

ホワイトカラー職場における雇用ポートフォリオの規定要因¹⁾

— スーパー A 社と D 市役所の比較分析 —

前 浦 穂 高

1. 序章

1.1 研究の目的と問題意識

本稿の目的は、スーパーと自治体を対象とした比較分析を通じて、直接雇用の雇用ポートフォリオの規定要因を明らかにすることにある。

雇用ポートフォリオとは、1995年以降、広く認知された言葉である。もともとポートフォリオとは、投資をする際に、投資リスクをヘッジするために用いられる概念であるが、それを雇用管理に当てはめたのが日経連（1995）である。この日経連のモデルは、「長期蓄積能力活用型グループ」（正社員）、「高度専門能力活用型グループ」（年俸制適用の有期契約労働者）、「雇用柔軟型グループ」（時給の非正規雇用）という3つの雇用類型論を示し、各企業に相応しい組み合わせ方を模索すべきだと提言するものである²⁾。このように、雇用ポートフォリオは、正社員と非正規雇用といった複数の雇用形態の組み合わせを意味するものであることがわかる。

そこで実際に非正規雇用の活用状況を見ると、非正規雇用の活用が徐々に拡大しつつあることがわかる。厚生労働省が実施した『就業形態の多様化に関する総合実態調査』（平成22年度版）によると、前回調査である平成19年度版にくらべ、正社員が労働者に占める割合は62.2%

1) 井上雅雄（立教大学名誉教授）先生には、私が修士課程に入学して以来、研究全般にわたり、非常に厳しくかつ温かいご指導を頂いている。先生から頂いた多くのご助言のなかで、最も印象に残っているのは、地方公務員という研究対象に閉じこもりがちであった私に、民間企業との比較分析の重要性を教えて下さったことである。それが本稿において、民間企業と自治体の比較分析を行う大きな理由の1つとなっている。本稿が、先生のご助言に少しでも応えるものとなっていれば、嬉しい限りである。

また事例の匿名性を確保するために、調査応対者の方々のお名前をあげることはできないが、調査にご協力頂いた応対者の皆さま、さらには本稿の基になったプロジェクトの主査として、調査や研究会を通じて、多くの貴重なご示唆を与えて下さっている中村圭介教授（東京大学社会科学研究所）、貴重な研究の機会を与えてくださっている労働政策研究・研修機構に、記して謝意を表したい。

2) この日経連のモデルであるが、仁田（2008）、佐藤（2009）、平野（2009）などにより、「高度専門能力活用型グループ」の位置付けを含めた疑問が提示されている。

から61.3%に低下し、正社員以外の労働者が占める割合は、37.8%から38.7%へと上昇している。さらに正社員以外の労働者の内訳をみると、パートタイム労働者が22.5%から22.9%に、契約社員が2.8%から3.5%に上昇する一方で、派遣労働者は4.7%から3.0%に低下している。

つまり正社員以外の労働者が労働者全体に占める割合は上昇しており、さらに各雇用形態別の割合に着目すると、雇用形態によって労働者全体に占める割合が上下していることから、総体的にみれば、日本企業は複数の雇用形態を状況に応じて活用しているといえる。

このように日本企業全体で見ると、雇用ポートフォリオの重要性は増していることは明らかであるが、他方でそれが何によって規定されるのかといった、いわゆる雇用ポートフォリオの規定要因は、下記の先行研究において後述するがごとく、十分解明されたとは言い難いのが現状である。これが本稿において、雇用ポートフォリオの規定要因を明らかにすることを目的とする理由である。

1.2 先行研究

具体的な分析に入る前に、先行研究がどこまで解明し、どんな課題を抱えているのかをみていくこととする。本稿で取り上げるのは、雇用ポートフォリオ、非正規雇用の基幹化、要員管理、総額人件費管理の4つに関する研究である。

1.2.1 雇用ポートフォリオに関する研究

この分野の主な研究には、「フレキシブル・ファームモデル」と「人材ポートフォリオ・システム」の2つがある。

「フレキシブル・ファームモデル」はAtkinson (1985) に基づく研究である。Atkinson (1985) は機能的柔軟性（人材の能力や技能の柔軟化）、量的柔軟性（雇用量の調節）、金銭的柔軟性（人件費の柔軟化）の3つを提唱し、これらに基づいて人材の組み合わせるべきだと主張する。このモデルに基づく主な研究としては、佐藤 (2003)、仁田 (2008) がある。佐藤 (2003) は、このモデルを基に、複数の日本企業の事例調査を通じて、非正規雇用の活用の主因は労働需要の変動への対応と人件費コストの抑制であると述べる。仁田 (2008) は、正社員より賃金の安い非正規雇用者を活用することによる人件費コストの削減と、正社員に比べて雇用調整コストのかからない非正規雇用を活用するという雇用面でのリスクヘッジの2つが、非正規雇用の目的であると述べる。これらの研究に共通するのは、企業が非正規雇用を活用する際に、柔軟性を担保することの重要性を論じている点にある。

これに対し、「人材ポートフォリオ・システム」はLepak & Snell (1999) に基づく。Lepak & Snell (1999) は、「人的資本の独自性」と「人的資本の価値」の2軸を用いて、雇用の類型論を示している。このモデルによると、人的資本の2軸の高低によって、内部で育成するのが良いのか、市場から調達するのか、パートナーシップや契約を結ぶのかという対応をするこ

となり、その結果として、活用する雇用形態が選択される。このモデルに基づいた主な研究として、守島 (2004) と平野 (2009) がある。守島 (2004) は個人志向か組織志向という軸と、運用を担うか創造を担うかの2軸で、求められる人材像が異なる点を主張する。また平野 (2009) は、人的資産の特殊性 (企業特殊技能および拘束性の程度) と業務不確実性 (チームワーク特性及びマルチタスクの程度) の2軸から雇用区分がどのように設計されるべきかを考察している。人材ポートフォリオ・システムの研究は、人的資本に関わる軸を設定することで、望ましい人材の活用や組み合わせを論じている。

このように雇用ポートフォリオに関する研究は、柔軟性に着目するものと、人的資源を軸にモデルを構築するものの2つに大別されるが、本稿は前者の研究に近い立場をとる。その理由は、前者が主張する柔軟性は、産業や業種による差異があるため、その全てにあてはまるとはいい難いが³⁾、時系列⁴⁾かつ総体的にみれば、日本の実態に即したものと見える⁵⁾のに対し、後者のモデルは実態にそぐわない点が存在するからである。その最たるものが、下記で取り上げる非正規雇用の質的基幹化という現象である。質的基幹化とは、雇用形態を維持した状態で、仕事の質と処遇が向上することを意味するが、後者のモデルで説明しようとする、同一の雇用形態であっても、その対象によって、どの象現 (類型) に該当するかは異なることになり、一貫した論理で説明できないように思われるからである。

1.2.2 非正規雇用の基幹化に関する研究

非正規雇用の基幹化に関する研究は、パートタイマーを中心に蓄積されているが、雇用ポートフォリオの観点からみると、この研究領域は非常に重要である。というのも、非正規雇用の基幹化が進めば、非正規雇用が正社員を代替する可能性が高まるからである。

非正規雇用の基幹化には、量的基幹化と質的基幹化の2つがあり、この言葉を定義した本田 (2004) によると、前者は「職場における量的な拡大とそれがもたらすパートタイム労働の重要性」(p. 2) であり、後者は「職場におけるパートタイマーの仕事内容や能力が向上し正社

3) 厚生労働省「平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2008)によると、非正規雇用を活用する理由は、産業や業種によって異なっており、柔軟性に基づく理論によって、どの程度説明できるのかを検証する必要がある。

4) なお日本企業が人件費コストの削減と雇用面でのリスクヘッジの両側面から非正規雇用を活用するのは今に始まったことではない。古くは山本 (1967)、最近では井上 (2000, 2010)、仁田 (2008) などにおいて指摘されている。

5) 厚生労働省が行った「平成22年就業形態の多様化に関する総合実態調査」(2010)によると、非正規雇用を活用する理由として、人件費の削減では、「賃金節約のため」(43.8%)、「賃金以外の労務コスト節約のため」(27.4%)、需要変動への対応として、「1日、週の中の仕事の繁閑に対応するため」(33.9%)、「景気変動に応じて雇用量を調整するため」(22.9%)、「臨時・季節的業務量の変化に対応するため」(19.1%)が指摘されている。

員のそれに接近している」(p.5)ことを指す⁶⁾。つまり前者は、パートタイマーの量的な拡大とそれに伴ってパートタイマーの存在自体に重要性が加味されることであり、後者は、仕事や能力面で、パートが正社員に接近すること、つまりパートタイマーが担う役割が質的に高度化し、それに伴って処遇も向上することを指す。

そこでパートタイマーにおける基幹化の実態をみると、中村(1989)、青山(1990)、三山(1991)などの研究により、すでに1980年代にパートタイマーが質的基幹化していることが明らかにされている。これらの研究から明らかにされたのは、判断を必要とする高度な業務を担うだけでなく、予算に一定程度の責任を持ち、また賃金も右上がり昇給していくというパートタイマーの姿である。これは本田(2004)のいう質的基幹化に合致する結果である。

他方で量的基幹化の研究には、古郡(1997)、禿(2000)、小野(2001)、宮本・中田(2002)、原(2003)、乗杉(2009)などがある。これらの研究は分析結果に違いはあるものの、総体的に見れば、非正規雇用が正社員の雇用を代替する形で、パートタイマーが増加したと言ってよい。

