

事例報告 1

「牛久市の勤務評価制度と運用について ～職員の意欲喚起と能力開発をめざして～」



講師 桐原 泰弘 氏
(牛久市副市長兼市長公室長)
藤田 聡 氏
(牛久市市長公室人材育成課長)



1. 牛久市の紹介

(桐原) 私どもの事例発表ということですが、茨城県といたしまして、関西の方にはあまりなじみ深くないと思いますので、少し紹介させていただきます。茨城県はJリーグで優勝した鹿島アントラーズがホームにしているところです。それから、お相撲の世界では、小結で鳴戸部屋の稀勢の里が牛久市出身です。

また昨年、牛久市では夏休みを廃止したということで、その記事が「Yahoo!」のニュースに二度ほど出たこともあり、全国的に有名になりました。

誤解のないように申し上げますと、夏休みの特別休暇の制度を廃止しただけで、夏休みを取れなくしたわけではありません。市の職員は年次有給休暇で夏休みを取っており、年休を取りづらいつつというような雰囲気はなくなりつつあるという状況です。職員の平均の年休消化率が11日程度なのですが、私どもは、全員が公平に20日間消化できるような労働環境を作ろうということを考えて進めています。

また、牛久市についてあと少しご紹介させていただきますと、牛久市がゆかりのもので、日本の食文化に今でも大きな影響を与えているものが三つあります。一つはワインで、実は日本で最初にワインを醸造したのが牛久市です。牛久市に「シャトーカミヤ」という、100年以上前に建てられたヨーロッパのお城のようなレンガ造りの建物が現存しており、ぜひ重要文化財に指定したいという動きが出ています。そこで100年以上前に、日本で初めてワインが醸造されました。

二つ目があんパンです。ご存じのようにあんパンは銀座木村屋が最初に作り、明治天皇に献上したということで評判になった食べ物です。今ではコン

ピニでも売っている非常になじみの多い食べ物だと思いますが、実はあんパンを考案した木村安兵衛さんという方は牛久市の出身で、牛久市ゆかりのものです。

三つ目がうな井です。牛久市の近くには牛久沼という沼がありまして、かつてはウナギの産地でした。江戸時代、そこでウナギを食べようとしていたら、渡しが出るぞということで、慌ててご飯の上にウナギを乗せて食べたところ、たれがご飯にちょうどいい具合に乗り、大変おいしかったそうです。以来、これを牛久沼の売りにしようということで、うな井が全国的に広まったということが地元の文献などにも出ています。

牛久市から日本の食文化に今も大きな影響を与えているものが三つあるということで、ワイン、あんパン、うな井といったものを見ましたら、ぜひ牛久市を思い出してください。

2. 人材育成基本方針

前置きが長くなりましたが、評価制度について事例発表をさせていただきます。まず、牛久市の評価制度の根拠ですが、平成14年10月に「牛久市人材育成基本方針」を策定いたしました。その中で、市民から求められる三つの職員像というものをしています。① 市民の立場で行動する職員、② 物事の本質を考える職員、③ 時代の変化を感じる職員ということで、抽象的ではありますが、市として職員に対して、こういう職員になってほしいということを明確に宣言しました。具体的には、こうした求められる職員像にふさわしい日ごろの業務、日ごろの職員の行動を評価しようということになったのです。やはりコンピテンシー、行動特性に着目していこうということで、どれだけ市民から求められる職員像に自分が近づいているのかといったことを評価していこうという仕組みにしています。また、職員の人材育成、稲継先生のおっしゃるような「自学」を刺激する一つのきっかけにしようというのが牛久市の評価制度の目的です。

平成14年に基本方針を作りまして、15年、16年、17年と3年間評価の試行をいたしました。そして、18年から19年と本格的に評価をやっており、具体的に評価した結果を、ボーナスの成績率ということで既に反映させております。後ほど具体的なご説明をさせていただきますが、増えた方、減った方が出ております。

先ほど稲継先生からアカデミックな形での評価の必要性等々のご説明があり

ました。私はどちらかという、現場のどろどろとした言い方になってしまうかもしれませんが、評価がなぜ必要かと思っているかという、大体公務員というものは、採用されたときは非常に優秀です。ところが、年を経るごとに、だんだんただの人になってしまうようなパターンが多いのではないのでしょうか。また、きちんとした人材育成の仕組みを作り、お金を掛けて人材養成をしているということが少ないのではないのでしょうか。あるいは、頑張っても頑張らなくても賞与が同じというような仕組みも理由の一つなのだろうと思っています。

