HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	自治体職員の裁量行動と裁量意識（１）　－北海道職員の意識調査結果とその分析－
Author(s)	伊藤, 大一; 蓮池, 穣
Citation	北大法学論集, 25(4), 202-169
Issue Date	1975-03-26
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/16185
Type	departmental bulletin paper
File Information	25(4)_p202-169.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

資　料

自治体職員の裁量行動と裁量意識（1）

—— 北海道職員の意識調査結果とその分析 ——

伊藤大一
蓮池穣

1　はしがき

行政とは決定された政策の執行である，という。この定義に，おそらく誤りはない。しかし，それが一種のトートロジーを含んでいるということもまた事実であろう。執行という観念は，内容が曖昧で，必ずしも分析的ではないからである。むしろ，その発生の由来からするならば，分析的でないところにこそこの観念の効用があったとみることもできよう。つまり，用語法の発生的な分析結果は未だつまびらかではないにしても，すくなくとも，本来政策の決定として把握すべき行為を，便宜上，執行という別個の観念を用いて表わすことにより，「議会主権」，「法治行政原理」といった象徴の作動を容易にし，それを通じて行政活動—— したがって，また，その成果としての政策自体——に対する信頼と服従をかち取るというすぐれて政治的な役割をこの用語法は果していたのではないか，と考えることも可能になるのである。政策の決定とその執行とを区別することが可能かどうかという不毛な議論が繰り返されてきたというのも，一つには，観念のそうした政治的な使用に対する無自覚に起因するものであろう。執行を決定から区別することは可能だと考えることもできるし，可能ではないと考えることもできる。そのいずれが正しいかは，執行という観念の内容をどのように定めるか，その定め方のいかんにかかっているのである。

このような曖昧さをとり除くためには，執行という観念に代えて，順位づけによる政策の具体化という表現をもってくることも一案であろう。ここで，順位づけとは，もちろん政策——これは元来特定の名宛人をもたない，その意味で抽象的な価値配分の枠組である——の名宛人を特定する作業であり，それは，通常，名宛人たらんとす

る多くの自己主張，いわばその認知請求のうちから，特定のものを選び出し，これを名宛人として認知するという形をとる。[(1)] したがって，それはなにもいわゆる給付行政の分野――そこでは，給付申請という形で提出されてくる多くの認知請求のうちから，特定のものを選び出し，政策で枠づけられた財貨またはサービスの受給資格を賦与するという作業が繰り返されている――に限って見られる現象ではない。一般的な禁止を命ずる規制行政の分野においても，それが特定の場合における解除を伴っているかぎり――そして，禁止それ自体が目的である刑事の場合と異り，行政の場合には，むしろ特定の場合に解除するために一般的な禁止が命ぜられることになっているから，そうした解除はつねに伴っているのであるが――場合の特定という形をとって，順位づけの作業はたえず反覆されることになるのである。いわゆる法令とはこの作業を容易にし，同時に説得力あるものとするための一手段に他ならない。つまり，多くの認知請求のうちから，法令上の「要件」に適合するものを選別し，これを名宛人として特定するということで，順位づけの作業はかなり機械化される。と同時に，「法の下の平等」イデオロギーがプラス方向に作用している状況のもとでは，機械化されているということ自体が作業にもっともらしさ――正当性――を賦与することとなるのである。[(2)]

もっとも，ここで具体化という表現を用いたのは，あくまでも抽象的な政策を起点としてみた場合のことであって，順位づけの作業にそうした方向性が内在しているわけではない。作業そのものはいわば中立的であり，視角をかえて，順位づけの対象となる認知請求を起点に据えてみるならば，それは具体的で，私的な自己主張のうちのあるものに公的な政策行為としての意義ないし効果を賦与するものという意味で，むしろ抽象化の方向に作用するという表現を用いることも可能になる。この点は，たとえば，具体的な請求を受理した末端の行政職員がしばしば当該請求に十分な理由ありと判断し，これに優先順位を確保すべく，爾後，請求人に代って同僚と接触し，上司に働きかけるという官庁内部の意思決定方式――たとえば，官庁全体を一種の上訴システムと見るサイモン流の階統制観はこうした意思決定方式を自明の前提としている[(3)]――のうちにも読み取ることができるであろう。市民は，行政のクライアントとして，行政組織の一部を構成するといった類の命題がある種の真実味をもって主張される根拠の一つは，おそらくこの点にある。

さて，近時，一部行政研究者のあいだで，「行政裁量」に対する関心が急速に高まりつつある。もとより，その動機はさまざまであり，したがって，また，これにアプロ

ーチするさいの視角ないし方法も決して一様ではない。[4] しかし，この講学上の概念の意味するものが，事実上，ここにいう順位づけの作業と重なり合っていることはまず確かであろう。つまり，一般に，行政裁量とは，特定の政策枠組を前提とし，その具体化――もしくは，それへの抽象化――として構成されるものであって，そうした前提を欠く裁量一般を指すものではないのである。

本調査の目的は，地方行政の局面で，そうした行政裁量がどのように構成され，どのように規制されているかを明らかにするところにある。[5] したがって，数多い行政分野のうちでも，とくに税務行政と農務行政という異質的とも思われる二つの分野を選んだことのうちには，それなりの理由があったことになろう。すなわち，一般に，農務行政には授益的な性格が具わっており，その点は，たとえば，いわゆる補助金の交付を伴なう改良事業の実施（参照，農業改良資金助成法など）が農務職員の任務の一つに挙げられている事実のうちに端的に示されているのであって，この点で，それは侵害行政の典型としての税務行政と著しい対照をなすというように理解されている。補助金の交付にさいして，順位づけのメカニズムがフルに作動することはあらためてことわるまでもない。しかし，たとえば，「滞納者が督促を受け，その督促に係る国税をその督促状を発した日から起算して十日を経過した日までに完納しないとき」には，「徴収職員は，滞納者の国税につきその財産を差し押えなければならない」とする国税徴収法の規定に従って差押処分を実施すべきはずの税務職員が（参照，地方税法72条の68など），実際には，上の要件が充たされた場合においても，必ずしも実施するとは限らず，むしろ，それを「伝家の宝刀」視し，「抜かぬ」ことを誇りとして，結果的に特定の滞納者についてのみ差押処分を実施するという仕組になっていることを思い併せるならば，順位づけのメカニズムはこの場合にもひとしく作動しているということになろう。要件を充足する者のうちから差押処分を実施すべき者を特定するという作業は，まさしく順位づけのそれに他ならないからである。税務職員のあいだで，賦課事務よりも徴収事務の方が裁量の余地が広く，それだけ「働き甲斐がある」とする意見が抱かれている事実は，注目に値しよう。[6]

むしろ，この場合，問題は行政過程全体のなかで地方行政が占めている位置，演じている役割からみて，それに順位づけのメカニズムという行政本来の姿の発揮を期待することができるかどうかという点であろう。地方自治法の別表に照らすまでもなく，大量の機関委任事務が国の行政と地方行政のあいだに「隠れたる階統制」[7]を形づくっているという指摘からも明らかなように，現在，地方行政は，政策枠組の決定に関し

てだけでなく，順位づけの作業においても，中央政府によって決定された各種の基準・準則により，厳しく拘束されている。賦課事務よりも徴収事務の方が裁量の余地が広いという上述の事態も，じつはその点を裏付ける証拠としての意味をもっていた。すなわち，税務行政の場合，事務の性格からして，もともと賦課事務により大きな裁量が認められる仕組になっており，国の税務行政においては，この関係がそのままの形で現われることになっている。ところが，地方の税務行政においては，この関係が逆になっている——という事態は，後者の場合，裁量発揮の本来的な場である賦課事務，したがってまた裁量自体がいかに閉塞せしめられているかを示す有力な徴候というように解釈されることとなるのである。(8)

しかし，だからといって，この場合，地方行政の局面における独自の順位づけが全面的に否定されているわけではない。現在の仕事は国の通達などによって縛られた，たんに「機械的」な仕事であるか，それとも「ある程度，自分自身の判断を働かせなければならない」ものであるかという設問に対し，税務職員の場合には約30%，農務職員の場合には約60%の者が後者であると回答している事実からもうかがわれるように（質問30），実際には——幅の点で，各分野別に若干の相違はあるにしても——地方行政の局面においても，行政裁量は，裁量意識の形において，確かに存在する。そして，この意識は，他面——通達といえども，抽象的な仮言命題である以上，適用にさいし，解釈による曲折を免れることはできないという一般的事情を別にしても——通達自体が必ずしも国の側で「一方的に決めて，現場に下ろしてくる」ものではなく，ある程度「現場の意向を聞いて，作られる」ものであるという事実と見合っているのである（参照，質問27）。

