

平成27年10月1日

京丹後市議会

議長 三崎 政直 様

議員定数等調査特別委員会

委員長 足達 昌久

議員定数等調査特別委員会調査報告書

議員定数等調査特別委員会（以下、特別委員会という。）における調査検討事件について、会議規則第107条の規定に基づき、下記の通り報告する。

記

1 調査検討事件

京丹後市議会議員定数等

2 調査の目的

京丹後市議会議員定数等に関する調査・検討を行う

3 調査検討経過（調査検討等の実施期日及び項目）

（1）第1回特別委員会 平成27年2月25日

- ・ 正副委員長の互選について

（2）第2回特別委員会 平成27年3月20日

- ・ 京丹後市議会における議員定数・報酬等の過去の検討状況について
- ・ 京都府下・全国類似団体における議員定数の状況について
- ・ 有識者の考えについて

（3）第3回特別委員会 平成27年4月2日

- ・ 議員定数等について
- ・ 今後の進め方について

（4）第4回特別委員会 平成27年4月17日

- ・ 議員定数等についての論点整理
- ・ 有識者による講演会について

（5）第5回特別委員会 平成27年4月21日

- ・ 有識者による講演会の開催方法について
- ・ 管外視察について

- (6) 管外視察 平成27年5月11日
 - ・綾部市議会、豊岡市議会
- (7) 第6回特別委員会 平成27年5月11日
 - ・管外視察後の意見交換
- (8) 「市民とともに議会を考える」講演会 平成27年5月27日
 - ・会場 ら・ぽーと
 - ・講師 富野 暉一郎 先生
 - ・参加者 約70名（各種団体へ参加要請）
- (9) 第7回特別委員会 平成27年6月3日
 - ・市民との意見交換の方法について
- (10) 第8回特別委員会 平成27年6月12日
 - ・市民と議会の懇談会のテーマについて
 - ・市民との意見交換の方法について
- (11) 第9回特別委員会 平成27年7月2日
 - ・市民との意見交換について
 - ・市民と議会の懇談会に用いる資料について
- (12) 京丹後市連合婦人会との懇談 平成27年7月8日
- (13) 第10回特別委員会 平成27年7月8日
 - ・京丹後市連合婦人会との懇談について意見交換
- (14) 京丹後市 PTA 連絡協議会家庭教育委員会との懇談 平成27年7月23日
- (15) 第11回特別委員会 平成27年7月23日
 - ・京丹後市 PTA 連絡協議会家庭教育委員会との懇談について意見交換
- (16) 京丹後市商工会青年部、京丹後青年会議所との懇談 平成27年7月29日
- (17) 第12回特別委員会 平成27年7月29日
 - ・京丹後市商工会青年部、京丹後青年会議所との懇談について意見交換
- (18) 第13回特別委員会 平成27年8月7日
 - ・議員定数等の意見交換
 - ・議員会の内容について
- (19) 議員会 平成27年8月17日
- (20) 第14回特別委員会 平成27年8月24日
 - ・議員会の意見を踏まえて、今後の特別委員会の進め方について
- (21) 第15回特別委員会 平成27年9月8日
 - ・議員定数について締めくくり総括意見とまとめ
- (22) 第16回特別委員会 平成27年9月25日
 - ・議員定数等調査特別委員会最終報告について確認

4 調査内容

- (1) 京丹後市議会における議員定数等のこれまでの検討状況
- (2) 京都府下、全国類似団体における議員定数の状況
- (3) 有識者の考え方の調査研究
- (4) 定数についての調査方法の検討
- (5) 近隣市の視察調査
- (6) 各種市民団体との懇談会意見集約
- (7) 市民と議会の懇談会意見集約
- (8) 委員の主な意見集約
- (9) 議員会での意見集約

5 項目別調査検討経過と調査結果の概要

- (1) 京丹後市議会における議員定数等のこれまでの検討状況

合併前（旧 6 町）	9 4 名	
平成 1 6 年（合併時）	3 0 名	
平成 2 0 年（改選時）	2 4 名	※平成 1 9 年 6 月議員定数条例改正
平成 2 4 年（改選時）	2 2 名	※平成 2 3 年 9 月議員定数条例改正

現在の常任委員会の数と構成人数

3 常任委員会

総務常任委員会	7 名
産業建設常任委員会	7 名
文教厚生常任委員会	7 名
予算決算常任委員会	2 1 名

特別委員会

基地対策特別委員会	8 名
議員定数等調査特別委員会	7 名
京丹後市役所本庁舎整備調査特別委員会	6 名

- (2) 京都府下、全国類似団体における議員定数の状況

議員定数の比較では類似団体人口 50,000～65,000 人で見ると、本市は 22 人に対し全国平均 23.5 人。議員一人当たり人口は本市の 2,677 人に対し、全国平均は 2,484 人。議員一人当たり面積は本市 22.8 km²に対し、全国平均 15.90 km²となっている。尚、京都府下においては比較できる市が無い。

