

議会改革推進協議会 議事録

平成 27 年 7 月 22 日

議会改革推進協議会 第3回会議

平成27年7月22日（水）

開会 午前10時33分

散会 午前11時 9分

中川 おはようございます。ただいまから「議会改革推進協議会」を開会させていただきます。本日は政令指定都市の状況について、御議論をいただきたいと存じます。それでは、前回御要求のありました資料につきまして、正副座長で御用意させていただきましたので、まずは事務局より説明をしていただきたいと存じます。

調査課長 それでは、御要求をいただきましたお手元配付の政令指定都市に関する資料につきまして、説明をさせていただきます。最初に、資料1の「政令指定都市における議員一人当たり人口及び法定上限数からの定数削減率について」であります。各政令指定都市における平成22年の国勢調査人口、議員定数、議員一人当たりの人口を記載させていただきますとともに、旧法定上限数、旧法定上限数から議員定数を差し引いた減員数及び減員率について、一表にまとめさせていただきました。表の左から都市名に続き、平成22年の国勢調査人口及び平成27年7月1日現在の議員定数を記載させていただいておりますので、御覧いただきたいと存じます。次の議員一人当たり人口は、平成22年の国勢調査人口を議員定数で割り戻した人口でございますが、議員一人当たりの人口が最も多い市は横浜で4万2,892人、次に多い市は大阪で3万992人、本市は3番目で3万185人となっております。なお、最も少ない市は静岡で1万4,920人でございます。旧法定上限数を御覧ください。旧法定上限数とは、平成23年の地方自治法第91条の改正で撤廃されるまで規定されていた人口区分に応じた議員定数の上限で、この上限数の範囲内で、議員定数を条例で定めることとされておりました。減員数を御覧ください。最も多く減員している市は千葉で14人を減員しており、本市は次に多く13人を減員しております。なお、減員数の最も少ない市は神戸市と北九州市で3人の減員でございます。また、減員率を御覧いただきますと、減員率が最も高い市は千葉で21.9%、その次に高い市は、相模原、浜松及び岡山の3市がともに17.9%、本市は8番目で14.8%でございます。なお、最も低い市は神戸で4.2%でございます。続きまして、資料2の「政令指定都市における人口比例原則の適用の有無について」でございます。公職選挙法第15条第8項の本文では、「各選挙区において選挙すべき地方公共団体の議会の議員の数は、人口に比例して、条例で定めなければならない。」と規定されており、人口比例の原則が示されております。また、本条項のただし書きにおきまして、「特別の事情があるときは、おおむね人口を基準とし、地域間の均衡を考慮し

て定めることができる」と規定されております。公職選挙法第15条第8項本文の人口比例原則を適用しておりますのは、本市や札幌など15市、ただし書きを適用しておりますのは、浜松、大阪、広島、北九州、福岡の5市でございます。続きまして、資料3の「政令指定都市における議員定数見直しの考え方及び議論の場について」を御覧ください。各政令指定都市における直近の議員定数の見直し年度と見直し数の状況、議員定数見直しの考え方、見直しの議論を行った場について、記載をさせていただきました。見直しの年度につきましては、新潟、千葉、相模原、京都、堺、岡山、広島の7市が、本年4月に執行されました統一地方選挙において、定数の見直しを行っているところでございます。議員定数の見直し数に関しましては、直近の見直しで、全ての都市が減員を行っております。議員定数の見直しの考え方につきましては、ほとんどの政令指定都市が、厳しい財政状況や行財政改革、あるいは議会改革を見直しの理由に掲げているところでございます。また、資料中の各市の考え方に下線部を引かせていただいておりますが、さいたま、千葉、横浜、静岡、神戸、岡山の6市は、他の政令指定都市との比較を見直しに当たったの考え方の一つに掲げているところでございます。定数見直しの議論の場につきましては、議会改革を検討する会議、会派の代表の会議、議員定数を検討する会議、本市でいう議会運営委員会と同様の会議など、各都市によりさまざまな場で議論が行われているところでございます。以上で資料の説明を終わらせていただきます。

