

議員定数等調査研究特別委員会報告書

平成18年 9 月

長野市議会議員定数等調査研究特別委員会

平成18年 9月12日

長野市議会議長 轟 正 満 様

長野市議会議員定数等調査研究特別委員会
委員長 平 瀬 忠 義

会議規則第103条の規定により、報告書を作成したので、提出します。

はじめに

地方分権一括法の施行や平成16年度からの三位一体の改革により、地方公共団体は、従来にも増して地域の実状に即した政策や施策を形成し、自らの責任において実施することが求められているとともに、市税を初めとする自主財源の確保・充実と収支の均衡を図りつつ、市民にとって必要な行政サービスを継続的に提供していく責務を負っています。

こうした中で、本市を取り巻く状況は、市民要望の多様化・高度化、市税収入の減少等により厳しさが続く財政状況、少子高齢化の進展、人口減少時代の到来を初めとして大きく変化しています。本市は、このような状況の変化に的確に対応し、かつ、将来にわたって持続可能な行財政運営を実現するため、行政サービスの民間委託・民営化、事務事業の簡素効率化、市民との協働の推進、職員数の適正化、財政構造改革プログラムの実施を初めとする行財政改革に取り組んでいます。

一方、県内外の各市町村議会では、執行機関が進める行財政改革に呼応するように、厳しい財政状況や民意の動向を反映し、議会の活性化・改革の一環として議員の定数を見直す動きが広がっており、議員の定数は減少してきています。

このような状況にあって、本市議会では、地方分権型社会にふさわしい議事機関・監視機関としての機能を発揮しつつ、民意を的確に反映できる議会づくりに向けて議員が自らその定数等について調査研究するため、議員定数等調査研究特別委員会を設置しました。本委員会は、昨年9月の設置以来、11回にわたる委員会の開催及び県内外の都市の行政視察を通じ、鋭意かつ慎重に調査研究を重ね、本市議会の議員の定数について結論を得ましたので、報告するものです。

なお、本委員会は、平成19年9月に任期満了に伴う本市議会議員一般選挙が予定されていることから、議員定数について重点的に取り組むこととし、調査研究を行ってきました。したがって、議会改革に関する事項については、議員定数に関連する範囲において調査研究を行ったことを申し添えます。

注

特に記載した場合のほか、本報告書中の都市の人口は、平成17年国勢調査速報値による。

1 特別委員会の設置及びその組織

(1) 設置年月日 平成17年9月22日（平成17年9月長野市議会定例会）

(2) 名 称 長野市議会議員定数等調査研究特別委員会

(3) 付託事件 議員定数及び議会改革に関する調査研究

(4) 委員構成（委員11名）

委員長 平瀬忠義（長野市議会新友会）

副委員長 内山国男（市民ネット）

委員 石坂郁雄（公明党長野市議員団）

委員 町田伍一郎（長野市議会新友会）

委員 原田誠之（日本共産党長野市会議員団）

委員 田中健（長野市議会新友会）

委員 大平嘉久雄（新風会）

委員 三井経光（長野市議会新友会）

委員 岡田荘史（長野市議会新友会）

委員 塩入学（長野市議会新友会）

委員 丸山香里（無所属）

2 調査研究の経過

年 月 日	事 項	調査研究事項等の内容
平成17年 9月22日	第 1 回委員会	正副委員長の互選
平成17年10月25日	第 2 回委員会	(1) 議員定数等の現状について (2) 今後の進め方について (3) 行政視察について
平成17年11月 7日 ～ 9日	行 政 視 察	横須賀市、福山市及び富山市を視察
平成18年 2月13日	第 3 回委員会	(1) 第28次地方制度調査会答申のうち、議会の在り方に関する事項について (2) 県内各市町村等の議員定数に関する最近の状況について (3) 中核市の議員報酬の状況について
平成18年 3月10日	第 4 回委員会	(1) 議員定数について (2) 県内行政視察について
平成18年 4月19日	行 政 視 察	諏訪市及び大町市を視察
平成18年 5月12日	第 5 回委員会	議員定数について
平成18年 6月20日	第 6 回委員会	議員定数について
平成18年 7月 6日	第 7 回委員会	議員定数について
平成18年 7月24日	第 8 回委員会	議員定数について
平成18年 8月 9日	第 9 回委員会	議員定数について
平成18年 8月23日	第10回委員会	(1) 報告書(案)について (2) 長野市議会の議員の定数を定める条例の改正内容等について
平成18年 9月12日	第11回委員会	(1) 報告書(案)について (2) 長野市議会の議員の定数を定める条例の一部を改正する条例(案)について

