

第二次定員適正化計画

(平成23年度～平成27年度)



平成23年9月

野 洲 市

1. 背景と趣旨

平成 16 年 10 月に合併により誕生した野洲市は、従前からの少子高齢化社会の到来、団塊の世代の大量退職あるいは地方分権の流れなどの変化のなかで、長引く景気の低迷により厳しい財政状況が続いている現状です。

一方、高度情報化が進み、個人の生活様式が多様化した現代社会においては、市民ニーズはますます複雑・多様化しており、市職員^{※1)}には、さらなる意識改革と能力向上が求められているところです。

このようなことから、地方分権社会における基礎自治体として自立し、厳しさを増す財政状況や、社会情勢の変化に弾力的かつ的確に対応していくためには、第一次定員適正化計画の基本方針である地域の特性を活かした行政運営を一層進めていくとともに、職員の意識改革と能力向上を図りながら、継続的に組織運営の効率化を図っていく必要があります。

そこで、これまでの定員適正化の取り組みを踏まえ、引き続き計画的な定員管理を推進するための指針として本計画を策定するものです。

2. 第一次定員適正化計画の状況

(1) これまでの取り組み

本市では、平成 17 年度に策定した第一次野洲市定員適正化計画（平成 18 年度第一次改定版）において、平成 17 年度からの 5 年間で、事務事業の見直し、新規採用職員の抑制、嘱託・臨時職員^{※2) ※3)}の活用や民間委託などにより、平成 22 年度までに 36 人の削減を設定し、職員数を 422 人（△7.9%）として計画していました。

これは、平成 17 年 3 月に国から示された「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」による総定員の 4.6%の削減や平成 18 年 8 月に示された「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」による総定員数 5.7%（これまでの 4.6%に 1.1%を上積み）の削減要請を踏まえ、国が示した目標数値を上まわる削減を計画したものです。

こうした経過を踏まえ、平成 17 年 4 月 1 日現在の職員数 458 人に対して平成 22 年 4 月 1 日現在の職員数は 419 人、5 年間で 39 人の削減を図り、国の示す総定員数 5.7%削減を大きく上回り、本市の計画 7.9%も達成する 8.5%の削減となっています。

2-(1) 第一次定適正化計画の実績推移

		H17	H18	H19	H20	H21	H22	H22-H17
計 画	職員数(人)	458	442	430	427	425	422	△ 36
	累計削減数(人)	-	△ 16	△ 28	△ 31	△ 33	△ 36	
	累計削減率(%)	-	△ 3.5	△ 6.1	△ 6.8	△ 7.2	△ 7.9	
実 績	職員数(人)	458	442	430	425	420	419	△ 39
	累計削減数(人)	-	△ 16	△ 28	△ 33	△ 38	△ 39	
	累計削減率(%)	-	△ 3.5	△ 6.1	△ 7.2	△ 8.3	△ 8.5	
	計画達成率(%)	-	100.0	100.0	100.5	101.2	100.7	

※ 各年度4月1日現在の職員数（教育長含む）。

(2) 部門別の職員数の状況

総務省が毎年実施している「地方公共団体定員管理調査」に基づき、部門別の職員数の推移について、平成17年度と平成22年度を比較したところ、一般行政部門^{註4)}では、事務事業の見直しや統廃合、技能労務職の嘱託職員化や臨時職員の活用などを進めた結果、17人（△5.9%）の削減となっています。

また、特別行政部門^{註5)}のうち教育部門では、事務事業の見直しや指定管理制度の活用、給食センターの統合、技能労務職の嘱託職員化などを進めたことにより、19人（△14.1%）の削減となっています。

公営企業など^{註6)}では、上下水道事業の事務の見直しと合わせて組織改編により、3人（△8.8%）の削減となっています。

2-(2) 部門別職員数の推移

		H17 (人)	H18 (人)	H19 (人)	H20 (人)	H21 (人)	H22 (人)	H22-H17 (人)
総 数		458	442	430	425	420	419	△ 39
内 訳	一般行政部門	289	278	272	274	275	272	△ 17
	特別行政部門 (教育)	135	130	124	116	112	116	△ 19
	公営企業など	34	34	34	35	33	31	△ 3

