

第1 三重県議会の活動と報酬のあり方

はじめに

三重県議会は、二元代表制における議会の役割を早くから自覚し、先駆的に様々な議会改革に取り組み、平成18年12月には、さらなる改革の推進を決意し、全国都道府県議会では初めて議会基本条例を制定した。

「議員報酬等に関する在り方調査会」（以下「本調査会」という。）は、議会基本条例に基づく調査機関として、議員の活動を支える議員報酬や政務調査費のあり方を県民に十分説明できるよう、適正水準やその根拠を示すことを目的として設置されたもので、この取組も全国都道府県議会では初めての試みである。

現行制度上、議員報酬額については、普通地方公共団体の長（以下「首長」という。）が設置する特別職報酬等審議会に諮問され、審議会からの答申を基に首長が改正条例案を提出する方式をとっている。この審議会は外部有識者等によって構成され、その答申は客観性・専門性が高いものと認められるが、既決定額に対する増減額（率）が積み重ねられた現行額について、当事者たる議員が県民にその根拠を示すことができないという状況になっている。

本調査会は、そうした状況を打開するために設置されたものであることから、基本となる法制度に留意しつつ、公選職たる議員の幅広い活動の実態を明らかにするなどして議論を重ね、議員報酬額の根拠を説明し得るよう内容を調査報告書として提出するものである。

本報告書が、議会改革を先導する三重県議会の取組の成果として、今後の議員報酬等の審議・決定に活用されることを期待したい。

I 本調査会の活動について

1 調査・検討の方針

県議会及び議長の要請に応えるべく、本調査会は、地方分権改革が進み、議会の役割が一層高まる中、三重県議会が、二元代表制の下、いかに改革に取り組んでいるのか、その自己改革の取り組みを踏まえた上で、以下のような方針の下に、議員報酬や政務調査費の適正な水準とその根拠などを客観的、専門的な立場から調査・検討することとした。

- (1) 法制度上の扱いを確認する。
税金で賄われる議員報酬や政務調査費がどのような法的根拠に基づき、どのような取扱いになっているかを確認する。
- (2) これまでの三重県における特別職報酬等審議会の見解を確認する。
議員報酬額は、特別職報酬等審議会の意見を聞いて改正されているため、特別職報酬等審議会が、今までどのような判断で額を決めてきたかを調べる。
- (3) 三重県における議員報酬等の現状を把握する。
 - ア 議員報酬
三重県議会議員の議員報酬・期末手当及び知事の給料・期末手当について、その改正経緯と現状を明らかにする。
 - イ 政務調査費
三重県議会の政務調査費の交付金額や透明性向上取組等を明らかにする。
- (4) 他の普通地方公共団体（以下「自治体」という。）の状況を把握する。
 - ア 議員報酬
三重県議会の議員報酬・期末手当がどのような水準であるのか知るため、全国の状況を把握する。
 - イ 政務調査費
三重県議会の政務調査費がどのような水準であるのか知るため、全国の状況を把握する。
- (5) 三重県議会議員の活動実態を明らかにする。
現職の議員が、どのような活動をどれくらいの時間をかけて行っているのかをアンケート調査及びヒアリングを実施して把握する。
- (6) 知事の公務遂行状況を把握する。
議員の活動状況と比較するため、知事の公務遂行状況を明らかにする。
- (7) 議員報酬のあり方を検討した先行事例を調べる。
議員報酬のあり方について検討し、結論を得ている最近の事例を調べる。

2 本調査会の活動経緯

本調査会は、中間報告書の作成に当たり、平成23年8月6日の第1回から平成24年1月30日の第7回まで会議を行った。会議は、審議過程を県民と共有するため、三重県議会の会議室等で、公開で行われた*。

また、アンケート調査の後、平成23年11月9日と13日に、延べ20名の三重県議会議員からの個別ヒアリング（非公開）を行い、活動実態と意見の聴取を行った。

各回の詳細な記録は別添1のとおりである。

* 平成24年1月20日の第6回は、中間報告書作成に向けた文案調整のための委員打合せであったことから、非公開とした。

II 三重県議会における改革の取り組み

1 地方分権改革の進展

わが国の地方自治制度は、執行機関である首長と議事機関である議会の議員が別々に住民の直接選挙によって選ばれるという、いわゆる二元代表制を採用しており、両者は、抑制均衡の権限関係の中で、それぞれの役割を果たすことが期待されている。

平成12年4月に実施されたいわゆる分権一括法により、機関委任事務制度が廃止され、国の機関である首長が議会の関与を受けずに執行する事務がなくなったため、都道府県の事務は、原則としてすべて都道府県議会の審議・決定に付されることになった。これにより、執行機関を監視し、政策を提案する地方議会の役割と責任は従前と比較し、格段に増大した。

2 三重県議会における改革の取り組み

(1) 議会基本条例の制定

地方分権改革の流れに沿って議会と知事が対等の立場で議論し、地域の課題を自ら解決していくためには、地域の独自政策の重視、住民参加機会の拡大などが求められ、三重県議会では、こうした時代の要請を先取りして様々な議会改革に取り組んでいる。

各種委員会の公開や情報公開、一般質問のテレビ中継など、県民に開かれた議会の運営に努めたほか、部局横断的な総合行政に対応する予算決算特別委員会を設置し、議案や決算について厳しい審議や審査を行うなどの改革に努め、平成14年3月には、「分権時代を先導する議会を目指して」を基本理念とする三重県議会の基本理念と基本方向を決議した。

平成15年には、議場の型を都道府県議会では初めて対面演壇方式に改めたほか、同時に一問一答方式を含む分割質問方式を導入し、知事をはじめとする執行機関との緊張ある関係を築くとともに、質問と答弁の関係を明確にし、問題点を明らかにする工夫を行った。

その後も、応招旅費の普通旅費への一元化(*)、全国自治体議会改革推進シンポジウムの開催など先導的な取り組みを続けたが、平成18年12月には、これまでの取組を後戻りさせることなく、さらなる改革に取り組むことを決意し、全国都道府県議会では初めて議会基本条例を制定した。

この議会基本条例は、以下のような特色を有している。

- ア これまでの歩みを踏まえ、議会の基本理念及び基本方針を示し、議会運営や議員の活動原則等を明らかにした。
- イ 住民が自治体の長と議員とをそれぞれ直接選挙するという二元代表制を明記するとともに、議会と知事等及び県民との関係を規定した。
- ウ 会派活動について規定した。

エ 議会が有する機能強化のため、附属機関、調査機関、検討会等の設置について規定した。

オ 会議の公開など情報公開を推進し、政務調査費の使途についても透明性を確保する旨規定した。

カ 議会改革推進会議を設置し、継続的に議会改革に取り組むとともに、他の自治体議会との交流及び連携の推進について明記した。

なお、この条例の施行後、議会は県民の意見や社会情勢の変化等を勘案し、必要があると認めるときは検討を加え、その結果に基づいて所要の措置を講じることとしている。

* 平成16年4月から、応招旅費（議員が本会議や委員会に出席する際に、距離区分に応じて10,600～20,400円を定額支給）を廃止し、普通旅費（交通費の実費及び定額公務雑費を支給）に一元化した。

(2) 会期等の見直し

議会の会期に関する諸問題について調査検討を行うため、平成19年6月、議会改革推進会議に会期に関する検討プロジェクトチームを設置し、定例会の招集回数を年4回から年2回に改めることなどを内容とする最終案を平成19年12月に取りまとめた。

平成19年12月に三重県議会定例会の招集回数に関する条例の一部を改正する条例を議決し、平成20年から定例会の招集回数を年2回に改め、年間会期日数を増やして、議事運営等の弾力的かつ効率的な運用を図っている。

ア 見直し項目の主な内容

(ア) 定例会の招集回数及び会期

定例会の招集回数を年4回から年2回に改め、年間総会期日数を230日程度に増加。

(イ) 本会議の運営方法等

従来、一般質問として行っていた質疑質問を「議案に関する質疑」と「県政に対する質問」とに分離して行う。出席を求める説明員の範囲について、審議内容に応じて縮小する。

(ウ) 委員会の運営方法等

毎年5月の委員改選後に所管事項概要の調査を行う委員会を開催し、年間活動計画の作成等を行うなど、計画的な運営を行う。常任委員会開催日数を増やし（1委員会当たり2日間として部局別に審議）、議員間討議の時間設定や参考人の招致、公聴会の開催などにより、議案、請願、調査事項等の内容に応じた的確な審査、調査を行う。

(エ) 本会議・委員会等の開催経費等

従来、費用弁償の支給対象となっていた委員会協議会等及び議案精読等に係る登庁については支給対象としない。

平成19年から平成22年の本会議・委員会の開催状況等は次のとおりである。

表I-1 平成19年～平成22年の本会議・委員会の開催状況等

	平成19年			平成20年			平成21年		
	会期中	閉会中	計	会期中	閉会中	計	会期中	閉会中	計
日数	102	263	365	229	137	366	230	135	365
本会議開催日数	24	-	24	29	-	29	31	-	31
委員会開催回数	79	23	102	188	17	205	175	16	191
委員会参考人数	17	5	22	28	13	41	24	11	35
公聴会口述人数				2		2	5		5
専決処分(法第179条)件数		3	3						

	平成22年		
	会期中	閉会中	計
日数	233	132	365
本会議開催日数	29	-	29
委員会開催回数	187	13	200
委員会参考人数	4	5	9
公聴会口述人数			
専決処分(法第179条)件数			

イ 会期等の見直しの目的と効果

- (7) 知事の招集手続きを経なくても、議長の判断で随時、本会議を開催できる。
- (4) 審議期間を十分に確保できることから、議員間討議が充実し、参考人の招致や公聴会の開催などが行える。
 - ※公聴会開催：H20年-1回、H21年-1回、H22年-なし
 - ※参考人招致：H20年-41人、H21年-35人、H22年-9人
- (7) 知事の専決処分を極力避けることができる。
 - ※専決処分件数：H20～22年-なし
- (エ) 会期が長くなることにより、議案を提出できる期間が長くなる。

なお、会期見直し後の状況を検証するため、会期等の見直しに関する検証検討プロジェクト会議を設置し、平成22年4月の調査報告の結果を受け、引き続き定例会年2回制を継続することとしている。

(3) 議会改革諮問会議

先見性と普遍性をもった議会活動を進めていくため、三重県議会基本条例の規定に基づき、学識経験者等5人で構成する附属機関を都道府県議会としては全国で初

めて条例により設置し、専門的な第三者機関による議会活動の評価を受け、さらに改善・改革を進めていくこととしている。

平成22年5月には第一次答申が、平成23年1月には最終答申が出され、会期のさらなる見直しや議会基本条例の見直しのため、それぞれ検証検討プロジェクトを設置して議論を行っているほか、市町議会との交流・連携や政策広聴の取組など答申に対応した更なる改革に向けた取組を進めている。

なお、議会改革諮問会議からは、議員報酬について、「(略) 全国の自治体の中には、議会に対する住民の厳しい意見などを背景に、安易に議員報酬の引き下げを求めるような動きも見受けられますが、三重県議会においては、これまでの各種調査に基づき議員の活動実態を検証した結果、報酬に見合った職務を十分に遂行しているのではないかと考えられます。しかし、そのことが県民には理解されていないという現状もありますので、今後は、議会・会派・議員活動の実態を、客観的により分かりやすく周知していく必要があります。」との最終答申が出されている。

(4) 全国からの評価

日本経済新聞社産業地域研究所が平成22年10月に調査・公表した都道府県議会の議会改革度で、第1位となったほか、平成22年11月には第5回マニフェスト大賞において最優秀議会改革賞を受賞し、三重県議会の取組は全国的に高い評価を得ている。

Ⅲ 議員報酬等の現状

1 議員報酬等に関する地方自治法上の扱い

(1) 議員報酬

現行の地方自治法では、議員報酬について、第203条第1項において以下のとおり規定されている。

第二百三条 普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支給しなければならない。

2 普通地方公共団体の議会の議員は、職務を行うため要する費用の弁償を受けることができる。

3 普通地方公共団体は、条例で、その議会の議員に対し、期末手当を支給することができる。

4 議員報酬、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。

これは、平成20年6月18日に公布された地方自治法の一部を改正する法律により新設された条文で、改正前は、以下のとおり普通地方公共団体の非常勤の職員に関する条文の中で規定されていた。

第二百三条 普通地方公共団体は、その議会の議員、委員会の委員、非常勤の監査委員その他の委員、自治紛争処理委員、審査会、審議会及び調査会等の委員その他の構成員、専門委員、投票管理者、開票管理者、選挙長、投票立会人、開票立会人及び選挙立会人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。

旧第203条は、非常勤の職員の包括規定であり、その先頭に議会の議員が置かれているため、議会の議員も「非常勤の職員」に含まれているものと見える。それが、一般に、議員は非常勤であるという誤解を生み出す一つの原因になっていたと思われる。法文上は、「その他普通地方公共団体の非常勤の職員」とあるように、「その他」の次に「の」を入れないことで、議会の議員を非常勤と決めつけてはいないという曖昧な扱いになっていたといえる*。もっとも、議会の議員には報酬を支給しなければならないことを普通地方公共団体に義務付けている点で、議員の身分が名誉職でないことは確かである。

* 日常用語としては似たような言葉であるが、法令用語として使われる場合、その使い方には違いがある。「その他の」は、「その他の」の前に出てくる言葉が、後に出てくる一層意味や内容の広い言葉の一部であるという関係にあることを示す場合に使われる。「その他」は、「その他」の前にある言葉と後ろにある言葉と並列、対等の関係にあることを示す場合に使われる。

議員の報酬の支給方法等が、行政委員会の委員等、非常勤の職員の報酬の支給方

法等と異なっていることを明確にするため、第 203 条の同一条項から議員の報酬の規定に係るものを分離して明確にするとともに、名称も「議員報酬」に改められたのである。

第 204 条の長の扱い

議会の議員と同様に住民から直接選挙で選ばれる普通地方公共団体の長については、常勤の職員を包括的に決めている地方自治法第 204 条で規定している。

第二百四条 普通地方公共団体は、普通地方公共団体の長及びその補助機関たる常勤の職員、委員会の常勤の委員、常勤の監査委員、議会の事務局長又は書記長、書記その他の常勤の職員、委員会の事務局長若しくは書記長、委員の事務局長又は委員会若しくは委員の事務を補助する書記その他の常勤の職員その他普通地方公共団体の常勤の職員並びに短時間勤務職員に対し、給料及び旅費を支給しなければならない。

