

自治体における人事異動の実証分析

——岡山県幹部職員を事例として——

前田 貴洋

一 はじめに

二 先行研究の整理・本稿の課題

- 1 「総合行政の担い手」としての自治体職員
- 2 人事異動分析視角としての「幅広い専門性」
- 3 先行研究の問題点

三 データ

1 データのコンテキスト

- (1) 政治的環境
 - (2) 組織編成
 - (3) 出向人事
- ### 2 分析対象

自治体における人事異動の実証分析

(都法五十六―二) 三四三

- 3 データの性質
- 4 統合異動表

四 計量分析

- 1 検証の方法
- 2 個人レベルのキャリア分析
- 3 組織レベルのキャリア分析

(1) モデル

(2) 同部門内異動連関パラメータの推定

五 おわりに

- 1 本稿で得られた知見と含意
- 2 本稿の限界と今後の展望

一 はじめに

本稿は、地方自治体における人事異動を考察する枠組みを設定する予備的段階として、これまであまり注目されてこなかった地方自治体における異動⁽¹⁾の実態をデータに基づいて把握する試みである。

およそ公的組織に関わる実務家や研究者の間で、「人事行政は基盤行政」(辻一九九八)であるとして、その重要性は広く受け入れられていると言えよう。

しかし、このような認識がありながら、人事研究全般の傾向として、人事の実態が分析対象とされることは非常にまれである。実際に人事研究で蓄積が進んでいるのは、主に公務員制度に関する研究である。また、人事の実態を研究対象としているものであっても、その主たる関心は昇進に当てられており、異動に関する研究は非常に少ないと言わざるを得ない。

さらに、人事研究の関心は国家公務員、特にキャリア官僚へと向けられることが多かった。広く人事に関する研究を眺めてみても、その研究対象として地方公務員が選択されている例は非常に少ないのである。

このような先行研究の状況において、地方公務員の人事異動の実態に迫る研究には二つの意義があると思われる。第一に、これまで地方公務員の人事異動の実態に関する通説的な見解を、データを用いて実証的に検証することである。そもそも人事データを用いて異動の実態を明らかにする研究の数が非常に少ないため、事例分析の蓄積それ自体に一定の価値があると思われる。

より重要なこととして、第二に、新たな人事政策や制度が導入された効果を明らかにするためには、異動を含め、人事の実態を明らかにする必要があるということである。近年、行政学研究において、ある制度や政策の導入がいかなる効果をもたらすのかに着目する研究が増加しており、さらにその研究成果から政策的含意を述べる研究も多くなる一方で、人事行政の分野では、さまざまな政策や制度が鳴り物入りで導入されるものの、その効果について論じるものは少ない。確かに、人事行政が「基盤行政」であるがゆえに、徐々に人事構造に影響を与えるため、厳密な検証が困難であるということも否定できない。しかし、そうであるからこそ、人事の実態を的確に捉え、その構造を規定する要因を分析する枠組みをもっておかなければ、いざ効果の分析に入ろうとしても、断片的な分析しかできないであろう。

確かに、本稿は、一定の政策や制度の導入による人事の変化を捉える研究とはなっていないが、まずもって複雑な人事の実態を捉えるという作業それ自体、いかに行うべきか定まった議論は存在しない。換言すれば、行政学研究者は人事を的確に捉える理論を未だ持ち合わせていないのである。そこで本稿では、将来的に、独立変数としての新たな人事政策や制度が導入された効果を測定する際に参考になるよう、従属変数である人事の実態をなるべく正確に把握することに努めることとする。

本稿の構成は以下の通りである。まず二において、上述のような先行研究の状況を整理し、本稿の課題を提示する。三では、本稿が分析対象とする人事データを収集した岡山県のコンテキストを概観し、収集したデータについて説明を行う。そして四で計量分析を行う。最後に、本稿で明らかになった知見をまとめ、今後の展望を示す。

二 先行研究の整理・本稿の課題

1 「総合行政の担い手」としての地方公務員

上述のように、地方公務員の異動に関する研究は非常に少ない。特にデータを用いて実証的に異動の実態を明らかにした研究はわずかな例外を除いて、存在しない。このように実証研究が不足している中、一般的に地方公務員はジェネラリスト的に異動すると考えられている。⁽³⁾ 総合行政主体である自治体の職員は、いかなる事務もこなす必要があると考えられており、幅広い部門を経験させる自治体が多い。例えば、新井・澤村(二〇〇八)は、人事データを単純にクロス集計し、県庁職員の異動を分析している。これによれば、異動の幅の広狭は採用区分(上級・

初級)により異なるものの、通念的なジェネラリストの概念に沿う結果となっている。中嶋・新川(二〇〇四)は、自治体に対してアンケート調査を行った結果、「なるべく以前配属されたことのない部門へ、部門をこえて幅広く人事異動が行われている」ことを明らかにした。⁽⁴⁾

また、直接に地方自治体職員の異動に関する研究ではないが、日本の経済システムを理論的に分析した青木(一九九二)によれば、日本型組織においては、内部労働市場において、幅広く異動を行い、当該組織特有の「文脈的技能」を習得するインセンティブがあることを明らかにした。青木の議論は日本型組織一般を対象になされており、地方自治体組織においても成立すると考えられよう。⁽⁵⁾このように、地方公務員は幅広くジェネラリスト的に異動していると考えられているのである。

2 人事異動分析視角としての「幅広い専門性」

人事異動が幅広くジェネラリスト的に行われているとして、その実態が、組織あるいは、異動する個人にとつていかなる意味を持つのか。このような問題関心から、経営学においては大卒ホワイトカラーの異動研究が積み重ねられている。

小池(一九九二)は日本の様々な産業の大企業および中企業六〇社に対し聞き取りを行い、日本の大卒ホワイトカラーのキャリアを調査している。これによれば、ホワイトカラーはジェネラリスト的に異動しているとの通念を覆し、大卒ホワイトカラーも、専門性を涵養するための異動をしているとされる。彼らは「幅広い専門性」を備えており、それは、異なる専門領域間を飛び越えた異動ではなく、基本的には特定の専門領域の中で幅広い異動で

身につくのである。例えば、商社の場合、各商品群が専門領域である。この商品群の中で、個別の商品を担当したり輸出入など異なる取引形態を担当したりするということがある。また、一見すると専門領域を飛び越える異動も、個々人の核となる専門領域に習熟するための異動であると指摘する。このように日本の大卒ホワイトカラーは専門性の獲得という目的をもって異動していると結論付けられている。

このような経営学における「知的熟練論」の影響を受け、近年、中央省庁における人事異動を技能形成と結び付けて分析をした研究が現れている。驛賢太郎による一連の研究（二〇一三a）（二〇一三b）（二〇一四）は、大蔵省、財務省、金融庁の人事データを分析し、ジェネラリストとしての性格を強調されてきたキャリア官僚も、特定の職務領域（「省内カンパニー」）を中心に異動するスペシャリストとしての側面があることを指摘した。さらに、一定の政策分野と「人事ユニット」が結合した「省内カンパニー」において特定の専門性を有するキャリア官僚を再生産することで、時々の政策課題に対応した幹部を輩出し、組織の評判を高め組織の存続を図っているとす。

3 先行研究の問題点

これまで見てきた先行研究には、大きく二つの問題点を指摘できる。第一の問題点は、地方公務員の人事異動に関する研究がそもそも不足しており、実証性が不十分であるという点である。地方公務員の人事に関する研究は、主に公務員制度へと向けられおり、人事の実態の分析が試みられた例は数少ない。実態に着目する研究であっても、地方公務員は「ぬるま湯」に浸かって年功序列的に昇進をしていくという通念的な理解を覆すために、昇進のスピードやタイミングを分析しているのである⁶⁾。また、数少ない異動に着目した研究であっても、データを単純にクロ

ス集計しただけで、異動の傾向をジェネラリスト的、あるいはスペシャリスト的であると結論づけているものが多い。

第二の問題点は、地方公務員の人事異動に関する研究が、「知的熟練論」に影響を受ける形で、異動の目的を技能形成に限って分析している点である。⁽⁷⁾ 人事異動は様々な要因により規定され、その結果として、我々が観察できる異動という結果が現出する。例えば、異動を通じて達成しようとする目的について考えてみると、各人と業務の適合性、組織内における労働力の調整、各人の技能形成など、様々な配慮が働く。⁽⁸⁾ このように複雑な要因が絡み合う人事異動という現象を理解しようとする場合、技能形成という観点からのみ分析し説明可能なことは、人事異動という現象の一面面に過ぎない可能性があると言えよう。言い換えると、先行研究は地方公務員の異動を適切に分析する視角を欠いているのである。

このように先行研究において、地方公務員の異動実態の研究が不足している要因には、まず、データの収集のコストが挙げられよう。また、人事異動をどのように分析するのか適切な枠組みが存在していないことも一因であるように思われる。そのため、地方公務員の異動研究が少ないながら存在するものの、散発的なものに留まり、研究が蓄積されないのである。加えて、行政学における人事の研究が、政官関係の文脈で国家公務員のキャリア組の分析に向かう傾向があることも、地方公務員の異動実態の解明がおろそかになった要因であろう。政治家による人事への直接介入という、いわば政官関係の「病理」へと議論が向けられる一方、政治家による潜在的な影響力を受けた、いわば「生理」としての人事の実態には注目が集まらなかったのである。

そこで、本稿では、独自に収集した岡山県幹部職員の人事データを、①個人レベルのキャリア、②組織レベルのキャリアに分けて実証的に分析する。この分析では、先行研究がもつ実証面での問題を克服すべく、統計的手法が

採用される。さらに、異動と技能形成とを関連付ける分析視角の妥当性を検討することとする。加えて、人事異動がいかなる要因に規定されているかを分析するためには、いかなる要因を考慮すべきか試験的に述べることにする。

三 データ

本稿は、一九九六年～二〇一二年（石井正弘県政）の間に、岡山県において部長級の職にあった者を対象に収集した人事データを使用して計量分析を行う。三ではそれに先立ち、分析対象を選択した岡山県の政治的環境や行政組織のコンテキストを確認しておく。次いで、データについて説明を行う。

1 データのコンテキスト

地方公務員の人事異動は複雑な要因により行われている。その種々の要因は、人事がなされる組織の置かれたコンテキストに制約を受ける。そこで本稿が分析対象とするデータがいかなるコンテキストの中で生成したのかを確認する。

(1) 政治的環境

地方自治体は二元代表制を採用している。この制度の下では、大統領制に類似して、首長と自治体議会の議員が住民により選出される。しかしながら、地方自治体における三元代表制は大統領制とは異なる特徴を有している。

具体的には、条例案や予算案の提出権、議会の招集権、解散権が首長に与えられているのである。つまり、首長と議会、二つの代表機関の対立関係を想定しているものの、首長に対して非常に大きな権限を与える制度となっている。さらに、首長は執行機関として、自治体の行政を統括する包括的な権能を有している。上述の条例案、予算案の提出権や、規則制定権、職員の人事権、組織編成権などである。

加えて、首長と議会の関係性も自治体の政治的環境要因として重要である。二元代表制下において、いかに首長の権限が強大であっても、議会には首長を牽制する権限が与えられている。すなわち、首長の提案に対する各種議決権の行使である。条例案や予算案も議会において議決を経なければ成立せず、議会は「拒否点」として影響力を持つ。しかしながら、各種の議決権には首長によるオーバーライドの可能性が留保されているため、より首長への影響力が大きいのは特別職人事の選任同意権であろう。この権限により、首長に対して揺さぶりをかける事例も散見されるところである。

