提　言　書

～ 議 員 処 遇 の あ り 方 ～

令和６年５月１６日

精　華　町　議　会

１．はじめに

精華町議会は、「開かれた精華町議会」を実現するため、平成２１年３月３０日「精華町議会基本条例（以下「基本条例」という。）」を制定し、「町民参加・町民との協働」「情報公開・説明責任」「議会権能の発揮」「政策提言・提案」を柱とする「住民に開かれた議会」を実現し、精華町の持続的で豊かなまちづくりに寄与することを目指して、様々な制度を導入するなど、議会の活性化を進めてきた。

一方、全国的傾向である新たな議員のなり手不足にも危機感を抱き、「住民に開かれた議会」「住民参加を推進する議会」を進めることにより、住民と議会の距離感解消を図ってきたが、令和３年５月１６日執行された精華町議会議員一般選挙は、残念ながら無投票となった。

新たな議員のなり手不足の原因の一つとして、年金制度の廃止とともに、それだけでは生活が維持できない町村議会議員の議員報酬の低さといわれている。

議員報酬は、町村の財政状況や住民の所得水準などを総合的に勘案した検討が求められている。

そこで、本町議会では、全国町村議会議長会から出された「議員報酬・政務活動費の充実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～」の考え方に基づき、本町議会の実態等を鑑み、以下に記載し、とりまとめたものである。

２．議会活動の現状

精華町議会では、議員の議会活動の範囲の公務性を確認し、議員の算出した活動日数を参考に、平成２８年１０月「議員報酬のあり方」を作成し、町長へ提出し特別職報酬等審議会で審議された結果、１８年振りに議員報酬を改定した。

改定を受け、更なる議会活動の充実を目指し、議会権能を発揮するため、同時期に「通年議会制」を本格的に導入した。

また、「住民に開かれた議会」を目指し、住民の声を町制に反映させるための施策として、議会だよりやホームページなどを通じて、情報発信を担う広報常任委員会に令和３年から広聴機能を追加し、委員会名を広報広聴常任委員会と改め、住民の声を議会活動に反映するための体系を確立し活動を展開してきている。

各委員会では、調査・研究の充実を図るため、年間を通じてテーマを選定し、議員間討議によりとりまとめた内容を町長に対し政策提言してきた。

特に重要な予算決算の審査では、各事業にわたり審査を行う時間を確保するため、十分な日程を確保し、その内容を議員間で討議し委員会の意見としてまとめている。また、課題のある施策や事務事業を抽出し、当該事業の評価を毎年実施、その都度、町長に提言を行っている。

第６次総合計画の策定にあたっては、精華町の未来を見据えた、先の１０年間の方針・計画に係る提言を行うために、特別委員会を設置し全議員（議長を除く）が当該委員となり、議会の意見を集約・提言し総合計画に反映させてきた。

議会活動の現状の下、基本条例に基づく議会活動は、新人・ベテランを問わず、年々議員活動が多忙化してきている状況にあり、議会の役割が今まで以上に必要かつ重要となっている。

議会活性化の外部からの評価は、住民に寄り添った具体的かつ積極的な「開か

れた議会」を目指した取り組みを進めてきた結果、令和６年３月２７日に全国の都道府県議会、市区町村議会（１，７８４議会）への調査をもとに、早稲田大学マニフェスト研究所から発表された、「議会改革度調査２０２３」総合ランキングによると、重点３部門の内、情報共有部門７０位（前年８１位）、住民参画部門１８位（前年５６位）、議会機能強化部門２７位（前年１２位）で、それぞれの部門で議会改革における活動が評価される結果となっている。

総合順位では、全国１９位（前年１９位）で、町村議会の中における順位も３位となり、前年より１ランクアップしている。

これからも、引き続き「開かれた議会」を目指しての取り組みが必要と考えている。

また、全国市町村議会からの視察については、平成２９年３月には全国町村議会特別表彰で受賞したことをきっかけに、本町議会における視察受入れ件数が平成２９年度３４件、平成３０年度１５件　令和元年度１７件、そして、コロナ禍は減少したものの、令和５年度１６件と、受賞前と比較すると各段に増加している。

また、本町議会ではその視察受入れの場を利活用し、各委員もその場に同席することにより相互学習の場として位置付け対応している。

３．議員報酬の在り方の検討

議員活動の現状把握することにより、議会活動に必要な議員報酬などを改善する必要があると考え検討を行った。

検討については、原価方式により実施した。

この方式は、令和４年２月に全国町村議会議長会から出された「議員報酬・政務活動費の充実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～」に基づいているものである。

令和５年５月に地方自治法が改正され、今まで不明確であった地方議会の役割、地方議員の職務等が明確化され、地方議会の役割に関しては「議会は、この法律の定めるところにより地方公共団体の重要な意思決定に関する事件を決議し、並びにこの法律に定める検査及び調査その他の権限を行使する」と明文化された。

この法改正は、令和４年１２月の第３３回地方制度調査会の答申に則って行われたものだが、この答申の中で全国町村議会議長会が示した「原価方式」による議員報酬の見直しを肯定的にとらえ、「この取り組みを参考にした議員報酬のあり方を検討することも考えられる」と提言する記述もあったことから、前回に引き続きこの方式で検討したものである。

