

テーマ①

# これからの自治体における 人材マネジメントをめぐる諸論点

同志社大学政策学部・総合政策科学研究科教授 入江 容子

総務省は、2023年12月に全国の自治体に向けて「人材育成・確保基本方針策定指針」を公表した。今般自治体は多くの政策課題に直面し、人材難の中、人材育成と確保、ひいては人材マネジメントに取り組んでいく必要がある。本論では、「職員の自主性・自律性」と「可視化（見える化）」の2点を軸として、この新指針を読み解いていく。また、近年着目されている「人的資本経営」の考え方を手掛かりに、これからの自治体における人材育成と人材マネジメントの方向性を考察する。最終章ではさらに発展的に、「人的資本経営」の中の要素である人的ポートフォリオの構築やジョブ型雇用についても検討を加える。

## 1 総務省による「人材育成・確保基本方針策定指針」の策定

総務省は、地方公共団体における人材の育成に関して、「人材育成・確保基本方針策定指針」（以下、「新指針」とする。）を2023年12月に策定し公表した。これは1997年に策定された「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針」を全面的に改正し、人材育成のみならず、人材確保や環境整備を地方公共団体において戦略的に進めるための新たな指針として設けられたものである。

本論では、この新指針で提示された要素の解題を手掛かりに、自治体におけるこれからの人材育成と人材マネジメントに係るいくつかの論点について検討していきたい。

頻発する大規模災害やこれまで経験したことのない感染症の影響など、複雑・多様化する行政課題への対応は喫緊であるにもかかわらず、少子高齢化と生産年齢人口の減少に歯止めはかからない。総体として若年労働力の供給量が不足傾向にあるなか、コロナ禍を経て、官民間問わず多くの組織は急速な人材難に直面している。DX化を進め、働き方改革を実践したとしても、組織を維持して安定的にサービ

スを供給するためには一定程度のマンパワーとなる人員の確保は必須である。公務労働の中においても、また民間企業との競合においても、「選ばれる組織」にならなければいけない。

加えて、高度な行政課題に対応するための政策を実現するには、確保できた人材をどう育成するかは非常に重要な組織ミッションとなる。ましてや、DX化を推進するためにはそもそも「デジタル人材」と言われる、デジタル技術に秀でた人材の確保が求められる。

こうした観点から、1997年に示された旧指針に基づいて策定された各地方自治体の人材育成基本方針ではもはや時代にそぐわなくなっていることは明らかであった。今回の新指針は、自治体がそれぞれ既存の人材育成基本方針を改正等するに当たって留意すべき基本的な考え方や人材育成・確保の検討事項を参考として提示するとともに、急務となっているデジタル人材の育成・確保に係る留意点についても、併せて提示するものとなっている。

新指針では、まず各自治体が基本方針の改正等を行うに当たり留意すべき基本的な考え方として、第2章において以下の5点が挙げられている。

1. 求められる職員像の明確化
2. 中長期的な計画との連携
3. 人材育成・確保に係る目標の設定、取組等の検証・見直し
4. 全庁的な推進体制の構築
5. 市区町村の人材育成・確保に係る都道府県の役割強化を含む広域的な連携体制の構築

また、第3章においては、人材育成・確保の検討事項として以下の点が挙げられている。

1. 人材の育成：(1) 人材の育成プログラムの整備、(2) 人材の育成手法の充実、(3) 人を育てる人事管理
2. 人材の確保：(1) 公務の魅力の発信、(2) 多様な試験方式の工夫、(3) 多様な人材の採用、(4) 外部人材の活用、(5) 市区町村の専門人材の確保に係る都道府県等の支援
3. 職場環境の整備：(1) 多様な人材の活躍を可能にする職場環境の整備、(2) 働きやすい職場の雰囲気整備、(3) 職員のエンゲージメントの把握

いずれも今後の自治体における人材育成・確保において重要な点であり、これらは同時並行的に進められることでより高い効果を得ることができると考えられる。本論では、人材マネジメントの観点から、特に上記のうち「1. (3) 人を育てる人事管理」に焦点を当てて解説、分析していきたい。

この項目の中にはさらに以下の5点が具体的に述べられている。

#### ① リスキリングやスキルアップにより獲得した知識・技能の人事配置等への反映

リスキリングやスキルアップにより獲得した知識・技能を担当業務に活かすとともに、人事配置に反映させることで、組織力や職員のモチベーションを向上させていくこととされている。