しかしこの分野の研究にも課題が存在する。それは量的基幹化と質的基幹化の関係である。非正規雇用の人数が増え、職場に欠かせない存在となったとしても、それが即座に質的基幹化につながる保証はない。それゆえ2つの現象がどのように結びつくのか解明されていないことが、この領域が抱える課題の1つであるが、両者が結びつくことにより、非正規雇用が正社員を代替する可能性を高めることになるため、この関係についても分析を行う。

1.2.3 要員管理に関する研究

要員管理とは、ニーズを満たすために必要な要員数を算定し、採用や配置を通じて、労働者個人に業務を配分することである。この領域の研究は、ブルーカラーを中心に蓄積されているという特徴を有する。

ブルーカラー職場を対象とした主な研究として、鉄鋼業を扱った高梨(1967)、折井(1973)、松崎(1982)、仁田(1988)などがあり、自動車産業の研究では、上井(1994)など、化学工業の研究では、山本(1967)などがある。これらの研究から、同じブルーカラーでも、要員を算定する際の基準、要員数の決定方法は産業によって異なることが明らかとなった。

同様のことは、ホワイトカラーの要員管理研究にも当てはまる。この分野の研究には、禹(2003)、中村・前浦(2004a・2004b)、石田(2005)などがある。禹(2003)は国鉄、中村・前浦(2004a・2004b)は非現業の地方公務員、石田(2005)はトヨタの開発部門・事務部門の要員管理を分析しているが、業務量を見積もり、要員数を決定する方法や過程に差異がみら

6) パートタイマーの活用拡大の現象を武石(2003)や脇坂(1998・2003)は「基幹労働力化」という言葉を使って捉えている。

れ、同じホワイトカラーでも、取り上げる事例によって要員管理のありようは異なる。

ところで上記の研究の対象は、あくまでも正社員（公的部門の場合は、正規職員）を対象としたものであり、本稿が分析対象とする、非正規雇用の要員管理を分析したものではない。そこで非正規雇用の要員管理の研究を取り上げると、佐野（2002）と小野（1999・2000・2001）がある。佐野（2002）は、ホテルを対象に、社員とパートの要員と職域に関して労使交渉を行う慣行に着目し、労使慣行が職場の職域を大きく規定していることを明らかにしている。一連の小野の研究は、スーパーや百貨店を対象に、利益とコストを管理するなかで、要員管理が行われることが明らかにされている。

このように要員管理は、製造現場を対象としたブルーカラーの研究が中心であり、ホワイトカラーや非正規雇用を対象とした分析は、十分行われたとはいえないのが現状である。これがホワイトカラー職場を対象に、かつ非正規雇用を含めた分析を行う理由であるが、先行研究の分析結果から、産業や企業によって、要員管理の仕組みが異なることが明らかである。この事実は、雇用ポートフォリオの編成を1つの論理で説明できない可能性を示している。

1.2.4 総額人件費管理に関する研究

総額人件費管理の主な研究には、藤田（1978）、日経連（1996）、佐藤（1999・2000）、関西経営者協会（2006）などがある。

総額人件費管理で重要なのは、人件費の範囲である。藤田（1978）はその範囲を正社員に限定し、それを構成する要素を事前に管理する必要性を述べる。その実態を調査した日経連（1996）によると、正社員を念頭において総額人件費を管理しても、社会保険料の値上げなど、企業がコントロールできない要素があることを指摘している。

これに対し佐藤（1999）は、人件費の抑制やその変動費化のために、正社員を派遣社員に置き換えても、人件費の管理対象から外されただけに過ぎないなど、正社員を中心とした総額人件費管理が抱える課題を指摘し、さらに佐藤（2000）は、非正規雇用の人件費、派遣社員の活用にかかるコスト、アウトソーシングの管理コストを人件費管理の対象にすべきであると主張する。同様に、関西経営者協会（2006）では、人件費の対象は非正規雇用にまで拡大することの必要性を主張しており、今後日本企業が非正規雇用を含めた総額人件費管理に取り組んでいく可能性を示唆している。それは同時に、本稿が非正規雇用を含めた総額人件費管理からアプローチする意義の大きさを物語っている。

1.3 分析課題と分析方法

ここでは、先行研究から得られた知見を基に、分析課題と分析手法について説明をしておく。それは以下の3点である。

第1に、直接雇用のポートフォリオを規定する要因である。この分析課題について、スーパ

ー A社とD市役所との比較分析を通じて明らかにしていくが、非正規雇用を活用する主な目的が人件費削減と雇用面でのリスクヘッジにあるのならば、総額人件費管理と要員管理の両面から、雇用ポートフォリオがどのように編成されるのかをみていく必要がある。

第2に、非正規雇用の質的基幹化がもたらされた背景を明らかにすることである。すでに1.2.2節の非正規雇用の基幹化において触れたが、量的基幹化と質的基幹化との関係は、非正規雇用が正社員を代替する可能性を高めることになると考えられる。それゆえ本稿では、この点についても分析を行う。なおあらかじめ断っておくが、スーパーA社では質的基幹化がみられるものの、D市役所では、非正規雇用は法律や任用基準に基づいて活用されており、量的基幹化はみられるものの、質的基幹化は生じていない。それゆえ、この課題については、スーパーA社を中心に分析を行う。

第3に、2つの事例にみられる共通項と差異である。要員管理に関する先行研究から明らかのように、要員管理の仕組みは、産業や業種によって異なる。それゆえホワイトカラー職場の雇用ポートフォリオを明らかにするには、異なる産業を取り上げて、比較分析を行なう必要がある。これが本稿において、スーパーA社とD市役所の比較分析を行う理由であり、両者間の共通項と差異についても明らかにしていく。

1.4 分析の枠組み

本稿では、分析の枠組みとして、責任センターという概念を用いる。責任センターとは、「管理者が売上、費用、利益などお金で測られる業績に責任を持っている組織の単位のこと」(中村2006 p.196)である。つまり責任センターとは、組織がどの財務的指標に基づいて管理をされているのかを示すものである。表1は、責任センターの類型、財務指標、調査対象がどこに該当するかを示しているが、重要な点が2つある。

第1に、責任センターは、コスト削減圧力の程度に影響を及ぼすことである。利益センター

表1 責任センターの種類

種類	内容	財務的指標(例示)	事例
収入センター	お金で測られたアウトプットに責任を持つ	売上高	-
設計された費用センター	一定のアウトプットを産出するために必要な労働力、材料、電力などにかかる費用を合理的に算出した額に責任を持つ。	費用	-
裁量的費用センター	必要な費用額は合理的に計算できず、経営者の判断によって決められる。	費用は、財務的指標にはならない。	D市役所 A社本社
利益センター	お金で測られた収入から費用を引いた利益に責任を持つ。	利益額	A社全体 A社店舗
投資センター	一定の投資に対して得られた利益に責任を持つ。	投資利益率	-

資料出所：労働政策研究・研修機構編(2011) p.22を一部修正。

には、利益額が目標値として与えられ、当該組織は利益を確保するために、売上とコストの両面を管理しなくてはならない。これに対し、収入センターは、売上高が目標として与えられるものの、売上高を増やすために、コストをかけることが可能であり、人件費を含めたコスト削減圧力は、利益センターにくらべて弱くなる。つまりどの責任センターに該当するかによって、人件費（人員）削減圧力の程度が異なり、要員管理や総額人件費管理に影響を及ぼすことになる。これが、本稿において、責任センターを分析の枠組みに用いる理由である。

第2に、同じ組織でも、部署によって、責任センターの種類が異なることである。企業は最終的に利益センターになるため、A社全体と各店舗は利益センターになるが、A社本社は、裁量的費用センターに属する。この裁量的費用センターは、要員数と総額の人件費予算を合理的に計算できないという特徴を有し、経営者が決めた要員数と予算を配分するほかない。この裁量的費用センターには、本稿が取り上げるD市役所も該当する。つまり企業の本社機能と自治体は、同じ責任センターに属し、いずれの組織の要員管理や総額人件費管理には、共通項が多いと考えられ、D市役所は企業の本社と位置付けることができる。これがA社とD市役所との比較分析を行う理由である。

1.5 調査概要と事例の選択

ここでは、本稿の分析の基になった調査概要と事例の選択理由を述べておく。本稿の分析は、(独)労働政策研究・研修機構が実施しているプロジェクト研究「労働関係が個別化する中で安定した労使関係を構築するための総合的な研究」のサブテーマである「雇用ポートフォリオ・システムの実態に関する研究」において実施した事例調査に基づいている。調査方法はインタビュー調査であり、2009年度から2010年度にかけて、6つの組織に対して計20回の調査を実施している⁷⁾。具体的には、スーパー2社(A社・B社)、百貨店C社、D市役所、電機メーカー2社(E社・F社)の6つの事例である。このうち本稿は、スーパーA社とD市役所を対象に比較分析を行うが、特に断らない限り、分析はインタビュー調査の結果に基づく。

調査は、主に本社人事部と特定の部署(店舗)を対象に実施し、要員管理(非正規雇用を含む)と総額人件費管理(非正規雇用を含む)について質問をしている。それは、仁田(2008)が指摘するように、非正規雇用活用の主因は、正社員より人件費の安い非正規雇用を活用することによる人件費予算の削減と、比較的雇用調整がしやすい非正規雇用を活用することによる雇用面でのリスクヘッジへの期待の2つがある。前者は、総額人件費管理を指し、後者は要員管理に関わる。それゆえ本稿は、総額人件費管理と要員管理の両面からアプローチをすることとした。

