の改革に取り組んできた（議会改革のあゆみを御覧ください）

- ・ 車座会議
- ・ 通年会規制導入
- ・ 議会中継と議会中継の字幕放送
- ・ オンライン委員会の開催
- ・ 模擬議会の開催（高校生議会、女性議会）



協議の経緯

徳島県那賀町議会 議会改革度ランキング

調査年	総合順位	個別順位			個別得点			町村順位
		情報共有	住民参画	機能強化	情報共有	住民参画	機能強化	
2010	976	1,162	657	922	35	145	70	
2011	839	985	435	832	55	165	90	
2012	890	811	936	903	90	130	90	
2013	1,024	1,079	579	1,027	95	170	105	
2014	403	995	48	250	125	305	285	
2015	184	857	80	75	156	358	533	
2016	96	623	36	32	200	437	668	
2017	49	396	76	10	295	449	1,128	6
2018	100	616	166	17	295	613	1,203	16
2019	89	505	47	119	195	820	645	13
2020	26	327	3	39	214	510	1,055	4
2021	98	484	29	158	179	530	810	20
2022	71	449	32	76	359	630	1,225	11
2023	55	375	35	64	250	580	900	10
調査年	総合順位	個別順位			個別得点			町村順位
		政策力の強化	主権者の参画	議会機能の強化	政策力の強化	主権者の参画	議会機能の強化	
2024	63	42	115	300位以下	285	280	45	6

早稲田大学マニフェスト研究所

議会改革調査部会

「議会改革度調査」より



住民にわかりやすい議会、
議論を尽くして町の方向性を
しっかりと定めていく議会

に生まれ変わってきた



協議の経緯



第33回（令和6年6月21日開催）から、
第44回（令和7年4月17日開催）までの12回にわたり、
議員報酬の在り方について協議

- ・ 全国町村議会議長会の指針
- ・ 最低賃金の伸び率
- ・ 消費者物価指数
- ・ 那賀町役場職員の初任給
- ・ 2010年と比較した業務量（公式会議日数）の増加・・・等々



協議の経緯

- 全国町村議会議長会の指針

町長給与の47% $723,000円 \times 47\% =$ **339,810円**

- 業務量（公式会議日数） 本会議、委員会、議員研修、車座会議

2005年 50回

2006年 59回

2008年 44回

約1.5倍に

2016年 81回

2022年 65回

2023年 81回

- 最低賃金の伸び率

1994年 550円

→ 2024年 980円

1.78倍

- 消費者物価指数

1994年 96

→ 2024年 105.6

1.10倍

- 那賀町役場職員の初任給

2004年 134,400円

→ 2024年 167,700円

1.247倍

協議の経緯

- ・ 社会・経済情勢で比べてみました

- ・ 業務量（公式会議日数） 本会議、委員会、議員研修、車座会議

2005年 50回

2006年 59回

2008年 44回

約1.5倍に

2016年 81回

2022年 65回

2023年 81回

- ・ 最低賃金の伸び率

1994年 184,000円

→ $1.78\text{倍} \times 1.5\text{倍} = 491,280\text{円}$

- ・ 消費者物価指数

1994年 184,000円

→ $1.10\text{倍} \times 1.5\text{倍} = 303,600\text{円}$

- ・ 那賀町役場職員の初任給

2004年 182,200円

→ $1.247\text{倍} \times 1.5\text{倍} = 340,879\text{円}$

那賀町議会議員の報酬（案）

- 議員定数削減により

平成17年11月	19名		▲3名	合計5名削減
平成21年11月	16名			
平成29年11月	14名		▲2名	

平成17年11月に比べて削減された5名×月額182,000円

=910,000円を14名に配分 → 月額65,000円

H21.11～H29.10 ▲3名×8年=24名

H29.11～R07.10 ▲5名×8年=40名 計64名削減

→削減された64名×月額182,000円=11,648,000円

11,648,000円÷20年÷14名=41,600

※合併後初の議員選挙の定数19名を維持した場合との差額を

14名の議員に割り振ると 議員報酬182,000円 → 288,600円に

議員の成り手不足に関する車座会議における御意見より

- 鷺敷地区（R6.8.22） 参加者（地域支援団体）19名
 - ・ 現在の人口であれば14名が適正。仕事に見合う額に上げたらいいが、上げるからには仕事をしてほしい。
 - ・ 専業でできるだけの報酬がないことも原因。生活できるだけの報酬は必要だと思う。
 - ・ 仕事に見合う額を払うべき。会議への参加だけでなく、情報収集や地域への目配りが必要だ。
 - ・ どんな活動をしているのかわからない（ので知らせてほしい）
 - ・ 議員の仕事内容が伝わると興味を持ってくれる人も出てくる。
 - ・ 車座会議など、議員活動を身近に感じられる機会を増やすとよいのでは。



議員の成り手不足に関する車座会議における御意見より

- 相生地区（R6.11.25）参加者（相生地区ボランティア団体）20名
 - ・ 少ない報酬が障壁の一つ。議員定数を減らし、報酬を上げれば解消すると思う。
 - ・ 町民に喜んでもらえる議会になってほしい。
 - ・ 町内の給与所得の平均を計算し、それに見合った金額とすれ町民を説得しやすい。
 - ・ 憧れられる職業になることが大事。
 - ・ 立候補するために仕事を辞めることや落選の可能性、議員活動の時間の長さ等のマイナス面がある。生活が十分にできる金額に上げるべきだ。
 - ・ 議員がどのような活動をしているのかクリアになれば上げててもよい。
 - ・ 周囲の目や地域の声などネガティブなイメージがついている。職場見学のようなものができれば成り手がふえるのではないか。

議員の成り手不足に関する車座会議における御意見より

- 木沢地区（R7.1.16）参加者（地域生活支援団体）20名
 - ・ 30年前と同額だが、議員は辛抱強くて言い出せなかったようだ。子育て中の議員もあり、報酬アップに賛成する。
 - ・ 木沢地区は人材不足で難しいが、立派な女性がいるので出てほしい。
 - ・ 今の報酬額でしっかりと頑張ってほしい。人数は現状のままでよい。



議員の成り手不足に関する車座会議における御意見より

- 上那賀地区（R7.2.7） 参加者（地域福祉支援団体）22名
 - ・ 広域なので14名いないと町民の声は拾えない。
那賀町の議員は非常に忙しいようなので、そこも改革してはどうか。
 - ・ 議員報酬引上げは成り手不足の解消につながる。
 - ・ 議会改革にも取り組んでいるが、県下最低の報酬額で頑張っている。安ければやる気は起きないし、新たな担い手も出てこないで、引き上げるべきだ。
 - ・ 今後議員になる人が希望を持てるように、報酬の引上げなど、待遇改善をするとよいのでは。
 - ・ 広い那賀町を回するには時間がかかる。ある程度の報酬にして、要望したことに対して仕事をしてもらえるようにしたらよい。
 - ・ 那賀町は広いので、会議もオンラインでするなど、ガソリン代がかからないような方法を考えてはどうか。

議員の成り手不足に関する車座会議における御意見より

- 木頭地区（R7.2.21）参加者（地域福祉支援団体）14名
 - ・ 議会の仕事が1.5倍になり、議会改革も進んでいるようだが、一般住民に議員の仕事が見えていない。
 - ・ 成り手がいないのなら定数を減らす、仕事が少ないのなら今の報酬額は妥当ではないかななどの意見もあったが、住民から話を聞く機会を設けてほしい。
 - ・ 活動に見合った額への引上げはよいと思うが、適当な報酬額は住民には分からない。議会で具体的に議論し、住民に丁寧な説明をしてほしい。
 - ・ 報酬が引き上げられなければ若者の成り手がいないので、賛成。
 - ・ 二足のわらじは履かねばならず、切り替えられる人でないと議員はできないと思う。

成人式アンケート結果より

■ Q9 将来、議員や町長になってみたいと思いますか？ ※平成31年以前の項目「わからない」は無回答に算入、R6回答なし

※令和5年回答少数、令和6年Q9及びQ10回答なし

	回答数	割合%				回答数	割合%	回答数	割合%	回答数	割合%	
	令和7年		R4年	R3年	R2年	H31年		H30年		H29年		H28年
(なりたい) 町の発展に貢献したいから	0	0.0	0.0	0.0	0.0	3	6.1	2	4.4	1	1.9	0
(なりたい) リーダー的存在に魅力を感じているから	1	2.4	0.0	0.0	0.0	1	2.0	0	0.0	0	0.0	
(なりたい) 報酬に魅力を感じているから	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0.0	1	2.2	0	0.0	
(なりたい) その他	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0	0.0	0	0.0	1	1.9	
(なりたくない) 選挙が大変だと思うから	16	39.0	18.2	14.3	14.3	4	8.2	9	20.0	9	17.3	56.7
(なりたくない) 職業として魅力を感じないから	13	31.7	36.4	38.1	38.1	16	32.7	8	17.8	10	19.2	
(なりたくない) 何をやっているか分からないから	7	17.1	36.4	23.8	23.8	6	12.3	7	15.6	6	11.5	
(なりたくない) その他	4	9.8	3.0	14.3	14.3	11	22.4	5	11.1	10	19.2	
無回答	0	0.0	6.1	9.5	9.5	8	16.3	13	28.9	15	28.8	43.3
合計	41	100.0	100.0	100.0	100.0	49	100.0	45	100.0	52	100.0	100.0



成人式アンケート結果より

■ Q10 あなたが議員になるとしたら月額報酬（給与）はいくら必要と思いますか？

※平成31年以前の項目「わからない」は「無回答」に算入

		回答数	割合%								
		令和7年		R4年	R3年	R2年	H31年	H30年	合計	合計金額	平均（円）
182,000	20万円未満	2	5.1	4	3	3	1	6	19	3,458,000	
225,000	20～25万円未満	4	10.3	9	4	5	5	6	33	7,425,000	
275,000	25～30万円未満	11	28.2	4	4	7	4	7	37	10,175,000	
350,000	30～40万円未満	7	17.9	7	5	5	2	2	28	9,800,000	
450,000	40～50万円未満	6	15.4	1	3	4	3	3	20	9,000,000	
500,000	50万円以上	9	23.1	5	0	7	9	4	34	17,000,000	
	無回答	0	0.0	3	2	3	25	17			
	合計	39	100.0	33	21	34	49	45	171	56,858,000	332,502.9

平成29年アンケート

		回答数	割合%	合計	合計金額	平均（円）
180,000	18万円未満	3	5.8	3	540,000	
240,000	18～30万円未満	19	36.5	19	4,560,000	
350,000	30～40万円未満	5	9.6	5	1,750,000	
450,000	40～50万円未満	5	9.6	5	2,250,000	
500,000	50万円以上	1	1.9	1	500,000	
	わからない	9	17.3			
	無回答	10	19.2			
	合計	52	100.0	33	9,600,000	290,909.1

平成29年から令和7年アンケートの平均
311,706
325,775

【参考】

平成28年アンケート（那賀町議会議員の月額報酬18万2千円について）

	H28年
安いと思う	20.0
妥当と思う	51.7
高いと思う	11.7
無回答	16.7
合計	100.0

議員報酬ランキングによる比較①

議員報酬ランキング（市区町村）

出展：政治山（<https://seiji-yama.jp/lgov/lgov-ranking/r01-city/>）

参照：令和7年4月28日

出典：報酬データ「第67回町村議会実施調査」全国町村議会議長会。令和3年7月1日現在

出典：報酬データ「第67回町村議会実施調査」全国町村議会議長会。
令和3年7月1日現在
※「－」は公表データなし

（出典：令和2年国勢調査（総務省）より）

議員報酬 ランキング	議会改革度 ランキング2023 (300位まで)	議会改革度 ランキング2024 (300位まで)	町村議会名	県名	議員報酬 (単位：円)	議長報酬 (単位：円)	副議長報酬 (単位：円)	議員定数	平均年齢の 若い順位	議員平均年齢	女性議員数	女性議員の 割合	総人口	人口 増減率	世帯数	人口密度 (人/km2)
375	153	128	葉山町議会	神奈川県	400,000	499,000	430,000	14人	20位	59.57歳	－	－	31,665人	▲1.34%	12,932世帯	1,858.3人/km2
426	ランク外	ランク外	東海村議会	茨城県	387,000	450,000	408,000	18人	16位	58.94歳	3人	16.67%	37,891人	0.47%	15,429世帯	997.1人/km2
496	ランク外	ランク外	寒川町議会	神奈川県	368,000	479,000	397,000	18人	2位	53.39歳	3人	16.67%	48,348人	0.86%	19,862世帯	3,624.3人/km2
594	ランク外	ランク外	内澁町議会	石川県	350,000	420,000	368,000	13人	34位	64.54歳	－	－	26,574人	▲1.53%	10,802世帯	1,307.1人/km2
621	ランク外	ランク外	日の出町議会	東京都	345,000	420,000	360,000	14人	7位	57.57歳	2人	14.29%	16,958人	▲2.80%	6,012世帯	604.1人/km2
628	ランク外	ランク外	荻田町議会	福岡県	344,000	415,000	375,000	16人	31位	63.00歳	2人	12.50%	37,684人	7.78%	17,722世帯	765.3人/km2
645	ランク外	ランク外	瑞穂町議会	東京都	340,000	420,000	360,000	16人	24位	61.53歳	－	－	31,765人	▲5.02%	13,017世帯	1,885.2人/km2
646	187	140	愛川町議会	神奈川県	340,000	445,000	372,000	14人	17位	59.29歳	3人	21.43%	39,869人	▲1.17%	17,099世帯	1,163.0人/km2
667	ランク外	ランク外	島本町議会	大阪府	330,000	395,000	350,000	14人	8位	57.71歳	7人	50.00%	30,927人	3.15%	12,747世帯	1,839.8人/km2
676	ランク外	ランク外	津幡町議会	石川県	328,000	410,000	347,000	16人	33位	63.75歳	－	－	36,957人	▲0.03%	13,399世帯	334.2人/km2
694	ランク外	ランク外	河南町議会	大阪府	323,000	370,000	342,000	10人	6位	57.20歳	－	－	15,697人	▲2.66%	6,392世帯	621.4人/km2
696	ランク外	ランク外	日出町議会	大分県	322,000	388,000	331,000	16人	19位	59.50歳	3人	18.75%	27,723人	▲1.19%	11,072世帯	378.1人/km2
701	ランク外	ランク外	太子町議会	大阪府	320,000	360,000	340,000	10人	21位	60.80歳	－	－	13,009人	▲5.38%	5,048世帯	918.1人/km2
702	ランク外	ランク外	出原本町議会	奈良県	320,000	380,000	335,000	14人	27位	62.36歳	0人	0.00%	31,177人	▲1.62%	11,905世帯	1,478.3人/km2
708	ランク外	ランク外	湯河原町議会	神奈川県	320,000	420,000	360,000	14人	－	－	－	－	23,426人	▲6.39%	10,696世帯	571.8人/km2
710	ランク外	ランク外	宇多津町議会	香川県	320,000	365,000	336,000	10人	1位	51.10歳	－	－	18,699人	▲1.33%	8,734世帯	2,308.5人/km2
714	ランク外	ランク外	境町議会	茨城県	318,000	367,000	335,000	12人	4位	55.67歳	1人	8.33%	24,201人	▲1.29%	8,722世帯	519.4人/km2
717	269	189	大磯町議会	神奈川県	315,000	423,000	344,000	14人	30位	62.86歳	7人	50.00%	31,634人	0.27%	12,706世帯	1,841.3人/km2
720	21	38	紫田町議会	宮城県	313,000	387,000	329,000	18人	22位	61.33歳	4人	22.22%	38,271人	▲3.17%	15,546世帯	708.3人/km2
724	236	ランク外	阿見町議会	茨城県	313,000	369,000	330,000	18人	9位	58.28歳	－	－	48,553人	2.14%	20,225世帯	680.0人/km2
740	ランク外	ランク外	茨城町議会	茨城県	310,000	354,000	318,000	16人	28位	62.63歳	－	－	31,401人	▲4.62%	11,758世帯	258.3人/km2
747	69	173	箱根町議会	神奈川県	306,000	408,000	328,000	14人	36位	66.00歳	3人	21.43%	11,293人	▲4.18%	6,360世帯	121.6人/km2

議員報酬ランキングによる比較②

議員報酬ランキング（市区町村）

出展：政治山 (<https://seijiyama.jp/lgov/lgov-ranking/r01-city/>)

参照：令和7年4月28日

出典：報酬データ「第67回町村議会実態調査」全国町村議会連合会。令和3年7月1日現在

出典：報酬データ「第67回町村議会実態調査」全国町村議会連合会。
令和3年7月1日現在
※「－」は公表データなし

（出典：令和2年国勢調査（総務省）より）

議員報酬 ランキング	議会改革度 ランキング2023 (300位まで)	議会改革度 ランキング2024 (300位まで)	町村議会名	県名	議員報酬 (単位：円)	議長報酬 (単位：円)	副議長報酬 (単位：円)	議員定数	平均年齢の 若い順位	議員平均年齢	女性議員数	女性議員の 割合	総人口	人口 増減率	世帯数	人口密度 (人/km2)
756	ランク外	ランク外	大泉町議会	群馬県	303,000	413,000	343,000	15人	18位	59.47歳	2人	13.33%	42,089人	2.15%	19,043世帯	2,334.4人/km2
757	ランク外	ランク外	多度津町議会	香川県	303,000	369,000	317,000	14人	32位	63.71歳	4人	28.57%	22,445人	▲3.94%	9,770世帯	920.3人/km2
762	ランク外	ランク外	綾川町議会	香川県	302,000	371,000	322,000	16人	15位	58.75歳	1人	6.25%	22,693人	▲3.88%	8,858世帯	206.8人/km2
764	ランク外	ランク外	五霞町議会	茨城県	301,000	355,000	316,000	10人	37位	67.90歳	－	－	8,093人	▲7.89%	2,928世帯	350.2人/km2
765	ランク外	ランク外	菰野町議会	三重県	300,000	400,000	320,000	18人	13位	58.71歳	2人	11.76%	40,559人	0.87%	15,382世帯	379.0人/km2
766	ランク外	ランク外	猪名川町議会	兵庫県	300,000	404,000	327,000	16人	3位	55.50歳	－	－	29,680人	▲3.76%	10,995世帯	328.6人/km2
771	ランク外	ランク外	岬町議会	大阪府	300,000	340,000	310,000	12人	11位	58.50歳	－	－	14,741人	▲7.51%	6,273世帯	299.7人/km2
772	225	ランク外	熊取町議会	大阪府	300,000	350,000	320,000	14人	5位	56.50歳	－	－	43,763人	▲1.51%	17,256世帯	2,538.5人/km2
773	ランク外	ランク外	豊能町議会	大阪府	300,000	380,000	330,000	12人	26位	62.33歳	6人	50.00%	18,279人	▲8.30%	7,580世帯	532.3人/km2
777	153	268	紫波町議会	岩手県	300,000	410,000	350,000	18人	22位	61.33歳	7人	38.89%	32,147人	▲1.43%	11,368世帯	134.5人/km2
779	ランク外	ランク外	幸田町議会	愛知県	300,000	420,000	330,000	16人	35位	64.88歳	－	－	42,449人	7.33%	15,810世帯	748.4人/km2
780	ランク外	ランク外	蟹江町議会	愛知県	300,000	410,000	325,000	14人	12位	58.64歳	－	－	37,338人	0.68%	16,104世帯	3,366.8人/km2
781	ランク外	ランク外	十日町議会市	新潟県	300,000	392,000	316,000	24人	13位	58.71歳	－	－	49,820人	▲9.28%	18,012世帯	84.4人/km2
784	ランク外	ランク外	奥多摩町議会	東京都	300,000	360,000	320,000	10人	－	－	－	－	4,750人	▲9.25%	1,984世帯	21.1人/km2
785	ランク外	ランク外	壬生町議会	栃木県	300,000	400,000	335,000	16人	10位	58.44歳	3人	18.75%	39,474人	▲1.19%	15,894世帯	646.5人/km2
797	ランク外	ランク外	芦屋町議会	福岡県	298,000	345,000	318,000	12人	29位	62.75歳	－	－	13,545人	▲4.67%	5,599世帯	1,167.7人/km2
1532	55	63	那賀町議会	徳島県	182,000	255,900	218,100	14人	25位	61.71歳	－	－	7,367人	▲12.32%	3,187世帯	10.6人/km2
参考：那賀町議会状況（令和7年4月1日現在）								14人	-	62.86歳	2人	14.29%				

