

広域人材マッチングが地方公共団体の組織力を強化する

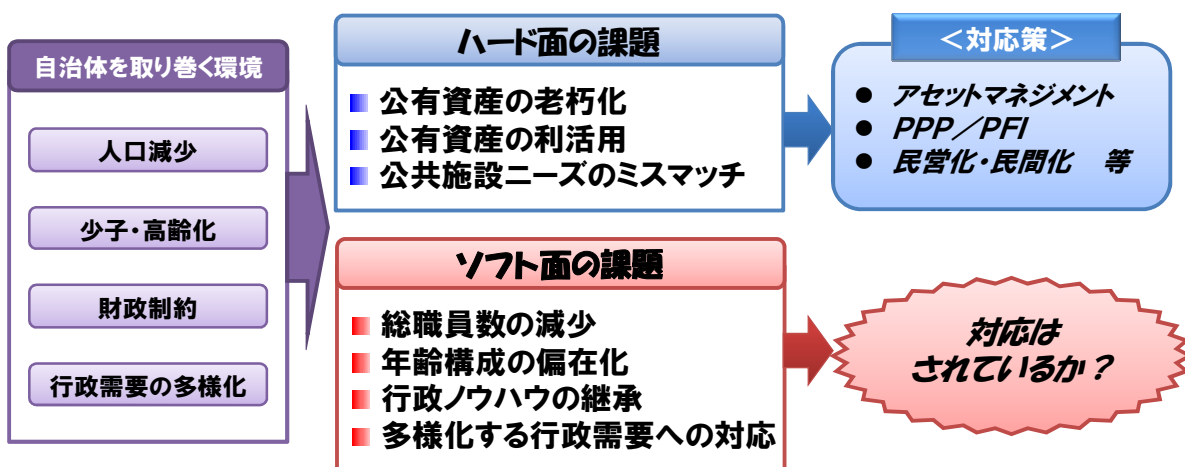
～地方公務員の再任用義務付けが職員年齢構成に与える影響と、職員マネジメント再考の必要性～

- 1.各地方公共団体（以下「自治体」という。）では、総務省の指針などに基づき、簡素で効率的な行財政システムの構築に向けた様々な行財政改革に取り組んできた。しかし、自治体を取り巻く環境は、今後一層厳しさを増すことが予想され、特に巨額の財政負担を伴う公有資産の更新は喫緊の課題となっている。そこで、当行（DBJグループ）では、自治体の行財政改革に対する支援に加え、公有資産マネジメントのアドバイザー業務などを通じて、こうした自治体の課題解決に取り組んでいるところである。
- 2.各自治体では、行財政改革に取り組む中で職員定数の削減を進め、職員数が急激に減少している。こうした職員定数の削減は、主として定年による退職と新規採用の抑制により進めてきたことから、職員の年齢構成がアンバランスな状態であり、今後、行政サービスを支える職員の不足が懸念される。さらに、行政ノウハウの円滑な継承に対する懸念や再任用制度のあり方など、自治体職員をめぐる新たな環境変化が生じている。そこで、各自治体においては公有資産マネジメントに加えて、新たな環境変化に対応し、専門的な知識・ノウハウが必要な行政サービスを維持・向上させるための職員マネジメントが求められている。
- 3.現在の政令指定都市（以下「政令市」という。）を例とすると、その職員構成は、職員数のピークが50代のベテラン層にあるケース（類型Ⅰ）、団塊ジュニア世代周辺の中堅層に有るケース（類型Ⅱ）、30代後半と50代の2つあるケース（類型Ⅲ：複合型）の大きく3パターンに分類される。しかし、Ⅰ～Ⅲのいずれの類型においても、団塊ジュニア世代の採用以降、財政悪化や行政改革の推進などの影響により採用抑制の傾向が強まったことから、35歳以下の職員が少なくなっている。
- 4.公民を問わず、職員の年齢構成は組織運営に大きな影響を及ぼす。民間事業者については、平成24年8月に高齢者雇用安定法が改正され、65歳までの再雇用原則義務付け（義務範囲は段階的に引き上げ）が決定した。国家公務員及び地方公務員についても、平成25年春の法改正により、再任用義務付けを決定する見込みである。
- 5.現在想定されている退職職員再任用義務付け方針を政令市に適用した場合における職員年齢構成将来予測を行ったところ、全体として60代職員が増加する中、現時点で職員数のピークが50代のベテラン層にあるケース（類型Ⅰ）では、再任用制度改正の移行期間初期にピーク層が再任用後の退職を迎えるため、制度改正による職員年齢構成への影響は比較的軽微であることが分かった。一方、団塊ジュニア世代周辺の中堅層の比重が大きい自治体（類型Ⅱ）は、今後20年～30年かけてベテラン層の比率が大きく上昇していくと見られる。
- 6.団塊世代の退職により、既に退職手当の支払はピークアウトしたが、引き続き高水準の退職者が見込まれる自治体、退職手当債の発行団体等においては、今後、財政状況の悪化が懸念される。また、団塊ジュニア世代にピークをもつ自治体では、20年～30年後に退職手当の支払いの「第二波」を迎える可能性がある。
- 7.今後、職員年齢構成のアンバランスな状態が一層進行すると、新たな環境変化に十分対応できず、職務能力の偏在や人材配置に関する課題が顕在化する可能性がある。そこで、各自治体においては、財政の健全性を維持しつつ、民間委託・民営化などによる行政サービスの民間移転や中途採用の拡大による年齢構成の平準化等の対策を講じるとともに、ベテラン職員の有効活用策として、行政需要の変化を見据えた部門間人材異動の柔軟化や職員研修の充実等を図る必要がある。加えて、自治体を取り巻く厳しい状況や新たな環境変化に対応するためにも、職員の自治体間相互派遣や、行政内部組織の一体化により、専門性を有する人材を確保し、広域での人材ニーズマッチングが有効策の一つと考えられる。