#### ② 職員の主体的なキャリア形成への支援

キャリアパスの明示やロールモデルの設定、メンター制度の導入、キャリア相談体制の構築等により職員の主体的な業務遂行や自発的な能力開発を促進すること、また複線型人事制度や庁内公募を活用し

た人員配置により職員の希望を踏まえたキャリアの実現を図ることなどにより、職員の主体的なキャリア形成を支援することとされている。

#### ③ 人事評価等の活用

能力評価においては、求められる職員像と連動させた評価を行うこと、さらに業績評価においては、目標設定に際し組織としての理念・目標と個々の職員の業務目標との関係性を明確化し、業務の意味や価値及び重要性を理解させることにより、職員の主体性や意欲を引き出し、職員個人の成長につなげることとされる。

#### ④ 管理職による職場内マネジメントの推進

面談や日々のコミュニケーションを通し、職員の人材育成や意欲向上を図るうえで、管理職が重要な役割を果たすことなどが指摘されている。

#### ⑤ HR (Human Resource) テクノロジーを活用した人事施策等

民間企業で近年多く利用されている人事・総務・労務系のシステムないしサービスについて、自治体でも活用が検討されるべきとされている。

## 2 論点1：「職員の自主性・自律性」

筆者はこれまでに、自治体において人材育成・人材マネジメントを実践する際の重要な論点として「主体としての職員の自主性・自律性」と「可視化(見える化)」の2点を指摘してきた<sup>1</sup>。「主体としての職員の自主性・自律性」とは、キャリアプランの自己選択・自己決定と、エンゲージメントを高める仕組みづくりの必要性などを指している。また「可視化(見える化)」については、人事評価制度との関連において、個人の能力形成と組織目標の関連付け及び道筋の可視化を進めるべきだと述べてきた。

今回の新指針において、これらの点についてはどのように触れているか、見ていきたい。まず、「主体としての職員の自主性・自律性」に関するものとしては、直接的な言及として、上記②のように職員の主体的なキャリア形成への支援が求められている。ここで自治体側に求められていることは、1点目に、職員の主体的な業務遂行や自発的な能力開発を促進することである。そのために、キャリアパ

1 入江(2022a)など。

スの明示、ロールモデルの設定、メンター制度の導入、キャリア相談体制の構築などの仕組みづくりを行う。これにより、特に若年層職員や昇任に消極的な職員など、職員個人ではキャリアプランを作成しにくいと思われる層に対し、自らのキャリアについて考える機会を提供し、仕事へのモチベーションや昇任意欲等を高めることが求められている。

2点目に求められているのは、職員のキャリア形成を支援することである。そのために、複線型人事制度や庁内公募を活用した人員配置を行い、職員の希望を踏まえたキャリアの実現を図るとされている。

こうした社員の自主性・自律性に関わる個人選択型施策は、大企業を中心として既に多くの企業においても採用されてきている。上記のほかに配属先の職種や事業などを特定した採用、自己申告制度、手挙げ型研修、高度専門人材の個別処遇、ジョブ型人材マネジメント、社内FA制度などがあり、個人の社内キャリアに選択の幅と機会を増やす効果が見込まれている<sup>2</sup>。ただし、こうした個人選択型施策を機能させるには、自己の能力や適性についての情報と、社内の組織や仕事についての情報を個人が多く持てるような取組みが重要となる。

これまでこうした様々な仕組みづくりに取り組んできた自治体であればよいが、そうでない自治体にしてみれば、ここで提示されたすべての仕組みを一気に備えることはややハードルが高いのではないかと想定される。例えば、キャリアパスの明示やロールモデルの設定については、これまで暗黙的に共有されてきたものも含め、自組織での働き方や異動のルールなどについて再度整理をする必要があると考えられる。そのうえで、今般は多様な価値観の職員が存在し、多様な働き方がありうるとの前提に立って、複数の多様なキャリアパスやロールモデルを提示できることが望ましいだろう。当然ながら、その中には女性の管理職や専門職、また性別を問わず育児や介護などを伴いながら勤務する職員などのキャリアパスやロールモデルが入っていることが求められる。

