

# 人事評価制度の運用面での課題とは

明治大学専門職大学院ガバナンス研究科教授 出雲 明子

編集者注：本稿は、広く地方公共団体の今後の施策に役立てていただけるようなコンテンツを提供すべく御執筆いただいたものです。

### 1. はじめに

2014年の地方公務員法の一部改正により、すべての自治体への人事評価制度の導入が決まり、約2年間の準備期間を経て、2016年より実施された。現在は、人事評価制度の定着や浸透に向けた運用上の取り組みが課題となっている。

筆者は、これまで複数の自治体で地方公務員法研修を担当してきた。同法改正による人事評価制度の導入経緯や目的を解説し、各自治体の運用状況や課題を受講生と意見交換してきた。評価制度の進展に伴い、受講生からの意見にも変化が見られた。全体的な印象としては、受け身の姿勢から、より積極的に取り組む姿勢に変化していると感じている。

また、一般財団法人自治研修協会の人材育成等専門家として、講演やグループワークなどを行ってきた。本稿では、そうした場でお聞きした意見も交えながら、人事評価制度の運用面での課題を検討したい。

### 2. 面談での課題

#### (1) 期首面談での目標設定の工夫

人事評価では、少なくとも期首と期末の2回にわたって面談が行われることが一般的である。多くの自治体では、期首面談で、被評価者自身が、評価者との意見交換も交えて、当該年度の業績目標を決定する。業績目標は、達成する上での難易度とともに設定されることもある。難易度の高低を組み合わせて、複数の業績目標が決定される。目標設定を通じて、上司と部下の双方が組織と個人の課題を自然体で話し合うこ

とにまず意義がある。

より効果的に行うには、被評価者は、自分の課題をある程度客観的に認識し、評価者に伝える必要がある。最初から目標というまでの具体性はなくても、話し合っているうちに、自分自身の中で明確になることが期待される。また、評価者は、そうした自己分析を受けて、現在の組織上の課題を具体的に示し、どのような点で被評価者の貢献を求めたいのかを、明瞭に伝えることが望ましい。評価者は組織目標に沿った業績目標の設定を促すことも可能である。

被評価者にとっては、自分で設定した業績目標が、組織上の課題とどのように結びつくのかを考える機会となる。場合によっては、目標設定が組織目標に沿っていないと感じ、修正するかもしれない。そうした過程で、組織目標と業績目標の関連を意識し、どのように所属する組織・チームに貢献できるのかを考え始めることが期待される。期首面談がこのように展開できれば、双方にとって意義のあるスタートとなるであろう。率直な対話ができ、信頼関係の醸成にまでつながれば、チームワークを高めることができる。

期中面談では、業績目標の進捗状況を確認する。外的な要因で達成の困難が見込まれば、双方で認識を共有し、被評価者の不利益が生じることを事前に回避できる。各人の能力等による遅延であれば、上司から達成に向けたアドバイスや具体的な改善方法を聞く機会となる。上司の助言が有益であったと考えれば、その後のモチベーションにつながる。

また、業績目標の達成度を測る業績評価とは別に、能力評価がある。多くの場合、各職位段階で求められる能力が事前に設定されている。

評価者の目線を合わせるために、行動例が示されていることも多い。期中面談で、自分の行動と行動例との間に考え違いがないかを確認しておく、被評価者にとって有益である。

## (2) 期末面談での注意点

締めくくりの期末面談では、評価結果を具体的な数値や評語で決定する。自己評価を原則とし、場合によっては、評価者による上方、下方修正が行われる。絶対評価であることが多く、評価者としては部下の期待に応えたいという気持ちが優先されるため、積極的に下方修正が行われることは少ないかもしれない。しかし、絶対評価ではあっても、評価結果は職員間で噂されるため、被評価者間の公平性は意識される必要がある。

すでに面談で業績目標や行動例の双方の認識は共有されているため、達成されていない場合には、例え下方修正であっても理由の付与とともに行われる必要がある。しかし、期首面談で双方の認識が共有されておらず、期末面談での修正の理由が明瞭ではない場合、被評価者は不信を募らせる。評価者にとって、下方修正は心理的な負担になるため、避けたいと思うのは理解される場所である。

とはいえ、二次評価者や最終段階での幹部会での調整で、寛大傾向のある評価者であり、きちんと部下の状況を把握していないと指摘される可能性がある。最終評価で結局下方修正されれば、今度は評価制度に対する不信を招く。

逆に、自己評価は低い、評価者としては高く評価できる場合の上方修正は、積極的に行われることが望ましい。自己評価を高くすることには抵抗もあると思われ、評価者により理由とともに業績や行動を称える言葉を受けると、さらなるモチベーションの向上につながりうる。時間に余裕があれば、今後のキャリアを見通した目標を話し合っておくことで、人材育成の道筋をつけることができる。

このような過程は、双方にとって時間的、心

理的負担になり得るが、そのように感じさせないようするには、評価者が評価に対する前向きな姿勢を持つ必要がある。管理職の業務上の負担が増大する中、苦しい状況ではあるものの、意欲のある部下を増やすことができれば、結果的には自らの業務の負担軽減につながりうる。