【小林賢弘、島尻譲司、七倉 壮】

1. はじめに

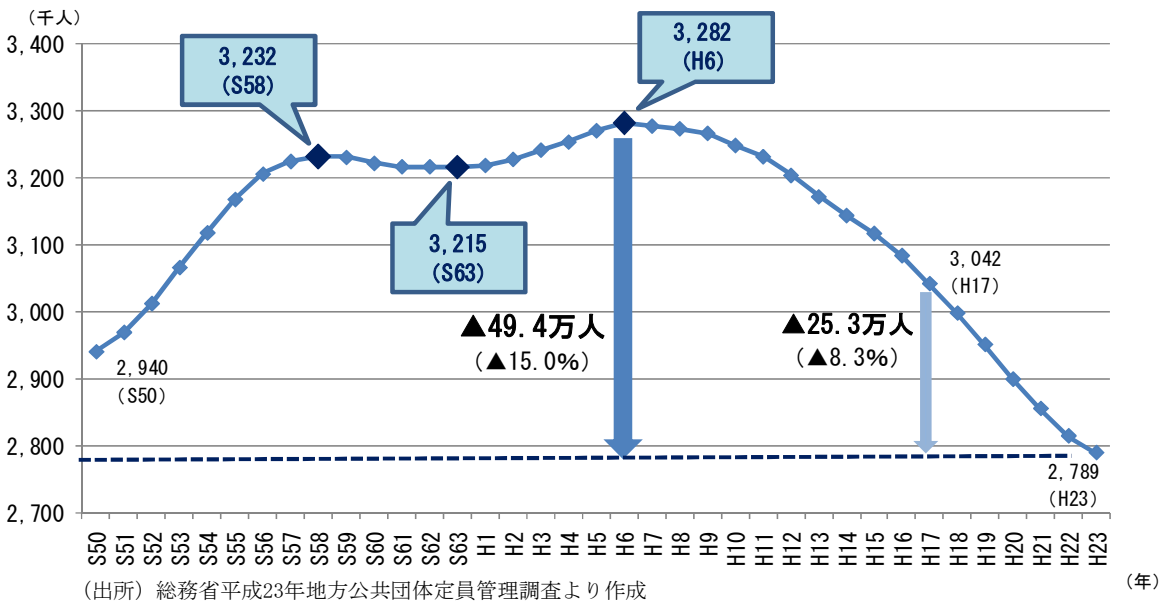
- 各自治体においては、総務省による平成17年3月29日付「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」（いわゆる集中改革プラン）及び平成18年8月31日付「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」（いわゆる18年指針）などに基づき、簡素で効率的な行財政システムの構築に向けた様々な行財政改革を進めてきたところである。
- 当行（DBJグループ）では、これまで、自治体のPPPプロジェクト形成支援、公営企業や外郭団体の経営課題に関する相談、自治体の財務・事業の再構築のアドバイザー業務などを通じて、こうした自治体の行財政改革の取り組みを支援してきた。
- しかしながら、人口減少、少子・高齢化、財政制約、行政需要の多様化など、今後自治体を取り巻く環境は一層厳しさを増すことが予想される。特に、今後の厳しい財政制約の下で、巨額の財政負担を伴う公有資産の更新は喫緊の課題となっている。平成21年度国土交通白書の推計によると、今後更新できない公的ストックの量が約30兆円にものぼるとされている。
- このような状況を踏まえ、当行（DBJグループ）では、平成22年度から公有資産マネジメントのアドバイザー業務を本格的に開始し、ようやく一部の先進的な自治体において、公有資産の更新に対する意識改革が進み、公有資産マネジメントの取り組みが始まったところである。
- 一方、各自治体では行財政改革を推進する中で、主として定年による退職と新規採用の抑制による定数削減を行ってきたため、総職員数の大幅な減少や年齢構成のアンバランスな状態が生じている。また、行政需要が多様化する中、中長期的に行政サービスを支える人材が不足し、サービス水準が低下することが懸念される。さらに、ベテラン職員の退職に伴う行政ノウハウの喪失や退職職員の再任用制度のあり方など、自治体職員をめぐる新たな環境変化が生じている。そのため、各自治体においては公有資産のマネジメントに加えて、新たな環境変化に対応し、専門的な知識・ノウハウが必要な行政サービスを維持・向上させるための職員マネジメントが求められている。
- 本調査では、政令市を例として総職員数の推移や職員構成などの現状を整理し、現在想定されている再任用義務付け方針を政令市職員に適用した場合における年齢構成の将来予測を行った上で、行政ノウハウの継承並びにベテラン職員の活用に関する方向性を示すこととしたい。



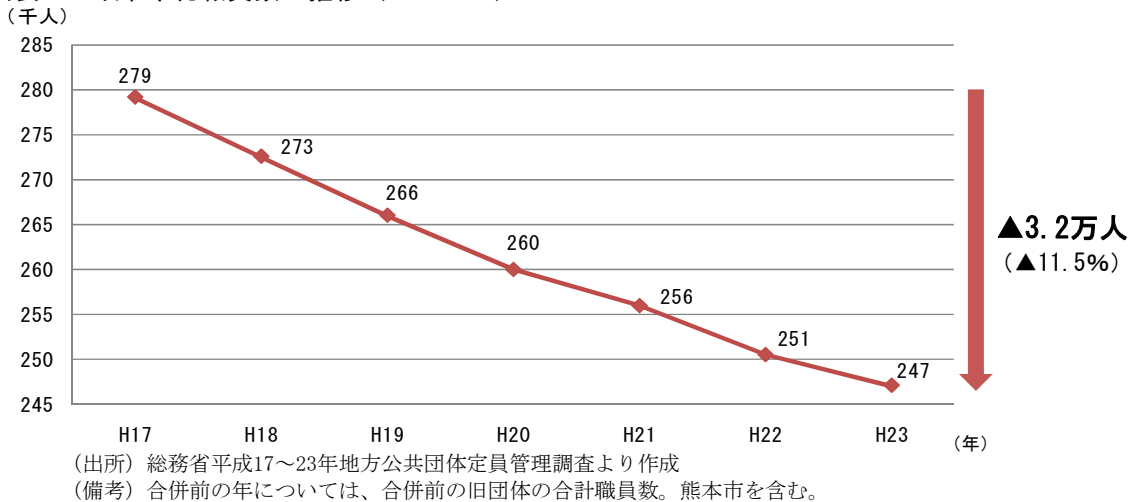
2. 自治体職員数長期推移

- 平成23年4月1日時点の自治体の総職員数は278万8,989人で、前年の281万3,875人から24,886人（▲0.9%）減少した。自治体の総職員数の推移を見ると、教職員の増加や民生部門の充実などの影響により昭和58年まで増加を続けてきたものの、昭和59年に減少に転じ、昭和63年まで減少が続いた。平成元年以降、公共投資の増加や福祉関係・病院部門の充実などの影響により再び増加に転じ、平成6年にピーク（328万2,492人）となった。その後、事務・事業の見直しや民間委託の推進など行財政改革の取り組みにより、平成7年から17年連続で減少しており、ピークからは約49.4万人（▲15.0%）の減少となっている（図表2-1）。
- また、平成23年4月1日時点の政令市の総職員数は24万7,130人で、前年の25万539人から3,409人（▲1.4%）減少した。政令市の総職員数の推移を見ると、「新地方行革指針（H17.3）」に基づく定員適正化計画の基準年度である平成17年から約3.2万人（▲11.5%）減少し、同期間の全自治体の総職員数の減少割合（▲8.3%）を上回る削減が行われている（図表2-2）。

