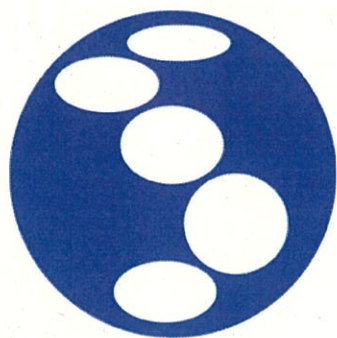


西海市定員適正化計画



平成 31 年 3 月

長崎県西海市

はじめに

本市は、平成 17 年の発足後、西海市行政改革大綱及び西海市行財政集中改革プランに基づき、事務事業の見直しや組織の再編整理、公共施設の民間移譲等、各種合理化策を推進しつつ、退職補充を抑制することで職員数の削減に努めた結果、平成 17 年当時と比較すると平成 30 年 4 月 1 日現在で 122 人の職員数の削減が図られました。

しかし、その後の社会構造の変化は目まぐるしく、我が国においても、自由主義や民主主義を共有する国際社会の価値観が浸透し、コンプライアンスの意識やポリティカルコレクトネスに代表される差別撤廃に向けた機運が急速に高まり、L G B T の権利擁護に代表される極めて多様な価値観を認めようとする社会構造への変化が進んでいます。

今後、地方公共団体の業務には、法令への高い適合性や差別を排するための正確で緻密な中立性が要求されるとともに、行政ニーズも極めて高度化し、かつ、多様化して行くことは予想に難くありません。

つまり、これからの行政ニーズは、高度化し、多様化することで更に複雑さを増し、そこに顕在化する諸課題に対しては、現有職員の資質向上を待つだけでは対応できず、併せて、専門性を有する即戦力の人材をいかに確保して行くかということが至上命題となって来ます。

従って、これまでの合理化や職員削減一辺倒の政策では、近い将来、その果たすべき役割を担うことがもはや不可能となることが予想されます。

また、少子・高齢社会の只中にある我が国にあって、社会保障制度の維持という国家的な課題の他に、地方においては、どのようにして現行のコミュニティやインフラ、産業を維持して行くのかという大きな課題を有しています。

そのために健康寿命の延伸や各産業分野における振興、後継者の確保、転出抑制や定住促進等あらゆる分野で総合的な人口減少対策に取り組まなければならないのはもちろん、交流人口拡大のための観光振興策や国・県からの権限移譲への対応、約 241 平方キロメートルという広大な市域と 3 つの有人離島を有する本市にあって、市民の身近な窓口である総合支所及び出張所の機能をどう維持して行くのかといった課題にも取り組んで行かなければなりません。

本市では、このような状況下にあっても、引き続き市民に安定した行政サービスを提供して行くことを第一義として、そのために必要な最低限度の職員数を維持して行くための指針として、今回、新たに定員適正化計画を策定することとしたものです。

1. 職員数の現状

本市が発足した平成 17 年 4 月 1 日時点で 480 名だった西海市の全会計の総職員数は、新規採用の抑制と早期退職の増、また、公共施設の民間移譲等により、平成 28 年 4 月 1 日現在で 350 名まで減少し、第 1 次定員適正化計画（平成 18 年度～平成 27 年度）の計画目標値以上に削減されています。

