

連載①

数字で掴む自治体の姿 一般職員等とラスパイレス指数

千葉県地方自治研究センター理事長 法政大学法学部教授 宮崎 伸光



●労働の対償

自治体職員は、生活時間の多くを職務に専念し、一定の成果を上げて給与を得ます。多くの時間を勤務に費やすことは民間一般の労働者と同じですが、「成果」となると話が違ってきます。

ここでは話が複雑になることを避けるために、民間の例は、商品を販売する会社とそこに勤務する労働者を大雑把に想起しましょう。その会社にとって「成果」とは商品を売って利益を上げることです。「成果」を得る為に労働者の力、すなわち労働力は欠かせませんが、一般に個々の労働者が「成果」にどれだけ貢献したかを正確に測ることはできませんし、労働の結果が直ちに利益に結びつくとも限りません。とはいえ、「成果」の具体的な集合体である利益は、金額という指標で表現されます。そこで、労働の対価を考察する際には、利益の分配の面から考えることもできます。

一方、自治体の職員としても、やはり話を単純化するために、あまり細かいことは考えずに首長部局の一般行政職を想定しましょう。そうした自治体職員にとって「成果」とは何で表されるのでしょうか。「公共の福祉」という便利な言葉に逃げ込むことができそうですが、それを具体的に表現する指標となると議論百出に陥り、いくらでも話は複雑になりそうです。そこで深入りは避けるとして、少なくとも間違いがないのは、労働によって直ちに何らかの「成果」と呼べるような効果が得られるとばかりにはいかないことです。

自治体も労働力の担い手を組織する事業体としての側面を見れば、会社と同じように捉えること

ができます。労働契約の有無など、細かく分け入ればまた複雑なことになるのですが、条件の良いところを選んで労働力を提供しようとする者、すなわち求職者の立場からすれば、選択肢の1つに変わりはないでしょう。

そこで労働市場が成立するわけですが、会社であれ自治体であれ、良質適量の労働力を得るために種々の条件、いわゆる待遇を提示します。ここで重要な要素となるのが賃金です。それは労働者にとって生活を支える基盤となるからに他なりません。ただし、この「賃金」という言葉は、さまざまなところで目にする機会がありますが、必ずしも「給与」「給料」「俸給」「報酬」といった関連用語と明確に区別されているわけでもなさそうです。

法律の規定を見てみると、労働基準法〔1947（昭和22）年法律第49号〕中の「賃金」については、同法の第11条に「賃金、給料、手当、賞与その他名称の如何を問わず、労働の対償として使用者が労働者に支払うすべてのものをいう」と定義されています。また、労働保険の保険料の徴収等に関する法律〔1969（昭和44）年法律第84号〕第2条第2項と雇用保険法〔1974（昭和49）年法律第116号〕第4条第4項では、それぞれの法律中の「賃金」の定義として「賃金、給料、手当、賞与その他名称のいかんを問わず、労働の対償として事業主が労働者に支払うもの（通貨以外のもので支払われるものであって、厚生労働省令で定める範囲外のものを除く。）をいう」とまったく同じ書きぶりで規定されています。

給与については、所得税法〔1965（昭和40）年

法律第33号]の第28条に「給与所得とは、俸給、給料、賃金、歳費及び賞与並びにこれらの性質を有する給与（以下この条において「給与等」という。）に係る所得をいう。」という規定があります。

報酬と賞与については、健康保険法[1922（大正11）年法律第70号]第3条第5項に「報酬」は「賃金、給料、俸給、手当、賞与その他いかなる名称であるかを問わず、労働者が、労働の対償として受けるすべてのものをいう。ただし、臨時に受けるもの及び三月を超える期間ごとに受けるものは、この限りでない」、「賞与」は「賃金、給料、俸給、手当、賞与その他いかなる名称であるかを問わず、労働者が、労働の対償として受けるすべてのもののうち、三月を超える期間ごとに受けるものをいう」と定義されています。そして、この定義は厚生年金保険法[1954（昭和29）年法律第115号]第3条第3項と第4項にも引き継がれ、前者条文中の「すべて」が「全て」と漢字で表記された以外はまったく同じ書きぶりで定義されています。

また、民法[1896（明治29）年法律第89号]の雇用に関する第623条では「雇用は、当事者の一方が相手方に対して労働に従事することを約し、相手方がこれに対してその報酬を与えることを約することによって、その効力を生ずる」と規定され、労働契約の成立を規定する労働契約法[2007（平成19）年法律第128号]第6条では「労働契約は、労働者が使用者に使用されて労働し、使用者がこれに対して賃金を支払うことについて、労働者及び使用者が合意することによって成立する」と規定されています。

これらは、それぞれに目的を異にする法律の条文中の定義であることに留意する必要がありますが、関連用語がさまざまに用いられている実態を前提としていることがわかるとともに、通底する「労働の対償」という本質が見えてきます。

●賃金の内容

つまり、賃金は労働そのものの「対償」であり、その成果や拘束された時間が直接の代価対象にな

るものではないということです。そこで、賃金の核となる部分は、従事する仕事の困難度や重要性などの内容に依ることになります。この「職務給」こそまさに労働によって達成することが見込まれる付加価値を評価するところです。もっとも、この付加価値を具体的に測定することは困難です。そこで、労働市場価値といった難しい話に繋がるのですが、そこでは「世間相場」が考慮されることになります。

一方、同じ仕事を担任するにも、労働者個々人の能力差が現れることは否定できません。職務遂行能力を事前に測ることは困難ですが、学歴、職歴等の経験や取得資格等を評価することで期待を込めることはできます。これに実績評価を加えたものが「能力給」です。労働者の能力をさらに引き出す誘因としての効果も認められます。

また、会社であれ自治体であれ、勤務が始まれば当該労働者の生活は大きくその賃金に依存し、労働条件に左右されることになります。そこで、賃金をはじめ労働条件に労働者の生活への配慮があれば、それは労働者にとって魅力に映ります。確かにそうした配慮は、事業目的に直結することではないかもしれませんが、求職者を集め、離職や勤労意欲の減耗を防ぎ、労働の能率を高め、結果としていわゆる生産性を上げることに繋がるでしょう。個々の社員を知るよしもない巨大企業の経営者が「企業は一家、社員は家族」などと口にするがありますが、その言葉の意味はこのあたりにありそうです。実際、賃金の設定には労働者の年齢層に応じた生活保障の意味合いを帯びる「年齢給」の側面も見ることができます。

「能力給」と「年齢給」は属人的要素と言えますが、「職務給」と合わせて「基本給」を構成します。なお、勤続年数を重ねるにつれ、年齢が上がるとともに、能力も高まり、より困難な職務に当たることにもなります。つまり基本給を構成する職務給、能力給、年齢給の3要素は、実際には必ずしも明確に区別できるものではありません。

賃金には、基本給の他に特定の対象者だけに特定の目的をもって支給される「手当」も含まれます。管理職に対しては、いわゆる残業手当等はな

く、一定額の管理職手当が支給されるところが多いでしょうが、もちろん賃金構造にはいろいろなかたちがあり、なかには管理職手当などの「役職手当」が基本給に統合されて支給されている例もあります。後述する手当額の算定との関係から、基本給と役職手当は合わせて「基準内賃金」と呼ばれます。

手当にはさまざまなものが含まれ、やはりそのかたちはまちまちですが、労働者の生活保障の観点から、「住宅手当」と「家族手当」は多くのところで支給されています。これらの手当は所定労働時間内の労働に対応するので役職手当と合わせて「所定内手当」と呼ばれます。そして、毎月1度以上の支払いが義務付けられている基本給と共に、通例月給として確実に支給されますから両者を合わせて「月例給」と呼ばれます。

一方、残業手当や休日手当あるいは深夜手当などの「時間外手当」は、所定労働時間外の労働に対して支給されます。その支給額は基準内賃金に基づいて算定されるのが普通です。通例では基準内賃金に含まれない住宅手当や家族手当とこの時間外手当を合わせて、基準外賃金と呼ばれることがあります。

これら毎月支給される賃金その他、年に2～3回定期的に支給される「定期賞与」があり、一時金とも呼ばれます。かつて民間企業が一般に年2回の支給で自治体や国が年3回の時期がありました。その当時、3月に支給される年度末手当を知らない配偶者には内緒にして、それで飲み屋のツケを払っていたという話はよく耳にするエピソードでした。それはともかく、民間営利企業の場合は、大きな業績が得られた場合などに「臨時賞与」、いわゆる大入り袋が配られたという話もかつての好景気の時代にはありました。

一時金には退職一時金、

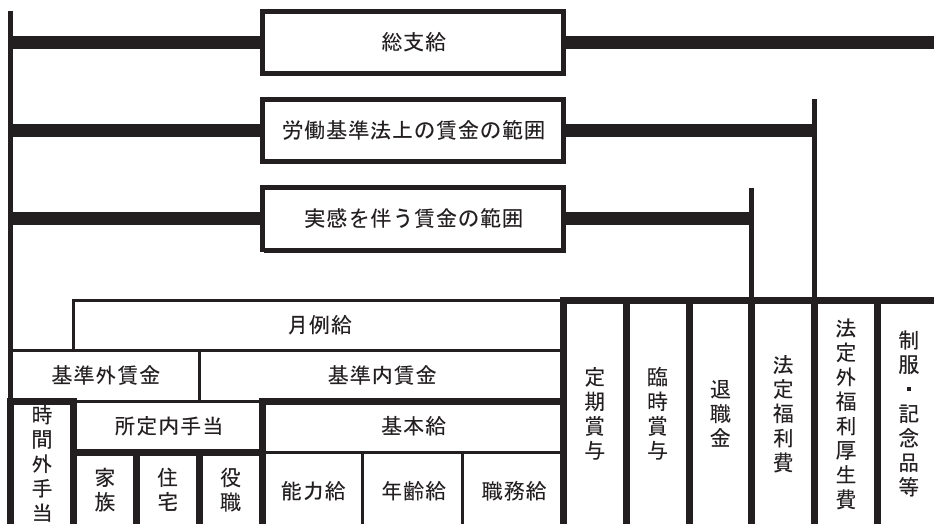
より一般的には「退職金」もあります。これには賃金の後払いという見方と長年の勤務に対する功労金という解釈があります。一時払いではなく、退職年金というかたちで予め定められた一定期間継続して支給される例もあります。