図表2-1 自治体総職員数の推移（S50～H23）



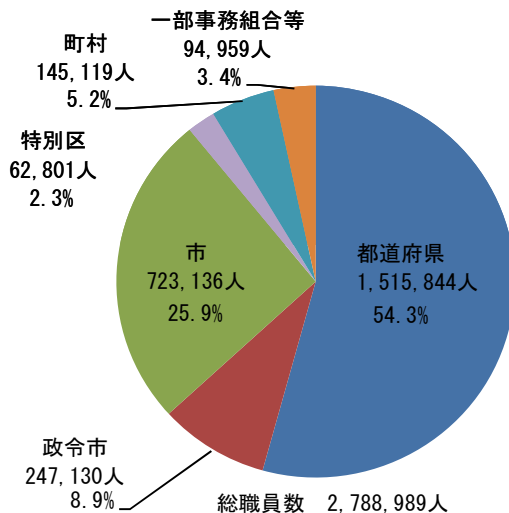
図表2-2 政令市総職員数の推移（H17～H23）



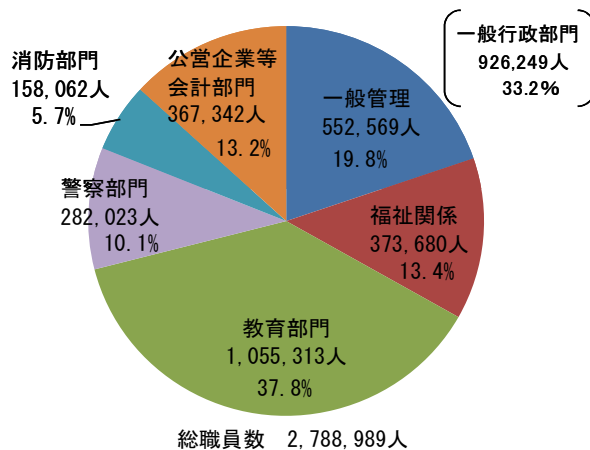
3. 職員構成比較＜全自治体合算＞

- 団体区分別の職員構成を見ると、都道府県が151万5,844人で、総職員数の54.3%を占める。一方、市町村（政令市、特別区及び一部事務組合等を含む）は127万3,145人である。なお、都道府県職員の構成比が高いのは、教育部門の85.4%、警察部門の全職員を都道府県が占めていることによるものである（図表3-1）。
- 部門別の職員構成を見ると、教育部門が105万5,313人（37.8%）と最も多く、次いで、一般行政部門（一般管理・福祉関係）が92万6,249人（33.2%）となっている。国が法令等で定員に関する基準を定めている福祉関係及び教育・警察・消防部門が総職員数の約2/3を占めており、自治体が自主的に定員管理を行う余地が比較的大きい一般管理、公営企業等会計部門の職員は約1/3に過ぎない（図表3-2）。
- 部門別職員数の推移を見ると、福祉関係及び教育・警察・消防部門の職員数については、国が法令等で定員に関する基準を定めており、職員数の決定に制約があることから、一般管理、公営企業等会計部門の職員数に比べて減少割合が小さくなっている（図表3-3）。

図表3-1 団体区分別職員の状況



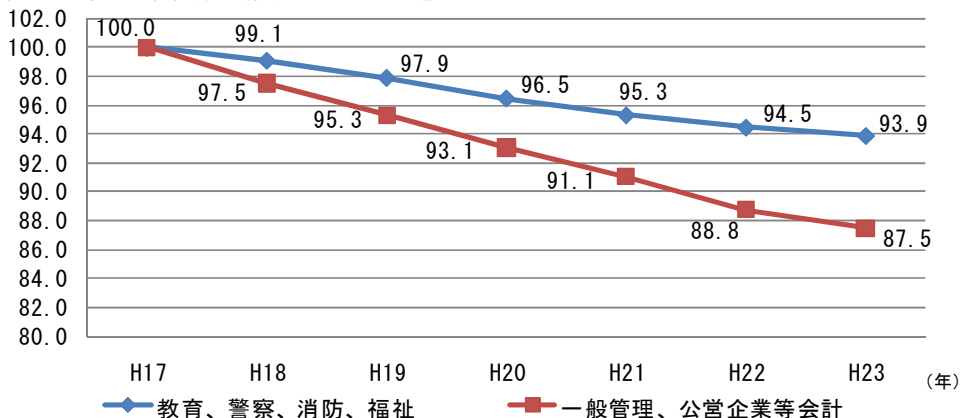
図表3-2 部門別職員の状況



（出所）総務省平成23年地方公共団体定員管理調査より作成

（備考）平成23年4月1日時点の状況。熊本市（6,402人）は政令市に区分している。

図表3-3 部門別職員数の推移（平成17年を100として）

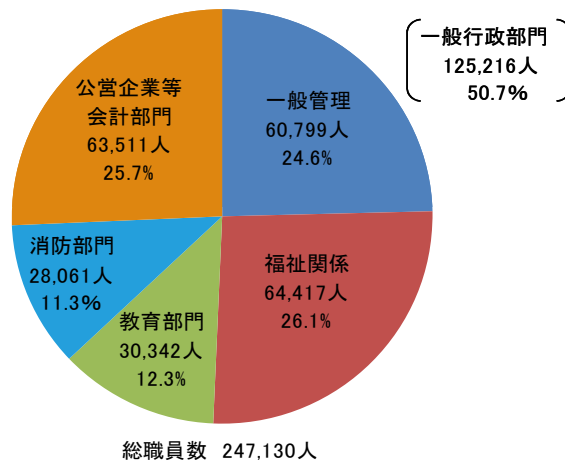


（出所）総務省平成23年地方公共団体定員管理調査より作成

4. 職員構成比較<全政令市合算>

- 政令市の総職員数は24万7,130人で、全自治体の職員数（278万8,989人）の8.9%を占めている。部門別構成比は一般行政部門（一般管理・福祉関係）が50.7%、教育部門が12.3%、消防部門が11.3%、公営企業等会計部門が25.7%となっており、一般行政部門の職員が過半数を占めている。また、国が法令等で定員に関する基準を定めている福祉関係及び教育・消防部門が総職員数の約1/2となっている（図表4-1）。
- 特に、政令市においては児童相談所や保健所の設置などの影響により、福祉関係の職員が占める割合が大きくなっている。一方、教育部門の職員が占める割合が少ないのは、都道府県が給与費を負担している県費負担教職員が都道府県職員として区分されていることによる。なお、政令市の県費負担教職員は、任命権者（政令市）と給与負担者（都道府県）が異なっており、「ねじれ」状態にある。
- 政令市の部門別職員数の推移を見ると、全自治体の職員数と同様に、職員数の決定に制約がある福祉関係及び教育・消防部門の職員数の減少割合は、一般管理、公営企業等会計部門の職員数に比べ小さくなっている（図表4-2）。