その後、重要事業への専門職の登用等もあり、平成 30 年 4 月 1 日現在の職員数は 358 名となっています。

1) 定員管理の状況（各年度 4 月 1 日現在）

区 分 部 門			職 員 数 (人)														比較
			平 17	平 18	平 19	平 20	平 21	平 22	平 23	平 24	平 25	平 26	平 27	平 28	平 29	平 30	H30-H17
普 通 会 計	福祉関係を除く一般行政	議 会	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	0
		総 務	107	104	96	82	81	84	86	88	84	86	88	88	90	94	▲13
		税 務	21	22	22	23	24	22	24	25	22	21	21	22	22	20	▲1
		労 働	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	5	5	5	5	5
		農林水産	31	33	31	24	24	26	27	27	24	24	24	24	24	24	▲7
		商 工	7	5	4	6	5	6	8	8	7	5	6	9	8	9	2
		土 木	34	25	29	34	34	30	31	28	26	26	26	26	26	26	▲8
		小 計	205	194	187	176	175	175	183	183	170	169	175	179	180	183	▲22
	福祉関係	民 生	54	61	45	52	51	45	41	35	36	38	42	42	41	42	▲12
		衛 生	41	36	39	34	35	33	42	36	35	32	31	29	29	30	▲11
		小 計	95	97	84	86	86	78	83	71	71	70	73	71	70	72	▲23
	一般行政部門計		300	291	271	262	261	253	266	254	241	239	248	250	250	255	▲45
	教 育		64	55	57	54	53	52	52	53	50	49	42	42	42	40	▲24
	消 防		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	普通会計計		364	346	328	316	314	305	318	307	291	288	290	292	292	295	▲69
公 営 企 業 等 会 計 部 門	病 院		56	53	53	53	53	51	11	10	10	10	7	6	6	7	▲49
	水 道		26	23	18	18	17	16	16	17	15	15	15	14	15	16	▲10
	下 水 道		6	6	6	6	6	9	9	9	9	9	9	9	9	9	3
	交 通		3	9	10	10	9	6	6	6	6	6	6	6	6	6	3
	そ の 他		25	31	43	40	37	37	31	29	28	26	21	23	25	25	0
	公営企業等会計部門計		116	122	130	127	122	119	73	71	68	66	58	58	61	63	▲53
総合計		480	468	458	443	424	424	391	378	359	354	348	350	353	358	▲122	
計画目標値		480	468	460	450	441	431	421	415	406	393	386	371	-	-	-	

※フルタイムの再任用職員を含む

※地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、教育長が特別職の身分を有することとなったため、平成 27 年度より教育長を除く。

2. 職員数の比較と現状分析

1) 九州8県の類似団体との比較（平成29年4月1日現在）

団体名	住民基本 台帳人口 (人)	面積 (k m ²)	普通会計部門			一般行政部門		
			職員数 (人)	人口1万 人当り	全国 順位	職員数 (人)	人口1万 人当り	全国 順位
長崎県 雲仙市	45,147	214.31	341	75.53	4	308	68.22	12
大分県 杵築市	30,222	280.08	299	98.93	16	242	80.07	21
長崎県 西海市	29,025	241.59	292	100.60	18	250	86.13	24
鹿児島県 南九州市	36,605	357.91	384	104.90	20	307	83.87	23
宮崎県 西都市	31,260	438.79	334	106.85	24	253	80.93	22
大分県 豊後高田市	23,144	206.24	275	118.82	29	200	86.42	25
大分県 国東市	29,330	318.10	425	144.90	34	280	95.47	31
全国 平均値				97.41			73.55	

※住民基本台帳人口は、平成29年1月1日現在

※普通会計部門とは、公営企業会計を除いた職員数

※一般行政部門とは、普通会計から教育部門及び消防部門を除いた職員数

※「順位」は、全国34類似団体中、人口1万人当りの職員数が少ないものからの順

2) 類似団体別職員数(普通会計)の状況(平成29年4月1日現在)

	西海市 職員数(人)	類似団体 単純値(人)	超過数(人)	超過率(%)	類似団体 修正値(人)	超過数(人)	超過率(%)
議 会	5	4	1	20.0	4	1	20.0
総 務	90	67	23	25.6	68	22	24.4
税 務	22	17	5	22.7	17	5	22.7
民 生	41	52	▲11	▲26.8	61	▲20	▲48.8
衛 生	29	22	7	24.1	18	11	37.9
労 働	5	1	4	80.0	1	4	80.0
農林水産	24	22	2	8.3	25	▲1	▲4.2
商 工	8	9	▲1	▲12.5	9	▲1	▲12.5
土 木	26	22	4	15.4	17	9	34.6
一般行政計	250	213	37	14.8	220	30	12.0
教 育	42	43	▲1	▲2.4	43	▲1	▲2.4
消 防	0	26	▲26	0.0	0	0	0.0
合 計	292	283	9	3.1	263	29	9.9

類似団体別職員数は、全ての市町村を対象に人口と産業構造（産業別就業人口の構成比）の2つの要素を基準として、グループ（類似団体）に分け、グループごとに加重平均により人口1万人当たりの職員数を算出し、指数とすることで、各市町村の職員数との比較を可能にし、適正な定員管理を推進するための参考指標となります。

