

《研究ノート》

アンケート調査結果から見た地方自治体の
人事行政運営の実態——能力・実績に基づく人事管理、再任用、
給与決定に関する国の関与——大 谷 基 道
稲 継 裕 昭
竹 内 直 人

はじめに

- 1 能力・実績に基づく人事管理
 - 2 再任用
 - 3 給与決定に関する国・都道府県の関与
- おわりに

はじめに

近年、地方公務員制度には大きな改革が相次いでいる。2014年の人事院勧告以降、地方公務員についても給与制度の総合的見直しが進められた。同年には人事評価制度を地方公務員にも導入することとした改正地方公務員法が成立し、2016年4月から施行された。また、公的年金の支給開始年齢の引上げに伴い、雇用と年金の接続が官民共通の課題となっており、地方公務員についても定年退職者の再任用が広く行われるようになった。

2016年8月、筆者は、このような改革に伴う実務上の課題を把握するため、すべての都道府県・市区町村の人事給与担当課（都道府県向け設問の一部は市区町村担当課）を対象に、人事行政運営の実態に関するアンケート調査を実施した（**図表1**）¹⁾。本稿は、その結果を取りまとめたものである²⁾。

1) 本アンケート調査では、電子ファイル様式の調査票に回答を入力のうえEメールに

図表1 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	備考
都道府県	47	44	93.6%	
政令指定都市	20	16	80.0%	
その他の市区	793	617	77.8%	中核市38 施行時特例市34 一般市527 特別区18
町村	928	545	58.7%	
合計	1,788	1,222	68.3%	

1 能力・実績に基づく人事管理

2014年に地方公務員法（以下、「地公法」という）が改正され、2016年4月から地方公共団体における新たな人事評価制度（以下、「新人事評価制度」という）に関する規定が施行された。これにより、能力及び実績に基づく人事管理が徹底されることとなり、経過措置期間が終了する2017年4月からは評価結果を給与等の人事管理に本格的に活用していくことになった。

本アンケートでは、新人事評価制度の施行直後で経過措置期間中の2016年8月1日時点における能力・実績に基づく人事管理の実施状況について調査を行った。

て返送してもらう方法をとった。調査票の設問形式は多肢選択式を基本とし、一部に自由記述式を用いた。回答については、原則として2016年8月1日現在で作成を依頼した。公務ご多忙の中、調査にご協力くださった自治体関係者の皆様にこの場をお借りして厚く御礼申し上げる。

- 2) 本稿では極めて多くの図表を用いているが、すべてアンケート調査結果に基づき筆者が作成したものであるため、それぞれの図表に逐一その旨の出所表記を付すことはしていない。

1-1 能力・実績に基づく人事管理に関する諸制度等の実施状況

1-1-1 能力・実績評価に関する諸手法

新人事評価制度における人事評価とは、任用、給与、分限その他の人事管理の基礎とするために、職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力及び挙げた業績を把握した上で行われる勤務成績の評価をいう(地公法6条)。つまり、「能力評価」と「業績評価」の二本立てで行われることを想定している。

図表2は能力評価の実施状況である。実施中(「実施しており、有効に機能している」「実施しており、必ずしもすべてに有効とは言えないが、意義はある」「実施しているが、うまく機能している」と言い難い)のいずれか。以下同じ)の団体が大多数を占めてはいるが、町村では実施中の団体が約85%にとどまるなど、団体の規模が小さくなるにつれ、実施中の割合が少しずつ低下する傾向が見てとれる。また、都道府県・政令指定都市ではその効果について否定的・懐疑的な回答(「実施しているが、うまく機能している」と言い難い)は見当たらなかったが、その他の市区では約10%(63/617)、町村では約23%(127/545)の団体が否定的・懐疑的に捉えており、とりあえず実施はしているものの、効果的な実施に課題が残ることがうかがえる。

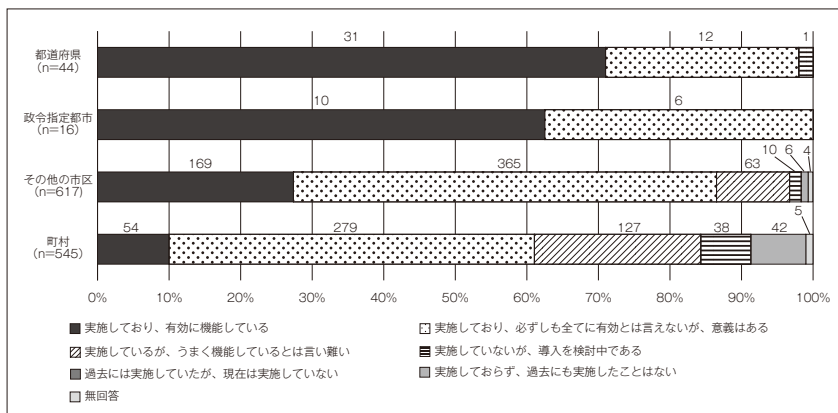
能力評価の代表的な手法の一つにコンピテンシー評価³⁾がある。その実施状況を尋ねた結果が図表3である。「実施しておらず、過去にも実施したことはない」を選択した団体が、いずれの団体区分においてもかなりの割合を占めていることが一目でわかる。実施中の団体の割合は、都道府県・政令指定都市・その他の市区ではいずれも25%前後(11/44、4/16、152/617)、町村では約13%(69/545)に過ぎず、自治体の間にコンピテンシー評価がまだまだ広がっていないことがうかがえる。

業績評価については、目標管理制度を用いるのが一般的である。その実施状

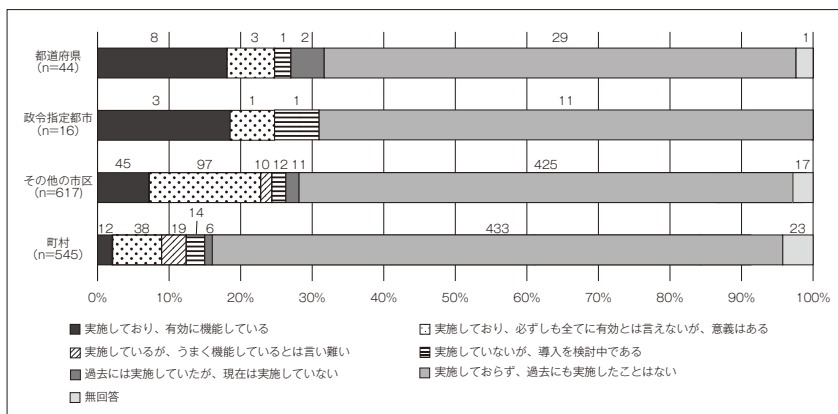
3) 「特定の職務において継続的に高い成果を挙げている人材が発揮した能力や行動の特性」(=コンピテンシー)をモデル化して評価基準とし、その基準に合致するような行動の頻度により評価を行う手法(稲継2013:46)。

況を尋ねた結果が図表4である。図表2の能力評価の実施状況とほぼ同じ状況であることが見てとれ、小規模団体、特に町村での実施率の向上と効果的な実施に課題が残ることがうかがえる。

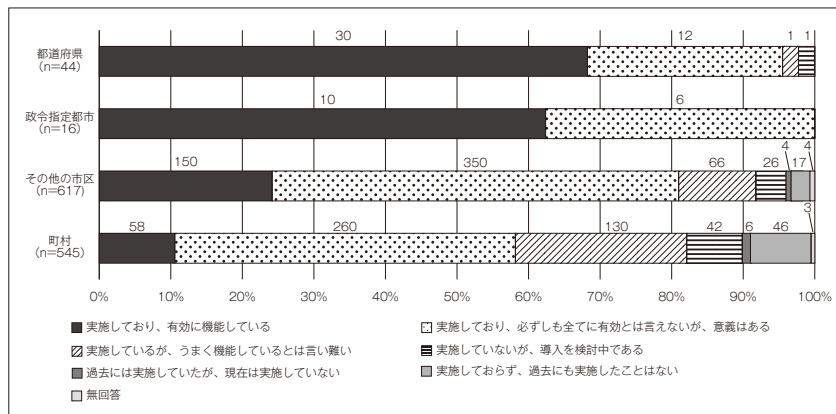
図表2 能力評価の実施状況



図表3 コンピテンシー評価の実施状況



図表4 業績評価(目標管理)の実施状況



人事評価は上司による評価が一般的であるが、上司による評価を補完するものとして、上司だけではなく部下・同僚など多方面から評価を行う「多面評価(360度評価)」と呼ばれる手法がある⁴⁾。そのうち、部下による管理職の評価の実施状況を尋ねた結果が図表5である。

