

## 特別職に対する退職手当の論点整理

H24.3.27

## §1 特別職の退職手当の性質は何か？

## &lt;第2回資料より&gt;

## 退職手当の性質

## (1) 一般職

一般的な見解として、以下の三説が挙げられている。

## ア 勤続報償説

長期勤続又は在職中の功績に対する報償であるとする考え方

## イ 賃金後払説

労働者が在職中に受け取るべき賃金を退職時に受け取るものとする考え方

## ウ 生活保障説

退職後における生活を保障するために支払われる給付とする考え方

これらの説を受け、『公務員の退職手当法詳解』（退職手当制度研究会）においては、以下のとおり結論付けている。

国家公務員の退職手当の性格は、勤続報償的、生活保障的、賃金後払い的な性格をそれぞれ有し、これらの要素が不可分的に混合しているものであるが、基本的には、職員が長期間継続勤務して退職する場合の勤続報償としての要素が強いものと理解してよいであろう。この勤続報償説は、退職手当制度創設以来、政府が一貫してとってきた考え方である。

## (2) 特別職

期末手当と同様、常勤特別職については退職手当の支給が可能とされている。これは常勤という形態及び4年という任期から、一般職と同様、勤続報償的な要素が認められた結果と考えられる。

また、給料、期末手当と同様、一般職の退職手当と比較すると、生活給的な側面が弱く、職務給的な側面が強いことから、より勤続報償説の性格が濃厚であると考えられる。

## V 結論

### 1 退職手当の在り方についての結論

審議の結果、退職手当の在り方について、本審議会として、現行制度継続案を妥当と判断した。その理由は次のとおりである。

#### (1) 給与水準の「見える化」

給与水準の「見える化」については、現行制度継続案・年俸制案いずれであっても、市報あまがさき及び尼崎市ホームページ上での発信方法を工夫することで、より「見える化」の促進を図ることは可能である。具体的には、現行の給与体系による支給水準に加え、退職手当相当分を含めて年俸換算した場合の総額を併記し、発信することで、両案の長所を担保することができる。

よって、「見える化」の促進を図るにあたっては、現行制度継続案であっても、発信方法の工夫により、対応は可能であるとの結論に達した。

#### (2) 退職手当の減額及び給料の増額

市長及び副市長の退職手当の性質をより深く掘り下げて分析し、職務・職責に対して支給すべき退職手当額を定めるという考え方については、一定の妥当性も認められる。

しかしながら、現行の退職手当のうち、在職中に対する勤続報償に相当する額の割合を策定することは、現実的には困難ではないかとの結論に達した。

#### (3) 退職手当の支給制限機能

退職手当の支給制限機能は、市長及び副市長の不祥事等、不測の事態を想定した規定であり、この規定自体が、退職手当の支給の在り方そのものを左右する論点にはならないが、現行規定が最低限の功績反映の仕組みを担保していることも事実であることから、現行制度継続案に一定の意義は見出されるものであるとの結論に達した。

#### (4) 功績反映の方法

退職手当への功績反映を実施するうえで不可欠である、評価基準や評

100未満とする自治体は存在しない。この点を考慮すると、中核市の市長の職責に対して、40/100を下回る退職手当の係数は低い水準となる。

このような要因を総合的に考慮した結果、あえて、中核市の最低水準となる40/100を市長の退職手当の係数とすべきであるとの結論に達した。

また、副市長の退職手当の係数については、市長と同様に引き下げることとし、提言における市長及び副市長の退職手当の係数である45/100と30/100の比率、つまり市長の退職手当の係数の2/3を副市長に適用することが適当であると判断した。

したがって、40/100の2/3となる27/100を副市長の退職手当の係数とすべきであるとの結論に達した。

なお、提言においては、退職手当も含めた総額は市長10に対して副市長7とすべきとの考え方が示されているが、上記のとおり支給率を見直した場合においても、この比率における格差と同等となる。

#### <参考>

- ・提言時（平成16年度）の年収格差

区分	年収A	退職手当 B	任期4年間の総額 A×4年+B=C	退職手当込みの年収 C/4	市長を 100
市長	21,323,520	26,654,400	111,948,480	27,987,120	100.0%
※)助役	17,228,160	14,356,800	83,269,440	20,817,360	74.4%

※)平成16年度当時は助役

- ・本答申により退職手当支給率を見直した場合の年収格差

区分	年収 A	退職手当 B	任期4年間の総額 A×4年+B=C	退職手当込みの年収 C/4	市長を 100
市長	19,158,617	22,598,400	99,232,868	24,808,217	100.0%
副市長	15,333,405	12,208,320	73,541,940	18,385,485	74.1%

間においても、市長及び市議会の判断による時限的な特例減額が実施されてきた。

現在、市長については、市長の選挙公約に基づき、給料と期末手当の30%減額、退職手当の50%減額の特例減額措置が実施されている（特例減額期間は平成23年9月1日～平成27年5月13日）。