- 2 普通地方公共団体は、条例で、前項の職員に対し、扶養手当、地域手当、住居手当、初任給調整手当、通勤手当、単身赴任手当、特殊勤務手当、特勤勤務手当（これに準ずる手当を含む。）、へき地手当（これに準ずる手当を含む。）、時間外勤務手当、宿日直手当、管理職員特別勤務手当、夜間勤務手当、休日勤務手当、管理職手当、期末手当、勤勉手当、寒冷地手当、特定任期付職員業績手当、任期付研究員業績手当、義務教育等教員特別手当、定時制通信教育手当、産業教育手当、農林漁業普及指導手当、災害派遣手当（武力攻撃災害等派遣手当を含む。）又は退職手当を支給することができる。
- 3 給料、手当及び旅費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。

普通地方公共団体の常勤の職員である限り、特別職であると一般職であるを問わず、この第 204 条の適用を受けると解釈され、したがって、特別職である長も「常勤の職員」であると見なされ、まず、長に対して「給料及び旅費の支給をしなければならない」とし、第 2 項で、「前項の職員」に長も含まれるとし、長に対し諸手当または退職手当を支給できることとされている。そのため、長は常勤職であるという受け止め方が一般的であると言えよう。しかし、第 204 条第 1 項では「その他普通地方公共団体の常勤の職員」とあるように、「その他」の次に「の」が入っていないことから、この条文は、長が「常勤の職員」であると決めてはいないともいえる。しかも、「常勤」というのは、原則として休日を除き、所定の勤務日及び勤務時間中、常時、勤務に服することを意味するが、果たして、すべての長は、この意味で「常勤」しているといえるだろうか。こうした点は今まで問われることなく、長が一般職の常勤職員と同様に常勤職的な扱いとなっている。

地方交付税上の扱い

平成 23 年度の「議員報酬」に係る地方交付税上の措置（*）は以下のとおりであ

る。

○道府県分（人口 170 万人規模の標準団体における一般財源の額）

① 議員報酬 : 682 千円×53 人×12 月=433, 752 千円

② 議員期末手当 : ①×3. 54/12 月=127, 957 千円

①+②=561, 709 千円

○市町村分（人口 10 万人規模の標準団体における一般財源の額）

① 議員報酬 : 345 千円×26 人×12 月=107, 640 千円

② 議員期末手当 : ①×3. 3925/12 月=30, 431 千円

①+②=138, 071 千円

特別職（常勤）給与は、道府県分と市町村分のそれぞれについて、本俸（月額と年額）、期末手当、退職手当、基金負担金、共済組合負担金の各単価が示され、各種手当等の本俸に対する率は一般職員の例によるとされている。平成 23 年度の道府県分は、本俸（年額）11, 244, 000 円、期末手当 4, 008, 018 円、退職手当 1, 862, 006 円、基金負担金 16, 320 円、共済組合負担金 4, 320, 642 円、合計 21, 450, 000 円となっている（『地方交付税制度解説』参照）。

上記のとおり、議員報酬は、地方交付税額を計算する際の基準財政需要額に算入されているが、額の根拠については明らかにされていない。また、議員一律の金額であり、正副議長に対して加算するという考え方はとられていない。

なお、上記の道府県分の額は、標準団体の行政規模を人口 170 万人と想定したものであることから、この額がそのまま議員報酬額等としてすべての道府県に交付されているものではない。

* 地方交付税は、国税のうち所得税、法人税、酒税、消費税、たばこ税について一定割合を自治体に配分するもので、すべての自治体に一定水準の行政サービスを維持できる財源を保障することを目的としている。

実際の地方交付税額は、基準財政需要額（標準的な行政を行うのに必要な一般財源の額）から基準財政収入額（標準的な財政収入額）を差し引いた交付基準額をもとに決定される。

地方公務員法の扱い

地方公務員法では、第 3 条において一般職と特別職の二種類を規定しており、就任について公選を必要とする職は特別職である。

第三条 地方公務員（地方公共団体及び特定地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第二項に規定する特定地方独立行政法人をいう。以下同じ。）のすべての公務員をいう。以下同じ。）の職は、一般職と特別職とに分ける。

2 一般職は、特別職に属する職以外の一切の職とする。

3 特別職は、次に掲げる職とする。

- 一 就任について公選又は地方公共団体の議会の選挙、議決若しくは同意によることを必要とする職
- 一之二 地方開発事業団の理事長、理事及び監事の職
- 一之三 地方公営企業の管理者及び企業団の企業長の職
- 二 法令又は条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程により設けられた委員及び委員会（審議会その他これに準ずるものを含む。）の構成員の職で臨時又は非常勤のもの
- 二之二 都道府県労働委員会の委員の職で常勤のもの
- 三 （以下略）

(2) 政務調査費

現行の地方自治法では、政務調査費について、第100条第14項、15項において以下のとおり規定されている。

第百条 （略）

- 14 普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、その議会の議員の調査研究に資するため必要な経費の一部として、その議会における会派又は議員に対し、政務調査費を交付することができる。この場合において、当該政務調査費の交付の対象、額及び交付の方法は、条例で定めなければならない。
- 15 前項の政務調査費の交付を受けた会派又は議員は、条例の定めるところにより、当該政務調査費に係る収入及び支出の報告書を議長に提出するものとする。

これは、平成12年5月31日に公布された地方自治法の一部を改正する法律により新設された条文で、この改正は議員立法であった。それまでは、県政調査費などの名目で知事等の判断で「公益上必要ある場合」の補助金として出されていたため、その用途については批判が絶えず、都道府県議会議長会等から法律上の根拠規定を設けるよう要請がなされた。衆議院地方行政委員会における委員長起草案の提案理由説明（平成12年5月18日）では「地方議会の活性化を図るためには、その審議能力を強化していくことが必要不可欠であり、議員の調査活動基盤の充実を図る観点から、議会における会派等に対する調査研究費等の助成を制度化し、併せて、情報公開を促進する観点から、その用途の透明性を確保することが重要になっております」とされていた。

ただし、地方自治法上、「議員の調査研究」についての定義はなく、調査費を「政務」に関わらせている趣旨も明確とはなっていない。

改正地方自治法の施行（平成13年4月1日）に伴い、国は、平成13年度の地方交付税措置として、道府県分についてのみ政務調査費を、標準団体の歳出の議会費における「負担金、補助金及び交付金」という経費区分の中で措置している（平成13年度から議員一人当たり約23.9万円、年額約286.8万円の積算）。なぜ、市町村分には措置がないのか不明である。また、平成13年度以降、道府県分の政務調査

費が経費区分上どのように扱われているかも不明である。

なお、平成 20 年の地方自治法改正により、各派代表者会議、全員協議会等議会における議案の審査、議会運営の充実を図るため各種の会議等が開催されている実態を踏まえ、議会活動の範囲を明確にするため、「議会は、会議規則の定めるところにより、議案の審査又は議会の運営に関し協議又は調整を行うための場を設けることができる。」（地方自治法百条第 12 項新設）こととなった。

2 三重県特別職報酬等審議会の見解

三重県特別職報酬等審議会条例は、「知事の諮問に応じ、議員報酬等の額について審議するため、三重県特別職報酬等審議会（以下「審議会」という。）を置く。」（第一条）とし、「知事は、議会の議員の議員報酬の額又は知事若しくは副知事の給料の額に関する条例を議会に提出しようとするときは、あらかじめ当該議員報酬等の額について審議会の意見を聞くものとする。」（第二条）と規定している。

直近の審議会答申は平成 18 年 12 月 27 日の答申である。その答申は、概略、次のような内容であった。

県議会議員の報酬月額について、①県議会の活動状況等、②全国の状況、③最近の社会経済情勢、④一般職との均衡を総合的に勘案して審議を行った。

一般職の給与は、生計費並びに国及び地方公共団体の職員並びに民間企業の従事者の給与を考慮して定めることとされているのに対し、非常勤職員に位置づけられている県議会議員の報酬は、勤務に対する反対給付としての性格を持つものである。

報酬の基準については、法令等に明確な基準はなく、また、講学上確立された考え方もない。

県議会議員の報酬月額については、一般職の給与水準の状況を必ずしも反映させなければならないものではない。

三重県議会の取組は、評価されるべき成果が期待される先進的なものであると考えるが、これをどのように報酬に反映すべきかは、県民の視点で今後の成果を見極めつつ、幅広く検討すべき問題である。

全国から見た三重県の位置づけが、様々な指標において概ね中位に位置していることを踏まえ、客観的な目安として全国平均額を用いることが県民にも理解されやすい考え方である。

報酬については、知事等三役の給料と性格を異にするものであり、報酬等の額の審議にあたっては、知事等三役の給料月額とは別途議論するなど、議員活動等の審議に有用な仕組みを確保されるよう検討されたい。

この答申では、まず①県議会議員は「非常勤職員に位置づけられている」とみなしており、②その報酬は、「勤務に対する反対給付としての性格を持つものである」とされている。これは、平成 20 年 6 月の改正地方自治法以前の旧 203 条時代であったため、やむを得ない解釈であったかもしれない。今日では、第 203 条改正の主旨に沿った再

解釈をする必要があろう。また、議員報酬は、「知事等三役の給料と性格を異にするもの」とされ、その報酬等の額の審議にあたっては、「知事等三役の給料月額とは別途議論する」とされている。この点については、議員も長も公選職であるという共通性を基に議員報酬のあり方を検討するという見方もありうると思われる。

3 国の指導基準

昭和31年地方自治法改正により、第204条の2に基づいて、議員報酬の水準ないし額は条例によって決めることになった。実際に、特別職報酬等の額及びその支給方法に関する条例を提案するのは首長であるが、その審議・議決は議会自身であるため「お手盛り」の批判を免れなかった。そこで、国(旧自治省)は、まず、昭和39年に、特別職報酬等審議会を設置に関する条例準則を示し、昭和43年には、特別職報酬等審議会の運用に関する参考基準を示した。

昭和39年通達

特別職の報酬等について

昭39.5.28自治給第208号 各都道府県知事あて 自治事務次官通知

最近における地方公共団体の議会の議員の報酬に関する条例の改正をめぐる世論の動向にかんがみ、地方公共団体の特別職の職員の報酬等の額の決定について第三者機関の意見を聞くことによりその一層の公正を期する必要があると認められるので、下記要領によりすみやかに措置されたく、命によって通知する。

なお、管下各市(特別区を含む。)については、都道府県の例にならい措置を講ずるよう、また町村については必要に応じ同様の措置を講ずるよう指導されたい。

記

1. 地方自治法第138条の4第3項の規定による都道府県知事の附属機関として、別紙条例準則を参考として特別職報酬等審議会(以下「審議会」という。)を設置するものとする。
2. 都道府県知事は、都道府県議会議員の額に関する条例を議会に提出しようとするときは、あらかじめ当該報酬の額について、審議会の意見を聞かなければならないものとする。
なお、知事・副知事及び出納長の給料の額についても同様の手続きにより措置することが適当であること。
3. 審議会の委員は、都道府県の区域内の公共的団体等の代表者その他住民のうちから任命するものとする。この場合、当該都道府県の議会の議員、長及び常勤の職員を任命することは避けること。

別紙(注:全体は第7条・附則の雛形であるが1条・2条までの引用にする)

〇〇県(都道府)特別職報酬等審議会条例準則
(設置)

第1条 知事の諮問に応じ、議員報酬等の額について審議するため、〇〇県(都道府)特別職報酬等審議会(以下「審議会」という。)を置く。

(所掌事項)

第2条 知事は、議会の議員の報酬の額並びに知事、副知事及び出納長の給料の額に関する条例を議会に提出しようとするときは、あらかじめ、当該報酬等の額について審議会の意見を聞くものとする。

昭和43年の参考基準

特別職の職員の給与について

昭43.10.17自治給第94号 各都道府県知事あて 自治省行政局長

1 審議会の委員の選任

従来、一部の地方公共団体において、特別職報酬等審議会(以下「審議会」という。)の委員の選任が元議員や、当該地方公共団体から特別な財政援助を受けている団体の代表者等に偏重し、世論の批判がみられるが、委員の選任に当つては、審議会の審議に住民各層の意向を公平に反映させるため、委員の構成が、住民の一部の層に偏することのないよう配慮すること。

2 給与改定の実施期間の諮問

審議会に諮問する事項は特別職の職員の給料および報酬の額だけでなく、その改定の実施時期についても諮問するものとする。

3 審議会への提出資料

三役および議会の議員の給与につき審議会に諮問を行なうに際しては、人口、財政規模等が類似している他の地方公共団体における特別職の職員の給与額、当該地方公共団体の特別職の職員に関するここ数年来の給与改定の状況等に関して、少なくともおおむね別記に掲げるような項目の資料はこれを提出し、審議会において十分な審議が行なわれ、適正な給与額の答申がなされるよう配慮すること。

4 審議会の運営

審議会は必要に応じ、公聴会の開催、参考人の意見の聴取等の方法をとることにより、その審議に当該地方公共団体の多くの住民の意思が反映するよう努めるとともに、答申にあたっては審議経過、答申の理由等を明確にし、住民の理解が得られるよう特に留意すること。

5 答申の内容の尊重

特別職の職員の給与を改定する際には審議会の答申の額を上回って給与の額を決定し、または改定の実施時期を繰り上げるものがないよう充分配慮すること。

別記(資料項目)

- 1 近年における消費者物価上昇率
- 2 人口、財政規模等が類似している他の地方公共団体の特別職の職員の給与月額
- 3 過去における特別職の職員の給与改定の状況
- 4 一般職の職員の給与改定の状況
- 5 議会費の前五力年間の一般財源に対する構成割合および報酬を引き上げた場合における平年度ベースの構成割合の増加見込
- 6 当該地方公共団体の議員報酬月額総額の住民一人当り額と類似地方公共団体のそれ

との比較

7 議会議員の活動状況（審議日数）

（注）5～7は議会議員のみに係るものである。

さらに、昭和48年には次のような通知を出している。

特別職の報酬等について

昭48.12.10自治給第77号各都道府県知事あて 自治省行政局公務員部長通知

特別職の報酬等については、「特別職の報酬等について」（昭和39年自治給第208号各都道府県知事あて自治事務次官通知）及び「特別職の職員の給与について」（昭和43年自治給第94号各都道府県知事あて行政局長通知）の趣旨に沿って措置されてきていることと思料するが、最近、一部の地方公共団体において、特別職の報酬等の決定に関し、一般職の職員に適用される給料表の特定の給料月額に一定割合を乗じて得た額とする等、いわゆるスライド方式を採用するむきが見受けられる。

