

行政委員の報酬・教育長の給与のあり方に関する意見書

平成24年11月16日

奈良県特別職報酬等審議会

I はじめに

非常勤の行政委員に対する報酬は、従来、多くの自治体において月額での支給が主であり、奈良県においても、内水面漁場管理委員会を除き、条例に基づき月額による報酬の支給が行われてきた。

しかしながら、厳しい行財政環境や、月額支給について本県を含む各地で住民監査請求や住民訴訟が提起されたことを背景に、近年、多くの自治体で見直しが進みつつある。

このような状況の中、県民にとって、より納得性の高い適正な報酬制度のあり方を検討するために、奈良県特別職報酬等審議会では、平成23年11月1日に、知事から非常勤の行政委員に対する報酬のあり方について意見を求められたところである。

また、本県の教育長の給与は、従来から一般職の職員の給与制度を準用している結果、全国最下位の水準にあり、教育を取り巻く社会環境の変化や人材確保の観点からそのあり方を検討するため、併せて意見を求められたものである。

これらを受け、当審議会では、5回にわたる意見交換、議論を行い、意見書としてとりまとめたものである。

II 行政委員の報酬のあり方について

1 行政委員報酬をとりまく状況の推移等

(1) 報酬の支給根拠

行政委員会は、地方自治法（以下「法」という。）第138条の4及び第180条の5に基づき設置された執行機関である。その委員の報酬については、法第203条の2第4項により条例で定めることとされ、本県においては、「委員会の委員その他特別職の職員の給与等に関する条例」により定められている。

法第203条の2第1項で「普通地方公共団体は、その委員会の委員、非常勤の監査委員その他の委員、（中略）その他普通地方公共団体の非常勤の職員（短時間勤務職員を除く。）に対し、報酬を支給しなければならない。」とされ、同条第2項で「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、この限りでない。」と規定されており、この規定を根拠に、条例により月額での報酬の支給を定めているものである。

(2) 全国の訴訟の状況

法第203条の2第2項のただし書きの解釈をめぐり、全国的に住民訴訟が提起された。

本県においては、「法第203条の2第2項のただし書きは、勤務実態が常勤職員とほとんど同様に、日額報酬制を貫くことが困難な場合を想定したものであり、

各委員に月額報酬を支給するとした条例は、勤務実態を前提とする限り、月額報酬を原則とする法第203条の2第2項の趣旨に反し、その効力を有しない。」という主張により、教育委員会、選挙管理委員会、労働委員会及び収用委員会の各委員に対する月額での報酬の支出差し止めを求める住民訴訟が提起され、平成23年6月16日に奈良地方裁判所、平成24年1月20日に大阪高等裁判所で、いずれも原告の請求を棄却する判断が下された。

大阪高等裁判所での判決の主な理由は、

- 法第203条の2第2項ただし書きは、報酬制度の決定は、職務の性質、内容、職責や勤務の態様、負担等の諸般の事情について最もよく知りうる立場にある議会において決定することとし、政策的、技術的な見地からの裁量権に基づく判断に委ねたものと解するのが相当である。
- 行政委員会の委員には、中立性、公平性、専門性といった資質が要求されるものであり、このような重責を担うにふさわしい人材を確保するという観点を加味することが直ちに不合理とはいえず、さらに、事務局からの決裁、相談への対応等のための出勤時以外にも相応の実質的勤務や日頃から準備、調査、研究、情報収集等を行う必要があり、出勤時以外の負担を考慮することが不合理であるといえない。

ことなどから、条例の規定は無効であるとはいえないとするものである。

全国で最初の訴訟となった滋賀県の裁判において、平成23年12月15日、最高裁判所はほぼ同様の理由で、月額報酬を定めた条例は適法であるとの判断を下したが、この判決では、裁判官の一人から、地方公共団体の非常勤職員の報酬制度について、社会情勢の変化等に鑑み、法の趣旨に則った適正、公正で住民に対して十分に説明可能な合理的なものとなるよう適切かつ柔軟に対応することが望まれるとの補足意見があった。

