

(案)

平成23年8月 *日

大阪府知事 橋下 徹 様

大阪府特別職報酬等審議会 会長 池田 辰夫

特別職の報酬及び給料の額等について（答申及び意見具申）

平成23年1月25日付人企第1984号により諮問のあった標記のうち下記第1及び第2の事項について、別紙のとおり答申するとともに意見を具申します。

なお、同時に意見が求められた下記第3の事項については、引き続き、当審議会において審議し、改めて意見の具申等を行います。

記

第1 答申

- 1 大阪府議会議員の議員報酬のあるべき水準について
- 2 知事及び副知事の給料のあるべき水準について

第2 意見具申

行政委員の報酬のあり方及びあるべき水準について

第3 引き続き審議する事項

- 1 知事等の退職手当のあり方及びその水準について
- 2 今後の特別職の報酬等の決定の仕組み（審議会委員の選定方法を含む。）について

大阪府特別職報酬等審議会答申及び意見具申

大阪府特別職報酬等審議会規則第2条の規定に基づき、平成23年1月25日、府知事より当審議会会長に対して特別職の報酬等に関する諮問がなされた。これを受け、当審議会は、あるべき財政再建をも視野におきつつ、報酬等の基本的性格から諸外国の実情まで、広範かつ多角的な観点から検討を加えたところである。その際、府議会議員及び知事・副知事等の活動の実情や行政委員会の業務の現状についても直接、当事者等の出席を求め口頭による意見交換を実施した。こうした審議を重ねた結果、本日、答申及び意見具申に至った次第である。本答申等の結果については、もとより各界各方面で論議を尽くされるものと承知をしているが、本答申等のもつ意味合いを最大限に尊重されるよう、強く要望するものである。

第1 答申

1 大阪府議会議員の議員報酬の額

議員報酬については、地方分権改革が進む中、地方議会の果たす役割と責任はますます重要になっている。当審議会は、その職責の重要性及び職務の実情から、議員報酬については、前回の特別職報酬等改定時から平成22年度までの本庁部長の給与月額の改定率の指標を参考に、次のとおりとすることが適当と考える。

議長	月額	1,050,000円
副議長	月額	930,000円
議員	月額	840,000円

なお、報酬改定の実施日については、平成*年*月*日とすることが適当である。

また、今回の答申は、議員の職務と職責から判断したものであって、府財政状況や東日本大震災を踏まえての特例的な減額の必要性、減額をする場合の減額幅と期間等については、府議会の賢慮に強く期待するものであり、改めて真摯な議論が行われるよう要請する。

当審議会においては、議員報酬を検討する基礎となる議員の活動について、政務調査費のあり方、議会スタッフの充実等について議論があったところであり、今後、府議会において、これらの課題を含め、議会改革を一層積極的に推進されるよう要望する。

2 知事及び副知事の給料の額

知事は、大阪府行政のトップとしての職責を有しており、高度で多様かつボリュームのある職務に従事している。また、副知事は、知事の補佐役として一般職では困難な職務に従事している。しかし、公選職である知事と知事から任命される職である副知事との違いも少なくない。

これらを踏まえ、当審議会としては知事、副知事の給料については、前回の特別職報

酬等改定時から平成 22 年度までの本庁部長の給与月額の改定率の指標を参考に、次のとおりとすることが適当と考える。

知事	月額	1,310,000 円
副知事	月額	1,030,000 円

なお、給料改定の実施日については、平成*年*月*日とすることが適当である。

また、今回の答申は、知事・副知事の職務と職責から判断したものであって、府財政状況や東日本大震災を踏まえての特例的な減額の必要性、減額をする場合の減額幅と期間等については、知事の賢慮に強く期待するものであり、改めて真摯な議論が行われるよう要請する。

第 2 行政委員の報酬のあり方及びあるべき水準について（意見具申）

答申及び意見具申についての考え方

1 はじめに

本諮問に対して真摯に向き合うには、まずは地方自治のあり方に思いを致さなければならないところである。およそ民主主義は、「治者と被治者の自同性」に象徴される。とりわけ、「代表民主制」のもつ実質的な意義を現代の文脈においてあらためて問わなければならない。地方自治においても然りである。

憲法第92条は、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」とする。これを受け、「地方自治の本旨」は、各種の法律でも見受けられる（地方自治法第1条・第2条11項、12項、地方公務員法第1条、第9条の2第2項、地方交付税法第1条・第3条、総務省設置法第3条ほか）が、住民自治と団体自治とに区別すると、住民の意思に基づいて地方自治が行われるという民主主義的プロセス、そして地方自治が国から独立した団体による、団体自らの意思と責任に基づいてなされるという地方分権ないし地域主権、この二つの原点をあらためて確認しておかなければならない。地方自治の本旨を実現する要諦は、自治を支える住民にさらに思いを寄せていくことにつきるものといえる。

そこで、特別職の報酬等に関する答申を出すためには、府議会あるいは府知事、さらには行政委員会の業務についても、住民の立場から、公平性・透明性・効率性の観点を踏まえて、慎重に検討を加えていく必要があるものと考ええる。

これまで特別職の報酬等については、大阪府と同程度の規模の地方公共団体との比較が意識されてきたところであるが、住民自治の基本に立ち返り、他団体との比較（いわゆる「都市格」を前提とする議論）より、府民の納得が得られることを基本として定めるべきものと考ええる。

2 総論

(1) 特別職の報酬等の現状

現在の府議会議員の議員報酬並びに知事及び副知事の給料、行政委員会委員の報酬（以下「特別職の報酬等」と総称する。）の額は、平成4年1月10日の答申に基づき、平成4年3月24日に公布された条例により、平成4年4月1日に改定されている。

もともと、特別職の報酬等は、大阪府の厳しい財政状況を受け、特例条例により減額（いわゆる給与「カット」）されており、平成23年度4月からは、以下のとおりとなっている。

(単位：千円)

区分	条例本則の額	特例減額後の額	減額率	減額期間
議長	1,170	819	30%	平成23年4月～ 平成24年3月
副議長	1,030	721		
議員	930	651		
知事	1,450	1,015	30%	平成23年4月～ 平成26年3月
副知事	1,140	912	20%	
行政委員	425～36	340～2.88	20%	