※ 各年度4月1日現在の職員数（教育長含む）。

(3) 人件費などの推移の状況

嘱託・臨時職員などを除く、職員の人件費の総額は、職員数の削減及び給与改定により減少し、平成17年度から約4.2億円の削減となっています。

一方、嘱託・臨時職員では、市民サービスの維持向上を図るため、積極的な活用を実施した結果、それぞれの報酬および賃金の総額を合わせて約2.2億円の増額となっています。

2-(3)-1 正規職員の人件費の推移

	H17 (百万円)	H18 (百万円)	H19 (百万円)	H20 (百万円)	H21 (百万円)	H22 (百万円)	H17-H22 (百万円)
正規職員	3,426.5	3,228.9	3,129.7	3,101.3	3,131.4	3,009.0	△ 417.5

2-(3)-2 嘱託職員の報酬・臨時職員の賃金の推移

	H17 (百万円)	H18 (百万円)	H19 (百万円)	H20 (百万円)	H21 (百万円)	H22 (百万円)	H17-H22 (百万円)
嘱託職員	395.6	410.0	443.5	488.2	503.9	492.2	96.6
臨時職員	246.2	218.2	239.8	252.2	307.6	372.4	126.2
小 計	641.8	628.2	683.3	740.4	811.5	864.6	222.8

※ 人件費・報酬・賃金には、諸手当（退職手当は除く。）や社会保険料を含んでいます。

3. 職員数の現状と分析

(1) 県内市の現状

平成16年度の合併以後の職員削減率を滋賀県内の市と比較すると、本市の職員削減率は、県内市の平均△11.15%及び未合併市平均△6.08%を上回り、合併市の平均△12.59%の数値を若干下回るものの△11.23%の削減率となっています。これは、合併による効率化を着実に進められてきたものと考えられます。

3-(1) 県内市の削減状況

	H16職員数(人)	H22職員数(人)	増減数(人)	増減率(%)
野洲市	472	419	△ 53	△ 11.23
合併市平均	11,977	10,469	△ 1,508	△ 12.59
未合併市平均	3,389	3,183	△ 206	△ 6.08
県内市平均	15,366	13,652	△ 1,714	△ 11.15

※ 合併市平均の職員数は、関係団体の職員数を加えたもので表示しています。

(2) 類似団体との比較

類似団体職員数とは、人口規模や産業構造から平均的な職員数を分析したものです。その比較数値には、部門ごとに同類型の全団体の単純な平均値（単純値）を用いる方法と、部門ごとに職員を配置している団体だけの平均値（修正値）を用いる方法があり、普通会計^{注7}や一般行政部門、特別行政部門といった大部門以上の大まかな状況を比較する場合には、単純値が適しているとされています。

本市における平成 21 年度の職員数を類似団体職員数と比較すると、一般行政部門では、単純値で算出した数値 365 人に対して 275 人となっており、△90 人と大幅に下回る結果となっています。また普通会計においても、単純値 480 人に対して 387 人で△93 人と同様な結果となっています。

一方、特別行政部門における教育では、修正値で算出した数値 93 人に対して 112 人となっており、19 人の超過となっています。これは、教育サービスの維持向上を図ったものであり、総務省の「平成 21 年度地方公共団体定員管理調査結果の概要」での分析では、「国の法令などに基づく配置基準などにより、地方公共団体が主体的に職員配置の見直しを行うことが困難な部門」として位置づけされているところです。

3-(2) 類似団体との比較

	野洲市 職員数(人)	類似団体職員数（人）【類型: I-1】	
		単純値	修正値
議 会	5	7	7
総 務	84	104	106
税 務	17	29	29
労 働	2	1	2
農 林	12	33	27
商 工	4	13	13
土 木	30	40	43
民 生	91	99	103
衛 生	30	40	44
一般行政部門計	275	365	374
教 育	112	84	93
消 防		31	
特別行政部門計	112	115	93
普通会計計	387	480	467
水 道	7		
下水道	5		
その他	21		
公営企業など会計計	33		

