

第5章 D市役所

第1節 事例の特徴と分析課題

本章では、自治体D市役所を取り上げる。D市役所は首都圏に位置する市であり、比較的規模の大きい自治体である。

ところで市役所は公的部門に含まれており、これまでみてきた小売業に属する民間企業とは性格が大きく異なる。その大きな違いとは、公的部門は市場競争に晒されていないため、D市役所における要員管理と総額人件費管理のありようが、民間企業のそれとは異なる点が多いことだと考えられる。

しかし序論の先行研究において指摘したように、D市役所と民間企業のスタッフ部門（人事や総務など）は、裁量的費用センターに該当するという共通項を有している。裁量的費用センターとは、必要な経費を合理的に計算することができないという特徴を有するために、その結果、適正な要員数と人件費を計算することができない。そのため、裁量的費用センターでは、経営者（自治体の場合は、首長）が何らかの形で要員数と人件費を決定することになる。

このように公的部門と民間企業（スタッフ部門）にも、裁量的費用センターという共通項があり、それが要員数や人件費総額の決定に影響を及ぼすことから、D市役所は民間企業のスタッフ部門と同じ位置づけをすることは可能である。本報告書において、D市役所を取り上げる理由はここにあり、民間企業の事例と同一のフレームワークで分析することは可能であると判断した。

それではD市役所の事例を分析していくが、分析課題は以下の3点である。第1に、D市役所の要員数と人件費総額がどのように決定されるのかということである。上記の通り、自治体は裁量的費用センターに該当するために、適正な要員数を決定したり、適正な人件費を算定したりすることができない。その背景には、財務指標に基づいて合理的に費用を計算できないということがあるが、それでは一体どのような方法で要員数や人件費を決定しているのであろうか。まずこの点を明らかにする必要がある。

第2に、人件費予算の管理である。第1の課題に関連するが、財務指標によって、人件費予算を合理的に計算できないとすると、人件費の管理は非常に困難となる。さらにいえば、自治体が担う業務は、災害に代表されるように、突発的に業務量が増えたり、新たな業務が降ってきたりすることもあるため、限られた予算を、状況に応じて適切に配分する必要がある。当然のことながら、正規職員のみで業務をこなすには限界があるため、予算が許す範囲内で非常勤職員（以下、非正規雇用とする）の活用が選択されることになる。そのためD市役所が、非正規雇用を含めた人件費総額の管理をどのように行っているのか、この点についても分析を行う。

第3に、非正規雇用に職域の拡大が起こるかということである。これまでみてきた事例では、正社員数が抑制されるなかで、非正規雇用の活用が進み、非正規雇用が担う職域

が徐々に拡大し、それが質的基幹化へと発展していったことが明らかとなった。D市役所においても、正規職員数が削減されるなかで、非正規雇用が増加している。そのためD市役所においても、非正規比率が上昇するなかで、非正規雇用の職域の拡大や質的基幹化が発生する可能性がある。自治体においても、非正規雇用の職域の拡大や質的基幹化がみられるのかどうか、これが3つ目の課題である。

以上がD市役所の分析課題であるが、あらかじめ断っておかなくてはならないことがある。D市役所の事例においては、当局（定数管理部担当課、総務部人事管理担当課）とD市職員組合をヒアリング調査の対象にしている。というのも、自治体の場合、中村・前浦（2004a・2004b）が明らかにしたように、労使関係を通じて各部署の要員数まで決められており、その協議の過程をみなくては、各部署の要員数を決定する根拠がはっきりしないからである。

第2節 事例の概要

1. 人員構成とその変化

図表5-2-1はD市役所の人員構成（2009年4月1日現在）を示している。これによると、常勤の一般職員は正規職員に該当し、全職員数の2/3を占める。この数値は日本全体でみた非正規雇用比率と似た数値を示している¹。

また図表5-2-1の②～⑥が、いわゆる非正規雇用に該当する。任期付職員は、育児休業や国勢調査などの理由から任用されている。この任期付職員は20人程度おり、全体の0.4%になる。任期付短時間勤務職員は、学校の事務などを担当する職員で、5人程度（全体の0.1%）である。

図表5-2-1 D市役所の人員構成

| 区分 | 人数 | 構成比 (%) |
|-------------|----------|---------|
| ①常勤の一般職員 | 3,000人程度 | 65.7 |
| ②任期付職員 | 20人程度 | 0.4 |
| ③任期付短時間勤務職員 | 5人程度 | 0.1 |
| ④再任用短時間勤務職員 | 120人程度 | 2.4 |
| ⑤嘱託職員 | 600人程度 | 12.8 |
| ⑥臨時職員 | 850人程度 | 18.6 |
| 合計 | 4,600人程度 | 100.0 |

資料出所：第1回インタビュー調査における配布資料による。

注．2009年4月1日現在の数値である。

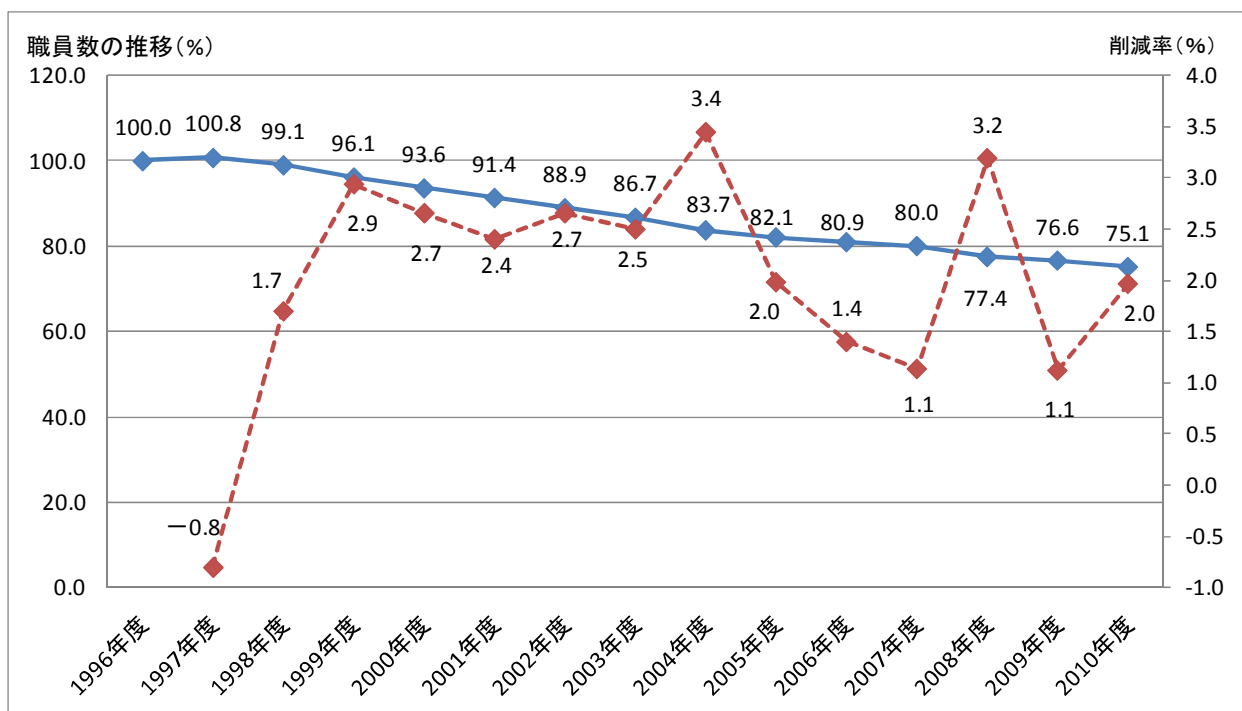
注．構成比は実数を基に算出しているが、実際の職員数は事例の匿名性を確保するために概数にしている。そのため人数から構成比を算出すると、右側の構成比と若干ズレが生じる。

¹ 厚生労働省『就業形態の多様化に関する総合実態調査』（平成15年度・19年度）によると、非正規雇用比率は、平成15年度が34.6%で、労働者のおよそ3人に1人が非正規雇用になる。その比率は徐々に高まっており、平成19年度になると、その比率は37.8%にのぼる。

ところで図表 5-2-1 の非正規雇用であるが、②～⑤の職員は 4 月 1 日の段階で人数が確定するが、⑥の臨時職員数は人工計算で算定され、任用期間や労働時間数は個人によって異なる。そのため臨時職員数は、年度途中で変動することになる。したがって、下記の図表 5-2-1 に記した臨時職員数は、あくまでも 4 月 1 日段階での数値に過ぎず、他の非正規雇用とは数値の持つ意味が異なる。

次に D 市役所の正規職員数の推移をみておきたい。図表 5-2-2 は、1996 年度から 2010 年度にかけて D 市役所の正規職員数の推移を示している。このデータは、1996 年度の職員数を母数に、各年度の職員数を除した数値である。これをみると、1997 年度から職員数が削減されていることがわかる。D 市役所によると、1997 年度から 1,000 人程度職員数を削減しており、行政改革に積極的な自治体だといえる²。

図表 5-2-2 正規職員数の推移と削減率



資料出所：D 市役所 HP および D 市当局への問い合わせより作成。

注． データは 1996 年度の職員数を母数として、各年度の職員数を除したものである。

注． 削減率の値が負の場合は、増加していることを示す。

次に同じ図表 5-2-2 の職員の削減率をみる。削減した人数だけでは、全職員数に対する影響を理解しづらいからである。この削減率は前年度の職員数から当該年度の職員数との差を当該年度の職員数で除したものである。1998 年度の削減率を例に挙げて説明すれば、以下の式で算出される。

² 正規職員 1,000 人程度を削減した際に、その主な対象となったのは、現業職（ごみ収集業務や学校給食の調理員）である。1997 年度段階では、現業職は全職員の 36% を占めていたが、現在では 24～25% にまで落ち込んでいるという。

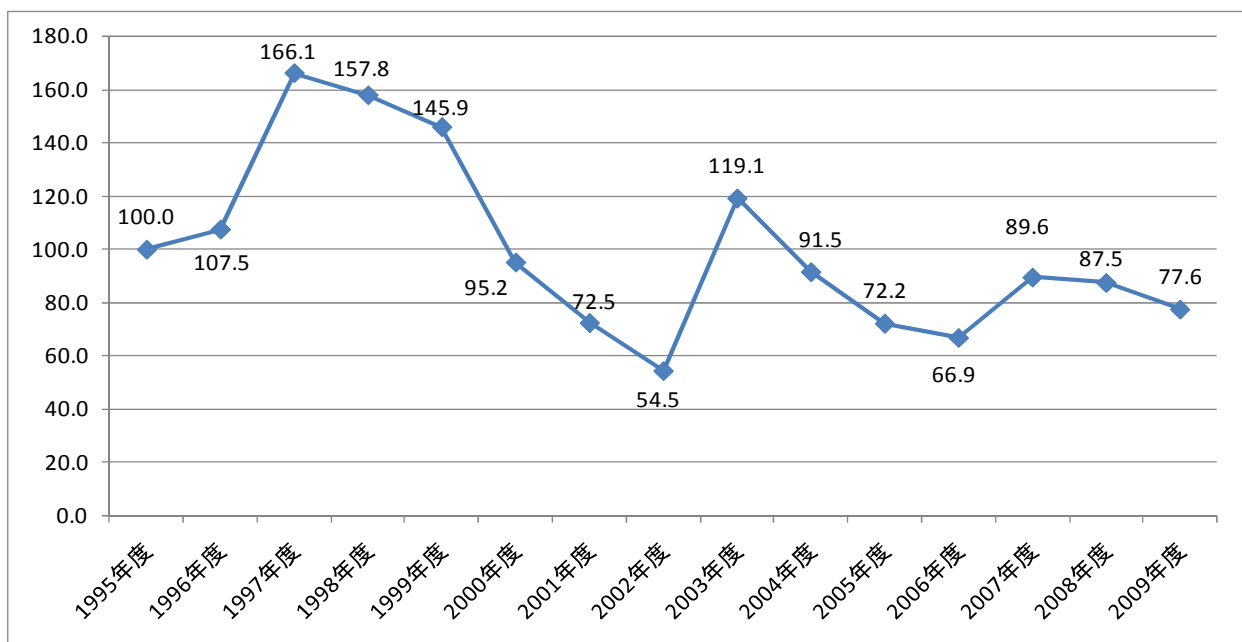
(1997年度の職員数-1998年度の職員数)/1998年度の職員数=1.7%

そこで点線の折れ線グラフをみていくと、1999年度から2003年度にかけて安定的に削減されているものの、それ以降は、年度によって3%を超える時があれば、1%程度にまで落ち込む時期もある。特に2000年度から2004年度までの削減率については、D市役所が2000年から2003年までの4年間に新規採用を停止したことによる影響が考えられるが、それ以降は、行革による人員削減（退職者の不補充と新規採用の抑制）や民間委託の実施等によるものだと考えられる。

しかし重要なのは、上記の結果が住民サービスの向上に結び付くのかどうかということであり、D市役所が必要とする総職員数を下回るまで削減されるようなことになっていないかということである。言い換えれば、住民が満足する（納得する）サービスの質と量に応えられる人員数が確保できているかどうかということになるが、そのサービスの質を客観的に把握することは困難であるため、ここでは業務量の側面から考えてみたい。

その指標として、図表5-2-3のD市の人口の増減に着目したい。人口に着目するのは、それがサービスの受給者を示す数値だからである。このデータは、住民基本台帳を基に、自然動態（「出生」-「死亡」）と社会動態（「転入+その他」-「転出+その他」）の増減を足し合わせたものである。なおこの図表は、1995年度の人口増加（人数）を母数として、各年度の人口増加（人数）を除したものである。これをみると、年度によって人口増加に大きな幅があるものの、D市の人口は、毎年増え続けていることがわかる。つまりD市役所からみれば、サービスの受給者（業務量）は常に増え続けているということになる。

図表 5-2-3 D市における人口の増加率（%）



資料出所：D市役所HPより作成。

注．1995年度の人口の増加数を母数として、各年度の増加数を除している。

上記に加えて業務を細かくみると、以下の発言にみられるように、国や都道府県が策定する制度が変わるのに伴って、自治体が担う業務は少しずつ増加している現状にあることがわかる。

「国や県の制度設計が細かくなると、地方の業務量に影響を与えるため、それによって個人が専門的な業務を担わなくてはならなくなるため、仕事自体は減るといったことはない。」

このように、D市役所はサービスの受給者が年々増加し、さらに自治体の業務自体もみえないところで増加しているにもかかわらず、正規職員数の削減を進めている。そのため、D市役所は、これまで以上に限られた正規職員と予算を効率的に配分することが求められるだけでなく、正規職員ではカバーしきれない業務は、非正規雇用を活用せざるを得なくなる。この意味において、自治体においても、非正規雇用比率は年々高まっていく可能性が高い。

2. 非正規雇用の任用基準と活用実態

(1) D市役所の任用基準

上記の通り、D市役所は全体的に業務量が増えているなかで、正規職員数を削減しているが、そのような状況においても、質の良いサービスを安定的に提供することが求められる。そのためには、人材の質も求められるが、同時に業務量に応じた要員数も必要になる。しかし図表5-2-2を見る限り、職員数の削減が求められており、正規職員だけでは、適度な質と量のサービスを提供することは困難となる。したがって、下記の発言の通り、非正規雇用の活用が必要になる。

