

I 調査の目的

自治体の人事システムをめぐる環境は近年目まぐるしく変化している。1990年代中盤以降に従来型行政改革とは異なる新しい行政改革に取り組む自治体が現れ始め、その中には、1980年代以降にイギリス、ニュージーランド等の欧米諸国において進められたNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）を取り入れた改革に取り組む自治体も現れてきている。このNPMの進展は、従来の公務員人事システム大きな見直しを迫るきっかけとなった。さらに高齢化・高学歴化・女性職員比率の上昇などの職員構成の変容、1990年代以降に進展してきている地方分権という2つの流れも背景として、公務員人事システム改革が一部の自治体で取り組まれてきている現状にある。

「一切の行政の土台」ともいわれる公務員人事システムは、行政にとって重要な位置付けにあり、その問題は自治体の行政マネジメント、行政改革においても核心となる問題である。地域主権改革が今後一層進展していくことが想定されるが、地域主権の進展により自治体の行財政に光が当たる時代において、各自治体においても主体的・積極的に公務員人事システム改革に取り組んでいくことが喫緊の課題となっている。

こうした状況を踏まえ、本調査は、全国の自治体における人事システム改革の取組状況、従来の人事システムに対する問題認識、人事システム改革の取組みの必要性の認識について調査し、その実態を把握するとともに、様々な面から様々な手法により分析することによって、自治体の人事システムにおける諸実態や問題点について明らかにするものである。

II 調査の概要

調査は全国の都道府県、政令指定都市、中核市、特例市、人口10万人以上の市・特別区、山形県内市町村を対象として、郵送配布・郵送回収によりアンケートによって行った。調査名は『公務員の人事システムに関する調査』、調査主体は東北公益文科大学大学院出井信夫研究室、実施時期は2010年11月から12月である。

調査団体数、回収数、および回収率については以下のとおりである。自治体区分：回収率（回収数／発送数）と標記する。都道府県：42.6%（20／47）、政令指定都市：36.8%（7／19）、中核市：42.5%（17／40）、特例市：51.2%（21／41）、人口20万人以上の市（上記を除く）：42.9%（6／14）、人口10万人以上の市（上記を除く）：44.3%（77／174）、人口10万人未満の市（山形県内の10市）：40.0%（4／10）、以上、市の合計：44.3%（132／298）、特別区：23.8%（5／21）、町（山形県内の19町）：63.2%（12／19）、村（山形県内の3村）：33.3%（1／3）、以上、市区町村の合計：44.0%（150／341）、自治体全体の合計：43.8%（170／388）、以上である。本調査における対象数、発送数、発送率、回収数、回収率は表1のとおりである。

表1 公務員の人事システムに関する調査

		対象数	発送数	発送率	回収数	回収率
都道府県		47	47	100.0%	20	42.6%
市	政令指定都市	19	19	100.0%	7	36.8%
	中核市	40	40	100.0%	17	42.5%
	特例市	41	41	100.0%	21	51.2%
	人口 20 万人以上(上記を除く)	14	14	100.0%	6	42.9%
	人口 10 万人以上(上記を除く)	174	174	100.0%	77	44.3%
	人口 10 万人未満 ※1	498	10	2.0%	4	40.0%
	市計	786	298	37.9%	132	44.3%
	特別区(人口 10 万人以上)※2	21	21	100.0%	5	23.8%
町 ※3		757	19	2.5%	12	63.2%
村 ※4		184	3	1.6%	1	33.3%
市区町村計		1748	341	19.5%	150	44.0%
総計		1795	388	21.6%	170	43.8%

※1 山形県内の人口 10 万人未満の 10 市

※2 特別区は全部で 23 区あるが、このうち千代田区と中央区は人口が 10 万人未満なので、特別区の対象数は、21 となっている。

※3 山形県内の 19 町

※4 山形県内の 3 村

※ 人口については調査時点での法定人口

※ 過半数の回答がない自治体については、調査の精度を維持する観点から無効として扱い、調査から除外

Ⅲ 質問項目

アンケート調査の内容については、各自治体における新しい公務員人事システム改革の取り組み状況について問う「問1 現在の人事における取り組み状況について」、各自治体における従来の公務員人事システムに対する問題の認識について問う「問2 人事システムに対する問題の認識について」、各自治体における今後の新しい公務員人事システム改革の取り組みに対する必要性の認識について問う「問3 今後の取り組みに対する必要性の認識について」の3つの柱から構成されている。それぞれの問において19の質問項目がある。アンケート調査の調査票については最後に掲載する。

①問1の質問項目について

問1については、新しい公務員人事システム改革の取り組み状況に関する以下の19の質問項目がある「年齢制限の撤廃」、「学歴制限の撤廃」、「終身雇用原則の見直し」、「年功序列原則の見直し」、「内部補充原則の見直し」、「外部公募採用」、「昇任試験」、「昇任希望者限定」、「希望降任制度」、「分限処分降任の実施」、「本人の選択余地拡大」、「組織内公募」、「F A制度」、「専門職制度」、「上司による人事評価」、「部下による

人事評価」、「外部団体との人事交流」、「天下りの見直し」、「特別職ポストへの置換え」の質問項目である。それらに対して、「実施も検討もしていない」、「検討している」、「予定している」、「試行している」、「実施している」の5件法で尋ねている。

②問2の質問項目について

問2については、従来の公務員人事システムに対する問題の認識に関する以下の19の質問項目がある。「年齢制限の問題」、「学歴制限の問題」、「終身雇用原則の問題」、「年功序列原則の問題」、「内部補充原則の問題」、「外部公募採用なしの問題」、「昇任試験なしの問題」、「昇任希望者限定なしの問題」、「希望降任制度なしの問題」、「分限処分降任なしの問題」、「本人の選択余地不十分の問題」、「組織内公募なしの問題」、「F A制度なしの問題」、「専門職制度なしの問題」、「上司による人事評価なしの問題」、「部下による人事評価なしの問題」、「外部団体との人事交流なしの問題」、「天下りの問題」、「特別職ポストへの置換えなしの問題」の質問項目である。それらに対して、「問題はない」、「どちらかといえば問題はない」、「どちらとも言えない」、「どちらかといえば問題がある」、「問題がある」の5件法で尋ねている。

③問3の質問項目について

問3については、今後の新しい公務員人事システム改革の取組みに対する必要性の認識に関する以下の19の質問項目がある。「年齢制限の撤廃」、「学歴制限の撤廃」、「終身雇用原則の見直し」、「年功序列原則の見直し」、「内部補充原則の見直し」、「外部公募採用」、「昇任試験」、「昇任希望者限定」、「希望降任制度」、「分限処分降任の実施」、「本人の選択余地拡大」、「組織内公募」、「F A制度」、「専門職制度」、「上司による人事評価」、「部下による人事評価」、「外部団体との人事交流」、「天下りの見直し」、「特別職ポストへの置換え」の質問項目である。それらに対して、「必要でない」、「どちらかといえば必要である」、「どちらとも言えない」、「どちらかといえば必要である」、「必要である」の5件法で尋ねている。アンケート調査の内容については最後に掲載する。

なお、調査項目と本稿における表記の対応関係は表2のとおりである。

IV 調査についての留意点

本調査の留意事項として以下の点が挙げられる。

- 1 本調査においては、自治体における一般の地方公務員の人事システムについて調査をするという目的から、首長部局の一般行政職の正職員に範囲を限定している。
- 2 基本的に各自治体としての回答を得るものであるが、周囲での一般的な合意がない部分については担当者の見解を回答として得ている。
- 3 本調査は、公務員人事システムにおける様々な点について自治体全体としての状況、あるいは自治体区分別の状況を分析するものであり、個別の自治体の取組みについて評価するものではない。調査への回答においても個別の自治体名を出さないことを条件としている。
- 4 用語については、自治体の人事担当課レベルでの認識を前提とし、最新の取組みであるために概念の普及が未だ不十分である可能性が想定されるもの、あるいは概念を明確にさせる必要があるものなど、自治体の人事担当課レベルでもなお、解説、定義が必要なものに限定して解説、定義を行った。ゆえに特に解説、定義を行っていないものについては、自治体の人事担当課における一般的な通念上の概念として把握される。

表2 調査項目と本稿における表記の対応関係

(問1 および問3)

本稿での表記	アンケート調査での項目
年齢制限の撤廃	採用試験における年齢制限の撤廃
学歴制限の撤廃	採用試験における学歴制限の撤廃
終身雇用原則の見直し	終身雇用の原則の見直し
年功序列原則の見直し	年功序列人事の原則の見直し
内部補充原則の見直し	ポストの空きを内部職員によって補充する原則の見直し
外部公募採用	外部公募による採用
昇任試験	昇任試験
昇任希望者限定	昇任は希望者に限ること
希望降任制度	希望降任制度
分限処分降任の実施	必要がある場合、分限処分による降任を実施すること
本人の選択余地拡大	人事異動における職員本人の選択の余地の拡大
組織内公募	組織内公募
F A制度	フリーエージェンツ制度
専門職制度	専門職制度
上司による人事評価	上司による部下に対する人事評価
部下による人事評価	部下による上司に対する人事評価
外部団体との人事交流	民間企業など外部団体との人事交流
天下りの見直し	国や県などからの中核幹部への出向の見直し
特別職ポストへの置換え	一般職ポストの特別職ポストへの置き換え

(問2)

本稿での表記	アンケート調査での項目
年齢制限の問題	採用試験における年齢制限
学歴制限の問題	採用試験における学歴制限
終身雇用原則の問題	終身雇用の原則
年功序列原則の問題	年功序列人事の原則
内部補充原則の問題	ポストの空きは内部職員によって補充する原則
外部公募採用なしの問題	外部公募による採用をしないこと
昇任試験なしの問題	昇任試験を実施しないこと
昇任希望者限定なしの問題	職員が昇任を希望しなくても昇任すること
希望降任制度なしの問題	職員が降任を希望しても降任できないこと
分限処分降任なしの問題	必要がある場合でも分限処分による降任が行われないこと
本人の選択余地不十分の問題	組織主導の人事異動で職員本人が選択できないこと
組織内公募なしの問題	組織内公募がないこと
F A制度なしの問題	フリーエージェンツ制度がないこと
専門職制度なしの問題	専門職制度がないこと
上司による人事評価なしの問題	上司による部下に対する人事評価がないこと
部下による人事評価なしの問題	部下による上司に対する人事評価がないこと
外部団体との人事交流なしの問題	民間企業など外部団体との人事交流が少ないこと
天下りの問題	国や県などからの中核幹部への出向があること
特別職ポストへの置換えなしの問題	一般職ポストの特別職ポストへの置き換えがないこと

V アンケート調査の集計・分析結果

Vでは、アンケート調査の集計・分析結果のポイントについてまとめる。

(1)「問1 現在の人事における取組状況について」の集計・分析結果

(1)では、各自治体における新しい公務員人事システム改革の取組み状況についての問である「問1 現在の人事における取組み状況について」の集計結果について分析する。集計結果の詳細については資料編に掲載することとし、本文中ではポイントについてまとめる。

はじめに問1の集計結果全体についてまとめる。問1の集計結果の全体については、表3および図1のとおりである。「実施している」が多数となっているのは、「学歴制限の撤廃」（N=87、52.4%）、「年功序列原則の見直し」（N=80、48.5%）、「希望降任制度」（N=90、53.3%）、「分限処分降任の実施」（N=90、53.3%）、「上司による人事評価」（N=121、71.6%）、「外部団体との人事交流」（N=77、45.6%）である。「実施も検討もしていない」が多数となっているのは、「年齢制限の撤廃」（N=147、87.5%）、「終身雇用原則の見直し」（N=158、94.6%）、「内部補充原則の見直し」（N=154、92.8%）、「外部公募採用」（N=110、66.7%）、「昇任試験」（N=84、49.7%）、「昇任希望者限定」（N=104、61.9%）、「本人の選択余地拡大」（N=73、43.5%）、「組織内公募」（N=91、53.8%）、「FA制度」（N=140、83.3%）、「専門職制度」（N=88、52.7%）、「部下による人事評価」（N=101、59.4%）、「天下りの見直し」（N=124、76.5%）、「特別職ポストへの置換え」（N=163、97.6%）である。

「年齢制限の撤廃」については、「実施していない」が87.5%で極めて多数となっている。千葉県市川市で2003年実施の職員採用試験において全国の自治体に先駆けて年齢制限の撤廃が行われて以来、自治体において取り組みが広まってきているが、実施は少数に留まっているということがいえる。

「学歴制限の撤廃」については、「実施している」が52.4%、「実施していない」が43.4%であり、「実施している」が上回っている。「年齢制限」と「学歴制限」という2つの従来の採用試験の制限についての調査結果を比較した場合、「年齢制限」よりも「学歴制限」の方が実施が進んでいるということが分かる。従来の公務員人事システムにおいては、「学歴」よりも「年齢」の要素の方が硬直性が高く、変革がより困難であるということが考えられる。なお、自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど実施している割合が大きくなっている。

「終身雇用原則の見直し」については、「実施していない」が94.6%であり、極めて多数となっている。この「実施していない」の94.6%という極めて高い数字は、後述する問題の認識に対応していると考えられるが、「終身雇用原則」が従来型の公務員人事システムの柱であるためその見直しは壁が高いということも考えられる。またその他の要因として、地方公務員法上の身分保障の制度があるため、「終身雇用原則の見直し」については、例えば国のキャリア・システムに見られるアップ・オア・アウト・ルールの慣行化のような運用レベルでの工夫によるシステム構築が必要であり、実施は容易ではないということが考えられる。

「年功序列原則の見直し」については、「実施している」が48.5%となっている。ただし、実施していないものの「検討している」という自治体も21.2%ある。これについては、「年功序列原則」が従来型の公務員人事システムの柱であるということを踏まえれば、その見直しを「実施している」が48.5%、「検討している」が21.2%ということは意味が大きいと考えられる。

「内部補充原則の見直し」については、「実施していない」が92.8%で、極めて多数となっている。「実施している」は3.6%と極めて少数である。「終身雇用原則の見直し」の結果とともに踏まえれば、従来型の公務員人事システムの基盤である「閉鎖型任用制」を構成する基本的システムである「内部補充原則」および「終身雇用原則」において「見直し」を「実施していない」が極めて多数となっており、「閉鎖型任用制」が堅持されているということが明らかになった。

表3 問1 現在の人事における取組状況について

	実施も検討も していない	検討している	予定している	試行している	実施している
年齢制限の撤廃	147	9	0	1	11
	87.5%	5.4%	0.0%	0.6%	6.5%
学歴制限の撤廃	72	0	0	7	87
	43.4%	0.0%	0.0%	4.2%	52.4%
終身雇用原則の見直し	158	7	0	0	2
	94.6%	4.2%	0.0%	0.0%	1.2%
年功序列原則の見直し	42	35	2	6	80
	25.5%	21.2%	1.2%	3.6%	48.5%
内部補充原則の見直し	154	6	0	0	6
	92.8%	3.6%	0.0%	0.0%	3.6%
外部公募採用	110	11	2	0	42
	66.7%	6.7%	1.2%	0.0%	25.5%
昇任試験	84	29	0	1	55
	49.7%	17.2%	0.0%	0.6%	32.5%
昇任希望者限定	104	18	1	5	40
	61.9%	10.7%	0.6%	3.0%	23.8%
希望降任制度	40	33	3	3	90
	23.7%	19.5%	1.8%	1.8%	53.3%
分限処分降任の実施	32	41	6	0	90
	18.9%	24.3%	3.6%	0.0%	53.3%
本人の選択余地拡大	73	32	1	2	60
	43.5%	19.0%	0.6%	1.2%	35.7%
組織内公募	91	13	1	5	59
	53.8%	7.7%	0.6%	3.0%	34.9%
FA制度	140	12	1	0	15
	83.3%	7.1%	0.6%	0.0%	8.9%
専門職制度	88	37	2	2	38
	52.7%	22.2%	1.2%	1.2%	22.8%
上司による人事評価	7	18	7	16	121
	4.1%	10.7%	4.1%	9.5%	71.6%
部下による人事評価	101	46	2	7	14
	59.4%	27.1%	1.2%	4.1%	8.2%
外部団体との人事交流	67	19	4	2	77
	39.6%	11.2%	2.4%	1.2%	45.6%
天下りの見直し	124	13	0	0	25
	76.5%	8.0%	0.0%	0.0%	15.4%
特別職ポストへの置換え	163	1	0	1	2
	97.6%	0.6%	0.0%	0.6%	1.2%

