

## 1 町村議会のあり方研究会報告書の概要と検証の方法

### (1) 町村議会のあり方研究会報告書の概要

18年3月26日、あり方研究会報告書で、2つの議会のあり方を提示した。

その概要は、持続可能な議会の実現として、各地方議会においては、主体的な議会改革の取組を積極的に展開していくことが重要であるとし、一方で現行法令の枠内では課題解決に制約があり、町村総会とは異なる制度解決を提示する必要があるとしている。

現行議会のあり方を維持できることを前提に集中専門型と多数参画型という新しい2つの議会のあり方を条例で自由に選択可能とし、小規模市町村においては、現行議会・集中専門型・多数参画型の3つの選択制を持つことになる。

集中専門型の概要は以下のようである。

「少数の専門的議員による議会構成で、豊富な活動を想定し、生活給を保障する水準の十分な議員報酬を支給する」、「女性や若者など、多様な民意を反映させるとともに、住民が議会活動に関わる経験を得られる仕組みとして、(裁判員と同様)有権者からくじその他の作為が加わらない方法で選ばれる『議会参画員』を設ける」、「勤労者の立候補に係る休暇の取得等を理由とした使用者による不利益取り扱いを禁止する」、「公務員は、立候補によって職を失うこととなるため、公務員の立候補により退職した場合の復職制度を設ける」としている。議会参画員のイメージとしては、条例、予算その他の重要な議案について議員とともに審議できるが議決権はなく、職務を行う日ごとに費用弁償を支給するとしている。

多数参画型は次のようである。

「多数の非専門的議員による議会構成とし夜間・休日を中心とする議会運営を行う」、「契約の締結などを議決事件から除外することなどによって議員の仕事量・負担を軽減し、それに見合った副収入的水準の議員報酬を支給する」、「議決事件の除外と合わせて、議員の請負禁止を緩和するとともに他の地方公共団体の常勤の職員との兼職を可能とする」、「勤労者の立候補及び議員活動に係る休暇の取得等を理由とした使用者による不利益取扱いを禁止する」、「各市町村の集落や小学校区を単位とした選挙区を設けて選出する」としている。

制度の具体化にむけては、各市町村において集中専門型または多数参画型を選択する際は十分に住民の意見を聴いたうえで判断する必要があるとし、また、2つの議会像を制度上実現可能とする場合には、より拡張性のある制度設計も視野に入れつつ、今後、現場も含めた各方面の声を聞きながら、ニーズを踏まえて具体化を図ることが適当であるとしている。

<2つの議会のあり方イメージ>

	集中専門型	多数参画型
議員活動	主たる職務として専門的に活動	従たる職務として非専門的に活動
権限	地方自治法第96条第1項を維持(積極的に同条第2項を活用し政策形成に関与)	契約・財産等に関する議決事件を除外
議員報酬・定数など	生活給を保障する水準 少数の者からなる議員構成	生活給保障なし 多数の者からなる議員構成 選出方法の見直し
兼職禁止・請負禁止	請負禁止を維持 公務員の立候補退職後の復職制度	請負禁止を緩和 他の自治体の常勤の職員との兼職可能
議会運営	本会議審議(委員会制なし) 平日昼間中心	通年会期制による審議日程の分散 夜間・休日中心
勤労者の参画	立候補に係る休暇の取得等について不利益取扱いを禁止	立候補及び議員活動(夜間・休日中心)に係る休暇の取得等について不利益取扱いを禁止
住民参画	議会参画員の活用	多数の有識者が議員として参画

(町村議会のあり方に関する研究会報告書)

(2) 検証の方法

最初に集中専門型と多数参画型を選択した場合の議会運営を想定し、あり方研究会報告書で期待される効果・課題・問題点を検証したい。検証にあたっては、まず集中専門型と多数参画型という2つの議会のタイプを浦幌町の実態に当てはめて現状に則して検討することにした。浦幌町の実態(2018年9月現在)として適用する数値は次のとおりである。

☆人口 4780 人、☆議員定数 11 人、☆議会事務局 3 人、  
 ☆行政区(自治会)59 区、☆教育委員 5 人、☆選挙管理委員 4 人  
 ☆総合振興計画審議会委員 30 人、☆町長給料 70 万円、  
 ☆副町長給料 59 万円、☆教育長給料 53 万円、☆議員報酬 17.5 万円  
 ☆委員報酬(選挙管理委員会・公平委員会・固定資産評価審査委員会) 7 千円

## 2 検証

### (1) 議員定数

#### ①数値の適用—検証の前提条件

集中専門型は、議員数を教育委員・選挙管理委員を参考に5人と設定した。議会参画員は議員数の2～4倍と想定されているため、3倍の15人と設定する。

多数参画型は、行政区が59区であること及び町の総合計画審議する委員が30人であることから、行政区の約半数(59区の1/2)と町の最重要計画を審議する総合振興計画審議委員30人を考慮し、議員数を30人と設定する。

#### ②集中専門型

あり方研究会報告書によれば、集中専門型は、少数の議員によって議会を構成するものとし、議員に専門的な活動を求める方向性である。議員には、長とともに市町村の運営に常時かかわる役割を求めるとともに、豊富な活動量に見合った議員報酬を支給し、議員活動そのものによって生計を立てていくことを想定する。これに加えて、議員とは異なる立場で住民が議事に参画することによって、議会に求められる多様な民意の反映という機能も維持することが考えられるとしている。

こうした意味においては、議員を常勤化することによって、議会活動日数が増加し、執行機関の職員と同様の日数を費やし、調査等を踏まえ、特に監視機能をはじめ、議会機能の充実・強化が図られる。議員が少数であるため、議会参画員の意見を参考に住民意見の反映ができると考えられている。

一方、議員が少数であるため、普段からの住民との接触活動を通じて、議員自身がどこまで住民の意思を反映させることができるか。行政面積は広く集落は点在しており議会としての年間活動スケジュールやガバナンスが鍵となる。当然、専門的な活動で少数であることから、議員一人ひとりに係る負担は、定数が少なければ少ないほど増加する。ましてや、行政事務において、執行機関は、100人以上の職員をもって対処しているものを少数の議員で所管し、最終的には、議会の重大な権限である議決権の行使ということになる。

議会は、合議体であることから、近年では、議会改革のもと、各委員会でも専門的に活動するとともに、連携を図りながら、政策提案につなげている。委員会制度を採用しない集中専門型においては、個々の活動が多くなり、議会全体としての活動がどこまでできるのか。そもそも専門家としての議員をイメージするが、年金生活者・資産家・自営業者などとなるのか、あるいは専門性を求めていけば公務員の退職者などに偏り、議員定数が少数のため限定されていくのではないか。このことは選挙における得票数を考えると立候補しにくい状況を作り出し、さらに若者や女性にはいっそう