それから、これは私の個人的な感想ですが、かつて市役所は5人分の仕事を7人でやっていると言われていました。従って、一人や二人がサボっていても、何とか回っていました。ところが、5人分の仕事を今は5人でやらなければならない時代になっています。従って、一人がサボっていたのでは大変なことになってしまうので、しっかりやってもらうための仕組みを整える必要があるのではないのでしょうか。さらにこれからは、5人分の仕事を4人でやらなければならない時代、あるいは3人でやらなければならない時代になりつつありますし、もう入っているだろうと認識しています。私どもは評価制度のほかに、業務改善の仕組みを整えて、それを動かすことによって、業務の見直し、あるいは効率化を進めながら、かつて7人でやっていた5人分の仕事を、いずれは3～4人ぐらいでできるような体制に持っていかなければならないということで進めています。

3. 牛久市の人材育成ツール

次に、職員の人材育成のための意欲喚起と能力開発ツールということでご紹介させていただきます。

例えば資料の1番では、毎日各課単位で始業前に朝礼をしています。8時半から始業ですが、8時20分ぐらいには職員が課長の周りに集まりまして、その日のスケジュールの打ち合わせ、あるいはその場で簡単な報・連・相をしています。従って、隣の人が今日は休みなのか出張なのか分からないということはありませんし、遅刻をする人もおりません。それから、課によっては日替わりで担当職員からいろいろ意見発表をしてもらったりというような工夫もしています。

二つ目としては、朝の会です。これは月曜、水曜、金曜と週3回、庁議メンバーによる打ち合わせを朝9時からやっており、その前段に市長決裁のタイムを設けております。かつてはそこに課長が起案を持ってきたのですが、その後、



課長補佐が持ってくるようになり、最近では担当者が起案を持って直接市長に説明するというステージにしています。従って、担当者は、市長決裁をもらう前日はだいたい勉強をしているようで、場合によっては課長や部長と想定問答をしたりしているようです。市長にどんなことを聞かれるかということで、いろいろ勉強しています。さらに市長は起案の説明を聞きながら、どのくらい勉強しているか、多様な観点から職員に質問して、市長自ら人材育成をやっています。

三つ目としては、昨年度から昇任試験を導入しています。従来は31歳ぐらいになれば自動的に主任になっていましたが、現在は試験に合格しないと主任になれません。ただし、今までより2歳早く主任になれるようにしています。従って、試験に合格した方は29歳から主任になれるような仕組みを整えています。去年、試験をやりましたところ、受験者は全員合格しています。落とすための試験ではなく、主任として必要な知識を持っていることを確認できれば全員主任にしようという考え方です。そういう意味では、モチベーションを上げる一つの手法にもなっているのではないのでしょうか。

四つ目としては、県との人事交流を積極的にやっています。現在、対等交流で3名、実務研修生として2名行っており、5名の職員が県庁ないし県の出先機関で働いています。また来年度に向けて、先月、県との交流を希望するかという調査をしましたが、大体20名の方が県との交流に参加したいという希望を持っています。そのうち3～4人は一度行っているのですが、また県に行きたいという希望を持っている者もいます。

五つ目としては、KAIZEN活動をやっています。これは早稲田大学の公共経営研究科の方に3年間来ていただき、TQMという民間企業がやっている経営改善手法を応用し、行政でも業務のKAIZENをしようということによってやっています。現在は、そういう意味では早稲田大学を卒業したような形になっており、独自のやり方で業務KAIZEN活動を継続しています。

六つ目が勤務評定ですが、勤務評定についてはこれからご説明します。

4. 勤務評定の全体図

牛久市の勤務評定の簡単なスキームというか、仕組みですが、まず評価者（課長）が職員に対して、あなたはここが課題だ、あるいはここが優れているという10項目の調査シートを前に出し、本人と面談をいたします。それを受けて、一般職の場合には複数の評価者ということで4名（課長、課長補佐、部長、

副市長)の者が評価する形になっています。ただ、それだけでは全庁的なバランスが取れていないという不安もありますので、全部長と副市長で調整会議を開き、そこで評価の甘い課長、部長と徹底的に協議し、評価の甘いところはやり直しをしてもらい、厳しすぎる場所は見直してもらうといったことで公平性を確保しています。