ただ，この場合における裁量には，すぐれて権力志向的な特徴が具わっている。つまり，順位づけの作業は一定の基準にもとづいて行なわれるのを常とするが，たとえばイギリスやアメリカにおける社会保障行政の場合，いわゆる「ミドル・クラス」の行動準則ないし価値基準が引照される事実のうちに典型的に示されるように，(9) この基準は，一般には，文化的・実体的な内容をもったものとして構成されている。ところが，日本の地方行政においては，そうした文化的・実体的な基準が見当たらない。代って，行政主体としての職員と行政客体としての住民のあいだの権力関係を維持するためにはどうしたらよいかという戦術的・手続的な関心が順位づけの作業を規律する形になっているのである。

この点は，たとえば「仕事のうえでの向上を支えるもの」としての「掟」に関する

設問に対する回答（質問57），あるいは「仕事をすすめていくうえでの，守らなければならないルール」に関する設問に対する回答（質問58）などに示された有意性の欠如のうちにも，ネガティヴな形において，現われているといえよう。すなわち，この有意性の欠如は，一つには，設問におけるワーディングの不適切さによるものであるが[10]，基本的には，そもそも文化的・実体的意味での裁量基準――「掟」ないし「ルール」意識は，本来，このような意味での裁量基準に見合って成立してくるものである――が存在していないという事実に根差しているのである。しかし，この点は，じつは，アンケート調査とその統計的処理という言語を媒介とする間接的な接近方法からのみ確かめられるものではない。むしろ，インテンシヴな面接調査，それに，できれば，いわゆる参加観察といったより直接的で，インフォーマルな接近方法を用いることによってはじめて確認しうる筋合いのものである。そして，アンケート調査の準備・実施にさいし，職員とのインフォーマルな接触を通じてわれわれが知り得たところは，まさしく，その点を確認するものであった。たとえば，この場合，質問票の作成は，事実上，これら職員の代表者とわれわれ調査者との共同作業にもとづくものであったが[11]，その過程を通じて，われわれは法令や通達といった成文規範が，職員の行動を律する客観的な規範としてではなく，むしろ「役所」に対するかれらのアイデンティフィケーションを高めるための心理用具として情緒的に活用されていること，そして，行政対象との関係で，この高められたアイデンティフィケーションの対象たる「政府」の立場を守るということ――これは，同時にまた，情緒の担い手としての職員個人の立場を守ることにもなるのであるが――が，順位づけの作業にさいして，考慮すべきポイントになるということを感じとることができたのである[12]。

このように，地方行政の局面にも行政裁量は存在しているが，ただそれはすぐれて権力志向的な特徴を具えている。しかし，これはじつは理由のないことではない。というのは，日本の場合，もともと政策枠組――その主要な部分は国の行政の段階でつくられる――自体が住民に対し十分な説得力，つまり正当性を具えているとはなし難い事情にあるからである。それが何に由来しているか――たとえば，政策枠組の正当的な作成者たるべき政党の弱さに由来するものであるのか，それとも日本に特有な外圧依存の行政体質に由来しているのか[13]――は当面の問題ではない。重要なのは，そうした事情があるため，本来なら政策枠組に具わる正当性を前提として始動すべき順位づけの作業に対し，逆に，たとえ擬似的にではあれ，正当性が不足分を調達するという，すぐれて政治的な任務が課せられる変則的仕組になっているということなのであ

る。

いずれにせよ，この場合の行政裁量はたんなる行政裁量ではなく――あるいは，たんなる行政裁量ではありえず――むしろ，それを通じて政策枠組に対する正当性の不足分をカバーすべき権力手段の一環として意味づけられることになる。仕事をすすめていくうえで，とくに「苦労」する点はと聞かれて，約3分の2の者が行政対象を「説得すること」と答え（質問17），さらに，これら行政対象の「理解を得る」ために「できるだけの努力を払うべきだ」と考えている者が96％もあったという事実は（質問27）この仮説を裏付けるものといえよう。いうまでもなく，ここで「説得する」，あるいは「理解を得る」という表現は，「対話」を通して相互の了解に達するということを意味しているわけではない。むしろ，パースナルな手段を駆使して「丸くおさめる」意味に用いられているのであり，それによって「対話」の場――極限的には，訴訟など――に引き出されるのを防ぐという効果が期待されていたのである。この点で，それはいわゆる任意交渉による買収を旨とし，収用権限の発動をもって恥辱と考える用地職員の意識とも共通するところがあるということができよう。(14) 順位づけの作業が著しく権力志向的であるというさきの仮説は，それが権力手段の一環として意味づけられているという事実とまさしく対応する関係にある。そして，そうであればこそ行政裁量は，「隠れたる階統制」の底辺をなす地方行政にとって，不可欠の契機を形づくることとなるのである。(15)

ただ，それにしても，このように裁量基準が戦術的・手続的な性格を具えていたとなると，ここで，あらためて，そのようなものが果して基準としての意味をもちうるかという問題に逢着することとなろう。「役所」の立場を守るということで名目上の一致が見られたとしても，そこにいう「役所」の具体的なイメージなり意味内容なりが各人各様化すれば――そして，これは，「役所」の立場と自己の立場とが，情緒的に重なり合っている場合，大いに起りうることなのであるが――裁量の方向も事実上各人各様化していくこととなるからである。したがって，一方で戦術的・手続的な性格を保持しつつ，他方で裁量の各人各様化＝基準の分解を防ぎとめようというのであれば，そこに何らかの工夫――たとえば，アイデンティフィケーションにあたって特定の機構象徴を用いるよう仕向けるとか，この機構象徴自体を重層化・立体化し，そこにコンベンションが沈澱・堆積するよう配慮するとかいった――がなければならない。今回の調査にさいして，とくにいわゆる上司＝下僚関係を重視し，これにかなりの質問をあてた理由の一つは，まさしくその点を確かめたいという狙いがあったからである。

果して，基準は基準としてのアイデンティティを具えているであろうか。かりに具えているとしたら，それはいかなる工夫ないし仕組に因るものであろうか。この点の確認は，蓮池助教授によって試みられる以下の分析作業の一つの「見どころ」となるであろう。

ところで，この調査は，方法的な分類としては，もっとも単純なアンケート調査である。したがって，行政裁量について職員が抱いている意識を確かめることはある程度――あくまでもある程度にとどまるのであって，十分に確かめるためには，上で触れたように，面接調査とか参加観察といったより直接的で，インフォーマルな方法を併用する必要がある――可能である。しかし，職員の現実的な裁量行動まで確かめることはできない。この裁量行動まで確かめるためには，より直接的で，インフォーマルな方法に加えて，さらに文字化された行動記録，とくに決裁文書の類を分析・吟味することが必要であろう。いうまでもなく，行政裁量がいかに構成され，いかに規制されているかを明らかにしようとする本調査の目的は，そのような分析・吟味を経て，はじめて達成可能となる。今回は，そこまで手をひろげることは不可能であった。その意味で，この調査は――すくなくとも当初の目的に照らしてみる限り――もともと方法的に著しく不完全なものであったといえる。

しかし，この点はひとまず措くとして，当面，職員の意識に関するアンケート調査の問題に限定してみても，われわれの調査には――今から振り返ってみて――幾つかの欠陥が含まれていた。上述の，「ルール」ないし「掟」というワーディングが適切さを欠いていたというのは，その一例である。しかし，それらのうちで，もっとも重大と思われる欠陥は，おそらく，昇進の問題に関するそれであろう。すなわち，一般に，階統制的な組織の成員にとって，昇進の問題は主要な関心の対象を形づくっており，その処理の仕方如何は裁量行動を含む成員の行動一般の様式づけないし方向づけに直接の影響をもつと考えられている。そして，この点は，同じくアンケート調査に先立つ職員とのインフォーマルな接触の過程で，われわれもそれとなく感知しえたところであった。ところが，アンケート調査の結果は，この実感から著しくかけ離れたものになっている。すなわち，将来，どの地位まで昇進できると考えているかという設問に対し，「別に昇進のことなど考えていない」と回答した者が過半数――税務職員の場合は7割以上――を占めていた（質問19）。インセンティブに関する設問への回答結果もほぼ同じような傾向を示しているとみることができよう（質問60）。統計面に現われたこれらの結果は，一体どのように考えたらよいであろうか。考えられる一つの説明

