

成田市議会議員定数に関する
調査報告書

平成29年5月

成田市議会
議員定数検討会

1. はじめに

現在の本市の議員定数は、地方自治法第 91 条の規定により、成田市議会議員定数条例で 30 人と定められている。

この議員定数 30 人により、平成 18 年 3 月 27 日の新市誕生以降、3 回の市議会議員選挙が執行された。

その間、地方分権改革や地域主権改革が推進され、地方自治体を取り巻く環境が大きく変化する中、全国の各市議会では議会改革や議会活性化の取り組みとともに、議員定数を議論する動きも活発化した。

そのような状況の中、平成 23 年に地方自治法の一部が改正されたことにより、これまで人口区分に応じて定められていた議員定数の上限が撤廃され、各自治体が条例で定める仕組みへと変わり、議員定数は地方議会が自らの裁量と判断によって決定することとなった。

一方、本市議会では、分権時代にふさわしい議会を目指すため、議会改革・議会活性化へ向け、現行の議会制度をあらゆる角度から検証するため、成田市議会基本条例を制定し施行したが、検討項目の一つとして挙げられていた議員定数に関する事項については、様々な意見がある中、改選後に引き継がれることとなった。

そこで成田市議会では、議員定数のあり方、具体的な数について検討するため、平成 28 年 6 月 21 日付けで本市の適正な議員定数を調査研究することを目的に、委員 13 人をもって組織する議員定数検討会が設置された。

2. 付託事件

議員定数に関する調査研究

3. 委員構成

13 人（正副議長を除く。）

海保茂喜（座長）、平良清忠（副座長）、荒川さくら、鬼澤雅弘、会津素子、飯島照明、福島浩一、雨宮真吾、湯浅雅明、水上幸彦、村嶋照等、上田信博、宇都宮高明

4. 検討会の開催状況（実施期日及び項目）

本委員会は、付託事件である議員定数に関する調査研究を進めるに当たり、検討会運営の基本的な考え方、進め方として、①工程表の作成、②基礎資料等の調査・収集、③調査資料等の比較・分析、④識者等の参考意見、⑤各委員の意見発表（協議・検討）、⑥市民意見の聴取、⑦検討会報告書の作成・報告を、平成 29 年 6 月までに調査研究の成果を取りまとめることとした。

6 月定例会全員協議会 6 月 3 日（金） ○議員定数に関する協議

6 月定例会全員協議会 6 月 10 日（金） ○議員定数に関する協議

以下は、本検討会の活動状況の概要を記載したものである。

<p>第1回議員定数検討会 平成28年6月21日(火)</p>	<p>○正副座長の選出 委員の互選により、次のとおり決定した。 座長：海保茂喜 副座長：平良清忠</p>
<p>第2回議員定数検討会 平成28年8月1日(月)</p>	<p>○今後の進め方とスケジュール 検討会の目的と進め方及びスケジュールに基づき検討することを決定した。 ○調査研究に当たっての基礎資料等の収集 千葉県内及び県外類似団体の基礎資料等を作成し、調査を実施することを決定した。</p>
<p>第3回議員定数検討会 平成28年9月2日(金)</p>	<p>○市民の意向調査 市民アンケート・意見交換会等、市民の意向調査の手法と進め方を検討した。 ○議員定数の設定に影響すると想定される要因 法律・人口・面積・財政等を比較・分析した。</p>
<p>第4回議員定数検討会 平成28年9月12日(月)</p>	<p>○議員定数検討会の公開 検討会の設置をホームページで公開することを決定した。 ○市民の意向調査</p>
<p>第5回議員定数検討会 平成28年9月27日(火)</p>	<p>○議員定数検討会の公開 検討会のホームページで公開する内容を検討し決定した。 ○市民の意向調査 市民アンケートを実施することを決定した。</p>
<p>第6回議員定数検討会 平成28年10月14日(金)</p>	<p>○市民の意向調査 市民アンケートの内容について協議した。 アンケート以外の調査方法を検討した。</p>
<p>第7回議員定数検討会 平成28年10月31日(月)</p>	<p>○市民の意向調査 市民アンケートの内容について協議した。 アンケート以外の調査方法を検討した。</p>
<p>第8回議員定数検討会 平成28年11月24日(木)</p>	<p>○市民の意向調査 市民アンケートの内容を決定し、全員協議会で全議員に配付することとした。また、その方法と時期を協議した。 ○第三者委員会 提案者の資料に基づき協議したが、日程・委員の選任等に課題があり、設置しないことを決定した。</p>

