



RIETI Discussion Paper Series 16-J-037

## 自治体の雇用削減と公的サービス供給体制の変化

喜多見 富太郎  
経済産業研究所



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

## 自治体の雇用削減と公的サービス供給体制の変化\*

喜多見富太郎（経済産業研究所／大阪府庁）

### 要 旨

本稿は、近年の地方公務員数の急激な減少が、地域における公的サービス供給体制のあり方や地域雇用、サードセクターの経営環境などにどのような影響を与えているのかを実証的に検証するものである。特に地方創生の観点から、どのような自治体・職種で雇用削減が生じ、それが事務委託・補助等を通じて地域のサードセクター等との協働などに機能的に吸収されているのかを分析した。分析結果からは、第一に、直近の5年間でみると、調理員等の技能労務関係職員の減員を中心に一般市区町村での雇用削減が大きく、地域経済や自治体財政が窮迫した市区町村、行革の推進体力がある市区町村で雇用削減率が大きくなっている。第二に、市区町村の雇用増減率は、個人事業所・サードセクターなど会社以外の事業所での雇用増減率と有意な正の相関が見られる。また、市区町村による技能労務関係職員の雇用は失業対策として機能していることが窺われる。第三に、市区町村財政において雇用削減による「人件費」の節減額は「補助交付金」や「賃金」の増額に振り替わる一方で、「委託費」の増額にはつながらない。第四に、社会福祉法人の財務で、政府行政セクターからの事業委託収入は所在市区町村の委託費の増減と有意な正の相関を示すが、そのことはサードセクターの有給職員数の増減とは有意に結びついていない。

キーワード：地方創生、自治体雇用、公務員の雇用削減、公的サービス供給体制

JEL classification: H71, J45

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

\*本稿は、独立行政法人経済産業研究所におけるプロジェクト「官民関係の自由主義的改革とサードセクターの再構築に関する調査研究」の成果の一部である。本稿の分析に当たっては、独立行政法人経済産業研究所（RIETI）提供による、平成22年度、平成24年度及び平成26年度「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」の機密データセットを利用した。また、本稿の原案に対して、「官民関係の自由主義的改革とサードセクターの再構築に関する調査研究」研究会委員、ならびに経済産業研究所ディスカッション・ペーパー検討会の方々から多くの有益なコメントを頂いた。ここに記して、感謝の意を表したい。

## 【目次】

はじめに

### 1 自治体の雇用削減の実態

- 1-1 最近の自治体の雇用削減の概観
- 1-2 自治体の雇用削減と地域雇用の関係
- 1-3 小括

### 2 自治体の雇用削減の要因

- 2-1 自治体の総職員の雇用削減の要因
- 2-2 自治体の技能労務関係職員の雇用削減の要因
- 2-3 小括

### 3 自治体の雇用削減と公的サービス供給体制の変化

- 3-1 市町村による公的サービス供給体制と歳出費目
- 3-2 市町村の雇用削減による公的サービス供給体制の変化
- 3-3 小括

### 4 サードセクターの収入構造の変化と地域雇用

- 4-1 RIETI 調査からのパネルデータの構成
- 4-2 社会福祉法人の収入構造の変化と地域経済環境の関係
- 4-3 社会福祉法人の収入構造の変化と雇用創出の関係
- 4-4 社会福祉法人と政府行政セクターとの財政関係
- 4-5 小括

### 5 おわりに

## はじめに

戦後日本は、国際的にみて人口当たりの公務員数が極端に少ない「市民を雇わない国家」であるとの指摘（前田 2014）がある。このような長期的に形成された行政特質のもとに、地方行政においても、必ずしも行政執行の効率化（稲継 1996,60）を伴わない、政府外の組織の膨張（村松 1995,30）を生み、日本的な「古い現象としてのガバナンス」（前田 2014,258）や女性の社会進出の遅れ（前田 2014,47）を形成してきたとされている。

ところで、この長期的な日本の行政的特質は、バブル経済崩壊後、特に地方公務員数（全公務員の4分の3）に関して顕しい進展を見せている。たとえば、平成6年（1994年）から平成27年（2015年）までの約20年間で、地方公務員総数及び人口千人当たり地方公務員数は、それぞれ328万2千人、26.2人から273万8千人、21.6人と、実数で54万4千人の減員、人口千人当たりの公務員数の比率で17.7%もの減少を見せている（参考1参照）。人口変動が平成20年（2008年）をピークに減少に転じているとはいえ、この期間中、総人口が平成6年（1994年）人口を下回った時期はなく、他方、高齢化の進行により行政需要はむしろ増大していると考えられるにもかかわらず、地方公務員数はこのように持続的かつ大規模に減少してきていることがわかる。

以上の行政現象の政策的な含意は、前田（2014）が指摘するように多義的だが、この時期に、構造改革の視点からのNPM論としての自治体改革論（大住 2003）が唱えられ、自治体職員の定数管理の見直しや事務事業のアウトソーシングなどが多くの自治体で導入される一方で、人口減少自治体を中心とした自治体消滅の危機が語られ（増田 2014）、国においても平成26年の「まち・ひと・し

ごと創生法」の制定など、地域創生の取組みが行われる。

人口減少地域の活性化や女性の社会参加をめざす地方創生の観点からは、基礎自治体（市区町村）における最近の急速な雇用削減が人口減少地域を中心とした公的サービス供給体制や女性雇用を含めた地域雇用の状況にどのような変化をもたらしているのかの検証が一つの重要な論点となろう。

本稿では、近年の急速な地方公務員数の減少により、市区町村のどのような行政領域が非営利法人等に外部化されたのかという問題意識の下に、以下の検証・分析を行う。

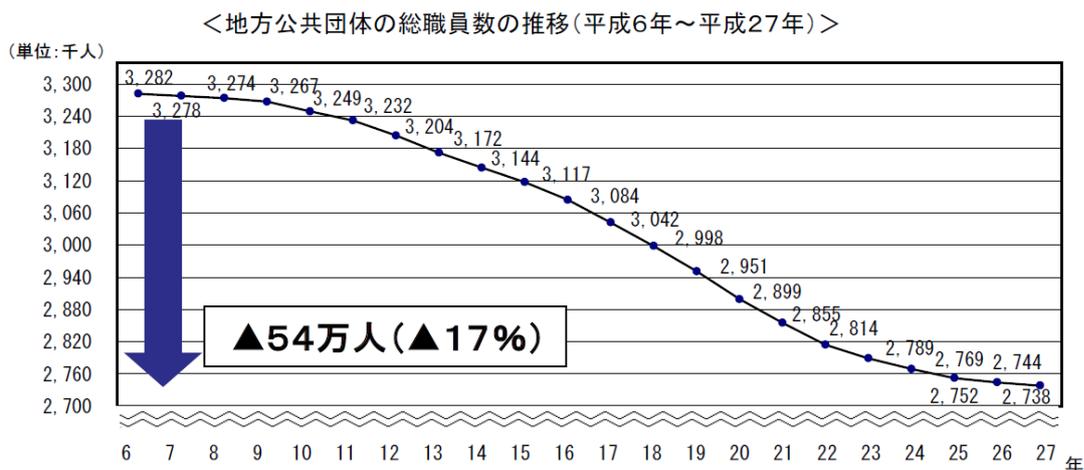
1 では、主として総務省の「地方公共団体定員等管理調査」のデータを用い、直近期間における自治体の雇用削減の実態について概観する。特に、基礎的自治体である政令指定都市を除いた市町村における雇用削減の状況を検証する。

2 では、市町村の雇用削減の社会経済・財政的要因を主として「経済センサス」データを用いて検証する。

3 では、主として「市町村決算統計調」のデータを用いて自治体の雇用削減が市町村における公的サービス供給体制をどのように変化させているのかを検証する。

4 では、主として RIETI の平成 22 年（2010 年）、24 年（2012 年）、26 年（2014 年）の 3 回の調査データを用い、サードセクターの収入構造や政府との財政関係と地域雇用の関係を検証する。

## 参考 1



出典：総務省「平成 27 年地方公共団体定員管理調査結果のポイント」

## 1 自治体の雇用削減の実態

### 1-1 最近の自治体の雇用削減の概観

はじめに、最近の自治体の雇用削減が、どのような自治体と職種で生じているかを、総務省の「地方公共団体定員管理調査」\*を用いて検証する。

図表 1 は、政令指定都市と合併市町村を除く全国市区町村 1687 団体†について、平成 22 年度から

\*地方公共団体の職員数の実態を調査し、定員管理に役立てることを目的として毎年 4 月 1 日現在における各地方公共団体の一般職に属する職員数について部門別、職種別に調査されている。