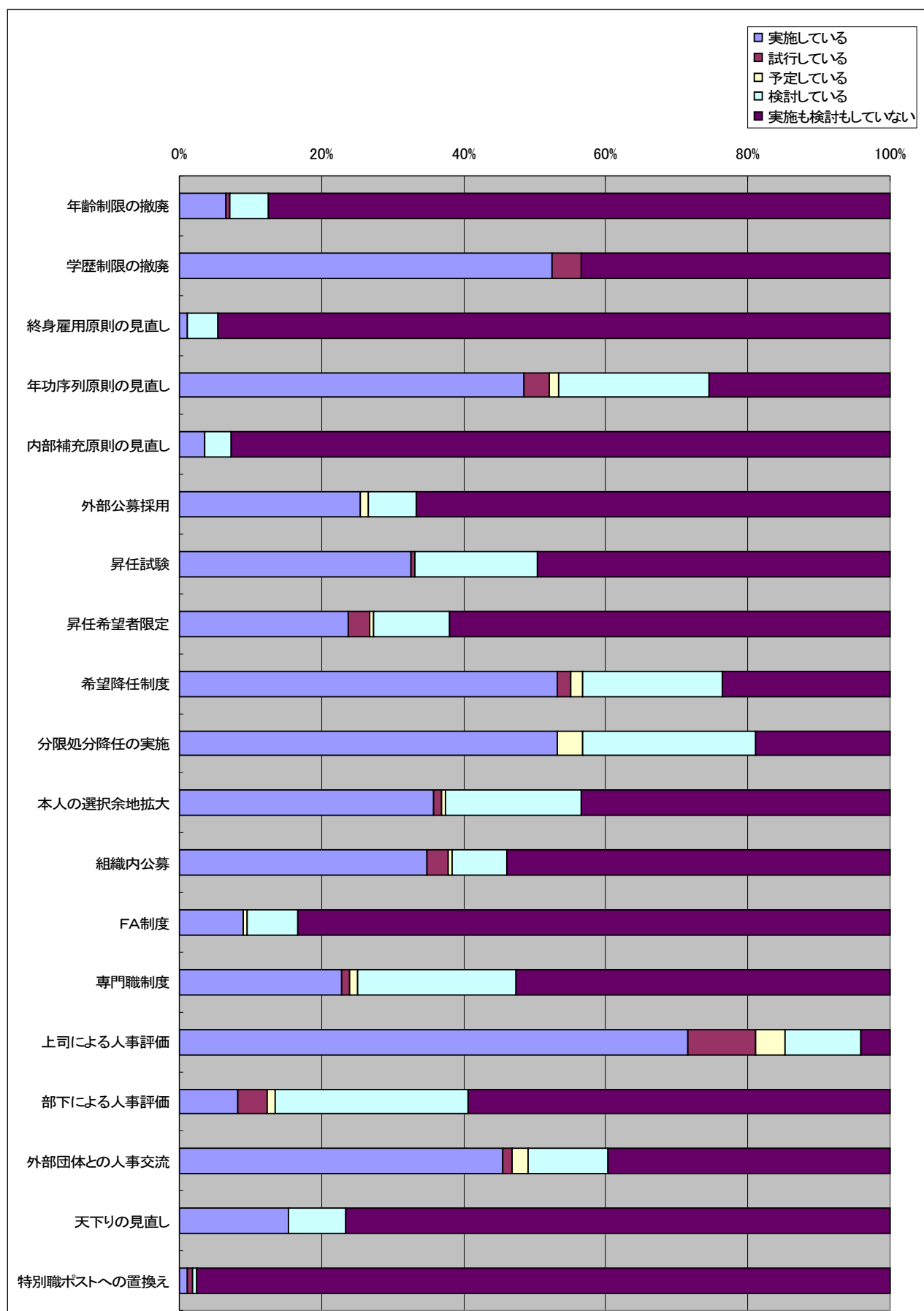


図1 問1 現在の人事における取組状況について

「外部公募採用」については、「実施していない」が66.7%で、多数となっている。「実施している」は25.5%である。上記の調査結果も踏まえれば、「終身雇用原則」、「内部補充原則」といった「閉鎖型任用制」の従来型人事システムは基本としては堅持しつつも、「開放型任用制」の要素を持つ「外部公募採用」を部分的に取り入れる取組みもある程度の割合の自治体で行われてきていると分析できる。制度的には2002年に制定された「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」の役割が大きく、この法律の制定により「高度の専門的な知識経験又は優れた識見を有する者」、「専門的な知識経験を有する者」を任期を定めて採用する制度が整備された。これによって外部からの任用のハードルがより下がり、外部からの任用も選択肢として入ることとなったのである。なお、自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど実施している割合が大きくなっている。

「昇任試験」については、「実施していない」が49.7%と約半数で、「実施している」は32.5%となっており、「昇任試験」の制度的趣旨を踏まえれば、「実施している」の割合は少ないと考えられる。地方公務員法上、人事委員会が必置である県と政令指定都市については、昇任は競争試験によることが原則であり、例外的に選考による昇任を認めるという規定になっている。しかしながら都道府県の84.2%が法制度の趣旨に反して「実施していない」という結果になった。反対に政令指定都市は71.4%が「実施している」であり、結果は分かれた。

「昇任希望者限定」については、「実施していない」が61.7%と最も多く、「実施している」は23.8%である。「昇任希望者限定」を「実施していない」場合、「本人の希望の如何に関わらず」あるいは「本人の希望に反して」昇任してしまうという状況が避けられず、そうした点を踏まえれば当調査結果は留意すべき結果と考えられる。

「希望降任制度」については、「実施している」が53.3%であり、多数となっている。「希望降任制度」については、1998年度に他の自治体に先駆けて枚方市で実施されて以降、職員本人のモチベーションと組織における適材適所の人事の両方にプラスであることから、自治体で導入が進んできているトレンドがあるが、確かな実態として、「希望降任制度」が多くの自治体で広まっていることが確認された。自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど実施している割合が大きくなっている。

「分限処分降任の実施」については、「実施している」が53.3%と約半数となっている。分限処分による降任については、法制度としてはあるものの積極的に制度が活用されずに実態としては休眠とも言われる状況にあるが、「必要がある場合、分限処分による降任を実施する」という基本的な実施方針は大半が持っているという状況が分かる。ただし、実際の制度の運用、実施レベルでは、積極的・活発に制度を活用するという状況は少ないのではないかと考えられる。分限処分による降任の基準・手続きを定め、その下で実際に分限処分による降任を実施している事例として多治見市がある。

以上から、「昇任」に関わる「昇任試験」および「昇任希望者限定」と、「降任」に関わる「希望降任制度」および「分限処分降任」を比較すると、「昇任」における改革の取組みよりも「降任」における改革の取組みの方が進んでいるということが分かる。

「本人の選択余地拡大」については「実施していない」が43.5%と最も多いが、「実施している」が35.7%、また「検討している」も19.0%ある。従来型の公務員人事システムの人事異動は、組織の人事部門が主導する定期異動を中心とした人事異動である「組織主導型異動」であるが、人事異動における職員本人の選択の余地を拡大し、「個人選択型異動」の要素を取り入れている自治体が相当な割合で現れてきていることが明らかになった。

「組織内公募」については、「実施していない」が53.8%と約半数であり、「実施している」が34.9%となっている。職員内部の人事異動で実施できるため実施にいたる制度的ハードルは高くはなく、外部公募に比べて実施の割合は高くなっている。職員内部の人事異動で実施できるにも関わらず、「実施していない」自治体が53.8%あるのは多いと考えることができるが、従来型の公務員人事システムである「組織主導型異動」の中においても「個人選択型異動」の導入に取り組む自治体が相当な割合で現れてきていると

も捉えることができる。なお、自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど実施している割合が大きくなっている。

「F A制度」は近年現れた新しい人事システム改革であり、先進事例として藤沢市において取り組まれた「庁内フリーエージェント制度」がある。「F A制度」については、「実施していない」が83.3%で極めて多数となっている。「組織内公募」が「空席ポスト」に応募する制度であるのに対して、「F A制度」は、「空席のあるなしにかかわらず」行きたいポジションに応募する制度であることから、「組織内公募」よりも「個人選択型異動」の要素は大きく、より改革の度合いは強いことから、実施にいたるハードルも高いということや、一部の自治体で検討や実施が始まっているものの、まだその概念の普及が不十分であるという理由のため、「組織内公募」よりも「実施していない」の割合が大きいと考えられる。なお、自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど実施している割合が大きくなっている。

「専門職制度」については、「実施していない」が52.7%と約半数で、「実施している」は22.8%であるが、「検討している」も22.2%と「実施している」と同じほどある。また、「検討している」が「実施している」と同程度に相当割合あり、このことは、「専門職制度」の実施に対して課題意識を持ち、検討はしているものの実施にはいたっていないという自治体が相当割合存在することを意味していると考えられる。ただし、検討している自治体の中から今後実施へといった事例も相当数出てくることが考えられるので、今後実施する自治体の割合は増加することが見込まれる。本格的に「専門職制度」を導入した事例としては、横浜市の「専任職制度」がある。

「上司による人事評価」については、「実施している」が71.6%と多数となっている。「実施していない」が4.1%、「検討している」が10.7%である。「実施していない」あるいは「検討している」の数字自体は小さいが、人的資源管理の中でも人事評価の果たす役割は大きくまた地方公務員法で「勤務評定」が制度化されていること、「上司による人事評価」はその人事評価の最も基本であるということを踏まえれば、「実施していない」数字としては大きいと考える。なお、自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど実施している割合が大きくなっている。

「部下による人事評価」については、「実施していない」が59.4%と多数となっている。この項目の結果で特徴的なのは、「実施している」が8.2%であるのに対して、「検討している」が27.1%であり、「検討している」が「実施している」よりも大きく上回っていることである。このことから、「部下による人事評価」の実施に対して課題意識を持ち、検討はしているものの、実施にはいたっていないという自治体が相当割合存在することを意味していると考えられる。ただし、検討している自治体の中から今後実施へといった事例も相当数出てくることが考えられるので、今後実施する自治体の割合は増加することが見込まれる。また、人事評価の最も基本である「上司による人事評価」に比べて「部下による人事評価」はさらに次の段階の改革であるため、「上司による人事評価」に比べて「実施していない」が多くなっていると考えられる。先進事例としては、人事評価改革で有名な岸和田市の「マネジメントサポート」の取り組みがある。

「外部団体との人事交流」については、「実施している」が45.6%、「実施していない」が39.6%とほぼ同じとなっている。なお、自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど実施している割合が大きくなっている。

「天下りの見直し」については、「実施していない」が76.5%と多数であり、「実施している」は15.4%と少数である。1990年代以降に地方分権・地域主権改革が様々な方面で進められてきているものの、明治時代以来の中央集権・統制の象徴の一つである中央官僚の幹部ポストへの出向は依然として保たれている実態が明らかになった。

「特別職ポストへの置換え」については、「実施していない」が97.6%と圧倒的に多い。この問題については、一般職、特別職については地方自治法で大枠があり、法律上の拘束・制限があること、政治任用の問題など政治と行政の問題も関わってくること、あるいは特別職ポストが副首長ポストなどの場合、トップ・マネジメント関わる高度な問題となるため、「実施していない」の割合が極めて高いと考えられる。

(2)「問2 人事システムに対する問題の認識について」の集計・分析結果

(2)では、各自治体における従来の公務員人事システムに対する問題の認識についての問である「問2 人事システムに対する問題の認識について」の集計結果について分析する。集計結果の詳細については資料編に掲載することとし、本文中ではポイントについてまとめる。

はじめに問2の集計結果全体についてまとめる。問2の集計結果の全体については、表4および図2のとおりである。「問題がある」が多数となっているのは、「分限処分降任なしの問題」(N=97、57.7%)、「上司による人事評価なしの問題」(N=97、59.9%)である。「問題はない」が多数となっているのは、「年齢制限の問題」(N=82、49.1%)、「学歴制限の問題」(N=75、45.2%)、「内部補充原則の問題」(N=74、44.3%)、「特別職ポストへの置換えなしの問題」(N=89、53.6%)である。

「年齢制限の問題」については、「問題はない」が49.1%、「どちらかといえば問題はない」は24.6%、合わせて73.7%である。これに対して「問題がある」が3.0%、「どちらかといえば問題がある」は7.2%、合わせて10.2%であり、「問題はない」が多数となっている。

「学歴制限の問題」については、「問題はない」が45.2%、「どちらかといえば問題はない」は14.5%、合わせて59.7%である。これに対して「問題がある」が17.5%、「どちらかといえば問題がある」は6.6%、合わせて24.1%であり、「問題はない」が多数となっている。「年齢制限」と「学歴制限」という2つの従来の採用試験の制限についての調査結果を比較した場合、「年齢制限」よりも「学歴制限」の方が、「問題がある」の割合が大きいということが分かる。問1の分析において「年齢制限の撤廃」と「学歴制限の撤廃」を比較し、「学歴制限の撤廃」の方が割合が大きく進んでいることが明らかにされたが、問題の認識と改革の実施が対応している状況がみとれる。なお、自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど「問題はない」の割合が小さくなっている。

「終身雇用原則の問題」については、「どちらとも言えない」が39.8%で最も多く、「問題はない」が36.1%、「どちらかといえば問題はない」は17.5%、合わせて53.6%である。これに対して「問題がある」は1.2%、「どちらかといえば問題がある」が5.4%、合わせて6.6%となっており、「問題はない」が約半数で「問題がある」は極めて少数となっている。

「年功序列原則の問題」については、「どちらとも言えない」が35.9%で最も多く、「問題がある」が18.6%、「どちらかといえば問題がある」は28.7%、合わせて47.3%であり、「問題がある」が約半数となっている。「年功序列原則の問題」は従来の公務員人事システムの柱であり、従来の公務員人事システムの柱において、「問題がある」が約半数となっていることが明らかになった。この点は留意すべき点である。

「内部補充原則の問題」については、「問題はない」が44.3%、「どちらかといえば問題はない」は22.2%、合わせて66.5%と「問題はない」が多数となっている。「問題がある」と「どちらかといえば問題がある」を合わせても4.2%と極めて低くなっている。「終身雇用原則の問題」の結果とともに踏まえれば、従来型の公務員人事システムの基盤である「閉鎖型任用制」を構成する基本的システムである「内部職員に補充原則」および「終身雇用原則」において「問題はない」が「問題がある」を大きく上回っており、「閉鎖型任用制」に対する問題の認識は少ないということが明らかになった。

「外部公募採用なしの問題」については、「どちらとも言えない」が43.0%で最も多く、「問題はない」が24.2%、「どちらかといえば問題はない」は18.8%、合わせて43.0%である。「問題がある」が7.3%、「どちらかといえば問題はない」は6.7%、合わせて14.0%と「問題はない」が「問題がある」を上回っている。「外部公募採用」については、近年、幹部ポストなどに民間企業経験者や専門的技術・知識・資格を有する人材を外部から採用する事例が増えてきているというトレンドがあり、本調査においても25.5%と約4分の1の自治体が実施している実態が明らかになったが、「外部公募採用なしの問題」に対する問題の認識については少ない状況にある。

表4 問2 人事システムに対する問題の認識について

	問題はない	どちらかといえ ば問題はない	どちらとも言 えない	どちらかといえ ば問題がある	問題がある
年齢制限の問題	82	41	27	12	5
	49.1%	24.6%	16.2%	7.2%	3.0%
学歴制限の問題	75	24	27	11	29
	45.2%	14.5%	16.3%	6.6%	17.5%
終身雇用原則の問題	60	29	66	9	2
	36.1%	17.5%	39.8%	5.4%	1.2%
年功序列原則の問題	13	15	60	48	31
	7.8%	9.0%	35.9%	28.7%	18.6%
内部補充原則の問題	74	37	49	4	3
	44.3%	22.2%	29.3%	2.4%	1.8%
外部公募採用なしの問題	40	31	71	11	12
	24.2%	18.8%	43.0%	6.7%	7.3%
昇任試験なしの問題	24	30	56	25	33
	14.3%	17.9%	33.3%	14.9%	19.6%
昇任希望者限定なしの問題	22	30	66	30	20
	13.1%	17.9%	39.3%	17.9%	11.9%
希望降任制度なしの問題	12	7	43	59	47
	7.1%	4.2%	25.6%	35.1%	28.0%
分限処分降任なしの問題	5	1	17	48	97
	3.0%	0.6%	10.1%	28.6%	57.7%
本人の選択余地不十分の問題	20	30	76	32	12
	11.8%	17.6%	44.7%	18.8%	7.1%
組織内公募なしの問題	26	28	74	25	12
	15.8%	17.0%	44.8%	15.2%	7.3%
FA制度なしの問題	52	36	64	10	4
	31.3%	21.7%	38.6%	6.0%	2.4%
専門職制度なしの問題	15	23	80	39	9
	9.0%	13.9%	48.2%	23.5%	5.4%
上司による人事評価なしの問題	7	1	25	32	97
	4.3%	0.6%	15.4%	19.8%	59.9%
部下による人事評価なしの問題	19	21	84	36	7
	11.4%	12.6%	50.3%	21.6%	4.2%
外部団体との人事交流なしの問題	25	24	76	32	8
	15.2%	14.5%	46.1%	19.4%	4.8%
天下りの問題	42	25	87	6	3
	25.8%	15.3%	53.4%	3.7%	1.8%
特別職ポストへの置換えなしの問題	89	20	53	3	1
	53.6%	12.0%	31.9%	1.8%	0.6%

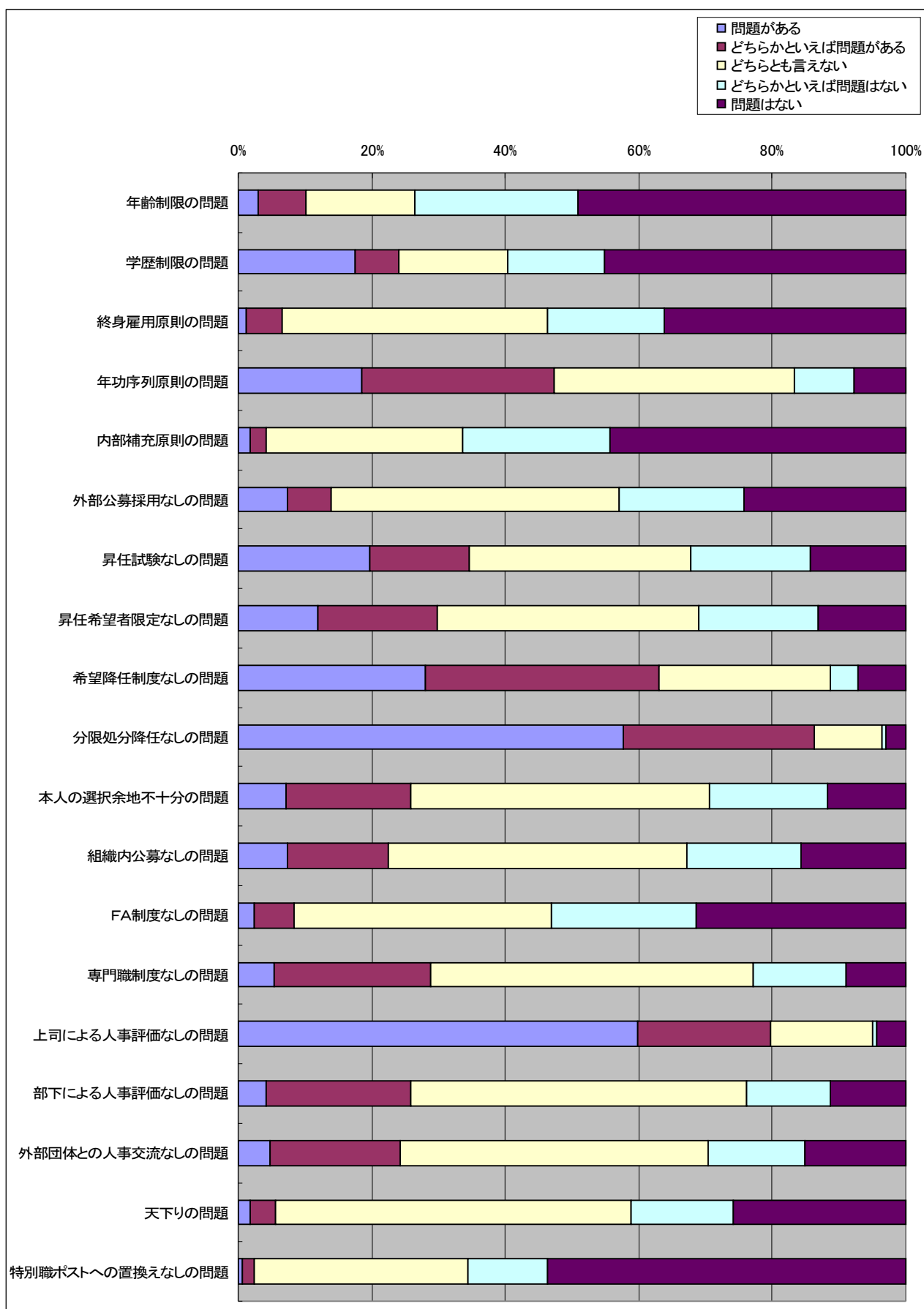


図2 問2 人事システムに対する問題の認識について

「昇任試験なしの問題」については、「問題はない」、「どちらかといえば問題はない」が合わせて32.2%、「どちらとも言えない」が33.3%、「問題がある」、「どちらかといえば問題がある」が合わせて34.5%と、ほぼ3つに分かれている。問題の認識においても都道府県は「問題がある」が33.3%、「どちらかといえば問題はない」は27.8%、合わせて61.1%が「問題はない」となっているのに対し、政令指定都市は「問題がある」は42.9%、「どちらかといえば問題がある」は28.6%、合わせて71.5%が「問題がある」となっており、結果は分かれた。都道府県において、地方公務員法上、昇任は競争試験によることが原則となっているものの、「昇任試験なしの問題」について61.1%が「問題はない」となっているのは、公務員人事システムにおける「制度趣旨と運用実態のかい離」を象徴的に示しているといえる。

