

議員報酬（月額）「十勝標準」の試算について



平成29年2月24日

十勝町村議会議長会

はじめに

十勝管内の各町村議会は、住民に開かれた議会、住民参加を推進する議会を目指し、さまざまな制度を導入するなどして議会の活性化を進めてきていますが、一方で、新たな議員のなり手が不足していることに強い危機感を抱いています。

なり手不足の原因がどこにあるか、議会制度や社会情勢等も含め総合的に検証していく必要がありますが、年金制度の廃止や議員報酬の低さも原因の一つでないだろうか、と言われています。

議員報酬は、生活給でなく、“議員活動の役務に対する対価”とされており、町村の財政状況や住民の所得水準等を総合的に勘案した検討が求められる一方で、はじめから行財政改革の論理による「削減ありき」を前提とした議論に押される傾向もあります。

議員報酬の問題は、報道で取り上げられる機会も多く、一般に馴染みがありますが、理論や制度において“これがいい”という定説がないため、住民と議会の認識に「ずれ」があることも事実です。

十勝 18 町村の議員報酬は、ここ数年改定する町村が増えてきていますが、議会議論においては、住民感情を意識して「管内で突出しないように」「管内の平均で」などに代表される意見で最終決着が図られるケースがあります。

このため、今後の議員報酬改定に向け、住民も議論に加わりやすくするためには、18 町村共通の目安・客観的指標となる一定のモデルの作成が必要と考え、調査研究することとしました。

今回の調査研究は、議員の議会活動・日常活動の実態調査から始め、議員活動の範囲と公務性を確認し、年間の議員活動日数を算出した上で、議員報酬のあり方を検討しました。

議員報酬（月額）「十勝標準」の試算は、実際の議員報酬額を具体的に算定するために行ったものではなく、あくまでも議員活動や議員報酬に関する各町村の議員や住民への説明ツールの一つとして実施したものです。

今後も継続的に、議会・議員と住民とが共に考え、答えを導き出していく一助となれば幸いです。

なお、本調査研究に当たっては、全国町村議会議長会政策審議会「議員報酬についての“全国標準”」（昭和 53 年）、福島県会津若松市議会「議員活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」（平成 22 年）及び神奈川県葉山町議会「議員報酬のあり方について」（平成 27 年）を参考にさせていただきました。

十勝町村議会議長会 会長 吉田敏男（足寄町議会議長）

目 次

I	議員活動の範囲と議員活動日数	・・・1
1	議員活動の範囲と公務性	・・・1
	（1）議員活動の範囲	
	（2）議員活動の公務性	
2	議員活動日数	・・・3
	（1）議会活動の年間時間数	
	（2）議会活動の換算日数	
	（3）日常活動日数	
	（4）議員活動日数（18 町村の平均）	
II	議員報酬（月額）「十勝標準」の試算	・・・7
1	十勝 18 町村の議員報酬（月額）の現況	・・・7
2	議員報酬計算の方式の例	・・・8
	（1）町村政への貢献度を基にする方式	
	（2）議員の活動量と町村長の活動量を基にする方式 （町村長の給与額基準とする方式）	
	（3）類似自治体等と比較する方式	
3	議員報酬（月額）「十勝標準」の試算	・・・9
	（1）町村長の職務遂行日数	
	（2）議員活動日数と町村長の職務遂行日数との比較	
	（3）「十勝標準」の試算	
III	「十勝標準」の試算を踏まえて	・・・10
1	議員活動調査と「十勝標準」試算の意義	・・・10
2	今後、議員報酬改定の検討の際に留意する事項（地方議会議員年金）	・・・10

I 議員活動の範囲と議員活動日数

議員報酬は、生活給ではなく、職務の遂行に対する対価であるとされている。換言すれば、議員活動という役務に対する対価であり、議員活動という役務の範囲・内容をいかに捉えるかが必要となる。このため、議員活動の内容について、定性的（議員活動の範囲）及び定量的（議員活動日数）の2面から検討を行った。

1 議員活動の範囲と公務性

議員の職務は、議員の職責を果たすために議員に求められる具体的な活動である。議員の職務として認められる議員活動には「公務性」が必要である。「公務性のある議員活動」を会津若松市議会及び葉山町議会を参考にA～Cの議会活動とDの日常議員活動の4つに分類した。

(1) 議員活動の範囲

A. 本会議・委員会等の議会活動 本会議 常任委員会 特別委員会 議会運営委員会 第三者機関審議会	B. 協議調整の場の議会活動 (全員協議会・正副議長会議等) 協議調整の場（地方自治法第100条第12項に基づく） 協議調整の場（上記に準ずるもの）
C. その他議会活動（意見交換会・研修会等） 議員・委員の派遣 議員の出張 町村主催行事への出席 町村議会主催研修 他市町村議会視察受け入れ 議会報告・意見交換会	D. 議員個人としての日常活動 ABCに伴う調査研究・情報収集等 住民からの相談 各地区自治会への出席

