

職員の資質向上

～地方自治新時代における人材育成の方向性～

平成15年2月

財団法人 福岡県市町村研究所
行政（職員の資質向上）研究会

はじめに

市町村を取り巻く環境は、地方分権の流れやIT技術の発達、少子高齢社会の到来、住民ニーズの多様化等により、ますます複雑、多岐にわたってきている。

また、現在、景気の先行きが見えず、税収等が減少するなか、国、地方を問わず小さな政府の構築が叫ばれ、すべての市町村においてさらなる効率的な行政運営が求められている。

このような状況から今後、各市町村においては、今までに経験したことのない新たな時代に対応するため、事務事業の見直し等とともに行政運営に携わる市町村職員の資質向上に関する施策の拡充が急務と言える。

今後、より専門性が求められる時代にあって、説明責任、住民参加等への対応が的確にでき、地域経営（マネジメント）の概念を理解し、積極的に地域づくりに貢献できる市町村職員を研修等の実施により育成していかなければならない。しかしながら現在のところ、各市町村における人材育成プログラムは、全般的に十分とは言えないのが現状である。

当研究会では、このようなことから能力開発等、職員の資質向上に関する施策の重要性を鑑み、福岡県下の全市町村に対し、職員の資質向上に関するアンケートを実施するとともに、先進市町村の聞き取り調査を行い、職員の資質向上に関する傾向等の分析や研究を行った。

今回の研究が、今後の各市町村での職員研修の実施や人材育成計画策定等の参考となれば幸いである。

また、最後にアンケート調査をはじめ、ご協力いただいた関係各位に深くお礼申し上げます。

平成 15 年 2 月

財団法人福岡県市町村研究所
行政（職員の資質向上）研究会

目 次

第1章 地方自治新時代の自治体職員	1
1 地方分権と公務員制度改革の流れ	1
（1）地方分権時代の自治体の変化	1
（2）公務員制度改革	1
2 求められる市町村職員像	5
（1）国民が期待する公務員像	5
（2）求められる職員象	5
（3）地方自治新時代に求められる市町村職員像	6
第2章 職員人材育成の取り組みの現状	9
1 アンケート調査の目的	9
問1 平成12年度に実施した職員研修	10
問2 平成12年度に実施した派遣研修	12
問3 自己啓発、自主研修への支援策・制度	14
問4 職場研修【OJT】の基本的方針	16
問5 研修と人事との連携	17
問6 制度等独自の取り組み	18
問7 人材育成担当課、担当職員数	21
自由意見	23
第3章 地方新時代における人材育成の方向性	25
1 人材育成基本計画	25
（1）人材育成基本計画の必要性	25
（2）県内の状況	25
（3）効果的な基本計画策定に当たっての留意事項	25
2 求められる研修制度	28
（1）市町村職員研修所と独自研修	28
（2）研修の効果と方向性	30
（3）求められる内部講師による独自研修と内部の人材の活用	32
（4）OJT（職場）研修	33
（5）自主研修（自己啓発）	34
（6）派遣研修	34
（7）提言	34
3 人事制度	35
（1）人事考課制度	35
（2）昇任試験の実施	35
（3）学歴・年齢等によらぬ能力重視の任用	36
（4）自己申告制度など	36
4 職場風土づくり	37
（1）人材育成に必要なものは	37
（2）管理監督者の役割	37
（3）管理監督者は職場の風土づくりのキーパーソン	39
5 まとめ	39

視察先

財団法人 大阪市町村振興協会（大阪府）
おおさか市町村職員研究研修センター
尼崎市職員研修所（兵庫県）
彩の国ひとづくり広域連合（埼玉県）
三郷市（埼玉県）
川崎市（神奈川県）

第1章 地方自治新時代の自治体職員

1 地方分権と公務員制度改革の流れ

(1) 地方分権時代の自治体の変化

「明治維新」「戦後改革」に次ぐ「第三の改革」と言われる地方分権は、平成12年4月に、いわゆる地方分権一括法が施行され、幕を開けた。これまでの中央主導の画一的行政（中央集権システム）から地域の諸課題に積極的に取り組む行政に大きく転換され、地方自治体の自主性・自立性の尊重、これに伴う説明責任が重要になってきている。

具体的には、地方自治体において「自己決定」「自己責任」に基づき住民の福祉の増進を基本とし、住民ニーズに的確に対応した自治体経営が求められている。経済が豊かになり、住民の生活レベルが高くなってくると、国よりも都道府県、都道府県よりも市町村という、自分たちの地域にとって、もっときめ細かいサービスが望まれることから、こういった地域の多種多様なニーズに応えていこうとすれば、国よりも市町村の方が絶対的に適している。政策決定過程が住民に、より身近なところにあることによって、よりの確に、迅速に、弾力的にサービスを行うことができる。まさにこれこそが地方分権の理念であり、「自己決定」「自己責任」の原則の下、地方自治体が全国一律のサービスではなく地域の特色・特性を生かした経営（行政）を運営（展開）していくことが当然の摂理である。

ただ、地方自治体がこの変化にとまどって、自身がどのように変化していったらいいのか方向性も見出せずに旧態依然の体制をとっているならば、住民の意識との乖離が進んでいき行政不信に陥る一因にもなり得る。住民が一番望んでいるものは、住民とともに考え、住民とともに行動するという、すなわち業務に関する専門的な知識・技術だけではなく、幅広い視野・見識、豊かな創造力、コスト意識、住民の視点に立った発想力、行動力等多彩な能力である。このことは、すべての職員の資質向上、意識改革が基礎となって行われていくものであるため、能力と意欲のある職員を育成し、持っている能力を最大限発揮させることができるかどうか鍵を握っていると言っても過言ではない。限られた経営資源（人・物・金）をいかに有効に活用できるかが、文字通り地方分権時代の地方自治体の使命である。

(2) 公務員制度改革

平成18年度から国家公務員においては新制度へ移行することが決定しており、「評価制度」が重要な柱となるため、今後3ケ年で相当程度入念に試行することとなっている。地方公務員については、いつからという明示はされていないが、国に遅れることがないように準備を進めることとされており、以下平成13年度に閣議決定された「公務員制度改革大綱」の概要を記載する。

公務員制度改革大綱（平成13年12月25日閣議決定）の概要

改革の基本理念

- 真に国民本位の行政の実現を図ることを基本理念として、国民の立場から公務員制度を抜本的に改革することで、行政の在り方自体の改革を目指す。
- 労働基本権の制約については、これに代わる相応の措置を確保しつつ、現行の制約を

維持。

I 政府全体としての適切な人事・組織マネジメントの実現

- 行政運営について責任を持つ内閣及び各府省が適切に人事・組織マネジメントを行えるよう新たな枠組みを構築。
 - ・ 人事管理権者としての各主任大臣等の主体的な責任と権限の明確化
 - ・ 内閣の人事行政の企画立案機能、総合調整の強化
 - ・ 人事院による職員の利益の保護、人事行政の中立性・公正性の確保
 - ・ 人事院の救済機能の充実・強化
 - ・ 財政民主主義及び勤務条件法定主義の下で、勤務条件に関する事項については人事院が適切に関与

II 新たな公務員制度の概要

1 新人事制度の構築

(1) 能力等級制度の導入

- 職員を職務遂行能力に応じて等級に格付ける能力等級制度を新たに導入し、任用、給与、評価の基準として活用することにより、トータルシステムとしての人事システムを構築。

(2) 能力評価と業績評価からなる新評価制度の導入

- 能力評価
職員の職務遂行能力を職務遂行能力基準に照らして評価。
- 業績評価
業績を目標管理の手法により評価。

(3) 組織目標の設定及び行動基準の確立

- 組織目標及び国家公務員として求められる行動基準を明確化し、それを職員に提示。

(4) 人材育成を図る仕組みの整備

- 人材育成コースを設定し、職員に提示。
- 事務官・技官の区別の廃止。

(5) 本府省幹部候補職員を計画的に育成する仕組みの導入

- 本府省幹部候補当を対象に、政策の企画立案の中核を担う本府省課長補佐の一定段階まで、必要な育成プログラムを付与し、幹部候補を集中的、計画的に育成。
- 本省課長へ任用する段階で、厳正な審査を実施。
- I種以外の選抜職員の中途編入を認めるとともに、I種採用職員でも不適格者は除外。

(6) 上級幹部職員にふさわしい新人事制度の確立

- 本府省の次官・局長等の上級幹部職員については、大臣等が、個別に適材適所で配置を行う。
- 能力等級制度の適用除外。
- 年俸制を導入。

2 多様な人材の確保等

(1) 採用試験制度の見直し

- 各府省が多く候補者の中から多様で有為な人材を確保出来るよう、I種試験について、試験内容の改善、合格者の大幅増加（平成14年度：採用予定者数の2倍→2.5倍、平成15年度：採用予定者の4倍）

(2) 民間からの人材の確保

- 複雑高度化する行政課題に適切に対応するため、内部人材本位、過度に厳格な官民区分の考え方に根ざした規制を見直し、有能な人材を外部からも積極的に確保。
- 官民人事交流法や任期付職員採用法において、民間企業の従業員としての地位の併有を可能とする方向で制度を改正。

(3) 公募制の積極的活用

(4) 女性の採用・登用の拡大

3 適正な再就職ルール確立

(1) 営利企業への再就職に係る承認制度及び行為規制

- 行政の公正な運営等に責任を有する人事管理権者による再就職承認制度を導入。
- 内閣は、政令で各府省共通の承認基準を定めるとともに、承認制度の運用について総合調整。
- 人事管理権者は、承認案件について詳細に公表。
- 人事院は、承認基準についての意見の申出、承認審査の実施状況についての改善勧告を行う。
- 営利企業に再就職した者が府省の職員に対し働きかけを行うことを規制する行為規制を導入。（違反行為に対し罰則等を含め制裁措置の導入を図る。）

(2) 特殊法人等への再就職に係るルール

- 役員の退職金の大幅削減・給与の削減。
- 公務員出身者の役員出向の道を開く。
- 公益法人への再就職についても、退職公務員の役員就任状況の情報開示、役員報酬・退職金についての指導等、民間人としての性格を踏まえつつ見直し。

(3) 再就職状況全般に係る公表制度

- 各府省の課長・企画官相当職以上の離職者の再就職状況全般について公表制度を整備。

(4) 退職手当制度の見直し

- 貢献度をよりの確に反映する等の観点から、退職手当制度について長期勤続者に過度に有利になっている現状を是正する方向で見直し。

4 組織のパフォーマンスの向上

(1) 機動的・弾力的な組織・定員管理

○ 組織管理

本省庁内部部局の課・室等の改編は、各府省ごとの課・室等の総数の範囲内であれば、局・部の改編に伴うもの及び会計間の改編を除き、各府省の判断と責任で行うことができる。

○ 定員管理

本省庁を通ずる内部部局の範囲内での定員移動については、各府省の判断と責任で行うことができる（既定の方針等により合理化を要するとされる部門からの定員移動を除く。）。

- 特定分野の機能強化が必要な場合に、当該分野を担当する府省に府省の枠を超えて他府省からも人員の再配置を行い得る仕組み（インナーソーシング制度）を構築。

(2) 国家戦略スタッフの創設

- 内閣総理大臣が自らの判断に基づき、行政内外から内閣の重要政策の企画立案等に従事する職員を国家戦略スタッフとして機動的かつ柔軟に任用、配置できる仕組みを導入。

III 改革に向けた今後の課題

- 国家公務員改正案について、内閣官房行政改革推進事務局が中心となって検討を進め、平成 15 年中を目標に国会提出、関係法律案の立案及び下位法令の整備は平成 17 年度末までに計画的に実施。
- 円滑な移行のための必要な準備期間を確保の上、全体として平成 18 年度を目途に新たな制度に移行することを目指し、所要の準備を計画的に実施。
- 今後、政府において、一般の行政職員以外の職種に係る制度の検討を急ぐとともに、特別職についても、それぞれの職務の特殊性を十分勘案しつつ、一般の行政職員の改正案に準じて必要な検討。
- 地方公務員制度も、地方自治の本旨に基づき、地方公共団体の実情を十分勘案しながら、国家公務員法改正と同時期に地方公務員法の所要の改正を行う等、国家公務員制度の改革スケジュールに準じて速やかに所要の改革を実施。

