



人 委 第 144 号

平 成 27 年 10 月 1 日

大 阪 市 会 議 長 東 貴 之 様

大 阪 市 長 橋 下 徹 様

大 阪 市 人 事 委 員 会 委 員 長 西 村 捷 三

### 人 事 管 理 制 度 に 関 す る 報 告

大 阪 市 人 事 委 員 会 は、地 方 公 務 員 法 の 規 定 に 基 づ き、本 市 の 人 事 管 理 諸 制 度 に 関 し、別 紙 の と お り 報 告 し 意 見 を 申 し 出 ます。



## 目 次

はじめに	1
<b>1 現在の人事管理制度の課題</b>	
1-1 制度全般	3
1-2 人材の確保	3
1-3 人材の育成	4
1-4 人材の活用	6
<b>2 人事管理制度改革のための提言</b>	
<b>2-1 長期的視点に立った組織・人員管理</b>	7
2-1-(ア) 組織・人員体制の検証	7
2-1-(イ) 本市組織・人員体制に係る検討委員会等の設置	8
<b>2-2 組織内外や性別を問わない、多様かつ有能な人材の積極的登用</b>	8
2-2-(ア) 職員の専門性の向上	9
2-2-(イ) 人材の評価	10
2-2-(ウ) 民間企業等外部機関との人的交流の促進	10
2-2-(エ) 外部人材の登用、配置、処遇等	11
<b>2-3 女性職員の活躍促進</b>	12
2-3-(ア) 女性職員に対する計画的かつ柔軟な職務経験の付与	12
2-3-(イ) 女性職員のキャリアアップへの意欲の喚起	13
2-3-(ウ) 女性職員の積極的な幹部への登用	13
<b>2-4 業務改善・効率化や生産性の向上への視点を重視した透明性ある 人事評価制度</b>	13

2-4-(ア)	業務改善・効率化・生産性の向上につながる行動の人事 評価への反映	14
2-4-(イ)	メリハリをつけた処遇	14
2-4-(ウ)	全庁的な業務改善の取組の促進等	15
<b>2-5</b>	<b>職員の自律的なキャリア形成</b>	15
2-5-(ア)	専門コース別人事管理制度の導入	16
2-5-(イ)	人事配置・人事異動に関するフィードバック	17
2-5-(ウ)	職務と人材に関する情報の可視化	17
2-5-(エ)	庁内公募制度等の拡充	17
<b>2-6</b>	<b>管理職員の能力向上</b>	18
2-6-(ア)	管理職研修の充実	18
2-6-(イ)	人事評価の項目見直し	18
2-6-(ウ)	管理職員への昇格・昇任	18
<b>2-7</b>	<b>上級幹部候補の選抜・育成</b>	19
2-7-(ア)	上級幹部候補の選抜方法	19
2-7-(イ)	上級幹部候補の育成	20
2-7-(ウ)	幹部候補としての継続判定及び再選抜	20
<b>2-8</b>	<b>働きやすい職場環境と多様な働き方が可能となる柔軟な 勤務体系</b>	21
2-8-(ア)	超過勤務を当たり前としない職場環境整備	22
2-8-(イ)	テレワークの導入検討の加速	22
<b>さいごに</b>		23
<b>別紙</b>		25

## はじめに

近年、日本経済が成熟化段階を迎え、経済のグローバル化の進展、少子高齢化の急速な進展による本格的な生産労働人口の減少、ICT（情報通信技術）の高度化等、我が国を取り巻く社会・経済環境は大きく変容しつつある。本市においても、法人市民税の減収等による市税収入の減少がある一方で、長期的な人口減少と少子高齢化に伴う福祉関連経費の増大、道路、橋梁等の社会資本の老朽化と大災害への対応予算の膨張等の課題が一気に表面化し、本市財政を圧迫している。

そのような厳しい財政状況にあっても、本市は平成24年5月に大阪市職員基本条例を制定し、同条例に基づく公募等による外部人材の登用、人事考課における相対評価の導入、退職管理の厳格化や給与制度の見直し等、種々の改革を実行し、地方自治体としては先駆的な人事管理制度の改革に着手してきた。また、同年7月には市政改革プランを策定し、人事・給与制度の改革や職員づくり、人材マネジメント等に関しても、具体的なアクションプランの下、改革を進めてきた。

しかし、各種統計調査は本市人口が長期的には減少することを予測しており、厳しい財政状況が好転する社会的、経済的变化を安易に期待することはできないことから、本市の行政サービス水準を適正に維持、向上させていくためには、人事管理制度を含め行政組織運営の徹底した効率化と有効性の向上に、今後も取り組んでいく必要がある。

そのためには、性別や採用形態を問わない多様かつ有能な人材の登用、様々な住民ニーズに的確に対応できる行政専門家の育成、本市経営を担う上級幹部職員の養成、採用年次や学歴にとらわれない実績と能力を評価基準とする人事制度運用の徹底、多様な働き方が

可能となる柔軟な勤務体系の構築等、職員の執務意欲を向上させるとともに「住民への貢献」を基盤とする多元的な人事管理制度改革に取り組むことが不可欠となる。

言うまでもなく、本市をはじめとする行政組織は、税金を原資として行政サービスの提供を行うという特質がある。そのため、原資提供者である住民への行政サービスの提供が、効率的かつ有効に実施されていることを住民に説明する重い責任が、市長をはじめとする職員に課せられている。したがって、人事管理制度の改革に当たっては、次の点を踏まえ、住民にとって納得性のあるものとならなければならない。