は，調査対象にえらばれた行政組織のうちにいわゆる年功序列制と身分制の契機が含まれていたということである。年功序列制が職員相互間の競争を凍結し，集団主義の形成を促すという議論はこれまでにも幾度か繰り返されてきた。他方，いわゆる上級職採用と中・初級職採用── あるいは，本庁採用と支庁採用 ── という形での身分制がしかれている場合には，ある意味で「先が見えている」ことになり，それだけ昇進に寄せる関心も低下することになるであろう。けれども，この説明では，実感とのズレを埋めつくすことはできない。それなら，昇進への関心を実感することもなかったはずだということになってしまうからである。おそらく，このズレを説明する鍵は昇進という用語法のうちに見出されることとなろう。すなわち，われわれはたしかに昇進への関心を感知したけれども，その場合における昇進とは，たとえば，格式上は同列であっても，「陽の当たらない」ポストから「陽の当たる」ポストに移る場合，あるいは僻遠の地から都会地に移る場合──これはとくに子弟の教育の便宜という点からみて重要な意味をもつ── などを含めた，いわば世俗的意味での昇進を頭においていたのであり，昇任もしくは昇格といった法制的意味での昇進のみを考えていたわけではなかった。ところが，アンケート調査において昇進という用語に触れたとき，調査対象となった職員はこれをもっぱら法制的用語として理解し，そのような意味での昇進には関心がないと答えたのではないか，と考えられてくるのである。だとすれば，ここでもまたワーディングの拙劣さが実態の把握を困難にした──というよりは，逆に実態を隠蔽する結果になった── ということになろう。その意味でも，この調査は不満足なものであり，むしろ反省の材料としてのみ意味をもつということにもなりかねないのである。

（1） 認知請求は特定の政策枠組との関連で提出されることになるが，この枠組自体がまた行政部の職員によって決定されるというケースももちろん考えられる。日本の行政官庁における「高級官僚」の役割ないし存在理由はまさしくこの点にあるといえよう。なお，たとえばイギリスの場合について── G. K. Fry, Statesmen in Disguise, (London) 1969.

（2） ただし，現実には，釈明つまりもっともらしさの賦与が必要な場合と不要な場合とがある。官職カリスマが安定的に機能している場合は，その後者であろう。そのいずれであるかにより，法の存在性格が異ってくることは自明の理である── 参照，河中二講，『行政管理概論』，未来社，1967年。

（3） H. A. Simon, D. W. Smithburg and V. A. Thompson, Public Administration, (New York) 1950, p. 212.

（4） 最近における行政裁量論を要約・紹介したものとして――西尾勝「行政国家における行政裁量」,『現代行政と官僚制』(辻清明先生還暦記念),東大出版会,1974年。

（5） 自治体職員の意識に関する実態調査としては，たとえば，中村陽一教授によって実施されたもの（民主主義研究会刊,『行政管理の研究』,1964年）がある。また，とくに北海道における自治体職員を扱ったものとしては，北村達，門間薫吉両教授の手になる『帯広市総合調査』,第16集（帯広市役所企画室刊，1964年）がある。なお，渡辺保男教授の「職業集団としての官僚」(岩波講座『現代都市政策』,第3巻，1973年所収）も同じ問題を扱っているが，これは自治研修協議会基準研修課程研究委員会が1969年から1970年にかけて行なった一連の実態調査の結果（参照,『自治研修』1970年8月号，および，同，1971年1月号）に依拠している。ただ，これらの調査はいずれもとくに行政裁量の問題に焦点を合わせて行なわれたものではない。この問題に焦点を合わせて行なわれた古典的研究としては，ウィルスンのもの（G. Q. Wilson, Varieties of Police Behavior, Harvard U. P., 1968）があり，今日に至るまで，この水準を越えるものは現われていないように思われる。

（6） これは，アンケート調査に先立つ予備調査の段階で確認しえた事実である。

（7） 辻清明「日本における自治」(岩波講座『現代都市政策』,第1巻，1972年所収）147頁。

（8） 参照，北野弘久『現代税法の構造』,勁草書房，1972年，第5章。

（9） イギリスの場合については M. J. Hill, The Sociology of Public Administration, London, 1972. が参考になる。また，アメリカの場合については，西尾勝「市民と都市政策」,岩波講座『現代都市政策』,第2巻，1973年，に要を得た紹介がある。

（10） この点は，たとえば「職場内の評判」というように言い改めるべきであったと思われる。

（11） 具体的には，まずわれわれ調査者の側で原案を作成し，次いで職員の代表者の側からこれに対する修正案を提出して貰い，最後にこれら両案の調整を図るという手順に従った。その詳細な経緯については，後で，蓮池助教授から紹介があるはずである。

（12） 職員が，客観的には権限を行使しておりながら，主観的にはそのことに気付いていないという権限事実と権限意識とのズレは，そのコロラリーとして説明されよう。

（13） 外圧依存の行政体質については，改めて詳細な分析を試みる予定であるが，さしあたり，総合政策研究会編,『自由化計画の問題点と対策』(ダイヤモンド社，1960年）に収録された大堀弘氏（当時，経済企画庁調整局長）の発言などが参考になる。

(14) 大富宏「土地収用法適用の諸問題」,『用地と補償』(用地問題研究会編),第2輯,1958年所収。

(15) これら一連の仮説については,公共事業の問題と関連させて,別に詳細な考察を試みることにしている。

＜付記＞ この調査は,昭和48年度文部省科学研究費を得て行なわれた調査の一部である。

(伊藤大一)

Ⅱ 調査実施の概要

(1) 調 査 対 象

〔税務職員〕

札幌市域の道税の賦課,徴収を担当する,札幌中央,南,北の3道税事務所職員226名のうち,「管理職員」(地方公務員法52条)として,非組合員である所長,副所長あわせて4名を除いた222名を,調査の対象とした。この3道税事務所は,本庁(北海道)総務部の部局であり,同部税務課が所管している。また,3事務所とも,いわゆる「第一線部局」であり,その分部局をもっていない。

なお,対象となった職員の全員が,税務手当(国税職員と同じ給与水準にするためのもの)を受けている。

〔農務職員〕

石狩管内10市町村の農務行政を担当する石狩支庁農水産課と,空知管内27市町村の同じく農務行政を担当する空知支庁農務課の職員のうち,水産行政の担当者を除いた255名を,調査の対象とした。両課の課長は,「管理職員」ではなかったので,対象に含めた。なお,両支庁は,いわゆる「総合部局」であり,全体として知事の監督下にあるが,この両課の本庁における所管部は,農務部および水産部である。

農務行政の部門では,両支庁とも,農業改良普及所(ほぼ4ないし5市町村に1カ所)と家畜保健衛生所の,二種の出先分部局をもっており,これら分部局を所管しているのが,ここでの両課である。したがって,全課員255名のうち,支庁舎内に勤務する者は,44名にすぎず,他の206名は,支庁舎外に勤務している。また,これら分部局のうち,各農業改良普及所は,全市町村に1,2名ごとの駐在員(その大部分は,各市町村の農業協同組合の事務所内に机を置いている)を出しており,北海道の各支庁の区域が,本州の一県の区域に相当することを考えると,かなりの広域に職員を散

在させていることになる。

なお，この支庁舎外勤務者206名の大部分は，農業改良普及員と生活改良普及員とであるが，これらの職員は，かなりの程度「専門的職員」とされ，職員採用試験においても，前記の税務職員が，一般の職員採用試験で採用されるのに対し，改良普及員採用試験という，別個の試験で採用されている。また，家畜保健衛生所の職員の大部分は，獣医師免許取得者である。これに対し，支庁舎内勤務者の大部分は，一般の試験合格者から採用されている。