このように、首長に広範な権限が与えられており、かつ、首長―議会の機関対立が前提とされているため、首長および、首長―議会関係が地方公務員の人事に対して影響を及ぼす可能性を考慮する必要があると考えられよう。

そこで、このような一般的な理解を基に、岡山県の政治的環境を見よう。岡山県における政治的環境の特徴を一言で言えば、戦後一貫して非常に安定していたということである。まず、知事の特性についてである。戦後の民主化により知事が公選に切り替わって以降、西岡広吉（一九四七年～一九五二年、一期）、三木行治（一九五一年～一九六四年、二期）、加藤武徳（一九六四年～一九七二年、二期）、長野士郎（一九七二年～一九九六年、六期）、石井正弘（一九九六年～二〇一二年、二期）、伊原木隆太（二〇一二年～）と六人の知事が選出されている。二〇一二年に伊原木隆太が初の民間出身者として知事となるまでは、継続して官僚経験者が知事として選出されて

きた。また、各知事の在職年数も比較的長期間で安定している。

次に首長―議会関係については、歴代の知事は自民党と友好的な関係を築き、議会における盤石な支持基盤を形成していた。また、選挙戦において自民党からの協力も取り付け、再選を重ねることに成功していたのである。一九九六年～二〇一二年までの石井正弘県政もこのような例から漏れるものではない。一九九六年に岡山県知事となつた石井正弘は、岡山県出身で東京大学法学部を卒業後、一九六九年に建設省に入省した元官僚である。建設省入省後、岐阜県民生部児童家庭課長、建設大臣秘書官、民間住宅課長、河川総務課長、大臣官房文書課長、建設大臣官房審議官を歴任した実力派である⁽⁹⁾。

前知事長野士郎の後を受け、新進党衆議院議員であつた江田五月との間で激しい選挙戦が繰り広げられた一期目の知事選から、自民党の推薦を受け、県選出の国会議員と県議会議員の後援会組織に依拠した選挙戦を展開した。石井はその後も継続して自民党の支持を受けて二選、三選時も知事選を戦つた⁽¹⁰⁾。このように、一貫して県議会多数を握る自民党の支持を受けていた。

このようなキャリアの知事は、議会との関係性を重視しながら漸進的に政策を実行すると考えられよう。そのため、ある程度議会に対し妥協をするだろう。地方の県議会は自民党が議会の多数派を握っている場合が多く、その選好は保守的である。このような議会と妥協を図るため、知事の選好も保守化し、政策の実現も漸進的になると考えられる。

また、議会の運営においても、一貫して多数派を握る自民党と協調的な関係を構築していた。岡山県の子算協議は、本会議に提出される前に各常任委員会において何度も予算の協議をする、いわゆる「事前審査」⁽¹²⁾を行っており、執行部と議会の一体性が非常に高い。このような状況においては、職員組織側はある程度、執行部、議会の選好を

推測して人事異動を行うであろう。したがって、知事は職員組織の人事に直接に介入する必要性は低いと考えられよう。

(2) 組織編成¹³⁾

都道府県の組織編成権は長らく中央省庁の統制下にあった。市町村レベルの組織編成が比較的自由になされている一方で、都道府県においては、内部組織の種類や数について法的な統制を受けてきた。

制定された当初の地方自治法は、都道府県の知事部局について、その名称および数を規制していた。戦後、都道府県は完全自治体になったにも関わらず、組織編成権に対して法的な制約が残存していたため、一九五六年に地方自治法の改正が行われ、標準局部制がとられることとなった。その結果、都道府県を人口段階別に類型化し、それぞれに対応する形で設置部と各部の所掌事務が示され、これに準じて各都道府県が組織編成を条例で定めることができるようになった。しかしながら、局部の増設に関しては内閣総理大臣との事前協議制であったため、実際の都道府県組織の編成を見れば、画的であり依然強い統制のもとにあった。

このような組織編成権への統制は都道府県の自治権への侵害であるため、統制が徐々に緩和されていく。一九九一年の地方自治法改正により、標準的な局部の例示が廃止され、人口の段階に応じて局部数のみが法定されることとなった。その後も組織編成権に対する規制の緩和は継続し、一九九七年には、都道府県組織の改廃を定めた条例の自治大臣に対する事前協議制から届出制へと改正され、二〇〇三年改正によって法定局部数制も廃止された。

以上見てきたように、都道府県の組織編成は戦後長らく中央省庁の統制下にあった。時代を下るにつれて法的な統制は徐々に緩和されてきたものの、実態としては、通達などを通じて統制が試みられていた。その結果、近年に

至るまで都道府県組織は安定的であり、しかも画一的であった。

このような都道府県一般にみられる組織編成への制約を下敷きに、本稿が対象とする岡山県の組織編成がどのように変遷していったかを概観する（岡山県の組織変遷を表にまとめたものとして表3—1を参照）。

一九四五年八月の終戦後、まず戦時体制を解体するための機構改革が行われた。このような終戦に伴う応急処置的な措置を経て、一九四六年に総合的な機構改革が行われ知事官房と八部が設置された。一九四七年には地方自治法が制定され、県が行うべき業務が明示された。あわせて、占領期であったため、軍政部から要請を受け遂行すべき業務も存在した。これら業務を効率的に遂行すべく、業務にに応じて部局が新設されたため、急速に組織が肥大化した。

一九五〇年代初頭には、肥大化した県組織の整理統合が試みられる。一九五一年から一九五二年にかけて、まず、係・課レベルの整理が開始され、一九五三年には、部レベルの組織の再編へと至る。「民生部」と「労働部」を統合して「民生労働部」が、「農地部」と「経済部」が統合され「農地経済部」が設置された。

また、一九五六年に地方自治法が改正され「標準局部例」が示されるとともに、部の増設には総理大臣に協議を要するようになった。岡山県は地方自治法が定める法定部数をこえて一室七部制をとっていたが、協議が整わなかったため、一九五七年に法定の六部制に切り替えることとなった。具体的には、「企画広報室」を廃し、その事務を総務部に分掌させた。「林務部」と「農地経済部」を統合し「農林部」を新設した。

一九五〇年代初頭から半ばにかけて、部レベルの組織が整理され、一九五七年の機構改革で法定の六部制に準拠する組織編成が成立した。この時の組織編成が、ほぼ岡山県の行政組織の原型である。以下で見るように、公害への対応のために環境部を設置したこと他には、旧来の組織を組み替えることで新規の行政需要に対応してきたか

らである。

一九六二年には、総務部におかれていた「企画室」が「企画部」に昇格した。これは、全国的な開発行政の主導権を各中央省庁が争う中で、自治省が主導権を握るために各都道府県に企画担当部署の「部」昇格を奨励していたことによる（稲垣 二〇一五・一六八―一六九）。また、開発に伴う弊害として公害課が設置されており、行政としてもこれに対処する必要があった。そこで、まず一九六七年に企画部内に公害課が設置され、次いで、一九七一年に、自然保護、公害問題などに対し総合的な対策をとるために環境部が新設されることとなった。

一九七二年、長野士郎が岡山県知事に初当選を果たす。長野の任期中には、岡山県組織に様々な再編が行われている。主だった組織編成の変化は以下の通りである。第一に、知事室を設置し、県民との対話を促進するために公聴広報機能を加え知事直属の組織とした。第二に、「縦割り」を廃し、県民生活に関連する行政を総合的に担う「県民生活部」を設けた。第三に、事業部門ごとの地域出先機関を統合し、総合出先機関である、地方振興局の設置である。

地方振興局には、県民に密着した行政を総合的かつ地域の特性を生かして迅速に進めるために、本庁から許認可事務処理の権限が大幅に移譲されることとなった。さらに、振興局長の裁量によって支出しうる「地方振興事業調整費」を創設し、地域の特性に応じた事業に支出が出来るようにした。⁽¹⁵⁾

その後、一九七九年に設置された岡山県行政財政対策懇談会の答申を受けて一九八一年に行われた部局レベルの機構改革は、以下の通りである。まず、「縦割り行政の弊害を排し、関連行政の統合を図り一元的な政策対応を行う」ため、環境部と衛生部を統合し、環境保健部を設置した。次に、県民生活部を地域振興部に改め、部局横断的に対応する必要のある交通安全対策、青少年対策については、マトリックス組織を導入した。⁽¹⁶⁾

次に部局レベルの組織が変化するのは一九九四年である。この機構改革は一九九三年に設置された岡山県行財政対策懇談会の答申を受け、保健・福祉行政の一体化、および商工・労働行政の一体化を行ったものである。具体的には、旧環境保健部の環境行政を担当している部署を、地域振興部へ移管し、民生労働部の福祉行政を担当している部署を分離し、旧環境保健部の医療・保健行政を担当している部署と統合して、保健福祉部とした。また旧民生労働部の労働行政を担当している部署を商工部と統合し、商工労働部とした。

一九九八年には、地域振興部と企画部が再編され、企画振興部と生活環境部が設置された。企画振興部には、市町村課、国際交流課などを移管し、地方分権など、重点項目が企画業務と効率的に連動するための体制を構築した。また、旧地域振興部から県民生活に直接かわる行政分野を分離し、生活環境部とした。加えて、国体準備のために、国体準備局を設置した。二〇〇五年には、九か所ある地方振興局を三か所の県民局および、六か所の支局に再編する機構改革が行われた。また、六か所の支局は、地方振興局体制から県民局体制へ過渡期的に対応するための組織であり、現在では、支局は六か所の地域事務所に再編されている。

以上まとめると、岡山県組織は、まず戦時体制からの転換および、完全自治体となったことによる事務量の増加に対応するための体制が整えられた。次いで、開発行政や公害問題への対応などの新規業務に対応するために組織を拡充した。この時点で、現在まで続く県組織の大まかな形は完成したと言える。その後は、時々の政策課題に対応しながら組織を変遷させていくものの、地方自治法上の制約などもあり、既存の組織の組み替えによって対応してきた側面が大きい。したがって、県の組織が根本的に変化したわけではなく、比較的近年に至るまで、岡山県の組織は安定的であったということが出来るのである。さらに、組織編成には全国的な傾向が存在しているが、岡山県における傾向も全国的なそれと大きく異なるものではないのである。

表3-1 戦後岡山県組織の主な部局変遷

1946 (S21)	1948 (S23)	1953 (S28)	1957 (S32)	1962 (S37)	1971 (S46)	1974 (S49)	1981 (S56)	1985 (S60)	1994 (H6)	1998 (H10)	2004 (H16)	2010 (H22)
知事官房						知事室	知事室	知事室	知事室	知事室	知事室	総合政策局
										国体準備局	国体準備局	
内務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部	総務部
警察部	弘報局	企画広報室		企画部	企画部	企画部	企画部	企画部	企画部	企画振興部	企画振興部	県民生活部
	企画室					県民生活部	地域振興部	地域振興部	地域振興部	生活環境部	生活環境部	環境文化部
						青少年対策室						
					環境部	環境部	環境保健部	環境保健部	保健福祉部	保健福祉部	保健福祉部	保健福祉部
衛生部	衛生部	衛生部	衛生部	衛生部	衛生部	衛生部						
民生部	民生部	民生労働部	民生労働部	民生労働部	民生労働部	民生労働部	民生労働部	民生労働部	商工労働部	商工労働部	産業労働部	産業労働部
教育部	労働部						同和対策室					
経済部	商工部	商工部	商工部	商工部	商工部	商工部	商工部	商工部				
農地部	経済部	農地経済部	農林部	農林部	農林部	農林部	農林部	農林部	農林部	農林水産部	農林水産部	農林水産部
	林務部	林務部										
	農地部											
土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部	土木部
	出納事務局	出納局	出納局	出納局	出納局	出納局	出納局	出納局	出納局	出納局	出納局	出納局
						地方振興局	地方振興局	地方振興局	地方振興局	地方振興局	地方振興局	県民局

