

尾道市定員適正化計画(第三次)

[平成26年度～平成28年度]

平成26年8月

 尾道市

I 計画策定の背景

平成26年3月に策定された第6次尾道市行財政改革大綱において示された本市の行財政改革の必要性は、次のとおりである。

- (1) 人口減少、少子高齢化社会の到来に伴う行政課題の多様化
- (2) 普通交付税の合併算定替えの特例期間の終了に伴う厳しい財政状況
- (3) 地方分権の進展に伴う自己決定・自己責任による行政運営への対応
- (4) これまでの常識から、未来志向の新しい価値観に向けて

子育て支援、高齢者対策や社会保障制度・地域医療の充実、住民税の減少や普通交付税の削減による自主財源の確保など、行政運営の困難性が増すなか、地方自治体の自己決定・自己責任により、その舵取りを推進していくことが求められている。

さらに、そうした厳しい状況にあっても、尾道が将来にわたって持続的に発展していくために必要なモデルを創造していくことが求められている。

平成26年度からは、第6次行財政改革大綱に基づき、「財政の健全化」「効率的な行政運営」及び「市民と行政の新たな関係によるまちづくり」の3つの基本方針の実現に向けて行財政改革に積極的に取り組む必要がある。

これまでも「効率的な行政運営」を実現する方策の一つとして、定員適正化計画を策定し、職員数の適正管理に努めてきたところであるが、より簡素で効率的な行政運営を実現するとともに、総人件費を抑制し、さらに厳しさを増す本市の財政状況を改善するため、新たな尾道市定員適正化計画を策定するものである。

II 現状分析

1 これまでの定員管理の取組と職員数の推移

本市では、これまで、平成19年度から普通会計職員数を基本とする定員適正化計画を策定し、高度多様化する行政課題への適応や厳しい財政状況など、本市を取り巻く社会経済情勢を踏まえつつ、行政組織・機構の見直しや行政経営システムの定着化等により、職員数の適正化に向けた取組を進めてきた。

結果として、表1のとおり定員適正化計画の計画値を上回る職員数の縮減実績となっている。

なお、本市の普通会計職員数は、第一次計画の始期となる平成19年度には1,478人であったが、第二次計画の終期となる平成25年度では1,165人、平成26年度は1,137人である。

表1 普通会計職員数の推移

(各年4月1日現在職員数：人)

		第一次計画				第二次計画			【参考】	
		平19	平20	平21	平22	平23	平24	平25	平26	平19対平25比較
一般行政	計画値	941	932	905	851	823	802	772	—	▲169 ▲18.0%
	実績値	939	897	870	857	823	781	744	727	▲195 ▲20.8%
特別行政	計画値	532	534	533	521	512	439	423	—	▲109 ▲20.5%
	実績値	539	543	523	521	512	434	421	410	▲118 ▲21.9%
消防部門	計画値	241	251	251	231	227	221	216	—	▲25 ▲10.4%
	実績値	241	241	231	230	227	219	215	211	▲26 ▲10.8%
教育部門	計画値	291	283	282	290	285	218	207	—	▲84 ▲28.9%
	実績値	298	302	292	291	285	215	206	199	▲92 ▲30.9%
大学	計画値	76	76	76	76	76	17	16	—	▲60 ▲78.9%
	実績値	76	76	74	76	76	15	13	11	▲63 ▲82.9%
教育	計画値	215	207	206	214	209	201	191	—	▲24 ▲11.2%
	実績値	222	226	218	215	209	200	193	188	▲29 ▲13.1%
普通会計	計画値	1,473	1,466	1,438	1,372	1,335	1,241	1,195	—	▲278 ▲18.9%
	実績値	1,478	1,440	1,393	1,378	1,335	1,215	1,165	1,137	▲313 ▲21.2%

※第一次計画の平成22年計画値は、計画見直し後の数値。

2 年齢別職員構成の状況

平成26年4月1日現在の年齢別職員の構成は表2及び3のとおりである。40歳以降の職員数が全体の3分の2以上を占めているのに対し、35歳未満の職員数は全体の2割強にとどまっており、その5割強を幼稚園教諭・保育士及び消防職が占め、主事及び技師が少ない状況となっている。

