

平成 30 年度  
復興人材の確保及び運用に関する調査  
報告書

平成 31 年 3 月



株式会社 日本総合研究所  
The Japan Research Institute, Limited

# 目次

はじめに .....	1
第1章 背景.....	2
1節 被災市町村における人材確保スキームの全体像 .....	2
2節 マンパワー確保に関する主要な課題.....	11
第2章 調査概要.....	16
第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果.....	19
1節 今後の応援職員の必要人数の見通しについて .....	19
2節 業務の見直し・効率化等によるマンパワー不足への対応.....	36
3節 正規職員への業務引継等によるマンパワー不足への対応.....	40
4節 組織・定員の見直しの検討状況について .....	44
おわりに .....	50

<別冊> 取組事例集

## はじめに

東日本大震災から8年が経過し、発災直後の平成23年7月に政府が定めた10年間の復興期間は残り2年余りとなった。この間、政府及び被災自治体により、復旧・復興に向けた取組が進められてきた結果、地震・津波被災地域においては、生活に密着したインフラの復旧は概ね終了し、住まいの再建も平成30年度末で概ね完了する見込みである。産業・生業の再生も着実に進展しており、10年間の復興期間の「総仕上げ」に向け、復興は着実に進展している。福島の原子力災害被災地域においては、平成29年4月までに、大熊町・双葉町を除いた計9市町村において、帰還困難区域を除いた地域の避難指示の解除が実現し、福島の復興・再生に向けた動きが本格的に始まっている。

このような状況の中、被災市町村においては、復興に関連した業務を進めるためのマンパワーを確保するため、これまで、全国の自治体からの職員派遣、被災自治体自らによる任期付職員の採用、復興庁の市町村応援職員の活用等により、復興業務に従事する職員の確保に取り組んできたところである。

昨年度実施した「平成29年度復興人材の確保及び運用に関する調査」では、被災3県内の市町村を対象に、復興業務に携わる人材の確保に向けた取組状況等に関するヒアリングを実施した。この調査では、「被災市町村による任期付職員の採用」に主眼を置き、採用方法の工夫や、任期を満了した職員に引き続き被災自治体において活躍いただく可能性を探索した。各市町村においては、周知方法や待遇面等、採用にあたり工夫を凝らしていることが把握できた。また、任期を満了した任期付職員を、引き続き同一又は別の採用形態で採用し、経験を積んだ人材を確保している事例も多数確認でき、被災市町村における任期付職員の採用にあたり有効な方策となり得ることが確認できた。

一方で、昨年度のヒアリングにおいては、一部の自治体において、復興の進捗に応じて組織や定員の見直しを進める動きが確認できた。復興関連部門の統廃合や応援職員の規模の見直しに加え、復興・創生期間後の体制を見越して、正規職員と応援職員の業務分担を見直す動きも徐々に出ていたところである。しかしながら、今後を見据えたときに、応援職員から正規職員へ円滑に業務を引き継げるのか、正規職員のみで円滑な行政運営ができるのか等の不安の声も聞かれ、今後の課題として把握されたところである。

被災市町村においては、まずは復興を着実に進めるために、引き続き必要なマンパワーを確保することが不可欠となっているが、中期的には、復興を成し遂げた後を見据えた体制整備を進めることが必要となる。このような背景から、本調査においては、被災市町村におけるマンパワーの確保をめぐる状況・課題や対応を改めて把握するとともに、限られた人員により業務を行うための取組や組織・定員の見直し等について把握を行った。

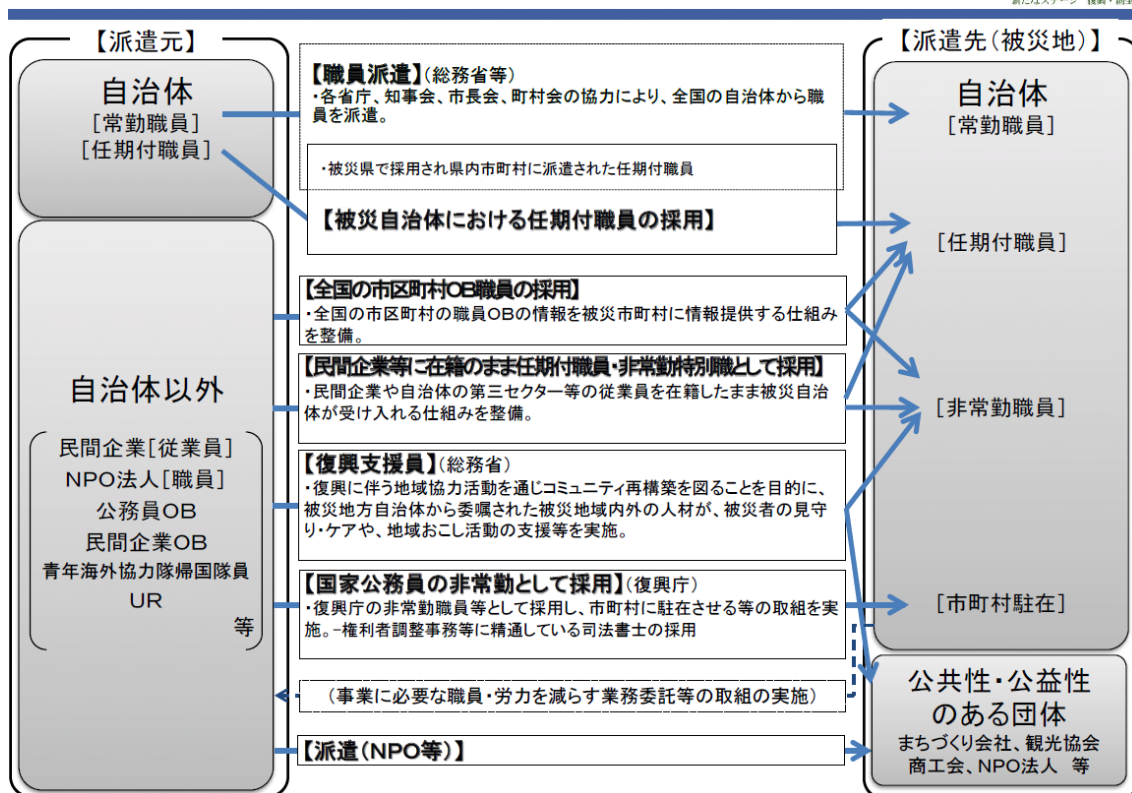
## 第1章 背景

### 1節 被災市町村における人材確保スキームの全体像

被災市町村においては、全国の自治体からの職員派遣、任期付職員の採用、復興庁の市町村応援職員の活用等、様々な方法で復興業務に従事する職員の確保に取り組んでいる。ここでは、人材確保スキームの全体像を紹介する。図表1は、被災地での人材確保対策を示したものである。

図表1 被災地での人材確保対策

### 被災地での人材確保対策



出所：復興庁ホームページ<sup>1</sup>

このうち、被災市町村における職員確保スキームは、(1) 全国の自治体からの職員派遣(図表1中の「職員派遣」に該当)、(2) 被災市町村が自ら採用する任期付職員(図表1中の「被災自治体における任期付職員の採用」のうち、岩手県、宮城県及び福島県(以下「被災3県」という。)が採用する者を除く)が主なものとなっている。この他に、(3) 復興庁において非常勤国家公務員を採用して被災市町村に駐在させる取組などを行っており、被災市町村においてはこれらを活用してマンパワーを確保している。各スキームの詳細は以下のとおりである。

<sup>1</sup> [http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat3/material/190301\\_jinzai.pdf](http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat3/material/190301_jinzai.pdf)

### (1) 全国の自治体からの職員派遣（自治法派遣）

各省庁、全国知事会、全国市長会、全国町村会の協力により、全国の自治体から被災自治体に職員が派遣されている。地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 17 の規定<sup>2</sup>により派遣されており、自治法派遣と呼ばれている。これにより派遣される職員には、派遣元自治体の正規職員だけでなく、任期付職員等も含まれる。平成 30 年 4 月 1 日時点で、1,485 人が被災 3 県の県庁及び被災市町村に派遣されている（岩手県内 436 人、宮城県内 770 人、福島県内 279 人<sup>3</sup>）。なお、1,485 人の内訳は、都道府県から被災 3 県（県庁）への派遣が 373 人、市区町村から被災 3 県（県庁）への派遣が 9 人、都道府県から被災市町村への派遣が 451 人、市区町村から被災市町村への派遣が 652 人である。

代表的なスキームとして、総務省が岩手県、宮城県、福島県を経由して被災市町村の派遣要請を取りまとめ、全国市長会・全国町村会を経由して全国市町村に派遣可能性を照会する総務省スキーム（図表 2 参照）がある。この他に、姉妹都市等のつながりや協定等による協力関係のある自治体間で独自に職員派遣が行われる場合などもある。

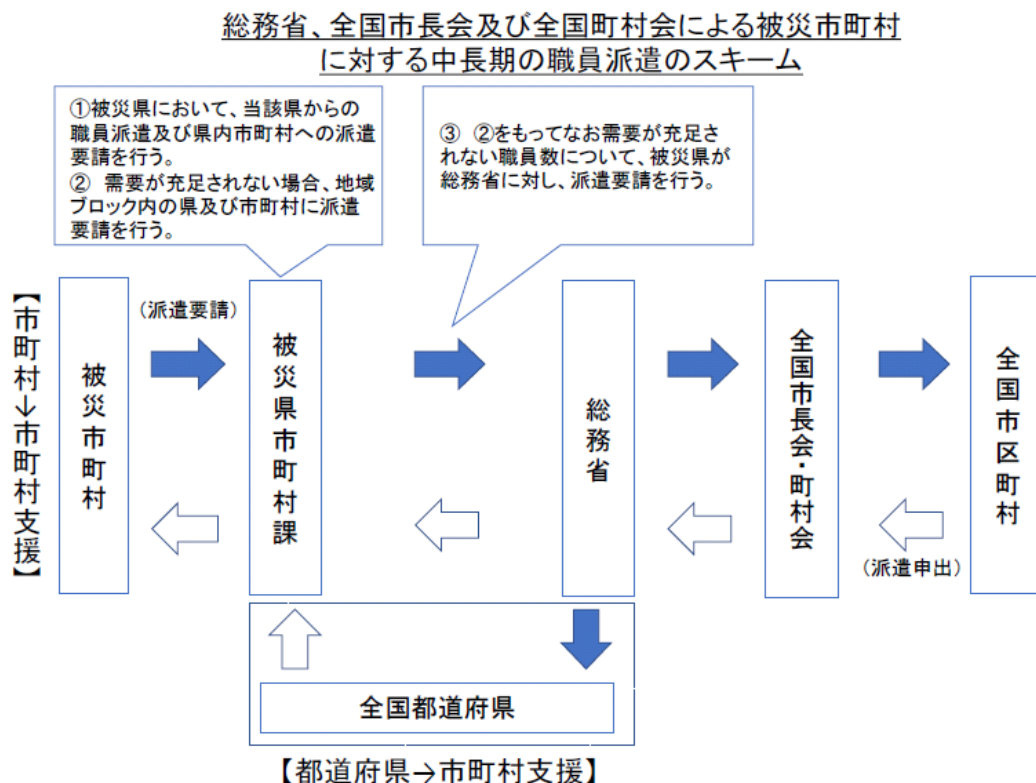
---

<sup>2</sup>（職員の派遣）

第二百五十二条の十七 普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員は、法律に特別の定めがあるものを除くほか、当該普通地方公共団体の事務の処理のため特別の必要があると認めるときは、他の普通地方公共団体の長又は委員会若しくは委員に対し、当該普通地方公共団体の職員の派遣を求めることができる。

<sup>3</sup> 総務省「東日本大震災による被災地方公共団体への地方公務員の派遣状況調査結果の概要（平成 30 年 4 月 1 日時点）」[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000584633.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000584633.pdf)

図表 2 被災市町村への市町村職員の派遣スキーム（総務省スキーム）



出所：総務省「総務省と全国市長会・全国町村会による人的支援スキーム」<sup>4</sup>

なお、地方自治法により派遣される任期付職員は、被災 3 県が採用してそれぞれ県内被災市町村に派遣するものと、全国の自治体が被災地に派遣することを前提として採用し、被災 3 県・被災市町村に派遣するものに大別される。

平成 31 年 3 月 1 日現在、被災 3 県から県内の被災市町村に派遣されている任期付職員の人数の合計は 164 人となっており<sup>5</sup>、被災市町村のマンパワー確保に直接的に寄与している。また、岩手県、宮城県においては、県内の市町村に対し、被災市町村への職員派遣へ協力するよう依頼を行っており、平成 31 年 3 月 1 日時点では岩手県内の内陸市町村から 67 人、宮城県内の市町村から 40 人が、それぞれの県内の被災市町村に派遣されている。

## (2) 被災自治体による任期付職員等の採用

復興に関連した業務量の増加が一定期間に集中することを踏まえ、被災自治体においては、「地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律」（平成 14 年法律第 48 号）

<sup>4</sup> [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000554212.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000554212.pdf)

<sup>5</sup> 岩手県「平成 30 年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」、宮城県「平成 30 年度沿岸 14 市町村職員不足状況」、福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」（いずれも平成 31 年 3 月 1 日時点）

## 1 節 被災市町村における人材確保スキームの全体像

の定める任用根拠のうち主に第4条<sup>6</sup>の規定に基づき任期付職員を採用し、必要な人材を確保している。同法第6条<sup>7</sup>の規定により、任期の上限は5年とされている。

被災3県が採用する任期付職員は、平成30年4月1日時点で584人（岩手県125人、宮城県190人、福島県269人）である<sup>8</sup>。また、被災市町村が採用する任期付職員は、平成31年3月1日時点で797人（岩手県内169人、宮城県内415人、福島県内213人）である<sup>9</sup>。なお、福島県内の被災自治体においては、発災後、今後の復興の見通しが困難であり、中長期的な対応が必要な業務が多く存在すること等から、確保人員全体の中で任期の定めのない職員等の占める割合が相対的に大きくなっている。

また、被災3県では、県や県内市町村の退職予定者等のうち、被災市町村で応援職員として働く意欲のある職員を募り、被災市町村に紹介するOBスキームを設けている。これにより紹介を受けたOB職員を、被災市町村が任期付職員等として採用している。

被災3県では、任期付職員の採用のため、平成27年度以降、東京都の協力を得て、例年6月頃に東京都庁で被災3県合同の任期付職員採用説明会を開催し、広く応募を呼びかけている。岩手県、宮城県、福島県は、平成29年度に被災市町村職員採用試験合同説明会を開催し、東京会場及び名古屋会場で被災市町村の任期付職員の募集を行った。平成30年9月には、宮城県、福島県により、同様の説明会が東京会場で開催された。任期付職員への応募者が減少する中、県外からの人材獲得に向けて、平成30年度は宮城県内から5自治体、福島県内から6自治体が参加している。

---

<sup>6</sup> 第四条 任命権者は、職員を次の各号に掲げる業務のいずれかに期間を限って従事させることが公務の能率的運営を確保するために必要である場合には、条例で定めるところにより、職員を任期を定めて採用することができる。

一 一定の期間内に終了することが見込まれる業務

二 一定の期間内に限り業務量の増加が見込まれる業務

<sup>7</sup> 第六条 第三条第一項又は第二項の規定により採用される職員の任期は、五年を超えない範囲内で任命権者が定める。

2 第四条又は前条の規定により採用される職員又は短時間勤務職員の任期は、三年（特に三年を超える任期を定める必要がある場合として条例で定める場合にあつては、五年。次条第二項において同じ。）を超えない範囲内で任命権者が定める。

3 任命権者は、前二項の規定により任期を定めて職員又は短時間勤務職員を採用する場合には、当該職員又は短時間勤務職員にその任期を明示しなければならない。

<sup>8</sup> 総務省「東日本大震災に係る任期付職員の在職状況調査結果の概要（平成30年4月1日時点）」

[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000584636.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000584636.pdf)

<sup>9</sup> 岩手県「平成30年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」、宮城県「平成30年度沿岸14市町職員不足状況」、福島県「平成30年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」（いずれも平成31年3月1日時点）

