

# 公的部門の成果主義

Performance- based Systems in Public Sector

近年の公的部門における成果主義の進展は、公務員制度改革及び特殊法人等の改革によって現実には具体化されつつある。その手法は、これに先行すること10年の歳月をかけて進められてきた民間企業の人事制度改革がその参考とされている。公的部門と民間企業との置かれた立場や業務特性の違いによって、その方法論に多少の相違はあるものの、実際に検討されている制度の中身にさほどの違いはないと言える。むしろ、民間手法の積極導入によって公的部門に活力を与える可能性がある以上、積極的に応用を図るべきだと思われる。

成果主義自体は、民間企業においても試行錯誤が続いているように、その導入方法には十分注意が必要である。短期志向に走らない。賃金への反映だけを考えない。結果だけでなく、その達成手段や方法といったプロセスも評価の対象と考える。人事評価の中・長期的な目的は、人材育成にあることを見落とさない。等々、正しい成果主義を実現するために、民間企業が既に経験してきたこれまでの教訓を公的部門においても最大限活かしていくことが重要である。

成果主義の正しい運用のためには、人事部門だけではなく、現場管理者の評価スキルも含めたマネジメント・スキルの向上が鍵となる。制度の適正運用のための現場におけるきめ細かな運用ルールを組織学習していくと同時に、成果主義のパラダイムが求める真のマネジメント人材の育成を図ることが、公的部門の成果主義を実現するための近道となる。

評価に対する心理的抵抗感を払拭し、真の成果主義実現に専心すべきである。



三義リサーチ&コンサルティング  
組織人事戦略部（東京）  
プリンシパル  
Principal  
Human Resources & Organization  
Strategy Consulting Dept.

In recent years, performance-based systems have actually made progress in the public sector by reforms of public servant systems, special public corporations and others. The reform methods have been referred from those of personnel systems implemented by private companies during the preceding ten years. There is somewhat of a difference in the methodology of reforms between the public sector and private companies due to the difference in their positions located in society and in the characteristics of their duties. It is said that performance-based systems for the public sector under ongoing investigation do not make any notable difference in the content from those of private companies. As long as it is possible to put vitality into the public sector by robust introduction of private-sector methods, it is believed that the public sector should aggressively apply them.

As trials and errors continue in the implementation of performance-based systems by private companies, it is important to pay adequate attention to the introduction methods. The public sector should not run toward short-term-oriented introduction, nor reflect the performance-based system exclusively in payrolls. It is considered essential that not only results, but also processes, including means and methods of producing the results, should be reflected in the evaluation. It should be kept in sight that human resources development is the purpose of personnel evaluation in the medium and long term. To implement performance-based systems correctly, it is important for the public sector to get the most out of the lessons already learned through the experiences of private companies up to now.

For the correct management of performance-based systems, it is the key point to enhance management skills, including evaluation skills of personnel sections as well as on-site managers. In pursuit of implementing performance-based systems, it will be a shortcut for the public sector to do organizational lessons of detailed on-site operational rules for appropriate operations of the systems, and at the same time to nurture real management personnel as needed in their paradigm.

The public sector should dispel the sense of resistance to the evaluation and dedicate itself to the real achievement of performance-based systems.

# 1 | 公的部門をめぐる人事制度改革の流れ

## (1) 公的部門の人事制度改革の流れ

過去10年、民間企業における人事制度改革が年功主義から成果主義へとパラダイム・シフトが進むなかで、近年、公務員や特殊法人など公的部門における人事制度改革にも、顕著な動きが出てきている。

国家公務員や地方公務員制度のあり方については、従来から政策立案能力に対する信頼の低下や組織への安住、前例踏襲主義、コスト意識・サービス意識の欠如、天下りの弊害といった現実に対して、国民から厳しい批判が浴びせられてきた。同様に特殊法人および認可法人（以下、「特殊法人等」）に対しても、経営責任の不明確性や事業運営の非効率性、経営の自律性の欠如などが再三指摘されていた。折からの行政改革の流れは、このような部分に対して抜本的にメスを入れる方向で動いてきている。

たとえば2000年12月の「行政改革大綱」では、公務員制度改革ならびに特殊法人等改革に関して、次のような方針が示された。

### ①公務員への信賞必罰の人事制度の実現

- a. 年功序列的な昇進や年齢給的な処遇を改め、成果主義・能力主義に基づく信賞必罰の人事制度の原則を明確化し、国家公務員法や地方公務員法などの見直しを行う。
- b. 人事評価制度を整備し、採用区分や試験区分に基づく硬直的な人材登用を改める。
- c. 女性の積極登用や中途採用の実施、社会奉仕活動を評価するなど、多様な人材の確保を可能とする。

### ②特殊法人等の組織形態の見直し

- a. 特殊法人等については、その具体的な事業の仕組みや事業実施の手段や方法にまで遡り、事業自体の廃止や民間その他運営主体への移管も想定した整理・合理化を図る。
- b. 検討にあたっては、これまでの問題点を可能な限り克服できる組織形態を採用する。

- c. 見直し後については、廃止か存続かを検討し、存続の場合には、民営化か独立行政法人化のいずれかの選択を検討する。

筆者はこれまで、主として民間企業の人事制度改革を実務支援する立場のコンサルティングを手がけてきた。最近では、公的部門の人事制度改革が進展するなかで、国や都道府県等の地方自治体における人事・給与制度研究会などでの定例講師も務め、特殊法人・独立行政法人の人事制度改革コンサルティングを手がける機会も多くなっている。

行政改革大綱後の改革の流れは、およそ次のとおりである。

## (2) 公務員制度改革のその後の経緯

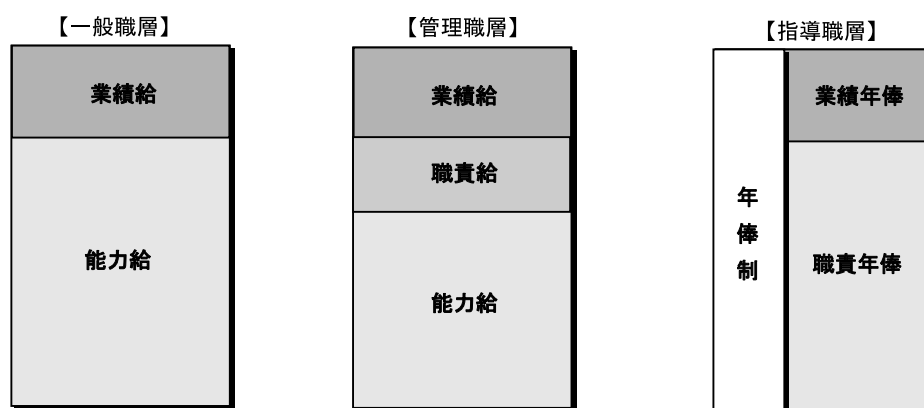
2001年12月には「公務員制度改革大綱」が出された。

大綱は当初、行政職22万人を対象とし06年度の実現を目指していた。16職種、11等級からなる「能力等級制度」の導入を柱とした改革案が示され、給与体系の再編、評価制度の再構築を通じて、能力や成果に応じた組織・人事マネジメントの仕組みを構築することを主眼としていた。図表1に示すように、一般職層には基本給としての能力給をベースに業績給、管理職層にはこれに職責給を加えた給与体系を想定し、事務次官や局長、審議官などの上級幹部職員（指導職層）には年俸制の導入も想定されていた。評価制度は、能力評価と業績評価からなる新たな仕組みが提示された。

地方公務員も、この動きにあわせるように制度改革に大きく舵を切ることになった。

このように国家公務員は、これまでの年功序列の昇進システムを改め、成果主義や能力主義に基づく信賞必罰の人事制度を新設する方向で検討が続けられてきている。しかし、01年の大綱は事実上挫折し、公務員制度改革の実現の難しさを露呈する結果となった。財務省や経済産業省など一部の中央省庁においては、先行的に「コンピテンシー」（高業績者の思考特性・行動特性、発揮能力）に基づく新能力評価基準の検討や試行に早くから着手するところもあったが、一部にはこれに消極的なところも

図表1 公務員制度改革の基本設計に基づく給与イメージ



資料：三菱UFJリサーチ＆コンサルティング作成

あり、当初から足並みが揃わなかった。また、評価基準の詳細な検討では試行錯誤が繰り返され、統一された基準づくりがなかなか進まなかったのも事実である。05年から新人事評価制度の試行が始まっているが、今後の展開を注視していく必要があるだろう。

この点に関しては、都道府県等の地方自治体の取り組みのほうが、現状のところ一歩先を行っていると言えるかもしれない。これは、国の今後の動きが不透明なため、独自路線を選択せざるを得なかったという事情も確かにあった。自治体の場合、バランス・スコアカードなどの概念に基づく行政評価の仕組みを採り入れ、民間企業の手法に素直に学びながら人事評価の仕組みを積極的に採り入れているところも増えてきた。昨今言われるNPM（ニュー・パブリック・マネジメント）の考え方なども、この動きを後押しする格好になっている。

公務員制度改革に関しては、その後さまざまな提案がなされてはいるものの、いずれも部分的な見直しにとどまるものが多い。特に団結権、団体交渉権、争議権といった労働基本権の取り扱いをめぐるっては、政府と労働組合との調整が難航し、可能な範囲から見直さざるを得ないという政治的妥協も生んでいる。安倍内閣は、07年の通常国会に国家公務員法改正案など関連法案を提出、公務員の働き方や処遇を抜本的に見直す方向で継続的な動きが続けられているところである。仮に関連法案が成立すれば、1年程度の周知期間を設定し、09年度にも導入

する方向が見えてきている。

しかし、民間企業の経験を踏まえれば、公務員制度改革に基づく新制度の定着にはさらに時間がかかることが容易に予想されるだろう。

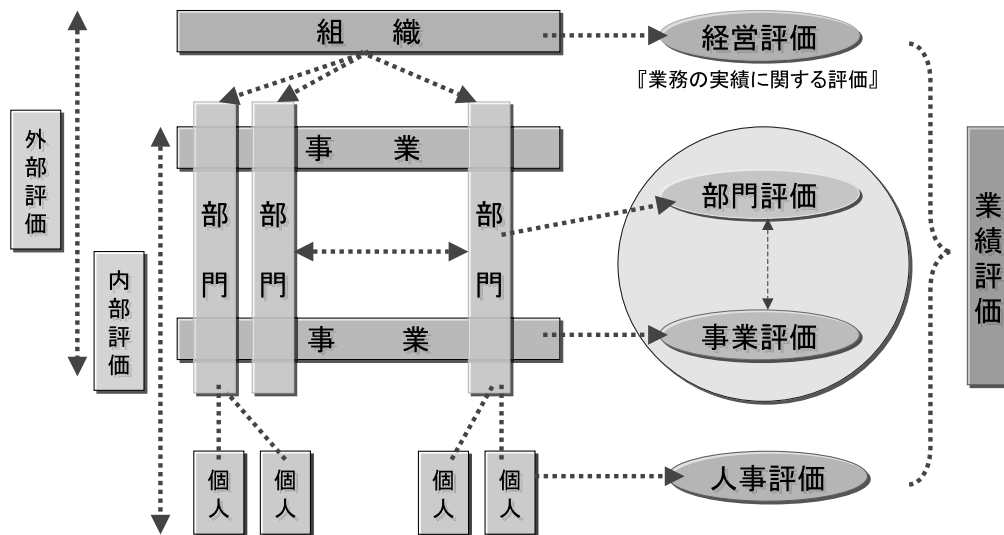
### （3）特殊法人等改革のその後の経緯

一方、特殊法人等の改革は、公務員制度改革に比べれば、順調に進展してきているといっていよいだろう。特に独立行政法人化の選択肢を選んだ法人は、速やかに組織と人事の改革に着手し、新法人としての体制づくりを進めてきた。

