

議会



大正大学社会共生物学部教授
江藤 俊昭

議員報酬は、増額傾向が見えはじめてきた。もちろん、コロナ禍で住民の困難が続く中で住民に説明を怠っていれば住民から批判を浴びる。住民に十分な説明せずに増額条例を制定した自治体の中には、住民が元に戻す条例案を直接請求し、それを議会が否決すると選挙で多くの新人を当選させたところもある。

とはいえ、コロナ禍で停滞しているが増額の傾向がみられるのは、地域経営の自由度の高まりによる議会活動の飛躍的な増加、議員のなり手不足などへの対応からである。なり手不足問題は、報酬増額だけで解決するわけではない。しかし、それも大きな要因の一つである(第32次地方制度調査会答申)。住民とのポタンの掛け違いを解消するためにも、報酬をめぐる議論を整理したい。この欄でも、行政改革の論理(効率性重視)と議会改革の論理(地域民主主義の実現)の相違、現職だけでなく将来の議員が活動しやすくなる条件、定数と報酬の論理の相違、専門家の支援を受けつつ住民と考える場の必要性、などを提起しそれぞれの自治体・議会で自らのポリシーを明確にすることを提案してきた。今日、報酬をめぐる議論が盛んに行われることは時代適合的であるが、誤解もみられる。その誤解を五つの点から正したい。

議員報酬をめぐる五つの誤解

① 原価方式は重要であるが活動内容にまで踏み込むこと。第32次地制調査甲が「議員報酬の水準の検討に当たり、議員の活動量と長の活動量を比較し、その割合を基に、住民と向き合い適正な水準について議論するなどの積極的な対応を講じている事例もある」と指摘しているのは、全国町村議会議長会モデル(昭和

53(1978)年、改定平成31(2019)年の原価方式である。議員報酬を考える場合、原価方式(蓄積方式)、比較方式(類似団体比較)、収益方式(成果重視)が想定できる。比較方式は、参考にはなるが根拠としては弱い。収益は重要であるが、その算定方法は確立しておらず、それと報酬とを直接関連づけることは困難である。もちろん自己評価では必要である。住民からすれば、活動時間が長いことがよいことではなく、中身(住民の福祉向上)が問われる。成果を踏まえた原価方式が必要だ。

② 多様な指標の想定は必要だが、原価方式に収斂すること。「地域の実情や議員の活動の状況、物価の動向等に応じ、議員報酬の水準のあり方を検討することが考えられる」(第32次地制調査申)。これに面積を加えてもよい。地域の実情、物価の動向は首長の給与に、面積は議員活動と連動する。原価方式の枠内である。また、全国市議会議長会が示

した、たとえば「課長制を施行している市においては、課長給に相当する額をもって議員の報酬基準額とする」とは、議員報酬を職員給与に身分として連動させるわけではなく活動量の共通性を念頭においてのものであろう(都道府県議会議員の報酬基準として自治省が知事に出した内かんも同様)。これも原価方式から理解できる。ただし、議員報酬を選挙で選ばれていない職員と連動させることは違和感はある。

③ 議員は非常勤ではなく、議員の位置づけが必要なこと。議員報酬は、給与ではなく、また他の特別職の報酬とも異なる。非常勤の特別職の報酬とは異なり、月額や期末手当支給も可能なため、費用弁償は義務化されていることを想定すればよい(自治法203、旧203も同様)。私たちが必ず参照する自治法の逐条解説でも、議員を非常勤の規定することに慎重であるべきだと指摘している(松本英昭さん、地方自治総合研究所)。そもそも、旧第203条をもって議員を「非常勤の特別職」を規定することは誤

読であるという見解もある(大森彌さん)。特別職ではあるが非常勤ではない。非常勤という誤解を避けるためにも、議員の身分規定(公選職)はぜひとも必要である。

④ 首長による特別職報酬等審議会設置は重要であろうとも、議会は無関係ではない。報酬が議会によって増額される「お手盛り」への批判からその審議会が設置されるようになってきた。委員の選任にあたっては、その妥当性、いわば説明責任が問われる。一度も議会を傍聴したこともない者が、あるいは議員と真摯に議論をしたこともない者が選任されることは滑稽である。自治省の通達によって審議会設置が広がったが、当時住民の声を聞くといえ審議会が想定された。審議会は首長に設置される。今日多様な住民参加が構想されている。議会にもである。議会側に「審議会」を設置することも想定してよ。

⑤ 議員報酬は「住民自治の根幹」である議会の構成員の条件であるがゆえに、住民に説明すること。議員報酬額は、科学的に算定できるものではない。あくまで説明責任を果たす素材を提供するためのものである。それに基づき住民に説明し議会・議員活動の理解を広げることも目的の重要な一つである。

原価方式を中心に報酬のあり方を再確認してきた。原価方式は、現行の活動からの積算である。逆に、将来にわたる議会・議員活動からの期待値としても設定できる。つまり、新たな議画像を明確にした新たな議会・議員活動を想定して報酬額を想定する方式も内包している。

住民自治を進めるために、また議員のなり手不足の打開のためにも議員報酬を住民自治の推進から考える視点の確立と活動が必要である。全国町村議会議長会は、町村議会モデル(昭和53年)を進化させた平成31年モデルをさらに充実させるべく調査研究を踏まえた提言を提出する予定である(「議員報酬・政務活動費の充実のための提言(仮)来年7月予定、筆者も委託を受けかかわっている。本稿はこの中の報酬の考え方の一部を紹介した。詳細は、これらを参照してほしい。