特別職の報酬等は、その職務の特殊性に応じて定められるべきものであって、生計費や民間賃金の上昇等に相応して決定される一般職の職員の給与とは自ずからその性格を異にし、また、その額は個々具体的に住民の前に明示するよう条例で定めるべきものであり、したがって、一般職の職員の給与改定に伴い、特別職の報酬等についても自動的に引上げられることとなるような方式を採用することは、法の趣旨に違背するばかりでなく、特別職の報酬等の額の決定について広く民意を反映させるために設置している特別職報酬等審議会の実効性が失われることにもなるので、かかる方式を採用することのないよう、厳に留意されたい。

なお、貴管下市（区）町村についても、この通知の趣旨に沿って適切なお指導を願いたい。

（以上の国からの通達・通知に関しては、都道府県議会議長会資料「議会関係主要通知通達等（報酬関係）」に依拠した。）

他の自治体と同様、三重県でも、1968年の参考基準にそって特別職報酬等審議会を設置し、その答申を尊重しながら、県議会議員の報酬等を決めてきているといつてよい。

4 三重県における議員報酬等の実態

(1) 議員報酬

三重県議会議員の議員報酬は、特別職報酬等審議会の答申に基づき、平成8年1月に現行額になって以降、平成14年、17年、18年に開催された特別職報酬等審議会では、いずれも据え置きが適当であるとの答申がなされている。

表Ⅲ－１ 特別職報酬等審議会の答申による議員報酬の推移

(単位:千円)

適用年月日		H. 6. 1. 1	H. 8. 1. 1	(H. 15. 1. 1)	H. 18. 4. 1	H. 19. 4. 1
議長	報酬月額	970	1,020	1,020	1,020	1,020
	改定額	50	50	0	0	0
	改定率	5.43%	5.15%	0.00%	0.00%	0.00%
副議長	報酬月額	860	900	900	900	900
	改定額	40	40	0	0	0
	改定率	4.88%	4.65%	0.00%	0.00%	0.00%
議員	報酬月額	800	830	830	830	830
	改定額	40	30	0	0	0
	改定率	5.26%	3.75%	0.00%	0.00%	0.00%
(参考) 知事	給料月額	1,280	1,310	1,310	1,290	1,280
	改定額	60	30	0	△20	△10
	改定率	4.92%	2.34%	0.00%	△1.53%	△0.78%
(参考) 副知事	給料月額	1,010	1,030	1,030	1,020	1,010
	改定額	50	20	0	△10	△10
	改定率	5.21%	1.98%	0.00%	0.97%	△0.98%

(2) 政務調査費

三重県議会の政務調査費は、平成13年4月1日の条例施行当初から、議員分は議員一人当たり月額180,000円、会派分は会派に属する議員一人当たり月額150,000円である。

ア 透明性向上の取組

平成19年に政務調査費の交付に関する条例の一部を改正し、平成19年5月1日から政務調査費に係る支出の額が1件1万円以上のものに係る領収書その他の証拠書類を添付して、収支報告書を閲覧に供することを定めた。

さらに、平成20年の同条例の一部改正により、平成20年度分の政務調査費から、原則すべての支出に係る領収書を収支報告書に添付して閲覧に供することを定めた。

イ 使途基準の明確化

政務調査費の統一的な運用のため、各会派の経理責任者等代表者で協議のうえ、全国都道府県議会議長会資料をもとに使途基準や按分、食糧費・備品の取扱い等を整理した政務調査費ガイドラインを策定し、平成20年度分政務調査費から適用している。

5 他の都道府県の状況

(1) 議員報酬

平成23年7月現在、全国都道府県の議員報酬（条例本則）の最高・最低・平均額は、次表のとおりである。

表Ⅲ－2 全国都道府県議会の議員報酬額の最高・最低・平均額

(単位：千円)

	議長	副議長	議員
最高	1,282 (東京都)	1,157 (東京都)	1,030 (東京都)
最低	867 (山形県)	774 (山形県)	746 (山形県)
平均	1,009.8	902.1	830.4

(全国都道府県議会議長会事務局調査を三重県議会事務局で再調査作成。)

総務省では財政指数表の作成に当たり、都道府県について、財政力指数によるグループを設定しており、これを用いてみると、三重県が属するBグループにおける平成23年7月現在の議員報酬、期末手当の概況（詳細資料参照）は次表のとおりである。

表Ⅲ－3 財政力指数による類似団体との議員報酬比較

Bグループ 県名	財政力指数	面積 (k㎡)	人口 (千人)	報酬月額《単位：千円》		
				議長	副議長	議員
神奈川県	0.96631	2,415	9,050	1,200	1,080	970
茨城県	0.66783	6,095	2,969	1,010	900	850
三重県	0.61456	5,761	1,855	1,020	900	830
群馬県	0.61138	6,362	2,008	980	920	830
宮城県	0.53843	6,862	2,348	1,020	910	840
平均	0.67087	5,811	3,993	1,071	957	878

注1 グループの設定は、平成21年度都道府県財政指数表（総務省）による。

注2 本表は、Bグループに属する2府15県から5県を抽出した。

注3 財政力指数は、平成19年度から平成21年度の平均

注4 面積は国土地理院調査（22.10.1時点）、人口は平成22年度国政調査（23.2.25公表）による。

注5 平均はBグループ17府県の平均で、本表内5県の平均とは一致しない。

(2) 政務調査費

平成23年7月現在、会派分、議員分を合わせた議員一人当たり月額の高は600千円（東京都）で、最低は200千円（徳島県）である。

会派及び議員に対する交付額を規定しているのは15道府県、交付対象を会派のみと規定しているのは15都県、議員のみと規定しているのは9県である。8府県において、総額を会派の決定による割合で議員に配分できるとしている。

IV 三重県議会議員の活動実態

1 アンケート調査の実施

三重県議会における議員報酬額の適正水準を検討するにあたり、議員の活動実態（どのような活動をどれだけ時間をかけて行っているのか）をできるだけ詳しく把握するため、議員活動実態アンケート調査を実施した。

(1) アンケート調査の概要

- ア 調査対象 三重県議会議員全員
- イ 調査対象期間 平成22年9月1日～平成23年8月31日（1年間）
- ウ 調査方法 ・記名アンケート
 - ・調査期間中の各月について4又は5名が回答するよう調整のうえ全議員が1か月分を分担
 - ・分担する月の活動について、毎日の活動内容（3時間単位）を議員活動分類表から選択して記入
- エ 自由記述 議員活動、議員報酬、政務調査費、その他について文章で自由に記述
- オ 実施期間 平成23年9月6日から平成23年9月28日
- カ その他 ・調査会委員によるヒアリングや意見交換が行われる場合の対応について意向を確認
 - ・調査結果は、事務局で集計したものを公表。

表IV-1 議員活動分類表

1	本会議	
2	委員会	
3	条例、会議規則に基づく会議	代表者会議、全員協議会、議案聴取会、委員長会議、広聴広報会議、条例検証検討会、各派世話人会、予決理事会
4	議員派遣	
5	正副議長の公務	正副議長を充職とする各種団体の役員としての用務を含む 正副議長以外の議員が議長代理として行事に出席する場合を含む
6	1～3以外の議会における会議	議会改革推進会議総会・役員会、基本条例PJ会議、会期見直しPJ会議、政策担当者による協議、議員連盟総会など
7	議会選出の公職としての用務	議会から選出する監査委員、四港議員、環境審議会委員、都市計画審議会委員としての用務や常任委員長又は委員を充職とする各種団体の役員としての用務
8	議会活動に付随する用務	質疑・質問の準備、議案精読、文献・資料調査などで、主に1人で行うもの

9	報告会、座談会	議員又は会派が住民の意見を聴き取るために開催するもの
10	現地調査、視察	議員又は会派が県政(地域)課題の把握や解決のために現地・現場へ出向いて行うもの(県内外を問わない)
11	会合、聴取	議員又は会派が県政(地域)課題の情報収集のために県・市町など関係者から説明を受けたり、意見交換を行うもの
12	陳情、要望	議員又は会派が地域や団体の要望等を相手方から受けるもの
13	研修、講演会	議員又は会派として研修、講演会、勉強会へ参加するもの
14	公的行事(県)	式典、総会、イベント等で三重県が主催又は共催するもの
15	公的行事(県以外)	式典、総会、イベント等で国や市町(三重県内)が主催又は共催するもの
16	14、15以外の行事	式典、総会、イベント等で各種団体が主催するもの
17	政党活動	所属政党の党員として行う諸活動であって、他に該当しないもの
18	後援会活動	議員個人の後援会が行う諸活動であって、他に該当しないもの
19	会派活動	所属会派の構成員として行う諸活動であって、他に該当しないもの(会派総会を含む)
20	選挙運動	自己の選挙運動のほか、各種選挙での他の候補者の応援も含む
21	私的活動	休養、兼業業務、家族との時間、趣味の時間など他に該当しないもの
22	その他	(調査票の備考欄に具体的な内容を記載してください。)

(2) 調査結果の概要

ア 回答率 100% (対象議員 51 名、回答議員 51 名)

イ 月別回答状況

51 名の議員に 1 か月分の記載を依頼するにあたり、回答月が偏らないよう、各月 4 名又は 5 名の議員が分担するよう会派での調整を依頼した。

所属議員 21 名の第二会派において、各月 2 名が回答するよう調整され、3 名の議員から 2 か月分の回答を得たことから、全回答数は 54 となり、月別の回答状況は次のとおりであった。

表Ⅳ－２ 会派別回答議員数

(単位：人)

	H. 22. 9	H. 22. 10	H. 22. 11	H. 22. 12	H. 23. 1	H. 23. 2
第一会派	2	2	2	2	2	2
第二会派	2	2	2	2	2	2
少数会派		1		1		
計	4	5	4	5	4	4

	H. 23. 3	H. 23. 4	H. 23. 5	H. 23. 6	H. 23. 7	H. 23. 8	合 計
第一会派	2	2	2	2	2	2	2 4
第二会派	2	2	2	2	2	2	2 4
少数会派			1	1	1	1	6
計	4	4	5	5	5	5	5 4

なお、正副議長が行う議会を代表しての公務の量による影響を除外するため、正副議長の在任期間中は避けて分担されるよう依頼した。

ウ 自由記述回答状況

- A 議員活動について 25 件、 B 議員報酬について 29 件、
C 政務調査費について 33 件、 D その他 14 件

エ ヒアリング等への対応意向状況

ぜひ応じたい 7 名、必要があれば応じる 42 名、応じられない 2 名

(3) 集計結果の概要

ア 集計方法等

1 か月を単位とする回答数が 4 又は 5 となることから、会期中の月の多寡や閉会中の月の多寡による影響を受けないようにするため、各月の時間数集計を各月の回答者数で割って平均を求め、各月の平均値を 12 か月分合計して得た時間数で表示した。

正副議長在任期間中の活動時間数は含まれていないため、集計結果は、正副議長ではない議員の活動実態である。(「5 正副議長公務」は常任委員長等がやむを得ず正副議長の代理で行事に出席するような極めて限られた場合の活動時間を表している。)

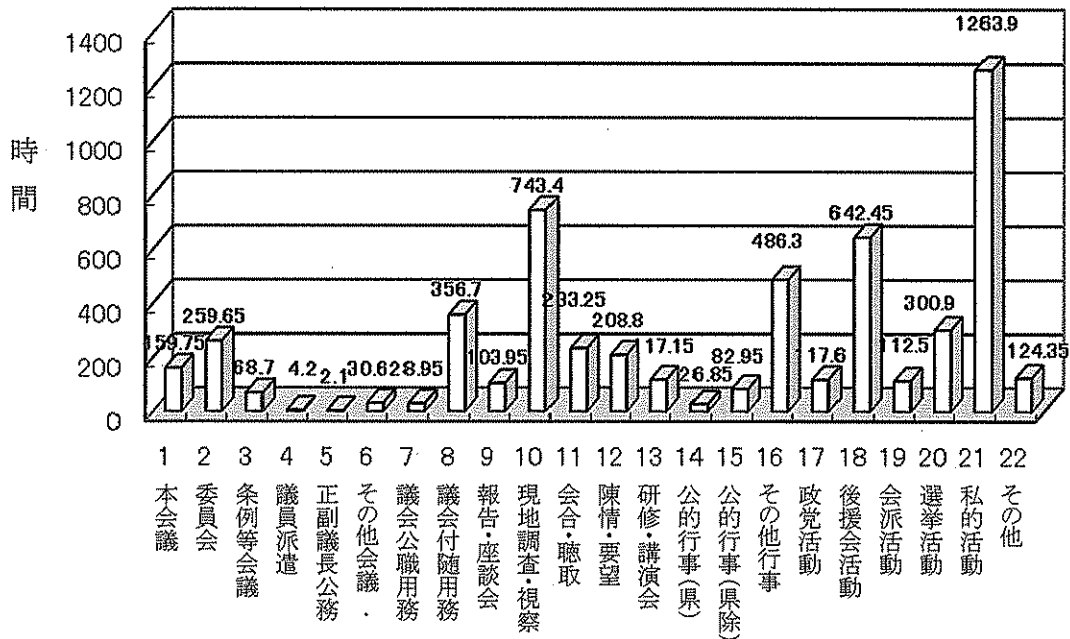
イ 年間活動時間数 (対象時間：15 時間×365 (日))

年間活動時間数では、総時間数 5,475 時間中、私的活動が約 1,264 時間と最も多くを占めた。次いで、「10 現地調査・視察」、「18 後援会活動」、「16 その他行事」の順であった。