無論、組織での労働である以上、ある職員に関し

実際に実現するキャリアについて完全に自己選択や自己決定ができるわけではない。人件費の総枠が予算として決まっており、定数も厳格に管理され、ポスト数にも限りがある自治体組織では、自律的なキャリア形成は民間企業よりもなお困難となる。しかし、「こうありたい」というキャリアプランを自身で作成し、そこに近づける努力をすることで、より主体的に業務や研修、自己研鑽に取り組むことができる。また、人事担当部局についても、個々の職員のキャリアプランを材料として、人事異動や配置転換をより効果的・効率的に考えることが可能になる。組織におけるキャリア形成とは、突き詰めていえば労働を通じた人生設計であるともいえ、どのようなキャリアパスを経てどのようなポストに就くかという結果ももちろん重要だが、異動や配置転換の際の自身の納得という過程も同程度に重要なのではないだろうか。職員個人の自主性と自律性が尊重されるためには、自身による選択と納得が得られるかどうかという過程もまた求められると考える。

また、その観点からも、キャリアプランの自己選択・自己決定のためには労使双方から人事情報へのアクセスが可能になることや、きめ細かく個々の職員に寄り添った人材育成が行われることが有効ではないかと考えられるが、人事情報へのアクセスについては次の論点にも関わることであるため、以降でも言及する。

### 3 論点2：「可視化（見える化）」

次に、「可視化（見える化）」に関するものとしては、③人事評価等の活用において、能力評価、業績評価の双方との関連で述べられている。まず能力評価の実施に当たっては、求められる職員像と連動させた評価を行うこと、そして業績評価の目標設定に当たっては、「組織としての理念・目標と個々の職員の業務目標との関係性を明確化し、業務の意味や価値及び重要性を理解させることにより、職員の主体性や意欲を引き出し、職員個人の成長につなげること」（p. 7）とされている。

2 株式会社リクルートマネジメントソリューションズ組織行動研究所（2022）「ジョブ型時代のキャリア自律とタレントマネジメント」より。同報告書では、これら仕事、働き方、キャリアに関する従業員による主体的な選択の機会を増やすような施策の束を「個人選択型 HRM（Human Resource Management）」と定義している。

組織側の論理からすれば、組織の目標を実現するためには、これを可視化したうえで組織内分業の仕組みの中で細分化し、個人のレベルにまでブレイクダウンする必要がある。職員個人の側からすれば、個人の目標と組織の目標のリンク付けを行い、求められる役割を所属の中で果たすために必要な能力を身に付けていくことが望ましい。この過程において個人の自己実現も成し得ることができれば、職員の主体性や意欲を引き出し、組織へのエンゲージメントも高めることができると考えられる。また、職員の主体性や意欲を引き出し、目標達成へ近づけるための方策として、目標達成までのロードマップの可視化やロールモデルの提示などが挙げられる。

ただ、上記新指針③の文面の後段に「業務の意味や価値及び重要性を理解させることにより、職員の主体性や意欲を引き出し、職員個人の成長につながる」とある点については、やや議論の飛躍があると考えられる。なぜなら、業務の意味や価値、重要性を理解できたとしても、そのことが直ちに職員の主体性や意欲を引き出すことにはならないのではないかと思われるからである。業務の意味や価値、重要性を理解することは職務遂行上非常に重要だが、そのうえで、自身の業務についてやりがいを感じる、達成感を味わうことがあって初めて主体性や意欲が湧いてくるのではないだろうか。

そのためには、それぞれの職員にとって「活躍の場」が必要になる。筆者は、人材育成によって能力を身に付けた職員についてきちんと活躍する場を組織が用意することも、職員の自己実現や組織の生産性向上という点で高い効果を生むと考える。組織から能力形成を求められ、ただ漫然と与えられる研修に受け身で参加するだけでは、知識のインプットのみで終わり、なかなか業務への主体性発揮やエンゲージメントには結び付きにくい。インプットされたものを自身で咀嚼し、アウトプットにつなげて初めて、得た情報や知識が自分自身の能力や経験値になると考えられる。他方、身に付けた能力や経験値を職務や職責の中で全員が発揮できれば最も望まし

いが、組織である以上、担当業務や職位、所属などが影響するためそれは完全には難しい。このような場合、例えば本来業務以外であっても、職員が身に付けた能力や経験値を活かせる場面があるとすれば、多様な「活躍の場」が職員を輝かせ、主体性や意欲を引き出すことにつながると考えられる<sup>3</sup>。

