

地方公共団体の定員管理のあり方に関する研究会

(第1回)

議 事 次 第

令和元年12月10日(火)

10:00~12:00

総務省5階 選挙部会議室

(議事次第)

1. 開会
2. 長谷川総務副大臣挨拶
3. 開催要綱について
4. 地方公共団体における定員管理について
5. 閉会

(配布資料)

- 資料1 開催要綱
- 資料2 地方公共団体における定員管理

地方公共団体の定員管理のあり方に関する研究会開催要綱

1 趣旨

地方公共団体の総職員数は約 274 万人（H30. 4. 1 現在）であり、ピーク時の平成 6 年から約 55 万人減少している。今後、人口減少が進行することが予想されており、A I や R P A の導入といったスマート自治体の取組の進展も見込まれる一方、人口減少や高齢化等に伴って 2040 年頃までに想定される新たな行政課題に対応していくことが求められており、職員の働き方改革も同時に推進していく必要がある。

これらのことを踏まえ、本研究会では、中長期的な視点に立った今後の定員管理のあり方に関する検討を行う。

2 名称

本研究会の名称は、「地方公共団体の定員管理のあり方に関する研究会」（以下「研究会」という。）とする。

3 研究項目

研究会は、地方公共団体における定員管理に関して、以下の項目について研究する。

- (1) これまでの地方公務員の定員管理の検証
- (2) 今後の定員管理のあり方の検討

4 構成員

研究会の構成員は別紙のとおりとする。

5 座長

- (1) 研究会に、座長 1 人を置く。
- (2) 座長は、会務を総理する。
- (3) 座長に事故があるとき又は座長が欠けたときは、座長が指名する者が、その職務を代理する。

6 議事

- (1) 研究会の会議は、座長が招集する。
- (2) 座長は、必要があると認めるときは、必要な者に研究会への出席を求め、その意見を聴取することができる。

7 雑則

- (1) 研究会の庶務は、総務省自治行政局公務員部公務員課及び給与能率推進室において処理する。
- (2) 本要綱に定めるもののほか、研究会に関し必要な事項は、座長が定める。
- (3) 研究会の会議は、原則として公開しないが、会議の終了後、配布資料を公表するとともに、議事概要を作成し、これを公表するものとする。
ただし、座長が必要があると認めるときは、配布資料の一部を非公開とすることができる。

(別紙)

地方公共団体の定員管理のあり方に関する研究会構成員名簿

(敬称略 五十音順)

稲継 裕昭 (早稲田大学政治経済学術院教授)

大屋 雄裕 (慶應義塾大学法学部教授)

曾我 謙悟 (京都大学大学院法学研究科教授)

辻 琢也 (一橋大学大学院法学研究科教授)

西村 美香 (成蹊大学法学部教授)

沼尾 波子 (東洋大学国際学部教授)

人羅 格 (毎日新聞社論説委員)

地方公共団体における定員管理について



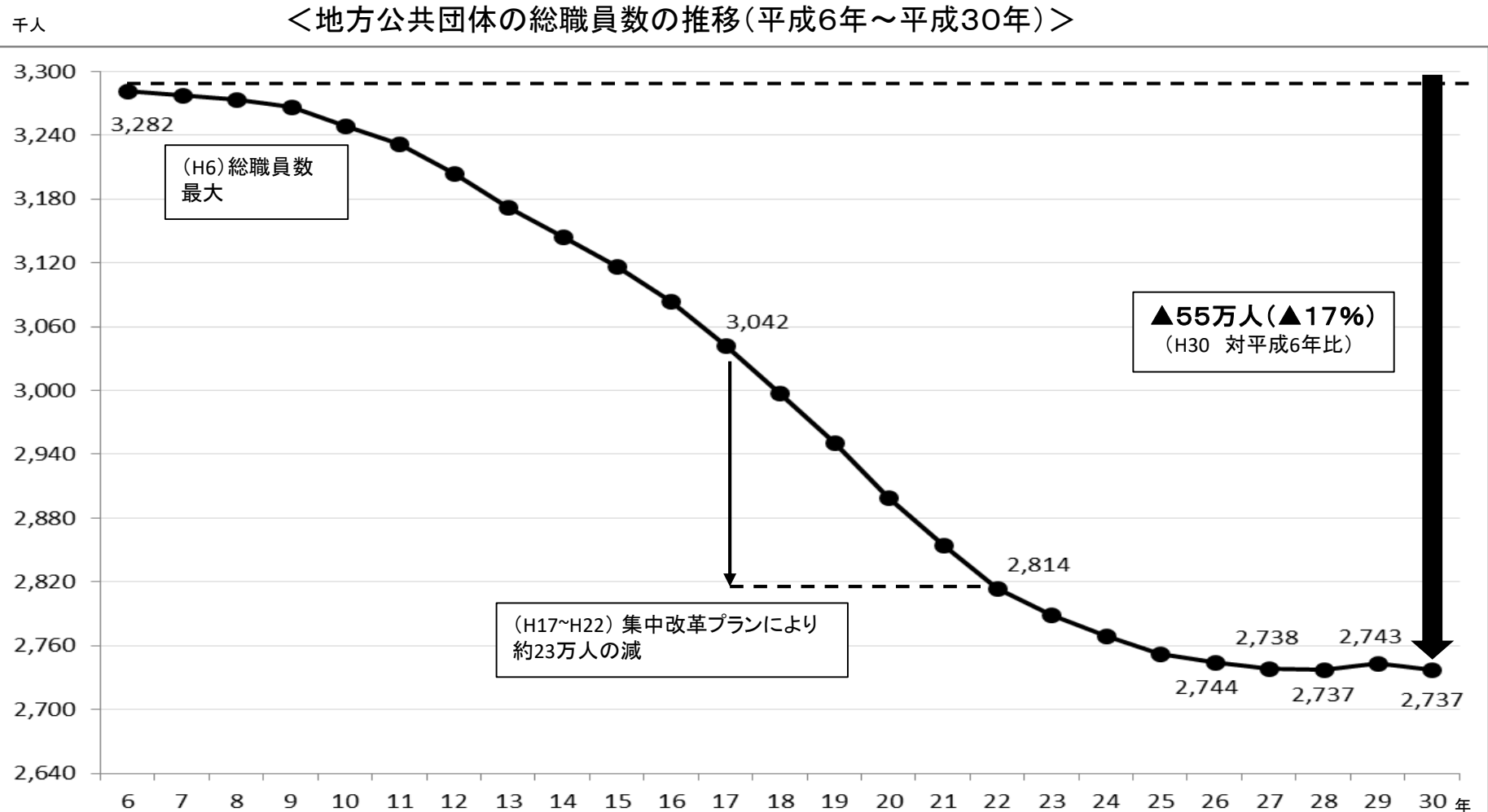
令和元年12月10日
総務省自治行政局公務員部

I 地方公共団体の定員管理

1 総務省の説明資料①

(出典)H30地方公共団体定員管理調査 公表資料

○ 総職員数は、対前年比で約6千人減少し、約274万人。平成6年をピークとして対平成6年比で約55万人減少。



1 総務省の説明資料②

(出典)H30地方公共団体定員管理調査 公表資料

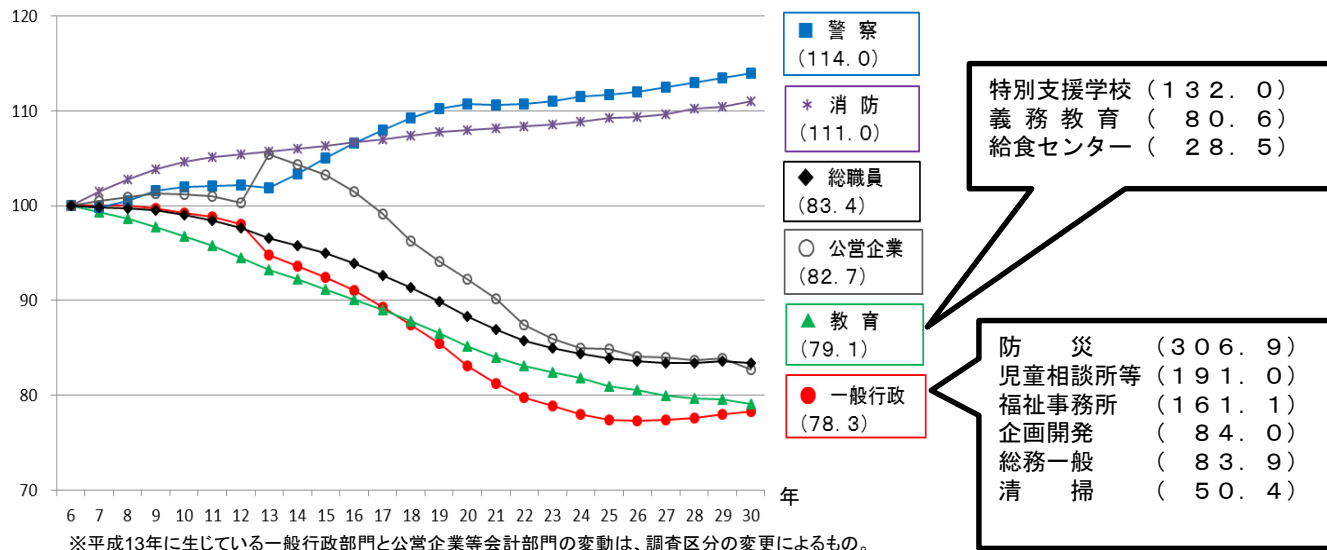
○ 部門別に見ると、対前年比で一般行政部門、警察・消防部門で増加する中、教育部門、公営企業等会計部門で減少。一般行政部門においては、対平成6年比で▲22%と減少している中、防災は約3.1倍、児童相談所等は約1.9倍、福祉事務所は約1.6倍に増加。

＜対前年の部門別職員数の状況＞

(単位：人、%)

		部門				合計
		一般行政部門	教育部門	警察・消防部門	公営企業等会計部門	
対前年	増減数	3,370	▲6,150	2,236	▲5,192	▲5,736
	増減率	0.4	▲0.6	0.5	▲1.4	▲0.2