(備考) 知事、副知事については、平成26年3月まで期末手当を減額(知事30%、副知事15%)。

(2) 改定に至る推移一覧

平成4年4月の特別職の報酬等改定（引き上げ）後、平成8年度までは条例どおりの支給が行われてきたが、経済環境の悪化に伴い、大阪府財政は厳しい状況におかれ、当審議会での議論を経ずに、知事、議会の判断で、平成9年4月からは議員報酬については3%、知事、副知事の給料については5%の特例減額がはじまった。その後も財政状況は好転せず、特例減額がくりかえし行われることになった。

平成16年の本審議会では、知事等に対する調整手当（給料の10%）の支給廃止を提言したが、その際、特別職の給料等について、「本来は引き上げるべき要素があるにもかかわらず、諸般の情勢から据え置きが妥当」と答申している。

さらに、平成20年8月からは、抜本的な財政再建の取り組みの一環として、特別職の報酬等について思い切った減額措置がとられている

特別職報酬等の減額等の状況

年度	議員		知事・副知事	
	議員報酬	期末手当	給料	期末手当
9	3%カット		5%カット	
10		10%カット（12月3月）		
11				
12				
13				13.2～17.4
14	14.4～15.4		15.1～15.11	知事 30%カット
15	5%カット		7%カット	副知事 10%カット
16			15.12～17.3	
			8%カット	
17				17.6～
18				知事 30%カット
19				副知事 15%カット
20	20.8～23.3		20.8～	
21	15%カット		知事 30%カット	
22			副知事 20%カット	
23	30%カット			

※行政委員については、平成20年8月から報酬の20%の特例減額（カット）を実施。

(3) 財政健全化との関係

大阪府の財政状況は、バブル経済崩壊後の税収の急激な減少により、平成4年度から一般財源が急減し、5年度には地方交付税の交付団体に転落した。その後、国の経済対策等への対応のため、蓄積していた基金の取崩しや地方債充当率の引上げ等の財源対策を行ったところであるが、税収は伸び悩み、10年度には実質収支が赤字となり、13年度からは減債基金からの借入れを行うに至ったものである。また、地方債残高も3兆5700億円（23年度末見込み）となっている。

大阪府の現在の財政状況を財政健全化法（「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」）に定める健全化の指標（「健全化判断比率」）である実質公債費比率、将来負担比率で見ると、21年度決算で実質公債費比率※は17.2%、将来負担比率※は289.2%と、それぞれ早期健全化基準である25%、400%を下回っている状況にあり、20年度以降、実質収支も黒字となるなど、改善しているところもある。

しかしながら、中長期的には、急速な少子高齢化の進展などによる歳出の増加が見込まれる一方で、法人二税を中心とする税収等の歳入の大きな伸びが期待できない中、各年度170億円～490億円のさらなる収支改善がなければ、実質公債費比率が29年度には26.4%と早期健全化基準を上回る見通しとなっている。その後、平成30年代後半にはバブル後に大量発行した府債の最終償還が到来する影響により収支不足となる時期があることが見込まれ、また、今後相当長期にわたり、これまでルール外で借り入れてきた減債基金の不足額が解消しないなど、今後とも予断を許さない厳しい状況にある。

さらに、東日本大震災を受け、とりわけ湾岸部を擁する大阪府としては、今後、震災対応等の危機管理に要する費用※が新たにかつ緊急に必要なことは明らかである。

このような大阪府が置かれた極めて厳しい財政状況を前提に、府議会議員、知事・副知事、行政委員等の報酬について、その在り方、支給額等を真摯に検討する必要がある。

※実質公債費比率

標準的な財政規模に対する実質的な公債費相当額の占める割合の過去3年度間の平均のこと。この比率が25%以上になると「財政健全化団体」に、35%以上になると「財政再生団体」になる。

※将来負担比率

地方公社や損失補償を行っている出資法人等に係るものも含め、当該地方公共団体の一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率のこと。この比率が400%以上となると、「財政健全化団体」になる。

※咲洲庁舎の耐震対策費用

咲洲庁舎の長周期地震対策工事費に限っても、平成23年度当初予算で約23.2億円、東日本大震災後、補正予算で約10億円を必要としている。

（4）報酬等の性格

特別職の報酬等も勤務の対価であり、その意味では、一般職の職員の給与と同様の性格をもつ。

一般職の職員の給与については、地方公務員法第24条第1項で、「職務と責任に相応するものでなければならない」こと（職務給原則）、同条第3項で「生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない」こと（均衡の原則）を定めている。考慮すべき要素の中で「生計費」を例示していることは、職員の給与の性格に生活給としての要素があることを示すものと考えられる。

特別職は、大阪府の地方公共団体として条例等のルールをはじめ行政上の処分・契約等の具体的行為について最終意思を決定し、その名で執行し、法律上の責任を負う重要な職であり、その就任にあたっては、府民による直接選挙（議会議員、知事）、議会の承認を得て任命（副知事、監査委員等）等、一般職の任用と異なる住民自治の原則が強く働く手続がとられている。

このような特別職においても、報酬等はそれぞれの職務・職責に応ずるものでなければならないことは、当然のことであり、一義的には職務給原則に基づき定めるべきである。

もっとも、生活給としての要素を考慮する余地があるのかどうか、仮に考慮するとした場合に、どの程度考慮するのかについては、なお、それぞれの特別職の職務ごとに個別に検討する必要がある。

次に、職務給または生活給の指標となる一般職の給与改定や消費者物価指数の状況を一瞥しておく。

（５）大阪府の一般職の職員の給与の推移等

①一般職の職員の給与の推移

平成４年の特別職の報酬等の改定以降、大阪府の一般職員の給与は、地方公務員法第２４条第１項に規定する職務給の原則を推進するため、次のような大きな制度改正を経て、大きく変貌しつつある。

- ・平成１５年度～ 職員の人事評価の結果を給与に反映
- ・平成１８年度～ 給与構造改革

ア 年功的な給与上昇の抑制と職務・職責に応じた給料構造への転換

イ 中高年齢層の給料水準を最大約８％引き下げ、給与カーブをフラット化

ウ 本庁部長について指定職給料表適用を廃止

※ なお、国が行った地域手当制度による給与水準の引き上げは実施していない。

- ・平成２３年度～ 大阪府版公務員制度改革の一環としての給与制度改革
- ア 一役職段階につき一の職務の級の給料表を採用し、わたり等を廃止。
- イ 部長級、次長級の職員の給料について定額制（昇給なし）を採用。