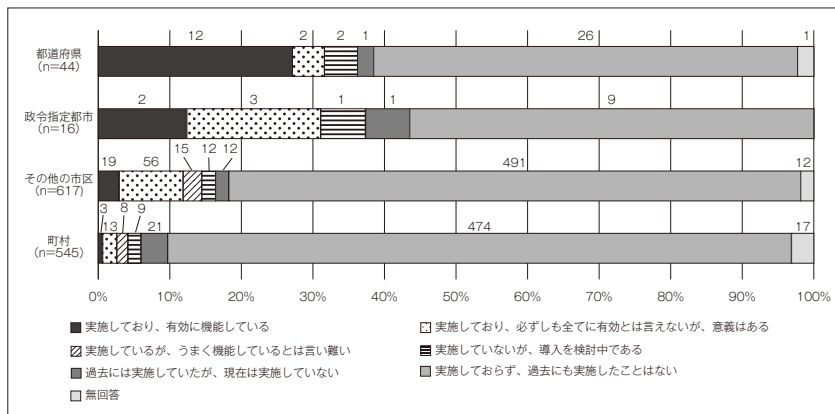
「実施しておらず、過去にも実施したことはない」を選択した団体が、いずれの団体区分においてもかなりの割合を占めている。実施中の団体の割合は、都道府県・政令指定都市では約30% (14/44、5/16) であるが、その他の市区では約15% (90/617)、町村に至っては僅か約4% (24/545) であり、特に小規模団体において導入が進んでいない状況がうかがえる。

また、同僚による評価の実施状況を尋ねた結果は図表6のとおりである。「実施しておらず、過去にも実施したことはない」を選択した団体が、いずれの団体区分においてもほとんどを占めている。都道府県・政令指定都市では実施中の団体は皆無であり、その他の市区で13団体(約2%)、町村で1団体(約0.2%)

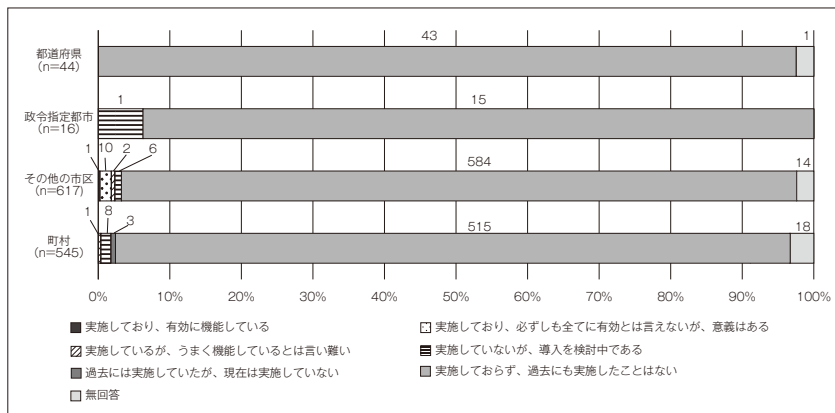
4) 地方自治体における多面評価(360度評価)の実施状況については、その後、筆者のうちの一人(大谷)が別途アンケート調査を実施し、調査結果の詳細(対象職種、評価者、結果の活用状況など)を大谷(2018)として整理・公表している。

が僅かながら実施しているだけであった。

図表5 部下による管理職の評価の実施状況



図表6 同僚による評価の実施状況



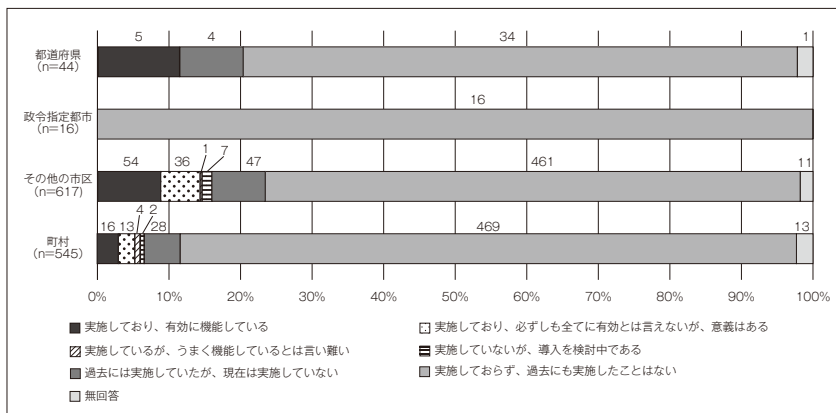
1-1-2 昇任試験

昇任は、職員の受験成績、人事評価その他の能力の実証に基づいて任命権者が行うこととされている（地公法21条の3）。そこで本アンケートでは、昇任

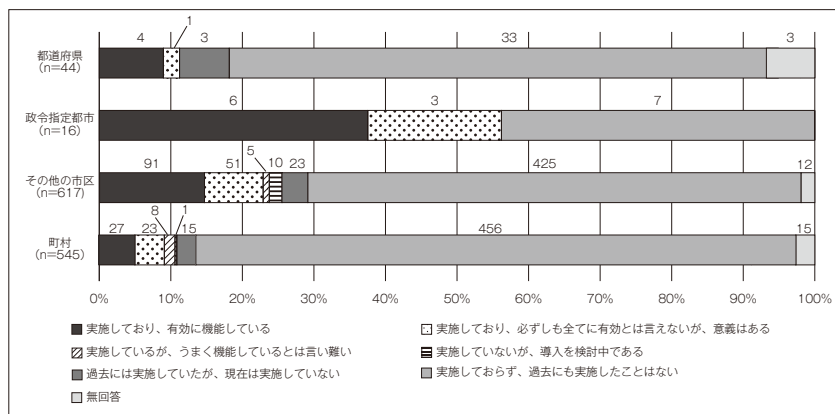
試験の実施状況についても調査を行った。このうち、課長級に昇任する際に昇任試験を課しているかどうかを尋ねた結果が**図表7**、係長級に昇任する際に昇任試験を課しているかどうかを尋ねた結果が**図表8**である。

「実施しておらず、過去にも実施したことはない」を選択した団体の割合が目立つように、総じて実施率は低いが、課長級よりも係長級への昇任時に試験を課す団体の方がやや多い。特に政令指定都市では、課長級への昇任時に昇任試験を実施している団体は皆無であるが、係長級への昇任時には半数以上(9/16)が昇任試験を実施している。

図表7 昇任試験（課長級）の実施状況



図表8 昇任試験(係長級)の実施状況



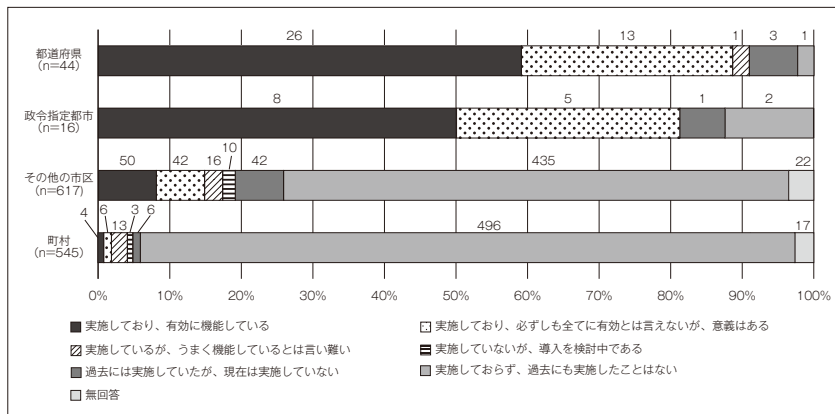
1-1-3 人事配置等に関する諸制度

本アンケートでは、人事配置等に関する諸制度の実施状況についても調査を行った。図表9は庁内公募制の実施状況である。都道府県では約9割(40/44)、政令指定都市では約8割(13/16)が実施しているのに対し、その他の市区では2割弱(108/617)、町村では5%弱(23/545)しか実施しておらず、大きな隔たりが存在している。

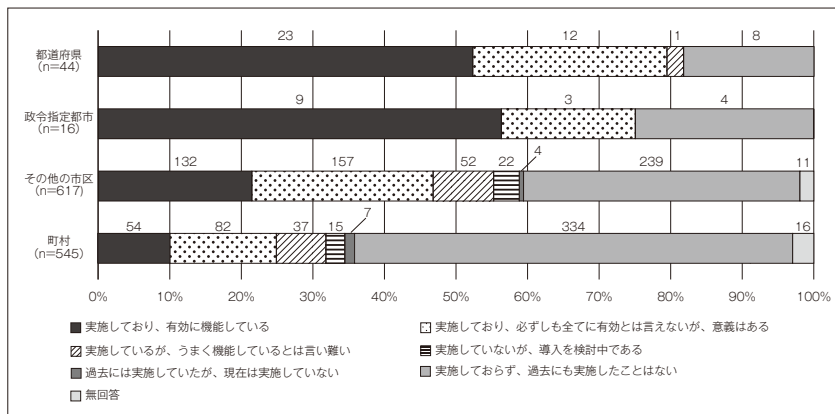
図表10は希望降任制の実施状況である。これについては、その他の市区で55%(341/617)、町村でも32%(173/545)と、小規模団体でもそれなりの実施率があり、関連諸制度の中でも比較的導入が進んでいることがうかがえる。

図表11は異動に関する自己申告制の実施状況である。都道府県・政令指定都市・その他の市区では大半が実施しているのに対し、町村では半数程度の実施にとどまっている。また、その効果についても、町村では肯定的な評価(「実施しており、有効に機能している」)の割合がかなり低いことが見てとれる。

