

公設試験研究機関（公設試）は、行財政改革に加え、コロナ禍や定年延長という複合的課題に直面している。本稿はアンケート調査に基づき、その構造的問題を分析した。調査の結果、人員削減には歯止めがかかる一方、定年延長者の処遇不満による意欲低下や、若手の採用難、人員不足に起因する研究アクティビティの減退が浮き彫りとなった。今後は、奨学金返済支援等の人材確保策や高齢層の知見を活かす制度構築が急務である。公設試を「地域投資の手段」として再評価し、継続的な環境改善を図る必要がある。

複合的危機下にある公設試研究職員の処遇と意識 -2023 年と 2024 年のアンケート調査結果から-

北海道本部／自治労全国研究職連絡会・特別幹事 石川 靖

1. はじめに

地方自治体が設置する公設試験研究機関（以下、公設試（地独法人化した機関を含む））は、地域産業の振興、技術支援、および住民の健康・環境安全という公共サービスを担っている。しかし、平成期の行財政改革による人員・予算の削減に加え、COVID-19 の流行や定年延長制度の導入が重なり、公設試は複合的な危機に直面している。

自治労全国研究職連絡会（以下、連絡会）は活動の一環として、自治体間の格差把握のための意見交換の場を設けてきた。また、継続的に実施しているアンケート結果から、石川ら⁽¹⁾はコロナ禍前の公設試の状況を明らかにしたが、本論文ではその後の社会状況の変化等を踏まえて職員の意識・処遇に与えた影響を追跡し、新たな知見を提示することを目的とする。分析には、公設試の労働組合担当者を対象とした直近 2 回のアンケート結果を用い、行政改革の影響、定年延長、研究環境の変化等が公設試の機能や雇用労働条件に与える影響を包括的に考察する。

データはサンプル数に限りがあるものの、公的統計では把握困難な研究職員の労働実態や意識の機微を捉える補完的役割を果たしており、これら実務的データの分析を通じて公設試のおかれた「勤務条件と研究環境の変化」を明らかにし、改善に向けた提言を行う。

2. 調査手法

(1) 質問の設計と実施方法

2023 年の連絡会東京集会（以下、東京集会）及び 2024 年の香川集会の開催に合わせ、公設試を対象とした全国調査を実施した。設問は、人員配置や研究環境等の「継続項目」と、段階的定年延長への対応状況等の「時事項目」で構成される。調査手法は先行研究⁽¹⁾に準拠した。

(2) 回答組織の概要と特記事項

過去 3 回の集会で回答があった都道府県指定都市名について【表 1】に示す。

回答した組織の多くは継続的であり、処遇変化の追跡が可能である。特筆すべき点として、大阪府・市の地独法人が統合し「大阪産業技術研究所」⁽²⁾となった事例があるが、雇

用条件の差異や運営基準の未統一により単位組合は個別に活動⁽³⁾しているため、本調査でも各組合の回答を個別に集計した。また、独自運用が見られる大阪府立環境農林水産総合研究所の回答も同様に尊重した。一方、指定都市等の組合からは回答が得られなかった。これは、職員が行政職（技師）として扱われ人事異動があるため、研究現場固有の課題に対する認識が低くなっている可能性が示唆される。

（３） 解析の方針

継続項目（人員数の変化、研究環境の充足度、賃金・昇格制度等）については最新の香川集会の結果を中心に解析する。東京集会の回答については、新型コロナウイルスの影響調査や定年延長制度の導入状況など時事的な項目に焦点を当てて報告する。

【表 1】 過去 3 回の集会で実施したアンケート回答のあった県職労等名

県職労	2019 岡山集会	2023 東京集会	2024 香川集会	県職労	2019 岡山集会	2023 東京集会	2024 香川集会
北海道	○地独法人	○地独法人	○地独法人	京都府	未回答	未回答	未回答
青森県	未回答	○地独法人	○地独法人	大阪府	○地独法人（産業）		
岩手県	未回答	未回答	未回答		○地独法人（環境農林水産）		
宮城県	未回答	未回答	未回答	兵庫県	○	○	未回答
秋田県	未回答	未回答	○	奈良県	未回答	未回答	未回答
山形県	○	○	未回答	和歌山県	○	○	○
福島県	○	○	○	鳥取県	未回答	未回答	未回答
茨城県	未回答	未回答	未回答	島根県	○	○	○
栃木県	○	○	○	岡山県	○	○	○
群馬県	○	○	○	広島県	未回答	未回答	○
埼玉県	未回答	未回答	未回答	山口県	未回答	未回答	未回答
千葉県	未回答	未回答	未回答	徳島県	○	○	未回答
東京都	未回答	未回答	○	香川県	○	○	○
神奈川	未回答	未回答	○地独法人	愛媛県	○	○	○
新潟県	未回答	未回答	○	高知県	未回答	未回答	未回答
富山県	○	○	○	福岡県	未回答	未回答	○
石川県	未回答	未回答	未回答	佐賀県	未回答	未回答	未回答
福井県	○	○	未回答	長崎県	未回答	未回答	○
山梨県	未回答	未回答	未回答	熊本県	○	○	未回答
長野県	○	○	○	大分県	○	○	○
岐阜県	○	○	未回答	宮崎県	○	○	○
静岡県	未回答	未回答	未回答	鹿児島県	○	○	○
愛知県	未回答	未回答	未回答	沖縄県	未回答	未回答	未回答
三重県	○	○	未回答	大阪市	○地独法人	○地独法人	○地独法人
滋賀県	未回答	未回答	○	回答	24 件	25 件	26 件