また、可視化については、⑤ HRテクノロジーを活用した人事施策等の実施についても大いに関係するところである。仮にこうしたHRテクノロジーが採用管理や労務管理、人事配置、育成管理、人事評価、エンゲージメント調査などに利用されるのであれば、まずは職員の経歴、保有スキル、資格、評価及び面談結果、受講した研修の履歴、キャリア志向などの人事情報に関するデータベースが作成される必要がある。さらには、そこに本人を含む様々な主体が権限に応じてアクセスできることが前提となっていることが望ましい。

#### 4 人材育成の方向性：何のための育成か

新指針の第1章では、「本指針の趣旨」として、今回改訂に至った背景と狙い、位置づけなどについて述べられている。その中では、狙いに相当する箇所として「…行政のデジタル化による省力化・生産性の向上や新しい公共民間の協働関係の構築、それらを支える人材の育成・確保が急務である」としたうえで、「…各地方公共団体が基本方針を改正等するに当たって留意すべき基本的な考え方や人材育成・確保の検討事項を参考として提示するとともに、官民ともにデジタル人材の需給が逼迫する中、急務となっているデジタル人材の育成・確保に係る留意点についても、併せて提示するもの」(p. 2)としている。

しかし、こうした狙いのもと人材育成・確保を行ったとして、その後それら人材をどう活用するのか、ひいてはどのように組織・人材マネジメントを行うのか、組織体としてどこを目指すのかということには新指針では触れられていない。とはいえ、この点が明確にならないと、どこに向かった人材育成

3 「多様な活躍の場」の好事例として、静岡県藤枝市の取組みがある。同市では幹部職員が講師となって市職員としての意識や気概を伝える職員研修である「職員修練道場」や、専門的知識を持つ職員が後輩職員等を指導する職員研修である「職員寺子屋」、女性活躍推進会議「フジエヌ」など、多様な取組みが行われている。入江(2022b)参照。

を行えばいいのか判然とせず、結果として従来型の研修をこなしてよしとすることになってしまう可能性も否定できない。

人材育成の方向性としては、第2章において、求められる職員像の明確化を行うことが述べられていることから、この方向性を目指せばよいとも考えられる。しかし、多くの自治体にとっては、そもそもこうした「求められる職員像」をどうやって構築すればいいのかという問題に直面するのではないだろうか。この点について、新指針においては、対応すべき中長期的な課題や地域のあり方などを踏まえること、職員の自主性や多様性の発揮に留意すること、また中長期的な計画との連携が図られることなどが求められている。ただ、これらを貫く組織としての方針や方向性が示されていないければ、実態的にそれぞれと連携し機能するような仕組みとなるか否かは難しい。その際、こうした組織としての方針や方向性の提示については、何よりも首長のリーダーシップが発揮されることが望ましいと考えられる。すなわち、ここから先の作業は、決して画一的なものではなく、各自治体に応じたオーダーメイドによるものとなるということである。また、首長のリーダーシップだけでなく、できれば多くの職員がこうした組織方針や「求められる職員像」の策定に関わり、「自分事」として内面化させていくことが望ましい<sup>4</sup>。

## 5 人材育成と人材マネジメント：「人的資本経営」の視点から

ここで、組織における人材育成と人材マネジメントの関係性について改めて考察したい。そのための手掛かりとして、本論では近年企業経営において研究者・実務者双方から注視されている人的資本経営の考え方を参照していく。人的資本の定義は各国政府機関や研究者などによって多少異なるものの、OECDでは「個人的、社会的、経済的厚生の創出

に寄与する知識、技能、能力及び属性で、個々人に具わったもの」(OECD2001)と定義している。

日本でも、2020年に経済産業省が取りまとめた、いわゆる「人材版伊藤レポート」<sup>5</sup>において人的資本経営のガイドラインが示されたことを契機として、2022年には上場企業向けに人的資本に関する開示のガイドライン「人的資本可視化指針」を内閣官房が公表、それを受けて、2023年より約4,000社の上場企業<sup>6</sup>を対象として人的資本の開示が義務化されている。開示が求められている項目例としては、人材育成、従業員エンゲージメント、従業員の流動性、ダイバーシティなどに関する7分野19項目である。

人的資本経営とは、「人材を『資本』として捉え、その価値を最大限に引き出すことで、中長期的な企業価値向上につなげる経営のあり方」<sup>7</sup>を指す。組織経営において、人材を消費の対象としての資源とみなすのではなく、組織の経済的価値を高めるための資本と捉える考え方であり、人材への投資が、長期的には投資以上のリターンをもたらすという命題を有する(竹内2023)。