「昇任希望者限定なしの問題」については、「問題はない」、「どちらかといえば問題はない」が合わせて31.0%、「どちらとも言えない」が39.3%、「問題がある」、「どちらかといえば問題がある」が合わせて29.8%と、ほぼ3つに分かれている。「昇任希望者限定」を「実施していない」場合、「本人の希望の如何に関わらず」あるいは「本人の希望に反して」昇任してしまうという状況が避けられないということを前述したが、「昇任希望者限定なしの問題」については、31.0%が「問題はない」と認識している実態にある。

「希望降任制度なしの問題」については、「問題がある」が28.0%、「どちらかといえば問題がある」は35.1%、合わせて63.1%と「問題がある」が多数となっている。従来の公務員人事システムにおいては下方硬直性があり、上位の職位における高い職責を望まない、あるいはその他様々な理由・事情により、職員本人が下位の職位への降任を希望する場合であっても降任がなされず、職員のモチベーションや適材適所の人事の観点から問題が指摘されてきたが、当項目の調査結果は、自治体でのそうした点についての問題認識が明らかになった。

「分限処分降任なしの問題」については、「問題がある」が57.7%、「どちらかといえば問題がある」は28.6%、合わせて86.3%と「問題がある」が極めて多数となっている。前述のとおり、分限処分による降任については、実際には制度の運用レベルで実施が困難となって休眠中ともいえる状況にあるが、地方公務員法上、公務の能率の維持およびその適正な運営の確保を目的として、不適格者や勤務成績不良者に対する分限処分の制度が規定されていることから、「分限処分降任なしの問題」については、極めて多数の割合の自治体が問題認識を持っていると考えられる。

以上から、「昇任」に関わる「昇任試験なしの問題」および「昇任希望者限定なしの問題」と、「降任」に関わる「希望降任制度なしの問題」および「分限処分降任なしの問題」を比較すると、「昇任」における問題の認識よりも「降任」における問題の認識の方が大きいということが分かる。

「本人の選択余地不十分の問題」については、「どちらとも言えない」が44.7%で最も多く、「問題はない」が11.8%、「どちらかといえば問題はない」は17.6%、合わせて29.4%である。これに対して「問題がある」が7.1%、「どちらかといえば問題がある」は18.8%、合わせて25.9%と、「問題はない」と「問題がある」はほぼ同じとなっている。従来型の公務員人事システムの人事異動である「組織主導型異動」に対する問題の認識は高くはないということが分かる。

「組織内公募なしの問題」については、「どちらとも言えない」が44.8%で最も多く、「問題はない」が15.8%、「どちらかといえば問題はない」は17.0%、合わせて32.8%である。これに対して「問題がある」が7.3%、「どちらかといえば問題がある」は15.2%、合わせて22.5%と「問題はない」の方が「問題がある」を上回っている。これについても、従来型の公務員人事システムの人事異動である「組織主導型異動」に対する問題の認識は高くはないということが改めて分かる。

「F A制度なしの問題」については、「問題はない」が31.3%、「どちらかといえば問題はない」は21.7%、合わせて53.0%と「問題はない」が約半数となっている。これに対して「問題がある」は2.4%、「どちらかといえば問題がある」は6.0%、合わせて8.4%と、「問題がある」は極めて少数となっている。「F A制度」は一部の自治体で検討や実施が始まっているものの、いまだその概念の普及が不十分であり、メジャーになっていないということもあり、問題認識の低さにつながっていると考えられる。

「専門職制度なしの問題」については、「どちらとも言えない」が48.2%で最も多く、「問題はない」が9.0%、「どちらかといえば問題はない」は13.9%、合わせて22.9%である。これに対して「問題がある」が5.4%、「どちらかといえば問題がある」は23.5%、合わせて28.9%と、「問題がある」が「問題はない」を若干上回っている。国では「平成19年人事院勧告」における「職員の給与等に関する報告」の中で「複線型人事管理に向けた環境整備」が盛り込まれ、それを受けて2008年度より「専門スタッフ職俸給表」が導入された。このように「複線型人事制度」や「専門職制度」が近年急速に注目され、人事行政課題として挙がっている状況にあるという点を踏まえれば、自治体における実際の問題認識は低いといえる。

「上司による人事評価なしの問題」については、「問題がある」が59.9%、「どちらかといえば問題がある」が21.7%、合わせて81.6%と、「問題がある」が多数となっている。自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど「問題がある」の割合が大きくなっている。公務員人事システムの中で人事評価の役割・位置付けは大きく、「上司による人事評価」はその人事評価の最も基本となるものであるという点を前述したが、「上司による人事評価なしの問題」については、自治体の問題認識についても極めて高いということが明らかになった。

「部下による人事評価なしの問題」については、「どちらとも言えない」が50.3%で最も多く、「問題はない」が11.4%、「どちらかといえば問題はない」は12.6%、合わせて24.0%である。これに対して「問題がある」が4.2%、「どちらかといえば問題がある」は21.6%、合わせて25.8%と、「問題はない」と「問題がある」はほぼ同じとなっている。人事評価の最も基本である「上司による人事評価」に比べて「部下による人事評価」はさらに次の段階の改革であるため、「上司による人事評価」に比べて問題認識は相当低くなっていると考えられる。

「外部団体との人事交流なしの問題」については、「どちらとも言えない」が46.1%で最も多く、「問題はない」が15.2%、「どちらかといえば問題はない」は14.5%、合わせて29.7%である。これに対して「問題がある」が4.8%、「どちらかといえば問題がある」は19.4%、合わせて24.2%と、「問題はない」が「問題がある」を若干上回っている。「外部団体との人事交流」については、民間企業など外部団体に派遣される職員にとっては、他の外部組織での勤務・研修により、組織内部では得られない様々な経験・勉強を積むことができるというメリットがあり、また民間企業など外部団体から職員を受け入れることにより、職員への良い刺激・勉強になるというメリットがある。こうしたメリットがある「外部団体との人事交流」であるが、「外部団体との人事交流」がないことに対しての問題認識は低いという実態が明らかになった。

「天下りの問題」については、「どちらとも言えない」が53.4%で最も多く、「問題はない」が25.8%、「どちらかといえば問題はない」は15.3%、合わせて41.1%である。これに対して「問題がある」が1.8%、「どちらかといえば問題がある」は3.7%、合わせて5.5%と、「問題はない」が「問題がある」を大きく上回っている。1990年代以降に地方分権・地域主権改革が様々な方面で進められてきているものの、明治時代以来の中央集権・統制の象徴の一つである中央官僚の幹部ポストへの出向は依然として保たれている実態が明らかになったわけであるが、自治体の問題認識も高くはない状況にある。自治体区分別の特徴もあり、自治体規模が大きいほど「問題がある」の割合が低くなっている。

「特別職ポストへの置換えなしの問題」については、「問題はない」が53.6%、「どちらかといえば問題はない」は12.0%、合わせて65.6%と「問題はない」が多数となっている。

(3)「問3 今後の取組みに対する必要性の認識について」の集計・分析結果

(3)では、各自治体における今後の新しい公務員人事システム改革の取組に対する必要性の認識についての問である「問3 今後の取組みに対する必要性の認識について」の集計結果について分析する。集計結果の詳細については資料編に掲載することとし、本文中ではポイントについてまとめる。なお本問は、「今後の取組みに対する必要性の認識」という設問であるため、すでに実施済みの自治体については除外している。

はじめに問3の集計結果全体についてまとめる。問3の集計結果の全体については、表5および図3のとおりである。「必要がある」が多数となっているのは、「分限処分降任の実施」（N=31、39.2%）、「上司による人事評価」（N=21、43.8%）である。「必要でない」が多数となっているのは、「年齢制限の撤廃」（N=63、39.9%）、「学歴制限の撤廃」（N=26、31.7%）、「特別職ポストへの置換え」（N=69、42.3%）である。

「年齢制限の撤廃」については、「必要でない」が39.9%、「どちらかといえば必要でない」は27.8%、合わせて67.7%と「必要でない」が多数となっている。

「学歴制限の撤廃」については、「必要でない」が31.7%、「どちらかといえば必要でない」は30.5%、合わせて62.2%と「必要でない」が多数となっている。「年齢制限の撤廃」と「学歴制限の撤廃」はともに採用試験における制限撤廃の改革であり、多様な人材を確保できる、中高年齢・低学歴者にも職員採用へのチャレンジの機会を与える、本人の能力以外で差別しないという能力主義を強化するという効果が挙げられるが、両者の取組みに対する必要性の認識は低いということが明らかになった。

「終身雇用原則の見直し」については、「どちらとも言えない」が44.0%で最も多く、「必要でない」が25.3%、「どちらかといえば必要でない」は21.1%、合わせて46.4%である。これに対して「必要である」が1.8%、「どちらかといえば必要である」は7.8%、合わせて9.6%と、「必要でない」が「必要である」を大きく上回っている。

「年功序列原則の見直し」については、「必要でない」が7.9%、「どちらかといえば必要でない」は7.9%、合わせて14.8%である。これに対して「必要である」が5.6%、「どちらかといえば必要である」は40.4%、合わせて46.0%と、「必要である」が「必要でない」を大きく上回っている。従来型の公務員人事システムの柱である「年功序列原則」については、問題の認識、および見直しの認識のいずれも大きいということが明らかになった。

「内部補充原則の見直し」については、「どちらとも言えない」が43.4%で最も多く、「必要でない」が30.8%、「どちらかといえば必要でない」は19.5%、合わせて50.3%である。これに対して「必要である」が1.9%、「どちらかといえば必要である」は4.4%、合わせて6.3%と、「必要でない」が「必要である」を大きく上回っている。従来型の公務員人事システムの基盤である「閉鎖型任用制」を構成する基本的システムである「終身雇用原則」および「内部補充原則」とともに、問題の認識、および見直しの認識のいずれも低いということが明らかになった。

「外部公募採用」については、「どちらとも言えない」が49.6%で最も多く、「必要でない」が19.5%、「どちらかといえば必要でない」は22.8%、合わせて42.3%である。これに対して「必要である」が0.8%、「どちらかといえば必要である」は7.3%、合わせて8.1%と、「必要でない」が「必要である」を大きく上回っている。

「昇任試験」については、「どちらとも言えない」が56.1%で最も多く、「必要でない」が12.3%、「どちらかといえば必要でない」は11.4%、合わせて23.7%である。これに対して「必要である」が4.4%、「どちらかといえば必要である」は15.8%、合わせて20.2%と、「必要でない」と「必要である」はほぼ同じとなっている。

「昇任希望者限定」については、「どちらとも言えない」が46.5%で最も多く、「必要でない」が17.1%、「どちらかといえば必要でない」は22.5%、合わせて39.6%である。これに対して「必要である」が2.3%、「どちらかといえば必要である」は11.6%、合わせて13.9%と、「必要でない」が「必要である」を大きく上回っている。「昇任」については、「昇任試験」および「昇任希望者限定」とともに、取組みの必要性の認識が低いということが明らかになった。

表5 問3 今後の取組みに対する必要性の認識について

	必要でない	どちらかといえ ば必要でない	どちらとも言え ない	どちらかといえ ば必要である	必要である
年齢制限の撤廃	63	44	40	8	3
	39.9%	27.8%	25.3%	5.1%	1.9%
学歴制限の撤廃	26	25	24	4	3
	31.7%	30.5%	29.3%	4.9%	3.7%
終身雇用原則の見直し	42	35	73	13	3
	25.3%	21.1%	44.0%	7.8%	1.8%
年功序列原則の見直し	7	7	34	36	5
	7.9%	7.9%	38.2%	40.4%	5.6%
内部補充原則の見直し	49	31	69	7	3
	30.8%	19.5%	43.4%	4.4%	1.9%
外部公募採用	24	28	61	9	1
	19.5%	22.8%	49.6%	7.3%	0.8%
昇任試験	14	13	64	18	5
	12.3%	11.4%	56.1%	15.8%	4.4%
昇任希望者限定	22	29	60	15	3
	17.1%	22.5%	46.5%	11.6%	2.3%
希望降任制度	3	7	27	31	10
	3.8%	9.0%	34.6%	39.7%	12.8%
分限処分降任の実施	2	2	13	31	31
	2.5%	2.5%	16.5%	39.2%	39.2%
本人の選択余地拡大	9	13	53	29	5
	8.3%	11.9%	48.6%	26.6%	4.6%
組織内公募	16	15	52	23	4
	14.5%	13.6%	47.3%	20.9%	3.6%
FA制度	35	25	75	14	2
	23.2%	16.6%	49.7%	9.3%	1.3%
専門職制度	9	10	63	39	10
	6.9%	7.6%	48.1%	29.8%	7.6%
上司による人事評価	1	0	10	16	21
	2.1%	0.0%	20.8%	33.3%	43.8%
部下による人事評価	6	19	80	40	9
	3.9%	12.3%	51.9%	26.0%	5.8%
外部団体との人事交流	12	14	45	17	3
	13.2%	15.4%	49.5%	18.7%	3.3%
天下りの見直し	21	20	89	7	2
	15.1%	14.4%	64.0%	5.0%	1.4%
特別職ポストへの置換え	69	31	61	1	1
	42.3%	19.0%	37.4%	0.6%	0.6%

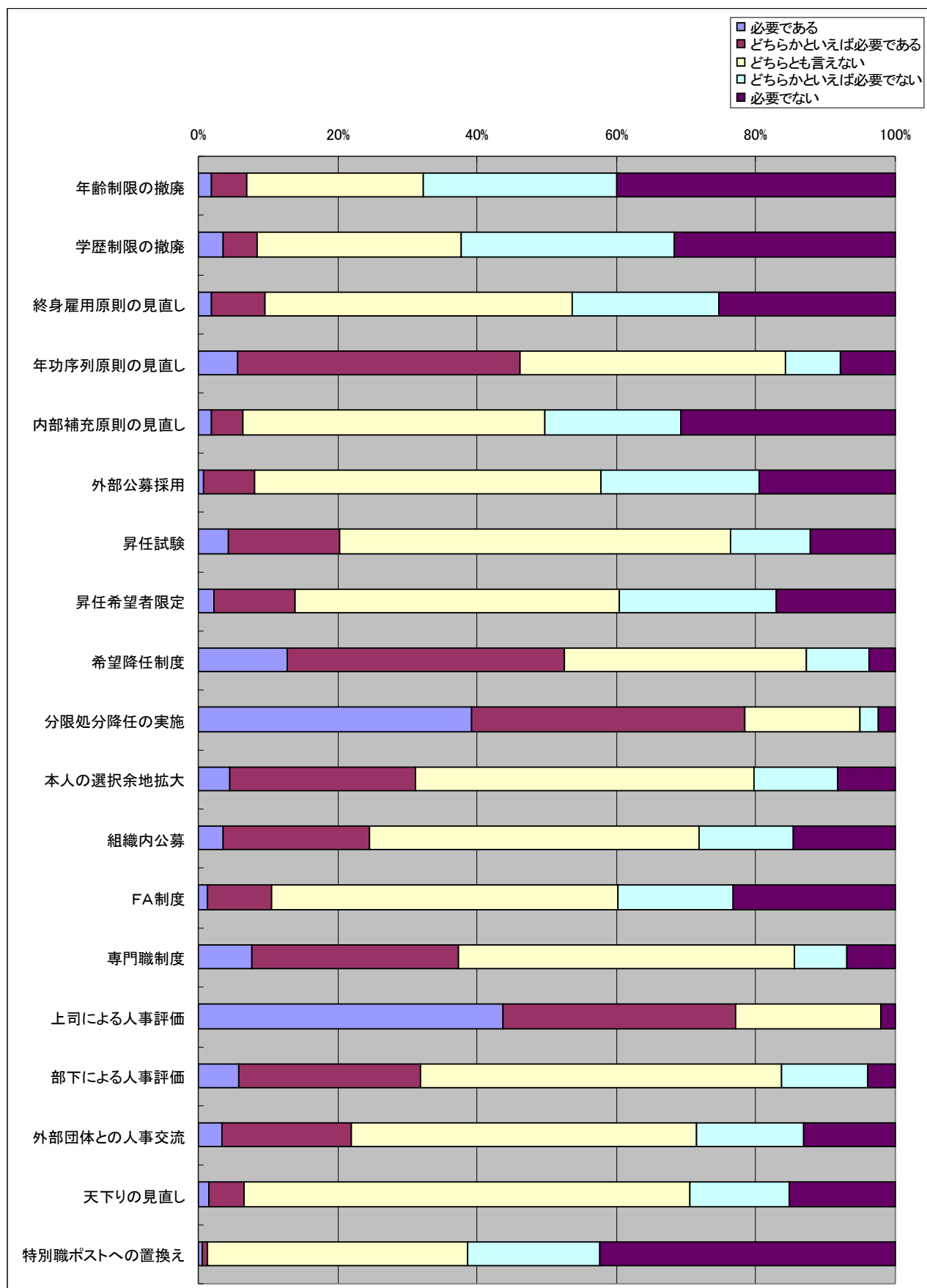


図3 問3 今後の取組みに対する必要性の認識について

「希望降任制度」については、「必要でない」が3.8%、「どちらかといえば必要でない」は9.0%、合わせて12.8%である。これに対して「必要である」が12.8%、「どちらかといえば必要である」が39.7%、合わせて52.5%であり、「必要である」が「必要でない」を大きく上回っている。

