【本部報告・提起】

人事評価制度に関する情勢と課題、

具体的な取り組みについて

　本稿は、人事評価制度が急速に検討・導入されていること及び地方自治体に人事評価制度の導入を義務付ける内容の地公法改正案が第186通常国会に提出されることを踏まえ、2008、2009、2012年に開催した「新たな人事評価制度の実施に関する全国交流集会」での本部提起に加筆したものである。

　なお、４原則（公平・公正性、透明性、客観性、納得性の確保）、２要件（労働組合の関与・参加、苦情解決制度の構築）を柱とした『人事制度の民主的改革をめざして ― 能力・実績を重視した人事評価制度に関する自治労の対応方針（討議案）― 』（2001年２月）を基本にし、2014年度「新たな人事評価制度に関する調査」（2013年12月１日基準）（以下、自治労人事評価制度調査という）結果と先行自治体単組の経験を踏まえ、人事評価制度の検討・導入に対しての当面の具体的な取り組みを示したものである。

　　1.　人事評価制度をめぐる情勢

(１)　国家公務員の人事評価制度について

　　　2007年６月に成立した国家公務員法の一部改正は、①能力・業績の把握による勤務成績の評価、②任用、給与、分限その他の人事管理への活用、③定期的な人事評価の実施などを明確に定めたものであり、①～③に関連する規定は2009年４月に施行されました。この間、国家公務員においては、2006年１月から新たな人事評価制度の試行を行っており、2009年10月から本格実施されています。

　　　総務省は、2013年10月に人事評価制度が本格実施されて５年目に入ること及び６月28日付国家公務員制度改革推進本部決定「今後の公務員制度改革について」を踏まえ、「この間の人事評価制度の運用状況を検証した上で、制度・運用の改善のための方策や評価結果を踏まえた人事管理上の措置の在り方等について幅広く検討を行うこと」を目的として、2013年７月に「人事評価に関する検討会」を設置し検討を行い、2014年２月に「人事評価に関する検討会報告書」を公表しました。

　　　報告書では、

　　◆　「人事評価が人事管理の基礎として機能を果たすためには、評語区分の趣旨を十分周知し、信頼感を得ることが重要。」

　　◆　下位評価の付与については、評価者と人事当局等との連携、対応策の明確化が必要。

　　◆　限られた資源で行政機能や政策効果を最大限向上させることが求められる中、人材育成や組織パフォーマンス向上につながる、人事評価のさらなる活用が必要。

　　等の方向性が示されていますが、職員団体の関与について全く触れられていないなど、不十分な内容となっています。

(２)　地方公務員の人事評価制度について

　　　国と同様の人事評価制度の構築を内容とし、人事評価制度の実施を原則義務付けることとした、「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案」は、2007年５月29日に通常国会に提出され、2009年７月の衆議院の解散に伴い審議未了で廃案となりました。また、民主党政権下において2012年11月に地方公務員に自律的労使関係制度を措置すること及び2007年法案と同内容で人事評価制度の実施を原則義務付けることを盛り込んだ地方公務員制度改革関連２法案が提出されましたが、同月の衆議院の解散に伴い審議未了で廃案となりました。しかし、各自治体においては、国の給与構造改革に準じて給与制度見直しが実施され、地公法40条（勤務成績の評定）を根拠としながらも、新たな人事評価制度の実施が急速に広がっています。

　　　総務省の調査によると2009年度で勤務成績の評定（地公法40条を根拠とする）を実施している団体は1,094団体で全自治体の60.9％が何らかの評定を実施しており、そのうち勤務成績に応じた昇給の実施および、勤勉手当の支給を行っている団体がそれぞれ505団体、383団体となっています。

　　　そして今回、2013年12月１日を基準に自治労加盟の全自治体を対象に行ったアンケートにおいては、回答のあった自治体単組（1,041単組）のうち新たな人事評価制度を実施している団体が29％（327単組）、試行しているのは19％（217単組）、実施を検討しているのは17％（199単組）となっており今後も確実に増加していくものと考えられます。

　　　総務省は、2008年４月から「地方公共団体における人事評価の活用等に関する研究会」をスタートさせ、09年３月に報告書を発表しました。

　　　報告書は、「これまで取り組みが遅れていた給与への活用をはじめ、任用、人材育成の各分野にしっかり活用することを通じて、組織全体の士気高揚を促すとともに、個々の職員のやる気・動機付けの増進、分権時代を担う地方公共団体職員の広い意味での人材育成や公務能率の向上につなげること、すなわち住民サービス向上の土台をつくることが人事評価の基本的な視点である」とし、また同時に、「人事評価を本格実施し、これを積み重ねていく中で ―（中略）― 人事評価の運用熟度が増していくものと考えられる。このことからも、速やかな本実施が求められる」としています。