４．報酬基準を検討した領域とその内容

検討内容は、前回の調査方法と同内容で、議員の活動を領域Ａ・領域Ｂ・領域Ｃ・領域Ｘで調査した。

（１）領域Ａ・領域Ｂの定義

議会活動の核となるのは、自治体の意思決定としての機能であり、活動範囲は、「本会議・委員会」及び「協議又は調整の場」である。

地方自治法及び本町議会会議規則、基本条例に基づくものなど、議会活動に位置づけられるものである。

「領域Ａ」の範囲は、

① 本会議

② 常任委員会

③ 特別委員会

④ 議会運営委員会

⑤ 議員の派遣

⑥ 委員の派遣（現地調査、行政視察）

などである。

「領域Ｂ」の範囲は、

① 全員協議会

② 会派代表会議

③ 正副委員長の打ち合わせ会議

④ 町議会主催の研修会

⑤ 議会報告会・町民との意見交換会

⑥ 議会への請願・陳情等の申入れを受ける会議

⑦　他市町村議会などの視察受入れ

などの法定外会議、研修会である。

（2）領域Cの定義

領域A・Bに付随する議員活動で成立させるために欠かせない活動であり、公務性が認められるものである。

「領域C」の範囲は、

①　議案の精読

②　請願の調査

③　一般質問の事前調査・作成

④　議員個人としての視察

⑤　代表質問の事前調査・作成

⑥　意見書案の作成・調整

⑦　管内・管外研修の事前準備・報告書作成

などである。

（3）領域Xの定義

領域A、B、C以外の活動のうち、町政の政策提言などにつながるものとして、公務性が認められるものである。

①　要望の取り次ぎ

②　住民の生活相談

③　議員個人の広報活動

などである。

ただし、内容によっては、町政の政策提言などにつながるものと、そうでないものが混在する。

また、議員が行う活動だからといって、全てに公務性が認められるわけではない。

活動分野として、どこで区別するかは、「公務性の有無」で判断することが適切としてその範囲を認定している。

範囲は、議員報酬の対象として議員活動を定義することである。

そこで、公務員に求められる「全体の奉仕者」として妥当か否かを判断基準とした。

政党活動・後援会活動は、議員活動ではあるが、議員報酬を考える際に、公務性は認められないため調査対象時間から除外している。

冠婚葬祭などについては、検討を重ねた結果、次の議員活動を公務性があると認定することとした。

一つは「町の主催・共催行事への出席」、もう一つは「町の主催行事ではないが、町長が公務として出席する行事」（例えば、民間企業主催の記念式典など）である。

ただし、どちらも町民として出席する場合は除く。

５．基本条例からの議会活動

冒頭で記述したが、基本条例で掲げた「開かれた議会」の４本柱は、「町民参加・町民との協働」「情報公開・説明責任」「議会権能の発揮」「政策提言・提案」である。

基本条例第３条には、次の４つの議会の活動原則を明記している。

（１）住民から直接選挙された代表者であることを常に自覚し、公正性、透明性、信頼性を重視し、町民参加を不断に追及する開かれた議会を目指すこと。

（２）議会の運営については、「開かれた議会」の実現に向け、常に見直しをはかること。

（３）町民が議会を傍聴し、町政に参画する意欲が高まる議会運営に努めること。

（４）町長との緊張関係のもと、監視機能を果たすとともに、議員相互の自由討議などを用いて、政策立案・提言を積極的に行うこと。

さらに、第７条に町民との関係、第１６条に議員研修の充実・強化、第１７条に広報など、義務的活動ではないものの、「開かれた議会」を目指す取り組みとしての責務を定め、それぞれ担当議員において精力的に取り組んでいる。

また、基本条例第４条には、次の３つの議員の活動原則を規定している。

（１）議会が言論の府であること及び合議制の機関であることを十分に認識し、自由討議の推進を重んじること。

（２）個別的に、地域的な事案の解決だけでなく、町民全体の福祉の向上を目指して活動すること。

（３）町政の課題全般について、町民の意見を的確に把握するとともに、普段の研鑽によって自己の能力を高め、町民の代表としてふさわしい活動をすること。

さらに、第５条に防災活動、第６条に会派活動、第１３条第４項に議会の統一

した意思決定への努力、第１４条に政務活動費、第２１条に政治倫理、第２３条の条例理念の尊重と実現努力などが規定されており、時代に即して見直しながらそれぞれの項目を具体化してきた。

条例に基づく活動には、全国的に問題化している「政務活動費」の明確化と公表があり、領収書添付義務を１円からとしている。

また、災害等に対しては警報発令時の会派代表の参集や安否確認・待機なども繰り返し実践してきている。

６．議員活動の環境と議員報酬の性格

議員報酬は、法律的には、平成２０年の地方自治法改正で、それまでの「非常勤の職員報酬」条項から分離し、異なる条文に位置づけられた。

同時に「議員の報酬」という名称がつけられ、非常勤との差を明確にされたが、議員活動の成果物は具体的・係数的に評価・証明することは困難であるという性格を有する。

実態としては、都道府県議会議員や政令市議会議員の議員報酬は高く設定されており、その地域での一般的な生活水準を維持できる程度である。

一方、小規模市議会や町村議会の議員報酬は全体的に低く、別に本業がある又は生活可能な年金収入がなければ、その地域での一般的な生活水準を維持できない程度のところが多い。

また、地方議会は全国のどこに存在していても、地方自治を実現することが等しく求められるものであり、その自治体の財政規模や財政力の優劣に左右されることは、本来あってはならないものである。

議員報酬を考える場合、報酬の額を検討する方法としてはいくつかあり、「日当方式」「実績評価方式（成果主義）」「比較方式（類似団体比較）」「原価方式」が想定できる。

「日当方式」（１回あたり単価に出席数を乗じる）は、領域Ｃ・Ｘを除外することとなり、実態とかけ離れた結果になる。

「実績評価方式」（個人の議員が立てた目標の到達度は評価する）の第三者による客観的評価は、事実上不可能である。

「比較方式」は、人口規模や産業構造が類似している自治体・議会の実態と比較する方式だが、根本的に比較対象の議員報酬が正しいことを前提としている弱

点があること、議会・議員活動の実態も類似かどうかの検証ができない。

このような理由により、全国町村議会議長会から出された「議員報酬・政務活動費の充実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～」の考え方、並びに、いくつかの自治体議会での検討の際に採用されている「原価方式」により検討することとした。

７．議会・議員活動の実態調査結果と町長との比較

領域Ａ・Ｂは、会議録など事務局資料（資料：令和５年度　議員活動　所要時間調査及び単純集計）による。

令和５年７月８日から１０月６日までの９１日間の実態調査をし、年間換算する方法を採用した。

領域Ｃ・Ｘは、議員に依頼した１８人中１７人の協力を得た平均値による（１人については調査期間の全期間にわたって病気療養のため調査から外した）

（１）調査結果

○　領域Ａ・Ｂは

年間　１，６１１．０時間

○　領域Ｃは

年間　１，２３１．５時間

○　領域Ｘは

年間　１，１１５．０時間

であり、総計として１人当たりの議員が公務性のある活動に費やしている総活動量は、令和５年度は年間３，９５７．５時間である。

１日あたり８時間勤務とし総活動量を換算すると、議員は、令和５年度は年間１１６．４日間／年、公務性のある活動に従事したこととなる。

町長部局調査による町長の同期間の公務従事日数を年間換算すると２５６日となる。

（２）町長との待遇と給与比較

待遇面において町長と議員とには、大きな違いが多岐にわたっている。

町長は給与であり、地域手当・退職金の支給や共済制度への加入による負担

減と受給増、出張旅費の上限制限なしなどがある。

一方、議員に支給できるのは、「議員報酬」、「費用弁償」、「期末手当」、「政務活動費」の４種類に限定される。

また、視察に伴う費用弁償（出張旅費）と政務活動費は、実績相当の支給であり、その使途は厳しく制限されている。

つまり、純粋に議員が自由に使えるものは、議員報酬と期末手当だけである。

前述のように、町長と議員の待遇の違いから、町長給与と議員報酬だけを単純に比較することは、必ずしも適切ではないが、権限や責務の違いとして考えれば、最も近似値と想定できる同じ公選職の地位にある、最も身近な存在だからである。

