



事例研究

「人事評価制度～本格実施に向けて～」

開催日：平成27年8月7日(金)

会場：マッセOSAKA 5階 大ホール

講師：一橋大学大学院法学研究科 教授 辻 琢也 氏

長野県松川町産業観光課 課長 (兼人事評価制度担当)

片桐 雅彦 氏

愛知県豊田市総務部人事課 副課長 青木 勉 氏



事例研究

「人事評価制度～本格実施に向けて～」

【第1部】 基調講演「人事評価制度の目的と意義」

辻 琢也 氏
(一橋大学大学院法学研究科 教授)

1. はじめに

今日は事例に基づいたディスカッションをメインに考えています。府内市町村においては既に導入されている団体も多いと聞いていますが、昨年度、総務省が人事評価マニュアルを出しました。そこには今までの人事評価のやり方として二つ挙げられていて、その二つを参考にしながら各団体が工夫してやっていくことになっています。それについて説明し、具体的なお話につなげていきたいと思います。

人事評価制度について一番簡潔に書かれているのは、平成23年3月の「地方公共団体における人事評価制度の運用に関する研究会報告書」です。これと並んで参照すべきものが平成26年度の報告書で、先ほど二つと言及したように、評語付与方式と数値化方式が示されました。評語付与方式とは、国で採用されている現行の評価方式をほぼそのまま自治体に合わせたものです。また、それにプラスアルファで業績評価や能力評価を数値化(点数化)しているのが数値化方式です。評語付与方式については、先行して人事評価制度を導入した団体の多くが国の現行の評価方式を踏襲していることを考えると、特にここで詳しく説明する必要はありませんから、今日は特に数値化方式について愛知県豊田市と長野県松川町に具体的な事例を報告していただき、それから国に準じた形で導入している団体のやり方も含めていろいろと議論したいと思っています。

2. 導入の必要性

まず、導入の必要性についてです。平成23年3月の報告書をご覧ください。人事評価は評価者・被評価者も含めてハッピーに行われなければいけません。大義名分で掲げる目的と実際の目的は違うのではないかとされることもあり

ますが、本音レベルで考えると、人事評価制度の導入には積極的な理由と消極的な理由の大きく二つがあると思います。

消極的な理由の一つに、人事評価を行って給与を支給するということが法律で規定されているということがあります。従来の地方公務員法第40条には勤務評定（人事評価）をして給与を支給するように書かれていましたし、改正後の地方公務員法は人事評価に関する規定がかなり増えました。しかし、法律に書かれていることを全て実行してきたかという点、必ずしもそうではありません。地方公務員法に職階制度の規定があっても実際にはほとんど行われていなかったように、人事評価に関しても、法律の規定はありましたが、昔の裁判所はかなり寛大に行政の裁量を考えていました。極端に言えば、「紙に書いてやっていないだけで、頭の中でやっています」と説明しても、それも一つのやり方として、推奨はしないけれども、やっていないとは言えないと判断されていたのです。単に欠勤の有無で差を付けて給与を支給するというやり方も、能力・実績に基づく給与支給の一形態として寛大に認められていたということです。

ところが、今はコンプライアンス重視の中で非常に厳しくなりました。例えば兵庫県宝塚市では、勤務評定に基づかないで給与支給をしたら、査定昇給部分と勤勉手当については違法な支給として、基本的に返還が求められるという一審判決が出ています。二審では、実際には宝塚市は人事評価を施行しているので返還しなくてもいいことになったのですが、旧地方公務員法の時代とは状況が変わってきたわけです。今の時代では、裁判所も住民の皆さんも、法律どおりに行われているかどうかを厳しく見るようになってきました。とても「頭の中でやっている」「これもうちのやり方だ」などと割り切って言える状況ではなくなっています。この大阪の厳しい現状では特にそうかもしれません。

従って、司法の世界、それから住民の世界において、人事評価の施行を定めた法律をめぐる解釈が非常に厳しくなっています。人事評価をせずに給与支給すると、違法な支給として昇給部分の返還を求める訴訟を起こされるリスクが常にあります。このリスクを考えると、職員の給与支給環境を守るために、平成28年の4月からは必ず人事評価を入れてほしいと思います。

取りあえず管理職だけに導入してもいいかと聞かれることがありますが、公務員は管理職だけではありません。管理職だけだと一般職員が守られません。必ず全職員を対象に入れないと給与返還訴訟リスクが付きまといまいます。ですか

ら、最低でも平成28年4月から1年間試行して、再来年度の給与支給から結果が反映されるというタイムスケジュールでないと、厳しい状況です。

(1) 積極的な理由

こういった消極的な理由も大事ですが、私が一番強調したいのは積極的な理由の方です。よく「人材育成のために人事評価を入れている」という言い方をしますが、今、個々の職員の基礎的な能力は昔に比べて非常に高くなってきています。大きい自治体はもちろん地方でも、公務員は民間よりも恵まれていると思われることもあって、公務員試験対策をしなければ、なかなか公務員にはなれなくなってきています。ですから、かなり勉強して公務員になっている状況です。そして、試験で一定の成績を上げた人が公務員になるので、自分としてはできるつもりの人が非常に増えています。

ですが、できると思って入った後、その人が本当に能力をフル活用できているかということ、それは自治体の大小にかかわらず、必ずしもそうではありません。本人はやればできるつもりで余裕を持って仕事をするのですが、それはできるつもりでいるだけで、その人が本当に仕事ができるかどうかは分かりません。つまり、どのくらいの業務量をこなせて、どのくらいのことを達成できるかということについて、自分の認識と実績の間に大きな隔たりがあります。

この乖離のせいで、いきなり非常に厳しい仕事を向けられたときに、急に仕事ができなくなる人がいます。自分を自分で理解することができなくなって、病気になったり、拒否反応を示したりするわけです。そうすると、人員削減も進む中で、せっかく採用して配置してもらった職員が心の病気によってなかなか業務をこなせなくなります。こういうことが少なくありません。従って、潜在的に高い能力を持っている人に、どのくらいの業務を課して、どこに課題があって、どのくらいできたのかを毎年しっかりと自己認識してもらうことが、本人のレベルアップのためにも、職場の能率向上のためにも非常に重要になってきています。

私はこの仕事を始めて30年ぐらい経ちますが、最初のころは、特に大都市圏の自治体は牧歌的にやっていて、職員配置にも結構余裕があったように思います。私は公務員制度の研究をしていたのですが、現場で職員の配置を見ると、私から見ても出来の悪い人の昇給・昇進が早かったのです。それはその人

を異動させるためには仕方がなかったからです。戦力外の人に戦力外だと言うと反発してさらに働かなくなり、職場の害悪になるので、とにかく職場の係の中で「あの人は来年に必ず動かし」と約束して、代わりの人に仕事をさせていたわけです。そして、その人を必ず動かすためにどうしていたかという、引き取ってもらえるように勤務評定を良く書いて昇進させていたのです。このように、昔はほとんど画一的で給与が上がらない中で仕事をしない人が共存していました。それでも何とかなっていたのです。

ところが、今はどんどん仕事が難しくなってきたので、仕事ができる人とできない人の差がついて、できる人ばかりに仕事が集中するようになってきました。一方、仕事ができない人は、分限処分に相当するほどさぼっている人は意外と少ないのですが、自分に仕事が回ってこない程度に手を抜きながら働きます。定型的な仕事が少なくなって、全ての仕事が難しくなっている中では、この潜在的な差が結構重い負担差として出てきています。こういう状況下で諸個人がバージョンアップし、職場全体がモラルアップしていくためには、それぞれに当該年度に自分がどのぐらい仕事をしたのかを自己認識してもらう必要があります。そして、自己認識する過程の中では、金額差は大きくなくても、結果を勤勉手当の支給や査定昇給に反映させなければなりません。人事評価制度は、そのシステムをつくっていきこうということです。

(2) 勤務条件に反映

人材育成のために人事評価は勤務条件に全く反映させるべきではないという人もいますが、今は勤務条件に全く反映させないような人事評価をする暇はありません。また、処遇に反映されないというルールでは、一生懸命仕事をしない人たちがどうしても出てきてしまいます。今の公務員の人事評価制度の制度設計では、勤勉手当に回せる額と査定昇給に回せる額は決まっており、給与全体でどうしようという形にはなっていないので、民間企業に比べればごく一部しか差がつきません。ですが、ごく一部であっても、その人がどれだけ組織にとってプラスなことをしたかを毎回きっちりチェックしていきこうというのが今回の制度の趣旨です。

(3) 今日的意義

職員全体の高齢化が進む中で、人事評価は一段と重要になってきました。昔は将来の昇給・昇進に対する漠然とした期待の中で、まさに市や町が伸びていくと同時に自分も伸びていくことが実感しやすかったのですが、今は高齢化が進んできて、再任用・再雇用を含めて65歳までということ、良い意味でも悪い意味でも出世に過度な期待はしなくなりました。ですが、公務員としてのプライドがあるので、決められた仕事は満足のいく範囲でしっかりしたいという人たちが増えてきました。こういう人たちに対するインセンティブとしては、やった仕事の意義を十分に評価することが非常に大きなポイントになります。つまり、高齢職員が増えていく中で、今までのように人事異動や昇進によるインセンティブがどんどん意味を持たなくなってきたので、勤勉手当や残業手当の支給などによって、こなしした仕事に対して年齢に関係なくしっかり評価してほしいということです。

また、65歳まで仕事をしていくとなると、一度も管理職を経験せずに、例えば係長なら係長、主査なら主査で細かい仕事をやり続けた人の方が、中途半端に管理職に出世して人を使って仕事をするを覚えた人よりも、65歳時点での生産性が高いかもしれません。その人の仕事の仕方や個性にもよりますが、そういうことも含めてきちんと勤務実績に応じてメリハリのある評価ができるかということが問われています。従って、少子高齢化社会においては、人事評価を通じて業績評価をこまめにしっかり行うことが、人材育成にとっても、職場全体の能率向上にとっても欠くことのできない大きなプロセスと言えるのではないかと思います。

3. 導入に当たっての留意点

人事評価制度を導入する積極的な理由はもう一つあります。先ほど、人件費総額に与える影響は基本的にニュートラルだと言いましたが、実はこの制度は定めた目標の達成を給与に反映させるというものですから、給与はどちらかという和高くなる傾向にあります。大きいところだと川崎市がずっと人事評価制度を施行していて、一時期は「西の大阪、東の川崎」といわれたこともある市ですが、やはりラスパイレス指数が結構高いのです。ですから、人事評価を導入した場合はラスパイレス指数が過度に高くないよう留意しなければなり

ません。

ただ、人事評価制度は目標の達成を給与条件に反映させるというシステムなので、職員の給与環境にとってはプラスなのです。昔のように日本全体が伸びていたときは、全体一緒に昇給していくという大義名分でも住民は理解してくれたかもしれませんが、今は住民の3～4割が高齢者になりました。これは半分以上の人たちの給与が100万円以上200万円以下の水準だということです。こういう人たちと公務員の給与を比べることが適切かどうかはともかく、世間全体で所得水準が非常に低い中で公務員の給与水準についてそれなりにご理解いただくためには、やはり努力してこれだけ成果を上げましたという実績を積み重ねていかなければいけません。そうしなければ、今の給与水準を維持していくのは難しいのではないかと思います。

まとめると、職場全体の能率向上、個人の人材育成、それから公務員にとって働きがいのある給与環境をつくっていくためにも人事評価を導入してほしいというのが、私があらためて思うところです。

4. 職員の信頼と制度趣旨

人事評価の導入に当たって一番不安視される状況は、本格導入寸前の段階です。その必要性を訴えて、何か訳の分からない試行をしているときがピークです。実際にやってみると、やり方についての要望は出ますが、やること自体がナンセンスだという見解は少ないです。法律にも書いてある必要なことから、これ自体を否定することはできませんし、きちんとした評価をしてほしいという要求は非常に高いです。従って、いたずらに試行期間を長くせず、しっかり行ってその結果を反映させ、その反映させていく過程の中でより良い制度運用を心掛けていくことが人事評価をするに当たって重要なことではないかと思えます。