また、各部長には全職員の評価結果を出します。従って、各部長はほかの部の状況もすべて知っているということになり、いわば部長同士で緊張関係を持たせ、どこの部が非常に甘い、どこの部は厳しいということがはっきり分かるようにしています。さらに課ごとに平均点を出し、その平均点を高い順に並べ、どの課が甘い評価をしているかが一目で分かるような表を作っています。あるいは最高点や最低点だけを並べ、どの課がどのような点数をつけているかということも全部一目で分かるようにしており、こういう資料をもとにして調整するようにしています。この調整会議がなかなか労力の掛かるところですが、とても重要な位置づけになっています。

そして、その結果につきましては、勤勉手当に反映するとともに、昇給・昇任に現実に反映させています。12月のボーナスのときには、10月末から11月末にかけて約1カ月間、評価の作業を行っています。

また、7段階評価をしているのですが、どういう評価に何人の職員がいるといった評価結果については、全職員に開示しています。個人の情報は、本人にだけに開示するという手法をとっています。

評定項目は10項目、それぞれ業績考課3項目、能力考課3項目、態度考課4項目で、基本的にはシンプルな制度設計にしています。これは評価をする人にも、評価を受ける人にも、分かりやすくしようと、労力を掛けすぎないという前提で、政策的にシンプルな制度設計にしています。評定者は4名ということで、複数の目でチェックしようということにしています。

それから、評定基準はA～Gの7段階です。ただ、プロセスも大事ですが、結果が一番大事ですので、基本的には誰もが納得できる結果にしようということで、「あの人は非常に優秀だから、ボーナスが増えてもいいんだよな」と誰もが思うような人はきちんとボーナスが増え、「あの人はもう少し頑張らないと駄目だな」と誰もが思うような人はきちんとボーナスが下がるという仕組みにするという前提で制度設計をしています。

5. 評定項目（コンピテンシー）

評定項目は10項目の評価です。それぞれ一つの項目に10点の持ち点があり、業績考課が3項目で30点、能力考課が3項目で30点、態度考課が4項目で40点となります。

ここが理想となる職員像を具体的なコンピテンシー（行動特性）で評価しようという一つの基準になっており、成果主義、実績主義を導入していますが、いわゆる業績考課のシェアは30%です。公務員という仕事の特性からして、業績だけで評価するのはなかなか困難であることから、残り70%については本人の意欲や努力、高いモチベーション、一生懸命努力する人は多分いい成果を上げているはずだという形で、7割は意欲や努力をよく見ようということにしています。こちらは5段階評価になっています。その5段階を項目によっていろいろな形で判断してということで、評価しやすいように参考のための視点を加えてあります。

評定基準は7段階評価で、10点刻みの形にしています。

6. 評定者と評価配分

基本的には一次評価者が60%の持ち点を持ち、二次評価者が40%の持ち点を持っています。例えば「その他一般職員」を見ていただきますと、副市長が10%、部長が30%、課長は50%、補佐が10%ということで、所属の課長と補佐のところで60%の持ち点を持っていますので、その評価はほとんど決まっています。部長のところは部内の調整をするような趣旨、副市長のところは部間の調整をしようという趣旨で持ち点を持っています。基本的に副市長は一般職員のことはなかなかよく分かりませんので、部長と同意見ということなので、実質的には部長が4割の評価を持っているというのが実情です。

7. 勤務評定と勤勉手当

昨年12月のボーナスに反映された結果は、A評価は0.2%（1名）、B評価は3.9%（16名）、C評価は39%（160名）、普通のD評価は52%（213名）、実際にボーナスが下がったE～G評価は4.9%（20名）、ボーナスが上がりも下がりもしないD評価の人が職員の約半分です。それから、ボーナスが上がった人がA～C評価ですので、職員の45%が評価制度を導入したことによってボーナスが上がった、努力が認められたという状況で、私の受けている印象では、評価によって多くの職員に給与的なメリットが出ているということです。

さらには、先ほど来出ていますが、自学をする一つのチャンス、あるいは自分の努力が認められたということでモチベーションが高まるといった、いろいろな効果が出ているのではないのでしょうか。なお、A評価の方は、ある部長ですが、ボーナスが25万円増えまして、市長のボーナスよりは少し低いのですが、副市長のボーナスよりは高くなっています。そのくらいメリットが出ています。一方、G評価でボーナスがゼロになった職員もいます。

茨城県の場合、44の市町村があるのですが、このような形で評価制度を導入しているのは2団体で、実際、評価によってボーナスを下げるところまでやっているのは、茨城県では牛久市だけです。

