

## 飯塚市議会の議員定数に関することについて

2024年5月8日

拓殖大学政経学部教授

眞鍋貞樹

### はじめに

本レポートは、飯塚市議会の要請によって、当議会での定数削減について、筆者の見解を報告するものである。

もとより、地方自治体議会の議員定数については、改正前の地方自治法において人口を基準として規定されていたものが、地方分権改革の趣旨に沿って、地方議会の判断によって決定するものとされた。その改正の是非はともかく、地方議員が自らの議論と判断によって、議員定数を決定するとされた点は重要である。

しかしながら、ではいかなる定数が妥当性を持つのか、という点については合理的かつ明確な基準が曖昧となり、各地の地方議会で議員の判断を悩ませる問題となっている。そのため、各地方議会では住民アンケート等の実施によって、住民意思を確認しながら、妥当な定数を議論し決定していくという方法論が採用されてきている。

後述するが、議員定数に関する住民アンケートの傾向は、概して定数の削減を求める意見が強く出されている。そうした住民意思は尊重すべきではあるが、果たして住民意思が、地方自治体や地方議会の置かれている現状について、十分な知識と関心を持った上でのものというよりも、概して日本における政治への不信感が強く反映していると思われる。

さらに、学術的にも地方議会議員の定数の妥当性についての判断基準が明確に定義されている状況ではなく、一般論として示されるのが通常である。

以上のような状況から、本レポートでは、飯塚市議会の議員定数の妥当性について、一般論から考察するとともに、筆者による独自の判断基準に基づいて見解を述べるものである。

### 1. 地方議会における議員定数に関する定説的な考え方

前述のように、地方議会の議員定数に関しては、多くの識者が以下のような定説的な主張を行っている。以下、概略を記したい。

#### (1) 各自治体議会で積み上げた議論で決定する

議員定数の議論においては、しばしば他の地方自治体議会との比較が行われるが、それは必要ではあっても、決定要因ではなく、あくまでも参考とすることが有識者から指摘されている。なぜなら、各地方自治体が置かれている歴史的、政治的、経済的、社会的諸条件は異なるからである。

仮に諸条件が同一であれば、比較考量は有意であろうが、諸条件が同一である自治体はほとんどないであろう。特に、全国的な傾向値を個別の自治体に適用するというのは、地方分権改革の中で、各地方自治体議会が自律的に議員定数を決定していくことが望まれたことと齟齬を来すものである。ゆえに、単純に他市との比較から結論を導き出すことは避けるべきであろう。

もちろん、定数を検討する上で、外形的な標準すなわち類似団体との比較考量をしながら進めていくことは必要である。それらを参考にしながら、各議会で積み上げられた議論をもとに、各地方自治体が置かれている様々な条件や要因を総合的に判断して、定数を決定していくことがなにより重要である。

## (2)「身を切る改革」は意味をなさない

住民が議員の定数の削減を否定する声は少ない(後述の各地方自治体における住民アンケートの結果を参照されたい)。むしろ議員定数の削減を望む住民の声はいずれの自治体でも強い。これは、住民の政治不信、議会制度への無理解や無関心に背景があると言えよう。

そうした住民の議会批判を受けて、議会側が地方自治体の行財政改革を求める上で、議会も「身を切る改革」と称して、議員定数の削減を進める場合がある。その趣旨は、地方自治体の行財政改革に率先して議会が範を示す、という政治的意思表示であり、さらに、議会に批判的な住民感情を鎮める効果を期待してのことである。しかし、「身を切る」ことによって、議会としての権能あるいは役割を縮小させることにつながれば、ひいては住民の利益にもならないことに留意すべきである。

## (3)二元代表制という前提の考慮

指摘するまでもなく、日本の地方議会制度は、憲法並びに地方自治法によって、二元代表制として全国一律に規定されている。二元代表制での議会と議員の役割は、首長との間でのチェック・アンド・バランスにあるとされる。だが、議会制民主制のもとの議会と議員の役割は、住民意思の調達と、議会での議論による政策の陶冶(とうや:より良いものへと磨きあげること)にあるとされる。この基本的な議会と議員の役割を果たすうえで、どれほどの議員定数が妥当なのかを考慮していくことが前提となる。