＜平成6年からの部門別職員数の推移(平成6年を100とした場合の指数)＞



2 定員管理に関する主要な言及①

- ・ 人件費削減の最大の原因は地方財政の悪化である。多くの自治体は財政を再建するために人件費の削減を強く求められてきた。（略）さらにもう一つ、日本の自治体には国からの圧力が加わるのも特徴だ。（略）日本においては地方財政が国に依存したしくみになっているために、地方が人件費削減に取り組むか否かが、国の財政運営（とりわけ財政赤字削減）にとって看過できない重大事になっているのである。
時に地方交付税の削減もちらつかせる国からの人件費削減圧力は、自治体運営に大きな影響を及ぼしてきた。
（地方公務員月報H30.3月号 西村 美香 成蹊大学教授）
- ・ わが国の地方行革は、周知のように、国からの指導や働きかけに応じる形で進展してきた。その中心は、定員合理化や組織機構改革をはじめとする行政の簡素化・合理化である。ほとんどの自治体が実施してきた行革の内容は、経費・人員削減、事務事業の見直し、組織・機構の統廃合、外部委託といった、整理・削減型の改革である。（略）地方行革は、「依命通知」という国の指針の下で進められているといえる。
（Governance 6月号 2012 大森 彌 東京大学名誉教授）
- ・ 小泉構造改革以来、財政再建や国の歳出圧縮の改革努力の成果をあげるために、地方公務員の人件費の見直しがターゲットになってきた。
（Governance 6月号 2012 小西 砂千夫 関西学院大学教授）

2 定員管理に関する主要な言及②

- ・ 地方においては、定数削減や大阪府のような給与抑制など、血のにじむような努力を行政、議会、一緒になってやっている。 (H30. 2. 28衆・予算委員会 浦野 靖人 委員 (維新))
- ・ 地方はいろいろな形で、あの平成の大合併以前から、職員の定数削減、あるいは給与カット、民間委託等、血のにじむような改革をしてきている。 (H28. 2. 23衆・総務委員会 池田 道孝 委員 (自民))
- ・ 地方交付税の大幅な削減や社会保障関係経費の累増などによる深刻な財政状況の下においても、行政サービスを維持するため、まさに血のにじむ思いで、歳出削減、職員数削減、給与カットなどあらゆる改革に取り組んできた結果、国を大きく上回る成果を上げてきたところである。
(H22. 12. 22 都道府県行政改革白書 全国知事会行革プロジェクトチーム)
- ・ 2011年4月1日現在で地方公務員は約279万人おり1994年の328万人をピークに17年連続で減少、減少幅は15%に達する。96年からは橋本行革、さらに小泉構造改革で定員管理が徹底されたため、とりわけ05年から10年の集中改革期間は目標を上回る7.5%が減少した。「地方は国より削っている」と自治体関係者の多くが受け止めるゆえんである。 (Governance 6月号 2012 人羅 格 毎日新聞論説委員(当時))

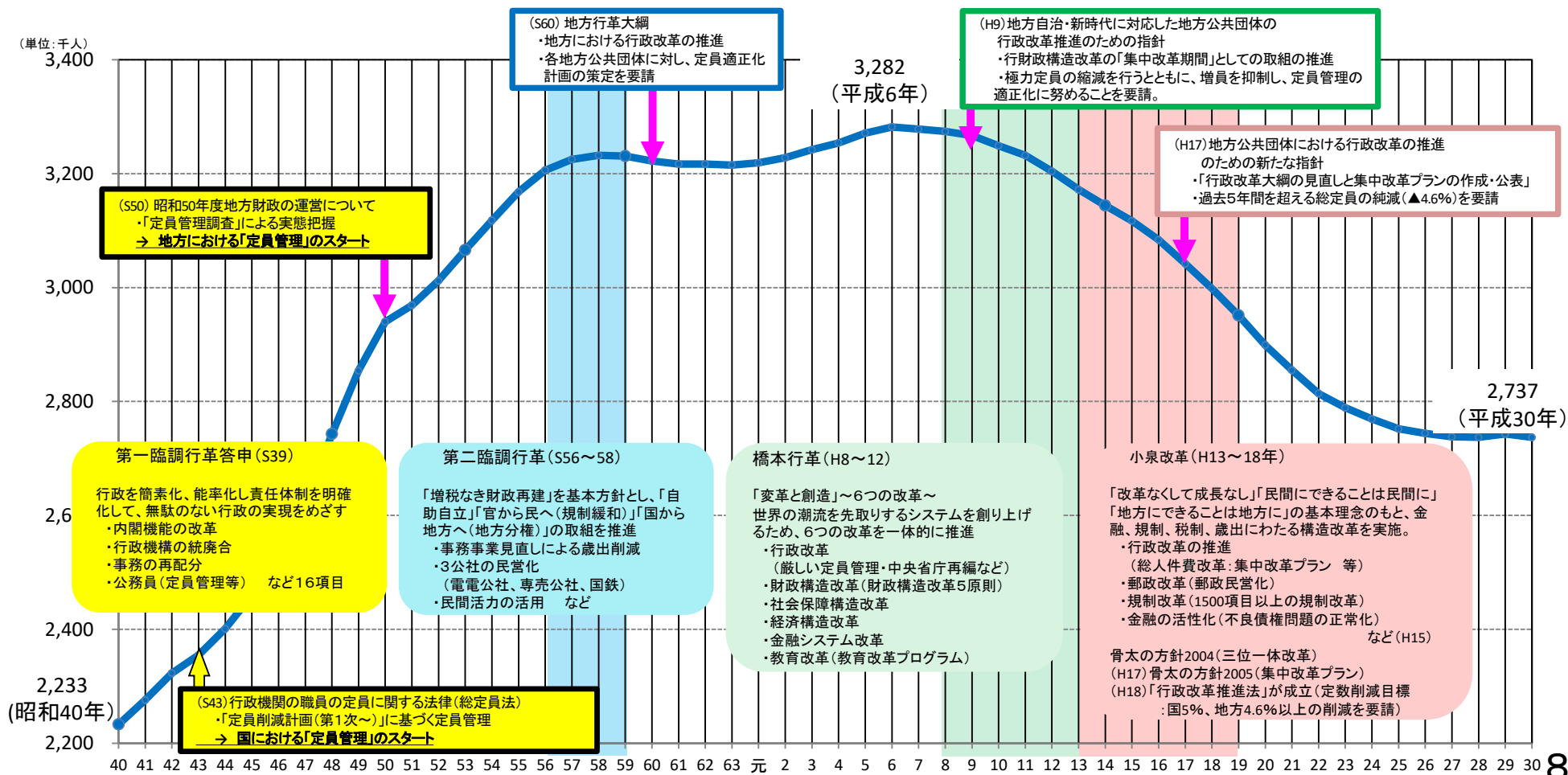
2 定員管理に関する主要な言及③

- ・ 「定員圧縮には限界感」
さらなる定員抑制に少なくとも「幻想」を抱くことは禁物だろう。地方公務員は年齢構成が比較的高いことから今後は退職者数の増加も見込まれる。行政ニースが増す中でこれ以上、無理な定員管理で非正規職員問題などのひずみを拡大することは得策ではあるまい。
(Governance 6月号 2012 人羅 格 毎日新聞論説委員(当時))
- ・ 「定員削減は限界に来ている」
まず確認しておきたいのは、職員定数は既に十分減少していることである。その上で、第一に求められることは、この定数削減の現状について、その経緯を含めて適切に情報公開していくことである。そして、必要な部署に必要な職員を配置してきていることをわかりやすく説明することが大事だ。
(都市問題 7月号 2012 澤井 勝 奈良女子大学名誉教授)
- ・ 総じていえば、国家公務員と比較しても地方公務員に関しては、総職員数や給与水準の点から考えられるかなりの工夫を施して、給与関係経費の抑制に努めてきている。この結果、職員数・給与水準のいずれに関しても、巨視的観点からみた一律抑制は、限界に近づきつつあるのである。そして、それは、現在の日本社会における行政需要全体が、人口減少や所得低下にもかかわらず、増大し続けているからでもある。
(地方公務員月報H28.5月号 辻 琢也 一橋大学教授)
- ・ 「地方分権の時代」と同時に「行革の時代」でもあったと言われるこの間の行革の特徴は、減量型行革の限界が指摘されつつも、なお合理化効率化が追求され続けていることである。そこでは、改革疲れが言われ職員削減による本来業務への支障、最低限とされる行政サービスの維持の困難、そして経費節減努力の限界などが指摘される。
(Governance 6月号 2012 新川 達郎 同志社大学教授)