さらに、極めて厳しい財政状況に対応するため、平成９年度、１０年度の給与改定凍結、平成１１年度からの普通昇給停止（２年間）、人事委員会のプラス改定勧告に対するマイナス改定（平成１４年度、１５年度）など多くの給与の抑制措置を講じている。

これらの給与制度との措置に加えて、平成２０年度以降、財政再建を進めるため、一般職給料について職階等に応じて３．５％から１４％の特例条例によるカット（平成２３年度から平成２５年度は３％～１４％）するなど、２３年度だけでも一般財源ベースで約２７０億円、退職金の５％カットで約５０億円を削減し、その結果、職員給与の全国的な水準を示すラスパイレス指数も９２．７と全国最低水準となっている。

また、平成１７年６月から平成２３年３月までは期末手当、勤勉手当のカット（管理職６％、非管理職４％）が行われている。

平成 23 年度当初の一般職員の給与

(単位；千円)

	条例本則の額		特例減額後の額	
	月例給与	年収	月例給与	年収
本庁部長	782.3	12,782.5	694.8	11,732.7
本庁次長	701.9	11,468.6	636.2	10,679.9
本庁課長	642.0	10,521.3	580.5	9,784.1
モデル職員※1	381.8	6,228.1	357.5	5,936.5

※1 行政職 47 歳の主査（平成 22 年度の標準的なモデル職員）。

給与制度改革の進展と給与抑制さらには給与の特例条例によるカットの結果、一般職員全体の月例給与の水準について、前回改定時に参考にしてきた平成 3 年度と平成 22 年度を比較してみると、カット前においても微増または減少という状況であり、特例減額後においては相当大幅に低下している。さらに、期末手当、勤勉手当を含めた年収ベースでは、月例給与以上に水準が低下している。

※一般職の月例給与の改定率は、平成 3 年度を 100 とすると平成 22 年度は 105.4 になる。

平成 3 年度を 100 とした場合の平成 22 年度の一般職員（行政職）の給与水準

	条例本則の額		特例減額後の額	
	月例給与※1	年収	月例給与	年収
本庁部長※1	90.0	82.3	79.9	74.3
本庁次長	94.0	85.9	85.1	78.6
本庁課長	92.7	85.4	83.8	78.1
モデル職員※2	101.6	92.3	94.7	86.7

※1 指定職給料表 5 号給適用

※2 行政職 47 歳の主査（平成 22 年度の標準的なモデル職員）。

②消費者物価の上昇率

平成 3 年以降の消費者物価指数（大阪市）は、経済状況を反映して、落ち着いた動きで推移しており、同年を 100 とした指数で見ると、平成 10 年に 108.3 に達した後、徐々に下落し、平成 22 年では 102.0 となっている。

3 議員報酬の額について

(1) 議員の職務と議員報酬

地方議会議員は、住民から直接選挙された代表者であり、自治立法機関である議会の場で大阪府の意思決定を行う重要な職責を担っている。そして地方議会議員は、地方公共団体において政策調査・立案、行政監視という根幹的な機能を果たすという使命を有している。

平成 20 年に、地方分権改革の進展により、地方公共団体の権限や機能が拡大する中、地方議会の果たす役割と責任はますます重要となっており、地方議員に求められる活動領域も拡大していることから、地方議会議員の位置づけを明確化するため、議員立

法により次のように地方自治法の改正が行われた。

- ① 普通地方公共団体の議会の議員の活動のうち、議案の審査や議会運営の充実を図る目的で開催されている各会派の代表者会議、正副委員長会議、全員協議会等について、会議規則に定めることにより、議会活動の範囲に含まれ得ることを明確化した（自治法 § 100^⑫）。
- ② 地方議会議員の位置づけを明確化する一環として、議員の報酬の支給方法等に関する規定を他の行政委員会の委員等の報酬の支給方法等に関する規定から分離するとともに、報酬の名称を議員報酬に改めることとした（自治法 § 203）。

しかし、この法律改正においても、地方議会議員の活動の責務を明示すること等は今後の課題とされており、地方議会議員が、常勤的な職か否か、地方公共団体の職としての職務と後援会等の選挙に係わる仕事との区分の基準は何か等、その職務の性格、範囲が明らかになったとはいえない。また、議員の職務の対価である議員報酬についても、名称は非常勤職員の報酬とは異なるものとして、単独の規定が設けられたが、地方公共団体ごとの規模の違い等を配慮して、具体的な内容は定められず、その水準や支給方法については、条例によるものとされている。

したがって、大阪府議会議員の議員報酬は、上記の法改正の趣旨を踏まえつつ、議員の職務・職責の適切な対価として、大阪府が、自律的に検討し、決定していく必要がある。

（２）議員活動の状況

大阪府議会の議員活動の実情について、府議会の各会派の代表者と意見交換を行ったところ、その概要は次のとおりである。

- ① 議会活動としては、本会議や委員会への出席はもとより、そのための調査や意見聴取、担当セクションとの意見交換等を行っている。また、住民の声を議会に反映するため、多くの人々からの要望や陳情を聞いている。
- ② 会派の活動として、所属議員での総会や部会毎の勉強会などが定期的に行われている。また、会派によっては、独自の視察や調査も実施している。
- ③ 議会閉会中には、地元活動が中心であり、地元の要望受けなどの個人としての政務調査活動が多くを占めている。これらの地元の意見をもとに会派に政策提言を行い、調査研究して、会派の賛同を得て、議員提案や知事提案の修正等を行っている。地元活動と政策調整活動は一連のものであり、切り離すことはできない。（後援会活動等と報酬の対象となる議員活動を区分することは困難。）
- ④ 政務調査費についても、政務調査活動と後援会活動等が密接に関連しており、政務調査費の使い勝手に課題がある。
- ⑤ 議員としての活動が全くない日は年間で4～5日程度が平均との意見。

（３）諸外国の実例

諸外国の地方議会の実情を見ると、住民あたりの地方議会議員数※は、日本が住民100万人あたり500人であるのに対し、米国586人、ドイツ2500人、英国383人、フランス866人等と議員数は決して多いとはいえない（2005年ベース）。他方、議員報酬については、住民一人当たりの議員報酬コスト※は、日本が3810円であるのに対し、

