

平成23年9月16日

職員基本条例案についての論点メモ

大阪府総務部

(1) 条例案提出の趣旨

《前文より(抜粋)》

○公務員制度改革の必要性

- ・新たな地域経営モデルは、現在の硬直した公務員制度下で実現することは困難であると言わざるを得ない
- ・時代と社会の変化に迅速に対応できる政策立案能力を構築するためには、新たな公務員制度が不可欠
- ・我が国社会の停滞を打破し、「民」主体の社会を実現するために公務員制度改革を行うべく、条例を制定

○この条例の目的

- ・意欲あふれる公務員が地域の「民」のために全力を尽くす、優れた行政機関にすること

○目的達成のための方策

- ・能力と業績に応じた人事の徹底と、年功序列や身分制的な人事運用の排除
- ・成果をあげる職員には、責任ある仕事の機会を与え、それにふさわしい処遇
- ・公務員という理由だけで特権的な身分階級のごとく扱ってきた人事運用からの決別

論点

- Ⓛ 大阪府では、橋下知事の下、財政再建や府庁改革(戦略本部会議の設置、新公会計制度の導入など)、政策創造(将来ビジョン大阪、成長戦略など)など、知事のいう「変革と挑戦」に懸命に取り組んできている。
- Ⓛ また、数々の公務員制度改革にも取り組み、年功序列や身分制的な人事運用ではなく、職員の実績・能力に応じた昇任管理、給与、人事評価を実施している。
- Ⓛ 府のどのような事例をとらえて前文のような認識をもたれたのか、お示しいただきたい。

これまでの府政運営の主な取組み

●財政再建

□財政非常事態宣言(平成20年2月)

□財政再建プログラム案(平成20～22年度)

◇収入の範囲内で予算を組む

◇財政再建団体にならない

- ・すべての事務事業、出資法人及び公の施設をゼロベースで見直す
- ・新たな人件費抑制の取組み(給料月額、カット、退職手当減額)
- ・歳入の確保(府有財産の売却・有効活用)
- ・初年度は1100億円、3年間で2800+α億円の改革効果額を見込む(3年間での効果額は、3394億円)

□財政構造改革プラン案(平成23～25年度)

- ・「地域主権」の実現を通じて、府財政構造の抜本改革をめざす
- ・4つの柱(「歳入歳出改革」「国への制度提言」「公務員制度改革」「財政運営のあり方」)
- ・3年間で1800億円の要対応額への対応を行う

●政策創造

□将来ビジョン大阪(平成20年度)

「世界をリードする大阪産業」「水とみどり豊かな新エネルギー都市大阪」
「ミュージアム都市大阪」「だれもが安全・安心ナンバーワン大阪」「教育・日本一大阪」

□大阪発“地方分権改革”ビジョン(平成20年度)

- ・「分権」:市町村に対する権限移譲など
- ・「大阪市との新たな関係づくり」
- ・「集権」:関西州の実現など

□大阪の成長戦略(平成22年度)

- ・成長阻害要因の分析・検証 ・「ハイト都市」「中継都市」
- ・成長のための源泉
- ・成長を支える仕組み(総合特区制度の提案など)

●府庁改革

□“大阪府庁変わります”宣言(平成20年度)

・「仕事が変わる」「組織が変わる」「職員が変わる」

□戦略本部会議の設置(平成21年度)

- ・PDCAサイクルの徹底
- ・意思決定プロセスの公開
- ・府政運営の基本方針

□部局長マニフェスト(平成21年度～)

・部局長による戦略目標、成果指標の設定(その実現を知事と約束)

□新公会計制度導入(平成23年度～)

- ・試験運用開始(24年度から本館運用)
- ・民間準拠(複式簿記、発生主義)

●公務員制度改革

□人事評価(平成21年度～)

- ・コンピテンシー評価の導入
- ・人事評価結果の給与への反映を拡大

□組織戦略(平成21年度)

・30年度8500人、22～26年度まで900人削減

□分限処分、懲戒処分の指針(平成21年度)

□天下り根絶(平成21年度～)

- ・府OBが就任する指定出資法人役員ポストを限定
- ・職員の退職管理に関する条例(人材バンク等)
- ・職員による再就職あっせんへの関与禁止

□採用戦略(平成22年度)