出所) 岡山県 (一九六九)、(一九八八)、(二〇一一) を参考に筆者作成

(3) 出向人事

都道府県は組織編成の面だけではなく、人事の面においても中央省庁からの制約に服してきた。中央省庁がインフォーマルに人事に対する制約を行うメカニズムが、中央省庁からの出向である。中央省庁は、主に都道府県や政令指定都市に対して、キャリア官僚を幹部として出向させてきた。自治体、時期、省庁によって数は異なるが、概ね各省庁が所管する政策分野に対応する部署へと出向している。

ここで実際にどの程度の出向が行われているかを確認する。まず、総数については一九九九年～二〇一三年までの出向数のデータで作成した図3―1を見ると、都道府県への出向数が概ね二二〇〇名前後、市町村への出向数が四〇〇名前後、合計一六〇〇名前後で推移している。都道府県、市町村は安定して中央省庁からの出向を受け入れ続けていると言えよう。次に、省庁ごとにどの程度の出向が行われているかを確認する。二〇一三年の省庁別部長級以上の出向者数データで作成した図3―2を見ると、省庁によって出向者の数にかなり違いがあることが分かる。総務省と国土交通省からの出向数が群を抜いて多く、農林水産省や厚生労働省などがそれに続く形となっている。

本稿の目的に照らし、出向者を幹部職員として受け入れる慣行のもつ意味は、中央省庁、地方どちらのイニシアティブであれ、また、出向がいかなる目的を持っているかにかかわらず、自治体の生え抜き職員が占有しうるポストの数を制約しているという事実である。⁽¹⁷⁾

本稿が対象とする岡山県においても、中央省庁からの出向を継続的に受け入れてきた。そこで、具体的には、どの幹部ポストに中央省庁からの出向者を継続的に受け入れてきたかを一覧表(表3―2)にして確認する。

第一に、副知事のポストである。岡山県では一九六五年に副知事を複数制にして以来、基本的には岡山県生え抜

き職員の副知事一名、中央省庁からの出向者の副知事一名の体制である。特定の省庁の「指定席」ではないが、出向は継続して行われている。石井県政下でも、副知事は二人体制であったが、財政難のため、山口裕視が出向元の国土交通省に帰任してからは後任を補充せず、生え抜き職員の副知事一人体制にしている⁽¹⁸⁾。

第二に、総務部長のポストである。このポストは長野士郎県政期から石井正弘県政期にかけて、断続的に旧自治官僚が出向している。特に石井県政下では、本田茂伸が一九九八年、黒崎一秀が一九九九年に総務部長となった時期を除けば継続して旧自治官僚の出向を受け入れている。任期も二〜三年で一定であるため旧自治官僚の人事システムに組み込まれ、半ば制度化しているものと思われる。

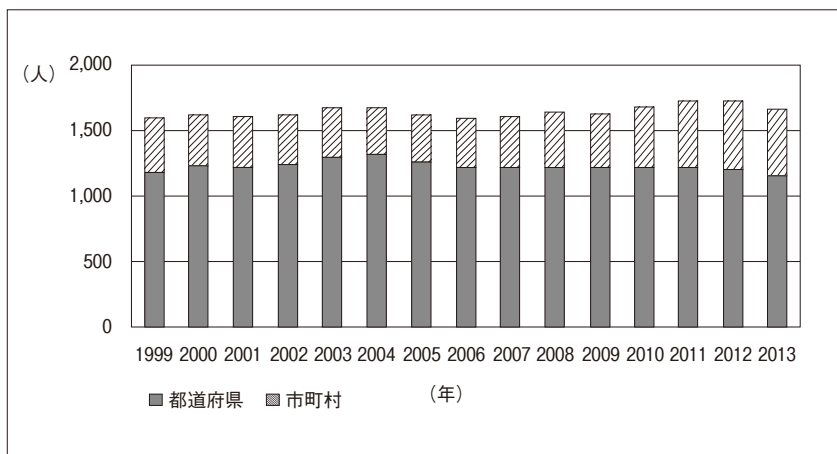
第三に、保健福祉部長のポストである。このポストは一貫して旧厚生省の医系技官の出向を受け入れている。出向者の在職年数はおおむね二年であり、その後必ず医系技官が補充されることから、旧厚生省医系技官の人事システムそのものに組み込まれ制度化していると考えて問題ないであろう。

第四に、土木部長のポストである。石井県政下では二〇〇五年から二〇〇六年にかけて岡山県生え抜きの技術職員伊丹文雄が土木部長に就いている時期を除いて、旧建設省の技官を継続的に受け入れている。保健福祉部長のポストと同様に、旧建設省技官の人事システムに組み込まれ、制度化していると思われる。

2 分析対象

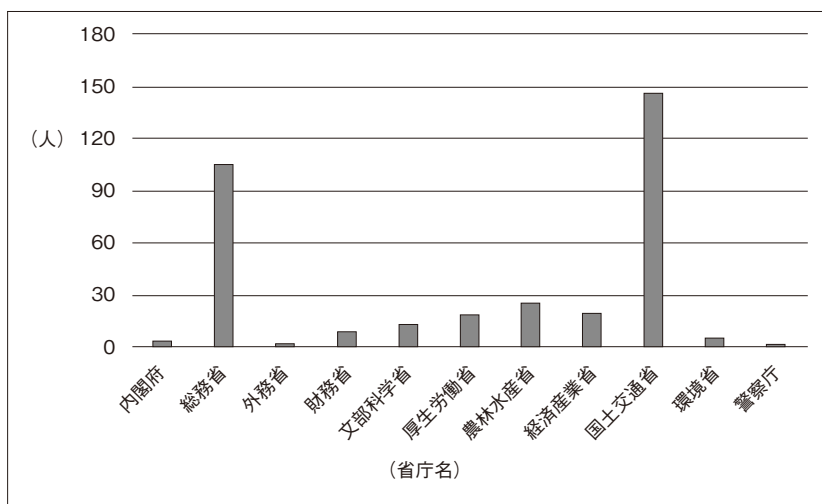
これまで、本稿が分析するデータを収集した岡山県が持つ政治的、組織的なコンテキストを確認してきた。これを踏まえ、分析する対象を具体的に設定し、対象を選定した理由を述べる。本稿においては、分析対象を石井正弘

図3-1 国から地方自治体への出向者数の推移 (1999年～2013年)



出所) 総務省ホームページ「国と地方公共団体との間の人事交流状況」
http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01jinji02_02000108.html より筆者作成

図3-2 省庁別地方自治体の部長級以上の役職への出向者数 (2013年8月15日現在)



出所) 総務省ホームページ「国と地方公共団体との間の人事交流状況」
http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01jinji02_02000108.html より筆者作成

表3-2 岡山県幹部職ポストに占める出向ポスト一覧（石井県政期）

	副知事	総務部	保健福祉部	土木部
1996 (H8)	澤井安勇 (自治)	鷺坂長美 (自治)	出射勝巳	熊谷恒一郎 (建設)
1997 (H9)	野平匡邦 (自治) 太田房江 (通産)	本田茂伸	村上行範	熊谷恒一郎 (建設)
1998 (H10)	太田房江 (通産)	黒崎一秀	中林圭一 (厚生)	森永教夫 (建設)
1999 (H11)	太田房江 (通産) 山口勝己 (自治)	安田 充 (自治)	中林圭一 (厚生)	森永教夫 (建設)
2000 (H12)	山口勝己 (自治)	安田 充 (自治)	中林圭一 (厚生)	森永教夫 (建設)
2001 (H13)	山口勝己 (自治)	安田 充 (自治)	関 英一 (厚生)	森永教夫 (建設)
2002 (H14)	山口勝己 (自治) 大西珠枝 (文部)	西藤公司 (自治)	関 英一 (厚生)	山中義之 (建設)
2003 (H15)	大西珠枝 (文部)	西藤公司 (自治)	宇都宮啓 (厚生)	山中義之 (建設)
2004 (H16)	大西珠枝 (文部)	前田一浩 (自治)	宇都宮啓 (厚生)	山中義之 (建設)
2005 (H17)	内野淳子 (厚生)	前田一浩 (自治)	宮寄雅則 (厚生)	伊丹文雄
2006 (H18)	内野淳子 (厚生) 山口裕祝 (運輸)	前田一浩 (自治)	宮寄雅則 (厚生)	伊丹文雄
2007 (H19)	山口裕祝 (運輸)	堀井 巖 (自治)	田原克志 (厚生)	藤井元生 (建設)
2008 (H20)	山口裕祝 (運輸)	堀井 巖 (自治)	田原克志 (厚生)	藤井元生 (建設)
2009 (H21)		小川康則 (自治)	神ノ田昌博 (厚生)	大塚俊介 (建設)
2010 (H22)		小川康則 (自治)	神ノ田昌博 (厚生)	大塚俊介 (建設)
2011 (H23)		笠置隆範 (自治)	佐々木健 (厚生)	平出純一 (建設)

出所) 岡山県職員録各年度版を用いて筆者作成

注) 網掛けがされているセルは生え抜き職員を表す。

人名の後ろのかっこ書きは出向者の所属省庁（入省時）を表す。

岡山県政（一九九六年～二〇一二年）において部長級の職に就いていた事務職の岡山県生え抜き職員とする。

まず、知事が職員の人事に対して一般的に与える影響について考えると、知事は職員の人事権を掌握しており、直接公選の正統性も備えているため、人事異動に対する影響力は大きいと考えられる⁽¹⁹⁾。しかしながら、実際にその人事権を行使しようとすれば、県庁規模の組織においては、自ら職員を登用するために人事に関する情報を収集し、処理するコストは膨大なものとなる。また、直接公選の人事権を有する首長が人事異動に対して影響力を持つことはある意味当然のことと言える。

知事が影響力を行使する目的は自身の政策選好の実現のためであると考ええると、人事介入もその一手段であると考えられる。しかし、知事は人事介入以外に、選好実現の手段を様々に有しており、あえて人事に直接的に介入するインセンティブに乏しいと考えられる⁽²⁰⁾。したがって、知事が人事に対して持つ影響力が大きいとしても、直接的な人事介入を行うことは少なく、介入を行う職員の範囲も限定的であろう。具体的には、知事が直接的に人事に介入する職員の範囲は、介入する場合であっても、部長級の幹部職員程度の範囲を考えるのが妥当であろう。

