

DISCUSSION PAPER SERIES

政令指定都市における人材育成基本方針の分析
—自治体職員の専門性の観点から—

大脇 哲文

2024 年 3 月

RPSPP Discussion Paper No. 50

RPSPP

RITSUMEIKAN : POLICY SCIENCE & PUBLIC POLICY

Policy Science Association
Ritsumeikan University
2-150 Iwakura-cho, Ibaraki,
Osaka 567-8570 Japan

<要約>

本稿では自治体が策定する人材育成基本方針について、職員の専門性の観点から分析を行う。具体的には 2024 年 2 月時点で政令指定都市全 20 市が策定している人材育成基本方針における「組織管理の専門性」と「個別分野の専門性」に関する記述について分析する。分析の結果、全ての団体で組織管理の専門性に関する記載があることが共通しており、個別分野の専門性については記載のある団体とない団体があった。職員の個別分野の専門性を育成する方針をもつ団体では複線型人事制度など従来のジェネラリスト育成志向型の人事制度とは異なる方針をもっていた。人材育成基本方針改訂の際の論点としては、第 1 に組織管理の専門性を重視する組織と個別分野の専門性を高め自発的なキャリア形成を望む職員のミスマッチの防止であり、第 2 には職員の個別分野の専門性を育成することで生じる問題への対処である。

<キーワード>

組織管理の専門性、個別分野の専門性、現場知、複線型人事制度、専門職

1. はじめに

総務省は 2023 年 12 月、26 年ぶりに人材育成基本方針の策定指針を改定した。人材育成基本方針は自治体が高材育成の目的や方策を明記するものである。新たな策定指針において方針の名称は「人材育成・確保基本方針」に変更されており、人材の育成と並んで、人材の確保が新たな題目として加わっている。これを受けて 2024 年度（令和 6 年度）以降、自治体は同方針の改訂に取り組むものと考えられる。

本稿では、2024 年 2 月時点で自治体が高材育成基本方針から自治体職員の専門性の内容と人事管理との関係を明らかにする。具体的には政令指定都市全 20 市の高材育成基本方針を対象として、後述する 2 つの専門性に関する記載について分析を行う。この分析によって現時点での大規模な基礎自治体における人事管理の基本的な考え方が明らかになり、今後改訂が見込まれる人材育成・確保基本方針の出発点を確認することができる。

本論文の構成は、第 2 節において先行研究の検討と分析視角の設定を行い、第 3 節において政令指定都市全 20 市の高材育成基本方針を分析する。第 4 節において分析結果をふまえて人材育成基本方針改訂の際の論点を示し、まとめとする。

なお、本稿の記述のすべては筆者の責任にあり、取り上げる団体の見解を示すものではないことをあらかじめ断っておく。

2. 人材育成基本方針の位置づけと分析視角の設定

2.1 自治体人事管理における人材育成基本方針の位置づけ

人材育成基本方針策定指針は自治省（現、総務省）による 1997 年の通知にもとづいて、自治体が職員の育成に関する基本的な事項を定めたものである。自治体の人事部局が行う人事管理の方向性を読み解くための数少ない公表資料の 1 つ⁽¹⁾と位置づけられるものである。総務省が行った「人材育成基本方針の策定・改訂状況等」調査によれば 2023 年 4 月 1 日時点の策定状況は、政令指定都市、特別区では 100%、市区町村の合計では 95.5%となっており、ほとんどの団体で策定されている。

人材育成基本方針の内容は、人事管理全般に関するものであり、抽象的な記述も多いため、分析の視角をあらかじめ定めておく必要がある。そのために、まず地方自治論における自治体の人事管理に関する一般的な理解を確認し、次に自治体職員の専門性に関する先行研究を参照する。そのうえで、人材育成基本方針を分析対象とした先行研究を確認し、本稿で行う分析の視角を設定する。

2.2 先行研究

礪崎・金井・伊藤（2020）によれば、自治体では採用試験による新規学卒者の一括採用を基本としている⁽²⁾。一般行政事務職員は幅の広い配置転換によるジェネラリスト育成志向型の人事異動を経て、ある程度昇進して、定年制により退職するとされる。

自治体職員の専門性については、公益財団法人日本都市センターが行った調査研究（日本都市センター2010, 2011a, 2011b, 2012）が、総論的な整理と具体的な行政分野における専門性の実態に関する考察を行っている。

