

生駒市特別職報酬等審議会答申書

平成22年11月24日

生駒市特別職報酬等審議会

平成22年11月24日

生駒市長 山下 真 殿

生駒市特別職報酬等審議会

会 長 澤 井 勝



生駒市の特別職の報酬等について（答申）

平成22年10月13日に諮問がありました標記の件につきまして、本審議会は、5回にわたり各種関係資料に基づき、活発かつ真摯に調査検討を行い、公平普遍の立場で忌憚のない意見交換と審議を行った結果、全委員の意見の一致をみたので、次のとおり答申します。

記

1 はじめに

当審議会は、平成22年10月13日に、市長から「本市における市長、副市長の給料並びに議会の議員の議員報酬の適正な額及び実施時期について」諮問を受けた。

現行の額は、平成8年2月に審議会の答申を受け、平成8年4月1日から改定され、その後、改定されることなく現在に至っているものである。

この間、次項で述べるように、社会経済情勢は大きく変化している。昭和46年の市制施行以降、議会の議員報酬に関しては14回、市長の給料に関しては11回の改定が行われているが、最後の改定が行われた平成8年以降、社会・経済構造は大きく変化し、行政に対する市民の要望も高度化、複雑・多様化している。

また、市議会に対しては、議員報酬30%の削減と議員の定数を24名から18名にすることを内容とした条例改正を求める直接請求がなされているところである。（11月19日に本請求）

こうした状況の中、当審議会は、学識経験者や各種団体の代表に加え市民公募の委員も参加

した 7 名の委員構成とし、議員活動に対する見方、議員報酬のあり方など幅広い視点からの関係資料を求めた上で多角的な面から種々検討を行い、計 5 回の審議会を開催した。

2 特別職報酬等の改定をめぐる社会経済情勢

生駒市では平成 8 年に議員報酬の引き上げを行って以来、これまで 14 年間改定が行われてこなかった。この間に自治体の行政と財政をめぐる状況は大きく変わってきた。

第一に、平成 12 年に行われた地方分権一括法による地方分権改革である。これによって法的には、国と都道府県、国と市町村とは「対等・平等」な関係に立つこととされた。従来は国の指導の下に行われてきた事務事業の多くが、自治体の自治事務とされ、自治体の条例など自治立法によって規制されることとなった。この結果、自治体の首長および議会の権能は大きく強化されている。この動きは、その後の 3 次にわたる地方分権改革推進委員会の諸提言や制度改革正に引き継がれ、現政権の下での「地域主権改革」もこれを継承している。したがって、議会の政策形成能力や立法能力の強化と、それに向けた討議能力の形成が強く望まれる時代に入っている。この事情を受けて、北海道の栗山町や福島町をはじめとする議会基本条例制定など議会改革の動きが全国的に広がっている（11 月 2 日現在で 134 条例）。

この地方分権の流れは、同時に市町村という「基礎的自治体」の権限を強化する方向で進んでいる。たとえば、児童虐待防止法（児童虐待の防止等に関する法律）は平成 16 年に改正されて市町村が第一線の機関とされている。同じことは高齢者虐待防止法（高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律）やDV防止法（配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律）などでも指摘できる。最近では昨年の消費者庁設置にともなう消費者行政の強化も同じである。

したがって、これからの地方議会議員の職務は、一部の議論にあるようなボランティアだけでできるような職務ではないことが確認される必要がある。市民との交流や議論から始まる問題の掘り起こしから政策提案まで、専門的にフルタイムで活動することが今まで以上に求められるのがこれからの議員であると考えられる。

もちろん、議員の有り様は多様であるから、中小企業経営など兼業を持ちつつ議会活動に携わる議員やボランティアな議員活動に従事する議員も尊重されるべきである。しかし、他方で

は、サラリーマンが退職して議員活動に専念することを可能にする程度の所得保障と活動費用の確保も必要である。それによって地方議会へ誰もが参入できる機会が平等に保障されなければならない。現に生駒市議会では、議員の多くが、議員報酬のみで議会活動に専念しているのである。すなわち現在の議員報酬は、生活給の面と職務に対する対価としての面とを併せ持つものとして考えるのが妥当である。

第二は、そのためもあって、議会や議員の市民に対する「説明責任」が格段に重くなっていることである。情報公開や議会報告会など、市民に対して直接に説明をすることが求められている。そのためには、今まで以上に市民との信頼関係を日常的に形成していくことが必要である。このことは、政策の面での信頼性の確保と共に、報酬などの面でも市民が納得のいく水準や内容であることが求められていることを意味する。

