

～次は「投票」ができる選挙に！～

# 議員報酬の見直しに向けて

令和6年2月

大津町議会

議会活性化特別委員会

日頃より、大津町議会に対するご理解を賜り、感謝申し上げます。  
今回は議員のなり手不足対策と議員報酬の見直しについての  
説明に関心をお持ちいただきありがとうございます。

この資料は、令和6年1月時点の議会活性化特別委員会の検討状  
況をもとに作成しています。

## 4つの検討項目

- 町民との接点(議会の見える化)
- 議員定数
- 議員報酬 **特別職報酬等審議会**
- 政務活動費

現在、大津町議会では「議員のなり手不足対策」のため、議会活性化特別委員会を設置して「町民との接点(議会の見える化)」「議員定数」「議員報酬」「政務活動費」の4項目について議論しています。

中でも議員報酬の問題は、来年初頭に予定されている町議会議員選挙に大きく影響するものですが、報酬額の見直しを行う場合には「特別職報酬等審議会」における議論を経ることが必要となります。

大津町議会は、「特別職報酬等審議会」に、その議論を求めようとしています。同時に、この段階で町民の皆様には私たちの考えを、ご説明する必要があると考え、この資料を作成し公開することとしました。

## 議員の立場と役割の変化

	戦前	戦後	地方分権	現在
法制等	町村制	地方自治法	地方分権改革推進法	あり方の検討が進行
担い手	地域の名望家	地域の代表	各分野・各層の代表	なり手不足
報酬	無報酬	義務化	増額抑制	増額へ転換
役割	名誉職	代表性	専門性	多様性

皆様から様々なご意見をいただく中で、町の議員について、かなり以前の知識や、テレビ等で報道される国会議員のイメージに基づいて、お話しされている方が多いことに気付きます。

そこで、まず4つの事柄について現在の状態を確認します。

① まずは、議員の立場と役割の変化です。

戦後から平成のはじめまで、地方議員は地域の代表としての性格が強い時期がありました。

しかし、地方分権が進み行政サービスが多様化・複雑化するに伴い専門性も求められるようになりました。さらに現在では年齢や性別、経歴などの多様性も求められています。

それは、議員の仕事の質と量の変化、つまり役割と負担の大きさを意味しています。

# 議員は「非常勤」ではない

## 地方自治法の改正（平成20年）

改正前

### 第203条

普通地方公共団体は、  
**その議会の議員**、委員会の委員、  
非常勤の監査委員その他の委員、(…略)  
**その他普通地方公共団体の非常勤の職員**  
に対し、報酬を支給しなければならない。

### 改正のポイント

- 議員を、非常勤の職員の規程から分離させる  
(議員は非常勤ではないことを明確化)
- 「議員報酬」という用語を規定

改正後

### 第203条

普通地方公共団体は、  
その議会の議員に対し、  
**議員報酬**を支給しなければならない。  
②～④(略)

### 第203条の2

普通地方公共団体は、  
その委員会の非常勤の委員、  
非常勤の監査委員、(…略)  
その他普通地方公共団体の非常勤の職員  
に対し、報酬を支給しなければならない。

② 次に議員は「非常勤」だという誤解です。

以前の地方自治法では、議員が、「非常勤ではない」ことを明記しておらず「非常勤」だと誤解されてしまう書き方をされていました。

しかし平成20年の地方自治法の改正により、議員の報酬に関する条文を、他の非常勤の特別職と分離し、さらに会計的にも、「議員報酬」という項目を定義しています。

# もう「議員年金」は無い

昭和36年  
37年

地方議会議員互助年金法(議員立法)  
→地方公務員当共済組合法で規定

平成14年

①給付水準20%引下げ、②掛金・負担金引上げ

平成18年

①給付水準12.5%引下げ、②掛金・負担金引上げ 等

市町村合併・行財政改革等による  
議員数の急激な減少、議員報酬の削減

平成23年

制度の廃止

H23年3月末時点の状況

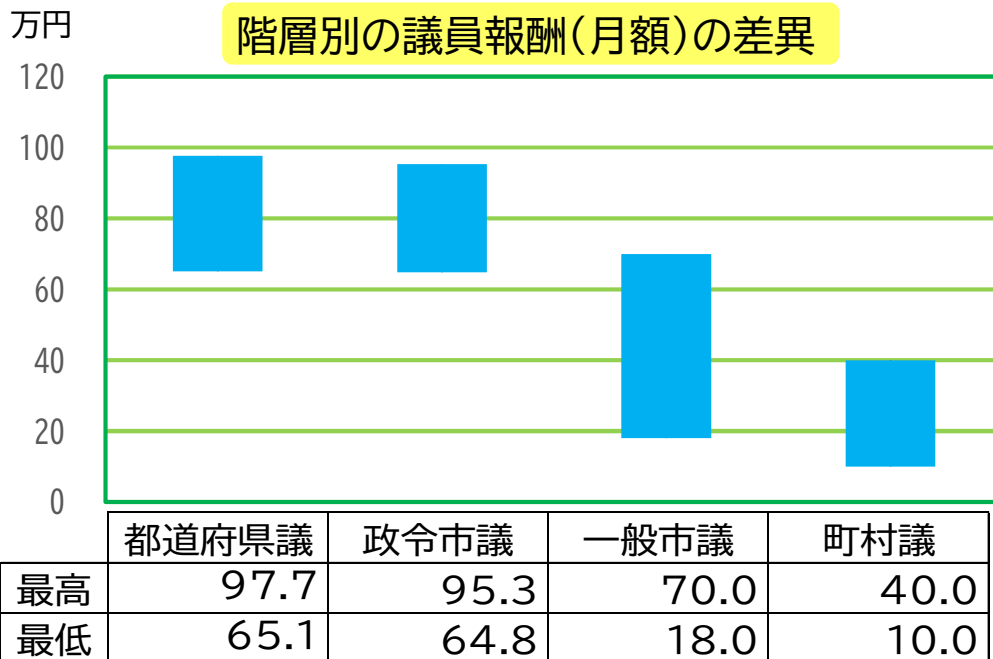
町村議会の退職議員の年金額 68万円/年  
(公費負担率 約39%)