そこで、対象時期を石井県政下に限定する理由は、政治的な要因を統制し、行政の論理が反映された人事異動を分析するためである。具体的には、石井県政期が政治的に安定しており、知事による直接的な人事介入がなされるインセンティブが小さいと考えられるからである。また仮に知事が職員の人事に対して持つ影響力が大きいとは言えない場合でも、知事の交代そのものが人事に影響を与える可能性を考え、複数の知事の任期を分析対象期間とするのではなく、石井正弘県政期に限定するのが妥当である⁽²²⁾。

次いで、生え抜きの事務職員を対象を限定する理由である。前節で確認したように、県庁の幹部職には中央省庁から一定のポストに対して、継続的に出向が行われている。このような出向の慣行を前提とした、県庁幹部職員の

異動構造を明らかにするために、岡山県職員として採用された生え抜きの職員に対象を限定する。

さらに、対象を事務職員に限定する理由は、先行研究の問題点においても指摘したように、技術職員より幅広く部門間の異動をする事務職員の異動が持つ意味を明らかにするためである。⁽²³⁾ 石井正弘岡山県政期において、部長級職に就いた者は合計九九人であり、その内、技術職員で部長級職に就いた者が九人存在するが、本稿の目的に照らし、技術職員は対象外とする。⁽²⁴⁾

以上の理由から、本稿が分析対象とするのは、岡山県生え抜きの事務職員で、部長級の職にあつた者とする。この様な限定を付すと、分析対象者は九〇名となる。この分析対象者全員の入庁から退職まで（二〇一二年以降も在職している者は二〇一二年を終期とする）のキャリアパスデータを収集する。

3 データの性質

ここでは、データのソースについて説明する。本稿では主として、岡山県総務部（のち一般社団法人岡山県総合協力事業団）が毎年発行している『岡山県職員録』⁽²⁶⁾（以下、単に職員録と言う）に基づき独自にデータを収集しデータセットを構築した。⁽²⁷⁾

次に、各年度の職員録から人事データセットを構築する手順を述べる。第一に、上記の職員録各年度版を用いて、石井県政期に部長級職に就いていた者すべてリストアップし、幹部職員表を作成した。そして、この幹部職員表の中から本稿が対象とする生え抜きの岡山県事務職員を抽出した。

第二に、職員録各年度版を利用して抽出した分析対象者のキャリアパスデータを部長級職に就いた年度から遡及

する形で収集し⁽²⁸⁾、対象となる九〇人が入庁から退職までにいかなる異動を繰り返していたかをデータセット化した。第三に、前述の岡山県組織の変遷を踏まえて、なるべく組織機構改革の影響が出ないように、以下のように部局を大括り化し、各部門に対してコードを割り振る。まず各部局を総務・企画・住民・保健福祉・産業労働・農林水産・土木の七部門に大括り化する。総務部門は1、企画部門は2、住民部門は3、保健福祉部門は4、産業労働部門は5、農林水産部門は6、土木部門は7、とコードを割り振る。この大括りした各部門に対して分析対象者の経験したポストを振り分けている。各部門にどの部局が対応しているかを示しているのが表3-3である。

本稿で用いるキャリアパスデータの収集期間は、一九五七年から二〇一二年まで及び。上述の通り、岡山県は定期的に組織の改革を行っているため、部門の大括り化にあたり、組織改革前後の対応関係を調整する必要がある。ただ、組織再編を行っているものの、組織の構造に根本的な変化が生じている訳ではない。また、組織改革により部局が統廃合され、外見上大きな変化が生じたように見える場合であっても、改革前後の組織の継続性には十分に配慮がなされている。加えて、地方自治体の各組織の業務は法令により規定されているため、組織改革前後の対応関係も概ね確認可能である。よって、現在の組織編成に概ね沿う形で、上記の七部門に大括り化することに大きな問題はないと考えられる⁽²⁹⁾。

なお、前述の岡山県の組織の変遷を前提に、概ね現在の部門に沿って組織の大括り化を行っているが、組織の沿革や所掌事務を考慮して必ずしも組織編成通りに大括り化されていない組織もある⁽³⁰⁾。また、分析対象者は出先機関にも異動しているため、出先機関も上記の七部門のいずれかに分類している。具体的には、個別出先機関の部署は、上記の七部門のうち、どの部門の所管であるかによって分類している。総合出先機関の県民局（旧地方振興局）については、基本的には各部門が所管していた出先機関を「総合行政」のために統合した組織であるから、統合前の⁽³¹⁾

表3-3 部門コード表

部門／コード	部局名
総務／1	総務部・出納局・議会事務局・人事委員会事務局・選挙管理委員会事務局 監査委員事務局
企画／2	知事室・企画部・企画振興部・総合政策局
住民／3	県民生活部・環境部・地域振興部・環境保健部・企画振興部・生活環境部 環境文化部・教育庁
保健福祉／4	衛生部・環境保健部・保健福祉部
産業労働／5	商工部・民生労働部・商工労働部・産業労働部・地方労働委員会事務局
農林水産／6	農林部・農林水産部
土木／7	土木部

出所) 筆者作成

自治体における人事異動の実証分析

所管と所掌事務を考慮して各部門に割り振りをしている。

第四に、ある部門から別の部門への異動に着目して、統合異動表を作成する。統合異動表とは分析対象者の異動を、列に異動元、行に異動先をとりクロス集計した表である⁽³²⁾。具体的には、分析対象者が初職から、2↓3↓4↓5と、五つの職を経験しているとすると、この場合、初職↓2、2↓3、3↓4、4↓5と合計四回の異動が取り出せる。また、各職における在籍部門を前述の部門コード表にしたがってコードを割り振り、異動の前後の部門コードを組み合わせる。例えば、総務部門(コード1)から企画部門(コード2)への異動であれば、「12」とコーディングする。このように、取り出した全ての異動に対しコーディングを施し、合算するのである。

4 統合異動表

統合異動表は、上述の通り県庁の組織を各部門に分類し、分析対象者の異動を各部門間の異動に着目し取り出し、合算したクロス表である。最初に作成したのが、分析対象者の全異動を合算した統合異動表(表3-4)である。

この表において注目すべき点は、第一に、異動数が多いセルと少ないセルがあり、異動に偏りが見られる点である。最も異動数が多いセルは、総務部門から総務部門への異動であり、異動数は三〇一である。逆に最も少ないのは、企画部門から保健福祉部門への異動であり、その数三である。これらのセルにはおよそ一〇〇倍の差がある。つまり分析対象者の異動の傾向には偏りがあり、ランダムに異動を繰り返しているという訳ではないことが分かる。

第二に、同一部門内での異動が多く見られることである。統合異動表の各セル上段には、実際の異動数を記載し、下段には、その部門に留まる比率（同部門率）、あるいは、他の部門へ異動した比率（流出率）を記載している。統合異動表の主対角線（左上のセルと右下のセルを結んだ対角線）上のセルが同一部門内の異動を示しているが、総務部門から総務部門への異動が五三%を占めるのを筆頭に各部門、保健福祉部門を例外として、概ね同一部門への異動数が占める比率が最も高くなっている。しかしながら、同一部門異動の比率は、総務部門から総務部門の五三%から、保健福祉部門から保健福祉部門の三二%まで格差がある。つまり、部門内異動であっても部門によって異動の連関の強さに違いがあると考えられる。ただし、統合異動表の分析のみでは、各部門が人員を吸収可能な能力、すなわち、組織の規模の違いが原因となつて、このような差異が生まれている可能性が否定できない。³³⁾

第三に、各部門から総務部門へ異動する比率の高さである。各部門から総務部門への異動を示すセルにおける異動の比率は、概ね、同一部門内異動を示す主対角線上セルの同一部門率に次いで高くなっている。これは、各部門から総務部門への異動が活発に行われていることを示唆している。

第四に、保健福祉・農林水産・土木の三つの部門（事業部門）へと流入する割合が低いということである。住民部門や産業労働部門への流入率が一〇%を超えているのに対し、上記三つの事業部門はいずれも流入率が一〇%を切っている。同じ事業部門でも、事務職部長級経験者が異動する部門には偏りがあると考えられる。

ところで、統合異動表(表3—4)は、分析対象者のキャリアのすべてにわたって異動を合算したものである。したがって、分析対象者の異動の全体の傾向を大まかに把握するにはこの表で十分であろう。しかし、人事異動を主導する組織の側からして、各人を入庁から退職まで全く同じ目的で異動させていると想定することはできないであろう。このことを各人の側からみれば、各人が退職まで同じ基準で評価をされている訳ではないであろうし、キャリアの段階に応じて評価されている能力が異なる可能性があるということである。このようにキャリアの各段階において異動の目的が異なるのならば、異動の構造も異なるであろう。

そこで、四における計量分析では、この点も考慮して、分析対象者のキャリアデータを入庁から一〇年ごとに分割して統合異動表を作成する。実際に計量分析を行うのは、この一〇年ごとに分割して作成した表である。ここで、一〇年ごとに分割したキャリアの各段階と、対象の職位との対応関係を確認しておく。第一に、入庁から一〇年目までのキャリアの段階は、主任へと昇進するまでの時期に該当する。分析対象者は概ね、入庁一〇年目前後に主任へと昇進している。第二に、入庁一一年目から二〇年目までのキャリアの段階は、係長へと昇進するまでの時期である。分析対象者は、このキャリアの段階の中盤以降、係長へと昇進している。第三に、入庁二一年目から三〇年目までのキャリアの段階では、分析対象者は課長へと昇進している。第四に、入庁三一年目以降のキャリアの段階において、分析対象者は主管課長級の職から次長級の職へ昇進し、さらに部長級の職へと昇進していく。

表3-4 統合異動表(全キャリア)

		異動先							合計/比率
		1	2	3	4	5	6	7	
		総務	企画	住民	保健福祉	産業労働	農林水産	土木	
異動元	1 総務	301 53%	62 11%	56 10%	29 5%	50 9%	29 5%	37 7%	564 100%
	2 企画	75 30%	94 38%	28 11%	3 1%	22 9%	19 8%	7 3%	248 100%
	3 住民	42 20%	41 20%	82 39%	9 4%	18 9%	6 3%	11 5%	209 100%
	4 保健福祉	35 33%	5 5%	12 11%	34 32%	9 8%	6 6%	5 5%	106 100%
	5 産業労働	42 20%	28 13%	13 6%	10 5%	97 45%	12 6%	12 6%	214 100%
	6 農林水産	35 27%	14 11%	8 6%	4 3%	10 8%	47 37%	10 8%	128 100%
	7 土木	55 36%	8 5%	10 7%	5 3%	6 4%	10 7%	58 38%	152 100%
	合計 比率	585 36%	252 16%	209 13%	94 6%	212 13%	129 8%	140 9%	1621 100%

出所) 筆者作成

注) 各部門からの異動割合が最も大きいセルに網掛けを施している。

四 計量分析

1 検証の方法

四では、三で設定した分析対象者の異動データに対して計量分析を行う。計量分析を行う主たる目的は、前述の通り、データに基づく実証的な人事異動の実態分析の過少と、少ないながらも存在する先行研究が抱える方法論的な課題を乗り越え、各部門間における異動の連関の強さを統計的に検証することである。一方で、集計データを分析し、何らかの異動の傾向を見出したとしても、各人の異動の傾向が大きく異なっていれば、それは組織全体の異動の傾向とは言えないであろう。

