

市区町村職員研修の実態に関する調査の概要について

平成 21 年 3 月
自治大学校

1 調査の概要

(1) 調査の目的と方法

本調査は、全国における市区町村職員の研修の実態を把握し、併せて、市区町村職員の人材育成や研修に関する市区町村長及び都道府県知事の認識や意見を調査することにより、地方公共団体及び広域共同研修機関等において、今後の市区町村職員の研修のあり方について検討するための参考に供することを目的として、次のとおり調査を実施したものである。

[調査票発送] 平成 20 年 7 月 18 日 [回答期限] 平成 20 年 8 月 20 日

① 市区町村職員研修の実態に関する調査

ア 市区町村（職員研修担当部門）に対する調査

全国の市区町村（職員研修担当部門）1,810 団体を対象として、職員研修の実施体制、階層別研修及び特別研修等の実施状況、研修受講者の選定方法、職員研修の今後の展開、市区町村職員の研修に関する都道府県の役割、中央研修機関への派遣状況、中央研修機関に対する意見・要望等について調査を行った。

イ 広域共同研修機関等に対する調査

都道府県の機関（自治研修所、人事課など）、市区町村又は都道府県が共同で設置した機関等（市町村総合事務組合、市町村職員研修センター、市町村職員研修協議会など）、各都道府県の市長会、町村会及び（財）市町村振興協会の広域共同研修機関等 217 団体（うち市区町村職員向け研修を「実施している」という回答があったのは 103 団体）を対象として、市区町村職員向けの階層別研修及び特別研修等の実施状況、研修運営上の課題、市区町村職員向け研修の今後の展開、市区町村職員の研修に関する都道府県の役割、市区町村が行う職員研修に対する支援、中央研修機関に対する意見・要望等について調査を行った。

ウ 都道府県（市区町村振興部門）に対する調査

都道府県（市区町村振興部門）47 団体を対象として、市区町村職員向け研修に対する支援の実施状況と今後の方向性、中央研修機関に対する意見・要望等について調査を行った。

② 市区町村職員の人材育成に関する首長アンケート

ア 市区町村長アンケート

全国の市区町村長 1,810 名あてに、職員の人材育成の現状に対する認識と職員研修の今後の方向性、都道府県からの支援として充実を望む事項等についてアンケート調査を行った。

イ 都道府県知事アンケート

都道府県知事 47 名あてに、市区町村職員の人材育成の現状に対する認識、市区町村職員の研修に関する都道府県の役割等についてアンケート調査を行った。

(2) 調査票の回収状況

「市区町村における職員研修の実施状況」について、全国の市区町村（1,810 団体）を対象として調査を行い、すべての団体から回答があった。

また、「市区町村職員研修の実態に関する調査」及び「市区町村職員の人材育成に関する首長アンケート」の回収状況は、次のとおりであるが、調査票が回収された団体においても、質問項目によっては回答がなかったものがある。

① 市区町村職員研修の実態に関する調査

ア 市区町村（職員研修担当部門）に対する調査

	指定都市	中核市	特例市	一般市	特別区	町	村	合計
対象団体	17	39	43	684	23	811	193	1,810
回収件数	17	39	43	568	20	643	130	1,460
回収率(%)	100	100	100	83.0	87.0	79.3	67.4	80.7

イ 広域共同研修機関等に対する調査

	都道府県	共同設置機関	市長会	町村会	市町村振興協会	合計
対象団体	47	29	47	47	47	217
回収件数	47	29	47	47	47	217
回収率(%)	100	100	100	100	100	100
研修実施団体	27	29	14	16	17	103
研修実施率(%)	57.4	100	29.8	34.0	36.2	47.5

(注) 1：調査対象の217団体に調査票を送付したところ、すべての団体から回答があった。
そのうち、市区町村職員向け研修を「実施していない」と回答したものが114団体あった。
2：本報告書では、市区町村職員向け研修を「実施している」という回答があった103団体について、その調査結果をとりまとめたものである。

ウ 都道府県（市区町村振興部門）に対する調査

対象団体	47
回収件数	47
回収率(%)	100

② 市区町村職員の人材育成に関する首長アンケート

ア 市区町村長アンケート

	指定都市	中核市	特例市	一般市	特別区	町	村	合計
対象者	17	39	43	684	23	811	193	1,810
回収件数	16	36	38	515	10	557	119	1,291
回収率(%)	94.1	92.3	88.4	75.3	43.5	68.7	61.7	71.3

イ 都道府県知事アンケート

対象者	47
回収件数	47
回収率(%)	100

2 調査結果の概要

2-1 市区町村職員研修の実態に関する調査の結果

(1) 市区町村（職員研修担当部門）に対する調査

① 人材育成基本方針等の策定・改定プロセス

人材育成基本方針や研修に関する基本的な方針を策定・改定した団体では、そのプロセスにおいて「人材育成の理念等について検討するための幹部会議の開催」、「全庁横断的なワーキンググループでの検討」、「職員を対象とした実態・意識調査の実施」などが行われている。

② 職員研修の実施状況

全国の市区町村（1,810 団体）のうち、平成 19 年度に職員研修を実施した団体は 1,771 団体（97.8%）である。指定都市、中核市、特例市、特別区ではすべての団体が実施しているが、一般市、町村では実施していない団体がある。

また、新任職員研修を実施した団体は 1,378 団体（76.1%）で、このうち町は 554 団体（68.3%）、村は 92 団体（47.7%）となっており、規模の小さい団体ほど、「実施していない」団体の割合が高い傾向がうかがえる。