2 求められる市町村職員像

地方分権の流れが本格化し、住民との協働、行政の広域化、行財政改革等の進展が予測される中、集権官治から分権自治へ、情報非開示から情報開示へ、供給者側の論理に立った行政から個々の生活をする人々の論理に立った行政へ、住民を責任ある行為者として、その自主性、主体性を尊重し、役割分担しながら対等な協力関係を築いていく行政、つまり「生活者起点の行政」に転換していくことが強く求められている。

このような、住民ニーズに的確に対応した行政を進めていくためには、その担い手である職員の一人ひとりがどの程度優れているかが直接問われてくる時代であり、政策評価や情報公開、バランスシート等の新たな経営手法の導入が叫ばれている昨今であるが、仮にどんな理論に添った機構整備等を行っても、それを使いこなすのは人材である。大きな裁量権、決定権を与えられてもそれを駆使できる人材がいなければ市町村行政はよくなる。 “サービス産業は人でもつ” まさにサービス産業の性格が強い市町村行政こそ、この表現が当てはまる。

これからは、業務に関する専門的な知識・技術だけではなく、前時代的な発想から脱皮し、前例にとらわれない、そして、幅広い視野・見識、豊かな創造力、コスト意識、住民の視点に立った柔軟でかつ前向きな発想力・行動力で、行政という仕事に取り組んでいくことが求められている。

(1) 国民が期待する公務員像

人事院が公表した平成 13 年度人事白書による、公務員像に関する各種アンケート調査結果を集約すると、「国家公務員は、使命感と責任感を持って社会的貢献度の高い仕事をする事」が期待されており、「そのために視野を広げ、絶えず自らを研鑽すべき」ものと考えられており、国民の期待する公務員像は「国民全体の奉仕者」であることを明らかにしている。また、近年の公務員批判は、国民の期待する公務員像が変化し、それについていけなくなったのではなく、公務員が期待される「国民全体の奉仕者」という公務員像から離れたためだと指摘している。

今後、行政組織は歳出削減という命題の中で、より効率的・合理的な行政運営を求められることは必至であり、白書では、これからの公務員に求められるのは「公務能率」という観点からの競争原理の要請と、「公務員の奉仕者性」からくる、使命感、公務員倫理、アカウンタビリティといった要請を2つの柱として明記している。さらに実際の公務の世界が変わるか否かは、公務員の一人ひとり、とりわけ幹部公務員が危機意識を持って自己革新を図りつつ、改革に取り組むかどうにかかっているとの考え方を示している。

(2) 求められる職員像

平成 10 年 3 月の、人事院の「新たな時代の公務員人事管理を考える研究会」報告によれば、これからの公務員は、先見性、バランス感覚、専門能力・国際性、高い倫理観を備えることが特に求められ、こうしたあるべき公務員像を念頭に、次の4つの要素を重視して公務員人事管理システムの改革を進めるべきであるとしている。

① 高い倫理観の徹底と住民感覚の保持

公務員が、国民全体の奉仕者であるという自覚の下に高い倫理観を保持し、豊かな住民感覚を持って政策の立案に当たるようにすること。

② 柔軟で開放的な仕組みの整備

自由な発想により行政が展開されるよう、中途採用、官民交流を進める等、試験・採用年次別の固定的なグループ別人事管理を柔軟で開放的な人事管理とすること。特に、「キャリアシステム」の弊害是正と早期退職慣行の在り方について見直すこと。

③ 高い専門能力、国際性の涵養

高い専門知識、能力を持ち、これを活かして的確に課題を発見し、政策形成につなげていく能力を持つ人材、個性的で国際色豊かな人材を確保し、養成すること。

④ 能力・実績の重視と個人の尊重

組織的な業務執行体制の下でも、個々人が持つ創造性等を最大限発揮できるよう、個人の能力や実績を重視し、個人の意向や専門性を活かした人事管理とすること。

(3) 地方自治新時代に求められる市町村職員像

地方自治新時代といわれる今日の激動の変革期にあって、これからの行政の担い手として、以下のような職員の資質等が必要であるとされている。

① 自らの責任で、自ら考え、新たな課題に挑戦する職員

これまで市町村は、国や県のせいにする事により、議会にも住民にも何とか対応できてきたが、地方分権が進めば、住民は、国や県のせいになされても納得しない。どうしても市町村自らの責任で考え、判断し、対応していかざるをえない。これからは、国や県が、ということではなく、自分の言葉で、わかりやすく住民に説明しなければならない。つまり、自ら考え、政策を立案し、それを実行し、そして、その結果については、全て自分が責任を取ることが求められ、自らが真のプロフェッショナルであるという強い責任意識が必要とされる。

また、今日まで、政策に関して市町村は、国が政策を立案し、地方が執行するような状況であり、受け身にならざるをえなかったが、これからは、常に自分の責任において処理しなければならない。そのためには、新たな課題に挑戦し、積極的に問題解決に取り組む姿勢が強く求められる。したがって、これからは既存の法体系の枠内においてのみ考えることは、必ずしも適当でなく、政策の上で必要であれば、独自の条例を制定してでも進めて行くという気概も必要である。

今後は、指示されたことを忠実に執行する能力よりも、新たな課題について、十分に議論を行い、責任をもって執行する職員が求められる。

② 中・長期的視野、広い視野から考えることができる職員

ややもすると職務を執行する上で、どうしても目先の問題解決にとらわれがちであるが、

その目先の問題をその場限りの問題としてではなく、中・長期的かつ広い視野に立って、政策論まで結びつけていくことが重要である。このような積み重ねにより、市町村の現場から政策論をつくりあげていくことが可能となる。

地方分権時代においては、先手を取る政策が求められる。このためには、職員の一人ひとりが、中・長期的かつ広い視野に立ち、自らの職務の行政全体での位置付けを十分理解しておかなければならないし、また、漫然と事務処理に当たるのではなく、住民の立場や市町村長の立場を踏まえた問題意識をもっていなければならない。

また、地方分権時代においては、いわゆるたらい回しは許されない。住民からみれば、同じ役所である。どの職員もある程度、市町村の事務全体を把握しているべきであり、また、自らの言動が市町村を代表するものと意識しておかなければならず、普段から自らの担当する分野を越え、他の分野についても議論できるだけの能力が期待されている。

③ 常に住民に目を向け、住民の立場に立って考え、住民に対し説明責任を負う職員

地方分権が叫ばれた最も大きな背景は、住民主体の行政が実現できていないことにある。また、タテ割り行政の弊害が指摘されて久しいが、タテ割りを防ぐには、住民の立場に立った行政を実現しなければならない。したがって、地方分権を推進していくためには、職員が常に住民の立場に立って考えることが、必要である。

しかしながら、このことは、実はそれほど容易なことではなく、声なき声まで耳を傾けることが求められるが、およそ行政には営業というものがなく、収入を稼ぐための努力はしない。施設があまり住民に利用されなくても、それほど大きな問題にはならないことから、住民のなかへ入っていく、あるいは、住民にかかる情報を積極的に収集しようとする努力を怠りがちになる。

地方分権時代においては、今までの役所体質から脱却し、積極的に住民や地域に溶け込み、的確な情報収集に努めることが必要である。

それと同時に、住民への情報提供も重要な課題であり、情報公開にとどまらず、積極的かつ分かりやすい情報提供が求められ、住民にわかりやすく説明しなければならない。

住民主体の行政を進めるためには、住民との間でやり取りを行いながら政策を立案し、実行していくことが求められる。

また、住民に情報提供を行うに際して、常に施策にかかるコストを示していくことが重要である。なぜならば、地方分権時代は施策の選択の時代であり、限られた財源のなかで施策の選択を行わなければならない。このことは当然痛みを伴うものであり、住民に十分理解を得た上で、施策の選択を行わなければならない。

④ コスト意識の高い職員

地方分権は財政面や行政組織面からいえば、国、都道府県、市町村を通じ、社会全体のコストを下げ、最も効率的なシステムを構築していく過程であり、市町村の財源については、国庫支出金から地方財源へ、依存財源から自主財源にシフトしていく過程と考えられる。

したがって、地方分権時代の職員には、当然に、高いコスト意識が求められることとなるが、特にコスト面から以下の3点について、対応が必要になる。

第1点目は、日頃からコスト縮減に努め、行財政改革を進めることである。およそ、市町村の事務は、税金を財源としているのであるが、このことに対する意識が不十分であったことが、行政の肥大化、非効率化を生んだことを反省しなければならない。

第2点目は、各施策の費用対効果を常に意識することである。これまで、市町村は、その施策の効果について客観的に評価をしてこなかったが、地方分権時代においては、住民の立場に立った評価が重要になる。職員には、これらの評価を踏まえ、常に施策内容の見直しを行うことが求められる。

第3点目は、他の市町村との連携を含めた効率のよい行政体制を整備することである。コスト面を強く意識すれば、市町村の枠内のみで考えることが適さない場合もありうる。事務の共同化、広域連合の活用、あるいは市町村合併等も視野に置かなければならない。このような視点に立ったコスト意識も求められる。

⑤ 地域経営の感覚を持つ職員

地方分権により、地域間の競争は、今まで以上に厳しいものになる。したがって、単に行政の役割のみを考えるのではなく、自然環境、地理的状况等を踏まえた上で、民間企業による開発や産業活動、さらには、住民による地域づくりに向けた運動、ボランティア団体等の活動等を含めた地域全体の状況を把握し、地域全体の経営に責任をもつというスタンスが要求される。

また、地方分権が進む中では、行政の役割そのものも見直していかなければならない。民間に任せるべきことは任せ、ボランティア団体等とともに、相互に協力すること等により、行政の守備範囲の見直しが不可欠になる。したがって、職員には、市町村内部のことにとどまらず、広く地域経営の視点から、地域の状況を把握すること一層が求められる。

⑥ 地方分権を進めていくという強い意識をもった職員

市町村職員の努力を、さらなる分権につないでいくには、まず、国に縛られない独創的な取り組みにより、成果をあげなければならない。そして、そのことを全国に発信していくことにより、他の市町村の励みともなり、さらなる分権につながる。そのためには、まず、職員に、自らが分権を進めていくという強い意識が求められる。全国に先駆けた取り組みを進め、その成果を踏まえた上で、国の制度も変えていくという気概が必要である。

また、政策面での他の市町村との情報交換、連携も必要である。他の市町村の知恵をうまく活かして、市町村間に同様の先進的な取り組みが広がることは、さらなる分権につながることから、職員には市町村間の人間関係、それも政策論を通じた関係が重要になり、市町村間において闊達な政策議論ができる職員が求められる。

第2章 職員人材育成の取り組みの現状

アンケート調査の概要

1 アンケート調査の目的

福岡県市町村研究所行政研究会では、多様化する住民ニーズや変革が求められている市町村行政に対応するため、今後求められる市町村職員の資質向上に関する施策の研究を行っている。

その一環として、福岡県内97市町村の「職員の資質向上に関する取り組み」状況の調査、分析を行い、今後、必要とされる職員育成に関する施策等の方向性を検討し、課題を設定するための基礎資料を得ることを目的に実施した。

- ① 調査対象 福岡県内97市町村
- ② 調査方法 郵送法
- ③ 調査期間 平成13年9月13日～平成13年9月28日
- ④ 回収状況

	市町村数	回答市町村数	回答率
全体	97	85	87.6%
政令市	2	1	50.0%
市	22	20	90.9%
町	65	59	90.8%
村	8	5	62.5%

- ⑤ 調査主体 (財)福岡県市町村研究所 行政(職員の資質向上)研究会

問1 平成12年度に実施した職員研修

1 研修の種類等

実施率の高い研修は、次のとおりである。

■図表1

	全体	市	町村
1位	人権研修 (47%)	人権研修 (76%)	人権研修 (37%)
2位	新規採用職員研修 (36%)	部課長研修 (71%)	新規採用職員研修 (26%)
3位	部課長研修 (31%)	新規採用職員研修 (67%)	OA研修 (22%)

