

都道府県における議員報酬の格差

拓殖大学商学部経営学科 3年 嶋田晃司

拓殖大学政経学部経済学科 3年 矢澤翼

1. はじめに
2. 先行研究
3. 県議会議員の報酬の決定方法
4. 身の丈指数に関する分析
5. 理論と仮説
6. データ
7. 分析結果
8. 結論と今後の展望
9. 参考文献

1. はじめに

昨今県議会議員の不祥事が相次ぎマスメディア等でも大きく報じられ、議員の活動や報酬について注目されるようになった。これまで県議を取り上げた報道は少なく、議員報酬の平均が約 950 万円という事実も同時に話題となった。また、2015 年 4 月 3 日より実施された第 18 回統一地方選挙では、無投票当選比率が過去最高となる 21.9% に上った¹。これは議員の 5 人に 1 人は県民の審査を受けることなく当選したことを意味する。県民による厳正な審査が当選挙において行われたと言えるのだろうか。そして県議が受け取る報酬額は妥当なのだろうか。以上の問題意識から県民と議員の所得格差に着目し分析を行う。

本論の目的は二点ある。第一に全都道府県県議会議員報酬と県民所得の差を指標化した「身の丈指数」の作成を行う。第二に作成した身の丈指数を従属変数とした分析を行う。その際の仮説は「無投票当選議員割合が低い県ほど身の丈指数が低くなる」である。

結論として、県議会議員と県民において平均約 675 万円の格差の存在が判明した。また、分析結果として無投票率、およびその他の変数と身の丈指数との間に相関関係は見られなかった。一方で県の財政依存を示す自主財源比率は、身の丈指数に影響を及ぼすことが判明し、依存財源の割合が大きいほど格差の増大が確認された。

第二節では議員報酬と県民所得に関する先行研究を紹介する。第三節では県議会における報酬の決定方法、第四節では仮説の提唱、第五節では使用するデータと身の丈指数に関し解説を行う。第六節では身の丈指数を用いた分析を行う。第七節では結果、第八節では結論と展望について述べる。

2. 先行研究

「身の丈指数」を用いた先行研究としては先に述べたように星野、森谷氏が論文「市職員と市民の年収の格差」（2011）において、全国の市を対象に市職員と市民の年収を比較し格差の有無を検証している。この研究では、市職員の年収の方が高いという結果になった。また、地域をあげての観光事業が盛んな場合や、大企業の工場などが市内にある場合に格差が小さくなる。その為市職員と市民の年収格差は市内の経済が活発なほど、小さくなる傾向があると結論づけている。

他に給与格差を扱った先行研究として、塩野宏氏²の研究では県単位で地方公務員の給与の地域間格差と民間給与の地域間格差を比較し分析している。地方公務員給与における地域間格差は、民間給与ほど大きな差違はないが、データの分布状況については、地方公務員の給与の方が民間給与より画一的な傾向があると認めている（総務省「地方公務員給与のあり方に関する研究会報告書」2006, pp.10）。

ここで紹介した所得の格差についての研究はいくつか存在するが、その格差を引き起こす要因が述べられていない。本論文では県単位で分析を行い、県議会議員と県民の給与格差を明らかにした上で、その要因を考察する。

3. 県議会議員の報酬の決定方法

議員報酬の決め方として一般的なのが、学識経験者などで構成する特別職報酬等審議会に諮問し、その答申を基に条例化する方法である³。特別職報酬等審議会では、首長などの給与や類似自治体の議員報酬などを勘案し、人口や税収、議会予算に占める議員報酬の割合を考慮し比較検討を行っている。また各役職に対する公務遂行時間なども考慮されそれぞれの役職の金額設定に至る。尚、地方自治法第203条5項には「費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない。」と定められ、条例を決定するのも議会であり結果的に議員自ら決定することとなる。