- 人事管理制度が社会的、経済的環境の変化を考慮し、長期的視点から設計されていること
- 人事管理制度が公僕としての職員の職業倫理の向上を図るものであること
- 人事管理制度が職員による行政サービスの効率的で、有効な提供に資していること
- 人事管理制度が公平かつ公正に運用されること

このような認識の下、昨年9月に市会及び市長に行った本委員会による「職員の給与に関する報告及び勧告」において言及したように、本委員会は人事行政に関する中立的・専門的機関としての立場から、本市人事管理制度全般の在り方に関して、昨年度来4回にわたる有識者との意見交換会の実施等も含め調査研究及び検討を進めてきた。本報告はその一連の調査研究及び検討内容を取りまとめたものである。

以下、本市人事管理制度をめぐる問題や課題について整理し、そのために必要な取組について提言することとする。

## 1 現在の人事管理制度の課題

### 1-1 制度全般

現在の人事管理制度の課題としては、まず、本市を取り巻く環境が大きく変容している中、本市の将来的な組織や業務の在り方、人員構成を見通した長期的かつ総合的な人事管理が十分にはなされていないのではないかとということが挙げられる。

本市組織の目指すべき当面の方向性、人員規模等は平成24年7月に策定された市政改革プラン等に規定されており、それに基づき平成25年6月に大阪市人材育成基本方針が改訂され、職員に求められる行動姿勢や能力とともに、人材育成部門、人事部門、各区及び各部局（以下「所属」という。）のそれぞれ果たすべき役割等が明示され、「職員ひとり一人の能力を最大限に伸ばし、組織力へと昇華させることで、大阪市が真に市民のために役立つ自治体となるよう取り組みを進めて」いくことがうたわれているが、長期的視点から最少の人的資源で最大の行政効果を挙げるためには、人材育成部門、人事部門、所属のそれぞれの間で人事関連情報を十分共有し、有効に連携することが必要であり、また本市を取り巻く諸状況を勘案の上、本市の組織や業務の在り方、各部署に配置すべき適正な人員規模の算定等の取組を統一的かつ定期的に行うことが求められる。

### 1-2 人材の確保

本市は人物本位の職員採用方針を掲げ、事務行政の試験区分において専門記述試験等の知識を問う試験のウェイトを下げ、「求める人材像」を掲げた上で面接をより重視した試験を行い、民間企業志望者を含むより多様で有為な人材の確保に努めている。

このような試験方法に改めて4年目になるが、本市の将来的な組織・人員構成を念

頭に置いて、求める人材が確保されているかの検証を深めていくことが求められる。

また、採用者数の合理性については、短期的視点ではなく本市の 20 年後、30 年後を見据えた長期的視点に立って決定することが求められることから、本市の将来的な組織・人員構成を念頭に置き長期的視点に基づく採用計画の策定につき検討する必要がある。

大阪市職員基本条例においては区長・局長級等の職への任用を広く公募により行うこと、任期付職員を積極的に採用すること、民間企業等に勤務した経験を有する者の採用を継続的に実施することが定められており、外部人材や民間企業経験者の採用が行われている。

内部人材の士気を確保しつつ本市組織を活性化させるためには、どの程度の規模の外部人材等が必要であるか、内部人材、外部人材、任期付職員などの職員をどのように組み合わせれば組織のパフォーマンスが向上するのか、民間企業等での経験を有する有為な人材を誘引するためにその処遇をどう設定すべきかなどについて、具体的考察を進めることが求められる。

その他、現在の若年層の最終学歴が上位学歴に移行している状況に対応するため、国や東京都等では新たに大学院卒業者を対象とする採用区分を設けているが、本市では対応が不十分であり、大学院卒業者に本市職員採用試験受験を促す取組について検討する必要がある。

### 1-3 人材の育成

大阪市人材育成基本方針は、人材開発センターや所属等が実施する職場外研修 (Off-JT)、日常の業務を通じて行われる職場研修 (OJT) を土台に職員の経験や知識

を蓄積させ、資質の向上や能力の伸長を促し、人事評価時の面談などの双方向コミュニケーションを行い、その上で人事異動や昇格・昇任を通じて職員の育成を行うことを規定しており、職員に「実務能力はもちろんのこと事務職・専門職を問わず、いくつかの専門分野にわたる知識や経験を有する『行政のプロ』であること」を求めている。

実際の人事異動においては、職員は様々な職場・職務を経験しながら成長することを期待される、いわゆるゼネラリスト型職員を育成するための人事異動がなされている場合が多いように思われるが、複雑・高度化している行政ニーズに対処するため、今後、職員の専門性向上のための取組がより一層求められる。

本市では、この間、人事管理制度について種々の改革を行ってきており、人材育成に関しても個々の制度については一定整備されてきていると言える。ただし、その運用面においては、長期的視点から、より計画的かつ体系的に個々の職員の育成を行っていくことが求められる。その基盤整備として、職員が就く各職務の具体的内容やそこで必要とされる能力・資格について整理を図り、職員に明確に示していく取組も求められる。