労働者の目からよく見えて多寡を実感する賃金には、ここまでの内容のすべてが含まれます。しかし、先に見た労働基準法の定義に従うと、さらに社会保険料の事業者負担分である「法定福利費」がこれらに加わります。ただし、公務員は、いわゆる「身分保障」があることを理由に雇用保険の対象からは外されています。かつては私立大学の教員も、そう簡単にクビにはならないということでしょうか、雇用保険からは事実上外れていましたが、今やみな保険料を支払っています。ほとんどの場合に一方的に拠出するばかりですが、これで労働者の仲間入りをしたとでも解しましょうか。

他に災害見舞金や出産祝い金など、さまざまな「法定外福利厚生費」が支給されることもありますし、日常用語とはちょっと意味が違う「企業施設」に含まれる作業服や制服、あるいは費用弁償の意味を有する出張旅費や特別な記念品などが給付されることもあります。

なるべく簡単にとおいつつもちょっと複雑になりましたので、以上の関係を【図01】にまとめてみました。

【図01】賃金等の内訳



賃金＝労働の対償として使用者が労働者に支払うすべてのもの

●賃金決定に係る視点

ちょっと視点を変えてみましょう。会社は、売り上げで得た利益（粗利）を原資として、賃金を労働者に分配しますが、会社の立場から見れば、賃金はコストに他なりません。人件費を含む自社の商品販売等に係るコストはなるべく減らしたいと考えられるでしょう。一方、自社以外の賃金上昇については、競争相手となる同業他社については良好な人材確保維持の観点から歓迎できないものの、それ以外については自己業種の労働市場が荒らされない限り、購買力や景気の上昇を見込んで歓迎すると思われれます。身も蓋もない表現をすれば、自分のところだけ労働者を安く使えることが最も良いのです。賃金を含む労働条件の改訂は、労働組合など労働者の代表との交渉を経て決まりますが、いわゆるベースアップによってコストの負担増が後年度に波及することは嫌われ、一時金や諸手当等の面で妥結することが目指されがちです。

一方、労働組合側としては、自社や同業他社はもちろん、異業種についても幅広く財務関連資料等を集め、それを独自に分析して少しでも生活水準の向上に有利な条件で賃金改定を妥結するべく交渉に努めることになります。

民間企業の場合は、以上のように使用者と労働者の当事者間交渉で賃金を含む労働条件は決められていきますが、公務員の場合はそうはいきません。

その最大の理由は、原資にあります。厳しい表現をすれば、公務員の賃金原資は私有財産権の侵害に基づくからです。原資のほとんどは税金に他なりません。納税は日本国憲法第30条に定められた国民の義務で徴税は強制作用です。その強制が許されるのは立憲主義を基礎とした法規範に信頼が寄せられているからです。ちょっと大きく構えてしまいましたが、要するに自分たちの力で得た儲けを分配することとは訳が違います。

公務員の労働基本権は大きく制限されていますが、一方で人事院および人事委員会による代償機能が用意されています。人事院は、国の職員と民間の4月分の月例給を調査し、比較したうえでその較差を埋めることを基本として、勧告をとりま

とめます。これがいわゆる民間準拠で、情勢適応の原則と呼ばれます。この勧告には、行政職俸給表（一）をはじめとする「俸給表」が記載されます。ここでようやく「俸給」という用語が出てきました。これは、戦前の天皇に対する身分として制度化されていた官吏制度の残滓で、国家公務員法〔1947（昭和22）年法律第120号〕が制定されるとともに一般には用いられなくなりました。今日では、わずかにこの俸給表やいくつかの法律等に「国家公務員の基本給」を示す言葉として残っているものです。

情勢適応の原則のほか、国の職員賃金を決める際の基本原則としては、職務給の原則、成績主義の原則、が挙げられます。職務給の原則は、複雑さと困難度および責任の度合いに基づいて俸給表が作成されることで実現されており、成績主義の原則は、先に述べた能力給に相当して人事行政における公平・公正な運用が期待されています。

一方、自治体職員の場合は、情勢適応の原則、職務給の原則に加えて均衡の原則と条例主義の原則が地方公務員法〔1950（昭和25）年法律第261号〕に規定されています。

均衡の原則としては、第24条第2項に職員の給与は、①生計費、②国家公務員の給与、③他の自治体職員の給与、④民間事業従事者の給与、⑤その他の事情を考慮して定められなければならない旨の規定があります。①については、上述した年齢給で触れたところと同様に理解できます、また、③と④については、やはり上に記した「世間相場」の域を出ないとも言えそうです。では、なぜ「②国家公務員の給与」を考慮に入れる必要があるのでしょうか。

選挙で選ばれた市町村長ないし知事を使用者として公務労働に当たる自治体職員の場合、高い賃金を保障するかわりに質の高い行政水準を要求するとか、あるいは逆に賃金を抑える分一定の公共サービスについては役所に頼らず住民自らその役割を担う、といった選択を住民自身が行う余地は認められないのでしょうか。

これは、今1つの原則、すなわち条例主義にも関わってきます。同法同条第5項には「職員の給

与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める」とあります。また、続く第25条には、職員の給与は「給与に関する条例に基づいて支給されなければならない」と規定されています。これだけを見れば、二元代表民主制の下、当該自治体の議会で職員の賃金労働条件に係る人事政策は自由に決められるように見えます。そこで、②の条件も「世間相場」を示す1つとして理解出来そうに思えてきます。

しかし、ことはそうはいきません。地方自治法[1947（昭和22）年法律第67号]第204条の2にとんでもない規定があるからです。それは「普通地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基づく条例に基づかずには、これをその議会の議員……及び……職員に支給することができない」という規定です。問題は「これに基づく」の6文字です。このわずか6文字で自治体の自律に係る自由は制限されています。

自治体と国は対等協力の関係であると確認され、2000（平成12）年4月にはこれに反する虞れがある475本もの法律が一斉に改正されました。しかし、この条文の上に示した部分は当時の「これに基く」の5文字が2008（平成20）年に現行の6文字に送り仮名を替えただけで今日に至っています。どうしてこのような統制が許されるのでしょうか。

1つ考えられる理屈は、この連載の⑤（本誌第6号）でも触れたように、自治体の財政が国に依存しているから、ということです。仮に財政規律に無頓着な自治体があったとして、そこにも他の自治体と同様に財源の移転をすることは国民感情が許さない、という類いの主張があり得るかもしれません。しかし、詳細は略しますが、地方自治法の本条に係る経緯に鑑みると、この6文字は自治体に対する絶対的な不信ないし後見的発想に基づくものと言わざるを得ません。このために、地域の事情を反映して、他の自治体には見られない議員ないし職員等に対する特別な現金あるいは現物の給付を議会で決めようにも、それを認める法律の規定がない以上は不可能とされています。実

際にそのために議会改革が滞った例もありました。この6文字は、立法者が、市民ないし市民による統制、市民の代表者が集まる自治体議会とその機能、および自治体の首長とその調整機能の全てを見下し信用していないことを表しています。即刻削除するべきです。

●決算カードの「一般職員等」の欄

さて、ここでようやく決算カードの登場です。決算カードは、自治体の決算状況に係るデータをコンパクトにまとめたものですから、当然のこととして当該自治体がどのような人事配置で組織を構成し、どれだけの人件費をかけて1年間の行政運営が行われたのかが明らかに示されているはず、と期待するとあてが外れます。

決算カードの「一般職員等」の欄に記載されている事項は、わずかにその区分と「職員数（人）」「給料月額（百円）」「一人当たり平均給料月額（百円）」に限られます。2014（平成26）年度からは、その下に「ラスパイレス指数」も掲載されるようになりました。

一般職員等は、「一般職員」「うち消防職員」「うち技能労務員」「教育公務員」「臨時職員」および「合計」に分けられています。そして、それぞれの職員数等が記載されていますが、まず「一般職員」と「うち消防職員」について経年変化を追う場合には注意が必要です。というのは、「うち消防職員」とされたのは2009（平成21）年度からで、それまでの決算カードでは「教育公務員」と同様に一般職員とは別に数えて記載されていたからです。なぜその年から技能労務員と同様に「うち数」で記載されるように変更されたかは定かではありません。また、それにも増して不思議なことは、ここに消防職員数がこのようなかたちで記載されていること自体です。消防行政は市町村の責任において実施されますが、今日ではその過半は一部事務組合等の共同処理で担われています。つまり、決算カードに示される消防職員数は、当該自治体に消防本部を設置している自治体に限られることになります。ここに消防職員数が現れて

いない自治体においても、一部事務組合による共同設置であれば当該組合固有の職員が同地域の消防を担っています。また、実数は少ないとはいえ、委託方式等の共同設置もあります。その場合であれば、構成市町村のいずれかに当該職員の籍があります。ここに記載される数字にどれほどの意味があるか理解しにくいところです。敢えて言えば、「一般職員」から「消防職員」と「技能労務員」を除いた職員、以下それを「一般行政職員」と呼びますが、その人数を算出するためかもしれません。もっとも、そうだとすれば消防職員を「うち数」にするのではなく、「うち技能労務員」の記載方法を改め「一般行政職員」と並記した方が良策だったと思います。

一般職員等のそれぞれについて記載されている「給料月額（百円）」も意味がよくわかりません。ここに現れている「給料」は、上記の賃金内訳で言えば「基本給」のことです。したがって、この金額を見ただけでは賃金の実態を把握することはできません。決算カードには、別に「性質別歳出の状況」の「人件費」区分の次に「うち職員給」の項目がありますが、この連載の⑫（本誌第15号）でも指摘したように、事実上の人件費は「物件費」等の中にも散在するかたちで潜んでいます。つまり、関係支給の一切を含む総額人件費を知ることができないばかりか、実際に労働の対償として支給された金額の全体像を把握することもできません。この「給料月額（百円）」は、単に隣りの「一人当たり平均給料月額（百円）」を算出するためだけに記載されているのでしょうか。それにしてもこの「一人当たり平均給料月額（百円）」は、「給料月額（百円）」を「職員数（人）」で除しただけの数値ですから、どちらか一方だけがあれば十分ということではないかと思います。

区分の「合計」についても、これだけを信じていては自治体組織の実相はわかりません。その上に位置する「臨時職員」の区分だけでは、いわゆる非正規公務員の実態をまったく反映しないからです。全国で見れば、正規自治体職員の4分の1程度の年収で他に稼得がない非正規公務員が自治体組織で働く労働者のすでに3分の1を占めるま