（○：回答あり、地独法人：地方独立行政法人）

3. 回答結果と考察

（1） 研究職員数の推移：過去調査との比較

研究職員数の増減について岡山集会（2019 年調査）と東京集会（2023 年調査）において、岡山集会では 2010 年比、東京集会では 2020 年比で調査した。結果を【表 2】に示す。

2019 年時点では職員数が「減少」した組織が多数を占めていたが、2023 年時点では「ほぼ変わらない」が最多となり、「やや増えた」との回答も増加した。

この変化は、長期にわたる自治体の行財政改革による削減傾向の転換を反映していると考えられる。実際に、1994 年をピークに減少を続けた自治体全体の職員数は 2016 年を境に下げ止まり、2023 年 4 月 1 日時点では約 280 万人と、現在は横ばいまたは微増傾向に転じている⁽⁴⁾。

【表 2】 人員数の変化（表中のカッコ内は地独、以下同様）

	10%以上減少	10~5%程度減少	ほぼ変わらない	やや増えた
岡山集会(2019 年)**	6 (1) *	9 (1) *	6 (1) *	1
東京集会(2023 年)**	0	6 (1) *	18 (1) *	4

* 1 件のみ、公設試の専門分野別における複数回答を行っている

** 無回答や複数回答があり合計は回答数と一致しない。なお、両調査は比較基準年が異なるため、傾向の参考として参照されたい。

現在の職員増員傾向は、大量採用世代の退職に伴う欠員補充が背景にある。現場の深刻な人員不足と業務増大を受け、採用抑制から確保へと転じていることが示唆される。

しかし、公設試は設置義務がないこともあり、法令による配置基準がある他部署に比べ、十分な人員が確保されにくい。過去の削減や採用抑制は中間層の激減と年齢構成の歪みを生むばかりか、住民サービスに直結する検査・技術支援等の業務量は維持されたまま人員のみが削減され、業務負担が増大した。これが技術継承を困難にする構造的課題を招いた。コロナ禍での PCR 検査集中は衛生研（衛生研究所等）の研究職員へ業務負担増をもたらすなど、危機管理上の脆弱性としても顕在化した。

調査結果から削減に歯止めがかかった点は評価できるが、人口減少下で現場が求める水準の確保は依然として困難である。公設試の機能を維持するには、現行業務の再評価と抜本的な効率化が急務である。表面的なデジタル化にとどまらず、デジタルトランスフォーメーション（DX）を推進し事務作業の効率化を進めなければ、研究を阻害する雑務という旧来の課題は解消されない。

（2） 東京集会における特定質問項目の回答分析

本節は 2023 年東京集会で実施したアンケートの結果に基づく。

① 定年延長制度の導入状況

本質問は調査後に制度運用が大きく進展したため、結果の詳細は割愛し、自由記載に見られた主な課題のみを示す。

【自由記載に見られる主な課題（回答件数）】

- ・職務と賃金の不均衡：延長後も職務内容が変化しないにもかかわらず、賃金水準が定年前の約 7 割に抑制されている。
- ・意欲維持の困難性：定期昇給が停止される中で、職員の職務遂行意欲を維持・向上させる具体的施策が欠如している。
- ・待遇格差の混在：定年延長者と再任用職員の間で賃金格差がある。特に再任用職員には扶養手当等が支給されない（寒冷地手当等は人事院勧告に準拠して各自治体で適用⁽⁵⁾され一部改善も見られる）。

② 公設試における労働条件（精神疾患・新型コロナ影響）

精神疾患の増加傾向⁽⁶⁾と COVID-19 が勤務条件に与えた影響を調査した。

②-1 精神疾患を原因とする休職状況

地方公務員の「精神および行動の障害」による長期病休者は、15 年前の約 2.0 倍と急増しており、他の疾患が減少傾向⁽⁷⁾にあるのとは対照的である。本調査でも、令和に入り精神疾患による休職が「増えている」との回答が最多（13 件）、「変わらない」（10 件）、「減っている」は 0 件であった。

この背景には、ハラスメント（パワハラ・セクハラ・カスハラ等）の顕在化、組織の複雑化、デジタル移行への不適応などがある。今後は、疾患の早期発見に加え、職場環境の改善や復帰時の組織的な受入体制の整備が不可欠である。