　　　制度的な内容としては、報告書は、①評価項目は能力評価と業績評価による総合的な評価が基本、②評価結果の活用を位置づける人材育成方針の策定、③評価者訓練への相当の時間と労力の投入、④評価結果の開示の推進と課題、⑤人事評価の公正性の確保と信頼性・納得性の向上には苦情対応のシステムは不可欠、⑥点数制の採用、⑦職員への十分な周知・意思疎通などがあげられています。

　　　また、2010年７月から、地方においても国に倣うかたちで新たな人事評価制度が急速に実施されている状況から、「評価の結果は、人材育成をはじめ、任用や給与等の人事管理の基礎として活用されるものであるが、必ずしも十分に活用されているとは言えない状況である」、「地方公共団体の今後の取組に資するため、人事評価制度の運用について、事例等を踏まえて研究する」とし総務省において「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」を開催、2011年３月に報告書を作成しました。新たな人事評価制度は従来の勤務評定と比較して、①能力、実績主義を実現するためのツール、②人事の公平性・公正性を担保するものであること、③人事システムの客観性・透明性を高めるものであること、④人材育成につながるものであること等の特徴が際立ったものとしており、人材育成、職員の士気及び公務能率の向上、今日的意義から導入と住民が納得できる形での制度運用を求めています。

　　　また、評価結果の納得性を高めるため、職員の信頼確保は不可欠とし、信頼確保のための措置として、評価にあたっては、明確な目標を設定したうえでの達成度を測る目標管理に基づく業務評価を行うことを基本に、①多面的評価制度の導入の検討、②評価者訓練の繰り返しの実施、③評価結果の被評価者へのフィードバック、④苦情処理制度の構築などを挙げています。

　　　一方、評価結果の給与への反映については、給与への反映は管理運営事項に含まれるとし、民間と違い予算上の制約から、原資の配分という観点に立ち、評価は絶対評価としつつも、給与への反映は相対化して行うとしており、部局間調整や上位区分持ち回りの防止、給与水準の全体的上昇を抑えるためとして、下位区分の積極的割り振り、さらに一定の取り組みを行った上での下位区分者の分限処分についても言及しています。

　　　2006給与構造改革に伴う給与構造との関係についても、昇給・昇格メリットや現給保障、また、最高号俸に位置する職員の取り扱いについて、給与水準の上昇を招かないことを基本に報告しています。

　　　これらに加え、総務省は2012年８月から、「特に、評価結果の給与等への反映等、能力・実績主義に基づく人事評価システムを構築する際の参考とするため」として、「平成24年度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」を設置し、民間企業や先行自治体からヒアリング等を行い、2013年３月に報告書をまとめています。報告書では制度の導入や運用にあたって留意すべき論点として①制度の導入について、②運用上の工夫について、③給与等への反映について、④その他人事制度上の工夫、を挙げています。まとめにおいて、「人事評価制度の導入・運用に当たっては、各地方公共団体の実情に応じた創意工夫が発揮されるべき」と書いてある一方で、２社からしかヒアリングをしていない民間企業の取り組みについて「大変参考になる」としているなど、内容には偏りが見られるものとなっています。

　　　さらに、政府は2013年11月の官房長官談話および総務副大臣通知において、人事評価制度導入のための地方公務員法改正を行うことに言及しています。これは、廃案となった2007年法案と同様の内容での改正を行おうとしていると考えられます。

　　2.　人事評価制度に関する課題

　自治体における従前の管理職登用（昇任）は、何らかの人事評価に基づいて行われてきたものと推察されますが、その基準は明らかではなく不透明なものとなっていました。また、地方公務員法第40条にある勤務評定制度は、これまで多くの自治体では実施されているかどうかすら明らかにされず、実施されているところでもその内容は公表されず、組合員、職員に信頼されるものとはなっていませんでした。

　自治労は、新たな人事評価制度の導入にむけた議論が活発化するなかで、これに対応する方針として４原則（公平・公正性、透明性、客観性、納得性の確保）、２要件（労働組合の関与・参加、苦情解決制度の構築）を柱とした『人事制度の民主的改革をめざして』を2001年２月から提起し、取り組んできました。