3 議員定数の現状

(1) 議員定数に関する法制 (資料1)

市町村議会の議員の定数は、地方自治法第91条の定めるところによっています。

平成11年7月16日に公布された地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律(以下「地方分権一括法」という。)による改正前の地方自治法第91条は、市町村の人口規模に応じ議会の議員の定数を法律で定める考え方でした^{*1}。この制度下における本市議会の議員の法定数は、人口20万以上30万未満のときは44人、人口が30万を超えたときは48人でした。

地方分権一括法による改正後の地方自治法第91条では、議会の議員の定数は、同条第2項に規定する上限の範囲内で、地域の実情に応じてそれぞれの市町村が条例で定めるものとされました。本市が属する人口30万以上50万未満の区分では、上限数は46人となっています。

(2) 本市の議員定数の推移 (資料2)

昭和41年10月16日、長野市、篠ノ井市、松代町、若穂町、川中島町、更北村、七二会村及び信更村の2市3町3村が合併し、新長野市が発足しました。新長野市の議会は、市町村の合併の特例に関する法律(以下「合併特例法」という。)第4条第1項の規定を適用し、翌年の9月30日までの間旧市町村議会の議員^{*2}が在任することとなり、195人の議員で構成されました。

新市発足後最初の昭和42年9月の一般選挙は、旧市町村の区域を選挙区とする8選挙区制で実施され、法定数44人の議員が10月1日から就任しました。昭和46年9月の一般選挙からは、全市で一つの選挙区によって行われました。

昭和50年10月の国勢調査により人口が30万を超え法定数48人となりましたが、昭和53年9月市議会定例会において、議員の定数を増員しないで44人とする長野市議会の議員の定数を減少する条例を可決し、昭和54年9月23日執行の一般選挙から適用しました。さらに、平成10年9月市議会定例会において、同条例の一部を改正する条例を可決し、議員定数は更に2人減の42人となり、平成11年9月19日執行の一般選挙から適用しました。

地方分権一括法による地方自治法の一部改正を受け、平成14年12月市議会定例会において、議員定数を42人とする長野市議会の議員の定数を定める条例を可決

*1 同条第2項の規定により、条例で減少することができることとされていた。

*2 議員数は、長野市39人、篠ノ井市28人、松代町20人、若穂町26人、川中島町22人、更北村26人、七二会村16人及び信更村18人であった。

し、平成15年9月21日執行の一般選挙から適用しました。

平成17年1月1日、本市は、豊野町、戸隠村、鬼無里村及び大岡村を編入しました。本市議会の議員の定数及び任期については、合併協議により合併特例法第6条第2項及び第3項の規定を適用し、現在の本市議会議員の任期^{*3}に限り旧町村ごとに1人ずつ議員を増員することとなりました。同年1月30日、旧町村の区域を選挙区とする4選挙区で増員選挙が行われ、現在の議員数は、46人となっています。

(3) 全国各市の議員定数の推移 (資料3)

全国市議会議長会が毎年12月31日現在でまとめている平成9年以降の議員定数の状況は、次のようになっています。

ア 平成9年から平成14年まで

平成14年までは、議員定数は人口規模に応じて法定されており、条例で減少することができる制度でした。

平成9年には、670市の法定数合計は2万4,442人、条例定数は1万9,273人で、法定数から5,169人が減員され、減員率は21.1パーセントでした。以後、平成11年には減員率が23.2パーセントに高まり、平成14年には693市^{*4}の法定数合計は2万5,522人、条例定数は1万9,330人で、法定数から6,192人が減員され、減員率は24.3パーセントでした。減員率は、この5年間に3ポイント余り高まっています。

イ 平成15年・16年

平成15年1月から議員定数は、法の上限の範囲内において、各市の実情に応じて条例で定めることとなりました。

平成15年には、680市^{*4}の法上限数合計は2万2,006人、条例定数は1万8,348人で、法上限数に対し3,658人が減員され、減員率は16.6パーセントでした。平成16年には、667市^{*5}の法上限数合計は2万1,640人、条例定数は1万8,081人で、法上限数に対し3,559人が減員され、減員率は16.4パーセントでした。

