

『職員を育む人事評価制度の効果的な運用』

企画グループ 川田 寛実
松原 輝

目次

1. はじめに	1
2. 事例調査	1
(1) 長崎県平戸市	1
①市の概況	
②制度導入の経緯・目的	
③取り組み内容	
④効果・実績	
⑤今後の課題・展望	
(2) 兵庫県尼崎市	5
①市の概況	
②制度導入の経緯・目的	
③取り組み内容	
④効果・実績	
⑤今後の課題・展望	
3. 考察	9

1. はじめに

現在、多くの地方公共団体が人口減少や少子高齢化といった問題に直面しており、また住民のニーズが多様化・複雑化する一方で職員数が削減されていることから、行政サービスを提供する職員の能力の向上が求められている。時代の変化に対応し、自律的に行動できる職員を育むためには、地方公共団体においても人材マネジメントの視点に立ち、職員自らが自己研鑽の意識を持って働きがいを感じながらモチベーションを高め、複雑化した地域の課題に取り組めるようにしていくことが非常に重要となる。

地方公共団体の人事評価制度については、平成28年4月に施行された「地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律」により導入が義務付けられ、能力・実績に基づく人事労務管理の徹底を図ることとなった。各地方公共団体では、国や他の地方公共団体の人事評価制度を参考にしながら、職員の処遇への反映や人材育成への活用などが行われている。

しかしながら、令和2年度に人事評価サービスを提供する株式会社あしたのチームが地方公共団体職員を対象に行った「人事評価に関する調査¹⁾」(インターネット調査、有効回答107名)において、93.5%が「人事評価制度を導入されている」と回答したものの、そのうち72.0%が「人事評価に満足していない」と回答しており、満足していない理由としては「評価と報酬との関連性がない」ことが最も多かった。また、上司と目標に対する面談及びフィードバックを得る機会については、8割以上が「1年に1回」「半年に1回」と回答し、フィードバックの機会が少ないことが明らかとなった。

このことより、人事評価制度を導入しているものの、評価と報酬の関連性が少ないことや目標に対するフィードバックの機会が少ないことなどから、効果的な人事評価制度の運用及び活用ができていないことが課題といえる。

そこで、人材育成に資する人事評価制度の効果的な運用方法を探るため、工夫している取組や効果的に人事評価制度を実施している地方公共団体を調査した。調査対象として、職員個人の能力の開発や貢献度の見える化から組織強化に取り組んでいる長崎県平戸市、業績優良者の行動特性に着目し、人材マネジメントに組み込みながら職員育成に取り組んでいる兵庫県尼崎市を選定した。

¹⁾ 出典：株式会社あしたのチーム調べ「自治体の人事評価」に関する調査
<https://www.ashita-team.com/news/20200615-2/>

2. 事例調査

(1) 長崎県平戸市

①市の概況

平戸市は、長崎県の北西端に位置し、人口 29,705 人（令和 4 年 2 月 1 日現在）、総面積 235.09 ㎢の市である。平戸島、生月島、的山大島などの有人島及び九州本土北西部に位置する田平と周辺の多数の島々で構成されている。入り組んだ海岸線を有するため湾が多く、日本有数の漁港数を誇る。また、歴史も古く、戦国時代から江戸時代初期にかけては、オランダをはじめヨーロッパの国々との交流が盛んに行われており、当時の史跡は今も市内のあちこちに残され、異国情緒を漂わせている。豊かな自然環境に恵まれ、農水産業を主幹産業としながら、観光都市として広くその名を知られ、年間百数十万人もの観光客が訪れている。

②制度導入の経緯・目的

平戸市では、平成 25 年度から人事評価制度を試行的に実施しており、平成 27 年度には人事評価システムを本格的に導入している。また、平成 29 年度から全職員を対象として評価結果に伴う勤勉手当への反映を行い、令和 2 年度からは定期昇給への反映も行っている。

職員数が減少するなかで、少子高齢化による人口減少や担い手の確保などの多岐にわたる行政課題に対応するため、公務能率の向上や職員の能力を最大限に引き出しうる人事管理を行うべく、人事評価制度を活用している。「個の力が組織を強くする」を信条に、職員一人ひとりに焦点を当て、個人が組織の中でどのような役割を担っているかを意識づけるよう工夫している。

③取組内容

平戸市は、平成 27 年度からの人事評価システムの本格運用以降、制度の形骸化を避けるべく、人事評価検討委員会を設置し制度の見直しを毎年実施しながら、少しずつ改善に取り組んでいる。特徴的な取組を以下に紹介する。