(3) 全国の報酬見直しの状況

平成24年4月1日現在、34の道府県において、概ね次の3つの方向で月額報酬制の見直しが行われている。

- すべての行政委員会等を月額制とする。

5県がこの方式を採用している。

- 一部の行政委員会等を月額制とする。

19道府県がこの方式を採用しているが、大半の行政委員会等を月額化したところから、1つの行政委員会のみを月額化したところまで内容は大きく異なる。

- 月額の部分を残しつつ、勤務日数に応じて日額を支給する月額日額併用制とする。

10県がこの方式を採用しており、一部の行政委員会等で月額制を維持したところや、一部の行政委員会は日額制としたところも含まれる。

なお、全国知事会の行政改革プロジェクトチームによる都道府県行政改革白書(平成22年12月22日)においても、行政委員の報酬のあるべき姿について、法の趣旨を十分に踏まえ検討を進めるべきであり、既に見直しを実施した団体の見直し

結果の内容、手法などを参考に、司法判断の状況等を踏まえつつ、各団体の実情に合わせ、各都道府県が自主的に見直しを進めていくこととするという内容の最終報告が行われている。

2 行政委員報酬の基本的な考え方

(1) 本県の行政委員会等の概要及び活動状況等

本県には、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、公安委員会、労働委員会、監査委員、収用委員会及び内水面漁場管理委員会の8つの行政委員会等が設置されている。このうち、内水面漁場管理委員会以外の7つの行政委員会等の委員に対し、条例に基づき月額による報酬が支給されている。

各行政委員の活動状況を見ると、定期的開催される定例会や総会等への出席、全国や地域別の会議・研修会等への参加、各種行事等への出席や、行政委員会等によっては監査や採用試験の試験員などの実務にも従事している。

また、これらの登庁、出張等により、その活動が明らかになるもの以外に、事務局からの相談等への対応、準司法的な立場での報告書や裁決書の作成など実質的勤務や、日頃からの準備、調査、研究、情報収集等、その業務は多岐にわたり、定量的に把握できない活動も多く存在する。

さらに、各行政委員会等には法律に基づき権限が付与され、固有の職責を有しており、行政委員はこれらの重い職責を担いながら、独立した行政機関の職務執行に当たっており、兼業禁止など日常生活における種々の制約や精神的・心理的負担を受ける場合もある。

(2) 基本的な考え方

行政委員の報酬の体系については、法の趣旨や、過去の経緯、現行の報酬の水準、財政状況、他の都道府県の見直しの状況などを総合的に勘案して判断することが必要である。法の趣旨は、勤務日数に応じた日額制を原則としつつ、職務の性質、内容、職責や勤務の態様、負担等の諸般の事情を考慮の上、条例の定めにより日額以外の方法を採用することを可能としたものと考えられる。

従来、こうした考えに基づき、各都道府県とも月額制を主に採用してきたものであると考えられるが、昭和31年に法が改正されて以来、半世紀以上が経過し、行政委員の職責や行政委員会等の役割は変わらないものとしても、それぞれの活動やそれに対する行政支出についての住民の意識などは、時代とともに変化してきており、過去の経緯を踏まえても、現行どおり従来の月額制を維持することが適当であるとは言えない。

また、本県の各行政委員の現在の報酬額を見ると、活動日数自体にばらつきがあるにもかかわらず、報酬額がどの行政委員会等もほぼ同じであり、行政委員の活動に関する情報を十分に得られない県民からは、活動していないのに報酬が高いので

はないかとの批判を招く一因になっていると考えられる。

しかし、独立した執行機関の委員としての職責や日常生活における制約・負担、会議等への出席以外にも相応の活動を行っていることなどを考慮すれば、形式的な登庁日数のみをもって行政委員の勤務を評価し、全面的に日額制に移行することが適当であるとは言い切れない。

そこで、本審議会としては、昨今の複雑、多様化する行政ニーズに的確に対応できる人材確保の観点から、行政委員の職責や勤務日数に表れない基本的な活動を月額報酬として一定の評価をするとともに、県民に対するわかりやすさ、透明性の確保の観点から、勤務日数に応じて日額の報酬を支給することが、現時点では、より法の趣旨に則った、バランスの取れた報酬制度であると考えます。

なお、内水面漁場管理委員会については、その活動の状況に鑑み、引き続き日額制とすることが適当と考えます。

3 報酬の体系及び水準

行政委員の職責や勤務日数に表れない基本的な活動を月額報酬として一定の評価をするとともに、勤務日数に応じて日額の報酬を支給するという考え方を基本とすれば、見直しを行った34道府県のうち10県が採用している月額日額併用制が、より合理的な報酬のあり方であると考えます。この方式によれば、月額制を基本として維持しながら、勤務日数に応じて報酬を支給する日額制の考え方を取り入れることで、行政委員の活動の程度を報酬額に反映させることができることになり、人材確保と透明性の確保の両方の観点を考慮することが可能である。

