

職員数及び給与等の 適正化に向けた提言

平成21年12月

**生駒市行政改革推進委員会
職員数の適正化及び
給与等検討部会**

～目 次～

《骨子編》

はじめに（部会設置の経緯と役割、問題意識と検証内容）	3
提言の要旨と具体的目標	4
第1 職員定数の設定について	6
第2 給料水準の設定について	6
第3 諸手当等について	7
第4 総額に関する目標設定と管理体制について	8
第5 その他人件費の適正管理に影響を与える重要な課題について	8

《根拠・詳細編》

第1章 生駒市における職員数についての検証と提言	【別紙1】
1-1 職員数に関する目標値と現在の水準	13
1-1- (1) 適正な職員数に関する目標値	13
1-1- (2) 職員数の現状（現在の水準）	【別紙2～9】・14
1-1- (3) 職員適正化に関する課題認識	15
1-2 職員数の適正化に関する部会提言	15
1-2- (1) 職員数について	15
1-2- (2) 職員配置について	17
1-2- (3) 行政の守備範囲について	17
第2章 生駒市における給与等についての検証と提言	
2-1 給与等に関する目標値と現在の水準	18
2-1- (1) 給与等に関する目標値	18
2-1- (2) 給与等の現状	【別紙10～14】・19
① 一般職職員の給料水準の現状	19
県内各市との比較（平成20年4月1日現在）	
類似団体との比較（平成20年4月1日現在）	
ラスパイレス指数上昇等の背景	
② 特殊勤務手当の現状	【別紙15・16】・20
県内各市との比較（平成19年度決算）	
類似団体との比較	
③ 時間外勤務手当の現状	【別紙17～19】・21
④ 退職手当の現状	【別紙20】・21
⑤ 地域手当の現状	22
⑥ その他の手当	23
⑦ フリンジベネフィット（福利厚生制度）	【別紙21～23】・24
2-2 給与等（給与水準および諸手当等）に関する課題と提言	
2-2- (1) 給料水準に関する課題と提言	25
① 昇給幅の抑制	26
② 給料表の見直し	26
③ 初任給の抑制	26
2-2- (2) 諸手当等に関する課題と提言	26
① 特殊勤務手当に関する課題と提言	26
② 時間外勤務手当に関する課題と提言	27

③ 退職手当に関する課題と提言	28
④ 地域手当に関する課題と提言	29
⑤ その他手当に関する課題と提言	29
⑥ フリンジベネフィット（福利厚生制度）の課題と提言	30

第3章 生駒市における人件費総額についての検証と提言

3-1 人件費総額の現状	【別紙24～26】	30
3-2 人件費総額に関する課題認識と提言		31

《別紙》

1 職員数・給料等に関する規定及び類似団体	35
2 正規職員・臨時職員数の推移	37
3 奈良県内各市の職員数の状況（H20.4.1）	39
4 定員管理診断表	41
5 生駒市行政組織図（平成21年4月1日現在）	43
6 最近5年間の行政組織の変遷	45
7 消防職員配置状況	47
8 保育士配置状況	49
9 幼稚園教諭配置状況	51
10 奈良県内各市の平均給与月額・平均年齢・ラスパ ^レ レス指数の状況（平成20年4月1日現在）	53
11 類似団体の平均給与月額・平均年齢・ラスパ ^レ レス指数の状況（平成20年4月1日現在）	55
12 生駒市ラスパイレス指数の推移	57
13 奈良県内各市ラスパイレス指数の変遷	59
14 職員年齢別年収の推移	61
15 特殊勤務手当の見直しの経過について	63
16 類似団体の特殊勤務手当一覧	69
17 時間外勤務時間数の推移	71
18 時間外勤務手当所属別一覧	75
19 奈良県内各市・類似団体の職員一人当たりの時間外勤務手当年間支給額（平成19年度決算）	79
20 退職者・退職手当の推移	81
21 奈良県内市町村等における福利厚生事業の状況について	83
22 平成20年度生駒市職員互助会事業	89
23 類似団体の福利厚生事業の状況	93
24 奈良県内各市・類似団体の人件費・人件費比率の推移（平成20年4月1日現在）	95
25 人件費・人件費比率の推移	97
26 平成21年度中期財政計画に基づく人件費の推移	99

《資料》

1 生駒市行政改革推進委員会設置要綱	103
2 職員数の適正化及び給与等検討部会委員名簿	105
3 職員数の適正化及び給与等検討部会検討経過	105
4 職員数の適正化及び給与等検討部会各回における検証の論点	107

《骨子編》

骨子編

はじめに(部会設置の経緯と役割、問題意識と検証内容)

