

# 年度任用職員人事評価制度に関する 自治労連埼玉の提言

自治労連埼玉県本部中央執行委員会

## はじめに

2020年4月から会計年度任用職員（以下「年度職員」）制度がスタートし、今年4月には初めての任用更新が行われました。

その際に、評価者の私的な人事評価が原因で不当な「雇止め」が行われたり、職場で必要とする年度職員が任用されなかったりなどの制度欠陥が表面化し、「それらは氷山の一角にすぎず、どこの自治体でも起こり得ること」との報告が県本部に寄せられました。

一方で、評価者となった側の正規職員からも「評価の基準が不明確」「評価者研修も行われずに客観性がとぼしいままにやられた」との不満も出ています。

これらの年度職員の人事評価制度の現状から、「再度の任用」でも「公募任用」でも、働き続ける権利を守り、安心して自治体労働者として職務に専念できる人事評価制度を構築するという課題に、単組役員・組合員はもとより、自治体当局とも共通の認識で取り組む必要があると考えます。

そこで、自治労連埼玉県本部中央執行委員会として、年度職員の人事評価制度のあり方について次のとおり提言しますので、労使での協議の手がかりにしてください。

## 1. 現行人事評価制度の課題・実態・運用の傾向

### (1) 年度職員にとっても避けて通れない課題

今日実施されている人事評価制度は、年度職員か正規職員かにかかわらず、また、現状でそれが適正か否かにかかわらず、地方公務員法（以下「地公法」）で実施が求められていることから私たちにとって避けて通れない課題になっていると考えます。

ここで少々整理をすると地公法では……

- ① 第6条において「任命権者は～人事評価～を行う権限を有する」として、誰に行う権限があるかを定めています。ここでは後述のとおり、誰が行ってもよい制度ではないということを確認したいと思います。
- ② では、人事評価とは何か。これも第6条で「任用、給与、分限その他の人事管理の基礎とするため～職員が発揮した能力及び挙げた業績を把握し～勤務成績の評価をいう」となっているとおりです。
- ③ そして、具体的には、第23条で「公正に行われなければならない」「任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用する」ことが根本基準として定められ、第23条の2では「定期的に」「～評価に関し必要な事項は、任命権者が定め」て行うものとして

います。

……したがって、正規か年度職員かにかかわらず人事評価は、任命権者（雇い主側）が行う、私たち（雇われる労働者）の任用、給与がどうなり、また、どの様に働くべきかに関わる重要な要求・運動・交渉課題であることを確認したいと考えます。

## (2) 人事評価制度はどう活かされるべきか

自治体にとって人事評価は何のために行われるべきなのか。言うまでもなく地公法第1条にあるとおり「行政の民主的かつ能率的な運営～を保障し、もって地方自治の本旨の実現に資する」ことにあると考えます。

したがって、第1に、冒頭で紹介した私的または恣意的な人事評価は排除されるべきです。そうでなければ民主性は実現されません。第2に、人事評価制度を通じて、評価者と被評価者との間のコミュニケーションが深められること、職場内の意識や情報が共有されること、業務改善や職員個々の意欲や能力向上に役立つということ、つまり、能率的な運営に効果を発揮できる必要があると考えます。

## (3) 「全体の奉仕者」としての視点から労使で話し合って改善すべき制度

法にもとづく制度であること、実施の権限は任命権者にあること、とは言え制度の内容・運用は職員の生活や働き甲斐・生きがいにも関わるものであるからには労使の交渉が必要なこと、そして自治体職員の役割りである住民全体の奉仕者としての職務がどの様に発揮されるべきかに影響を与える制度であることから、自治体労働組合としても しっかり取り組む必要がある課題です。

そして、あらためて自治体当局としても私たちの提案に真摯に向き合っていただけるように要請します。

## (4) 現行の正規と年度職員の人事評価制度の実態に苦言

今日実施されている人事評価制度には、「公平・公正性に欠ける」「評価者への不満が反映されない」「苦情申立てや評価修正に不備がある」などの被評価者からの意見や「評価する職員が多すぎて客観性が保てない」「人事評価のために仕事をしているみたいだ」などの評価者側からの不満も寄せられています。それらを私たちになりに特徴を整理すると……

