

行政委員会（千葉県および県下全36市）の実態調査 報告

2010.3.12

千葉県市民オンブズマン連絡会議

行政委員会は権力分散の思想により、官僚主義行政の排除、首長への権限の集中の緩和、行政への住民意思の反映などの要請から、さらには、政党の圧力を受けない中立的な行政を確保する目的で法の整備の基に設置されてきた経緯がある。

ところが、本来なら中立にあるはずの行政委員会が、現状は行政よりになっていること、またその報酬が勤務の実態に比し高額であるとの批判が起こり、報酬の見直しが多くの自治体で検討され、月額報酬制に移行する自治体も神奈川県を始めとして起こってきている。

行政委員の報酬については、09年1月、大津地裁が選挙管理委員ら非常勤の行政委員の報酬を月額報酬と定めている条例が、地方自治法に反して違法であるとして支出差し止めを命じたことから全国の自治体で月額報酬制の見直しが進められ、同時に行政委員会の実態についても、関心が集まっているところである。

このことから、千葉県下の自治体についてその実態を調査することとした。

調査の方法は、2008年度の実態について、各自治体へアンケートを依頼し、09年4月から送付し、5月にかけて回収して集約したが、不足する部分は当該委員会等に聞き取りを行って補充し、委員の選任過程、委員会の会議時間については併行して実施した情報公開ランキング調査結果を用いた。

また、各市、各委員会のHPを閲覧して必要情報を確認すると共に、市民への説明責任を果たしているかを確認した。

[1]調査報告

千葉県および県下36市の行政委員会は、千葉県では9種の行政委員会が、36市では6種の行政委員会が運営されている。

1. 行政委員会の種類

1) 千葉県

教育委員会 公安委員会 選挙管理委員会 監査委員 人事
委員会 労働委員会 海区漁業調整委員会 内水面漁場管理委員
会 収用委員会

2) 36市

教育委員会 選挙管理委員会 人事(公平)委員会 監査委員
農業委員会 固定資産評価審査委員会

2. 調査の目的

- 1) 会議の公開性 (開催の公告、議事録の公開、傍聴の可否)
- 2) 費用対効果 (委員報酬額と行動一会議の頻度、議案の審議件数)
- 3) 委員の積極性 (委員提案の議案数)

3. 調査項目

1) 委員会の実態

委員数

報酬額 (委員長もしくは常勤委員。委員。
年額、月額、日額)

報酬額の根拠 (条例に規定を確認)

2) 会議(合議を含む)

開催回数(定例、臨時)

提出議案(議案総数、委員提案数)

採択結果(採択・否決数、合議を含む)

陳情・請願(件数、意見陳述の可否)

3) 会議録の公開

公開、非公開、

公開の場所(情報資料センター、HP、その他)。公開の時期

会議録の内容(概要、詳細、発言者名の明記)

4) 会議の傍聴

傍聴の可否

傍聴人数の制限（定数の有無） 定数を越えた場合の措置
受付の時間（受付開始時刻、受付終了時刻）
会議の告知（広報 広報誌、HP、その他）
傍聴者の数（実績）

5) HP の現状

HP があるか
市民に判り易く構成されているか
改善の必要があるか

[2] 委員会の現状

1. アンケートの実施

実施に際しては、各自治体とも概ね協力的に対応され回答が得られた。
アンケートの設問に疑問のある箇所も生じて、設問に付記されたところもあった。

2. 構成

委員会は条例に基づき設けられ、委員の定数も規定数どおりである。
浦安市教育委員会は構成数より1名欠員である。
08年6月に地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下「法」という。）の一部改正がなされ、09年4月から同法第4条4項により、教育委員のうちに保護者を含めることが義務づけられたが、実現できていない自治体が多い。

3. 委員

1) 委員の選任

委員の選任は、首長が選任し議会の同意を得て発令される。

ただし、法規制のある農業委員会委員、海区漁業調整委員は、組合員等による選出である。

首長が選任するための規定は、全ての自治体に見当たらない。その結果、首長もしくは議会与党の恣意によって決定され、事務部門で選任の処理がされている実態がアンケート結果や聞き取りによって認められた。

