

優秀な人材を確保・育成するために ～職員減少時代の採用と育成～



獨協大学法学部 教授
大谷 基道

はじめに

我が国の生産年齢人口は減少し続けており、将来的には労働力が半減する可能性も指摘されている。人材獲得競争が激しくなる中、自治体はいかにして必要な人材を確保・育成していけば良いのか。本稿では、自治体の採用戦略、職員育成の考え方などについて考察する。

1 人材確保：採用戦略を見直そう

(1) 採用試験はどう変わってきたのか

近年、地方公務員人気は長期低落傾向にある。総務省の調査^{*1}によれば、2010年度に9.2倍であった自治体の職員採用試験の平均競争率は、民間企業の積極的な採用活動等の影響を受け、2023年度には4.6倍にまで低下している。受験者数で見ても、2010年度には60万人を超えていたが2023年度には40万人を割ってしまっている。このような傾向は地方部の規模の小さな自治体ではより深刻である。また、土木、建築といった技術職に限ると競争率はもっと低く、定員割れを起こしている自治体も少なくない。

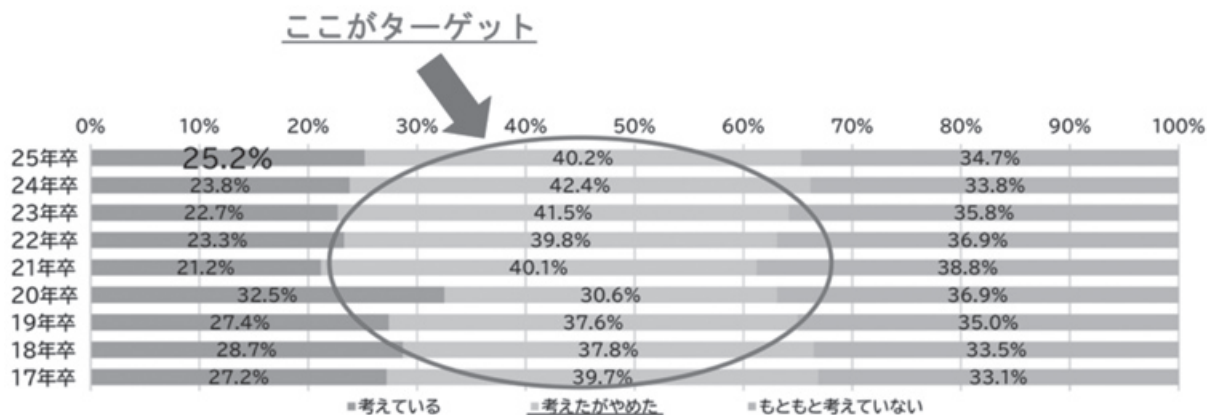
このような状況の中、各自治体は少しでも受験者数を増やそうと、採用試験の見直しを進めている。公務員は採用試験の準備が大変だと思われるため、少しでも受験のハードルを下げようと、①受験資格の緩和、②試験日程の変更、③選手法の見直し、などの対応策を繰り出している。特に③については、教養・専門試験の廃止とSPIの導入に代表される「受験者負担軽減型」(大谷2019)の採用試

験が広く展開されるようになった。

このような受験のハードルを下げる取組みは、公務員に興味を持ちつつもそのハードルの高さゆえに断念してしまった層をターゲットとしている。マイナビが就活生を対象に実施したアンケート調査^{*2}において、公務員を就職先の選択肢として考えたことがあるかを尋ねたところ、「考えたがやめた」が4割を占めて最多であった(図1)。つまり、前述のような採用の見直しにおいては、最多層を対象とした取組みを展開しているわけであり、ターゲットとしては妥当であると言える。

