

平成 22 年 11 月 11 日

行政委員の報酬の見直しに関する論点メモ

日高昭夫

1 基本的考え方

今後、「地域主権改革」の一環として地方自治法の抜本改革が検討されているが、その基本的な方向は「義務付け」の緩和、「自由化」、選択の余地の拡大という方向に向かうものと予想される。

こうした方向を見据えるならば、地方公共団体の非常勤行政委員の報酬を、日額制とするか、月額制とするか、あるいは、その他の方法を採用するかは、基本的に地方公共団体の議会による判断に委ねられるべきである、と考える。

また、現行の地方自治法 203 条の 2 第 2 項（以下、法という。）の「前項の職員に対する報酬は、その勤務日数に応じてこれを支給する。ただし、条例で特別の定めをした場合は、この限りではない。」という規定は、問題となっているいわゆる行政委員会の委員（非常勤の監査委員を含む。）だけを指しているものではなく、「審査会、審議会及び調査会等の委員」や専門委員あるいは公職選挙における投票立会人などの「非常勤の職員」一般を対象としている。そのため、法が日額制報酬を原則としているとしても、その「ただし」書きにより、執行機関としての行政委員会の委員の報酬について、その職責や勤務実態等を考慮し、それ以外の附属機関等の委員等の報酬と区別した月額制報酬制度を選択することは、日本国憲法第 94 条に保障された条例制定権の行使の範囲内にあり、本来、司法権の介入によって「違法性」を問われるべき性格の問題ではない、と考える。

しかし同時に、そのことがただちに月額制報酬が「合法」であることを保障するものではなく、ましてやそれが「正当」であることを保障するものではまったくない。

非常勤行政委員に関する限り、日額制か月額制か、あるいは、それ以外の方法で報酬を支給すべきか、はもっぱら地方公共団体の議会の自治的裁量に任されている、と考えるべきである。

地方議会の自治的裁量の範囲にあるとすれば、報酬制度の見直しが必要であるや否や、いかなる報酬の支給方法を採用するかは、地方自治の原則にのっとり、その地域の経済社会状況や住民・有権者の意識、行財政の実情、特別職の報酬等の状況などを踏まえながら、行政委員会の委員の職責や勤務の実態などに照らして、議会が総合的に判断すべきである。

2 見直しの必要性を促す報酬等の実状

本県の行政委員の報酬の実態をみると、体系的な見直しが長年にわたって行われずにきたこと等により、次のような問題点もしくは歪みが生じており、その程度もこれ以上放置しておいてよい限度を超えている。

(1) 現行報酬額の合理的根拠が揺らいでいること。

たとえば、月額で、教育委員長と識見監査委員が 222,000 円であるのに、なぜ人事委員長、

公安委員長、労働委員会長は 210,000 円であるのか。また、選挙管理委員長のみ 177,000 円である合理的理由はなにか、など。

報酬の 1 日当たりの単価でみた場合、労働委員会使用者委員の 109,286 円を筆頭に、国の非常勤の委員の報酬限度額 (35,200 円/日) と比較しても、これを超える行政委員が多く見られるところであり、県民の理解を得られるとは言い難い状況となっている。

(2) 勤務日数で把握できる勤務実態に行政委員の間で無視できない程度の大きな格差が生じていること。

たとえば、平成 19 年度～21 年度までの 3 か年の月平均勤務日数を単純比較すると、教育委員長 の最大 9.3 日に対する労働委員会使用者委員の最小 1.4 日は、6.6 倍以上の開きがある。委員長レベルでの比較に限定しても、教育委員長に対して労働委員会長の 2.2 日は 4.2 倍の開きがある。この勤務実態の大きな格差に、どのような合理的説明ができるのか。

(3) 月額報酬制を採用してきたために、勤務実態の格差が広がるにつれて、勤務に対する反対給付である「報酬」のウエイトに、行政委員間で無視できない程度の大きな格差を生み出していること。

たとえば、1 日当たりの単価で比較すると、労働委員会使用者委員の最大 109,286 円に対して公安委員の最小 23,289 円では、4.69 倍の開きが見られる。この報酬単価の大きな格差はどのように合理的に説明できるだろうか。

3 行政委員の報酬見直しの方向性

本県の行政委員の報酬等の実状にみられる問題点や歪みは、以下のような考え方と方法により解消または緩和されるべきである、と考える。

(1) 行政委員会の委員間の職責や勤務密度の軽重を判断することはきわめて困難であるため、原則として同一額の報酬制度とすべきこと。

勤務日数や報酬単価にみられる行政委員間の格差について、たとえば教育委員長に比べて、労働委員会長は、その格差を埋め合わせるに足るほど非勤務日における勤務密度が著しく高いことなど、を証明することは困難である。異なる行政委員会の中の委員の職責や勤務密度の軽重を比較衡量することは現実にはきわめて難しい。そのため、すべての行政委員会の委員の報酬は、原則として、「同一額」を適用することが最も合理的である、と考える。ただし、同一の委員会内における委員長（会長）等とそれ以外の委員のとの間の職責や勤務密度の違いは考慮すべきである。