中川 説明が終わりましたので、何か御意見等があればお願いをいたします。

田口 ちょっと質問もよろしいでしょうか、資料について。議員一人当たりの人口の資料を私どもから要求させていただきました。それで現段階ですら、全政令指定都市における議員一人に対する人口ですね、平均というのは何人なんですか。

法制主幹 申し訳ございません。ちょっと今、それは計算させていただきました、後ほどお答えさせていただきたいと思いますが、これを見ると大体2万から3万のあたりです、そのあたりになるかと思われ。今、ちょっと計算させていただきます。

田口 先ほどの資料3の方で、さいたま市さんが見直しをされたときは、平均が2万3千人ということだったのでね、現時点ではどこまでということをお尋ねした次第であります。それともう1点ですね、議員一人当たりの人口については、名古屋市は横浜市、大阪市に次いで3番目に多いということですが、これは言い方を変えますと、人口当たりの議員数が、名古屋市は政令指定都市の中で3番目に少ないと。こういうことになると思いますが、確認をさせていただきます。

法制主幹 考え方という形になりますので、逆の見方をすればそういう形になるかと思いません。

田口 そういうふうに言いますとね、名古屋市は政令指定都市の中で議員数が少ない都市のグループに入ってくると思うんですね。それですね、ちょっとこれ一般論として言いたいんですが、議員一人当たりの人口が多ければ多いほど多様な民意を市政に反映させるという点では難しくなるんじゃないかな。多様な民意を市政に反映させにくくなるのではないかというふうに私は考えますが、市会事務局はどのように考えますでしょうか。

中川 これは事務局にお尋ねするようなことではないと思いますが、どうでしょう。

田口 これはまた、議論する機会があれば、——この場でですね、議論させてもらいたいと思いますけれども、私はそのような考えでおります。

中川 逆に今の田口委員の御発言について、御意見等が委員の中からあればお願いをしたいと思いますが。

加藤 今、田口委員が言われたことは共産党さんなりの考え方かもしれませんが、要は、多様な意見を聞いてくるためには、与えられた定数の中の議員がそれだけもっと働けばいいということですから、そういう議論にはならない。

田口 議員の活動のあり方という問題はもちろんありますけれど、それはちょっと除外して、ちょっとこれは極端な例かもしれませんが、名古屋市の場合議員一人当たり人口約3万人。仮に議員一人当たりの人口が3千人と、こういう自治体と比較をして、どちらが住民の多様な民意を行政に反映させやすいのかということを考えれば、これは明らかに議員一人当たり3千人の自治体の方ではないかというように私は思います。だから、やっぱり他都市の見直しの議論でも議員一人当たりの人口というのが一つのメルクマークになっているんですけど、やっぱりそれがあまり多いと、市民の多様な民意は反映させにくくなると。こういうことはやっぱりあるので、逆に少ないからもっと上げてもいいという議論が他の都市であるぐらいですけれども。だからやっぱり議員一人当たりの人口というのはベースと考えるので、今の、多様な民意の市政への反映という観点にとって大事な視点だと。私はそれは今の名古屋の場合で言いますと人口が多いわけですので、他都市と比べても、これは今、必要最小限の定数ではないかと、こういうふうに考えます。

加藤 そうすると、田口委員の考え方としては、今75の定数を、これは削減でなくて、増加していくという考え方でいいんですか。

田口 現状の定数は、多様な民意を市政に反映させる上で必要最小限と。ですから、私たちはこれ以上の削減はすべきではない。こういう考え方です。

田辺 先ほど来の田口委員のお話をずっと聞いておりますと、さいたま市さんでしたっけね、2万3千人、議員一人当たりの話を名古屋市にそのまま当てはめると、議員が100人ぐらいになってくる話で、到底ちょっと想像もつかない話なのでね。多様な民意というのは、僕もとても大事で尊重すべきことだと思うんですけども、十人十色、百人百様の世の中の話をするれば、じゃあ多様な民意をくまなくやれとなると、議会制民主主義そのものがおかしな話になってくるので、我が国は議会制民主主義であるということですから、むしろ議員一人一人が多様な民意を酌む努力をしていけば、それができる話であって、ましてや区議会議員ではないわけですから、市会議員として選挙区は選挙区、されど市内の——うちも空白区はあるわけですけども、じゃあその空白区の意見は一切聞かないわけではないですから、議員の定数と多様な民意というものを直結させるのは、ちょっと今の日本の仕組みの中では難しいのではないかというか、無理があるのではないかなという気がしますので、多様な民意というのは私も最大限尊重しますが、かといってじゃあ今の名古屋市の定数が果たして不足しておるのかとか、減らすことが多様な民意を無視するのかということでは、座長、私はないと感じます。