厳しい条件となる。

選挙については、選挙時に再選挙の要件である定数1/6以上が満たない場合(この場合においては1人)は、再選挙となる。また、任期中に1人でも欠けた場合は補欠選挙の執行となる。浦幌町議会が報告したなり手不足検証報告書においても、再選挙・補欠選挙のあり方については、問題提起している。再選挙・補欠選挙の執行には町が負担する選挙経費は600～700万円が必要となり、小さな自治体においては無視できない額となる。これらを解決するには、公職選挙法の改正も必要となる。ただし、再選挙・補欠選挙の1/6の要件を例えば緩和したとしても、再選挙・補欠選挙をしないという結果だけで、それ以前に重要な議事機関としての機能は、さらに議員が少数となることから難しくなる。

このことは、議会は議員を補充できない状態で活動しなければならず、欠員のまま任期を終えるという結果をもたらし、この間、議会は運営できたのだから、次期の選挙では欠員分を減らした議員定数でいいのではないかと判断されかねない。

したがって、議員定数を考えるにあっては、その市町村の議会として、民意を反映したまちづくりを行うためにはどの程度の議員が必要かという、定数問題の基本を住民とともに議論していくことが重要である。

議会参画員については、議員数が少ないことから、それを補完するものとして提起されている。議会参画員については、議員数の2～4倍とし、条例、予算、重要な議案などについて、議員とともに議論できるが議決権は持たないとしている。これは、現在各地で試みている政策サポーター、議会モニター、あるいは、傍聴者に発言の機会を与えるなどの制度を参考にしているものと考えられる。

議会参画員は、裁判員制度を参考にくじなどで選出することが想定されているが、現在の裁判員制度では、一部報道によれば約66%が辞退するという現状がある。

住民の意見の反映という考えはよいとしても、現実問題として、議場における発言は会議録に残ることを考えれば、議会参画員の発言は周到な準備が必要になるが、どこまで可能となるのか。

また、その発言に対する反問権を考えた場合、その責任の重さも考慮しなければならない。こうしたことから、いずれは、この人口減少時代にあっては、本来の議員定数の問題にとどまらず、議会参画員についてもなり手不足問題が生じる可能性が高い。

議会参画員の活動日数については、裁判員制度では平均7日程度で、議会活動では定例会・臨時会及び事前事後研修などで33日の活動日数となる。住民の意見反映のための議会参画員の活用というが、幅広い年齢層から日中に活動することは難しい。

### ③多数参画型

あり方研究会報告書によれば、多数参画型は、本業を別に持ちつつ、非専門的な議員活動を可能とする方向性も考えている。議会の権限を限定するとともに議員定数を増加することによって、議員一人ひとりの仕事量や負担を緩和するとともに議会に参画しやすい環境整備として議員に係る規制を緩和し、議会運営の方法を見直すものである。議員が多数存在することで、議会全体として、地域課題の的確な把握や多様な視点からの監視機能の発揮が期待できるものと考えられるという。

議員定数が増え、幅広い年齢層から議員が選出され活動できることは、議会として本来の活動が可能となり、住民の意見の反映にもつながると考えられる。

しかし、夜間・休日による議会運営や参加しやすい環境整備といっても、そもそも議会は議決機関である。人口減少時代にある中で、特に若者・女性においては、地域社会にとっても大切な人材であり、行政区・学校・PTA・少年団・会社・子どもの習い事など、日々忙しい状況にある。その中で、会議は夜間・休日に行うといっても、議員としての活動は難しく、かえって議員のなり手不足が生じる。

他に本業を持ちつつ、あるいは仕事につかない状況で、選挙を経なければならぬ。当然、選挙費用もかかる。費用のかからない選挙運動の仕方にもよるが、町村議会では選挙公営の範囲が限られている中で、今後の議会・議員活動に対する活動量と議員報酬を踏まえても、選挙費用をさらに捻出して立候補することは、相当、ハードルが高くなる。

また、議員数が増加し、多数の意見により、当然、審議時間も増加することが予想され、現在の活動日数よりも増加する。

議員定数の増加に伴い、議場、委員会室、議員控室などの改修、会議及び会議録調製のための放送設備やネット中継設備改修に伴う費用も必要となる。

### ④この項のまとめ一期待される効果と課題・問題点

あり方研報告書の各提案が「期待される効果」と、以上の検討によって得られた「課題・問題点」を対比して次表に整理した（以下同様）。

（期待される効果）

集中専門型	多数参画型
・常勤的・専門的に議会・議員活動に専念でき、質と量を充実させることができる。	・多くの議員により、多様な意見で充実した審議が期待される。

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
<ul style="list-style-type: none"><li>・議決権を有する議員が少数であるため、住民の意見反映がどこまで可能となるのか。</li><li>・合議体としての活動がどこまでできるのか。</li><li>・年金生活者・資産家・自営業者などとなるのか、あるいは専門性を求めていけば公務員の退職者などに偏り、議員定数が少数のため限定されていくのではないか。このことは選挙において、得票数を考えると立候補しづらい状況を作り出し、さらに若者や女性は踏み出せない。</li><li>・議員1人が欠ければ、再選挙・補欠選挙が常態化する。議会活動及び町政執行においては安定しない。公職選挙法との兼ね合いをどのように考えるか。</li><li>・議会参画員のなり手不足が懸念される。</li><li>・どれだけ幅広い年齢層や各地域から議会参画員が選出され、どこまで意見反映が可能か。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・特に若者や女性は、夜間・休日の議会活動で、さらに人口減少社会にあって、地域・学校・職場等での人材でもあることから、議員のなり手不足が生じる。</li><li>・議会・議員の活動量と議員報酬を踏まえると、さらに議員のなり手不足が生じる。</li><li>・選挙費用などを考えると、幅広い・多様な人材が立候補できるのか。</li><li>・審議時間の増加に伴い活動日数も増加する。</li><li>・議員定数の増加に伴い、議場、委員会室、議員控室などの改修や会議及び会議録調製のための放送設備やネット中継設備改修に伴う費用も必要となる。</li></ul>

## (2) 議員報酬

### ①数値の適用

集中専門型は、「少数の議員による専門的活動と生活給を保障する水準の十分な議員報酬の支給が必要となる」としていることから、特別職・課長職等の給与を参考とし40万円と設定する。専門的活動と生活給の支給を鑑み、常勤的非常勤と位置づけ、期末手当も特別職等と同様に扱う。(役職加算はここでは計上していない)