図表3 被災3県任期付職員採用説明会の案内

**被災3県 任期付職員募集**

**岩手**

- ①一般事務22名程度
- ②総合土木20名程度
- 平成31年4月1日から31年3月31日まで(期間)
- ①岩手県、奥羽農産市、盛岡市、大館町、山形町
- ②岩手県、奥羽農産市、盛岡市、大館町、山形町、岩手町
- 平成31年7月17日～8月24日
- ①: 平成9月16日
- ②: 平成9月16日
- 〒980-0001 仙台市青葉区
- 〒980-0001 仙台市青葉区
- TEL 019-629-5071
- 岩手県人事情
- http://www.pref.iwate.jp

**宮城**

- 土木72名程度
- 平成30年11月1日から平成33年3月31日まで(期間)
- 宮城県、石巻市、気仙沼市、名取市、山元町、牡鹿町、栗原市
- 平成31年5月25日～6月18日
- 平成31年7月8日
- 〒980-0001 仙台市青葉区
- 〒980-0001 仙台市青葉区
- TEL 022-211-2286
- 宮城県人事情
- http://www.pref.miyagi.jp

**福島**

- ①一般事務36名程度
- ②化学3名程度
- ③農業土木2名程度
- ④土木10名程度
- ⑤建築7名程度
- ⑥電気3名程度
- ⑦情報1名程度
- ⑧土木2名程度
- ⑨保健師3名程度
- 平成31年4月1日から31年3月31日まで(期間)
- 平成31年4月1日から31年3月31日まで(期間)
- ①～⑦: 県庁
- ⑧⑨: 市町村派遣
- ①～②: 福島県、③: 郡山市、④: 郡山市、⑤: 郡山市
- 平成31年5月21日～6月29日
- 平成31年8月5日
- 〒980-0001 仙台市青葉区
- 〒980-0001 仙台市青葉区
- TEL 024-521-7033
- 福島県人事情
- http://www.pref.fukushima.jp

**被災3県合同説明会**

日時 平成30年 **6月2日** 13時開始 (12時30分開場)

会場 東京都庁 都議会議事堂 1階都民ホール

岩手県・宮城県・福島県では、東日本大震災からの復旧・復興のために必要な職員が不足しております。多くの方のご応募をお待ちしております。

出所：復興庁ホームページ<sup>10</sup>

<sup>10</sup> <http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat9/sub-cat9-3/20180517123143.html>



図表 4 宮城県・福島県 被災市町村職員募集の案内

出所：総務省ホームページ<sup>11</sup>

### (3) 復興庁スキーム（市町村応援職員）

被災市町村におけるマンパワー確保のため、復興庁では一般公募により国家公務員（非常勤職員）を採用し、「市町村応援職員」として被災市町村に駐在させ、復興業務を直接支援する取組を平成 25 年 1 月から行っている。

市町村応援職員の募集は主に復興庁のホームページ<sup>12</sup>を通じて通年で実施しており、年齢制限はなく、民間企業出身者や公務員 OB 等、様々な経歴の人が募集に応じている。応募があった際には、復興庁において応募者の経験・専門性・勤務地や勤務時期の希望と被災市町村からの要請を踏まえてマッチングを行い、面接を経て採用している。平成 31 年 3 月 1 日時点で、102 人の市町村応援職員が被災市町村に駐在している<sup>13</sup>。また、復興庁スキームは通年で募集を行っているため、被災自治体の任期付職員が年度途中で退職した場

<sup>11</sup> [http://www.soumu.go.jp/menu\\_kyotsuu/important/kinkyu03\\_000024.html](http://www.soumu.go.jp/menu_kyotsuu/important/kinkyu03_000024.html)

<sup>12</sup> 復興庁「平成 31 年度 復興庁 市町村応援職員募集 [受付期間 平成 31 年 10 月 31 日まで]」

<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat9/sub-cat9-3/20171219092156.html>

<sup>13</sup> 岩手県「平成 30 年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」、宮城県「平成 30 年度沿岸

14 市町村職員不足状況」、福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」（いずれも平成 31 年 3 月 1 日時点）

## 第1章 背景

合に、その欠員を復興庁スキームで補充する運用も可能という利点がある。

この他、復興庁・公益社団法人青年海外協力協会（JOCA）・独立行政法人国際協力機構（JICA）の三者が連携協定を締結し、JICA ボランティア経験者に対して市町村応援職員への応募の呼びかけを行っている<sup>14</sup>。また、特に用地取得事務の支援については、登記、戸籍、その他法律に精通する司法書士の協力を得るべく、復興庁からの要請により日本司法書士会連合会においても採用案内の周知を行い、復興庁スキームで採用された司法書士の資格者が権利者調査等の用地取得事務に携わった<sup>15</sup>。

---

<sup>14</sup> 青年海外協力協会「復興庁・JOCA・JICA との三者連携事業による復興支援員の募集」  
<http://www.joca.or.jp/activites/disaster/tohokuearthquake/re0124.html>

<sup>15</sup> 日本司法書士会連合会「復興庁市町村応援職員（司法書士業務）の採用案内」  
<http://www.shiho-shoshi.or.jp/member/info/45023/>

自治体、教育委員会、各団体の皆様へ



## 2018年度 自治体/団体等向け JICAボランティア帰国報告・交流会

世界の様々な途上国において、現地の人々と共に日々試行錯誤しながら、様々な開発課題の解決にチャレンジしてきたJICAボランティア（青年海外協力隊、日系社会青年ボランティア）が、約2年間の活動を経て帰国し、今後はその経験を活かし、新たな挑戦を行うべく、活動の場を探しています。

**世界元気にした人は、日本も元気にできる!**

青年海外協力隊事務局では、帰国ボランティアの採用に関心がある自治体、省庁、団体等の皆様を対象に、年4回の帰国報告会・交流会を開催しています。

本会は、ボランティア経験者と直接話をし、その活用の可能性を感じていただいたり、自治体等で働くことの魅力や、どのような人材を求めているのか等をお伝えいただく機会として実施しているものです。2018年度は以下の日程で開催を予定しています。ぜひ、参加をご検討ください。

**JICAボランティアとは**

JICAボランティア（青年海外協力隊、シニア海外ボランティア、日系社会青年ボランティア、日系社会シニア・ボランティア）は、日本のODA（政府開発援助）の一つとして、JICAが実施している事業です。

開発途上国等からの要請に基づき、それに見合った技術や経験等を有し、「開発途上国のために活かしたい」と望む人々をJICAボランティアとして派遣しています。120以上の職種があり、活動内容は様々ですが、それぞれのJICAボランティアは約2年間、現地の人々と共に生活し、同じ言葉を話し、信頼関係を構築しながら課題を解決するための活動を行います。また、帰国後はその経験を様々な方法で社会に還元することが期待されています。

JICAボランティアの中で最も早く開始された青年海外協力隊は今年で53目を迎え、これまで90か国、約45,000人の隊員を派遣しています。現在も約2,000人が現地の人々と共に活動を行っています。



いつか世界を変える力になる。

**青年海外協力隊 日系社会青年ボランティア**

## JICAボランティア帰国報告・交流会開催概要



2018年度開催日程	
第1回	2018年 5月22日(火)
第2回	2018年 8月28日(火)
第3回	2018年11月13日(火)
第4回	2019年 2月19日(火)

プログラム(予定)	
13:40	受付開始
14:00	開会
14:05	ボランティア活動報告(代表者3名程度) JICAボランティアの自己紹介
15:00	自治体プレゼンテーション
16:00	交流会
17:00	閉会

【会場】 JICA市ヶ谷ビル(地球ひろば) 国際会議場  
住所：〒162-8433 新宿区市ヶ谷本村町10-5  
電話番号：03-3269-2911

■JR中央線・総武線、都営地下鉄新宿線「市ヶ谷駅」徒歩10分  
■東京メトロ有楽町線・南北線「市ヶ谷駅」徒歩8分

※当日の都合・天候等により変更になる場合がございます。

**JICAボランティアが持つ力**

活動現場では、常にコミュニケーション能力や積極性・行動力が求められ、試行錯誤しながら活動を行う中で様々な能力が磨かれます。グローバルな視野や課題解決力等を身に付けたJICAボランティアは帰国後、日本の地域や教育現場で「日本も元気にすることができる人材」として活躍しており、多くの方から高い関心と期待が寄せられています。

- ① **グローバルな視野と適応力**  
途上国で現地の人と同じ目標で活動を行った経験から、多様な文化を受け入れる柔軟性や協調性を磨き、日本から世界をただでなく、「世界全体の中の日本」を探る視野を持っています。
- ② **企画力・実践力**  
前例がないこと、現地の人々がこれまでできなかったことを実現するための活動を試行錯誤しながら行った経験から、企画力・調整力を磨き、実践力・実行力を培っています。
- ③ **語学・コミュニケーション力**  
英語、スペイン語、フランス語、ポルトガル語、中国語、アラビア語、ベンガル語、インドネシア語、タガログ語、時にはポリアンゲージ・・・現場で培った語学力とコミュニケーション力を持っています。
- ④ **交渉力・問題対処能力**  
現地では、日本の常識は通用せず試行錯誤の連続です。課題の解決に向けて周囲を巻き込み、話し合いながら一歩一歩確実に対応した経験を通じて、交渉力や問題への対処能力を磨いています。

お気軽に以下の担当窓口にお問い合わせください。

担当：独立行政法人国際協力機構(JICA) 青年海外協力隊事務局 人材育成課  
TEL: 03-5226-9323 Email: jvtpc-sinrosien4@jica.go.jp 2018.10



(4) その他

この他、総務省においては、被災市町村での勤務を希望する全国の市区町村のOB 職員の情報をとりまとめ、被災市町村に提供する仕組みを設けており、被災市町村の任期付職員や非常勤職員として採用している。また、総務省においては、民間企業の従業員を当該企業に在籍したまま被災自治体が受け入れられる仕組みを整備しており、様々な手段で人材を確保している。

また、上記のうち任期の定めのあるスキームにより採用された職員が、任期満了後に同一又は別のスキームにより改めて採用され、引き続き被災市町村で復興業務に従事する事例が少なからず把握されている。一例として、復興庁の市町村応援職員として3年間の任期を終えた後に駐在先市町村の任期付職員として採用される場合や、被災市町村に任期付職員として採用され5年間の任期を満了した後に、改めて任期付職員採用試験を受け、同じ市町村で任期付職員として再び採用される場合等がある。

岩手県及び宮城県においても、被災市町村が採用する任期付職員について、任期満了時に職員が引き続き勤務を希望しており、かつ当該市町村が改めて採用しない場合、県を經由して他の市町村に紹介する取組を実施している。被災市町村ごとに復興の進捗状況にばらつきがあることから、これにより事業が完了する市町村から事業が継続している市町村へ、経験豊富な任期付職員に移ってもらうことが期待されている。引き続き応援職員を必

## 第1章 背景

要としている自治体においては、復興事業の経験を持った任期付職員を採用することができるため、このような紹介を今後も期待する意見が聞かれた。

なお、現在は各県内の被災市町村間での調整が行われているが、岩手県・宮城県では、将来的に県内自治体の復興事業に対する応援職員の需要が少なくなった際には、その時点で任期を満了する任期付職員のうち、福島県での勤務を希望する者の情報を提供することも考えたいとしている。

## 2 節 マンパワー確保に関する主要な課題

現在、被災市町村においては依然として合計 2,418 人（平成 31 年 3 月時点）のマンパワーを必要としており、現に 2,000 人を超える応援職員（他自治体からの派遣、任期付職員として採用された職員など）が被災市町村において職務に従事している状況にあり、応援職員なくして復興の行政運営を行うことは難しい状況となっている。このため、引き続き復興事業を着実に推進するための応援職員をいかにして継続的に確保するかが課題となっている。また、応援職員には任期があるため、交代や後任の欠員等に伴い、組織として業務の継続性をいかに確保していくか、限られた職員でいかに業務を効率化していくか等も課題である。

### （1）応援職員の継続的な確保

#### ①必要人数の推移

被災市町村における応援職員のニーズについては、総数をみると、平成 27 年度の 2,753 人をピークに減少傾向にあるが、依然として、2,000 人を超える職員が必要とされている（平成 31 年 3 月 1 日時点：2,418 人）。

必要人数の推移を各県ごとにみると、岩手県、宮城県においては、依然として多数の職員が必要ではあるものの、平成 27 年度をピークに必要な人数は減少しており、これは復興事業の進展に伴うものと考えられる。また、県内の市町村ごとに、それぞれの復興の進捗状況の違いに応じて必要な職員数が異なっている。これらの市町村の中には応援職員の必要人数が減少（不要を含む）しているものもあれば、例えば、岩手県の陸前高田市や宮城県の石巻市・気仙沼市のように、被災規模が大きく、復興事業の規模等が大きいことなどから、依然として多数の応援職員を必要としている自治体もみられ、自治体間での相違が顕著になってきている。（平成 31 年 3 月 1 日時点の必要人数：陸前高田市 143 人、石巻市 253 人、気仙沼市 127 人。）

一方、福島県においては、平成 25 年度から平成 28 年度までは 400 人前後で推移していた必要人数が平成 29 年度に大きく増加し、平成 29 年度、30 年度と約 650 人の職員が必要となっている。これは、福島県の場合、原子力災害関連の被害という他の 2 県とは異なる状況下で、復興・再生の進捗のペースがこれら 2 県とは異なっていることが背景にある。福島の再生は、平成 29 年 4 月になって、大熊町・双葉町を除いた計 9 市町村において帰還困難区域を除いた地域の避難指示の解除が実現したところであり、ようやく本格化のステージに入った段階にある。こうした状況に伴い、平成 29 年度から必要職員数が拡大しているところであることから、今後も一定期間、減少傾向を示すことなく推移する可能性がある。

#### ②職員確保をめぐる状況

上記の職員ニーズに対し、被災自治体では、全国の他の自治体からの応援派遣の確保、

## 第1章 背景

自らの任期付職員等の採用、復興庁スキームによる支援などにより、必要なマンパワーの確保に取り組んできたところである。必要人数に対する確保人数の割合（充足率）をみると、平成31年3月1日時点で、全体では94.7%と過去最高となっており、概ね必要なマンパワーは何らかの手法により確保できている実態にある。

他方、確保手段別にてみると、他の自治体からの応援派遣が近年、大きく減少していることが分かる（平成28年3月1日時点：1,621人⇒平成31年3月1日時点：1,138人）。このように他の自治体からの応援派遣の引き上げが起こっている背景は、第3章で述べる。

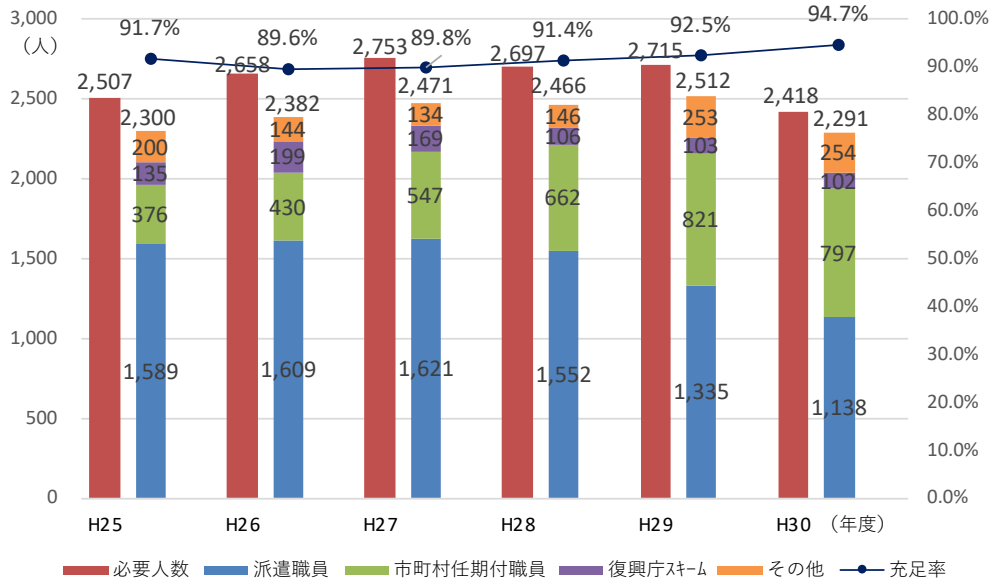
また、こうした他の自治体からの応援派遣の減少に対し、必要なマンパワーの総数を確保するため、被災自治体においては、任期付職員の採用等による対応がより重要な課題となっている。そのため、前述したとおり、県内のみならず大都市圏などにおいても採用活動を行うなどの取組を行い、採用数を増やしている（平成28年3月1日時点：547人⇒平成31年3月1日時点：797人）が、第3章でみるとおり、その確保をめぐる厳しい状況が起きている。