この2年間では、顕著な傾向は見られません。

一方、実際に平成15・16年中に一般選挙を行った市の議員定数の状況は、次のとおりです。

平成15年は、統一地方選挙が行われた年で、493市で一般選挙が行われまし

*3 現在の本市議会議員の任期は、平成15年10月1日から平成19年9月30日までである。

*4 平成14年は議員の定数に関し合併特例法の特例を適用している5市を、平成15年は同じく22市を除く。

*5 平成16年中に合併のあった62市及び平成15年12月31日以前に合併し議員の定数に関し合併特例法の特例を適用している6市を除く。

た。493市の法上限数合計は1万6,030人、適用された条例定数は1万3,359人で、法上限数に対して2,671人が減員され、減員率は16.7パーセントでした。平成16年は、44市で一般選挙が行われました。44市の法上限数合計は1,332人、適用された条例定数は1,095人で、法上限数に対して237人が減員され、減員率は17.8パーセントでした。市の数が10倍以上違うため、一概には比較できませんが、減員率は若干上昇しています。

なお、法定数のころに比べて平成15年以降の減員率が低くなっているのは、ほとんどの人口区分で現行の法上限数が従前の法定数より少なくなったためです。

(4) 中核市の議員定数及びその見直しの状況 (資料4)

中核市は、本市を初め全国に36市あります。人口規模別に見ると、中核市指定後に人口が30万を下回った都市が函館市及び下関市の2市、人口30万以上50万未満が本市を初め24市、人口50万以上90万未満が10市です。

36市のうち、平成17年以降定数条例の改正を行った市は、次のとおりです。

都市名	改正の時期	改正の内容
秋田市	平成17年1月臨時会	定数を42人から46人に増員 ^{*6}
松山市	平成17年6月定例会	定数を46人から45人に減員
岐阜市	平成17年9月定例会	定数を42人から44人に増員 ^{*7}
東大阪市	平成17年12月定例会	定数を50人から46人に減員
新潟市	平成18年6月定例会	定数を52人から56人に増員

ア 人口20万以上30万未満の2市の議員定数

法上限数が38人と定められている2市の平均で見ると、人口が292,453人、面積が696.84平方キロメートル、議員の定数が36人(減員率5.3パーセント)、人口1万人当たり議員数が1.23人です。

また、市町村合併に伴い、函館市は議員の定数に関し合併特例法の在任特例及び定数特例を併用し、下関市は在任特例を適用しています。

イ 人口30万以上50万未満の24市の議員定数

法上限数が46人と定められている人口30万以上50万未満の24市の平均的な姿は、人口が394,854人、面積が499.60平方キロメートル、議員の定数が41.7人(減員率9.3パーセント)、人口1万人当たり議員数が1.06人です。

*6 河辺町及び雄和町の編入に当たり、議会の議員に関し合併特例法の定数特例及び在任特例を適用しないで、地方自治法第91条第5項の規定により増員したもの

*7 柳津町の編入に当たり、議会の議員に関し合併特例法の定数特例及び在任特例を適用しないで、地方自治法第91条第5項の規定により増員したもの

24市の中で、人口が最も多いのは倉敷市で47万人弱、最も少ないのは秋田市で33万3千人余です。

また、議員の定数が最も多いのは秋田市、富山市及び大分市で法の上限数と同じ46人、最も少ないのは旭川市及び高槻市で36人です。

「平成の大合併」の動きの中で、市町村合併のあった都市は、本市を含めて14市に上り、この大半が議員の定数に関し合併特例法の定数特例又は在任特例を適用しています。

このためか、後述する県内各市に見られたような議員定数見直しの動きは、顕著ではありません。見直しに着手し、又は今後見直す予定の都市は、市町村合併のあった都市では秋田市、岡崎市及び倉敷市、市町村合併のなかった都市では郡山市、横須賀市及び豊橋市です。このうち、秋田市では、次の一般選挙から現行の条例定数に比べて4人少ない42人とすることが固まっています。