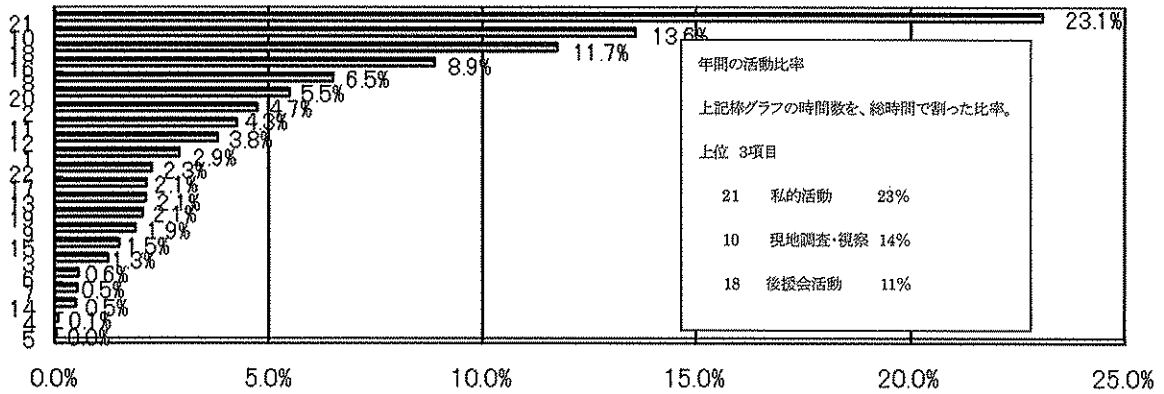
「22 その他」が約 124 時間 (2.3%) あったが、その内容は、社会貢献や地域貢献活動への参加、関係団体用務などであった。

年間活動時間数とその比率を、分類別に表したグラフを次に示す。

図IV-1 年間議員活動時間数（平均）



図IV-2 年間議員活動比率（平均）



(4) アンケート結果の分析

調査対象とした12か月間における活動時間数を把握した後、三重県議会における公的支援の考え方をもとに、議員報酬の対象とすべき議員活動の範囲を検討した。

ア 三重県議会の公的支援による分類

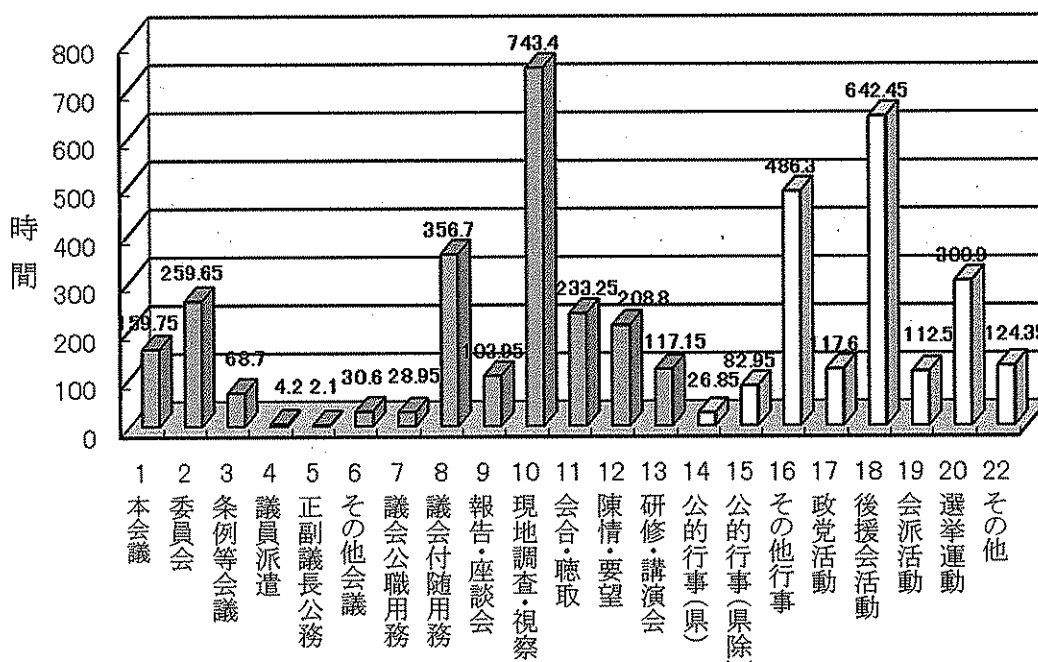
総時間5,475時間から、私的活動との回答のあった1,264時間を除いた4,211時間を対象に三重県議会の公的支援という観点で、議員活動の内容を分類した。

三重県議会では、地方自治法・議会基本条例・会議規則に基づき、議員が職務を行うために要する費用の弁償を行うほか、当該職務に対しては、事務局職員がその補佐に従事している。また、政務調査費の交付に関する条例、同条例施行規

程及び政務調査費ガイドラインに基づいて政務調査費制度を運用し、議員の調査研究に必要な経費に政務調査費を充当している。

こうした経済的、人的な公的支援を行うかどうかで今回のアンケート結果を分類したグラフを次に示す。

図IV-3 三重県の公的支援の観点からみた議員年間活動時間数（平均）



費用弁償の対象とする活動及び政務調査費の旅費等を充当する活動は、緑色で表示している。なお、議員選出監査委員等の「7 議会公職用務」は、議会費ではないものの、別途費用弁償がなされるので、緑色で表示した。

政務調査費充当の適否の関係から、内容によって分類が変わり得るものは、黄色で表示している。

政務調査費ガイドラインでは、全国都道府県議会議長会が示した政務調査費を充当するのに適さない例を掲載しており、そこには「挨拶・会食やテープカットだけの出席費用の支出」が含まれている。このため、「14 公的行事(県)」、「15 公的行事(県除)」、「16 その他行事」は出席した行事における活動内容によって分類が変わるものとして、黄色で表示した。

「19 会派活動」「22 その他」についても、その活動内容を個別に判断すれば分類が変わり得るものとして、黄色で表示した。

「17 政党活動」、「18 後援会活動」、「20 選挙運動」は、費用弁償や政務調査費の対象にならない活動として白色で表示した。

私的活動を除く 4,211 時間のうち、三重県議会の公的支援の考え方によって、公的支援の対象となる活動時間数は 2,317 時間、内容次第で公的支援の対象となる活動時間数は 833 時間、公的支援の対象とならない活動時間数は 1,061 時間と

なった。

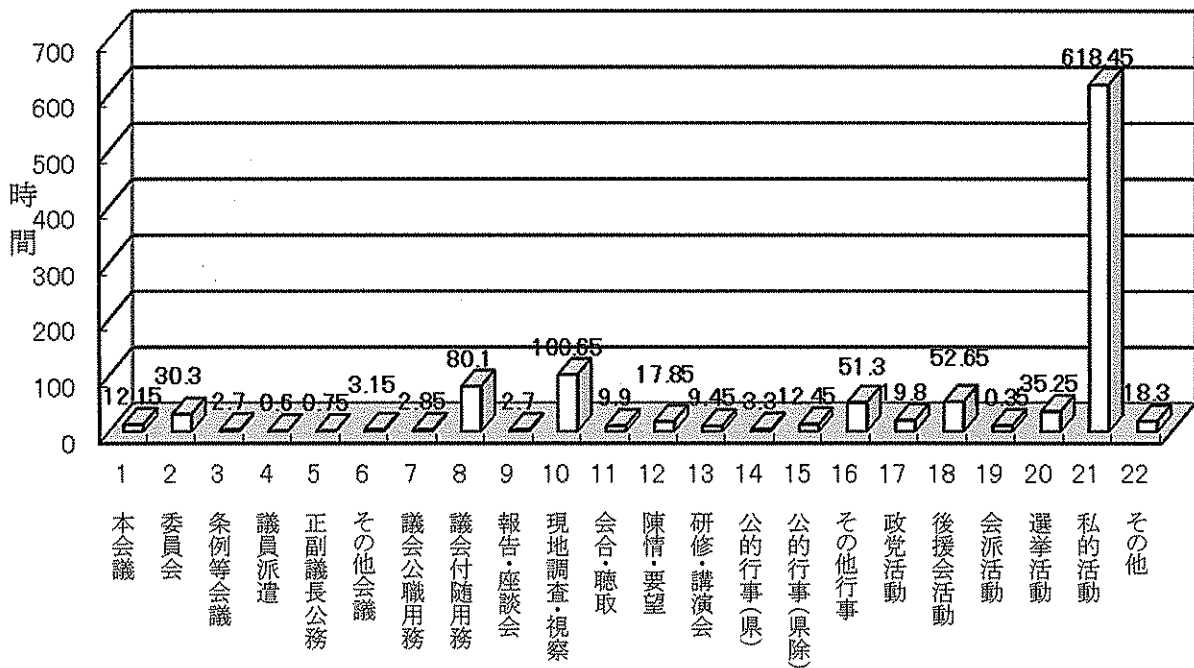
イ 日数換算

議員の活動時間数だけでは、活動実態を分かりやすく説明することが困難なことから、時間数を日数に換算した。

日数換算の方法としては、調査対象とした6時から9時の時間帯におけるすべての活動時間を集計対象から除外し、残りの活動時間数を12（時間）で除して活動日数とした。

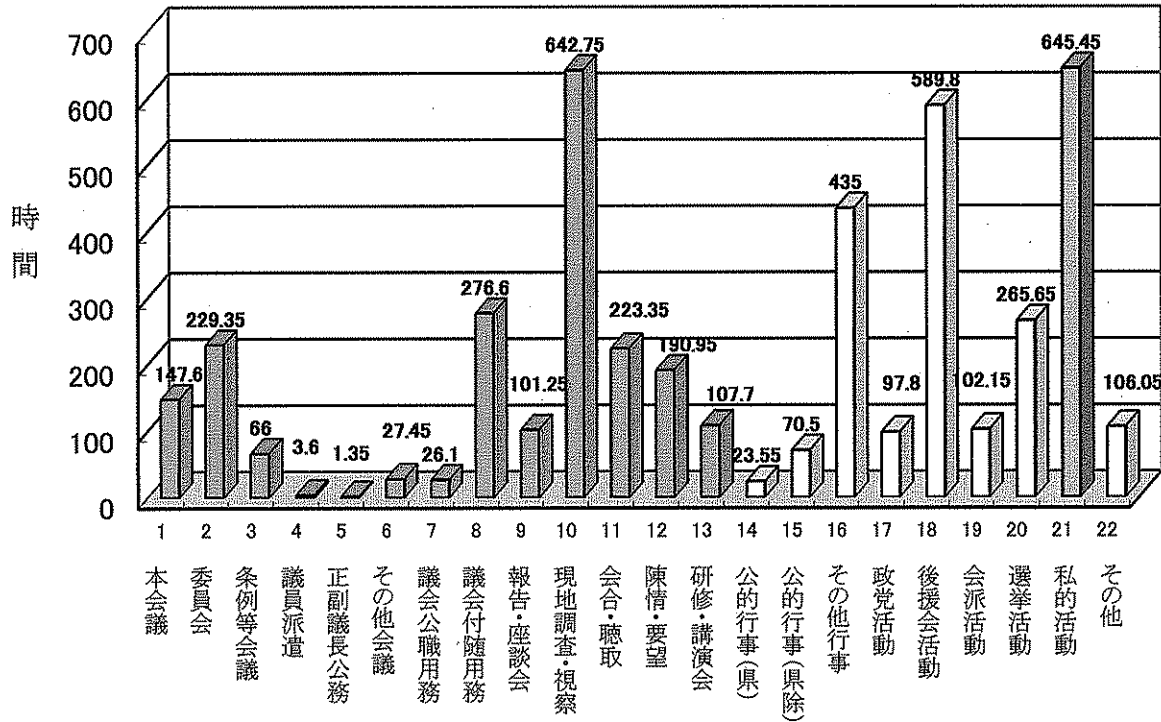
この方法による日数換算では、一般に社会的な活動が始まると思われる時間帯からの集計となるということと、一般的なフルタイム労働の時間数を1日8時間とする社会通念に若干近づくという利点がある一方、「10 現地調査・視察」や「8 議会付随用務」など実際に議員としての活動があった時間数が反映されなくなる。除外する6～9時における活動時間数の分類は下図のとおりである。

図IV—4 6時～9時における活動時間数（平均）



9～21時における議員年間活動数を、公的支援の観点から踏まえ、分類別に表したグラフは次のとおりである。

図IV-5 三重県の公的支援の観点からみた9～21時における議員年間活動数

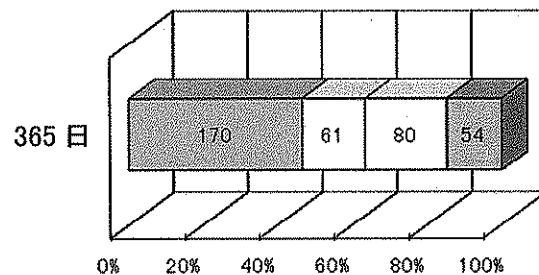


この方法により、私的活動時間数を12(時間)で除した日数は54日、残余は311日となる。

私的活動以外の日数を三重県の公的支援の考え方で分類すると、公的支援の可能な活動日数は170日、内容次第で公的支援の可能な活動日数は61日、公的支援の対象とならない活動日数は80日となる。

公的支援の観点から分類した活動日数は下図のとおりである。

図IV-6 議員年間活動日数



(5) 自由記述

議員アンケートでは、時間帯ごとの活動内容のほか、「議員活動について」、「議員報酬について」、「政務調査費について」、「その他」について、文章による自由な記述も求めた。

「議員活動について」では、議員の活動時間の長さや議員の忙しさに関する記述が、「議員報酬について」では、活動に伴う経費の多さ・報酬の必要性に関する記述が、「政務調査費について」では、政務調査費の使い勝手・政務調査費ガイドラインに関する記述が多く寄せられた。

前3問について、記述内容から表面的に判別できる範囲で分類した結果は、次の表のとおりである。

表Ⅳ－４ 自由記述意見分類

設 問 ・ 分 類	記述数
議員活動について	25
活動実態（活動時間の長さ・忙しさを摘示）に関する記述	7
活動実態に関する記述	5
議員活動の範囲（範囲を提案）に関する記述	5
議員活動の範囲に関する記述	2
議員活動のあり方に関する記述	2
経費との関係に関する記述	1
調査時期の特殊性に関する記述	1
その他	2
議員報酬について	29
活動費・必要経費の多さに関する記述	7
議員報酬の性格を問う記述	3
対価性を主眼とした記述	5
生活費を主眼とした記述	2
活動・生活両面からの記述	2
担い手に関する記述	3
県民の評価に関する記述	2
減額に関する記述	3
金額に関する記述	2
政務調査費について	33
使い勝手（ガイドライン）に関する記述	9
制度見直し（使途拡大）に関する記述	7
制度見直し（合理化）に関する記述	6
制度見直しに関する記述	2
必要性（金額）に関する記述	2
必要性に関する記述	6
その他	1

