

地方公共団体における  
適正な定員管理の推進について  
～集中改革プランの取組を踏まえて～

平成22年2月

地方公共団体定員管理研究会  
報告書



## はじめに

地方公共団体の総職員数は、平成 21 年 4 月 1 日現在で約 286 万人となっており、平成 6 年をピークとして、平成 7 年から 15 年連続して減少し、この間、累積約 43 万人の純減となっています。

地方行財政を取り巻く環境は厳しい状況にあり、各地方公共団体においては、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(平成 17 年 3 月)や「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」(平成 18 年 8 月)の趣旨に沿って、平成 17 年から平成 22 年までの 5 年間の数値目標を集中改革プランに掲げ、適正な定員管理に取り組んでいるところです。

集中改革プランにおける地方全体の 5 年間の純減目標は、平成 21 年 8 月現在、▲6.4%となっており、平成 21 年 4 月 1 日までの 4 年間の純減率は▲6.2%となっています。これは、各地方公共団体が多様な行政需要に対応しつつ、事務事業の見直しや民間委託の推進等により一層効率的な行政運営に向けて努力してきた結果といえます。

こうした集中改革プランの取組が、平成 22 年に区切りを迎えることから、「地方公共団体定員管理研究会」では、昨年 8 月以来、会議を開催し、これまでの地方公共団体の定員管理の取組等を整理するとともに、今後の定員管理の方向性や留意すべき事項について検討を行ってきました。

検討に当たっては、会議の中で地方公共団体からの報告を受ける機会を設け、また、事務局において、全団体に集中改革プランの取組に関する調査を行うとともに、都道府県・政令指定都市と意見交換を行うなど、地方公共団体の意見を伺うことに配慮したところです。

研究会においては、こうした地方公共団体の意見も参考としつつ議論を深め、この度、検討結果を報告書に取りまとめました。

本書を適正な定員管理を進めるにあたっての参考資料としてご活用いただければ幸いです。

平成 22 年 2 月

地方公共団体定員管理研究会

座 長 西村 美香



# 目 次

## ○はじめに

### I 地方公共団体における定員管理の取組

- 1 地方公務員数の状況・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 1
- 2 国が定める職員配置の基準等・・・・・・・・・・・・ 5
- 3 定員管理の取組の公表・・・・・・・・・・・・・・ 7
- 4 定員管理を推進するための参考指標・・・・・・・・ 8

### II 地方公共団体への定員管理の取組の要請

- 1 要請の概要と経緯・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 12
- 2 集中改革プランにおける数値目標の設定・・・・ 14
- 3 集中改革プランにおける定員管理の取組状況・・ 15

### III 地方公共団体の意見

- 1 神奈川県・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 19
- 2 静岡市・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 23
- 3 茨城県土浦市・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 27
- 4 千葉県多古町・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 32

### IV まとめと今後の定員管理

- 1 集中改革プランにおける定員管理の取組の意義・・ 35
- 2 定員管理の現状と課題・・・・・・・・・・・・・・ 36
- 3 定員管理を取り巻く環境・・・・・・・・・・・・・・ 39
- 4 今後の方向性・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 43
- 5 留意すべき事項・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 44

## ○構成員名簿

## ○審議経過

## 【資料編】

- (資料1) 地方公共団体の意見
- (資料2) 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（抄）（平成18年法律第47号）
- (資料3) 地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（抄）  
（平成17年3月29日総務省）
- (資料4) 地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針（抄）  
（平成18年8月31日総務省）

総務省では、毎年、地方公共団体の職員数や配置の実態等を調査し、適正な定員管理の推進に資することを目的として、地方公共団体定員管理調査を行っている。昭和50年から、毎年4月1日現在の職員数について調査を行っているもので、本研究報告書における定員関係の統計数値は、特に出典の記載のあるものを除き、この調査によるものである。

### 地方公共団体定員管理調査の概要

#### 1 調査目的

地方公共団体の職員数や部門別の配置等の実態を調査し、適正な定員管理に資することを目的とする。

#### 2 調査対象団体

都道府県、指定都市、市、特別区、町村及び一部事務組合等の全地方公共団体。

#### 3 調査対象職員

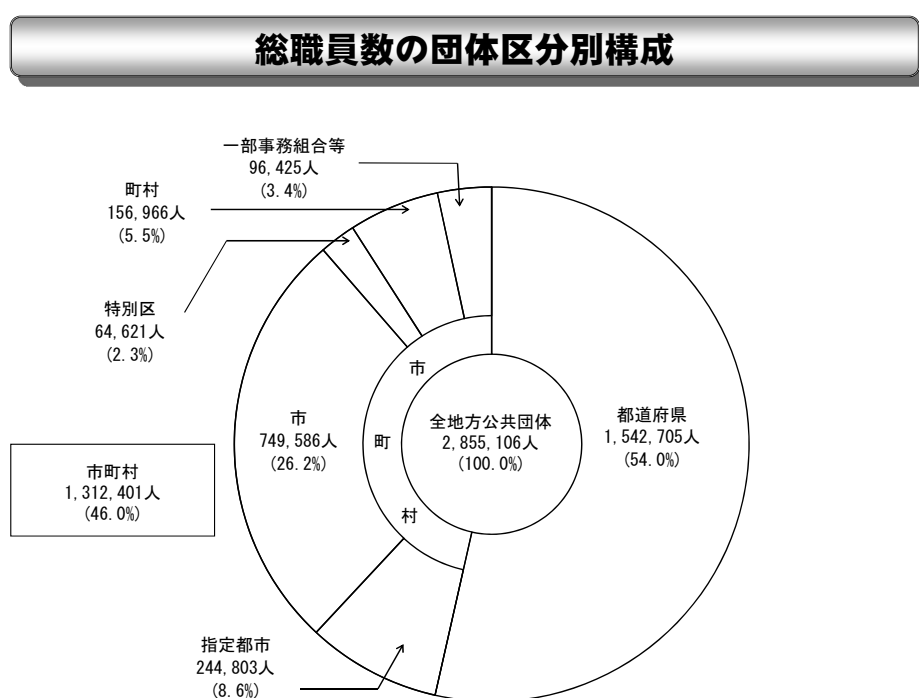
- (1) 一般職に属する常勤の職員を対象とする。
- (2) いわゆる「臨時又は非常勤の職員」は調査対象としていない。
- (3) 特定独立行政法人の職員は調査対象としていない。

# I 地方公共団体における定員管理の取組

## 1 地方公務員数の状況

### (1) 総職員数の状況

平成 21 年 4 月 1 日時点の地方公共団体の総職員数は 285 万 5,106 人となっている。団体区別にみると、都道府県が 154 万 2,705 人で総職員数の 54.0%、市町村（特別区及び一部事務組合を含む。）が 131 万 2,401 人で総職員数の 46.0%となっている。



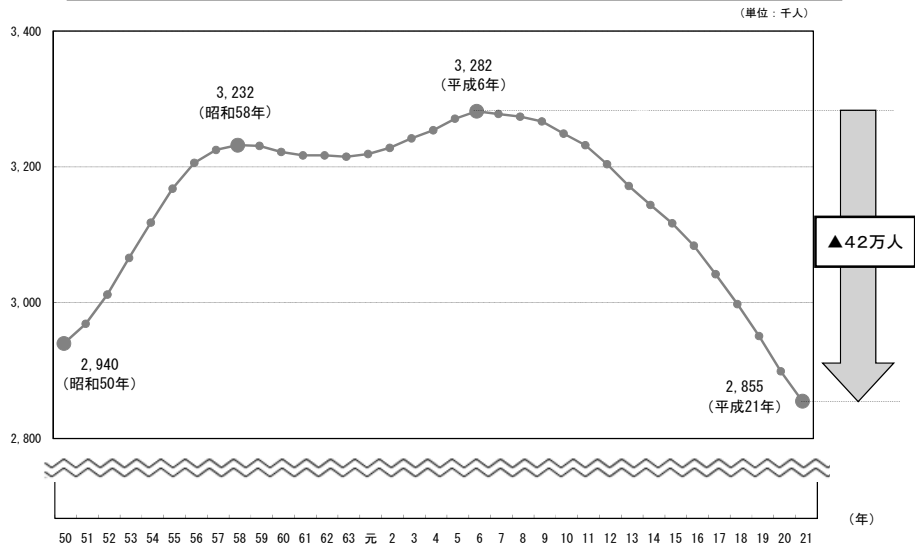
### (2) 総職員数の推移

地方公共団体の総職員数は、昭和 50 年の定員管理調査開始以来、昭和 58 年まで増加を続け、その後、昭和 59 年から昭和 63 年まで減少した。

平成元年以降は、公共投資の増加や地域福祉・医療の充実に伴い、再び平成 6 年まで増加を続けてきたが、平成 6 年をピークに、平成 7 年から 15 年連続して減少しており、平成 21 年 4 月 1 日時点の総職員数は、調査開始以来、最少となっている。

また、平成 7 年から平成 21 年までの累計で 42 万人以上の純減となっている。

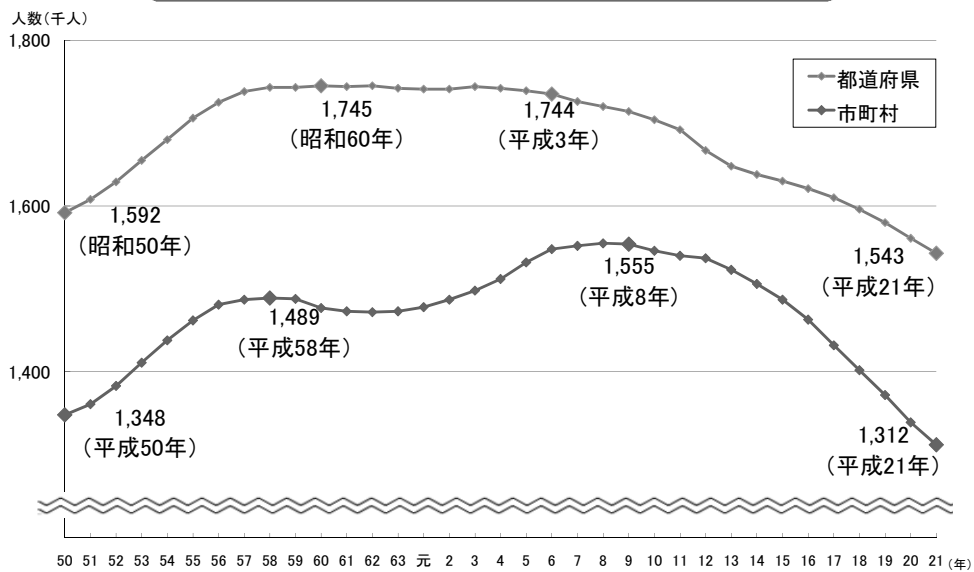
### 総職員数の推移（昭和50年～平成21年）



都道府県の総職員数は、昭和60年まで児童・生徒数の増加や40人学級の実施等により学校教職員を中心に増加したが、その後横ばいとなった後、平成4年以降は児童・生徒数の減少や行財政改革の取組等により18年連続で減少している。

市町村の総職員数は、昭和50年から58年まで、民生部門の充実等に伴い増加した。昭和59年から62年まで減少した後、昭和63年から平成8年まで、福祉関係や病院部門等の充実等により再び増加したが、平成9年以降は、行財政改革の取組等により13年連続で減少している。

### 団体別職員数の推移

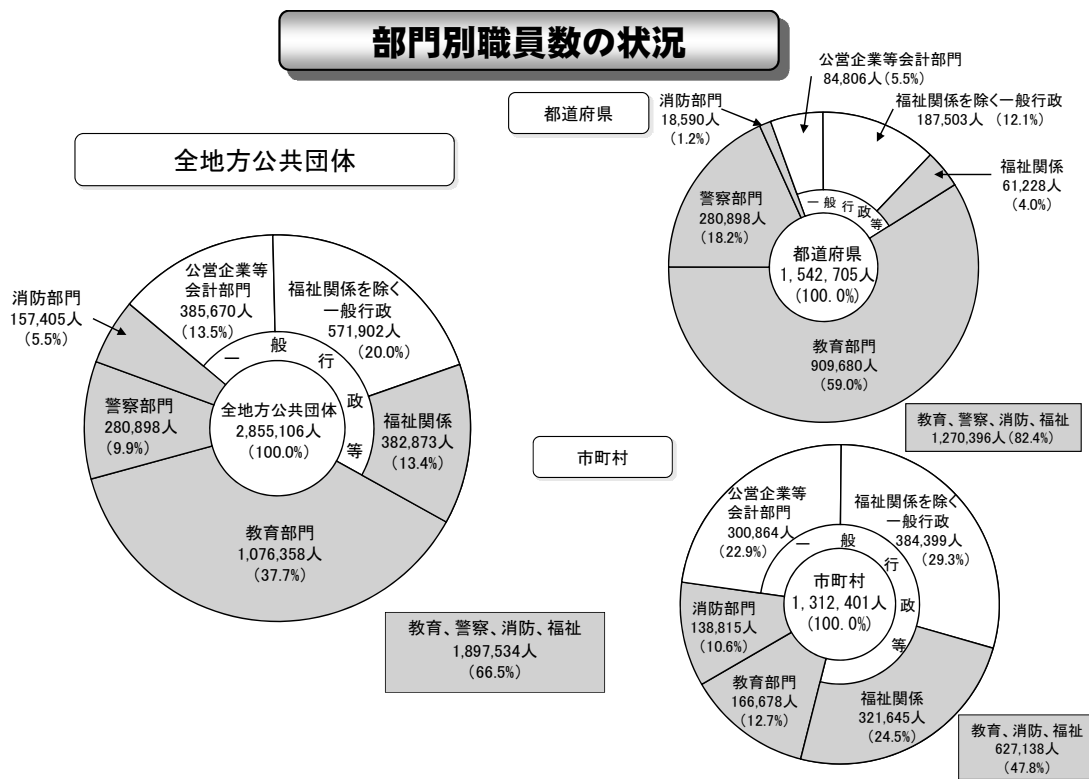




### (3) 部門別職員数の状況

平成21年4月1日時点の総職員数の構成を部門別にみると、教育部門が107万6,358人（構成比37.7%）と最も多く、以下、一般行政部門のうち福祉関係を除く一般行政57万1,902人（同20.0%）、公営企業等会計部門38万5,670人（同13.5%）、一般行政部門のうち福祉関係38万2,873人（同13.4%）、警察部門28万898人（同9.9%）、消防部門15万7,405人（同5.5%）となっている。

また、国が定員に関する基準を幅広く定めている教育部門、警察部門、消防部門及び福祉関係の職員数の合計は189万7,534人（同66.5%）と地方公共団体の総職員数の約3分の2を占めている。とりわけ、都道府県においては、これらの部門等の職員数は127万396人（同82.4%）と、総職員数の8割以上を占める状況にある。



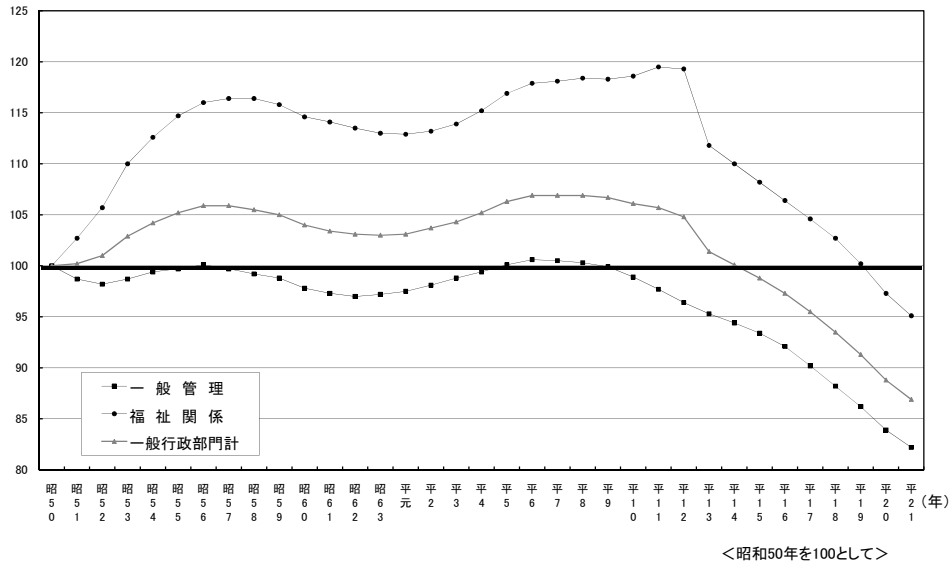
### (4) 部門別職員数の推移

#### ①一般行政部門

一般行政部門は、福祉関係を除いて、国が定める職員配置の基準等による制約が少なく、地方公共団体が主体的に職員配置を決める余地が比較的大きい部門である。

組織の見直し、農林・土木部門での事業の減少、保育所・老人福祉施設の運営やごみ収集業務等の民間委託の推進等により、平成8年以降14年連続の減少となっている。

## 一般行政部門の推移（昭和50年～平成21年）



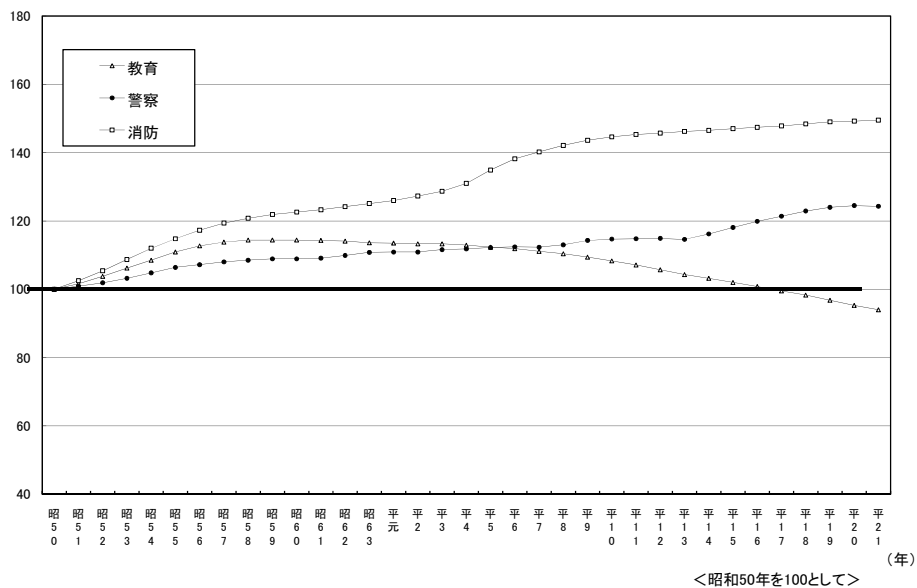
(注) 平成 13 年における「福祉関係」の急減は、主に介護保険関係の職員の調査区分を一般行政部門から公営企業等会計部門に変更したことによる。