表2 年齢別職員構成比率(平成26年4月1日現在)

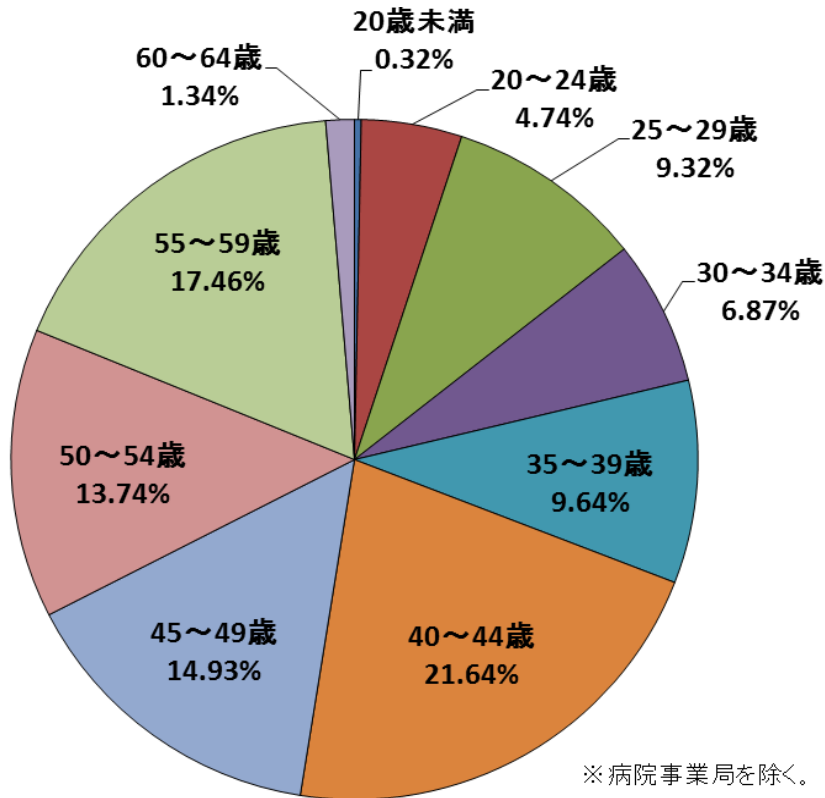
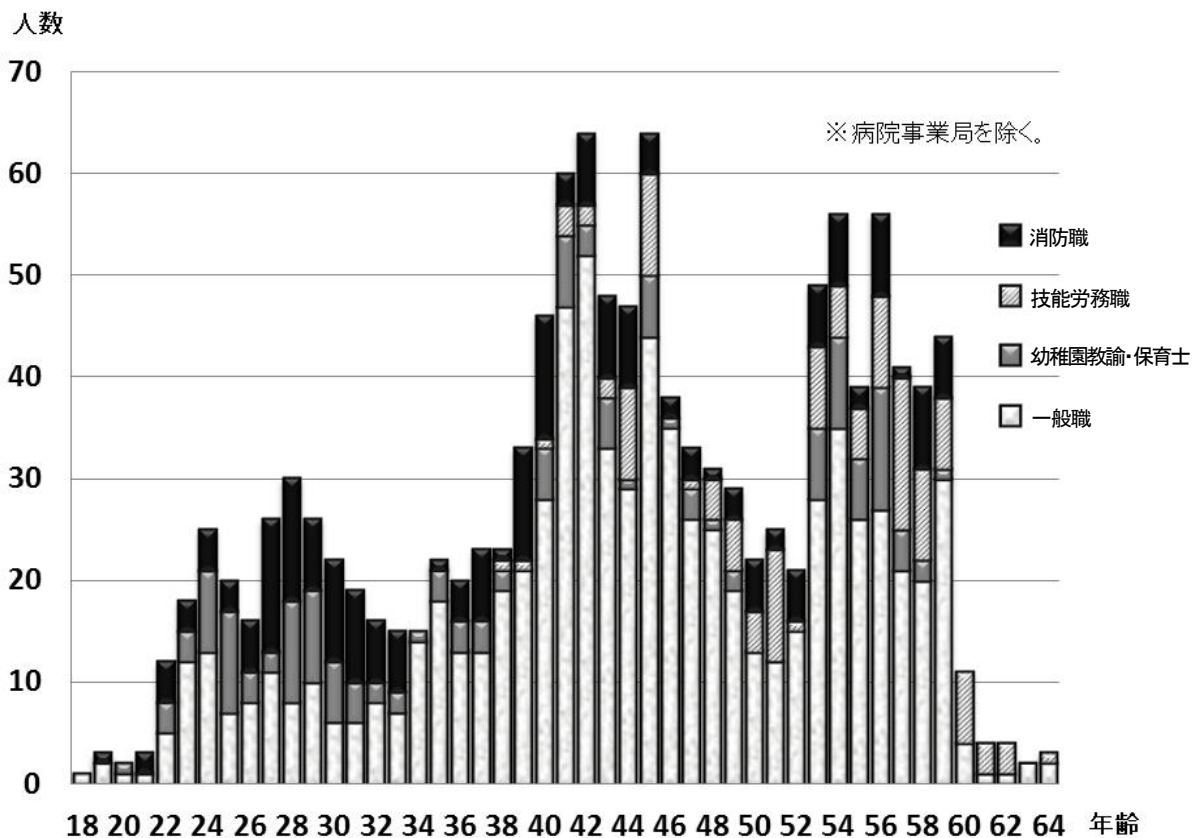


