我が国の行政を担う国家公務員の在職状況は、昨年８月の給与勧告時の国会及び内閣に対する報告（別紙第５の「公務員人事管理に関する報告」）において問題提起したように、40歳台と50歳台の職員の割合が20歳台と30歳台の職員の割合を相当に上回るという大きな「山」と「谷」を持つ人員構成になっている。そのため、今後20年間近くは現在の40歳以上の職員が大量に定年退職していくことになり、このままの姿で20年後を想定すると、公務で経験を積んだ管理職員やベテラン実務者が極めて少なくなることになる。

本報告では、このような年齢別人員構成の偏りがなぜ生じてきているか、とりわけ若年層が極端に少ない人員構成が公務の人事管理や業務遂行にどのような影響を与えているのか、また、各府省はそれに対しどのような取組を行っているのかについて考察し、各府省がこのような人員構成上の偏りに対応するための人事管理上の課題を抽出した上で、10年後、20年後の公務の在り方を見据えて能率的で活力ある公務組織を維持していくための対応について、現時点で考えられる種々の問題提起を行うこととしたい。

第１章　国家公務員の在職状況（年齢別人員構成）の変化と課題

第１節　国家公務員の在職状況の変化

国の行政機関には、本府省（府、省、委員会、庁等）、審議会等、施設等機関、特別の機関、地方機関（地方支分部局）がある。このうち本章では本府省と地方機関の在職状況に焦点を当てて考察することとする。本府省では制度の企画・立案、予算業務、対外的な政策等の調整、国会対応業務、国際業務等を行っており、地方機関では主として制度や予算の執行に関する事務を行っている。それらに勤務する国家公務員の人事管理もそれぞれの行政ニーズに応じて運用されている。

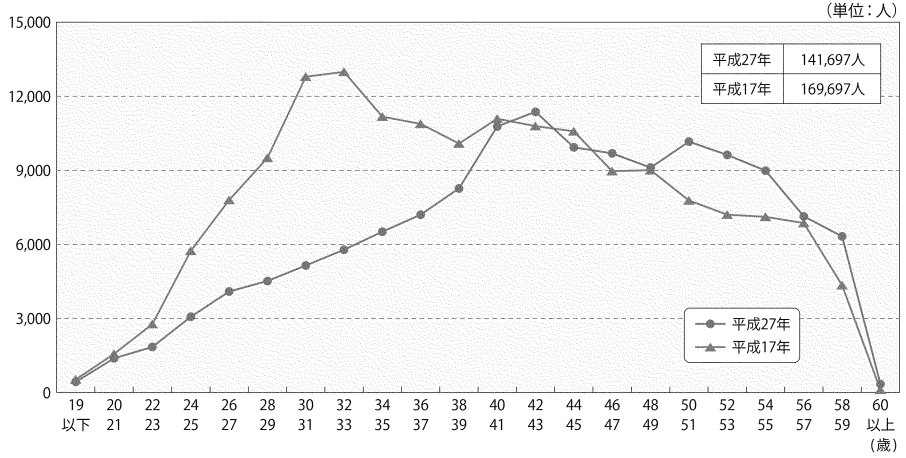
本節では、国家公務員の在職状況について、全組織、本府省、地方機関のそれぞれの特色等を見てみることとする。

１　全組織

国の全組織に勤務する一般職国家公務員のうち一般の行政事務を行っている常勤の行政職俸給表㈠適用職員の平成27年における年齢階層別の在職者数を10年前（平成17年）と比較したのが図１である。

図１　年齢別在職状況・全組織（行政職俸給表（一））

（国家公務員給与等実態調査）
（単位：人）



（注）国家公務員給与等実態調査は、毎年1月15日現在の在職者（1月16日から4月1日までの間の定年退職者及び離職者並びに再任用職員等を除き、年齢は当該年の4月1日時点の満年齢とする。）を対象としている（以下同じ。）。