社説

那賀町議会が、徳島県内で最も低い議員報酬を月額で10万円余り引き上げる案をまとめた。

背景には議員のなり手不足がある。多様な人材を議会に呼び込むにはどんな待遇がふさわしいのか。主権者である住民と共に考え、最適解を見いだしたい。

町議会の案では、現行で月額18万2千円となっていた報酬を28万8600円とする。これまでの定数削減で節約できた金額などを根拠に引き上げ幅を導いたといい、全国町村議会議長会の指針より低く抑えたとし

那賀町議員報酬

有権者も共に考えよう

ている。今年秋の改選後から適用したい考えだ。

報酬引き上げは2017年にも検討された。若手の立候補を促そうと35歳以下に限り報酬を引き上げるとしたが、町長の諮問機関が「不公平」として反対意見を出し、実現しなかった。今回、再び引き上げを提案するに至ったのは、なり手不足がますます深刻化している現状への危機感の表

れとみることができ。

町発足以来の5回の町議選（補選除く）で、13年と前回21年の2回は無投票だった。定数を19から16、14と減らしたが、21年には定数割れすらさやかれた。現行の報酬では、家族を養うのが厳しいのは事実だろう。他に収入がある人しか議員になりにくいのでは人材の幅は限られる。理事者と対峙するだけの活動が

できない可能性もある。

議会に多様な人材がそろわない状況では民意を正確に反映できない恐れもあり、結局は住民がしわ寄せを被ることになる。報酬引き上げの提案には一定の理由があると言える。改選を控えた時期に、反発を招くかもしれない報酬引き上げ案を打ち出したことや、オンライン一般質問の導入などに取り組んでき

たことは、議会改革に向けた本気度の表れとして肯定的に捉えておきたい。

町の人口減が止まらない中で議員の活動に不満を抱く人はいるだろうし、報酬引き上げにはその額も含め異論はあろう。住民は自分たちの問題と考え、5月の説明会などで忌憚なく意見を出し合ってもらいたい。なり手不足は那賀町だけの問題ではない。

過去4年間に24市町村で行われた議員選挙（補選除く）を見ると、那賀町を含む4市町が無投票だった。このうち上板町は2回連続。吉野川市は県内の市議選では初めて無投票となり、美馬市が続いた。選挙戦になった場合の投票率は軒並み低下している。議会と住民の距離は広がる一方だ。

これは民主主義の危機とも言える。報酬だけで解決できる問題ではなく、全自治体で議員と有権者が知見を結集すべきである。

〈2025・4・26〉

出展：
徳島新聞
2025年4月26日（土曜日）
4面第1版 4ページ

徳島新聞社提供

那賀町議会における 議会改革のあゆみ

《ダイジェスト版》

住民から信頼される議会を目指して



令和7年4月

徳島県那賀町議会

①議会改革調査特別委員会の設置

○第1次平成24年9月設置（定数15名）

議員定数、報酬のほか活性化に向けた取組を協議。会議回数8回。

○第2次平成25年11月設置定数（11名→8名）

議員定数、報酬、政務活動費、アンケート調査、車座会議、通年議会、ペーパーレス会議、議会表彰、議会基本条例等を協議。会議回数44回。

○第3次平成29年11月設置（定数10名）

議会モニター委嘱、議会広報について一般質問概要掲載。平成31年から、新成人に対するアンケート調査結果を受けて、町への提言書を提出、また効果的な決算認定審査の方法として事務事業評価を導入し、議会事務事業評価の結果を取りまとめ、町長に決議書として提出している。

令和3年4月、議会内に、建築物検討委員会自動設置を取り決め。

①-2議会改革特別委員会の設置

○令和3年11月設置（定数10名）

第10回（R4.8.17）よりオンライン委員会に向けて協議を重ね、令和4年12月定例会議において、関連条例等と提案、可決された。

第12回（R4.10.28）より、児童や幼児を連れての傍聴が可能になるよう傍聴規則の見直しについて協議。併せて時代に合った表現となるよう、文言の見直しを行い、令和5年2月定例会議において、傍聴規則の改正案を提案、可決された。

第17回（R5.3.15）よりオンラインによる一般質問導入に向けて協議を重ね、令和5年6月定例会議において、会議規則の一部改正案及び関連要綱が可決された。

第31回（R6.4.30）より議員の旧姓使用について協議を始め、令和6年6月定例会議において、関連要綱を提案、可決された。

②議員定数について

- 第1期 平成17年3月（合併時）52名（在任特例）
- 第2期 平成17年11月より19名（旧町村単位の選挙区制）
- 第3期 平成21年11月より16名（選挙区制を廃止）

平成25年3月定例会において2名削減案が議員提案され、採決の結果、可否同数となり、議長裁決により否決。

- 第4期 平成25年11月より16名

平成27年6月18日6月定例会において、議会改革調査特別委員会が提案した2名削減案を可決。

- 第5期 平成29年11月より14名

③議員報酬について

○平成25年11月の改選以前から、議員報酬の検討を始めており、改選後においても断続的に協議を行ったが、平成29年3月の全員協議会において現状維持とすることに決定。改選後の協議回数は11回。

※若者特例について

平成28年12月より若者特例について協議。

長との意見調整を経て、長が特別職報酬等審議会に諮問したい意向を示したため、その意見に同意することとなったが、特別職報酬等審議会は、2回の会議により、平成29年5月に町長に対して反対とする意見を答申。その結果、断念することとなった。

○平成29年9月定例会議において、議会運営委員長と常任委員長の月額報酬額を一般議員の1割増しとした。（200,200円）

○第33回R6.6.21より、議員の成り手不足対策のひとつとして、議員報酬の見直しについて協議を重ねた。

④議員研修の開催

平成24年8月10日（金） 『議会人の常識』

市町村アカデミー客員教授 大塚 康男氏

平成25年7月24日（水） 『議会改革について』

新潟県立大学准教授 田口 一博氏

平成25年11月25日（月） 『議会改革先進事例について』 他3題

新潟県立大学准教授 田口 一博氏

平成26年4月7日（月） 『徳島県豊かな森林を守る条例について』

徳島県南部総合県民局 産業交流部次長

鎌倉 満行氏

平成26年10月31日（金） 『政務活動費を考える』

新潟県立大学准教授 田口 一博氏

平成27年2月20日（金） 『山地防災を考える』

国土交通省 山地防災事務所 事務所長

石田 孝司氏

平成27年5月19日（火） 『自伐林業について』 現地研修

那賀町白ヶ谷 橋本 光治氏

平成28年1月22日（金） 『議会改革としての通年の会期制について』

新潟県立大学准教授 田口 一博氏

平成28年5月13日（金） 『公職選挙法について』

高田憲一法律事務所 弁護士 高田憲一氏

平成28年6月20日（月） 『新規ナセルロス・リグ ノフェール複合体について』

三重大学名誉教授 船岡 正光氏

平成28年8月18日（木） 『長安口ダム改造事業・那賀川河川整備計画・那賀川水源地域ビジョンについて』

国土交通省 那賀川河川事務所 所長

野本 粹浩氏

平成28年9月1日（木）

『議会改革の手法とその取り組みについて』

新潟県立大学准教授

田口 一博氏

研修風景



平成29年4月20日（木） 『かわまちづくり計画について』

国土交通省 那賀川河川事務所 所長

野本粹浩氏

平成29年7月26日（水） 『これまでの議会改革の検証と今後の取り組みについて』

新潟県立大学准教授

田口 一博氏

主催；徳島県町村議会議長会
共催；那賀町議会

平成30年2月2日（金） 『徳島県企業局の取り組みについて』

徳島県企業局 局長 小原直樹氏

平成30年2月13日（火） 『4年間の目標と計画づくりについて』

新潟県立大学准教授 田口 一博氏

平成30年11月15日（木） 『決算認定審査について』

徳島県小松島市議会 議員 池淵 彰氏

出口憲二郎氏

安平 剛之氏

平成30年11月15日（木） 『未来の社会を生きぬく子供達に必要な, I C T 活
用力と今すべきこと』

総務省 地域情報化アドバイザー

中川 斉史氏

平成31年1月18日（金） 『森林経営管理制度に基づく公的森林管理システ
ムについて』

徳島県 農林水産部林業戦略課課長補佐

橋本 浩志氏

平成31年2月12日（火） 『効果的な発言と那賀町の課題解決のための議会
活動について』

新潟県立大学准教授

田口 一博氏



研修風景

令和元年11月18日（月） 『森林環境税に関する取組みについて』

那賀町参事 橋本 浩志氏

令和2年2月17日（月） 『今任期における総括とこれからの仕事、そして
来期に向けて』

新潟県立大学国際地域学部 准教授

田口 一博氏

令和2年4月15日（水） 『林業について』

木頭森林組合林産販売課長兼相生支所長

植田 章浩氏

株式会社アイエフ代表取締役社長

中原 敏博氏

那賀町参事

橋本 浩志氏

那賀町林業振興課長

上田 善浩氏



研修風景

令和2年8月4日（火） 『林業活性化施策の現状について』

公益社団法人徳島森林づくり推進機構 事務局長

大田 浩二氏

令和2年10月5日（月） 『あと1年、議員任期、集大成としてできること』

新潟県立大学国際地域学部 准教授

田口 一博氏

令和3年7月16日（金） 『徳島県企業局40年のあゆみと取り組みについて』

徳島県企業局局长

黒下 耕司氏

令和4年1月20日（木） 『今期の目標設定』

新潟県立大学国際地域学部 准教授

田口 一博氏

令和5年1月26日（木） 『議会の「新しい」常識のために』

新潟県立大学国際地域学部 准教授

田口 一博氏

令和6年2月7日（水） 「議会で活躍するために」

「令和6年の那賀町議会の課題」

新潟県立大学国際地域学部 准教授

田口 一博氏

令和6年4月22日（月） 人口減少時代の地方議会の役割

～住民から期待される議会になろう～

一般社団法人 地域経営推進センター

代表 中村 健氏

令和6年11月27日（水） 一般質問と議員間討議について

一般社団法人 地域経営推進センター

代表 中村 健氏

令和7年1月24日（金） 「議員任期の集大成と申送り事項」

新潟県立大学国際地域学部 准教授

田口 一博氏

⑤議会改革先進地調査の実施

平成25年度熊本県御船町議会 （平成25年4月18日（木））

平成26年度北海道栗山町議会 （平成26年5月14日（水））

平成27年度徳島県勝浦町議会 （平成28年1月22日（金））



北海道栗山町議会
（平成26年5月14日（水））



熊本県御船町議会
（平成25年4月18日（木））

⑥議員間自由討議の導入

平成26年6月定例会より、採決前の全員協議会において、議員間の自由討議を導入し、議案の他様々な課題についても議員間で闊達な議論を行い、合意形成に努めることとなった。

⑦会議録検索システムの導入

平成26年7月より那賀町議会ホームページ内に会議録検索システムを導入した。これまでは、ホームページ内で会議録の閲覧は出来ても、誰が何時どのような発言をしたのか探すのに苦労していたが、このシステムにより多彩な検索が可能となったほか瞬時に検索することが可能となった。

⑧車座会議の実施（各種団体との意見交換会）

平成26年12月より、町内の各種団体等との意見交換会を実施。

平成27年9月定例会において、車座会議実施要綱を制定し、意見交換会の名称を「那賀町議会車座会議」とした。

また、平成28年6月に実施した日野谷地区コミュニティー推進協議会を皮切りに、地域住民との車座会議も実施することとなった。

平成30年4月以降車座会議で出された意見、要望に議会として回答している。

① 平成26年12月2日（火）

【アグリステーションN A K A】農業後継者グループ

参加人数20名 （団体側8名、 議員12名）

内容 ・ 農業が取り巻く諸課題と政治に対する要望について

方法 4班に分かれてのグループ討議

② 平成27年1月19日（月）

【山武者】若手林業従事者グループ

参加人数22名 （団体側9名、 議員13名）

内容 ① 林業の現状と課題について

② 林業復活と森林の再生に向けた取組について

③ バイオマス事業に対しての意見や感想

④ 町と議会に求めること

方法 3班に分かれてのグループ討議

③ 平成27年2月18日（水）

【那賀町商工会役員】

参加人数28名 （団体側14名、 議員14名）

内容 ① 商工業を取り巻く現状と課題に土江

② 町行政や議会に対して求めることについて

方法 4班に分かれてのグループ討議、発表、意見交換

④ 平成27年3月20日（金）

【徳島大学地域再生塾】

参加人数35名 （団体側19名、 議員16名）

内容 ・ 地域再生塾の取組紹介と意見交換

⑤ 平成27年5月14日（木）

【地域おこし協力隊員】

参加人数22名 （団体側7名、 議員15名）

内容 ・ 意見交換

⑥ 平成27年11月24日（火）

【那賀町婦人会】

参加人数27名 （団体側12名、 議員15名）

- 内容 ① 婦人会が抱える諸課題とその対応策について
② 議会放送に関するアンケート結果の感想について
③ 町行政や議会に対しての要望は

婦人会との意見交換



⑦ 平成28年2月10日（水）

【J A アグリ阿南生産部会】

参加人数37名 （団体側23名、 議員14名）

- 内容 ① 那賀町の農業振興策について
② 町行政や議会に対しての要望は

⑧ 平成28年2月23日（火）

【徳島県立那賀高等学校第2学年】

参加人数30名 （団体側16名、 議員14名）

- 内容 ① 今春創設される森林クリエイト科に期待すること
② まちづくりについて考える
1) 少子化対策について
2) 文化・スポーツの振興策について
3) 町の産業（林業）の振興策について
③ 政治に期待することは

那賀高生徒との
意見交換



⑨ 平成28年6月25日（土）

【日野谷コミュニティ推進協議会】

参加人数28名 （団体側19名、 議員9名）

- 内容 ① 那賀町（日野谷地区）における6次産業の可能性は
② あじさい湖周辺が那賀町の観光拠点となるためには
③ 行政や議会に対する要望は

⑩ 平成28年10月18日（火）

【平谷地区】

参加人数32名 （団体側19名、 議員13名）

- 内容 ① 平谷地区における地域の課題と活性化策について
② 行政や議会に対する要望は

⑪ 平成28年10月28日（金）

【もんてこい丹生谷運営委員会】

参加人数24名 （団体側12名、 議員12名）

- 内容 ① 貴会が抱える諸課題について
② 移住・定住策について
③ 政治に期待することは

⑫ 平成28年11月21日（月）

【鷺敷西部地区】

参加人数40名 （団体側27名、 議員13名）

- 内容 ① 鷺敷西部地区における地域の課題と活性化策について
② 行政や議会に対する要望は

⑬ 平成29年2月22日（水）

【林業研究グループ】

参加人数30名 （団体側16名、 議員14名）

- 内容 ① 那賀町の林業振興について
② 行政や議会に対する要望は

⑭ 平成29年3月6日（月）

【PTA連合会】

参加人数27名 （団体側16名、 議員11名）

- 内容 ① 那賀町の教育について
② 行政や議会に対する要望は

PTA連合会との
意見交換



⑮ 平成29年4月7日（金）

【木頭地区総代会】

参加人数27名（団体側13名、議員14名）

内容 ① 木頭地区の課題と活性化策について

② 行政や議会に対する要望は

⑯ 平成29年5月18日（木）

【鷺敷東部・中央地区】

参加人数26名（団体側13名、議員13名）

内容 ① 鷺敷東部・中央地区の課題と活性化策について

② 行政や議会に対する要望は

⑰ 平成29年6月16日（金）

【ボランティア推進連絡協議会】

参加人数37名（団体側24名、議員13名）

内容 ① 団体が抱える課題と活性化策について

② 行政や議会に対する要望は

③ 議員の担い手不足について

⑱ 平成29年7月10日（月）

【上那賀宮浜地区】

参加人数27名（団体側16名、議員11名）

内容 ① 地域が抱える課題と活性化策について

② 議員の担い手不足について

③ 行政や議会に対する要望は

上那賀宮浜地区との意見交換



⑲ 平成29年7月28日（金）

【縁結びの会】

参加人数22名（団体側7名、議員15名）

内容 ・ 意見交換

⑳ 平成29年8月9日（水）

【相生延野地区】

参加人数24名（団体側11名、議員13名）

内容 ・ 意見交換

②① 平成30年4月17日（火）

【徳島県立那賀高等学校第2・3学年】

参加人数28名（団体側16名、議員12名）

- 内容 ① 住んでみたい町の理想像は
② 那賀町が活性するには
③ 政治・行政に期待することは

②② 平成30年8月21日（火）

【林業者グループ8団体】

参加人数31名（団体側18名、議員13名）

- 内容 ① 林業の現状と課題について
② 那賀町の林産業の振興について
③ 行政や議会に対する要望について

林業者グループとの意見交換



②③ 平成30年10月23日（火）

【那賀町商工会】

参加人数28名（団体側14名、議員14名）

- 内容 ① 商工業の現状と課題について
② 那賀町の商業・工業の振興について
③ 行政や議会に対する要望について

②④ 令和元年7月12日（金）

【那賀の若人】

参加人数35名（団体側23名、議員12名）

- 内容 ① 新しい那賀町の未来について
② 民意を議会や調整に反映させる方法について

②⑤ 令和2年2月12日（水）

【那賀町商工会】

参加人数24名（団体側11名、議員13名）

内容 ・ 意見交換

【新型コロナウイルス感染症対策のため、令和2年度以降開催できず】

②⑦ 令和6年8月21日（水）

【鷺敷地区地域生活支援団体】

参加人数33名 （団体側24名、 議員 9 名）

内容 ① 団体の抱える課題と活性化策について

② 行政や議会に対する要望について

③ その他（議員報酬について）

鷺敷地区地域生活支援団体との意見交換



②⑧ 令和6年11月25日（月）

【相生地区ボランティア団体等】

参加人数35名 （団体側23名、 議員 12 名）

内容 ① 団体の抱える課題と活性化策について

② 行政や議会に対する要望について

③ その他（議員報酬について）



相生地区ボランティア団体等との意見交換

②⑨ 令和7年1月16日（木）

【木沢地区地域生活支援団体】

参加人数33名 （団体側20名、 議員 13 名）

内容 ① 団体の抱える課題と活性化策について

② 行政や議会に対する要望について

③ その他（議員報酬について）

②⑩ 令和7年2月7日（金）

【上那賀地区地域生活支援団体】

参加人数35名 （団体側22名、 議員 13 名）

内容 ① 団体の抱える課題と活性化策について

② 行政や議会に対する要望について

③ その他（議員報酬について）

③⑩ 令和7年2月21日（金）

【木頭地区地域生活支援団体】

参加人数27名（団体側14名、議員13名）

- 内容 ① 団体の抱える課題と活性化策について
② 行政や議会に対する要望について
③ その他（議員報酬について）

木頭地区地域生活支援団体との意見交換



⑨政策立案

□平成27年2月臨時会

条例の改正 【那賀町公の施設における指定管理者の指定の手続等に関する

条例】・・・議員発議

- ・民間企業の経営ノウハウを活かすよう選定基準に追加
- ・審査委員会の設置を明文化
- ・暴力団等との関与による取り消しを追加

□平成27年3月定例会

条例の制定 【那賀町山づくり条例】・・・産業厚生常任委員会発議

- ・森林に関する基本的政策と森林の適切な整備及び保全による森林の持つ多面的機能の持続を図ることを目的に制定。

予算の修正 【平成27年度那賀町一般会計予算、平成27年度那賀町介護保険事業特別会計予算】・・・議員発議

- ・介護保険会計への操出金10,000千円増額、破産手続委託料2,600千円減額、水槽付消防ポンプ車購入費26,000千円減額、予備費18,600千円増額。

□平成27年9月定例会

条例の改正 【那賀町公の施設における指定管理者の指定の手続等に関する

条例】・・・議員発議

- ・平成27年3月定例会において追加提案された『那賀町総合交流促進施設の指定管理者の指定について』公募による指定管理者の選定中に、公募によらない方法で指定管理者の指定議案が提出されたことにより、両者を兼ねることができない旨を規定した。