表3 年齢別職種別職員数(平成26年4月1日現在)



3 定員管理上の指標による現状把握

各地方自治体の職員数は地域特性や政策方針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、第2次定員適正化計画策定時と同様に、定員管理を行うにあたり一般的に活用されている「類似団体別職員数」等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本市の将来的な職員数の目標設定の参考とする。

なお、分析にあたっては、数値が確定している平成25年度の「類似団体別職員数」及び「定員回帰指数」を活用することとし、これらを併用して全体的な職員数の状況を把握したうえで、実際の職員数と、これらの数値との差異の理由を類似団体別職員数における大～小部門別職員数のデータを用いて詳細に分析するといった手順を踏むこととする。

(1) 類似団体別職員数による比較（平成25年4月1日現在）

類似団体別職員数とは、人口及び産業構造(国勢調査・産業別就業人口の構成比)により市町村をグループに分類し、そのグループに属する団体の職員数の平均値のことである。
人口1万人当たりの職員数で算出される。

◇ 本市が属する類似団体のグループ＝「Ⅲ－1」

人口10万人以上15万人未満、第2次・第3次産業就業人口構成比95%未満かつ第3次産業就業人口構成比55%以上の市。

〔 ※平成23年度；43団体 → 平成25年度；85団体（ほぼ倍増）
…都市機能が比較的充実している団体の産業構造の変化が主な要因。 〕

本市が定員適正化計画に基づく定員管理を開始した平成19年度以降における普通会計職員数の推移は、表4-1及び表4-2のとおりである。

類似団体と比較すると、本市の職員数は大きく超過した状態で推移している。

第二次定員適正化計画の計画期間である平成23年度から平成25年度当初までの3年間では、本市の数値は大幅に改善しているものの、都市機能が比較的充実し民間活力も旺盛な多数の団体が本市と同じ類似団体に区分された影響により、類似団体の平均値も大きく減少しており、その差に著しい変化は見られない状況となっている。