なお、世界的に見れば、一つの国の中にも多種多様な地方議会制度が存在しており、二元代表制が最適な地方議会制度であるとは限らない。日本でも議会と議員の権能を高めるために、二元代表制を改める議論がされることがあるが、憲法以下関係法令の改正を必要としていることから、その制度改正は簡単ではない。そのため、議員定数を検討する上では、現行の二元代表制を前提として考察していかななくてはならない。

また、近年の日本では、議員定数の問題あるいは議員のなり手不足への対応策を検討す

る関係から、現行の二元代表制を前提としながらも、将来目指すべき日本の地方議会の姿として「少数専門型議会」、「多数参加型議会」あるいはその「中間型議会」が示され、各地方自治体での選択とする案も検討された。

「少数専門型議会」を選択する場合には、二元代表制の下でも欧州で広く制度化されている議院内閣制を採用することが想定される。例えば、ドイツにおいて採用されている議会と評議会の二本立ての制度である。その場合、比較的少数の議員で構成される議会で、数人の幹部議員(常勤)が首長の下で執行部(内閣)を形成する。その議員を中心とする予算等の執行に対して、広く住民の意思を反映させるために設置されるのが、住民の選挙によって選出される評議員(非常勤)で構成される評議会である。少数の議員と多数の評議員という組み合わせで、少数の議員の権能を高めるとともに、多数の評議員によって、住民意思を議会や行政に反映させるというものである。ただし、こうした制度設計は、厳格な二元代表制を採用している日本の憲法の制約からは現実的ではない。

一方の「多数参加型議会」は、日本国憲法上の制約もなく、議員定数も地方自治法上の制約がなくなったことから、各自地方自治体の判断で可能である。その際、「多数参加型議会」は、議員定数をどこまで拡大するかは、議員報酬や議会費との関係から検討する必要がある。また、あまりにも多数議員の場合には、議会での熟議による政策の陶冶(とうや)が実践されるかどうか疑問である。「多数参加型議会」は、議会での議論よりも、構成議員の「数の力」の方が優位に働くことが懸念される。

以上のようなことから、日本の地方議会の議員定数は「中間型議会」を前提とした議論に落ち着いているのが現状である。しかしながら、議員定数の問題については、将来的にどのような議会を目指すのか、という長期の視点に立った検討が求められていると言えよう。

## 2. 地方議会における議員定数に関する原則

本項では、前記の定説的な考え方に加えて、地方議会の定数を検討する上での、筆者の見解である政治的、経験的な原則を記したい。

### (1) 政治的、経験的な原則の考慮

地方自治法の改正により、議員定数について、人口を基準とする原則が示されることがなくなった。それは、地方分権改革の議論の中で、自らの議会の議員定数は自らが決定していくという自律性が地方議会に求められたからに他ならない。それは、いたって政治的かつ経験的な原則を各議会が想定しつつ議論を進めることを意味している。

議員定数の議論において考慮すべき政治的、経験的な原則とは、学界や実践の場で明確なものとして取り上げられることはないが、筆者としては、様々な議論から以下のような

原則を想起しておくことが重要だと考える。

- ① 住民意思を尊重すること。
- ② 議会が住民意思の調達による反映を確実にできること。
- ③ 議会において熟議が実践されること。
- ④ 首長との権力均衡を考慮すること。
- ⑤ 財政を考慮すること。
- ⑥ 他自治体議会との平衡を考慮すること。
- ⑦ 人口や経済など社会情勢に適応すること。