③ 職員研修の実施体制

ア 職員研修の担当部署の設置状況等

職員研修を担当する部署（係・班レベルを含む）を設置している市区町村は 1,340 団体（91.8%）、職員研修を担当する職員を配置している市区町村は 1,383 団体（94.7%）で、大多数の団体が職員研修を担当する部署と職員を置いている。

イ 階層別研修の実施主体

市区町村職員向けの「階層別研修」（対象となる階層・職層の職員が原則として全員受講することを義務付けた研修）において、中心的な役割を担っている機関・団体をみると、指定都市、中核市、特別区では、すべての団体が「自団体」が中心的な役割を担っていると回答している。一般市、町村など規模の小さい団体では「市区町村関係団体」や「市区町村等の共同研修機関」の担う役割が大きくなっている。また、一般市、町村など規模の小さい団体ほど「都道府県」の担う役割が大きいがうかがえる。

ウ 特別研修等の実施主体

市区町村職員向けの「特別研修等」（専門的な知識・技能の習得や能力の開発・向上を目的として実施する研修など）において、中心的な役割を担っている機関・団体をみると、階層別研修と比較して、指定都市、中核市、特別区では「自団体」という回答が減少し、他の機関・団体が中心的な役割を担う割合が高くなっている。一般市では「自団体」の回答が半数を割り、「中央研修機関」と「市区町村等の共同研修機関」が過半数となっている。

また、特別区を除き、「中央研修機関」（自治大学校、市町村アカデミー、国際文化アカデミー）が中心的な役割を担うと回答した団体の割合が相対的に高く、特に中核市、特例市、一般市では約 6 割の団体が回答している。

④ 階層別研修及び特別研修等の実施状況

ア 階層別研修の実施状況（中央研修機関での研修を除く）

市区町村における「階層別研修」（平成 19 年度実績）について、その実施の有無を団体の区分別にみると、指定都市、中核市、特例市など規模の大きい団体ほど、階層別研修を実施した団体の割合が高い傾向がうかがえる。

階層別研修の対象者別の実施状況をみると、実施した団体の割合が最も高いのは「一般職員研修」で、次いで「新任職員研修」、「管理者研修」、「監督者研修」の順となっている。

次に、対象者別の「受講者一人当たりの研修日数」をみると、「新任職員研修」に他の研修区分に比べて多くの時間が当てられた状況となっている。

イ 特別研修等の実施状況（中央研修機関での研修を除く）

市区町村における「特別研修等」（平成 19 年度実績）については、町村など規模の小さい団体ほど、特別研修等を実施していない団体の割合が高い傾向がうかがえる。

特別研修等の分野別の実施状況をみると、実施した団体の割合が最も高いのは「特定課題研修・専門研修」（法務能力向上研修、政策能力向上研修を除く）で、次いで「法務能力向上研修」、「コミュニケーション能力向上研修」、「政策能力向上研修」となっている。

次に、分野別の「受講者一人当たりの研修日数」をみると、自団体で実施した研修では「政策能力向上研修」に、共同研修機関で実施した研修では「指導者養成研修」、「政策能力向上研修」に、他の研修分野に比べて多くの時間が当てられた状況となっている。

また、いずれの研修分野においても、自団体で実施した特別研修等よりも、共同研修機関で実施した特別研修等の方が、研修日数が多い状況となっている。

⑤ 研修受講者の選定方法

市区町村で自ら実施した「階層別研修」の受講者の主な選定方法（平成 19 年度実績。以下同じ。）をみると、すべての団体区分において、「指名が多い」団体の数が「公募が多い」団体の数を上回っている。また、市区町村で自ら実施した「特別研修等」の受講者の主な選定方法をみると、指定都市ではすべての団体で「指名が多い」となっているが、それ以外の団体では、規模の大きい団体ほど「公募が多い」団体の割合が高い傾向がうかがえる。

「共同研修機関」及び「中央研修機関」での研修の受講者の主な選定方法については、規模の大きい団体ほど「公募が多い」団体の割合が高い傾向となっている。

⑥ 今後の展開

職員研修向け予算について、今後「拡充する」と回答した団体は 226 団体（15.5%）、「縮小する」と回答した団体は 43 団体（2.9%）で、全体の約 8 割の団体（1,175 団体、80.5%）が「現状維持」と回答している。

職員研修向け組織・人員について、今後「拡充する」と回答した団体は 47 団体（3.2%）、「縮小する」と回答した団体は 19 団体（1.3%）で、全体の 9 割以上の団体（1,383 団体、94.7%）が「現状維持」と回答している。

市区町村で自ら実施する職員研修について、今後「拡充する」と回答した団体は 295 団体 (20.2%)、「縮小する」と回答した団体は 33 団体 (2.3%) で、全体の約 8 割の団体 (1,107 団体、75.8%) が「現状維持」と回答している。

自ら実施したいと考える職員研修については、「法務能力」、「政策能力」をはじめ幅広い分野・テーマにおいて今後力を入れたいと考えている傾向がうかがえる。また、「コスト意識や経営感覚」を養う研修という回答が多くあったほか、団塊世代の大量退職などを背景に「階層別研修」に力を入れたいという回答、町村で「地域ブランドの構築、過疎対策、小規模高齢化集落対策」などに関する分野の研修という回答もあった。