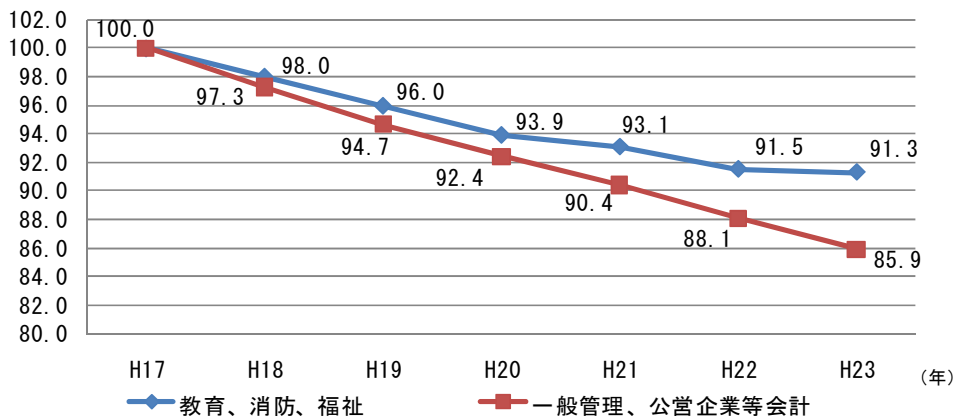
図表4-1 政令市部門別職員の状況



(出所) 総務省平成23年地方公共団体定員管理調査より作成

(備考) 平成23年4月1日時点の状況。熊本市（6,402人）は政令指定都市に区分している。

図表4-2 政令市部門別職員数の推移（平成17年を100として）

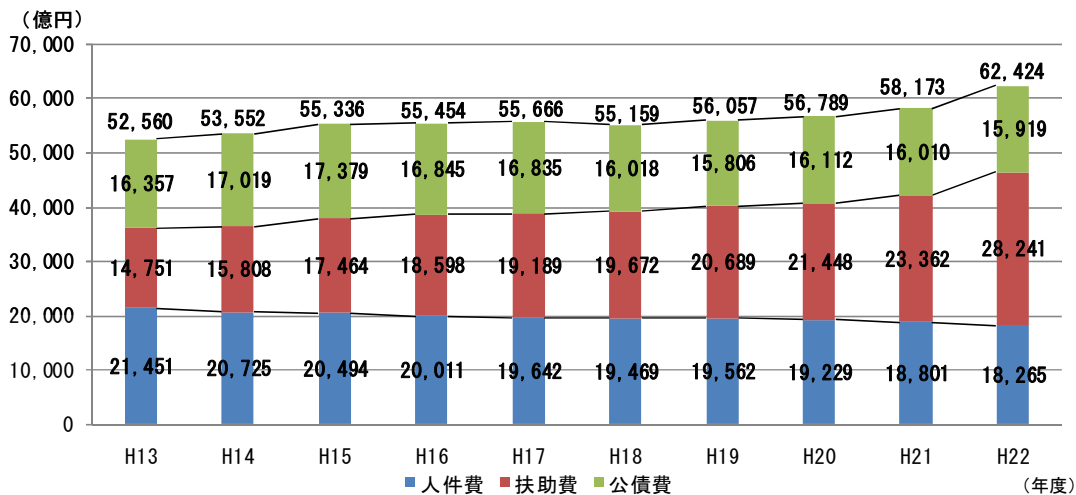


(出所) 総務省平成17～23年地方公共団体定員管理調査より作成

5. 財政分析<全政令市合算>

- 人件費は定員削減等の影響により減少傾向で推移し、10年間で3,186億円（▲14.9%）減少した。一方で、扶助費は一貫して増加傾向で推移し、10年間で約2倍に増加した（平成22年度は子ども手当の影響あり）。公債費は平成15年度をピークに減少に転じ、平成18年度以降は1兆6,000億円前後で推移している。人件費の減少を大きく上回る扶助費の増加により、義務的経費全体では10年間で約1兆円増加（18.8%）し、平成22年度は6兆2,424億円となっている（図表5-1）。
- 退職手当は平成13年度から平成15年度まで2,000億円前後で推移。平成16年度に減少に転じたものの、平成18年度から再び増加に転じ、団塊の世代が60歳を迎える平成19年度～平成21年度にピークとなった。平成22年度には再び減少に転じたものの、依然として高い水準となっている。また、人件費に占める退職手当の割合は平成18年度まで概ね10%を下回る水準で推移していたが、平成19年度～平成21年度には12%を超える水準まで達した。平成22年度に減少に転じたが、依然として10%を超えている（図表5-2）。

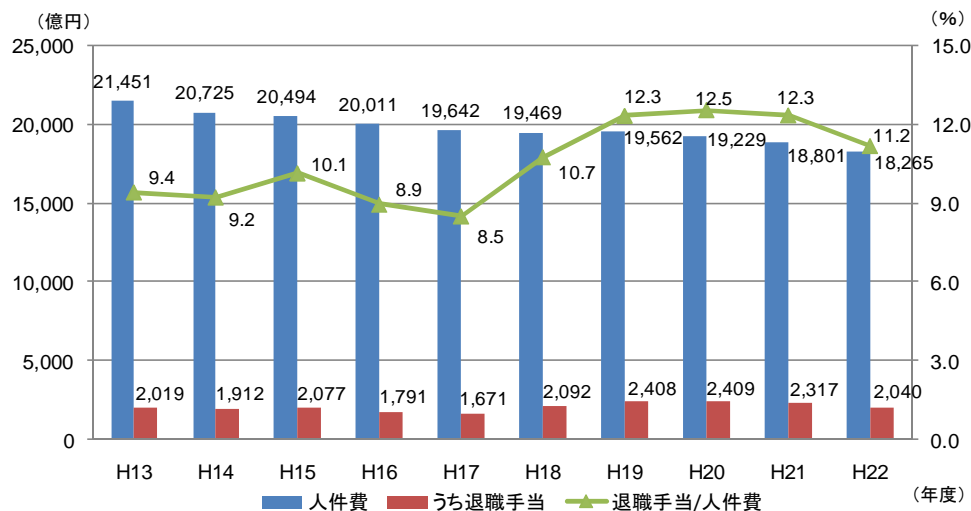
図表5-1 政令指定都市義務的経費の推移（10年間）



（出所）総務省市町村別決算状況調より作成

（備考）平成17年度の公債費は、神戸市の復興基金への貸付に係る市債償還額3,000億円を除いている。

図表5-2 政令指定都市人件費・退職手当の推移（10年間）



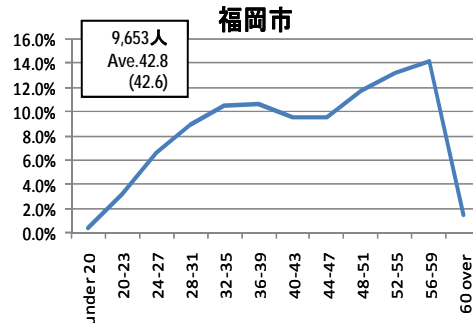
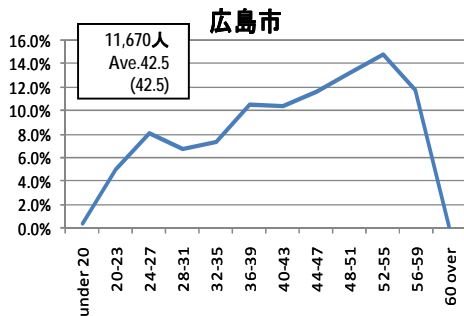
（出所）総務省市町村別決算状況調より作成

6. 年齢構成ピラミッド比較

- いわゆる団塊世代の退職がピークアウトする中、現在の政令市の職員構成は大きく以下の類型Ⅰ～Ⅲの3パターンに分類される。
- 政令市に移行した時期や、市町村合併の有無、地下鉄・病院等の事業開始などが職員数に大きな影響を及ぼしているほか、増加する行政需要への対応、景気対策を目的とした公共投資、民間・他団体採用の増加などにより年齢別の職員数にバラツキが生じていると考えられる。
- また、Ⅰ～Ⅲのいずれの類型においても、団塊ジュニア世代の採用以降、財政悪化や行政改革の推進などの影響により採用抑制の傾向が強まったことから、35歳以下の職員が少なくなっているものと考えられる。

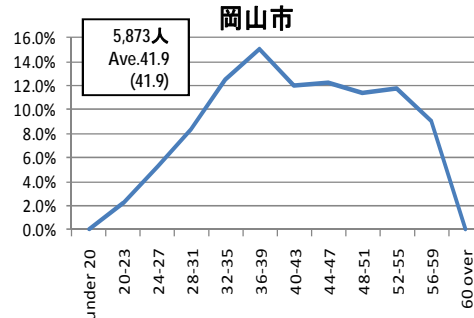
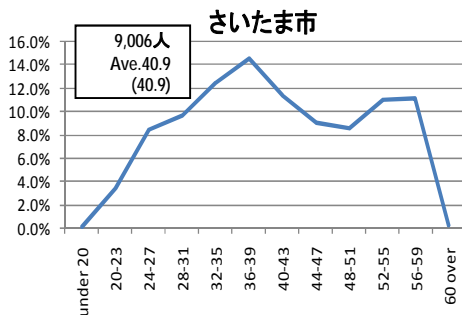
類型Ⅰ 職員数のピークが50代のベテラン層にあるケース