7) 本稿で取り上げるA社とD市役所であるが、2009年度から2010年度にかけて、A社とD市役所の調査は、それぞれ4回実施している。詳しい調査内容については、労働政策研究・研修機構編(2011)p.4のインタビューリストを参照のこと。

次に本稿が取り上げる事例について補足説明をする。A社は、GMS (General Merchandise Store) ではないものの、首都圏でいち早くスーパーのチェーン展開をした企業であり、一般的なスーパーの代表的な存在だといって良い。他方でD市役所は、非正規雇用比率の高い自治体の1つであり、さらに職員労働組合が非正規雇用に関して積極的に取り組んでいることから、本稿の分析課題に合致する事例である。

2. A社の事例

2.1 A社の概要

スーパーA社は、首都圏を中心に事業を展開している企業である。A社のHPに掲載されている連結運営成績(5期)をみると、売上高や営業利益、経常利益、さらにはROA(総資産利益率)、ROE(自己資本利益率)が安定しており、経営状況は良好といえる⁸⁾。

表2の人員構成をみると、A社の従業員は10,000人程度であり、そのなかでパート社員が8割以上を占めている。非正規労働者は約8,000人であるが、そのうち、パート社員(パートタイマー)は約6,300人、アルバイト(学生)がある。

雇用形態の説明をすると、正社員は本社と各店舗の幹部(店長、副店長、チーフ)を担う。A社には、正社員に準ずる雇用形態として契約社員がある。契約社員は、2年間働いたのち、正社員への登用試験が受けられることになっており、試用期間と位置付けられている。嘱託社員は正社員OBである。A社の定年年齢は60歳であるため、60歳で一度退職し、65歳までは再雇用という形で働くことができる。嘱託社員には、鮮魚、精肉、パン部門の技術者、高齢者の再雇用者(エルダーパート社員)、障害者雇用、ナイトマネージャー(鍵閉め要員)などが含まれる。

パート社員は、いわゆるパートタイマーとアルバイトから構成され、時給で働く労働者を指

表2 人員構成

区 分	人 数
社員(8時間契約者 契約社員85人を含む)	1,750人 (17.8%)
嘱託社員(6~8時間契約者)	85人 (0.9%)
パート社員(3.5~7.5時間契約者)	8,000人 (81.3%)
パート社員のうちパートタイマー	6,300人 (64.0%)
パート社員のうちアルバイト(学生)	1,700人 (17.3%)
合 計	9,835人 (100.0%)

資料出所：A社人事部配布資料より。

8) A社のHPによる。アクセス日は2011年4月4日である。事例を匿名にしている関係上、URLは表記しない。

す。パートタイマーとアルバイトの違いは、学生であるかどうかにある。またパート社員には、エルダーパート社員という再雇用制度が存在する。A社のパート社員も60歳で定年を迎えるため、60歳で一度退職し、再雇用される。A社には、このエルダーパート社員が600人ほどおり、増加傾向にあるという。

以上がA社の人員構成であるが、表2は時給で働く従業員をパート社員としているが、本稿では、表中のパートタイマーをパート社員と定義する。

2.2 経営改革と店舗の正社員比率の低下

A社は2000年代半ばに経営改革を実施している。経営改革の主なポイントは、2000年代半ばに赤字を経験したことにより、A社の責任センターが収入センターから利益センターに転換したこと、政策マトリックス(表3)が設計され、店舗の位置付けを決め、それに応じて要員数と予算の配分の大枠を決定するようにしたこと、上記の結果として、店舗の正社員数が削減され、パート社員比率が上昇したことの3点である。

まず利益センターへの転換であるが、A社はそれまで店舗の売上を伸ばすためには、コストを投入することも厭わなかった(収入センター)が、経営改革を機に、各店舗にまで利益目標を与えるようになっていった。これにより店舗は利益を上げるために、売上を伸ばすのと同時に、コストを切り詰めなくてはならなくなったのである。その結果として、A社は店舗の正社員数を削減し、パート社員比率の上昇をもたらすこととなった。

さらには、A社は下記の政策マトリックスを導入している。この政策マトリックスとは、店舗の規模と売上高に応じて、A社の全店舗を9つに分類するものである。その重要性は、その分類に応じて、要員数と予算の大枠が決められるという点にある。例えば、小型店は、コ

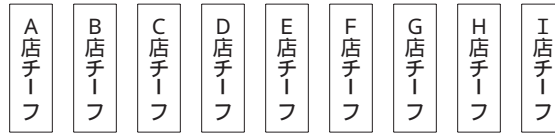
表3 A社の政策マトリックス

	売上(小)	売上(中)	売上(大)
CSM(小型店) 300坪未満	250万円未満 (第1販売部)	250万円以上 350万円未満 (第2販売部)	350万円以上 (第3販売部)
SM(中型店) 300坪以上500坪未満	300万円未満 (第4販売部)	300万円以上 400万円未満 (第5販売部)	400万円以上 (第6販売部)
SSM(大型店) 500坪以上	400万円未満 (第7販売部)	400万円以上 500万円未満 (第8・9販売部)	500万円以上 (第10販売部)

資料出所：A社人事部配布資料より。

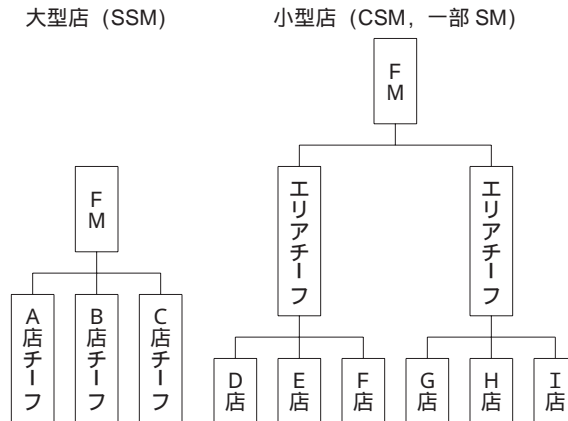
注1．括弧内は管轄する販売部を示している。

注2．CSMはコンパクト・スーパー・マーケット，SMはスーパー・マーケット，SSMはスーパー・スーパー・マーケットの略称である。



資料出所：A 社人事部配布データによる。

図1 正社員削減以前



資料出所：図1同じ。

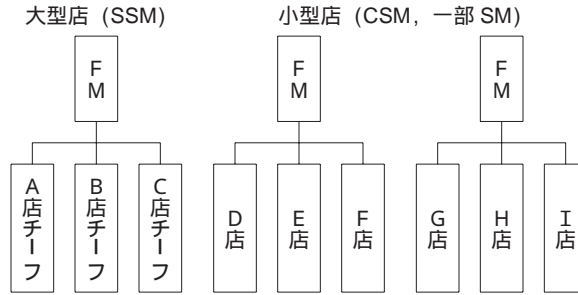
図2 FMとエリアチーフの設置

スト管理が強く求められる店舗になるため、予算（人件費予算を含む）と要員総数の削減が行われるとともに、店舗に与えられていた販売計画や商品構成の決定などの業務は、本社で一括して行うこととなり、業務のスリム化が図られたのである。これに対し、大型店は、利益が見込まれる店舗になるため、要員総数と予算（人件費予算を含む）が多く配分され、さらに店舗に与えられていた裁量が一部残されることとなった。

次にA社が具体的に店舗の正社員数をどのように削減したのかを説明していく。図1は、正社員を削減する以前のA社の組織図である。A店からI店まで9店舗があるが、説明しやすくするために、各店舗にチーフ（店舗の正社員）が1人ずつ配置されているとする⁹⁾。この段階での店舗の正社員数は9人になる。

図2は、FMとエリアチーフが導入された店舗の姿を示している。FMとは、「フィールドマン」であり、本社の正社員である。FMは、店舗を巡回して、本社が決めた通りに、店舗運営がなされているかどうかをチェックする。エリアチーフとは、店舗に籍を置く正社員である。この段階では、D店からI店までの6つの店舗でチーフが廃止され、2人のエリアチーフが設置されたことから、A店からC店のチーフ3人に加えると、店舗の正社員は5人となる。図1にくらべて、店舗の正社員は4人削減されている。

9) 店舗には、鮮魚、精肉、青果、グロッサリー、ベーカリーなどの部門がある。チーフは、各部門に配置される責任者であるから、各店舗のチーフは複数存在する。



資料出所：図1に同じ。

図3 エリアチーフの廃止

図3はエリアチーフが廃止された現在の姿である。大型店チーフ3人が残されるのみとなり、店舗の正社員数は、図1の9人から図2の5人を経て、最終的に3人にまで削減されている。

このようにA社は、本社による店舗の集中管理を強化していく過程で、店舗の正社員数を削減したのである。ところで削減された正社員分の業務を誰が担うかという問題が生じる。企画業務などは本社が担うものの、それ以外の業務は、パート社員を中心とした店舗の人員が担うことになる。これにより、パート社員がこれまで以上の役割を果たす素地が固まり、パート社員が正社員を代替する可能性が高まっていったのである。

