

地方議会の現状と今後について

広島県神石高原町議会事務局

事務局長 柏 床 由 夫

1. 町の現状

広島県は合併先進県であり2002年4月86市町村（13市・67町・6村）から23市町（14市・9町）26.7%の減少となった。時期を同じくして農業協同組合の統廃合が進んできた。役場も農協も旧町村単位にはあるが規模縮小が進み地元での働き口が大きく減少した。

合併時にはどの自治体もバブル期の公共事業の借金や合併前の駆け込み事業などで借金を抱え合併後緊縮財政を余儀なくされ、公共事業の抑制、職員の人件費や議員報酬の減額等が行われた。役場に勤務する職員も合併時228人から本年4月には162人（特別職を除く）と66人減少した。約1自治体分の職員数である。

面積は381.98km²、人口は合併時から直近の2019年2月1日で9,076人で3,378人の減で、▲27.1%の減少率、合併当時2番目の自治体分の人口減少となった。

2. 合併後の選挙経過と議員の現状

当町は、合併時の議会議員選挙は在任特例措置を使用せず、町長・町議会議員選挙のダブル選挙を実施した。

首長選挙は、「わが町（旧町村）から町長を」が多くの町民の思いであったろうし、町議会議員も同様「わが町・わが地域から」との思いがあり活発な選挙戦となった。合併以前の議会議員選挙も地域から議員を選出する地域選出型が主な選出方法であった。

また、2012年に30カ所の投票所が10カ所の投票所に集約された事も投票率の低下の要因とも思われる。

以下表1は、合併後の選挙結果の状況である。

町村合併後の議員選挙の状況（神石高原町）

表 1

2004年11月5日合併 議員の任期 2004.12.5～

人口基準日12月1日

西 暦	議員定数	立候補者数	人 口	有権者数	当日有権者数	投票率
2004年12月5日	18	25	12,454	10,570	10,493	91.11%
2008年12月5日	14	15	11,471	9,893	9,827	85.34%
2012年12月5日	14	15	10,574	9,221	9,141	78.22%
2016年12月5日	12	12	9,544	8,482		無投票

合併時の選挙は定数18人に対し立候補者は25人で議席を争った後は、少数激戦であったが2016年には無投票となった。

以下表2は、議員1人当たりの平均得票数を表にしたものである。

表 2

合併前の選挙の平均獲得票

人口基準日 2004年12月1日

旧町村名	議員定数	人 口	推測有権者数	平均得票	備 考
油木町	12	3,152	2,673	223	
神石町	12	2,849	2,416	201	
豊松村	10	1,844	1,564	156	
三和町	12	4,609	3,908	326	
計	46	12,454	10,561	230	

選挙時登録者数 10,570 推測有権者数 84.8%

直近の選挙の平均獲得票

人口基準日 2016年12月1日 無投票

地区名	議員定数	人 口	推測有権者数	平均得票	備 考
油木	4	2,332	2,073	518	
神石	3	2,048	1,821	607	
豊松	1	1,315	1,169	1,169	
三和	4	3,849	3,422	855	
計	12	9,544	8,485	707	

選挙時登録者数 8,482 推測有権者数 88.9%

合併前と合併後直近を比較すると、議員1人当たりの平均得票数が大幅に増加し、結果として1議員の議員活動の領域が拡大し負担が大きくなった。

大方が地域選出の議員であり、議員への相談や苦情等多くなっている状況である。この背景には、合併後、町のコミュニティの基礎をなす自治会も合併再編され規模も大きくなり、地元要望も自治会経由、行政は財政再建のため公共事業の縮小等緊縮財政措置を取って来たことも要因ではないかと考えられる。

また、議会の調査研究活動も過去と比べると増加傾向、調査項目も多様化し、議員の負担が増加してきた。若者世代は政治には関心が薄く、自ら政治家を目指す若者もいない状況にある。今回の改選で後継者がおらず再び立候補した議員が数人いる状況である。