　自治労の対応方針の最大の課題は、人事評価制度への「労働組合の関与」でした。自治労人事評価制度調査（2014年）では、人事評価制度の導入にあたって労働組合が関与した単組は約８割、制度導入後において労働組合が関与したのは約６割にとどまっており、前回調査（2012年）同様、労働組合が関与できていない例がいまだ多く存在している実態が明らかになっています。

　また、人事評価制度の導入にあたって「試行」を行わなかった自治体があることも明らかになっています。国家公務員の人事評価制度では、３年余りの試行期間を設けた上で本格実施となりました。このため、自治体においても、少なくとも３年程度の試行期間が必要と考えます。

　人事評価結果の活用については、制度を実施・試行している自治体では人材育成・能力開発が約６割の一方で、勤勉手当が約５割、昇給と昇任・昇格でそれぞれ約４割と、評価結果を給与・任用面で活用している自治体も多い結果となっています。2006年４月からの地域給与・給与制度見直しをはじめとする動きのなかで、今後、給与・任用面で活用しようとする自治体は増加するものと考えられます。また、給与・任用面での活用にあたり、あらかじめ設定した人員分布比率に従って相対化を行う自治体も増加するものと想定されます。

　評価結果の本人開示については、全員開示・希望者開示をあわせて約７割と若干の増加傾向にありますが、公正性、透明性、納得性の観点から、文書による本人開示は必須の条件にしなければなりません。

　さらに、苦情処理機関の整備についても、整備されているとしたのは約４割に留まっており、労働組合が関与する苦情相談・解決制度の確立を喫緊の課題としなければなりません。

　また、労働組合の関与が行われていない自治体や試行が行われていない自治体では、人事評価制度に対する職員・組合員からの理解、信頼・納得も得られていません。

　　3.　自治労の方針

　自治労は新たな人事評価制度の導入に向けた議論が活発化する中で、2001年２月から、４原則（公平・公正性、透明性、客観性、納得性の確保）、２要件（労働組合の関与・参加、苦情解決制度の構築）が確保された評価制度の確立をめざすことや、2007岩手大会において、導入に当たっては職員間に差をつけることが目的でないことを明確にさせ、拙速に給与への反映を行わないことを求めて取り組みを進めてきました。

　しかしながら、2013年11月15日の閣議決定及び総務副大臣通知では地方公共団体により一層の行政の合理化や人件費の抑制及び人事評価制度の構築を求め、人事評価制度の導入のため地公法改正を行うことを言及しています。このため、今後、人事評価制度の導入がより一層加速するとともに、十分な労使協議・合意のないままに評価結果の給与等への反映を行おうとする自治体が出てくることが予想されます。特に、給与への反映については2011年の「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（総務省）」報告においても明らかなように、人件費を固定した上での、評価の給与への反映については、現時点では未成熟といえます。こういった問題を抱えたままの拙速な給与への反映は、人事管理上も大きな混乱を招くことにつながることが明らかです。

　このような動きに対しては、この間の自治労・公務労協と総務省等との協議において、人事評価結果の活用等は交渉事項であることを確認していることから、この到達点を踏まえ、政府・総務省対策等の取り組みを進めていきます。また、県本部・単組においても上記到達点を踏まえ、人事評価制度の導入・改善にあたっての基本的な考え方として、４原則（公平・公正性、透明性、客観性、納得性の確保）、２要件（労働組合の関与・参加、苦情解決制度の構築）の構築を求め取り組みを進めていきます。その際、すでに導入した自治体や改善に至った自治体の事例も検証しながら、制度導入・改善に向けた対応について、本部・県本部・単組それぞれの段階で、交流、研究と具体的検討を進めていきます。

|  |
| --- |
|  |
| ※　第146回中央委員会　当面の闘争方針（抜粋）（Ｐ79）  5.　政府は、2013年11月の官房長官談話および総務副大臣通知において、人事評価制度導入のための地方公務員法改正を行うことに言及しています。これは、廃案となった2007年法案と同様の内容での改正を行おうとしていると考えられます。このことを踏まえ、以下の取り組みを強化します。  　①　本部は、地方公務員法改正に関する動向を注視します。これまでの総務省等との協議において、人事評価結果の活用等は交渉事項であることを確認しており、この到達点を踏まえ、引き続き政府・総務省対策を強化します。なお、標準職務分類表の条例化の義務付けには反対します。  　②　県本部・単組は、当局の動向を注視し、これまで人事評価制度を導入していない自治体においては、新たに導入の動きがある場合に備えた対策を行います。本部が作成した「単組交渉指針」を活用し、交渉・合意を前提に労働組合の十分な制度構築・運用への関与と、４原則（公平・公正性、透明性、客観性、納得性）、２要件（労働組合の関与・参加、苦情解決制度の構築）を確保した評価制度の確立をめざします。  6.　すでに人事評価制度が導入されている単組においては、制度運用を検証し、労使交渉・協議によって必要な改善を行います。 |
|  |