「分限処分降任の実施」については、「必要である」が39.2%、「どちらかといえば必要である」が39.2%、合わせて78.4%であり、「必要である」が多数となっている。「降任」については、「希望降任制度」および「分限処分降任の実施」とともに、取組みの必要性の認識は高いということが明らかになった。

以上から、「昇任」に関わる「昇任試験」および「昇任希望者限定」と、「降任」に関わる「希望降任制度」および「分限処分降任の実施」を比較すると、「昇任」における改革の必要性の認識よりも「降任」における改革の必要性の認識の方が高いことが分かる。

「本人の選択余地拡大」については、「どちらとも言えない」が48.6%で最も多く、「必要でない」が8.3%、「どちらかといえば必要でない」は11.9%、合わせて20.2%である。これに対して「必要である」が4.6%、「どちらかといえば必要である」は26.6%、合わせて31.2%と、「必要である」が「必要でない」を上回っている。

「組織内公募」については、「どちらとも言えない」が47.3%で最も多く、「必要でない」が14.5%、「どちらかといえば必要でない」は13.6%、合わせて28.1%である。これに対して「必要である」が3.6%、「どちらかといえば必要である」は20.9%、合わせて24.5%と、「必要でない」が「必要である」を上回っている。

「F A制度」については、「どちらとも言えない」が49.7%で最も多く、「必要でない」が23.2%、「どちらかといえば必要でない」は16.6%、合わせて39.8%である。これに対して「必要である」が1.3%、「どちらかといえば必要である」は9.3%、合わせて10.6%と、「必要でない」が「必要である」を大きく上回っている。

「組織内公募」、「F A制度」には、人材発掘手段、人材活性化策、組織活性化策としての役割があること、さらには職員の能力開発意欲を高める効果があることなどがあるが、自治体における問題の認識および取組みの必要性の認識はいずれも低いということが明らかになった。ただし、総論として両者が含まれる「本人の選択余地拡大」については、問題の認識は大きくないものの、取組みの必要性は高いという結果となった。

「専門職制度」については、「どちらとも言えない」が48.1%で最も多く、「必要でない」が6.9%、「どちらかといえば必要でない」は7.6%、合わせて14.5%である。これに対して「必要である」が7.6%、「どちらかといえば必要でない」が29.8%、合わせて37.4%であり、「必要である」が「必要でない」を上回っている。

「上司による人事評価」については、「必要である」が43.8%、「どちらかといえば必要である」が33.3%、合わせて77.1%であり、「必要である」が多数となっている。

「部下による人事評価」については、「どちらとも言えない」が51.9%で最も多く、「必要でない」が3.9%、「どちらかといえば必要でない」は12.3%、合わせて16.2%である。これに対して「必要である」が5.8%、「どちらかといえば必要である」は26.0%、合わせて31.8%と、「必要である」が「必要でない」を上回っている。「人事評価」については、「上司による人事評価」および「部下による人事評価」とともに、取組みの必要性の認識は高いということが明らかになった。

「外部団体との人事交流」については、「どちらとも言えない」が49.5%で最も多く、「必要でない」が13.2%、「どちらかといえば必要でない」は15.4%、合わせて28.6%である。これに対して「必要である」が3.3%、「どちらかといえば必要である」は18.7%、合わせて22.0%と、「必要でない」が「必要である」を若干上回っている。

「天下りの見直し」については、「どちらとも言えない」が64.0%で最も多く、「必要でない」が15.1%、「どちらかといえば必要でない」は14.4%、合わせて29.5%、これに対して「必要である」が1.4%、「どちらかといえば必要である」は5.0%、合わせて6.4%と、「必要でない」が「必要である」を大きく上回っている。

「特別職ポストへの置換え」については、「必要でない」が42.3%、「どちらかといえば必要でない」は19.0%、合わせて61.3%であり、「必要である」が多数となっている。

(4)「問2 人事システムに対する問題の認識について」と「問1 現在の人事における取組状況について」のクロス集計・分析結果

(4)では、各自治体における新しい公務員人事システム改革の取組状況について問う「問1 現在の人事における取組状況について」と、各自治体における従来の公務員人事システムに対する問題の認識について問う「問2 人事システムに対する問題の認識について」のクロス集計の分析を行い、「従来の公務員人事システムに対する問題の認識」と「新しい公務員人事システム改革の取組状況」の関係について明らかにする。集計結果の詳細については資料編に掲載することとし、本文中ではポイントについてまとめる。

「問2 年齢制限の問題」と「問1 年齢制限の撤廃」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。ただし、「問題がある」の認識であるものの「実施していない」が60%、「どちらかといえば問題がある」の認識であるものの「実施していない」が75%あり、問題認識を持ちながらも、改革実施にいたっていないという状況が分かる。

「問2 学歴制限の問題」と「問1 学歴制限の撤廃」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識である29団体がすべて「実施している」、「どちらかといえば問題がある」の認識のうち、72.7%が「実施している」となっており、同じ採用試験の制限についての項目である「年齢制限の問題」よりも問題認識と改革実施が対応している状況が分かる。

「問2 終身雇用原則の問題」と「問1 終身雇用原則の見直し」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。問題認識に関わらず、全体として「実施していない」が圧倒的多数となっている。

「問2 年功序列原則の問題に対する問題認識」と「問1 年功序列原則の見直し」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識のうち、93.5%が「実施している」となっており、問題認識と改革実施が対応している状況が分かる。

「問2 内部補充原則の問題」と「問1 内部補充原則の見直し」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。

「問2 外部公募採用なしの問題」と「問1 外部公募採用」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識である12団体がすべて「実施している」となっており、問題認識と改革実施が対応している状況が分かる。

「問2 昇任試験なしの問題」と「問1 昇任試験」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識のうち、97.0%が「実施している」となっており、問題認識と改革実施が対応している状況が分かる。

「問2 昇任希望者限定なしの問題」と「問1 昇任希望者限定」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。

「問2 希望降任制度なしの問題」と「問1 希望降任制度」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識のうち、91.5%が「実施している」となっており、問題認識と改革実施が対応している状況が分かるが、ただし、「問題はない」の認識のうち、41.7%が「実施してい

る」となっており、問題の認識がなくとも実施している割合が大きいということ分かる。

「問2 分限処分降任なしの問題」と「問1 分限処分降任の実施」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識のうち、68.0%が「実施している」ものの、「検討している」も22.7%あり、問題を認識をしているものの、取組みの実施まではいわずに検討している段階であるという自治体が相当な割合存在するということが分かる。

「問2 本人の選択余地不十分の問題」と「問1 本人の選択余地拡大」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。

「問2 組織内公募なしの問題」と「問1 組織内公募」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識である12団体がすべて「実施している」となっており、問題認識と取組み実施が対応している状況が分かる。

「問2 F A制度なしの問題」と「問1 F A制度」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の認識のうち、75.0%が「実施している」となっているものの、「どちらかといえば問題がある」の60.0%が「実施していない」となっており、問題に対する認識の強さがないと「実施」にいたらないということが分かる。

「問2 専門職制度なしの問題」と「問1 専門職制度」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。

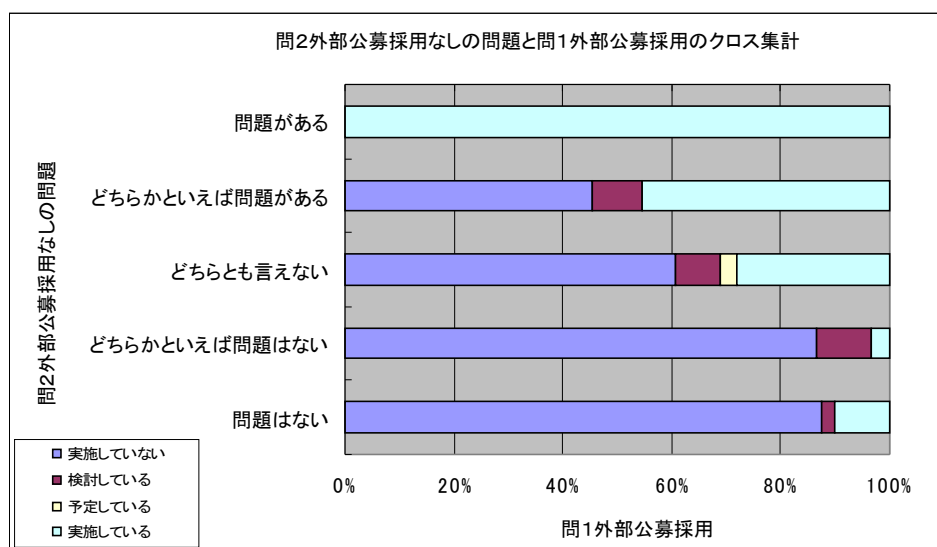
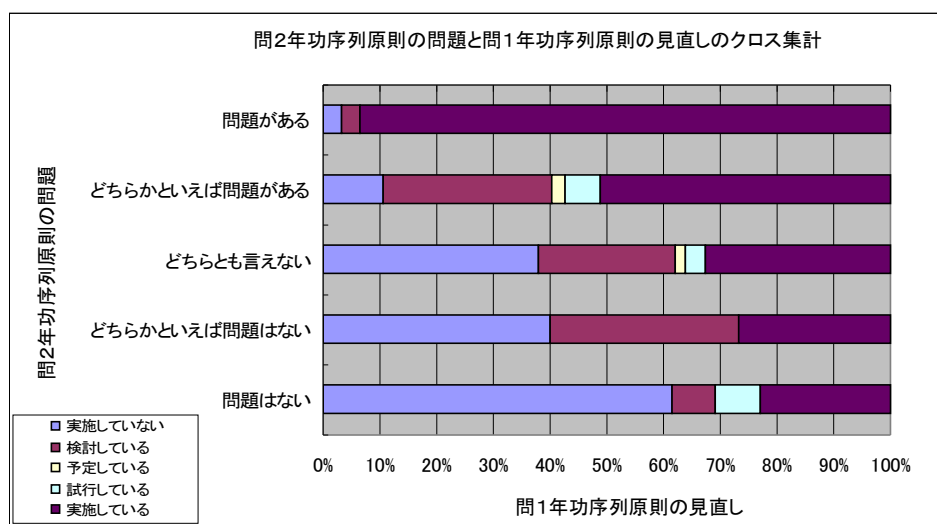
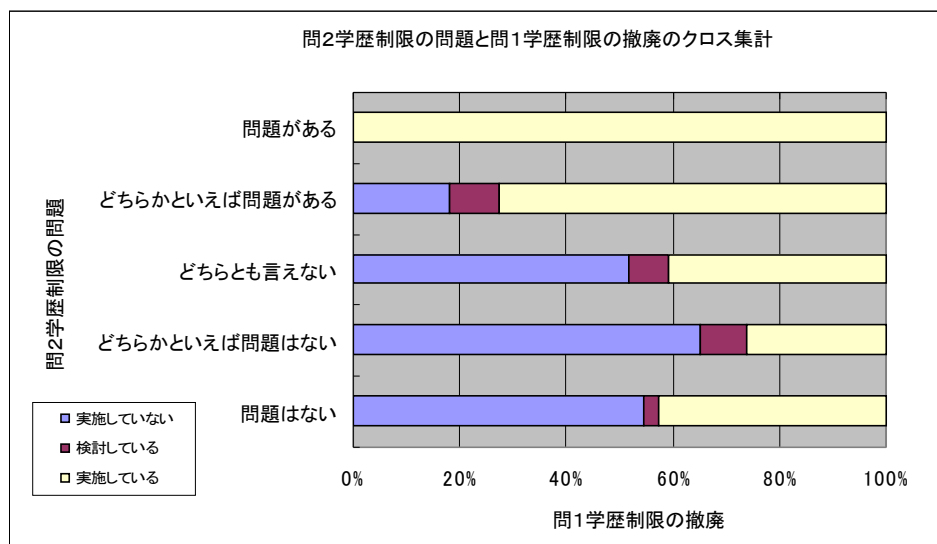
「問2 上司による人事評価なしの問題」と「問1 上司による人事評価」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。ただし、「問題はない」の認識のうち、57.1%が「実施している」となっており、問題の認識がなくとも実施している割合が大きいということ分かる。

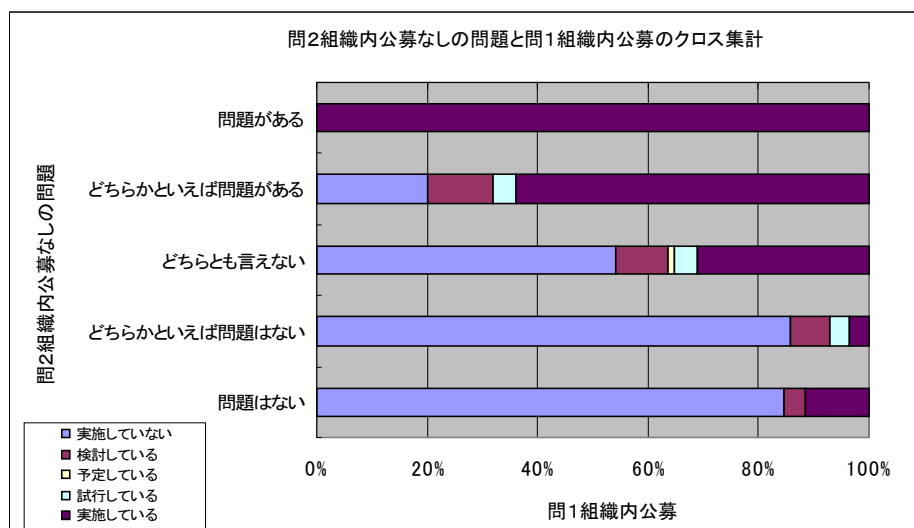
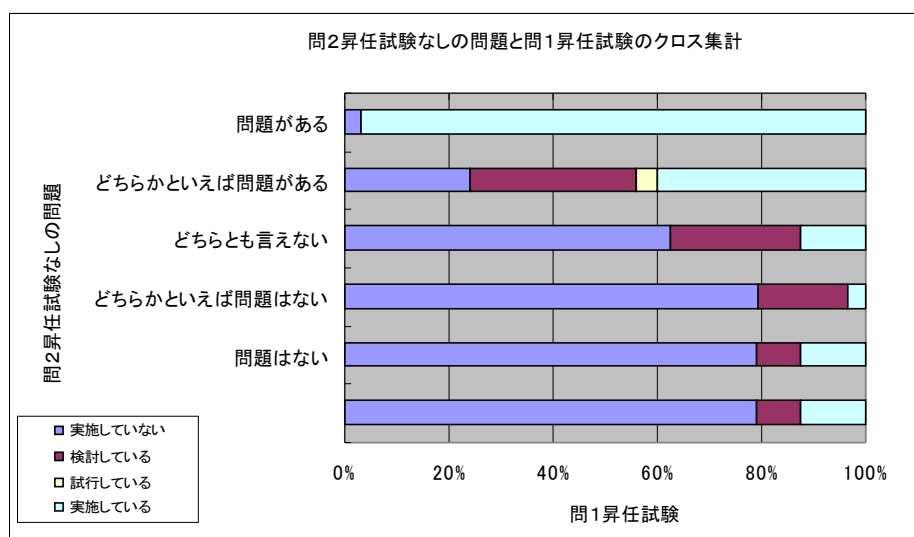
「問2 部下による人事評価なしの問題」と「問1 部下による人事評価」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。

「問2 外部団体との人事交流なしの問題」と「問1 外部団体との人事交流」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。

「問2 天下りの問題」と「問1 天下りの見直し」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。全体の傾向として「問題はない」から「問題がある」の方に移るにつれて「実施している」の方の割合が高くなっている。「問題がある」の2団体全てが「実施している」となっているものの、「どちらかといえば問題がある」の5団体全てが「実施していない」となっており、問題に対する認識の強さがないと「実施」にいたらないということが分かる。

「問2 特別職ポストへの置換えなしの問題」と「問1 特別職ポストへの置換え」のクロス集計についてのポイントは以下のとおりである。「実施している」は2団体とわずかであるが、その2団体とも「問題はない」の認識である。逆に、「問題がある」は1団体、「どちらかといえば問題がある」は2団体とであるが、いずれも「実施していない」である。このことから問題認識と取組み実施に関連がないことが分かる。問題認識と取組み実施の対応が強かった項目について、グラフを以下掲載する。





(5) 各項目の相関関係の分析結果

問1の項目の相関関係、問2の項目の相関関係、および問1の項目と問2の項目の相関関係を分析した。その結果は表6、7、8のとおりである。

はじめに問1の項目の相関関係について論じる。「昇任希望者限定」については「年功序列原則の見直し」と相関が見られ（ $r = 0.317$ ）、「昇任試験」とかなりの相関が見られた（ $r = 0.576$ ）。「希望降任制度」については「昇任希望者限定」と相関が見られた（ $r = 0.372$ ）。「昇任」と「降任」のセットで改革が進められる傾向があることが分かる。「組織内公募」については「外部公募採用」と相関が見られた（ $r = 0.322$ ）。「上司による人事評価」については「希望降任制度」（ $r = 0.439$ ）および「組織内公募」（ $r = 0.340$ ）と相関が見られた。「外部団体との人事交流」については「外部公募採用」（ $r = 0.349$ ）、「組織内公募」（ $r = 0.369$ ）および「上司による人事評価」（ $r = 0.322$ ）と相関が見られた。