<p>第 9 回議員定数検討会 平成 28 年 12 月 19 日(月)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○市民アンケート調査 郵送で 1,000 部、12 月発送・1 月回収を決定した。 ○議員定数についての自由討議 委員の議員定数についての考え方を、各々自由討議した。
<p>第 10 回議員定数検討会 平成 29 年 1 月 10 日(火)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○市民アンケート調査結果の中間報告 回収数・回答内容等の中間報告をした。 ○議員定数についての自由討議 委員の議員定数についての考え方を各々自由討議したが、現状と削減が半々の結果だった。
<p>第 11 回議員定数検討会 平成 29 年 2 月 17 日(金)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○市民アンケート調査結果 回収数・回答内容・自由記述等の報告をした。 アンケート結果については、原則、ホームページで公開することとした。 ○議員定数についての市民団体との懇談会 議員定数に関する市民団体との懇談会を実施することを決定した。
<p>第 12 回議員定数検討会 平成 29 年 2 月 22 日(水)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○市民アンケート調査結果 調査結果についての委員間での意見交換をすることとした。 ○議員定数についての市民団体との懇談会 呼びかける市民団体について協議した。
<p>第 13 回議員定数検討会 平成 29 年 3 月 10 日(金)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○市民アンケート調査結果 調査結果についての委員間での意見交換を実施した。 ○議員定数についての市民団体との懇談会 実施時期・場所・方法・依頼団体等を協議し、決定した。 ○議員定数に関する考え方・意見等 各委員の考え方や意見等を出し合った。
<p>第 14 回議員定数検討会 平成 29 年 3 月 23 日(木)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○議員定数についての市民団体との懇談会 ○議員定数に関する考え方・意見等 各委員の考え方や意見等を出し合った。
<p>第 15 回議員定数検討会 平成 29 年 4 月 18 日(火)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○市民団体との懇談会 議員定数に関する懇談会の実施要綱に基づき、役割分担・進め方・注意事項等について協議し決定した。

<p>各種市民団体との懇談会 平成 29 年 4 月 27 日(木)</p>	<p>○議員定数に係る検討経過の説明 議員定数検討会報告及び質疑</p> <p>○議員定数に関する意見交換 各団体からの意見・要望</p> <p>○その他 議会・議員への意見・要望等</p>
<p>第 16 回議員定数検討会 平成 29 年 5 月 12 日(金)</p>	<p>○各種市民団体との懇談会 質疑応答・意見要望について意見交換をした。</p> <p>○議員定数に関する検討会の意見集約 これまでの調査研究や市民団体との懇談会などを踏まえ、各委員から議員定数に関する意見と理由について発言してもらい、検討会の考え方や意見等を集約した。</p> <p>○議長への答申・調査報告書 答申及び調査報告の内容について協議した。</p>
<p>第 17 回議員定数検討会 平成 29 年 5 月 25 日(木)</p>	<p>○議員定数に関する議長への答申 答申の内容について協議した。</p> <p>○議員定数に関する調査報告書 調査報告書について協議した。</p>

5. 議員定数の推移

昭和 29 年 成田市発足 130 人（※ 1）

昭和 30 年 市制施行後初選挙 30 人

平成 14 年 定数条例制定 30 人

平成 18 年 合併 62 人（※ 2）

平成 19 年～ 30 人

※ 1：町村合併促進法により合併町村の議員数

※ 2：合併特例法による在任特例

6. 基礎調査等の概要

（1）議員定数に関する調査結果の概要及び比較分析（参考資料）

「市議会議員定数関連データ（県内・県外）、成田市議会定例会・議案及び請願件数一覧表、定数に関する調査結果」で、成田市議会基本条例の第 23 条第 2 項に「議会は、議員定数条例の改正に当たっては、公聴会制度、参考人制度等を活用し、市民の意見、市政の現状及び課題並びに将来の予測及び展望を十分に考慮するとともに、市の人口、面積、財政力等を勘案し、議員定数を定めなければならない。」とあることから、これらの議論の基礎資料とした。