　　4.　具体的な取り組み

　以上の情勢と課題、方針を踏まえ、人事評価制度について、「職員間に差をつけることが目的ではないこと」を前提とし、具体的に次の通り進めます。

(１)　上記「2.　人事評価制度に関する課題」を踏まえ、重点課題を次のように設定します。

　＜重点課題＞

　　①　人事評価制度の設計、運用の改善において、労働組合が必ず関与・参加すること。

　　②　制度の導入にあたって、十分な試行期間（少なくとも３年間）を確保し、検証を重ねること。

　　③　評価基準は、評価者・被評価者に分かり易いものとすること。

　　④　苦情解決制度を創設・整備し、労働組合が関与・参画するものとすること。

　　⑤　評価結果の給与・処遇への反映は、十分な労使交渉と合意によること。

(２)　これらの重点課題を踏まえ、自治労は、次の取り組みを具体的に進めます。

　　①　本部の取り組み

　　　ア　国家公務員の人事評価制度については運用状況等について検討会が設置され報告書が提出されるなど制度の見直しの動きがあることから、政府の動向の把握に努めるとともに、本人開示、苦情処理制度の実現など制度の運用改善を求めて、引き続き公務労協に結集し、取り組みます。

　　　イ　人事評価制度の実施にあたっては、労使の交渉・協議にもとづく自治体の自主性を尊重することを基本とするよう総務省対策を行います。

　　　ウ　第186通常国会に政府から提出が予想される「地方公務員法の一部改正案」については自律的労使関係制度の措置について規定されないことから、反対の立場で国会対策に取り組みます。

　　　エ　人事評価制度に関する国の実施状況、自治体の事例、県本部の取り組みなどを適宜収集し、産別ネット、じちろうネットを活用し、資料・情報の各県本部・単組への提供をはかります。

　　②　県本部の取り組み

　　　ア　人事評価制度に関する自治労の方針、重点課題にもとづき、各県内の事情にあわせた県本部対応方針を明確にし、各単組の取り組みを推進します。

　　　イ　都道府県および県内市町村における人事評価制度の検討・導入状況、制度内容、取り組み課題について、自治労人事評価制度調査結果なども参考に把握し、各単組に情報提供を行います。

　　　ウ　人事評価制度の実施について、県市町村課交渉を実施し、労使の交渉・協議にもとづく各市町村の自主性を尊重すること、評価制度のモデルなどを押し付けないこと、制度設計・運用の干渉にあたる関与をしないことなどを求めます。

　　③　単組の取り組み

　　　　すべての単組は、人事評価制度に関わる単組交渉の指針＜別記＞をもとに、労使交渉・協議を進めます。

　　〔実施・試行がされていない単組〕

　　　ア　人事評価制度に関する自治体当局の意向や、他自治体の導入状況の把握に努めます。（当局ペースで人事評価制度の検討・導入が一方的に進められないよう、当局意向を適宜把握し、労働組合側のイニシアチブにより早めの対応が出来るようにしていくことが肝要です）

　　　イ　人事評価制度の検討・導入に関しては、労使検討委員会を設置するなど、労使交渉・協議によることとします。

　　　　　なお、評価結果の給与・処遇への反映については、労使交渉事項とします。

　　〔すでに実施・試行がされている単組〕

　　　ア　単組交渉の指針をもとに、人事評価の制度・運用などを検証し、見直しを求めます。

　　　イ　人事評価の制度・運用の改善に関しては、労使検討委員会を設置するなど、労使交渉・協議によることとします。

　　　　　なお、評価結果の給与・処遇への反映については、労使交渉事項とします。

＜別　記＞

人事評価制度に関わる単組交渉の指針

　人事制度は、昇任、賃金、人材育成、配置など広範囲にわたるものであり、人事評価は、この人事制度を支えるサブシステムである。新たな人事評価制度は、人事制度の見直しの一環として位置づけられるべきであり、人事制度の見直しは、「効果的で質の高い公共サービス」実現のため自治体労使と市民が協働する自治体づくりおよび市民にとって公正な行政組織の確立に資することを基本理念とすべきものである。また、職員の「機会の平等」に資するものでなければならない。人事制度見直しの個別の課題としては、①公平・公正な人事配置・人事異動の仕組みを確立すること、②それぞれの職位について職務基準、昇任要件、評価基準の明確化が必要である。同時に、現行の勤務評定制度を抜本的に改革し、職員の信頼を得られる評価制度を確立することが求められる。