3. 議会構成及び広報広聴活動

議会構成は、定数12人。男性11人、女性1人である。

議会運営委員会（5人）、総務文教常任委員会（6人）、産業建設常任委員会（6人）、議会広報常任委員会（5人）で構成されている。

本会議は、インターネット配信は行っておらず、町の各公共施設で視聴できる。一般質問は、ケーブルテレビで毎回録画放送を翌日夜8時から2時間、翌々日13時から再放送を行っている。アンケートはとっていないが、一般質問は住民の方はテレビ放送を見ておられる様で傍聴者は少ない。ケーブルテレビの普及率は99%である。

議会運営委員会と議会広報常任委員会は任期4年、総務文教常任委員会、産業建設常任委員会は任期2年となっている。

常任委員会の活動は1年ごとに年間計画を立て活動の報告を本会議で報告することはもとより、議会広報に2常任委員会の活動を1ページに掲載している。

議会報告会は、3月に報告のテーマを決定し、5月下旬に旧町村単位、4か所で議員全員が出席して質疑応答を含め2時間で開催、2常任委員会での報告としている。本年の参加者は4か所で117名毎年微減の状況である。報告の要旨等議会広報紙2ページを使用して掲載している。

現在、議会広報活動に重点を置き常任委員会体制で編集・発行を行っている。議会広報は年4回発行で、5人で議員だけで編集すべてを行い、議会開催月の翌月15日発行を創刊から続け現在は全頁カラーで発行している。

内容も議会の内容のほか、1年前の追跡記事や議会クイズ、地域の元気グループ紹介など工夫をこらしている。議会クイズのハガキには、広報紙の内容についての批判的な意見は無く概ね好評である。

4. 議員報酬と議員定数

以下表3は、合併後の議員報酬額と議員定数である。

議員定数については、2004年合併時に在任特例を使用せず定数18人、2008年に4人減、2016年の改選時に定数2人減、報酬の改正を行った。

自治体の財政健全化のため自治体職員は賃金削減を行う中で、議員も報酬削減を行ってきた。

2016年の定数・報酬改定については、特別委員会を設置し1年6か月をかけ住民、各種団体の意見を聴取してきた。改定額は次のとおりである。

表3 議員報酬額と定数

年 月 日	議長報酬額	議員報酬額	議員定数	備 考
2004年12月5日～2007年3月31日	300,000	225,000	18	
2007年4月1日～2008年12月4日	280,000	215,000	18	※特例
2008年12月5日～2011年6月30日	300,000	225,000	14	
2011年7月1日～2013年6月30日	285,000	215,000	14	報酬減額改定
2013年7月1日～2014年3月31日	275,000	210,000	14	※特例
2014年4月1日～2016年12月4日	285,000	215,000	14	
2016年12月5日～	315,000	245,000	12	報酬改定

※ 特例 特例条例による報酬減額

2017年度（H29）町村議会実態調査では、全国平均で月額議長が290,944円・議員213,726円である。本町の議員報酬は月額245,000円で、政務活動費は無く活動の経費はすべて報酬からの負担となり活動すればするほど報酬に負担がかかる状況で、専業ではなかなか生計が成り立たない状況にある。現状を見ると自営業出身の議員が多くを占めている。

5. 議会事務局体制

小規模自治体の議会事務局体制は、2・3人で、当事務局は2人、事務局長と職員1人体制である。議事録は外部発注で作成、監査事務局も局長が兼務、選挙事務も職員が兼務している。7・8月は決算監査事務もあるため、9月議会の準備にも追われる状況にある。現在まで監査請求の案件もないが、議会前に監査請求があるに対応に苦慮することは明らかである。

また、選挙があると職員が選挙事務に従事するため事務局長一人ですべての事をしなくてはならない現状。議会・常任委員会・議会庶務等で日々追われ、事務の研究の時間の確保はなかなかできない状況にある。人事についても事務局長も職員も数年おきに変わるため、知識や経験等の積み上げが出来にくい状況である。