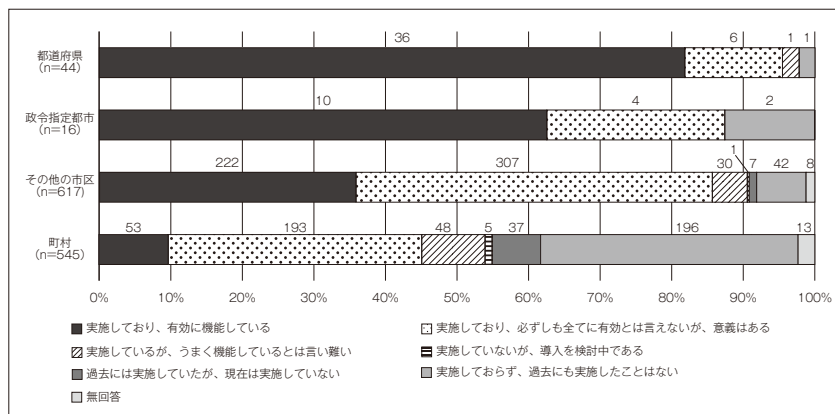
図表9 庁内公募制の実施状況



図表10 希望降任制の実施状況



図表11 異動に関する自己申告制の実施状況



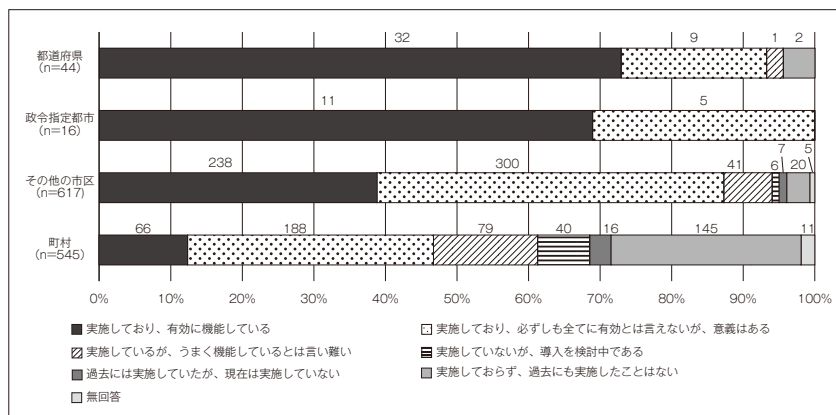
1-1-4 人材育成基本方針

新人事評価制度の基礎となるものの1つとして、各団体が策定する「人材育成基本方針」が挙げられる。人材育成基本方針には当該団体が求める人材像が反映され、それが人事評価の基準になるはずである。そこで、各団体における人材育成基本方針の策定状況を尋ねた結果が図表12である。

都道府県・政令指定都市・その他の市区では100%またはそれに近い割合で策定されているが、町村では6割程度にとどまっている。人事評価の基準となるはずの「あるべき人材像」が提示されていなくては、適切な人事評価を行うことは難しい。なお、既に策定している団体についても、適時見直しを行うことが望ましいのは言うまでもない。本アンケート調査では策定期間を尋ねていないが、もし相当以前に策定したままの場合には、今回の新人事評価制度の導入に合わせて見直すべきであろう⁵⁾。

5) 人材育成基本方針については、1997年に自治省が発出した「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」（平成9年11月14日付け自治整第23号自治事務次官通知）及び「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針」（平成9年11月28日付け自治能第78号自治省行政局公務員部長通知）により、その

図表12 人材育成基本方針の策定状況



1-2 新人事評価制度の導入状況

図表13は2016年8月時点における新人事評価制度の導入状況である。新人事評価制度は試行導入中の団体も含めればほとんどの団体で導入が済んでおり、「その他」を選んだ団体も、備考欄の補足記述によれば「一部を本格導入済、一部を試行導入済」「関係規程は整備済で間もなく施行」との回答が多く、実質的にはほぼすべての団体で導入が進んでいるものと推察される。

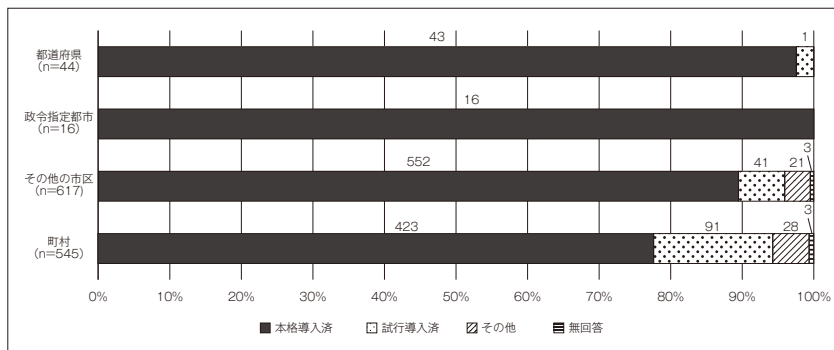
図表14～17は、図表13の設問で「本格導入済」と回答した団体を対象に、人事評価結果の給与への反映状況を尋ね、その結果を団体区別に整理したものである⁶⁾。都道府県・政令指定都市では反映が進んでいるものの、その他の

策定が推進されてきたところであるが、当時策定したままになっている団体も少なくない。総務省が実施した2015年4月1日現在の調査においても、市区町村レベルでは長い間改定されていない団体が多数存在している（地方公共団体における多様な人材の活躍と働き方改革に関する研究会第1回配付資料「資料3 人材育成基本方針の策定状況及び改定状況（平成27年4月1日時点）」http://www.soumu.go.jp/main_content/000422962.pdf（2019年1月31日閲覧））。

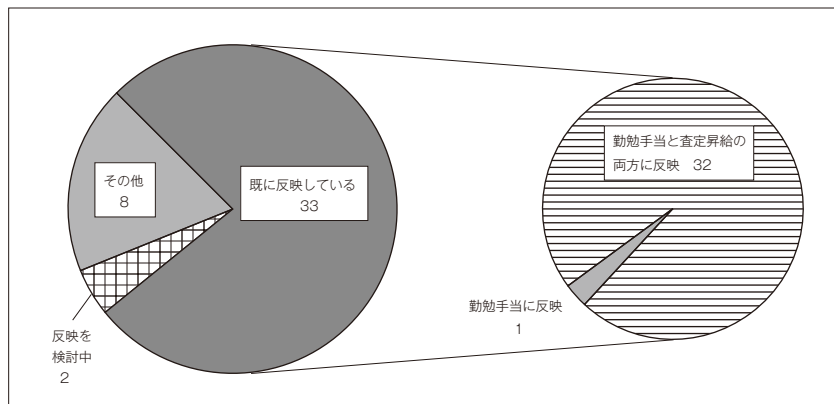
6) 人事評価結果の活用状況については、本アンケートの後に、総務省が「地方公共団

市区、町村と規模が小さくなるにつれて反映が進んでいない状況が見てとれる。

図表13 新人事評価制度の導入状況

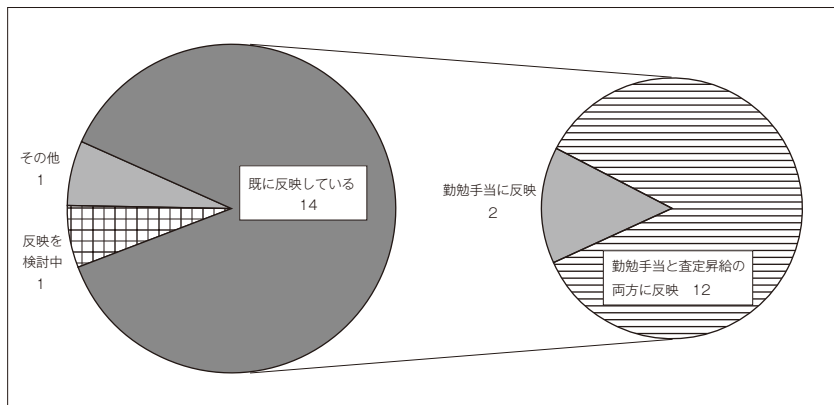


図表14 人事評価の給与への反映状況（都道府県 (n=43)）

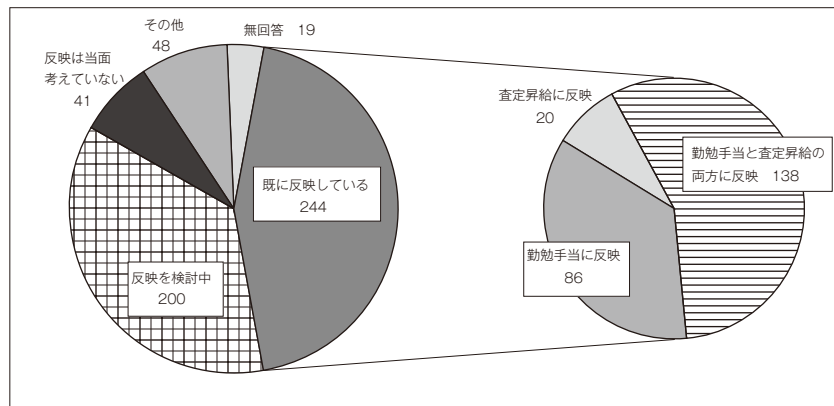


体における人事評価結果の活用状況等調査」を2017年4月1日現在と2018年4月1日現在で実施し、結果を公表している（平成30年11月28日付け総行女第20号総務省女性活躍・人材活用推進室長通知「地方公共団体における人事評価結果の活用状況等について」など）。本アンケート調査は結果の公表が遅くなったものの、総務省調