平成25年度では、類似団体と比較して、実数換算で227人、人口1万人当たりで15.54人が超過している。

表4-1 普通会計職員数の推移

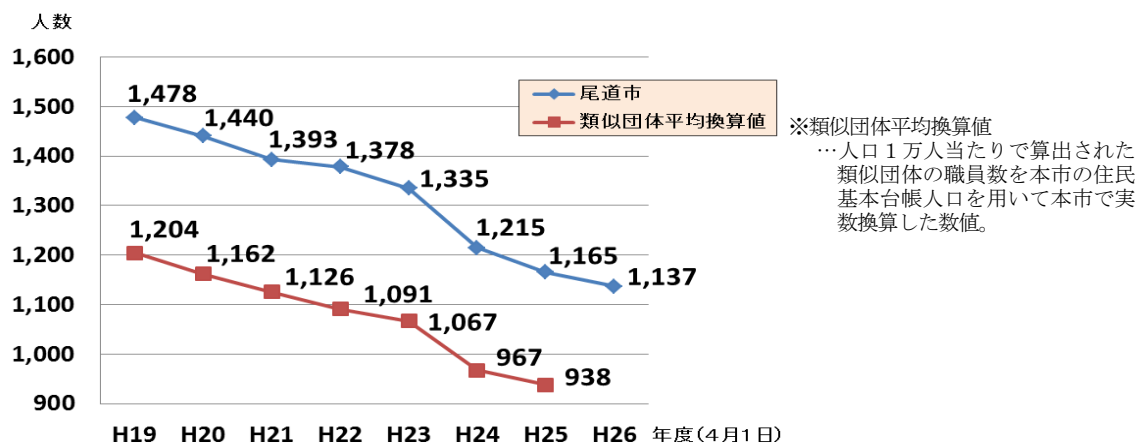
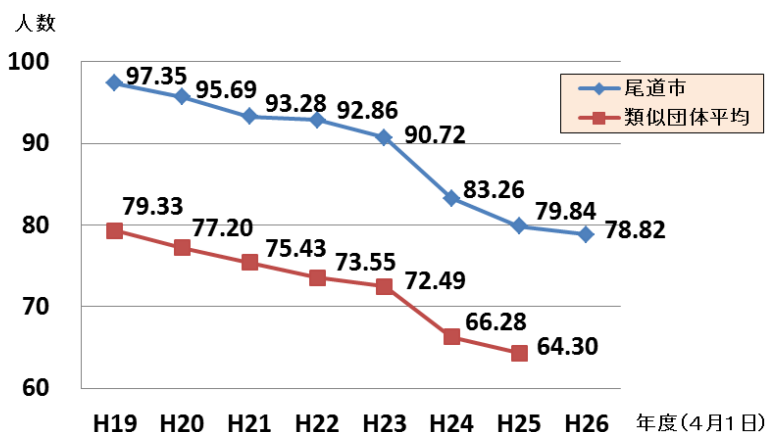


表4-2 人口1万人当たり職員数(普通会計)



普通会計は、一般行政と特別行政（消防及び教育）で構成されているが、一般行政についても、平成23年度から平成25年度当初までの3年間で本市の数値は4ポイント以上と大幅に改善しているが、類似団体の平均値も本市を上回る5ポイント以上減少しており、その差は縮小されていない。（表4-3）

特別行政のうち、消防職については、本市の数値が類似団体の平均値の2倍程度である状況に変化はない。（表4-4）

教育については、平成24年度における尾道大学の公立大学法人化が本市の数値の改善に大きく寄与している。（表4-5）

表 4-3 人口1万人当たり職員数(一般行政)

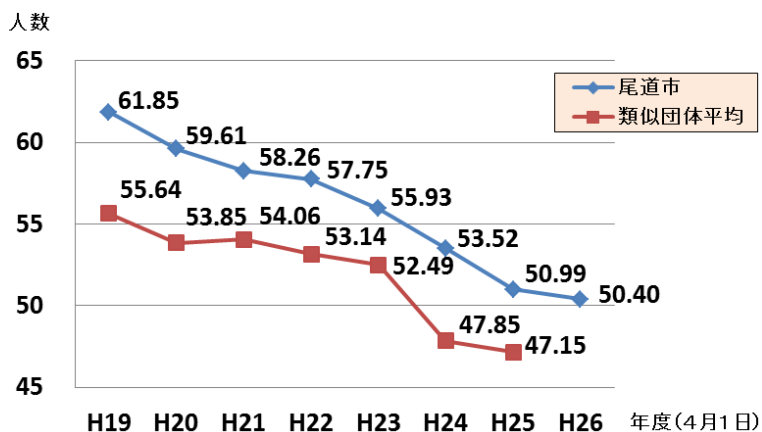


表 4-4 人口1万人当たり職員数(消防)