6. 次世代議会の取組み

本町では2017年2月24日に町内中学校2校のうちの1校が、総合的な学習の一環として3年生が町の魅力あるまちづくりの一環として町に対して政策提言の取組みを始めた。当日は議場を使用し、町長以下通常の議会出席する管理職が出席して対応し、議長、事務局長も中学生が行う中学生議会で、12人の議員で6本の政策提案を2人1組で行った後、町長が一括で答弁する対応で提言の内容は下段記載のとおりである。議会事務局は当日の口述書の調整や運営の補助にあたった。

翌年度2017年12月26日には、教育委員会の企画調整もあり新たに町内中学校2校の2・3年

生と2014年4月1日から連携型中高一貫校となった県立油木高等学校2年生で3校がそれぞれ2本の政策提案を行う「次世代議会」として開催する運びとなった。高等学校が参加するきっかけは、18歳に選挙権年齢が引き下げられたこと、選挙管理委員会による模擬投票の実施や、議会が町内4カ所で開催している「議会報告会」を2017年度に高等学校で行うなどの要因もある。「次世代議会」の当日運営は、高校生が議長・事務局長を担い、提案議員は各中学校8人と高校4人で1提案を2人の議員で行う方式で、6本の政策提案を一括提案・一括答弁方式で行った。

2018年度は12月26日に開催し、前年の反省を踏まえ1提案に対する一問一答方式を採用した。結果として、ある中学生提案者たちは町長の答弁に対して3回の再質問を行う議員さんながらの論議となった。

提案内容は次記載のとおりで、町の状況を考察したさまざまな提案になってきている。

【過去3回の提案項目】

2017.2.24 三和中学校 提案数6本 出席者 中学3年生14人

- ① 町の施設の有効活用
- ② 町内の自然を使ってのアスレチックの取組み
- ③ 空き家の有効な利用方法
- ④ 新たなキャラクター提案、「青空市場」の開設
- ⑤ 神石高原町限定トミカ制作
- ⑥ 町ホームページの改良とふるさと納税の充実

2017.12.26 次世代議会 町内中学校2校・高等学校1校 提案数6本

- ① 「地域の魅力を残す、いかす、新たなしかけ」 【神石高原中学校】
- ② 「100年後まで続く自然」 【神石高原中学校】
- ③ 「地域活性化への提言～若者定住者を増やす施策」 【三和中学校】
- ④ 「地域活性化への提言～歌とダンスを通して」 【三和中学校】
- ⑤ 「投票率を上げるために」 【県立油木高等学校】
- ⑥ 「ジュースが流れる水道」 【県立油木高等学校】

2018.12.26 次世代議会 町内中学校2校・高等学校1校 提案数6本

- ① 「防災で守ろう」 【神石高原中学校】
- ② 「さんわ182ステーションの大改造」 【神石高原中学校】
- ③ 「空き家の活用」 【三和中学校】
- ④ 「町の地域活性化施策」 【三和中学校】
- ⑤ 「物産品の町外発信」 【県立油木高等学校】
- ⑥ 「新キャラクターの知名度」 【県立油木高等学校】

7. 今後に向けて

(1) 議員報酬

議員のなり手不足の要因として、議員報酬額の課題であろう。全国の町村の人口規模は何百人から何万人と千差万別である。報酬論議については画一的な論議にはなりえないであろう。

専業の場合、標準的家庭の生活を考えた場合、生計はかなり苦しいため議員報酬以外の収入や、共働きの要件が生じてくる。

報酬を増額する場合、有権者からみて納得できる議会活動が必要になる。現状のままの議会活動では有権者に理解されにくいであろう。反対に定数削減等の反発意見も予想される。よって、有権者からみて報酬引き上げに納得できる議会・議会活動とは何かを論議する必要がある。

(2) 政務活動費

これまで全国の議会の中で政務活動費の使途について取沙汰されてきた。

町村では政務活動費を支給する自治体は、2017年度（H29）町村議会実態調査では、927町村の内190町村（20%）支給額は平均で月額9,445円となっている。残り8割は政務活動費の支給は無く、議員活動をすればするほど報酬からの負担とならざるを得ないのが現状である。よって、政務活動費は額はどうあれ必要ではなかろうか。

