

## 《論 説》

地方自治体における職員採用試験の見直しと  
その効果

——都道府県・市区町村アンケート調査の結果から——

大 谷 基 道

はじめに

- 1 自治体における採用試験の実施状況
- 2 採用試験の見直し状況
- 3 採用試験に関するその他の状況

おわりに

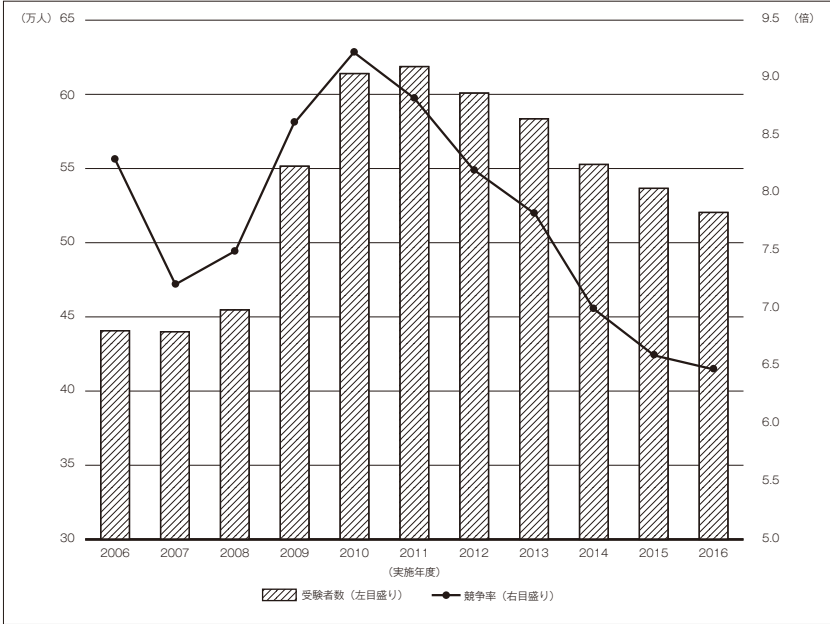
はじめに

ここ数年、職員採用試験において教養試験や専門試験を廃止し、代わりにSPI<sup>1)</sup>を導入する自治体のニュースを頻繁に目にするようになった。この背景には、2011年度以降、自治体の採用試験の受験者数が減少を続けていることがある（図表1）。多くの自治体では、受験者数が減少したことで、必要な採用者数を確保できなくなった、あるいは、数は確保できても質が低下したというような課題を抱えている。

---

1) SPI(現在のバージョンはSPI3)は、リクルートが提供する適性試験で、「性格検査」と「基礎能力検査」から成る。1974年の初版リリース以来、民間企業で広く利用されており、2017年度には年間12,600社、200万人の利用実績があったという（株式会社リクルートマネジメントソリューションズホームページ <https://www.spi.recruit.co.jp/>（2019年2月1日閲覧））。

図表1 自治体の採用試験の受験者数および競争率の推移（総務省調べ）



出所：渡邊（2017）、中澤（2018）をもとに筆者作成。

近年の自治体の受験者数の減少は、民間企業の積極的な採用活動の影響が大きいとされている<sup>2)</sup>。そこで多くの自治体は、民間企業との併願者の気持ちをより自治体に傾かせよう、あるいは、自治体に興味がありつつも受験勉強を忌避している民間企業志望者にも受験してもらおうと考え、採用試験のあり方について様々な見直しを進めている。その最たるものが、相当の受験勉強が必要な教養試験や専門試験を廃止し、準備がさほど要らないSPIを導入するといった見直しである。つまり、受験者の負担を軽減することで受験のハードルを低くし、多くの受験者を集めようとする戦略である。

2) 2018年6月22日付けJAMP「民間意欲高く応募者6.6%減＝辞退者防止で合格発表前倒しも－19年職員採用・時事通信調べ」。

これに関し、筆者は、いわゆる公務員試験対策が不要であることを強くアピールすることで受験者数の確保を目指す採用試験の態様を「受験者負担軽減型」と名付け、近年多くの自治体に広がっていることを示すとともに、それが必ずしも効果的・効率的な採用に繋がっていない可能性を指摘した（大谷2019、以下、「前稿」という）。前稿は、都道府県・市区アンケート調査の結果を踏まえて採用試験の新たな潮流を分析したものであったが、本稿においては、その後実施した町村アンケート調査の結果も加えて全自治体の傾向を改めて整理するとともに、前稿では紙幅の関係で触れることのできなかった事項についても提示することで、自治体における採用試験の見直しの全容を明らかにしていくこととしたい。

## 1 自治体における採用試験の実施状況

### 1-1 アンケート調査の実施概要

2018年、筆者は、自治体の採用試験の動向を把握するため、一般社団法人地方行財政調査会と共同で図表2のとおりアンケート調査を実施した<sup>3)</sup>。

図表2 アンケート調査の実施概要

	対象団体数	回答団体数	回収率	実施時期	備考
都道府県	47	47	100.0%	2018年4月	
政令指定都市	20	20	100.0%	2018年4月	
その他の市区	794	662	83.4%	2018年4月	その他の市：回答641/対象771 (回収率83.1%) 特別区：回答21/対象23(回収率91.3%)
町村	927	602	64.9%	2018年5月	
合計	1,788	1,331	74.4%		このほかに特別区人事委員会1

3) 当該アンケート調査の実施に当たっては、一般社団法人地方行財政調査会の武部隆事務局長にたいへんご尽力をいただいた。この場をお借りして厚く御礼申し上げます。また、公務ご多忙のところ、回答をお寄せくださった各自治体の人事担当課・人事委員会の職員の皆様にも心より感謝申し上げます。

注) 特別区については、特別区人事委員会で一括して採用試験を実施しているため、採用試験に関する設問については同委員会に照会し、それ以外の設問については各区に照会した。したがって、採用試験に関する設問については、回答団体数が662団体-特別区21+特別区人事委員会1=642団体となる。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