そこで、本稿では、以下の手順で分析を行うこととする。まず、分析対象者個々人の異動に関するデータに対して一元配置の分散分析を行う。この分析により、分析対象者各人の異動の傾向を把握し、さらに、入庁の世代により、異動の傾向が異なるのか、そうではないのかを検証する。結果として、異動の傾向が異ならないと言えるのならば、集計データである統合異動表の分析から導かれることが、個人レベルで作用する全体的な傾向と考えることができる。換言すると、一元配置の分散分析を行う目的は、ミクロのトレンドとマクロのトレンドの整合性を担保する手続きである。

続いて、キャリアの段階でデータを一〇年ごとに分割して作成した統合異動表に基づき、ログリニア分析を用いる。ログリニア分析は社会学では現在に至るまで非常にポピュラーな統計手法であるが、行政学の分野で人事異動

分析にこの手法を用いたものは少ないことを考慮して、ログリニア分析を用いる意義について説明し、手法そのものについても、後述することとする。

行政学の研究などで一般的に用いられる回帰分析は、一方の変数を独立変数とし、他方の変数を従属変数と捉えて、独立変数が従属変数に及ぼす影響、すなわち原因が結果に及ぼす影響を調べるための手法である。一方、本稿で用いるログリニア分析は、変数同士を同等に捉えて相互の関連性を調べるための手法である。³⁵本稿においてログリニア分析を用いる意義は以下の四点である。

第一に、探索的に人事異動の構造を明らかにすることが第一の目的であるためである。地方公務員の人事異動に関する研究蓄積の少なさに鑑みて、まず人事異動の実態を統計的な実証性をもって分析することが重要である。

第二に、人事異動が生じる要因は多岐にわたるということである。個人の能力を考慮して特定の部署に異動させることもあれば、個人の能力をさほど考慮せず、組織全体の人的資源配置を優先して異動をさせる場合もある。したがって、人事異動の結果を従属変数とし、ある事象を、人事異動の原因である独立変数であるとしてモデル化し、クリアな因果関係の主張や、正確な因果効果の推定をすることは困難である。

第三に、人事異動の構造を把握する際には、各部門間において実際にどの程度の異動が生じたのかということだけでなく、各部門間の関連性の強さを検証する必要があるということである。統合異動表を用いた分析は実際の異動数を把握するには有効である。しかし、各部門の規模の大小（周辺分布）の影響を受けてしまうのである。つまり、異動の数自体は各部門の規模に左右されるため、大規模部門への異動数は多く、小規模部門への異動数は少なくなくなってしまふ。これでは、大規模部門であるために生じているランダムな異動と、小規模部門であるが、一定の考慮がなされて生じた異動とを区別し、評価することが難しくなってしまう。そこで、異動元と異動先の分布の

影響を統制する必要がある。ログリニア分析を使用することで、周辺分布の影響を取り除いた純粋な各部門間の関連の強度を検証することが出来る。

第四に、ログリニア分析は柔軟なモデル設定が可能であり、モデルの統計的な検証が可能なことである。この利点により、複雑な人事情報を一定程度縮約した変数節約的で、解釈可能なモデルを提示することが出来るのである。

2 個人レベルのキャリア分析

ここで、先ほど述べた手順に従って、統合異動表を用いた組織レベルの分析に入る前に、本稿分析対象者の異動傾向を個人のレベルから検証する。本稿が使用するデータは学歴の違う採用者が含まれており、さらにコーホートデータではないため、分析対象者各人の入庁年次も異なっている。したがって個人間で異動の傾向（回数、経験部門数）が大きく異なっていたり、年代により異動の傾向が大きく異なっていたりする場合、集計データで見出された異動の傾向は全体の異動の傾向を適切に反映していないという可能性が高い。

そこで、本稿の分析対象者九〇名を採用時期から三期（一九五七年～一九六四年二三人、一九六五年～一九七二年三三人、一九七三年～一九八三年三四人）に区分し、各期で異動の傾向が大きく異ならないことを確認する。具体的には、各期に含まれる分析対象者の、異動回数、経験部門数、経験した部門のうち上位三部門在籍年数（これを核になるキャリアとする）を比較する。

表4-1の上段は、分析対象者の異動傾向を入庁の時期ごとにまとめたものである。この表から、本稿の分析対象者は採用の時期によらず、概ね同じような異動傾向を示すことが分かる。本稿のデータは収集の制約上、各人

の学歴を正確に把握することが出来ていないが、在職年数などから学歴を推測することは可能である。学歴を推測した場合、高卒者と考えられる者の多くは、採用時期を三期に分けたうちの一期目に概ね集中している。このように学歴の違いがあると考えられるものの、各期で異動の傾向に大きな違いは見られない。各期の分析対象者の異動回数の平均は約一八回であり、経験部門数は約五回で大きな差はない。また、経験部門数の平均は約五部門であるが、入庁から退職までの在職期間のうち、上位の三部門の在籍期間の割合も各期で大きな違いはない。つまり、分析対象者は五部門程度を経験するものの、実際にキャリアの核となるのは三部門程度であり、経験している五部門すべてを均等に異動している訳ではないことが明らかになった。

次に、分析対象者個々人の異動の傾向が採用の年代によらず共通していることを統計的に確認するために、一元配置の分散分析を行う。分散分析は比較したいグループが三つ以上ある場合に、平均値の差があるかないかを検定する方法である⁽³⁶⁾。一元配置の分散分析の基本モデルは以下の通りである。

$$y_{ij} = \mu + \alpha_i + \beta_j + \epsilon_{ij} \quad (\text{式 4-1-1})$$

y_{ij} は各分析対象者の観測値、 μ は全体の母平均、 α_i は採用の年代の効果である。添え字の i は分析対象を表し、 j は採用の年代を表している。よって分析対象者各人の観測値 y_{ij} は、全体の母平均と、採用の年代の効果、さらに誤差の部分に分割できる。この分析における帰無仮説は、「三つのグループの母平均がすべて等しい」である。今回の分析では三つの採用年代の分析により帰無仮説が棄却されない場合、平均値に差はないと考えることとする。分散分析の結果を、表 4-1 の下段に示した。分散分析の結果、各採用の年代の異動傾向の平均値は採用の年代

表4-1 幹部職員の年代別キャリアの比較

	異動回数	経験部門数	上位3経験部門 在籍年数割合
三木行治県政 n = 23	17.739	4.870	86.391
加藤武徳県政 n = 33	17.545	5.212	83.879
長野士郎県政 n = 34	18.647	5.147	83.529
分散分析	2.759	0.975	0.924

出所) 筆者作成

注) 下段は分散分析の結果 (F 統計量) を示している。

***は1% 水準、**は5% 水準、*は10% 水準でそれぞれ有意を示す。

しかしながら、本分析では有意差がないため記載していない。

により差がないということが統計的に確認できた。

したがって、本稿の分析対象者である県庁幹部職員は、一般的に言われているように数多くの分野をランダムに異動している訳ではなく、一定の核となる部門を三つ程度保有しているということが明らかになった。また、分析対象者によって異動回数、経験部門数に違いがなく、学歴・年代により異動の傾向に違いはないということが明らかになったため、分析対象者各人のデータを集計して分析することに大きな問題はなく、この後行う、集計データの分析によって得られた異動の傾向は適切に組織レベルの異動の傾向を反映していると考えられる。

3 組織レベルのキャリア分析

先行研究においても、少数ながら本稿と同様に異動実態をクロス集計し、分析を試みたものがあつた。しかしながら、単純にクロス集計表を分析することには方法的問題が存在することは上述の通りである。具体的には、クロス集計表の分析には以下のような困難が伴う。

第一に、多重クロス表を持つ複雑性である。本稿が対象とする統合異動表はキャリアの各段階変数(キャリアを一〇年ごとに区分した四

カテゴリー構成)、異動元変数(七部門構成)、異動先変数(七部門構成)の三変数で構成され、四×七×七のセルをもつ三重クロス表である。二重のクロス表で、かつ、さほどセルの数も多くなければ、クロス表の分析のみで一定の分析が可能である。ところが、人間の認知能力には自ずと限界があるため、多重クロス表を眺めるだけでは、適切に全体の傾向を導き出すことは難しい。直観的なクロス表の分析だけでは、いきおい観察者にとって都合のよい数値にのみ注目して、自らが既持っている結論に適合するようにデータを解釈することになりかねない。そこで、ログリニア分析のモデル選択を通じて、多重クロス表の傾向を適切に把握することに努める。

第二に、単純なクロス表分析では、周辺分布が統制できないということである。統合異動表に基づいた分析では各部門の規模を統制することが出来ないため、異動数は部門の規模の大小の影響を受けてしまう。つまり、総務部門の規模が大きいならば、総務部門への異動数が多くなるのは当然のことであろう。本章では、ログリニア分析におけるモデル設定の際に各部門間の連関の強さを表す数値(連関パラメータ)の推定を行い、各部門の大小を統制した部門間の純粋な連関の強さを検証することとする。

(1) モデル

次に、ログリニア分析が行政学分野においてあまり使用されない手法であることに鑑み、分析手法の基本的な考え方を説明する。ログリニア分析は、統合異動表の各セルの数値を予測し、モデルの適合度を検定する方法である。統合異動表の、キャリアの段階変数を(A)、その各カテゴリーを*i*、異動元変数を(B)、各カテゴリーを*j*、異動先変数を(C)、各カテゴリーを*k*とする。すると、最も単純な独立モデルは以下のように表現される。

$$\ln F_{ijk} = \lambda + \lambda_i^A + \lambda_j^B + \lambda_k^C \quad (\text{式 4—2})$$

式 4—2 の右辺第一項は、統合異動表全体の効果を表すパラメータである。第二項は、キャリアの段階の効果である。第三項は、異動元の効果である。そして第四項は、異動先の効果を表している。反対に、最も複雑なモデルは飽和モデルと呼ばれ、本稿の場合、三変数の交互作用パラメータも加えられた形で式 4—3 のように与えられる。なお、このモデルで推定された理論値は実際の観測値と一致する。

$$\ln F_{ijk} = \lambda + \lambda_i^A + \lambda_j^B + \lambda_k^C + \lambda_{ij}^{AB} + \lambda_{jk}^{BC} + \lambda_{ik}^{AC} + \lambda_{ijk}^{ABC} \quad (\text{式 4—3})$$

このように、変数間の交互作用効果を階層的かつ個別に分解して推定できることがログリニアモデルの利点である。つまり、本稿の目的に照らして言えば、各部門間の規模の大小（周辺分布）の影響を統制した純粋な部門間の連関を取り出すことが出来るということである。また、交互作用パラメータを増減させ、少ない変数で当てはまりのよいモデルを提示できることもこの手法の利点である。

以下のログリニア分析のモデル設定にあたっては、それぞれの効果が独立であると想定する場合は、「A+B+C」と加法の形式でモデルを表記する。また、それぞれの効果が関連性を持つと想定する場合には、「ABC」のように乗法の形式でモデルを表記する。なお、統合異動表のカテゴリと同様に、総務部門は 1、企画部門は 2、住民部門は 3、保健福祉部門は 4、産業労働部門は 5、農林水産部門は 6、土木部門は 7 と表記する。統合異動表と同様に、部門間の連関を表す交互作用パラメータは上記の各部門コードの組み合わせで表記される。なお、統合異動表