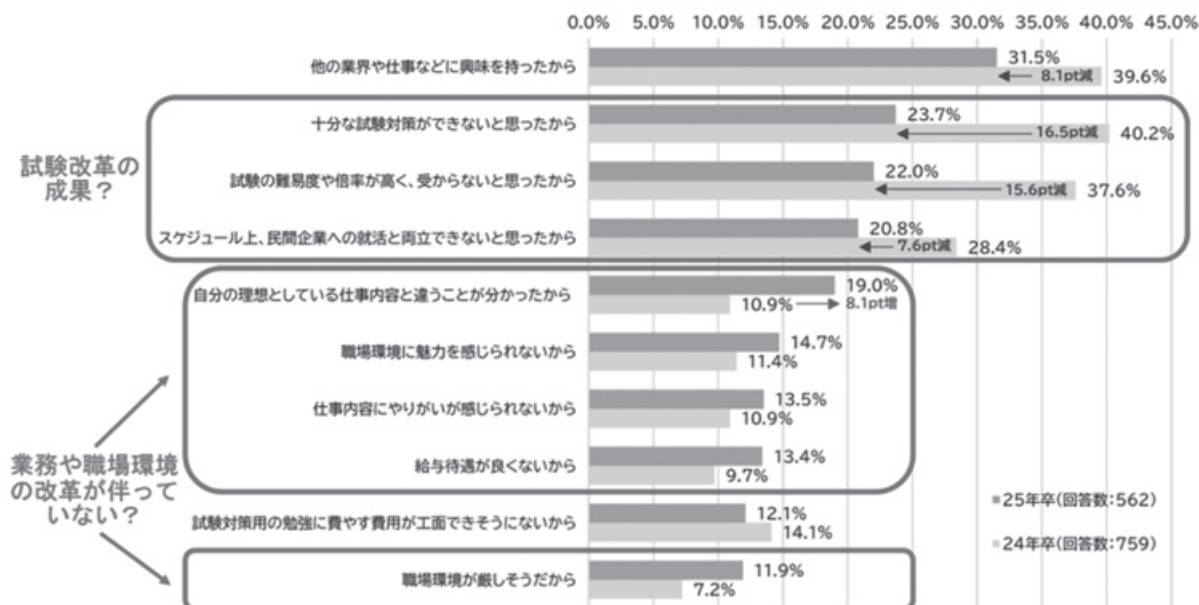
また、同調査において公務員を「考えたがやめた」理由について尋ねたところ、その結果は図2のとおりであった。このうち、「十分な試験対策ができないと思ったから」、「試験の難易度や倍率が高く、受からないと思ったから」、「スケジュール上、民間企業への就活と両立できないと思ったから」は、採用試験の時期、内容、方法等を見直すことである程度の対応が可能であり、前年(2024年卒)との比較を見ても大きく減少している。もしかすると、最近の国や自治体の採用改革の取組みが功を奏したと言えるかもしれない。また、「自分の理想としている仕事内容と違うことが分かったから」、「職場環境に魅力を感じられないから」、「仕事内容にやりがいを感じられないから」、「職場環境が厳しそうだから」などについては、前年より増加してしまっているが、これは採用試験の改革に比べて業務や職場環境の改革が十分に進んでいないことを