II 地方公共団体の定員管理に対する国の関与

1 定員管理のはじまりと行政改革

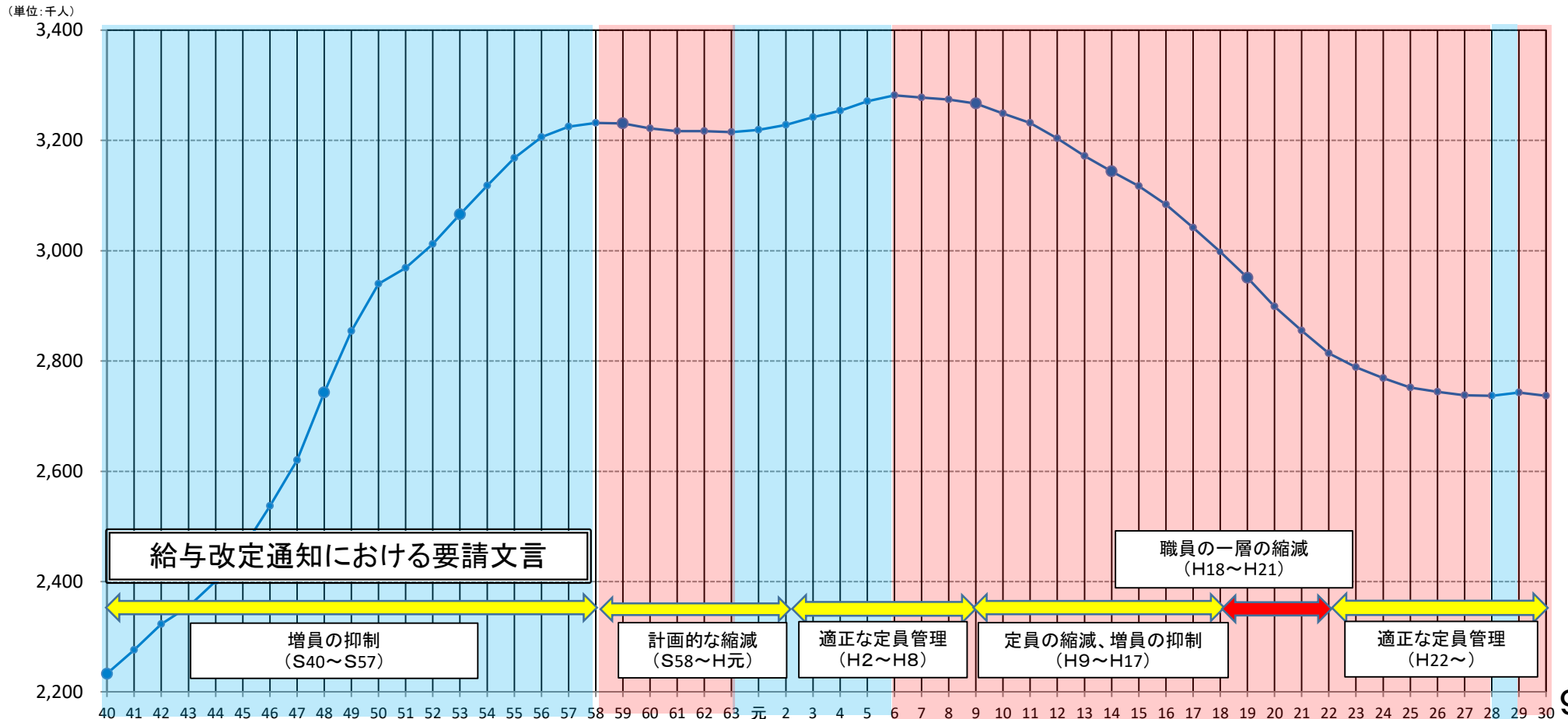
- 国においては、昭和30年代の定員外職員の度重なる定員化措置で職員数が急速に膨大化し、職員の新陳代謝が阻害されたことから「定員管理」が求められることに。その後、第1次臨時行政調査会の答申を踏まえ、昭和43年「行政機関の職員の定員に関する法律（総定員法）」を制定し、以降、計画的な定員管理を実施。
- その後、地方においても、昭和40年代後半の地方公務員数の急増を踏まえ、昭和50年、「地方財政の運営について（S50.5.16自治事務次官通知）」の中で、国の定員削減計画（第3次）に準じた取組を初めて要請。
- 以降、自治省（現・総務省）が「定員管理調査」を開始し、実態を把握するとともに、国の行政改革と並行して定員管理を要請。



2 自治省・総務省による定員指導と実態の推移

【自治省・総務省による定員指導の手法】

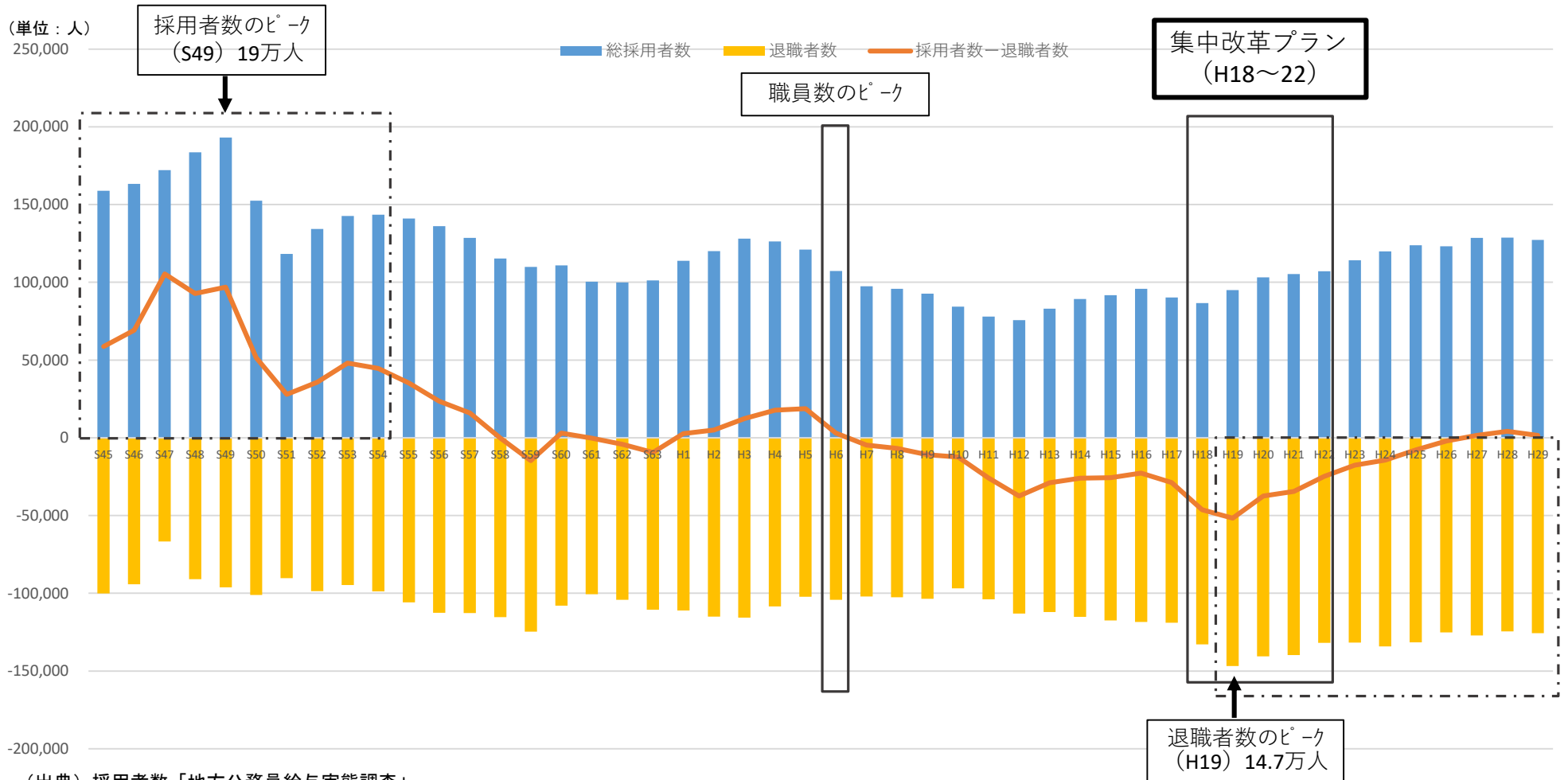
- ① 毎年度の地方公共団体に対する「給与改定通知」において、定員管理を要請。
- ② 国の定員削減計画〔第1次（昭和43年）～第9次（平成9年）等〕が策定された場合には、「地方公共団体における定員管理について」を通知。
- ③ 毎年、自治省・総務省において人事課・市町村課職員に対するヒアリングを実施。



Ⅲ 「20年連続・55万人の定員削減」を可能ならしめた要因

1 定員削減の「財源」としての大量退職

- 平成6年（職員数ピーク）以降の定員削減は、団塊世代が大量・一斉に退職時期と重なる。
- 団塊J r 世代は、職員構成において大きな「コブ」を形成しておらず、同規模の大量退職は生じない見込み。

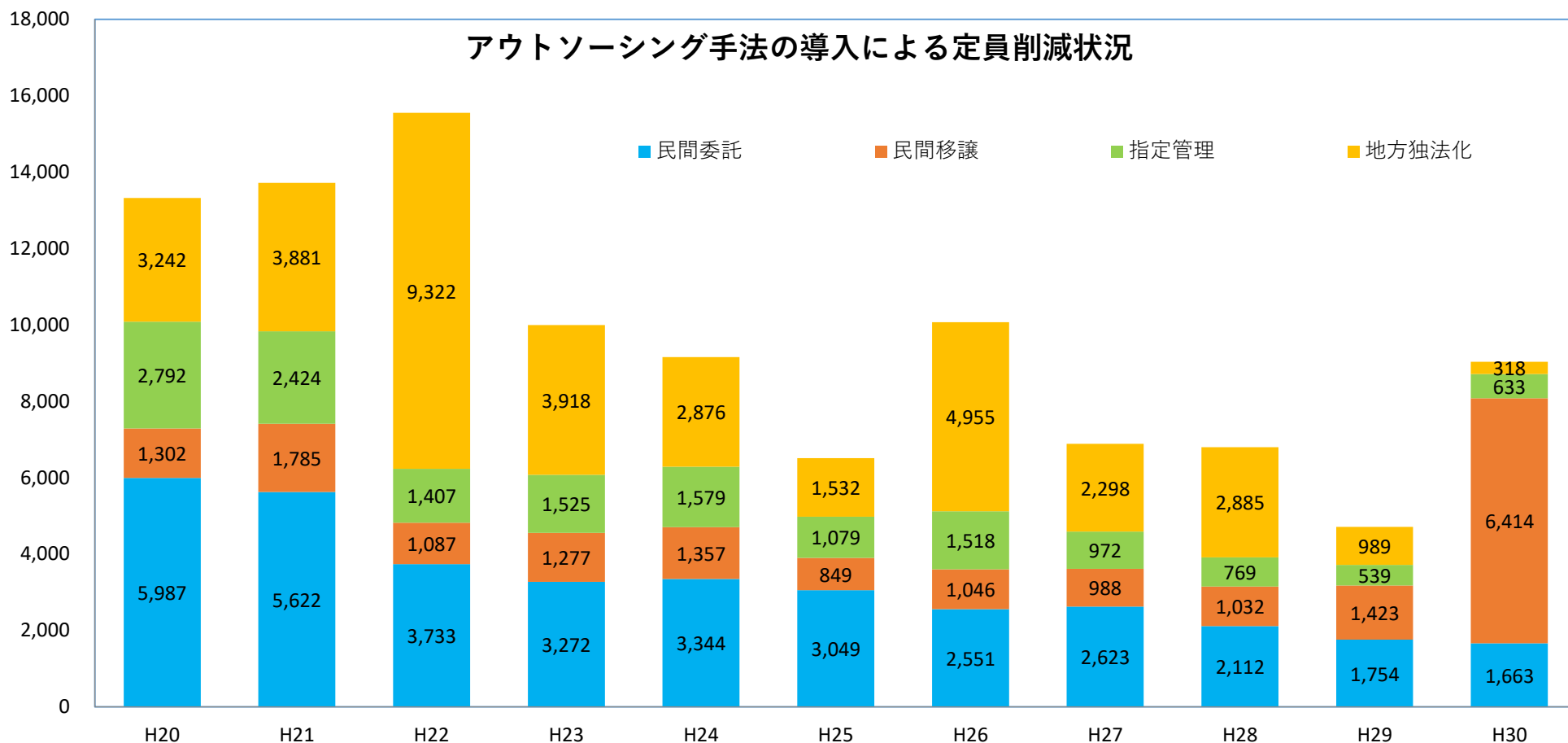


(出典) 採用者数「地方公務員給与実態調査」
 退職者数「地方公務員の退職状況等調査」 (S58年以前は、職員数の増減、採用者数から推計)