## ②教育・警察・消防部門

教育・警察・消防部門は、国が定める職員配置の基準等により、地方公共団体が主体的に職員配置の見直しを行うことが比較的困難な部門である。

教育部門の職員数は、生徒数の減少、学校給食・学校用務業務の民間委託等により減少している。警察・消防部門の職員数は、安心安全の確保のため、警察体制の強化、常備消防の充実等により増加している。

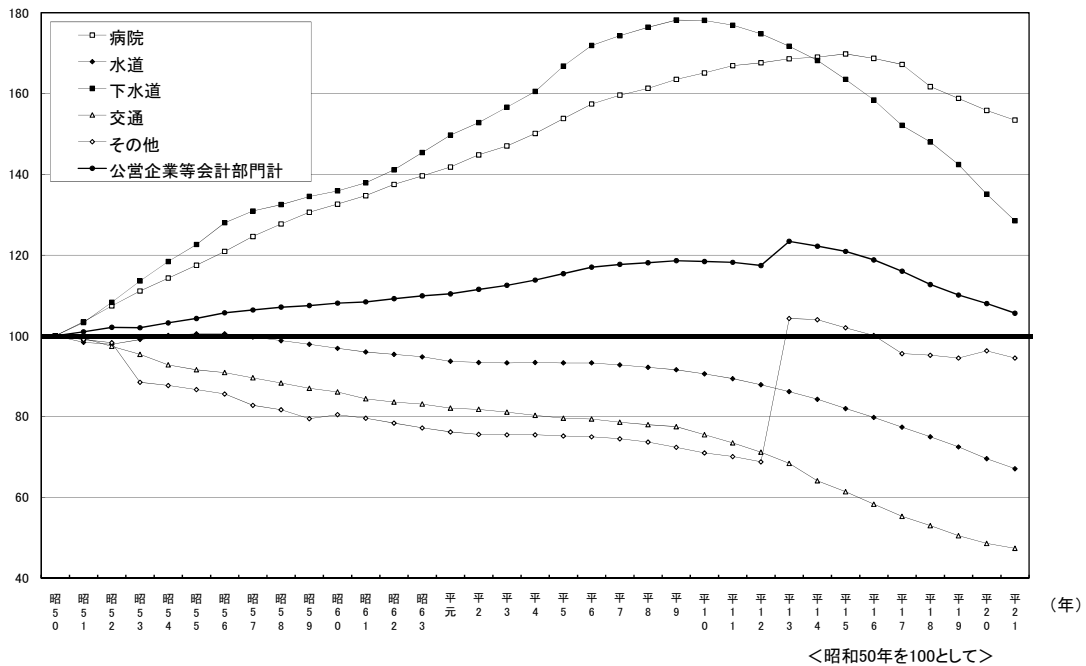
## 教育・警察・消防部門の推移（昭和50年～平成21年）



### ③公営企業等会計部門

公営企業等会計部門は、独立採算を基調として企業経営の観点から定員管理が行われている部門であり、民間委託等の推進や病院の地方独立行政法人化により職員数は減少している。

**公営企業等会計部門の推移（昭和50年～平成21年）**



## 国が配置基準等を定めている事例

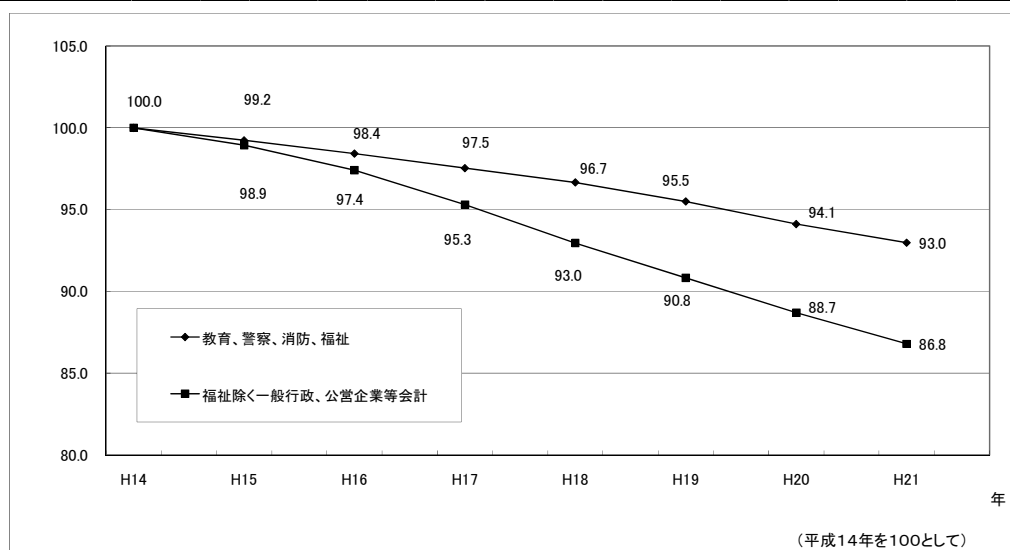
- 小・中学校教職員  
→「公立義務教育諸学校学級編制及び教職員定数標準法」による都道府県ごとの標準数（法律）
- 警察官  
→「警察法施行令」による都道府県ごとの基準数（政令）
- 保健所の医師  
→「地域保健法施行令」による保健所ごとの配置基準（政令）
- 薬事監視員  
→「薬事法」による都道府県・市区ごとの配置基準（法律）
- 保育所の保育士  
→「児童福祉施設最低基準」（厚生労働省令）による保育所ごとの乳児数に応じた配置基準（省令）
- 栄養指導員  
→「健康増進法」による都道府県・市区ごとの配置基準（法律）
- 食品衛生監視員  
→「食品衛生法」による都道府県・市区ごとの配置基準（法律）
- と畜検査員  
→「と畜場法施行令」による都道府県ごとの配置基準（政令）
- 食鳥検査等を実施する職員  
→「食鳥処理の事業の規制及び食鳥検査に関する法律施行令」による都道府県ごとの配置基準（政令）
- 身体障害者福祉司  
→「身体障害者福祉法」による都道府県ごとの配置基準（法律）
- 指定障害者支援施設等の従業者  
→「障害者自立支援法に基づく指定障害者支援施設等の人員、設備及び運営に関する基準」（厚生労働省令）による指定障害者支援施設等ごとの利用者数に応じた配置基準（省令）
- 救護施設、厚生施設、授産施設及び宿所提供施設の職員  
→「救護施設、更生施設、授産施設及び宿所提供施設の設備及び運営に関する最低基準」（厚生労働省令）による施設ごとの配置基準（省令）
- 婦人相談所の所長及び職員  
→「売春防止法」による婦人相談所ごとの配置基準（法律）
- 婦人保護施設の職員  
→「婦人保護施設の設備及び運営に関する最低基準」（厚生労働省令）による婦人保護施設ごとの配置基準（省令）
- 児童福祉司  
→「児童福祉法」による児童相談所ごとの配置基準（法律）
- 児童福祉施設の看護師  
→「児童福祉施設最低基準」（厚生労働省令）による児童福祉施設ごとの乳児数に応じた配置基準（省令）
- 福祉事務所の現業を行う所員  
→「社会福祉法」による事務所ごとの標準数（法律）
- 老人福祉施設の従業者  
→「指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準」（厚生労働省令）による施設ごとの配置基準（省令）
- 消防職員  
→「消防力の整備指針」（消防庁告示）による配置指針（告示）

ほか

## （２）部門別職員数の推移

国が職員配置の基準等を幅広く定めている教育・警察・消防部門及び福祉関係の職員数の推移は、福祉関係を除く一般行政部門、公営企業等会計部門の職員数の推移より減少割合が小さい。

	H14		H15		H16		H17		H18		H19		H20		H21	
	職員数	構成比	職員数	構成比	職員数	構成比	職員数	構成比	職員数	構成比	職員数	構成比	職員数	構成比	職員数	構成比
教育、警察、消防、福祉	2,041,042	64.9	2,025,398	65.0	2,008,916	65.1	1,990,672	65.5	1,972,900	65.8	1,949,152	66.1	1,920,780	66.3	1,897,534	66.5
福祉除く一般行政、公営企業等会計	1,103,281	35.1	1,091,606	35.0	1,074,681	34.9	1,051,450	34.5	1,025,502	34.2	1,002,144	33.9	978,598	33.7	957,572	33.5
合計	3,144,323	100.0	3,117,004	100.0	3,083,597	100.0	3,042,122	100.0	2,998,402	100.0	2,951,296	100.0	2,899,378	100.0	2,855,106	100.0



### (3) 国が定める職員配置の基準等の見直し

これまでも、国が定める職員配置の基準等の見直しが進められているが、地方公共団体の適正な定員管理を推進する観点から、一層の見直しを進める必要がある。

このため総務省では、各府省に対し、毎年度、職員数の増加をもたらすような施策を抑制し、種々の法令等によって、地方に義務付けられている施設設置や職員配置の基準について、その必要性を根本的に見直すこと等を要請している。

平成22年度の地方財政措置について(抄)

平成21年7月1日  
総務事務次官通知

貴府省におかれましては、かねてから地方行政の運営について、種々の御配慮をいただいているところでありますが、今般、貴府省大臣に対し、総務大臣から平成22年度の予算編成における地方行政の基本的な考え方を示したところでもあります。

この考え方に沿って、特に取り組んでいただきたい事項について別添のとおり要請しますので、所要の措置の実現について特段の御配慮をお願いいたします。

#### 【共通事項】

地方公共団体の自主性・自立性の強化及び国・地方を通ずる歳出改革

#### 2 定員の純減に支障を来たす施策の厳しい抑制及び効率的な行財政運営への協力

「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」、「基本方針2006」における地方公務員の定員の純減目標(5年間で5.7%程度)等を踏まえ、地方公共団体の定員の純減、増員の抑制に資する施策を積極的に推進するとともに、地方公共団体の財政負担の増加、職員数の増加をもたらすような施策については、厳に抑制されたいこと。やむを得ず、法令の改正等に伴い事務量・職員数の増加が見込まれる場合であっても、他の施策で必ず減員措置を講じ、全体として職員数の純減に支障を来たすことのないようにされたいこと。

また、種々の法令、要綱等において地方に義務付けられている施設設置や職員配置の基準について、その必要性を根本的に見直すとともに、地方公共団体が組織・機構の簡素合理化、民間委託の推進、第三セクターの統廃合及び行政経費の節減等を行うに当たっては、これに積極的に協力されたいこと。

## 3 定員管理の取組の公表

地方公共団体における定員管理の取組の透明性を高め、住民の理解と共感を一層高めるため、情報の開示・公表が重要となっている。

平成16年には、地方公務員法が改正され、平成17年4月から、人事行政の運営等の状況の公表が法律上の責務とされたところであり、全地方公共団体が、給与と定員管理の状況をホームページに公表しているところである。

総務省では、「地方公共団体給与情報等公表システム」を構築し、総務省ホームページと各団体のホームページをリンクさせて、団体間の比較分析を可能にしている。

## 4 定員管理を推進するための参考指標

総務省においては、地方公共団体が自主的に適正な定員管理を推進するための参考指標として、類似団体別職員数と定員回帰指標のデータを情報提供している。

### 地方公共団体の定員管理を推進するための参考指標

類似団体別職員数(S54～) ～他団体と容易に比較～	定員回帰指標(H20～) ～平均的な職員数の試算～								
<p>[類型] 指定都市、中核市、特例市、特別区、 一般市(※16類型)、町村(※15類型)</p> <p>※人口規模及び産業構造(1次、2次、3次産業の就業人口の構成比)により区分 ※都道府県類型の設定なし</p> <p>[手法] 各類型ごとの人口1万人当たりの職員数を、部門ごとに加重平均により算出し指数化。</p> <p>&lt;類似団体置き換え職員数の算式&gt;  <math display="block">\frac{\text{当該団体の属する類型の類似指数} \times \text{当該団体の3月末住民基本台帳人口}}{10,000}</math> <p>&lt;ex&gt;20万人市の職員数類団比較</p> <table border="0"> <tr> <td>類団値(税務部門)</td> <td>*IV-3類型と仮定</td> </tr> <tr> <td>3.34 × 20万人 = 類団職員数</td> <td>67(人)</td> </tr> <tr> <td>類団値(全体)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>61.13 × 20万人 = 類団職員数</td> <td>1,223(人)</td> </tr> </table> </p>	類団値(税務部門)	*IV-3類型と仮定	3.34 × 20万人 = 類団職員数	67(人)	類団値(全体)		61.13 × 20万人 = 類団職員数	1,223(人)	<p>[区分] 道府県(3)、指定都市、中核市、特例市、特別区(各1) 一般市(4)、町村(5)</p> <p>※( )内は人口区分数=「類似団体別職員数」と共通化 一般市と町村は、さらに合併・非合併区分を設定</p> <p>[手法] 人口、面積による多重回帰分析により回帰方程式を求め、平均的な職員数を表す指標として整理。</p> <p>&lt;平均的な職員数の算式&gt;  <math display="block">Y(\text{人}) = aX^1(\text{人口}) + bX^2(\text{面積}) + c</math> <p>a : 人口千人当たりの係数[各人口区分ごと]  b : 面積1km<sup>2</sup>当たりの係数[各団体区分ごと]  c : 一定値[各人口区分ごと](権能差も反映)</p> <p>* a、b、cは定員管理調査の結果により更新  * a、bは小数2位以下切捨て  * cは10未満切捨(町村除く、道府県は100未満切捨て)</p> </p>
類団値(税務部門)	*IV-3類型と仮定								
3.34 × 20万人 = 類団職員数	67(人)								
類団値(全体)									
61.13 × 20万人 = 類団職員数	1,223(人)								

### (1) 類似団体別職員数

すべての市町村を、人口規模と産業構造(産業別就業人口の構成比)を基準に、グループ(類似団体)に分け、グループごとに加重平均により人口1万人当たりの職員数を算出し、指数とすることで、各市町村の職員数との比較を可能にし、適正な定員管理を推進するための参考とする指標である。

職員総数から小部門まで、容易に比較できることや、単純でわかりやすいことから、各市町村で比較的活用されている。

### (2) 定員回帰指標

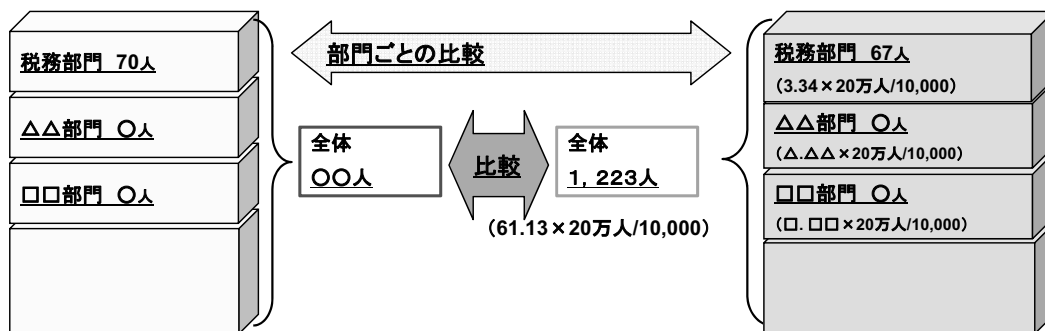
道府県と市町村を、人口規模で区分(類似団体別職員数の区分と共通)し、同程度の人口、面積の団体がどの程度の職員数を有するかを試算し、各団体の職員数と比較する指標である。類似団体別職員数のような細かい部門での比較はできないが、同等の権能を有する団体間で、職員総数で比較することを主眼とし、多重回帰分析により平均的な職員数の状況を示している。

定員回帰指標は、平成 20 年 5 月に地方公共団体定員管理研究会で報告がまとめられ、各地方公共団体においては、試算した結果の分析を深め、活用に努めているところである。

## 類似団体別職員数による比較の基本イメージ

＜例＞ 20万人市の職員数類団比較 (\*IV-3類型と仮定し、単純値を使用)