表4-2 ログリニア分析の結果

モデル		G^2	df	p	AIC
モデル1	A+B+C	937.678	180	0.000	577.678
モデル2	A+B+C+[11+22+33+44+55+66+77] (時点間変化なし)	344.905	173	0.000	-1.095
モデル3	AB+AC+[11+22+33+44+55+66+77] (時点間変化なし)	174.745	137	0.016	-99.255
モデル4	AB+AC+[11+22+33+44+55+66+77] (各時点変化)	117.369	116	0.447	-114.631

出所) 筆者作成

注) G^2 は尤度比カイ二乗統計量, df はモデルの自由度, AICは赤池統計量基準を表す。

には度数がゼロのセルが存在するため、すべてのセルにあらかじめ〇・五を加えて分析を行っている⁽³⁷⁾。

ログリニア分析を行う手順としては、まず各変数間に関連性がない独立モデルすなわちキャリアの段階と、異動元、異動先それぞれが無関係であるモデルを検討し、続いて、キャリアの段階や部門間の連関を想定し、交互作用パラメータを追加することでモデルを複雑化させていき、適合的なモデルを探索する。モデルの選択は尤度比カイ二乗統計量とAIC（赤池情報量基準⁽³⁸⁾）の値が低く、 p 値が10%水準でも有意でないモデルを基準として行う。また、尤度比検定も行い、モデルが統計的に有意に改善されているかも検証する⁽³⁹⁾。

モデル1は、各三変数に関連がない独立モデルである。変数間に交互作用があるためモデルの当てはまりは悪い。モデル2はモデル1に対し、同部門内異動の効果は各部門間で異なるが、各キャリア段階では変化しないと想定して、交互作用パラメータを追加したものである。モデル2はモデル1と比べ、尤度比カイ二乗統計量、AICの値が大きく減少している。よって、モデルの当てはまりには、部門内異動の連関が大きく影響していると考えられる。しかし、モデル自体は1%水準で有意であるため採用しない。

次にキャリアの各段階における周辺分布を統制したモデルがモデル3と4である。モデル3と4には、キャリアの各段階（A）×異動元（B）、キャリアの

各段階（A）×異動先（C）という交互作用パラメータを追加している。さらに、モデル3にはモデル2と同様の同部門内異動パラメータを追加し、モデル4には、キャリアの段階において、各部門の同部門内異動の効果が異なることを想定し、七×四〇二八個の交互作用パラメータを追加した。

まずモデル3は、尤度比カイ二乗統計量、AICともにモデル2より大きく低下しているが、モデル1と同様に棄却された。モデル4は、これまでに検討したモデルの中で最も当てはまりが良く、 p 値も十分に大きいためモデルとして採用することができる。また、モデル3からモデル4が尤度比カイ二乗統計量の差の検定⁽⁴⁰⁾においても、モデル3からモデル4では一%水準でモデルが改善している。よって、本稿ではモデル4を採用する。

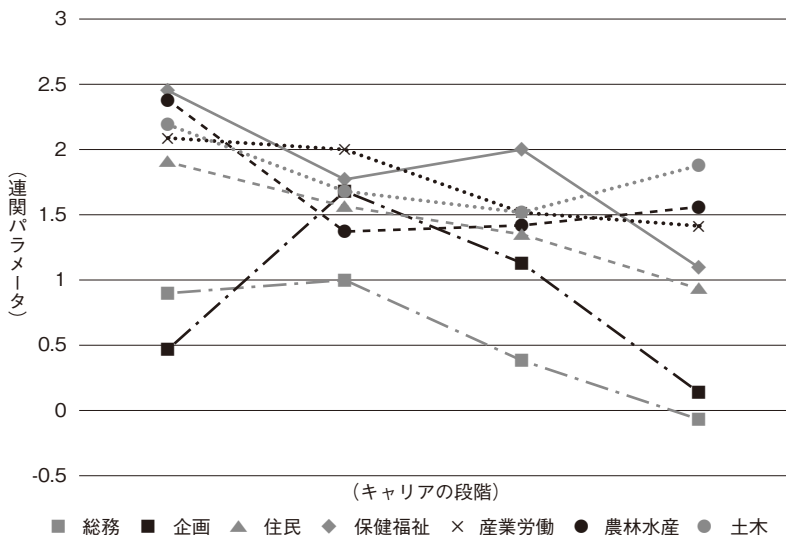
このモデル4を採用して判明したことは、基本的には同部門内での異動に強い連関が見られるが、その連関の強さはキャリアの段階によって異なるということである。

（2）同部門内異動連関パラメータの推定

統合異動表では、概ね同部門内異動を表すセルの異動数が多く、特に総務部門から総務部門への異動の多さが目立ったが、これは周辺分布の大小の影響により異動数が多くなっている可能性があった。そのために採用されたのがログリニア分析であり、分析の結果、同部門内での異動の連関パラメータがモデルの当てはまりに大きな影響を及ぼすことが明らかになった。ここでは具体的に、周辺分布の影響を取り除いた、部門間の純粋な部門内異動の連関の強さを示す連関パラメータの値の推移を検討する。

この同部門内異動の連関パラメータの推移を表す図4-1から明らかになることは、第一に、各連関パラメータのキャリア段階における変化の傾向は、概ね三つに区別できるといふことである。すなわち、①総務部門、②企

図4-1 同部門内異動パラメータの推移



出所) 筆者作成

画部門、③その他の部門、である。

まず、①の総務部門内の異動は、統合異動表の分析において最も異動数が多く、ある程度の連関は示唆されるものの、周辺分布の大きさがその原因であることが否定しえなかった。そこで、図4-1の総務部門内異動の連関パラメータの推移をみると分かるように、他の部門では、比較的同部門内における異動の割合が高い入庁時から入庁一〇年目までのキャリア段階においても、総務部門内異動を表す連関パラメータの値は他の部門の数値よりかなり小さくなっている。他の部門の数値は、企画部門を除き二前後であり、連関パラメータの値だけで考えると、およそ、総務部門内の異動を $e^{-0.272}$ 倍にする効果を示しているのに対して、他の部門では、その部門内の異動を $e^{-0.272}$ 倍にする効果を持っており、企画部門を除き、総務部門とその他の部門における連関の強さには大きな違いがあることが分かる。入庁一一年目から入庁二〇年目までのキャリアの第二

段階においては総務部門内異動を表す連関パラメータの値にほとんど変化はないが、入庁二一年目のキャリアの段階においては、約〇・五、約マイナス〇・一と負の値をとるまでに低下をしている。このように、そもそも総務部門内における異動に強い連関がある訳ではなく、異動数の大きさは周辺分布の大きさに影響を受けている部分が大きいと言える。また、もともと強くなかった連関が徐々に低下している。したがって、総務部門内異動には強い関連性があるとは言えない。

次に②の企画部門内における異動の連関パラメータを確認する。入庁から入庁一〇年目までのキャリア段階における連関パラメータの値は約〇・三で、このキャリアの段階では他の同部門内異動連関パラメータの中で最も低くなっている。次の入庁一一年目から入庁二〇年目のキャリア段階において、連関パラメータの値が約一・七まで一気に上昇する。これは同部門内での異動を、*倍押し*効果を持つっており、このキャリア第二段階と第三段階で流入させた人的資源を、企画部門内で異動をさせる傾向があると言えよう。そしてキャリアの最終段階においては、連関パラメータの値が大きく低下して〇に近づいている。企画部門では、特にキャリアの中期段階において重点的に同部門内で異動させる傾向が見取れよう。

最後に③のその他の部門内における部門内異動の連関パラメータは、徐々に低下していくものの、総務部門、企画部門と比べて高い値を示している。周辺分布を統制してなお観察される高い連関パラメータの値は、部門間の純粋な連関の強さを表している。したがって、このような傾向は、その他の事業系の部門においては、一旦事業系部門へと異動すると、比較的同じ部門内で異動を繰り返す傾向が強くなるということを示している。

第二に、部門内異動の連関パラメータの値は、キャリアの段階が進行するにしたがって低下するというのである。①総務部門は他の部門と比べ、一貫して低い値ではあるが、キャリアの段階が進行するにつれ、元々小さかつ

たパラメータの値がさらに小さくなっていく。②企画部門は、キャリアの中期に向かって値のピークがあるが、最終的に、値は非常に小さくなっている。③その他の部門（産業労働部門除く）の連関パラメータの値は、キャリアの段階が進行するにつれて減少する傾向にある。つまり、キャリアの段階が進行するにつれて、部門内異動の連関が弱くなるということである。

五 おわりに

1 本稿で得られた知見と含意

本稿では、岡山県幹部職員の人事データを用いて、異動の実態について分析を試みた。その結果明らかになった知見を以下にまとめ、最後に人事異動を分析するための簡単な見取り図を示すことで、本稿を閉じることとしたい。本分析で明らかになった知見は、第一に、個人レベルのキャリアにおいて、県庁組織では、幹部候補職員は一定の幅を持って異動をしているということである。従来、通念的に地方公務員はジェネラリスト的にさまざまな部門を異動していると考えられていた。しかし、独自に収集した人事データを分析した結果、三つ程度の部門を軸として、概ね五部門を職員としてのキャリアの過程で経験しており、同部門内での異動を基本としているということが明らかになった。このような異動の構造は、一般的に言われているような「ジェネラリスト」的な異動とは異なるものである。さらに、入庁年次により異動の傾向が大きく異なることも明らかになった。幹部候補職員が通時的に一定の方法で管理をされていることが示唆されよう。

第二に、組織レベルのキャリアにおいて、全体として、同部門内で異動をする傾向が強いということである。ただし、その同部門内で異動する傾向の強さは、入庁してからのキャリアの段階、および、部門によって異なる。全体的な傾向としては、まず、キャリアの初期の段階（入庁～入庁一〇年目まで）には、同部門内異動の割合が他のキャリアの段階に比べ相対的に高い。次に、キャリアの中期の段階（入庁一一年目～入庁三〇年目まで）では、同部門内での異動を基本としながらも、入庁三一年目以降のキャリアの最終段階においては、異動の構造に特定のパターンを見出すことが困難になる。個別の部門を見ると、総務部門では一貫して部門内で異動する傾向が弱く、企画部門では、キャリアの中期の段階、その他の事業系部門では、キャリアの初期段階で部門内異動を繰り返す傾向が強く、徐々に部門内異動をする傾向が弱くなるのである。

それでは、本稿で明らかになった、県庁幹部職員が一定の幅を持って、同一部門内の異動を繰り返す傾向にあるという異動の構造は、地方公務員組織において、いかなる意味を持つのであろうか。地方公務員の人事異動も、経営学における「知的熟練論」が言うように、各人に対して特定の職務領域に関する専門性を付与するという技能形成の機能を果たしているとする解釈を導き出すことは適切であろうか。確かに、本稿の分析対象者は、経験部門については概ね三部門程度を基本にしており、相対的に異動も同部門内で行う傾向が強いものの、同部門内での異動の割合、同部門内異動の連関パラメータの値は、キャリアの段階が進行するにつれて、減少傾向にある。キャリアの段階が進行するにつれて、通常は、各人の専門性が向上すると考えられるため、キャリアの段階が進行するにつれて、異動の傾向が拡散するというのは、技能形成の面からみて、積極的な正当化が困難であろう。さらに、個人のキャリアパスデータを見ていくとキャリア全体を通じては上記の傾向が当てはまる一方で、各経験部門の経験時期には不連続も目立つ。技能形成を目的とするならば、各部門を不連続に経験させる理由が乏しいであろう。⁽⁴⁾