(2) 調 査 時 期

〔税務職員〕昭和48年6月

〔農務職員〕昭和48年10月

(3) 調 査 方 法

〔税務職員〕

勤務場所が3カ所に限られているので，勤務場所での配票調査法を採用した。

〔農務職員〕

勤務場所が広域に散在しているため，郵便調査法を採用した。なお，支庁舎外勤務者への配票のみ，両課の全所長の会合の際，一括して各所長に依頼した。調査票には，一票ごとに返信用封筒を添付し，調査対象者が各自で，直接，研究室あてに，記入した調査票を郵送した。この場合，支庁舎内勤務者についても，条件を統一するために，同様の方法をとった。

(4) 回 収 状 況

事前に，管理職員，労働組合（全道庁）の双方の了承を得ていたこともあってか，回収率はかなり高く，農務87.5%，税務89.2%であり，両者を合わせると，88.3%であった。調査時点における出張中のもの，欠勤中のものを除けば，この回収率は，さらに高いものとなるであろう。ただ，事前の了承を得るための努力の過程で払った，調査内容における修正などの代償が，実質的にどの程度のものであったかは，今後の結果についての検討のなかで明らかにされるであろう。

第1表から第6表までの6つの表で，調査対象者全体と回答者との間の，デモグラフィックな要素の構成の差を比較した。全体としての回収率が高かったため，特に記さなければならないほどの構成上のずれは，見あたらないように思われる。

（この調査の実施，集計の全般にわたって，北海道大学法学部助手伊藤美穂子さんのご協力を得た。また，農務職員分の調査票作成にあたっては，酪農学園大学助教授

第1表　性　別　構　成

(%)

性別	農務職員		税務職員	
	対象者	回答者	対象者	回答者
計　実数	255	223	222	198
計　(%)	100.0	100.0	100.0	100.0
男	86.3	84.8	88.7	83.3
女	13.7	12.1	11.3	7.1
NA	—	3.1	—	9.6

第2表　年　令　別　構　成

(%)

年令	農務職員		税務職員	
	対象者	回答者	対象者	回答者
20才未満	1.6	1.8	5.0	5.6
20～29才	16.9	14.8	10.8	10.1
30～39才	19.2	19.3	17.1	16.7
40～49才	39.2	39.9	33.8	31.3
50～59才	20.4	21.5	24.8	27.2
(55～59才)	(6.3)	(7.2)	(13.5)	(14.6)
60～69才	2.7	2.7	8.6	8.6
NA	—	—	—	0.5

第3表　道勤続年数別構成

(%)

勤続年数	農務職員		税務職員	
	対象者	回答者	対象者	回答者
10年未満	25.5	22.4	19.4	18.7
10～19年	23.1	22.4	16.2	16.7
20～29年	48.6	49.8	59.0	57.1
30～39年	2.7	1.8	5.4	4.5
NA	—	3.6	—	3.0

第4表　農務（税務）勤続年数別構成

（%）

勤続年数	農務職員		税務職員	
	対象者	回答者	対象者	回答者
10年未満	25.5	26.0	36.0	39.4
10～19年	24.3	19.7	20.3	20.2
20～29年	46.7	43.5	43.2	39.4
30～39年	2.7	1.8	0.5	0.5
NA	—	9.0	—	0.5

第5表　役付・一般別構成

（%）

役付・一般	農務職員		税務職員	
	対象者	回答者	対象者	回答者
役付	29.4	32.3	20.7	20.2
一般	70.6	66.8	79.3	79.3
NA	—	0.9	—	0.5

第6表　学歴別構成

（%）

学歴	農務職員		税務職員	
	対象者	回答者	対象者	回答者
初等教育	4.7	5.4	17.6	—
中等教育	46.7	38.1	69.4	—
高等教育	48.6	55.6	13.1	—
NA	—	0.9	—	—

大高全洋氏のご教示を得た。集計には，北海道大学大型計算機センターのＳＰＳＳを利用した。あわせて，お礼申しあげたい。）

（蓮池　穣）

（付） 調査票と単純集計

裁量行動と裁量意識調査

昭和48年6月（税務）

昭和48年10月（農務）

（1） 数値は，各回答肢の前に，比率のみを示した。それぞれ，前列が農務，後列が税務である。母数は，すべて回収数（農務223，税務198）である。

（2） 質問および回答の文章は，できるだけ統一するようつとめたが，諸々の事情から不可能なこともあった。農務行政職員と税務職員という対象者のちがいによる読みかえの部分については，後者の場合を＜ ＞印でくくって示した。かなりの程度変更した部分については，同じく後者の場合を〔 〕印でくくって，それぞれの質問文のあとに，まとめて示した。

質問8 あなたの育った家は，つぎのどの階層に属していたとお考えですか。

0.9	1.0	(1) 上
12.6	7.6	(2) 中の上
49.8	35.4	(3) 中の中
26.5	29.8	(4) 中の下
9.4	25.3	(5) 下
0.9	1.0	DK・NA

質問9 あなた自身は，将来どの階層まで達すると予想されますか。

2.7	1.0	(1) 上
24.2	6.1	(2) 中の上
47.1	45.5	(3) 中の中
15.7	25.3	(4) 中の下
4.5	19.2	(5) 下
5.8	3.0	DK・NA

質問11 農務行政＜税務＞職員になった事情を，お聞かせ下さい。

78.5	15.7	(1) 希望してなった。
7.2	32.8	(2) 自分の希望ではないが，まわされた。
13.0	45.5	(3) その他（具体的に記入願います。）
1.3	6.1	DK・NA

〔(3) 道職員の場合，一般に，職場を選択する自由はない。割り当てられたところで仕事をすることになっているのだから，希望するとか，しないとかということは，問題にならない。〕

質問12　(質問11で(1)とお答えになった方にお聞きします。)あなたが，農務行政<税務>職員を希望した動機を，お聞かせ下さい。

22.9　4.0　(1)　農務行政<税務>は，産業行政<行政>の根底にかかわるもので，大切な仕事だと思ったから。

——　——　(2)　権限を行使できるから。

48.4　2.0　(3)　農民の生活の向上に関心をもっていたから。

5.8　7.6　(4)　その他（具体的に記入願います。）

1.3　2.0　　DK・NA

21.5　84.3　　記入不要

〔(3)　不正をただし，公平を実現することに関心をもっていたから。〕

質問13　あなたは，農務行政<税務>職員になってよかったとお考えですか。

61.4　9.6　(1)　よかったと思っている。だから，他の部所へ移りたいとは思わない。

(2)　よかったと思っているが，経験を積むために，他の部所も経験したいと思っている。

33.2　47.5　(3)　とくによかったとは思わないが，とくに他へ移りたいとも思わない。

4.5　39.4　(4)　よかったとは思わない。できれば，他の部所へ移りたいと思っている。

0.9　3.5　　DK・NA

〔(3)　とくによかったとは思わないが，どこへ行ってもそれほど変わりはないのだから，とくに移りたいとも思わない。〕

質問14　今の仕事は，お忙しいですか。

49.3　42.9　(1)　非常に忙しい。

39.9　31.8　(2)　どちらかといえば，忙しい。

9.9　21.2　(3)　普通である。

0.9　2.0　(4)　どちらかといえば，暇である。

——　2.0　　DK・NA

質問15　農務行政<税務>職員は，仕事と所遇（待遇や環境条件など）とを全体として考えてみますと，他の道職員と比較していかがでしょうか。

17.5 47.0 (1) 割に合わないと思う。
70.9 29.3 (2) 割に合わないけれども，しかし，やり甲斐のある仕事だと思う。
11.2 19.7 (3) 割に合うと思う。
0.4 4.0 DK・NA

〔税務職員には，税務手当が支給されていますが，それでも，忙しかったり，面倒なことがあったりするので，結局，税務という仕事は，割に合わないとお考えですか。〕

質問16 あなたは，お仕事の面でかかる経費を，自分で負担するようなことがありますか。

39.5 41.9 (1) ある。
43.0 31.3 (2) それに近いようなことはある。
17.0 24.7 (3) ない。
0.4 2.0 DK・NA

〔あなたは，お仕事の面で，(たとえば，交通費を自分で払うなど) 自腹を切ってなさることがおありですか。〕

質問17 お仕事の面で，とくに苦労されるのは，どういう点ですか。

63.7 64.6 (1) 農民（あるいは，農業関係者）<納税者>を説得すること。
15.2 8.6 (2) 上司を説得すること。
2.7 —— (3) 同僚を説得すること。
1.8 3.0 (4) 部下を説得すること。
9.0 9.1 (5) その他（具体的に記入願います。）
7.6 14.6 DK・NA