(ア) 目標の設定

人事評価を行うにあたり、4 月に組織目標と個人目標を設定している。組織目標は、組織全体の業務や重点的に取り組む事業の整理などを行うため、課ごとに設定している。評価者が目標案を作成したのち、課員へ共有し、課員の意見を踏まえながら確定させている。管理職だけではなく、課員全員と共有しながら目標設定することで、1 年間の流れや優先すべき業務の整理を行っている。

また、個人目標は「業務目標」と「能力開発目標」の 2 種類を設定している。業

務目標は、班長より下の職員については通常業務の遂行を目標としているが、班長以上の職員については業務改善を視野に入れた目標を設定している。能力開発目標は、自己研鑽を意識づけるため、簿記資格の取得など、個人の業務内容に関わらずスキルアップに資する内容を目標としている。以前は、スキルアップをはじめ、地域でのボランティア活動など業務以外の部分も評価していた。しかし、人事評価制度は業務能力や業績を評価することが主目的であることや、業務内容や勤務地の都合で、業務外の活動ができる人とできない人の不公平感があり、現在では業務外の評価は廃止している。なお、業務に直接関係のある能力開発への積極的な姿勢があれば、期末評価時に評価している。

個人目標の設定は、入庁しておおむね10年以上が経過した職員が作成することとしている。これは、入庁して間もない職員については業績よりも能力開発や働きぶりの評価に主眼を置いているためである。なお、入庁10年未満の職員からの声により、令和4年度からはおおむね8年経過している職員が業務目標を設定するように制度を見直した。

このように、組織目標を課員全員で設定・共有したうえで個人目標との関連付けを行うことで、自分が組織の中でどのような役割を担っているかを認識することができる。

(イ) 目標と評価の適正化

職員が設定した目標やその評価の適正化を行うために、目標設定適正化会議及び評価適正化会議を行っている。これらの会議は、一次評価者である課長と二次評価者である部長が一堂に会し、部ごとに分かれて行われている。

目標設定適正化会議は、個人目標が本人の能力や状況に合致しているか、組織目標の達成につながるかを判断するため、年度当初の5月に行われている。人事異動によりこれまで経験のない部署へ配属される職員もいるが、複数の管理職により目標が適正かを判断することで、異動により新たに配置された職員に対しても目標の適正化が可能となっている。

評価適正化会議は、自己評価を1月に行った後、一次評価者が評価を行い、それらの評価結果をもとに評価が適正かを諮っている。この会議で当年度の評価が仮確定し、その後の個別面談にて職員へ評価結果が伝えられたのち、職員の意見を聞いたうえで一次評価が確定する。

一次評価者である課長が職員一人ひとりの目標やその評価について説明し、それに対して、他部署の課長や二次評価者である部長が意見を述べている。多数の評価者で意見交換しながら個々を評価することで、評価の適正化だけではなく、評価基準の標準化や評価スキルの向上を図っている。

(ウ) 年に3回の面談

期首、期中、期末と年度内に3回の面談を行っており、そのうち期首と期中の面談は班単位でグループ面談を実施している。これにより、個人目標を班員全員で共有できるだけではなく、目標達成に関するアドバイスや業務全体の進捗管理もできている。グループ面談を含めた3回の面談を行うことで、組織と個人の方向性を確認することができ、個人が組織の中でどのような役割を担っているのかを認識することができる。

(エ) 評価結果の活用

人事評価の結果は、定期昇給や勤勉手当に活用されている。定期昇給への反映は将来に影響が及ぶため、厳格に決定を行う必要があることから、二次評価者の評価後に、定期昇給に影響のある職員の評価結果を最終確認する調整者会議を行っている。

調整者会議は、2次評価者である部長と副市長で行われ、2次評価者が最終判断した定期昇給に影響のある上位評価者と下位評価者を対象に、副市長が調整者として全体的な目線で評価が適正化かどうかを判断している。