また、関西学院大学 林 宣嗣教授の標準的な議員定数の計算式（政令市を除く）に当てはめてみると、本市の人口 58,451 人（平成 27 年 1 月 31 日現在）、

面積 501.84 km²では、定数は 22.6 人となる。

(3) 有識者の考え方の調査研究

富野暉一郎氏、野村稔氏、江藤俊昭氏、林宣嗣氏などの定数にかかわる文献資料から「議員定数の考え方」の要点を整理する。

有識者による議員定数の考え方

- 多様な意見を吸収し、さまざまな視点から議論するには相当の人数が必要である。
- 多様な意見の集約という点では、住民参加を導入した議会でも可能となる。
- 少数の議員では、機動的となるが、多様な意見を踏まえて合議する特徴を活かしにくい。
- 本会議中心主義なら、人数は少なくて良い。
- 委員会主義なら、〔常任委員会数〕×〔討議できる人数〕ということになる。
- 討議できる人数の目安は、7～8人程度。
- 定数を減少すれば、議員一人当たりの審議負担が増加し、結果として監視力が低下する。
- 議会の存在意義を基準とすれば、首長のパワーセンターと並ぶもう一つのパワーセンターとして討議できる人数。
- 議会が住民の代表であり縮図として、住民の利害調整する機能を果たせるかが鍵となる。

(4) 定数についての調査方法の検討

- ①議会のあり方と議員定数についての考え方を市民と議員が同じプラットフォームで学ぶための有識者による講演会を実施する。
- ②参考までに管外視察で、他市の事例を研修する。
- ③議会のあり方からみる議員定数の考え方の要旨を整理する。(懇談会の説明資料作成)
- ④市民のいろいろな層から意見を聴取する。
- ⑤委員外議員から意見を聴取する。

今回はアンケート等の方法は取らずに、対面式で意見交換する方法を取る。

(5) 近隣市の視察調査 綾部市議会、豊岡市議会（別紙報告書）

(6) 各種団体との懇談

- ①京丹後市連合婦人会の意見集約

- 社会の多様性に対して議員定数を減らすことがよいとは限らない。
- 議会主催の「市民と議会の懇談会」は女性にとって敷居が高く参加しづらい。女性を中心とした議員との懇談会も持って欲しい。

②京丹後市 PTA 連絡協議会家庭教育委員会の意見集約

- もっと子育て支援の姿勢を考えて欲しいが、思いを届けるところがわからない。
- 定数を削減することより、むしろ活動の中身の問題を考えることが必要ではないか。

③京丹後青年会議所・京丹後市商工会青年部の意見集約

- 市政のチェック機能だけなら定数を減らしてもよいが、委員会の充実した活動を含めれば、現有定数は必要ではないか。議員定数を一旦減らすと戻らない。意見が偏ってしまう。定数は議会が判断すれば良い。
- 議員と懇談する機会がほとんどない。議員・市民双方がもっと考えるべきである。
- 限られた財源なら、定数は減らしてもむしろ報酬を上げるべきである。子育て世代は議員になりたくても生活保障が無ければ躊躇する。
- 報酬も定数も増やすべき。色々な議員がいてもよい。

(7) 市民と議会の懇談会の意見集約

- 合併時から考えると議員定数も減り仕事量も4倍くらいになっているので議員定数は減らすべきではない。
- 財政的に定数を削減することに偏っている。議会が有権者の負託に応じた仕事をするために、定数が多いとは思っていない。十分な活動をするためには少ないと思う。
- 議会のあり方から議員定数を考える。この姿勢は良い。本来なら、報酬を減らして、多くの議員にする方が良い。市民の声を聴いて議員定数削減に賛成したことを改め、今後にあたって欲しい。
- 議員定数については、増やして欲しい。しかし、今日までの経過を見ていると難しい。議員が各地から出ている立場をしっかりと考え、活動して欲しい。
- 多くの住民は、議員が何をしているのか分からない方が多い。議員が身を切る、姿勢を正す、という事を言っている。議員は職業ではない。市民は、政治に関心を持ちだすと、身近な議員が必要となる。しかし1,200票を取らないと出来ないと考え、議員定数が少ないことが良いとしてきた結果が今だと思う。将来を考えた時に、その辺りを考えて議論して頂きたい。
- 人口比1人あたり2,500人の代表であり、22人が最低限必要である。これ

