

テーマ 働き方改革と都市自治体

職員のワークライフバランスの実現と 人事評価制度

学習院大学法学部教授 藤田由紀子

平成28年4月に施行された改正地方公務員法は都市自治体に人事評価制度の導入を義務づけた。能力・業績に基づく人事管理の徹底は、職員の能力を向上させ、業務運営の効率や住民サービスの質の向上に寄与するだけでなく、効率の悪い長時間労働やそれを評価する組織的風土を否定し、職員のワークライフバランスの実現にも寄与し得ると考えられる。本稿では、都市自治体に導入された人事評価制度の概要を説明した上で、人事評価制度が職員の働き方改革やワークライフバランスの実現にどのように寄与し得るのかについて、先進的な事例の紹介をしながら検討する。

はじめに

今日の都市自治体をめぐる環境は大変厳しいものであると言えよう。都市自治体の役割は、地方分権の進展や地方創生の必要等により、以前よりはるかに増大しており、加えて住民ニーズの高度化・多様化により、職員が難しい課題に直面する機会も増加している。その一方で、厳しい財政状況や業務運営の効率化を図るために職員数は減少しているので、職員一人一人にかかる負荷は大きくなってしまっており、各職員が課題解決能力や業務処理能力を高めていかなければいけない状況にある。

こうした環境変化に伴う課題の複雑化と職員数の減少による個々の職員の能力向上への期待は、全国平均で約3割を占めるようになった女性職員に対しても、当然ながら等しくかかるものである。新規採用職員の女性割合はさらに増加している現状をふまえると、豊かで活力ある地域社会の実現には、高い能力と

意欲のある女性職員の活躍は不可欠であり、また、自治体の運営を担う幹部・管理職を安定的に確保していくためにも、長期的・計画的な女性職員の育成が必要である（藤田2017）。したがって、それらが可能になるような職場環境や社会的制度を整えることが喫緊の課題である。

山口一男は、ワークライフバランスは個人が一人で達成できるものではなく、家庭や職場などの他の人々の理解や応援があって初めて達成可能となるものであることを前提に、その実現の鍵として、「多様性」、「柔軟性」、「時間の質」の3つを挙げている。第1の多様性とは、人々の多様なライフスタイル選好や選択が尊重されることである。第2の柔軟性とは、働き方における時間の使い方について、より大きな選択の自由を与えられることである。そして、第3の時間の質とは、健康に心豊かに暮らせる自分や家族の時間を持つこと

もに、日常生活の中にあって他の人々の気持ちを理解でき、多様性を認める心の豊かさや広きを培っていける時間を持つことを意味するという（山口 2009：13–17）。

こうしたワークライフバランスは、女性職員のみならず男性職員を含めたすべての職員にとって有益であり、その実現のためには、様々な側面からアプローチをしていく必要がある。その1つとして、本稿では、平成28年4月に施行された「地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律」（平成26年法律第34号。以下「改正地方公務員法」という）によって導入された人事評価制度の活用に着目する。改正地方公務員法により、都市自治体は能力・業績に基づく人事管理を徹底させるため、人事評価制度を導入することが義務づけられた。これにより、都市自治体の職員の能力が向上し、業務運営の効率や住民サービスの質の向上につながることが期待されている。また、能力・業績に基づく人事管理の徹底は、効率の悪い長時間労働や、それを評価する組織的風土を否定するものであるため、働き方改革とも密接に関連し、職員のワークライフバランスの実現に寄与する可能性を有すると考えられる。

そこで、本稿では、都市自治体に義務づけられた人事評価制度の概要を説明した上で、人事評価制度が職員の働き方改革やワークライフバランスの実現にどのように寄与する可能性があるのかについて、先進的な事例の紹介を通して検討していきたい¹。

1 人事評価制度の概要

改正地方公務員法で定める「人事評価」とは「職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力及び挙げた業績を把握した上で行われる勤務成績の評価」であり、「任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用」されるものである²。

新しい人事評価制度は、これまでの勤務評定と同様に職員の執務の状況を把握、記録するものであるが、勤務評定については、評価項目が不明瞭である、評価結果が当人に開示されない、人事管理に十分活用されていないなどの問題点があったため、人事評価ではこれらを改善するために、定義や位置づけを明確にし、客観性や透明性を高めることを目指した。