独立行政法人の場合、独立行政法人通則法に基づいて、各事業年度における業務の実績に関する評価と、中期目標の期間における業務の実績の評価を受けることが義務づけられている。これは、図表2に示すような体系のなかで評価が具体的に実施されていくということに他ならない。主務官庁や第三者機関からの外部評価が厳しく入る仕組みとなり、法人として業績評価の仕組みを整備することが必須とされた。

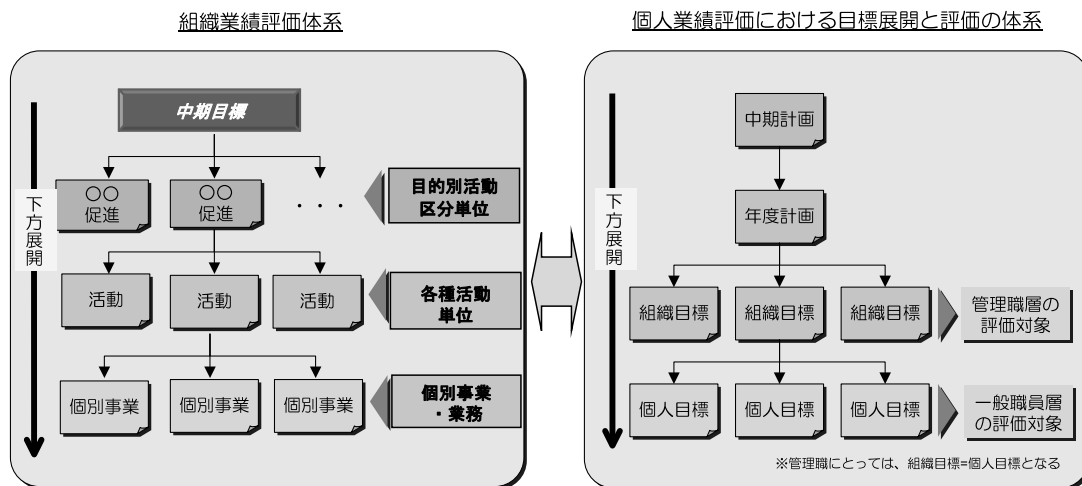
ここで、独立行政法人へ移行した法人は、組織全体の経営に関する評価を受ける体制を整備する必要に迫られたが、これは、取りも直さず組織内の部門や事業、さらには各職員に対する評価を実施できる仕組みを整備しなければならないことを意味していた。つまり、部門や事業の業績（組織業績）と職員の業績（個人業績）との関係性を整理することがポイントとなった。「組織」と「個

図表2 独立行政法人の業績評価体系



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表3 組織業績評価と個人業績評価の体系



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

人」の2つの業績の概念が特に重視されたのである。

#### (4) 独立行政法人の業績評価制度

それは、図表3のように、まず法人としての組織業績評価体系を確立し、中期目標からそれぞれの活動区分やその内容、個別事業や業務へと展開されることになる。こうして明確化されたものが中期計画から年度計画へとブレイクダウンされ、それが組織単位の目標から個人単位の目標へと展開されていく。これは、民間企業において、年度の経営方針や計画が部門を通じて個人へと展開

される仕組みと基本的には変わらない。

ここで、個人業績評価の体系づくりは、「組織業績評価の体系」と「個人業績評価における目標展開と評価体系」との対応関係を分析し、組織のどの階層（例えば、部長⇒課長⇒担当者）に対してどのような責任と目標設定が求められるかを検証しながら進めることになる。つまり、業績評価のためには、いわゆる目標管理制度（MBO；Management by Objectives）が必須アイテムとなってくるということである。

このように、独立行政法人は、図表4のような「インプット⇒アウトプット⇒アウトカム」という一連の流れのなかで、法人としての存在意義を証明することが求められている。民間企業であれば、「アウトプット」のレベルで要求が止まるのが通例だが、「アウトプット」の上にさらに「アウトカム」という概念が来るのが独立行政法人の業績評価の特徴である。これは、さまざまなサービスを提供した結果として、国民に対して実際にどのような成果をもたらしたかという点を重視しているからである。

組織レベルでは、昨年度より何が改善できたか？ レベルアップできたか？ ということ、単なる年度計画上の目標だけに留まらず、所属部署や組織全体の目指すところで「効果的・効率的」に実施できたか、組織全体のパフォーマンスを判断することになる。一方、個人レベルにおいては、達成手段や方法といったプロセスの部分での効率性や効果性も加味しながら、昨年度に比べてレベルアップや改善が図られたかどうかを公正に評価する視点が重要となる。人事評価制度の整備が必要となるわけだ。

独立行政法人の評価体系においては、この組織業績と個人業績の要素がどのような関係性の下で測定されるのかが特に重要なファクターとなっている。

## 2 | 民間の人事制度改革の公的部門への応用

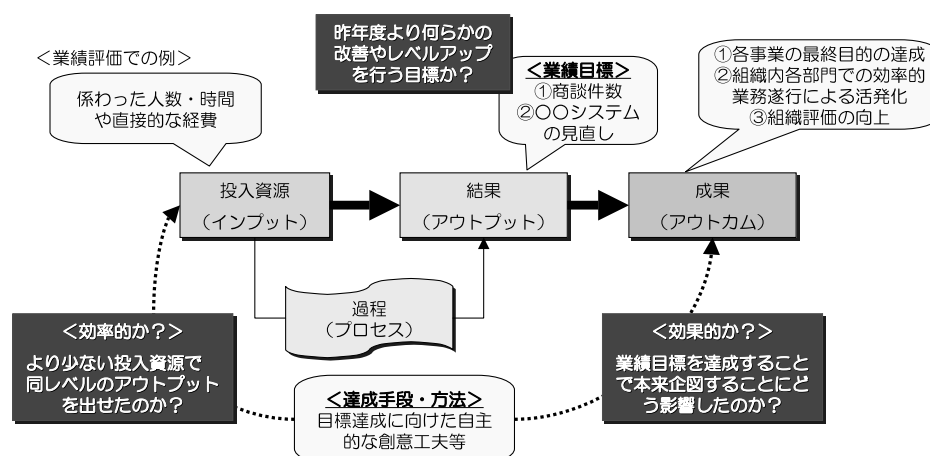
### (1) 民間の人事制度改革に学ぶ

ここで、民間企業における人事制度改革の昨今の流れをざっと見ておきたい。

なぜなら、公務員制度改革の検討にあたっても、また特殊法人の独立行政法人化に伴う業績評価制度の導入に際しても、それ以前に既に10年近くもの実績があった民間の人事制度改革がかなり参考とされていたからである。それは、当時、内閣官房行政改革推進事務局や地方自治体の人事・給与制度研究会などで検討されていた内容を見ても言えることだった。民間企業の先例に学ぶとする姿勢が見て取れた。また、特殊法人の独立行政法人化の準備段階においても、民間企業での人事制度改革をかなり意識していた事実からも窺い知ることができる。なかには、きわめて真摯にその応用可能性を模索している関係者も実際にいた。

公的部門と民間との違いから多少の誤解が生じているようにも思えるが、本来的に人事制度の基本フレームは、公的部門においても民間においてもさほど違いのあるものではない。唯一言えることは、民間企業においてのほうが、過去の「失われた15年」の歳月のなかで差し迫った経営改革に当面し、公的部門よりも先んじて人事制度

図表4 独立行政法人における業績評価の流れ



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

改革に着手せざるを得なかったという事情があったに過ぎないというのが筆者の見解である。したがって、ことさら両者の違いを強調することには、あまり意味がないと考える。公的部門も、民間における人事制度改革の貴重な経験から素直に学ぶ姿勢が問われてくると思われるのだ。

## (2) 人事制度の基本フレーム

民間における人事制度のグローバルなトレンドは、言うまでもなく「成果主義」である。昨今では、「成果主義は虚妄だ」といった意見や「成果主義は日本企業の組織風土には馴染まない」とする批判も出てきているが、方向性としては間違いなく成果主義である。

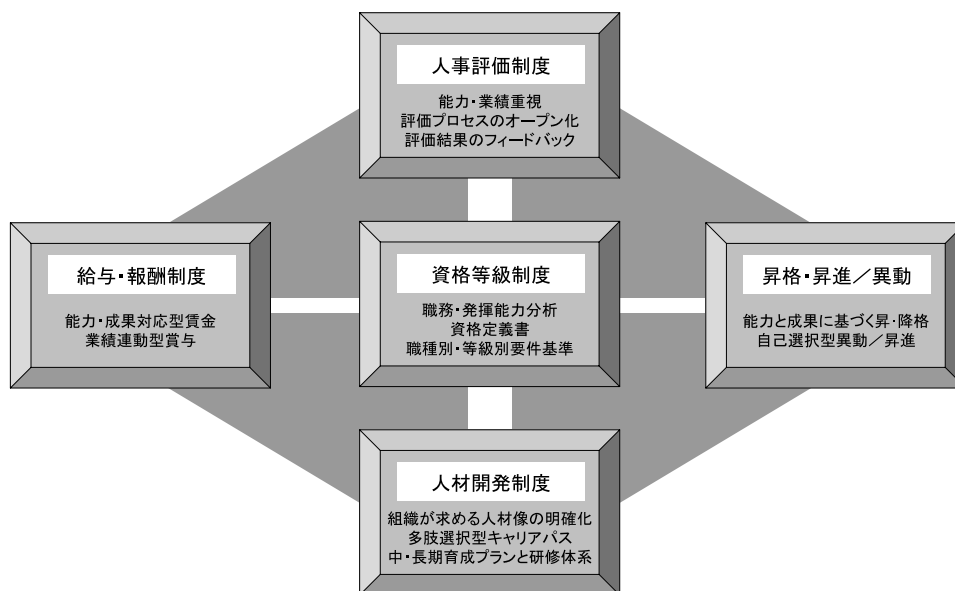
それは、図表5に示すような資格等級制度を核として、評価や報酬、人材開発制度などを有機的にリンクさせたトータル人事のフレームに収斂していく方向にある。ここで言う「資格等級」、「人事評価」、「給与・報酬」が、人事制度の“三種の神器”と呼ばれるものだ。加えて、処遇（資格等級制度）の基軸をどこに置くか？ つまり、何をベースに等級制度を構築するかという議論である。能力か、職務か、役割か。バリエーションとしては、お

およそこの3つの選択肢のいずれかから自組織の制度設計のポリシーやその実情に最もマッチするものを選ぶことになるっていく。

公務員制度改革大綱においては、能力等級制度の導入が志向されていた。つまりこれは、新たな公務員人事制度のベースを「能力」に置くということの表明である。昨今、よく言われる「コンピテンシー」に基づく処遇体系と理解することができる。この場合には、それぞれの等級に求められる能力の基準づくりが重要となる。実際には、この能力等級の基準に対して議論が百出し、なかなか基準づくりが進まなかったという経緯があった。新制度の検討においては、このような基準づくりがきわめて重要な作業となるが、議論が熟さないままにいたずらに時間だけが経過したのは、大綱の不運と言えただろう。

民間企業における昨今の流れは、「戦略の実現」と「個人の自己実現」の同時達成を目指す人事システムである。それは、自社の経営戦略や計画を目標にブレイクダウンし、日々の目標管理を機能させることで進捗管理し、PDCA（プラン・ドゥ・チェック・アクション）のマネジメント・サイクルを回しながら個人の成果や業績評価

図表 5 資格等級を核としたトータル人事・処遇フレーム



資料：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

につなげていくという仕組みである。一方で、個人のモチベーション（やる気）に応え自己実現に資するシステムとしての要素も加えなければ、最近の人事制度に求められる機能は十分とは言えない。このあえて“二兎を追う”システムが昨今の民間企業における人事制度の特徴である。