②-2 新型コロナの感染症拡大期における勤務形態の多様化

COVID-19 により、対面重視の規範から感染回避を最優先とした運営への転換が求められた。設問は、「COVID-19 の影響による働き方の多様化の進展状況（複数回答可）」とし、「①通常勤務」「②早出・遅出勤務」「③フレックスタイム」「④テレワーク」「⑤その他」を選択肢とした（⑤の回答はなし）。結果は【表 3】のとおり 7 つの勤務パターンに分類された。

特筆すべき点として、育児・介護や研究職を対象としたフレックスタイム制の運用や、変形労働時間制を導入している地独法人が一部で確認された。

【表 3】 出勤パターン制度の組み合わせの件数

回答の組み合わせ						
①	①、②	①、②、③、④	①、②、④	①、③	①、③、④	①、④
2	2	6	10	2	1	1

4 つの勤務パターンを全て導入する組織がある一方、通常勤務のみの組織もあり、首長等の判断や現場ニーズによって対応に差が生じている。国家公務員⁽⁸⁾では時差出勤等の利用条件に制限があるが、地方自治体（例：北海道）では独自性を発揮し、法的枠組み内でこれらを拡大解釈⁽⁹⁾して柔軟に運用する事例も見られる。

フレックスタイム制については、2017 年時点では研究職を対象とした岡山県の特例的な運用のみであった。これは公的職場の特性や、労務管理上の懸念を重視する組合側の見解が背景にあった。しかし今回の調査では、岡山を含む 9 件で「あり」と回答した（うち地独法人 3 件を含む）。国家公務員での制度運用開始（2016 年）とコロナ禍が重なったことで、導入が急速に推進された結果といえる。

③ テレワーク環境の整備と課題

COVID-19 を機にクラウドやグループウェアが普及し、在宅でも一定の業務遂行が可能となった。PC 利用は「専用 PC 貸与（12 件）」が最多で、「家庭用 PC 登録（5 件）」「選択制（6 件）」「未導入（4 件）」と続く。セキュリティ上は専用 PC 貸与が望ましいが、台数不足から自宅 PC 使用を許可する組織もある。出社回帰の動向が今後の公設試の勤務体系に与える影響は注視が必要である。

(3) 香川集会時におけるアンケートの回答結果

本節は 2024 年香川集会で実施したアンケートの結果に基づく。本集会アンケートは、研

究環境に直結する項目を中心に設問を設けた。

① 公設試験研究機関（公設試）の現状（人員構成等）

各自治体における公設試の基本的人員状況を把握するため、以下の調査を行った。

①-1 研究員数と行政職員総数に対する比率

研究職給料表が適用される研究員数を質問し、全3分野（農林水産、工業・食品、衛生環境）の回答が得られた16団体の結果を【表4】に示す。

これらの人数は自治体の規模に依存するため、総務省の定数管理データ⁽¹⁰⁾に基づき、一般行政職員総数に対する研究職員数の比率を算出した。その結果、比率は4.1%（福岡県）から6.3%（群馬県）の範囲で、平均は5.0%であった。

【表4】 農林水産、工業・食品、衛生環境分野の公設試に従事する研究職員数

単位：人数	農林水産	工業・食品	衛生環境	3分野計
最大人数	172	96	60	317
最小人数	66	33	14	143

①-2 女性研究員数

分野別の女性研究員比率を算出した結果、衛生環境系が最も高く平均39.5%（一部県では50%超）であった。次いで農林水産系が20.4%、産業系が最も低く12.1%であった。地独法人の組織も産業系では10～13%台に留まり、自治体組織と大差はない。

特筆すべき点として、群馬県等の博物系機関では女性比率が約4割と高いが、これらは学芸員を指すと推察される。対照的に、女性の配置がない機関も一部で確認された。

①-3 所属長の登用状況

所属長の登用形態は、「内部登用（10件）」が最多で、次いで「ケースバイケース（9件）」、組織により異なる「公設試ごと（4件）」、「外部登用（3件）」、未回答1件であった。

実績と行政連携の両立には内部登用が望ましいが、現場活性化や適任者不在を理由に外部から招く事例も見られる。「公設試ごと」との回答は、行政職と研究職が交互に就く「襷掛け人事」の慣習を示唆していると考ええる。

①-4 現業・技能職員の採用実績

農畜林産系等を対象に、過去5年の現業業務を担う職員の採用実績を調査した。大半の自治体で技能労務職は原則廃止され、外部委託や研究員が一部その業務を担っているのが実態である。回答は「ある（15件）」「ない（7件）」、未回答4件（全て産業系機関）となり、採用数は累計で1～21名であった。

行財政改革は現業職を単純労働と見なし民間委託を推進⁽¹¹⁾してきたが、公設試の現業職は圃場管理や特殊加工を担う「職人芸的技能」であり、委託後のトラブルや研究レベルの低下が長年報告されてきた。今回の結果は、熟練技能の必要性が幹部層にも再認識され採用が再開されつつある状況を示しており、現場を無視した行財政改革が公設試の研究力を削いできたことは明らかである。

