

自治体の土木職員の現状を考える ～総務省「地方公共団体定員管理調査結果」から

伊藤久雄（NPO法人まちぼっと理事）

今年もまた、九州地方を中心に線状降水帯が発生し、豪雨に見舞われている。ここ数年来の水害や土砂災害、そして地震の頻発は、自治体、とりわけ市区町村土木職員の人材確保の現状に目を向けることが必要であると思う。

本稿では、総務省の「地方公共団体定員管理調査結果」から自治体の総職員数の推移を概観した上で、同じく同調査結果から土木職員の現状と課題を考えたいと思う。ただし、全国の自治体、特に市町村土木職員の実態を把握することは実務上困難なので、関東地区に限定して現状把握を試みた。

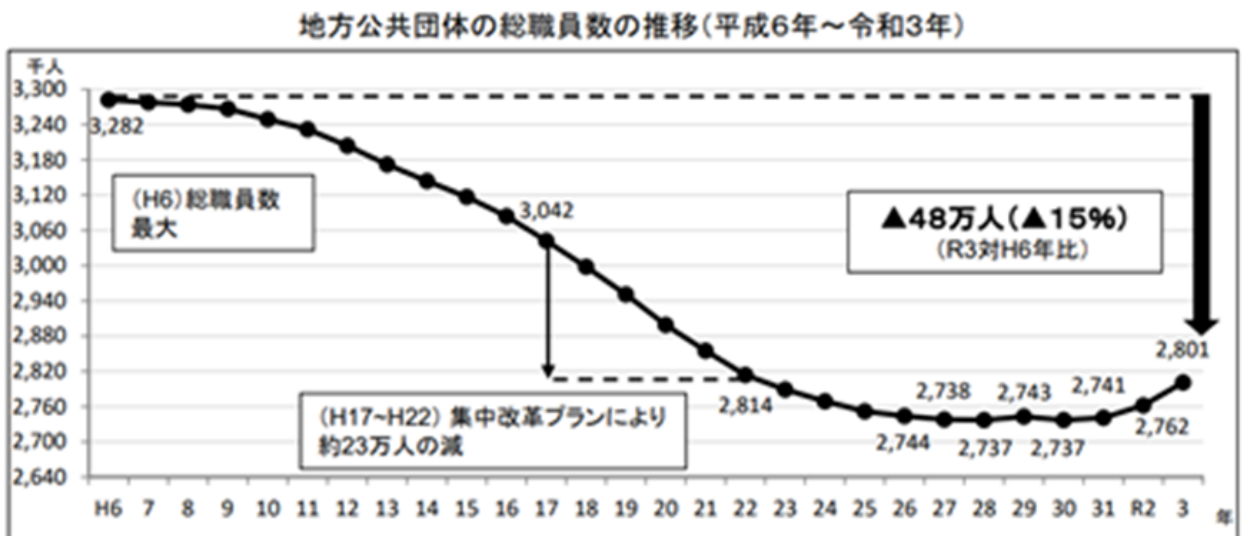
関東地区の現状は、おそらく全国の状況をそれほどの違いはないと考えるので、何点か今後の課題を提起したいと思う。

1. 自治体の総職員数の推移と部門別職員数の状況

昨年（2021年）12月に公表された令和3年地方公共団体定員管理調査結果の概要は、次の項目が報告されている。

- 1 自治体の総職員数の推移
- 2 自治体の部門別職員数の状況
- 3 自治体の団体区分別職員数の状況

(1) 自治体の総職員数の推移



全体的には、以下の状況にあると報告されている。

- 総職員数は、対前年比で38,641人増加し、280万661人。
- 総職員数は、平成6年をピークとして、平成28年まで一貫して減少。その後、横ばいから微増傾向が続く。

地方公共団体の職員数の推移(各年4月1日現在)

(単位：人、%)