一連の報告書を統一的な視点から整理した大谷（2016）によれば、要点は大きく 3 点ある。1 点目は、自治体職員には、各業務分野における「個別分野の専門性」に加え、行政のプロとして総合行政を円滑に進めるための「組織管理の専門性」が必要とされるようになった。日本都市センターの調査研究会の座長を務めた稲継（2011）の整理によれば、個別分野の専門性とは、担当行政分野の専門知識・能力であり、職種、職域によって専門の程度にばらつきがある。組織管理の専門性とは、総合行政を遂行するための広い知識やコーディネート、プロデュース力なども含まれる。大谷の指摘する要点の 2 点目は、専門性確保の方法は、組織の内部に確保する方法と外部の資源を活用する方法があることである。3 点目は、児童相談行政など多様な主体による取組みが求められる業務においては、個々の職員の専門性を確保するだけでなく、高い専門性をもつ職員同士が連携・協力し、組織としての専門性を確保することも求められる。

また、国家公務員の専門性について研究してきた藤田は、国と比較して地方行政に求められる専門性について次のように指摘している。藤田（2020）によれば、地方行政に携わる職員の個別分野の専門性については、「科学的・専門的知見は関連法令の解釈や運用、現場を

通じて得られる知識や情報などにより密接に結びつき、当該分野の「専門性」を構成している」(39 頁)⁽³⁾。組織管理の専門性が、組織内部の様々な場面での経験と結びついていることは一般に認識されていると思われるが、個別分野の専門性も同様に、自治体での業務経験を通して体得されるものと捉えるべきだという指摘である。

ここまでの議論において自治体職員に必要とされる専門性は、第一義的には2つの種類があることを確認したが、ジェネラリスト育成志向の人事異動を経験する中で自治体職員が身に付ける能力と、2つの専門性の対応関係を明確にしておきたい。そこで現場知の概念を取り入れた真淵(2020)の専門的知識の整理を参考にする。

真淵は、公共政策における専門的知識を学術知と現場知に分け、さらに現場知を職務知、職場知、職位知に分類している。職務知とは、「現場知のうち一定の職務に共通の専門的な、その意味で持ち運び可能(ポータブル)な専門的知識」である⁽⁴⁾(324 頁)。職場知とは、「それぞれの組織や職場に固有の持ち運び不能(アンポータブル)な専門的知識」である⁽⁵⁾(325 頁)。職位知とは、それぞれの職位に応じて学んでいく知識である⁽⁶⁾。

真淵による整理で注目すべきは、知識が持ち運び可能かどうかという視点である。繰り返しとなるが、職務知は持ち運び可能であり、職場知は持ち運び不能である。職位知は両者の中間に位置する可能性があるとしている。

個別分野の専門性と組織管理の専門性という2つの専門性と、前述の現場知の3分類の関係を整理する。まず個別分野の専門性の内容は、基本的に職場知(持運び不能な専門的知識)に該当すると考えられる。例えば、福祉行政分野の児童虐待防止を担当する課から税務行政分野の市民税を担当する課に異動した場合、異動前の課で獲得した専門的知識は異動後の課では発揮できない。ただし、児童虐待防止を担う課から高齢者福祉を担う課に異動した場合、福祉政策という共通性から専門的知識の一部については、異動後も活用できる。よって、自治体が担う幅広い業務を想定した場合、個別分野の専門性の一部は職務知(持運び可能な専門的知識)に該当すると考えられる。また、衛生行政を担う保健所長は医師でなければならないという規定があるように、一部のポストは個別分野の専門性と結びついているため、職位知にも該当している。

次に組織管理の専門性は、所属にとらわれず分野をまたいで活用可能なものであり、人事異動の前後で持ち運ぶことができる職務知に該当すると考えられる。組織管理の専門性のうち、コーディネート、プロデュース力は対外的な交渉能力であり、職位に応じて発揮されるものと考えられるため、職位知に一部該当すると考えられる。ここまでの整理を表に示すと次のようになる。

表 1 自治体職員の専門性と現場知の 3 分類の関係

	職務知	職場知	職位知
個別分野の専門性	△	○	△
組織管理の専門性	○	×	△

凡例：○該当, △一部該当, ×非該当

出所) 筆者作成

以上の整理から 2 つの専門性の特性が明らかになった。組織管理の専門性は、自治体職員に対する幅の広い人事異動と適合している。一方、個別分野の専門性は、幅の広い配置転換よりも一定の範囲内での配置転換と適合していると考えられ、ジェネラリスト育成志向型の人事異動とは相性がよいものではない。