特徴のある研修としては、次の研修が挙げられる。

- ・ 八女市のISO認定研修
- ・ 筑後市の研修報告会
- ・ 那珂川町の自主活動研修
- ・ 新宮町の勤務評定研修

2 研修の回数

全体的な傾向としては、1研修につき1日程度、回数にして2～3回ぐらいが一般的のようである。研修別では、OA研修が期間的に長く、回数も多い。なお、特徴のある研修としては、三橋町のまちづくり宿泊研修（2泊3日、3班）や吉井町の1泊研修が目进行く。

3 延べ受講者数

全体で受講者数の多い研修は、1位 人権研修、2位 OA研修の順となった。そのほかの研修で団体別に延べ受講者数の多い研修は、飯塚市の総合計画研修（420人）、筑後市の行政問題研修（377人）、宮田町の手話講座（517人）、添田町のIT研修（563人）等がある。

■図表 2 研修の内容

区分		研修の種類		全体 (85団体)		市 (21団体)		町村 (64団体)	
		実施団体数	割合	実施団体数	割合	実施団体数	割合		
1	部課長 (管理職)	27	31.8%	15	71.4%	12	18.8%		
2	係長	14	16.5%	10	47.6%	4	6.3%		
3	主任主査 (中堅職員)	6	7.1%	5	23.8%	1	1.6%		
4	若年職員 (6年未満程度)	6	7.1%	3	14.3%	3	4.7%		
5	新規採用職員	31	36.5%	14	66.7%	17	26.6%		
6	臨時・嘱託職員	2	2.4%	2	9.5%	0	0%		
7	政策形成 (行政問題・意識啓発等)	12	14.1%	9	42.9%	3	4.7%		
8	法制執務	7	8.2%	4	19.0%	3	4.7%		
9	情報公開	8	9.4%	4	19.0%	4	6.3%		
10	公務員倫理	2	2.4%	1	4.8%	1	1.6%		
11	地方分権	2	2.4%	1	4.8%	1	1.6%		
12	財務会計	6	7.1%	4	19.0%	2	3.2%		
13	OA (パソコン等)	24	28.2%	10	47.6%	14	21.9%		
14	IT (情報化全般)	9	10.6%	5	23.8%	4	6.3%		
15	人権 (同和・セクハラ等)	40	47.1%	16	76.2%	24	37.5%		
16	接遇 (手話講座含む)	23	27.1%	13	61.9%	10	15.6%		
17	健康づくり	8	9.4%	3	14.3%	5	7.8%		

(注) 研修の種類は、アンケートの回答をもとに17種類に分類したが、1～6は階層別研修の種類、7～17は専門研修の種類であり、アンケートの性質上確認できなかったが、階層別研修において7～17に分類した内容の研修が行われている可能性がある。

問2 平成12年度に実施した派遣研修

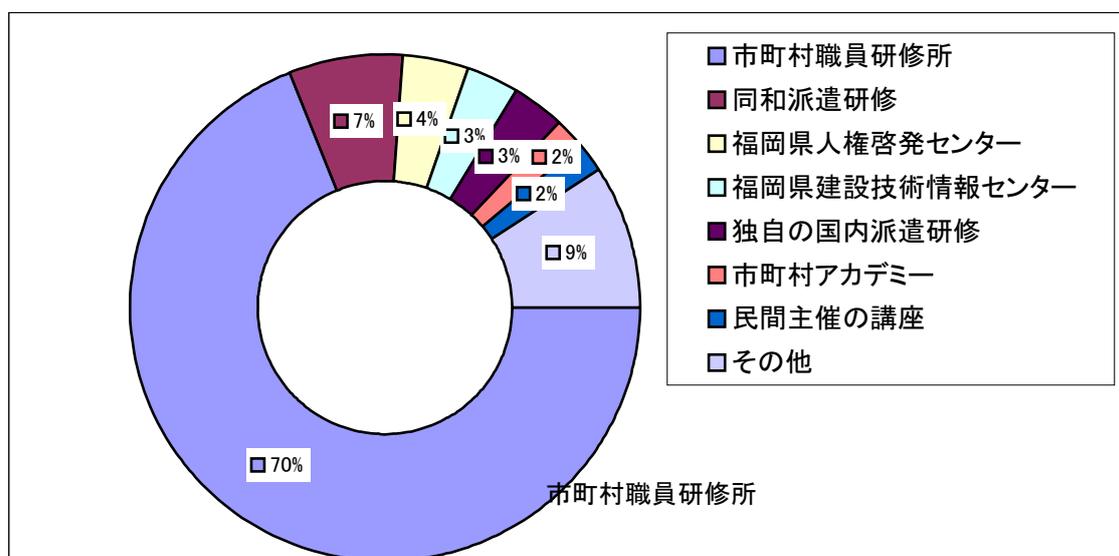
平成12年度に各市町村が、どのような派遣先で職員研修を行ったかについての設問である。

1 派遣先の傾向

派遣研修のアンケートには派遣先14ヶ所を代表的なものとして挙げていたが、アンケートの回答結果では、61ヶ所と多岐にわたっている。派遣先がバラエティーに富んでいることが分かる。しかしその14ヶ所は全市町村がいずれかに派遣している。

派遣研修を受講した職員数は、延べ4,973人中、福岡県市町村職員研修所（以下研修所という）が3,424人で約70%を占めて他を圧倒している。（図表3）全市町村が漏れなくが派遣している。その他、福岡県建設技術情報センター、市町村アカデミー、民間主催の講座（NOMA等）が続いている。市と町村に区分して1自治体当たりの派遣先の数を平均すると市が7.3ヶ所、町村が2.9ヶ所で町村より市の方が多彩な研修がなされている。市は概ね平均しているが、町村はばらつきがみられる。

■図表3 派遣先の比率



2 派遣先の特徴

特徴ある研修先は次のとおり。

- (1) 飯塚市、筑紫野市が各地で開催されている同和研修に積極的に派遣している。
- (2) 福岡市甘木市、及び矢部村が独自海外派遣研修を行っている。その他の市町村は福岡県市町村海外派遣研修に概ね1人派遣している。
- (3) 企業派遣研修は芦屋町、稲築町が行っている。
- (4) 福岡市が中央官庁に9人派遣している。

- (5) 北九州市職員研修所を近隣の市町村職員が利用している。
 (6) 須恵町、三潁町が消防署において新規採用者研修を行っている。

■図表 4 おもな派遣先（複数の市町村が派遣している団体等を記載）

1	福岡県市町村職員研修所（85市町村）
2	県市町村職員海外派遣研修（44市町村）
3	福岡県建設技術情報センター（32市町村）
4	市町村アカデミー（29市町村）
5	民間主催の講座（18市町村）
6	他自治体派遣（14市町村）
7	広域圏・町村会等の研修（10市町村）
7	独自の国内派遣研修（10市町村）
7	自治大学校（10市町村）
10	全国建設研修センター（6市町村）
11	他市の職員研修所（5市町村）
11	国際文化アカデミー（5市町村）
13	国（3市町村）
13	全国市長会（3市町村）
13	独自の海外派遣研修（3市町村）
16	地方自治情報センター（2市町村）
16	大学・大学院等（2市町村）
16	福岡県人権啓発センター（2市町村）
16	市町村研究所（2市町村）
16	国立婦人教育会館（2市町村）
16	国土交通大学校（2市町村）
16	同和派遣研修（2市町村）

問3 自己啓発、自主研修への支援策・制度

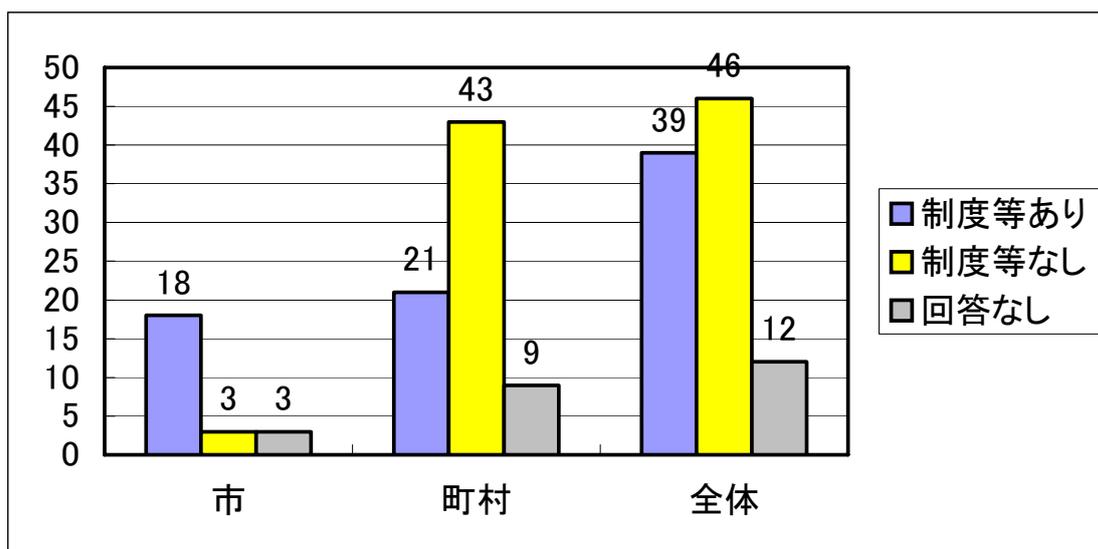
この設問では、各市町村における職員の資質向上を図るための施策として、職員自らの自己啓発及び自主研修への支援策または制度等の有無について、回答を求めたものである。

1 制度の有無

福岡県内 97 市町村のうち、当該制度が「ある」と回答した市町村は 39 市町村であり回答のあった 85 市町村の 46%程度である。また、当該制度等が「ない」と回答した市町村は 46 市町村で 54%となっている。(図表 5)

なお、当該制度等があると回答した市町村のうち、市では 18 市 (75%) が当該制度を導入している。一方、町村については、町村中 21 町村 (28.8%) となっている。

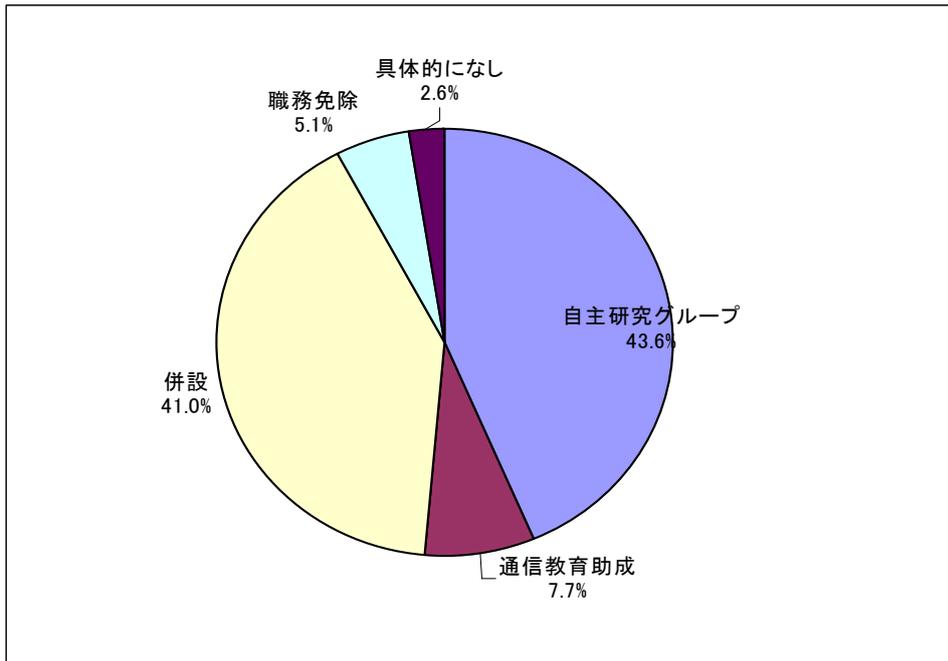
■図表5 自己啓発、自己研修への支援策・制度等の状況



2 制度等の内容

自己啓発及び自主研修への支援策または制度等の具体的内容については、自主研究グループに対する助成（年間 2 万円～10 万円）及び通信教育等を受ける職員に対する助成（1 回 2 万円～5 万円）等が多く制度化されている。また、これらの助成を併せて制度化している市町村も多く見られた。

