

# 人事評価の改革と定員適正化

八 尾 市

# 定員適正化の推進

## 1 職員数の状況

平成8年度に策定した自治分権推進プラン'96に基づき、平成10年度から退職者の3分の1を不補充とする職員数縮減策を推進しており、3年間で97人(対平成9年度3.6%)の職員の削減を図った。(表-1)

表-1 【部門別職員数の推移】 (各年度4月1日現在)

大部門	職員数(人)				対前年増減数(人)				
	平9	平10	平11	平12	平10	平11	平12	3カ年計	
福祉関係を除く一般行政	議会	14	14	14	14				0
	総務	271	271	263	276		8	13	5
	税務	88	86	86	86	2			2
	労働	4	5	3	3	1	2		1
	農水	11	11	11	10			1	1
	商工	10	11	11	11	1			1
	土木	228	226	220	214	2	6	6	14
	小計	626	624	608	614	2	16	6	12
福祉関係	民生	467	449	455	454	18	6	1	13
	衛生	283	273	262	265	10	11	3	18
	小計	750	722	717	719	28	5	2	31
一般行政計	1,376	1,346	1,325	1,333	30	21	8	43	
特別行政	教育	422	404	387	364	18	17	23	58
	消防	208	212	217	217	4	5		9
	小計	630	616	604	581	14	12	23	49
公営企業等	病院	374	371	382	379	3	11	3	5
	水道	162	159	157	152	3	2	5	10
	下水道	73	75	75	73	2		2	0
	その他	35	37	37	35	2		2	0
	小計	644	642	651	639	2	9	12	5
総合計	2,650	2,604	2,580	2,553	46	24	27	97	

## 2 重回帰分析モデルとの比較

平成12年3月に提言された「行財政改革に関する提言報告書」の中で、他の自治体の職員数と行政にかかる基礎数値を利用した重回帰分析(以下「モデル」という。)と同時期の本市実職員数を比較した結果は表-2のとおりである。

この「モデル」は、平成7年国勢調査において、政令指定都市を除く人口15万人以上の122団体に対し、調査して回答を得た89団体を自治省が実施している「地方公共団体定員管理調査」における中部門の職員数をマクロ的分析手法により算定したものである。

その結果、本市において民生・衛生部門を除く一般行政部門では、モデルとなる職員数を下回っており、民生・衛生部門や土木部門のうち建築部門では、モデルと比べて超過人員が生じている。これらの要因としては、公立保育所、清掃事業、同和対策事業に要する人員がこれらの部門に集中していることがあげられる。

表 - 2

(単位：人)

大部門	中部門	小部門	H11.4.1 (A)	モデル職員数 (B)	モデル超過数 (A)-(B)	H12.4.1 (C)	増減 (C)-(A)
議会	議会		14	14	0	14	0
総務	総務一般		123	133	10	126	3
		企画開発	16	22	6	19	3
		住民関連	124	117	7	131	7
		小計	263	272	9	276	13
税務	税務		86	94	8	86	0
民生	民生	民生一般	94			94	0
		福祉事務所	37			38	1
		保育所	267			264	3
		老人福祉施設	7			7	0
		その他社会福祉施設	17			18	1
		各種年金保険関係	11			12	1
		地域改善対策	22			21	1
		小計	455	367	88	454	1
		衛生	衛生	衛生一般	10		
保健センター等施設	25					26	1
医療施設	1					1	0
火葬場墓地	2					3	1
小計	38			39	1	42	4
公害	公害		21	18	3	15	6
	清掃						
清掃	清掃一般		15			18	3
	ごみ収集		179			181	2
	ごみ処理		6			6	0
	し尿処理		3			3	0
	小計		203	191	12	208	5
労働	労働		労働一般	2			2
		勤労センター等	1			1	0
		小計	3	5	2	3	0
農林水産	農業	農業一般	11	20	9	10	1
商工	商工		11	15	4	11	0
土木	土木	土木一般	84			79	5
		用地買収	4			3	1
		小計	88	84	4	82	6
	建築	建築	80	45	35	82	2
		都市計画					
	都市計画	都市計画一般	35			34	1
		都市公園	14			13	1
		小計	49	83	34	47	2
	下水一般		3	3	0	3	0
	教育	教育一般		55	65	10	62
社会教育							
社会教育		社会教育一般	23			24	1
		文化財保護	7			7	0
		その他社会教育施設	57			53	4
		小計	87	85	2	84	3
保健体育		保健体育一般	22			15	7
		給食センター	12			6	6
		保健体育施設	3			5	2
		小計	37	26	11	26	11
義務教育		小学校	91			77	14
	中学校	15			15	0	
	特殊学校	4			4	0	
	小計	110	105	5	96	14	
その他	幼稚園	98	99	1	96	2	
消防	消防		217	212	5	217	0
普通会計計		1,929	1,842	87	1,914	15	
病院		382	356	26	379	3	
水道		157	139	18	152	5	
下水道事業		75	76	1	73	2	
その他事業		37	40	3	35	2	
公営企業等計		651	611	40	639	12	
総合計		2,580	2,453	127	2,553	27	

