

大阪市人材育成基本方針

令和5年3月

大 阪 市

はじめに

大阪市では、職員一人ひとりがやりがいをもって職務に取り組むことで、その持てる力を最大限に引き出す人材育成体制の確立をめざし、平成 19 年 1 月に「大阪市人材育成基本方針」（以下、「基本方針」という）を策定しました。さらに、基本方針を具現化し、推進することを目的に、同年 4 月「大阪市職員人材開発センター」（「職員研修所」は廃止）を開設し、全庁的に職員の人材育成、職場風土改革に取り組んできました。

その後も、本市をとりまく環境の変化をふまえ、基本方針を改訂し、人材育成部門と人事部門の連携のもと、めざす職員像や強化すべき能力を明確化するなど人材育成の方針を示してきました。

また、本市では、新型コロナウイルス感染症の影響や、本格的なデジタル社会の到来を見据えたデジタルトランスフォーメーション（DX）推進の必要性など、市民生活や社会経済情勢の変化を踏まえ、令和 4 年 3 月「市政改革プラン 3.1（市政改革プラン 3.0 の中間見直し版）」を策定し、人材育成・職場力の向上を柱の一つに掲げています。

本市をとりまく状況や環境は大きく変化しており、限られた行政資源でこれに対応し、市民サービスの向上を図るため、自主的・主体的に行動することができる職員や専門性、行動力、改善・問題解決力のある職員の育成・支援などを進めることにより、職員や組織の生産性の向上に取り組む必要があります。

これらに対応した人材育成を推進するため、このたび基本方針の改訂を行いました。

大阪市は、これまで以上に人材育成施策を推進し、職員の能力向上や組織力を高めることで質の高い市政運営の実現につなげていきます。

目 次

1	人材育成基本方針の改訂の背景	- 3 -
	（1）大阪市をとりまく状況	- 3 -
	（2）人材育成の必要性	- 3 -
2	めざす職員像と求められる能力	- 4 -
	（1）めざす職員像.....	- 4 -
	（2）職員に求められる行動姿勢	- 4 -
	（3）職員に求められる能力	- 5 -
	（4）現状において特に職員が強化すべき能力.....	- 5 -
3	人材育成の基本的な考え方	- 7 -
	（1）人材育成を推進する枠組.....	- 7 -
	（2）人材育成の進め方	- 8 -
	（3）キャリア形成を通じた人材育成	- 8 -
4	人材育成における責務と役割.....	- 10 -
	（1）自律した職員づくり	- 10 -
	（2）職員の責務	- 10 -
	（3）管理監督者の責務	- 10 -
	（4）所属（人材育成部門・人事部門）の役割	- 11 -
	（5）人材育成部門.....	- 11 -
	（6）人事部門.....	- 13 -
5	おわりに.....	- 14 -

1 人材育成基本方針の改訂の背景

(1) 大阪市をとりまく状況

社会環境の変化に伴い、税収の減収、歳出の削減、職員数の削減など、より効果的・効率的な行政運営の推進が求められています。さらに、高齢化の進展や社会課題の複雑化、市民の価値観が多様化する中では、画一的な施策展開を見直す必要が生じています。

かかる状況のもと、大阪市では、地域の特性や住民ニーズに応じた施策・事業が求められており、多様な主体との連携が不可欠となっています。

また、区長及び局長については、内外公募を実施し、多様な人材の中から、これまでの行政感覚や行政慣行とは異なる視点や発想で、さまざまな課題に対して有効な指摘や改善策を講じることができる人材の登用を進めています。

一方で、業務委託の推進、有期雇用の職員、臨時・非常勤職員の活用拡大、職員の定年の段階的引上げ、育児等のため時間的制約のある職員等公務を支える職員は多様化し、職場環境も大きく変化しています。

加えて、「次世代育成支援対策推進法」や「女性の職業生活における活躍に関する法律」の趣旨に則り、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）を確保し、男女ともに能力と個性を十分に発揮できる職場環境を構築することや、民間及び行政においても、デジタル技術やデータを活用した業務プロセス・サービスの変革が必須とされていることなどに鑑み、市民の QoL（生活の質）向上と都市力向上に向けて、DX の推進が求められています。

(2) 人材育成の必要性

行政課題の複雑化・多様化に伴い、職員に求められる能力はより専門化・複雑化しています。一方で、職員数の削減が進んでおり、これらの状況に柔軟に対応するためには、職員の能力の一層の向上を図り、その有する可能性・能力を最大限引き出していくことが必要であり、これまで以上に積極的に人材育成に取り組むことが必要となっています。