5. 信頼確保のための措置

(1) 目標管理

評語付与方式と数値化方式のいずれも目標管理の手法を取ることで、諸個人が自分の目標をしっかり立てられるかがベースになります。そうすると、自分のやっている仕事では目標は立てられないと言う人が必ず2種類出てきま

す。一つは、まさに庶務的な仕事、ずっと言われたことをやっている人です。そんな中で目標と言われても書けないわけです。もう一つはこれとは対極的で、割と枢要なポジションにいて、首長の小間使的に特命で動いている人です。要するに、年間で目標を立てるというよりも、その都度言われたことをこなすという形で毎日を過ごしているのです。年間目標は立てられないのです。

ですが、公務員人生で考えると、年度当初に大体この線まで行けるかなという目標があって、その目標を1年間でどのくらい達成できたかを検証できて初めて、本来の仕事の喜びというか、面白さがあるはずですが。小間使のように使われていても面白くありませんし、ましてや言われたことを単に機械のようにこなしていても楽しいわけがありません。つまり、年度当初の目標を立てられないという姿勢自体が一番不幸なのです。目標を立てられない仕事はありません。その人なりに自分の仕事に合った年間目標を立てて、それについて一定の成果を自分なりに毎年検証していくことで、その過程の中で自分なりの人材育成も可能になり、やりがいも感じるわけです。

これは毎年自分で目標を立てる過程の中で、少しずつうまくなっていく側面があります。導入初年度は目標を立てるのが大変なのですが、1回立てると、2年目からは過去の自分の目標と前任者の目標を参考に立てればいいので、そんなに難しくありません。そうした過程において成熟し、目標を立てていけるかどうか、この積み重ねが人事評価制度にとって一番重要です。ですから、やはり導入初年度が一番重要で、最初がいいかげんだと骨幹が揺らぐので、それに基づいて毎年バージョンアップしていくのは難しくなっていきます。逆に、導入初めにかなり手間がかかることも考えながらしっかり立てれば、2年目以降はルーチンの中で消化していけます。ただ、人事評価制度自体は2年目以降もマイナーチェンジを繰り返します。従って、どうしたらより良い運用ができるかということをも前提にマイナーチェンジしていくことが、この制度の適切な運用方法です。

それでは、どうしたら導入当初に職員の信頼を得られるのでしょうか。導入当初は、細かいところまで正確に評価するのはなかなか難しいかもしれません。ですから、初年度から勤勉手当や査定昇給に反映させるとしても、その反映される額の程度はより限定的にするという配慮があってもいいかもしれません。また、判定で難しいのは、真ん中のグループの人たちを適切に順番付けすること

です。極端にできる人とできない人は、もともと人事評価に入れる前から世評で出てきています。その世評が正しいかどうかは検証しなければいけません、そこに適正な評価を下しているかどうかは、人事評価制度にとって大きな課題になります。従って、大きなところで間違いがないかどうかを導入当初にしっかり担保することが重要です。

(2) 画一的な評価

信頼を確保するために人が人を評価するのは難しいことです。ですから、難しい中でどうやったら納得できる評価ができるかということを考えてほしいのですが、一番重要なのは評価が安定していることです。評価が安定しているというのは、誰が評価しても同じような評価になるということです。こういう制度を構築できているかどうか重要です。

大相撲の勝ち負けの判定を例に挙げると、相撲を見ていてどちらが勝ったかというのは、行司から見ても、棧敷席の観客から見ても、立見席の観客から見ても、テレビスタジオから見ても、ほとんど同じです。立場が違ったら勝ち負けが変わるということはほとんどありません。このように、どこにいる人が評価しても、同じ評価が出るのが一番重要です。

この逆が、評価者が違うと違う評価が出るような制度です。例えば360度から評価するような制度を入れた方がいいのかということがよく議論になりますが、正解なのは360度から評価してもしなくても同じ評価が出るような制度です。360度から評価しないと一定の評価が出ないような制度というのは、部署によって違う評価が出てくるということですから、むしろ駄目なのです。従って、360度から評価しないで済むぐらいの安定的な評価が出るような制度設計になっているかということを、常に心掛けてほしいと思います。

仮に上司と部下の判断が異なる中で360度評価を入れたら、人事評価は混乱します。評価すること自体は、管理職、上位者の仕事です。360度評価を入れてなくて済むぐらいの判定をするには、特に人事評価の風土がないところで言うと、事実に基づいてしっかり評定できているかどうか重要です。裁量や判断ではなくて、そういう制度設計になっているかということが一番重要なのです。もともと仕事ができる、あるいは仕事ができないと決め付けられて、それを給与に反映されて楽しい人は一人もいません。当該年度にどのぐらい仕事をして

いて、結果的にどのぐらい貢献できたかということはある程度ははっきりした事実として存在するので、それについてしっかり評価をする必要があります。

(3) 評価者の訓練

これは評価者訓練も同じです。新しく評価者になる場合、監督職・管理職になる場合、階層が変わる場合は、評価するときの立場も変わってくるので、そこで研修を受けることは重要です。ただ、評価者の訓練を受けることは重要なのですが、訓練を受けないと常に正確な評価が下せないようなシステムだと、それはそれで課題があります。訓練に費やす時間はごく一部ですから、すぐに忘れてしまいます。ですから、ある程度忘れていても、事実に基づいて正確に判断できるような制度設計になっているかどうかが重要です。

(4) 評価結果の活用

評価の信頼性を最大限に保つためには、とにかく結果を使い続けなければなりません。今はしなければならぬ仕事がたくさんあります。評価はしてもその結果を使わないのであれば、使わない資料を作成しているのと同じですから、忙しい中で時間をかけて正確な評価を下すことへのインセンティブはなくなってきました。

ある団体では、3年間試行して4年目に本格導入したのですが、1年目、2年目、3年目と評価の精度はむしろ落ちてきました。しかも、3年目の評価結果と4年目の本実施の評価は全く違いました。3年目は面倒くさいから自虐的に悪い評価を出した人がたくさんいて、4年目の本実施では目いっぱい高く評価しました。忙しいときにそれをしていますから、当たり前です。従って、評価結果は必ずしっかり使うことが重要になります。

(5) 苦情処理体制

今はコンプライアンスの時代です。先ほど給与に関する住民訴訟の話をしました。職員からもいろいろと苦情が出てくるようになりました。人事評価を導入するときには、どうしても最悪の事態も含めて制度設計しておく必要があります。ですが、実際に導入してみると、被評価者から出てくる苦情はそんなにありません。多いのは評価者からの苦情です。こんな評価票でどうやって評価

するのか、あるいは特に標準以下の評定を下した場合に、これを異動にきちんと反映してくれるのかといった苦情が出てきます。特にマークされている成績不良者がいる課に対しては、その上司がどういう評価をするかということに、担当課は細心の注意を払わなければいけません。こういう相談ベースの苦情が出てきます。

また、数は多くありませんが、評価された本人から評定への不満、訴訟が出てくることもあります。これはそんなに多くありませんし、最後までするのは限りませんが、こういう人が一人でもいると担当課にとってはかなりの負担になります。人事評価の制度を入れる限りは、そういうことについての事態も考えて制度設計をしておくことが重要ではないかと思えます。

6. 管理運営事項

最終的に給与に反映されるときに、勤務条件に関係する事象が出てきて、なおかつ職員全体でハッピーにやっていくために全方位的な関心を持っていることは重要ですが、評価をしていくこと自体は典型的な管理運営事項です。従って、執行部として筋を通さなければならないこともあるということは、必ず考えてほしいと思います。また、逆に組合から見てしっかり執行部に筋を通してほしいと思っていることもあることは、頭に置いてください。

7. 人事評価結果の適正な分布

人事評価については、無理に分布率を決めなくてもいいのですが、先ほど言ったように人事評価をやればやるほどラスパイレス指数は高くなる傾向があるので、実態に即して厳しく運営していることを一般住民に示せるようにしてほしいと思います。その証になるのは最終的な結果です。特に公務員の場合は人件費の枠が総体的に決まっているので、処遇できる優秀者の数や給与支給額は決まっています。こういう前提の下では、標準の人に対して優秀者は2～3割とか、一定の枠が支給水準に合わせて決まってきます。従って、上位者としては一定の幅を設定せざるを得ません。ただ、上位者を割り振ることは、実際にやってみると、そんなに難しいことはありません。本人は喜びます。問題は下位者です。下位者については、無理に何割でなければいけないという決まりはないのですが、それが絶対水準に応じて本当に適正に付けられているかどうかは

制度全体の信頼性を考える上で重要になります。

職場面談をどんどん実施していくのも、勤務状態の悪い人にそれを自覚してもらう必要があるからです。成績不良者は必ず一定程度いるので、本人に自覚してもらうためにも、その人に対してきちんと評価が下されることが担保できるかということが制度の安定性にとって重要です。管理職だと標準に満たない成績の人が1割未満ぐらいはいますし、最近は主事でも辞めていく人が結構います。実はそういう人たちはきちんと人事評価すると、そもそも一定水準に達していないことが多いのです。無理にあぶり出さなくても、その実態を適正に評価できるようにしなければならないということに配慮してほしいと思います。

また、市役所の場合は、それぞれの部、課、分野で仕事を頑張っているので、成績優秀者や不良者は一定の部局や課に集中するというよりは、それぞれの部局あるいは課に存在します。そういうときは、ある部や課に優秀な職員を集めて再編するよりも、適材適所を全庁的に行うことを心掛けていく必要があります。

8. 評語付与方式と数値化方式

そうした中で、大きな骨子としては、先ほど言ったように評語付与方式と数値化方式の二つがあります。実績評価も能力評価もこの二つでは大きく方式が異なっています。目標を立て、その目標に難易度を付けて達成度を見ているというのは、評語付与方式も数値化方式も同じです。

ただ、評語付与方式の場合は、全体の業績評価としては個々の目標を正確に積み上げるのではなく、全体を総括して達成したかどうかを記述する形になっています。制度設計の趣旨からすると、個々を記述して、その合計として総合欄を書くというものなのですが、最初に総合評価ありきで書くこともできるので、そこは厳密に積み上げをしていません。ですから、目標に難易度を付けて、その達成度を書いたとしても、最終結論ありきというか、業績面で最優良なのか、標準なのか、標準未満なのかを頭の中で決めて評価するのが評語付与方式なのです。

この制度の場合は、どれくらいを上位にして、どれくらいを標準にするかという相場観が上司にないとうまくいきません。絶対評価ありきでやっているからです。そして絶対評価だけでやると、上司によっては全員普通とか、全員上

位といった結果が出てくるので、理屈をこねる人が出てきてしまいます。従って、評語付与方式を運営していくに当たっては、何人を上位と評価して、何人を標準と評価して、何人を標準未満と評価するかという相場観が上司（評価者）間と上司・部下間で共有されていることが重要です。これが共有されていないと、評価結果が非常に不安定になります。

こういうことがあるので、国においても各省・局・庁によって評価結果が大きく異なっています。上位者の数や標準未満の数が違っているわけです。これが評語付与方式の特徴です。相場観が共有されていれば、無理に数値化せずに評価できるので省力でできるのですが、出された上司の結論に対して苦情が出たり、説明責任を問われたり、細かく開示するよう言われたときに対応できない可能性はあると思います。それを職場全体で許容できるかどうかというのが大きな違いです。

数値化方式だと、目標をつくる段階で目標の難易度設定を調整して、自分の業務量に応じてウエート付けてあります。最初の目標設定の段階で成績がある程度分散するように設定されるので、これに即して評価すると、上司に相対評価の分布感がなくても、また、各職員に絶対評価で行うものに対しても、正面から応えることができます。しかし、そのためには、個々の目標をつくる時に最初に目標設定したり、ウエートを付けたり、達成度を点数化したりしなければいけません。