質問18 あなたのお仕事ぶりは，上司や同僚のあいだで，正当に評価されているとお考えですか。

12.1 6.1 (1) 上司には，正当に評価されている。
18.4 15.7 (2) 同僚のあいだでは，正当に評価されている。
47.1 34.3 (3) 上司にも，同僚のあいだでも，正当に評価されている。
13.5 20.2 (4) 上司にも，同僚のあいだでも，正当に評価されていない。
9.0 23.7 DK・NA

質問19 将来あなたは，大体どの地位まで昇進できるとお考えですか。

0.9 —— (1) 支庁長クラス

4.5　1.5　(2)　支庁の部長<所長>クラス
13.5　5.1　(3)　支庁<所>の課長クラス
8.5　5.6　(4)　支庁<所>の課長補佐クラス（専門員などを含む。）
8.5　7.1　(5)　支庁<所>の係長クラス
57.8　71.7　(6)　現状どおり（別に昇進のことなど，考えていない。）
6.3　9.1　　DK・NA

質問20　国や道の方針に対する，あなたのうけとめかたは，次のいずれでしょうか。

6.3　19.7　(1)　国や道の方針<法規>は，どんなことがあっても，守られなければならない。守ること自体に意味がある。決して，曲げるようなことをしてはならない。
86.1　57.6　(2)　国や道の方針<法規>は，ある政策目的を実現するための手段であり，その時々の必要に応じ，弾力的に運用すべきである。
7.2　21.2　(3)　どちらともいえない。
0.4　1.5　　DK・NA

抽象的な質問で恐縮ですが，そもそも法律とか条例とかいうものは，どんなことがあっても，守らなければならない（いわば，守ること自体に意味がある）ものでしょうか。それとも，ある政策目的を実現するための手段にすぎず，したがって，その時々の必要に応じ，弾力的に運用していくものと考えるべきなのでしょうか。
(1)　法規は，守ること自体に意味がある。決して，曲げるようなことを，してはならない。
(2)　法規は，たんなる手段にすぎないのだから，弾力的に運用すべきである。
(3)　どちらともいえない。

質問21　農務<税務>行政執行についての，あなたの考えかたは，次のいずれでしょうか。

8.5　10.1　(1)　国や道の方針<法規>で定められたとおり，一律に処理していく。
83.4　83.3　(2)　農民や農業団体<納税者>の具体的な事情を考慮して，実際に不合理が生じないよう，弾力的に処理していく。
7.6　6.6　(3)　どちらともいえない。
0.4　DK・NA

「公平」を期するということは，税務行政上の基本原則であると思われますが（公平課税の原則），その意味内容については，二つの考えがあるようです。あなたは，このうちのどちらを，おとりになりますか。

(1) 個別的，具体的な事情を考慮せず，とにかく法規で定められた通り，平等，一律に処理していく（形式的公平）。
(2) 必ずしも法規に捉われず，納税者の個別的，具体的な事情を考慮して，実際に不公平が生じないよう，弾力的に処理していく（実質的公平）。

質問22 この「具体的な事情を考慮して，……，弾力的に処理していく」というようなことは，禁止されていますか，それとも奨励されていますか。

11.7 11.1 (1) 建前のうえでも，実際上も，禁止されている。
70.0 65.7 (2) 建前上は禁じられているが，実際には行なわれている。
8.1 6.1 (3) 建前のうえでも，実際上も，むしろ奨励されている。
10.3 17.2 DK・NA

この「納税者の個別的・具体的な事情を考慮して……弾力的に処理していく」ということは，いってみれば，「人を見て法を説く」ことであると思われますが，このようなことは，禁止されていますか，それとも，奨励されていますか。

質問23 農務行政＜徴税＞にあたって，農業の近代化について農民の理解を得る＜納税者を納得させる＞ということは，重要なことでしょうか。

96.4 96.0 (1) 農民を説得して，その理解をえる＜納税者を納得させて，納めさせる＞ということは，重要なことで，そのために，できるだけの努力を払うべきだ。
1.8 3.5 (2) 国や道の方針に定められたことを行なえばよい＜法規に定められた税額を徴収すればよい＞のであって，農民＜納税者＞が，納得するかどうかは，それほど重要な問題ではない。
1.8 0.5 DK・NA

質問24 農民＜納税者＞一般について，あなたは，どのような印象をお持ちですか。

31.4 6.6 (1) 概していえば，農民＜納税者＞は善良であり，農業経営＜租税＞に関する，かなりの知識をもっている。
52.0 63.6 (2) 善良ではあるが，農業経営＜租税＞に関する知識に乏しい。
12.1 15.7 (3) 農業経営＜租税＞に関する知識はもっているが，性格的にはあまり信頼できない。
2.2 9.6 (4) 農業経営＜租税＞に関する知識に乏しく，性格的にも信頼できない。
2.2 4.5 DK・NA

質問25　現在の法律と，上級官庁が出す通達や指示について，あなたは，どのようにお考えですか。

17.0　41.9　(1)　通達や指示のなかには，法律の精神を無視したようなものも，たくさんある。

40.4　23.7　(2)　通達や指示のなかには，法律の精神を無視したようなものがあったとしても，行政担当者としては，より身近な規範である通達や指示にしたがって行政を執行することは，当然である。

12.6　4.5　(3)　通達や指示のなかには，法律の精神を無視したようなものはない。

24.2　21.2　(4)　わからない。

5.8　8.6　　NA

ところで，ある法律学者によると，「行政官の法意識の特徴は，法律よりは，通達や，上級の指示の方をより重要視し，尊重するということである。とくに問題なのは，法律の精神を無視したような通達や指示がたくさん出され，法に反するそのような通達や指示にしたがって，法が執行されてゆく場合が非常に多いということである。しかも，これを受けとめる行政官の側も，法律と通達・指示とのギャップに何らの良心的なやみや抵抗を感ぜず，法律に眼をつむって，通達・指示のみを後生大事とまもっている」とされ，その代表的な事例として，「生活保護法の精神を，通達によって骨抜きにしている厚生行政」を挙げています。あなたは，この発言をどう思いますか。

(1)　残念だが，当っている。

(2)　当っているけれども，しかし，別に悪いことだとは思わない。むしろ，行政官である以上，より身近な規範である通達・指示の方を重視することは，当然ですらあるといえよう。

(3)　当っていない。不当な言いがかりだ。

(4)　わからない。

質問26　農務<税務>行政も，法律や条例のほか，たくさんの通達や指示によって，行政がすすめられています。あなたは，このような通達や指示について，どのようにお考えですか。

34.5　25.3　(1)　わずらわしく思う。むしろ，第一線の職員を信頼して，もっと自由にやらせるべきだ。

11.7　26.8　(2)　通達や指示があるおかげで，それぞれ自分で判断したり，決定したりする手間がはぶけ，ありがたい（便利だ）と思う。

48.9　38.9　(3)　わずらわしいと思うこともあるし，ありがたい（便利だ）と思うこともある。

4.9　9.1　　DK・NA

質問27　では，こうした通達や指示は，どのようにして作られるのですか。

43.5　29.8　(1)　上部のもの（国や道など）が一方的に決めて，現場におろしてくる。

12.6　12.6　(2)　いちおう現場の意向を聞いたうえで，上部のものが作る。

33.9　47.0　(3)　一方的に決められることもあるし，現場の意向を聞いて作られることもある。

4.0　10.6　　DK・NA

質問28　通達や指示を作成するときには，あらかじめ，現場の意向を聞くようにすべきだ（言いかえれば，第一線の職員も，通達や指示の内容について，積極的に意見を具申すべきだ）という意見がありますが，あなたは，どうお考えですか。