### ① 住民意思を尊重することについて

現在、各地方議会で議員定数を検討する際に、住民アンケートを実施する傾向がある。それは、住民意思を議会が尊重しようとする努力の現れである。

下記の図1は、各市が実施した議員定数に関する住民アンケートの結果である。

<図1> 各住民アンケート結果 各市ホームページより筆者作成

	実施時期	定数	現状維持	削減
大分市	2011年8月	46	現状でちょうど良い 29.1%	多い 45.5%
旭川市	2012年12月	36	現状が適当である 53%	多い 39%
留萌市	2018年3月	16	現状でよい 34%	多い 64%
浜田市	2020年6月25日	24	現状で適当だと思う 4.8%	減らすのが適当 87.1%
佐伯市	2020年11月10日	25	現状でよい 1.9%	少なくてもよい 49.7%
三次市	2021年3月	24	現状維持 25.5%	減らすべき 65.6%
南九州市	2022年8月	20	現状でよい 35%	減らすべきである 46%
豊後大野市	2023年9月29日	18	現状でよい 27.1%	少なくてもよい 67.2%
飯塚市	2024年4月	28	現状維持 16.97%	減らした方がよい 57.47%

各住民アンケートの結果を見れば、「現状が適当である」が「削減すべき」を上回っているのは、旭川市だけとなっている。住民の多くは、議員定数の問題を問われれば、削減に賛成する傾向が強いと推察される。

また、各自治体でのアンケートに寄せた住民のコメントには、「議会がよくわからない」といった意見が多い。

したがって、議員定数を削減することへの住民意思は尊重すべきではあるものの、住民が議会に対する認識や関心が十分ではない中での回答であるとするれば、アンケートの結果をそのまま議員定数の削減の決定要因とすることに慎重でなくてはならない。なぜなら、

そもそも議員は選挙を通じて、住民から政策決定の委任を受ける立場であるが、その委任とは「自由委任」（議員は住民の指示に拘束されず、自己の持つ良心ならびに信念に従って判断する）というのが、議会制の原則の一つだからである。

## ② 議会が住民意思の調達による反映を確実に行うことについて

前述のように、日本の地方議会は二元代表制であるため、議会には行政への監視機能が求められているとされている。しかしながら、監視機能だけでは、住民意思を議員が調達するという議会の役割を果たすものではない。

基本的な地方議会の役割とは、住民意思を各議員が調達し、それに基づいて議員が議会で質問する、あるいは政策あるいは条例等を立案し、それに対して議員間での議論が進められていくことによって、行政の政策あるいは条例等が決定されていくことにある。

ところが、この議会の持つ基本的な機能は日本では極めて脆弱である。それを補うために、個々の議員が、自身の持つ専門的知識を活かしながら、住民の意思を行政に反映させていく政策立案能力を持つことが求められている。

そのうえで、住民意思を調達するためには、どれほどの議員の数が必要なのかについては、明確な基準を設定しにくい。住民意思の調達を十分に実践しているかどうかは、個々の議員の持つ見識や経験そして日常的な政治活動に由来するからである。

いずれにせよ、議会議員の定数を検討するうえでは、住民意思の調達を十分に実践できることを前提に置くことが重要である。

## ③ 議会において熟議が実践されることについて

議会は監視機能や住民意思の調達に加えて、熟議すなわち議員の議論が活発に実践され、その議論の中から政策を陶冶することが求められる。その際に重要な点は、熟議とは議論の回数や時間で測るべきものではないことである。

熟議とは「修正可能性」である。原案が、議会の様々な場で議員と首長をはじめとする執行部との議論、そして議員間での議論を通じて、より良いものに「修正していく可能性」を持つことが熟議なのである。

ところが、例えば、予算案にしても、議会の議論によって修正されることは稀であり、原案可決がほとんどの例である。さらに、陳情や請願への対応として、しばしば議会での熟議もないまま継続審議が繰り返される。「修正していく可能性」を持たないまま、回数と時間を使うことは、議会での熟議が展開されているというよりも、政治的な判断が優先されていると考えられる。

この点は、日本の地方議会が最も考慮しなくてはならない課題である。必ずしも修正が必要絶対なものではないが、議会で熟議を重ねれば、原案を修正する必要性が表出する場

合がある。原案をより良いものに修正していくことは、与野党会派・議員を問わず、議会の当然の機能として求められているものである。

#### ④ 首長との権力均衡を考慮することについて

日本の二元代表制は議会と首長による執行権との権力均衡(チェック・アンド・バランス)を前提としている。この前提のもとで、権力均衡については、学界でも諸説ある。

議会の権力が強い(最終決定権が議会にある)とする強議会説と、首長の権力が強い(予算編成権、人事権、執行権があり実質的に市長が強い)とする強首長説に分かれている問題である。