2.3 人件費予算の策定

上記の政策マトリックスによって、要員数と予算の大枠が決定されるのであるが、ここではA社が人件費予算を策定するプロセスを説明していく。

A社の人件費総額を決定するのは、経営企画室である。この部署が人件費予算の「たたき台」を作成する。その策定方法であるが、経営企画室は目標値である営業利益を決定し、その目標値を達成するために必要な売上高や経費を決めていく。通常、営業利益額は、図4の計算式から算出されるが、実際には売上高営業利益率、粗利益率、販売費及び一般管理費比率、売上人件費比率が決まらなると、正確な数値は得られない。そこでA社は、過去の経験からおおよその比率を把握しており、それらを基に、下記の計算式を逆算する形で、目標とする営業利益を達成するためには、どのくらいの経費と売上が必要かを計算する過程で、人件費予算の総額を決定している。

経営企画室は、この「たたき台」を作成すると、店舗を管理する第1～10の販売部長におおす。販売部長は自らが管理をする店舗の店長と、「たたき台」について修正を加えていくが、「たたき台」で設定された数値は基本的に動かせない。各店舗に配分する人件費予算は、前年度実績(表4人時基準における平均日商など)に基づいて決定されており、経費を増やしてしまうと、営業利益を確保するために、売上高等の数値を上乗せされてしまう可能性があるからである。

粗利益 = 売上高 - 売上原価, 営業利益 = 粗利益 - 販売費および一般管理費

この2つの数式を組み合わせると, の式となる。

営業利益 = (売上高 - 売上原価 : 粗利益) - 販売費および一般管理費

売上原価は, 期首商品棚卸 (前期からの在庫) + 当期商品仕入高 - 期末商品棚卸 (期末段階での売れ残り) で表すことができる。

販売費及び一般管理費は, 企業が本業で利益を出すためにかけた費用のことで, 社員の賃金や賞与, 福利厚生費, 宣伝費, 通信費などを含む。

資料出所: 労働政策研究・研修機構編 (2011) の pp. 40-41より。

図4 営業利益の計算式

販売部長と店長が修正した「たたき台」は経営企画室に戻され, そのまま修正内容は反映され, 人件費予算が決まる。人件費予算が確定すると, 経営企画室は各店舗に伝える。

2.4 要員管理と人件費との調整

A社の正社員の採用者数は, 退職者や離職者の動向, 出店計画を基に決定する。しかし現在では出店の計画がないため, 正社員の採用者数は現状維持となっている。それでは正社員の配置, パート社員数と配置はどのように決定されるのであろうか。

それは人時基準を参考に決定される。表4は鮮魚部門の人時基準を示したものであるが, 人時売上とは, 従業員 (正社員とパート社員を含む) 1人が1時間当たりの売上高を示す。左側の平均日商の区分ごとに, 人時や正社員数, 人時売上が設定されているが, 左から2番目の人時/日について説明をすると, これは正社員とパート社員の1日の総労働時間を示している。

そこで平均日商の最も少ない25万円未満 (一番上の区分) をみると, 1日の総労働時間として18.5Hが与えられる。この区分の鮮魚部門では, 正社員数は1人であり, 1日の正社員の労働時間は6.2Hであるから, 18.5Hから6.2Hをさし引いた12.3Hが, 当該鮮魚部門の1日パート社員の総労働時間となる。この12.3Hをパート社員何人で, 何時間ずつこなすかという配分は, 店舗が決定する。もちろんその時間数を全て活用しても良いし, 少しでも人件費コストを削減したければ, それより少ない時間パート社員に働いてもらうことも可能である。

そのため店長からすると, 少しでも利益を上げるために, パート社員を育成し, 少しでも人件費を抑えるように考えるが, すでに正社員数もパート社員数も必要最低限にまで削減しているうえ, 毎年の人件費に対して, 本社からの削減圧力がかかっているため, 与えられた予算でもかなり厳しい状況にある。

このようにA社は人時基準を目安に, 正社員とパート社員の配置を決定しているが, その基準が業績に基づいているために, ある問題を抱えることになる。その問題とは, 実績の良い店舗は, 人員と予算が多く配分されるが, そうでない店舗は人員と予算が削られてしまう可能性があるということである。A社はこの課題に対して, どのように対応するのか。A社は,

表4 人時基準（鮮魚部門）

平均日商（千円）	人時/日	正社員数	正社員/日	人時売上
0～	18.5H	1	6.2H	10,391
250～	21.5H	1	6.2H	12,151
300～	27.5H	2	12.4H	12,091
：	：	：	：	：
1300～	59.5H	4	24.8H	21,555
1400～	59.5H	4	24.8H	23,151

資料出所：A 社人事部配布資料より。

注：人時/日とは、正社員とパート社員を含む1日当たりの総労働時間数を示す。

以下の4つの方法で、現場に必要な人員と人件費との調整をはかっている。

第1に、店舗内の別の事業費の一部を人件費に回すことである。店舗の予算は本社から認められたものであるから、その範囲内であれば、店舗内で融通することは可能である。

第2に、販売部長の裁量を発揮することである。販売部長は、パート社員の人件費を独自に持っており、その予算を自分の裁量で人件費の足りない店舗に与えることができる。

第3に、同一の販売部内で店舗間調整を行うことである。販売部長は複数の店舗を管轄としているため、販売部長としては、同一の販売部の目標値が達成できればよいということになる。したがって、収益性の高い店舗の目標を高め設定することで得られる人件費の一部を、収益性の低い店舗に回すこともしている。

第4に、店舗の実情を訴えることである。例えば、道路のアクセスが悪い、近隣に競合店が出来たなど、店舗の努力だけでは克服できないような事情がある時は、本社にその実情を訴えて、融通してもらうこともある。

2.5 パート社員の職域の拡大と戦力化

ここでは、A社が人件費予算を重視した要員管理を通じて、正社員を中心とした人員削減に取り組んだ結果、何が起こったのかを取り上げる。それはA社において、質的基幹化がもたらされたのであるが、その要因は2つある。1つは、要員の効率化によって、現場では、パート社員の職域の拡大が発生したこと、2つは、A社のパート社員の戦力化である。以下では、この2点について、みていくこととする。

2.5.1 パート社員の職域の拡大

まず現場で発生した職域の拡大から取り上げる。通常A社の正社員とパート社員のキャリアは、特定の部門（鮮魚、精肉、青果、ベーカリー等の商品群のこと）を基本としている。そのため店長等の管理職でなければ、特定の部門の仕事を長期にわたって従事する。それが、要員数の効率化を求めた結果、店舗によっては、人手が足りない時間帯が生じることとなり、下

記の発言に見られるとおり、鮮魚部門で手が空いているパート社員がレジ打ちをするようになったのである。このように現場では、要員不足が起因となって、職域の拡大がもたらされたのである。

しかしここで1つ大きな問題が発生する。それはパート社員の処遇面の問題である。A社のパート社員の人事管理制度（パート社員資格制度のこと）は、単一の部門での業務を前提としていたため、部門を超えて仕事をするを想定しておらず、他部門の仕事を手伝ったパート社員は報われないという事態が発生したのである。そのため現場からは、以下のような要望が出されることとなった。

「例えば、鮮魚の方であれば、鮮魚の資格しか用意していなかったんですが、うち（小型店引用者）は鮮魚の人がレジ打ちをしているんだと。今まで鮮魚しかしてこなかった人にレジ打ちをさせていて、なんの見返りもないかと。ですから複数作業の資格項目を設けてということになりました。」

「もともと資格制度（パート社員資格制度のこと 引用者）というのは、単一部門という形で組んでいたんですけれども、やはり店舗人員が減ってきたなかで、横断的な作業というのが発生していきたくてということで。逆に営業からすると、「こういう横断的な作業をしたいので、そういう資格にしてくれ」という要請があって、また変わってきたという歴史があります。」

しかし自然発生的にパート社員の職域が拡大したとしても、即座に他の部門の仕事ができるようになるわけではない。当然のことながら、人材育成が必要となる。そこで店舗の人材育成をみていく。A社の店舗では、半年に1回実施される個人面談前段で、まず自己申告をすることになっている。その自己申告に対応するのは、部門の責任者であるチーフである。チーフは当該部門のパートナー社員1人1人に対して、申告内容に沿ってスキルなどの技術的な部分をチェックする。例えば、鮮魚部門であれば、まず魚の種類を覚えなくてはならないが、品物の値段をつけるという業務をするうちに、チーフとパート社員との間で「この品物はなんですか？」というやり取りをする。そうして覚える魚の種類を徐々に増やしたり、刺身の盛り合わせにはどういう品名を付けたら良いかといったことなどを学習したりする。現場の管理者であるチーフは、部下であるパート社員のキャリア・ルートを頭に入れて、人材育成に関わる。その背景には、下記の発言にみられる通り、パート社員中心の運営を目指すことによる人件費節減への期待がある。

「そういう形で育てていって、社員に準ずる形で業務ができるようになれば、社員が1人いなくなるわけですよ。そうすれば、パートさんでの運営になっていくわけですよ。徐々

に。要するにお店のパート比率がどんどん上がっていくと。」

しかしパート社員の人材育成に力を入れることで、ランクの高いパート社員が増えれば、店舗の人件費総額を押し上げてしまうことになる。2005年度の各ランクのパートの年収（平均値）をみると、FP（フレッシュ・パート）は118万円、LP（リーダー・パート）は270万円、CP（キャリア・パート）は390万円強となっており、ランクが高いパート社員ほど、年収額は多くなる¹⁰⁾。それでは人材育成によるパート社員の昇格と店舗の人件費総額の管理はどのように調整されるのであろうか。