　人事評価制度に関わる交渉・協議に入るにあたっては、「Ⅰ　制度導入にあたっての指針」として、まずは制度導入の目的や労使交渉・協議の方法について確認し、その上で、「Ⅱ　具体的な制度設計に関する指針」「Ⅲ　苦情解決制度の構築に関する指針」にもとづき、交渉・協議を進めることとする。

Ⅰ　制度導入にあたっての指針

1.　合目的性の確保

　　人事評価制度を導入する目的を明確にする必要がある。

　(１)　人事評価制度は、総人件費削減を目的としないこと。

　(２)　人事評価制度は、職員間に競争や格差をもたらすことを目的とせず、職員の人材育成・能力発揮を促すことを目的とし、その観点で設計すること。あわせて、継続的な能力開発が可能となるよう、総合的人材育成計画を作成し、職員のキャリアアップを支援すること。

　(３)　評価制度の信頼性が確立しない限り賃金への反映は行わないこと。

　(４)　評価結果が良くない職員に対して、研修等適切なフォロー施策を行うこと。フォロー施策の実施にあたっては退職強要を疑われることのないようにすること。

2.　労働組合の関与の確保

　　組合員・職場の目線に立った制度となるよう、労働組合が人事評価制度に関与・参画するシステムを確立する。（＊１）

　(１)　人事評価制度の導入にあたっては、十分な労使交渉・協議を行うこと。

　(２)　人事評価制度の検討に際しては、労使検討委員会等の常設機関を設置すること。

　(３)　人事評価制度の導入後においても、労使交渉・協議のもとで制度・運用改善を行うこと。

　(４)　評価結果の活用については交渉事項であることを確認すること。

3.　導入時の手順と見直しの制度化

　　人事評価制度の導入に際しては拙速を避け、導入後も常に点検を行わなければならない。

　(１)　人事評価制度は、直ちに全職員を対象とするのではなく、まずは管理職を対象とすること。

　(２)　人事評価制度の導入にあたっては、試験的な実施やその他の調査を十分に行うこと。国家公務員の例も踏まえ、少なくとも３年間の試行期間を確保すること。

　(３)　人事評価制度の導入後には、制度・運用の定期的な見直しを制度化すること。

Ⅱ　具体的な制度設計に関する指針

1.　能力・実績に関わる指針

　　人事評価の対象については、評価対象者区分と能力評価・実績評価を適切に組み合わせなければならない。（＊２）

　(１)　人事評価制度においては、評価対象者の職種、職務、職責、職位に応じ、能力評価と実績評価を適切に組み合わせること。

　(２)　能力評価は長期的な視点に立ったものとし、職務を通じて発揮した能力に着目したものとすること。能力評価の対象は、性別・性格・人格・思想信条など職務に関係のない項目は排除すること。あわせて、職務別の能力要件をあらかじめ具体的に明確にすること。

　(３)　実績評価は、一律的・画一的に導入するのではなく、職務権限に対応し、行政目的の達成に有効と認められ、かつ、業務目標が自主的に設定できる職種・職務や職責に応じたものとすること。（＊３）