米国 379 円、ドイツ 1250 円であり、フランスのようにほとんどが無償という国もある（2005 年ベース）。

アメリカ合衆国の州議会の例を見ると、報酬が最も高いカリフォルニア州議会で年額 11,621,000 円、次位のニューヨーク州では年額 7,950,000 円であり、1 日 1,000 円のアラバマ州、報酬のないニューメキシコ州など、日本の都道府県議会と比べて、相当低い水準にある※。

また、アメリカ合衆国の州議会では、フルタイム型の議員の多い州議会では、議員一人当たり議会事務局のスタッフ（議員の個人スタッフではない。）数は 8.9 人（2008 年）※となっており、その充実ぶりは注目すべきである。

さらに、欧米の地方議会では、ボランティア議員の活動をしやすくし、傍聴や意見陳述等のための住民参加を促進するため休日、夜間の会議が開催される（大阪府では大東市議会が平成 18 年に夜間議会を実施）ことが一般的であるという意見もあった。

※ 中央議会（国会）・地方議会議員年金制度（渡部記安）H22.6.10

（４）審議会での意見

審議会においては、委員から議員報酬に関連して、次のような意見があった。

① 報酬の水準

- ・ 現在の議員は、ある程度、職業的になっている。無報酬または著しい低額にすることは、理想かもしれないが、困難ではないか。
- ・ あまり報酬が低いと、不法なお金に近づく危険もあるのでは。
- ・ 議員の報酬を決定するにあたっては、議会のあり方や選挙制度などの様々なファクターがあり、何をどこまで考慮するのか難しい。
- ・ 議員報酬の水準決定にあたっては、議員活動によって、本業に支障が出る部分の補填的な要素をみるべきでは。
- ・ 議員の役割としては民意をいかに反映させるかということだと思うが、サラリーマンだと現実的には仕事を辞めて立候補することになる。ある程度の生活的な補償は必要ではないか。
- ・ 能力のある人が立候補するインセンティブとなる議員報酬という視点も必要では。
- ・ 議員の懐具合が相当大変だなというのが率直な感想。報酬で生活されている人は大変だろう。
- ・ 大阪市の議員に聞いたところ、議員報酬の中でスタッフを雇うのは無理で、ボランティア的に活動していただかないと難しいようだ。高くする必要はないが、年俸制として考えるのも手では。
- ・ 兼職を認めない会派もある中で報酬をどのように考えていくかだと思う。
- ・ 議員のなり手の問題もあり、あまり報酬を減らすのはどうかと思う。
- ・ 地方議会議員年金制度が廃止になったので、自己負担分相当額は報酬から減額すべき。
- ・ 水準決定にあたって、利益分配の性格をもつ民間企業役員の報酬との比較はすべきでない。
- ・ 行政職の給料を参考にすると、次長級ぐらいの水準が適切ではないか。
- ・ 経済の観点でいうと、議員報酬は、増やさないといけない部分。水準を下げるこ

とで、人材確保にも影響を及ぼすのではないか。

② 期末手当

- ・ 議員報酬や政務調査費をカットしていると言っても、期末手当はカットしていない。民間感覚からは解せない。報酬の何月分という決め方であれば、普通は、期末手当も減らして当然では。
- ・ 議員については、期末手当を含め、年俸で考えるべきでは。
- ・ 月例給与で減額するより期末手当で見直してはどうか。
- ・ 議員で期末手当が出ているのは日本だけ、廃止すべき。
- ・ 賞与は賃金の後払いあるいは利益分配という性格の給与だが、議員にはどちらにもあてはまらない。トータルで年俸にするべき。

③ 政務調査費

- ・ 政務調査費は議員報酬とともに議員活動の原資になるので、答申で意見をいう必要がある。
- ・ 府民から見ると、報酬と政務調査費の関係が非常に分かりにくい。制約の多い政務調査費の扱いが今のままでいいのかどうかということも一つの議論
- ・ 政務調査費は領収書をつけなくてはいけないし、自己負担を伴う前提での制度なので、使いづらいと思う。
- ・ 日本では交際費は個人が払うものだが、外国ではそれは給与の中に全部入っている。そこが日本と違うところ。
- ・ 公金で何か事業をする際には、一定、手弁当になる部分は当然ある訳で、使いにくいということではない。
- ・ 政務調査費の一部を報酬に入れて、政務調査費を減額すればどうか。
- ・ 報酬に政務調査費部分を入れてしまうと、ブラックボックス化し、透明性に課題。
- ・ 政務調査費を減額し、立法調査関連のスタッフを充実させるべき。

④ 議会事務局機能の強化

- ・ 日本でも議会事務局の調査スタッフや議員の立法支援体制の強化が重要。地方自治のためのコストは必要。
- ・ 事務局機能の充実が理想。現状は、人事権の課題があり難しいとのことだったが、議会事務局で採用する方が、より優秀なスタッフが集まるのでは。
- ・ 国立国会図書館ができたのは、国会議員の政務調査のためのスタッフとしてできたもの。与野党の要望に応じて調査している。
- ・ 議会事務局でそうしたものを作る前段階として、会派でスタッフを何人か抱えることで、一人の負担というのは減ると思う。
- ・ そうしたものを作ると、議員が勉強しなく恐れもあるのでは。
- ・ 会派でスタッフを雇うというように、自らの報酬でどのようにしていくかは、議員の先生方が考えることであり、我々がどうこう言うべきものではない。

⑤ 国際比較

- ・ 特別職の報酬を議論するにあたって、国際比較をすることも必要ではないか。
- ・ 議員定数、住民一人当たりのボーナスを含む議員報酬、議会を運営するためのコストなども調査すべきでは。
- ・ 米欧では、低い議員コストと低い議会コストで、公平で効率的で透明性の高い議会運営を実施している。しかし、わが国の住民1人当たりの議員コストは、米欧の3倍から10倍以上も高いが、地方自治ガバナンスの確立は大変不十分。
- ・ 欧米では有権者から寄付をもらって選挙活動をするが、日本はそうではない。そのあたりは考慮すべきでは。
- ・ 欧米と比べる場合に、例えば住居費について、割と欧米の街はスモールサイズのところが特徴的であるので、住居費に関して高額なローンを組んでどうこうというのはないのかなと個人的には思う。そういう意味では、単純比較というのは相当慎重に進めていかないといけないが、財政健全化の問題もあるので引き続き議論することとしたい。

