

岸和田市 人材育成型の 人事評価制度 ～その理念と運用・活用状況～



自学工房（人材育成アドバイザー）
小堀 喜康

■人事評価制度の目的と考え方

(1) なぜ「人材育成型」なのか

1997年に自治省は「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針」を示し、地方分権を担う人材を育成するために人材育成基本方針を策定するよう、全国の自治体に強く求めた。これを受けて多くの自治体が人材育成基本方針を策定し、本格的な人材育成の取り組みを始めた。

岸和田市でも人材育成基本方針の策定に着手し、課題を把握するため全職員にアンケート調査を実施した。調査結果からは、職員の多くが「給与の不公平」ではなく「人事（昇任・異動）」に対して強い不満を持っていることがわかった。また、多くの職場で目標が共有されていない実態も明らかになった。

この結果をもとに「岸和田市人材育成基本方針」（2002年）では、人材育成を目的にした人事評価制度の導入、昇任・配置管理の改革と総合的人事制度の構築、カフェテリア方式の導入など研修の改革・充実に取り組むこととした。

こうして人事評価制度の開発に取り組むこととなり、職員が自己の能力開発に活用できる能力評価制度として岸和田方式の「簡易コンピテンシー評価」を独自に開発した。

2003年から運用を開始し既に10年余りが経過したが、終始「人材育成型」に徹した制度運用を行っている。なぜなら、行政組織の最大の経営資源は職員であり、人事評価の第1の目的は処遇管理ではなく人材育成だと考え

るからである。

(2) 人事評価制度を考える3つの視点

①人事管理のミッションは組織力の最大化

そもそも、人事（人事管理）のミッション（使命）は何だろうか。

言うまでもなく行政の目的は「住民の福祉の増進」であり、その実現に向けて「よりよい行政サービスを提供できるよう行政の組織力の最大化をはかること」が人事のミッションだといえる。

組織力は、職員力とマネジメントの2つの要素で決定される。一人ひとりの職員がどのくらい高いか、互いに協力し合い職員力を結集するマネジメントができていかにによって組織力は大きく左右される。【図1】

人事管理の最終的な目的は、「職員力とマネジメントを高め、組織力の最大化をはかること」であり、人事評価はそのための1つの手段なのだということをしっかりと認識しておく必要がある。

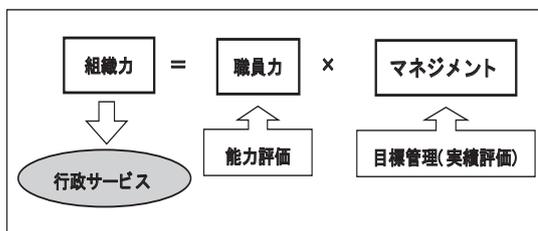


図1 人事管理のミッションと組織力の決定要素

②何が必要かを考えて制度を設計する

次に考えねばならないのが、組織力を高めるためには何が必要かということだ。

職員力のアップが課題であるならば能力評

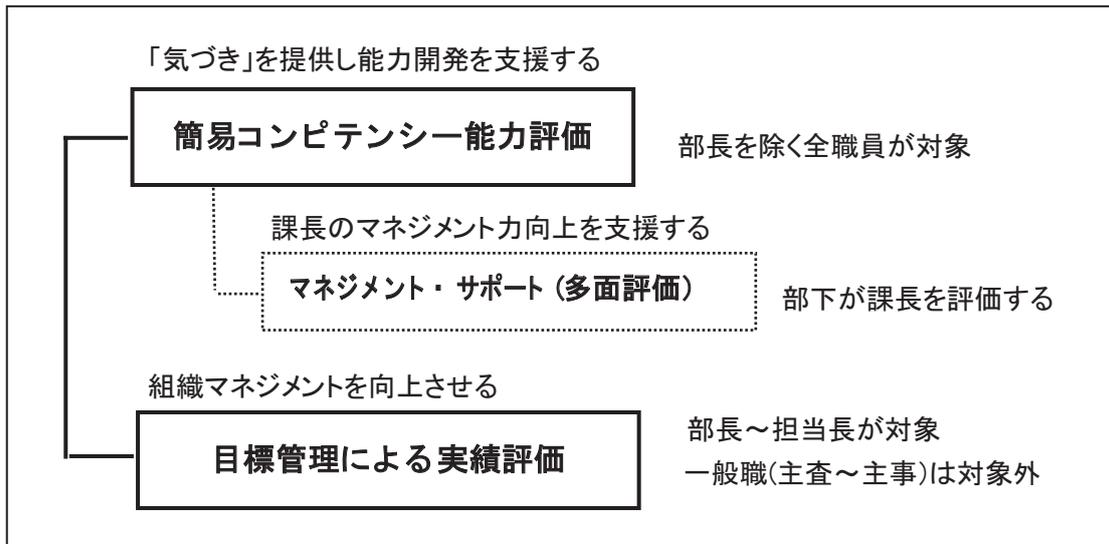


図2 岸和田市の人事評価制度のフレーム

価を導入して能力開発に取り組むことが必要だし、組織のマネジメントに問題があるならば目標管理（実績評価）を導入して目標の共有とコミュニケーションをはかることが必要となる。