総務省ホームページ「地方議会議員年金制度の廃止」より構成

[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/koumuin\\_seido/nenkin.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/koumuin_seido/nenkin.html)

③ また、議員年金についての誤解も、根強く残っています。  
以前は議員として12年間在職すると、議員退職年金が支給されて  
いました。しかし、議員数の減少や議員報酬の削減により、制度を  
維持するためには、多額の公費の投入が必要となりそうでした。  
それを回避するため、平成23年に、議員退職年金制度は廃止され  
ています。

# 町村議会議員の報酬



地方公務員給与実態調査(令和4年):総務省  
市議会議員定数・報酬に関する調査結果(令和4年):全国市議会議長会  
町村議会実態調査結果の概要(令和4年):全国町村議会議長会

④ もう一つは町村議会議員の報酬です。

グラフは都道府県の議員から町村の議員までの、階層別の議員報酬の月額を、表したものです。

都道府県議や政令市議の報酬は、60数万円から100万円近くになっていますが、町村の議員の報酬は10万円から40万円の間抑えられています。

もちろん国会議員はさらに高額で、報酬以外のさまざまな収入もあるといわれていることはご存じのとおりです。

# 町村議会議員の報酬

Café de 議会 with “福祉まつり” アンケート結果

大津町の議員の報酬をご存じでしたか？（現在 月額24万9千円）

知っていた	もっと多いと 思っていた	もっと少ない と思っていた	考えたことが なかった	知りたくない	無回答	計
15	36	6	24	2	5	88

議会が行ったアンケートでは、「大津町の議員の報酬を、ご存じでしたか」という設問に対し、「もっと多いと思っていた」または「考えたことがなかった」という答えが大半をしめていました。町の議員の報酬を知らないままで、なんとなく「議員は高額な報酬をもらっている」と思い込んでいる方も多いということでしょうか。

# 進む「なり手不足」

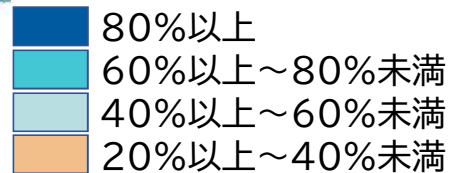
なり手不足を感じる  
…市区町村議会

2018年  
(平成31年)

熊本  
51%

2022年  
(令和4年)

熊本  
72%



R5.1.29熊日記事をもとに作成(共同通信調査)

ここから本題に入っていきます。

まず、議員のなり手不足についてです。

この図は全国の市区町村議会に「議員のなり手不足」を感じるか？という問いに、「感じる」と答えた割合を都道府県別にまとめたものです。

青い色が濃いところほど「なり手不足を感じる」という割合が、高くなっています。

2018年と2022年を比較していますが、この4年間でも青い色が濃くなっていて、なり手不足が進行していることがわかります。熊本では2018年には51%であったものが、2022年には72%になっています。



# 県内の無投票選挙('23統一地方選)

## 2023年統一地方選

		選挙の 対象数	無投票 の数	無投票 の割合	投票あり	無投票
全国	市長選	88	25	28%	人吉市	
	町村長選	125	70	56%	小国町 錦町 水上村	御船町 湯前町 南小国町 高森町
	市議選	294	14	5%	あさぎり町	
	町村議選	373	123	33%		
熊本	市長選	1	0	0%	人吉市 水俣市 荒尾市 合志市	
	町村長選	8	4	50%	玉東町 菊陽町	南小国町 産山村 御船町
	市議選	4	0	0%	小国町 高森町 水上村 山江村	益城町
	町村議選	13	5	38%	錦町 多良木町	津奈木町

熊本県の2023年統一地方選挙の町村議会議員選挙では、  
13の町村のうち5町村が無投票となりました。  
その中には御船町や益城町など比較的大きな町も含まれており、  
小規模町村だけの問題ではないことがわかります。

# 国の考え

## 町村議会の在り方に関する研究会報告

### なり手不足の要因

- 広範な事項に関わり、専門性がより強く求められる。拘束時間も長くなっている。
- 定数削減を進めてきた結果、議員定数が少ない市町村ほど負担感が増加している。
- 時間的拘束が大きい一方、議員報酬だけでは生計を立てていけない状況にある。
- 平日昼間を中心とした議会運営では、兼業議員として活動しにくい。