とりわけ、デジタル技術の活用力（デジタルリテラシー）は、行政においても必要不可欠のスキルとなっているため、改めて職員の学びなおし（リスキリング）が必要となってきました。さらに、地域住民や企業などの多様な主体との連携や調整する能力を身につけるには、経験を学びに変えていくことが必要となります。これらをふまえて、人材育成は意図的・計画的に行う必要があります。

そういったことから、市政運営の基礎となる個々の職員及び職場全体の力を向上させるため、自主的・主体的に行動することができる職員の育成や幹部（候補）の育成を進めるとともに、複雑化・多様化する行政課題にも対応できる専門性や行動力のある職員を育成する必要があります。また、職員が能力を高め、組織の中で持てる能力を発揮し、意欲を持って仕事ができるよう管理監督者のマネジメント能力の向上を図ることも重要となっています。

2 めざす職員像と求められる能力

(1) めざす職員像

社会環境の変化に対応し、職員としての役割を果たすためには、職員一人ひとりが主体的に考え行動し、能力を高め続けていくことが重要です。

すなわち、「自ら学び考え行動する『自律した職員』」をめざすことが求められます。

めざす職員像

自ら学び考え行動する『自律した職員』

◆自律した職員とは

- ・担当業務において、課題設定、目標設定をする
- ・職員としての役割をふまえ、何をすべきか考え行動する
- ・どんな職員になりたいのかイメージする
- ・自分の強み、弱みを理解し、自己啓発を行う

(2) 職員に求められる行動姿勢

自律的な職員であるには、大阪市職員としてどうあるべきかを考え行動することが必要です。その基本となるのが「職員に求められる『行動姿勢』」であり、職員一人ひとりが「市民志向」「チャレンジ精神」「プロ意識」を持って職務を遂行することが求められます。

職員に求められる『行動姿勢』

市民志向

- ・常に市民の視点に立って、自らの職務に取り組む
- ・市民の視点から問題を発見し、政策課題を設定する

チャレンジ精神

- ・変化・失敗を恐れず、学び続け、広い視野と豊かな想像力、先見性を持ち、自らの持てる力を最大限に活用し、職務に挑戦する

プロ意識

- ・自らの仕事に対して「誇り」と「自信」を持ち、組織に貢献する
- ・仕事を成し遂げる高いプロフェッショナル意識を持って職務に取り組む

（３）職員に求められる能力

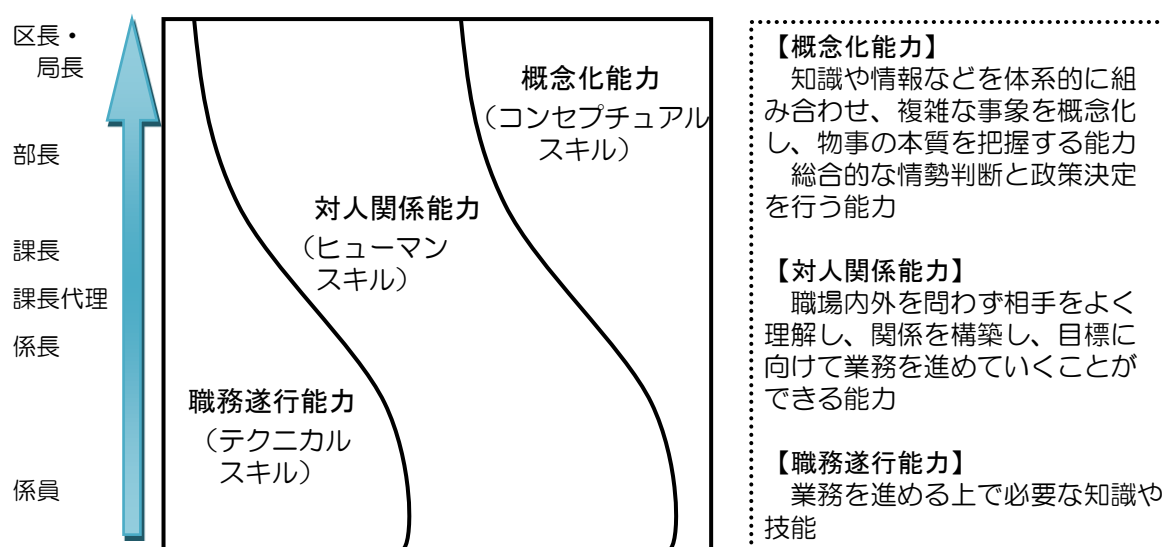
職員には、「市民志向」、「チャレンジ精神」、「プロ意識」を持って職務を遂行することが求められ、同時に職員として求められる能力を身につける必要があります。