□平成28年3月定例会

- 条例の制定 【とくしまN A K Aドローンの日条例】・・・議員発議
- ・平成27年10月徳島県版ドローン特区に認定されたことにより、毎年10月6日をドローンの日とした。

□平成29年3月定例会議

- 条例の制定 【那賀町ネコの愛護及び管理に関する条例】・・・産業厚生常任委員会発議
- ・住民との意見交換会（車座会議）でのご意見を踏まえ政策立案。
 - ・罰則規定は設けていない。

□平成29年9月定例会議

- 条例の制定 【那賀町住宅改修助成条例】・・・議員発議
- ・住民の住環境の向上と町内住宅関連産業の活性化、また補助金の2分の1以上を商品券とし、町内経済の循環を図ることを目的とした。
 - ・住宅改修に要する経費の5分の1を補助（限度額30万円）

□平成30年3月定例会議

- 要綱の制定 【那賀町行政視察受入に関する要綱】・・・議員発議
- ・行政視察の受入は、1件（5人以下）につき5,000円、一人増えるごとに1,000円を加算した額を徴収。町内で宿泊又は食事をとった場合は、全額免除。

□令和元年12月定例会議

- 条例の制定 【那賀町子ども及び妊婦を受動喫煙から守る条例】・・・産業厚生常任委員会発議

□令和3年6月定例会議

- 条例の制定 【那賀町犯罪被害者等支援条例】・・・議員発議

⑩監査請求権の行使

□平成26年6月定例会

- 【那賀町第三セクター株式会社もみじ川温泉平成25年度決算に関する事項】
- 多額の損失を出し、経営難に陥った原因と責任を追求。経営体質に問題視し請求した。

□平成27年6月定例会

- 【平成27年3月議会において追加提案された、那賀町総合交流促進施設の指定管理者の指定についての一連の事務手続について】
- （追加提案されたが、紛糾し、長が撤回）一連の手続に瑕疵がなかったかを請求した。

⑪広報活動

議会の模様は、ケーブルテレビにより、生放送の他、録画放送やネット配信も行っているという理由から、本町議会では独自の議会だよりを発行せず、町の広報誌に議会での会議結果や委員会活動、全員協議会の協議状況など詳しく掲載しているが、一般質問については、30年12月広報から掲載している。

平成28年6月より、本庁舎玄関口に議会掲示板を設置し、今月の会議予定や、先月分の委員会等の活動報告を掲示し、広く住民に周知することとなった。



⑫常任委員会の機能強化

平成26年3月議会より、これまでの3常任委員会を改めて2常任委員会とし、それぞれの定数を8人として議論の活性化を図った。また、解決の見通しが立たず、任期をまたいで設置されていた二つの特別委員会を廃止し、機能強化された常任委員会で調査することとした。

平成29年11月から議員定数14人となったため、それぞれ委員定数を7人とした。

⑬常任委員会の映像配信

平成27年6月から、撮影された常任委員会の編集後の動画を本会議と併せて議会ホームページ内でVODとして配信することになった。

平成28年6月より、YouTubeでの配信を開始。

平成30年6月から、ケーブルテレビにて、録画放送している。

⑭議会アドバイザーの委嘱

那賀町議会アドバイザー設置要綱の規定に基づき、

平成27年11月7日議会の活性化と議会運営に関し、専門的見識のある、

新潟県立大学地域国際部地域国際学科

准教授 田口 一博 氏を議会アドバイザーに委嘱。

2年任期、現在5期目（R5.11.1～7.10.31）



⑮ アンケート調査の実施

○平成27年9月に議会放送に関するアンケート調査を、町広報誌9月号の折り込みとして町内3,900世帯を対象として実施した。

○平成28年から、那賀町成人式において、新成人に対して、まちづくりや政治に対しての興味についてアンケート調査を実施してい

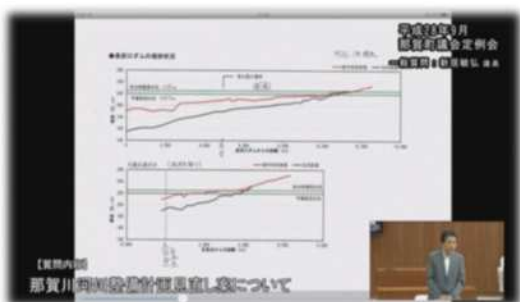
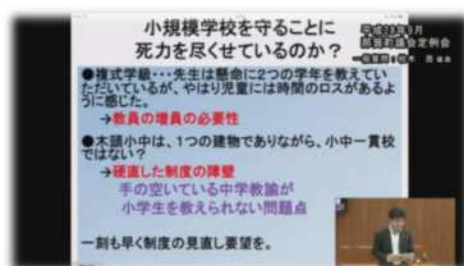
アンケート調査や車座会議において、住民からいただいた貴重なご意見を行政に反映していくため、長等執行機関に対し、一般質問や政策立案により提言することを目的としている。



⑯ ICTの利活用

○平成27年12月定例会において、パワーポイントを使った一般質問を試行した。

○平成28年3月・6月定例会では、議員だけではなく理事者側の答弁にも活用され、9月定例会から導入されたペーパーレス会議システムにより本格的な運用を始めた。



○平成28年12月定例会議以降は、一般質問のほか議案の説明にも活用されている。議場に設置しているモニターの画像は、同時にお茶の間にも流れており、住民からはわかりやすいと好評を得ている。

○令和5年4月、業務効率化のため音声認識システムを導入。

○ポップアップ字幕機能を備えた音声認識システムを導入し、令和6年5月定例会議より議会放送の字幕対応を試行、令和6年9月定例会議より本格導入した。



⑰ ペーパーレス会議システムの導入

平成28年9月導入

議会の会議に必要な年間約10万枚の紙の削減と、会議資料の印刷や製本、配布等の作業コストの削減を図るため、平成28年9月議会からペーパーレス会議を導入した。



平成27年度において、理事者側がテレビ会議システムに加え、ペーパーレス会議システムを導入。議会での使用にスムーズに移行することができた。

タブレットは、町が購入し、貸与規程に基づき議員に無償で貸出。

⑱ 議員派遣等に関する要綱の整備

平成28年9月制定

平成25年11月の任期開始前から、政務活動費の協議を行っていたが、任期開始後において、本格的な協議を始めたところ、政務活動費における事件が全国的に話題となり、協議の中断を余儀なくされた。これまで議会改革調査特別委員会では6回ほど協議を断続的に行ってきたが、折々に不正受給問題が相次ぎ、住民の理解を得ることが困難であると判断し、断念せざるを得ない状況となった。

このため、積極的な自己啓発のための研修会や視察を行いたい議員への公費負担を制度上実施できるようにするため、平成28年9月定例会において那賀町議会の議員派遣等に関する要綱を整備し、議会の同意を得たうえで研修会や視察を行えるよう整備した。

平成30年6月、派遣費用については、1人1年間に使用可能な上限額を定めた。

⑲ 通年の会期制へ

平成28年9月制定

議会機能を強化し、経費増加とはせず、町民サービスの向上につなげることを大前提として、地方自治法第102条の2の規定により通年の会期制の導入へ。

専門家を招致しての研修会や先進議会の調査を経て、全員協議会での協議により、条例で定期的に行う日を定め、計画的な議会スケジュールを取り入れる方がメリットはあると総合的に判断し、町長部局との協議を経て、平成28年11月1日より実施することとなった。

⑳ 議会表彰実施要綱の整備

平成28年12月制定

スポーツ、学術、文化、社会活動等に関し、特に功績のあった個人又は団体に対し、その功労に報いるとともに、町民の郷土愛を育むことを目的として制定。毎年3月定例会議中に議場において表彰することにした。

平成30年3月、第1回表彰式を実施し、スポーツ部門、個人4名、学術又は文化部門3名を表彰。

以後、毎年表彰を続けており、令和7年3月には、善行部門2団体、学術部門1団体、個人1名を表彰した。



㉑ 議会基本条例の整備

平成29年9月制定

平成29年3月より、議会基本条例の整備に向けた協議を開始し、平成29年9月定例会議において可決。平成29年11月1日より施行。

- ①任期開始後、議員の活動目標を設定し、1年ごとに検証、見直しを行う。
- ②長等に対し反問、反論権の付与。
- ③文書質問の実施。（3，6，9，12月定例会議以外の月）

㉒ 議会モニター設置要綱の整備

平成29年12月制定

議会運営に関し、住民の方から多様なご意見やご提言をいただくために、10人以内のモニターを公募または推薦により、議長が委嘱することを規定。

平成29年12月定例会議において可決し、平成30年4月1日より施行する。

令和2年5月、6人のモニターを委嘱し、第2期モニター制度スタート、任期は、令和2年5月1日～令和4年3月31日まで。

令和4年7月、5人のモニターを委嘱し、第3期モニター制度スタート、任期は、令和4年7月1日～令和6年3月31日まで。

㊤ その他条例等の整備（内規他）

- 那賀町議会議員慶弔に関する規約（平成26年9月制定）
- 那賀町議会請願書・陳情書等の取扱基準（平成26年12月制定）
- 那賀町議会議員政治倫理条例（平成27年3月制定）
- 那賀町議会災害時行動マニュアル（平成27年9月制定）
- 那賀町議会アドバイザー設置要綱（平成27年9月制定）
- 那賀町議会議員の議員報酬等の特例に関する条例（平成28年6月制定）
（長期間連続して欠席した場合の報酬等を減額）
◆90日～180日・・・100分の70◆180日～・・・100分の50
- 那賀町議会タブレット機器貸与規程（平成28年6月制定）

㊦ 人口問題調査特別委員会設置

令和元年12月

定数9名の人口問題調査特別委員会を設置。

16回会議を開催、那賀町の人口減少抑制と人口増加のための政策について調査し、令和3年9月、人口問題調査結果に基づく提言を長宛提出。

議員の任期満了と同時に自然消滅。

㊧ 模擬議会の開催

令和4年7月

女性や若者の視点を生かした意見や提案を発言する場を設けることにより、町政への関心を高めること、なり手不足や、政治に関心が薄いと言われる若年層の意識改革を目的として、令和4年7月20日、本会議場にて「徳島県那賀郡那賀町女性議会」を初めて開催した。

令和4年7月20日（水）	女性模擬議会	女性模擬議員	5名
令和5年7月26日（水）	高校生議会	高校生議員	4名
令和5年10月3日（火）	女性模擬議会	女性模擬議員	4名（内1名わらわ参加）
令和6年7月26日（金）	高校生議会	高校生議員	7名の応募、うち1名体調不良により欠席

②⑥ オンライン会議の環境整備（委員会及び全員協議会）

令和4年12月

災害等の発生、感染症のまん延防止措置等、また、傷病や育児、介護等やむを得ない事由により、委員会を開催する場所への委員等の参集が困難であると委員長が認める場合には、オンライン会議システムにより、委員会の会議に出席できるよう委員会条例を改正し、要綱を制定した。

②⑦ 傍聴規則の改正

令和5年2月

児童や幼児を連れての傍聴が可能になるよう傍聴規則の見直しについて協議。併せて時代に合った表現となるよう、文言の見直しを行った。

②⑧ 医療体制特別委員会設置

令和5年2月

定数9名の医療体制特別委員会設置。

②⑨ オンライン一般質問の導入

令和5年6月

議員のなり手不足が進む中、傷病、出産、育児や介護、その他やむを得ない事由を理由に出席できない議員でも参加しやすい環境づくりを目的とし、オンラインによる一般質問が可能となるよう会議規則を改正し、オンライン会議システムを活用した欠席議員による質問実施要綱を制定した。

③⑩ 研修、視察等に関するプロジェクトチーム

令和5年12月

公費が支出される研修や視察等について、単なる個人の知識の取得とするのではなく、政策立案等につなげられるよう、必要な場合はプロジェクトチーム化し、提言や計画書などの成果を出すこととした。

③⑪ 議会局への名称変更

令和6年1月

議員と協働し、議会及び議員の政策立案能力を高めるため、事務処理のイメージのついた「議会事務局」から「議会局」へと変更した。

° ・*:.。。。.:*更なる議会活性化に向けて！° ・*:.。。。.:*

全国町村議会議長会「町村議会特別表彰」

全国最高賞『特別表彰』受賞

平成30年2月8日、全国町村議会議長会定期総会が全国町村議員会館（東京）で開催され、その席上、那賀町議会が平成29年度町村議会特別表彰を受賞いたしました。

審査方針として、『政策づくりと監視機能を十分に果たしている議会』、『住民に開かれた議会』、『地域振興のために特別な取り組みをした議会』に該当しているか審査され、全国の26町村議会が認められ、その中でも先進的かつ特に顕著な事績があると認められた【長崎県小値賀町議会】、【福岡県大刀洗町議会】、



そして那賀町議会の3議会が、議会の全国最高賞にあたる議会特別表彰となりました。

主催：マニフェスト大賞実行委員会

（共催：早稲田大学マニフェスト研究所、毎日新聞社）

第16回（2021年）マニフェスト大賞【優秀躍進賞】受賞

通年の会期制、議会基本条例制定、車座会議、ICT利活用、新成人に対するアンケートの実施、議会事務事業評価導入、議会内建築物検討委員会立上げなどの議会活性化の取組を議論し続け、住民に開かれた議会を目指してきたことが評価され、【優秀躍進賞】を受賞しました。



議会改革について

早稲田大学マニフェスト研究所が全国の自治体議会を対象に実施している「議会改革度調査2024」ランキングが公表され、那賀町議会は、全自治体で62位、全国の町村中では6位でした。

これからも住民から信頼される議会を目指して、改革の歩みを止めることなく前進していきたいと考えています。

	ランキング 全国	町村 順位
2017年	49位	6位
2018年	100位	16位
2019年	89位	13位
2020年	26位	4位
2021年	98位	20位
2022年	71位	11位
2023年	55位	10位
2024年	62位	6位

総合ランキング（一般市 / 特別区 / 町村 TOP10）

順位	一般市議会 TOP10	順位	特別区議会 TOP10	順位	町村議会 TOP10
1	登別市議会（北海道）[市]	1	墨田区議会（東京都）[区]	1	芽室町議会（北海道）[町]
2	浜田市議会（島根県）[市]	2	品川区議会（東京都）[区]	2	おおい町議会（福井県）[町]
3	所沢市議会（埼玉県）[市]	3	足立区議会（東京都）[区]	3	柴田町議会（宮城県）[町]
4	一関市議会（岩手県）[市]	4	板橋区議会（東京都）[区]	4	宮田村議会（長野県）[村]
4	和泉市議会（大阪府）[市]	*以下300位圏外のため非公表		5	栗山町議会（北海道）[町]
6	いなべ市議会（三重県）[市]			6	精華町議会（京都府）[町]
7	加賀市議会（石川県）[市]			6	那賀町議会（徳島県）[町]
8	四日市市議会（三重県）[市]			8	福島町議会（北海道）[町]
9	取手市議会（茨城県）[市]			9	浦幌町議会（北海道）[町]
10	亀岡市議会（京都府）[市]			10	南箕輪村議会（長野県）[村]
				10	美咲町議会（岡山県）[町]

※ 同じ順位があった場合には、以降の順位がずれていきます。（例えば、1位・1位の次は3位。※3位の前には2議会存在する）

※ 昨年はウェブ公開しているランキング表（300位まで）で発表しています。ただし、昨年は、あくまで参考程度に留めてください。昨年までの「議会改革度調査」と今回の「地域経営のための議会改革度調査」は設問、設計、配点が大きく異なります。そのため、昨年から順位の上下に関する単純比較が難しいことにご留意ください。

出展：早稲田大学デモクラシー創造研究所
https://maniken.jp/pdf/report_1_2025-04.pdf
 参照：2025/5/7

総合ランキング（四国/ 九州 TOP10）

順位	四国地方TOP10	順位	九州地方TOP10
1	徳島県議会（徳島県）[都道府県]	1	都城市議会（宮崎県）[市]
2	那賀町議会（徳島県）[町]	2	別府市議会（大分県）[市]
2	高松市議会（香川県）[市（*中核市）]	3	熊本県議会（熊本県）[都道府県]
4	松山市議会（愛媛県）[市（*中核市）]	4	大分市議会（大分県）[市（*中核市）]
5	西条市議会（愛媛県）[市]	5	長崎県議会（長崎県）[都道府県]
6	四国中央市議会（愛媛県）[市]	6	大分県議会（大分県）[都道府県]
7	愛媛県議会（愛媛県）[都道府県]	7	波佐見町議会（長崎県）[町]
8	坂出市（香川県）[市]	8	宮崎市議会（宮崎県）[市（*中核市）]
9	丸亀市議会（香川県）[市]	9	小林市議会（宮崎県）[市]
10	西予市議会（愛媛県）[市]	10	北九州市議会（福岡県）[市（*政令市）]
		10	春日市議会（福岡県）[市]