次に問2の項目の相関関係について論じる。「学歴制限の問題」については「年齢制限の問題」と相関が見られた（ $r = 0.301$ ）。どちらも同じく採用についての制限に関する問題認識である。「終身雇用原則の問題」については「年齢制限の問題」と相関が見られた（ $r = 0.478$ ）。「内部補充原則の問題」については「終身雇用原則の問題」と相関が見られた（ $r = 0.338$ ）。「外部公募採用なしの問題」については「内部補充原則の問題」と相関が見られた（ $r = 0.326$ ）。「昇任試験なしの問題」については「年功序列原則の

問題」と相関が見られた（ $r=0.361$ ）。「昇任希望者限定なしの問題」については「昇任試験なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.458$ ）。「希望降任制度なしの問題」については「昇任試験なしの問題」（ $r=0.321$ ）および「昇任希望者限定なしの問題」（ $r=0.498$ ）と相関が見られた。「分限処分降任なしの問題」については「年功序列原則の問題」（ $r=0.411$ ）および「希望降任制度なしの問題」（ $r=0.499$ ）と相関が見られた。「本人の選択余地不十分の問題」については「外部公募採用なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.323$ ）。この結果から、組織内部の任用に対する問題認識と組織外部からの任用に対する問題認識に相関があり、任用に対する問題認識は組織の内外両方に対してなされていることが分かる。「組織内公募なしの問題」については「学歴制限の問題」（ $r=0.375$ ）および「本人の選択余地不十分の問題」（ $r=0.329$ ）と相関が見られた。「F A制度なしの問題」については「終身雇用原則の問題」（ $r=0.371$ ）、「本人の選択余地不十分の問題」（ $r=0.376$ ）および「組織内公募なしの問題」（ $r=0.469$ ）と相関が見られた。「専門職制度なしの問題」については「F A制度なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.375$ ）。「上司による人事評価なしの問題」については「年功序列の問題」（ $r=0.396$ ）、「昇任試験なしの問題」（ $r=0.312$ ）、「希望降任制度なしの問題」（ $r=0.387$ ）、および「分限処分降任なしの問題」（ $r=0.433$ ）と相関が見られた。「部下による人事評価なしの問題」については「専門職制度なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.323$ ）。「外部団体との人事交流なしの問題」については「外部公募採用なしの問題」（ $r=0.412$ ）、「希望降任制度なしの問題」（ $r=0.393$ ）、「本人の選択余地不十分の問題」（ $r=0.344$ ）および「組織内公募なしの問題」（ $r=0.329$ ）と相関が見られた。「特別職ポストへの置換えなしの問題」については「年齢制限の問題」（ $r=0.341$ ）、「終身雇用原則の問題」（ $r=0.304$ ）、「内部補充原則の問題」（ $r=0.389$ ）、「F A制度なしの問題」（ $r=0.482$ ）および「天下りの問題」（ $r=0.455$ ）と相関が見られた。

次に問1と問2の項目の相関関係について論じる。「問1 学歴制限の撤廃」については「問2 学歴制限の問題」と相関が見られた（ $r=0.405$ ）。「問1 年功序列原則の見直し」については「問2 年功序列原則の見直し」と相関が見られた（ $r=0.449$ ）。「問1 外部公募採用」については「問2 外部公募採用なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.494$ ）。「問1 昇任試験」については「問2 昇任希望者限定なしの問題」と相関が見られ（ $r=0.308$ ）、「問2 昇任試験なしの問題」とかなりの相関が見られた（ $r=0.647$ ）。「問1 昇任希望者限定」については「問2 昇任試験なしの問題」（ $r=0.331$ ）および「問2 昇任希望者限定なしの問題」（ $r=0.432$ ）と相関が見られた。「問1 希望降任制度」については「問2 希望降任制度なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.417$ ）。「問1 分限処分降任の実施」については「問2 分限処分降任なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.380$ ）。「問1 本人の選択余地拡大」については「問2 本人の選択余地不十分の問題」と相関が見られた（ $r=0.362$ ）。「問1 組織内公募」については「問2 学歴制限の問題」と相関が見られ（ $r=0.321$ ）、「組織内公募なしの問題」とかなりの相関が見られた（ $r=0.531$ ）。「問1 F A制度」については「問2 F A制度なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.362$ ）。「問1 専門職制度」については「問2 専門職制度なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.496$ ）。「問1 上司による人事評価」については「問2 上司による人事評価なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.428$ ）。「問1 部下による人事評価」については「問2 部下による人事評価なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.461$ ）。「問1 外部団体との人事交流」については「問2 の外部団体との人事交流なしの問題」と相関が見られた（ $r=0.484$ ）。問1と問2の項目の相関関係の全体から、それぞれの項目における問題の認識と、それに対する新しい人事システム改革の取組みの実施に相関があるということが分かる。問1と問2の項目の相関関係については、全体的にそれぞれの人事システムに対する問題認識とそれに対する新しい人事システム改革の取組みに相関があることが分かる。

表6 問1の項目の相関関係

相関係数

	問1年齢 制限の撤 廃	問1学歴 制限の撤 廃	問1終身 雇用原則 の見直し	問1年功 序列原則 の見直し	問1内部 補充原則 の見直し	問1外部 公募採用	問1昇任 試験	問1昇任 希望者限 定	問1希望 降任制度	問1分限 処分降任 の実施	問1本人 の選択余 地拡大	問1組織 内公募	問1FA制 度	問1専門 職制度	問1上司 による人 事評価	問1部下 による人 事評価	問1外部 団体との 人事交流	問1天下り の見直し	問1特別 職ポスト への置換 え
問1年齢制限の撤 廃	1																		
問1学歴制限の撤 廃	.212**	1																	
問1終身雇用原則 の見直し	.075	.007	1																
問1年功序列原則 の見直し	.025	.202**	.064	1															
問1内部補充原則 の見直し	.007	.01	-.022	.139	1														
問1外部公募採用	.156*	.224**	.049	.144	-.034	1													
問1昇任試験	.119	.092	-.069	.278**	-.058	.129	1												
問1昇任希望者限 定	.073	.106	-.051	.317**	-.089	.063	.576**	1											
問1希望降任制度	.152	.133	.002	.248**	-.146	.203**	.282**	.372**	1										
問1分限処分降任 の実施	.03	.031	-.036	.299**	.077	.099	-.008	.059	.220**	1									
問1本人の選択余 地拡大	.051	.072	-.029	.265**	.014	.215**	.188*	.118	.158*	.135	1								
問1組織内公募	.288**	.291**	.103	.230**	.008	.322**	.021	.153*	.293**	.206**	.195*	1							
問1FA制度	.091	.09	.041	.086	.032	.263**	.062	.017	.172*	.059	.155*	.279**	1						
問1専門職制度	.025	.111	.104	.145	-.001	.104	.157*	.191*	.144	-.01	-.018	.021	.048	1					
問1上司による人事 評価	.134	.094	.054	.249**	.025	.253**	.190*	.251**	.439**	.170*	.170*	.340**	.158*	.071	1				
問1部下による人事 評価	.027	.074	-.025	.011	.051	.186*	.026	.069	.143	-.008	.077	.127	.066	.115	.029	1			
問1外部団体との人 事交流	.224**	.234**	.08	.210**	.203**	.349**	.057	.083	.290**	.223**	.278**	.369**	.125	.093	.322**	.255**	1		
問1天下りの見直し	.112	-.038	.191*	.211**	.1	.119	-.103	.018	.009	.134	.044	.05	.192*	-.032	.109	.12	.095	1	
問1特別職ポストへ の置換え	-.035	-.135	.006	-.156*	-.019	.104	-.067	-.006	-.143	-.057	.007	-.088	-.045	.132	-.189*	.124	.078	.103	1

** 相関係数は 1% 水準で有意 (両側)

* 相関係数は 5% 水準で有意 (両側)

表7 問2の項目の相関関係

相関係数																			
	問2年齢制限の問題	問2学歴制限の問題	問2終身雇用原則の問題	問2年功序列原則の問題	問2内部補充原則の問題	問2外部公募採用なしの問題	問2昇任試験なしの問題	問2昇任希望者限定なしの問題	問2希望降任制度なしの問題	問2分限処分降任なしの問題	問2本人の選択余地不十分の問題	問2組織内公募なしの問題	問2FA制度なしの問題	問2専門職制度なしの問題	問2上司による人事評価なしの問題	問2部下による人事評価なしの問題	問2外部団体との人事交流なしの問題	問2天下りの問題	問2特別職ポストへの置換えなしの問題
問2年齢制限の問題	1																		
問2学歴制限の問題	.301**	1																	
問2終身雇用原則の問題	.478**	0.126	1																
問2年功序列原則の問題	0.065	.284**	0.047	1															
問2内部補充原則の問題	.280**	0.008	.338**	0.035	1														
問2外部公募採用なしの問題	.223**	.180*	.176*	.216**	.326**	1													
問2昇任試験なしの問題	.219**	0.124	.275**	.361**	0.115	.155*	1												
問2昇任希望者限定なしの問題	0.083	0.133	0.071	.221**	0.099	0.111	.458**	1											
問2希望降任制度なしの問題	0.123	.227**	0.095	.275**	-.037	.180*	.321**	.498**	1										
問2分限処分降任なしの問題	-.013	0.134	0.082	.411**	-.005	.171*	.203**	.219**	.499**	1									
問2本人の選択余地不十分の問題	.189*	0.11	.281**	.185*	.292**	.323**	.211**	.262**	.252**	.233**	1								
問2組織内公募なしの問題	.197*	.375**	0.102	.240**	-.016	.292**	0.067	0.053	.279**	.233**	.329**	1							
問2FA制度なしの問題	.244**	.161*	.371**	.183*	.271**	.269**	0.127	0.119	.168*	0.079	.376**	.469**	1						
問2専門職制度なしの問題	.195*	0.088	.204**	.164*	.182*	.242**	.181*	0.128	.252**	.190*	0.143	.220**	.375**	1					
問2上司による人事評価なしの問題	0.006	.250**	0.034	.396**	-.123	0.087	.312**	.165*	.387**	.433**	.189*	.214**	0.03	0.15	1				
問2部下による人事評価なしの問題	.164*	0.015	.156*	0.055	.187*	.278**	.203**	-.012	.268**	0.14	.215**	0.141	.181*	.323**	.167*	1			
問2外部団体との人事交流なしの問題	.243**	.229**	.209**	.203**	.237**	.412**	0.146	.190*	.393**	.277**	.344**	.329**	.276**	.258**	.272**	.264**	1		
問2天下りの問題	.280**	.204**	.158*	0.092	.266**	0.079	0.094	0.076	.180*	0.055	.282**	0.118	.257**	0.152	0.001	.260**	.205**	1	
問2特別職ポストへの置換えなしの問題	.341**	0.078	.304**	0.04	.389**	.224**	0.112	.156*	.156*	-.087	.295**	.224**	.482**	.274**	-.161*	.212**	.282**	.455**	1

** 相関係数は 1% 水準で有意 (両側)

* 相関係数は 5% 水準で有意 (両側)

相関係数

	問1年齢制限の問題	問2学歴制限の問題	問2終身雇用原則の問題	問2年功序列原則の問題	問2内部補充原則の問題	問2外部公募採用なしの問題	問2昇任試験なしの問題	問2昇任希望者限定なしの問題	問2希望降任制度なしの問題	問2分限処分降任なしの問題	問2本人の選択余地不十分の問題	問2組織内公募なしの問題	問2F A制度なしの問題	問2専門職制度なしの問題	問2上司による人事評価なしの問題	問2部下による人事評価なしの問題	問2外部団体との人事交流なしの問題	問2天下りの問題	問2特別職ポストへの置換えなしの問題
問1年齢制限の撤廃	.166*	.069	.111	.031	-.112	.017	.001	-.083	.048	.082	-.110	.158*	.112	.040	.020	-.076	.121	.102	-.010
問1学歴制限の撤廃	.169*	.405**	.083	.185*	-.089	.160*	.113	.105	.030	.091	.052	.263**	.126	.116	.144	-.028	.132	.054	-.079
問1終身雇用原則の見直し	.126	.014	.079	.076	.072	.065	-.026	.071	.013	.033	.064	.149	.184*	.099	.033	-.018	.126	.185*	.183*
問1年功序列原則の見直し	-.071	.218**	-.133	.449**	-.217**	.002	.102	.035	.165*	.168*	-.012	.223**	.059	.125	.071	-.041	.064	-.027	-.044
問1内部補充原則の見直し	.182*	.050	.099	.057	.235**	.042	.022	-.141	-.012	.030	-.078	.034	-.015	.074	.039	.056	.083	.017	-.034
問1外部公募採用	.055	.221**	.040	.169*	-.045	.494**	.074	.016	.093	.142	.049	.188*	.075	.048	.221**	-.065	.239**	-.154	-.071
問1昇任試験	-.037	.040	.009	.189*	-.106	.024	.647**	.308**	.231**	.034	.053	.007	-.012	-.036	.116	-.059	.017	-.105	-.107
問1昇任希望者限定	-.040	.101	-.065	.187*	-.207**	.046	.331**	.432**	.292**	.026	-.040	.070	.063	.047	.134	-.050	.034	-.032	.030
問1希望降任制度	-.031	.155*	.058	.160*	-.031	.099	.212**	.202**	.417**	.231**	.079	.130	.142	.102	.191*	-.022	.236**	.130	.049
問1分限処分降任の実施	-.131	-.020	-.044	.065	-.148	.017	.001	-.028	.161*	.380**	.037	.204**	.026	.026	.100	-.036	.046	-.014	-.088
問1本人の選択余地拡大	.078	.205**	-.027	.197*	.010	.199*	.118	.050	.112	.136	.362**	.127	.164*	-.071	.029	.016	.190*	.055	.041
問1組織内公募	-.021	.321**	.007	.131	-.202**	.139	-.051	-.079	.085	.143	-.028	.531**	.173*	.019	.181*	.053	.170*	.020	.003
問1F A制度	.205**	.093	.104	.117	-.083	.038	.053	-.018	.068	.075	.127	.211**	.362**	-.004	.133	-.053	.015	-.003	-.013
問1専門職制度	.031	.023	-.024	.074	-.039	.105	.062	.067	.152	.033	.030	.060	.161*	.496**	.045	.162*	.101	-.016	.134
問1上司による人事評価	-.101	.171*	-.024	.251**	-.089	.071	.131	.106	.238**	.173*	.069	.222**	.137	.063	.428**	-.082	.199*	-.001	-.011
問1部下による人事評価	.032	.107	.048	.026	.095	.219**	.088	-.117	.121	.038	.002	.026	.016	.132	.060	.461**	.209**	.087	.062
問1外部団体との人事交流	.074	.141	.051	.057	.029	.171*	-.030	-.024	.104	.061	.091	.175*	.018	.033	.122	.085	.484**	.001	-.006
問1天下りの見直し	.085	-.031	-.037	.121	-.057	.080	-.137	-.038	.046	.066	.067	.106	.086	-.037	.047	-.039	.141	.091	.022
問1特別職ポストへの置換え	-.054	-.075	-.028	.042	.030	.175*	-.113	-.078	-.136	-.032	.070	-.185*	-.084	-.005	-.041	.064	-.069	-.010	.012

** 相関係数は 1% 水準で有意 (両側)

* 相関係数は 5% 水準で有意 (両側)

表8 問1の項目と問2の項目の相関関係

相関係数

	問1年齢制限の問題	問2学歴制限の問題	問2終身雇用原則の問題	問2年功序列原則の問題	問2内部補充原則の問題	問2外部公募採用なしの問題	問2昇任試験なしの問題	問2昇任希望者限定なしの問題	問2希望降任制度なしの問題	問2分限処分降任なしの問題	問2本人の選択余地不十分の問題	問2組織内公募なしの問題	問2F A制度なしの問題	問2専門職制度なしの問題	問2上司による人事評価なしの問題	問2部下による人事評価なしの問題	問2外部団体との人事交流なしの問題	問2天下りの問題	問2特別職ポストへの置換えなしの問題
問1年齢制限の撤廃	.166*	.069	.111	.031	-.112	.017	.001	-.083	.048	.082	-.110	.158*	.112	.040	.020	-.076	.121	.102	-.010
問1学歴制限の撤廃	.169*	.405**	.083	.185*	-.089	.160*	.113	.105	.030	.091	.052	.263**	.126	.116	.144	-.028	.132	.054	-.079
問1終身雇用原則の見直し	.126	.014	.079	.076	.072	.065	-.026	.071	.013	.033	.064	.149	.184*	.099	.033	-.018	.126	.185*	.183*
問1年功序列原則の見直し	-.071	.218**	-.133	.449**	-.217**	.002	.102	.035	.165*	.168*	-.012	.223**	.059	.125	.071	-.041	.064	-.027	-.044
問1内部補充原則の見直し	.182*	.050	.099	.057	.235**	.042	.022	-.141	-.012	.030	-.078	.034	-.015	.074	.039	.056	.083	.017	-.034
問1外部公募採用	.055	.221**	.040	.169*	-.045	.494**	.074	.016	.093	.142	.049	.188*	.075	.048	.221**	-.065	.239**	-.154	-.071
問1昇任試験	-.037	.040	.009	.189*	-.106	.024	.647**	.308**	.231**	.034	.053	.007	-.012	-.036	.116	-.059	.017	-.105	-.107
問1昇任希望者限定	-.040	.101	-.065	.187*	-.207**	.046	.331**	.432**	.292**	.026	-.040	.070	.063	.047	.134	-.050	.034	-.032	.030
問1希望降任制度	-.031	.155*	.058	.160*	-.031	.099	.212**	.202**	.417**	.231**	.079	.130	.142	.102	.191*	-.022	.236**	.130	.049
問1分限処分降任の実施	-.131	-.020	-.044	.065	-.148	.017	.001	-.028	.161*	.380**	.037	.204**	.026	.026	.100	-.036	.046	-.014	-.088
問1本人の選択余地拡大	.078	.205**	-.027	.197*	.010	.199*	.118	.050	.112	.136	.362**	.127	.164*	-.071	.029	.016	.190*	.055	.041
問1組織内公募	-.021	.321**	.007	.131	-.202**	.139	-.051	-.079	.085	.143	-.028	.531**	.173*	.019	.181*	.053	.170*	.020	.003
問1F A制度	.205**	.093	.104	.117	-.083	.038	.053	-.018	.068	.075	.127	.211**	.362**	-.004	.133	-.053	.015	-.003	-.013
問1専門職制度	.031	.023	-.024	.074	-.039	.105	.062	.067	.152	.033	.030	.060	.161*	.496**	.045	.162*	.101	-.016	.134
問1上司による人事評価	-.101	.171*	-.024	.251**	-.089	.071	.131	.106	.238**	.173*	.069	.222**	.137	.063	.428**	-.082	.199*	-.001	-.011
問1部下による人事評価	.032	.107	.048	.026	.095	.219**	.088	-.117	.121	.038	.002	.026	.016	.132	.060	.461**	.209**	.087	.062
問1外部団体との人事交流	.074	.141	.051	.057	.029	.171*	-.030	-.024	.104	.061	.091	.175*	.018	.033	.122	.085	.484**	.001	-.006
問1天下りの見直し	.085	-.031	-.037	.121	-.057	.080	-.137	-.038	.046	.066	.067	.106	.086	-.037	.047	-.039	.141	.091	.022
問1特別職ポストへの置換え	-.054	-.075	-.028	.042	.030	.175*	-.113	-.078	-.136	-.032	.070	-.185*	-.084	-.005	-.041	.064	-.069	-.010	.012

