

呉市長退職金市民評価制度検討懇話会（第2回） 【議事要旨】

1 日 時 令和2年8月20日（木）10:00～11:45

2 会議形式 Web会議

3 出席委員（五十音順）

大上 功	大上功公認会計士税理士事務所代表
（副座長）折橋 洋介	広島大学法学部教授
（座長）辻 琢也	一橋大学大学院法学研究科教授
日野 真裕美	山下・長井法律事務所弁護士

4 議事経過

- （1）退職手当のうち市民評価を反映させる範囲
- （2）評価の方法
 - ① 評価の時期
 - ② 評価の手法
 - ③ 評定の方法
- （3）給与条例主義との関係
- （4）スケジュール

5 概要

- （1）退職手当のうち市民評価を反映させる範囲

【事務局説明】

- ・ （第1回懇話会での委員意見を受けて）退職手当の全額を市民評価の対象とするのではなく、勤務実績に応じて支払われる基本部分と、評価に連動する変動部分に分けて、変動部分について市民評価により額を決定するような制度の検討が必要。
- ・ 参考事例として、一般職における昇格の有無による退職手当の差が挙げられる。定年まで役職が発令されることなく主任で退職した場合の退職手当の額を基本部分とし、部長に昇格し退職した場合の退職手当の額と基本部分の差額を変動部分と考えた場合、その割合は、基本部分が約8割、変動部分が約2割となっている。

【委員意見等】

- ・ 民間寄りの考えかも知れないが、市長と社長は違うとは言え、トップは経営立案し実行する役目があり、それができたかどうかを評価するのであれば、通常の事務方よりも評価部分が大きくてもよいのではないか。割合については、民間の退職金の決め方は各社バラバラであり、明確な根拠があるわけではないが、例えば基本部分として半分を保証して、半分は評価するという割り切りで、基本部分と変動部分の割合を5:5とする案もあるのではないか。

- ・ 生活保障や勤続報償という退職手当の趣旨から考えると、任期4年である市長については、本人の功労に基づく変動部分の割合は在職期間の長い一般職よりも高くてもよいのではないかと。また、市長が市民評価制度を公約された趣旨は、自分のやってきたことを市民に評価してもらいたいということだと思われるが、評価を反映させる範囲があまり小さくなっては、そうした趣旨が薄れるのではないかと。
- ・ 市長の退職手当の基本部分の割合について、一般職と同等の割合と考える必要は必ずしもないのではないかと。また、市長が本制度を公約されたのは、自らの市政について説明する機会を設けたいという思いからの提案だと思われるため、評価を反映する変動部分が少なくなるとは、評価制度としての意義が薄れてしまうように感じる。
- ・ 民間の特に公共的なサービスを提供する企業の役員報酬、役員退職給与等について、業績連動報酬と基本報酬の割合などの分析ができていれば、それが参考になるのではないかと。
- ・ 評価の対象とする範囲の割合について、任意に選ばれた有識者会議としての懇話会意見を出すに当たっては、どの割合にするにしても、ある程度は理屈を整理する必要がある。
- ・ 退職手当の性格をどう考えるかということであるが、一定の退職手当を支払うということは、在職中にしっかりと仕事をしてもらうために必要なことだと考える。
- ・ 民間における業績連動報酬は、業績が好調であれば報酬が上がり、逆に不調の場合は報酬が下がる仕組みである。一方で、今回検討している制度は、現行条例に基づく退職手当の額を上限とするという市長の方針があることから、どれだけ高評価でも現状の退職手当の額を超えることはなく、低評価の場合は退職手当の額が下がるという仕組みとなるという点で、民間の場合との違いがあることを十分に意識する必要がある。また、費用もその中から減額されるということも検討対象となっている。これらが制度設計上留意すべき点と考える。
- ・ 基本部分と変動部分の割合について、本日の議論では、8対2から5対5までの意見が出され、結論には至らなかった。本制度設計において重要な部分であるため、次回までにその割合と理屈について改めて整理した上で、再度議論を行いたい。

(2) 評価の方法 ①評価の時期

【事務局説明】

- ・ 前回平成29年の市長選挙では、投開票の翌日から任期満了まで6日間しかなかった。また、呉市長の任期と広島県知事の任期が10日しか違わないため、近年この二つの選挙は同日選挙で実施している。同日選挙とするかどうか、同日選挙の場合の投開票日をいつに設定するかは、公職選挙法上、広島県選挙管理委員会の決定事項であり、呉市の都合だけで、投開票日から任期満了までの期間を確保することはできない。
- ・ 評価プロセスに要する期間を踏まえながら、選挙への影響が極力抑えられる時期に評価を行う仕組みの検討が必要。