・択一式試験の廃止

・試験日程繰上げ等

□給与制度改革(平成23年度～)

- ・独自給料表の導入
- ・技能労務職給料表の導入
- ・わたり・一律的昇格廃止
- ・現給保障解消 等・

□課長級昇任考査の導入検討(平成22年度～)

(2) 条例提案に至る手続

《前文及び第14条第3項より(抜粋)》

- この条例は、地方公務員法第5条において、「この法律に定める根本基準に従い条例で」、法律の精神に反しない範囲で、「職員に関する事項について必要な規定を定めるものとする」とされ、さらに第6条において、地方公共団体の長その他の任命権者は、法律だけでなく、条例に従って、人事権を行使すると定められている。
- 職員の給与及び勤務条件の決定にあたっては、人事委員会の勧告及び職員団体との協議内容を斟酌するよう努めなければならない。

論点

- ㊦ 公務員の給与その他の勤務条件については、職員団体と当局との交渉(地方公務員法第55条第1項)はできるが、労働協約を締結することができない(同法第55条第2項)など、民間とは異なり、労働基本権が制約されている。
- ㊦ この代償措置として、中立的な行政機関である人事委員会による勤務条件等に関する研究報告、意見申し出、勧告の制度が設けられ(同法第8条第1項2号～5号、第26条)、最終的には、勧告を踏まえた条例により公務員の給与その他の勤務条件が決定される(同法第24条第6項)ことになる。
- ㊦ このため、知事が職員に適用される基準に関する条例の制定・改廃を提案する場合、事前に、関係条例や規則との整合性を図った上で、職員団体との交渉、人事委員会との十分な調整を行っている。このような事前の交渉、意見聴取を経ない今回の条例案の提案は、法が想定していないものであるとともに、条例案第14条第3項の趣旨にも反している。

●給与条例改正手続き(平成23年度改正の場合)

平成22年3月	人事委員会「給与に関する調査報告」公表 ・民間との給与比較のあり方(賃金センサスなど)、独自給料表の作成
平成22年7月	知事より人事委員会に意見照会 ・独自給料表の導入(「わたり」廃止等)、技能労務職給料表の導入 など
平成22年8月	人事委員会から回答
平成22年9月	職員団体に提案 ・労連交渉 27回、現業労働組合との団体交渉 7回 など
平成22年12月	人事委員会勧告
平成23年1月	職員団体と交渉妥結
平成23年3月	2月定例議会で関係条例改正

○地方公務員法

(人事委員会及び公平委員会並びに職員に関する条例の制定)

第5条 2 ……前項の条例(職員に関する事項を定める条例等)を制定し、改廃しようとするときは、当該地方公共団体の議会において、人事委員会の意見を聞かなければならない。

(人事委員会又は公平委員会の権限)

第8条 人事委員会は、次に掲げる事務を処理する。

- 二 給与、勤務時間その他の勤務条件…その他職員に関する制度について絶えず研究を行い、その成果を地方公共団体の議会若しくは長又は任命権者に提出すること。
- 三 人事機関及び職員に関する条例の制定又は改廃に関し、地方公共団体の議会及び長に意見を申し出ること。
- 四 人事行政の運営に関し、任命権者に勧告すること。
- 五 給与、勤務時間その他の勤務条件に関し講ずべき措置について地方公共団体の議会及び長に勧告すること。

(交渉)

第55条 地方公共団体の当局は、登録を受けた職員団体から、職員の給与、勤務時間その他の勤務条件に関し、及びこれに附帯して、社会的又は厚生的活動を含む適法な活動に係る事項に関し、適法な交渉の申入れがあつた場合においては、その申入れに応ずべき地位に立つものとする。

2 職員団体と地方公共団体の当局との交渉は、団体協約を締結する権利を含まないものとする。

4 職員団体が交渉することのできる地方公共団体の当局は、交渉事項について適法に管理し、又は決定することのできる地方公共団体の当局とする。

○労働組合法

(交渉権限)