「それ（非正規雇用の活用を進めること 引用者）をいまやろうとしているわけですよ。その分、今まで市民に、例えば窓口の人が足りなくて、行列ができていたところを窓口で1人でも人を増やせば、待つ時間は減るわけですよ。」

それでは、D市役所は非正規雇用にどのような役割を期待しているのでしょうか。D市役所では、2000年頃の行政改革のなかで、「多様な雇用形態の職員の任用基準」を策定したが、その目的は、下記の発言にみられるように、正規職員と非正規雇用の役割を明確に区別することで、正規職員はより高度な業務を担い、非正規雇用は正規職員以外の業務に対して、任用基準に沿って活用される。なおD市役所では、上記の任用基準を雇用ポートフォリオと呼ぶが、本報告書の定義と異なるため、これ以降、「任用基準」とする。

「(D市役所にも 引用者) 定数削減の圧力がかかっている。雇用ポートフォリオではないけれど、この業務は正規職員ではなくて、臨職（臨時職員のこと 引用者）にやってもらうほうが良いだろうということを選択しながら現在に至っている。その結果、業務は減っていないが非正規が増えたと思う。」

「要は正規を減らして、非常勤でできることを、非常勤にやってもらいましょうというのが雇用ポートフォリオなので。」

それでは図表 5-2-4 の任用基準を基に、雇用形態別の役割を考えてみたい。正規職員は、企画立案、進行管理、調整、非定形的審査、公権力行使等の基幹的業務という職務内容の基準が決められている。つまり正規職員は、判断業務を伴う非定形的業務を担うことが期待されている。これは上記の発言に合致している。

再任用短時間勤務職員は定年退職者（D 市役所 OB もしくは OG）を対象とした雇用形態であり、正規職員と同様の業務を担うことが期待されている。そのため正規職員と同様に、業務内容や部署が限定されることはない。正規職員との差異は、勤務時間が短いということである。週の勤務時間は、法律上、15 時間～38 時間 45 分の範囲で任用は可能であるが、D 市役所は 31 時間のみとなっていた。それが平成 22 年度から 19 時間でも任用をすることが可能となったのである。

図表 5-2-4 多様な雇用形態の職員の任用基準

| | 雇用形態ごとの任用基準 | 主な業務内容 |
|------------|--|--|
| 正規職員 | — | 企画立案、進行管理、調整、非定形的審査、公権力行使等の基幹的業務。 |
| 再任用短時間勤務職員 | 担う業務は正規職員と同様である。 | ※定年退職者等の経験や能力を考慮し、活用をはかれる部署に配置 |
| 嘱託員 | ・専務的定型業務 知識、経験を必要とする定型業務のうち、一年間継続して勤務することによる業務の専門化を要するもの。 | 窓口受付、定型的審査、証明書等の発行 |
| | ・分野別専門業務 専門性が高い業務で、一年間の継続勤務を要するもの。 | 専門的相談業務、専門的指導業務、技能的業務、訪問徴収業務、専門的審査業務、資格業務、調査業務 |
| 臨時職員 | ・機械的定型業務 季節的業務や臨時業務でマニュアルなど一定の手順に沿って機械的に処理できる単純な業務。 | 書類整理、データ入力、図表作成、計算、点検、通知等発送、電話催告、窓口受付 |
| | ・補助的専門業務 季節的業務や臨時業務で一定の資格等を必要とする業務のうち補助的なもの。 | 託児保育、健康診査、健康教室 |

資料出所：D 市役所「多様な雇用形態の職員の任用基準について」より。

嘱託員には、専務的定型業務と分野別専門業務の2種類が存在し、前者は、知識や経験を要する定型業務を一定期間担うことが期待され、窓口業務や定型的審査、説明書の発行などの業務を担う。後者は専門性の高い業務に対して、一定期間担うことが期待されており、相談業務や指導業務、審査、徴収、資格を要する業務、調査業務などの仕事のある部署に配置される。

臨時職員は、機械的定型業務と補助的専門業務の2種類の役割が期待されている。前者は季節的業務や臨時業務に対して、マニュアルに従ってこなす単純業務であり、後者は季節的業務や臨時業務ではあるが、一定の資格業務などを必要とする補助業務である。具体的な業務としては、前者は書類整理から、データ入力、図表の作成、窓口対応があり、後者は託児保育や健康診査などがある。

(2) 非正規雇用の任用と労働条件

D市役所には上記の雇用形態別の任用基準が存在するが、ここでは任用と労働条件をみていく。

まず再任用短時間勤務職員である。再任用短時間勤務職員は、65歳までの任用が可能であり、それまで1年単位の任期で勤務する。週の勤務時間は19時間か31時間である。再任用短時間勤務職員になるためには、選考試験を受けることになっている。

嘱託員は、正規職員が持っていない知識・スキルなどを市政に活かす専門職として地方自治法172条及び地方公務員法3条3項3号に基づき任用される。嘱託員の任期は4月から翌年の3月までの1年であり、必要がある場合は、再度任用することができる。更新回数に制限を設けていない³。嘱託員の週の労働時間は29時間である。これは国家公務員の非常勤職員に準じ、常勤職員の3/4を超えない範囲（上限週29時間）という規定（人事院規則15-15）に従っている⁴。報酬は月額制であり、「月額報酬基準」に基づいて職種別（仕事の難易度）に決まっている。そのため同じ嘱託員であっても、任用される仕事の難易度（職種）によって報酬が異なる。また嘱託員には、交通費が全額支給される。

臨時職員には2種類の任用方法がある。1つは、一時的な業務増や繁忙期の対応に任用する職（以下、繁忙対応とする）、もう1つは、職員が病気や出産で休暇を取得する際に、その代替職員として任用する職（以下、職員代替）である。どちらも勤務日数は週5日勤務であり、繁忙対応の勤務時間は1日5.5時間、職員代替の勤務時間は7.5時間である。なお繁忙対応の臨時職員の任用期間は最長で10カ月（6ヶ月で更新4ヶ月）、職員代替の臨時職員の任用期間は1年（6ヶ月で更新6ヶ月）となる。臨時職員の賃金は時給制であるが、職員代替職は繁忙対応職の時給に30～50円の上乗せをしている。これは勤務時間が長いこと、職員の代替ということで業務を担うため、業務内容は単純作業とは限らないことによる。なお臨

³ なお身体障害者の雇用については、4回までの更新となっている。その理由は、市役所で雇用されたことを、次の雇用機会につなげてほしいと考えていることと、他の人たちにも雇用の機会を与えたいという2つの配慮からである。そのため5年経過後再度の任用を希望する場合は、他の応募者と同様の選考を受けることになる。

⁴ ただしD市の勤務時間が2009年に週40時間から38時間45分に短縮されたことを受けて、嘱託職員も30時間から29時間に短縮されている。

職の賃金単価（水準）は、活用目的（繁忙対応か職員代替か）以外に、他団体の時給や民間の状況などを総合的に判断して決定される。彼らには昇給制度はないが、交通費は全額支給される。

（3）非正規雇用の職域拡大の可能性

このように D 市役所では、「任用基準」に基づいて、雇用形態別の役割に応じた活用をする方針を持っているが、実際の任用との対応関係をみると、特に臨時職員において、任用基準と実際の任用との間に乖離が生ずる側面がある。

具体的な例をあげると、臨時職員が最も理解しやすい。臨時職員は、任用基準では、機械的定型業務と補助的専門業務の 2 種類に限定されるが、実際の任用では、繁忙対応や職員代替という 2 つがある。つまり任用基準に定められた 2 つの業務は業務内容の範囲を規定し、実際の任用は活用目的を示していることになる。しかし両者がどのようにリンクするのかがはっきりしない。そのため D 市役所の非正規雇用の活用を考える際に重要なことは、上記の「任用基準」に定められた基準が、どの程度、厳密に運用されるかということになる。

そこで病気休暇を取得する職員が出た場合を考えてみたい。この場合、臨時職員は職員代替という目的で活用されることになるが、そもそも正規職員と臨時職員の役割は異なるため、その臨時職員が病気休暇を取得する職員の業務をそのまま担うことはできない。任用基準に定められた業務の範囲を超えてしまうことになるからである。そのため病気休暇を取得する職員の業務は、同一部署内の正規職員で分担するか、別の部署から職員を応援で呼ぶほかないが、後者の場合であれば、そもそも臨時職員を活用する意味がなくなってしまうため、当該部署内の正規職員間で分担することになる。しかしこの場合、当該部署における正規職員の負担は増えてしまい、臨時職員を活用する効果は、それほど期待できないことになる。仮に、正規職員と臨時職員の業務に部分的な重なりがあつたとしても、臨時職員の活用は、任用基準に定められた業務をどの程度切りだせるか、その程度に限定されることになる。

このように考えてみると、任用基準を厳密に運用することを重視すれば、非正規雇用を活用する効果は薄れることになる。しかも後にみるように、どの部署も慢性的に人員不足という課題を抱えていることから、病気休暇を取得する職員の業務量を分担することは簡単ではない。そのため現実的には、任用基準よりも活用目的（現場の実態）が重視される可能性が高く、任用基準はあくまでも基準にすぎないといえる。この結果、臨時職員は任用基準に定められている職務以上の役割を担う余地が生まれ、その任用基準と活用実態との間にズレが生じる可能性が高まることになる。

そこで非正規雇用の活用実態を探る必要が出てくるが、以下では、D 市職員組合の資料に基づいて検証することとする。

（4）非正規雇用の任用

D 市職員労働組合は 2006 年度と 2009 年度に非正規雇用全体と嘱託員に対するアンケート調査を実施している。そこで 2 つの調査結果を基に、非正規雇用が実際にどのような役割を

担っているのかをみていくこととする。

まず 2006 年度に実施した非正規雇用全体に対するアンケート調査からみていく。自治労 D 市臨職組合/自治労 D 市職/D 自治研修センター『D 市臨時・非常勤職員アンケート調査の報告―格差のない雇用と待遇』(2007) pp.2-3 によると、この調査は 2006 年 4 月から 7 月にかけて各部署に配布され、最終的に約 1,100 枚を配布し、およそ 812 人から回答(回収率は 74%)を得ている⁵。この調査では、性別や年齢などの属性から勤務時間、年収、仕事や収入に対する満足度、業務が恒常的なものであるかどうか、不安や不満に思うこと、組合に対する意見などを聞いているが、非正規雇用の職域に関する設問としては、業務が恒常的であるかどうか、不安や不満に思うことという 2 つの設問が重要である。

まず仕事が恒常的であると思うかどうかであるが、この設問は 661 人が回答している。そのうち 610 人が「思う」と回答しており、この設問の回答率(分母は回答者数)は 92%になる。つまり回答者のほとんどが恒常的な業務についていると考えている。次に不安や不満に思うこと(3 つまでの複数回答)であるが、「一時金や退職手当等がない」(261 件)や「賃金が安い」(188 件)といった処遇に対する不満、さらに「雇い止めされる不安」(224 件)という雇用不安に対して多くの意見が出されている。これ以外では、「仕事と賃金がみあっていない」(126 件)や「正規職員の仕事までしている」(74 件)という意見もみられ、業務の配分のあり方に関する不満も少なくない⁶。

また嘱託員を対象に 2009 年度に実施したアンケート調査では、①報酬、②労働条件、③休暇制度、④研修・福利厚生、⑤職員への意見・その他、⑥私の要望の 6 つの項目について質問をしている。この調査は自由記述形式のもので、113 人(回収率は不明)から回答を得ている。その結果は、D 市職員組合/D 市臨時・非常勤職員組合『嘱託職員「実態調査アンケート」報告書☆非正規公務員の労働白書☆』(2010)にまとめられているが、報酬は 55 件、労働条件は 103 件、休暇制度は 25 件、研修・福利厚生等は 20 件、職員への意見・その他は 31 件、私の意見・考え・展望は 80 件の合計 305 件の意見が寄せられている⁷。

そのなかでも、非正規雇用の職域に関係しそうな意見を取り上げると、以下の意見にみられるように、勤続年数を重ねるにつれて、処遇は一定水準にとどまるにもかかわらず、責任や仕事が増えることに不満を感じる者もいれば、自分は正規職員と同等の仕事をしているが、正規職員との間に処遇格差があると考えている者も存在する。

「雇用年数が長くなることにより責任・仕事量が増えるのに、報酬が変わらないことを問題だとしている。」(報酬に関する意見のうち 18 件がこれに該当)

「正規職員と同じように仕事をしているわけだから、せめてボーナスがあると良いです。」(報

⁵ 主な配布先は、学校(回収率 71%)、保育園(85%)、市民生活部(77%)、健康福祉・子ども家庭部(71%)、教育施設(図書館・公民館他 71%)である。

⁶ 自治労 D 市臨職組合/自治労 D 市職/D 自治研究センター『D 市臨時・非常勤職員アンケート調査の報告 - 格差のない雇用と待遇』(2007) p.9 による。

⁷ 内容別の意見数を合計すると 314 件になり、305 件という数値に合わない。これは組合が内容別に分類した結果だと考えられる。

酬の1件)

「本来は、職員さんの仕事では？と思えるようなことまでこちらに回されてきている気がする。」(職員への意見・その他のうちの1件)

このように組合が行った2つのアンケート調査から、部署によっては、任用基準に規定された役割以上のことを非正規雇用にて任せている実態があることを示している。つまりD市役所の任用基準は、その名の通り、あくまでも任用の基準であり、実際の役割や職務内容は部署の状況に応じて決まる可能性が高いと考えられる。この結果、D市役所においては、これまでみてきた他の事例ほど、非正規雇用の職域は拡大している実態が明確にみられないものの、非正規雇用の職域が拡大する余地は十分あるといえる。

次に重要なのは、それが質的基幹化につながり得るかどうかということである。結論を先に述べれば、現時点では、非正規雇用の質的基幹化にはつながらないといえる。その理由は、任用基準と実際の運用に乖離があるものの、基本的に雇用形態別に職務内容と役割に棲み分けが、ある程度なされているからである。これは後述するが、非正規雇用の活用には、労使協定を通じた組合による規制が働いており、正規職員を非正規雇用で代替することは簡単にはできないのである。さらにいえば、非正規雇用の職域の拡大に見合う形で人事制度(教育訓練や賃金制度など)が整備されていないため、非正規雇用自身も自ら能力を高め、積極的により重要な業務をこなすインセンティブを持ちにくい状態にある。

「正規職員との給与面の格差については止むを得ないものと思っていますが、気になることがあります。それはほぼ同じ仕事をしているにもかかわらず待遇面(特に給与面)では2~3倍の開きがあります。」(報酬55件のうち4件)

「嘱託は1年契約ですが、1年で辞めるという前提では、業務について知識を深めようという意識が低くなります。」(労働条件の1件)

「必要な研修は受けさせてほしい。予算のこともあるのでわかるのだが、全てダメと頭ごなしにしないでほしい。」(研修の中に同様の意見が5件ある)

「嘱託職員にも他の市区町村で一部、行われているよう昇進や昇給の機会を与え、仕事に対する意欲を向上させる支援をすると良いように思います。」(私の意見、考え、要望のうちの1件)