本市では、行政改革推進委員会を設置、昨年、同委員会の第2期を発足させており、前期アクションプランを総括し、平成22年度からの後期アクションプランの策定を行うこととしている。また、個別課題として、使用料・手数料等や補助金の見直しも進め、負担の公平性を図りながら、財政運営の健全性と行政サービス水準の適正化を目指す必要があるとされ、第2期生駒市行政改革推進委員会に対する行政からの諮問案件が、使用料・手数料等や補助金の見直しなど、今後市民の負担増につながる可能性もある内容であることから、諮問事項検討に入る前に背景的情報として既存組織である行政本体の合理化・効率化の状況を把握するとともに、市民への説明責任を確保しておくことがこの部会の役割(責任)であると考えている。また、行革大綱及びアクションプランでは、職員定数の適正化、各種手当の見直し、時間外勤務手当の削減などを掲げ、健全で持続可能な財政運営を目指すこととしていることから、次期アクションプラン策定にも鑑み、職員数および給与・手当等の適正化についてこれまでの市の取組みを把握・検証し、今後の方向性や具体的方策について提言することを旨とし当部会は設置された。¹

生駒市の財政状況はこれまでの行革取り組みの成果もあり、他市と比較して低水準にあるわけではない。しかし、米国サブプライムローン問題に端を発した金融危機と経済の停滞、国内においても三位一体改革における地方交付税の削減や少子高齢化など、地方自治体を取り巻く環境は厳しい状態が続いている。前例の無い状況に対応しうる自治体運営のためには、今後容易に見込まれる扶助費増への備えと、市財政における自由度が確保された財政構造を実現することと、適切に精査・構築された業務に人員が配置され、優秀な人材と公務へのモチベーション、職員の生活の安定を担保しつつも、住民からも理解を得うる水準を実現することが必要と考える。このような視点を持って当部会は、職員数および給与等適正化の目的を、アクションプラン同様「自立した自治体運営の実現」と理解し検証に取り組んだ。

当部会は、各検証項目における主要な対象を一般職の職員とし、必要に応じ再任用職員及び臨時職員について勘案しつつ、「職員数」と「給与および手当の設定」に「人件費総額(額と財政に占める割合ともに)」と管理体制の視点を加え言及するものである。本提言は、「現在の運用上の根拠および設定目標について」と「結果としての現在の水準・現状について」の2点を明らかにしつつ、類似団体や県内自治体などとの比較とともに妥当性や今後の方向性を見いだしたものである。

提言にあたっての補足的情報ではあるが、個別の検証に取り組んだ結果、部会検討時(平成21年度)、生駒市には人件費総額に影響を与える職員定数と給与・手当を包括的に管理する部署が無く、同時に適正化に関する目標も職員定数のみであることに加え、業務の精査と人材育成の視点を導入した配置への取り組み体制が脆弱と思われること等から、生駒市が人件費総額を適切に管理できるようになるには、今後多くの取り組みが必要と考えられるに至った。また、行政の範囲、官民分担の現状には歴史的経緯が織り込まれていたり、町村合併により市域が広域化したなど地勢的事情が組織の合理化を困難にしていたり、と人件費抑制の阻害要因が多岐に渡ることも明らかとなったことも付記する。このように、当部会のテーマは多面的視点を持って検証に取り組むことを必要としたことから、そこで収集・整理された情報は生駒市の将来の積極的な人的資源活用策策定にも貢献するものと確信する。