アンケート調査の設問は、「主に大学新卒者を対象とする競争試験」が対象で、高校新卒者向けや社会人採用（経験者採用）は含まない。また、首長部門での採用職種のみを対象としており、警察、消防、教育、公営企業等の各部門での採用職種は含まない。なお、大卒程度、高卒程度等の区分を設けず、すべて同じ試験で採用する場合については、当該試験についての回答を依頼した。

## 1-2 2017年度における競争試験の職種別実施状況

本アンケート調査では、まず2017年度に実施した「主に大卒新卒者を対象とする（対象として想定している）競争試験」（2018年4月採用向け）の実施状況を職種別に確認した。その結果は、図表3のとおりである。

なお、従来の採用職種区分を統合するケースが近年散見される。例えば、「土木」と「農業土木」を統合して「総合土木」にしたり、「電気」と「機械」を統合して「設備」にしたりするのがそれに当たる。そのような場合は、便宜上、該当するすべての職種でカウントし（例：総合土木であれば土木と農業土木の両方にカウント）、その他には計上していない。

図表3 「主に大学新卒者を対象とする競争試験」の2017年度実施団体数（職種別）

	事務 (一般行政)	福祉	心理	土木	建築	電気	機械	化学	農業	農業土木
都道府県 (n=47)	47	30	31	47	47	37	33	39	45	37
政令指定都市 (n=20)	20	19	9	20	20	19	18	17	6	0
その他の市区 (n=642)	636	127	40	491	317	128	76	49	12	3
町村 (n=602)	555	43	3	159	62	3	0	0	2	2

畜産	林業	水産	獣医師	管理 栄養士	薬剤師	保育士	保健師	その他	全く 実施せず
29	46	37	10	15	28	1	24	27	0
5	1	5	11	5	8	12	15	18	0
3	3	5	42	84	43	384	403	230	3
3	0	0	0	38	5	211	191	90	20

注) 首長部門での採用職種のみを対象とし、消防、教育、公営企業等の各部門での採用職種は含まない。

高校新卒者向けや社会人採用（経験者採用）は含まない。ただし、大卒程度・高卒程度等に区分せず、すべて同じ内容の試験を実施した場合は、回答対象に含めている。

「その他の市区」には特別区人事委員会を含み、各特別区を除く。以降、図表12まで同じ。

備考欄に記された「その他」の主な具体例としては、造園、幼稚園教諭、司書、学芸員、看護師など。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

### 1-3 2017年度及び2010年度における「事務（一般行政）」の実施結果

次に、「2017年度に事務（一般行政）の競争試験を実施した」と回答した団体を対象に、その実施結果を尋ねた。さらに、2017年度と比較するため、近年では大卒者の就職内定率が最も低く、自治体職員採用試験の競争率が最も高かった2010年度の実施結果も併せて尋ねた。なお、2010年度の状況については、2017年度に事務（一般行政）の採用試験を実施した団体にのみ尋ねた<sup>4)</sup>。それらの結果をまとめ、両年度を比較したのが図表4である。

受験者数が減少傾向にある中で採用人数を増やした結果、競争倍率が大きく

4) つまり、「2017年度には事務（一般行政）の採用試験を実施しなかったが、2010年度には実施した」という団体には2010年度の実施結果を尋ねていない。したがって、2010年度の数字については、2010年度の事務（一般行政）の採用試験の全体像（総数）にかなり近いものの、正確な全体像（総数）とは異なることに留意されたい。

低下したことが見てとれる。また、合格者の辞退率も上昇しており、合格を出してもかなりの数の辞退者が出ていることがうかがえる。

図表4 2010年度及び2017年度実施「事務（一般行政）」採用試験の結果

(単位：人)

団体区分	実施年度	実施団体数	応募者数 (A)	受験者数 (B)	最終 合格者数 (C)	辞退者数 (D)	実採用者数 (E)	平均競争倍率 (各団体ごとの B/Cの平均)	平均辞退率 (各団体ごとの D/Cの平均)
都道府県 (n=47)	2010年度	47	49,823	34,095	2,903	526	2,234	14.1倍	16.6%
	2017年度	47	40,764	29,823	4,650	1,114	3,129	6.9倍	20.9%
	増減	0	▲ 9,059	▲ 4,272	1,747	588	895	▲ 7.2倍	4.3%
政令指定都市 (n=20)	2010年度	20	27,911	20,898	1,928	218	1,370	12.6倍	13.8%
	2017年度	20	24,154	17,993	2,194	298	1,572	9.1倍	16.4%
	増減	0	▲ 3,757	▲ 2,905	266	80	202	▲ 3.5倍	2.6%
その他の市区 (n=642)	2010年度	618	154,707	121,192	9,602	741	7,787	14.5倍	7.4%
	2017年度	636	124,987	100,724	11,468	1,094	9,042	10.2倍	10.9%
	増減	18	▲ 29,720	▲ 20,468	1,866	353	1,255	▲ 4.3倍	3.5%
町村 (n=602)	2010年度	520	20,011	16,733	1,820	80	1,719	10.1倍	4.2%
	2017年度	555	16,975	13,952	2,248	219	2,004	6.8倍	9.9%
	増減	35	▲ 3,036	▲ 2,781	428	139	285	▲ 3.3倍	5.7%

注) 非公表、資料保存なし、不明などと回答した団体の数字は含めていない。また、平均競争倍率、平均辞退率については、それらの団体を除いて算出した。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

#### 1-4 2017年度における「事務（一般行政）」の試験内容

同じく「2017年度に事務（一般行政）の競争試験を実施した」と回答した団体を対象に、その試験内容を尋ねた。その結果をまとめたのが図表5である。

都道府県・政令指定都市においては、そのほとんどが教養試験、専門試験といった従来型の筆記試験を実施している。それに対し、その他の市区・町村の場合は専門試験を実施せず、教養試験のみの実施としている団体が多い。これは、法制度等を扱う事務が比較的多い都道府県・政令指定都市では法学等の専門知識が求められ、住民に直接接する仕事の多いその他の市区・町村ではその必要性が低いと判断されているのではないかとと思われる。