「嘱託員が仕事の向上心をもてるような労働条件等、例えば経験、考慮とか試験制度等を取り入れ給与のベースUPを図る等」(私の意見、考え、要望のうちの1件)

このようにD市役所では、実態として非正規雇用は正社員と同様の役割を担ったり、任用基準に定められた業務の範囲を超える仕事についていたりすることがあるが、他方でそれに対応する形で人事諸制度が整備されていないため、それが働き方や労働条件などに対する不満につながっているのが現状である。

第3節 正規職員数の決定

ここではD市役所における職員総数の決定方法をみていくことにする。自治体の職員総数をみるうえで重要なのは、人員計画と定数条例である。そこでこの2つを中心にD市役所における正規職員数の決定方法をみていくこととする。

1. 定数条例

定数条例は正規職員数の枠（上限）を決めるものである⁸。D市役所は、2010年4月に定数条例を改正し、D市役所の正規職員数（定数）を大幅に削減している。

現在の定数は、現在の正規職員数をベースにして、過去の削減状況と将来的なこと（人員計画との関連性など）を考慮して策定されたものであるという。しかし2010年度段階の正規職員数は、定数条例に定められた職員定数を60人程度下回っている。つまりD市役所は、制度上、60人程度増員をすることが可能である。それにもかかわらず、D市役所は職員数の枠を残している。これは何故だろうか。

その理由は下記の発言にみられるように、将来突発的に業務増が発生したり、事前にイベントなどで業務量が増えたりすることが決まっている場合に備えるためである。なお上記の定数条例と実人員数との差である60人は、議会に諮る必要がないため、D市役所の判断で増員することは可能である⁹。

「やっぱりその定額給付金であったり、そういう業務が増えた場合に、きっちりやるとすると、必要最少限でやらざるを得ないですね。定数をもしそうすると何かあった時に、弾力化が無いので、融通が利かなくなっちゃいますよね。」

しかしそれでも疑問が残る。図表5-2-1で示したように、D市役所は職員数を段階的に削減しているからである。つまり定数条例に定められた上限まで正規職員数を増やさない（職員の定数に余裕をもたせている）のは、不測の事態や業務増に備えるためであるが、そうであるならば、段階的に正規職員数を削減せず、一定数を維持しても良いはずである。それにもかかわらず、なぜD市役所はそうにしないのであろうか。その要因として、行革大綱に基づく人員計画による影響が考えられる。

2. 行革大綱に基づく人員計画

D市役所が行革大綱に基づく人員計画（以下、人員計画とする）を策定したのは、平成18年度（2006年度）からである。

その契機は国からの行政改革の指令である。これに基づいて、各自治体は人員削減に取り

⁸ 鹿児島（1991）pp.200-201による。

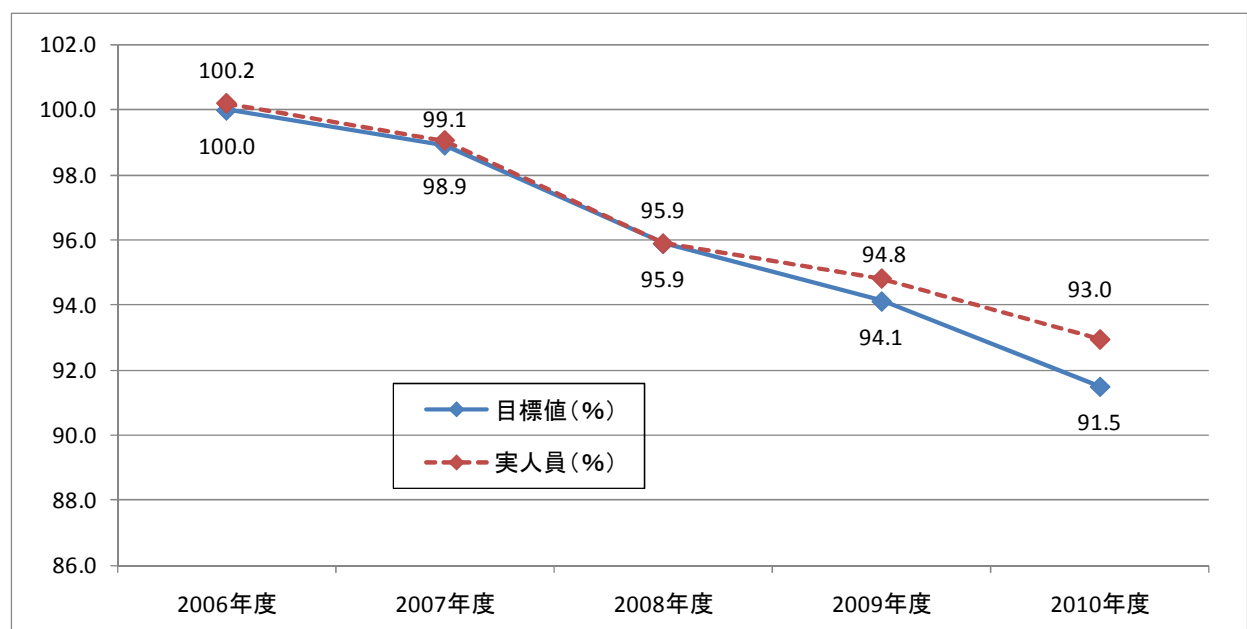
⁹ 「定数が決まっていますから、そこ（定数条例に定められた職員総数のこと 引用者）までは議会にはからなくても定数を増やすことはできます」という第2回インタビュー調査での当局の発言による。

組むことになり、D市役所でも、総務省の指針に基づいて「集中行革プラン」が策定され、5年間（平成17～22年）で職員数を段階的に削減することとしたのである。行革推進法で定められた削減率は4.6%であったが、2006年の骨太方針によって、上記の数値に上乘せがされることになり、最終的に削減率は5.7%となったという。

ただし上記の計画には人員削減が求められていたものの、毎年一律に何%を削減するというものではなかったため、計画の策定はD市役所に委ねられることとなった¹⁰。そのためD市役所は、毎年行われる「職員数等増減見込み調査」を通じて、各部署の要望を聞きながら、今後の方針を定数管理部担当課がまとめるという形で、人員計画を策定することとしたのである。その際には、民間委託の見込み、国や都道府県からの権限委譲の動向などを予測し、それを見込んだうえで、どの程度の職員数が必要であるかを計画に盛り込むこととした。そのためD市役所のいう人員計画とは、行革による人員削減計画というより、将来の業務量を予測して策定した要員計画という意味合いが強い。

そこでD市役所の人員計画の目標値と実人員の関係のみておきたい。それを示したのが図表5-3-1である。このデータは2006年度の目標値を分母に、各年度の実数値と目標値を除したものである、これによると、目標値と実人員との差は、2007～2008年度までほとんどないが、2009年度からは僅かではあるものの、2つの数値の間にズレが生じており、さらにそのズレは拡大している。

図表 5-3-1 D市役所の人員計画と実人員数（人）



資料出所：図表5-2-2に同じ。

注．2006年度の職員数の目標値を分母として、各年度の目標値と実人員数を除したものである。

¹⁰ ただし各自治体の削減状況については、総務省の定員管理調査で報告をすることになっている。

ところでここでも1つ疑問がわく。上記のように、D市役所は目標値を設定し人員削減に取り組んでいるにもかかわらず、なぜ目標値と実人員との間にズレが生じているのであろうか。その理由はいくつか理由が考えられるが、下記の発言にみられるように、4点が考えられる。

1つは、人員計画は5年計画で策定したものであり、毎年見直しがされていないこと、2つは、計画段階では、想定しなかったことが発生していること、3つは、住民サービスの向上のために必要な場合は、人員計画を上回る職員数になっても、増員せざるを得ないということ、4つは、3つ目に関連するが、労使協議の結果、増員されることがあるということである。

①計画の策定回数

「長い計画なら計画でローリングしなければ、そういうこと（計画をオーバーしてしまうこと 引用者）が起こると。特に今回やっている「集中改革プラン」は5年間で組んでいるので、そうになってしまうと。」

②目標値と実人員の関係

「ただし想定外のことがあれば、上回ることも、逆に下回ることもあります。例えば計画になかったようなものが発生したような場合はずれます。」

③市民へのサービス重視

「もちろん計画が主なので、それを進めるという考え方はありますけれど、市民サービスの向上のために、計画外でもやらなくてはならないことがあれば、やるということですね。例えばですけど、この間定額給付金がありましたね。あの場合、その分増員していますので、計画外の増もあるということですね。」

④労使協議による影響

「そもそも人員計画でいうと、予算組みで決めている時点で、（人員計画に基づく人件費より 引用者）予算オーバーという年は結構あるんですよ。最初から。そうするとその分は単純にずれますね。」

3. 新規採用者数の決定

ここではD市役所の採用者数がどのように決定されるのかをみておきたい。上記の通り、人員計画と定数条例は、自治体の正規職員数（総枠）と実人員を決定するうえで、重要な役割を果たしているが、毎年の採用者数はどのように決定されるのであろうか。

後に詳しく取り上げるが、D市役所の要員数（正規職員数と非正規雇用者数）は、最終的に労使協議を通じて決定されるが、その協議は年明けから行われるため、その時期には、すでに新規採用者数は確定している。2010年度の人員体制を例にあげれば、2009年内に採用試

験を行い、その段階で新規採用者が確定するが、労使交渉は2010年1月から行われるため、その前段で、2010年度の正規職員総数（在籍職員数 - 退職者数 + 新規採用者数）は確定している。つまり各部署が要求する正規職員総数とは無関係に、正規職員数が決まることを意味し、年明けからの労使交渉は、結果的に、限られた正規職員数をどこに配置（配分）するのかを決めることになる。

実際にD市役所の採用試験の時期をみると、大卒程度試験は6月に実施され、その後に高卒程度、さらには特定の資格を要する職種の試験が行われており、年内でおおよそその採用試験が終了する。そうであるならば、D市役所は何を規準として採用者数を決定しているのだろうか。その目安になるのが、以下の4点である。

1つは、職員数等増減見込み調査である。これも後で詳しく取り上げるが、この調査は当局主導で各部署の3年間の職員数の増減や業務の中身（増減）をヒアリングするものである。そのためこの調査で得られた情報は、当局が次年度の執行体制を考える際の重要な判断材料となる。

2つは、退職者の動向である。当局は定年退職者数を把握しており、また中途退職者数も、過去の経験から、ある程度予測することができるはずである¹¹。特に定年退職予定者は再任用の対象となるため、本人が希望し選考に通れば、働き続けることができる。そのため採用者数を決定する際には、定年退職予定者のうち、どのくらいが再任用として採用できるかが重要となる¹²。例えば、定年退職を予定している職員が100人の場合、その100人全員が再任用を希望することを前提に考え、そのうち採用者が9割（90人）であれば、業務量の増減を踏まえて、残りの10人分を新規採用でどのように補うかを考える。なお2011年度の事例では、定年退職予定者に対する意思確認は7月に行われている。

3つは、定数条例と人員計画である。上記の通り、自治体は定数条例で職員総数の上限が規定されるため、その範囲内で職員総数を決定しなくてはならない。しかもそのなかでD市役所は、人員計画の通りに職員数を削減しなくてはならないが、その計画に定められた目標値と実際の業務に必要な要員数（実人員）との間に乖離は存在する。とはいえ、D市役所がその計画を無視して、新規採用者数を自由に決定することはできない。

4つは、労使協議の継続協議である。後に詳しく取り上げるが、労使協議は年明けから行われるが、年度内に妥結できなかった部署の要求については、継続協議となる。したがって前年度の継続協議の結果も、採用計画に反映されることもある。

上記の4点が採用計画を策定するうえで目安になると考えられるが、なかでも重視されるのは、職員数等増減見込み調査と人員計画である。

¹¹ D市役所HPにある「人事行政の運営などの状況」（平成22年度）によると、過去5年間の退職者数は、年度によって大きく異なるが、少ない時には100人程度、多い時には150人を超すが、採用者数は40～50人程度で、多い時で80人程度となっている。

¹² D市役所の人事管理担当課によると、再任用の意思確認は、所属長を通じて行われるが、2011年度からの再任用を希望する職員は、81人である。希望者が少ない時は30～40人であるから、81人というかなり多いといえる。

第4節 人員をめぐる労使協議

1. スケジュール

特に職員組合が機能している自治体では、労使協議を通じて、次年度の組織機構（組織改正のこと）や総職員数、各部署の配置などが決まることが明らかとなっている¹³。そこでまず要員管理に関するスケジュールを、図表 5-4-1 を参考にしながら、大まかな流れを説明する。

まず組合による「懸案協議」が行われる。ここでは部署の一般職員が職場が抱える諸問題について管理職と話し合い、理解してもらうことを目的としているが、この取り組みは組合活動の一環で行われるものの、労使交渉の場にはなっていない。ただしこの段階で出された増員要求は、年明けから実施される労使協議の対象となる。

当局は 5～6 月から「職員数等増減見込み調査」を行い、業務量と人員との関係について調査を行い、「全部課長ヒアリング」と「課長以下ヒアリング」を通じて検証をする。それが終わると、定数管理部担当課では、原案の作成と査定が行われ、理事者に原案を提出し理事者による査定を受ける。理事者査定を経た原案は年末に組合に提案され、年明けから人員をめぐる労使協議へと移っていくのである。

ここまでの要員管理に関する大まかなスケジュールであるが、以下では、そのスケジュールに従って詳しくみていくこととする。

図表 5-4-1 労使協議のスケジュール

| | 4月 | 5月 | 6月 | 7月 | 8月 | 9月 | 10月 | 11月 | 12月 | 1月 | 2月 | 3月 | 翌年度 |
|---------------------|----|----|----|----|----|----|-----|-----|-----|----|----|----|-----|
| 懸案協議(組合) | | → | | | | | | | | | | | |
| 職員数等増減見込み調査(当局) | | | → | | | | | | | | | | |
| 全部課長ヒアリング(当局) | | | | → | | | | | | | | | |
| 課長以下ヒアリング(当局) | | | | | → | | | | | | | | |
| 行政経営部内の査定・原案の策定(当局) | | | | | | → | | | | | | | |
| 理事者ヒアリング(当局) | | | | | | | | → | | | | | |
| 原案の提示(当局) | | | | | | | | | → | | | | |
| 職場への確認・労使協議(組合) | | | | | | | | | | → | | | |
| 予算案の確定(3月議会) | | | | | | | | | | | | → | |

資料出所：第2回インタビュー調査に基づき作成。

注．括弧内の当局や組合というのは、どちらの活動なのかを示している。

注．部署への確認・労使協議（組合）が翌年度まで伸びているのは、継続協議になった場合、年度をまたいで、労使協議が行われることがあるからである。

2. 懸案協議

懸案協議は部会単位で行われる。この部会とは、本庁の部や委員会、出先機関を単位とし

¹³ 詳しくは中村・前浦（2004a）及び中村・前浦（2004b）を参照のこと。

て構成されており、2010年度では22部会が存在する¹⁴。

この取り組みは2000年頃から実施された。もともと異動によって管理職が交代することによって、労使交渉の結果や部署が抱える諸問題に対する認識が変わることがないように、部署が抱える問題に対する理解を深めることを目的として、新任の管理職を対象に、部署の現状について話し合う場を設けることになったことが始まりである。それが発展し、現在では、懸案項目について管理職と話し合うだけでなく、より実現性を高めるために、予算の算定や労使協議との連続性を持たせるため、全管理職に対して行うようになったのである。