図1 公務員を就職先の選択肢として考えたことがあるか



出所：マイナビ「2025年卒公務員イメージ調査」（2024年2月）に赤丸・赤字部分を加筆

図2 公務員を「考えたがやめた」理由



出所：マイナビ「2025年卒公務員イメージ調査」（2024年2月）に赤枠・赤字部分を加筆

示している可能性がある。

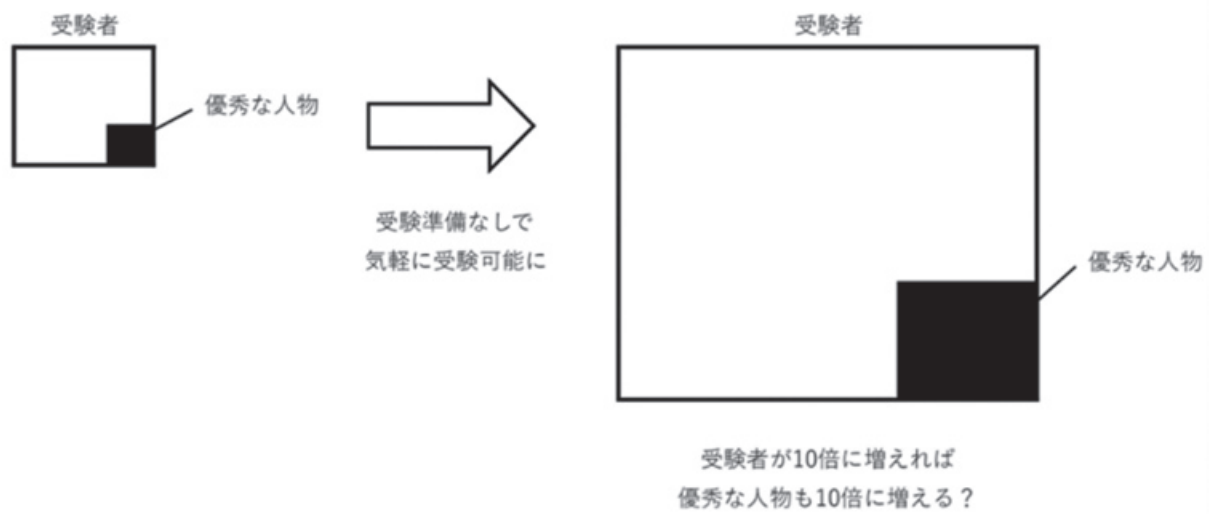
(2) 受験しやすくすれば良い人材を確保できるのか

受験者負担軽減型の採用試験は、受験のハードルを下げて受験者を増やすことを目的としている。これは、「受験者が増えれば優秀な人物も増える」（図3）と考えられているからであるが、果たしてそれは正しいのだろうか。

この考え方をもう少し掘り下げると、「多数の受験者がいる方が、そこに含まれる優秀な人も多くなるはず」→「優秀な人を取りこぼしなく集めるためには、可能な限り多くの人

に受験してもらうのが良い」→「優秀でない人も相当数受験してしまうが、それは選抜段階でどうにかする」ということである。そして可能な限り多くの人に受験してもらうために、「自団体に関するネガティブな情報はなるべく提供せず、ポジティブな情報だけを提供する」という行動をとる。その結果、「自団体が求める人物像とは異なる人材がポジティブな情報に惹き付けられて多数受験」→「受験者が多いため、選抜コストが著しく増加」→「どうにか選抜しても、求める人物像とは異なる人材が紛れ込んでしまい、配属先の職場もガッ

図3 受験者が増えれば優秀な人物も増える？（概念図）



出所：筆者作成

カリ、配属された新人も聞いていた職場と違ってガッカリ」という、誰も得をしない結果になる（服部2016）。

これを回避するには、情報のミスマッチを生じさせないことである。ポジティブな情報だけを耳にし、誤解した状態で応募してきた結果、選抜でスクリーニングしきれず、求める人物像とは異なる人材が紛れ込んでしまうのであるから、仕事や職場の実態についてポジティブな情報もネガティブな情報もはじめてからすべて包み隠さず提供すれば良い。これを「リアリスティック・ジョブ・プレビュー（RJP）採用」という（堀田2007）。応募者が十分な情報を持つことで、「希望する自治体に自身が適合するかどうか」を自己スクリーニングすることも可能になる（Wanous1973）。このほか、正直に情報を開示することで誠実な印象を与えるという効果もある。また、過剰な期待を抱かせないことで入職後の失望・幻滅感を和らげる効果もあり、職場への定着を促進し、早期離職を防止することも期待できる（堀田2007、Wanous1992）。なお、実態を正直に伝えることを徹底するのであれば、実態の改善も同時に行わねば受験者を惹き付けることはできない。例えば時間外勤務が多

いような職場であれば、働き方改革等による労働・職場環境の改善も併せて進める必要があるだろう。

このような情報のミスマッチの解消のための具体的な手法としては、インターンシップが最も効果的であろう。5日もその職場を経験すれば、ネガティブな情報を隠そうにも隠しきれないため、ありのままの姿を認識してもらうことができる。例えば、京都府福知山市は、「セレクト型」と称する多様な受け入れプログラムを用意していること、また、埼玉県ふじみ野市は、2019年実施の採用試験において1次試験がインターンシップになっている採用枠を創設したことで知られている（稲継・大谷2021）。

（3）情報発信は十分か、適切か

前出のマイナビ調査によると、公務員を「考えている」または「考えたがやめた」と回答した学生が公務員として働くことを考え始めたのは、1位「高校生」、2位「中学生以前」、以下、「大学1年生」、「大学2年生」が僅差で続く。これを踏まえると、就活時期の大学3～4年生を対象に採用広報を展開するよりも、中学生や高校生のうちに自治体職員の魅力をアピールしておく方が効果的であろう。特に