ひと口に自治体といっても、その規模、組織文化などによって組織の状況は異なる。小規模組織で日常的に目標共有ができていのであれば、課題は職員力のアップである。その場合は、能力評価だけを重点的に実施すればよい。大切なのは、人事評価を何のために導入するのかという明確な目的意識を持って制度設計することである。

ちなみに、岸和田市では職員力アップとマネジメント向上の両方が課題であり、加えて管理職（課長）のマネジメント力の向上も必要であるとの判断から【図2】のような制度としている。

③「信賞必罰」から内発的動機づけへ

3つ目の視点は、処遇への反映をどう考えるかという点だ。職員力のアップにはモチベーションを高めることも不可欠だからである。

この点に関しては、頑張った者に金銭報酬で報いる「信賞必罰」の人事管理が必要だという固定観念がいまも根強い。

しかし、近年の労働意欲に関する心理学や

行動科学の研究で、内発的に動機づけられモチベーションの高い人を金銭報酬で外発的に動機づけようとすると、意欲が阻害され逆にモチベーションが低下することが実証されている。現に成果主義を導入した企業では従業員のモチベーションと生産性の低下が見られ、組織モラルの低下による人材の流出、病気休職者の増加などの弊害が明らかになっている。そのため、いま多くの企業で脱成果主義の人事改革が進められようとしている。

もうそろそろ「信賞必罰」の迷信から脱却し、本当にモチベーションを高める内発的な動機づけの方策が検討されなければならない。

■簡易コンピテンシー能力評価

コンピテンシー評価は、アメリカで能力開発を目的に開発された手法である。ハーバード大学の行動心理学のデビッド・マクレランド教授が、国務省との共同研究の成果をもとに提唱した能力概念がコンピテンシーで、一般に「成果を生み出すのに必要な行動」と定義される。この研究によって、従来重視されていたIQ（知能指数）よりも下記のEQ（感じる知性）の方が仕事をするうえで重要であることが明らかになった。

【重要なEQ】

1. 自己認識力
2. 感情コントロール
3. 目標達成力
4. 共感力
5. 人間関係処理能力

このEQ（感じる知性）が発揮された行動を評価するのがコンピテンシー評価だ。ただ、一般的には何段階にも分けて詳細に行動が記述されたコンピテンシー辞書に照らして評価するのだが、この辞書を使いこなすには相当な専門的訓練が必要となる。

そこで、360度評価の手法からヒントを得て、自治体の職員にも使えるシンプルな形にしたのが岸和田方式の「簡易コンピテンシー評価」だ。ここでは内容の紹介は省略するが、岸和田市のホームページ上^{*1}に評価シート、活用マニュアルが掲載されているので是非ご参照いただきたい。

簡易コンピテンシー評価の特色は、曖昧な情意（態度・意欲）・保有能力がどのレベルかを評価するのではなく、EQが発揮された行動の頻度で評価するところにある。評価基準が

具体的な行動の形で示されるので、「気づき」が得られるとともに、行動規範ともなり能力開発に活用できる。

簡易コンピテンシー評価は簡単な研修だけですぐ使えるので、いまや能力評価の手法として全国の自治体で広く使われるようになってきた。しかし、残念なことに岸和田方式を形だけ真似て内容は旧来の情意評価、保有能力評価であったり、なかには評価結果を給与査定に使うという誤りを犯している自治体も見受けられる。

先に述べたように、コンピテンシー評価は能力開発のためのツールであり、処遇管理のための評価手法ではない。本家のアメリカでも、給与決定にはまったく使われていない。コンピテンシー評価を正しく理解し活用することが望まれる。