副市長等の他の特別職については、現市長の改革姿勢に賛同した各特別職の申し出に基づき、副市長の給料と期末手当の25%減額、退職手当の40%減額等の特例減額の条例案を市長が市議会に提案したが、市議会において否決された後、副市長等の給料と期末手当の8%減額（常勤の監査委員は除く）及び退職手当の100%減額の条例案が議員提案され、可決・成立して施行されている（特例減額期間は平成23年11月1日～平成27年5月13日）。

### 3. 改定についての考え方と意見

#### (1) 給料について

「市長」は、市を統括し代表する地位にあり、本市行政の最高責任者である。その職務と責任は、市民生活のあらゆる分野にわたっており極めて重い。また、休日を返上しての勤務状況など、激務を余儀なくされている。複数の委員から、市長の現在の給与は民間企業の社長などの報酬と比較して決して高いものではないという意見もあった。

「副市長」は、市長を補佐する最高の補助機関であり、市長の命を受けて政策・企画をつかさどり、職員の事務を監督するほか、法令の定めるところにより市長の職務を代理する職責にある。他の特別職等については、所管分野において、副市長に次ぐ高度な職務と重い責任を担っている。

市長等の常勤特別職等の給料については、それぞれの職務内容と責任の対価として相応しいものでなければならず、また、それぞれの職責の違いを踏まえ、適切な差を設ける必要がある。

前回改定以降の社会経済情勢の変化等を総括すると次のとおりである。

- ① 近隣都市・類似都市の市長等の給料月額においては、大きな流れとまでは言えないまでも、ここ数年、給料等の本来額を減額改定する市が出てきている状況があり、本市の市長の給料水準は他市をやや上回っている。
- ② 本市の財政状況は、赤字構造が拡大する危機的状況が続く中で、本年度からは、平成26年度決算における「経常収支比率95%以下」の達成を目標指標として、持続可能な行財政運営を目指して行財政改革に取り組んでいる途上にある。
- ③ 一般職の給与の状況は改定率の総率はマイナスとなっていること、また平成24年1月以降、給料表の改正による給料水準の適正化を実施するとともに、

の比較において、やや高い状況にあるため、引き下げる必要があるとの結論になった。副市長等の支給割合については、市長に準じた引き下げ内容とした。

#### (5) 特例減額について

本審議会では、本市の特別職の給与水準を、その職務内容と責任の重さに相応しい適切な内容とするよう審議したが、その際に市長等の自主的な特例減額の取組みについては、現在の厳しい社会経済情勢や本市の財政状況に鑑み、高く評価された。

特に市長の特例減額については、市長の選挙公約に基づくものであることから尊重すべきであり、今後、本審議会を2年間隔程度で定期開催するのであれば、次回の答申までの間は、条例本則上の本来額を現在実施中の特例減額後の額に合わせるべきとの意見も複数の委員から出された。

そうした意見も踏まえたうえで、最終的には、市長の政治信条等に関わらず、本市の市長が担っている職務内容と責任の重さに相応しい給与水準を答申するという観点から結論を出した。

一方で、現状の特例減額については、特別職全体で考えると市長の給料月額(735,000円)と副市長の給料月額(846,400円)等の間において逆転現象が生じていることや、退職手当においても、市長と副市長等の減額率が大きく異なっていることなど、常勤特別職の給与体系全体としては、バランスを欠いた状態になっていると言わざるを得ない。今後、特例減額措置を特別職の職務・職責に合わせ、バランスのとれた内容に改善することが必要であると考えている。

以上

常勤の監査委員 給料月額 × 在職月数 × 支給割合 (100 分の 15)  
 教育長 給料月額 × 在職月数 × 支給割合 (100 分の 20)

(4) 他の団体との比較における退職手当の状況について

本市特別職の退職手当の支給額や算定式、また市長の退職手当額に対するその他の特別職の退職手当額の割合等について、大阪府下各市及び全国人口類似団体との比較を行った。

なお、市長に支給する退職手当の支給割合について、平成 23 年 7 月 1 日の基準では、大阪府下の平均は約 100 分の 44、人口類似団体では約 100 分の 52 となっている。

2 審議の経過及び答申の考え方

審議については、まず市長の退職手当から行い、その結果を踏まえた上で、市長以外の特別職の退職手当について審議していくこととした。

(1) 市長の退職手当について

ア. 審議の前提

平成 24 年 4 月に市長等特別職の給料額が減額改定された。これは、民間企業の給与額との均衡を図るためになされた人事院勧告に準拠し減額改定されてきた、一般職の部長級以上の職員における給料の減少率を考慮した額とすることが適当とした本審議会の答申を踏まえて行われたものである。