評語付与方式と数値化方式の二つはどこかで相対化する点では同じですが、相対化のポイントが全く違います。ですから、この二つを併用すると、訳が分からない評価結果しか出ません。最終的に数値化するかしらないかは評価の下の方で決定的に違うので、やはりどちらの方式でやるかは自分たちの属性の中で考えてほしいと思います。

私の経験では、今まであまり評価に慣れておらず、人数が多くて、成績結果も開示していかなければならないようなところでは、評語付与方式よりも数値化方式の方が客観性が強くて運用しやすいのではないかと感じます。ですが、既に国に準じた方式でやっていて、ある程度うまくいっているところであれば、評語付与方式でも十分できるかもしれません。ただし、評語付与方式の場合は、ギスギスしたり、どこまで開示するかという問題が出てきたりするかもしれません。それぞれ個別事情を踏まえて、しっかり判断していただきたいと思いま

す。

9. 能力評価の仕組みの違い

最後に、能力評価のつくり方の違いについてご説明します。能力評価というと、これまでは「できている」「普通」「できてない」を5段階ぐらいで評価するのが通常でした。学校の通知表の「行動の記録」のようなものです。これが事細かに給与に反映されないのだったら、あまり気にしないかもしれませんが、最終的に評価の違いが給与条件に影響を与えると本人にとっては結構重要になってきます。

それではどのように評価するかというと、例えば松川町の評価ガイドブックに「説明・応対」という項目があります。昔だったら、この項目についてはよく説明できるかどうかを1～5で判定していたのですが、それだとどこにどれだけ能力があるかということが判定しづらいので、今は事実として苦情やトラブルを招いていなければ満点の8点、複数回あると6点、改善されていなければ3点と、それぞれ事実に応じて判定する形になっています。トラブルはあっても1回程度だとすると、かなりの人は①「親切、適切な応対や十分な説明により、苦情、トラブルを招くことがない」として処遇されます。説明をうまくできるかどうかはトラブルを招くかどうか以上に能力に差があるかもしれませんが、そこまで評価しても仕方がありませんし、また、1回あっただけで減点すると、かえって本人が気落ちするだけなので、項目を限定して大ざっぱに減点主義で評価しているわけです。これが数値化方式の大きな特徴です。

ももとは全部これで評価していたのですが、そうすると加点の要素があまりにも少ないことが問題になります。ですから結論から言うと、加点は業績評価でして、減点は能力評価ですというのが、この制度運用に一番多いパターンです。ですが、それでもやはり能力評価の中に加点の要素も欲しいということをつくったのが、例えば「チームワーク」という項目です。標準（支障を来していない）という評価だと8点、進んで手伝っていると9点というように、1点だけですが加点の要素があります。実はこの1点が結構重いのです。加点をもらうかどうかでこの項目では差が付きます。ですから、上司が適切に評価してくれていれば非常に有用ですし、上司がいいかげんに裁量を乱発していると結果が安定しません。

要するに、導入の初期段階では、能力評価は項目限定の減点主義として、より慣れてきたところに限定的に加点要素も含めて運用しているということです。いずれにしても最終的には勤務条件に跳ね返ってくるので、かなり慎重な運用をしているというのが実態のように思います。皆さんにはこのような形でやるか、伝統的に1～6までの評価方式でやるかを判断していただかなければなりません。伝統的にやった場合は、先ほどの業績評価と同じように最初に相場観があって、それに即して個々の評価項目を埋めていくという作業になります。そうした方が効率的・効果的なのか、それとも積み上げで考えていくべきなのか、その辺は制度設計に当たってどうしても出てくる課題です。



【第2部】 事例報告①「小規模自治体における導入から改善まで」

片桐 雅彦 氏
(長野県松川町産業観光課 課長 (兼人事評価制度担当))



私は長野県南信州の松川町で、産業観光課長と人事評価制度担当を務めています。今日は松川町における10年間の取り組みを発表します。内容の構成は、導入の経過、制度運用の概要、評価結果の活用術、導入の効果と今後の改善です。

1. 長野県松川町の概要

松川町は南信州、長野県南部に位置する、緑豊かなくだものので、今年で果樹栽培100周年を迎えます。人口は1万3,300人、面積が72.90km²の小さな中山間町です。

松川町役場庁舎は、地方分権の時代を迎えて窓口あるいは全体のサービスが変わってきたことを受けて、庁舎建設から30年後の2013年にリニューアルされました。今年度の職員数は112人で、ピーク時（平成5年度）は143人でした。また、集中改革プラン作成時には120人まで減り、一番少ない時（平成20～26年度）は104～105人でした。類似団体内で職員数が最も少ない団体ということで、非常に効率的な組織体制で行政サービスを行っているのではないかと思います。

ます。なお、その他に臨時非常勤職員が72人います。

機構としては10課局、26係室あります。職員構成は平均年齢が37.3歳で、全国平均と比べても比較的若い年齢で構成されています。職務の級は1級から6級までであり、5～6級が課長、4級が係長、3級が主査、2級が主任、1級が主事です。

2. 松川町における人事評価導入の経過

地方公務員法が改正され、総務省が地方公共団体における人事評価制度に関する研究会を設置していますが、数年前から松川町もそれに参加しています。先ほど辻先生から評語付与方式と数値化方式の説明がありましたが、松川町は評語付与方式については国制度を、数値化方式については先進自治体の制度を参考例にしています。

(1) 二つのコミットメント

松川町は、平成17年度に職員人材育成基本方針と自治体経営改革プランの二つの宣言を行いました。前者は人材育成をこういう人事評価で図っていこうというもので、後者は能力成果主義による人事評価制度を導入して行政サービスを向上していくことを目標に掲げています。当時はまだ地方公務員法は改正されていなかったもので、職員から不安の声が多くあがりました。ですから、こういったコミットメントを公表し、後には引けない形にして進めていきました。

(2) 制度設計

制度設計は辻先生の指導の下で構築しています。川崎市の制度を準用し、小規模団体に適合させるようにアレンジしました。外部委託は一切行わず、担当職員1名が兼務体制で構築しています。人事評価シートはExcelを用いて作成・管理しており、特別なシステムは入れていません。人事評価のルールは、「人事評価制度ガイドブック」「人事評価制度Q&A」「面談マニュアル」「評価者必携」で運用しています。人事評価シートには、現在、一般主査以下、一般係長以上、保育士主査以下、保育園係長以上の4種類があります。導入に当たってはしっかりした制度設計が必要であると思います。

(3) 職員への説明、意見聴取

われわれが人事評価制度を導入した10年前は、この長野県南信州の町村では、なぜそのような制度を入れるのかという状況だったので、特に職員への説明や意見聴取については導入段階から力を入れてしっかり行ってきました。

その内容は四つあります。一つ目は職員人材育成推進委員会の設置です。これは管理職以上（課長以上）の職員で構成され、この委員会で人事評価制度を構築していきました。その際には職員組合の役員をオブザーバーとして参加させ、いち早く職員に執行部の考えについて情報提供を行いました。

二つ目は職員説明会と研修会です。導入初年度は述べ13回の説明会・研修会を実施しました。13回全てに全職員が出席したわけではありませんが、当初は何回も説明会を開きました。

三つ目は職員アンケートです。こちらは平成19年度からほぼ毎年実施しており、職員に結果を公表しています。

四つ目は苦情相談申し出制度です。これは総務課長を窓口として設置しているものです。ただ、実際の相談件数はわずかで、導入当時は年に1～2件あるかないか、最近ではほとんどありません。苦情の内容ですが、われわれの団体では、評価結果についての苦情というよりも、「面談をきちんとやってくれない」といった運用についての被評価者から評価者への苦情がありました。それについては総務課長が評価者を呼んできちんと説明し、改善することで解決してきました。結果については、私を知る限り、具体的に相談の申し出があったことはありません。

(4) 試行1年間で本格運用

試行期間1年間で本格運用に移行しました。やはり自分の行った評価が部下の給与等に反映されるという緊張感なくしては、精度の高い運用が得られないことが理由です。また、本格運用は1年間で行いましたが、給与等への反映の拡大は上位職から段階的に行いました。なお、導入当初は、特に年功序列で成果を上げてきたベテラン職員ほど不安が大きく、それから保育職からの反対が非常に多かったです。試行運用から本格運用への移行の際は、職員の不安に配慮しつつも、着実に実施していくということが大切だと思っています。

3. 松川町の人事評価制度の概要

(1) 目標管理型人事評価制度

目標管理型人事評価制度を導入しており、現在、全職員を対象に実施しています。評価者と被評価者の関係ですが、被評価者が係員の場合は1次評価者が直属の上司の係長、2次評価者が課長です。被評価者が係長の場合は課長が1次評価者で、2次評価者が副町長です。被評価者が課長の場合は、管理職ですから評価者は1次評価者の副町長のみで、確認者が町長です。

(2) 評価期間と評価の流れ

制度は年度で運用しています。新規採用が4月にあること、それから予算年度が4月から翌年3月までであることから、評価もしやすいだろうと考えて、評価期間は4月から翌年の3月までです。

年間4期に分かれており、年度当初の4～5月が目標設定期間になります。年度当初に職員研修を行って、組織目標という課の目標を設定し、それを見て被評価者本人の業務目標の設定を行います。この個人の業務目標の設定を行う際は、目標設定時面談として1次評価者と被評価者が面談を行います。また、年度当初に能力評価基準の確認を行います。

業務遂行期間は12か月間です。この間、中間フォローを10月に実施します。必ず上司と部下が中間フォロー面談を行い、フォローアップするようにしています。

評価期間は1～2月です。評価の前には評価者に対して研修を行います。自己申告を提出していただき、部下との評価時面談を行った上で、上司が評価を行います。

最終評価期間は3月です。3月の評価期間前には調整会議を開き、部署ごとの評価のばらつきを調整します。最終評価が決定したら、評価結果を職員本人にフィードバックします。フィードバックする際は、評価結果伝達時面談を必ず行って評価シートを返します。

(3) 組織目標

業績評価、町の総合計画、振興計画、町長の施政方針などの大きな方針などを踏まえ、課ごとに組織目標を設定します。これが個人の目標と町の総合計画のつながりになります。組織目標については、人事評価とは異なる形で四半期ご

とに進捗状況を議会等に報告し、公表しています。

4. 業績評価

(1) 個人目標の設定

業績評価では、まずは個人目標の設定を行います。被評価者は次のルールに従って個人目標を設定しなければいけません。まず、職員ごとに目標設定数が決められています。主査以下は4～5個、係長、課長は5～6個です。

また、目標を設定する際は一つひとつの目標にウエート（パーセンテージ表記）を設定していきます。このウエート設定方法も職員ごとに決まっており、係長以下は業務の重要性に関係なく業務時間割で設定しますが、課長は管理職の仕事の役割が大きいので、重要性や業務量を考慮して総合的に設定します。一つのウエートの上限は30%です。一つの目標にウエートが偏ると、偏った結果が出てきてしまうからです。それから、「目標」「期日」「水準」「手段・役割」の四つの要素を明記しなければならないことになっています。

一つひとつの目標には難易度を設定します。「更に難しい」がA、「難しい」がB、「標準」がC、「標準以下」がDという4段階になっています。難易度A、Bの目標についてはウエートの設定上限が45%です。なお、この目標設定は、被評価者の設定を起点に、上司との面談を通じ、調整会議を経て決定されます。

(2) 難易度マトリクス表

難易度はA、B、C、Dの4段階ですが、その4段階を定める際の基準がマトリクス表です。困難度、貢献度、優先度の三つの軸と八つの分類があり、どういう場合だと難易度が高く、どういう場合だと標準なのかということが分かるようになっています。なお、各目標の難易度は一定のルールに基づいて総合的に決定します。