調査結果から、町長と議員の公務従事日数を比較すると１１６．４（議員）÷２５６（町長）＝０．４５４７となり、議員の公務日数は、町長公務日数の４５．４７％に相当する。

すなわち議員報酬は、月額町長給与８２万５，０００円に対して、３７万５，１２８円に相当する。

町政の最高責任者である町長と、町議会議員とを単純比較することに異論が出てくることも想定される。

しかし、全国町村議会議長会（町村議会モデル）は町長を基準とし、町長との比較は重要であるとしている。

議員とともに直接選挙される「公職選」という意味とともに、町長の給料は間接的であれ、当該自治体の給料と（執行機関の職員給料と媒介して）連動している。

全国町村議会議長会は、議会活動日数と比較して、その割合に町長の給料月

給を乗じて議員報酬を割り出している。

本議会の議員は「精華町の議会議員」であり、精華町民の生活実態を無視して存在しえない。

地元である京都府の数値として、令和４年度の賃金構造基本統計調査の都道府県別統計によると（１０人以上の企業）、平均年齢４５歳に相当する月給給与は３４万7，１００円である。

８．正副委員長の活動と現状

議員報酬は、すでに検討したように、個人別の格差を想定しているわけではない。

そうした発想から報酬額を算定すれば、会議など表（おもて）に現れる活動のみが算定基準となる個人の報酬の発想とは異なり、議会のリーダーに特別の報酬とすることは必要であり、役割の相違によって報酬額の差異も必要である。

議会を動かすには、議長のリーダーシップが今まで以上に重要となっている。

議会運営では実質的に委員会が重要な役割を果たさなければならず、委員長は今まで以上の活動が期待される。

また、議長、委員長はそれぞれ副議長や副委員長とともに活動している。

そこで、議長、委員長、さらに副議長や副委員長の役割を考慮して報酬額を検討する必要がある。

議会運営では、議長と委員長のリーダーシップ、議長と副議長との調整、委員長と副委員長との調整、さらには議長・副議長、委員長・副委員長との間の調整が重要となっている。

それらの役割に応じて議員報酬を加算することも必要であり、活動量や今後の期待値を考慮して算出することとなる。

今回の実態調査においては、委員会制度を採用する本町議会では委員長の責務は重要であり、議会改革が進むにつれ、委員会活動が活発化する中で、その業務は増加している。

今回の実態調査の実績を見ると、一般議員と比較して委員長ゆえの固有の活動時間が７．７２％の業務量増となっている。

額にすると２万２，１５６円／月となり、現行の委員長の加算額１万円／月と

大きく乖離しており、委員長の加算額は増額の必要性がある。

しかし、副委員長については、今回の実態調査からの数値を見て報酬査定は見送るが、調査の数値に現れない副委員長の委員会運営上の業務は現実に増加している実態がある。

今後は、業務の内容の精査を行い、業務と責務に見合う報酬を検討する必要がある。

９．専門家が将来を見据えた議員の待遇への提言

昨年春に実施された「統一地方選挙」では、無投票当選となった選挙区が、急増した。

その理由のすべてが議員報酬の低さとは言えないものの、一つの大きな要因となっていることは間違いない。

また、選挙費用の公費負担割合が町村選挙の場合は低く、だれもが容易に立候補できる条件に乏しい実態がある。

大正大学の江藤教授（公共政策、地方自治、地方政治）も「議員報酬は、現在の議員のためだけでなく、多くの多様な住民が将来議員になりやすく、また議員活動をしやすくする条件である。持続的な地域民主主義の条件として考える必要がある」と指摘している。

もちろん、地方議会の中心的意義は代議制であり、その時々の住民の率直な民意を反映させる要素は大切である。

しかし、諸外国に比べ、日本の市町村は、多岐にわたる行政サービスを提供しており、広範な施策・事務事業に精通し、行政施策を多面的に評価・分析しつつ新たな施策提言を担う議会の構成員としての能力や役割も求められる。

本町を含む町村議会の場合、議会事務局の体制も弱く、多くの所は２人ないし３人体制で、議事や庶務に追われ「調査・法務など」の業務は皆無に等しく、市議会並みに事務局体制を充実させることは困難である。

つまり、市議会では、事務局のサポートが期待できる「調査・法務など」業務も、議員自身が担わなくてはならない現状がある。

この点も、改善が求められる。

町長部局など多数の職員に支えられた町長に対して、二元代表制のもう一方で

ある議会が、監視機能や政策提言機能を十分に果たし、その地域の「住民自治」を実現し、住民の福祉向上に貢献するためには、それを担える能力やノウハウを養う必要がある。

また、社会全体の年齢構成が変化する中、壮年期から高齢期の議員が多くを占めている現状があり、若年層からも議員が誕生することが強く望まれる。

そのためにも、議員報酬以外で生計を維持できる特定の層だけでなく、多様な層の町民が安心して立候補できるような一定の議員報酬が必要である。

１０．議会・議員の課題

今後の課題として、現在具体的に認識している事項は、次のとおりである。

（1）現在、事務事業評価を施策評価に発展させるとともに、政策サイクルをさらに確認すること。

（2）各委員会においても、所管事務調査の活性化と合わせて施策提案につなげていくこと。

（3）議会報告会・意見交換会の対象者や運営方法を改善し、昼間交流人口など、有権者以外も含む町民の参画を進めること。

（4）研修の体系化のなどで議員個人や全体としての資質を高め、能動的な議会運営を担える主体を大きくすること。

（5）議会だより・ホームページの改善・ＳＮＳの活用で、住民への情報提供と説明責任をさらに果たせるようにすること。

（6）基本条例の特徴である「防災活動」をさらに具体化し、事業継続計画（ＢＣＰ）や復興計画への関与などを充実させること。

（7）すでに実施している通年議会において、点検と改善を進めること。

このように議員立法・政策提言や監視機能のさらなる発揮、住民参加の促進など、本議会が取り組むべき課題は山積みしており、自発的で積極的な取り組みが求められている。

１１．まとめ

今般の報告にあたっては、議会活動・議員活動の実態把握からはじめ、それらの範囲や定義を確認したうえで、本町議会における議員の実際の活動にふさわしい待遇は何かを考えた。