### 3 退職予定者の状況

表 3 年度別定年退職者の状況（医師及び指導主事除く）  
（単位：人）

定年年度		1 2	1 3	1 4	1 5	1 6	1 7	13～17	18～22
事務職	事務	3	16	14	25	11	27	93	220
	保育士	4	4		2	1	2	9	87
	小計	7	20	14	27	12	29	102	307
技術職	土木		1	4	5	2		12	29
	建築			3		3	3	9	16
	電気				1			1	4
	化学		1					1	8
	その他	1	1	1	3		1	6	5
	小計	1	3	8	9	5	4	29	62
技能労務職	清掃	5	5	8	5	1	1	20	19
	調理	1	2	3	3	3	1	12	7
	学校給食	7	6	8	14	4	2	34	9
	校務員	3	7	3	7	3	2	22	12
	指導員	3	2	4	1	5	2	14	4
	その他	6	8	3	9	3	2	25	23
	小計	25	30	29	39	19	10	127	74
医療職	看護婦	4	7	6	3	3	1	20	15
	保健婦								1
	その他				2	1	2	5	12
	小計	4	7	6	5	4	3	25	28
教育職	0	1	1	0	1	0	3	29	
消防職	1	5	5	4	4	4	22	53	
企業職	1	4	10	8	7	11	40	36	
合計	39	70	73	92	52	61	348	589	
再任用考慮	39	0	70	73	0	92	235	190	

平成12年度以降の職種別の定年退職予定者数は表-3のとおりであるが、このうち、行財政改革の重点期間として位置づけられている平成13年度から17年度の5年間で、348人の職員が退職する予定となっている。

したがって、定年退職者のみを見た場合、平成18年度当初の職員数は平成12年度当初と比べて387人減（39+348）の2,166人となる。

なお、平成14年度から60歳定年退職者の再任用制度が開始されるため、仮に13年度以降の定年退職者の全員が常勤（フルタイム）の再任用職員として再任用されると仮定した場合には、これらの職員は定数内に含まれるため、平成18年度当初で、274人の減員となる。

#### 4 定員管理についての基本的な考え方

定員管理の目的は、適切な職員の総数を管理し、かつ、全体として最も効率的になるよう職員を各部門に配置することにある。本市の職員数は、退職者の3分の1不補充策により、3年連続して減少しており、少数精鋭主義による公務の遂行が浸透しつつある。しかしながら、今日の厳しい行財政環境の下においては、定員管理はより一層重要な課題になると考えられ、このため定員適正化計画を策定し、効率的な職員配置に努める必要がある。

##### (1) 定員適正化計画について

自治分権推進プラン'96に基づく、退職者の3分の1不補充策は、新規採用職員を総数で抑制することで、全体としての職員総数の削減を図るものであったが、定数や配置基準が定められている職種は完全補充されている。

今後は、各組織の事務量や事務内容等の状況も十分精査したうえで、適正化目標と期間を設定し、定数や配置基準も見直す中で、人員が過剰となっている部門の人員削減を行い、新たな行政需要のために必要な人員を必要な部門に配置することで、適正な定員管理を計画的に実施していかなければならない。