†平成 22 年 4 月 1 日現在の全市区町村 1727 団体から、政令指定都市 20 団体を除き、東京都特別区 23 団体を加えた計 1730 団体から、さらに平成 22 年度から 26 年度の間合併のあった 43 市町（岩

平成 26 年度までの 5 年間の職種別職員数とその変化を見たものである。図表 1 からは、政令指定都市を除く市区町村全体では、22 年度から 26 年度の 5 年間で、約 4%の雇用が減少している。減少数が最も多い職種は技能労務関係職であり、同じく、減少率が最も高い職種は臨時職員である。雇用の約半数を占める一般事務関係職では、1.3%の減少がみられる。

図表 1 市区町村（政令指定都市を除く）の職種別職員数の変化

	26年度	24年度	22年度	22→24	24→26	22→26	22→24(%)	24→26(%)	22→26(%)
司書(補)・学芸員(補)	4,801	4,948	5,111	-163	-147	-310	-3.2%	-3.0%	-6.1%
	0.6%	0.6%	0.6%	0.7%	1.1%	0.8%			
医療技術者	115,785	114,889	115,045	-156	896	740	-0.1%	0.8%	0.6%
	13.4%	13.1%	12.8%	0.7%	-6.8%	-2.0%			
一般技術関係職	150,051	152,889	157,896	-5,007	-2,838	-7,845	-3.2%	-1.9%	-5.0%
	17.4%	17.5%	17.6%	21.4%	21.6%	21.4%			
一般事務関係職	443,769	443,724	449,717	-5,993	45	-5,948	-1.3%	0.0%	-1.3%
	51.5%	50.7%	50.0%	25.6%	-0.3%	16.3%			
技能労務関係職	64,113	72,723	83,611	-10,888	-8,610	-19,498	-13.0%	-11.8%	-23.3%
	7.4%	8.3%	9.3%	46.4%	65.6%	53.3%			
教育公務員	24,935	25,190	25,899	-709	-255	-964	-2.7%	-1.0%	-3.7%
	2.9%	2.9%	2.9%	3.0%	1.9%	2.6%			
消防吏員	57,989	59,735	60,285	-550	-1,746	-2,296	-0.9%	-2.9%	-3.8%
	6.7%	6.8%	6.7%	2.3%	13.3%	6.3%			
臨時職員	986	1,464	1,440	24	-478	-454	1.7%	-32.7%	-31.5%
	0.1%	0.2%	0.2%	-0.1%	3.6%	1.2%			
<b>合計</b>	<b>862,429</b>	<b>875,562</b>	<b>899,004</b>	<b>-23,442</b>	<b>-13,133</b>	<b>-36,575</b>	<b>-2.6%</b>	<b>-1.5%</b>	<b>-4.1%</b>
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%			

図表 2 は、減少数の多い技能労務関係職の内訳をみたものである。減少数が最も多い職種は「調理員」で、同じく、減少率では「電話交換手」である。

図表 2 市区町村（政令指定都市を除く）の技能労務関係職の職種別職員数の変化

	26年度	24年度	22年度	22→24	24→26	22→26	22→24(%)	24→26(%)	22→26(%)	
技能労務関係職	ホームヘルパー	166	258	287	-29	-92	-121	-10.1%	-35.7%	-42.2%
		0.3%	0.4%	0.3%	0.3%	1.1%	0.6%			
	運転手・車掌等	4,006	4,594	5,696	-1,102	-588	-1,690	-19.3%	-12.8%	-29.7%
		6.2%	6.3%	6.8%	10.1%	6.8%	8.7%			
	守衛・庁務員等	7,074	8,102	9,540	-1,438	-1,028	-2,466	-15.1%	-12.7%	-25.8%
		11.0%	11.1%	11.4%	13.2%	11.9%	12.6%			
	電気・ボイラ等技術員	620	840	1,042	-202	-220	-422	-19.4%	-26.2%	-40.5%
		1.0%	1.2%	1.2%	1.9%	2.6%	2.2%			
	調理員	20,339	23,455	27,239	-3,784	-3,116	-6,900	-13.9%	-13.3%	-25.3%
		31.7%	32.3%	32.6%	34.8%	36.2%	35.4%			
	清掃職員	16,220	17,672	19,486	-1,814	-1,452	-3,266	-9.3%	-8.2%	-16.8%
		25.3%	24.3%	23.3%	16.7%	16.9%	16.8%			
	船員	390	411	422	-11	-21	-32	-2.6%	-5.1%	-7.6%
		0.6%	0.6%	0.5%	0.1%	0.2%	0.2%			
	電話交換手	84	131	186	-55	-47	-102	-29.6%	-35.9%	-54.8%
		0.1%	0.2%	0.2%	0.5%	0.5%	0.5%			
道路補修員	1,461	1,518	1,560	-42	-57	-99	-2.7%	-3.8%	-6.3%	
	2.3%	2.1%	1.9%	0.4%	0.7%	0.5%				
その他の技能労務関係職	13,753	15,742	18,153	-2,411	-1,989	-4,400	-13.3%	-12.6%	-24.2%	
	21.5%	21.6%	21.7%	22.1%	23.1%	22.6%				
技能労務関係職計	<b>64,113</b>	<b>72,723</b>	<b>83,611</b>	<b>-10,888</b>	<b>-8,610</b>	<b>-19,498</b>	<b>-13.0%</b>	<b>-11.8%</b>	<b>-23.3%</b>	
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%				

手県宮古市、一関市、滝沢市、藤沢町、栃木県栃木市、西方町、岩舟町、群馬県中之条町、埼玉県川口市、加須市、鳩ヶ谷市、久喜市、白岡市、千葉県印西市、大網白里市、新潟県長岡市、石川県野々市市、山梨県富士川町、長野県長野市、松本市、静岡県富士宮市、湖西市、愛知県豊川市、西尾市、みよし市、あま市、長久手市、一色町、吉良町、幡豆町、滋賀県長浜市、近江八幡市、島根県松江市、出雲市、東出雲町、斐川町、山口県山口市、福岡県八女市、糸島市、長崎県佐世保市、宮崎県宮崎市、小林市、鹿児島県始良市)を除いた 1687 団体が対象である。

図表 3 政令指定都市の職種別職員数の変化

	26年度	24年度	22年度	22→24	24→26	22→26	22→24(%)	24→26(%)	22→26(%)
司書(補)・学芸員(補)	1,213 0.5%	1,251 0.5%	1,290 0.5%	-39 3.5%	-38 0.7%	-77 1.2%	-3.0%	-3.0%	-6.0%
医療技術者	20,604 8.7%	22,856 9.4%	23,393 9.6%	-537 48.7%	-2,252 43.9%	-2,789 44.8%	-2.3%	-9.9%	-11.9%
一般技術関係職	48,082 20.2%	48,601 20.0%	47,839 19.6%	762 -69.1%	-519 10.1%	243 -3.9%	1.6%	-1.1%	0.5%
一般事務関係職	48,082 20.2%	48,601 20.0%	47,839 19.6%	762 -69.1%	-519 10.1%	243 -3.9%	1.2%	1.0%	2.2%
技能労務関係職	40,161 16.9%	43,186 17.8%	46,395 19.0%	-3,209 290.9%	-3,025 59.0%	-6,234 100.0%	-6.9%	-7.0%	-13.4%
教育公務員	10,368 4.4%	10,392 4.3%	10,451 4.3%	-59 5.3%	-24 0.5%	-83 1.3%	-0.6%	-0.2%	-0.8%
消防吏員	27,981 11.8%	27,828 11.5%	27,099 11.1%	729 -66.1%	153 -3.0%	882 -14.2%	2.7%	0.5%	3.3%
臨時職員	0 0.0%	317 0.1%	75 0.0%	242 -21.9%	-317 6.2%	-75 1.2%	322.7%	-100.0%	-100.0%
<b>合計</b>	<b>237,822</b> 100.0%	<b>242,950</b> 100.0%	<b>244,053</b> 100.0%	<b>-1,103</b> 100.0%	<b>-5,128</b> 100.0%	<b>-6,231</b> 100.0%	-0.5%	-2.1%	-2.6%