指標における数値には、全団体の単純な平均値である「単純値」と、職員を配置している

団体のみの平均値である「修正値」があり、一般的に単純値は、大部門（例：農林水産）ごとに大まかな状況を把握する場合に適しており、修正値は中部門（例：農林水産→農業・林業・水産業）や小部門（例：農林水産→農業・林業・水産業→農業一般・試験研究要請機関・林業一般・水産業一般・漁港）ごとに細かな配置状況を把握する場合や、これらを積み上げた数値に基づいて大部門ごとの状況を比較する場合に適していると言われ、職員総数から小部門まで容易に比較できることや、単純で分かりやすいことから、各市町村で活用されています。

4) 定員回帰指標による職員数の試算

地方公共団体定員管理研究会（総務省）において、新たな定員管理の参考指標として定員回帰指標が示されました。

これは、人口と面積の2つの要素を基本に職員数（普通会計部門）を試算するもので、簡素でわかりやすい指標として活用されています。

定員回帰指標の計算によると本市の平成30年度では普通会計部門324人という試算になり、平成30年4月1日現在の普通会計職員は29人下回っている状況です。

○定員回帰指標（普通会計）試算式（地方公共団体例員管理研究会資料より）

$$\text{試算値} = a \times X1 + b \times X2 + c$$

a：人口係数 X1：人口（千人） b：面積係数 X2：面積（km²） c：一定値

	人口分類	人口係数(a)		人口		面積係数(b)		面積		一定値(c)
普通会計	I類	6.5	×	X1	+	0.29	×	X2	+	70
	II類	5.3				0.28				110
	III類	8.1				0.37				-270
	IV類	5.6				0.46				60

※人口分類：I類 ⇒ 人口5万人未満
 II類 ⇒ 人口5万人～10万人
 III類 ⇒ 人口10万人～15万人
 IV類 ⇒ 人口15万人以上

○定員回帰指数による普通会計試算職員数（平成30年度）

西海市・・・普通会計 I類

a：人口係数 6.5
 X1：人口 28,263人（平成30年3月末現在）
 b：面積係数 0.29
 X2：面積 242.01km²（平成27年1月1日現在）
 c：一定値 70

試算式

$$6.5 \times 28,263(\text{千人}) + 0.29 \times 242.01(\text{km}^2) + 70 \div \underline{324人}$$

定員回帰指標試算式による各年度の参考試算値及び職員数は以下のとおりとなります。

○定員回帰指標試算値

試算式	⇒	人口係数	×	人口 (千人)	+	面積係数	×	面積 (km ²)	+	一定値	=	試算値 (人) (普通会計職員数)	+	公営企業会計 職員数 (人)	=	職員数計 (人)
2018年度	⇒	6.5	×	28.263	+	0.29	×	242.01	+	70	=	324	+	63	=	387
2019年度	⇒	6.5	×	27.982	+	0.29	×	242.01	+	70	=	322	+	63	=	385
2020年度	⇒	6.5	×	27.834	+	0.29	×	242.01	+	70	=	321	+	63	=	384
2021年度	⇒	6.5	×	27.819	+	0.29	×	242.01	+	70	=	321	+	63	=	384
2022年度	⇒	6.5	×	27.804	+	0.29	×	242.01	+	70	=	321	+	63	=	384
2023年度	⇒	6.5	×	27.788	+	0.29	×	242.01	+	70	=	321	+	63	=	384
2024年度	⇒	6.5	×	27.773	+	0.29	×	242.01	+	70	=	321	+	63	=	384
2025年度	⇒	6.5	×	27.758	+	0.29	×	242.01	+	70	=	321	+	63	=	384
2026年度	⇒	6.5	×	27.690	+	0.29	×	242.01	+	70	=	320	+	63	=	383
2027年度	⇒	6.5	×	27.622	+	0.29	×	242.01	+	70	=	320	+	63	=	383
2028年度	⇒	6.5	×	27.554	+	0.29	×	242.01	+	70	=	319	+	63	=	382