2 アウトソーシングによる定員削減

- 平成10年代中期以降、多くのアウトソーシング手法が創設・拡充。
- 平成20年以降の定員削減総数（約16万人）のうち約6割（10万人）は、アウトソーシング手法の活用による。
- アウトソーシング手法の活用は、平成期のうちに概ね一巡。今後、アウトソーシング手法の活用による定員削減の寄与度は低下する見込み。

(単位：人)



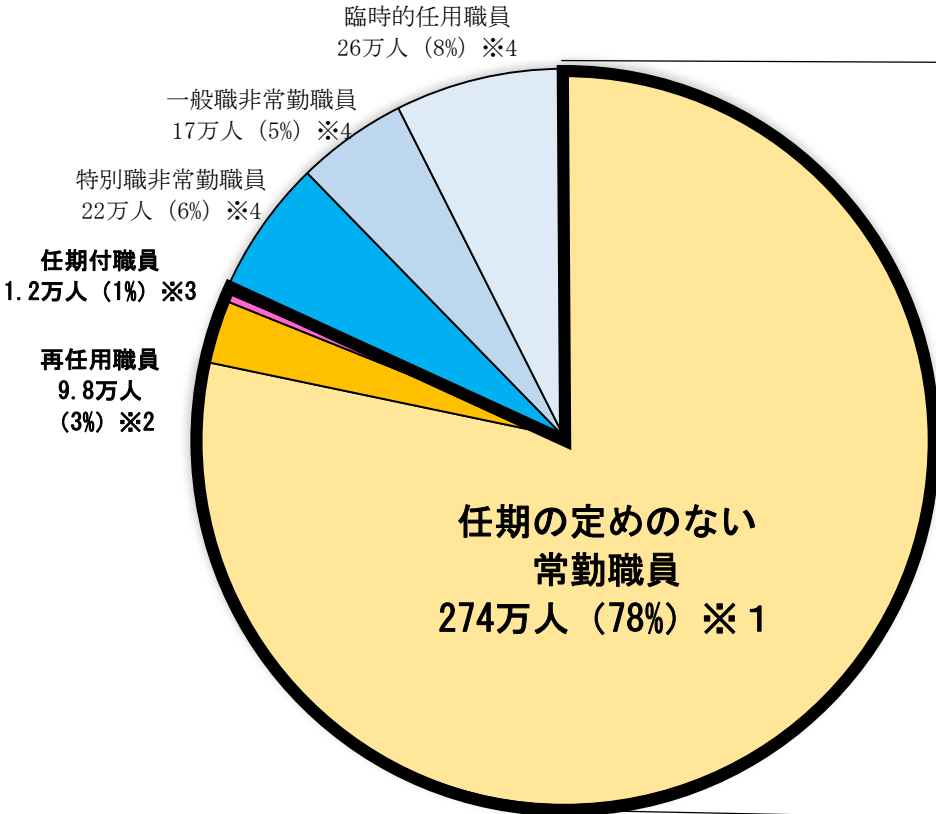
(出典)総務省給与能率推進室調べ

IV これまでの定員管理の射程

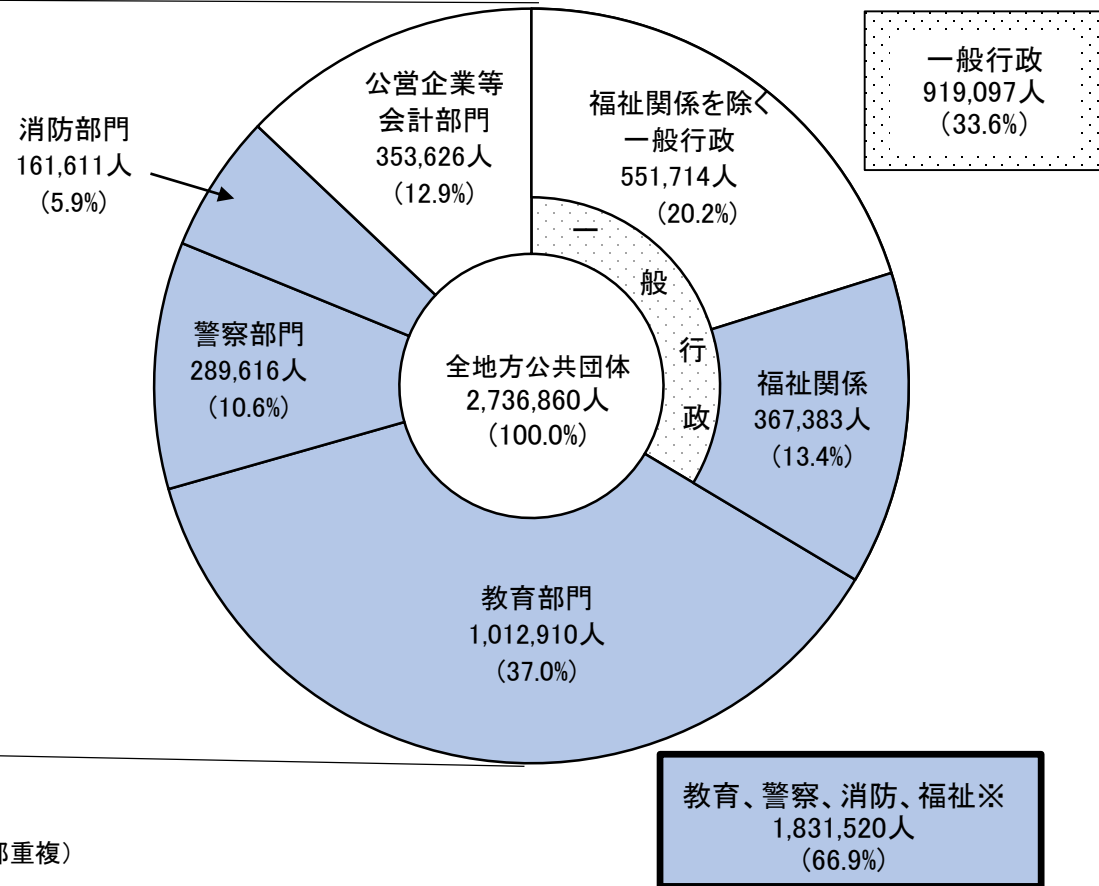
1 常勤職員を中心とした定員管理

○ 各地方公共団体における「定員管理」は、「常勤の職員（任期の定めのない常勤職員等）」の人数の管理に主眼。

職員の任用区分における割合 (H28.4現在)



部門別職員数 (H30.4.1現在)



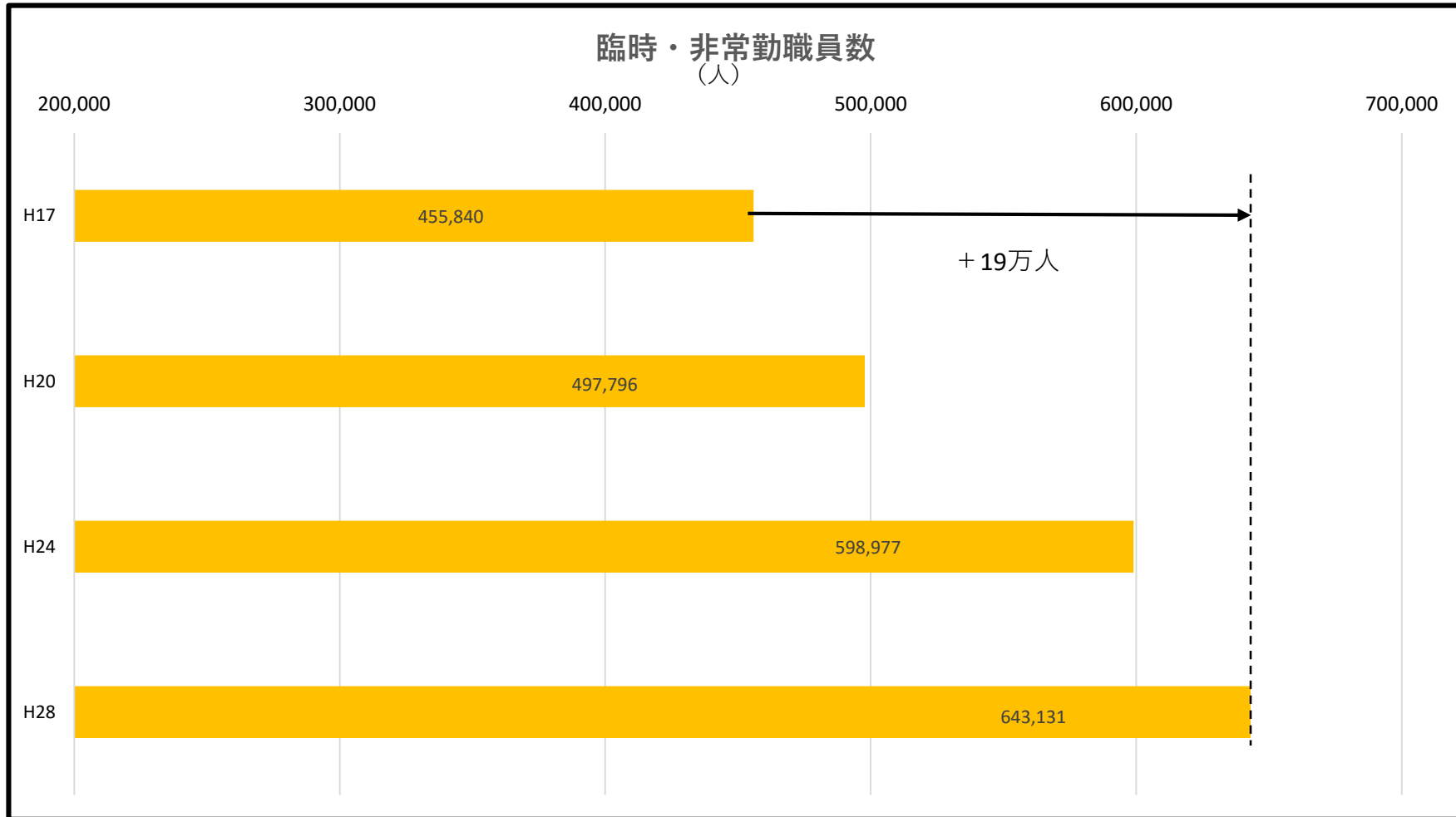
教育、警察、消防、福祉※
1,831,520人
(66.9%)