多数参画型は、各審議会委員・委員会委員報酬が7千円であることから、議事機関である議員の位置づけから1万円と設定する。

〈表1〉 2つの議会のタイプによる議員報酬等

	集中専門型	多数参画型
議員報酬	40万円(常勤的:月額制)	1万円(非常勤:日当制)
期末手当	期末手当4.4カ月(現行)	なし
年間議員報酬(1人分)	656万円	109万円(109日分)
議員総数分年間報酬①	3280万円(5人分)	3270万円(30人分)
議会参画員	15人	制度なし
議会参画員報酬	1万円(非常勤:日当制)	
議会参画員年間報酬	33万円(33日分)	
議会参画員総数分年間報酬②	495万円(15人分)	
議員報酬等合計金額①+②	3775万円	
現行議員報酬との比較	274万円増額	231万円の減額

注① 現在の議員報酬3501万円(議員定数11人)

注② 集中専門型・多数参画型の議員報酬については、議長・副議長等の役職として加算する金額は計上していないため、役職加算した場合は、現行の議員報酬総額と比較すると、集中専門型はより増加し、多数参画型は減額幅がより少なくなる。

注③ 多数参画型の議員報酬は、日当制であるため、議長の場合、様々な行事、議長会会議等の出席日数が増加し年間議員報酬も増額するが、ここでは計上していない。

注④ 多数参画型の議員報酬は、全議員の町等の事業・イベントを公務として換算していない。(公務とすべきか検討が必要。一定の基準が必要)

## ②専門型・参画型・参画員

集中専門型で議会参画員の報酬も含めて274万円の増加となる。ただし、議長・副議長への加算はしておらず、一律5人に対して40万円を支給した場合である。例えば、議長に10万円の加算で164万円の増額、副議長に5万円の加算で82万円の増額となる。すべて合計し比較すると、4021万円で520万円の増額となる。

多数参画型では、231万円の減額となる。ただし、議長、副議長、委員長に係る日額を増額する必要がある。また、議員という立場で、町の各種行事、議長の政務活動日数を活動日数には入れていないため、これらも増額となる要素がある。

特に町の各種行事を公務として換算するかの議論が必要で、日当制を導入している矢祭町では、これらの活動についても支給している。

さらに事務局体制を考えた場合、議員定数30人による議会運営から、議員報酬とは別に、多数参画型の導入により、事務局職員2人を増員し人件費は1000万円～2000万円(共済費等を含む)の増額となる。

表1の2つの議会のタイプによる議員報酬等に前述の要素を含め算出すると表2のとおりとなる。

〈表2〉 2つの議会のタイプにおける議員報酬等

	集中専門型	多数参画型
議員総数分年間報酬①	3526万円(5人分)	3270万円(30人分)
議会参画員総数分年間報酬②	525万円(15人分)	
議員報酬等合計金額①+②	4021万円	
事務局人件費③		1500万円(2人分)
合計	4021万円	4770万円
現行議員報酬との比較	550万円増額	1269万円の増額 (2269万円)改修費含む

注① 現在の議員報酬 3501万円(議員定数 11人)

注② 事務局職員人件費 2名分で 1500万円と設定。

注③ 議場・放送設備等の改修費用を 1000万円と設定。

結果として、あり方研究会報告書で示した集中専門型と多数参画型を導入した場合、議員報酬及び体制整備に係る費用も含めると議会費全体で増額になる。

いずれにしても現在の議会制度を維持していくためには、議員報酬をしっかりと捉え、単に高い安いという議論ではなく、議会運営そのものを見据えて、その市町村の執行機関と議会がどうあるべきか、活動日数なども参考にしながら検討していくことが必要である。



こうした意味からも、これまで全国町村議会議長会が1978年に示した算定方式なども参考に、また、浦幌町議会の議会活動日数を踏まえた議員報酬の「浦幌方式」にあるように、その市町村議会の活動状況を踏まえ、住民と協議をしながら、その市町村の議員報酬のあり方を、今後さらに検証していくことが必要である。

その背景には、これまで議会が見えない、何をしているのかわからないなどの声を踏まえつつ、議会力・議員力を高め、役務に対する対価として、住民の理解を得ることは今後も変わらない。

### ③この項のまとめ

(期待される効果)

集中専門型	多数参画型
・ 専門的活動と生活給を保障する水準	

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
・ 現状よりも増加	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現状よりも増加</li> <li>・ 事務局職員の人件費が増加</li> <li>・ 議場・放送設備等の改修費用が必要</li> </ul>

## (3) 活動日数

### ①数値の適用

集中専門型は、「専門的に議員活動に従事することから、現在 慣例的に広く行われている平日昼間を中心とした議会運営で差し支えないものと考えられる」としており、議員報酬についても生活給を保証する観点から、常勤職員と同様の勤務日数(365日－120日(土・日・祝日30年度)として245日と設定する。

議会参画員については、浦幌町議会の定例会・臨時会の日数の19日と4定例会と3臨時会前後に議員との協議・調整に係る会議日数を14日と設定し、合わせて33日とする。

あり方研報告書は、多数参画型について、「他に職業を有し、非専門的に議員活動に従事するものであることから、議会運営の効率化とあわせ、夜間・休日を中心とした議会運営とすることが必要である。具体的には、通年会期制を導入して審議日程を分散させるとともに、夜間・休日と平日昼間の議会開催を適切に組み合わせることが想定される。通年会期制及び夜間・休日を中心とした議会運営を基本原則として位置づける必要がある」と指摘している。

この報告書の観点を踏まえて、浦幌町議会のなり手不足検証報告書が示す、現在の議会活動日数をすべてナイター議会に移行した場合の日数を採用すれば、議会活動の日数は109日となる。

浦幌町議会では、日曜議会・ナイター議会に移行した場合、3月や9月の予算・決算審議の定例会では、月に15日の議会活動日数となり、ほぼ、毎日、議会に出て活動することになるとしており、これは大きな負担増である。

また、若者や女性の議員にとっては、地域・PTA・文化スポーツ活動等においてもその市町村にとっては重要な人材であり、かえって議員のなり手不足に拍車をかけることになる。さらに、日曜議会・ナイター議会に15日ほど要することは、理事者及び説明員としての職員の仕事量や経費の負担は増える。ひいてはこれらによって行政の停滞を招くことも予想される。長等の執行機関の責任者が、各種団体の会議などに出席することも制約される事態が想定される。

## ②集中専門型

集中専門型においては、少数の議員による専門的活動と生活給を保障する水準の十分な議員報酬の支給が必要となる。また、公務員の立候補退職後の復帰制度の検討として、退職手当について、公務員に復職する場合において、退職前後の在職期間を退職手当の計算上通算可能とすることが考えられる」というあり方研究会報告書の内容からも長などと同様に一定程度常勤化した活動日数が求められる。

現状の議会活動と比較すると集中専門型を採用した場合は倍以上の活動日数となり、これにより議会活動はある程度充実させることができる。ただし、議員は一般職員ではなく常勤的非常勤であることから、245日は目安であることに注意する。個々の議員間において大幅に活動日数に違いがないかなど、十分に議会としてのガバナンスが必要と考えられる。