※ 職員数は、平成 21 年 4 月 1 日現在。

※ 類似団体職員数には少数点以下があるため部門計と一部合致していません。

※ 平成 22 年度より類型の変更があったため、従来の類型で表示しています。

(3) 定員回帰指標との比較

国では、従来の定員の適正化の指標とした定員モデルに代えて、新たな定員管理指標として「定員回帰指標」を示しています。

地方公共団体の職員数は、立地条件や社会経済の状況、法令による権能や様々な行政需要など、画一的に定めることが困難であることから、この指標によって、人口と面積からなる基本的な要素に、市町村合併の有無や一部事務組合などにおける共同処理の業務を加味して、普通会計における平均的な水準との単純な比較を行うものです。

本市の平成 21 年 4 月 1 日現在の職員数での定員回帰指数は 101 ポイントで、指標より 1 ポイント上まわる結果となっています。これは既述の「国の法令などに基づく配置基準などにより、地方公共団体が主体的に職員配置の見直しを行うことが困難な部門」である教育部門や消防部門が影響しているものです。

なお、適正な定員管理の推進にあたっては、この指標のほか、類似団体の職員数の状況や定員適正化の取り組み状況、個別の事情などを考慮していく必要があるとされています。本市の平成 17 年度から平成 21 年度までの純減目標指数は 100 ポイント、類似団体の比較指数では 81 ポイントで指標より 19 ポイント下回る結果となっております。

3-(3) 定員回帰指数との比較

	野洲市 (人)	定員回帰 指標 (人)	超過数 (人)	純減目標 指数 (H17~H21) (%)	類似団体との比較 指数 (H21) (%)	試算指数 (%)
普通会計	443	437	6	100	81	101

※ 職員数は、平成 21 年 4 月 1 日現在での普通会計における職員に一部事務組合などを含めた職員数で表示しています。

(4) 職員の年齢構成

本市の平均年齢は 45.8 歳（平成 22 年 4 月 1 日現在 一般行政職^{注8)}）と滋賀県内の市の平均 42.9 歳を大きく上回り、県内市で最も高くなっています。また、国家公務員制度改革基本法などにより、定年を段階的に 65 歳に引上げることが検討されており、さらに職員の高齢化が顕在することが予想されます。

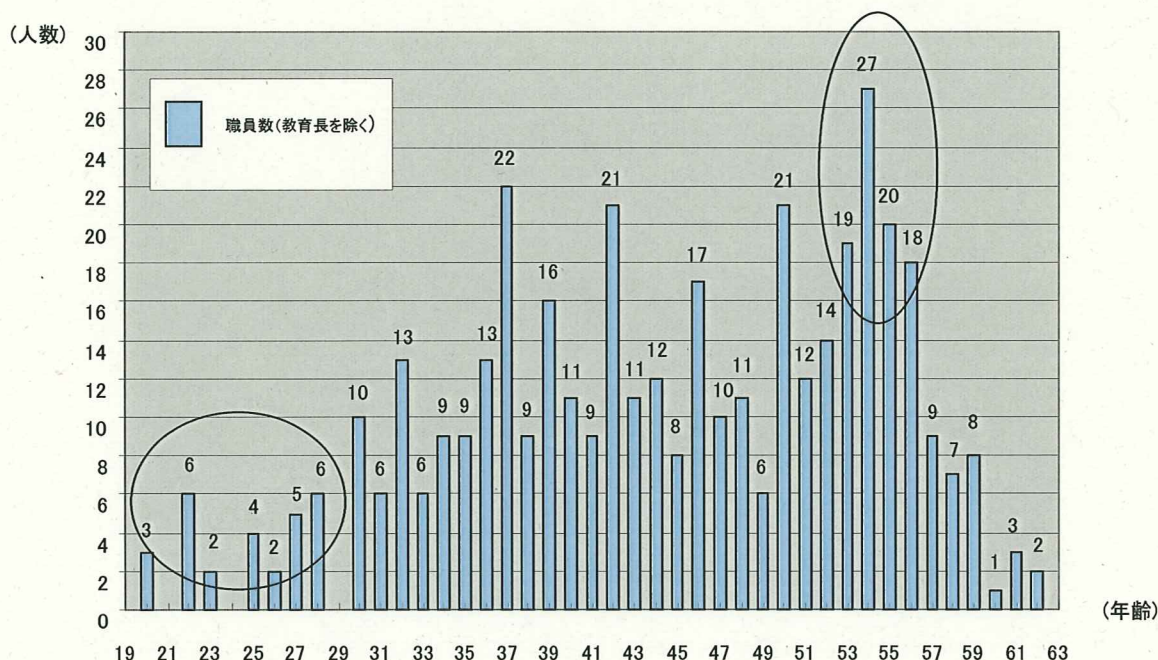
年齢構成においては、54 歳の職員 27 名を最高に、53 歳から 56 歳までの年齢層には 84 人が在職しており、総職員数の約 20%を占めています。一方、定員適正化計画により新規採用職員の抑制していたため、29 歳以下の若年層は 28 名と総職員数の約 7%と極端に少ない職員構成となっており、年齢構成で偏在があることが窺えます。