2 議員ヒアリング・意見交換

数字で現れた活動時間数や書面による意見だけでは、議員の実態を十分把握することが困難であり、議員側からも実態を表現しきれないとの意見があったことから、次のとおり議員ヒアリング・意見交換を実施した。

(1) 実施状況

平成23年11月9日(水) 13:00~17:15

館直人議員、中西勇議員、東豊議員、山本教和議長、
森野真治議員、青木謙順議員、中川康洋議員、藤田宜三議員

平成23年11月9日(水) 13:00~15:00

三谷哲央議員、吉川新議員、岩田隆嘉議員、中村進一副議長

平成23年11月13日(日) 10:00~12:00 13:00~15:00

石田成生議員、杉本熊野議員、中村欣一郎議員、舟橋裕幸議員
前田剛志議員、西場信行議員、中森博文議員、中嶋年規議員

(2) 意見概要(各項目代表例4件まで)

1 調査会に対する意見

(1) 調査会への期待、要望

- ・ 今まで議員報酬は、報酬審議会で審議されてきたが、その根拠がほとんど論じられずに来ている状況であり、この調査会が中身を精査して額について答申するのは全国的にも例がなく、期待している。
- ・ 二元代表制の一方としての議会の権能やあり方を追求するという観点でも考えていただきたい。
- ・ 報酬額の議論は結論が出ないと言うか、誰も線を引けないと思っているので、調査会や県民が決めたならそれに従えばいいだけだと思っている。ただし、仕事を辞めて飛び込む覚悟で来たのに、世論の動向で任期途中に変えられるのは非常に不本意である。

(2) 活動実態調査

- ・ 定例会終了後の今年の1月ぐらいからは、おそらく誰でも選挙一色だと思われるので、日常的な活動という意味での参考になる時期ではないと感じる。
- ・ 私が分担した1月は、旧町村の初集会というのがあり、そこでの県政報告会に多い時は1日5、6ヵ所行くことがあった。1、2月は、そういうことが多くて、土日はそれに費やさねばならなかった。
- ・ 私が分担した3月は、11日の東日本大震災以降は、自分の家族を置いても出て行かなければならないという使命感を持って、本当に寝る間も惜しんで活動したという事情がある。

2 制度改正

(1) 法改正

- ・ これから地方分権、地方行政並びに議会というものが重要視される中で地

方自治法で縛られているものはまだまだたくさんあるので、国会議員も地方
会出身の方もたくさんいるのだから、同じ目線で議論をしてほしい。

- ・ 分権一括法を踏まえて、議員の活動基盤の強化のため、政務調査費の法的な位置づけを行うよう国に求めたが、できなかった。
- ・ 議員の中でも、若い独身の人、子供の教育費や家のローンがかかる人と違いがあるが、報酬は同じである。生活保障という観点では、家族手当を出すという方法も考えられる。

(2) 歳費という考え方

- ・ 歳費と政務調査費しか条例上出せないのであれば、これを一まとめで歳費として、政務調査費は少なくしてもいいと思う。
- ・ 北海道福島町では、報酬を歳費という形で議会基本条例に書いているが、法律上の問題はあっても、広い意義でとらえて議員歳費という考え方を持っていいと考えている。
- ・ 生活は工夫してやっていくしかないが、どうしても政務調査費では出せないものがたくさんある。歳費という形を取ったほうが考えやすいし、動きやすい。

(3) 議員定数

- ・ 報酬と定数が議論になるけれども、議会の決めごとをするだけなら定数はもっと少なくてもいいと思う。
- ・ 報酬を減らすというよりは、人口が減っているので、選挙区も含めて議員定数を減らすほうが大事だと思う。

3 議員報酬

(1) 対象範囲

- ・ あまり狭い意味で議員活動をとらえるのではなく、広い意味でとらえるべきではないかと思っており、議員報酬の考え方も広い意義をもってとらえていただきたい。
- ・ 一番大きいのは選挙費用で、積み立てている人もいるし、借金し返済している人もいる。しかし、それを公費でというのは非常に難しい。
- ・ 同じ用務でも議員派遣で行った人は公務災害、政務調査費で行った人は対象外となる。そういう意味でも報酬の範囲は重要である。

(2) 金額

- ・ 報酬額だけを見るとすごい金額と思っていたが、いろんな経費を引かれて可処分金額で活動するとなったとき、本格的にやろうと思ったら難しいと思う。
- ・ 退職金のない分は、毎月の報酬に含めて出していただくことが本来ではないのかと感じる。
- ・ 議員の報酬は高いので、削減しなければいけないと選挙戦で訴えてきた。
- ・ 議員報酬の物差しがないなかで、世間一般的には「安ければいい」という風潮だが、議員をやっていくにはある程度費用も必要である。議員を志す人

が議員をやっていくための最低限の額は確保する必要がある。

(3) 報酬と生活費

- ・ 報酬の生活費と生活費以外の部分の比率は、半々ぐらいではないかと思う。生活費以外の部分を大まかに言えば、選挙費用の積立（返済）、冠婚葬祭、後援会活動、事務所経費の自己負担分である。
- ・ 報酬は議員の身分保障のような形で生活費としてみて、政務調査費を広げて経費的なものをみるというのは、政治活動の基盤を強化するという点では一理ある。
- ・ 事務所経費などを政務調査費で上げたら半額は報酬からということになるので非常に厳しい。頑張れば頑張るほど議員報酬がどんどんこちらへ振り分けられてしまっている。

(4) 生活実感

- ・ 議員報酬の額だけ見ると高いと意識される方が多いと思うが、実質的にどれだけ使えるのかを考えると、一般的な社会のサラリーマンの方よりも少し下にいるのではないかと感じる。
- ・ 若い人が起業家を選ぶのか、一部上場の会社に入るのを選ぶのか、議員になるのかという話になったとき、議員に出られる状態の人しか出られないという感じがする。
- ・ 公務員時代と比べると、子どもたちが中学、高校という年代ということもあるが、今の生活のほうが苦しいというのが家族の感想である。報酬を議員活動に注ぎ込むことが多いので、そういう生活水準になっている。

(5) 算定方法

- ・ 財政規模や人口が同じ自治体との比較だとか、全国で三重県がだいたい真ん中ぐらいだからというようなことは避けていただきたい。
- ・ 知事の給与も人口や財政規模、近隣との比較の中で決定されてきている点では、根拠がないと思われるので、知事給与が議員の報酬の一つの基準になるというのは、議論としては少しおかしいと思う。
- ・ 議員報酬については、議員定数と同じで、隣の県がこれぐらいだからうちの県はちょっと少なめにしようとか、相対的なものではないか。
- ・ 首長が執行権と予算権を持っている。議会はチェック機能を持って一定の調査や政策提案はするが、執行権と予算権を持っていないという意味合いからすると責任が軽い。

4 政務調査費

(1) 交付対象

- ・ 新幹線のグリーン車は必要ない。グリーン車に乗りたい時は実費で乗ればよい。
- ・ グリーン車は単に移動手段ではなく、降りた瞬間から仕事ができるという休憩の場所であったり資料を読んだりする場でもある。
- ・ 政務調査費制度でおかしいと思うのは、宿泊費が16,500円で決まってい

るとか、ガソリン代が1キロあたり30円で決まっているとか、あれは少し多すぎると思う。

- ・ 政務調査費は、もっと自由に使えるようにしたほうがよいと思う。いろいろな行事に行き交すだけでなく、そこで情報を取るといのがすごく大事であり、自分としては政務調査の活動の一環ということで整理している。

(2) 交付金額

- ・ 個人分は半分ぐらい、会派分は9割を返還している。それがいいと思っっているわけではないが、議員活動に支障を来たすことはない。財源等も考えると半額でいいと感じている。
- ・ 活動範囲の広い人は使い、要らなければ返せばよい。頑張っている人がだんだん貧しくなっていくような制度ではいけないと思う。そうでないと将来、若い人や優秀な人が議員として育っていかないとと思う。
- ・ あればあるように使うし、なければないでやれると思っっていて、市議時代のわずかな額でも、県議になって高額な調査費をいただいても、どちらも満足をしている。
- ・ 今もらっている政務調査費でも足りないが、もう少し経費の100%なりを認めていただけるような運用ができればと思う。

(3) 会派分と議員分

- ・ 報酬が個人に入るならば政務調査費は会派に渡すなど、政務調査費と報酬というのは、どこかで住み分ける必要がある。両方とも個人に入るので、線引きが難しくなり、いろいろ批判を受ける。
- ・ 全部会派分にするのは無理である。大部分は私の自由行動であり、会派でやる団体行動よりも価値が高いと思っっている。県民から見れば会派と個人の割り振りは大した問題ではないと思う。
- ・ 会派と個人と両方あるが、会派としての活動もやっっているので、半分近くに割られている現在の形でよいと思う。
- ・ 海外調査などグループ活動は、個人より会派交付分を使う方が説明しやすい。

(4) 事務の煩雑さ

- ・ 使い方について、何かあった時に説明するのは議員だから、事務局はそんなに気を使う必要はないと思う。
- ・ 有権者の関心は1円の使い方ではなく、大きな枠組みの中でどういうふうに使っているのか、本当に使っているかというところにあると思う。
- ・ 資料の煩雑さ、膨大さというのは非常にあるし、事務員や妻に任せず自分でやっっているので、本来の調査業務の時間を食っっていると感じている。
- ・ 県民からは全部見られるので、議員がどういう活動をしてきたか、すべてお見通しになる。きちんとすれば、議員の365日の動きが分かるから制度としてはいいが、作業は何とかならないかと思う。

(5) 用途

- ・ ほとんどの議会が、政務調査費は1円からの領収書で全部オープンになっ

てきているから、当然、妙な物に使えば見えてくる。ガイドライン以前の話として、ある程度の自己規制があるのでないかと思う。

- ・ 政務調査費は現在減額されているが、使途が本当に限定されているので、使い切るのはすごく大変だと思う。使途を少し柔軟にしてもらえれば、それで変わる可能性がある。
- ・ 議員は個人事業主なので、それぞれでやり方が違うし、いかに活動しながら選挙の集票もしていくか、企業秘密的なノウハウも見えないところではある。それが政務調査費の使途を見れば全部分かってしまう。

(6) 事務所経費

- ・ 事務所経費について、明確な基準が欲しい。使った費用の何等分でなく、事務所費はいくら事務員はいくらなど決められている方が楽だと思う。
- ・ 自宅が事務所を兼ねていて、秘書業務も妻がやっている。出入りする人は自宅にやってくるので妻は接待などで付きっ切りであるが、事務所を持てば、月10～15万円は必要なので、その分は助かっている。
- ・ 事務所経費は4万円余りで、2万円を政務調査費で出して、あと2万円は自分で出している。事務員は雇っておらず、自分が毎日、夜に行くだけで電話も転送になっているので、そんなにお金はかかっていない。
- ・ 事務所経費は、政務調査費の個人分18万円の2分の1の9万円までということなので、光熱費などを考えると、事務員の分までは無理であり、月10万円以上を報酬の中から負担している。

5 議員の活動

(1) 活動内容

- ・ 県職員は現場で直に把握したり聞いたりしていないため、地元の声が県の行政に届いていない部分がある。議員が住民に接しているいろいろな情報を取ってきているが、それをなかなか理解していただけない。
- ・ 普段は事務所へわざわざ来るというより、自然な活動の中で要望等をされることが多く、また多種多様な生の声を聞くことができる。自分が動くことによって意見をいただくことが中心である。
- ・ イベントに出席するのは、選挙のためだけではなく、みんなはこんなことを望んでいるんだということも分かるので、議員の政策活動でもある。
- ・ 大勢で調査に行くよりも、個人でその地域とか人に触発されるような調査が習慣になっている。みんな得意分野とか好みが違う中で、集団での視察はものすごくアバウトになっているのが現状だと思う。

(2) 活動資金

- ・ 政治献金と議員報酬と政務調査費と財布は三つあるわけで、それをどう使いこなすかの問題である。
- ・ 特定の企業や団体から政治献金を受けることは、しがらみができて自由な議員活動を束縛するので、そういう献金は受けずに活動している。報酬が減ったら政治献金を受ける方向にせざるを得ないと思うが、自分にとっては非

常に心苦しいことである。

- ・ 国は政党政治だが、地方議会はそうではない。政党助成金はほとんどが国会議員に使われて、我々のところには1円たりとも流れてこない。
- ・ 選挙時は、党からは推薦状だけで選挙費用は来ない。政党助成金が地方議員までくる仕組みが必要とも思うが、それに頼ると政党に入る必要があり、個人の政治信条を束縛してしまう。

(3) 活動時間

- ・ 以前の仕事も朝7時から夜9時、10時まで仕事はしていたが、今の方が多。いつも議員であることを意識して休んでいる気分にならないのが、時間が長く感じる原因だと思う。
- ・ 頼って来られる方とか意見を言ってみえる方とか、人と接する部分が雑談も含めて結構多い。毎日それに忙殺されているような状態で24時間活動である。
- ・ 6時に起きてメールや郵便物のチェックに始まり、文章作成などのデスクワークに1時間から1時間半ぐらい使い、それから夜まで外に出かけている。
- ・ 議員の行動というのは、公務も私的もすべてが一緒になっている。様々なことをあわせてやり、総合政策事務所のようなものであり、しかも24時間動いている。

(4) 区別の難しさ

- ・ どこまでが政務調査活動でどこまでが政治活動か、実際に議員として地域や三重県のために動くうえで、区別することは非常に難しいと実感している。
- ・ 地域の中で自分の主張を述べ、皆さんの意見を聞くことが後援会活動であるし、同時に政務調査そのものでもあるのだから、分けること自体に無理があるのではないかと思う。
- ・ いろんな行事に少し早めに行って話をして、そこから情報収集をする。顔を売るためと言われるとそれまでだが、そうした中で話を聞くチャンスはいくらでもあるし、議員活動の一つとしても視点はあると思う。現場へ行くことの大切は認識しながらやっている。
- ・ 議事堂に来て公費はつかず、政務調査費を使う必要があるときもある。議事堂へ役目として来ているのに公費が出ないのはおかしいと思う。議会改革で会期を増やしても経費をあげないようにしようとした考え方はいいが、実務が追いついていない。