大村 私も皆様からいろんな意見が出ていますように、もちろん議員が努力を積み重ねていくということも大切なんですけれども、地方自治において、国政の場とは異なっていて、さまざまな選挙権ですとか、あと住民投票といういろんな制度が認められていることもありますので、もちろん議員が努力して民意を反映させていくと同時に、民意を反映させる手段というものはありますので、先ほど田口委員が言われたことよりは、やはりどちらかという于行革の面から言っても議員定数を削減するという方向で話を進めていった方がいいと私は思っております。

中川 この点について、今、民主さん、公明さん、減税さんとお話をいただきましたので、自民さんも一言いかがでしょうか。

渡辺 議員がたくさんいれば確かに、一面は民意を反映するということにつながるかもしれませんが、しかし今日の財政状況等いろいろ考えてまいりますと、市民の感情として身を切る思いで議員も対応していくべきではないかと。こういう考え方に立つわけでございまして、そういった面から考えますと、できる限り削減をし、

そしてまた、それなりの働きを議員がしていくことによって、多くの市民の共感を得ることができるのではないかと、こういうふうに考えますので、私ども自民党といたしましては前回からも言うておりますように一遍に10名ぐらいのですね、削減をすべきではないかというような考え方をもってですね、政策的にもそのような形で皆さんにもお伝えをしてきたと、こういうことでございますので、そういった考え方に立っておることを申し添えておきたいと思っております。

江上 議員定数の問題で多様な民意というような話が今ありましたけれども、私たち市議会で議会基本条例をもっているわけで、その第16条にですね、「議員定数については、地方自治法の趣旨を踏まえ、議会基本条例に定める議員の役割を果たし、各層の多様な民意を市政に反映させるために必要な人数を確保し、人口比例等を考慮し、別に条例で定める。」と。こういう方針を、議会としての憲法だと思わんですけれども、そういう点でもやはり多様な民意の反映ができるという点では、現時点以上の削減はするべきではないというふうに思っております。

中川 その他……。

加藤 じゃあそのことは別にして、この協議会のいわゆる本来の議論に移らせていただきたいと思っておりますけれども、まず資料1の点で、この名古屋市の、今、議員一人当たりの人口は3位になっておりますけれども、議員一人当たりの人口、政令指定都市の中で1位または2位にするためには、本市の議員定数を何人減らす必要がありますか。

法制主幹 今、議員一人当たりの人口、名古屋市は3位だということでございます。2位の大阪市にはですね、マイナス2の73にすると、そこを抜くという形になります。で、1位が今、横浜市の4万2千なんですけど、ここを抜くためには23人減らして52人になると1位になるという形になります。あともう一つ、済みません。先ほどの田口委員の質問の平均いくつかというお話なんですけど、さいたまのときよりも少し減りまして、2万2,894人が政令指定都市の平均という形になっております。

加藤 それでは、減員数を政令指定都市で1位にするには本市の議員定数を何人減らせば……（「旧法で言うと」と呼ぶ者あり）旧法で言うと。

法制主幹 減員数というお尋ねでございます。今、1位が千葉市が14人減らしています。名古屋市が今、13人という形になりますので、減員数は2人減れば1位になるという形になります。

加藤 あと、じゃあ減員率とは何ですか、これ。

法制主幹 その一番右のところが減員率という表になっております。そこにちょっと数式というのか、Bが分母になってAマイナスBというのが分子になっておりますが、旧法定上限数からの減員数を率であらわしたものが、減員率という形になっております。法定上限数からどれだけの率を減らしているかという数字になるかと思いません。