検討期間は平成21年4月28日から11月20日まで計8回。第7回開催時に生駒市職員労働組合との意見交換会を開催。各回の検討内容については、資料3を参照。

¹他に行政委員会報酬等検討部会と外郭団体のあり方検討部会を設置。

提言の要旨と具体的目標

～ 提言の要旨 ～

- 1 活力ある地域を実現することを目的に、自立した自治体運営のため、今後逡増するであろう扶助費への備えと財政の弾力性向上にむけた財政構築の視点、協働型自治体運営の実現を目的に、人件費についても能動的・創造的発想のもとに改革に取り組むことを提言する。
- 2 同時に、現在は複数の課で個別に取り組まれている職員数及び給与等に係る施策だが、それを総合的に立案・管理する体制の構築が不可欠である。同時に、人件費総額という観点の導入も重要であり、それは、職員数・配置、給与・手当等の水準の精査とその積み上げにより構築され、財政に占める割合、類似都市との比較など多面的に検討されることが重要と考える。
- 3 職員定数については、この間、行革の観点からの目標値設定に終始しており、棚卸による業務精緻化や施策間の論理構築と整理統合による適正数設定に至っていない印象を受けることから、部分的にでもこれらの取り組みの上で職員数を設定することを提言する。人数に加えて職員配置については各人のキャリア形成への配慮と評価に取り組まれることを提案する。
- 4 行政の範囲（行政がどこまで直営で行政サービスを提供するか）は職員数については人件費総額に大きく影響を与える要素であることもここに付記する。しかしながら行政の範囲については自治体ごとの歴史的事情や地勢的条件等を包含する繊細なテーマであることから、ここでは上記にとどめる。
- 5 生駒市においては「生駒市自治基本条例」の設置など将来に向け協働を基盤とした自治体運営へのビジョンが打ち出されており、その基盤形成のためには行政は市民からの理解を得ることが不可欠である。職員数および給与等に係る策についても、同様に市民の信頼醸成を阻害することの無いよう、市民の理解を得られる内容と水準の維持を期待するものである。
- 6 給与等の水準については、ラスパイレス指数抑制のため、昇給幅の4号から3号への抑制や給料の一定率のカット、また、給料体系の見直しとして、8級制から7級制への移行、初任給の見直しが考えられる。なお、現在、給料表は一般職と技能職の2種にとどまっているが、将来的には職務内容に即した数種の給料表を設けることも検討の範囲と考えられる。手当については、以下の具体的水準への移行を提案する。

～ 具体的目標 《削減効果》 ～

定員適正化の新たな目標設定

- ・類似団体の中で職員数の少ない自治体の上位(上位5市の平均)を目指す。
- ・市中期財政計画に基づく健全財政を維持するため、当該計画に想定する人件費総額から職員数の削減目標を設定する。

◆正規職員100人の削減 **《削減効果》 給与ベース 25億3,300万円(平成22～26年度) ※**
平成21年度比 ※8億5,000万円(平成26年度～)

給与等の見直し

- ・県内12市、類似団体36市の状況や人事院勧告を踏まえ、制度、支出根拠の妥当性を検証、内容の透明性を確保すべき方向性を示す。
- ・仕事へのインセンティブとして、人事評価と給与の連携が必要。

【給料水準の見直し】

◆ラスパイレス指数を100以下とする

- ・昇給幅の抑制(4号→3号) 又は一定率の給料カット **《削減効果》 4号→3号 0.3ポイント抑制**
給料1% カット→1.0ポイント抑制

・給料表を8級制から7級制へ移行 **《削減効果》 240万円/38年**

・初任給の見直し(国と同水準の設定) **《削減効果》 330万円/38年**

【特殊勤務手当の見直し】

◆廃止 賦課徴収手当、訪問指導手当、技術管理手当 **《削減効果》 45万円/年 ※**

◆支給基準の見直し 環境衛生手当 **《削減効果》 24万円/年 ※**

◆支出理由の明確化 保育手当

【時間外勤務手当の見直し】

◆時間外勤務命令の運用指針の策定及び遵守

◆週休日勤務命令の振替期間の拡大

(勤務命令日の振替日を前4週後8週に拡大) **《削減効果》 3,100万円/年 ※**

※現行の6割を振替

【退職手当の制度拡充】

◆早期勧奨退職制度の導入

【地域手当の明確化】

◆手当内容の透明性の確保

【その他手当】

◆住居手当 持家分は廃止、賃借分は年齢制限及び上限額の引き下げ

《削減効果》 1,570万円/年 ※

【フリンジベネフィット(福利厚生制度)の見直し】

◆互助会補助金の廃止

《削減効果》 580万円/年 ※

職員数及び給与等の適正化に伴う財政効果(年換算経費※のみで算出)

上記削減効果は、単年度にとどまらず、後年度以降も見込まれ、本市の財政健全化に大いに寄与するものと考えられる。

総削減効果 約27億9,900万円(平成22～26年度の5年間)
(平成21年度比) **約9億300万円/年(平成27年度以降)**

以上が、職員数及び給与等に関する今後の取り組みにおいて重要と考えられる要点である。これらの考えに沿って、以下に今後考える具体的な目標について記述するものである。

第1 職員定数の設定について

(根拠詳細編：p13-18)

1 職員定数の課題

職員定数については、定員適正化計画と行革アクションプランにおいて組織機構の合理化や削減目標の設定が行われ、掲げた目標も既に1年前倒しで実現している点は、本市の真摯な取り組みの成果として十分に評価できるものである。しかし、より実務レベルの目線で検証してみると、配置職員数は所管課が希望する人数を拠所としており、業務そのものの精査による目標値算定は未着手であることが分かる。各所管課における業務効率向上と効率的な人員配置を目的とした業務棚卸を実施のうえで適正職員数の設定を行うことが必要である。