(2) 議員活動の公務性

A 本会議・委員会等の議会活動

- ①本会議 ②常任委員会 ③特別委員会 ④議会運営委員会 ⑤第三者機関審議会

広く審議の場をAに分類した。（地方自治法第102条、109条、各町村会議規則、条例等）
地方自治法もしくは会議規則、条例に基づくものであるため、当然公務性が認められる。

B 協議調整の場の議会活動

- ①協議調整の場（地方自治法第100条第12項に基づく） ②協議調整の場（上記に準ずるもの）

地方自治法第100条12項に基づくもの以外にも、会議規則等には定めていないものの、上記に準ずるような協議調整の場も議会活動に含めるものとした。当然公務性が認められる。

C その他議会活動

- ①議員・委員の派遣 ②議員の出張 ③町村主催行事への参加 ④町村議会主催研修
- ⑤他市町村議会視察受け入れ ⑥議会報告・意見交換会

審議の場、協議調整の場以外の議会活動をCに分類した。地方自治法第100条13項に基づき、会議規則に定められた派遣以外にも、研修会や意見交換など議会として活動しており、公務性が認められる。

D 議員個人としての日常活動

- ①ABCに伴う調査研究・情報収集等 ②住民からの相談 各地区自治会への出席

葉山町議会及び会津若松市議会では、以下の理由から公務性のある議員活動としている。

①の調査研究・情報収集等については、この活動なしにはA、Bなどの会議が成り立たなくなるため、公務性のある活動に位置づけられるべきである。（葉山町議会）

②の住民から相談や各地区自治会への出席については、一般的には公務性が認められていないが、これらの活動から得た情報を議員個々人の情報とすることなく、その情報を議会に報告し、その意見が政策形成サイクルにのせられていけば、その時点から遡及する形で、議員個人からの活動から議会活動の一部を構成する活動に変化することによって公務性が付与される可能性がある。（会津若松市議会）

2 議員活動日数

(1) 議会活動の年間時間数

平成27年1月1日から平成27年12月31日までの1年間の議会活動の回数について調査した。「回数」の調査なので、回数から時間数へ換算するため、各議会活動に単位時間を設け、算出した。

※ (調査回答の) 回数 × 単位時間 = 議会活動時間数

活動の単位時間	議会活動		
1回の活動を8時間 とみなすもの (1日)	A 本会議・委員会等 本会議 特別委員会(予算・決算に係るもの)		C その他議会活動 議員・委員の派遣(管外) 議員の出張(管外)
1回の活動を4時間 とみなすもの (半日)	A 本会議・委員会等 常任委員会 特別委員会(予算・決算に係るものを除く) 議会運営委員会 第三者機関審議会	B 協議調整の場 協議調整の場(法100条12項に基づく) 協議調整の場(上記に準ずるもの)	C その他議会活動 議員・委員の派遣(管内) 議員の出張(管内) 町村議会主催研修 他市町村議会視察受け入れ 議会報告・意見交換会
1回の活動を2時間 とみなすもの (1/4日)			C その他議会活動 議員・委員の派遣(町内) 議員の出張(町内) 町村主催行事への出席

[町村別の時間数]

※町村（a～r）は議員の活動時間数の多い順に並べた

（時間）

町村	議 員				議 長				副議長			
	A	B	C	計	A	B	C	計	A	B	C	計
a	334	120	259	713	416	124	554	1094	356	128	280	764
b	445	56	132	633	560	56	458	1074	520	56	264	840
c	305	181	70	556	352	152	368	872	360	180	78	618
d	304	75	119	498	328	76	448	852	328	76	144	548
e	382	26	66	474	508	80	508	1096	404	92	110	606
f	365	38	52	455	472	40	104	616	400	40	48	488
g	340	20	82	442	364	20	170	554	360	20	72	452
h	285	72	45	402	380	72	414	866	332	72	86	490
i	279	44	63	386	316	48	402	766	344	48	186	578
j	316	16	50	382	232	16	292	540	376	16	58	450
k	237	39	72	348	268	40	274	582	312	40	118	470
l	221	65	51	337	252	64	232	548	248	60	82	390
m	261	13	61	335	192	16	400	608	276	16	70	362
n	260	37	28	325	220	40	316	576	248	40	100	388
o	202	44	50	296	280	44	442	766	228	44	60	332
p	143	29	99	271	164	32	272	468	148	32	96	276
q	169	56	39	264	200	76	198	474	200	52	48	300
r	191	12	26	229	212	12	142	366	204	12	32	248
平均	280	53	76	409	318	56	333	707	314	57	108	479