加藤 それなら減員率を、今度、政令指定都市で1位にするためには、本市の議員定数を何人減らす必要があるんですか。

法制主幹 現在千葉市がですね、21.9%で1位になっております。名古屋市が一番下になっておまして、14.8%で8位という順位になっております。これを1位にするにはですね、75からマイナス7、7人減らして68人にするんですね、22.7%ということで1位の千葉市を抜くという形になりますので、7人減らすという形になるかと思いません。

加藤 そうすると、7人減らした場合はどの区で何人減員しますか。

法制主幹 申し訳ございません。いまちょっと手元にですね、どこが減るかという資料がございませんので、もしよろしければ……。

加藤 では資料として次回出してください。

法制主幹 7人減った場合に、どこの区が減るかというような資料を出させていただきます。

中川 それは、加藤委員、7人に限ってでよろしいですか。

加藤 限らず、10人、15人減った場合も出していただけますか。

中川 そうすると、それは法制主幹、平成22年の国勢調査の人口に基づいた試算表を出していただくという形になろうかと思いますが、それでよろしいですか。

法制主幹 今現在あります国勢調査のデータが、22年の国勢調査という形になりますので、その数字に基づいて出させていただきます。あと、数値的には、今お話があった7と10と15と、ピンポイントということで……。

中川 それはじゃあ正副座長に預らせていただいて、資料を出させていただくということでもいいですか。——はい。

渡辺 参考ね、今、そこまで言ったら、そんなことはべらぼうなことですが、これ、横浜で4万2,892人、一人当たりでございますが、これを当てはめてまいりますと、名古屋市はどの程度ですね、減員をしなくてはいけない、この数字を当てはめて資料を一遍出してもらえますか。参考に。

中川 承知しました。それもじゃあちょっと正副座長に預らせていただいて、資料を出させていただきたいと思います。——その他。

江上 議員定数については、今、平成22年という数字が出ておりますけれども、当然のことながら今年の10月になって、今回見直すとかね、そういうことになれば、議員定数についても今回行われる国勢調査をもとにですね、検討するのが当然のことだと思うんですね。したがって今回の国勢調査との——言ってみれば5年前の数字だものだから、参考にはなるけれども、より一層ということであると私は最新の住民基本台帳に基づく数字、これ例えば名古屋市で言うとね、ホームページに毎回出てますよね。4月1日現在は何人だ。5月1日現在は何人だ。同じことは、政令指定都市はどこでもやっていると思うんですよ。したがって、例えば4月1日現在の住民基本台帳に基づく人口、これの一覧と、ですから、きょうお出しいただいた資料1の一覧のところ平成22年国勢調査人口という欄をですね、平成27年4月1日現在の住民基本台帳に基づく人口。そしてもう一つ、名古屋市内の、今の定数によると、その住民基本台帳に基づく人数というのが議員一人当たりどれだけになるのか。そういうことを資料でちょっといただければと思いますが。

法制主幹 今、江上委員の方からですね、住民基本台帳でというお話を今いただきましたが、出すことはもちろんできるんですが、前回も御説明したようにですね、公職選挙法の施行令、御存じだとは思いますが、国勢調査人口という形になっております。で、例えば住民基本台帳の人口と国勢調査人口、ちょっと調査方法が違うものですから、目安として見るという意味では出せるかとは思いますが、あまりにもいろんな数字——今、資料要求ですと区が変わるというような話もありますので、そういうのを出すことが事務局としてどうかというちょっと心配がございますが、いかがいたしましょうか。

江上 そうしましたら区の方はやめとくとして、確認ですけども、今、住民基本台帳法に基づく人口というのは、日本国籍あるいは外国籍合わせて——言ってみれば、

今、居住している人全てという認識で、これは確認でよろしいでしょうか。以前は違ったと思うんですけれども。

法制主幹 申し訳ございません。ちょっとそのあたり詳しく、今この場ではあれですので。そういう形だとは思うんですけれども、ちょっと断定が……申し訳ございません、できません。