【委員意見等】

- ・ 早めに評価制度を作って、任期満了よりもかなり早い時期に評価を実施すべきと考

える。例えば夏の終わりというタイミングも考えられる。選挙告示の11月よりかなり前の時期、8月くらいに評価を実施すれば、選挙活動との関係を断ち切ることができるのではないか。

- ・ 8月となると、選挙の3か月前であり、その時期にはだいぶ選挙を意識する時期である。選挙前に評価を実施するのであれば、1年程度は期間を空けなければならないと考える。そうした場合、任期4年のうち丸々1年が評価の対象にならない形となり、評価の対象とする期間の面で問題がある。
→（事務局） 実態論は別として、法制度面での参考としては、公職選挙法に、任期満了前の半年前から一部の政治活動に規制がかかる規定がある。条文等の詳細については、次回懇話会までに御報告する。
- ・ 市長選挙前や市長選挙中に評価を実施すると、業績説明資料は、市長の業績をアピールする資料となり得るため、その評価結果自体が選挙に影響を与える恐れがある。このため、選挙終了後から退職手当を給付するまでの期間に実施しなければならないと考える。仮に市長が交代することになると、退任する前に評価を実施する必要があり、タイトな時間の中で評価を実施しなければならない。

（2）評価の方法 ②評価の手法

【事務局説明】

- ・ 評価手法案としては、A案（直接説明後評定方式）、B案（郵送評定方式）、C案（意見公募方式）の三つの方法が考えられる。
- ・ 評価方式としては、A案、B案は無作為抽出により選ばれた市民が直接評定するのに対し、C案では市民意見公募による市民意見を踏まえて市長が評定するものである。
- ・ 評価のプロセスとしては、A案、B案ともに、始めに市長が業績説明資料を作成し、最終的に評価者の評定結果を集計し退職手当の支給率を決定するものとしているが、評価者への説明方法に違いがある。

A案では、評価者を一堂に集め、市長が業績説明資料に基づき評価者に対しプレゼンを行う。評価者はその場で評定を行い評定票を提出することとしている。

B案では、評価者に対し、業績説明資料及び評定票を郵送するとともに、市長による説明動画の配信も行う。その後評価者は自宅で評定を行い評定票を郵送で提出することとしている。

C案では、市長が業績説明資料及び自己評定案を作成し、その内容について市議会に報告する。その後、市民からの意見公募を行い、市長は市議会や市民意見公募の結果を踏まえて、自己評定及びそれに基づき退職手当の支給率（額）を決定することとしている。

- ・ 条例の性格と制定時期としては、A案、B案では評価の手続きや基準を規定する内容の条例となるため、評価プロセスの実施前に条例を制定する必要がある。一方、C案では評価結果に基づく退職手当の支給率（額）を規定する条例となるため、評価プロセスの実施後に条例を制定することとなる。
- ・ 評価者の業績に対する理解としては、A案では市長が評価者に対し自らプレゼンを

行うため、評価者の理解が最も深まるものとする。B案では、業績説明資料等を郵送するため、資料の質や量に限界があり、評価者が十分に理解できないまま評定する恐れがある。C案ではB案と同様に、市民意見公募の意見提出者の理解に課題があるものの、評価者が市長となること、条例を審議する議会は行政に対する理解が深いものと考えられる。

- ・ 市民全体の評価との相違としては、A案、B案では無作為抽出により選ばれた市民が評価するため、統計調査の観点で十分な数を集めることにより、市民全体の評価に近い結果が得られる可能性が高い。一方で、C案の市民意見公募の意見分布は、市民全体の評価に近い結果が得られない可能性がある。
- ・ 新型コロナウイルス感染症対策に係る3密対策としては、A案の場合評価者を一堂に集める必要があるため、3密対策としては大きな懸念がある。B案、C案では人と人との接触が避けられるため、3密対策の観点からの問題はない。