図表 3 は、大都市である政令指定都市について見たものである。技能労務関係職の減少数が多いのは一般市区町村と同様だが、一般事務関係職が増加傾向にあること、臨時職員はゼロになっていることに特徴が見られる。

政令指定都市の技能労務関係職の内訳では、運転手・車掌等が増加傾向にある。減少数が最も多いのは、その他の技能関係職員、減少率が最も高いのは電話交換手である（図表 4）。

図表 4 政令指定都市の技能労務関係職の職種別職員数の変化

	26年度	24年度	22年度	22→24	24→26	22→26	22→24(%)	24→26(%)	22→26(%)	
技能労務関係職	ホームヘルパー	45 0.1%	48 0.1%	63 0.1%	-15 0.5%	-3 0.1%	-18 0.3%	-23.8%	-6.3%	-28.6%
	運転手・車掌等	8,660 21.6%	7,468 17.3%	7,795 16.8%	-327 10.2%	1,192 -39.4%	865 -13.9%	-4.2%	16.0%	11.1%
	守衛・庁務員等	3,178 7.9%	3,632 8.4%	3,973 8.6%	-341 10.6%	-454 15.0%	-795 12.8%	-8.6%	-12.5%	-20.0%
	電気・ボイラー等技術員	3,262 8.1%	4,005 9.3%	4,254 9.2%	-249 7.8%	-743 24.6%	-992 15.9%	-5.9%	-18.6%	-23.3%
	調理員	5,656 14.1%	6,363 14.7%	6,976 15.0%	-613 19.1%	-707 23.4%	-1,320 21.2%	-8.8%	-11.1%	-18.9%
	清掃職員	9,301 23.2%	10,059 23.3%	10,750 23.2%	-691 21.5%	-758 25.1%	-1,449 23.2%	-6.4%	-7.5%	-13.5%
	船員	239 0.6%	265 0.6%	289 0.6%	-24 0.7%	-26 0.9%	-50 0.8%	-8.3%	-9.8%	-17.3%
	電話交換手	81 0.2%	99 0.2%	127 0.3%	-28 0.9%	-18 0.6%	-46 0.7%	-22.0%	-18.2%	-36.2%
	道路補修員	1,038 2.6%	1,086 2.5%	1,153 2.5%	-67 2.1%	-48 1.6%	-115 1.8%	-5.8%	-4.4%	-10.0%
	その他の技能労務関係職	8,701 21.7%	10,161 23.5%	11,015 23.7%	-854 26.6%	-1,460 48.3%	-2,314 37.1%	-7.8%	-14.4%	-21.0%
	技能労務関係職計	<b>40,161</b> 100.0%	<b>43,186</b> 100.0%	<b>46,395</b> 100.0%	<b>-3,209</b> 100.0%	<b>-3,025</b> 100.0%	<b>-6,234</b> 100.0%	-14.2%	-11.8%	-24.3%

図表 5 は、都道府県について見たものである。都道府県では、22年度から26年度の4年間で雇用の減少率は市区町村と比べ小さい。減少数が最も多い職種は教育公務員、次いで技能労務関係職である。同じく、減少率が最も高い職種は臨時職員で、警察官では、逆に増加していることが注目される。

図表 5 都道府県の職種別職員数の変化

	26年度	24年度	22年度	22→24	24→26	22→26	22→24(%)	24→26(%)	22→26(%)
司書(補)・学芸員(補)	2,535 0.2%	2,591 0.2%	2,746 0.2%	-155 1.0%	-56 0.6%	-211 0.9%	-5.6%	-2.2%	-7.7%
医療技術者	62,580 4.2%	62,995 4.2%	64,303 4.2%	-1,308 8.8%	-415 4.3%	-1,723 7.0%	-2.0%	-0.7%	-2.7%
一般技術関係職	114,278 7.6%	114,871 7.6%	120,081 7.9%	-5,210 34.9%	-593 6.1%	-5,803 23.6%	-4.3%	-0.5%	-4.8%
一般事務関係職	214,847 14.3%	215,896 14.3%	220,318 14.4%	-4,422 29.6%	-1,049 10.9%	-5,471 22.3%	-2.0%	-0.5%	-2.5%
技能労務関係職	20,658 1.4%	23,351 1.5%	27,461 1.8%	-4,110 27.5%	-2,693 27.9%	-6,803 27.7%	-15.0%	-11.5%	-24.8%
教育公務員	810,278 54.0%	816,263 54.1%	818,087 53.6%	-1,824 12.2%	-5,985 62.0%	-7,809 31.8%	-0.2%	-0.7%	-0.9%
警察官	256,828 17.1%	255,734 16.9%	253,510 16.6%	2,224 -14.9%	1,094 -11.3%	3,318 -13.5%	0.9%	0.4%	1.3%
交通巡視指導員	201 0.0%	240 0.0%	256 0.0%	-16 0.1%	-39 0.4%	-55 0.2%	-6.3%	-16.3%	-21.5%
消防吏員	18,311 1.2%	18,221 1.2%	18,324 1.2%	-103 0.7%	90 -0.9%	-13 0.1%	-0.6%	0.5%	-0.1%
臨時職員	8 0.0%	17 0.0%	18 0.0%	-1 0.0%	-9 0.1%	-10 0.0%	-5.6%	-52.9%	-55.6%
<b>合計</b>	<b>1,500,524</b> 100.0%	<b>1,510,179</b> 100.0%	<b>1,525,104</b> 100.0%	<b>-14,925</b> 100.0%	<b>-9,655</b> 100.0%	<b>-24,580</b> 100.0%	-1.0%	-0.6%	-1.6%

## 1-2 自治体の雇用削減と地域雇用の関係

次に、自治体の雇用削減が地域での雇用減少全般とどのような関係にあるのかを見るために、地域の法人形態別雇用、特にサードセクター（会社以外の法人）による雇用と自治体雇用の関係を検証した。ここでは平成 21 年、26 年の経済センサスデータを用い、市区町村（政令指定都市を除く）の経営主体別・性別の、当該期間における雇用増減率を説明変数と国・地方公共団体の雇用増減率を従属変数として重回帰分析を行った。

分析結果は、図表 6 に見るように、政府（国・自治体）の職員数の増減率と個人事業所従業者（男女）とサードセクター（会社以外の法人）の男性従業者の増減率との間には、有意な正の相関が見られる。一方、会社従業者（男女）の増減率、サードセクター（会社以外の法人）の女性従業者増減率と政府（国・地自体）の職員数の増減率の間には、有意な正の相関が見られない。このように、政府の雇用増減率は、民間雇用の主体である会社従業者（男女）の増減率とは相関しておらず、地域における雇用減少とは必ずしも連動したものではない。

図表 6 政府（国・自治体）の従業者数の増減率と地域の経営形態別・性別従業者数の増減率の関係

従属変数: 国、地方公共団体の 従業者数の増減率(平成21年:平成26年)		標準化されていない係数		標準化係数	t	有意確率	R	R2乗 (決定係数)
モデル		B	標準誤差	ベータ				
1	(定数)	.107	.007		15.428	.000	.782	0.611
	増減率: 個人事業所従業者数_男	.284	.041	.240	6.848	.000		
	増減率: 個人事業所従業者数_女	.511	.042	.422	12.231	.000		
	増減率: 会社従業者数_男	.028	.019	.041	1.484	.138		
	増減率: 会社従業者数_女	.023	.022	.031	1.067	.286		
	増減率: 会社以外の法人従業者数_男	.076	.017	.103	4.478	.000		
	増減率: 会社以外の法人従業者数_女	.020	.017	.029	1.189	.235		

また、「市民を雇わない国家」（前田,2014）では、政府による雇用が女性の正規労働等の安定した雇用確保にとって重要であるとの指摘がある。そこで、市区町村（政令指定都市を除く）における政府（国・地方協団体）の当該期間における女性職員数の増減率を従属変数、民間主体別・性別の従業

者数の増減率を説明変数として重回帰分析を行ったが、図表 7 に見るように、政府の女性職員の増減率は、個人事業所従業者（男女）の増減率と有意な正の相関が見られるものの、会社（男女）、サードセクター（会社以外の法人）（男女）の従業員数の増減率との間には有意な正の相関が見られなかった。