4.身の丈指数に関する分析

表1は、県議会議員の報酬と県民所得の記述統計である。県議会議員報酬は総務省統計局が公開する平成25年度のデータを使用し、県民所得は内閣府が公開する平成24年度のデータを使用する。尚、同年の議員報酬データが存在しないため25年度を使用する。県民所得議員と県民の所得を比較すると、議員報酬と県民所得の平均値はそれぞれ949万円と274万円であり、その差額は675万円になる。以上のことから全国の都道府県で集計したデータでは、県民所得より県議会議員の報酬の方が高いということが明らかになった。標準偏差を比較すると、議員報酬84万円に対して県民所得38万円で議員報酬の方が大きく、議員報酬の各都道府県における格差が各県民所得より大きいことが判明した。先行研究である星野、森谷氏の論文内では市民年収と市議会議員報酬の標準偏差が市民年収のばらつきが大きいのに対し、今回は議員報酬の方がばらつき大きい結果となった。(2011年度拓殖大学研究所 政治経済研究所入選作品集 pp.30)

	N	平均値	中央値	標準偏差	最小値	最大値
議員報酬	47	949万円	924万円	84万円	781万円	1226万円
県民所得	47	274万円	271万円	38万円	203万円	442万円

表1：平成25年度県議会議員報酬と県民所得

(注：データをもとに著者が作成)

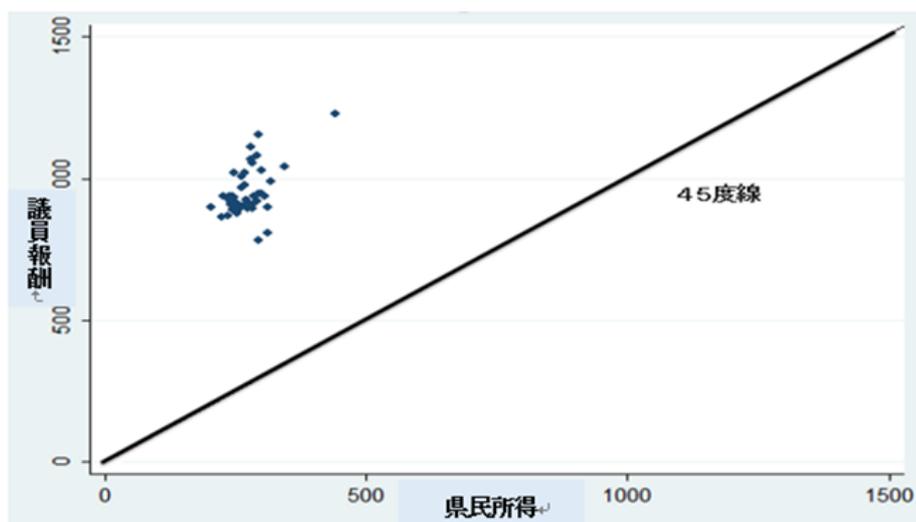
次に本論文における「身の丈指数」とは議員報酬と県民所得を比較分析するために用いる指標であり、身の丈指数を表す式は以下の通りである。

$$\text{身の丈指数} = \text{県議会議員報酬} / \text{県民所得}$$

この式を用いて作成した図1、2は議員報酬を県民所得で割った身の丈指数の散布図であり、X軸が県民所得、Y軸が県議会議員の報酬を表している。また45度線は議員と県民の所得が一致し、格差のない状態を示している。