■目標管理による実績評価

岸和田市といえば「簡易コンピテンシー評価」ばかりが目されるが、実は本格的な目標管理による実績評価を実施している。

目標管理では、目標の連鎖（整合性）が重要であるとされる。なぜなら、上位者の目標と下位者の目標が同じ方向に向けて設定され

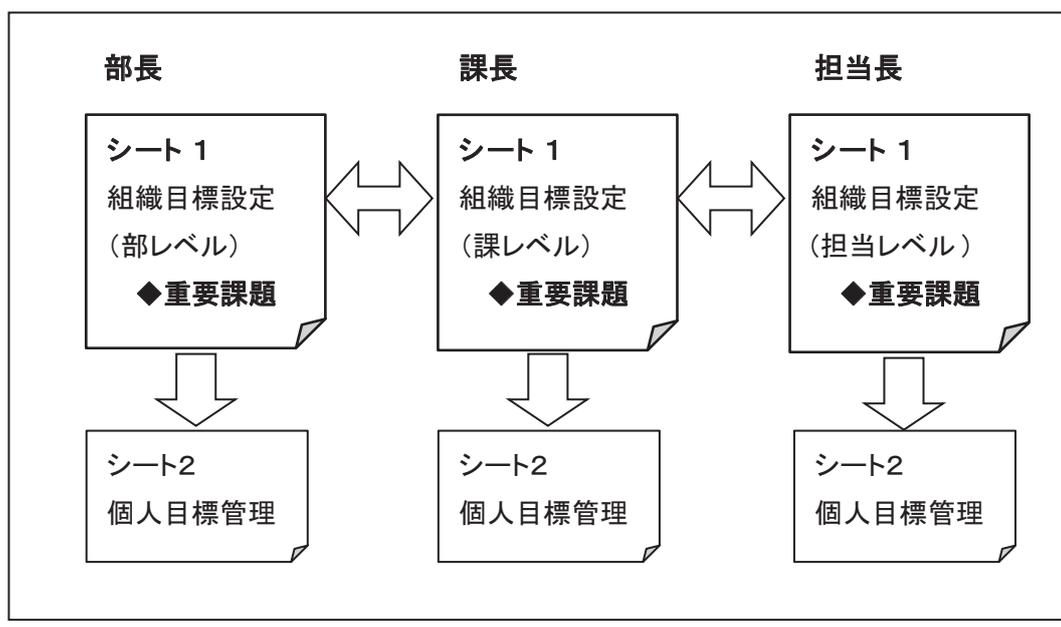


図3 2枚のシートを活用した目標管理

ていないと職員力を結集できないからである。

そのため、岸和田市では①組織目標設定シートと②個人目標管理シートの2枚のシートを使用している。【図3】

まず①のシートで部長、課長、担当長は、それぞれの立場で組織の目標を考える。次に部長と課長、課長と担当長がミーティングを持ち、相互に整合性があるか確認して目標を確定する。その後、それぞれが①のシートの組織目標をより具体化した個人目標を②のシートに書き込み、面談でスケジュール・達成イメージなどを共有し確定するのだ。

目標管理の導入によって岸和田市では、組織マネジメントが格段に向上したと考えられる。しかし、自治体の業務では成果とは何かを明確にすることが難しい。また、個々の職員の能力差から設定する目標自体に差があり、その難易度の判断にも相当バラツキがあることから、10年が経過しても妥当な評価結果は得られない状態である。

考えてみれば、目標管理は経営学者P.F.ドラッカーが約60年前に提唱したマネジメントの手法であり、人事評価の手法として開発されたものではない。実際に運用するとわかることだが、評価制度としての客観性（精度）は決して高いとはいえない。そのため、岸和田市では主にマネジメントを高めるためのコミュニケーション・ツールとして活用している（2次的に評価結果を昇格管理の参考資料として活用している）。

■新しい「能力・実績重視の人事管理」へ

最後に評価結果について岸和田市の活用状況をご紹介したい。これまでの説明でおわかりのように、能力評価、目標管理（実績評価）とも評価結果を直接給与・手当に反映することはしていない。先に述べたように、どちらの評価も処遇反映を目的にした制度ではなく、評価結果の客観性（精度）にも問題があるからである。

ただ、岸和田市では過去3年間の評価結果を昇格決定の際の参考資料として活用している。単年度の評価結果で判断するのは危険だが、過去3年間の結果を見れば、ある程度妥当な判断ができるからである。これが新しい「能力・実績を重視した人事管理」を実現する最も現実的な方法であり、これによって職員に十分なインセンティブを与えることも可能である。

地公法は第24条第1項で、給与の根本基準として「職員の給与は、その職務と責任に相応するものでなくてはならない」と定めている。近く予定される地公法の一部改正でも、第24条第1項については改正されない。つまり、今後も職務給・職責給が給与の根本基準であると考えてよい。そうであるならば、評価結果を昇格決定に活用することは、最も法の趣旨に合った運用であるといえる。

第1に人材育成と組織マネジメントの向上に活用し、人事管理の目的である組織力の最大化をはかる。そして2次的に評価結果を昇格決定の資料として処遇管理にも活用し、新しい「能力・実績重視の人事管理」を実現する。それが、最も効果的な人事評価の活用法であるといえる。

*1 <http://www.city.kishiwada.osaka.jp/soshiki/4/jinji-kouka.html>

著者略歴

小堀 喜康（こぼり・よしやす）

1975年岸和田市役所入庁。1993年から2007年まで人事課で人事・研修係長、参事（能力開発担当）。岸和田方式の人材育成型人事考課制度の開発・導入・運用を中心となって進める。その後、広報公聴課長、監査事務局長、市議会事務局長、会計管理者を歴任し2013年3月退職。同年4月から研修講師・人事評価制度実務コンサルタントとして活動している。

全国の自治体職員約700名が参加する「自治体職員有志の会」のメンバー。著書に『元気な自治体をつくる 逆転発想の人事評価』（2007年 ぎょうせい）がある。