最後に人材育成基本方針を主題とした先行研究を確認しておく。管見の限り、人材育成基本方針を分析の対象とした先行研究は少ない⁽⁷⁾。ここでは 2 つの研究をあげておく。まず、稲継(2006)は単一自治体の人材育成基本方針について、策定プロセスから策定後の効果までを分析している。管理者層だけではなく若手職員の意見も取り入れたこと、求められる能力を定義しジョブローテーションを重視していることなどは職員の自学を促す意義があると指摘する。次に、下川(2011)は 2010 年 1 月時点の政令指定都市 18 市の人材育成基本方針について、先行研究から導き出した特定用語に注目して分析を行った。その結果、政策形成能力や協働といった用語がほとんどの団体で確認できたとしている。

人材育成基本方針を主題とした研究が少ない理由の 1 つとしては、同方針が自治省の通知にしたがって策定される理念的なものであり、自治体間で大きな差がないと認識されていたためと思われる。この点については、分析結果の先取りになるが、実際には自治体によって方針の内容には差があることがわかった。また方針の改訂の時期にばらつきがあることから、人材育成基本方針を理念として位置付けるだけでなく、自治体を取り巻く環境の変化を随時反映させる等、人材育成の実践に役立てることを意識している団体があることもわかった。総務省が示す方針の策定指針に、人材の確保が加わったことから、今後は組織の外部にむけた情報発信のツールとしても人材育成基本方針は活用されると予想される。以上のことから、現時点においての自治体の人材育成基本方針をしっ皆的に分析することは一定の意義をもつ。

2.3 分析視角

ここまで先行研究の確認を行ってきた。本項では先行研究を整理し、分析視角を設定する。先行研究では自治体職員に必要とされる専門性には第一義的には 2 つの種類があるとされているが、一般的に理解されているジェネラリスト型の自治体職員がもつ能力と、2 つの専門性の関係は必ずしも明確ではなかった。そこで 2 つの専門性と現場知の関係整理を行い、組織管理の専門性は地方自治論において示されている自治体職員の幅広い人事異動と適合

的である一方、個別分野の専門性は、幅の広い配置転換よりも一定の範囲内での配置転換と適合していることを指摘した。第1の分析視角は2つの専門性である。第2の分析視角は専門性と人事異動との関係である。

次節以降では人材育成基本方針について2段階の分析を行うこととする。第1段階として、人材育成基本方針に記載されている専門性の種類について確認する。特に個別分野の専門性について人材育成基本方針の中で言及があるかに注目する。

第2段階として、人材育成基本方針において個別分野の専門性について言及がある団体の場合、当該の専門性の育成と人事異動の関係について確認する。従来のジェネラリスト育成志向型の人事管理と異なる手法があるのかどうかに注目する。

3. 政令指定都市の人材育成基本方針の分析

3.1 20市の人材育成基本方針の概要

本節では政令指定都市の人材育成基本方針を分析していく。分析の対象を政令指定都市とする理由は、政令指定都市が市民に直接接する基礎自治体であり、児童相談所など専門性の高い業務も担うためである。2024年2月末時点で、政令指定都市20市全てにおいて人材育成基本方針が策定されている。方針の章構成としては、おおむね共通しており、策定の背景、職員に求められる能力、人材育成に関する考え方、実施にあたっての取組み内容からなる。各市の人材育成基本方針の名称と策定または改定の年月を表2に示す。策定または改定の年月は、2014年（平成26年）4月から2023年（令和5年）3月の間で幅がある。期間にばらつきがある理由としては、各団体が人材育成基本方針とは別に策定する行政改革に関する指針などとの連動が考えられる。

筆者は2021年9月時点で同様の調査をおこなっており、その時点からの変化点について記載しておく。2021年10月から2024年2月の間に人材育成基本方針の改訂を行っていたのは6団体であり、全体の3割であった。改訂の内容としては、策定の背景において2020年以降に起こった新型コロナウイルス感染症（COVID-19）の影響を追加していることや、職員に求められる能力において2020年以降に国をあげて取り組まれているデジタル化に対応する能力を追加していることなどである。デジタル化に対応した人材については、総務省が新たに策定した人材育成・確保基本方針にも盛り込まれており、自治体が先行して方針に反映した形となっている。改訂の時期のばらつきと改訂の内容からも、人材育成基本方針が自治体の多様性を反映したものであることが確認できる。