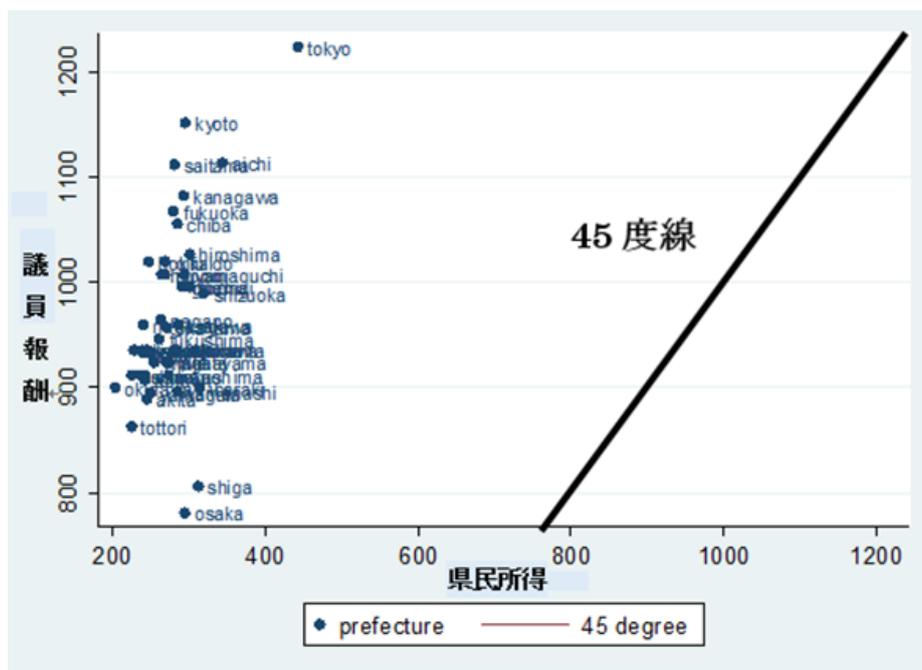
従って 45 度線から左上に進むほど議員と県民の所得に格差があることになる。図 2 より、全ての点が 45 度線より上に位置し、議員報酬の方が大きいことが分かる。

図 1：県議会議員の報酬と県民所得の全体図



(注：stata10 を使用し著者が作成)

図 2：県議会議員報酬と県民所得



(注：stata10 を使用し著者が作成)

表 2 は身の丈指数の記述統計である。身の丈指数の平均値が 3.503、標準偏差が 0.399、最小値が 2.587、最大値が 4.422 となっている。N は観測数であり 47 都道府県を示す。

表 2 : 身の丈指数の記述統計

	N	平均値	標準偏差	最小値	最大値
身の丈指数	47	3.503	0.399	2.587	4.422

(注：データをもとに著者が作成)

図 3 は身の丈指数をヒストグラムに表したものである。X 軸は身の丈指数を、Y 軸は県の数を表している。身の丈指数が 1 のときに議員報酬と県民所得が一致していて格差がないことを示している。身の丈指数が 1 より小さくなるにつれて議員報酬より県民所得の方が高いことを示している。同様に、身の丈指数が 1 より大きくなるにつれて県民所得より議員報酬の方が高いことを示している。図を見ると全ての県の身の丈指数が 1 より右側にあり、議員報酬の方が高いことが読み取れる。また、ほとんどの県の身の丈指数が 3～4 の間に集中していることが分かる。

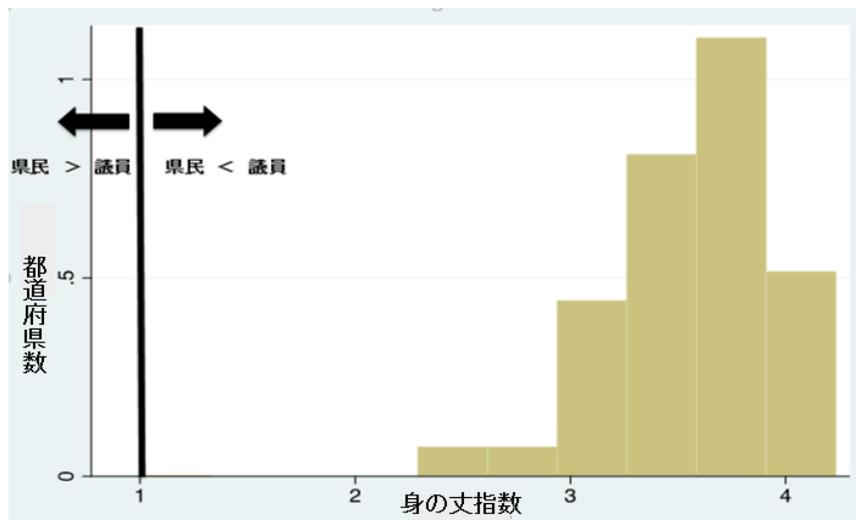


図 3：身の丈指数のヒストグラム

(注：stata10 を使用し著者が作成)