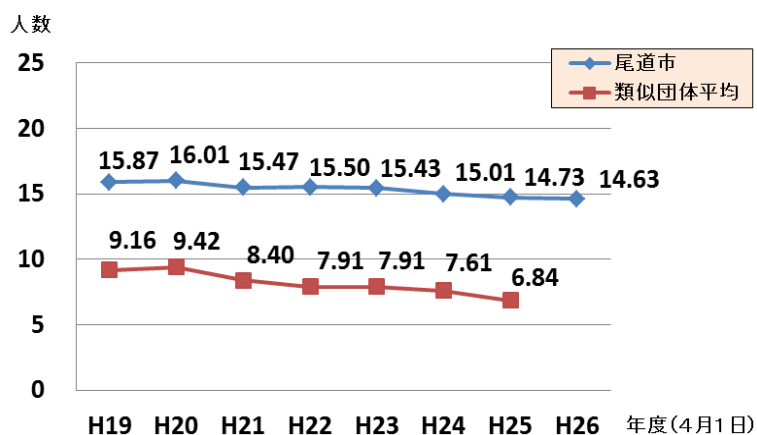
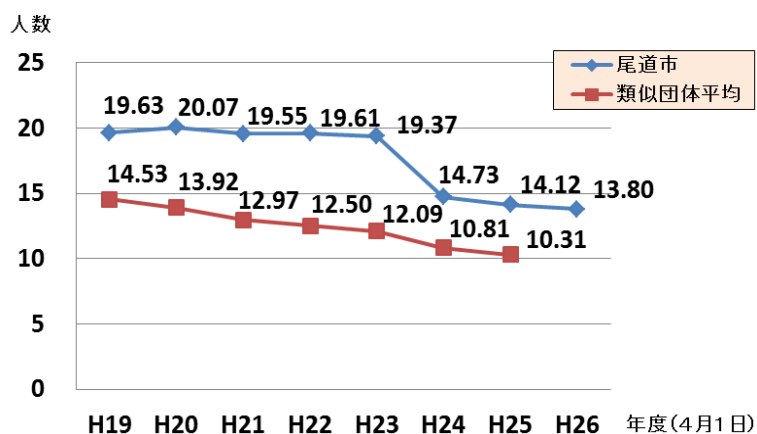


表 4-5 人口1万人当たり職員数(教育)



次に、普通会計の大部門ごとに単純値（類似団体の単純平均値）で比較（表5-1）すると、総務部門の職員数が少ない一方で、税務部門、民生部門、衛生部門及び土木部門の職員数が多く、一般行政全体では56人超過している。

また、特別行政では、教育部門及び消防部門ともに職員数が多く、全体では171人超過している。

さらに、大部門を細分化した中・小部門ごとに職員数の修正値（当該部門の行政を単独で直接実施している類似団体のみの平均値）で比較（表5-2）すると、税務部門では10人、民生部門の保育所・認定こども園では21人、衛生部門の清掃関係では12人、土木部門の土木一般関係では22人、教育部門の幼稚園では17人、消防部門では39人が超過している。

超過の要因としては、本市直営の業務が多いことや島しょ部を含む南北に長い地勢的な本市の特性により、相当の職員配置が必要となっていることが考えられる。

また、本市においては、総じて管理業務や政策形成を担う部門の職員数が不足している傾向にある。

表5-1 大中部門別職員数類似団体比較(平成25年4月1日現在)