表2 政令指定都市の人材育成基本方針

団体名	方針の名称	策定又は直近の改定年月
札幌市	札幌市 人材育成基本方針	平成28年8月
仙台市	仙台市 人材育成基本方針	令和3年3月
さいたま市	さいたま市 職員・組織成長ビジョン	令和3年4月
千葉市	千葉市 人材育成・活用基本方針	令和5年3月
横浜市	横浜市 人材育成ビジョン（全職員版）2018～2021	平成30年3月
川崎市	川崎市 人材育成基本方針	平成28年3月
相模原市	相模原市 人材育成基本方針	令和3年5月
新潟市	新潟市 人材育成基本方針	令和5年3月
静岡市	静岡市 人材育成ビジョン改訂版	平成31年3月
浜松市	浜松市 人材育成基本方針	令和2年3月
名古屋市	名古屋市 人材育成基本方針	平成26年4月
京都市	京都市 職員力・組織力向上プラン3rdステージ	令和3年3月
大阪市	大阪市 人材育成基本方針	令和5年3月
堺市	堺市 人材育成基本方針	令和4年1月
神戸市	神戸市 人材育成基本計画	令和4年3月
岡山市	岡山市 人材育成ビジョン	平成29年4月
広島市	広島市 職員の人材育成基本方針	平成30年9月
北九州市	北九州市 人材育成基本方針 改訂版	令和4年3月
福岡市	福岡市 職員の人材育成・活性化プラン 改訂版	令和3年6月
熊本市	熊本市 職員成長・育成方針	令和元年11月

出所）筆者作成

3.2 2つの専門性に関する記載

専門性の種類に関する分析は次のように進める。まず各市の方針において個別分野の専門性、組織管理の専門性に該当する箇所を検索する。個別分野の専門性についての記載がある場合は、その具体的な内容を確認し、傾向を読み取る。

分析の結果、個別分野の専門性について記載しているのは、20 市中 6 市であり全体の 3 割を占めていた。団体ごとにその内容をみていく。

横浜市は特定分野として、職種で全 9 種(<福祉保健系>社会福祉・保健師、衛生監視員、保育士、<技術系>土木、建築、機械・電気、農業、造園、環境)、職域で全 10 分野 (ICT、税務、公有財産、戸籍、保険年金、医療政策、選挙、土木事務所、法務、国際) を定めている。全職員版とは別に職種、職域ごとに人材育成方針を定めている。社会福祉・保健師は国家資格である社会福祉士および保健師を取得していることを条件に新規採用されているように、職種はなんらかの資格にひも付いている。一方、職域は採用時に特段の資格は必要ではなく、主に一般行政事務職員が業務を担っている。よって本研究で注目するのは職域である。

川崎市は高い専門性が求められる職域が多数あるとしているが、人材育成基本方針において具体的な記載は確認できなかった。

新潟市は専門分野として、一般行政事務職では 12 分野 (地域、環境、福祉、衛生、産業、農林水産、都市基盤、税務、教育、企画・調査、財務・審査、管理・組織運営)、土木職では 4 分野 (道路、下水道、都市計画、農業土木) を定めている。

神戸市は高度な専門性が必要とされる特定分野があるとしているが、人材育成基本方針において具体的な記載は確認できなかった。

広島市は行政分野別の職業キャリアコース (住基・戸籍、課税、収納、福祉) と、業務種類別の職業キャリアコース (情報処理、予算・経理・監査、相談業務、法規・訴訟) を定めている。

北九州市は全職員向けの人材育成基本方針において特定分野として、4 分野 (税、福祉、市民生活環境、学校環境) を定めている。また、横浜市と同じように全職員版とは別の人材育成基本方針として、分野別は 2 (情報、税)、職種別は 12 (技術職、環境職、農林業関連技術職、保健師、保育士、社会福祉職、心理職、生活衛生関連技術職、リハビリテーション専門職、診療放射線技師、栄養士、学芸員) を定めている。全職員版人材育成基本方針の 4 分野は後述するスペシャリスト職員認定制度におけるもので、ベテラン職員のみを対象としているのに対し、分野別人材育成基本方針 (情報、税) の対象はベテラン職員に限らない。

