

下野市第2次定員適正化計画 (平成26年度～平成32年度)

【中間改訂版】

下野市
平成30年1月

<目次>

I	中間見直しにあたって	-----	1
II	これまでの定員管理の取組	-----	2
	1. これまでの経過		
	2. 職場環境の状況		
III	定員管理の手法と状況	-----	7
	1. 定員回帰指標による比較		
	2. 類似団体別職員数の状況による比較		
	3. 栃木県内市別職員数の状況		
IV	定員管理計画の目標	-----	10
	1. 基本的な考え方		
	2. 計画期間		
	3. 職員採用計画		
	4. 目標職員数と今後の取組		

I 中間見直しにあたって

これまでの本市における定員管理については、平成18年の第1次定員適正計画（平成18年度～平成27年度）に始まり、平成26年度からは、計画の前倒しによる第2次定員適正化計画（平成26年度～平成32年度）を策定し、職員数の適正化に努めてきました。

とりわけ、第2次定員適正化計画においては、多様化した市民ニーズや地域主権改革等への対応など、業務量が増大する中で「経費を抑制しながら行政サービスの質的向上」を実現するため、組織改革、事務の効率化・合理化、民間委託の推進、指定管理者制度の導入、新規採用者の抑制、再任用職員の活用など様々な取組みを推進してきました。

本市における人口は、緩やかに増加しており、短期的には、今後も横ばいか、やや増加する傾向にあると推測され、更なる市民ニーズの多様化・高度化、急速な少子高齢化社会の進行に伴う業務増大、「まち・ひと・しごと創生法」による地方創生への対応など、新たな課題に取り組む必要がある一方で、将来的にも持続可能な行政運営の体制を整えるためには、職員数は非常に重要な要素の一つであり、今後も継続的に効率的な職員体制の構築に努める必要があります。

このような状況に対応するため、第2次定員適正化計画も中間年度に入ることから、新たな行政課題に弾力的に対応出来るよう、これまでの定員適正化の取組みを検証し、職員数の基本的な方針を見直し、職員数の適正化を図るものです。

II これまでの定員管理の取組

1. これまでの経過

(1) 第1次～第2次定員適正化計画（平成29年度）までの職員数の推移

国では、平成17年に策定した地方行革指針により強力に地方行革を推進し、概ね平成22年までの具体的な取組を明示した「集中改革プラン」において、地方公共団体の定員管理の取組純減目標をマイナス8.6%とし、平成23年以降についても簡素で効率的な行政体制の整備に向けて、定員純減に取り組むことが求められています。

本市においては、合併の翌年度（平成18年度）から定員適正化計画を策定し、組織改革、事務の効率化・合理化、民間委託の推進、計画的な採用等などの対策を実施し、定員の適正化に取り組んできました。

表1は、第1次定員適正化計画が策定された平成18年度以降の職員数の推移を示したもので、計画的に定員管理を進めてきた結果、合併時の職員数457人から平成29年度には75人（16.41%）減の382人まで縮減し、国の示す純減目標を大きく上回っております。

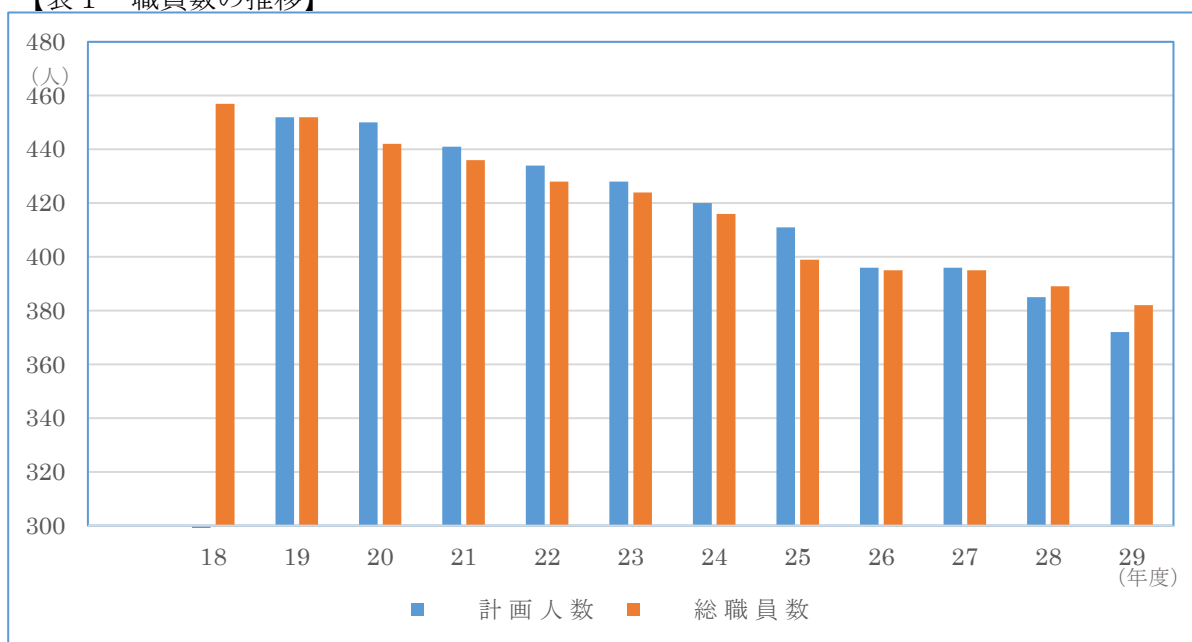
なかでも第1次定員適正化計画においては、退職者の1/2不補充により平成27年度の計画職員数399名を2年度前倒し、平成25年度に達成しました。