この点について筆者の見解は、日本の地方議会での議会の権能は、質問権と最終決定権がその源泉となっているが、予算編成権、予算執行権そして人事権を持つ首長との実質的な権力均衡は保たれておらず強首長説が妥当であると考ええる。

では、議会と首長との権力均衡を確保するために議員定数をどの程度とするべきであろうか。この点については、権力均衡のために議員定数を増加させることは有意ではないと考える。なぜなら、議員定数が多ければ議会の権能が強くなり、定数が少なくなれば議会の権能が弱くなるとは考えられないからである。首長と議会との権力均衡は、議員定数以外の制度上の課題だからである

#### ⑤ 財政を考慮することについて

議員定数の問題において、自治体の財政状況を考慮しながら検討することは必要不可欠である。しかしながら、議員を削減することによる財政効果、すなわち報酬等の削減による議会費の圧縮を進めることには慎重であるべきである。

住民の中には、議員定数の削減と議員報酬の圧縮を進めることによって、その圧縮分を住民サービスへと転嫁すべきという意見がある。この点については、住民感情としては理解できるものの、議会全体の機能や役割までも圧縮するようになっては本末転倒である。

したがって、後に触れるように、自治体財政の全体的状況に応じて、議員定数をどの程度とするかを検討の材料とすることは大切であるが、決定要因としてはならない。

なお、その際の考慮すべき基本となる財政指数は、標準財政規模、歳出決算額、財政力指数、議会費とするのが妥当であろう(後述)。

#### ⑥ 他自治体議会との平衡を考慮することについて

議員定数を決定する際に、他の自治体との単純な比較から導き出すことについても、避けることが大切である。他市との均衡を重視しすぎれば、「横並び」という各地方自治体

の個性あるいは独自性を考慮しない結果を生み出すからである。

一方で、あまりにも他市との均衡を逸していることとなれば、是正する必要があるだろう。

この点については、前述の⑤と合わせて、後に示す。

### ⑦ 人口や経済など社会情勢に適応することについて

議員定数の決定には、日本の政治的、経済的、社会的情勢に適応するように進めていくことが必要である。

議員定数の決定要因として、最も重要な点が人口であることは指摘するまでもない。この点は、改正前の地方自治法では人口に応じた議員定数を示していたことから明らかである。ただし、改正の趣旨は、人口だけではなく、様々な政治的、経済的あるいは社会的要因を総合的に判断していくことを求めた点にある。

政治的には、大きな問題としてある住民の議会への批判あるいは無関心への対応が必要である。その結果として表れている選挙での低投票、無投票当選の増加、議員のなり手不足など、日本の民主政治の根幹に関わる問題を惹起していることについて、地方議会が議員定数の問題を検討する上でも、あわせて真剣に考えなくてはならない課題である。

経済的、社会的には、高齢化の進展に伴う介護・医療等の財政支出の増加、少子化に伴う財政収入の減少、そして地域経済を支えていた産業の撤退など、地方自治体のおかれてくる経済的環境が深刻になっている点については、議員定数を検討する上でも十分に考慮しなくてはならない点である。

## 3. 飯塚市議会での論点整理

本項では、飯塚市議会における議員定数の問題について、過去の飯塚市議会での議論から論点を整理しておきたい。

### (1) 定数削減に反対の意見

- ① 多様な住民意思を反映するために、議員定数を削減するべきではない。
- ② 定数が少なくなれば、議会での議論が固定化する。
- ③ 議会関係費は必要経費である。
- ④ 議員定数は各自治体議会ですべて独自に考えるべきものである。
- ⑤ 定数を削減すれば、より女性の議会への進出が困難になる。
- ⑥ 定数の基準は人口だけではない。
- ⑦ 議員定数の削減は議員の過重労働を招く。