（1）議員報酬

議員報酬は活動の対価であるが、活動量をふまえた一定の生活水準が維持できる程度は必要であると考える。

そのため、上記３から７までの項目で記述したように、議員報酬の月額は、３７万５，０００円とすることが妥当である。

（2）委員長の加算額

今回の実態調査の実績を見ると、一般議員と比較して委員長ゆえの固有の活動時間が７．７２％の業務量増となっている。

そのため、上記８の項目で記述したように、委員長の加算額は、２万円とすることが妥当である。

（3）副委員長の加算額

副委員長も同様に報酬を加算する必要があると考え、「固有任務」を確認したが、副委員長の活動は一覧表記載の時間数となり、今後の課題は副委員長の責務と役割を明確化し数値化することが必要と考えている。

なお、令和５年度に新型コロナウイルス感染症が５類に移行されたものの、まだまだコロナ前の活動と同水準に戻っていない。

ゆえに、今後も引き続き調査検討を要する。

1.議員の活動実態調査結果

(単位 時間)

		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	１７人計	平均
1)	本会議・委員会・協議調整の場・派遣		A 領 域																1,611.0	94.8
2)	法定外会議・住民との対話等		B 領 域																	
3)	議会活動に付随する活動		C 領 域																1,231.5	72.4
4)	議員としての住民対話		X 領 域																612.5	36.0
5)	町や各種団体主催の公的行事への参加		X 領 域																91.5	5.4
6)	その他議員活動		X 領 域																411.0	24.2
	合 計																①⇒		3,957.5	232.8

各議員の調査期間の実績合計数を入力

※ 議員現在員１８名 長期欠席者１名

⑩⇒	１人平均時間/年	931.2
⑤⇒	年間稼働日数	116.4

２． 役職活動の実態調査結果

	1	2	3	4	5	合計	役職/議員	
議長	188.5					188.5	20.24%	⑥
副議長	0.0					0.0	0%	⑦
委員長	17.0	23.0	112.5	122.5	84.5	359.5	7.72%	⑧
副委員長	2.0	12.5				14.5	0.31%	⑨

３．議員報酬算定数値

町長の公務日数　64日②　×4　⇒③　256日　想定年間公務日数

一般議員の活動時間　3957.5 ①　×4　⇒　15830時間　÷17　⇒④　931.2時間/1人　÷8　⇒⑤　116.4日/年

議員の活動率・町長　⑤÷③⇒　45.47%　町長の公務活動量に対する一般議員としての公務活動量の割合

役職議員の固有時間		責任性は加味されていない							
議長		188．5時間				÷④	⇒⑥	20.24%	公務時間から見た、議長加算率
副議長		0時間				÷④	⇒⑦	0%	公務時間から見た、副議長加算率
委員長・5人	合計	359．5時間	÷5	⇒	71．9時間	÷④	⇒⑧	7.72%	公務時間から見た、委員長加算率
副委員長・5人	合計	14．5時間	÷5	⇒	2．9時間	÷④	⇒⑨	0.31%	公務時間から見た、副委員長加算率

議員報酬・政務活動費の充実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～

概要版

令和４年２月

全国町村議会議長会･編

序章：報告書の目的及び特徴

1．報告書の目的

＜背景＞
- ○ 地方分権改革
- ○ 議会改革（町村議会が先駆的役割）
- ○ 政治の衰退を思わせる事態（住民自治の危機）
  - ・ 投票率の低下
  - ・ 無投票当選の増加
  - ・ 議員のなり手不足

＜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

＜提言＞

議会・議員活動を示して議員報酬を住民と考えよう！

政務活動費は監視・政策提言力を高める重要な条件であることを認識しよう！

2．報告書の特徴

＜報告書の位置付け＞
- ○ 平成31年報告書（「町村議会議員の議員報酬等のあり方最終報告」）の続編

＜報告書の特徴＞
- ① コロナ禍で停滞した議員報酬増額に向けての議論の起点とするための理論武装を目指す
- ② 「普通の人」が議員になるための重要な条件が議員報酬であることを再確認
- ③ 議員報酬を検討する上での考え方を整理→活動内容を踏まえた原価方式を提起
- ④ 議員報酬を決める手続きについて確認
- ⑤ 新たな議会や議員の法的位置付けの必要性を強調

報告書の構成

序章 報告書の目的及び特徴
§ 1 議員報酬･政務活動費を検討するにあたっての論点
§ 2 議員報酬･政務活動費の充実のための提言
§ 3 地方議会に多様な人材が参画するための次の一歩
終章 非常事態にこそ議会･議員の存在感を
資料 アンケート調査にみる町村議会の状況等

§１：議員報酬・政務活動費を検討するにあたっての論点

１．第32次地方制度調査会答申の指摘

「議員報酬については、主として小規模市町村において、それだけでは生計を維持できないほどの低水準であり、そのことが議員のなり手不足の要因であるとの議論がある」

「議員の活動量と長の活動量を比較し、その割合を基に、住民と向き合い適正な水準について議論するなどの積極的な対応を講じている事例もある」

「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が考えられる」

「待遇が議会や議員の活動に見合うものであることについての住民の理解と信頼が前提になる」「（議員報酬の水準は）各議会において説明責任を果たしながら自主的に決定する必要」