8. 人材育成の成果と問題点

最後に、人材育成の成果ということで、昨年6月と12月のボーナスで、6月がE評価だったけれども12月でD評価になった、いわば下がっていた評価が普通の評価になったという方が10名で、ある意味、スキルアップに少し力を入れてくれたと思える人が10名いました。逆に、6月に普通だった評価が12月で下がったという方が8名いました。ここは、下がってしまった原因を探ったり、あるいはその人に努力を求めたり、何らかのアプローチをしなければならないだろうと思っています。それから、6月に下がっていて、下がった状態で固定化されてしまっている人が11名いました。ここは、やはり今までの一般的な研修制度に加えた形で、より強い形のスキルアップを求める必要があるだろうと思います。研修効果がなければ、場合によっては分限処分もせざるを得ないと思われるゾーンです。

私どもはこういう形でやっていますが、45%の職員のボーナスが増えていきますので、まさに職員にメリットが出るような評価制度にしようという制度設計ですし、いったん下がった方、あるいはずっと下がっている方を、やはり研修の必要なターゲットとして見ています。ここは、一般的な努力を喚起するだけでなく、今までよりも本人の努力をより強く喚起しなければならない方ですので、特別な研修を用意したり、何らかの本を読ませたり、レポートを出してもらおうというような研修をしなければいけないでしょう。あるいは、そういう相手が分かったということにまず意味があるのだろうと思います。あとは、これからの私どもの努力と本人の努力が大事なのではないのでしょうか。

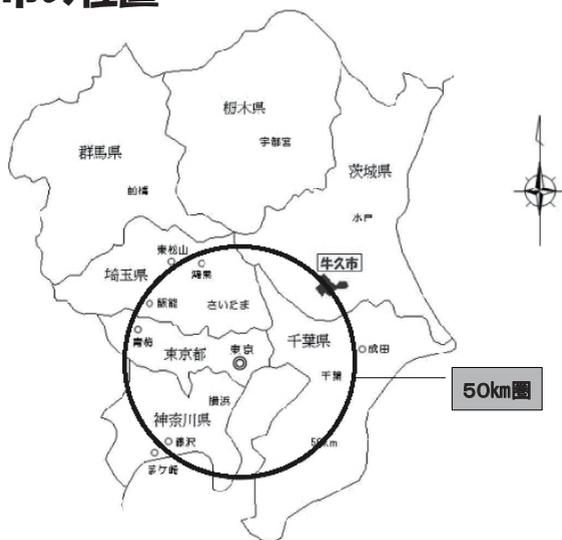
牛久市の勤務評価制度と運用について (職員の意欲喚起と能力開発をめざして)

2008年1月11日
市長公室 人材育成課

牛久市の紹介①

- 茨城県南部に位置
(筑波研究学園都市のとなり)
- 首都東京から50km圏
(首都圏近郊整備地帯の指定)
- 土浦・つくば・牛久業務核都市の一翼を担う
- 面積:58.89km²
- 人口:78,276人／世帯:29,882世帯
(1月1日現在)

牛久市の位置



牛久市の紹介②

- 職員数：・常勤職員：419名（1月1日現在）
（うち任期付職員：6名）
・非常勤職員（常勤換算数）：227名
- 職員1人当たりの人口：186.8人
- 組織：
市長部局 6部28課
教育委員会 5課
行政委員会 3局

牛久市の紹介③

観光名所

牛久シャトー: 日本初の本格的なワイン醸造場

・原材料となる葡萄の栽培から瓶詰めまでを一貫生産する醸造場だけに「シャトー」の称号

牛久大仏: 世界最大、全長120mの大仏

・ギネスブック公認の世界最大の大仏像

牛久沼: 茨城観光百選かつぱの里「牛久沼」

・画聖小川芋銭がこよなく愛した牛久沼

牛久がゆかいの食文化





牛久沼 とその周辺



人材育成基本方針(平成14年10月策定)