表 3 は身の丈指数を小さい順に並べたものであり身の丈指数が小さくほど議員報酬と県民所得の格差が小さくなる。つまり県民所得に応じた報酬設定がされているかを示し、順位の県ほど格差が小さくなっている。身の丈指数が最も小さい県は滋賀県であり、その指数は 2.46 であることが分かる。次いで大阪府の 2.76、東京都の 2.84 という結果になっている。一方、身の丈指が大きい県は沖縄県の 4.44、宮崎県の 4.23、京都府の 4.22、という順位となっている。また 1 位である滋賀県の身の丈指数が 2.467 であることから、県議会議員の報酬と県民所得の格差は最小の県でも 2 倍以上に及ぶことが分かる。都道府県に生じたばらつきは、議員報酬が所得に応じて画一的に決定されていないことを意味し、後に分析を行う上で重要なものとなる。

順位	県	身の丈指数	順位	県	身の丈指数
1	滋賀県	2.467	25	山形県	3.634
2	大阪府	2.769	26	神奈川県	3.72
3	東京都	2.848	27	島根県	3.749
4	茨城県	3.023	28	兵庫県	3.751
5	静岡県	3.193	29	奈良県	3.757
6	山梨県	3.199	30	大分県	3.768
7	三重県	3.208	31	鳥取県	3.821
8	栃木県	3.221	32	福岡県	3.848
9	富山県	3.226	33	青森県	3.872
10	福井県	3.246	34	千葉県	3.876
11	徳島県	3.304	35	秋田県	3.881
12	山口県	3.36	36	岐阜県	3.905
13	群馬県	3.374	37	鹿児島県	3.906
14	愛知県	3.438	38	岩手県	3.928
15	香川県	3.458	39	宮城県	3.99
16	福島県	3.467	40	熊本県	3.998
17	新潟県	3.51	41	埼玉県	3.998
18	岡山県	3.516	42	長崎県	4.024
19	和歌山県	3.517	43	北海道	4.179
20	愛媛県	3.518	44	高知県	4.184
21	石川県	3.53	45	京都府	4.225
22	長野県	3.562	46	宮崎県	4.232
23	佐賀県	3.602	47	沖縄県	4.445
24	広島県	3.605			

表 3 : 都道府県別身の丈指数

(データをもとに著者が作成)

下記の図 4 は身の丈指数が小さい (格差小) 上位 10 県と、大きい (格差大) 下位 10 県の位置を日本地図に示したものである。尚、上位 10 県にはアンダーラインが引かれている。上位 10 県のうち近畿地方に 3 県、関東地方に 3 県、中部地方に 4 県とまとまって分布している。また東京都では議員報酬が 47 県の中でも最も高額であるが、都民全体の所得も高額であるため身の丈指数は低くなっている。一方、下位 10 県のうち 4 県は九州地方に集中し、地方で格差が存在していることが分かる。