⑥ 議会のあり方など

- ・ わが国ではこの議員活動と選挙活動の区別の認識が非常に乏しく、議員は大変高額報酬を得ているながら、本来の議員活動の重要性を忘れ、選挙活動だけに走っているのではないか。
- ・ 夜間や休日に議会を開催すれば住民が多く集まり、意見を言うことができちんと民意が反映できるのでは。
- ・ あるテレビ番組で、30代の議員が今の報酬ではやっていけないということをやっていた。優秀な人材が専属的に議員活動をできる環境づくりも必要。土日に開催することもいいのだろうが、平日に開催しないと十分に議論できない場合もある。
- ・ 議員活動については、公的活動と私的活動の区別がなかなかつきにくい。
- ・ 第28次地方制度調査会の答申で、議会のあり方について触れられている部分があり、そこでは、幅広い層からの人材確保の観点から、休日、夜間に議会を開催するよう運用上の工夫をすべきとの意見もある。
- ・ 地域の住民へのケアをきちんとやっていくと費用がかかるし、それをやらなくなると（選挙で）通らない。
- ・ 日本の場合、選挙にお金がかかることが問題では。
- ・ 日本の議員が忙しいというが、その大半が選挙活動的なもの。総務省の統計では、条例の提出権者の95%は首長提案であり、大半は無修正で可決されている。同じ二元主義の米国では2～3割であり、議会や議員としての本来の機能が見えない。
- ・ 感想としては、議員のみなさんが力説すればするほど、地元活動というか自身の選挙区の様々な課題を解決するということ、仕事の主眼だと思えた。今の地方自治を担うトップクラスの議員でさえ、これが現実なんだなと感じた。新たな地方自治をやるという高い志でもってされている活動についてあまり聞けなくて残念であり、地元の細かな課題や苦情を処理されているのだなと実感として分かった。これで、新たな地方自治の夜明けが来るのかなと思った。
- ・ コスト高を防ぐ観点から、専業でない議員を増やしていくべき。

- ・ 最後はやはり選挙制度に行きつくのではないか。
- ・ 政治は兼業でできるほど甘くないと思う。
- ・ 世界では、議員の任期を2～3期に制限して立派な地方自治を行っている。そうした前提で今回の答申を出すべき。
- ・ 夜間議会や政策立案のためのスタッフなど、実現可能性の低いものまで言及する必要があるのか。議会制度の改革を提言し、その提言が実現することを前提とする議員報酬という実現性の乏しい答申を出すのはどうか。

⑦ 財政状況と報酬について

- ・ 将来的に不安な財政状況であるが、その要因を明確にしておかないと、今後の特別職の報酬の議論はできないのでは。民意で選ばれた首長や議員が進めてきた多くの事業がバブル崩壊で将来の大きなツケになった。財政状況の悪化に首長や議員が果たしてきた役割も大きいということを認識した上で議論を進めるべき。
- ・ 今日の財政状況を招いたという意味では、エスタブリッシュメント（社会的な権威を持った層）のけじめとして特別職の報酬等の減額を受けとめるべき。

(5) 議員報酬のあるべき水準について

議員報酬は、議員活動の対価であり、議員報酬を決定するためには、議員活動を的確に把握し、評価する必要がある。議員活動は、(2)に記載のように、内容は多様で、その業務量も多い。また、活動内容は、議員としての政策立案等の典型的な地方公共団体のための議員の職務と後援会業務等選挙につながる業務とが分かちがたく結びついている。そして、ほとんどの議員が議員専業の状況であることがうかがわれる。

このような議員活動を的確に評価することは困難といわざるをえない。しかし、府議員が行う議員の職務は、基本的に大阪府のための政策調査・立案活動であり、議員が議案の提出権をもつことを考えると、議員の職務に対しては知事等の補助機関である一般職員より高い水準の給与を支給すべきであると考えられる(参考 国会法第35条)。平成4年度の特別職報酬等の改定にあたっては、この点は意識されてきたところであり、このほかの事情もあわせて考慮すると、当時の議員報酬と一般職の職員の給与の格差は相当程度合理的であり、現在においても維持すべきものであると考えられる。

審議会では、議員の活動の相当部分は後援会等地元活動であるという意見もあったが、これらの活動も府政相談や府の施策の現状の把握、改善案の検討という側面も否定できず、これらを一括議員報酬の対象外のものとするのも適当ではない。

他方、一般職の職員のうち最高水準の給与を受けている本庁部長は、平成18年4月からは指定職給料表から行政職給料表に切り替えられ、また、その後の給与制度改革の影響もあり、前回の特別職報酬等改定時と比べると給与カット前のベースで、月例給与では△10.0%、年収では△17.7%低下している。

審議会では(4)に記載のように、多様な意見があったが、平成4年度当初の議員報酬と一般職員の格差を維持することを基本に、議員報酬の改定率として、一般職の中でも特に職責が高く、一般職の職員の最高水準の給与を支給されている本庁部長の改定率を採用することが適当であると考えられる。具体的には、平成4年度の議員報

酬に比して、月額で 10%程度、年収では 17.7%程度のマイナス改定を行うことと引き下げることになる。

なお、利益分配の性格をもつ民間企業役員の報酬の水準は、企業役員と地方公共団体の議員との職責の違いから、基準としなかった。

次に月額ベースと年収ベースの算定結果を示す。

(試算値…月額△10%) …報酬月額×改定率=新たな報酬月額

議長 1,170,000×0.9=1,053,000 円

副議長 1,030,000×0.9= 927,000 円

議員 930,000×0.9= 837,000 円

(試算値…年収△17.7%)

H4 の年収×改定率÷ (期末手当を含む支給月数) =新たな報酬月額

議長 21,691,800×0.823÷ (12+3.85×1.2) =1,074,100 円

副議長 19,096,200×0.823÷ (12+3.85×1.2) = 945,600 円

議員 17,242,000×0.823÷ (12+3.85×1.2) = 853,800 円

いずれもおおむね同様の額となるが、議員報酬は、月額が基本であることから、月額で 10%引き下げる案を採用し、以下の報酬額とすることが適当であると考えている。

議長 月額 1,050,000 円

副議長 月額 930,000 円

議員 月額 840,000 円

また、この水準であれば、一般職の職員の給与の最高水準は充分確保されており、議員が専業であっても、生活給としての水準は確保されるものと考えられる。

なお、報酬改定の実施日については、議員報酬の特例条例が平成 24 年 3 月 31 日までとしていることから、平成*年*月*日とすることが適当である。

(6) 議員報酬の特例減額について

上記の議員報酬額は、議員の職務と職責から判断したものであって、現在の厳しい大阪府の財政状況や今後必要となる防災対策等の財政需要を考慮したものではない。

大阪府の財政状況は、府の経済や府民の生活に大きな影響を与える問題であり、当審議会としても、議員報酬の決定にあたり、財政状況をどのように考えるかについて、相当の時間を費やし、事情を聴取し、また議論を重ねたところである。