図表5 被災3県の被災市町村における応援職員の必要人数・確保人数の推移

	H25	H26	H27	H28	H29	H30
必要人数	2,507	2,658	2,753	2,697	2,715	2,418
確保人数 (充足率)	2,300 (91.7%)	2,382 (89.6%)	2,471 (89.8%)	2,466 (91.4%)	2,512 (92.5%)	2,291 (94.7%)
職員派遣	1,589	1,609	1,621	1,552	1,335	1,138
市町村 任期付職員	376	430	547	662	821	797
復興庁スキーム (応援職員)	135	199	169	106	103	102
その他	200	144	134	146	253	254

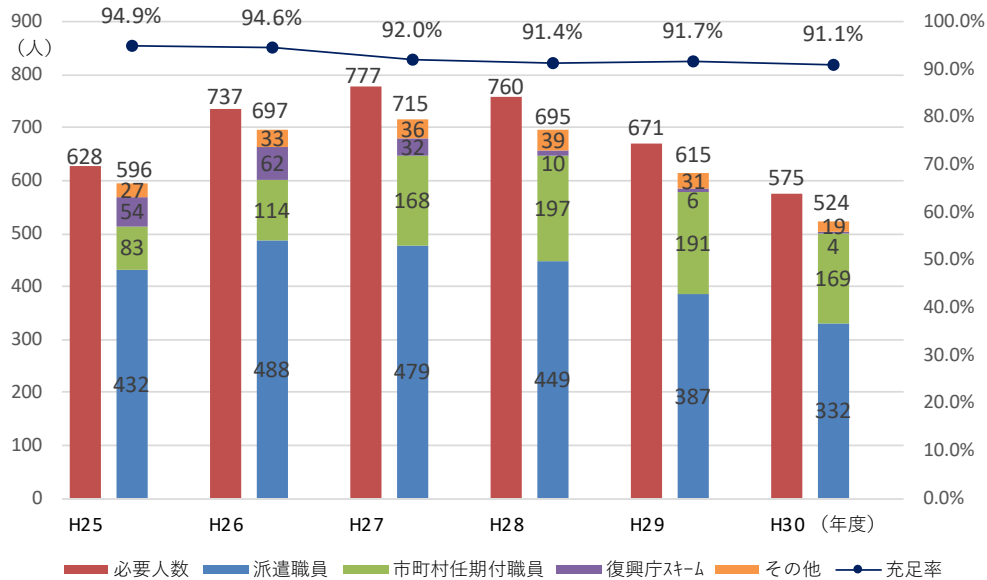
出所：岩手県「平成30年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度、宮城県「平成30年度沿岸14市町職員不足状況」ほか各年度、福島県「平成30年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度。（各年度3月1日時点）

図表 6 被災市町村における応援職員の必要人数・確保人数の推移（被災 3 県）



出所：岩手県「平成 30 年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度、宮城県「平成 30 年度沿岸 14 市町職員不足状況」ほか各年度、福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度。（各年度 3 月 1 日時点）

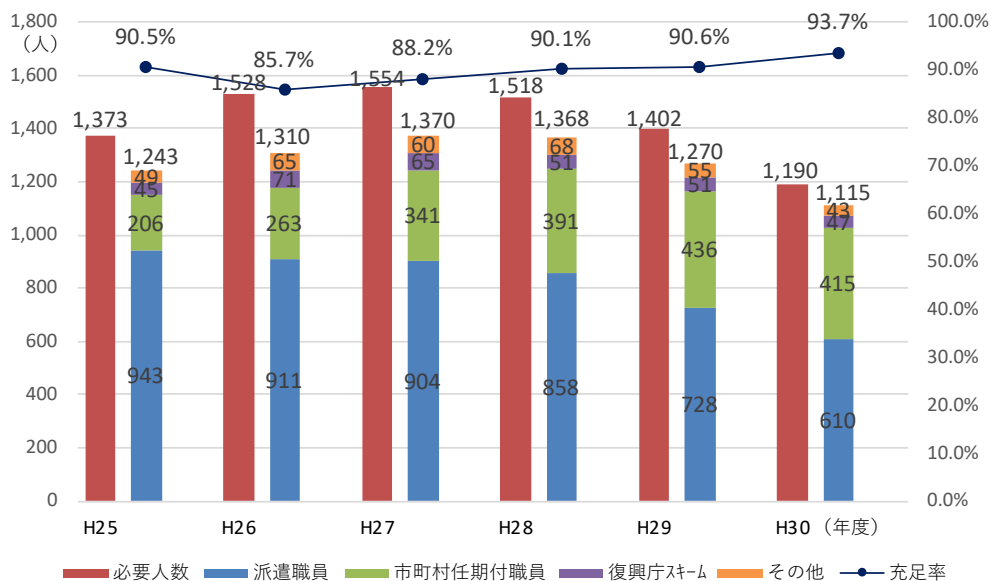
図表 7 被災市町村における応援職員の必要人数・確保人数の推移（岩手県）



出所：岩手県「平成 30 年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度。（各年度 3 月 1 日時点）

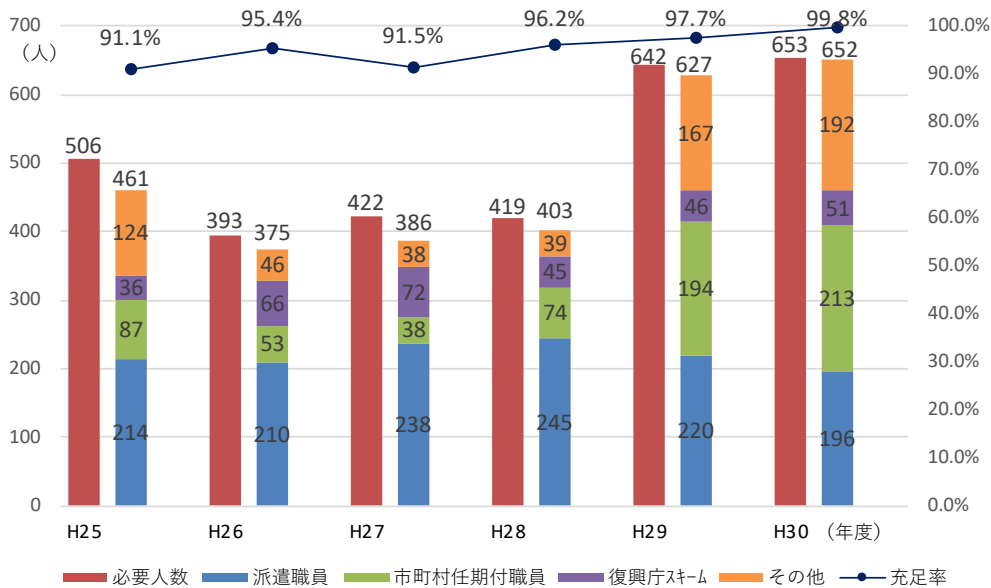
第1章 背景

図表 8 被災市町村における応援職員の必要人数・確保人数の推移（宮城県）



出所：宮城県「平成 30 年度沿岸 14 市町職員不足状況」ほか各年度。（各年度 3 月 1 日時点）

図表 9 被災市町村における応援職員の必要人数・確保人数の推移（福島県）



出所：福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度。（各年度 3 月 1 日時点）



### (2) 業務の継続性や効率性の確保

被災市町村においては、震災後の業務量の増加に対応するために多数の応援職員が職務に従事しているが、任期の制約があり、職員の交代が頻繁に行われることや、年度途中で応援職員に欠員が生じること、上記のような人材確保を取り巻く厳しい状況から応援職員の交代時に後任者を確保できない場合もある。また、将来的にはいずれ応援職員がいなくなり、正規職員のみで業務を進める時期が訪れる。

こうしたことから、応援職員の担っている業務をいかにして組織内で円滑に引き継いでいくか、限られた人員の中でいかに業務を効率化等していくかが課題となっている。各自治体においては、将来も見据えて業務の継続性や効率性の確保を図る必要があり、組織・定員を見直す必要性も増している。

## 第2章 調査概要

### (1) 調査の目的

被災市町村におけるマンパワーの状況と課題、応援職員の業務の引継に関する課題や工夫、復興・創生期間後を見据えた組織・定員や業務の見直しの取組状況を把握する。

### (2) アンケート調査

#### ◆調査対象市町村の選定

平成30年10月時点で応援職員が在籍している岩手県、宮城県、福島県の市町村のうち、37市町村（福島県については浜通りの市町村及び川俣町）を対象とした（図表10参照）。

第3章「アンケート調査及びヒアリング調査の結果」は、アンケート調査対象として選定した37市町村のみを集計しており、過去に応援職員が在籍していた被災自治体のうち既に応援職員の受け入れを終了している被災自治体（岩手県久慈市、宮城県仙台市、福島県郡山市、白河市、須賀川市、本宮市、桑折町、国見町、鏡石町、矢吹町、古殿町、三春町）及び本調査の対象外の被災自治体（福島県田村市、福島市、二本松市、伊達市）は含んでいない。

図表10 アンケート調査対象市町村

県	市町村
岩手県	宮古市、大船渡市、陸前高田市、釜石市、大槌町、山田町、岩泉町、田野畑村、野田村
宮城県	石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、多賀城市、岩沼市、東松島市、亘理町、山元町、松島町、七ヶ浜町、利府町、女川町、南三陸町
福島県	いわき市、相馬市、南相馬市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、新地町、飯舘村

#### ◆調査項目

アンケート調査の項目は図表11に示すとおりである。

図表11 調査項目

	項目	内容
Q1	今後の応援職員の必要人数の見通しについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>・職種別の応援職員の必要人数の見通し</li> <li>・職種別の応援職員の業務内容</li> <li>・平成31年度以降に実施する事業とマンパワーの状況</li> <li>・全国各地の自然災害による応援職員の確保への影響</li> <li>・応援職員の確保における課題</li> </ul>

	項目	内容
Q2	応援職員が担当している業務の引継について	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成29年度から平成30年度にかけての応援職員の確保状況</li> <li>後任が不在となった場合の対応</li> <li>業務の見直し・効率化を行う際の方法・工夫</li> <li>後任となる応援職員又は正規職員に業務を引き継ぐ際の方法・工夫</li> <li>応援職員の業務の引継に関する課題</li> </ul>
Q3	復興・創生期間の終了に向けた組織・定員の見直しの検討状況について	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織の見直しに向けた検討状況</li> <li>定員の見直しに向けた検討状況</li> <li>見直しの内容（検討体制、作業フロー等）</li> <li>復興・創生期間後の自立した行政運営に向けた課題や工夫</li> <li>円滑に通常体制に移行するために必要となる支援等</li> </ul>
Q4	その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>自由意見</li> </ul>

#### ◆実施方法及び実施期間

アンケート調査票は、各県市町村課を通じて調査対象市町村に電子メールで配布し、日本総合研究所が電子メール及びファックスにより回収を行った。調査期間及び回収数は下表に示すとおりである。

図表 12 調査期間及び回収数（アンケート調査）

県	調査期間	配布数	回収数	回収率
岩手県	平成30年11月13日～平成30年11月30日	9	9	100%
宮城県	平成30年11月15日～平成30年11月30日	14	14	100%
福島県	平成30年12月12日～平成31年1月10日	14	12	85.7%
計		37	35	94.6%

### （3）ヒアリング調査

#### ◆調査対象市町村の選定

アンケート調査の対象とした市町村のうち、各県市町村課及び復興局から推薦のあった12市町、アンケート調査票の回答内容に基づき追加ヒアリングが必要と判断した1町を対象とした（図表13参照）。

図表 13 ヒアリング調査対象市町

県	市町村課・復興局推薦	追加対象
岩手県	陸前高田市、大槌町	
宮城県	石巻市、塩竈市、気仙沼市、山元町、女川町、南三陸町	亘理町
福島県	南相馬市、川俣町、富岡町、新地町	

## 第2章 調査概要

### ◆調査項目

ヒアリング調査の項目はアンケート調査と同様であり、図表 11 に示すとおりである。

### ◆実施方法及び実施期間

各縣市町村課及び復興局から推薦のあった 12 市町については、往訪によるヒアリング調査を行った。アンケート調査票の回答内容に基づき追加ヒアリング調査が必要と判断した 1 町については、電話によるヒアリング調査を行った。各市町の実施日時は以下に示すとおりである。

図表 14 ヒアリング調査実施実績

市町村	実施日時	方法
陸前高田市	平成 30 年 12 月 18 日 (火) 10:00～11:00	往訪
大槌町	平成 30 年 12 月 18 日 (火) 14:00～15:20	往訪
石巻市	平成 30 年 12 月 12 日 (水) 10:30～11:45	往訪
塩竈市	平成 30 年 11 月 29 日 (水) 10:00～11:30	往訪
気仙沼市	平成 30 年 12 月 12 日 (水) 15:00～16:30	往訪
亘理町	平成 31 年 1 月 15 日 (火) 8:40～8:55	電話
山元町	平成 30 年 12 月 6 日 (木) 14:00～15:40	往訪
女川町	平成 30 年 12 月 20 日 (木) 15:00～16:20	往訪
南三陸町	平成 30 年 11 月 28 日 (水) 15:00～16:30	往訪
南相馬市	平成 31 年 1 月 18 日 (水) 10:30～11:50	往訪
川俣町	平成 31 年 1 月 24 日 (木) 10:30～11:40	往訪
富岡町	平成 31 年 1 月 18 日 (水) 14:00～15:20	往訪
新地町	平成 31 年 1 月 24 日 (木) 14:30～15:30	往訪

### 第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果

#### 1 節 今後の応援職員の必要人数の見通しについて

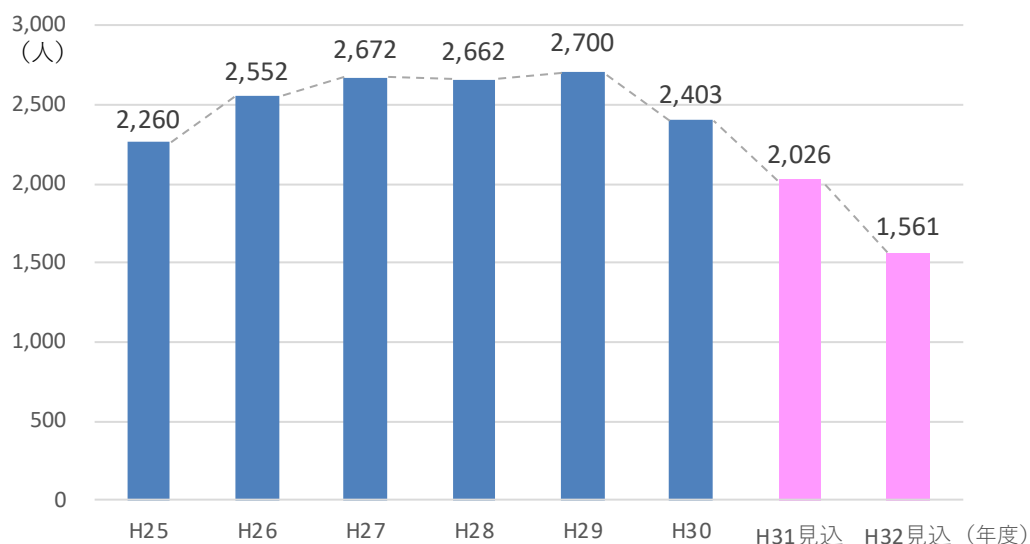
##### (1) 応援職員の必要人数の推移・見通し

アンケート調査では、現在の応援職員<sup>16</sup>の確保状況及び平成31年度以降の応援職員の必要人数の見込みを尋ねた。被災3県が毎月公表している応援職員の確保状況と合わせ、平成25年度以降の応援職員の必要人数の推移を表したものが以下のグラフである。

応援職員の必要人数の総数については、図表15～図表18のとおりとなっており、平成31年度においても依然として2,026人、平成32年度においても1,561人のマンパワーが必要と見込まれている。

岩手県及び宮城県においては、平成27年度をピークに減少に転じており、平成31年度、平成32年度において相当程度減少することが見込まれている（図表16、図表17）。一方、福島県においては、原子力災害被災地域の自治体を中心に、平成31年度、平成32年度は平成30年度に比べ若干の必要人数の減少があるものの、引き続き高水準で応援職員の確保が必要となっている（図表18）。なお、福島における見込みについては、帰還困難区域を有する自治体において、今後の必要人数を見通すことが困難とする声があり、必要人数は上振れする可能性があることに注意が必要である。