しかしながら、制度改正や地方分権による事務移管、地方創生への対応等により行政を取り巻く環境は厳しさを増し、業務量そのものは増大している状況から近年の総職員数は計画数を少し上回っている状況にあります。

なお、職種別では、技能労務職は退職者不補充により減少しており、事務職を除くその他専門職については、保健師等が増加傾向にあり、土木・建築技師が不足している状況にあります。【表2及び表9】

今後は、多様化・複雑化する行政需要に対し、質の高い市民サービスを持続的に提供するため、多様な任用・勤務形態を活用し、人材を計画的に確保する必要があります。

【表1 職員数の推移】



(単位: 人)

年度	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
計画人数	-	452	450	441	434	428	420	411	396	396	385	372
総職員数	457	452	442	436	428	424	416	399	395	395	389	382
新規採用職員(行政職)	-	5	6	11	10	8	8	10	16	17	14	19
〃(技能労務職)	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
前年度末退職者数	-	12	15	18	18	14	17	23	20	16	24	24

※ 総職員数は、法改正に伴い、平成27年度より教育長を除外しています。

【表2 職種別職員数の推移】

(単位: 人)

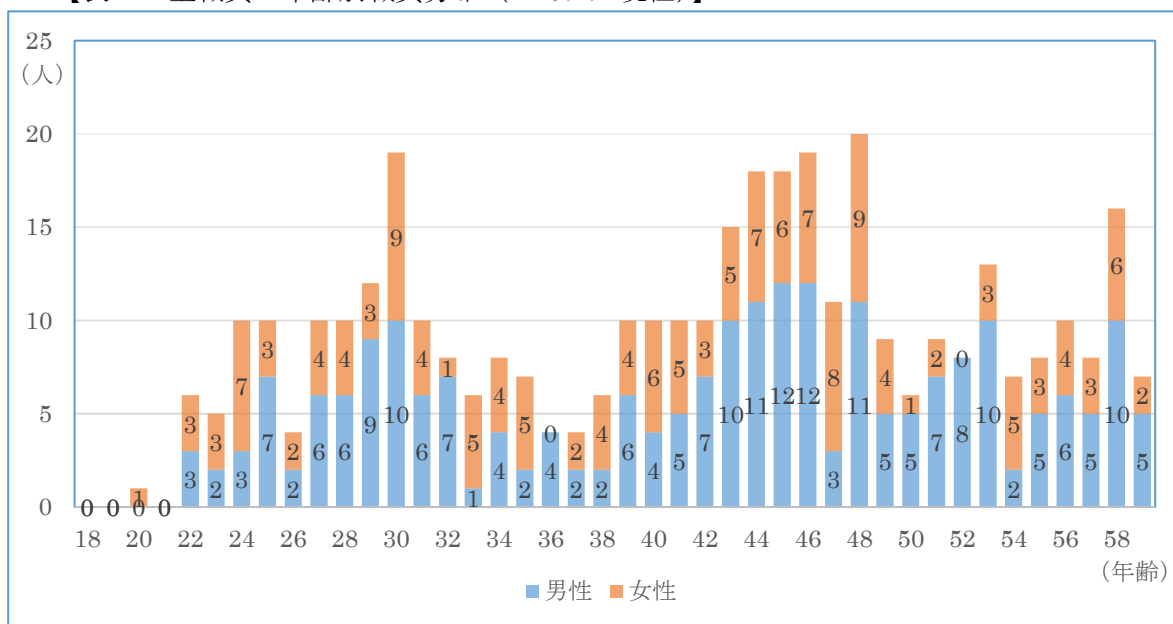
年度	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29
一般職(技術職含む)	326	323	318	312	312	308	306	297	299	301	298	296
保育士	57	56	56	56	51	54	53	52	48	46	44	43
保健師・栄養士等	12	13	14	17	16	17	17	17	19	21	22	23
技能労務職	62	60	55	51	46	45	40	33	29	27	25	20
計	457	452	443	436	425	424	416	399	395	395	389	382