その対応であるが、経営改革において述べた通り、A社は店舗の正社員数を削減すると同時に、各部門のCPとLPの合計人数を最高で2人に制限したのである。そのためA社では、パート社員がLPやCPに昇格する際には、他店舗への異動を承諾することが条件となっており、3人目にあたるLPやCPは他店舗に異動することになる。この結果、店舗では、パート社員の人材育成に取り組むほど、正社員に準ずる役割を担うようになることで、パートナー社員全体の能力向上につながっていくことになる。

2.5.2 パート社員の戦力化

次にA社のパート社員の戦力化を取り上げる。A社は、パート社員制度を平成4年に導入し、平成12年、15年、18年、20年の計4回制度改訂に取り組んでいるが、平成15年度は、パート社員の戦力化の時代と位置付けている¹¹⁾。

表5 A社のパート社員資格制度の変化（平成15年改訂）

制度改訂前		制度改訂後	
ランク	役割	ランク	役割
CP	サブチーフ業務	CP	サブチーフ業務 (最大で部門チーフ業務まで)
LP	社員代行業務	LP	社員代行業務 (最大でサブチーフ業務まで)
FPシニア	部門担当者アシスタント業務	FP	部門担当者アシスタント業務 (最大で社員代行業務まで) キャリア、リーダー役割アップにより、一部非定型業務を含んで実施する(定型+非定型)。
FP	単純定型業務		

資料出所：労働政策研究・研修機構編（2011）p.57の図表2-5-2を修正。

注：CPはキャリア・パート、LPはリーダー・パート、FPはフレッシュ・パートの略である。

10) 20代半ばの正社員の平均年収が380万円であるため、CPになれば、若手正社員の年収を得ることができる。

11) A社人事部配布資料「パート戦力化への取り組み」による。

表6 A社におけるパート社員の構成比の変化

	(%)					
	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
C P	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5
L P	1.5	2.4	2.7	2.8	2.9	3.0
F P	98.2	97.3	96.9	96.8	96.7	96.5
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
パート社員総数	9,950人	9,390人	8,890人	8,340人	8,230人	7,880人

資料出所：労働政策研究・研修機構編 (2011) p. 58を一部修正。

表5は平成15年に実施した制度改訂の内容を示している。制度改訂前は、FP（フレッシュ・パート）、FPシニア（フレッシュ・パート・シニア）、LP（リーダー・パート）、CP（キャリア・パート）の4つのランクが存在していた。FPは単純定型業務、FPシニアは部門担当者アシスタント業務、LPは社員代行業務、CPはサブチーフ業務のそれぞれを担っている。このパート社員の資格が平成15年の改訂で3つに圧縮されたのである。制度改訂後は、FPとFPシニアは統合され、FPはCPとLPの役割アップに伴って、非定型業務を担うことになった。

具体的には、それまでFPシニアが担っていた部門担当者アシスタント業務がFPの標準的な役割となり、制度改訂前のLPの役割であった社員代行業務まで担えるようになっていく。LPは社員代行業務が期待されており、それまでの役割から変化は見られないが、最大でそれまでCPが担っていたサブチーフ業務まで担当することになっている。同様にCPは、サブチーフ業務を担う点は変わらないが、制度改訂後は、最大で部門チーフ業務を担うことになっている。このようにA社は、パート社員のランクを圧縮すると同時に、FPを中心にパート社員全体の底上げを行い、パート社員の戦力化に取り組んでいったのである。

最後にパート社員のランク別の比率をみておく。A社がパート社員の戦力化に着手しているのであれば、パート社員総数に占めるCPとLPの割合は増えているはずである。表6によると、パート社員の総数が削減されるなかで、FPは全体の構成比を徐々に低下させているのに対し、LPは2005年度から増加し、CPも僅かではあるが、割合が増えている。つまりA社は、パート社員の戦力化を着々と進めていったことがわかる。

このように総額人件費管理によるパート社員を含めた要員数の削減によって、現場ではパート社員の職域が拡大し、それに伴う処遇改善の要求が現場から出されたことと、同時にA社がパート社員の戦力化に取り組んだことと相俟って、A社のパート社員の質的基幹化へとつながっていったのである。

3 D市役所

3.1 D市役所の人員構成

表7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のみた非正規雇用比率と似た数値を示している¹²⁾。D市役所の非正規雇用は、表中の～が該当する。そのなかでも～の職員は4月1日の段階で人数が確定するが、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、表7の臨時職員数は、あくまでも4月1日段階での数値に過ぎない。

次に雇用形態別の役割を考えてみたい。表8は、D市役所が策定した任用の基準である。同市役所では、非正規雇用の活用を考える際の基準としている。

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を担うことが期待されている。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。そのため正規職員同様、具体的に業務内容や職場が限定されることはないが、労働時間が正規職員に比べて短時間である。

嘱託員は、地方自治法172条および地方公務員法3条3項3号に基づいて任用される。この

表7 D市役所の人員構成

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

資料出所：D市当局配布資料により。

注．平成21年4月1日現在の数値である。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。

12) 総務省統計局「平成22年労働力調査年報」によると、役員を除く雇用者は5,111万人、正規の職員・従業員は3,355万人である。正規の職員・従業員が役員を除く雇用者全体に占める割合を算出すると、65.64%になる。

表8 多様な雇用形態の職員の任用基準

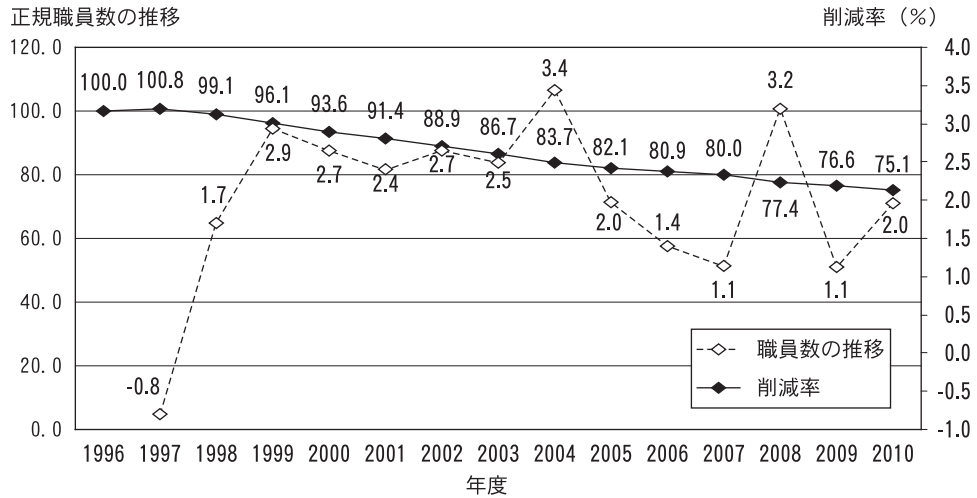
	雇用形態ごとの任用基準	主な業務内容
正規職員	-	企画立案，進行管理，調整，非定型的審査，公権力行使等の基幹的業務。
再任用短時間勤務職員	担う業務は正規職員と同様である。	定年退職者等の経験や能力を考慮し，活用をはかれる職場に配置
嘱託員	・専務的定型業務 知識，経験を必要とする定型業務のうち，一年間継続して勤務することによる業務の専門化を要するもの。	窓口受付，定型的審査，証明書等の発行
	・分野別専門業務 専門性が高い業務で，一年間の継続勤務を要するもの。	専門的相談業務，専門的指導業務，技能的業務，訪問徴収業務，専門的審査業務，資格業務，調査業務
臨時職員	・機械的定型業務 季節的業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。

雇用形態には，専門的定型業務と分野別専門業務での2種類の活用方法が存在するが，どちらも専門性の高い業務を担うことになっている。前者は，知識や経験を要する定型業務を一定期間担当する。具体的には，窓口業務や定型的審査，証明書の発行などを担う。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，指導業務，審査，徴収，資格を要する業務，調査業務を行う部署に配置される。

臨時職員は，一時的な業務増や繁忙期への対応，職員が病休や産休，育児休業を取得する際に代替職員として活用される。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，一定の資格業務等を必要とする業務の補助である。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になる。

このように，正規職員と再任用短時間勤務職員は，企画等の高度な仕事を担い，嘱託員は，特定の分野で専門性の高い業務を担当するが，臨時職員は，必要に応じて，定型業務や補助的な業務を任せられていることがわかる。