※国が定員に関する基準を幅広く定めている部門

- ※1 出典：地方公共団体定員管理調査(総務省)(再任用職員及び任期付職員と一部重複)
- ※2 出典：地方公務員の再任用実態状況等調査(総務省)
- ※3 出典：地方公共団体における任期付採用制度の運用状況に関する調査(総務省)
- ※4 出典：地方公務員の臨時・非常勤職員に関する実態調査(総務省)
(1週間当たりの勤務時間が19時間25分以上で、任用期間が6ヶ月以上(見込みを含む)である者。)

2 非常勤職員の増加等

- 常勤の地方公務員数が大幅に減少している一方で、臨時・非常勤職員数は、この10年間で大幅に増加（+約19万人）。
- 「臨時・非常勤職員」や「アウトソーシングの活用」を踏まえれば、職員の定員削減の規模・効果は、相当程度、相対化される。



3 定員モデル等が果たした機能①

- 自治省・総務省は、定員管理の指標として、①類似団体別職員数(S54～)、②定員モデル(S58～)、③定員回帰指標(H20～)を策定し、地方公共団体に提供。
- いずれも、地方公共団体の職員数を類似団体間で客観的に比較することを主眼とし、あるべき水準を示すものとはなっていない。

「定員モデル」等創設の経緯

昭和54年 (1979年)	「類似団体別職員数」 の創設 <ul style="list-style-type: none"> ・ 団体類型ごとに職員数を分かりやすく比較するため、「類似団体別職員数」を創設。
昭和56年 (1981年)	臨時行政調査会答申「行政改革に関する第1次答申」(S56.7.10) <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公共団体は、類似型の標準定数(モデル)を活用して、厳正な定員管理を行うものとし、国も、このことに関し、必要に応じ個別に指導を行う。
昭和56年 (1981年)	「行財政改革に関する当面の基本方針」(S56.8.25閣議決定) <ul style="list-style-type: none"> ・ 定員管理指標(モデル)の作成等を進め、定員管理の適正化に関し指導の強化を図る。
昭和57年 (1982年)	臨時行政調査会答申「行政改革に関する第3次答申」(S57.7.30) <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公務員の定数については、第1次方針の方向に沿って一層の合理化、適正化を図ることとし、特に、地方公共団体における類型別の標準定数(モデル)を活用した厳正な定員管理を着実に実施するとともに、国の個別指導の徹底を図る。
昭和58年 (1983年)	「臨時行政調査会の最終答申後における行政改革の具体化方策について」(S58.5.24閣議決定) <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方公務員の定員については、定員管理指標(モデル)の作成等を進め、定員管理の適正化に関し指導の強化を図るとともに、地方公共団体においても国の定員削減計画に準じた措置が講ぜられるよう地方公共団体に対し、要請するものとする。
昭和58年 (1983年)	「定員モデル」 の創設 <ul style="list-style-type: none"> ・ 職員数に密接に関連すると考えられる行政需要を表す統計数値との相関関係を、多重回帰分析の手法により方程式を示し、各団体が職員数を算出・分析できるよう「定員モデル」を創設。
平成20年 (2008年)	「定員回帰指標」 の創設 <ul style="list-style-type: none"> ・ 定員モデルが複雑でわかりにくいとの意見を踏まえ、人口と面積のみに着目した参考指標として「定員回帰指標」を創設。

3 定員モデル等が果たした機能②

類似団体別職員数(S54～) ～比較を容易にわかりやすく～

【類型】 指定都市、中核市、施行時特例市、特別区、一般市(※16類型)、町村(※15類型)

※人口及び産業構造により区分

【手法】 各類型ごとの人口1万人当たりの職員数を加重平均により算出、指数化

<ex>20万人市の職員数類団比較

類団値(税務部門)

$3.51 \times 20\text{万人} = \text{類団職員数}70(\text{人})$

類団値(全体)

$64.48 \times 20\text{万人} = \text{類団職員数}1,290(\text{人})$

【ポイント】

- 1 人口が同規模の団体を平均して比較するため、わかりやすい。(団体意見)
- 2 地域事情は反映されない。

定員モデル(S58～) ～多様な行政需要を踏まえて～

【類型】 道府県、指定都市、中核市、施行時特例市、一般市、町村

【手法】 人口・面積のほか、生活保護受給者世帯数、建設事業費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>市の試算職員数(税務部門)

$$\begin{aligned} &= 0.1734966 \times \text{世帯数} \\ &\quad + 0.0004610158 \times \text{事業所数} \\ &\quad + 0.00004830958 \times \text{軽自動車数} \\ &\quad + 0.000028183 \times \text{税口座振替数} \\ &\quad + 0.7126323 \end{aligned}$$

【ポイント】

- 1 行政需要に密接に関係する変数を用いるため、一定の地域事情を反映
- 2 ただし、現状との相関分析であるため、個々の行革努力は反映されず
- 3 詳細で複雑。(団体意見)

定員回帰指標(H20～) ～平均的な職員数の試算～

【類型】 道府県、指定都市、中核市、施行時特例市、特別区、一般市、町村

【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。

<平均的な職員数の算式>

$$\begin{aligned} Y(\text{人}) &= aX1(\text{人口}) + bX2(\text{面積}) + c \\ a &: \text{人口千人あたりの係数(人口区分ごと)} \\ b &: \text{面積}1\text{km}^2\text{あたりの係数(各団体区分ごと)} \\ c &: \text{一定値(各人口区分ごと)} \end{aligned}$$

※abcは定員管理調査結果により更新

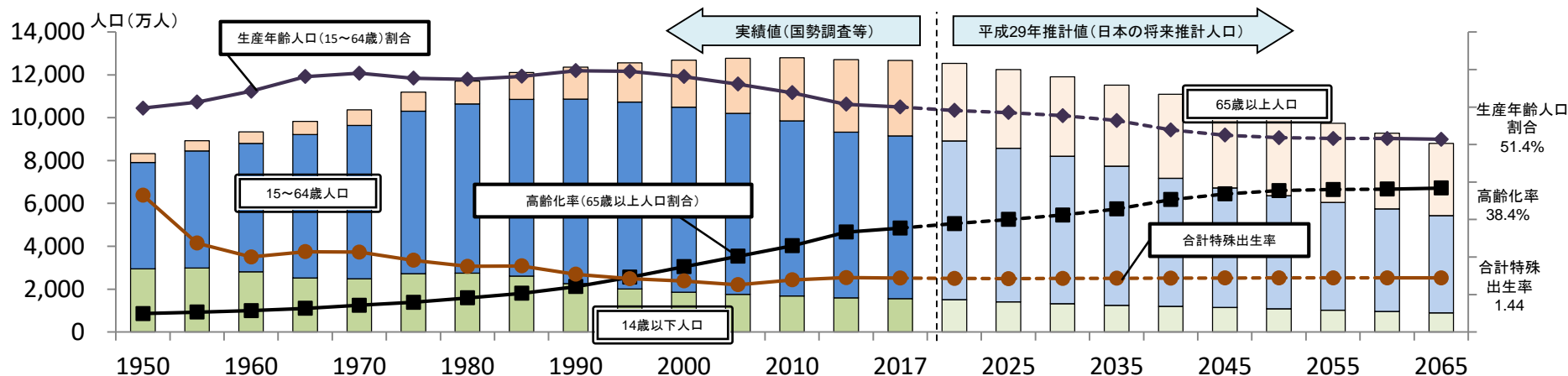
【ポイント】

- 1 人口、面積のみに着目した指標であり、指標の意味をつかみやすい。
- 2 総数の比較しかできない。
- 3 (定員モデルと比較すると、)簡素で分かりやすい指標である。

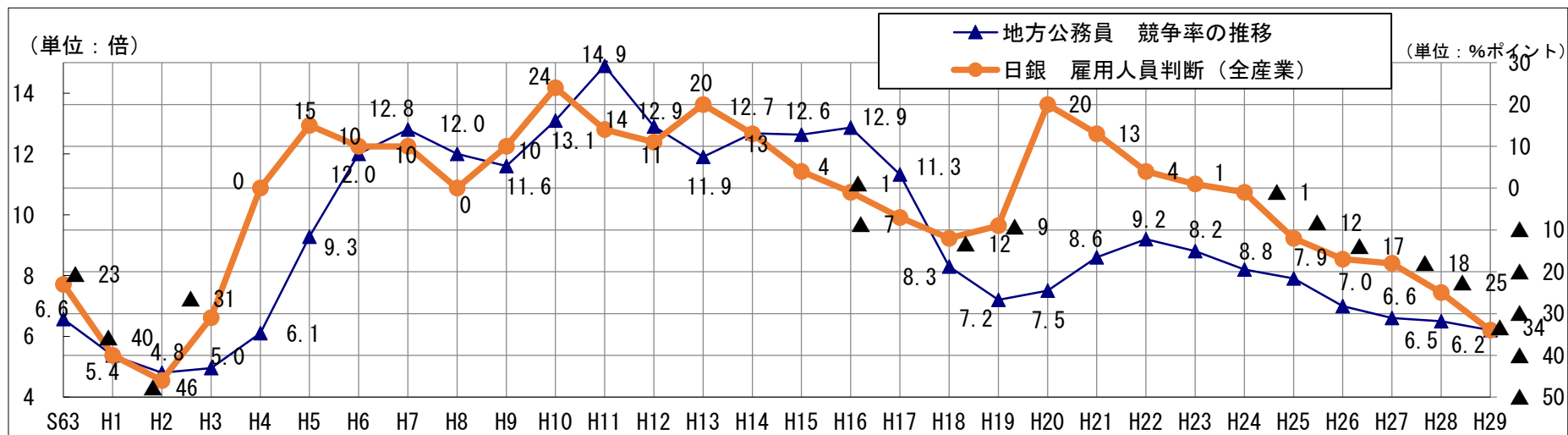
V 今後の「定員管理」

1 今後の定員管理

- 少子化に伴い、若年層が減少しており、労働市場への若年層の労働力の供出は、低下傾向にある。
- 今後の採用について、人口が減少する中で、公務員の採用と民間採用は競合関係にあり、採用の難化が予想される。