【単純値】			住基人口(H25.3.31 現在) 145,921人				
大部門	中部門		尾道市 A		類似団体Ⅲ-1 B		差 A-B 職員数
			実職員数	1万人当り	換算職員数	1万人当り	
議会	議会		9	0.62	9	0.64	
総務	総務一般		86	5.89	100	6.83	▲14
	企画開発		8	0.55	15	1.01	▲7
	住民関連		65	4.45	67	4.61	▲2
	その他				2	0.11	▲2
	(計)		159	10.90	183	12.57	▲24
税務	税務		69	4.73	59	4.01	10
民生	民生		221	15.15	201	13.77	20
衛生	衛生		41	2.81	39	2.69	2
	公害				3	0.21	▲3
	清掃		75	5.14	36	2.49	39
	環境保全				6	0.42	▲6
	(計)		116	7.95	85	5.81	31
労働	労働				2	0.12	▲2
農林水産	農業		33	2.26	29	1.98	4
	林業		2	0.14	3	0.20	▲1
	水産業		4	0.27	2	0.12	2
	(計)		39	2.67	34	2.30	5
	商工	商工		9	0.62	12	0.80
観光		15	1.03	8	0.52	7	
(計)		24	1.64	19	1.32	5	
土木	土木		70	4.80	42	2.91	28
	建築		24	1.64	22	1.48	2
	都市計画		12	0.82	30	2.09	▲18
	ダム						
	下水		1	0.07	2	0.11	▲1
(計)		107	7.33	96	6.59	11	
一般行政計			744	50.99	688	47.15	56
消防	消防		215	14.73	100	6.84	115
教育	学校以外の教育	教育一般	38	2.60	37	2.51	1
		社会教育	35	2.40	45	3.10	▲10
		保健体育	26	1.78	23	1.55	3
		(計)	99	6.78	105	7.17	▲6
	学校教育	義務教育	46	3.15	26	1.77	20
	その他の学校教育	61	4.18	20	1.38	41	
	(計)	107	7.33	46	3.15	61	
(計)		206	14.12	150	10.31	56	
普通会計			1,165	79.84	938	64.30	227

※ 本表の類似団体Ⅲ-1 B の欄の人口1万人あたり職員数は、各団体における職員の配置の有無を考慮することなく、全ての団体について集約して、算出した平均値です。会計別や大部門別に大まかな定員管理の状況を把握するのに適した指標といわれています。

表 5-2 小部門別職員数類似団体比較(平成25年4月1日現在)