香川県/愛媛県/徳島県/高知県

福岡県/佐賀県/長崎県/熊本県/大分県/宮崎県/鹿児島県/沖縄県

※ 同じ順位があった場合には、以降の順位がずれていきます。（例えば、1位・1位の次は3位。※3位の前には2議会存在する）

※ 昨年はウェブ公開しているランキング表（300位まで）で発表しています。ただし、昨年は、あくまで参考程度に留めてください。昨年までの「議会改革度調査」と今回の「地域経営のための議会改革度調査」は設問、設計、配点が大きく異なります。そのため、昨年から順位の上下に関する単純比較が難しいことにご留意ください。

議会改革等に関する視察受入状況（平成30年度以降）

日 付	議 会 等	内 容
平成30年05月	兵庫県多可町議会	議会改革
平成30年05月	愛媛県内子町議会	議会改革
平成30年07月	和歌山県白浜町議会	議会改革
平成30年10月	群馬県千代田町議会	議会改革
平成30年10月	愛知県議会議長会	議会改革
平成30年10月	兵庫県香美町議会	議会改革
平成30年11月	福井県おおい町議会	議会改革
平成31年01月	兵庫県神戸市議会	議会改革
平成31年01月	三重県南牟婁郡御浜町議会	議会改革
平成31年01月	鳥取県三朝町議会	議会改革
令和1年05月	県町議会村議会女性議員連盟	通年議会とタブレット導入
令和1年07月	岩手県一戸町議会	議会改革
令和1年10月	京都府宇治田原町議会	議会改革
令和1年10月	奈良県王寺周辺広域圏議長会	議会改革
令和1年10月	北海道松前町議会	議会改革
令和1年11月	青森県六戸町議会	議会改革
令和2年01月	高知県越知町	議会改革
令和2年02月	広島県坂町議会	議会改革
令和4年10月	吉野川市議会	タブレット導入
令和4年10月	神奈川県町村議会議長会	議会改革及びドローン
令和4年10月	高知県日高村議会	議会改革
令和5年05月	つるぎ町議会	タブレット導入
令和5年05月	愛南町議会活性化特別委員会	車座会議
令和5年08月	北島町議会	タブレット導入
令和5年10月	奈良県田原本町議会	議会改革
令和5年11月	松茂町議会	タブレット導入
令和5年11月	北海道南空知管内議長会	議会改革
令和5年12月	北海道上川町村議会議長会	議会改革
令和6年01月	島根県浜田市議会	議会改革
令和6年02月	広島県神石高原町	議会改革
令和6年02月	鳥取県日吉津村議会	議会改革
令和6年02月	香川県綾川町議会有志	議会改革
令和6年07月	高知県南国市議会	議会改革
令和6年10月	沖縄県東村議会	議会改革
令和6年11月	宮城県色麻町議会	議会改革
令和6年11月	北海道上士幌町議会	議会改革
令和6年11月	岡山県奈義町議会	町及び議会のDX
令和7年02月	長野県箕輪町議会	議会改革

議会改革等に関する議員派遣状況

日 付	派 遣 先	内 容
令和4年02月09日	ローカル・マニフェスト推進連盟・四国勉強会（四国若手議員の会共催）事例発表	『地方議会研修会in西条～四国の議会改革最前線！チーム議会で善政競争～』
令和4年11月01日～02日	全国市町村国際文化研修所 講師として	令和4年度 市町村議会議員研修〔2日間コース〕「議会改革を考える～先進事例に学ぶ住民参加・情報公開～」

議会改革等に関する番組出演等

日 付	番 組 名	内 容
令和4年01月04日	NHK 「おはよう日本」	地方議会改革特集

【那賀町議会アドバイザー】

田口 一博氏



～経 歴～

1962（昭和 37）年生まれ 東京農業大学農学部卒業

1984（昭和 59）年 横須賀市入庁

農林水産課、市民課、議会事務局議事 課、保健所生活衛生課、選挙管理委員会事務局選挙管理課、道路管理課を経て 2008（平成 20）年退職

2008（平成 20）年 公益財団法人地方自治総合研究所常任研究員

2010（平成 22）年 退職

2010（平成 22）年～現在

新潟県立大学国際地域学部 准教授

～那賀町議会アドバイザー歴（2 年任期）～

2015（平成 27）年 11 月 1 日～2017 年 10 月 31 日

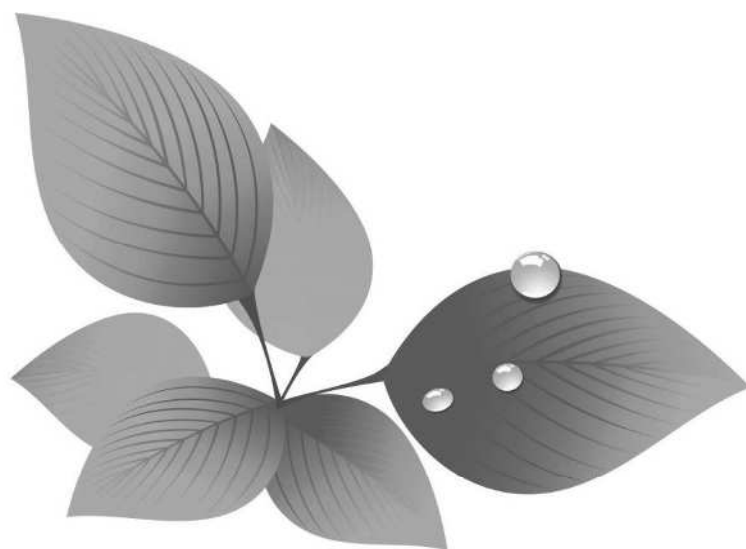
2017（平成 29）年 11 月 1 日～2019 年 10 月 31 日

2019（令和 元）年 11 月 1 日～2021 年 10 月 31 日

2021（令和 03）年 11 月 1 日～2023 年 10 月 31 日

2023（令和 05）年 11 月 1 日～現在（任期 2025 年 10 月 31 日まで）

人口減少・超高齢化社会 における議会のあり方



第37年次自治研作業委員会

議会・議員の近代化と政治活動の労働としての位置づけを ＝人口減少・超高齢化社会における議会のあり方について＝

新潟県立大学 准教授 田 口 一 博

日本国憲法が施行されて70年余り。住民の中の男性・資産家だけが「公民」として政治・行政にかかわる権利と義務とを持つ「名誉職」制度は憲法施行に先立って廃止されています。しかしいまだに「公民」「名誉職」という言葉は使い続けられ、日本国憲法が保障している性別や資産の有無等にかかわらない住民による普通選挙制度を阻害しています。そうでなくても現代日本は職業公務員が極めて少なく、「市民を雇わない国家」とも言われています。そして公務員の中でもさらに特別な職である議会議員のなり手不足が今、顕在化してきました。

議員をはじめとする政治家が地域の意思をしっかりと決められることが真の住民自治です。その住民自治を実現するためには、政治家に対する明治憲法時代までの古い意識を今一度洗い流すべきではないでしょうか。そのためにいくつかの提案をしてみましょう。

1. 議会を住民が連帯する場として再構築すること

普通選挙とは、誰でも議員に立候補できる制度であり、また、当選したのであれば、誰でも議員として活躍できる制度です。しかし現状は自治体議員に限っても、資金力がなければ選挙に立候補することは難しいですし、当選後の議員の補佐もほとんど期待はできません。したがって相当条件に恵まれた者しか立候補できませんし、当選しても活躍することは難しいのです。議員への立候補や活躍条件には自治体の規模の大小が大きく影響しています。大人口自治体では議員数が多く、議員の処遇も比較的恵まれています。一方、小人口自治体では議員数は少なく、処遇も劣悪としか言えない状況にあります。けれども人口減少・超高齢化社会の問題の先鋭部分は小人口自治体にこそあるのです。そこで、人口減少・超高齢化社会における議会のあり方を検討するとき、小人口自治体における議会のあり方が最優先で検討されなければならないのです。

最初に行うべきことは、自治体議員の実態把握です。これまで、実務としては議会議長の全国団体や総務省等による議会活動を中心とした統計調査があります。研究では議会や議員へのアンケートが行われてきました。しかし、自治の観点から議員がどのような仕事をしているのかといった実態の把握や、住民と議会・議員の関係はどのようになっているか等の「自治制度」や「選挙制度」など法律に書かれていないことがらについての知見はほとんど蓄積されていません¹。自治体の状況によってきわめて多様であろう議員のあり方は、ほかならぬ住民の多様さに対応しているからです。いかなる議論をするにしても、まず実態を把握した上でなければなりません。そして、議員にお任せの議会から、住民も責任を持ち、ともに議会に参加して自

治を行う場への再構築が行われなければならないとするのが、筆者の考えです。

(1) 議会・議員活動の近代化

政治も職業であり、政治家は政治に従事する労働者であると改めるべきです。議会・議員活動の近代化とは、政治を一つの職業として認知することと、政治家を労働者とすることです。

そう言うと、民主政治という観点からは、政治は職業でなく、だれもが参加し、担うべきものという批判が出されることでしょう。また、政治家を労働者というと、いや、ボランティアなのであるという意見もあるでしょう。しかし、少なくとも現代日本の自治体政治はアマチュアが片手間でかかわっていればよいというものではなくなっています。議員にはさまざまな専門性＝職業だけでなく、科学や、生活ということもあるでしょう＝を持つ人がいないと、職業公務員や事業者に対し、住民代表として適確に対応することはできません。また、議員の一定数は議会運営に長けている人が必要です。そうでなければ議会が活動するときに官僚組織に依存せざるを得なくなり、自律できないからです。そうした多様な有用な人たちが選挙に立候補して議員になるためにはどうしたらよいのでしょうか。それには、議会のあり方、議員の働き方を近代化し、職業とすること、労働として評価することが必要だと思うのです。

(2) 女性の意思決定の場での活動推進

2018年に「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」が制定され、公布（5月23日）即日施行されています。意思決定の場である政治に男女が共同して参画しなければ民主政治が発展しないことは論を俟ちません。しかし、現在、議員のなり手不足が深刻となっている小規模町村議会では女性議員が特に少ない状況にあります。1946年に女性が参政権を得て70年以上、男女共同参画社会が言われるようになってからでも40年近くが経ちますが、どうして日本の国会も含む議会では、女性の議員がふえないのでしょうか。実際、議員として活躍している女性からは、女性が選挙に出ること自体に「見えない壁」があると言います。その壁を作っているのはどうやら古い世代のようです。

そこでまず、生まれたときから男女共同参画だった若い世代からの立候補を支援してはどうでしょうか。できれば数値目標を立てて若い世代、特に女性から「候補者候補」を育てるようにするべきです。それには各議会が参考人招致等を通して、議会で発言した経験のある若者・女性を増やしていくことが有効だと思います。

社会全体として行うべきは、地域社会における女性がリーダーとして活躍する場を増やすことです。女性が政治家となるための阻害要因「見えない壁」はハンマーで叩けばなくなる壁ではなく、心の中にある壁です。それをなくしていくには啓発活動だけでなく、ちょっと大変なところもありますが、まず女性の活躍の実績を作っていくことが大事だと思います。

(3) 女性議員に対する支援

女性の政治参加を研究していた阿部齊は1990年の著作『日本の地方自治』（放送大学出版会、42－43頁）で次のように書いています。

近年の地方議会選挙に見られる一つの特徴は、女性議員の進出である。とりわけ一九八七年の統一地方選挙においては、この傾向が一段と強まった。……（中略）……女性議員候補が地方選挙に進出を見た背景には、従来、ある種の集票効果を狙った選挙戦術的側面があった。しかし、近年の傾向は、こうした要因だけでは説明しづらい。地方議員となった女性議員の多くは、無党派の市民であり、政党との関係を持たないものが多い。地域に根ざした生活者として、自然保護、福祉、保健、教育などのあり方を追求していこうとするものが多数を占めている。これは、右に述べてきたような首長との関係において「密室化」を深め、他方において、中央から地方に至る政党機構に深く組み込まれた地方議員・地方議会に対する重要なプロテストである。それゆえに、こうした女性議員たちは、議会における「慣例」や「先例」に戸惑いながらも、議会の公開性の確保に向けて奮闘している。「職業集団」としての地方議員に対する「アマチュア」の戦いとも評されるが、ここには地方政治における政治文化の変容を見てとれるだろう。今後、このような傾向がどれほど加速されるのかは、必ずしも定かではない。しかし、それが地方政治の底流を形成しているのは確かである。「強い首長・弱い議会」論に安住した議会運営は、限界に当面しているといえるだろう。

この記述のもととなった1987年統一地方選挙から8回目の選挙となる今年、我々は阿部の指摘に何を加えることができるでしょうか。阿部は都市型の議会を前提としており、地方圏、小規模町村議会を念頭としていたわけではありません。しかし、議会は基本的に法律や規則ではなく、その議会ごとの慣例や先例によって活動しています。したがって議会のアマチュアが議員となって活躍しやすくするためには、慣例や先例の研究を行って経験を重ねなくても学ぶことができるようする必要があります。ところがそのような議会運営に関する研究は幕末から明治初期と戦後改革期には見られましたが、現在ではほとんど行われていないのです。むしろ1990年代後半、地方分権が言われるようになって以降、議会とは根本的な原理が異なる行政法関係者が議会運営に関係するようになり、議会のあり方自体が歪められたり、議員に過重な負担を強いた面があることに注意すべきです。

議会で適用されている慣例には話し合いのルールとして世界標準のものも多く含まれています。話し合いのルールに関する研究とその普及・教育活動は、先進国ならほとんどどこでも行われていて、社会人としての常識です。国際的に活動しているロータリークラブや青年会議所では国内でも準拠しているのですが、現代日本のさまざまな会議では話し合いのルールそのものがないのも同然なので、議会が特殊な例外のように考えられるのは困りものです。ともあれ、議会に入ってから雑巾がけ＝先輩から経験で学べば即戦力にはなりません。世

界標準の話し合いのルールを学校や社会で体得できるようにしたいものです。

さて、議員の活動は議会での発言だけではありません。地域でさまざまな政務活動を行い、住民や職員と接していくことの方が、むしろ中心的な活動でしょう。どうすれば効果的な活動ができるのか。これまではこれも慣れろだったのでしょうか。議員秘書や職員経験者が議員になると経験をすぐに活かせるのでしょうか、そのよう経験知を記述、体系化して議員の立場から学ぶことができるようにすることができないでしょうか。

これまで、議員に対してはただ頑張れとか、一所懸命やれとハラスメント状態が放置され、それが甘受されなければならないという意識すらありました。選挙に出るといって、男女問わず、政見ではなく、私生活等がすべて暴露されます。あることないことと言いますが、事実ではない評判が立てられるのでは「普通の人」が政治家を志す筈ありません。女性が候補になろうとすると「食事を一緒に食べようとかお酌を強要されたりとか、……結婚しているのか、じゃ、おまえに入れないぞというようなことは日常茶飯事、……候補者に対して何をやっても許されるという風土が本当に健全な民主主義社会の発展にいいのかどうか（中略）肉食系の女性議員だけでいいのか……障害をお持ちの方あるいは普通に子育てをしている方……多様な議会になっていくためにも大事……」（2019年3月4日参議院予算委員会 有村治子委員の質疑）ということが現実です。これは国民一人ひとりが政治と政治家に対する考え方を変え、民主政治とは、だれでも政治にかかわり、政治家を選挙で選ぶ制度。そしていつ、自分も政治家になるかわからないということの認識を持つ必要があるでしょう。

「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」法案の長かった検討期間中、内閣府男女共同参画局は「政治分野における男女共同参画の推進に向けた地方議会議員に関する調査研究」を行い、2018年3月に報告書を公表しました。その前後で議会のヒアリングや女性議員との意見交換会も行っていますが、これまでのところ、具体的な施策が出てきた訳ではありません。現場から遠い国が実情に合わない施策を出してくる前に、現場の側から積極的な発信を行い、国の問題意識をそこに結びつけて活用していくべきでしょう。

内閣府調査が言うように女性議員が活躍し続けるためには、確かに情報の共有がまず必要です。加えて問題に遭遇したときに相談できる体制や、女性議員やその支援者の緩やかなネットワークづくりが望まれます。そのためのしくみの設計は、地方の側、特に現職の女性議員から行えるように支援することが望まれます。

(4) 特別職地域間報酬等格差の是正

議員報酬や首長等の給与は国の制度の問題ではなく、自治体の条例で定めるものです。しかしその淵源は、明治憲法時代の地方官官制等によっていたものが定着して今日まで影響を残しているもので、高度経済成長期、自治体が独自に決めようとした際、当時の自治省が強い介入を行い、国会の立法によらずに「特別職報酬等審議会」の条例による設置を行政指導によって行わせました。

自治省は特別職報酬等審議会に諮問する資料も例示し、その結果、地方交付税のように住

民や産業の構成が似ている全国の自治体間で比較するのではなく、近隣の人口が類似した自治体の特別職が同じような報酬・給与となるようにし、都道府県と市、町、村間、また、人口に基づく差別を固定化させています。現都知事になってから変わりましたが、人口の多い東京都を頂点とし、人口が少ない県に行くと知事の給与が下がる。それに合わせて市町村長給与が人口の多少によって決まり、市町村長給与の2割から4割がけで議員報酬が決まるという特別職の報酬格差には合理的な根拠は全くありません。

条件不利地域ほど人材が必要なのに、低報酬では優秀な人材が議員をはじめとする特別職を志すのは困難です。特に条件不利地域の小規模自治体議員の場合、議員報酬だけで生活するのは不可能ですが、議員を務める傍ら、兼業で生活を支えられるような仕事が簡単にはあるはずもありません。人口区分による処遇の差は報酬のみではなく、国が行う叙勲のための必要在職年数に至るまで格差付けされています。このような考え方自体が合理性を欠き、条件不利地域に住む住民や職員の意識にも影を落としてはいけないでしょうか。

国会議員は選挙区に関係なく、歳費は同じです。政治家も労働者として捉え直すことで、必要な処遇をしっかりと安心して仕事をしてもらった方が良いのではないのでしょうか。勤務地もさることながら、困難な職務を遂行するのであれば報酬はそれに見合わなければならぬはずです。何より小規模自治体だから低処遇でよいのだという意識は切り替えさせなければなりません。

2. 職員の運動として

(1) 議案デモクラシーの確立

議員として議案（条例案・予算案等）の審議に参加するためには、議案はわかりやすいものでなければなりません。しかし、議員活動の参考にするハンドブックの類には必ず「議案の見方」「予算案の目の付け所」などが書かれています。つまり、議案は普通に読んでもわからないのです。百歩譲って議員は勉強すべきだとしても、議会で議論されている議案の内容が普通の住民にわからないのであれば、住民自治が実現しているとは言えないでしょう。議案は、やはり誰にでもわかるものでなければならぬのです。

では、何が議案をわかりにくくしているのでしょうか。現在の条例案の書式・記載方法は審議する議会が決めているのではなく、首長が公文書の取扱規程などの職員に対する訓令で決めているのが一般的です。そしてその規程は内閣が決めているものに準拠しています。