当審議会の議論においては、議員の職務にふさわしい議員報酬はそれとしても、現下の財政状況を考えて、財政が好転するまでの間、現行の支給額までのカットを実施するのか、当審議会での議論でも、その必要性に疑問がある期末手当を削減するといった何らかの減額措置が必要であるとする意見が多数をしめた。しかし、これは、府政運営にかかわる政治的判断の要素を含み、当審議会の任務を超えるのではないか

という意見もあり、最終的には、この問題は、府民の負託を受けた府議会議員自ら府議会の場で検討し、結論をだしていただくことが最適であると判断に至った。

府議会議員におかれては、当審議会の意をお汲み取りいただき、特例的な減額な必要性、減額をする場合の減額幅と期間等については、府議会において真摯に議論されるよう要請する。

(7) 議会活動のあり方

当審議会においては、議員報酬が議員活動の対価であることから、議員の職務のあり方、活動について、議員との意見交換を踏まえ、諸外国の事例を含め議論を行った。

まず、政務調査費については、政務調査費の使途が限定されているところから、幅広い議員活動を支えるために政務調査費を議員報酬に一本化してはどうかという意見があった。他方、政務調査費を議員報酬に統合すると、使途が不明確になり、政務調査活動がブラックボックス化する可能性が高く、適当ではないという意見もあった。さらに、政務調査費で人件費が占めるウェートが高いことから給与が公費で支給できる議員スタッフを議員が雇用できる仕組みを検討すべきであるという意見もあった。

また、議会の政策立案能力を強化するため、議員報酬や政務調査費を削減する一方、議会事務局の職員を増員すべきであるという意見や、府民に親しまれる議会とするため、一部の市町村議会や諸外国の地方議会で行われている休日、夜間の議会開催を試みてはどうかという意見もあった。

これらについては、法律上や運用上困難な課題も多く、また、市町村議会や諸外国の地方議会の事例を単純に大阪府議会にあてはめることが適切でないことは、当審議会としても承知しているが、地方分権改革が進む中、府民の代表として知事とともに二元代表の一翼としてその役割を十分に発揮するため、府議会において、これらの課題を含め議会改革を一層積極的に推進されるよう切に要望する。

4. 知事等の給料について

(1) 知事等の職務と給料

①知事

知事は、いうまでもなく、二元代表制の地方自治制度のもとで、直接選挙によって選出された、その自治体の住民を代表する立場であるとともに、行政組織の長として、一定の地域、住民に対する最終的な行政責任を負うものである。

知事は、その職責上、通常4年の任期中に一定の功績を挙げることが住民から期待される中、24時間勤務体制ともいえる環境に身をおき、地域の発展と住民の福祉の向上に努めなければならない重要な役割を担っている。

このような位置づけから、知事に支払われる給料については、同じ「給料」という表現を使っているものの、職務内容とその責任の重さにおいて、支給内容や水準面で一般職の給料とは異なったものとなっている。

②副知事

副知事は、知事のトップマネジメントを補佐する職として、知事が議会の同意を得て選任する職である。

副知事は、その職責上、知事を頂点としたトップマネジメント体制において、執行機関の長であり公選職である知事が、執行機関の補助組織を行政課題の解決に向け、最大限効果的かつ効率的に運用できるようマネジメントする重要な役割を担っている。

このような位置づけから、副知事に支払われる給料についても、知事同様、職務内容とその責任の重さにおいて、支給内容や水準面で一般職の給料とは異なったものとなっているが、他方、知事の任命による補助機関として一般職である部長等と職務・職責において類似した側面があると認められ、その給料についても、一般職の職員の給与決定原則をある程度配慮する必要があると考えられる。

(2) 知事等の職務の状況

副知事、秘書担当者から実情を聴取したところ、知事等の職務は、府議会関連、庁内活動、庁外活動などに大別できる。

- ① 府議会関連の業務では、行政のトップとして、府の政策、施策、予算等の大方針や考え方について議員と議論を行う。また、副知事は事務方のトップとして、本会議や委員会の前段での各会派や議員と調整を行っている。
- ② 庁内活動として、戦略本部会議や部局との個別の打ち合わせが多く、財政状況を踏まえ一般職では行い難い大きな判断を下している。副知事も、部局との打ち合わせが多く、知事に判断を仰ぐ直前の段階での判断を行うことから相当のボリュームがある。
- ③ 庁外活動では、政府の地域主権戦略会議のメンバーであることや、全国知事会や関西広域連合の委員等として出席し発言している。副知事は、知事に出席要請のある行事が膨大であることから、3人の副知事で代理出席している。
- ④ その他の活動として、危機管理の観点から昼夜、時間を問わず関係幹部職員と連絡を取り合い指示している。副知事3名のうち1名は、防災危機管理担当として、府庁近隣の宿舎に待機している。
- ⑤ 知事の職務については、強靱な体力と精神力のもと、公選職であるが故の難易度の高い調整や判断がある。要する時間についても、休日、時間外を問わず、危機管理についても常に神経を尖らせて続けている。
- ⑥ 副知事の業務については、知事に代わる実質判断者となる場合や、特別職として、難易度の極めて高い判断を行っている。対応時間は、休日、時間外を問わない点は知事とほぼ同様。危機管理では、最前線を担っている。

(3) 審議会での意見

審議会では、委員から、知事等の給料について、次のような意見があった。

- ① 知事等の職責など
 - ・ 激務であることがよく分かった。府のリーダーとして、指導者として、厳しい時には行政委員会の何倍もの対応が必要だと思った。
 - ・ 副知事については、一定の報酬は担保しなければならないのではないかと。
 - ・ 知事と副知事の職責が違ふと思った。知事と副知事を一括りにして議論するのはどうか。