② 難易度マトリクス表

区分	分類	A	B	C
困難度	課題（懸案事項）の解決等 懸案事項	○未知の課題や大規模な制度の見直しに関する目標 ○長年の懸案事項を解決する目標	○制度の見直しに関する目標 ○懸案事項を解決する目標	
	調整	○調整が必要な庁内外の関係機関が多く、調整に極めて多くの時間や知識労力が必要な目標	○調整が必要な庁内外の関係機関が比較的多く、調整に多くの時間や知識労力が必要な目標	○調整が必要な庁内外の関係機関があり、調整の時間や労力がある程度必要な目標
貢献度	創意工夫	○目標達成に向けて高度の創意工夫や極めて多くの努力が必要とされる目標※1	○目標達成に向けて新たな創意工夫や多くの努力が必要とされる目標※1	○目標達成に向けて創意工夫や努力がある程度必要とされる目標※1
	行政課題	○総合計画、施政方針等に関連し、行政課題として重要性が極めて高い目標	○行政課題として重要性が高い目標	○組織目標に貢献する目標
	財政効果	○極めて大きな経費節減・事務改善が見込まれる目標 ○収入確保に極めて大きく貢献することが見込まれる目標	○大きな経費節減・事務改善が見込まれる目標 ○収入確保に大きく貢献することが見込まれる目標	○ある程度の経費節減・事務改善が見込まれる目標 ○着実な収入の確保が見込まれる目標
	業務量	○極めて多大な業務量が見込まれる目標	○多大な業務量が見込まれる目標	○通常の範囲の業務量が見込まれる目標
優先度	市民サービス	○大きな市民サービスの改善が見込まれる目標	○市民サービスの改善が見込まれる目標	○着実な市民サービスを提供する目標※2
	時間的制約※3	○組織目標の達成に対する時間的制約が極めて強く緊急性を要する目標	○組織目標の達成に対する時間的制約が強い目標	

※各目標の難易度は一定のルールに基づき総合的に難易度を決定する。

(3) 達成度の判断基準

目標管理の業績評価は、難易度とウエートを設定して、期末時点でのそれらの達成度を点数化していく形になっています。達成度の判断基準は5段階あり、目標を達成したらT3、目標を上回るとT2、目標を大きく上回るとT1、目標を下回るとT4、目標を大きく下回るとT5となります。

③ 達成度の判断基準

区分	程度	内 容
T1	目標を大きく上回って達成した	<ul style="list-style-type: none"> ・目標に明記した期日より相当早く達成し、そのことによりコスト面や市民サービスに大きく貢献した ・目標に明記した内容より相当高い水準であった ・目標に明記した数値を大きく上回った
T2	目標を上回って達成した	<ul style="list-style-type: none"> ・目標に明記した期日より早めに達成し、そのことによりコスト面や市民サービスに貢献した ・目標に明記した期日どおりに達成し、明記した内容より高い水準であった ・目標に明記した数値を上回った ・目標に明記した期日、内容どおりに達成した
T3	目標をほぼ達成した	<ul style="list-style-type: none"> ・目標に明記した期日より遅れ、最終期限には間に合う形で、目標に明記した内容どおりに達成した ・目標に明記した数値とほぼ同じであった ・おおむね適正に処理し、業務遂行に支障がなかった
T4	目標を下回った	<ul style="list-style-type: none"> ・目標に明記した内容は達成したが期日が遅れた ・目標に明記した期日どおりであったが、明記した内容に満たない水準であった ・目標に明記した数値を下回った
T5	目標を大きく下回った	<ul style="list-style-type: none"> ・所定の期日に間に合わないなど、業務を適正に処理できなかった ・目標に明記した期日よりも遅れ、明記した内容に満たない水準であった ・目標に明記した数値を大きく下回った

(4) 難易度と達成度による点数化

点数化するとき用いるのが、難易度と達成度による点数化のマトリクス表です。縦軸が難易度で、横軸が達成度です。難易度はA、B、C、Dの4段階、達成度はT1～T5の5段階で、実施しなかった場合はNで0点となります。

難易度Cの目標で達成度T3だと50点という配点になっており、これが基準になります。難しくない目標でも、上位のT2評価になると65点になります。逆に難しい目標はほぼ達成すれば65点です。この二つが同じ点数になるような仕組みになっています。ただし、この理屈だと難易度Bの目標で達成度T4だと50点でもいいはずなのですが、マトリクス表では40点になっています。ここに工夫があると思うのですが、簡単な目標を難易度Bの目標扱いして、達成度が良くなくても50点を取るようにしていない、つまり難しい目標を安易に設定させないようにリスクを入れているということです。なお、達成度は被評価者の自己申告を起点に上司評価によって決定されます。

(5) 業績評価シート

松川町の人事評価シート記載例をご覧ください。

平成27年度 人事評価シート											
所属	××課 ××		職	主査	職種	事務	職員コード	999	氏名	×× ××	
業績評価	<p>① 〇〇事務の見直しと経費削減 ② 〇〇事業の推進</p> <p>① 〇〇事務の見直しと経費削減(課題)を記載する。 ② 〇〇事業の推進 ・各々の目標目標(課題)を記載する。 ・「どこまで(どの程度の水準で)活動するか、達成するの否、達成した具体的な活動」を説明する。 ・「目標の達成に向け、「どのような方法で」「どのような役割で」行うの否を説明する。」</p>										
組織目標	<p>① 〇〇事務の見直しと経費削減 ② 〇〇事業の推進</p> <p>① 〇〇事務の見直しと経費削減(課題)を記載する。 ② 〇〇事業の推進 ・各々の目標目標(課題)を記載する。 ・「どこまで(どの程度の水準で)活動するか、達成するの否、達成した具体的な活動」を説明する。 ・「目標の達成に向け、「どのような方法で」「どのような役割で」行うの否を説明する。」</p>										
目標1	<p>① 〇〇事務の見直しと経費削減 ② 〇〇事業の推進</p> <p>① 〇〇事務の見直しと経費削減(課題)を記載する。 ② 〇〇事業の推進 ・各々の目標目標(課題)を記載する。 ・「どこまで(どの程度の水準で)活動するか、達成するの否、達成した具体的な活動」を説明する。 ・「目標の達成に向け、「どのような方法で」「どのような役割で」行うの否を説明する。」</p>										
目標2	<p>① 〇〇事務の見直しと経費削減 ② 〇〇事業の推進</p> <p>① 〇〇事務の見直しと経費削減(課題)を記載する。 ② 〇〇事業の推進 ・各々の目標目標(課題)を記載する。 ・「どこまで(どの程度の水準で)活動するか、達成するの否、達成した具体的な活動」を説明する。 ・「目標の達成に向け、「どのような方法で」「どのような役割で」行うの否を説明する。」</p>										
目標3	<p>① 〇〇事務の見直しと経費削減 ② 〇〇事業の推進</p> <p>① 〇〇事務の見直しと経費削減(課題)を記載する。 ② 〇〇事業の推進 ・各々の目標目標(課題)を記載する。 ・「どこまで(どの程度の水準で)活動するか、達成するの否、達成した具体的な活動」を説明する。 ・「目標の達成に向け、「どのような方法で」「どのような役割で」行うの否を説明する。」</p>										
目標4	<p>① 〇〇事務の見直しと経費削減 ② 〇〇事業の推進</p> <p>① 〇〇事務の見直しと経費削減(課題)を記載する。 ② 〇〇事業の推進 ・各々の目標目標(課題)を記載する。 ・「どこまで(どの程度の水準で)活動するか、達成するの否、達成した具体的な活動」を説明する。 ・「目標の達成に向け、「どのような方法で」「どのような役割で」行うの否を説明する。」</p>										
2次評価の理由 (1次評価と異なる評価をした場合は必ず記入)	<p>① 〇〇事務の見直しと経費削減 ② 〇〇事業の推進</p> <p>① 〇〇事務の見直しと経費削減(課題)を記載する。 ② 〇〇事業の推進 ・各々の目標目標(課題)を記載する。 ・「どこまで(どの程度の水準で)活動するか、達成するの否、達成した具体的な活動」を説明する。 ・「目標の達成に向け、「どのような方法で」「どのような役割で」行うの否を説明する。」</p>										

平成27年度 人事評価シート(係長以上)

Table with columns for '能力評価' (Ability Evaluation) and '最終評価' (Final Evaluation). It includes a detailed table for '係長以上' (Supervisor+) and a summary table for '最終評価' (Final Evaluation) with scores for 1st, 2nd, and total evaluations, and a confirmation section.

4

平成27年度 人事評価シート

Table for '平成27年度 人事評価シート' (2015-2016 Personnel Evaluation Sheet) for 'こども課 保育所' (Children's Section Daycare). It includes a detailed table for '保育所の目標(課題)' (Daycare Goals/Issues) and a summary table for '2次評価の理由' (Reasons for 2nd Evaluation) with scores for 1st and 2nd evaluations.

平成27年度 人事評価シート(園長用)					職員番号		氏名		××××	
【能力評価】 園長用					999					
評価項目	内容・概要	A	B	C	評価結果	評価理由	1次評価		2次評価	
							自己申告	評価者	自己申告	評価者
専門技術力	① 業務の内容に必要となる知識・技能について、それぞれ具体的に業務遂行能力が評価されている。	5	4	3	5	① 専門的知識・技能が豊富で、業務遂行に必要となる知識・技能について、それぞれ具体的に業務遂行能力が評価されている。	5	5	5	5
	② 業務知識の不足により、他からのサポートが必要となり業務遂行が滞り、職務遂行に支障を及ぼしている事象がある。	1	2	3	4	② 業務知識の不足により、他からのサポートが必要となり業務遂行が滞り、職務遂行に支障を及ぼしている事象がある。	1	2	3	4
企業実行情力	① 業務の進捗について、改善を怠らない。	5	4	3	5	① 業務の進捗について、改善を怠らない。	5	5	5	5
	② 業務の進捗について、改善を怠らない場合。	1	2	3	4	② 業務の進捗について、改善を怠らない場合。	1	2	3	4
安全管理能力	① 安全管理・衛生管理などの事項に必要となる知識・技能が豊富に評価されている。	5	4	3	5	① 安全管理・衛生管理などの事項に必要となる知識・技能が豊富に評価されている。	5	5	5	5
	② 安全管理・衛生管理などの事項に必要となる知識・技能が豊富に評価されていない。	1	2	3	4	② 安全管理・衛生管理などの事項に必要となる知識・技能が豊富に評価されていない。	1	2	3	4
説明・応対力	① 説明・応対の対応や十分な説明以上の、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されている。	5	4	3	5	① 説明・応対の対応や十分な説明以上の、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されている。	5	5	5	5
	② 説明・応対の対応や十分な説明以上の、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されていない。	1	2	3	4	② 説明・応対の対応や十分な説明以上の、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されていない。	1	2	3	4
折衝力	① 説明・調整を十分に行い、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されている。	5	4	3	5	① 説明・調整を十分に行い、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されている。	5	5	5	5
	② 説明・調整を十分に行い、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されていない。	1	2	3	4	② 説明・調整を十分に行い、業務遂行に必要となる知識・技能が豊富に評価されていない。	1	2	3	4

【総括表】	1次評価	2次評価	合計	最終評価	確認者
業績評価	52.00	50.00	101.00	5 4 3 2 1	評価者 ○ ○ ○ ○
能力評価	59.00	51.00			評価者 ○ ○ ○ ○