【自由記載に見られる主な課題（回答件数）】

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・技術継承・年齢構成:採用抑制による年齢構成の偏り、業務負担増、技術継承の困難（11件）・現業・アウトソーシング:現業採用の在り方、技能継承、委託対応の課題（9件） |
|---|

- ・採用の困難性:若年層の応募減少や採用辞退、獣医師の確保困難（8件）
- ・人員・予算不足:業務量に対する人員不足や、人件費・維持費の削減（6件）
- ・その他:中途退職の増加、法人化による処遇格差（2件）

② 研究職員の賃金状況に関する調査

本設問は、自治体間の給与実態と昇格制度の現状把握を目的とした。なお、非公表方針に基づき、具体的な賃金条件等の詳細な回答状況は割愛する。

②-1 研究職員の昇格可能職位

「研究職として到達可能な職位」を問うたところ、機関長等（18件）が最多で、部長級（5件）、組織により異なる（3件）と続いた。

研究職給料表は最大5級（部長・機関長級）まで設定されているが、一部自治体では内規により3級（主査級）や4級（主幹級）で昇格を制限している事例が集会で報告されている。上位職への道が閉ざされ、最高号俸で昇給が停滞することは、職員の意欲低下を招く。

行政職に比べポストが限られる公設試では、現行制度が研究職の実態に即しているとは言いがたい。民間や国立研究法人に見られる、役職に依らない実績重視の「スタッフ的昇格制度」を導入すべきである。これは処遇改善のみならず、管理職を志向しない若年層の応募意欲向上にも寄与する。

【自由意見に見られる主な課題（回答件数）】

- ・昇格・給与の停滞:3級での据え置きや号俸の頭打ち、昇格期間の短縮（9件）
- ・ポスト・格差:ポスト数不足、行政職との格差（5件）
- ・高齢・若年層の処遇:高齢層の賃金抑制⁽¹²⁾（1件）、新規採用者の初任給改善（4件）
- ・手当・制度改編:特勤手当の拡大、給料表廃止に伴う調整額の将来的な不安⁽¹³⁾（3件）
- ・労働環境:サービス残業の常態化（1件）

③ 研究職員の定年延長と再任用（再雇用）に関する調査

2023年4月の改正法に基づき地方自治体でも定年延長の運用が開始された。本調査では開始直後の実態把握を試みた。

③-1 定年延長後の職務・職名の相違

管理職定年後での職務・職名の違いを問うたところ、「違いはない（14件）」が最多であった。「管理職にアドバイザー等の別職名を付与する（5件）」などの差異を設ける組織もあるが、実際には後任不在等の理由で60歳以前の職務を継続せざるを得ない事例も報告されている。他は「機関ごと」（1件）、「その他」（4件）、「未回答」（2件）であった。

現在は管理監督職定年制により非管理職扱いとなっているが、今後65歳定年が定着する過程で、61歳以上への管理職発令の是非が人事運用の課題として浮上するだろう。

【自由意見に見られる主な課題（回答件数）】

- ・処遇の不均衡:賃金が7割に低下しても業務量や責任の重さが変わらず、モチベーション低下を招く（8件）
- ・制度間の格差:定年延長者と再任用職員の間で賃金や手当、勤務時間の格差が生じている（6件）
- ・役職による格差:退職時の役職による給与差が、延長後の「一律3割減」においてもそのまま格差として残る（2件）

④ 公設試における研究職員の労働条件等に関する調査

近年の人手不足や若年層の早期離職傾向を踏まえ、人材確保の視点から調査を行った。

④-1 新規採用予定数の確保状況

2019 年以降の採用予定数の確保状況を問うたところ、「予定数を確保（10 件）」に対し、「欠員あり（15 件）」が上回った（未回答 1 件）。欠員理由は「エントリーなし」や「合格後の辞退」が主であり、空前の売り手市場において、公設試が他職場と比較され、志望先としての魅力が相対的に低下している現状が示唆される。また、「採用基準に達しない」ための不採用も散見されており、志望者不足とは性質の異なる、求める専門性とのミスマッチという課題も生じている。

かつて公務職場は安定した人気を誇ったが、現在は少子化に加え、仕事より私生活を重視する若年層の価値観の変化や、ハラスメント等の公務環境の悪化が人材確保を困難にしている。特に就職氷河期等の「人を使い捨てる社会」を見て育った世代は、自己をより大切にする傾向^(14,15)が強く、組織の旧態依然とした体制への反動とも言える。今後、給与面だけでなく勤務地や異動範囲などの条件も改善しなければ、人材確保の課題は解消されないだろう。

④-2 採用後の定着状況と離職理由

2019 年以降の離職傾向を問うたところ、「職場に定着（13 件）」が「離職傾向増加（9 件）」を上回ったものの、両者の差は小さく継続的な注視が必要である。「公設試ごとで差がある（2 件）」、「未回答（2 件）」であった。離職理由（複数回答）では「積極的な転職（9 件）」が最多であった。他は「職場に馴染めない（4 件）」、「僻地勤務（2 件）」、「業務負担（3 件）」、「家庭の事情（3 件）」、「その他（1 件）」であった。