職員に求められる能力は多岐にわたりますが、組織で働く人に共通して求められる能力については、大きくは「職務遂行能力」「対人関係能力」「概念化能力」の３つに分類されます。

これらの能力は、図１に示すように職位等により要求される度合は異なります。

特に「対人関係能力」は、どの立場となっても必須の要件となり、継続して能力を高めていくことが求められます。

図１：職位ごとに求められる能力



ロバート・カッツが提唱した「カッツ・モデル」を基に作成

（４）現状において特に職員が強化すべき能力

行政の「プロ」として、社会環境変化に対応した施策を推進していくためには、特に①～③の３つの観点から以下の能力を強化していくことが求められます。

観点① 行政としての専門性の維持・向上

- ・担当業務に関する専門的な知識や技能を習得し、活用する能力
- ・自分が持つ専門的な知識や技能をさらに深化させる能力
- ・デジタル技術の進展やグローバル化などの社会環境の変化に対応するために求められる能力^１
- ・データやデジタル技術の活用を前提に、利用者の目線に立って、サービスデザイン思考を持ち、業務や行政サービスの変革を進める能力

^１ デジタル技術関連の専門的な知識や技能、語学力や多文化共生に関する知識など

観点② 政策の企画立案・推進

- 市民視点を常に意識し、問題を認識する能力
- 情報やデータを正しく収集・分析し、課題の設定、政策立案ができる能力（EBPM）
- 前例や経験の枠組にとらわれず、課題解決に導くことができる能力
- 多様なステークホルダーとの合意形成に向け調整できる能力

観点③ 組織力の向上

- 部下や後輩の意欲を高め、育成する能力
- 組織目標を明確化し、周囲を巻き込み目標達成を図ることができる能力
- 自分が持つ専門的な知識や技能を部下や後輩へ伝えるなど適時適切なアドバイスや、職場力（チームワーク）を発揮できる職場環境づくりに向けたコミュニケーション能力