1次評価者	2次評価者
△△△ ……	△△△ ……
姓・氏名 ○ ○ ○ ○	姓・氏名 ○ ○ ○ ○

評価結果の伝達記録表 H0X-3_30

1～2ページが一般の行政職員の例で、3～4ページ目が保育士の例です。なお、それぞれ1ページ目が目標管理などの業績評価シート、2ページ目が能力評価シートです。

業績評価シートには、まず、所属などの基礎情報と組織目標の欄があります。その下に、「①何を（目標の標題）」「②いつまでに（期日）」「③どこまで（水準）」「④どのような方向でどのような役割を（手段）」「難易度A・Bの理由」という項目があります。また、併せて関連する組織目標の番号、目標の難易度、ウェートを記入するようになっていきます。ここまですべてを年度当初に設定します。

その右に中間フォローの欄があります。ここには10月の中間フォローで上司が部下に対してフォローした内容が書き込まれます。そして、さらに右に「達成度の自己申告」「1次評価者の理由」という項目と具体的な点数化をする欄があります。「達成度の自己申告」では、自分でどこまでやったか、どういったことができたかということを自己申告します。「1次評価の理由」には、上司が評価の理由を記入します。最後の点数化の欄は縦に二つに分かれており、左は1次評価者が、右は2次評価者が記入します。

例えば目標1をご覧ください。この目標1は難易度がB、ウエートは20%です。結果は、達成度が1次評価者の評価だとT2（目標を上回る結果を出せた）となっており、点数は80点となっています。この80点の20%に当たる16点が実際の点数として付けられます。このように目標ごとにそれぞれ点数を出したものの合計が、この人事評価シートの例だと53点です。標準は難易度Cの目標のT3で50点ですから、普通にやれば業績評価は合計50点になります。

5. 能力評価

(1) 評価方法・評価要素・評価項目

能力評価は、先ほど辻先生から話があったとおり、職務の遂行において発揮された能力や職務への取り組み姿勢・態度について評価を行い、減点方式を基本としています。

② 評価要素・評価項目（一般行政）

評定要素	評価項目	配分（標準）点 [加点]	
		係 員	係長以上
知 識	業務知識	10	8
	IT技能	3	2
対人能力	説明・応対	8	5
	折 衝	—	5
姿勢・態度	企画実行力	8 [+ 2]	5 [+ 2]
	役割意識	5	3
	チームワーク	8 [+ 1]	5 [+ 1]
	服務規律	8	5
管理能力	指導・監督	—	7 [+ 1]
	人事評価	—	5
総 計		50 [+ 3]	50 [+ 4]

○被評価者の自己申告を踏まえ、上司評価により決定されます。

評定要素は「知識」「対人能力」「姿勢・態度」「管理能力」の四つ、評価項目は「業務知識」をはじめ10項目あります。松川町では配点基準が係員と係長以上の2種類になっています。減点方式ですから、基本的には達成すれば基準点が与えられます。配点基準は細かくすると主査、係長以上、課長などにさらに分けられ、配点なども違って来るかもしれませんが、あまり細かくすると煩

雑になって大変なので、係員と係長以上の2種類にしか分けていません。この能力評価についても、被評価者の自己申告を踏まえて、上司評価により決定されるという形になっています。

(2) 能力評価シート

自己申告で自分がやったことを書いて、評価者は被評価者がそれを確かにやったかについて評価するという形になっています。ここでポイントになるのは、持っている能力ではなく、この1年間の職務の遂行において発揮された能力や職務への取り組み姿勢・態度について評価を行うことです。その点は注意が必要かと思います。

6. 最終評価と評価結果のフィードバック

業績評価点と能力評価点の合計点が総合評価点、すなわちその年の最終評価点になります。この総合評価点を5段階で最終評価に区分するために、総合評価基準点を定め、最終評価を決定することになっています。総合評価基準点は、全職員の総合評価点が確定した後の3月末に決定します。なお、上位である【5】【4】については人数割合を定め、相対的に区分されるようにしています。また、標準以下については総合的に判断して基準点を決定しています。評価シートは被評価者本人にフィードバックされます。

目標管理を通じて職員がレベルアップを図っていくことが、この人事評価の目標の一番重要なところだと思っています。この制度では職員が自ら組織目標にリンクさせた個人目標を設定し、それを自己管理して職務を遂行するわけですが、その際に上司がそれを支援して目標を達成させていくというのがこの目標管理の良いところではないかと思います。つまり、上司が目標管理の中で部下の業績をフォローすることにより、部下がだんだん仕事をできるようになっていき、人材育成を図ることができるということです。

7. 評価結果の分布状況

適正な運用を確保するためのポイントについて述べていきたいと思っています。平成26年度の一般事務職78名の得点別分布は正規分布に非常に近い形となっており、給与への反映を行っている職員ではよりフラットになる傾向が見られま

す。小規模人数の職場ではお互いに業績と能力を実感しやすいことが理由ではないかと思います。ワンフロアに100人ほどしかいないので、大きな職場と違って大体は面識がありますから、一緒に仕事をしたことがなくても、相手がどんな人かということは大体分かっているわけです。特に極端に成績が良くない職員だと、窓口で住民とトラブルになったとか、いろいろな情報が入ってきますから、そういったことが影響しているのではないかと思います。ただ、逆に色眼鏡的に見てしまう可能性もあるので、その点については注意が必要だと思っています。

8. 適正な運用を行うためのポイント

(1) 調整会議

調整会議には課ごとのばらつきを点検調整する機能があります。現在は、副町長と課長面談時に総務課長が同席し、3人で行っています。その際は課別の評価状況を参考資料とし、また、人事管理の資料（超過勤務・休暇の取得状況など）を補足資料として、健康管理の面からも確認するようにしています。この会議は目標設定時、中間フォロー時、達成度評価時の3回にわたって実施されます。

導入当初は課長たちを集めて行ったのですが、やはり他の課の資料に文句を付けるようになると、なかなかうまくいかなかったのが、現行の形になりました。ただ、今は10年目を迎えてだいぶ制度にも慣れてきたので、今後は課長以上の評価者による合同会議形式で調整会議を実施していった方がいいのではないかと考えています。

(2) 面談と評価者研修

面談によるコミュニケーションと評価者研修は非常に重要です。面談は年4回行いますが、これをしっかり実施していくことで、苦情などがあまり出てなくなるのではないかと考えています。また、評価者研修はこれまでは説明会方式だったのですが、最近ではワークショップ方式も行っていて、評価者が個人的に課題だと思っている点などについて情報共有して意見交換をしています。そういうものはとても効果的だと思います。

(3) 職員アンケート

松川町では職員アンケートをととても大事にしており、導入当初から実施してきました。内容としては、例えば「面接では被評価者として上司とのコミュニケーションが図られましたか」「人事評価の運用は、職員の能力開発や人材育成に有効であると思いますか」「給与等への反映職位についてどうお考えになりますか（妥当ですか）」といった項目があります。結果としては、一つ目の面接でうまくコミュニケーションが図られたかという質問に対しては「できた」と「概ねできた」が87%、二つ目の人事評価が人材育成に有効であるかという質問に対しては、やや少ないのですが、55%でした。この職員アンケートは、人事評価が適正に運用されているかどうか、また、職員の実感を確認するためにも必要不可欠だと思っています。

アンケートをするのは怖かったのですが、実際にしてみたら、皆さんからきちんと「必要だ」と回答していただきました。運用がきちんとできているかを把握する上でも、このアンケートはとても重要だと思っています。運用がうまくいっていないと、このアンケートに不満の声が現れてくるので、参考にするようにしています。最近の例だと、評価者研修で手を抜いてガイドブックを配って簡単に説明して終わらせていたら、それについての指摘がアンケート結果に出てきたので、先ほど言ったようなワークショップ方式などを取り入れてしっかり行うようにしていきました。

(4) 制度改正（より良い制度へ）

職員から意見等聞き取って、実態に即した適正な運用となるように制度改正を行っています。人事評価は、制度もとても大事なのですが、やはり運用が非常に重要だと思います。運用していく中で、改善した方がいい事項や充実させた方がいい事項はどんどん出てきますから、その点については柔軟にきちんと運営に反映できるようにルール改正を行っていく必要があります。松川町では、主な改正事項として評価シート（制度）の統一や評価結果伝達時面談の必須化などがあります。

9. 評価結果の活用

松川町では、職位が主査以上（3級以上）の職員については、評価結果の勤

勉手当と昇給への反映を行っています。これは段階的に上位の職位から導入してきました。

平成26年度評価結果の勤勉手当成績率への反映基準は、最終評価区分が学校の成績表のような【1】～【5】の5段階です。勤勉手当成績率は0.735が標準（【3】）で、これは上位の原資を確保するために全体から2%差し引いたものになっています。上位（【4】）はプラス5%、最上位（【5】）はプラス10%、下位（【2】）はマイナス5%、最下位（【1】）はマイナス10%となっています。上位については人数割合が決まっていますが、下位については決まっておらず、総合評価基準点だけで評価されます。

平成26年度評価結果の昇給区分への反映基準は、最終評価区分が【1】～【5】の5段階です。昇給幅は標準（【3】）が4号、上位（【4】）が5号、最上位（【5】）が6号、下位（【2】）が2号、最下位（【1】）が0号です。国の基準では昇給幅は8号まで認められていますが、ラスパイレス指数の関係、それから勤勉手当成績率は翌年まで繰り越さずに1年間でリセットされるのですが、昇給は最初からずっと引きずっていつてしまうので、間違ったときに取り戻しがきかないことから、少し緩やかに運用しています。

平成26年度の最終評価区分の分布は、標準が全体の70%、上位が26%、下位が4%でした。26年度は調査が甘かったのか、下位が割と少なかったのですが、先ほど先生からお話があったように、毎年10%未満の割合で下位の人が出ています。

評価結果は昇任試験と昇格にも反映しています。平成18年度から昇任試験制度を導入し、課長（5級）、係長（4級）については、昇任試験に合格して、その職位に任用されないと昇格しないことになりました。また、平成22年度からはそれまでの論文と面接試験に加えて、直近複数年の人事評価結果が選考基準に加えられ、さらに平成27年度から「平均的水準以上の評価結果が得られない人については受験資格がない」「合格者のうち最適任者から昇任させる」など、規定が明確になりました。

それから、それまでも一応やっていたのですが、自動的にほとんどの職員が昇格していた2級、3級、6級の昇格も評価結果に基づくものとなりました。具体的には、2級への昇格については「必要在級年数（1級8年）経過後、直近の評価結果において、下位でない者」、3級への昇格についても同様に「必要

在級年数（2級4年）経過後、直近の評価結果において、下位でない者」、6級への昇格については「5級在級年数5年経過後、直近3回の評価結果において、1回以上上位である者」となっています。

勤務実績不良等職員に対する分限処分にも評価結果は活用されています。これは平成22年度から導入しています。運用しはじめた当初はこんなことは考えていなかったのですが、実際に運用していると連続して下位にとどまる職員が出てきたので、これは昇給停止ぐらいでは済まないということで、他の団体での取り組み例を調べて、対応策として導入することになりました。

現在、2年連続で下位の評価を受けている職員を対象に、改善指導（フォローアップ）を人事評価とは別に実施しており、改善されなければ最終的には分限処分を行うことになっています。改善指導の対象になる職員は毎年2～3人出てくるのですが、実際に分限処分以降任・降級した職員は今のところはいません。

また、同時期に導入したのが、職員本人の希望を考慮した降格制度です。勤務成績が思わしくない背景には、病気や介護等の個人的な事情があることも考えられるので、自ら降格するという選択肢も用意しました。そのため、これまで分限処分による降格はないのですが、希望降格は複数人います。

10. 制度導入の効果

導入による効果は四つあります。一つ目は、私はこれが一番大きいと思うのですが、能力成果主義が当たり前である組織風土に変わったことです。職員（職場内）の士気が高まりました。それまではやってもやらなくても同じで、やる気は職員の公務員としてのモラル頼みだったのですが、そのような状態から脱却することができました。また、数は多くありませんが、チャレンジする職員が出てきており、「大過なく型職員」が減少していると感じます。それから、ここ10年間で採用された若い職員にとっては既に人事評価が当たり前のツールとなりました。人事評価は他の市町村でも行われているものだと思っている若い職員もいます。