(2) 年代別職員分布

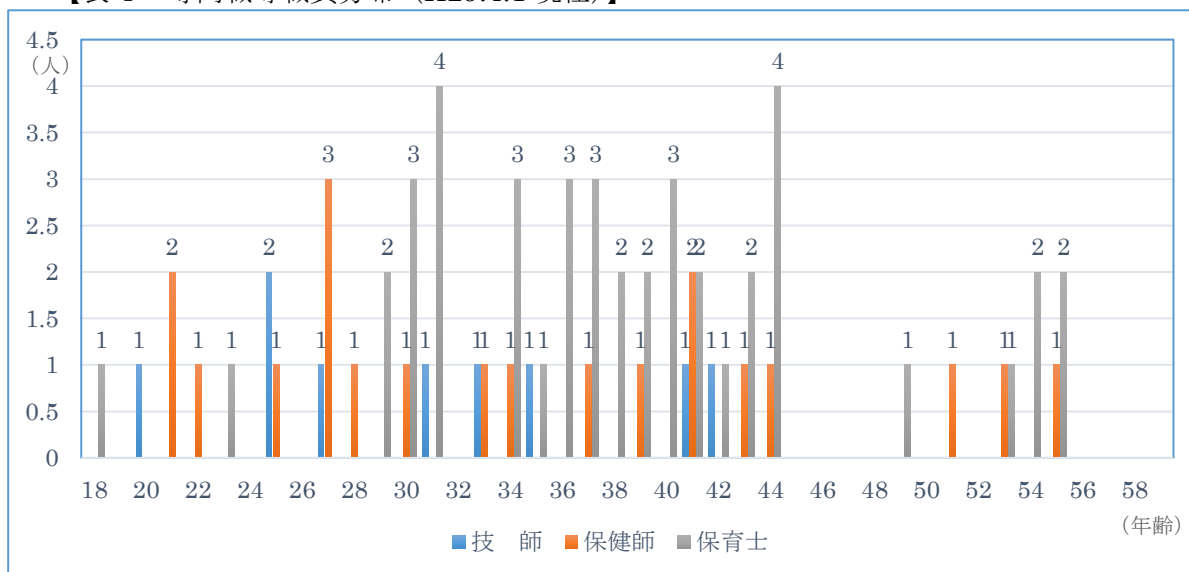
全職員の年齢構成は、表3のとおりで、平成29年度の平均年齢は41.7歳となっています。また、計画的な職員採用により、年齢ごとの職員数の格差も平準化されつつあります。しかし、一時の急激な採用抑制などの影響により、主査職にあたる32歳から38歳の職員の割合が特に少なくなっています。

今後は、職員の年齢構成の平準化、または職種毎の年齢構成も考慮しながら、将来にわたって安定した市民サービスの提供ができるよう、計画的な職員採用を行っていく必要があります。

【表3 全職員の年齢別職員分布 (H29.4.1 現在)】



【表4 専門職等職員分布 (H29.4.1 現在)】



(3) まとめ

- 第1次・第2次定員適正化計画の執行により、職員数は着実に減少してきた。
- 平成27・28年度での退職者が多かったため、業務に精通した職員が減少した。
- 年齢構成の偏りを解消する必要があるが、30代の職員が極端に少ないが、新規採用年齢を30歳までとしているため、その年齢帯を新規採用で埋めることはできない。今後の新規採用においては、年齢バランスを考慮する必要がある。

2. 職場環境の状況（職員数と時間外の推移等）

これまでの定員適正化に伴う職員数の減少、さらに行政需要の高まりに伴う事務量の増加により、心身に不調をきたし休職する職員がやや増加しており、平成28年度までの平均で年6.7人となっています。また、子育て支援制度の拡充等により育児休業等の休職者につきましては、平成28年度までの平均で11.7人となっています。【表5】

臨時・非常勤職員数及び時間外勤務についても、職員数の削減に反比例して増加傾向にあります。【表6及び表7】

今後も、多様化・複雑化する市民ニーズへの対応をはじめ、人口減・少子化問題など様々な課題への対応など、職員の負担が増加傾向にある中、ワーク・ライフ・バランスの取り組みによる時間外勤務の抑制やメンタルヘルス対策等による職員の安全衛生に関する配慮を進めていく必要があります。

