

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かを問わず、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
 - 一の二 地方開発事業団の理事長、理事及び監事の職
 - 一の三 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
 - 二の二 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30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」とこととされている。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な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 審議会の委員の選択

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。)の委員の人選が元議員や、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、委員の選任に当っては、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 議会費の前五カ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た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年自給年自治第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史料するが、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され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ご指導を願いたい。

（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1万円以上のものである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16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。7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。