

第7回 自治体経営改革戦略会議 議事要旨

日 時	平成 25 年 7 月 16 日（火） 11 時 00 分～13 時 00 分
場 所	小牧市役所本庁舎 6 階 601 会議室
出 席 者	【本部長】 山下 史守朗 市政戦略本部長（小牧市長） 【委員】（名簿順） 金野 幸雄 流通科学大学 総合政策学部特任教授 浅野 良一 兵庫教育大学大学院 学校教育研究科教授 後藤 久貴 公認会計士 松岡 和宏 市長公室長 伊木 利彦 総務部長 【アドバイザー】 宮脇 淳 北海道大学 公共政策大学院教授 【コーディネータ】 佐々木 央 (株)富士通総研 【事務局】 小塚 智也 市長公室次長 鵜飼 達市 市長公室 市政戦略課長 舟橋 朋昭 市長公室 市政戦略課 市政戦略係長
傍 聴 者	11 名
配付資料	資料 1 委員名簿・配席表 資料 2 PDCA サイクル検討の全体像（検討の経緯） 資料 3 現在の小牧市の人事制度と問題点・課題 資料 4 基本計画の目的目標の達成に向けた組織目標や職員の個人目標の PDCA サイクル 参考資料 自治体経営改革戦略会議の開催計画

主な内容

1. 開会

2. 議題

（1）行政計画及び組織の目標の達成に向けた PDCA サイクルのあり方

- ・コーディネータより、第6回会議の検討結果について、資料2を用いて説明。
- ・委員間での質疑や意見交換。主な意見は以下の通り。
- ・現行の総合計画の施策体系では、1施策1指標とはなっていないが、これに関して前回の会議では、1施策1指標が望ましいのではないかという議論がなされた。ここでいう施策とは、子育て支援施策のレベルではなく、さらに細かい施策単位を指しているということか。
- ・現行の総合計画は、「政策－基本施策－施策－事務事業」の4階層で構成されており、子育て支援施策のレベルは「基本施策」である。1施策1指標の施策は下から2つめの「施策」であろう。
- ・目標とその達成度を表すアウトカム指標を設定する上で、分かりやすい指標を1つ置くという

ことであれば、施策体系も分かりやすい構成にする必要がある。

- ・子育て支援施策を所管する部課長は、複数のアウトカム指標の達成に対して応答責任を負うだろうが、人事評価においては、複数の目標を同等に扱うべきなのか、それともメリハリを持たせるべきなのか。
- ・人事評価で複数の目標がある場合は、ウェイト付けが基本である。また、目標を設定していない部分についても取り組んで行く必要がある。大きなPDCA（4年単位）と小さなPDCA（1年単位）を、さらに個人レベルに落としこむときは、分担する全ての仕事について目標を立てるわけではなく、重要なものだけをピックアップする形になる。
- ・指標には、説明力が高い指標と説明力が劣る指標がある。このため、1つの指標ではその施策を十分説明できないのであれば、サブの指標が必要である。
- ・1つの事務事業に対してアウトプット指標を設定することから、それを束ねた施策レベルで1つの指標をあてはめようとしても、アウトカムではなくアウトプット指標になるのではないか。
- ・政策体系における目的と手段の連鎖関係で見ると、1つ上の目的がアウトカムになり、その下の手段がアウトプットになる。
- ・安易な目標を設定すると市民や職員にとっても辛い。上位の目標を達成するために、配下の事業が結びついているのか、事業選択を厳しく行う必要がある。
- ・PDCAのPlanの段階で正しい指標を設定することが、PDCAサイクルを機能させる上で重要である。