##### 適正化目標と期間

平成13年度から5年間（14年4月から18年4月まで）で100人の削減を図る。

##### 職員配置の適正化

定員の一律的な削減と再配分を図る。

##### 大部門別の配置人員の見直し

大部門別の職員数については、特にモデルと比較して過剰人員が生じている民生及び衛生部門を中心に職員の抑制を図る。土木部門においては、今後の行政需要に応じて、部門内の職員の配置を柔軟に行う。

##### (2) 適正化の手法について

##### スクラップ&ビルドの徹底

新たな行政需要に対しては、事業評価システムによる事務事業のスクラップ&ビルドを徹底して行い、必要な人員を捻出することを基本とする。ビルドについては、第4次総合計画の実施計画において位置づけられた事業を中心に優先順位を付けて人員の配置を行なう。

特に、平成18年度以降職員が大量に退職する時代を迎えるので、事務事業のスクラップ&ビルドに基づいて職員を効率的に配置できるシステムを早期に確立する必要がある。

##### 組織機構の見直し

組織機構を見直し、簡素で効率的な組織機構を構築する。

#### 職員の配置基準・定数の見直し

配置基準及び配置定数の精査による職員配置の見直しを図る。

#### 業務委託等の推進

外部委託のガイドラインに則して、可能な分野で外部委託の推進を図る。

#### 新規採用職員の抑制

組織に空白の世代が生じることを避けるため、職員採用は継続的に行なうが、採用数については、退職者の3分の1不補充を原則にして、適正化の進捗状況並びに新再任用制度に基づく再任用職員の状況も加味しながら、職種ごとに毎年採用計画を立てる。

#### 事務応援システムの確立

期間限定の事務事業に要する人員を確保するために、所管部を超えた横断的な事務の応援が可能となるシステムを確立する。

#### 嘱託職員の活用

正規職員に替えて、嘱託職員で対応が可能な職については、嘱託職員を積極的に活用できないか検討する。

#### 市民への公表の促進

定員適正化計画における数値目標、並びに適正化の進捗状況を積極的に公表し、市民の理解を得る。

# 公正、透明な人事評価制度の確立

社会経済の大きな変革の中で、市民の生活環境も変わり戦後一貫してあった諸制度も現実に対応し切れなくなってきたおり、多くの分野で見直しが求められて来ている。

地方公務員制度についても同様で、国においても平成9年5月30日より地方公務員制度調査研究会を立ち上げ、新しい地方自治の時代にふさわしい地方公務員制度の調査研究がなされ、平成11年4月27日には、「地方自治・新時代の地方公務員制度」と題した報告も出されているところである。

一方、平成12年4月1日には、地方分権一括法が施行される等、地方自治の進展を図る制度の変革が矢継ぎ早に行われる状況にある。

こうした中で本市においても、地方自治を担う職員のより一層の意識改革や活性化が求められているところであり、人事管理制度等の改革を通じて分権型社会における地方公務員像を目指していく必要がある。

現在は、地方財政が逼迫した中で複雑、多様化した市民要望に的確に答えていくことが求められているが、それだけに職員の専門性や創造力、柔軟性や人間性、市民の信頼を得る職務能力、更には、公務員としての倫理観や責任感等幅広い能力が問われるところである。今後においては、こうした能力を十分に評価し、適材適所を実現していくことが人事管理制度の最も重要な改革であると考え。その手法として、業績を評価する加点主義や双方向の評価及び自己申告等も加えた、全く新しい発想の評価制度を確立する必要がある。

更に、評価制度の確立には、公平性、公正性、透明性、納得性を担保することや評定者への研修等の措置も考えておくこと等、職員の理解と納得に努めることが求められる。

なお、年功序列から能力・実績を重視した人事管理は先述した地方公務員制度調査研究会の報告書でも、改革の大きな柱として位置付けされているところである。

職員が自分の業務や能力を十分認識し、能力開発に努めるべく、組織として客観性・信頼性の高い人事評価制度の整備が不可欠であるが、本市においては、一般職への人事評価を実施していないため、周知期間と評価者への研修期間が必要。民間企業の人事評価は、従来の年功主義、査定主義に基づく非公開の制度から、能力・実績主義に基づく能力開発を柱とした公開型のシステムへ移行している。