図表 7 政府（国・自治体）の女性従業者数の増減率と地域の経営形態別・性別従業者数の増減率の関係

モデル		標準化されていない係数		標準化係数	t	有意確率	R	R2乗 (決定係数)
		B	標準誤差	ベータ				
1	(定数)	.156	.009		16.588	.000	.697	0.485
	増減率：個人事業所従業者数_男	.299	.056	.214	5.319	.000		
	増減率：個人事業所従業者数_女	.602	.057	.421	10.617	.000		
	増減率：会社従業者数_男	.012	.026	.015	.463	.643		
	増減率：会社従業者数_女	.015	.029	.017	.495	.621		
	増減率：会社以外の法人従業者数_男	.055	.023	.063	2.394	.017		
	増減率：会社以外の法人従業者数_女	.018	.023	.021	.771	.441		

### 1-3 小括

以上のように、直近の自治体雇用をみると、都道府県や政令指定都市より一般市町村での雇用削減がすすんでおり、特に技能労務関係職や臨時職員でそれが顕著である。また、その現象は、必ずしも地域における会社などでの民間雇用の動向と必ずしも一致しておらず、自治体雇用に固有の要因によるものであることが窺われる。そこで、次に、一般市町村における雇用削減の要因について検証する。

## 2 自治体の雇用削減の要因

### 2-1 自治体の総職員の雇用削減の要因

次に、最近の自治体の雇用削減を社会経済要因と自治体財政要因から検証した。検証手法としては、平成 22 年から 26 年の市区町村（政令指定都市・合併関係市を除く）の雇用増減率を、図表 8 の 26 指標を説明変数としてステップワイズ法(基準: 投入する F の確率  $\leq .050$ 、除去する F の確率  $\geq .100$ )によって重回帰分析を行った。

図表 8 説明変数一覧

1	平成17年～22年の人口増減数
2	平成17年～22年の人口増減率
3	人口総数(平成22年)
4	人口密度(1km <sup>2</sup> 当たり)(平成22年)
5	15歳未満人口割合(平成22年)
6	15～64歳人口割合(平成22年)
7	65歳以上人口割合(平成22年)
8	財政力指数(平成23年)
9	実質公債費収支比率(平成23年)
10	実質収支比率(平成23年)
11	労働力率(平成22年)
12	完全失業率(平成22年)
13	第1次産業従業者比率(平成22年)
14	第2次産業従業者比率(平成22年)
15	第3次産業従業者比率(平成22年)
16	全事業所数の増減率(平成21年:24年)
17	全事業所従事者の増減率(平成21年:24年)
18	個人事業所の全従業者増減率(平成21年:24年)
19	個人事業所の男性従業者増減率(平成21年:24年)
20	個人事業所の女性従業者増減率(平成21年:24年)
21	会社の全従業者増減率(平成21年:24年)
22	会社の男性従業者増減率(平成21年:24年)
23	会社の女性従業者増減率(平成21年:24年)
24	会社以外の法人の全従業者増減率(平成21年:24年)
25	会社以外の法人の男性従業者増減率(平成21年:24年)
26	会社以外の法人の女性従業者増減率(平成21年:24年)

分析結果は図表 9 であるが、そこに見られるように、9つのモデルが得られたので決定係数が一番大きいモデル 9 で検証する。

分析結果からは、雇用削減が生じている自治体には、3つのタイプがあると考えられる。

第 1 は、まちが寂れた自治体である。分析結果では、人口増加数、労働力率、15 歳未満人口比率、第 3 次産業従事者比率、個人事業所の女性従業者増減率の各指標と市町村の総職員増減率は正の相関が見られる。これらの指標は、地域の活性化を示すと考えられる指標であるので、まちが寂れるほど自治体雇用が減少することが示されている。

第 2 は、財政が逼迫した自治体である。分析結果では、市町村の総職員増減率は、実質収支比率と有意な正の相関、実質公債費収支比率と負の相関が見られる。これらの財政指標は、財政が逼迫するほど、自治体雇用が減少することを示している。

以上の 2 つの要因は、いわば「後ろ向きの自治体雇用削減要因」と考えられるが、第 3 のタイプとして、いわば「前向きの自治体雇用削減要因」と見うる要因がある。すなわち分析結果では、総職員増減率は、人口総数、財政力指数と負の相関がある。これらの指標は、地方の中核的な都市、住民税収の割合が高く国からの交付税等に依存しない財務内容をもつ市町村ほど、自治体雇用が減少することを示している。このことの解釈としては、行革体力のある豊かな自治体が、都道府県や政令指定都市の行革の後を追う行革期に入っているのではないかと推測される。

図表 9 市町村（政令指定都市を除く）の総職員の増減率と地域の社会経済・自治体財政の関係

モデル		標準化されていない係数		標準化係数	t	有意確率	R	R2乗 (決定係数)
		B	標準誤差	ベータ				
1	(定数)	-.031	.002		-16.499	.000	0.163	0.026
	平成17年～22年の人口増減数	4.526E-06	.000	.163	6.712	.000		
2	(定数)	-.026	.002		-11.239	.000	0.186	0.035
	平成17年～22年の人口増減数	5.340E-06	.000	.192	7.569	.000		
	人口総数(平成22年)	-9.096E-08	.000	-.096	-3.771	.000		
3	(定数)	-.259	.080		-3.239	.001	0.199	0.040
	平成17年～22年の人口増減数	5.111E-06	.000	.184	7.216	.000		
	人口総数(平成22年)	-8.516E-08	.000	-.089	-3.526	.000		
4	労働力率(平成22年)	.248	.085	.071	2.914	.004	0.209	0.044
	(定数)	-.298	.081		-3.676	.000		
	平成17年～22年の人口増減数	4.676E-06	.000	.168	6.449	.000		
	人口総数(平成22年)	-9.534E-08	.000	-.100	-3.908	.000		
5	労働力率(平成22年)	.259	.085	.074	3.038	.002	0.222	0.049
	15歳未満人口割合	.236	.087	.069	2.713	.007		
	(定数)	-.304	.081		-3.759	.000		
	平成17年～22年の人口増減数	5.067E-06	.000	.182	6.898	.000		
	人口総数(平成22年)	-6.433E-08	.000	-.068	-2.438	.015		
6	労働力率(平成22年)	.261	.085	.074	3.077	.002	0.231	0.054
	15歳未満人口割合	.349	.094	.102	3.699	.000		
	財政力指数(平成23年)	-.024	.008	-.093	-3.037	.002		
	(定数)	-.279	.081		-3.438	.001		
	平成17年～22年の人口増減数	4.655E-06	.000	.167	6.223	.000		
	人口総数(平成22年)	-6.651E-08	.000	-.070	-2.524	.012		
7	労働力率(平成22年)	.252	.085	.072	2.973	.003	0.237	0.056
	15歳未満人口割合	.369	.094	.108	3.909	.000		
	財政力指数(平成23年)	-.032	.008	-.122	-3.775	.000		
	実質公債費収支比率(平成23年)	-.001	.000	-.075	-2.776	.006		
	(定数)	-.291	.081		-3.582	.000		
	平成17年～22年の人口増減数	4.564E-06	.000	.164	6.098	.000		
	人口総数(平成22年)	-5.616E-08	.000	-.059	-2.100	.036		
8	労働力率(平成22年)	.257	.085	.073	3.033	.002	0.244	0.060
	15歳未満人口割合	.377	.094	.110	3.990	.000		
	財政力指数(平成23年)	-.033	.008	-.124	-3.843	.000		
	実質公債費収支比率(平成23年)	-.001	.000	-.070	-2.569	.010		
	実質収支比率(平成23年)	.001	.000	.053	2.167	.030		
	(定数)	-.280	.081		-3.442	.001		
	平成17年～22年の人口増減数	4.459E-06	.000	.160	5.958	.000		
	人口総数(平成22年)	-5.373E-08	.000	-.056	-2.010	.045		
9	労働力率(平成22年)	.249	.085	.071	2.936	.003	0.249	0.062
	15歳未満人口割合	.351	.095	.102	3.701	.000		
	財政力指数(平成23年)	-.031	.008	-.117	-3.621	.000		
	実質公債費収支比率(平成23年)	-.001	.000	-.067	-2.465	.014		
	実質収支比率(平成23年)	.001	.000	.068	2.700	.007		
	個人事業所の女性従業者増減率(平成21年:24年)	.038	.016	.060	2.406	.016		
	(定数)	-.358	.090		-3.982	.000		
	平成17年～22年の人口増減数	4.422E-06	.000	.159	5.912	.000		
	人口総数(平成22年)	-6.361E-08	.000	-.067	-2.344	.019		
9	労働力率(平成22年)	.303	.089	.086	3.417	.001	0.249	0.062
	15歳未満人口割合	.354	.095	.103	3.739	.000		
	財政力指数(平成23年)	-.034	.009	-.131	-3.961	.000		
	実質公債費収支比率(平成23年)	-.001	.000	-.065	-2.403	.016		
	実質収支比率(平成23年)	.001	.000	.072	2.845	.004		
個人事業所の女性従業者増減率(平成21年:24年)	.038	.016	.059	2.354	.019			
第3次産業従業者比率(平成22年)	.047	.023	.056	2.030	.043			