また、成熟化社会における都市経営の観点からは、豊富な知識・経験や総合的視野、創造的かつ実効性のある政策を立案できる能力等が要求される上級幹部職員の選抜、育成方法等を明確にし、計画的に育成していくとともに、職員育成について大きな役割を果たすべき管理職員について、その責務に対する意識付けを強化し、部下育成に関する能力開発を促進していくことが求められる。

さらに、本市では自己申告制度や庁内公募等のキャリア形成のための仕組みがあるものの、職員にとってキャリア予見性は低く、中長期的視点から個々の職員による自

発的な能力開発を促す仕組みが必要となっている。

#### 1-4 人材の活用

限られた人的資源で複雑・高度化する行政課題に効率的に対応するためには、職員の希望、適性、能力、実績に関する包括的な人事データベースを作成し、職員の能力が最大限発揮される人事配置を行うことが求められる。また、適材適所の人事異動と並び、適格者を昇格・昇任させることにより、有為な人材をより適切かつ有効に活用することが必要であり、係長級以上の職への昇格・昇任要件等をより明確にしていくことが求められる。

本市では、職員数の削減と管理職等のポストの削減に伴いポスト管理が厳格化され、これまでの学歴と年功を重視した昇格・昇任制度から、能力評価に比重を置いた昇格・昇任制度へと移行しつつある。管理職ポスト数には一定の制限があることから、職員のモチベーション維持の観点からは、昇格・昇任以外の中長期的インセンティブが必要になっている。

また、男女共同参画社会を実現する上で女性職員の活躍促進が必須となっているが、本市における課長相当職以上に占める女性の割合は13.0%(平成26年4月1日現在)となっており、政令指定都市においては、20市中、第3位とかなり高い水準にある。しかしながら、第3次男女共同参画基本計画に定められている2020年までに指導的地位に占める女性の割合を30%程度とするという目標数値と比べるとまだ低い水準にとどまっている。

さらに、本格的な高齢社会の到来と年金支給開始年齢の段階的引上げ等により再任用職員の増加が今後見込まれるため、現役職員の士気や昇格・昇任の機会の確保を考

慮しつつ、職域や処遇等再任用職員の能力活用にも配慮する必要がある。

これらに加えて、正規職員、任期付職員、再任用職員、嘱託職員等、本市の職員構成は多様化してきており、これら多様な職員がその職務を遂行するための基礎となる勤務時間や給与等の人事諸制度については、国や他の地方公共団体、民間企業の制度との均衡を考慮して定められているが、大きく変貌している社会経済情勢や多様な職員のニーズ等に十分対応し得る新たな制度設計を企画する時期に至っている。

## 2 人事管理制度改革のための提言

上述のとおり、本委員会は、本市人事管理制度を社会情勢に即して改革していく必要があると考えるが、そのための取組として特に重要なものについて、以下、提言する。なお、実際に制度改革を実行するに当たっては、改革の進捗管理をP D C Aサイクルに基づき、確実にを行うことが重要であることについて、念のため付言しておく。

### 2-1 長期的視点に立った組織・人員管理

各種統計調査は数十年という長期的期間で見ると本市人口が減少することを予測しており、本市を取り巻く社会的、経済的環境も決して楽観視することはできない。そのような環境下においても本市の行政サービス水準を適正に維持、向上させるため、本市は人事管理制度の改革を今後も進めていく必要がある。本市人口が長期的に漸減することを前提に置き、20～30年という長期的視点に立ち、組織・人員構成の在り方を検証すべく、次に掲げる取組を実施することを提言する。

#### 2-1-（ア） 組織・人員体制の検証

将来の人口動態や社会経済情勢の変化が本市行政に与える影響を分析し、また業

務効率やサービスの向上を可能とするICT活用も加味し、20～30年という長期的視点から適正職員数を合理的にシミュレーションし、計画的な人員の採用・配置を実施する必要がある。適正職員数の算出に当たって、人口比は算出基準の一つではあるものの、まず現状を精確に分析し、ゼロベースで住民との接点である24区役所における人員配置と本庁各部局の人員配置に合理性があるか、住民への説明責任を果たせるものとなっているか等の検証を行う必要がある。また、区・局間相互の権限と責任の分担を明確にし、現状における各部、課単位での適正人員数の算出に、第一に取り組む必要がある。

さらに、正規職員、任期付職員、再任用職員、嘱託職員等、職員の雇用形態も多様化しつつあるが、本市全体の職員数の今後の推移を念頭に、後述する「働きやすい職場環境と多様な働き方が可能となる柔軟な勤務体系」も考慮し、それぞれの割合の適正化を検証する必要がある。

#### 2-1-(イ) 本市組織・人員体制に係る検討委員会等の設置

2-1-(ア)の取組を実施するに当たっては、今後の本市組織の在り方を客観的に評価したり、将来の人口動態や社会経済情勢の分析等を踏まえ、各部署の適正人員数の検討を行ったりする必要があることから、本市幹部職員も含めつつ、外部の有識者を主要な構成員とする検討委員会等の設置が必要と考える。

