

議員定数の在り方に関する調査特別委員会

日本共産党宝塚市会議員団

ア. 二元代表制を踏まえた議会の役割について

日本国憲法によって定められた「二元代表制」は自治体の長と議会を住民が直接選び、それぞれが住民を代表するという地方自治の仕組みである。

住民から付託を受けた市長は市の代表として予算を編成し、これに基づく行政を行う。一方、議会は様々な民意を代表する議員が、十分な審議を行い、市の予算案などを議決する。執行権をもつ市長と、議決権をもつ議会が、チェック・アンド・バランス（抑制と均衡）の関係で、おたがいの独断や暴走を防ぐという民主主義の仕組みが「二元代表制」であり、これは全国の市長や議会の共通認識である。

宝塚市議会は 2009 年度以降の議会改革の取組を契機とし、二元代表制の一方である議会としての役割強化に努めてきた。議会報告や意見交換会など、議会外の取組とあわせ、今後は議会基本条例第 11 条に基づく条例案の策定や市長に対する政策提言等、議会内の機能強化にも積極的に取り組むことが求められている。

イ. 議員間討議ができる常任委員会の規模について

議員間討議については、まずは全議員が、宝塚市議会基本条例第 10 条にある「委員相互の自由討議を尽くして合意形成に努める」という本旨の共通理解を図ることが重要である。その基で「市の最良の意思決定」を推進していく。

宝塚市を含む人口 20～30 万人未満 48 市の平均では議員定数 31 人、4 常任委員会となっている。8 月 24 日に開催された議員研修会において、講師の廣瀬和彦氏からは本市議会における常任委員会数について、4 から 5 が適正とする見解が示された。宝塚市の人口規模からすると 30 人の議員が基本条例第 10 条の趣旨に基づき、4 常任委員会で活発な自由討議を行うことが望ましいと考える。しかし、現在の定数 26 人を増員するにあたっては議会内でのコンセンサスと市民理解を得ることが重要であり、今後も引き続き検討が必要だと考える。

ウ. 宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数の在り方

廣瀬和彦氏は人口減少に合わせて議員定数削減を考えるのではなく、人口減少に歯止めをかける議会の役割という観点から議員定数を検討する必要性について問題提起した。当面は現在の定数 26 人を堅持しながら、定数改定においては合理的、論理的根拠を示し、議会内でのコンセンサスと市民理解を得ることが重要となる。

議員定数のあり方特別委員会 論点に対する意見について

たからづか真政会

<論点 1>二元代表制を踏まえた議会の役割について

- ・ 市民の声を市政に反映するために、議決、監視、政策提案、国等への提言を行うというのが議会の役割
- ・ この「市民の声」に時間軸を加え、過去、現在、未来のそれぞれの時点においての「市民の声」を聞く必要がある
- ・ そのため、実際に聞こえる「声」だけでなく、時間、空間を超えた「今ここに存在しない声」を聞き取る力も求められている
- ・ 議会の役割はほぼ変わらないが、その役割を果たすためのプロセスや手段が時代とともに大きく変わっていく

<論点 2>議員間討議ができる常任委員会の規模について

- ・ 5～10人程度であれば、議員間討議は可能
- ・ どういう議論が出来るかの「質」の問題だととられるのであれば、議員数以上に委員長のファシリテーション等の力量も関係しており、一概に言うことは出来ない

<論点 3>宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数のあり方について

- ・ どういう時代であっても、宝塚市の内部機関として、宝塚市の発展に貢献することが議会には求められている
- ・ そういう意味では、デジタル化やデータ分析など、社会や公共の変化に対応出来る議会機能の強化こそが優先順位が高いと考える
- ・ 議会機能の質を担保するのであれば、4年ごとに入れ替わる議員に投資するより、議員とともに政策立案等を行うスタッフを充実させ、投資する方が確実で、この議会機能の質を高い水準で担保できて初めて、議員数は議員間討議ができる必要最低限の定数まで削減することが可能だと考える。