議会参画員については、裁判員制度を参考にすることとしているが、活動日数は、裁判員制度では平均7日程度であり、これが33日の活動日数となれば、この日数を確保でき、かつ日中活動できる議会参画員を求めることはきわめて難しい。仮に定例会・臨時会の19日間に活動を限定するとしても、本業との調整がつくであろうか。また、協議・調整の会議がなければ、議会参画員が議案等を理解し、発言のための意思形成をするのは困難であろう。

報道によれば裁判員制度において約66%が辞退しているという。おそらく、活動日数や本業への負の影響などが背景にあると推測される。

### ③多数参画型

あり方研究会報告書は、「多数参画型については、他に職業を有し、非専門的に議員活動に従事するものであることから、議会運営の効率化とあわせ、具体的には、通年会期制を導入して審議日程を分散させるとともに、夜間・休日と平日昼間の議会開催を適切に組み合わせることで、審議時間は十分確保できるものと思われる」としている。

議員のなり手不足が全国的に叫ばれる中、学者・研究者の中には、夜間・休日を中心とした議会運営をすべきとの主張が多くみられる。現に長野県喬木村議会では、夜間議会を開催している。ただし、このことは、傍聴者を増やすなどの議会改革の一環として取り組んだことであり、なり手不足を解消するための取り組みではない。結果として議員のなり手不足の解消につながるのではないかということである。

これまでどれほど夜間・休日議会に移行した場合の成果について検証されてきたであろうか。浦幌町議会では、なり手不足検証報告書の中で、2015年の議会活動（定例会・臨時会・委員会等）が86日の活動実績から、これらをすべて夜間に移行した場合には、26日間増加し、109日になると報告した。町の各種事業に係る出席や議会報告会などの日数は含んでいない。夜間となると早くても午後7時から9時若しくは10時までとなるだろう。

また、3月の予算と9月の決算時は議会の活動日数が増加する。通年議会としても、審議を分散しても増加は避けられない。このことから、平日20日とした場合、15日間は、夜間に議会に出席することとなる。本業を持つ議員が、ほぼ毎日、しかも4年間、この状況が続いた場合、肉体的・精神的にも難しいと考えられる。休日に振り替えても、数日日数が減る程度であり、若者・女性の参画から見ても、現実的ではない。こうした点では活動日数の109日は、調整できる範囲を超えていると言わざるを得ない。

全国町村議会議長会が毎年実施している実態調査を参考に、年間の議会活動日数を参考にしてみよう。（第63回実態調査2018年2月公表）

定例会の平均日数13.3日×4定例会＝53.2日、臨時会3日、委員会9.6日で65.8日となる。この結果からも浦幌町議会と21日の差はあるものの、全国平均を踏まえても、これを仮に夜間議会にすべて移行した場合、80日から100日程度の活動日数になることが予想される。

議会では、当然、長や説明員の出席が必要となる。3月や9月の議会、通年議会なども考えると、町の行事、各種団体等の会議など、長をはじめ、職員が出席しなければならず、議会のみを優先することはできない。このことは、管理職を除く一般職員にも影響するとともに行政運営の停滞への懸念と時間外手当の増加にもつながる。行政運営は、議会への出席も重要であるが、住民サービスに向けた業務も重要で、夜間・休日といった議会制度のもとでは、長や職員が議会対応に要する日数も増加することとなる。

また、議員数が増加し、多数の意見により、当然、審議時間も今まで以上に増加すると考えられる。

#### ④この項のまとめ

(期待される効果)

集中専門型	多数参画型
・ 専門的活動となり、充実させることができる。	

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 議員によって大幅に活動日数に違いがでないかという点では十分に議会としてのガバナンスが必要と考えられる。</li><li>・ 議会参画員のなり手不足が懸念される。</li><li>・ 議会参画員がどこまで議案等を把握し発言できるまでに至るのか。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 夜間・休日議会により肉体的・精神的に疲労する。</li><li>・ 地域・家庭・学校・子どもの諸活動に影響が出る。</li><li>・ 行政運営の停滞が懸念される。</li><li>・ 長の行事、各種団体の会議への出席に支障をきたす。</li><li>・ 職員の人件費が増加する。</li><li>・ 議員数の増加し多数の意見により今まで以上に審議時間も増加し、結果として議会活動日数の増加となる。</li></ul>

#### (4) 議会の権限

##### ①集中専門型

あり方研報告書は、「地方自治法第96条第1項に規定された議決事件のほか、同条第2項の規定を積極的に活用して、市町村の基幹的な計画などを議決事件として追加し、重要な政策の形成に関与していくことが考えられる」としている。これは、現状の議会運営と何ら変わりなく、浦幌町議会では、議会基本条例を制定し、地方自治法第96条第2項の規定に基づき議決事件を追加している。

##### ②多数参画型

多数参画型議会の権限について、同報告書は次のように述べている。

「契約の締結・財産処分等について議決事件から除外することが考えられる。議員としての活動の信用を高め、契約締結に関する疑義をなくすこと等の観点から、議員の請負禁止が設けられている。一方で、多種多様な事項を議決しなければならない場合、議員としての活動量が多くなり、また、相応の専門性も求められるため、より一般の有権者が議会に参画しやすくなるよう、個々の契約締結や財産処分などについて、議決事件から除外可能とする仕組みを設けることが考えられる。議会が個々の契約等につ

いて議決を行わない場合には、議員に対する請負禁止の要請は相対的に低くなることから、これを緩和することが考えられる。議決事件の限定と請負禁止の緩和は、多数参画型に必須のものと考えられる。」

契約締結に関する疑義をなくすこと等の観点から、議員の請負禁止が設けられている中で、それを補完する体制を整備したとしても、議会としての権限を一部議員の関係から除外することがあっていいのか。議員のなり手不足は多少緩和されるかもしれないが、その反面で執行機関の権限を拡大させることとなるから、これにより二元代表制の原則から大きく逸脱することになる。

例えば、議員の請負禁止については、高知県が2017年12月18日に総務大臣に「大川村議会維持に向けた提言について」として、「一定の代替的チェックの仕組みを設けることを前提に、例えば非営利事業を主とする法人の役員等を地方議会議員が務める場合については請負禁止の対象外とするなど、地方議会議員の請負禁止の範囲を見直すこと」と提言している。

また、個々の契約締結や財産処分などについて、議決事件から除外可能とする仕組みを設けることが考えられるとし、これらについては、2018年3月26日の全国町村議長会の「町村議会のあり方に関する研究会報告書に対する意見」にあるように、「例えば、『兼業禁止』と『契約案件の議決』はリンクしているように主張する向きもあるが、決してリンクして考えるべきものではない。そもそも兼業禁止の廃止ではなく、兼業禁止の緩和を検討すべきである。また、当該契約案件の議決において兼業議員の除斥など、他の方策によって解決することが可能であり、リンクして考えることは不適切である。また、契約、財産の取得・処分に関する議決は、長との緊張関係には不可欠である」としている。

