

令和4年11月29日

飛騨市議会議長

澤 史 朗 様

議員定数等特別委員会

委員長 井 端 浩 二

委員会調査報告書

本委員会所管の調査事件について会議規則110条の規定により、下記のとおり調査の結果を報告します。

記

1. 設置の経過

令和3年3月19日の本会議に於いて本特別委員会が設置され、次の委員により調査を行った。

委員長：井端浩二、副委員長：水上雅廣

委員：葛谷寛徳、籠山恵美子、徳島純次、上ヶ吹豊孝

2. 調査の目的

令和2年2月の市議会議員選挙において、合併以来初の定数割れが起きた。市議会議員は、市民を代表して市政を評価・監視することや市民の声を市政に反映させる重要な役割をもっている。このことを踏まえ、市議会として市政運営を適切に評価し監視していくためには、定数割れとなった原因を確認し、本市にとって相応しい議員定数等を検討することを目的に調査を行った。

3. 調査場所及び調査事項

調査場所 委員会室

調査事項 定数割れの要因、議員定数、報酬、選挙公営について

4. 調査期日

開催日	会議名	主な内容
令和3年3月19日	第1回委員会	役員選出、今後の進め方他
4月22日	第2回委員会	議員定数等について（今後の進め方）
5月31日	第3回委員会	議員定数等について（全国・県内の状況）
6月28日	第4回委員会	アンケートの内容について
7月28日	第5回委員会	アンケートの内容、対象者について

開催日	会議名	主な内容
9月30日	第6回委員会	アンケート調査発送準備
10月5日～20日	アンケート調査期間	
11月11日	第7回委員会	アンケート調査集計結果の取りまとめ
12月9日	第8回委員会	集計結果の分析と公表資料の協議検討
12月22日	第9回委員会	集計結果の分析と委員会外委員への説明
令和4年1月26日	第1回委員会	議員定数を判断するための考え方について
2月10日	第2回委員会	議員定数を判断するための考え方について
3月23日	第3回委員会	オンラインによる研修
5月23日	第4回委員会	議員定数を判断するための考え方について
6月27日	第5回委員会	調査報告書について
7月19日	第6回委員会	選挙区制について
9月9日	第7回委員会	選挙公営について
10月4日	第8回委員会	調査報告書、報告を踏まえた取組み、市要望書について

5. 調査結果

(1) 定数割れの要因について

次のような心情的及び制度や環境的な要因から立候補しづらかったものとした。

○心情的なもの

- ・議会に対する関心が低く、市民からは距離のある存在であること。
- ・議会の姿が見えづらく、仕事を持ちながら議員を務めることは一部の限定した職業でしかできないと感じている。
- ・議会の姿が見えづらいため、議員・議会の役割や必要性が理解されにくい。
- ・落選した場合の惨めさを心配する気持ちが強い。

○制度や環境的なもの

- ・公職選挙法の規定により、無責任な立候補の乱立を防ぐための供託制度があり、一時的にも30万円という供託金が必要であること。加えて、選挙運動費用（自動車、ポスター、ハガキ作成等）がかさむこと。
- ・自治会等を単位とした応援母体が減少し、組織的な後ろ盾がないこと。

(2) 定数について

定数については、現状維持の14人が適当。ただし、全市制の1選挙区を継続する。また、1常任委員会7人で2つの常任委員会を設置する。

○定数についての考え方

- ・本会議だけで審議を進めることは現実的に難しいことから、集中的に審議し能率的で合理的な議会運営ができる常任委員会（本会議の下審査機関）を基本に考える必要がある。
- ・1つの常任委員会の人数は、平成25年見直しの際も7人が最低必要と報告された。加え

て、委員長が委員会をまとめて運営していくことができる人数は、一般的な考え方※やこれまでの経験からも7人が適当である。

(※一般的な考え方=span of controlといわれるもので、1人の管理する立場の人が同時に調整できる人数は、一般的に5～8人と言われている。)