実際の職員数(普通会計部門) 類団置き換え職員数(普通会計部門)  
= 類団指標 × 人口 / 10,000

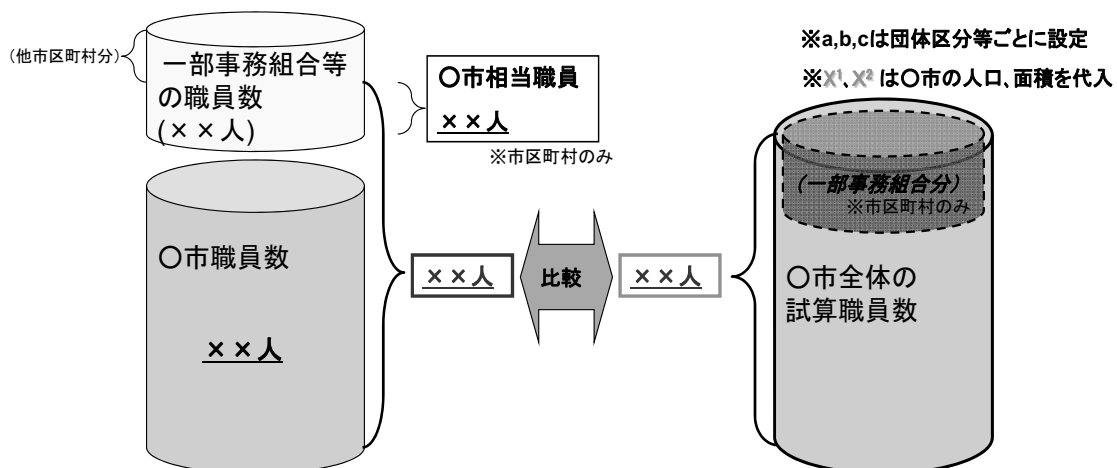


類型別団体ごとに、人口1万人あたり職員数の平均について、単純値と修正値を算出している。  
 ※単純値…中・小部門に職員を配置していない団体を考慮せず、中部門以上の部門ごとに人口1人あたりの職員数の平均値を算出したもの  
 ※修正値…中・小部門に職員を配置している団体のみを対象とし、小部門ごとに人口1万人あたりの職員数の平均値を算出したもの

## 定員回帰指標による比較の基本イメージ

～人口、面積による多重回帰分析に基づき、平均的な職員数を試算～

実際の職員数(普通会計部門) 試算職員数(普通会計部門)  
 = ○市職員数 + 一部事務組合等の○市相当職員数 = aX<sup>1</sup>(人口) + bX<sup>2</sup>(面積) + c(一定値)



※ 一部事務組合等の職員数を市区町村の職員数に加算することにより、○市全体の職員数が比較対象(道府県では影響が小さいため簡素化)  
 ※ 一部事務組合等の職員数のうち「○市相当分」は、人件費分担割合等をベースに当該一部事務組合等の職員数を分割した数  
 ※ なお、道府県の権能差である指定都市の有無は試算式c(一定値)において反映

### (3) 職員数の現状と取組を組み合わせた比較・分析

各地方公共団体においては、定員回帰指標と類似団体別職員数に、集中改革プランに基づく取組の進捗状況を加えた3つの指標によって、定員管理の状況をコンパクトにまとめた統一様式「職員数の現状と取組シート」の活用を努めているところである。

定員管理の取組の全体像の把握や、地方公共団体間の横断的な比較が可能であることから、住民に対する説明資料としての利用も期待されている。

#### シートの解説

**① 新たな定員管理指標により算出した試算職員数との比較**

**職員数の現状と取組**

**① H19職員数の現状1-試算職員数との比較**

職員数 225人 (210人)  
試算職員数 156人 (141人)

※一部事務組合等の職員数を算入し、試算職員数と比較。

**当該団体の職員数について、新たな指標の計算式に当てはめて、試算値職員数を算出**

**職員数と試算職員数の算出**

職員数	
普通会計部門 (A)	210
一部事務組合等 (B)	15
一部事務組合等を含めた職員数 (A)+(B)	225

・試算職員数  
試算式(町村、非合併、人口1.0万人~1.5万人)  
5.7人×人口(千人) (a) 83  
0.11人×面積(km<sup>2</sup>) (b) 17  
定値 (c) 57  
試算職員数(一部事務組合等含む) (a)+(b)+(c) 156

※試算職員数は、試算式による合算後、四捨五入したもの

**当該団体の職員数の現状について自己分析**

【現状について】  
○観光を主産業とするため観光施設が多い(△観光センター、△△等)。  
○このため救急消防や、景観美化(ゴミ処理・下水道等)にかかわる必要のある種別がある。  
○町域が南北に長く、人口集積が各所に分散しているため、支所・分署を複数設置。  
・観光部門：13人(類似団体は3人)  
・観光協会、民間との役割分担を再整理済  
・所：4箇所22人  
・△年度支所機能のあり方研究会の検討を積み重ね2か所に集約  
・消防部門：本部1、署2、分署2、計30人  
・類似団体事例との比較調査中(類似団体は53人)  
・ゴミ処理収集(一部事務組合相当分) 15人  
・民間委託の方向で構成団体間調整中(類似団体ベースは9人)

**当該団体の取組等について説明**

【職員数の推移や今後の取組について】  
平成元年に65人であった消防部門を平成7年に80人に増員し、これを合わせた全職員数は287人とピークを迎えたが、その後、同程度の消防体制を維持しながら、適正な定員管理に取り組んできた。  
今後は、特に観光部門の民間移譲、組織のさらなる見直し、アウトソーシングを徹底し、定年退職者の不補充により、集中改革プラン期間中(H17~H22)に27人の純減(265人から238人)を達成するとともに、一部事務組合の現業部門のアウトソーシングを△年度から実施する。

**② 類似団体の平均との比較**

**② H19職員数の現状2-類似団体平均との比較**

職員数 210人 / 145人/1万人  
類似団体平均 155人 / 107人/1万人

※類似団体平均の職員数は、当該団体の実職員ベースに置き換えた数値。

**③ 5年間(H17~H22)の取組**

＜全職員ベース＞

	H17	H19	H22
純減目標	▲10.2%	265 (245)	238人
町村平均	▲8.8%	265	242人

※町村平均のH22職員数は、当該団体が町村平均差の純減した数値であり、グラフはその数値を100としている。

**③ 当該団体のH22見込み職員数と類似団体並み(各団体区別平均)の純減を行うものとして推計したH22職員数の比較**

①②③のフキダシで解説している比較について、試算職員数・類似団体の状況を100とした場合の当該団体の状況を赤ラインで示したものの(試算職員数や類似団体平均を上回るほど三角形が大)



## 【参考】定員モデル

昭和 58 年から平成 16 年まで、定員管理の参考指標として活用していた定員モデルの概要については次のとおりである。

### 定員モデル (S 5 8 ~ H 1 6)

[類型] 道府県、指定都市、中核市、市・町村(各 3 類型)

[手法] 人口・面積のほか、生活保護者数、農家数、建設投資額など  
行政需要に密接に関係すると考えられる約 30~40 の部門別  
データ と職員数の相関関係を多重回帰分析

<ex> 20万人市の試算職員数 (税務部門)

$$\begin{aligned} &= 0.7 \times \text{税務部門の現職員数} \\ &+ 0.1734966 \times \text{世帯数} \\ &+ 0.0004610158 \times \text{事業所数} \\ &+ 0.00004830958 \times \text{軽自動車数} \\ &+ 0.000028183 \times \text{税口座振替数} \\ &- 0.7126323 \end{aligned}$$

税務部門  
↓  
各部門計  
(全体)

定員モデルは、一般行政部門を対象に、住民基本台帳人口や世帯数、面積など行政需要と密接に関係すると考えられるデータ(説明変数)と職員数(被説明変数)との相関関係を多重回帰分析の手法によって分析した算式である。

各地方公共団体は、算式に基づき職員数のモデル試算値を求め、実際の職員数と比較して現状分析を行っていた。

定員モデルでは、職員数と統計的に相関関係の高いデータを、説明変数として複数選択している。このため、多様な行政需要を踏まえた精緻な分析手法である反面、複雑でわかりにくいため、活用が進みにくい面があった。

## Ⅱ 地方公共団体への定員管理の取組の要請

### 1 要請の概要と経緯

#### (1) 昭和 60 年の地方行革大綱

昭和 56 年 3 月に発足した第二次臨時行政調査会の提言のもと、行政改革に取り組むこととされ、昭和 59 年 12 月には「行政改革の推進に関する当面の実施方針について」が閣議決定された。

この方針を受け、昭和 60 年 1 月に示された「地方公共団体における行政改革推進の方針（地方行革大綱）の策定について」（自治事務次官通知）の中で、「各地方公共団体は、これまでの定員管理の実績、今後の行政需要の動向等を勘案しつつ、各団体ごとに削減率又は削減数及び計画期間を定めた定員適正化計画を策定し、実施すること。」とされ、地方公共団体に対して、適正な定員管理の推進が求められることとなった。

#### (2) 平成 6 年の新たな地方行革大綱

地方行革大綱のもと各地方公共団体においては、行政改革の推進に努めてきたが、地方行財政を取り巻く厳しい状況も踏まえ、社会経済情勢の変化に対応した来るべき地方分権の時代にふさわしい簡素で効率的な行政の確立に向けて、自主的に改革を図ることが求められた。

このため「地方公共団体における行政改革の推進のための指針」（平成 6 年 10 月自治事務次官通知）により、地方公共団体自らが、自主的・主体的に行政運営全般にわたる総点検を行い、地方行政の抜本的な改革を進めていく方向性が再度示された。

同指針においては、「各地方公共団体は、これまでの定員管理の実績、今後の行政需要の動向等を勘案しつつ、各団体ごとに自主的・主体的に定員適正化計画を策定し、推進すること。」とされた。

#### (3) 平成 9 年の地方行革指針

地方分権や財政構造改革が進められる中、一層の地方行革の推進が求められることから、地方分権推進委員会の第二次勧告を踏まえ、「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」（平成 9 年 11 月自治事務次官通知）が示された。

同指針においては、「各地方公共団体は、定員適正化計画において数値目標を掲げ、これを着実に実行することはもとより、状況の変化に応じてその積極的な見直しを行い、行財政環境の変化に即した定員管理に努めること。」とされた。また、「定員管理の状況及び定員適正化計画の数値目標について公表すること。」が求められた。

#### (4) 平成12年の行政改革大綱

平成12年4月の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」の施行後、これまでの国・地方を通ずる行政の組織・制度の在り方、行政と国民との関係等を抜本的に見直し、新たな行政システムを構築するため、平成12年12月に「行政改革大綱」が閣議決定された。この中で、地方行革についても、「事務・事業の見直し、組織・機構の簡素合理化、定員合理化等を参考にした定員管理の適正化及び給与の適正化等の自主的・主体的な行政改革が推進されるよう、引き続き地方公共団体に要請する。」こととされた。

#### (4) 平成17年の新地方行革指針・平成18年の地方行革新指針

人口減少時代の到来、住民ニーズの高度化・多様化など社会経済情勢の変化への対応が求められる中、これまでの地方公共団体における行政改革の進捗状況に対して、国民の厳しい視線が向けられていることから、更なる改革を進めていくことが必要となった。

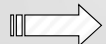
このため、平成16年12月に閣議決定された「今後の行政改革の方針」を踏まえ、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(平成17年3月総務事務次官通知)が示され、同指針において、平成17年度を起点とし、おおむね平成21年度までの具体的な取組を住民にわかりやすく明示した計画(集中改革プラン)を公表することとされた。

#### 新地方行革指針 (平成17年3月29日総務事務次官通知)

平成17年度を起点としておおむね平成21年度までの具体的な取組を明示した「集中改革プラン」の公表を、総務省から全地方公共団体に要請(集中改革プランの項目)

- ・事務・事業の再編・整理 ・民間委託等の推進 ・手当の総点検をはじめとする給与の適正化
  - ・適正な定員管理(平成22年4月1日における定員目標を明示) など
- 過去5年の純減実績(▲4.6%)を上回る総定員の純減を図る。

※ 旧地方行革指針(平成9年11月14日自治事務次官通知)



全ての団体において集中改革プランの作成・公表の達成。

#### 地方行革新指針 (平成18年8月31日総務事務次官通知)

行政改革推進法(平成18年)における総人件費改革等及び骨太方針2006を踏まえ、地方行革の更なる推進に向け、新指針を8月末に公表

- |                                 |                  |  |
|---------------------------------|------------------|--|
| ○総人件費改革                         | ○公共サービス改革        | ○地方公会計改革                                     |
| ・国家公務員の定員純減(▲5.7%)等を踏まえ、一層の定員純減 | ・事務事業の仕分けを踏まえた検討 | ・財務4表(貸借対照表、行政コスト計算書、資金収支計算書、純資産変動計算書)の整備を推進 |
| ・給与改革の推進(地域民間給与の反映、一層の給与適正化)    | ・市場化テストの積極的な活用   | ・資産・債務改革                                     |

総務省においては、各取組項目の進捗状況について毎年度フォローアップを実施し、その結果を他の地方公共団体と比較可能な形で国民に分かりやすく公表。

## 2 集中改革プランにおける数値目標の設定

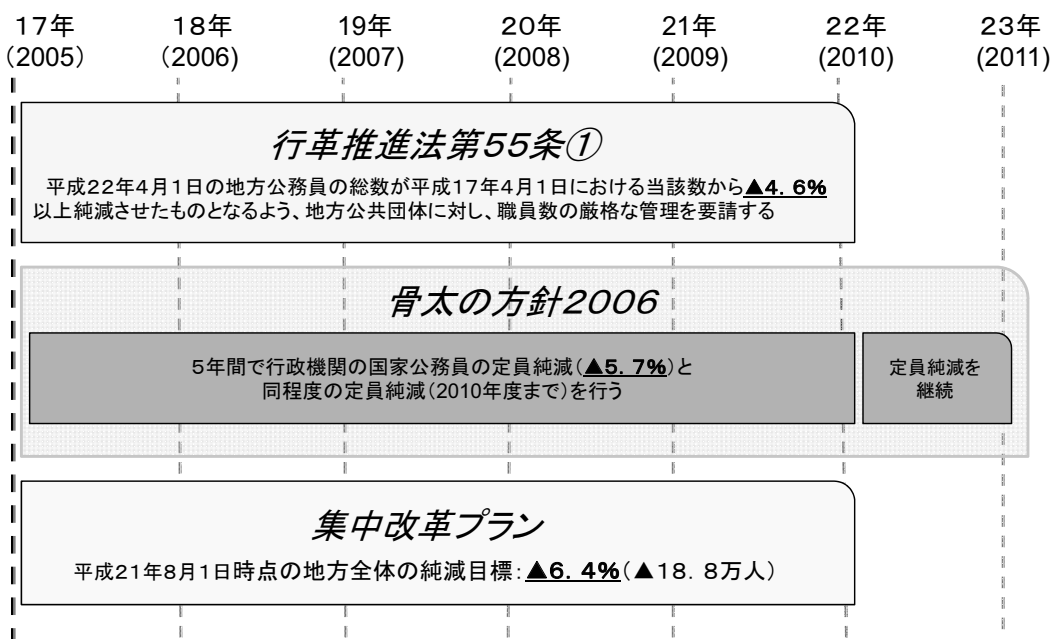
新地方行革指針・地方行革新指針においては、特に、定員管理について、平成22年4月1日における明確な数値目標を掲げることが求められた。

数値目標の設定にあたっては、過去5年間（平成11年～16年）の地方公共団体の総定員の状況が4.6%純減していることや、今後の市町村合併の進展、民間委託の推進等を踏まえ、過去の実績を上回る総定員の純減を図る必要があるとの観点から、各地方公共団体において、明確な目標を設定することとされた。

平成18年6月に公布・施行された「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」第55条では、政府は平成17年4月1日から平成22年4月1日の5年間に地方公務員総数を4.6%以上純減するよう、地方公共団体に対し、職員数の厳格な管理を要請することとされた。

さらに、平成18年7月の閣議決定を踏まえ、平成18年8月に策定された「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」（総務事務次官通知）において、地方公務員総数を、5年間で行政機関の国家公務員の定員純減（▲5.7%）と同程度の定員純減を行うとともに、定員純減を2011年度まで継続することとされた。また、集中改革プランにおける定員管理の数値目標の着実な達成に取り組むとともに、各分野ごとの数値目標の検証・分析等を通じて職員数の一層の純減を図ることとされたところである。

### 行革推進法、骨太の方針2006、集中改革プランについて



### 3 集中改革プランにおける定員管理の取組状況

平成21年8月1日現在、全地方公共団体において、集中改革プランを策定し、平成17年4月1日から平成22年4月1日までの5年間の定員純減の数値目標を掲げ、適正な定員管理の取組が進められている。

#### (1) 定員管理の数値目標

平成21年8月1日時点で集計した各地方公共団体の定員管理の数値目標は▲6.4%である。

団体別に数値目標を見ると、都道府県が▲4.5%、政令指定都市が▲9.4%、市町村が▲8.6%となっている。

都道府県の数値目標が市町村と比較すると低い数値となっているが、都道府県においては、国が法令等により職員配置を定める教育・警察等の部門の占める割合が大きいこと等によるものである。これらの部門を除いた一般行政部門等の数値目標については、▲12.1%と、高い目標が設定されている。

#### 定員管理の数値目標の状況について (H2 1.8.1 取りまとめ)

#### ○ 地方公共団体の集中改革プランにおける平成22年4月1日の定員管理の数値目標の状況

(単位:人、%)

区分	平成17年4月1日 職員数	平成22年4月1日 職員数	平成17年4月1日～ 22年4月1日 純減数	平成17年4月1日～ 22年4月1日 純減率	(参考) 平成20年8月1日 時点で取りまとめた 純減率
都道府県 (47団体)	1,609,628	1,537,532	▲ 72,096	▲ 4.5	▲ 4.5
一般行政部門等 (38団体)	277,777	244,115	▲ 33,662	▲ 12.1	▲ 12.1
政令指定都市 (18団体)	268,194	242,946	▲ 25,248	▲ 9.4	▲ 8.8
市区町村 (1,780団体)	1,063,605	972,608	▲ 90,997	▲ 8.6	▲ 8.5
合計	2,941,427	2,753,086	▲ 188,341	▲ 6.4	▲ 6.3

