

# 中国における地方公務員のモチベーション 向上のための人事管理制度

——上海市公務員の事例を中心に——

貝

蓄

## はじめに

2006年に中国で施行された「公務員法」では、公務員を、「法に則り公務を履行し、国の公的機関に所属し、国の財政によって賃金及び福利を受ける職員」と定義している（第2条）。この定義によれば、中国の「公務員」とは、中国共産党、人民代表大会、行政機関、人民政治協商会議<sup>1)</sup>、司法機関、検察機関、民主党派の7機関で働く中央及び地方の職員を指す、とされている<sup>2)</sup>。

この公務員概念に基づくと、中国全国公務員の数、2008年には659万7,000人、2009

年には678万9,000人、2010年には689万4,000人、2011年は689万人と推移した。このほかに、公務員法に基づいて管理される88万4,000の組織で働いている職員がいる。

しかし、公務員志望の若者が増える一方、最も優秀な大学卒業生が「公務員」よりもっと尊敬され、やり甲斐があると思われる職業を目指していることも確かである。より優秀な人材を政府にひきつけるとともに、政府の効率や公共サービスを改善するためには、職務に対する公務員の意欲すなわち「モチベーション」を高めることがきわめて重要になるが、そのためには人事管理制度の改善は不可欠であろう。中国では、公務員のモチベーションに影響を与える制度を「激励制度」と呼んでいる。激励制度とは、組織をより効率的に運営するために多様な信賞必罰の仕組みを用い、職員の特定の行動や期待を強化する方法である。公務員激励制度の主な内容は三つに分けられる。すなわち業績評価制度、職務昇進制度、報酬管理制度である。本稿では、中国の地方公務員を対象に、現在実施されている激励制度を整理するとともに、地方公務員を調査対象に職業満足度と仕事ストレス度を調査し、地方公務員のモチベーション向上を妨げる問題点と影響する因子を分析し、その改善方法を検討するものである。

---

1) 「人民政治協商会議」は、中国の民主党派、団体、海外華僑等の代表によって構成される統一戦線組織である。中国共産党及び政府の方針についての協議及び民主的監督がその役割とされる。全国人民代表大会の開催に合わせて、毎年3月に全国大会が開催されている。

2) 中国の公務員全部を「国家公務員」と呼ぶが、中央政府やその直属機関の公務員は「中央公務員」で、各地方の公的機関の公務員が「地方公務員」で二種類に分けている。「中央公務員」も「地方公務員」も全国範囲で募集するが、北京や上海など地域内の大学や戸籍などの要求がある地方もある。しかし、日本とは違い、「地方公務員」と「中央公務員」の間の人材流動も常に行っているし、「地方公務員」と「国家公務員」が務める部門の相違があるだけ、上下関係はない。

表1 中華人民共和国成立前の「公務員」制度

年代	名称	特徴	分類
587-1905	科举制度	封建社会の文官選考制度	公務員制度の源
1912-1949	考銓制度	科举制度と国民党党員専用の「党務員」	公務員制度の萌芽

表2 中華人民共和国の公務員制度の変遷

年代	公務員制度の各段階	公務員制度の状況
1949.10-1966	創立と発展段階	幹部人事制度
1966.5-1976.10	挫折段階	人事制度の廃棄
1976.10-2005	法制化の段階	「国家公務員暫定条例」の完成
2006-現在	公務員制度の完成	「公務員法」の実施

## 1. 中国における地方公務員の人事制度の概要

### (1) 中国の公務員制度の変遷

#### 1) 中華人民共和国成立前の「公務員」制度

中国の公務員制度の源は西暦紀元587年隋朝から文官採用制度として実施された科举制度である。隋朝の楊堅（文帝）により初めて施行されるが、隋から唐の時代では、貴族として生まれた者たちが高い地位を独占しており、その効力は発揮できていなかった。これが北宋の時代になると、出身を問わず、科举によって登場した官僚たちが新しい支配階級「士大夫」を形成し、政治・社会・文化の大きな変化をもたらした。その後、科举制度は中国の文官選考制度として定着した。

1912年に中華民国が成立すると、公務員制度の萌芽として「考銓<sup>こうせん</sup>制度」という新たな公務員制度が導入された。考銓制度の最大の特徴は、国民党の党員のみが公務員になれるという点である。1930年に国民党は「政府機関成員須入国民党令」<sup>3)</sup>を發表し、中華民国の公務員は事実上国民党の「党務員」となった。だが、その結果、公務員は国民党の利益を第一目的とする

ようになり、社会から批判されるようになった。

#### 2) 中華人民共和国成立後の公務員制度の変遷

次の段階は、1949年の中華人民共和国成立による公務員制度創設から1966年の「文化大革命」までの公務員制度発展段階である。この段階の公務員制度は中国共産党の幹部人事制度から形成されたもので、主な管理対象は共産党の幹部や国家の公職員である。公務員の職位は12等に分けられ、具体的には国务院総理、国务院副総理（国务委員）、部（省）級正職、部（省）級副職、司（庁）級正職、司（庁）級副職、処（県）級正職、処（県）級副職、科（郷）級正職、科（郷）級副職、科員、事務である。また、部門には軍隊、教育部門、工業部門、財政貿易部門、交通部門、農業林業水産業部門、民主党派<sup>4)</sup>、政治法律分野、党と民間団体分野など幅広い機関が含まれた。この段階の幹部は任命制であった。すなわち一定の条件で推薦や選抜を行い、幹部管理機関が任命するというのが基本であった。幹部の職場選択から生活福祉まで全て組織が面倒を見るというのがこの段階の幹部人事制

3) 1930年12月17日に国民党が発表した命令、政府機関職員は必ず国民党に入ることを正式に規定した。

4) 「民主党派」は、中国共産党の指導を受け入れた非共産党系諸党派の総称である。現在、「中国国民党革命委員会」「中国民主同盟」「中国民主建国会」「中国民主促進会」「中国農工民主党」「中国致公党」「九三学社」「台湾民主自治同盟」の8党派が存在する。

表3 「改革開放」から30年間の公務員制度の発展

年 代	段 階	主な目標
1984-1989	準備段階	政治体制改革の一つとして人事制度の法律化が求められた。
1989-1993	試行段階	1989年国务院の六つの部門（会計検査部門、海関総省、国家統計局、国家環境局、国家税務局、国家建設材料局）をモデルとして実験した。1990年からハルビン市とシンセン市でも試行した。
1993-1999	実行観察段階	1993年8月に「国家公務員暫定条例」を制定した。 1998年末に国家公務員制度を基本完成した。
1999-2005	改善段階	正式な公務員法を制定し始めた。
2006-現在	実行段階	「公務員法」を実施した。

度の特徴である。

次は、1966年から1976年までの「文化大革命<sup>5)</sup>」期と呼ばれる挫折段階である。文革大革命の10年間に、中国では伝統文化や文化遺産の多くが破壊された。無論、各級の人事機関や人事制度も破壊され、公務員制度は停滞を余儀なくされた。