以上少なくなると市民との距離が離れていく。

- 定数ではなく議員個々の活動が大切である。市民の代表としてどうあるべきかの議論が大事である。
- チェック機能だけで政策提言などがないなら今の議員定数は多い。
- 議員定数は他市と比べて差はない。現在はいろんな問題があり議員は大変である。委員会とかも必要だと思うし、議員も減っている。個人としては適切な人数だと思う。

(8) 委員の主な意見 (8月7日委員会での意見交換)

- いろいろな団体や市民の意見を聞く中で、おおむね「このまま減らさなくてもよい」という意見が多かった。委員会活動からみても今のままだが適当。定数を減らして財政面での削減という声もあるが、広く市民の声を聴くという点でも現状が望ましいのではないかと。
- あくまでも議会の判断で決めるもの。定数、報酬等は議員がどのような活動をし、それに足りる定数であるべき。課題点を考えて、委員会として結論を出すべきもの。
- 女性や、若い人に視点をあてた取り組みは良かった。政策提言も含め、定数は考えていくべき。
- おしなべて、若い人、女性は減らして欲しくないという意見が多く、市民の声としての傾向は分かった。
- 類似団体等とのバランスも考えて、今の定数が妥当な線だと考える。
- 「チェック機能だけなら人数はそんなにいらない」「議員の顔がみえない」「定数減らしても報酬を上げるべき」等の意見があった。それも考えられると思う。
- 女性は意見が言いにくい。会議そのものに行きにくい。また、どこに意見を言ったらよいのか分からない。などの意見を聞いた。各種団体との懇談会を持つという提言をこの委員会から出してはどうか。
- 前回の流れもあり、定数は減じるべきだと考える。
- 行政のチェックだけでなく、議会のあるべき姿として行う政策立案、政策提言を実現化していくためにもこれ以上定員が減ると困難になる。
- 各種団体と対面しての懇談は持つべき。定期的に政策的に位置付けることは必要。チェックのみならず、そのための市民の多様な意見を交わすのが本来の議会の有り様だと考える。軽々に減らすべきではない。

(9) 議員会での意見集約

- 人口や面積とともに議会のあり方も意識しながら進めてきたと言われた

が、人口、面積、財政規模が大きい近隣市でも少ない議員定数で審議ができているのだから、当然京丹後市でもできるのではないか。

- 財政も厳しい。人口も減る。これを一定考慮しながらも今後どういう議会にしていくか、あり方を基本にして定数の議論をしていくことが不可欠。

6 議員定数について締めくくり総括意見

(1) 定数現状維持の意見

- 議員定数は、財政削減として考えるのではなく、議会のあり方から考えるべきである。いかにして多様な民意を行政の意思決定に反映させられるか。その上で、適正な市政運営をチェックできる定数として考える必要がある。

旧町を単位とする論議ではなく、地勢的な一定の人口規模にグループ化して、市民の声を広く拾う工夫が必要だ。議員には共感する支持者がいるので、大幅に定数を削減しない限り、議員個々の活動や、市民と議会の懇談会を工夫することで、多様な民意はフォローできる。

人数が少ないと機動的ではあるが、意見の多様性に欠け、議員一人当たりの審議負担も大きい。委員会の人数が多過ぎると、様々な視点から審査できるが、政策提案の論点が定まらず、審査が深まらない。委員会は7～8名が適当ではあるが、議員個々の資質向上は必須であり、定数削減による委員会の掛け持ちなど、議員の負担はますます増える。

定数割れで選挙が行われない事態は避ける必要があるが、現状で、当選確実となる得票数は約1,600票であり、新しく議員を目指すには800人程度の人脈が無いと難しい。

議会としての多様な民意の反映や、市政運営のチェック機能、新しい議員の確保の3点から総合的に判断すると定数削減をすべきでない。

- 適正な市政運営のためのチェック機能を充実させていくには、監視機能を高める適正な市政運営を確保していく必要がある。そのために予算決算審査を常任委員会化し議案審査の充実と継続的な政策評価につなげるように今年から変更された。

委員会での特に予算決算の審議などの回数、時間等調査した資料を見ると3常任委員会、各委員会とも4～5回、20数時間の審議で、それ以外の開会もある。これが2委員会になったり、委員会の人数が6人になるなどの変更が生じるとかなり、物理的に厳しい審議日程になることが予想される。また有識者が示す1委員会7～8人という点からも様々な立場からのチェックという点でも厳しい審査になると考える。現行3常任委員会での審査能力や、専門性を高め、所管事務調査をより活発に行うためには

最低7名の委員会の人数が必要である。

行財政や人口、面積など他市との比較において、本市の課題を考えると財政緊縮のためにも議員定数を減ずるべきという声もあるが、議会費が市の予算に占める割合は0.8%であり、使いみちを考えるべきはその他の予算である。