図表15 応援職員の必要人数の推移（調査対象の37市町村合計）



出所：平成31年度の見込みはアンケート調査結果より、平成25年度から平成30年度は岩手県「平成30

<sup>16</sup> 本調査では、全国の自治体からの職員派遣、被災自治体による任期付職員の採用、復興庁スキーム等により、被災市町村において復興事業に従事する職員を総称して応援職員と呼ぶ。

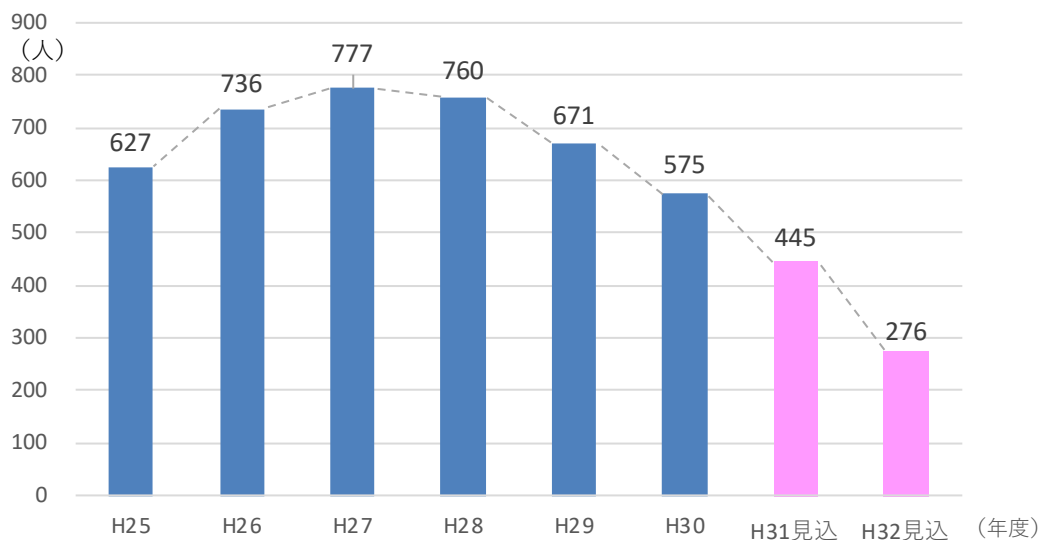
### 第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果

年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度、宮城県「平成30年度沿岸14市町職員不足状況」ほか各年度、福島県「平成30年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度より JRI 作成

※ 平成25年度から30年度は各年度3月1日時点。

※ 平成31年度は調査時点における見込みであり、変動する可能性がある。

図表 16 応援職員の必要人数の推移（岩手県）

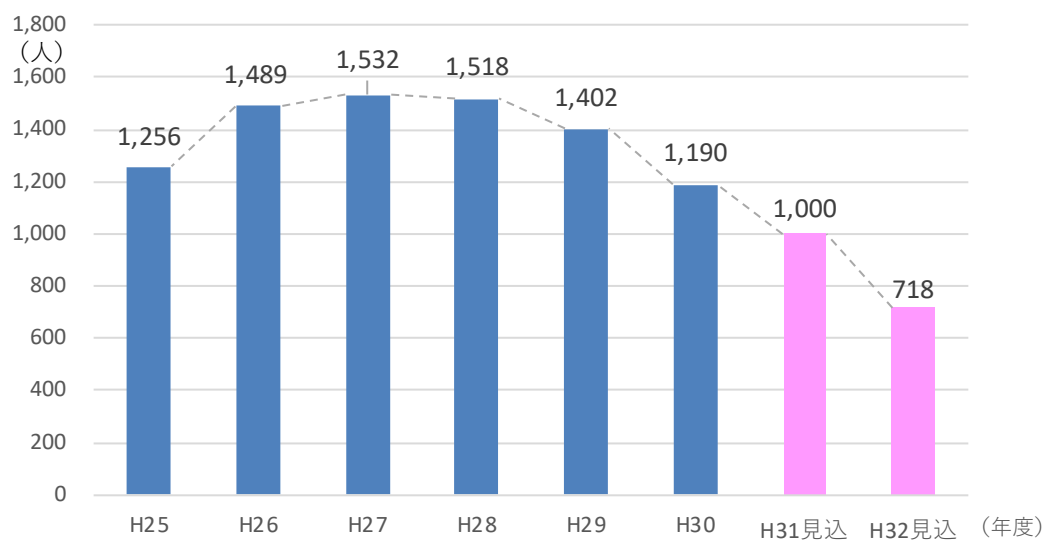


出所：平成31年度の見込みはアンケート調査結果より、平成25年度から平成30年度は岩手県「平成30年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度より JRI 作成

※ 注釈は図表15に同じ。

1 節 今後の応援職員の必要人数の見通しについて

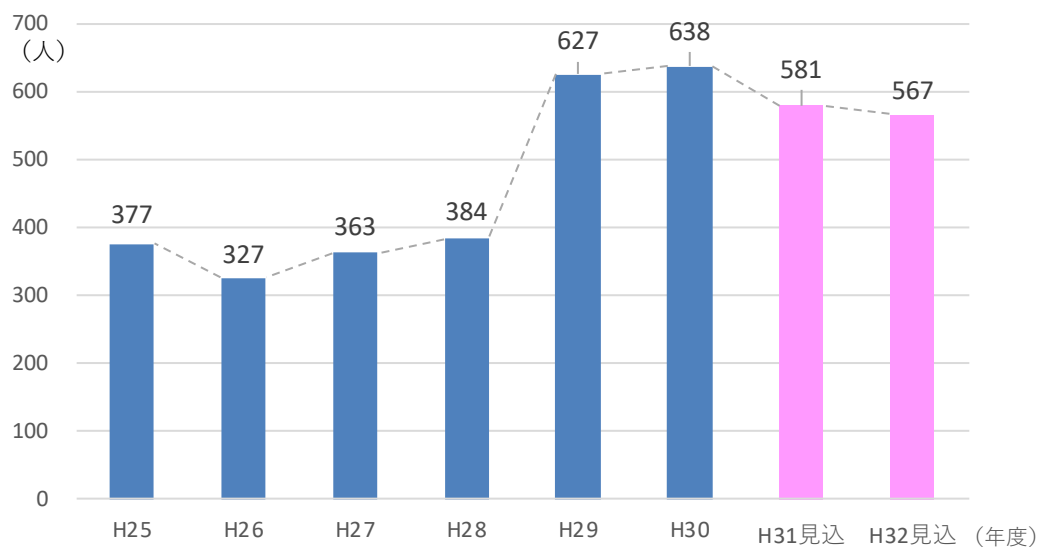
図表 17 応援職員の必要人数の推移（宮城県）



出所：平成 31 年度の見込みはアンケート調査結果より、平成 25 年度から平成 30 年度は宮城県「平成 30 年度沿岸 14 市町職員不足状況」ほか各年度より JRI 作成

※ 注釈は図表 15 に同じ。

図表 18 応援職員の必要人数の推移（福島県）



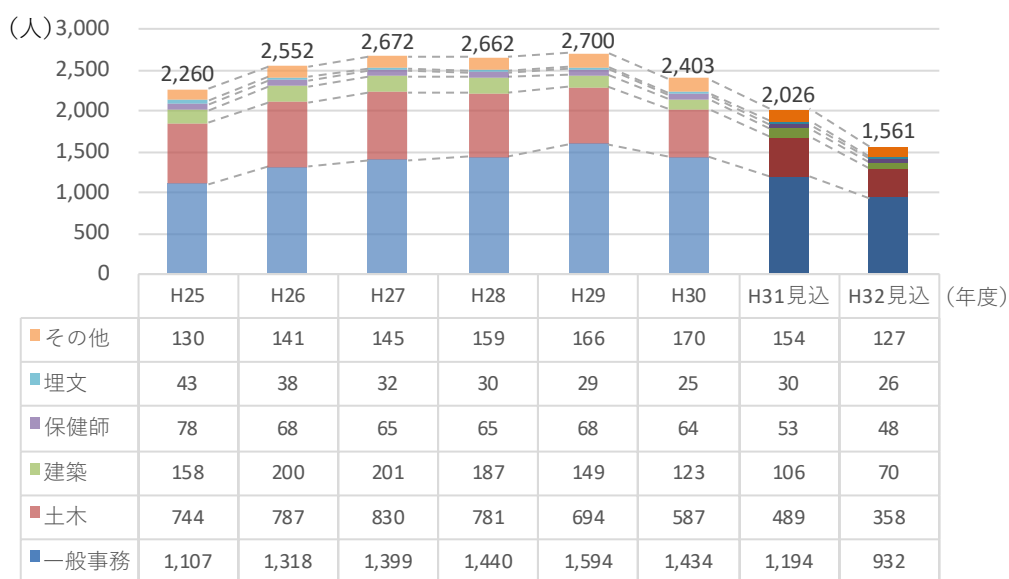
出所：平成 31 年度の見込みはアンケート調査結果より、平成 25 年度から平成 30 年度は福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度より JRI 作成

※ 注釈は図表 15 に同じ。

### 第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果

次に、職種別に必要な職員数の推移を見てみると、図表 19 から図表 22 のとおりであるが、まず、3 県全体の状況をみると（図表 19）、必要な職種のうち最も割合が大きいのは一般事務で、平成 30 年度は 1,434 人（全体の 60%）である。続いて技術系職種である土木、建築の割合が大きく、ピーク時の平成 27 年度よりは減少しているものの、平成 30 年度は土木 587 人、建築 123 人が必要となっている。この他の必要人数は、保健師が 64 人、埋蔵文化財が 25 人である。この構成は、概ね平成 31 年度・平成 32 年度も変わっていない。

図表 19 応援職員の職種別必要人数の推移（調査対象の 37 市町村合計）



出所：平成 31 年度の見込みはアンケート調査結果より、平成 25 年度から平成 30 年度は岩手県「平成 30 年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度、宮城県「平成 30 年度沿岸 14 市町職員不足状況」ほか各年度、福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度より JRI 作成

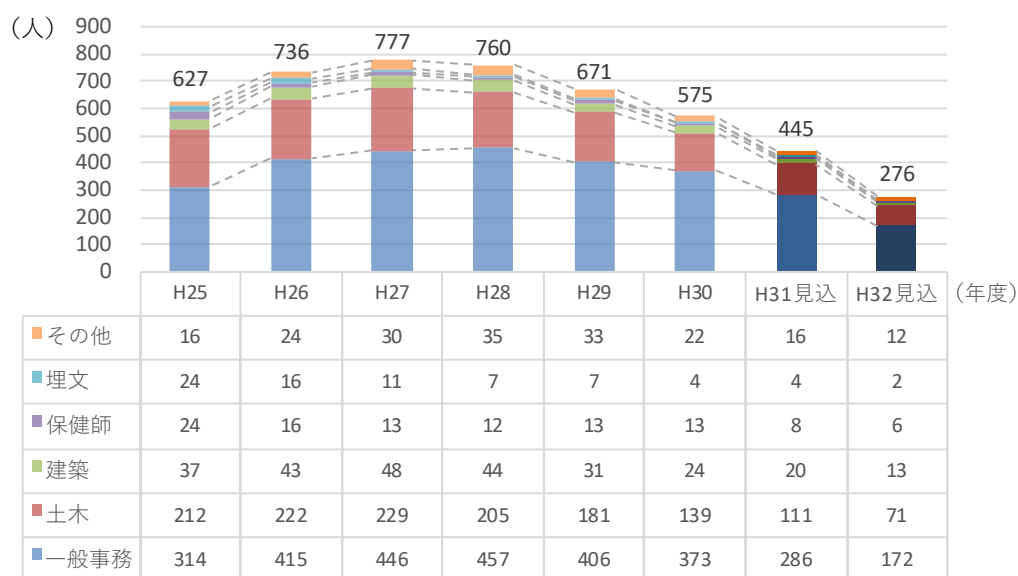
※ 注釈は図表 15 に同じ。

次に、被災 3 県別に見てみると（図表 20（岩手県）、図表 21（宮城県）、図表 22（福島県））、福島県は他の 2 県と比べ、一般事務の割合が大きく、土木、建築は小さいこと、また、保健師の占める割合（約 5%）が他の 2 県（約 2%）より大きいことが分かる。



1 節 今後の応援職員の必要人数の見通しについて

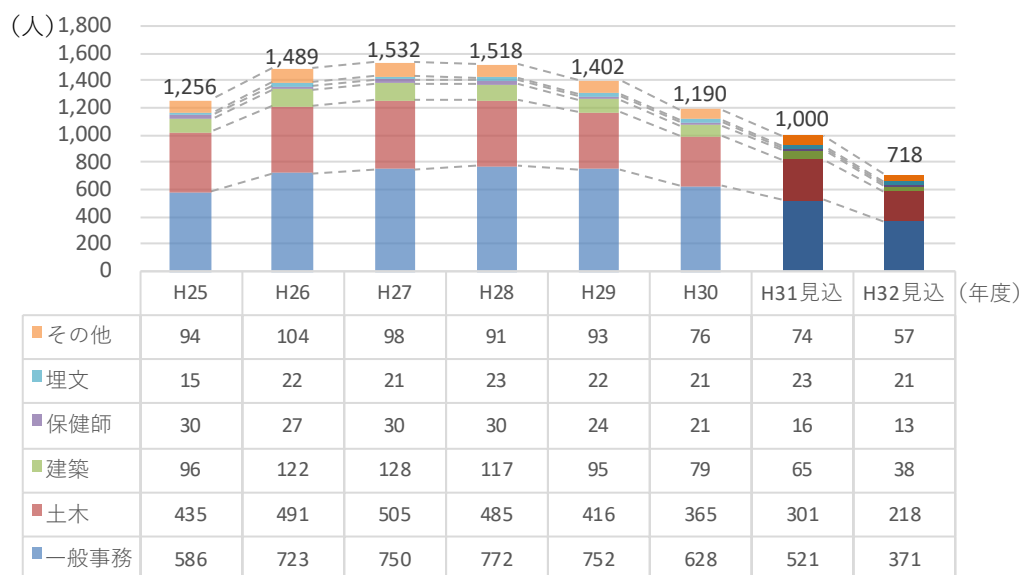
図表 20 応援職員の職種別必要人数の推移（岩手県）



出所：平成 31 年度の見込みはアンケート調査結果より、平成 25 年度から平成 30 年度は岩手県「平成 30 年度被災市町村人材確保状況（東日本大震災津波関係）」ほか各年度より JRI 作成

※ 注釈は図表 15 に同じ。

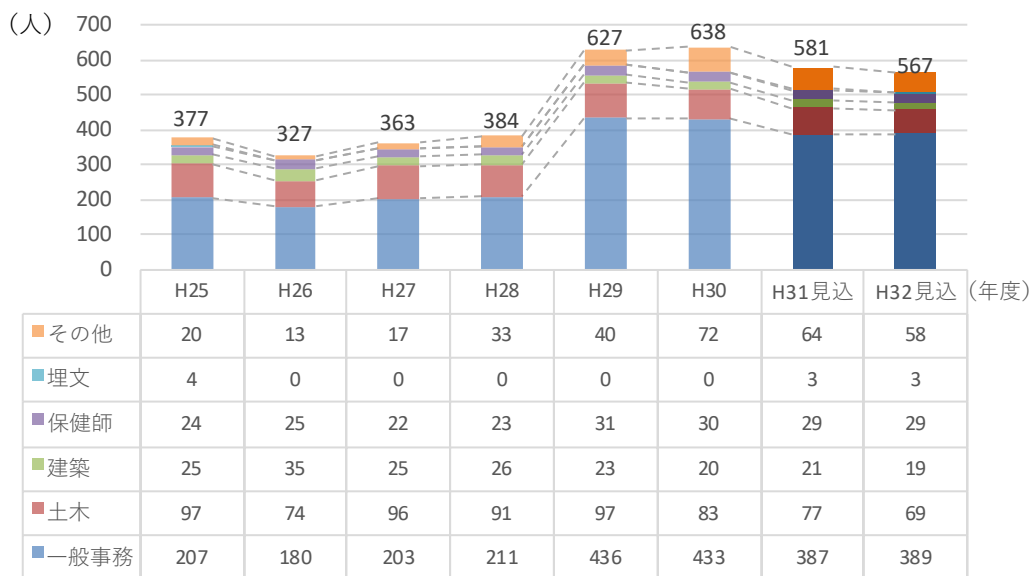
図表 21 応援職員の職種別必要人数の推移（宮城県）



出所：平成 31 年度の見込みはアンケート調査結果より、平成 25 年度から平成 30 年度は宮城県「平成 30 年度沿岸 14 市町職員不足状況」ほか各年度より JRI 作成