第2条 労働組合の代表者又は労働組合の委任を受けた者は、労働組合又は組合員のために使用者又はその団体と労働協約との締結その他の事項に関して交渉する権限を有する。

(3) 準特別職員

《第4章及び附則より(抜粋)》

- 準特別職員 広く公募による新規及び中途採用、または再任による。
- 準特別職員を任用するときは、一般職の任期付職員の採用等に関する条例(平成14年大阪府条例第86号)に定める選考により任期を定めて行う。ただし、再任を妨げない。
- 準特別職員には、年齢、職歴等を問わず、マネジメント能力(組織を通じて経営方針を有効に実施させる運営能力)の高さを基準として、職員も含め意欲ある多様な人材を積極的に登用しなければならない。
- 選考に当たっては、知事が指名した外部有識者による面接を実施し、その結果を尊重しなければならない。
- この条例の施行の際に、準特別職員の職にある者は、この条例の施行日から当分の間、第6条第1号の規定によらず、その職を保有する。ただし、遅くとも4年以内に、全ての準特別職員を任期付職員に切り替えなければならない。

論点

- ㊦ 任期付採用は、内部では確保困難な高度で専門的な知識を有する外部人材を必要とされる業務に従事させるものであり、公募ポストを大半の幹部職員に広げることは、一般職任期付職員法の趣旨にそぐわない。
- ㊦ 一般職任期付職員法は、内部に候補者がいないことを前提にしているため、職員のまま候補者に応募することも、府を退職して応募することもできず、庁内公募を行っても「職員も含め意欲ある多様な人材を積極的に登用」することは困難である。
- ㊦ 組織の活性化は価値観の異なる者が混ざり、切磋琢磨し合って生まれるものであり、大半の幹部職員が外部人材という状況になると、任期付職員採用による組織活性化という本来の狙いが達成できなくなるおそれがある。

[参考]

○地方公共団体の一般職の任期付職員の採用に関する法律(平成十四年五月二十九日法律第四十八号)

(職員の任期を定めた採用)

第3条 任命権者は、高度の専門的な知識経験又は優れた識見を有する者をその者が有する当該高度の専門的な知識経験又は優れた識見を一定の期間活用して遂行することが特に必要とされる業務に従事させる場合には、条例で定めるところにより、職員を選考により任期を定めて採用することができる。

2 任命権者は、前項の規定によるほか、専門的な知識経験を有する者を当該専門的な知識経験が必要とされる業務に従事させる場合において、次の各号に掲げる場合のいずれかに該当するときであつて、当該者を当該業務に期間を限って従事させることが公務の能率的運営を確保するために必要であるときは、条例で定めるところにより、職員を選考により任期を定めて採用することができる。

- 一 当該専門的な知識経験を有する職員の育成に相当の期間を要するため、当該専門的な知識経験が必要とされる業務に従事させることが適任と認められる職員を部内で確保することが一定の期間困難である場合

(任期)

第6条 第3条第1項又は第2項の規定により採用される職員の任期は、五年を超えない範囲内で任命権者が定める。

○最高裁昭和62年6月18日判決

「地公法の下において職員の期限付任用が許されるかどうかについては、法律に明文の規定はないが、一般職の場合、恒常的に置く必要があるべき常勤の職員については、職員の身分を保証し、職員をして安んじて自己の職務に専念させ、もって公務の能率的な運営に資するため、期限の定めなしに任用するのが法の建前であり、したがって、任期を定めた任用は、それを必要とする特段の事由が存し、且つそれが右の趣旨に反しない限り許されると解される。」

●**本条例でいう準特別職員の数:知事部局33名、他任命6名(併任除く)**

●**任期付職員の配置状況(H23.9.16現在)**

職階	補職	職種	任期
部長級	商工労働部長	一般行政	H21.4.1-H24.3.31
次長級	副理事兼都市魅力課長	一般行政	H21.4.1-H24.3.31
	国際交流監	一般行政	H21.9.16-H26.9.15
	監査委員事務局副理事	一般行政	H23.4.1-H25.3.31
課長級	府政情報室参事	一般行政	H21.4.1-H24.3.31
	商工振興室参事	一般行政	H23.5.1-H26.3.31
主査級	中央図書館主査	一般行政	H22.4.1-H25.3.31