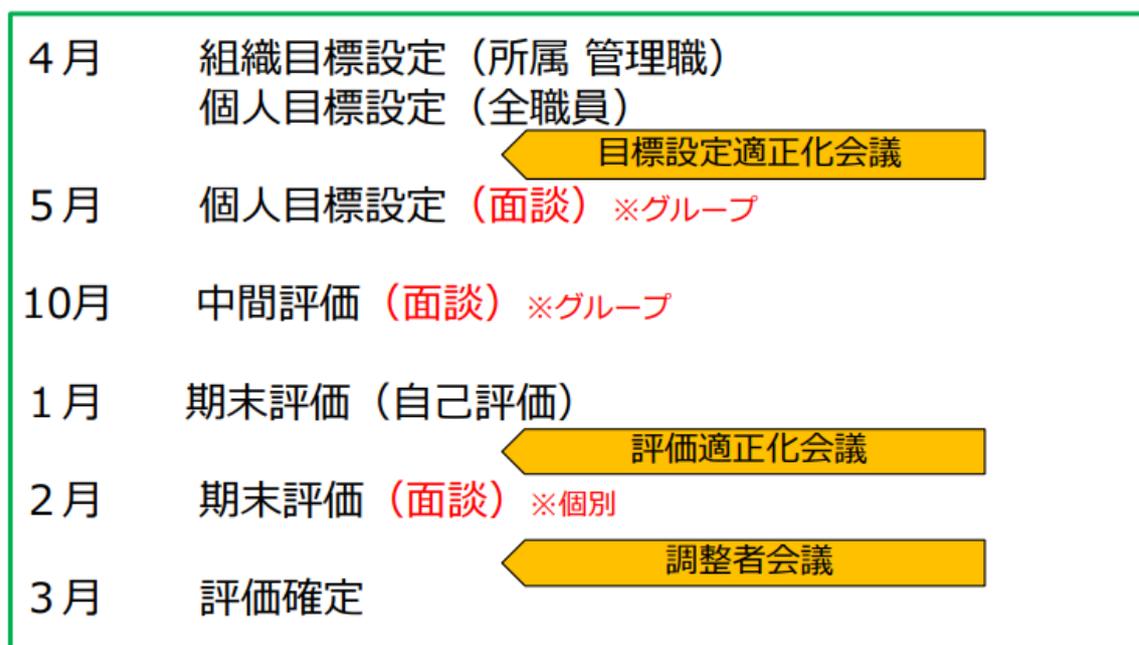


図1: 目標設定から評価確定までの年間スケジュール

(出典: 令和3年地方公共団体における人材マネジメントの方策に関する研究会 (第3回))

[資料3-1] 事例発表資料 (1) (長崎県平戸市)

④効果・実績

人事評価の実施により、個人レベルで組織への貢献や業務に対する意識が変化している。職員に対して毎年行っている人事評価制度に関するアンケート調査では、「面談を実施して良かった」と答える職員が、令和元年度の78.4%に対して令和3年度は84.7%まで上昇している。また、評価結果の満足度についても、令和元年度の62.4%に対して令和2年度は69.0%と微増している。増加の理由としては「上司と担当業務について、現状認識や課題の共有が図られた」「班のほかの職員の業務課題を班で共有できるようになった」「職員として能力を高めるきっかけとなった」などが挙げられている。これに加えて、上司と部下、同僚同士のコミュニケーションが促進され、風通しのよい職場づくりにつながっている。

⑤今後の課題・展望

グループ面談や目標設定適正化会議などを行うことで、評価者のスキルアップや、部署内での目標や評価の適正化及び標準化を推進することができた。一方で、分野が異なる部署ごとでの目標や評価の標準化が今後の課題となっている。また、下位評価者の弱みの改善や公務能率の向上を図る職員研修の実施、OJT指導体制の構築など、人事評価制度の評価結果を活用し、効果的な職員の育成を展開していく。

～評価制度に取り組んでいる地方公共団体に向けて～

(総務部人事課 課長 石田 篤男 氏より)

面談を行うことで、業務上の悩みを相談できるだけでなく、日頃のコミュニケーションの促進にもつながっているため、人事評価制度では面談が一番重要であると感じている。

(2) 兵庫県尼崎市

①市の概況

尼崎市は兵庫県の南東部に位置し、総面積は50.71 km²、人口は456,429人(令和4年2月1日現在)の中核市である。阪神電車、JR、阪急電車が東西に走り、関西3空港へ1時間以内で移動できる交通の便が良いまちであり、南部に工業地域、中央部に商業地域、北部に住宅地が広がる形で発展を続け、平成28年には市制施行100周年を迎えた。近年は人口増加に転じ、平成30年には、工業地帯が住宅地として大きく変貌を遂げたまちの今後の発展性や優れた交通利便性などが高く評価され、アルヒ株式会社が主催する「本当に住みやすい街大賞2018in関西」でJR尼崎駅周辺が第一位に選ばれた。