3 人材育成の基本的な考え方

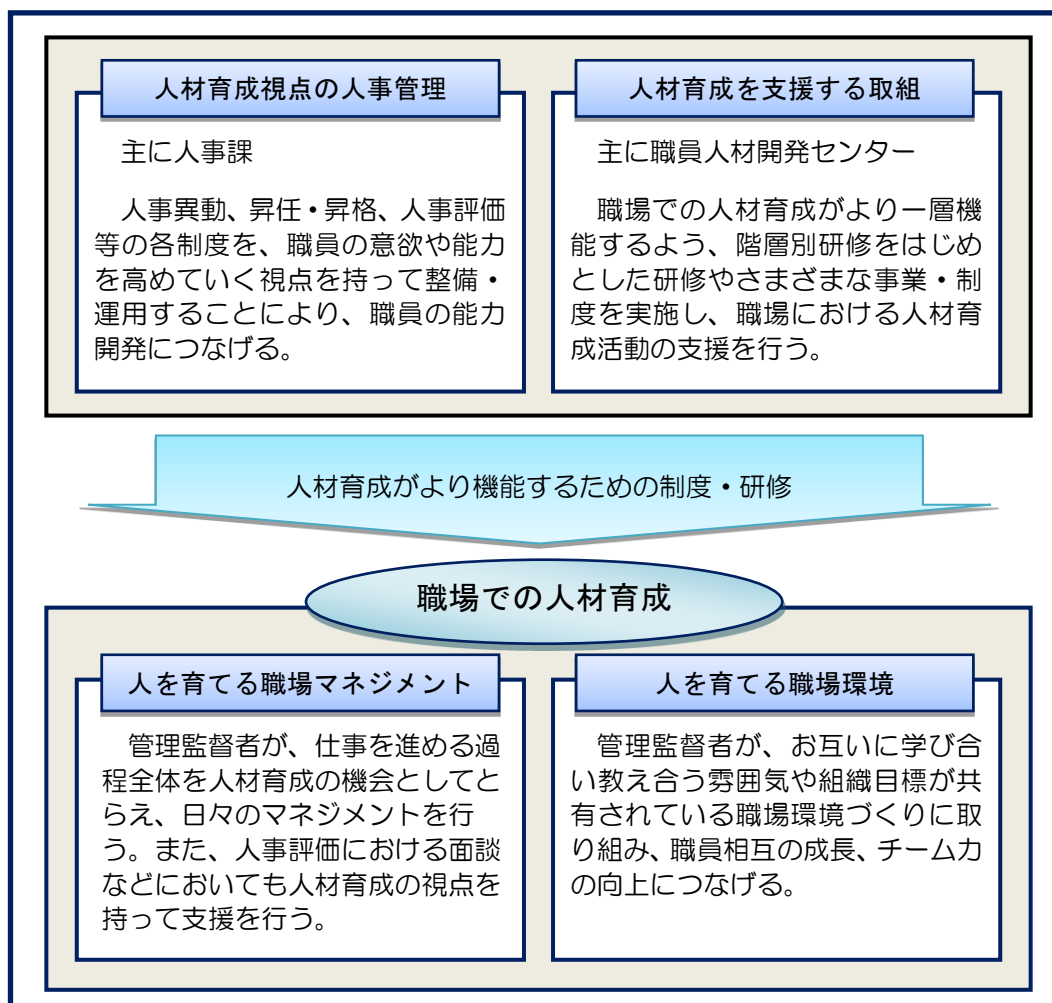
(1) 人材育成を推進する枠組

人材育成部門においては、職場での人材育成が一層機能するよう、階層別研修をはじめとした研修やさまざまな事業・制度を実施し、職場における人材育成活動の支援に取り組む必要があります。

また、人事部門においては、人事異動、昇任・昇格、人事評価等の各制度を職員の意欲や能力を高めていく視点を持って整備・運用することにより、職員の能力開発や職務改善を推進することが求められます。

職員の能力開発は、仕事を通じて図られる側面が大きく、職場での人材育成が重要となります。管理監督者は、日常の進行管理等の一連の仕事の流れの中に、人材育成の視点を持って部下に対するマネジメントを行うことが求められます。また、職員相互に成長できる職場環境づくりが重要となっています。各所属においては、所管業務や課題に応じた研修の実施、職員の意識改革、職場風土改革の取組など、職場の人材育成が機能するよう支援する必要があります。

図2：人材育成を推進する枠組



（２）人材育成の進め方

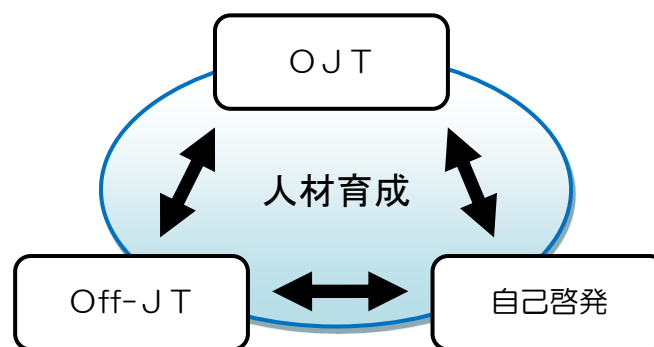
人材育成の主役は職員自身であり、主体的に自己啓発に取り組むことが求められますが、個人の取組に任せておくだけでは、必ずしも職員に求められる能力が身につくわけではありません。

人材育成の基本的な方法としては、「OJT(職場研修)²」「Off-JT(職場外研修)³」「自己啓発⁴」の3つの方法があります。

図3にあるように、OJT、Off-JT、自己啓発の3つの方法を機能させることで人材育成を図ります。

特に、OJTは、「仕事を通じて行う」という点で、他の能力開発と大きく異なり、管理監督者は、日常的に職員の能力に合わせた人材育成が行えるメリットを十分に活かすことができるよう積極的に取り組むことが求められています。また、業務の支援にとどまらず、自己啓発につながるようキャリア⁵形成を支援することも必要です。

図3：OJT、Off-JTと自己啓発の関連



（３）キャリア形成を通じた人材育成

職員のキャリア形成を支援することは、個人の能力を高めるだけでなく、結果的に個人の集合体である組織に好影響をもたらし、質の高い市政運営の実現につながります。職員一人ひとりの成長意欲を継続させていくために、図4の考え方にに基づきキャリア形成支援を行います。