第三には、一方で、経済情勢の変化で市民の所得に顕著な変化が生じていることである。

ひとつは、経済のグローバル化による雇用構造の変化である。最近の就業構造基本調査（平成 19 年）では、パートや派遣など非正規労働者の割合は全雇用者の **35.5%** となっている。これは **20** 年前の **2** 倍の高さであり、OECD 諸国の中でも飛び抜けて高い。この経済のグローバル化を受けた雇用構造の変化は今後も持続すると見なければならない。企業収益が回復しても、それで雇用状況が改善すると見ることは難しいと言わなければならない。

二つめは高齢化による所得の減少である。団塊の世代が退職して年金受給者になっているため、市民所得が落ち込んでいる。この高齢化の影響は今後も続く。

これらの結果、毎月勤労統計調査に見る民間全産業の平均給与総額は、平成 8 年から平成 21 年までに **11.9%** も減少している。また、生駒市の市民税データによれば、給与所得者一人当たりの収入額については、平成 22 年度は平成 8 年度に比較して、収入額で **17.6%** の減、所得額で **20.0%** の減となっている。

このような状況下での特別職の報酬等においては、多くの市民が現に受けている所得の減少という痛みを、共通のものとするような措置が執られることが望ましい。そのような措置が地域政治への信頼を醸成する基礎のひとつとなると考えるものである。

第四には、地方財政の危機的状況の進行と、自治体の行財政改革の推進という事情がある。この間の日本経済の低成長への移行と、政府の三位一体改革に伴う地方財源の伸びの鈍化、特に地方交付税の大幅な圧縮によって歳入面での伸び悩みがあり、他方で少子化対策や介護保険制度などへの対応、それに公共施設の耐震化工事、地球環境問題への対応など歳出面での伸張圧力のもとで、自治体財政はどこも危機的状況にある。

このような状況下での行財政改革は、人件費や公債費など経常的経費の削減が中心とならざるをえない。総務省の指示による平成 17 年度からの集中改革プランの実施によって、一般職の定員は大きく削減され、また給与も減額されてきた。本市においても、管理職の給与は平成 8 年から 22 年にかけて平均で 10.6%の減となっている。特別職の報酬等も、その方向性をこれら行財政改革と共通のものとするのが望ましい。それはこの行財政改革が市民生活に多かれ少なかれ影響するものである以上、その改革が多くの人に受け入れられるためにも必要な条件の一つなのである。

以上見てきたように、当審議会は、特別職報酬等の改定にあたっては、特に議員報酬については、「生活給的所得保障と職務に対応する報酬という性格」に伴う妥当な水準の確保と、市民が共通に受けている所得減少と公共サービスの再編成という痛みにきちんと対応し、行財政改革への共感に結びつきうるような「市民感情に即した見直し」とを両立させることが必要であると考えているものである。

3 審議内容

審議の中では、前記の社会経済情勢の変化をふまえ、特別職なканずく議員報酬のあり方等について、さまざまな視点から多くの意見が交わされた。

その中で、改定の方角については、市の財政状況や今後の社会経済情勢も鑑み、「市民感情に即した見直し」という点からも減額改定が妥当であるとの意見で一致したが、改定の考え方やその理由等については次に掲げるような意見が示された。

- ① 類似団体との比較をするのであれば、生駒市の人口構成や財政力、産業構造や面積など、もう少し環境や条件の似通った類似団体に絞り込んで検討する必要がある。

- ② 特別職の報酬というのは、法的には職務に応じた対価となっているが、実態としては生活給的な要素がある。生駒市においては、兼業を伴う場合が多いと考えられる農村部等の地方議会の議員と異なり、政治倫理条例に基づく資産等報告書からも、議員報酬のみで議会活動に専念している議員がほとんどである。
- ③ 例えば、サラリーマンが退職して議会に参入できるような仕組み（報酬）を作っておかないと、一部資産家だけの議会になっても意味がない。議員活動を保障するだけの報酬の水準はいくらかという観点が必要である。
- ④ 同時に、平成 8 年以降民間企業の平均給与が 11.9%下がっているという実態がある。その間、生駒市の特別職の報酬等は改定されなかったわけで、そういう意味での市民感情、市民の痛みにもきちんと応える必要がある。
- ⑤ 現在の経済情勢、市の財政状況を考えると、ある程度「下げる」というメッセージは出していかざるを得ない。
- ⑥ 平成 21 年度決算では、議会費の構成比率は 1%にすぎない。この 1%に含まれている議員報酬を変えても、実際は生駒市の財政問題にはほとんど影響がないと思う。しかし、報酬を下げるというメッセージ性は強いものを期待できる。
- ⑦ 妥当性のある報酬の算定方式を生駒市が独自に開発する。市民（第三者）が議員活動を評価して報酬を決定していくというような評価手法を取り入れた方式を、今後の課題として検討してはどうか。既に会津若松市議会や全国市議会議長会の客観的な会議時間等を基礎として積み上げて算定する方式などが提案されている。しかし、公務に当たる議員活動の範囲を確定する作業は極めて困難で、少なくとも議員活動の実態を踏まえないと範囲の確定は不可能であり、本市での明らかに客観的な公務活動に限った試算結果では、上記の二つの側面（生活給という側面と職務対応という側面）を十分に満足するものとは言えなかった。
- ⑧ 議員の活動自体が知られていない、わかりにくいという問題点がある一方、多種多様な議員活動をすべて数値化し、報酬に反映するというのは極めて困難な作業であり、時間も必要とする。したがって、現在のところより現実性のある算定の根拠としては、やはり都市間比較や民間給与水準の推移などの客観的な基準で代替するほかないと考える。
- ⑨ 関西一魅力的な住宅都市を目指すのであれば、関西一の市議会議員を持った市であって