他の機関等で実施する職員研修への派遣について、今後「拡充する」と回答した団体は 312 団体 (21.4%)、「縮小する」と回答した団体は 28 団体 (1.9%) で、全体の約 7 割の団体 (1,086 団体、74.4%) が「現状維持」と回答している。

他の機関等で実施されれば職員を受講させたいと考える研修についても、「法務能力」、「政策能力」など幅広い分野・テーマに関する回答があった。また、「指導者養成研修」や自ら実施できないような分野において専門家を育成する研修という回答があった。

⑦ 市区町村職員の研修に関する都道府県の役割

市区町村職員向け研修に関して都道府県が担うべき役割について、「その役割を縮小させるべきである」と回答した団体は 20 団体 (1.4%)、「関与する必要はない」と回答した団体は 77 団体 (5.3%) で、全体の約 7 割の団体 (994 団体、68.1%) が「現行と同程度の役割を担う必要がある」、約 2 割の団体 (353 団体、24.2%) が「より積極的な役割を担う必要がある」と回答している。

団体の区分別にみると、「より積極的な役割を担う必要がある」と回答した団体の割合が最も高いのは町で、次いで、一般市、村の順となっている。指定都市と特別区では、「より積極的な役割を担う必要がある」と回答した団体はなく、規模の小さい団体に都道府県の積極的な役割を期待している団体が多い傾向がうかがえる。

都道府県からの支援として充実を望む事項（複数回答あり）について、最も多かったのは「都道府県による市区町村職員向け研修の実施」であり、次いで「講師の派遣・あっせん」、「研修に関する情報の提供」、「研修の企画・実施への支援」の順となっている。

⑧ 中央研修機関での研修等

ア 中央研修機関への派遣状況

中央研修機関（自治大学校、市町村アカデミー、国際文化アカデミー）への派遣状況について、「毎年派遣している」と回答した団体の割合が高いのは、中核市、特例市、指定都市、一般市で、町、村、特別区の回答割合を大きく上回っている。

なお、「あまり派遣していない」、「全く派遣していない」理由としては、「職員を長期間派遣する時間的な余裕がない」、「財政状況が厳しく、予算の制約がある」、「市区町村共同研修機関で実施する集合研修等により対応している」などの回答があった。

イ 中央研修機関での研修の受講状況

中央研修機関での「総合能力養成研修」（自治大学校の「一般研修課程」など、地方公共団体の一定の階層・職層の職員を主な対象として、政策形成能力、行政管理能力など職員に必要な能力の総合的な養成を目的とする研修）の対象者別に、「受講者一人当たりの研修日数」（平成19年度実績）をみると、「監督者対象研修」に他の研修区分に比べ特に多くの時間が当てられた状況となっている。

中央研修機関での「特別研修等」の分野別に、「受講者一人当たりの研修日数」（平成19年度実績）をみると、「指導者養成研修」が最も多く、次いで「法務能力向上研修」、「コミュニケーション能力向上研修」、「特定課題研修・専門研修」の順となっている。

なお、「特別研修等」の実施主体別に「受講者一人当たりの研修日数」を比較すると、多くの分野において、中央研修機関での研修の方が、市区町村で自ら実施する研修や市区町村共同研修機関で実施する研修よりも、期間の長いものとなっていることがうかがえる。

ウ 中央研修機関に対する意見・要望等

中央研修機関において実施すべきと思われる研修、実施を希望する研修について質問したところ、「市町村独自で実施することが難しい高度でかつ専門的な研修」や「制度改正等を踏まえたタイムリーな内容の研修」を望む回答が多くあった。また、政策能力や法務能力の向上に関する研修のほか、講師養成に関する研修の実施を希望する回答もあった。

中央研修機関からの「サポートが必要と思われる事項」（複数回答あり）について、最も多かったのは「研修に関する情報の提供」であり、次いで「講師についての情報提供」、「研修の企画・実施に関する相談」の順となっている。

中央研修機関に対するその他の意見・要望としては、「研修期間の短縮」を望む意見、「研修期間が3～5日間程度の講座」や自治大学校の第3部課程（新時代・地域経営コース）のような「研修期間の短い課程」の充実を要望する回答が多かった。また、「eラーニングの科目」の拡充や「一日自治大学校」のような出張研修の充実を望む回答も多かった。

(2) 広域共同研修機関等に対する調査

① 市区町村職員の研修に関する指針・基本計画の策定状況

「市区町村職員向け研修」を実施しているという回答があった103団体のうち、「市区町村職員の研修に関する指針・基本計画」を策定している団体は23団体（22.3%）で、「策定していない」と回答した団体が全体の約8割となっている。指針等の策定プロセスにおいては、「市町村に対するアンケートの実施」、「指針などの内容を検討するための幹部会議の開催」、「市区町村を含めたワーキンググループでの検討」などが行われている。

② 市区町村職員向け研修の実施状況

ア 市区町村職員向け研修の実施方式等

「市区町村職員のみを対象とした研修」を実施していると回答した団体は91団体で、全体の88.3%となっている。また、市区町村職員と都道府県職員の両方を対象とした「合同研修」を実施していると回答した団体は56団体で、全体の54.4%となっている。

次に、市区町村職員向け研修の実施形態（複数回答あり）については、「自主事業」として実施している団体が 78 団体（75.7%）で最も多くなっている。また、「都道府県・市区町村以外の団体からの委託事業」として実施している団体が 11 団体（10.7%）、「市区町村からの委託事業」として実施している団体が 10 団体（9.7%）で、「都道府県からの委託事業」として実施している団体はなかった。

