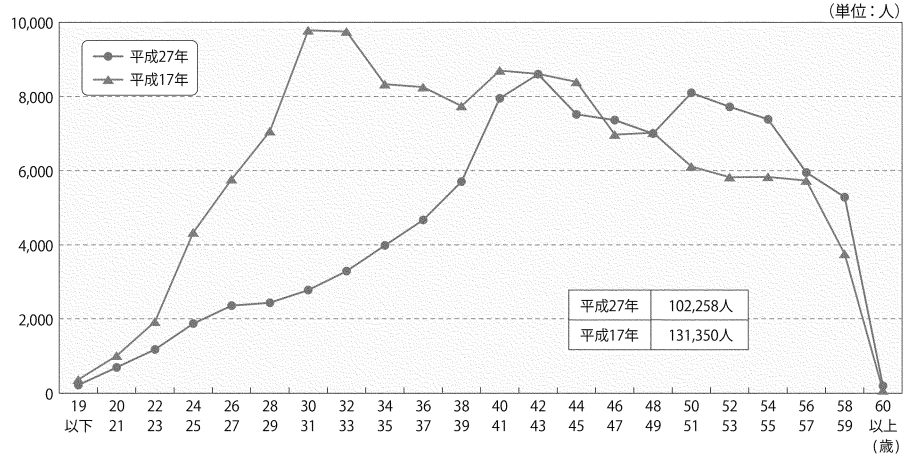
3　地方機関（地方支分部局）

各府省の地方機関における行政職俸給表㈠適用職員の年齢階層別の在職者数について、平成27年と平成17年を比較したのが図３である。

図3　年齢別在職状況・地方機関（行政職俸給表（一））

（国家公務員給与等実態調査）

（単位：人）



地方機関においては本府省と異なり、平成17年の時点では30～33歳辺りをピークとする山と40～45歳辺りをピークとする山が存在していた。これら二つの山が、平成27年の時点で、前者は40～43歳辺りをピークとする山、後者は50～55歳辺りをピークとする山にそれぞれシフトしている。また、この間、在職期間の長期化等の影響により50歳以上の在職者数は56・57歳を除いて年齢階層ごとに1,500～2,000人程度増加しているのに対し、40～49歳にはその影響が及ばず、在職者数は増加していない。一方、19歳～39歳の在職者数は、新規採用者の減少等により30・31歳で約7,000人減少するなど計約３万5,000人減少している。こうした年齢別人員構成の変化により、地方機関で勤務する行政職俸給表㈠適用職員の平均年齢は4.1歳上昇している（40.6歳→44.7歳）。

さらに、多くの府省において定員削減や新規採用抑制の目標が地方機関に傾斜的に配分されてきたことや、平成21年末に社会保険庁（地方機関在職者は約１万6,000人）が廃止されたこと等により、地方機関全体として行政職俸給表㈠の在職者数は大幅に減少している（平成17年131,350人→平成27年102,258人）。

4　在職状況が変化した要因

上記のように、本府省における在職状況を全府省合計のデータでみると、高齢層在職者の増加は認められるが、若年層の採用も毎年一定数が確保されており、本府省における年齢別の在職状況は一応バランスがとれたものとなっている。

一方、地方機関における年齢別人員構成は、40歳以上の在職者においては50歳台前半の在職者が増加しているのを除くと大きな変化はみられないが、40歳未満の在職者数は大幅に減少しており、10年前とは全く異なっている。50歳台の在職者数が増加した背景には、戦後の急激な行政機構の拡大等に伴い大量採用した職員が昭和50年代から平成初頭にかけて退職し、その後補充のために採用された世代が現在40歳台や50歳台に差し掛かっていることや、退職管理の見直しに伴う在職期間の長期化により50歳台の早期退職者数が減少していること等が挙げられる。