しかし1976年10月に「文化大革命」が終わると、1978年から中国政府は「改革開放<sup>6)</sup>」へと政策を転換させた。そして改革開放以後の30年間に、中国政府は社会主義市場経済の概念の基に、経済体制の改革と共に、政治体制の改革を進めてきており、公務員制度についても、政治体制改革の一環として法制化を進めてきた。

5) 文化大革命とは、中華人民共和国で1966年から1977年まで続いた、「封建的文化、資本主義文化を批判し、新しく社会主義文化を創生しよう」という名目で行われた改革運動。略称は文革。無産階級文化大革命、プロレタリア文化大革命ともいう。国内の主要な文化の破壊と経済活動の長期停滞をもたらすこととなった。

6) 改革開放とは、中華人民共和国の鄧小平の指導体制の下で、1978年12月に開催された中国共産党第十一期中央委員会第三回全体会議で提出、その後開始された中国国内体制の改革および対外開放政策のこと。

そして1993年8月に制定された「国家公務員暫定条例」<sup>7)</sup>以後、10数年間の試行を経て2005年4月27日に開催された「第10期全国人民代表大会常務委員会第15回会議」において「中華人民共和国公務員法」が承認され、国家主席令35号として公布された。この「公務員法」は中国の公務員制度を法律上完成させたものであり、2006年1月1日に施行された。

「公務員法」は、中国で初めての「幹部の人事管理」に関する法律であり、その制定及び施行は、中国の政治行政分野の「一大事件」とされている。また、中国では、十数年にわたって、「科学化、民主化、制度化」を目指す公務員制度改革が試行されてきたが、公務員法の制定により、改革の確固とした法的基盤ができたとも言われている<sup>8)</sup>。

7) 本条例は、中華人民共和国国务院令第125号令である。1993年4月24日に国务院第二次常務会議で成立し、1993年8月14日に公布、同年10月1日から実施した。全条例十八章八十八条である。2006年「中華人民共和国公務員法」が実施され、本条例が同時に廃止された。

8) 人民日報評論員「幹部人事制度改革の重要措置」、「人民日報」2005.5.11。

表4 「公務員法」による職位別分類

職 務	職 位
国务院総理	1 級
国务院副総理, 国务委員	2-3 級
部正職, 省正職	3-4 級
部副職, 省副職	4-5 級
司正職, 庁正職, 巡視員	5-7 級
司副職, 庁副職, 助理調査員	8-11 級
科正職, 郷正職, 主任科員	9-12 級
科副職, 郷副職, 副主任科員	9-13 級
科員	9-14 級
事務員	10-15 級

## (2) 中国の公務員の概況

### 1) 公務員の範囲

公務員法は、公務員を、「法に則り公務を履行し、国の公的機関に所属し、国の財政によって賃金及び福利を受ける職員」と定義している(第2条)。この定義によれば、中国の「公務員」とは、中国共産党、人民代表大会、行政機関、人民政治協商会議<sup>9)</sup>、司法機関、検察機関、民主党派の7機関で働く中央及び地方の職員を指し、国と地方政府のそれぞれに公務員の管理部門として人事部門が設立されている。

### 2) 公務員の分類

「公務員法」は、新たな職位分類制度を導入した。公務員全体は表4に示したように職位別に15級に分けられている。

国务院総理から副科長までの10の級が幹部職である。幹部職は、各行政機関において決定権限や指示の権限がある職務である。巡視員、助理巡視員、調査員、助理調査員、主任科員、副主任科員、科員、事務員などの5つの級は一般職である。だが、9級から15級の非幹部職

が全公務員の70%を占めている。

## (3) 公務員法による公務員の人事管理

### 1) 採 用

国家行政機関主任科員以下の非幹部職は、公務員法に基づいて、一定科目の筆記試験と面接を通して採用される。しかし、管理職ポストや特別な能力が要求される専門職ポストに欠員が生じた場合は、通常の採用試験とは別に、そのポストの適任者を選考採用することができる。この選考は、同一組織の中で行うこともできるし、広く社会に公募することもできる(第45条)。

また、公務員の間で、配偶者関係、直系血族関係、三親等以内の者は、同一機関内において双方とも直接に同一の行政上司に属する職務に就くこと又は直接に上下級の指導関係を有する職務に就くことはできない。いずれか一方が、指導職務に任ずる機関で、監察、会計審査、人事、財務の仕事に従事することはできない(第61条)。

### 2) 昇進や左遷

公務員の昇進や降任は、業績評価や資格に基づいて、職場の意見を参考にして、人事管理機関が命令を出す。その手続は、①指導者と一般職員を結び付ける方法を用いての昇任後補者の選出、②就任予定の職務が必要とする条件に基づいての資格審査、③年度考課を踏えての昇任

9)「人民政治協商会議」は、中国の民主党派、団体、海外華僑等の代表によって構成される統一戦線組織である。中国共産党及び政府の方針についての協議及び民主的監督がその役割とされる。全国人民代表大会の開催に合わせて、毎年3月に全国大会が開催されている。



考課、④昇任者の決定の順に行われ、指導職務に昇任する公務員は、任職のための研修を受けることを必要としている（第41条）。

また、公務員が県レベル以下の地方人民政府の指導職務に就くときは、一般的に自分の出生地で任職することはできない。ただし、少数民族自治地方の人民政府の公務員は、この制限を受けないこととなっている（第63条）。

### 3) 給 与

公務員の給与は、職級給与、基本給与、職務給与、年功給与を合わせたうえ、地方手当ての他の手当ても支給される。基本的に、公務員の給与水準は、国有企業に勤務する同レベルの者の平均給与水準と大体同じ水準を維持する（第66条）。国家は、国民経済の発展と消費者物価指数の変動に従い、公務員の実際の給与水準を絶えず高めるため、計画的に国家公務員の給与水準を高める（第67条）。また、公務員は、保険と福祉の待遇を享受する（第68条）。

### 4) 不服申立てと控訴

公務員は、本人に係わる懲戒分限の決定に対して不服がある場合は、それらの決定を受けた日から三十日以内に元の処理機関に再審査を申請し、又は同レベルの人民政府の人事部門に審査請求をすることができる。そのうち、行政処理の決定に不服がある場合は、行政監察機関に申立てをすることができる（第81条）。公務員は、行政機関又はその責任者による国家公務員の合法的権利と利益を損なう行為に対して、上級の行政機関又は行政監察機関に控訴することもできる。

### 5) 解雇や契約雇用制度

上級管理職以外の一般公務員は、公開の試験により、平等な競争をとおして、優秀な者を採用するが（第21条）、合格した公務員には1年間の「試用期間」が設けられ、その期間を過ぎて適格と認められてはじめて正規の公務員となる。不適格と判断されれば採用は取り消される（第32条）。

また、公務員に対して、定期的に勤務評定を

行う。その結果は、優秀、適格、基本的に適格、不適格の4段階で評価される（第36条）。この評価が、昇進や降格の基準とされる。2年続けて不適格の評価を下された場合は、解雇される（第83条）。

特定のポストについて、必要に応じて、招聘任用を行うことができる（第16章）。これは、ある職位に相応しい人物を公募し、1年から5年間の契約を結んで、雇用する制度である。