※1 一般行政部門等については、一般行政部門及び公営企業等会計部門における部門の数値目標を把握している団体の合計。

※2 合計については、公表している47都道府県、18政令指定都市、1,780市区町村の集計。

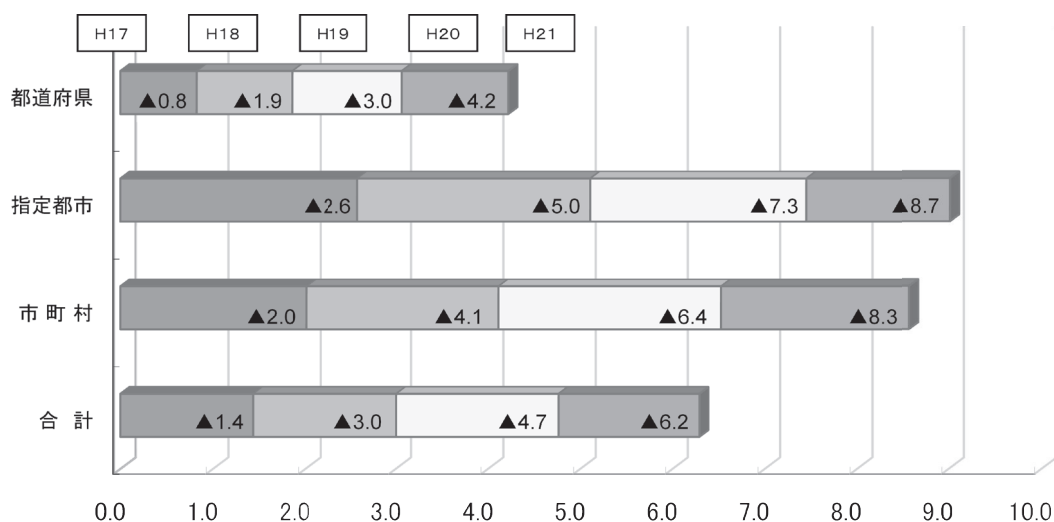
## (2) 進捗状況

平成17年4月1日から平成21年4月1日までの4年間の地方公共団体の総職員数の純減実績は、▲6.2%となっている。

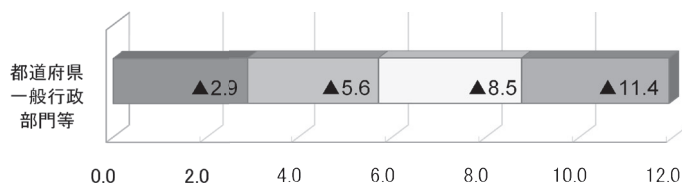
これまでの進捗状況を見ると、平成17年4月1日と比較して、平成18年4月1日時点で▲1.4%、平成19年4月1日時点で▲3.0%、平成20年4月1日時点で▲4.7%となっており、着実に進捗している。

また、団体別に平成17年4月1日から平成21年4月1日までの4年間の純減実績を見ると、都道府県が▲4.2%、政令指定都市が▲8.7%、市町村が▲8.3%となっており、都道府県、市町村ともに、着実な純減の取組が進められていることがわかる。なお、都道府県においては、教育・警察部門等を除いた一般行政部門等の純減実績は▲11.4%と高い純減率となっている。

### 集中改革プランにおける純減実績



※国が法令等により職員配置を定めている教育・警察等のウェイトが大きい都道府県について、それらを除いた一般行政部門等では、5年間の純減目標▲12.1%に対し、4年間の純減実績は、▲11.4%となっている。



### (3) 部門別職員数の推移

各地方公共団体においては、多様な行政ニーズに対応するため、メリハリを付けた職員配置を行っている。

一般行政部門では、農林・土木部門での事業の減少、保育所・老人福祉施設、ごみ収集業務の民間委託等により、平成17年から平成21年までの4年間の実績は、▲9.0%の純減となっている。しかし、小部門ごとに見ると、防災は17.7%、児童相談所等は16.5%、福祉事務所は10.4%、住民関連一般は6.1%の増となっている。

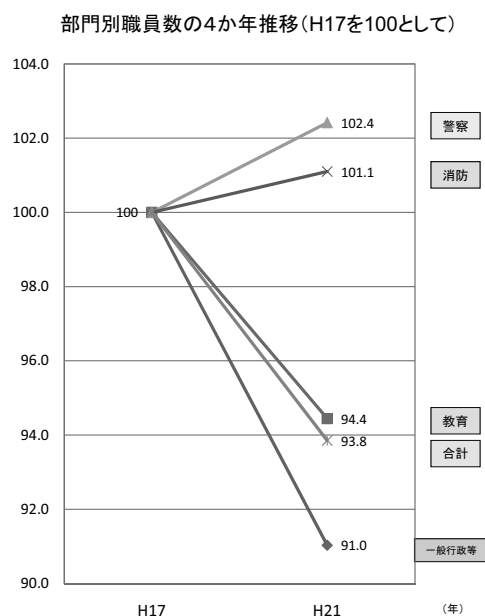
教育部門においても、給食調理業務・用務員業務の民間委託等や公立大学の独立行政法人化等により、4年間で▲5.6%の純減となっているが、特別支援学校については3.3%の増員となっている。

また、公営企業会計部門は、病院の独立行政法人化等により▲9.0%の純減となっているが、介護保険事業については6.3%の増員となっている。

警察部門の4年間の実績は2.4%、消防部門は1.1%の増員である。地方公共団体では、集中改革プランの取組の期間中においても、福祉関係や安心・安全の確保に配慮しつつ、職員の純減に取り組んでいることがうかがえる。

#### 部門別職員数の推移 (平成17～21年)

部 門	H17	H21	H17対H21	
			増減数	増減率
一般行政部門	1,048,860	954,775	▲ 94,085	▲ 9.0
住民関連一般	20,555	21,802	1,247	6.1
防災	5,389	6,341	952	17.7
環境保全	6,590	6,766	176	2.7
観光	7,385	7,800	415	5.6
福祉事務所	41,291	45,576	4,285	10.4
児童相談所等	5,373	6,261	888	16.5
その他	962,277	860,229	▲ 102,048	▲ 10.6
公営企業等会計部門	423,615	385,670	▲ 37,945	▲ 9.0
介護保険事業	24,700	26,257	1,557	6.3
その他	398,915	359,413	▲ 39,502	▲ 9.9
教育部門	1,139,683	1,076,358	▲ 63,325	▲ 5.6
特別支援学校	66,220	68,383	2,163	3.3
その他	1,073,463	1,007,975	▲ 65,488	▲ 6.1
警察部門	274,271	280,898	6,627	2.4
消防部門	155,693	157,405	1,712	1.1
合 計	3,042,122	2,855,106	▲ 187,016	▲ 6.2
(再掲) 一般行政部門等	1,472,475	1,340,445	▲ 132,030	▲ 9.0



#### (4) 各地方公共団体における集中改革プラン期間終了後の定員管理の計画

「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」(平成 18 年 8 月)において、平成 17 年 4 月 1 日から平成 22 年 4 月 1 日の 5 年間で行政機関の国家公務員の定員純減(▲5.7%)と同程度の定員純減を行うとともに、定員純減を 2011 年度まで継続することとされ、現在、各地方公共団体において、定員純減に取り組んでいるところである。

平成 24 年度以降については、地方公共団体に対して特段の要請はなされていないが、都道府県、市町村ともに半数以上の団体が、平成 24 年度以降の定員の数値目標の計画を、策定済又は策定予定としている。

検討中の団体も含めると、都道府県、市町村ともに 90%以上の団体が、平成 24 年度以降も、自主的に定員管理の数値目標を策定し、適正な定員管理の推進に取り組もうとしていることがうかがえる。

#### 平成24年度以降の定員管理の計画について

各地方公共団体が定めている定員の数値目標の計画期間

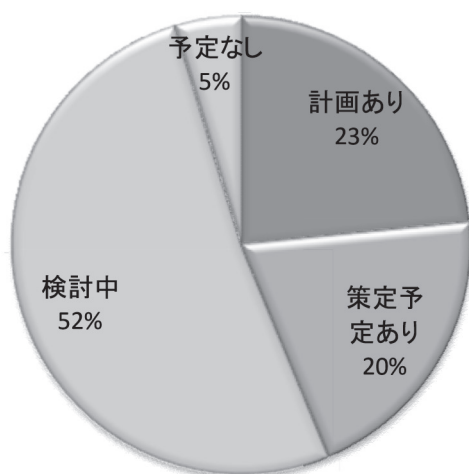
- 平成24年度以降も計画を策定 都道府県:12団体 政令市: 3団体 市町村:346団体
- 平成23年度までは計画を策定 都道府県:35団体 政令市:14団体 市町村:1,434団体

現在の計画終了後の新たな計画の策定について

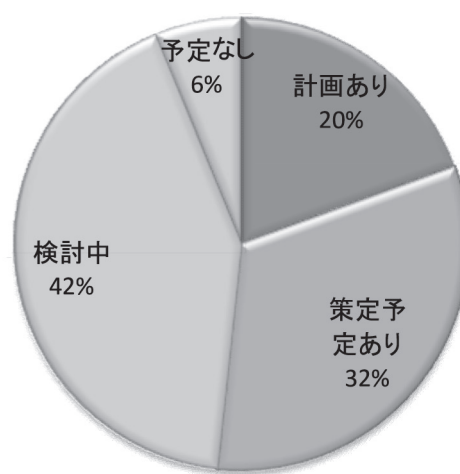
- ・策定を予定している (都道府県:9団体 政令市:4団体 市町村:574団体)
- ・検討中 (都道府県:23団体 政令市:10団体 市町村:750団体)
- ・策定を予定していない(都道府県:3団体 政令市:0団体 市町村:110団体)

※ 一般行政部門が含まれる計画の数値目標について把握

#### <都道府県・政令市>



#### <市区町村>





## Ⅲ 地方公共団体の意見

I、IIにおいては、定員管理調査の結果や集中改革プランの取組状況をもとに、地方公共団体における定員管理の取組の現状を見てきたが、IIIでは、地方公共団体からの意見をもとに、定員管理の取組の現状と課題を見ていくこととする。

当研究会の地方公共団体代表委員である神奈川県、静岡市、土浦市、多古町の4団体から、それぞれの団体の定員管理の取組と現状について、研究会の場で個別に報告をいただいた。以下は4団体からの報告の概要である。

このほか、都道府県及び政令指定都市から寄せられた意見や、都道府県の市町村担当課を通じて寄せられた市町村からの意見を、(資料1)のとおり整理した。

### 1 神奈川県

#### ○概要

- ・平成21年3月末の人口は約880万人であるが、7月には900万人を超えた。都道府県の中で東京に次いで2番目の人口となるが、面積は42番目の小さな県である。
- ・県下19市14町村のうち、政令指定都市が2市、中核市が2市、特例市が5市、保健所設置市が1市ある。相模原市が政令指定都市になる(平成22年)ことから、都道府県の中で、初めて3つの政令指定都市を抱える県になる。
- ・財政状況は、来年度以降、非常に厳しくなると見込んでいる。

#### ○職員数、集中改革プランの状況

- ・平成20年4月1日現在の総職員数は、約7万5,000人。純減目標▲1,050人(▲1.4%)に対して、3年間の実績は▲18人(▲0.0%)。
- ・純減実績の内訳は、一般行政部門で▲648人、公営企業等会計部門も▲189人の純減となっている。その一方で、教育部門で355人、警察部門で464人増加しているため、一般行政部門の純減が打ち消されている。

#### ○部門別職員の割合

- ・一般行政部門は、総職員数の10%にすぎない。これに対して、教育部門と警察部門を合わせると、総職員数の85%を上回り、非常に大きなウェイトを占めている。

### ○職員数の推移

- ・平成6年を100とすると、一般行政部門で既に3分の1の職員を純減しているが、総職員数はほとんど減少していない。一般行政部門をいかに減らしても、人口増加に伴い教育部門と警察部門の職員数を確保する必要があるため、総職員数の純減になかなか反映されない。

### ○定員管理の状況

- ・平成9年から大がかりな行革に取り組んだ結果、人口10万人当たりの職員数は、都道府県で最も少ない状況になっている。

### ○集中改革プランにおける取組

- ・市町村への権限移譲を、集中改革プラン以前から進めている。プランの期間中にも、保健所業務を藤沢市に移管している。
- ・指定管理者制度を積極的に導入しており、また、庶務事務も含めて民間委託が進んでいる。
- ・行政客体が減少傾向にある部門（例えば農政部門）の統合や、福祉施設への指定管理者制度の導入などによって、出先機関の再編を積極的に行っている。
- ・病院部門については、地方公営企業法の全部を適用し、一般会計から独立させたところであるが、22年度からは地方独立行政法人に移行することとしている。

### ○組織構成・組織運営に与えた影響

- ・庶務事務のアウトソーシング、県税事務の委託化、出先機関の再編等により、知事部局の条例定数を15年度から21年度までで累計▲1,500人(▲12.5%)純減している。
- ・年齢構成が非常にいびつになっていることが、将来的な大きな課題として認識している。バブル崩壊以降、採用を抑制したため、特に30歳代前半の層が極端に少なくなり、一番多い層に比べて構成人員の比率が約4分の1になっている。
- ・職場がかなり忙しくなってきたという実感がある。モチベーションの維持や事故防止は大きな課題である。仕事上の凡ミスが増えていることが気掛かりである。

### ○財政運営に与えた影響

- ・人件費は、職員数の純減等によって、累計で約 615 億円の削減効果となっている。

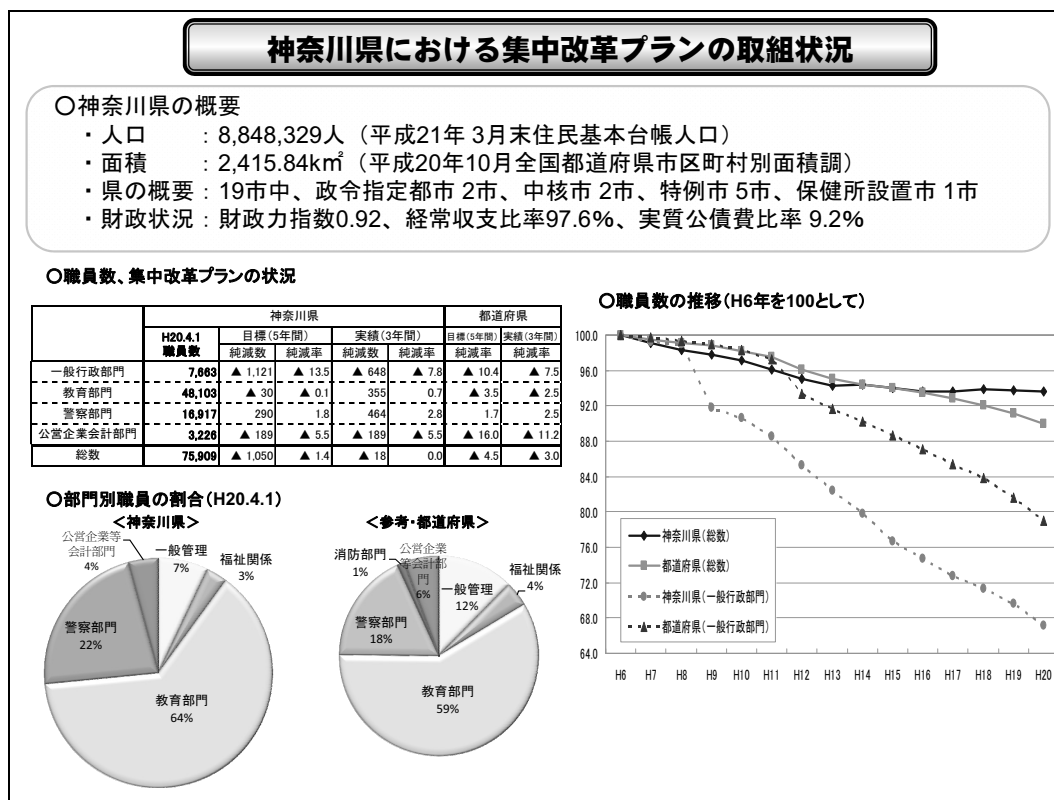
### ○住民サービスに与えた影響

- ・行政サービスの水準を落とすことなく仕事を減らすという視点で職員数を純減し、住民サービスを落とさないように配慮してきた。
- ・これまでの世論は、どちらかといえば、「職員数を削減しろ」という傾向であったが、先日、実施した『行政システム改革の今後の取り組み方針』のパブリックコメントに、「職員数が削減されて県民サービスが低下しないか心配だ」との意見が見られた。最近までは見られなかった意見との印象を受けている。
- ・これまでの議会は行政のスリム化を求めてきたが、最近になって、出先機関の再編に対して、県民サービスの低下を懸念し、かなり厳しい反応も出てきた。市町村長からも同様の意見が出てくるようになった。

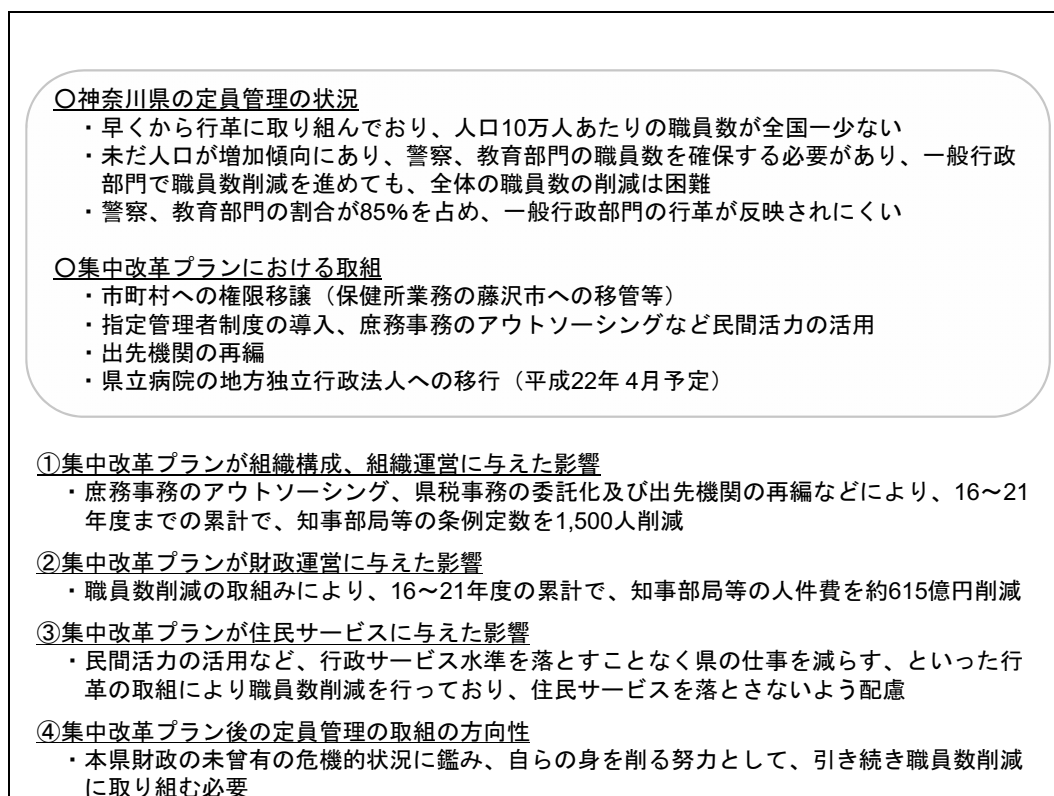
### ○今後の定員管理の取組の方向性

- ・神奈川県財政が危機的な状況を迎える中で、自らの身を削る努力を示さないと、県民の皆さんに納得をしていただけないことから、引き続き、職員数の純減に取り組む必要があると考えている。施策によっては、縮小ではなく廃止・休止等の大胆な見直しを実施し、予算の削減と同時に職員数の純減にも結びつける必要があると考えている。
- ・全体としては、少数精鋭でしっかり仕事をする中で、多様な人材を活用することが必要であると考えている。多様な任用形態の本格的な活用や、構成人員が極端に少ない年齢層の対策として、新規採用者の年齢制限のあり方や一般事務での経験者採用の検討も必要であると考えている。