など…

総務省の専門家会議である「町村議会の在り方に関する研究会」の報告では、なり手不足の要因として「議員の仕事の質の変化や量が増加し、それに伴う負担も増加しているにも関わらず、議員報酬では生計を維持できない」という困難さを指摘しています。

# 国の考え

## 第32次地方制度調査会答申

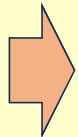
### 議員報酬について

生計を維持できない  
低水準



なり手不足の要因

議会の人材確保の  
観点



議員報酬の水準の  
あり方を検討する

地域の実情、議員の活動状況、物価の動向 など

議会の説明責任、住民の理解と信頼が前提

政府の会議である第32次地方制度調査会も同様の答申を行っています。議員報酬については、議会の説明責任と住民の理解を前提に水準の向上を求めるという内容です。

# 全国の町村の動向



 **全国町村議会議長会**  
National Association of Chairpersons of Town and Village Assemblies

議員報酬・政務活動費の充実にに向けた論点と手続き

～住民福祉の向上を実現する町村議会のための条件整備～

## <議員のなり手不足>

- なれない要因
  - ・ 地域の高齢化
  - ・ 厳格な兼業禁止規定
- ならない要因
  - ・ 議会や議員の魅力が伝わらない
  - ・ 議員報酬の低さ（条件の悪さ）
- 議員定数の激減
- 立候補者の地区割

## <議員のなり手不足解消に向けて>

- 議員報酬と政務活動費の充実強化を考える

また、全国町村議会議長会でも有識者による検討会で調査を行い、なり手不足の要因を様々に分析したうえで、やはり議員報酬と政務活動費の充実を訴えているところです。

# 全国の町村の動向

## 報酬を増額した町村の状況

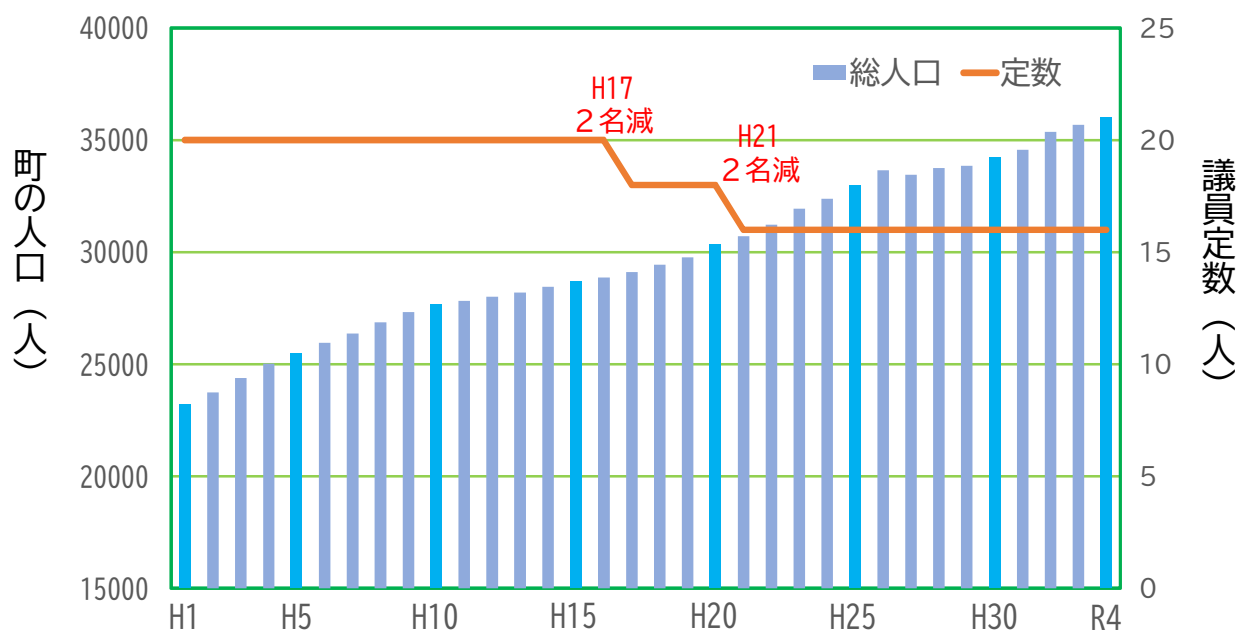
H27.7.1 ~ R4.7.1 の変化  
(H31の統一地方選を挟んだ7年間)

町村数	925
増額した町村数	222
	24%

増額の幅(円)	町村数
~9,999	53
10,000~	52
20,000~	59
30,000~	32
40,000~	10
50,000~	8
60,000~	8

こうした考えが広がる中、全国的にも議員報酬を増額した町村も多く、平成31年の統一地方選を挟んだ、平成27年から令和4年までの7年間で全国925の町村のうち222町村で全体の24%となっています。