## (2) 定数削減に賛成の意見

- ① 定数削減には住民の支持がある。この住民意思は尊重すべきである。
- ② 定数が削減しても、十分に住民意思を反映でき、議論は十分に尽くせる。
- ③ 経費削減に議会も貢献すべきである。
- ④ 類似団体と比較すべきである。
- ⑤ 定数を減らしたとしても女性の政治参加を阻害するものではない。
- ⑥ 人口減に応じて議員数も削減すべきである。
- ⑦ 過重労働を招くとは考えられない。

議会議事録から抽出すると、以上のような主張が議会で繰り返されている。これらの定数削減の反対論そして賛成論のいずれにも首肯できる。

では、この論点を如何に評価すべきか、次項において検討していくこととする。

## 4. 飯塚市議会での論点の評価

2.において示した、議員定数に関する政治的、経験的な原則に基づき、現在の飯塚市議会の現状そして論点を評価していきたい。

### ① 住民意思の尊重からの評価

飯塚市議会が行ったアンケートの結果は、前述の通りの結果である。この住民意思は尊重すべきである。しかし、前述のように、アンケートの結果が定数の決定要因とはならず、議会としては尊重しつつも、あくまでも参考にとどめるべきである。それは、住民意思を軽視することを意味せず、アンケートの結果が、議会の議論を拘束するものではないという意味である。

### ② 議会の住民意思の調達の点からの評価

議会が住民意思をどれだけ調達し議会で反映しているかについての客観的な指標はない。公式に明らかにできるのは、議会での一般質問者数ならびに代表質問者数である。また非公式では、個々の議員が住民からの陳情を受けている数も考慮すべきであろうが、これを正確に把握することは困難である。

この観点からは、飯塚市議会の現状を眺めると、図 2 のように、令和 4 年第 1 回定例会から、令和 5 年第 6 回定例会での一般質問者数は多くて 19 名、少なければ 10 名である。

そして、代表質問者数は2名と5名である。この状況は、先進自治体では、議員のほぼ全員が一般質問を行うことや、全会派が代表質問を実施することが通例化しつつある状況からは少ないと言わざるを得ない。

二元代表制においては、議員が住民意思の調達と反映を正式の場で行えるのは、議会における質問である。議員にとって議会において質問することが最大の権利であり、当然の義務とも言えるものである。したがって、一般質問や代表質問を行う議員数が少ないという事実は、議員が自らの権利を行使しておらず、議員としての当然の義務を果たしていない、すなわち住民意思を十分に調達し反映していないと言わざるを得ない。

この状況からすれば、一般質問ならびに代表質問を行っている議員数を議員定数としても、議会が住民意思の調達と反映が可能であるという判断も成り立つであろう。ただし、議員としての活動は幅広く、単純に一般質問ならびに代表質問だけが議員として住民意思の調達と反映を実践する場ではないことからすれば、この一般質問ならびに代表質問の人数によって、議員定数が決定されるものではない。

<図 2> 飯塚市議会一般質問者数と代表質問者数 飯塚市議会ホームページより筆者作成

令和4年第1回定例会	10名	(他に代表質問5名)
令和4年第3回定例会	19名	
令和4年第4回定例会	14名	
令和4年第6回定例会	15名	
令和5年第2回定例会	11名	(他に代表質問2名)
令和5年第4回定例会	16名	
令和5年第5回定例会	17名	
令和5年第6回定例会	15名	

### ③ 熟議の観点からの評価

熟議の意味は前述のように、議論による原案の「修正可能性」である。この点については、本件の議員定数を巡る特別委員会等での議事録を見る限りにおいて、熟議が実践されているという評価ができる。飯塚市議会でアンケートを実施するように議論が進められ、さらにアドバイザーによるレポートを求めるなどの措置が実施された経過がそれを証明している。