## 神奈川県における集中改革プランの取組状況 (1/2)



## 神奈川県における集中改革プランの取組状況 (2/2)



## 2 静岡市

### ○概要

- ・人口は71万8,000人で、18政令市のうち下から2番目に位置する。一方、面積は1,411km<sup>2</sup>で、上から2番目に位置するが、広大な山間部を抱え、面積の80%は森林である。
- ・平成15年に旧静岡市と旧清水市が合併し、平成17年4月に政令指定都市へ移行。その後、平成18年に蒲原町、平成20年に由比町と合併を行っている。
- ・財政状況については、経常収支比率が年々上がっていること、実質公債費比率が高いことを懸念している。

### ○職員数、集中改革プランの状況

- ・純減目標は▲421人（▲6.2%）に対して、3年間の実績は▲252人（▲3.7%）であり、順調に推移している。

### ○部門別職員の割合・職員数の推移

- ・部門別の割合は政令指定都市の標準的な割合であるが、平成6年以降の職員数の推移は、全国市町村の平均を下回っている。集中改革プラン直前の5年間で▲8%の純減に取り組んでおり、集中改革プラン期間中の▲6.2%と合わせて、この10年間で▲14%、職員数で▲1,000人の純減を行ってきた。

### ○定員管理の状況

- ・平成17年4月の政令指定都市への移行に伴う国県道の管理業務や児童相談所の設置に対応するための人員配置が必要となる中で、職員総数の純減を図っている。このため、定員管理の取組はかなり厳しい状況にある。
- ・定員管理の数値目標は、平成17年の策定当初は▲5%としていた。その後、平成18年の蒲原町との合併時に、管理部門の統合等の合併効果を見込んで▲5.7%に改定。さらに、平成20年の由比町との合併時に▲6.2%に改定した。合併時には、部門統合等の効果で純減が図れたが、その一方、合併によって守備範囲が広がり業務が増えていることも事実である。
- ・旧静岡市、旧清水市にそれぞれ市立病院があるが、消防を含めて、市民の安心・安全に直結する部門は、委託や職員の非常勤化が難しいので、純減の対象とはしていない。ただし、増員の要請がある場合にも、メリハリを利かせて現員の中で対応している。

### ○集中改革プランにおける取組

- ・指定管理者制度の活用や民間委託化を中心として、組織の統廃合の取組も進めている。
- ・小中学校の用務員や図書館の司書等に非常勤職員を活用している。

### ○組織構成・組織運営に与えた影響

- ・指定管理者制度の活用や民間委託の推進により、民間活力の導入が進展した。
- ・非常勤職員は、平成 17 年から平成 21 年の 4 年間で 33%増加している。再任用短時間勤務職員も含めて多様な任用形態の活用を図っているところであり、正規職員が本格的業務を担い、非常勤職員等が補助的な業務を担う経営ができつつある。

### ○財政運営に与えた影響

- ・退職手当を除いた一般会計における人件費は、平成 17 年から平成 21 年の 4 年間で▲7%減少しているが、一方で、民間委託の推進等の結果、物件費が 6%増加している。

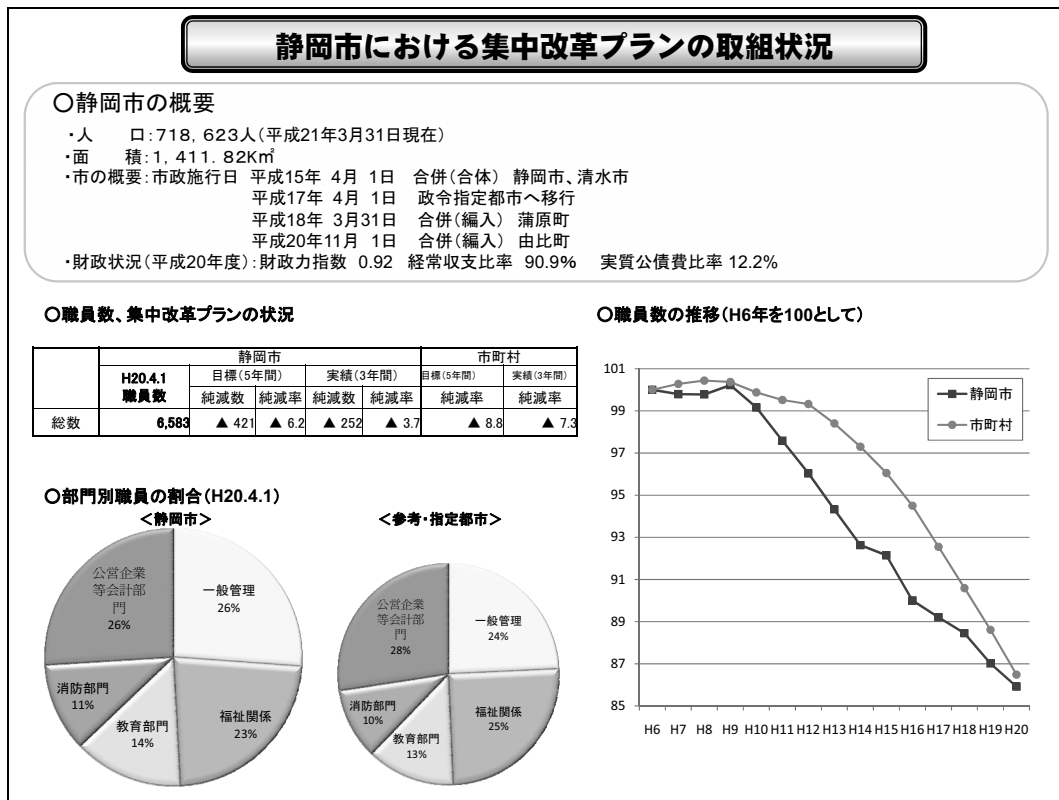
### ○住民サービスに与えた影響

- ・時間外勤務が、平成 17 年から平成 21 年の 4 年間で 14%増加している。職員が日常業務に忙殺されて、政策・企画的な面がおろそかになることが懸念される。
- ・行財政改革審議会において、一律に職員数を削減するのではなく、民間活力の導入や多様な任用形態を活用しメリハリを利かせて定員管理を進めるべきとの意見があった。監査においても、市民サービスや職員の士気への影響などについて検証し、次の計画に反映させることが望ましいとの意見があった。

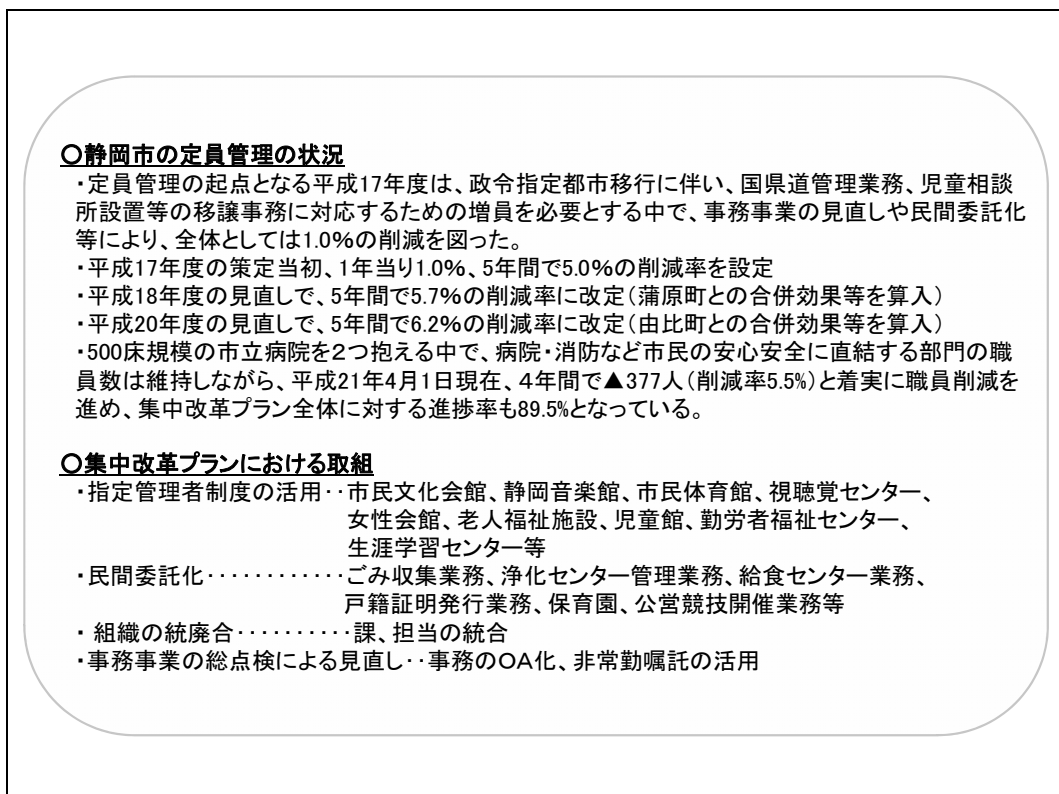
### ○今後の定員管理の取組の方向性

- ・今後の定員管理については、職員の効率的・重点的な配置に留意して、どのような目標を設定すべきかを現在検討している。
- ・職員への影響として、全国的な傾向ではあるが、精神疾患が増えていることを懸念している。

## 静岡市における集中改革プランの取組状況 (1/3)



## 静岡市における集中改革プランの取組状況 (2/3)



### 静岡市における集中改革プランの取組状況 (3/3)

①集中改革プランが組織構成、組織運営に与えた影響

- ・指定管理者制度、委託化等の民間活力の活用が進展した。
- ・非常勤嘱託等の活用により多様な任用形態が進展した。

②集中改革プランが財政運営に与えた影響

- ・人件費(退職手当分を除く)の削減ができた(H17→H20で約7%)。
- ・人件費が削減された一方、物件費は増加した(H17→H20で約6%)。

③集中改革プランが住民サービスに与えた影響

- ・現時点での影響度は不明であるが、時間外勤務の増加など業務に忙殺され、政策的な識見の養成が不十分でないかと懸念される。

④集中改革プラン後の定員管理の取組の方向性

- ・民間活力の導入による新たな事務執行体制の確立に伴い、職員を効率的かつ重点的に配置できるような取組



### 3 茨城県土浦市

#### ○概要

- ・人口は14万4,000人で、新治村との合併（平成18年）による増加を除くと、おおむね横ばいの状況である。
- ・財政状況は、行財政改革の努力を続けざるを得ない状況にある。

#### ○職員数、集中改革プランの状況

- ・平成20年4月1日現在の総職員数は、1,078人。集中改革プランの期間中▲133人(▲11.3%)の目標に対して、3年間の実績は▲103人(▲7.3%)の純減である。
- ・また、土浦市では、集中改革プラン期間の1年先まで、独自の計画（期間：H18.4.1～H23.4.1）を策定している。

#### ○職員数の推移

- ・平成6年を基準にすると、全市町村と同様のレベルで推移しているが、最近は急激に減っている。

#### ○定員管理の状況

- ・職員数は、合併に伴い一時的に増加したが、直後に多くの退職者が出たため、合併前と合併直後の職員数を比較すると▲40人の純減である。
- ・福祉関係では、増加する生活保護世帯に対応するため、職員配置を増やしている。保育所においても、待機児童解消のために職員配置を増やしているが、すべて非常勤職員であり、現在、非常勤職員数と正規職員数の比率がおおむね1：1となっている。
- ・計画策定時には、消防部門についても聖域なく純減の対象としていたが、実際には職員数を減少できない状況である。
- ・旧土浦市時代から2庁舎を使用していたが、合併後は旧新治村役場も分庁舎として活用しており、合計3庁舎を使用している。旧新治村の庁舎は距離が離れていることもあり、庁舎の活用方法が課題となっている。
- ・合併後の旧新治村に、保健センターの機能を残してほしいとの要望が強く、現在も職員を配置している。

### ○集中改革プランにおける取組

- ・平成23年4月1日までの土浦市独自の定員計画において、▲115人（合併直後に退職した▲40人を除く）の純減を計画し、取組を進めている。合併効果分で▲23人（▲2%）、行財政改革による効果で▲92人（▲8%）を見込んでいる。
- ・取組方法としては、組織機構の見直しや、人材育成の推進、IT化の推進、技能労務職の退職者不補充、外郭団体のあり方の見直し、民間委託・指定管理者の活用を進めることとしている。残念ながら、外郭団体のあり方の見直しは、なかなか進まない状況にある。

### ○組織構成・組織運営に与えた影響

- ・63課・署147係から49課・署117係へと大幅に組織を見直した。1人の職員が様々な仕事を担うことで対応している。

### ○財政運営に与えた影響

- ・職員の純減により、人件費の抑制につながっている。人件費削減の効果で、市債残高を減少させることができた。

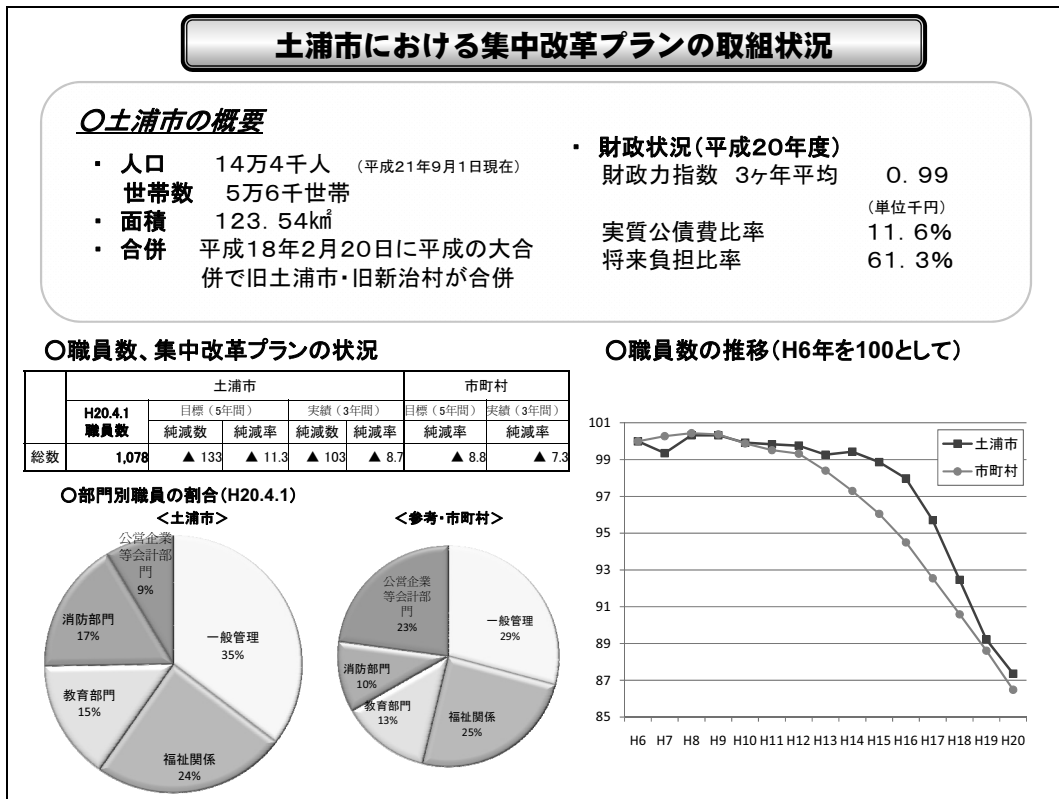
### ○住民サービスに与えた影響

- ・職員の純減にあたり、目に見える形での事業廃止は行っていない。ただし、合併によって、一部の地区では住民サービスの低下が出ている可能性がある。また、職員数の減少により、目に見えないサービスの低下が起きている可能性はある。