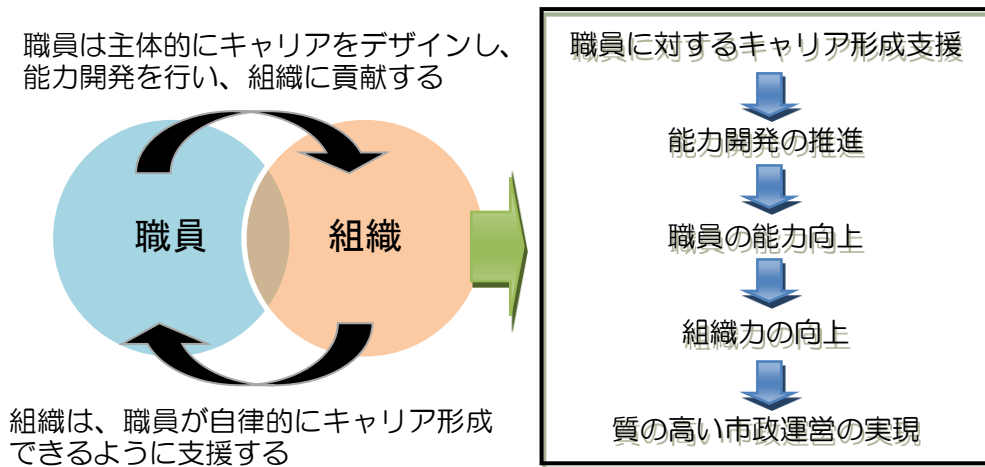
² On-the-Job Training：職場の上司や先輩が、部下や後輩に対し、日常的に職務のあらゆる場面を通じて業務に必要な知識・技術・技能・態度などを、計画的・継続的・反復的に指導し、習得させるもの。

³ Off-the-Job Training：職場を離れて、職員としての基礎的な知識、業務遂行能力、職場では得がたい専門知識などを体系的・集中的に学ぶこと。主なものに職員人材開発センターや所属が実施する研修がある。

⁴ 職員が能力開発に自ら取り組むこと。興味があることや職務遂行上必要となる知識や技能を自発的に職場外で学習すること。読書、資格を取得するための学習、通信教育を受講する、大学院に通う、外部のセミナーに参加するなどがある。

⁵ キャリアについては、多くの定義がありますが、基本方針では「一連の仕事経験の積み重ねにより出来上がっていく個人の仕事の経歴」と定義します。キャリアを形成することをキャリアデザインとも言いますが、キャリアを形成することにより能力が開発されていきます。自らの欲求と期待を組織目標との調和の中で最適に実現することをめざすこととしています。