※ 注釈は図表 15 に同じ。

図表 22 応援職員の職種別必要人数の推移（福島県）



出所：平成 31 年度の見込みはアンケート調査結果より、平成 25 年度から平成 30 年度は福島県「平成 30 年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【市町村別】」ほか各年度より JRI 作成

※ 平成 29 年度以降は、復興業務に従事する正規職員の新規採用を含む。

※ その他の注釈は図表 15 に同じ。

図表 23 平成 31 年 3 月 1 日時点の応援職員の確保状況（岩手県）

【平成31年3月1日現在】

**平成30年度 被災市町村人材確保状況(東日本大震災津波関係)**

① 人材確保状況<職種別> (単位:人)

			H30									
			合計	一般事務			土木	建築	保健師	埋文	その他	備考 (その他内訳) ※下掲付きは不足職種
				うち用地	うち税務							
1	宮古市	必要数	34	19	6	3	13	2	0	0	0	
		確保数	34	19	6	3	13	2	0	0	0	
		100.0%	不足数	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2	大船渡市	必要数	50	31	2	2	12	2	2	2	1	保育士1
		確保数	48	31	2	2	11	2	2	1	1	
		96.0%	不足数	△ 2	0	0	0	△ 1	0	0	△ 1	0
3	陸前高田市	必要数	143	102	7	10	26	4	3	2	6	有医師1 保育士3 司書2
		確保数	136	100	7	12	21	4	3	2	6	
		95.1%	不足数	△ 7	△ 2	0	2	△ 5	0	0	0	0
4	釜石市	必要数	133	101	18	9	22	4	1	0	5	主任介護支援専門員1 保育士1 保健士1 福祉士1 司法書士1
		確保数	119	94	16	9	17	4	1	0	3	
		89.5%	不足数	△ 14	△ 7	△ 2	0	△ 5	0	0	0	△ 2
5	大槌町	必要数	116	69	2	8	37	5	2	0	3	介護支援専門員1 専門企図調査員1 指導主事1
		確保数	101	60	2	8	32	5	1	0	3	
		87.1%	不足数	△ 15	△ 9	0	0	△ 5	0	△ 1	0	0
6	山田町	必要数	61	35	3	5	15	5	2	0	4	保育士3 法務専門監1
		確保数	50	28	0	3	13	4	1	0	4	
		82.0%	不足数	△ 11	△ 7	△ 3	△ 2	△ 2	△ 1	△ 1	0	0
7	岩泉町	必要数	6	3	0	0	0	0	1	0	2	有医師1 保育士1
		確保数	5	2	0	0	0	0	1	0	2	
		83.3%	不足数	△ 1	△ 1	0	0	0	0	0	0	0
8	田野畑村	必要数	21	9	0	0	9	1	2	0	0	
		確保数	20	9	0	0	8	1	2	0	0	
		95.2%	不足数	△ 1	0	0	0	△ 1	0	0	0	0
9	野田村	必要数	11	4	0	0	5	1	0	0	1	有医師1
		確保数	11	4	0	0	5	1	0	0	1	
		100.0%	不足数	0	0	0	0	0	0	0	0	0
合計	必要数	575	373	38	37	139	24	13	4	22		
	確保数	524	347	33	37	120	23	11	3	20		
	91.1%	不足数	△ 51	△ 26	△ 5	0	△ 19	△ 1	△ 2	△ 1	△ 2	
	充足率	91.1%	93.0%	86.8%	100.0%	86.3%	95.8%	84.6%	75.0%	90.9%		

出所：岩手県ホームページ

第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果

図表 24 平成31年3月1日時点の応援職員の確保状況（宮城県）

平成30年度沿岸14市町職員不足状況（職種別）

平成31年3月1日現在

		一般事務				合計	技術													合計
		総務	用地	その他	148		土木					建築	電気	機械	農業 土木	保健師	文化財	その他		
							海洋	上下 水道	河川 整備	農林 林業	その他									
石巻市	必要人数	253	30	44	179	148	93	11	14	13	2	53	26	6	6	2	6	2	7	401
	充足人数	249	30	40	179	133	84	10	14	13	2	45	26	6	6	2	2	1	6	382
	不足人数	4	0	4	0	15	9	1	0	0	0	8	0	0	0	0	4	1	1	19
塩竈市	必要人数	5	1	1	3	13	8	1	3	2		2	2	2						18
	充足人数	5	1	1	3	13	8	1	3	2		2	2	2						18
	不足人数	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0						0
気仙沼市	必要人数	127	19	24	84	133	100	11	26	10	1	52	12	3	3	1	4	8	2	260
	充足人数	123	18	24	81	113	86	11	26	9	1	39	9	3	2	1	4	6	2	236
	不足人数	4	1	0	3	20	14	0	0	1	0	13	3	0	1	0	0	2	0	24
名取市	必要人数	24	1	4	19	43	28		8	10		10	8			1	4	1	1	67
	充足人数	24	1	4	19	39	27		7	10		10	7			1	3		1	63
	不足人数	0	0	0	0	4	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	4
多賀城市	必要人数	8		2	6	23	12		7			5		1		2	1	6	1	31
	充足人数	8		2	6	18	11		7			4		1		2	1	2	1	26
	不足人数	0		0	0	5	1		0			1		0		0	0	4	0	5
岩沼市	必要人数	21	2	1	18	3	1					1						1	1	24
	充足人数	21	2	1	18	3	1					1						1	1	24
	不足人数	0	0	0	0	0	0					0						0	0	0
東松島市	必要人数	51	4	1	46	44	26	1	5	6		14	7	1		4	1		5	95
	充足人数	51	4	1	46	42	24		5	5		14	7	1		4	1		5	93
	不足人数	0	0	0	0	2	2	1	0	1		0	0	0		0	0		0	2
黒川町	必要人数	18			18	13	7		2			5	4			1			1	31
	充足人数	17			17	12	6		1			5	4			1			1	29
	不足人数	1			1	1	1		1			0	0			0			0	2
山元町	必要人数	36	6	4	26	58	27	1	3			23	8	1	1	7	2	3	9	94
	充足人数	32	6	4	22	50	21		3			18	8	1	1	5	2	3	9	82
	不足人数	4	0	0	4	8	6	1	0	0	0	5	0	0	0	2	0	0	0	12
松島町	必要人数	1		1		10	9		3			6							1	11
	充足人数	1		1		8	7		3			4							1	9
	不足人数	0		0		2	2		0			2							0	2
七ヶ浜町	必要人数	6		6		7	5		1	1		3	1						1	13
	充足人数	6		6		7	5		1	1		3	1						1	13
	不足人数	0		0		0	0		0	0		0	0						0	0
利府町	必要人数	0				0	0													0
	充足人数	0				0	0													0
	不足人数	0				0	0													0
女川町	必要人数	38	3	7	28	30	21	1	2	4	5	9	5		2		2			68
	充足人数	37	3	7	27	26	20	1	1	4	5	9	4		2		0			63
	不足人数	1	0	0	1	4	1	0	1	0	0	0	1		0		2		0	5
南三陸町	必要人数	40	3	5	32	37	28	9	5	5	3	6	6			2			1	77
	充足人数	40	3	5	32	37	28	9	5	5	3	6	6			2			1	77
	不足人数	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			0			0	0
合 計	必要人数	628	69	100	459	562	365	35	79	51	11	189	79	14	12	20	21	21	30	1,190
	充足人数	614	68	96	450	501	328	32	76	49	11	160	74	14	11	18	14	13	29	1,115
	不足人数	14	1	4	9	61	37	3	3	2	0	29	5	0	1	2	7	8	1	75

出所：宮城県ホームページ

1 節 今後の応援職員の必要人数の見通しについて

図表 25 平成 31 年 3 月 1 日時点の応援職員の確保状況（福島県）

【総務部市町村行政課】

平成30年度東日本大震災に関連し必要とされる職員の派遣等状況【職種別】 H31.3.1現在

No.	市町村名	合計		一般事務	土木	農業土木	建築	電気	保健師	看護師	その他
		要望	決定								
1	いわき市	要望	19	8	9		1				1
		決定	19	8	9		1				1
2	相馬市	要望	9	2	2		1	1	3		
		決定	9	2	2		1	1	3		
3	田村市	要望	3	3							
		決定	3	3							
4	高相馬市	要望	179	130	15	9	2		2	3	18
		決定	179	130	15	9	2		2	3	18
5	川俣町	要望	20	18	1		1				
		決定	20	18	1		1				
6	広野町	要望	55	36	8		1		2		8
		決定	55	36	8		1		2		8
7	楢葉町	要望	32	22	4	2	3		1		
		決定	32	22	4	2	3		1		
8	富岡町	要望	44	20	17		2		2	1	2
		決定	44	20	17		2		2	1	2
9	川内村	要望	13	9	2				2		
		決定	13	9	2				2		
10	大熊町	要望	20	11	2		2		4		1
		決定	20	11	2		2		4		1
11	双葉町	要望	32	24	3				4	1	
		決定	32	24	3				4	1	
12	浪江町	要望	150	115	7	6	3		8	6	5
		決定	149	114	7	6	3		8	6	5
13	葛尾村	要望	19	16	2						1
		決定	19	16	2						1
14	新地町	要望	11	1	6	1	2		1		
		決定	11	1	6	1	2		1		
15	飯館村	要望	35	21	5	5	2		1	1	
		決定	35	21	5	5	2		1	1	
小計		要望	641	436	83	23	20	1	30	12	36
		決定	640	435	83	23	20	1	30	12	36
		不足数	1	1							
16	楳島市	要望	9	5	4						
		決定	9	5	4						
17	二本松市	要望	1				1				
		決定	1				1				
18	伊達市	要望	2	2							
		決定	2	2							
小計		要望	12	7	4		1				
		決定	12	7	4		1				
		不足数									
合計		要望	653	443	87	23	21	1	30	12	36
		決定	652	442	87	23	21	1	30	12	36
		不足数	1	1							
		充足率	99.8%	99.8%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

※その他(労働職、作業療法士、保育士、司法書士、弁護士、栄養士、介護支援専門員)

出所：福島県ホームページ

#### (2) 平成31年度以降に実施する事業と必要なマンパワーをめぐる状況

本調査では、ハード事業・ソフト事業のそれぞれについて、平成31年度以降に実施予定の事業及びマンパワーの不足が生じている職種等を尋ねた。

被災市町村ごとに事業の進捗状況が異なるため、マンパワーに対する需要の状況も様々に異なっている。例えば、宮城県利府町では平成30年11月以降、応援職員の必要人数が0人となる一方、100人前後の応援職員が復興関連業務に引き続き必要となる自治体もある。平成31年度は、岩手県・宮城県ともに被災市町村の応援職員の必要人数の総数は減少する見込みであるが、需要の高い一般事務、土木、保健師等の職種については平成31年度も需要の高い状況が続く見込みである。また、福島県については、今後復興がより本格化するにつれ、応援職員の需要も高まる可能性がある。

#### ◆ハード事業とマンパワーの状況

被災市町村ごとに復興のステージが様々に異なっており、地震・津波被災地域においては、平成32年度末までの残り2年余りで復興事業の総仕上げを行う段階の自治体もあれば、被災規模が大きく、平成33年度以降も一部の事業が残ると見込まれている自治体もある。また、福島の原子力災害被災地域の自治体においては、今後も一定量のハード事業が見込まれる。

地震・津波被災地域においては、事業が進捗し、平成31年度中にハード事業が全て完了する予定と述べる自治体もあった。その他の自治体においても、平成32年度までの完了を目指し各種事業を進めているところであるが、土地区画整理事業のように施行区域内において区画の整序、道路や上下水道の整備など複数の事業を行うものについては、段階的に工事を進めていく必要があることから、すべての工事を完了するまでに一定の期間を要し、現在も一部の工事が継続中の自治体がある他、離島部での事業において、資機材の輸送に手間がかかることや、事業地区周辺の養殖への配慮から工事期間に制約があり、別地区の事業と比べ進捗が遅れが生じていると述べる自治体もあった。この他にも、国や県が行う事業との工程調整を要するもの、既存インフラとの接続を行うものなど、事業が終盤に向かうにつれ、難易度の高い工事が残っていると述べる自治体があった。用地取得についても、相続登記が行われていない土地の権利関係の整理等に時間を要していると述べる自治体があった。このような状況のもと、一部の事業が平成33年度以降も継続する見込みを示す自治体も見られた。また、ハード事業が平成32年度までに完了しても、土地区画整理事業の換地処分や精算金の処理等の関連業務は平成33年度以降に実施することになると述べる自治体もあった。

福島の原子力災害被災地域の自治体では、平成33年度以降も事業が継続する見込みであるが、特に、特定復興再生拠点区域の整備を進める6自治体<sup>17</sup>においては、今後事業が本格化する見込みであることが本調査からも把握できた。

<sup>17</sup> 双葉町、大熊町、浪江町、富岡町、飯舘村、葛尾村

ハード事業の実施にあたり、土木、建築等の技術系の人材が必要となってくるが、一部欠員が生じている。現在もハード事業が継続中の自治体においては、10人以上の規模で土木の応援職員が職務に従事しており、気仙沼市では100人近い規模となっている。現場担当者が10人以上の規模で不足している自治体においては、担当者の不足により工事の発注が遅れているとの声が聞かれ、技術系職員の確保により事業進捗の加速化が期待されるが、こうした人材は、例えば、オリンピック・パラリンピックなどのため、全国の他の地域においても需要が増加していること等により、十分な確保を行うことが困難との声も聞かれた。

また、一部の自治体では、技術系職員の不足に起因してハード事業が計画どおりに進まず、やむを得ず翌年度への繰越や翌々年度への事故繰越が行われているが、前年度からの繰越事業の実施に人手を割いた結果、当該年度の事業が計画どおりに執行できず、これを翌年度へ繰り越す等、人手不足が原因となって事業進捗に遅れが生じている状況が見られ、応援職員の確保が今後の事業進捗に影響を及ぼすと述べる自治体もあった。

この他、工事実施に伴う埋蔵文化財の発掘調査により多数の遺物が見つかったため、調査結果の整理が必要となったが、こうした業務をこなせる人材が少なく確保が困難になっていると述べる自治体があった。

### ◆ソフト事業とマンパワーの状況

被災自治体では仮設住宅から災害公営住宅への入居や、防災集団移転促進事業により整備された宅地等での住宅再建が進んでいるが、住環境の変化に伴う新たな課題も生じている。例えば、発災前、戸建て住宅に暮らしていた住民の中には、マンションタイプの災害公営住宅に転居した者もいるが、戸建て住宅に居住していた頃と比べ、近隣住民の暮らしが見えづらくなったことにより、挨拶を交わすなど人々の日常のふれあいが減り、高齢者や単身の居住者がひきこもりがちになり、孤立化や生きがいの喪失、心身の不調などの問題が生じている。このため、被災自治体では、孤立化防止等のための見守りや相談活動、新たなコミュニティ形成の支援を実施しているが、こうした被災者の心身のケアについては、複数の自治体が終了の年限を定めることは容易でなく、平成32年度以降も継続の必要があると回答しており、マンパワーの継続的確保の必要性が示唆されている。なお、自治体の中には、孤立化を防ぐコミュニティづくりの促進や、職員以外の者（NPOなど）の活用の事例も見られる。

こうした課題と関連して、被災者の心身の健康管理を担う職種として、保健師に対するニーズがあるが、保健師については、他自治体からの職員派遣が得にくい上に、被災自治体が任期付職員や正規職員の募集を行っても、応募が得づらい状況が今回の調査で把握された。すなわち、保健師の募集に際して、給与を増額させる等の特例的な手立てを講じても、応募者が得られない事例もあり、採用が厳しい状況となっている。また、正規職員の