イ 階層別研修の実施状況

広域共同研修機関等における「階層別研修」（平成 19 年度実績）について、対象者別の実施状況をみると、実施した団体の割合が最も高いのは「管理者研修」で、次いで「一般職員研修」、「監督者研修」、「新任職員研修」の順となっている。

また、対象者別の「受講者一人当たりの研修日数」（平成 19 年度実績）をみると、「新任職員研修」が最も多く、特に市長会、町村会、（財）市町村振興協会では、他の研修区分に比べて多くの時間が当てられた状況となっている。

ウ 特別研修等の実施状況

広域共同研修機関等における「特別研修等」（平成 19 年度実績）について、分野別の実施状況をみると、実施した団体の割合が最も高いのは「特定課題研修・専門研修」（法務能力向上研修、政策能力向上研修を除く）で、次いで「法務能力向上研修」、「政策能力向上研修」、「コミュニケーション能力向上研修」の順となっている。

また、分野別の「受講者一人当たりの研修日数」（平成 19 年度実績）をみると、「指導者養成研修」が最も多く、次いで「政策能力向上研修」、「法務能力向上研修」となっている。

エ 市区町村職員向け研修の受講者数の推移

広域共同研修機関等で実施した市区町村職員向け研修の受講者数の推移について、平成 19 年度の実績をみると、平成 18 年度の受講者数に比べて「増加している」団体は 57 団体（55.3%）で、「減少している」団体（36 団体、35.0%）を上回っている。

また、平成 15 年度の受講者数と比べて「増加している」団体は 77 団体（74.8%）で、「減少している」団体（18 団体、17.5%）を大きく上回っている。

③ 研修のニーズ把握と評価

市区町村職員向け研修に対する「市区町村のニーズ把握の方法」（複数回答あり）については、全体の約 8 割の団体が「受講者へのアンケート」と回答しており、次いで「アンケートなど市区町村からの意見聴取」、「講師からの意見聴取」の順となっている。

研修事業の評価の方法（複数回答あり）については、「受講者へのアンケート」という回答が最も多く、次いで「機関・団体での自己評価」、「講師からの意見聴取」、「市区町村へのアンケート」の順となっている。また、研修事業の評価結果の活用（複数回答あり）については、「研修方法の改善」という回答が最も多いが、「講師の選定」、「研修計画の見直し」も多数の団体が回答しており、研修事業の評価結果が幅広く活用されていることがうかがえる。

④ 研修運営上の課題

研修運営上の課題について質問したところ、「情報不足等により講師の新規開拓が困難」、「専門分野における講師の確保が困難」など、講師に関する課題についての回答が多かった。そのほか、「人員が限られているため、充実した研修の実施が難しい」、「情報収集に十分な時間がとれない」、「研修効果の測定が難しい」などの回答があった。

また、「市区町村との関係や市区町村で実施する研修との関係に関する課題」については、市町村の規模等により研修に対するニーズや自ら実施する研修が異なることから、「研修科目の設定が難しい」という回答が多くみられた。そのほか、「市町村が実施する研修との役割分担が不明確」、「研修に対する意識の差から参加団体に偏りがある」、「受講しやすい環境づくりによる参加人数の確保」、「構成市町村の当事者意識が不十分」などの回答があった。

⑤ 市区町村職員向け研修の現状と今後の展開

広域共同研修機関等における市区町村職員向け研修の現状について、「過多である」と回答した団体は4団体(3.9%)で、これらの団体は、今後の展開について、1団体が「現状維持」、3団体が「縮小して実施」と回答している。

市区町村職員向け研修について、「現状で十分である」と回答した団体は77団体(74.8%)で、これらの団体は、今後の展開について、9団体が「拡充して実施」、65団体が「現状維持」、2団体が「縮小して実施」と回答している。

一方、市区町村職員向け研修の現状について、「不足している」と回答した団体は、18団体(17.5%)で、これらの団体は、今後の展開について、12団体が「拡充して実施」、3団体が「現状維持」、2団体が「縮小して実施」と回答している。

また、今後力を入れたい市区町村職員向け研修の分野・テーマについては、「政策能力」に関する分野を回答した団体が最も多く、そのほか、「法務能力」や「コミュニケーション能力」の向上を図る研修という回答も複数あった。

⑥ 市区町村職員の研修に関する都道府県の役割

市区町村職員向け研修に関して都道府県が担うべき役割について、「その役割を縮小させるべきである」と回答した団体は5団体(4.9%)、「関与する必要はない」と回答した団体は4団体(3.9%)で、全体の約7割の団体(73団体、70.9%)が「現行と同程度の役割を担う必要がある」、約1割の団体(14団体、13.6%)が「より積極的な役割を担う必要がある」と回答している。

都道府県からの支援として充実を望む事項(複数回答あり)について、最も多かったのは「研修に関する情報の提供」であり、次いで「研修の企画・実施への支援」、「研修の重要性についての普及啓発」、「講師の派遣・あっせん」の順となっている。

⑦ 市区町村が行う職員研修に対する支援

市区町村が行う職員研修に対して、広域共同研修機関等が行っている支援(複数回答あり)については、「研修に関する情報の提供」が最も多く、次いで「講師の派遣・あっせん」、「研修機材の貸し出し」、「研修の企画・実施に関する助言」の順となっている。