公務員制度改革や独立行政法人の人事評価制度においても、この目標管理がその中心に据えられているのも、民間企業の人事制度改革と軌を一にする動きと言える。そして、方向性としては、これは決して間違っていない動きである。

### （３）成果主義の本質

成果主義という言葉は、公務員制度改革や特殊法人等の改革を進めるなかでもよく使われてきている。しかし、民間企業でも混雑が生じているように、この用語の意味をきちんと捉えて使用することが特に求められてくる。その本質をよく理解しておくことがきわめて重要なのだ。

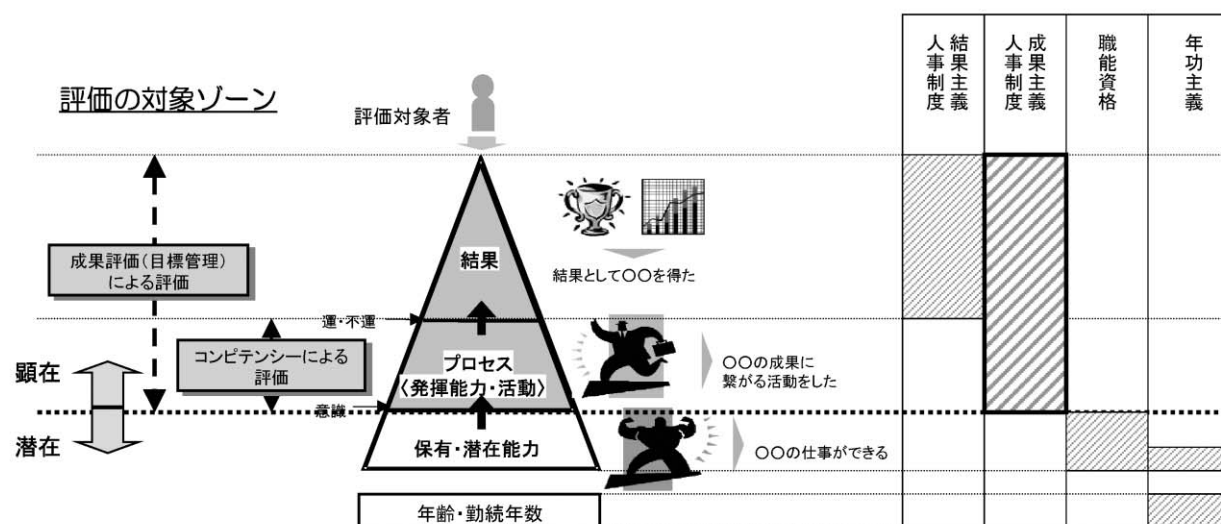
一般的に成果主義には、「狭義」の成果主義と「広義」の成果主義の2つの意味合いがある。狭義の成果主義とは、成果を賃金支給のベースに置くものである。かつて、富士通の成果主義の見直しを報じた新聞一面の記事の見出しが「富士通 成果主義賃金見直し」となっていたのに

象徴されるように、「成果主義＝賃金」という考え方が世間では一般的になっている。しかしこれは、成果主義のほんの一面のみを捉えた皮相な見解であることに十分注意しなければならない。

これに対して広義の成果主義とは、単に賃金や報酬制度だけを指すものではない。それは、企業の成長と人材の成長の両者を促進するものである。広義の成果主義とは、企業文化や組織風土自体に深く根ざしたものであり、それを具現化するための制度や仕組みの総称である。したがって、成果主義の本質は、「いかに人を育てるか」ということに尽きてくる。同様に、成果主義は、「結果主義」とは明らかに異なる。結果主義の場合には、仕事のプロセスや中間時点での成果などはいっさい無視して、売上高や利益などの最終的な仕事上の結果だけを問題にするからだ。

広義の成果主義とは、仕事に携わる個人がミッション（人事用語的に言えば「期待役割」）をどの程度達成したか、そのプロセスから結果に至る過程での具体的な行動と結果を評価する。例えば図表6において、単純に結果の部分だけを評価するのが結果主義であるのに対して、成果主義は、結果の部分だけではなく、そのプロセスでどんな行動をとったか、どんな能力を発揮したかにも着

図表 6 人事評価制度の構成要素



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

目する。ここでミッションの遂行にあたっての新たな評価のモノサシとして、行動基準や発揮能力と捉えられるコンピテンシーと確実に結果に結びつくための正しいプロセスの2つの要素が特に重要となってくる。評価を受ける者は、どんな行動をとったり能力を発揮したりした場合に高く評価されるのかを、具体的な個別事例のなかで継続的に学習していくことが求められてくるのである。

行動基準や能力基準についてのポイントは、職務の遂行にあたり発揮した能力が、各資格等級の求めるレベルに達しているか否かを評価するために、評価基準（着眼点）は行動を軸とした判断指標を用いて発揮能力を評価するということにある。また、職能資格制度の世界では一般的だった保有能力や潜在能力については、評価の直接の対象とはせず、あくまでも能力は発揮された場合に限定して評価するという判断基準の徹底が必要ということである。

この評価対象による違いについてさらに説明を加えれば、発揮能力評価の場合には、目に見える活動や行動に着目する。こうすれば、行動を軸とすることで認識可能な評価の判断指標を設定することができるようになるからだ。また、発揮された行動を通じて、間接的に保有能力を評価することも不可能ではない。しかし、これに対して保有能力を前提としてしまうと、これは不可視な対象を評価することとなり、評価の判断指標が曖昧となる。また、評価者の印象に左右されるため、いわゆる「評価エラー」を引き起こす大きな原因ともなってくる。また、いったん能力ありと判断された場合には、その能力の低下や喪失を評価しにくいという欠点がある。したがって、能力評価の場合には、評価を受ける者の行動をベースとした判断基準にシフトしてきているというのが昨今の流れだ。

しかし実際には、このような広義の成果主義が求める要件を十分理解しないまま、一知半解的に成果主義が導入されてしまうために、現場での混乱が生じてくる。これは、まだまだ日本の民間企業や公的部門において成果主義が成熟していないことの証左であると捉えてもいいだろう。

成果主義に類する言葉として、「業績主義」や「実績主義」、「実力主義」や「能力主義」といった言葉が存在するが、成果主義は、これらすべての用語の考え方を包摂する概念と考えても差し支えない。重要なことは、社員や職員の仕事の成果を正当に評価する最善の仕組みは何かに知恵を絞るということだ。これは、民間でも公的部門でも共通して言えることだと考えている。

公務員制度は、国家公務員法の中では、もともと「成績主義」（メリットシステム）というコンセプトを前提としていた。つまり、「実証された能力による人事」ということで、政治的な情実を排し、その本人の証明された能力や実績に基づいて公務員を任用し処遇することで効果的で効率的な行政運営をするというのがその大前提にあったのである。これは、表現こそ違うが、民間企業が現在、志向している成果主義と何ら変わるものではないだろう。公的部門においても、いわゆる成果主義は早くから志向されていたと解釈できる。しかし、民間企業での人事評価制度にあたる勤務評定制度はあまり機能しておらず、もともと職務・職責に応じた職務給体系をとっていたにもかかわらず、実態として年功的な運用に堕しているというところに、公務員の現行人事制度の大きな矛盾があるということだ。

これは、民間企業同様、制度の形態をどうするかという議論ではなく、運用実態をいかに制度の理念や理想に近づけていくかということにその本質がある。ハードの仕組みとしての人事制度ではなく、運用改革をいかに実現できるかということに他ならないのである。公務員制度の問題点の本質は、法制度の建前と実際の人事制度の運用実態に乖離が生じている点にある。したがって、その運用実態に鋭く踏み込みながら、一方で新制度の再構築に努めるというアプローチが必要なのである。

この点については、本稿の後段で詳述するつもりでいる。

### 3 | 人事制度の基本的な考え方

#### （1）人事制度構築のあるべき姿

さて、昨今のグローバル・レベルで展開されている人

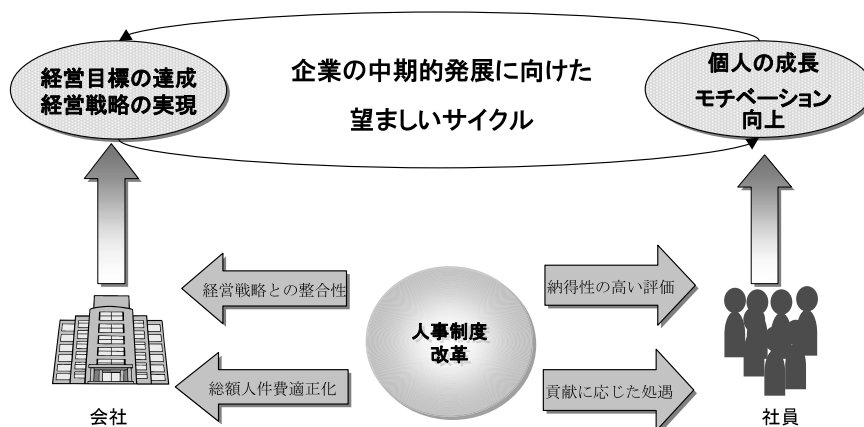
事制度改革のトレンドによって、民間企業においては、洋の東西を問わず、人事制度構築の基本的な考え方は共通化してきている。

つまり、人事制度の構築の目的は、図表7に示すとおり、社員のモチベーションを高めて個人の組織に対する貢献意欲を引き出し、その個人の成果を結集させて企業の戦略の実現や業績の向上につなげるというグッド・サイクル（良循環）を創出し、企業の持続的な発展を実現

することにある。

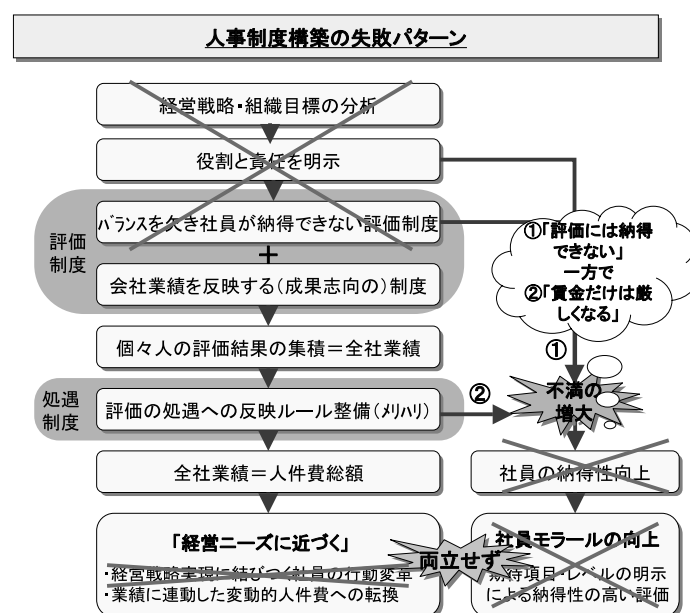
そのためには、「経営の視点」と「社員の視点」の双方に配慮した制度を構築する必要がある。人事制度の構築は、「経営戦略との整合性」や「総額人件費の適正化」を通じて、経営戦略の実現や組織目標の達成を支援すると同時に、「納得性の高い評価」に基づいて、「貢献に応じた処遇」を実現することで、個々の社員のやる気を引き出し、その成長を促すものである。