また、議員定数を人口や面積で割り戻した数値が比較対象として出されるが、単純に面積や人口だけでの比較ではカバーできない集落の実態などもかかわってくるので、この数字が万能というものではない。

市民とともにまちづくりを推進する観点（市民の多様な意見の把握、政策提言、政策立案）から考えると市民の多様な意見を把握し、市政に反映させるために、市民参加の機会拡充をはかり、政策提案、政策立案の強化をしていく（議会基本条例2条）ためにもこれ以上定数削減はできない。視察先の市ではほとんどされていなかった議員提案・修正案の数は京丹後市では25年度13件、26年度8件であった。市民からの陳情等の数も増えてきている。

市民と議会・議員との距離感は各種団体との懇談や、市民と議会の懇談会の中の意見でも出されているが、「市民に身近な議会」という点では課題が大きい。

市民の声が届きにくいという指摘に対しては、議会が積極的に声を聴きとる仕組みを考えていく必要がある。定期的に幅広い各種団体との懇談をするように委員会からの提言をするべきだと思う。

- 市民の方の意見や要望を受け、また報告をするには面積・人口・集落数を参考に議員定数を考えるべきである。議員一人当たりの人口は2,677人、集落も多いので、議員定数は現状維持が適当だと考える。
- 「京丹後市議会基本条例」をもとに議会のあり方からみた議員定数で無ければならない。

綾部市においては、定数減となり委員会を3から2にされた結果、事務量の差や委員会への負担の課題があるとのことであった。本市においては現在4つの常任委員会で年間113回の委員会を開催している。予算決算常任委員会以外の3常任委員会は7名で編成されており、多様な意見や論議のもとで委員会としての機能が発揮できている。

今後少子高齢化の急速進展への対応、人口減少への対応、財政減に伴う施策の検討など喫緊の課題が今後ますます山積してくることが考えられる。

市民の意見聴取について今回はアンケートを取らずに直接市民との対話方式で、意見を聞いた。アンケート方式では一部の意見になったり、顔

が見えない（思いが見えない）などのこともあり、数回にわたり懇談会を実施した。全体的には定数を減にすべきであるとの強い意見はなかった。この懇談会の中から、課題として考えなければならないことは、市民と議会の懇談会のあり方を検討する。つまり女性も含めて幅広い市民からの意見が聞けるような懇談会にすること。政策提言については、議会としても積極的に行う必要があるが、委員会審査や一般質問が政策提言にもなっているとの理解を得ることも大切である。

（２）定数減の意見

- 常任委員会の構成人数は、最低 7～8 人は必要だという意見や面積が広いので多くの議員が必要という意見もあるが、都市部では狭い場所に家が密集し、マンション・アパートなども乱立するなど、議員の活動範囲は限られ、昼間は留守宅も多いなど、市民の声を十分拾い上げているとは思えない。その点地方はどこに行っても市民が議員を受け入れてくれる風土があり、議員活動は都市部よりやりやすいという側面がある。

要は議員力の向上で、政策提言力を高め、チェック機能を働かせるための発言力の向上、市民から情報を得るための議員個々の行動力を養うことで、豊岡市でもやれているように、今より議員の数が減少しても議員としての役割が十分果たせるのではないか。前回の流れもあり、定数は減じるべきだと考える。

7 まとめ

地方分権の進展にともない今後ますます行政の権限、責任が拡大する中、議会は、多角的な視点から監視機能を働かせ、適正な市政運営の確保すること、市民に開かれた議会を実現するための機能強化と活性化を図ること等、真に市民の代表機関として、その役割を十分果たす努力が求められている。

今日の議員活動は、本会議や委員会への出席だけでなく、本市議会基本条例に基づく市政の調査研究、政策提言や政策立案等、広範多岐であり、議員として専業でないと十分な議会活動が難しい状況になってきている。また、多種多様な属性（年齢、性別、職業）の方々が選挙で選ばれ、市政に対して活発な議論が繰り広げられるような議会の環境整備も市民とともに考えていく必要がある。

今回、次期京丹後市議会議員定数についての議論では、「定数を減ずるべき」との少数意見も出されたが、多数の委員が「現状維持」の意思を示し、山積した本市の課題解決を図るには、委員会活動を中心とした議会のさらなる活性化に努め、議会運営機能を維持向上させていくことが適切との確認の

もと、最終的に現状維持の 22 名が妥当との結論に至った。

さらに議論を通じ、幅広い市民の思いをもっと議会に反映するためにも、行政区単位の「市民と議会の懇談会」のみならず、性別、年齢、職業など様々な団体との懇談の機会を増やす必要性を痛感し、委員会の総意として議会への提言とする。