### (4) 中国公務員制度の特徴

#### 1) 四つの基本原則<sup>10)</sup>

四つの基本原則とは、①社会主義の道を堅持すること、②人民民主政を堅持すること、③共産党の指導を堅持すること、④マルクス・レーニン主義、毛沢東思想を堅持しつつ改革開放を堅持することである。

つまり、四つの基本原則の基に政治的活動の制限はなく、党やその他の政治・社会組織に参加でき、積極的に国家政治活動に参加することができる。

#### 2) 党による幹部層の管理

共産党組織からの評価も幹部の任命や昇進の一環として行われる。主な考察内容は、個人道徳や政治能力の側面である。

今でも、中国共産党組織と人民政府との間の人事異動は、中国ではごく普通に見られる。特に上級管理職には、この傾向が顕著である。そのような意味では、中国共産党組織の職員を公務員と位置づけることは、今の中国の政治制度においては、むしろ自然なことと考えられている。

#### 3) 国民奉仕精神

中国の公務員は独立した利益集団ではなく、私的利益をもたない、誠心誠意、国民に奉仕す

---

10) 四つの基本原則とは、中華人民共和国の政治などにおける基本路線の一つ。1979年3月に鄧小平によって中央理論工作会議で提唱され、1982年には中華人民共和国憲法の前文に明記された。

表5 公務員の評価標準の説明

評価標準	徳	能	勤	績	廉
説明	政治素質	能力	仕事態度	業績	清廉潔白

ることが公務員の根本的な要求として求められている。その観点から、公務員の評価、昇進などが行われている。

#### 4) 官僚と政治家の融合

中国では、一党制の故、事務官と政務官の区分は基本的にないと言われる。短期転職や経験交流の形で政府部門と事業組織や党組織の間の職務移動も多く見られている。

### 2. 地方公務員のモチベーション向上における問題

#### (1) 現 状

地方公務員の職場では、職員のモチベーションを高めるための「激励制度」は形式にとどまり、作用していないと批判されている。主たる問題は、評価の「部門内均等」と「上司優先」である。すなわち、定期評価にあたって、業績の差異が著しくないことや部門内人間関係の円滑化などの理由で、「優秀」とされる職員も順に入れ替え、全員が均等になるように評価するといった状況がある。または、一番重要な評価は必ず部門の管理職から選ぶことを暗黙のルールとする状況もある。このような「非実践化」の評価制度は公務員のモチベーションとは関係ないことになり、逆の影響を及ぼすこともあると考えられる。

そして、地方公務員組織内部の激励制度の非効率性もしばしば批判されている。仕事上の業績よりも、職場の人間関係を大事にしているというものである。同僚との関係や、上司に対する態度など仕事と直接に関係ないことが評価の結果を左右する。「老好人<sup>11)</sup>」のような人が職

場で高く評価され、仕事の効率性を重視されない傾向がある。

このような評価方法で選ばれた「優秀」な人は、実際には尊敬されないのも当然だろう。激励制度の非権威化もモチベーションの向上を妨げている。何故ならば、評価することの意味が希薄になるからである。評価される人は尊敬すべき人とは限らないので、激励制度自体があっても、モチベーションへの影響が少ないままである。

#### (2) 業績評価の問題

業績評価とは、一定の手順と方法で定期的に評価指標に基づいて個人の仕事業績を評価する制度である。「公務員法」による中国公務員の評価標準は、表5に示したように、「徳」、「能」、「勤」、「績」、「廉」の4つであり、それぞれ「優秀」「適任」「基本適任」「不適任」四段階で評価が行われる。

地方公務員業績評価の最大の課題は、評価指標の不適切さである。公務員の仕事内容が全面的に評価されていない、無関係な指標があるなどの問題が指摘されている。表6は地方公務員の評価表の一例である。

表6の評価表をみると、評価指標には曖昧な内容が多く、職務による具体的な評価指標が欠けていることがわかる。このような指標であるため、部門によって上司による業績評価の原則や具体的なプロセスも変化し易く、結果として、主観的な評価結果が多くなり、評価の任意性が高くなる。

また、評価指標など客観的な因子の他に、公務員に対する評価の公開化や透明性が不足していることも問題である。公務員自身が評価プロセスから外されたうえ、評価結果を通知しない

11) 人間関係が円滑な人、「八方美人」のような同僚、特に上司に好ましい人物。

表6 上海ある政府部門副処級幹部の評価表

	1				2				3				4				5				6
評価項目	思想政治素質				リーダーシップ能力				仕事態度				仕事業績				廉潔自律				評価
評価者	優	良	中	差	優	良	中	差	優	良	中	差	優	良	中	差	優	良	中	差	優秀 適任 不適任
評価意見																					

\* 「優」は優秀, 「良」は良好, 「中」は普通, 「差」は不合格である

状況が多いためである。人事部門や上司が評価指標の設定から評価結果の処理まで一切切り回すことから、評価プロセスが透明化されていない点も指摘されている。

### (3) 職務昇進の課題

地方公務員の昇進機会は一般企業より少なく、同じ部署で20年以上勤務する公務員も少なくない。「ガラス天井」と呼ばれる昇進の壁は地方公務員モチベーション向上の壁とも言えよう。そのうえ、昇進制度の基準や審査項目は公開されているが、審査結果より上司と組織の意思が重要と思われる。昇進制度も評価制度と同じように不透明であり続けている。

2000年頃、全国人事庁局長会議で「競争的昇進制度を各部門間で積極的に広げて行く」ことが公務員人事制度改革の一環として決定された。しかし、当時の「競争的昇進制度」の主たる目的は公務員数の削減にあったため、現在では競争的昇進制度は殆ど機能していない。実際に「競争的昇進制度」を確実に機能させるなら、必ずや地方公務員の動力になるであろう。

### (4) 報酬管理の問題

また、全国一律の基本収入に対する不公平感

が地方公務員のモチベーションを妨げている。「公務員法」により全国統一の職務給与と職級給与制度が定められたが、地方間の消費水準格差はまだ大きなままである。地域の差を考慮せず地方公務員を全て同じ収入扱いすることに問題があることは明らかであるが、地域差を是正するための制度はない。そのため、地方手当の不透明性が公務員報酬管理の問題となっている。

現状としては、地方給与制度に「グレーゾーン」が多いということがある。各種の不透明な手当が存在するので、公務員のグレーゾーン収入<sup>12)</sup>がいつも社会各方面から指摘されている。例えば、現金ではなく、商品券や実物を手当と称して公務員に配ることや、家族向けの福祉など、いろいろな形で本部署の地方公務員の収入を増やすことが行われている。その結果、地方や部署によって、同じ仕事をする公務員のあいだの実際の収入格差が拡大している。