93.3　89.4　(1)　賛成である。

0.9　——　(2)　反対である。

4.0　1.5　(3)　わからない。

1.8　9.1　　NA

質問29　現場からの意見具申の方法は，どうあるべきだと考えますか。

13.0　30.8　(1)　職員組合がとりまとめの窓口になることが望ましい。

76.7　58.6　(2)　職制を通じて，意見を具申することが望ましい。

7.2　1.5　(3)　その他（具体的に記入願います。）

3.1　9.1　　DK・NA

（以上2問をまとめて）

(1)　賛成である。その場合，組合が積極的な役割を演ずる（つまり，窓口になる）ようにすることが望ましい。

(2)　賛成である。ただ，組合が，このようなことにまで口を出すのは，おかしい。むしろ，組合とは別のルート（たとえば，職制）を通じて意見を具申するようにすべきだ。

(3)　反対だ。第一線の職員は，通達や指示の作成について，口を出すべきではない。

質問30　あなたが現在やっておられる仕事は，どのような性格のものですか。

2.7　16.2　(1)　法令などで決められたことを，ただ機械的にやっていればよいといった性格のものである。

59.6　28.3　(2)　ある程度，自分自身の判断（裁量）を働らかせなければならないといった性格のものである。

36.8　52.5　(3)　機械的な仕事もあるし，判断（裁量）を必要とする仕事もある。
0.9　3.0　　DK・NA

質問31　（質問30で(1)と答えた方にお聞きします。）与えられた仕事を，たんに機械的にやっているということに対して，抵抗を感じますか。
1.8　10.1　(1)　機械の一部になってしまったようで，抵抗を感ずる。
0.9　4.5　(2)　別に抵抗は感じない。むしろ，気楽でよい。
——　1.5　　DK・NA
97.3　83.8　　記入不要

質問32　（質問30で(2)または(3)と答えた方にお聞きします。）お仕事のうえで，ご自分の判断を働らかせるということは，張り合いのあることですか。それとも，わずらわしいことですか。
86.5　51.5　(1)　張り合いがある。
4.5　18.7　(2)　わずらわしいので，できれば避けたいと思っている。
5.4　10.6　　DK・NA
3.6　19.2　　記入不要

質問33　あなたのお仕事は，グループに割りあてられたものですか。それとも，あなた個人に割りあてられたものですか。
21.1　25.5　(1)　グループに割りあてられたもので，グループが責任をもつ。
14.8　22.7　(2)　個人に割りあてられたもので，個人的に責任をもつ。
62.8　47.5　(3)　グループに割りあてられる場合もあるし，個人に割りあてられる場合もある。
1.3　4.5　　DK・NA

質問34　仕事が個人に割りあてられた場合にも，上司や同僚の援助を求めることがありますか。
17.0　11.6　(1)　ひんぱんにある。
71.3　59.1　(2)　時々ある。
9.9　16.7　(3)　めったにない。
——　6.1　(4)　仕事の性質上できない。
1.8　6.6　　DK・NA

質問35　あなたは，初めての問題や困難な問題にぶつかったとき，どうしますか。

45.3 50.5 (1) (直接の) 上司の指導を仰ぐ。
39.9 39.9 (2) 同僚に相談して，知恵を貸してもらう。
7.2 4.0 (3) (直接の) 上司や同僚になるべく相談しないで，なんとか自分の力で解決するようにする。
2.7 —— (4) その他 (具体的に記入願います。)
4.9 5.5 DK・NA

(3) (直接の) 上司や同僚に相談することは，自分の弱みをみせることになるので，なるべく相談しないで，なんとか自分の力で解決するようにする。

質問36 本庁の人達は，あなたのお仕事やお立場を，どう思っているとお考えですか。
13.5 6.1 (1) よく理解している。
32.3 41.9 (2) あまり理解していない。
53.4 47.5 (3) 人により，いろいろであって，一概には言えない。
0.9 4.5 DK・NA

質問37 支庁の管理職 (支庁長，部長，課長など) <道税事務所の管理職 (所長，課長など) >は，一般職員と本庁とをつなぐパイプ (媒介者) のような役割を果していると思いますが，この場合，管理職は，どちらの側により近いとお考えですか。
40.8 30.3 (1) 管理職は，いわば本庁の機構の一部であり，本庁の意向や方針を一方的に (一般職員に) 伝えるという役割を果している。
8.1 16.7 (2) どちらかというと，管理職は，一般職員の代弁者であり，一般職員の意思や立場を (本庁に) 伝えるという役割を果している。
47.1 48.5 (3) 両方の面をかね具えている。
4.0 4.5 DK・NA

質問38 では，課長補佐，所長，次長，係長<係長>については，まえの質問と同じことをお聞きしますが，いかがでしょうか。
20.2 7.6 (1) やはり，本庁の機構の一部であって，本庁の意向や方針を一方的に伝えるという役割を果している。
17.0 40.9 (2) どちらかというと，一般職員の代弁者であって，一般職員の意思や立場を伝えるという役割を果している。
48.0 33.3 (3) 両方の面をかね具えている。
14.8 18.2 DK・NA

質問39 ところで，一般に，管理職とは，何をするためにあるのでしょうか。管理職

の役割についての，あなたの考えをお聞かせ下さい。

26.5　32.3　(1)　管理職は，自ら進んで積極的に計画を立てたり，指示を発したりすべきである。

65.9　63.1　(2)　あまり積極的に，口を出すべきではない。むしろ，ふだんは，後に控えていて，職員相互の間，あるいは，職員と農民（あるいは農業関係者）＜納税者＞の間に問題が生じたときに出てきて，その解決に当ればよい。

3.1　4.5　4.5　(3)　その他（具体的に記入願います。）

DK・NA

質問40　職場の管理職の方達に対する，あなたの評価をお聞かせ下さい。

35.4　41.4　(1)　管理職の人達は，概して有能で，また人間味がある。

24.2　16.7　(2)　有能だが，人間味に欠ける。

20.6　17.7　(3)　人間味はあるが，概して無能である。

11.7　7.6　(4)　無能で，人間味にも欠ける。

8.1　16.7　DK・NA

質問41　あなたの直接の上司は，仕事を計画したり，割りあてたりする時に，あなたの意見を聞きますか。

68.2　56.1　(1)　よく聞く。

27.8　37.9　(2)　あまり聞かない。

4.0　6.1　DK・NA

質問42　あなたの考えが，直接の上司の考えと食い違う（対立する）と感じる場合がありますか。

14.3　9.1　(1)　よくある。

65.9　49.5　(2)　時々ある。

16.6　37.4　(3)　めったにない。

3.1　4.0　DK・NA

質問43　（質問42で(1)または(2)と答えた方にお聞きします。）そのような場合，あなたはどうされますか。

4.5　1.5　(1)　上司の考えを正しいものとみなす。

37.7　28.3　(2)　一応自分の考えを主張してみる。

27.8　18.7　(3)　納得がいくまで，意見をたたかわせる。

8.5　3.5　(4)　同僚に自分の考えを説明して，その賛同と支持を得，これ

を背景に強く上司の翻意を促す。

1.7　6.6　　DK・NA

19.7　41.4　　記入不要

質問44　あなたの同僚のなかに，強い発言力をもっていて，直接の上司の行動に影響を及ぼすような人物がいますか。

51.6　30.3　(1)　いる。

45.7　63.1　(2)　いない。

2.7　6.6　　DK・NA

質問45　もし，あなたのした仕事が問題になったとき，直接の上司は，その責任を引き受けてくれると思いますか。

33.6　29.8　(1)　引き受けてくれる。

53.8　49.0　(2)　問題によっては，引き受けてくれる。

10.3　16.2　(3)　引き受けてくれそうにない。

2.2　5.1　　DK・NA

質問46　直接の上司は，部下の個人的な世話（たとえば，融資を受ける際の保証，縁談の世話，飲食物のご馳走など）をするものだという考えがありますが，あなたは，この考えをどう思いますか。

24.2　29.8　(1)　賛成である。

22.4　49.0　(2)　反対である。

51.6　16.2　(3)　どちらともいえない。

1.8　5.1　　NA

質問47　それでは，あなた自身は，直接の上司からこのような世話を受けたことがありますか。

50.2　44.9　(1)　ある。

47.5　51.5　(2)　ない。

2.2　3.5　　NA

質問48　直接の上司と，仕事外でのおつき合いがありますか。

9.0　2.0　(1)　親密なつき合いがある。

52.5　41.4　(2)　多少のつき合いがある。

36.8　53.5　(3)　職場の旅行や会合でつき合う程度。

1.8　3.0　　NA

質問49　同僚と仕事外でのおつき合いがありますか。

21.5	12.1	(1)	親密なつき合いがある。
64.1	56.1	(2)	多少のつき合いがある。
13.0	29.3	(3)	職場の旅行や会合でつき合う程度。
1.3	2.5		NA

質問50　（役付の方<係長>にお聞きします。）人を使うということは，それ自体，ひとつの専門技術であり，したがって，誰にでも出来るというわけではないとお考えですか。