資料出所：D市役所 HP 及び D 市当局配布のデータより。

注．1996年度の正規職員数を100とする。

図5 正規職員数と削減率

3.2 正規職員数の削減と非正規雇用の活用

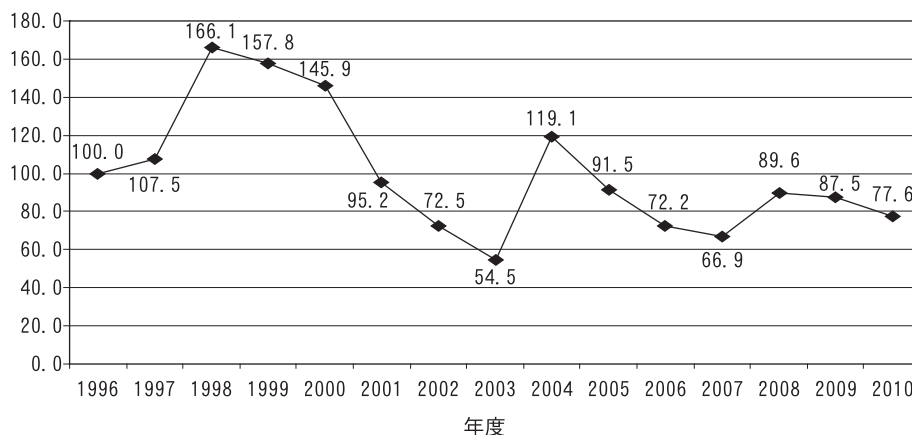
ここでは D 市役所の正規職員数の変化をみておく。図5は、1996年度から2010年度にかけて D 市役所の正規職員数の推移を示しているが、D 市役所は、2010年度までの正規職員を25%削減している¹³⁾。さらに削減率をみたい。削減率は当該年度の職員数から前年度の職員数との差を当該年度の職員数で除したものである。1998年度の削減率を例に挙げて説明すれば、以下の式で算出される。

$$(1997\text{年度の職員数} - 1998\text{年度の職員数}) / 1997\text{年度の職員数} = 1.7\%$$

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%を超える時もあるれば、1%程度にまで落ち込む時期もある。2000年度から2004年度にかけての削減率の上昇は、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、上記の状況下においても、住民が満足する（納得する）サービスの質と量に比べられる人員数が確保できているかどうかである。なお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、図6の人口の増減から、業務量という側面からみたい。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

13) 正規職員削減の主な対象は現業職（ごみ収集業務や学校給食の調理員）である。平成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。



資料出所：D市役所 HP より。

注：1996年度の人口の増加分を100とする。

図6 D市における人口の増加数

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。これをみると、年度によって数値は上下するが、毎年人口が増えていることがわかる。

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。

「国や都道府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、それによって個々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うことはない。」

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ということになる。そのため、下記の発言にみられるように、D市役所は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、正規職員だけではカバーしきれない業務は、非正規雇用を積極的に活用することになる。これがD市役所の非正規雇用比率を年々高めている主因である。

「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。」

「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、臨職にやってもらう方が良さだろうということで選択を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。」

3.3 正規職員数の決定

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。

3.3.1 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¹⁴⁾。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。この数値は、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）を考慮して策定されたものであるという。しかし2010年度の段階で、D市役所の正規職員数は、定数条例に定められた人数よりも60人ほど少なくなっている。D市の人口が増え続けているにもかかわらず、なぜ定数の上限の職員数を確保しないのであろうか。

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、事前にイベント等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たりすることが目的であると考えられるが、それならば、段階的に職員数を減らす必要はない。この問題については、次に取り上げる行政改革で説明をする。

「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。今後国体なんかも開催されるんですけども、そういった事業でも、職員数が増える可能性もありますので。」

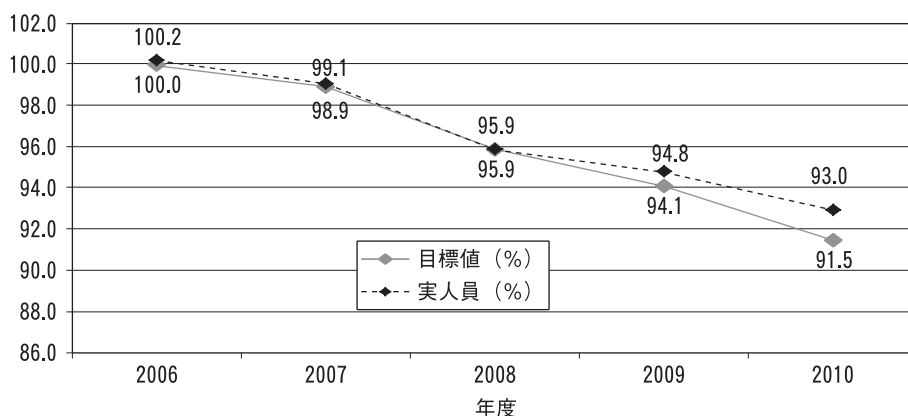
3.3.2 行革大綱に基づく人員計画

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組むことになり、D市役所は、総務省の指針に基づいて「集中行革プラン」を策定し、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。削減率は行革推進法で定められた削減率4.6%であったが、2006年の骨太方針によって、上記の数値に上乗せをすることになり、削減率は最終的に5.7%となった¹⁵⁾。

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、計画の具体的な内容はD市役所に委ねられることとなった。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、各職場の要望を聞きな

14) 鹿児島（1991）pp. 200-201による。

15) 年次ごと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ため、自治体にとっては、拘束力が高いといえる。



資料出所：D市役所 HP 及び D市当局配布のデータより。
注：1996年度の目標値を100%とする。

図7 D市役所の人員計画と実人員数

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を持つ。

そこでD市役所の人員計画の目標値と実人員の関係をみておきたい。それを示したのが図7である。これによると、目標値と実人員との差は、2008年度までほとんど差はみられず、計画通りに人員削減が進んでいる。しかしそれ以降になると、実人員と目標値との乖離はどんどん拡大していることがわかる。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、なぜ目標値との差は拡大しているのだろうか。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。

計画の策定回数

「ただ5カ年計画であれば、毎年ローリングするか、しないかということはありませんけど、集中改革プランについてはそのままということで行っていましたので、1回計画を立てたものがそのままになっているという形ですね。国が一方的におしつけてきたものですので。」
「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、そうなっちゃうと。」

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。それは計画の見方ですね。(目標値と実人員が 引用者) どれくらいのブレかといった時は、ローリングをかけて、再策定をしても良いわけですし。」

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。」

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。逆に言うと、実際に予算を組んでいるものと、交渉の結果でずれるなんてものはありますけど、そんなに100名とか200名でずれることはないですけど、計画に関しては、ある程度、ズレが生じちゃいますね。」

3.3.3 新規採用者数の決定

上記の通り、定数条例と人員計画は、自治体の正規職員数を決定するうえで、重要な役割を果たしているが、正規職員の採用者数はどのように決定されるのであろうか。

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、その後に短大卒程度、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が終了する。この結果、年明けに実施される労使協議の前に、すでにD市役所の来年度の人員体制(在籍職員数 - 退職者数 + 新規採用者数)は決まることになる。それではD市役所は、採用者数を決定する際に、何を規準としているのであろうか。それは以下の4点である。

第1に、職員数等増減見込み調査の結果である。後で詳しく取り上げるが、この調査は当局主導で各職場の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。この調査で得られた情報は、D市役所は次年度の執行体制を考える際の重要な判断材料となる。

第2に、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¹⁶⁾。その際に、退職者は再任用短時間勤務職

16) D市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～

員の対象となるため、本人が希望すれば、定年後も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、退職予定者のうち、どのくらいが再任用を希望するかが重要となる¹⁷⁾。具体的には、定年退職を予定している職員が100名の場合、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9割(90人)が希望すれば、残りの10人を新規採用で賄う。2011年度の事例では、退職予定者に対する意思確認は7月に行われている。

第3に、人員計画である。D市役所は、人員計画の通りに職員数を削減していないが、すでに計画で定められた職員数をオーバーしているため、業務上、やむを得ない理由などがない限り、簡単に人員を増やせない状況にある。

第4に、前年度の労使協議の継続協議である。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職場の要求は、継続協議となり、7月を目安に継続される¹⁸⁾。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になる。

3.4 人員をめぐる労使協議

3.4.1 スケジュール

要員管理に関するスケジュールを、図8を参考にしながら、労使の取り組みを大まかにみていく。

組合は、4月から「懸案協議」に取り組む。これは、職場の一般職員と管理職が、職場が抱える諸問題について話し合い、管理職に理解してもらうことを目的としたものである。そのため「懸案協議」は、労使交渉の場ではないが、そこで取り上げられた人員に関する要求は、年明けの要員をめぐる労使協議に反映されるため、この取り組みは非常に大きな意味を持つ。

当局は5月から「職員数増減見込み調査」に取り掛かる。この調査は、現場の人員に関する調査であり、その内容を確認するために、各職場の管理職を対象としたヒアリング、さらには定数管理担当部署内、理事者のヒアリングが行われ、当局案がまとめられていく。

労使双方の取り組みの結果は、年明けから始まる労使協議の場で検討されることになるが、以下ではスケジュールにしたがって、具体的にみていく。

50人程度で、多い時で80名程度となっている。

17) D市総務部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名である。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。

18) 「とりあえずその時(労使間でもめた時は引用者)はそうです。例えば大体執行体制は4月からじゃないですか。4月で駄目だったら、まあ7月。7月に向けて継続協議」という〇書記長の発言による。

	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：インタビュー調査に基づき作成。

注1．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2．職場への確認・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。

図8 労使協議のスケジュール

3.4.2 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て構成されており、2010年度では22部会が存在する¹⁹⁾。

もともと懸案協議は、異動などによって管理職が頻繁に交代するため、労使交渉の結果や職場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、新任の管理職を対象に職場で話し合う場を設けることがきっかけとなっている。それが現在では、懸案項目について新任の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、予算算定や労使協議との連続性を持たせ、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、下記の発言のように、人員要求がメインであるが、それに限定せず、職場の問題を取り上げることになっている。

「職場の課題ですね。『休暇が取れない』とか『残業はないけど、どうしても土日の出勤職場が多い』とか、『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くれ』とは言っていますけど。労働条件・勤務条件全般ですね。」