従来型の筆記試験以外の採用手法も広がっている。集団討論、集団面接、自己PR書類・エントリーシート等の活用のほか、SPIなど民間の適性試験の活用も広がっており、都道府県・町村では3分の1強から4割程度、政令指定都市・その他の市区においては半数近くにまで達している。

ただし、図表6のとおり、教養試験・専門試験を両方とも実施していない団体は、特に都道府県・政令指定都市においてはごく少数であり、その他の市区・町村においては一定数存在するものの1割にも満たない。一般に、SPIは教養試験・専門試験（特に教養試験）の代わりに用いられることを考慮すれば、SPIは採用枠の一部についてのみ活用している団体が多いのではないかと推測される<sup>5)</sup>。

なお、個別面接はほぼすべての団体で実施していると予想していたが、その他の市区・町村では実施していない団体も散見された。どのようにして人物を把握しているのか、興味深いところである。

図表5 2017年度実施「事務（一般行政）」の試験内容（複数回答可）

試験内容	実施団体数及びその割合							
	都道府県 (n=47)		政令指定都市 (n=20)		その他の市区 (n=636)		町村 (n=555)	
	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合
教養試験	45	95.7%	18	90.0%	579	91.0%	529	95.3%
専門試験	45	95.7%	16	80.0%	181	28.5%	89	16.0%
民間の適性試験（SPIなど）を活用	17	36.2%	9	45.0%	296	46.5%	226	40.7%
独自に作成した基礎学力試験	1	2.1%	1	5.0%	5	0.8%	3	0.5%

- 5) その他の市区・町村においては、教養試験・専門試験を両方とも実施していない団体が一定数存在することからも推測できるように、採用枠の全てについてSPIを活用している例もかなり見受けられるようになってきている。都道府県・政令指定都市よりもその他の市区・町村の方が全面導入に積極的なのは、「受験者数の減少がより深刻である」「そもそも分割できるほど募集人数が多くない」などの理由のほか、求める人材の違いも影響しているように思われる。住民に接する機会が多い団体ほど知識よりもコミュニケーション能力を重視するため、教養試験・専門試験にこだわる必要がないものと推察される。

その他の筆記試験	4	8.5%	5	25.0%	48	7.5%	33	5.9%
小論文・作文	45	95.7%	17	85.0%	463	72.8%	443	79.8%
集団討論	30	63.8%	5	25.0%	303	47.6%	124	22.3%
集団面接	4	8.5%	4	20.0%	225	35.4%	76	13.7%
個別面接	47	100.0%	20	100.0%	615	96.7%	530	95.5%
自己PR書類・エントリーシート等の提出	15	31.9%	9	45.0%	239	37.6%	100	18.0%
プレゼンテーション	9	19.1%	1	5.0%	46	7.2%	10	1.8%
グループワーク	7	14.9%	4	20.0%	68	10.7%	26	4.7%
その他	8	17.0%	4	20.0%	107	16.8%	67	12.1%

注)「その他」は、備考欄の記述によれば、そのほとんどが適性検査である。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

図表6 2017年度実施「事務(一般行政)」採用試験における教養試験・専門試験の実施状況

	両方あり	教養試験のみ	専門試験のみ	両方なし
都道府県 (n=47)	45	0	0	2
政令指定都市 (n=20)	16	2	0	2
その他の市区 (n=636)	178	401	3	54
町村 (n=555)	89	439	0	27

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

## 1-5 2017年度及び2010年度における「土木」の実施結果

次に、「2017年度に土木の競争試験を実施した」と回答した団体を対象に、その実施結果を尋ねた。近年、土木職をはじめとする技術系職種の人材確保が困難になったとの意見が自治体人事当局からしばしば聞かれることから、技術系職種を代表して土木職の状況を把握しようとするのが本設問の意図である。

また、事務(一般行政)の場合と同様に、2010年度の実施結果も併せて尋ねた。なお、2010年度の状況については、2017年度に土木の採用試験を実施した団体にのみ尋ねている<sup>6)</sup>。



それらの結果をまとめ、兩年度を比較したのが図表7である。町村以外については、事務（一般行政）と同様の傾向が見られる。つまり、受験者数（応募者数）が減少傾向にある中で採用人数を増やした結果、競争倍率が低下しており、さらに、辞退率も上昇している。また、町村については、採用人数を大幅に増やしたため、受験者数（応募者数）も大幅に増加しているものの、競争倍率は低下しており、辞退率も上昇している。

なお、競争倍率については、いずれの団体区分も2.3～3.6倍にとどまっており、事務（一般行政）に比べるとかなり低迷している。土木職の確保が難しくなったという人事当局の経験的な感覚が数値的にも明らかになったといえよう。

図表7 2010年度及び2017年度実施「土木」採用試験の結果

(単位：人)

団体区分	実施年度	実施団体数	応募者数 (A)	受験者数 (B)	最終 合格者数 (C)	辞退者数 (D)	実採用者数 (E)	平均競争倍率 (各団体ごとの B/Cの平均)	平均辞退率 (各団体ごとの D/Cの平均)
都道府県 (n=47)	2010年度	46	3,756	2,565	691	110	531	4.9倍	8.7%
	2017年度	47	3,483	2,569	1,022	186	753	2.5倍	13.6%
	増減	1	▲ 273	4	331	76	222	▲ 2.4倍	4.9%
政令指定都市 (n=20)	2010年度	20	1,909	1,387	470	22	308	4.0倍	6.5%
	2017年度	20	1,555	1,060	460	29	384	2.6倍	6.7%
	増減	0	▲ 354	▲ 327	▲ 10	7	76	▲ 1.4倍	0.2%
その他の市区 (n=642)	2010年度	326	6,030	4,411	864	86	695	5.3倍	9.9%
	2017年度	491	5,459	4,192	1,265	239	885	3.6倍	18.8%
	増減	93	▲ 571	▲ 219	401	153	190	▲ 1.7倍	8.9%
町村 (n=602)	2010年度	41	129	93	25	3	22	3.8倍	15.0%
	2017年度	159	362	292	88	19	69	2.3倍	17.1%
	増減	118	233	199	63	16	47	▲ 1.5倍	2.1%