(2) 議会活動の換算日数

常勤の職員の勤務時間（7時間45分）を参考に、1日の活動時間を8時間と定義。合計時間数から8時間を除して得た数値を議会活動日数とした。

※（調査回答の）回数 × 単位時間 ÷ 8時間（1日） = 議会活動日数

町村	議員		議長		副議長	
	年間時間数 (時間)	換算日数 (日)	年間時間数 (時間)	換算日数 (日)	年間時間数 (時間)	換算日数 (日)
a	713	90	1094	137	764	96
b	633	80	1074	135	840	105
c	556	70	872	109	618	78
d	498	63	852	107	548	69
e	474	60	1096	137	606	76
f	455	57	616	77	488	61
g	442	56	554	70	452	57
h	402	51	866	109	490	62
i	386	49	766	96	578	73
j	382	48	540	68	450	57
k	348	44	582	73	470	59
l	337	43	548	69	390	49
m	335	42	608	76	362	46
n	325	41	576	72	388	49
o	296	37	766	96	332	42
p	271	34	468	59	276	35
q	264	33	474	60	300	38
r	229	29	366	46	248	31
平均	409	52	707	89	479	60

(3) 日常活動日数

把握が難しいことから、全国町村議会議長会政策審議会「議員報酬についての“全国標準”」を参考に「住民との接触」を月2回程度として24日、「調査研究」についても同様に月2回程度として24日、合計48日を議員個人としての「日常活動日数」とした。

(日)

	議 員	議 長	副議長
日常活動日数	48	48	48

(4) 議員活動日数（18町村の平均）

議会活動日数 + 日常活動日数 = 議員活動日数

(日)

	議 員	議 長	副議長
議会活動日数	52	89	60
日常活動日数	48	48	48
議員活動日数	100	137	108
() 内は各町村の最大・最小	(最大 138、最小 77)	(最大 185、最小 94)	(最大 153、最小 79)

議員活動日数100日は、実際に活動している日数が100日しかなく、残りの265日(365日-100日)は活動していないという意味ではない。実際には、活動に伴う移動日や当該活動自体の時間以外にもかなりの拘束時間がある。また、議員は会期中、いつでも議会活動に支障がないようにしていなければならない。

換算日数とはいえ、100日というのは1年365日で見れば議員活動の機会としては少ないと感じられるかもしれないが、実際の議員活動としての拘束時間も考えれば、常に住民要望を受け止め、個別の相談に応じながら地域を歩いて状況を確認するなど、毎日何らかの形で議員活動を行っているというのが、多くの議員の実感であり、実態である。

Ⅱ 議員報酬（月額）「十勝標準」の試算

1 十勝 18 町村の議員報酬（月額）の現況

(円)

	報酬月額			※参考
	議員	議長	副議長	町村長給与月額
平均	186,000	290,000	229,000	738,000
音更町	235,000	351,000	275,000	859,000
士幌町	195,000	310,000	245,000	750,000
上士幌町	165,000	261,000	210,000	740,000
鹿追町	183,000	290,000	227,000	750,000
新得町	188,000	296,000	233,000	766,000
清水町	183,000	275,000	219,000	700,000
芽室町	204,000	306,000	244,000	772,000
中札内村	161,000	254,000	201,000	682,000
更別村	162,000	258,000	203,000	690,000
大樹町	175,000	270,000	215,000	684,000
広尾町	185,000	294,000	235,000	740,000
幕別町	212,000	323,000	258,000	830,000
池田町	185,000	296,000	234,000	732,000
豊頃町	178,000	278,000	221,000	720,000
本別町	185,000	292,000	230,000	747,000
足寄町	188,000	300,000	235,000	740,000
陸別町	175,000	286,000	217,000	680,000
浦幌町	175,000	280,000	220,000	700,000

2 議員報酬計算の方式の例

議員報酬の試算の方式には、「町村政への貢献度を把握し、それをもとに議員報酬を求める方式」、「執行部職員の給与を基準とする方式」、「国会議員の歳費を基準とする方式」、「日当制を根拠に求める方式」、「議員の活動量と町村長の活動量を基にする方式（町村長の給与額を基準とする方式）」、「類似団体と比較する方式」などがある。

会津若松市議会では次の3つの方式について試算したが、葉山町議会では会津若松市議会の試算結果を踏まえ、（2）のみで試算した。

（1）町村政への貢献度を基にする方式

議員の町村政への貢献度で報酬額を説明しようとする考え方であり、理論的に、また、町村民からの納得感という点においても、最も説明責任を果たし得る方式と考えられる。しかしながら、町村政への貢献度を指数化するためには、議員評価の考え方、具体的手法、評価主体の考え方、手続きなどの制度が確立している必要があるが、そのような条件整備を図ることは現実的に困難である。