また、30歳台以下の在職者が大幅に減少している背景には、在職期間の長期化に伴い早期退職者数が減少したため新規採用の枠が減少する中で、一部の府省で組織の大幅な縮小再編が行われたこと、多くの府省が定員規模に応じて地方機関に傾斜的に削減を配分する一方で、本府省と比べて地方機関における増員要求は認められにくいため、本府省の定員は確保される反面、地方機関の定員は大幅に減少してきていることが挙げられよう。とりわけ、平成18年度から平成22年度にかけて実施された定員純減計画や平成23年度から平成25年度にかけて実施された新規採用抑制の結果、20歳台半ばから後半の大卒、20歳台前半の高卒の在職者が非常に少なくなっている。

なお、公務員総人件費削減の一環として実施された平成23年度からの新規採用抑制は、平成26年度以降、学生の就職活動への影響や組織の活性化の観点から解除され、現在は定年退職者の後補充相当分を中心に定員の範囲内で採用が可能となっている。そのため、各地方機関においても必要な新規採用が行われつつある。また、今後は山の世代が大量に離職期を迎えることにより、再任用や定員削減を考慮してもなお一定数の新規採用が不可欠となるため、各府省は、地方機関における将来の行政の現場を担う新規採用者数の回復に充てたいとの意向を有している。

諸外国における年齢構成の変化と原因

英国、米国、ドイツ及びフランスにおいても、国家公務員の在職状況が変化している。

英国では、50歳以上の職員の割合が2006年に約28％であったものが、2015年には約40％に増加している。米国では、職員の平均年齢が1992年に42.8歳であったものが2014年には45.6歳と2.8歳上昇しており、50歳以上の職員の割合も約45％となっている。また、ドイツでは、職員の平均年齢が2000年に43.1歳であったものが2014年には45.8歳と2.7歳上昇しており、45歳以上の職員の割合も約61％となっている。フランスでも、50歳以上の職員の割合が1992年に約20％であったものが、2013年には約34％となっている。

このように各国とも高齢層職員の割合が増加し、平均年齢も上昇している。これは、日本と同様、各国、各機関の事情により以前より職員数が多かった山の世代の高齢化、公務員数又は人件費の削減圧力の下での採用凍結・抑制、年金支給開始年齢の引上げに伴う退職年齢の上昇等が、複数の国において主な要因と考えられている。

一方、例えば、英国では、従来は日本と同様に若くして採用された後、年金支給時期まで一つの組織で勤め上げることが一般的であったものが、一定の年齢層以下の年代では労働市場の流動化が進み人材確保競争が熾烈化する中で、勤務条件面で柔軟に対応できない各府省は困難に直面したといった事情があり、ドイツでは、1990年の東西ドイツ統合により公務員数が増加したことに伴い、財政事情の悪化に対応するため行政改革として公務員数の削減が行われたという事情があるなど、それぞれの国に特有の事情もある。

第２節　在職状況の変化がもたらす課題

1　本府省と地方機関の関係

国の行政運営の中で、本府省が主として行っている企画・立案に関する事務と地方機関が主として行っている執行に関する事務はそれぞれが関係なく機能するものではない。すなわち、地方機関は本府省の企画した所定の制度や予算を適正に執行し、さらに、現場での関係者との調整業務等を通じてくみ取った現場のニーズなどの情報を本府省に伝え、本府省はそれを制度や予算に適切に反映するというようなサイクルがあり、両者は相互に有機的に連携して機能を発揮する、いわば「車の両輪」である。

仮に、企画・立案部門である本府省を重視するあまり、執行部門である地方機関に本来の業務量に見合わない過少な人員しか配置されないとすれば、執行事務の円滑な遂行に支障が生じ、結果的に本府省の企画・立案機能も十全に発揮されない事態が生じるおそれがある。また、前述のように地方機関を有する府省の多くでは地方機関採用者を本府省に異動させて勤務させる人事管理を行っているが、地方機関においても業務遂行に必要な人員を確保する必要があるため、地方機関の業務遂行に支障が生じるような数の職員を本府省に供給することはできない。そのため、地方機関の若年層の職員数の減少は、本府省に供給できる職員数の減少にもつながり、結果的に本府省の業務遂行や人事管理にも影響を与えることになる。

したがって、本府省と地方機関の人員の配置を考えるに当たっては、このような企画・立案と執行の相互依存関係を十分に意識した上で、最適な配置を考えることが必要となる。