以上のように 6 市のうち 4 市では個別分野の具体的な内容が確認できた。技術職・専門職に該当するものを除いてみた場合、4 市で共通して定めがあった分野は、税、福祉の 2 つであった。政令指定都市の中で一定の割合の団体が、個別分野の専門性を重視していることは注目に値する。また、税と福祉という公務の最も基本的な業務が分野として設定されている

ことも興味深い。

もう 1 つの専門性である組織管理の専門性については、策定時期が最も古い名古屋市から最も新しい千葉市および大阪市まで 20 市全てで記載があった。自治体は総合行政の実施主体として分野にとらわれない専門性を重視していることがわかる。

3.3 個別分野の専門性の育成方法に関する記載

次に 2 つの専門性と人事異動との関係について分析する。分析手順は、個別分野の専門性について記載があった 6 市について、人事異動に該当する箇所を検索する。そして個別分野の専門性との関係を記載しているのかを確認する。記載がある場合は、その具体的な内容を確認し、傾向を読み取る。

分析の結果、個別分野の専門性について記載のあった全ての団体において、人事異動の際に個別分野の専門性を考慮するとの記述があった。団体ごとにその内容をみていく。

横浜市は、職員が培ってきた能力や経験を十分に発揮できるよう人事異動の長期化を図るとしている。また全職員版とは別に定めている職種、職域ごとの人材育成基本方針では対象となる職員に対して人材育成の方針を明確に示し、具体的な施策を進めるとしている。加えて、「分野別人材育成年間計画・報告書」を作成し計画的な取組みを行い、計画に対する進捗は、課長級の職員が参加する「人材育成リーダー会議」において共有するなど、組織的に専門分野の人材育成を進めることとしている。

川崎市は専門性の高い人材を育成するため実施済の複線型人事制度の検証を行うとしている。また、専門性の高い人材について人事異動サイクルを検討するとしている。

新潟市は職員が専門分野とエリア（行政区）を登録するフランチャイズ制を定めている。専門分野ごとに主な配属先の例を示している。これは自己申告制度および公募制人事と並列するものである。

神戸市は、職員を特定の専門領域に長期間在籍させ、スペシャリストを養成するとしている。

広島市は 35 歳以上 55 歳未満の職員について職業キャリアコースを設定している。該当の職員に対しては 3 年を目安としている人事異動について、より長い期間在職させることなど弾力的な運営をおこなうとしている。

北九州市はベテラン職員を対象にスペシャリスト職員認定制度を設けている。職員は人事異動に関する自己申告書を作成する際に「ゼネラリスト・スペシャリストの希望」および「スペシャリストを希望する場合の専門分野」を記入する。全職員版の資料として職種ごとのジョブローテーションモデルを示しており、そのうち一般行政事務職ではゼネラリストとスペシャリストが併記されている。

以上のように 6 市のうち 4 市は個別分野の専門性を育成する仕組みを制度化している。他の 2 市については人事異動の期間を通常よりも長期化させる方針をもっていた。職員と人事担当部局の関係性に違いが読み取れる。前者は職員側からの自発的な申請を重視して

いるのに対し、後者は人事担当部局の裁量によって対応している。個別分野の専門性を高め職員の自発的なキャリア形成を促す意味では、人事制度の中に明確に位置づけられていることが望ましい。

また、その他に注目すべき点として、個別分野の専門性の育成の方法として、従来からの OJT と並んで Off-JT を強く意識している団体があった。横浜市は職域別で、階層別になった研修を実施するとしている⁽⁸⁾。

3.4 小括

政令指定都市の人材育成基本方針は、その内容と改訂のタイミングから自治体の多様性を反映しているものであるといえる。2021 年 10 月以降に方針の改訂を行っているデジタル人材に関する記載など、総務省が新たに策定した人材育成・確保基本方針の一部の内容を先取りしている団体も確認できた。

2024 年 2 月時点の政令指定都市の人材育成基本方針を分析した結果、20 市の共通点は、組織管理の専門性に関する記載があることであり、相違点は個別分野の専門性に関する記載の有無であった。個別分野の専門性については全体の 3 割の団体で記載されており、個別分野の具体的な内容を確認した結果、税と福祉という 2 つの分野が共通して定められていた。個別分野の専門性の育成を掲げる団体では漏れなく、人事異動に関してジェネラリスト育成志向型とは異なる方針をもっていた。団体によって職員と人事担当部局の関係性に違いがみられ、人事担当部局が行う人事異動の期間を長期化する旨を方針に記載する団体と、職員が自ら希望する行政分野を申請する仕組みを制度化している団体があった。