#### 2-2 組織内外や性別を問わない、多様かつ有能な人材の積極的登用

大阪市人材育成基本方針は、職員に『行政のプロ』であることを求めているが、現状では数年単位で異動を繰り返すゼネラリスト型の職員が多く、特定分野の理論学習と実務経験の蓄積を基礎におく行政専門家を標榜できる職員は少ない。

将来的に人的資源である職員数を厳しく制約せざるを得ない状況下で、複雑・高度化する行政課題に的確に対応するためには、ゼネラリスト型職員のほかに、各行政分野で相当数の専門家の確保は欠かせず、有能な人材を行政専門家として育成する人事制度設計が必要となる。

一方で、本市は大阪市職員基本条例に基づき外部人材及び任期付職員を積極的に採用し、それは本市の行政運営に一定の改善効果をもたらしている。こうした状況を念頭に、外部人材を採用時点で適正に評価し、多様な人材を一層活用できる環境を整備する必要がある。

したがって、以下を提言する。

## 2-2- (ア) 職員の専門性の向上

ゼネラリスト型職員の養成とは別に、高度な専門性が必要とされる分野においては、職員に高度な職務に対応し得る高い専門性を涵養させ、その能力を十全に発揮させることにより、本市組織のパフォーマンスの質をより高めていく必要がある。そのためには、各分野でのスペシャリストを目指す職員の自主的な能力開発を奨励するプログラムを設定するとともに、専門分野が求める適性に合致した職員には集中的な専門研修を施すなど、その専門性を高め、磨くプログラムを開発する必要がある。

I C T、財務、税務、会計、法務、監査、人事、企画等特に高度な専門性が必要とされる行政分野については、分野ごとに人事管理・育成に関する委員会を設置するなどし、職員を、その希望と適性を基に選抜した上で、内部研修と外部研修から成る育成プログラムを開発し、特に高度な専門性を有する行政専門家を養成する必要がある。加えて、特に高度な専門性を有する職員については、スペシャリストと

して人事給与上の処遇を検討すべきであると考える。

## 2-2- (イ) 人材の評価

採用試験区分、採用年次、採用時学歴等の採用時の諸条件が将来にわたって昇任・昇格判断に固定的な影響を与え続けることを解消し、個々の職員の発揮した能力と挙げた業績の的確な把握を基にした人事制度運用の徹底を図る必要がある。

具体的には、現在曖昧な取扱いとなっている係長級以上の職への昇格・昇任要件をより明確化していくことや、複数年にわたり人事評価で高評価を得た者については、より大胆に抜擢を行うことも可能とすることが必要である。また、管理監督者の役割の重要性に鑑み、その前段階である課長代理級以上への昇格・昇任には、直近3か年の評価成績、実務能力を測る試験、第三者を含む評価面接により、管理監督者としての適性を見極める必要がある。

この取組を通じて本市での経験年数が短い中途採用者の不利益を最小限に抑え、より早期の昇任・昇格が可能となることや、大学卒業程度の採用区分の職員と比べ昇任・昇格のスピードが緩やかであった高校卒業程度の採用区分の職員についても、その能力、実績によっては、大学卒業者以上のスピードでの昇任・昇格も可能となることにより、これらの職員の執務意欲の向上につながることを期待できる。これにより、真に能力本位で適材適所の人事配置及び能力・職責・業績を適切に反映したインセンティブの高い評価制度とすることが可能となり、ひいては高度な行政サービスを提供できる行政専門家の育成につながるものである。

なお、職員の能力や業績の的確な把握には評価者の評価能力の高度化、平準化が必須条件であるため、評価者教育の徹底が不可欠である。

## 2-2- (ウ) 民間企業等外部機関との人的交流の促進

民間企業や国、他の地方公共団体、国際機関等との交流を重ねることにより、職員がその専門性を高め、それを本市業務に活かすため、民間企業や公共組織等への派遣等を実施、拡大するべきである。また、経営課題等に応じた民間企業との勉強会や、大学、シンクタンク等との共同プロジェクト等への自主的参加の奨励等、職員が自発的に外部組織と交流を持つことを促すことが重要である。なお、人事評価の際には、そのような職員の積極的な自己研鑽の取組を適正に評価することも不可欠である。

## 2-2- (エ) 外部人材の登用、配置、処遇等

本市の組織風土や文化とは異なった価値観、思考方法を有している外部人材は、本市組織に新風を吹き込み、新しい発想を生み、内部人材との協働により組織変革という化学変化を起こす触媒として期待できる。こういった効果の波及には、周囲に与える影響力が大きい管理職に外部人材を登用することが有効と思われるため、例えば5年以内に課長級以上の管理職員の5～10%程度を外部人材が占めることを一つの目安として設定し、計画的に、また実証的に外部人材登用を拡大していく必要がある。

外部人材の配置に当たっては、彼らの実務経験、実績、専門性等に着目し、それらが最も活用でき得る業務分野、すなわち外部人材の配置による効果が高いと考えられる分野を具体的に特定して配置しなければならない。また、外部人材を研修講師とし、その知識、経験、考え方などを広く職員に啓発することなども、外部人材活用の一環としての検討に値する。