知事	会計管理者	1
	危機管理監	1
	部長	9
	局長	3
	次長	10
	事務局長	1
	技監	2
	国際交流監	1
	医療監	1
	労働政策監	1
	環境政策監	1
	秘書長	1
	報道長	1
	議長	議会事務局長
	次長	1
教育委員会	事務局長	-
	次長	1
選挙管理委員会	事務局長	併任1
監査委員会	事務局長	1
人事委員会	事務局長	1
労働委員会	事務局長	1
海区漁業調整委員会	事務局長	-

●採用者のうち既卒者の占める割合

採用年度	19	20	21	22	23
採用者数(※1)	43	71	39	25	29
うち既卒者(※2)	23	40	27	20	19
既卒者の割合	53.5%	56.3%	69.2%	80.0%	65.5%

※1 高卒程度・大卒程度試験（18歳から29歳）及び社会人採用試験（30歳から34歳）による採用者数

※2 高等学校又は大学（短大含む）を卒業した年に大阪府に採用された者(新卒者)以外の人数

※雇用対策法において、採用にあたり、職業経験と年齢をともに制限することはできない。
このため、募集時に職業経験を条件とした場合には、59歳まで応募可能となる。

●昇任年齢の比較

民間企業の状況(過去2~3年の昇進年齢(歳))

	最年少	標準
役員への昇進	49.8	—
部長相当職への昇進・昇格	42.1	46.9
課長相当職への昇進・昇格	35.2	40.0
係長相当職への昇進・昇格	30.3	33.8

※昇進・昇格実態調査2009（(株)リクルートマネジメントソリューションズ社調査）より

大阪府の状況（行政職・H23当初実績）

	最年少	平均
部長級への昇任	54	56.4
次長級への昇任	48	52.5
課長級への昇任	43	51.1
課長補佐級への昇任	39	48.2
主査級への昇任	31	41.4

大阪府において、すでに明確な方針を決定しているもの

■ 公務員制度改革〔H22.10財政構造改革プラン(案)〕

・ 本庁部長の任用

本庁部長について、部局長マニフェストなどで知事と価値観を共有しながら、各部局の政策推進とマネジメントの要となる職として、平成23年度からもっともふさわしい人材を活用できる仕組みを徹底（知事面談を実施）。

・ 課長級昇任の見える化

職種を問わず、マネジメント能力を重視した任用を行うため、課長級昇任考査の導入を検討中。

■ 職員採用(社会人採用重視による組織強化)〔H21.4戦略本部会議〕

多様な人材を確保するため、行政職について、大卒・高卒：社会人＝1：1

■ 採用戦略〔H22.12戦略本部会議〕

今後の求める人材を明確化し、採用試験制度の再構築や情報発信の強化などを策定。

→職員採用試験競争率(大卒程度行政職) 平成22年度17.2倍⇒平成23年度48.6倍

(4) 給与制度

《第6章より(抜粋)》

- 給料表の各級の最高給料額は、上位の級の最低給料額を超えないように努め、二階級上位の級の最低給料額を超えないものとする。
- 人事委員会は、法及び職務給原則、民間給与と同一水準の原則に従い、直近の賃金構造基本統計調査を基礎として、給与水準・勤務条件について勧告を行わなければならない。
- 人事委員会は、給与水準・勤務条件の勧告を行うに当たり、幅広い民間事業者における給与水準・勤務条件の実態及び府の財政状況を考慮しなければならない。

論点

- ⌋ 大阪府では、大幅な給与制度改正により、平成22年度に「わたり」や一律昇格を廃止している。なお、「わたり」は、役職段階と給料表の職務の級との関係の問題であり、条例の規定では「わたり」防止の効果はない。また、給料表の重なり幅の縮減を実施しており、改正後以上に縮減することは、生計費の原則、国・他府県との均衡の原則(地方公務員法第24条第3項)から問題がある。
- ⌋ 賃金構造基本統計調査を勧告の基礎とすることを人事委員会に義務付けることは、その権限を侵す可能性が高い。また、同調査は、サンプルの抽出率が低いこと、1年遅れのデータであること、役職別賃金は常用雇用100人以上の企業のデータであること等の限界があり、利用可能か否かを慎重に検証する必要がある。
- ⌋ 財政状況を給与勧告の考慮事項とすることは均衡の原則を定める地方公務員法に抵触するとともに、人事委員会が本府の歳入・歳出の状況を見ながら、人件費総額を調整することとなり、知事の予算調製権を害することにつながるおそれがある。