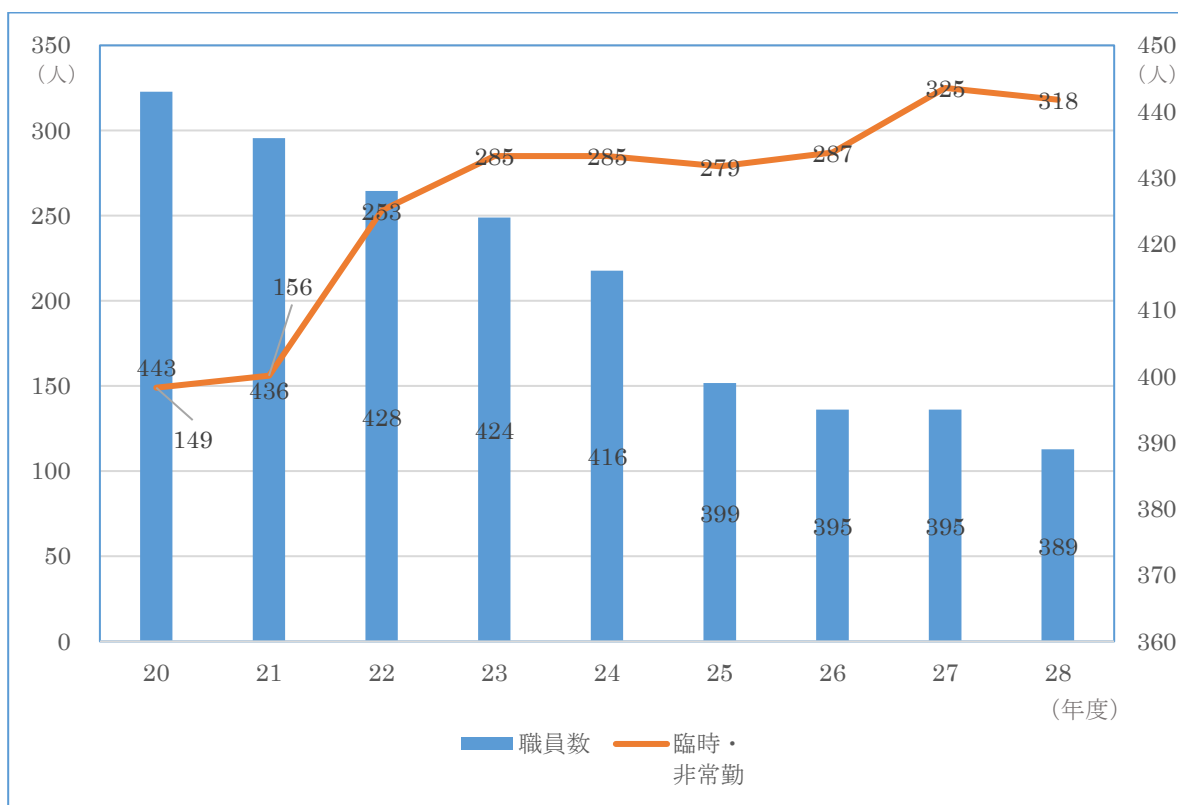
【表5 休職者等の状況】

(単位：人)

年度	20	21	22	23	24	25	26	27	28
職員数	443	436	428	424	416	399	395	395	389
休職者数	6	8	4	8	6	4	6	10	8
育児休業者数	12	9	12	14	11	14	14	9	10
休職者等合計	18	17	16	22	17	18	20	19	18

※休職者については、30日以上の上の傷病休暇等を取得した者の人数

【表6 職員数と臨時・非常勤職員数】



(単位：人)

年度	20	21	22	23	24	25	26	27	28
職員数	443	436	428	424	416	399	395	395	389
臨時・非常勤	149	156	253	285	285	279	287	325	318
臨時職員	94	105	180	216	210	207	217	240	242
非常勤特別職	55	51	73	69	75	72	70	85	76