また、転職可能な外部人材は高度の専門資格や相当の業務実績を誇る専門的人材が少なくないが、一般に彼らはその任期内に達成すべき目標を求めるものである。

そのため、可能な限り具体的な業績目標を予め明示するとともに、外部人材の給与水準を抜本的に見直し、その実績等に相応しい待遇を確保することが肝要である。

さらに、外部人材として当初の明示された期待に沿った成果を挙げた者については、本務職員としての任用も選択肢として提示できる制度設計が必要である。

### 2-3 女性職員の活躍促進

女性の活躍促進に関しては、本市の現状と第3次男女共同参画基本計画が求める目標数値（2020年までに指導的地位に占める女性の割合を30%程度とする）との乖離は大きい。目標数値の達成は決して容易ではないが、その達成を目指して、本市においても女性職員の活躍促進、とりわけ管理職への登用に注力する必要がある。もっとも、育児や介護などライフステージに応じたニーズとバランスをとりながら女性職員が働き続けることができる環境整備が、女性職員活躍に第一に必要な要件であることは言うまでもなく、女性職員が活躍できる本市環境整備についても併せて取り組むことが必要である。女性職員が働き続けることができる環境整備については、2-8で詳細に述べることとするが、それ以外の女性職員の活躍促進に係る項目として以下を提言する。

#### 2-3-（ア） 女性職員に対する計画的かつ柔軟な職務経験の付与

2-5で述べる自律的キャリア形成を実現する制度の整備の一環として、上司や人材育成部門の支援の下、女性職員に結婚、出産、育児等のライフデザインと仕事において自身が志向する専門コース、職制上の役割等のキャリアパスのイメージを作成させ、それに基づくキャリアデザインを基に、計画的かつ柔軟に職務経験を付与することが必要である。

この取組により、職務上充実した経験を積む時期と、出産、育児の時期とが重なることによる職業上のキャリア中断のデメリットを軽減し、復職後のキャリア形成をスムーズに行えるよう、また、長期的展望を持って、モチベーションを維持して働き続けることができるよう、女性職員を支援することが肝要である。また、キャリア中断のデメリット軽減としては、2-8で述べる柔軟な勤務体系構築の取組も重要である。

### 2-3- (イ) 女性職員のキャリアアップへの意欲の喚起

仕事と生活との関係の多様性を認めつつ、所属、人事部門、人材育成部門が連携し、育児休業から早期の職場復帰とそれに伴うキャリアイメージ形成への支援を積極的に行うことや、後述する幹部候補としての選抜、育成について、出産・育児に基づく一時的な中断によるデメリットが最小限となるよう配慮するなど、女性職員のキャリアアップへの意欲を喚起していくことも必要である。

### 2-3- (ウ) 女性職員の積極的な幹部への登用

人事評価の結果等により管理職候補となり得ると判断された女性職員については、個別に育成計画を立て、男性と区別することなく重要・困難な業務を経験させることで積極的に幹部候補としての意識を醸成するなど、計画的な育成を図り、女性職員の管理職登用、特に部長級以上に登用される女性職員の育成を強力に推し進めていく必要があると考える。

## 2-4 業務改善・効率化や生産性の向上への視点を重視した透明性ある人事評価制度

公務員の基本的使命は、全体の奉仕者として公正かつ効率的に行政サービスを提供することであり、近年の複雑・多様化する住民ニーズに応えるためには、本市職員は

それらの行政ニーズをとらえる鋭い感性や情報収集能力を養成するとともに、住民の目線に立って常に業務の効率性向上や組織の改善に努めなければならない。本市においては、かねてよりはなまる活動表彰制度等の業務改善のための取組が行われているものの、厳しい財政状況が好転する特段の兆しもない中では、公平性、公正性は当然のことながら、全職員が業務効率性や生産性の向上への意識を格段に高めることが求められる。そのためには、行政サービスの効果的な提供、業務効率化に向けた試み、生産性の向上への提言等を組織的に奨励し、その活動結果が職員の評価に反映される必要があり、そうすることによって業務効率化と行政サービス向上に関する職員の意識改革が実現可能となる。したがって、以下の取組が必要である。

#### **2-4- (ア) 業務改善・効率化・生産性の向上につながる行動の人事評価への反映**

職員の行動規範に業務改善・効率化・生産性の向上に向けた取組を明示するとともに、人事評価項目に業務改善・効率化・生産性の向上へ向けた提案や諸活動を単独の項目として加え、具体的かつ定量的な成果指標を定めることにより職員の自発的な行動を推奨し、その結果を人事評価に適正に反映することが重要である。

#### **2-4- (イ) メリハリをつけた処遇**

管理職員に関しては、いわゆるメリハリをつけた人事・給与上の処遇を行うことが求められる。特に、区長、局長については、例えば内外人材の区別なく原則3年間に任期とし、その3年間の業務進捗目標を具体的かつ定量的に定め、その進捗率によって評価を行い将来の処遇を決定する等、実績主義を徹底した客観的かつ透明性のある評価手法の開発が必要である。また、業務進捗目標の進捗率が著しく劣る、あるいは管理能力の欠如や行動規範にもとることが明らかな区長、局長等については、任期中でも退任を可能とするなど厳格な人事制度の運用が必要である。

これらに加え、大阪市職員倫理規則や社会規範から逸脱し本市職員としての信用を失墜させる行為を行った者については厳正に対処しているところであるが、特に管理職員については、不適格な者の登用は、業務の停滞、人事管理上の問題、住民の行政への不信の招来など大きな影響を与えることから、降任・配置転換等、厳正な措置で臨む必要がある。