〔参考〕地方公務員法

(人事委員会又は公平委員会の権限)

第8条 人事委員会は、次に掲げる事務を処理する。

二 給与、勤務時間その他の勤務条件、研修及び勤務成績の評定、厚生福利制度その他職員に関する制度について絶えず研究を行い、その成果を地方公共団体の議会若しくは長又は任命権者に提出すること。

五 給与、勤務時間その他の勤務条件に関し講ずべき措置について地方公共団体の議会及び長に勧告すること。

(情勢適応の原則)

第14条 地方公共団体は、この法律に基いて定められた給与、勤務時間その他の勤務条件が社会一般の情勢に適応するように、随時、適当な措置を講じなければならない。

2 人事委員会は、随時、前項の規定により講ずべき措置について地方公共団体の議会及び長に勧告することができる。

(給与、勤務時間その他の勤務条件の根本基準)

第24条 職員の給与は、その職務と責任に応ずるものでなければならない。

3 職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない。

(給料表に関する報告及び勧告)

第26条 人事委員会は、毎年少くとも一回、給料表が適当であるかどうかについて、地方公共団体の議会及び長に同時に報告するものとする。給与を決定する諸条件の変化により、給料表に定める給料額を増減することが適当であると認めるときは、あわせて適当な勧告をすることができる。

〔参考〕地方自治法

第149条 普通地方公共団体の長は、概ね左に掲げる事務を担当する。

二 予算を調製し、及びこれを執行すること。

(予算の調製及び議決)

第211条 普通地方公共団体の長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならない。(以下略)

〔参考〕賃金構造基本統計調査規則(昭和三十九年四月二十二日労働省令第八号)

(省令の目的)

第1条 統計法(平成十九年法律第五十三号。以下「法」という。)第二条第四項に規定する基幹統計である賃金構造基本統計を作成するための調査(以下「調査」という。)の実施に関しては、この省令の定めるところによる。

(調査の目的)

第2条 調査は、労働者の雇用形態、就業形態、職種、性、年齢、学歴、勤続年数、経験年数等と、賃金との関係を明らかにすることを目的とする。

(調査の範囲)

第4条 調査は、・・・日本標準産業分類に掲げる大分類に掲げる産業のうち次の各号に掲げるものに属する事業所であつて、常用労働者十人以上を雇用するもの(国又は地方公共団体の事業所(・・・地方公営企業に係る事業所を除く。)以外の事業所に限る。)及び常用労働者五人以上九人以下を雇用するもの(国若しくは地方公共団体の事業所、・・・以外の事業所であつて、常用労働者五人以上九人以下を雇用する企業に属するものに限る。)並びにこれらの事業所に雇用される労働者について行う。

2 調査は、前項に規定する事業所のうち、一定の方法により抽出されたもの(以下「調査事業所」という。)及び調査事業所に雇用される労働者のうち、一定の方法により抽出されたもの(以下「調査労働者」という。)を対象として行なう。

●給与制度改革等のポイント

■職務給の原則の徹底

職員の給与をその職務と責任に応じたものとし、職員の士気高揚と府民の理解を得られやすいものとする。

1 給料表の級構成と標準職務の改正

- ① 「1役職段階1職務の級」を基本に級構成を再編 ～「わたり」「在級年数による一律昇格」を是正
- ② 適用の少ない号給を廃止し、級間の給料水準の重なりを縮小
- ③ 幹部職員(部長級職員、次長級職員)への給料月額の設定額の導入