札幌市、仙台市、千葉市、相模原市、名古屋市、京都市、堺市、神戸市、広島市、福岡市、熊本市



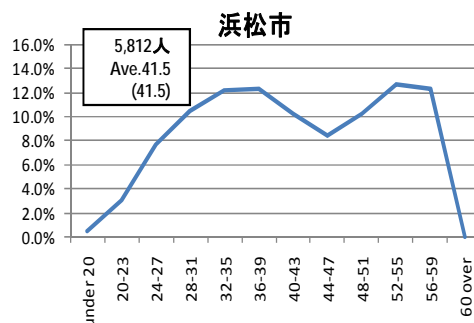
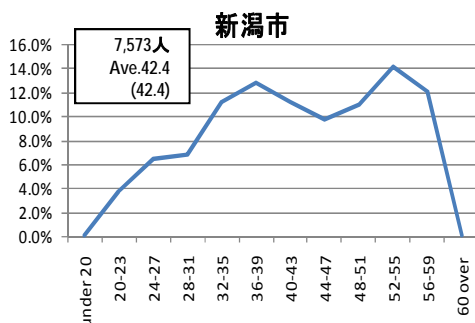
類型Ⅱ 職員数のピークが団塊ジュニア世代周辺の間層にあるケース

さいたま市、川崎市、横浜市、大阪市、岡山市、北九州市



類型Ⅲ (複合型) 職員数のピークが30代後半と50代の2つあるケース

新潟市、静岡市、浜松市



(出所) 各団体の給与・定員管理等の公表資料、(備考) 平均年齢カッコ内は、60歳以上職員を除いた数値。平成22年4月1日時点の状況。

7. 定年退職職員再任用制度の現状と今後の動向

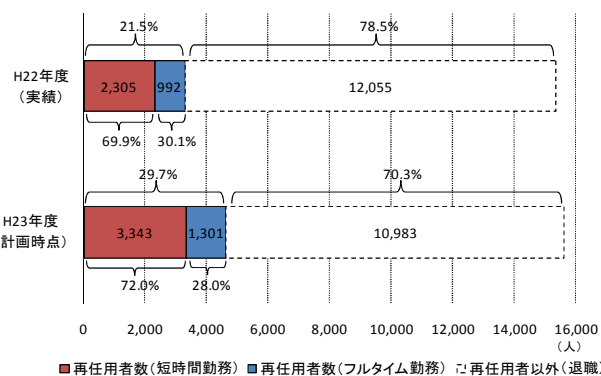
- 次に、定年退職職員の再任用制度における現状の運用状況と、制度改革の動向について確認する。現行制度は、「定年退職者について、任命権者は従前の勤務実績等に基づく選考による再任用が可能」とするもので、国家公務員・地方公務員共に再任用の義務付けはない（図表7-1）。国家公務員における再任用制度の運用状況をみると、平成22年度・23年度ベースでは、再任用対象層（60歳～64歳）のうち、実際に再任用されているのは2～3割にとどまっている。また、再任用職員のうち7割程度は短時間勤務であり、フルタイムでの採用は再任用対象層のうち1割程度という状況である（図表7-2）。
- 一方、国家公務員制度改革推進本部では、既に決定している年金支給開始年齢（報酬比例部分）の段階的引上げに対応する形で、平成24年3月に定年退職職員の再任用義務付けの方針を決定、平成25年春の法改正を視野に入れている。義務付けの範囲については、平成25年4月の年金支給開始年齢の引上げに合わせ、次年度から「再任用義務範囲」の引上げを開始し、平成38年4月までに65歳まで引上げるとしている（図表7-3）。また、フルタイム勤務についても対象者の希望を原則として受け入れるとしており、年金支給開始までの所得水準保持を目的としたフルタイム勤務者の大幅な増加が想定される。なお、地方公務員については、任命権者が勤務形態を決定可能とする方向で再任用義務付けを検討中である。民間事業者については、平成24年8月に高齢者雇用安定法が改正され、65歳までの再雇用原則義務付け（義務範囲は段階的引き上げ）が既に決定している。
- 地方公務員における定数削減の状況については既に見てきた通りであるが、国家公務員においては、平成25年度の新規採用者数を約6割（平成21年度比）削減する方針を決定するなど（平成24年4月、行政改革実行本部）、若手職員の採用抑制が厳しく進められている（※国家公務員の採用抑制方針については、次ページ以降の年齢構成将来予測（政令市）には反映していない）。

図表7-1 現行制度と改正基本方針概要

	現行制度 (国・地方)	制度改革基本方針 (国家公務員)
定年	60歳	60歳
再任用者勤務形態	フルタイム/短時間	フルタイム/短時間
再任用義務	義務付けなし	フルタイム希望者は原則として任用
任期	1年以内の単位で更新	1年以内の単位で更新
適用年齢	65歳(平成25年引上げ完了) ※地方公務員は条例により定める	65歳(平成38年引上げ完了)

(出所) 国家公務員制度改革推進本部事務局
「国家公務員の雇用と年金の接続に関する基本方針」より作成

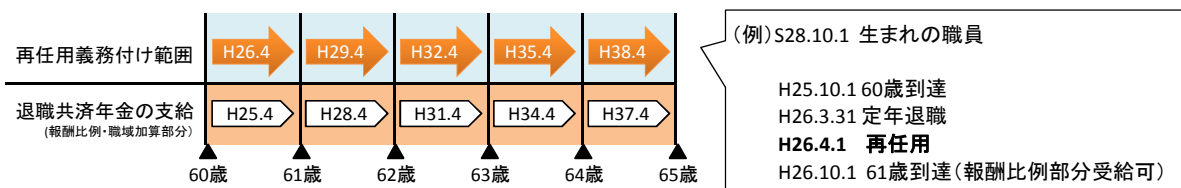
図表7-2 再任用対象者層の年度別再雇用状況
(国家公務員・一般職非現業、ストックベース)



(備考) H22・23各年度の対象者層は、それぞれH18～21、H19～22年度の定年退職者数累計

(出所) 国家公務員制度改革推進本部事務局
基本方針案説明資料より作成

図表7-3 再任用義務範囲引上げスケジュール

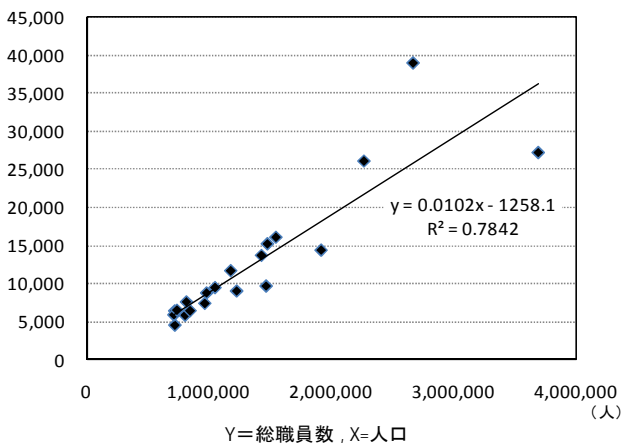


(出所) 国家公務員制度改革推進本部事務局 基本方針案説明資料より作成

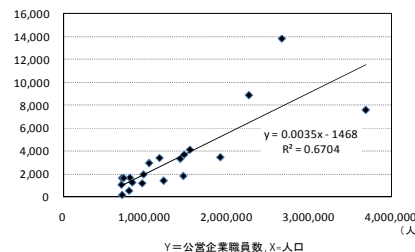
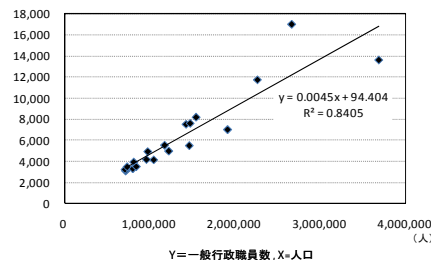
8. 将来予測算出論拠