このような視点から見れば、あり方研究会の主張は、あたかも議員のなり手がいない議会にあっては、議会の権限を縮小して運営すればよいと国が枠づけしているようなものである。

また、「多種多様な事項を議決しなければならない場合、議員としての活動量が多くなり、また、相応の専門性も求められる」とあり方研究会報告書は述べてはいるが、上述のような発想の根底には、そもそも議会とはそういうもので、根本から議会の権限をなくすわけではないし、また議会は議決さえすればよいというイメージさえ浮かんでしまう。

議決とは、長の提案に対して、理解したうえで議決しなければならない。現状もそうであるが、議員の構成や数に変動があったとしても、議会の果たすべき役割は変わらないし変わってはいけない。ゆえに、住民は議員を選挙し、議会に対して期待を寄せるのではないか。議会が、あたかも、地方自治法第138条の4で規定する執行機関の附属機関であるかのような体制にしてはいけないのである。

さらに、議会モニターや議会サポーター制度を導入している議会が増加しているが、その要件としてモニター、サポーターが執行機関の審議会・

委員会委員に就任していないことを要綱で規定することが多い。これは、長と緊張関係に立つ議会として、モニターやサポーターが、執行機関と議決機関の両面に同時にかかわることは適当ではないという考えからきている。当然、多数参画型の議員においても、附属機関の委員を辞するか、あるいは委員を続けるなら議員にはならないという選択を迫られることになる。このことから、多数参画型の議員は、議員報酬が低い、夜間・休日の議会活動、選挙費用などの負担感から懸念され、なり手不足が加速し、結果として議員定数の削減を余儀なくされ、現状の議員定数と変わらなくなるのではないか。

### ③この項のまとめ

(期待される効果)

集中専門型	多数参画型
現状と同様の運営	

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
現状と同様の運営	<ul style="list-style-type: none"> <li>・執行機関の権限が拡大する。</li> <li>・議会機能が低下する。</li> <li>・議員としての専門性の希薄化。</li> <li>・附属機関の委員は、委員を辞任するか議員にならないことが必要。よって、委員や議員のなり手の双方が不足する。</li> <li>・最終的には、現状と変わらない議員定数まで落ち込む。</li> </ul>

## (5) 委員会及び委員会運営

### ①数値の適用

集中専門型は、少数の議員による専門的活動から委員会を設置せず、本会議で審議することを想定している。しかし、議会運営、資格審査・懲罰、議会広報等の議会内部の運営の現状を鑑みると、協議・調整は欠かせない。また、これまで実施していた委員会の所管事務調査をどのように実施していくか。さらには、議会参画員の活用や公務災害等も考え合わせると、地方自治法第100条第12項に規定する協議及び調整の場を活用して、表3のような会議が必要になる。

〈表3〉 地方自治法第100条第12項に規定する協議及び調整の場を活用した会議

協議及び調整の場の名称	所掌事務・説明・設置理由
① 議会運営協議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会の運営に関する事項</li> <li>・議会の会議規則、委員会に関する条例等に関する事項</li> <li>・議長の諮問に関する事項</li> <li>・その他(議会報告会などの運営・議会参画員との協議前調整等)</li> </ul>
② 議案審査・調査等協議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議案の審査については本会議で可能</li> <li>・所管事務調査事項に係る協議・調整</li> </ul>
③ 広報編集協議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議員のみ、議員と議会事務局、議会事務局のみの3つの編集としても、発行責任は議会(議長)にあるため、議会としてのガバナンスが必要。</li> </ul>
④ 資格審査・懲罰協議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資格審査・懲罰の決定は本会議で決定されるものであるが、そこに至るまでの協議・調整の場が必要。</li> </ul>
⑤ 議会参画員協議会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民参加を図るため、どのように議会参画員との意見交換や意見反映をしていくのか、協議・調整の場が必要。</li> </ul>

多数参画型は、現状の委員会制度を維持することから、仮定した30人の議員数を踏まえ、現在の浦幌町議会の委員会構成や町の課設置条例に基づく部署を考慮し、3常任委員会、議会運営委員会、議会広報編集常任委員会を設置するものとする。(表4を参照)

〈表4〉 委員会一覧

委員会の名称・定数	所掌事務
① 議会運営委員会(7人)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会の運営に関する事項</li> <li>・議会の会議規則、委員会に関する条例等に関する事項</li> <li>・議長の諮問に関する事項</li> <li>・議会の広聴に関する事項</li> <li>・その他住民参加策に関する事項</li> </ul>
② 総務文教常任委員会(10人)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総務課・まちづくり政策課、支所・教育委員会、会計管理者・選挙管理委員会・公平委員会・監査委員に関する事項</li> <li>・他の常任委員会の所管に属さない事項</li> </ul>
③ 住民福祉常任委員会(10人)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・町民課・保健福祉課・町立診療所・固定資産評価委員会に関する事項</li> </ul>

④ 産業建設常任委員会(10人)	・産業課・施設課・農業委員会に関する事項
⑤ 議会広報編集常任委員会(7人)	・議会の広報に関する事項

## ②集中専門型

### 1) 委員会に代わる協議・調整の場

あり方研究会は「議員定数が少数に限られることから、委員会制をとらず、本会議において充実した議論をすることが必要であるものと考えられる」としているが、これまで、議会内部で協議してきた会議をすべて本会議に移行することはできない。例えば、議会運営委員会については、定例会・臨時会などの運営を審議することとなるが、事前の打ち合わせなどが必要となる。このことから、実際に集中専門型を選択した場合には、表3のような会議の設置が想定される。

少数の議員であることから、全議員で審議することは理解できるし、また、現行法において委員会設置は必須ではなく「できる規定」ではある。しかし、委員会はそれぞれ設置する理由があって設置されているのである。その委員会制をとらないというのであれば、協議・調整の場を設置して活用せざるを得ない。そして、会議の招集については、公務災害への対応が必要ということからも法律・条例・会議規則に基づく会議でなければならない。また、表3で設定した会議はあくまでも協議・調整の場であり、議会の権限としてそれぞれの会議で決定した事項は、どこまで有効なのかは検証が必要である。

### 2) 100条調査

100条調査(地方自治法第100条第1項)は、通常、特別委員会を設置して行うが、これは、議会閉会中にも継続して実施することができる。委員会制をとらなければ、会期中に調査を終えなければならない。委員会制があるから継続審査も可能となるのである。