(2) 行政委員の職責・勤務等の特殊性を考慮した報酬制度であること。

執行機関としての一翼を担う行政委員の担任する事務や勤務内容は、非常勤とはいえ、一般の審議会等の委員とは異なる職責や制限が課せられ、行政処分や調停などにより直接住民等の

利害や権利等を制約しうる重大な責務を負っている。そのため、いわゆる非勤務日における自己研鑽、事務局との綿密な連絡、周到な事前準備など、勤務日数だけに換算できにくい勤務実態をも、ある程度考慮に入れる必要がある。よって、報酬の要素に「非勤務日加算額」などの工夫を加えることが現実的である、と考える。

(3) 現行の月額報酬制の問題点や歪みを是正するため、日額報酬制に変更すべきこと。

現行の月額制の問題点や歪みを是正するためには、勤務日数をベースにした同一額の日額制報酬制度に変更することが、最も合理的であり、日額の算定に当たっては、既に日額報酬制を導入している他県の例にならい、代表監査委員の報酬月額（勤務日数1日当たりの単価）などを参考とすることが適当と考えられる。ただし、上記（1）及び（2）で指摘した理由から、「非勤務日加算額」または「役職加算額」などの要素を加味した適切なものとするのが妥当であると考えられる。

(4) すべての行政委員会に同一ルールを適用すべきこと。

行政委員報酬制度の透明性を一層高め、県民誰もがわかりやすいシンプルな制度にするためには、簡素で一貫性のあるしくみにすることが重要である。そのため、原則としてすべての行政委員に同一ルールを適用すべきである。

4 行政委員の報酬制度見直しに際しての留意事項

(1) 行政委員の報酬制度の決定に際して、知事、副知事、代表監査委員等の給料等の減額措置を踏まえた、県民に納得のいく内容となるよう十分に配慮すること。

(2) 日額制の採用により不必要な会議開催日数が増えること等がないよう、行政委員の業務内容を一層効率的で合理的な内容にするために不断の見直しをすべきこと。

(答申私案)

3 行政委員の報酬の在り方

非常勤の行政委員の報酬について、日額制か月額制か、あるいはそれ以外の方法で報酬を支給すべきかは、本来、専ら地方公共団体の議会の自治的裁量に任されていると考えるべきであり、地方自治の原則に則り、その地域の経済状況や住民・有権者の意識、行財政の実情、特別職の報酬等の状況などを踏まえながら、行政委員会の委員の職責や勤務の実態などに照らして、議会が総合的に判断すべきであるとする。

しかしながら一方で、本県における行政委員の報酬については、一部の行政委員を除き、月額報酬制が採用されているが、当該制度は、長年にわたって体系的な見直しが行われておらず、勤務実態や報酬の水準などの点で様々な歪みが生じている。

特に、報酬月額を勤務日数で除した場合の1日当たりの報酬額が、国の非常勤の委員の報酬限度額（35,200円/日）と比較しても高額であるもの（労働委員会委員 109,286円/日など）が多く見られること、また、勤務実態について行政委員の間で無視できない程度の格差が生じていること（教育委員会委員長 9.3日/月に対し、労働委員会委員 1.4日/月など）、更に、勤務実態の格差が広がるにつれ、報酬のウエイトについても大きな格差が生まれていること（労働委員会委員 109,286円/日に対し、公安委員会委員 23,289円/日など）などは、早急に改善すべき課題とする。

このため、当審議会としては、これらの課題の解消に向け、月額報酬制を採用している行政委員について原則として全て日額報酬制に改めるなど、その報酬の在り方について、次のとおり提言する。

(1) 日額報酬制への変更

現行の月額報酬制の課題を是正するためには、原則として全ての行政委員について勤務日数を基礎とした日額報酬制に変更することが、最も合理的である。また、日額の算定に当たっては、既に日額報酬制を導入している他県の例にならい、代表監査委員の報酬月額（勤務日数1日当たりの単価）などを参考としつつ、以下の

(2) 及び (3) の要素を加味した適切なものとするのが妥当であるとする。

(2) 職責・勤務等の特殊性を考慮した報酬制度の構築

執行機関としての一翼を担う行政委員の担任する事務や勤務内容は、非常勤とはいえ、一般の審議会等の委員とは異なる職責や制限が課せられ、行政処分や調停などにより直接住民等の利害や権利等を制約しうる重大な責務を負っていることを考慮することが必要である。

また、いわゆる非勤務日における自己研鑽、事務局との連絡や事前準備など、勤務日数だけでは換算できない勤務実態があることも考慮に入れる必要がある。

(3) 県民誰もがわかりやすい簡素で一貫性のある仕組みの導入

新たな行政委員報酬制度の導入に当たっては、その透明性を一層高め、県民誰もがわかりやすい簡素で一貫性のある仕組みにすることが重要である。

日額報酬制への変更にあたっては、異なる行政委員会の中の委員の職責や勤務密度の軽重を比較衡量することは現実には極めて困難であることから、原則として同一の報酬額を適用することが最も合理的である。

また、同一の委員会内における委員長（会長）等とそれ以外の委員との間の職責や勤務密度の違いも考慮する必要があるが、変更にあたってこれらを一律に適用すべきである。