　(４)　評価項目・評価基準は中長期的な能力の発展段階に応じた基準とし、職務内容に即して作成されること。

2.　評価制度そのものに関する指針

　　「公平・公正」「透明」「客観」「納得」の４原則が担保される評価制度でなければならない。

　(１)　公平・公正の確立

　　　①　現行人事制度の下における、職種間・男女間等の不当な格差を払拭するものであること。

　　　②　絶対評価・加点主義評価を採用すること。（＊４）

　　　③　取得を承認された休暇・休業が原因で評価が下がるような仕組みでないこと。家族的責任に対して適切な配慮があること。

　　　④　障害者が障害のために不利益な評価を受けることがないよう、適切な措置を行うこと。

　　　⑤　議会事務局、教育委員会事務局、病院事務局など首長部局と任命権者が異なる職場に勤務する職員については、首長部局と共通の評価制度とすること。

　(２)　透明性の確保

　　　①　評価項目・評価基準をあらかじめ職員に開示すること。

　　　②　評価基準は、評価者・被評価者にわかりやすいものとすること。

　　　③　評価結果の人員分布の状況について、職種ごとに、男女別、職位別、部署別に公表すること。

　(３)　客観性の確保

　　　①　評価項目・評価基準は職務内容に基づくものとし、性格・人格に関わる評価は絶対に行わないこと。

　　　②　多面的評価を採用し、部下による上司の評価を併せて検討すること。

　　　③　個々の評価者の評価がより公平・公正、客観性が確保されたものとなるよう、評価者訓練（研修）を定期的かつ十分に行うこと。その評価者訓練は、第１次評価者から最終評価者までを対象とすること。（＊５）

　　　④　被評価者の日常業務を把握している職員を第１次評価者とすること。（＊６）

　(４)　納得性の確保

　　　①　評価者と被評価者が対話する仕組みとすること。

　　　②　評価結果について、すべての被評価者に対して文書で本人開示し、説明を行うこと。

　　　③　評価の活用結果も、本人に開示し説明を行うこと。

Ⅲ　苦情解決制度の構築に関する指針

　(１)　労働組合の役員又は推薦者が参加する、公平・公正で中立性の高い苦情解決機関を常設すること。また、構成員の男女比率についても配慮すること。

　(２)　苦情解決機関は、次のとおりとすること。（＊７）

　　　①　非現業職員における「評価結果」の苦情解決については、人事委員会・公平委員会の措置要求制度とは別に、地公労法第13条の苦情処理共同調整会議と同様の組織形態（労使同数）をもった苦情解決委員会を設置し、これを活用すること。

　　　②　現業職員・公企職員における「評価結果」の苦情解決については、地公労法第13条の苦情処理共同調整会議を活用すること。

　(３)　苦情解決機関が評価結果・評価手続を不適切と判断した場合、評価結果の修正または再評価の実施を人事当局に対して命じるなどの権限を苦情解決機関に持たせること。

　(４)　苦情解決機関での協議結果は、その都度制度・運用の見直しに反映すること。

　(５)　相談窓口・相談員の設置など、職員がより相談しやすい環境を整備すること。

＜参　考＞

（＊１）人事評価制度に関する労使交渉・協議

１　人事評価制度は、給与・処遇に影響を与えるものであることから、本来は、労使交渉事項とすべきである。労働組合が、人事評価制度の設計・運用に実質的に深く関与・参加することを重視すれば、節目、節目での労使交渉にとどまらず、労使検討委員会の設置などにより、制度の設計・運用について丁寧に労使協議を行っていくことが必要となる。また、仮に、当局が人事評価制度は「管理運営事項」であることを主張して、労使交渉に応じない場合でも、労使協議により労働組合が関与し、意見反映・要求実現をはかっていくことが大切である。

２　実際に、自治労人事評価制度調査では、119単組が労使検討委員会等の機関を設置し労使交渉・協議を実施したと回答している。

３　また、総務省公務員部公務員課は、『人事制度を考えるヒント21』で自治体の職員団体との意見交換など積み重ねの必要性について、言及している。

４　さらに、国家公務員の人事評価制度について、総務省人事・恩給局、行政改革推進本部事務局そして人事院は、2009年10月からの本格実施にむけて、労働組合（公務員連絡会）との公式・非公式の労使交渉、労使協議を積み重ねてきている。2008春闘交渉においても総務大臣は、職員の理解と納得のために、引き続き職員団体とも十分意見交換を行っていくことを約束している。

『人事制度を考えるヒント21』（総務省公務員部公務員課　2005年４月）11ページ抜粋

|  |
| --- |
|  |
| 11. 急がば回れ　【職員参加型の制度設計】  　　人事制度を、職員からの信頼性が高く、実際に機能するものにするには、職員の理解が必要と考えられます。そのためには多くの職員の意見を聴き取り、人事制度の中身と同様に従来ブラックボックスであった人事制度の設計過程について工夫することが必要ではないでしょうか。  　　具体的には、各部局・各年齢層の職員を選抜したワーキンググループによる検討、職員への説明・アンケートの実施、職員団体との意見交換などがその手段として考えられるでしょう。  　　こうした手段を積み重ねていくことは、多大な労力と時間がかかることが予想され、一見迂遠なように見えます。しかしながら、このような努力は、人事部門による押し付け型の人事制度ではなく職員の理解に基づいた人事制度を作り上げるために、また、人事制度の設計過程を通じて職員同士が上下関係や職種の違いを超えて互いの立場を理解するために、重要なプロセスであり、結局は大きな成果を得る一番の近道だと思われます。  (注)　下線は自治労が付記 |
|  |