研究職員は賃金以上に、自身の専門性への評価や理想の研究環境を重視する傾向がある。やりがい求めてより良い環境へ転じるという、研究職特有の流動性が裏付けられた。

④-3 民間経歴の算定について

中途採用時の民間経歴算定は、かつて短縮される傾向があったが、本調査では「原則 10 割（7 件）」や「研究従事条件で 10 割（15 件）」が大半を占めた（未回答（4 件））。不利益を被らない環境整備は、新卒者との格差は正やモチベーション向上に寄与している。国が雇用の流動化を推進する一方、賃金条件の決定が各主体に委ねられている点は今後の制度的課題と言える。

【自由意見に見られる主な課題（回答件数）】

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・ 処遇・賃金の改善:手当不足や低賃金、前歴換算のさらなる改善（7 件）・ 労働環境・両立支援:サービス残業の是正、子育て支援の充実、僻地勤務の課題（4 件）・ その他:恒常的な欠員、新規採用者の試用期間に関する課題（2 件） |
|---|

⑤ 公設試における研究環境の実態と課題

県単独予算等により独自の試験研究が一定程度可能であったが、予算削減により外部資金獲得が奨励されている。研究能力の維持・向上は個人の努力に依存しているところが大きい。民間企業が資格試験補助や奨学金返済支援を強化し、公務職場より優位性を打ち出していることから、実態を調査した。

⑤-1 学位取得補助制度の有無

学位取得への助成は「ない（17 件）」が「ある（8 件）」を大きく上回った（未回答 1 件）。補助額は最大 46 万円等と多様だが、外部資金獲得に博士号が求められる現状に対し、補助がないことは運用において矛盾がある。「博士号は個人財産」との見解もあるが、研究推進の観点からは大きな課題と言える。

⑤-2 学会費・論文投稿料等の補助制度の有無

学会費・論文掲載料等の助成は「ある（12件）」「ない（13件）」と二分され、支給額も年間35万円から6万円まで自治体間の格差が大きい。

⑤-3 研究成果に対する表彰副賞の取り扱い

学会賞等の賞金は「辞退（自治体納入）」が10件と最多で、「全額受領可能」は9件、「自治体納入後受領」が2件であった（未回答5件）。研究成果が個人の努力やアイデアに主に依拠することを考慮すれば、賞金辞退を強いる慣行は大学等と比較しても若手の意欲を削ぎ、転職意識を高める要因となり得る。

⑤-4 研究費の充足度と外部資金獲得の動向

県費による研究費の充足度を問うたところ、未回答（1件）を除き全25件が「賄えていない」と回答し、外部資金への依存は不可避となっている。

併せて外部資金の応募先（複数回答可）を調査した結果、「国・省庁（21件）」が最多で、次いで「省庁外郭団体（19件）」、「科研費（15件）」、「地元企業（14件）」、「大手財団・民間ファンド（9件）」であった。産業系機関では民間との接触機会が多く、共同研究へ発展しやすい傾向がある。

学位補助や学会費等の制度が充実している組織ほど、外部資金の獲得先が多岐にわたる傾向が見られた。一方で、制度不備が逆に資金獲得への高いモチベーションを生んでいる側面も、回答から示唆された。いずれにせよ、研究環境の改善が外部資金獲得能力の向上に寄与し得る点は明確である。

【自由意見（回答件数）】

- ・事務負担:申請書類が膨大で記述量も多く、事務負担が過重である（9件）
- ・採択の偏り:国研や民間主体の共同研究が優先され、公設試単独では採択されにくい（3件）
- ・応募条件の制限:博士号取得者に限定される、あるいは若年層向けテーマが中心で中高年齢層の選択肢が少ない（2件）
- ・内容の偏り:社会実装重視で基礎研究の公募が少ない（1件）

⑤-5 高額備品更新の現状

100万円以上の高額備品更新について調査したところ、「10年以内」の更新はゼロであり、「10年以上」が20件と最多であった。この結果は、予算制約による更新先送りが常態化していることを示している。「更新を控え民間移譲等の傾向（5件）」との回答は、将来的な機関の統廃合や廃止の可能性を示唆している。他に「機関ごとに異なる（1件）」があった。

一般に備品更新の目安は10年とされるが、近年はその超過使用に伴うリスクが増大している。メーカー保証の終了に加え、廃棄時のトレーサビリティ確保、労働安全衛生上の懸念、さらに論文データの精度への疑義など、社会的要請への対応が困難となっているためだ。加え、円安による消耗品費や光熱水費の高騰が備品の維持・稼働を一層圧迫している。

⑥ 調査研究アクティビティの動向

近年指摘される日本の研究力低下が、地域の科学技術を担う公設試にも当てはまるかを検証するため質問したところ、2010年前後と比較した研究アクティビティは、「低下（18件）」が「変わらない（8件）」を大きく上回り、公設試においても低下認識があることは明らかになった。現状維持と回答した組織の半数が地独法人であり、交付金の自由度が認識に