②制度導入の経緯・目的

尼崎市では、従来は能力評価をベースとした評価制度を運用してきたが、平成19年度から勤務実績評価（目標管理）と職務行動評価（能力評価）の2本立ての仕組みで制度を再構築し運用を開始した。平成28年度からは全職員を対象に、評価結果の処遇への反映を行いながら、人材育成基本方針に則り職員の育成に取り組んできた。しかし、行政運営とそれを支える職員に求められるあり方が大きく変化している現代において、市民生活・市民満足度を向上させるためには、これまで以上に職員自身が自らの果たすべき役割と必要な能力を認識し、主体的な成長に努める必要がある。

そこで、平成31年4月、これまでの蓄積された人事評価結果のデータなどを参考に職員の強みと弱みを分析し、人材育成基本方針を改訂した。職員一人ひとりが“はたらきがい”のある日々を送れるように「求める職員のすがた」「果たすべき役割や必要な能力・行動」「能力開発」を明確に示すとともに、計画的かつ効果的に職員を育成すべく、評価項目そのものの見直しや優れた業績を上げている人の行動特性を意味する「コンピテンシー²」の考え方を取り入れるなど、自律的な職員の育成に取り組んでいる。

③取組内容

(ア) 尼崎市人事評価制度の主な特徴

i) 多面アンケート

部長及び課長を対象に、部下が上司を評価する制度である。例えば、課長の多面アンケートを行う場合、部下は部長に直接、匿名でアンケートを提出し、部長はその内容をふまえ、課長との面談時にアドバイスをを行っている。

ii) 人材育成面談

年2回の個人面談を行い、コンピテンシーを活用した面談を推奨している。また、目標設定時と評価時には、職員はまず「行動確認シート」による自己チェックを行い上司と共有し、上司はその内容をふまえてアドバイスをを行っている。

iii) PDCA サイクル

目標設定と評価だけで終わるのではなく、PDCA サイクルを組織レベル・個人レベルの双方に取り入れている。組織レベルでは政策部門と連携しながら重点課題の進捗管理を行い、個人レベルでは組織目標とのつながりや行動確認シートによ

² 個人の能力や業績ではなく、業績を上げるプロセスに注目し、優れた行政を上げている人の具体的な行動を分析・集約・整理した行動事例のこと（出典：尼崎市人材育成基本方針「はたらきガイド」）

る苦手部分の改善をふまえた目標設定を行うことで、「目標設定→OJT・OFF-JT→評価・振り返り→行動変容・次期目標へ」といったサイクルが達成されるよう取り組んでいる。

iv) 評価結果の活用

人事評価結果を人事異動及び昇任昇格における基礎データとしている。この、分析結果をふまえて研修企画及び課題のある職員への個別支援にも取り組むとともに、評価結果に応じた勤勉手当の増減や昇給に用いるデータを効果的に活用している。

(イ) コンピテンシーの導入

行動目標の具体化やマネジメント力の向上、視野を広げる意識づけなど、職員の資質を高めることを目的に、令和元年度から新たにコンピテンシーを策定・導入した。人材育成面談や人事評価制度の評価項目と連動させることで、職員自身の「強み」と「弱み」を自覚させ、職員一人ひとりの行動の質を向上させている。コンピテンシーを用いて人材マネジメントサイクル（PDCA サイクル）に取り組むことで、主体的な職務遂行や自己啓発活動を促進させている（図1）。