注) 非公表、資料保存なし、不明などと回答した団体の数字は含めていない。また、平均競争倍率、平均辞退率については、それらの団体を除いて算出した。

- 6) つまり、「2017年度には土木の採用試験を実施しなかったが、2010年度には実施した」という団体には2010年度の実施結果を尋ねていない。したがって、2010年度の数字については、2010年度の土木の採用試験の全体像（総数）を示すものではないことに留意されたい。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

## 1-6 2017年度における「土木」の試験内容

同じく「2017年度に土木の競争試験を実施した」と回答した団体を対象に、その試験内容を尋ねた。その結果をまとめたのが図表8である。

事務（一般行政）に比べると、教養試験や小論文・作文を課す割合が低く、専門試験を課す割合が高い傾向がうかがえ、特に、その他市区と町村においてその傾向が顕著である。これは、専門知識を重視しているためと考えられる。そのため、教養試験の代わりに用いられることの多いSPIを使っている団体の割合は、事務（一般行政）に比べてやや低い。

このほか、集団討論、集団面接、自己PR書類・エントリーシート等の活用など、いわゆる従来型の筆記試験以外の採用手法についても、専門知識を重視していることが影響しているのか、事務（一般行政）に比べてやや低い傾向が見てとれる。

図表8 2017年度実施「土木」の試験内容（複数回答可）

試験内容	実施団体数及びその割合							
	都道府県 (n=47)		政令指定都市 (n=20)		その他の市区 (n=491)		町村 (n=159)	
	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合
教養試験	44	93.6%	15	75.0%	344	70.1%	129	81.1%
専門試験	47	100.0%	19	95.0%	393	80.0%	107	67.3%
民間の適性試験（SPIなど）を活用	13	27.7%	6	30.0%	209	42.6%	60	37.7%
独自に作成した基礎学力試験	1	2.1%	1	5.0%	5	1.0%	1	0.6%
その他の筆記試験	1	2.1%	5	25.0%	35	7.1%	12	7.5%
小論文・作文	41	87.2%	14	70.0%	317	64.6%	105	66.0%
集団討論	27	57.4%	4	20.0%	176	35.8%	29	18.2%
集団面接	4	8.5%	2	10.0%	138	28.1%	19	11.9%
個別面接	47	100.0%	20	100.0%	459	93.5%	144	90.6%
自己PR書類・エントリーシート等の提出	9	19.1%	4	20.0%	175	35.6%	27	17.0%
プレゼンテーション	5	10.6%	0	0.0%	26	5.3%	5	3.1%

グループワーク	5	10.6%	2	10.0%	32	6.5%	7	4.4%
その他	8	17.0%	3	15.0%	80	16.3%	17	10.7%

注)「その他」は、備考欄の記述によれば、そのほとんどが適性検査である。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

## 2 採用試験の見直し状況

### 2-1 受験者数の確保を主な目的とする採用試験見直しの有無

採用環境が厳しさを増す中、自治体は採用試験をどのように見直してきたのか。2010年度をピークに受験者数が減少傾向に転じて以降、受験者数の確保を主な目的として、採用試験の見直し（採用枠の一部についてのみ見直した場合も含む）を行ったことがあるかどうかを尋ねた結果が図表9である。多くの団体が採用試験を見直しているが、規模の小さい団体ほど見直しが進んでいないことがうかがえる。

また、見直しを行っていないと回答した団体に対し、その理由を尋ねた結果が図表10である。「受験者数が減っていないから」「現行のやり方で求める人材を確保できているから」として見直しの必要性を感じていない団体が多数存在する一方で、見直しの必要性を感じていながら「他に効果的な手法が見当たらないから」として見直しに着手できていない団体も少なからず存在していた。

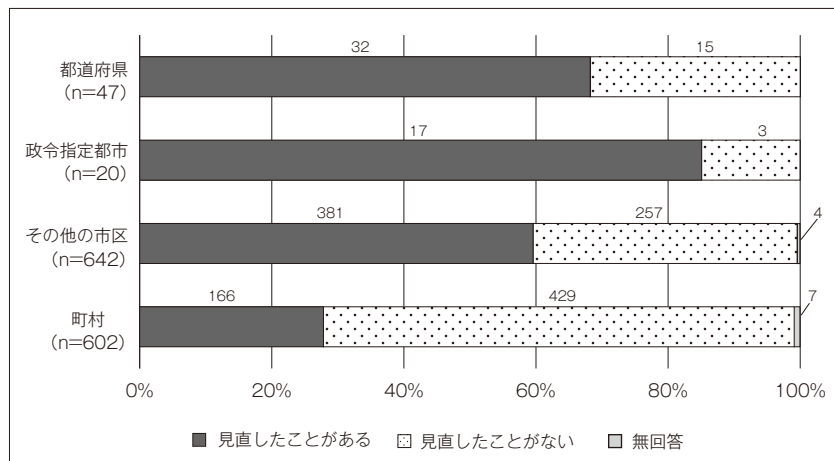
なお、「その他」に関する備考欄の記述を見ると、「(採用試験の見直しは行ったものの) 受験者数の確保を目的とするものではない」「他団体の動向を注視しながら検討中」「2009年度以前に見直し済み」などが多かったが<sup>7)</sup>、「受験者数の増加は採用者の質の確保に必ずしもつながらないため、受験者数の確保を目的とする見直しは行っていない」との記述も散見された。「試験内容を見直すより受験者増に向けたPR活動を重視すべきであるから」を選択した団体が

