

## 横浜市会議会のあり方調査会報告（第11回）

本調査会は、平成17年12月27日に市会運営委員会から、「議員定数」について諮問を受けた。

これは、平成17年10月1日に実施された平成17年国勢調査の要計表(速報値)が同年12月5日に発表され、それによると、横浜市の人口は358万人余となり、また、各区の人口にも変動が見られるため、来年執行される統一地方選挙における議員定数の取扱いについて各党派団長による協議が行われ、その結果、市会として、本調査会において具体的な「議員定数」について調査検討を行うことになったものである。

本調査会としては、以後、各党派内での検討と連動し、さまざまな視点からの調査や各党派間の協議等を精力的に重ね、現在まで鋭意、検討を行ってきたものである。

### 《議員定数について》

#### 1 検討の経過等

地方議会の議員定数は、いわゆる地方分権一括法により平成12年に地方自治法の一部改正が施行され、法律の定める上限数(法定上限数)の範囲で、各市町村がそれぞれの条例によって具体的な数を定める制度となっている。

横浜市についてみると、適用される地方自治法の規定による法定上限数は、96人である。これは、250万人を超える市の場合の最大上限数が、単一区分で定められており、いわゆる頭打ちになっているために、人口358万人の横浜市と、人口262万人の大阪市の上限数が同数となっているものである。

また、政令指定都市においては、公職選挙法により、行政区をもって選挙区とするとされており、選挙区ごとに選挙すべき議員の数は、選挙における投票価値の公平性を担保するため、人口に比例して定めることが原則とされている。

本市における人口の推移と議員定数の見直しの経過をみると、本市の人口は、これまで、戦後一貫して膨張を続けてきており、それに連動して人口

270万人を超えた昭和58年の改選期までは、議員定数も96人まで増員してきた。しかし、その後、人口増加はさらに続いたものの、人口が299万人を超えた昭和62年の改選期には94人に減員し、人口が330万人を超えた平成11年の改選期には92人に減員し、現在に至っている。

また、本市の人口は、さきに発表された「横浜市将来人口推計（中位推計）」によると、今後、平成32年（2020年）までは緩やかに人口増加が続き、その後、約380万人前後の人口をピークに減少に転じるとされている。

一方、区別人口では、磯子区や港南区のように既に人口減少が進行している区と、青葉区や都筑区のように平成37年（2025年）まで増加が続く区があり、各区による違いが見られる。

横浜市の人口358万人は、全国の市区町村の中で最大であるが、これを議員1人当たりの市民人口について他の政令指定都市と比較すると、本市は、38,904人となり、全国最大となっている（全政令指定都市の平均は21,957人で、最小は、静岡市の13,224人である。）。

また、同様の観点から、市民1人が負担することになる議会費（議員の報酬、審議に要する経費、事務費等）の年間予算額を比較すると、横浜市は、833円（平成18年度）となり、政令指定都市の中では、札幌市の824円に次ぐ低い額となっている（全政令指定都市の平均は1,410円で、最大は神戸市の1,918円である。）。

なお、本調査会では、外国の地方議会についても検討した。

「議会の政策立案機能」をより重視しているとされる米国・英国の首長公選制・公選議員制の大都市型の議会では、ロサンゼルス市が人口約385万人で議員数15人、ロンドン（大ロンドン庁）が人口約750万人で議員数25人であるのに対して、「行政に対するチェック機能」をより重視しているとされるヨーロッパの議院内閣制の議会では、パリ市が人口約215万人で議員数163人といった状況にあるが、地方自治制度及び議会制度が異なるため、現時点で単純には比較はできないものと考えられる。

以上のように、本調査会としては、本市における人口の推移と議員定数の見直しの経過、将来人口の推計値、他の政令指定都市との比較、諸外国都市

の議員数と現況等の幅広い基礎データを分析しつつ、具体的検討に当たっては、法律等による規定や基準がないため、横浜市の置かれた諸条件、沿革、財政規模等を勘案し、法定の上限数の範囲で、横浜市会にふさわしい議員定数の決定ができるよう検討してきた。

## 2 検討の結果

地方分権の進展、大都市横浜が抱える課題等を踏まえると、二元代表制の一方である議会の行政に対するチェック機能及び議員立法等の議会の政策立案機能に表される議会固有の権能の発揮は、今後ますます重要になる。

議員定数は、議会の根幹となるものであり、選挙における投票価値の公平性の確保の観点から、慎重な調査検討を要するが、本調査会としては、議会の機能を強化・拡充し、358万市民の負託に応える横浜市会の実現という観点に立脚して、さまざまな視点から活発な議論を重ね、それに対する意見や考え方が以下のとおり出されたところである。

### (1) 人口の区間較差と比例配分について

議員1人当たりの人口が最大となる選挙区と最少となる選挙区との比較について、平成15年の改選期には、その数値の較差が1.26倍であったが、今回の国勢調査の結果によると、すでに1.43倍と広がっている（最大は中区の46,700人で、最小は磯子区の32,702人である。）。

また、現行の議員定数92人のまま各選挙区の選出議員数の見直しを行わない場合には、人口の大きい選挙区の議員定数が、人口の小さい選挙区の議員定数より少ないという、いわゆる逆転現象が生じることとなる。

このようなことを踏まえると、法に定められた議員定数についての基本の考え方である選挙における投票価値の公平性の確保の観点を重要視して、選挙区ごとに選挙すべき議員の数について、いわゆる逆転現象を解消するとともに、区間の人口較差を可能な限り小さいものとするため、今後とも、人口比例に沿った配分とするべきであり、そのことについては、本調査会で異論はなく、この点については意見の一致をみた。