（２）行政計画及び組織の目標の達成を促進する人事評価・人事制度のあり方

①現在の小牧市の人事制度と問題点・課題

- ・コーディネータより、現在の人事制度と問題点・課題について、資料3を用いて説明。
- ・委員間での質疑や意見交換。主な意見は以下の通り。
- ・人事評価の結果を勤勉手当に反映する仕組みについて説明があったが、定期昇給への反映はあるのか。また、特別昇給への反映はあるのか。
- ・人事評価の結果は、勤勉手当に対してのみ反映している。昇格の参考指標として利用はしているが、特別昇給に関しては昇格の時のみである。
- ・人事評価は、能力と今年度の実績の二つで構成されており、能力を有する場合には継続性があるものとして、定期昇給にも反映するべきである。他方、実績評価に関しては期末勤勉手当に反映する形になる。能力に対する評価はポストで処遇し、実績に対する評価は賃金で処遇することが原則だが、小牧市の人事評価制度では、能力側の処遇反映が十分ではない。
- ・小牧市では、「1級1職」を徹底しており、昇格すると給与も上がる仕組みである。このため、同じ級で同じ役職内であれば賃金も同じである。また、ポストに関しては、チャレンジ試験等の取り組みもある。
- ・定期昇給にも人事評価の結果を反映するべきということか。
- ・人事評価は実績と能力、前向きな姿勢で構成されるべきであるが、小牧市では能力に対する評価が十分ではないと考える。また、「能力評価主義」よりも、能力向上を促したり前向きな姿勢を評価しようという「能力開発主義」の方が行政組織にはなじむ。その場合、実績に重きを置くよりは、いかに頑張ったのかというプロセスを評価することが大切である。逆にお金で処遇しようとしても、差をつけることは難しい。
- ・人件費は予算の枠内で支出している。このため、賃金の差を広げようとする、誰かを高く評価すれば他の人を低く評価せざるを得ないという難しさがある。現在は、A～Dの4段階評価のうち、標準のC評価の手当額を若干下げることで、AやBの評価を受けた者に対する手当増

額の原資としている。

- ・賃金に差をつけるのであれば、どのような差があつて、どのような評価がされているのか公平に行い、職員の納得度を高める必要がある。
- ・「能力開発主義」とは、部課長以外の若い職員を中心とする考え方か。
- ・部課長級については、より実績部分のウェイトを高く設定する。
- ・小牧市の制度では、部長級に関して能力評価は行わず、業績評価のみである。
- ・業績評価と目標管理の目標達成度は、どのように関係しているのか。「業績評価＝目標達成度」となるのか、それとも目標達成度を参考に業績の評価を行っているのか。
- ・目標管理手法であるため、個人と組織の目標を立てウェイト付けを行った上で、目標の達成度を測る仕組みにはしている。
- ・業績評価の全てが目標達成度と直接つながるのか。別の団体では、仕事の量や質を評価すると同時に、目標達成度を加えて業績評価を行う場合もある。
- ・そのような仕組みにはなっていない。組織目標はあるが、人事評価はあくまでも個人の目標管理の仕組みであるため、部や課の業績評価を加味せずに、個人が立てた目標の達成度のみを見ている。
- ・目標管理型ということだが、現状の業績目標はどのように設計しているのか。総合計画の目標達成度との関連はあるのか。
- ・現行の総合計画は総花的で、事業のウェイト付けが十分ではなかった。このため、今度の後期計画では、重点施策を中心とした目標設定・目標管理を行う必要がある。
- ・現状では、マニフェストのウェイトが大きくそれを具現化したものが実行計画であることから、今後はその目的・目標の達成に向けた個人や組織の目標が設定されれば、総合計画の目標達成との紐付けがなされることになる。
- ・部長級については、「部長マニフェスト」を昨年度から試行開始し、目標設定や評価を行ってきたが、その下位の職員については十分ではないかもしれない。
- ・現在の制度では、「部長マニフェスト」を基に、部や課の組織目標を設定している。
- ・今年度重要とする施策や事業以外（注・経常的な施策・事業）と、人事評価との関係は明確ではない。本来は、組織目標をウェイト付けした上で、応答責任のもと、組織のPDCAと人事評価を連動させる必要があるだろうが、現時点では試行錯誤の段階である。
- ・市の施策や事業の位置づけについては、従来と比べると、何が重点なのか明確になってきている。
- ・施策や事業の企画及び予算編成について、市長の方針を反映させようとする、毎年4月の時点で方針を示さないと間に合わない。
- ・現在の人事評価制度は1年単位だが、市長からの指示が年度途中にあった場合には、目標を見直すのか。
- ・年度当初に目標を設定するが、中間時点で目標を見直すことは可能である。
- ・現在の人事評価制度における運用上の課題は、チャレンジングな目標設定を促す仕組みとはしているものの、実際には、達成しやすい目標が設定されやすい点である。
- ・職員も頑張っているが、人手が十分ではない中で新しい仕事を増やしたくないという意識があるのだろう。また、企画部門と実行部門が同じで、創造的な仕事ができるのだろうかという懸念もある。最終的には、市政戦略課が取りまとめているが、自分自身で目標を設定し頑張っていくには精神力が必要である。
- ・役所の場合、仕事に対する処遇は、お金ではなく仕事で応える方が望ましい。やってみたい、面白いと思える仕事で報いるべきである。
- ・国の人事評価制度の議論では、プロセスに対する評価だけではなく、インパクト評価の導入を