# 大津町の人口と議員定数



議員一人あたり人口 H1 : 1159人 ➡ R4 : 2250人

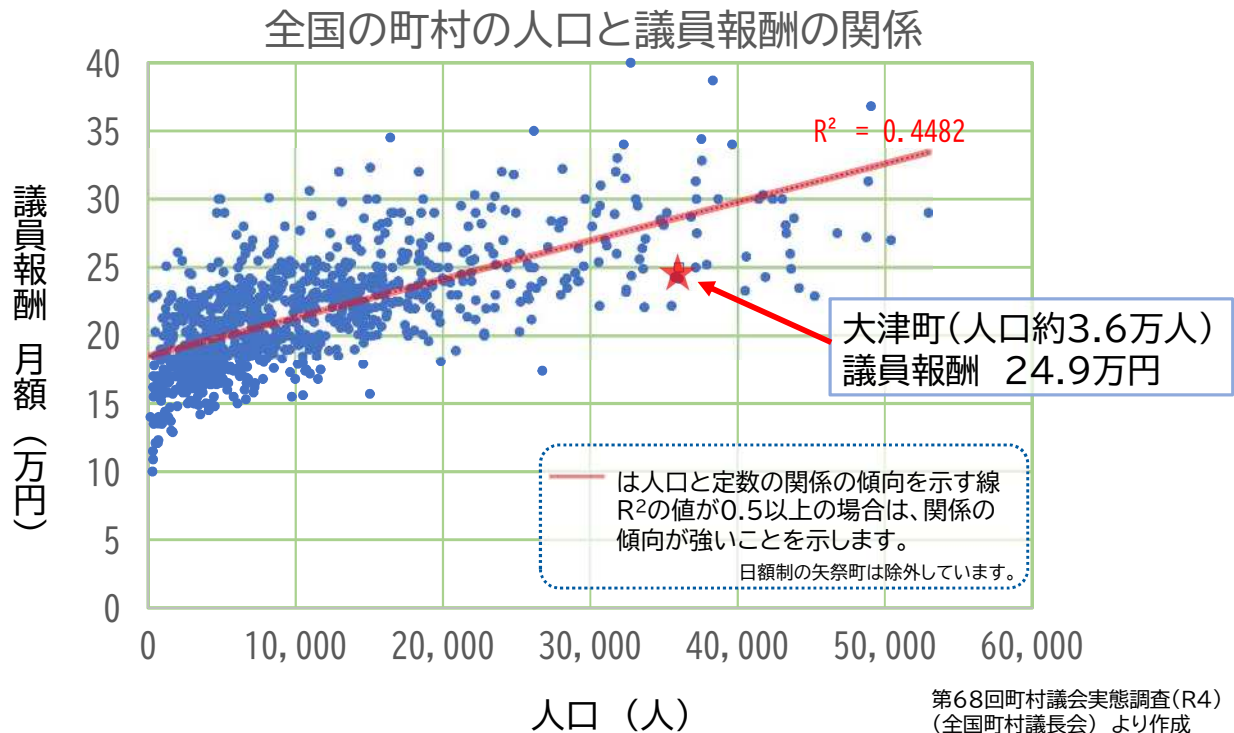
ここで、大津町の状況を確認してみましょう。

大津町の人口は、昭和50年代のホンダの進出以降ずっと増え続け、現在は3万5千人を超えるまでになっています。今後はTSMCの影響もあり、さらに増え続けて、今後10年程で4万人を超えるとも予測されています。