### 3) 検閲・検査

事務の執行についての検閲・検査(地方自治法第98条第1項)について、議会は、当該自治体の事務に関する書類及び計算書を検閲し、当該団体の長、委員会又は委員の報告を請求して、当該事務の管理、議決の執行及び出納を検査することができる。この調査は、専ら書面による検査とされ、実地検査は許されないものと解されている。また、100条調査と同様に、議会が開会中、かつ活動能力を有するときに限られる。ただし、委員会に検査を付議している場合は、当該委員会は閉会中でも当該検査に関する活動を行うことを踏まえると委員会制は必要である。



#### 4) 所管事務調査

所管事務調査の権限は、委員会に与えられたもので、委員会制を廃止した場合にどのように調査をすることができるのかという問題が発生する。

専門的活動をする集中専門型の観点から、常勤的活動において、議員個々が調査し、時には議会全体として調査することになる。この場合、議員個々に資料要求することや説明を求めることは困難であり、本会議でどのような議会運営が可能となるのか。

〈表5〉 地方議会の調査権一覧

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>・100条調査（法第100条第1項）</li><li>・事務の執行についての検閲・検査（法第98条第1項）</li><li>・監査委員に対する監査の請求（法第98条第2項）</li><li>・学識経験を有する者等による調査（法第100条の2）</li><li>・委員会における調査又は審査（法第109条第2項から第4項まで）</li></ul> |
|--|

表5は、議会の調査権一覧であるが、委員会制をとらない集中専門型は、所管事務調査としての調査は行えない。では、事務の執行についての検閲・検査（法第98条第1項）の観点とするのか、学識経験を有する者等による調査（法第100条の2）として行うのかとなり、本来の委員会の機能としての所管事務調査を経て、議案の審査等に持っていきけるのか疑問である。そこで、全員協議会を正式な会議として位置付けた地方自治法第100条第12項に規定する協議及び調整の場により、法で規定する「議案の審査」をするための協議及び調整の場を、審査にあたっては調査が前提となることから、調査と審査をセットとして運営成し得ると判断し、「議案審査・調査等協議会」を設置し、所管事務調査なるものを行えないかと仮定したものである。この場合、地方自治法第100条第12項の「議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場」を「当該普通地方公共団体の事務に関する調査及び議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場」に改正されることが必要であると考えられる。改正されない場合であっても、同条同項に「会議規則の定めるところにより」と規定しているため、表3の「②議案審査・調査等協議会」として設置することで対応可能と仮定する。ただし、この調査を実施するうえで、法的な権限や決定の有無を考えた場合、権限を持つての調査として可能なのかは、さらに検証しなければならない。

所管事務調査は、表3で独立した調査権であって、「2）100条調査」、「3）検閲・検査」、「学識経験を有する者等による調査（法第100条の2）」で指摘のとおり、所管事務調査に代えることは難しいと考える。また、この2つの議会タイプが制度化された場合には、所管事務調査に係る地方自治法がどのように改正になるのか注視しなければならない。

### ③多数参画型

あり方研究会報告書では、多数参画型は、現行の委員会制を維持し、夜間・休日中心に運営することになる。この多数参画型を選択した場合、設定した議員定数は30人であることから、浦幌町議会に当てはめれば委員会数は2から3に増加し、それぞれに分担し専門的な活動が可能となる。

次に全国町村議会議長会が毎年実施している実態調査(第63回実態調査、2018年2月公表)の年間の議会活動日数によると、委員会の平均活動日数が9.6日であることから、すべて委員会を夜間・休日に開催し運営することは可能である。しかし、すでに「活動日数」の項で述べたように定例会や臨時会も含めて年間活動日数から見たとき、議員・議会の負担感は否めない。「活動日数」の項で指摘したように行政運営の停滞や審議時間の増加等と同様の課題・問題点として生じることとなる。

### ④この項のまとめ

(期待される効果)

集中専門型	多数参画型
	・委員会数が増加し、それぞれ分担し専門的な活動が可能となる。

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
<ul style="list-style-type: none"> <li>・委員会制をとらないため議会運営、広報、資格審査・懲罰特別委員会等で審議できず運営が困難。</li> <li>・委員会の所管事務調査ができず、議会機能を低下させる。</li> <li>・100条調査(法第100条第1項)、事務の執行についての検閲・検査(法第98条第1項)、委員会における調査又は審査(法第109条第2項から第4項まで)では、議会の権限である調査権においても低下する。</li> </ul>	活動日数と同様

## (6) 兼職禁止・請負禁止

### ①集中専門型

あり方研究会報告書は、「集中専門型の議員の兼業・請負の禁止に関しては、専門的に議員活動に従事するものであることから、現行法の兼職禁止、請負禁止といった規制を原則として維持することが適当である」としている。

ただし、小規模市町村において、長とともに経営責任を負うにふさわしい議員を複数確保するためには、できる限り候補となる者の層を広くする必要性も認められ、特に民間企業の勤労者とは異なり議員との兼職に関し厳しい規制がある公務員について、「公務員の立候補の支障を緩和する仕組み」を設けるといふ。

しかしながら、議員と常勤の公務員との兼職については、公務員の政治的中立性や公務員の職務専念義務等との関係から地方自治法上禁止されており、公職選挙法においても、公務員が選挙に立候補したときは、その職を失う。この趣旨を阻害しない形で公務員が立候補する場合の支障を緩和する観点から、「公務員が立候補により退職した場合の復職制度」を設けることを検討する必要がある。

復職は、議員に立候補し落選した場合及び議員の任期満了後1年以内とされるが、自治体においては職員定数の管理や事務執行上から問題が生じ、本人の復帰はいつできるのか、その間、収入の目途が立たず生活設計ができない。

また、できる限り候補となる者の層を広くする観点から、公務員が議員になることを想定しているが、ここで想定しているのは他市町村の公務員である。

現在、議会では災害対応として、議会独自で議会BCPを策定するなど、防災・減災に力を注ぎ、また、執行機関においても、東日本大震災を機に、自然災害等も含め、多様な対策に取り組んでいる。

こうした状況にあつて、公務員がその身分を一時失って、議員として議会活動するとはいつても、自分が住む市町村や公務員として身を置いていた市町村を無視することはできないであろう。公務員としての身分を失っているから、当然、勤めていた市町村での公務としての災害対応はできないが、住民として、また同僚の災害対応の状況を考えると、公務員を志した者としては葛藤が生じる。

さらには、立候補したからといって必ずしも当選するものでもなく、落選後に復職、議員の任期満了後の復職などとなると、市町村では職員定数の管理や事務執行上から、問題も生じてくるだろう。