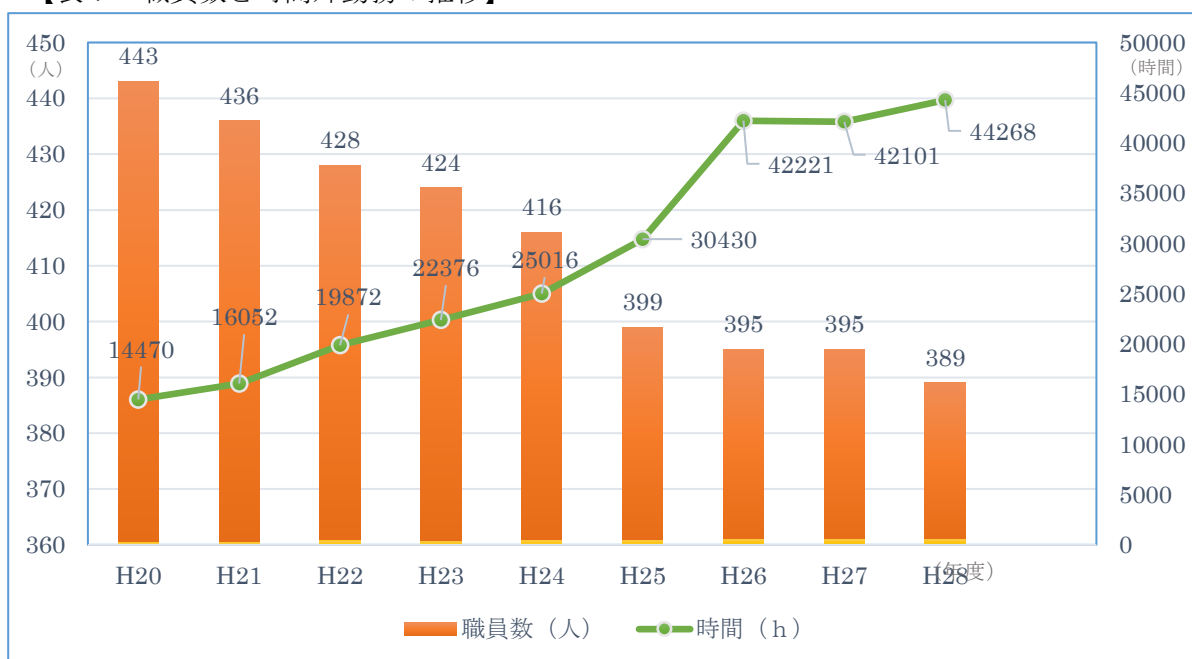
※ 臨時職員 各年度の任用状況から集計

※ 非常勤特別職 雇用保険該当者のみ集計

※平成22年度については、雇用保険の適用範囲の拡大があり、大幅な増加となっている。

※平成27年度については、国勢調査実施のため増加となっている。

【表7 職員数と時間外勤務の推移】



(単位：人、時間)

年度	20	21	22	23	24	25	26	27	28
職員数	443	436	428	424	416	399	395	395	389
時間	14,470	16,052	19,872	22,376	25,016	30,430	42,221	42,101	44,268

3. 第2次定員適正化計画の概要

- 計画期間 : 平成26年度 ~ 平成32年度
- 定員目標 : 平成32年度で373人
- 職員採用規模 : 新規採用11人/年(合計77人)
- 退職予定者数 : 103人

第2次定員適正化計画の年度別職員目標数

(単位：人)

年度	26	27	28	29	30	31	32
目標人数	396	396	385	372	376	370	373
新規採用数	11	11	11	11	11	11	11

Ⅲ 定員管理の手法と状況

地方公共団体の定員管理は人口規模以外にも地域特性、地理的条件、財政状況や政策方針等により決定されるべきであるが、客観的な指標を用いて現状を把握する必要があるため、一般的に活用されている「類似団体別職員数」、「定員回帰指標」のマクロ的手法により標準的な職員数について分析し、本市の現状を客観的に把握することで職員数の目標設定の参考とします。

1. 定員回帰指標による比較

「定員回帰指標」（地方公共団体定員管理研究会（総務省））とは、全国の市町村を人口規模で区分（類似団体別職員数の区分と共通）し、同程度の人口、面積の団体がどの程度の職員を有するかを試算し、各市町村の職員数と総括的に比較する指標です。

本市の職員数は、一般行政部門で23人、普通会計部門で102人の過小となっています。

【定員回帰指標】

(単位：人)

区 分	試算職員数①	実職員数②	差 ①-②
一般行政部門職員数	311	288	▲23
普通会計部門職員数	459	357	▲102

$$\text{試算値} = \underline{a \times X1 (\text{人口}) + b \times X2 (\text{面積}) + c (\text{一定値})}$$

X1 : 人口 (60,135人 平成28年1月1日住基人口)

X2 : 面積 (74.59 km²)

a : 人口千人当たりの係数 (一般行政)4.0 (普通会計)5.8
b : 面積1 km²当たりの係数 (一般行政)0.28 (普通会計)0.41
c : 一定値 (一般行政)50 (普通会計)80