でになっています。急激に変化したこうした事態は、歴年の決算カードを追うだけでは全く見えません。

さて、一般職員等の「合計」欄に並ぶ数字、とりわけその「一人当たり平均給料月額（百円）」に示されている数値に何の意味が見いだせるでしょうか。

●ラスパイレス指数

私の記憶が正しければ、民間企業の賃金上昇速度に公務員のそれがはるかに遅れをとっていた高度経済成長期においても「税金泥棒」と公務員をなじる声は聞こえていました。つまりいつの世でも公務員を叩いて快感を覚える人はいるものです。いわゆるバブル経済が崩壊した2001（平成13）年からずっと日本経済は不況のトンネルを抜け出せないまま、不安定就労の拡大と子どもの貧困が急速に進む時代へと突入し今日に至っています。世の中の不景気が続けば、いわゆる世間の目が公務員に対して冷たくなるのも、またいたしかたがないことだと思います。すでに述べたように、公務員の賃金は情勢適用の原則に基づいて決定されますから、民間企業の賃金動向に同期するはずですが、より正確に表現するならば、調査を経てその差を埋める方向で調整されますから、若干の遅れをもって民間企業の賃金動向を追うはずですが、2006（平成18）年には夕張市の財政破綻がついに現実のものとなり、同市職員の翌年以降の年収が4割減となった事実が公務員のいわゆる「安定」を揺るがすまさに激震になりました。ところが、公務員の賃金を高いとする声は止みません。首長選挙であれ自治体議会議員選挙であれ、職員賃金の抑制を公約に掲げて選挙戦を戦う候補者が増えているように見えます。そうした主張が有権者の好評を得て票に繋がると思われていること自体が世相を表しているようです。

本当に公務員の賃金は高いのでしょうか。これを考察する際には、同じ公務員とはいえ、国の職員と自治体の職員を分けて考える必要があります。

まず国の職員ですが、人事院が勧告に向けて行

う職種別民間給与実態調査をはじめとする作業はかなり緻密です。そこで、前提としている条件が正しいとすれば、確かに民間準拠の俸給と言える数値が得られると思います。ただ、調査の前提条件、すなわち対象となる企業規模50人以上の民間企業に公務と同様の役職段階がある、主な給与決定要素は、役職段階、勤務地域、学歴、年齢である、といったことがどれほど適切であるかの評価は、今の私にはできません。さらに、民間企業との比較において、国の職員の役職比率を基とした重み付けによる計算が妥当かどうかともわかりません（これを「ラスパイレス比較」と人事院は呼びますが、役職・勤務地・学歴・年齢ごとに民間給与額を支給した場合の総額を総数で除した平均額と実際の平均支給額の差が「較差」とされています）。国の職員のいわゆるキャリア組が、ノンキャリアをよそに当然のように従う年次昇進主義で、一定の年齢になると同期が順次退職してその数を減らしていくことなどの人事慣行や幹部職員が俸給表を突き抜けて指定職となる制度などが民間企業に同じようにあるとは思えませんが、そうしたことがどれほど考慮されるべきことなのか、あるいは無視しても構わないものなのかということについても、わからないと正直に述べておくことに止めたいと思います。

一方、自治体の職員の場合は、高給か否かは、当該自治体やその近隣の地域における「世間相場」から見る場合と国の職員と比較して検討する場合の2種類が考えられます。

この前者については、実際には自治体職員の賃金水準についての正確な知識を持ち合わせていなくとも、感情的に高いと決めつけられることがあるかもしれません。また、人事委員会の勧告は、一般に独自の調査等によって当該地域の実情を反映させることよりも全国を均した結果とも言える人事院勧告に沿うかたちに傾きがちなので、そこで示される金額が当該地域の「世間相場」の感覚と違うことも十分あり得ます。

なお、国の職員処遇に関する人事院勧告に倣ってとりまとめられる人事委員会の勧告が、本来の方向とは逆に、民間事業体の賃金を決める作用を

果たすことにも留意が必要です。それは独自に賃金構造を決めることができない比較的小規模の事業所に多いと思われます。そうしたところでは公務員賃金に合わせて水準を引き上げることにもなるでしょう。

後者、すなわち国の職員との比較にはラスパイレス指数が用いられます。それは、しばしばごく簡単に国の職員の俸給（基本給）水準を100としたときの自治体の給料（基本給）水準の値であるとして説明されます。しかし、そう単純な話ではありません。

そもそもラスパイレス指数とは、消費者物価指数や企業物価指数を算出する際に用いられる指標です。

その計算式は、

$$\Sigma P_t \cdot Q_0 / P_0 \cdot Q_0$$

P_t ：比較年の価格 P_0 ：基準年の価格

Q_0 ：基準年の数量

で表されますが、これに似た物価指標としてはGDPデフレーターを計算する際に用いられるパーシェ指数があります。その計算式は、

$$\Sigma P_t \cdot Q_t / P_0 \cdot Q_t$$

P_t ：比較年の価格 P_0 ：基準年の価格

Q_t ：比較年の数量

で表されます。

ラスパイレス指数は、基準年と比較年の価格の変化を基準年の数量に基づいた加重平均の値で、パーシェ指数は、同じ変化を比較年の数量に基づいて計算する加重平均の値です。碎いて表現するならば、ラスパイレス指数は、基準年で購入した財を比較年の価格体系で購入するといくらかかるか、ということを示しています。

とはいえ、これだけの説明ではまだ難しそうなので、これを公務員の給料比較に用いる具体的な方法を【表01】によって示しましょう。

【表01】のS1～S15は、国の職員について学歴・経験年数ごとに分けたときのそれぞれの平均俸給の月額で、先の消費者物価指数計算における基準年の価格にあたります。N1～N15は、学歴・経

【表01】ラスパイレス指数およびパーシェ指数の算出方法

学歴・経験年数		国		自治体	
		平均俸給月額	職員数	平均給料月額	職員数
大学卒	1年未満	S1	N1	s1	n1
	1年～ 2年	S2	N2	s2	n2
	2年～ 3年	S3	N3	s3	n3
	3年～ 5年	S4	N4	s4	n4
	5年～ 7年	S5	N5	s5	n5
	7年～ 10年	S6	N6	s6	n6
	10年～ 15年	S7	N7	s7	n7
	15年～ 20年	S8	N8	s8	n8
	20年～ 25年	S9	N9	s9	n9
	25年～ 30年	S10	N10	s10	n10
	30年～ 35年	S11	N11	s11	n11
	35年以上	S12	N12	s12	n12
短大卒		S13	N13	s13	n13
高校卒		S14	N14	s14	n14
中学卒		S15	N15	s15	n15

$$\text{ラスパイレス指数} = \frac{s1 \times N1 + s2 \times N2 + \dots + s12 \times N12 + s13 \times N13 + s14 \times N14 + s15 \times N15}{S1 \times N1 + S2 \times N2 + \dots + S12 \times N12 + S13 \times N13 + S14 \times N14 + S15 \times N15} \times 100(\%)$$

$$\text{パーシェ指数} = \frac{s1 \times n1 + s2 \times n2 + \dots + s12 \times n12 + s13 \times n13 + s14 \times n14 + s15 \times n15}{S1 \times n1 + S2 \times n2 + \dots + S12 \times n12 + S13 \times n13 + S14 \times n14 + S15 \times n15} \times 100(\%)$$

験年数ごとの国の職員数で、消費者物価指数計算の基準年の数量にあたります。すなわち、これが加重平均のウェイトになります。s1～s15は、比較をしようとする自治体の職員について国と同様に学歴・経験年数ごとに分けたときのそれぞれの平均俸給の月額です。消費者物価指数計算では比較年の価格にあたります。残るn1～n15は比較対象自治体の学歴・経験年数ごとの職員数ですが、ラスパイレス指数の計算には関係ありません。ただし、パーシェ指数を計算する際には、加重平均のウェイトになります。つまり消費者物価指数計算における比較年の数量にあたります。

公務員の給料比較をする場合は、ラスパイレス指数はパーセント表記で小数点以下第2位の値を四捨五入して示しますので、100を乗じて単位を揃えます。

一見複雑なようですが、要するにラスパイレス指数は、自治体において職員の学歴・経験年数の構成比が国と同じであれば基本給の総額がいくらになるかを計算し、国の基本給総額に対して何パーセントの比になるかを計算しているだけです。

●ラスパイレス指数の問題点

ラスパイレス指数の意味するところが理解できれば、年齢構成が大幅に違う自治体においては意味ある比較ができるのか、という疑問が直ちに湧いてくると思います。そこで、逆に自治体の職員構成に合わせて同様の計算をするのがパーシェ指数ということになり、実際にその計算も行われていますが、ラスパイレス指数ほどは知られていません。

ラスパイレス指数の問題点は、他にもあります。まず、比較対象が国の行政職俸給表（一）と自治体の給料表とされていることです。それぞれの表に記載されている俸給月額と給料月額は、上述したように共に基本給ですから、一見同等のようにも思われます。しかし、自治体の給料表は採用直後の職員から退職間近のベテラン幹部職員までを対象としています。行政職俸給表（一）は違います。

第1に、各省の事務次官や局長あるいは本省の次長以上などの幹部職員には、「指定職俸給表」

という独自の俸給表が適用されます。つまり、国側の高給幹部職員は比較対象から外されています。もっとも、この不平等については、早くから指摘されており、近年では人事院もラスパイレス指数に指定職を含めた場合の試算値を公表するようになりました。その算出では、指定職俸給表から管理職手当相当額を減じる調整が行われ、学歴・経験年数別の元表に合算することで比較されます。自治体の指数は0.6程度下がるようです。

第2に、2008（平成20）年度に導入された専門職スタッフも「専門スタッフ職俸給表」が適用され、比較対象から外されています。この専門職スタッフは、在職年数の長期化に対応するために設定されました。ということは、やはり比較的高給の職員が行政職俸給表（一）から外されたことに他なりません。

第3に、国から自治体に一時籍を移し、再び古巣に戻るいわゆる「渡り鳥官僚」の存在も挙げられます。これにはさまざまなパターンがありますが、国から比較的若手の職員が自治体に移るとき、通例は上位の職位に就任します。その人件費は当該自治体が負担しますから、いわゆる生え抜きではあり得ない若手の高給職員が自治体側に生じることになります。単発的な人事異動であれば、影響は一定の期間に収まりますが、いわゆる「渡り鳥指定席」では、ずっと影響が続くことになります。

実は、より深刻な問題は別のところにあります。

行政職俸給表（一）と自治体の給料表を並べて比較するということは、幹部職員まで含めた自治体の職員を国の幹部職員を除く下位の職員と同等と見なしているということに他なりません。加えて、ラスパイレス指数を下げるのが「適正化」という言葉で表現されていることも問題です。地域の事情に関わらず、ラスパイレス指数が100を超えることは、あたかも不適正であるかのようです。指数が100に届かない自治体に対しても、さらなる「適正化」を求める「指導」を見ると、対等協力の関係とは程遠い意識を感じざるを得ません。