「議員定数の在り方に関する調査特別委員会」論点に対する意見

公明党議員団

- ア 二元代表制を踏まえた議会の役割について
ともに選挙で選出された首長と議会は、当然のことながら、住民の幸せを第一義として、適度な緊張関係を保ちながら、その使命を果たしていくべきである。
そのためには、行政の監視機能だけではなく、政策提言を行い、より良い市民生活の向上、市民の福祉の向上のために、調査研究を怠らず、議員力を磨き上げる努力が求められるものである。
そのことにより、より市民に開かれた議会として、また、より市民のために役に立つ議会としての権能が強化されるものであると考えている。
- イ 議員間討議ができる常任委員会の規模について
これまでの常任委員会の委員会数、委員数を勘案すると、議員間での自由討議を行うに当たっての委員会数は現行の3つの委員会で、委員数においても、現行の8～9人が適切であると考えている。
- ウ 宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数の在り方について
今後人口が減少していくことを考えると、将来的には、ある程度議員数を抑えていくことも視野に入れることも求められることは想定されるものの、今すぐ減らしていくことの必要性は見当たらない。
今回の参考人の方々の大方の意見もそうであったと思う。
したがって、宝塚市議会の議員定数は、当分の間は、現行の26人のまま維持することが妥当であると考えている。
ただ、複数の参考人の方々の意見にあったように、議員、議会の活動が、市民にとって、あまり身近に感じられていないという現実を受け止めることは重要であると思う。
これまで議会基本条例に基づき、議会報告会、意見交換会など、市民に広く議会の活動を広く知っていただくための取組は重ねてきたところだが、まだまだ市民への周知そしてご理解にまで至っていないということを痛感する。議会全体として、議員としての活動、取組の「見える化」は永遠のテーマではないだろうか。

ア 二元代表制を踏まえた議会の役割について

首長、議会ともに市民から選ばれた代表であるが、首長の市政運営を是々非々でチェックできるように、議員一人ひとりが切磋琢磨し、市の現状と課題を把握、分析し、目先の判断だけにとらわれず、中長期的なビジョンを持って建設的な提案を行っていくことが役割として求められていると思う。また二元代表制という制度で選ばれた市民の代表として、市民目線で市政運営が適正に行われるようにしていくことが議会の役割だと考える。

イ 議員間討議ができる常任委員会の規模について

他市でも6～8人で委員会が構成されている。文教が現状7人で問題なく議員間討議が行えていることから、今後1委員会7人の規模でも十分に討議は可能と考える。

ウ 宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数のあり方について

現状24人の体制で、十分に運営できていることや、市議会議員の活動が見えないとの市民の指摘、市の厳しい市の財政状況などを総合的に勘案すると、議員一人ひとりの資質を高めた上で、定数がどうあるべきかの議論を市民の声もよく聞いて継続的に続けていくべき。また1万人に1人選出の議員で勘案して、24人での議員定数で可能と考える。

議員定数の在り方に関する調査特別委員会

3つの論点に対する会派の意見

2022年10月28日
ともに生きる市民の会

ア. 二元代表制を踏まえた議会の役割

- ① 市長と同じく、選挙で選ばれた議員は、市民の声を市政に反映させる役割がある。議会の役割は、市長が行う行政に対する監視と予算・決算、条例の改廃などを決定する期間。また、住民に変わって政策を提案する役割もある。特に、議員提出議案の提出が極端に少ないことを指摘されていることから、その対策が急がれる。

イ. 議員間討議ができる常任委員会の規模

- ① 委員会の適正な人数の根拠は示せないが、5～6人では少ないし、9～10人は多いと思うので、7～8人が妥当ではないかと思う。
- ② 本市の場合、委員会の会議数が、H18年は4委員会で計23回。H24年は3委員会で計56回となっている。全体で2倍で、1委員会では3倍になっている。よって、4委員会が必要であり、最低7人として28人～29人が必要と考える。
- ③ 議員間討議については、委員の人数よりも、慣れていないことから議員一人一人の努力と工夫が必要。