図表15 人事評価の給与への反映状況（政令指定都市（n=16））

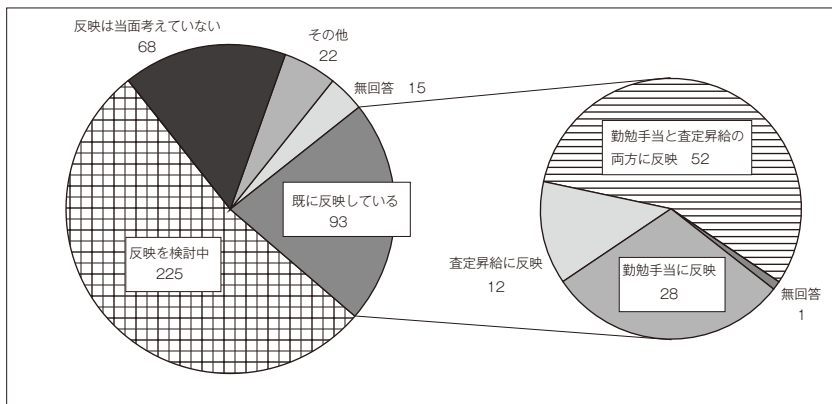


図表16 人事評価の給与への反映状況（その他の市区（n=552））



査以前の状況を示しており、導入期における活用状況の変遷を経年的に見るうえで依然重要な意味を持つものと思われる。

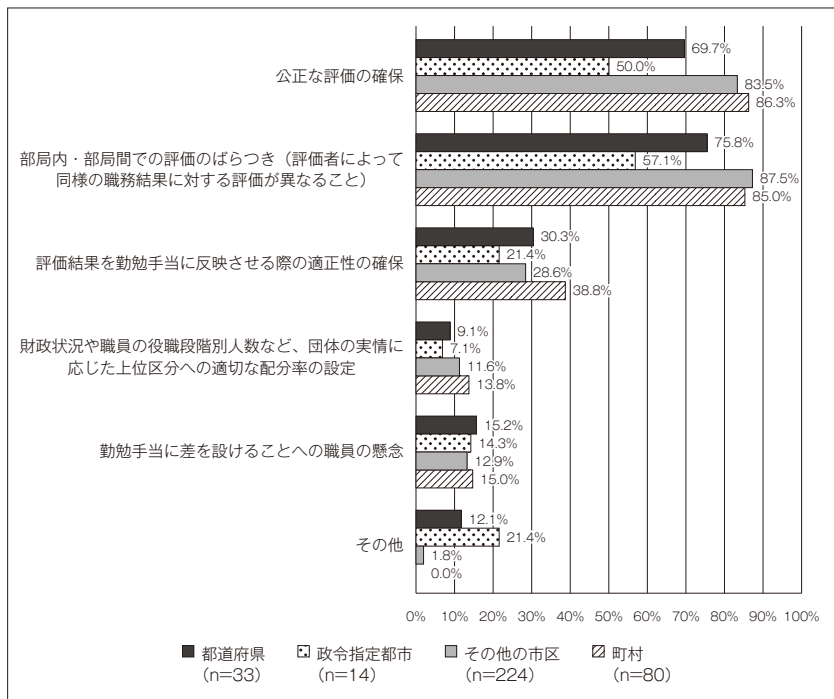
図表17 人事評価の給与への反映状況(町村 (n=423))



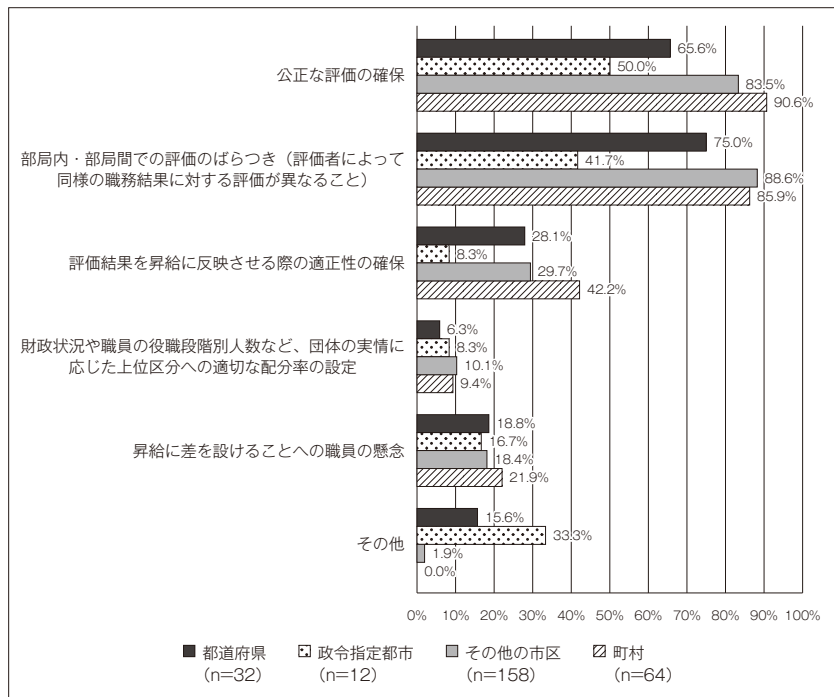
図表18～19は、人事評価結果を給与に反映する際の課題について尋ねた結果である。図表18は図表14～17の設問で人事評価を「勤勉手当」または「勤勉手当と査定昇給の両方」に反映していると回答した団体を、図表19は同じく「査定昇給」または「勤勉手当と査定昇給の両方」に反映していると回答した団体を、それぞれ対象として尋ねている。

勤勉手当、査定昇給のいずれについてもほぼ同様の結果となっており、団体区分にかかわらず、「公正な評価の確保」と「部局内・部局間での評価のばらつき（評価者によって同様の職務結果に対する評価が異なること）」が他の選択肢に比べて大きな支持を集めている。なお、勤勉手当、査定昇給のいずれについても、都道府県・政令指定都市で「その他」がそれなりの割合を占めているが、備考欄の記述によると、その多くは「特に課題なし」であった。

図表18 人事評価の結果を勤奨手当に反映する際の課題（3つ以内）



図表19 人事評価の結果を査定昇給に反映する際の課題（3つ以内）



2 再任用

公的年金の支給開始年齢が2013年度以降段階的に60歳から65歳へと引き上げられるに伴い、無収入期間が発生しないよう雇用と年金の接続を図る必要が生じた。このため、当面、定年退職する職員が公的年金の支給開始年齢に達するまでの間、再任用を希望する職員については可能な限りフルタイムで再任用するものとした国家公務員への対応策を踏まえ、各自治体においても地方の実情に応じて必要な措置を講ずることとされた⁷⁾。

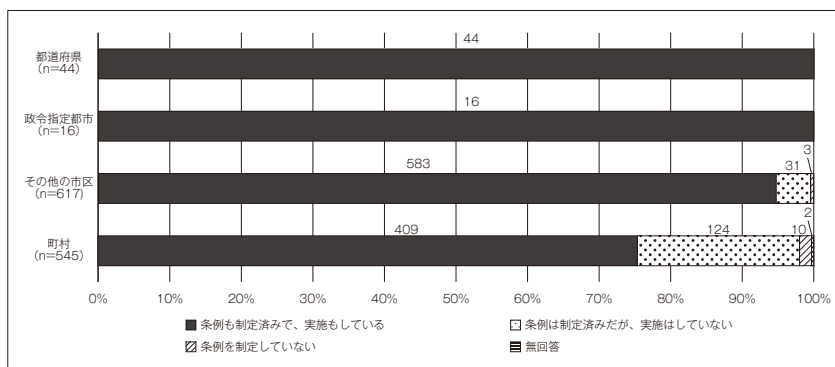
その結果、同年以降、再任用実施団体数は飛躍的に伸びていき、また、それ

まで再任用は短時間勤務が中心であったが、徐々に常時勤務(フルタイム)中心に移行していった。このような自治体の再任用実施状況については総務省が調査⁸⁾を毎年度実施しているため、本アンケートにおいては基本的にそれとは別の観点から調査を実施した。

2-1 再任用職員の職位・配置等決定の考え方

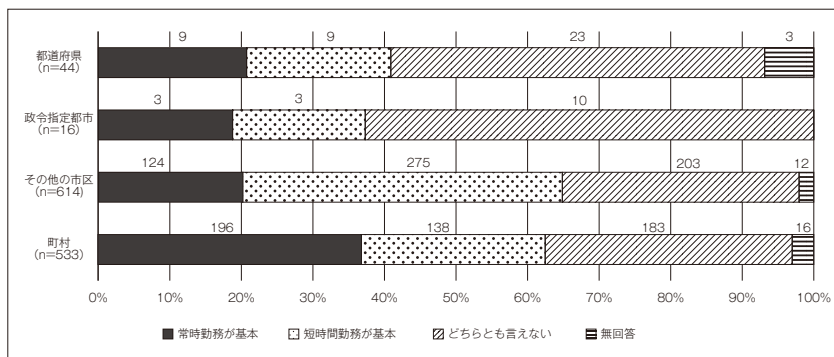
まず2016年8月1日現在の再任用制度の導入・実施状況を確認した。その結果は**図表20**のとおりである。町村の一部を除き、ほとんどの団体で再任用制度を実施している。「条例を制定済みで、実施もしている」または「条例は制定済みだが、実施はしていない」と回答した団体、つまり条例が制定され制度として確立されている団体を対象に、再任用の任用形態を尋ねた結果が**図表21**である。常時勤務と短時間勤務が拮抗しているが、町村の方が常時勤務での任用が進んでいるように見える。なお、「どちらとも言えない」については、従事業務や本人の希望によって異なるという記述が多く見られた。