#### 2-4-（ウ） 全庁的な業務改善の取組の促進等

業務改善・効率化・生産性向上のための行動の結果を区長及び局部長級職員の勤勉手当に反映させることにより、所属間で業務改善について競い合うことを促し、組織的に切磋琢磨する風土を創成することが重要である。この取組は区長、局長のマネジメント力の高低が反映されるものでもあり、その意味からは幹部職員のマネジメント力向上にも寄与するものである。また、先進的な取組を行っている所属をベンチマークとして評価すること等も有効であると考ええる。

なお、この取組を円滑に実行するためには、本市の各所属間で共通の定量的指標を導入し、それを基に評価することが必要になるため、民間企業における良き事例等を参考に適切な評価方法を確立することが前提となる。

#### 2-5 職員の自律的なキャリア形成

大阪市人材育成基本方針には「キャリア形成を通じた自己実現」がうたわれ、「仕事の場を、職員それぞれが望むキャリアを形成し、自己実現していく場ととらえ、人材育成に職員のキャリア形成を促すよう取組みを進めます。」と規定されているが、現行の人事制度は、人事部門が主体となって数年単位で職員を異動させることにより職員のキャリアを作るという他律的キャリア形成を前提としており、それは職員の意識の

多様化や今後の社会情勢の変化に適応し難いものである。本市を取り巻く状況の変化に対応するためには、職員一人ひとりが高い意欲と幅広い視野を持ち自律的に能力を高め、組織に貢献することが必要である。

したがって、本委員会は、職員が主体となって自らのキャリア形成を行うという自律的なキャリア形成を図る具体的な人事管理制度を導入すべきであると考え。職員が将来のキャリアパスのイメージを持ち、目標を持って計画的な働き方ができるようになることで、職務に必要な専門知識の習得などを主体的に行うよう促すことができる。また、職員の自己実現の一助にもなり、職員の意識の変革、中長期的なモチベーションの維持、向上が期待でき、ひいては、より高質な行政サービスの提供にもつながると考える。

この取組を本格的に進めることにより、人事部門にとっても、個々人の求めるキャリアと組織として求めるキャリアを整合させ、時代の要請や行政ニーズに応えることのできる、より計画的で戦略的な人材育成、人員配置を展開することができる。

自律的なキャリア形成を図る制度として、次に掲げる取組が必要である。

#### **2-5- (ア) 専門コース別人事管理制度の導入**

今後の異動や長期的なキャリアプランに関する職員自身の意向を把握し、人事配置等の参考としている現行の自己申告制度を発展させ、そこで「希望する分野」として挙げられている各分野を参考に専門コースを設定し、各コース別に人事管理することが適当であると考え。各専門コースの代表的な人事配置、必要な能力・資格等を定め、職員に示すことにより、職員が将来のキャリアをイメージできるようにし、人事異動の際にも職員の能力・適性を判断した上で、その希望をできる限り反映できるようにすることが適当であると考え。

## 2-5-(イ) 人事配置・人事異動に関するフィードバック

職員の自律的キャリア形成と人事部門による適正配置の要請とを整合する観点から、職員に希望と能力とのマッチングなどについて、フィードバックを行うことも重要である。実務的には必ずしも職員の希望に叶う人事異動とはならないため、希望が叶わなかった者に対しては、当該職員の希望と能力・適性のギャップ、組織の状況などを説明し、他の専門コースにおける育成の方向性などを示すことや、本人希望を叶えるため、今後、伸ばすべき能力等について助言すること等が重要である。

## 2-5-(ウ) 職務と人材に関する情報の可視化

各職務の内容及びそこで必要とされる能力・資格等と職員の持つ能力、資格、適性等の情報をそれぞれ整理し、「可視化」することにより、職員が自律的にキャリア形成できる土壌を整備するとともに、様々なタイプの職員を、それぞれの能力、適性に応じて効果的に配置し、業務の効率性と有効性の向上につなげていくことが肝要である。また、各職務に必要な能力、資格等を定める際に、同一の級に属する各職務に求められる能力等を整理し、その基準を職員に示すことも、上位の職務の級を目指す職員に対し、キャリアパスのイメージを高め、自己啓発の指標となることから重要である。

## 2-5-(エ) 庁内公募制度等の拡充

本市においては、現在も庁内公募制度やF A制度があり、一定活用がなされているところであるが、2-5-(ウ)の取組を進めることを通じて、庁内公募等をする際の各職務の内容及びそこで必要とされる能力・資格等を明確に職員に示し、より職務と職員の能力・適性とのマッチングを図ることができるようにすることが適切であると考え。その上で、自律的キャリア形成のための制度として、庁内公募制度や

F A制度を相当程度拡大して実施していくことが必要である。

## 2-6 管理職員の能力向上

住民に対して行政サービスを効率的かつ有効に提供していくための鍵は、管理職員のマネジメント力であると言えよう。職員の自律的キャリア形成にしても、管理職員の部下に対する指導・育成能力が決定的に重要な役割を担う。そのため、次に掲げる取組が必要である。