## 2-2 自治体の技能労務関係職員の雇用削減の要因

次に、自治体の雇用削減が最も大きかった技能労務関係職の減少要因を検証した。

分析方法は、技能労務関係職の増減率を従属変数、図表 6 の諸指標を説明変数としてステップワイズ法(基準: 投入する F の確率  $\leq .050$ 、除去する F の確率  $\geq .100$ )により重回帰分析を行った。

分析結果は図表 10 であるが、最も決定係数が高いモデル 4 によって技能労務関係職の増減率と有意な相関を持つ指標を見ると、総職員増減率の場合とは異なる要因が浮かび上がる。すなわち、

(1) 完全失業率と有意な負の相関が見られる。地域の失業率が高い市町村ほど技能労務関係職員の雇用率を高めており、市町村の技能労務関係職員の雇用が失業対策として機能していることが窺われる。

(2) サードセクター（会社以外の法人）の男性従業者増減率と有意な正の相関が見られる。このことは、サードセクターの男性雇用が、自治体の技能労務関係職雇用と同様の労働需給構造をもっているのかということが窺われる。

図表 10 市町村（政令指定都市を除く）の技能労務関係職員の増減率と地域の社会経済・自治体財政の関係

従属変数：市町村(*)技能労務関係職の増減率(平成22年:26年)		* 政令市・合併関係市町村を除く						
モデル		標準化されていない係数		標準化係数	t	有意確率	R	R2乗 (決定係数)
		B	標準誤差	ベータ				
1	(定数)	-.178	.032		-5.589	.000	0.068	0.005
	完全失業率(平成22年)	-1.311	.475	-.068	-2.760	.006		
2	(定数)	-.402	.070		-5.732	.000	0.111	0.012
	完全失業率(平成22年)	-1.817	.494	-.094	-3.679	.000		
3	第3次産業従業者比率(平成22年)	.427	.119	.091	3.585	.000	0.121	0.015
	(定数)	-.395	.070		-5.637	.000		
4	完全失業率(平成22年)	-1.795	.494	-.093	-3.637	.000	0.131	0.017
	第3次産業従業者比率(平成22年)	.412	.119	.088	3.457	.001		
4	会社以外の法人の男性従業者増減率(平成21年:24年)	.099	.049	.049	2.019	.044	0.131	0.017
	(定数)	-.406	.070		-5.784	.000		
4	完全失業率(平成22年)	-1.901	.496	-.098	-3.833	.000	0.131	0.017
	第3次産業従業者比率(平成22年)	.507	.128	.108	3.969	.000		
4	会社以外の法人の男性従業者増減率(平成21年:24年)	.102	.049	.051	2.072	.038	0.131	0.017
	財政力指数(平成23年)	-.078	.038	-.054	-2.057	.040		

### 2-3 小括

以上のように、直近の自治体雇用削減の社会経済的要因としては、地域の活力が失われていることや、市町村財政が逼迫していること、さらに財政的な余力のある市町村で行革がすすんでいることなどがあげられる。また、市町村の技能労務関係職員の雇用については、地域における失業対策としての機能を担っていることが窺われ、サードセクターによる男性従業者の雇用もそれと同様の地域経済的機能を果たしていることが窺われる。

## 3 自治体の雇用削減と公的サービス供給体制の変化

### 3-1 市町村による公的サービス供給体制と歳出費目

それでは、自治体の雇用削減は、自治体の公的サービス供給体制にどのような変化をもたらしているのだろうか。それを検証するために、総務省による平成 22 年度、平成 24 年度の市町村別決算状況調の性質別歳出内訳のデータを用い、人件費\*、賃金・委託料†、補助費等‡の当該期間内での増減額の相互関係を検証した。

これらの歳出費目を選定したのは、人件費が地方公務員による直接執行という公的サービス供給の活動量を示すのに対し、賃金は臨時職員§を利用した公的サービス供給活動量、委託費は事務事業の委託（いわゆるアウトソーシング）という公的サービス供給の活動量、補助費等は地域団体等との協

\* 人件費の内訳には、議員報酬手当、委員等報酬手当、市町村長等特別職の給与、職員給、地方公務員共済組合等負担金、退職金、恩給及び退職年金、災害補償費、その他、の 9 費目が含まれている。

† 委託料と賃金は、ともに物件費の内訳費目として区分されている。なお、本稿で使用する「賃金」は、自治体財務会計で物件費の細項目としての特殊な用語としての「賃金」を指しており、経済学や法律（労働基準法第 11 条等）で労働の対価という意味で用いられる「賃金」とは異なることに留意。

‡ 補助費等は、負担金・寄附金、補助交付金、その他、の 3 費目に区分されている。

§ 主なものとしては、放課後児童指導員、学校教育生活支援員等があげられる。

働という形態での公的サービス供給の活動量を示すものと考えられ、その金額の増減額が相互関係の変化は、公的サービス供給体制の構造変化を示すと考えられるからである。

はじめに、各公的サービス供給の活動量とその特徴を決算額から見ておきたい（図表 11）。

平成 22 年度の全国市町村決算総額約 51.6 兆円のうち、人件費は 17.1%の 8.8 兆円である。これに対し、賃金は 0.9%の 0.5 億円、委託料は 6.6%の 3.4 兆円、補助費等は 8.9%の 4.6 兆円（負担金・寄付金：3.0%、1.6 兆円、補助寄付金：2.6%、1.3 兆円、その他：3.3%、1.7 兆円）で、人件費以外の費目は 16.3%の 8.4 兆円となっている。このように公務員による直接執行とそれ以外の形態での公的サービス供給の活動量は、決算額から見るとほぼ等しくなっている。

また、公的サービス供給体制の市区町村別の特徴をみると、町村では、人件費以外の費目の割合が最も高くなっており、特に補助費等、賃金の割合が高い。また特別区では、人件費と委託料の割合がともに高くなっている。

図表 11 市町村のサービス供給体制に関する財源規模

	(千円)	決算総額	人件費	賃金	委託料	補助費等	うち			人件費以外計
							負担金・寄付金	補助交付金	その他	
市町村計	金額	51,605,467,273	8,807,147,218	458,721,387	3,406,588,522	4,568,941,997	1,562,191,597	1,329,561,636	1,677,188,764	8,434,251,906
	%	100.0%	17.1%	0.9%	6.6%	8.9%	3.0%	2.6%	3.3%	16.3%
うち市	金額	45,431,596,165	7,774,776,457	369,090,229	3,032,706,130	3,840,295,392	1,152,711,210	1,144,599,661	1,542,984,521	7,242,091,751
	%	100.0%	17.1%	0.8%	6.7%	8.5%	2.5%	2.5%	3.4%	15.9%
うち政令指定都市	金額	11,815,465,849	1,777,547,802	44,977,156	677,831,239	1,024,689,016	87,506,270	305,218,336	631,964,410	1,747,497,411
	%	100.0%	15.0%	0.4%	5.7%	8.7%	0.7%	2.6%	5.3%	14.8%
うち特別区	金額	3,074,028,520	634,310,244	9,531,267	293,536,645	186,356,965	55,406,022	89,418,272	41,532,671	489,424,877
	%	100.0%	20.6%	0.3%	9.5%	6.1%	1.8%	2.9%	1.4%	15.9%
うち中核市	金額	5,995,226,149	1,032,599,549	38,964,355	396,372,378	432,993,266	82,805,958	133,185,840	217,001,468	868,329,999
	%	100.0%	17.2%	0.6%	6.6%	7.2%	1.4%	2.2%	3.6%	14.5%
うち特別市	金額	3,676,402,533	668,919,135	36,991,134	253,428,632	280,039,609	74,997,839	85,084,357	119,957,412	570,459,374
	%	100.0%	18.2%	1.0%	6.9%	7.6%	2.0%	2.3%	3.3%	15.5%
うち町村	金額	6,173,871,108	1,032,370,761	89,631,158	373,882,392	728,646,605	409,480,387	184,961,975	134,204,243	1,192,160,155
	%	100.0%	16.7%	1.5%	6.1%	11.8%	6.6%	3.0%	2.2%	19.3%