** 相関係数は 1% 水準で有意 (両側)

* 相関係数は 5% 水準で有意 (両側)

(6) アンケート調査結果についての多変量解析結果

問1の「現在の人事における取組み状況について」、問2の「人事システムにおける問題の認識について」のそれぞれの問における前述した19の項目の調査結果に対して多変量解析を行った。問1の回答については、「実施も検討もしていない」を1点、「検討している」を2点、「予定している」を3点、「試行している」を4点、「実施している」を5点とし、問2の回答については、「問題はない」を1点、「どちらかといえば問題はない」を2点、「どちらとも言えない」を3点、「どちらかといえば問題がある」を4点、「問題がある」を5点とし、問1、問2のいずれについても厳密には順序尺度ではあるものの、等間隔を想定して間隔尺度と見なして解析を行った。その結果は以下のとおりである。

①従来の公務員人事システムの問題の認識についての因子分析

(※因子分析…変数間の相関関係を分析して、できるだけ少数の要因で各変数を表現し、変数間の構造を捉えようとする手法)

問2の「人事システムにおける問題の認識について」の因子分析の結果について説明する。問2の「人事システムにおける問題の認識について」は前述のとおり、各自治体における従来の公務員人事システムに対する問題の認識について19の点から調査したものである。

はじめに全項目について「平均値＋標準偏差」および「平均値－標準偏差」を計算し、天井効果（平均値＋標準偏差が5以上）とフロア効果（平均値－標準偏差が1以下）の有無について調査した。その結果「分限処分降任なしの問題」（平均値＋標準偏差＝5.29）、「上司による人事評価なしの問題」（平均値＋標準偏差＝5.34）に天井効果が見られたためこれらの項目を因子分析の対象項目から除外した。

次に主因子法、バリマックス回転による因子分析を行い、スクリープロットにより2因子を決定した。次にプロマックス回転を行い、因子負荷量が0.4未満となっていた「学歴制限の問題」、「外部公募採用なしの問題」、「分限処分降任なしの問題」、「組織内公募なしの問題」、「専門職制度なしの問題」、「上司による人事評価なしの問題」、「部下による人事評価なしの問題」、「外部団体との人事交流なしの問題」の8つの項目を除外し、2つの因子を抽出することができた。第2因子まででその累積寄与率は46.3%である。

次にそれぞれの因子負荷量から各因子について意味を解釈する。因子負荷量は表9のとおりである。第1因子については、「特別職ポストへの置換えなしの問題」、「内部補充原則の問題」、「F A制度なしの問題」、「終身雇用原則の問題」、「年齢制限の問題」、「天下りの問題」、「本人の選択余地不十分の問題」、の因子負荷量が高く、因子の解釈については「人事の硬直性」と考えられる。第2因子については、「昇任希望者限定なしの問題」、「希望降任制度なしの問題」、「昇任試験なしの問題」、「年功序列原則の問題」の因子負荷量が高く、因子の解釈については「昇任・降任制度の問題」と考えられる。

②新しい公務員人事システム改革の取組状況についてのクラスター分析

(※クラスター分析…個体間の類似度が与えられている場合、これらの個体を、複数の同質的なクラスター（集団、群）に分類していく手法)

問1の「現在の人事における取組み状況について」のクラスター分析の結果について説明する。

階層的クラスター分析（Ward法）を行った。用いた変数はZ得点化し、個体間の距離は平方ユークリッド距離で測定した。分析の結果、図4に示されるように問1の「現在の人事における取組み状況について」の19の項目は大きく3つのクラスターに分類された。

第一のクラスターは「昇任試験」、「昇任希望者限定」、「希望降任制度」、「上司による人事評価」、「年功序列原則の見直し」、「分限処分降任の実施」、「本人の選択余地拡大」から成り、「適材適所の人事」と解釈される。第二のクラスターは「組織内公募」、「外部団体との人事交流」、「外部公募採用」、「年齢制限の撤廃」、「学歴制限の撤廃」から成り、「多様な人材確保」と解釈される。第三のクラスターは「専門職制度」、「特別職ポストへの置換え」、「部下による人事評価」、「終身雇用原則の見直し」、「F A制度」、「天下りの見直し」、

「内部補充原則の見直し」から成り、「人事制度の多様化」と解釈される。

表9 問2 因子負荷行列

	因子	
	人事の硬直性の問題	昇任・降任制度の問題
問2特別職ポストへの置換えなしの問題	.726	-.069
問2内部補充原則の問題	.586	-.131
問2FA制度なしの問題	.571	.054
問2終身雇用原則の問題	.558	.027
問2年齢制限の問題	.541	.007
問2天下りの問題	.504	.011
問2本人の選択余地不十分の問題	.466	.193
問2昇任希望者限定なしの問題	-.026	.696
問2希望降任制度なしの問題	-.015	.671
問2昇任試験なしの問題	.054	.577
問2年功序列原則の問題	-.040	.469

(主因子法、プロマックス回転)

③「従来の公務員人事システムの問題の認識」と「新しい公務員人事システム改革の取組状況」の相関関係の分析

従来の公務員人事システムの問題の認識についての因子分析により得られた2因子（「人事の硬直性」、「昇任・降任制度の問題」）と問1の各項目、さらに新しい公務員人事システム改革の取組状況についてのクラスター分析により得られた3クラスター（「適材適所の人事」、「多様な人材確保」、「人事制度の多様化」）と問2の項目について相関分析を行った。

「人事の硬直性」と問1の項目の相関関係については表10のとおりである。「人事の硬直性」については「終身雇用原則の見直し」とやや相関関係が見られたものの（ $r=0.212$ ）、他には相関関係は見られなかった。

「昇任・降任制度の問題」と問1の項目の相関関係については表11のとおりである。「昇任・降任制度の問題」については、「昇任試験」（ $r=0.403$ ）、「昇任希望者限定」（ $r=0.400$ ）、「希望降任制度」（ $r=0.353$ ）、「組織内公募」（ $r=0.408$ ）、「外部団体との人事交流」（ $r=0.331$ ）と相関関係が見られた。以上のことから、「昇任・降任制度の問題」については昇任・降任制度に関わる改革と相関関係があり、昇任・降任制度についての問題認識と改革が対応していることが分かる。

「適材適所の人事」と問2の項目の相関関係については表12のとおりである。「適材適所の人事」については、「年功序列原則の問題」（ $r=0.360$ ）、「昇任試験なしの問題」（ $r=0.381$ ）、「希望降任制度なしの問題」（ $r=0.391$ ）と相関関係が見られた。これについても、昇任・降任に関わる問題と相関関係があることが分かる。

「多様な人材確保」と問2の項目の相関関係については表13のとおりである。「多様な人材確保」については、「学歴制限の問題」($r=0.431$)、「外部公募採用なしの問題」($r=0.314$)、「組織内公募なしの問題」($r=0.408$)、「外部団体との人事交流なしの問題」($r=0.331$)と相関関係が見られた。組織内外からの人材確保に関する問題と相関関係があり、人材確保に関する問題認識と改革が対応していることが分かる。

「人事制度の多様化」と問2の項目の相関関係については表14のとおりである。「人事制度の多様化」については、「F A制度なしの問題」($r=0.254$)、「専門職制度なしの問題」($r=0.297$)と相関関係が見られた。「人事制度の多様化」が、「F A制度」「専門職制度」といったような特に新しい人事システムについての問題認識と相関関係が見られた点は特徴的である。

また、これらの結果をレーダーグラフで表すと、図5、6のようになる。

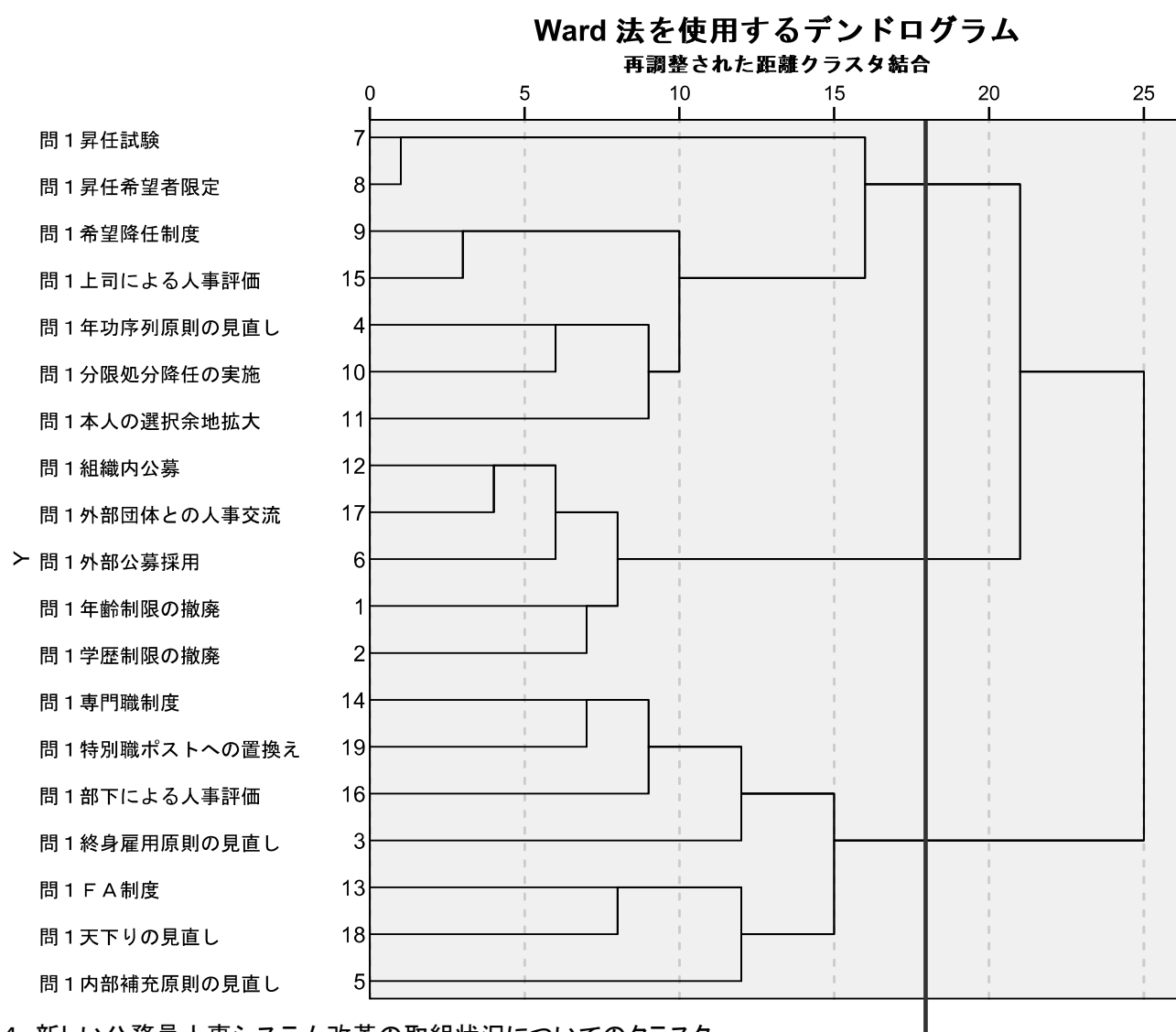


図4 新しい公務員人事システム改革の取組状況についてのクラスター

表10 人事の硬直性と問1の項目の相関関係

	問 1 年齢制限の撤廃	問 1 学歴制限の撤廃	問 1 終身雇用原則の見直し	問 1 年功序列原則の見直し	問 1 内部補充原則の見直し	問 1 外部公募採用	問 1 昇任試験	問 1 昇任希望者限定	問 1 希望降任制度	
Pearson の相関係数	. 104	. 036	. 212	-. 113	. 069	-. 005	-. 026	-. 007	. 130	
有意確率 (両側)	. 199	. 658	. 009	. 169	. 398	. 949	. 752	. 935	. 110	
N	153	152	152	151	153	151	152	152	153	
	問 1 分限処分降任の実施	問 1 本人の選択余地拡大	問 1 組織内公募	問 1 F A 制度	問 1 専門職制度	問 1 上司による人事評価	問 1 部下による人事評価	問 1 外部団体との人事交流	問 1 天下りの見直し	問 1 特別職ポストへの置換え
Pearson の相関係数	-. 085	. 132	-. 012	. 153	. 065	. 058	. 076	. 028	. 048	-. 071
有意確率 (両側)	. 296	. 105	. 887	. 058	. 427	. 475	. 350	. 728	. 557	. 384
N	152	153	153	153	153	153	153	153	151	153

表11 昇任・降任制度の問題と問1の項目の相関関係

	問 1 年齢制限の撤廃	問 1 学歴制限の撤廃	問 1 終身雇用原則の見直し	問 1 年功序列原則の見直し	問 1 内部補充原則の見直し	問 1 外部公募採用	問 1 昇任試験	問 1 昇任希望者限定	問 1 希望降任制度	
Pearson の相関係数 有意確率 (両側) N	. 041	. 124	. 104	. 155	-. 058	. 065	. 403	. 400	. 353	
	. 613	. 127	. 204	. 058	. 477	. 426	. 000	. 000	. 000	
	153	152	152	151	153	151	152	152	153	
	問 1 分限処分降任の実施	問 1 本人の選択余地拡大	問 1 組織内公募	問 1 F A 制度	問 1 専門職制度	問 1 上司による人事評価	問 1 部下による人事評価	問 1 外部団体との人事交流	問 1 天下りの見直し	問 1 特別職ポストへの置換え
Pearson の相関係数 有意確率 (両側) N	. 148	. 062	. 408	. 149	. 097	. 231	. 006	. 331	-. 002	-. 066
	. 055	. 424	. 000	. 055	. 215	. 003	. 937	. 000	. 980	. 400
	168	170	165	166	166	162	167	165	163	166

表12 適材適所の人事と問2の項目の相関関係

	問2 年齢制限の問題	問2 学歴制限の問題	問2 終身雇用原則の問題	問2 年功序列原則の問題	問2 内部補充原則の問題	問2 外部公募採用なしの問題	問2 昇任試験なしの問題	問2 昇任希望者限定なしの問題	問2 希望降任制度なしの問題	
Pearson の相関係数	-.075	.207	-.055	.360	-.190	.112	.381	.271	.391	
有意確率 (両側)	.336	.007	.481	.000	.014	.151	.000	.000	.000	
N	167	166	166	167	167	165	168	168	168	
	問2 分限処分降任なしの問題	問2 本人の選択余地不十分の問題	問2 組織内公募なしの問題	問2 F A 制度なしの問題	問2 専門職制度なしの問題	問2 上司による人事評価なしの問題	問2 部下による人事評価なしの問題	問2 外部団体との人事交流なしの問題	問2 天下りの問題	問2 特別職ポストへの置換えなしの問題
Pearson の相関係数	.277	.137	.232	.136	.058	.240	-.062	.183	.002	-.032
有意確率 (両側)	.000	.075	.003	.082	.459	.002	.423	.018	.977	.679
N	168	170	165	166	166	162	167	165	163	166

表 13 多様な人材確保と問2の項目の相関関係

	問2 年齢制限の問題	問2 学歴制限の問題	問2 終身雇用原則の問題	問2 年功序列原則の問題	問2 内部補充原則の問題	問2 外部公募採用なしの問題	問2 昇任試験なしの問題	問2 昇任希望者限定なしの問題	問2 希望降任制度なしの問題	
Pearson の相関係数	.131	.431	.076	.206	-.114	.314	.062	.037	.096	
有意確率 (両側)	.092	.000	.327	.008	.142	.000	.423	.633	.214	
N	167	166	166	167	167	165	168	168	168	
	問2 分限処分降任なしの問題	問2 本人の選択余地不十分の問題	問2 組織内公募なしの問題	問2 F A制度なしの問題	問2 専門職制度なしの問題	問2 上司による人事評価なしの問題	問2 部下による人事評価なしの問題	問2 外部団体との人事交流なしの問題	問2 天下りの問題	問2 特別職ポストへの置換えなしの問題
Pearson の相関係数	.148	.062	.408	.149	.097	.231	.006	.331	-.002	-.066
有意確率 (両側)	.055	.424	.000	.055	.215	.003	.937	.000	.980	.400
N	168	170	165	166	166	162	167	165	163	166

表 14 人事制度の多様化と問2の項目の相関関係

	問2 年齢制限の問題	問2 学歴制限の問題	問2 終身雇用原則の問題	問2 年功序列原則の問題	問2 内部補充原則の問題	問2 外部公募採用なしの問題	問2 昇任試験なしの問題	問2 昇任希望者限定なしの問題	問2 希望降任制度なしの問題	
Pearson の相関係数	.183	.071	.055	.162	.029	.214	.009	-.064	.136	
有意確率 (両側)	.018	.365	.479	.036	.713	.006	.907	.408	.078	
N	167	166	166	167	167	165	168	168	168	
	問2 分限処分降任なしの問題	問2 本人の選択余地不十分の問題	問2 組織内公募なしの問題	問2 F A制度なしの問題	問2 専門職制度なしの問題	問2 上司による人事評価なしの問題	問2 部下による人事評価なしの問題	問2 外部団体との人事交流なしの問題	問2 天下りの問題	問2 特別職ポストへの置換えなしの問題
Pearson の相関係数	.090	.087	.157	.254	.297	.117	.228	.213	.087	.105
有意確率 (両側)	.249	.261	.045	.001	.000	.138	.003	.006	.267	.180
N	168	170	165	166	166	162	167	165	163	166