} 総務省より

2. 類似団体別職員数の状況による比較

「類似団体別職員数」とは、定員管理の適正化を進めるために総務省が示している参考指標の一つであり、全国の市町村を人口と産業構造により人口1万人あたりの職員数を算出し、指数化することで各市町村の職員数との比較をする指標です。

比較の方法として「単純値」と「修正値」があり、「単純値」は、職員の配置を考慮しない人口1万人あたりの職員数の平均値を算出するものであり、「修正値」は、清掃部門を外部委託している場合や消防部門を一部組合で行っている場合等で、職員の配置がされていない団体を除外して人口1万人あたりの職員数の平均値を算出するものです。

本市の普通会計職員数は、単純値で126人、修正値で61人の過小である。一般行政部門では、単純値で72人、修正値で56人の過小であり、類似団体平均値を大きく下回っている。部門別では、総務・企画部門と民生部門で特に過小となっています。

【定員管理診断表】

大 部 門	単純値及び修正値により算出した職員数との比較							
	H28.4.1 職 員 数 A	H29.4.1 職 員 数 D	単純値 による比較			修正値 による比較		
			単純値 × 住基人口 10,000 B	超 過 数 C(A-B)	超 過 率 C/A×100	修正値 × 住基人口 10,000 D	超 過 数 E(A-D)	超 過 率 E/A×100
議 会	6	6	5	1	16.7	5	1	16.7
総務・企画	90	91	105	▲15	▲16.7	104	▲14	▲15.6
税 務	25	25	28	▲3	▲12.0	28	▲3	▲12.0
民 生	85	82	99	▲14	▲16.5	103	▲18	▲21.2
衛 生	26	27	38	▲12	▲46.2	33	▲7	▲26.9
労 働			1	▲1				
農 林 水 産	18	18	28	▲10	▲55.6	23	▲5	▲27.8
商 工	7	7	14	▲7	▲100.0	15	▲8	▲114.3
土 木	31	30	43	▲12	▲38.7	33	▲2	▲6.5
一 般 行 政 計	288	286	360	▲72	▲25.0	344	▲56	▲19.4
教 育	69	62	74	▲5	▲7.2	74	▲5	▲7.2
消 防			49	▲49				
普 通 会 計 計	357	348	483	▲126	▲35.3	418	▲61	▲17.1
病 院								
水 道	9	9						
下 水 道	8	9						
交 通								
そ の 他	15	16						
公 営 企 業 等 会 計	32	34						
合 計	389	382						

3. 栃木県内市別職員数の状況

【表8 普通会計及び一般行政職】

(単位：人)

No	団体名	類似団体グループ	面積 (H27.10.1)	住基人口 (H28.1.1)	普通会計職員数 (H28.4.1)	人口1万人当たり職員数 (普通会計)	一般行政職員数 (H28.4.1)	人口1万人当たり職員数 (一般行政)
1	真岡市	Ⅱ-0	167.34	80,907	415	51.29	322	39.80
2	宇都宮市	中核市	416.85	521,820	2,936	56.26	2,221	42.56
3	足利市	Ⅳ-2	177.76	152,197	1,023	67.22	671	44.09
4	小山市	Ⅳ-2	171.76	166,593	1,042	62.55	736	44.18
5	下野市	Ⅱ-1	74.59	60,135	357	59.37	288	47.89
6	那須塩原市	Ⅲ-1	592.74	118,308	730	61.70	600	50.72
7	矢板市	Ⅰ-0	170.46	33,893	226	66.68	177	52.22
8	栃木市	Ⅳ-2	331.5	163,536	1,273	77.84	893	54.61
9	さくら市	Ⅰ-1	125.63	44,430	296	66.62	246	55.37
10	佐野市	Ⅲ-2	356.04	121,183	946	78.06	676	55.78
11	大田原市	Ⅱ-0	354.36	72,892	521	71.48	424	58.17
12	鹿沼市	Ⅱ-2	490.64	99,949	815	81.54	593	59.33
13	那須烏山市	Ⅰ-0	174.35	28,005	225	80.34	177	63.20
14	日光市	Ⅱ-2	1449.83	86,127	927	107.63	633	73.50
	平均					70.61		52.96

【表9 専門職等人数及び割合】

(単位：人)