公務員連絡会2008春闘交渉・総務大臣回答（2008年３月19日）抜粋

|  |
| --- |
|  |
| 新たな人事評価システムの構築に向け、現在実施中の試行に加え、改正国公法の施行に向けてリハーサル試行を実施することも必要と考えており、透明で納得性があり信頼性の高いシステムを目指して取組を進める。  　その中で、評価結果の開示や苦情処理システムのあり方が大きな論点であると認識しており、取組に当たっては、職員団体とも十分意見交換し、理解と納得を得られるよう努めてまいりたい。  (注)　下線は自治労が付記 |
|  |

（＊２）人事評価の対象

　臨時・非常勤等職員についても、継続的雇用を確立するという自治労方針に照らして、人材育成、能力開発そしてこれに基づく昇給との関わりで人事評価制度の対象とすることが検討されるべきである。

（＊３）目標管理

　業績評価（成績評価）の手法については、民間企業では目標管理の手法が広く使われており、自治体でも７割以上で使っている。目標管理の手法は、柔軟性があり、さまざまに異なる職域・職種の被評価者に対して客観的な評価が可能になる利点があるが、評価者・被評価者ともに習熟に数年から十数年を要し、習熟するまではかえってばらつきが生じやすい、面談や目標設定など評価者・被評価者の双方に負担が大きい、短期的視点の目標に偏りやすいなどの欠点もある。自治体によっては、管理職以外の被評価者には、担当業務ごとの仕事を進めていくにあたっての留意点を期首に記載させ、期末にその留意点が十分に実行できたかどうかを評価しているところもある。

（＊４）絶対評価

　評価制度は差をつけるために行うのではなく、評価の結果を活用して人材育成・能力発揮・適材適所の配置・昇任を適切に行うためのものである。そのためには絶対評価の手法を取らなければ意味がない。このことに関わって、評価結果の相対化と、部局間調整というふたつの問題がある。

１　評価結果の相対化：例えば、数の限られたポストに誰を昇任させるか決めるときには、必然的に相対評価にしかなり得ない、という疑問があるかも知れない。しかし、評価そのものは絶対評価として、この絶対評価結果と例えば年齢・経験年数などの要素とを組み合わせたポスト昇任のルールを別に定める、ということが適切である。また、仮に昇給号給数や勤勉手当の成績率に活用するとしても、例えば、絶対評価の結果と以前に「良好（標準）」を上回る昇給・成績率をいつ受けたかなどを組み合わせてルール化する、などが考えられる。いずれにしても、給与への反映は、人事評価制度そのものとは別に労使交渉でルールを定めるべきである。

２　部局間調整：評価者によって評価結果に甘辛の違いがあり、ばらつきが避けられないことから、評価者ごとの甘辛を上位の評価者によって調整（部局間調整）すべきではないかという意見がある。しかし、このような調整は恣意的なものの入り込む余地が大きく、公平・公正性を確保することは困難である。あくまで絶対評価の原則に従い、時間をかけて評価者訓練、評価者の習熟、評価制度の精度の改善をはかることが重要である。

（＊５）評価者訓練

１　予算や時間の制約を理由に評価者訓練がおろそかにされれば、その時点で公平・公正、客観的な評価制度が成り立たなくなる。各評価者による評価のばらつきを排除するためには、評価基準、手法への深い理解が必要である。

２　また、各評価者が社会通念や歴史的・社会的・文化的に形成されている価値観（ジェンダーバイアスやセクシュアリティーに対する偏見を含む）を前提に評価を行った場合、評価結果が差別につながる危険性がある。

３　さらに、評価には論理誤謬、ハロー効果、中央化傾向など、評価者が陥りやすい誤謬が存在する。

（＊６）第１次評価者

　第１次評価者については、組合員が評価者になるべきかどうか、という問題がある。このことについては、次の点を考慮して、単組・職場の実情に応じて決めるべきである。

１　少なくとも第１次評価者は、被評価者と毎日のように接して、被評価者の仕事を見ている人である必要がある。例えば、保育園の保育士の第１次評価者が本庁にいる児童家庭課長であることがいいとは考えられない。