図表20 再任用制度の導入・実施状況



- 7) 平成25年3月29日付け総行高第2号総務副大臣通知「地方公務員の雇用と年金の接続について」。
- 8) 総務省自治行政局公務員部公務員課女性活躍・人材活用推進室による「地方公務員の再任用実施状況等調査」。

図表21 再任用の基本的な形態



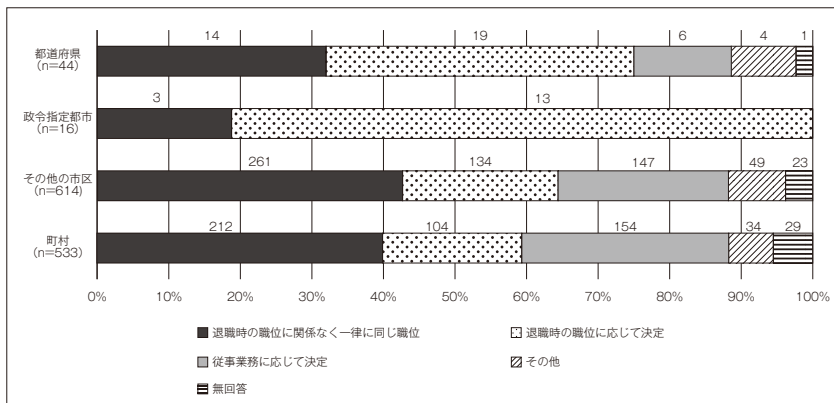
ところで、自治体の人事担当者から聞くところによると、再任用時にどの職位で任用するかは自治体によってかなり差があるようである。そこで、その実態を明らかにすべく、条例制定済みの団体を対象に、再任用時の職位の決定の考え方について尋ねてみた。その結果は、**図表22～24**のとおりである。

その他の市区・町村では、「退職時の職位に関係なく一律に同じ職位」とする団体が比較的多い（図表22）。この場合の一律に同じ職位というのは、非役付での任用というのが圧倒的に多い（図表23）。

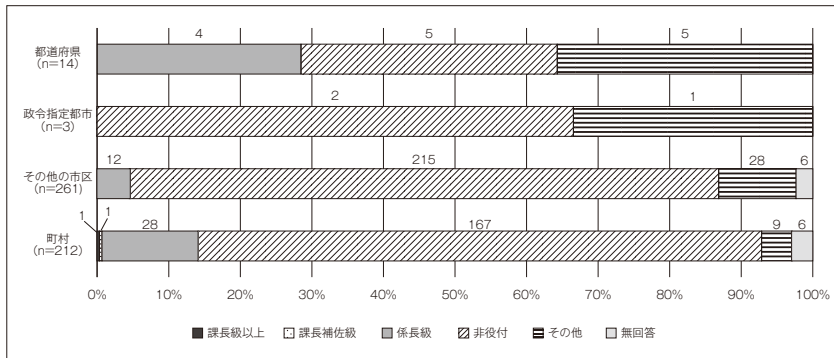
都道府県・政令指定都市では、「退職時の職位に応じて決定」とする団体が比較的多い（図表22）。この場合、退職時の職位より1格あるいは2格下げて任用する⁹⁾ 団体が多いが、「その他」が多いことに表れているように、実際はそれほど単純ではなく、備考欄の記述によると、退職時の職位によって異なる判断基準を用いたり、常勤か短時間かによって再任用時の職位が異なったりするようである（図表24）。

9) 例えば、課長→課長補佐（1格下げ）、課長→係長（2格下げ）など。

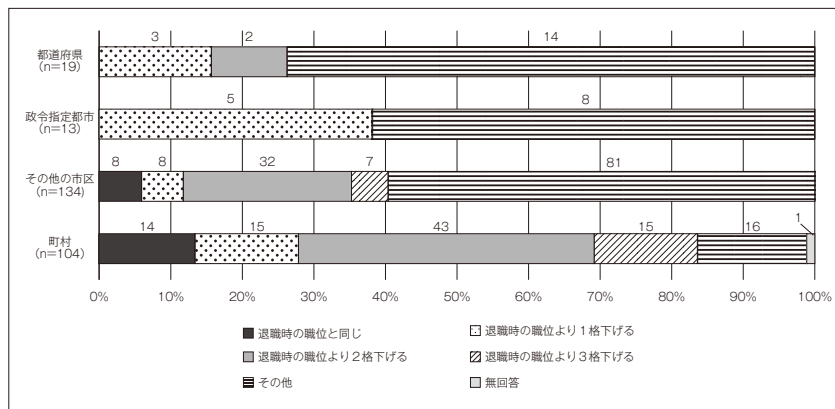
図表22 再任用時の職位の決定に関する基本的な考え方



図表23 退職時の職位に関係なく一律に同じ職位とする場合の考え方



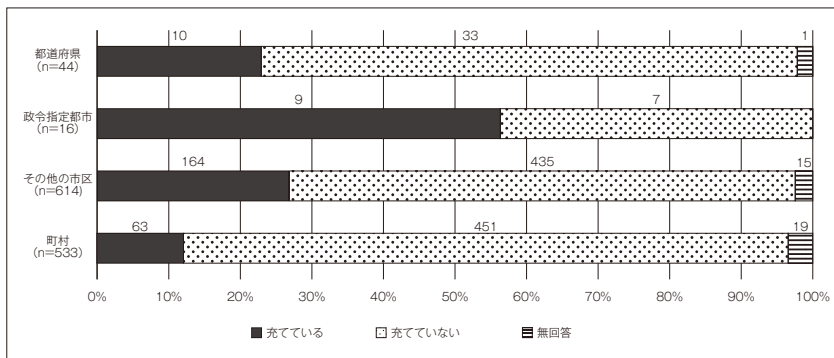
図表24 退職時の職位に応じて決定する場合の考え方



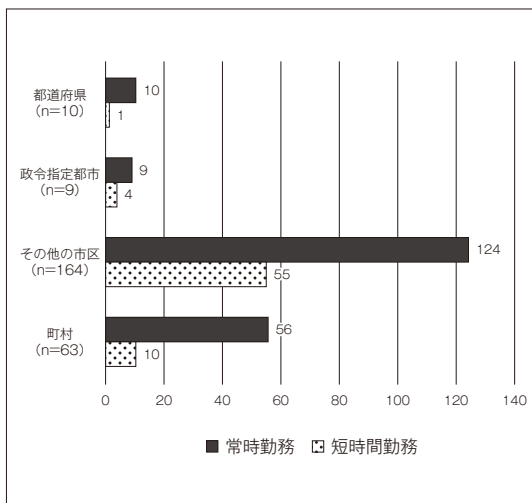
かつては、再任用職員の人数が少なかったこと、また、短時間勤務が主流であったこともあって、再任用職員は職責の大きな職には充てず、一人でも業務が完結するような許認可、検査・監査などの定型的な業務に充てるが多かった。しかし近年では、決裁権限を有するようなラインのポストに充てていることも少なくない。そこで、本アンケートでは、決裁権限を持つポスト（課長、室長、所長、館長等）に再任用職員を充てているかどうかを、条例制定済みの団体に尋ねた。その結果は図表25のとおり、比較的少数派ではあるが、決裁権限を持つポスト、すなわち職責のある程度大きなポストに再任用職員を充てている団体が存在することが明らかとなった。

また、決裁権限を持つポストに配置する場合の再任用職員の勤務形態を尋ねたところ、その結果は図表26のとおりとなった。常時勤務が多かったが、短時間勤務を充てる団体もそれなりに存在していた。

図表25 決裁権限を持つポストに再任用職員を充てているか



図表26 決裁権限を持つポストに配置する場合の再任用職員の勤務形態(複数選択可)



2-2 再任用の状況

まず、2015年度退職者の再任用の状況を概観するため、退職者のうちどの程度の人数が再任用に応募したのか、再任用に応募した者のうちどの程度の人数

が再任用職員として採用されたのかを尋ねた。その結果は**図表27**のとおりである。

続いて、2016年4月1日現在の再任用職員（新たに再任用職員として採用された者だけでなく、任期更新者を含むすべての再任用職員）について、その勤務形態別、配置部門別の人数を尋ねた。その結果は**図表28～32**のとおりである。教育や民生などのほか、総務企画、土木などの部門で再任用職員が多く配置されていることがうかがえる。

なお、図表27～32については、現に再任用を実施している団体に尋ねるべき事項であるため、図表20の設問において「条例も制定済みで、実施もしている」と回答した団体を対象としている。

図表27 2015年度退職者の再任用状況

(単位：人)

	①2015年度退職者のうち再任用対象者	①のうち再任用応募者		②のうち再任用採用者	
			(応募率)		(採用率)
都道府県 (n=44)	18,335	7,347	40.1%	7,085	96.4%
政令指定都市 (n=16)	6,224	3,830	61.5%	3,684	96.2%
その他の市区 (n=583)	15,680	9,522	60.7%	9,323	97.9%
町村 (n=409)	2,240	950	42.4%	912	96.0%