実務的な改正条例案などで「〇〇を△△と改め」という改め文・溶け込ませ式から、対応する条文を対照する新旧対照表にする等の工夫も行われています。しかし、書式の問題もありますが、条例案のわかりにくさはそこではなく、「なぜ、そのようにするのか」「どのような点で、提案されているただ一つの案が最も妥当なのか」ということが書かれていないことが問題なのではないでしょうか。最近、議員が提案する条例案では日常の言葉を使ったり、条文ごとに解説を付しているような例もあります。著名な法律学者の中にも法律をもっと読

みやすく、わかりやすくということを考えている人もいます。つきつめると、条例とは一般に適用されるルールですが、解釈の余地を必ず残してあります。一方で立法技術としては、一通りにしか読めない厳格な書き方をするという両面があることがわかりにくさの原因なのでしょう。

予算・決算の書式や内容は総務省令等によって全国共通で決められて自由に変更することができません。予算・決算の議案は、住民や議員の理解のためではなく、国が地方財政計画を作成し、地方交付税を配分する都合が優先されているのです。（それはそれで必要なことです！）そこで住民や議員が自治体行政の仕事の中身を理解し、その適否を判断するためには、総務省令で定められている以外の説明資料が必要です。

予算案・決算のわかりやすさ向上の具体的方法としては、現在の総務省令による同一自治体の対前年度比較だけでなく、長期にわたる傾向や、財務内容が類似している他自治体との比較を取り入れて客観的・相対的な位置付けが可能となるようにすることが考えられます。自治体の予算・決算でも社債を発行している会社が統一された方法で有価証券報告書を公表し、投資の適格性が判断できるようにしていることと同じ考え方をしてみるべきでしょう。説明資料をどのように作るかは各自治体で工夫すれば良いことですから、議員と職員とが共同してどのようにすればわかりやすいか、検討していけばよいでしょう。予算・決算を単に金額の表示から具体的な事業内容とその理由の記載へと改めていくことが最も近道であるようです。

(2) 地域政策研究の支援

地域政策は思いつきや他自治体の事例の模倣で形成できるものではありません。地域の実情を正確に知ること、事実・証拠に基づいたさまざまな検討や調整が必要です。近年、国により国勢調査等の詳細な情報等が提供されるようになり、その活用が勧奨されています。それらの活用も望まれますが、地方にしかない地域政策の情報はそもそも職員にも住民にも十分に認識されていないかもしれません。

現在の自治体職場では、目の前の事務処理に追われ、職員は本来最重要な調べたり考えたりすることができなくなっています。地域毎に状況も解決すべき課題も違うはずの地方創生総合戦略をつくるというとき、急がされるからと、全国から東京のコンサルタントに委託されたというのも実情でした。これは叱咤激励すればよいということではなく、本来、議員や職員がじっくり考えて仕事をできるようにすることが必要です。昭和の終わりから続けられてきた「行政改革」の悪影響の一つとして、自治体現場が陥っている大問題です。

差し当たりすぐにできることとして、議会や行政が高等学校公民科で新たに導入される科目「公共」の教材として資料を提供し、その活用方法を示すことはどうでしょう。公共科目でどれだけ地域の学習ができるかはまだこれからですが、教科のみならず、広く地域社会全体で政策課題を理解し、関心を高めていくことは自治の担い手育成、そして議員候補者候補を育てることににつながる筈です。

もっとも、研究者の間でもまだ政策をどのように考えるか、そのための教育をどのように行うべきかの共通理解が存在している訳ではありません。（一例として、日本公共政策学会が2015年10月に発表した「学士課程教育における公共政策学分野の参照基準」を参照されたい。）そうであっても、現在の学校教育では地域の歴史や地理は学習しても、現代の政策課題についてはその存在すら、有権者になるまでの間に学習する機会がないのです。では、どうすべきか。地域の政策課題が最も議論されているのは、議会の一般質問ではないでしょうか。一般質問では議員から問題が指摘されるだけでなく、それに対する公式見解が答弁されています。まず、一般質問と答弁が掲載されている議会の会議録（要約の議会広報ではなく、全文を掲載した）を地域の学校に配置することを始めてはどうでしょうか。

政策課題を検討する方法論は、公共科目の検討の中でもこれからの問題のようです。しかし最近の学校ではグループによる共同活動が随分取り入れられています。戦後改革で取り入れられた「バズ学習」（その後、明るい選挙推進協会が「話し合い学習」と呼んで続けている。）を教育現場で再導入することは有効と思います。また、小学校・中学校で行われる総合的な学習が高等学校段階では途切れ、そこに18歳選挙権のための主権者教育が脈絡なく入ってきていることの改善は、学校現場に任せるのではなく、むしろ広く地域社会が担うことだと思います。主権者に必要なのは、投票せよと他人から投票義務感を高められることではありません。選挙の先にある政治、政策の大切さとそこにかかわることが民主主義なのだという理解を持つことのはずです。現実には若者たちに聞いたり、世論調査を調べると、政策等への理解抜きでの選挙への参加強要は、若い有権者はわからないのに投票するのはむしろ無責任であり、苦痛であるという感覚を抱かせてしまっているからです。

3. 議員の運動として

(1) 議員の兼業・兼職・請負禁止規定の廃止

2019年3月8日、議員のなり手問題の一つの発信源であった高知県大川村は議員の兼業等禁止の範囲を明確にする条例（別記参照）を議員提案で制定しました。戦後改革で緩和された議員の当該自治体での兼業等禁止は独立回復後、1956年の逆コース改革で再強化されて今日の小規模町村での議員のなり手不足の原因となっているのです。

民主化の反動としての逆コース改革で議員の兼業や請負を制限した際の理由は行政執行への議会・議員の介入を制限したい、というところにありました。当時の議会に対する自治官僚の忌避感是非常に強いものだったようです。たとえばその当時法整備された公営企業制度について、管理者は地方公務員法上の特別職ですが、任命にあたっての議会の同意は必要ないこととされていることなども指摘できます。

もっとも、今検討すべきことは、逆コース改革を復元せよということもありますが、現在の行政のあり方が、1956年当時と同じなのか。つまり、兼業や請負禁止と、実施部門が大幅に民営化されている現在の自治体のあり方と整合しているのかでしょう。

1980年代以降の行政改革により、公共サービスの提供は公共部門から民間部門に移され、2001年以降はそれが加速され、従来であれば公務員が公務として担っていた権力的業務までもが「民でできるものは民で」という掛け声のもと、民営化されてきました。大都市圏のように多数の事業者が活動しているのであれば、公務をも担う事業者と議会議員とを峻別することも可能かもしれませんが。しかしもともと民間事業者の活動も活発とは言えない地方圏では、行政が直営しないこととしても、行政を代替する民間事業者も存在しないことが珍しくないのです。そこで数少ない事業者＝たとえば、社会福祉協議会が多種多様な仕事を抱え込まなければ受け手がいない、資金力があるのは建設会社しかないので、高齢者介護施設の経営を建設会社が引き受ける＝という状況のとき、その事業者にかかわっている者を議員から排除しては、議員のなり手がなくなるのは当然のことです。大川村条例ではこの点を明確にして議員のなり手の確保と透明性の確保とを両立させようとしています。大川村条例は国会議員を始め、都道府県・政令指定都市議会議員に義務付けられている政治倫理の確立のための国会議員の資産等の公開等に関する法律による資産、所得、関連会社等報告の考え方も整合しています。議員の兼業等を一律禁止することが重要なのではなく、住民が監視することが大事なのです。

なお、2003年地方自治法改正により導入された指定管理者制度は従来の公の施設の管理の委託に替わるものですが、指定管理者の指定は契約ではないとされたため、外見上の区別は難しいにもかかわらず、兼業や請負禁止の対象とはなっていません。いま、必要なのは、行政改革の結果によりもたらされている現在の行政と地域の仕事のあり方の変化に、60年前の兼業等の規制を整合させることなのです。

(2) 「臨時・非常勤」議員、議員業務の外部委託の導入

議員自らによる「直営」が堅持されてきた議会・議員業務ですが、議員定数の削減・議員報酬の長期据え置きにより、議員の労働強化は極限に達しています。そして高度な活動を行っている議会が、なり手不足に直面する状況になっている状況は議員が頑張ればいい、という話とは別次元のことです。昭和末以来の行政改革・公務員減らしが低賃金労働である臨時・非常勤職員の犠牲のもとに行われていることがようやく問題視され、まだ不十分ですが、特別職非常勤職員の一般職化や会計年度任用職員制度の導入で少し前進するところとなりました。

しかし、職員以上に数を減らした議員は「正規」議員しかいません。減員分を「非正規」議員＝臨時・非常勤等によって補充することも行われずに来ました。外部委託についても同様で、私設秘書による議員活動の補完が可能なのは、一部の都道府県議会議員に限られています。

住民福祉を維持しつつ、議員の負担を軽減させることが必要です。そのためには、議会・議員業務を補佐する者を置き、議員の調査等を代行させる「仕組み」を構築しなければなりません。総務省の町村議会のあり方研究会は抽選に当たった住民が1年間議会審議に参加す

るという「議会参画員」なる提案を行いました。裁判員を念頭に置いたとしても、抽選等による参画員がありえるのかは別として、同提案を換骨奪胎し、議員候補を育成するため、議員活動を補佐する者を「議会参画員」と称して雇用することとしてはどうでしょう。地方がどうすればよいのかは、やはり地方が知恵を絞るしかないと思います。

4. 最後に

地域の政治は、資産家・名望家が行うものではありません。ましてパワハラでド根性を強要するものであってはなりません。こどもから大人まで、ジェンダーや仕事、多様な考えを持つ住民が話しあうことによって行われるのが民主政治です。その話し合いの場とはまず、憲法が言う議事機関＝議会であるはずですが、それが地方自治法には議員以外の住民が参加の途が規定されていますが、それらは封印されてきた感があります。

現在、新人の町村議会議員の一番の供給源は定年退職した年金生活者。豊富な社会経験を議員活動に活かして地域に貢献することは大変有り難いことですが、今後、年金の受給年齢が引き上げられることにしたがって定年も引き上げられると、新人町村議会議員の供給源に大きな問題が起こりえるということも指摘しておきたいと思います。

本作業委員会は直接には議会のあり方の議論を行いました。本来、議会は議員だけで成り立つのではなく、もちろん議員と執行機関のものではなく、住民が参加し、決定は議員が行うべきものだと思います。本小論を手にとってくださった方々には、議会の議員任せにするのではなく、それぞれのお立場で何か地域の議会のためにできることを考え、実行していただければ幸いです。

【参考文献】

- 大山七穂・国広陽子『地域社会における女性と政治』東海大学出版会、2010年
木寺元「地方選挙制度改革と政治工学 総務省『地方議会・議員に関する研究会 報告書』の検討と分析」自治総研通巻473号、2018年3月号
全国町村議会議長会『議員必携 第十次改訂新版』学陽書房、2015年
前田健太郎『市民を雇わない国家』東京大学出版会、2014年
三宅一郎・村松岐夫（編著）『京都市政治の研究』有斐閣、1981年
村松岐夫・伊藤光利『地方議員の研究』日本経済新聞社、1986年

i 本稿校正中に、全国町村議会議長会が設置した「町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会」最終報告書の提供を受けました。同報告書の内容は検討できていないため、本小論には反映していませんが、議員活動のうち、議会活動以外の部分を議員の本質的な活動の外である「グレーゾーン」としているのは筆者は反対です。

行政の活動が法律に基づかなければならないのは、そもそも自由である国民の権利を制限し、義務を課す場合にはそれに公共性・公益性があるかどうかを国民代表である議会が法律で定めなければなら

らないことに由来します。したがって行政は「法人」であり、法律によらない活動は国民の自由を侵害する可能性があるわけですが、議員をはじめとする政治家はもちろん自然人が役職についているのであり、国民の自由を侵害するものではありませんから、その活動に法律の根拠は不要で、まして法律や条例で与えられた権限のみを行使するものではありません。

報告書がグレーゾーンと呼びますが、住民が議員に期待しているのは地域における自治活動を中心になって担って欲しいということ。その対価は議員報酬であるべきなのか、住民の寄附によるべきなのかが本来の論点であると思います。

(別記)

大川村議会議員の兼業禁止を明確にする条例

(目 的)

第1条 この条例は、大川村の特殊な要因が過疎化に作用していた実情を真摯に受け止め、議会議員のなり手不足をできる限り補うため、憲法の定める地方自治の本旨を尊重し、議会議員の兼業禁止について明確化を図り、大川村議会を維持することを目的とする。

(定 義)

第2条 前条の目的を達成するために、地方分権の精神を尊重しつつ、日本国憲法第92条の概念を基に地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第2条第13項の定めを重視して、特性に応じた村づくりが推進できることを基調とし定義とする。

(解釈1)

第3条 次の各号に掲げる行為については、法第92条の2に規定する「請負」に該当せず、大川村議会議員は、これらの行為を行うこと又はこれらの行為を主として行う法人の役員等となることができるものとする。

- (1) 大川村から法第232条の2の規定による補助金の交付を受け、補助事業を実施すること。
- (2) 大川村から法第244条の2第3項の規定による指定管理者の指定を受け、公の施設を管理すること。
- (3) 大川村との土地賃貸借契約のうち、営利目的ではない契約又は継続的・反復的ではない契約を締結すること。
- (4) 前号に定めるもののほか、経済的ないし営利的な取引契約で、物品、役務などを供給することを目的とし、かつ、継続的、反復的にされるものであるとは言えない契約を締結すること。

(解釈2)

第4条 前条に定めるもののほか、大川村と請負関係にある公益的法人のうち、当該請負が当該法人の業務の主要部分を占め、その重要度が議員の職務執行の公正、適正を損なうおそれが典型的に高いと認められる程度にまで至っているような事情が認められない法人は、法第92条の2の「主として同一の行為をする法人」に該当せず、大川村議会議員は、当該法人の役員等となることができるものとする。

(公 表)

第5条 村長は、前条の規定により「主として同一の行為をする法人」に該当しないとされた法人名について、毎年度議会に報告した上で公表するものとする。

(準 用)

第6条 第3条第1号及び第2号については、法第142条、第180条の5第6項及び第252条の28第3項第11号の規定についても、これに準ずる。

附 則

この条例は、平成31年4月1日から施行する。

第37年次自治研作業委員会
「人口減少・超高齢化社会における議会のあり方」

＜発行年月＞ 2019年4月

＜発 行＞ 自治労自治研中央推進委員会
東京都千代田区六番町1

TEL 03-3263-0274

地方議員のなり手不足の背景と地方議会改革の意義

江藤 俊昭

(山梨学院大学法学部教授)

＜地方議員のなり手不足を見る視点＞

本年の統一地方選挙をめぐって地方議会議員のなり手不足問題がクローズアップされた。「崖っぷち」、「危機（クライシス）」といった議会の存亡を取り上げた報道が多々あった。一昨年に、高知県大川村がこの問題をめぐって、議会を廃止して住民総会を設置することを検討したこと、および総務省に「町村議会のあり方に関する研究会」が立ち上がったことも、その問題が脚光を浴びた理由である。また、議会消滅と連動する自治体消滅論が流布したこともその理由にあげられよう¹。

この対象の多くは、小規模議会（町村議会）である²。小規模議会は、このなり手不足問題だけではなく、高齢者の多さ、女性の少なさなどの「問題」を抱えていた。今日、とりわけ、議員のなり手不足問題が脚光を浴びたが、これらの問題は相互に関連している。本小論はこれらの問題やその解消の手法も同時に扱うことになる。こうした危機の要素、あるいは弱点はあるものの、小規模議会には議会改革の先駆者として突破力がある。議決事件の追加（自治法96②、福島県月舘町）、議会報告会（宮城県本吉町）、議会（だより）モニター（北海道栗山町、長野県飯綱町）、通年議会（北海道白老町）、一問一答方式（山梨県身延町）の挿入、および議会基本条例（栗山町）の制定は小規模議会の発見である。両側面を考慮して、「住民自治の根幹」としての議会を作動させる手法を考えたい。

本年の統一地方選挙では町村議会議員の無投票当選率は23.3%にまで上昇した。今回選挙が実施された375町村（全体は926町村）の

うち無投票当選は93町村（約25%）あった³。

＜議員のなり手不足の要因と解決の方向

——住民福祉の向上が解決の起点＞

小規模議会の危機の重要な要素である議員のなり手不足問題の深刻化の要因を確認しつつ、その解決の方向を模索しよう。

①議員のなり手不足はなぜ問題か

選挙は民主主義にとって不可欠だからである（住民が無投票当選者を許容しているのであればそれも民主主義だともいえようが…）。無投票当選は、こうした正統性問題（選挙なき当選）もあるが、より重要なのは政策を議論する議会にとって決定的な問題があるからだ。選挙戦がないために事前及び事後のチェックが効かず、政策論争ができないこと、また立候補者の固定化により多様性が減退する。多様性に基づいて政策議論をすることに議会の真骨頂はある。その意味では、無投票当選の高さは選挙がないだけではなく、議会のあり方を歪める。「住民自治の根幹」とよっての問題である。

②なり手不足解消の方途

小規模議会のなり手不足問題の解消は多元的に取り組まなければならない。なり手不足の要因として、議会・議員の魅力の衰退、議会・議員の活動条件の貧弱性（以上ならない要因）⁴、地域力の低下（なれない要因）が想定できる⁵。これに、法制度の縛り（なれない要因）を加えるべきだろう（表1参照）。

これらの要因（「ならない」と「なれない」）を念頭におけば、議会改革の本道である議会基本条例に刻まれた議会を作動させ、それを「住民福祉の向上」につなげることにより議

表1 なり手不足の要因と解消の方途

なり手不足の要因	意欲の有無	解消の方途
魅力の減退〔不透明、非活発等〕	無：ならない	住民と歩む議会、住民福祉の向上に貢献する議会の創造
条件の悪さ〔報酬の低さ、定数減により当選ラインの上昇等〕		議員報酬の増額、議会事務局の充実
地域力の減退〔立候補予備軍（高齢化、自営業・農業の変化）、担ぎ手の衰退〕	有：なれない	住民福祉の向上につなげる議会による地域活性化
法制度の拘束（兼職・兼業禁止等）		現場からの法改正提案

注：「意欲の有無」は、住民が立候補する際の意欲である。

会・議員の魅力を向上させることがなり手不足解消の起点となる。それが地域力アップの可能性を広げ、それらによって住民の信頼を勝ち取り、それが議員報酬の増額等の条件整備につながる。こうした活動によって、現行法の問題点を明確にして議会改革をもう一步進める法改正を可能とする。

北海道浦幌町や高知県大川村の選挙では、選挙があり移住者が当選した。議会が真剣になり手不足に取り組むことで、その解消にむかった事例だ。

なお、女性議員はあまりにも少ない⁶。女性議員増加は、男女共同参画の理念の実現とともに、なり手不足の解消の「近道」である。若者やサラリーマン層を増加させるための手法は、同時に女性議員を増加させる手法と重なる。