### 3. 上海市地方公務員のモチベーションに関する調査の概要

筆者は、中国地方公務員のモチベーションに

12) 正式な収入でもなく、非法収入でもない収入源が曖昧な収入をさす。

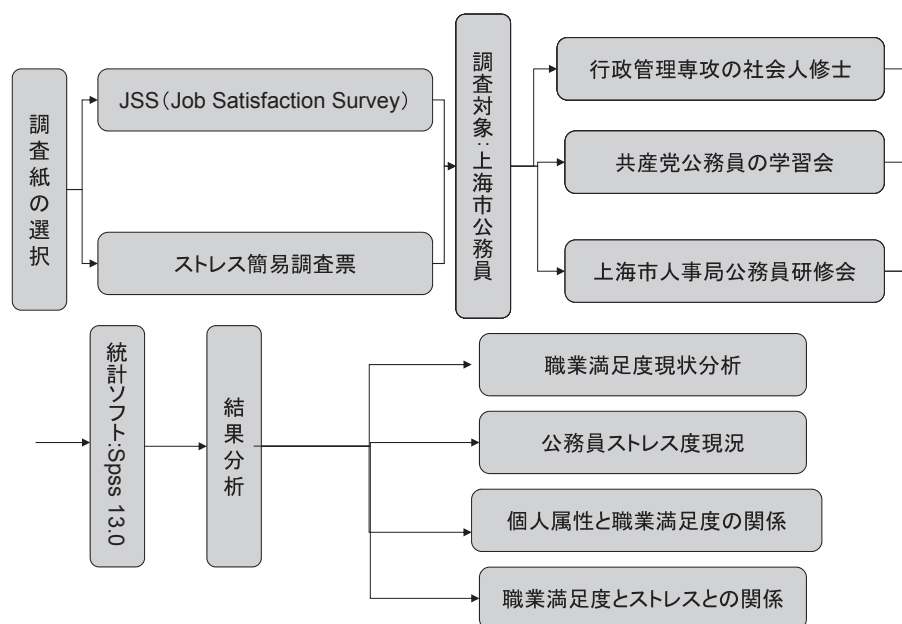


図1 上海市地方公務員意識調査のスキーム

ついて実証的な研究を行うため、上海市の地方公務員に対して、職業満足度やストレス度などについてアンケート調査を実施した。そして、地方公務員個人の属性（例えば、性別、年齢、勤務年数など）が、どのように地方公務員の職業満足に影響しているかを調査した。図1は、上海市公務員意識調査のスキームを示したものである。

### (1) 調査の概要

アンケート調査対象は上海市地方公務員200名であり、上海市人事局公務員研修会や行政管理専攻の修士課程や共産党公務員の学習会などの場所で匿名調査の形で調査紙を配布し行った。公務員の所属区役所は多様であり幅広いことから、調査結果は上海市地方公務員を十分に代表するものといえる。

調査に当たっては、Job Satisfaction Survey

(JSS) とストレス簡易調査票という2種類の調査紙を用いた。JSSはPaul E. Spectorが1994年に開発したもので、全部で36問から成り、職業の9つの側面（給料、昇進、上司、福祉、特別報酬、作業手順、同僚、業務の性質、交流）を含んでいる（具体的な説明は表7のとおり）。この調査紙はNPO組織やサービス業などの組織従業員の職業満足度を測るために作られたものであるが、公共サービスを提供する地方公務員にも適用できるものである。なお、Paul E. Spectorは2004年に調査紙の改訂版を発表している。

もう一つの調査紙は、九州大学医学部によって作成された「ストレス簡易調査票」である。こちらは全18問から成り、調査対象の最近2ヶ月のストレス状況を測るものである。

なお、データ統計はSPSS (Statistical Package for Social Science) 13.0を利用した。



表 7 JSS の調査項目（全 36 問）

調査項目	説明
給料（Pay）	給料と手当（Pay and remuneration）
昇進（Promotion）	昇進の機会（Promotion opportunities）
上司（Supervision）	直接上司（Immediate supervisor）
福祉（Fringe Benefits）	各種類の福祉（Monetary and nonmonetary fringe benefits）
特別報酬（Contingent rewards）	優れた業績に対して支払われる報酬（Appreciation, recognition, and rewards for good work）
作業手順（Operating procedures）	仕事のプロセスと方針（Operating policies and procedures）
同僚（Coworkers）	職場の同僚（People you work with）
業務の性質（Natures of work）	業務自身の特徴（Job tasks themselves）
交流（Communication）	組織内の交流（Communication within the organization）
全体的満足度（Total）	各項目の総合（Total of all facets）

表 8 調査対象者の性別状況

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
valid 女性	64	37.2	37.2	37.2
valid 男性	108	62.8	62.8	100
Total	172	100	100	

## (2) 研究仮説

本研究では、先行研究に基づいて、地方公務員の職業満足度とストレス度に関する以下のような研究仮説を立てた。

H1：ストレス状態と職業満足度および職業満足度の各項目は負の相関関係にある。

H2：女性の職場での立場が弱いいため、職業満足度は性別において有意な差がある。女性は男性より職業満足度が顕著に低くなる。

H3：年齢によって人生の責任や立場は異なり、職業生涯の希望や目標も異なる。中年は青年より職業満足度が顕著に低い。

H4：学歴は昇進に大きく影響するため、低学歴の地方公務員は高学歴の地方公務員より職業満足度が顕著に低い。

H5：中国は公務員数が多く、政府の業務が煩雑すぎるため、地方公務員は全体的に職務満足度が低い。

## 4. 上海市地方公務員のモチベーションに関する調査の結果分析

### (1) 調査対象者の属性

本研究のアンケート調査対象はすべて上海市の地方公務員である。調査紙 200 部を配布し、実際に回収したのは 172 部である。はじめに、調査対象者の属性は以下のとおりである。

調査対象の男女比例は表 8 のように、6 : 4 である。完全に 1 : 1 ではないが、調査対象者数が多いため、研究結果の信用度に対する影響は限定的と考えられる。

調査対象の年齢層を見ると、50 歳以上は少ないが、他の年齢層は平均的に分布している。年齢因子が職業満足度やストレス度に対する影響を測ることは有利である。

調査対象者の 6 割が大学卒、2 割が専門学校や短大卒で、1 割が院卒である。高卒の地方公務員は最も少ない。

表9 調査対象者の年齢状況

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
valid	30歳以下	52	30.2	30.2	30.2
	30-35歳	40	23.3	23.3	53.5
	36-40歳	38	22.1	22.1	75.6
	41-50歳	40	23.3	23.3	98.8
	50歳以上	2	1.2	1.2	100
	Total	172	100	100	

表10 調査対象者の学歴状況

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
valid	高卒	1	0.6	0.6	0.6
	専門学校、短大	41	23.8	23.8	24.4
	大卒	114	66.3	66.3	90.7
	修士号	14	8.1	8.1	98.8
	修士号以上	2	1.2	1.2	100
	Total	172	100	100	

表11 調査対象者の勤続年数状況

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
valid	1年以下	5	2.9	2.9	2.9
	1-3年	17	9.9	9.9	12.8
	3-5年	20	11.6	11.6	24.4
	6-10年	22	12.8	12.8	37.2
	10年以上	108	62.8	62.8	100
	Total	172	100	100	

表12 調査対象者の職位状況

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
valid	一般事務	73	42.4	42.4	42.4
	副科長	46	26.7	26.7	69.2
	正科長	48	27.9	27.9	97.1
	副処長	5	2.9	2.9	100
	Total	172	100	100	