保健師が定年退職を迎える一方、後任の保健師を採用できていないと述べる自治体もあった。

#### ＜参考＞災害公営住宅におけるコミュニティ形成の取組

被災自治体では、災害公営住宅の入居者の入居後のコミュニティ形成に配慮した取組を行っている。入居前のものとして、発災前のコミュニティに配慮した取組がある。宮城県七ヶ浜町では、既存の地域コミュニティに配慮して高台住宅団地や災害公営住宅の整備予定箇所を設定した<sup>18</sup>。また、福島県いわき市では、災害公営住宅への入居者選定を行う際に複数世帯によるグループ入居を優遇する基準を採用し、豊間地区の「ふるさと豊間復興協議会」という住民組織が積極的にグループ入居の応募に向けた入居希望のとりまとめやグループ編成等の調整を担った<sup>19</sup>。

入居後のものとして、新たなコミュニティの形成を、NPO法人に委託して実施している事例もある。宮城県塩竈市では、被災者の災害公営住宅への移転に伴うコミュニティ形成を支援するため、仙台市のNPO法人「つながりデザインセンター・あすと長町」に業務委託を行い、昼食会等のイベント開催や住民へのアンケート調査を実施した。その結果などを同NPO法人が発行する情報誌「しおがまつながり通信」を通じて共有することにより、自治会の形成を目指している。情報誌は平成30年度中に4回発行され、支援対象の災害公営住宅の入居者に配付される。業務委託の財源として、復興庁の被災者支援総合交付金を活用している<sup>20</sup>。

<sup>18</sup> 七ヶ浜町「七ヶ浜町震災復興計画 前期基本計画 [2011-2015] 更新版 復興まちづくり土地利用ガイドライン」p.6

<sup>19</sup> 西田奈保子ほか「福島県いわき市における津波・地震被災者向け公営住宅の供給に関する考察—豊間地区におけるコミュニティ形成をめざしたグループ入居に注目して—」都市計画論文集 49-3、平成26年10月 [https://www.jstage.jst.go.jp/article/journalcpj/49/3/49\\_1017/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/journalcpj/49/3/49_1017/_pdf/-char/ja)

<sup>20</sup> 塩竈市「しおがまつながり通信を発行」（平成30年10月定例記者会見（9月28日開催））

<https://www.city.shiogama.miyagi.jp/seisaku/shise/shicho/kaiken/2018/h3010.html>

特定非営利活動法人つながりデザインセンター・あすと長町ホームページ <http://www.tsuna-cen.com/>





### 第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果

また、一般事務については、復興業務全般に関する事務や被災者支援に携わる職員のほか、相続登記の未了などにより手続きに時間を要する用地の取得に対応するため、用地担当職員を増員している自治体があった。住宅再建の進展に伴い、被災者への補助や金融支援等の申請受付等が本格化するほか、固定資産税賦課事務の増加が見込まれており、固定資産税評価や課税を行う税務担当職員を必要とする自治体もあった。

#### (3) 応援職員の確保における課題と対応

本調査において、応援職員の確保で課題となっている事項と対応を尋ねた。

##### ①求められる人材像の変化

復興のステージの違いにより、同じ職種の応援職員であっても、業務内容や求められる人材像が多様化している状況が見られた。

一例として、土木については、現在もハード事業が継続中の自治体においては、現場監督業務等を担う人材が求められており、民間建設会社出身者等、土木工事の現場に精通した人材が即戦力となる一方で、事業が完了に近づく自治体においては、必要な業務が工事の契約変更や、完了報告書の作成、精算業務などの事務的な業務へとシフトしており、このような自治体では、土木でも事務的な業務に精通した行政職員等を求める傾向が強まっている。また、事業が進むにつれて、比較的課題の多い事業や難易度の高いもの（複数事業間での工程調整を要するもの、関係者との交渉に特別の注意を要するもの等）が残っている状況が見られ、応援職員に求められる技能も従前以上に高いものとなっている。このため、今後事業完了に向けた手続等を進めていく段階にある自治体からは、引き続き土木職員を確保したものの、その職員が持つ技能と、自治体が土木職員に求める技能との間にミスマッチが生じているとの声も聞かれた。

また、一般事務においても、今後の組織・定員の見直しに必要となる総務部門の経験者や、若手を指導できる者を求める声も聞かれる等、事業の進捗に応じて求められる人材像が変化している。

この他、行政経験者をより必要とする自治体においては、県内外の自治体から派遣される正規職員や公務員 OB の任期付職員等は即戦力としての活躍が期待できるため、その確保にできるだけ努めつつ、任期満了の者を再び雇用するなどの取組も見られる。なお、行政機関での勤務経験のない人を任期付職員として採用した場合には、被災市町村の正規職員が教育・指導を行う必要があり、一時的には負担が増すと述べる自治体もあった。

##### ②他の自治体からの応援派遣の減少

現在に至るまで、他の自治体からの応援派遣は被災地にとって極めて重要な支援となっているが、その人数は近年減っている。この点について尋ねたところ、次のような回答が

あった。

まず、全国各地の自然災害<sup>22</sup>により応援派遣の確保が困難になっているとの声があった。すなわち、調査対象市町村の約 4 割の自治体が、派遣元自治体の被災や、派遣元自治体が近隣の被災自治体へ職員派遣を行うこと等により、翌年度以降の自治法派遣の確保に影響が生じる見込みと回答した。また、派遣元自治体が被災したことにより、年度途中で自治法派遣の職員が一時帰任又は派遣打ち切りとなったと回答した自治体が 4 自治体あった。

次に、全国の自然災害の影響以外にも、震災発生からの時間の経過が原因となり、派遣の継続が難しくなっているとする自治体も多数見られた。外部からは、ハード事業の進捗＝復興全体の進捗と捉えられてしまう傾向があり、このような誤解が派遣元自治体による派遣終了の判断にもつながっているのではないかと述べる自治体もあった。実際には、住宅用地の造成が順調に進んでいても、住民の生活再建は未だ途上にあり、ハード事業以外の目に見えづらい部分の状況が派遣元自治体に十分伝わっていないと被災自治体は考えていることが本調査から把握できた。一方で、派遣元自治体においても行財政改革が進められ、職員数が限られている中、時間の経過に伴い、派遣元自治体内部においても派遣継続の理由や意義が一層問われるようになってきていることも、自治法派遣の職員数が減少傾向にある一因と考えられる。

調査対象自治体のうち、これから復興事業が本格化する福島原子力災害被災地域の自治体においては、このような傾向について、今後応援職員の必要人数が増加した場合に、十分に確保できるのか懸念している様子も本調査から把握できた。

他自治体からの応援派遣をめぐる状況が厳しさを増す中、被災市町村の中には、首長が派遣元自治体を訪問し、職員派遣のお礼と継続のお願いを行うなど、継続的な自治法派遣の確保に向けた取組が行われている。また、自治体同士が独自に協定等を締結し、職員派遣が行われている事例や、友好都市・姉妹都市等による交流関係から職員派遣が行われている事例もあった。

### <参考>自治体間の協定による職員派遣

東京都杉並区は、福島県南相馬市（旧原町市）と平成 17 年に災害時相互援助協定を締結し、震災後は職員派遣等の支援を行っている。杉並区は、新潟県小千谷市等の他の交流自治体に呼びかけて「自治体スクラム支援会議」を立ち上げており、これより南相馬市とは直接の交流関係になかった自治体も支援に加わっている<sup>23</sup>。

<sup>22</sup> 平成 28 年熊本地震、平成 29 年 7 月九州北部豪雨、平成 30 年 7 月豪雨、平成 30 年北海道胆振東部地震

<sup>23</sup> 杉並区「交流自治体間の連携強化を確認」平成 29 年 7 月 14 日

[https://www.city.suginami.tokyo.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/034/197/290714kouryuujitaitairenkei.pdf](https://www.city.suginami.tokyo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/034/197/290714kouryuujitaitairenkei.pdf)

神奈川県相模原市は、宇宙航空研究開発機構（JAXA）の研究施設が立地している関係で、岩手県大船渡市など6自治体と交流を行っており<sup>24</sup>、この関係で大船渡市への職員派遣を行っている<sup>25</sup>。

#### ③任期付職員の採用

上記②の他自治体からの応援派遣の減少に対し、近年、被災自治体では、任期付職員の採用を増やすことでマンパワー確保に努めている。しかし、任期付職員についても、発災からの時間経過に伴い関心を持つ者が減っていることなどから募集に対し応募者が集まらないなど、その確保は厳しい状況となっている。さらに、技術系職種や保健師については全国的に人材不足が深刻化し取り合いになっている中、復興・創生期間が終了する平成32年度末まで残り2年余りの任期では、雇用期間が短く応募しづらいのではないかと考えている自治体もあった。また、自宅のある県内都市部からの通勤を望む採用希望者が多く、交通アクセス面で不利な自治体の任期付職員の採用は一層困難になっているとの声も聞かれた。

こうした厳しい状況に対し被災市町村においては、大学や専門学校等に採用活動に赴いたり、各県が主催する合同採用説明会に参加し、東京・名古屋等の大都市圏で募集を行う等、任期付職員の確保に向けた対策を講じている。例えば、福島県新地町では、近県の大学への訪問・PR活動により、地元出身で現在は東京在住の保健師の採用に成功した。また、大学等での採用活動については、時期によっては既にほとんどの学生が就職先を決めている場合もあるため、卒業予定の学生が就職活動を行う時期に合わせて採用活動を実施することで人材を確保したいとする自治体もあった。この他、配属先の部署が求める人材を採用するため、任期付職員の採用に限り、人事部門ではなく配属先の部長・課長等が面接を行っている自治体もあった。

また、被災自治体の中には、任期を満了する任期付職員のうち、引き続き勤務を希望する職員を、選考等を経て改めて任期付職員として採用している事例もあった。例えば、被災市町村が同一職員を再度選考等を経て改めて雇用する場合の他、復興庁スキームにより被災市町村に派遣されていた職員が任期満了後、被災自治体の任期付職員となったり、他県から派遣されていた任期付職員が任期満了後、別の県の任期付職員に採用され引き続き従前勤務していた自治体に派遣されたりするなど、任期を終える職員を異なる採用スキームで雇用することにより、同一自治体が継続して応援職員を確保している事例もあった。経験を積んだ人材を継続して確保できることから、被災自治体にとっては人材確保の有効な手段の一つとなっている。さらに、一部の自治体では、任期付職員経験者を選考の上、

<sup>24</sup> 相模原市ホームページ「よくある質問 銀河連邦（サガミハラ共和国）について知りたい。」

<http://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/faq/kyouiku/1001305.html>

<sup>25</sup> 相模原市ホームページ「被災地域への職員派遣状況」

<http://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/kurashi/bousai/1008665/1000016/1009912.html>

## 1 節 今後の応援職員の必要人数の見通しについて

正規職員として採用し、長期的な職員確保を図っている（岩手県大槌町、福島県南相馬市）。

岩手県及び宮城県では、被災市町村が採用する任期付職員について、任期満了時に当該職員が引き続き勤務を希望しているものの、当該市町村では事業完了等により同職員を改めて採用しない場合、県を經由し同職員を他の市町村に紹介する取組を行っている。被災自治体の中からは、復興事業の経験を持った任期付職員を採用することができるため、このような紹介を今後も期待する意見が聞かれた。この他、任期を満了する任期付職員の就職先に地元の民間事業者を紹介したいと述べる自治体もあった。

## 2節 業務の見直し・効率化等によるマンパワー不足への対応

必要なマンパワーの確保については、他自治体からの応援派遣であれ、自らの任期付職員の採用であれ、これまで述べたとおり様々な困難な状況が起きている。こうした中、業務を遂行するには、人員の確保とともに、業務の効率化等の工夫による対応も必要である。また、中長期的に見れば、いずれ応援職員のいない体制へ移行することからも、業務自体の見直しは重要と考えられる。そこで、本調査では、業務の見直し・効率化等の取組の状況を尋ねた。

### ◆業務の包括アウトソーシング

今回の調査対象自治体の一部において、将来的には応援職員の助力なしに正規職員のみで業務を遂行できるようにするという中長期的な視点も踏まえて、行政事務を包括的にアウトソーシングしようとする動きが把握された。

岩手県陸前高田市では、平成31年4月から行政事務の包括業務委託が導入される。これにより、定型的な業務を民間事業者へ委託することにより、正規職員の業務を効率化し、政策立案やマネジメントに注力する体制を目指している。

#### 行政事務の包括業務委託（岩手県陸前高田市）

【取組事例集 p.2】

今後の市の財政負担を考慮し、市職員の人件費を縮減しながら市民サービスの維持を図るため、多岐にわたる行政事務を民間事業者に包括的に業務委託することとした（平成30年4月に検討を開始。平成31年4月から導入）。これまで、正規職員、嘱託職員・臨時職員が担っていた定型的な業務・事務補助業務を民間事業者へ委託。今後、外部委託の対象業務を増やししながら正規職員の退職者補充を抑制し、人件費を削減するとともに、正規職員が政策立案に専念できる体制を目指す。初年度は62人規模（うち正規職員分の業務の振替5人）で包括業務委託と業務見直し（正規職員の退職不補充等）を行うことにより、平成31年度は1.1億円程度の人件費削減効果を見込む。

### ◆業務の個別アウトソーシング

福島県川俣町では、同町内の避難指示区域の防犯対策として、同町の住民によるパトロール隊に見回り活動を行っているが、その採用や労務管理に関する業務を人材派遣会社に委託している。このアウトソーシングにより、同町が住民を直接雇用し、正規職員が労務管理を行う場合よりも、負担の軽減が図られている。

#### 復興事業の実施におけるアウトソーシング（福島県川俣町）

【取組事例集 p.9】

川俣町では、山木屋地区が避難指示を受けたことから、避難中の防犯対策のために山木屋地区地域安全パトロール事業を平成23年6月に開始した。雇用対策としても位置づけられ、震災等緊急雇用対応事業を活用して、町が山木屋地区の住民を直接雇用して実

施していた。平成 28 年度以降は福島原子力災害避難区域等帰還・再生加速事業を活用してパトロール事業を実施しているが、同年から、県内の人材派遣会社にパトロール隊員の雇用・管理に係る業務を外部委託した。これにより、パトロール隊員の労務管理に係る正規職員の負担が軽減されている。

平成 29 年 3 月 31 日に山木屋地区の避難指示が解除されたが、様々な事情により現在も避難中の住民が存在し、山木屋地区に住居を戻した住民は半数に満たないことから、不審者等の発見、住民の安否確認等及び関係機関への通報を行うため、現在も巡回パトロールを継続している。

#### ◆施設管理のアウトソーシング

全国の自治体では、体育館・競技場・プール等のスポーツ施設や、文化施設などの公共施設の指定管理等の導入が進められており、このような取組を震災前から進めていた被災自治体もあった。また、地域住民との関わりが深い公民館、集会所等の施設の管理・運営を各地域の行政区や運営委員会等の地域団体に委託している被災自治体もあった。

一方で、自治体によっては、窓口業務や証明書発行業務を民間事業者へ委託しようとしたが、その地域に参入してくれる事業者が見つからず、職員による対応を継続している事例や、震災後に新たに整備した公共施設について、夜間の開館時間は外部に委託する案があったが、地域内に委託先が見つからず、やむを得ず職員がシフト制で勤務している事例もあった。

被災自治体の中には、アウトソーシングの受け皿となるまちづくり団体を地域内で新たに立ち上げる動きもある。

#### <参考>まちづくり団体の設立

福島の原子力災害被災地域の一部の自治体では、復興に向けた地域づくりを住民とともに進めていくために、まちづくり団体を設立している。これらの自治体では、業務委託による自治体職員の負担軽減のみならず、今後の新たなまちづくりを推進するためには行政だけでは不十分との課題意識から、地域住民や民間事業者との協働を図ろうとしている。

図表 26 原子力被災地域におけるまちづくり団体の事例

自治体名	団体名	設立時期
檜葉町	一般社団法人ならはみらい	平成 26 年 6 月
富岡町	一般社団法人とみおかプラス	平成 29 年 1 月
大熊町	一般社団法人おおくままちづくり公社	平成 29 年 10 月
浪江町	一般社団法人まちづくりなみえ	平成 30 年 1 月
葛尾村	一般社団法人葛尾むらづくり公社	平成 30 年 3 月

出所：復興庁「第4回福島県浜通り等地域「行政と復興に関わる NPO 等多様な主体の活動の理解・連携連続交流会」」資料より JRI 作成<sup>26</sup>

それぞれのまちづくり団体では、新たに整備された交流施設・商業施設等の指定管理や、自治体からの委託を受けた空き地・空き家バンク事業やハウスクリーニング事業、帰還した住民や避難先で暮らす住民のコミュニティ形成のための事業、イベント開催や視察受入れなどの交流事業等、様々な事業を担っている。その一部を以下に紹介する。