平成17年に30～33歳と40～45歳をピークとしていた人員構成上の二つの山が、平成27年には40～43歳と50～53歳をピークとする二つの山にシフトしている。この間に国の全組織に勤務する行政職俸給表㈠適用職員の平均年齢は3.2歳（40.3歳→43.5歳）上昇している。

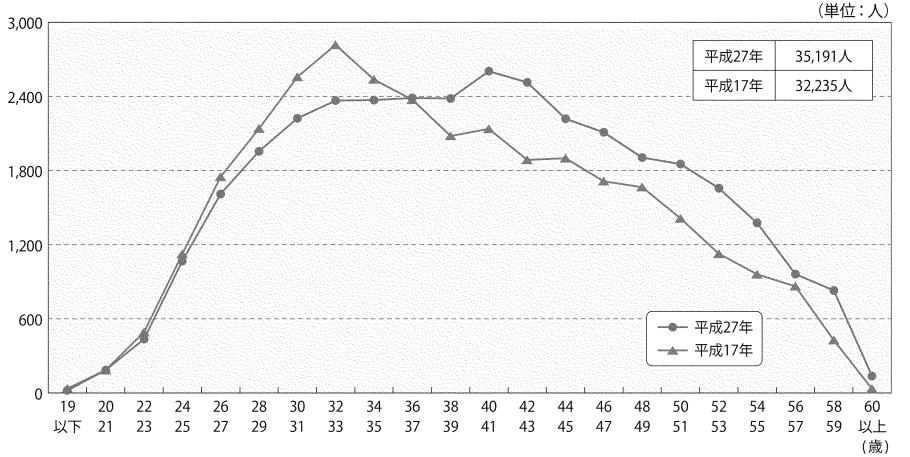
また、全組織における行政職俸給表㈠の在職者数は、定員削減（合理化）計画（第11次（平成17年度～21年度）・第12次（平成22年度～26年度））、業務見直し及び定員管理により５年間で５％以上の定員の純減を行うとした定員純減計画（平成18年度～22年度）、平成21年末の社会保険庁（約１万7,000人）の廃止並びに新規採用抑制（平成23年度～25年度）により、この10年間で２万8,000人減少している（平成17年169,697人→平成27年141,697人）。

２　本府省

本府省における行政職俸給表㈠適用職員の平成27年の年齢階層別の在職者数を平成17年と比較したのが図２である。

図２　年齢別在職状況・本府省（行政職俸給表（一））

（国家公務員給与等実態調査）
（単位：人）



平成17年に32・33歳がピークであった人員構成上の山が平成27年には40・41歳をピークとする緩やかな山にシフトしている。この間、再就職規制の強化や年金支給開始年齢の引上げに伴う在職期間の長期化等の影響により、38・39歳以上の在職者数が年齢階層ごとに100～600人程度増加している。一方、19歳から36・37歳までの在職者数は30～33歳辺りで年齢階層ごとに300～450人程度減少しているものの、全体としてみるとそれほど減少はしていない。こうした年齢別人員構成の変化により、本府省で勤務する職員の平均年齢は1.6歳（39.1歳→40.7歳）上昇している。

多くの府省は地方機関を有していることから、これまで定員合理化の目標数を各機関の定員規模に応じて配分する等により地方機関に傾斜的に配分してきている。また、各府省は、地方機関で採用された職員について人材育成上のキャリアパスの一環として本府省への人事異動を行うほか、本府省の職員が不足した場合に地方機関から必要に応じて優秀な職員を異動させることによって必要な人材を確保してきている状況もある。

こうした事情から、在職期間の長期化により高齢層の職員数が増加する中でも、本府省における若年層職員の在職者数の減少は比較的緩やかなものとなっており、行政職俸給表㈠の在職者の総数でみると本府省の職員は毎年数百人単位で増加している実態がある（平成17年32,235人→平成27年35,191人）。