【修正値】

住基人口(H25.3.31 現在) 145,921 人

大部門	中部門	小部門	主な該当課・係等	尾道市 A		類似団体Ⅲ-1 B		差 A-B 職員数
				実職員数	1万人当たり	換算職員数	1万人当たり	
議会	議会		議会議務局	9	0.62	9	0.64	0
総務	総務一般		総務一般 参事(庁舎整備担当)、政策企画課(統計)、財務課、総務課、秘書広報課、 情報システム課、職員課、因島総合支所市民生活課	56	3.84	73	5.01	▲17
			会計収納 会計管理者、会計課	7	0.48	9	0.62	▲2
			管財 総務課、百島・浦崎支所、契約管財課(管財)、因島総合支所市民生活課	14	0.96	9	0.64	5
			職員研修所 行政委員会			3	0.18	▲3
		企画開発	選管事務局、監査事務局	9	0.62	8	0.56	1
			政策企画課	8	0.55	15	1.01	▲7
	住民関連	住民関連一般	因島総合支所市民生活課、因島総合支所しまおこし課、瀬戸田支所住民福祉課、 御調支所まらおこし課、向島支所しまおこし課	19	1.30	23	1.55	▲4
		防災	総務課(生活安全)	4	0.27	7	0.49	▲3
		広報広聴	秘書広報課(広報広聴)	4	0.27	6	0.41	▲2
		戸籍等窓口	百島・浦崎支所、市民課、因島総合支所市民生活課、瀬戸田支所住民福祉課、 御調支所まらおこし課、向島支所しまおこし課	33	2.26	30	2.03	3
	市民センター等施設	文化施設課	5	0.34	6	0.44	▲1	
	その他				10	0.68	▲10	
税務	税務		市民税課、資産税課、収納課	69	4.73	59	4.01	10
民生	民生	民生一般	子育て支援課、因島福祉課	23	1.58	23	1.56	0
		福祉事務所	社会福祉課、高齢者福祉課、因島福祉課、瀬戸田支所住民福祉課、御調支所まらおこし課、 御調保健福祉センター、向島支所しまおこし課	56	3.84	61	4.17	▲5
		児童相談所等				3	0.22	▲3
		保育所	保育所・認定こども園	121	8.29	100	6.86	21
		老人福祉施設				6	0.41	▲6
		その他の社会福祉施設	みつぎ清風園	10	0.69	14	0.98	▲4
		各種年金保険関係	保険年金課、因島福祉課	4	0.27	5	0.34	▲1
衛生	衛生	旧地域改善対策	人権推進課	7	0.48	6	0.42	1
		衛生一般	環境政策課、因島総合支所市民生活課	8	0.55	17	1.15	▲9
		市町村保健センター等施設	健康推進課、瀬戸田支所住民福祉課	33	2.26	27	1.84	6
		保健所				44	3.01	▲44
		と畜検査						
		試験研究養成機関				6	0.41	▲6
		医療施設				7	0.46	▲7
		火葬場墓地				3	0.18	▲3
		公害				4	0.28	▲4
		清掃	清掃一般	清掃事務所、衛生施設センター、南部清掃事務所	10	0.69	13	0.89
ごみ収集	清掃事務所		25	1.71	22	1.51	3	
ごみ処理	衛生施設センター、南部清掃事務所(処理)		13	0.89	14	0.96	▲1	
し尿収集	南部清掃事務所(収集)		20	1.37	9	0.64	11	
し尿処理	衛生施設センター		7	0.48	5	0.35	2	
環境保全				8	0.56	▲8		
労働	労働	労働一般				2	0.17	▲2
		職業能力開発校 勤労センター等施設						
農林水産	農業	農業一般	農林水産課、農業委員会、因島総合支所施設管理課、瀬戸田支所しまおこし課、 御調支所まらおこし課、向島支所しまおこし課	33	2.26	29	2.00	4
		試験研究養成機関				3	0.21	▲3
	林業	林業一般	農林水産課	2	0.14	6	0.39	▲4
	水産業	試験研究養成機関						
		水産業一般	農林水産課、因島総合支所しまおこし課	3	0.21	4	0.26	▲1
漁港		農林水産課	1	0.07	2	0.14	▲1	
商工	商工	試験研究養成機関						
		商工一般	商工課、瀬戸田支所しまおこし課	8	0.55	11	0.74	▲3
		中小企業指導	商工課	1	0.07	3	0.19	▲2
観光		観光課、因島総合支所しまおこし課、瀬戸田支所しまおこし課	15	1.03	10	0.69	5	
土木	土木	土木一般	土木課、維持修繕課、契約管財課、因島総合支所施設管理課、瀬戸田支所しまおこし課、 御調支所まらおこし課、向島支所しまおこし課	55	3.77	38	2.63	17
		用地買収	用地課	8	0.55	6	0.38	2
		港湾・空港・海岸	港湾振興課、因島総合支所施設管理課	7	0.48	4	0.29	3
	建築	建築課、建築指導課	24	1.64	22	1.48	2	
	都市計画	都市計画一般	まちづくり推進課、瀬戸田支所しまおこし課	11	0.75	23	1.57	▲12
ダム	都市公園	まちづくり推進課	1	0.07	8	0.54	▲7	
下水		下水道課	1	0.07	3	0.20	▲3	
教育	教育一般	教育一般	教委庶務課、因島瀬戸田地域教育課、学校経営企画課、教育指導課	38	2.60	35	2.41	3
		教育センター等				4	0.25	▲4
	社会教育	社会教育一般	文化振興課、生涯学習課、因島瀬戸田地域教育課	15	1.03	14	0.98	1
		文化財保護	文化振興課	4	0.27	7	0.45	▲3
		公民館	中央公民館	4	0.27	13	0.88	▲9
	保健体育	その他の社会教育施設	図書館、美術館、青少年センター	12	0.82	18	1.20	▲6
		保健体育一般	教委庶務課(学校給食)、教育指導課(豊かな心と体育成)、スポーツ振興課	12	0.82	10	0.66	2
		給食センター	栗原北学校給食共同調理場、因島学校給食共同調理場、御調学校給食センター、 向島学校給食共同調理場、瀬戸田学校給食センター	14	0.96	16	1.10	▲2
		保健体育施設				6	0.39	▲6
	義務教育	小学校	給食調理業務、学校用務業務	32	2.19	23	1.60	9
		中学校	給食調理業務、学校用務業務	14	0.96	8	0.53	6
	その他の学校教育	特殊学校(小・中学部)				3	0.23	▲3
		高等学校	南高等学校	3	0.21	50	3.44	▲47
大学・短期大学		尾道市立大学派遣	13	0.89	13	0.89	0	
特殊学校(高等部)								
幼稚園		各幼稚園	45	3.08	28	1.89	17	
その他								
消防	消防		消防局	215	14.73	176	12.06	39