このように考えると、本稿の分析から得られる含意は、第一に、技能形成という分析視角によってのみ、地方公務員の人事異動を説明することには大きな限界があるということである。さらに言えば、幹部職員の異動を分析する場合、技能形成という分析視角で説明しうることはあまり多くはないと思われるということである。例えば、分析対象者各人が、不連続ではあるが一定の幅の中で異動をする傾向にあるのは、これまでに経験した部署を勘案し、異動に伴って発生する新規に業務を学習するコストを軽減する試みであると解釈することも十分に可能であろうし、事実そのような側面も当然にあるであろう。

しかしながら、筆者が本稿のデータ収集に付随して収集した、総務部税務課の管理職員（税務副課長、税務課長代理、税務参事）のキャリアパスデータを見ると、前二者のキャリアパスには税務に偏った異動は見られなかったものの、税務参事に関しては、キャリアのほとんどを税務関係の部署で異動しているのである。これは、専門性の蓄積にも配慮した人事異動が地方公務員組織においても行われていることを示唆している。これらを踏まえ、得られる含意として、第二に、地方自治体の組織において、「複線型人事」が行われている可能性が示唆されよう。

このように、組織的管理のために、制度的改革により導入が推奨されている制度が持つ機能と重複するかのような慣行が既に存在する可能性がある。当然、このような慣行は社会的な要請により導入された訳ではないため、あくまで内部の組織管理のための「内向き」の慣行である。しかしながら、実態として、「複線型人事」の機能と一部重複する慣行が存在する以上、このような実態を踏まえないまま制度改革を行っても、既存の慣行に制度が吸収されてしまうだけであろう。真淵（一九九九）が指摘するように、改革が行われていないときにこそ変化（「改革なき変化」）が生じているのかもしれない。

2 本稿の限界と今後の展望

本稿の持つ限界は、第一に、可能な限り正確に異動の実態を捉えようとしたため、対象とする自治体が岡山県に限定されており、さらに、対象となる職位も部長級に限定されている。一般化の可能性を考えるならば、他の都道府県へと対象を広げたり、対象とする職位も広げたりする必要があるう。

第二に、地方公務員人事を内部管理の側面に焦点を当てて論じていることである。公務員組織と民間組織の最も大きな違いは、政治家という本人が存在することである。⁽⁴²⁾この「政治の論理」(曾我 二〇〇八・一九)もあわせて説明することで、地方公務員の人事を総合的に説明することが出来ると考えられる。

第三に、本稿は人事部門がいかなる意図を持って幹部職員を異動させているかという「組織の論理」から幹部職員の異動を考察している点である。つまり、人事異動において、人事部門が一方的に影響力を行使しているという前提で分析をしているのである。しかしながら、人事異動において影響力を持つのはこの二者だけではない。例えば、人事部門と各部門との関係に注目すると、各部門のライン管理職は自部門の利益のために優秀な人材を抱え込もうとするインセンティブを持つ一方、人事部門は組織全体の効率性を考慮した人材の配置を達成しようとするインセンティブを持つと考えられる。加えて、各部門の管理職は優秀な人材についての詳細な人事情報を保有している一方、人事部門は詳細な人事情報を保有していない可能性が高い。そのため、各部門の優秀な人材を抱え込もうとする「部分最適」な行動と、人事部門の「全体最適」な行動の対抗関係が存在すると考えられよう。このような「異動の力学」(八代 一九九九)も考察の範疇に含める必要があるう。

最後に、いかなる視角をもって人事を分析すれば、実態を的確に捉えられるのか若干述べることにしたい。⁽⁴³⁾まず、

実際の人事異動が発現する空間を適切に設定することが必要であろう。従来人事研究において主たる関心を向けられていた人事制度は、人事の実態に影響を与えるべく存在している。しかしながら、人事制度は他の変数と無関係に人事異動に影響を及ぼすものではない。人事制度や、政治的環境、社会経済的環境、組織構造など、複数の変数によつて織りなされた空間において人事異動は行われる。そこで、人事制度や、その他変数により構成された空間を設定し、そこにおけるミクロな人事異動の実態と、人事制度などのマクロな変数とを対応させて分析する必要がある。

加えて、設定された空間と、発現した人事異動を、歴史的な時間軸に位置付ける必要があると思われる。ある時期に一定の影響を及ぼしていた要因が、別の時期においては異なる影響を与えるということは十分に想定可能である。人事異動が行われる空間と、そこで発現する人事異動の実態は、歴史的な文脈の中でこそ、解釈されなければならないであろう。

このように、複雑な要因が絡まりあつて、人事異動が現出するための空間が構成されている。この人事異動が発現する空間の分析と、実際に発現した人事異動の実態とを対応させて分析し、さらに、歴史的な時間軸に分析を位置付けることで、よりの確に人事異動という現象を捉えることが出来ると言えよう。本稿は、人事異動を捉える包括的な枠組みを模索するための第一歩として位置づけられるのである。

参考文献

〔日本語文献〕

- ・青木昌彦（永易浩一訳）（一九九二）『日本経済の制度分析―情報・インセンティブ・交渉ゲーム―』筑摩書房
- ・新井一郎・澤村明（二〇〇八）「地方公務員の人事異動と昇進構造」『新潟大学経済論集』第八五号、一四九～一七七頁

- ・磯崎初仁・金井利之・伊藤正次（二〇一四）『ホーンブック地方自治（第三版）』北樹出版
- ・一瀬敏弘（二〇一二）「警察組織における技能形成―警察官僚と地方採用警察官の人事データに基づく実証分析―」『日本労務学会誌』第三卷第二号、一八〜三六頁
- ・稲垣浩（二〇一五）『戦後地方自治と組織編成「不確実」な制度と地方の「自己制約」』吉田書店
- ・稲継裕昭（一九九六）『日本の官僚人事システム』東洋経済新報社
- ・稲継裕昭（二〇〇〇）『人事・給与と地方自治』東洋経済新報社
- ・稲葉祐之・井上達彦・鈴木竜太・山下勝（二〇一〇）『キャリアで語る経営組織個人の論理と組織の論理』有斐閣
- ・今田幸子・平田周一（一九九五）『ホワイトカラーの昇進構造』日本労働研究機構
- ・内田恭彦（二〇〇九）『次世代経営幹部候補者のキャリアと技量』『日本労働研究雑誌』第五九二号、六〇〜七二頁
- ・驛賢太郎（二〇一三a）『官僚の専門性とキャリアパス―大蔵省を事例として―』『神戸法学雑誌』第六三卷第二号、三九〜一一一頁
- ・驛賢太郎（二〇一三b）『大蔵省銀行局の人事、専門性、政策―自由化志向の機関哲学の形成と継承―』『神戸法学雑誌』第六三卷第三号、二七〜八〇頁
- ・驛賢太郎（二〇一四）『財務省ならびに金融庁幹部のキャリアパス』『神戸法学雑誌』第六三卷第四号、一〜四五頁
- ・粕谷英一（二〇一二）『Rで学ぶデータサイエンス10 一般化線形モデル』共立出版
- ・加藤一明・加藤芳太郎・渡辺保男（一九七三）『現代の地方自治』東京大学出版会
- ・桑田耕太郎・田尾雅夫（二〇一〇）『組織論（増補版）』有斐閣
- ・小池和男（一九九二）『大卒ホワイトカラーの人材開発』東洋経済新報社
- ・曾我謙悟（二〇〇八）『官僚制人事の実証分析―政権党による介入と官僚制の防御―』『季刊行政管理研究』第一二二号、一七〜三四頁
- ・田邊國昭（一九九三）『行政組織における人事異動―一つのリサーチ・プログラム―』『法学』第五七卷第二号、一〜八九頁
- ・谷畑英吾（二〇〇三）『第四章 日本の地方自治における自治組織権』村松岐夫・稲継裕昭編『包括的自治ガバナンス改革』五八〜九五頁 東洋経済新報社
- ・太郎丸博（二〇〇五）『人文・社会科学のためのカテゴリカル・データ解析入門』ナカニシヤ出版
- ・辻清明（一九九八）『人事行政の本旨 とはなにか』『人事院月報』一二月号

- ・ 苦米地なつ帆 (二〇一四) 「第四章 平均値の差の検定」三輪哲・林雄亮編著、『SPSSによる応用多変量解析』、五三〇～六七頁 オーム社
 - ・ 中嶋学 (二〇〇二) 「地方自治体における異動と人材育成に関する考察」『同志社政策科学研究』第三卷第一号、三四五～三五七頁
 - ・ 中嶋学・新川達郎 (二〇〇四) 「地方自治体における人事異動に関するアンケート調査報告」『同志社政策科学研究』第五卷第一号、八五～九九頁
 - ・ 中嶋学・新川達郎 (二〇〇七) 「地方自治体におけるキャリア形成—「ヨコ」のキャリアに焦点をあてて—」『同志社政策科学研究』第九卷第一号、五一～六〇頁
 - ・ 長野士郎 (二〇一四) 『長野士郎岡山県政回顧』山陽新聞社
 - ・ 林嶺那 (二〇一四) 「人事異動における構造とその論理—東京都における管理職人事 (一九九三～二〇〇四年) を題材に—」『年報行政研究四九 大都市制度の改革』、一三八～一五九頁
 - ・ 藤村直史 (二〇一三) 「第六章 地方政治における政党の位置づけと機能 自民党岡山県連の事例から」建林正彦編『政党組織の政治学』、一二九～一五二頁 東洋経済新報社
 - ・ 前浦穂高 (二〇〇二) 「地方公務員の昇進管理—A県の事例を中心に—」『日本労働研究雑誌』第五〇九号、四二～五一頁
 - ・ 前浦穂高 (二〇〇四) 「地方公務員の人事異動—A県の事例を中心に—」『日本労働研究雑誌』第五二四号、七二～八三頁
 - ・ 松尾孝一 (二〇〇二) 「地方公務員の初期キャリア管理—政令指定都市A市の大卒事務職員の事例から—」『青山経済論集』第五四卷第三号、四三～八一頁
 - ・ 松並潤 (二〇一三) 「長期在任市長と市職員」『国際協力論集』第二〇巻第一号、四九～六一頁
 - ・ 真淵勝 (一九九九) 「変化なき改革、改革なき変化—行政改革研究の新アプローチ」『レヴァイアサン』第二四巻、七～二四頁
 - ・ 水谷三公 (二〇一三) 『シリーズ日本の近代 官僚の風貌』(文庫版) 中央公論新社
 - ・ 八代充史 (一九九九) 「ホワイトカラーのキャリア形成と『異動の力学』」『組織科学』第三三巻第二号、四七～五六頁
- 〈外国語資料〉
- ・ Agresti, Alan. (1996) *An Introduction to Categorical Data Analysis*. Wiley. (渡辺裕之・菅原秀規・吉田光宏・角野修司・寒水考司・松永信人訳『カテゴリーカルデータ解析入門』(二〇〇三) サイエンス社)
 - ・ Moe, T. M. (2013). Delegation, Control, and the Study of Public Bureaucracy. In R. Gibbons, & J. Roberts, *The Handbook Of*

Organizational Economics (p. 1148-1181). New Jersey: Princeton University Press.