ただ、こうした議会での熟議が、議員定数の決定要因となるとは考えられない。なぜなら、「中間型議会」である飯塚市議会では、議員定数にかかわらず、熟議の実践は可能と

考えられるからである。

ただし、定数削減によって、委員会の委員数が減ることによる質問の固定化は十分に予想される。だが、それも議員数によって議論が固定化されるのではない。議案の中身にもよるし、個々の議員の持っている意識の持ち様によって、修正可能性を持った熟議がなされるかどうかであると考えられる。

#### ④ 権力均衡の観点からの評価

前述のように、二元代表制の趣旨から導かれる議会と首長との権力の均衡とは、制度的な意味から考えられるものであり、議員定数がそれに決定的に影響するとは考えられない。一方で、政治的な意味から権力均衡を考慮しなくてはならないのは、議会における与野党議員の人数構成である。しかしながら、この点は、もっぱら選挙の結果によって左右されるものであり、定数との関係では有意ではないと考えられる。

#### ⑤ 財政状況の観点からの評価

飯塚市の各種の財政指数によれば、定数削減はある程度の財政的効果があると考えられる。ある程度という意味は、飯塚市での議員一人当たりの議会費が現状では大きくないことを考慮すれば、4名の削減による圧縮額は決して小さいものではないものの、財政効果は限定的であるということである。

定数削減による財政的な効果の観点から検討すべき点は、飯塚市の中期的な財政見通しである。図3のように、中期的に歳入額全体はかなり圧縮していく見通しが示されている。その原因は国庫支出金と市債発行額の減によるものである。この収入の圧縮の見通しからすれば、議員定数の削減による議会費の圧縮は、限定的な効果であっても、中期的な財政へいくばくかの貢献が期待できるものであろう。

なお、定数削減による議会費削減は、財政的効果を期待するという意味よりも、議員定数が「多い」と感じている住民へ対応するという政治的な意味があると考えられる。ただし、そうした住民も「なぜ多いと感じるのか」と問われれば、その根拠は曖昧なものでしかないと思われる。

<図3> 飯塚市の財政見通し

2.財政見通し(令和3年4月現在)

※積算数値を四捨五入して表示しているため、表内計算数値が合わないことがある。

① 歳入 ※財政調整基金/減債基金繰入金除く (単位:億円)

区分	説明	R2 決算見込	R3 推計	R4 推計	R5 推計	R6 参考	R7 参考	R8 参考	R9 参考	R10 参考	R11 参考	R12 参考
市税	市民税、固定資産税、たばこ税 など	143.7	140.8	140.7	141.1	141.5	142.0	142.4	142.8	142.7	142.5	142.4
地方交付税	財政格差解消のための国税の再分配	168.9	168.8	172.4	171.8	170.2	169.9	164.1	165.3	166.4	167.8	168.0
国庫支出金	事業実施に伴う国庫支出金の交付額	308.9	149.1	137.2	136.0	147.1	136.1	134.6	134.6	134.7	134.8	134.8
県支出金	事業実施に伴う県支出金の交付額	47.7	47.4	48.1	48.9	49.1	49.4	49.6	49.9	50.1	50.4	50.6
市債	事業実施に伴う市債の発行額	32.9	54.5	32.8	13.2	18.0	8.0	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0
ふるさと応援寄附金		43.8	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0
その他	地方譲与税、各種交付金、使用料・手数料 など	151.7	127.9	117.7	115.2	114.7	114.3	113.9	102.5	102.1	101.6	101.2
<b>歳入計</b>		<b>897.7</b>	<b>718.5</b>	<b>678.9</b>	<b>656.2</b>	<b>670.7</b>	<b>649.6</b>	<b>640.5</b>	<b>631.0</b>	<b>631.9</b>	<b>633.1</b>	<b>633.0</b>
	特別事業普通建設分	32.8	52.2	31.3	10.8	27.8	7.5	4.1	4.1	4.1	4.1	4.1
	コロナ対策事業分	189.4	28.9	15.8	14.4	13.9	13.5	13.1	1.7	1.3	0.8	0.4
	ふるさと応援寄附金関連分	78.7	66.1	60.1	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0