人事評価は能力評価と業績評価という二つの側面より行われる。能力評価とは、職員の職務上の行動等を通じて顕在化した能力を把握するもの、業績評価とは、職員が果たすべき職務をどの程度達成したかを把握するものであり、各々の評価項目や評価の基準、実施方法等は明示される。期首において設定される業務目標は、評価者と被評価者との面談を通じて共有される。評価期間終了後は、被評価者も自ら業務遂行状況をふり返る自己申告を行い、評価者による評価結果は期末面談で被評価者に開示され、評価者から今後の業務遂行への指導や助言をうけるなど、勤務評定時代よりも上司と部下のコミュニケーションが充実し、職員は目標に向かってより主体的に業務や能力開発に取り組むことが期待され

1 筆者は総務省自治行政局公務員部に設置された平成28年度「地方公共団体における多様な人材の活躍と働き方改革に関する研究会」（座長：辻琢也一橋大学副学長・大学院法学研究科教授）および29年度「人事評価の人材育成への活用に関する研究会」（同前）に委員として参加しており、本稿の一部は両研究会での議論や報告書の内容をふまえたものである。また、本稿で紹介する事例に関しては、同研究会事務局、鳥取県及び寝屋川市の関係の方々にご協力いただいた。ここに謝意を表したい。なお、本稿の内容や見解に関しては、すべて筆者の責に帰するものである。

2 改正地方公務員法に基づく人事評価制度については、地方公務員人事評価制度研究会編（2015）、稻継（2013）などが参考になる。

る。この他、人事評価のバラツキ・片寄りをなくし制度への信頼を高めるための評価者研修の実施や、評価に関する苦情に対応する仕組みも整備される。

このような人事評価制度は、任用、給与、分限などの人事管理の基礎となるものであり、さらに、人材育成へも活用でき、組織力の向上に寄与しうるものであると考えられる。自治体ごとに策定される人材育成基本方針において示された求める人材像や必要な能力等と人事評価の評価項目とを関連付け、組織目標とリンクさせた個人目標を設定し、その達成の度合いを測る評価基準を明らかにすることにより、人事評価制度を人材育成に効果的に活用することが期待される。

2 職員のワークライフバランス実現へ向けた人事評価制度の活用事例

さらに、人事評価制度により、効率的な業務運営を実現させた職員を適切に評価することも可能になる。したがって、人事評価制度が職員のワークライフバランスの実現に資する可能性も非常に高いと考えられる。本節では、2つの事例を紹介しながら、職員のワークライフバランスの実現に人事評価制度をどのように活用していくことができるのかを検討していきたい。

(1) 鳥取県の活用事例

はじめに鳥取県の事例を紹介する。鳥取県では、人事評価項目の中に「イクボス度」と

いう項目が置かれている³。

「イクボス」とは、職場で共に働く部下やスタッフのワークライフバランスを考え、その人のキャリアと人生を応援しながら、組織の業績も結果を出しつつ、自らも仕事と私生活を楽しむことができる上司（経営者・管理職）のことをいう⁴。

鳥取県では、平成27年6月に平井伸治知事が県内の賛同者とともに「イクボスとっとり共同宣言」を行い、県が率先して府内の職場環境を変えていくため、管理職による「イクボス宣言」を順次実施した。さらに、より実効性の高い取組を進めていくための一施策として、同年9月に人事評価実施要領の改正を通知し、同年度の人事評価より、管理職の評価項目として「イクボス度」が新たに追加されることになった。これにより「イクボス」の取組が人事評価につながり、給与等へも反映されるようになった。

同県の人事評価表における評価項目は、行動評価、マネジメント評価、実績評価の3つに大きく分けられる。このうちマネジメント評価は管理職が対象となる評価項目であり、その下位項目として「目標設定 業務マネジメント（業務の管理）」、「人材育成 人材マネジメント（人材の活用）」と並んで「イクボス度」が置かれている（図1：平成29年度鳥取県人事評価表（抜粋）参照）。

「イクボス度」を測る指標として、部下職員のワークライフバランスの視点から、管理職が次のような行動をとった場合、プラス評価

3 以下の経緯や制度、施策の詳細については、同県総務部行財政改革局人事企画課担当者から提供いただいたメールでの文書回答および資料による。

4 NPO法人ファザーリング・ジャパンウェブサイト (<http://fathering.jp/ikuboss/about/>) 参照（最終閲覧日平成30年2月8日、以下同様）。なお、「イクボス」という言葉は平成25年3月に群馬県庁で行われた「イクボス養成塾」が発祥とされるが、その後、NPO法人ファザーリング・ジャパンが翌26年2月に「イクボスプロジェクト」を発足させ、同年6月にNHKクローズアップ現代にて「イクボス特集」が放送されてから全国的な認知を得るようになったという。BizHint HR ウェブサイト (<https://bizhint.jp/keyword/63379>) 参照。イクボスプロジェクトでは、理解、ダイバーシティ、知識、組織浸透、配慮、業務、時間捻出、提言、有言実行、隗より始めよ、をイクボス10カ条としている。