報酬の額については、現行の報酬額や行政委員以外の委員報酬とのバランス、既に見直しを行った他県の状況などを総合的に勘案して、適切な水準を検討する必要があります。特に現行の報酬額は、一定の行政委員の活動に対する評価として引き継がれてきたものであることや、ここ数年、知事等の特別職や一般職の職員同様に引き下げられてきており、社会情勢や財政状況が既に反映されていると考えられることなども考慮することが必要であると考えます。

月額日額併用制における月額部分の額は、この方式を導入している多くの県の例にもあるように、改正前の月額制の額の一定割合とし、その割合については、行政委員の職責の重さや日常生活に対する制約、精神的負担、登庁日以外の活動などを評価し、判断することが適当である。

また、日額部分の額については、日額で支給する趣旨が、会議等に参加する活動に対する評価であることから、同様の活動に対し支給している行政委員以外の委員報酬と均衡を図ることが適当と考えます。

以上の考えに基づき、人材確保の観点から行政委員の職責や定量的に把握できない活動を評価するために月額部分に重きを置き、透明性の確保の観点から行政委員以外の委員報酬日額を参考に日額部分を設定し、総額として現行の報酬額との均衡

に配慮した水準が適正であると考えている。

なお、委員長と委員、また各行政委員の職責や各行政委員会等の役割は、従前とは変わりはないものと考えていることから、現行のそれぞれの報酬額の差を維持することが適当と考える。

Ⅲ 教育長の給与のあり方について

1 本県の教育長の給与の状況

教育長は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第4条及び第16条の規定により、地方公共団体の長が、議会の同意を得て任命する、教育委員会の委員である者のうちから、教育委員会が任命する者であり、地方公務員法第3条第3項第1号に定める特別職の地方公務員に位置づけられる。

本県の教育長の給与は、教育公務員特例法第16条第2項の規定に基づき、教育長の給与等に関する条例第2条により「一般職の職員の給与に関する条例第4条に規定する行政職給料表の適用を受ける職員の例により教育委員会が知事と協議して定める」こととされており、県は一般職の部長級の職員と同程度の水準とした。

他の地方公共団体においては、平成12年の制度改正により教育長が特別職の地方公務員と明確に位置づけられたこともあり、給与上も特別職として処遇しており、その結果、本県の教育長の給与水準は、都道府県では最下位レベル、県内の市と比べても中位程度である。

2 教育長の給与の基本的な考え方

教育長の給与は、その職責や役割、職務の内容、社会情勢の変化等を総合的に勘案しながら、財政状況にも配慮して判断することが必要であると考えている。

本県の教育長の給与は、平成12年にその職が特別職の地方公務員と明確に位置づけられて以降も、一般職の職員の給与の例によるものとされるが、本審議会としては、教育を取り巻く社会情勢の変化により、ますますその職責や役割が重くなってきていること、今後もより広い視野を持つ高度な人材を確保する必要があることなどから、給与上も特別職としての位置づけを明確にし、財政状況に配慮しながらも、その水準を一定、引き上げることが適当であると考えている。

3 給与の体系及び水準

教育長の給与の水準については、特別職としての位置付けを明確にするという考えに立てば、知事等、奈良県の他の特別職の職員の給与との均衡、他の都道府県の

状況等を勘案し判断することが適当である。

給与は知事等、他の特別職との均衡を図り、給料月額を基礎に、地域手当等を支給する体系とし、給料月額は、知事の給料月額を基準とした教育長の全国の平均的な比率を参考に決定し、地域手当、期末手当を含めた年収で他の特別職との均衡、他の都道府県の状況を勘案した水準とすることが適正であるとする。

IV まとめ

県におかれては、本審議会の意見を踏まえ、速やかかつ適切な対応が望まれる。

今回、本審議会で行きまとめた行政委員の報酬、教育長の給与のあり方に対する意見は、現時点の社会情勢等に照らし適切と考えるものであり、報酬等の体系や水準については、今後も社会情勢や行政委員、教育長の職責、役割の変化等に留意し、全国の状況や他の特別職との均衡も見極めながら、引き続き検証を続けることが必要である。

また、行政委員会等の役割や活動状況が県民にわかりにくいという意見もあったところであり、県民の理解と納得性を高めるために、各行政委員会等の職務や役割、活動状況等について、県民によりわかりやすい説明に努めることが望ましいと考える。