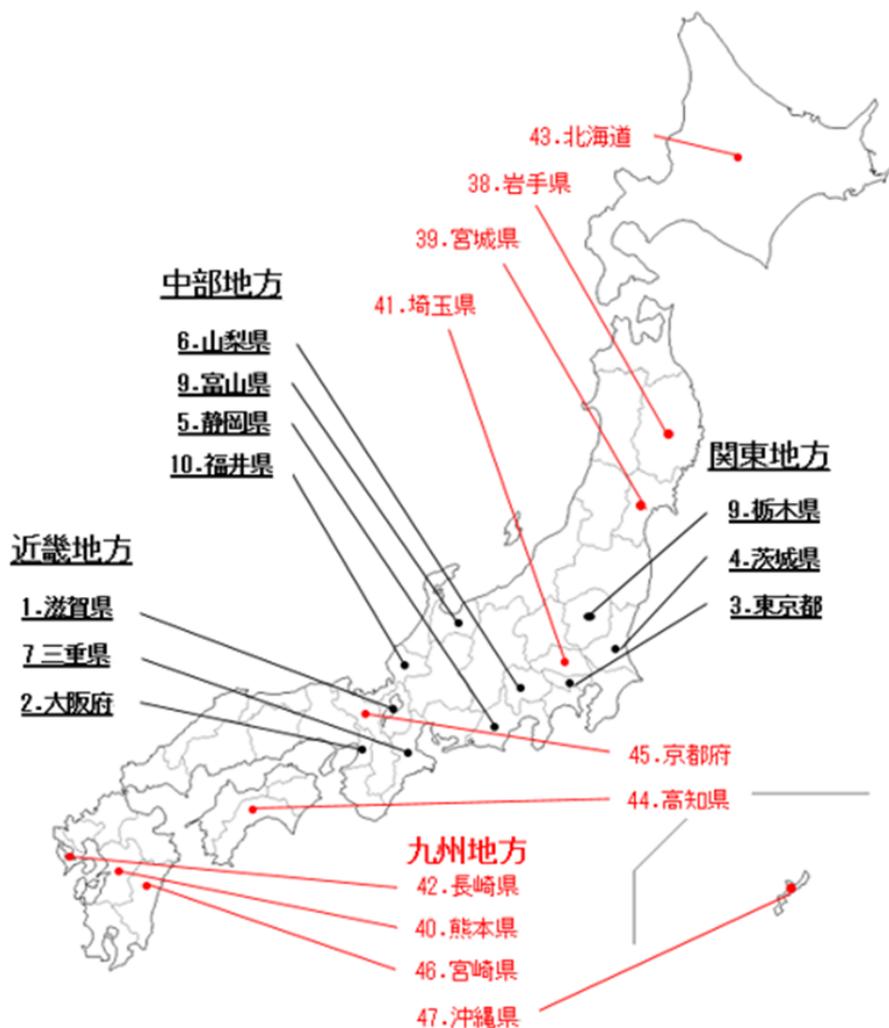


図 4 : 身の丈指数の上位 10 県と下位 10 県の分布

(注 : データをもとに著者が作成)

5.理論と仮説

県民所得と議員報酬の格差を示す身の丈指数と議会を構成する議員の個人データを分析することで身の丈指数のばらつきを説明する。独立変数の設定にあたり、身の丈指数に影響を与える要因として、議会の適切な報酬設定が考えられる。県民所得に見合った適切な報酬設定を行う議会は、選挙によって選ばれた議員で構成されると考える。よって無投票率の低い議会では県民所得を考慮して議員報酬を低く設定すると仮定し、以下の仮説を導き出した。

仮説：無投票議員割合が低いほど身の丈指数が低くなる。

また、付随した議員データとして当選回数、学歴、接戦度、を用いる。これら进行分析する上で当選議員個人の情報が必要となり、現時点で最新の第18回統一地方選挙を対象に分析を行う。尚、第18回統一地方選挙では震災や知事の離職に伴い、事前に行われた都県（岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都、沖縄県）を除く全41道府県で行われたため、本分析においても41道府県を対象とする。

6. データ

下記の表4は第18回統一地方選における無投票率、当選回数、学歴、接戦度の集計結果である。表4より、無投票率は1位の大阪府と41位の香川県に0.65の差が存在し、地域間で大きな差があることが判明した。中でも香川県は半数以上が無投票当選議員で構成されていることが分かる。当選回数は1位の滋賀県と41位の島根県には約1.8回の差がある。全国平均として県議会議員は3.33回当選しており、4年任期として12年超県議を経験していることになる。また、平均化したため相殺された個人のデータとして最高当選回数が14回の議員が存在した。これは県議界に56年間就くこととなる。次に学歴の換算は修学年数の合計とし、大卒であれば16という形で算出を行う。1位の岡山県と41位の新潟県に1.7年の差が見られたが、多くの議員が大卒のため目立ったばらつきは見られなかった。接戦度の算出方法として中選挙区制における接戦度を採用し、最下位当選者得票率－最初の落選者得票率で換算し、合否を決定する得票率の差を接戦度とする。