図4：キャリア形成支援の考え方

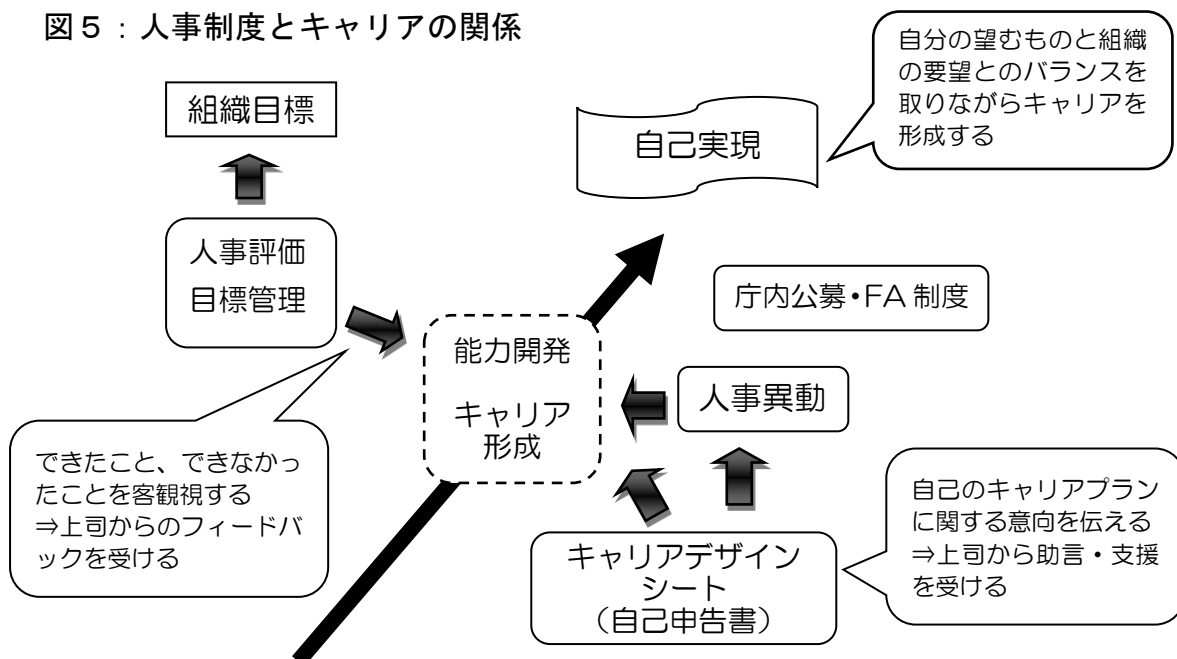


求められる能力がより専門化・複雑化する中において、職員はキャリアを考え、自己啓発による能力開発が必要となっています。

図5のとおり、キャリアは人事制度等と関連しているため、職員は、組織から期待される役割をふまえたうえでキャリアの意向を上司に伝え、上司の助言と支援を受けるとともに職務経験や自己啓発を通して成長し、自己実現をめざしていきます。

キャリアには、外的キャリアと内的キャリアがあり、外的キャリアは所属・役職など人事異動や組織の状況等において左右されるため、自分の望むとおりになるとは限りません。また、内的キャリアは、自分のやりたいこと、自分がどのようなことに意味や価値を感じるのかということであり、実務経験の中で理解と納得が深まっていくものです。このように、自分の望むものと組織の要望の両方のバランスをとることによりキャリア形成し、自己実現を図っていきます。その結果として、組織への貢献につなげることができます。

図5：人事制度とキャリアの関係



4 人材育成における責務と役割

(1) 自律した職員づくり

「自律した職員づくり」のため、人材育成部門は、市政を担う人材の育成を全庁的に推進する役割を担います。

また、人事部門は、すべての職員の意欲や能力を最大限に引き出し、組織力を向上させていく役割を担います。

(2) 職員の責務

めざす職員像である自律した職員として、能力を活かし大阪市（組織）に貢献していくためには、職員自身が組織の中における自己の役割を認識し、日々の業務に積極的に取り組む中で自己のキャリアについて考え、能力開発に努めなければいけません。

また、管理監督者と十分なコミュニケーションを図り、管理監督者の助言を受けながら強みや弱みを認識し、さらなる能力開発に取り組んでいくことが必要です。

職員基本条例においても、「職員は、自らのキャリア形成のため、主体的に自己啓発に努めなければならない。」と明記されています。自分自身が仕事を通して「どのようになりたいのか」「何を得たいか」を明確に語れるようキャリアをデザインし、計画的に自己啓発を行っていくと同時に、自分自身のキャリアと組織への貢献とのバランスをどう実現していくのかを考えることが大切です。さらに、人事評価や自己申告を自己のキャリアを考える機会としてとらえ、管理監督者のアドバイスも参考としながら主体的に能力開発に取り組んでいくことが求められます。

とりわけ、市民サービスの向上や行政運営の効率化を推進するため、DX 推進の必要性・重要性について理解を深めるとともに、必要となる知識・スキルを習得し、積極的に業務に活用する姿勢を養う必要があります。

その他、5S・標準化に基づく改善や問題解決に取り組み、状況に応じてリーダーシップを発揮しながら、組織の生産性を向上させていくことが望まれます。

(3) 管理監督者の責務

部下職員の持てる能力を引き出し、成長を促すなどの「人材育成」が管理監督者の責務です。

管理監督者は、部下職員の能力開発のニーズを的確に把握し、それぞれの能力に応じた指導を行いうる立場にあり、また、日々の取組姿勢が部下職員の意識や職場の雰囲気にな大きな影響を与えることから、人材育成を推進するうえで重要な役割を担っています。

こういった役割を十分に認識し、日常業務においても部下職員の能力を引き出し、成長を促す観点から機会を捉えて適切なコミュニケーションを図って信頼関係を構築し、適時適切なアドバイスを与えなければなりません。

人事評価や自己申告の面談時にも、人事管理の側面だけではなく人材育成の観点から、

キャリア形成に向けて求められる能力開発や具体的な目標設定につながる前向きな助言や支援を行えるよう、市政の方向性や職場の組織目標について自らの言葉で語り、チーム力の向上に努めることはもとより、キャリア支援に関する知識およびスキルを身につけることが求められています。

特に、キャリアについては、職員が望むキャリアと組織が要望するキャリアの両方のバランスをとりながら積みあがっていくものであり、管理監督者には、部下職員のキャリアプランに関する意向に配慮した動機付けやキャリア支援がより一層求められています。