---

7) このほか、町村については、「町村会など他の自治体と共同で一次試験を実施しており、一自治体だけの判断で見直すことはできない」との回答も散見された。

相当数存在することも併せて考えると、決して少なくはない数の団体が、試験内容の安易な見直しに慎重な立場を取っていることがうかがえる。

図表9 受験者数の確保を主な目的とする採用試験の見直し状況(全職種、2010年度以降)



出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

図表10 2010年度以降に採用試験を見直していない理由(複数回答可)

理由	団体数及びその割合							
	都道府県 (n=15)		政令指定都市 (n=3)		その他の市区 (n=257)		町村 (n=429)	
	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合
受験者数が減っていないから	0	0.0%	0	0.0%	41	16.0%	71	16.6%
現行のやり方で求める人材を確保できているから	1	6.7%	0	0.0%	75	29.2%	145	33.8%
他に効果的な手法が見当たらないから	0	0.0%	0	0.0%	48	18.7%	123	28.7%
試験内容を見直すより受験者増に向けたPR活動を重視すべきであるから	6	40.0%	2	66.7%	79	30.7%	110	25.6%
その他	10	66.7%	1	33.3%	68	26.5%	69	16.1%

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

## 2-2 採用試験見直しの内容

「2010年度以降、受験者数の確保を主な目的とする採用試験の見直しを行った」と回答した団体を対象に、その見直しの内容を尋ねた。その結果は図表11のとおりである。

全体的に、教養試験や専門試験を廃止し、SPIなど民間の適性試験を活用する傾向がうかがえる。また、自己PR書類・エントリーシート等の提出、プレゼンテーションやグループワークの導入、個別面接の回数の増加などが新たに行われるようになってきている。従来型の筆記試験を廃止する代わりに、民間企業と同じような選考手法を取り入れてきたことがうかがえる。

団体区分別に見ると、その他の市区と町村で集団討論・集団面接の導入が進められており、都道府県や政令指定都市に比べて人物重視の傾向がより強く見られる。なお、個別面接の回数を増やしている団体がいずれの団体区分においても増加傾向にあるが、町村においては伸びがやや鈍い。これは、回数を増やすためにはマンパワーが必要であり、職員数の少ない町村では対応が難しいためと推察される。

なお、試験内容そのものを見直すのではなく、年齢上限の撤廃など受験資格年齢を拡大した団体がかなり存在する。家庭の事情などで自治体職員への転身を目指す社会人層の取り込みも視野に入れ、受験の門戸を広げていることがうかがえる。

図表11 2010年度以降における採用試験見直しの内容（全職種、複数回答可）

見直しの内容	実施団体数及びその割合							
	都道府県 (n=32)		政令指定都市 (n=17)		その他の市区 (n=381)		町村 (n=166)	
	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合
教養試験の廃止	5	15.6%	7	41.2%	88	23.1%	22	13.3%
専門試験の廃止	12	37.5%	6	35.3%	96	25.2%	27	16.3%
民間の適性試験（SPIなど）の活用	6	18.8%	4	23.5%	113	29.7%	31	18.7%

独自に作成した基礎学力試験の導入	1	3.1%	2	11.8%	1	0.3%	1	0.6%
小論文の導入	2	6.3%	1	5.9%	5	1.3%	1	0.6%
集団討論の導入	1	3.1%	1	5.9%	39	10.2%	21	12.7%
集団面接の導入	0	0.0%	0	0.0%	31	8.1%	14	8.4%
個別面接の回数の増加	6	18.8%	2	11.8%	43	11.3%	8	4.8%
自己PR書類・エントリーシート等の提出	5	15.6%	4	23.5%	39	10.2%	14	8.4%
プレゼンテーションの導入	9	28.1%	3	17.6%	19	5.0%	9	5.4%
グループワークの導入	4	12.5%	2	11.8%	24	6.3%	13	7.8%
受験資格年齢の拡大(年齢上限の撤廃)	7	21.9%	8	47.1%	134	35.2%	76	45.8%
その他	20	62.5%	13	76.5%	146	38.3%	51	30.7%

注) 採用枠の一部についての見直しも含む。

備考欄に記された「その他」の主な具体例としては、選択科目制・選択回答制の導入、英語資格による加算、出題分野・出題数・配点ウエイトの見直し、小論文・集団討論・集団面接の廃止、試験や合格発表の時期の前倒し、など。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

### 2-3 採用試験見直しの効果

このような採用試験の見直しは効果を発揮したのか。2010年度以降に見直しを行った団体を対象に、見直しの前後における受験者数の変化について尋ねた結果が図表12である。

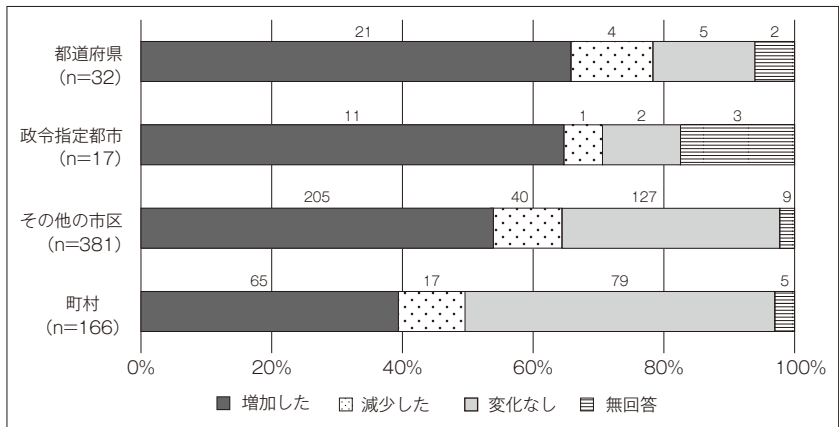
全国的に受験者数が減少傾向にある中で、都道府県・政令指定都市においては、受験者数が増加した団体が3分の2前後を占めており、それなりの効果があったことがうかがえる。これに比べ、その他の市区においては、「増加した」の割合がやや小さくなり、「変化なし」の割合が大きくなっている。さらに町村においては、「増加した」の割合が4割程度にまで低下し、「変化なし」の割合を下回っている。このように、団体の規模が小さくなるほど、試験内容を見直して受験者数を増やそうとしてもその効果が限定的であることがうかがえる。