地方部であれば、進学で大都市部に転出する前に地元自治体への就職をアピールしておくことで、地元自治体にUターン就職する者が増加することも期待できる。

同調査では、公務員の仕事についての情報は民間に比べて量が少ない、公開の時期も遅いと認識されているという結果が出ている。詳しい仕事内容、試験から採用までのスケジュール、職場の雰囲気、採用後のキャリアプラン、求める人物像など、当然周知されるべき情報についても発信が少ないと思われる。自治体の採用広報についてはまだまだ見直すべき点がありそうである。

また、同調査では、公務員志望に影響を与えた人物についても尋ねている。その圧倒的1位は「父親・母親」であり、2位は「実際に働いている公務員（インターン先の職員含む）」であった。採用広報はこれまで就活生をターゲットにしてきたが、これを踏まえると、親世代をターゲットにすることを考えても良さそうである。また、インターンシップ等の受け入れ先の職員の対応によって志望度が上下する可能性がありそうなので、受け入れに際しては十分な注意が必要である。

(4) 選考におけるデジタル技術の導入

ここ数年、特にコロナ禍を経て、自治体の間にオンライン面接が広まってきている。大阪府四條畷市では、2018年実施の採用試験から、一部の採用区分においてオンライン面接を導入した。これは同市まで足を運ばずに全国どこからでも受験できるようにすることで、遠方に住んでいる人はもちろん、まとまった時間を確保しにくい育児中、在職中の人にも受験してもらおうとするものである。

オンライン面接の導入により、同市では受験者数が著しく増加し、面接に対応する職員の負担も増大した。そこで同市は、採用事務の負担を軽減するために民間企業が提供する

動画面接ツールを用いた録画面接を導入した。面接評価担当の職員は、市が用意した質問に対する回答動画と予め提出された履歴書を見て、主体性、協調性、組織適応能力、業務遂行能力、表現力、意欲、人柄などを評価する。この録画面接は、面接の案内送付が自動化されたこと、面接評価担当職員は全員が揃わなくても各自都合の良い時間に動画を視聴すれば済むことなどから、職員の負担を軽減させることに大きく貢献した。また、動画を撮影して提出する手間がかかることから、意欲の高い者しか応募してこないため、合格者の辞退率が低下するという効果も見られた（大谷2025）。

2 人材育成：育成に対する考え方を変えよう

(1) 自律的な学びへの転換

人材育成がうまくいかない理由として、「集合研修がやらされ感満載であること」、「OJTによる指導が難しいこと」がしばしば挙げられる。このような問題が起こるのは、根底に「職員に学ばせる、教える」（受動的、他律的）という考えが存在するためであり、これを「職員自らが学ぶ」（能動的、自律的）に転換していく必要がある。

当然ではあるが、命じられた研修よりも、「自ら学びたい」という自発的意思による学習の方がより効果的である。また、学習効果のみならず、アレンジの手間や費用負担の面でも、自治体が研修を企画・実施するより、自律的な学習を支援の方が効率的である。自律的な学習の支援には、人事評価を活用して当該職員の知識・能力の現在地を示し、不足する知識・能力を養うにはどのようなことをすれば良いかを理解させる必要がある。言い換えれば、各自治体には、個々の職員のキャリア形成を支援していくような取り組みが求められる。

研修紹介 研修2 これからの自治体人材マネジメント

るのである。

リクルートマネジメントソリューションズの「新入社員意識調査2024」^{*4}によると、新入社員が仕事をする上で重視したいことは、1位「成長」、2位「貢献」、3位「専門性」であった。このような若手の志向を踏まえれば、能力開発に力を入れて職員の専門性を伸ばし、自身の成長につなげ、さらに組織への貢献を実感させることが有効であろう。

(2) 人材育成における管理職の役割

管理職が人材育成に果たす役割は非常に大きい。人事評価を通じて職員の知識・能力の現在地を示すのはもちろん、自律的な学びの促進に際しても、その方向性を職員と一緒に見定める役割を担っている。自律的な学びであれば何を学んでも良いわけではない。組織が目指す方向と職員個人が目指す方向が一致しなければ、組織パフォーマンスの向上にはつながらないため、その擦り合わせが必要なのである。