こうした議員のなり手不足には、地域政治をめぐるもう2つの危機が基底にある⁷。1つは、地方政治の負の連鎖である。＜地方分権改革により新たな課題を追求するための時間と労力の負担増＞→＜それにもかかわらずコスト削減要求の高まり、尊敬されず＞→＜やりがいの欠如＞→＜立候補者の少なさ＞→＜議員の属性の偏り（高齢者、男性）＞→＜新たな課題の解決が困難となり、住民の不信を広げる＞といった負の連鎖である。もう1つは、非政治と反政治の蔓延である。非政治は、グローバル社会の進展（新自由主義の広がり）で政治行政が後景に退く傾向であり、反政治は格差の拡大により報酬・歳費・給与など税金が支払われる議員・公務員を敵とみなす傾向である。

これらの打開は容易ではないことを承知の上ではあるが、その打開の方途を探ることになる。その起点は、地方政治の再活性化であ

り、その重要な作動が住民から信頼される議会改革である。魅力ある議会・議員の創造こそ起点となる。今日、住民と議員が対話をする素材が浮上している。それが後述する新シビル・ミニマムの重要性である。

＜議会・議員の魅力を創出する＞

議会・議員の魅力を創出するためには、今日急展開している議会改革を推進することが本道である。閉鎖的な議会から住民に開かれ住民参加を促進する住民と歩む議会、質問・質疑だけの場から議員間討議を重視する議会、それらを踏まえながら追認機関ではなく首長等と政策競争をする議会、という3つの原則である。まさに、従来の議会運営とは一線を画すものである。栗山町議会の議会基本条例は、たしかに新たな議会像の金字塔ではあるが、普遍的な議会像であるために多くの議会もそれに続くことになる。

その制定によって、議会改革の本史に突入したと位置づけられるが、それ以前は議会活性化という名称が多く用いられていた。具体的に言えば一問一答方式、対面式議場の導入、委員会の公開・要点筆記の公開等を想定するとよい。いまでは「これが改革…」と思われるものまで活性化として、20年も30年も同じようなことが提案され徐々にではあれ実践されてきた。こうしたことは、議会改革（議会活性化）の前史である。それは、中央集権体制下で議会の役割が位置づけられず、そうであっても頑張ろうとする議会が改革の道筋をつけた。それが前史の改革である。

時代が変わり、地方分権改革の中で議会の役割が問われてきた。それに真摯に対応したのが栗山町議会を先駆とする議会である。したがって、議会改革の本史は、地方分権改革

表2 議会改革と住民との関係

議会改革の段階		改革方向	住民との関係
前史（議会活性化）		一問一答方式、対面式議場、委員会の公開等	住民の不信の蔓延
本 史	第1ステージ	住民と歩む議会等の新たな議会運営	見える化、住民と多くの接点
	第2ステージ	住民の福祉向上につなげる	住民の信頼づくりへ

の申し子であって、栗山町議会に限定されるものではない。より正確に言えば、栗山町の場合やその他の自治体は、平成の大合併の嵐の中で新たな住民自治、新たな議会運営を考えざるをえない状況だった。このように議会基本条例は全国に広がる要因があった（表2参照）。そして、それぞれの議会の創意工夫によって議会基本条例は豊富化された。住民参加や協働といえば行政との関係が問われ、議会は蚊帳の外に置かれていた。それを転換させるべく住民と歩む議会を明確にしたのが議会基本条例である（議会改革の本史の第1ステージ）。

議会基本条例は従来の議会とは異なる運営を住民に宣言したものであり、住民に対するマニフェストとして高く評価すべきではある。しかし、それはあくまで議会運営という形式に過ぎず、それだけでは住民からすれば「当然ではないのか」「だから何？」といった感想が聞かれる。その改革をもう一歩進めたい。本来議会が有している役割・権限を十分発揮して、住民福祉の向上につなげること、まさに形式を超えて内容・成果にかかわるように議会改革のステージをあげることである（第2ステージ）。

議会改革は本史の第1ステージは、まさに小規模議会が「発見」してきた。その議会には定数が少なく（日常的に集まり議論できる）、報酬が低く（兼業が多く住民との接触が多い）、議会事務局職員数が少ない（議員と職員がチームを組める）、といった特性がある。住民、議員がかかわるチーム議会を可能とする。これが正の連鎖を創り出した。しかし、この特性は専門的に調査研究することを難しくしている。委員会数が制限され、議員は専門的に活動できず、職員による十分な支援が困難となるからである。本小論の主題である地域の再政治化にあたっては、この特

性を意識し正の連鎖につなげる視点を持つことである。もちろん、こうした特性を所与のものとするのではなく、常に反省しながら改善することが必要である。なお、特性には大都市と比較した場合には、代表性が高いこともあげられる。住民と協働する議会の土壌がある。

＜新シビル・ミニマムをめぐる議論の活性化による再政治化：争点を地域から創り出す＞

縮小社会に向かう時代が到来し、それに対応する地域経営が必要になる。人口ビジョン・地方版総合戦略や公共施設等総合管理計画が各自治体で策定されている。拡大志向、社会資本充実を目指した高度成長期とはまったく異なる争点が浮上する。もちろん、保育園充実要望のような高度経済成長期と同様な分野もある。財政投下の優先順位をめぐって住民を含めて考えることを強調したい。総合計画の中核に「新シビル・ミニマム」を位置づけ、その策定を住民、議員、首長等がそれをめぐって議会という空間で議論することの提案である。

それは、1970年代に流布したシビル・ミニマム（松下圭一）を再考することである。拡大期のシビル・ミニマムは社会資本等の拡充運動によって実現に動き出した（社会保障、社会資本、社会衛生）。それが実現した後は、さらなるサービスの充実は個人に委ねられる。行政運営では民間委託が進行する。それによって、政治的無関心が広がる。

それに対して今日、社会資本削減を念頭にシビル・ミニマムの水準を確定することが課題となる。もともとシビル・ミニマムは議論の広場を伴っていた。今日のシビル・ミニマムはそれを引き継ぐとともに、広がっている協働も想定する。これらを組み込みながらシビル・ミニマムの確定を行う。そこで、議会がその確定に積極的にかかわる必要がある。

縮小社会を念頭におけば「新シビル・ミニマム」である。これは、縮小社会の認識と課題を住民が理解する契機にもなる。

シビル・ミニマムは、科学的な数値化によって導き出されるものではない。住民、議員・会派、首長等による討議による合意によって生み出されるものである。つまり、シビル・ミニマムは、討議による成果である（千葉真）。新シビル・ミニマムも同様に討議が第一義的に重要となる。議会はその討議空間となる。

埼玉政経セミナーは、2019年統一地方選挙にあたって縮小社会を念頭において「市会議員選挙の公約の判断基準」を提示した。こうした試みの広がり注目したい。

<地域民主主義の主体形成：関係人口、女性の重視>

小規模自治体を含めて「地方」は急激な人口減少に見舞われ、定住・移住施策を打ち出している。パイが限られているがゆえに、「パイの取り合い」となっている。そこで、多くの「地方」は、「関係人口」による活性化をはかっている。

関係人口とは、当該地域に「無関係（無関心・無関与）」という極と、「移住・定住」の極の間にある関係、具体的には当該地域に対して「特産品購入」「寄付（ふるさと納税等）」「頻繁な訪問」「二地域居住」といった当該地域と関係を持つ人たちのことである。別荘所有者の住民票移転や、定住外国人の動向は、関係人口を超えた「移住・定住の段階」にある。

ともかく、関係人口によって移住・定住に至らずとも地域との濃密な関係を創り出す。これは重要な視点であり、その施策に議会がかかわることは必要である。観光立県の追及や、住みやすい地域政策の実現に向けた監視や提案である。

同時に、関係人口は地域経営にとっての豊富な資源でもある。移住・定住に向けた提案のヒントを与えてくれるだけではなく、当該地域に稀な人材も豊富である。これらの人材を、議会（そして行政）の政策能力に活用したい。議会の審議会などに積極的に参加してもらうことなどを想定している。観光を目玉政策にしている町村では、ある程度の予算案作成を委ねる住民参加制度（審議会ではあるが、実質的な権限を委ねる）の設置など大胆

な制度化が必要である。政策が豊富化するとともに、住民との親密な交流も生まれる。

閉鎖的な議会、政治の場を開放的にすることが今後の地域政治の活性化につながり、議会・議員の魅力の向上にも役立つ。「高齢の男性」主体の政治を変える原動力にもなる小規模議会の改革は、日本の政治を変える契機ともなる。

〔追記〕議員のなり手不足の解消手法については、江藤俊昭『議員のなり手不足問題の深刻化問題を乗り越えて』公人の友社、2019年、議会改革の第2ステージについては、同『議会改革の第2ステージ』ぎょうせい、2016年、参照。

- 1 なり手不足問題は小規模議会だけの問題ではないこと（無投票当選者率、市長31.4%（一般市）、町村長45.5%、道府県議会議員選挙26.9%（2019年統一地方選挙））、および代表性については大規模自治体も大きな問題を抱えていることは（投票率、住民代表度等）、常に考慮しなければ地域政治の的確な判断はできない。このように考えれば、小規模議会だけに問題があるわけではない。そのうえで、小規模議会特有の問題を振り出し解決の方向を探ることが必要だ。江藤俊昭「小規模自治体における＜代表制＞の諸問題」『都市問題』2019年4月号（Vol.110）、参照。
- 2 総務省では、人口10,000人未満を小規模団体と位置づけることも多く、しかもその団体に対して特例制度を設ける構想もある。本小論では、単に大規模自治体議会に対する小規模議会という緩い規定を採用する。したがって、町村議会が主要な対象になるが、市議会も含まれる場合もある。
- 3 少し古い資料であるが（2015年統一地方選挙）、町村自治体の中でも人口が少ないほど、無投票当選者率が高くなっている。1,000未満では64.7%、1,000以上10,000未満では27.3%が無投票当選団体である（無投票当選者数ではない）。町村議会のあり方に関する研究会（総務省）『町村議会のあり方に関する研究会報告書』2018年、参照。
- 4 17.6万円を下回ると無投票当選者率が急増する（町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会（全国町村議会議長会）『町村議会議員の議員報酬等のあり方 最終報告』第2章（長野基氏執筆部分））。
- 5 地域力低下は、立候補者自身の担がれる者、担ぎ手だけではなく、自治会・町内会役員、消防団といった地域の役職を担う者が少なくなっていることも含む。
- 6 人数の問題だけではなく、女性議員の増加によって政策の幅を広げることは重視すべきである。環境や福祉は、高度経済成長期は「おんな・こども」、と言われたが今日第一線に躍り出ている。実際に、女性議員の進出は、待機児童、DV、防災における女性の視点などの政策に大きな影響を与えている（大山七穂「女性議員は自治体議会を変えるか」『都市問題』2019年1月号）。
- 7 江藤俊昭『議会改革の第2ステージ』ぎょうせい、2016年。

町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会

全国町村議会議長会は、議員のなり手不足問題について、その原因の一つが町村議会議員の低額な議員報酬（全国平均約21万円）であると考えられることから、改めて町村議会議員の議会・議員活動の実態を検証するとともに、現在の町村議会議員に相応しい議員報酬のあり方を検討するため、平成29年4月、学識経験者で構成する「町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会」を設置しました。

研究会は、平成29年4月から2年間にわたり12回の会合を開催し検討を行い、平成30年3月に中間報告、平成31年3月に最終報告をとりまとめました。

最終報告書では、議員報酬の低さと議員定数の少なさが無投票当選につながることや議員定数の減少により当選ラインが上昇することも議員のなり手不足の原因の一つであるとの分析結果、住民への説明責任を果たす素材として議員の活動量と首長の活動量との比較により議員報酬額を算定する手法や議員定数は討議できる人数として一常任委員会につき少なくとも7、8人を基準とするとの提示、さらには多様な人材が議員となれるよう所得損失手当（仮）や世話手当（仮）といった新制度の提案などがまとめられています。

この報告書は、今後、各町村議会において、議員報酬や議員定数など議会のあり方を住民と議論していただく際の参考としていただくことをねらいとしています。

報告書

町村議会の議員報酬等のあり方 最終報告（概要）

(415KB)

今回添付の資料

町村議会の議員報酬等のあり方 最終報告（本体）

(4.33MB)

”(抜粋)

町村議会の議員報酬等のあり方 中間報告（本体）

(2.38MB)

委員名簿

(40.4KB)

町村議会議員の議員報酬等のあり方 最終報告（概要）

はじめに—争点となった議員報酬・定数—

町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会では、最近の議員報酬等の動向を確認するとともに、今後の報酬等をめぐる議論の考え方を提示することを目的として設置された。「議員報酬等」とは、報酬のほか定数を想定している。もちろん、それらだけではなく、政務活動費などについても検討の対象にする。

今日、2つの意味で、議員報酬・定数が問われている。1つは、議会が住民に見えず、「議会不要論」の立場からその削減が主張される。追認機関化した議会や、政務活動費を不正受給する議員の存在などによって加速化される。もう1つは、「住民自治の根幹」としての議会を作動させるべく、その条件として報酬・定数を考え、時には増加させるものである。

簡単ではないことを承知の上で、後者を作動させることが前者の発想、つまり報酬・定数の削減の発想を克服する正攻法であり、そのことが住民自治を進化させると考えている。

長期的な制度改革を踏まえた議論も可能ではある。とはいえ、それでは現実の悩みには答えられない。将来の大幅改革を視野に入れながらも、現状での改革提案、住民自治を進化させる議会の報酬・定数を考えたい。そうだとすると、これらには、さまざまな変数（留意点）がある。さまざまな留意点を考慮しながら議論してベターな選択をせざるを得ない。報酬・定数は、自然科学ではなく政治（決断）であり政策である。だからこそ、説明責任を伴う。

今日、議員のなり手不足問題が広がっている。その原因の1つが議員報酬の低さにもある。また、定数の減少により当選ラインが上昇することも議員のなり手不足の原因の1つでもある。

第1章 最近の町村議会の動向と報酬や定数をめぐる基本的な考え方を確認する。

第2章 町村議会の議員報酬・定数の実際をアンケートに基づいて詳細に分析するとともに報酬となり手不足問題が密接に関係していることを明らかにする。

第3章 町村議会の議員報酬をめぐる最近の動向を紹介する。

第4章 議員報酬をめぐる今日の到達点を確認し議員報酬の算定の手法（仮）を提示している。

第5章 議員報酬を考える際の留意点（委員長報酬、政務活動費など）の意義を検討している。

第6章 議員定数の歴史的変遷（定数減の理由）や議員定数の条例改正提出者などについて検討している。

第7章 議員定数をめぐる状況とその論点を指摘している（人口とは異なる討議できる人数を基礎とする）。

むすび まとめとして報酬や定数の論理の確認と、それらの審議の手法、さらに育児手当などの可能性も探っている。

出展：全国町村議会議長会 町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会
https://www.nactva.gr.jp/html/research/pdf/remuneration_01_1.pdf
参照：2025/5/9

第1章 最近の町村議会の動向と報酬等の課題

議員が議員活動を行うにあたって議員報酬は低いと感じていることとともに、それより約20年前の議員意識調査とは異なり「ボランティア」では活動できない議員が圧倒的になっている。

この変化も確認したい。無報酬や実費弁償支給程度に直結するボランティア議員について、ほとんどの議員は否定的である。「ボランティアと同じでよいとは思わない」80.8%となっている。議員活動を行うにあたって、ボランティアでは無理だという現場からの評価である。

議員報酬及び定数を考える原則を確認したい。

①答えのないテーマであり、自治体がそのポリシーを示す。議員定数は、それぞれの自治体が自らの責任で決めることになった。また、そもそも報酬は（一般的には特別職報酬等審議会の答申を経て）条例で定めることになっている。したがって、それぞれの自治体、とりわけ議会がそのポリシーを示さなければならない。

②議員報酬と定数は別の論理。報酬と定数は、それぞれを独自の論理で説明しなければならない。

③行政改革の論理とはまったく異なる議会改革の論理。行政改革は削減を優先させ、効率性を重視する。それに対して、議会改革は地域民主主義の実現である。住民自治をどのように創り出すかということから出発しなければならない。議員報酬・定数を考える場合も、住民自治を充実させるための条件として議論しなければならない。また、この議会改革が執行機関の行政改革を促進することを再認識すべきである。

④持続的な地域民主主義の条件として考える。議員報酬・定数を考えることは、新しい議会を創り出すために必要である。同時に、これは現在の議会のためだけではなく、多くの多様な住民が将来議員になりやすく、また活動しやすくする条件である。

⑤増加できないあるいは削減の場合は、住民による支援が不可欠。財政的問題から本来議員報酬・定数を考えるべきではないが、どうしても危機的状況から考えなければならないこともある。増加させたくともできない、あるいは削減せざるを得ない場合もないわけではない。この場合には、議会力をダウンさせないために、議会事務局の充実や、住民と議員とが一緒になって地域課題について調査研究するなど（長野県飯綱町など）、住民による政策提言・監視の支援を制度化すべきである。

⑥住民と考える議員報酬・定数。これが必要なのは、住民からの批判が多いテーマへの説明責任という意味がある。それ以上に重要なことは、議員報酬・定数は新しい議会運営の条件であり、さらにその議会運営は住民自治に不可欠なものである。

⑦特別職報酬等審議会委員の委嘱にあたって、議会を熟知している者を要請する。一度も議会を傍聴したことのない者では十分な審議ができない。また、審議会が動き始めたら委員と議会は懇談をすることも重要である。議会の現状を知ってもらう良い機会である。

⑧「後出し」ではなく周知する十分な期間が必要。選挙の2年前、遅くとも1年前には周知できるように準備を進めるべきである。

第2章 議員報酬・定数等に関する調査結果の分析

（１）議員報酬の状況と「無投票議会」

直近の一般選挙で無投票当選となった「無投票議会」と「非無投票議会」の間では議員報酬月額（一般議員）の平均値で21,951円の差があった（「非無投票議会」＞「無投票議会」）。月額17.6万円未満の場合では、「非無投票議会」の2倍以上の割合で無投票当選が発生している。今後の議員報酬のあり方を考えるに当たり、無投票当選となることを避けるならば、“これ以下の金額には下げない”、という「下限値」の要素も考慮する必要を示すと言える。

（２）議員報酬改定を巡る動向（アンケート調査分析）

平成23年4月から平成29年7月の間において、全国の約4割の町村議会で議員報酬見直しの検討を実施したか、または実施中であった。直近の議員報酬条例改正の内容では、条例で定める報酬額を増額した議会と減額条例が期限を迎えたため報酬額を元に戻した議会とを合算した“増額”の議会が29.0%、逆に条例改正で“減額”した議会が6.9%であった。“増額議会”が“減額議会”のおよそ4倍となっている。

次に議員報酬検討過程における住民参加について、対象期間内で報酬改正の検討が終了した議会に限定してみると、その約3割において、検討過程での住民参加手続きが実施されていた。その理由として約半数の議会が「議会活性化・改革の一環」、約3割が「議会基本条例による定め」を挙げ、「前回の選挙で無投票当選」であったという“危機感”を示した議会も1割ほど存在した。