- ① 評価の指標が「住民福祉の向上」を基本にされておらず、安易に首長や上司の目標に従属されやすい設計になっている。
- ② 職員間の無用な競争を煽り、結果、分断による協力体制を低下させるものであって、自治体職員としての資質の向上や職場のコミュニケーションを高める機能を欠いている。
- ③ 評価の基準も客観性に乏しく、結果についても納得性を保障されたものになっていない。
- ④ 働く権利・生活する権利の保障を前提に設計されたものではないことから、その結果として、人件費削減を含めた恣意的な雇止め利用される可能性がある。
- ⑤ 年度職員の人事評価制度においては、「雇止め」の口実として利用される可能性も十分にある。年度職員が「使い捨て」と認識されているのではないかと思われる扱いはある。

## 2. 私たちはどんな年度職員人事評価制度を考えているか

今回の提言をまとめるにあたって、各自治体の年度職員と役員に参加していただく会議を3回もち、実態の聴取も行いました。その結果、①労使協議で「簡易な評価制度」「ゆるやかな運用」とした自治体。評価結果から雇止めや不利益扱いが想定されづらい制度。②評価制度自体とはかかわりなく年度職員制度の運用については労使の協議で行うことが合意されている自治体、③評価制度を「再度の任用を行うための手続き」と割り切っている自治体、④重装備の評価制度にしてしまい、逆に評価結果を職場の活力向上に活かせず、不公正感を年度職員に蓄積させてしまった自治体、など様々でした。

総務省の「事務処理マニュアル」でも、基本は簡便な制度を提案しており、上記「④」の事例などは「無駄な仕事をふやしただけ」にすぎません。私たちも「簡便な制度」にすることに同感です。そして、どの傾向の場合であっても、今後は、年度職員の働く権利を守りながら、職場のコミュニケーションの醸成、業務改善や個々の能力・資質向上に役立つ制度とし、再度の任用を行える環境を整えるための制度に改善していくことを基本に次の提案を行います。なお、その実現のために今後の労使の取り組みを重ねて呼びかけます。

### (1) あらためて、人事評価制度の位置づけは

年度職員が、①当初の任用の際に行われた選考等によって、すでに能力の実証が行われている以上、その実証された能力が尊重されること、②住民福祉の増進を図るにふさわしい活躍と成長に役立たせる制度であること、③コミュニケーションを通じて、職場の総合力発揮の可能性を高めるための仕組みとすること、④高い客観性、平等と公平性、納得性、修正権が保障された制度として確立されるべきと考えます。

従って、労働者の権利を侵害させる制度などであってはならないと考えます。

### (2) 評価表の様式（評価項目等）、評価方法は

① 評価表の様式(評価項目)は簡易なものにすべきです。別紙を参考にしてください。評価項目は能力評価と業績評価によることとし、能力評価に重きを置いた設計にすべきです。なお、職務によっては協議のうえで能力評価のみとする設計も考慮すべきです。

② 評価方法は、自己評価(自己申告)及び評価者評価とし、「できている」実態の確認と「改善すべき点がある」にして課題発掘に重きをおいた設計にします。そして、年度職員の工夫・努力を促し、援助して能力向上に役立つ評価にすること、さらに評価作業を通じて職場内のコミュニケーションの充実、課題発見のきっかけとなるようにすべきです。

一部の自治体で、「×」又は「できていない」などの否定的な評価付けを行う例もありますが、それだけでは改善課題が見えてきません。具体的に改善を要する点を、被評価者と評価者の間で共有することを大切にします。

### (3) 評価者は誰にすべきか

評価者は、原則として所属長(管理職)とします。正規職員の評価を行い、更に年度職員の評価となることで所属長(管理職)への過重負担が心配ですが、任命権者による人事評価という制度の根本から考えれば他にありません。非管理職が評価したのでは評価結果に対