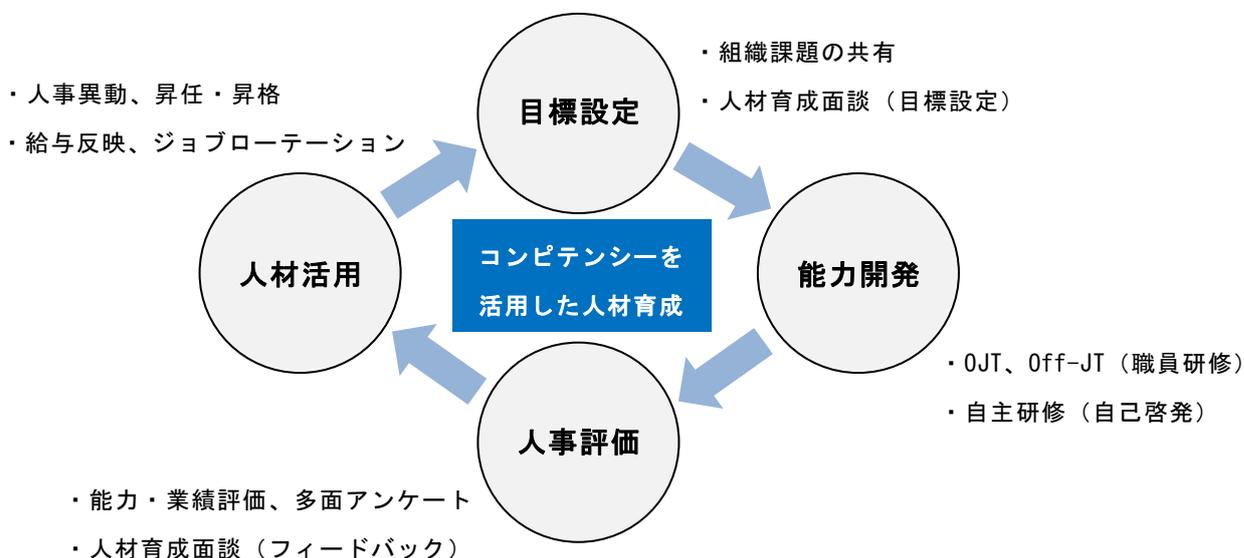


図2：人材育成マネジメントサイクル（人事評価制度を活用したPDCAサイクル）

（出典：令和3年度版尼崎市人材育成基本方針「はたらきガイド」）

<コンピテンシーの一部を紹介（能力の発揮につながる行動事例）>

○一般行政職・主任の場合

目標達成行動	計画的行動 ・状況対応力	・期限や時間配分を意識して、余裕をもったスケジュール管理を行っている。 ・状況に応じて計画の変更や修正を行い、それらに沿った行動がとれている。
	論理的思考	・現状について「何のために」「なぜそうなのか」「何が課題か」「どうすればより良くなるか」を考えている。 ・目的が明確で要点が整理された資料を作成している。
	コスト ・時間意識	・自身の業務遂行に対してかかるコストを認識している。 ・業務にかかる時間とその成果を予定してから業務に取りかかっている。
	知識・技術の活用	・自らの知識や技術を、新たな取組みや事務改善などに活かしている。 ・わかりやすいマニュアルを作成する等、自らの知識・技術を後任者へ引き継ぐための取組みを行っている。
	注意力 ・正確性	・ミスが起こった場合、原因を分析し再発防止に努めている。 ・正確性や質を高めるための工夫を行っている。
対人成長行動	協力・連携 ・協働	・後輩や同僚へのサポート・指導、上司へのフォローシップを積極的に行っている。 ・課題解決に向けて部署の内外問わずに関係者と協力・連携して対応策を考えている。
	コミュニケーション	・多様性を尊重し、人権意識をもって誠実に相手と接している。 ・相手の話に誠実に耳を傾け、意図を汲み取っている。
自己成長行動	情報収集・自己啓発	・能力向上を図るため義務付けられたもの以外にも職務に関係する研修や勉強会等に積極的に参加している。 ・仕事の幅や視野を広げるため、地域活動やボランティア活動等に参加している。
	チャレンジ精神	・指示を待つのではなく、やるべきことを自分で考え主体的に行動している。 ・積極的に他者の意見を受け入れて、自身の行動に取り入れている。
	コンプライアンス	・服務規律（挨拶、身だしなみ、出退勤、執務態度、職務命令、守秘義務など）を守り、法令等に基づき適切かつ公平公正に職務を遂行している。 ・市民の立場に立って考え、行動し、また尼崎市民全体のためになっているかを常に意識している。

（出典：令和3年度版尼崎市人材育成基本方針「はたらきガイド」）

上記のほか、「係長級・課長補佐」「課長級・部長級」「一般技能労務職」「作業主任・作業長・技能長」の5つの区分でコンピテンシーを構成している。

④効果・実績

職員の資質向上を図る目安として、尼崎市が実施している市民意識調査において、平成29年度から新たに職員の接遇力を評価する項目を追加し、市民満足度を11段階評価（ポイントが小さいほど低評価）で効果を検証している。結果として、5を普通評価とし、評価ポイント1～4の選択率を集計したところ、平成29年度の34.3%に対して令和2年度は20.5%と10%以上の減少となった。