- 7.の再任用制度改正の動向を踏まえ、政令市をサンプルとして職員年齢構成の将来予測を行った。算定に当たっては、まず政令市の人口と総職員数の関係について回帰分析を行い、人口と総職員数の相関が高いことを確認した。今後、政令市においても人口の減少が見込まれることを前提として、各政令市について総職員数の将来推移を推計した（図表8-1）。
- 各年代コーホートの増減については、毎年各コーホート（4歳刻み）の1/4が一定して次年代に移動することとした。また、定年後の再任用職員数については、対象者全員が再任用を希望し、義務付けられた年齢で退職するものとし、地方公務員に対しても国家公務員再任用制度の基本方針（前述）の運用方法が適用されるとの前提により推計した。
- 毎年の職員採用数の算出式は、
採用者数＝総職員数推計－（定年退職者数推計＋再任用職員退職者数推計）として計算した（※採用者数は、現実には様々な年齢で採用されているが、本推計では23歳以下（20～23歳）の各年齢に対し毎年均等に組み入れた）。

図表8-1 政令市合計人口と総職員数（正職員）



(出所) 総務省 平成23年地方公共団体定員管理調査、
平成22年国勢調査より作成（参考のグラフも同様）



(参考) 将来予測結果（例：札幌市）

札幌市	採用数	under 23	24-27	28-31	32-35	36-39	40-43	44-47	48-51	52-55	56-59	60-64	all
2010 (H22)	515	654	1,059	1,230	1,250	1,357	1,312	1,531	1,638	1,713	2,162	467	14,373
2011 (H23)	682	1,173	958	1,187	1,245	1,330	1,323	1,476	1,611	1,694	1,915	467	14,380
2012 (H24)	486	1,365	1,011	1,130	1,231	1,309	1,325	1,438	1,578	1,674	1,860	467	14,387
2013 (H25)	469	1,493	1,100	1,100	1,205	1,289	1,321	1,410	1,543	1,650	1,813	467	14,391
2014 (H26)	469	1,588	1,198	1,100	1,179	1,268	1,313	1,388	1,509	1,623	1,772	453	14,393
2015 (H27)	469	1,660	1,296	1,125	1,159	1,246	1,302	1,369	1,479	1,594	1,735	443	14,408
2016 (H28)	263	1,508	1,387	1,167	1,151	1,224	1,288	1,352	1,451	1,566	1,700	434	14,229
2017 (H29)	263	1,395	1,417	1,222	1,155	1,206	1,272	1,336	1,427	1,537	1,666	859	14,492
2018 (H30)	263	1,309	1,412	1,271	1,172	1,193	1,256	1,320	1,404	1,509	1,634	842	14,321
2019 (H31)	240	1,222	1,386	1,306	1,197	1,188	1,240	1,304	1,383	1,483	1,603	825	14,136
2020 (H32)	240	1,156	1,345	1,326	1,224	1,190	1,227	1,288	1,363	1,458	1,573	1,226	14,376
2021 (H33)	240	1,106	1,298	1,331	1,249	1,198	1,218	1,273	1,344	1,434	1,544	1,202	14,199
2022 (H34)	205	1,035	1,250	1,323	1,270	1,211	1,213	1,259	1,326	1,412	1,517	1,180	13,995
:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

(備考) ・再任用義務化以前の60-64歳人数については、平成22年度の実績ベースで固定。

・義務範囲移行年度の前年については(平成28年度等)、計算上再任用職員の退職者が出ない(義務範囲の最高年齢が引き上げられるため)。

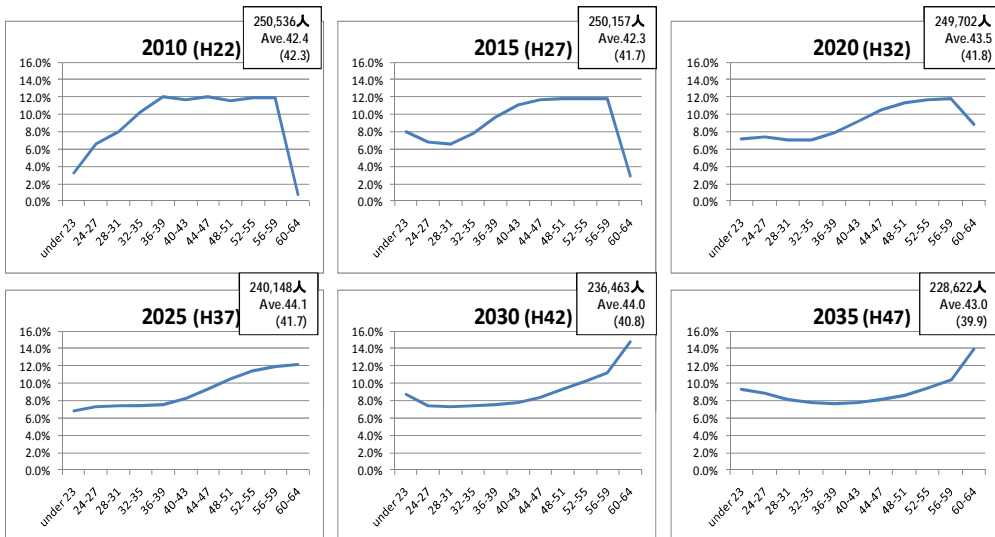
次年度における採用数がある分極端に減ってしまうため、当該年度含む前後3年については採用数を均等割した。

(出所) 札幌市 給与・定員管理等の公表資料、国立社会保障・人口問題研究所 市区町村別将来推計人口より作成

9. 将来予測①<全政令市合算、類型Ⅰ>

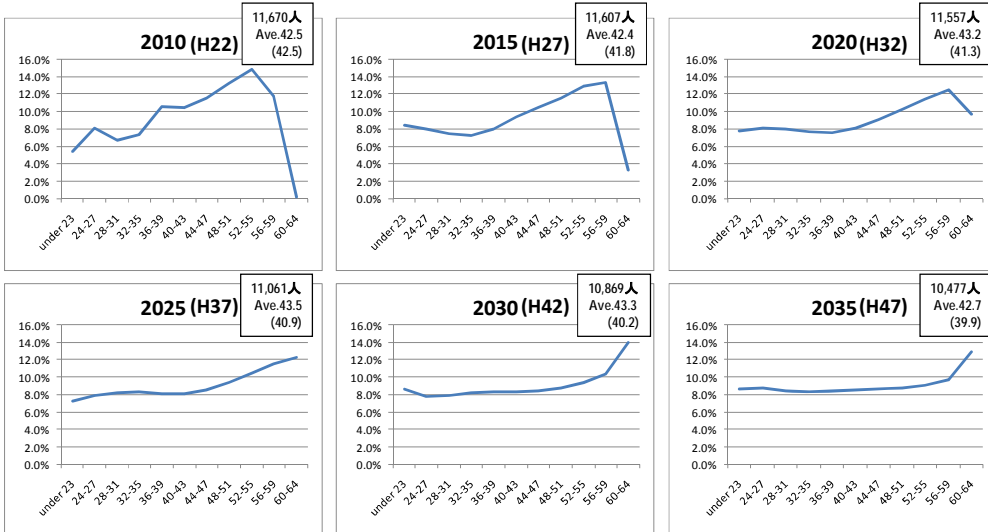
- 各政令市の予測数値を合算した結果を見ると、平成26年以降の再任用義務範囲引き上げと共に、徐々に60歳以上の職員比率が上昇していることが分かる（図表9-1）。特に、平成32年以降は60歳以上比率が非常に高水準となり、年齢構成のアンバランスな状態が深刻化すると見込まれる。
- 自治体別の推計結果を見ると、現在ベテラン層（50歳～59歳周辺）の比重が大きく、逆ピラミッド型の年齢構成となっている自治体（前述・類型Ⅰ）は、再任用制度改正の移行期間初期にピーク層が再任用後の退職を迎えるため、制度改正による職員年齢構成への影響が比較的軽微である（図表9-2）。しかし、年齢構成への影響が少ない一方で、引き続き短期・スポット的に発生する「ベテラン層大量退職」に伴う退職手当の支払いによる財政負担が懸念される。