5.8	1.0	(1)	その通りである。
22.0	18.7	(2)	別に専門技術というほどのものではない。誰でも，その気になりさえすれば，人を使うことが出来るはずである。
4.4	0.5		DK・NA
67.7	79.8		記入不要

質問51　道（職場）の人事は，大体において公平であるとお考えですか。

4.9	3.0	(1)	公平である。
67.7	49.5	(2)	公平なこともあるし，不公平なこともある。
24.2	40.9	(3)	不公平である。
3.1	6.6		DK・NA

質問52　あなたは，道職員としての身分をもっておられ，特別な場合を除けば，あなたの意に反して，この身分を奪われることはないわけですが，このようにあなたの身分を保障しているものは，いったい何でしょうか。（重要なもの2つに○をつけて下さい。）

84.8	80.3	(1)	法律（地方公務員法）の規定
28.3	21.2	(2)	道（職場）の慣行
3.5	6.0	(3)	同僚のおかげ
27.4	40.4	(4)	組合のおかげ
1.8	0.5	(5)	管理職のおかげ
6.7	7.6	(6)	あなた自身の経験や力量（あなたがいなくなると，役所が困る。）
2.7	3.5		DK・NA

質問53　仕事のうえで，いろいろつらいこと，難しいことがあるにしても，道職員であることにより，大きな安定感（生活のよりどころ）が得られ，それが仕事をしていく支えになっているという考え方がありますが，あなたの場合は，いか

がでしょうか。

50.2　54.0　(1)　たしかにそう思う。
24.2　16.7　(2)　そうは思わない。
22.4　24.7　(3)　どちらともいえない。
3.1　4.5　NA

質問54　縁起でもない質問で恐縮ですが，あなたが万一，病気（あるいは事故）でたおれてしまった場合，いちばん頼りになるのは，誰（何）でしょうか。

33.6　40.4　(1)　親類縁者
9.4　7.6　(2)　職場の人達
36.8　31.3　(3)　道庁の共済制度
9.4　4.5　(4)　国の社会保障制度
1.8　2.0　(5)　その他（具体的に記入願います。）
9.0　14.2　DK・NA

質問55　その他，職場で，何か個人的な不満がおありですか。(いくつでも○をつけて下さい。)

60.1　68.7　(1)　給料（給与体系自体に対する不満も含む。）
10.3　12.1　(2)　勤務時間
13.0　29.8　(3)　仕事の内容
24.7　20.2　(4)　事務処理の方法
22.0　0.5　(5)　意思決定の方法
33.2　54.0　(6)　職場の環境
4.9　3.5　(7)　その他（具体的に記入願います。）
9.0　7.6　(8)　別にない。
1.3　NA

質問56　このような不満を解決するうえで，具体的にどのような方法が考えられますか。(いくつでも○をつけて下さい。)

14.8　16.2　(1)　個人的に管理職に申し出る。
41.3　33.3　(2)　同僚と相談して，管理職に働らきかける。
42.6　66.2　(3)　組合でとりあげてもらう。
4.9　1.5　(4)　その他（具体的に記入願います。）
13.5　10.6　(5)　別に解決を望んではいない。
11.7　NA

質問57　農務行政<税務>職員にとって，新しい技術の吸収など，個々人の仕事のうえでの向上を支えるものとして，もっとも重要な働らきをしているものは，つぎのどれでしょうか。(いくつでも○をつけて下さい。)

92.4　6.1　(1)　職制による監督
94.2　85.4　(2)　職員一人一人の自覚と良心
12.6　23.7　(3)　職員（同僚）のあいだの，一種の自主規制（掟のようなもの）
9.4　10.6　(4)　農民（あるいは農業関係者）<納税者>による監視
1.8　――　DK・NA

若干の例外はあるにしても，概して言えば，税務職員は，清廉潔白であると思われます。では，何故このような清廉潔白さが保たれているのでしょうか。(いくつでも，○をつけて下さい。)

質問58　一般に，仕事をすすめていくうえでの，守らなければならないルールないし不文律（質問57に出てくる「自主規制」は，その一つだと思います）が，職場にあるとしますと，そのようなルールないし不文律は，どのようにして習得されるものなのでしょうか。

23.3　16.2　(1)　職場の先輩から伝授される。
12.1　4.5　(2)　研修で教えられる。
58.3　68.2　(3)　仕事をしているうちに，いつとはなしに体得する。
6.3　11.1　DK・NA

ところで，あなたの職場では，一般に，仕事をすすめていくうえで，守らなければならないルールないし不文律（質問57に出てくる自主規制は，その一つだと思います）が，おありだろうと思いますが，あなたは，そのルールないし不文律を，どうやって習得されましたか。

質問59　そのようなルールないし不文律に違反した場合，あなたは，どのような制裁を受けますか。

1.3　1.5　(1)　同僚のあいだで，村八分にされる。
9.9　12.1　(2)　職制の評価にひびいて，昇進に不利になる。
79.4　68.2　(3)　別に制裁はない。ただ，自分の良心が痛むだけである。
9.4　18.2　DK・NA

質問60　農務行政<税務>職員にとって，熱心に仕事をする場合，その目あてとなるものは，つぎのどれでしょうか。

1.3　3.0　(1)　熱心に仕事をすれば，昇進という形で報われる（物質的報酬）。

68.6 29.8 (2) 仕事それ自体が，やり甲斐のあるもので，熱心にやれば，それだけ精神的な歓びも大きくなる（精神的報酬）。

27.4 21.2 (3) (1)と(2)の両方

2.7 46.0 DK・NA

同様に，若干の例外はあるにしても，概して言えば，税務職員は，非常に仕事熱心であると思われます。では，何故，このように熱心に仕事をするのでしょうか。

質問61 農務行政＜税務＞職員が味わう，精神的な歓びとは，具体的にどのような内容のものですか。(いくつでも○をつけて下さい。)

46.6 34.8 (1) 仕事を完成させたという歓び（芸術家が作品を完成させたときのような）

77.6 20.7 (2) 地域の農民の生活向上に寄与した＜非違（脱税など）を正し，正義（公平）を実現した＞という歓び

5.4 5.6 (3) 特別な措置（たとえば，補助や融資の便宜をはかる）＜（たとえば，納税の延期を認める）＞を講ずるという歓び

2.2 8.1 (4) 公権力の一端を担っているという歓び

29.1 22.7 (5) 仲間と一緒に仕事をするという歓び

0.9 —— DK・NA

質問62 「専門職業（プロフェッション）という言葉があります。専門的な知識が必要とされる職業で，それだけ社会的に尊敬され，優遇される代りに，社会的責任も大きく，厳しい自己抑制が要求されるような職業です。医師，弁護士，公認会計士などはその好例ですが，あなたは，公務員という職業は，一種の「専門職業」であるとお考えですか。

55.6 41.4 (1) そう思う。

41.3 55.1 (2) そうは思わない。

3.1 3.5 DK・NA

質問63 それでは，農務＜税務＞行政というお仕事は，一種の「専門職業」であるとお考えですか。

70.0 55.1 (1) そう思う。

28.3 40.9 (2) そうは思わない。

1.8 4.0 DK・NA

質問64 現在，農務行政＜税務＞職員は，社会的尊敬や収入などをひっくるめて考えてみますと，社会的に分相応の扱いを受けているとお考えですか。

4.9　3.5　(1)　仕事の割に恵まれている。
26.5　8.1　(2)　仕事にふさわしい扱いを受けている。
64.6　84.3　(3)　大切な仕事をしているのに，それにふさわしいだけの扱いを受けていない。
4.0　4.0　　DK・NA

質問65　同じ農務<税務>行政にたずさわっている者として，農林省や開発局の職員や，市町村役場の農務行政担当者<税務署の職員や市の税務担当者>との間に，仲間意識（連帯感）のようなものを，お感じになることがありますか。

53.8　35.4　(1)　感じる。
40.4　41.9　(2)　あまり感じない。
4.9　20.2　(3)　ぜんぜん感じない。
0.9　2.5　　DK・NA

質問66　同じく農務<税務>行政に関係している者として，農協や共済組合の職員<税理士>との間に，仲間意識のようなものをお感じになることがありますか。

68.6　6.1　(1)　感じる。
25.6　32.3　(2)　あまり感じない。
4.9　56.1　(3)　ぜんぜん感じない。
0.9　5.6　　DK・NA

質問67　あなたは，将来とも（60才くらいまで）道に勤務するおつもりですか。

59.2　(1)　はい。
10.3　(2)　いいえ。
28.7　(3)　わからない。
1.8　　NA

（あなたは，税理士の資格をとるおつもりがおありですか。
10.1　(1)　ある。
40.4　(2)　今のところない。
48.0　(3)　ぜんぜんない。
1.5　　DK・NA）