⑧ 中央研修機関での研修等

ア 中央研修機関への市区町村職員の派遣に対する支援

中央研修機関（自治大学校、市町村アカデミー、国際文化アカデミー）への市区町村職員の派遣に対して、広域共同研修機関等が行っている支援（複数回答あり）については、「特に支援はしていない」と回答した団体が55団体（53.4%）であった。

支援している団体では、「助成制度がある」、「情報提供を行っている」と回答した団体がそれぞれ22団体（21.4%）であった。

イ 中央研修機関に対する意見・要望等

中央研修機関において実施すべきと思われる研修、実施を希望する研修について質問したところ、「地方との役割分担を明確にしたうえで、より高度な専門実務研修、行政課題研修の実施を希望する」、「地方レベルでは実施が難しいような、時代のニーズにマッチしたレベルの高い研修を引き続き充実してほしい」などの回答があった。

中央研修機関からの「サポートが必要と思われる事項」（複数回答あり）について、最も多かったのは「講師についての情報提供」であり、次いで「研修に関する情報の提供」、「研修の企画・実施に関する相談」の順となっている。

中央研修機関に対するその他の意見・要望としては、「地方の研修機関が研修企画の際に活用できる研修情報のデータベース化を希望する」、「各都道府県の研修機関が企画・実施する研修に中央研修機関から経費を助成する制度や、中央研修機関のあっせんにより講師を派遣する制度の創設について検討してほしい」、「地元で高度な研修を実施できれば、より多くの市区町村職員の参加と能力向上が図られるため、全国の職員を1か所に集めて行う現行の研修方法に加え、新しい仕組みが導入されることを期待する」などの回答があった。

(3) 都道府県（市区町村振興部門）に対する調査

① 市区町村職員の研修に関する指針等の策定状況

「市区町村職員の研修に関する指針」など、市区町村職員向け研修に対する考え方やスタンスを示した文書を策定していると回答した都道府県は6団体である。指針等の策定プロセスにおいては、「指針等の内容を検討するための幹部会議の開催」、「市区町村を含めたワーキンググループでの検討」、「市区町村に対するアンケートの実施」、「庁議・部長会議等での策定結果の報告」などが行われている。

② 市区町村職員向け研修に対する支援の実施状況

市区町村職員向け研修に対して「支援している」と回答した都道府県は47団体で、すべての都道府県で支援が行われている。

市区町村職員向け研修を実施していると回答した都道府県は27団体であり、その実施形態（複数回答あり）については、「都道府県の自主事業」として実施している団体が最も多く、次いで「市区町村と共同して」実施している団体、「主に都道府県職員を対象とした研修に市区町村職員も受け入れて」実施している団体となっている。

都道府県が行っている支援（複数回答あり）のうち、市区町村が個別に実施する職員研修に対するものとしては、「講師の派遣・あっせん」が最も多く、次いで「研修に関する情報の提供」、「研修の企画・実施に関する助言」の順となっている。

また、市区町村共同研修機関（一部事務組合、広域連合、財団法人、市長会・町村会等）が実施する市区町村職員向け研修に対するものについても、「講師の派遣・あっせん」が最も多く、次いで「研修の企画・実施に関する助言」、「研修に関する情報の提供」、「市区町村共同研修機関への職員派遣」の順となっている。

③ 市区町村職員向け研修に対する支援の現状と今後の方向性

市区町村職員向け研修に対する都道府県の支援の現状について、「現在の支援は、過大である」と回答した都道府県は1団体のみであり、この団体は、今後の方向性としては「支援を縮小する」と回答している。

また、「現在の支援は、適正な水準である」と回答した都道府県は44団体で、大多数の団体が現状は適正であると考えている。このうち、今後の方向性については、1団体が「支援を拡充する」と回答し、残りの43団体は「現状維持」と回答している。

一方、「現在の支援は、過小である」と回答した都道府県は2団体で、今後の方向性については、いずれの団体も「支援を拡充する」と回答している。

④ 中央研修機関での研修等

ア 中央研修機関への市区町村職員の派遣に対する支援

中央研修機関（自治大学校、市町村アカデミー、国際文化アカデミー）への市区町村職員の派遣に対して、都道府県が行っている支援（複数回答あり）については、24団体が「情報提供」を、1団体が「派遣要請やあっせん」を行っている」と回答している。

イ 中央研修機関に対する意見・要望等

中央研修機関において実施すべきと思われる研修、実施を希望する研修について質問したところ、「施策や制度を自ら設計していくための調査・立案能力や政策法務面での能力を向上させるための研修」、「ケーススタディを取り入れた研修」などの回答があった。

中央研修機関からの「サポートが必要と思われる事項」（複数回答あり）については、過半数の団体が、研修や講師に関する情報提供が必要であると考えている。

中央研修機関に対するその他の意見・要望としては、「研修期間の短縮など市町村にとって受講しやすい研修の企画に配慮してほしい」、「中央研修機関における講義のDVD化、インターネットを活用した研修や出前講座の一層の充実を要望する」などの回答があった。

2-2 市区町村職員の人材育成に関する首長アンケートの結果

(1) 市区町村長アンケート

① 職員の人材育成の現状に対する認識と職員研修の今後の方向性

職員の「人材の育成・確保の現状」に対する認識については、「ある程度できている」という回答が662名で、全体の約半数となっている。一方、「やや不十分である」と回答したのは577名(44.7%)で、「全く不十分である」と回答したのは30名(2.3%)であった。