市民から求められる職員像

市民の立場
で行動
する職員

物事の本
質を考える
職員

時代の変
化を感じる
職員



勤務評定制度

牛久市の人材育成

職員の人材育成のための意欲喚起と能力開発ツール

1、毎日の朝礼 ⇨ 課長と課員の報、連、相

2、朝の会 ⇨ 庁議メンバーによる打合せと市長決裁

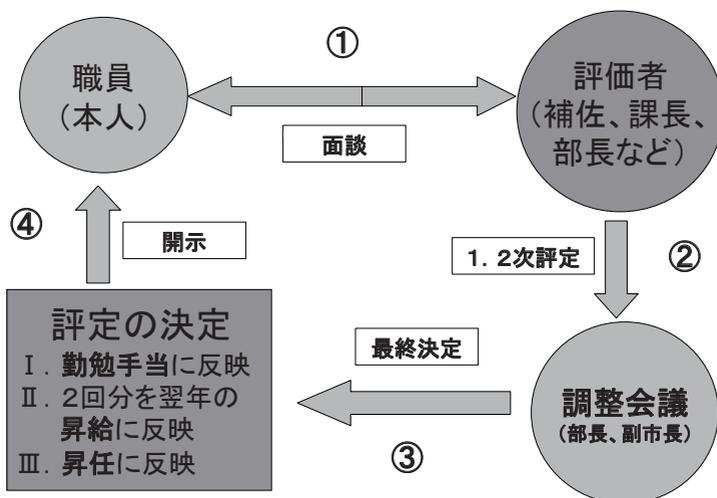
3、昇任試験 ⇨ 主事(2級)から主任(3級)への昇任試験

4、人事交流 ⇨ 県との人事交流(対等交流:3名、実務研修生:2名)

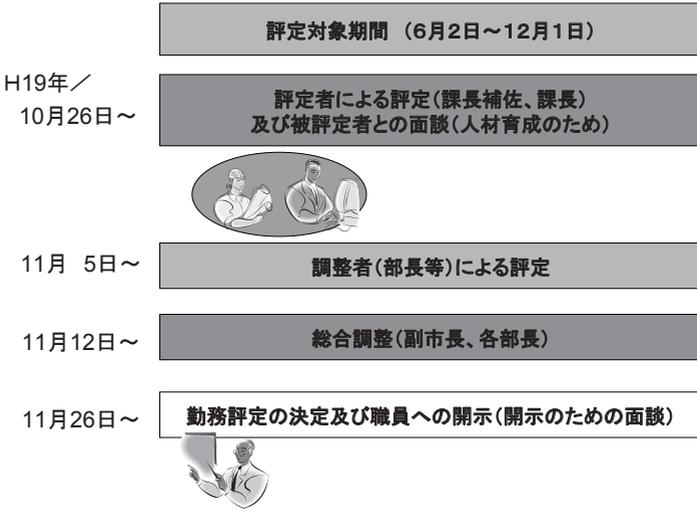
5、KAIZEN活動 ⇨ 部課単位⇒課題テーマで毎月進捗状況発表会
職員単位⇒自由テーマで毎月書面報告

6、勤務評定 ⇨ 勤勉手当、昇給、昇任に反映

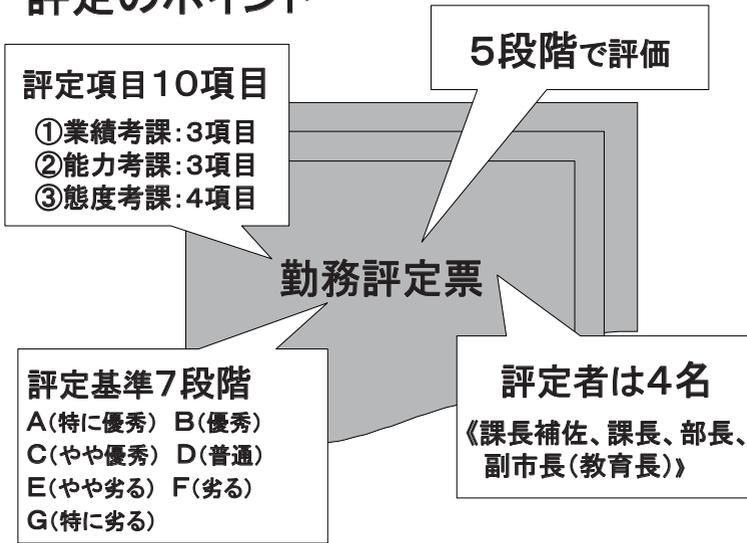
勤務評定の全体図



勤務評定の流れ(12月期の場合)



評定のポイント



評価項目(コンピテンシー)