図表9-1 全政令市合算・職員ピラミッド将来予測



（出所）各政令市 給与・定員管理等の公表資料、国立社会保障・人口問題研究所 市区町村別将来推計人口より作成
 （備考）平均年齢（Ave.）のカッコ内は、60歳以上職員を除いた場合の平均

図表9-2 広島市・職員ピラミッド将来予測（類型Ⅰ）

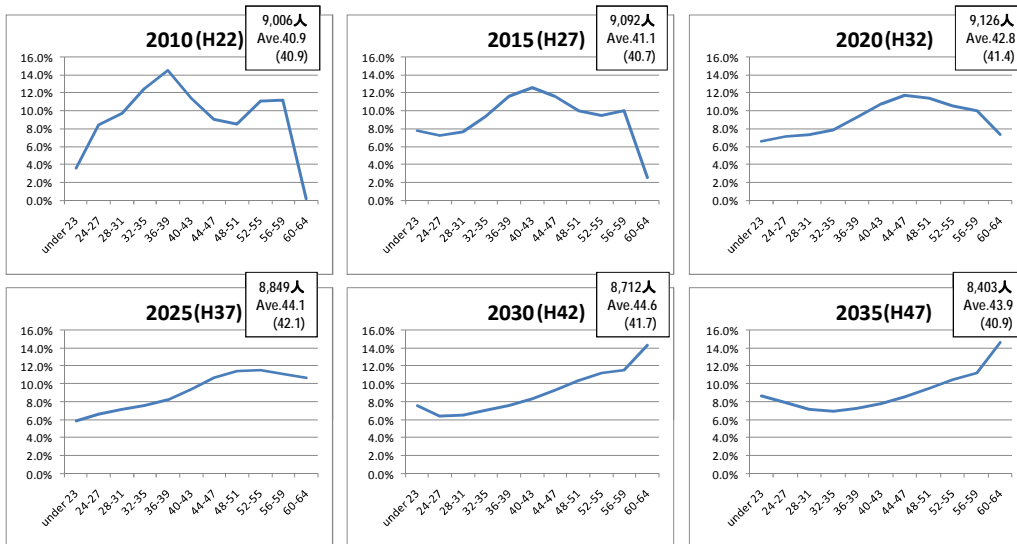


（出所）広島市 給与・定員管理等の公表資料、国立社会保障・人口問題研究所 市区町村別将来推計人口より作成
 （備考）平均年齢（Ave.）のカッコ内は、60歳以上職員を除いた場合の平均

10. 将来予測②<類型Ⅱ、類型Ⅲ>

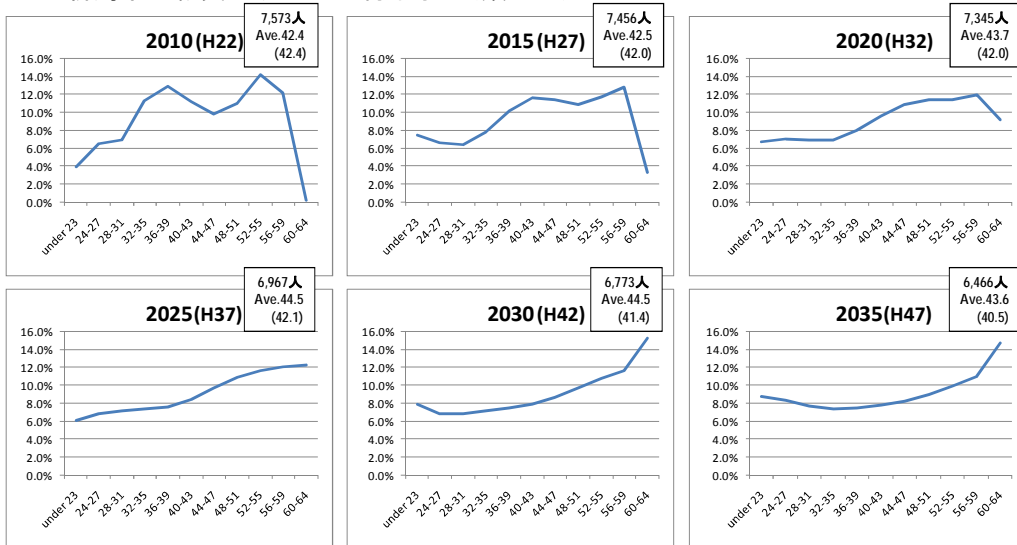
- 一方、団塊ジュニア世代周辺の中堅層にピークがある自治体（類型Ⅱ）は、制度改正の影響を受けやすく、ピーク層の在職期間が長くなることにより、類型Ⅰに比べ、今後20年～30年かけてベテラン層の比率が大きく上昇していくと見られる（図表10-1）。ベテラン層と中堅層両方にピークがある類型Ⅲの自治体も同様である。こうした自治体は、今後、職員構成がアンバランスとなり、職務能力の偏在や人材配置に関する課題が顕在化する可能性がある。
- また、中堅層にピークがある類型Ⅱの自治体は、類型Ⅰと比較して短期的な退職手当の支払い負担は軽微であるが、将来的には退職手当を中心とした人件費が増加し、財政状況の悪化が懸念される。

図表10-1 さいたま市・職員ピラミッド将来予測(類型Ⅱ)



(出所) さいたま市 給与・定員管理等の公表資料、国立社会保障・人口問題研究所 市区町村別将来推計人口より作成
(備考) 平均年齢 (Ave.) のカッコ内は、60歳以上職員を除いた場合の平均

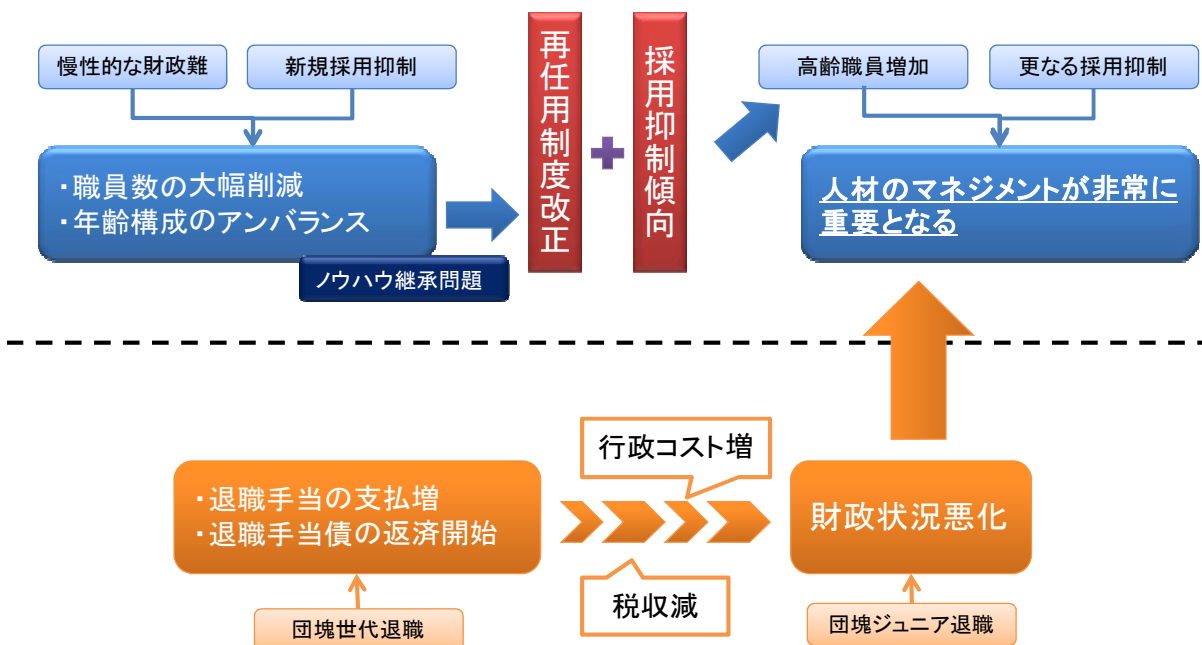
図表10-2 新潟市・職員ピラミッド将来予測(類型Ⅲ)