年	総数		
	職員数	対前年 増減数	対前年 増減率
H6	3,282,492	11,693	0.4
7	3,278,332	▲ 4,160	▲ 0.1
8	3,274,481	▲ 3,851	▲ 0.1
9	3,267,118	▲ 7,363	▲ 0.2
10	3,249,494	▲ 17,624	▲ 0.5
11	3,232,158	▲ 17,336	▲ 0.5
12	3,204,297	▲ 27,861	▲ 0.9
13	3,171,532	▲ 32,765	▲ 1.0
14	3,144,323	▲ 27,209	▲ 0.9
15	3,117,004	▲ 27,319	▲ 0.9
16	3,083,597	▲ 33,407	▲ 1.1
17	3,042,122	▲ 41,475	▲ 1.3
18	2,998,402	▲ 43,720	▲ 1.4
19	2,951,296	▲ 47,106	▲ 1.6
20	2,899,378	▲ 51,918	▲ 1.8
21	2,855,106	▲ 44,272	▲ 1.5
22	2,813,875	▲ 41,231	▲ 1.4
23	2,788,989	▲ 24,886	▲ 0.9
24	2,768,913	▲ 20,076	▲ 0.7
25	2,752,484	▲ 16,429	▲ 0.6
26	2,743,654	▲ 8,830	▲ 0.3
27	2,738,337	▲ 5,317	▲ 0.2
28	2,737,263	▲ 1,074	▲ 0.0
29	2,742,596	5,333	0.2
30	2,736,860	▲ 5,736	▲ 0.2
31	2,740,653	3,793	0.1
R2	2,762,020	21,367	0.8
3	2,800,661	38,641	1.4
R3-H6	—	▲ 481,831	▲ 14.7

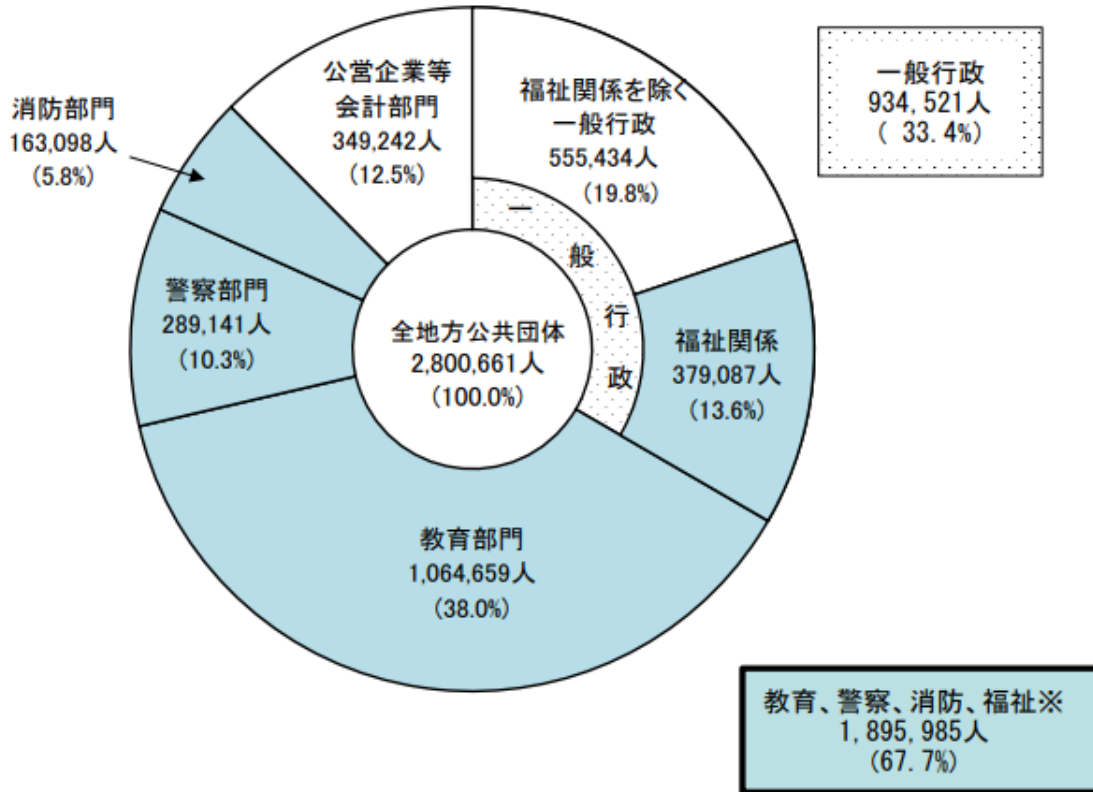
以上のグラフ等のように、平成6年と令和3年を比較すると14,7%の減少となっている。特に平成17年から平成22年にかけて行われた、総務省による「集中改革プラン」により約23万人もの減少があったことが大きく影響している。また、平成30年までをみると17.4%の減少となっていた。