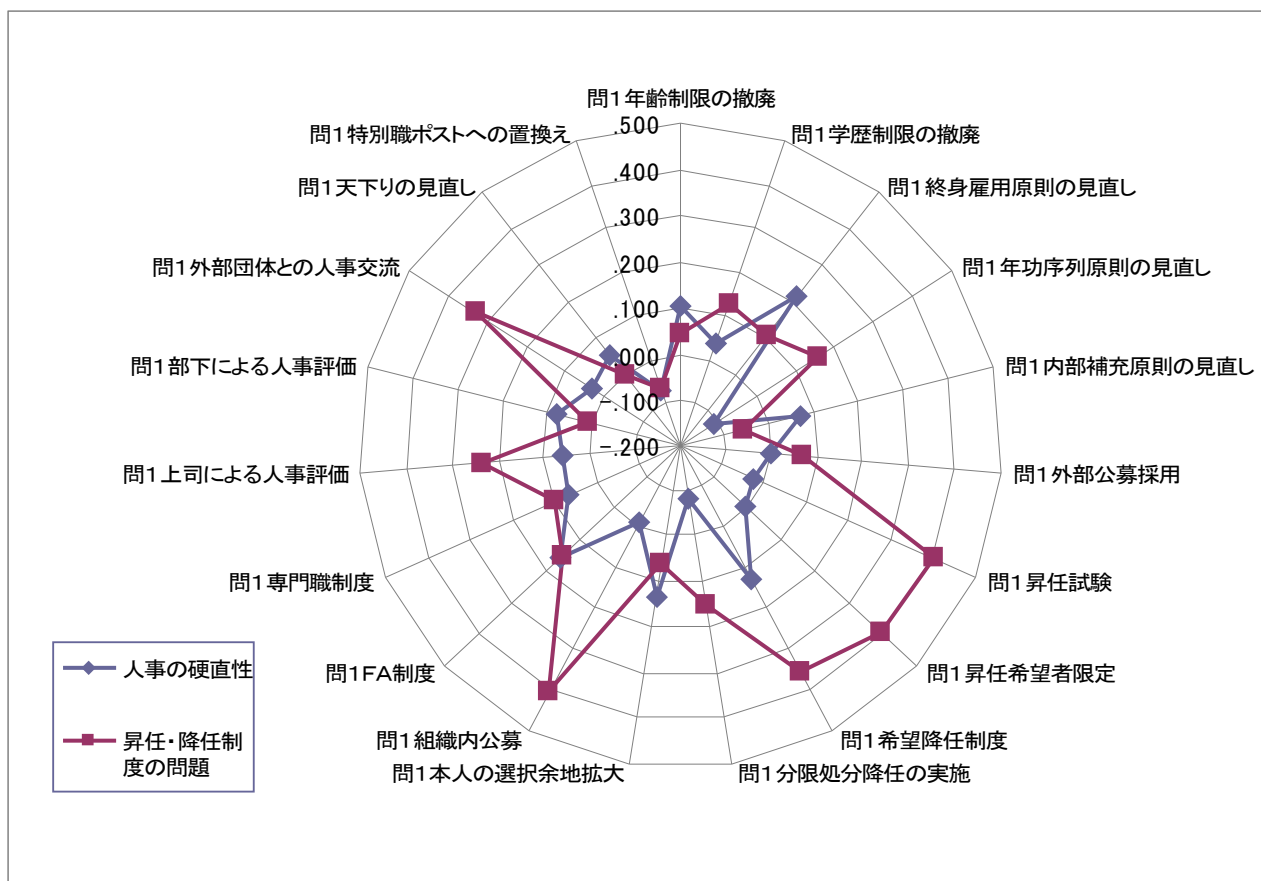


図5 従来の公務員人事システムの問題認識についての因子と問1の項目の相関関係

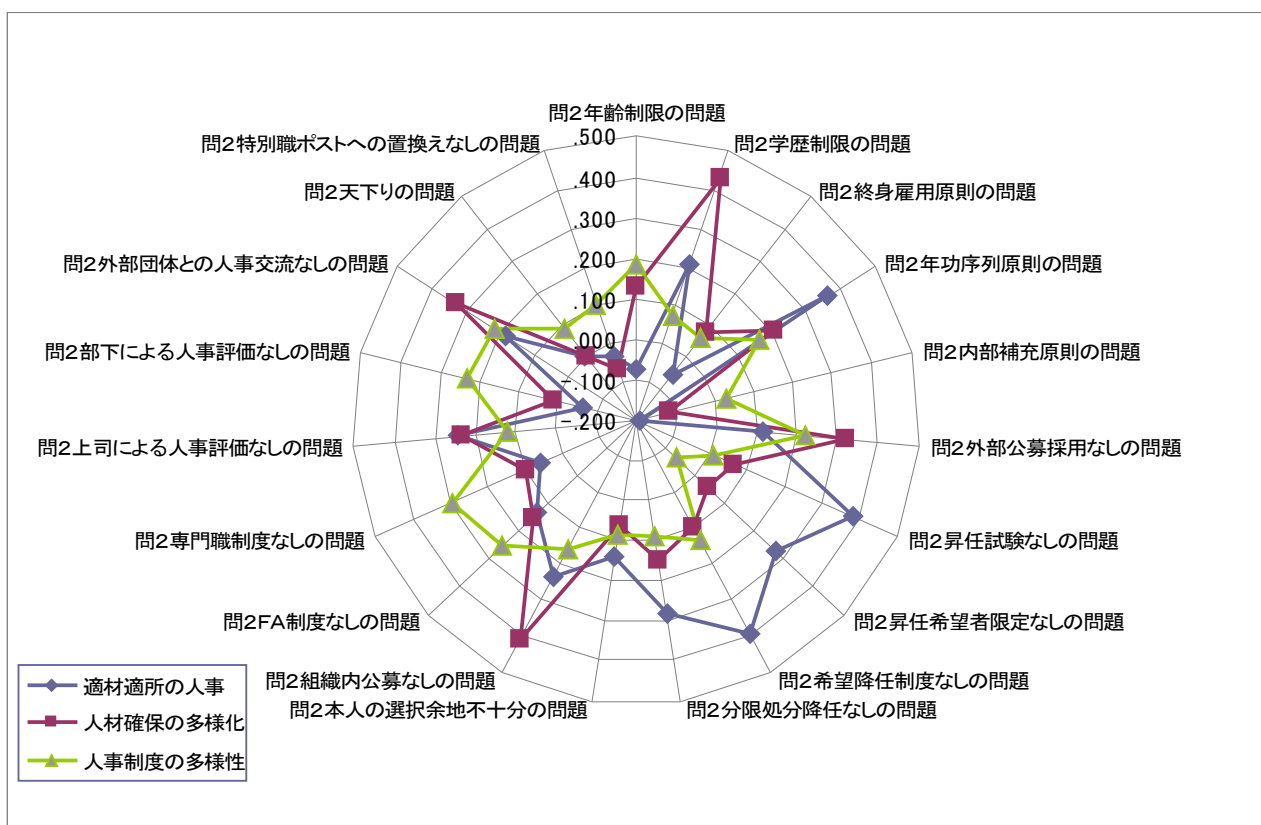


図6 新しい公務員人事システム改革の取組状況についてのクラスターと問2の項目の相関関係

さらに、従来の公務員人事システムの問題の認識についての2因子と相関の見られた問1の項目について、および新しい公務員人事システム改革の取組状況についての3クラスターと相関の見られた問2の項目について、因子得点またはクラスターに含まれている項目の合計点を点数順に4分類（得点順に―、―、＋、＋＋）したものとクロス集計し、さらに関係を分析した。集計結果の詳細については資料編に掲載することとし、本文中ではポイントについてまとめる。

「昇任・降任制度の問題4分類」と問1昇任試験、問1昇任希望者限定、問1希望降任制度については、「昇任・降任制度の問題」の因子得点が高くなるにつれて「実施している」の割合が増え、「実施していない」の割合が減ってくることが分かる。これらについては問題認識と改革の取組みが一致していることが分かる。「適材適所の人事4分類」と問2年功序列原則の問題、問2昇任試験なしの問題、問2希望降任制度なしの問題については、「適材適所の人事」のクラスターの合計点数が高くなるにつれて「問題がある」の割合が増え、「問題はない」の割合が減ってくることが分かる。これらについては問題認識と改革の取組みが一致していることが分かる。「多様な人材の確保4分類」と問2学歴制限の問題、問2組織内公募なしの問題、問2外部団体との人事交流なしの問題については、「多様な人材の確保」のクラスター合計点数が高くなるにつれて「問題がある」の割合が増え、「問題はない」の割合が減ってくることが分かる。これらについては問題認識と改革の取組みが一致していることが分かる。「人事制度の多様化4分類」と問2F A制度なしの問題、問2専門職制度なしの問題については、「人事制度の多様化」のクラスター合計点数が高くなるにつれて「問題がある」の割合が増え、「問題はない」の割合が減ってくることが分かる。これらについては問題認識と改革の取組みが一致していることが分かる。

次に、従来の公務員人事システムの問題の認識についての2因子と新しい公務員人事システム改革の取組状況についての3クラスターの相関関係について分析した（表15参照）。相関関係の分析においては「従来の公務員人事システムの問題の認識」については、各因子の因子負荷量をもとに算出された因子得点を用い、「新しい公務員人事システム改革の取組状況」については、各クラスターの合計点を用いた。

「人事の硬直性」と「昇任・降任制度の問題」に相関が見られた（ $r=0.463$ ）。「昇任・降任制度の問題」と「適材適所の人事」にも相関が見られた（ $r=0.426$ ）。「適材適所の人事」と「多様な人材確保」にも相関が見られた（ $r=0.369$ ）。「多様な人材確保」と「人事制度の多様性」にもやや相関が見られた（ $r=0.248$ ）。以上の関係を概念化すると図7のようになる。

表 15 「従来型公務員人事システムの問題の認識」と「新しい公務員人事システム改革の取組状況」の相関関係

		人事の硬直性	昇任・降任制度の問題	適材適所の人事	多様な人材確保	人事制度の多様性
人事の硬直性	Pearson の相関係数	1	.463	.020	.025	.166
	有意確率 (両側)		.000	.802	.757	.041
	N	153	153	153	153	153
昇任・降任制度の問題	Pearson の相関係数	.463	1	.426	.090	.073
	有意確率 (両側)	.000		.000	.268	.371
	N	153	153	153	153	153
適材適所の人事	Pearson の相関係数	.020	.426	1	.369	.180
	有意確率 (両側)	.802	.000		.000	.019
	N	153	153	170	170	170
多様な人材確保	Pearson の相関係数	.025	.090	.369	1	.248
	有意確率 (両側)	.757	.268	.000		.001
	N	153	153	170	170	170
人事制度の多様性	Pearson の相関係数	.166	.073	.180	.248	1
	有意確率 (両側)	.041	.371	.019	.001	
	N	153	153	170	170	170

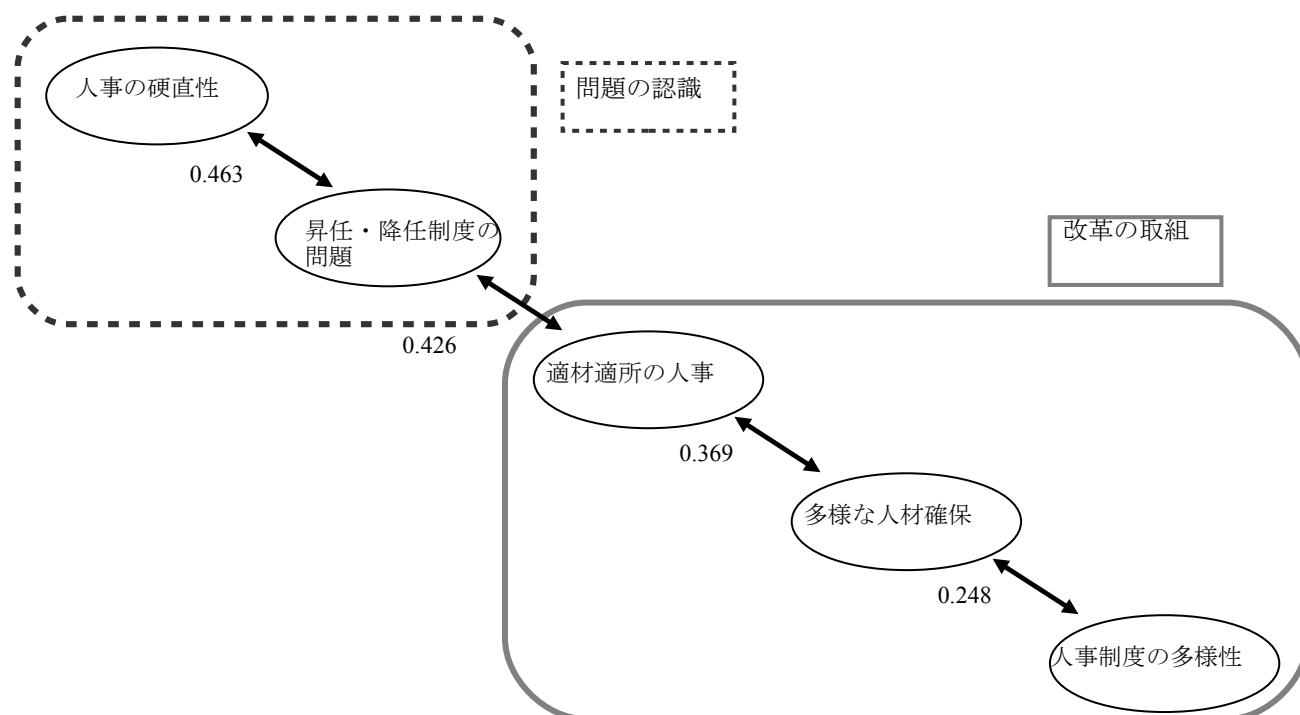


図7 「従来の公務員人事システムの問題の認識」と「新しい公務員人事システム改革の取組状況」の相関関係
「人事の硬直性」は「昇任・降任制度の問題」につながり、「昇任・降任制度の問題」は「適材適所の人事」

につながり、「適材適所の人事」は「多様な人材確保」につながり、「多様な人材確保」は「人事制度の多様性」につながるといことが分かる。特に問題の認識と改革の取組みがつながっている部分、すなわち昇任・降任制度の問題」と「適材適所の人事」は重要であると考えられる。

④「従来型公務員人事システムの問題の認識」および「新しい公務員人事システム改革の取組状況」の自治体規模との関係

従来の公務員人事システムの問題の認識についての2因子および新しい公務員人事システム改革の取組状況についての3クラスターについて、その平均点を因子およびクラスターを構成する項目数で除したものと自治体区分とをクロス集計し、自治体規模との関係について分析した（表16、図6から図10を参照）。以下のとおりである。

まずは改革の取組みについての3クラスターについてであるが、「適材適所の人事」については、概ねの傾向として、自治体規模が大きくなるほど高くなる傾向にある。「多様な人材の確保」についても、概ねの傾向として自治体規模が大きくなるほど高くなる傾向にある。人事制度の多様化については、自治体規模による差は小さいものの、自治体規模が大きくなるほど高くなる傾向にある。「人事の硬直性」および「昇任・降任制度の問題」の2因子についてははっきりとした傾向は出なかった。

表16 「従来型公務員人事システムの問題の認識」および「新しい公務員人事システム改革の取組状況」の自治体規模との関係

	適材適所の人事	多様な人材の確保	人事制度の多様化	人事の硬直性	昇任・降任制度の問題
都道府県	3.2	4.1	1.7	2.2	3.0
政令指定都市	4.1	4.2	1.3	2.2	3.3
中核市	3.9	2.9	1.6	2.0	3.3
特例市	3.1	2.7	1.6	2.3	3.6
市(人口20万人以上)	3.1	2.7	1.5	2.5	2.9
市(人口10万人以上)	3.1	2.6	1.5	2.2	3.4
市(人口10万人未満)	2.3	1.6	1.2	2.2	3.1
特別区	4.3	3.6	1.3	2.2	4.2
町	2.2	1.8	1.4	2.1	2.6
村	1.6	1.0	1.0	2.9	3.0