【委員意見等】

- ・ A案が良いと思う。B案の場合は、評価者が資料を読まない、説明動画を見ないということが想定される。C案では、市政に関心のある市民からしか意見が提出されないと思われる。
- ・ A案が良いと思う。ただし、評価者の理解を高めるため、業績説明資料を評価者に事前配布するなどの工夫が必要。
評価者に、市の施策をきっちり把握し実施している市職員も入れていいと思う。一般の市民、市職員、市長の三つの視点から評価してはどうか。
C案のような市民意見の公募については、立場により意見に偏りが生じる可能性があるため、適当ではないと考える。
- ・ A案では評価者を一堂に集めるとしているが、呉市の地理的・地形的な特性を踏まえると、呉市役所での開催だけでなく、市内の複数箇所に会場を設けて動画を配信するなどの方法も検討する必要があるのではないか。
- ・ 支給額の算定イメージとして、必要経費を控除して支給額を決定するのであれば、先に議論した評価を反映する変動部分の考え方にも影響する。各案における必要経費を提示してもらいたい。
→（事務局） 経費としては、印刷製本費、郵送料等の経費が想定されるが、現時点では必要経費は算定していない。次回懇話会までに整理させてもらう。
- ・ 他団体でもA案に近い評価手法を実施しているところはあるが、広い範囲に案内をしても、参加者が一部に限られるという課題がある。評価者を完全無作為抽出とするか、層化別抽出とするかなども検討の余地がある。
- ・ A案は新型コロナウイルス対策が課題であるが、実施可能であればA案が良いという意見で一致したと思う。A案を前提に、次回懇話会までに、事務局の方で、必要経費を含めた詳細な制度設計を行い、課題についても整理してもらいたい。
- ・ 市民が評価するに当たり、市長が作成する業績説明資料について、第三者の客観的な視点での確認が必要と考える。業績説明資料を作成するに当たっての視点や枠組みについても決めておく必要があるのではないか。

- ・ 業績説明資料については、一般的には市の総合計画や実施計画などが考えられるが、呉市の実情を踏まえると、そのまま業績説明資料として活用することには課題がある。予算の施政方針演説など様々なものを活用しながら、客観性のある資料となるように工夫が必要である。

(2) 評価の方法 ③ 評定の方法

【事務局説明】

- ・ 評価基準のイメージとしては、評価の対象となる事業等について、総合計画や選挙時の公約から市長が抽出し、その事業等の目標や公約内容を示した上で、その目標等の達成状況を記載する。これに対して、A、B、Cの三段階で評定することを想定している。
- ・ A、B、Cの三段階評定を行うに当たり、目標どおり達成した標準的な業績をA評定とする場合と、B評定とする場合の二通りの考え方が考えられる。
- ・ 評定結果を成績率に換算する際にも、評定結果が100点の場合のみ最高値とする場合と、一定以上の評定結果であれば最高値として設定する場合の二通りが考えられる。また、成績率の段階についても、1点刻みで変化させる場合と、10点刻みなど一定幅の評定結果に対して同一の成績率を設定する場合の二通りが考えられる。

【委員等意見】

- ・ 呉市は対象ではないが、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」第3条第1項にあるように、必要性、効率性、有効性の観点からの分析が、市長の目標達成状況を判断する際の基準として使えると考える。
- ・ 減額ありきではなく、市長の政策を評価するのであれば、目標を上回る業績をプラス評価できるように、標準的な業績をB評定とする案が良いと考える。また、一定以上の評定結果であれば、成績率を最高値とする方法が良いと思う。
- ・ 評価の対象とする事業等について、市長が抽出するとあるが、その場合、事業等の選択が恣意的になり、市長に都合のいいものだけを抽出する可能性がある。事業等の選択に客観性を持たせるような仕組みが必要と考える。
- ・ 一定以上の評定結果であれば成績率を最高値とし、成績率が最高値とならない場合は、一定幅の評定結果に対して同一の成績率を設定することを前提としたい。また、評価が恣意的にならないように客観性を担保した資料について、次回懇話会までにイメージを共有できるようなものを作成するようにしたい。

(3) 給与条例主義との関係

【事務局説明】

- ・ 呉市においては、給料や手当について、全ての金額等を条例で規定しているわけではない。上限などの金額を条例で規定し、具体的な金額の決定方法等については、規則に委任するという制度設計となっている。
- ・ 退職金市民評価制度について、評価手法のA案、B案のように、評価の基準や手続

を規定する条例を制定する場合にも、細かい部分については規則委任するような制度設計が可能と考えている。

【委員意見等】

- ・ 特に意見なし

(4) スケジュール

【事務局説明】

- ・ 懇話会の開催回数について、前回の資料では3回の予定としていたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の状況により、対面式での会議の開催が困難な現状を踏まえ、4回の開催に変更したい。
- ・ 特例条例の提案時期について、前回の資料では令和3年3月議会を予定していたが、次期市長選挙への影響を最小限に抑えるという観点から、令和2年12月議会も検討する必要があると考えている。

【今回の議論及びそれを踏まえた次回までの作業についての座長整理】

- ・ 次回の懇話会に向けて、退職手当のうち市民評価を反映させる範囲について、各委員の意見を踏まえながら、その割合と根拠についての案を事務局で作成する。
- ・ 評価手法については、A案を前提として必要経費を含めた詳細な制度設計を行い、課題について整理する。
- ・ 評価が恣意的にならないように客観性を担保した評価資料のイメージを共有できるような資料を作成する。
- ・ 次回懇話会を9月中旬に開催することを確認し、閉会した。