\* 「公務員法」の職級によると、一般事務 = 15-10級、副科長 = 9-13級、正科長 = 9-12級、副処長 = 10-11級

勤務年数10年以上の公務員と勤務年数10年以下の公務員の比例は約6:4であり、ベテラン職員と新米職員の比較が可能である。

## (2) 上海市地方公務員の職務満足度の現状

### 1) 調査紙基準の説明

前述のとおり、JSSの調査は全部で36問であり、職業に関する9の項目（給料、昇進、上

表 13 上海市地方公務員の職務満足度各項目平均値と標準偏差

	給料	昇進	上司	福祉	特別報酬	作業 手順	同僚	業務 性質	交流	全体的 満足度
N	172	172	172	172	172	172	172	172	172	172
Mean	12.9	11.78	15.41	13.45	13.7	10.9	17.55	15.46	14.03	124.65
Std. Deviation	3.19	3.21	3.69	2.33	3.65	2.64	2.49	3.98	3.25	19.43

表 14 上海市地方公務員のストレス度現状

	ストレス症状なし	軽度ストレス症状	重度ストレス症状
調査対象人数	69 名	66 名	37 名
比例	40%	38%	22%

司、福祉、特別報酬、作業手順、同僚、業務の性質、交流)について尋ねるものである。

各項目には4つの選択肢があり、点数の範囲は4点から24点で、14点が中間値とされている。同じように、全体的満足度の中間値は126点である。

ストレス度簡易調査票の判定モデルは、10点及び10点以上は嚴重なストレス症状があり、速やかに対応措置を求めている状況である。5点から9点の状況はストレス症状があり、休憩をとり、自己調整ができる範囲である。5点以下の場合にはストレス症状がなく正常である。

アンケート調査を実施する際には、最初に説明分を読み上げ、アンケート調査の趣旨や調査結果の使用状況などを調査対象者に説明した後、匿名による調査を行った<sup>13)</sup>。

## 2) 上海市公務員の職務満足度状況

表13にあるように、最も高い点数を示しているものは、「同僚」の17.55であり、2番目に高い「業務の性質」より2ポイント高くなっている。また、JSS標準中間値以上の項目としては「同僚」、「業務の性質」のほかに、「上司」

(15.41)、「交流」(14.03)があがっている。この4つの項目は組織内の人間関係や組織自体の特性認識など柔軟性があるものに対する満足度である。それに対して、標準中間値以下の項目には「給料」、「昇進」、「福祉」、「業績」、「特別報酬」が入っており、これは激励制度の中心的な項目の方が満足度が低いことを示している。特に「作業手順」という項目は10.90点の低得点となっており、標準偏差も3番目に高いことから、地方公務員の不満を明らかにしている。前述したように、国民も政府の仕事の手順が長いと批判しているが、公務員も同様にその煩雑さを認識しているといえよう。

## (3) 上海市公務員の仕事ストレス度現状

### 1) 上海市地方公務員個人属性によるストレス度の変量分析

本調査では、地方公務員の最近2ヶ月のストレス度を調査した。平均得点は6.01で、軽度ストレス症状があり、休憩を求める状況である。つまり、50%の地方公務員調査対象は平均以上のストレスが溜まっている。ストレス症状な

13) 説明文は以下のとおりである。「私こと貝蓄は、横浜国立大学大学院国際社会科学研究所の博士課程において、日中の地方公務員の心理契約について研究をしております。今回はその一環として中国の地方公務員200名を対象に、職務満足度と仕事ストレス度についてアンケート調査を実

施させていただきたく存じます。皆様にはご多忙のところ申し訳ありませんが、ご協力のほどよろしくお願い申し上げます。なお、本調査で得られたデータは、博士論文のためにのみ用いられます。また、データは集合体として扱い、回答者の個人名が特定されることはありません。」

表 15 個人属性によるストレス指数

ストレス度指数・性別			
性別	Mean	N	Std. Deviation
女性	5.66	64	4.01
男性	6.22	108	4.85
Total	6.01	172	4.55
ストレス度指数・年齢			
年齢	Mean	N	Std. Deviation
30歳以下	5.56	52	4.49
30-35歳	5.05	40	4.36
36-40歳	6.66	38	4.87
41-50歳	6.9	40	4.38
50歳以上	7	2	7.07
Total	6.01	172	4.55
ストレス度指数・学歴			
学歴	Mean	N	Std. Deviation
高卒	8	1	
専門学校・短大	7.12	41	4.65
大卒	5.86	114	4.47
修士号	4.71	14	4.51
修士号以上	0	2	0
Total	6.01	172	4.55
ストレス度指数・勤続年数			
勤続年数	Mean	N	Std. Deviation
1年以内	6	5	6.16
1-3年	6.29	17	4.52
3-5年	5.45	20	5.02
6-10年	5.23	22	3.85
10年以上	6.23	108	4.58
Total	6.01	172	4.55
ストレス度指数・職務			
職務	Mean	N	Std. Deviation
一般事務	6.23	73	4.72
副科長	5.8	46	4.06
正科長	5.92	48	4.75
副処長	5.6	5	5.59
Total	6.01	172	4.55

しの調査対象は4割の69名で、軽度ストレス症状の調査対象は38%の66名で、深刻なストレスが溜まっている調査対象は22%の37名である。6割の調査対象は普通以上のストレスを感じている。

表15によると、性別上、上海市の男性公務

員の職業ストレスは女性より溜まりやすい。本調査の調査対象のストレス度は平均以上になり、男性の得点が女性より高いが顕著な差異は出ていない。

年齢上の差異からみると、年齢層によりストレス度も変化している。30歳は境界線と見ら

表 16 地方公務員ストレス度と職業満足度の相関性

		全体的満足度	ストレス度指数
全体的満足度	Pearson Correlation		
	sig. (2-tailed)		
	N		
ストレス度指数	Pearson Correlation	-.459**	
	sig. (2-tailed)	.0	
	N	172	

\*\* .Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed)

れ、30歳から35歳の地方公務員のストレス度は最も低くなっている。生涯キャリアからみると、この年齢層の公務員は仕事も慣れたし、キャリアの発展期に入り、ストレス度が他の年齢層より低いのも理解できるであろう。30歳以下の地方公務員は、組織への加入時間が短く、仕事に対する探察や環境に慣れるまで時間が掛かるので、一定のストレスを感じている。一方、36歳以上の地方公務員は、昇進機会が少なく、地方公務員組織の中で生涯キャリアのボトルネックに入り、ストレスも溜まりやすくなる。したがって、このような年齢の変化がもたらす心理変化にも配慮すべきであるといえる。

学歴の範囲からみると、学歴が高いほどストレス度得点が低くなる。高卒の地方公務員のストレス度得点は8点で、大卒や修士号を取った人は今回の調査の平均値は6.1点以下である（大卒の平均は5.8点で、修士号取得者は4.7点）。地方公務員の生涯キャリアに学歴の影響があることが明らかになったといえる。

## 2) 職務満足度とストレス度の関連

先行研究によると、職業満足度と仕事ストレス度の間には負の相関がある。ストレス度が高いほど職業満足度が低くなる傾向がある。本調査においても同じような結果が出ており、 $P<0.01$ でストレス指数と職業満足度の間には顕著な負の相関がある。