19) D市職員労働組合配布資料によると、2010年度の分会は、本庁舎は企画総務部会、財務・会計部会、税務部会、市民生活部会、事務所部会（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、補修中野部会、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、こども家庭部会、保育園部会、児童会館部会の3つ、環境では、環境部会、清掃部会、水循環部会の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、計22部会が存在する。

そこで組合がまとめた「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、懸案項目の他に、組織体制（人員）の点検、臨職・嘱託配置人数（職種）、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、職場や分会単位でその要求を当局側に伝えている。分会や職場によっては、所属長に発言しにくいというところがあるため、組合の執行部や執行役員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、職場や分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、所属長に職場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えさせるという狙いもある。

さらにいえば、より人員要求を実現するために、懸案協議において出された増員要求を組合の予算要求に盛り込んでいる。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財政担当課に提出している。

3.4.3 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部に提出することになっている。その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置かれる。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²⁰⁾（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、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

20) 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。

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）の意見を集約している保証はないからである。

「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。」
「部長の時は、部長は細かいところまで把握しきれていないので、部全体を見回した視点で話になりますね。いわゆる事業計画的なものです。何年度にはこういう事業をやる予定だよというような。」

この2つのヒアリングが終わると、9月以降に定数管理部内でその結果を精査する。その時期に行われるのは、定数管理部担当課が原案を作成し、同部内の課長査定と部長査定を通じて、原案のチェックが行われる。なおこの2つの査定の後には、理事者査定が控えているため、査定は慎重に行われるという。この理事者査定を通過すると、当局案が出来上がるため、定数管理部から組合に対して案が提示される。

「(原案が 引用者) 変わる場合もありますね。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『子どもは厚くみ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 = 理事者査定にはならないですね。」

3.4.4 労使協議

組合は当局案を受けると、人員要求をした職場に、次年度の執行体制案を知らせて、各職場で案に対する意見集約を求める。下記の発言のように、職場の要求と当局案が一致している場合は、そのまま決定になるが、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等の場合は、組合はその職場の意見を集約して、当局と労使協議を行う。

「(職場から 引用者) 上がってきた数字をそのままうち(定数管理部担当課 引用者)のほうで満額査定した場合には特に問題はないと思うんですよ。ただそこで10人という数字が10増というのが出てきたら、うち(人事管理担当課 引用者)が『いや、6増だ』と判断した場合は、協議が出てきます。」

ところで労使協議の方法であるが、下記の発言のように、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、1つずつ交渉を行っていく²¹⁾。D市役所には140課程

21) 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

度存在するが、毎年20～30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²²⁾。

「1個1個を吟味しているんです。例えば、ここを1人増やすのが良いのか、必要ないのかというところで見えていくので。最初から5人増やすとかいうので、20人のうち15人を落とすということじゃない、結果なんです。」

(1) 当局の方針

定数条例や人員計画との関係から、業務量に応じて職員数を増やせる状況にないため、当局は、上記の制約のなかで、人員増が必要な部署には増員を認めるという方針で、労使協議に臨むことになる。

「適正な定員管理という視点ですので、必要などころには増やす。余力があるところはサクッと減らすという視点に立ってやっています。」

それでは当局は何に着眼して、増員の有無を判断するのか。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職場であるか、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職場かどうかということになる。しかしこれは単純ではない。どの職場も人員不足が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職場の業務によるものなのか、個人の働きぶりによるものなのかをチェックしている。

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、その時の状況等がありますね。子ども手当を出さなくちゃならないから、人をつけてあげなきゃ業務は回らないよねという判断はありますよね。」

「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、やはり社会状況なんから、それを勘案して職場の要望通りに配置しますね。」

の人員体制に関する確認書が職場ごとに掲載されている。

22) 「増減があるのは20～30課はありますか」という当局の発言による。

残業時間数

「あの人はこういう仕事を担当してはいるんですけど、例えば時間外が多いとか言われても、この人はどこの職場に行っても多いじゃないかと。それは職場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、業務量を客観的に把握できる指標があれば良いが、制度改訂によっては、業務内容が大きく変わる場合もあれば、細かな改訂に留まるものもあり、特に後者の場合は、目にみえにくい形で業務が増加する。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。さらに言えば、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に、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²³⁾、判断するのは困難な状態にある。

(2) 組合の方針

組合は、職場の要求を尊重することと、正規職員の補充の2つを基本方針としている²⁴⁾。しかし既述の通り、正規職員数の総枠は決められているため、職場や分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。

そのため組合が各職場の要求を吸い上げ、実現性の高い職場から優先順位をつけたり、場合によっては、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。それは下記の発言にみられるように、どの職場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だからである。したがって、組合は職場や分会が提出した要求をそのまま当局に伝えることになる。

「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）要求をしているんだから。『（それを当局に 引用者）やりなさい』と。それをどう判断するかは当局なので。……こちらから『正規はちょっと無理だから、嘱託2人で良いよ』ということは一切言わないです。」

23) 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。

24) 「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けど」という書記長〇氏の発言による。

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が考えられるが、組合は非正規雇用の活用に対して否定的な対応を取っていない。逆に組合は、下記の発言をみる限り、非正規雇用を同じ職場のパートナーと捉え、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。この結果、D市役所の非正規雇用は、量的基幹化はみられるものの、質的基幹化は生じていないことになる。

「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』と言われてたら、やっていけるわけがないので。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。」

(3) 争点

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の間で、当然意見の食い違いが出ることになる。その際の組合の対応であるが、組合が重視するのは、上記の方針の通り、職場が当局案に納得するかどうかである。職場が納得しなければ、組合は妥結をしないため、当局と再び協議をすることになるが、その際に、どこに妥協点を見出すかということ、非正規雇用の活用である。

「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『臨職で我慢するよ』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に入れるわけだから、そういう場合は、あくまでも約束させたいうえで、全く平行線のままという無責任なことではできない。やっぱりどこかに到達点を探さなきゃならないので、そこは両方で理解できて、一番良い方法を探さなきゃいけない。」

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職場は良いが、なかには要求を譲らない職場が出ることもある。その場合、以下の発言の通り、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もある。

「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』ということを問い詰める中で、（今は人を 引用者）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。」

(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になる。当局によると、増員する職場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²⁵⁾。

表9 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						
事務所						
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市役所配布資料より作成。

注1. 「-」は増員要求をしていない部会を示している。

注2. なお自治体は定期的に機構改革（組織改正）を行うため、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、部会の名称を変えている。

25) 「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」という当局の発言による。

表9は組合による増員要求を理由別にまとめたものである。このデータは組合より入手した懸案協議資料を基に作成している²⁶⁾。その資料には、増員要求(人数や雇用形態を含む)のほか、その理由を記すようになっており、下記の表は、その理由を、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等、上記の2つ以外のケースとなる。

そこで表9をみると、職場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。つまり職場の要求は、職場ごとに業務量に基づく判断であり、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。

表10 2009年度の労使協議の結果

	増員		減員		合計()		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	
健康福祉部	11	20	0	0	11	20	12	0	
環境部	2	0	4	0	2	0	0	0	
事務所	0	0	0	0	0	0	0	0	
財務部	2	1	1	2	1	1	0	0	
税務部	1	1	2	1	1	0	1	0	
生活安全部	6	16	8	2	2	14	2	0	
産業振興部	1	2	2	4	1	2	0	0	
まちなみ整備担当部 (都市計画部会)	2	1	5	0	3	1	1	0	
道路事業部	1	0	3	0	2	0	0	0	
区画整理部	0	0	0	0	0	0	0	0	
生涯学習スポーツ部 (教育委員会部)	0	2	0	0	0	2	0	0	
学校教育部 (学校協議会)	4	2	0	1	4	1	0	0	
市民協議推進部 (学校協議会)	1	0	1	2	0	2	0	0	
政策企画部	3	0	0	0	3	0	0	0	
議会事務局	0	1	0	0	0	1	0	0	
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) 492より作成。

注：資料に掲載されている部会名と一致しない箇所があるため、表9に対応させる形で部会名を調整している。

26) なお資料は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。

表10は、労使協議の結果、上記の要求が反映されたかどうかを示している。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数値である。合計の隣は組合が要求する人員数であり、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。

そのパターンとは、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、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、組合の要求に関係なく増員しているパターン、組合の要求に関係なく減員しているパターン、組合の要求に反して減員しているパターン、いずれにも属さないパターンの6つである。つまり ~ は増員されているケースであるが、 と 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、 は1つ、 は1つ、 は5つ、 は4つ、 は3つ、 は2つある。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健康福祉部では、ほぼ組合の要求が認められており、子ども政策部では、一部要求が反映されるなど、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²⁷⁾。

3.5 総額人件費管理

3.5.1 管理の主体と費目

まず雇用形態別にコスト管理の主体をみる。正規職員の賃金管理は総務部の人事管理担当課が担当する。具体的にいえば、正規職員の給料等は、人事管理担当課が給与費（職員費：職員費にかかる全ての費用）を一括で管理している。嘱託員費（嘱託員にかかる全ての費用）と臨時職員費（臨時職員にかかる全ての費用）については、予算は各部署の事業費の一部として計上するが、支給事務は人事管理担当課が一括して行う。なお正規職員の給与の予算管理は人事管理担当課が行うが、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、各部署が行う。

表11 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	各職場	各職場
費目	人件費	人件費	物件費

資料出所：インタビュー調査より作成。

27) 組合の機関紙である「じしろうD」(2010)の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」と一定の評価を行っている。