「職員研修(共同研修機関等への派遣研修を含む)の今後の方向性」については、「充実・強化していく」という回答が最も多く(962名、74.5%)、次いで「現状を維持していく」という回答(315名、24.4%)となっている。

② 都道府県からの支援として充実を望む事項

「都道府県からの支援として充実を望む事項」(複数回答あり)については、「都道府県と市区町村との連携・共同による市区町村職員向け研修の実施」という回答が最も多く、次いで「職員研修に関する情報提供・普及啓発」、「講師の派遣・あっせん」、「職員研修の企画・実施への技術的助言」の順となっている。

③ 人材育成及び職員研修に関するその他の意見・要望等

市区町村職員の人材育成及び職員研修に関するその他の意見・要望等(自由記述)として、全国の529名の市区町村長から回答をいただいた。

その内容をみると、ほとんどの首長は、多様化・高度化する住民のニーズに的確に対応するために、「職員の能力の開発・向上を図る職員研修の充実が必要である」と認識していることがうかがえる。また、地方分権の進展や団塊の世代の退職に伴って、職員の負担が今まで以上に増えており、職員の能力を高めていくことが必要であるという意見も多くみられた。

こうした中で、人材育成基本方針等に基づき「積極的に職員研修に取り組んでいる」という意見がある一方、職員研修の重要性は認識しつつも、厳しい財政状況や行財政改革による人員削減、地方分権による業務量の増加により、「職員を長期間研修に派遣することは非常に難しい」との意見も多くみられた。また、合併後の市町村においては、「職員同士の融和」や規模が大きくなった組織において機能する研修のあり方を課題として挙げる意見もみられた。

職員研修の内容については、地方分権の進展に伴い、市区町村の実情に合った独自の施策を展開していくために、「政策形成能力」や「政策法務能力」の向上が今後ますます重要になっているという意見が多くあったほか、「住民との協働」を進める職員や「組織のリーダー」となる職員を養成していきたいという意見もあった。また、職員が自己研鑽を積むことが重要であるとして、「自学」のきっかけとなる研修を実施していきたいという意見もあった。

都道府県との関係については、高度で専門的な研修の「合同実施」を希望するなど、都道府県と市区町村が人材育成の面で相互に連携を深めていく必要があるという意見がみられた。

中央研修機関(自治大学校、市町村アカデミー、国際文化アカデミー)に対しては、今後の派遣について検討するという回答のほか、研修に対する財政支援、研修手法や先進事例等に関する情報の提供、講師の派遣、出前研修の実施などを要望する意見が寄せられた。

(2) 都道府県知事アンケート

① 市区町村職員の人材育成の現状に対する認識

「市区町村職員の人材の育成・確保の現状」に対する認識について、「ある程度できている」という回答が 32 名で、全体の約 7 割となっている。一方、「やや不十分である」と回答したのは 10 名 (21.3%) で、「十分にできている」、「全く不十分である」という回答はなかった。

② 市区町村職員の研修に関する都道府県の役割

市区町村職員研修に関して「都道府県が担うべき役割」については、大多数の知事 (45 名) が「市区町村職員研修は、市区町村が自ら責任を持って実施すべきであるが、市区町村の人材育成は都道府県にとっても重要であることから、都道府県としても市区町村職員研修に対して支援を行う必要がある」と回答している。

「都道府県の支援としてふさわしいと考える事項」(複数回答あり) については、「職員研修の企画・実施等に対する人的支援 (講師・職員の派遣など)」という回答が最も多く、次いで「都道府県と市区町村との連携・共同による職員研修の実施」、「職員研修に関する情報収集・普及啓発」の順となっている。

③ 市区町村における人材育成及び職員研修に関するその他の意見・要望等

市区町村における人材育成及び職員研修に関するその他の意見・要望等 (自由記述) として、34 名の知事から回答をいただいた。

その内容を見ると、ほとんどの知事が、地方分権の進展に伴い、市区町村の自主性・自立性を高めていくためには、「市区町村職員の資質・能力の向上が重要である」と認識していることがうかがえる。また、合併した市町村においては、区域の広域化、人口増加等による新たな課題、市制施行に伴う所掌事務の増加などに対応できる「新たな体制づくりに向けた職員の育成」が一層求められているという意見もあった。

こうしたことを踏まえ、市区町村職員向けの研修について、都道府県職員と市区町村職員の相互理解と認識を深めるための「合同研修」が重要であるとする意見がみられた。また、既に都道府県職員と市区町村職員共通のカリキュラムによる合同研修、都道府県職員の講師派遣、実務研修生としての市区町村職員の受け入れ、都道府県職員と市区町村職員との人事交流などに積極的に取り組んでいるとの意見も複数みられた。

市区町村が実施する職員研修に対しては、各市区町村の責任において実施することが原則としながらも、都道府県として「可能な限り支援していきたい」とする意見が数多くあった。中には、小規模町村では研修体制が不十分であり、多様化・高度化する住民のニーズに対応できる専門職員の確保・育成に限界がある団体も存在することから、広域自治体である都道府県としての的確に支援できるようにしていきたいという意見もみられた。

中央研修機関に対しては、市区町村に対して積極的な利用を促したいという意見、都道府県では支援が難しい総合的な企画力の向上を目的とした研修について活用したい、相互の連携を図って効果的な研修を実施したいという意見が寄せられた。