図表28 2016年4月1日現在の再任用職員数（都道府県）

(単位：人)

	配置部門												合計
	総務企画	税務	民生	衛生	労働	農林水産	商工	土木	教育	公営企業	議会	その他	
常時勤務	393	288	284	414	90	721	103	597	3,802	252	9	468	7,421
短時間勤務	990	762	603	705	147	1,266	209	1,316	3,676	495	30	441	10,640
15時間30分以上 19時間22分30秒未満	1	0	2	1	0	0	1	0	459	0	0	0	464
19時間22分30秒以上 23時間15分未満	252	115	107	149	26	197	36	191	1,415	23	1	62	2,574

アンケート調査結果から見た地方自治体の人事行政運営の実態(大谷・稲継・竹内) 251

23時間15分以上 27時間7分30秒未満	175	253	149	144	51	239	51	362	295	78	12	121	1,930
27時間7分30秒以上 29時間3分45秒未満	97	53	62	57	17	138	17	88	986	13	2	33	1,563
29時間3分45秒以上 31時間以下	465	341	283	354	53	692	104	675	521	381	15	225	4,109
合 計	1,383	1,050	887	1,119	237	1,987	312	1,913	7,478	747	39	909	18,061

図表29 2016年4月1日現在の再任用職員数（政令指定都市）

（単位：人）

	配置部門											合計	
	総務 企画	税務	民生	衛生	労働	農林 水産	商工	土木	教育	公営 企業	議会		その 他
常時勤務	105	153	323	188	111	12	8	322	1,589	462	1	562	3,836
短時間勤務	815	315	460	441	347	74	25	691	1,319	852	16	1,483	6,838
15時間30分以上 19時間22分30秒未満	16	0	1	0	0	0	0	4	199	11	0	10	241
19時間22分30秒以上 23時間15分未満	22	5	21	47	0	2	1	28	163	24	1	85	399
23時間15分以上 27時間7分30秒未満	70	5	23	15	3	4	1	19	202	30	0	31	403
27時間7分30秒以上 29時間3分45秒未満	251	32	167	125	2	28	14	145	277	125	8	42	1,216
29時間3分45秒以上 31時間以下	456	273	248	254	342	40	9	495	478	662	7	1,315	4,579
合 計	920	468	783	629	458	86	33	1,013	2,908	1,314	17	2,045	10,674

図表30 2016年4月1日現在の再任用職員数（その他の市区）

（単位：人）

	配置部門											合計	
	総務 企画	税務	民生	衛生	労働	農林 水産	商工	土木	教育	公営 企業	議会		その 他
常時勤務	1,159	186	958	673	55	130	68	628	1,222	693	24	473	6,269
短時間勤務	3,563	565	3,296	1,907	91	372	202	1,883	3,652	1,517	73	2,298	19,419
15時間30分以上 19時間22分30秒未満	10	5	26	17	0	0	4	8	32	29	1	76	208
19時間22分30秒以上 23時間15分未満	208	26	173	88	1	11	5	57	137	110	5	247	1,068

23時間15分以上 27時間7分30秒未満	647	109	619	304	47	52	31	325	587	174	14	344	3,253
27時間7分30秒以上 29時間3分45秒未満	231	30	195	100	6	27	15	95	311	80	5	106	1,201
29時間3分45秒以上 31時間以下	2,467	395	2,283	1,398	37	282	147	1,398	2,585	1,124	48	1,525	13,689
合 計	4,722	751	4,254	2,580	146	502	270	2,511	4,874	2,210	97	2,771	25,688

図表31 2016年4月1日現在の再任用職員数（町村）

（単位：人）

	配置部門											合計	
	総務 企画	税務	民生	衛生	労働	農林 水産	商工	土木	教育	公営 企業	議会		その 他
常時勤務	134	29	91	44	0	38	18	52	165	79	8	60	718
短時間勤務	151	34	133	45	5	25	16	60	162	44	11	50	736
15時間30分以上 19時間22分30秒未満	4	2	2	0	0	0	0	0	0	1	0	2	11
19時間22分30秒以上 23時間15分未満	8	2	16	1	2	2	0	4	14	5	1	1	56
23時間15分以上 27時間7分30秒未満	20	3	18	4	0	1	3	5	19	10	4	12	99
27時間7分30秒以上 29時間3分45秒未満	10	4	7	4	0	1	1	2	19	2	0	7	57
29時間3分45秒以上 31時間以下	109	23	90	36	3	21	12	49	110	26	6	28	513
合 計	285	63	224	89	5	63	34	112	327	123	19	110	1,454

図表32 2016年4月1日現在の再任用職員数（総計）

（単位：人）

	配置部門											合計	
	総務 企画	税務	民生	衛生	労働	農林 水産	商工	土木	教育	公営 企業	議会		その 他
常時勤務	1,791	656	1,656	1,319	256	901	197	1,599	6,778	1,486	42	1,563	18,244
短時間勤務	5,519	1,676	4,492	3,098	590	1,737	452	3,950	8,809	2,908	130	4,272	37,633
15時間30分以上 19時間22分30秒未満	31	7	31	18	0	0	5	12	690	41	1	88	924
19時間22分30秒以上 23時間15分未満	490	148	317	285	29	212	42	280	1,729	162	8	395	4,097

23時間15分以上 27時間7分30秒未満	912	370	809	467	101	296	86	711	1,103	292	30	508	5,685
27時間7分30秒以上 29時間3分45秒未満	589	119	431	286	25	194	47	330	1,593	220	15	188	4,037
29時間3分45秒以上 31時間以下	3,497	1,032	2,904	2,042	435	1,035	272	2,617	3,694	2,193	76	3,093	22,890
合 計	7,310	2,332	6,148	4,417	846	2,638	649	5,549	15,587	4,394	172	5,835	55,877

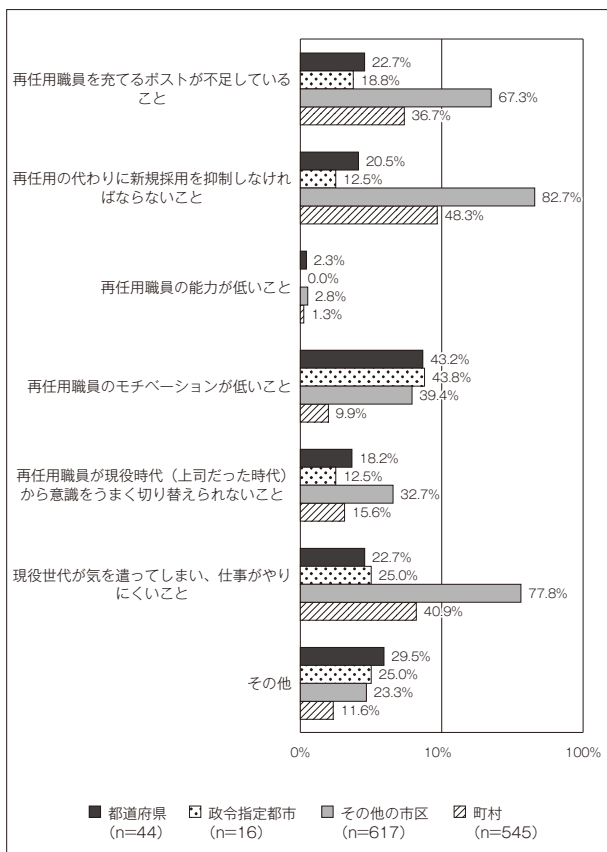
2-3 再任用についての課題

このように再任用の活用が広がっているが、何か課題はないのだろうか。この点についてすべての団体に尋ねたところ、その結果は図表33のとおりとなった。

都道府県や政令指定都市よりもその他の市区や町村で課題が多く存在するようである。特に、「再任用職員を充てるポストが不足していること」「再任用の代わりに新規採用を抑制しなければならないこと」「現役世代が気を遣ってしまい、仕事がやりにくいこと」「再任用職員のモチベーションが低いこと」などが多く挙げられた。年金との接続のため不必要な再任用職員を無理に任用している雰囲気が全般的に滲み出ているようにも読み取れる。

また、どの団体区分でも「その他」がそれなりの割合に達しているが、備考欄の記述によると、「希望する業務内容と配置可能ポストとのミスマッチ」「希望する勤務時間（常勤／短時間）と配置可能ポストとのミスマッチ」「勤務希望地の偏り」「年度途中で退職する再任用職員が多い」「特に課題なし」などが挙げられていた。