24市の人口規模は最少の秋田市と最多の倉敷市とでは14万人近くの差があり、条例定数を見るだけでは適切な検討が困難です。このため、これら24市の議員定数を比較検討するための指標として人口1万人当たり議員数を用いて比較します。最少は福山市の0.83人、最多は秋田市の1.38人、24市の平均は1.06人、本市は平均より若干多い1.11人で、24市中少ない方から16番目です。

なお、24市の平均を本市に当てはめて試算すると、本市の議員定数は、40人となります。

ウ 人口50万以上90万未満の10市の議員定数

法上限数が56人と定められている人口規模が大きいこれら10市の平均的な姿は、人口が636,881人、面積が506.65平方キロメートル、議員の定数が48.6人（減員率13.2パーセント）、人口1万人当たり議員数が0.76人です。

市町村合併のあった都市は7市で、このすべての都市で議員の定数に関し合併特例法の定数特例が適用されています。

議員定数の見直しでは、市町村合併のあった都市のうち、新潟市及び松山市で定数条例が改正^{*8}されています。平成19年4月に政令指定都市移行が予定されている新潟市では合併前に比べて4人増の56人^{*9}と、松山市では同じく1人減の45人となっています。また、浜松市では、政令指定都市移行後の平成19年4月に行われる一般選挙から現行の条例定数に比べて8人多い54人^{*9}とする

*8 新潟市議会議員定数条例の一部を改正する条例は、平成19年4月1日から施行される。

*9 新潟市の人口は813,780人、浜松市の人口は804,067人であり、市町村合併前の平成12年国勢調査による新潟市の人口501,431人、浜松市の人口582,095人に比べて大幅に増加している。

なお、両市共に、市町村合併に当たり議員の定数に関し定数特例を適用しており、議員数は、新潟市が81人（うち特例による増員が29人）、浜松市が65人（同19人）である。

この2市は、平成19年4月1日から政令指定都市に移行する予定である。

ことが固まっています。

市町村合併のなかった東大阪市では、定数条例が改正されて現行の50人から4人減の46人となり、平成19年9月の一般選挙から適用されます。

(5) 県内19市の議員定数及びその見直しの状況 (資料5)

このところ、県内市町村では、それぞれの財政状況や市町村合併に関する経緯などを反映して議会の議員の定数を見直し、減員する事例が増えています。

このうち、19市について見ると、「平成の大合併」の動きの中で市町村合併を選択しなかった市を中心に定数条例を改正し、減員する動きがあります。

千曲市では平成16年7月に減員後の定数により一般選挙が行われたほか、平成17年3月から平成18年1月にかけて、諏訪市、茅野市、岡谷市、須坂市、駒ヶ根市、小諸市、大町市及び飯山市の8市で相次いで定数条例が改正され、次の一般選挙から新しい定数が適用されます。これらのうち、市町村合併のあった市は、千曲市及び大町市で、他の7市では、市町村合併がありませんでした。

また、平成16年4月に発足した東御市では今後定数について検討される予定であり、県内19市の半数を超える10市で定数条例が改正され、又は見直しがされようとしています。

なお、人口規模や市町村合併に関する経緯の相違などから本市と一概に比べることはできません^{*10}が、定数の見直しを行ったこれらの市では、法の上限数に比べて減員率が高いのが特徴^{*11}になっています。減員率が高い例としては、諏訪市が上限数30人に対して条例定数が15人と減員率が50パーセントに達するのを初め、駒ヶ根市が上限数26人から11人減員して15人、茅野市及び岡谷市が上限数30人から12人減員して18人で、これらの市では減員率が40パーセント以上となっています。

^{*10} 本市の人口は378,495人、議員の条例定数は42人で、人口1万人当たり議員数は1.11人である。一方、法の上限数に比べて議員定数を半減する諏訪市は人口が53,236人、改正後の定数が15人で、人口1万人当たり議員数は2.82人であり、減員率だけをとらえて定数が適正かどうかは判断できない。

これは、法制上、人口が少ない都市にあっても議会運営上必要な人数は確保する必要があると考えられていること及び人口が多い都市であっても人口が多くなる割に上限数はそれほど増えない仕組みになっていることによるものである。