⑥ 他の自治体との平衡の観点からの評価

図4のように、飯塚市と福岡県内の類似団体との比較においては、著しく平衡を欠いているという状況はない。

人口比では、飯塚市議会議員の議員一人当たりの人口数が少ない。つまり、各議員が掌握すべき人口は飯塚市が最も少ないことを意味している。したがって、他自治体との平衡を考慮するならば、定数減の強い根拠となる。

面積比では、人口比とは逆に、飯塚市議会議員の負担面積が最も広い。地形にもよるが、議員定数を削減すると、その議員一人当たりの負担面積がより拡大することにつながる事が懸念される。それは当然のように、議員活動の負担の増加を意味する。

標準財政規模比と歳出決算額比では、飯塚市議会議員の一人当たりの規模が最も大きい。これは、議員一人当たりの仕事量に必ずしも直結するものではないにしても、考慮すべき点である。議員定数を削減すれば、さらに他自治体との平衡差が拡大することになる。

議員一人当たりの議会費では、他自治体と比較して飯塚市議会が最も少ない。定数削減によって、議員一人当たりの議会費が、他の自治体と比較してさらに縮減していくことになる。それは、すなわち議会費削減による財政への貢献がより高まることを意味する。

<図 4> 福岡県内類似団体との比較 議員一人当たりの人口比、面積比、標準財政規模比、歳出決算額比、議会費比

	定数	人口	人口比	面積	面積比	標準財政規模	標準財政規模比	歳出決算額	歳出決算額比	議会費	議会費比
飯塚市	28	126555	4519	213.96	7.6	34429	1229	82318	2939	335	11.9
	24		5273		8.9		1434		3429	305	13.3
大牟田市	24	110266	4594	81.45	3.3	28741	1197	64730	2697	305	12.7
筑紫野市	22	105692	4804	87.73	3.9	20840	947	38231	1737	266	12
大野城市	20	101925	5096	26.89	1.3	20484	1024	41947	2097	241	12
春日市	20	113104	5655	14.15	0.7	20991	1049	41520	2076	261	13
				単位 Km		単位 100万円		単位 100万円		単位 100万円	
令和3年度決算カードを元に筆者による作成											
以上の市は、市町村類型 III-3											
人口は、令和4年1月1日 住民基本台帳人口											
大牟田市議会の定数は23名だが、決算カード策定時の24名として算定。											
飯塚市の議員1人の歳費を750万円として計算											

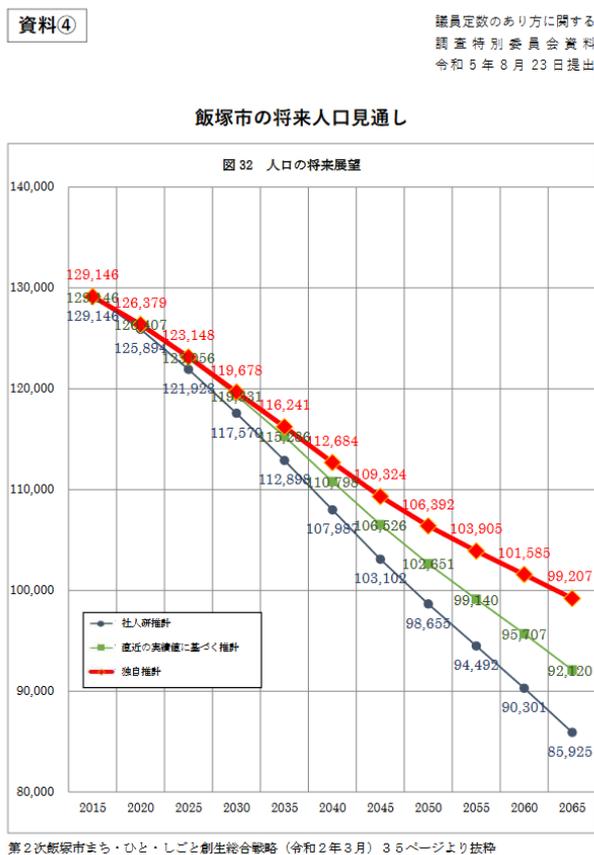
- ・人口比では、飯塚市議会議員の一人当たり負担人口は最も少ない。
- ・面積比では、飯塚市議会議員の一人当たり負担面積が最も広い。
- ・標準財政規模比では、飯塚市議会議員の一人当たりの規模は最も大きい。
- ・歳出決算額比では、飯塚市議会議員の一人当たりの規模は最も大きい。
- ・議会費は、飯塚市議会が最も少ない