- ・ 常任委員会の数は、合併時に3つであったものを、平成21年3月から2つとし進めてきたこれまでの経緯からも、現状の2つが適当である。

(3) 報酬について

報酬については、

- ・ コロナ禍であることを踏まえ適正な判断が困難なことから継続調査とする。

(4) 選挙公営について

選挙公営については、自動車の使用・ビラの作成・ポスターの作成について条例を制定し公営化することを市へ要望する。

○選挙公営の考え方

- ・ 供託金、運動費用（自動車、ポスター等）の負担が立候補を決める一つの要因になっている。
- ・ 岐阜県内の自動車の使用・ポスターの作成状況は、21市中14市が公営化している。ビラの作成については12市が公営化している。
- ・ 町村選挙の立候補にかかる環境改善のため、令和2年12月から町村議会議員、町村長選挙についても公営化できるようになった。
- ・ このような状況を踏まえ、今後の市政を担う人材を確保するため市議会議員及び市長選挙について公営化が適当である。

6. 調査・検討の内容

(1) 合併からこれまでの定数の推移

- ・ 平成15年に50人いた議員数が、平成16年の合併により26人まで減少。
- ・ 平成20年から17人、平成28年から14人と、いずれも人口減少を主たる理由の一つとして削減を行った。
- ・ 平成28年は、人口減少に比例して減少する議員数という考え方に加えて、常任委員会の最低人数という議会運営を重視した理由で見直した。

(2) 合併からこれまでの委員会の推移

- ・ 平成16年、3常任委員会（9人、9人、8人の合計26人）
- ・ 平成20年、3常任委員会（6人、6人、5人の合計17人に変更）
- ・ 平成21年、2常任委員会（9人、8人の合計17人に変更）
- ・ 平成28年、2常任委員会（7人、7人の合計14人に変更）

(1)、(2)の一覧表

選挙等年月	選挙区数	定数	立候補者数	委員会数	委員会名称と定数
平成 15 年		50 人			
平成 16 年 2 月選挙 (合併)	4	26 人	30 人	3	総務常任 9 人 厚生常任 9 人 産業建設常任 8 人
平成 20 年 2 月選挙	〃	17 人	21 人	〃	総務企画常任 6 人 教育厚生常任 6 人 産業基盤常任 5 人
平成 21 年 3 月	〃	〃		2	総務文教常任 9 人 産業厚生常 8 人
平成 24 年 2 月選挙	1	〃	20 人	〃	〃
平成 28 年 2 月選挙	〃	14 人	18 人	〃	総務常任 7 人 産業常任 7 人
令和 2 年 2 月選挙	〃	〃	13 人	〃	〃

(3) 一定のルールや比較から確認できる定数の確認

・人口比例方式

議員 1 人が何人の住民代表として選出されることが適当か 人口数値アを使用

14.08 人 (人口数値ア÷住民 1,600 人)

・地域方式

①宮川町又は②河合・宮川町に 1 人の議員をおき全体数を計算 人口数値アを使用

①の場合 40 人 (内訳 古川町 24 人、河合町 2 人、宮川町 1 人、神岡町 13 人)

②の場合 16 人 (内訳 古川町 10 人、河合・宮川町 1 人、神岡町 5 人)

※ 1 票の格差①1.02~0.75、②1.06~0.97

・類似団体方式

人口と産業区分が同じ (区分 I-2) 78 市の平均値 人口数値イを使用

16.81 人

・面積人口方式

係数による計算 人口数値イを使用し人口は千人単位

21.52 人

$(14.78 + 0.0846 \times \text{人口}(23) - 0.0000655 \times \text{人口}(23)^2 + 0.0061 \times \text{面積}(792.53 \text{ km}^2))$

凡例：人口数値 ア=令和 2 年国勢調査 (10 月 1 日) 人口 22,538 人

イ=令和 2 年 12 月 31 日現在人口 23,469 人

(4) 委員会数について

- ・全国の人口5万人未満の市との比較（280市 令和2年12月31日現在）では、常任委員会数1の市議会 6（2.1%）、2の市議会 73（26.1%）、3の市議会 157（56.1%）、4の市議会 36（12.9%）、5の市議会 8（2.9%）
- ・岐阜県内の市議会との比較（21市 令和2年12月31日現在）では、1常任委員会当たりの定数の平均 6.98人、常任委員会数の平均 2.7委員会