こうした人的資本経営への注目は、世界的なESG投資(「Environment：環境」、「Social：社会」、「Governance：ガバナンス」)の広まりとともに進んできた。これまでは投資家が定量的な財務情報を基に投資を行ってきたが、これに加えて非財務情報であるESGの要素を考慮する方向にシフトしてきたことがその背景にある。理由として、2000年代初め頃までに温暖化や気候変動などの環境問題、世界における労働問題のひずみ、大企業の不祥事などガバナンス(企業統治)の問題が多く顕在化したことから、経済発展の半面、このような経済活動の負の側面を放置すると社会の持続可能性を阻害するという危機感が生まれた。そこで、ESGの観点を投資判断に組み込むために、非財務情報である人的資本の情報開示が求められてきた<sup>8,9</sup>。自社への人的資本

4 首長のリーダーシップ発揮と職員の関わりでの好事例として大阪府四條畷市の取組みがある。入江(2024)参照。

5 このレポートは「持続的な企業価値の向上と人的資本に関する研究会」の最終報告書としてとりまとめられたものである。

6 対象となるのは金融商品取引法第24条において有価証券報告書の発行が求められている企業である。

7 経済産業省HP「人的資本経営～人材の価値を最大限に引き出す～」より(<https://www.meti.go.jp/policy/economy/jinteki-shihon/index.html>, 2023年12月20日閲覧)。

8 財務省(2022)「ESG投資について」財務省主計局給与共済課資料より(chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjgclclefindmka/j/[https://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/fiscal\\_system\\_council/sub-of\\_kkr/proceedings/material/kyosai20221125-3-2.pdf](https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_kkr/proceedings/material/kyosai20221125-3-2.pdf))

9 年金積立金管理運用独立行政法人HP「ESG投資」より(<https://www.gpif.go.jp/esg-stw/esginvestments/>, 2024年1月6日閲覧)。

の投資はその多くが費用として処理されるため、短期的には企業の利益を押し下げるものと認識されてきたが、上記のような ESG の高まりなどを受け、人的資本への投資は企業の競争優位を形成し、企業価値を向上させるものであるとの認識の変化が広がりつつある。

人的資本とは、「人材が、教育や研修、日々の業務等を通じて自己の能力や経験、意欲を向上・蓄積することで付加価値創造に資する存在」であり、「事業環境の変化、経営戦略の転換に伴い内外から登用・確保するものであることなど、価値を創造する源泉である『資本』としての性質を有する」<sup>10</sup> ことに着目した表現でもある。こうした人的資本への着目は、企業の持続可能な「サステナビリティ経営」と、当該企業のみならず社会的・長期的利益の拡大につながるものであり、持続的な企業価値の向上を実現するためには経営戦略と人材戦略が連動していることが不可欠とされている<sup>11</sup>。自治体組織においても、縮小する社会において行政資源や人材に限られる中、今後さらに持続可能な経営や持続的な組織価値の向上が求められるとの前提に立てば、こうした人的資本経営に学ぶべき点は多いと考えられる。

先述の「伊藤レポート」によれば、人材戦略には次の3つの視点が求められる<sup>12</sup>。①経営戦略と連動しているか、②目指すべきビジネスモデルや経営戦略と現時点での人材や人材戦略との間のギャップを把握できているか、③人材戦略が実行されるプロセスの中で、組織や個人の行動変容を促し、企業文化として定着しているか、という点である。

また、人材戦略の具体的な内容としては、以下の5つの共通要素を指摘している。①目指すべきビジネスモデルや経営戦略の実現に向けて、多様な個人が活躍する人材ポートフォリオを構築できているか、②個々人の多様性が、対話やイノベーション、事業のアウトプット・アウトカムにつながる環境にあるのかという要素（知・経験のダイバーシティ&インクルージョン）、③目指すべき将来と現在との

間のスキルギャップを埋めていく要素（リスキル・学び直し）、④多様な個人が主体的、意欲的に取り組んでいるかという要素（従業員エンゲージメント）、⑤時間や場所にとらわれない働き方の要素、という点である。以上の3つの視点、5つの共通要素を踏まえたうえで、経営陣には企業価値の向上につながる人材戦略を策定・実行することが求められている。