「小規模市町村を中心に政務活動費が支給されていない団体があるが、（中略）議員の活動の実態を踏まえて、活用を検討することも考えられる」

２－１．コロナ禍において住民不信を募らせないための留意点

1.住民への十分な説明は必須である

2.議員報酬の増額根拠を明確にする

２－２．議員報酬・政務活動費をめぐる７つの誤解を解く

1.原価方式は単なる活動量の積み上げではない

2.原価方式は住民説明のために活用すべきものである

3.議員は非常勤の特別職ではない

4.昭和53年モデルはあくまで当時の「標準」

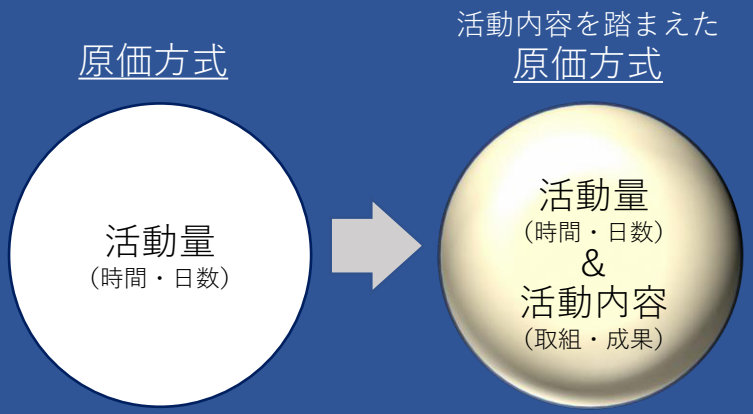
5.会期日数だけが議会・議員の活動ではない

6.特別職報酬等審議会に議会も無関係であってはならない

7.負のイメージで政務活動費の導入を躊躇すべきではない

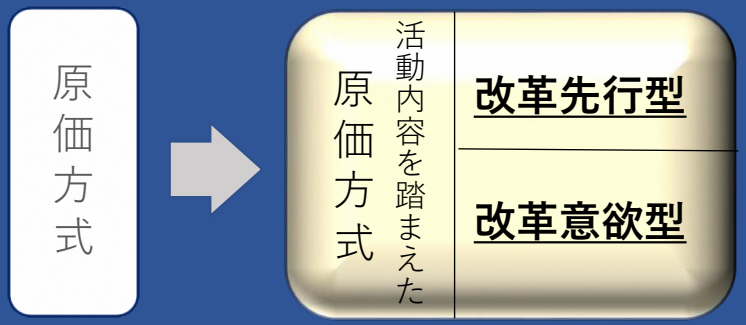
3．原価方式の新たな論点 ～原価方式の深化に向けた提案～

1　活動量だけでなく活動内容にまで踏み込む



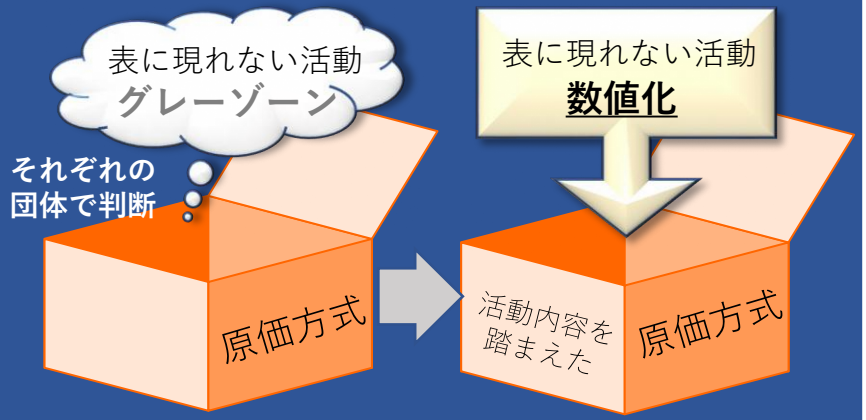
〈平成31年モデル〉　〈令和４年モデル〉

2　議会改革の進行度に応じた原価方式の２つの型を提起する



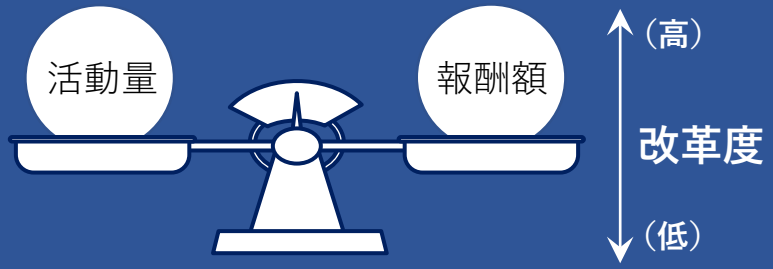
〈平成31年モデル〉　〈令和４年モデル〉

3　「表に現れない活動」を数値化する基準を示す



〈平成31年モデル〉　〈令和４年モデル〉

4　原価方式から議員報酬の適正水準を考える



5　議員報酬・政務活動費は住民福祉を向上させるための条件であることを再確認する

§２：議員報酬・政務活動費の充実のための提言

１.議会・議員活動を示して議員報酬を住民と考えよう！

１－１．議員報酬額確定の手法

原価方式

議員の活動量を首長の活動量と比較し、その割合を首長の給料に乗じて議員報酬額を算定する方式

○ 議会改革による活動の転換は、報酬額の増額につながる

○ 活動量を基本の数値として活用するが内容（住民福祉の向上）が問われる

１－２．議員報酬の性格と内包される生活給的な要素

○ 議員報酬は「役務の対価」であり「給与」ではない
○ 議員はボランティアではできないと考える議員が多数
○ 活動量の増大は生活給的な要素を内包（兼業の困難化）

〈参考〉

町村議会議員報酬	勤労者世帯の世帯主定期収入	差額
21.6万円	33.0万円	▲11.4万円

町村議会議員報酬	市議会議員報酬(５万人未満)	差額
21.6万円	33.3万円	▲11.7万円

町村議会議員報酬	新規学卒者（大卒）賃金	差額
21.6万円	22.6万円	▲1.0万円

１－３．議会改革に適合した議員報酬額確定の手法

活動内容を踏まえた原価方式

議員の活動量を住民に示す中で議会・議員が住民自治をどう進め、住民福祉の向上に役立っているかの活動内容を同時に示す

改革先行型 現在の議会･議員活動を踏まえ原価を算出

議員活動調査→首長の活動量･給料との比較→暫定的議員報酬額の確定→特別職報酬等審議会（住民参加）→議会へ提案

改革意欲型 今後の議会･議員活動を明確にして原価を算出

今後の議会･議員活動の明確化（期待値含む）→議員活動調査→首長の活動量･給料との比較→暫定的議員報酬額の確定→特別職報酬等審議会（住民参加）→議会へ提案

１－３．議会改革に適合した議員報酬額確定の手法（報酬増額につながる取組み）

議会・議員活動を豊富化する

議会改革を実践している議会は、それに適した議員報酬が不可欠である
逆に、こうした議会改革は議会・議員の活動量に連動するので議員報酬増額の根拠になる

監視力・政策提言力アップ	
議案審議	議会基本条例の制定・運用、議決事件の追加、参考人の招致、専門的知見の活用、一般質問の充実、議員間の自由討議、議員派遣の充実、協議調整の場の積極活用、政務活動費の交付
会議日数	通年会期の導入（運用を含む）、休日・夜間議会
委員会審査	委員会による政策提言、閉会中審査・所管事務調査の拡充、委員派遣の充実、常任委員会の複数所属、特別委員会の増設
活動の検証	議会白書、議会のあり方研究、調査報告書等の発刊
研　　修	政策立案に係る専門的研修、議員の資質向上に係る研修