### 3-2 市町村の雇用削減による公的サービス供給体制の変化

以上を踏まえて、ここでは、市町村（政令指定都市・合併市町を除く）の総職員の増減数と歳出費目（人件費、委託料、補助費等）の増減額との関係を重回帰分析によって検証した。

分析結果は図表 12 のとおりであるが、そこに見るように、市町村の総職員増減数と有意な正の相関が見られる歳出費目は、人件費と賃金である。また、有意な負の相関が見られる歳出費目は、委託料と負担金・寄付金である。また、標準化係数は、委託料の方が負短期・寄付金より大きい。一方、補助交付金、その他の補助費等については、市町村の総職員増減数とは有意な相関が見られなかった。

図表 12 市町村（政令指定都市を除く）の総職員の増減数とサービス供給に関する財源の増減額の関係

従属変数: 市町村(*)の総職員の増減数(平成22年: 24年)		*政令市・合併市町を除く						
モデル	(定数)	標準化された変数係数		t	有意確率	R	F2乗 (決定係数)	
		B	標準偏差					
1	人件費の増減額(平成22年: 24年)	5.060E-05	.959	.445	-7.157	.000	.467	0.218
	賃金の増減額(平成22年: 24年)	7.178E-05	.000	.097	4.410	.000		
	委託料の増減額(平成22年: 24年)	-2.939E-06	.000	-.116	-5.152	.000		
	負担金・寄付金の増減額(平成22年: 24年)	-3.201E-06	.000	-.053	-2.408	.016		
	補助交付金の増減額(平成22年: 24年)	-1.866E-06	.000	-.011	-.519	.604		
	その他補助費等の増減額(平成22年: 24年)	6.068E-08	.000	.002	.111	.911		

次に、歳出費目間での相関関係を見た（図表 13）。

平成 22 年度から平成 24 年度の人件費の増減額は、賃金、補助交付金、その他補助費等の増減額

と有意な負の相関が見られる。しかし、委託料、負担金・寄附金の増減額とは有意な相関がみられない。

### 3-3 小括

以上から、自治体の雇用削減によって、人件費と賃金という正規雇用職員・臨時職員に関する経費が節減されることがわかる。また、職員による公的サービス供給の直接執行を代替するように委託料（アウトソーシング）と負担金・寄附金といった公的サービス供給の外部化がすすむことが示されている。また、自治体雇用削減による人件費の節減分は、公的サービスの供給品質の確保が期待できる事務委託ではなく、臨時職員への振り替えによる公共サービスの「低廉化」や、関係団体への補助金増額による半官半民（協働）化に向かっていていることが窺われる。

図表 13 市町村（政令指定都市を除く）のサービス供給に関する財源の増減額の相関関係

		相関分析					
		人件費の増減額 (平成22年：24年)	賃金の増減額 (平成22年：24年)	委託料の増減額 (平成22年：24年)	負担金・寄附金の増減額 (平成22年：24年)	補助交付金の増減額 (平成22年：24年)	その他補助費等の増減額 (平成22年：24年)
人件費の増減額 (平成22年：24年)	Pearson の相関係数	1	-.085**	-.027	.002	-.114**	-.092**
	有意確率 (両側)		.000	.276	.920	.000	.000
	度数	1687	1687	1687	1687	1687	1687
賃金の増減額 (平成22年：24年)	Pearson の相関係数	-.085**	1	.120**	.022	-.042	-.077**
	有意確率 (両側)	.000		.000	.366	.085	.002
	度数	1687	1687	1687	1687	1687	1687
委託料の増減額 (平成22年：24年)	Pearson の相関係数	-.027	.120**	1	.100**	.110**	.220**
	有意確率 (両側)	.276	.000		.000	.000	.000
	度数	1687	1687	1687	1687	1687	1687
負担金・寄附金の増減額 (平成22年：24年)	Pearson の相関係数	.002	.022	.100**	1	.140**	-.009
	有意確率 (両側)	.920	.366	.000		.000	.717
	度数	1687	1687	1687	1687	1687	1687
補助交付金の増減額 (平成22年：24年)	Pearson の相関係数	-.114**	-.042	.110**	.140**	1	-.016
	有意確率 (両側)	.000	.085	.000	.000		.520
	度数	1687	1687	1687	1687	1687	1687
その他補助費等の増減額 (平成22年：24年)	Pearson の相関係数	-.092**	-.077**	.220**	-.009	-.016	1
	有意確率 (両側)	.000	.002	.000	.717	.520	
	度数	1687	1687	1687	1687	1687	1687

\*\*：相関係数が1%水準で有意（両側）

## 4 サードセクターの収入構造の変化と地域雇用

### 4-1 RIETI 調査からのパネルデータの構成

最後に、独立行政法人経済産業研究所が平成 22 年、平成 24 年、平成 26 年に行った「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」（以下、「RIETI 調査」）のデータを用い、サードセクターの収入構造と地域雇用・自治体財政との関係を検証する。ここでは、3 回のアンケートデータを通じて、複数年の回答が得られたケースを抽出し、所在地市区町村の各種データと連結して、時点間の変化を検証した。

RIETI 調査では、第 1 回調査では、「平成 18 年事業所・企業統計調査」から抽出した 12,593 件に調査票を発送し、4,800 件が回収されている。第 2 回調査では、「平成 21 年経済センサス基礎調査」から抽出した 14,000 件に調査票を発送し、4,531 件が回収されている。第 3 回調査では、「平成 24 年経済センサス活動調査」から抽出した 26,000 件に調査票を発送し、6,625 件が回収されている。

これらの調査は、母集団が大きいため\*、複数回で同一の法人等が回答者となるケースは多くない。ここでは、回答者の名称と住所で同一性を確認して、3回のデータから図表14のように575件の複数回の回答が得られるケースを抽出した。

データの内訳は、平成24年と平成26年の2時点のデータが295件で最も多い。法人種別では、社会福祉法人が最も多く(120件)、次いで特例民法法人(82件)、職業訓練法人(55件)であった。

図表14 複数の調査時点における同一回答者からの回答状況

26年の法人格種類	I:24→26	II:22→26	III:22→24→26	24年の法人格種類	IV:22→24	計
一般社団法人(非営利型)	10	5	1	一般社団法人(非営利型)	1	17
一般社団法人(上記以外)	2	0	1	一般社団法人(上記以外)	0	3
一般財団法人(非営利型)	9	7	1	一般財団法人(非営利型)	0	17
一般財団法人(上記以外)	5	0	0	一般財団法人(上記以外)	1	6
公益社団法人	10	3	0	公益社団法人	1	14
公益財団法人	17	7	0	公益財団法人	1	25
社会福祉法人	33	60	5	社会福祉法人	22	120
学校法人(準学校法人を含む)	9	13	0	学校法人	4	26
社会医療法人	1	0	0			1
医療法人(上記以外)	0	1	0	医療法人	1	2
認定・特定非営利活動法人	1	2	1			4
特定非営利活動法人(上記以外)	22	7	0	特定非営利活動法人	6	35
職業訓練法人	54	0	0	職業訓練法人	1	55
更生保護法人	29	0	0	更生保護法人	0	29
消費生活協同組合	5	1	1	消費生活協同組合	1	8
農業協同組合	1	1	1	農業協同組合	7	10
漁業協同組合	6	2	1	漁業協同組合	1	10
森林組合	1	2	1	森林組合	2	6
中小企業等協同組合	10	6	0	中小企業等協同組合	3	19
その他の組合(上記以外)	9	0	0			
信用金庫、信用組合、労働金庫	2	1	1	信用金庫、信用組合、労働	17	26
共済組合	5	1	0	共済組合	0	4
特殊法人、独立行政法人、認可法人、 その他の法人	1	3	0	特殊法人、独立行政法人、 その他の法人	4	10
	53	23	2	その他の法人	41	45
				特例民法法人(社団)	4	82
				特例民法法人(財団)	1	1
<b>計</b>	<b>295</b>	<b>145</b>	<b>16</b>		<b>119</b>	<b>575</b>