表16、17を見ると、ストレス指数と職業満足度の各項目には殆ど顕著な負の相関があり、地方公務員のストレスが職業満足度に大きな影

響を与えていることが分かる。地方公務員のストレスを解消できれば、公務員の仕事の効率性も改善できるであろう。さもなく、政府の公共サービスや政策制定などにも影響が及ぶと考えられる。

## (4) 公務員の個人属性と職務満足度及びストレス度の関連

表18を見ると、全体的な職業満足度は男性の方が低い。男女の差異はそれほど顕著ではない。「上司」、「福祉」、「特別報酬」、「作業手順」、「交流」の項目では、女性公務員は男性公務員より満足度が高い。「昇進」、「同僚」、「業務の性質」の3つの項目は男性の方が満足度は少々高い。これは、「仮説 H2 女性の職場での立場が弱い」という点から、性別上で職業満足度は有意差がある。女性は男性より職業満足度が顕著に低い」とは一致しないことを示している。

男性公務員は女性公務員より数が多く、女性公務員は昇進する時も弱い立場に立っているが、女性は地方公務員の安定性を一番に求めている。そして、女性職員は綿密な観察力と緻密な仕事ぶりが特徴であるので、煩雑な作業手順や循環する仕事内容も女性に向いている。昇進の道が狭いとは言え、安定性を求める女性地方公務員には納得できる範囲内であることから、職業満足度は男性より高いと思われる。

表19と表20から見ると、 $F=0.775$ ,  $P>0.05$ となっており、全体的な職業満足度には年齢の有意差がない。ここでも「仮説 H3：年齢に



表 17 ストレス指数と職業満足度各項目の相関性

		給料	昇進	上司	福祉	特別報酬	作業手順	同僚	業務の性質	交流	全体的満足度
給料	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N										
昇進	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.597** 0 172									
上司	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.501** 0 172	.461** 0 172								
福祉	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.466** 0 172	.342** 0 172	.26** 0 172							
特別報酬	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.651** 0 172	.634** 0 172	.716** 0 172	.432** 0 172						
作業手順	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.34** 0 172	.324** 0 172	.293** 0 172	.155* .042 172	.341** 0 172					
同僚	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.221** .004 172	.079 .3 172	.277** 0 172	.078 .309 172	.276** 0 172	.014 .856 172				
業務の性質	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.53** 0 172	.496** 0 172	.36** 0 172	.254** 0 172	.45** 0 172	.242** 0 172	.351** 0 172			
交流	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.535** 0 172	.374** 0 172	.701** 0 172	.316** 0 172	.648** 0 172	.271** 0 172	.387** 0 172	.394** 0 172		
全体的満足度	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	.803** 0 172	.723** 0 172	.752** 0 172	.504** 0 172	.833** 0 172	.487** 0 172	.413** 0 172	.698** 0 172	.753** 0 172	
ストレス 度指数	Pearson Correlation sig. (2-tailed) N	-.341** 0 172	-.251** 0.001 172	-.414** 0 172	-.187* .014 172	-.361** 0 172	-.214** .005 172	-.272** 0 172	-.340** 0 172	-.407** 0 172	-.459** 0 172

\*\* .Correlation is significant at the 0.01level (2-tailed)

\* .Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed)

表 18 職業満足度各項目の性別比較

性別	給料	昇進	上司	福祉	特別報酬	作業手順	同僚	業務の性質	交流	全体的職業満足度	ストレス指数
女	12.94	11.63	15.73	13.57	14.08	10.98	17.43	15.05	14.24	124.95	5.65
男	12.87	11.87	15.23	13.38	13.48	10.84	17.61	15.70	13.91	124.48	6.22

表 19 全体的職業満足度の年齢別比較

		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
全体的満足度	Between Groups	1177.25	4	294.31	.775	.543
	Within Groups	63439.82	167	379.88		
	Total	64617.07	171			

表 20 職業満足度各項目の年齢別比較

Dependent Variable	(I) 年齢	(J) 年齢	Mean Difference (I-J)	Std. Error	Sig.	95% Condifence Interval	
						Lower Bound	Upper Bound
業務の性質	30 歳以下	30-35 歳	-1.02	0.79	0.797	-3.49	1.45
		36-40 歳	-0.82	0.8	0.903	-3.32	1.68
		41-50 歳	-3.5	0.79	0.001	-5.96	-1.03
		50 歳以上	-6.35	2.71	0.247	-14.8	2.1
	30-35 歳	30 歳以下	1.02	0.79	0.797	-1.45	3.49
		36-40 歳	0.2	0.85	1	-2.46	2.86
		41-50 歳	-2.48	0.84	0.076	-5.1	0.15
		50 歳以上	-5.33	2.73	0.435	-13.82	3.17
	36-40 歳	30 歳以下	0.82	0.8	0.903	-1.68	3.32
		30-35 歳	-0.2	0.85	1	-2.86	2.46
		41-50 歳	-2.68	0.85	0.047	-5.33	-0.02
		50 歳以上	-5.53	2.73	0.397	-14.03	2.98
	41-50 歳	30 歳以下	3.5*	0.79	0.001	1.03	5.96
		30-35 歳	2.48	0.84	0.076	-0.15	6.1
		36-40 歳	2.68*	0.85	0.047	0.02	5.33
		50 歳以上	-2.85	2.73	0.895	-11.35	5.65
	50 歳以上	30 歳以下	6.35	2.71	0.247	-2.1	14.8
		30-35 歳	5.33	2.73	0.435	-3.17	13.82
		36-40 歳	5.53	2.73	.397	-2.98	14.03
		41-50 歳	2.85	2.73	0.895	-5.65	11.35

\* The mean difference is significant at the .05 level

よって人生の責任や立場も違うので、職業生涯の希望や目標も異なる。中年は青年より職業満足度が顕著に低い」は一致しない。

表 20 から見ると、全体的な職務満足度の相

違はないものの「業務の性質」の因子に関してのみ年齢別の相違が顕著に存在する。そして「41 歳-50 歳」の「業務の性質」項目の満足度は「30 歳以下」と「30 歳-35 歳」より低く、有意な差

表 21 全体的職業満足度の学歴別比較

全体的満足度 LSD	専門学校卒	大卒	-4.09	5.34	0.446	-14.73	6.54
		修士修了	-42.43 *	14.34	0.004	-70.97	-13.9
	大卒	専門学校卒	4.09	5.34	0.446	-6.54	14.73
		修士修了	-38.34 *	13.73	0.007	-65.67	-11.02
	修士修了	専門学校卒	42.44 *	14.34	0.004	13.9	70.97
		大卒	38.34 *	13.73	0.007	11.02	65.67

\* The mean difference is significant at the .05 level

がある。40代の地方公務員は中年に入り、20代30代の青年と比べると、家庭の負担が重くなると同時に、キャリアの倦怠期にも入る。地方公務員の仕事も既に慣れたので、仕事に対する情熱や誇りも段々消えていく。40代では幹部職になれず、昇進の道は更に狭くなるので、ストレスが溜まりやすい。