^{*11} 合併協議をしたが合併に至らなかった市では、合併協議の段階で検討された当該市の区域を選挙区とする議員定数を考慮に入れて減員したところもある。

4 本市議会議員の定数の在り方について

本委員会は、議員定数に関する法制、本市及び全国各市の議員定数の推移、中核市及び県内19市の議員定数及びその見直しの状況その他本市議会を取り巻く状況を踏まえ、本市議会議員の定数について以下に掲げるとおり意見を集約しました。

(1) 本市議会議員の定数の在り方

本市議会議員の定数について、委員の多数意見は、減員することが適当とするものでした。その主な理由は、次のとおりです。

ア 多くの市民は、議員の定数は多いと感じている。市民の意向にこたえていくためには、定数を減らすべきである。

イ 特別委員会を設置したのは、議会が自ら進んで改革しようとするものであって、定数を減少させることでその姿勢を市民に明確に示す必要がある。

ウ 個々の財政事情や市町村合併に関する経緯の違いはあるが、県内各市町村では議員定数を減少する動きが広がっており、県内全体の潮流である。

また、全国各市の動向を見ても、減員の傾向が続いている。

エ 本市の人口1万人当たり議員数は1.11人で、同規模の24中核市の平均値である1.06人を上回っており、減員すべきである。

また、同規模の24中核市のうち、6市で定数の見直しがされつつある。

オ 市では行財政改革に取り組んでおり、議会としても積極的に改革に取り組むべきである。

カ 減員する市町村が増えているが、これは議員の数が少なくても議会の機能が果たせることを示しているし、また、そうしていかなければならない。

一方、少数意見として、市民の声をくまなく議会へ反映させることが大事であるし、執行機関に対抗し、チェック機能を果たしていくには、現状の定数を維持することが必要であるとの意見もありました。

(2) 定数の検討に当たっての基本的考え方

県内各市では、諏訪市、駒ヶ根市、茅野市、岡谷市のように法の上限数に比べて大幅に減員している市もあります。しかし、本市はこれらの都市に比べて人口規模も大きく、広い行政権限を有する中核市であり、市町村合併に関する経緯にも相違があります。

このため、一定の人口規模を有する都市、とりわけ人口30万以上50万未満の中核市との比較を中心に検討を進めることとしました。

(3) 本市議会議員の定数

本市議会議員の定数に関し本委員会の多数意見は、次のとおりです。

本市議会が自らその定数について調査研究するため本委員会を設置した経過に照らせば、市民の理解が得られる定数とすべきであり、40人台にとどめるのではなく、30人台まで減員すべきである。一方、次の一般選挙から平成17年1月の1町3村編入に伴う議員の定数特例の適用がなくなることに加え、この編入から間がなく、今後行われる一般選挙においてもこれらの地域や中山間地域からも立候補できる環境を維持することにも配慮する必要がある。

これらを総合的に勘案すると本市議会議員の定数は、39人とすべきである。定数を39人（減員率15.2パーセント）とした場合の人口1万人当たり議員数は1.03人で、同規模の中核市の平均である1.06人より少なくなり、減員率では同規模の中核市の平均の9.3パーセントを上回ることとなる。

なお、同規模の中核市で定数の見直しがされつつある。今後、この動向を注視するとともに、本市の人口動態その他状況の変化に応じて適時検討することが適当である。

多数意見のほかに、定数を38人又は40人とすべきとする次の意見がありました。

4人減員して38人とすべきとする意見は、議会が自ら特別委員会を設置した経過を考慮すると市民の理解が得られる減員をすべきである。また、市民に分かりやすく、同規模の中核市の平均より少ない人口1万人当たり議員数1.00人を指標とすべきであるというものです。

2人減員して40人とすべきとする意見は、人口30万以上50万未満の24中核市の人口1万人当たり議員数の平均は1.06人であり、これを本市に当てはめると議員定数は40人となる。また、平成17年1月の1町3村編入から時間が経過していないことから、当面2人減の40人とし、更なる減員はその後の状況を見極めて検討すべきであるというものです。

(4) 新定数の適用時期

新たな議員定数は、合併特例法の規定による議員の定数特例の適用がなくなる次の一般選挙から適用することが適当です。

参考 （資料6）

議員定数を3人減員することによる財政支出の削減額は、次のとおりです（議員の任期4年間の合計額。議員1人当たり支出額は、平成18年度予算基準）。

$$149,586,000円 = 12,465,500円（議員1人当たり支出額） \times 3人 \times 4年$$