質問68　（質問67で(2)と答えた方に，お聞きします。）では，どのような方向に進みたいと思っておられますか。

——　(1)　市町村役場の職員
——　(2)　農業団体（農協など）の職員
1.3　(3)　農業の自営

1.8		(4)	農業関係の民間企業
6.7		(5)	その他（具体的に記入願います。）
0.4			NA
89.7			記入不要

あなたは，将来，税理士を開業する予定がおありですか。

4.0	(1)	ある。
40.4	(2)	今のところない。
51.5	(3)	ぜんぜんない。
4.0		NA

質問69 現在，あなたは，何に生き甲斐を感じていますか。(いくつでも○をつけて下さい。)

2.2	1.0	(1)	職場で高い地位につくこと。
71.3	39.9	(2)	現在の職務を立派に果すこと。
52.0	63.1	(3)	快適な家庭生活や子供の成長
15.7	36.4	(4)	趣味
9.9	19.7	(5)	職場以外のところで，社会に貢献すること。
9.9	7.6	(6)	「生き甲斐」というようなことは，特に問題としていない。
2.7	——		DK・NA

質問70 現在，昇給は，いわゆる年功序列になっていますが，あなたは，この年功序列制というものを，どのようにお考えになりますか。

8.5	10.6	(1)	よい制度だと思う。
74.4	65.7	(2)	それほどよい制度だとは思わないが，現在ではやむを得ない。
16.1	20.2	(3)	廃止すべきだ。
0.9	3.5		DK・NA

質問71 （地方）公務員にも定年制を設けよ，という意見があります。あなたは，この意見をどうお考えですか。

48.9	39.4	(1)	設けるべきだ。
39.9	45.5	(2)	理屈としては，そうすべきであるかもしれないが，現実的ではない。
9.4	12.6	(3)	設けるべきではない。
1.8	2.5		DK・NA

質問72　いわゆる農務行政の合理化（たとえば，普及所の統廃合，大型化など）について，あなたは，どのようにお考えですか。

8.1　(1) 時間や労力の節約を図るために，できるだけ合理化を進めるべきだ。

2.7　(2) 合理化は，労働の強化に連らなる恐れがあるので，反対だ。

29.1　(3) もともと，農務行政は，地元に密着して，きめ細かいサービスを提供すべきものであって，いわゆる合理化になじまない。

57.4　(4) 農業をとりまく社会状況の変化に対応して，農務行政の側も，合理化をはかっていくことは，当然だ。

2.9　DK・NA

（いわゆる税務事務の合理化（たとえば，コンピューターの導入など）について，あなたは，どのようにお考えですか。

39.9 (1) 時間や労力の節約をはかるために，できるだけ合理化を進めるべきだ。

21.7 (2) 事務の合理化は，労働の強化，人間の機械化（疎外）に連らなる恐れがあるので，反対だ。

28.8 (3) もともと，税務事務は，相当な技術と熟練を要するものであって，いわゆる合理化にはなじまない。

9.6　DK・NA）

質問73　現行の農務行政<税制>について，改めたほうがよいと思われることがおありですか。

88.8　80.8 (1) ある。

7.6　13.6 (2) 別にない。

3.6　5.6　DK・NA

質問74　（質問73で(1)と答えた方にお聞きします。）具体的に，どの点を改めたらよいとお考えですか。（いくつでも○をつけて下さい。）

57.8　(1) 農務行政に一貫性をもたせるべきだ。

22.9　(2) 農業の装置化，システム化を，強力にすすめるべきだ。

4.5　(3) 農業の第三次産業的役割（観光，リクリエーションなど）を重視していくべきだ。

24.2　(4) 米作中心から，畑作・酪農中心へ転換すべきだ。

64.1　(5) 食料の国内自給率を，もっと高めるべきで，そのための国の積極的な保護育成を考えるべきだ。

4.5　(6) その他（具体的に記入願います。）

2.2　　DK・NK
11.2　　記入不要

42.9 (1) 特別措置を縮少廃止するなど，いわゆる大衆課税的なところを改めるべきだ。
55.6 (2) 税源の再配分の問題を含めて，もう少し地方自治体の自主性を強めるべきだ。
7.6 (3) その他（具体的に記入願います。）
DK・NA
19.2　　記入不要

質問75　このような改革を実現させるとなりますと，具体的にどのような方法が考えられますか。お考えになっておられることを，自由にお書き願います。

（いくつでも○をつけて下さい。）
27.3 (1) 職制を通じて働らきかける。
29.8 (2) 組合を通じて働らきかける。
28.3 (3) 納税者と手を組んで働らきかける。
5.6 (4) その他（具体的に記入願います。）
26.3 (5) 別に具体的な方法までは考えていない。

≪フェイスシート≫

質問1　〔性別と年令〕（第1表，第2表参照）

質問2　〔道勤続年数と農務<税務>勤続年数〕（第3表，第4表参照）

質問3　あなたは，道職員になるまえに，ほかのところに勤務していましたか。(一時的なアルバイトなどは除きます。)

39.5 27.8 (1) 卒業後，すぐ道職員になった。
22.0 29.3 (2) 民間の企業に勤務していた。
24.7 30.8 (3) ほかの官公庁（自治体，公共企業体を含む。)に勤務していた。
7.6 11.6 (4) (2)と(3)の両方を経験した。
5.4 (5) その他（具体的に記入願います。）
0.9 0.5　　NA

質問4　あなたの現在の職は，つぎのどちらでしょうか。

5.8　　(1) 支庁の農務（農水産）課の役付職員（課長，課長補佐，

専門員，係長，主査）

13.5　(2) 支庁の農務（農水産）課の係員

26.5　(3) 農業改良普及所，家畜保健衛生所の役付職員（所長，次長，主任，課長，室長）

53.4　(4) 農業改良普及所，家畜保健衛生所の所員

0.9　NA

20.2　(1) 係長，税務実査専門員

79.3　(2) 係員

0.5　NA

質問5　あなたは，どこのお生まれですか。(市町村名まで記入願います。)

89.7　77.2　(1) 道内

8.5　17.2　(2) 道外

1.8　5.6　NA

質問6　お父さん，おじさんなど，あなたの身内に公務員だった人がおられますか。

9.0　1.5　(1) 農務行政<税務>職員だった者がいる。

39.5　45.5　(2) 農務行政<税務>職員ではないが，公務員だった者がいる。

47.1　47.5　(3) 農務行政<税務>職員はもちろん，公務員だった者もいない。

4.5　5.6　NA

質問7　あなたのお父さんは，どのようなお仕事をなさっておられましたか。

55.2　22.2　(1) 農林漁業

1.3　6.6　(2) 建設業

4.0　9.6　(3) 製造業

3.6　15.7　(4) 卸売業・小売業

1.8　0.5　(5) 金融業・保険業・不動産業

2.2　3.0　(6) 運輸・通信業

10.3　9.1　(7) サービス業（教育・医療・保安を含む。）

——　1.0　(8) 電気・ガス・水道業

15.7　29.8　(9) 公務

5.8　2.5　NA

質問10.　あなたの現在のお住まいは，つぎのどれでしょうか。

33.2	45.5	(1)	自分の持家
4.9	7.1	(2)	親の持家
12.1	7.1	(3)	借家
4.0	3.5	(4)	間借
33.6	33.8	(5)	職員住宅（寮を含む。）
11.7	2.5	(6)	公営住宅（公社・公団営を含む。）
0.4	0.5		NA

質問76 あなたの最終学歴は，つぎのどれでしょうか。

5.4	(1)	高小，青年学校，新制中学校卒業
38.1	(2)	旧制中学，新制高校卒業
55.6	(3)	旧制専門学校，短大，大学，農業技術講習所卒業
0.9		NA

（注） ここにあげました学校以外の学校を出られた方は，小学校からの全修学年数の通算が，(1)から(3)までのいずれに対応するか，でつけて下さい。

〔税務の場合，この質問なし。〕