(5) 後援会活動

- ・ 理想と現実があって、後援会が自主的に政治活動をし、地域の政策まで作り上げ、議員と両輪になって地域の課題を解決していくことは大事だが、みんな忙しい。
- ・ 後援会活動といっても、組織をつくってプランから政策誌づくり、資金を集めて集会をするなどということは、全部私が丸抱えで段取りをする。

(6) 政党活動

- 政党としての時局講演会とか県政報告会を行い、後援会活動には主は置いていない。
- 国会議員は党に入るが地方議員は本人に任されているので、入らないことを選択している。政党と自分の考えがぴったり一緒ではないし、活動の地盤は党ではなくて現場にある。しかし、選挙になったら党と一緒に党員と遜色なくやっている。
- 県議会議員と市町議会議員とは差異がある。市町議会議員は地域の代表としてあまり政党に限定されないことが多いが、県議会議員は国会議員の選挙とのからみもあり、政党として一定の方向を持つことが議員のスタンスとして問われる。

(7) 必要経費

- 思った以上に経費がかかる。若い人が県のため国のために議員になるという判断をするときに、経費的な部分も担保しないと本当に優秀な人材がくるのかと思う。
- 必要経費が普通の職業とは違った形で要るので、差し引きすると残るものは本当に少ない。活動の仕方にもよるが、自分は特別にやっているわけではなく、一般的だと思っている。
- 選挙費用積立（返済）、冠婚葬祭、後援会の飲食代等を公費で出す名目は絶対立たないが、実際にはそこがお金がかかっている部分である。

(8) 選挙費用

- 4年間で貯まるお金は前職よりも多いが、それは選挙の時に必要になる。リーフレットなどの印刷物に百万円単位のお金がある。
- 選挙のための報酬からの積立金は、4年間で1,000万円のつもりでやっている。
- 県議会選挙は、国政と市町村議会との中間的なもので、まだまだ後援会活動を含めたお世話役活動のようなものが多く、なかなか政党選挙とは行かない。
- 選挙費用はパーティーや募金で集めるべきで、報酬をあてるべきではないだろうが、現実にはそういうわけにはいかない。

(9) 冠婚葬祭

- 葬式に関しては、一番現場に近い市議会議員が行くことが多く、県議の場合は、そこまで行っているときりがないということで、県本部から弔電を出すシステムになっており、個人から出すということは少ない。
- 葬式は、私の地区は申し合わせで基本的に行かない、行っても香典は持って行かない、電報も打たないと決めたが、たまたま私の地区が合意できただけで、他の選挙区は難しいであろう。
- 葬式はよほど親しい人以外は出ないが、弔電は打つ。弔電を申し合わせで禁止している地域もあるので、三重県全体でもしてほしいと思う。
- 冠婚葬祭は多いが、自分が信念を持ってそういう付き合いを止めるか、仕

方がないと思って報酬から出すかだと思うので、それが報酬の高い理由にはならないと思う。議員をしているがゆえの支出だが、冠婚葬祭に行かなきゃならないから報酬を維持してくれとは言わない。

(10) 日常生活

- ・ 子どもと一緒にでかける時は普段着だが、すれ違った時に支援者がいるかも知れないということから、議員としての意識が完全に抜けることはない。見られているという意識は常にある。
- ・ 四六時中自分が議員であることを意識して暮らしているので、ある意味では肩がこる。
- ・ 外で活動しているとき以外は、常に議員として意識し続けることはない。
- ・ 妻は選挙となれば当然一緒に行動するし、後援会関係で私の代わりに昼間の時間帯に用事があるので、定職に就けない。そこもちよっと辛い。

(11) 生活保障

- ・ 議員としての生活は苦しいうえ、老後も退職金はないし、2階建ての年金をある程度持っていなければきつと思う。
- ・ 自分の家はあるし、子どもたちは自立しており、多少畑もあるので、老後は年金で暮らせる。そのほうが思い切って議員活動ができる。
- ・ 議員は老後の保障がない。前職の年金は少しあるが、議員年金はなくなり、国民年金だけになった。
- ・ 妻子がいて議員になるのは大変なことで、そのリスクは非常に高い。年金制度も公務員時代とまったく違うし、将来の不安を抱えながらやっている。

(12) 兼業

- ・ 労働組合とか企業から給与をもらいながらやっている方もあるが、兼業というのはごくわずかである。
- ・ 兼業は、休会中に仕事をし、開会中は議員活動に専念するというのが建前であるが、ずっと会期中だと、「会期中に個人の仕事をやっているのか」という話になり、兼業は事実上無理だと思う。
- ・ 今の県議会は昼夜常勤で、いくら兼業できる資格を持っていても時間的にできない。

6 役職加算

(1) 正副議長

- ・ 議長は、個人的な議員活動はしなくていいということではなく、もっと凝縮した形でやっていくので、実質倍ぐらい忙しくなるのでないか。
- ・ 副議長は、あくまでも議長の代理というのが基本であるから、議長まで行かないが、相当タイトになる。
- ・ 議長になると8割ぐらいは議事堂に来たり、東京へ行ったりしなければならず、地元の仕事ができない。副議長も行事が多く、議長の代理以外に常任委員会や特別委員会にも所属している。
- ・ 議会が意見書を持参するときや、地方六団体の立場としてできることを考

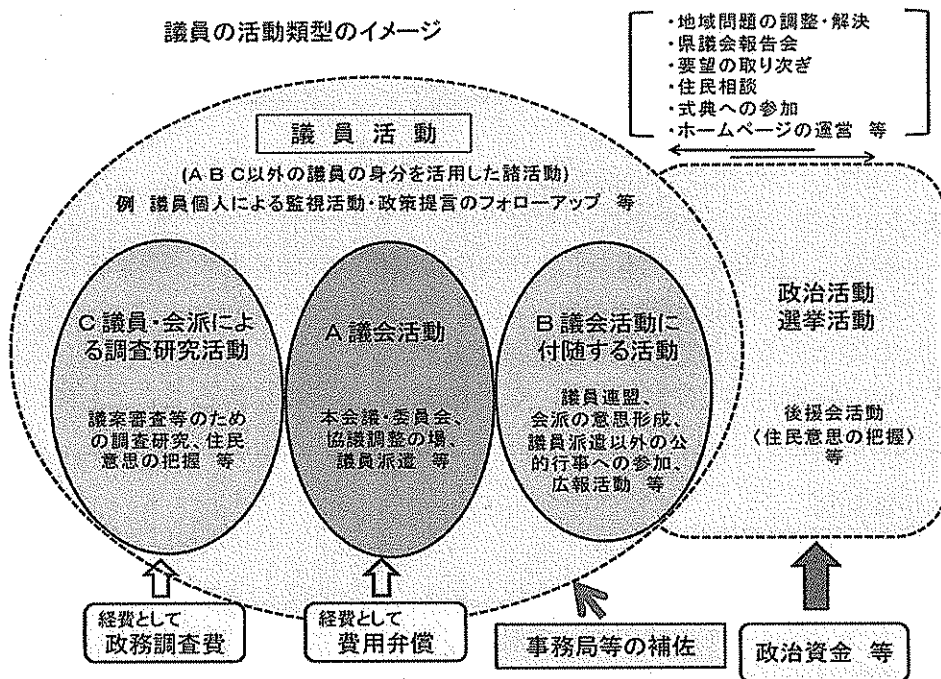
えると、議長も場合によっては外に向かって県を代表していると言えると思う。

(2) 委員長

- ・ 議運の委員長とか予算決算常任委員長は、非常に重い責任があるから、それなりの手当がついてもいいのかなという思いはある。
- ・ 常任委員長は日常的に職務があるわけではないので、立場や責任の重さはあるが、お金を付ける必要はないと思う。
- ・ 今のご時勢では批判があると思うので、委員長手当は少し厳しいと思う。ただ、委員長の仕事がたくさんあるのに、費用弁償すらないというのは疑問を感じる。
- ・ 三重県議会の場合は、プロジェクトチームとか各会派の政策担当が報酬も何もなしで議論をしていて、彼らの活動時間は常任委員長より多い。それに報酬を出すという考え方はまったくなく、それぞれが機能をしっかりと働かせて頑張っていると思う。

(参考) 議員の活動分類型のイメージ

全国都道府県議長会が作成した議員の活動分類型のイメージは次のとおり。



(議長会事務局作成)

V 三重県議会議員の報酬のあり方について

IからIVを踏まえ、さらに、議員の活動日数等をもとに議員報酬のあり方と報酬額を検討した先行事例である会津若松市議会（平成22年12月2日「議会活動と議員定数等との関連性及びそれらのあり方」最終報告）と北海道福島町（平成22年12月「議員定数と議員歳費に関する答申」）を参考にしつつ（別添資料を参照）、三重県議会議員の議員報酬のあり方について、以下のように中間的な取りまとめを行った。なお、政務調査費のあり方については、今後、集中検討の予定である。

1 基本的な考え方

(1) 公選職という観点

普通地方公共団体の議会の議員は、広く地方公務員であるが、特別職とされ、しかも、住民によって直接選挙されて、4年間、その職に就任するという点で他の特別職（例えば、就任にあたって議会の同意を必要とする副知事・副市町村長）と区別される。その間、住民の代表として住民の負託にこたえる責務を負っている。こうした点で、議会議員という職を公選職として位置づけることができる。公選職として位置づけられる点では、普通地方公共団体の長（知事・市町村長）と同様である。

一般職の地方公務員が「受験成績、勤務成績その他の能力の実証に基づいて」任用されるに対し、議会の議員は選挙を経て選挙管理委員長から当選証書を授与されて議員職に就任する。これにより、一般職の職員に適用される地方公務員法は適用されず、例えば勤務時間や職務専念義務の定めはない。

議員の活動は、住民を代表してその意思を当該自治体の政策運営に反映させ、首長等の事務事業執行を監視するという目的を達成するために行われるものであり、その活動が、場所的に議会内に限定されとか、勤務時間が定まっているということはない。公選職としての議員は、目的達成のためにいかなる活動を行うのかに関して自律的に判断・行動し、住民に対してその責任をとる立場にある。議員には、1日24時間、1年365日、常に「待機中」という緊張感が付いて回っているのも、公選職であるがゆえである。

こうした点を考えれば、議員職を一般職の職員と同列に捉えることは適当でない。地方自治法上も、非常勤の一般職の職員を包括的に規定している現行の第203条とは切り放して独自の規定にすることが望まれる。本調査会としては、議員報酬のあり方について、議会議員を公選職として位置づけるという展望的な観点に立って検討することとしたい。

この観点は、かねてより全国都道府県議会議長会が「住民から選挙で選ばれる『公選職』としての地方議会議員の特性を踏まえ、その責務を法律上明らかにする」ことを国に要請していること（例えば平成22年1月21日の「議会機能の充実強化を

求める緊急要請)と軌を一にしている。

なお、合議体としての議会の機能を適正かつ効率的に果たしていくためには、その構成員たる議員同士が、一定の運営・管理のルールを定め、その遵守のもとに行動することは当然である。それゆえ、議長・副議長、各種委員長・副委員長などや党派による議会の運営・管理も議員としての重要な活動である。

(2) 有給職という観点

現行地方自治法は、地方議会の議員に対しては、固有の名称の「議員報酬」を条例に基づいて支給しなければならないとしており、この点で議員職は有給職である。ただし、「議員報酬」という名称が付されても、「報酬」といつている以上、「一定の役務の対価として与えられる反対給付」であることに変わりがないとされ、いわゆる生活給とはみなされてはいない。

議員の活動は自治体の活動において不可欠な活動であるという意味において公務性を帯び、だからこそ有給の扱いとなっているといえる。第2次世界大戦前のように議員職を実費弁償程度の扱いで済む名誉職と扱う考え方は明確に否定されている。

問題は、「一定の役務」という場合の役務の範囲が明確に定められないため、その対価をといても一義的には決めがたいことである。

本調査会は、現に三重県議会議員がどのような活動にどれくらいの時間をかけているか、その実態を調査し、県民に対して議員報酬の対象になしうると説明ができる議員活動を探り出した結果、県議会議員は本会議等の定められた活動だけでなく、それに付随した活動や政務調査活動に年間相当の時間・日数を費やしており、議員としての活動に専従している実状が明らかになった。

また、現在の自治体の事務権限は総合的であり、取り扱う政策領域が広範であることから、議事機関としての議会の任務を遂行する議員の活動は多岐にわたっており、多くの時間を割かざるを得ない。

これらを踏まえ、4年の任期の間、その活動に専従できる条件をできるだけ整える方向で議員報酬のあり方を検討することが望ましいと考える。

なお、今日、地方議員はボランティアでよいのではないかという考え方があるが、少なくとも、三重県議会議員の活動実態をみれば、議員職がボランティアによる社会貢献活動で務まるとは思えない。

また、ボランティアでよいのではないかという考え方には、広範囲の人が自分の空いた時間に議会に参加できるというイメージがあるが、逆に、議員のボランティア化は、時間と財力がある人だけが議員になれることにつながりかねないとも言える。地方公共団体としての意思決定を行う議会が幅広い層の人によって構成されるようにするには、むしろ一定レベルの報酬を支払い、議員活動に専念できる仕組みが必要であると考えられる。

(3) 長の給与との比較という観点

ア 公選職同士の比較

三重県でも、知事は、議会の議員の議員報酬の額または知事若しくは副知事の給料の額に関する条例を議会に提出しようとするときは、あらかじめ当該議員報

酬等の額について、特別職報酬等審議会の意見を聞くものとされてきた。その際、一般職とは区別される「特別職」には、副知事も含まれている。議会議員を公選職と位置づけるという本調査会の展望的観点に立てば、議員報酬のあり方は同じ公選職である知事の給与を基礎として検討することが適切であると考えられる。特別職とはいえ副知事は広義では知事の補助職員というべき存在であるから、その給与を比較の対象に入れて議員報酬のあり方を考えることは適当でない。

イ 職務活動の量的質的な差

知事と議員は同じ公選職であるが、二元代表制の下で対等なのは、執行機関としての知事と議事機関としての議会であって、二元代表制を理由に議会の構成員である議員と知事とが対等であるとみなすのには無理がある。独任の知事と合議体の一員としての議員との間には権限と責任において違いがあることは明白である。問題はそうした違いをどの程度、勘案して議員報酬のあり方を考えるかである。