(出所) 新潟市 給与・定員管理等の公表資料、国立社会保障・人口問題研究所 市区町村別将来推計人口より作成
(備考) 平均年齢 (Ave.) のカッコ内は、60歳以上職員を除いた場合の平均

11. まとめ

- 全国の自治体は、少子・高齢化の進展や経済低迷に起因する財政悪化に対応するため、事務・事業の見直しや民間委託の推進などによる職員定数の削減を進めてきた。結果として総職員数は大幅に減少し、各自治体は人件費の圧縮に成功した。一方で、こうした定数削減の取組は、主として定年による退職と新規採用の抑制により進めてきたことから、20代～30代前半を中心とする若手職員の極端な減少を招き、職員年齢構成がアンバランスな状態となっている。
- かかる状況下において、再任用制度改正によるベテラン職員の登用拡大がスタートすると、各自治体による人事政策、いわゆる人材のマネジメントが非常に重要となる。政令市の職員ピラミッドの形は大きく分けて二つ（もしくは複合型を加え三つ）に分類できるが、特に団塊ジュニア世代にピークをもつ自治体は、制度改正の影響が著しく、極端な年齢構成の不均衡を招く可能性がある。各自治体は、職務能力の偏在や人材の配置等の想定される課題に対して、従前通り財政支出を抑制しながらも、より柔軟な対応が求められる局面にある。
- また、団塊世代の退職により、既に退職手当の支払はピークアウトしたが、引き続き高水準の退職者が見込まれる自治体や、退職手当債の発行団体等においては、今後、財政状況の悪化が懸念される。特に団塊ジュニア世代にピークをもつ自治体では、現在の中堅世代が退職する20年～30年後に退職手当の支払いの「第二波」を迎える可能性がある。
- 今後、高齢者の増加により医療・福祉を中心とした行政需要の一層の拡大が見込まれる中、より高いレベルの行政サービスを提供し、効率的に維持していくためには、行政・財政両面において自治体が課題解決に取り組み、中長期的な視点において持続可能な組織作りを進めることが求められる。



(出所) 筆者作成

12. 提言

- 年金の支給開始年齢引き上げに伴う退職職員の再任用義務化は、現行案のまま実現すれば、将来的に多くの自治体において年齢構成のアンバランスな状態が一層進行する。そのため、行政ノウハウの継承及びベテラン職員の活用については、早急な対応が求められる。行政ノウハウの継承については、民間委託・民営化などによる行政サービスの民間移転、中途採用の拡大による年齢構成の平準化等の対策が必要である。また、ベテラン職員の有効活用策としては、行政需要の変化を見据えた部門間異動の柔軟化や職員研修の充実などが考えられる。ここでは、これらに加えて、人口減少、少子・高齢化、財政制約、行政需要の多様化等の自治体を取り巻く厳しい状況や退職職員の再任用制度のあり方等の新たな環境変化への対応という観点から、自治体間の広域的な連携強化による人材活用の方向性を提案したい。

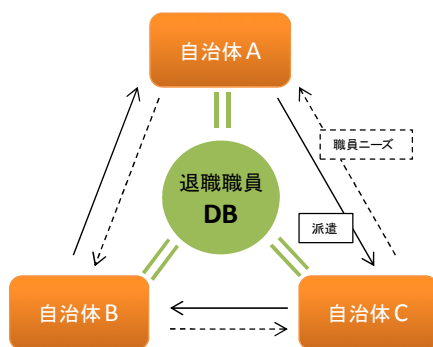
自治体職員の「広域流動化」

- 各自治体が抱える行政需要は急速に変化しているが、それに対応する人材構成やノウハウの蓄積は自治体によって様々である。これまでも人材育成や組織間連携の強化を目的とした人事交流が政府－自治体間や各自治体同士で行われてきており、東日本大震災においても関西広域連合が、被災地への職員派遣を広域自治体間で連携して行うことにより成果を上げている。こうした職員派遣制度を活用し、広域自治体間で再任用職員を中心に積極的に流動化することで、各自治体の行政ニーズとベテラン職員が保有する経験・ノウハウとのマッチングを促す。具体的には、広域都市圏や定住自立圏等の広域行政枠組をベースに、退職予定職員の職務経歴等の情報を自治体間で共有し、各自治体の人材需要のマッチングを目的とした複数自治体間の相互職員派遣を行うことで、広域でのベテラン職員有効活用とノウハウ継承問題の解決を目指したい（図12-1）。将来的には、こうした枠組をベースとして、民間企業も含めたより広域におけるニーズと経験・ノウハウのマッチングを図る取り組みも期待される。

自治体部門別組織の「広域一体化」

- 消防やゴミ処理機関の共同設置や各種協議会の設置等、サービス効率の向上・コスト削減を目的とした行政組織の広域化は、既に多くの事例が存在している。平成23年8月における地方自治法の一部改正により、税務部門や福祉部門といった「内部組織の共同設置」が可能になった。事務処理の共同化にあたっては、一部事務組合や広域連合の設置という選択肢も存在するが、それらよりも設置手続きが簡便で各構成団体の主体性が維持されることが特徴とされている。既に大阪府の池田市・箕面市・豊能町・能勢町では、全国に先駆ける形で、福祉部門や公害規制部門等について4市町で共同事務処理を始めている（図12-2）。こうした取組は、人件費の削減のみならず、専門的な知識やノウハウを自治体間で共有することにより、自治体間における行政ノウハウの相互補完やサービス水準のボトムアップが期待できる。また、上述した人材の流動化を一層促進する効果も考えられる。

図表12-1 ベテラン職員相互派遣イメージ



(出所) 筆者作成

図表12-2 大阪府4市町 内部組織共同設置事例

共同処理センター					
共同設置部門	福祉 (児童福祉除く)	児童福祉	生活安全	公害規制	まちづくり
幹事市	箕面市		池田市		
執務場所	池田・府市 合同庁舎内	箕面市役所内		池田・府市 合同庁舎内	
職員	2市2町の職員		箕面市職員		池田市職員
処理方法	集中処理		分担処理		

(出所) 平成23年9月28日付池田市、箕面市他2町報道資料より作成

(株)日本政策投資銀行 地域企画部レポート (2012年10月)
「広域人材マッチングが地方公共団体の組織力を強化する」
～地方公務員の再任用義務付けが職員年齢構成に与える影響と、職員マネジメント再考の必要性～

(株)日本政策投資銀行 地域企画部
〒100-0004 東京都千代田区大手町1丁目9番3号公庫ビル5F
Tel:03-3244-1100
HP:<http://www.dbj.jp>