今後は、増加傾向が継続するのかが課題である。

(2) 自治体の部門別職員数の状況

行政分野別に見ると、国が定員に関する基準を幅広く定めている教育部門、警察部門、消防部門、福祉関係が約2/3を占めている。

部門別職員数(令和3年4月1日現在)



※国が定員に関する基準を幅広く定めている部門

① 部門別職員数の対前年比増減要因等について

- 新型コロナウイルス感染症対策のための体制強化や、児童相談所の体制強化などの子育て支援への対応により増加。このほか、国土強靱化に向けた防災・減災対策、地方創生への対応などにより増加。

(一般行政部門：対前年 + 6,872人、+ 0.7%)

- 教育部門は、児童・生徒数の減少に伴い、職員数の減少がある一方で、特別支援学校・学級の体制強化に伴う増加や、臨時的任用職員の任用の適正化などにより、全体として増加。

(教育部門：対前年 + 36,334人、+ 3.5%)

- 公営企業等会計部門は、病院の再編整備などにより、職員数の増加がある一方で、病院事業の地方独立行政法人化などにより、全体として減少。

(公営企業等会計部門：対前年 ▲ 4,109人、▲ 1.2%)

② 部門別職員数の対平成6年比増減要因等について

○ 総職員数が減少する中、警察部門及び消防部門は、組織基盤の充実・強化のため、平成6年以降も増加傾向。

(警察部門：対平成6年 + 35,147人、+ 13.8%)

(消防部門：対平成6年 + 17,563人、+ 12.1%)

○ 一般行政部門は、地方公共団体の行政改革の取組や、平成17年から22年までの集中改革プランを経て、▲20%と減少している中、防災は約3.4倍、児童相談所等は約2.5倍、福祉事務所、観光は約1.7倍に増加。

(一般行政部門：対平成6年 ▲239,993人、▲20.4%)

○ 教育部門は、児童・生徒数の減少により、全体で▲17%と減少している中、特別支援学校は約1.5倍に増加。

(教育部門：対平成6年 ▲216,342人、▲16.9%)

※ なお東京都だけをみると、東京都は警察部門が非常に多いことが特徴だが、ここでは割愛する。

<部門別対平成6年増減数、増減率>

(単位：人、%)

部門	平成6年	令和3年	増減数	増減率
一般行政部門	1,174,514	934,521	▲239,993	▲20.4
教育部門	1,281,001	1,064,659	▲216,342	▲16.9
警察部門	253,994	289,141	35,147	13.8
消防部門	145,535	163,098	17,563	12.1
公営企業等会計部門	427,448	349,242	▲78,206	▲18.3
合計	3,282,492	2,800,661	▲481,831	▲14.7

2. 土木職員（土木技師）の状況

(1) 関東地域市町村の現状

総務省「地方公共団体定員管理調査結果」から作成した「関東地域市町村の現状」（令和3年）は別表のとおりである（数字が小さいがご容赦ください）。なお、別表の自治体は政令市を除いた一般市（23区を含む）と町村である。

関東地域市町村の土木職員の現状は次のようにその特徴を分析することができる。総務省の調査は部門別で土木ととらえた場合、用地職員も含まれるが、職種別では土木技師が調査の対象となる。すなわち、土木技師はここで分析する土木職員のことである。

- ① 1都6県とも、自治体によって大きな差がある。政令市は除かれているのでさいたま市と千葉市は表にはないが、さいたま市 377 人、千葉市 280 人となっている(参考資料、【市区町村(指定都市除く)データ】第4表 職種別職員数(一般行政部門)参照)。したがって、6県とも県庁所在市が最も多くなっている。東京都では世田谷区の 235 人が最も多い。
- ② 一般市では0人ところもある。茨城県竜ヶ崎市、潮来市、稲敷市、行方市、かすみがうら市、小美玉市、栃木県那須烏山市、埼玉県幸手市、鶴ヶ島市、日高市、千葉県浦安市、いずみ市、東京都東村山市、福生市である。群馬県はみどり市の1人が最小である。神奈川県は南足柄市の7人が最小である。
- ③ 一般市で5人未満のところは茨城県に多く、0人の市を加えると16市に及ぶ、このほかでは、群馬県(みどり市1人)、千葉県(勝浦市2人、匝瑳市(そうさし)2人)、東京都(清瀬市3人)などがある。
- ④ 町村は0人のところが大半である。ただ1つ神奈川県は、0人であるのは清川村ただ1つである。