影響している可能性がある。

⑥-1 アクティビティ低下の具体的な理由

低下の主因は「学会発表・論文投稿数の減少（各 13 件）」であり、研究成果の対外発信力の衰えが浮き彫りとなった。次いで、研修制度の縮小や、研究より技術指導・検査等へ重点が移ったことが挙げられた。現場からは、「短期間での成果要求による挑戦的課題の減少」、「基礎研究の減少」や「人員不足・異動の多さ」を嘆く声が強い。研究活動の成果である学会発表や論文投稿の減少は、研究費減少や県単事業費廃止等の影響を直接的に受けた結果であり、地方における科学技術の地盤沈下を象徴している。

⑥-2 低下原因の分析

原因として最も多かったのは「行財政改革による人員削減・若年層の非補充（16 件）」であり、次いで「採択側の短期成果重視（14 件）」、地方行革または国・省庁からの補助金による研究費の消滅・削減（各 11 件）であった。

特筆すべきは、研究費削減以上に人員削減の影響が大きい点である。人員不足は事務負担の増大や新知識導入機会の喪失を招き、知的刺激の低下や研究の陳腐化を招いている。公設試のレベル低下は、大学等の研究を下支えしてきた地方独自の技術開発力の衰退を意味する。研究費の制約は外部資金獲得競争の激化を招き、結果として研究テーマの短期成果志向を強める傾向を生んでいる。

⑦ 利益相反（COI）の制度化状況

外部資金や共同研究の増加に伴い、利益相反（COI）の厳格な管理が求められている。調査結果は「制度化済み（9 件）」「未制度化（12 件）」であった（未回答 5 件）。厚生労働省の倫理指針策定の要請もあり、大学等と同様、公設試における COI 規定の整備は今後不可避である。

【⑤～⑦までの節に関する自由意見（回答件数）】

- ・施設・設備:施設の建替・修繕の遅延、高額備品の更新停滞、気候変動対策（空調等）やオンライン環境の不備（9 件）
- ・体制・評価:広域異動による研究レベル維持の困難さ、評価制度の在り方、上層部と現場の認識乖離（4 件）
- ・予算・方針:研究費の 9 割以上を外部資金に依存する不安定さ、幹部による流行追求的な研究介入（2 件）
- ・環境衛生:アレルギー対策の必要性（1 件）

⑧ 独立行政法人・財団等、組織統廃合等の動向について

行財政改革による人員削減や欠員が常態化する中、人手不足解消と業務高度化への対応が喫緊の課題となっている。本節では組織体制の変化と自治体の動向を調査した。

⑧-1 地方独立行政法人化の検討状況

直営機関（19 件）に対し独法化の検討状況を問うたところ、「検討されていない（16 件）」が圧倒的で、「検討中」はゼロであった。公設試における法人化の動きは、既に収束傾向にあることが示唆された。

⑧-2 組織の統廃合・廃止の動向

2022～2024 年度の再編状況は、「あった（予定含む）」が 6 件、「ない」が 16 件であった（未回答 4 件）。再編内容は機関全体の統合や出先機関の廃止が主である。これは高額備品

の更新抑制（3.3.5 節 5））とも連動しており、一部の自治体で組織のスリム化が進んでいる実態を示している。

【自由意見（回答件数）】

- ・ 統合・運用の不自由:異分野・異団体との統合による統一化の困難さ、設立団体との給与準拠や指導的關係による制約（6 件）
- ・ 処遇・モチベーション:ポスト削減による昇格意欲の低下、他県との賃金格差（2 件）
- ・ 労働環境:継続的な人員削減と業務負担の増大（2 件）

これまでのアンケート結果を踏まえると、図 1 に示すように、公設試は「人員削減」「研究費不足」「備品更新の遅れ」という三つの要因が相互に連鎖する構造的な 3 重苦に陥っている。人員が減れば一人当たりの事務・検査負担が増し、研究に充てる時間が失われる。研究費が削られれば外部資金獲得に迫られ、さらに事務負担が増大する。こうした悪循環が、公設試の本来持っていた調査研究機能の長期的な低下を招いていることが見えてくる。これらの構造的課題を整理したものが図 1 であり、その解消に向けた提言を次章に示す。