江上 じゃあくまで目安ということで結構ですので、平成27年4月1日現在の住民基本台帳に基づく政令指定都市20のですね、人口、これを出していただければと思います。

中川 これは江上委員にお尋ねしたいのですが、それを出していただくことによって、何をお知りになりたいのかがちょっとよく見えませんが。

江上 5年前の国勢調査なものですから、やっぱり人口移動が相当あるのではないかと。そういう点では参考にですね、住民基本台帳を見ていくことが、どれぐらいの動きをしているかということには参考にはなるのではないかと。そういうことです。

中川 私の理解では、今までのきょう御議論いただいたのは、共産党を除く全ての会派は、定数削減の方向で議論をしていったらどうではないかというところが、まず一つあったかなと思います。そしてそれは、その細かい各行政区ごとの判断で、ここが一つ減るからとかそういうことではなく、大枠として定数の削減をした方がいいのではないかと。それはあくまでも国勢調査が出てから行政区のことについては決めていく。まあそれはのんではいこうではないかと。こういうことかと思うんですが、江上委員の場合は住民基本台帳を見てどこの行政区が減ってはいかぬとか、いいとかという議論をする中で、議論をされたいと。こういうことでしょうか。

江上 私はあくまでこの国勢調査人口——ですから大枠ですね、ここでの目安として現時点でどうなっているのかを見たいということをお願いした資料ですので。行政区云々というのは先ほども申し上げたように、そもそも難しいという話もありましたからそこまでは要求もしませんし、そういった点では大枠として動きがどうなっているか。当然、国勢調査というのは来年の、どうでしょう10月頃に今年やったものが出るということだと思うんですよね。ですからその目安ということで、あくまで考えていると。

おくむら なかなか江上委員のおっしゃっていることがわからぬのですが、他都市の動向も、それを出してくださいと。名古屋の増減もそこではかかっていきたいということをおっしゃっているのかなというような気がします。私どもは名古屋市議会の定数がどうあるべきかということの中で、もし仮に7減にしたら、今の人口、22年の国勢調査の結果どこが減になるか、これ、参考程度です。あくまでも来年の確定値で、定数がもし仮に定まったときには行政区の中でどういうところが減になるか、増になるか——増はありえぬと思うんですが、そういうことです。江上委員の、何かそれを、特に何を目的にそれが必要なんでしょうか。各行政区の。

江上 あくまで国勢調査をもとにするということは承知をしております。その国勢調査というのは当然今回の見直しで言えば、今年10月に行われる国勢調査になろうと思います。したがってその国勢調査の人口の数は、来年10月にしか出てまいりません。そうすると現時点で比較している議員一人当たり人口とか減員率、こういうものについて大分変わるのではないかと予想をしているわけで——僕の勝手な予想かもしれませんが。しかしそれが僕の勝手な予想なのか、ある程度の動きなのかを見る参考目安としてね、この住民基本台帳を一回見たいということなんですけれども。（「削減に向けて」と呼ぶ者あり）削減であろうと何であろうと、参考にね。

おくむら 政令指定都市を全部出してくださいということね、今。

江上 そうです。

中川 江上委員、それは政令指定都市までとなると、まことに多分大変かと思っておりますので、この際、例えば本市に限ってということではいかぬでしょうか。

江上 本市は正直言ってすぐ出るものですから、そう難しい話ではありませんので、できれば例えばこれ、数字、20と言いますけれども、旧5大市とか10市とかその程度でも結構ですけれども、そういう比較で出していただければありがたいと思います。

田辺 これは私の印象なんですけれども、今、5大市とおっしゃいましたけれども、横浜、大阪だけを見てもですね、名古屋とは全然人口の構成が違うと思うんですよ。それは外国人が多いとか、帰化した方とかそうじゃない方とかいろんなことを考えると、出てきた数字が何かまた混乱の種になるのではないかなという心配もあるので、それを出てきた以上ここで議論するわけですから、果たしてどれだけ有意義なのかということを見ると、今、座長が仕切っていただいたように、本

市の 22 年の国勢調査の人口と、今、江上委員が言ったものの乖離がどのぐらいあるかをまず見るのが重要であって、それ以上のことというのが——事務局の負担を僕が考える立場にないですけども、座長の仕切りのようにやっていただくということでよろしいのではないかと思いますけどね。かえって混乱するような気がします。