給料額は退職手当の算定の基礎となるものであるから、この減額改定により、退職手当についてもすでに一定額の引き下げは行われている。

イ. 審議の方向性

一般職の地方公務員の退職手当は、長期間継続勤務したことに対する勤続報償的な考え方が基本にあると解されている。しかし市長の職が公選職であることや、退職手当が任期ごとに支給されることなどを考慮した場合、同様の考え方のみで説明することはできないとし、まずは市長に支給される退職手当がどのような性格を持つものであるかを定義付けることが退職手当の額の適正なあり方を導き出すために必要不可欠であるとして、市長の退職手当の性格について審議することとした。

また、任期中の功績について、市民等から評価を受け、その結果を何らかの形で退職手当の額に反映できないかといったことが委員から提起されたことから、この点についても並行して審議、検討していくこととした。

ウ. 審議の概要

市長の退職手当の性格について、選挙により市民から選ばれる職であること、条例であらかじめ基準が規定されていること、また、任期中の功績の度合いに関らず定められた額が支給されること等を考慮した場合、必ずしも一般的に言われる勤続報償的な考え方のみではなく、任期中に受ける給料や各種手当が、市長と市民の間で交わされる契約の条件であり、退職手当はその条件のひとつと考えることが適当であるとした。

ただし、そのためには、本来は退職手当のみでなく、任期中に受けることとなる

こうした経過を踏まえた場合、また、今回の答申において市長の退職手当を条例規定どおりとした理由からも、市長以外の特別職の退職手当について、市長と同様の取り扱いとすることが適当であると判断した。

### 3 結 論

市長、副市長、上下水道事業管理者、病院事業管理者、常勤の監査委員、教育長の退職手当については、現在の条例規定どおりとすることが適当と考える。

## <抜粋>

自治体議会議員の新たな位置付け —都道府県議会制度研究会最終報告—

平成19年4月19日 都道府県議会制度研究会

## II 議員活動に対する公費支給の検討

「自治体議会議員の新たな位置付け」の検討に当たって、本研究会は、この位置付けと関係する議員に対する現行の公費支給について議論を行った。議会の議員を改めて公選職として位置付け直すことに伴って、公費支給のあり方が当然問題になるが、基本的には、議員への公費支給は、各自治体とその議会が、それぞれの実情と考え方によって、条例で定めるべきであると考えられる。その際、次のような点について留意・検討されることが望ましいであろう。

現在、議員に対しては、地方自治法第203条に基づき報酬、費用弁償及び期末手当の三種類の公費支給がなされている。また、同法第100条第13項に基づき会派又は議員に対しその行う調査研究活動にかかる経費の一部として政務調査費が交付されている。

### 1 現行の公費支給制度

#### (1) 報酬について

地方自治法第203条にいう報酬は常勤職の給与とは異なり、提供した役務の対価であると解されている。

報酬は役務の対価ということであれば、本来は勤務日数等を基準とした実績に対応して支給されるべきものであるが、議員に対する報酬は、月額で支給することができることとされ、実際にもすべての自治体において月額支給となっている。

また、期末手当についても、役務の提供という非常勤的な扱いの職員には本来支給するものではないが、これについても支給できることとされており、実際に支給されているのが実態である。こうしたことから、議員に対する報酬の性格と議員の身分的取り扱いとの関係が不明確になっている。

#### (2) 費用弁償について

地方自治法第203条は、「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。」としているが、この規定は常勤職員にはなく、非常勤職員に対し、報酬とは別に職務遂行に要する経費を支給しようとする趣旨である。

したがって、その対象となる経費は、職務遂行に必要な経費の実費であると解されており、その一つは出張旅費であり、もう一つはいわゆる応招旅費(招集に応じ、会議に出席したときまたは委員会等に出席したときに要する費用の弁償)である。応招旅費については、何をその対象とするかは、議会の裁量に委ねられているという解釈がある。



議員に対する期末手当の支給について、政府の「想定問答資料」では、「議員に期末手当を支給できるとするのはゆきすぎではないか、地方議会の議員は名誉職的なものと考えべきではないか」との問に対する答として、次のような説明が用意されている（「逐条研究」1097頁・2～12行目）。

「地方議会の議員に対する給与その他の給付は、地方公共団体の常勤の職員と異り、それをもって本人及びその家族の生活を維持するという建前の上に立つものではないから、その限りにおいては、議員に対する期末手当の支給は必ずしも必要とは思わないのであるが、今回の改正法により、議員も含めて、地方公共団体の職員に対してはいかなる給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには支給できないこととなるので同じく議決機関の構成員たる国会議員に対し現在期末手当が支給されていることに鑑み、地方議員に対しても条例で特に規定するならば、支給できることとしたのである。

したがって、今回の改正は議員に対する期末手当の支給の途をひらいたにすぎないのであって、支給しなければならないものとしたわけではないから、敢て行き過ぎとは思わない。又地方議員が名誉職的なもののお考えについては、名誉職の意味が必ずしも明らかでないが常勤の職員を専従職ということに対するものとして、名誉職の語を用いるならば、その通りであると思うが今回の改正が地方議員を、いわゆる名誉職的なものでないものにしたとは考えていない。」（「改正地方制度資料第一二部」626頁）