一つは、職務活動の量的な差である。その実態を把握するため、本調査会は、三重県知事の公務遂行時間数についての調査を知事室へ要請した。三重県議会議員のアンケート調査と同様に平成22年9月1日から平成23年8月31日までの1年間における知事の公務遂行時間数は、議員と同様に3時間単位で算出すると、3,282時間であった。公務遂行時間とは、知事公舎を出発してから公舎に戻ってくるまでの時間としている。これは、いわば知事としての勤務時間であるといえる。

もう一つは、職務権限の差、いわば責任の度合いの差である。現行地方自治法上は、長は、「当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。」立場にあり、議会の議決を要する事件につきその議案を提出し、予算を調製し、及びこれを執行し、地方税を賦課徴収し、分担金、使用料、加入金又は手数料を徴収し、及び過料を科し、決算を議会の認定に付し、会計を監督するなどの権限を有し、補助機関である職員を指揮監督しつつ、そうした事務を「自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務」を負っている。

一方、現行地方自治法は、「普通地方公共団体に議会を置く」とし、その議会は、条例を設け又は改廃すること、予算を定めること、決算を認定すること等に関する議決をしなければならないと定めているが、議員の職務についてはなんら規定をしていない。議員は、全員で、議会に託された責務を遂行する権限を行使し、責任を負うということになっている。

このこともあって、知事と議員の職務活動の質的な差を数値化することは困難である。しかし、知事の職務上の権限と責任を踏まえれば、かりに知事の責任の度合いを比率で1としたとき、議員のそれが1を超えることはないと考えられるのが自然である。その意味で、知事の給与が議員報酬の上限額としての性質を有すると考えても無理はない。問題は、知事の給与に対する議員報酬の比率をどう見積るかである。

ウ 知事の給料と議員の報酬を比較

知事の給与には、給料、手当及び旅費が含まれ、給料（「正規の勤務時間による勤務に対する報酬」と）と旅費は支給しなければならないとされているが、手当は「支給することができる」とされて、その支給を義務付けてはいない。

支給の義務付けという点を重視するならば、条例本則で規定している知事の給料と議員の報酬を比較することが適当である。

その際、期末手当を入れて考えるかどうかの問題になる。三重県の場合は、期末手当については、議員の場合は、議員報酬月額及び議員報酬月額に100分の20を乗じて得た額の合計額に、6月に支給する場合においては100分の187.5、12月に支給する場合においては100分の202.5を乗じて得た額とするとされ、知事の場合は、その額は、給料月額及び給料月額に100の20を乗じて得た額の合計額に、6月は100分の187.5、12月は100分の202.5を乗じて得た額とするとされている。

期末手当も課税対象となる所得であるから、議員及び知事の所得の大きさを示すのには意義があるが、議員と知事では期末手当の支給率に違いがないから、議員報酬月額と知事給料月額との比較を基礎として検討すればよいと考えられる。

エ 退職金の扱い

「知事の給与等」の中に、知事にのみ支給される退職金を含めるか否かが重要な検討課題となる。

知事に退職金が支給される根拠は、地方自治法第204条第2項の規定に基づき、県が条例により支給することを定めているところにある。これに対し、議員に関する規定である同法第203条には退職手当に関する定めがないことから、議員には退職金が支給されない。このような扱いの違いが生じているのは、知事が常勤職とみなされてきたのに対して、議員は長らく非常勤の職として位置づけられてきたことが主な理由であると考えられる。

知事に対する退職金は各自治体の条例に基づき支給されるため、自治体ごとに金額が異なっている。任期を更新するごとに退職手当は発生するため、例えば3期以上勤めた場合、受け取り総額が億を超えるケースも少なくない。退職金は、月給に在職月数と支給率を掛け合わせて算定されているが、課税対象となる所得である。ただし、これには優遇税制の恩恵がある。現行では、課税対象となる所得額を計算する際、退職金額から勤続年数に応じた「退職所得控除」を差し引き、さらに全体を半額にする「2分の1課税」を行う仕組みとなっている。

三重県の「知事及び副知事の給与及び旅費に関する条例」によると、知事が退職した場合には退職手当を支給するとし、退職手当は、知事の任期ごとに支給し、その額は、退職した日における知事の給料月額に知事としての在職月数を乗じて得た額に100分の70を乗じて得た額とするとしている。知事の給料は月額128万円であるから、4年間務めるとすると、 $128 \text{万円} \times 48 \text{月} \times 0.7 = 4,300.8 \text{万円}$ となる。これを月額換算すると89.6万円であるから、これを加えると、知事の月額所得は217.6万円となる。議員報酬は、議長が月額102万円、副議長が月額90万円、議員が月額83万円であるから、これらを知事の給料額128万円と比較する

のか、退職手当を月額所得に組み込んだ額 217.6 万円と比較するかでは、議員報酬のあり方に相当な違いが生じてくる。

知事への退職金支給は法的根拠に基づくものではあるが、戦前に常勤職の国の官吏であった知事が、戦後改革で公選職に変わったにもかかわらず、退職金支給の当否はほとんど検討されることなく、当然視されて存続してきた面を否定できない。

二元代表制に基づく同じ公選職でありながら、知事にのみ退職金が支給されることは、議員活動の専従化が進みつつある状況の中では、ますます合理的説明が難しくなっているのではないかとも考えるが、その是非については、本調査会が諮問を受けた範囲外のことであり、これを与えられた条件として捉え、これ以上は論じないこととする。

そこで、改めて知事に対する退職金を「知事の給与等」に含めるか否かを考えることにする。

住民の行政への関心が高まり、厳しい監視の目が向けられるようになった現在においては、4年の任期ごとに相当高額の退職金を受け取ることに対して、普通の住民の感覚からは強い違和感や疑問がぬぐえず、社会的批判が高まってきている。このような背景を受けて、首長自らも選挙公約等に掲げたことにより退職金の減額や返上を行う事例が各地で見られるようになっており、現三重県知事も約 4,300 万円の退職金をゼロとすることになっている。

現段階で、このような状況を考慮の外に置き、退職金を含めた知事給与の額と議員報酬とを比較して議員報酬のあり方を求めることについては、県民の理解を得られにくいと考える。したがって、条例本則で支給の義務付けのある議員報酬と知事給料を比較することが妥当であると判断する。

* 現在、条例本則に定める知事給料や議員報酬額を特例条例や条例附則により減額している例が多くみられる。三重県でも、平成 23 年 7 月 1 日に「知事の給与の特例に関する条例」が施行され、「この条例の施行の際現に知事の職にある者（以下「知事」という。）の給料の額は、「知事の月額からその 100 分の 30 に相当する額を減じて得た額とする。」とし、また、「知事の期末手当の額は、知事等給与条例第四条の規定にかかわらず、同条ただし書の規定により算定した額からその 100 分の 50 に相当する額を減じて得た額とする。」とし、さらに、「知事には、知事等給与条例第五条の規定にかかわらず、退職手当を支給しない。」としている。これによって、現三重県知事の給与（給料・期末手当）は、退職するまで年額約 1,375 万円で、全国の知事の中では最低水準となっており、退職金も支給されない。

(4) 議長・副議長に対する役職加算

議員報酬を年功序列的な体系（一種の能力評価制度）として構築することは困難である。合議体の構成員としては、議員は相互に対等・平等であり、当選期数や年齢によって責任が異なるということはないからである。

合議体としての議会の機能を適正かつ効率的に果たしていくため、正副議長・正副委員長やその他の役職を置いている。こうした役職のうち、どの役職にどの程度の報酬上の加算をつけるかについては、職責の量的質的な度合いに応じて、一定の加算率を検討することが適当である。

議長については、地方自治法第104条により「議場の秩序を保持し、議事を整理し、議会の事務を統理し、議会を代表する。」とされており、他の議員とは明らかに異なる責任と権限を有している。

議会は、さまざまな政治信条や異なる考え方を持つ会派や議員の合議体であり、議長にはこれらの調整をはかりつつ、議会として意思を確定させることが求められており、このような役割は独任制の知事にはない、議長特有のものであると言える。

また、普通の議員と比べて、正副議長であることに付随する多くの役職があり、こうした実態に照らし、報酬上の加算を行うことには異論がないと考える。

そこで、次に加算率をどう考えるかが問題になる。

三重県における議員報酬額（条例本則）は、表V-1のとおり、特別職報酬等審議会設置直前の昭和38年以降現行額になるまで、議員を1とすれば概ね、副議長は1.1を若干下回り、議長は1.2を若干上回る比率で推移してきている。

これは、特別職報酬等審議会において他府県の状況や一般職の給与改定率などを参考に答申されてきた結果であり、そのような経過の中で、現行額は副議長1.08、議長1.23の比率となっている。

ちなみに、別添3に示されているように、財政力指数、面積、人口が三重県と近似している群馬県では、議員を1とすれば、副議長は1.11、議長は1.18と微妙に異なっており、他の県をみても議員に対する正副議長の加算率にはバラツキがある。

特別職報酬等審議会の答申による三重県議会の正副議長と議員の報酬額の比率は、根拠を確定することはできないものの、長年にわたって安定的に推移してきたということは事実であり、そこには相応の合理性があるものと認められる。

したがって、現時点でこの比率を変更すべき特段の事情は見当たらないことから、正副議長の加算率については、現行の比率を適用したらどうかという結論となった。

なお、三重県議会では、各種の委員長・副委員長についての役職加算はない。

その理由としては、正副委員長は議会内部での役職であり、正副議長のように対外的に議会を代表する立場ではないこと、会派間の調整により経験年数に応じて大半の議員が順次経験することなどがあげられ、三重県議会においては、検討の対象と捉えられてこなかった。

今回、正副委員長に対する役職加算についても議論となったが、議員ヒアリングの結果等をもみても全体的には正副委員長の役職に加算をつけるとの意見は必ずしも多くなく、現時点では加算の提案は行わないこととした。

表V-1 議員の報酬額に対する議長・副議長報酬額の比率の推移

(単位:千円、%)

適用年月日	直前	S27. 1. 1	S27. 11. 1		S36. 10. 1	S38. 10. 1	S42. 1. 1	S43. 12. 1
議長	14	26	30		95	120	140	180
改定率	-	85.71	15.38		26.67	26.32	16.67	28.57
対議員比	1.4	1.625	1.364		1.267	1.2	1.217	1.161
副議長	12	20	25	略	85	110	130	170
改定率	-	66.67	25.0		30.77	29.41	18.18	30.77
対議員比	1.2	1.25	1.136		1.133	1.1	1.13	1.097
議員	10	16	22		75	100	115	155
改定率	-	60.0	37.5		36.36	33.33	15.0	34.78

	S45. 4. 1	S47. 4. 1	S48. 10. 1		S63. 1. 1	H2. 1. 1	H4. 1. 1	H6. 1. 1	H8. 1. 1
議長	220	280	360		800	850	920	970	1,020
改定率	22.22	27.27	28.57		9.59	6.25	8.24	5.43	5.15
対議員比	1.222	1.217	1.220		1.212	1.214	1.211	1.213	1.229
副議長	200	250	320	略	710	760	820	860	900
改定率	30	25.0	28.0		9.23	7.04	7.89	4.88	4.65
対議員比	1.111	1.087	1.085		1.076	1.086	1.079	1.075	1.084
議員	180	230	295		660	700	760	800	830
改定率	16.13	27.78	28.26		10.00	6.06	8.57	5.26	3.75

注 議長・副議長の対議員比は、議員を1とした場合の倍率

(5) 類似団体との比較

旧自治省の通達(「特別職の職員の給与について」(昭和43年10月17日自治給第九四号・各都道府県知事宛自治省行政局長))においては特別職報酬等審議会による審議における資料項目として人口、財政規模等が類似している他の地方公共団体における状況が記載され、議会議員のみに係るものとしては、「議会費の前五年間の一般財源に対する構成割合および報酬を引き上げた場合における平年度ベースの構成割合の増加見込」「当該地方公共団体の議員報酬月額総額の住民一人当たり額と類似地方公共団体のそれとの比較」「議会議員の活動状況(審議日数)」が指摘されている。三重県特別職報酬等審議会の審議でも、全国や類似団体の中での位置(第何位か)が論じられている。

本調査会としても、財政力指数をグループ分けの基準として三重県の条例本則における議員報酬と期末手当の年額の位置を調べた(資料参照)。三重県は、財政力指数(平成19年度~平成得21年度の平均)では0.5000~1.000未満のBグループ(17府県)に属するが、このグループに属する府県における議員報酬額が財政力指数の順位の通りに並んでいるわけではなく、出入りがある。三重県の位置の妥当性を実証することは難しい。類似団体といっても、それぞれを取り巻く環境や経緯・意向など諸条件が異なっているといわざるをえない。こうしたおおまかな順位付けは県民の納得を得るうえで有効であるが、議員報酬の水準を決めるうえでの決

め手となるとは考えにくい。

2 三重県における議員報酬水準のあり方

議員報酬のあり方（適正額）を検討するにあたっては、同じ公選職である知事との計数的な比較を行い、これによって算出される額について、十分に議員の活動を保障するものであるか、県民の理解が得られるかなどの視点からさらに検証を行い、必要に応じて補正を加えるという考え方をとってはどうか。

(1) 基本算定式

議員報酬＝知事の給料×職務活動時間による比率

ア 知事の給料

比較すべき知事の給料については、条例本則による額とすべきか、現時点における実際の支給額とすべきかが問題となりうる。

特例条例や条例附則による減額措置は、その時々々の社会経済情勢や県の財政状況等を考慮して行われているものであって、その減額率そのものは政治的判断の結果である。

また、本調査会に期待されているのは、議員の活動内容に基づいた在るべき報酬額、つまり条例本則に定めるべき額を示すことであり、政治的な状況判断が必要であれば、その後に議会が独自に行うべきものとする。

