### < 2016 年度地方財政セミナー>

### 財政分析からみる給与の状況

### 岡本博和(字治田原町職員組合書記次長)

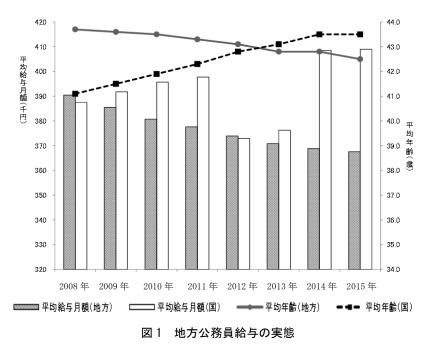


### 1. 地方公務員給与の状況

総務省公表「2015 年度地方公務員給与実態 調査結果等のポイント」によると、地方公務員 の平均給与月額は平成 2008 年が 39 万 432 円で あるのに対し、2015年では36万7557円とな っている。国家公務員と地方公務員の平均給与 月額、平均年齢の推移を比較した図1を見てみ ると、2008 年度以降、地方公務員の平均給与 月額は右肩下がりとなっており、平均年齢も下 がってきている。これは、2005 年度から 2009 年度にかけて実施された「集中改革プラン」に よる定員管理の影響と給与構造改革によるもの が大きい。集中改革プランによる定員管理によ

り地方自治体は、定員を5年間で7.5%減らし ており、職員数の減少により地方公務員給与全 体も減少している。2012、2013 年度は東日本 大震災復興財源に充てるために、国家公務員給 与が 7.8 %削減され、国、地方の平均給与月額 は均衡していたが、給与削減が終了した 2015 年度を見ると、国の平均給与月額が地方公務員 の平均給与月額を大きく上回っている。

2014年4月1日現在における地方公共団体 の総職員数は 274 万 3654 人で前年に比べ 8830 人、0.3 %の減となっている (注 1)。団体区分 別では、都道府県は前年よりも 2211 人、0.1 %の減に対し、市町村は 6619 人、0.5 %の減 となっている。都道府県職員に対し、市町村職



(総務省 HP「2015 年度地方公務員給与実態調査結果等のポイント」より)

員の減少が大きく、市町村職員数は 18 年連続 の減少となり、人員面での職場環境は好転して いない。

給与実態調査報告および定員管理調査結果からもわかるように、給与面、人員面ともに近年の地方公務員をめぐる情勢は厳しい状況が続いている。

## 2.財政分析指標を用いた 京都府内市町村給与の状況

地方公務員給与の推移は見たとおりであるが、 京都府内市町村の給料の推移を見てみたい。図 2 は、財政分析指標を用いて作成した京都府内 市町村給料と職員数の推移である。

図 2 は、給料を職員数で除した数値の 25 市町村合計の平均を示したグラフであるが、2010年度に若干増加があったものの、国1の「地方公務員平均給与月額」の推移と同様に、右肩下がりとなっている。

2012 年度から 2013 年度にかけて給料が大き く減少しているが、これは東日本大震災復興財 源の一部に充てるために、国家公務員の給与が 平均 7.8 %特例的な引き下げが行われたことに 準じ、地方公務員の給与削減が 2013 年度地方 財政計画に盛り込まれたことが大きく影響して いると思われる。

職員数は、集中改革プランの職員定員管理の影響により、2007年度から2008年度にかけて大きく減少し、2011年度まで減少しているが、近年は横ばいとなっている。しかし、2007年度の職員数が9270人であったものが、2013年度は8677人となっており、比率としては6.8%の減少であり、職員数的には厳しい環境にあることが見て取れる。

一方で賃金支出を人口で除した数値を示した 図3を見ると、年々賃金支出が増加しており、 職員数の減少を臨時職員で補ってきていること が想像される。

次に、市と町村別に職員1人当たりの給料の推移を表した図4を見てみたい。町村ではグラフの推移に若干の差異はあるものの右肩下がりであり、市も右肩下がりである。市と町村に分類し比較したが、給料では25万円~30万円町村が低いという傾向が見られた。

これは、町村の多くが給料表は6級までの使用となっている一方で、市の多くでは給料表を7級若しくは8級まで使用し、各級別到達号数が町村よりも高いことや、大卒初任者の俸給を

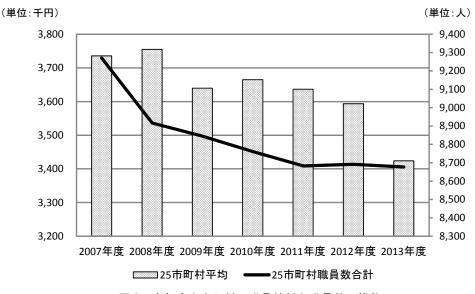


図2 京都府内市町村の職員給料と職員数の推移

国基準よりも高くしていることなどが、市の給 料が町村よりも高くなっている要因として考え られる。

市と町村の給料比較では差が見られたが、手 当等も含めた職員給での比較も見てみたい。地 域手当なども含めた職員給(職員1人当たり)