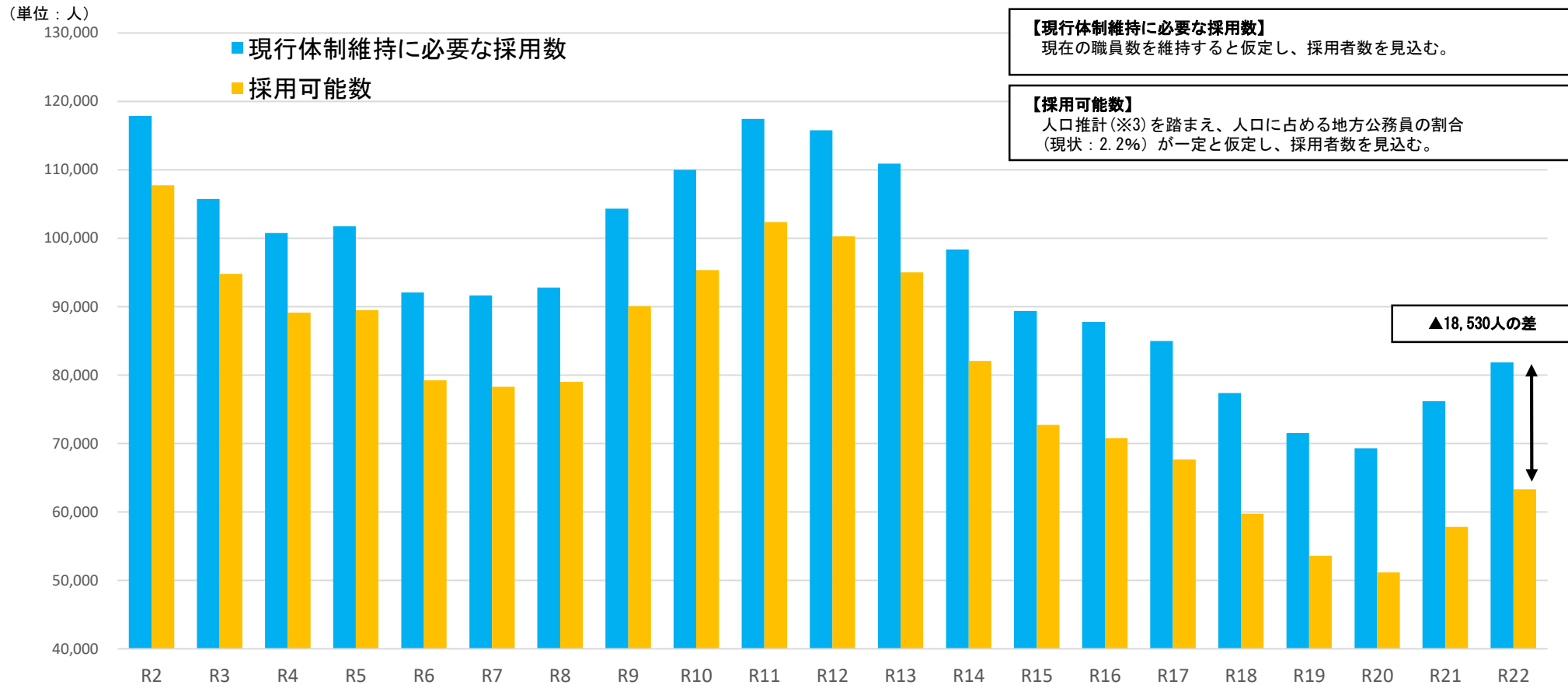
(出典) 2017年までの人口は総務省「人口推計」(各年10月1日現在)、高齢化率および生産年齢人口割合は2015年までは総務省「国勢調査」、2017年は総務省「人口推計」、2017年までの合計特殊出生率は厚生労働省「人口動態統計」、2018年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計):出生中位・死亡中位推計」



(出典) 地方公共団体の勤務条件等に関する調査、日本銀行調査統計局ホームページ
 ※雇用人員判断とは、企業の雇用人員の過不足を示す数値。

2 地方公務員の採用可能数のラフな試算

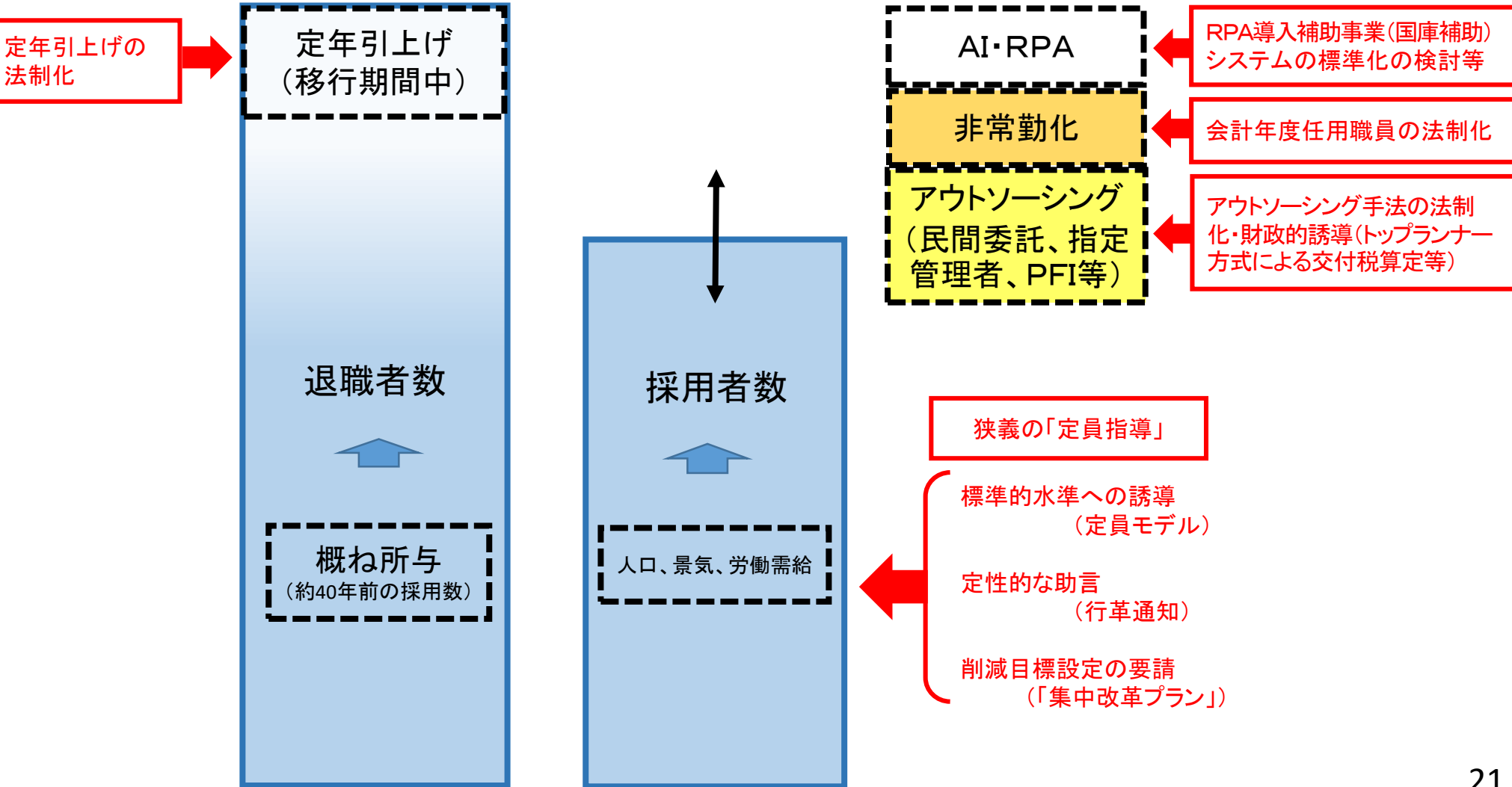
○ 「現行体制維持に必要な採用数（職員数一定）」と、今後の人口減少を反映した「採用可能数」の差は、拡大傾向。



(出典) (※1)採用者数「地方公務員給与実態調査」
 (※2)退職者数「地方公務員の退職状況等調査」(S58年以前は、職員数の増減、採用者数から推計)
 (※3)人口推計「国立社会保障・人口問題研究所将来人口推計」

3 定員管理の模式図(イメージ)

- 今後の地方公共団体の「定員管理」は、「退職者数」「採用者数」のほか、アウトソーシングや臨時・非常勤職員の活用などにも着目する必要があるのではないか。
- 国として、定員管理に関与するルートは、狭義の定員指導のみならず、政策による誘導（制度の創設や財政的な誘導等）も存在。



資料 2 (参考)

資料編

II 地方公共団体の定員管理に対する国の関与

①定員管理のはじまりと行政改革 【行政改革の要請】

国の閣議決定 など

地方への要請

昭和56年 (1981年)	<p>「第2次臨時行政調査会(土光臨調)」第1次答申(S56.7.10)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ここ数年、政府の財政が危機的状況に陥っており、「行革は国も地方もまったなし」の評語でしめされるよう、財政の危機に触発され、いまや行政改革は国民の声。 ・類型別の標準定数(モデル)を活用して厳正な定員管理を行うものとする。 ・地方公共団体は、国家公務員の定員削減強化に準ずる削減措置を講ずるものとする。
昭和59年 (1984年)	<p>「臨時行政改革推進審議会(第1次行革審)」答申(S59.7.25)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方行革を国全体の課題としてとらえ積極的に推進しなければならない。 ・地方公共団体においても、極力定員の抑制に努め、定員の合理化・適正化を図ること。 <p>「行政改革の推進に関する当面の実施方針について」(S59.12.29閣議決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体における今後の行政改革の指針となるべき「地方行革大綱」を策定し、地方公共団体に対し、引き続き定員管理の適正化を推進するよう求める。
平成9年 (1997年)	<p>「財政構造改革5原則」(H9.3.18閣議決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・当面の目標として、2003年までに財政健全化目標、(財政赤字対GDP比3%等)の達成をめざすこと、痕跡中の3年間を「集中改革期間」と定め、その期間中「一切聖域なし」で歳出改革と縮減を進めることを決定。 <p>「財政構造改革の推進について」(H9.6.3閣議決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・健全な財政構造の構築に向け、最大限の努力を傾注する。 ・各地方公共団体に対し、給与・定員の適正化等行財政改革への取組を要請。
平成15年 (2004年)	<p>「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」(H16.6.4)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「基本方針2003」に掲げられた基本的な方向に沿って、三位一体の改革を着実に推進。 ・国・地方を通じた行政のスリム化の改革を推進
平成16年 (2004年)	<p>「今後の行政改革の方針」(H16.12.24閣議決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・簡素で効率的な政府を構築し、財政の立て直しに資する。 ・地方公務員の定員管理においても、更なる定員管理の適正化をより強力に進めるとともに、定員適正化計画の策定・見直しを推進する。
平成17年 (2005年)	<p>「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」(H17.6.21閣議決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公共団体においては、「新地方行革指針」の純減目標(▲4.6%)を達成できるよう、「集中改革プラン」に定員の数値目標を明示するよう取り組む。
	<p>「行政改革の重要方針」(平成17.12.24閣議決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」(H17.6.21閣議決定)で要請した4.6%以上の純減確保に向けた各地方団体の真摯な取組及び国による定員関係の基準の見直しにより、一層の純減の上積みが確保されるよう取り組む。
平成18年 (2006年)	<p>「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」(H18.7.7閣議決定)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方公務員人件費については、(略)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ことを含め大幅な人件費の削減を実現する。
平成27年 (2015年)	<p>「経済財政運営と改革の基本方針2015」(H27.6.30閣議決定)</p>