また、職員の価値観や雇用形態の多様化、ワーク・ライフ・バランスなどを念頭に置き、画一的なスタイルではなく、多様な職員に配慮したマネジメントが求められています。

さらに、管理監督者自らが DX の意義・必要性を理解し、自らの知識を深め、部下職員の育成やマネジメントに生かすことも重要です。

その一方で、管理監督者が一人で部下職員の育成を担うことには限界があるため、職場の中で、職員同士が気軽にアドバイスをしたり質問ができる雰囲気づくりや知識・ノウハウが共有できる風土づくりなど、人材育成が日常的に行われる職場環境を実現できるようマネジメントしていくことも求められます。

（４）所属（人材育成部門・人事部門）の役割

所属においては、所属長の方針のもと、人材育成担当と人事担当が職場の管理監督者とも連携して、業務の遂行と業務に精通した「プロ」の人材を育成する役割を担います。

所属長は職場の実態や問題点、課題を的確に把握したうえで、所属における人材育成の方針を示す必要があります。

所属の人材育成担当は、所属長の方針のもと、職場で適切な業務遂行とマネジメントが行えるよう人材育成を中心的な立場で推進していくことが必要です。研修については、OJTを基本としながらも、職員に必要な能力・スキルと職場実態を勘案したうえで所属研修の実施計画に反映し、適時適切に研修を行うことが重要です。

また、所属の人事担当は、職員が持てる能力を発揮し、組織のパフォーマンスを高めることができるよう中長期的な視点もふまえた適材適所の人事配置を行うことが求められます。

さらに、職員の意識改革や職場風土改革を進めながら、人材育成に取り組んでいくことが重要です。

（５）人材育成部門

①職員人材開発センターの役割

人材育成部門の役割は、様々な手法を用いた職員の能力開発と意識改革・職場風土改革により、市政を担う人材の育成を全庁的に推進することです。

人材育成部門のスタッフは、職員の能力開発、人材育成を促進し、質の高い市政運営の実現をめざすために人材育成に関する知識・能力を高めていくことが必要であり、人材育成部門は次のような役割を担います。

- ・各階層に必要な能力・スキル・コンプライアンス意識を持った職員を育成すること
- ・職場において適切な業務遂行、マネジメントが行われるよう職員の能力・資質の向上を図ること
- ・職員がキャリアを考え、成長意欲を高め続けられるように支援すること
- ・職員の自己啓発意識を高め、能力開発を支援すること
- ・職員の意識改革・職場風土改革を推進すること
- ・所属に対して人材育成に関する支援・助言を行うこと
- ・組織横断的な人的ネットワークの形成を支援すること
- ・人材育成に係る施策の総合的な検証及び検討を行うこと（人材育成推進委員会）

②職員人材開発センターの取組

➤ 階層別の役割に応じた研修

各階層（役職や職種、勤続年数）に応じて、必要な知識、業務遂行能力、職場では得難い知識などを体系的・集中的に学びます。また、事務職・専門職を問わず受講対象とすることで、総合的な視点・能力を持った職員を育成します。

➤ キャリア形成支援

職員が組織の求める役割を認識したうえで、キャリアをデザインし、自己実現をめざすことができるようキャリアデザイン研修を実施します。また、管理監督者が、人事評価および自己申告時の部下との面談に際して、キャリアに関する的確なアドバイスができるスキルを身につけるため、階層別研修等においてキャリアに関する理解を深め、キャリア支援のスキルを向上させます。

➤ 職場風土改革・活性化支援

職場活性化および業務改善活動の取組を推進するために活動を行っている、又は活動を始めるグループ（チーム）を対象に勉強会を実施し、職場の風土改革や活性化につなげます。

➤ 政策の企画立案・推進に資する能力向上

多様化する行政課題に対応するため、政策形成能力や企画力等の向上を図る研修を実施します。また、職員提案制度を実施し、職員から市政・業務等に関する提案を広く募集し、優れた提案に対して市長表彰を行います。

➤ 自己啓発支援

職員一人ひとりの自己啓発意識を高め、能力開発を行う職員を増やすために、勤務時間外に自己啓発のための講座・研修等を実施します。また、専門的な知識の習得に対する意欲を持つ職員を支援するために、大学通信講座や社会人大学院の受講支援を行います。さらに、職員が行った自己啓発を「見える化」し、自己啓発を行う職場風土

を醸成することを目的に資格等申請制度を実施します。

➤ 所属人材育成支援

eラーニングシステムを運用し各所属での活用を促すことで、各所属における職員の専門性の向上に寄与するとともに、時間や場所に捉われない、より効果的・効率的な人材育成を推進します。また、各所属における人材育成が円滑に行われるよう、人材育成に関するガイドブックを作成するなど、人を育てる職場マネジメントや職場環境づくりを支援します。