図表7 人事制度構築のあるべき姿



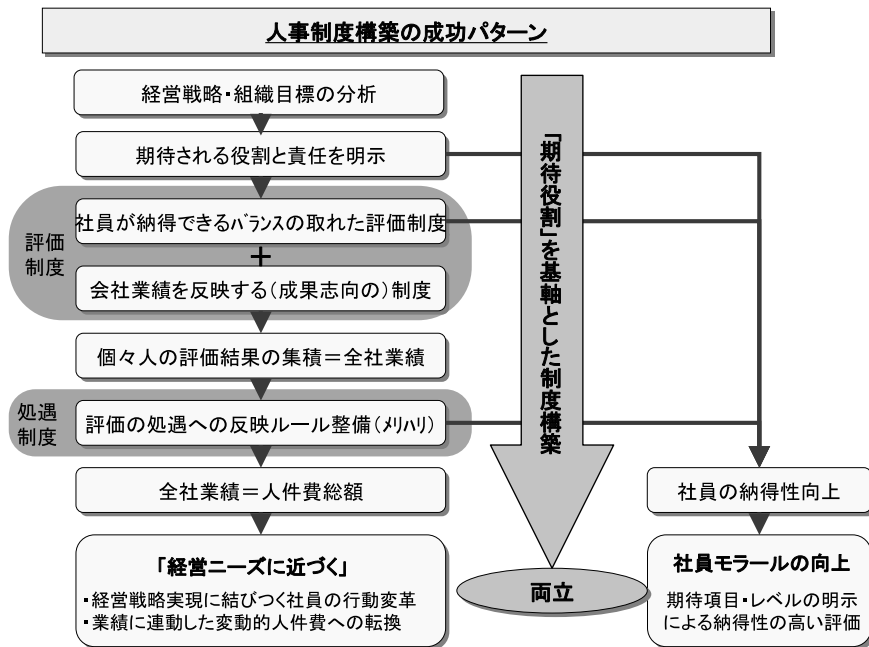
資料：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

図表8 制度構築の成功ポイント～失敗パターン



資料：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

図表9 制度構築の成功ポイント～成功パターン



資料：三菱UFJリサーチ＆コンサルティング作成

ここでくれぐれも注意しなければならないのは、制度を構築する際には、「経営の視点」だけに偏重して、単に個人成果を測定する指標を会社の都合で選定・整備し、その結果を安易に処遇に連動させるものにしないということである（図表8参照）。制度がこのような形態を採る場合には、「賃金だけが厳しくなって、評価にはまったく納得できない」と、いたずらに社員の不満を増大させる結果となる。

経営戦略の実現のためにも、個々の社員に求められる「ミッション」（期待役割）を明確にして、それを基軸とした統一性ある人事制度を構築することにより、初めて「経営ニーズ」と「社員のモチベーション向上」の両立が可能となるのである（図表9参照）。少なくとも民間企業では、そのような視点が重視されている。

## （2）公的部門における制度設計上の重要ポイント

### ①新人事制度の基本コンセプトを明らかにする

公的部門における人事制度の構築も、同じような設計思想で十分考えられるものだろう。

例えば、図表10は、ある独立行政法人における制度の基本コンセプト例であるが、この法人が志向しているの

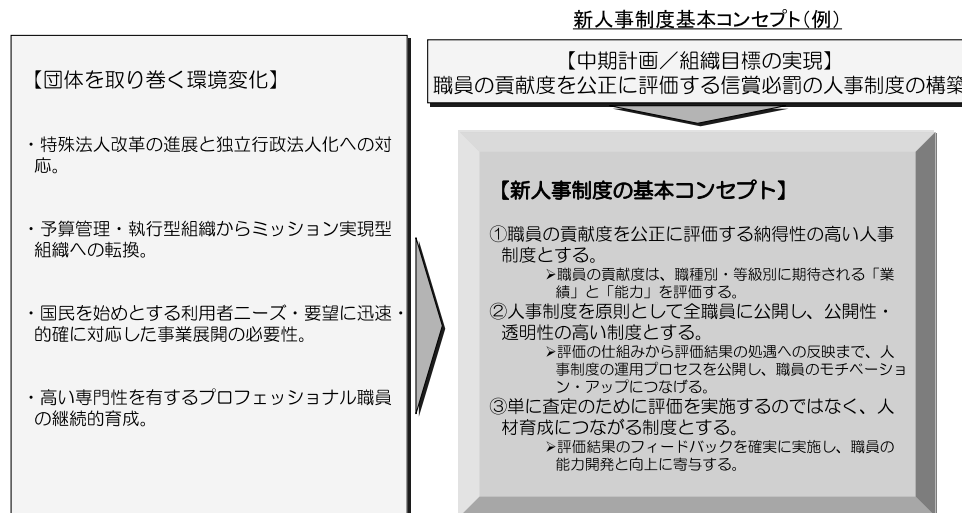
は、「職員の貢献度を公正に評価する信賞必罰の人事制度」である。このような制度コンセプトを明らかにし、透明性と納得性を持たせた設計思想を明確に打ち出すことが重要である。この事例では、職員の貢献度を公正に評価する納得性の高い人事制度、人事制度の内容の全職員へのオープン化、そして査定中心主義を排し人材育成を主眼とする制度ということに重きを置いた制度設計コンセプトとなっている。

### ②資格体系の要件の明確化

制度の基本コンセプトとの関連で言えば、資格等級制度構築の場合のポイントは2つ。1つ目は、資格等級の処遇の基軸に何を置くかということである。この場合のオプションは、「職務」、「役割」、「能力」の3つが考えられる。そして2つ目が、その要件定義をどのように設定していくかということである。

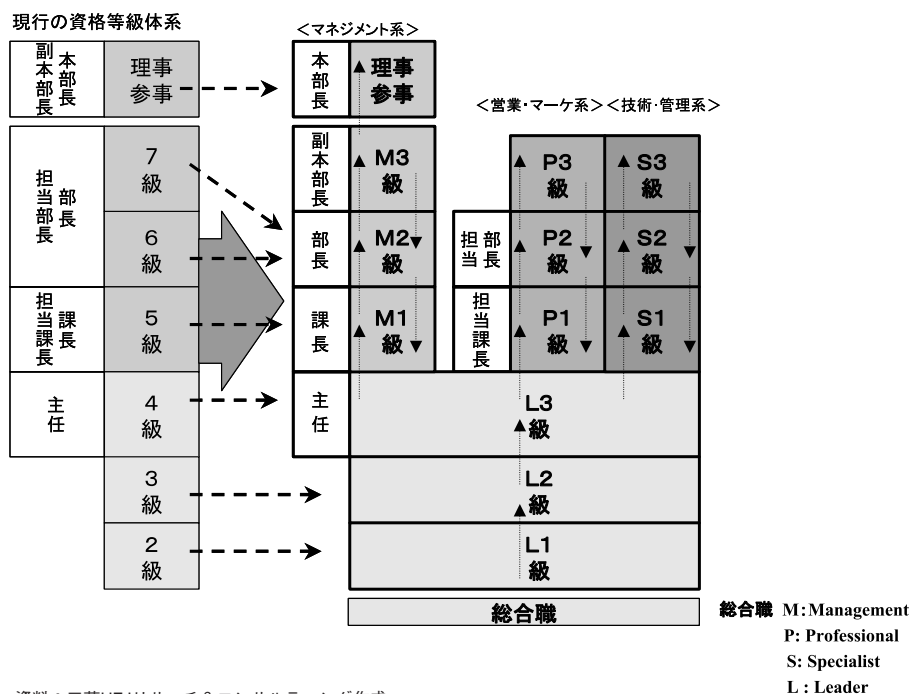
現在の公務員の資格等級基準（いわゆる「官職の基準」）は、「職階制度」にあるので、これは職務・職階に基づく資格体系とすることができる。職階制度とは、国家公務員であれば、事務次官から係員まで政府のすべてのポジションを職務内容や仕事の複雑さ・困難度などで分類し、

図表10 独立行政法人における制度コンセプト例



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表11 職能資格から役割等級への変更事例



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

それぞれのポジションにしかるべき人材を登用していく人事・処遇制度のことである。これは、民間企業での「職務等級制度」の考え方とかなり近い。しかし、この職階制が事実上実施されておらず機能しなかったために、職務給体系の原則に基づく俸給表そのものが年功給的運用に堕し、結果的に見直しを余儀なくされたということ

であった。

一方、公務員制度改革大綱が標榜したものは能力等級制度であり、これはコンピテンシーに基づく資格等級基準と判断できる。また、独立行政法人化を果たした組織などでは、職能資格制度を温存しているケースや、図表11、12に示すような「役割等級制度」をベースに期待

図表12 資格体系の要件の明確化

| 等級 |                                                                                                       | 期待される役割(全体像) |                                        |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|----------------------------------------|
| 1  | (1)担当業務に関する例規、事務処理要領等の基本的な事項を理解している。<br>(2)上位等級者の指示・指導に従い、多くの定型的・補助的業務を正確に処理している。<br>(3)上位等<br>(4)社会人 |              |                                        |
| 2  | (1)融資審<br>(2)定型的<br>(3)上位等<br>(4)●●職                                                                  | 評価項目         | 評定着眼点                                  |
|    |                                                                                                       | 実務正確度        | ①実務処理の正確さ・適切さ<br>②方針・指示の理解とそれに即応した実務処理 |
| 3  | (1)担当業<br>(2)定型的<br>(3)状況に<br>(4)担当業<br>(5)下位等                                                        | 実務迅速度        | 【具体的行動の例示【標準(Ⅲ)レベルの行動】】                |
|    |                                                                                                       | 実務処理量        |                                        |
|    |                                                                                                       | 工夫改善         |                                        |
|    |                                                                                                       | 連絡報告<br>対応   |                                        |
|    |                                                                                                       | 総合           |                                        |
|    |                                                                                                       |              |                                        |

資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

される役割を定義するところも現れている。ちなみに役割等級制度は、民間企業でも職能資格制度に替えて採用する企業が増えているものである。職務自体の厳密な定義を求めるといよりも、各等級別に組織が期待する役割は何かを定義して、その役割に応じた処遇を実現する制度である。したがって、職務等級ほどの精緻さはないが、その反面、現場の実態に即した柔軟な運用ができるため、民間では採用する企業が増えている。

### ③職務を整理し評価制度を整備する

新しい資格等級制度に職員が納得するためにも、職務の整理や基準化は重要である。できれば職種別・等級別に職務内容を整理し、職務遂行上必要な能力の基準を整理するのである。その仕事を行っていく上で期待されるミッション（期待役割）は何か。どのような行動をとり能力を発揮すればよいのか。また、それによって期待される成果とは何か。つまり、この「期待役割」、「期待行動」、「期待成果」の中身をきちんと定義することである。この作業を続けていくと、自ずと人事評価の基準も整理されてくるので、そのタイミングで人事評価制度を整備する。

人事評価制度の基本は、「成果」と「能力」である。仕

事上の成果を正しく測定するためには、何らかの形で目標管理制度が必要になる。また、能力も昨今の流れはコンピテンシーである。例えば図表13のように実際の業務フローから評価要素を抽出し、基準化しているところもある。これらの評価基準を整備して、評価制度の体系に落とし込むのである。

### ④魅力的な給与・報酬体系を構築する

魅力的な給与体系を整備することは、きわめて重要な作業である。特に民間企業では、優秀人材のA&R（Attract & Retain；引きつけ・引き留め）戦略を実行するうえで、近年、配慮すべき重要なファクターと認識されるようになってきている。

しかしながら、ここに至る経緯のなかで、公務員の世界での取り組みは、一部で評価制度は導入するものの俸給表など給与・報酬テーブルを抜本的に見直す動きは、あまり見られなかった。人事評価の結果については、主として民間の賞与にあたる「期末・勤勉手当」にある程度反映させるという取り組みに留まっている。その期末・勤勉手当への反映も、成績率の適用範囲が限られているため、結果的に一律支給となっている場合が多く、個人業績への反映は見られない。