議員定数の設定に影響すると想定される要因としては、法律・人口・人口密度（面積）・財政状況・他市の状況・委員会数等が想定されるが、

千葉県内 37 市・県外類似団体 32 市のデータに基づき分析した。

以下、各要因について報告する。

①法律：平成 23 年に地方自治法の一部が改正されるまでの規定

法律に関しては、地方自治法第 91 条において、市町村議会の定数の上限が人口規模別に定められていた。それは下表のとおりである。各自治体は、上限の範囲内で、条例により定数を規定することとされていた。

人 口	最大定数
5 万未満	26
5 万以上 10 万未満	30
10 万以上 20 万未満	34
20 万以上 30 万未満	38
30 万以上 50 万未満	46
50 万以上 90 万未満	56
90 万以上は人口 50 万を 40 万超えるごとに +8 (最大 96)	

②議員 1 人当たり人口分析 住基人口：131,675 人

地方自治法で規定していたのは、あくまで人口規模別の議員定数の上限であって、各自治体は上限を超えない限りにおいて、自由に定数を決定することができた。定数を決定する際には、当該自治体の人口は、有力な規定要因といえる。例えば、人口 5 万の市と人口 9 万の市は、ともに地方自治法の定数上限規定の同一区分である 5 万人以上 10 万人未満に入るが、5 万人の市よりも 9 万人の市のほうが定数は多い傾向にある。また、人口が多い市ほど、議員一人当たりの人口は多くなると想定される。

成田市：議員 1 人当たり人口 4,389 人

県内：最大値 17,855 人～最小値 1,205 人 平均 5,204 人

県外：最大値 6,644 人～最小値 3,712 人 平均 4,659 人

議員定数：19.8 人～35.5 人 平均 28.3 人

③議員 1 人当たりの面積分析 面積：213.84 km²

人口密度については、人口密度が高くなることは、定数を抑制する方向に影響を及ぼすと考えられる。仮に同じ人口だとしても、人口が広く分散している自治体のほうが、人口が密集している地域と比べて各地区から代表を出そうという地域代表の要請が強くなる傾向があり、その結果、議員定数が多くなりやすいと推定される。

成田市：議員 1 人当たりの面積 7.13 km²

県内：最大値 13.28 km²～最小値 0.70 km² 平均 5.03 km²

県外：最大値 50.98 km²～最小値 2.90 km² 平均 15.39 km²

議員定数：4.2～73.7 人 平均 13.9 人

④議員 1 人当たりの財政分析 一般会計予算：61,100 百万円

財政状況が苦しい自治体のほうが定数の削減圧力が強くなると考えられる。ただ、一般的に議員定数を削減することによる財政効果は微々たるものでしかない。議員定数削減は実際の財政効果というよりも代表者が自ら不利益を被るという姿勢を住民にアピールするという象徴的な意味がある。

成田市：議員 1 人当たりの財政 2,037 百万円

県内：最大値 7,226 百万円～最小値 483 百万円 平均 1,785 百万円

県外：最大値 2,664 百万円～最小値 1,327 百万円 平均 1,949 百万円

議員定数：23 人～46 人 平均 31 人

⑤他市の状況

定数の決定を行う際に、人口等の条件が同レベルの近隣の他市を参考にすることが多いと考えられる。

⑥委員会数

委員会数に関しては、委員会主義を採用している地方議会では、委員会数の多い自治体のほうが議員数は多くなる傾向にあると想定される。ただし、常任委員会の構成員数は、自治体によって異なっている。

(2) 議員定数・議員報酬等に関する識者等の参考意見

①江藤俊昭氏（山梨学院大学法学部教授）

- 議員定数削減によって、政策提言機能・監視機能が低下してはいけない。
- 議員定数削減を提案するならば、議会の役割を補完・代替する案が必要である。
- 議員報酬削減は、議会力・自治力を低下させ、多様な層を議員から遠ざける。
- 議員報酬・定数の議論は、それぞれの自治体で住民とともに考えることが必要である。

②野村稔氏（元全国都道府県議会議長会調査議事部長）

- 議員定数を減らせば経費の節減になるが、執行機関に対する監視力が低下したら、議会としての役割を十分果たすことができず、結果として住民にプラスにならない。
- 地方分権が推進、実現されると地方団体の行財政能力が充実強化される。執行機関の権限が強化されるので、チェックする議決機関（議会）も強化しなければ均衡がとれなくなる。