表4：集計結果

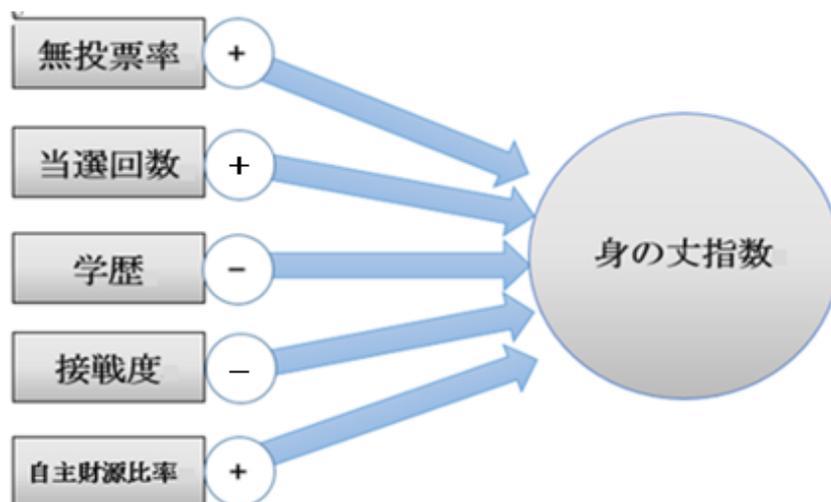
順位	無投票率		順位	当選回数		順位	学歴		順位	接戦度	
1	大阪府	0	1	滋賀県	2.4545	1	岡山県	15.8696	1	徳島県	1.2571
2	京都府	0.0169	2	埼玉県	2.6129	2	福岡県	15.5821	2	宮崎県	1.5000
3	高知県	0.0811	3	大阪府	2.7011	3	埼玉県	15.5165	3	青森県	2.7262
4	愛媛県	0.0851	4	兵庫県	2.7586	4	京都府	15.4915	4	栃木県	2.8452
5	奈良県	0.0909	5	神奈川県	2.9048	5	大阪府	15.4828	5	鳥取県	3.2500
~	~		~	~		~	~		~	~	
37	佐賀県	0.3421	37	石川県	3.9302	37	秋田県	14.3889	37	岡山県	12.3538
38	広島県	0.3594	38	香川県	3.9756	38	青森県	14.3571	38	鹿児島県	12.3800
39	宮崎県	0.4103	39	広島県	4.0938	39	宮崎県	14.3421	39	愛知県	12.4424
40	山形県	0.4545	40	奈良県	4.2045	40	奈良県	14.3409	40	熊本県	12.6429
41	香川県	0.6585	41	島根県	4.2703	41	新潟県	14.1892	41	千葉県	14.5429

(注：著者が作成)

図5は各変数と身の丈指数の分析モデルである。第一の変数として議員の当選回数である。当選回数が多くなれば議会に対しての権力や発言力も増し、そうしたベテラン議員で構成された議会ほど身の丈指数の上昇に影響を与えていると予想できる。第二の変数である学歴は構成議員の学歴が高くなれば教育を受けた質の高い議員という証明であり、身の丈指数に負の影響を与えると予想できる。第三の変数である接戦度は選挙区の状態を表し、接戦度が高いほどより良い議員が選出されると考え、身の丈指数に負の影響を与えると予想できる。第四の変数である無投票率は容易に当選した議員の割合を示すものであり、高くなるにつれ議会を構成する議員の能力低下が予想される。尚、すべての変数は第18回統一地方選より使用し、扱う議員情報は都道府県単位に集計、平均化する。その他に、経済的要因として自主財源比率⁴という変数を加える。

自主財源比率とは、県の歳入に占める自主財源の割合を示すものである。自主財源とは税金などによる一般財源を指す。この自主財源比率が高いほど、財政運営の自主性が高まるため報酬の増加を招き、身の丈指数に正の影響を与えるのではないだろうか。