## 3. 人事評価制度への反応

筆者が参加した上記の研修は、被評価者を対象とすることが多かったが、一部に評価者としての経験を持つ方も見られた。評価者にとっては、負担が強く意識され、あまり前向きな反応ではないことが多かった。どこまでが義務としてやらなければならないことなのかを確認されることもあり、最低限の取り組みにとどめたいという気持ちも感じられた。被評価者も同様に、導入当初は、制度の目的や手順が分からず、実施されていること自体不明であるような答えも見られた。しかし、評価制度の浸透にしたがって、試行錯誤する様子が見て取れた。前年はうまく目標を設定できなかったが、周囲に助言してもらい今年はより具体性のある目標が設定できた、自分の業務の範囲が明確になったなど、業務改善につながる意見を聞くようになった。

業績目標が設定しにくい業務と設定しやすい業務との間の不公平感をどのように考えるかは、繰り返し質問を受けた。事業を展開する部署と、内部管理やルーティン業務を担う部署では、後者の方が目立ちにくいために、業績目標の設定も難しく、また評価結果も標準にとどまりやすいのではないかという問題である。

民間企業では、人事異動に本人の意向が反映されることもあるが、多くの自治体では希望を伝えても反映されることまでは稀である。そうした中、たまたま業績が出しやすい部署に配属されたことが、良い評価結果につながることで、そしてその逆となることへの不公平感は根強い。

業績が出にくい部署でも、業務改善を重視した目標の設定が可能であると言われている。職

員数はしばらくの間減少しており、職員一人ひとりの業務負担は増大している。業務によっては超過勤務が生じており、人員を増やすことが現実的ではない以上、各職員の能力向上を図らなければ、皆が業務負担に苦しみ、閉塞感のある職場となってしまう。

問題解決のためには、ルーティンの業務こそ、能率性や生産性を取り入れ、業務の時間短縮につながる工夫や、より効率的にできる業務フローの提案、見直しなどで、働きやすくなるような目標を設定してみてもどうか。働き方改革の後押しもあり、今ではこうした観点はより重視されるようになっている。

#### 4. 処遇と人材育成

人事評価制度では、法制度として、処遇への反映が求められており、処遇を管理する目的が優先的に理解されやすい。見方によっては、財政状況の悪化を受けて、給与の抑制に活用されるのではないかという印象も与える。研修では、周囲と照らし合わせて、若干給与面での差異が生じていることが職員同士の話題に出ることもあるとの話を聞いた。また、上位評価の職員は固定化されやすく、毎年のよい処遇が積み重なり、長期的には大きな差異が生まれることへの不公平感も、率直な意見としてあった。筆者自身、労働者として、そうした差異には敏感に反応するであろう。

では、処遇への反映が必要ないかという点、そうとも考えられない。評価制度の課題として、評価者の目線合わせや、評価結果のバラツきのなさ、不公正なバラツきの改善がある。これらは、処遇への反映という緊張感があって初めて真剣に取り組まれる。また、公務員が金銭的なインセンティブを持つことは否定されず、意欲のある職員を意識的に引き上げることにもつながる。また、下位の被評価者に対して、処遇に反映することで改善を求めることは、労働において必要なことである。

筆者が研修で接した方の中にも、業績を上げたと思いきや、やりがいを感じても、処遇が業績を上げていない人と同じでは、なかなかやる気が出ないという率直な意見が、若手職員を中心にあった。現状の反映手法は、業績給という程度の反映ではないため、理解を得られる範囲なのではないかと考えている。

他方で、処遇管理を強調しすぎると、職員からの冷めた視線にもつながる。したがって、同時並行して、人材育成に関する施策を充実させる必要がある。前述の面談を丁寧に行うことがまず人材育成にとって欠かせない。上司が部下の勤務状況や課題を把握し、適切な助言を行うことが何より重要である。

次に、自治体の人材育成基本方針に、人事評価の役割を実効的な形で示すことが求められる。どのような能力、スキル、専門性を持った職員を目指すのかという長期的な目標を持つことを促し、キャリアシートなどで確認して、面談の材料にするなどの取り組みが注目される。上司が変わっても継続的に目標を持って、業績目標の設定がより具体的な内容となるという効果がある。こうした施策を通じて、意欲のある職員を増やし、全体の業務負担を軽減すること、やりがいを感じられるような職場環境づくりにつながることを願っている。

##### 著者略歴

明治大学専門職大学院ガバナンス研究科教授  
出雲 明子（いずも あきこ）

専門は、行政学、公務員制度論。

2008年、国際基督教大学大学院行政学研究科博士課程修了。博士（学術）。2008年、東海大学政治経済学部政治学科専任講師を経て、2021年から現職。

総務省「地方公共団体における人事評価制度に関する研究会」委員、横浜市「大都市自治研究会」委員など、国・地方自治体の委員を多数務める。

著書に『公務員制度改革と政治主導 戦後日本の政治任用制』（単著、東海大学出版部、2014/12）等。