図1 平成29年度鳥取県人事評価表（抜粋）

評価項目	キーワード	自己評価		評価者による評価						
		評価 上 期	評価根拠 下 期	評価者1		評価者2		総括評価者		
				評価 上 期	評価根拠 下 期	評価 上 期	評価根拠 下 期	評価 上 期	評価根拠 下 期	
(省略)										
行動評価	目標設定 業務マネジメント (業務の管理)	○目標設定 ○計画的な業務遂行 ○業務の進行管理 ○P D C Aサイクルの実践 ○コスト意識・業務の効率化・時間外勤務減		<上期評価> <下期評価> <年間総括評価>		<上期評価> <下期評価> <年間総括評価>		<上期評価> <下期評価> <年間総括評価>		
人事評価	人材育成 人材マネジメント (人材の活用)	○部下の能力・適性の把握 ○適正な人事評価 ○部下への指導・助言・動機づけ ○組織力の発揮 ○適切な業務配分 ○職場環境の改善 ○安全衛生への配慮								
マネジメント評価	イクボス度	○部下の家庭生活、地域活動等への配慮 ○育児休業制度等の利用の助言・推奨 ○コミュニケーションの活性化等の職場づくりの実践 ○自らのワークライフバランスの実践								
	マネジメント評価の全体評価（イ）		年間		年間		年間		年間	
(省略)										
実績評価	総合評価	上期 下期 年間		上期 下期 年間		上期 下期 年間		上期 下期 年間		
		<総合評価>集計点1.0以上1.5未満…[S]、集計点2.5以上3.5未満…[A]、集計点2.5以上3.5未満…[B]、集計点3.5以上4.5未満…[C]、集計点4.5以上5.0以下…[D]								

出典：鳥取県資料

がなされる⁵。

- ・マネジメントの徹底などにより、部下の家庭生活や地域活動、リフレッシュの時間の確保に配慮
- ・時差出勤、短時間勤務、育児休業制度等の趣旨を踏まえ、適切な利用を部下に助言・推奨
- ・職場内のコミュニケーションの活性化、相談しやすい雰囲気づくりに努めるとともに、部下の個人的な事情を理解し、部下の相談

に親身に対応

- ・職場全員が互いに支え合う意識を持った職場づくりを推進
- ・ワークライフバランスを自らが率先して実践

なお、同県ではワークライフバランスの実現のために、時間外勤務の縮減のための諸施策⁶をはじめ、テレワークの推進⁷、フレックスタイムの導入⁸、イクボス研修の開催、子育て応援メッセージの発行（毎月）など、様々な

5 鳥取県総務部長通知「平成27年度人材の育成及び人事評価等に関する実施要領の一部改正について」（平成27年9月11日）。

6 平成18年度より電子勤務簿（ICカードによる出退勤時刻記録）で勤務時間の実態を正確に把握して要因分析を行うほか、時間外勤務の実績を庁内で公開、目標を大幅に超過した所属や時間数の多い所属へのヒアリングを実施し、幹部会議において実態・課題を共有するなどの対策を講じてきた。また、平成22-23年度には「スマート県庁5(GO)・5(GO)プロジェクト」として、全職員の業務効率を2年間で5%向上させることにより23年度に21年度比で時間外勤務を50%削減することを目標に掲げた。具体的には、仕事の進め方を見直す「しごとダイエット2011」運動、定時に退庁できる環境を整備する「早期退庁deグッドジョブ」運動、時間外勤務の状況を的確に把握して相互の応援体制を構築・運用し、必要に応じて組織的な手当て、人事上の措置を大胆・柔軟に実施するなどの取組を実施した。その結果、21-23年度の2年間で時間外勤務の総時間数は44%縮減され、月60時間以上の時間外勤務の職員数（のべ人数）は6割以上減少、年360時間（月平均30時間）以上時間外勤務の職員数は約6割減少したという（鳥取県資料による）。

7 平成27年度より、本庁と中・西部事務所にサテライト・オフィスとして、PCやプリンターを利用できるスペースを設置し、子育てや介護を行う長距離通勤者が自宅の最寄り事務所で利用したり、出張者が空き時間に利用したりできるようにした。また、同年度より子育てや介護を行う職員や自宅勤務を命じられた職員を対象に在宅勤務も試行している（鳥取県資料による）。

施策を講じている。これらの施策を活用するなどして部下職員または自らのワークライフバランスを向上させた管理職員は、人事評価のイクボス度評価において、上位評価を得ることになる。イクボスとしての取組が優れないとされた成績優秀者（課長級以上）には、ボーナスの上乗せ支給も行われており、平成29年12月期実績では12名の職員がこれに該当した⁹。