## (2) 議員総定数について

今後の議員総定数については、それぞれの立場から、削減や現状維持とすべきとする考え方が出されるとともに、具体的な定数に関する複数の改正案が示された。

それらを概括すると、「議員定数については、行財政改革等の推進や、市民意識、社会の趨勢等から、その削減をさらに進めるべきである。」とする意見が大勢であった。

しかしながら、定数の削減については、複数の改正案や意見が示されたものの、具体的な削減人数については意見の一致を見出せなかった。他方、「市民の多様な意見を反映するために、議員定数は削減すべきではない。」との意見も出されたところである。

以下にそれらの主な意見等を掲げる。

- 地方分権が進展する中で、地方自治体の行財政改革を一層推進していくことが喫緊の課題である。本市では、指定管理者制度の導入、市立大学の独立行政法人化、外郭団体の整理統合、民営化及び民間委託化の推進など、さまざまな行財政改革を進めており、今後ともその流れを強力に押し進める必要がある。議会としても率先した改革を進める必要があり、大幅な議員定数の削減が不可欠である。

また、都市化が進む本市においては議員の役割も変容しており、議員定数を減員したとしても、ITの活用、事務局の機能強化等によって、民意を吸収し、施策に反映させることも可能であり、議員の役割は十分に果たせる。こうした中で、議員が政策分野で専門的能力を発揮し、議会活動を行うことが効果的かつ効率的である。

よって、議員定数は、具体的には、現定数の92人から11人減員（法定上限数の96人からは15人減員）し、81人とすべきである。

- 厳しい財政状況により、職員数の削減をはじめとするさまざまな改革に取り組んでいる本市の中で、市の最終意思決定機関である市会においても、行

財政改革を強力に進めていくことは当然のことである。

また、議会機能の強化に向けた改革の具体化の検討のほか、道州制のあり方などの国と地方を通じた課題の克服が必要であり、積極的かつ広範な検討を要する面もあるが、議員定数の削減は進めるべきである。

議員定数の見直しに当たっては、現在ある18区の人口に相当の差異があることなどから、将来の行政区の再編（分区・合区）も視野に入れつつ、当面は、市会としての行財政改革をさらに推進する必要がある。

よって、議員定数は、法定上限数96人の10%に当たる10人減員（現定数の92人からは6人の減員）の86人とすべきである。

○ 社会的趨勢等の中で、議員定数の削減は必要である。

一方、第28次地方制度調査会では、地方議会のあり方に関して、地方自治体の自己決定権の拡大に伴い、議会の政策形成機能の充実と執行機関に対する監視機能の強化が必要であるとの答申がなされている。また、これを受けて、地方自治法の一部が改正され、議会運営上の変更も見込まれるところである。

このような中で、議員定数の削減については、その方向性に立脚しつつ、具体的削減数及びその実施時期については、なお引き続き議論を重ねる必要があるので、今回については、現行定数の92人を維持すべきである。

○ 本市の市会議員1人当たりの人口は、政令指定都市の中で最大であり、これ以上の議員定数の削減は、市民と市政のパイプを細めるものである。行政に対する議会の監視と統制機能を強化して、多くの住民の多様な意見を議会審議に反映するためには、本来であれば、法に定める上限数の96人まで増やすべきであるが、本市の厳しい財政状況等を考慮し、現行定数の92人を維持すべきである。

○ 大都市横浜が抱える課題等を踏まえ、市域内の地方分権をより進展させるためには、地域の代表として、サラリーマン、団塊の世代、働く女性、事業者など、各界各分野からの多様な人たちの政治参加が求められる。多くの地域住民の多様な意見を議会審議に反映させ、議会の機能をより充実させることが重要であることから、現行定数の92人を維持すべきである。

- 市民が代表者となれる門戸を狭めてはならないし、議員定数を削減して、議会の民主度が高まったことはない。財政難の取組や政治への無関心は、議員定数の削減により解消されるものではない。したがって、現行定数の92人を維持すべきである。

以上のように、議員総定数については、意見の一致が得られなかった。

### (3) その他について

本調査会は、「議員定数」について調査検討するものであるため、諮問事項からは逸脱することとなるが、議員定数のあり方に関連して、議員定数の削減は行財政改革、議会改革の一環として重要であり、できる限りの議員定数削減を進めるとともに議会としての行財政改革を進める観点から、議会機能の強化に向けた幅広い積極的な議会改革を推進していくべきであるとの意見等のほか、議員定数の削減よりは、まず政務調査費、費用弁償、海外視察費等の見直しに着手すべきとする意見等もあった。

## 3 むすび

本調査会では、以上のように、諮問された「議員定数」について、慎重かつ精力的な協議と最大限の努力を重ねてきたが、一部において意見の一致が得られたものの、全体としての多数意見の形成や意見の収束ができずに至った。

この報告については、今後、国勢調査の確定値が11月に発表される見込みであるので、あらかじめ早期に本調査会の検討結果を明らかにするため、市会運営委員会に提出するものである。

平成18年9月12日

横浜市会 議会のあり方調査会

座長	藤代	耕一	(自民党)
副座長	森	敏明	(民主党)
	〃	仁田	昌寿 (公明党)
委員	横山	正人	(自民党)
	〃	古川	直季 (自民党)
	〃	高梨	晃嘉 (民主党)
	〃	加藤	広人 (公明党)
	〃	柴田	豊勝 (共産党)
	〃	米盛	裕子 (ネット)
	〃	若林	智子 (無所ク)