しかし、その一方で、議員の定数は平成17年、平成21年の2度にわたり、2人ずつ4人を削減しています。

この人口増加と議員定数の削減によって、議員ひとり当たりの人口は平成元年の1125人から倍増し、現在は2250人となっています。

# 現在の大津町の報酬額



このグラフは全国の町村の議員報酬の水準と人口の関係を表したものです。

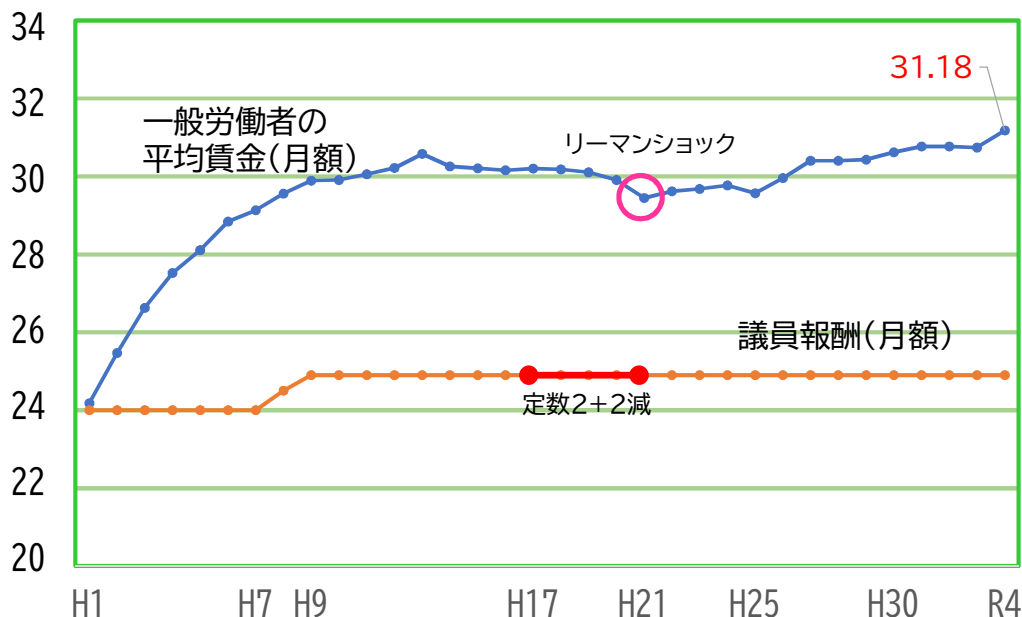
グラフの横軸は町村の人口、縦軸はその議員報酬の額となっています。

全国の町村との比較では、大津町は赤い星の位置になります。

人口と報酬に明らかな関係があるとはいえ、大まかな関係性ではありますが、標準的なラインである赤い線からは4万円ほど低い位置にあることがわかります。

# 平均賃金との比較

月額:万円



賃金構造基本統計(厚労省)  
平均賃金は一般労働者の賃金(月額):性別・企業規模・学歴の計

別の見方をしてみます。

このグラフは、全国の一般労働者全体の平均賃金と、大津町の議員報酬の推移を比較したものです。

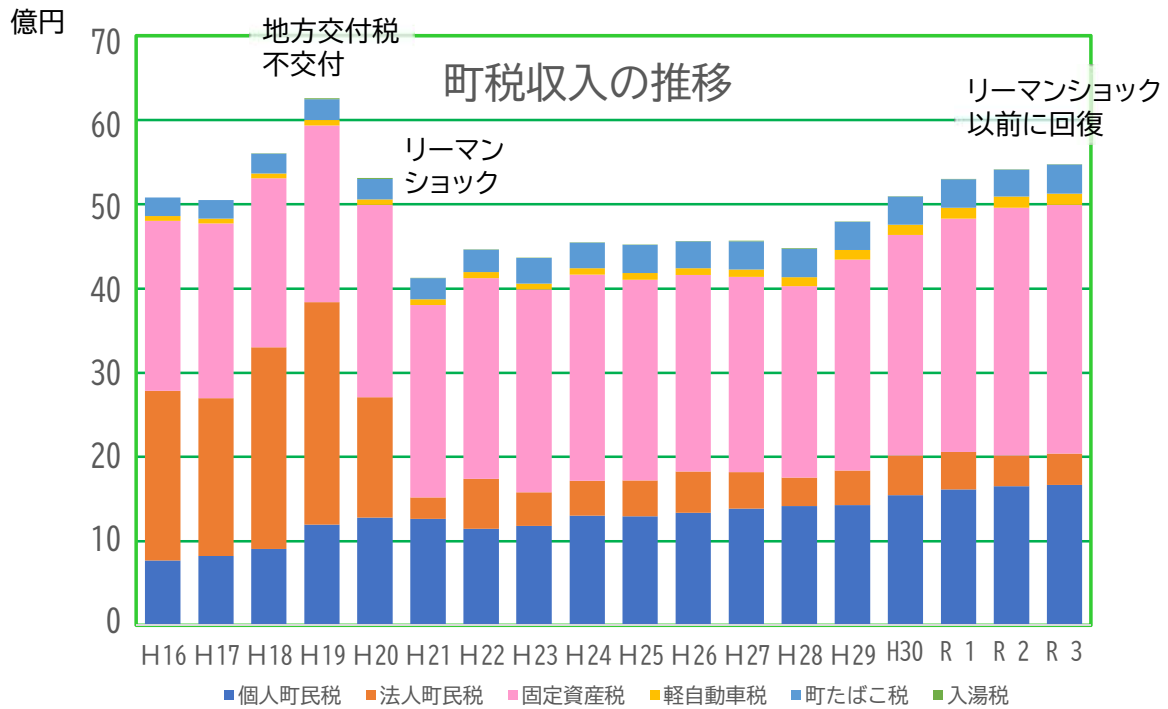
平成元年にはほぼ同水準であったものが、現在では6万円以上の開きがでています。

これには、平成17年、21年の2度の議員定数削減に合わせて予定されていた報酬額の引き上げが、リーマンショックの影響で実施できなかったという事情があったとも聞いています。