図表33 再任用についての課題（3つ以内）



3 給与決定に関する国・都道府県の関与

3-1 総務省または都道府県の給与実態調査ヒアリングへの対応状況

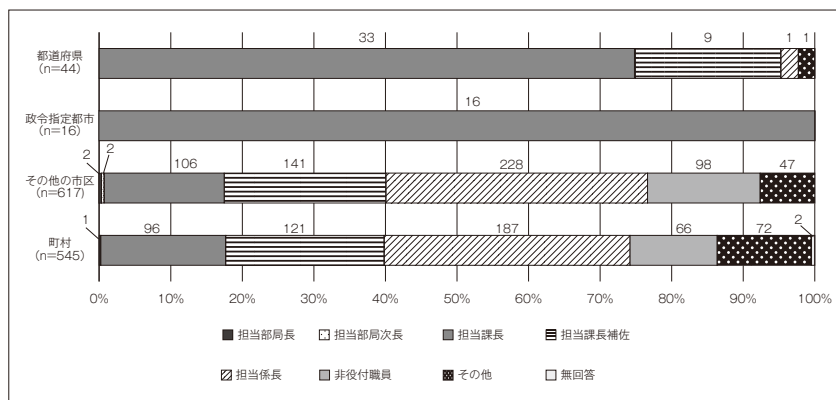
総務省は、地方公務員の給与等の実態を明らかにし、併せてその制度の基礎

資料を得ることを目的に「地方公務員給与実態調査」を毎年実施している。本アンケートでは、これまであまり知られていなかった給与実態調査のヒアリングに関する各団体の対応状況等についても調査を行った。

なお、同実態調査の一般的な調査系統は次のとおりである。都道府県及び政令指定都市については、総務省に調査票を提出し、総務省のヒアリングを受ける。その他の市区及び町村については、都道府県に調査票を提出し、都道府県のヒアリングを受ける。都道府県はその結果を取りまとめて総務省に提出する。したがって、本アンケートの設問においても、都道府県・政令指定都市については総務省がヒアリング相手、その他の市区・町村については都道府県がヒアリング相手として尋ねている。

ヒアリングの出席者のうち最高職位の者を尋ねた結果が図表34である。都道府県・政令指定都市が総務省にヒアリングに行く時には担当課長が出席することが圧倒的に多い。それに比べ、その他の市区・町村が都道府県にヒアリングに行く時には課長補佐や係長が最高位の出席者であることの方が多く、非役付だけで対応している団体も1割強存在する。

図表34 給与実態調査ヒアリングの出席者（最高職位）

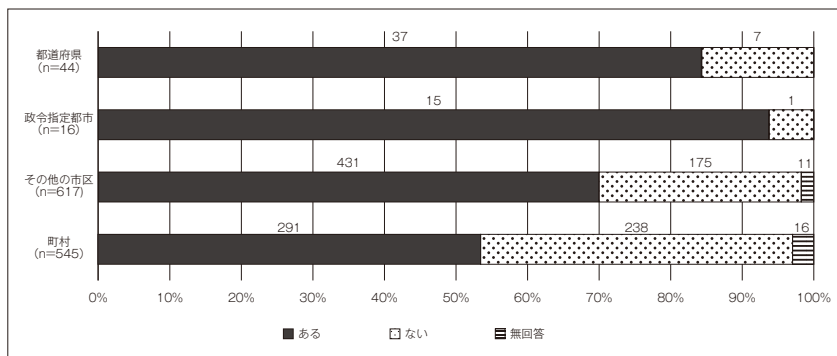


給与実態調査ヒアリングの結果、都道府県・政令指定都市は総務省から、その他の市区・町村は都道府県から助言（指導）を受けることがある。調査時点

(2016年) からみて直近5年間(2011～2015年度)に助言(指導)を受けたことがあるかどうか尋ねた結果が**図表35**である。

これによれば、多くの団体が何らかの助言(指導)を受けていることが見てとれる。備考欄の記述によれば、初任給基準、地域手当の支給率、国を上回る手当の支給、高齢職員の給与抑制措置などがその内容として挙げられている。

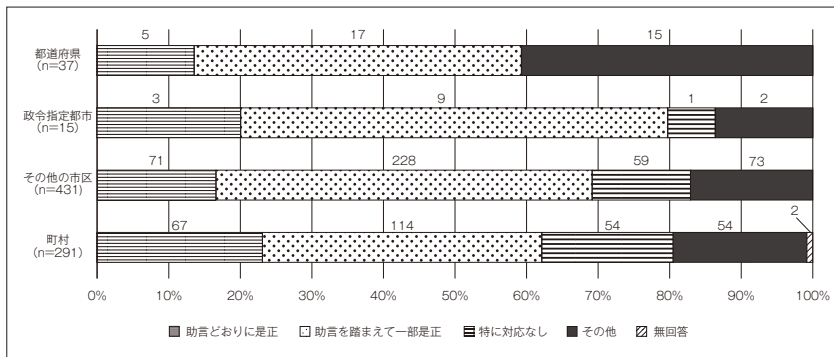
図表35 2011～2015年度に給与実態調査ヒアリングで助言(指導)を受けたことがあるか



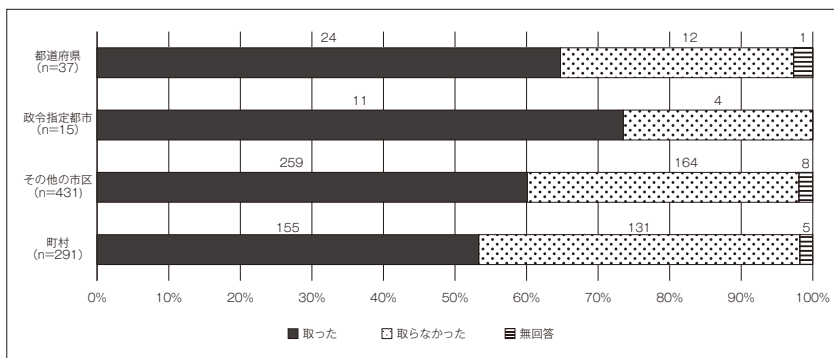
図表36は、**図表35**の設問で「助言(指導)を受けたことがある」と回答した団体を対象に、総務省または都道府県からの助言(指導)にどのように対応したかを尋ねた結果である。単純に助言(指導)どおり是正するのではなく、助言を踏まえつつも各地域の状況を踏まえて自身の判断を優先させていると思しきケースもあるようである。なお、「その他」が少なからず見受けられるが、備考欄の記述によると、「検討中」「検討はしたが見直しには至らなかった」「参考にした」「人事委員会の所管事項のため人事委員会に伝えた」などが挙げられている。

また、**図表37**は、助言(指導)に対応するにあたり、他の自治体と連絡を取ったかどうかを尋ねた結果である。多くの団体が意思決定に際し、他団体の動向を参考にしていることがうかがえる。

図表36 給与実態調査ヒアリングでの助言（指導）に対する対応



図表37 助言（指導）への対応検討に際して他の自治体と連絡を取ったか



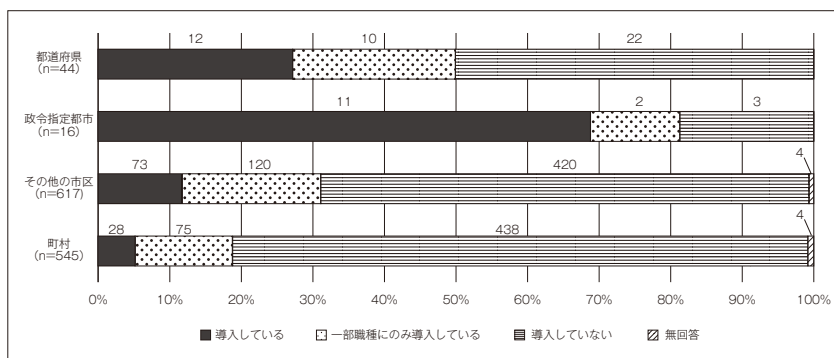
給与実態調査ヒアリングにおいては、自治体の独自給料表について助言（指導）がなされることがある。自治体の給料表の多くは国の俸給表と同様の構造になっているが、国と全く異なる独自の構造の給料表を定めている団体もある。そのような団体においては、一般に給与水準が高位の傾向があるとされ、「運用面を含めた合理性について十分な説明責任を果たす必要がある¹⁰⁾」と考えら

10) 総務省「地方公務員の給料表等に関する専門家会合とりまとめ」（平成22年2月）。

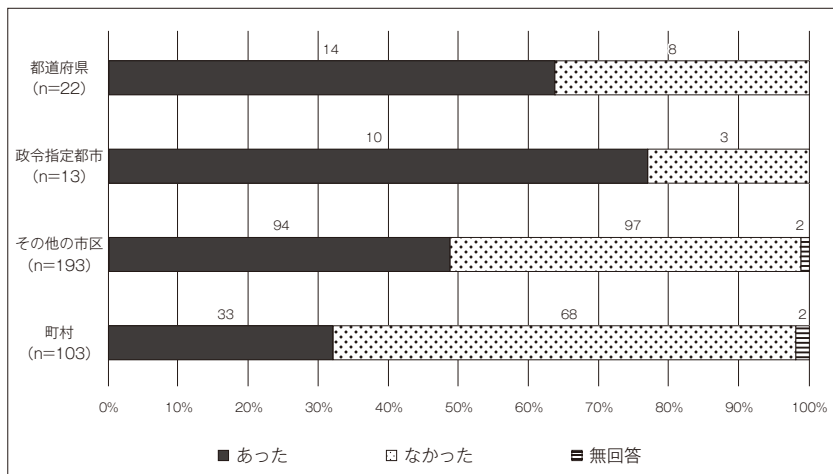
れている。そのため、ラスパイレス指数が高止まりをしているなどの状況が見られた場合、総務省や都道府県から助言（指導）がなされることがある。