このようにみえてくると、最近大きな災害を経験したところにどうしても目を向けなければならぬと思う。それはまず、東日本大震災である。茨城県の太平洋沿岸の自治体や、液状化の被害に見舞われた浦安市などである。さらに、2015年9月の鬼怒川水害の常総市などである(災害の多い東京都島部の町村は次項で)。

たとえば茨城県高萩市は4人と少なく、北茨城市も9人である。大震災後、増員を図ったとは思われない。浦安市は東日本大震災時の土木職員は0人だった。そして令和3年も0人である。常総市の土木職員は3人に過ぎない。鬼怒川水害から7年が過ぎるが、ここでも増員が行われたとは思われない。

大きな災害を契機に、その後の土木職員についてどのように考えてきたのかが問題である。茨城県の各市や浦安市などは増員を図った形跡は見られないのだが、今後の課題は次項で考えたいと思う。

(2) 都内の状況

都内の状況について、2005年(平成17年)との比較もふくめては次ページの表にまとめた。2005年としたのは、総務署の調査結果で最も古い資料が2005年(平成17年)であるからである。

事頁の表から何点か指摘したい(なお、多摩地区町村と島部町村は別紙の表をみていただきたい)。

都内区部・市部の2005年：2021年比較

区部	2021年	2005年	比較	市部	2021年	2005年	比較
千代田区	44	41	107.3%	八王子市	130	116	112.1%
中央区	66	51	129.4%	立川市	56	47	119.1%
港区	103	56	183.9%	武蔵野市	50	57	87.7%
新宿区	84	62	135.5%	三鷹市	43	39	110.3%
文京区	60	41	146.3%	青梅市	50	52	96.2%
台東区	67	51	131.4%	府中市	23	33	69.7%
墨田区	74	60	123.3%	昭島市	13	16	81.3%
江東区	81	61	132.8%	調布市	34	34	100.0%
品川区	98	75	130.7%	町田市	134	81	165.4%
目黒区	69	54	127.8%	小金井市	22	29	75.9%
大田区	154	131	117.6%	小平市	32	29	110.3%
世田谷区	235	175	134.3%	日野市	43	40	107.5%
渋谷区	65	50	130.0%	東村山市	0	0	—
中野区	96	42	228.6%	国分寺市	22	19	115.8%
杉並区	105	92	114.1%	国立市	23	19	121.1%
豊島区	83	60	138.3%	福生市	0	0	—
北区	61	51	119.6%	狛江市	13	25	52.0%
荒川区	59	50	118.0%	東大和市	6	14	42.9%
板橋区	121	93	130.1%	清瀬市	3	5	60.0%
練馬区	163	119	137.0%	東久留米市	17	13	130.8%
足立区	150	144	104.2%	武蔵村山市	17	22	77.3%
葛飾区	122	97	125.8%	多摩市	29	30	96.7%
江戸川区	157	126	124.6%	稲城市	26	34	76.5%
				羽村市	7	6	116.7%
				あきる野市	14	17	82.4%
				西東京市	30	25	120.0%

- ① 2005年と2021年を比較すると、区部は全区で2021年が増えているのに対し、多摩地区は増加12市、減少12市で明らかな違いがある。
- ② 区部と多摩地区の違いは2021年の人員数でも、区部で100人を超えるのが9区あるのに対し、多摩地区は八王子、町田市の2市に過ぎない。
- ③ ただし区部でもかなり格差があるが、千代田区の44人のように最低限の人数は維持しているといえるかも知れない。
- ④ 多摩地区には土木職員0（ゼロ）の市が2市（東村山市、福生市）存在し、2市とも2005年だけでなく、2021年も0であった、
- ⑤ そのほか多摩地区では10人未満の市が3市（東大和市、清瀬市、羽村市）あり、10人から20人の市も多い。また府中市の23人のように、2005年から3割以上（10人）減少している市もある。
- ⑥ 多摩地区の町村は、別表のように人員を確保しているのは瑞穂町のみである。
- ⑦ 島部は別表のように、大島町と八丈町が人員を確保している（それぞれ3人）。大島は、平成25年（2013年）台風26号による大規模な土砂災害が発生したところである。

以上のように、都内自治体の中で区部の各区はおおむね土木職員が確保できていると考えられるが、課題は多摩地区の八王子市や町田市、青梅市などをふくむ山間部の市町村や、島部の市町村、そして土木職員0の東村山市や福生市、0ではなくても職員数の少ない市町村である。その課題は次項で考えたいと思う。