を市と町村別に比較したグラフが図5である。 給料を示した図4と同様に市の方が高くなって いる。一方、町村では地域手当支給地が少ない ことから、14 市平均と 11 町村平均の手当等を 含めた差は60万円~70万円市の方が高くなっ ており、給料のみの比較よりも更に差が開いた

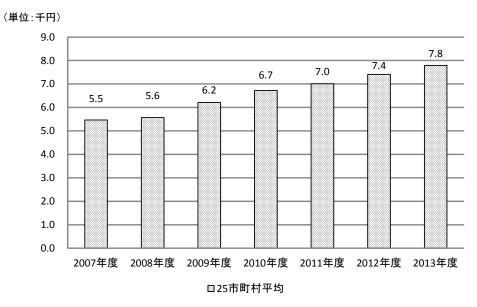


図3 京都府内市町村 賃金(1人当たり)

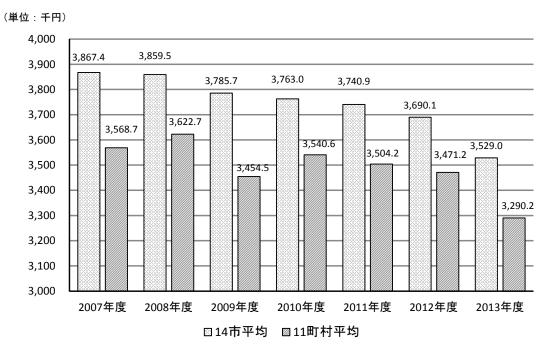


図4 京都府内市町村 給料 (職員1人当たり)



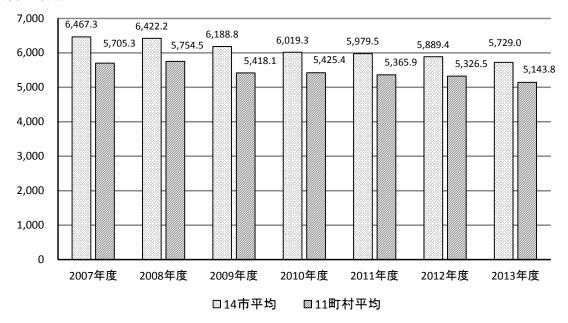


図5 京都府内市町村 職員給(職員1人当たり)

結果となった。

### 3. 財政力と職員給との関係

京都府内市町村の給料や職員給は年々減少傾 向にあるが、個々の市町村の財政事情は異なる。 税収入構造は市町村によって異なり、税収入が 豊かな市町村もあれば、税収が乏しい市町村も ある。

市町村の税収入等の財政構造を表す指標の1つとして「財政力指数」がある。地方交付税法の規定により算定した基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3か年間平均で求める指標であり、式で表すと次のとおりとなる(注2)。