## ⑦ 人口や経済など社会情勢に適応する観点からの評価

定数を検討する上で、法律上はもとより、政治的にも経験的にも、最も重視すべき点は、人口であり、飯塚市の人口は、1995年をピークとして、減少の一途を示している。一方で、高齢化・少子化が進展しており、この傾向は今後とも続いていくものと推測できる。

さすれば、人口減に応じた定数の削減を検討していくことは、必要性和説得力を持つものと言えよう。

<図5> 飯塚市の人口の将来見通し



左のグラフは、飯塚市議会でも取り上げられてきた飯塚市の人口の将来見通しであるが、統計的には人口減が深刻である。この人口減に合わせて、議員定数を見直していくことは必要不可欠であると考えられる。

さらに、議員定数の削減によって、議員一人当たりの住民の数値が当然のように上がることで、議員の負荷が過重となることが懸念されている。ただし、この懸念はもっともであるが、議員の負担が増えるかどうかは、単純な人口比だけではなく、土地の形態(平野か山岳地帯かなど)、地域の人口密度、交通の利便性、住民の議会・議員に対する期待度(陳情・請願等の数と中身)など多くの判断要因が含まれるため、人口比だけで定数の削減によ

る議員の負荷の増減について判断することは避けることが必要であろう。

加えて、飯塚市の人口が減少傾向にあることから、定数を削減したとしても、議員の一人当たり住民の数は当然のように減少していく。したがって、現時点で、議員の定数の削減による負荷の増加を懸念することは当たらないと考える。

一方、下記の図 6 のように、飯塚市の経済面では、人口の減少のように縮小が顕著な状況ではないと判断できる。この点は、直接議員定数に反映するものではないが、人口減少だけで、議員定数を議論するべきではないことの裏付けとなる。

<図 6> 飯塚市における市内総生産の推移 飯塚市第 2 期産業振興ビジョン(2023-2027)より



## 結論

以上の検討の結果、筆者としての見解は、総合的に検討すれば、飯塚市議会が定数削減を進めていくことには妥当性があると判断するものである。

その根拠は、以下のようなものである。

1. 議員定数を判断する上で、最も考慮に入れるべき数値としては飯塚市の人口減少傾向である。人口が減少していく傾向にもかかわらず、議員定数を維持するということには説得力を持たない。「中間型議会」を前提とする限り、人口減に対応した議員定数とすることは妥当だからである。ただし、飯塚市議会が「多数代表制議会」を将来的に描くならば別ではあるが、そうした姿を、現時点で見ることができない。
2. 財政の観点から議員定数を削減することについては、飯塚市の財政規模からすれば、4名の定数削減による財政効果はそれほど大きく貢献するものとは考えられない。しかしながら、議員定数削減による議会費削減分を、他の事業に充てることができると考えれば、その削減の意味があることは十分に考えられる。
3. 議員定数に関する類似団体との比較をもって、飯塚市議会の議員定数の増減を判断する根拠とはなりにくい。なぜなら、人口、面積、財政状況などの指数からは、議員定数を増加、現状維持あるいは減少のいずれの主張においてもその根拠となりえる数値を示しているからである。

以上により、総合的に検討した結果、飯塚市議会の議員定数を削減することについては、妥当であると判断する。ただし、議会による住民意思の調達と、議会内での熟議による住民意思の反映については、飯塚市議会では自ら議員の努力によって現状を改善していく余地が大きいと考える。なぜなら、議員定数を削減すれば、その傾向がより強まることが懸念されるからである。よって、定数削減問題が結審をみた後には、今後、議会における住民意思の調達と反映ならびに熟議の在り方について、十分、議会内で検討されていくことを期待したい。