#### 4-2 社会福祉法人の収入構造の変化と地域経済環境の関係

法人種別によって分析結果が異なることが考えられるため、本稿では、市区町村との関係が強い社会福祉法人†に分析の対象を絞った(喜多見2015)。

まず、社会福祉法人のサンプルから、所在市町村が政令指定都市及び平成22年から26年の間に合併があった市町村に所在する法人を除いた104サンプルについて、収入費目(個々の市民、政府行政セクター、サードセクター、企業の各々からのもらった収入、稼いだ収入)の増減額を従属変数とし、図表6の26の社会経済・財政要因を説明変数としてステップワイズ法(基準:投入するFの確率  $\leq .050$ 、除去するFの確率  $\geq .100$ )により重回帰分析を行った。

分析結果は図15のとおりであるが、

- (1)もらった収入では、サードセクターからの増減額は、15歳未満人口割合と正の相関を示しており、企業からの増減額は、人口総数と負の相関を示している。
- (2)稼いだ収入では、政府行政セクターからの増減額は、人口密度と有意な正の相関、人口増減数と有意な負の相関を示しており、企業からの増減額は、男性の会社従業員の増減数と有意な正の相関を示している。

\* 調査票の回収数は、母集団の3.4%(第3回)、2.4%(第2回)、1.3%(第1回)にとどまる。

† 異時点間のデータが得られる120サンプルのうち、うち2点間のデータがとれる5サンプルを15サンプルの2時点間サンプルに分解して、計130サンプルとして検証している。

以上のように稼いだ収入の社会・経済的要因について見ると、政府行政セクターからの稼いだ収入は、人口が大きな市町村、人口減少がすすむ市町村ほど増える傾向にある。企業からの稼いだ収入は、民間企業（会社）の男性雇用が増加するほど増える傾向にあり、地域の経済活動に比例しているといえる。

図表 15 社会福祉法人の収入費目の増減額と社会経済要因・自治体財政要因の関係

	もらった収入(サードセクター)の増減額				
	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定係数)
(定数)		-2.091	.039	4.401	.042
15歳未満人口割合	.205	2.098	.038		
	もらった収入(企業)の増減額				
	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定係数)
(定数)		1.060	.292	7.072	.066
人口総数	-.257	-2.659	.009		
	稼いだ収入(政府行政セクター)の増減額				
	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定係数)
(定数)		-2.988	.004	8.475	.146
人口密度(1km2当たり)	.461	4.098	.000		
平成17年~22年の人口増減数	-.297	-2.639	.010		
	稼いだ収入(企業)の増減額				
	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定係数)
(定数)		1.439	.153	38.657	.279
平成21年度~24年度の会社従業者(男性)増減数	.528	6.217	.000		

#### 4-3 社会福祉法人の収入構造の変化と雇用創出の関係

次に、社会福祉法人の収入構造と雇用創出の関係をみるため、(1)有給職員数(常勤・非常勤)の増減数を被説明変数、(2)収入構造(もらった収入・稼いだ収入)の各費目の増減額を説明変数とし、強制投入法により重回帰分析を行い、どのような種類の収入増がサードセクターの雇用増に結びつくのかを検証した。

図表 16 に見るように、常勤雇用者数の増減数に有意に正の相関をもつ収入費目は、「企業セクターから稼いだ収入の増減額」である。それ以外の収入費目は、政府行政セクターからの収入を含めて有意な相関を認めることはできない。

図表 16 社会福祉法人の常勤有給職員数の増減数と収入費目の増減額の関係

従属変数: 常勤有給職員数の増減数		標準化されていない係数		標準化係数	t	有意確率	R	F2乗 (決定係数)
モデル		B	標準誤差	ベータ				
1	(定数)	-31.045	6.826		-4.548	.000	.624	0.390
	増減額: もらった収入_個々の市民	.002	.002	.058	.716	.476		
	増減額: もらった収入_政府行政セクター	.000	.000	-.058	-.696	.488		
	増減額: もらった収入_サードセクター	.000	.003	.009	.106	.916		
	増減額: もらった収入_企業セクター	-.003	.012	-.022	-.277	.782		
	増減額: 稼いだ収入_市民	-3.962E-05	.000	-.072	-.853	.396		
	増減額: 稼いだ収入_政府行政セクター	.000	.000	.080	.965	.327		
	増減額: 稼いだ収入_サードセクター	-2.362E-05	.000	-.110	-1.315	.192		
	増減額: 稼いだ収入_企業セクター	.000	.000	.344	4.234	.000		
	増減額: 年次比較ダミー(22→24)	95.917	16.385	.523	5.854	.000		

これに対し、非常勤の有給雇用者の増減数は、いずれの収入項目の増減額とも有意な相関が見られない(図表 17)。

図表 17 社会福祉法人の非常勤有給職員数の増減数と収入費目の増減額の関係

従属変数: 非常勤有給職員数の増減数		標準化されていない係数		標準化係数	t	有意確率	R	F2乗 (決定係数)
モデル		B	標準誤差	ベータ				
1	(定数)	-4.550	1.768		-2.574	.012	.117	0.014
	増減額: もらった収入_個々の市民	.000	.001	.030	.292	.771		
	増減額: もらった収入_政府行政セクター	.000	.000	.028	.265	.792		
	増減額: もらった収入_サードセクター	.000	.001	.048	.460	.647		
	増減額: もらった収入_企業セクター	.001	.003	.031	.305	.761		
	増減額: 稼いだ収入_市民	-6.605E-07	.000	-.006	-.055	.956		
	増減額: 稼いだ収入_政府行政セクター	.000	.000	.033	.318	.751		
	増減額: 稼いだ収入_サードセクター	-1.124E-06	.000	-.026	-.242	.810		
	増減額: 稼いだ収入_企業セクター	.000	.000	.031	0.298	.767		
	増減額: 年次比較ダミー(22→24)	2.730	4.243	.073	0.643	.522		

以上のように、社会福祉法人の有給常勤雇用者の雇用増は、政府行政セクターへの財政関係よりも、企業セクターからの稼いだ収入増と関係することがわかる。また、有給非常勤職員の雇用は、収入項目とは関係のない要因に左右されることが窺われる。

#### 4-4 社会福祉法人と政府行政セクターとの財政関係

社会福祉法人と政府行政セクターとの間の財政関係の変化をまとめたのが図表 18 である。

政府行政セクターとは、補助金を受ける関係にある法人が最も多く、事業委託を受ける関係にある法人が次いでいる。補助金と事業委託については、22 年度・24 年度間、24 年度・26 年度間、22 年度・26 年度間の 3 時点のいずれを見ても、金額は減少傾向にある。特に、

図表 18 社会福祉法人と政府行政セクターの間の財政関係の変化

	補助	事業委託	指定管理者	パウチャー	その他稼いだ収入
比較年	22→24	22→24	22→24	22→24	22→24
サンプル数	27	27	27	27	27
政府との財政関係あり	24	12	4	6	3
政府との財政関係あり(%)	88.9%	44.4%	14.8%	22.2%	11.1%
金額が増加した法人数	12	5	2	1	1
金額が減少した法人数	12	7	2	5	2
金額が増加した法人数(%)	50.0%	41.7%	50.0%	16.7%	33.3%
金額が減少した法人数(%)	50.0%	58.3%	50.0%	83.3%	66.7%
増加額の平均	159,720	45,977	59,837	44,924	2
減少額の平均	-81,333	-38,045	-8,753	-59,076	-1,348
	補助	事業委託	指定管理者	パウチャー	その他稼いだ収入
比較年	24→26	24→26	24→26	24→26	24→26
サンプル数	38	38	38	38	38
政府との財政関係あり	27	14	5	6	1
政府との財政関係あり(%)	71.1%	36.8%	13.2%	15.8%	2.6%
金額が増加した法人数	10	6	4	4	2
金額が減少した法人数	17	8	1	2	0
金額が増加した法人数(%)	37.0%	42.9%	80.0%	66.7%	200.0%
金額が減少した法人数(%)	63.0%	57.1%	20.0%	33.3%	0.0%
増加額の平均	44,164	49,236	31,083	91,390	24,646
減少額の平均	-88,483	-51,754	-74,731	-7,034	0
	補助	事業委託	指定管理者	パウチャー	その他稼いだ収入
比較年	22→26	22→26	22→26	22→26	22→26
サンプル数	65	65	65	65	65
政府との財政関係あり	49	39	15	33	14
政府との財政関係あり(%)	75.4%	60.0%	23.1%	50.8%	21.5%
金額が増加した法人数	20	16	8	18	3
金額が減少した法人数	28	22	6	15	10
金額が増加した法人数(%)	40.8%	41.0%	53.3%	54.5%	21.4%
金額が減少した法人数(%)	57.1%	56.4%	40.0%	45.5%	71.4%
増加額の平均	318,245	100,570	156,287	305,916	11,225
減少額の平均	-386,174	-182,259	-41,188	-414,122	-1,256,140