(5) 市民アンケート調査

- ・対象者：18歳以上の年代別に無作為抽出した市民2,000人
- ・期間：令和3年10月5日～20日（15日間）
- ・回答方法：郵送又はWEB
- ・回答率：56.85%（1,133人 小数点第3位を四捨五入）
- ・主な回答：定数割れの原因は、「市議会に関心がないから」22%、「仕事をしながら議員はできないと思うから」19%、「役割（必要性）がよくわからないから」16%。議員定数は、「適当だと思う」64%、「多いと思う」31%、「少ないと思う」3%。議員報酬は、「適当だと思う」54%、「多いと思う」29%、「少ないと思う」15%。
- ・結果公表：令和4年2月1日、議会だより72号及び公式ホームページにて公表

(6) 選挙公営の岐阜県内の状況

- ・県内21市中14市（内中津川市、美濃加茂市はビラの作成なし）が、自動車の使用、ビラの作成、ポスターの作成費用を公営している。山県市、瑞穂市、飛騨市、本巣市、郡上市、下呂市、海津市の7市は、3つの選挙運動費用について公営されていない。

令和4年10月1日現在

市名	岐阜市	大垣市	高山市	多治見市	関市	中津川市	羽島市	美濃市	美濃加茂市	瑞浪市	恵那市	土岐市	各務原市	可児市
議員定数	38	22	24	21	23	21	18	13	16	16	18	18	24	22
自動車の使用	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
ビラの作成	○	○	○	○	○	—	○	○	—	○	○	○	○	○
ポスターの作成	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

「○」印は公営、「—」印は公営されていない

7. これまでの議論の内容

(1) 議員定数を減らす意見

- ・平成 30 年から 1 人減の 13 人で議会活動ができたのだから、定数を減らしても問題なくできるのではないか。
- ・人口が減少していく中で議員数を減らし少数精鋭でやるべきではないか。
- ・合併以来、一つの市となるよう選挙区制から全市制の選挙区として議員数を減らしてきたのだから、これを維持すべきではないか。

(2) 議員定数を維持（増やす）する意見

- ・定数割れしたのは今回が初めてであり、事実を受け止める必要はあるが敏感に反応しすぎる必要はないのではないか。
- ・面積も大きく居住地が点在しており、市民の意見を聞くためには減らせない。
- ・各町の意見をできる限り公平に拾い上げるためには、人口が少ない地域に一人はいるような定数とすべきではないか。
- ・13 人となり、地域からの声が届きにくくなった。

(3) 常任委員会に重点を置き議会運営をすべき意見

- ・岐阜県内で比較し、2 委員会を設置しているところは 7 人が最低であることから 7 人で 2 委員会が適当である。
- ・1 委員会の人数が少なくなると意見が偏る、多様な考え方や意見がでるようになるためにも 7 人が適当である。
- ・本会議だけの審査は非常に難しい、委員会での審査をしっかりとて賛否を明確にしてから本会議に向かうためにも、委員会での審査が重要である。そのための人数としても、委員長裁決ができる奇数の 7 人が適当である。
- ・委員会として市民の意見を聞くためにも、現在 7 人よりも少ない人数は適当ではない。

(4) 選挙区を導入するか否かの意見

○全市制を継続すべき意見

- ・議員は飛騨市の議員であり地域だけの議員ではない。
- ・全市制であれば居住地に関係なく踏み込んだ提案等が出来る。
- ・折角、市民が一体化しかけているのに選挙区制になると逆戻りし市民関係に影響する。
- ・地元議員がいない地区は今もあり、相応しい議員を応援して地元要望を市政に反映させている。

○選挙区制を導入すべき意見

- ・議員定数の減少で周辺住民の声は届きにくくなった、対等合併であり選挙区もそれに配慮した区割りが必要である。
- ・河合町、宮川町から議員がいなくなった時期、市議は全市の市議であるといいながら、一般質問・委員会質疑において全く取り上げられなくなった。
- ・地域の特性が語られることなく行政側の着眼点も均等・均一のみを良しとしている。