3-(4)-1 職員の平均年齢（一般行政職）

	平均経験 年数 (年)	平均年齢 (年)	全職員数 (人)	一般行政職 職員数 (人)
野洲市	24.4	45.8	418	254
市平均	21.4	42.9		
町平均	22.5	43.1		
市町平均	21.5	42.9		

※平成 22 年 4 月 1 日現在。

3-(4)-2 職員の年齢構成



※ 平成 22 年 4 月 1 日現在の職員数（教育長は除く）。

(5) 嘱託・臨時職員の現状

第一次定員適正化計画では、事務事業の見直しを進めるとともに、嘱託・臨時職員の雇用による定員の抑制を図ったため、平成 17 年度に対して平成 22 年度は延べ人数で 153 人の増員で 1.47 ポイントの増加率となっています。

平成 22 年度の臨時職員の雇用状況は、短時間・短期間での限定雇用によるものや幼稚園の特別支援加配・保育園の低年齢時加配などでの需要変動がある分野によるもの、国の雇用対策としての緊急雇用対策事業によるもの、職員（嘱託・臨時職員及び再任用職員を除く。）の育児休業によるものなど、市民サービスの維持を図るため、臨時職員の特性を活かしたものとなっています。

一方、嘱託職員の雇用状況は、平成 17 年度と平成 22 年度を比べた場合、福祉関係の相談員や心理判定員など、新たな行政需要に対応した専門職の雇用が 28 人、また幼稚園教諭や保育士職員の退職者不補充や園児数の増加などにより 32 人、合計 60 人が増員となっております。

3－（５）臨時・嘱託職員の推移

	H17 (人)	H18 (人)	H19 (人)	H20 (人)	H21 (人)	H22 (人)	H22-H17 (人)	増加率
嘱託職員	133	145	153	183	194	193	60	1.45
臨時職員	196	163	202	221	243	289	93	1.47
合 計	329	308	355	404	437	482	153	1.47

※ 各年度の４月１日現在の延べ人数。

4. 現状と今後の課題

平成 17 年度に策定した第一次定員適正化計画に基づき、職員数の適正化を推進してきた結果、39 人（△8.5％）の職員の削減を進め、国及び本市の計画目標を達成することができました。

その一方で、国から示された削減目標数値に固守し、機械的な職員数の削減を行った結果、組織内の構造の歪みや本来行政が主体的に行うべき分野へも十分なサービスの提供ができない状況となっています。特に、幼稚園や保育園では、一部民営化を前提として新規職員の採用を控えていたことから、正規職員数の比率が低く、安全で安心できる行政サービスを強く求められている状況です。