No	区分	人口	司書・学芸員	保健師・助産師	人口1万人当たりの職員数	栄養士	建築技師	人口1万人当たりの職員数	土木技師	人口1万人当たりの職員数	保育士	運転手	調理員	その他技能労務職	その他教育公務員
1	真岡市	80,907		14	1.7		5	0.6	29	3.6	21	5		20	14
2	宇都宮市	521,820	29	79	1.5	8	74	1.4	251	4.8	127	7	19	122	49
3	足利市	152,197	1	36	2.4	7	20	1.3	64	4.2	62	13	5	36	12
4	小山市	166,593	16	31	1.9	8	27	1.6	78	4.7	51	6	19	21	29
5	下野市	60,135	5	19	3.2	2	1	0.2	4	0.7	38	2	7	17	6
6	那須塩原市	118,308	1	21	1.8	3	16	1.4	35	3.0	93	22	18	15	13
7	矢板市	33,893		9	2.7			0.0	27	8.0	7	1	16	8	2
8	栃木市	163,536	8	47	2.9	8	25	1.5	57	3.5	96	12	18	4	23
9	さくら市	44,430	4	9	2.0	2	2	0.5	7	1.6	29	2	11		2
10	佐野市	121,183	8	24	2.0	3	13	1.1	44	3.6	84	12	37	24	15
11	大田原市	72,892	4	18	2.5	3	12	1.6	19	2.6	43	6	17	34	8
12	鹿沼市	99,949	5	25	2.5	4	10	1.0	48	4.8	62	1	17	28	13
13	那須烏山市	28,005	5	11	3.9			0.0	1	0.4	13	2	2	5	11
14	日光市	86,127	1	33	3.8	3	13	1.5	42	4.9	72	6	13	24	7
	平均				2.48			0.98		3.59					

IV 定員管理計画の目標

1. 基本的な考え方

本市では、これまで事務の効率化や組織体制の見直しなど、少数精鋭による機能的・効率的な行政運営を目指し、人員削減に努めてきました。

一方、本市を取り巻く環境は、国の制度改正や地方分権による事務の権限移譲、さらに地方創生への対応などにより、複雑で多岐にわたる業務が増加しています。

加えて、産業団地やスマートインターチェンジなど新規大型事業の進展が見込まれることから、これらの事業に対して新たな対応が必要となってきました。

また、少子高齢化の進展により、全国的に人口減少が進む中、本市の人口はやや増加する傾向【表10】にあり、併せて市民ニーズの高度化・多様化に伴う行政需要の増加が見込まれることから、これまでの職員の削減による改革・改善の実施や資質向上だけでは、市民サービス水準を維持していくことは難しくなっています。

このため、行政需要に応じた組織・職員体制を整備することを目的とし、現在及び将来の事務事業の状況を考慮した採用計画を策定します。

【表10 推計人口及び住基人口】 (単位：人)

年度	22	27	32	37	42	47	52
推計人口	59,483	59,045	58,147	56,869	55,309	53,464	51,287
住基人口	59,606	60,225					

※推計人口は下野市人口ビジョンより、住基人口は各年4月1日現在

2. 計画期間

この計画は、平成30年度から平成32年度の3年間を計画期間とします。

3. 職員採用計画

① 一般行政部門

ア 一般事務 事務事業を精査し、適正な採用を行います。

イ 保健師、土木技師等の専門職 県内の状況と今後の業務状況を精査しつつ必要な採用を行います。

② 技能労務職

外部委託等を基本とし、新規採用は抑制します。

③ その他

毎年度の早期・自己都合退職者、育児休業取得者・病気退職者、臨時職員等を考慮した計画とします。

4. 目標職員数と今後の取組

(1) 目標とする職員数

平成30～32年度までの職員数は、第2次定員適正化計画の内容を見直し、計画期間の平成32年度の職員数395人（実勤務者数377人）を目標人数とする。

(単位：人)

年 度		29	30	31	32
職員数 ①		382	388	390	395
前年度末退職者数 (見込み)	定年		7	16	8
	早期等		7	4	4
新規採用予定者数			20	22	17
退職者等 ②			18	18	18
実勤務者数 ①－②			370	372	377
第2次定員適正化計画職員数			376	370	373

新規採用予定者の内訳	一般職		17	18	14
	土木・建築		2	2	2
	保育士		1	2	1
	保健師・栄養士		0	0	0
	技能労務職		0	0	0

臨時・非常勤職員等		318	310	300
-----------	--	-----	-----	-----

※ 各年度の退職者数は、見込みであるため、毎年、早期・自己都合退職や退職者等も含めた状況に応じ、新規採用職員数を調整する。

※ 早期等退職者（31・32年度）及び退職者等については、平成20年度からの平均人数

目標とする職員数の考え方

第2次定員適正化計画での職員数は平成32年度で373人で、人口千人当たりの職員数を6.5人として計算していました。

しかしながら、市の人口は推計とは異なり増加している状況にあります。

また、地方創生をはじめ複雑で多岐にわたる業務が増加している中、職員数の削減と反比例し、時間外勤務時間や臨時職員等の活用が増え、職員一人あたりの負担も増加しており、目標とする職員数の設定にあたっては、基本的な考え方にもあるように行政需要や市民サービス水準の維持に向けた計画とする必要があります。