3 調査結果からみた今後の方向性

(1) 市区町村における職員研修の取組の強化

現在、地方分権改革が進められる中で「基礎自治体優先の原則」の実現が求められており、市区町村においては、新しい分権型社会のあり方に的確に対応した行政を展開していくため、その担い手となる人材の育成が不可欠であり、職員研修の重要性はますます高まってきている。一方、市区町村においては、昨今の厳しい財政状況のもと、行財政改革の一環として組織体制の見直しや定員削減が進められており、町村など規模の小さい団体では、職員研修の実施体制や予算の確保の面で十分な取組が行われていないところがみられた。

また、調査対象とした「職場外研修」は、職員が一定期間、職場から離れて行う研修であり、職務を遂行する上で必要な知識や技能を体系的に学んだり、高度でかつ専門的な知識や能力を修得したりするために効果的な手法であると考えられるが、調査結果によると、「階層別研修」についても、これを十分に実施していない団体がみられるという状況であった。

こうしたことを踏まえ、各市区町村においては、まず、当面する地域の政策課題等の状況、自らの組織の特性や問題点を把握したうえで、組織としてどのような職員を求めているのか、また、それをどのように育成していくのかという「人材育成と職員研修の目標」を明確にし、市区町村長その他の任命権者をはじめ、組織全体においてこれを共有することが重要である。

そして、その目標を達成するために、職員研修を計画的かつ効果的に実施していくことが求められるが、その際には、自ら実施することが難しい研修の内容や分野についても、広域共同研修機関等や中央研修機関が実施する市区町村職員向け研修の活用などにより、職員が研修を受ける機会を確実に設け、職員の人材育成や能力開発に積極的に取り組むべきである。

(2) 市区町村職員研修の内容の充実等

市区町村を取り巻く環境が大きく変化する中で、地域の政策課題や多様化・高度化する住民ニーズに的確に対応していくためには、幅広い職務経験や知識と高い政策形成能力や政策法務能力を身に付けた職員、特定課題や専門分野についての多くの経験と実践的な知識や技能を有する職員などの確保と育成が求められている。

そこで、職員の各階層・職層に応じた研修はもちろんのこと、職員一人ひとりのキャリアの形成に応じた効果的できめ細かな研修を行うため、それぞれに必要な研修の内容を的確に把握し、様々な方法を通じてこれを実施していくことが重要である。本調査では、全国の市区町村や広域共同研修機関等における「階層別研修」と「特別研修等」の実施状況等を調査したが、今後、これらの研修を実施するに当たっては、次のような事項に留意することが必要である。

(階層別研修)

階層別研修については、受講者の参加意欲を喚起し、研修内容に対する理解を深めるため、各階層・職層ごとに研修のねらいや実施目的、必要とされる能力をより一層明確にして、その職務の実態に応じた実践的な研修のカリキュラムを編成することが必要である。

また、受講者のモチベーションを高め、研修の成果を確実に職務に反映させるため、選択科目制の導入、研修内容のステップアップ方式の採用、実施時期の見直し（例：昇任後の実施を昇任前の実施に変更）、人事評価や経歴管理との連携などに取り組むことが必要である。

(特別研修等)

特別研修等については、職員が各自の現在の状況や必要とされる能力等を認識したうえで、多様な研修を通じて希望する分野の能力開発や政策課題に取り組む機会を設け、職員が主体的に研修を受講するようなものとする必要がある。

特に、地方分権改革の推進や条例制定権の拡大等に伴い、これからの職員に求められる政策形成能力の向上を図るための研修の充実（例：政策の企画立案から実施・評価までのプロセスを理解して、実務に応用できるような実践的な研修の実施）、政策法務能力を早い段階から身に付けるステップを踏んだ法務研修の実施などが重要である。また、今日の変革の時代に迅速に対応できる人材を育成するためには、地方行財政を取り巻く環境や社会経済情勢の変化を鋭敏に読み取り、時宜にかなった新たな研修内容の導入を常に心がける必要がある。

(3) 市区町村と都道府県、広域共同研修機関等との連携・協力

第1次地方分権改革の実現や平成の大合併を契機に市区町村の役割は飛躍的に高まっており、今後、第2次地方分権改革による都道府県から市区町村への権限移譲などによって、ますますその重要性が大きくなることを見込まれる。こうした状況を踏まえると、市区町村と都道府県、広域共同研修機関等は、「分権時代を担う人材」の育成や確保の面でこれまで以上に連携や協力を進め、それぞれの職員の知識や能力の向上を図っていくことが重要である。

市区町村職員に対する研修は、本来、市区町村において自ら実施すべきものであるが、規模の小さい団体を中心に都道府県の積極的な役割を期待する意見も多く、これらの団体では予算や組織・人員等の制約から、必要かつ十分な職員研修が行われていない実態がうかがわれた。

そこで、都道府県の研修機関を含む広域共同研修機関等においては、都道府県職員と市区町村職員を対象とした合同研修を実施し、あるいは、複数の市区町村職員を対象とした共同研修を拡充することが望ましい。こうした研修は、職員の広域的な交流による相互啓発の機会となるだけでなく、都道府県と市区町村間の連携を一層緊密にする契機となるものである。

また、都道府県、広域共同研修機関等には、地域における共通の課題を抱える団体として、広域的な立場から市区町村が実施する職員研修を支援するため、研修の講師・指導者や担当者の養成、講師の派遣・あっせん、情報の提供などの支援を充実することも求められる。