この懸案協議の内容であるが、人員要求がメインであるが、それに限定せず、部署の問題全般を取り上げることになっている。

「部署の課題ですね。「休暇が取れない」とか「土日の出勤部署が多くて、代休が取りきれない」だとか、そういったところもあるし、やっぱり設備的なものだとか、「色んな課題を小さくても良いからあげてもらいたい」など言っています。労働条件・勤務条件全般ですね。」

「(項目としては何が多いのですか？ 引用者) 残業が多いですね。・・・色んなところで法改正がパラパラ出てくるので、それへの対応がなかなか(難しい 引用者)。」

組合がまとめた「懸案事項確認一覧」をみると、主な内容は、増員要求、人員不足の現状、残業時間といった要員管理に関するものがメインであるが、それ以外にも、設備の問題(スペースがない、空調が悪い)、各部署が担う業務のあり方と進め方、執行体制の見直し(管理職の配置や専門職の補充)、正規職員と非正規雇用の業務分担のあり方、非正規雇用の労働条件の改善といった様々な問題を取り上げている。またその資料には、現状を示す情報を書くことになっており、部会ごとに、懸案項目、①組織体制(人員)の点検、②臨職・嘱託配置人数(職種)、③時間外・休暇等権利取得の点検、その他(病休など)という項目が記されている。

そのうえで組合は懸案協議の中で人員要求を出した部署を対象に、「職員数等増減見込み調査」のなかで、部署や部会単位でその要求を当局側に伝えることにしている。もちろん部会や部署によっては、所属長に発言しにくいところもあるため、組合の執行部が入ってサポートをすることもある。ただし組合が重視するのは、部署や部会が主体となって要求をすることである。それは現場のことは現場が一番よく知っているからであるが、それだけでなく、所属長に部署の現状を認識してもらうことで、管理職ルートからも、人員要求を当局側に伝

¹⁴ D市職員労働組合配布資料によると、2010年度の部会は、本庁舎は企画総務部会、財務・会計部会、税務部会、市民協働部会、出張所部会(D駅前事務所)、健康福祉部会、産業振興部会、都市計画部会、道路事業部会、補修N部会、区画整理部会、教育委員会部会の12部会があり、保育・幼児では、こども政策部会、保育園部会、児童館部会の3つ、環境では、環境部会、清掃部会、水道事業部会の3つ、学校では、学校給食調理員部会、学校栄養士部会、学校事務部会、学校用務員部会の4つがあり、合計すると、22部会が存在する。なお事例の匿名性を確保するために、部会の名称を変えている。

えさせるという狙いもある。

さらにいえば、組合は予算要求も行っているが、そのなかに懸案協議において出された増員要求を盛り込んで、より実現性を高めようとしている。D市役所の予算案は10月中に策定されるため、組合は8～9月にかけて予算要求書を市当局へ提出している。

3. 職員数等増減見込み調査

職員数等増減見込み調査は当局主導で行われるもので、次年度の執行体制を決める際の情報収集をするために行われる。

2010年度のスケジュールでいえば、7月上旬から7月末までにかけて、定数管理部担当課が全部課長ヒアリングを行い、3年間の職員の増減とその根拠について聞いていく。この前段で職員数の増減がある場合は、事前にその内容を記載した調査書を定数管理担当課に提出することになっているため、このヒアリングでは、その内容を確認することに主眼がおかれる。それが終わると、今度は全ての課（もしくは室）を対象に、課長以下¹⁵（一般職：課長補佐クラス以下）ヒアリングを実施する。

課長以下ヒアリングは8月に行われるが、このヒアリングでは、主に業務内容を細かくみて、部課長ヒアリングで出された要求が本当に必要かどうかという観点から質問をしていく。このように2段階に分けてヒアリングを実施するのは、下記の発言の通り、部課長ヒアリングでは、部全体を含めた広い視点で行われ、業務まで細かくみられないこと、さらに部課長が一般職員（課長補佐クラス以下）の職員の意見を集約している保証はないからである¹⁶。

この2つのヒアリングが終わると、9月以降にその結果を基に、定数管理部による原案の作成と査定が行われる。この段階での査定には、定数管理担当課内で行われる課長査定と部長査定の2つがあり、原案に対するチェックが行われる。この2つの査定であるが、その後には理事者査定を控えているため、査定は慎重に行われるという。

「部長査定の数値が理事者査定で変わる場合もありますね。例えばやっぱり理事者の中で「福祉系はもっと厚くみなさい」とか「子どもは厚く見た方が良いのではないか」とかがありますので、そういったところで若干（変わります 引用者）。部長査定イコール理事者査定にはならないですね。」

「だからうち（定数管理部担当課 引用者）も部長ヒアリング、課長ヒアリングのなかでちゃんと聞いていかないと、理事者の考えの中でズレが出てきてはいけないので、そこは注意していますね。」

¹⁵ D市職員組合の組織範囲は、課長の1つ職位が下になる課長補佐クラスまでとなっているため、正確には「課長補佐以下ヒアリング」ということになるが、名称として「課長以下ヒアリング」と呼ばれているため、その名称をそのまま使用することとした。

¹⁶ 「基本は主査と課長で決めちゃいますね。末端まで意見を聞いてやっているとは思えません」という第2回インタビュー調査での当局の発言による。

そして上記の部長査定が済んだ時点で、10月末から11月にかけて理事者査定が行われる。この理事者査定では、定数管理担当課内の2つの査定より厳しいことを言われたり、修正を求められたりすることがあるという。そのため文字通りの査定が行われる。この理事者査定が終わると、当局案が出来あがり、定数管理部担当課から組合に対して提案されるのである。

4. 労使協議

組合は当局案を受けると、懸案協議において人員要求をした部署に対して、次年度の執行体制案を知らせ、当局案に対する意見集約を求める。その際には、各部署の要求と当局案が一致している場合は、そのまま決定となるが、増員が認められても要求した人数に届いていない場合や増員が認められないなどの場合には、組合はその部署の意見を集約して、当局と労使協議を行う¹⁷。

ところで労使協議の方法であるが、D市役所では、上記の懸案協議において人員を要求した部署を対象に、増員の必要性や増員数について1つずつ交渉を行っていく¹⁸。D市役所には140課程度存在するが、毎年30~40の部署から増員要求が出されるため、全体の2割程度の部署から出される人員要求に対して労使交渉が行われることになる。

(1) 当局の方針

既述の通り、業務量に応じて職員数を増やせるわけではないため、当局は、予算的な制約と条例によって正規職員数の総枠が設定されるなかで、民間委託を含めた業務の効率化を求めて人員を削減する一方で、人員増が必要な部署には増員を認めるという方針で臨むことになる。

そのうえで当局は増員の有無を判断するのかということになるが、一体何を指標としているのであろうか。それは業務量の増加の有無と残業時間等の忙しさを示す客観的指標の2点である。

まず業務量であるが、下記の発言の通り、業務量が増加することが見込まれる部署であるか、もしくはすでに業務量が増加しており、人員不足が生じている部署かどうかということになる。しかしこれは単純ではない。どの部署も人員不足を抱えているからである。そのためもう1つの基準として、残業や休日出勤を含めた労働時間のデータがある。ただし労働時間についても、下記の発言にみられるように、当局は残業や休日出勤が部署の業務によって生じたものなのか、あるいは個人の働きぶりによるものなのかという違いがあり、それだけを基準として判断ができないところがある。

①業務量の増加

「あとは例えばいまの不況になって、生活保護を受ける人がどんどん増えているとか、そ

¹⁷ 第3回インタビュー調査による。

¹⁸ D市職員労働組合『第64回定期大会経過報告・資料集-その2 資料編-(要求書・確認書等)』(2008)によると、その年度に行った要求書、労使交渉のメモや確認書が掲載されているが、次年度の人員体制に関する確認書が部署ごとに掲載されている。

の時の状況等がありますね。・・・子ども手当を支給しなくてはならないから、人をつけてあげなくては、業務は回らないという判断はあります。」

「やっぱり窓口件数とか、対前年度でどのくらい件数（業務 引用者）が増えたとか、それは分析していますね。先ほどあった生活福祉、保護関係のものなんかは、やはり社会状況などから（受給者が増えているため 引用者）、それを勘案して部署の要望通りに配置しますね。」

②残業時間数

「例えば時間外が多いとか言われても、この人はどこの部署に行っても多いじゃないかと。それは部署が忙しくて時間外をしているんじゃないかと（その人だから時間外が多いということ 引用者）ということも考えられるので、単純に数字だけで（判断 引用者）できないですね。一つの目安になっていますけど。」

ただしそれでもいくつか問題は発生する。上記のように、客観的な数値を指標として、業務量の増加を把握できれば良いが、数値に表れない業務量の増加が存在する。その1つが制度改訂による業務量の増加である。先ほどの子ども手当であれば、今までの業務に新たに加わったことがはっきりわかるが、細かな改訂に留まるものもあり、このような制度改訂の場合は、目にみえにくい形で業務が増加するという。

また残業時間のように、客観的な数値であっても、見方によっても、人員増が必要かどうかの評価が変わってくるうえ、特定の業務が不要になり、業務量が減ることもあれば、病気休暇や産休を取得する職員の数も予測がつかないため、その職員を抱えることになった部署では、急に人員不足が発生することもある。特に最近では、メンタルヘルス不調によって、病気休暇を取得する職員が増えているため¹⁹、なかなか一律に判断するのは困難となる。

(2) 組合の方針

これに対して、組合はどのような方針を持っているのであろうか。組合は部署の要求を尊重することと、正規職員の補充を基本方針としている²⁰。しかし既述の通り、正規職員数の総枠は決められており、部署や部会が正規職員の増員を要求したとしても、実現されるかどうかはわからない。

そのため組合が各部署の要求を吸い上げ、実現性の高い部署から優先順位をつけたり、場合によっては、組合が正規職員の人員要求を、非正規雇用の要求に変えるよう、助言をしたりすることも考えられるが、組合はそのようなことをしていないという。それは下記の発言

¹⁹ 財政担当課では、毎年前年度の数値（病気休暇の取得者数）をみながら、その枠を設定して対応しているが、それでも対応するのは困難であるという。

²⁰ 「こちらのスタンスはあくまでも正規なので、いきなり嘱託職員を増員という話にはならないと思うんです」という第3回インタビュー調査での書記長O氏の発言による。

にみられるように、どの部署にどの雇用形態を増員するかという判断は当局がすることであるからである。

「こちらからは「臨時のほうが（良い 引用者）」とは言わないですよ。あくまでも（正規職員を 引用者）要求をしています。・・・・それをどう判断するかは当局で、「そこは正規じゃなくても、嘱託職員で良いじゃないか」とか、「臨職で良いじゃないか」という増員配置になれば、部署の了解のうえで配置するということになるでしょうし。こちらから「正規（職員の補充 引用者）はちょっと無理だから、嘱託2人で良いよ」ということは言わないです。」

上記の通りであるとすれば、組合は非正規雇用の活用に対して、否定的な対応をすることも考えられるが、組合は非正規雇用の活用にな否定的な対応を取っていないという。逆に組合の特徴は、下記の発言をみる限り、非正規雇用を同じ部署で働くパートナーと捉え、非正規雇用の安定や労働条件の改善を求めていることがわかる。

「非正規を抑えたいという話ではなくて、その人たちの働く身分なり、処遇をどうするかですよね。だって同じ部署で働くパートナーなわけですよ。ただ任用が違うだけで、「じゃあ（非正規雇用 引用者）1,500人がいなくなったら、やっていけるのか」と言われたら、やっていけるわけがない。そういう専門性を持っている非正規の人たちがいるから、今のD市の行政ができていますよ。あくまでもそんな任用で立場が違うだけで、使用者とすれば、行政を担う職員として採用して働いてもらっているわけで、雇用保障や処遇だって正規職員と同じにする使用者責任はあると思うんです。やっぱりそういうスタンスなんですよ。だから非正規を減らすのではなく、非正規ばかりじゃないとだめだというのではなくて、嘱託さんにやってもらって良い仕事もあるでしょう。専門性を持ってやってもらう仕事があってもよいでしょうし、それはそれで持ってやってもらうにしても、やはり同じ部署で働いてもらっているのに何が違うのと。任用の仕方が違うだけで、やってもらっている仕事が正規職員と全く同じなんだったら、同一労働同一賃金を払うべきでしょうと。」

(3) 労使協議の方法

このように労使協議では、正規職員の補充を要求する組合と定員管理を念頭に置いた当局とでは、当然意見の食い違いが出てしまうことになる。その場合の組合の対応であるが、当局が提示した案を各部署に提示し、部署の意見を聞くことになる。その際に、組合が重視するのは、部会や部署が当局案に了解するかどうかである。部署が了解しなければ、組合は提案を確認しないため、当局と再び協議をすることになる。その際に、どこに妥協点を見出すかということ、非正規雇用の活用になる。

「とにかく「この時期では（正規職員は 引用者）もう入らないよね」ということになれば、「じゃあ（正規職員の補充を 引用者）来年 4 月まで待つ」か「臨職で我慢する」ということになる。当然臨職をつけるという時は、当局も必要だということで認めるわけだから、そういう場合は、あくまでも約束させたいうで、全く平行線のままという無責任なことはいできない。やっぱりどこかに到達点を探さなきゃならないので、そこは両方で理解ができて、一番良い方法を探すほかない。」

「正規職員を要求したけれど、・・・・・そこに嘱託員さんをお願いをして、その分を正規職員がある意味オーバーワークになっていた部分を、平らにするというか、そういった部分での嘱託採用というのは、議論になり得る」。

しかし上記のように、非正規雇用を活用することを選んだ部署は良いが、なかには要求を譲らない部署が出ることもある。その場合、継続協議という形で新年度も引き続き協議を続けることになるが、時には労使間でもめることもある。その際の対応は、以下の通りであるが、このようなケースはあまり多くないという。

「もめちゃった場合は、約束させますね。例えば人が入らない、それが何故入らないのかということ問い詰める中で、余計に採用をしていないので、いまはきちりとした人数しか採用していないんですよ。だから本当に人が辞めちゃったりした場合には、プールしている部分が無いので、来年の 3 月まで待ってくださいという話になっちゃうわけですよ。そういった問題に対しては、「どういう風に対応するんだ」というなかで臨職の採用とかを当然しますし、別に人員じゃなくても、根本的に何が問題になるんだというところで双方で確認をしないと。やはりそれはわかっているんだけどできないのか、やろうとしないのか、そういう色々な条件があるじゃないですか。そこである程度、合意形成がとれるまで、「必ず来年の 4 月に入れます」とかそういう約束を担保して、そこで初めてまとめるというやり方はします。」

このように正規職員の増員要求がかなわない部署については、何とか部署に理解を求めながら、非正規雇用の活用を通じて、正規職員の負担を軽減させるという対応をしているというのが実態である。ただしこういった状態が続くと、現在の労使協議の方法は大きな問題を抱えることになる。それは正規職員数を増やすことがなかなか実現されないとすると、最初から正規職員の増員や補充を要求する意味が薄れてしまいかねなくなるということである。