そして、現職議長に対する意識調査では、三分の二以上の議長が議員報酬が「議員のなり手不足に影響している」とし、約半数の議長が各種手当制度（若者手当等）導入や、学校教育における地方議会の啓発の実施に課題解決への効果を期待していた。これに対し、休日・夜間議会の開催については7割を超える議長がその効果へ懐疑的な見方を示した。こうした意識は、“直近の一般選挙で「無投票議会」であったか否か”、そして、“議員報酬検討過程に住民参加手続きを実施したか否か”のいずれの場合においても統計的に有意な差は観測されず、一般的なものであることが確認された。

（３）無投票当選発生議会の社会経済的特徴

直近の一般議員選挙で無投票であった「無投票議会」と「非無投票議会」との間で、自治体の社会経済状況、並びに当該議会の制度設計の状況を示す項目を比較した結果、「議員報酬月額」に加え、「国勢調査人口（平成27年）」「第1次産業従事者比率（同）」「財政力指数（同年度）」、そして、「議員定数」において統計的に有意な差が観測された。「無投票議会」は相対的に、“人口規模が小さく”“第1次産業の比率が高く”“財政力が低く”“議員定数が小さい”ことが特徴となる。

（４）無投票当選発生と報酬検討過程への住民参加からみた議員報酬・議員定数の変化

議員報酬検討過程への住民参加の内容を“一般選挙の前か後か”の実施時期に区分して実施方策をスコア化した変数を人口等の社会経済変数並びに議会の制度設計変数とともに説明変数に設定し、従属変数に議員報酬条例の改正状況を「増額／減額条例が期限を迎え報酬額が元に戻ったことでの実質的増額／維持／減額」の4分類で見る「議員報酬変化（パターン）」、議員の多様性

を示す「女性議員比率」、そして、測定期間内での議員定数の「変化率」（増減率）を設定したモデルに対して統計解析を実施した。

前回選挙で無投票当選であったことを報酬検討過程への住民参加実施の理由とした議会は約1割存在する〔(2)項参照〕が、解析結果では「無投票当選（直近一般選挙）」は「議員報酬変化（パターン）」に有意な作用を持っていなかった（5%有意水準）。「議員報酬変化（パターン）」へ直接プラスに貢献しているのは「報酬検討過程への住民参加手続き（一般選挙前）」の充実度（スコアの高さ）であり、マイナスに働いているのは「国勢調査人口」の大きさであった。これは人口規模が大きい町村で報酬削減に向かう“減量型改革”が行われ、逆に人口が少ない町村が報酬増額に取り組んでいることを示すものである。

加えて、報酬検討手続きのスコアの高さが報酬増額に結び付いていることは、参加手続きの充実による住民からの理解、換言すれば、正当性調達が行われ、それが一定程度成功していることを示すと言えよう。しかも、人口が少ない町村で報酬増額の取り組みが行われていることを踏まえると、人口規模の少ない小規模町村で、そうした住民参加の丁寧な取り組みが行われ、“減量型改革”とは異なる方向性での議会の基盤を支える改革が行われようとしているといえる。

一方、議員定数の変化（率）へは議員定数の大きさが先ずもってマイナスの効果を与えていた。定数が大きい議会で定数削減の“減量型改革”が行われている。同時に議員報酬の変化（パターン）も弱いながら定数変化（率）にマイナスの効果を持っていた。報酬を増やす代わりに定数を削減する選択が為されている状況を示すと言える。

また、議会の制度設計変数（報酬と定数）の大きさは無投票当選であることにマイナスに作用していた。“議員報酬が低いほど”“議員定数が少ないほど”“無投票当選であること”につながるものである。

最後に、女性議員比率の高さに対して報酬金額の高さは直接の効果はなかった。議員定数の大きさが最も大きい作用を持っていた。女性議員を増やすという政策目標を重視するのであれば定数削減は避けるべきといえる。

（5）まとめ

本章分析の知見の第一は、議員報酬の低さと議員定数の少なさが無投票当選につながるのであり、無投票当選の発生を避けるのであれば、議員報酬と議員定数を一定の水準に保たなければならない、ということになる。

そして、第二は、全体の動向として、議員報酬検討過程における住民参加手続きの充実は「議員報酬増額」にプラスの作用を与えており、中でも人口が少ない町村で報酬増額の取り組みが行われる状況が出現していることである。財政制約が強く作用すると一般的には思われる小規模町村で“減量型改革”からの反転が為されようとしている。これは町村議会を取り巻く自治体民主主義に構造変容が生じようとしている可能性を示唆するものである。

上記で示された構造変容（仮説）の妥当性については、より長期にわたる定点観測調査によって分析されることが求められよう。

第3章 議員報酬をめぐる現状と町村議会の取り組み

1. 町村議会をとりまく環境

(1) 地方分権と町村議会の課題

地方分権改革による自治体の権限拡大は、自治体議会の行政チェックや政策立案の役割と意義を増大させている。とくに機関委任事務の廃止により、自治体議会の守備範囲は拡大し、条例制定権も広く認められることとなった。しかし、自治体議会の活動量の増大にも関わらず、町村議会の議員報酬は低水準にあり、「なり手不足」を誘発している。

(2) 町村議会議員の「なり手不足」

議員報酬の低さにより、専業で町村議会議員の仕事を担うことが難しい現状にある。若年の勤労世代が町村議会議員になりにくく、広範な民意反映に支障をきたしている。

2. 町村における議員報酬

(1) 町村議会の議員報酬

全国の町村の現議員数は議員定数を下回っている。また、町村における専業議員の割合は市議会を下回っており、兼業が多い。町村議会の女性議員の専業率は高いのも特徴である。

現行の町村議会議員の報酬は、人口規模に応じて大きな開きがある。また、議員の高齢化が進んでいる一方で報酬は低い現状があり、専業で若い世代が議員になるにはハードルが高い。

(2) 議員報酬のあり方

町村議会議員の報酬が低いことで、議会活動を行うことに多くの課題が生じているが、議員報酬を上げることについては、住民、マスコミ等から厳しい批判がある。議員報酬の検討に際しては住民の理解が必要だが、議会を活性化させるにしても報酬や予算が少なく、活動が沈滞することで報酬への批判が高まるという「負のスパイラル」がある。これを脱し、二元的代表制の下では、首長と競い合う議会の力量を拡大せねばならず、そのためには議員報酬や必要な予算を確保していく必要がある。

3. 町村議会における「なり手不足」への対応

(1) 町村議会議員報酬についての検討

意欲的に議員報酬のあり方について調査・検討を行ってきた町村議会の取り組みは高く評価できるものである。これらは、議員の活動量を調査し、それに応じた報酬のあり方を検討しており、客観的な基準を住民に示そうと試みている。それらをふまえると、議員報酬のあり方を検討し、「なり手不足」解消のためには、議会活動を活性化し、議員の活動量を増大させる必要がある。

住民の議会活動への理解を促進させるために、議会報告会や住民との討論の場の設定など、住民の意見を自治体行政に反映させるための活動が求められる。

（２）「なり手不足」解消に向けた町村議会の取り組み

議会を住民に身近なものにするための町村議会の取り組みが進められている。具体的には休日夜間議会など、住民が参加しやすい環境をつくる一方、報酬額を算定する根拠を示す中で議会についての理解を促進し、議員の「なり手不足」を解消する取り組みが見られる。議会が行政監視や政策立案といった機能を拡大し、それを住民に説明することで議員報酬の増額への理解を求める試みも進んでいる。議会活性化への取り組み自体が議会への関心を喚起し、議員の「なり手不足」を解消することにもつながる効果をもち、地方自治の活性化にもつながることになるだろう。

４．議員報酬の今後と町村議会

自治体議会は、地域デモクラシーを確保する上でも不可欠な存在である。自治体議会における「なり手不足」や無投票当選の増加は、地方自治のあり方に関わる大きな問題であることを認識すべきである。低い議員報酬や定数減による議員への「なりにくさ」があることも確認しておきたい。

議員報酬の問題は、住民が自らの町村議会をどうするのかという根本的問題である。議会についての住民の理解を促進し、議員活動を担っていただけるだけの報酬のあり方を検討する必要がある。

今後は、議員の役割と活動に重点をおいた報酬のあり方を、各町村の状況に応じて具体的に検討することが求められる。「なり手不足」の解消に向けて議員報酬の再検討を進める上で前提となるのは、議会の活性化を図り、住民に身近な議会を構築することであることを再度確認しておきたい。

第4章 先駆議会（5町）の報酬額の算定方式

議員報酬を考える場合、原価方式、比較方式（類似団体比較）、収益方式（成果重視）が想定できる。比較方式は、参考にはなるが根拠としては弱い。収益は重要であるが、その算定方法は確立しておらず、それと報酬とを関連づけることは困難である。もちろん自己評価であれ議会としての収益を住民に発信することは必要である。

原価方式は、たとえば議会活動（A領域）、議員活動（B領域）、議会活動・議員活動に付随した活動（質問や議案に関する調査等）（C領域）、それ以外の議員活動（議員としてかかわる住民活動等）（X領域）を中心にそれぞれ時間数を抽出する。選挙・政党活動（政党助成金の対象）はこの限りではない。そこで算定された時間数（正確には1日8時間でカウントした日数）を、首長（それだけではなく副首長、教育長の平均を採用している自治体もある）の活動日数と比較する。その割合に基づき、首長の給与から議員の報酬を割り出すというものである。

原価方式を採用する際の原則を確認しておこう。

＜原価方式を採用する際の原則＞

原則1：新たな議会を創り出す上で、議員活動の現状把握とさらなるバージョンアップを考える素材として活用。公式的な議会への参加の活動に限定しない。

原則2：グレーゾーンがあるので、この原価方式は今後の議会・議員活動を考える素材であって、報酬額に直結しない。つまり、新たな議会を創り出す上での議員が活動すべき水準、あるいは期待値である。

原則3：検証可能だけを考慮した厳格な原価方式を踏まえて報酬額を考える場合、グレーゾーンを排除するために明確な活動、したがって公式な会議への参加だけといったように議員活動を狭めることになる。同時に、事後的に報酬が確定するという極めて煩雑な作業が議会事務局に課せられる。したがって、新たな議会を創り出す上では、現時点では検証可能だけを考慮した厳格な原価方式を報酬額に直結させる手法は馴染まない。グレーゾーンを含み込んだ原価方式がのぞましい。

*補足：活動日数が多くなれば、当然生活給的な額が必要になるという論理も内包している。

つまり、議員活動には、グレーゾーンがあること、少なくともこの程度は活動してほしいという現状および期待を込めた活動を念頭に置いた、議会・議員活動の時間を便宜的に提示している。

報酬の基準を確認した。いくつかの留意すべき事項がある。①時間給ではない―常勤的に活動することが求められるが職業ではない―②変化する報酬額③夜間議会は慎重に④期末手当⑤報酬を区分する発想は問題、といった留意点も確認しよう。

第5章 議員報酬を検討する上での留意点

― 議会力をアップさせる議長報酬等、政務活動費、期末手当、費用弁償 ―

現行自治法では、議員報酬とともに期末手当、費用弁償（以上自治法 203②③）、政務活動費（自治法 100⑭～⑯）が支給できる。議会力アップにとって必要である。

議員報酬はすでに検討したように個人別の格差を想定しているわけではないし、そうした発想から報酬額を算定すれば、会議等の表（おもて）に現れる活動のみが算定基準となる。

個人別報酬の発想とはまったく異なり、議会のリーダーに特別の報酬とすることは必要である。役割の相違による報酬額の差違も必要である。機関としての議会を作動させるには、議長のリーダーシップがいままで以上に重要となっているし、議会運営では実質的に委員会が重要な役割を果たさなければならず、その際委員長はいままで以上の活動が期待される。また、議長、委員長はそれぞれ副議長や副委員長とともに活動する。そこで、議長、委員長、さらに副議長や副委員長の役割を考慮して報酬額も確定する必要がある。

同時に、条例に基づき議員報酬だけではなく費用弁償、期末手当も支給できる。これらの検討は必要である。また、政務活動費の支給も条例に基づき可能となった。

議会力アップの視点から、議員報酬とともに政務活動費、期末手当、費用弁償は必要である。

なお、これ以外の支給は法定されていない。したがって、若者手当、育児手当等の要望は議会・議員から聞かれるが、現行法上支給は困難である（自治法 204②）。若者手当、育児手当という項目が法律上ない以前に、自治法による手当規定では議員は対象外となっている。これらの趣旨を活かすには、自治法等の改正の検討も必要である（所得損失手当、世話手当（育児・介護にかかる費用補償））。

第6章 町村における議員定数をめぐる現状と課題

1. 議員定数をめぐる状況

自治体議員の各自治体における定数の推移については、市町村の規模にかかわらず、概ね減少傾向にあり、とくに町村においては際だって減少しているといえる。町村議会議員数は、暫時減員が続いてきていたが、「平成の大合併」の期間、大幅な減少を見た。こうした定数削減の傾向は、議会の存在価値にかかわる重要な問題であると同時に、近年の自治体議会に対する住民の厳しい目線の反映でもある。「平成の大合併」による影響を除いてみても、市区、町村共に、じりじりと定数を削減している状況が見られ、このことがもつ意味や影響について考えてみる必要がある。

2. 町村における議員定数条例の状況

(1) 議員定数条例を改正した自治体数

全国町村議会議長会がまとめた「議員報酬・定数に関する調査」では、全町村数 927 のうち、条例改正を実施した町村は 287 町村(全町村の 31.0%)あり、沖縄県与那国町の 1 件を除いては、99.7%の町村で減員の条例となっている。いわば、町村議会議員の数を減らすことが当たり前のこととなっており、こうした減員によって、住民の意思を政治・行政に反映すべき議会の役割を果たすことができるのかどうか検討すべきである。

(2) 議員定数の増減員数と分布

減員数を見ると、2 減が最も多く、182 町村と減員した町村のうち全体の 63.4%を占めている。1 減の 66 町村 (23.0%) と合わせると全体の 86.4%を占めており、6 年間で 1~2 の議員数を減員している町村が多くを占める。4 人減も 23 町村 (8.0%) と 1 割近くあり、3 人減の 12 町村 (4.2%) と合わせると 12.2%を占める。減員を行った町村では、合併等の個別事情もあるものと思われるが、定数削減を行ったいずれの町村においても、定数削減の住民圧力が存在したことが推測できる。

定数の削減理由に財政的な負担の軽減があげられると同時に、議員のなり手不足を防ぐためには現行の報酬を維持または引き上げることが求められていることも、定数削減の理由に挙げられている点は注目すべきである。財政難と定数削減がリンクし、報酬問題から定数が議論される現状には課題があることを指摘したい。

3. なぜ、議員定数減なのか

(1) 議員定数減条例制定の理由

議員定数減の理由として最も多くあげられたのは①「財政の悪化(行財政改革の一環)」で、107 町村と全体の 37.4%をしめ、次いで②「人口減少・将来人口の動向」が 104 町村で 36.4%となっている。いずれも全体の 4 割に迫るものとなっており、町村を直撃している財政難に加え、地方創生で語られる将来人口の減少についての危機感が定数減につながっている現状がある。次いで多いのが、74 町村 (25.9%) の回答に記載された③「住民からの批判・意見」である。他に、「他自治体(近隣自治体・類似団体)との比較」、「減員しても議会活動に支障をきたすことはない」、

「直近の選挙が無投票」、「欠員の状況でも運営に支障が出ていない」などが見られる。

（２）議員定数改正条例の提案者

議員定数改正条例の提案者は、ほとんどが議員提案による。このように、議員定数の決定について、議会が主体的に取り組み、住民の声をふまえながら決定することは好ましいことであろう。

４．町村の議員定数をめぐる法的沿革

自治体議会議員の定数は、地方自治制度の法的沿革の中で決められてきた。これまでの経過を見ると集権化が進められると議員定数が減じられ、地方自治の発展した時期には、議員定数は増員される傾向があった点に留意すべきである。

５．議員定数はどうあるべきか

ここまでの考察をふまえると行政改革と同様に財政的な理由のみで、ギリギリと議員の定数減が繰り返される現状は好ましいものではない。定数削減や報酬削減によって議会活動への関心の低下や「議員のなり手不足」が深刻化している現状にも留意しなくてはならない。

定数の問題と報酬問題が関連して議論される傾向が見られるが、地方自治と民主主義の観点から考えると、両者は本来、別々な問題として議論されるべきである。議員の定数は、民意の反映に必要なさまざまな集団、階層、職業、性別などからの代表選出可能性に関わるものであり、多様な民意を的確に反映するために必要な定数を確保することが求められる。定数削減ありきではなく、本来の自治体議会の機能を維持することが可能な定数について、ここで示したような論点をふまえ、慎重な議論を重ねていく必要がある。

第7章 議員定数をめぐる論点

議員定数は、一度削減すれば増加は不可能に近い。定数議論は慎重に、より正確に言えば新たな議会を創出するための定数議論をすべきである。

新しい議会像から定数の基準を探ることが必要である。住民参加を豊富化し、それを踏まえて首長等と政策競争する。このためには機関として議会が作動する必要がある。それには議員間討議が不可欠である。新しい議会に適合する定数は、討議できる人数を基本として、その討議を豊富化させるために住民が議会運営にかかわる手法を想定している。

一般に、定数について両極からの議論がある。一方では、多様性を重視する議論＝住民代表性と直結する議論がある（増加・維持重視）。しかし、多様性の範囲が確定できないとともに、議会への住民参加の充実はその代表性の意義を減少させている。他方で、機動的に動ける人数という議論もある（削減重視）。しかし、機動性は執行機関に求められる。議員定数を考える場合、第一義的にはこの議論は採用すべきではない。また、削減の理由として、少数精鋭にするためといわれることがあるが、少数ではあっても精鋭になる保障はない。

そこで、定数の原則を確認しよう。討議できる人数として一常任委員会につき少なくとも7、8人を定数基準としたい（予算決算等の常任委員会、広報広聴等の常任委員会等は除く）。これに委員会数を乗ずる数が定数となる。

なぜ、討議できる人数がこれか。科学的な根拠があるわけではない。委員長（および副委員長）がいて、両脇に3人ずつ委員が配置されることで積極的な討議ができるという経験知である。この提案の理由の1つは、自由な討議する公共空間を創り出すことである。人数の少なさは自由な討議を可能にするが、少数意見を出しにくいという課題もある。少数ではあろうとも、それに賛同する意見が出て討議は展開する。

以上のように、定数の基準は討議できる人数を提示してきた。それに加味する要素も考えたい。多様性である。この多様性は、住民参加の充実があれば、議会の中で再生され、討議できる人数の基準でも可能である。しかし、議員が均一化すれば、その多様な住民の声は議会の場では開花しない。少数派が多数派になれることが民主主義である。そのためには、少数派が一人ではなくそれに同意するものが少なくとももう一人いることが必要である。たとえば、中山間地域出身議員は、いなくなるか少数になっている。そこで、少なくとも1常任委員会に2、3人は配置されるように、面積要件なども考慮してよい。常任委員会数自体は変えず、1常任委員会の定数7、8人を超えて配置するものである。討議できる人数という基準の修正というより加味する要素である。