表21を見ると、院修了の地方公務員は全体的職務満足度は他の学歴出身の地方公務員より顕著に高い。これは「仮説 H4: 学歴は職場昇進に影響が大きい」ため、低学歴の地方公務員は高学歴の地方公務員より職業満足度が顕著に低い」とは一致する。

地方公務員の職業の特徴は安定性であるが、昇進時の競争は激しい。他の昇進基準と比べると学歴が最も客観的な指標であるため、学歴は昇進の必要条件として認識されている。近年公務員試験の人気は高く、高学歴の地方公務員も増えている。こうした高学歴の者は、組織に入った時点で給料も昇進も他の地方公務員より有利な位置である。

一方、勤務年数が地方公務員の職務満足度に与える影響は少ない。地方公務員は安定した終身雇用の職業である。新入公務員と先輩公務員の間は、勤務年数が原因の利益衝突は殆どない。2006年に実施した「公務員法」はまだ施行されて間もないため、新入公務員と先輩の価値観摩擦や評価標準の変化などがもたらす問題はまだ明らかではない。表22を見ると、勤務年数1年以下の新入公務員の場合、上司に対する満

足度が一番高いという特徴がある。これは政府機関において人間関係の円滑化が重視されていることと関係があるだろう。

また、表23を見ると、職位が高くなるほど全体的職業満足度が高くなることがわかる。

#### (5) 分析結果のまとめ

公務員のストレス度と職務満足度は負の関係にあり、ストレス指数と殆どの職務満足度因子が負の相関にある。

女性の職場での立場が弱いとは言え、公務員性別別の職務満足度の相違は顕著ではない。女性公務員の平均職務満足度は男性よりやや高い。ここでは調査結果は仮説と異なっている。

年齢を見ると、全体的な職務満足度には相違はないものの、「業務の性質」の因子においてものみ年齢別の相違が顕著に存在する。

学歴については、学歴が「修士以上」レベルの公務員は低学歴の公務員より「上司」、「同僚」、「交流」三つの因子で職務満足度が高い。

勤務年数と公務員の職務満足度は関連性が少ない。ただし、新入公務員（勤務年数1年未満）の調査結果をみると、上司に対する満足度がその他の勤務年数の公務員より高い。これは公務員の職場では人間関係がとりわけ重視されることから、公務員ならではの結果といえよう。

今回の調査対象者である上海公務員200名の全体的職務満足度の平均点数は124.65であり、中位(126)に達していない。仮説通り、地方公務員の職務満足度は全体的に低いといえる。

表 22 職業満足度各項目の勤務年数別比較

		N	Mean
給 料	1 年以内	5	12.8
	1-3 年	17	12.65
	3-5 年	20	11.45
	6-10 年	22	12.64
	10 年以上	108	13.26
	Total	172	12.9
昇 進	1 年以内	5	12.4
	1-3 年	17	12.06
	3-5 年	20	10.55
	6-10 年	22	11.09
	10 年以上	108	12.08
	Total	172	11.78
上 司	1 年以内	5	18.4
	1-3 年	17	17.53
	3-5 年	20	15.45
	6-10 年	22	15.14
	10 年以上	108	14.99
	Total	172	15.41
福 祉	1 年以内	5	13.6
	1-3 年	17	13.41
	3-5 年	20	13.25
	6-10 年	22	13.73
	10 年以上	108	13.43
	Total	172	13.45
特別報酬	1 年以内	5	15.2
	1-3 年	17	15
	3-5 年	20	13.55
	6-10 年	22	13
	10 年以上	108	13.59
	Total	172	13.7
作業手順	1 年以内	5	11
	1-3 年	17	11
	3-5 年	20	10.35
	6-10 年	22	10.55
	10 年以上	108	11.04
	Total	172	10.9
同 僚	1 年以内	5	19
	1-3 年	17	18.06
	3-5 年	20	16.55
	6-10 年	22	17.36
	10 年以上	108	17.62
	Total	172	17.55

業務の性質	1年以内	5	15.2
	1-3年	17	14.18
	3-5年	20	13.4
	6-10年	22	14.23
	10年以上	108	16.3
	Total	172	15.46
交 流	1年以内	5	14.2
	1-3年	17	14.76
	3-5年	20	13.7
	6-10年	22	13.45
	10年以上	108	14.08
	Total	172	14.03
全体的満足度	1年以内	5	126.4
	1-3年	17	128.12
	3-5年	20	117.85
	6-10年	22	121.18
	10年以上	108	125.99
	Total	172	124.65

表 23 職業満足度各項目の職務別比較

		N	Mean	Std. Deviation	Std. Error	95% Confidence Interval for Mean		Minimum	Maximum
						Lower Bound	Upper Bound		
全体的 満足度	一般 事務	73	121.59	21.46	2.51	116.58	126.6	65	180
	副科長	46	124.09	18.57	2.74	118.57	129.6	74	163
	正科長	48	128.65	16.52	2.38	123.85	133.44	95	165
	副処長	5	136.2	15.64	6.99	116.78	155.62	121	156
	Total	172	124.65	19.44	1.48	121.73	127.58	65	180

\* 「公務員法」の職級によると、一般事務 = 15-10 級、副科長 = 9-13 級、正科長 = 9-12 級、副処長 = 10-11 級

## 5. 中国地方公務員人事制度の改善に向けて

### (1) 公務員激励制度の基礎原則

#### 1) 精神的激励と物質的激励の統一

1978 年以前の計画経済時代、公務員の激励方法は精神的激励だけであった。物質的な激励方法は批判され、人のモチベーションは完全に自律的に調整されるものとされた。改革開放初期、市場経済の影響から物質的利益が重視され

すぎたことから、公共機関も物質ばかりを目標にし、公務員も国の奉仕者としての観念が薄くなった。公務員の激励制度は公務員の精神的な面と「経済人」の面も配慮し、適切な物質的激励と精神的激励を調和させ、公務員のモチベーションを向上させることが目標にされるべきである。

#### 2) 組織目標と個人目標の統一

地方公務員の個人利益と組織利益を一致させ



るために、公務員のキャリア計画を組織目標と繋げるべきであろう。地方公務員個人の職業発展と組織発展とが結びつけられれば、公務員と職場の連帯感や使命感が生じやすくなる。

特に現場にいる公務員の割合が総数の7割を占め、国民に直接接している彼らの仕事ぶりが政府にとって重要となるので、現場の公務員に対する関心をもっと持つべきである。

また、各年齢層の希望とその特徴に応じてキャリア計画を立てる必要がある。新入公務員は研修や実習に熱心だが、中年層は昇進や改善に興味があることから、それぞれ希望に応じて人材を活用するのが望ましい。

### 3) 激励の基準と結果の統一

どんな組織でも適切な激励内容と公正で客観的な評価結果が必要である。変化の少ない地方公務員組織では尚更である。そうでなければ、組織に期待される行動や高いモチベーションを実現することは困難である。