組合は、こういった課題を認識しているが、現在のところ、雇用形態別の役割を明確にしたうえで、任用基準に沿って、正規職員を補充すべきところは要求することで対応しているのが現状である²¹。

²¹ 第 3 回インタビュー調査による。

(4) 労使協議の結果

これまで労使協議の内容をみてきたが、その結果はどうなっているのかをみておきたい。言い換えれば、労使協議の結果、組合の要求はどの程度反映されているかということである。当局によると、労使で増員する部署のすり合わせを行っているが、増員する人数については、組合の要求をそのまま受け入れるケースは多くはないという²²。

図表 5-4-1 は組合配布の資料を基に、増員要求を理由別にまとめたものである。なおこの資料は 2010 年度の執行体制に向けての要求であるため、労使協議自体は 2009 年度に行われることになる。その資料には、増員要求（人数や雇用形態を含む）のほかに、その理由を記すようになっている。下記の図表では、増員要求の理由を、業務増への対応、人員不足、その他の 3 つに分類している。業務増とは、業務量が増加したため増員を要求しているケース、人員不足とは、現在の人員体制（執行体制）が業務量に追いついていないために人員要求をするケース、その他とは、増員要求の理由が明記されていないなど、上記の 2 つ以外のケースとなる。

図表 5-4-1 増員要求の理由

| | 増員要求 | | | | | |
|------------|---------|-----|------|-----|-----|-----|
| | 業務増への対応 | | 人員不足 | | その他 | |
| | 正規 | 非正規 | 正規 | 非正規 | 正規 | 非正規 |
| 子ども政策部会 | 4 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 |
| 健康福祉部会 | 3 | 0 | 2 | 0 | 3 | 0 |
| 環境協議会 | - | - | - | - | - | - |
| 出張所 | - | - | - | - | - | - |
| 財務・会計部会 | - | - | - | - | - | - |
| 税務部会 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 市民生活部会 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 産業振興部会 | - | - | - | - | - | - |
| まちなみ整備担当部会 | - | - | - | - | - | - |
| 都市計画部会 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 |
| 道路事業部会 | - | - | - | - | - | - |
| 区画整理部会 | - | - | - | - | - | - |
| 教育委員会部会 | - | - | - | - | - | - |
| 学校協議会 | - | - | - | - | - | - |
| K衛生部会 | - | - | - | - | - | - |
| 企画総務部会 | - | - | - | - | - | - |
| 合計 | 8 | 1 | 7 | 0 | 4 | 0 |

資料出所：D 市職員労働組合配布資料より作成。

注．「－」は増員要求をしていない部会を示している。

注．自治体は定期的に機構改革（組織改正）を実施するため、現在でも同一の組織が存在するとは限らない。また事例の匿名性を確保するため、部会の名称を変えている。

²² 「0 査定をすることもあれば、全部呑むということはあまりないかな。2 人増員してほしいというところだったら、1 人多くしたりとか。裏付けを科学的に分析して、何となく 2 人だから、1 人増やしてあげようということではない」という第 2 回インタビュー調査での当局の発言による。

そこで図表 5-4-1 をみると、部署から出される増員要求は、業務増への対応と人員不足の 2 つが多いことがわかる。つまり部署の要求は、部署ごとに業務量に基づく判断がなされており、特に子ども政策部と健康福祉部は、業務増が多く人員不足が深刻であるといえる。なおそれ以外の部でも、同じような現状を訴えてはいるものの、具体的に増員要求をしていないために、データに入れることができなかった。

次に労使協議の結果、上記の要求が反映されたのかをみてみよう。それを示したのが図表 5-4-2 であるが、これは組合の機関紙を参考に作成している。ただし組合の部会構成と部の名称が必ずしも一致しないため、図表 5-4-1 に対応する形で作成している。

図表の左側は増員人数、その隣は減員の人数を示し、合計は増員の人数から減員の人数を引いたものである。合計の隣は組合が要求する人数であり、右端は組合の要求が反映されたかどうかを表すパターンを示している。

図表 5-4-2 2009 年度の労使協議の結果

| | ①増員 | | ②減員 | | 合計(①-②) | | 組合の要求 | | 両者の関係 |
|------------------------|-----|-----|-----|-----|---------|-----|-------|-----|-------|
| | 正規 | 非正規 | 正規 | 非正規 | 正規 | 非正規 | 正規 | 非正規 | |
| 子ども政策部 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 10 | 2 | ② |
| 健康福祉部 | 11 | 20 | 0 | 0 | 11 | 20 | 12 | 0 | ① |
| 環境部 | 2 | 0 | 4 | 0 | -2 | 0 | 0 | 0 | ④ |
| 出張所 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ⑥ |
| 財務部 | 2 | 1 | 1 | 2 | 1 | -1 | 0 | 0 | ③ |
| 税務部 | 1 | 1 | 2 | 1 | -1 | 0 | 1 | 0 | ⑤ |
| 生活安全部 | 6 | 16 | 8 | 2 | -2 | 14 | 2 | 0 | ⑤ |
| 産業振興部 | 1 | 2 | 2 | 4 | -1 | -2 | 0 | 0 | ④ |
| まちなみ整備担当部 (都市計画部会) | 2 | 1 | 5 | 0 | -3 | 1 | 1 | 0 | ⑤ |
| 道路事業部 | 1 | 0 | 3 | 0 | -2 | 0 | 0 | 0 | ④ |
| 区画整理部 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | ⑥ |
| 生涯学習スポーツ部 (教育委員会部会) | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | ③ |
| 学校教育部 (学校協議会) | 4 | 2 | 0 | 1 | 4 | 1 | 0 | 0 | ③ |
| 市民協働進部 (学校協議会) | 1 | 0 | 1 | 2 | 0 | -2 | 0 | 0 | ④ |
| 政策企画部 | 3 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | ③ |
| 議会事務局 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | ③ |
| 合計 | 36 | 46 | 26 | 12 | 10 | 34 | 26 | 2 | - |

資料出所：自治労 D 市職員労働組合「自治労 D 市職員労働組合機関紙 自治労 D」(2010) No.492 pp.3-5 より作成。

注. 自治体は定期的に機構改革（組織改正）を実施するため、現在でも同一の組織が存在するとは限らない。また事例の匿名性を確保するために、部の名称を変えている。

注. 括弧内は図表 5-4-1 に示した部会との対応関係を示す。

そのパターンとは、①組合の要求を認めるだけでなく、増員する人数も要求に近いパターン、②組合の要求を認めているものの、要求した人数に達していないパターン、③組合の要求に関係なく増員しているパターン、④組合の要求に関係なく減員しているパターン、⑤組合の要求に反して減員しているパターン、⑥いずれにも属さないパターンの6つである。つまり①～③は増員されているケースであるが、④と⑤は減員されているケースであり、その数字が大きいほど、組合の要求が反映されていないことになる。

そこでパターンをみると、①は1つ、②は1つ、③は5つ、④は4つ、⑤は3つ、⑥は2つある。このように、全体的には、当局独自の判断で増員が決定されているが、組合が要求している子ども政策部や健康福祉部では、ほぼ組合の要求が認められており、人員に関する労使協議は、D市役所の要員管理に対して、一定の役割を果たしているといえる²³。

第5節 総額人件費管理

1. 管理の主体と費目

まず雇用形態別に人件費管理の主体をみていくこととする。正規職員の賃金管理は総務部人事管理担当課が担当している。具体的にいえば、正規職員の給料は、人事管理担当課が給与費（職員費：職員にかかる全ての費用）という形で一括計上し管理している。嘱託員費（嘱託員にかかる全ての費用、以下同じ）や臨時職員（臨時職員にかかる全ての費用、以下同じ）については、予算は各部署の事業費の一部として計上しているが、支給事務については人事管理担当課が一括して行っている。非正規雇用の賃金は、各部署において支給事務を行うのが一般的であるため、D市役所の手法は特殊であると言える。なお正規職員の給料の予算管理は人事管理担当課が担うが、嘱託員費と臨時職員費の予算管理は人事管理担当課からの執行状況通知により各部署で行う。

これらの内容をまとめたのが図表 5-5-1 である。これによると、嘱託員の賃金は人件費から、臨時職員は物件費から捻出されることがわかる。

図表 5-5-1 管理の主体と費目

| | 正規職員 | 嘱託員 | 臨時職員 |
|-------|---------|-----|------|
| 管理の主体 | 人事管理担当課 | 各部署 | 各部署 |
| 費目 | 人件費 | 人件費 | 物件費 |

資料出所：第1回インタビュー調査より作成。

ただしここで注意が必要である。正規職員以外の非正規雇用を活用する際には、定数管理部担当課の審査を受けなくてはならないからである。その審査を通過すれば、どのような業務

²³ 組合の機関紙である「じちろうD」（2010）p.3には、「人口増加に伴い業務量の増大にも市民サービスを低下させないことがない様、協議してきました。今回の人員配置協議では、健康福祉部をはじめ一定の増員配置も実現しています」と書かれており、組合は労使協議の成果に対して一定の評価を行っている。

に対して、どの雇用形態をどのくらいの期間で活用するのかといったことが問われ、それを通過しないと、非正規雇用を活用できない。

上記の予算を管理するのは財政担当課である。財政担当課は各部署が立てた予算の見積もりに対して、ヒアリングを実施し、それを踏まえて査定をする部署である。そのため正規職員の賃金については、財政担当課と人事管理担当課との間で、非正規雇用の賃金については、財政担当課と各部署との間で交渉をすることになる。ただし正規職員の人件費については、事実上、財政担当課による査定は機能しないことになる。その理由は、下記の4点である。

1 つは、予算を見積もる前に、次年度の正規職員数がほぼ決まってしまうことである。採用試験は早ければ6月頃から始まるため、採用を含めた要員管理のスケジュールと予算編成のそれとが連動しておらず、財政担当課は決められた正規職員数に応じた人件費予算を見積もるほかないということになる。

2 つは、業務量に基づく人員配置の重要性である。D市役所は人員計画に基づいて職員数の削減に取り組んではいるものの、一定程度、業務量に基づく増員や補充を行っており、人員削減の目標値を達成できていない現状にある。そのため財政担当課から、人件費予算が多すぎるという指摘を受けたとしても、必要な人員を確保しているということになり、人事管理担当課からすれば、「この人数で頼む」ということにならざるを得ないということになる。

3 つは、職員組合との関係である。すでにみてきた通り、次年度の執行体制が確定するのは、労使協議において妥結してからである。そのため当局側が勝手に人件費予算や職員数を一方的に削減することはできないことになる。

4 つは、これは後に取り上げるが、正規職員の人件費はシーリング外となっていることである。そのため次年度の正規職員数が確定すると、財政担当課にとっては、正規職員の人件費は所与のものとなる。

上記の4つの理由から、財政担当課が人件費総額に対して口を出せるのは、非正規雇用にかかる人件費予算ということになる。ただしそれは後述するように、限られた予算内で効率よく事業を展開させるために、各部署の事業予算全体を抑えるという間接的なものとどまる。

2. 予算編成のスケジュール

ここではD市役所の予算編成のスケジュールを取り上げる。図表5-5-2によると、D市役所は、9月中旬から下旬頃にかけて、予算編成の方針を受けて、各部署は次年度の予算の見積もりを始めていく²⁴。その過程で財政担当課と各部署との間で数回ヒアリングが行われる。数回に分けてヒアリングを行うのは、担当者レベルから部課長ヒアリングまで存在するからである。

財政担当課は、その結果を踏まえて、およそ12月に原案を作成し、年明け(1月下旬)に各部署に原案をフィードバックすることになっている。この段階で原案というのは、議会の

²⁴ 調査では、各部署は9月中旬くらいから見積もりを始めるということであったため、予算の見積もりは9月中旬からとした。

承認を得られていないからである。そのため各部署は、この段階で内示という形で予算案をみることができ、重要な政策の予算が落とされていれば、「これは落とされているけれど、これがないと困る」といった形で交渉することができる²⁵。それが終わると、毎年3月に開催される第1回定例議会で議決され、次年度の予算が確定する。

ところで要員管理との関係である問題が生じる。要員をめぐる労使協議は、年明けから行われるが、図表 5-5-2 をみると、1月下旬には予算案がほぼ出来上がっているからである。正規職員を増員または補充できない場合は、非正規雇用を活用するという選択がされることになるが、労使協議の結果、追加された非正規雇用にかかる人件費はどうするのであるだろうか。

図表 5-5-2 予算編成スケジュール

| 時期 | 9月下旬 | 10月下旬 | 11月 | 1月下旬 | 2月下旬 | 3月 |
|----|--------------|------------|-------------|--------------|-------------|-------|
| 内容 | 予算編成方針を各部に通知 | 各部・課より予算要求 | 各部・課からヒアリング | 各部・課に対する予算内示 | 当初予算案を議会へ提出 | 議会で議決 |

資料出所：D市役所HPおよび第4回インタビュー調査より作成。

その際の対応であるが、追加で非正規雇用の人件費を組み込む余地がある。その根拠は、下記の3点である。

1つは、議会の承認を得ていないことである。3月の議会において、予算案が承認されて予算となるため、その前段のものは予算案となり、修正することは可能である。

2つは、労使交渉との兼ね合いである。既述の通り、労使交渉は年明けから行われるが、1月末に予算を決めてしまうことになれば、その結果を予算に反映する余地がなくなり、労使交渉をする意味が失われてしまうことになる。

3つは、要員数に関する業務は、定数管理部担当課の業務ということである。そのため定数管理部担当課が査定をし、承認した増員に対して、財政担当課が改めて査定をすることはせず、その人員に対する予算をつけることになる。

上記のような理由から、予算的にも増員の余地はあるが、実際に増員をするためには、定数管理部担当課の審査を通過しなくてはならない。ただしそれを通過すれば、財政担当課は定数管理部担当課の決定に従って予算を配分することになる。なお継続協議の結果、予算が確定した後に非正規雇用の増員が認められる場合は、補正予算を組んで対応することになる^{26,27}。

3. 予算シーリング

予算シーリング（予算額の上限）は大体前年度の予算が基本となっている。それを前提と

²⁵ 「フィードバックするのは 引用者）1月末ですね。よく国なんかでも、復活要求なんてあるじゃないですか。これは落とされているけれど、これが無いと困ると。そういうものがうちでも一応内示はして、そういうものの交渉はできると言えればできる。」という第4回インタビュー調査での当局の発言による。

²⁶ なおここでいう補正予算とは、D市役所内の財源の残りをを使うことを意味しており、自治体の借金を増やすものではない。

²⁷ 第4回インタビュー調査による。

して、財政担当課が、例えば、「前年度比 90%で」と枠を設定して全体の予算を立て、財政担当課は部署ごとにシーリングを配分していく。

これを受けて各部署は予算の見積もりを立てるが、その額はシーリングの範囲内で納まるようにしなくてはならない。上記の例でいえば、前年度 5,000 万円という事業があれば、予算額は 4,500 万円となる。ただし全ての事業を一律に削減することは困難であるため、なかには財政担当課が定めた率を超える予算額を設定せざるを得ないところも出てくる可能性がある。その際は各部署を単位として、いくつかの事業の合計額で調整をすることになる。そうでなければ、財政担当課の査定を通じて、事業に必要な予算を削減されかねないからである²⁸。しかしここで注意しなくてはならないことがある。下記の発言にみられる通り、正規職員の人件費だけは、シーリングの範囲外であるということである。