また、第一次定員適正化計画では、嘱託・臨時職員などを活用しつつ、職員数の削減を進めてきたことから、短期間の雇用による不安定な行政サービスや職員のチャレンジ精神の低下あるいは責任所在の不明瞭化などにより、継続的かつ安定した行政サービスに不安を抱く意見がでてだけでなく、多様・複雑化する市民ニーズにも対応できる細やかな安定した行政サービスを求められている状況です。

更には、職員の年齢構成において、新規職員の採用を抑制してきたことから、著しい偏在が見られ、今後迎える大量退職に備え、緩やかな世代交代を図ることが喫緊の課題であり、計画的な職員採用とともに、高齢化社会の課題である高齢者の雇用促進を図りながら年齢構成の平準化を進める必要があります。

こうした現状を踏まえ、第一次定員適正化計画の方針である事務事業のスクラップ・アンド・ビルドによる見直しを引き続き推進するとともに、職員一人ひとりの意識改革や資質・能力向上を継続的に図る必要があります。また、安定した安心できるきめ細やかな行政サービスを提供できるよう、新たな行政需要を的確に見定め、バランスのとれた体制整備を行う必要があります。

4 現状と課題

現 状	今後の課題
○ 機械的な職員数の削減により ・組織の構造的なひずみ ・本来すべきサービスの低下	○ 必要な分野に適正な職員の配置 ○ 新たな行政需要を見定め、適正な職員体制
○ 嘱託・臨時職員の増加により ・不安定な行政サービス ・職員のチャレンジ精神の低下 ・責任の不明瞭化	○ 継続的かつ安定した行政サービスが必要 ○ 職員の意識改革や資質・能力向上を図り、多様・複雑化する市民ニーズに対応できる細やかな行政サービスが必要
○ 職員年齢の高齢化・偏在化	○ 緩やかな世代交代が必要

5. 第二次定員適正化の計画

(1) 基本的な考え方

本市では、行政を取り巻く厳しい社会・経済情勢のなか、地域の特性を活かした独自の行政運営を進めるため、「効果的・効率的な行政運営、職員の意識改革」を基本に、引き続き事務事業の見直しと人材育成を推進するとともに、今後迎える大量退職や新たな行政需要に備え、臨時・嘱託職員とのバランスを考慮しつつ、計画的な新規職員の採用や必要な人材の確保を行いながら、適正な職員定数に努めます。

(2) 計画期間

平成 23 年度～平成 27 年度

(3) 全体計画

本市の第二次定員適正化計画（平成 23 年度～平成 27 年度）については、第一次定員適正化計画での課題である組織内構造の歪みの解消や、幼稚園・保育園など、本来行政が主体的に行うべき分野の充実を図るとともに、従来の市民サービスの維持向上及び緩やかな世代交代を図り、5 年間で 11 人の増員（第一次定員適正化計画の平成 22 年度計画職員数からは 8 人の増員）で総職員数 430 人を計画しています。

内訳は、幼保各園の充実、竹生地区の新設子ども園で保育士・幼稚園教諭を 13 人、野洲駅前整備事業や雨水幹線の整備事業、健康福祉分野の充実、幼保一元化による園舎整備事業、新中間処理施設の建築などで 6 人、計 19 人の増員を計画しています。一方、学校給食センターの見直し、放課後子ども教室の廃止・学童保育の一本化（指定管理委託）、小・中学校の耐震工事の完了、用務員の嘱託化などにより 8 人の減員を見込んでおり、トータルとして、既述のとおり 5 年間で合計 11 人の増員として計画しています。これを部門別に区分すると、一般行政部門で 9 人の増員で職員数 281 人、教

育部門で2人の増員で職員数118人になります。

5-(3)-1 第二次定員適正化全体計画

	第一次 定員適正化計画 実績 (計画)		第二次 定員適正化計画						H27- H17 (人)	H17~ H27 の削減率 (%)
	H17 (人)	H22 (人)	H23 (人)	H24 (人)	H25 (人)	H26 (人)	H27 (人)	H27-H22 (人)		
一般行政部門	289	272 (275)	277	278	280	281	281	9	△ 8	△ 2.8
特別行政部門 (教 育)	135	116 (115)	115	116	117	117	118	2	△ 17	△ 12.6
公営企業等	34	31 (32)	31	31	31	31	31	0	△ 3	△ 8.8
総 数	458	419 (422)	423	425	428	429	430	11	△ 28	△ 6.1