4. おわりに

本研究は自治体職員の専門性を明らかにするために、政令指定都市の人材育成基本方針の全数調査し、組織管理と個別分野の専門性の観点から分析を行った。最後に分析結果を要約するとともに、今後の人材育成基本方針の改訂にあたっての論点を指摘し、本稿のまとめとする。

まず、自治体職員の専門性の定義については、組織管理と個別分野の専門性があり、調査対象市の人材育成基本方針においては、組織管理の専門性が基本とされ、個別分野の専門性の育成は一部の団体においてのみ取り組まれていた。

組織管理の専門性は、職務知（持ち運び可能な専門的知識）にあたり、幅の広い人事異動と適合している。個別分野の専門性は、職場知（持ち運び不能な専門的知識）にあたるため、この専門性の育成に取り組む団体では、従来のジェネラリスト育成志向型の人事異動とは異なる方針をもっていた。個別分野の専門性をめぐって、団体によって職員と人事担当部局の関係性に違いがみられた。

今回の分析結果は、人口規模や所在地域が様々である 20 の政令指定都市全てを調査対象

としたことで、自治体組織の多様なあり方を一定程度考慮したものといえる。ただし、本調査は大規模な基礎自治体である政令指定都市を対象としているため、小規模な自治体や広域自治体について同様の傾向があるのかは別途調査する必要がある。以上の留保のもとで人材育成基本方針改訂の際の論点を2点指摘する。

第1に、専門性に関する組織の育成方針と職員のキャリアに対する考え方が合致するかという問題である。総合行政の実施主体として、自治体では引き続き組織管理の専門性が重視されると考えられる。一方で、特定の専門性が重視されることなく、幅の広い人事異動の対象となる職員は自らのキャリア形成に対し受動的になる。出雲（2020）は、異なる業務を次々に経験することの有益性を認めつつ、やりたい職務が明確な職員にとっては「遠回り」に感じられるとして、希望する仕事とのミスマッチによる職員のモチベーション低下、早期の離職の要因となる問題を指摘している。多様な人材の特性を生かしていくために、自治体には個別分野の専門性を一定程度、意識せざるを得ない状況が生じる。ただし、個別分野の専門性の育成を既存の人事制度に取り入れることには困難が伴う。このことは第2の論点に関連するため後述する。

第2の論点は、職員の個別分野の専門性を育成することで生じる問題への対処である。個別分野の専門性を内部で確保する場合、高い専門性をもった職員をジェネラリストを前提とした既存の人事制度のもとで取り扱うという問題がおこる。複線型人事制度を採用する場合においても、稲継・大谷（2021）が指摘するように、人事制度を複線化すれば、それにひも付く給与体系や人事評価についても整合性をもつよう見直しが必要となる。今回の分析で明らかになった政令指定都市の複線型人事制度について、その運用実態を注意深く観察する必要がある。

一般行政事務職員の個別分野の専門性に対する育成を考える際には、自治体に現に配置される専門職の人事管理を参考にすることも有意義である。例えば自治体保健師は専門職でありながら、保健医療福祉行政を扱う複数の課を異動しながらキャリアを形成していく。保健師の人材育成については公衆衛生看護学で研究の蓄積⁽⁹⁾があるが、近年は公共政策学的観点からも分析⁽¹⁰⁾が行われており、今後新たな観点からの研究が期待されるところである。

別の観点からは、専門性が高度化するほど育成には時間がかかり、組織が高度な専門性を獲得するには内部の人材を育成するだけではなく、アウトソーシングや任期付職員などの一時的な雇用といった外部資源の活用方法を検討することが望ましいとされる。この点は、先に挙げた公益財団法人日本都市センターが行った調査研究において指摘されている。2024年以降の人材育成基本方針の改訂において、新たに追加される人材の確保にも関わってくる問題である。自治体職員の個別分野の専門性は職場知に該当するため、外部資源の調達先は検討の余地がある。他自治体は選択肢の1つであり、松井（2020,2023）は広域連携の意義を指摘しており、今後の自治体の動向に注目したい。

付記

本稿は地方行政実務学会第3回全国大会（2021年12月12日開催）で行った研究報告「地方自治体における職員の組織管理方法に関する考察」の内容をもとに、調査対象である政令指定都市の人材育成基本方針を2024年2月時点のものに更新するとともに、先行研究を追加した他、内容を大幅に加筆修正したものである。