しかし、私が深刻だと思う問題は、さらにその先にあります。それは、全国の自治体の多くがこの「適正化」という言葉を受け入れ、疑問を挟む

ことなく自らも同様に用いているということです。

すでに触れたように決算カードにラスパイレス指数が記載されるようになったのは2014（平成26）年度からですが、総務省のウェブサイト内の「地方公共団体の主要財政指標一覧」のページでは、2003（平成15）年からの各自治体の数値を見ることができます。また、同ウェブサイト内の2010（平成22）年度に再編された「財政状況資料集」からは、全国の都道府県のウェブサイトを通じて「財政比較分析表」にアクセスすることができますが、そこには各自治体のさまざまな財政情報とともにラスパイレス指数の推移および「ラスパイレス指数の分析欄」が設けられています。

各自治体のこの欄を通観するのはなかなか気が重くなる作業です。ラスパイレス指数の「適正化」が進まない実態について、「言い訳」と自虐的コメントに溢れているからです。たとえば、基本給の抑制はできないものの手当については廃止ないし削減した、時間外勤務手当の抑制をした、あるいはたまたま今年度は数値が上昇したが昨年度は減少していた、次年度以降も「適正化」に努める、等々の記述があります。また、すでにラスパイレス指数は低い財政状況が厳しいので民間準拠よりもさらに独自に水準を落とす、などと記す自治体もありますが、そのような記述はなぜか誇らしげに見えます。さて、この欄は誰に向けての記述なのでしょう。自治体の姿勢を疑いたくなります。

一方、ごくまれなことですが、ラスパイレス指数が高い要因は学歴にとらわれない昇任・昇格人事による、といった記述に当たると、大袈裟かもしれませんが救われたような気分になります。

●総務省による自治体賃金抑制「要請」

ところで、ラスパイレス指数の推移を眺めてみると、例外なく2012（平成24）年とその翌年の値が突出していることに気づきます。これは、国家公務員の給与の改定及び臨時特例に関する法律[2012（平成24）年法律第2号]によって「国家公務員の給与減額支給措置」が2年間にわたり実施された影響です。つまり、指数の算出基盤が揺れ

たことによるものです。全国の自治体を相互に見れば、こうした突出はありません。なお、経年比較をするためにこの臨時措置がないものと仮定した場合の数値も参考値として公開されています。

この措置の理由については、当時の黄川田徹総務副大臣が、都道府県知事・同議会議長・各政令指定都市市長・同市議会議長・各人事委員会委員長に宛てた通知において「東日本大震災に対処する必要に鑑み、一層の歳出の削減が不可欠であることから、国家公務員の人件費を削減する」と説明しています〔総行給第17号2012（平成24）年2月29日〕。コストカットが人件費に及んだと見るべきか、あるいはコストカットは人件費からということか、いずれにせよ人件費をコストと捉えていることがはっきりと述べられています。

確かに、その前年に発生した東日本大震災は東北地方を中心に甚大な被害を及ぼし、直接の被災ばかりでなく放射能汚染に伴う被害や風評被害も含めて広大な範囲の経済活動が損なわれました。そこで、全国レベルの情勢適応の原則を旨とする国の職員賃金水準が低下することは避けられないことかもしれません。

ところが、総務省は翌2013（平成25）年に、あえて総務大臣名の「技術的助言」と断り書きを示しつつ、国のこの措置をふまえて国に準じた措置をするよう自治体に強く「要請」をしました〔総行給第1号2013（平成25）年1月28日〕。その際、総務大臣の署名を伴う手紙のような文書が添えられましたが、そこには「今回の要請は、単に『地方公務員の給与が高いから』、あるいは、単に『国の財政状況が厳しいから』行うものではありません」と記されていました。あえてこうしたことが書かれているということは、「地方公務員の給与が高い」と認識し、「国の財政状況が厳しい」と認めていることに他なりません。

それから約2週間後の2月13日、さらに総務省は全国総務部（局）長会議を招集し、圧力を強めました。その会議では、行政職俸給表（一）適用者における諸手当を含めた年収における平均削減割合が7.8%であったとされ、これに準じて「遅くとも平成25年7月からの施行に向け、条例改正等

を行う」とスケジュールまで示すとともに、各自治体における取り組みの進捗状況等を随時調査し公表する予定とまで述べて出席者に措置を強く迫りました。おそらく同会議に出席した自治体関係者は、せき立てられるように感じたことでしょう。

すでに触れたように、自治体職員の賃金を決める際には、均衡の原則として「国家公務員の給与」を考慮に入れることが求められています。しかし、この国に準じた措置の「要請」は、「要請」とはいうものの、地方交付税の算定において人件費分をそれだけ減額するなどのいわば実力行使を伴う厳しいものでした。被災地から遠く離れた自治体においても、これを受け入れれば、当該自治体の職員は賃金の削減と復興特別税のダブルパンチ、いや住民税の増税もありましたからトリプルパンチを受けることになります。さすがにそう容易くは受け入れないだろうと思いましたが、あにはからんや、あっさり同年7月までにすっかり受け入れられていきました。

●ラスパイレス指数の実態

人口規模と産業構造を組み合わせた市町村類型の分類についてはこの連載の④（本誌第4号）で主題として取り上げました。その解説をした2011（平成23）年当時と現在では産業構造の変化に伴い分類の基準が若干変わっていますが、いずれにせよ、この市町村類型は、さまざまな自治体の比較において「便利に」用いられる傾向があります。ラスパイレス指数の自治体間比較もその意味では同様です。一般に、市町村類型を用いた比較は、同じ分類中の平均値が標準とされることが多く、結果として各自治体の「改善」方向は、分類ごとに平均値周りの値に向かう傾向を帯びます。これは良くも悪しくも仕方がないことなのですが、ラスパイレス指数については違います。すなわち、ラスパイレス指数の比較は、実際には上述した「適正化」の価値判断に基づいてなされますので、同一類型中にある最低値が目指され、最低値を示した団体はさらなる下降を目指すことが「適正化」の方向とされます。

もともとラスパイレス指数は、行政職俸給表(一)適用者の学歴・経験年数構成比を基に算出されますから、常に比較対象は国になるはずですが、市町村類型ごとに比べられるということは、その算定に係る基本的前提との乖離傾向が市町村類型ごとに近いと認識されているからかもしれません。

実際にラスパイレス指数がどのぐらいの値の幅にあるのかを知るために2016（平成26）年のデータに総当たりし、全国の状況を【表02】と【表

03】にまとめてみました。

【表02】には全国の市について類型別にラスパイレス指数の最高値、平均値、最低値を示しましたが、市全体で見ると最高値は中核市の103.7、最低値はⅠ-1の87.3、平均値は99.1であることがわかります。この最高値は越谷市で最低値は夕張市です。さすがに全国唯一の財政再生団体である夕張市を目指せと露骨に「適正化」を求めることではないでしょう。そこで第2位を探るとやはりⅠ

【表02】 全国市類型別ラスパイレス指数 2016（平成28）年

全国市平均値＝99.1			産業構造				
			Ⅱ次＋Ⅲ次 90%未満		Ⅱ次＋Ⅲ次 90%以上		
			Ⅲ次 55%未満	Ⅲ次 55%以上	Ⅲ次 65%未満	Ⅲ次 65%以上	
			0	1	2	3	
人口	～ 49,999	Ⅰ	全国最高値	101.4	102.9	102.5	102.9
			全国平均値	97.6	97.8	97.6	97.2
			全国最低値	93.1	87.3	91.0	92.8
	50,000 ～ 99,999	Ⅱ	全国最高値	99.9	103.1	102.3	102.5
			全国平均値	98.0	98.1	98.4	98.7
			全国最低値	98.3	92.1	94.1	92.8
	100,000 ～ 149,999	Ⅲ	全国最高値	101.1	101.1	102.6	103.2
			全国平均値	98.2	98.2	99.7	99.8
			全国最低値	94.5	94.5	96.1	94.5
	150,000 ～	Ⅳ	全国最高値	—	100.9	102.0	103.6
			全国平均値	—	98.9	99.5	100.6
			全国最低値	—	94.5	94.8	97.0
中核市		全国最高値	103.7				
		全国平均値	100.2				
		全国最低値	94.5				
政令指定都市		全国最高値	103.6				
		全国平均値	99.9				
		全国最低値	94.2				

【表03】 全国町村類型別ラスパイレス指数 2016（平成28）年

全国町村平均値＝ 96. 4			産業構造			
			Ⅱ 次＋Ⅲ 次 80%未満	Ⅱ 次＋Ⅲ 次 80%以上		
				Ⅲ 次 60%未満	Ⅲ 次 60%以上	
			0	1	2	
人口	～ 4, 999	Ⅰ	全国最高値	101. 9	99. 4	101. 7
			全国平均値	95. 2	94. 7	94. 2
			全国最低値	79. 2	84. 6	77. 5
	5, 000 ～ 9, 999	Ⅱ	全国最高値	103. 5	103. 5	101. 3
			全国平均値	96. 1	96. 2	94. 9
			全国最低値	85. 0	89. 5	87. 2
	10, 000 ～ 14, 999	Ⅲ	全国最高値	100. 9	100. 9	101. 2
			全国平均値	95. 8	96. 4	96. 4
			全国最低値	92. 2	89. 4	87. 6
	15, 000 ～ 19, 999	Ⅳ	全国最高値	101. 2	101. 4	102. 6
			全国平均値	95. 9	96. 5	97. 2
			全国最低値	92. 1	90. 0	87. 7
	20, 000 ～	Ⅴ	全国最高値	99. 0	101. 4	102. 7
			全国平均値	96. 1	97. 0	97. 3
			全国最低値	89. 0	89. 9	90. 1

-1に属する黒石市の89.4ということになります。同市は、継続的に独自の給与削減を実施している「先頭ランナー」ということになるのでしょうか。

【表03】は、全国の町村について同様に類型別のラスパイレス指数をまとめたものです。全国の町村では最高値はⅡ-0とⅡ-3の103.5、最低値はⅠ-2の77.5、平均値は96.4であることがわかります。この最高値はⅡ-0が芝山町（千葉県）でⅡ-3は天栄村（福島県）、一方の最低値は青ヶ島村（東京都）です。青ヶ島村は、人口が全国で最も少ない離島〔2016（平成28）年度決算カード住民基本台帳人口160人〕として有名ですが、第2位は姫島村（大分県）の79.1でやはり離島です。2016（平成28）年11月に61年ぶりの村長選挙が行われるまで親子2代の連続無投票当選が続き、その選挙でも現職村長がなお当選するなど、村長の強力なリーダーシップがよく知られているところ です。

