

2020年度 調査研究報告書の解説

『自治体における長期休暇取得等に伴う生産性維持に関する調査研究
～業務のしわ寄せを生じさせない組織づくりに向けて～』について

獨協大学法学部 教授 大谷 基道

1. はじめに

1994年には328万人であった自治体の職員数は、度重なる行財政改革の結果、2020年には276万人まで減少した。この間、住民ニーズの多様化・複雑化や地方分権改革の進展等により、自治体の業務は増え続け、職員1人あたりの業務量は以前とは比較にならないほど増加した。激務から心身を病むケースも珍しくなく、近年は特に精神面の不調で休職に至るケースも目立つようになった。

その一方で、近年、「ワークライフバランス」という言葉が浸透してきたところに、安倍内閣が看板政策の1つとして「働き方改革」を掲げたことも相まって、各人がそれぞれの事情に応じた多様な働き方を実現し、仕事と生活の調和を図ることを目指そうとする大きな潮流が生じている。

このような状況の変化を受け、育児休業や介護休業も以前に比べれば取得しやすくなり、男性の育児休業取得も推奨されるようになった。そこで問題となるのは、不在となる職員の穴埋めである。同様の問題は、心身の不調による休職でも見受けられる。

つまり、極限近くまで贅肉を削ぎ落とし、必要最小限の職員数で業務をこなす中、1人が長期離脱すれば、業務が回らなくなることが容易に予想される。その結果、残された職員が疲弊して心身の不調を訴えることも少なくない。

本研究は、「仕事と生活の調和」というワークライフバランス本来の目的達成のため、休暇・休業を取得する側が気兼ねなく制度を利用でき、職場に業務の「しわ寄せ」を生じさせない取組や、健全な組織体制の構築を探ろうとするものである。

2. 長期休暇・休業の取得状況

長期休暇・休業には様々な種類があるが、取りあえずその代表格である育児休業について見てみよう。

「平成30年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査」（総務省）によると、2018年度中に新たに育児休業等が取得可能となった職員の育児休業取得率は、女性職員が99.4%であったのに対し、男性職員はわずか5.6%にとどまっていた。取得期間も、女性職員はその約9割が9ヵ月より長いのに対し、男性職員は1ヵ月以下の取得が51.0%と過半を占める。男性の職員が育児休業を取得するようになってきたと言われるが、その取得率はまだ相当低く、取得した場合もごく短期間に過ぎないのである（図表1）。

▼図表 1 育児休業等の承認期間等
(平成30年度の新規取得者)

区分	育児休業 取得者数	育児休業承認期間 (単位:人)							
		1月以下	1月超 3月以下	3月超 6月以下	6月超 9月以下	9月超 12月以下	12月超 24月以下	24月超	
男性 職員	3,578	1,823 (51.0%)	587 (16.4%)	414 (11.6%)	218 (6.1%)	401 (11.2%)	98 (2.7%)	37 (1.0%)	
女性 職員	44,115	245 (0.6%)	489 (1.1%)	1,297 (2.9%)	3,109 (7.0%)	9,905 (22.5%)	16,322 (37.0%)	12,748 (28.9%)	
計	47,693	2,068 (4.3%)	1,076 (2.3%)	1,711 (3.6%)	3,327 (7.0%)	10,306 (21.6%)	16,420 (34.4%)	12,785 (26.8%)	

※「育児休業承認期間」の()は、「育児休業取得者数」に占める割合である(端数処理のため、合計が100%と
ならない場合がある)。

<出典> 報告書 P14

育児休業の代替要員の配置状況を見ると、女性職員は取得期間が比較的長期であることから、臨時的任用を中心に、非常勤職員の任用、任期付任用、配置換えなど何らかの手段により8割以上のケースで代替要員が配置されている。他方、男性職員の場合は、取得期間が短期間であるため、7割近くのケースで代替要員が