図5：分析モデル



(データをもとに著者が作成)

7.分析結果

表 5 は本論で使用しているデータの記述統計である。左端より変数名、平均、標準偏差、最小値、最大値を示している。当分析の従属変数である「身の丈指数」は最小で 2.46、最大で 4.23 であり、平均で 3.61 であることがわかる。表左下の $n=41$ とは分析データの観測数を表し、上記で記載した第 18 回統一地方選の 41 道府県を示す。

表 5：記述統計

変数名	平均	標準偏差	最小値	最大値
身の丈	3.613	0.378	2.467	4.232
無投票率	23.36	12.13	0	65.85
当選回数	3.333	0.430	2.454	4.27
学歴	15.03	0.427	14.18	15.86
接戦度	7.493	3.390	1.257	14.54
自主財源比率	48.32	9.454	32.14	69.99

($n=41$)

(注：stata10 を使用し著者が作成)

表 6 は身の丈指数を従属変数とした重回帰分析の結果を表し、左端から順に「独立変数」、分析前の「予想」、分析の「結果」、「P 値」⁵、「Beta 値」⁶を示している。結果欄の数値は各独立変数の係数値である。また、変数名以下はそれぞれ「観測数」、「Prob > F」⁷、「補正 R^2 」⁸を示している。表 6 から、Prob>F の値が 0.03 であるため、このモデル優位性に対する帰無仮説が有意水準 5% で棄却される。従って、このモデルは母集団でも一定の説明力を持つといえる⁹。また補正 R^2 の値が 0.1 であるため、従属変数である「身の丈指数」の分散の 10% がこの分析モデルによって説明できる。この重回帰分析から得られた結果は以下の通りである。

第一に議員情報である「当選回数」、「学歴」、「接戦度」、「無投票率」は身の丈指数に影響を与えないことが分かった¹⁰。第二に自主財源比率が1%増加すると身の丈指数が0.017減少することが分かり、予想に反す結果となった¹¹。Beta値の係数を比較すると0.42の自主財源比率が最も大きく、身の丈指数に最も影響を与えることが分かった。

表6：「身の丈指数」の重回帰分析

独立変数	予想	結果	P値	Beta値
無投票率	+	-0.0031	0.545	-0.097
当選回数	+	0.0505	0.732	0.057
学歴	—	-0.0086	0.959	-0.009
接戦度	—	0.0310	0.115	0.278
自主財源率	+	-0.0172**	0.026	-0.428
観測数(N)		41		
Prob>F		0.0386		
補正R ₂		0.1031		

有意確率***p<0.01, ** p<0.05 (注：stata10を使用し著者が作成)

8.結論と今後の展望

本論では、身の丈指数と議員情報について分析し当選回数、学歴、接戦度、無投票率の全てにおいて、統計的に有意な数値とは言えず、身の丈指数との相関は見られない結果となった。よって議会を構成する議員の情報と所得格差は関係ないということが分かる。また、統計的に有意な結果となった自主財源比率は、身の丈指数に負の相関を示し、自主財源の割合が高いほど身の丈指数（県民との格差）が小さくなる結果となった。言い換えれば歳入に占める国からの給付金額が多くなるほど県民の所得との格差が広がることを意

味する。議員報酬を補助的に依存財源より捻出することは制度上可能であり、県民の所得と歳入を考慮し報酬を決定するはずが、国から加えられた財源も含めて歳入とみなし報酬の決定を行っている可能性も示唆される。