同じく2010年度以降に見直しを行った団体を対象に、採用試験の見直しによって新たに採用された職員の能力や姿勢が既存職員と比べてどのように変化したかを尋ねた結果が図表13である。

「事務処理能力」、「コミュニケーション能力」について尋ねたのは、一般に、従来型の採用試験では主に事務処理能力を、受験者負担軽減型の採用試験では主にコミュニケーション能力を重視していると考えたためである。また、「仕事に取り組む姿勢」について尋ねたのは、受験者の負担を軽減することで受験しやすくなれば、公務への意欲があまり高くない者の応募が増え、結果的にそのような者も採用してしまう懸念があることを踏まえたためである。

いずれも「変わらない」に多くの回答が集中していることを踏まえると、今のところ明確な変化はあまり認められないようである。なお、「その他」に多くの回答が集まっているが、これは「判断ができない」という場合に「その他」を選択したためであり、備考欄の補足回答によれば、概ね「採用後数年しか経過していないため判断できない」「試験の見直しによるものなのか判別できない」「人事評価の統計データがない」「検証していない」といった理由が挙げられている。この中で問題なのは、後二者である。試験の見直しをしたのであれば、PDCAサイクルを持ち出すまでもなく、その効果を測定・評価すべきである。評価体制が整えられていれば、「人事評価の統計データがない」「検証していない」というような事態は起こり得ない。人事当局の怠慢と言われても仕方のない状況といえよう。

図表12 見直しの前後における受験者数の変化



出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

図表13 見直しの前後における採用者の質の変化

		良くなった	悪くなった	変わらない	その他	無回答
都道府県 (n=32)	事務処理能力	0	0	5	27	0
	コミュニケーション能力	1	0	5	25	1
	仕事に取り組む姿勢	1	0	6	24	1
政令指定都市 (n=17)	事務処理能力	1	0	5	10	1
	コミュニケーション能力	2	0	5	9	1
	仕事に取り組む姿勢	0	0	7	9	1
その他の市区 (n=400)	事務処理能力	41	3	190	160	6
	コミュニケーション能力	74	1	178	139	8
	仕事に取り組む姿勢	47	3	211	130	9
町村 (n=166)	事務処理能力	24	1	98	39	4
	コミュニケーション能力	33	2	95	30	6
	仕事に取り組む姿勢	25	1	107	28	5

注)「その他の市区」には各特別区を含み、特別区人事委員会を除く。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

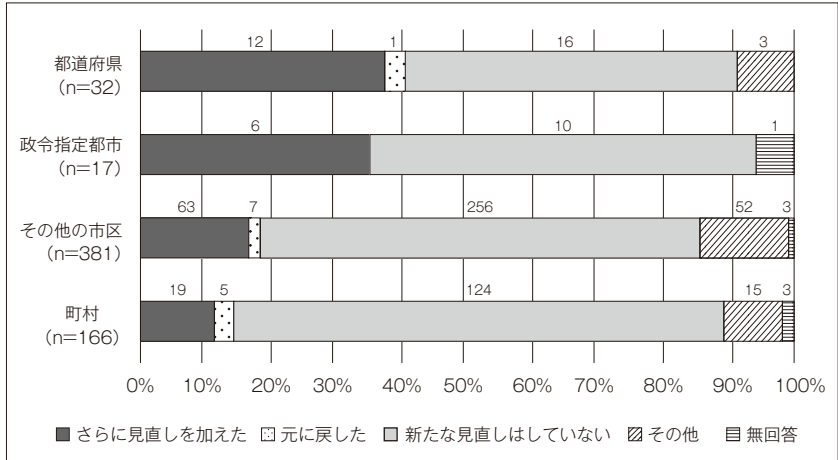
## 2-4 さらなる見直しの実施状況

「2010年度以降、受験者数の確保を主な目的とする採用試験の見直しを行った」と回答した団体を対象に、見直しの結果を踏まえ、さらに見直しを行ったかどうかを尋ねた。その結果は図表14のとおりである。

これによれば、少なからぬ団体がさらなる見直しを行っており、不断の見直しを心がけていることがうかがえる。なお、特に規模の大きな団体ほどその傾向が高いことから、マンパワーの多寡が不断の見直しの実行に影響を与えている可能性がうかがえる。



図表14 見直しの結果を踏まえ、さらなる見直しを行ったか



注)「その他の市区」には特別区人事委員会を含み、各特別区を除く。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

### 3 採用試験に関するその他の状況

#### 3-1 ミスマッチによる辞退・早期退職の防止策

近年増加している受験者負担軽減型の採用試験は、優秀な人材を確保するため、より多くの受験者数を確保しようとするものである。しかし、単に受験者の負担を軽減して受験者数を増やしても、優秀な人材が応募してくるとは限らない。かえって、受験しやすくなったことで安易な気持ちで受験する者を呼び込んでしまうリスクが生じるとも考えられる。民間企業を対象とした先行研究によれば、企業と応募者のマッチングの手立てを適切に講じることなく、単に母集団たる応募者を増やせば優秀な人材も増えるというのは神話に過ぎないとされる(服部2016: 65-68)。