このように見ると、上記5つの共通要素として挙げられている点のうち、特に③、④、⑤などについては今般策定された新指針においても求められていたものと重なる部分があることに気づく。人的資本経営においては、人材は教育や研修、日々の業務等を通じて成長し、価値創造の担い手となると考えられていることから、組織マネジメントにおいてもこうした人材の成長を通じた価値創造を目指すことになる。こうした考えに従えば、組織価値の向上の原動力となるのは人材そのものであり、したがって職員の自律的なキャリア形成の推進などを通じたエンゲージメントの向上など、職務を通じた個々人の自己実現や成長が総体となって、最終的に組織の成長ないし持続可能性が望めるような人材・組織マネジメントが求められていくと考えられる。

## 6 自治体における人材マネジメントの今後に向けて

最後に、今後の自治体における人材マネジメントを考えるうえで、上記人的資本経営でも取り上げられている要素のうちいくつかを試行的、発展的に考察してみたい。

例えば共通要素①の人材ポートフォリオの構築について検討するならば、一般的に必要なと考えられる作業としては、まず当該地域や自組織の抱えている課題等から組織運営の方向性を明確化し、それを基に自組織に必要な人材や職種のタイプ、人員数を分析する。さらに組織内の人材をそれらタイプごとにあてはめ人材の過不足を確認し、余剰タイプ及び不足タイプへの対応策を検討するということが

10 内閣官房（2022）非財務情報可視化研究会「人的資本可視化指針」より。

11 経済産業省（2020）「持続的な企業価値の向上と人的資本に関する研究会報告書～人材版伊藤レポート～」より。

12 同上。

想定される。

自組織内のどこにどのような人材がいるのか、その人材はどのような能力やスキル、経験を有しているのかを正しく把握するという仕組み自体は、自治体でも構築の可能性があるのではないかと考えられる。新指針で示されていたHRテクノロジーを活用した人事施策等の活用と関連づけることで人事情報の一元化が可能になれば、より効果的・効率的な人員配置及び人事異動を実現できる可能性がある。この仕組みが機能すれば、人材マネジメントに資する人材育成の実施はもとより、人的資本経営で目指されているところの経営戦略と人材戦略の連動も容易になることも考えられる。

とはいえ、自治体組織の特徴ないし自治体組織ならではの人事の難しさともいうべき点については、先にも指摘したところであり、こうした企業組織を対象とした仕組みの構築については懐疑的な意見もあることと思われる。民間企業とは異なり、業務自体が国や県との関係から他律的に決まるものやルーティンの性格のものが多く、現有職員に合わせて業務範囲を自律的に決定できないことや、柔軟に職員数を増減できないことなどから、部署によって繁閑の差が生まれやすい。また災害や感染症など緊急事態への対応として、突発的に業務が発生する場合もある。そのため純粋な適材適所とは言い難い、玉突きの人事が行われる可能性もないとはいえないからである。こうした、いわゆる組織側の論理としての全体最適と、個人の自己選択・自己実現のギャップをどう埋めていくかについても今後の課題であり、人材ポートフォリオがこの課題解決に資するところがあるとするならば、職員一人ひとりの強みや弱み、キャリア志向性などをきめ細かく把握することによって、個人の自律的なキャリア形成の支援に近づけることができることだと考えられる。また、組織と個人間のギャップを埋めるためには、その他

にも、例えば組織として目指す方向性や方針が折に触れ職員に明示されることや、丁寧な面談とコミュニケーションによって納得を得る作業などが複合的に実施されることが有効ではないかと考える。

また、人的資本経営においてはいわゆるジョブ型雇用への将来的な移行が想定されているが、公務人材に関しこの議論は成り立つのかという点についても最後に少し検討してみたい。近年人事管理・人材マネジメントの分野においてジョブ型雇用の議論が盛んである。経団連をはじめとするそれら議論の中においては、日本の人事管理システムのうち、年功的賃金や長期雇用、年功的人事などをメンバーシップ型雇用の特徴とする傾向がみられるが<sup>13</sup>、ジョブ型雇用に転換すればあたかもそれらの抱える課題がすべて解消できるとするような短絡的な議論には注意が必要である。例えば、上述した人材ポートフォリオ構築の作業とこうした論調が安易に結びつけば、極端な想定ではあるが、管理職に関する年功的要素がジョブ型雇用の名の下で職務給によって取り除かれるような仕組みもあり得ないわけではない<sup>14</sup>。