■ 図表 6 支援策・制度等の状況



3 制度等を設けている市町村の課題

回答のあった 39 市町村で自主研究グループへの助成及び通信教育への助成等を制度化し、職員の資質向上を図っているところであるが、このような制度を設けている市町村においては、「職員の反応が少ない」や「制度が形骸化してしまっている」等の課題を抱えている市町村がある。

問4 職場研修【OJT】の基本的方針

この設問は、職場での日常的な研修【OJT】について、基本的な方針の有無やその内容について求めたものである。

1 基本的指針等があると回答した市町村と指針等の種類

何らかの形で基本的方針を策定しているとの回答があった市町村は、10市町村（11.8%）で、その種類は次のとおりである。

① 職場研修実施要領、OJTマニュアル等のある市町村	久留米市、飯塚市、甘木市、太宰府市、宇美町
② 人材育成基本計画（方針）のある市町村	大牟田市、山川町、小石原村
③ 職員研修規程（例規）、職員研修計画のある市町村	芦屋町、宮田町

10市町村のうち、OJTに関する専用マニュアルを持つ市町村は、わずか5市町であるが、職員研修規程等まで含めると何らかの形で職場研修の指針が示されていると思われる。

2 基本的方針等の周知方法

指針等の各課配布、階層別研修での周知が一般的な例であるが、次のような取り組みが特筆される。

① 幹部会議（課長級以上）において職場研修の開催を促進している。（宇美町）
② 職場研修推進員を各課に配置し、開催（月1回）を義務づけている。（宇美町）
③ 研修日より等で積極的に開催している職場を紹介している。（大牟田市）

3 職場研修の現状と課題

職場研修の取り組みについては、指針等が「ある」と回答した10市町村間でも温度差が見られるが、各職場で風土化し、効果的運用がなされているという市町村は少なく、指針等が単なる「お題目」となっているのが現状であり、管理職の意識改革を進める等、運用の促進を図ることが今後の課題との回答が大半であった。

取り組みが進んでいる例として、久留米市では、マニュアルの整備も進み、課全体あるいは、グループ毎に各職場で計画、実施され、実務を通じての上司、先輩からの指導も半ば風土化している。平成12年度職場研修受講職員も延べ7,202人を数えており、各職場における研修計画の充実が課題とされているものの、積極的な運用がなされている。

また、市町村アカデミー等への派遣研修受講者による事後研修、職場研修の実施（報告）義務、研修経費（講師謝礼等）の支援等の制度化を行っている市町村もあり、宇美町では、新規採用職員に対する1年間の専任職場指導員（ジョブコーチ）体制が制度化され、積極的な指導・育成が図られている。

4 期待される職場研修（OJT）の充実

職場研修は、業務遂行にあたり、必要とされる知識・技術等を習得し、人材を育成する上で、最も効果的な手法とされている。しかしながら、今回の調査でも明らかなように大半の市町村で、十分に活用されていないのが実状のようだ。

現在の厳しい行財政環境の中、市町村が住民の多種多様化した要望に応え、質の高い住民サービスを展開するためには、職員一人ひとりの能力を最大限に活用することが不可欠である。そのためには、人材育成基本計画等の指針の中で職場研修の位置付けを明確にし、OJTマニュアルの作成、そしてその運用を積極的に行い、日常業務の過程を人材育成の機会となるよう工夫する必要があるだろう。

問5 研修と人事との連携

日頃の研修担当者と人事担当者の連携について現状や問題点等を求めた。

日頃から連携を密に行っている。 (回答：22 団体)

必要に応じ連携を行っている。 (回答：35 団体)

ほとんど、連携を行っていない。 (回答：16 団体)

73 市町村回答／97 市町村

研修を人事制度に反映させている具体的な取り組み（自由記入）

- ・ 人事制度そのものに反映させている取り組みは現状ではないが、適宜、情報交換を研修に反映させている。
- ・ 研修受講を昇格昇任の要件にしたり、結果や資格取得等その結果が人事異動や昇任または手当の支給等に直結しておらず、今後の課題である。
- ・ 人事制度をより効果的にするための研修を実施し、受講させるという捉え方をしている。
- ・ 専門研修の受講実績を人事異動の考慮材料の一つにしている。
- ・ 今後の人事考課制度の中で反映したい。
- ・ 派遣研修については、希望者及び人事上必要と認める者に対し研修を実施している。

意見としては、次のとおり概ね集約される。

- (1) 専門研修（職員研修所）の受講履歴を人事異動の参考資料として活用
- (2) 派遣職員選考における参考意見として活用
- (3) 研修時の受講態度等を昇任昇格時等の判断材料として活用

研修と人事との連携についての課題、問題点（自由記入）

- ・ 職員が意欲的に業務遂行し自己を高めていく総合的な人材育成システムの構築を検討していく必要性を感じている。そのために人事とどのような連携ができるのか検討しなければならない。
- ・ 効果測定等のシステムがまだまだ不十分である。
- ・ 研修の効果は長期的な人材育成の中で培われるものとの考え方もあり、連携を取っていない。
- ・ 研修を担当する専任職員がいない。
- ・ 人事評価制度の業績評価の中に研修履歴を入れ込み給与等へ反映させる必要がある。
- ・ 研修を受講したからといって実際に本人の能力が向上したかどうかの判断（評価）が難しい。「研修受講＝人事評価」とはならず、連携が取れないと言うのが現状である。

アンケートから各市町村の研修や人事制度に対する考えに違いがあることがわかる。研修は、職員の資質向上や業務遂行における能力向上において、欠くことができない大変重要なものであるが、今のところ人事制度とは別個の独立した形態を取っている市町村が大半である。

また、研修は職員育成をバックアップする支援策の一つとして存在するものだが、研修だけでは組織育成（人材育成）とはならない。本人の意思意欲等「やる気」の問題もあるが、勤務評定、目標管理、職場風土、昇任昇格、職務遍歴等、一般的に言われている人事制度と密接な連携のもとに存在すると考えられる。

よって、人事制度の未開発（評価制度、昇任制度等）部分の早期制定も片方では必要不可欠なものであると思われる。

職員の能力の向上（研修等による） → 「適正な評価」 → やる気

問6 制度等独自の取り組み

各市町村独自の研修制度について記入してもらったが、その形態から「人事主導」、「自主研究」、「職員相互」、「住民参加」の4つに分類した。

① 人事主導型

特にユニークと思われたのは、春日市と太宰府市の市町村間交流。これは、市町村によって違う重点分野・課題項目を補完し合うもの。(例えば、山間部では高齢化等福祉対策、都市部ではごみ等環境問題といったお互いの先進分野を交流し合うもの。) また、篠栗町の接遇委員会では、サービスの基本である挨拶や言葉遣いを大切にすることで、まず、住民に安心感をもってもらふ大切さを再認識するものである。

② 自主研究型

複数部署の職員がそれぞれの専門分野に基づく意見を出し合うことで、より多角的な研究成果の達成と、併せて個人能力の向上が期待できる。

③ 職員相互型

職員個々の能力向上はもとより、他の部署からの率直で自由な意見や提案により、組織の活性化も図れる。

④ 住民参加型

情報公開の時代に、ますます住民評価の動きは広がっていくことが予想される。職場への緊張感を保つ意味でも効果が期待できる。ただ、回答市町村では、その評価をどう生かすか、現在は組織へのフィードバックとなっており、それをどう個々の意識啓発につなげるか、今後の課題もあるようだ。

特に注目したいのは、分類区分中の「住民参加型」。情報公開の時代に、住民からの率直な意見・感想を求める機会は今後ますます広がっていくことが予想され、まず「何が求められているのか」を知ることが大切と思われる。

① 人事主導（１） 企画性

市町村	内 容	キーワード	目 的 (評 価)
直方市	ゼミ方式でまちづくりを検討。大学教授を講師に平日17時以降に開催。このゼミに参加した職員が、庁内公募制のスタッフや地域のワークショップに参加。	組織学習	多角的な視点から意見の交流を図り、より実践的な能力の向上を図る。
八女市	マナー化の防止と意識改革のため、基本的に希望制。	動機付け	形骸化した研修のあり方を見つめ直し、動機付けの明確化と、自己分析の起点とする。
行橋市	各制度（職員提案、目標管理、勤務評定）	双方向性	種々の制度を活用し、多角的な能力開発を行う。
春日市	面接制度	職場風土の活性化	直接的な意見の交流により、動機付けをより強固なものとする。
	市町村間交流、業務改善提案制度	市町村間交流	お互いの特徴を生かし、また、不足する分野を補完し合う。

宗像市	各研修（大学、海外派遣、国内自主）	多角的テーマ	種々の研修を活用し、多角的な能力開発を行う。
太宰府市	市町村間交流、業務改善提案制度	市町村間交流	お互いの特徴を生かし、また、不足する分野を補完し合う。
前原市	各研修（リーダーシップ等）	多角的テーマ	種々の研修を活用し、多角的な能力開発を行う。
宇美町	目標管理システム、自己申告制度、勤務評価の導入。	双方向性	動機付けの明確化と、フィードバック。種々の研修を活用し、多角的な能力開発を行う。
篠栗町	接遇委員会（各課1名、会議や研修会を開催）	サービスの基本	サービスの内容をより充実したものとするため、そのきっかけをつくるもの。
	政策提案委員会（各課1名）	潜在能力	地方分権がすすむなか、自治体の将来を大きく左右する職員個々の創造力、潜在能力を引き出す。
岡垣町	加算評価制度（研修成果等を人事考課において加算評価するもの）	フィードバック	研修成果の集約とフィードバック
小竹町	研修終了後のアンケート調査	フィードバック	研修成果の集約とフィードバック
二丈町	町内探訪研修（1グループ7人、年3回程度） 自己啓発チェックシート	課題発見	課題を見出す能力の創造と開発
大任町	地方分権、広域行政の合併の研修	政策課題	目前の課題に取り組み、政策への転換を図る。

① 人事主導（2）創造性

福岡市	「できる、納得、遊び心」を基本精神に自主的自立的な運動としての展開。	遊び心	自由な提案の発揚が期待できる職場の雰囲気づくり。
久留米市	全職員を対象にした目標管理制度を導入。	目標管理	自律的な目標管理と、それに基づくフィードバック

② 自主研究

二丈町	自主研究グループ支援制度、自主研究組織力の向上	自主研究	共通課題の解決がテーマ
-----	-------------------------	------	-------------

③ 職員相互

広川町	内部研修には、職員を講師として採用。	職員講師	組織能力の向上
-----	--------------------	------	---------

④ 住民参加

三輪町	窓口サービス評価制度（住民に職員の対応のアンケートを取りその結果を広報で公表する。）	フィードバック	住民の要望に即応した的確なサービスの提供を考える。
犀川町	町ご意見箱	フィードバック	

問7 人材育成担当課、担当職員数

研修担当職員の配置状況、研修関連予算、人材育成計画の有無についての設問である。

1 研修担当職員の配置状況

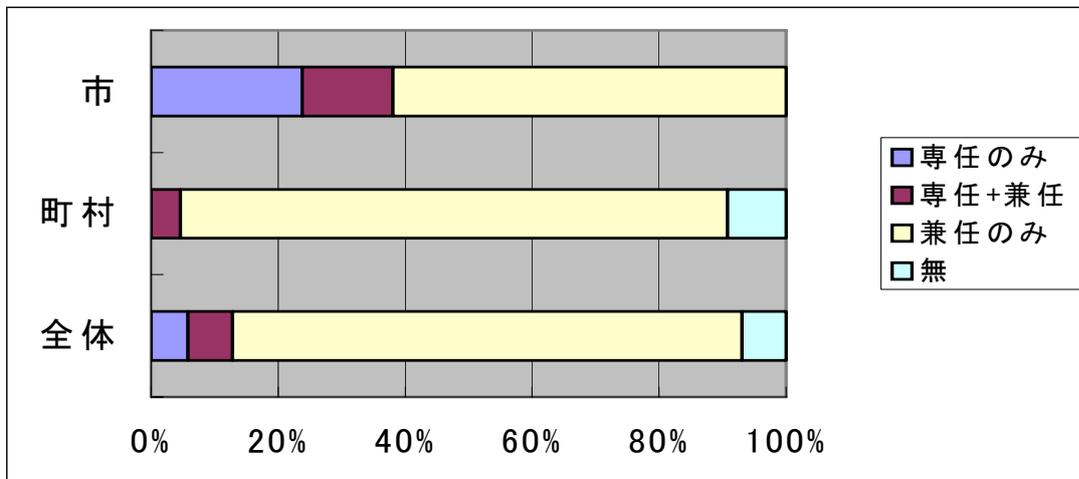
研修担当職員の配置状況については、アンケートに回答した市町村全体のうち「専任職員のみ」あるいは「専任職員と兼任職員」として配置しているのは全体の13%、「兼任職員のみ」の80%と合わせると93%が研修担当職員を配置しているのに対し、「配置なし」が7%となっている。（図表7）