3. 土木職員の人材確保の課題

(1) 奈良県の状況

奈良県は今年（2022年）市町村との土木職員採用共同試験を行った。令和4年度の参加自治体は、御所市・宇陀市・山添村・田原本町・野迫川村・下北山村・東吉野村・奈良県の1県、2市、5町村の8自治体であった。

<試験の特徴>（奈良県HP）

第1次試験を県と市町村が共同で実施し、第2次試験は各自治体が個別に実施します。採用を志望する自治体を、第1志望から最大第3志望まで選択して、受験の申込みができます。

（※試験職種は1つに限ります。また、申込時に選択した試験職種の変更はできません。）

第1次試験は、筆記試験の成績順に、受験者が選択した志望自治体を優先し、各自治体の合格者を決定します。

試験の結果は、多くの自治体で定員割れがおきたとされている

（最終結果は翌年1月に発表される）。

なお総務省に職員採用試験の共同実施に関わる参考資料がある（広域連携にかかわる参考資料）。これをみると、奈良県は令和元年度から共同試験を行っている。

<職員採用試験の共同実施>

- 複数の地方公共団体が共同で技術職員等の採用試験を実施する事例がみられる。地方公務員法に基づき他の地方公共団体との協定によって共同して採用試験を実施する場合や、一部事務組合を設立するなど地方自治法の規定に基づく事務の共同処理として採用試験を実施する場合のほか、地方自治法に基づかない協定や事実上の協議会等の方式により、統一した採用試験問題の作成・使用や合同での試験会場の設営などの事実行為を共同で実施する場合がある。
- 奈良県では、県と市町村が共同で土木技術職員の採用試験を実施。長野市は、長野地域連携中枢都市圏での取組として、圏域市町村と共同で、長野県外在住の社会人経験者を対象とした職員採用試験を実施

○ 奈良県における取組

- ・ 奈良県と県内市町村（令和元年度は、葛城市、下市町、天川村、野迫川村、十津川村、下北山村）が土木技術職員の一次試験を共同で実施。（二次試験は各自治体が個別に実施。）
- ・ 志願者は、採用を志望する自治体を、職種ごとに第 1 志望から最大第 3 志望まで選択。筆記試験の成績順に、受験者が選択した志望自治体を優先し、各自治体の合格者を決定

今後も、県と市町村との共同試験による土木職員採用が増えてくると思われるが、共同試験を行ったからといって、採用が順調にすすむとは考えられない。やはり、土木職場が魅力ある働く場であることをどうアピールするかが課題だと思われる。

（2）静岡県と熱海市の場合

静岡県の静岡県と静岡市、浜松市をふくむ全自治体の 2005 年と 2021 年の土木職員数は次ページの表のとおりである。静岡県では 2005 年以降も市町村合併が続いたので表が見づらいがご容赦いただきたい。

特に熱海市を取り上げたのは、熱海市の伊豆山地区で昨年（2021 年）7 月、大規模な土石流災害（盛土崩落）があったからである。その後 2021 年 8 月、被害者遺族が盛り土の行われた土地の前所有者を業務上過失致死容疑で、現所有者を重過失致死容疑で刑事告訴した。また「熱海市盛り土流出事故被害者の会」が結成されたている。さらに問題とされたのが盛り土規制であり、県や市の対応も課題となっている（この盛り土規制の問題は次項で取り上げる）。

静岡県内自治体の特徴は以下のように捉えることができる。

- ① 静岡県は 2005 年と 2021 年を比較すると約 1 割減少している。これに対し、2つの政令市は増加している。特に浜松市は 14%の増加となっている。
- ② 一般市は、増加が 10 市、減少が 6 市となっている。下田市、伊豆の国市など、大幅に増加したところがある一方、熱海市や伊東市など、大幅に減少したところがあり、市によって対応が大きく分かれている。熱海市の減少はその経緯を詳しく検証する必要があるのではないか。
- ③ なお市の中には伊豆市、御前崎市、菊川市のように、土木職員 0（ゼロ）のところがある。
- ④ 町村は、0のところがあるものの、東伊豆町、清水町、長泉町、森町など、かなりの配置を行っているところもある。東京都の多摩地区や島部の町村より“健闘”しているといってもいいのではないか。