2 技能労務職給料表の導入

技能労務職員に、行(二)ベースの「技能労務職給料表」を導入

3 現給保障の廃止

平成18年の給与構造改革に伴う現給保障の廃止



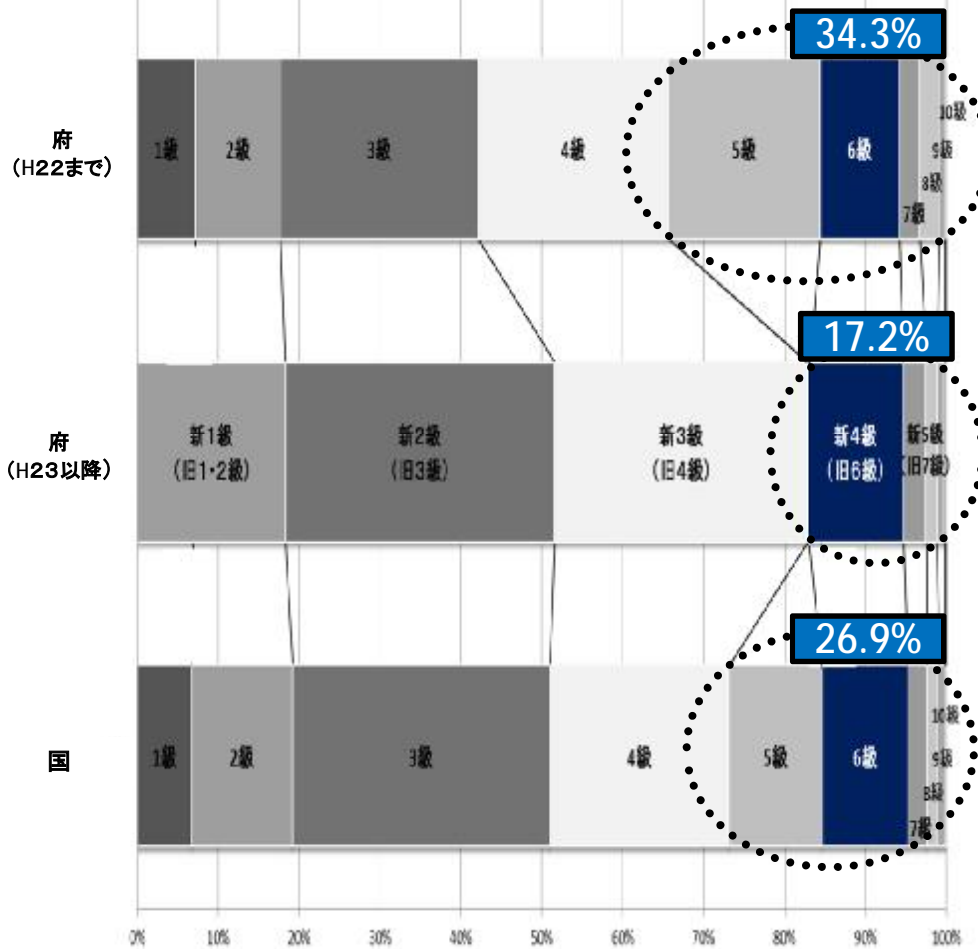
■給与の特例減額の実施

- ・ 財政再建に資するため、平成23年度から平成25年度まで、引き続き給料の特例減額(▲14%～▲3%)、管理職手当の特例減額(▲5%)を実施 (270億円/年の財政効果額)
- ・ ボーナスカットは平成22年度をもって終了