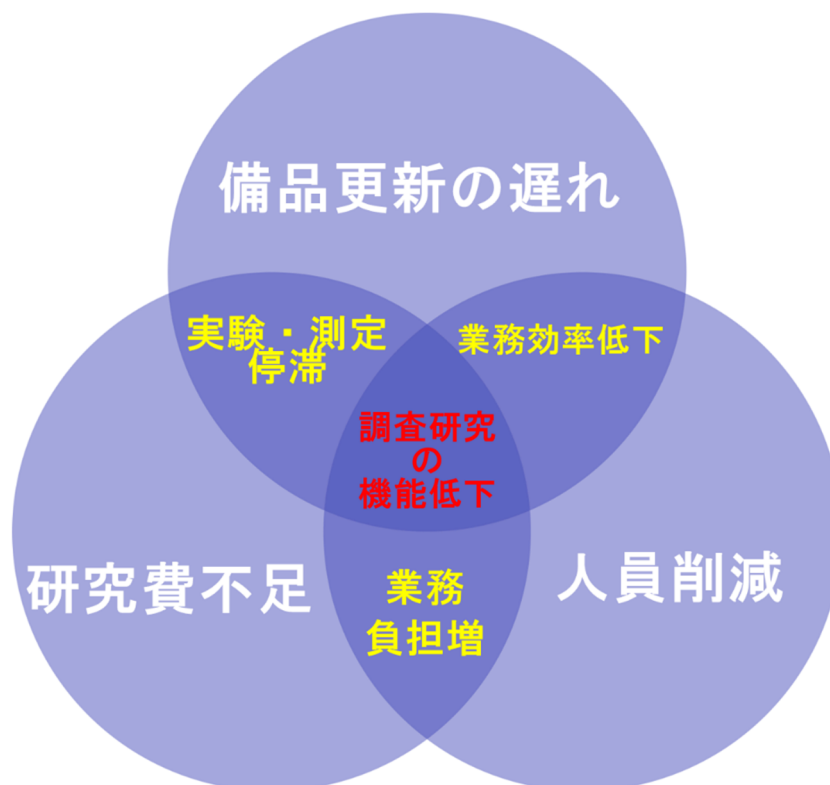


図 1 公設試における機能低下の原因間の関係

4. 結論と提言

(1) 雇用・人事制度の課題と動向

近年、公設試でも柔軟な勤務制度が普及し若年層のニーズに対応しつつあるが、海外で見られる出社回帰の動向が国内に与える影響は注視が必要である。

人員削減には歯止めがかかったものの、人手不足は解消していない。特に日本では貸与型奨学金の返済負担が重く、理系人材の確保において公務員の競争力を損なっている（詳細は後述 4.3 節参照）。これに対し、東京都など^(16,17)が導入した奨学金返済支援制度は、自治体もまた激しい人材獲得競争の当事者であることを示す。総務省は令和 5 年、各自治体に対し

人材育成・確保・職場環境整備を一体的に進める指針を示しており⁽¹⁸⁾、公設試においてもこの方針に沿った制度整備が求められる。博士号保有者等の高度人材を確保・定着させるためにも、自治体はこうした経済的支援の積極的な検討が求められる。

(2) 研究制度と資金配分の偏り

現在の研究助成は若手向けに偏重しており、高齢層の経験を活かす制度が乏しい。定年延長で在職期間が延びるベテラン研究員の知見を、メンター制度や技術継承プログラム等で活用できる仕組みの整備が急務である。

国の科学技術予算の増額は大学等への配分が主であり、公設試の資金増には直結していない。公設試は地域に根ざした一次・二次産業支援や衛生環境の維持という不可欠な役割を担っている。また、研究開発を行う中小企業は全体の1割以下にとどまるとされ^(19,20)、公設試は自前での研究開発が困難な地域企業にとって代替不可能な技術基盤である。研究費への投資が新品種開発等の成果に繋がることは農業系公設試を対象とした先行研究⁽²¹⁾でも示されている。しかし現状の共同研究体制では流行の研究テーマに組み込まれやすく、地域特有の独自研究が育ちにくい構造がある。

(3) 組織運営と今後の提言

平成の行財政改革を経て、自治体組織の内部は疲弊している。公設試の機能低下は、単なる内部人事管理の問題ではなく、地域産業政策および危機管理体制の基盤弱体化を意味する。持続可能な地方自治の観点から、専門人材の計画的確保と研究環境の制度的保障が不可欠である。特に日本では貸与型奨学金の返済負担が重く、大学（学部）生の平均貸与金額323万円、平均返還年数は15年に及び⁽²²⁾、大学院修了後に就職する公設試研究員にとって、採用後も長期にわたる返還義務が民間企業との処遇格差をさらに拡大させる要因となっており、経済的支援なき人材確保策は実効性を欠く。公設試を将来の地域投資の手段として再評価し、その機能を積極的に利活用できる組織風土と人材育成の環境整備が求められる。

連絡会については、今後も継続的な調査と活動を通じ、全国にある公設試の持続可能な発展のための処遇改善、研究環境の向上に寄与する提言を期待したい。

謝 辞

ご多忙の中で貴重なお時間を割いて、アンケート回答をしていただいた県職労、各単組の皆様には感謝申し上げます。アンケートの準備、整理解析にご尽力いただきました自治労全国研究職連絡会の役員の皆様に感謝申し上げます。

参考文献

- (1)石川靖、松原保仁、佐保学、鎌滝祐輝、志鷹一憲「公設試験研究機関における研究職員の勤務、研究環境の現状と課題」自治総研 通巻第502号 2020年 115-150頁.
- (2)地方独立行政法人大阪産業技術研究所 (<https://orist.jp/> 2024年11月18日最終アクセス)
- (3)松永私信 2024年11月19日
- (4)総務省 地方公務員の状況(<https://www.soumu.go.jp/iken/kazu.html> 2024年11月19日最終アクセス)
- (5)令和6年度人事院勧告 勧告日8月8日(木)
(https://www.jinji.go.jp/seisaku/kankoku/archive/r6/r6_top.html 2024年10月1日最終アクセス)
- (6)池田朝彦 「日本における「適応障害」患者数の増加 -メンバーシップ型雇用からの考察-」 社会政策 第12巻 第2号 2020年 101-112頁