図表13 コンピテンシー基準の作成ステップ例

- 【Step1】—各職種に求められる業務のフローを設定  
 【Step2】—業務フローの分析により必要な能力項目を網羅的に抽出  
 【Step3】—知識・スキル・行動特性(思考特性)の視点から、項目を設定  
 【Step4】—それぞれの項目について各等級毎に発揮が求められるレベルを検証



資料：三菱UFJリサーチ &amp; コンサルティング作成

このような結果、公務員の給与制度は典型的な年功序列賃金であり、機会均等には程遠く、結果均等と言ってもよいだろう。近年、特に地方公務員の世界では、職員の高齢化とともに総人件費の膨張を招くという深刻な状況になっている。給与テーブルの実態は、インセンティブ(刺激策)としてはまったく機能しないばかりか、年功による人件費の高騰に歯止めがかけられる仕組みともなっていない。魅力的な体系など夢のまた夢の世界である。民間と公的部門との両者の制度を比較検討できる筆者の立場からコメントすると、民間企業の先進的な人事制度と見比べれば、公務員のそれは周回遅れどころの話ではない。おそらく30年ぐらい遅れてしまった制度と言っても過言ではないだろう。そのくらい危機意識を伴った事実認識を持たなければ、公務員人事の近代化は図れないと知るべきなのだ。

この点に関しては、独立行政法人のほうが一歩進んでいる。法人のなかには、人事評価制度を導入して既に3

～4年経過しているところもあり、評価結果に応じて昇給や賞与に次第に格差を付け出したところも出てきている。例えば、最終評価結果のS、A、B、C、Dなどの評語に対して、Bをとったら4号俸の昇給だが、Aをとれば5号俸、Cの場合は3号俸というように、昇給ピッチ(昇給の幅)を変えるやり方を採っているところも増えてきた。民間企業にとっては、この程度の手法はごく当たり前ではあるが、公的部門の場合には、とても斬新な手法と捉えられている。同様に、賞与も、各評価段階に応じて、例えば、B評価なら基準賞与の支給係数が1.00だが、Aなら1.10、Cなら0.90という具合に変化する。これも民間企業であればごく当たり前の仕組みのように思われるが、公的部門ではまだまだ新しい手法なのである。

独立行政法人では、評価格差を徐々につけていくなかで、職員に対しては、定期的な評価者研修の開催などを通じて格差のつけ方に慣れてもらうよう促すとともに、人件費財源をSランクやAランク、あるいはCランクやD

ランクに割り振ることで、次第に格差を拡大させる方向にシフトしつつあるというのが昨今の動きだ。

#### ⑤職員のモチベーションに訴求する

制度的なインフラ整備も大切だが、いま民間企業がまさに当面しているように、公的部門においても今後、職員のやる気やモチベーションの維持・向上をどのように実現させるかは、時間をかけて検討されるべき重要テーマとなってくる。

公的部門の人事制度改革は、そこで働く職員にとってかなりのカルチャー・ショックをもたらしている。「評価をする・される」という文化に馴染まない職員が、かなり生理的な嫌悪感を示したり反発を抱いたりしていることは、組織の随所で散見される現実である。実際に地方自治体の職員を対象とした評価者研修や独立行政法人でのマネジメント研修の講師を担当させていただく際に、あからさまに評価制度を否定したり疑義を呈したりする職員に遭遇する機会もある。これに追い討ちをかけるように、昨今では公務員の人件費削減や人員削減の動きが現実化してきているため、職員の反応にただならぬ気配を感じることも実際にある。

これからの新しい時代にマッチした活力ある人間集団を形成していく意味からも、職員の意欲が殺がれたり、萎縮したり、組織能力が明らかに低下したりといった愚は絶対に回避しなければならない。そのためにも、成果に報いる処遇や実力に基づく昇進・昇格・選抜・任用が徹底され、能力・意欲の高い人材にとって魅力ある職場環境を創出していく必要性があるのである。このような観点からすると、単純に給与水準の一律的な引き下げや人員の一律削減を志向する施策の実施は、逆効果にしかないと危惧している。

職場の実情を知るために組織の健全度チェックをしてみたいという場合には、民間企業に倣って定期的に「ES（職員満足度）調査」などを実施して、定点観測的に人事の問題点を把握し、職員のモチベーションに訴求する確かな人事施策につなげる配慮をすることは特に重要となってくるだろう。

## 4 | 現場のマネジメントを機能させる

### （１）マネジメントに求められるコンピテンシーは十分か？

職員のモチベーションの源泉を探究することは確かに重要だが、民間企業での経験を踏まえると、問題の本質は一般の職員にあるのではなく、管理者クラスのマネジメント力にある場合が多いので、注意が必要となる。

例えば、我々コンサルタントが管理者クラスに求められるコンピテンシーを抽出・整理する場合、図表14に示すような形で、職務の流れの中からキーとなるコンピテンシー要素をまとめ上げる。このようなコンピテンシーに照らしても、公的部門の管理者たちのコンピテンシー要件が十分かどうか、このあたりにかなりの不安材料を抱えているケースが多いのである。図表14のコンピテンシー要素の中でも、例えば「目標設定」や「統率」、「コミュニケーション」などについては、実際に現場で采配を振るっているマネジメント責任者に一定水準のものが備わっているかどうか、ちょっと疑問に思えてくる。

### （２）管理者のマネジメント・スキルを向上させる

あまりないものねだりをしても物事は進展しないので、少なくとも人事制度の運用に限ってみれば、これからの課題としてはおよそ次のような点が挙げられるだろう。これは、民間企業でも公的部門でも共通に抱える課題と捉えることが重要である。

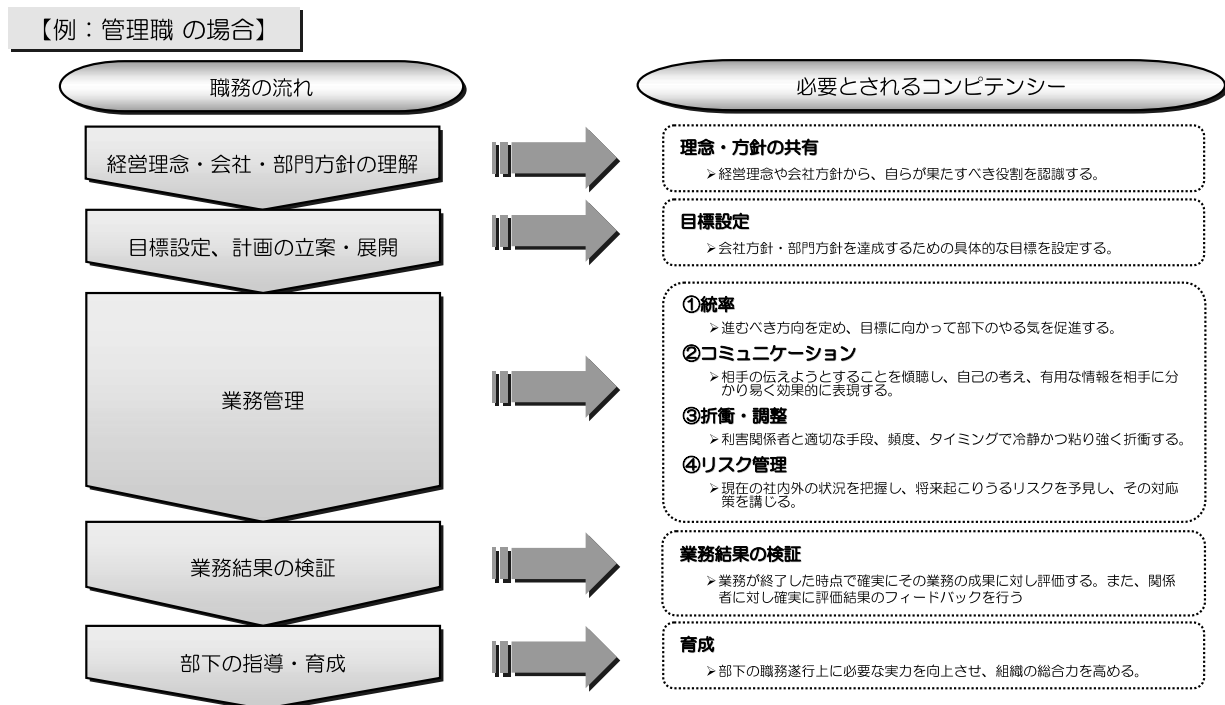
形式的にも人事制度が現場に導入されているなら、まずは運用面での徹底した努力を浸透させる。その内容は、およそ以下の点である。

#### ①目標設定や評価の際のモノサシづくりと共有化

これは、民間企業においても共通の課題であるが、人事評価の公正性に対する不満は、往々にして目標設定の難易度や評価基準の甘辛などに根ざしており、この納得性を高める努力が求められてくる。

この場合、図表15の「パターン①」に示すように、これまででは詳細な基準を作り、それを共有するようなことが試みられてきた。しかしこれは、かけた時間と労力の

図表14 マネジメントに求められるコンピテンシー



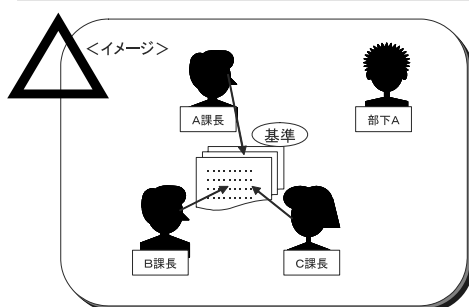
資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

図表15 マネジメント・スキルを向上させるポイント

### 目標設定・評価のモノサシ作りと共有化

⇒評価の公正性への不満は、目標設定の難易度や評価基準の甘辛などに根ざしており、この納得性を高める努力が重要

#### パターン①：詳細な基準(文書化)の共有

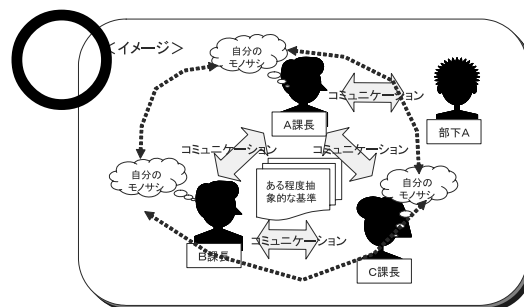


文書などにより徹底した客観基準を作ることは、一見最も公平で有効な手法に見えるが、...