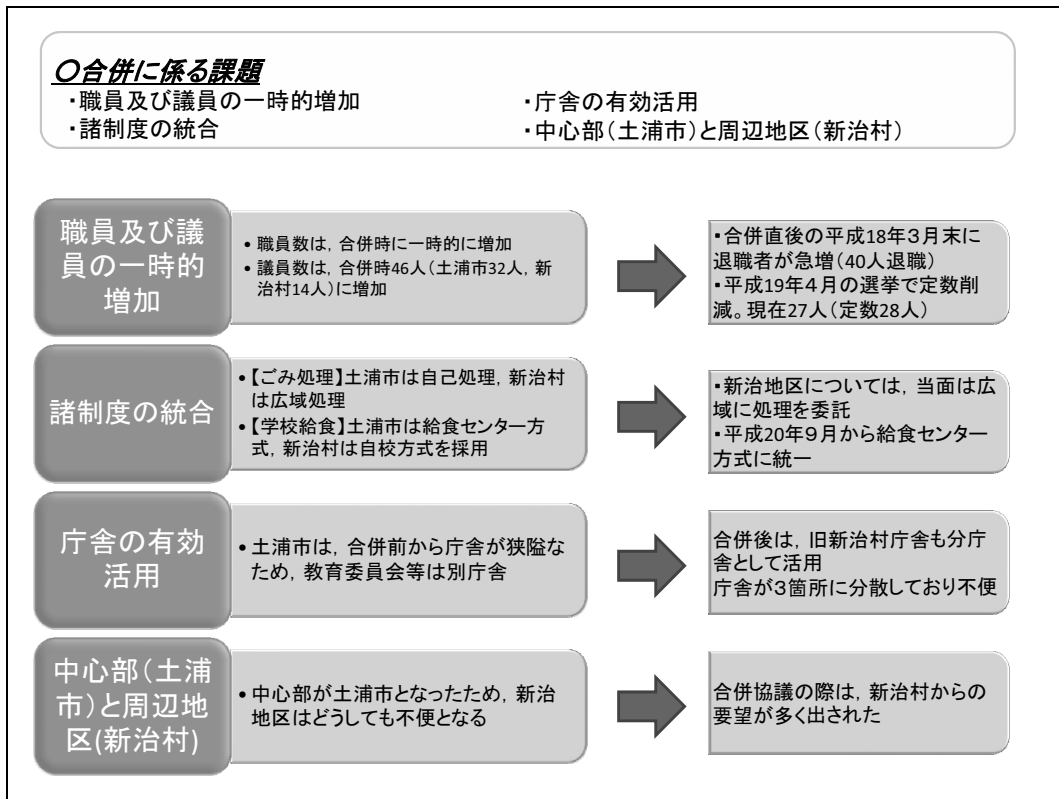
### ○今後の定員管理の取組の方向性

- ・財政状況が厳しい状況にあるため、適正な定員管理を引き続き進めることとしている。

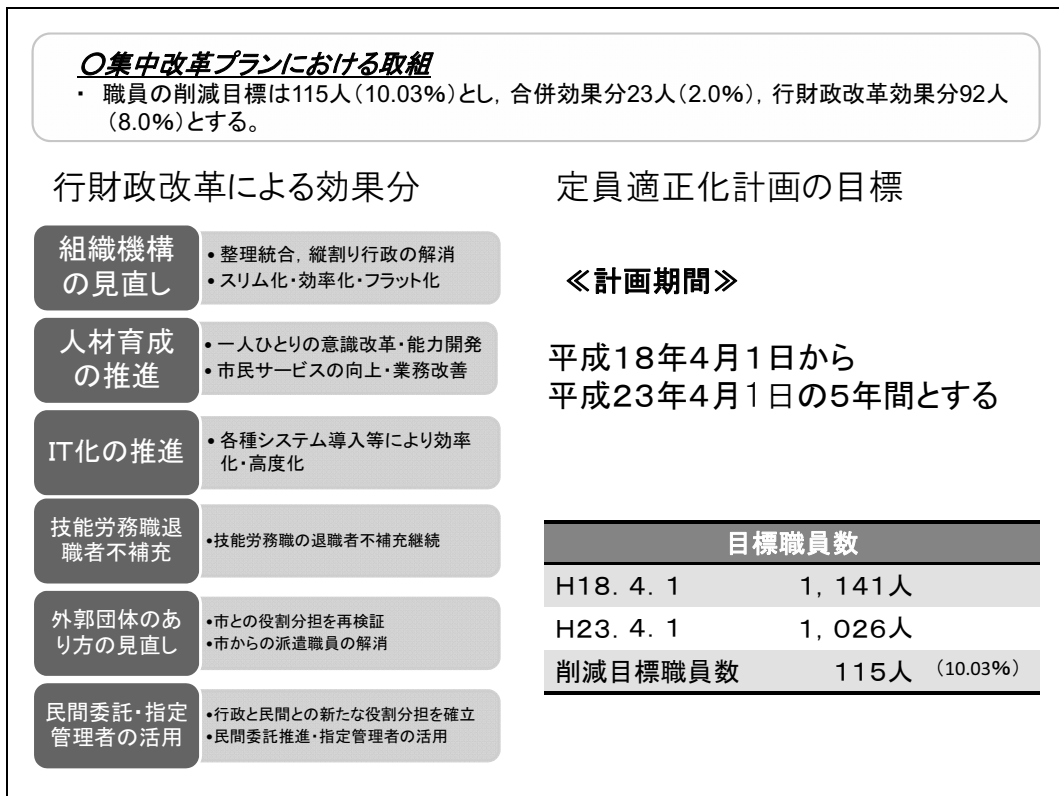
土浦市における集中改革プランの取組状況 (1/5)



## 土浦市における集中改革プランの取組状況 (3/5)

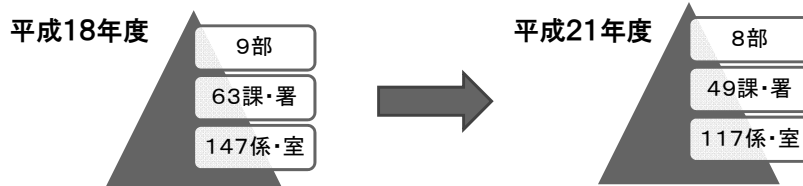


## 土浦市における集中改革プランの取組状況 (4/5)



## 土浦市における集中改革プランの取組状況 (5/5)

### ①集中改革プランが組織構成、組織運営に与えた影響



### ②集中改革プランが財政運営に与えた影響

	H18	H19	H20
職員削減数	▲40人	▲40人	▲23人
人件費抑制額	▲334百万円	▲175百万円	▲84百万円

《市債残高の推移》

	H18	H19	H20
一般会計	43,303	41,328	40,035
特別会計	45,142	43,496	41,492
合計	88,445	84,824	81,527

(単位:百万円)

### ③集中改革プランが住民サービスに与えた影響

- ・集中改革プラン実施による住民サービスの縮小等はない。

### ④集中改革プラン後の定員管理の取組の方向性

- ・計画期間は平成22年度までで、今後も定員適正化を進めていく。

## 4 千葉県多古町

### ○概要

- ・人口が1万6,400人の小さな町である。人口の減少傾向に歯止めがかからない状況にある。面積は72.68km<sup>2</sup>で、千葉県内でも上位の広さである。
- ・財政の硬直化が激しく、経常収支比率は年々上がっている。

### ○集中改革プランの状況、部門別職員の割合

- ・平成20年4月1日現在の職員総数は288人。非常に小さな町でありながら、町立病院を抱えており、一般行政部門よりも病院部門の職員数が多い状況である。
- ・集中改革プランの期間中、総職員数としては▲1.9%（▲6人）の純減を目標としているが、数値目標が低いのは病院部門について医師の増員を計画しているためである。

### ○定員管理の状況

- ・平成20年4月1日までの3年間の純減実績は、普通会計部門で▲10.5%（▲16人）、病院部門で▲6.3%（▲9人）となっている。
- ・病院部門は、平成12年の療養病床の増床に伴い、平成18年にかけて増員したが、さらに、診療科目を充実するため、平成22年までに5人を増員する計画としている。

### ○集中改革プランにおける取組

- ・普通会計部門では、給食センターの管理事務以外を民間委託する方向で進めている。病院部門でも、医事業務のほか、夜間救急の事務当直も民間委託を進めている。
- ・職員数を純減するには、組織の見直しが不可欠であるため、機構改革を数回実施した。

### ○組織構成・組織運営に与えた影響

- ・組織の見直しの契機となり、行政組織スリム化の進展に効果があった。

### ○住民サービスに与えた影響

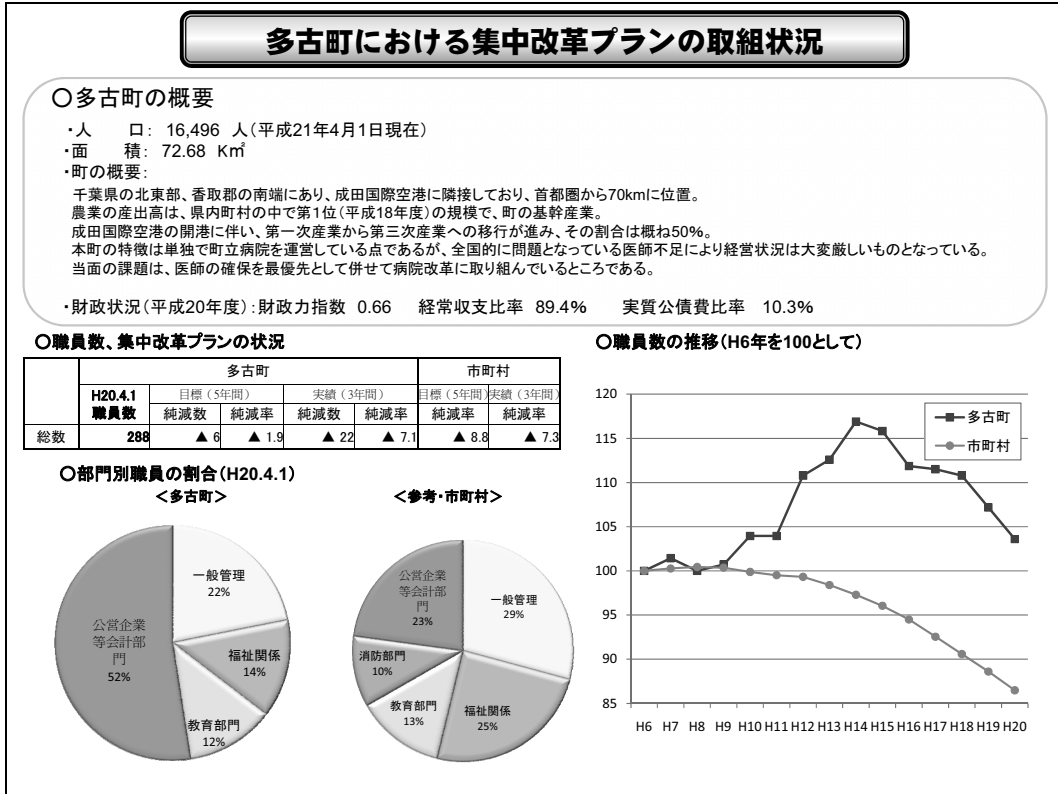
- ・機構改革を行った結果、住民にとってもサービスが受けやすくなったと、一部では評価されたと考えている。

### ○今後の定員管理の方向性

## ○今後の定員管理の方向性

- ・定員の純減を進めることは、規模の小さい市町村ではかなり厳しい状況にある。既に減らせるだけ減らしたという印象を持っている。

### 多古町における集中改革プランの取組状況 (1/4)



## 多古町における集中改革プランの取組状況（3/4）

### ○集中改革プランにおける取組

- 1) 事務事業の見直し
  - ・H20.8.1より電子申請、H21.6.1より電子調達の共同実施組織に参加
  - ・路線バスの廃止の代替措置として、平成18年度から町内循環バスの運行により住民のサービスを確保
- 2) 民間委託の推進
  - ・学校給食センターの調理業務及び配送業務の一部を民間委託、平成22年度に全面委託を予定
  - ・町の24施設について指定管理者による施設管理を導入
  - ・公用車の一部(町長車)、スクールバス、研修バスの運行を民間委託
  - ・病院関係業務の民間委託推進
    - 医療事務業務の民間委託範囲拡大
    - 医療器具の滅菌消毒業務
    - 夜間救急事務当直業務
    - デイサービスセンター利用者送迎業務
- 3) 給与の適正化
  - ・給与構造の大幅な改定、給料の引き下げを実施。
  - ・地域手当の廃止(医師を除く)
  - ・特別職の給料を平成19年1月から削減(町長15%、副町長10%、教育長8%)
  - ・議員報酬を平成19年4月から10%削減
- 4) 組織の見直し
  - ・所掌事務を見直し、6課減4課増の機構改革による組織のスリム化
- 5) その他
  - ・行政財産使用料の見直し
  - ・平成17年度に未利用町有地15.7haを売却

## 多古町における集中改革プランの取組状況（4/4）

### ①集中改革プランが組織構成、組織運営に与えた影響

- ・従来の組織の見直しの契機となり行政組織のスリム化の進展に効果
- ・反面、職員の担当業務が多岐にわたり職員への負担が増えるとともに担当者が少数のため行政運営に支障が来す場合がある。

### ②集中改革プランが財政運営に与えた影響

- ・職員数の減により、H17～H20の4年間で338百万円の財政効果
- ・未利用町有地の売却により、238百万円の歳入増

### ③集中改革プランが住民サービスに与えた影響

- ・関連する業務が課の統合により集約され、住民の利便性向上
- ・短期間に数度の機構改革の実施により所管事務の変更等で住民に困惑を与えた。

### ④集中改革プラン後の定員管理の取組の方向性

- ・定員適正化は今後も進めていくが、一律的な数値目標による定員管理は、今後の行政運営を考慮すると困難と思われる。
- ・病院事業においては、診療報酬など医療制度の動向や医師・看護師等のマンパワーの確保がその経営に大きな影響を与える。自治体病院として地域から求められる医療・福祉を提供するためには、地域の実情に合った医療サービスや医療施設規模を検討し、施設基準に沿った職員数を確保していく。



## IV まとめと今後の定員管理

ここまで見てきた、定員管理調査の結果や集中改革プランの取組状況、都道府県・市町村からの意見を整理し、今後の地方公共団体における定員管理の方向性や留意すべき事項について、以下のとおり整理した。

### 1 集中改革プランにおける定員管理の取組の意義

#### (1) 定員管理を推進するための動機付け

各地方公共団体においては、「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」（平成17年3月）の要請のもと、集中改革プランに数値目標を掲げ、定員管理に取り組んでいるところである。

地方公共団体の意見の中には、「集中改革プランがなくても、財政上の必要から定員純減に取り組んでいた」や「集中改革プラン期間前に純減方針があったので、同じ方針で進めたと思う」など、指針による要請がなくても、定員純減の取組を推進していたとする団体もあったが、一方で、「集中改革プランは、本県独自の定員純減の取組をバックアップする役割を果たした」や「集中改革プランによって、管理部門だけでなく、職員全体で意識を共有でき、次の段階の問題提起ができた」との意見が多くあった。

したがって、国が地方全体の数値目標を定め、地方公共団体がそれぞれ団体ごとの数値目標を定めるという手法は、定員管理を推進するための動機付けや職員全体の意識共有に寄与した側面があったと考えられる。

#### (2) 財政状況の改善や行政組織のスリム化に一定の効果

地方公共団体の意見の中には、「定員純減の取組等により、人件費を大きく削減した」など、財政状況の改善に一定の効果があったとする団体が多い。

また、「行政組織の見直しの契機となり、組織のスリム化の進展に効果があった」、「定員を純減するために機構改革を実施した結果、住民サービスが受けやすくなったと評価された」との意見があるなど、行政組織のスリム化に一定の効果があったとする団体が多い。

#### (3) 民間ノウハウの活用による柔軟な住民サービスの提供

地方公共団体においては、民間委託や指定管理者制度の導入等を推進し、コストの削減を図っているが、民間ノウハウを活用することにより「先進的な新規サービスを開発し、利用者的大幅な増加につながっている」や「繁忙期における人員確保など、状況に合わせた対応が可能になった」との意見もある。

したがって、民間委託等を活用することは、コストを削減する効果のみならず住民サービスの向上に寄与した面もあったと考えられる。

## 2 定員管理の現状と課題

各地方公共団体は定員管理に取り組んできた中で、様々な課題に直面している。各団体の意見をもとに、純減を進めることによって生じた部門ごとの課題や、主に各団体がもとより抱える事情が要因となって生じている個別団体ごとの課題について以下のとおり整理した。

### (1) 部門ごとの現状と課題

#### ○福祉関係は業務増への対応が課題

都道府県、市町村ともに、「高齢化の進展に伴う福祉関係業務の増加への対応」や「生活保護費受給世帯の増加への対応」などに定員の確保が必要になっているとの意見が多くあった。

定員管理調査の結果では、一般行政部門のうち福祉関係は民間委託等の推進により純減しているものの、業務増への対応のための定員確保が課題になっていると考えられる。

#### ○消防部門は指針に基づく整備、救急車出動件数の増加等への対応が必要

市町村からは、「整備指針に基づき体制を整備する必要がある」や、「緊急時の出動態勢に与える影響、救急車の出動件数の増加への対応など安心・安全の観点から定員の確保が必要」との意見が多くあった。

消防部門においては、一般行政部門と同様の定員純減は困難な面もあると考えられ、定員管理調査の結果でも、消防部門は増加傾向にある。

#### ○病院部門は地域医療問題への対応等から医師確保や看護師増員が必要

公立病院を有する団体からは、「地域医療問題への対応のため、医師確保や看護師の増員が必要」や「病院部門の定員は、経営状況、医療の提供のあり方等により決定する」との意見が多くあった。

定員管理調査の結果では、病院部門においては、独立行政法人化等の影響により、近年は純減傾向にあるが、公立病院を有する団体では、病院部門を含めた純減目標を設定することは、困難な面があると考えられる。

#### ○定員管理上の制約が比較的少ない一般行政部門の定員純減が進んでいる

都道府県では、「教育・警察・病院部門は純減が困難であり、目標達成には、一般行政部門で計画以上に純減を進めなければならない」との意見が多い。また、市町村では、「消防部門は定員純減が困難であり、一般行政部門を多く純減することで目標を達成している」との意見が多く、実際に、定員管理調査の結果でも、一般行政部門の純減率は他部門より大きい。