さて、正直なところどれほどの意味があるか疑問にも思うのですが、一応全国の最高値と最低値を記すとすれば、それぞれ103.7と77.5ということになります。

●千葉県内市町村の地域再分類

上述したように、決算カードの一般職員等の欄に記載されている数字から自治体の姿として掴みとることができる情報はかなり乏しいのですが、ここでは千葉県内市町村のデータを整理して看取できた特徴をいくつか紹介しようと思います。

とはいえ、まずその前に、ここまで連載が続けてきてようやく気づいた地域分類について述べることにします。

市町村に関する統計を検討する際に、公表されている各種統計の数字をただ抜き出すだけならば総務省が用いる順、すなわち決算カードやその台帳ともいえる市町村別決算状況調で用いられている順序に従うことが最も手間がかかりません。しかし、並んだ数字を見て具体的な地域を想像したり、特定の地域を念頭においてデータを眺めたりするには、その順番は適していません。現在千葉

県内には37市16町1村の54市町村がありますが、この連載を始めた2010年3月の時点では、現在の大網白里市が町制でしたから36市17町1村でした。さらに経年比較のために過去に遡ると、たとえば1965（昭和40）年国勢調査の時点では19市66町9村で合計94の市町村がありました。そこで本稿では、人口を題材として取り上げた連載②（本誌第2号）に記したように、合併による再編の経緯も考慮に入れて、独自に10地区に分けて統計数値を整理してきました。その整理法は概ね間違いではなかったと思いますが、なお人口規模の格差や北西部と東部ないし南部の地域差が大きく多様な特性を抱える各地の様相を全体としてうまく捉え切れていないようなもどかしさを感じていました。そこで、これまで市町村類型や人口規模による独自区分等を部分的に取り入れるなどいろいろと試みてきましたが、ようやく人口について3区分、地域について7区分を組み合わせる【表04】の分類に思い至りました。これまでの10地区を再分割することなく7つの圏域を設定しましたので、再集計にはさほどの手間を要しません。ただ、それぞれの圏域をどう呼ぶかは迷いました。各地に暮らす方々には、それぞれ地域に愛着がありますので、これは微妙かつ難しい問題です。たとえば山武町（さんぶまち）は合併して山武市（さんむし）になりましたが、旧山武町の時代にも地元旧来の方々が「さんむ」と呼ぶことを聞いたことがあります。それはずっと昔から地元で交わされてきた呼称ではないかと推測していますが、どうでしょうか（確認したことはありません）。その山武市を含む地区は、10区分したときには山武郡市広域行政組合を構成する市町村ということもあって「山武地区」と呼びましたが、7圏域に再分類する際に「東金圏」と改めてみました。これは地区内を代表する都市の名称を用いることで当該圏域のイメージを描きやすいようにと考えたためですが、山武市あるいは旧山武町に思いの深い方にとっては納得がいかないかもしれません。しかし、ここは便宜上の名称ということでお許しを請いたいと思います。

【表04】人口3区分と7圏域による市町村の分類

2015(平成27)年国勢調査人口と2016(平成28)年度住民基本台帳人口

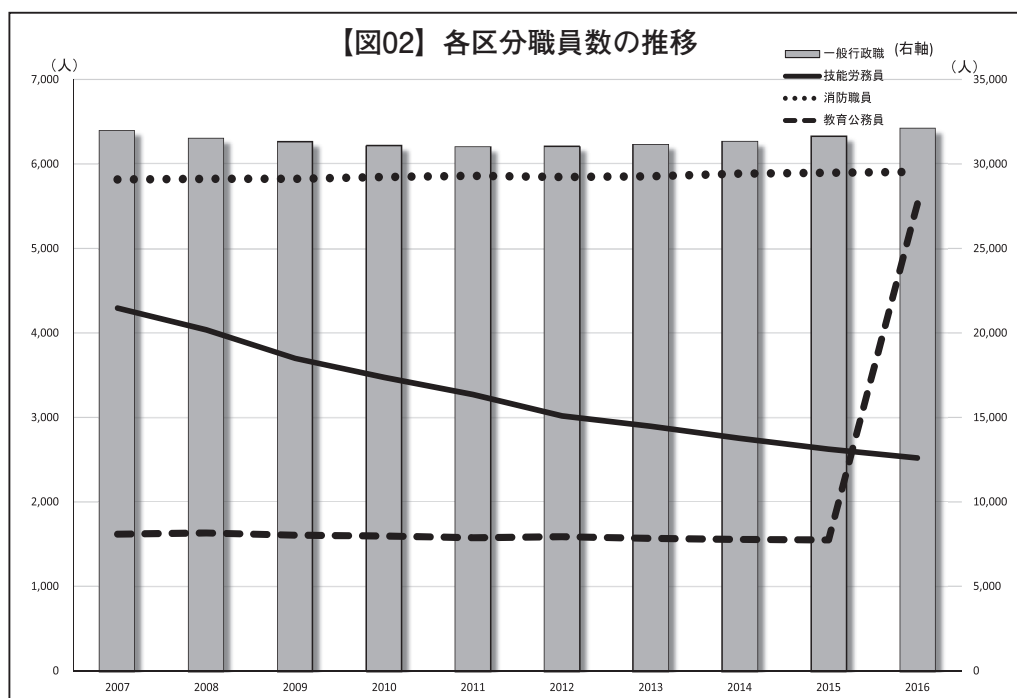
	人口3万人未満			3万人以上10万人未満			10万人以上		
		(18自治体)			(20自治体)			(16自治体)	
		国勢調査	住基人口		国勢調査	住基人口		国勢調査	住基人口
東葛圏 (9自治体) 東葛地区							船橋市	2,734,559	2,760,907
							松戸市	622,890	630,937
							市川市	483,480	492,199
							柏市	481,732	480,744
							流山市	413,954	412,690
							浦安市	174,373	180,637
							野田市	164,024	166,551
							我孫子市	153,583	155,050
							鎌ヶ谷市	131,606	132,619
湾岸圏 (8自治体) 千葉地区					192,586	194,830		108,917	109,480
							千葉市	1,741,740	1,747,140
							市原市	971,882	965,607
							八千代市	274,656	279,093
							習志野市	193,152	195,933
							木更津市	167,909	171,861
君津地区				君津市	86,033	86,552		134,141	134,646
				袖ヶ浦市	60,952	62,306			
				富津市	45,601	45,972			
成田圏 (9自治体) 印旛地区		42,183	42,389		363,959	375,078		303,929	309,078
	栄町	21,228	21,269	印西市	92,670	97,263	佐倉市	172,739	176,744
	酒々井町	20,955	21,120	四街道市	89,245	92,337	成田市	131,190	132,334
				八街市	70,734	72,006			
				白井市	61,674	63,345			
				富里市	49,636	50,127			
東金圏 (6自治体) 山武地区		47,703	48,709		162,058	163,751			
	横芝光町	23,762	24,465	東金市	60,652	60,124			
	九十九里町	16,510	16,737	山武市	52,222	53,435			
	芝山町	7,431	7,507	大網白里市	49,184	50,192			
東総圏 (7自治体) 海匝地区		35,009	35,759		245,761	248,313			
				旭市	66,586	67,267			
				銚子市	64,415	64,355			
				匝瑳市	37,261	37,709			
				香取市	77,499	78,982			
香取地区	多古町	14,724	15,046						
	東庄町	14,152	14,457						
	神崎町	6,133	6,256						
茂原圏 (7自治体) 長生地区		60,040	61,625		89,688	90,949			
	長生村	14,359	14,646	茂原市	89,688	90,949			
	一宮町	11,767	12,416						
	白子町	11,149	11,675						
	長南町	8,206	8,389						
	長柄町	7,337	7,254						
	睦沢町	7,222	7,245						
南房圏 (8自治体) 夷隅地区		44,428	44,021		159,023	161,053			
	勝浦市	19,248	18,514	いすみ市	38,594	39,360			
	大多喜町	9,843	9,561						
	御宿町	7,315	8,233						
安房地区	鋸南町	8,022	7,713	館山市	47,464	47,976			
				南房総市	39,033	39,733			
				鴨川市	33,932	33,984			

●千葉県内市町村の「一般職員等」

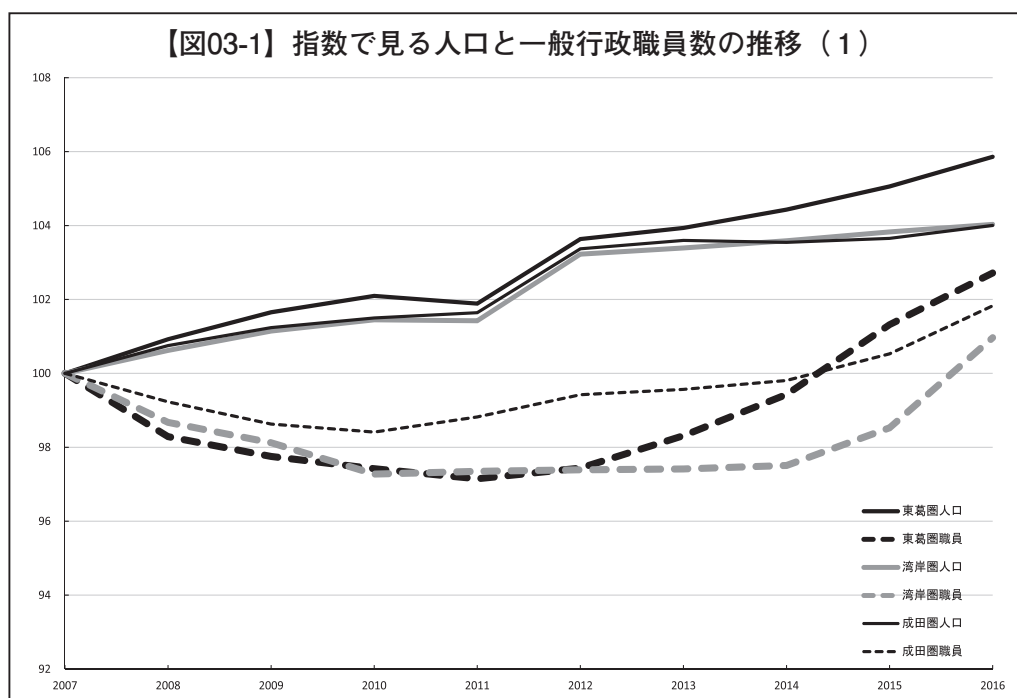
さて、市町村の一般職員等の状況ですが、まずは決算カードに記載された区分ごとの職員数の推移状況をまとめて概観してみましょう。ただし、