ウ. 宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数の在り方

- ① 今後人口減少が見込まれる状況を人口比例方式で考えれば、定数を増やす方向は考えにくい。しかし、市民の要望等も多様で複雑になってきていることも考慮する必要がある。一方でデジタル化の進展により職員の業務が軽減されると言われており、議員の業務も軽減されるのであれば増員も難しい。

エ. 結論

本市は人口規模から考えれば決して議員が多いことはない。7人で4委員会として28～29人に増やすことが望まれるが、将来の人口減少やデジタル化の進展、市民の理解を得るためには、現状維持が妥当な判断と考える。

議員定数の在り方に関する調査特別委員会 論点に対する意見

無所属の会 田中 大志朗

ア 二元代表制を踏まえた議会の役割について

特に意見はありません。

イ 議員間討議ができる常任委員会の規模について

常任委員会の数は4つが望ましい。

ウ 宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数の在り方について

議員定数は現状維持は必要。増員が望ましい。

1. 二元代表制を踏まえた議会の役割について

●市民により選ばれた議員で構成される議会は、同じく市民により選ばれた市長とともに、市民の代表として市民の負託に応える重要な役割と責任を担っている。議会は合議制の機関として、また市長は独任制の機関として、ともに二元代表制の趣旨をふまえ、それぞれの特性を生かし、市民の意思を市政に的確に反映させる努力が求められている。

●議会は、市長等執行機関の事務執行の評価・監視機能、立法機能、政策立案及び政策提言機能等を十分に発揮することにより、地方自治の本旨の実現をめざすものであり、市長と競い合い、また協力しながら市の最良の意思決定を推進していく使命が課せられている。

●地方分権一括法の施行に伴い、地方公共団体は自らの責任においてその組織及び運営に関する様々な決定を行うこととなり、国と地方公共団体の関係も対等・協力の関係へと変化した。また機関委任事務の廃止に伴い、地方公共団体は自治事務の全てを決定することとなり、議会の議決権、調査権及び検査権も拡大され、議会の担うべき役割や責任も大きくなった。 ※宝塚市議会基本条例前文より

市長と市議会はともに市民に選ばれるが、議会は市民で構成されており（市長は住民要件外）、複数の「耳」で地域・世代・性別・所属など多様な住民の声を身近に拾えることと、合議制であることが大きな特徴といえる。この特性を生かして、長との善政競争をおこなう。つまり、監視機能にとどまらず、政策提言や政策立案、さらに立法機能を発揮することが望まれている。先の委員会では、参考人の方から「いろんな機会に出てきて市民と接し、政策に反映してほしい」「顔の見える議員に現場に来ていただいて相談に乗ってもらえたら」などの意見をいただいた。

また、私たちは 2011 年に議会基本条例を制定し、その理念に基づいて議案審査の充実、市民との対話、情報公開に努めてきたが、審査のあり方などさらなる深化・充実に向けた見直しが必要であり、政策的な議員立法（実績なし）が行える力を議会として備えるべきと考える。

2. 議員間討議ができる常任委員会の規模について

(株)地方議会総合研究所の廣瀬和彦先生によると、充実した議員間討議のできる規模は 7～8 人。委員長を加えて 8～9 人とされ、他の有識者もほぼ同様の見解を示されている。数が多いと時間が不足するとの意見は当局への質疑では当てはまろうが、多様な住民意思を

反映させるための活発な討議→慎重な意思決定のプロセスとして最低8名はキープしたい。

3. 宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数の在り方について

昨今の地方自治・議会関係の研究会で議論されているテーマに、危機管理や議会 ITC と並んで「多様性の反映」が挙げられる。人口減少と少子高齢化が進み、限られた財源の配分などをめぐって属性や立場の異なる価値がぶつかるであろう今後、住民代表の私たち議員が身近な声を拾うと同時に、さまざまな分野の調査研究を行い、政策について議論を重ね、市民の意向をできるだけ正確に反映していくために議員数は(理論上)多い方が望ましい。