市と町村の区分毎に分けて比べてみると、市全体としては、「専任職員のみ」あるいは、「専任職員と兼任職員」を合わせれば38%で、「兼任職員のみ」も残りのすべて62%を占めることから、いずれかの形態により研修担当が配置されている。

町村については、「専任職員のみ」で配置している団体はないが、「専任職員と兼任職員」の5%と「兼任職員のみ」の86%とを合わせると91%が研修担当職員を配置している状況にある。

また、「配置なし」は9%となっている。全体的な傾向として、研修担当職員は、専任と兼任の配置方法の違いはあるが、ほとんどの団体で配置がなされており、各団体の人材育成に対する取り組み意欲の強さが伺える。

■図表7 研修担当職員の配置状況



2 研修関連予算額（職員1人当たり）の状況

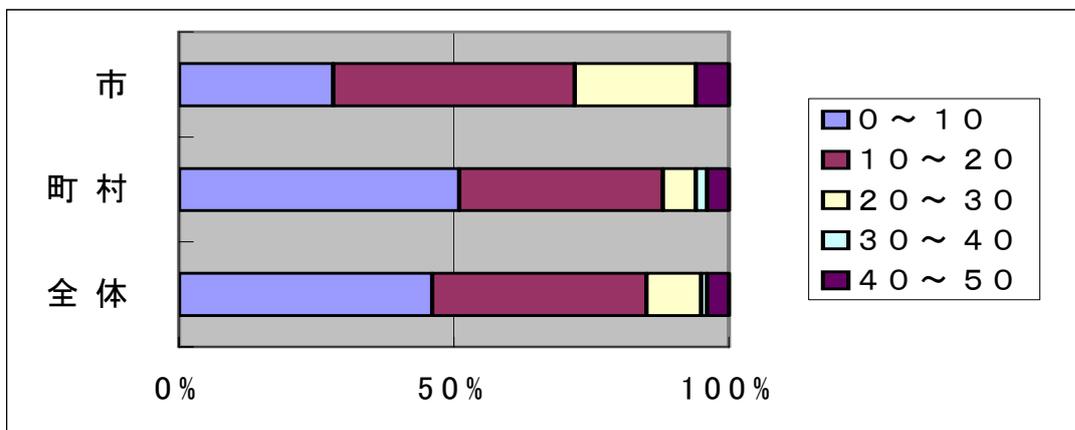
各団体の研修関連予算額を職員一人当たりの額で比較してみると、市町村全体で最も多いのが「0～10 千円」で全体の 46%を占めており、次に多いのが「10～20 千円」で 39%となっている。また、最も予算額が多い「40～50 千円」は 4%となっている。（図表 8）

市と町村の区分毎に分けて比べてみると、市では「10～20 千円」が全体の 44%と最も多くを占めており、次いで「0～10 千円」の 28%、「20～30 千円」の 22%の順となっている。

町村で見ると、最も多いのが「0～10 千円」の 51%で全体のほぼ半分を占めており、次いで「10～20 千円」の 37%で、20 千円以下が全体の 88%を占めている。

全体的な傾向として、市では 20 千円以上の割合が 28%を占めているのに対し、町村では 12%となっており、さらに、10 千円以上で比べてみた場合は、市が 72%であるのに対し、町村では 49%にとどまっている状況にある。各団体ともに現下の厳しい行財政の取り組みの中において、研修関連の予算の充実とその具体的効果の検証をどのように図っていくかということが求められていると言える。

■図表 8 職員一人当たりの研修費（単位：千円）

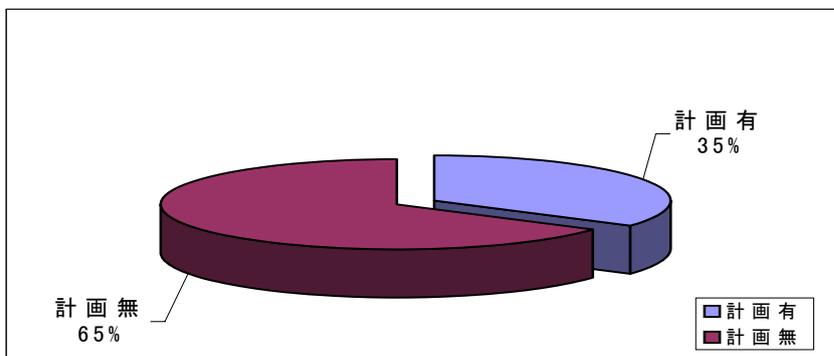


3 人材育成基本計画（方針）策定状況

人材育成基本計画（方針）の策定状況を見ると、アンケートに回答した市町村全体では 35%が「計画有り」となっているものの、65%については「計画無し」の状況となっている。（図表 9）

市と町村の区分に分けて比べてみても、市で 38%、町村で 33%が「計画有り」となっており、若干、町村が下回るものの、全体で見た場合とほぼ同様の結果となっている。（グラフ省略）

■図表 9 人材育成計画（方針）の策定状況



4 計画策定の時期

人材育成基本計画策定の時期については、「計画有り」と回答した市町村ではほとんどの団体が概ね平成7年度以降に策定しており、特に平成11年度～平成13年度に集中している状況がうかがえる。未策定の団体にあつては、地方分権時代に対応すべく具体的な人材育成基本計画（方針）について早急に策定を図ることが求められている。

5 策定委員会の構成

アンケートに回答した市町村のうち、特徴的なものについての概要は次のとおり。

《行橋市》

人材育成基本方針策定検討委員会を設置。所属長（部長等）の推薦による係長及び一般職（主査または主任級）の職員14名で構成。計画を策定するからには、出来る限り職員の意見を反映させたものにしたいとの考えから設置。事務局から素案を提示するのではなく、各委員をいくつかのグループに分け、テーマ毎に自ら調査研究を行うこととしており、事務局は全体的な調整を行う。平成12年7月から実施。

《岡垣町》

行政課題研修（職員数名のグループが一つのテーマについて1年間研究を行うもので、毎年実施）の中で、平成11年度に人材育成を課題として取り上げ、1年間調査研究を行った。この研究結果を人材育成計画策定につなげるべきとの考えから、同じメンバーが平成12年度より策定委員に就任し検討を行い、平成13年5月に策定している。

自由意見

今回の調査で寄せられた研修担当者の自由な意見

- ・ 職場風土の現状を把握し、問題と課題を探りながら職員の意識調査を行い、その問題と課題解決のための抜本的な人材育成基本方針の策定を検討中である。
- ・ 人材を育成するにあたっては総合的かつ計画的な取り組みが必要。研修にあつては「行かされる研修」から「自ら進んでいく研修」へとなるよう職員の意識を変革しなければならない。研修担当は魅力ある研修内容等の充実に努めるべきである。
- ・ 職場風土を醸成するのが課題である。
- ・ 専門研修は希望制を導入。職員のやる気の差が顕れ、多様化する行政ニーズに対応するための研修制度の確立が求められている。
- ・ 内部研修の充実に図るためには、研修機関や民間との連携が必要であるが、研修担当者自身が学ぶ場が少ない。

- ・ 職員一人ひとりの意識改革と職員のやる気に対する支援制度の充実が今後の課題である。
- ・ 人材育成を重点課題としている。職員研修については、数年前の数倍の研修予算を計上し資質の向上を図っている。課題として研修事業の評価、また研修を受けた職員の評価（効果評価）等があげられる。
- ・ 研修に対する意識が低い。
- ・ 日常業務の煩雑さにかまけている。
- ・ 職員研修を計画する場合に講師謝礼や旅費等経費がかかる。広域で出来るものは他市町村と協力していければと考える。

第3章 地方自治新時代における人材育成の方向性

1 人材育成基本計画

(1) 人材育成基本計画の必要性

地方自治新時代における人材育成を効果的・系統的に推進するためには、職員全体の育成体系を立てるとともに、個別の取り組みを総合的に調整した「人材育成基本計画」を策定し、具体的に組みんでいかなければならない。

これまでの研修では、いわゆる知識の付与に重点が置かれ、職員の意識についてはあまり関心がもたれていなかった。しかし、これからは、自己決定・自己責任の原則に基づき積極的に政策に取り組む意欲のある職員の育成が重要な課題となっている。人材育成基本計画の策定に当たっては、職員全体の意識改革、職員の能力が最大限発揮できる職場環境づくり、人材育成の観点に立った人事制度の構築等、従来の研修の枠にとらわれない総合的な取り組みが必要である。

(2) 県内の状況

当研究会で実施したアンケートによると、平成13年9月末時点で人材育成基本計画を策定している市町村は全体の約35%と、半数に満たない状況であるが、人材育成基本計画を策定していない市町村のうち、計画を策定中または策定する予定であると回答した市町村が14団体あり、人材育成基本計画を策定する市町村は着実に増えてきている状況にある。

人材育成基本計画の策定が未定の市町村にあっては、地方自治新時代に対応すべく早急な対応を図ることが望まれる。

(3) 効果的な基本計画策定に当たっての留意事項

地方分権のスタートを控えた平成9年11月に旧自治省（現総務省）は、「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針（以下、「策定指針」という。）」を通達し、自治体の人材育成基本方針（計画）を策定する際に留意・検討すべき事項を提示した。

市町村の人材育成基本計画のほとんどは、この策定指針を参考にして策定されており、その概要は次のとおりである。

I 総括的な事項

- 策定に当たっては、現状の取り組みについての総点検を行った上で、委員会等を設置する等して、学識経験者や民間企業の人事担当者の意見を広く聞いたり、他の自治体の事例を参考にする等により、地域の実情に即した具体的かつ実効性のあるものとする。
- 人材育成は、狭い意味での研修のみならず、人事管理全般を通じてその推進を図るべきものであることから、人事担当部局を中心に各部局の意見を聞く等して、総合的に検討すべきであること。

- 策定後は、職員の意識を高める意味からも速やかに周知・公表するとともに、状況の変化に応じて、適宜、見直しを行うこと。

II 人材育成の目的の明確化

- 地方自治が新しい時代を迎えようとしている中で、自治体の職員には、政策形成能力、法務能力等の能力の重要性がより一層高まってくると予想される。自治体は、当該地域の将来像や行政のあり方等を踏まえながら、人材育成の目的やこれからの時代に求められる職員像について明らかにすること。

III 学習的風土づくり

- 人を育てる職場環境
 - ・人材育成は、職員自身の主体的な取り組みと任命権者・管理監督者による多様な学習機会の提供等の支援等によって、より大きな効果をあげるものと考えられる。したがって、職員が自己啓発に積極的に取り組んでいくことを促進し、効果的に支援するような職場の風土を醸成していくこと。
- 人を育てる人事管理
 - ・人材育成を効果的に推進していくためには、職員の能力を最大限発揮させることを人事管理の目的として位置付け、人材育成の観点にも十分配慮した人事管理を行っていくことが重要であるので、人事管理と人材育成の連携のあり方について検討する等、系統だった人材育成の確立を図ること。