①多大な作成コスト  
②陳腐化リスク

→ 効率性？効果性？

#### パターン②：コミュニケーションの活発化と情報の共有



ある程度耐久性のある抽象的な基準を設定し、あとは当事者間のコミュニケーションを深め、納得感を醸成する方が現実的かつ効果的

個々の管理者の内面のモノサシを強化し、他の管理者と共有

資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

割にはあまり効果的ではなかった。基準が細かすぎるうえに、組織を取り巻く環境の変化に伴う陳腐化リスクが常に存在したからである。これに比べ昨今では、「パターン②」のように職場におけるコミュニケーションの活発化と情報共有によって、評価者・被評価者（評価を受ける者）間での納得感の醸成を図ることのほうが、より現実的かつ効果的との見方が強くなっている。

実際に行われる評価者研修などでは、評価の現場で困っている事例を持ち寄って、その現実的な評価方法を検討したり、評価者間の評価の視点をすり合わせたりと、より実践的な研修が実施されるようになっていく。

ある先行独法（先行的に独立行政法人化を果たした法人）の実例では、評価制度の導入前に制度の現場定着化のための説明会や評価者研修に注力。制度導入初年度は、定期的に人事評価検討会を開催し、現場での運用実態やそれに関する忌憚ない意見の聴取に努めた。次年度には、給与への評価結果の反映ルールを検討。1年目の個人業績評価と発揮能力評価の評価結果の集計状況を確認したうえで、計100問にも及ぶショート・ケースを開発。これを活用した評価者研修を実施した。3年目には、新資格体系に対応したキャリア開発のための人材育成制度にも着手。役員の評価ルールの検討・整備も進めている。

このような定期的・継続的な取り組みが、現場での評価制度の安定運用には実に重要な意味を持つてくる。

## ②ヒューマン・スキルの向上

次に、実際の人事評価の際に、評価者の目標設定スキルや面談スキル、評価スキルを向上させていく恒常的な努力を続けることである。これは、基本的には、仕事を成功させるためのマネジメント能力に根ざしており、管理者の育成と適材配置の実現が求められてくる。ヒューマン・スキル向上のためには、昨今流行りの「コーチング・スキル」の基本なども、身につけておくべき重要なスキルとなる。

一方、コミュニケーションについては、管理者としてのこれからの「仕事」だとわきまえることがきわめて重要だ。コミュニケーションを仕事と捉えることは、これ

までになかった斬新な視点である。例えば、日常レベルでの円滑なコミュニケーションの重要性はもとより、節目節目で実施される面談を通じた部下との適切なコミュニケーション・スキルの向上である。

そもそもコミュニケーションとは、情報の発信と受信により、相手と意思の疎通を図ること。そしてその本質は、相手に関心を持つことにある。コミュニケーション・スキルを上達させるためには、まず自分を知ること。例えば、自分はということに喜怒哀楽を感じるかなどについて改めて考えてみる。そして、同じような思いで相手に接し相手への関心を深めることである。それがコミュニケーションの密度を高めるための第一歩と言えるだろう。

例えば、最近ではEQ（Emotional Intelligence Quotient；心の知能指数）の重要性が語られることが多くなってきた。EQ値は、高ければ高い人ほど社会的に成功しており、EQはコミュニケーション能力と同義で、それは自分を知ることによって開発できるとも言われている。このような指摘に素直に耳を傾け、常に心を豊かにしておく必要性はあるだろう。

コミュニケーションの重要性は、職場でさまざまな立場にいる人たちの間で、人間的なつながりを築くことにある。管理者が効果的なコミュニケーションを実践できれば、仕事の上での協力関係が強固になり、情報が適切に伝わり、部下も仕事に対する目的意識を明確に共有できるようになる。管理者の行動とその口にする言葉がさらにかみ合って一致するようになってくる。その結果、職場の信頼関係がいつそう深まり、情報の共有もいつそう進んでくるだろう。職場においては、積極的に互いに教え合い、情報交換しようとする前向きな意識が生まれ、そこで学習されたことは組織として共有され、実践に応用されていく。

実際に、上司との間で頻繁にコミュニケーションが図られている職場では、一般的に部下の仕事に対する満足度が大きくなり、同時に仕事の成果も大きくなる傾向があることは、ES調査などでも実証されている。部下の仕

事に対する使命感は、その組織が情報の扱いに対してどれほどオープンかということに直接影響を受けるといっても差し支えないだろう。

信頼の絆に結ばれた無形資産のことを最近では「ソーシャル・キャピタル」(Social Capital; 社会関係資本)と呼ぶようになったが、ソーシャル・キャピタルがしばんとなくなると、互いの協力や無私無欲、アイディアや情報のオープンな共有、あるいは所属組織のために期待以上の成果を上げようとする意欲といったものを減殺させてしまう。ソーシャル・キャピタルがしばんとなくなると、組織としての活力もまた消えてしまうだろう。

こうした職場風土の醸成が、実は人事制度改革後の組織には、なくてはならないものなのである。

#### ③チャレンジを尊重する風土づくりとオープン化

人事評価においては、結果だけではなく、そのプロセスを評価軸に組み込むことが昨今の流れであり、重要なポイントとなる。また、本人のやる気を引き出す仕組みづくりが重要となる。これは、単に報酬レベルの話だけではなく、大幅な権限委譲や自分で仕事を選ぶ権利などにも配慮して、それらを活かす仕組みである。そうでなければ、働く者のやる気は生まれない。

また、オープン化は、設定された目標の中身、評価基準、評価プロセス、そして評価結果のフィードバック等あらゆる面でのオープン化を意味している。時折、「どこまでオープンにするべきか？」という質問を受けることがあるが、「例外なくオープン」が基本である。徹底されていない場合が多いので、より徹底した運用が求められる。

#### ④ラインに対する責任と権限の委譲

人事評価制度の運用は、とりもなおさずその多くを評価者(＝管理者)のマネジメント能力に依存している。したがって、管理者が自ら主体的に評価に取り組む環境づくりがポイントとなる。採用、配置、評価、報酬決定など、人材マネジメントの全般的な流れに関する責任と権限をラインに委ねることで、現場管理者の強い「当事者意識」(オーナーシップ)を引き出すようにするのであ

る。

このあたりのマネジメント・クオリティ(マネジメントの質)の向上が、公的部門においても、中・長期的にみた真のマネジメント人材の育成につながっていくと心得るべきだろう。

## 5 | 成果主義の課題の克服

### (1) 組織の「学習性」を高める

公的部門であるか民間企業であるかを問わず、成果主義を正しく機能させるためには、組織を挙げて学習することが実は最も重要なテーマとして浮上する。

成果主義は、制度の構築に尽力するだけでは不十分だ。これは、もう既に十分理解されたことと思われる。しかし、実際に成果主義の導入・運用に躓いている組織の多くは、制度が形になっていったん導入されてしまうと、とたんに安心してしまいか、そこで力尽きてしまう。実は、そこから先をフォローできないケースが大半なのである。

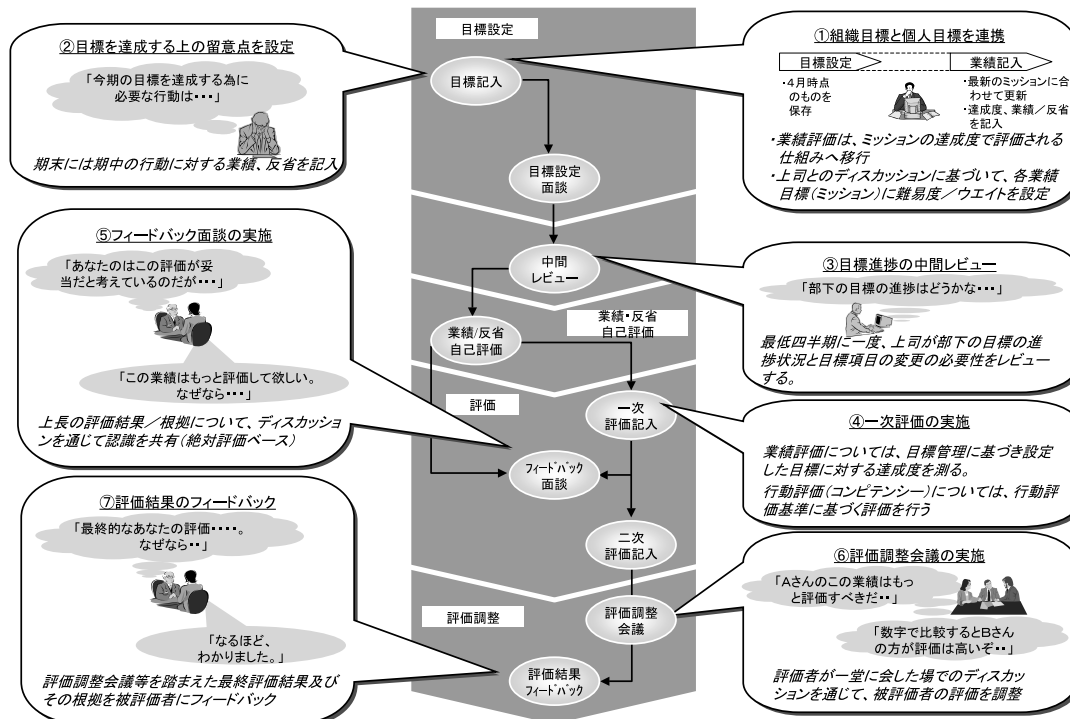
ここで認識を改めるべきは、「適正運用こそが制度の死命を制す」という事実である。

例えば、目標管理を主軸とした成果主義の運用プロセスを想定していただきたい。まず、目標設定の段階で何を行うか。少なくとも、評価される本人(被評価者)が自分の目標を立てなければならない。それを受けて上司(一次評価者)と面談をしなければならない。その面談の際に何を確認するかをルール化しなければならない。

また、期末評価まで何もしないというわけにもいかない。日常レベルでの部下の目標の進捗管理が上司の重要な仕事となる。ここでは、PDCAのマネジメント・サイクルを回すことがポイントとなる。また、少なくとも期中における中間レビューやチェックの方法は、ルール化しておく必要がある。

期末の段階での評価のステップも重要だ。まず自己評価がきちんとなされているかどうか。評価者・被評価者の対応関係は、組織の実情を反映して適切に設定されているか。二次評価者の役割は正しく認識されているか。

図表16 評価の運用プロセスを整備・確立する



資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

評価調整会議などの機能はきちんと整備されているか。本人への評価結果のフィードバックはどのように行われるか等々、この部分だけを取り上げてやるべきことは実に多い。このような評価の流れを、例えば図表16のような形でルール化し、これを愚直に運用していくのだ。

ここで挙げていることは、制度運用の基本ルールに近い。だから、現場の管理者は当然のように知っていて、実践されていて当たり前だと判断されがちだ。しかし、現実にはそうはいかない場合が多いので、特に注意が必要なのである。日常業務なら、毎日の継続性と習熟性によって短期間で身につくだろう。しかし、年に1、2回、さながらイベントのように実施される評価実務が習慣性や習熟性を伴って身につくには、かなりの時間と労力を要することになる。

実際に新評価制度が導入されてから1年程度経過して、制度の定着化に関するアンケート調査を実施してみると、定期的な面談や評価結果のフィードバックがルール化されていないながら、現場で徹底されていなかったために、被

評価者の評価満足度を著しく低下させてしまったという実例もあった。

だからこそ、このような制度運用のそれぞれのフェーズにおける実施事項を、現場の管理者(＝評価者)が正しく行えるかどうか、組織ぐるみで定期的・継続的に学習していく必要があるということなのである。

## (2) 細部運用ルールを確立する

成果主義が学習性を伴って正しく理解されるためには、現場にとって運用上の課題となることをきちんと整理・分析し、こまめにルール化するという配慮が重要だ。

制度が現場で運用され始めると、実に多くの現実が明らかになってくる。実際にコンサルティングの現場で出てきた疑問や課題を挙げてみると、図表17のようになる。

ここに挙げたものは、実際の制度の運用にあたって、多くの組織でかなりの確率で課題として認識されてくるものなので、少し解説を加えておこう。

### ①設定した目標の難易度やレベルの判定方法

これは、立てた目標がどのくらいの難易度か、目標設

図表17 制度の細部運用ルールの確立

## ◆ 適正運用のための細部運用ルールを詳細に検討する

- ex.) ①設定した目標の難易度やレベルの判定方法  
 ②個別目標の達成度に応じた評価方法・ルール  
 ③組織変更や異動に伴う目標の見直し方法  
 ④設定する目標の妥当な数  
 ⑤目標の具体的な取り上げ方(担当業務網羅型or特定目標限定型)  
 ⑥定型業務の取り扱い  
 ⑦事前定義性の低いプロセス目標の取り上げ方  
 ⑧兼業者、応援者、プロジェクト参加者等の取り扱い  
 ⑨目標設定・評価時の調整方法  
 ⑩苦情処理への対応方法
- etc.