（2）議員の活動量と町村長の活動量を基にする方式（町村長の給与額を基準とする方式）

議員の活動量に基づき議員報酬を試算しようとする考え方である。同じ公選職である町村長の活動量に対する議員の活動量の比率を算出し、その比率をもって町村長給与月額に乗じることによって算出する。

（3）類似自治体等と比較する方式

人口や産業構造により地方公共団体を類型分類した類似団体と議員報酬を比較する考え方である。しかし、旧自治省通達によると、類似団体等との比較による議員報酬の算定については、それぞれの類似団体の活動状況が異なることから類似団体平均との単なる比較は意味がないとの学識経験者からの指摘がある。

3 議員報酬（月額）「十勝標準」の試算

「議員報酬は議員活動という役務に対する対価」であるという考え方にに基づき、説明が優れている「議員の活動量と町村長の活動量をもとにする方式（町村長の給与額を基準とする方式）」により試算する。

議員報酬を求める場合には、当該団体の財政事情、住民所得水準、一般職員給与との比較等、諸般の事情を総合的に考慮し、決定することが適当と考えられているが、一般にこれらの事情は町村長の給与月額を決定する際に、すでに考慮され尽くしていると認められる。したがって、町村長の給与額を基準とすることによって、これらの事情を議員報酬に反映することができるものとする。

（算定式）

$$\boxed{\text{議員報酬（月額）「十勝標準」}} = \text{町村長給与月額} \times \frac{\text{議員活動日数}}{\text{町村長職務遂行日数}}$$

（1）町村長の職務遂行日数

首長は一般的に平日、休日問わず公務につく場合が多いので、日曜、祝日等の半分程度は公務にあてるものと推定し、年間330日を標準とした。（「全国標準」）

（2）議員活動日数と町村長の職務遂行日数の比較

	議 員	議 長	副議長
町村長に対する比率 ()内は各町村の最大・最小	30% 100日/330日 (最大42%、最小23%)	42% 137日/330日 (最大56%、最小28%)	33% 108日/330日 (最大46%、最小24%)

（3）「十勝標準」の試算 ※18町村長給与月額平均 738,000円

	議 員	議 長	副議長
「十勝標準」月額 <small>（1,000円単位切り上げ）</small>	222,000円 (738,000円×30%)	310,000円 (738,000円×42%)	244,000円 (738,000円×33%)

参考～現在の報酬

	議 員	議 長	副議長
十勝の平均（H29.1.31 現在）	186,000円	290,000円	229,000円
全国の平均（H27.7.1 現在）	213,000円	290,000円	234,000円

Ⅲ 「十勝標準」の試算を踏まえて

1 議員活動調査と「十勝標準」試算の意義

議員報酬の定義が「議員活動という役務の対価」であることから、議員活動の内容について、範囲と活動量の2面にわたる分析をすることが必要と考えた。

今回の試算にあたって実施した議員活動調査は、18町村の全議員を対象とし、議会活動（ABC）については、説得力を持たせるため、実際の活動回数を調査し、これを基本ベースとした。

議員活動日数100日（18町村の平均）は換算日数とはいえ、1年365日で見れば、議員活動の機会としては少ないと感じられるかもしれないが、常に住民要望を受け止め、地域を歩いて状況を確認するなど、毎日何らかの形で議員活動を行っているというのが、多くの議員の実感であり、実態である。

議員報酬（月額）「十勝標準」の試算は、「説明するための道具の一つ」であって、今後、将来に向けて、議会議員の「議員報酬額を個々具体的に算定するための方式」ということではない。

この「十勝標準」が今後、議員報酬の議論を進める際の材料となれば幸いである。

2 今後、議員報酬改定の検討の際に留意する事項（地方議会議員年金）

地方議会議員年金制度は、平成23年6月1日をもって廃止されたが、受給資格者に対する給付費用の財源は、制度廃止に伴う経過措置として、毎年度、現職議員の標準報酬総額に依りて、各町村が公費で負担している。

このため、議員報酬を改定すると、町村財政への影響は、単に「議員報酬改定分×議員数」だけにとどまらないことに留意すべきである。

例えば、議員報酬月額19万円、議員数10人という町村が、「十勝標準」に近づけるために、議員報酬月額を3万円増額すると、各議員への報酬で、年間360万円の増、議員年金給付費負担金でも約140万円の増となり、合計約500万円の増となる。

議員報酬改定に当たっては、このことも情報公開しながら議論していくべきである。

※議員報酬	360万円増
新：220,000円 × 12ヶ月 × 10人 = 26,400,000円	
旧：190,000円 × 12ヶ月 × 10人 = 22,800,000円	
※議員年金給付負担金（給付負担金率 H29見込み 39.7/100）	約140万円増
新：220,000円 × 12ヶ月 × 10人 × 39.7/100 = 10,480,800円	
旧：190,000円 × 12ヶ月 × 10人 × 39.7/100 = 9,051,600円	
	合計 約500万円増