２　たとえ第１次評価者であっても、評価を通じて被評価者の人材育成・能力発揮にかかわるものであるという視点を忘れることはできない。

３　被評価者と仕事上近い人（例えば係員に対して係長）の意見を聞き、または仕事に関する情報の提供を受けながら、課長（または課長補佐）が第１次評価者として評価するとしている自治体もある。

４　仮に組合員が第１次評価者になる場合であっても、最終的な評価結果に組合員が大きな責任を負うような制度は望ましくない。また、第２次評価者以上は、組合員でない管理職とすべきである。

（＊７）苦情解決制度

１　地公法第８条第１項（人事委員会）、同第２項（公平委員会）は、職員の苦情処理の事務を処理する権限を有することを定めている。この規定にもとづき、単組交渉の指針に示した苦情解決機関をただちに設置できない場合、当面、人事委員会・公平委員会に人事評価の苦情解決機能をもたせることを求める。

２　当局の相談窓口・相談員の設置とあわせて、組合による苦情相談の受付も有効である。

３　人事評価制度の活用としての昇給、勤勉手当の成績率に対して、不満があるときは、非現業職員（個人）は、人事委員会・公平委員会に対し措置要求できる（地公法第46条）。また、任命権者から、懲戒その他その意に反する不利益な処分を受けた非現業職員（個人）は、人事委員会・公平委員会に対し、不利益処分不服申し立てを行うことができる（地公法第49条の２）。一方、現業職員及び公営企業職員の苦情処理は、苦情処理共同調整会議の設置が地公労法第13条で定められており、組織その他苦情処理に関する事項は、団体交渉で定めるとされている。

　　措置要求や不利益処分不服申し立て、苦情処理共同調整会議での処理の有無にかかわらず、非現業職員、現業・公営企業職員（いずれも個人）は、訴訟を提起することができる。

人事評価制度等に関する苦情解決委員会設置要綱（案)

第１　趣旨

　　人事評価制度の結果等に関する職員の苦情（以下、「苦情」という）を、迅速かつ適切に解決するため、人事評価制度等に関する苦情解決委員会（以下、「委員会」という）の設置及び運営等について必要な事項を定めるものとする。

第２　苦情の範囲等

　1.　委員会において解決する苦情は、次に掲げる事項とする。

　　①　人事評価制度の評価結果（以下、「評価結果」という）についての苦情

　　②　評価者に対する苦情

　　③　その他、人事評価制度全般に関して、主として職員個人を主体とする苦情

　2.　職員は、前項に定める苦情に関して、委員会に対して、口頭又は文書により、当該苦情に関する解決を請求することができる。

第３　委員会の組織等

　1.　委員会は、市長の指名する者及び職員団体の指名する者、各同数をもって組織し、委員○○名により構成する。

　2.　委員の任期は１年とし、○○月○○日から翌年○○月○○日までとする。ただし、再任を妨げない。

　3.　補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

第４　委員会の運営

　1.　職員より苦情解決の請求が行われたときは、速やかに委員会を開催しなければならない。

　2.　委員会は、原則として委員全員の出席により開催する。

　3.　委員会の決定は、出席委員全員の一致を原則とする。

　4.　委員会は、非公開とする。

　5.　委員会は、苦情解決を請求した職員、関係当事者、又は参考人の出席を求め、事情を聴取し、又は資料の提出を求めることができる。

第５　決定事項等

　1.　市長は、委員会が苦情を受理した場合、速やかに当該評価結果について又は評価者に対して必要な措置を講じなければならない。

　2.　審理の結果、苦情の原因が人事評価制度に存在するものと認められた場合、地方公務員法第55条に該当する事項として、必要な措置を講じなければならない。

　3.　委員会は、苦情の解決を決定した場合、７日以内にその内容を苦情解決を請求した職員に通知しなければならない。

第６　秘密の保持

　　委員及び苦情解決に係わる職員は、苦情に関する秘密、その他その職務上知ることのできた秘密を保持しなければならない。

第７　不利益取扱いの禁止

　　市長は、職員が苦情解決を請求したこと、及び苦情解決に関する調査に協力したこと等に起因して、職場において不利益を受けることのないよう配慮しなければならない。

第８　その他

　　この要綱に定めるもののほか、委員会の運営等に関し必要な事項は別に定める。