(6) 人事部門

①人事課の役割

人事部門の役割は、各種人事制度や働きやすい職場環境づくりなどを通じて、すべての職員の意欲や能力を最大限に引き出し、組織力を向上させていくことにあります。

そのために、意欲・能力・実績・中長期的な人材育成等を重視した任用（人事異動、昇任・昇格など）に努めながら、ワーク・ライフ・バランスの確保や女性活躍の推進にも取り組みます。

②人事課の取組

➤ 働きやすい職場環境づくりの推進

より働きやすい職場環境づくりに向け、市長・副市長・全所属長で「イクボス宣言」を行うとともに、原則定時退庁とする取組推進期間の設定、管理職向け研修の実施などにより、時間外勤務の縮減や休暇取得の促進、男性職員の育児の支援に取り組みます。また、テレワーク制度の利用促進や、時差勤務、休憩時間の選択制の柔軟な運用により、より一層、職員のワーク・ライフ・バランスを推進します。

➤ 人事異動

区長・局長公募や庁内公募、F A制度、自己申告制度などを活用し、職員の意欲・能力・実績を重視した適材適所の人事異動を実施することにより、職員の持てる能力を発揮できるようにするとともに自己啓発意欲を喚起します。

また、人事異動においては、多様な経験の積み重ねや組織横断的な人的ネットワークの形成についても考慮します。このうち、係員の異動については、区役所と局室の双方を経験することを基本とします。一方、特に高度な専門性を必要とする職域については、意欲・能力のある職員に同一業務を相当期間経験させることも検討します。こういった、中長期的な視点での人材育成も見据えた人事異動により、多角的な観点から市政を見つめることのできる人材（ゼネラリスト）や、高度な専門性を有する人材（スペシャリスト）を計画的にバランスよく育成していきます。

➤ 昇任・昇格

客観的な評価に基づき、意欲・能力・実績のある職員の登用を徹底し、組織の活性化、職員のモチベーションの維持・向上につなげます。特に、意欲・能力・実績のある女性職員を積極的に管理職に登用し、一層の活躍を推進します。

➤ 人事評価・自己申告

より効果的な OJT の実施や自己啓発の動機付け、組織目標の共有化、働きやすい職場づくりのためには、職場におけるコミュニケーションが非常に重要であり、管理監督者は、日頃から部下職員と密にコミュニケーションを図らなければなりません。

人事評価（人事考課・目標管理）と自己申告においては、管理監督者と部下職員とのコミュニケーションを図るための機会として、面談を実施することとしています。

人事評価の面談においては、管理監督者が部下職員の優れている点や改善点、来期に向けて期待する点などを具体的に説明し、評価結果を人材育成や能力開発につなげることが求められます。また、管理監督者が区・局運営方針を活用することなどによって市政の方向性や組織目標等を示すとともに、部下職員は、組織目標に沿って自己の業務の意義や位置付けを認識することも重要です。

自己申告においては、職員一人ひとりが、キャリアデザインシートの記載を通じて、自分自身のキャリアをデザインしながら、主体的に能力開発に取り組む契機にするとともに、管理監督者は面談において、業務遂行上のアドバイスやキャリア形成に向けたアドバイスはもちろん、ワーク・ライフ・バランスの確保に向け、勤務等に際して配慮が必要な事項を確認し、状況に応じた休暇制度等を紹介することが求められます。

こういった面談の機会が、職場におけるコミュニケーションに一層貢献するよう、研修の実施や分かりやすい情報発信など職員一人ひとりへの周知浸透を進めます。

5 おわりに

職員は自らのキャリアについて考え、主体的に自己啓発や能力開発に取り組み、また、管理監督者はマネジメント力の向上により、職場における人材育成機能を高めます。

人事部門ならびに人材育成部門は、人事異動や研修などを通じて多様な経験を積み重ねることによって、職員の能力向上を図っていきます。

市政運営を支えるのは、一人ひとりの職員であり一つ一つの職場です。市民から信頼される市政運営を確立するためには、職員が自律的に成長するための努力を行うことも大切です。

また、職員の所属や業務内容はそれぞれ異なりますが、大阪市のために働くという使命は同じです。総務局は、職員がいきいきと働き、持てる能力を活かすことで組織に貢献し、よりよい大阪市政の実現を果たすことができるよう、本基本方針をもとに人材育成に取り組んでいきます。