(3) 社会保障

次に、社会保障制度の課題である。現行では議員年金の破たん後、国民年金のみとなっている。また、地方では、社会保険に加入する議員の割合は少なく、国民健康保険に加入せざるを得ない。会社を退職して議員になる場合、扶養手当なし、国民年金掛金・国民健康保険料の支払いがあり会社在籍時より負担が増え、老後は国民年金（現行65歳支給）のみとなる。やはり、議員になろうとする者の不安材料のひとつではなかろうか。

(4) 議会活動の活性化

行政のチェックはもちろんのこと、議会としての政策提案や立案を行う事も必要である。

よって議会広報広聴活動の取組みの強化が必要であり、住民の意識やニーズの把握をし議会活動に反映することが不可欠ではなかろうか。議会・議員がどんな活動をしているか議会広報紙などにより多くの住民へ理解していただく必要がある。広報紙も住民に手に取って読んでもらえる紙面作りが必要である。そのためには、広報紙の研修や広報クリニックへの参加するのも一つの手法であろう。

次に広聴活動である。住民は何を考え何を必要としているかを把握する上では広聴活動の取組みが不可欠ではないかと考える。町村は比較的規模が小さいため、住民の思いや町・地域の課題に寄り添って政策提案を行うことも重要であると考えられる。

(5) 議会事務局体制

議会事務局に従事する職員は、2017年度（H29）町村議会実態調査では平均2.5人で兼任割合が58.3%となっている。

事務局長の在職年数は1年未満307人（33.2%）、1～3年未満451人（48.8%）、3～5年未満123人（13.3%）と3年未満で実に82.0%を占めている。結果として議員の任期中に人事異動がある状況となっている。議会活動をささえる事務局が兼任、しかも事務局長も3年未満が82%を占めるようでは本来の事務局の役割を十分に果たせるかは疑問視しなければならない。また事務局のスキルも継承しにくいのではと考える。せめて、専任体制であるべきではないかと考える。

(6) 主権者教育（未来の政治家へ）

投票年齢が18歳に引き下げられ町の選挙管理委員会も高等学校で模擬投票を行っている。当議会も高等学校へ出前議会報告会を行い議会・議員がどんな活動をしているかの取組みも行ってきたが、授業時間の都合などで十分な時間は取ることができていない。出来れば、学校教育の中で議会についての授業時間を確保していただきたいと考える。地方議会とは？実際に議場に行って見分することも必要であると考え。

そして、この3年間に中学生議会、次世代議会を教育委員会の企画の協力もあり開催してきた。中学生・高校生が提案にむけて町の調査研究に取組んできている。これまでの提案の中では実現可能な提案があり町長の判断で実現することも可能であるが残念ながら提案が採択されていない。ここまで町の事に関して真剣に論議を重ねみんなで討論した提案を受け止めるべきである。一つの提案が実現することにより、3年間参加してくれた学生たちが政治にもっと興味を持ってくれると考える。

地方の議員のなり手不足が論議されるか、こうして政治に関心を持ってくれる未来の政治家の卵がいる。政治家の卵を育てるのは町の取組みも必要と考える。町にはCATVもあり、この取組みを多くの町民に見てもらおうことも重要であろう。

8. おわりに

魅力ある議会とはなんだろうか？

行政のチェックは当然のことではあるが、やはり議会による政策提案・政策立案ではなかろうか。そのためには前にも述べたように議会の広報広聴活動が重要になるのではなかろうか。常任委員会で調査研究し議会での方向や結論を出す過程で、議員全員による十分な議論・合意形成がなされた政策については議員の達成感と住民理解が得られるのではと考える。町村議会は比較的議員数が少ない分、議員の合意形成は取りやすいのではなかろうか。

「魅力ある議会とは何か？」を追求し続けることが、地方議会の議員のなり手不足解消への一筋の道筋ではないかと考える。そのためには、議会事務局の充実も必要になると考える。