する責任の所在も曖昧になってしまいます。また、実務的にも非管理職に客観性を担保できる評価者研修と研修で得た能力を継続させることは業務をふやすだけです。

なお、所属長の情報不足を補ったり、評価を援助して客観性を高めたりするために、グループリーダー、係長らの非管理職に情報の補足を求めることまで否定するわけではありません。

#### (4) 評価の対象期間及び評価の実施時期

多くの自治体で、年度職員に対して年末までには翌年度の任用希望の打診が行われていることを前提に、逆算すると次の評価スケジュールにすべきです。

- ① 評価対象期間 4月1日（年度の途中の場合は任用の日）から10月31日まで
- ② 評価時期 11月
- ③ 評価結果伝達 12月中旬から12月末までに、面接を伴う被評価者への結果伝達及び翌年度の任用に関する伝達の機会とすべきです。

#### (5) 面談による評価結果の開示及び評価・意向伝達の評価者面接

評価制度を、人材育成やコミュニケーションの醸成に役立て、かつ公平性・公正性・透明性に加え、納得性を担保したものとするため、評価結果は評価者により評価表を開示する評価・意向伝達の評価者面接を行うこととします。

このことにより、被評価者にとっては、自己の「強み」「弱み」に気付くことで、自主的な長所の伸長や弱みの克服の契機となるようにします。

また、評価者にとっても、助言や指導等、能力の引き出しや自発的な行動を促す機会ともなり、管理者としての資質向上にもつなげられるはずです。

#### (6) 苦情相談及び修正申し立て制度

- ① 評価に対する疑問等で、評価者面接で解決できない場合は、人事部局の管理職が相談受付者となり相談に応じる体制を整えます。

年度職員については、所属課における任用制度運用に任されている自治体が多いようですが、人事評価の苦情相談では、所属長が最終評価者となることから解決が困難な場合も予想されます。そこで、所属長ではない苦情相談制度が必要であり、自治体の組織運営から考えれば人事部局の管理職とするのが適切と考えます。

なお、相談を理由とした不利益扱いが許されないことの徹底は言うまでもありません。

- ② 苦情相談でも解決できない場合は、苦情(修正)申し立ての権利を保障し、正規職員の人事評価苦情申し立てと同様の委員会による調査・審議に図ることとします。

その流れは、評価・意向伝達の評価者面接 → 苦情相談 → 苦情申し立て（委員会等による調査・審議） → 委員会等からの本人へ結果報告 → 必要な措置の実施 とし、年度職員の権利として確立します。

なお、その際に労働組合の参加のもとに客観性や公平性を確認し、年度職員の疑問等の解決に向けた支援を行える仕組みも整備すべきです。

### 3. 評価制度に加えて評価の質を高める取り組みも大切に

人事評価制度は、評価制度自体の設計だけでなく評価の目的などを周知して、正規にも年度職員にも共通の理解とすることが重要です。

#### (1) 年度職員人事評価制度の評価者研修の実施

毎年度の初期に、人事担当による評価者集合研修を実施して年度職員の人事評価の目的・内容・手順等について統一した理解を深めます。年度職員制度に関するマニュアル等の配布に留めることによる評価者の理解の相違・欠如をなくします。

#### (2) 被評価者(すべての年度職員)への周知

新たな任用をした時及び現在任用している全ての年度職員に、人事評価の目的・内容・手順を、人事担当部局が統一的に作成した書面により明示することが必要です。

年度職員人事評価制度の運用が、所属課任せになっている現状から、①所属長や職場の理解の差による不利益を被ることのないようにすること、②年度職員自身が人事評価制度の理解を深め、職務の質の向上、年度職員自身の能力・資質を高めるために行われる制度(その様な制度設計になっていれば)であることへの理解を深める取り組みが必要です。

#### (3) すべての職員にも評価制度の趣旨を周知し、あわせて年度職員制度も

① 所属課で一体となって業務を遂行する正規職員にも、年度職員の人事評価制度を理解してもらうことは、職場のコミュニケーションを醸成するために重要な課題です。周知の機会を設ける必要があります。