地域・住民との連携強化	
住民対話	議会報告会、出前議会、ワークショップ、住民懇談会
住民参画	公聴会、政策サポーター、議会モニター、議会アドバイザー
地域連携	産官学との連携、各種団体との意見交換
啓発活動	模擬議会、小中高生との対話、議会主催の講演会
広報広聴	HP・広報紙の充実、議会のデジタル化、広報モニターの活用

その他	
国等への要請	意見書提出権の積極的活用
防災･災害対策	議会BCP計画策定、議会災害対策マニュアルの作成

会期日数を再考する

○ 町村議会の会期は、兼業議員が多いことや議員が少数なこと、委員会への議案付託が少ないなどの要因により短い傾向にある

○しかしながら、今日の議会・議員活動は
- 日常的な活動が要請されている
- 議案審議の重要性が指摘されている

慎重な審議のため会期日数を再考する時期に来ている

① 会期を長期にとり、委員会付託をして充実した議論を行う。人数が少なくとも本会議での十分な議論を行うことも必要

② 参考人、公聴会を積極的に活用する

③ 議案等検討日を設け弾力的な会期日程とする

④ 委員会の所管事務調査も積極的に実施する

年間（そして任期４年間）を通じた議員・議会活動を示す必要

１－４．原価方式の算定モデル（令和４年モデル）

議員報酬額の算定式

$$\frac{\text{(1) 議会・議員の活動日数}\ \square\text{日}}{\text{(2) 首長の職務遂行日数 モデル：305日}} \times \text{(3) 首長の給料}\ \square\text{円} = \text{(4) 議員報酬額}\ \square\text{円}$$

→ 首長の給料実額を採用

(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（※1） □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（※1） □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（※1 ※2） □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

※1 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）
※2 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

(2) 首長の職務遂行日数（モデル：305日）

○ 年間305日の職務遂行日数をモデル値として設定

首長の職務遂行の実態を踏まえ法定休日の半分程度を公務につくものと推定し、モデル値を算出
365日 －（土曜日･日曜日：104日 ＋ 国民の祝日：16日）× 1/2 ＝305日（※3）

※3 首長の実際の職務遂行日数を把握できない場合のモデル値である。実際の職務遂行日数を用いてもよい

⑶ 報酬額算定にあたっての留意点

- ○ 議長など役職者としての活動部分は活動日数に算入しない（別途加算）
- ○ 表に現れない議員活動も住民に説明できるものは、割り落とさず全てカウント
- ○ 住民説明の際には、数値（議員報酬額）だけでなく活動内容の提示も必要
- ○ 現行の報酬額と大きく乖離した場合の段階的増額、住民の合意が得られない場合の条例適用の先送り等、報酬額適正化の弾力的な運用も検討

１－５．議長など役職者の報酬額の算定

役職者の議員報酬の実態（令和元年）

議員	常任委員長	議運委員長	副議長	議長	首長
215,656円	221,714円	221,912円	237,600円	293,073円	721,648円
	1.03倍	1.03倍	1.10倍	1.36倍	3.35倍

役職者加算の手法

原価方式を当てはめる手法

活動内容を踏まえた原価方式を役職者の活動にも当てはめる手法

報酬増額の根拠が明確になるが、詳細なデータが必要なこと、サンプル数が少ないため、役職者が交代する度に修正が必要

活動量の予測値に基づき算出する手法

役職者の職責を踏まえて活動量の予測値を立て、加算率を算出する方法

議員報酬との単純比較ではなく、活動量の比較による加算率であることに留意

議長・副議長・委員長の活動

役職	役職者の権限・活動（例示）
議　長	議場の秩序保持、議事整理、議会事務統理、議会代表権等の法定の職務権限（自治法第104条等）に基づく活動や議会を代表する活動等 ○本会議や全員協議会等の準備、○議会内や執行部との調整、○各種行事への出席、○全国町村議会議長会･各都道府県町村議会議長会等の各種会議への出席や要請活動など議長の出張等
副議長	議長の職務を代行する活動（自治法第106条①）や副議長としての活動等（議長の活動と重なる場合が多い）
委員長	委員会の議事整理、秩序保持権に基づく活動や委員長としての活動等 ○委員会の準備、○委員会報告書の作成･提出、○委員会視察の準備、○正副委員長会議、○議長･他の委員長･議会事務局との打合せや執行部との調整、○各種行事への出席等

１－６．議員報酬の適正水準を考える

昭和53年モデル「全国標準」

首長	330日	議員報酬の標準比率を長の給料月額の**30%～31%**とした。
議員	103日	

概ね一致

29%

現行の議員報酬

721,648円
215,656円

再考

○ 40年以上が経過
○ 議会改革の急速な発展を考慮
○ 活動量豊富な議会が「全国標準」にしばられる等の弊害

ポイント

○ 地方分権改革により活動量は増加（時代背景）
○ 平均報酬額は横ばい（実態）
○ 報酬額を低いと感じる議員が多数（意識調査）
○ 生計を維持できないほどの低水準は、なり手不足の一因

期待する報酬額に見合う活動量

						＜首長モデル＞
活動量	89日	105日	127日	148日	169日	305日
報酬額	210,000円	250,000円	300,000円	350,000円	400,000円	721,648円
	(29%)	(35%)	(42%)	(49%)	(56%)	

○ 議員の活動量が常勤である首長の活動量に近づけば、議員報酬に生活給的要素が増加
○ 原価方式によれば議会改革に伴う議会・議員活動の豊富化により議員報酬の水準は上昇

2. 政務活動費は監視・政策提言力を高める重要な条件であることを認識しよう！

政務活動費	○ 平成12年に議員立法で「政務調査費」法制化（分権時代の議会力アップの条件として制度化） ○ 平成24年自治法改正で「政務活動費」 に改正し、充当可能範囲が「調査研究」から「調査研究その他の活動」に拡大されるとともに、使途の透明性確保の努力義務が課された

政務活動費の支給実態（令和元年実態調査）

区分	交付団体数	交付割合	平均交付月額
町村議会	193	20.8%	9,426円
市議会	719	87.9%	41,373円
都道府県議会	47	100.0%	347,255円