「一般職員」と「消防職員」および「技能労務員」には上述したような包含関係がありますので、それぞれの特徴がわかるように、一般職員数から消防職員数と技能労務員数を減じて一般行政職員数に改めて見ることにします。

【図02】に各区分職員数の推移をまとめました。一般行政職員の数は他と同列に並べるのが困難なため、目盛りを右軸にとった棒グラフにしてその他の折れ線グラフと重ねてみました。やや見にくいのですが、棒グラフはこの10年の間にわずかな減少傾向からやはりわずかな増加傾向に転じていることがわかります。また、消防職員は、やはりわずかですが、この間増加傾向を維持しています。



一方、教育公務員は、ほぼ横ばいを続け、よくよく見るとごくごくわずかに数を減らしてきたのですが、2016(平成28)年に一気に跳ね上がっています。これは、千葉市の影響です。政令指定都市における義務教育等のいわゆる県費負担教職員について、人事権者(政令指



定都市教育委員会)と給与負担者(都道府県)が異なる状況を解消するための制度改正に伴うものです。千葉県内では千葉市だけが対象ですが、その規模が大きいことこの変化として現れました。

このグラフで顕著なのは、技能労務員の極端な減少傾向です。この10年間に約4割も数を減らしています。担当業務がそれほど減るとは考えにくく、委託等の外部化と退職不補充の同時進行が激しく進められたことがここに現れています。

次に、一般行政職員数の推移について、今少し

詳しく見てみましょう。圏域ごとに分けて人口の推移とともに見ると、大きく3通りの変化を見ることができます。住民基本台帳人口と一般行政職員数のそれぞれについて2007(平成19)年を100とした指数変化を【図03-1】～【図03-3】にまとめてみました。

【図03-1】は、東葛圏、湾岸圏および成田圏で、一見してわかるように人口は10年間で約4～6パーセント程度増加しています。なお、住民基本台帳人口の経年変化を見る場合には、2012(平成24)年度から外国人登録を済ませた外国人が含ま

れていることに留意が必要です。また、さらに子細に見る場合は、2013（平成25）年度からそれまでの年度末現在値に替わり元日現在の値に改まっていることにも留意が必要になります。

この3圏域は、いずれも一般行政職員数を減らした後に、人口増に追いつこうとするかのように増加に転じたところが共通しています。ただ、細かく見るとそれぞれの増加の傾向には特徴があり、成田圏は人口の変化に早くから沿っており、湾岸圏は近年急に増やしたことがわかります。

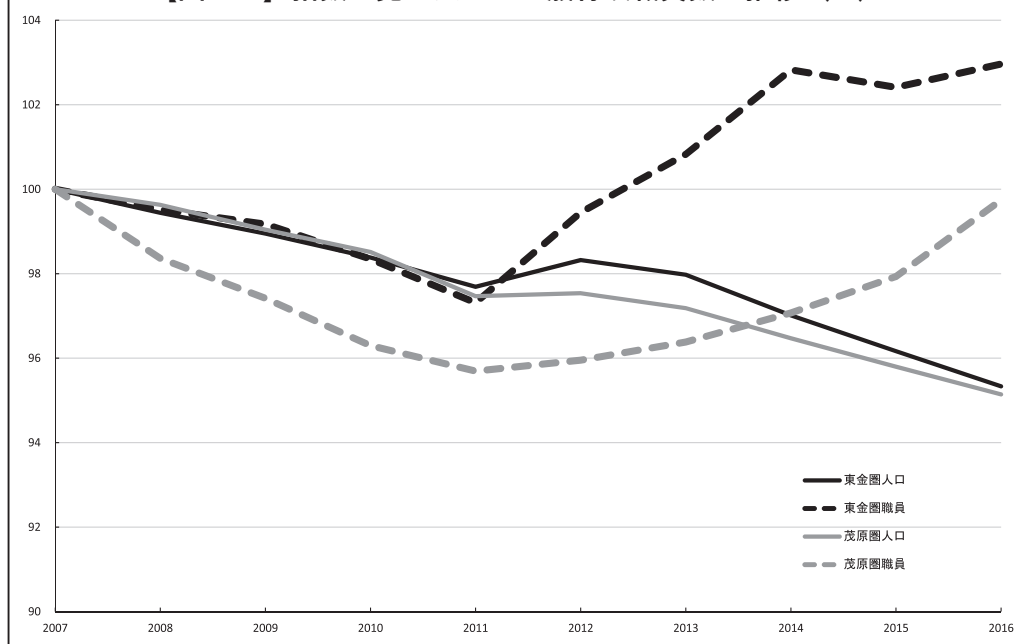
【図03-2】は、東金圏と茂原圏です。この両者は、上に述べた2012（平成24）年度の事情をふまえると、ともに人口がほぼ一貫して減りつつあることがわかります。そして、

一般行政職員数については、やや変化の形は違いますが、ともに下降傾向からのV字回復と見ることができます。両者とも近年の人口の推移傾向と一般行政職員数の推移傾向は逆向きです。

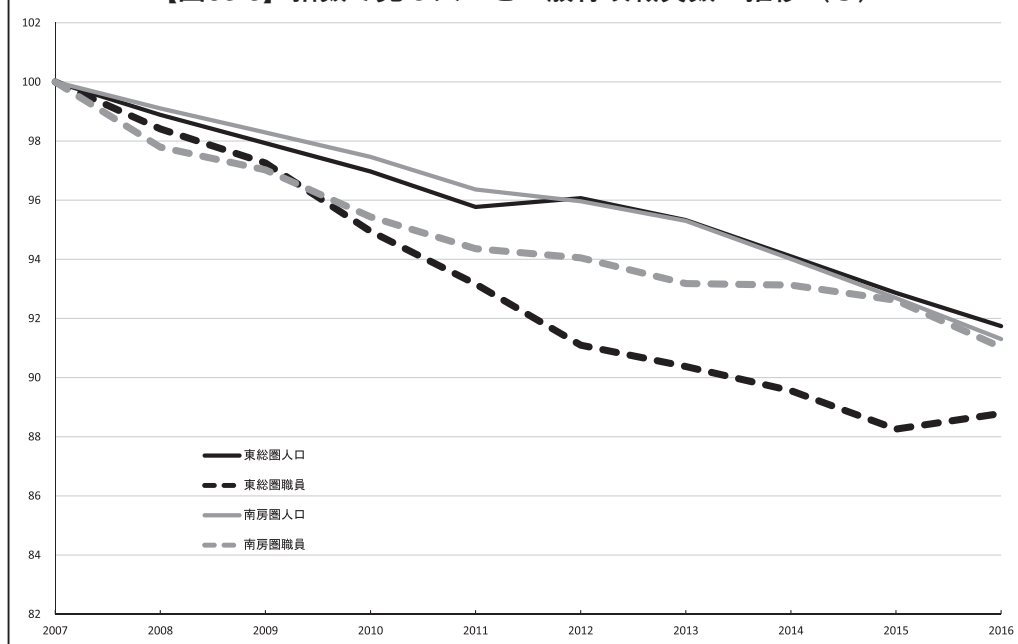
【図03-3】は、東総圏と南房圏ですが、この両圏域は人口の減少傾向を超えて一般行政職員数が減少する傾向をたどっています。とくに東総圏では、一般行政職員がこの10年間で1割以上も削減されたことがわかります。

こうしてみると、先の概観で見たわずかな変化は、異なる推移傾向を示した各地域の実数の差に

【図03-2】 指数で見る人口と一般行政職員数の推移（2）



【図03-3】 指数で見る人口と一般行政職員数の推移（3）



よることがわかり、地域の実態を理解するためには個別に見る必要が感じられます。その意味では、各圏域内の個々の事情に当たる必要がありますが、ここではこれ以上の深入りは避けることにします。

次は、上で見た技能労務員数の激減の様子ですが、実数の違いから同一のグラフにまとめると見にくくなるので、2つに分けて圏域ごとに見てみましょう。

【図04-1】は、東葛圏と湾岸圏における技能労務員数の推移です。実数が他の圏域と比べて文字

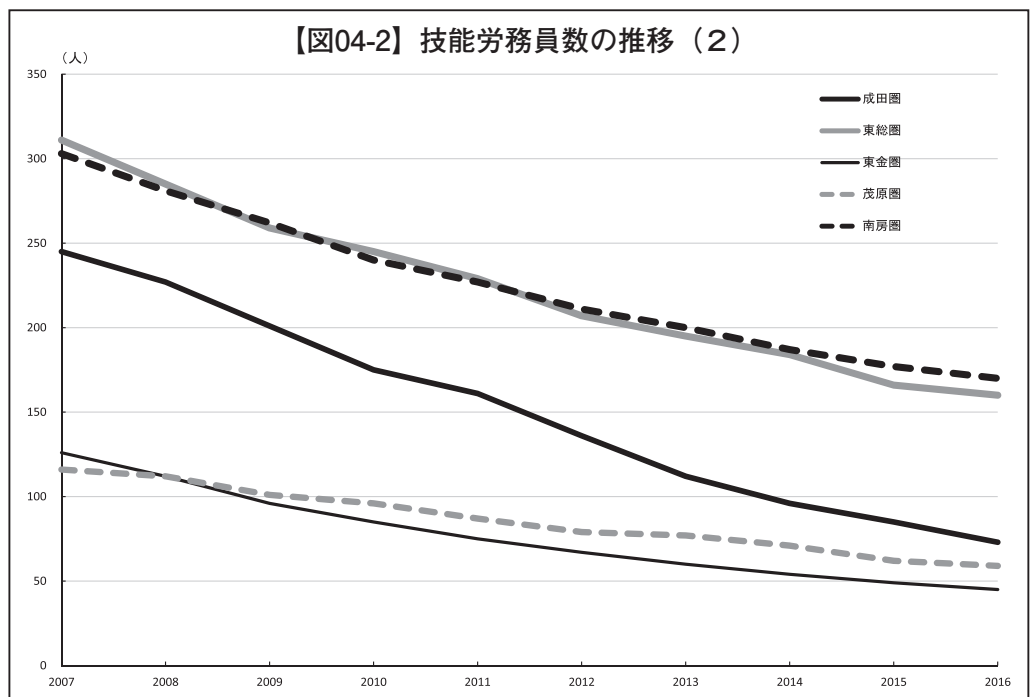
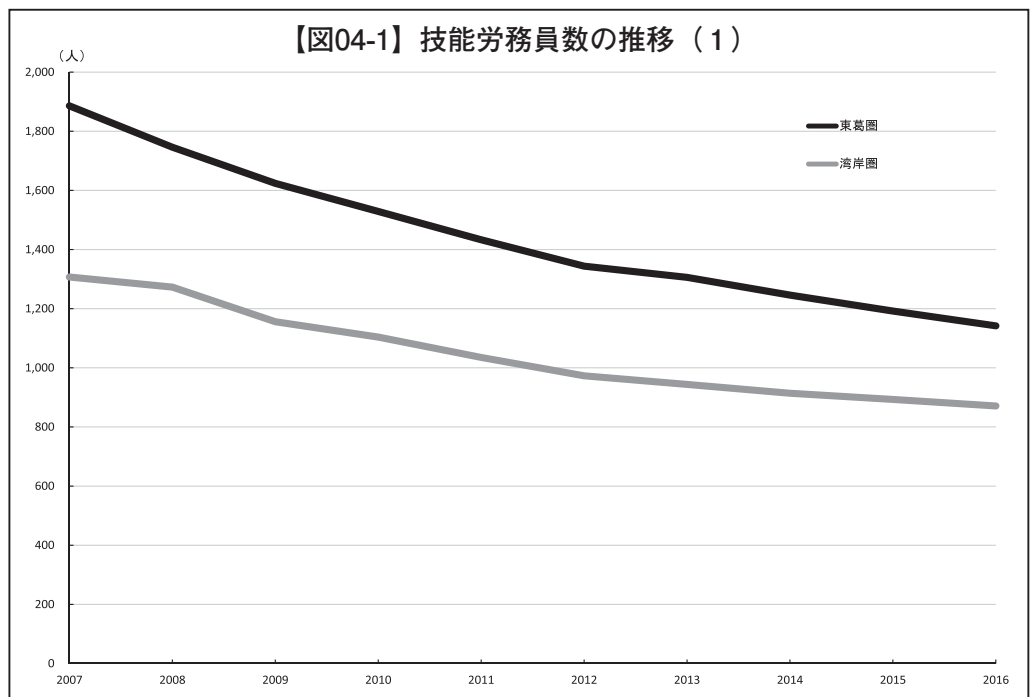
通り桁違いに多いところ
です。グラフは共に
急激な減少の勢いがや
や緩和しつつあるよ
うに見えます。しか
し、10年間に東葛圏で
4割も減少し、湾岸圏
においても約3分の1
も減らしていることが
わかります。それぞれ
で削減された人数を見
ると、東葛圏で744名、
湾岸圏で436名にもな
ります。