### 2-6-（ア） 管理職研修の充実

管理職員について、部下職員を指揮統率し効率的に業務を遂行させることや、業務の振り分け及び部下職員に対する助言・指導、自己啓発への動機付けや支援等により部下職員を育成し、組織パフォーマンスを向上させること等が、その役割の本旨であることを明確にし、業務マネジメントやコーチングスキル等の研修を更に充実させることが必要である。

### 2-6-（イ） 人事評価の項目見直し

管理職員については、業務の改善・効率化や部下職員の育成に関する成果をより評価するよう、人事評価における評価項目やその配分ウェイトを見直すことを検討する必要があると考える。

### 2-6-（ウ） 管理職員への昇格・昇任

管理職員への昇格・昇任に際しては、過去の業務遂行者としての業績・能力を過大に評価することなく、管理監督者としての適性、資質の有無によって厳正に判断していくことが肝要であり、課長昇任前アセスメント研修の内容を充実させるとともに、その結果をより厳密に昇任へ反映させていくことが必要である。他にもマネ

ジメント力や部下育成能力の評価方法を、面接等の導入も含めて検討する必要がある。

## 2-7 上級幹部候補の選抜・育成

本市のような大都市と分類される自治体にあつては、上級幹部職員には、単に特定行政分野の内情に通じているだけでなく、都市経営の観点からの複合的な視野、高い政策企画立案能力等を有することが期待される。将来の本市組織の上級幹部職員に相応の倫理観、能力、資質を有する者を、いくつかのキャリアパスのルートを示した上で上級幹部候補として計画的に養成していく必要がある。

上級幹部候補の育成については人事の公正性、透明性、納得性を確保するためにも制度化することが望ましく、その内容として、国家公務員の幹部候補育成課程等を踏まえた上で、次の取組を一例として示す。

### 2-7-（ア） 上級幹部候補の選抜方法

上級幹部職員は、政策の企画立案と業務執行の両面で重要な役割を果たすため、特に高い能力と倫理観を備えた人材でなければならず、上級幹部候補の選抜機会を、例えばそのキャリア段階に応じて設定し、段階ごとに絞り込む方法で行う必要がある。上級幹部候補として選抜された者には、上級幹部候補としての自覚と自己研鑽が求められるため、第二段階の選抜時より、その事実を当該職員に了知させることが望ましい。

選抜の第一段階においては、一定の職務経験を有し、能力実証がなされている行政職給料表3級相当以上の者の中から直近3年の人事考課における評価指標が上位にある者を選抜することが適当である。この段階では、管理監督者である課長級の

前段階である課長代理級までの間の育成を行うものとする。

選抜の第二段階においては、第一段階の選抜者の中から、約半数を同様の手法で選抜するのが適当と考えるが、その際には実務能力試験と外部識者による面接が重要視されるべきである。この段階では、課長級までの間の育成を行うものとする。

部長選抜においては、第二段階の選抜者中から優秀な実績を残した者を優先的に選抜するとともに、公募制度を活用し外部からも優秀な人材を登用すべきである。選抜に当たっては、副市長、民間企業経営者層を含む外部識者による面接を通じて特に組織管理に関する実経験の有無を重視すべきである。

区長・局長選抜においては、市長、副市長、外部識者による面接を通じて、特に一定規模以上の組織経営に関する知見と経験の有無を重視すべきである。

#### 2-7-(イ) 上級幹部候補の育成

選抜の段階に応じて、政策の企画立案、業務及び人員の管理に係る能力等を効果的に修得できるよう、計画的な人事配置を行うことが必要である。幹部候補については、単に有能な補助者であるだけでは足りず、自ら判断して決定を行い、その結果に対する責任を引き受ける人材でなければならないことから、判断の責任者としてより難しい重要な仕事を任せるなどの経験を積ませる必要があると考える。

幅広い視野、多様な知識・経験を身につけるため、課長代理級までの間に民間企業や国や他の地方公共団体又は国際機関等で勤務する機会を重点的に付与するよう努めることが必要である。

#### 2-7-(ウ) 幹部候補としての継続判定及び再選抜

おおむね1年ごとに直近の人事考課の評価指標等を基に、引き続き幹部候補として育成していくかの判断を行うことが適当であるとする。幹部候補者から引き続

き幹部候補としての育成を希望しない旨の申出がなされた場合も同様である。

幹部候補として選抜されなかった者又は幹部候補として選抜されたが育成途中で幹部候補から外れた者についても、その後の能力発揮の状況等により、幹部候補として選抜され得るものとし、職員にもその旨を周知徹底して選抜に漏れた者のモチベーション維持に努めることも必要である。

## 2-8 働きやすい職場環境と多様な働き方が可能となる柔軟な勤務体系

全ての職員が、コミュニケーションが円滑で活発な職場において伸び伸びと働き、その持てる能力を十二分に発揮し活躍できる、働きやすい職場環境を整備することは極めて重要である。

また、我が国において女性の活躍促進を阻む要因の一つとして、依然として家庭生活における家事負担等が女性に偏りがちである中、長時間労働から抜け出せない労働慣行があることが挙げられているところであり、男女を問わず働く側のニーズの多様化に応じ、子育て期や中高年期といった人生の各段階において仕事と生活を調和させながら働き続けることを可能とする環境の整備は、公民を問わず、社会的、時代的要請である。