二つ目の効果は、コミュニケーションの向上です。これは年4回実施される面談と関係があります。

三つ目は適正な人員配置がなされることです。職員個々の能力や業務への適

格性が把握できるので、適材適所への人事活用にもつなげられると思います。

四つ目は、そうした効果の結果として、行政サービスが向上することです。

11. 今後の課題

今後の課題は四つあります。一つ目は、人事担当の充実です。適正な運用を確保して人材育成へつなげていくためには、事務局となる人事担当部門の充実が必要不可欠だと思います。やはり担当のやる気や能力がすごく重要です。ただ、そういう人材はたくさんいるわけではないので、松川町では今年から兼務で人事評価制度担当を設け、人事評価制度の担当経験がある課長級職員が総務課長をフォローしています。

二つ目は、昇任への活用です。やはり強い組織をつくるという目的から考えると、昇給や勤勉手当への反映よりも、昇任への反映の方がインパクトはかなり大きいと思います。やはり部下は信頼する上司の下でその力を120%発揮するわけですから、適切な「人材」を昇任させることが重要です。

三つ目は、適材適所の人事配置です。これはダイナミックというか、柔軟にやっていった方がいいと思います。最近、評価をしていると、事業型の職員と政策型の職員に分かれることが分かりました。企画系の仕事が不得意でも、工程が決められたルーチンワークを正確に素早くこなすのは得意であるとか、それぞれの個性があるので、少なくとも中堅職員以上については、時間も限られているので人材育成ばかりに注力せずに、その職員が持っている個性というか、能力をしっかり引き出せるような配置が重要となっています。

四つ目は、まちづくりに活かすことです。われわれのような小規模自治体では、職員一人ひとりが幅広く業務を担っており、果たす責任や権限が大きいのです。また、超高齢化・人口減少時代に突入しているので、今までのようなやり方ではなく、新しいやり方を取り入れていく必要があります。そういったことができる職員を育てていくことが今後の課題だろうと思っています。



【第2部】 事例報告②「トータル人事システムと人材育成」

青木 勉 氏

(愛知県豊田市総務部人事課 副課長)



今日は豊田市の人事評価制度について運用面も含めてお話しします。豊田市は平成11年度から人事評価制度を導入していますが、先般の法改正を受けて、今、あらためて見直し作業を行っています。豊田市の場合、人事考課制度が全ての人事制度の根幹に位置付けられているというぐらいこの制度を重要視しており、また、さまざまな人事諸制度をトータルで回して運用していくことが人材育成につながっていくと考えています。ただ、自治体の規模や組織風土などにより、どんな制度を入れるのかはかなり違うだろうと思います。

1. 豊田市の紹介

豊田市の人口は約42万人で、平成17年4月に周辺6町村を吸収合併しています。県内では名古屋市に次いで2番目に人口が多い中核市です。また、面積も918.32km²とかなり広く、県内で1位です。長野県と岐阜県との県境に接しており、市役所の各支所には車で1時間から1時間半かけて移動します。

豊田市というと自動車産業のまちというイメージがあると思いますが、実は市の面積の7割が森林で、1時間も移動すれば田園風景が広がり、都市部と農山村部が合わさったユニークな面があります。合併によっていろいろな観光資源が得られたこともあり、現在の仕事は私が入庁したころとは格段に違ってきます。企業誘致やものづくり、過疎対策など、いろいろな仕事ができるような環境になったということです。

豊田市役所の職員数は3,293人で、うち行政職は1,813人です。定員削減の方向で進んできましたが、今はほぼ下げ止まったかなということで、これからは現状維持ベースで運営していこうと考えているところです。

それから、平成26年度の財政力指数は1.04でした。一見恵まれた数字に見えますが、リーマンショックによって市内に本社のあるトヨタ自動車もかなり打撃を受けたため、平成20年度に450億円だった法人税が平成24年度は45億円と



10分の1まで落ち込んでしまいました。それ以降、豊田市も知恵を絞ってメリハリを付けて予算を執行しています。

2. 豊田市の人事制度改革の流れ

豊田市でも10年ほど前までは人事についての素朴な疑問がいろいろあって、それらを受けて改革に取り組んできました。まず、平成10年12月に現行制度の根幹である第3次行政改革大綱がつくられました。行政改革に関する懇談会からの提言を受けて、人事考課制度の導入や考課結果の処遇反映、昇任試験制度の導入、職員定数の削減が大綱に明記されました。

それを踏まえて、平成11年3月に人材育成基本方針が策定されました。ここで目標管理を活用した人事考課制度の導入が明記されました。また、昇任試験の導入や評価に基づいた給与制度の反映、人材育成の支援制度の導入についても明言しています。

続いて、平成12年2月に市長が交代しました。当時の市長は行政運営体から行政経営体への変革について強い考えを持っていて、いろいろと仕組みを変えていきました。行政経営システムを策定して、「市民志向」「成果志向」「現場主義」「合意形成」「迅速性」「コスト意識」を仕事の進め方の原則として掲げ、職員の意識改革をしていくという方針で行政事務の効率化を始めています。

意識改革をするのであれば、それに連動して人事制度も考えなければいけないということで、トータル人事システムが平成14年12月に策定されました。ここでは基本方針が三つ掲げられています。一つ目は、能力・成果主義の徹底です。これは結果平等主義からの脱却を図るということです。二つ目は、組織マネジメント体質の強化です。仕事をする現場のマネジメントを強化していくということです。三つ目は、これが一番大きいかと思いますが、チャレンジ精神の高揚です。職員の意欲を引き出すために何かできないかと考えはじめました。

改革の際、豊田市は財政状況が恵まれていたこともあって、割と職員のやりたいことを実現していきやすい環境にあったことは本当にありがたかったと思います。若い職員の意見をなるべくつぶさずに一回やってみようという組織風土は、私が入庁したところからずっとあったと感じています。

トータル人事システムにおいて求められる人材像としては、「プロ人材」という言葉を掲げています。今後はやはり多様なニーズに応えることができる高

度な専門性を持ちながら自律的に行動していく必要があるということです。トータル人事システムの基本構成はそれほど難しいものではありません。各職位の能力発揮区分を定め、それぞれに採用・配置、評価、報酬、能力開発の四つをリンクさせながら取り組んでいって、所属での組織マネジメントを通じて職員の意識改革を図り、成果を上げる職員を生むことが市の将来ビジョンの実現につながるという考え方です。

3. 人事諸制度の展開

具体的に人事制度がどのように展開されているのかを見ていきたいと思えます。採用・配置、評価、報酬、能力開発の四つの項目の評価に当たるのが人事考課制度です。豊田市の役職で、担当長という係長級の職員がいます。今、最年少の担当長は35歳です。基本的にそこからが役職者で、役職者の場合は業績、能力、態度といった評価項目を給与等の処遇に反映しています。その手前の一般職員の場合は基本的に育成型で、給与には反映していません。

採用・配置システムは、若いころはジョブローテーション制度によって住民対応、企画事業、制度管理、一般管理の四つの分野を経験しながら自分の適性を発見していきますが、係長級以上になると複線型の人事制度の下でマネジャー系かエキスパート系かを自ら選択していきます。また、係長級の手前にはジョブデザイン研修があり、自分の今までの道のりを振り返りながら適性を考えていきます。それから人事異動の範囲として、自分で手を挙げて異動していくジョブ・リクエスト制度や庁内求人制度、自己申告制度を設け、職員のやる気を支援しています。なお、係長級・課長級になる際には昇任試験制度を導入しています。

能力開発については、若いころは国・県や民間企業等への派遣を行っています。政策研究大学院大学への派遣もしており、辻先生には何人もお世話になりました。役職者になると役職者マネジメント研修、最近はもっと上の経営者・課長層に対しても課長塾や経営職研修を始めています。このようにして、いつまでも人材育成を続けていくわけです。また、最近横のつながりが薄くなってきたということで、チーム活動を重視した「とよたチャレンジプロジェクト」が生まれました。若手を含めてチームを組んで、いろいろな施策提案や改善活動をしています。それから、次の時代を担っていくリーダー育成として、いろ

いろいろ反対もありましたが、あえて選抜型でリーダー養成研修を行い、5年間に100人のリーダーを育成するという試みも始めています。さらに役職者の場合は、部下による上司診断や外部評価者による人材アセスメント研修を受けています。

4. 豊田市の人事考課制度について

(1) 人事考課制度の導入過程

豊田市は平成11年度から人事考課制度を始めましたが、いきなり全職員に導入したわけではなく、まずは行政職・医療職の課長級以上から導入し、そこから順次拡大していきました。ゆくゆくは評価者になる層から導入したので、次に下の層に導入するときに、評価者が既に自分の運用で経験を重ねていたという点は非常によかったと思っています。このように一度に入れるばかりが能ではなく、段階的に導入するメリットがあるわけですが、そうはいつでも今回の法改正でやらざるを得ない部分もあると思います。そのため運用面でどの程度を一律に、あるいは差を付けて導入していくのかを考えていく必要があるかと思っています。

また、係長級以下は組合員になるので、1年間の試行期間を経てから処遇反映に踏み切るといった形を取っています。ただ、11年度に構築された制度が完璧で、今もそれがずっと続いているわけでは決してありません。常にわれわれはメンテナンスを繰り返してきており、20年度までは職員向けのマニュアルを毎年改定しています。また、それ以降も常にマイナーチェンジを繰り返しています。職員に周知しながら、変えることを恐れないという姿勢を大事にしています。

(2) 豊田市の人事考課制度の特徴

豊田市の人事考課制度の特徴としては、大きく6点が挙げられます。

1点目は、「目標管理」を活用した業績重視の人事考課です。今回の法改正では業績考課と能力考課の二つの軸がありますが、豊田市の場合は業績考課、能力考課、態度考課の三つの効果項目を軸にしています。ただし、成果主義の徹底という意味では業績考課を重視し、なおかつ、それを目標管理という手法を活用しながら回しています。

2点目は、「組織目標」と「個人目標」のリンクです。目標管理をすれば当然こういうことも重要視されてくるのですが、年度当初に組織目標を立て、それを職員に周知しながら個人目標の立案に入っていくという仕組みになっています。

3点目は、考課結果を得点化して、賞与、昇給、昇任へ反映することです。

4点目は、チャレンジ精神を評価する「加点主義」です。失敗を恐れずにチャレンジして、なるべく高い目標を立てて頑張る姿勢を評価していこうということで、そういう職員については結果が伴わなくても減点しないという業績考課のマトリクスが立てられています。

5点目は、「面接重視」のマネジメントです。私自身も評価者の立場になってみて感じるのが、やはりこの面接が人事評価の肝であるということです。面接をしながらいかに職員の目標を高いところに誘導し、なおかつ、モチベーションを上げていくかということがマネジメントとして重要です。

6点目は、考課結果は公開が原則であることです。考課結果は年度末に各職員に通知します。また、職員本人の申し出によって評価シートが公開されます。さらに平成26年度からは、希望すれば、システム上で自分の上司がどんなコメントを書いたかを見ることができるように移行しました。これについては、組合と一般職員にも処遇反映するというところで交渉しているのですが、処遇反映の条件の一つとして透明性を確保してほしいという強い要望が出たことが背景にあります。

(3) 人事考課制度の流れ

考課期間は4月1日から1年間、考課基準日は1月1日となっています。年度当初に組織目標を設定して、そこから個人目標の設定に移ります。なお、個人目標の設定の前に、所属長が所属の目標シートを作り、係長級職員については担当内のマネジメントシートを作ります。それらを課員に提示して個人目標を立てることになります。当初目標を設定し、難易度を設定・調整して、12月ぐらいから達成度評価と能力態度考課を行い、年度末に向けて昇任、昇給、賞与へ反映して、最後に考課結果を本人にフィードバックするという流れです。