また、自治体の守備範囲が広がるにつれ、議案数も増える。ひとつひとつの政策判断が市の将来に大きく影響していくことから、慎重で活発な議論を行える委員会の数は、廣瀬先生が指摘されたように「3」から「4」への増が適切と考える。これは4委員会時代を知る者の実感でもあり、先日の当委員会における複数の参考人の意見でもある。

しかしながら議員定数を増やすことについては、なかなか市民の理解を得にくく、現実には難しいと思われる。そこで、当面はせめて現行の26人を「維持」したい。

「2名の欠員が生じて議会がまわっている」との意見については、課題を見落としがちな地域や分野が生じて「声」が届きにくくなっている感覚をもちたく、そうでなければどこまでも議員定数を減らせると極論されることになろう。また、識者が口を揃えるように、定数削減によって「少数精鋭」が実現しないことは、理論上も経験上も明らかである。

さらに、宝塚市議会は、統一地方選から外れてしまった市長選挙や県議補選に現職市議が任期途中で出馬することによって在席議員数が減る可能性がつけねにあり、いま以上の削減は議会が縮小し、反作用として長の権限を徒に大きくしてしまうリスクも懸念される。

〈結論〉 1. 2を勘案して、現行の議員定数を維持すべきと考える。

「統一地方選を控えた時期での定数見直しは遅すぎる」と法政大学総長の廣瀬克哉・法政大学総長は9月5日付け自治日報に寄稿されている。将来、本市の人口が著しく減少した場合や(参考人がふれたように)中核市へ移行するなど市のカタチが変化する場合、また今は思いつかないが議会機能に関わる環境の大きな変化が起こる際には、議会の在り方と議員定数の見直しを含めた議論をしっかりと時間をかけて行うべきと考える。

【論点に基づく見解】

○二元代表制を踏まえた議会の役割について

市長は、まさに一人(独任制)で宝塚市を代表されており、今日の宝塚と未来・将来の宝塚に責任を持つ立場であります。市議会は26名で構成しており、合議制ですが、市議会として市長と同じく今日と未来・将来の宝塚市に責任を持つ立場であります。

すなわち二元代表制を踏まえ、議員は地域代表や団体代表ではなく、宝塚市を代表している自覚をしっかりと持って議員としての活動をする必要があります。

そのことから熟慮する場合、有権者に対する一人当たり人数が少なくとも1万人以上が好ましいと考えます。

すなわち、当選ラインが低くなると、狭い範囲の活動と視野になり、一部の市民を代表する議員になる傾向があります。

よって、議員の意識を、二元代表制を踏まえる議員にできる限りするためにも、少なくとも地域代表や団体代表ではなく、全市を代表する議員とするためにも、私は経験も踏まえ、少なくとも1万人以上がふさわしいと考えます。

○議員間討議ができる常任委員会の規模について

いま定数は26名ですが、今の常任委員会の構成は、8名、8名、7名で、欠員が2名あります。先の任期中も数名の欠員がありましたが、常任委員会の活動は、しっかりと審議もし、その役割を果たしてきました。各議員の努力もありますが、8名から7名でも、常任委員会の活動を十分に果たせることは、宝塚市議会においては、明確であります。すなわち、一定の議員定数を減員しても、議会としての役割は十分に果たせることは明らかです。

ただ、議員間討論が不足していることは、定数の課題ではなく、議員の意識の問題であります。ある面、宝塚市政の今日と未来・将来に対する認識が不十分であり、二元代表制及び合議制の認識が不十分ということではないでしょうか。

○宝塚市の将来を見据えた議会と議員定数の在り方について

宝塚市の財政は、数字以上に深刻です。まさに、末期症状であるという方さえあります。しかも、いよいよ人口減少傾向が見られ、ますます顕著になることは明瞭です。年少人口の減少が顕著なのが宝塚市の将来です。

財政危機の時代、そして人口減少、少子高齢化の時代を迎えることになりましたが、今日の状況について、市議会が責任がないとは言えません。

私は、市議会としても、要望や主張だけでなく、市民に対して、市政に対する責任と自覚を表すためにも、議員定数を見直し、一定数減員することは議会の姿勢を明らかにする意味でも必要と考えます。

以上