そもそも、公務員の給与は依然として職務給の原則が生きている。ただしこれは職階制の導入に失敗した結果、今や俸給表によってのみ実現しているのであって、実際には職能給的要素と成果給的要素がそれに組み合わせられた「ハイブリッド型給与システム」(入江 2020) になっている。したがって、厳密な意味での職務給、すなわち職務が職務記述書等によって詳細に分類され、その一つ一つの職務の裏側に賃金が貼りつき、そこに人が充てられるという仕組みは既に放棄されたのであり、これをジョブ型雇用を支える仕組みとして復活させるという選択は非合理的であろう<sup>15</sup>。

こう考えると、「ジョブ型雇用」が論者によって何を指すのかにもよるが、仮に業務内容を明確化させたうえで高度専門人材等を獲得する手段として位

13 例えば日本経済団体連合会編(2021)『2021年版経営労働政策特別委員会報告－エンゲージメントを高めてウィズコロナ時代を乗り越え、Society5.0の実現を目指す』経団連出版など。

14 自治体の現行人事給与システムにおいては考えにくいですが、上記経団連報告書では、各社ごとに最適な「自社型雇用システム」を選択すべきであるとし、その一つとして、一般職はメンバーシップ型、管理職はジョブ型とするハイブリッド型を提示している。

15 欧米型労働はジョブ型、日本はメンバーシップ型と議論が単純化される傾向もあるが、アメリカでは80年代に高業績職場への転換を目指し「脱ジョブ化」が行われている。90年代にはNew Dealと呼ばれる、シリコンバレーを典型とした高度専門職を中心とする雇用の流動化が見られたが、ここにおいても不確実性への対応が求められた結果、「脱ジョブ化」が進んだとの指摘がある。宮本(2021)参照。

置づけるとすると、自治体においてはデジタル人材にあてはまると考えられるのかもしれない。しかし、本来の（厳密な意味での）職務給の特徴は、詳細な職務分類作業が煩雑であることと、その分類が詳細であるがゆえに業務環境や技術の変化のスピードに対応できず、硬直化することにある。自治体業務における真のDX化とは、単に紙媒体での手続きをオンライン化するというのではなく、不確実性への対処も含め、業務の根本的・総合的観点からの見直しと再構築であると考え、より高度なデジタル人材に求められるのは複合的領域への視野を有し変化に柔軟に対応できる能力ではないだろうか。業務内容を詳細に限定させるジョブ型雇用とはある意味馴染まないのではないかと懸念されるところである。

公務人材を取り巻く外部労働市場がまだそこまで活発とはいえない日本の現状からしても、ジョブ型雇用が真に機能するのかどうかは見通しにくい。留意したいのは、ジョブ型雇用が本来の意味での職務給を伴うものだとすると、仕事があつてそこに賃金が貼りつき、人を充てるという仕組みにおいては、仕事（ジョブ）がなくなれば人も不要、ということになる可能性も含んでいるということである。これらの点を念頭にすれば、公務労働に関しては慎重な議論が求められると考える。

## 参考文献

- 入江容子（2020）『自治体組織の多元的分析－機構改革をめぐる公共性と多様性の模索－』晃洋書房
- 入江容子（2022a）「組織論的観点からの地方自治体における人材育成・人材マネジメント－発展的OJTの可能性－」総務省自治大学校「自治大からの情報発信」vol.26（chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.soumu.go.jp/main\_content/000825751.pdf、2023年12月17日閲覧）
- 入江容子（2022b）「地方公務員の人材マネジメント－「自主性・自律性」と「成長実感・活躍の場」－」『地方公務員月報』第712号、pp.2-17
- 入江容子（2024）「首長と組織人事－組織機構改革・人材戦略とリーダーシップ」『都市問題』第

- 115巻第1号、pp.83-94
- 佐藤博樹（2022）「『ジョブ型雇用』を巡る議論をどのように理解すべきか－人事管理システム改革への示唆」『日本労働研究雑誌』No.739、pp.10-17
- 竹内規彦（2023）「持続可能なパラダイムにおける人的資源管理と人的資本：ミクロの視点からみた課題と展望」『組織科学』第57巻第1号、pp.39-50
- 濱口桂一郎（2021）『ジョブ型雇用社会とは何か－正社員体制の矛盾と転機』岩波書店
- 宮本光晴（2021）「日本の人材マネジメント－過去と未来」『日本労働研究雑誌』No.737、pp.6-17
- OECD, *The Well-being of Nations : The Role Of Human And Social Capital*, OECD Publishing,2001.