各地方公共団体では、法令等により職員配置を定める部門等の定員を確保する必要があるため、定員管理上の制約が比較的少なく、職員数を自主的に

決定する余地が大きい一般行政部門において、定員純減を進めていることがうかがえる。

## (2) 個別団体ごとの現状と課題

### ○へき地、離島など地理的条件が不利な団体では、定員純減は困難

地理的条件が不利な団体からは、「離島にある保育所や診療所等については、地理的要因から民間委託等が困難」や、「広大で急峻な地形に点在して生活する住民の高齢化が顕著で、専属の地域担当職員の人員配置が必要」などの意見があり、他の団体と比較すると、定員純減の取組に困難な面があると考えられる。

### ○小規模団体では、更なる定員純減は困難

規模の小さな団体からは、「定員の純減を継続していくことはかなり厳しい。既に減らせるだけ減らしたという印象を持っており、定員純減は限界に達している」や、「総職員数が少ないので、1人を純減することが非常に大変である」などの意見があり、規模の大きな団体と比較すると、今後の定員純減の取組に困難な面があることがうかがえる。

### ○人口が増加傾向にある団体では、業務増への対応が必要

人口が増加傾向にある団体からは、「区画整理等による人口の増加に伴い、福祉・教育等の業務量が急増」や、「住宅開発に伴い、特に幼児を持つ世帯が増加し、子育て支援を中心とした行政が求められ、幼稚園教諭や保健師の確保が課題となっている」などの意見があり、人口増加に伴う業務増への対応が課題になっていると考えられる。

### ○政令市に移行した団体では、業務増への対応が必要

政令市に移行した団体からは、「国県道や児童相談所等で政令市業務が増加しており、業務増に対する人員配置が困難」などの意見があり、政令市移行に伴う業務増への対応が課題であることがわかる。

### ○合併団体では、今後も組織の見直し等が課題

合併団体からは、「合併した旧町村にそれぞれ支所が存続しており、統廃合を含めた見直しを進めている」との意見があった。

その一方で、「地理的な問題や合併時の経緯等があるため、支所の閉鎖・統合はなかなか進められない」や、「保健センターの機能だけは残してほしいとの要望が強い」などの意見もあり、合併団体の中には、今後も組織の見直し等が課題になっている団体も多いことがうかがえる。

### (3) その他の課題

#### ○定員純減による住民サービスへの影響

各地方公共団体においては、「基本的に住民サービスは落とさないことを前提に、臨時・非常職員や民間委託等を活用しつつ定員純減を進めている」など、住民サービスの水準に配慮しつつ定員純減を進めている団体が多い。

しかしながら、「部署によっては、非常勤職員の占める割合が大きくなっており、責任の所在が課題となっている」ことを懸念する意見や、「純減幅が大きい内部管理部門において、単純ミスが増加した」、「地籍調査等の必要ではあるが不急の事務には、職員を十分配置できないため、作業が遅れている」など、直接住民と関わることがない部署における削減が、間接的に今後の住民サービスに影響を与える可能性を懸念する意見もある。

このほか、「これまでの世論は、職員数の削減を求める傾向にあったが、最近では、職員数の削減に伴う県民サービスの低下を心配する声が県民からある」との意見もあり、組織内外から住民サービスへの影響を懸念する声もあることがうかがえる。

### 3 定員管理を取り巻く環境

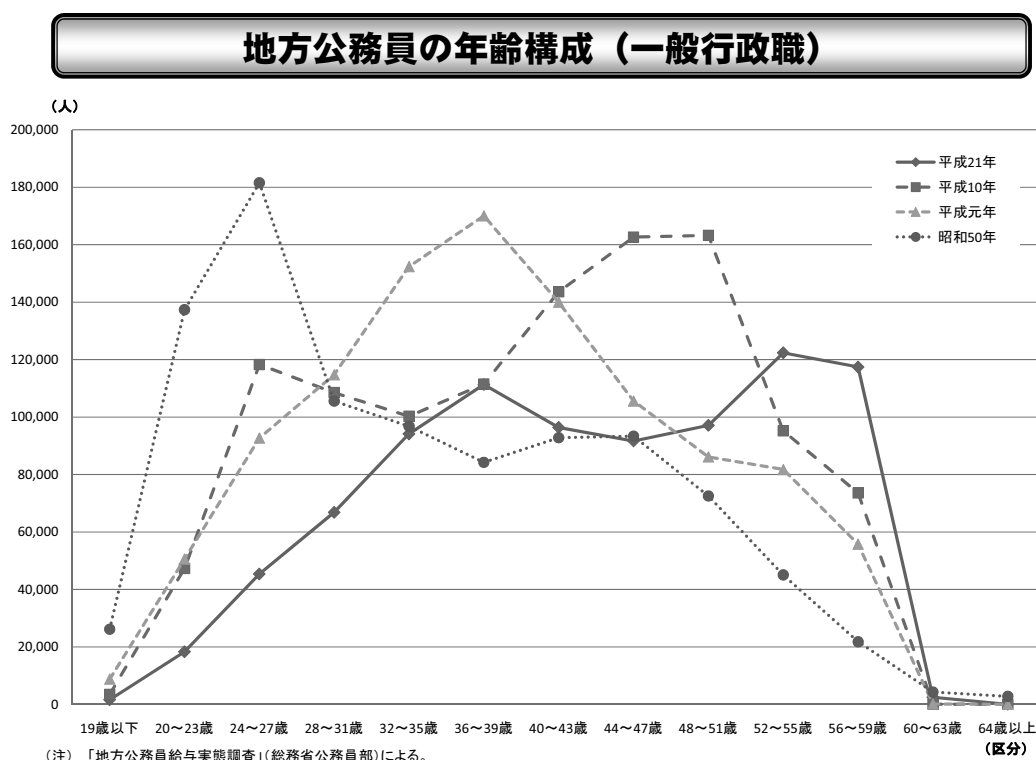
地方公共団体においては、様々な要因が重なった結果、以下のような課題があるとの意見があり、定員管理を取り巻く環境として整理した。

#### ○年齢層の偏在化

地方公務員の一般行政職の年齢構成を見ると、平成21年4月1日時点で、52～55歳の年代の職員数が最も多く、次いで56～59歳の年代が多くなっている一方、31歳以下の年代の職員数は少なくなっている。近年、いわゆる「団塊の世代」の大量退職が続いており、採用者数は退職者数に比べて5割以下となっていることも、その一因となっている。

また、国家公務員の年齢構成と比較しても、地方公務員の年齢構成偏在化の傾向は顕著なものとなっている。

地方公共団体からの意見でも、「長期的な採用抑制で若年層が大幅に減少し、組織の活力が低下することが懸念される」や「職員の年齢構成の偏りを検証し、長期的視点から職員採用を検討する必要がある」など、年齢層の偏在化を懸念する意見が多くあり、将来的な課題となっていると考えられる。



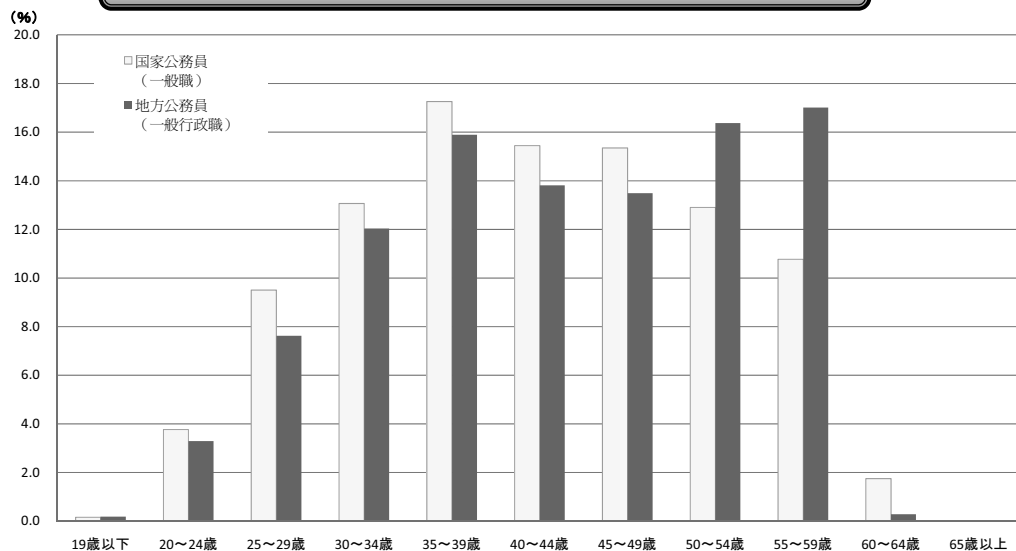
## 一般行政職の職員数、採用者数及び退職者数

(単位:人・%)

年度	採用者数 (A)	退職者数 (B)	割合(A/B)
H18	16,774	37,691	44.5
H19	17,579	43,686	40.2
H20	22,050	50,416	43.7
H21	22,872	49,548	46.2

- (注) 1 「地方公務員給与実態調査」(総務省公務員部)による。  
 2 採用者数は、調査年の前年4月2日～調査年の4月1日の間における採用者数  
 3 退職者数は、調査年の前年4月1日～調査年の3月31日の間における退職者数

## 国家公務員・地方公務員の年齢構成



- (注) 1 国家公務員は、「平成20年度における一般職の国家公務員の任用状況調査報告」(人事院人材局)による。年齢は平成20年4月15日現在。  
 2 地方公務員は、「平成21年地方公務員給与実態調査」(総務省公務員部)による。年齢は平成21年4月1日現在。  
 なお、年齢区分を国家公務員データに合わせたため、一部推計を用いた。

### ○行政ノウハウの継承への懸念

地方公共団体からは、「経験豊富な職員の急速な減少により、技術、経験等の次世代への継承ができないままに世代交代が行われている」との意見が多く、「退職者の経験・知識を在職者に引き継ぐため、全事務のマニュアルを作成することにより対応」している団体もある。

年齢層の偏在化に関連して、行政ノウハウの次世代への継承を懸念している地方公共団体も多い。

## ○職員の士気等への影響

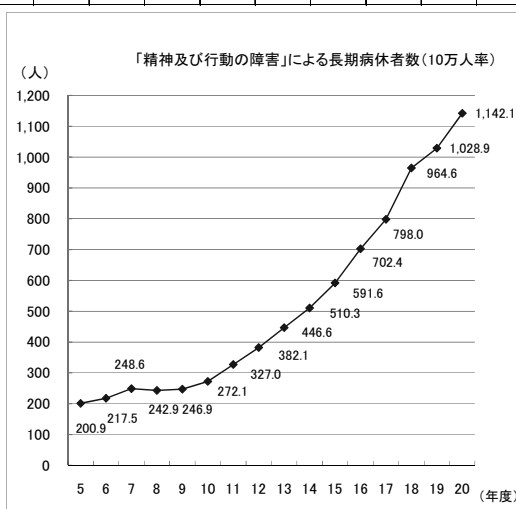
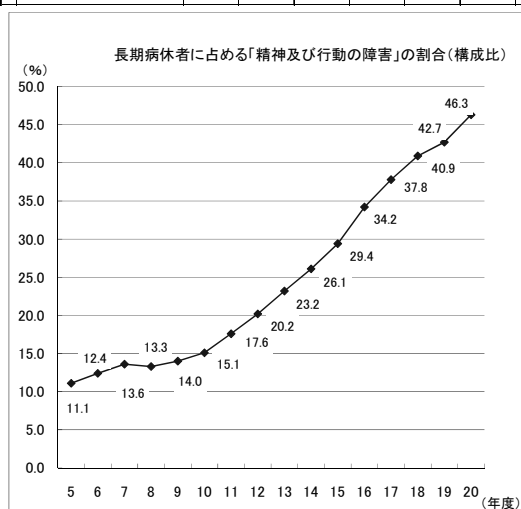
地方公共団体の意見の中には、「職場環境が厳しくなったという声が年を追うごとに増えており、職員の士気をいかに向上させていくかが課題である」との意見や、「精神疾患が増えていることが懸念される」など心の健康についての意見もあった。

(財)地方公務員安全衛生推進協会の調査によると、地方公務員の長期病休者数(休業30日以上又は1か月以上)が毎年増加しており、特に「精神及び行動の障害」(いわゆる「うつ病」等の心の病)を理由としている者の割合は、平成20年度は全体の4割以上を占め、長期病休者数10万人率で表すと1,142人となっている。

心の健康の問題は、民間労働者にも共通する課題であるが、地方公務員については、職員の100人に1人がいわゆる「うつ病」等の心の病に罹患している状況となっている。

### 地方公務員の長期病休者の状況について

年度	H5	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	
調査対象職員数(人)	703,720	736,167	747,932	799,654	800,695	802,025	803,597	776,685	806,175	803,117	793,442	787,974	795,141	770,062	760,322	802,085	
長期病休者数(人)	a	12,748	12,920	13,631	14,559	14,132	14,423	14,958	14,727	15,516	15,703	15,949	16,189	16,772	18,141	18,315	19,777
精神及び行動の障害(人)	b	1,414	1,601	1,859	1,942	1,977	2,182	2,628	2,968	3,600	4,098	4,694	5,535	6,345	7,428	7,823	9,161
構成比(%)	b/a	11.1	12.4	13.6	13.3	14.0	15.1	17.6	20.2	23.2	26.1	29.4	34.2	37.8	40.9	42.7	46.3
10万人当たりの長期病休者数(人)		200.9	217.5	248.6	242.9	246.9	272.1	327.0	382.1	446.6	510.3	591.6	702.4	798.0	964.6	1,028.9	1,142.1



出典:地方公務員安全衛生推進協会「地方公務員健康状況等の現況」

※この調査は、毎年度、任意に抽出した地方公共団体を対象に調査をもので、調査対象職員数は毎年70~80万人前後となっている。

## ○臨時・非常勤職員等が担う役割の多様化

地方公共団体が簡素で効率的な組織を維持しつつ、行政ニーズの変化や多様化に的確に対応するためには、任期の定めのない常勤職員が中心となる行政体制を基本としつつも、事務の種類や性質に応じ、臨時・非常勤職員等を活用することが必要となっている。

地方公共団体からも、「この4年間で、再任用の短時間勤務職員も含めて臨時・非常勤職員等が増加しているが、正規職員が本格的業務を、非常勤が補助的業務を担う経営ができつつある」や「一概に定員純減を進めたことで非常勤が増えたとは捉えておらず、直接的には業務増に対応するために非常勤が増えてきたものと考えている」などの意見があった。

### 地方公共団体の臨時・非常勤職員数

(単位:人)

職 種	平成20年4月1日				構成比(%)
	都道府県	政令指定都市	市町村等	合計	
一般事務職員	26,167	11,202	82,313	119,682	24.0
技術職員	2,759	894	3,791	7,444	1.5
医師	3,420	1,245	4,576	9,241	1.9
医療技術員	1,945	798	5,890	8,633	1.7
看護師等	4,468	1,340	17,677	23,485	4.7
保育士等	1,755	5,950	81,704	89,409	18.0
給食調理員	1,793	2,811	32,730	37,334	7.5
技能労務職員	8,935	5,448	39,536	53,919	10.8
教員・講師	32,430	3,459	21,492	57,381	11.5
その他	19,578	8,385	63,305	91,268	18.3
合 計	103,250	41,532	353,014	497,796	100.0

出典:地方公務員の短時間勤務のあり方に関する研究会報告書

※ 調査対象職員は都道府県、政令市、市町村等(市町村、特別区、一部事務組合、広域連合、財産区及び地方開発事業団)の臨時・非常勤職員(地方公務員法3条3項3号、17条又は22条2項若しくは5項により任用されている者で、任期付短時間勤務職員や再任用短時間勤務職員等一定の職員を除きます。)であって、任用期間が6月以上又は6月以上となることが明らかであり、かつ、1週間当たりの勤務期間が20時間以上



## 4 今後の方向性

**(1) 定員管理の推進に当たっては、部門ごとの課題とともに、個別団体ごとの課題も多様になっており、地域の実情に応じた取組が求められている。**

- 国が地方全体の数値目標を定め、地方公共団体がそれぞれ団体ごとの数値目標を定めるという手法は、定員管理を推進する動機付けや職員全体の意識共有に寄与した側面があったと考えられる。  
このため、地方公共団体の中には、地方全体の数値目標がある方が定員管理を進めやすいとの意見もある。
- しかし、これまで整理したとおり、部門ごとの課題や個別団体ごとに抱える課題は多様になっており、特に、教育や警察など法令等により職員配置が定められる部門や、経営状況等に職員配置が左右される病院部門は、一般行政部門のような定員純減を進めることができないとの指摘もある。また、年齢層の偏在化など定員管理を取り巻く環境等も踏まえると、集中改革プランと同様に総職員数を対象とした数値目標を設定することは困難であるとの意見も多い。
- したがって、今後の定員管理の推進に当たっては、「地域主権」の観点からも、これまで以上に地域の実情に応じた、各地方公共団体のより主体的な取組が求められている。

**(2) 各地方公共団体において、厳しい財政状況の中、住民の信頼に支えられた行政を進めていくために、引き続き、各団体が主体的に適正な定員管理に取り組む必要がある。**

- 地方においては大幅な歳出削減を進めているが、依然としてその財政状況は厳しいものとなっている。  
地方公共団体の意見の中でも、「財政が危機的状況を迎える中、自らの身を削る努力を示さないと住民の納得が得られない」など、今後も厳しい定員純減に取り組む姿勢の団体が多い。
- 現実には、地方公共団体のうち半数以上の団体が、平成24年度以降の定員管理の数値目標の計画を策定済又は策定予定としており、集中改革プランにおける定員純減の取組の終了後も、多くの団体は主体的に適正な定員管理の推進に取り組むこととしている。