なお、考課者体系は、一般職員の場合は最大3次考課者まで設定しています。上司が考課者となって、1次・2次調整者を入れながら運用します。

(4) 個人目標管理シート

個人目標管理シートとは、いわゆる業績考課を評価するためのシートです。年度当初に記入するのは目標設定欄と考課欄の達成度以外の部分です。目標は四つ立てますが、副課長と係長級の職員は、三つ目の目標で組織運営の目標を立てることになっており、人材育成や時間外の削減、業務の進捗といったマネジメント目標を立てなければならないと定めています。

目標を立てるときは、期日、指標、役割、ポイントを記入し、難易度については躍進・前進とするものについてはその理由を書くことになっています。役割は当初はなかったのですが、同じ目標でも何をやるのかという点を目標の段階ではっきりさせておかないと、評価の段階で頑張った人が適正な評価を受けられないということがあるため、途中から追加されました。また、指標もしっかり立てておかないと評価がなかなか難しくなってきます。

(5) 難易度の設定（業績考課）

難易度についてはいろいろマイナーチェンジを繰り返してきたのですが、基本的には役割期待度と組織期待度の二つの軸で難易度を設定していくという仕組みになっています。役割期待度というのは、主査や副主幹などの役職ごとに求められる能力に照らして、目標は期待以上か期待通り、あるいは期待以下かを区分したものです。組織期待度は、重点目標にどの程度リンクしているのか、困難性はどうかといったことを見て「大躍進」から「躍進」、「前進」、そして「維持」まで四つに区分されます。ただし、基本的に被考課者本人は「大躍進」を付けられず、また、「大躍進」の割合は部門によって決められています。これはモチベーションの向上・動機付けの一つの手法です。

なお、今はもう廃止してしまったのですが、役割期待度を判断するとき、その業務の経験の有無によって難易度が違うのではないかということで、当初は未経験と既経験の区分がありました。ですが、現実にはなかなか徹底できないということや、自分に経験はなくても周囲から間接的にノウハウは学べるだろうということもあって、今は全て既経験に統一しています。

難易度設定でよくやる誤りには3点が挙げられます。1点目は、目標の標題に惑わされてしまうことです。標題の印象だけで難易度が異常に上がらないように、必ず中身を見て判断することが重要です。また、上司と部下が同じ目標

でも、どちらの役割の難易度が高いかをしっかり見ないと適正な評価にはつながりません。

2点目は、昇任適齢期の者を手厚く評価して高い難易度を与えてしまうことです。これは感情面も含めて仕方がないところもあるのですが、制度の趣旨からそれは避けるべきです。ただ、モチベーションをアップさせて成果を昇任に結び付けていくということは、うまく使えば悪いことではないと思っています。

3点目は、部下を見ていることのサインに使うことです。これは2点目に通じますが、目標の内容を何も修正せずに「君が言うことなのだからいいよ」と常に難易度を上げていってしまう人がいます。ですが、本当に部下のことを思うなら、一緒に考えて適正な目標を指示し、場合によっては修正することも大事な上司の役割だと思います。

それではどうすればいいのかというと、組織のミッション・ビジョンを部下職員と共有し、解決すべき課題を真剣に考え、部下からの提案を引き出すリーダー性をもってマネジメントをする必要があると思います。また、目標の標題や事務の大小にとらわれず、できる限り指標をアウトカム志向で数字で示すというのも重要です。この一連の過程においてマネジメント能力そのものが問われると言えます。

当然、難易度調整も大事です。豊田市はずっと難易度調整会議として部長級職員が集まった合同会議を行っていたのですが、やはり他部局には意見しにくいということで、平成25年度からそういった集まりをやめました。その代わりに、現在は総務部人事課の事務局が各部局と直接調整しています。

(6) 個人目標の改訂（一般職員）

以前は一般職員も係長級以上と同じ個人目標管理シートを使っていましたが、平成24年度から一般職員についてはメイン目標、通常目標、任意で設定するチャレンジ目標の三つの区分に切り替えました。また、メイン目標の項目にはスケジュール欄を設け、業務の進捗管理を重視できるようになっています。

なぜ変更したかということ、一般職員から毎年四つも目標設定はできないという声があったり、チャレンジと言われても部署によってはそんなにできないという声があったり、きっちりルーチン業務をこなすことでは評価されないのかという声があったからです。

メイン目標をしっかりと達成すれば評価され、なおかつ、チャレンジしたい職員にはチャレンジ目標でそれに報いるという形に変わりました。

(7) 目標の達成度（業績考課）

達成度はT1～T5の5段階評価で、T3が標準です。数値目標の場合は90%の達成でも標準評価（T3）が付くのですが、これはチャレンジングな目標を立てれば90%の達成でも標準評価になるということも含めています。

それから、努力度加点と自力度加点とがあります。プロセスの評価として、かなり自分で努力して達成した場合は、単に結果だけで考課する弊害を除去して努力度加点でワンランク上に付けたり、もしくは結果は出ているけれども同僚や上司の力を受けて実現した場合は、自力度評価でワンランク下に付けたりできる仕組みになっています。

達成度の判定でよくやる誤りとして挙げられるのは、まず、部下の主張を鵜呑みにしてしまうということがあります。これは実際に豊田市でも起きていることですが、面談において部下に面と向かって言われると、「そんなことはないね」となかなか言いにくいものです。また、年齢や在籍年数に惑わされたり、数値目標の場合に、単純に期限よりも早くできただけでT1やT2にすることがあります。これについては早くできればいいわけではないので、早くできることによって実際にどんなメリットがあったのかをしっかりと見ながら評価するよう伝えています。それから、目標設定時に役割や指標が曖昧で達成度がなかなか測れないとか、残業量と努力を混同して評価してしまうとか、本人が汗をかいたのか周囲が汗をかいたのかをしっかりと見ずに評価をしてしまうといったことが、よくある誤りではないかと思います。

(8) 能力・態度考課要素

課長級以上は、目標管理能力や折衝調整力、指導統率力といった評価項目で能力考課を運用しています。態度考課というのは意識の部分ですが、それぞれ経営者意識、管理者意識、監督者意識を判定して、その上でさらに挑戦意識を評価しています。

一般職員はもう少し細かくて、能力考課では必須項目と選択項目が分かれています。また、教育保育職については保育に特化した内容になっています。(図1参照)

能力・態度考課要素					
一般職員					
		行政職	消防職	教育保育職	
能力考課	必須	知識・技術 情報力 職務遂行力 ネットワーク力	必須	専門知識・ 技術・技能 職務遂行力 コミュニケーション力	養護 健康 人間関係 環境 言葉 表現 保護者支援 安心安全に対する知識 生活と発達の連続性
	選択	計画・企画力 折衝調整力 接遇対応力 説明表現力 リーダーシップ 率先考動力	選択	状況判断力 創意工夫力 計画企画力 指導力	
態度考課	責任・役割意識		責任意識		責任・役割意識
	挑戦・改善意識				
	組織貢献意識		公務員意識		組織貢献意識
	市民志向・倫理意識		チームワーク形成意識		公務員意識

(図1)

(9) 考課領域及び考課要素のウエート

勤勉手当および昇任・昇給への反映についてですが、基本的には業績、能力、態度を計算していくと100点満点で1年間の考課が出るようになっています。ただし、ここでは上位職と下位職に差を設けており、例えば経営職の勤勉手当は業績が60、能力20、態度20ですが、一般職員は業績が40、能力が40、態度が20です。このように、下位職ほど業績考課のウエートを低く設定しています。これは定型業務ばかり受け持っている職員が不利にならないようにという配慮からです。そういった考えは、昇任・昇給とも共通しています。また、勤勉手当の趣旨を踏まえて、勤勉手当の方が昇任・昇給よりも業績のウエートが高くなっています。(図2参照)

考課領域及び考課要素のウエイト

考課結果の反映	区分	経営職 部次長級	管理職 課長・補佐級	監督職 係長級	一般職員
勤勉手当 6・12月	業績	60	50	40	40
	能力	20	30	40	40
	態度	20	20	20	20
昇任・昇給	業績	40	30	20	20
	能力	30	40	50	50
	態度	30	30	30	30

下位職ほど行政考課のウエイトを低く設定
たとえ、定型業務のみを担当する職員でも不利とならないように

(図2)

(10) 最終考課（絶対考課）と調整考課

最終考課でよくやる誤りは三つ挙げられます。一つ目はこれまでと似たような話ですが、能力や業績に関係なく、昇任適齢期や昇任試験受験者かどうかで考課をすることがあるということです。二つ目は、昇任適齢期の者や特別昇給をまだもらっていない者に得点を回すために、それ以外の者の得点を逆に落としてしまうことです。これはありがちなことかと思いますが、ないようにしなければいけません。三つ目は、高得点とする者以外は全て標準としてしまうことです。これにはいろいろな要素がありますが、部下全員をいちいち評価するのは面倒なので、昇任等に関係ない者は全て標準として処理し、昇任適齢期の者たちだけをしっかり評価するというのもありがちです。

また、処遇に反映するには調整考課が必須です。まず、部局内でしっかり相對評価を行い、次に全庁調整を市長、副市長、総務部で行います。この全庁調整は非常に重要だと思います。部局の調整考課では昇任適齢期などのいろいろな要素が入り込む余地があるので、最終的に全庁の調整考課でこれを是正しな

いと、考課制度自体の信頼が失われます。豊田市の場合は2月に市長ヒアリングを行うのですが、その場で人事考課についても各部長から説明させて、いろいろと意見交換する場を設けています。

(11) 考課結果の給与への反映

勤勉手当については、部・次長級の職員の場合は従来から3%引き下げたものを標準の成績率とし、これを配分原資にしています。結果的には部長級で年間30万円程度の差が生じます。課長・課長補佐級も配分原資は部・次長級と同様ですが、課長級だと年間20万円程度の差が生じます。係長級は、配分原資の割合を少し下げて2%引き下げたものを配分原資としています。

昇給については、参事・副参事級、主幹・副主幹級、係長級ごとにA～Eの5段階評価をします。Aを取ると8号昇給、Bを取ると6号昇給となりますが、それら上位については人数割合が定められています。D、Eについては、人数割合は特に絞っていませんが、実際には毎年数パーセント出てきている状況です。(図3参照)

考課結果の給与への反映(昇給)						
昇給区分 職位	A 極めて 良好	B 特に良好	C 良好	D やや良好 でない	E 良好で ない	備 考
参事・ 副参事級	8号 10%	6号 20%	3号	2号	0号	・毎年評価 ・特定幹部職員
(55歳以上)	(5号)	(3号)	(0号)	(0号)	(0号)	
主幹・ 副主幹級	8号 10%	6号 20%	4号	2号	0号	・毎年評価
(55歳以上)	(4号)	(2号)	(0号)	(0号)	(0号)	
係長級	8号 10%	6号 20%	4号	2号	0号	・毎年評価
(55歳以上)	(4号)	(2号)	(0号)	(0号)	(0号)	

(図3)

今回の地方公務員法の改正の趣旨からするとあり得ないのかもしれませんが、もし給与反映をしないとどんなことがあるのかということ、まず、年功序列の意識を変えられないということが挙げられます。

また、部下に対する説明責任が薄くなるため、部下全員を良い評価としてしまつて人材育成につながらないということが考えられます。それから、部下に「これでいいのだ」という思いが生まれて、向上心が湧いてこなくなります。さらに、実際には勤務実績が芳しくない部下の場合でも、部下の前では良い評価を付けておきながら、人事異動前の課長ヒアリングの場では異動を要請するということが現実的に起きてきます。

(12) 人事考課の効果的運用のために

人事考課制度を効果的に運用していくためには、まず、単に人を評価するためではなく、良い仕事をするために評価制度がないといけません。結果的に住民サービスの向上につながるようなマネジメントシステムでないと、やる意味はないと思っています。