・ Vermunt, Jeroen K. (1997) *Lem:A General Program for the Analysis of Categorical Data*, Department of Methodology and Statistics, Tilburg University.

〈その他〉

- ・ 一般社団法人岡山県総合協力事業団（各年版）『岡山県職員録』
- ・ 岡山県（一九六九）『岡山県政史 昭和戦後編』
- ・ 岡山県（一九八八）『岡山県政史 昭和第三編 自昭和四〇年至昭和六〇年』
- ・ 岡山県（二〇一一）『岡山県政史 第四編 自昭和六一年至平成一七年』

- (1) 人事異動は、職位の上昇を伴う垂直的な異動と、職位の上昇を伴わない水平的な異動に区別できる。これらは概念的には区別できるものの、当然両者には密接な関係が存在する。しかしながら本稿では、先行研究においてあまり注目されていないかつた水平的な異動に焦点を当てる。
- (2) 東京都管理職人事を対象にした貴重な実証研究として、林（二〇一四）がある。
- (3) このような考え方は行政学、地方自治に関する教科書にも記述があるため、一般的に受け入れられていると考えられる。例えば、真淵（二〇〇九・三七四）などを参照。
- (4) 前浦（二〇〇四）は、ある県の人事データをクロス集計し、事務職員も通念的に言われているようなジェネラリストであると言いつれぬとするが、後述するように単純なクロス集計による分析であるという問題がある。
- (5) 水谷（二〇一三・三九〇）はこのような能力が日本の官僚制において肥大化しやすいと指摘している。
- (6) 例えば、前浦（二〇〇二）や、松尾（二〇〇二）などを参照。
- (7) 人事異動の目的に「マンネリの解消」とするものとして、中嶋（二〇〇二）を参照。しかしながら、この論文は市レベルにおける聞き取り調査をもとにしているため、そのまま県庁レベルの議論に当てはめることが出来るかは留保が必要である。
- (8) 稲葉他（二〇一〇・九二〜九六）は、人事異動を何と何とを適合させるかという観点から、人事異動を三つに分類している。すなわち、①人材とタスクとの適合、②人材と組織全体との適合、③人材と将来性との適合、である。

- (9) 石井まさひろホームページのプロフィールを参照。 <http://ishi-masahiro.jp/profile/index.html> (二〇一五年九月一日最終アクセス)
- (10) 一九九六年の岡山県知事選における石井正弘の擁立の過程については、藤村(二〇一三:一三九〜一四〇)を参照。
- (11) なお、最後四選目の時は、自民党本部の規定に、四選以上の者の推薦を禁じる事項があるため、推薦は見送られ自主投票となっている。
- (12) 岡山県議会議員の多くが、事前審査について述べている。例えば、岡山県議会議員中塚周一のホームページなど参照。
<http://www.shuchan.com/bridge.html> (二〇一五年九月一日最終アクセス)
- (13) 以下の整理は、磯崎・金井・伊藤(二〇一四:七五〜七七)、谷畑(二〇〇三:六一〜七三)を参考にした。
- (14) 岡山県(一九六九:六八)
- (15) 長野(二〇一四:四七)は、「これ(地方振興事業調整費;筆者注)があるので振興局長は本庁の部長どころではなくて偉くなってしまった。」と述べている。各地方振興局長の権限が大きなものではあるが、各振興局には「格」があると考えられている。旧岡山地方振興局、旧倉敷地方振興局、旧津山地方振興局の振興局長ポストを集計の対象とした。
- (16) 複雑な環境に適応するため、各人が従来の組織と、個別プロジェクトの組織などに同時に所属することをいう。マトリックス組織については桑田・田尾(二〇一〇:一五九〜一六〇)を参照。
- (17) 加藤一明・加藤芳太郎・渡辺(一九七三:二二二)は、中央省庁からの出向人事が、「地方自治体独自の人事管理とは系統を異にした人事管理」として共存していると指摘している。
- (18) 二〇一二年一月に伊原木隆太が知事となってからは、副知事二人体制を復活させている。
- (19) 林(二〇一四)は、東京都管理職員(部課長レベル)の人事異動においては、知事の影響力を明確に見出すことは出来ないとしている。林も指摘するように、明確に影響力を見出すことが出来ないからと言って、影響力を否定することは出来ないものの、少なくとも直接的に人事異動に介入することは少ないということはあるであろう。
- (20) 市レベルではあるが、長期在任の首長は人事にあえて介入しないことで、職員のモラルを維持しているとするものに、松並(二〇一一)参照。
- (21) 例えば、知事が意図的に部長級職にある者を交代させるのではなく、前任の知事の退任に伴い、部長級職にある者が自らの意思で退職する場合が考えられる。なお、県職員の定年は六〇歳であるが、退職勧奨により定年まで勤続するものは少ない。二〇〇九年二月定例議会において渡辺義幸県議会議員による退職勧奨の現状を確認する質問に対して、石井正弘

県知事は、六〇歳の定年により退職したのは約三〇%であると答弁している。岡山県議会ホームページ会議録参照。
<http://giji.pref.okayama.jp/discuss/cgi-bin/WWWFrameBase.exe?A=frameBase&USR=webusr53&PWD=&L=1&S=31> (二〇一五年九月一〇日最終アクセス)

(22) 他に、石井県政期に時期を限定する理由は、データの制約並びに、一九九〇年代に入り、自治体採用の職員が部長級を占めるようになったからである。稲継(二〇〇〇:八二)。

(23) ある県において、部・次長級まで達する者は事務系に限られたことから、昇進管理が事務職員であるか、技術職員であるかの別によることを指摘したものと、前浦(二〇〇二)を参照。

(24) この九人の就いた部長級職の内訳は、土木部長、都市局長、岡山地方振興局長、産業労働部長である。この九人の異動を確認すると、基本的には採用された職種に応じた部門に配置され、その部門内を異動するという特徴がある。なお、事務職員と技術職員の部長級職をめぐる関係性は本稿の範囲を越えるため、問題としない。

(25) 本稿において、部長級の職とは、本庁部長・危機管理監・政策審議監・出納局長・県民局長・岡山地方振興局長・倉敷地方振興局長・津山地方振興局長・東京事務所長・人事委員会事務局長・監査委員事務局長・議会事務局長である。これらの職は、岡山県の「初任給、昇格、昇給等の基準に関する規則第三条別表第一」に掲げられている。職務級が九級の、①本庁部長の職務、②極めて困難な業務を所掌する出先機関の長の職務、③理事の職務、に相当する。

(26) 職員録は、基本的には関係者に対して頒布されるものであるが、岡山県では県立図書館で閲覧が可能である。

(27) 職員録の発行は各年一回のため、四月に実施される人事異動しか反映されていないが、岡山県においては毎年四月に定期人事異動が行われている。これ以外の人事異動は、特別職の交代や、休職者等の補充等、イレギュラーなケースであるので、考慮しないこととする。

(28) キャリアパスを遡及する際は、職員録各年度版の最後に記載されている人名索引を参照し、所属部署とポストを毎年度確認した。なお、昭和四〇年度以前の職員録には人名の索引が記載されていないため、可能な限りデータを収集しているが、入庁年次が古い者はキャリアの初期段階のデータに若干の欠損がある。しかし、データが欠損している者も退職年から逆算した入庁年に照らして、大きな欠損がある訳ではないため、全体の分析に大きな影響ないと考えられる。

(29) このような分類には、社会的な環境変化により組織、事務の性質が変化している可能性を捨象しているという問題がある。しかしながら、このような変化を自己が重要な研究のテーマとなる。本稿の目的から、組織の大括り化に伴い多くのバイアスが生じたとしても、これを自覚したうえで、組織の統一的なコーディングを施すことが必要である。

(30) 例えば、市町村課は長らく総務部に置かれており、のちに地域振興部に移されているが、統一的にコーディングするた

めそのまま総務部門へ割り当てている。また、教育関係の部局はその性質から、住民部門に含めてあるが、分析対象者に教育関連の部局を異動している職員は一名のみであるため、集計データに大きなバイアスをもたらすものではない。

- (31) 地方振興局内には、地域政策室など、各部の出先機関に組織の沿革を持たない部署も存在する。このような部署は所掌事務を考慮して各部門に割り当てている。

- (32) 今田・平田(一九九五)の方法にならない作成している。

- (33) 二〇一三年単年のデータだが、岡山県一般行政職の構成比は以下の通りである。議会・総務一八%、税務六%、民生九%、衛生一四%、労働二%、農水二六%、商工四%、土木二一%、である。なお、本稿における部局のコーディングとは必ずしも一致しておらず、事務職員と技術職員の区別も不明である。岡山県ホームページ「岡山県の給与・定員管理等について」平成二五年度の状況 <http://www.pref.okayama.jp/page/detail-20004.html> (二〇一五年九月一〇日最終アクセス)

- (34) 労働経済学の分野で民間企業の人事異動分析にこの手法を用いた研究として、今田・平田(一九九五)がある。公務員については、警察官僚を対象とした、一瀬(二〇一一)、東京都管理職員を対象とした、前掲林(二〇一四)がある。

- (35) ロジスティック回帰分析とログリニア分析は本質的には同じ手法である。これら手法の関係については、粕谷(二〇一二・一八〇)を参照。

- (36) 分散分析については、苦米地なつ帆(二〇一四・第四章)を参考にしている。

- (37) この処置は、log0は定義できず、度数ゼロのセルが存在すると推定が安定しないため必要である。Agresti(二〇〇三:二六四～二六七)参照。

- (38) 尤度比カイ二乗統計量とは、ピアソンのカイ二乗統計量とほぼ同じ値をとり、同じようにカイ二乗分布をするので、カイ二乗検定に用いることができる。太郎丸(二〇〇五・八六)。また、AIC(赤池情報量基準)とは、 $AIC = G^2/2df$ と定義され、この数値が小さいほど母集団の分布によく当てはまっているモデルであると考えられる。

- (39) 以下の分析では、JKVernuntが作成したプログラムJEMを使用した。本プログラムはインターネット上で入手可能である。 <http://members.home.nj/jeovenvernunt/> (二〇一五年九月一〇日最終アクセス) 詳細なマニュアルVernunt(1997)も付属している。

- (40) 尤度比カイ二乗統計量の差の検定とは、推定パラメータを追加してモデルを複雑にすることで、有意に尤度比カイ二乗統計量が減少するかどうかを検定する方法である。具体的な計算の方法については、太郎丸(二〇〇五:一三二、一四二)を参照。

- (41) 内田(二〇〇九)は、従来の経営学における「知的熟練論」において説明が難しい各人のキャリアの不連続性を、「差異

認識による類推学習」を促し、マネジメント能力を涵養するものと解釈している。本稿では内田のように詳細な聞き取りを行っていないため、この論点に触れることが出来ないが、マネジメント層に達した者に、過去を振り返る形で聞き取りがされているため、実際に「差異認識による類推学習」の過程であったか判然としない。

(42) Moe (2013:chap28) は、政治家には、常に行政組織を自らの利益に資するように設計するインセンティブがあるため、「官僚組織は完全に政治的である」と主張する。

(43) 従来の人事の枠組みに対して、オルタナティブを提示しようと試みた研究として、田邊（一九九三）を参照。