○ 町村議会の交付割合は約2割、平均交付月額は約9,500円

○ 都道府県議会、市議会の交付割合･平均交付額と比べると大きな格差がある

○ 町村議会の交付状況を都道府県別にみると、新潟県や大阪府の交付割合が高い一方で、交付町村がゼロの都道府県もあり、地域格差も存在する

交付条例制定と支給増額を図る

政務活動費導入の必要性

○ 住民からの要望が多岐にわたっている今日、議会の審議能力を向上させることが重要

○ 議員の調査活動基盤が充実強化され、議会･議員の活動量が増し、監視･政策立案機能の強化につながる

○ 町村の議会事務局は、平均2.5人という脆弱な体制。議員自身が調査研究を担わなくてはならない状況

政務活動費不交付の理由

○ 近隣自治体の状況（46.3%）　○ 財政的に厳しい（34.3%）　○ 住民の理解が得られない（23.5%）等

政務活動費導入に向けた論点

1.政務活動費の意義を議会全体で確認する。

2.都道府県町村議会議長会で、その意義を確認し、町村会にも働きかける。（交付しない理由の多くが、隣接自治体の動向なのでそれを突破するには、都道府県町村議会議長会が積極的に動いてもよい。）

3.交付条例案（増額改定案）と交付基準を作成する。

4.議会報告会等で政務活動費の意義や活用を住民に説明する。

5.政務活動費に係る事務のマニュアル化を進める。

§３：地方議会に多様な人材が参画するための次の一歩

1. 地方議会の位置付けを明確化する

○ 地方議会については、日本国憲法第93条第1項に「議事機関」と、地方自治法第89条に「議会を置く」とだけ規定されているが、地方議会がどのような権限を有するかについては明確になっていない。

○ 地方分権改革の進展により、住民の代表機関である地方議会の役割と責任が格段に重くなっているのにもかかわらず、住民から議会の活動が見えにくいと問われる要因の一つになっている。

地方自治法に団体意思決定機関としての議会の位置付け及び権限を明確に規定する必要がある

2. 地方議会議員の位置付けを明確化する

○ 地方議会議員の職務や位置付けが法的に明確になっていない。

○ 議員活動に対する期待や評価において、議員と住民の意識が乖離し、議員活動を遂行する上でさまざまな支障が生じている。

地方自治法に議員の職務を明確に規定する必要がある

3. 地方議会議員の厚生年金加入促進を図る

地方議会議員の厚生年金加入をめぐる動向

○ 平成23年6月、市町村合併の急速な進展等に伴う年金財政の悪化により、旧地方議会議員年金制度廃止。

○ 廃止法案審議に際して衆参両院総務委員会は、地方議会議員の新たな年金制度について検討を行う附帯決議を全会一致で可決。

○ 地方議会議員のみを対象とした新たな年金制度を創設することは現実的ではないことから、地方議会議員が既存の被用者年金制度へ加入する道を検討。

三議長会は厚生年金への地方議会議員の加入を主張

○ 地方議会議員は、名誉職から職業へと実態変化

○ 厚生年金の適用拡大の流れが趨勢

○ 地方議会議員は、厚生年金の加入要件を実質的に充足

○ 立候補環境の改善、議会における多様な人材確保に寄与

○ 議員にのみ特別な年金制度を求めるものではない

○ 廃止法案の委員会採決の際に全会一致で付された、附帯決議の履行を求めるもの

○ 厚生年金への地方議会議員の加入に伴い生じる公費負担は、会社・法人等の事業主負担と同じ制度によるもの

厚生年金への地方議会議員の加入のための法整備を早急に実現する必要がある

終章：非常事態にこそ議会･議員の存在感を

1．非常事態における議会の作動

○ コロナ禍等の非常事態に議会・議員は、住民に寄り添う必要　→　存在意義を発揮

○ 献身的な議会・議員活動が住民の信頼を高める　→　活動条件である議員報酬や政務活動費を住民と考える契機

○ 議会･議員活動の「不要･不急」の位置付けは住民不信につながる　→　住民自治の後退

非常事態の状況（時間的経過）を冷静に判断し、住民と歩み、議員間討議を行い、首長と政策競争する議会を作動させる必要

2．議員報酬及び議員定数を考える８原則

① 議員報酬と議員定数は議会がそのポリシーを示さなければならない

② 議員報酬と議員定数とは別の論理　→　それぞれを独自の論理で説明しなければならない

③ 議員報酬と議員定数は行政改革の論理とはまったく異なる議会改革の論理
→ 行政改革は削減を優先させ効率性を重視
→ 議会改革は地域民主主義の実現（議員報酬と議員定数は住民自治を充実させるための条件として議論する必要）

④ 議員報酬と議員定数は持続的な地域民主主義の条件として考える
→ 新しい議会を創り出すため、多様な住民が将来議員になりやすくまた活動しやすくするための条件として考える

⑤ 議員報酬と議員定数を「増加できない」あるいは「削減する」場合は、住民による支援が不可欠
→ 議会力をダウンさせないために、議会事務局の充実や住民による政策提言・監視の支援を制度化すべきである