2 職員数に関する具体的目標

提言内容

平成26年4月当初までに100人の削減（平成21年4月比）

算定根拠

- ①（削減数92人 平成20年4月1日現在の類似団体で千人当たりの職員数が最も少ない5市の平均）
- ②（削減数109人 平成21年度中期財政計画における平成26年度人件費から算定）

第2 給料水準の設定について

(根拠詳細編：p18-20、25-26)

1 給料水準の課題

これまで行政の給与水準は、民間水準を含み総合的に検討されている水準としてその根拠を人事院勧告に求めてきた。しかし、昨今の変化著しい環境下において、市民の意識は民間における給与水準と行政との水準や柔軟性の比較にも向いており、このことは市民の行政に対する信頼醸成にも影響を及ぼす重要な要素となっている。市場からの退出を余儀なくされる営利企業と行政は異なるといった考え方もあり、優秀な職員の確保、職員のモチベーション維持等、多様な要素に影響を与える項目ではあるが、今後の給与水準の検討においては、国税庁民間給与実態調査等のようなより具体的な民間給与水準値を勘案することや、経済状況の変化にも即応するなど時宜を得た対応を心掛けること、年功のみではなく多様な評価軸を持つ人事評価、評価と配置や給与との適正な連動などの検討が必要である。

2 給料水準に関する具体目標

提言内容（ラスパイレス指数100以下を目指す）²

- ・ 昇給幅の抑制（4号→3号）又は一定率の給料カット
- ・ 給料表の8級制から7級制への移行
- ・ 初任給の見直し（国と同水準の設定）

改正理由

- ① 国の抑制措置との権衡（地域手当に係る財源確保措置）
- ② 国の初任給基準との権衡（応募者は多く、労働市場の流動化等で公務職場の相対的魅力は上昇）

²なお、ラスパイレス指数については、国の学歴別採用及び昇格体系とは異なり、生駒市では、学歴の別なく昇任試験を合格した者には昇任機会を付与していることから、学歴と勤続年数で比較するラスパイレス指数のみでは、正確に給与比較できるものではない点を留意事項として付記する。しかしながら、広く一般にも認知されている指数であることから、本提言でも一定配慮すべき基準として取り扱うものである。

③ 国の給料表該当職位との権衡（国の上位職位の職務との権衡）

第3 諸手当等について

（根拠詳細編：p20—25、26—30）

生駒市において現在支給されている諸手当等について、改廃または支給理由の明確化を以下内容にて提言する。

1 特殊勤務手当

【別紙15・16】

提言内容

- ・廃止 賦課徴収手当、訪問指導手当、技術管理手当
理由 業務の特殊性が薄らいでおり、また、特殊勤務手当になじまない。
- ・支給基準の見直し 環境衛生手当
理由 従前の支給額を大幅に上回っており、支給の基準を見直す（類似団体の平均程度）必要がある。
- ・支出理由の明確化 保育手当
理由 支給する類似団体も少なく、給料表の適用や教育調整手当の代替措置を明確化する。

2 時間外勤務手当

【別紙17～19】

提言内容

- ・時間外勤務命令の運用指針の策定及び遵守に加え、総支給額を厳正に管理する
理由 不急業務や残務の通常勤務時間中の処理や時間外勤務命令の厳格化
- ・週休日勤務命令の振替期間の拡大
理由 職員の保健休養と休日勤務手当の抑制

3 退職手当

【別紙20】

提言内容

- ・早期勧奨退職制度の導入
理由 40歳代に年齢を引き下げ、多様な職業選択の機会提供のために職員の転職や独立を支援し、職員の新たな人生設計につなげるとともに、市においても年齢構成の平準化や将来にわたる人件費削減を図る。

4 地域手当

提言内容

- ・給与水準の基本的な構成要素である本手当の設定理由や手当率については複雑な要素が盛り込まれていることから、市民に分かりやすく説明すること。
理由 市民への透明性・公正性・納得性を確保する。

5 その他手当

提言内容

- ・住居手当→持家手当の廃止、年齢制限を設け、賃借の上限の引下げを検討する。
理由 21年人事院勧告は、住居手当はね返り分も含めており、また、持家と賃借との権衡を図る。

6 フリンジベネフィット（福利厚生制度）

【別紙21～23】

提言内容

- ・互助会補助金は廃止
理由 会員の利用機会や負担の公平性の確保が困難であり、市民の理解が得られない。また事務的経費の面からも廃止が適切である。

第4 総額に関する目標設定と管理体制について

(根拠詳細編 : p30-31)