IV 職員研修の充実・多様化

- 職員研修は、職員自身が自発的に取り組む「自己啓発」、職場において上司・先輩等が仕事を通じて行う「職場研修（OJT）」、日常の職場を離れた所で実施する「職場外研修（off-JT）」の3つが柱となっている。それぞれの特性を踏まえ、研修内容の充実、多様化のための方策やそれらをどのように連携させて総合的な能力開発を推進していくのかについて検討すること。
- 研修をより効果的で魅力あるものとしていく上で、研修担当職員の果たす役割は極めて大きいことから、研修担当職員の育成方策を検討すること。
- 自己啓発（SD）
 - ・人材育成は本人の意欲、主体性があるのはじめて可能となるものであることから、自己啓発は人材育成の基本であると考えられ、これを促進するためには、個々の職員の自主性に委ねるだけでなく、職員が自己啓発の必要性を自ら認識するきっかけづくりや自己啓発に取り組みやすい組織風土づくりに組織として取り組むこと。

○ 職場研修（OJT）

- ・職場研修は、特別な経費を必要とせず、日常的に職員個人の特性に応じたきめ細やかな個別指導が可能であることから、従来から人材育成の中心的な手法とされている。職場研修の実施に当たっては、職場や職員のタイプ別に職場研修のあり方を示すとともに、職場研修の責任者は管理監督者であること、管理監督という概念には部下の指導・育成という教育的要素も含まれていること等を明記した職場研修マニュアル、ガイドブック等を作成して職場の管理監督者に提供し、全庁的に推進すること。
- ・職場研修を強力に推進するためには、管理監督者を対象とした階層別研修で効果的な職場研修の進め方を取り上げたり、各職場に職場研修推進員を配置する等工夫すること。

○ 職場外研修（off-JT）

- ・職場外研修は、本来の職務から離れて行われる研修であることから、一定期間集中的に行うことが可能であり、職務を遂行する上で必要な知識・技術を体系的に学習したり、高度・専門的な知識・技術を学習する際には効果的な手法である。また一方では、他の職場や他の自治体、さらには一般の地域住民等、さまざまな人々と交流し、相互に啓発しあう機会としても重要である。

① 研修所研修等（集合研修）

研修所研修は、多数の職員に職務を遂行する上で必要な知識を体系的に学ばせるのに効果的であること、一定期間集中的に行うことができること等の利点があることから、昇任や配置換えといった様々な機会をとらえて、できる限り多くの職員に研修を受ける機会が与えられるよう留意すること。

② 派遣研修

自治体間の派遣研修は、先進的な行政手法の実地での習得、幅広い視野の涵養の利点

があること等から、その趣旨・目的を明確にし、より有意義な派遣となるよう検討すること。また、行政需要の複雑・高度化に対応するための大学院等への派遣、経営感覚等を身につけるための民間への派遣、自治体大学校及び市町村職員中央研修所（市町村アカデミー）等の全国的な研修機関に対する派遣研修についても、人材育成を推進するための有効な方策として活用していくこと。

③ 共同研修

高度、専門的な研修をはじめとして、必要性が高いにもかかわらず単独の自治体では対応が困難であると考えられる研修については、広域での共同研修の活用やその充実を検討すること。

本県においては、各自治体とも研修所で実施される各種研修への職員の派遣が一般的に行われており、小規模な自治体ほどその依存度が高い状況にある。人材育成基本計画を策定するに当たっては、研修所における研修の位置付けと活用方策を明確にすることが重要である。

④ 職種、階層等に応じた研修

自治体は多種多様な職種、階層等の職員により運営されていることから、一般的・平均的な実務遂行能力に加え、多様で高度な専門能力や特定の分野における高度な業務に対応できる能力の養成等、それぞれの職種、階層等にふさわしい研修を行うよう努めること。

V 人材育成推進体制の整備

人材育成を効果的に推進するためには、首長のリーダーシップのもと総合的な取り組みを推進していくことが重要であり、そのためには管理監督者の部下に対する適切な指導・助言や人材育成部門の体制整備が不可欠であること。

2 求められる研修制度

(1) 市町村職員研修所と独自研修

職員の資質向上に向けての取り組みの中心となるのがさまざまな研修であるが、その実施にあたり、前述の人材育成基本計画等に基づき、「一般研修」、「専門研修」、「OJT研修」、「自己啓発研修」等の独自プログラムを作成しなければならない。

福岡市や北九州市をはじめとする比較的大規模な市を除き、福岡県内のほとんどの市町村では、一般研修のほとんどを研修所に頼っているのが現状であるが、各市町村で策定する研修プログラム策定において、まず自前で行う研修と研修所研修を明確に区分する必要がある。

専門性や経費面では、研修所研修が有効だが、100%依存するのではなく、各市町村の現状に合わせ、少しずつでも、独自に研修計画を立て行っていくことも肝要である。

独自研修を行う長所は、まず、各市町村において、どのような知識（スキル）や教育が必要かという認識を人事（研修）担当主管課が持つことができ、それに沿った研修を行うことができることにある。市町村職員に求められていることは、それぞれの市町村において当然違い、研修所では、カバーできない研修も多いはずである。市町村独自の課題について深く掘り下げ、機動的な研修を行うこともできる。独自研修であれば研修企画から1ヶ月程度あれば、タイムリーな研修を行うことも可能である。

研修所の研修は、宿泊研修中心の研修であるため、多くの職員を参加させることができないが、独自研修の場合、いっぺんに数十人単位の研修を行うことができる。その利点を活かした独自研修例として「男女共同参画社会構築に向けた研修」、「メンタルヘルス研修」、「ワークショップ形式による管理職研修」や「政策形成研修」等が考えられる。

平成15年度から、研修所では、研修計画が大幅に変更される。「地方公務員法」、「地方自治法」等の基礎的な講義は姿を消し、時代に相応したマネジメントやスキルアップ等の研修が大幅に強化される。今後、多くの市町村において、研修所の研修と独自で行う研修の科目

を整理し、今まで以上に上手に組み合わせ効果的な研修を行っていく必要がある。

視察先における取り組み

① おおさか市町村職員研修研究センター（マッセ大阪）

大阪府では市町村職員の集合型研修所として市町村職員研修研究センターが設置されている。センターは通所の研修施設で、実施されている研修内容は専門研修に重点が置かれており、一般的に同種の研修所等で実施されている階層別研修は行われていない。そのため、センターで実施されている研修は専門的かつ高度な内容にまで及んでいる。

具体的には、各市町村が独自研修を実施するために必要な内部講師を養成するための講師養成型研修（パソコンインストラクター養成、接遇研修指導者養成、JKET指導者養成等）、分権時代のなかで職員に求められている政策形成能力の向上を目的とする政策形成能力養成型の研修（政策形成基礎、政策ディベート、政策課題把握・立案、政策法務等）、職員の自己改革を促すためのスキルアップ研修（リーダーシップ、住民サービス向上、ファシリテーター養成）等充実した研修内容となっている。

一方、各市町村で行われている研修は、マッセ大阪において多種多様な専門研修が実施されていることから、階層別研修等職員に対し一般的かつ基本的な知識を習得させるための内容となっているようである。

大阪府では、市町村職員の研修実施について、市町村と集合型研修機関との役割が明確化され、効率的かつ効果的な研修体制が確立されている。

② 彩の国さいたま人づくり広域連合（自治人材開発センター）

埼玉県市町村職員の集合型研修機関である彩の国さいたま人づくり広域連合の研修体系は、階層別研修、選択研修、特別研修、講師養成研修及び自己啓発支援で構成されており、宿泊研修と通所研修を研修の目的に沿って分類する等、できるだけ職員が参加しやすい工夫がされている。

広域連合が実施している研修関連で特に注目すべき点は、研修スタッフの育成についてである。講師養成型の研修を充実させ、その研修を受講した者は、連合が実施する研修の講師を務めることとなる。また、それらの研修講師について、講師グループごとの研究会を設置し、常に講師としてのスキルアップを図っている。

このことは、職員研修を限られた予算、限られた職員でいかに効果的に推進するか悩んでいる各市町村にとっては、職場内部講師の養成という観点から、大きな助けとなっているようである。

③ 埼玉県三郷市

基本的に階層別研修を庁内で実施することとしており、派遣研修で研修講師の知識及び技術を習得した職員を庁内階層別研修の講師として活用するとともに、それらの講師を前述した彩の国さいたま人づくり広域連合の講師として派遣する等、常に派遣研修機関と連携をとりつつ職員の資質向上を図っている。

(2) 研修の効果と方向性

「研修の効果が見えない」、「研修効果はすぐに現れるものではない」との意見をよく聞く。確かに一般的な研修では、中長期的な人材育成という視点からの研修が多く、即座に効果を測定することは難しいのが現状である。しかしながら、効果測定に当たり、まず、研修直後の講義（講師）に対してアンケートを行い、数値化し、次回の研修の改善や講師選定の適正化に活用するという方法を行っているところもある。これは、一種のCS（顧客満足度）調査とも言える。このような方策を取りながら、研修の内容を精査し、より効果のある研修に向けて取り組むことが必要と考える。

また、自動的に、年齢順、採用年次順に研修を行うのではなく、職員の希望を重視した研修（アラカルト方式）へのシフトも考えられる。意欲を持って望む研修とそうでない研修の習熟度は自ずと違うということは、だれにでも推測できることである。

さらに、モチベーションの高い時期に研修を行う方が効果的とも言える。たとえば、採用直後や係長、課長に昇任した直後等である。

近年、専門研修に力を入れている市町村も増えてきているが、多様化・高度化する業務内容への対応や住民ニーズの対応に向けた取り組みといえる。今後、専門研修が増大することが予想され、ゼネラリスト型研修からスペシャリスト型研修への比率が増大すると考えられる。

このことは、ジョブ・ローテーション等の人事施策にも関連することであり、研修施策と人事施策の連携がさらに重要となる。

視察先における取り組み

① おおさか市町村職員研修研究センター（マッセ大阪）

研修の評価を次のような方法で実施している。

ア 研修生の講師評価（55点配分）

- ・ 講義の進め方＝ X （良かったの回答数）÷ Y （全回答数）×25点
- ・ 終了後の感想＝ X （良かったの回答数）÷ Y （全回答数）×30点

イ 事務局の評価（25点配分）

- ・ 研修内容とカリキュラムの一致＝専門性、先駆性、効率性、説得性、論理性
- ・ 研修内容の創意、工夫＝資料、討議等の取り入れ、事例の設定等

ウ 応募率（20点）

- ・ X （申込者数）÷ Y （定員）×20点

以上の項目について数値化、100点を満点とし100～65点＝Aランク（現状のまま継続）、64点～30点＝Bランク（改善）、29～0点＝Cランク（廃止）と評価されることとなり、その評価結果によっては、数年度の研修内容等を定める研修計画にとらわれず、翌年度に実施する研修内容に反映し研修内容を見直す等、常に、研修生のニーズや時代に即した研修が実施されている。

② 兵庫県尼崎市

職員人材育成の方策としてジョブ・ローテーションの手法を制度化している。

尼崎市のジョブ・ローテーションシステムは、市の職員数約4,300人という大規模な組織で人事管理担当部署だけではとても職員人材育成のための人事管理ができないという側面もあり、必要に迫られて制度化されたものである。

具体的には、各局それぞれに各局の総務課を設置し、総務課において局に所属する職員についてのジョブ・ローテーションを個人ごとの個票にまとめ、人事管理担当部署と協議の上、それぞれ職員個人のジョブ・ローテーションを決定している。

一般にジョブ・ローテーションシステムを制度化していない市町村においても、職員個々の将来の方向性や次の異動部署等については、なんらかの形で方向付けされているものと思われるが、人事管理担当部署が主導で行っているものが大半であり、実際の職員個々の能力及びその職員が一番能力を発揮できる部署等への異動等について、現場の目、本人の考え方、人事管理担当部署の考え方に、ずれが生じているものと考えられる。

実際の職員個々の能力等を重視したジョブ・ローテーションを各現場主導で行うことで、人事管理における効果的な職員人材育成に取り組まれているようである。

(3) 求められる内部講師による独自研修と内部の人材の活用

研修では、一般的に外部講師による研修がすぐ頭に浮かぶが、組織内部にも専門的知識を有する職員も数多くいるはずである。内部講師による独自研修では、職員が講師を行うことにより教える側の職員の育成という側面もあり、その職員の専門的知識の向上にも寄与するものである。内部講師による研修制度を体系的に確立には、組織全体のレベルアップにもつながることである。また、講師について、近隣市町村との相互派遣等の連携も積極的に取り入れて行くべきである。