22年度・24年度間より24年度・26年度間の方が、金額が減少した法人の割合が高くなっている。

また、最近になるほど、減少金額の平均は増加金額の平均より高額になる傾向が見られる。逆に、バウチャーや指定管理者収入について金額が増えた法人の割合は、比較的サンプル数の多い22年度・26年度間でみると増加傾向にある。

次に、市町村の歳出費目と社会福祉法人の収入費目との関係を検証した。

政府行政セクターと関係する社会福祉法人の収入項目は図表17のように5種類あるが、これらの平成22年度から26年度の期間内の2時点間（22年度と24年度間、24年度と26年度間、22年度と26年度間）の増減額を従属変数とし、所在市町の平成22年度から24年度の歳出費目の増減額を説明変数として重回帰分析を行った。なお、比較時点の差（22年度・24年度、24年度・26年度、22年度・26年度）はダミー変数として処理した。

図表19の分析結果を見ると、所在市町村の歳出費目の増減と有意な正の相関を示すのは、社会福祉法人の「稼いだ収入」である政府行政セクターからの「事業委託」である。

図表19 社会福祉法人の収入費目の増減額と所在市町村のサービス供給に関する財源の増減額の関係

	もらった収入 政府行政セクターの増減額					稼いだ収入 政府行政セクター 事業委託の増減額				
	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定 係数)	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定 係数)
定数		-0.41	0.68				-1.92	0.06		
人件費の増減額(22～24年度)	0.17	1.55	0.13			-0.18	-1.72	0.09		
賃金の増減額(22～24年度)	-0.03	-0.28	0.78			0.15	1.49	0.14		
委託料の増減額(22～24年度)	-0.01	-0.05	0.96			0.29	2.84	0.01 *		
負担金・寄附金の増減額(22～24年度)	0.05	0.48	0.63	0.70	0.05	0.00	0.00	1.00	2.29	0.14
補助交付金の増減額(22～24年度)	0.05	0.51	0.61			-0.03	-0.29	0.77		
その他補助費等の増減額(22～24年度)	0.03	0.32	0.75			-0.13	-1.29	0.20		
年次比較ダミー(22～24年度)	0.13	1.31	0.19			0.00	-0.01	0.99		
	稼いだ収入 政府行政セクター 指定管理者の増減額					稼いだ収入 政府行政セクター バウチャーの増減額				
	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定 係数)	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定 係数)
定数		0.29	0.77				-1.39	0.17		
人件費の増減額(22～24年度)	-0.02	-0.16	0.87			-0.07	-0.60	0.55		
賃金の増減額(22～24年度)	-0.14	-1.38	0.17			-0.10	-0.99	0.33		
委託料の増減額(22～24年度)	0.02	0.21	0.83			0.06	0.50	0.62		
負担金・寄附金の増減額(22～24年度)	0.01	0.10	0.92	0.36	0.03	0.04	0.42	0.68	0.32	0.02
補助交付金の増減額(22～24年度)	-0.02	-0.15	0.88			0.05	0.45	0.66		
その他補助費等の増減額(22～24年度)	0.02	0.19	0.85			-0.01	-0.12	0.90		
年次比較ダミー(22～24年度)	0.07	0.70	0.49			0.05	0.45	0.65		
	稼いだ収入 政府行政セクター その他の増減額									
	標準化係数 ベータ	t	有意確率	F	R2 乗(決定 係数)					
定数		-1.22	0.23							
人件費の増減額(22～24年度)	-0.05	-0.42	0.67							
賃金の増減額(22～24年度)	-0.03	-0.26	0.80							
委託料の増減額(22～24年度)	0.03	0.28	0.78							
負担金・寄附金の増減額(22～24年度)	0.11	1.04	0.30	0.57	0.04					
補助交付金の増減額(22～24年度)	-0.14	-1.39	0.17							
その他補助費等の増減額(22～24年度)	0.00	0.03	0.97							
年次比較ダミー(22～24年度)	0.04	0.37	0.71							

以上のように、社会福祉法人は、政府行政セクターと補助や事業委託を通じて財政関係を形成している団体が多いが、近年、その関係は減少傾向にある。特に、事業委託収入は市町村歳出における委託料の減少に伴い減少していることが窺われる。

#### 4-5 小括

RIETI 調査から社会福祉法人のパネルデータの分析からは、社会福祉法人の政府行政セクターからの稼いだ収入は、人口が大きな市町村、人口減少がすすむ市町村ほど増える傾向にある。社会福祉

法人の有給常勤雇用者の雇用増は、政府行政セクターへの財政関係とは相関が見られないが、社会福祉法人は、政府行政セクターと補助や事業委託を通じて財政関係を形成している団体が多く、近年、その関係は減少傾向にある。社会福祉法人の政府行政セクターからの事業委託収入は、市町村歳出における委託料の増減と正の相関を有している。

## 5 おわりに

以上で見たように、直近の自治体雇用をみると、都道府県や政令指定都市より一般市町村での雇用削減がすすんでおり、特に技能労務関係職や臨時職員でそれが顕著である。その社会経済的要因としては、地域の活力が失われていることや、市町村財政が逼迫していること、さらに財政的な余力のある市町村で行革がすすんでいることなどがあげられる。まさに、地域創生で対象となるべき自治体で、雇用削減は進行しているといえよう。そのため、自治体の雇用削減が地域創生にとって負のスパイラルを生むことのないよう、質の高い受託者への事務委託などによる公的サービス供給体制の再構築が急務であるといえよう。それは、戦前からの行政体質を受け継ぐ「古い現象としてのガバナンス」（前田 2014,258）の再生ではなく、サードセクターを含めた地域における協働体制の新たな創造ではなからうか。

しかし、自治体雇用削減による人件費の節減分は、公的サービスの供給品質の確保が期待できる事務委託ではなく、臨時職員への振り替えによる公共サービスの「低廉化」や、関係団体への補助金増額による半官半民（協働）化に向かっていることが窺われるなど、新たな地域における公的サービス供給体制の創造は必ずしも円滑にすすんでいるとはいえない。特に、超高齢社会の公的サービス供給を担う社会福祉法人は、所在市町村からの事務委託と密接な関連を有しており、改正介護保険法の運用を含め、今後、市町村とサードセクター間の効果的な協働体制づくりが求められる。

こうした中で、平成 27 年（2015 年）12 月に大阪府・大阪市設置の副首都創生本部で大阪府特別顧問の猪瀬直樹元東京都知事から提唱された「公益庁構想」は、非営利法人を統合して国の省庁による縦割から一元的な所管省庁である「公益庁」を設置し、自治体主体で地域のサードセクターとの協働関係の構築をすすめる構想であり、地方分権的な発想のもとで地域における自治体とサードセクターの効果的な協働体制づくりを形成する有効な政策的提言であろう。今後、これらを含めた議論の深化が望まれる。

### 【引用文献】

- 稲継裕昭 『日本の官僚人事システム』1996 東洋経済新報社  
大住荘四郎 『NPM による行政改革』2003 日本評論社  
喜多見富太郎 『サードセクターガバナンスと地方創生』2015 RIETI Discussion Paper Series 15 - J-021  
前田健太郎 『市民を雇わない国家 日本が公務員の少ない国へと至った道』2014 東京大学出版会  
増田寛也編著 『地方消滅』2014 中央公論新社  
村松岐夫 『日本の行政－活動型官僚制の変貌』1995 中央公論社