昭和59年 (1984年)	<p>「地方行革大綱」(S60.1.22自治次官通達)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「給与及び定員管理の適正化、事務事業の見直し、組織、機構の簡素合理化、施設等の多角的有効利用による減量化、効率化」を要請。 ・定員管理にあたっては、各自治体ごとに自主的主体的な定員適正化計画の策定・推進を要請 <p>「地方公共団体における定員適正化計画の策定」(S60.1.22行政局長通知)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各地方公共団体に対し、定員適正化計画の策定を要請
平成6年 (1994年)	<p>「地方公共団体における行政改革推進のための指針」(H6.10.7自治次官通知)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政改革の一層の推進を要請。 ・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。
平成9年 (1997年)	<p>「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」(H9.11.14)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・極力定員の縮減を行うとともに、増員を抑制し、定員管理の適正化に努めることを要請。
平成17年 (2005年)	<p>「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(新地方行革指針)」(H17.3.29総務次官通知)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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)を公表することを要請。 ・過去5年間を超える総定員の純減(▲4.6%)を要請。
平成18年 (2006年)	<p>「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(地方行革新指針)」(H18.8.31総務次官通知)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・5年間で国家公務員の定員純減と同程度の定員削減をするとともに、H23年度まで継続することを要請。
平成27年 (2015年)	<p>「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項について」(H27.8.28総務大臣通知)</p>

②自治省・総務省による定員指導と実態の推移 【給与改定通知等】

給与改定通知(定員管理キーワード抜粋)		国の閣議決定		地方への通知	
		国の定員削減計画		通知名	定員管理キーワード抜粋
S40～44年	増員の抑制	第1次 (S43～46年度)	「今後における定員管理について」 (S42.12.15閣議決定)	「地方公共団体における機構の改善と定員の管理について」(S42.12.27)	・定員管理の合理化
S45～46年		第2次 (S47～49年度)	「定員削減計画(第2次)の実施について」 (S46.8.10閣議決定)	「地方公共団体における定数管理の推進について」(S46.8.30)	・増員の抑制
S47～48年		第3次 (S50・51年度)	「昭和50年度以降の定員管理について」 (S49.7.26閣議決定)	「地方公共団体における定員管理の推進について」(S49.8.16)	
S50～56年		第4次 (S52～54年度)	「昭和52年度以降の定員管理について」 (S51.8.10閣議決定)	”(S51.8.23)	・定員の縮減、増員の抑制
	第5次 (S55・56年度)	「昭和55年度以降の定員管理について」 (S54.9.26閣議決定)	”(S54.10.3)		
	第6次 (S57～61年度)	「行財政改革に関する当面の基本方針について」 (S56.8.25閣議決定)	”(S56.9.18)		
昭和58～平成元年	計画的な縮減	第7次 (S62～H3年度)	「昭和62年度以降の定員管理について」 (S61.7.21閣議決定)	「地方公共団体における定員管理について」 (S61.8.12)	・適正な定員管理
平成2年～8年	適正な定員管理	第8次 (H4～8年度)	「平成4年度以降の定員管理について」 (H3.7.5閣議決定)	”(H3.7.17)	
平成9年～17年	定員の縮減、増員の抑制	第9次 (H9～13.1.5)	「平成9年度以降の定員管理について」 (H8.7.30閣議決定)	”(H8.8.12)	
		新定員合理化計画 (H13.1.6～17)	「新たな府省の編成以降の定員管理について」 (H12.7.18閣議決定)	”(H12.7.28)	
平成18年～20年	職員数の一層の純減	新定員合理化計画 (H18～21)	「平成18年度以降の定員管理について」 (H17.10.4閣議決定)	/	/
平成22～令和元年	適正な定員管理	新定員合理化計画 (H22～26)	「平成22年度以降の定員管理について」 (H21.7.1閣議決定)	「地方公共団体における定員管理について」 (H21.7.1)	・定員の純減
		新定員合理化計画 (H27～31)	「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針—戦略的人材配置の実現に向けて—」 (H26.7.25閣議決定)	「国の行政機関の機構・定員管理に関する方針」等について」(H26.7.25)	・適正な定員管理

②自治省・総務省による定員指導と実態の推移【地方財政審議会意見】

- 集中改革プラン以降（H22～）、地方に対し、「地域の実情を踏まえつつ、適正な定員管理」を要請している。
- こうした中、総務省の諮問機関である地方財政審議会においては、近年、「地方公務員削減の限界」、「行政需要を踏まえた適切な対応」について言及している。

年度	地方財政審議会意見(地方財政)(定員管理部分)	(参考)給与改定通知(定員管理部分)
S59年度	・地方公務員の定員については、定員モデル等を活用した厳正な管理を推進するとともに、 国の定員削減計画に準じた措置を講ずることにより、定員の抑制を図るべき。	・既存の事務、事業の簡素合理化並びに公共施設等における管理運営の民間委託の推進等により 定員の計画的な削減を図り 、もって人件費の抑制に格段の努力を払うとともに、従来にも増して行政経費の節減に努めること。
H9年度	・ スクラップアンドビルドの徹底等による適正な定員管理 など、幅広く行財政構造改革を積極的に進めること	・既存の事務事業の見直し、組織・機構の簡素合理化等を一層推進しながら、 極力定員の削減、増員の抑制を行う とともに、定員適正化計画の着実な実行及びその積極的な見直しを行うことにより、適正な定員管理を推進し、もって人件費の抑制に格段の努力を払うとともに、従来にも増して行政経費の節減に努めること。
H17年度	・給与関係経費については、 定員の計画的な削減と増員の抑制 により、「改革の展望」の期間中(平成18年度まで)に地方財政計画上人員の4万人の削減を図るといふ、閣議決定を遵守する必要がある。	・定員については、「新地方行革指針」に基づく集中改革プランにおいて、平成22年4月1日における明確な数値目標を掲げて、定員管理の適正化に取り組むこと。(略)なお、その実行に当たっては、既存の事務事業の見直し、積極的な民間委託の推進、組織・機構の簡素合理化等による 定員の削減、増員の抑制を行い、もって人件費の抑制に努めること。
H18年度	・地方公務員の総定員については、「総人件費改革基本方針」(H17.11.14)を踏まえ、平成11年以降の5年間の純減(▲4.6%)を上回る必要がある。このため、 地方公共団体においては、集中改革プランにおいて定員の数値目標を明示し、徹底して取り組む必要がある。	・定員については、「基本方針2006」において、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おり、各地方公共団体が公表した「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・分析を行いつつ、(略)、 職員数の一層の純減を図ること。
【H23～H26は、「定員」にかかる記述なし】		
H27年度	・今後、少子高齢化等への対応がますます求められることを考えると、 これまでと同じように地方公務員の数を減らすことは限界がきている。	・定員については、 地域の実情を踏まえつつ、自主的に適正な定員管理の推進に取り組むこと に留意いただきたいこと。
H31年度	・地方自治体は、地域の実情に基づく社会保障などの対人サービスを担っており、これらを適切に提供するためには、 一定のマンパワーの確保が必要である。 ・また、近年自然災害が多発・大規模化する中で、大規模災害の発生時において十分な職員の派遣ができる体制の整備なども必要となる。 今後このような状況を踏まえた適切な対応が求められる。	

Ⅲ 「20年連続・55万人の定員削減」を可能ならしめた要因

③アウトソーシングによる定員からの「枠外化」【アウトソーシング手法の多様化と活用状況】

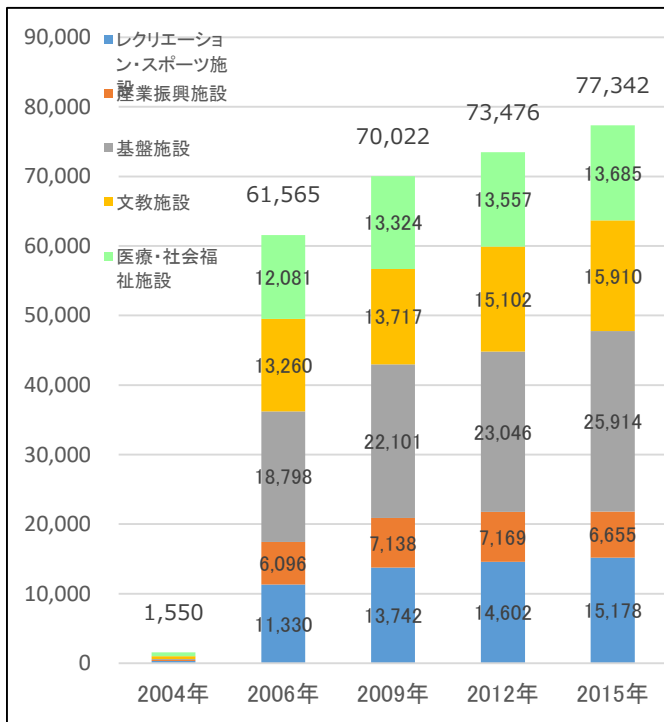
(指定管理者、地方独立行政法人、民間委託)