一般的に職員の研修に対する認識は、人事担当主管課が行うという考え方が払拭できていないのが現状であるが、たとえば、独自研修を行うにあたり研修計画策定委員会の設置や各部課に研修指導員を配置する等の全庁的な取り組みを行うことにより、研修自体の必要性が職員全体に浸透し研修が、職員個々のために行われているものとの認識が生まれ、受動的な研修から能動的な研修となり、より効果的な研修を進めることも可能となる。

○ J T 研修を進めるにあっても、内部の人材活用によりその効果は、管理職の仕事に対する意欲や部下指導の姿勢に大きく大きく影響を与え、内部での実例に基づく研修は、他では得がたい内容となる。

また、独自研修に最も適した研修は、「財務会計」、「文書・法制」、「契約事務等」の実務研修である。特に共通の事務を行うにあたり、統一マニュアルを作成し、それに基づき体系的に実施すればより効果は大きいと言える。

そのほか、「電子自治体構築に向けた地域情報化研修」、「服務・公務員倫理」等の研修のほか、特に現在検討中の公務員制度改革に即応した「人事考課者研修」や「再任用職員に対する研修」等が今後求められよう。

視察先における取り組み

① 神奈川県川崎市

自治大学校や建設大学校に派遣した職員を職場研修の講師を行う研修指導員としており、各分野にわたり279名もの研修指導員を擁している。

② 埼玉県三郷市

階層別研修については、庁内で実施することとされており、その研修の実施は内部講師で行うことを基本としている。

内部講師は、概ね係長から課長補佐クラスの職員を自治大学校、市町村アカデミー、彩の国さいたま人づくり連合（自治人事開発センター）に派遣して育成しており、その内部講師が担当する科目は、憲法・地方自治法・法制執務・JST指導者（職場管理、接遇）・KET指導者（公務員倫理）・JKET指導者・OJT指導者（職場研修）・政策形成指導者の9科目で、それぞれの科目について、概ね7名程度の講師グループを形成している。各講師グループはそれぞれ定期的に勉強会を行っており、研修の際は担当講師以外のメンバーが聴講し、お互いに批評をする中で講師としてのスキルアップに努めている。また、各講師は彩の国さいたま人づくり連合（自治人事開発センター）の要請があれば、積極的にその講師を務めている。

約50名の内部講師がお互い研鑽し合い、職場のリーダーとなる事で職員全体の資質向上にも寄与している。

(4) O J T (職場) 研修

職場で上司や先輩が仕事を通じて部下や後輩の指導育成をする研修を一般的にO J T研修と言い、多くの企業や組織において、資質向上に向けて最も重要で有効な研修のひとつとして、位置付けられている。しかしながら、多くの市町村では、その必要性や重要性は認識しているものの組織的かつ体系的に研修として十分活用されていないといえよう。今後、人材育成基本計画等において、職員の資質向上にかかる中心的な研修と位置付け実施していく必要がある。

このO J T研修では、その中心的役割を果たす管理監督者の認識により成果に大きな差がでてくる。そのため、O J T研修の重要性の理解や指導方法を習得するための管理監督者研修の定期的な実施も必要である。また、組織をあげて体系的に実施するためのマニュアル作成も重要となる。マニュアル作成にあたっては、接遇や公務員倫理等を含む総合的な研修マニュアルとした方が有効と考える。

近年、事務事業評価や人事考課を導入するなかで、業務の目標設定を行っている市町村も多くなりつつある。O J T研修において、この業務の目標設定を有効に活用し、日常の上司、部下間の面談等を通じ、個々の資質向上に努めることができる。

O J T研修は、管理監督者のみが指導育成するものではない。新規採用職員に対しジョブ・トレーナー制度や研修指導員を職場に配置している市町村の例もある。

今後、人事担当主管課のみがO J T研修を推進するのではなく、各職場において、積極的なO J T研修を実施していくような風土づくりが必要であり、実施にあたって人事担当主管課のノウハウ、資料の提供、講師謝礼等の補助等の支援施策が求められよう。

視察先における取り組み

① 神奈川県川崎市

O J Tマニュアルをコンサルタントの指導を受け、具体的で解りやすい実例形式のものを作成、全職員に配布し、職場研修の効果的な推進を図っている。

O J Tの推進にあたっては、各局に研修管理者（庶務担当課長）、研修主任（係長）及び研修担当を配置し、職場研修の推進及び研修担当部署とのパイプ役を務めさせている。また、研修管理者に対して年2回程度、主任に対して年1回の研修セミナーを行い、各現場での研修推進者としてのスキルアップを図っている。

なお、平成13年度には、職員に対し職場風土に関するアンケートを行い、そのアンケート結果を踏まえ、事例ごとの設問に対する解答形式の新たなO J Tマニュアルの作成に向けて作業中である。

② 埼玉県三郷市

全職員を対象としたものではないが、新規採用職員対象のO J Tマニュアルを策定しており、新規採用職員が配属された部署では、主に新規採用職員の指導にあたる職員を職場指導者とし、その職場指導者がO J Tマニュアルに沿って新規採用職員の指導を計画し、きめの細かい研修を行っている。

具体的には、研修期間を3ヶ月とし、新規採用職員はその期間について日々の業務の状

況等についての研修ノートを作成、毎週職場指導者に報告を行っている。また、職場指導者はその報告についての指導内容を記録し、所属長へ報告するとともに、研修期間終了後に指導結果総評を人事担当部署へ報告するシステムとなっている。

一方、人事担当部署では、新規採用職員の配属先からの研修ノートを参考に、今後の人事担当部署が行う新規採用職員に対する研修を計画する際等に活用することとなっている。

職員研修について、現場と人事担当部署とが相互に補完し、効果的な人材育成を実践されているようである。

(5) 自主研修（自己啓発）

個々の資質向上の取り組みで中心となるのが、自主研修（自己啓発）である。言葉通り、自主的に自分の意思で能力開発を行うもので、すべての職員が積極的に自主研修（自己啓発）に努めるのが理想であるが、その環境づくり、風土づくりが重要な課題である。たとえば、通信教育の助成、研修グループへの助成、発表会の実施、奨励・表彰制度の創設、研修図書 の拡充等があげられる。

(6) 派遣研修

他の組織への派遣や海外等への派遣研修は、新たな知識の発見や価値の創造等につながり、個々の資質向上は、もとより、職場の活性化にも寄与し、今後、大に行われるべきであろう研修のひとつである。特に、民間企業等への派遣は、福岡県内の市町村では、稲築町等一部にとどまり実施例は少ないものの、経営感覚、コスト意識、顧客志向等、今までにないものを習得する格好の機会である。問題点としては、受け入れ先の確保が難しいことと1年間程度の長期の研修が難しいことが挙げられる。

また、春日市と太宰府市では、相互に職員派遣を行っており、今後、他市町村との人事交流は、民間派遣と異なり、欠員を生じないので職員研修という観点からも増大が予想される。

視察先における取り組み

① 神奈川県川崎市

民間派遣研修として野村総研へ1年間の派遣を行っており、国の動向等について、定期的な報告を受け市政に活かされている。また、政策研究大学院派遣研修として、東京大学、筑波大学及び横浜国際大学へ派遣を行っている。

(7) 提言

(1) から (6) まで、職員研修制度について述べてきたが、いくつかの提言や問題点をまとめておきたい。

- ① 研修を通じて得た知識や資質について、適切な評価が行えるのであれば、人事上必要と認められる場合、人事異動等の配慮を積極的に行うべきである。そのための評価基準の策定が急がれる。
- ② 独自研修を行うにあたり内部講師制度の拡充の必要性を述べたが、内部講師への各種支援（研修テキスト等の助成や視察研修等への派遣等）が必要と考える。
- ③ 県内には、市町村職員の研修や研究を支援する組織として研修所と福岡県市町村研究所があり、目的こそ違いがどちらも福岡県内の市町村職員を通じて地域づくりを支援する組織であり、今後、日常の意見交換を含めた連携が求められる。

3 人事制度

(1) 人事考課制度

一般的な人事考課は、職員がその職務を通じて組織にどのような貢献をしたか、あるいはどのように貢献し得る能力を有するかを評価し、その結果を昇進・昇格、昇給、賞与査定、教育研修といった人事管理の資料とするものである。

その評定方法としては、勤怠記録法、人物比較法、点数法その他数多くあるが、どれが最良の方法と決めることはできない。各団体の実情に応じ、また、考課の目的、期間、評定者の能力等の点を勘案して、目的別あるいは横断的利用のために最も効果的と思われる方法を体系化して実施していくべきである。評定項目は、評定の目的や被評定者の職務に応じて、種類や重要度を定めることが必要である。

最近の人事考課は、上司から見た一方通行の勤務評定に加えて、職員の希望や職員自身の自己分析を内容とする「自己申告」の要素を十分とり入れ、その客観性を増すよういろいろ工夫がなされているが、さらに今後その傾向は強まるものと期待される。

(2) 昇任試験の実施

人事異動の中でとくに上方への異動をいう場合に、「昇進（公務員の場合は、”昇任“という）」や「昇格」という言葉が使われている。

事務手続き上、昇任と昇格とを区別するときは、前者は任用制度として競争試験又は選考によるものとし、後者は一定の資格や要件に該当する場合に格付けを行う際の給与体系上の手続きであること等があげられる。

公務員については、任用方法の一つとして、「昇任」が規定されており、競争試験又は選考による”能力の実証”がその前提とされている。

国家公務員の場合、実際にはすべての勤務実績や勤務態度等に基づく選考によって行われている。地方公務員の場合は、比較的規模の大きな一部の市町村で試験が行われる場合があるが、多くの昇任は選考によって行われているようである。

昇任制度の持つ意義や役割は、組織の中から適材（能力のある者）を上位の適職（能力の生かせる場）につけることにより、組織の効率的な運営を図ると共に、人心刷新の機会を計画的に与えることにより、組織の活性を確保し発展させることである。

したがって、この昇任制度は人事管理の諸制度の中でも重要な位置を占めるものであり、その機能を十分発揮させるためには、職員採用、定数管理、人事異動、教育研修等の諸制度を関連づけて多角的、統一的に運用しなければならない。

昇任制度は、単に処遇を決めるというだけでなく組織に幅広い影響を及ぼすものである。

本人と本人を取り巻く職場の納得感が重要なので、組織の管理者による業績や能力の評価に委ねたほうがよいともいえる。しかし、一方で組織に委ねることにより組織間で不公平感が生じたり、身近な人間関係が災いして公正な評価が損なわれる心配もある。

このことから、その実施にあたっては、公平かつ整然とした方法によって行われ、その結果、組織の中に基本的な納得が得られることが必要であり、これが組織の安定と業務の円滑な遂行につながるものである。

今後は、職務に対するより強固なインセンティブを働かせる必要から、選考だけではなく、試験制度の有効活用も求められる。

(3) 学歴・年齢等によらぬ能力重視の任用

地方分権の流れがすすむなか、職員に求められる能力として、政策形成や条例等企画立案力が急務となっている。市町村職員の採用については、「一般事務職」、「技術職」等の区分はあるものの、学歴が直接的に職務に関連するとは言い難い。当然、年齢についても同様である。

それよりも、住民とのコミュニケーションの重要性が声高に叫ばれるなか、住民との対話、接遇や、プレゼンテーション、また、調整や交渉能力のほうが重視されるのではないだろうか。

(4) 自己申告制度等

職員の能力、適性を正しく把握し、異動配置、昇任昇格、教育研修等の適正な人事管理を行うための基礎資料とするため、従来から勤務評定や人事考課が行われてきた。しかし、これは上からの一方通行的な認識や評価であり、利用の面でも異動配置、昇任、給与への反映が主で、その後の能力、適性の開発、伸長にあまり利用されないという欠点を有していたといえる。このような問題点を考慮し、職員の職務に関する達成感や本来の人間の欲求を満足させると同時に、適正な人事管理資料とするために自己申告制度が重視されているのである。