つまり、自治体が求める人物像に合致する人材を採用することができ、また

同時に、採用された人物が幸せに働けるようにするためには、自治体と応募者のマッチングが的確に行われることが重要なのである。そのためには、双方が良い情報もそうでない情報も積極的に開示し合い、いわゆる情報の非対称性を解消することが求められる。

そこで、本アンケート調査においても、ミスマッチによる辞退者・早期退職者の発生を防ぐため、採用試験の前にどのような取組みをしているかを尋ねた。その結果は図表15のとおりである。

図表15 採用時のミスマッチを防ぐため採用試験の前に実施している取組み(複数回答可)

取組みの内容	実施団体数及びその割合							
	都道府県 (n=47)		政令指定都市 (n=20)		その他の市区 (n=662)		町村 (n=602)	
	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合
募集パンフレットやホームページに、仕事内容や勤務条件の詳細を明示している	46	97.9%	20	100.0%	358	54.1%	214	35.5%
採用に関する説明会を開催している	46	97.9%	20	100.0%	202	30.5%	43	7.1%
各大学が主催する就活生向け説明会に参加している	47	100.0%	20	100.0%	235	35.5%	19	3.2%
民間事業者等が主催する就活生向け合同説明会に参加している	45	95.7%	19	95.0%	170	25.7%	22	3.7%
若手職員による受験前相談会を開催している	22	46.8%	10	50.0%	49	7.4%	6	1.0%
職場見学会を開催している	37	78.7%	16	80.0%	44	6.6%	7	1.2%
学生インターンを受け入れている	44	93.6%	18	90.0%	429	64.8%	114	18.9%
特に何もしていない	0	0.0%	0	0.0%	76	11.5%	262	43.5%
その他	18	38.3%	6	30.0%	42	6.3%	27	4.5%

注)「その他の市区」には各特別区を含み、特別区人事委員会を除く。

備考欄に記された「その他」の主な具体例としては、SNS・動画による情報発信、OBによる大学訪問、保護者向け説明会の開催、など。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

これによれば、都道府県・政令指定都市では様々な取組みがなされているが、その他の市区では「学生インターンの受入れ」や「募集パンフレットやホームページに仕事内容や勤務条件の詳細を明示」が目立つ程度で、「特に何もして

いない」団体も1割強存在する。さらに町村では、「学生インターンの受入れ」は20%弱、「募集パンフレットやホームページに仕事内容や勤務条件の詳細を明示」も35%程度にとどまり、「特に何もしていない」が4割以上も存在する。

このように、ミスマッチによる辞退者・早期退職者の発生を防ぐ取組みは、団体の規模が小さいほど進んでいないことがうかがえる。

### 3-2 首長による面接試験への関与

受験者負担軽減型の採用試験については、評価に客観性が確保される筆記試験よりも、評価がより主観的な面接試験を重視するため、首長などの意向を反映した不公正な採用のリスクが高まる懸念も指摘されている。

そこで、本アンケート調査においては、首長の面接試験への関わり方についても尋ねた。その結果は図表16のとおりである。都道府県・政令指定都市では首長が面接員を務めることはないが、その他の市区・町村では面接員を務めている団体が相当数に上り、特に町村では首長の関与が強いことが見てとれる。

自治体のリーダーである首長が、実現すべき政策に必要な人材を確保するため、自ら面接で受験者の人物を十分に吟味することがあっても良い。ただし、その場合には、恣意的な採用とならないような仕組みを設けておくことが必要である。次節で紹介する「採用試験の課題」についての自由回答欄には、「採用に首長の意向が強く反映されることで、採用計画どおりの採用になっていない」との記述が見られた。地方公務員法第15条には、「職員の任用は、この法律の定めるところにより、受験成績、人事評価その他の能力の実証に基づいて行わなければならない」と規定されている。情実採用を廃して成績主義を貫徹するため、客観的な能力実証を担保する仕組みを設ける必要がある。

図表16 首長の面接試験への関与（複数回答可）

理由	団体数及びその割合							
	都道府県 (n=47)		政令指定都市 (n=20)		その他の市区 (n=662)		町村 (n=602)	
	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合	団体数	割合
首長が面接員を務めており、首長の評価が最終合否判定に大きく影響する	0	0.0%	0	0.0%	8	1.2%	22	3.7%

首長が面接員を務めるが、他科目との合計点で判断するので、首長の評価だけが強く反映されることはない	0	0.0%	0	0.0%	68	10.3%	162	26.9%
首長が面接員を務めるが、面接員は複数存在するので、首長の評価だけが強く反映されることはない	0	0.0%	0	0.0%	210	31.7%	353	58.6%
首長は面接試験には全く関与していない	46	97.9%	15	75.0%	401	60.6%	183	30.4%
その他	1	2.1%	5	25.0%	31	4.7%	19	3.2%

注)「その他の市区」には各特別区を含み、特別区人事委員会を除く。

備考欄に記された「その他」の主な具体例としては、面接員は非公表、面接員は務めないが面接評価の最終決定者を務めている、など。

出所：アンケート調査結果に基づき筆者作成。

### 3-3 職員採用の課題

最後に、職員採用に関して直面している課題について、自由に記述してもらった。特に目立ったのは、主に次の4つである。

1つ目は、「技術職の受験者が少ない」(団体区分を問わず多数)との意見である。特に、本稿で紹介した土木職のほか、建築職、保健師、獣医師、薬剤師などが具体的に挙げられていた。また、土木職について、「既存の職員が他団体に採用され退職することがある」(A市)との記述も見られた。少ない人材を自治体同士で取り合っている傾向がうかがえる。

受験者数の増加を図るため、技術系職種に限らず事務(一般行政)も含めて採用試験の見直しが進められている。しかし、「筆記試験を廃止した直後は受験者が増加したが、ここ数年は減少または横ばいである」(B市)という状況も生じているようである。