ただしここで注意をしなければならない。D市役所では、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。この審査では、どの業務にどのくらい期間、どの雇用形態を活用するのかが問われる。

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。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、財政担当課と各職場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は、シーリング外となっており、財政担当課の査定とは無関係に決まってしまう。したがって、財政担当課は、各部署の予算を査定することを通じて、非正規雇用の人件費総額の決定に関わる。

「非常勤は、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。」

3.5.2 予算編成のスケジュール

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、各職場は次年度の予算の見積もりを始めていく²⁸⁾。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、担当者レベルのもの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）に各職場に原案をフィードバックする。この段階で原案というのは、議会の承認を得られていないからである。各職場は、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けば、「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²⁹⁾。それが終わると、毎年3月に開催される第1回定

表12 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およびインタビュー調査より作成。

28) インタビュー調査では、各職場は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。

29) 「(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はできる。」という発言による。

例議会で議決され、次年度の予算が確定する。

ところで上記の予算編成と年明けから行われる要員をめぐる労使協議のスケジュールとの兼ね合いを考えると、ある問題が生じる。その問題とは、1月下旬には予算案がほぼ出来上がっているということである。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、その人件費はどうするのであろうか。

その際の対応は、この段階はあくまでも予算案であり、追加で非正規雇用の人件費を組み込む余地がある。ただしその際には、定数管理部担当課の審査を通過しなくてはならないが、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。なお予算確定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³⁰⁾。

3.5.3 予算シーリング

予算のシーリング（予算額の上限）は大体前年度の予算が基本となっている。それを前提として、財政担当課が「前年度比90%で」と枠を設定して全体の予算を立て、財政担当課は職場ごとにシーリングを配分していく。

これを受けて各職場は予算の見積もりを立てるため、予算額はシーリングの範囲内に納めなくてはならない。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するところも出てくる。その際は各職場を単位として、いくつかの事業の合計額で調整をすることになる³¹⁾。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。

そのため各職場は、予算の範囲内で、非正規雇用にかかる人件費を含めた費用をいかに確保するかが重要となる。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、予算を削減されたからといって、非正規雇用を活用しないで業務を遂行するということは事実上できないからである。それでは職場は、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、予算総額が90万円になってしまった場合、その職場では、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、予算がついてしまえば、各職場の裁量でその配分を決

30) 「まあ予算に補正を組むようなものです。その都度予算を要求して頂いて査定をすると。当然ですけど、必要がないと駄目です。それで（臨時職が 引用者）つくことは0ですね」という発言による。

31) 「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、どういふ風に配分していこうかと（考える 引用者）」という発言による。

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人件費をやっついていか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、いわゆる事業そのものに充てていたものを半分に替えても良いわけですし。その辺は職場の自由とどうか、考えのなかでやっついていくと。」

3.5.4 非正規雇用の人件費管理

次にD市役所が非正規雇用の人件費をどのように管理しているのをみていく。進捗管理にまで目を配るのは、自治体の場合、総額人件費管理を規律づける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、定期的に予算の執行状況を各職場に知らせてはいるものの、非正規雇用の人件費と仕事の管理は各職場が担う。現場の状況は各職場が一番知っているから、日常的な管理は各職場で行うほうが効率的ではある。しかし他方で各職場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、雇用期間内に別の仕事を任せたり、場合によっては、仕事が契約期間内に終わらず、契約期間を延長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。

その対応であるが、予定より仕事が早く終わった場合、人手の足りない職場に応援に駆け付けさせるなどの対応が考えられるが、以下の発言の通り、どの職場も慢性的な人員不足を抱えているため、契約期間内で、同一の職場働き続けてもらうほうが効率的であるという。

「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週間だけ別の職場にポッと行って、1週間フルに仕事ができますかというところ、そこに（別の職場 引用者）に行くと、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ので、だったら同じ職場にいて『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」。

それでも突発的な業務が生じたり、予算が底をついたりすることも考えられるが、その際にはどのように対応しているのだろうか。基本的には、事業費を使い切ってしまった場合は、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職場にわたっていることがあるんですね。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、職場で雇いたいという時に、その他の職場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。」

4. 結論

本稿では、スーパーA社とD市役所の比較分析を通じて、直接雇用の雇用ポートフォリオの規定要因を明らかにしてきた。以下では、当初設定した課題に沿って分析結果を整理していく。

第1に、直接雇用のポートフォリオの編成プロセスである。2つの事例に共通してみられるのは、正社員(正規職員を含む、以下同じ)の数が決定された後、正社員だけではこなせない業務を担う形で、非正規雇用の活用が決定される。そして非正規雇用の活用の範囲は、与えられた予算の範囲内に収まるように調整される。つまりこの事実は、雇用ポートフォリオに関する多くの研究が主張するように、雇用ポートフォリオは、戦略で決められているのではなく、要員管理と総額人件費管理の結果として、事後的に決定されるに過ぎないことを示している。

第2に、2つの事例にみられる差異である。共通点は、先に指摘した第1点目の通りであるが、差異は3点ある。1つは、要員配置の決定基準である。D市役所は、法律や任用基準を目安に、労使協議を経て活用する雇用形態が決定されるのに対し、スーパーA社は、財務指標に基づいた人時基準で決まることである。2つは、正社員の採用者数の決定方法である。A社は、現状維持という方針のもと、退職者と離職者の動向を踏まえて、出店計画をベースに正社員総数を決定するが、D市役所は、職員数等増減見込み調査、退職者の動向、定数管理と人員計画、労使協議の要素から決定される。3つは、ポートフォリオ編成のプロセスにみられる差異である。スーパーA社は、総額の人件費予算を確定し、その予算の範囲内で要員配置を決定するのに対し、D市役所は、まず要員数を確定させ、最終的に人件費予算が確定する。

前者は総額人件費管理の範囲のなかで要員管理が行うのに対し、後者は要員管理と予算編成は別々に進められる。

第3に、直接雇用の非正規雇用のポートフォリオ編成を規定する要因である。言い換えれば、第1点目と第2点目に指摘した2つの事例にみられる共通点と差異を規定する要因は何かということになるが、本稿の分析の限りでは、その要因の1つとして、責任センターが考えられる。本稿が対象とした2つの事例は民間企業と自治体であり、前者の責任センターは利益センターであり、後者のそれは裁量の費用センターに該当する。この責任センターによって、組織の要員管理と総額人件費管理のありようは異なっており、第1点目において指摘した通り、非正規雇用の活用は、要員管理と総額人件費管理の結果、決定されることから、責任センターは直接雇用の非正規雇用のポートフォリオを規定する要因の1つとして考えて良い。

第4に、質的基幹化がもたらされた背景である。質的基幹化がみられるスーパーA社は、各店舗に要員の効率化を求めた結果、現場ではパート社員の人材育成を通じて、限られた人員で業務を遂行することとなった。しかし店舗によっては、人員不足が発生したため、部門横断的に業務を担う必要性が生じ、パート社員の職域が拡大したのである。さらにこの動きに対応する形で、A社はパート社員の資格制度の改訂に取り組むなど、パート社員の戦力化に取り組んでおり、これらの2つの動きによって、A社では、質的基幹化がもたらされた。つまり非正規雇用の質的基幹化は、総額人件費管理からの人件費削減圧力とそれに対する現場の対応(努力)の結果、もたらされたのである。

参考文献

(邦語文献)

- 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巻特別号, 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『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.
- 井上雅雄(2000)「日本の雇用慣行の変容と労働組合機能」『立教経済学研究』第54巻第1号, 141頁-151頁.
- (2010)「失われた40年 戦後労働の精神史」『立教経済学研究』第64巻第1号, 1頁-18頁.
- 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.
- 小野晶子(1990)「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: パートタイム

- 比率増加のメカニズム」『同志社政策科学研究』第2巻第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』498, 99頁 109頁.
- 折井日向 (1973) 『労務管理二十年 - 日本鋼管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」『現代日本の失業』お茶の水書房, 183頁 206頁.
- (2001) 「電機産業のパートタイム労働をめぐる労使関係: A 社定時社員制度を中心に」『大原社会問題研究所雑誌』515, 1頁 17頁.
- 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.
- 厚生労働省 (2007) 『平成19年就業形態の多様化に関する総合実態調査』.
- (2010) 『平成22年就業形態の多様化に関する総合実態調査』.
- 佐藤 厚 (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 (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』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』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』521, 1頁 19頁.
- 総務省統計局 (2011) 『平成22年労働力調査年報』.
- 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 (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.)
- 仁田道夫 (1988) 『日本の労働者参加』東京大学出版会.
— (2008) 「雇用の量的管理」仁田・久本編 『日本の雇用システム』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.
- 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』 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.
- 古郡鞆子 (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』 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』 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.
- 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』東洋経済新聞社.
- 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』 377, 28頁 36頁.
- 山本 潔 (1967) 『日本労働市場の構造』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』御茶ノ水書房.

—— (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.

労働政策研究・研修機構編 (2011)『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 - 』(労働政策研究報告書 138) 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.

参考資料

A 社人事部配布資料及び配布データ.

A 社 HP.

D 市職員労働組合 (2008)『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)』.

—— (2010)『自治労 D 市職員労働組合機関紙 自治労 D』 492.

—— D 市職員労働組合配布資料.

D 市当局配布資料及びデータ.

D 市役所「多様な雇用形態の職員の任用基準について」.

—— HP.