そのため、平成13年度には、各職員が設けた業務目標の達成度を評価する目標管理の視点を取り入れ、双方向の評価や自己申告等も加えた、全く新しい発想の評価制度を検討していく必要がある。

## 1 人事評価制度の設計

### (1) 人事評価方式の策定

評価要素別加点方式      目標設定方式

### (2) 人事評価の目的の明確化

### (3) 評価区分（昇任・昇格、昇給、賞与等）の策定

### (4) 評価要素（情意評価、能力評価、業績評価）及び評価項目（理解力、企画力等）の策定

### (5) 評価要素のウエイト付け（上位等級と下位等級、監督職と一般職等）の策定

### (6) 評価標語（3段階、5段階、10段階評定等）の策定

### (7) 絶対評価と相対評価

- ( 8 ) 処遇との結びつきの明確化
- ( 9 ) 評価手順（年間スケジュール）の策定
- ( 10 ) 評価表の設計

## 2 実施に向けての環境設定

人事評価を通して能力主義を徹底し、人材育成と能力開発を図っていくために、部下職員からの十分な理解と納得が必要である。

## 3 評価者のマネジメント能力の養成（評価者訓練）

複線型人事制度の定着によりライン管理職は、制度の内容を十分理解し、人材育成に主眼を置いた目的を認識しなければならない。

人事制度（昇任・昇格等）、賃金制度（昇給・賞与等）の理解

評価能力の養成（ハロー効果や中心化傾向等陥りやすい評定誤差への対策）

評価基準のレベルの統一

# インセンティブ・システム構築スケジュール

## 1 マネジメント・クラスの複線化<ライン・スタッフ職制度の改善>

### (1) スタッフ管理職(理事、専任次長、参事、スタッフ課長補佐)制度の確立

スタッフとは、主として組織の執行活動に対して助言と助力を提供する専門的な役割を指す。そこで本市では、ライン及び他のスタッフ部門に対して特に助言と助力の関係をもつ職位及び組織単位をスタッフと定める。

スタッフの職能は基幹的な執行活動を行うライン職能を補完し促進することであるが、これには助力及び助言の2つがある。助力とはサービスを意味し、技術的活動によってラインの実施的活動に助力しようとするものである。助言とは、意見の開陳や提案を行うものであって、具体的な事柄を決定または実施するものではない。

スタッフの事務分掌は、現行では理事だけが訓令として示されているが、専任次長と参事には部に属する事務分掌を、スタッフ課長補佐と主幹には課に属する事務分掌を八尾市事務分掌規則を参考に示す。なお、主査はスタッフとして位置づけられているが、主査数が多いこと及び係レベル内での権限しか持たないため、個々に事務分掌を示さない。

また、今後のスタッフ任用は次の方法によるものとする。

役職年齢制限スタッフ<役職者定年制度の導入>

チャレンジ任用スタッフ

部門推薦任用スタッフ

### (2) スタッフ定数について

スタッフ職は専門職であり、ラインを補完、促進するための職であるので、本市機構のライン職に比べて少なくなる。しかし、制限を設けなければ改革提言にもあるようにスタッフ職をむやみに増加させ、処遇化させるおそれがある。そのため、理論上はスタッフ職の定数設定の必要性はないが、上記理由により一定の制限をかけなければならない。

### (3) ラインとスタッフとの関係

スタッフが有する専門的権限とは、当該の専門的事項に関して決定し、これを他の部門に対して指示し得る権限である。これに対してライン権限とは、部下に対する命令権であり、その範囲も包括的なものである。つまり、スタッフが有する専門的権限は部課(横や斜めの方向)を超えた横断的業務に及ぶことができるが、その範囲は専門的事項に限定される。これに対して、ライン権限は直属の部下に対するものであり、決裁権限は残るものの、現行の担当業務の専門的知識や横断的な調整機能についてはできる限りスタッフに委ね、部下への指導・育成と指揮命令の明確化、組織管理、超過勤務管理等、本来業務へシフトさせていくことが望ましい。

なお、このようなライン職とスタッフ職の権限の相違から、管理職手当においてスタッフはラインに比べて低めに設定する必要がある。

## 2 スタッフ職制度運用規程の制定(平成13年度)

(ライン・スタッフ職制度の改善、提案職員登用制度、職の公募制度)