こうしたワークライフバランスの実現のための一連の取組みを背景に、鳥取県の男性職員の育児休業の取得割合は、平成26年度の5.7%から28年度の13.4%へと大きく向上している。しかしながら、年間360時間以上の時間外勤務を行う職員の割合については、26年度の12.4%に対し28年度は14.1%となっており、様々な取組みにもかかわらず増加の傾向を示している¹⁰。このことは、ワークライフバランスの実現は短期で達成できるものではなく、長期的・継続的な取組みが必要であることを示唆しているといえよう。同県では、29年度からは「県庁働き方改革プロジェクトチーム」を立ち上げ、府内における働き方改革をさらに推進している。

（2）寝屋川市の活用事例

次に大阪府寝屋川市の活用事例を紹介した

い。同市では、長時間労働（月80時間以上の時間外勤務）を行った職員数や精神的要因による休職者数が年々増加傾向にあったことから、事務執行の効率化を目指しながら、長時間労働を是正し、ワークライフバランスの実現を図るための施策を講じてきた¹¹。平成29年度の施策としては、所属長による時間外勤務命令に関する事前承認の徹底、執務室の一斉消灯¹²、ワンタイム・ルール¹³の徹底、管理職員へのヒアリングの実施¹⁴、長時間労働抑制システム¹⁵の試行などが挙げられる。これらの施策に加えて、人事評価においても、29年度より、長時間労働の是正に大きく寄与する取組みを行った場合、課長代理以上の職員に対しては「特別加点」、係長以下の職員に対しては「部局別目標への貢献度加点」が行われるようになった。

課長代理以上の人事評価における「特別加点」とは、「課題への果敢な挑戦や、コスト意識を持った職務遂行により、部局別目標達成への貢献度が顕著に高かった場合や、長時間労働の是正の取組への貢献度が顕著に高かった場合」に加算される¹⁶。

また、係長以下の人事評価は、「実績評価」、「能力評価」、「スキルアップ加点」、「部局別目標への貢献度加点」より構成されるが、前三者が上司による評価であるのに対し、後者の

8 平成28年度より、全職員（交代制職場等を除く）を対象に、申請に基づき1週間当たり38時間45分となるよう勤務時間を割り振るフレックスタイム制を導入した。全員が勤務しなければならないコアタイム（10：00～12：00、13：00～15：00）及び標準勤務時間（7：00～20：00）を設定するが、育児・介護職員はより弾力的に運用されている（鳥取県資料による）。

9 「県職員の期末・勤勉手当支給（平成29年12月分）」鳥取県ウェブサイト（<http://db.pref.tottori.jp/pressrelease.nsf/5725f7416e09e6da492573cb001f7512/8906762C8E25D5F2492581EF00004A2F?OpenDocument>）参照。

10 「鳥取県特定事業主行動計画輝く女性活躍推進プログラム数値目標達成に向けた進捗状況（H29）」鳥取県ウェブサイト（<http://www.pref.tottori.lg.jp/securer/1019713/H28jissekikai.pdf>）参照。

11 以下の施策や人事評価制度の詳細については、同市総務部人事室担当者より提供いただいたメールでの文書回答および資料による。

12 毎週水曜日及び金曜日は午後6時30分までに職員全員を退庁させ、執務室の電気をすべて消している。

13 会議は1時間以内に終了すること、終業1時間前以降の府内他課への問合せはしないこと、府内への照会は1週間以上の回答期限を設定することを内容とする。

14 長時間労働を行っている職員がいる所属の管理職員に対して、ヒアリングを行う。

15 あらかじめ所属長等への時間外勤務承認申請を行わない場合、18時にパソコンを強制シャットダウンする。

16 寝屋川市「平成29年度人事評価制度に関する実施要領（理事～課長代理）」7頁。

図2 平成29年度寝屋川市「部局別目標への貢献度加点」(抜粋)

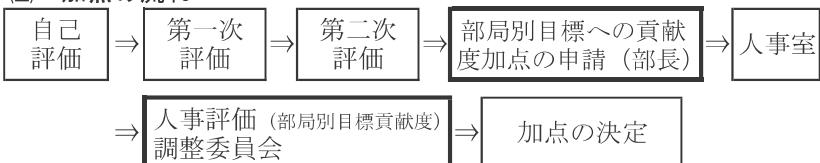
IV 部局別目標への貢献度加点

(1) 加点の趣旨

課（室）単位の実績を評価し、部局別目標への貢献度が顕著に高い場合や、長時間労働の是正の取組への貢献度が顕著に高かった場合に、各部局において、特別加点を行う。

5点以内	部局別目標や長時間労働の是正に対して顕著な貢献をし、市政運営を著しく推進させることに寄与した場合（必ず、公表できる加点理由を付すこと。）
------	--