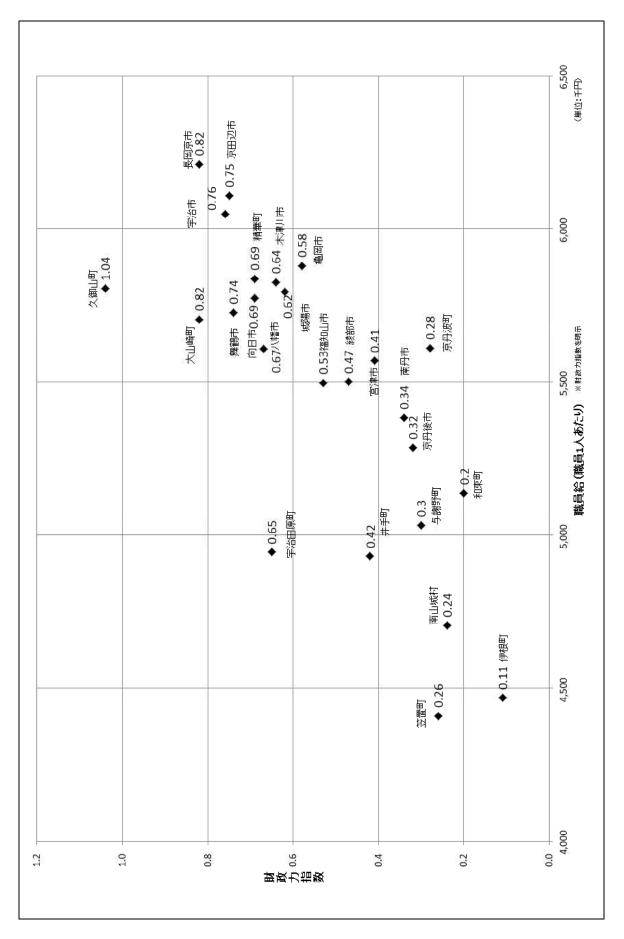
#### 基準財政収入額/基準財政需要額

例えば基準財政収入額が 15 億円、基準財政 需要額が 20 億円の自治体の場合は、財政力指 数は 0.75 となる。多くの市町村の財政力指数 は1を下回っており、財政力指数が1に近づく ほど税収入が多いと言え、市町村の財政規模と 財政力指数に応じて地方交付税が配分されるこ ととなる。財政力指数が1を上回る自治体は交付税不交付団体と呼ばれ、自前の税収入で行政 需要を賄えることとなり、豊かな財政力を背景 に様々な行政サービスを展開することも可能で ある。

さて、各市町村の税収入等の財政構造は職員 給に影響を及ぼしているのであろうか。財政分 析を用いて市町村の財政力と職員給の分布を表 したものが図6である。

図 6 は、2013 年度決算を用いたものであるが、縦軸に財政力指数、横軸に職員 1 人当たりの職員給で作成している。図の上部に行くほど財政力が高く、図の右に行くほど職員給が高くなっていることを表している。2013 年度の京都府内市町村の財政力指数の平均が 0.58 であるが、財政力が平均値 0.58 よりも高い市町村は図の右に多い分布となっている。財政力の高い市町は京都市以南及び学研都市圏域の市町が多く、分布を見ると職員給も高い傾向にある。

京都市以南の都市部市町の財政力が高い理由 としては、都市部へ通勤する所得の高い労働者 が多いことから市町村民税収入が高いこと、農



(2013年度決算) 図6 京都府内市町村 財政力指数と職員給(1人当たり)分布図

村部と比較して地価が高いこと、企業の製造、研究拠点等が立地していることや、サラリーマン世帯の流入に伴う家屋新築等による固定資産税収入が比較的多いことが考えられる。

京都市以南の都市部の市町は、地域手当支給率が高い自治体もあることから、職員給1人あたり6000千円を中心に分布しており、北部の市よりも職員給が高い傾向にある。高い財政力を背景に、俸給や到達号数を高く設定し、地域手当の支給とともに、職員へ財源が投下されていると考えられる。

一方、町村は財政力の弱さにより職員給が低く抑えられている状況が見受けられ、財政力の低い伊根町や笠置町の職員給と都市部市町の職員給では、100万円以上の開きがあることが解る。

財政力と職員給の分布には関係性があると見えるが、一部には例外も見受けられ財政力が低くても比較的高い職員給の自治体も存在する。

しかし、財政力が高いにもかかわらず職員給が低い自治体も存在し、分布の傾向から見ると、職員へ適正な職員給が支払われていないと言え、自治体の財政力に見合った職員給の支出を行うよう、是正を図る余地があると考えられる。

さて、財政力と職員給には関係性が見られたが、財政力が低いことにより、職員給に財源投下が出来ないのであろうか。

市町村の財政力と貯金にあたる財政調整基金の住民1人あたり額の分布を表したものが図7である。財政調整基金は、地方公共団体における年度間の財源不均衡を調整するための積立金で、経済の不況等により大幅な税収減に見舞われたり、災害の発生等により思わぬ支出の増加を余儀なくされる場合など、長期的視野に立った計画的な財政運営を行うために、余裕のある年度に積み立てる地方自治体の貯金である(注3)。図7を見ると、図6の職員給の分布とは逆に、財政力の低い市町村の財政調整基金残高が高い傾向にあることが解る。

財政力の低い市町村ほど財政調整基金を蓄えていると言え、図6の職員給の状況との関係性を考えると、財政力の低い市町村は税収入等の財源を職員給に投入するのではなく、財政調整基金を蓄えるための財源となっているようである。

また、図8の京都府内市町村の財政調整基金 残高推移を見ると、職員給の状況とは逆に右肩 上がりとなっている。職員給が右肩下がりとな っているにも関わらず、削減されてきた財源が 市町村の貯金となり、年々増えている状況が見 えてくるのである。