以下から当論文で述べることができなかつた分析について記述する。議会議員を主軸に分析を行ったが結果は得られなかつた。そのため県知事に焦点を当て、独立変数に知事の当選回数を加え分析を行った。その結果、P値が0.03を示し5%水準で棄却でき、統計的有意となった。また合計してモデルの19%を説明する形となり、県知事の当選回数が1上昇すると、身の丈指数が0.109上昇するという正の相関が見られた。これは数値上では、任期期間が長くなる程身の丈指数の上昇を招く要因ととることができ、知事の経験年数が増加するほど県民との所得の格差が大きくなると解釈できる。議員の当選回数では全く説明できなかつた身の丈指数が知事の当選回数で説明できれば、大きな発見となる。しかしあくまで数値的なものであり、両者が影響し合うことを証明することができず、分析として挙げることはできなかつた。証言等の裏付けや、知事の当選回と関連した変数の発見が、議員情報と身の丈指数の関係を結び付けると考えられる。

今後の課題として三点挙げられる。第一に身の丈指数作成の段階で標準偏差が非常に小さく、分析が難しいことが挙げられる。観測数が多く、地域格差が存在し、特色の反映される市単位で分析を行えば違った結果が得られるのではなだろうか。第二に県単位で分析を行う為に独立変数となる議員情報を平均化したことで、地域的特徴が小さくなつたことが挙げられる。第三に制度的要因による問題が挙げられる。報酬を決定する際の方法が都道府県ごとに異なるため議員の裁量がどの程度効くかによって、大きく左右されることが予想される。

終わりに本論文ではあくまで議員報酬のみであり、年二回の特別手当や費用弁償、政務調査費などの追加される資金は含まれず、実質的な県民との格

差の分析に至っていない。上記の改善点を踏まえた上で分析を行うことで、更なる研究へと発展させることができるのではないだろうか。

《注》

- 1.産経ニュース 統一地方選挙 15年4月3日
- 2.塩野宏 人事院給与局長 行政事件訴訟法の改正に貢献
- 3.相川俊英「お粗末な地方議会を変える新制度の提案」より引用 2014年9月30日
<http://diamond.jp/articles/-/59802?page=4>
- 4.自主財源とは、具体的に特別区税、分担金及び負担金、使用料及び手数料、財産収入などの諸収入が該当する。歳入総額に対する自主財源の割合を自主財源比率（=自主財源÷歳入×100）といい、この割合が大きいほど、財政運営の自主性が高まる。
- 5.P値とは、帰無仮説が正しいとき、検定統計量が実際にデータから得られた値以上に分布の中心からかけ離れた値を取る確率である。
- 6.Beta値とは、従属変数への影響の大きさを表している。（絶対値を用いる）
- 7.Prob > Fとは、F検定のP値である。
- 8.補正R²とは、観測された応答変数のばらつきのうち何%が予測値のばらつきで説明できるかを表している。
- 9.Prob > Fの値が0.038であるので、このモデル全体に対する帰無仮説は5%水準で棄却された。したがって、この回帰モデルは母集団においても一定の説明力をもつと言える。
- 10.P値が10%以上であるため、帰無仮説を棄却することはできず、有意な結果は得られなかった。
- 11.P値が5%未満（0.05）であることから、帰無仮説は5%水準で棄却された。

参考文献

- 1.浅野正彦・矢内勇生『Stataによる計量政治学』オーム社、2013
- 2.総務省「地方公務員給与のあり方に関する研究会報告書」
- 3.星野秀光、森谷紀彦「市職員と市民の年収の格差」
- 4.読売オンライン 統一地選 2015

<http://www.yomiuri.co.jp/election/local/2015/?from=ycnav3>

5.15 統一地方選 立候補者 - 毎日新聞

senkyo.mainichi.jp/news/20150404ddlk34010646000c.

6.平成 24 年度内閣府県民経済生産 平成 24 年県民所得

http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kenmin/files/contents/pdf/gaiyou.pdfhtml

7.平成 25 年総務省 地方財政状況調査関係資料 決算状況

http://www.soumu.go.jp/iken/jokyo_chousa_shiryo.html

8.総務省 地方財政状況調査関係資料 財政指数表

<http://www.soumu.go.jp/iken/ruiji/index.html>

9.自主財源比率

<https://www.tama-100.or.jp/cmsfiles/contents/0000000/75/23zaisei10.pdf>

10.産経ニュース

<http://www.sankei.com/politics/news/150403/pl1504030037-n1.html>