- (7)地方公務員健康状況等の現況の概要 (<https://www.jalsha.or.jp/wordpress/wp-content/uploads/2023/12/R5kenkouzyoukyoutyous.pdf> 2024 年 11 月 30 日最終アクセス)
- (8)一般職の国家公務員の勤務時間制度 (概要) -人事院 (<https://www.jinji.go.jp/content/900018052.pdf> 2024 年 11 月 26 日最終アクセス)
- (9)第 4 類 公務員/第 6 章 北海道職員の勤務時間、休憩等に関する条例(<https://ops-jg.dl-law.com/opensearch/SrJbF01/init?jctcd=8A79F3E9AA&houcd=H410901010003&no=1&totalCount=13&fromJsp=SrMj> 2024 年 11 月 26 日最終アクセス)
- (10)地方公共団体定員管理関係 (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/teiin/index.html 2024 年 10 月 8 日最終アクセス)
- (11)報告書 技能労務職員の給与に係る基本的考え方に関する研究会編 平成 21 年 3 月 (https://www.soumu.go.jp/main_content/000012777.pdf 2024 年 10 月 1 日最終アクセス)
- (12)大手民間企業に倣い、自治体でも 55 歳以上においては昇給されなくなった。一方で大学進学率が 50%を超える状況において結婚や出産年齢が遅くなる傾向にある。特に公設試の研究員は大学院修了または中退、民間企業を経て職を得るものが少なくないことから必然的に結婚や子育て (出産) が遅れ、50 歳前後で子供が小学生ということで学費等が必要な時期に定期昇給停止では生活を困窮させ、子育てどころか、結婚もおぼつかないというのが実情である。
- (13)東京都の公設試は、美濃部都知事時代には、農業試験場以下教育研究所までの 20 か所の公設試を有していたが、その後の統廃合、財団移管、地方独立行政法人化により自治体直営で残っているのは、都健康安全研究センターと都立皮革技術センター、都島しょ農林水産総合センターだけになった。研究職適用の研究者が激減したことで、研究職給料表を廃止 (平成 23 年人事院委員会勧告概要 平成 23 年 10 月 東京都人事委員会) することになり、行政職給料表を適用するのに合わせて、研究職給料との差額を調整額として支給している。
- (14)産経新聞 ニュースの深層 安定だけでは駄目? 知事もうなる北海道庁内定者 6 割超、衝撃的辞退のワケ。(<https://www.sankei.com/article/20180209-DC2BLT4L4FMAXGLSFNFQKJAPII/> 2018 年 2 月 9 日 2024 年 11 月 1 日最終アクセス)
- (15)上林陽治 「人手不足時代の公務員人事管理 第 5 回常態化していた若年職員の離職」 日経グローバル No.466 2023 年 62-63 頁.
- (16)教員と技術職員の奨学金返済、東京都が半額負担へ…小池知事「人材確保へ今こそ対策打たねば」 (<https://www.yomiuri.co.jp/national/20250113-OYT1T50015/> 2025 年 1 月 13 日最終アクセス)
- (17)技術系職員向け奨学金返還支援事業の実施について (令和 7 年 10 月 30 日総務部人事課) (<https://www.pref.chiba.lg.jp/cj-jinji/press/2025/shougakukinshien.html> 2025 年 12 月 10 日最終アクセス)
- (18)総務省「人材育成・確保基本方針策定指針」(令和 5 年 12 月 22 日) (https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei12_02000138.html 2026 年 3 月 5 日最終アクセス)
- (19)福川信也 「地域イノベーションシステムにおける公設試験研究機関による問題解決と連携媒介」 2015 年 (独立行政法人経済産業研究所 <https://www.rieti.go.jp/jp/publications/nts/16e062.html> 2024 年 11 月 1 日最終アクセス)
- (20)若林厚仁 工業系公設試験研究機関への期待と課題((日本総合研究所 (2024 年 4 月 18 日)) 2024 JRI レビュー Vol.4 No.115 (<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=107821> 2026 年 3 月 6 日最終アクセス)
- (21)野津喬 「農業系公設試験研究機関における研究開発に関する実証的分析 ―主要農作物の新品種開発を題材として―」 2016 年 研究技術計画 第 31 巻 第 1 号 113-124 頁.
- (22)奨学金事業に関するデータ集 (2026) 日本学生支援機構 (JASSO) (https://www.jasso.go.jp/shougakukin/oyakudachi/shougakukin_data/___icsFiles/afieldfile/2026/01/09/01_datahu_1.pdf 2026 年 3 月 5 日最終アクセス)