ただきたい。開かれた議会として、議会の活性化に取り組まれることを期待する。

- ⑩ 生駒市を取り巻く諸課題を解決していこうとすれば、二元代表制の観点からも、議会の強化、議員力の強化、首長のリーダーシップの強化は不可避と思う。そういう視点で報酬というものを考えていく必要もある。そういう期待のメッセージも発していきたい。

4 結論

前記のような様々な意見が出されたが、当審議会では、「生活給的所得保障と職務に対応する報酬という性格」に伴う妥当な水準の確保と、市民が共通に受けている所得減少という痛みにきちんと対応し、行財政改革への共感に結びつく「市民感情に即した見直し」との両立を図るべく検討を重ねた。

その結果、現在の市の財政状況、特に市税の動向とこれからの見通し、行財政改革への取り組みの方向性、市民感情、今後の市政運営等を総合的に判断して、別紙のとおり報酬額を引き下げる事が適当であるとの結論に至った。

なお、今後、特別職の報酬等の改定に当たっては、議員活動評価を加味した妥当性のある報酬算定方式の検討を期待するとともに、社会経済情勢の変化や財政状況等を勘案し、時宜に即して見直しを行うことが必要と考え、留意されるよう意見を付すとともに、特別職各位におかれては、審議内容を真摯に受け止め、今後一層市民に開かれた議員活動等を遂行されるよう切に希望するものである。

【改定の根拠】

(1) 類似団体との比較

生駒市の類似団体（36 団体）の中から、人口構成、財政状況等の観点でより生駒市に類似した団体を選び、それらの団体の特別職の報酬額（平均）との比較を行った。

具体的には、①人口、②年齢構成（高齢化率）、③財政状況（財政力指数）、④面積、⑤職員の給料水準（ラスパイレス指数）の 5 項目で絞り込んだ類似団体 4 団体（三島市、草津市、箕面市、樫原市）の平均で比較検討を行った。

その結果、議員報酬では、議長 12.9%、副議長 12.7%、議員 12.0%、市長の給料で 10.1%、副市長の給料では 10.3%の削減率となった。（参考：教育長の給料では 6.0%の削減率）

なお、前回の改定では、ほぼ同率の改定率であったが、上記類似団体の平均との比較に基づき、別紙のとおりとするものである。

(2) 生活給的要素を加味した比較

- ① 民間給与との比較：前回改定時の平成 8 年と比較して、民間企業の平均給与が 11.9% 減となっている。
- ② 1 世帯当たりの消費支出の推移（傍証）：家計調査における連続したデータのある奈良市の消費支出の推移を見ると、平成 8 年と比較して 12.2% の減少（全国平均：11.3% の減少）となっている。

5 実施時期

改定の実施時期は、平成 23 年 4 月 1 日とすることが適当である。

6 付帯意見

今回の答申内容は、限られた期間内での検討結果であり、市の財政状況や市民感情等を考慮し、類似団体との比較や民間における給与実態等を勘案して答申したものであるが、これを機に、市長の給与と議員報酬等の十分な検討期間を確保した上で、生駒市独自の報酬算定方式が開発されることを期待する。併せて、議会運営に当たっては、広報広聴機能を充実して開かれた議会運営を図り、市議会自らが市民の意向把握に努め、議会説明会を開催するなど、市民参画の観点で議会活動に取り組まれるよう希望する。

(別紙)

職	区分	現行額	改定すべき額	増減	改定率
市長	給料月額	1,060,000	954,000	▲ 106,000	▲ 10%
副市長	給料月額	880,000	792,000	▲ 88,000	▲ 10%
議長	報酬月額	700,000	616,000	▲ 84,000	▲ 12%
副議長	報酬月額	625,000	550,000	▲ 75,000	▲ 12%
議員	報酬月額	570,000	502,000	▲ 68,000	▲ 12%

生駒市特別職報酬等審議会

会 長

澤井 勝 

会長職務代理

足立 伸之助 

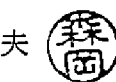
委 員

木原 勝彬 

委 員

北條 正崇 

委 員

森岡 文夫 

委 員

山田 弘吉 

委 員

西山 洋竜 