⑥ 議員報酬と議員定数は住民と考える
→ 批判が多いテーマへの説明責任を果たすとともに、住民に不可欠な新しい議会運営の条件を住民に提示

⑦ 特別職報酬等審議会委員の委嘱にあたっては、議会を熟知している者を要請する

⑧ 「後出し」ではなく周知する十分な期間が必要　→　遅くとも選挙の1年前には周知できる準備を進めるべき

資料：議員報酬の都道府県別状況（令和元年７月１日調）

都道府県	町村数	議長	副議長	議員	常任委員長	議運委員長	町村長	都道府県	町村数	議長	副議長	議員	常任委員長	議運委員長	町村長
		報酬額	報酬額	報酬額	報酬額	報酬額	給料額			報酬額	報酬額	報酬額	報酬額	報酬額	給料額
北海道	144	268,742	214,990	181,810	195,575	195,769	729,772	滋賀県	6	287,916	218,000	196,216	198,633	197,050	617,000
青森県	30	269,156	228,640	217,963	217,963	218,307	709,240	京都府	11	312,363	245,727	218,636	224,363	223,636	719,227
岩手県	19	275,842	223,105	206,426	206,426	206,426	677,578	兵庫県	12	365,833	277,166	252,833	258,625	258,625	784,633
宮城県	21	315,511	260,347	246,388	246,816	246,816	794,604	大阪府	10	354,900	318,800	300,900	300,900	300,900	677,340
秋田県	12	264,666	235,083	224,500	224,500	224,500	706,333	奈良県	27	298,166	249,388	231,129	231,129	241,935	708,981
山形県	22	316,659	258,659	240,431	240,431	240,431	788,363	和歌山県	21	280,952	228,714	210,142	210,380	210,380	652,357
福島県	46	294,729	237,293	217,060	219,636	219,636	745,278	鳥取県	15	319,866	236,333	220,933	227,600	227,600	808,000
茨城県	12	344,583	307,333	291,083	291,750	291,750	711,583	島根県	11	277,672	230,472	192,745	198,863	204,389	662,285
栃木県	11	348,181	280,000	251,181	251,363	251,363	750,000	岡山県	12	301,166	248,583	227,833	231,583	229,416	709,416
群馬県	23	288,547	226,478	205,621	214,065	213,608	652,252	広島県	9	309,555	254,333	237,333	243,555	243,000	767,444
埼玉県	23	296,260	237,565	217,086	224,565	224,565	661,752	山口県	6	272,000	220,000	200,166	208,200	206,000	730,333
千葉県	17	286,750	237,205	216,676	217,852	218,676	748,411	徳島県	16	287,856	243,118	199,593	200,731	201,713	753,500
東京都	13	277,307	225,692	207,461	225,909	238,500	677,307	香川県	9	338,222	291,666	274,333	274,888	274,888	776,333
神奈川県	14	395,142	318,214	292,571	296,928	296,928	761,642	愛媛県	9	274,766	221,044	201,200	201,422	201,422	761,222
山梨県	14	217,428	177,714	159,000	161,363	161,363	611,857	高知県	23	255,347	206,782	183,913	192,913	193,521	679,760
新潟県	10	272,800	211,000	191,700	197,500	197,500	677,820	福岡県	31	323,248	274,841	256,051	259,696	259,664	759,109
富山県	5	337,200	292,000	272,400	272,400	272,400	805,400	佐賀県	10	330,880	271,140	252,430	259,510	258,110	754,170
石川県	8	335,125	288,125	271,625	273,625	273,000	774,125	長崎県	8	296,000	244,000	223,750	233,750	233,750	743,750
福井県	8	303,750	246,500	235,125	235,125	232,286	835,625	熊本県	31	307,093	253,235	230,770	233,590	235,177	746,403
長野県	58	265,455	194,365	172,575	180,822	180,767	686,153	大分県	4	307,925	265,275	255,075	256,825	256,825	674,012
岐阜県	21	285,390	237,661	221,471	225,366	224,414	695,514	宮崎県	17	302,823	232,235	215,705	220,411	219,529	697,982
静岡県	12	287,583	230,500	210,500	218,583	218,583	664,300	鹿児島県	24	301,758	249,437	227,479	236,212	233,500	711,087
愛知県	16	360,031	281,031	255,843	264,531	261,100	802,531	沖縄県	30	273,865	228,330	212,276	229,617	225,162	701,506
三重県	15	297,400	231,266	214,200	219,400	219,400	757,333	合計・平均	926	293,073	237,600	215,656	221,714	221,912	721,648

注１：日額報酬制の町村を除く。
注２：出典／全国町村議会議長会『第65回実態調査』

資料：政務活動費の都道府県別状況（令和元年７月１日調）

都道府県	町村数	交付	交付対象				交付方法					一人あたりの交付額（月額）	都道府県	町村数	交付	交付対象				交付方法					一人あたりの交付額（月額）
			議員	会派	会派及び議員	会派又は議員	毎月	四半期	半年	1年	その他					議員	会派	会派及び議員	会派又は議員	毎月	四半期	半年	1年	その他	
北海道	144	18	12	1	4	1	0	2	0	13	3	11,981	滋賀県	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
青森県	30	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	京都府	11	3	0	1	1	1	0	0	0	3	0	5,666
岩手県	19	3	1	1	0	1	0	0	3	0	0	8,666	兵庫県	12	5	1	2	1	1	0	0	3	2	0	10,000
宮城県	21	9	1	2	5	1	0	0	2	6	1	7,103	大阪府	10	9	2	4	2	1	0	0	3	6	0	12,222
秋田県	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	奈良県	27	4	4	0	0	0	0	0	1	3	0	12,500
山形県	22	3	3	0	0	0	0	0	2	1	0	8,333	和歌山県	21	7	7	0	0	0	0	0	0	7	0	6,738
福島県	46	5	3	0	1	1	0	0	0	5	0	11,000	鳥取県	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
茨城県	12	4	2	1	1	0	0	0	0	4	0	8,750	島根県	11	1	0	0	0	1	0	1	0	0	0	10,000
栃木県	11	7	2	1	4	0	0	0	0	7	0	9,000	岡山県	12	4	4	0	0	0	0	0	3	1	0	12,500
群馬県	23	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	12,500	広島県	9	4	3	1	0	0	0	0	0	3	1	8,333
埼玉県	23	13	6	2	1	4	0	0	5	7	1	5,384	山口県	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
千葉県	17	10	5	1	4	0	0	0	0	10	0	5,400	徳島県	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
東京都	13	5	2	2	1	0	0	0	0	5	0	5,583	香川県	9	3	3	0	0	0	0	0	1	2	0	8,944
神奈川県	14	8	0	0	6	2	0	0	0	8	0	11,562	愛媛県	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
山梨県	14	3	2	0	0	1	0	0	1	2	0	3,166	高知県	23	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
新潟県	10	9	3	0	5	1	0	0	5	3	1	5,833	福岡県	31	6	6	0	0	0	1	0	1	4	0	17,500
富山県	5	4	0	3	1	0	0	0	2	1	1	10,000	佐賀県	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
石川県	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	長崎県	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
福井県	8	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	8,500	熊本県	31	3	2	0	0	1	0	0	0	3	0	15,000
長野県	58	8	6	0	1	1	0	1	2	4	1	7,037	大分県	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
岐阜県	21	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	10,000	宮崎県	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
静岡県	12	5	1	2	0	2	0	0	0	5	0	11,500	鹿児島県	24	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
愛知県	16	7	2	2	2	1	0	0	2	5	0	6,428	沖縄県	30	13	13	0	0	0	0	0	13	0	0	11,923
三重県	15	7	6	0	1	0	0	0	0	7	0	14,285	合計・平均	926	193	104	27	41	21	1	4	49	130	9	9,426

注１：条例を制定しているが支給を停止している場合は、「交付していない」に含めている。
注２：出典／全国町村議会議長会『第65回実態調査』