また、組織使命や上位目標と自分の分担事務の関わりについて、上から下の職員全てが理解してから取り組むことが重要です。これが部下職員のやりがいにつながっていくのだらうと思います。

そして、先ほど言ったように目標の設定が非常に重大です。評価の時期においても目標の設定内容が大きく影響してきます。

それから、上位職になるに従つてマネジメントにかかる時間が必要であるという認識を持つべきです。民間企業に比べると、公務員はまだこの点が足りないのではないかと考えています。

部下の処遇に反映されるような人事考課を行う上司が、きちんと部下に対する説明責任を果たすということも重要です。それが考課制度自体の信頼につながっていくからです。

最後に、やはり面接を軽視しないということが挙げられます。目標設定の時期にも評価の時期にも面接が行われますが、最近では部下と飲みに行く機会も少なくなってきたので、この面接で上司と部下で悩みなども含めて話し合うことが大事です。業務が忙しくて日ごろからこういうことはなかなかできなくなってきたので、そういった意味でも必要ではないかと考えています。

5. 豊田市における今後の課題

豊田市の課題としては、まず、技能労務職への導入が挙げられます。この技能労務職は約220名いますが、今、組合とも交渉しながら4月からの導入を目指しているところです。

次に、一般職員は制度は導入していますが、まだ処遇反映をしていないので、それについても組合に提案しながら実現を目指しているところです。ただ、導入対象者が増えるので、調整考課の仕方が課題になってきており、各部局に一定の権限を与えて最終考課を決めさせるような調整の仕方が必要になってくるのではないかと考えています。

苦情相談・苦情処理体制の整備も課題です。今は人事課が窓口をしていますが、一般職員の処遇反映のためには苦情処理体制をしっかり整備するよう組合から要求が出ているので、何とかこの整理を27年度中にやっていきたいと思っています。

また、考課不良者に対する分限処分についてのルール化も必要です。実は豊田市にははっきりとした規定がなく、不良者にはいろいろな通知を出したり、以前は考課不良者を対象にした研修をしたりしていましたが、やはり分限処分の手続きをルール化する必要があるだろうと思っています。

それから、考課項目のさらなる見直しとして、チームでの成果、時間外の削減、業務削減、人材育成等を評価の指標に入れられないか、考えているところです。

人事制度に完璧はないということを目ごろからつくづく感じますが、他の自治体の制度をそのまま導入すれば成功するものでもないで、まずは導入して運営しながら改革を続けていく姿勢が大事だろうと思います。



【総括】

辻 琢也 氏
(一橋大学大学院法学研究科 教授)



恐らく市では一番実績があるであろう豊田市と、町村では一番長く人事評価制度を運用している松川町の事例を紹介していただきました。制度のポイントと同じ数値化方式でもそれぞれ微妙に違っていましたし、また、制度が全体に定着している中でも毎年バージョンアップを図っているということでした。

導入前の段階では、職員全般に「この制度によってどんどん大きな差を付けられるのではないか」「給与が下げられるのではないか」といった恐怖が伺えますが、実際に導入して一番大変なのは、どちらかという点数のインフレです。どうしても少しずつ点数が高くなってしまいますが、一方で原資は限られているので、こちらの心情からするとどうしても原資が足りなくなってしまうわけです。従って、この点数と給与のインフレにどう対処すればいいかということが今後の課題になると思います。

ただ、制度は毎年マイナーチェンジしていきます。例えば松川町の能力評価シートに「IT技能」という評価項目（3点満点）がありますが、これが導入されたのは10年前で、当時、高齢管理職を中心に自分でメールを打たずに部下にさせていた人がいたということが導入の背景にあります。小さい町役場において部下を使ってそんな単純な作業をやっていたら大変なので、少なくとも頼んではいけないという雰囲気をつくりたいということで設けられました。

この項目は、なくしたら部下にやらせる人がまた出てくるというのであれば別ですが、今の世代ではWordやExcelは自分で入力するのが習慣になっているので、全員がほぼ3点満点を獲得している状況です。ですから、この項目はもうなくして、他の項目に振り替えてもいいかもしれません。そういう項目の見直しによって点数自体を下げることは可能です。従って、職場の状況に応じて能力評価の項目を適宜入れ替えることが重要です。適宜入れ替えるというのは、単に点数を抑えるためというよりも、その項目がなくてもみんなやっているようなことは思い切ってなくし、新たに必要なものを入れていくということです。

しかし、市の業務の特性として、どんなに全員が100%達成していたとしても、必ずなければならない評価項目もあります。その典型が「服務規律に関する項目」です。服務規律違反が0名の年があったとしても、服務規律の項目は必ずなければならない、人事課としてはむしろ100%達成されることを期待して入れているわけです。ですから、毎年適宜見直していく必要があるのは、適度にばらつきが生まれて、無理なく今の勤務状況に差を付けて評価するために必要な指標です。

私も実践する前は自分の思いがあって、これは絶対必要だという評価項目を入れたりしたのですが、いざ1～2か年実践してみると、全く差が付かなかったり、逆に差がなかったり、あるいはいいかげんに差を付けられたことがありました。やはり良い評価項目を思い付きだけで決めるのは無理なので、その年の実践結果を踏まえて不断の見直しをしていくことが重要ではないかと思えます。

そういう意味では、まだ人事評価制度を導入していない団体は、例えば今日お配りした松川町の「平成25年度人事評価制度ガイドブック」の町名を入れ替えて使うことができます。ただ、豊田市と松川町のどこが違うかというと、職員規模です。職員規模の違いから出てくる評価制度の違いというのは、やはり大きいです。ですから、比較的大きい市と小さい町でどういう違いが出てくるかというところはありますし、細かい制度設計もあるのですが、名前さえ入れ替えれば大体使えます。また、それは人事評価制度ガイドブックだけでなく、人事評価面談の要領についても同じことが言えます。

それから、評価制度の見直しをしていくに当たって一番貴重な資料は、「人事評価の運用状況に関する資料」です。全体の分布図もさることながら、特に極めて使用価値が高いのは、例えば能力評価点の状況に関する部分です。先ほど紹介した評価項目に「業務知識」や「IT技能」などがありましたが、これをつけたものが、標準が何%か、減点が何%かといったことを過去までさかのぼって記載したものです。職員の多いところはさかのぼらなくてもいいかもしれませんが、さかのぼることによってその傾向が分かります。例えば平成26年度は、先ほど言及したように、「IT技能」については全員が100%自分でやっているという評価結果になっています。本当にそうかは分かりませんが、この項目があることによって、少なくとも自分でできる簡単なことを部下に頼むこ

とがはばかれる雰囲気があるのは事実ですから、これはこれで一つの効果があります。

今、この考課項目の中で一般に課題になっているのは、「業務知識」です。個人差も職種差も非常に激しくなっています。ただ、トラブルがなければ基本的には満点になっているので、92~93%が標準で、7%ぐらいが標準以外です。これは特に土木・建築系をはじめとする技術職では、実際はかなり差があるそうです。ですから、この項目でもっと差を付けたいと相談されることがありますが、実はこの差は1回付けると埋まりません。その人の努力にかかわらず、差は拡大していくと思われまます。そういうことを考えると、この「業務知識」で、今のようにトラブルがある人以外は全員同様に評価する形をよしとするのか、設計力などの違いで半分ぐらい差が付くようにすべきかということは、今後の大きな課題になります。

このような話は結構あって、例えば人事評価もなかなかうまくやってくれないだろうということで課題にしているのですが、評価結果では全員が100%しっかりやっているとということになっています。実際には評価者によっては癖があるのですが、ある程度寛大に点数を付けているわけです。今の能力評価項目のつくり方は、今まであまり過度に差は付けてこなかったという風土もあって、減点すべきところは減点しているけれども、無理に差は付けられないような制度設計です。少なくとも導入初期段階ではこの方が職場全体になじみやすいと思いますが、将来もこのままでいいのかは考えなければなりません。

また、これは特に小さい団体で顕著なのですが、「難易度設定及び達成度評価の状況」をご覧ください。大きな市役所になると難易度にある程度目安を付けていて、難易度の高い普通以上の目標は全体の2~3割ぐらいになるようにお願いしています。絶対評価が基本なので、もちろん難易度の高い目標が2割以下でも3割以上でも許されるのですが、仮にそうした場合は、目標管理委員会で目標の立て方が適正かどうかを検証する形で難易度を設定すると、安易に下げたり上げたりすることが随分排除されるので、相当部分がこの2~3割に収束します。しかも難易度はほとんどBとCが中心になって、Aがなかなか付かなくなります。つまり今の運用方法だと、AやBの目標がたくさん出る場合は、目標管理委員会でそれが適性かを検討するようにすれば、Aの目標が付きづらくなるということです。難易度Aの目標の絶対基準はガイドブックに示さ

れているとおりで、マトリクス表では難易度Aは達成度T4で50点となっており、目標を下回っても基本的に標準点が確保されています。従って、これは本来なら減点主義的になりがちな公務員にとって失敗が許される業務でもあるので、Aの業務についてはもっと大胆に取り組んでほしいと思うのですが、どこの団体でもAはなかなか付きづらいつ傾向にあります。これが本質的な大きい課題になっています。

その理由の一つには、やはり市町村の仕事に、失敗しても大体取り組めるといのは本質的にそうたくさんないということがあると思われまふ。また、何となくAの目標を掲げて達成できなかったら恥ずかしいとか、かっこ悪いということもあるのかもしれない。それから、現状では、Aの目標を達成して得られる金銭的なメリットは非常に限られています。民間のコンサルからは、「民間企業だと達成すれば100万円、200万円、300万円ぐらい給与が上がるのでいくらでもやる人がいるけれども、この場合は数十万円しかもうからないので誰もやらないだろう」と言われたことがあります。

ただ、もともとこの制度は公務員が高い給与によって一生懸命働くことを前提にしているのではなく、しっかり評価すること自体に大きなインセンティブがある制度設計になっています。ですから、あえて金銭格差を拡大させるような制度設計にはしていませんし、あるいはムチのように無理やり甲斐性を引き出すようなこともしていません。現行はこれでいいと、私は思っています。しかし、今後、この制度に慣れていくに当たって、特にプラスのインセンティブのところ、つまり本当に大変な目標を達成したときの最終評価をどうするかということは課題です。ぜひそれぞれの団体が見えやすい形で人事評価を入れて、単にテクニックだけではなく、自分たちの職場を働きがいのある風土に変えていくよう努力していただけたらと思います。

質疑応答

(Q1) 松川町の片桐様にお伺いしたいのですが、最終的な処遇に落とし込む総合評価基準点は、全員の総合評価点が確定した後に決めるというご説明がありました。最終的に評価を処遇に落とし込むときに、人数を見ながらある程度調整をかけるに当たって、恐らく年度によっては若干の変動等があるかと思うのですが、その際に苦情などはありませんでしたか。また、調整のぶれ、例えば年々評価点が高くなったりするということはありませんでしたか。

(片桐) やはり原資があることなので、総合評価基準点を年度末の全員の評価結果が出てから決めています。初めに定めておくと給与総額を上回ってしまう可能性があるので、避けなければいけないので、きちんと全員が出てから決めることになっています。

ただ、これは後出しじゃんけんのようなものなので、昨年までは105点以上取れば上位評価だったのに、今年から107点になるということは起こります。実際に、総合評価基準点がたまたま毎年あまり変わらなかった中で、ある年だけ平均点が上がってしまい、上位評価とされるための点数を少し上げたことがあるのですが、ちょうどそこに引っ掛かった人から苦情が出たことがあります。しかし、われわれは公務員ですから、決められた原資を職員内で配分するというのはルールとして決まっているので、そこは理解してもらうしかありません。きちんと説明して理解していただき、それ以後は職員はそういうルールとして受け入れています。

それから、点数は若干インフレ傾向にあって、少しずつ平均点数が上がってきている状況です。