また、職員には自己チェックによる5段階評価（ポイントが小さいほど低評価）の自己成長や面談満足度に関するアンケート調査を行った。「自己の成長を感じている」と回答した職員は、平成28年度の64.4%に対して令和2年度は68.6%に微増した。上司との面談における満足度については、平成28年度の72.5%に対して令和2年度は92.5%と20.0%の増加となり、上記の取組が職員の資質向上に加えて、管理職のマネジメント能力の向上にもつながっている。

⑤今後の課題・展望

職員アンケートにおいて7割程度の職員が「風通しが良い」と回答しているなど、個人及び組織全体の底上げにつながりつつある。しかし、令和2年12月に開設した「お悩み相談窓口」では、部下の育成に悩む上司や上司のマネジメントに不安を感じる部下など30件以上の相談が寄せられており、まだまだ運用面での課題は多い。また、コンピテンシーの導入に伴い、職員の能力や業績の差が浮き彫りとなり、求める職員像に近づけていない職員が明らかになる結果を生んでいる。個人のキャリア育成のため、様々な研修メニューを提供しているものの、目の前の業務に追われて参加が困難であったり、上司が部下の背中を後押しするようなサポートが行き届きづらい現状となっている。

これらの課題をいかに解決に導けるかが重要であり、さらなる職員の育成のためトライアンドエラーの精神で取り組んでいく必要がある。

～評価制度に取り組んでいる地方公共団体に向けて～

（総務局人事管理部人材育成担当 課長 神田 達也氏より）

近隣市町村や中核市での関係者会議では、人事評価制度や人材育成に関する共通の悩み・課題を多く共有している。「この悩みは自分達だけではなかった」と安心できたり、他の取り組みに勇気づけられることもあり、今後も様々な情報共有・意見交換を行いながら、ともに人材育成に取り組んでいきたい。

3. 考察

本調査では、人事評価制度が職員の人材育成に活用されている事例を調査した。共通するのは、地域課題の解決や住民サービス向上のため、評価結果に基づいて職員一人ひとりの業務に対する意識や公務能率、モチベーションの向上を目指していることだ。評価結果を個人へ親身にフィードバックし、勤勉手当や定期昇給などの処遇へ反映するほか、職員研修の実施などに活用されていた。また、制度が形骸化しないように、住民や職員へアンケート調査を行い、制度の効果検証及び見直しを継続的に実施している。

各事例の特徴的な点として平戸市では、個人が組織内でどのような役割を担っているかを意識させるために、グループ面談を導入し、目標や評価の適正化を行うため複数の評価者による目標及び評価を見直す会議を行っていた。尼崎市では、人材マネジメントにコンピテンシーを導入し、階層別に行動特性を見える化することで、評価基準の標準化と個人の資質向上を図っていた。

以上をふまえ、人事評価制度を効果的に人材育成に活用するためには、組織目標をふまえたうえで個人目標を具体的に定め多角的な視点で評価すること、また、評価結果を個人へフィードバックし、処遇への反映を行うことが重要であり、そうしたことが業務に対するモチベーションや能力の向上などにつながると考える。

併せて、正当な評価をするためには、評価者一人ひとりが人事評価制度の必要性・重要性を正しく理解し、マネジメント能力及び職員の行動を見る能力、話を聴く能力を養うことが重要である。また、被評価者は受け身ではなく評価制度の趣旨を理解したうえで目標設定や日々の業務に努めることが、より効果的な制度運営につながると考える。そのため、評価制度の運用は人事担当部署だけで取り組むのではなく、全庁体制で評価制度に対する理解の促進と効果的な運用を行っていくことが鍵となる。

今回の調査では、人事評価制度により職員一人ひとりの能力が向上し、自律的に行動する人材が増えることが組織全体の底上げとなり、ひいては住民サービス及び住民満足度の向上につながることが分かった。今後、さらに人事評価制度を発展させていくためには、地域でのボランティア活動など業務外の活動についても評価することが重要な要素だと考える。平戸市では公平性の担保という課題があり、尼崎市では目標設定の基準としては示しているが、評価方法の検討が課題となっていた。これらの課題を解決し、業務外についての評価が可能となれば、さらなる職員のモチベーションアップと地域の活性化を同時に達成することが可能となる。地方公共団体の職員数が減少する一方で、多様化する地域課題を解決できる人材の育成だけでなく、地域活性化を実現するために、人事評価制度が与える効果は大きい。

最後に、調査にあたり業務多忙な中ご協力いただいた関係者の方々に厚く御礼を申し上げます。