自ら学ぶようになれば、次のハードルは「実践」である。せっかく学んでも実践の機会が無ければ、知識も定着しないし、何のために学ぶのか疑問を感じて学習意欲も低下してしまう。管理職は、部下が自ら進んで学ぶようになったら、業務をうまく割り振って実践の機会を与える必要がある。

このように、管理職には、職員個人より一段上のレベルで職員の能力開発やキャリア形成を支援する役割を担うことが期待され、さらにそれを主に制度の整備という観点から人事部門が支援していくという3層構造の支援体制とすることが望まれる（中村・佐藤2024）。

おわりに

本稿では人材の確保と育成について記してきたが、これらはバラバラに推進するのでは

なく、例えば採用試験を見直して試験で問う知識・能力を変更すれば、入職後の育成もそれに合わせて変更するなどのように、両者を連動させて進める必要がある。

近年、自治体人事の世界にも「人材マネジメント」と呼ばれる考え方が広まってきている^{*5}。人材マネジメントとは、組織理念の実現に向けて、組織目標を達成するために、職員の能力を最大限に引き出し、発揮させ、職員の成長が組織力の向上につながるよう、人材の確保、育成、評価、配置、処遇等を戦略的に実施することをいう。

この考え方に基づけば、人材の確保、育成を考えるにあたっては、本稿では紙幅の関係であまり触れられなかった人事評価や配置、処遇、さらには職場環境の整備などへの目配りも求められる。自治体によっては、関係部門が複数の課や係にまたがることもあるだろう。しかし、人事諸施策は互いに影響しあう。採用なら採用、育成なら育成だけを考えていては、思わぬところでマイナスの影響を被ることもあり得る。今後はより俯瞰的に人事諸施策を展開し、その全体最適化を図ることが望まれる。

*1 総務省「令和5年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査結果」 https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei11_02000238.html（2025年1月30日閲覧）

*2 マイナビ「2025年卒公務員イメージ調査」（2024年2月） https://career-research.mynavi.jp/research/20240216_70593/（2025年1月30日閲覧）

*3 なお、コロナ禍の影響で翌年からこの採用方法は休止しており、現在も復活していない。

*4 <https://www.recruit-ms.co.jp/news/pressrelease/0632561103/>（2025年1月30日閲覧）

*5 令和4年3月30日付け総務省自治行政局公務員部公務員課長・給与能率推進室長通知「地方公共団体における人材マネジメントの推進について」 https://www.soumu.go.jp/main_content/000868821.pdf（2025年1月30日閲覧）

【参考文献】

稲継裕昭・大谷基道（2021）『職員減少時代の自治体人事戦略』ぎょうせい。

大谷基道（2019）「ポスト分権改革時代における自治体の

- 職員採用」大谷基道・河合晃一編『現代日本の公務員人事—政治・行政改革は人事システムをどう変えたか』第一法規。
- 大谷基道（2025）「デジタル技術を活用した人材の確保」地方自治研究機構編『デジタルを活用したレジリエントな組織体制に関する調査研究報告書』。
- 中村文生・佐藤達実（2024）「人材育成体系再構築の勘所」『労政時報』第4075号（2024年4月12日号）。
- 服部泰宏（2016）『採用学』新潮社。
- 堀田聡子（2007）「採用時点におけるミスマッチを軽減する採用のあり方—RJP（Realistic Job Preview）を手がかりにして」『日本労働研究雑誌』567号。
- Wanous, J. P. (1973) "Effects of a realistic job preview on job acceptance, job attitudes, and job survival." *Journal of Applied Psychology*, 58(3), 327-332.
- Wanous, J. P. (1992) *Organizational Entry: Recruitment, Selection, Orientation, and Socialization of Newcomers* (2nd.ed.). Addison-Wesley.

著者略歴

大谷 基道（おおたに・もとみち）

早稲田大学大学院政治学研究科博士後期課程研究指導終了退学。博士（政治学）（早稲田大学）。茨城県職員（人事課等）、日本都市センター主任研究員、名古屋商科大学教授等を経て2016年から獨協大学法学部教授。2024年からは法学部長と地域総合研究所長も兼務。専攻は行政学・地方自治論（特に自治体の人事・組織論）。

主な著書に、『職員減少時代の自治体人事戦略』（共著、ぎょうせい）、『現代日本の公務員人事』（共編著、第一法規）、『東京事務所の政治学』（単著、勁草書房）など。