したがって、比較すべき知事の給料は、条例本則による額（128万円）とする。

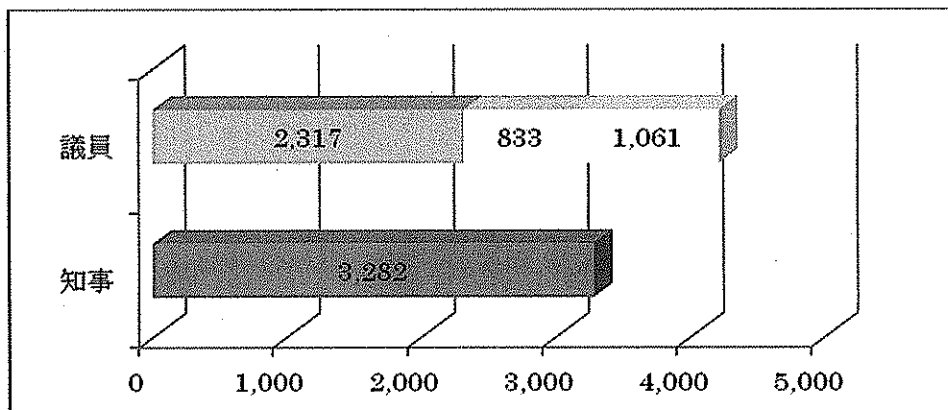
イ 職務活動時間による比率

以下により、知事を1とすれば、議員はほぼ0.7と考えることができる。

(7) 公務遂行時間の比較

平成22年9月1日～平成23年8月31日の知事の公務遂行時間を、議員と同様に3時間単位で算出すると、3,282時間であった。

図V-1 議員の活動時間と知事の公務時間の比較



※議員活動時間数は、総時間5,475時間から私的活動1,264時間を除いた時間

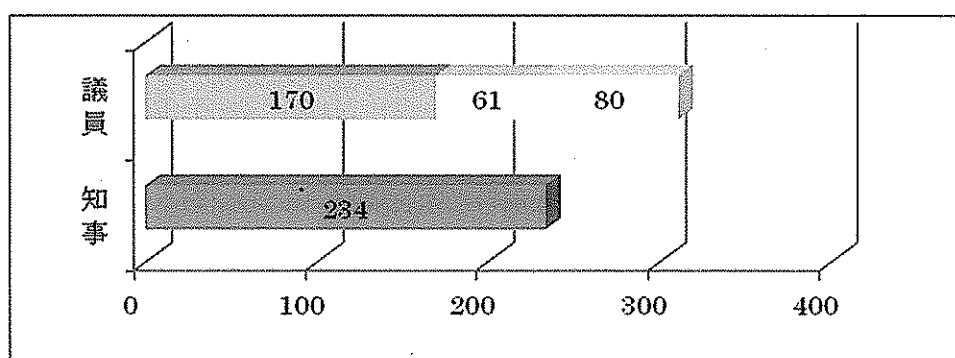
※公的支援の対象となる活動(緑)、公的支援の対象となるかは活動内容次第(黄)、公的支援の対象とならない活動(白)

知事の公務時間 3,282 時間を 1 とすれば、議員活動時間 2,317 時間(緑)の比率は 0.71 である。

(イ) 公務遂行日数の比較

議員の活動実態を分かりやすく表現したもものとして、「6～9 時の活動を除外し、1 日 12 時間で集計する方法」により議員活動時間の日数換算を確認したが、同様の方法を知事の公務遂行時間にも行い、日数換算を行うと 234 日であった。

図V-2 6～9 時を除外し、1 日 12 時間で集計し、日数換算した比較

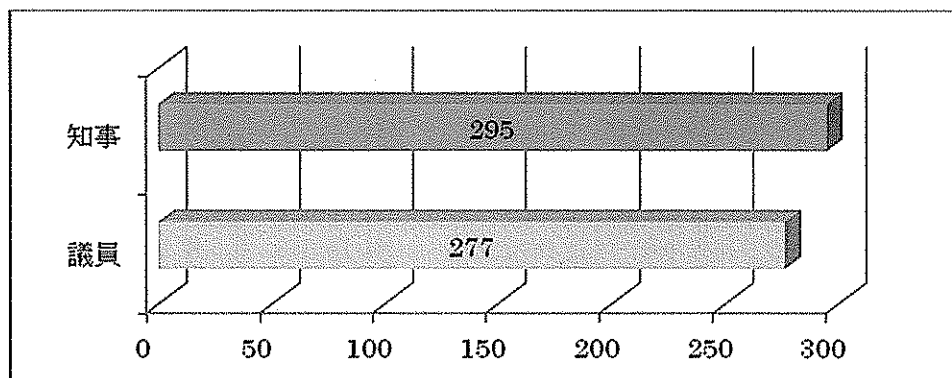


知事の公務遂行日数 234 日を 1 とすれば、議員の活動日数 170 日(緑)は 0.73 となる。

また、平成 22 年 9 月 1 日～平成 23 年 8 月 31 日で知事の公務がなかった日を除いた日数は、295 日であった。

同様の方法により、議員の活動で公的支援の対象となる活動がなかった日を除いた日数(平均)は 277 日であった。

図V-3 知事の公務日数と、議員の活動日数の比較



知事の公務日数 295 日を 1 とすれば、議員の活動日数 277 日(緑)は 0.94 となる。

1日を12時間として日数換算する方法は、実際にあった6時から9時の活動時間数を除外するという点で正確性を欠く。また、公務や公的支援の対象となる活動がなかった日を除いた日数の比較では、1日の活動時間の長短を考慮しないという点で実態を反映しない。

これらのことから、議員と知事との公務（活動）時間数の比較による方法が妥当と考える。

ウ 基本算定式による試算

議員報酬の基本算定式のうち、知事の給料×職務活動時間による比率で計算すると、議員報酬額は128万円×0.7=89.6万円になる。

現行の議員報酬額が83万円であるから、プラス6.6万円となる。

エ この基本算定式による議員報酬算定の留意点

第1に、かりに、議員報酬を知事の給料との比較考量で考える場合、知事の給料額を所与にして議員報酬額を決めることになれば、議員報酬の水準は知事の給料水準によって決まることになる。この場合、知事の給料水準の適否自体を問題にすることができない。議員報酬の水準を知事の給料水準によって説明するだけでよいのかどうか問題になりうる。

特別職報酬等審議会が知事の給料水準を決定する場合の検討項目には「一般職の職員の給与改定の状況」が含まれているが、これは、人事委員会勧告制度に基づく一般職の給与水準を斟酌することによって、社会情勢、民間給与、物価などの諸事情の変化を知事の給料水準にも間接的に反映させているものである。さらに、長年にわたって特別職報酬等審議会により検討、見直しを繰り返されてきた結果、現在の水準となっている点も考えれば、知事との比較にはそれなりの合理性があると考えられる。

さらに、かりに議員報酬の最高額が想定される議長の報酬が知事の報酬を上回るとか同額になるとは考えにくく、その意味で、議員報酬を知事の給料の一定比率で考えることが不合理とは言えないだろう。

公選職という共通性を重視し、議員報酬を知事の給料の一定比率とする考え方を厳格に適用すれば、知事の給料に関する条例改正に合わせて、議員報酬の改定もすることが筋ということになる。三重県では、下記の表に示されているように、両者は必ずしも連動していない。

表V-2 知事給料及び議員報酬の改定

(単位:千円)

適用年月日	H. 6. 1. 1	H. 8. 1. 1	H. 15. 1. 1	H. 18. 4. 1	H. 19. 4. 1
知事給料	1,280	1,310	1,310	1,290	1,280
議長報酬	970(0.76)	1,020(0.78)	1,020(0.78)	1,020(0.79)	1,020(0.80)
副議長報酬	860(0.67)	900(0.69)	900(0.69)	900(0.70)	900(0.70)
議員報酬	800(0.63)	830(0.63)	830(0.63)	830(0.64)	830(0.65)

※給料・報酬は月額 ()は知事給料を1としたときの比率

平成6年から平成8年にかけては増額の連動がみられるが、平成15年から平成19年にかけては、知事の給料が下がっている中、議長・副議長・議員報酬が据え置かれたため、知事給料に対する議長等の報酬の比率は上がっている。

これは、特別職報酬等審議会において、一般職の給与が引き下げられる中、知事は一般職との均衡を最も重視すべき立場にあると判断されたのに対し、議員は一般職の給与水準の状況を必ずしも反映させなければならないものではないとし、据え置きが適当との判断がなされたことによるものである。

第2に、知事と議員との職責の違いをどのように織り込むかを検討しなければならない。議員報酬の算定にあたって、知事の給料×職務活動時間による比率の額に、さらに職責の違いの比率を乗ずるとすれば、上記における議員報酬額を下回る可能性が出てくる。そうなった場合、その額が十分に議員の活動を保障するものであるか、県民の理解が得られるかなどの視点から検討しなければならない。

三重県議会議員の活動実態からすれば、知事給料に対する0.7という比率は、「公的支援の対象となるかは活動内容次第（黄）」の部分を除いた時間を用いて得た比率である。除いた時間のうちには、各種行事への出席に費やした活動時間等が多く含まれており、独任制の知事とは異なり、合議機関の一員として行う活動時間については、報酬額算出の基礎数値から除外したという点で、いわば控えめな時間数である。

比率算出の対象とした知事の公務遂行時間数は、知事が独任制の代表であることから、全てが三重県のために必要なものであるという前提の下、内容を問わず公務時間として算定されたものである。

このことから、0.7という比率は、独任制の知事であるか、合議体の一員であるかの違いを一定程度反映したものといっていよい。「4年の任期の間、他の収入が一切なくても、その活動に専従できる条件をできるだけ整える方向で議員報酬のあり方を検討することが望ましい」とする本調査会の観点からは、0.7掛率は、県会議員としての職務を果たすための活動に費やされている時間・日数を報酬に反映させる比率として現実的で妥当な判断基準ではないかと考える。

(2) 議長・副議長に対する役職加算

議員報酬額89.6万円とすると、現行の加算率、議員1に対し議長は1.23、副議長は1.08を当てはめれば、議長は110.2万円、副議長は96.8万円となる。

(3) 算定額のさらなる検証

基本算定式によって導かれる議員報酬額は上記のとおりであるが、さらに次の2つの観点から検証を加える必要がある。

第1に、十分に議員の活動を保障するものであるかという点である。

議員の活動については、アンケートやヒアリングにより、これまでほとんど知られていなかった実態を相当程度把握することができたが、その一方で、活動内容は個人差が大きいうえに、広範、多岐にわたっており、かつ明確に区分することもで

きないことが明らかになった。

このため、報酬で保障すべき議員の活動範囲については、一定の幅を持って捉えるしかなく、これに要する経費を明示することも困難であると言わざるを得ない。したがって、本調査会としては、算定額はヒアリング結果等からみて最低限の保障はできる額と判断するものの、最終的には当事者である議員による検証が必要であると考えている。

第2に、県民の理解が得られるかどうかという点である。

算定にあたっては、さまざまな観点から、根拠となる資料や考え方を示しつつ、できる限り客観的、論理的に検討を行ってきたが、これに加えて、議員報酬については社会的関心が高く、高額すぎるのではないかとの批判もあることから、普通の生活者の感覚から乖離することも避けなければならない。

このためには、第1で述べた活動実態とこれに要する経費等について、十分に県民の理解を得るため、議員自らが説明責任を果たすことが求められている。

中間報告のまとめにあたって

以下、中間報告のとりまとめにあたり、本調査会の検討を通じて明らかになった課題等について記しておきたい。

1 三重県議会の改革と県民との関係について

三重県議会は、分権時代を先導する議会を目指して、全国都道府県議会に先駆けて議会基本条例を制定するなど、様々な議会改革の取組を行ってきた。

しかし、三重県議会議会改革諮問会議が、平成 21 年 11 月に三重県 IT 広聴事業（e モニター）制度を利用して実施した「三重県議会及び議会改革にかかる県民アンケート」によると、「民意が反映されていると考えている県民が約 1/5」という結果であった。三重県議会の改革取組は、全国的にも高い評価を得ているといえるが、必ずしも改革の成果が県民に実感されているとは言えず、より一層積極的な取組が期待される。

本調査会では議員報酬額の水準を検討するに当たり、議員活動実態アンケート調査により議員の活動実態を量的に把握した。その結果、三重県議会議員が本会議や委員会への出席以外にも、多くの時間を費やして議員としての活動を行っていることが明らかになった。これを議員報酬額算定の基礎資料として公表することを通じて、議員活動の実態に関し県民との情報共有が一層進むことを期待したい。

今回、議員報酬額算定の基礎を議員の活動量に求めたが、議会として執行機関のチャンネルで吸い上げられない県民の声を吸い上げ最終決定に反映させている、つまり民意のフィードバックを議事機関としての議会が行っていることを住民に実感してもらえるよう努力を強めなければ、議員報酬額の算定基礎について十分な県民の理解を得ることができないだろう。そのため、個々の議員の活動成果が県議会の審議・決定にどのように反映されたのか、活動の質が県民に分かるような工夫が必要ではないかと考える。

2 議員の活動範囲の把握について

対象となる議員の活動をどのような範囲でとらえるかについては、本調査会の委員の間でも完全に一致することはなかなか難しかったということが実際であったが、県議会を構成する 51 人全員から提出されたアンケート結果、ヒアリング結果などから、議員活動には、議会、会派、政党、後援会などさまざまな側面があり、そのそれぞれが、県民から負託されている「団体意思の決定」に際して関連していることが明らかになっている。この実態をベースとして議論を重ねたが、平成 23 年 4 月には統一地方選挙が行われたこともあり、実態把握に関しては、必ずしも、十全とは言えない面もあり、今後の追加アンケート等の実施が必要と思われる。

3 議員報酬の性格について

本調査会は、議員報酬の性格について、地方自治法の規定によるもの、県特別職報酬等審議会での議論、他の都道府県のそれとの比較など、さまざまな観点から検討を行った。

議員報酬のあり方を検討するにあたっては、同じ公選職である知事の給与等と比較でなく、議員の任務と活動それ自体から独自に適正な報酬額を導き出すという考え方もあるかもしれない。

しかし、現行の地方自治法が議員の職務について規定していないこともあり、今回は、知事の給与（条例本則）との比較という観点に立ち、多くの議員が議員としての活動に専従しているという実態も考慮しつつ、適切な水準を示すこととした。

4 特別職報酬等審議会との関係について

議員報酬のあり方については、制度的には、知事の諮問機関である「三重県特別職報酬等審議会」において審議されることとなるが、本調査会としては、審議会でのこれまでの検討状況を踏まえつつ、新たな要素を加えて検討、提言を行っており、今後の審議会での議論に際して十分に参考に供しうるものとする。

なお、議会がどのような議員により構成されるべきか、そのためにはどのような仕組が必要であるかといった地方自治法など法制度の検討も含め、議員報酬と議員定数との関係などについて、最終報告に向け引き続き検討を行うこととしたい。