# 4.財政分析から見えてくる課題と解決に向けて

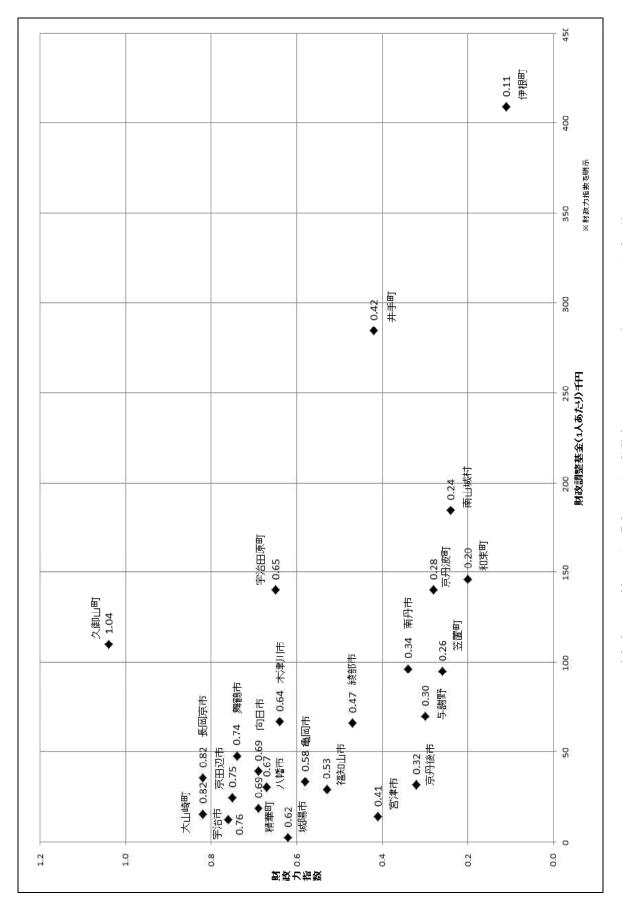
財政分析を用いて職員給の状況を見ると、京都市以南の都市部が高く、周辺部とりわけ農山村部の町村ほど低く分布していることが見えてきた。一方で、財政調整基金を見ると、逆に農山村部の町村の方が多く持っているようである。

市町村職員給が経年比較で減少している一方で、財政調整基金は増加してきており、財政力の小さな町村では財源が職員給に投下されていない可能性がある。

職員の待遇改善や給与面の課題を解決してい く方法の1つが組合交渉であり、職員給の分布 状況と財政調整基金の積立額の増加を指摘し、 交渉していく方法も考えられる。

交渉において、財政状況が厳しいという当局の説明をそのまま受け止めるのではなく、組合員も一職員として自分たちのまちの財政状況を分析し、真実の姿を知ることは大切である。財政分析による客観的な資料を用いた組合交渉が出来れば、人件費圧縮の圧力を跳ね返す力にもなり、他団体比較により、職員給を上げる交渉にも繋がる。

「2015 人事院勧告」は、国家公務員給与を 平均で 0.36 %引き上げ、勤勉手当についても 0.1 月分引き上げる内容であり、月例給及び一



(2013年度決算) 図7 京都府内市町村 財政力指数と財政調整基金 (1人当たり)分布図

(単位:千円)

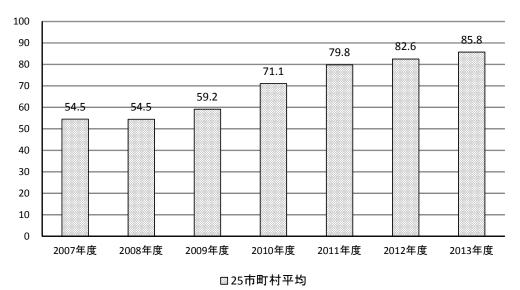


図8 京都府内市町村 財政調整基金(1人当たり)

時金を2年連続の引上げることとしたのは四半世紀ぶりのこととなるが、給与制度の総合的見直しによる現給保障の期間内であり、引上げ効果は少ない。給与制度の総合的見直しにより、民間給与との較差是正が地域手当支給によるものであることから、地域手当末支給自治体と地域手当が支給される自治体との間の職員給は更に較差が広がっていく恐れがある。

ラスパイレス指数による国家公務員と地方公務員の給与水準比較も地域手当が含まれないことから、地域手当が支給されない自治体はラスパイレス指数が100を下回っている場合は、地域手当が支給されている国家公務員と比較すると、給料比較よりも更に下回ることなる。ラスパイレス指数は100が最低基準であるという姿勢で、地域手当も含めた職員給の団体間比較に

より、適正な給与水準となるよう交渉していく ことが重要である。

今回の報告では、職員給等の経年推移や、財政力と職員給、財政調整基金に着目したが、職員数比較や近隣団体との団体間経年比較など様々な角度で分析を行うことが可能である。厳しい財政状況にあるからこそ、当局との課題の共有は必要であり、各組合での財政分析の力が益々重要となると考えられる。

#### 【注】

- 1. 「平成 26 年地方公共団体定員管理調査結果について」原田直樹、『地方公務員月報 2015 年 4 月号』。
- 2. 『地方財政小辞典』ぎょうせい、225ページ。
- 3. 『地方財政小辞典』ぎょうせい、216ページ。

(この原稿は、2016 年 2 月 10 日に開催した「2016 年 度地方財政セミナー」の講演録を編集したものです。)