※人口は「西海市人口ビジョン」より市日標人口を参考。

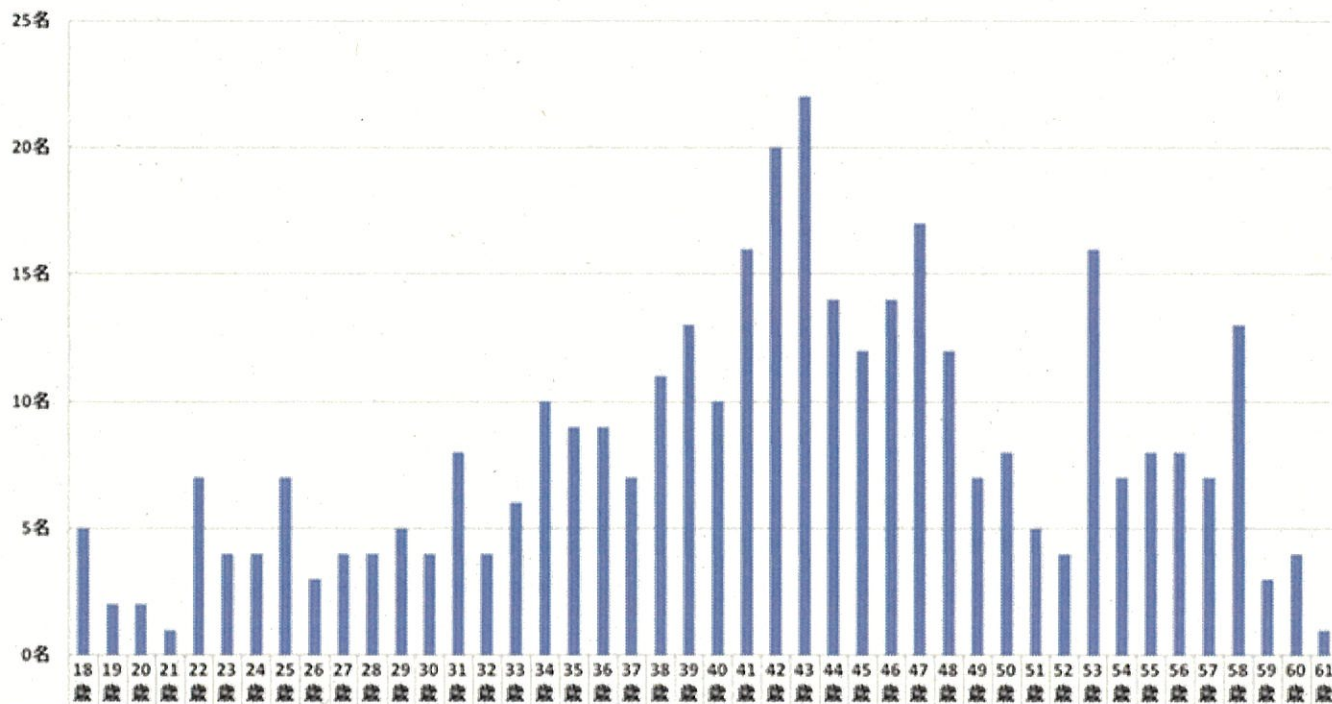
※各係数は平成30年度地方公共団体定員管理研究会資料より引用。

※公営企業会計職員数については平成30年4月1日現在の職員数。

3. 年齢別職員数（平成 30 年 4 月 1 日現在）

当市職員の現在の年齢別構成を見ると 40 歳代及び 50 歳台の一部で極端に職員数が多くなっており、年齢構成の極端な偏りは、組織としての持続性やサービスの継続性に大きな影響をもたらすことから、今後は 50 歳代、40 歳代の職員が定年退職を迎えるまでの間に、早期退職者の実績値等を勘案しながら、計画的に若い世代の人材を確保しつつ、バランスのとれた構成となるよう措置することが求められます。

年齢別職員数(平成30年4月1日現在)



※再任用職員を含む。

4. 定員適正化目標

(1) 基本方針

本市のように、歳入に占める税収割合が低く財政力の乏しい小規模自治体であって、特に、現在のように地方交付税の合併特例措置が段階的に縮減されるような状況下では、当然ながら計画的な経常経費の削減が求められることになります。

中でも、経常経費の大部分を占める人件費は常に削減対象となり、これまで正規職員の採用が抑制される一方で、行政サービスを維持するため非正規雇用が大幅に増加し、現在では、非正規職員の雇用率が 60%を超える自治体も現れる事態となっています。

本市においても、今年度実施した各課への組織・定員管理のヒアリングを経て、多くの部署で事務量が超過し、それを時間外勤務、あるいは非常勤職員や臨時職員の非正規雇用で補完している実態が確認されました。