配置されないままになっている。

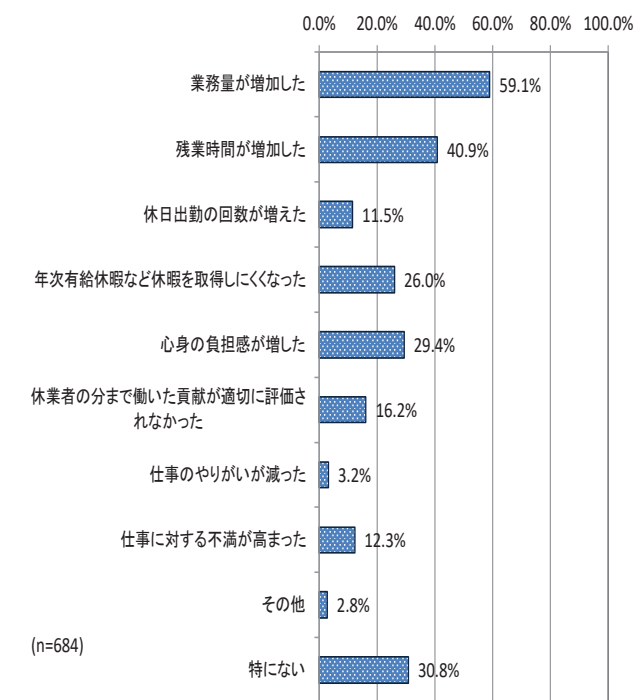
しかし、一応は代替要員が配置される女性職員についても、配置換えを除き、いわゆる正規職員での補充ではないため、休業取得職員の業務をそのまま引き継ぐことは難しい。したがって、頭数を同じにしたとしても、何らかの「しわ寄せ」が生じてしまっているのである。

3. 長期休業による「しわ寄せ」の実態

本研究では、自治体のワークライフバランスへの取組状況、長期休暇等取得に伴う一部職員へのしわ寄せ増大に対する考え方や課題認識等を把握するため、多摩・島しょ地域39市町村を対象としたアンケート（自治体アンケートと職員アンケート）を実施している。

職員アンケートの回答から、妊娠・出産・育児のための休業が発生した際の業務の変化では、「業務量が増加した」、「残業時間が増加した」、「心身の負担感が増した」などの状況が発生している（図表2）。

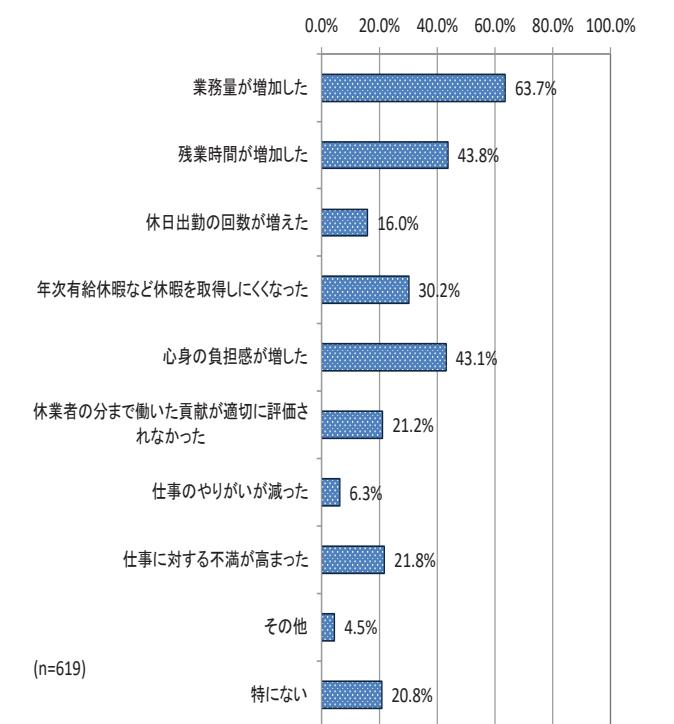
▼図表 2 職場で「妊娠・出産・育児のための休業」が発生した際の回答者の業務の変化（複数回答可）



<出典> 報告書 P54

また、治療や療養のための休業が発生した場合についても同様の傾向が見られるが、「業務量が増加した」や「心身の負担感が増した」の割合が高くなっているのが特徴的である（図表3）。妊娠・出産・育児の場合は、休業に入ることがある程度早めに判るのに対し、治療や療養の場合は急に休業に入ることが多いため、準備の余裕もないまま休業職員の肩代わりを強いられることが影響しているのではないかと推察される。

▼図表 3 職場で「治療や療養のための休業」が発生した際の回答者の業務の変化（複数回答可）



<出典> 報告書 P56

4. 長期休業発生時における自治体の対応

さて、このような「業務量が増加した」、「残業時間が増加した」、「心身の負担感が増した」といった状況に対し、自治体はどのように対応しているのだろうか。

図表4は、自治体アンケートで長期休業取得や退職に伴う人員不足へ対処するための組織体制構築に向けて課題と考えることについて尋ねた結果である。「突発的な長期休業取得や退職が起こった場合、一部職員の業務量が増大する