同様に本市も、能率的な住民への行政サービス提供とそれを可能にする有能な人材の確保を目的として、職員の働き方の改革と仕事と生活の調和（ワークライフバランス）の実現を図る必要がある。そのため、勤務体系をライフステージに応じたニーズと業務上の要請とのバランスをとりながら、個々人の判断でより柔軟で多様な働き方を可能とする方向へと変えていくことが必要である。このことは、女性職員だけでなく、男性職員にとっても働きやすい環境を整備することにつながることから重要で

ある。また、柔軟な働き方を選択できる環境は、育児や介護等の事情を抱えた職員のキャリア中断リスクの軽減、就労意欲と職業倫理の向上、自己啓発機会の確保、生産性・効率性の向上等様々な効果をもたらすことが期待できる。以下提言する。

#### 2-8-（ア） 超過勤務を当たり前としない職場環境整備

最少の経費で最大の効果を上げることが求められる自治体においては、常に生産性の高い、効率的な働き方が要請されており、「所定勤務時間内で業務を処理することが基本である」ことを職員、とりわけ管理職員に徹底することが重要である。業務改善・効率化・生産性向上のための取組の一環として、長時間勤務の問題等について、各所属において所属長の強いリーダーシップの下、超過勤務時間の多い課等の管理職にその理由及び改善策を検証、検討させるとともに、業務の見直しを図り、不要不急な業務を廃止することなどに着実に取り組むことが重要である。

また、いわゆる「ずれ勤」を現行より拡大して行うことや、ある一時期に業務が集中する特性のある職場においては、労働基準法第32条の2で規定されている一か月単位の変形労働時間制の活用等を検討する必要がある。このような取組により、現在の勤務時間制度から、複数選択肢の中から必要に応じて勤務時間を選べるといった柔軟な勤務時間制度へと変えていくことが必要であると考えられる。

#### 2-8-（イ） テレワークの導入検討の加速

平成27年3月に策定された大阪市特定事業主行動計画ではテレワークの導入について検討を行うとされており、同年9月1日から10月31日にかけてテレワークのモデル実施を行い、課題等の抽出と、実施の可能性について検討を行い、制度設計・環境整備を進めることとされている。テレワークによる在宅勤務は、地域の住民のニーズを把握する機会を増加させることともなりえ、実際にテレワークを導入する

に当たっては、モデル実施の検証結果も踏まえ、最新のICTシステムを活用する等により、可能な限り幅広い業務でテレワークを利用できるようにすることが望ましい。テレワークの利用対象となる職員については、まずは、育児や介護等一定の事由がある職員を対象として取組を開始することが適当であると考えている。なお、勤務時間管理の方法の整備や情報セキュリティの確保等に関して、万全の準備を行う必要がある。

さいごに

人事管理制度に関する改革について、本委員会の提言内容は以上のとおりである。

組織や人事管理の在り方に関しては、時代の変化を的確に予測し、その変化に組織等の在り方をうまく適応させていくことができこそ、期待された役割を十分に果たすことができるものであり、それは本市を含む自治体組織においても例外ではない。

地方自治法によれば、住民の福祉の増進を図るために自治体は、①法令に従い、②最少の経費で最大の効果を挙げるように行政事務を心がけ、③常に組織と運営の合理化に努めることが、行政事務の執行に当たっての原則とされている。

住民への行政サービス提供に直接的には関連しないものの、人事管理制度の整備と運用に当たっても、この原則を踏襲しなければならないことは論を待たない。

また、人事管理制度は職員の士気向上に有用なものでなければならないが、地方自治の基礎理念である「住民への貢献」を忘れ、職員の利益を専ら保護するようなものであってはならない。

人事管理制度改革に関する本委員会の提言の本旨は、専門性の向上、多様な人材の活用、適正な人事評価及び柔軟な労働環境等を通じて、職員の士気向上を図り、ひいては住民へのより良い行政サービス提供に寄与することであることを、強調しておく。

本委員会としては、今後も人事行政の専門機関としての立場から、職員の執務意欲を向上させ、本市行政サービスの質的向上につながる人事管理制度の在り方等に関して調査研究を継続し、意見を述べていく所存である。

市会及び市長におかれては、本報告で示した内容を踏まえ、将来を見据えた人事管理制度の構築に向けて尽力されることを期待するものである。

別 紙

人事管理制度に関する有識者との意見交換会（概要）

（敬称略）

第1回 平成27年2月9日 立命館大学大学院公務研究科教授（当時）

（現 人事院公務員研修所主任教授） 高嶋 直人

- 主なテーマ：複線型人事制度、幹部候補育成、海外における公務員制度

第2回 平成27年4月9日 リクルートワークス研究所 機関誌W o r k s 編集長

石原 直子

- 主なテーマ：女性の活躍促進、複線型人事制度・専門性向上、  
人材ポートフォリオ

第3回 平成27年4月21日 大阪市西淀川区長 西田 淳一

- 主なテーマ：外部人材の活用、人材育成、複線型人事制度など  
～民間企業での経験をもとに～

第4回 平成27年5月8日 株式会社グローバルダイナミクス代表取締役

大阪市特別顧問 山中 俊之

- 主なテーマ：自律的キャリアとリーダーシップ、複線型人事制度など