### 1 7項目を列挙した規程を制定する。

制度の目的

適用範囲

スタッフ職の種類  
スタッフ職の名称  
スタッフ職の基本任務  
スタッフ職の任用方法  
スタッフ職への任用申請基準  
スタッフ職への推薦手続き  
スタッフ職の任用審査  
スタッフ職の適格性再審査  
スタッフ職の解職  
スタッフ職審査委員会  
組織上の位置付け  
スタッフ職の職務明確化  
スタッフ職の処遇  
スタッフ職の人事考課  
規程の解釈

### 3 一般職のジョブ・ローテーション（平成14年度）＜目標管理制度の導入＞

職業観が多様化するこれからの時代においては、一般職の中でも35歳未満の若年層（ジュニア・クラス）は、監督職になるまでに最低3箇所程度の職場を経験させる必要があるためにジョブ・ローテーションを3年にする。監督職（主査職）になった時点で自己申告書等により、ラインコースとスタッフコースを選択させる。ラインコースとは、今後ラインとして部下職員の指導監督と組織管理に重点をおいたジェネラリストとしてのライン管理者のことであり、そのためにジュニア・クラスのジョブ・ローテーションと同じく3年とする。一方、スタッフコースは将来的には専任の事務分掌を担当し、ジェネラルマネージャーである部長には常に助言・助力を提供し、ライン機能を補完し促進する行政部門におけるスペシャリストである。そのため、目標管理は必須であり、ジョブ・ローテーションもラインコースに比べ最低5年必要である。

定年を控えた50歳以上の中高年層（シニア・クラス）は新たな業務を習得させるより、例えそれがルーチンワークであっても本人の強い異動希望がない限りジョブ・ローテーションを10年とする。

しかし、上記のローテーションをすぐに実施するとなると職場によってはほぼ全職員が対象となるケースも生じるため、激変緩和措置としてこの制度をソフトランディングさせるために一定期間での経過措置を設ける。

### 4 自己申告書の改正と配付（平成12年12月実施済）

＜職の公募制度の導入、異動先希望制度の導入＞

従前の自己申告書は、目標管理的色彩をもった自己評価を中心としたものであったが、インセンティブ・システムの構築と複線型人事制度の確立を目指すには、従前の自己申告内容を改正しなければならない。ポイントとしては、ジョブ・ローテーションを始め、職の公募、処遇の希望を軸としてインセンティブを高めることを主眼とする。改正点及び質問内容は次のとおり。

- (1) 業務実績（従前どおり）
- (2) 業務目標（従前どおり）
- (3) 業務内容  
仕事の質と量

適性（性格面） 向いていない理由を具体的に記入

適性（専攻・専門知識面） 同上

意欲 意欲を感じない理由

能力発揮度 今まで以上に能力を発揮するにはどうすればよいか。

満足度 同上

将来

- (4) 資格・免許・特技（従前どおり）
- (5) 近い将来取得したい技能・資格・知識等（本人が興味をもっている分野の把握）
- (6) 上司に望みたいこと、援助して欲しいこと（上司評定）
- (7) 所属部課の今後の方向性（ビジョン）
- (8) 異動希望（従前の部課名から具体的な業務内容の記述に変更）
- (9) 今後5年間をめどに取り組んでみたい仕事
- (10) 希望コース（ラインコース、スタッフコース）（主査以上が対象）
- (11) 降格希望（役職者が対象）

#### 5 昇任考査制度の改正（平成13年度）

平成12年度の昇任考査試験制度の改正は、ライン管理職としての課長補佐任用試験の若返り策として有効であるが、スタッフ職を希望している監督職にとって、インセンティブが高まったとは言い難い。そこで、スタッフ管理職に対しても門戸開放の必要がある。このように主幹、係長をはじめ、一定の年齢と在職年数に達した主査を含めて公募（自薦）によるチャレンジ任用を行う必要がある。

#### 6 管理職勤務評定の改正（平成13年度）

従前は次長から課長補佐まで、ほぼ同じような様式で実施していた管理職勤務評定表をライン管理職とスタッフ専門職の各職制に細分類し、今後のローテーションに活用させる。その中でも特にライン管理職の評定には、超過勤務時間の実態を加味して評定する。