江上 じゃあそういった形で結構です。

中川 よろしいですか。

江上 はい。

中川 では、平成 22 年の国勢調査の人口に基づく試算表を提出いただくように、また後でお願いしますね。その他、御意見ありますでしょうか。

大村 今回のこの議員定数を議論するに当たって、私なりに他の自治体もいろいろと調べさせていただいたところ、議会の合議制の役割に着目して、活発な審議とか意見の集約、さまざまなものによる意思決定に適した人数は何人かと言う観点というところで、何かというと、地方議会の場合、委員会中心主義をとられているところが多いということで、今回、今、こういうふうに議員一人当たりの人口というのも、もちろん私もこれで見えてたんですけども、なかなか私なりに、何人が適正なのかというのもなかなか出てこなかったものでいろいろ調べてみましたが、委員会中心主義の運営をとられているところも多いということだったので、もし、皆様の方で一度参考までということで見ていただけののであれば、ほかの地方議会の常任委員会の数ですとか、あと一委員会当たりの人数ですとか、あと正副の内訳と、こういうようなものを見ていきながら議員定数を見ていくというのも一つあるのかなと思ったので、よければ出していただければ。

中川 今、大村委員から常任委員会の委員の数ですとかという他都市の資料要求がありましたが、これについて御発言があればお願いをしたいと思います。

田辺 これも、済みません、私の印象ですけども、それはまさに本末転倒の議論であって、委員会には——例えば私、経済水道委員会ですけども、財政福祉委員会は財政局、健康福祉局、病院局とやっているわけですよ。それは議員の定数が少なくなれば、委員会の構成が 2 局から 3 局になればいいだけの話であって、委員長、副委員長の配分の話までなってきたらもうとんでもない話で、場合によっては横浜市のように特別委員会方式で予算、決算やっているようなところもある

わけですよ。そこから追ってくるというのは非常に議論として、逆さまの議論のような、私は気がするので、今回皆さんがここで合意して向いている方向性とはですね、むしろ後の議論であって、それは、ちょっとここで、今、話をするのには適さないんじゃないかと。私が否定してはいけませんけれども、そんな印象を受けます。

中川 これは大村委員、例えば今、田辺委員もおっしゃられましたが、かつては、例えば決算委員会というのは決算特別委員会として、その決算特別委員を各会派から選出をして決算の委員会をやっていました。歴史的な経緯もあって、現在では各常任委員会でそれらの決算委員会をあわせて行っていただくというようなふうに変わってきております。したがって田辺委員のおっしゃるように、委員会のありようというのは、まさに我々がそのときに応じながらよりよい方向性を出していく中で、委員会のありようも決めていけばいいのかなというふうに思いますので、この委員会のありさまと定数とは、少し違うのかなという思いが、個人的にはしておりますが、もし委員の皆さんで御意見が特段あれば、御発言をお願いしたいと思いますが、いかがでしょうか。

おくむら それはまた、違った場での議論は絶対できますので。理事会もあるだろうし。团长幹事長会もあるでしょうし。

中川 と言うことで、せっかくでございますが、大村委員、よろしゅうございますでしょうか。

大村 わかりました。

中川 はい。その他、よろしいでしょうか。——それでは今日のところは先ほども申し上げましたように自民、民主、公明、減税におきましては、定数は削減の方向で議論をしていくべきと。そして共産におかれましては現状のままでよろしいのではないかという意見が出されたかと思えます。次回につきましてはこれらの意見を踏まえて、平成 22 年の国勢調査人口に基づく試算となる議員定数を改正した場合の試算表の資料を提出をいただいて、より議論を深めていただければというように思います。本日予定をいたしました議題は以上でありますので、これにて第 3 回の議会改革推進協議会を終了いたしたいと存じます。また次回の日程につきましては正副座長で相談の上、後日連絡をさせていただきたいと存じますのでよろしくお願いをいたします。本日の予定は以上であります。どうも御苦勞様でした。ありがとうございました。