(2) 加点の流れ



- ・部局の長は、加点要因・貢献の状況等について申請する。
- ・『人事評価（部局別目標貢献度）調整委員会』において、各部長の申請内容をもとに、両副市長が加点する所属及びその点数を決定する。

出典：寝屋川市「平成29年度人事評価制度に関する実施要領（係長～一般職員）」8頁。

「部局別目標への貢献度加点」は部局の長が課（室）単位の実績を評価するものである。手続としては、まず、部局の長が加点要因・貢献の状況等を付して人事室に加点の申請を行う。次に、「人事評価（部局別目標貢献度）調整委員会」において、各部長の申請内容をもとに両副市長が加点する所属及びその点数を決定する。

長時間労働の是正に関する加算の視点としては次のような点が示されている¹⁷。

- ・職場の適切なマネジメントがなされ、長時間労働の是正のための、具体的な取組を行い、成果をあげているかどうか。
- ・長時間労働が一部の職員に偏っている職場、長時間労働が恒常化している職場について、見直しがされているかどうか。

・年次休暇の取得促進の取組があわせてされているかどうか。

以上のように、寝屋川市では平成29年度より人事評価項目に長時間労働是正の視点が盛り込まれた。ただし、その効果を検証するにはある程度の期間の運用実績が必要であり、今後を待たなければならない。担当者によれば、単に業務量の少ない職員や業務状況に関係なく休暇を取得する職員が評価されることになるのではないかと危惧する職員もいるとのことであり、人事評価制度に対する職員の正しい理解の促進など、更なる検討の必要性を認識しているという。同市的人事評価制度は30年度以降も改正を予定しているとのことであり、より活用しやすい制度へと更新されていくことを期待したい。

17 寝屋川市「平成29年度人事評価制度に関する実施要領（係長～一般職員）」8-9頁。

おわりに

改正地方公務員法による人事評価制度は、評価結果を職員の能力開発や人材育成に活用し、組織力を向上させ、最終的には住民サービスを向上させることを目的としている。一方で、評価結果は、任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用されることにより、職員の間に緊張感をもたらし、インセンティブを与えることができる（稻継 2013：173）。このインセンティブの付与という機能をうまく活用することができれば、ワークライフバランスの実現にも大いに寄与することができると考えられる。本稿では、既に人事評価項目の中にワークライフバランスの視点を取り入れて活用している事例として、鳥取県と寝屋川市的人事評価制度を紹介した。

鳥取県と寝屋川市に共通しているのは、ワークライフバランスを実現させるために様々な施策を講じており、人事評価制度の活用はその一環に位置付けられるに過ぎないというこ

とである。とはいっても、人事評価を効果的に活用することができれば、働き方改革の推進、ワークライフバランスの実現のための頼もしツールとなるはずである。

ただし、2つの事例からは、取組みの効果が現れてくるまでにはまだ多くの時間を要するであろうことも予想される。当然ながら、ワークライフバランスは、1つの自治体の中だけで実現できるものではなく、日本社会全体の意識改革や労働環境の変化が必要である。

ワークライフバランスの実現とは、「一方で自由に伴う競争や一時的な勝ち負けのある社会であっても、他方で人々が認め合い支え合つていける社会となること」を意味するという（山口 2009：17）。こうした社会とは、男女の区別に関係なく、誰にとっても働きやすく、生活しやすい社会となるはずである。新しく導入された人事評価制度をワークライフバランスの実現のためにも活用することについて、より多くの都市自治体で検討されたい。

参考文献

- 稻継裕昭『評価者のための自治体人事評価Q & A』ぎょうせい、2013年。
- 地方公務員人事評価制度研究会編『地方公務員 人事評価制度の手引』ぎょうせい、2015年。
- 藤田由紀子「長期的・計画的な女性職員の人材育成を」『試験と研修』第36号、2017年。
- 山口一男『ワークライフバランス実証と政策提言』日本経済新聞出版社、2009年。
- 総務省自治行政局『人事評価の人材育成への活用に関する研究会平成29年度報告書』2018年。
(http://www.soumu.go.jp/main_content/000541625.pdf)
- 総務省自治行政局『地方公共団体における多様な人材の活躍と働き方改革に関する研究会報告書』2017年。
(http://www.soumu.go.jp/main_content/000467440.pdf)