<指定管理者制度 (平成15年9月～)>

住民が利用するための「公の施設」の管理を、「指定管理者」(地方公共団体が指定)が代行(管理主体に特段の制約なし)

→民間事業者等の参入可能

指定管理者の導入状況

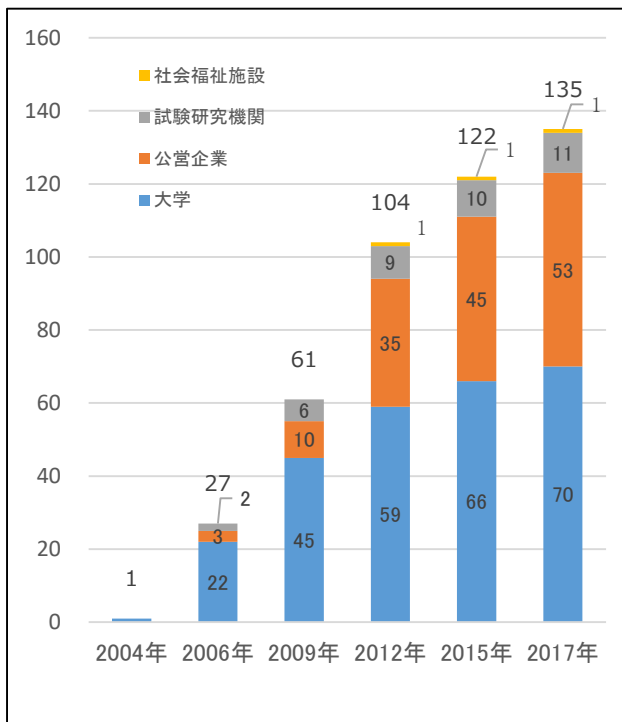


<地方独立行政法人制度 (平成16年4月～)>

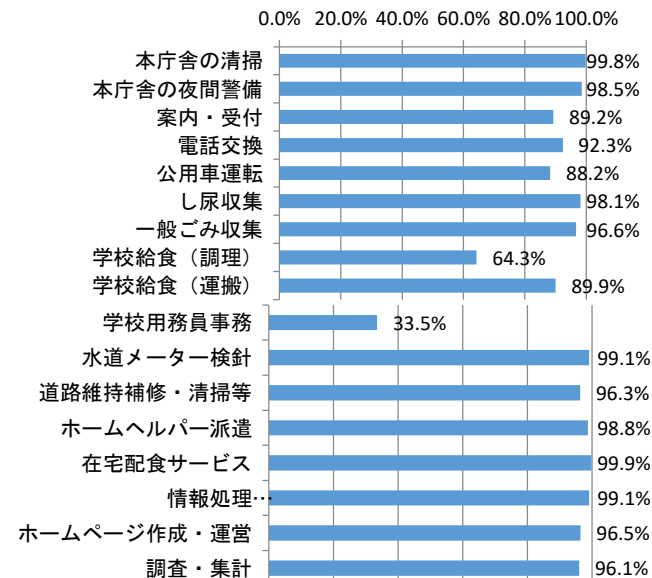
地方公共団体が提供する行政サービスを、地方公共団体とは別の法人格を有する「地方独立行政法人」が、自律的かつ弾力的に運営

→事前関与・統制から事後チェックへ

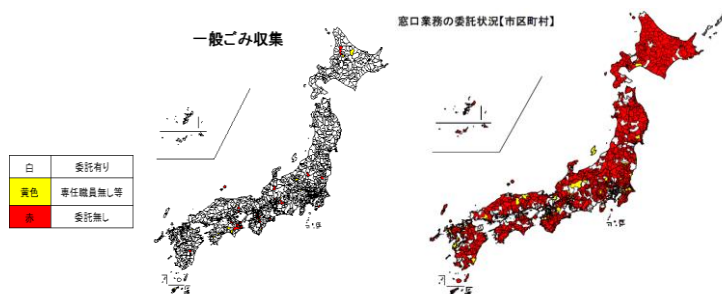
地方独立行政法人の導入状況



<市区町村の民間委託の状況>



※ 業務量が少ないため、専任職員を配置せず、非常勤職員等で対応している団体を除いた比率
(出典)総務省「地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査」(平成28年4月1日現在)



(出典)総務省 自治体戦略2040構想研究会(第8回)事務局提出資料

IV これまでの定員管理の射程

③定員モデル等が果たした機能 【定員モデル等を活用した定員管理の要請】

昭和60年1月 地方公共団体における行政改革推進の方針の策定について（自治事務次官通達）（抄）

地方行革の推進に当たっては、組織・機構の簡素合理化と合わせ定員管理の一層の適正化が強く要請されている。（中略）地方公共団体においては、次の諸点に留意のうえ、定員管理の適正化を推進するものとする。

(1)各地方公共団体は、これまでの定員抑制の実績、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。計画の策定にあたっては、**定員モデル、類似団体別職員数の状況を活用**するとともに、（略）

平成6年10月 地方公共団体における行政改革推進のための指針の策定について（自治事務次官通知）（抄）

（略）地方公共団体においては、多様な住民ニーズに即応した行政サービスの展開を図るため、次の諸点に留意のうえ、適正な定員管理を推進する必要がある。

(1)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。計画の策定にあたっては、**定員モデル、類似団体別職員数の状況を活用**するとともに、国の定員管理計画も参考にすること

平成9年11月 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の策定について（自治事務次官通知）（抄）

(1)定員管理の適正化

① 定員管理に当たっては、新規の行政需要に対しても原則として職員の配置転換によって対応するなどスクラップ・アンド・ビルドの徹底を基本として、極力定員の縮減を行うとともに、増員を抑制し、定員管理の適正化に努めること。

(2)定員適正化計画の見直し

② 定員適正化計画の策定・見直しに当たっては、国の定員削減計画に留意し、これまでの定員管理の実績、今後の行政需要の動向等を踏まえ、**定員モデル、類似団体別職員数の状況を活用**すること。

平成17年3月 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の策定について（総務事務次官通知）（抄）

(1)定員管理の適正化

① 定員管理にあたっては、社会情勢の変化等を踏まえ、対応すべき行政需要の範囲、施策の内容及び手法を改めて見直しながら、適正化に取り組むこと。とりわけ、抜本的な事務・事業の整理、組織の合理化、職員の適正配置に努めるとともに、積極的な民間委託等の推進、任期付職員制度の活用、ICT化の推進、地域協働の取組などを通じて、極力職員数の抑制に取り組むこと。

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。なお、定員適正化計画の策定・見直しにあたっては、**定員モデルや類似団体職員数を積極的に活用**すること。

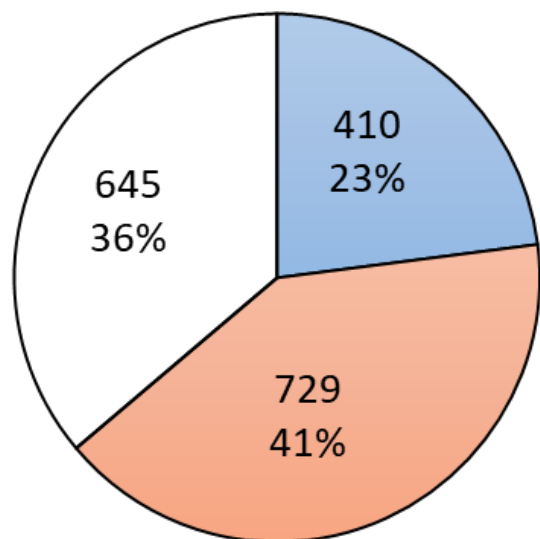
③定員モデル等が果たした機能 【定員モデル等の活用状況】

- 「類似団体別職員数」については、単純で分かりやすいため、比較的活用されている。
- 一方、「定員モデル」「定員回帰指標」は、以下の理由等から、活用が低調となっている。

[団体の意見]

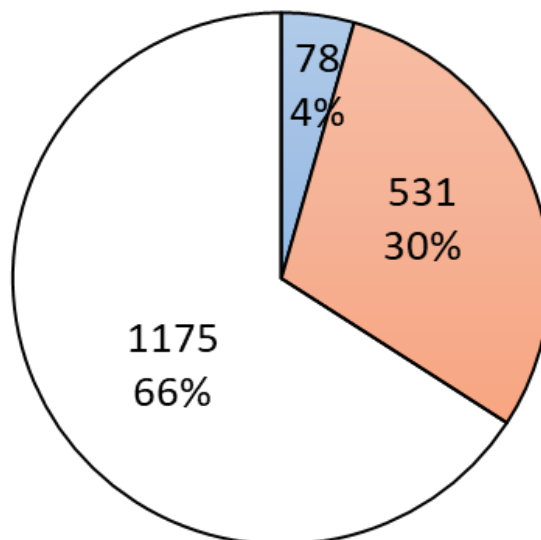
- ・地形などの地域の特性や、政策的に職員体制を充実させているなど、団体の個別事情が反映されない。
- ・回帰分析による試算値と、実職員数が大きく乖離しており、乖離の理由について説明することができない。
- ・団体によってアウトソーシング等の状況が異なるため、試算値等で単純に比較することができない。

類似団体別職員数



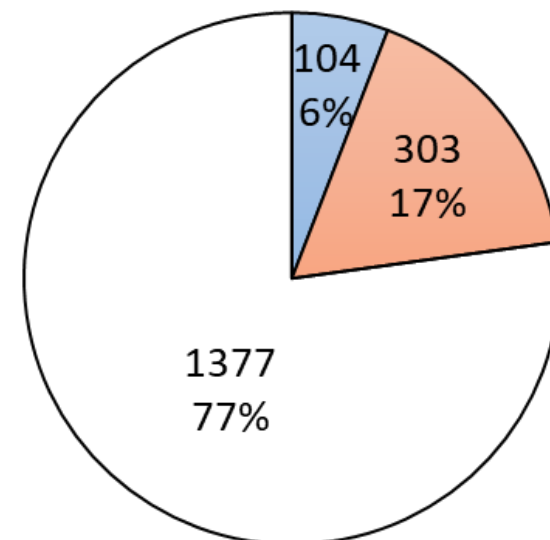
■ A ■ B ■ C

定員モデル



■ A ■ B ■ C

定員回帰指標



■ A ■ B ■ C

- A: 内部で活用するとともに、対外的説明資料として活用している。
- B: 内部でのみの資料として利用している。
- C: 活用していない。