【図04-2】は、残りの
成田圏、東総圏、東金
圏、茂原圏そして南房
圏における技能労務員
数の推移です。グラフ
を見ると、いずれも急
激な下降傾向をたどっ
ていますが、東総圏と
南房圏、東金圏と茂原
圏がそれぞれ似たよう
な削減傾向を示してい
るよう見えます。

東総圏と南房圏は、
この10年間の減少率を
見てもそれぞれ49パー
セントと44パーセント

ぐらいですから確かに似ています。東金圏と茂原
圏は近傍ということもあり、同様の傾向にも見え
ますが、茂原圏の減少率を見ると約49パーセント
で、実数が離れていますが傾向としてはむしろ東
総圏と同様のようです。東金圏の減少率は、約64
パーセントにも及び実数でも45名を残すのみに
なっています。

最も目につくのは、成田圏の急激な削減です。
実数で245名から73名へ、約7割も減らしています。
もともと人口規模から見ると極端に技能労務員が
少ない地域ですが、2016（平成28）年の実数を見



ると、20名ほどを擁する八街市と印西市以外に10
名を超えるところはなく、酒々井町と栄町はとも
にゼロです。成田市や佐倉市といった大きな都市
でさえそれぞれ8名と4名が残るのみです。ゼロ
を目指してまっしぐらのような印象を受けます。

●千葉県内市町村における ラスパイレス指数の状況

千葉県内市町村のラスパイレス指数について
は、全体としてどのように分布しているかの状況

から見ましょう。

2016（平成28）年度の決算カードに記載されたラスパイレース指数を【表05】と【表06】にそれぞれ市と町村の類型ごとにまとめてみました。

【表05】からは、県内市の最高値は富津市の102.9で最低は館山市の95.1であることがわかり、【表06】からは、県内町村の最高値は芝山町の103.5、

最低は御宿町の96.3であることがわかります。ここでも一応県内市町村全体の幅を示すと、最高値が103.5で最低値が95.1ということになります。

すでに示したところですが、この芝山町の103.5というラスパイレース指数は、同年度全国町村同類型の最高値でもあります。他に、表の欄外にも記しておきましたが、市類型Ⅰ-1の富津市、

【表05】千葉県内市類型別ラスパイレース指数 2016（平成28）年

富津市は 同類型中全国最大値		産業構造							
		Ⅱ次＋Ⅲ次				Ⅱ次＋Ⅲ次			
		Ⅲ次		90%未満		Ⅲ次		90%以上	
		55%未満		55%以上		65%未満		65%以上	
		0		1		2		3	
人口 ～ 49,999	I			富津市	102.9			館山市	95.1
				匝瑳市	101.9				
				勝浦市	101.7				
				大網白里市	101.0				
				鴨川市	100.3				
				富里市	100.3				
				南房総市	100.3				
		いすみ市		99.7					
50,000 ～ 99,999	II			東金市	101.6	君津市	100.7	印西市	102.2
				香取市	100.9	袖ヶ浦市	99.4	白井市	101.2
				山武市	100.8			茂原市	100.0
				八街市	99.2			四街道市	99.3
				銚子市	99.0				
				旭市	97.8				
100,000 ～ 149,999	III			成田市	100.8			木更津市	102.0
							鎌ヶ谷市	101.6	
							我孫子市	101.3	
150,000 ～	IV					市原市	101.2	市川市	103.3
								松戸市	102.2
								佐倉市	101.6
								流山市	101.6
								八千代市	101.6
								習志野市	101.2
								浦安市	100.5
								野田市	99.0
中核市		柏市	101.9						
		船橋市	100.2						
政令指定都市		千葉市	99.8						

【表06】千葉県内町村類型別ラスパイレース指数 2016（平成28）年

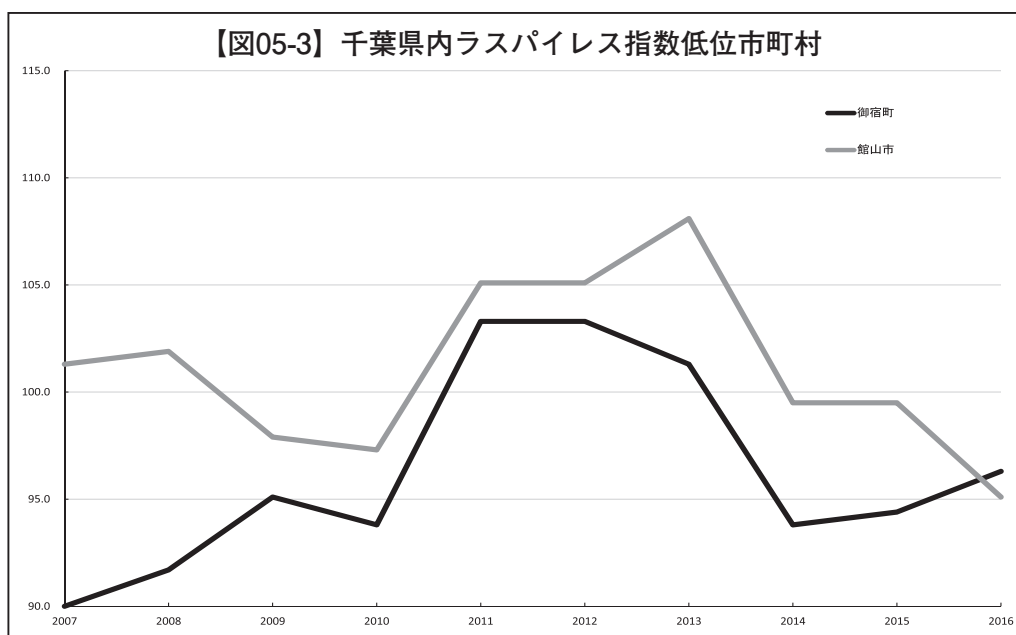
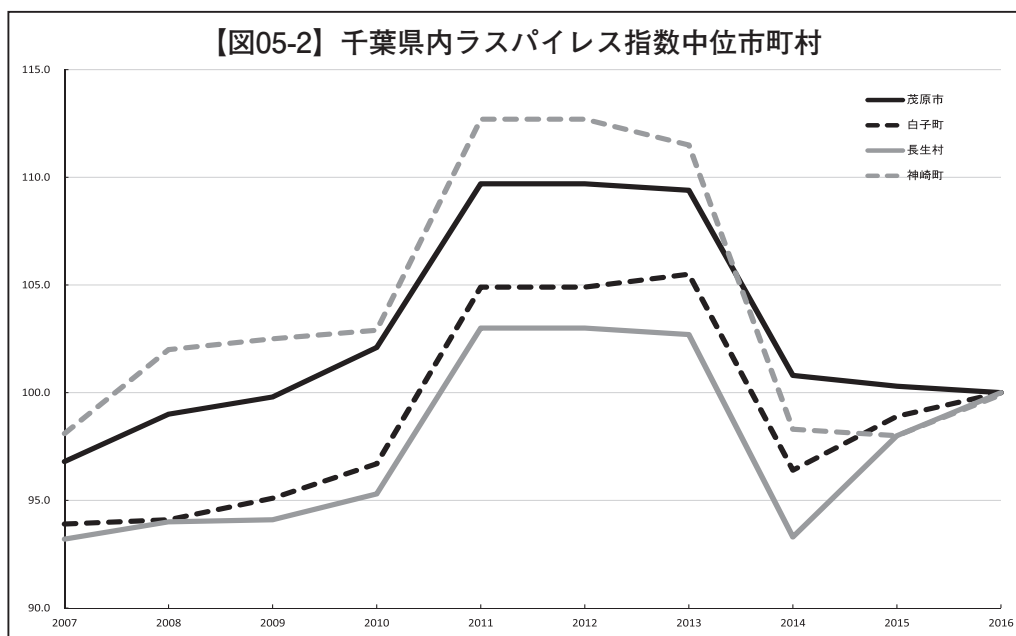
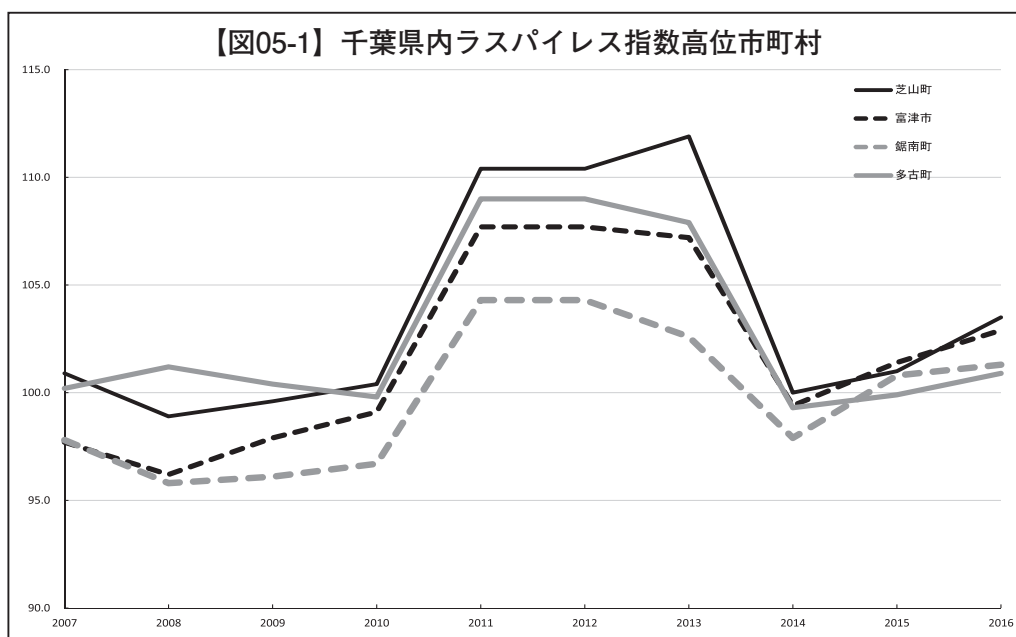
芝山町・鋸南町・多古町は 同類型中全国最大値		産業構造						
		Ⅱ次＋Ⅲ次 80%未満		Ⅱ次＋Ⅲ次 80%以上				
				Ⅲ次 60%未満	Ⅲ次 60%以上			
		0		1		2		
人口	～ 4,999	I						
	5,000 ～ 9,999	Ⅱ	芝山町 103.5 神崎町 99.9			鋸南町 101.3 睦沢町 100.1 長柄町 99.4 長南町 97.2 大多喜町 97.0 御宿町 96.3		
	10,000 ～ 14,999	Ⅲ	多古町 100.9	東庄町 99.8	長生村 100.0 白子町 100.0 一宮町 98.0			
	15,000 ～ 19,999	Ⅳ			九十九里町 101.6			
	20,000 ～	V			横芝光町 99.5	酒々井町 99.0 栄町 97.9		