- ・ 現在の知事を前提にすべきでなく、審議会としては今後 10 年は使えるものを答申すべきでは。

② 給料のあるべき水準

- ・ 知事は、民間から公選で選ばれる職であり（他に収入があるだろうから）、任命職である副知事よりも水準が低くてもいいのでは。
- ・ 副知事も民間からなられる方もあり、あまり低くは来てもらえないだろう。
- ・ 知事は二元主義の一端であり、給料で生活する知事はあまりないのでは。知事の給料は半減やゼロでもいいのでは。副知事は生活給的な要素も考慮すべき。

③ 期末手当

- ・ 賞与については、賃金後払い説と利益分配説の 2 つの意見があるが、行政としてどちらをとるのかということが一番大きな問題だと思う。行政は利益分配説では考えられない。ただ、賃金総額を下げるという観点で賞与を下げるというのはいいと思う。賞与だけを下げるとか、賃金全体を下げるのか。
- ・ 議員も含め、特別職の期末手当がどうなのかなと思う。民間と比較してどうかという話もあったが、税金で成り立っている報酬の中で、期末手当が出ていることがどうなのか。ゼロベースから考えるということであれば、年でいくらということを考えてもいいのでは
- ・ 給料だけに見るべきか、給料と期末手当トータルで見ると見るべきか決めかねている。
- ・ 給料本体は生活もあるので、ある程度見るべきであるが、期末手当で調整すればいいのでは。厳しい財政状況であるなら、状況に応じて期末手当を減らすべきでは。
- ・ 実績のない人は、知事や市長になるべきではない。欧米では特別職に対して、期末手当や退職手当みたいなものはない。
- ・ 過激な意見になるかも知れないが、財政状態が悪いので給料やボーナスをカットするといい後任の人材が育たないという発言に違和感を覚えた。府の財政状況が悪いのに、給料を下げると人材が集まらないというその感覚がどうなのかなと思う。府の財政状況を少しでも好転させ、府民から見て給料をあげたいという人に府の公務員になっていただきたいと思う。

④ 財政状況と給与について

- ・ 将来的に不安な財政状況であるが、その要因を明確にしておかないと、今後の特別職の報酬の議論はできないのでは。民意で選ばれた首長や議員が進めてきた多くの事業がバブル崩壊で将来の大きなツケになった。財政状況の悪化に首長や議員が果たしてきた役割も大きいということを認識した上で議論を進めるべき。（再掲）
- ・ 今日の財政状況を招いたという意味では、エスタブリッシュメント（社会的な権威を持った層）のけじめとして特別職の報酬等の減額を受けとめるべき。（再掲）

（４）知事等給料のあるべき水準について

知事、副知事の職務は、特別職としてその職務・職責は一般職の職員に比べ極めて大きいといえるが、常勤の職員として日々勤務している点では、同様であり、その給

与の改定についても、一般職員と原則として同様の基準で行うべきである。

一般職の職員の最高水準の給与を支給されている本庁部長の改定率を基準とすることとした。本庁部長は、前回の特別職報酬等改定時と比べると月額給与で10%低下しており、知事等の給料についても、これと同率の引下げを行うべきである。

なお、議員報酬と同様、利益分配の性格をもつ民間企業役員の報酬との比較する方法は採用していない。

以上から、知事等の給料は次のとおりとすることが適当である。

(試算値…月額△10%) …現在の給料月額×改定率＝新たな給料月額

知事 1,450,000×0.9＝1,305,000円

副知事 1,140,000×0.9＝1,026,000円

月額で10%引き下げる案を採用すると以下の報酬額となる。

知事 月額 1,310,000円

副知事 月額 1,030,000円

なお、報酬改定の実施日については、……であることから、平成*年*月*日とすることが適当である。

(5) 給料の特例減額について

今回答申する給料の額については、知事・副知事の職務と職責から判断したものであって、財政状況を踏まえた特例的な減額の必要性、減額をする場合の減額幅と期間等について、とりわけ公選職であり、府民の理解を得るように最も努めなければならない知事の給料については、議員以上に府の財政状況を反映させるなど、知事として改めて真摯に検討されるよう要請する。

なお、この場合においては、知事と副知事の職務の違いを考慮し、一定の配慮が必要であると考えます。

5. 行政委員報酬

(1) 行政委員報酬の性格

- ① 行政委員を含む非常勤職員に対する報酬は、常勤職員に対する給料と異なり、いわゆる生活給たる意味はまったく有せず、純粹に「勤務」に対する反対給付としての性格のみをもつ。
- ② 勤務量＝勤務日数に応じて支給すべきもの。勤務の態様等により条例で月額等をもって支給できる（自治法 § 203 の 2②）。

(2) 行政委員の「勤務」の性格＝職務・職責

- ① 委員会・委員は、執行機関として、条例等に基づく地方公共団体の事務を、自己の責任と判断において、誠実に管理し及び執行する義務を負う（自治法 § 138

の2)。

- ② 委員会は、法律の定めるところにより、条例等に違反しない限り、規則等を定めることができる（自治法 § 138 の2②）
- ③ 当該委員会、委員の処分または裁決に関する行政事件訴訟について当該地方公共団体を代表する（自治法 § 192、 § 199 の3③等）。

（3）行政委員の活動の状況

- ① 委員会の会議や委員の合議、公式の行事の回数については、行政委員会によりある程度差がある。
- ② 会議の事前調整や個別事件の対応が相当件数みられる。特に委員長については件数が多い。
- ③ 会議等のほか、裁決、調停、あっせん等の起案を委員が自宅や自身の事務所等で行っている事例がみられる。
- ④ 各委員会から提出のあった資料から、委員一人あたりの月平均活動日数は、全委員会平均で約5日であった。（平均4.6日）

（4）審議会での意見

行政委員の報酬については、審議会で委員から次のような意見があった。

① 職の性格、職責など

- ・ 行政委員の報酬については、一般職の職員の給与とは性格が異なり、純粋な職務給であるということで各員の意見が一致。
- ・ 行政委員の専門性のレベルはどうか。各種審議会の委員は、報酬は高くないが、専門性は行政委員と同程度に高いのでは。
- ・ 専門性についてだが、委員が特定の分野に偏っている委員会もあったと思う。今後は、多様な分野の意見を取り入れていくことが重要になってくるのでは。
- ・ 委員会議の事前準備についてだが、他の審議会委員などの経験もあるが、その部分についてカウントされた例はなかった。そのような部分は会議の際の日額報酬に折り込み済ということでは。