注

- (1) 林（2020）は自治体のもつ人事データの収集、分析の困難さを指摘している（34頁）。
- (2) 近年は、中途採用職員や任期付職員の増加が指摘されている（稲継、大谷 2021）。
- (3) 藤田（2020）は、個別分野の専門性、政策立案のための管理の専門性に加え、第3の専門性として「地域の課題解決のためのプロジェクトを推進するプロデューサーとしての総合力」（40頁）が必要だと指摘している。第3の専門性については、特に組織管理の専門性との関係を検討する必要があると考えられ、現場知との関係整理からは一旦除外する。
- (4) 職務知の具体例は、①政治家やジャーナリストに対する「ご説明」の方法に関する知識、②審議会の運営に関する知識、③法令用語に関する知識や法令作成の技術である（真淵 2020, 325頁）。
- (5) 職場知の具体例は、職場の人間関係に関する知識、上司に提出するメモの様式、稟議書の書き方や回覧の順番、根回しの順番、同僚職員の入省年次、当該分野で影響力のある政治家に関する情報などである（真淵 2020, 325頁）。
- (6) 職位知の具体的なイメージとして、学校における校長の役割、教頭の役割をあげている（真淵 2020, 325頁）。
- (7) CiNii, J-stage での検索結果を参考にしている。各団体の人材育成基本方針について記述した研究が主である。CiNii, <https://cir.nii.ac.jp/>（最終検索日：2024年3月8日）J-stage, <https://www.jstage.jst.go.jp/browse/-char/ja/>（最終検索日：2024年3月8日）
- (8) 社会福祉職・保健師の階層別研修として1年目はケースマネジメントの手法、2年目は権利擁護の視点、3年目は支援の本質、価値、倫理という形で経験年数に応じて段階的に学習する仕組みになっている。
- (9) 公衆衛生看護学の近年の研究のうち、本稿の研究関心に近いものの一例として岡本（2018）がある。岡本は、都道府県、保健所設置市、特別区の取り組み状況を分析し、自治体保健師の人材育成の現状と課題を指摘している。
- (10) 真山（2020）は統計データから保健師活動全般について現状を把握し、保健師による政策形成の可能性を探っている。

参考文献

出雲明子(2020)「ジョブ型人事管理の可能性と限界」『都市問題』111巻12号, pp.72-81

- 磯崎初仁・金井利之・伊藤正次(2020)『ホーンブック 地方自治 新版』北樹出版
- 稲継裕昭 (2006)『自治体の人事システム改革：ひとは「自学」で育つ』ぎょうせい
- (2011)「都市自治体における『専門性』」日本都市センター編(2011)『都市自治体の「専門性」—総合行政の担い手に求められるもの』日本都市センター, pp.3-6
- (2023)「地方公務員の人材育成」『地方公務員月報』719, pp.2-20
- 稲継裕昭・大谷基道(2021)『現場のリアルな悩みを解決する！職員減少時代の自治体人事戦略』ぎょうせい
- 岡本玲子(2018)「自治体保健師の人材育成の現状と課題,そして期待-キャリアラダーを中心に」『公衆衛生』82 巻 4 号, pp.314-319
- 大谷基道(2016)「都市自治体における「行政の専門性」：日本都市センターの調査研究成果をもとに」『都市とガバナンス』26, pp.114-134
- 北村亘(2013)『政令指定都市：百万都市から都構想へ』中央公論新社
- 下川哲生(2011)「自治体で進む「政策」と「人事」の結合：政策人事の可能性」『熊本大学社会文化研究』9, pp.213-231
- 日本都市センター編(2010)『都市自治体行政の専門性確保に関する調べ』日本都市センター
- 日本都市センター編(2011a)『都市自治体行政の「専門性」：総合行政の担い手に求められるもの』日本都市センター
- 日本都市センター編(2011b)『児童相談行政における業務と専門性：みんなで支える子どもと命』日本都市センター
- 日本都市センター編(2012)『徴税行政における人材育成と専門性』日本都市センター
- 林嶺那(2020)『学歴・試験・平等：自治体人事行政の3モデル』東京大学出版会
- 藤田由紀子(2008)『公務員制度と専門性：技術系行政官の日英比較』専修大学出版局
- (2020)「地方行政における『専門性』と技術職・専門職」『都市問題』111 巻 12 号, pp.38-46
- 松井望(2020)「技術職・専門職の確保・育成のための『広域連携』方策：議論から実践へ」『都市問題』111 巻 12 号, pp.57-71
- (2023)「技術職・専門職の確保育成の現状とこれから：専門人材の「共同活用」に向けた自治体間協力の可能性」『マッセ OSAKA 紀要』26, pp.17-34
- 真淵勝(2020)「公共政策における専門的知識：キャリア官僚を中心に」『政策科学』27 巻 4 号, pp.321-342
- 真山達志(2020)「自治体の政策形成における第一線職員の役割：保健師を例として」『同志社政策科学研究』21 巻 2 号, pp.53-65