この自己申告制度のねらいやポイントとして、まず職員に自己の能力、適性あるいは職務の目標と成果について表明する機会を提供することにより自己の職務、ひいては、自分自身を見つめ直す契機となることがあげられる。

次に自己申告の内容を評価し、その客観性を保持するため、上司と申告者との面接を行うことにより、組織内でのコミュニケーションの円滑化を図ることができることがあげられる。以上のような観点から自己申告書の記載内容として次のような事項があげられる。

- ・ 現在の職務に関すること
担当職務に関する具体的目標とそれに対するこれまでの成果、職務の難易度及び問題点、担当職務についてとくに必要とされる能力経験。
- ・ どのような職務に従事するのが適しているか、自己分析と評価
- ・ 配置希望とその理由及びポスト

- ・ 資格、特技等
- ・ 能力開発または自己目標
- ・ 性格についての自己分析
- ・ 健康状態
- ・ その他本人が申告したい自由意見

異動希望調査等にあたり、自己申告制度を設けている市町村は少なくないと思われる。人事管理システムでは、各職員の職歴や実績等を把握し、適正配置につなぐことができるが、自己申告については、職務への動機付けを周到に働かせる上でかなり有効な方法だと言える。

また、人事部門の側から見れば、資格や特技等を事前に調査し、新しい職務への適性を検討すると共に、必要な研修や能力開発について研究することが可能となる。

さらに、さまざまな職場の職務内容や役割、目標等を職員が認識しておくことは、効果的な人事異動に資することはもちろん、職場全体の風通しをよくし、横断的な職務遂行の実現への近道となる。

4 職場風土づくり

(1) 人材育成に必要なものは

現代のマネジメント理論では、「モチベーション」という言葉が頻繁に登場する。それは、管理のあり方を考える時、働く者の感情や欲求といった心理的側面が重要な鍵を握るからである。

モチベーションとは通常「動機付け」と訳され、「意欲」とか「やる気」という意味で使われる。部下にやる気があって、職場（組織）の士気が高揚している時、集団の課題達成能力が高まり、また、反対に部下のやる気がなく、職場（組織）の士気も沈滞している時、その集団は決していい成果を残さないであろう。

したがって、管理監督者にとって、部下のモチベーションをどう高めていくか、働きがいのある職場づくり（学習的職場の風土づくり）をどう創出するのかが大きな役割となってくる。

(2) 管理監督者の役割

① 職場研修（OJT）と目標設定（目標管理）

OJT 及び職場外研修（off-JT）の重要性は、十分理解されていると思われるので、新たな記述はしないが、人材育成を考える上で、その根幹を担うものが、管理監督者が行う OJT であることを肝に銘じる必要がある。

それぞれの職場で、職務を通じて、職員の能力開発に必要なニーズを最も的確に把握し、能力や性格に応じて、直接的あるいは間接的に指導・助言することができるからである。この OJT を実践しなければ、職員の人材育成の土台が揺らいでしまうこととなることは明白である。

次に、この OJT を一貫性及び効率的に実施する上で、リンクしなければならないものに、目標設定（目標管理）がある。OJT にしても、ともすれば無方針、無計画になりやすく、その場限りの一過性の出来事になる可能性があるからである。

したがって、管理監督者は、OJT を効果的に実施するために、組織の方針等について、職員に対して、積極的に情報を提供し、「組織目標」を周知するとともに、組織目標達成に向けて、「職員の目標」を設定する必要がある。

このことにより、その目標達成に向けて、状況に応じた OJT を随時、実施することができ、最終的に組織及び個人の業績評価へと繋げることができ、新たな能力開発のニーズ等を抽出することができることとなる。

また、職員側からすれば、合意による目標設定により、個々の目標が明確化でき、自己啓発を含め、職員の取り組むべき課題が明らかとなってくる。

すなわち、管理監督者は、組織として方針（組織目標）と個人目標を有機的に繋げることが、人材育成上の重要なポイントの一つであることを十分に認識することが必要である。

② 面談制度

また、人材育成に必要な制度を設けても、職場内のコミュニケーションが、十分に機能していなければ、「絵に描いたもち」となってしまう。

「部下が、何を考えているか分からない」、「思うように仕事してくれない」や「上司は、自分に何をどうして欲しいのか分からない」といったことに関する問題は、目標の不徹底も当然、問題点として挙げられるが、取りも直さず、コミュニケーションが図られていないという最大の原因が、職場風土の中にあると言える。

このことは、管理監督者昇任に際して、十分に理解された上で、組織経営（課内経営等）に携わっている筈であろうが、コミュニケーションの重要性を忘却せず、留意しつつ、人材育成の役割を担っていくことが、今後ますます重要な要素となる。

現在、様々な形でコミュニケーションの活性化が行われている。ここでは、面談がもたらすメリットを列記する。

《OJT と目標管理を円滑にする面談のメリット》

- ◇ 上司と部下がしっかり向かい合って進める職場づくり
- ◇ 風通しのよい、働きがいのある職場風土づくり
- ◇ 納得と合意によるマネジメントの推進
- ◇ よき管理者は、よき相談者である
- ◇ 職員と話すこと自体が、指導・育成の良き機会となる

管理監督者が、面談を通じて、職員とともに、成長しようとする気持ち（姿勢）を伝え、また、その意識を共有化することができれば、組織における人材育成に必要な土壌が醸成されることとなる。上司と部下のコミュニケーションが職場を活性化し、活力ある（働きがいある）職場づくりへと繋がっていくものである。

取りも直さず、管理監督者は、職員一人ひとりに関心を示すとともに、職員一人ひとりにことばを掛けることが非常に大事である。

③ メンタルヘルス対策

次に、特に管理監督者として、十分注意すべき事項として、メンタルヘルスへの認識・配慮がウエートを占めるようになっている。

現在の地方自治体を取り巻く環境は、長引く不況による税収不足や住民ニーズの多様化等により、大きく変化している。職員は日々大きなストレスと対峙しており、こうしたケア（気配り）も管理監督者の役割の一つである。

このことは、人事担当主管課と連携し、職員のヘルスケア対策を含め、その必要性は、ますます重要なものとなるであろうが、早期発見できる管理監督者にファーストステップとしての役割が重要である。したがって、職員の能力を喪失してしまう（能力を発揮できない）事態とならぬよう、仕事ぶりや性格等についても、常日頃から関心を示して、職員がやりがいをもって仕事ができるような環境づくりを心掛ける必要がますます重要となってくる。

(3) 管理監督者は職場の風土づくりのキーパーソン

このように、今後の地方分権時代における管理監督者に求められる役割も複雑・多岐にわたる。すなわち、従前のような年功序列のみを理由とする昇任だけでは、分権時代に対応した地域経営や人材育成はできない。

現在の管理監督者は、あらためて、地域経営を支える人材の育成は、「人事担当主管課の仕事である」といった誤った認識（主観）を速やかに排除し、自分も担っている大きな仕事であることを改めて認識していただきたいのである。職員の意欲を引き出すのも、失わせるのも、職場の雰囲気明るくするのも重苦しいものとするのも、管理監督者の姿勢にかかっている。

管理監督者は、自らの意識と行動が職員のやる気や職場の雰囲気を大きく左右することを十分に自覚し、「職場の学習的風土づくり」のキーパーソンとして、自ら率先垂範して自己啓発、仕事に取り組む姿勢を明確に示していくとともに、意欲をもって自己啓発や新しい施策に取り組もうとする職員を激励し、評価し、育てていくようにしなければならない。それは、管理監督者という地位が組織の中で与えられたものであり、その職に就いた職員はそれぞれの立場で組織に貢献する義務があるからである。

5 まとめ

地方分権の流れが本格化し、少子・高齢化の進展、住民ニーズの高度・多様化等地方自治体を取り巻く環境が大きく変化するなか、長期化した経済不況に対応するための行財政改革の推進、目前に迫る公務員制度改革等、地方公務員はかつて経験した事のない試練の時代に突入したといえる。

このような時代であるからこそ、「職員の資質向上」が強く求められているのであり、「職員の資質向上」なくして、住民の望むまちづくりはなし得るものではない。これまでに人材育成の方向性、方策について述べてきたが、人材の育成は一朝一夕に成し得るものではなく、人事制度、職場風土、そして、研修制度が三位一体となった取り組みのなかで初めて成し得るのである。それも首長を始めとするトップの強い意志の下、人材の育成は人事部局だけの問題ではないということを理解し、管理監督者が現場の指揮官として常に自己研鑽に努め、日々の業務のなかで適切な指導を行うことにより可能となるのである。

人材育成計画の策定は国の方針として示されたものであるが、その策定状況は福岡県内で35%であり、1割程度の都道府県もあるとのことである。市町村の独自性とはいえ、人材の

育成を本気で取り組むには、市町村の実情に即した基本方針を定め、それに基づく効果的かつ計画的な研修、人事管理、職場風土を制度として創り上げ、確実に実践することが必要である。また、市町村の規模、組織実態等はそれぞれ違っており、他市町村の模倣ではなく、自らを理解し、自らの背丈に合った制度を自らが創り上げなければならない。

本報告書の作成にあたっては、研修を中心として調査を行い、論議を重ねたが、県内の実態は一部市町村を除き、予算、推進体制等十分といえる状況ではなく、特に OJT に関してはお寒い限りである。「人は石垣、人は城」という武田信玄の言葉を借りるまでもなく、人づくりこそが自治体活性化の鍵であり、管理監督者の意識改革はもとより、心身ともにタフでモチベーションの高い職員を育て上げることなくして、地域間競争の時代を勝ち抜き、住民の望むまちづくりを行うことはできない。

多くの市町村において、行財政改革への取り組みが命題とされるなか、予算面を含めた職員研修に対する実施体制はおざなりとなり、市町村職員研修所等への派遣研修に依存しているのが現状である。人は財産であるということを強く認識し、職員全体のレベルアップを図るための内部講師を積極的に活用した研修体制等、自らに適合する効果的研修制度を確立することが必要と思われる。そして、来るべき公務員制度改革に即応するインセンティブな人事制度の確立を含めた「人財」育成計画の策定と推進体制づくりが、早急に求められているのである。

おわりに、市町村職員研修所において研修内容の見直しが図られ、平成 15 年度から新研修計画がスタートするが、市町村職員研修所の研修ばかりではなく、小規模自治体の研修制度の充実や人材確保を視野においた積極的取り組みを要望するとともに、市町村研究所との連携が望まれる。

研究会報告書 参考文献一覧表

著者・编者	文献名	発行所	発行年月
青木 信之・中川 浩明	人材開発—エンパワーメントの手法 分権時代の自治体職員 5	ぎょうせい	平成 10 年 8 月
佐々木 信夫	分権時代の人材戦略—豊かな発想が自治体を変える— 人事試験研究 No184	(財) 日本人事試験研究センター	平成 14 年 9 月
北川 正泰	月刊あした	ぎょうせい	平成 12 年 1 月
地方公務員人事管理研究会	地方公共団体の人事事務	学陽書房	昭和 52 年 10 月
地方公務員人材育成協議会 地方自治・新時代を担うひとづくり		地方公務員人材育成協議会事務局	平成 14 年 3 月

行政（職員の資質向上）研究会会員名簿

（平成15年2月現在）

	氏 名	所 属 役 職 名
会 長	小田 重和	宗像市総務部総務課職員係長
副 会 長	野見山 智彦	飯塚市総務部人事課長補佐
〃（旧）	藤丸 高貴	大牟田市保健福祉部保健予防課長補佐
会 員	久保田 光範	大牟田市行政管理部人事課長補佐
〃	嵯峨 栄二	筑紫野市総務部行政管理課人事担当主事
〃	金堂 円一郎	春日市人事法制課人事担当事務主任
〃	福江 裕一	大野城市環境生活部リサイクル推進課主任主事
〃	大村 輝生	稲築町総務課人事係長
〃	森田 哲也	黒木町総務課人事係主幹
〃（旧）	堤 静志	大刀洗町総務課合併推進係長