#### ◆施設の指定管理

檜葉町では、新たな復興拠点として災害公営住宅や診療所、認定こども園等の様々な生活機能を集約したコンパクトタウン「笑ふるタウンならは」を整備している。(一社)ならはみらいは、この中の複合商業施設「ここなら笑店街」及び交流施設「みんなの交流館ならは CANvas」の指定管理業務を受託し、施設利用の促進やイベント開催等により、にぎわい創出を行っている。

(一社)葛尾むらづくり公社は、復興のシンボルとして建設された交流施設「葛尾村復興交流館」の運営・維持管理を行っている。

#### ◆空き地・空き家バンク事業、ハウスクリーニング事業

(一社)ならはみらい、(一社)とみおかプラス、(一社)おおくままちづくり公社では、町内の空き地・空き家の情報を集約し、利用希望者とのマッチングを行う事業の運営を行っている。(一社)ならはみらい、(一社)とみおかプラスでは、ハウスクリーニングや害虫駆除等の補助事業の受付を実施している<sup>27</sup>。

#### ◆コミュニティ形成支援

(一社)ならはみらいでは、町内の団体・企業の連携促進に向けて、檜葉町活性化協議会を運営しているほか、町民の生きがい・やりがいの創出や新たなコミュニティ形成に向けて、かかしづくりや藍染め等の活動グループのサポートを行っている。

(一社)おおくままちづくり公社では、県内外の避難先に19ある町民のコミュニティ団体の運営支援、避難先での交流会の開催等を行っているほか、町内でのイベント開催や、「おおくまコミュニティづくり実行委員会」を発足させ、帰還に向けて町民と企業関係者の連携を図っている。

<sup>26</sup> 復興庁ホームページ「第4回福島県浜通り等地域「行政と復興に関わる NPO 等多様な主体の活動の理解・連携連続交流会」-きっかけ・つながりづくり-～行政と NPO 等多様な主体との協働によるまちづくりについて～ 開催結果」

<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat4/sub-cat4-2/20190208112954.html>

<sup>27</sup> (一社)とみおかプラスでは、「住宅清掃費補助金交付事業」「町内害虫駆除事業」の受付・相談窓口を平成31年3月末で終了。現在は富岡町生活環境化が受付・相談を実施。

<https://tomioka-plus.or.jp/business/maintenance.html>



(一社) まちづくりなみえでは、6人の支援専門員を雇用し、帰還した町民への訪問を行い、地域コミュニティの再構築に向けて意見聴取を行っているほか、クリーン作戦などを開催し、住民が集まる場づくりを行っている。

### ◆業務全体の見直し・削減

宮城県南三陸町では、応援職員の引き上げによる職員数の減少を見据え、大幅な業務の見直しを行うべく、業務量調査や業務見直し調査を実施し、業務の効率化や削減に向けた検討を進めている。また、従前、全職員が参加し行っていた年頭訓示、辞令交付式等の式典を簡素化するなど、出来ることから見直しを図り、効率的な時間の使い方をしたいと述べる自治体があった。

### 業務量調査・業務見直し調査の実施（宮城県南三陸町）

【取組事例集 p.39】

南三陸町では、平成33年度以降は応援職員の力を借りず、正規職員だけで業務を行うことができるよう、町長の発案に基づき平成29年度に庁内全職員を対象とした業務量調査を実施。業務量の実態と今後の見通しを把握したところ、平成33年度時点で業務量（必要人員）が職員数を超過することが判明した。

これを受けて、平成33年度までに業務量を2割削減することを目標に掲げて、平成30年度は業務見直し調査を実施。全ての事務事業について、「廃止」「簡素化」「規模縮小」「委託等」により効率化の方法を検討。業務効率化の意識を全職員が共有するよう意識改革を行い、応援職員撤退後の行政運営の姿について、庁内全体での意識の共有化を図ることができた。

### 3節 正規職員への業務引継等によるマンパワー不足への対応

被災市町村では応援職員の助力を得ながら復興事業を進めているが、応援職員に欠員が生じる場合や、いずれは応援職員がいなくなり、正規職員のみ体制に戻ることを想定し、新たな要員を確保するのではなく、応援職員が担っている業務を徐々に正規職員に引き継ぐ動きがでてきている。本調査においては、応援職員の業務の引継に関する取組を尋ねた。

平成29年度から平成30年度にかけての応援職員の確保状況を尋ねたところ、35市町村のうち、4割に当たる14自治体が「要望どおりに応援職員を確保できず、後任が不在となる事態が生じた」と回答した。このうち、後任の応援職員が10人以上不在となったとする自治体が6自治体あった。応援職員の後任が不在となった14自治体に対して、その際の対応方法を複数回答で尋ねたところ、「同じ部署の正規職員・他の応援職員との業務分担の見直しにより対応した」と回答した自治体が12自治体、「正規職員・他の応援職員の配置転換により対応した」と回答した自治体が8自治体、「当該業務の見直し・効率化により対応した」と回答した自治体が2自治体となった（「その他」としては、「現在も不足が3人おり継続して募集している」との回答があった）。このように、多くの自治体において、業務分担の見直しによる対応が中心となっているが、この中には、実質的に正規職員の負担を増加させることにより対応せざるを得ないとしている自治体もあった。

上記のように、応援職員が不在になる事態に対し、既存の職員で対応することが多いが、後任の有無に関わらず、着実な業務の引継が必要となっている。そこで、多数の応援職員が活躍している自治体を中心に、応援職員の業務の引継の方法や工夫を尋ねたところ、以下のような工夫が見られた。

#### 応援職員の業務引継の工夫の例

- ・ 応援職員と正規職員がチームを組んで業務を行う、定期的にミーティングを行う等、日常的に正規職員が業務に関与する体制を整える
- ・ 正規職員が同席する場で応援職員同士が引継を行う
- ・ 課や班単位で会議形式で引継を行うことにより、部署全員で状況を共有する
- ・ 正規職員の人事異動の内示を早めることにより、応援職員との引継期間を確保する
- ・ 帰任した応援職員に数ヵ月後、再訪してもらい、追加の業務引継をしてもらう
- ・ 引継資料や業務マニュアルの作成により、文書化を徹底する

#### ◆組織的な業務の引継

任期付職員等が年度途中で退職する場合、年度途中での欠員補充は容易でないため、このような場合に備え、被災自治体では、正規職員が日々の業務遂行に関与し、状況を把握する体制を整えている。一例として、正規職員と応援職員からなる複数人のチームを組織

して業務にあたることにより、応援職員の交代や欠員が生じることがあっても、残った職員で業務を行える体制をとっている事例があった。また、応援職員が主担当である業務についても、正規職員（係長、課長等）が日常的に状況を確認したり、部署単位のミーティング等を定期的に行い情報共有を行う等により、正規職員が関与する仕組みを取っている自治体もあった。

このように、業務の継続性を確保するためには正規職員に求められる役割が大きいですが、正規職員自身が多くの業務を抱えている場合や、人員配置の都合により応援職員が中心となっている部署がある場合に、十分な対応ができていないと述べる自治体もあった。

#### ◆同一自治体の応援職員による業務の引継

年度途中に採用される任期付職員や復興庁スキームの職員を除き、応援職員の交代は、年度末から年度初めの人事異動期に行われることが多い。業務の引継もこの時期に短期間で行われる傾向がある。

人の交代があっても業務の継続性を確保するため、多くの自治体において、同一自治体から派遣される応援職員を継続して同じポストに配置している。これにより、前任者の帰任後も、電話やメール等で問合せを行いやすい環境が整えられている。ただし、派遣終了や派遣職種の変更等がある場合には、このような対応を行うことが難しく、そのようなケースが今後増えることも予想される。

#### ◆正規職員経由の業務の引継

応援職員が引継を行う際にも、応援職員同士が直接引継を行うのではなく、一度正規職員を経由して引継を行ったり、正規職員が同席する場で応援職員同士の引継を行っている自治体もあった。この他に、会議形式により課や班単位で引継を行うことにより、後任者以外も含む部署全員で業務の進捗状況や課題等を共有する方法をとっている自治体もあった。

被災市町村の中には、例年では3月20日～25日頃に行われていた正規職員の人事異動の内示を3月中旬に早めることにより、正規職員と応援職員が引継を行う期間を確保している事例もあった。

また、一部の被災自治体においては、派遣元自治体の了解の下、被災自治体の費用負担により、帰任した応援職員に数ヵ月後出張で再訪してもらい、追加の引継を行っている事例もあった。後任者にとっては、短期間の引継では把握しきれなかった事項や、実際に業務を始めてから生じた疑問等を解決できるため、有効な手段となっている。

#### ◆文書化による業務の引継

引継の際には、前任者が書面で引継書を作成することが多い。自治体によっては、作成した引継書に上司の確認を受けることをルール化していたり、引継書の表紙に押印欄を設

### 第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果

け、課長・係長が確認後に押印するなど、文書による引継を徹底していた。

また、引継書以外にも、業務マニュアルを作成し、新たに着任した応援職員がマニュアルを参照しながら業務を行えるようにしている自治体も見られた。業務マニュアルは、発災前に作成していた業務継続計画を手直しして作成されている場合もあれば、自治法派遣の職員の力を借りて、派遣元自治体の業務マニュアルを元に作成されている場合もある。

一方で、書面に残すことが難しい事項も存在する。一例として、庁外関係者との信頼関係等は個々の職員に帰属するものであり、担当者が交代したことにより、新たに関係を構築する段階から始めなければならず、時間を要する場合がある。また、地権者との用地交渉等においては、担当者が交代することにより、過去の発言をめぐって「言った」「言わない」など双方の主張の相違によるトラブルが生じる場合もある。

上記のような引継の工夫が見られる一方、応援職員の業務の引継にあたり課題となっている事項についても尋ねたところ、被災自治体からは、以下のようなものが挙げられた。

#### ◆任期付職員の帰任・着任時期の相違

任期付職員については、その性質上、引継を行う者（前任者）と引継を受ける者（後任者）の任期が重ならない場合が多く、このような場合には交代に伴う業務の引継が難しいことが課題となっている。

例えば、他の自治体が採用し、被災市町村に派遣する任期付職員の場合には、採用元の自治体で数日間の研修を受けた後に派遣されるため、実際に被災市町村に配属されるタイミングと、前任者の離任のタイミングにタイムラグが生じる場合がある。また、任期付職員として採用された職員の中には、任期終了前に休暇を取得し早めに任務を終える場合もあり、引継のタイミングを設け難い場合も見られる。このため、多くの自治体において、正規職員が任期付職員から一度引継を受け、後任者の着任後、改めて正規職員から引継を行う対応がとられている。

自治法派遣の職員と違い、前任者への質問や相談が生じた場合、前任者が既に退職していることから、連絡を取りづらいことも任期付職員の業務引継の難しさの一因となっている。

#### ◆応援職員の減少に伴う正規職員の負担増加

応援職員の数が徐々に減少していくことに備え、応援職員が現在担っている業務を正規職員が引き継いでいくことが必要となる。しかしながら、マンパワー不足が生じている自治体では、正規職員・応援職員ともに復興事業の実施に全力を挙げており、応援職員の引き上げに向けた準備を行う余裕がないと、今後を不安視する意見があった。また、応援職員からも、自分たちがいなくなった後を心配する声があった。

### 3 節 正規職員への業務引継等によるマンパワー不足への対応

被災市町村においては、同一自治体から派遣される職員を継続して同じポストに配置することが多い。これにより応援職員の間での円滑な引継ができるが、他方で、応援職員が現在担っている業務に対し正規職員の関与が手薄になるほど、将来的に正規職員への引継が難しくなる面も懸念される。

このため、発災直後は応援職員を課長職や係長職に任命していた体制を見直し、責任あるポジションは正規職員が担うよう徐々に改めていると述べる自治体や、事業の進捗状況を踏まえて派遣終了時期を想定し、派遣最終年には同じ部署に応援職員と正規職員を配置して、1年間かけて引継を行っているという自治体もあった。また、各正規職員が意識して業務の引継を進めていく必要があることから、平成33年度以降は正規職員だけの体制とすることを目標に掲げ、各年度において応援職員の人数を減少させていく計画を示し、職員への意識付けを行っている自治体もあった。

#### 4節 組織・定員の見直しの検討状況について

多くの自治体では、発災後に災害対応や復興関連業務を所管する部門が設けられており、多数の応援職員の起用とあわせて、復興の取組を加速する体制がとられてきたが、復興の進展や応援職員の減少等を受けて、正規職員を主体とする限られた人員によって業務を実施できるよう、組織や定員を見直す動きが始まっている。本調査では、現段階における被災自治体の組織・定員の見直しに関する取組状況を把握した。

##### (1) 組織の見直しに向けた検討状況

35市町村のうち、組織の見直しの検討状況について「見直しを実施済み」と回答した自治体は6自治体であり、全体の17%であった。「見直しを検討中」と回答した自治体は11自治体(31%)、「今後検討に着手予定」と回答した自治体は13自治体(37%)であった。

「見直しを実施済み」又は「見直しを検討中」と回答した自治体では、復興関連の業務量が減少し、応援職員の人数も減少していることなどから、震災後に設けた復興関連部門の統廃合を既に実施又は検討していた。また、「見直しを実施済み」と回答した6自治体以外でも、係単位の部分的な見直しであれば既に実施している自治体もあり、多くの被災自治体が何らかの組織の見直しを実施又は検討している状況が見られた(なお、「他の災害による被害もあり現時点では未定」、「業務残量を勘案しながら時期を見定めている」、「毎年検討を行っている」、「現時点では検討は行っていない」、「自治体の存続という組織以前の問題がある」等の回答もあった)。

一部の自治体では、応援職員の減少を見込み、限られた人数で効率的に業務を行うことを目指し、組織再編を行っている事例も見られた(福島県南相馬市、新地町)。福島県南相馬市では、従前、業務ごとに係を設け、細分化し分掌していたが、係を統合して職員が横断的に複数の業務に対応できるよう改めた。また、福島県新地町では、復興事業を担当していた二つの課を統合し、部門間の調整を省くとともに、繁忙期の業務には一時的に担当者を増やすといった柔軟な業務分担を行い、職員の業務負担を平準化している。

#### 復興事業の完了に向けた組織見直し(福島県新地町)

【取組事例集 p.33】

平成32年度まで復興事業が継続する中、応援職員の人数は減少する見込みであり、事業を効率的に遂行できる体制を整えるため、首長のリーダーシップの下、平成30年5月から組織体制の改革を検討。その結果、復興推進課を建設課復興推進室に改め、建設課の中に統合するなどの組織再編を決定(平成31年4月から新体制)。これにより、これまで復興推進課と建設課がそれぞれに担当していた復興事業の実施にあたって行われていた課をまたいだ調整が不要になることや、繁閑に応じて担当職員の柔軟な調整が可能になる等、円滑な事業実施が期待されている。

**今後の職員数の減少を前提とした組織の見直し(宮城県山元町) 【取組事例集 p.26】**

発災前に比べて 86 人多い現在の職員数について、平成 31 年度は他自治体からの応援職員が 20 人程度減少することを見据え、限られた職員数でいかに業務を実施していくかとの問題意識から、平成 30 年 6 月に組織の見直しの検討を開始。

この結果、震災復興企画課を廃止し、これまで同課が担っていた復興計画・予算・総合調整に関する業務を企画財政課に、被災者支援業務を保健福祉課に移管する組織再編を実施（平成 31 年 4 月より）。

新体制の検討にあたっては、業務ごとに必要人数を積み上げる従来の方法ではなく、確保見込み職員数を前提とし、庁内各課の協力や話し合いを重ねながら、人と業務を一体的に検討し、庁全体で意識共有しながら各課に業務を割り振る方法を採用した。また、中期的な職員数見込みを想定（平成 35 年度 185 人）し、今後も段階的に組織を見直すこととしている。

なお、被災自治体の多くが、事業の進捗に伴い、復興関連部門を縮小させる方向で組織の見直しを進めている一方で、被災自治体の中には、事業進捗に遅れが生じている地域の復興を加速化させるために、その地域を専担する部署を新たに設けている事例もあった。

例えば、宮城県石巻市では、半島部の復興が遅れている地域（雄勝地区、北上地区、牡鹿地区）の復興を加速化させるために、平成 29 年 4 月から本庁内に半島復興事業部を新設し、同地域で実施する半島拠点整備事業、漁業集落整備等に専属で従事する職員を配置し、事業推進体制を強化している。