議員報酬に、生活給としての意味合いが強くなっていることを考えると、こうした平均賃金といったものも一つの指標とすることも考えられます。



# 税収の増加



では、報酬額を増額するとした場合、その財源をどう考えるのでしょうか。

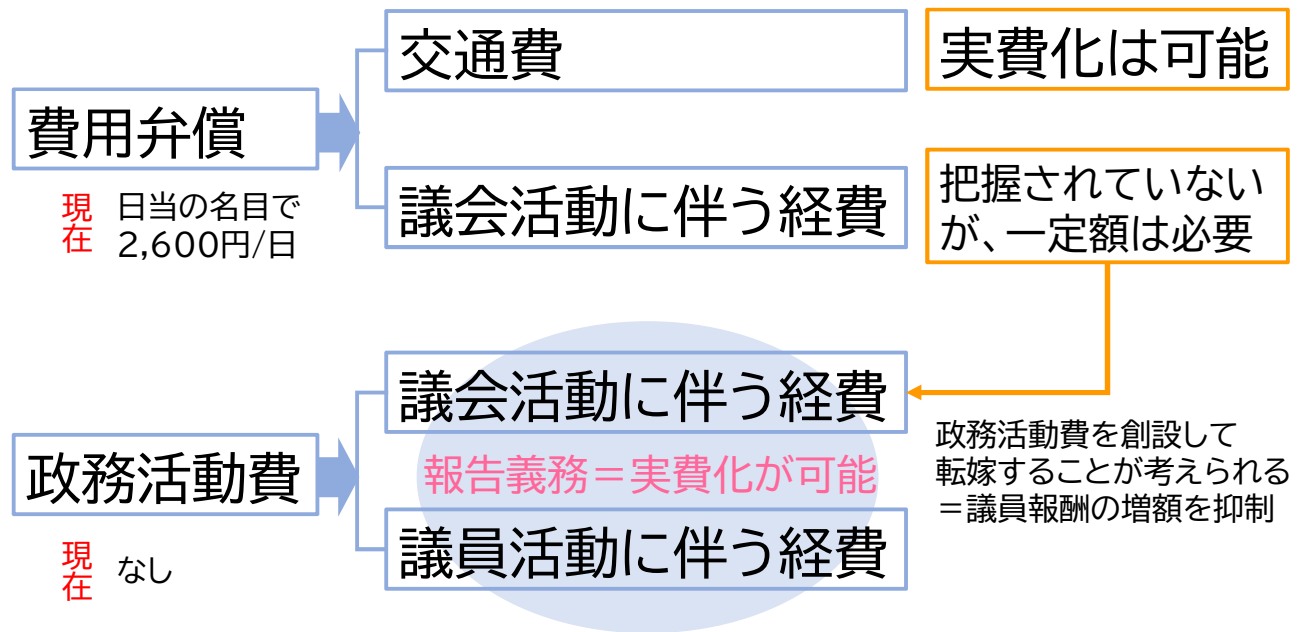
グラフは大津町の町税収入の推移です。リーマンショックで激減した平成21年からゆるやかに回復し、現在はそれ以前の水準に戻っています。

町税の収入増はもちろん町民の福祉の向上に役立てられなければなりません。

そして、町の議会の活動・議員の活動もまた町民の福祉の向上のためにあります。

その議員となる人材の確保と質の向上には、やはり議員報酬の水準をあげる必要があると考えます。

# 費用弁償の見直し



費用弁償についても見直すことが考えられます。

費用弁償は、議会活動に出席した日に2,600円が支給されるものです。これには交通費と議会活動に関する経費という意味合いがあります。

また、大津町では制度がありませんが、政務活動費というものがあります。これは議会活動と議員活動に対する実費の経費を、報告をもとに支給するものです。

もし、議員の活動を充実させるため政務活動費を支給することになれば、現在の費用弁償のうち、活動の量と経費とは無関係に一律で支給されている「議会活動の経費」に見合う分を実費分に置き換えることができることとなります。

政務活動費という新たな費用は発生しますが、それは議員の活動の内容を反映する実費の経費です。そうすることで、これまで各議員が議員報酬の中から支出していた経費を抑えることができ、その分、議員報酬の増額幅を抑制することも考えられます。

# 議員報酬の考え方の推移

昭和21年(1946)	第1次地方制度改革	報酬の支給を開始
昭和22年(1947)	地方自治法制定	支給を義務化

報酬額の標準規定なし → 無秩序な増額 → 世論の批判

昭和31年(1956)	地方自治法改正	報酬額は条例で定める
-------------	---------	------------

昭和39年(1964)	自治省通知	特別職報酬等審議会の設置
-------------	-------	--------------

特別職報酬等審議会の形骸化

昭和43年(1968)	自治省通知	類似町村、一般職職員との比較
-------------	-------	----------------

昭和53年(1978)	町村議会議長会	首長報酬との連動、原価方式
-------------	---------	---------------

地方分権の推進、行財政改革による議員定数の削減・報酬の抑制＝減量型改革

平成20年(2008)	地方自治法改正	非常勤ではない、「議員報酬」を定義
-------------	---------	-------------------

議員のなり手不足 → 拡大 → 深刻化

令和2年(2020)	第32次地方制度調査会答申	議員報酬の水準の見直しを示唆
------------	---------------	----------------

令和4年(2022)	町村議会議長会	首長連動・原価方式の見直し(精緻化)
------------	---------	--------------------

「2008年地方自治法改正をめぐって(下)」(自治総研通巻360号 2008年10月号)  
「自治体議員報酬の歴史を考える」(月刊「地方議会人」2022年4月号)  
「議員報酬等に関する在り方調査会 中間報告」(三重県議会 H24年1月) 等をもとに作成

ここまで議員報酬の見直しが必要と考える理由について説明してきましたが、具体的にはどの程度の増額が考えられるのでしょうか。それには、まず、そもそも「議員報酬」の額がこれまでどのように考えられてきたかということも踏まえなければなりません。

議員報酬の支給が義務化されたのは戦後の地方自治法制定によるものでした。

当初は、その額の標準が規定されていなかったため、無秩序な増額が行われ世論の批判を浴びたということです。

そうした批判を受け、当時の自治省、現在の総務省は地方自治法を改正し、議員報酬の額を条例で定めることや、特別職報酬等審議会を設置して報酬額の決定に関与させることを決めました。