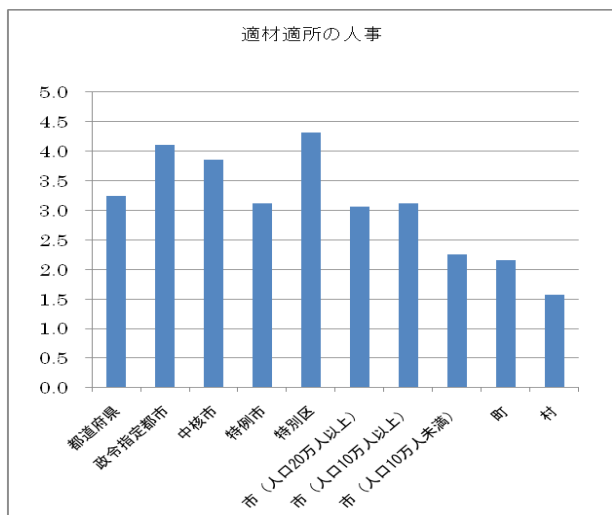


図6 自治体規模と適材適所の人事

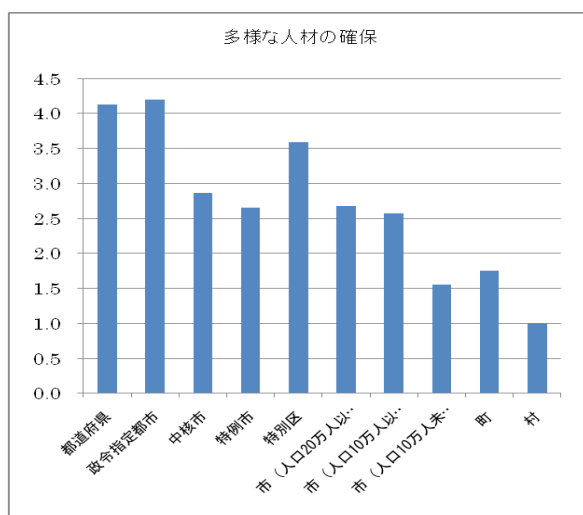


図7 自治体規模と多様な人材の確保

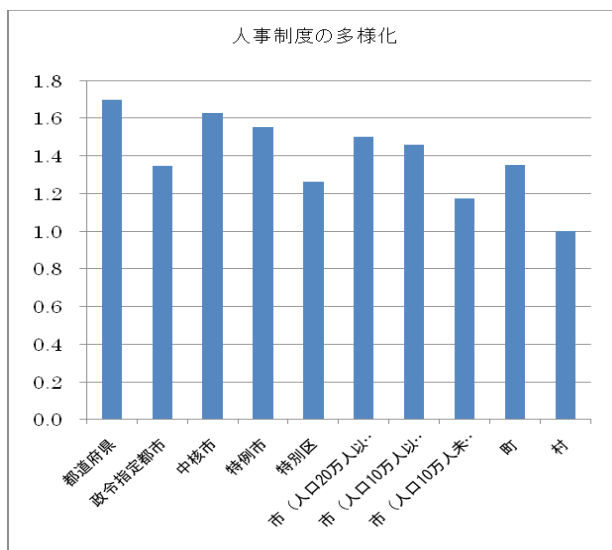


図8 自治体規模と人事制度の多様化

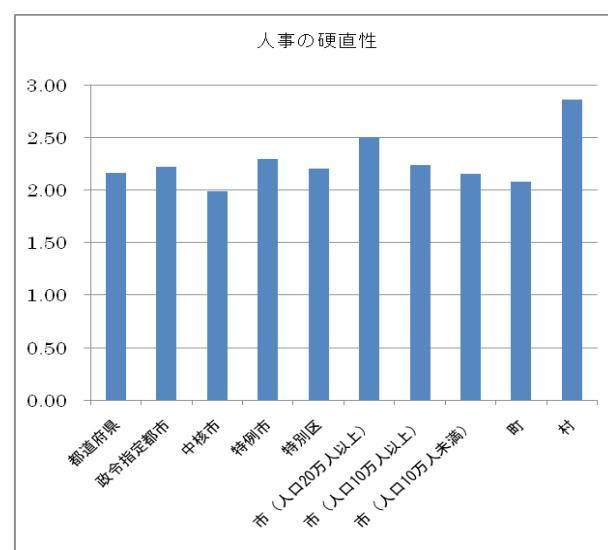


図9 自治体規模と人事の硬直性

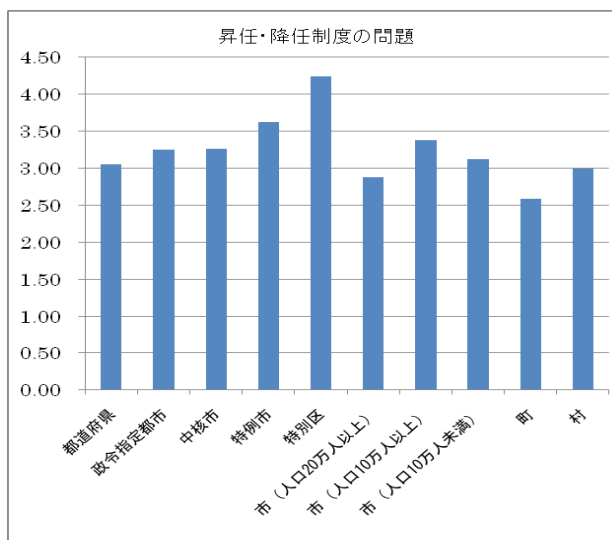


図10 自治体規模と昇任・降任制度の問題

VI まとめ

調査結果のまとめは以下のとおりである。

①各問の結果全体について

- 新しい公務員人事システム改革の取組状況についての項目の中で、「実施している」が多数となっているのは、「学歴制限の撤廃」、「年功序列原則の見直し」、「希望降任制度」、「分限処分降任の実施」、「上司による人事評価」、「外部団体との人事交流」である。「実施も検討もしていない」が多数となっているのは、「年齢制限の撤廃」、「終身雇用原則の見直し」、「内部補充原則の見直し」、「外部公募採用」、「昇任試験」、「昇任希望者限定」、「本人の選択余地拡大」、「組織内公募」、「F A制度」、「専門職制度」、「部下による人事評価」、「天下りの見直し」、「特別職ポストへの置換え」である。新しい公務員人事システム改革の取組状況については、全体として多くの項目において進められていない状況にあるといえる。
- 従来の公務員人事システムに対する問題の認識についての項目の中で、「問題がある」が多数となっているのは、「分限処分降任なしの問題」、「上司による人事評価なしの問題」である。「問題はない」が多数となっているのは、「年齢制限の問題」、「学歴制限の問題」、「内部補充原則の問題」、「特別職ポストへの置換えなしの問題」である。従来の公務員人事システムに対する問題の認識については、全体として少ない状況にあるといえる。
- 今後の新しい公務員人事システム改革の取組に対する必要性の認識についての項目の中で、「必要がある」が多数となっているのは、「分限処分降任の実施」、「上司による人事評価」である。「必要でない」が多数となっているのは、「年齢制限の撤廃」、「学歴制限の撤廃」、「特別職ポストへの置換え」である。
- 全体的にそれぞれの人事システムに対する問題認識とそれに対する新しい人事システム改革の取組みに相関がある。

②各人事システムの分析結果について

- 従来の採用試験における「年齢制限」と「学歴制限」という制限の撤廃については、「年齢制限の撤廃」よりも「学歴制限の撤廃」の方が実施が進んでいる。問題の認識についても「年齢制限」よりも「学歴制限」の方が、「問題がある」の割合が大きい。
- 従来の公務員人事システムの柱である「終身雇用原則の問題」および「年功序列原則の問題」については、結果が分かれた。「終身雇用原則の問題」については、見直しの実施は少数であり、問題の認識、および見直しの必要性の認識のいずれも低く、「年功序列原則の問題」については、見直しの実施が多数であり、問題の認識、および見直しの必要性の認識のいずれも高いということが明らかになった。
- 従来の公務員人事システムの基盤である「閉鎖型任用制」を構成する基本的システムである「内部補充原則」および「終身雇用原則」において、その見直しを「実施していない」が多数となっており、「閉鎖型任用制」が堅持されているということが明らかになった。問題の認識についても低い状況にある。また、「閉鎖型任用制」の従来型人事システムは基本として堅持しつつも、「開放型任用制」の要素を持つ「外部公募採用」を部分的に取り入れる取組みも一定割合の自治体で行われてきている。
- 「昇任」に関わる「昇任試験」および「昇任希望者限定」と、「降任」に関わる「希望降任制度」および「分限処分降任」を比較すると、「昇任」における改革の取組み・必要性の認識よりも「降任」における改革の取組み・必要性の認識の方が進んでおり、また、「昇任」に関わる「昇任試験なしの問題」

および「昇任希望者限定なしの問題」と、「降任」に関わる「希望降任制度なしの問題」および「分限処分降任なしの問題」を比較すると、「昇任」における問題の認識よりも「降任」における問題の認識の方が大きいということが明らかになった。

○従来の公務員人事システムの人事異動は、組織の人事部門が主導する定期異動を中心とした人事異動である「組織主導型異動」であるが、人事異動における職員本人の選択の余地を拡大し、「個人選択型異動」の要素を取り入れている自治体が一定の割合で現れてきていることが明らかになった。ただし、従来型の公務員人事システムの人事異動である「組織主導型異動」に対する問題の認識は高くはない状況にある。

○「上司による人事評価」については、「実施している」が多数となっているのに対して、「部下による人事評価」については、「実施していない」が多数となっている。問題の認識についても、「上司による人事評価なしの問題」については、「問題がある」が多数となっているのに対して、「部下による人事評価」については、「問題がある」は多数となっていない。

③多変量解析による分析結果について

○因子分析の結果からは、以下の点が明らかになった。

- ・従来の公務員人事システムに対する問題の認識についての19の項目においては、「人事の硬直性」、「昇任・降任制度の問題」の共通因子を見出すことができる。

○クラスター分析の結果からは、以下の点が明らかになった。

- ・新しい公務員人事システム改革の取組状況についての19の項目においては、3つのクラスターに分類でき、それぞれのクラスターの性質については、「適材適所の人事」、「多様な人材確保」、「人事制度の多様化」と解釈することができる。

○「従来型公務員人事システムの問題の認識」についての因子と問1の項目、および「新しい公務員人事システム改革の取組状況」についてのクラスターと問2の項目の相関関係の分析の結果は以下のとおりである。「昇任・降任制度の問題」については、昇任・降任制度に関わる改革と相関関係があり、昇任・降任制度についての問題認識と改革が対応していることが明らかになった。「適材適所の人事」についても、昇任・降任に関わる問題と相関関係があることが明らかになった。「多様な人材確保」については、組織内外からの人材確保に関する問題と相関関係があり、人材確保に関する問題認識と改革が対応していることが明らかになった。「人事制度の多様化」については、「F A制度」「専門職制度」といったような特に新しい人事システムについての問題認識と相関関係が見られた。

○従来の公務員人事システムの問題の認識についての2因子と相関の見られた問1の項目について、および新しい公務員人事システム改革の取組状況についての3クラスターと相関の見られた問2の項目について、因子得点またはクラスターに含まれている項目の合計点を点数順に4分類したものとクロス集計し、さらに関係を分析したところ、「昇任・降任制度の問題4分類」と問1昇任試験、問1昇任希望者限定、問1希望降任制度、「適材適所の人事4分類」と問2年功序列原則の問題、問2昇任試験なしの問題、問2希望降任制度なしの問題、「多様な人材の確保4分類」と問2学歴制限の問題、問2組織内公募なしの問題、問2外部団体との人事交流なしの問題、「人事制度の多様化4分類」と問2F A制度なしの問題、問2専門職制度なしの問題については、合計点が高くなるにつれて「実施している」または「問題がある」の割合が増え、問題認識と改革の取組みが一致していることが明らかになった。

○従来の公務員人事システムの問題の認識についての2因子と、新しい公務員人事システム改革の取組状況についての3クラスターの相関関係について分析した結果、「人事の硬直性」と「昇任・降任制度の問題」、「昇任・降任制度の問題」と「適材適所の人事」、「適材適所の人事」と「多様な人

材確保」に相関関係が見られ、「多様な人材確保」と「人事制度の多様性」にもやや相関が見られた。「人事の硬直性」は「昇任・降任制度の問題」につながり、「昇任・降任制度の問題」は「適材適所の人事」につながり、「適材適所の人事」は「多様な人材確保」につながり、「多様な人材確保」は「人事制度の多様性」につながるといことが分かる。特に問題の認識と改革の取組みがつながっている部分、すなわち昇任・降任制度の問題」と「適材適所の人事」は重要であると考えられる。

- 「新しい公務員人事システム改革の取組状況」についてのクラスターと自治体規模の関係については以下のとおりである。「適材適所の人事」および「多様な人材の確保」については、概ねの傾向として自治体規模が大きくなるほど高くなる傾向にある。「人事制度の多様化」については、それらに比べて自治体規模による差は小さいものの、概ねの傾向として自治体規模が大きくなるほど高くなる傾向にある。

VII 今後の課題

本調査では、各自治体における公務員人事システムについての問題と改革の取組みの全体像を明らかにするため、限られた質問数の中で広範囲の内容について質問を行った。そのため、一つ一つの項目について、さらに深く掘り下げて質問・調査し、さらに実態の解明・分析について深めるという余地が残されており、今後に残された課題である。

おわりに

地域主権の進展により自治体の行財政に光が当たる時代において、各自治体の人事システム改革が喫緊の課題となっている中、本調査が自治体の人事システム改革における研究と実践に資することができれば幸いである。

調査においては、多くの自治体の人事担当の方々から貴重な時間をお割きいただき、回答にご協力いただきました。また、調査結果の分析をはじめ、全般にわたって本大学の照井孫久准教授に多大なご協力をいただきました。本調査にご協力いただきました方々に深甚なる謝辞を申し上げます。

アンケート調査票

公務員の人事システムに関する調査

◆次の設問について、直接この調査票にご記入ください。

◆本アンケートで対象とする人事制度は、以下のものについてといたします。

○首長部局 ○一般行政職 ○正職員

◆もし周囲での一般的な合意がない場合は、ご担当者様のお考えをお書きください。

＜現在の人事における取組み状況について＞

【問１】 貴自治体の人事に関して、現在取り組んでいる状況についてお聞きます。下記のＡ～テの人事における取組みの実施状況について、最も該当する番号１つに○をつけてください。

選 択 肢 項 目	実施している	試行している (※１)	予定している	検討している	実施も検討も していない
ア. 採用試験における年齢制限の撤廃	1	2	3	4	5
イ. 採用試験における学歴制限の撤廃	1	2	3	4	5
ウ. 終身雇用の原則の見直し	1	2	3	4	5
エ. 年功序列人事の原則の見直し	1	2	3	4	5
オ. ポストの空きを内部職員によって補充する原則の見直し	1	2	3	4	5
カ. 外部公募による採用	1	2	3	4	5
キ. 昇任試験	1	2	3	4	5
ク. 昇任は希望者に限ること	1	2	3	4	5
ケ. 希望降任制度	1	2	3	4	5
コ. 必要がある場合、分限処分による降任を実施すること	1	2	3	4	5
サ. 人事異動における職員本人の選択の余地の拡大	1	2	3	4	5
シ. 組織内公募	1	2	3	4	5
ス. フリーエージェント制度（※２）	1	2	3	4	5
セ. 専門職制度	1	2	3	4	5
ソ. 上司による部下に対する人事評価	1	2	3	4	5
タ. 部下による上司に対する人事評価	1	2	3	4	5
チ. 民間企業など外部団体との人事交流	1	2	3	4	5
ツ. 国や県などからの中枢幹部への出向の見直し	1	2	3	4	5
テ. 一般職ポストの特別職ポストへの置き換え（※３）	1	2	3	4	5

（※１～３については最終ページに用語の説明を掲載しております）

＜人事システムに対する問題の認識について＞

【問2】 貴自治体では、人事制度およびその運用に関して、下記のア～テの項目について、どのように考えていますか。最も該当する番号1つに○をつけてください。

(※留意事項)

◆「問題があるか問題がないか」については、「貴自治体にとって問題があるか問題がないか」という観点からお考えください。

項 目 \ 選 択 肢	問題はない	どちらかといえば問題はない	どちらとも言えない	どちらかといえば問題がある	問題がある
ア. 採用試験における年齢制限	1	2	3	4	5
イ. 採用試験における学歴制限	1	2	3	4	5
ウ. 終身雇用の原則	1	2	3	4	5
エ. 年功序列人事の原則	1	2	3	4	5
オ. ポストの空きは内部職員によって補充する原則	1	2	3	4	5
カ. 外部公募による採用をしないこと	1	2	3	4	5
キ. 昇任試験を実施しないこと	1	2	3	4	5
ク. 職員が昇任を希望しなくても昇任すること	1	2	3	4	5
ケ. 職員が降任を希望しても降任できないこと	1	2	3	4	5
コ. 必要がある場合でも分限処分による降任が行われないこと	1	2	3	4	5
サ. 組織主導の人事異動で職員本人が選択できないこと	1	2	3	4	5
シ. 組織内公募がないこと	1	2	3	4	5
ス. フリーエージェント制度がないこと(※2)	1	2	3	4	5
セ. 専門職制度がないこと	1	2	3	4	5
ソ. 上司による部下に対する人事評価がないこと	1	2	3	4	5
タ. 部下による上司に対する人事評価がないこと	1	2	3	4	5
チ. 民間企業など外部団体との人事交流が少ないこと	1	2	3	4	5
ツ. 国や県などからの中核幹部への出向があること	1	2	3	4	5
テ. 一般職ポストの特別職ポストへの置き換えがないこと(※3)	1	2	3	4	5

<今後の取組みに対する必要性の認識について>

【問3】 貴自治体では、下記のア～テの項目に関して、今後取り組む必要性について、どのように考えていますか。最も該当する番号1つに○をつけてください。

項 目 \ 選 択 肢	必要である	どちらかといえば必要である	どちらとも言えない	どちらかといえば必要でない	必要でない
ア. 採用試験における年齢制限の撤廃	1	2	3	4	5
イ. 採用試験における学歴制限の撤廃	1	2	3	4	5
ウ. 終身雇用の原則の見直し	1	2	3	4	5
エ. 年功序列人事の原則の見直し	1	2	3	4	5
オ. ポストの空きを内部職員によって補充する原則の見直し	1	2	3	4	5
カ. 外部公募による採用	1	2	3	4	5
キ. 昇任試験	1	2	3	4	5
ク. 昇任は希望者に限ること	1	2	3	4	5
ケ. 希望降任制度	1	2	3	4	5
コ. 必要がある場合、分限処分による降任を実施すること	1	2	3	4	5
サ. 人事異動における職員本人の選択の余地の拡大	1	2	3	4	5
シ. 組織内公募	1	2	3	4	5
ス. フリーエージェント制度（※2）	1	2	3	4	5
セ. 専門職制度	1	2	3	4	5
ソ. 上司による部下に対する人事評価	1	2	3	4	5
タ. 部下による上司に対する人事評価	1	2	3	4	5
チ. 民間企業など外部団体との人事交流	1	2	3	4	5
ツ. 国や県などからの中枢幹部への出向の見直し	1	2	3	4	5
テ. 一般職ポストの特別職ポストへの置き換え（※3）	1	2	3	4	5

＜これまでに挙げた取組み以外の新しい取組みについて＞

【問４】 本調査で取り上げた人事における取組み（問１および問３のア～テの項目）以外に、貴自治体で取り組んでいる新しい公務員の人事システム改革があれば、その概要についてお書きください。

＜取組みの概要＞ （記載に代えて資料を添付していただいても結構です）

（用語の説明）

※１「試行」・・・

本格的な実施の前に試験的に実施すること。

※２「フリーエージェント制度」・・・

「組織内公募」が「空席ポスト」に応募する制度であるのに対して、「フリーエージェント制度」は、「空席のあるなしにかかわらず」行きたいポストに応募する制度。

※３「一般職ポストの特別職ポストへの置き換え」・・・

例えば、一般職である部長ポストを特別職である副市長ポストに置き換えるなどの取組みのこと。

（ご担当者様のお名前等を下記欄にご記入願ください）

自治体名		お 名 前	
課 名		電話番号	
役 職		E-mail	

以上でアンケートは終わりです。ご協力ありがとうございました。