なお、広域共同研修機関等の中には研修運営上の様々な課題を抱えているところもあるが、市区町村と広域共同研修機関等は緊密な連携のもと、役割分担を明確にして、それぞれの実施する職員研修が最大限の効果を挙げられるような仕組みを構築していく必要がある。

(4) 中央研修機関に期待される役割

中央研修機関（自治大学校、市町村アカデミー、国際文化アカデミー）においては、市区町村の要望等を踏まえ、引き続き、市町村や広域共同研修機関等で実施することが難しい高度で専門的な研修や制度改正等を踏まえたタイムリーな研修の実施や拡充、実践的な政策形成能力を養成するための政策課題研究や条例立案演習の充実などを図ることが求められる。

また、市区町村や広域共同研修機関等に対する研修に関する情報の提供、講師のあっせん、課題研究用事例やeラーニングの研修教材の開発・提供、「一日自治大学校」などの出張研修の充実、研修実態の詳細や効果的な研修方法に関する調査研究等を行うことも必要である。

(資 料) 市区町村における職員研修の実施状況 (平成 19 年度実績)

(単位：団体数、%)

内 容	団 体	指定都市	中核市	特例市	一般市	特別区	町	村	合 計
回答団体数		17 (100.0)	39 (100.0)	43 (100.0)	684 (100.0)	23 (100.0)	811 (100.0)	193 (100.0)	1,810 (100.0)
実施した		17 (100.0)	39 (100.0)	43 (100.0)	679 (99.3)	23 (100.0)	796 (98.2)	174 (90.2)	1,771 (97.8)
新任職員研修		17 (100.0)	39 (100.0)	42 (97.7)	611 (89.3)	23 (100.0)	554 (68.3)	92 (47.7)	1,378 (76.1)
それ以外の研修		17 (100.0)	39 (100.0)	43 (100.0)	679 (99.3)	23 (100.0)	784 (96.7)	172 (89.1)	1,757 (97.1)
実施していない		0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	5 (0.7)	0 (0.0)	15 (1.8)	19 (9.8)	39 (2.2)

(注) 新任職員研修を「実施していない」には、新任職員研修の対象者がなかった団体を含む。

(参 考) 研修種別一覧表

区 分	種 別	内 容	
階層別研修	新任職員研修	新任職員を対象にした研修	
	一般職員研修	新任職員以外の一般職員を対象にした研修	
	監督者研修	管理職ではないが監督的役割を担う職員(係長など)を対象にした研修	
	管理者研修	管理職(課長など)を対象にした研修	
	トップセミナー	首長、副知事・副市区町村長を対象にした研修	
特別研修等	指導者養成研修	職員研修の講師の養成を目的とした研修	
	特別研修	法務能力向上研修	法制執務研修(条例立案時の起案方法など、法制執務技能の習得を目的とする研修)、政策法務研修(条例等を立案し実行するような立法の能力、法解釈能力の習得を目的とする研修)、法制研修(地方公務員として一般的に必要な法務知識の習得を目的とする研修)など
		政策能力向上研修	必要な政策形成能力などの育成を目的とした研修(〈例〉政策形成研修、企画力開発研修、政策課題研修など)
		特定課題研修・専門研修	特定行政分野における専門的知識・技術の習得や地方公共団体の政策運営に当たって課題となる特定テーマに関する知識・能力を習得するための研修(上記の法務能力向上研修、政策能力向上研修に該当するものを除く)
		人事・労務	〈例〉人事管理、人事評価、組織活性化、メンタルヘルス、職員の意識改革、目標管理、リーダーシップ、コーチング、研修運営
		財務・税務・会計	〈例〉財政運営、財務会計、地方税事務、課税・徴税、契約・入札、補助金事務
		自治体経営	〈例〉NPM、PPP、PFI、地方分権、業務改善、プロジェクトマネジメント、政策評価
		広報・広聴・情報公開	〈例〉広報、広聴、個人情報保護、情報公開、パブリシティ
		まちづくり	〈例〉都市計画、中心市街地活性化、景観形成、建築、交通政策
		福祉・医療・生活・環境	〈例〉保健、福祉、介護、医療、バリアフリー、衛生、消費生活、少子化、高齢化、子育て、環境、温暖化防止
		教育・人権・国際交流	〈例〉教育、青少年育成、芸術文化振興、国際交流、多文化共生、人権、男女共同参画、スポーツ、生涯学習
		情報政策	〈例〉電子自治体、IT戦略、情報セキュリティ、地域情報化
		防災・危機管理・地域安全	〈例〉防災、危機管理、リスクマネジメント、防犯、地域安全、交通安全
		産業・労働・農林水産・観光	〈例〉中小企業支援、地域ブランド、金融支援、農山漁村活性化、雇用対策、観光振興
		その他	上記以外の分野に関する研修
		コミュニケーション能力向上研修	コミュニケーションや対人折衝の能力向上を目的としたもの(〈例〉ディベート、ファシリテーション、会議術、プレゼンテーション、接遇、マナー向上、手話)
		キャリア形成研修	公務員としてのキャリア形成や将来設計に関する知識・能力の習得を目的としたもの(〈例〉キャリアデザイン、コンピテンシー、ライフプラン)
語学・OA・統計研修	外国語の習得を目的とした研修(〈例〉英会話、中国語、スペイン語、ハンガール)、コンピュータの活用に関する能力の向上を目的とした研修(〈例〉パソコンでの文書作成、グラフ作成、Word、Excel、データベース構築)、統計に関する知識・能力の向上を目的とした研修		
その他	上記の区分に該当しないもの		