## (2) 激励制度の改善

### 1) 業績評価

地方公務員の評価制度には業績主義の実現が必要であり、評価の重心は「徳」、「勤」から「能」、「績」に移すべきである。

まず、部署や職務ごとに詳しい評価指標を立てることである。部門や職位の差異を表すとともに、定量的で操作しやすい具体的な指標を開発することが重要である。

そして、一般の地方公務員自身にも評価プロセスに参加する権利を与える。評価指標の設定、評価結果の監督など積極的に評価プロセスに参加することによって評価における自律性と公平性が保障されるからである。

最後に、フィードバックが必要である。確実なフィードバックによって、新たな評価の重心や改善点を見つけることができる。地方公務員も評価結果から自分自身の長所と短所に気付き、自分に合った目標を設定することができる。組織と公務員自身にとって適切なフィードバッ

クがあれば、新しい評価手法を適切に開発することができるであろう。

### 2) 昇進

昇進に際しては、部署の人員構成の合理化が必要である。各年齢層、学歴層、そして研究型人材と管理型人材や実践型人材など多様な人材が配置され、多様なルートを通じ、平等に昇進する。

そして、地方公務員の職級の調整も大きな意味がある。昇進速度が低いことや昇進の機会が狭いなどの問題は公務員のモチベーション低下の原因の一つであることから、職級を調整して昇進機会を増やし、公務員のモチベーションに影響を与えることである。

また、公募による昇進の制度の実践が望まれる。今まで地方公務員の昇進方法は自然昇進、委任昇進、競争昇進の三つである。その中、自然昇進とは勤務年数によって昇進することで、委任昇進とは行政命令による昇進のことである。この2つの昇進ルートは一般的なものであるが、今後は競争昇進を推進すべきである。「競争昇進制度」とは、組織内向けの職位募集から、申請受付、書類選考、組織内投票、筆記試験、面接、考察、選考結果公示など一定のプロセスを通し、公開による公平で公正的に職位募集を行うものである。昇進の機会が多くなり、昇進のルートが透明化になれば、地方公務員の仕事へのやる気を導き出すことができる。たとえ結果として昇進がなくても職員のモチベーションは高まるであろう。

### 3) 報酬管理

正式の「公務員法」は制定されたが、公務員の給与に関する法律はまだ整備されていない。そのため収入の不透明性や不公平性が問題になっている。地方公務員のグレイゾーン収入を避けるためには収入制度の法律化も必要である。特に地方手当の透明化と貨幣化など根本的にグレイゾーン収入を避けるシステムが必要である。給与システム法制化の強化は公務員報酬管理の保障になる。

心理学の研究結果によれば、業績による収入は10%~15%の間で最も機能すると考えられている。地方公務員の給与も構成要素を合理化すべきである。そして、地方間の格差は地方公務員の給与と地方の民間企業の平均給与を比較調査したうえで、公式に地方の格差係数を計算すべきである。そして地方格差係数でもって地方間の消費水準を調整し、地方公務員の給与の詳細を定めることが望ましい。

### おわりに

本稿の前半では中国公務員制度の変遷と「公務員法」の形成を整理したうえで、中国現在の地方公務員制度の人事激励制度を分析し、その長所と欠点を明らかにした。そして、本稿の後半では、上海市の地方公務員を対象として、JSS調査紙とストレス簡易調査票を使い、その職業満足度と仕事ストレス度の関係など実証的調査を行った。そして、その調査結果に基づいて、地方公務員のモチベーション向上のための人事制度の改善について提言を行った。具体的には、公務員激励制度を公平で公正なシステムに変え、地方公務員の昇進制度や報酬制度や業績評価などを工夫してメリハリを付け、公務員のモチベーションの向上を目指すべきであるとした。その結果、政治面よりも、自由で開放的な環境を作り、公務員を政治的束縛から解放し、国民奉仕を第一に働くようにすることが重要であると考えた次第である。

また、公務員の精神面についての配慮も大切である。地方公務員も国民の一員で、扶養する家族がいるし、個人の目標や希望もあるし、職員として、組織に対する要求や願いも重視されるべきである。

例えば、女性社員の職業満足度が男性より高いとは言え、仕事自体に対する満足ではなく、自分の価値観によるものである。今後、更に数多くの女性が公務員になり、女性も男性と同じく高く目標を設定し、公務員の職場で自己実現を目指すことになるだろう。その時には、女性

公務員も安定性だけを求めるわけではなくなる。これもまた地方公務員制度改善の重要課題である。

また、勤務年数に従い、地方公務員のニーズも変わる。新入公務員の段階で、新たな心理的契約の構築や職場や仕事への適応性を養成することは最も重要なニーズであるが、同じく新入公務員である転職初期の地方公務員には、変化への調整や新たな問題のサポートが重要なニーズになる。一方、中年の公務員の関心は昇進や人間関係であり、定年前の公務員の注目点は安心して定年を迎える環境を作れるかである。地方公務員の大部分は国民と直接接する仕事をしている人々である。地方公務員の心理的契約への配慮は、地方公務員のモチベーション向上にも大きな影響を与えるであろう。公務員の心理的契約<sup>14)</sup>はまだ研究がほとんど行われていない分野であるが、今後きわめて重要な研究課題になるであろうと思われる。

### 参考文献

- 张可为：「企业与员工心理契约的关系研究」，哈尔滨工业大学，2006年  
 周昌勇：「公务员工作满意度研究：以汕头市为例」，汕头大学，2006年  
 魏文选：「中国若干所大学教师工作满意度的实证研究」，华中师范大学，2006年  
 刘清卿：「我国公务员激励机制研究」，华东师范大学，2006年  
 卫琳：「我国公务员心理契约问题研究」，中国科学技术大学，2007年  
 「中華人民共和国家公務員法」2006年  
 「中華人民共和国家公務員暫定条例」1993年  
 稲継裕昭「日本の官僚人事システム」東洋経済，1996年

14) 心理的契約 (psychological contracts) とは1960年代にアメリカの管理心理学者 Schein によって言及された。当時心理契約の概念は、従業員と当該組織の間に生じる取引関係上の相互義務に対する期待、と考えられていた。つまり、心理契約は各当事者が相手側から貢献を受容する権利と引き換えに、相手に対して義務を遂行することを意味している。

日本人事院 女性幹部職員を育成登用するための研究会：<http://www.jinji.go.jp/saiyo/jyosei/zyoseikennkyukai.htm>.

上海市政府网：[www.shanghai.gov.cn](http://www.shanghai.gov.cn).

卫琳, 焦妍, 赵定涛, 梁樑：“我国不同级别公务员心理契约的差异性分析”，《公共管理学报》，2007年第10期。

鎌田文彦 「中国：公務員法の施行」外国の立法 (227), 164-167, 2006年02月

加藤里美, 梁良「中国の大学生における企業選択に関する嗜好」神奈川大学国際経営研究所, 2011年4月

Annick Willem, Ans De Vos and Marc Buelens

“Comparing private and public sector employees’ psychological contracts” *Public Management Review* 2010 vol. 12 275-302

Bradey E Wright “Pulic-Sector work motivation: A review of the current literature and a revised conceptual model” *Journal of Public Administration Research and Theory* 2001 4: 559-586

[ベ イ レ イ 横浜国立大学大学院国際社会科学  
研究科博士課程後期]