静岡県土木職員の人員（20021年と2015年比較）

	2021年	2005年	比較	備考
静岡県	650	729	89.2%	
静岡市	353	331	103.8%	静岡市
		4		蒲原町
		5		由比町
浜松市	284	193	114.1%	浜松市
		7		天竜市
		49		浜北市
沼津市	72	80	111.1%	
熱海市	12	22	54.5%	
三島市	26	17	152.9%	
富士宮市	53	34	129.3%	富士宮市
		7		芝川町
伊東市	13	21	61.9%	
島田市	36	33	87.8%	島田市
		8		金谷町
		0		川根町
富士市	109	96	109.0%	富士市
		4		富士川町
磐田市	28	55		
焼津市	65	63	95.6%	焼津市
		5		大井川町
掛川市	28	22		
藤枝市	39	50	78.0%	藤枝市
		0		岡部町
御殿場市	31	28	110.7%	
袋井市	35	33	106.1%	
下田市	8	3	266.7%	
裾野市	12	11	109.1%	
湖西市	18	21	90.5%	
伊豆市	0	0	—	
御前崎市	0	0	—	
菊川市	0	0	—	
伊豆の国市	3	0	300.0%	
牧之原市	3	2	150.0%	榛原町
		0		相良町
東伊豆町	2	5	40.0%	
河津町	0	0	—	
南伊豆町	4	3	133.3%	
松崎町	1	0	100.0%	
西伊豆町	7	0	700.0%	
函南町	0	0	—	
清水町	5	0	500.0%	
長泉町	6	6	100.0%	
小山町	0	0	—	
吉田町	3	0	300.0%	
川根本町	0	0	100.0%	中川根町
		0		本川根町
森町	8	8	100.0%	

※備考欄は合併前の自治体である。

静岡県は、土石流（盛土崩壊）の問題だけでなく、いうまでもないが南海トラフ巨大地震等に対する地震・津波対策がすすめられている。この機会に土木職員の配置状況の検証が求められていると考える。

（３）特に市町村に課題

全国的な現状は、先述した関東地区や、東京都、奈良県、静岡県とほぼ同様だと考えられる。その上で今後の課題を考えるとすれば、特に市町村の今後の課題になると考える。

この間の土木職員の現状、端的に言えば減少が続いている現状は、主に２つの原因によっていると思われる。

第一は、総務省による「集中改革プラン」による減員圧力である。そして第二は、奈良県の状況に顕著なように、採用募集しても定員割れになるケースが多いことである。また土木職員に限ったことではないが、途中退職や休職も多いと聞く。ではどうすべきなのかが課題である。

① 令和３年地方公共団体定員管理調査結果でみたように、自治体の職員数は、平成６年をピークとして、平成２８年まで一貫して減少。その後、横ばいから微増傾向が続いている。土木職員については自治体間格差が大きいが、次のような地域の状況を考えれば、微増ではなく大幅な増員を図る方向に転換すべきである。

- ・大災害が続いていること。
- ・今年の通常国会で「宅地造成等規制法の一部を改正する法律（盛り土規制法）が行われ、規制強化がすすめられる。このことによって土木職員の人材の確保が求められること。
- ・道路、橋梁等の維持管理の強化が求められること。

② 職員採用には奈良県の例のように、すでに新たな試みもされているが、以下のような取組みが考えられる。

- ・奈良県のような職員採用試験の共同実施を増やすこと（仕組みはすでに総務省から提案されている。参考資料参照）
- ・機関等の共同設置の方式を活用し、複数の自治体で「技術管理室」のような機関を設置し、人材を集中するとともに、新たな人材育成にも関わるようにすること。
- ・最近の土木職員の採用の多くは大卒、院卒の採用になっている。これを改め、かつてのよう高校生採用重視に転換すること。
- ・経験者採用も継続して行うこと。

実際には一朝一夕で実現することは困難だと思われるが、大災害発生は待ったなしの状況である。それぞれの自治体の創意工夫を求められる。

<参考資料>

- 令和3年地方公共団体定員管理調査結果（令和4年3月、総務省自治行政局公務員部
給与能率推進室）

https://www.soumu.go.jp/main_content/000806511.pdf

- 【市区町村（指定都市除く）データ】第4表 職種別職員数（一般行政部門）（北海道～
沖縄県）EXCEL

https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.soumu.go.jp%2Fmain_content%2F000723830.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK

- 土木（技師）職員数（総務省 地方公共団体定員管理調関係 令和3年）別紙
- 職員採用試験の共同実施 広域連携について（総務省、参考資料）

https://www.soumu.go.jp/main_content/000663947.pdf