一般職のほかに部長職、課長職、補佐職、現業職等があり、評価項目もその職ごとに設定している。

一般職の評価項目

| 評価項目 | | コンピテンシー(行動特性)の着眼点 |
|------------------|---------|-----------------------|
| 業績 考課 (30) | 貢献度 | 担当職務に係る課題解決に貢献している |
| | 仕事の量 | 担当職務において多くの仕事量をこなしている |
| | 仕事の質 | 担当職務の仕事の出来栄が良い |
| 能力 考課 (30) | 専門知識、技術 | 担当職務に関する知識、技術を持っている |
| | 考える | 業務改善に向けた方策を考えている |
| | 人との接し方 | 人に対して誠実な対応をしている |
| 態度 考課 (40) | 秩序を守る | 服務規律を守っている |
| | 責任を持つ | 自分の役割、仕事に責任を持っている |
| | 協力する | 課内の連携・協力を考えている |
| | 進んで取組む | 積極的・挑戦的な仕事への取組みをしている |

5段階評価

評価表示

| | |
|---|---------|
| 5 | 特に優れている |
| 4 | 優れている |
| 3 | 普通 |
| 2 | 若干劣る |
| 1 | 劣る |

評価レベル判断の視点

| 評価 | 期待に照らして | 業務への支障 | 指導の必要性 |
|----|----------|----------|---------|
| 5 | たいへん良い | まったく支障なし | ほめたい |
| 4 | 期待をやや上回る | | 指導の必要ない |
| 3 | 期待通り | ほぼ支障なし | ほぼ必要ない |
| 2 | 期待をやや下回る | 時折支障あり | 時折指導 |
| 1 | 悪い、対策が必要 | 支障あり | 要指導 |

評価基準

評価はA～Gの7段階
Dが標準=71/100

| 区分 | 評価点数 (100点満点) | 成績率 (/100) | 加減率 |
|----------|------------------|---------------|--------|
| 特に優秀 (A) | 90～ | 121～ | +50～ |
| 優秀 (B) | 80～89 | 82～120 | +11～49 |
| やや優秀 (C) | 70～79 | 72～91 | +1～20 |
| 普通 (D) | 60～69 | 71 | — |
| やや劣る (E) | 50～59 | 61 | △10 |
| 劣る (F) | 40～49 | 31 | △40 |
| 特に劣る (G) | ～39 | 0 | △71 |

特定幹部職員(部長級)は別表

評価者と評価配分

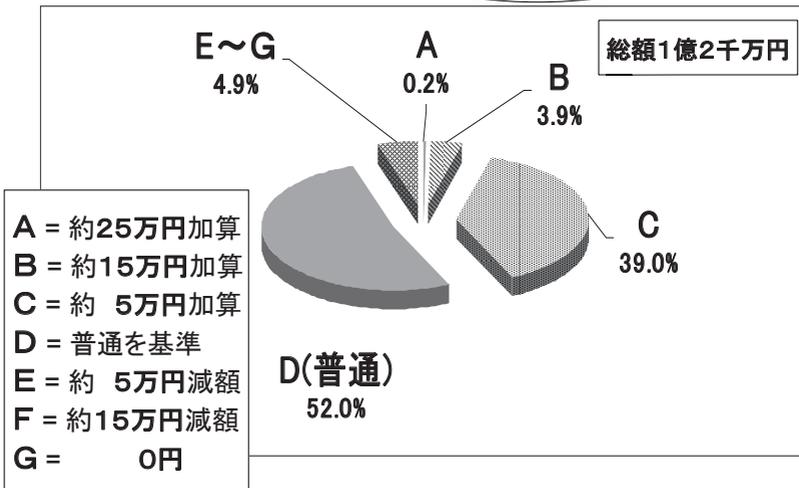
評価配分は基本的に
課長6:部長4の割合

| 評価者 対象者 | 副市長 教育長 | 部長 教育次長 | 課長 | 課長補佐 |
|---------------|------------|------------|-----|------|
| 課長 (参事) | 40% | 60% | — | — |
| 課長補佐 (副参事) | 10% | 30% | 60% | — |
| その他 一般職員 | 10% | 30% | 50% | 10% |
| 現業職 | 10% | 30% | 50% | 10% |

勤勉手当結果

(H19. 12支給分)

全職員の平均支給額は
約29万円



人材育成の成果、問題点

H19, 6月と12月の比較

①E⇒Dへのランクアップ: 10名

《人材育成が図れた例》

②D⇒Eへのランクダウン: 8名

《今後、人材育成を図らなければならない例》

③E⇒E(固定化): 11名

《OJT、研修等を強化し、さらなる人材育成に努める》