図表38は、独自給料表の導入状況である。技能労務職など一部職種のみ導入も含めると都道府県・政令指定都市を中心に一定数の団体が導入している。さらに、この設問において「導入している」「一部職種にのみ導入している」と回答した団体に対し、総務省または都道府県から助言（指導）があったかどうかを尋ねた結果が図表39である。多くの団体が総務省または都道府県からの助言（指導）があったと回答しており、その具体的な内容としては、「ラスパイレス指数が上昇しないよう留意すること」「国の俸給を上回り、対外的説明が難しい部分があれば見直しを検討すること」などが挙げられている。

図表38 独自給料表の導入状況



図表39 独自給料表に対する総務省または都道府県からの助言(指導)の有無



3-2 都道府県による市区町村給与実態調査ヒアリングの実施状況

前述のとおり、政令指定都市を除く市区町村に対する地方公務員給与実態調査ヒアリングは、都道府県が実施している。そこで、本アンケート調査においては、都道府県の市区町村担当課に「市区町村給与実態調査ヒアリング」の実施状況について尋ねた。

図表40は、その実施頻度である。このうち、「年2回以上」または「年1回」実施している計41団体について、1市区町村あたりのヒアリングにかかる平均所要時間を尋ねたところ、その平均は「78.7分」であった。

図表40 都道府県による市区町村給与実態調査ヒアリングの実施頻度

年2回以上	3
年1回	38
実施していない (調査票による文書調査のみ)	3
計	44

「年2回以上」または「年1回」実施している計41団体に対しては、実際のヒアリングの詳細についても確認した。ヒアリングの聴取内容は**図表41**のとおりであり、調査票記載の事項のみならず、ヒアリングの機会に運用実態についても聴取し、実態を把握しておこうという姿勢がうかがえる。**図表42**はヒアリング時のスタンスである。単純にルールを厳格あるいは柔軟に運用するのではなく、対象の事案や項目によって厳格と柔軟を使い分けているとの意見が「その他」として多く記されていた。

図表43は、調査時点（2016年）からみて直近5年間（2011～2015年度）に、市区町村に対して助言（指導）を行ったことがあるかどうかを尋ねた結果である。ヒアリングを実施している41団体のすべてが助言（指導）を行っており、その主な内容としては、国と異なる給与制度、国を上回る給料水準・諸手当、給与制度の総合的見直し、高齢職員の給与抑制措置などに関するものが挙げられていた。

図表44は、その助言（指導）に際し、当該市区町村に理解してもらうために用いた手段を尋ねた結果である。国の方針を伝えるとともに他の団体の状況・事例を伝え、状況を理解してもらうよう努める姿が浮かび上がってきた。なお、「その他」には、都道府県自身の状況や判例などが挙げられていた。

図表41 都道府県による市区町村給与実態調査ヒアリングの聴取内容

調査票記載事項のみ聴取	1
調査票記載事項に加え、運用実態についても聴取	40
計	41

図表42 都道府県による市区町村給与実態調査ヒアリングの実施スタンス

市区町村を厳しく管理監督するために、ルールを厳格に適用するようなスタンス	7
市区町村の意向に可能な限り沿うために、ルールを柔軟に解釈するようなスタンス	7
その他	27
計	41

図表43 市区町村への助言（指導）の有無（2011～2015年度）

助言（指導）をしたことがある	41
助言（指導）をしたことがない	0
計	41

図表44 助言（指導）の際に当該市区町村に理解させるため用いた手段（複数回答可）

国の方針を伝えた	40
都道府県内市区町村の状況を伝えた	35
過去の指導（助言）の例を伝えた	15
その他	7

前述のとおり、都道府県は、市区町村ヒアリング実施後、その結果を取りまとめて総務省に報告する。以下の項目は、都道府県が市区町村ヒアリングの結果を総務省に伝えた時の対応等に関するものである。

調査時点（2016年）からみて直近5年間（2011～2015年度）に、総務省から管内市区町村に対する何らかの助言（指導）を受けたことがあるかを各都道府県に尋ねたところ、**図表45**のとおりとなった。なお、その内容は、**図表43**において都道府県が市区町村に行った助言（指導）とほぼ同じであった。

図表45において「助言（指導）を受けたことがある」と回答した38団体に対しては、その後の対応も尋ねている。総務省からの助言（指導）を該当市区町村にどのように伝えたかを尋ねたところ、**図表46**のとおりとなった。なお、「その他」には、「市町村の担当課長会議／担当者会議で説明」「面接やヒアリングの際に伝達」が多く挙げられていたが、「市町村長に直接会って伝達」「副市町村長会議で説明」という回答も見受けられた。

また、助言（指導）を伝えた後、それがどのように反映されたかを追跡したかどうかを尋ねた結果が**図表47**である。「その他」の具体例としては、「別途ヒアリングや面談を実施して確認」「給与実態調査などの提出書類を見て確認」などが挙げられており、それらを含めればいずれの団体においても何らかの手段で管内市区町村の対応状況を追跡・確認していることが明らかとなった。

図表45 総務省から管内市区町村に関する助言（指導）の有無（2011～2015年度）

助言（指導）を受けたことがある	38
助言（指導）を受けたことがない	2
無回答	1
計	41

図表46 総務省からの助言（指導）の市区町村への伝達手段

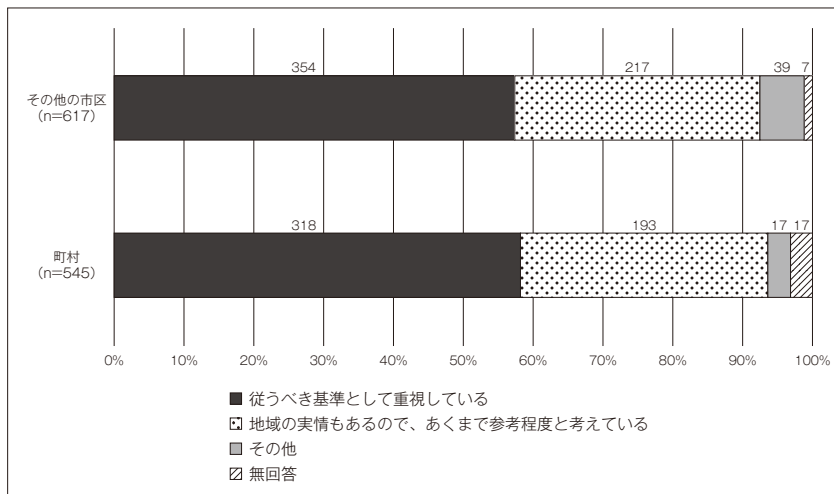
公文書にて通知	5
メール、口頭など非公式な形で連絡	12
その他	26

図表47 総務省からの助言（指導）のフォローアップ（複数回答可）

当該市区町村に回答を求めた	12
次回のヒアリング時に確認した	38
特にフォローしていない	0
その他	3

通常、各都道府県では、管内市区町村向けに「市区町村人事給与担当課長会議」を開催し、総務省の見解等の周知・説明を行っている。本アンケートでは、市区町村に対し、同会議に出席している市区町村の人事担当者は総務省または都道府県担当者の要望、説明、助言（指導）をどのように受け止めているのかを尋ねてみた。その結果は図表48のとおりであり、その他の市区、町村ともほぼ同様であった。「従うべき基準として重視している」との回答が過半を占めたのは当然であるが、「地域の実情もあるので、あくまで参考程度としている」との回答も35%程度を占めた。地方分権の影響か、自治体が国に盲従する時代ではなくなったとの傾向が表れていると解することもできるかもしれない。

図表48 総務省の要望、説明、助言(指導)に対する市区町村の受け止め方



おわりに

本稿においては、近年大きな改革が相次いでいる自治体の人事行政運営、特に能力・実績に基づく人事管理(新人事評価に関する諸制度等)、再任用、給与決定に関する国・都道府県の関与について、全都道府県・市区町村を対象に実施したアンケート調査の結果を整理した。

いずれについてもこれまで確認されていない事項についての実態を明らかにすることができたが、特に給与決定に関する国・都道府県の関与については、これまでほとんど知られていなかった国による都道府県・市区町村、都道府県による市区町村への関与の実態をつぶさに提示することができたものと思われる。

本来であれば、いずれについてももう少し細かい分析を行うべきところではあるが、紙幅の関係もあり、本稿ではアンケート調査結果の概要を提示するとどめた。本アンケート調査の詳細な分析は、後日、稿を改めて行うこととし

たい¹¹⁾。

【参考文献】

稲継裕昭(2013)『評価者のための自治体人事評価Q&A』ぎょうせい。

稲継裕昭・大谷基道(2012)「国家公務員制度改革が都市自治体の人事行政に及ぼす影響——市区アンケート調査の結果から」『都市とガバナンス』18号、46-57頁。

稲継裕昭・大谷基道(2013)「国家公務員制度改革が都市自治体の人事行政に及ぼす影響・その2——都道府県及び人事委員会アンケート調査結果との比較から」『都市とガバナンス』19号、52-67頁。

大谷基道(2018)「地方自治体における『働き方改革』——アンケート調査結果にみる関連施策の実施状況」『獨協法学』106号、142-156頁。

本稿は、科研費15H03315 の研究成果の一部である。

11) なお、能力・実績に基づく人事管理については、同様の調査を過去に行ったことがある(稲継・大谷2012;2013)。今後は、アンケート調査の計量分析とともに、経年的変化の分析も行う予定である。