検討中である。たとえ目標の達成度が低くても、地域などにどのような影響を与えたのかという点を評価するという考え方である。古典的なアウトカム指標ではなく、地域や市民へのインパクト、重点政策へのインパクトを評価するものである。

- ・部長級以上については、能力評価は不要である。その分、インフォーマルな方法以外で、いかにシステマティックに若手にノウハウを伝えるかという点が評価されるべきである。

②基本計画の目的目標の達成に向けた組織目標や職員の個人目標のPDCAサイクル

- ・コーディネータより、組織目標や個人目標のPDCAサイクルのあり方について、資料4を用いて説明。
- ・委員間での質疑や意見交換。主な意見は以下の通り。
- ・小牧市では、基本計画の目標に関して、どのタイミングに、どの程度職員に意識されているのか。
- ・職員が基本計画の内容を理解していることが前提としてあるが、現実には十分把握していない面もある。
- ・小牧市では、総合計画の目的・目標を意識した上で、人事評価の目標も設定されているのか。
- ・部の目標達成に向けて事業を実施しているが、日々の業務と直結する目標とそうではない目標がある。
- ・管理職は、組織目標が常に頭に入っていないといけない。市長が指示した内容に基づき策定された「部長マニフェスト」を、課長に下ろし、さらに下の職員に下ろす必要があるが、適切に指示して成果を上げることは、管理職の仕事である。全ての職員が組織目標を見ていくというよりは、管理職が指標の確認を行うべきであり、一般職員が各業務を遂行するに当たり、何を意識して取り組むべきか指示を行う必要がある。
- ・資料4 p 3の図は合理的であるが、この図について、何をすべきかではなく、なぜするのかという理由についても、下位の職員に示すべきと考える。「部長マニフェスト」を起点とする中、課長が、取り巻く環境を踏まえてなぜ取り組む必要があるのか説明をする必要がある。なぜこの目標を置くのかを説明できるのは、優秀な管理職である。
- ・事務事業の外部評価の場では、各職員がなぜ施策や事業を行うのかという点を理解した上で説明が行われているのか。
- ・従来の外部評価では、目的達成ありきの説明が主で、ここまで達成したという報告のみであった。また、説明に時間が取られて、議論や質疑が十分できないという課題もあった。今後は基本計画の見直しに当たり、施策や事業の位置づけがより明確になっていくものと考えている。
- ・部課長が総合計画の目的・目標を理解した上で、組織の末端まで各事業の目的を正しく理解させない限り、目的を達成できないだろう。
- ・目標管理の部分では、課長が適切に管理して成果を出していくという役割があるが、個人の評価とそのまま結びつけることは難しい。以前は、指揮命令系統と評価の系統が一致しておらず、改めた経緯もあるが、課の目標達成について個人の目標にいかに関与し込むべきか検討する必要がある。
- ・部課長層は政策志向で、それより下位の職員は個々の施策・事業等の管理を行う役割がある。このため、役職に応じた、人事評価の性質も異なるべきである。部課長層については、自身の部門だけではなく、総合計画における他部門の基本施策を含め理解をし、市の経営資源の全体最適を図る取り組みに対して評価が行われることが望ましい。
- ・上位の役職者は、市役所全体の資源配分を常に意識しながら、自身の部や課を管理しなければならない。自身が所管する施策だけ達成しようとしても個別最適になることから、所管する施