- 1 人件費総額を適切に管理するという問題意識に照らすと、現状は「職員定数」と「給与・手当」と個別の管理にとどまっており、人件費総額を管理する体制が整えられていない。したがって、人件費総額の抑制を視野に入れた目標の設定と、組織横断的かつ戦略的管理が可能な体制など、目標達成への動きを牽引し、適切に管理するための仕組みづくりが必要である。
- 2 生駒市の人口千人当たりの職員数は奈良県下においては最も少ない部類であり、既存の目標に照らせば既に目標も達成した状況にあるが、人件費総額となると従前とあまり変わらず高い水準にあることから、今後の総額管理の観点からその重要度は、第一に給料・手当水準、次いで定数という位置づけで認識することが重要である。
- 3 人件費総額管理について
人件費総額の観点からは、以下を具体取り組みとして提言するものである。
 - ・ 中期財政計画の人件費に基づく定数管理の徹底
(削減数 109 人 平成 21 年度中期財政計画における平成 26 年度人件費から算定)理由 経常経費に占める人件費を総額管理し健全な財政運営を確保

第5 その他人件費の適正管理に影響を与える重要な課題について

- 1 人件費については、市財政改革の議論において、これまでは人事院勧告をその根拠としてきたが、見直しすべき項目として再認識することが重要である。その最も大きな理由は①人件費が市財政支出項目の中でも4分の1を超える最も大きな割合を占めること、②公務員給与が、民間給与動向の調査結果に基づく人事院勧告により設定され、時間的な経過を要することから、民間給与に連動しない印象を市民に与えており、とりわけ停滞する経済状況下にあっては市民-行政間の信頼醸成の阻害要因となっていることの2点に集約される。したがって、人件費総額の改革については職員数、給与水準、手当について単に数値を設定するにとどまらず、その設定数値の根拠について、実利的かつ論理的整合性をもって市民に説明できるものでなくてはならない。
- 2 人件費総額と行政の範囲はトレードオフの関係にあり、行政の責任という深いテーマを内包していることを十分に認識することが重要である。例として、生駒市では幼稚園・保育園を市の直営により運営している。結果、この部門における職員数が全体に占める割合は大きい。しかし、それは住宅都市として発展する過程において急速に高まるニーズに迅速に対応してきた結果であるという市発展の経緯が背景にあり、行政における人件費管理の観点からのみ直営の妥当性を論じられる事柄ではない。しかしながら、現在のところ、直営方式における財政面での合理性は、臨時職員の登用によって担保されていると受け取られかねない状況でもある。臨時職員の登用については、行政が職員と臨時職員の業務内容・責任の違い等について明確な根拠を持ちえていなければならない。安易に臨時職員を採用し続けることは行政自らが労働市場や給与格差の固定化を助長する危険性もあることを認識する必要がある。また、行政の直接の責任ではないが、臨時職員のキャリア形成を妨げない配慮が必要である。行政業務を外に出してしまえば人件費総額は書類上低く抑えられた状態を作ることができるが、行政の責任まで放棄することがあってはならない。現在の枠組みでは困難だが将来的には同一労働同一賃

金を実現する方向を目指してもらいたいというのが本部会の意向であることも付記するものである。

- 3 本提言は特別職を除く一般職職員を対象に検討したものであり、特別職には就任に至る仕組みから政治家としての要素を合わせ持つことから、自ら支給水準について律する、またはそれに準じた意思表示がされるものと確信する。この観点同様、地方議会議員や行政委員会委員の報酬および手当についても昨今の状況に即した見直し、透明性・説明力の向上について市民の関心が高まっていることも付記するものである。

職員数及び給与等適正化への取り組みは、平常時にあっても複雑かつ困難な取り組みだが、昨今の状況に鑑みると、景気動向のみならず中央における地方制度改革等により、暫くは著しく変化する環境下で最善の選択を積み重ねる努力までも求められるなど難易度を増し、そのことが職員数および給与等適正化へのモチベーションを低下させることも懸念される。

しかし、職員数及び給与等適正化に係る改革は、人件費総額という観点を導入しつつも単に金額の抑制に終始したり、当然ながら不当な労働強化を強いるものではなく、数・配置・職員のキャリア形成・給与水準がその時々環境にも整合し、適正に管理されることによって市民への説明における論理性・透明性を向上させ、財政、組織ともに自立した自治体への変革を実現するための取り組みにほかならない。

言い換えれば人件費の適正管理は、市民—行政間の信頼醸成の基盤そのものであり、本部会はそのことを念頭に生駒市が職員数及び給与等適正化に取り組まれることを切に願い本提言を行うものである。