しかし、その審議会も、メンバーを恣意的に選ぶことで形骸化してしまいました。

# 議員報酬の考え方の推移

昭和21年(1946)	第1次地方制度改革	報酬の支給を開始
昭和22年(1947)	地方自治法制定	支給を義務化
報酬額の標準規定なし → 無秩序な増額 → 世論の批判		
昭和31年(1956)	地方自治法改正	報酬額は条例で定める
昭和39年(1964)	自治省通知	特別職等報酬審議会の設置
特別職等報酬審議会の形骸化		
昭和43年(1968)	自治省通知	類似町村、一般職職員との比較
昭和53年(1978)	町村議会議長会	首長報酬との連動、原価方式
地方分権の推進、行財政改革による議員定数の削減・報酬の抑制＝減量型改革		
平成20年(2008)	地方自治法改正	非常勤ではない、「議員報酬」を定義
議員のなり手不足 → 拡大 → 深刻化		
令和2年(2020)	第32次地方制度調査会答申	議員報酬の水準の見直しを示唆
令和4年(2022)	町村議会議長会	首長連動・原価方式の見直し(精緻化)

「2008年地方自治法改正をめぐって(下)」(自治総研通巻360号 2008年10月号)  
 「自治体議員報酬の歴史を考える」(月刊「地方議会人」2022年4月号)  
 「議員報酬等に関する在り方調査会 中間報告」(三重県議会 H24年1月) 等をもとに作成

そこで、自治省はさらに「議員報酬の額を定めるには、類似市町村との比較や、一般職の職員との整合性に配慮すること」などを求めることとしました。

それを受け町村議会議長会はその具体的な手法として、一般職の職員ではなく、議員と同様に特別職である首長とのバランスをとること、議会活動の日数をベースとした原価方式とすることを提案し、議員報酬の水準を概ね首長の3割程度としたのです。その後、地方分権の推進や行財政改革が進む中、議会は自ら、いわゆる「身を切る」改革を行い、議員定数の削減や議員報酬の抑制を長く続けてきました。

この長く続く議会の減量型改革はやがて議員のなり手不足の一因となり、現在の深刻な状態につながっているとも言えます。そうした中で、先ほどの説明にあったように、国や議長会、そして多くの町村議会が、議員報酬の水準向上に舵を切っているというのが現在の状態です。



# 全国町村議会議長会の提案



## 具体的な算定方法を提示

### (1) 議会・議員の活動日数の積算 (①+②+③の合計)

#### 議会活動

① 本会議・委員会・協議調整の場・派遣 (※<sup>1</sup>)  日

〔ア本会議、イ常任委員会、ウ特別委員会、エ議会運営委員会、オ協議調整の場（全員協議会等）、カ議員派遣、キ委員派遣〕

② 法定外会議・住民との対話等 (※<sup>1</sup>)  日

〔ア法定外会議（任意協議会、会派代表者会議、議員懇談会等）イ議会としての住民対話（議会報告会、住民懇談会、意見交換会等）、ウ研修会、エ視察受入れ、オその他〕

#### 議員活動

③ 日常の議員活動 (※<sup>1</sup>※<sup>2</sup>)  日

〔ア①②に付随する活動（議案の精読、議案の作成・提出、一般質問・質疑・討論準備、各種報告書の作成、議会活動に係る調査・研究等）、イ議員としての住民対話（請願・陳情対応、住民からの相談対応、情報収集、広報活動等）、ウ公的行事への出席、エその他〕

※<sup>1</sup> 実際の活動日数（①・②は会議等の合計、③は活動日数の1人あたり平均）を記入（同日の重複カウントはしない）

※<sup>2</sup> 議員の活動調査により時間単位で積算後、日数換算（1日8時間）して1人あたりの平均を算出

#### 議員報酬額の算定式

(1) 議会・議員の活動日数  日 × (3) 首長の給料  円 = (4) 議員報酬額  円

(2) 首長の職務遂行日数  モデル：305日 → 首長の給料実額を採用

前のページで、以前の全国町村議会議長会の考え方は「首長とのバランスと、『議会活動』の日数を基本とする考え」と説明しました。しかし現在は、議員の活動が専門化・高度化し、その量が増大していることを踏まえ、「議会活動」の量だけでなく、「議員活動」の量を測定して報酬額の水準に反映させるよう、算定方法を精密・緻密にしたモデルを提示しました。

# 全国町村議会議長会の提案

## 活動量で試算

	A議員		B議員		C議員		D議員		E議員	
	日	時間	日	時間	日	時間	日	時間	日	時間
① 本会議・委員会・全員 協議会・派遣										
ア 本会議	7		7		7		7		7	
イ 常任委員会	3		4		4		4		4	
ウ 特別委員会	1		1		1		5		5	
エ 議会運営委員会	0	13	1	17	0	16	0	19	0	20
オ 協議調整の場	2		2		2		2		2	
カ 議員派遣	0		2		2		0		2	
キ 委員派遣	0		0		0		1		0	
② 法定外会議・住民との対話等										
ア 法定外会議	1		1		1		1		1	
イ 議会としての住民対話									1	
ウ 研修会	1	3	1	2	1	2	1	3	1	3
エ 視察受入れ	1						1			
オ その他										
③ 日常の議員活動										
ア ①②に付随する活動		183		39		19		40		96
イ 議員としての住民対話		1		58		0		15		47
ウ 公的行事への出席		4		2		13		2		0
エ その他		43		43		21		0		37