③廣瀬克哉氏（法政大学法学部教授）

- 議員定数削減は、住民を代表して自治体をコントロールする代表者を減らしてしまうのだから、政治家が身を切る改革ではなく、住民の手足をもぐ改革にほかならない。
- 議員定数削減は、本来であれば住民にとっての不利益な決定なのだということを伝える努力と、「皆さんに必要とされる手足となります」という改革意欲を示すことは代表機関として不可欠な対応である。

(3) 市民の意見

①議員定数等に関するアンケート調査実施結果（資料1）

議員定数等に関する市民の皆さんの意見や要望を聴くため、平成28年12月から平成29年2月にかけて、年代・性別・居住地区等を考慮し、成田市民1,000人を無作為で抽出し、郵送で「成田市議会の議員定数等に関するアンケート調査」を依頼した。

依頼文・返信用封筒とともに平成28年12月22日に郵送し、平成29年2月16日までに286件の回答があり、それらについてまとめ、同年2月24日の全員協議会で配付した。

アンケート結果の市民へ公表については、成田市議会ホームページで行うこととした。

②市民団体との意見交換（資料2）

市民団体との懇談会を平成29年4月27日(木)に、12団体17名の参加のもと開催した。

議員定数に係る検討経過について議員定数検討会の報告及び質疑を行った。次に、議員定数に関する意見交換を実施し、各団体からの意見・要望を聴いた。さらに、その他で議会・議員への意見・要望等を聴いた。

7. 議員定数検討会の結論（資料3）

成田市議会の議員定数は、条例で30人と定められているが、市民の代表としての議員は何人がふさわしいのか、様々な考え方があある。議員定数検討会における議員定数について、現状維持の30人、削減については2人減の28人と、5～6人減の24～25人といった考え方が示されている。

議員定数に関するそれぞれの考え方・意見等は、資料3のとおりである。従って、検討会としては一本化せずに検討結果の報告をする。

8. まとめ（答申内容）

前期において、成田市議会基本条例の策定を目的に設置された議会改革特別委員会では、議員定数のあり方についての議論はするものの、具体的な数は次期への申し送り事項となっていた。

そこで成田市議会では、議員定数のあり方、具体的な数について検討するため、平成28年6月21日付けで議員定数検討会が設置された。

成田市議会の議員定数は、条例で30人と定められているが、市民の代表としての議員は何人がふさわしいのか、様々な考え方があある。

議員定数について、議会基本条例に定める考え方に基づいて検討し、定数の背景・経緯などを議論した上で、適正な定数を示す必要があると考え、昨年6月から検討会を17回行い、様々な議論を重ねてきた。

また、アンケート調査で出された市民の意見や、市民団体の意見・要望等も参考に、当検討会では議員定数の議論を深めてきた。

その結果、以下のように取りまとめたので、ここに答申する。

1. 議員定数のあり方については、必要とする背景、提案に至るまでの経緯、根拠や位置づけなどを付して、適正な定数を市民に示す必要がある。
2. 議員定数の具体的な数については、現状維持と削減に二分され、意見の一致をみるには至らなかった。
3. 議員定数の決定に当たっては、全議員に直接影響する内容であることから、可能な限りの賛同を得る取り組みに考慮されたい。

9. 終わりに

成田空港を擁し、また多くの事業を抱える成田市において、市の意思決定、行政のチェック、また政策提言機関としての議会は重要な役割を担っている。

これからの議会は、自治体経営の一翼として、多様な民意を反映させ、政策立案や監視機能をより効果的に発揮していくことが求められている。

今回、本検討会は、議員定数についての調査研究結果をまとめたが、議員一人ひとりが不断の努力により資質向上に努めるとともに、地域民主主義の議会を目指していくことを約束し、調査完了の報告とする。

【添付資料】

資料1：成田市議会の議員定数等に関するアンケート調査実施結果

資料2：議員定数に関する懇談会 質疑応答概要 意見・要望概要

資料3：議員定数検討会における議員定数についての考え方、意見等

参考資料：市議会議員定数関連データ（県内・県外）、成田市議会定例会・議案及び請願件数一覧表、定数に関する調査結果