② 報酬のあり方

- ・ 日額を基本に考えるべきだが、日額化した県でも監査委員会や公安委員会ではできていないところもあり、考えを決めかねている。
- ・ 日額化する場合に、横並びにするのかどうかが出発点となる。
- ・ 委員就任を受諾される人は、月額か日額かあるいは金額がどうかということとは関係なく、ある意味、名誉職ではないか。府の収入に見合った報酬額に変えていくべきで、好転すれば見直すということで、現在の財政状況からすると下げざるを得ないのでは。
- ・ 委員会一律ではなく、個別に見ていくべきでは。特別な場合を除き、日額が原則。
- ・ 海区委員の発言は感動的であった。行政委員の活動内容を審議会として軽重をつけるのかどうか。高い志を持って業務遂行されているように率直に感じた。
- ・ 特別な場合を除き、どの委員会も本来は一律日額ではないか。

- ・ 専門性や多忙性のことから考えると、委員会間で若干の相違があるのは事実。場合によっては、併用や月額も考えられるのではないか。
- ・ 専門性を追求するなら、その質や選任の方法まで遡る必要があり難しい問題。
- ・ 日額や月額にする判断基準のポイントとして、専門性と多忙性を考えるということだが、多忙な部分については日額にすることで、差が明らかになるのでは。多忙なので、月額にするのはどうかと思う。
- ・ 仮に日額制にする場合、事前準備の部分まで含むのかどうかの線引きが必要。
- ・ 民間的な発想だと、多忙であれば上限を決めてしまうと思う。だから月額にしてしまうということかなと思う。Max（上限額）を決めるという意味から、月額はありかなと思う。
- ・ 青森県では、2010年4月から（月額、日額併用制を導入し、月額報酬部分を従来の額から）半減した。また、静岡県では、2010年4月から月額を日額に変えて、委員会によって6.4日～1.7日分で支給しており、これは専門性よりも業務の繁忙で差が出ているもの。
- ・ 委員会毎で報酬額に差があるが、一律にして問題があるのかどうか。一律にすることは不可能なのか。実費弁償という感覚から言うと、一律でもいいのでは。
- ・ 委員会一律で日額というのはどうか。どの委員会をどうするかは決めかねている。委員長と委員で差はつけるべき。
- ・ 公安委員会勤務回数も多く、日額にするのはどうか。
- ・ 原則として日額にすべきで、例外的に月額があるのでは。
- ・ 海区漁業調整委員会や内水面漁場管理委員会の委員長は日数が委員よりも少ないので、委員との差をつけることができるのか。
- ・ 各自治体の状況をみると、日額化した団体でも公安委員会や監査委員は月額を残しているところが多いので、参考にすべきでは。
- ・ 単純に日額化するよりかは、日額と月額の併用にする方が訴訟リスクは低くなるのでは。
- ・ 大津地裁判決以降、各団体の訴訟では、議会の裁量権を認める判断が多く、おそらく最高裁でもその考え方は覆らない。議会裁量の範囲の中で住民の思いを盛り込んでいくべき。

③ 報酬の水準

- ・ 単純に労働に対する対価ではないというのは共通した認識。決して青天井にはならない。
- ・ 大阪市の教育委員も経験したが、これだけ報酬をもらえるのかと思った。極端な話、実費というところまで落としてしまえばどうか。
- ・ 仮に我々の報酬が半額になったとしても、我々は同じ志でこの審議会の職責を全うすると思う。他府県の報酬額は参考にしつつ、我々として考えるのは、シンプルで低い金額でもいいと思う。
- ・ 報酬の水準決定にあたっては、長い間措置するのではなく、1回の任期である3～4年を前提として答申を出せばどうか。
- ・ 現在の報酬額を月あたりの勤務日数で除すると、委員会ごとでバラツキがあるが

それでいいのか。実態に即して支給すべきでは。

- ・ 行政委員はある意味ボランティア的なもの。水準はもっと下げるべき。
- ・ 現行の月額水準を実勤務日数で割ると、1日の単価が、国の非常勤職員の最高限度額である 35,200 円を大きく超える委員会が多数あり、府民理解は得られない。

④ 財政健全化との関係

- ・ 従来から財政健全化の視点からも議論してきたところであり、重要なポイント。
- ・ 海区漁業調整員会委員からの説明が印象に残っている。報酬額の多寡に関わらず、誇りを持って従事している。多くは本業がある中で委員に就任しており、報酬についての考え方を統一できないかと思っている。
- ・ 全ての委員会が一律ということではなく、個別に見るべきでは。日額を基本に見ていくべきで、専門性をどのように見るかについて今後、議論すべき。
- ・ 個々、委員の活動は立派なものであり、それ相応のものを用意すべきであるが、前提条件として財政状況がそれを用意できるだけのものではない中でどうすべきか。
- ・ 東日本大震災を受けて、とりわけ湾岸部を擁する府としても緊急に予算を組む必要が出てくる。緊急時における報酬をどのように考えるか。
- ・ 府の経常収支比率や実質公債費比率は非常に厳しい。委員には、ある程度、ご不便を甘受していただいて、財政が好転すれば見直すということではどうか。
- ・ 今の危機的な財政状況に至った原因についてもこの間、聞いてきたが、それを全て現在の行政委員に押し付けるのはどうか。ムダなものは削るべきだが、必要なものは措置していくべきでは。行政の場合、継続性や委員のなり手の問題もあるので、その部分は考慮すべきでは。
- ・ 民間企業は財政の悪化に対してスピーディーに対応する。行政もそのようにすべきでは。民間だと潰れてしまう。委員には、地域行政に貢献したい人になってもらうべき。

(5) 行政委員の報酬のあり方及びあるべき水準

(別紙：甲案—1、2 及び 乙案1、2 参照)

(6) 報酬の特例減額について

今回答申する報酬の額については、行政委員の職務と職責から判断したものであって、財政状況を踏まえた特例的な減額の必要性、減額をする場合の減額幅と期間等については、知事が自らの給料の対応を踏まえ、行政委員報酬に対しても必要な措置について検討いただき、府民の理解を得るように努めなければならない。