このように考えると、やはり公務員ではなく、他に規制されている法人の役員等の兼職の緩和を考えるべきである。

## ②多数参画型

多数参画型に関しては、請負禁止を緩和し、他の自治体の常勤の職員との兼職可能としている。議会が個々の契約等について議決を行わない場合には、議員に対する請負禁止の要請は相対的に低くなることから、これを緩和し、議決事件の限定と請負禁止の緩和は、多数参画型に必須のものと考えられるという。

これを実行して、地方自治法第96条第1項第5号から第8項を適用せず、議決事件を限定すれば、議会の監視機能を低下させることは必然である。

また、集中専門型と同様、公務員が議員となる上での支障を緩和する部分では、同一市町村における議事機関と執行機関の分離の観点から、新たに兼職を認める対象としては、他の自治体の一般職の職員に限ることが適当であるとしているが、この場合、集中専門型とは違い、公務員と議員という立場であることから、災害対応については、葛藤ではなく、当然、公務員としての災害対応が優先する。災害対応が長期に渡れば、議員として活動する自治体の災害復興・復旧に係る議会審議に出席することができるのであろうか。

## ③この項のまとめ

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
<ul style="list-style-type: none"><li>・災害時対応による葛藤</li><li>・公務員の復職制度により職員定数の管理や事務執行上から問題が生じ、本人の復帰はいつできるのか、その間、収入の目途が立たず生活設計ができない。</li><li>・公務員ではなく、他の規制されている法人の役員等の兼職の緩和を考えるべき。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・議決事件の限定と請負禁止の緩和は、議会機能を低下させる。</li><li>・公務員と議員の両者の立場で災害時対応はできない。</li></ul>

## (7) 勤労者の参画・立候補環境

### ①集中専門型

あり方研究会報告書は、「選挙運動期間が限定されていることを考えれば、立候補に伴う休暇の取得等について不利益取扱いを禁止することとしても、使用者にとって必ずしも過大な負担には当たらないものと考えられる」としており、これに伴う法整備が進めば、立候補しやすい環境整備となるかもしれない。

そうであるとすれば、現行制度においても、労働基準法において正式に規定するとともに、事業所も含めて社会全体において、議員が立候補しやすい制度の社会的認識が定着していかなければならない。

### ②多数参画型

多数参画型に関しては、「立候補及び議員活動（夜間・休日中心）に係る休暇の取得等について不利益取扱いを禁止する」という。これについては集中専門型と同様だが、議会活動が夜間・休日を中心に行う多数参画型については、年間数日程度に限られる平日昼間の議会活動に係る休暇の取得等について使用者に不利益取扱いの禁止を求めたとしても、同じく過大な負担にはならないものと考えられるから、立候補しやすい環境が整備されると指摘している。

しかし、議員活動については、夜間・休日中心の議会運営を想定しているとはいえ、年間活動日数から考えると、平日と夜間・休日を組み合わせても、相当数の平日活動となり、使用者にとっては、過大な負担となる。負担を軽減するには、議会の議決事件及び審議時間・日数の大幅な縮減が必要であり、そうなれば議会の機能が低下し、議会そのものの存在意義が問われることとなる。

### ③この項のまとめ

(期待される効果)

集中専門型	多数参画型
・立候補しやすい環境整備となる。	・立候補しやすい環境整備となる。

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
<ul style="list-style-type: none"><li>・労働基準法において正式に規定する必要がある。現制度下においても要請するところ。</li><li>・社会全体で立候補に伴う休暇制度等の社会的認識と定着が必要。</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>・使用者の過大な負担となる。</li><li>・負担にならないためには、議会の議決事件及び審議時間・日数の大幅な縮減が必要であり、そうすると議会そのものの存在意義が問われる。</li><li>・労働基準法において正式に規定する必要がある。現制度下においても要請するところ。</li><li>・社会全体で休暇制度等を考えることが必要。</li></ul>

(8) 住民参画の仕組み

①集中専門型

議会参画員について、本稿では、議会参画員15人、定例会・臨時会19日、事前事後研修14日で計33日の議会活動日数を想定して検証する。

集中専門型は少数の議員によって構成されるから、これを補完するため、議会参画員を置いて幅広い住民による多様な意見の反映がなされるよう考えられている。

しかし、活動日数は33日と想定されるから、裁判員制度のように7日程度では収まらない。そうであるならば、議会参画員においても休暇制度が必要である。加えて「議員定数」の項目で指摘したとおり、ここでも議員参画員のなり手不足問題が生じる。

あり方研究会報告書では「本会議に議会の要請によって参加し、条例、予算、決算その他の重要な議案について、議員とともに議論に参画する(議案に対する意見を述べる)ことなどが考えられる。ただし、議会参画員は議員そのものとは立場が異なることから、議決権や議案提出権はあくまで議員のみに留保されるべきである」としている。

しかし、活動日数の19日は定例会・臨時会に出席する日とすれば、果たして議会参画員が十分に町政を理解し、言論の府である議会の場で発言できる運営となるのか疑問である。当然、議会参画員の発言は会議録にも残ることとなる。

また、「長とともに市町村の運営に責任を持つにふさわしい資質を兼ね備えた議員が複数選出されるためには、幅広い層が議会の議論に触れ、議員としての活動に繋がる経験を積むことが重要である」と指摘するが、住民参加という名の下に、議会参画員が、限られた情報や、ここで仮定した事

前事後研修の14日で、発言できるまでの状況に至り得るであろうか。現実には、形だけのパフォーマンスで終わり、議員と議会参画員のパワーバランスも含めて、よりよい議会運営とはならない。

近年の議会改革においては、一般質問終了後等に傍聴者に質問・意見を述べる機会を与えている例、また、少人数による議員と住民とのコミュニケーションの場を設けている例などがある。さらに、一定数の住民を「政策サポーター」などとして委嘱した上で、議員とともに政策的議論に参画させている議会も存在している。これらは、議会自らが議会改革・議会活性化をめざして、住民との信頼関係を構築しながら取り組んできたものであり、それを単に議会参画員制度に置き換えられるものではない。

議会は、議決・議事機関として、住民参加を踏まえて議員が討議する場であればならない。議会参画員を活用するのであれば、議員と多様な住民による議会参画員との討議の場が必要であり、そのためには、議会参画員としての知識が必要となる。議員・事務局と議会参画員との事前事後研修も14日程度とはならず、活動日数も当然増加する。そうなれば仕事などの都合により参画できず、議会参画員のなり手も不足するし、辞退者も増加する。

また、議会モニターやサポーターから議員のなり手が生まれることも期待しているが、その背景を理解せずに、単にこの集中専門型に取り入れたとしても、同様の効果が生まれるとは言い難い。議会モニターや議会サポーター制度を導入している議会では、その要件としては、執行機関の審議会・委員会委員に就任していないこととしていることが多い。これは、行政と対峙する議会として、モニターやサポーターが、執行機関と議会の両方にかかわることは適当ではないという考えからきている。これらを踏まえると、議会参画員も執行機関と公式にかかわる住民は選出段階で除外すべきと考える。