このことから、総務省の参考指標及び県内の状況を参考に職員を増員して一定の職員数を確保する必要があると考えますが、増員に際しては、後述の「取組視点」により必要最小限とする必要があります。

計画の改訂に伴い改めて県内各市の普通会計（消防部門のある市を除く）の人口千人当たりの職員数を見てみると平均6.535人となっており、従来の計画の目標値とほぼ同じ水準となっています。この基準をもとにして平成22年から平成27年における当市の人口増加率（約1%）が平成32年まで続くと仮定した場合の当市の人口約60,800人から職員数を算出すると395人になります。

$$\text{【 } 60.8 \text{ (千人)} \times 6.5 \text{ (人)} = 395.2 \approx 395 \text{ (人)} \text{】}$$

平成32年度における職員数を395人に設定した場合、各年の退職者及び休職者等数を鑑み、採用人数を算出すると平均20名程度の新規職員の採用が想定されます。これは、近年の退職者及び採用者数からみてもバランスの取れた採用数であります。

以上のことから、本計画の最終年度（平成32年度）の職員数の目標を395人とし、次期計画（第3次）において、改めて行政需要等に応じた事務事業の状況を考慮し、計画を策定していくものとします。

(2) 取組視点

① 行政事務の効率化

限られた人材資源を最大限に活用するため、所属長のマネージメント能力を強化し、職員間の協力・協調体制の確立による、働き方改革を進めます。また、事務処理の迅速化及び効率化を行い、時間外勤務の縮減によるワーク・ライフ・バランスの実現を図ります。

また、新たな行政課題や多様な市民ニーズに弾力的かつ的確に対応するため組織・機構の見直しを必要に応じ実施します。

☆取組例

- ・管理監督者・職場リーダー研修の実施
- ・イクボス宣言
- ・職員提案などによる業務の効率化
- ・ノー残業デーの実施
- ・スマートインターチェンジ準備室の設置 等

② 人材育成及び職員の健康管理

人材育成基本方針に基づき、市民の負託に応え複雑多様化する行政需要に対応できる人材の育成、能力開発を進めます。また、挑戦加点制度などにより職員の意欲の醸成を図ります。

最小限の人員により最大の効果を上げるためには、職員の能力開発に加え健康の保持が必須なものとなります。このため、長期休職を未然に防止を図るべく健康診断等を実施します。

☆取組例

- ・資格取得・自主研究グループ活動支援補助事業
- ・定期健康診断
- ・産業医による面談（毎月）
- ・ストレスチェックテスト・メンタルヘルスカウンセリングの実施
- ・プラスワン休暇の実施 等

③ 民間活力の活用

官と民との役割分担を見直したうえで、民間の活力を取り入れることにより、市民サービスの維持・向上や経費の削減が図られる事務については、民間委託、指定管理者制度、民営化等のアウトソーシングを積極的に活用します。

☆取組例

- ・各施設の指定管理者制度導入
- ・保育園民営化 等

④ 多様な任用勤務形態の活用

ア) 再任用職員の活用

再任用職員は、豊富な経験と知識を備えていることから、これまでの職歴等を参考に、知識と経験を活かせる環境に配置することにより、組織力の低下等の影響を抑えるとともに、職員の事務負担の軽減、また事務処理上のノウハウの継承を図ります。

イ) 任期付職員

高度な専門的知識・経験や優れた見識を一定期間活用して遂行することが特に必要とされる業務についての活用を幅広く検討します。

ウ) 臨時職員等の活用

会計年度任用職員や臨時・非常勤職員等により、行政事務の補完的な役割を担うものとします。

特に新たに創設される会計年度任用職員については、地方公務員法上、一般職に適用されるサービスに関する規定が適用され、公務運営の適正確保の観点から適切な運用が求められます。

具体的には、給与に関して地方公務員法第24条に規定する職務給の原則、均衡の原則等に基づき、適切に支給することが求められ、また、勤務期間及び休暇、健康診断、社会保障及び労働保険、人事評価等についても適切に取り扱う必要があります。

今後は、平成32年4月1日に導入される会計年度任用職員制度への移行を踏まえ、業務の効率化や正規職員の積極的な採用などにより適正な臨時・非常勤職員等の確保を図るとともに、臨時・非常勤職員の再設定を行います。