8. 調査結果を踏まえた取組み

(1)背景と現状認識

- ・令和2年2月選挙の定数割れを踏まえ、同年3月には議会改革特別委員会を、令和3年3月からは議員定数等特別委員会を設置し、約2年半に渡り調査・検討を進めてきた。
- ・民主主義の基本であり、市民にとって一番身近な市議会議員選挙が、定数割れしたという危機感があったからこそ、市民へのアンケート調査が実施でき多くの貴重な意見を得ることができた。
- ・調査の結果、市議会（議員）に期待することは、①市民と情報を共有し市民の意見を市政に反映させること、②市民の多様な意見等を考慮した政策立案に努めることが大半を占めており、市議会（議員）と市民との接点が不足している状況にある。

(2)今後の取組み

- ・定数を現状維持の14人とするのを踏まえ、多様化する市民の意見をより多く拾い上げる必要がある。加えて、『誰一人残されず互いを家族のように支えあえるまちづくり』を実現するためにも、議会としての活動を活性化されなければならない。
- ・今回を契機として、議会の果たすべき役割を再認識し、議会がより市民にとって身近で頼れる存在である姿を目指し、次の基本方針を掲げ新たな取組みへの挑戦やこれまでの活動を見直し取り組む。

(3)基本方針

次のように基本方針と定め、今後の議会活動を進める。

「市民と共に多様性を反映できる議会」

(4)具体的な取組み

○議会基本条例（議会活動の原則を記したもの）をベースとした事業展開

取組1 市民と情報を共有し市民の多様な意見を市政に反映させる	
ポイント	広聴活動を整理し強化する
具体的な取組み	<ul style="list-style-type: none">・市民との意見交換会の場において、議会情報を市民へ伝えるため「議会報告」を実施する。・主要な事業や市民生活に変化や影響を及ぼしやすい事業等について、市の考えまた議会の対応を説明する。・市民との意見交換会や各種団体との意見交換会で得た意見を常任委員会で調査し要望（提言）事項を取りまとめる。・市に対し、制度創設や見直し・予算措置を要望する。

取組 2 市が執行する政策や事業を監視・評価する	
ポイント	委員会活動を強化する
具体的な取組み	<ul style="list-style-type: none"> ・議決責任を踏まえ、委員会に付託された案件について論点整理を実施し審査の度合いを深める。 ・各部の主要事業や市民に影響を及ぼしやすい事業に対し、計画的な所管事務調査を実施する。 ・市長の諮問機関や意見聴取機関の公開される会議に傍聴者として委員を派遣し、監視評価を継続し市民意見の把握に努める。 ・各常任委員会で調査した事務について、要望又は政策提言に結び付けるよう継続した調査を行う。

取組 3 市民に開かれた分かりやすい議会運営への取組み	
ポイント	市民との接点を増やす
具体的な取組み	<ul style="list-style-type: none"> ・傍聴しやすい環境を作るために、本会議場へ車いすで入場できるようにバリアフリー化を検討する。 ・議会の専門用語に対する理解を深めるための解説集の作成（市ホームページ上を基本）。 ・市発信メールに対する「議会」区分を設置し情報を発信。 ・小学生の議会見学、中学生の議会傍聴を定着させるため調整を図る。 ・情報を収集する制度を導入し、議会への意見や感想、改善提案を募集し調査検討を進める。

○アンケート調査結果を踏まえた取組み

・市に対する要望活動

定数割れの要因の一つと考えられる選挙費用の負担について、国の動きや県内市の状況を確認し公職選挙法の規定に基づく環境整備が必要である。

また、選挙に出馬するためにはお金がかかるというアンケート結果も踏まえ、選挙公営の観点から選挙運動費用の一部（運動自動車、ビラ、ポスター費用）について、令和6年選挙から予算措置することを要望する。

※令和4年10月25日 市へ要望書を提出

・岐阜県・東海・全国市議会議長会を通じた要望活動

仕事をしながら議員はできないと思っているという結果を踏まえ、会社員が立候補しやすい労働法制の見直しなど、国レベルの制度改正について、岐阜県・東海・全国市議会議長と連携し要望する。