こうした基準より少ない議会も少なくない。増員も考えたい。現状では困難な自治体も少なくない。こうした現状に対処するために、住民参加や委員会設置も考える必要がある。

むすび ― 現状とさらなる改革の留意点

報酬や定数をめぐる今日の動向は次の通りである。

- ① 議員報酬を増額する自治体も広がってきた。住民参加と報酬増額とは親和的である。
- ② 定数は、すでに減少傾向にあり、一度削減すれば戻せない。
- ③ 議員報酬等は、議会力アップの条件であり、慎重に議論する必要がある。同時に、議員のなり手不足にもその削減は影響を与えている。これらの議論には説明責任を伴い、住民と考えることが望ましい。

本報告書で確認してきた報酬等について再確認しておこう。

＜議員報酬の算定方式の再確認＞

議員報酬の現状、議員にとっては低い報酬という意識、報酬の低さが議員のなり手不足と連動していること、そして、議会の新たな試みについて検討してきた。

【議員報酬算定にあたっての手順】

【手順１】 現行の活動か、あるいは期待値（空想ではない）を含めたものかを確定する。

【手順２】 １年間の議員活動日数を算定するために、全議員を対象とするか、抽出とするかを確定する。

【手順３】 議会活動として活動する日数の算出については、基準を明確にする（表に現れる活動）。

【手順４】 議案の精読、住民との接触等の個々の議員・会派で行う活動の範囲と算定にあたっての基準を明確にする（表に現れない活動）。

【手順５】 議員活動日数と首長活動日数・給与との比較から議員報酬を算定する（首長、副首長及び教育長の平均を採用する自治体もある）。

＜定数の再確認＞

議員定数は、一度削減すれば増加は不可能に近いことを踏まえて、定数議論は慎重に、より正確に言えば新たな議会を創出するための定数議論をすべきである。

【原則１】 討議できる人数として一常任委員会につき少なくとも 7、8 人を定数基準としたい（予算決算等の常任委員会、広報広聴等の常任委員会等は除く）。これに委員会数を乗ずる数が定数となる。

【原則２】 いくつかの留意点を確認する。委員会数の確定、常任委員会の複数所属は慎重に、面積要件の加味を、定数が少ない議会では住民参加によって議会力の充実、議長のカウンターの仕方、といった論点について議論する必要がある。

こうした状況を念頭におき、議会力アップのための報酬等を検討してきた。ぜひそれぞれの自治体で本報告書が提起する報酬等の基準を参考に再検討していただきたい。その上で、①報酬・定数の審議の作法、②議会力アップが行財政改革を進める視点を、③恒常的な夜間・休日議会の限界、といった留意点も確認する必要がある。

町村議会議員の議員報酬等のあり方 最終報告

平成31年3月

町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会

(抜粋)

出展：全国町村議会議長会 町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会
https://www.nactva.gr.jp/html/research/pdf/remuneration_01_2.pdf
参照：2025/5/9

目 次

はじめに（江藤俊昭）	1
第1章 最近の町村議会の動向と報酬等の課題（江藤俊昭）	4
第1節 議員のなり手不足問題と議員報酬	
第2節 議員報酬の現状と議員の意識	
第3節 議員報酬を考える8つの視点	
第2章 議員報酬・定数等に関する調査結果の分析（長野基）	11
第1節 議員報酬の分析	
第2節 アンケート調査に見る町村議会の状況	
第3節 追跡調査から見る議員報酬検討過程への住民参加	
第4節 無投票当選の発生と報酬検討過程への住民参加	
第5節 まとめと今後の研究課題	
第3章 議員報酬をめぐる現状と町村議会の取り組み（牛山久仁彦）	38
第1節 町村議会をとりまく環境	
第2節 町村における議員報酬	
第3節 町村議会における「なり手不足」への対応	
第4節 議員報酬の今後と町村議会	
第4章 先駆議会（5町）の報酬額の算定方式（江藤俊昭）	46
第1節 議員報酬を考える基準と留意点	
第2節 議員報酬をめぐる新たな議会の動向	
第5章 議員報酬を検討する上での留意点（江藤俊昭）	55

抜粋部分

第6章 町村における議員定数をめぐる現状と課題（牛山久仁彦）	6 6
第7章 議員定数をめぐる論点（江藤俊昭）	7 5
むすび（江藤俊昭）	8 3
資料	9 1
議員報酬・定数等に関する調査結果 概要	
先駆議会（5町）の議員報酬算定基礎データ	
議員報酬・定数等に関する追加調査結果 概要	
議員定数データ（地方自治法施行時の法定数との比較）	
議会の機能強化及び議員のなり手確保に関する重点要望	
参考	1 1 5
議員報酬・定数等に関する調査票	
議員報酬・定数等に関する追加調査票	

はじめに — 争点となった議員報酬・定数 —

町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会では、最近の議員報酬等の動向を確認するとともに、今後の報酬等をめぐる議論の考え方を提示することを目的として設置された。「議員報酬等」とは、報酬のほか定数を想定している。もちろん、それらだけではなく、政務活動費などについても検討の対象にする。

今日、2つの意味で、議員報酬・定数が問われている。1つは、議会が住民に見えず、「議会不要論」の立場からその削減が主張される。追認機関化した議会や、政務活動費を不正受給する議員の存在などによって加速化される。もう1つは、「住民自治の根幹」としての議会を作動させるべく、その条件として報酬・定数を考え、時には増加させるものである。

簡単ではないことを承知の上で、後者を作動させることが前者の発想、つまり報酬・定数の削減の発想を克服する正攻法であり、そのことが住民自治を進化させると考えている。

長期的な制度改革を踏まえた議論も可能ではある。とはいえ、それでは現実の悩みには答えられない。将来の大幅改革を視野に入れながらも、現状での改革提案、住民自治を進化させる議会の報酬・定数を考えたい。そうだとすると、これらには、さまざまな変数（留意点）がある。さまざまな留意点を考慮しながら議論してベターな選択をせざるを得ない。報酬・定数は、自然科学ではなく政治（決断）であり政策である。だからこそ、説明責任を伴う。

今日、議員のなり手不足問題が広がっている。その原因の1つが議員報酬の低さにもある。また、定数の減少により当選ラインが上昇することも議員のなり手不足の原因の1つでもある。

（1）議員報酬に関する論点と課題

議員報酬について、議員報酬の考え方、実態、そして、議員報酬をめぐる議会の最近の動向について議論する。なお、この文脈で議長報酬等、政務活動費などについての考え方も提示する。

- ①今日の議会改革・議員活動に適合する新たな報酬等の設定の考え方を提示する（活動量を考慮して住民と議論する素材を提供する）。
- ②議員のなり手不足の「解消」の1つの手法として提示する。
- ③報酬等を削減している、しようとしている議会・議員にこのテーマについての問題意識を持ってもらう。

なお、全国町村議会議長会（政策審議会）は「議員報酬のあり方について」（1978年、町村議会モデル）を提案していた。それに基づき、いくつかの議会がすでにそれを参考にして独自の議員報酬額を住民に提案している。その新たなバージョンを本報告書では提示する。

（２）議員定数に関する論点と課題

議員定数は大幅に減少している。行政改革の論理が議員定数の論理にまで浸透している。住民自治を進める上での議員定数の論理やその決め方について本報告書では検討している。

定数の現状、定数の論理の変遷などの基礎資料の確認とともに、議会力アップのための定数の論理を提案している。

①定数は一度削減すれば増加させることは困難である。

②従来の議会は人口を基準として定数を確定していたが、人口が増加していた時期にも定数が減少していることを考慮すれば、定数の別の論理を探る必要がある。

③議会力アップのための定数の論理を探る（委員会主義を採用しているとすれば、一常任委員会あたり「少なくとも７～８人」であるが最低でも６人は必要だと思われる）。

（３）本報告書の構成

全国町村議会議長会の中に「町村議会議員の議員報酬等のあり方検討委員会」を設置し、議員報酬についてほぼ２年間にわたって調査研究した。その成果が本報告書である。

本調査研究にあたって、「現場」を重視した。そのために全町村議会に詳細なアンケートをお願いした。網羅的な調査研究によって、町村議会の議員報酬等の現状と課題が明らかになったと思われる。アンケートにご協力していただいたすべての方々に感謝したい。

同時に、本委員会ではモデルとなる議会の実践を踏まえてもいる。このことによって分析がより豊富化した。

本報告書は、こうした「現場」を重視しつつ、今後の議員報酬や定数についての基本的な考え方、その決め方についても幅広く検討している。とはいえ、これはあくまで試論である。それぞれの議会がこれに基づき、それぞれの議会での展開を期待している。

こうした視点から本報告書は次のような構成となっている。

第１章では、最近の町村議会の動向と報酬や定数をめぐる基本的な考え方を確認する。第２章では、町村議会の議員報酬・定数の実際をアンケートに基づいて詳細に分析するとともに報酬となり手不足問題が密接に関係していることを明らかにする。第３章では、町村議会の議員報酬をめぐる最近の動向を紹介する。そして第４章では、議員報酬をめぐる今日の到達点を確認し議員報酬の算定の手法（仮）を提示している。第５章では、議員報酬を考える際の留意点（委員長報酬、政務活動費など）の意義を検討している。第６章では、議員定数の歴史的変遷（定数減の理由）や議員定数の条例改正提出者などについて検討している。第７章では議員定数をめぐる状況とその論点を指摘している（人口とは異なる討議できる人数を基礎とする）。「むすび」では、まとめとして報酬や定数の論理の確認と、それらの審議の手法、さらに育児手当などの可能性も探っている。

本報告書が広がることで、新たな議会に即した議員報酬や定数が定まり、いままで以上に生き生きとした議員活動が実践されることを期待している。

町村議会モデル（全国町村議会議長会「議員報酬のあり方について」（1978 年））では、次のような考え方が提示されている。

「できるだけ考え方を整理し、現時点における標準案としてまとめたもの」「議会外の議員個々の『日常議員活動日数』についての説得力ある資料を常時整備し、提供すること」、そして「標準は、全国平均を一応の尺度として算出したもので、具体的な議員報酬の額の算定にあたっては、各町村の実態により本案を上廻りまたは下廻ることとなるのは当然であり、本案がそのまま適用されるとは限らない。」「本案の適用には限界があるものの、具体的な議員報酬算定について有力な検討の手がかりとなれば本案の役割は十分果たし得た。」

本報告書は、この「議員報酬のあり方について」（1978 年）の問題意識を踏襲し、それぞれの町村議会で具体的に報酬額を算定するために、論理（考え方）の提示と算出の手法を提示している。新町村議会モデルの提示である。

こうした留意点を踏まえて、標準が提示される。たとえば、議員の場合、本会議・委員会（会期中）、閉会中委員会、意見書・請願提出、全協・議運・委員協、研修・視察、陳情・要望、公共団体等の会合出席、その他、これらが 54.5 日となる。そして、これに「住民との接触」及び「議員個々の調査」の時間が追加される。これは「推定するしかない」として年間 48 日を想定している。これを素材に首長の給与との関係で議員報酬を算定するというモデルである。

議長	首長の給料月額の 40%ないし 54%相当額
副議長	首長の給料月額の 33%ないし 37%相当額
議員	首長の給料月額の 30%ないし 31%相当額

活動量が豊富な議会では、このモデルが現実には適合しない可能性も出てきている。首長の 30%という数字が報酬の増額の足かせにもなっているという見解も聞かれる。そもそも、すでに指摘した町村議会モデルの留意点では、それぞれの議会に適合した議員報酬額を算定するためには、それぞれの議会・議員活動を明確に示す必要があることが強調されている。

本委員会は、その今日の新たなバージョン（新町村議会モデル）をつくることを目的としている。その際、それぞれの議会で報酬額を考える視点を明確にすることを目的としている。そこで全国共通のモデルを提示することはしていない。むしろ、今後の議会のあり方を考えることを前提とした報酬額の算出を強調している。

第1章 最近の町村議会の動向と報酬等の課題

第1節 議員のなり手不足問題と議員報酬

<町村議会の突破力と「危機」>

議会改革が広がっている。この先駆的な役割を担ったのは、町村議会である。地方自治の原則に由来する、住民と歩む議会、議員間討議を重視する議会、それを踏まえて首長等と政策競争する議会を開発した。具体的には、議会報告会（宮城県本吉町）、通年議会（北海道白老町、同福島町、宮城県蔵王町など）、議決事件の追加（自治法96②、福島県月舘町）、そしてそれらを集大成する議会基本条例の制定（北海道栗山町）等を想定するとよい。

これらは、少ない定数により議員が恒常的に集まれること、少ない議員報酬のなか日常的に働くことで住民目線となること、少ない議会事務局職員のために議員と職員が恒常的に協働すること、これらの町村議会の特徴により創造的改革を進めることができた。

しかし、この議会の特徴は課題も生み出す。少ない定数は十分な委員会数を確保できず、少ない報酬額は専門的に活動することを困難にし、少ない議会事務局職員数は政策提言・監視の十分な支援を困難とする、といった課題を突き付ける。これらを常に意識してその課題を克服する手法を開発する必要がある。議員報酬についてもその打開の方途の1つが議員報酬の再考であることに注意していただきたい。

今日、町村議会は、もう1つの課題に直面している。いわば、議員のなり手不足問題である（高い無投票当選者率（低い競争率も加えたい））。「自治体消滅」を前提とした「地方創生」の施策が全国に席捲している。議員のなり手不足の広がりや高知県大川村の町村総会の検討を念頭に、「限界集落」「自治体消滅」だけではなく「議会消滅」を想定した論評もある。こうした問題には、議員属性の偏り（若者・女性の少なさ）なども含まれる。まさに「危機」である。

住民が自治をあきらめない限り自治体は存在し続ける（大森彌氏）。いわば、自治体が存在し続けるには住民自治を確固として作動させることが必要である。本章では、さらに議員のなり手不足、議会の危機の打開のために「住民自治の根幹」としての議会を作動させ、住民福祉の向上につなげ、そのことにより住民の信頼を勝ち取ることが不可欠であることを強調する。

<議会・議員の魅力向上と議員報酬等>

なり手不足の解消は多元的に取り組まなければならない。なり手不足の要因として、議会・議員の魅力の減退、議会・議員の活動条件の貧弱性、地域力の低下が想定できる。これに、法制度の縛りを加えるべきだろう（表1参照）。これらの要因を突破する手法を考える必要がある。

表1 なり手不足の要因と解消の方途

なり手不足の要因	意欲の有無	解消の方途	備考
魅力の減退〔不透明、非活発等〕	ならない	住民と歩む議会、住民福祉の向上に貢献する議会の創造	住民からの信頼を勝ち取る手法
条件の悪さ〔報酬の低さ、定数減により当選ラインの上昇等〕		議員報酬の増額、議会事務局の充実	住民からの信頼がなければ実現せず
地域力の減退〔立候補予備軍の衰退（高齢化、自営業・農業の変化）〕	なれない	住民福祉の向上につなげる議会による地域活性化	住民の信頼を勝ち取る手法
法制度の拘束（兼職・兼業禁止等）		現場からの法改正提案	現場の実践が前提

注：「意欲の有無」は、住民が立候補する際の意欲である。

条件の悪さを打開するためには、信頼を勝ち取ることが不可欠である。信頼を勝ち取るためには、住民と歩む議会を創出し、それを「住民福祉の向上」につなげることが必要だ。その作動は、地域力向上にも役立つ。そうした活動を実践する議会からの提案でなければ有用な法改正は不可能である。

ようするに、議会改革の本道である議会基本条例に刻まれた議会を作動させること、そしてそれを「住民福祉の向上」につなげることが、議会・議員の魅力を向上させる。同時に、それが地域力アップの可能性を広げ、それらによって住民の信頼を勝ち取り、それが議員報酬の増額等の条件整備につながる。こうした活動によって、現行法の問題点を明確にして議会改革をもう一步進める法改正を可能とする。

なり手不足の要因を踏まえてそれを解消するための起点は、議会・議員の魅力を住民に周知することである。その改革の方向は、全国町村議会議長会に設置された研究会の報告書に示されている。

本報告書は、こうした議会改革とともに、その条件整備として議員報酬等を主題的に取り上げ検討する。多くの議会が住民福祉の向上にむけて実践しているにもかかわらず、低い議員報酬等に悩んでいる。それに応えることを目的としている¹。

¹議員報酬・定数について、江藤俊昭『自治体議会学』ぎょうせい、2012年、参照。議員のなり手不足問題については、江藤俊昭「魅力ある議会の創造こそが『解消』の正攻法―なり手不足問題の解消の道を探る（下）」『地方議会人』2017年11月号、同「自治体議会学のスズメ」96回～107回『ガバナンス』2017年2月～2018年2月、参照。

第2節 議員報酬の現状と議員の意識

―「ボランティア」では務まらない議員活動―

(1) 議員報酬の現状

― 議員活動の条件の1つ ―

議員報酬は、月額約21万円である。議員報酬等の減額条例が制定されている（議員報酬では54団体（2017年））。また、この月額支給（日当制の福島県矢祭町を除く）のほかに、ほとんどの議会で期末手当が支給される。12月の不支給は4自治体、6月の不支給は12自治体となっている（2017年）。

2002年と比較すれば（表1-1）、それほど削減はない（2007年と比べれば若干増額、2012年と比べれば若干増額）。住民からの議員報酬・定数の削減要求の嵐を、議員定数の大幅削減で乗り切ったかどうかはともかく、乗り切ろうとしていることはうかがわれる。同時に、今日議員報酬増に動いている（表1-1では、2012年から2017年の変化）。議会力アップや議員のなり手不足問題の解消の1つの方途として、報酬増に舵を切ったことを直視する必要がある。

表1-1 議員報酬月額（単位：円）

	議長	副議長	議員	常任 委員長	議会運営 委員長	(参考) 町村長 (給与)
2017年	290,944	235,636	213,726	219,763	219,894	717,845
2012年	285,350	231,006	209,490	214,089	214,580	676,690
2007年	287,013	231,806	210,452	214,509	215,043	680,796
2002年	295,807	238,731	217,616	219,920	220,833	767,172

市議会議員は月額約42万円（42.2万円、2017年12月31日現在、全国市議会議長会調）、都道府県議会議員は月額約81万円（81.3万円、2018年4月1日現在、全国都道府県議会議長会調）を考慮すると、町村議会議員の議員報酬はかなり低い。なぜ、このような相違となるかの理由は明確ではない。後述するように、市議会や都道府県議会にも、議員報酬の根拠は示されている。

(2) 議会運営の条件には不満

議員報酬をめぐる議員の意識を確認しておこう。議員の意識については、全国町村議会議長会が行った全議員の意識調査を素材とする。2011年調査であるために少し古いと感じられるかもしれないが、その調査時点の状況はさらに深まっている。そこで、この調査を活用したい。議員が議員活動を行うにあたって議員報酬は低いと感じていることとともに、それより約20年前の議員意識調査とは異なり「ボランティア」では活動できない議員が圧倒的