しながら「判例」のように積み上げてルール化を推進する

資料：三菱UFJリサーチ&コンサルティング作成

定の段階でルール化しておくということである。

通常、その目標設定者が該当する等級に照らしてレベルが「高い」(=H)、「普通」(=M)、「低い」(=L)などと、3段階でレベル判定をするというのが一般的である。2ランク上の目標や2ランク下の目標を与えることは、現実的には考えにくいので、難易度やレベルを考える場合には、この3段階で設定するというのが経験則的にいっても妥当なところだ。

## ②個別目標の達成度に応じた評価方法

これは、各部門や部署で立てられた目標を、どこまでやったらどのような評価を与えるかをルール化することである。ここでも学習性が問われてくる。

現場で立てられる目標には、大きく定量目標と定性目標の2つに大別される。そのさまざまな目標に対応して妥当な評価方法を確立するには、一定の時間が必要となる。その間に、それぞれのケースを学習し、S、A、B、C、Dなどの達成度に応じた評価方法を確立していく必要があるということだ。先進的な独立行政法人では、このあたりを各部門ごとに整理し、「成果・業績評価における評価基準」などのマニュアルに整理して、現場に提供している事例もある。

## ③組織変更や異動に伴う目標の見直し方法

これも、現実問題として直面するケースだろう。最近では、経営環境の変化に伴って、会社や部門の戦略を適宜、柔軟に変更する組織も増えてきた。それによって組織が変更されたり、人事異動が発生したりした場合に、期初にいったん立てられた目標の見直しをどうするかということである。

これには、期のどのあたりで変更が発生したか。また、異動するのは被評価者か評価者か。同じ部門への異動か他部門への異動かなど、細かいケースを想定してその場合の見直し方法をルール化しておかないと、現場の運用に支障を来すこともあるので、注意が必要である。

## ④設定する目標の妥当な数

コンサルティングの現場では、一般的には3～5個程度などと指導させていただく場合が多い。しかしこれも、職場によっては、そんなに多く挙げるほど目標がないといった場合が生じてくる。したがって、原則何個といった形でルール化しておいて、あとは現場の実情に任せるとしたほうが、より柔軟な運用が実現できるだろう。

このようなこともごく基本的なことではあるが、現場の疑問として上がってくる確率はかなり高い。

### ⑤目標の具体的な取り上げ方

これは例えば、担当業務の内容に応じて目標を網羅的に取り上げるのか、それとも担当業務のなかでも特定業務に限定して取り上げるのかということである。

通常は、その期にとって重要な目標に優先順位をつけて、その順番に目標設定する場合が多いと思われる。しかしその場合、立てた目標しかやらなくなるという、目標管理によくありがちな弊害が生じるため、網羅的に目標設定することを奨励する企業や法人もある。現実的なやり方としては、やはり一定の目標数に限定して設定し、それ以外に評価すべきものが期中に発生した場合には、期末の評価の時点で追加的に評価ができるような仕組みを担保するというのも、ひとつの対策だろう。

### ⑥定型業務の取り扱い

一般職や担当職の場合など、定型業務や定常業務しか目標に掲げることができないケースはどうか。

一般的には、定型業務をこなすだけでは標準評価（B評価）しか得られない。それが現実である。それでは本人のモチベーションが上がらないとの判断から、その評価方法が問題視されてくるのである。場合によっては、この層の職員は目標管理の対象から外すといった配慮も必要となる。さらに高い評価を与えるためには、その業務ボリュームを考慮したり、業務改善や生産性向上への寄与といった視点を加味したりすることも考えられる。

さらに、従来業務だけではなく、何らかの「課題業務」を必ず与えてこれに取り組ませるということを実際に行っている法人もある。業務改革的な視点から見れば、定型業務や定常業務をそのまま組織内部に温存していて、それでいいのかという論点も重要だろう。公的部門の業務の合理化が声高に叫ばれている昨今でもある。近い将来的には、アウトソーシング（業務の外部委託）の選択や業務そのものの廃止といったオプションを検討する余地が出てくる可能性もあるからだ。

### ⑦事前定義性の低いプロセス目標の取り上げ方

「事前定義性が低い」とは、目標を立てる段階で、事前に活動計画や手段・方法が想定しにくいということであ

る。一方、「事前定義性が高い」とは、事前にその目標の達成のためのプロセスが想定しやすいということになる。

つまり、新規で取り組む目標などは、それをどうすれば達成できるか、目標設定の段階では明らかでない場合もある。そのような場合のプロセス目標（達成手段や方法）をどうするかということも、課題として出てくる確率がかかなり高い。このような場合には、事後申請的にプロセス結果を申告し追加目標項目として認めたり、特記事項などの評価欄を考慮して期末に評価するということも必要な措置となる。

### ⑧兼業者、応援者、プロジェクト参加者などの取り扱い

これも、昨今ではよく挙がってくる課題である。つまり、所属している部門・部署の業務だけでなく、他の業務を兼任する場合や他部署への応援、組織横断プロジェクトへの参加者に対する評価をどうするか、というものである。

評価期間中にそれなりの時間と労力を費やしている事実から、これらの業務も評価の対象として勘案するというのが妥当だろう。その場合には、組織上の一次評価者だけではなく、プロジェクト・リーダーなどその業務上の責任者の評価も加味する配慮が必要となる。

### ⑨目標設定・評価時の調整方法

これについては、目標設定や評価の際に、一次評価者や二次評価者など各段階での目標レベルや評価結果についての調整プロセスを経たうえで、最後に目標調整会議や評価調整会議などで部門内・部門間調整をする仕組みを取り入れるというのが、一般的なやり方である。

### ⑩評価結果に対する苦情処理への対応方法

これは、通常は苦情処理委員会の設置や異議申し立て制度の整備で対応する。

以上の点は、必ずといっていいほど制度の運用段階で検討課題に上がってくる常連である。したがって、その運用ノウハウを蓄積し、制度をさらに進化させていく必要性が出てくる。このような内容は、定着化のための新人事制度説明会や評価者研修などの場でも出てくるため、例えば図表18に示すように、我々コンサルタントも、そ

## (1)Q&Aマニュアル

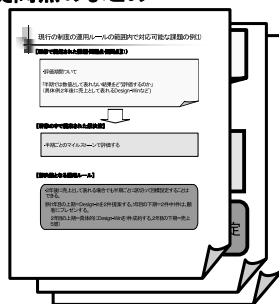
| 質問        | 疑問                                                | 回答                                                                |
|-----------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| 評価基準について  | 顧客に予想できなかった要因によって、業績が達成できなかった場合は、どう評価すればいいのでしょうか？ | 期初に目標の値を訂正していただき、<br>但し、営業本部やマーケティング本部においては、期前に設定した予算の範囲は原則守られます。 |
|           | 半期では数字として結果がでない(案件は2件評価すればいいのでしょうか？)              | 1年単位で半期で評価で結果が測れる案件であれば、半期ごとに評価しても構いません。その結果の評価をしてください。           |
| 無所属員数について |                                                   |                                                                   |
| ・         |                                                   |                                                                   |
| ・         |                                                   |                                                                   |
| ・         |                                                   |                                                                   |

「問題例）結果に結びつくような活動や成果を評価する必要はないか」

- (1) プロセス評価の仕組みを導入
  - ・評価するプロセスの定義づけ
  - ・目標管理での成果評価とプロセス評価のウェブの検討
  - ・目標管理表のレイアウト変更 etc...
- (2) 能力評価の中でプロセスを評価する仕組みを検討
  - ・能力評価制度の検討の過程で、プロセスを評価するような仕組みを合わせて検討
  - ・能力評価において評価すべきプロセスを抽出

例)・営業本部とマーケティング本部の組織体制の見直しまたは成果評価指標の見直し  
・商品管理室の組織的な位置づけの明確化

| 項目       | 資料の活用と課題の抽出・整理                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 資料の活用    | <p>① 資料の活用</p> <p>② 資料の活用</p> <p>③ 資料の活用</p> <p>④ 資料の活用</p> <p>⑤ 資料の活用</p> <p>⑥ 資料の活用</p> <p>⑦ 資料の活用</p> <p>⑧ 資料の活用</p> <p>⑨ 資料の活用</p> <p>⑩ 資料の活用</p> <p>⑪ 資料の活用</p> <p>⑫ 資料の活用</p> <p>⑬ 資料の活用</p> <p>⑭ 資料の活用</p> <p>⑮ 資料の活用</p> <p>⑯ 資料の活用</p> <p>⑰ 資料の活用</p> <p>⑱ 資料の活用</p> <p>⑲ 資料の活用</p> <p>⑳ 資料の活用</p> <p>㉑ 資料の活用</p> <p>㉒ 資料の活用</p> <p>㉓ 資料の活用</p> <p>㉔ 資料の活用</p> <p>㉕ 資料の活用</p> <p>㉖ 資料の活用</p> <p>㉗ 資料の活用</p> <p>㉘ 資料の活用</p> <p>㉙ 資料の活用</p> <p>㉚ 資料の活用</p> <p>㉛ 資料の活用</p> <p>㉜ 資料の活用</p> <p>㉝ 資料の活用</p> <p>㉞ 資料の活用</p> <p>㉟ 資料の活用</p> <p>㊱ 資料の活用</p> <p>㊲ 資料の活用</p> <p>㊳ 資料の活用</p> <p>㊴ 資料の活用</p> <p>㊵ 資料の活用</p> <p>㊶ 資料の活用</p> <p>㊷ 資料の活用</p> <p>㊸ 資料の活用</p> <p>㊹ 資料の活用</p> <p>㊺ 資料の活用</p> <p>㊻ 資料の活用</p> <p>㊼ 資料の活用</p> <p>㊽ 資料の活用</p> <p>㊾ 資料の活用</p> <p>㊿ 資料の活用</p>                                                                                                                                                       |
| 課題の抽出・整理 | <p>① 課題の抽出・整理</p> <p>② 課題の抽出・整理</p> <p>③ 課題の抽出・整理</p> <p>④ 課題の抽出・整理</p> <p>⑤ 課題の抽出・整理</p> <p>⑥ 課題の抽出・整理</p> <p>⑦ 課題の抽出・整理</p> <p>⑧ 課題の抽出・整理</p> <p>⑨ 課題の抽出・整理</p> <p>⑩ 課題の抽出・整理</p> <p>⑪ 課題の抽出・整理</p> <p>⑫ 課題の抽出・整理</p> <p>⑬ 課題の抽出・整理</p> <p>⑭ 課題の抽出・整理</p> <p>⑮ 課題の抽出・整理</p> <p>⑯ 課題の抽出・整理</p> <p>⑰ 課題の抽出・整理</p> <p>⑱ 課題の抽出・整理</p> <p>⑲ 課題の抽出・整理</p> <p>⑳ 課題の抽出・整理</p> <p>㉑ 課題の抽出・整理</p> <p>㉒ 課題の抽出・整理</p> <p>㉓ 課題の抽出・整理</p> <p>㉔ 課題の抽出・整理</p> <p>㉕ 課題の抽出・整理</p> <p>㉖ 課題の抽出・整理</p> <p>㉗ 課題の抽出・整理</p> <p>㉘ 課題の抽出・整理</p> <p>㉙ 課題の抽出・整理</p> <p>㉚ 課題の抽出・整理</p> <p>㉛ 課題の抽出・整理</p> <p>㉜ 課題の抽出・整理</p> <p>㉝ 課題の抽出・整理</p> <p>㉞ 課題の抽出・整理</p> <p>㉟ 課題の抽出・整理</p> <p>㊱ 課題の抽出・整理</p> <p>㊲ 課題の抽出・整理</p> <p>㊳ 課題の抽出・整理</p> <p>㊴ 課題の抽出・整理</p> <p>㊵ 課題の抽出・整理</p> <p>㊶ 課題の抽出・整理</p> <p>㊷ 課題の抽出・整理</p> <p>㊸ 課題の抽出・整理</p> <p>㊹ 課題の抽出・整理</p> <p>㊺ 課題の抽出・整理</p> <p>㊻ 課題の抽出・整理</p> <p>㊼ 課題の抽出・整理</p> <p>㊽ 課題の抽出・整理</p> <p>㊾ 課題の抽出・整理</p> <p>㊿ 課題の抽出・整理</p> |