2つ目は、「合格発表後あるいは選考途中段階での辞退者が多い」(団体区分を問わず多数)との意見であり、多くの自治体が「受験者数の減少と辞退者の増加により、採用予定人数を確保できなくなっている」(C市ほか)という悩みを抱えているようである。また、「1次試験合格後に辞退者が多数出て、2次試験でのふるい落としができなくなっている」(D市)、「合格後の辞退の連

絡が遅い者が増えており、職員数の確保が予定どおりできない状態が続いている」(E市)、「合格発表後の辞退者対応の為、次点者の取扱をどうするか苦慮している」(F市)との記述も見られた。

近年の採用試験の見直しが結果的に辞退者の増加を招いているとの指摘もあった。「筆記試験の負担軽減により受験者数は増えたものの、市外からの受験者が増えた結果、合格発表後の辞退者も多くなり、必要な人員を確保しにくくなっている」(G市)、「本市の職員になりたいのではなく、(どこでも良いので)公務員になりたい受験者が多く、採用後の辞退が発生している」(H市)、「採用試験を統一試験日以外に実施することで、受験者数は増えたが、合格発表後に辞退者が多くなった」(I市)などが代表的な意見である。

3つ目は、面接での人物の見極めに関する意見である。「公務員試験対策を行っている学生が多く、面接で受験者の将来の希望や本音を聞くことが難しくなった」(J市)、「試験対策が進んでおり、面接試験での優劣をつけるのが難しくなっている」(K市)などが代表例として挙げられる。また、「限られた面接回数・時間で、コミュニケーション能力の高低をどのように見抜くのか、また、人物評価と知識・学力面との評価バランスの取り方に苦慮している」(L市)、「新人職員の特性として『堅実』『素直』『協調的』といった評価が多く見受けられる反面、『主体的』『積極的』『ユニーク』といった評価は少ない。今後の採用面接においては、『適応力・順応性』『コミュニケーション力』『態度・印象』に関する評価だけでなく、『行動力』『主体性』『創造性』に一層重点を置く必要性を感じている」(M県)、「一定レベルの事務能力が必要となるため、面接のみで判断するとミスマッチが発生する可能性がある」(N町)との記述も見られた。

マッチングに関する意見も見られた。「採用側が求める人材像と合致する人物が受験者の中に少なくなっている」(O市)、「近年、採用後1～3年で退職するケースが多い」(P町)、「『公務員は楽』というイメージを持ったまま就職し、少し辛いことがあるとすぐに離職してしまうため、ここ数年毎年のように年度中の補充採用試験を実施している」(Q町)、などである。

また、「採用後すぐに精神的な不調を訴える者、休職する者が存在する」(R

市)、「実は採用前からメンタル疾患を抱えていた者が少なくない」(S町)、「採用後に発達障害が判明した事例があった」(T町)などの記述も見られた。いずれの場合も面接等による事前の見極めに苦労しているようであり、人事当局の苦悩がうかがえる。

4つ目は採用試験の運営に関する意見である。「試験を実施しても受験者が少なかったり、ふさわしい者がいなかったりして合格者を出すことができず、改めて試験を実施する場合があります、最近是非常に大きな労力が必要になっている」(U市)、「採用に係る事務の効率化が必要」(V市)、「受験申込をしても試験当日に来ない人が多数おり、会場設営や試験問題購入費に無駄が生じている」(W市)などの記述が見られた。

このほかにも多くの意見があった。例えば、「都市部に希望者が集中し、町村部への応募が減少する傾向が近年強まっている」(X町ほか)、「女性に比べて男性が少なく、男女のバランスが崩れてきている」(Y町)などである。また、今後起こりうることを見越して、「10~20年後(団塊ジュニア世代の大量退職)を見据えた採用ビジョンを模索中」(Z市)とする団体も見受けられた。

## おわりに

過去を振り返れば、自治体の採用試験は、そもそも成績主義に基づく任用を意識した「学力重視型」の採用試験であった。それが1980~90年代にかけて、行政需要の多様化・複雑化に対応すべく多様な人物を確保しようと「人物重視型」の採用試験にシフトしていった。2000年代に入ると、地方分権改革によって自治体職員に課題発見・解決能力、コミュニケーション能力などが求められるようになったため、準備の負担が大きい筆記試験を廃止し、民間企業に近い選抜方法を導入することで、従来の公務員志望者以外の層を取り込み、受験者の多様性を確保しようとする自治体が現れるようになった。2010年以降は、受験者数が大幅に減少しつつある中でより多くの受験者を集めるため、公務員試験対策が不要であることを強くアピールする「受験者負担軽減型」の導入が進んでいる(稲継2000、大谷2019)。

本アンケート調査の結果から、各自治体では必要な人材を確保するため、採用試験の様々な見直しを行っていることが明らかになった。その多くは「受験者負担軽減型」の採用試験を指向するものであったが、導入から日が浅いため、本当に求める人材の確保に寄与しているのかどうかはまだ明確にはなっていない。しかし、自由記述欄の意見等を見ると、人事担当課では既に様々な課題を認識していることもうかがえ、さらなる見直しを行っている自治体も少なくなかった。

今後、年月を重ねるごとに「受験者負担軽減型」の採用試験の功罪が明らかになっていくはずである。本アンケート調査結果を詳細に分析すれば、今後の見直しの方向性を考える上で、何らかの示唆が導出される可能性がある。本稿では、紙幅の関係もあって詳細な分析にまでは至らなかったが、それは近いうちに稿を改めて行うこととしたい。

#### 【参考文献】

稲継裕昭（2000）『人事・給与と地方自治』東洋経済新報社。

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、135-155頁。

中澤敏也（2018）「地方公共団体における平成28年度の職員採用競争試験の実施状況等について」『地方公務員月報』657号、35-46頁。

服部泰宏（2016）『採用学』新潮社。

渡邊貴志（2017）「地方公共団体における平成27年度の職員採用競争試験の実施状況等について」『地方公務員月報』645号、42-53頁。

本稿は、科研費15H03315 の研究成果の一部である。