とくに年度職員の人事評価は翌年度の不採用者を出すための評価ではないこと、逆に所属長も所属の正規職員も全体として職務の遂行能力が向上する視点からとらえることの大切さを理解できるようにすべきです。

② 自治体非正規職員は、特別職非常勤任用、一般職非常勤任用、臨時職員任用、自治体独自の制度による任用など様々であったのが、地公法と地方自治法の改定によって大きく制度が変わりました。任用制度だけでなく、賃金・労働条件、福利厚生も全面的に見直しが行われました。しかし、その制度の趣旨も内容も昨年1年間の実情を見ると職場には不徹底であり、様々な権利侵害、トラブルが発生しています。

そこで、上記の年度職員人事評価制度の周知と一体で「年度職員制度自体の基本」も全職員に周知する機会とすることも検討すべきです。

その際に、民間における法改正の変化、判例等も参考にして「有期雇用(任用)」「短時間雇用(任用)」制度の変化にも注目した情報提供を行うべきです。

### 4. 年度職員制度に関する人事部局からの疑問に答えて

#### (1) 「勤務不良者」とされる年度職員への改善手立てに関する提言

① 業務遂行不良や他の職員との不調和、非協力的な態度等を理由に、人事評価制度を使って雇止めを正当化する行為は許されません。まずは、任命権者・任命権者から権限を委譲された管理職の責任として、勤務不良と見なされた行為の改善を、本人と認識を一

にした上での、改善手立てがどれだけとられたのかが問われるべきです。昨年度起きた事例では多くが何の手立てもとられていない、「年度職員は使い捨て可能」であるかの認識のもとに起きている案件が少なからずありました。これは改善課題です。

- ② 年度職員も公正・客観的な理由なしに任用の権利を奪われるわけにはいきません。違法行為の客観事実の存在、分限・懲戒事由の存在と度重なる改善指導にもかかわらず改善が見られない客観事実の存在などの証明がなければ働く権利を奪うことはできません。

例えば、人事評価とは別に指導記録簿等を備え、的確な「改善すべき点」の指摘と、改善のための指導を繰り返し行ってきた経過を明らかにするなどの対応策がとられてその妥当性が明らかにされるなどの手立てをとる必要があります。

- ③ 一方で、公務員には適用されませんが、①労働契約法第19条の「有期雇用契約の更新」にあたって配慮すべき事項の類推、②パート有期雇用労働法第8条、9条「不合理な待遇の禁止」「差別的取扱いの禁止」への配慮、等の非正規雇用（任用）への社会的な対応の変化にも十分配慮すべきです。

## （２）「機会の公平性・平等取扱い原則」理由の任用拒否に道理はない

一部の自治体では、年度職員は、「平等取扱いの原則」（地公法第13条）を根拠にしており、国民誰でも年度職員になれる権利の保障論（一部の経験者だけが任用を繰り返すのは公平・平等が守られていないこと…との疑似「公正」論）から、定期的に（3年～5年）公募を実施する必要があるとしています。

しかしながら、この定期的な公募の実施は、そもそもの「任用」制度との矛盾や年度職員の働く権利への侵害、効率的な職場運営への弊害を抱えていると言わざるを得ません。

- ① 現在任用されている年度職員は、「能力の実証に基づいて行わなければならない。」とする「任用の根本基準」（地公法第15条）により、既にその能力が実証され任用されていることは言うまでもありません。

また、毎年度行われる人事評価では、その能力の向上を図るため大きな労力を費やしていることや、場合によっては、若年正規職員よりも知識と経験、実績がある年度職員が、新たな年度職員に入れ替わる可能性があることを考えれば、「公募」は公務の効率化にも反します。

- ② 仮に、「公平・平等」な機会の提供のみを理由とするのであれば、能力実証を含めて正規職員にも定期的な公募を適用しなければならないのかとの疑問も生じてきます。
- ③ 何よりも、労働者の権利を守ることが大切です。権利が守られない中では、良い仕事はできません。