また、選任に当たり、その経歴、識見が事前に公表され、選任の条件になったと確認できた自治体はなかった。

選任の後、その経歴、識見がHP等で公表され、もしくは議会等で紹介された事例は千葉県・・・市川市、浦安市などで、わずかに確認された。

2) 委員の経歴

選任に、経歴を重視した傾向がうかがえるが、委員の適格性と経歴は少ないといえる。

委員の経歴が一部業界、経済団体・企業、教育界の利益代表に偏っており、NPO、市民団体からの選出の事例はほとんど見られない。

一方、出身団体から適任者として推薦された委員は、監査委員に弁護士会の推薦の例が千葉市などで見られるのみで、経歴に記載された団体と委員との関係は説明されていない。

3) 委員の任期

多くの委員会では再選を妨げていないことから、長期にわたって選任されている実態がある。

4) 委員の活動実績

委員の活動は、委員会での発言によって評価されることが適当である。

委員会での集約は、合議体であれ委員会の場において決定、確認されるのであるから、文書で提言する、もしくは意見を発言することをしない委員は、職務を全うしているとは認められない。

識見を有していることから選任された委員には、高度な発言が求められると共に、県民、市民の立場で意見を述べることを求められている。

しかしながら、一部委員の発言には、業務に対する極めて初歩的な質問、また個人の意見の表明が記録されているが、これら委員はその職務に失格である。

4. 委員会

1) 委員会は説明責任を果たしているか

委員会の開催にあたっては、事前に審議予定を広報し、終了後、その議事録を速やかに公開するべきであるが、大部分の自治体はこの基本が遵守されていない。

2) 独立性が保たれているか

行政委員会は、独立性が保たれてこそ、その存在意義がある。

委員の選任にあたり、首長の恣意が働き易い仕組みであること、委員の就任期間が長期にわたるものが見られること、事務局が首長部局と一体と見られることから、行政委員会の独立性が危機に瀕していると云え

る。

3) 委員会事務局は機能しているか

事務局員にプロパーは存在せず、首長部局からの出向により、その任期はおおむね3年で交替している。

そこには、高度な専門知識を吸収し、次に行政に生かす時間的な余裕があるとは思われない。

監査委員事務局に例をとれば、監査に必要な技能、知識は他に漏らしではならない秘密性がある、と監査委員は説明するが、短年度で人事交替している実態では理解しがたい説明であり、この結果として不正を見過ごす、なれあい監査に陥ってはいないか。

千葉県を始めとして各地の自治体で判明している不正経理事件が、永年にわたり続けられたことは、内部の監査機能が働かず、違法な事実をわかったうえで見過ごしてきた、と指摘せざるを得ない。

5. 委員の報酬

1) 委員報酬の検証

委員の報酬が高額であるかを検証する。

教育委員の全国調査（教育行政調査 H19年4月現在）によると平均報酬月額で委員長が、指定都市で28万8176円、全国平均で24万5557円である。千葉県内では、千葉県が26万3000円、千葉市が20万1000円で、各市はこれ以下の金額である。

監査委員の全国調査（全国市民オンブズマン連絡会議の監査委員調査09年8月）によると、常勤識見監査委員は東京都の90万7000円から群馬県の45万1000円まで、非常勤の識見委員が神奈川県60万円から新潟市の7万9000円までである。

この結果、千葉県内自治体の各委員と全国の委員との報酬の比較では大きな較差は認められなかった。

2) 委員会開催回数と報酬との関係

報酬の見直しが多くの自治体で検討され、日額報酬制に移行する自治体も神奈川県を始めとして起こってきている理由は、報酬が業務の実態に見合っていない、と評価されているからであろう。

千葉県内の各委員会では、委員へ支給された年間報酬と委員会の年間開催回数との比、すなわち1回当たりの金額を確認した。

(委員会の開催が暦日を超えて実施された例はいいので、1回は1日と読み替える。)