この他、ハード事業を担当する部門の統廃合が進む一方で、新設した災害公営住宅等の施設管理は今後も必要であり、住民の心のケアなどのソフト事業、被災者への貸付金の回収等の業務もあることから、組織体制は縮小する一方ともいえないと述べる自治体もあった。

**(2) 定員の見直しに向けた検討状況**

続いて、定員の見直しの検討状況について尋ねた。「見直しを実施済み」と回答した自治体は 2 自治体であり、全体の約 6%であった。「見直しを検討中」と回答した自治体は 6 自治体 (17%)、「今後検討に着手予定」と回答した市町村は 20 自治体 (57%) となっており、多くの自治体がこれから見直しを行う状況である。

「見直しを実施済み」又は「見直しを検討中」と回答した自治体は、「(1) 組織の見直しに向けた検討状況」と比較して少数であり、定員の見直しは組織の見直しよりもさらに



### 第3章 アンケート調査及びヒアリング調査の結果

先の段階にあるものと見られるが、一部の自治体においては、組織の見直しと定員の見直しが一体的に行われている事例も存在する。

#### 復興計画の終了に伴う組織・定員の見直し（岩手県大槌町）

【取組事例集 p.20】

平成32年度末で応援職員がいなくなる際、職員数の急速な減少が避けられないとの危機感から、平成29年度に「大槌町組織・定数計画」として職員数・組織を段階的に縮小させていく計画を策定。この計画では平成33年度には震災前と同様の正規職員130人のみの体制とすることが目標とされている。町の復興計画が平成30年度末で終了することに合わせ、震災後に導入した部局制を廃止し、震災前の課室制に戻す組織再編を実施（平成31年4月から）。その後も課や班の統廃合を順次進める予定である。

#### 復興担当部署の見直しと定員管理の再開（宮城県塩竈市）

【取組事例集 p.11】

復興事業が進捗し、応援職員の必要人数も縮小していたことから、震災後に設置された震災復興推進局を平成30年4月に廃止。建設部復興推進課に改め、係の統合や一部の業務を他課に移管することにより、5係から3係へ縮小。今後も復興推進課が段階的に縮小していく予定。これに加え、平成30年4月には、塩竈市第4次行財政改革推進計画を策定し、震災により中断していた定員管理を再開する予定である。

上記のように組織や定員の見直しを進める自治体がある一方、依然としてマンパワー不足が生じている自治体においては、まずは復興を着実に進めるために、職員の確保が最優先事項となっている。また、福島原子力災害被災地域の自治体においては、避難指示が解除された地域の復旧・復興事業、放射性廃棄物仮置場として借地していた用地の原型復旧・返還等、これから本格化する事業も存在する。このような自治体においては、定員の見直しは先々の課題であり、復興のステージの違いにより、当然ながら取組状況にも差が出ている。

また、復興後の体制を見据えて職員数の検討を開始している自治体においても、新たに整備した公営住宅や公共施設、道路等のインフラの維持管理が必要となっていたり、子育て支援や産業振興などの新たな行政需要に対応したりするために、震災前の職員規模に戻すことはできないとする意見もあった。なお、いくつかの自治体では、将来の職員規模を検討するため、全国の類似自治体との比較を行ったり、税収の見込みや職員人件費の見込みの試算を行うなど、適正な職員規模を模索していた。

#### （3）見直しの内容（検討体制等）

本調査では、「（1）組織の見直しに向けた検討状況」、「（2）定員の見直しに向けた検討状況」において「見直しを実施済み」又は「見直しを検討中」と回答した自治体に対し、検討体制等を尋ねた。



組織・定員の見直しにあたり、多くの自治体では、幹部職員を構成員とする検討委員会を組織するなどにより、全庁横断的な体制で検討を進めていた。検討の事務局は、人事担当部門が担っている場合もあれば、行財政改革を所管する企画部門等が担っている場合もあった。この他、検討委員会等の組織を設けず、担当課が中心となって検討を進め、庁内の会議等で意思決定を行っている事例もあった。

また、組織・定員の見直しを行っている自治体では、トップの指示により検討を始めている。検討に要する期間は概ね半年から 1 年以内の場合が多く、年度内で検討から実施までを行っている。この他、毎年検討を行い、必要に応じて随時見直しを行っている自治体もあった。

### (4) 復興・創生期間後の自立した行政運営に向けた課題など

「(1) 組織の見直しに向けた検討状況」、「(2) 定員の見直しに向けた検討状況」以外に、復興・創生期間後の自立した行政運営に向けた課題等を尋ねた。

#### <正規職員の資質向上>

応援職員がいなくなった後に正規職員のみで業務を行う体制を見据え、正規職員の資質向上や人材育成が多くの自治体で課題となっている。特に、震災後に正規職員の採用を拡大した自治体においては、震災後に入庁した職員の割合が半分近くを占める状況も生じており、応援職員がいる状況しか経験したことのない若手職員が、応援職員がいなくなった後に耐えられるかを懸念する自治体や、震災後に入庁した職員の割合が高い自治体では、年齢構成の偏りや業務多忙により、若手職員に対する OJT が機能しておらず、十分な人材育成ができていないことを懸念する意見があった。若手職員が震災対応に従事していることにより、平常時の行政事務の基礎ができていないことを課題とする自治体もあった。若手職員に限らず、中堅職員の資質向上が必要だと述べる自治体もあった。震災で多数の職員が亡くなったり、組織が拡大したことにより、管理職になる年齢が低下している自治体では、マネジメントの強化が課題となっている。

このような状況の下、職員一人当たりの業務量の増加に対応できるよう、職階・職責に応じた研修を行い、職員のスキルアップが必要との意見が多く聞かれた。OJT の充実に関しては、税務や人事等の特定の分野について、他自治体から経験豊富な職員の派遣を得て、正規職員にその分野を習得させたいという意見があった。

被災自治体では、先輩職員が講師を務める内部研修、外部講師を招いた研修、e ラーニングの導入、外部の研修機関への職員の派遣、近隣自治体と共同で開催する職員研修などにより、職員の資質向上や人材育成に取り組んでいるが、上記のとおり若手職員の割合が増加し OJT が機能しにくくなっていることや、応援職員がいなくなることで一人当たりの業務量の負担が増すことが予想されることから、人材育成の強化が必要になっている。

#### <財源の確保>

平成33年度以降も応援職員が必要になると見込んでいる自治体においては、応援職員の人件費に係る震災復興特別交付税による財政支援がなくなった場合、自治体単費で応援職員を確保することが難しいことから、事業実施に際してのマンパワーの確保を懸念する意見があった。福島原子力災害被災地域の自治体では、避難先で生活を続ける住民への行政サービスの提供など業務量が増大している一方で、人口減少やそれに伴う税収・地方交付税の減少が懸念されており、今後の人口の回復や税収の確保が課題と述べる自治体もあった。

こうした状況の下、平成33年度以降に実施する復興事業について、必要なマンパワー確保を行うため、応援職員の人件費に係る財政支援の継続を求める意見があった。

これについて、政府は、平成31年3月8日に閣議決定された「復興・創生期間」における東日本大震災からの復興の基本方針の変更について<sup>28</sup>の中で、人材確保対策（職員派遣、任期付職員の採用等）に係る支援は、復興・創生期間後も対応の検討が必要な課題としており、具体的なあり方については「今後、復興施策の進捗状況や効果検証、被災地方公共団体の要望等を踏まえ、復興・創生期間後も対応が必要な事業を確実に実施できるよう、復興を支える仕組みのあり方について検討する。」としている。

#### <行財政改革>

現時点ではまだ定員の見直しに着手していない自治体においても、行財政改革の一環としてその必要性を認識しているとの回答が多数あった。この背景には、震災以前には定員削減を含む行財政改革を進めていたが、震災の影響により一時中断していた経緯がある。

行財政改革に関しては、復興事業が進捗している自治体を中心に、定員管理の他にも、震災により中断していた取組を再開する動きが見られる。一例として、「ポスト復興を見据えた持続可能な行政サービスの実現」を目標とし、財政健全化の取組を行っている自治体がある（宮城県亘理町）。宮城県亘理町では、平成30年度に管理職約20人からなるプロジェクトチームが設置され、事務事業の見直しを行い、その結果を平成31年度の予算編制に反映している。

また、行財政改革の一環として、公共施設の管理計画を策定している自治体もある。宮城県塩竈市では、将来的に施設の建替えや大規模改修に要する費用と、今後の人口減少等を加味した財政の見直しをもとに、延べ床面積の削減率の目標を定め、実現に向けた検討を進めている。

今後、多くの被災自治体が、通常体制への移行に向けて見直しを行うものと予想されるが、このような中、被災自治体の中には、組織・定員の見直し作業への支援を求める意見があった。具体的には、組織・定員の見直しを主導する部署から、庁内の各部署を巻き込んで検討を行うにあたり、具体的な進め方についてアドバイスをほしいといった意見や、

<sup>28</sup> <http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat12/sub-cat12-1/20190308155820.html>

#### 4 節 組織・定員の見直しの検討状況について

見直し作業により一時的に総務部門の業務負担が増加することから、組織・定員の見直しの経験のある応援職員の助力を得たいといった意見があった。

おわりに

## おわりに

### (1) 復興の進展と被災自治体のマンパワー確保をめぐる状況

政府が平成 23 年 7 月に策定した「東日本大震災からの復興の基本方針」において定められた復興期間は、2020 年度までであり、残すところあと 2 年となった。これまでのおよそ 8 年の歳月において、国、地方自治体及び多岐にわたる関係者の多大な努力により、未曾有の大災害からの復興は着実にその歩みを進めてきた。その結果、岩手県や宮城県の沿岸市町村を中心とした地震・津波被災地域においては、生活に密着したインフラの復旧は概ね終了し、住まいの再建も平成 30 年度末で概ね完了する見込みである。また、産業・生業の再生も着実に進展しており、復興の「総仕上げ」に向け、復興は着実に進展している。また、福島原子力災害被災地域においては、避難指示区域の解除が前進し、本格的な復興・再生に向けて歩みが始まっている状況にある。

被災地においては各種の復興事業が前例のない規模で実施されてきたところであるが、現場においてその中心的な役割を果たしてきたのは、それぞれの被災自治体である。それぞれの被災自治体における被害の規模、住民の要望など、置かれた状況は一様ではないが、いずれの被災自治体においても、平常時とは全く次元の違う業務を実施しなければならない状況に直面したことに変わりはなく、復興のために多数のマンパワーが必要となった。こうした事態を受け、国、関係自治体等が連携し、新たに被災地で必要となった人材確保にこれまで様々な形で取り組んできたところであるが、今回の調査で把握されたように、復興期間 8 年を経過した今、マンパワーをめぐる状況は以下の通りとなっている。

- ① 被災 3 県の調査対象市町村においては、平成 31 年 3 月時点で、依然として総計 2,403 人の職員ニーズがある一方、翌年、翌々年度にかけて、減少していくことが見込まれている。ただし、復興期間の最終年度（2020 年度）においても、約 1,500 人のマンパワーが必要との見込みが示され、当該数字は今後変動しうるものの、引き続き人材確保の取組が必要な状況にある。
- ② 職員ニーズについては地域差が明瞭に現れてきており、岩手県・宮城県では平成 27 年度をピークとして減少し、今後もその傾向が続く見込みであるのに対し、福島県では平成 29 年度以降、概ね同水準の必要人数で推移しており、今後、直ちに減少段階に入る見通しには必ずしもない。なお、岩手県・宮城県の中においても、自治体ごとに職員ニーズには差があり、例えば岩手県陸前高田市や宮城県石巻市、気仙沼市のように被害や復興事業の規模の大きい自治体では、依然として、相対的に多くの職員を必要としている。
- ③ 必要なマンパワーを確保する上で、被災自治体を取り巻く状況は一層厳しくなっている。これまでマンパワー確保の太宗を占めてきた 2 つの柱、すなわち、「他の自治体からの応援派遣」及び「任期付職員等の採用」のそれぞれについて、まず前者については、他の大規模災害に対する派遣が必要となったためやむを得ず打ち切りとなるケースがある

ことや、時間の経過に伴い派遣元自治体内部においても派遣継続の理由や意義が一層問われるようになってきていること、といった要因により派遣数が減少している。後者についても、(応援派遣の減少をカバーするべく数を増やす取組が行われているものの、) 発災からの時間の経過に伴い関心を持つ者が減少していること等による応募数の減少があるほか、土木や保健師等の専門職人材は全国的に不足する中、被災地以外との取り合いになり確保が一層困難になっている。また、求められる人材も変化しており、例えば、一部の自治体では、土木事業に必要な人材といっても、設計・工事等に必要な人材ではなく、実施事業完了に向けた事務に対応できる人材へのニーズにシフトしており、そのため行政経験の豊富な者等の需要が高まっている。

## (2) 被災自治体における人材確保のための取組

上記のように被災自治体にとって、必要な人材確保を取り巻く状況が厳しくなっている中、以下のように、それぞれの自治体においては、様々な工夫により当該事態に対応していることが今回の調査において把握された。

- ① 他の自治体からの応援派遣の維持・確保のため、首長自ら派遣元自治体に対して継続を依頼するケースや、新たに災害協定等を締結するケースなど、被災自治体独自で関係性を構築することで応援派遣の維持を図る取組を行う自治体が見られた。
- ② 任期付職員等の確保のため、大都市圏での合同採用説明会の開催や、任期満了職員の継続採用、任期を満了する任期付職員の情報被災市町村間で共有すること、被災市町村での勤務を希望する公務員 OB 等への呼びかけ、大学等への訪問・PR 活動等の取組が行われていた。また、福島県においては、正規職員の拡充を必要としているものの、特に技術系の職種に関して応募者が少なく採用が困難なことや、将来の人口推移や自治体としての将来像が不明確な中で正規職員を増加させることが難しいこと、などの課題を挙げる自治体も見られるなど、困難な状況にある。

## (3) 業務効率化等によるマンパワー不足への対応

被災自治体においては、地域差はあるものの、依然として相当数のマンパワーが必要とされており、直ちに既存の正規職員だけで対応できるような状況にはない。他方、上述の通り、他の自治体からの応援職員を確保するにせよ、自ら任期付職員等を採用するにせよ、容易にはいかない状況となっており、今回の調査においても、現にこうした職員の退職後に後任者を確保できていないという事態が把握されている。

職員の必要人数を満たすために、応援派遣であれ任期付職員の採用であれ、外から新たな人材を確保するという道が、ますます困難さを増していることに加え、いずれは応援職員のいない体制への移行が必要になることも見据えて、別の道を探る動きも今回の調査で把握されている。すなわち、事務や事業のアウトソーシングや、業務全体の見直し、正規職員への業務の移管・引継の他、応援職員の減少を前提に限られた人数で業務を行うため

おわりに

の組織見直し等により、いわば職員必要人数そのものの縮減を図るという取組が、一部の被災自治体で行われ、あるいは、行われようとしていることが、今回の調査で把握された。

#### (4) 今後に向けて

被災自治体におけるマンパワーの必要人数は、復興の進展等を背景に、総数的には減少傾向にある一方、地域差が顕著になっている。また、他の自治体からの応援派遣の維持や任期付職員の採用をめぐることは、一層困難となっている情勢が見られる。かかる情勢の中、被災自治体においては、必要な人材確保のため様々な取組を実施しており、国においても着実な復興の実現のため、各自治体の実情を踏まえて引き続き支援をしていく必要があると考える。(この点については、平成31年3月に見直された国の「基本方針」において、政府は、復興・創生期間において、経費の全額国庫負担を含め、応援派遣や任期付職員の確保に取り組む旨が規定されている。)

また、こうした人材確保の取組とは別に、一部の自治体においては、将来の復興完了後のことも見据えて、業務や組織の見直し等に着手している動きもみられた。かかる取組は、応援職員に対する需要そのものを下げるものであり、応援職員にいつまでも依存することはできないことを踏まえれば、このような取組は、応援職員の確保とあわせて、いわば「車の両輪」として段階的・計画的に進めていく必要があると考えられる。その意味で、今回の調査で把握されたような、先行的取組が既に一部の自治体で始まっていることは肯定的な評価ができるものであり、他の自治体においても、それぞれの実情にあわせて、横展開されていくことが懸念される。復興の総仕上げに向けて取組を進めている地域と、これから本格的に復興の取組を進める地域の双方にとって、本調査(別冊取組事例集を含む)が有益なものとなることを期待したい。