公文書等

- 自治省(1997)「人材育成基本方針策定指針」
- 総務省(2023)「人材育成基本方針の策定・改訂状況等」
- 総務省(2023)「人材育成・確保基本方針策定指針」
- 政令指定都市の人材育成基本方針の名称等は別表のとおり

別表 政令指定都市の人材育成基本方針の名称とホームページ一覧

団体名	方針の名称	策定又は直近の改定年月	URL
札幌市	札幌市 人材育成基本方針	平成28年8月	https://www.city.sapporo.jp/somu/jinzai-ikusei/index.html
仙台市	仙台市 人材育成基本方針	令和3年3月	https://www.city.sendai.jp/somu-jinji-kikaku/zinzaikusei.html
さいたま市	さいたま市 職員・組織成長ビジョン	令和3年4月	https://www.city.saitama.lg.jp/006/015/037/002/p001223.html
千葉市	千葉市 人材育成・活用基本方針	令和5年3月	https://www.city.chiba.jp/somu/somu/jinzaikusei/kihonhousin.html
横浜市	横浜市 人材育成ビジョン（全職員版）2018～2021	平成30年3月	https://www.city.yokohama.lg.jp/city-info/saiyo-jinji/jinzai/vision.html
川崎市	川崎市 人材育成基本方針	平成28年3月	https://www.city.kawasaki.jp/170/page/0000076432.html
相模原市	相模原市 人材育成基本方針	令和3年5月	https://www.city.sagamihara.kanagawa.jp/shisei/1026766/seido/1026774/1004376.html
新潟市	新潟市 人材育成基本方針	令和5年3月	https://www.city.niigata.lg.jp/shisei/soshiki/saiyo/shokuin/jinjiikusei.html
静岡市	静岡市 人材育成ビジョン改訂版	平成31年3月	https://shizuoka-city-saiyou.jp/personnel/personneldevelop/
浜松市	浜松市 人材育成基本方針	令和2年3月	https://www.city.hamamatsu.shizuoka.jp/jinji/jinzai/jinzai.html
名古屋市	名古屋市 人材育成基本方針	平成26年4月	HP公開なし
京都市	京都市 職員力・組織力向上プラン3rdステージ	令和3年3月	https://www.city.kyoto.lg.jp/gyozai/page/0000290194.html
大阪市	大阪市 人材育成基本方針	令和5年3月	https://www.city.osaka.lg.jp/somu/page/0000596137.html
堺市	堺市 人材育成基本方針	令和4年1月	https://www.city.sakai.lg.jp/shisei/sonota/jyorei/youkou/jinji/030830-3-1.html
神戸市	神戸市 人材育成基本計画	令和4年3月	https://www.city.kobe.lg.jp/information/shokuinsaiyou/saiyou/system/index.html
岡山市	岡山市 人材育成ビジョン	平成29年4月	https://www.city.okayama.jp/shisei/0000003656.html
広島市	広島市 職員の人材育成基本方針	平成30年9月	https://www.city.hiroshima.lg.jp/soshiki/18/18661.html
北九州市	北九州市 人材育成基本方針 改訂版	令和4年3月	https://www.city.kitakyushu.lg.jp/soumu/file_7195.html
福岡市	福岡市 職員の人材育成・活性化プラン 改訂版	令和3年6月	https://www.city.fukuoka.lg.jp/soki/jinji/shisei/jinzaikuseikasseikapan_5.html
熊本市	熊本市 職員成長・育成方針	令和元年11月	HP公開なし

※ホームページの最終検索日は2024年2月29日。ホームページ上で公開していない団体については、筆者から研究の趣旨を説明し提供をいただいた（提供時期は2021年9月）。