年度職員の任用が年度毎であることは地公法の規程から動かしがたい事実です。しかし、再度の任用を認めている以上、年度職員として豊富な経験で得た知識、実績は、再度の任用をすることで今後の業務の遂行に生かされるべきで、「公平・平等」のみが協調された「公募」の結果による雇止めは、年度職員にとっては不当解雇に等しいことです。

解雇について労働契約法第16条は、「客観的に合理的な理由を欠き、社会通念上相当であると認められない場合は、権利の乱用であり、無効」であるとしています。

また、今日民間では、短時間・有期雇用労働者の果たす役割の重要性から、その労働者が有する能力を有効に発揮することができるように、通常の労働者への転換の推進(パート・有期雇用労働法)や、有期労働契約の期間の定めのない労働契約への転換(労働契約法)が推進されようとしています。

こうした雇用を取巻く社会情勢からも、公平性のために雇止めされ、新たに雇われた人も雇止めされるような、不幸の連鎖を生む公募は、行うべきではありません。

### (3) 公募は欠員補充・新規事業に限定すべき

組合としては、公募によらない任用更新の制限を撤廃し、欠員補充についてのみ公募にすることを求めています。公募が実施される場合、経験が豊富(賃金が高い)な年度職員への人件費削減効果の狙い打ちなどの、恣意的な雇止めを公募による選考結果として行う余地を残すこととなります。

正規職員が将来に渡って安定した任用制度の上に、住民福祉の向上に専念するという公務員制度にも反します。

したがって、私たち労働組合は、あくまでも公募は欠員補充・新規事業に係る新たな任用に限定するべきと考えます。

## おわりに

今日、自治体業務の推進には、年度職員の力が必要であることは誰もが認める事実であり、その力を最大限に引き出すためには、安定した雇用の上に立った知識と経験の積み重ねによる、既に認められた能力の更なる向上が欠かせません。

併せて、年度職員の就労形態も、家計補助的な就労ではなく本格的な生計費確保の為の労働にもなっており、業務内容も、実態として「補助的業務」ではなく「短時間の正規労働」が主流になりつつあります。

こうした状況の中、「通常の労働者との均衡のとれた待遇の確保等を図ることを通じて、短時間・有期雇用労働者がその有する能力を有効に発揮する」ための、パートタイム・有期雇用労働法や、有期労働契約の期間の定めのない労働契約への転換(労働契約法)等、非正規雇用の労働者の生活と権利を守るための法整備も進んでおり、その趣旨の実現を公務職場から実践する必要があると私たちは考えます。

この提言は、年度職員の人事評価制度が、年度職員の雇用不安を招き、また、働く権利を侵害するようなことなく、自治体の目的である住民福祉の向上に役立つものとなることを願って、その制度と運用の在り方についてまとめたものです。

それぞれの単組と自治体当局が、議論を深めていただき、年度職員人事評価制度の改善に役立てていただければ幸いです。

# 会計年度任用職員人事評価記録書(案)

評価期間 令和 年 月 日(任用日)～令和 年10月31日 被評価者(本人) 所属: 氏名:

評価記入日 令和 年 月 日 評価者(所属長) 職名: 氏名:

評価面接日 令和 年 月 日

## I 能力評価

評価項目及び行動	本人評価 (該当に○印)	評価者評価(所属長) (該当に○印)
1 服務規律を遵守し、業務に取り組んでいる	1.できている 2.改善すべき点がある	1.できている 2.改善すべき点がある
2 業務に必要な知識・技術を有しており、職務遂行にあたって特に留意すべき問題がない	1.できている 2.改善すべき点がある	1.できている 2.改善すべき点がある

## II 業績評価

業務内容	目 標	本人評価 (該当に○印)	評価者評価(所属長) (該当に○印)
1 ○○課における事務補助 ○○における○○補助	上司の指示に従い、課内の事務(○○)補助を行う	1.できている 2.改善すべき点がある	1.できている 2.改善すべき点がある

III 被評価者(本人)のコメント(良かった点、改善したいと思ったこと、その他必要に応じて記入)

IV 評価者(所属長)の所見(特に改善すべき点があった場合、必ず記入)