## ②多数参画型

多数参画型は、本業を別に持ちつつ、非専門的な議員活動が可能なことから、議員定数が増え、幅広い年齢層から選出される。その意味では住民の意見の反映にもつながると考えられる。

今日の小規模の市町村では、議員になる人材が存在すればそれ自体地域の貴重な資源である。特に若者や女性に期待が高まるが、彼・彼女らは仕事・行政区・学校・PTA・少年団・会社・子どもの習い事など、日々忙しい状況である。仮定した議会の年間活動日数から見ても、年間で3分の1以上となり、議員報酬も少ない。議員として専業できる環境にあればいいが、その厳しい環境下であえて選挙という壁を見越して立候補する住民がどれだけいるだろうか。

あり方研究会報告書は、議員定数を増加することによって、議員一人ひとりの仕事量や負担を緩和するとともに、議会に参画しやすい環境整備と

して議員に係る規制を緩和し、議会運営の方法を見直すとしているが、そもそも議員一人ひとりの仕事量がどれだけ緩和されるか不透明であり、合わせて議決事件を減少させ、議会機能の低下させることが、果たして議会の充実させることに繋がるのであろうか。

各市町村の集落や小学校区を単位とした選挙区を設けて選出することが考えられるとしているが、浦幌町に当てはめて、行政区の約半数(59区の1/2)と町の最重要計画を審議するに足る総合振興計画審議委員30人、合わせて設定した議員数30人を考慮すると、現に行政区長もなり手不足の状況で、この行政区に選挙区を設けても、町全体の欠員だけでなく、多くの選挙区で欠員が予想される。

さらに、「議会の権限」の項でも述べたが、各種審議会委員や委員会委員には、町の学識経験者や有識者が多く就任しているのが現状である。多数参画型議員といっても、人口減少が進み様々なところで人材不足が生じている今日の町村の状況には見合わない。

### ③この項のまとめ

(期待される効果)

集中専門型	多数参画型
<ul style="list-style-type: none"> <li>・少数の議員を補完する意味で、議会参画員による多様な意見が聴取できる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くの議員により、幅広い年齢層と多様な意見により充実した審議が期待される。</li> </ul>

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
<ul style="list-style-type: none"> <li>・議会参画員が、言論の府である議会の場で発言できる運営となるのか。</li> <li>・議員と多様な住民による議会参画員との討議の場が必要。</li> <li>・議員・事務局と議会参画員との討議の場が必要で活動日数も増加する。</li> <li>・現行の議会モニターやサポーター同様に議会参画員から議員のなり手が生まれるとは言い難い。</li> <li>・議会参画員は執行機関の審議会・委員会委員に就いている方を除外すべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・活動日数、議員報酬、選挙などから見て立候補が難しい。</li> <li>・議員の仕事量と議決事件が緩和され、議会機能の低下させることが、本来の議会のあり方なのだろうか。</li> <li>・選挙区を設けるとさらに欠員が進む。</li> <li>・執行機関の審議会・委員会委員は両立できない。</li> </ul>



## (9) 議会事務局

### ①集中専門型

集中専門型は、委員会を設置せず、常勤化することから、議員が自ら活動する業務を増加させ、議会事務局の負担軽減を図るとしている。ただし、少ない議員であっても常に情報提供も含めた補助機関としての仕事の充実が求められる。

また、現行制度化の議員や集中専門型議員の数より多い議会参画員との討議の場や調整などの議会運営が重要となる。

議会参画員との関りなどを考慮すると、少なくとも現状維持が望ましい。  
(現在の3人を維持)

### ②多数参画型

多数参画型は、議員定数が増加する。

導入した場合の例として、議員定数を30人とした場合は、議員数、委員会数の増加、専門的な議会活動が希薄化するため、事前準備、各種会議・本会議等のあり方に工夫が必要となる。議員数の増加に伴い事務局としての資料・情報収集等の業務量も増加する。どの職位の職員を配置するかによるが、2係(議事係・総務係)を設置し、事務局長、事務局次長、議事係長、総務係長、書記の5名が想定される。ここでは全国町村議会の平均議員定数12.1人、平均事務局職員数2.5人と、全国市議会の平均議員定数24.0人、平均事務局職員数7.9人、人口5万人以下の市議会4.5人を参考に5人を配置すると設定した。

このことから、事務局職員数は増加せざるを得ない。これに伴い人件費(2人増)が1000万円～2000万円の増加となる。一見、議員報酬が低く議会費が抑えられるようにも伺えるが、議会全体の運営を考えると事務局職員の負担が生じ人件費分が増加する。

### ③この項のまとめ

(課題・問題点)

集中専門型	多数参画型
現状と同様の運営	<ul style="list-style-type: none"><li>・議会事務局職員の負担が増加する。</li><li>・事務局職員の人件費が増加する。</li></ul>

※あり方研究会報告書では、議会事務局体制については一切触れられていない。議会運営を考えた場合、2つの議会タイプにより、議会事務局がどのように関わり補完していくかという点では非常に重要になってくる。

## (10) 議会基本条例及び会議規則

集中専門型及び多数参画型のいずれにおいても、現行の議会制度における議会基本条例を必要とするのか検討が必要である。

たとえば、議会参画員や多数型議員により多様な住民の意見を反映させるなどの観点から、議会報告会や議会モニター制度といった仕組みを置くべきなのか。集中専門型では、反問権は、議員のみで議会参画員には適用しないなどの緩和措置をとるのか。

会議規則では、集中専門型は大幅な改正が必要で、特に委員会制度の廃止に伴う部分の改正が必要となる。

また、議会参画員との討議の場を含めて、新たな議会運営が必要となる。おそらく標準的な会議規則は示されることはないため、実際に集中専門型議会を選択するうえでは、詳細にわたる改正を検討しなければならない。議会事務局としては相当な事務負担となるだろう。

多数参画型では、ある程度の改正が必要で会議規則の見出しとして「会議時間」、「休会」、その他必要に応じて改正を行うが、現行の制度と変更になる部分は少ないと考える。

### <注>

- \* 1 「全国町村議会議長会」町村議会の充実強化に関する重点要望(2015.11)
- \* 2 「全国町村議会議長会」議員のなり手不足に関する重点要望(2017.11)
- \* 3 「全国町村議会議長会」町村議会実態調査結果(2015)
- \* 4 「全国町村議会議長会」町村議会実態調査結果(2018)
- \* 5 月刊地方自治職員研修(江藤俊昭氏2018.7)
- \* 6 浦幌町議会議員のなり手不足検証報告書(2017.3)
- \* 7 第1回大川村の活性化に向けた大川村・高知県連携会議の資料(2018.6.15会議資料)