1月～3月の活動量を日数換算		44	36	24	29	45	平均日数
1年間に換算 = (×4)		176	144	96	116	180	36 142

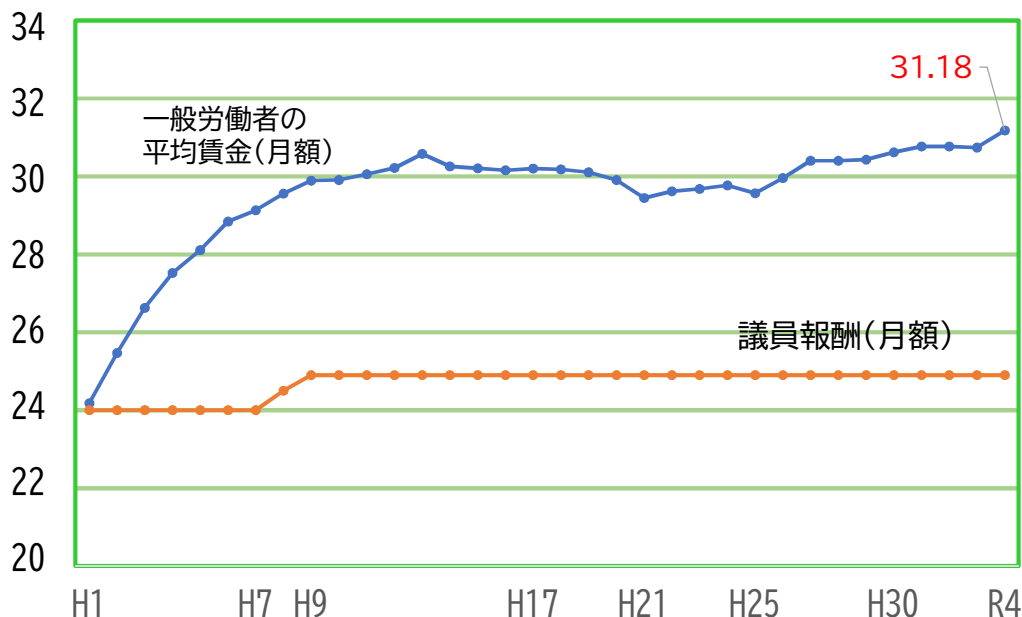
$$\frac{\text{議会・議員の活動日数 } 142 \text{ 日}}{\text{町長の職務遂行日数 } 305 \text{ 日}} \times \text{町長給与 } 747 \text{ 千円} = \mathbf{348 \text{ 千円}}$$

この算定モデルによって具体的に5人の町会議員のデータを三か月間取得し、試算したものを例として示します。

議員の仕事の性格上、議員個人の活動内容とそれにかかる時間は人によりさまざまですが、平均をとれば、35万円弱となります。

# 平均賃金との比較

月額:万円



賃金構造基本統計(厚労省)  
平均賃金は一般労働者の賃金(月額):性別・企業規模・学歴の計

次に平均賃金との比較を参考にしてみます。

議員の仕事がさまざまな層や社会課題に対応する代表制を持っているとすれば、その平均値を参考にするという視点も必要です。

第32次地方制度審議会の答申でも、「住民の理解を得ながら、地域の実情や議員の活動の状況、物価の動向等に応じ、議員報酬の水準のあり方を検討すること」を指摘しており、賃金の動向もそれと大きく関係していると考えられます。

# 他の自治体の動向参考

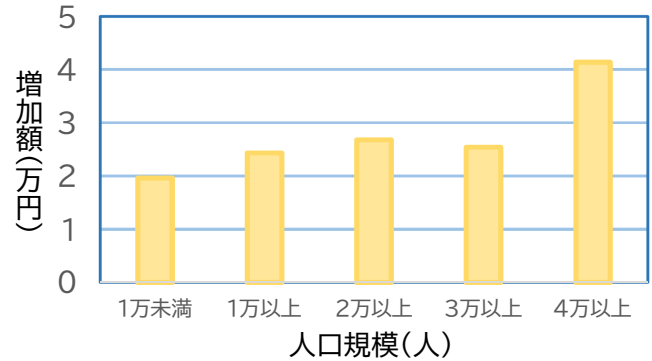
## 報酬を増額した町村の状況

H27.7.1 ~ R4.7.1 の変化  
(H31の統一地方選を挟んだ8年間)

町村数	925
増額した町村数	222
	24%

増額の幅	町村数
~9,999	53
10,000~	52
20,000~	59
30,000~	32
40,000~	10
50,000~	8
60,000~	8

## 人口規模別の増加額平均



人口	町村数	平均額
~9,999	136	19,600
10,000~	58	24,300
20,000~	13	26,800
30,000~	11	25,400
40,000~	4	41,400

もう一つ、他の自治体の動向を見てみます。

前に説明しましたように、多くの自治体が、議員報酬の水準の向上に舵を切っています。

この報酬の増額の幅を自治体の人口規模別に平均でみてみますと、約2万円から4万円ということになっているようです。



# まとめ

特別職報酬等審議会で議論を

議員報酬の水準の向上が必要

なり手不足

生計を維持できない水準

生活給としての意味合い

仕事の在り方の変化、負担の増加

説明の内容は以上です。長い説明資料をご覧いただきありがとうございました。

議員の仕事の在り方の変化や負担の増加により議員報酬が生活給としての意味合いを強めていること。また、その水準の低さが議員のなり手不足の大きな要因となっていることをご理解いただき、議員報酬の増額への取り組みにご賛同をいただければと思います。