※ () 内は、平成22年4月1日時点の計画職員数を表示しています。

※平成23年4月1日時点の実職員数は、421人となっており、第一次定員適正化における平成22年度の計画職員数422人以内となっています。[参照：後述の「(6)見直しのなどの措置」]

5-(3)-2 増減の主な理由など

【全体計画】	☆組織内構造の歪みの解消や行政が主体的に行うべき分野の充実 ☆市民サービスの維持向上及び緩やかな世代交代を図る
増員理由	○ 野洲駅前整備事業及び雨水幹線整備事業の推進 ○ 福祉分野（高齢、子育て、食育など）の充実 ○ 幼保一元化による園舎整備事業 ○ 新中間処理施設の建築 ○ 竹生地区の新設子ども園の整備 ○ 保育士・幼稚園教諭の充実
減員理由	● 放課後子ども教室を学童保育への一本化 ● 小・中学校の耐震工事完了 ● 学校給食センターの見直し ● 用務員の嘱託化

(4) 再任用職員^{注9)}の活用

緩やかな世代交代を図ることや高齢者の雇用促進を図ることを目的として、公務に耐え得る体力・精神力を維持し、働く意欲及び能力を有すると判断される退職職員を再任用（雇用）し、今まで培ってきた経験や知識、技術、技能などを公務に積

極的に活用していきます。また、再任用職員の活用により、臨時職員、嘱託職員の抑制を図ることを計画しています。

5-(4) 再任用職員の年次任用計画

	H22 (人)	H23 (人)	H24 (人)	H25 (人)	H26 (人)	H27 (人)
定年退職者数	10	10	10	0	15	18
定年退職者累計	-	20	30	30	45	63
再任用職員数	-	6	12	17	17	20

※ 平成22年4月1日時点での定年退職者。

※ 平成25年度に定年年齢の延長を想定しています。

(5) 計画期間の人件費など

平成27年度末までの正規職員の定年退職総数は63名に上り、緩やかな世代交代を図ることにより、平均年齢は1歳程度低下すると考えられます。

このことから、総人件費（正規職員・再任用職員の人件費、嘱託職員の報酬、臨時職員の賃金を含む。）は、本計画での増員11人分を吸収することとなり、平成22年度の総人件費と同程度に推移すると予測しています。

(6) 見直しなどの措置

計画年度は平成23年度から平成27年度までの5年間とし、本計画が確定するまでの間（平成23年度）は、第一次定員適正化計画の暫定運用として取扱いします。

また、社会情勢や行政需要の急速な変化に迅速かつ柔軟に対応するために、必要に応じて見直しを行うこととします。

【 注釈 】

注1)

職員とは、地方公務員法第3条の一般職の職員。

注2)

嘱託職員とは、地方公務員法第3条第3項の職員。

注3)

臨時職員とは、地方公務員法第22条第5項の職員。

注4)、注5)、注6)、注7)

行政部門の分類は、必ずしも個々の予算や現状の組織に一致するものでなく、それぞれの区分に従った職務に分類したものです。

○ 一般行政部門…議会、総務、税務、労働、農林、商工、土木、民生、衛生に区分した部門。

- 特別行政部門…教育、消防に区分に区分した部門。
- 公営企業など…水道、下水道、その他に区分した部門。
- 一般会計…公営企業などを除く、一般行政部門と特別行政部門の合計。

注 8)

一般行政職は、税務職、看護・保健職、福祉職、水道などの企業職、技能労務職、小中学校教諭や幼稚園教諭などを除く職員。

注 9)

再任用制度は、定年後の生活を雇用と年金とで支えることを目的として、平成 13 年 4 月 1 日から地方公務員法において法整備されたものです。