策以外についての理解が求められる。

- ・目標設定は足りない部分を中心となるが、足りていてもやっている大事な事業もある。
- ・マネジメントに関してはどのように評価をするべきか。
- ・課長の能力評価の評定項目の中で反映していく形ではないか。
- ・目標設定型の業績管理であれば、その達成に向けて取り組んでいけばよいが、その一方で、管理職には限られた資源をどこに配分していくのかという観点も必要ではないか。
- ・財政悪化している自治体ほど、個別事業を一生懸命に取り組む傾向が見られる。自身が所管する部分だけに取り組もうとする「自己責任」ではなく、周りに与える影響や代わりに何をするべきかという「応答責任」を果たすことが大切である。上下の軸ではなく横軸で見る必要がある。全体の資源配分の中でどのような応答責任を果たしてきたのかという点は、評価の観点になりうる。
- ・従来は自部門の予算獲得のみが意識されてきたが、経営資源が限られる中で全体最適が求められている。部課長は、全体最適から他の部門を優先させるという発想も持つ必要がある。
- ・経営資源が豊富だった頃は縦割り組織でも成り立ったが、現在は、管理職のマネジメント能力が問われている。
- ・縦割りの発想ではなく、組織を横断して、必要であれば自身は引込むという文化を今後醸成しなければならない。資料4のp3の図は縦割りをイメージしているが、p2にあるとおり、タスクフォースで横断していく必要がある。プロジェクトチームを立ち上げ、いかに目標を設定し達成していくか、そして人事評価をどのように行うかという点は重要である。1人2役がありうるものであり、やる気のある職員に対しては仕事で応えるべきである。役所では2～3年の間隔で人事異動が行われるが、専門性を高めても異動すれば無駄になることもある。このため、仕事の面で処遇することで、能力を活かし続けられる仕組みがあると良い。
- ・資料4のp3の下図にある通り、経営資源が多いときは部分最適でも成り立ったが、現在は、やりすぎとせず、“適度適切”に取り組むことが大切である。しっかりやる部分と優先度の低い部分では対応が異なるべきであるし、他部門を含む資源最適化への取組みについても評価されるべきである。
- ・部の単位で資源配分の権限を持つのであれば、部内で協力することが望ましい。本日の議論で大切なことは、上位層ほど政策志向、下位層ほどマネジメント志向であるべきで、若い職員にとっては能力評価が大切であるという点である。自身で目標管理ができる課長や係長の立場では、課や係のアウトプットを基に、評価のあり方を考える必要がある。また、正規職員以外が増える中で、組織の目標をすべて個人目標に落とし込むことに意味はない。管理職がコントロールをすることで、組織のアウトプットを出していくことが大切である。
- ・組織の中では必ず見返りを求める面がある。それを良く捉えるか悪く捉えるかという論点があるが、それぞれの目的を達成するために相互に融通していかないと、柔軟な組織にならないし、自身のところだけを頑張れば合成の誤謬を起こす。中間管理職以上については、評価軸の中で、他へいかに貢献したのかを含めることが望ましい。
- ・チーム単位で評価するという点か。
- ・チームで評価するという点もあるが、席にいらなくても別の場で貢献している人はいる。縦割りの組織内だけで評価するという仕組みでは限界がある。
- ・縦割りの係内でみる時もあれば、あるときはプロジェクトチーム内で見るとする場合も考えられる。
- ・組織目標の達成状況を個人目標といかに連動させるかが課題である。
- ・自部門内に限らず、誰かが見ていることが可視的に分かると、どこに行っても頑張れる。
- ・現在の制度では、組織の目標と個人目標は連動しているのか。

- ・組織と個人の評価は直接連動していないが、個人目標の設定に当たっては、組織目標を落とし込んでいる。
- ・一見良くできているように見えても、合成の誤謬を起こす可能性がある。
- ・個人評価は自分のところだけではなく、市の仕事が地域に対してどのような意味を持つのか、そして他部門でも気づいた点があれば提案できることが望ましい。さらに、その取組みについても評価できるとよい。
- ・このような考え方は、地域への「インパクト評価」に通じるものがある。従来の「プロセス評価」とは、組織単体での時の流れを対象とする評価である。最初の時点では報復も生じうるが、いずれ認め合う風土ができる。
- ・他部門については意見を言いづらいという状況は確かにある。
- ・他部門を含む全体最適を目指す取組みについて、評価する仕組みが必要である。
- ・このような発想は、特に行政組織では必要な考え方である。
- ・風土を変革できるよう、次回会議で具体的に議論できると良い。

3. 閉会