人事部門へ提供

の内容を「Q&Aマニュアル」やその他組織課題の提言などに整理して、クライアントの人事部門に提供していく機会も増えてくる。

評価者の間で評価基準に対する認識が不十分な場合には、そのレベル感をすり合わせる必要も出てくる。例えばある独立行政法人では、図表19のように、それぞれの評価点に対する点数イメージをわかりやすく文章化することで、評価者・被評価者間の評価基準に対する意思統一を図ろうと、涙ぐましい努力を続けている事例も実際に存在している。

(3)「地道に、愚直に、徹底的に」運用する

「制度の運用段階で何か得策はありますか」という質問をよく受ける。しかし、これに対しては、「特段の特効薬はありません」とお答えするのが常である。何か明快な答えを期待して質問される方には、大変申し訳ない言い方になっているかもしれない。しかし、別に無責任にそう答えているわけではなく、本当に制度の適正運用に得策はなく、あえて言えば「地道に、愚直に、徹底的に」運用するというところに尽きると思われるからである。これは公的部門でも民間企業でも、実際の取り組み状況は、まさにそんなところと言えるのだ。

つまり、継続的な改善努力によって日本を代表するグローバル企業となったトヨタのように、日々の継続的改善を現場レベルで学習していく努力が、明日の正しい成果主義の実現につながるというのが、筆者の見解である。

(4) 人事の意思を正しく現場に浸透させる

成果主義を正しく機能させるための残された重要なポイントは、人事の意思を正しく伝え、それを現場のマネ

図表19 評価のレベル感の組織でのすり合わせ

| ＜評価基準＞ |                                          |                                     | 点数のイメージ                                                                                                                    |
|--------|------------------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 評価     | 目標の評価基準                                  | 達成手段/方法の評価基準                        |                                                                                                                            |
| 100点   | 目標を大幅に上回り、予想・期待を超えた。極めて高い                | 目標達成に向けて、創意工夫を凝らし、極めて効果的な手段や行動を遂行した | <ul style="list-style-type: none"> <li>・サプライズ</li> <li>・誰もが絶賛</li> <li>・信じられない成果</li> <li>・過去に例のない傑出した業績</li> </ul>        |
| 90点    |                                          |                                     |                                                                                                                            |
| 80点    | 目標を大きく上回る高い業績が認められる                      | 目標達成に向けて、創意工夫を凝らし、十分な手段や行動を遂行した     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ここまでやれるとは思わなかった</li> <li>・特筆すべき高い業績</li> <li>・予想を超えた力を発揮</li> </ul>                |
| 70点    |                                          |                                     |                                                                                                                            |
| 60点    | 目標を達成した                                  | 目標達成に向けて、予定の手段や行動を遂行した              | <ul style="list-style-type: none"> <li>・持てる力を十分に発揮して成し遂げた</li> <li>・年度を通じて力を遺憾なく存分に発揮して達成した</li> </ul>                     |
| 50点    |                                          |                                     |                                                                                                                            |
| 40点    | 目標達成には至らなかったが、目標に至るまでの行程が見え、何らかの業績が表れている | 効果的な手段や行動をある程度、遂行した                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・こうすれば目標達成につながった</li> <li>・もう少し努力すべきだった</li> <li>・目標は達成できなかったが、改善材料が見出せた</li> </ul> |
| 30点    |                                          |                                     |                                                                                                                            |
| 20点    | 目標を達成できず奮起を期待する                          | 効果的な手段や行動がとられなかった                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・仕事への取り組み姿勢に問題がある</li> <li>・大いに奮起が必要</li> <li>・この状態は何としても打破すべき</li> </ul>           |

資料：三菱UFJリサーチ & コンサルティング作成

ジメントの意思としてきちんと実現するということである。現場での成果主義の混乱は、この部分の不十分さに起因している場合がかなりある。

現場の成果主義に対する不信感や不平・不満は、人事がその導入の狙いや主旨、目指すべき人事ビジョンなどをあらかじめ明示せず、半ばなし崩し的に作業が進められている場合に起きやすい。加えて、成果主義の運用段階で出てくる現場からの不平・不満に対しても、その根本原因の究明もなく、有効な対策が立てられていない場合に起きやすいのだ。

人事の思惑で事が運び、現場のマネジメントを担う管理者が「蚊帳の外」では、成果主義に対する不信感は助長されるばかりだろう。「制度は正しく設計・導入されているのだから、現場で正しく運用されるはずだ」との人事の一方的な思い込みや独断が働いている場合にも、同様な反応が起きやすい。

現場に制度をリリースしたあとも、人事の意思がどの程度浸透しているか、こまめにチェックするような継続的な努力が必要となる。その際に重要なのは、機能する

成果主義とは、人事と現場との密な連携やコラボレーション（協創）、継続的な改善学習の実現によって初めてもたらされるものだという、正しい認識なのである。

筆者の経験から言って、人事制度改革にかかる時間と労力は、設計3割、運用7割といったところと判断している。多くの法人や企業では、制度が設計され導入が果たされてしまうと、そこで一段落と判断する。しかし、制度が定着をみて機能し、一定の成果を収めるまでは、さらにそれから少なくとも3年程度を要するのである。この間、愚直に運用する努力がどの組織においても求められてくるということである。

## 6 | 公的部門異質論を超えて

### （1）公も民も仕事の本質は変わらない

「公的部門の仕事は、民間とは違う！」。公的部門の職員の評価者研修で講師を担当し、人事評価の話などをしてしていると、必ずといっていいほど、半ば感情的な反発を伴ってこのような発言をしてくる方にお目にかかる。特にそれは、独立行政法人などの職員よりも公務員に多い

ような気がする。かつての「官尊民卑」的な自身のプライドからの発想なのか、そもそも人事評価という仕組み自体に対する生理的嫌悪感からなのか、公的部門で働く職員のなかには、いまだに評価制度に馴染めない者が多数いるのは事実のようだ。

その理由を聞いてみると、「民間では、数値で表せる目標が多いが、公務の場合には、そのような目標は皆無である」といった意見や「民間の場合には、直接顧客の顔が見えるが、公的部門の場合には、最終的には国民に対して何ができるかであり、そもそも成果そのものを測定できない」といった意見が多い。しかし、この種の意見には、民間の仕事に対する誤解もだいぶ含まれている。

数値目標については、民間企業の場合でも営業などの特定部門以外では、明確に個人の数値目標を設定することはかなり難しい。また、公務員のような企画的な仕事や事務的な仕事というものも、民間でいうところの管理部門や間接部門の業務と、それほど変わるものではない。それでも、民間企業の場合、多少の試行錯誤を経験するなかで、定量化できない定性目標についても何とか評価できる仕組みを考え、創意工夫を繰り返しながら実際に人事評価を続けてきているという事実がある。こと仕事の本質という点に立ち返って考えれば、公も民もそれほど変わらないという事実認識に、まずは立脚すべきだと思われる。

## （２）人事評価に対する生理的嫌悪感を捨てる

公的部門の職員の人事評価に対する反応を見てみると、ほとんど生理的な嫌悪感か人事評価アレルギーとでも形容するしかないような感じがしている。

中央省庁では、05年度から人事評価が試行されている。その内容は、まずは被評価者に自己評価をさせた上で、被評価者と評価者との間で面談をさせる。その面談のなかで業務上の目標を明確化させ、期中には業務遂行状況を定期的にチェックし、人材育成の観点から指導・助言などを実施する。これは、民間企業の現場で実践されている人事評価制度の基本運用ルールと何ら変わるものではない。今後は、国に先行して実施している地方自治体

の事例なども参考にしながら、評価実務の年間スケジュールや、面談の仕方、評価者・被評価者研修の徹底、評価結果の給与や任用への反映方法、苦情処理手続きのルール化などが具体的な課題となってくるに違いない。こうなってくると、これはますます民間企業の人事評価制度と何ら相違はなくなってくる。

地方自治体においても、評価制度は一通り形にして導入はしているものの、3年も4年も試行期間をずっと続けているところも少なくない。中央省庁などでは、能力評価基準を巡って、その考え方で神学論争めいた議論が続けられたといった話も聞いているので、本格実施に対する躊躇が働いているからなのかもしれない。しかし、このような場合でも、民間企業であれば、試行期間は半年からせいぜい1年のタイム・スパンで考えられ、次のタイミングでは本格実施に踏み切る場合がほとんどだ。確かに、制度的に不十分なところがあとで出てくることも想定されるが、その場合には制度を運用するなかで走りながら考えて、制度の中身を充実させるということが実際になされている。公的部門も、制度の本格導入に躊躇することなく、とにかく「走り出す勇氣」を持つことが特に重要なのではないだろうか。要は、できることから少しずつ具体的に実施していくことの大切さを知るべきなのである。

例えば、ある独立行政法人では、人事評価の評価差を少しずつ付けていくという努力を継続的に続けている。例えば、本来的にはS、A、B、C、Dという5段階評価なのだが、評価制度導入後の少しの間は、真ん中のA、B、Cの3段階で運用すると決めた。5段階評価をしても結局、真ん中のB評価に基本的にほとんど集中してしまってた。まったく差が出ないということが、制度導入初年度でわかったからである。そして、標準評価のBにほぼ9割が集中し、AとCに5%ずつ分布させていたものを、少しの期間を経て、SとAで15%、CとDで15%（結果としてBに70%）に拡大するという方針に転換させた。実に慎重に着実に差をつけるための方策を検討・実施しているようにも見受けられるが、評価差をつけることへの心理的抵

抗感がなかなか払拭できない状況ならば、このような堅実な制度運用を考えていく必要性もあるだろう。

要するに大切なことは、一日も早く「評価をする・される」というカルチャーに慣れることなのだ。民間では既に実現できていることである。公的部門ができないはずはないと考える。

## 7 | 成果主義のセカンド・ステージに向けて

### (1) 「成熟した個」の活躍するステージへ

クライアントでインタビューをしていたときのこと。成果主義批判の本が多く読者から支持を得ているという事実に対して、「それは、そこに書かれていることに共感している者が少なからずいるからだ」と仰られた役員の言葉に、一抹の寂しさを覚えたものである。

そういう側面も確かにあるだろう。しかしそれは、組織人として少し成熟度の足りない多くの社員や職員が、付和雷同的に共鳴・共感しているに過ぎないからではないかと、筆者には思われてならないのである。

民間企業では「自律型の社員」の必要性が語られるようになって、既に久しい。しかし正直言って、組織のなかにそんな人材はいったいどれほどいるのだろうか？「個の自律」以前の問題として、「個の覚醒」すら果たされていないという事実を真摯に受け止める必要があるように思われる。正しい成果主義が成立する前提として、このような組織のなかの個人のあり方を踏まえ、いま一歩、「成熟した個」へと脱皮することがすべての働く者たちに求められる時代に差しかかっているのではないだろうか。少なくとも、成果主義が正しく機能するためには、もう少し「大人度」の高い社員や職員が大勢を占めるような組織にならなければならない。

道のりはまだ長いかもしれない。しかし、公的部門の人事制度改革の進展も視野に入れた日本の組織における成果主義の次なるステージは、そんな成熟した個が生き活きと活躍する場を提供できる方向へと進化を遂げることを期待して、本稿の締めくくりとしたい。