

2012年12月16日

13:40~14:40

於：北海道大学札幌キャンパス

理学部5号館2階大講堂

北海道大学公共政策大学院

院生協議会シンポジウム

「自治体議会のこれから」

東京大学法学部

教授 金井利之

仕事としての自治体議員

1. はじめに～根強い名誉職論～

議員＝名誉職論の伝統は、戦前から強固なものがある

名誉職

議員という公選職は、経済利得を目的とする人物が就任すべきではない

→無償・低償ないしは実費弁償程度に限るべき

ボランティア的議員 自発性・奉仕性・利他性・無償性への期待

議員には、「名誉」や「権力」という反対給付があるのであって、経済給付は不要

「名誉」でタダ働きをさせることができれば、非常に「効率的」「安上がり」

名誉職では人材が集まらないという反論もある

議員に必要不可欠な経済利得がなければ、議員活動を利用した経済活動が横行

名誉職では、よほどの篤徳(奇特)な資産家や元気老人しか、なり手がいない

→いわゆる「担い手不足」 町内会役員と同じ

「安かろう、悪かろう」

政治家といえども、資本主義・市場経済という現代社会に暮らす、人生設計を持つ人間

自治体議員職は、NPO職員・一般職公務員と同様

非営利公益活動であるべきだが、非営利公益と無償・低償は同じではない

霞を食うことを想定する名誉職論は机上の空論の域を出ない

議員活動は、あくまで、経済論理にも合致する仕事として検討すべき

2. 採用者側から見た議員の仕事

(1) 選挙制度という採用手続

自治体は、民主的意思決定という仕事をさせるために、議員や首長を求人
究極的な採用者は住民全体

具体的な採用制度・手続は住民が直接に決められないので、選挙制度が必要

選挙制度は、かつての応募者でもあり、将来の応募者かもしれない、公選職自身が
決めるといふ利益相反的自己矛盾

選挙制度が決まれば、後は事務的に粛々と執行することも可能

採用条件

4年任期付採用(その間の雇用は保障される)

無期限再任あり(再任回数を制限するのがいわゆる多選制限制度)

資格限定は緩い(試験を課すわけでもなく、公開試験を課す資格任用制ではない)

立候補制(抽選指名制・書込制などの強制採用=徴用制ではない)

勤務時間管理は不問

待遇は「当社規定による」(=条例主義) しかし、水準は判明

(2) 仕事の特異性

民主的意思決定という仕事の成果は非常に曖昧

そもそも、「代表」は「命令委任」ではないので、曖昧でなければならない

公選職は、採用者である自治体からの監督を受けて、発注内容を具体化していくことも
できない

・行政職員であれば、採用・任用されてから上司の指揮監督に従う

・受注業者であれば、発注者側の各課の中間検査・指示・完了検査確認を受ける
候補者は自ら「選挙公約」として、事前に、今後なすべき仕事の大枠を自ら提案
いわゆるプロポーザル方式ということもできる

「選挙公約」「マニフェスト」であっても細かいものを決めきることにはできない

採用者(=自治体)は事後的に被採用者(=公選職)を統制することは、論理的に不可能

自治体の統制を含めた意思決定をするのが被採用者そのものだから

仕事の中身が見えにくいので、自治体はいくらでもリストラすることも可能

(人件費を削減しても、直ちに意思決定の質量が低下することは顕在化しない)

(3) 採用期待人材層への指針

質的に異なる様々な複雑困難な仕事は、論理的かどうかはともかく、価格評価・格付け
年収ランキング

ランキングに応じて、どの水準の人材層を採用したいかを示すことはできる
年収層に応じた人材層の仕事ぶりを、自治体は議員に求めている
年齢層・職歴・経験年数、雇用保障、副次利得・福利厚生によって、補整の必要あり
(但し、補整は複雑なので、自治体の期待人材水準の指針情報は混乱して受け取られる)

3. 求職者側からみた議員の仕事

(1) 過去の雇用社会のなかの議員

戦間期 大地主制・財閥自由放任資本制 →余力のある富裕層の余業
戦後直後期 農地解放による小自作農+自営業者 →農民・自営業者の副業

高度成長期 終身雇用制の日本型経営をモデルとする被用者層の増大

被用者が兼業で議員になることは不可能

被用者を選択するか議員を選択するかでは、長期安定した終身雇用の選択が当然
自営業者・土建業者など、議員の母集団が非常に縮小

＝非反映化・非代表化により、議員としての民主的存在意義が限定

選挙民と被選挙者の同質性の喪失

家(稼)業としての議員：終身世襲化による、疑似終身雇用議員制

＝非選択可能化・不公平化により、議員としての民主的存在意義を掘り崩す

(2) 21世紀初頭の雇用社会のなかの議員

雇用崩壊

経済成長の終焉

但し、政策の失敗や企業の無能さというより、人口動態の影響が強いと思われる
経済成長を前提としていた終身雇用制の日本型経営モデルの崩壊

人件費削減という企業存続方針しか思い浮かばず 失業の増大、非正規雇用の増大

4年有期保証、勤務時間極小、報酬充分、上司不在、という魅力的な仕事

→雇用情勢の厳しい若者を惹き付けるに値する魅力的な仕事になりつつある

若手を中心に議員の質が向上することは不可避

(これは社会的にはむしろ問題な事態(=若者雇用崩壊)の反映ではある)

(3) 議員の厚遇性？

社会全体の雇用崩壊で、労働条件が相対的に厚遇に見える

→議員の「既得権益」としての「特権」が目立つように思われる

自分の給料を上げるのではなく、他人の給料を下げることを目指す住民も
期待人材層と年収層との乖離が顕在化

もつとも、本当に厚遇されている「美味しい仕事」ならば、有効求人倍率は向上する？

議員の有効求人倍率とは

単なる「倍率＝立候補者数／定数」ではないだろう

(政治や政権交代・変動への関心が高まると候補者数は増える 同一の給付のもとでも当選後の意思決定という仕事が多く見込まれるから)

厚遇されているのに有効求人倍率が上昇しないならばなぜか？ 賤業論

厚遇かどうかは勤務時間・特殊性・困難性との兼ね合い

議員「公務」が議会・委員会の時間帯のみであれば、時間は短い

「一年四場所制」の季節労働・アルバイト

非常勤・短時間勤務 自治法旧 203 条(→現行 203 条と 203 条の 2 に分割)

その他の活動はかなり自発的「労働」 裁量労働？サービス業務？

そもそも、政治・選挙活動＝「政務」であって、勤務・労働ですらない？

府県・大都市などでは議員活動は時間で見れば事実上、専門化・常勤化

但し、全国的な議員の活動・労働実態調査はなされていない

4. おわりに

議員の定数・報酬は、いかなる仕事を自治体として期待するかに依存

人事行政・労働経済の論理が作用

選挙制度(＝採用面)と議会制度(＝任用面)と報酬制度(＝給与面)の総合的設計が必要

人事行政の矛盾は、自分たちのことを自分たちで決めてしまう利益相反があること

住民による直接決定に馴染む領域か？

*憲法第 15 条① 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利

(憲法第 15 条の「公務員」は、一般職より公選職を特に意識した規定)

【了】