「どこもそうだと思うんですけど、部ごとにシーリングがかけられていまして、その範囲内で予算を上げてくるんですけど、われわれ正規職員の人件費に関しては、シーリング外なんですね。各部で予算を立てるところからは外れているんですけど、非常勤職員の部分はシーリングの範囲内になります。」

そのため各部署は、総額人件費という観点からすると、非正規雇用にかかる人件費を含めた予算をいかに確保するかということが重要となる。というのも、予算自体は業務量そのものを表すものではないため、予算額が削減されたからといって、業務量が減るわけではなく、各部署は非正規雇用を活用しないということは、事実上できないからである。そのため限られた予算内で事業を展開するなかで、いかに非正規雇用にかかる費用を捻出するかが重要となる。そこで実際に各部署は、どのような対応をしているのであろうか。

その方法は予算の範囲内で人員を付けるという方法である。前年度にある課の事業にかかった費用が 100 万円で、そのなかには臨時職員の人件費 10 万円を見込んで事業予算を 100 万円で申請したにもかかわらず、財政担当課から、「前年度比 90%で」と言われた場合、その部署は、90 万円から臨時職員の人件費 10 万円を除いて、80 万円で事業を展開することを考える。このような対応ができるのは、予算がつけば、各部署の裁量でその配分を決定することができるからである。

「…本当に予算に余裕が無い状況なので、もうこの部でいくらというのが、枠が決まっているんですよ。敷居（シーリング 引用者）をかけちゃっているんですよ。そのなかで各部署が事業費と（非正規雇用の 引用者）人件費をやっていないといけないので、そのところは限られた経費のなかでの対応になっています。」

「事業を実施する中で、（臨職の人件費が 引用者）10 万円で、残り 90 万円が事業費、いわ

²⁸ 「いまはもう逆（積み上げではないということ 引用者）ですね。最初にこれしかないから、どういう風に配分していかと（考える 引用者）」という第 4 回インタビュー調査での当局の発言による。

ゆる事業そのものに充てていたものを変えても良いわけですし。その辺は部署の自由というか、考えのなかでやっていくと。」

とはいえ、単純に予算に余裕があるわけではないため、上記の対応方法には限界がある。例えば、非正規雇用の雇用期間内に業務が終わらない時は、どのように対応するのであろうか。この点については、以下の非正規雇用の人件費管理において、取り上げることとする。

4. 非正規雇用の人件費管理

次に D 市役所が総額の人件費をどのように管理を行っているのかをみていく。進捗管理にまで目を配るのは、自治体の場合、適正な予算執行状況にあるかどうかを示す財務的指標が存在しないために、定期的に人員と予算の関係をチェックする必要があるからである。

既述の通り、定数管理部担当課は、非正規雇用の活用を審査し、人事管理担当課が定期的に予算の執行状況を各部署に知らせている。しかし非正規雇用の人件費と業務の進捗管理については、各部署が担うことになっている。もちろん現場の状況は各部署が一番知っているため、日常的な管理は各部署で行うほうが効率的ではある。

しかし他方で各部署に任せきりにしてしまうと、雇用期間内で仕事が早く終了した場合、そのまま雇用を継続し、別の仕事を任せたり、場合によっては、任用期間の延長を希望したりすることが考えられる。これらの状況に対して、D 市役所は一体どのように対応しているのだろうか。

実際は査定を経て決められた任用期間を雇うことを前提として、業務を任せるということになる。その理由は、以下の発言にみられるように、その根底には、慢性的な人員不足があること、さらに同一部署で働き続けることの効率性が考えられる。

「我々（人事管理担当課 引用者）のところでもそうなんですけど、残ってやろうと思えばいくらでも仕事はあるわけです。ただ時間外削減もありますし、労基法もありますので、泣く泣く仕事はできないですけど。ですから途中でどうしても切り上げなくてはならないですし、そういう形で考えると、例えば本来 1 カ月でお願いしようと思っていた仕事が 3 週間で終わってしまったとしても、他にやってもらえる仕事はいくらでもありますね。」

「逆に 1 週間だけ別の部署にポッと行って、1 週間フルに仕事ができますかというのと、そこに（別の部署 引用者）に行って、これはこうやってと実際教えたりしますよね。そうすると、1 週間ではたぶんほとんど役に立たないで終わってしまうということは考えられます。だったら同じ部署にいて「じゃあ次はこれ」「次はこれをやって」という風にやった方が効率的かなと」。

しかしこれで、2 つの問題が生じる可能性がある。1 つは、限られた予算を効率的に活用するためには、定数管理部担当課での査定が担う役割は非常に重要になる（負担が大きい）と

ということである。各部署からすれば、非正規雇用をできるだけ多く、かつ長い期間任用すれば、それだけ余裕ができるため、甘めに申請をする可能性がある。そのため定数管理部担当課は慎重に査定をしなくてはならなくなり、それに伴う負担はかなり大きいといえる。

もう1つは、各部署は非正規雇用の任用期間内に業務を終えようというインセンティブが働かなくなるということである。そのため契約期間を延長する傾向が強まったり、申請した業務が早く終わっても、その期間に別の仕事を非正規雇用に残して、任用期間の延長を要求したりする可能性が考えられる。

最初の問題であるが、定数管理部担当課の査定はある程度正確にできている可能性が高いといえる。それは下記の発言の通りであるが、予算を策定する段階で、定数管理部担当課は、業務量の変動やその業務をこなすのに必要な期間を適切に見積っているようである。

「基本的に突発的な業務増が無い限り、事業が無い限り、1年間の仕事は各部署でつかんでいますので、臨時職員の賃金については、当初予算の時点で、これだけこの期間で必要だということで承認しているんですよ。ですから途中で臨職を増やすとか、そういったものは、あまり生じないんですよ。」

「だからさっきいった税でも、この期間が繁忙期なので、この期間だけ臨時職員をおくということで、それで済んでしまうんですよ。仮に定額給付金とか、ポッと出た事業については、うち（定数管理担当課 引用者）のほうで精査をして、それに見合った形で臨職さんを配置するというのがありますけども、基本的にはもう決まった業務があります。（どのくらいの業務量なのかは 引用者）わかっていますので。突然災害が起きてそっちに職員を出さなくてはいけないから、その代わりに臨職をとということが無い限りは、予算策定の時点で本来は出しつくしているはずなので、そこに出てきていないということは、いらなはずなんです。」

2つ目の問題であるが、上記の通り、定数管理部担当課が業務量に応じた査定ができているとすれば、非正規雇用の任用期間を延長するようなケースは、基本的にないということになる。

「（別の仕事での申請のこと 引用者）認めていないです。認めないです。それはたまたまその当初の目的が早く終わっちゃったので、付加分というんですかね。付加分でやって頂いているだけなんで。それがじゃあ、途中で終わっちゃって（その部署で新たに担当した仕事が 引用者）終わらないから、その分をつけてよという話にはならないですね。当初からは、そこは臨時職員を予定していないということですから。」

それでも突発的な業務が生じてしまい、さらに予算が底をついてしまうことも考えられるが、その際の対応はどのようにしているのでしょうか。基本的には、事業費を使い切っ

まった場合は、非正規雇用を追加的に投入することは困難であるが、部署内の予算から捻出したり、別の予算で不要分があれば、それを非正規雇用の人件費にあてて、有効活用したりする。

「例えば1つの予算の費目が多部署にわたっていることがあるんですよね。例えば、Aという課で、ABCDEで同じ予算を持っていて、Aという課では、部署で雇いたいという時に、その他の部署で不要額があれば不可能ということはない。」

「基本的にお金ありきで臨職を配置するわけではないので。本当にその事業に対して必要かどうかを考えますので、どうしても必要であれば、(予算が引用者)無ければ予備費とかで対応を考える。」

5. 非正規雇用活用成果

最後に非正規雇用を活用することによる成果を検証しておきたい。ここでは非正規雇用を含めた「人にかかる費用」が削減されたのか、その結果として、サービスの質はどうなったのかという2点から検証する。

まず費用の面からみていきたい。D市役所では、平成19年度から正規職員、嘱託員のほかに、臨時職員についても、いくら費用がかかったのかを公開するようになった。そのため平成19年度からのデータを用いて、検証することとしたい。

上記のデータは図表5-5-3に示したが、この図表の棒グラフは職員費、嘱託員費、臨時職員費のそれぞれが「人にかかる費用」全体に占める割合を示しており、折れ線グラフは3つの費用の合計額になる。

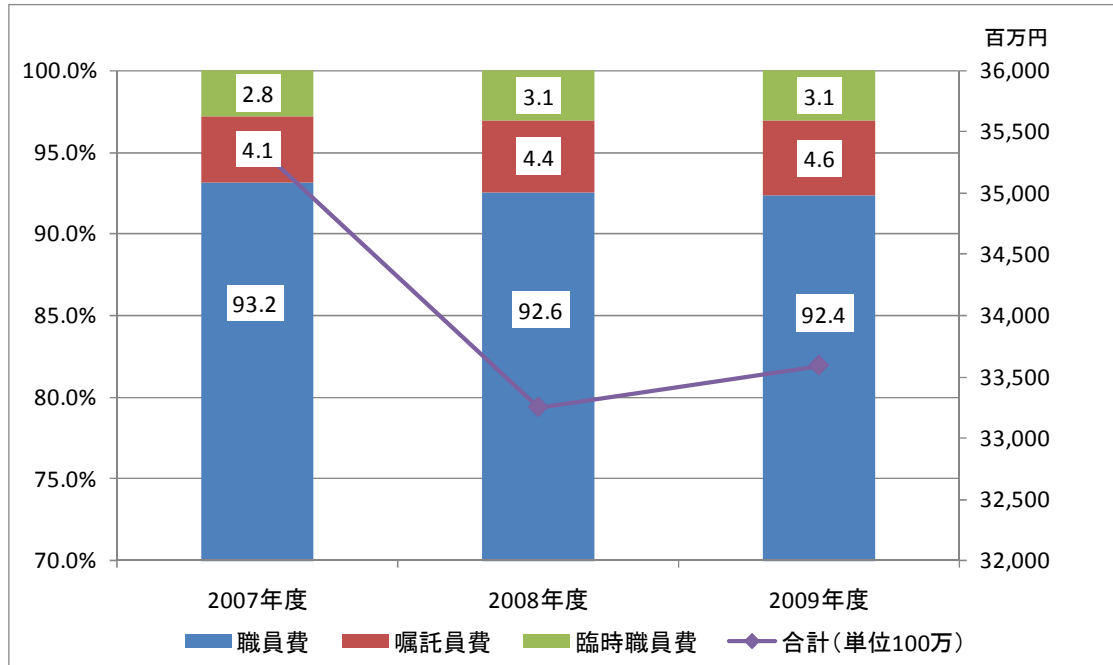
棒グラフからみていくと、職員費は僅かではあるが、徐々に低下する一方で、嘱託員費と臨時職員費が微増していることがわかる。正規職員の人件費コストは、嘱託員と臨時職員のそれよりも高いため、D市役所全体で見れば、人にかかる費用は削減されていることになる。次にD市役所の折れ線グラフをみると、2007年度から削減されていることがわかる。

このように費用の面からみると、非正規雇用の活用は、総額人件費の削減につながっているといえるが、それはあくまでも費用の面からの効率性を指摘しているだけで、サービスの質までは考慮されていない。非正規雇用の活用により、サービスの質の低下を招いていけば、非正規雇用の活用に伴う費用対効果は低くなってしまう²⁹。そこで非正規雇用を活用するの

²⁹ 「一般的にあって、自治体でも損益分岐点が、そういったことが明らかにできれば、コスト比較というのか、目標とするところがわかりやすいのだが、なかなかそこが定点でおきづらいつころがあるので、長期的な測定になると、細かい話ですが、職員の昇給ということもあるし、委託については、その時にどんどん出てくることもあるし、そこが確実に捉えることは難しい。おそらく役所全体の仕事の量は少しずつ増えている。そのなかで按分の仕方を人件費にこれだけ使おう、委託にシフトしよう、雇用ポートフォリオの考え方、そのウェイトがどういう風にすれていくかによって、なかなか難しい。相当な分析が必要となる。業務量の測定については、ABC分析とか、例えば証明書の発行業務では、受付に人が来て、ストップウォッチで測って、タイムテーブルをやるというのがあるが、なかなか実際の業務を出しきれない。定型的業務であれば、一定のスピードはあるが、他の業務をやるのは難しい。市民ニーズは複雑になるが、サービスの質は落とせない。それを維

に伴って、サービスの質が低下したかどうかを検証する。

図表 5-5-3 人にかかる費用の変化



資料出所：D市HPの決算書（各年度）より作成。

当局に対して実施したヒアリング調査の限りでは、市民の評判は良いようである。したがって、サービスの質という点においては、非正規雇用を活用すること自体に問題はないといえる。

「よくいわれるのは、「昔の市役所とは違うね」とはいわれますね。昔はこう偉そうにされて冷たいイメージが窓口にあったのが、今は割と「親切だ」って言って頂くことのほうが多いです。」

「窓口で対応するという意味での質は変わらないですね。職員だから良いとか、嘱託員だから良くないとかはないですね。場合によっては、逆のケースもあるかも（嘱託員のほうがサービスが良い 引用者）しれないですよ。（嘱託員は 引用者）専門知識を持っていますから。（嘱託員は 引用者）窓口だけ専門にやる方ですから、通信販売会社のテレフォンオペレーターみたいなものですよ。」

「それは市役所に限らず、全部一緒ですよ。コンビニであろうが、ファミレスであろうが、

持しながら、いかに費用対効果を考えていくかが我々の分野であるから、それを実現するために、個別の調整をしているが、実際に10年前と比較してどうかというと、なかなか（比較は 引用者）難しい。人と予算の管理は厳密にしているが、彼らの処遇はや位置付けをどうするか、任用期間の問題を今後どうしていくべきか、それが課題である。」という第1回インタビュー調査での当局の発言による。

お店であろうが、相手の人が社員だからサービスが良くて、アルバイトだからサービスが悪いということはないので。」

このように、D市役所では非正規雇用の人件費管理を取り上げてきたが、与えられた予算のなかで非正規雇用を最大限活用することはあっても、予定より、早く業務が終了した場合、残された任用期間内に、当初の目的とは異なる仕事を任されるケースがある。そのため非正規雇用の活用については、定数管理部担当課の審査を通過してしまえば、事実上、成り行き管理になり、全体の効率性より、各部署の効率性が優先される可能性が高くなる。ただしその根底には、D市役所では、業務量が増加傾向にあるなかで、業務量とは無関係に正規職員数の削減が要請されているために、どの部署においても、少なからず、慢性的な人員不足に直面している現状がある。

そのため、「人にかかる費用」自体は、僅かに減少する傾向にあるものの、それによって、住民が望むサービスの質と量が担保されているという保証は必ずしもなく、限られた予算を組織全体で効率的に配分しているとは言い難い。それゆえサービスの質と量の両面から考えると、非正規雇用の活用が今後も組織全体のコスト削減に寄与するかどうかは、不透明であるように思われる。