町村類型Ⅱ-2の鋸南町とⅢ-0の多古町が、それぞれ全国の同じ類型中で最も高い値を示しています。

そこで、この1市3町と値の低い方から館山市と御宿町の1市1町、さらに100ピタリの茂原市、長生村、白子町と99.9の神崎町について、推移を高中低の順にグラフで見てください。

【図05-1】～【図05-3】にそれぞれまとめてみました。ラスパイレス指数が比較的高い【図05-1】、中位の【図05-3】、そして低い【図05-2】のいずれを見てもこの10年間で指数100.0を必ずまたいでいます。推移の様相も館山市が異なるように見えますが、その他はほぼ似た形のようなようです。100を挟んで超えたり届かなかったりというところでしょうか。いずれにせよ、賃金の一部が見えているだけですから、この数値だけで一喜一憂したり目くじらを立てたりするほどのことではなさそうです。

さて、職員のやる気と働きがいを引き出す労働条件とはどういうものなのでしょう。全国の



自治体の中には、学歴にとらわれない昇任・昇格人事を実現しているところと、人件費をコストとしか見ず、手当ばかりか基本給まで民間の動向を超えて削り取ろうとするところの双方があることはすでに指摘したとおりです。「世間相場」といえば確かに一見曖昧なようですが、それを下回れば自尊心と共に生活を保つことが困難になり、一方それを超えて外れれば公務員叩きの勢いが増し、かえって当該自治体の職員は働きにくくなるでしょう。賃金の水準は1本の物差しで測れるはずもなく、妥当なところを画一的に決められるも

のではありません。だからこそ自治体職員の力を最大限に引き出すためには、関係者のたゆまぬ努力によって、地域の実情を賃金にうまく反映するしくみを模索し続ける必要があると思います。

末尾に【表07】～【表10】を載せます。【表07】は【図02】、【表08】は【図03-1】～【図03-3】、【表09】は【図04-1】と【図04-2】、【表10】は【図05-1】～【図05-3】のそれぞれを作成するための基となったデータです。

【表07】 各区分職員数の推移

	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)
一般行政職	31,975	31,515	31,320	31,088	31,000	31,048	31,152	31,321	31,636	32,093
技能労務員	4,294	4,036	3,699	3,474	3,271	3,017	2,894	2,752	2,624	2,520
消防職員	5,816	5,823	5,823	5,845	5,860	5,845	5,854	5,885	5,895	5,906
教育公務員	1,618	1,632	1,605	1,596	1,576	1,587	1,568	1,556	1,549	5,528

【表08】 指数で見る人口と一般行政職員数の推移

2007年を100としたときの人口と一般行政職員数の推移

*人口は、住民基本台帳登録人口（各年度末現在・2013(H25)年度からは1月1日現在）で
2012(H24)年度からは外国人を含む

*一般行政職員数は、一般職員から消防職員と技能労務員を除いた人数

	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)
東葛圏 人口	100.00	100.92	101.65	102.10	101.89	103.63	103.93	104.43	105.06	105.86
東葛圏 職員	100.00	98.29	97.75	97.42	97.15	97.44	98.31	99.43	101.32	102.72
湾岸圏 人口	100.00	100.62	101.14	101.45	101.42	103.23	103.39	103.59	103.83	104.03
湾岸圏 職員	100.00	98.67	98.12	97.28	97.35	97.39	97.41	97.51	98.53	100.96
成田圏 人口	100.00	100.75	101.24	101.50	101.64	103.37	103.60	103.54	103.65	104.00
成田圏 職員	100.00	99.23	98.63	98.41	98.82	99.42	99.57	99.81	100.53	101.83
東金圏 人口	100.00	99.44	98.95	98.38	97.69	98.32	97.97	97.01	96.16	95.33
東金圏 職員	100.00	99.52	99.17	98.35	97.31	99.45	100.83	102.83	102.41	102.96
茂原圏 人口	100.00	99.63	99.04	98.51	97.47	97.54	97.18	96.47	95.80	95.14
茂原圏 職員	100.00	98.36	97.42	96.30	95.69	95.95	96.38	97.07	97.93	99.74
東総圏 人口	100.00	98.89	97.93	96.97	95.77	96.07	95.33	94.10	92.86	91.74
東総圏 職員	100.00	98.41	97.26	94.95	93.17	91.10	90.38	89.56	88.26	88.79
南房圏 人口	100.00	99.11	98.29	97.46	96.36	95.96	95.30	94.01	92.69	91.30
南房圏 職員	100.00	97.79	97.03	95.44	94.36	94.05	93.18	93.13	92.62	91.03

【表09】 技能労務員数の推移

	2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)
東葛圏	1,886	1,746	1,624	1,529	1,433	1,344	1,306	1,246	1,192	1,142
湾岸圏	1,307	1,273	1,156	1,104	1,035	973	944	914	893	871
成田圏	245	227	201	175	161	136	112	96	85	73
東総圏	311	285	259	245	229	207	195	184	166	160
東金圏	126	112	96	85	75	67	60	54	49	45
茂原圏	116	112	101	96	87	79	77	71	62	59
南房圏	303	281	262	240	227	211	200	187	177	170

【表10】 千葉県内市町村ラスパイレース指数の推移（抜粋）

		2007 (H19)	2008 (H20)	2009 (H21)	2010 (H22)	2011 (H23)	2012 (H24)	2013 (H25)	2014 (H26)	2015 (H27)	2016 (H28)
高位	芝山町	100.9	98.9	99.6	100.4	110.4	110.4	111.9	100.0	101.0	103.5
	富津市	97.7	96.2	97.9	99.1	107.7	107.7	107.2	99.4	101.4	102.9
	鋸南町	97.8	95.8	96.1	96.7	104.3	104.3	102.6	97.9	100.8	101.3
	多古町	100.2	101.2	100.4	99.8	109.0	109.0	107.9	99.3	99.9	100.9
中位	茂原市	96.8	99.0	99.8	102.1	109.7	109.7	109.4	100.8	100.3	100.0
	白子町	93.9	94.1	95.1	96.7	104.9	104.9	105.5	96.4	98.9	100.0
	長生村	93.2	94.0	94.1	95.3	103.0	103.0	102.7	93.3	98.0	100.0
	神崎町	98.1	102.0	102.5	102.9	112.7	112.7	111.5	98.3	98.0	99.9
低位	御宿町	90.0	91.7	95.1	93.8	103.3	103.3	101.3	93.8	94.4	96.3
	館山市	101.3	101.9	97.9	97.3	105.1	105.1	108.1	99.5	99.5	95.1

《付記》

本文で述べたように、今回取り上げた決算カードの「一般職員等」の欄に挙げられている数値は、各自治体の実相を掴む際には活用しにくいと思います。しかしながら、特定の自治体の状況を分析する際には、推移を見ることで目的に応じた何かを掴めることがあるかもしれません。各年度の数字を拾うことは、相当の手間がかかります。紙幅の都合上本誌に掲載することは叶いませんので、今回もウェブサイト上に以下の各項目につき、千葉県内全市町村の2007（平成19）年度から2016（平成28）年度までの各年度のデータを載せることにいたします。

- 1 一般職員 職員数の推移
- 2 一般行政職員数の推移
- 3 住民1,000人当たりの一般行政職員数の推移
- 4 一般職員 給料月額（百円）の推移

5 消防職員 職員数の推移

6 消防職員 給料月額（百円）の推移

7 技能労務員 職員数の推移

8 技能労務員 給料月額（百円）の推移

9 教育公務員 職員数の推移

10 教育公務員 給料月額（百円）の推移

11 一般職員等合計 職員数の推移

12 一般職員等合計 給料月額（百円）の推移

13 一般職員等合計 一人当たり平均給料月額（百円）の推移

これらのデータは、一般社団法人千葉県地方自治研究センターのホームページ

<http://chiba-jichiken.net/>

の左側の欄にある「活動報告」中の「調査・研究」をクリックして遷移するとご覧いただけます。どうぞ、ご活用ください。

（続く）