※本表の類似団体Ⅲ-1 B の欄の人口 1 万人あたり職員数は、職員を配置している団体のみを対象として集約し、算出した平均値である。
中部門別や小部門の比較には、この「修正値」を用いることが適切といわれている。

(2) 定員回帰指標による比較

定員回帰指標とは、人口及び面積に定数を乗じて得られる、その団体の標準的な職員数の試算値のことである。合併の有無により、一定値が加算される。
部門別の詳細な比較は行えないが、総括的に実際の職員数と比較することにより、職員数の適正值分析の参考とすることができる。

本市で算出した定員回帰指標による比較結果は、表6のとおりである。

本市の平成25年の普通会計の職員数は、定員回帰指標による試算職員数を122人超過している。また、一般行政の職員数は31人超過している。

類似団体別職員数における超過職員数と比較して数値の差はあるが、本市は大幅に職員数が超過している状況が確認できる。

表6 定員回帰指標による比較

(各年4月1日現在職員数:人)

	平成25年度		【参考】平成26年度	
	普通会計	一般行政	普通会計	一般行政
試算職員数 A	1,043	713	1,033	707
実職員数 B	1,165	744	1,137	727
超過数 B-A	122	31	104	20

Ⅲ 定員適正化計画(第三次)の策定について

1 計画期間

社会経済情勢の変化に柔軟に対応していくため、計画期間を平成26年度から平成28年度までの3年間とする。

2 目標設定

本市の普通会計職員数について、これまでの定員適正化の取組を踏まえつつ、類似団体の平均値を基に目標値を設定する。

設定にあたっては、職員構成、政策展開及び地域特性等を俯瞰的に捉えることとする。

目標値は、計画期間内の年度ごとに設定し、併せて、第6次行財政改革大綱の計画終了年度である平成31年度についても参考として設定することとし、これを長期的な目標と位置づける。

3 計画内容

定員管理の目標として、定員適正化計画(第三次)を次のとおり決定する。

定員適正化計画(第三次)

(各年4月1日現在職員数:人)

	実績値	第三次計画				【参考】	
	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成31年度 長期目標値	平成25年度対 平成28年度 比較	
一般行政	744	727	718	707	669	▲37	▲ 5.0%
特別行政	421	410	397	383	366	▲38	▲ 9.0%
消防部門	215	211	209	205	200	▲10	▲ 4.7%
教育部門	206	199	188	178	166	▲28	▲13.6%
大学	13	11	9	9	6	▲ 4	▲30.8%
教育	193	188	179	169	160	▲24	▲12.4%
普通会計	1,165	1,137	1,115	1,090	1,035	▲75	▲ 6.4%

IV 適切かつ効率的な職員配置の実現－ 定員適正化計画の目標達成に向けた取り組み

1 組織・機構の簡素合理化

本庁及び各支所をはじめとする行政組織・機構の簡素合理化を継続して行うとともに、組織のあり方を根本的に見直すことにより、限られた人員の中で多岐にわたる行政課題への適応や各種の政策展開等が円滑に図られるよう、機能的かつ効率的な行政組織・機構を構築する。

2 事務事業の見直し・施設の再編整理

事務事業を徹底的に見直すとともに、業務量及び業務内容を適切に管理し、効果的な行政運営プロセスを実現する。

また、公共施設について、地域特性等を考慮しつつ、機能等の見直しや再編整理を推進する。

3 民間活力の積極的な活用

既成概念にとらわれず、あらゆる業務について民間事業者等へのアウトソーシングの可能性を検討し、適合と考えられる業務については、その実現に向けて迅速かつ着実に実行する。

4 人材育成・確保

職員研修の充実とともに体系的な研修実施や人事評価制度の導入等により、職員の意識・業務遂行能力など質の向上を図る。

また、専門的な知識・経験や外部環境への即応が必要とされる業務等に、柔軟かつ弾力的に対応していくため、多様な任用形態による人員確保を行う。

5 職員年齢構成の是正

安定的に行政組織の運営を図るため、職種別に偏りのある職員年齢構成を長期的な取組により是正する。