第6節 小括

これまでD役所を事例として、非正規雇用の活用が進む仕組みを分析してきたが、この事例を通じて、下記の3点が明らかとなった。

第1に、D市役所における要員数と人件費総額の確定方法である。自治体は要員管理と総額人件費を決定する際に、適切な財務的指標が存在しないため、労使協議を通じて、非正規雇用を含めた要員総数と人件費総額を決定している。このような方法で決定するのは、人員計画に基づき職員数を削減しながらも、その範囲のなかで、現場の状況を反映させることで、可能な限り、業務量に基づく要員配置を行う必要があるからである。現場の状況を反映しないまま、人員計画を実施すれば、現場が混乱してしまい、業務が回らなかつたり、サービスの質の低下を招いたりするなどの弊害が生じる可能性がある。その意味においては、労使が果たす役割は非常に重要である。

第2に、非正規雇用の人件費管理が徹底されていないことである。非正規雇用の任用と予算を管轄とする定数管理部担当課と財政担当課は、各部署に対して、定期的に予算の執行状況を知らせてはいるものの、それはあくまでも予算の執行状況に限られ、業務の進捗状況を踏まえた管理を行っていない。そのため各部署は、認められた任用期間を前提として、その範囲で運用を自由に決めることができ、その結果として、非正規雇用は、組織全体の効率性よりも、部署のそれを優先する形で活用される可能性が高い。というのも、職員数が増えない現状においては、非正規雇用を活用すればするほど、正規職員の負担を軽減することにつながるからである。つまりD市役所では、全体で非正規雇用の予算と業務を組み合わせた進捗管理が徹底されていないために、要員管理と総額人件費管理は、部分的に成り行き管理に

なり兼ねない側面を持っており、それゆえにどちらも非効率になってしまう可能性がある。

第3に、非正規雇用の職域の拡大である。D市役所は、独自に任用基準を策定し、雇用形態別に求められる役割や配置先（業務内容）をある程度決めているが、なかにはその範囲を超えて非正規雇用が活用されることがある。その点においては、D市役所においても、職域の拡大がみられるが、それが他の事例にみられるように、質的基幹化に結びつく可能性は低い。それはD市役所が非正規雇用の職務の範囲を限定していること、労使協議のなかでは、雇用形態別の役割を守るよう、組合が規制しているからである。さらに非正規雇用を対象とした人事制度をみる限り、教育訓練や賃金制度が、非正規雇用の質的基幹化を促すように整備されておらず、職域の拡大から質的基幹化へと発展するとは考えにくい。そのためD市役所の非正規雇用は、職域の拡大もしくは非正規雇用を活用しなくては業務が回らないという意味で、量的基幹化にとどまる可能性が高い。

なおD市役所の位置づけを別の観点からみれば、この事例は、非正規雇用の役割や職務内容を法律やルールによって規定し、さらにそのルールを守らせることができれば、雇用ポートフォリオに関する諸理論が示すように、2軸によって雇用形態を類型化することが可能であると理解することができる。その意味においては、民間企業との比較対象という点においても、D市役所の事例は、興味深い事実発見を提供している。

第6章 結論

第1節 分析結果の整理

これまで小売業に属する3つの企業と1つの自治体を対象に、非正規雇用の活用を促す仕組みを解明することを通じて、組織の雇用ポートフォリオや非正規雇用比率がどのように決定されるのかについて分析を行ってきた。ここでは、その分析結果を整理することで結論とし、さらに小売業における比較分析と政策的含意を述べることで、本報告書の結びとしたい。本報告書の分析結果で注目すべき点は、下記の4点である。

第1に、非正規雇用の活用は、責任センターの種類によって規定されるということである。組織の経営方針がどの責任センターに該当するかによって、目標とする財務指標が決まり、その目標を達成するために、要員数（正社員の採用を除く）と人件費総額が決定される。具体的には、財務指標によって人件費総額が規定され、そのなかで業務量との調整が図られ、正社員の配置と非正規雇用の要員数が決定される。しかしその調整においても財務指標が重視されており、財務を重視した人件費予算と業務量とのギャップは、基本的に非正規雇用の活用で埋め合わされることになる。このことは、企業が事後的にポートフォリオや非正規雇用比率を決めており、戦略に基づいてポートフォリオや非正規雇用比率を管理しているわけではないことを意味する。

第2に、非正規雇用における質的基幹化がもたされた背景である。小売業では、企業が財務指標を重視して要員数と人件費総額を決定した結果、人件費の高い正社員数を抑制（または削減）する一方で、非正規雇用が積極的に活用されるようになった。ただし上記の要員数と人件費総額には、業務量が考慮されていないため、非正規雇用は今まで以上に重要な役割を担うことが求められるようになり、その結果として、非正規雇用の職域拡大と質的基幹化がもたらされたのである。

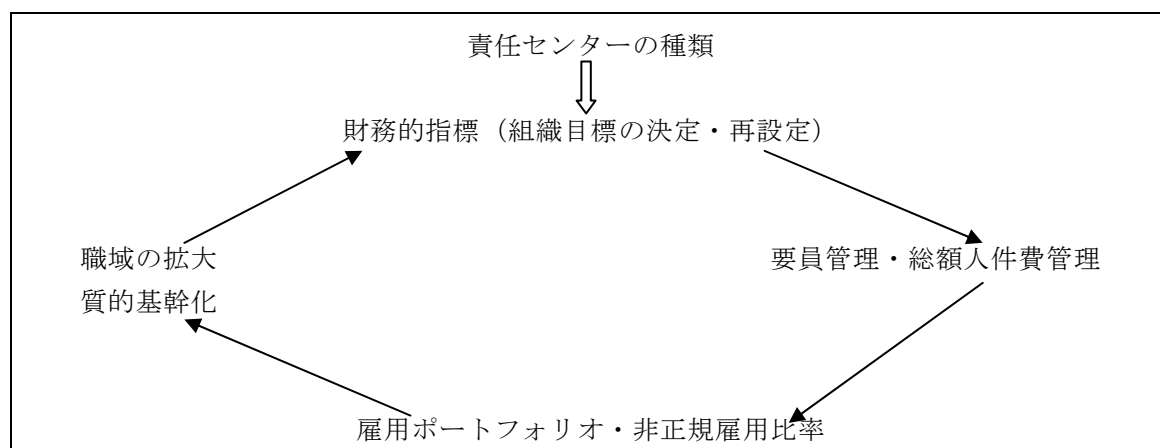
第3に、非正規雇用の質的基幹化に伴い、非正規雇用者の人事諸制度が整備されるということである。第2点目に指摘したように、非正規雇用の職域の拡大と質的基幹化がみられたが、その過程において、パートタイマーの資格制度（スーパーA社）を構築したり、登用制度を整備したりする（スーパーB社と百貨店C社）ことを通じて、非正規雇用の処遇の改善や雇用の安定が図られた。つまり質的基幹化が進むことによって、非正規雇用の人事制度が整備されたのである。

第4に、非正規雇用比率の動向である。これまで述べた通り、財務指標を中心とした要員数と人件費総額が決定されるようになった結果、非正規雇用の活用が促され、それが非正規雇用の質的基幹化をもたらしたことを説明してきた。それらが1つのサイクルを形成することによって、今後も非正規雇用比率はますます高まっていくことが予想される。ただし非正規雇用比率が一方向的に高まるわけではなく、一部の非正規雇用が正社員に登用されることに

より、一定の範囲に収まるとも考えられる。なおこの点については、政策提言のなかで詳しく述べることとする。

以上が本報告書の結論になるが、最後に図表 6-1-1 に示した雇用ポートフォリオや非正規雇用比率を規定するメカニズム（非正規雇用の活用を促す仕組み）について詳しく述べておきたい。組織の経営方針が、どの責任センターに該当するかによって、目標とする財務指標が決まり、小売業では、その指標を重視して要員数と人件費総額を決定する。そのなかにはコスト管理が含まれるため、結果として、非正規雇用の活用が促され、ポートフォリオや非正規雇用比率が規定される。そしてそれが非正規雇用の量的基幹化と質的基幹化を推し進め、組織は新しい目標を設定することによって、再び同じサイクルを回していくことになる。これにより、非正規雇用比率はますます高まっていくことになるが、下記のサイクルこそが、本研究が目的に掲げた非正規雇用の活用を促す仕組みであり、この仕組みによって、ポートフォリオや非正規雇用比率が規定されるのである。

図表 6-1-1 ポートフォリオと非正規雇用比率を既定する仕組み



資料出所：分析結果より作成。

注．矢印は影響を及ぼすことを示している。

第2節 小売業における比較分析

1. 事例にみられる共通点

本報告書が取り上げた事例に共通するのは、組織の経営方針がどの責任センターに該当するかによって、目標とする財務指標が決まり、それに基づいて要員数と人件費総額が規定されるということであるが、それとは別の論理で決定されているものがある。それが正社員の採用者数である。

本報告書で取り上げた小売業の事例では、正社員数を決定する際に、出店計画や管理職ポストの枠を目安にしており、財務指標に基づいて、短期的に増減するというよりは、定期的に安定した人数を採用している。つまり正社員数の決定は、財務指標を重視して決定されて

いない。中村（2006）が指摘するように、企業の経営方針は利益センターであるから、正社員の採用者数を財務指標に基づいて決定していてもおかしくない。それでは、なぜ正社員の採用者数は財務指標に基づいて決定されないのでしょうか。本研究の分析結果から、その要因として2点があげられる。

第1に、正社員の人材育成である。正社員は、組織にとって、管理者もしくは幹部候補生であり、長期勤続が期待されている。その過程において、正社員は長時間をかけて育成されていく。そのため財務指標に基づいて短期的に採用者数を増減してしまうと、組織の将来を担う重要な戦力の不足を招く危険性が高まってしまう。そのようなリスクを回避するためには、正社員の採用を定期的に行うとともに、一定数を確保しておく必要がある。

第2に、小売業の先行きが不透明なことである。商品価格の低下や売上の減少など、今後も小売業を取り巻く環境の厳しさが増すことは想像に難くない。それゆえ小売業全体の先行きは不透明な状況にあるが、その際に求められる人材とは、不測の事態にも対応できる人材（正社員）である。そのような人材は、外部から調達することは容易ではないため、企業は正社員数を一定程度確保しておかなくてはならなくなる。

2. 小売業における差異

ここでは、スーパーと百貨店の差異を生み出す要因について考えたい。スーパーと百貨店は、小売業という同一の産業に属しながら、要員管理と総額人件費管理において、差異がみられた。

スーパーA社を中心にみると、スーパーは、基本的に本社が財務指標を重視して人件費総額を決め、現場との調整を行う中で、要員数と人件費総額が決められる。これに対し、百貨店C社は、直接雇用である雇用形態は売上高人件費比率と前年度実績をベースに要員数と人件費予算が決められ、それぞれが各店舗に配分されるというやり方をしている。言い換えれば、スーパーでは、本社と現場がそれぞれの基準に基づいて要員算定を行い、その調整を行うなかで要員数と人件費総額を決定しているが、百貨店は要員算定を行わず、売上高人件費比率と前年度実績という数値を基に、要員数と人件費総額を決定している。つまりスーパーはマイクロ方式（積み上げ方式）とマクロ方式（トップダウン方式）に基づいて要員数と人件費総額を決定するのに対し、百貨店はマクロ方式のみでそれらを決定しているのである。

このような差異、もっと言えば、百貨店がマクロ方式のみを採用する理由は何であろうか。その要因を考えると、百貨店は、スーパーとくらべて、利益を生み出すための構造が複雑であり、要員算定をするのが困難であることが考えられる。そこで調査結果から、要員算定の障壁となり得るものを考えていく。それが下記の2点である。

第1に、仕入れ方法の違いが考えられる¹。スーパーの仕入れ方法の多くは、買い取り方式

¹ 仕入れ方法については、本報告書の第4章の97頁、岡田（1992）、中村（2005）を参照のこと。

だと考えられるが、百貨店には買い取り仕入れ、委託仕入れ、売上仕入れの3つの方法がある。どの仕入れ方法を採用するかは、百貨店や売り場の特性によって異なると考えられるが、C社の場合、売上仕入れが大半を占める²。この売上仕入れは、日本の百貨店に特有の制度であるといわれ、顧客が購入した商品の利益を百貨店と取引先企業とに配分する仕入れ方法であるが、その比率は両者の取引（交渉）のなかで決められる。そのため百貨店は、仕入れ方法の特性によって、利益の予測を立てにくく、マクロ方式で要員数を決定するほかないと考えられる。

第2に、派遣店員の存在である。派遣店員も日本の百貨店の特徴であるといわれるが、C社の事例から、この派遣店員の存在が店舗のポートフォリオに大きな影響を及ぼすことが明らかとなった。この派遣店員の活用やその人数は、取引先企業との取引関係（交渉）のなかで決まり、その人数によって、百貨店と取引先企業の利ざやが異なる。しかもそれは、仕入れの特性と同様、店舗や売り場によって異なることから、各店舗が派遣店員数をコントロールすることは困難であり、ましてや百貨店の本社が要員を算定する際に、事前に派遣店員数を組み込むことは、事実上、不可能と言える。

この2つの要因によって、百貨店は店舗ごとに要員を算定し、さらにそれに基づいて人件費総額を見積もるよりも、本社がマクロ的な数値に基づいて要員数と総額の人件費を算定し、それを各店舗に配分するほうが効率的になると考えられる。ただしこれはあくまでも本研究の分析結果から推測したものに過ぎず、上記以外にも、いくつか要因が存在することは考えられる。詳細な分析は今後の課題としたい。

第3節 政策的含意

最後に本報告書の分析結果から、政策的含意を述べることで、ひとまず本報告書の役割を終えることとする。それは以下の4点である。

第1に、非正規雇用比率の動向である。財務指標を重視した総額人件費管理と要員管理が進展していくと、コスト管理がより一層厳しくなり、正社員数は抑制（または削減）され、非正規雇用を増やさざるを得なくなる。この場合、現場では何らかの問題が発生すると推測されるが、調査の限りでは、現場では仕事のやり方を改善し、非正規化の進展に応じて人事制度を改善するなど、非正規雇用の活用が進展するのに伴って課題が発生しないような対応がなされている。そのため今後も非正規雇用比率が高まると考えられるが、その歯止めになり得る要素も存在する。これについては、第2点目において述べる。

第2に、非正規雇用比率を一定水準に抑える方策である。その1つは、雇用形態別に業務の棲み分けを行うという対応である。D市役所は、独自に任用基準を策定し、それを通じて

² 第4章のC社の事例による。

雇用形態別に業務内容や役割をある程度棲み分けを行うだけでなく、その運用については組合の規制が働いている。そのため特定の雇用形態を活用するためには、その基準に見合う形で業務を切りださなくてはならず、それが非正規雇用を活用する上での制約となる。これにより非正規雇用比率の上昇を抑制することが可能であるが、この対応が有効に機能するのは、財務指標に基づくコスト管理が及ばない裁量的費用センターに限定される。そのために、この対応を講じるのは、民間企業のスタッフ部門や公的部門が適切ということになる。