- 限られた財源の中で、住民の信頼に支えられた地方自治行政を進めるためには、引き続き適正な定員管理を推進することが必要である。

**(3) 定員管理の推進に当たっては、住民への説明責任向上の観点から、他団体との比較等を行う参考指標の活用も有用である。  
参考指標のあり方については、引き続き検討が必要である。**

- 各地方公共団体における定員管理の取組の透明性を確保し、住民の理解と共感を一層高めるため、情報の開示・提供は重要であり、総務省からは、定員回帰指標と類似団体別職員数が参考指標として示されている。
- 地方公共団体の職員配置は、様々な行政需要に左右されるため、これらをすべて捕捉し、指標に反映することは困難な面もある。  
こうした中、多くの地方公共団体において、定員純減の取組がかなり進んでおり、その状況をもとに回帰分析の手法を用いて導いた指標は、一定の有効な面もあると考えられる。
- いずれにしても、他団体との比較は重要であり、住民への説明責任向上の観点からも、現在の参考指標を活用しつつ、更に有用な参考指標のあり方について引き続き検討することが必要である。

## 5 留意すべき事項

**(1) 地方の行革努力のPRや、住民に対する説明責任を一層果たしていくことが求められる。**

簡素で効率的な行政体制の構築に向けて、不断の取組を続けていることについて、住民の理解と共感を得ることが重要である。

適正な定員管理の推進を含めた行財政改革の取組について、情報開示を徹底し、公務の実態を説明していくことが必要である。

**(2) 組織の合理化、職員の適正配置を進めつつ、職員の資質の向上を図る人材育成の取組が一層重要になっている。**

職員数が純減する中、高度化・多様化する行政ニーズに少数精鋭で対応するため、職員一人ひとりの能力を一層向上させることが急務となっている。

各地方公共団体においては、職員研修のみならず、自学活動の支援や、人事評価制度の確立をはじめとする多様な人事制度の構築、職場環境の整備等により、職員の能力開発を積極的に推進することが必要である。

また、このような能力開発の取組を住民に対して発信していくことも重要である。

**(3) 多様な任用・勤務形態の職員を活用するとともに、その任用等には配慮が必要である。**

各地方公共団体においては、事務の種類や性質に応じ、各種の任期付職員や臨時・非常勤職員が活用されており、今後も、組織において最適と考える任用・勤務形態の人員構成により、効果的な住民サービスを提供することが重要である。

任期付職員や臨時・非常勤職員の活用に当たっては、任用の際の取扱いや報酬の水準等の勤務条件について、各団体において検証し、適切な対応を図ることが必要である。

**(4) 地域主権改革の推進に伴う義務付け・枠付けの見直し等の動きに留意することが必要である。**

地域のことは地域に住む住民が決める「地域主権」の確立に向け、各地方公共団体においては、自ら責任を持って簡素で効率的な行政を推進することを通じ、自立性を一層高めることが求められている。

今後の定員管理に当たっては、地域主権改革の推進に伴い、法令による地方公共団体への義務付け・枠付けの見直しや、基礎自治体への権限移譲、国の出先機関改革等の動きに留意することが必要である。

## 地方公共団体定員管理研究会構成員名簿

敬称略 五十音順

- 座長 西村 美香 (成蹊大学法学部教授)
- 委員 浅羽 隆史 (白鷗大学法学部教授)
- 〃 大木 数万 (千葉県多古町副町長)
- 〃 太田 聰一 (慶應義塾大学経済学部教授)
- 〃 久保 雅 (全国町村会行政部長)
- 〃 小泉 裕司 (茨城県土浦市市長公室長)
- 〃 杉田 憲正 (全国市長会行政部長)
- 〃 原田 久 (立教大学法学部教授)
- 〃 松森 繁 (神奈川県総務部人事課長)
- 〃 三宅 衛 (静岡市総務局総務部人事課長)
- オブザーバー 重松 秀行 (全国知事会調査第一部長)

-----  
役職名は就任時点

- 原 邦 彰 (総務省自治行政局公務員部給与能率推進室長)
- 下 瀬 謙 (総務省自治行政局公務員部給与能率推進室定員給与調査官)
- 谷口 賢行 (総務省自治行政局公務員部給与能率推進室課長補佐)
- 渡邊 真奈美 (総務省自治行政局公務員部給与能率推進室定員管理係長)
- 萩原 輝生 (総務省自治行政局公務員部給与能率推進室事務官)
- 金ヶ江 佑介 (総務省自治行政局公務員部給与能率推進室事務官)

## 平成 21 年度地方公共団体定員管理研究会審議経過

第 1 回 平成 21 年 8 月 5 日（水）

- ・ 地方公務員数の現状等の概要

第 2 回 平成 21 年 10 月 9 日（金）

- ・ 地方公共団体からの報告

（神奈川県、静岡市、茨城県土浦市、千葉県多古町）

第 3 回 平成 21 年 12 月 4 日（金）

- ・ 集中改革プランにおける 4 年間の取組状況の概要
- ・ 論点整理

第 4 回 平成 22 年 1 月 15 日（金）

- ・ 報告書取りまとめ



# 資料





## 地方公共団体の意見

### 1 都道府県・市町村の主な意見

#### (1) 定員管理の現状・課題に関する意見

##### ①都道府県の意見

- ・生活保護受給世帯の増加や高齢化の進展に伴う保健福祉関係業務の増加等に対応するため、一層の見直しを進めなければならない。
- ・教員や警察部門や病院部門は純減が困難であるため、純減目標を達成するには、一般行政部門において計画以上に純減を進めなければならない。
- ・長期的な採用抑制で若年層が大幅に減少。組織の活力が低下することが懸念される。職員の将来的な年齢構成上の不均衡等の課題に対応する必要がある。
- ・人事担当課による職場訪問で、「職場環境が厳しくなった」という声が増える傾向にあり、職員の士気をいかに向上させていくかが課題である。
- ・現行計画における定員の純減を進めた後、更に純減を進める余地が残っているのか不明であり、目標とする削減数をいかに設定するか検討中である。
- ・行政需要が増大しており、これ以上の定員純減を行うことは、行政サービスの低下に影響を与えかねない。
- ・「公の施設」の管理等に民間事業者等のノウハウを活用したことで、柔軟なサービスの提供が可能になるなど、住民サービスの向上に一定の効果があったのではないかと見られる。
- ・最も効果的で効率的なサービスの担い手と手法について、広く県民からアイデアを募集して民間委託を実施した。

##### ②市町村の意見

- ・国の緊急経済対策による定額給付金・子育て応援特別手当事業の実施に当たっては、新たな要員を確保しなければならなかった。
- ・待機児童がいるにもかかわらず、定員管理計画上、保育士が増員できない。

- ・生活保護世帯が急増するなど、想定外の人員が必要となっている。
- ・「消防力の整備指針」に基づき体制を整備するため、一律の職員削減は困難。
- ・緊急時の出動態勢に与える影響や、救急車の出動件数の増加を踏まえると、消防職員の削減は困難である。
- ・プラン策定後に顕在化した地域医療問題や、診療報酬基準改正への対応のため、医師確保や看護師増員が必要となっている。
- ・消防部門は職員数を削減することは困難であるため、一般行政部門の職員を多く削減することで、純減目標を達成している。
- ・離島にある保育所や診療所等については、地理的要因から民間委託等が困難であり、また、定期船といった他の団体にはない職員を必要とする部門がある。
- ・広大で急峻な地形に点在して生活する住民の高齢化が顕著であり、専属の地域担当職員を配置するなど、中山間ならではの人員配置が必要である。
- ・区画整理等による人口の増加に伴い、福祉・教育等の業務量が急増する中、これ以上の定員純減は、住民サービスの低下につながりかねない。
- ・住宅開発に伴い、特に幼児を持つ世帯が増加し、子育て支援を中心とした行政が求められており、幼稚園教諭や保健師の確保が課題となっている。
- ・合併自治体では旧役場等が支所とされ、その維持に人員が必要となる。地理的な問題や合併時の経緯等があるため、支所の閉鎖・統合はなかなか進められない。
- ・人事・企画部門や行政委員会等の統合により数値目標を達成したが、合併した旧町村にそれぞれ支所が存続しており、統廃合を含めた見直しが課題である。
- ・退職不補充を続けた結果、一番若い職員が36歳、平均年齢は52歳。
- ・採用抑制の結果、50代の職員が4割を占め、20代の職員は1割以下である。職員の年齢構成の偏りを検証し、長期的視点から職員採用を検討する必要がある。
- ・退職者の約45%を早期退職者が占めており、経験豊富な職員の急速な減少により、技術、経験等の次世代への継承ができないままに世代交代が

行われている。

- ・退職者の経験・知識を在職者に引き継ぐため、団体によっては、全事務のマニュアルを作成し、対応しようとしているところもある。
- ・1人あたり業務量の増を職員が感じており、余裕の無さから職場の円満なコミュニケーションが困難になりつつある。
- ・超過勤務の増加や休暇取得の低下が顕著で、職員の健康管理が心配される。
- ・長期病気療養職員の増加により、職員総数と実働職員数の差が開いている。
- ・集中改革プランがなくても、財政上の必要から定員純減に取り組んでいた。
- ・集中改革プラン期間以前から計画を持って取り組んでいたもので、いずれにしても定員を純減したと思う。ただ、動機付けにはなった。より気合いを入れてやらなくてはいけないという効果があった。
- ・集中改革プランによって、管理部門のみでなく、他の職員にも行革の意識が行き渡ったことに加えて、プラン後の定員管理はどうするかという問題提起ができるようになったという効果があった。
- ・従来の行政組織の見直しの契機となり、組織のスリム化の進展に効果があった。
- ・定員純減の取組等により、平成17年から20年度の累計で約3億4千万円の財政効果があった。
- ・計画策定時は、消防部門も聖域なく削減する考えを持っていたが、安心・安全確保の観点から、実際には削減できない状況にある。
- ・プラン策定後に顕在化した地域医療問題や、診療報酬基準改正への対応のため、医師確保や看護師増員が必要となっている。
- ・純減を進める中で、正規の部分を非常勤化して増えてきた部分もあるが、業務増への対応としての増やした部分もある。一概に定員純減を進めたことで非常勤が増えたとは捉えておらず、直接的には業務増に対応するために非常勤が増えてきたものと考えている。
- ・保育サービス等の部署において、非常勤職員の占める割合が大きくなっており、責任の所在が課題となっている。

- ・基本的に住民サービスは落とさないことを前提に、臨時・非常勤嘱託員や民間委託等を活用しつつ定員純減を進めている。
- ・定員純減を進める中で、住民サービスが低下しないよう、補助的業務を担う非常勤職員を増やしている。
- ・地籍調査等の不急の事務には職員を十分配置できないため、作業が遅れている。数年で終了する事務が、終期を見定められない状態にある。
- ・指定管理者制度の導入によって、繁忙期における人員確保など、状況に合わせて柔軟な対応が可能となり、全体的にフットワークの軽い活動が容易になった。
- ・指定管理者制度の導入によって、これまで行っていなかった先進的なサービスを開発し、取り組んだ結果、施設利用者数の増加が3倍強となり、サービスの質・量ともに飛躍的な改善があった。

## (2) 今後の定員管理の取組に関する意見

### ①都道府県の意見

- ・財政状況を勘案すると、今後もスリム化が必要であるが、既に大幅な定員純減に取り組んでおり、業務量を大幅に削減しない限り今以上の純減は困難である。
- ・教育・警察部門と一般行政部門を一体にして総職員数で定員管理の数値目標を設定することは困難である。
- ・職員数が減少していく中、多様・高度化する行政ニーズによりの確に対応していくため、職員一人一人の資質・能力を更に向上させることが課題である。
- ・今後の定員管理の計画については、国の出先機関の見直しに伴う地方への人員移管や次期集中改革プランの方針等と整合性を図る必要があると考えるが、今後の動向が不透明なため、中・長期的な計画を立てることが困難な状況にある。
- ・平成9年から目標を設定して行革に取り組んでいたが、その県独自の取組をバックアップするものとして集中改革プランを進めてきたというのが実態。集中改革プランがなくても、目標設定をしながら進んできただろうし、おそらく、これからも進めていくだろう。

## ②市町村の意見

- ・今後も施設の統廃合や委託等を進めながら緩やかに職員数を削減するが、財政的観点からは、それ以上に削減する必要がある、抜本的取組が必要と思われる。
- ・病院部門は、定員（医師・看護師数）の純減が必ずしも業績の向上につながらないため、制度改正や経営方針の変更により定員計画が流動的となり、一般行政と合わせた長期的な計画策定が難しい。
- ・病院部門は、経営の状況、医療の提供のあり方等により決定するもので、一般行政職と同様の定員純減はできない。
- ・多様化する行政ニーズに少数精鋭で対応する必要があるため、人材育成により職員の資質向上を図ることが急務となっている。
- ・定員純減と並行して、職員の能力向上のための職員研修の充実と、職員の業績を適切に評価し、人材育成、意識改革につなげるための人事評価制度の確立に重点的に取り組む必要がある。
- ・臨時・非常勤職員の採用が増え、行政サービスの低下にならない方策の工夫が必要となっている。
- ・集中改革プラン期間前に純減方針があり、それに上乗せして定員の純減を進めている状況なので、おそらく、集中改革プランがなくても、同じ方針で進めたと思われる。
- ・定員の純減を今後も継続することになると、規模の小さい市町村ではかなり厳しい。既に減らすだけ減らしたという印象を持っている。全体の数が少ないので、1人減らすということが非常に大変である。大きな団体の100人で10人の純減と、小規模団体の10人で1人の純減は厳しさが違う。

○簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（抄）  
（平成18年法律第47号）

第四節 総人件費改革

（地方公務員の職員数の純減）

第五十五条 政府は、平成二十二年四月一日におけるすべての地方公共団体を通じた地方公務員の総数が平成十七年四月一日における当該数からその千分の四十六に相当する数以上の純減をさせたものとなるよう、地方公共団体に対し、職員数の厳格な管理を要請するとともに、必要な助言その他の協力を行うものとする。

- 2 政府は、前項の規定の趣旨に照らして、地方公務員の配置に関し国が定める基準を見直すほか、地方公共団体の事務及び事業に係る施策については、地方公務員の増員をもたらすことのないよう努めるものとする。
- 3 政府及び地方公共団体は、公立学校の教職員（公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（昭和三十三年法律第百十六号）第二条第三項に規定する教職員及び公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律（昭和三十六年法律第百八十八号）第二条第一項に規定する教職員をいう。）その他の職員の総数について、児童及び生徒の減少に見合う数を上回る数の純減をさせるため必要な措置を講ずるものとする。
- 4 地方公共団体は、地方分権の進展に伴い、より自主的かつ主体的に行政改革を推進する必要があることに留意しつつ、その事務及び事業の必要性の有無及び実施主体の在り方について事務及び事業の内容及び性質に応じた分類、整理等の仕分けを踏まえた検討を行うとともに、職員数を厳格に管理するものとする。
- 5 地方公共団体は、公立の大学及び地方公営企業について、組織形態の在り方を見直し、公立大学法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第六十八条第一項に規定する公立大学法人をいう。以下この項において同じ。）又は一般地方独立行政法人（同法第五十五条に規定する一般地方独立行政法人をいい、公立大学法人を除く。）その他の法人への移行を推進するものとする。

## ○地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針（抄）

（平成17年3月29日総務省）

## 第1 計画的な行政改革の推進と説明責任の確保

## 1 行政改革大綱の見直しと集中改革プランの公表

## (2) 集中改革プランの公表

行政改革大綱に基づき具体的な取組を集中的に実施するため、（中略）平成17年度を起点とし、おおむね平成21年度までの具体的な取組を住民にわかりやすく明示した計画（以下「集中改革プラン」という。）を平成17年度中に公表すること。

その際、可能な限り目標の数値化や具体的かつ住民にわかりやすい指標を用いることとし、特に、定員管理の適正化計画については、退職者数及び採用者数の見込みを明示し、平成22年4月1日における明確な数値目標を掲げること。

## 第2 行政改革推進上の主要事項について

## 3 定員管理及び給与の適正化等

## (1) 定員管理の適正化

③ 定員管理の適正化を計画的に推進する観点から、全地方公共団体において定員適正化計画の中で数値目標を掲げ、これを公表し、着実に実行すること。定員適正化計画を策定していない一部の市町村にあっては、早急にこれを策定するとともに、既に策定している団体にあっては、積極的に計画を見直すこと。

なお、定員適正化計画の策定・見直しに当たっては、以下の点を踏まえて行うこと。

ア 過去5年間の地方公共団体の総定員の状況は、各団体の努力により4.6%（平成11年から平成16年）純減している。今後は、市町村合併の進展、電子自治体や民間委託等の推進等を踏まえると、過去の実績を上回る総定員の純減を図る必要がある。各地方公共団体においては、このような観点からそれぞれの行財政運営の状況を踏まえ、明確な数値目標を設定すること。

イ 将来的な職員の年齢構成や分野別職員数等について詳細に分析すること。

ウ 定員モデルや類似団体別職員数を積極的に活用すること。

○地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針（抄）  
（平成18年8月31日総務省）

第1 総人件費改革

地方公共団体における総人件費改革については、行政改革推進法及び「基本方針2006」を踏まえ、各団体において、以下の各項目について取り組みを行うこと。

1 地方公務員の職員数

地方公共団体の定員管理については、新地方行革指針に基づき、平成17年度中に公表することとされた各団体の「集中改革プラン」の中で、平成22年4月1日における数値目標を掲げるよう要請していたところであるが、行政改革推進法第55条においては、地方公共団体は、職員数の厳格な管理を行うこととされ、また、「基本方針2006」においては、本年4月末に総務省から公表された速報値を踏まえ、5年間で行政機関の国家公務員の定員純減（5.7%）と同程度の定員純減を行うとされているとともに、定員純減を2011年度まで継続することとされている。

以上を達成すべく、各地方公共団体においては、「集中改革プラン」における定員管理の数値目標の着実な達成に取り組むとともに、各分野ごとの数値目標の検証・分析を行いつつ、国が定める地方公務員の定員関係の基準等の見直しや公共サービス改革の取り組みについて適切に反映することなどを通じて、職員数の一層の純減を図ること。