最も高額な委員会は、千葉県 選挙管理委員長の57万6000千円、市川市人事公平委員長の28万4000円となる。一方、固定資産評価委員は全自治体で日額の規定で、1万9000円が最高額で、月額報酬額との比は大きい。

各委員会の報酬額/会議回数、(年間) (上位1, 2位) 2008年度

		年間	年間	報酬額	1回当たり
		会議回数	会議回数	月額	報酬額
		定期	不定期	(千円)	(千円)
教育委員 教育長	千葉県	12	1	263	242
	千葉市	12	4	150	150
監査委員 識見委員	市原市	11	—	126	137
	船橋市	12	9	128	128
選管委員 委員長	千葉県	0	5	240	576
	千葉市	12	4	125	93
農業委員 委員長	市川市	12	0	72.6	72
	船橋市	12	2	100	85
固定資産 委員	千葉市	—	1	19.0(日額)	19.0
	船橋市	1	0	10.8(日額)	10.8
人事公平委 委員長	銚子市	0	1	23.5	282
	市川市	1	0	23.7	284

6 . HP の現状

行政の市民に対する説明責任を果たす手段としてホームページ（HP）の利用は有効であり、各自治体も認識して相当の経費をあてて対応している。

HP は形だけ作れば効果を発揮するものではなく、市民に利活用されて始めてその効果を発揮することから、行政委員会の HP の内容について検証した。HP を持たない自治体は無い。しかし、委員会では、公平・人事委員会、固定資産評価委員会では、ほとんどの自治体で持っていない。HP の内容も委員会の機構の説明と事務局の存在の説明が大多数であり、委員会委員が自ら市民に説明する姿勢は、全ての HP に見られない。

行政委員会は委員が取り仕切るべきなのに、事務部門が主役となっている実態を HP の内容で示していると言える。例えば、委員については、委員氏名が記載されていない。また委員の経歴、委員の主張が記載されていない HP がほとんどである。委員会については、年間方針など委員会のあり方についても記載が無いし、議事録、合意内容についてもほとんど記載がない。掲載された議事録についても委員名まで記載した議事録はごく一部である。このように、委員の存在を市民に隠した委員会があってはならないし、委員会の実績、方針が無い委員会は、その存在を自ら否定していると云えるのではないだろうか。

まとめ

行政委員会は、いま見直しの時期にあるといえる。

地方自治については、国も地方分権改革を進め、地方自治体もその受け入れに意見を交わし、準備を進めている。

行政委員会は地方自治の本旨である住民自治を進める上で、住民自治の執行機関として、議会による代議制と直接制とのバランスをとるべき重要な柱である。

しかしながら、現状の行政委員とその事務局には、市民参加に付いての認識がどの程度理解されているのか、今回のアンケート調査を取りまとめるにあたり懸念されたところである。

今日、制度の疲弊、欠陥が指摘され、委員の高額な報酬の指摘、教育委員の公選制の要求、監査委員制度の馴れ合い監査の指摘、監査議選委員の廃止要求、選挙管理委員会の常設への疑問、公安委員の地方名士論、など多くの改革すべ

き指摘は存在する。

今回のアンケート調査によって、問題とされてきた非常勤委員の高額な報酬額との指摘が会議回数あたりの報酬額の算出によって明確となった。

さらには、会議の開催時間はほぼ1時間以内であり、時間当たり単価は市民の感覚からは、大きく外れた数値となっている。

よって、特に教育委員会、選挙管理委員会委員の報酬は日額制などに是正されなければ市民の理解は得られないであろう。

農業委員会、人事・公平委員会も同様である。監査委員については監査作業の実態がここでは現れていないので、別に評価する必要がある。

また、全ての委員会に共通する問題として、第6 . HP の現状で指摘したように、行政委員の顔が、声が市民には届いていない。事務局の存在は主張されているが委員が見えないのである。行政委員会は委員によって組織されていることを市民に向けて実証してほしい。

行政委員会の存在が疑問視されているのである。