もう1つは、正社員登用を積極的に進めることである。小売業3社では、質的基幹化した非正規雇用を対象に、正社員に登用するか、その制度の導入を検討している段階にある。つまり企業は責任が重く難易度の高い職務を遂行できる、質的基幹化している非正規雇用の定着率を高めたいと考えている。というのも、その非正規雇用が質的基幹化する過程において、企業はその人材に対して教育訓練投資をしているうえ、そのような人材は外部から調達するのは困難であることから、労働条件を改善することを通じて、その人材を定着させたいと考えているからである。さらに言えば、正社員に登用された労働者（ここでは「新しい正社員」と呼ぶ）の存在によって、従来型の正社員はより一層重要な役割を担うようになるだけでなく、「新しい正社員」との業務の棲み分けが行われるようになる。その際に「新しい正社員」の労働条件は、従来型の正社員のそれより低く抑えられることになるが、そのこと自体は企業の人件費予算の削減につながるため、非正規化が進展する中で、「新しい正社員」が制度化され、それが増加し、定着していく余地は残される。その結果、従来型の正社員と「新しい正社員」を含めた正社員数は、従来型の正社員数を上回ることになり、総体的に正社員数の増加をもたらし、非正規雇用比率を抑制することにつながる。つまり非正規雇用の質的基幹化は、非正規雇用比率の上昇させる方向に向かうこともあれば、その上昇を抑制する方向に働く可能性も指摘できる。とはいえ、こうした制度は、非正規雇用比率の高いところほど整備されているものの、未だに正社員比率の高い産業では、未整備のままだと考えられる。今後も非正規雇用比率が高まることが予想されるなかで、そういった産業においても、正社員登用制度の導入を積極的に促すことが必要となる。

第3に、非正規雇用の労働条件である。非正規雇用は、常に均衡処遇や雇用の不安定さなどの労働条件面が問題視されるが、非正規雇用のなかには、正社員登用の機会が与えられたり、より良い処遇を受けたりする者も含まれる。小売業全体をみれば、今後も非正規雇用比率は上昇する可能性が高いものの、その過程で企業はますます非正規雇用の人材育成や正社員登用制度を整備するなど、処遇面の改善に着手するはずである。しかし本研究における事例をみる限り、非正規雇用の労働条件の改善は、現場からの要望や不満を契機として、制度改訂が促されることによって実現されている。つまり質的基幹化が進めば、即座に労働条件が整備されるとは限らない。したがって非正規雇用者に対して、発言する機会を確保し、耳を傾けさせる仕組みを構築し、その仕組みを通じて、非正規雇用の労働条件を働く実態に合わせて常に見直していくことが必要となる。

第4に、非正規雇用における格差拡大への対応である。第2点において、非正規雇用のなかでも、恵まれた労働条件面が与えられる層が存在することを指摘したが、その対象は、非正規雇用のなかでも上位資格者に限定される可能性が高い。他方で、同じパートタイマーでも、上位資格に昇格したくても、また正社員への登用を希望していても、その希望がかなわないこともある。その結果として、より良い処遇を希望するパートタイマー間で、処遇の格差が拡大していく可能性がある。もちろん賃金水準でみた場合、それが少ない層には、主婦層を中心とした就業調整を望むパートタイマーが多数含まれるが、そのなかにはより良い処遇を得る希望を持ちながら、希望がかなわず、現状に甘んじている層も存在する。そういった非正規雇用の賃金を含めた労働条件をいかに向上させるかという課題が残されている。

参考文献

(邦語文献)

- 青木宏之 (2008) 「能率管理」仁田道夫・久本憲夫編『日本的雇用システム』ナカニシヤ出版, 163 頁-199 頁.
- 青山悦子 (1990) 「パートタイム労働者の人事管理—大手スーパーを中心として—」『三田学会雑誌』第 83 卷特別号 I, 155 頁-172 頁.
- 石田光男 (2005) 「賃金, 収益, 要員の管理とホワイトカラーの業務効率—トヨタ」中村圭介・石田光男編『ホワイトカラーの仕事と成果—人事管理のフロンティア—』東洋経済新報社, 205 頁-260 頁.
- 石原真三子 (2003) 「パートタイム雇用の拡大はフルタイム雇用を減らしているのか」『日本労働研究機構』No.518, 4 頁-16 頁.
- 伊藤元重 (1998) 『百貨店の未来』日本経済新聞社.
- 稲上 毅 (1990) 『現代英国労働事情—サッチャーイズム・雇用・労使関係—』東京大学出版会.
- 禹 宗杭 (2003) 『「身分」の取引と日本の雇用慣行—国鉄の事例分析—』日本経済評論社.
- 岡崎充明・乗杉澄夫 (2010) 「スーパーマーケットにおける店舗と店長の管理」『経済理論』第 353 号, 49 頁-63 頁.
- 岡田康司 (1991) 『百貨店業界』産業界シリーズNo.642, 教育社.
- 小倉一哉 (1999) 「日本における非典型雇用の変化:1987 年・1994 年の統計データから」『雇用形態の多様化と労働市場の変容』社会経済生産性本部, 87 頁-101 頁
- 小野晶子 (1999) 「非正規労働者増加のメカニズム—大型小売業の事例から—」『同志社政策科学研究』創刊号, 197 頁-223 頁.
- (2000) 「日本の大型小売業における部門業績管理と要員管理—事例研究: パートタイマー比率増加のメカニズム—」『同志社政策科学研究』第 2 卷第 1 号, 215 頁-233 頁.
- (2001) 「大型小売業における部門業績管理とパートタイマー」『日本労働研究雑誌』No.498, 99 頁-109 頁.
- (2005) 「予算, 商品計画と能力主義—もう 1 つのデパート」中村圭介・石田光男編『ホワイトカラーの仕事と成果—人事管理のフロンティア—』東洋経済新報社, 161 頁-203 頁.
- 折井日向 (1973) 『労務管理二十年—日本鋼管(株)にみる戦後日本の労務管理—』東洋経済新報社.

- 鹿児島重治（1991）『逐条 地方公務員法』学陽書房.
- 上井喜彦（1994）『労働組合の職場規制－日本自動車産業の事例研究－』東京大学出版会.
- 禿あや美（2000）「小売業における処遇制度と労使関係－パート労働の職域拡大が持つ意味－」社会政策学会編『現代日本の失業』社会政策学会誌第10号，法律文化社，183頁-206頁.
- （2001）「電機産業のパートタイマーをめぐる労使関係－A社定時社員制度を中心に」『大原社会問題研究所雑誌』No.515，1頁-17頁.
- 河合克彦（2008）『要員・総額人件費マネジメント』社会生産性本部生産性情報センター. 関西経営者協会 労働政策特別委員会 総額人件費管理専門委員会（2006）『総額人件費管理の考え方と手法』関西経営者協会.
- 木村琢磨（2009）『雇用の境界に関する理論的・実証的研究』（東京大学社会科学研究所人材ビジネス研究シリーズNo.15）東京大学社会学研究所人材ビジネス研究寄付部門.
- 木村琢磨・鹿生治行・高橋康二・山路嵩正（2008）「製品開発部門における人的資源管理－正社員と派遣労働者の活用事例に見る雇用の境界－」実践経営学会関西支部『関西実践経営』第35号，69頁-88頁.
- 小池和男（2005）『仕事の経済学 第3版』東洋経済新報社.
- 厚生労働省大臣官房統計情報部雇用統計課編（2003・2007）『平成15・19年就業形態の多様化に関する総合実態調査報告』厚生労働省大臣官房統計情報部.
- 小林啓孝（1996）『変革期の小売業の利益戦略－スーパー・コンビニ・百貨店の経営と管理』中央経済社.
- 櫻井通晴（2009）『管理会計 第4版』同文館出版.
- 佐藤 厚（2002）「典型の非典型による代替化は進んでいるのか」『日本労働研究雑誌』No.501，49頁-51頁.
- （2003）『企業レベルの労働のフレキシビリティ』（労働政策レポート vol.4）日本労働研究機構.
- 佐藤博樹（1998）「非典型的労働の実態－柔軟な働き方の提供か？」『日本労働研究雑誌』No.462，2頁-14頁.
- （1999）「雇用システムの変化から見た人事管理の課題」『日本労働研究雑誌』No.470，48頁-54頁.
- （2000）「総額人件費管理と人事管理の課題」武川正吾・佐藤博樹編『企業保障と社会保障』東京大学出版会，77頁-88頁.
- （2009）「企業環境の変化と人事管理の課題」佐藤博樹編著『人材マネジメント』ミネルヴァ書房，1頁-30頁.
- 佐野嘉秀（2000）「パート労働の職域と労使関係－百貨店業A社の事例」『日本労働研究

- 雑誌』No.481, 12頁-25頁.
- (2002)「パート労働の職域と要員をめぐる労使交渉—ホテル業B社の事例」
『大原社会問題研究所雑誌』No.521, 1頁-19頁.
- 三和総合研究所 (1997)『総額人件費管理に関する調査研究報告書』.
- 清水直美 (2007)「派遣労働者のキャリアと基幹化」『日本労働研究雑誌』No.568, 93頁-105頁.
- スーザン・ハウスマン／大沢真知子 (2003)「非典型労働の増加の要因と労働市場に与える影響に関する日米比較」大沢真知子／スーザン・ハウスマン編, 大沢真知子監訳『働き方の未来—非典型労働の日米欧比較』日本労働研究機構, 186頁-221頁.
- 高梨 昌 (1967)『日本鉄鋼業の労使関係』東京大学出版会.
- 武石恵美子 (2003)「非正規労働者の基幹労働力化と雇用管理」『日本労務学会誌』第5巻1号, 2頁-11頁.
- 中村圭介 (2005)「営業予算, シーズンプランと成果行動—デパート」中村圭介・石田光男編『ホワイトカラーの仕事と成果—人事管理のフロンティア—』東洋経済新報社, 27頁-75頁.
- (2006)『成果主義の真実』東洋経済新報社.
- 中村圭介・前浦穂高 (2004a)『行政サービスの決定と自治体労使関係』明石書店.
- (2004b)「組織再編をめぐる労使協議—地方自治体の事例—」
『社会科学研究』第56巻1号, 113頁-136頁.
- 中村 恵 (1989)「技能という視点からみたパートタイム労働問題」『技能という視点からみたパートタイム労働問題についての研究』労働省大阪婦人少年室.
(『神戸学院経済学論』(2006)第37巻第3・4号, 49頁-94頁, 所収.)
- 西野史子 (2006)「パートの基幹労働力化と正社員の労働」日本社会学会編『社会学評論』56巻4号, 847頁-863頁.
- 仁田道夫 (1988)『日本の労働者参加』東京大学出版会.
- (2003)『変化のなかの雇用システム』東京大学出版会.
- (2008)「雇用の量的管理」仁田・久本編『日本的雇用システム』ナカニシヤ出版, 27頁-71頁.
- 日本経営者団体連盟 (1995)『新時代における「日本的経営」—挑戦すべき方向とその具体策—』日本経営者団体連盟.
- 日経連経済調査部編 (1996)『新版 経営計画との策定と適正賃金決定—日経連人件費支払い能力システムの使い方—』日経連出版部.
- 乗杉澄夫 (2009)「スーパーマーケットにおける店舗管理の変容—フルタイム人員の削減を中心に—」『経済理論』第352号, 47頁-63頁.

- (2010)「スーパーマーケットの人事異動－店長を中心に－」『経済理論』第357号, 1頁-23頁.
- 原ひろみ (2003)「正規労働と非正規労働の代替・補完関係の計測－パート・アルバイトを取り上げて」『日本労働研究雑誌』No.518, 17頁-30頁.
- 藤田至孝 (1978)『総額人件費管理－コスト面からみた新しい労務管理の在り方－』労務行政研究所.
- 古郡頼子 (1997)『非正規労働の経済分析』東洋経済新報社.
- 平野光俊 (2009)「内部労働市場における雇用区分の多様化と転換の合理性－人材ポートフォリオ・システムからの考察」『日本労働研究雑誌』No.586, 5頁-19頁.
- 本田一成 (2001)「パートタイマーの量的な基幹労働力化」『日本労働研究雑誌』No.494, 31頁-42頁.
- (2004)「職場のパートタイマー－基幹化モデルを手がかりにした文献サーベイ－」(JILPT 労働政策レポート No.1) 労働政策研究・研修機構.
- (2007)『チェーンストアのパートタイマー－基幹化と新しい労使関係－』白桃書房.
- 松田陽一・國米充之・鳥仁塔娜 (2009)「非正規従業員の質的基幹化に関するアンケート調査(本調査)報告」『岡山大学経済学会誌』第41巻第2号, 39頁-54頁.
- 松崎 義 (1982)『日本鉄鋼産業分析』日本評論社.
- 宮本 大・中田喜文 (2002)「正規従業員の雇用削減と非正規労働の増加:1990年代の大型小売業を対象に」玄田有史・中田喜文編『リストラと転職のメカニズム－労働移動の経済学－』東洋経済新報社.
- 守島基博 (2004)『人材マネジメント入門』日本経済新聞社.
- 三山雅子 (1991)「パートタイマーの戦力化と企業内教育」『日本労働研究雑誌』No.377, 28頁-36頁.
- 山本 潔 (1967)『日本労働市場の構造－「技術革新」と労働市場の構造的変化－』東京大学出版会.
- 脇坂 明 (1998)『職場類型と女性のキャリア形成 増補版』御茶の水書房.
- (2003)「パートタイマーの基幹労働力化について」社会政策学会編『雇用関係の変貌』社会政策学会誌第9号, 法律文化社, 27頁-43頁.
- 脇坂 明・松原光代 (2003)「パートタイマーの基幹化と均衡処遇 (I)」『学習院大学経済論集』第40巻第2号, 157頁-174頁.
- 労働政策研究・研修機構編 (2005)『パートタイマーと正社員の均衡処遇－総合スーパー労使の事例から－』(労働政策研究報告書No.34) 労働政策研究・研修機構.
- (2007)『経営環境の変化の下での人事戦略と勤労者生活に関

する実態調査』(JILPT 調査シリーズNo.38) 労働政策研究・研修機構.

————— (2010)『雇用の多様化の変遷 II : 2003～2007－厚生労働省「多様化調査」の特別集計より－』(労働政策報告書No.115)

労働政策研究・研修機構.

————— (2011)『非正規雇用に関する調査研究報告書－非正規雇用の動向と均衡処遇・正社員転換を中心として－』(労働政策研究報告書No.132) 労働政策研究・研修機構.

(英語文献)

Atkinson, John (1985) “Flexibility, Uncertainty and Manpower Management”, *IMS REPORT*, No.89, Brighton: Institute of Manpower Studies.

Lepak, D. P., and Snell, S.A. (1999) “The Human Resource Architecture : Toward a theory of human capital allocation and Development”, *Academy of Management Review* Vol.24, No1.

労働政策研究報告書 No. 138

雇用ポートフォリオ・システムの実態に関する研究

－要員管理と総額人件費管理の観点から－

発行年月日 2011年 6月 20日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(照会先) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104

(販 売) 研究調整部成果普及課 TEL:03-5903-6263

FAX:03-5903-6115

印刷・製本 有限会社 太平印刷

©2011 JILPT

*労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)