人件費の総額を抑制する努力は当然続けなければなりませんが、正規職員の数を過度に抑制し、安い労働力としての非正規雇用でこれを代替することは、行政サービスの低下を招くだけでなく、職員が育児休業や病気休暇を取得する心理を抑止し、今後雇用を進めるべき障害者のサポートも不足しがちになるなど、行政サービスを担う市役所自体の労働環境を悪化させるほか、官製ワーキングプアと揶揄されるように非正規雇用の横行が地域の労働環境をも悪化させ、子供の貧困など社会問題を自治体自身が喚起することで、延いては自治体自身が社会保障費を増加させるという矛盾にも陥りかねません。

特に本市は、市域が広大な上、3つの有人離島を抱える特殊性から、延長 900 kmにも及ぶ

市道や、同じく 600km にも達する水道管の管理など、極めて長大なインフラの維持を迫られており、かつ、そこには高い専門性や経験が恒常的に求められる中で、十分な管理を行い得ず、そのことが市民の皆様から最も多く寄せられる道路関係の要望や水道の有収率低下となって現れて来ています。

これ以上の正規職員の削減は行政サービスの極端な低下を招き、延いてはそれが人口流出に繋がりがねません。

このため、まずは必要となる正規職員を有能な人材をもってしっかりと確保し、研修や教育によって職員の質、延いては行政サービスの質の維持向上に努めること、そしてその両方を間断なく継続して行く必要があります。その上で、人件費を始めとする経常的な経費の総額をいかに抑制するのか、その方策を見出す努力を続けなければなりません。

本市では、このような観点から、まずは行政サービスを担うべき必要最小限の人的体制を確保すること、その上で経常経費に係る財政的な負担をトータルで抑制する努力を続けることを前提とし、この定員適正化計画に掲げる目標の達成を目指して参ります。

(2) 計画期間

定員適正化の計画期間を平成 31 年度からの 10 年間とします。

(3) 定員適正化目標値

引き続き効果的な行財政運営を行うにあたり、これまでの業務やこれから予想される業務量の増などを考慮し、目標値を設定することが必要と考えます。

類似団体との比較も参考にしなければなりません。行政区域の広がりや集落が散在していること、組織改編に伴う業務の複雑化や今後の業務量の増加など様々な事情に鑑み、また、今後の退職者及び採用者数のバランスや組織改編等を考慮した計画としていくこととします。

定数目標値については、第 1 次西海市定員適正化計画における計画目標値と職員削減の経過、また、本年度に実施した各課への組織・定員管理に関するヒアリングで把握した各部署の現状及び前段に記載した課題に対応するための体制づくりとその実現などを念頭に、行政サービスを低下させないため、ヒアリング後の配置人員の検討結果や定員回帰指標の数値を参考に各年度の定数目標値を下記のとおり設定します。

また、社会情勢の変化や公務員制度改革などにより、計画の大幅な見直しや退職者の増加等が生じた場合には、その動向を見ながら計画の再度の見直しや前倒しによる採用も含め、継続的に検討していくこととします。

(単位：人)

年度	2018 年(参考)	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年
計画職員数	358	366	370	373	375	376
年度内定年退職予定者数	7	13	7	8	9	7
翌年度採用予定数	15	17	10	10	10	9

年度	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年
計画職員数	378	380	380	380	380
年度内定年退職予定者数	16	4	5	8	6
翌年度採用予定数	18	4	5	8	—

※各年度の計画職員数には公営企業会計職員63人（平成30年4月1日現在）を含めています。

5. 定員適正化の方針

定員適正化の推進のため、次の事項に取り組むこととします。

① 人材育成と職場環境の整備

職員の能力や質を高める研修を計画的に行うことにより、事務処理に対するスピード、能力向上を意識し、市民から信頼される職員を育成すると共に採用のあり方を工夫しながら、優秀な人材を確保できるよう努め、本市の課題解決に向けた取り組みができるよう適正な人員配置や組織作りを目指します。

② 事務事業の整理合理化と事務改善

質の高い行政サービスを目指すと同時に事務事業について見直しを行い、増加する事務の整理合理化を進めます。また、事務処理の問題点を整理し、RPA ※1 の導入を検討するなど事務の迅速化、省力化を行います。

※1 RPA・・・Robotics Process Automation の略。

パソコンの定型的な事務作業をソフトウェアにより自動化、効率化する取り組み。
具体的にはキーボード、マウス操作の自動化やリスト化されているデータを自動で別ファイルに入力するなどの作業を行う。