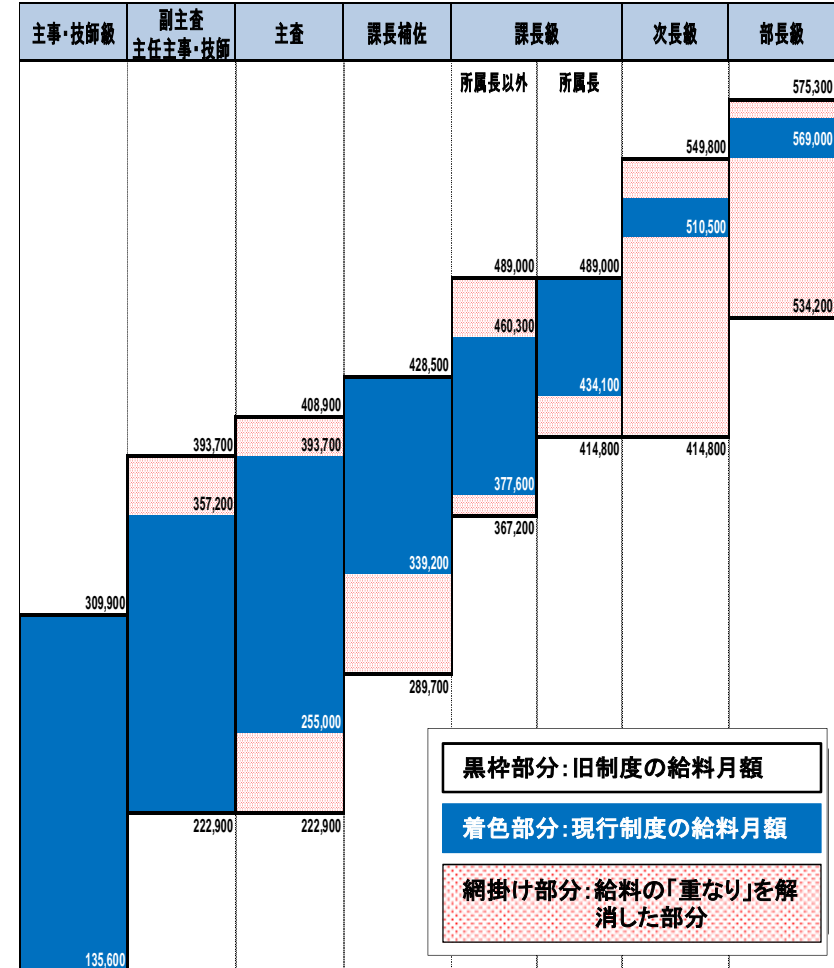
●給与制度改革の成果

■職務の級別職員数の変化

職務の級の再編の結果、国5級（課長補佐級）以上の職員の割合が34.3%から17.2%に（国の場合、5級以上の職員は、26.9%）



■給料表の重なりの縮減



(5) 人事評価 — 相対評価の義務付け —

《第11条より(抜粋)》

○評価権者は、能力評価、業績評価及び総合評価を基準に、職員の人事評価を行う。人事評価はSを最上位とする5段階評価で行い、概ね次に掲げる分布となるよう評価を行わなければならない。

- 一 S 5パーセント
- 二 A 20パーセント
- 三 B 60パーセント
- 四 C 10パーセント
- 五 D 5パーセント

論点

- u 府では、頑張った職員の能力・実績を評価するとともに、やる気を引き出し、能力育成を図るため、客観的な基準に基づく絶対評価を実施している。
- u 相対評価により5段階の分布率を固定することは、頑張る・頑張らないにかかわらず、所属(課・室・部)毎に一定数の職員がC・D評価になり、頑張った者が報われず、やる気を失うことにつながりかねない。
- u 所属が担当する業務の内容や困難度を考慮せず、一律に分布率を固定することは、所属一丸となって業績をあげた所属や課題を有する所属の職員が、自ら困難な仕事にチャレンジしなくなることが懸念される。

大阪府において、すでに明確な方針を決定しているもの

- 人事評価(コンピテンシー評価)の導入(大阪府の人的資源マネジメントの策定)[H21.2知事決裁]
平成21年度より、職員の資質向上のため、目指すべき行動規範を定め(コンピテンシーの考え方を導入)、発揮された能力や仕事ぶりをもとに評価を行い、適切に給与に反映するよう制度を充実。
- 公務員制度改革[H22.10財政構造改革プラン(案)]
人事評価結果の給与への反映拡大等を内容とする「大阪府財政構造改革プラン(案)」を策定。
 - 人事評価結果の給与反映による年収差(平成23年度から勤勉手当を中心に変更)
 - 部長級 平成22年度 約 97万円 ⇒ 平成23年度 約150万円
 - 次長級 平成22年度 約 80万円 ⇒ 平成23年度 約135万円

● 人事評価と勤勉手当の分布状況

評価結果については、異動・昇任等の基礎資料として活用するとともに、相対評価を行った上で、勤勉手当に反映している。

【人事評価】	AA	A	B	C	D
H22	3.9%	22.5%	72.5%	1.0%	0.05%
	↓	↓	↘ ↙	↓	↓
【勤勉手当】	最上位	第2上位	標準	やや良好でない	良好でない
H23	5%以内	25%	—	—	—

- ・「最上位」はAA評価者のみとし、全体の5%以内
- ・「第2上位」には、評価者ごとに上位25%を選択
(基本的にはA評価者から選択、評価者によってはB評価者が選択されることもある)
- ・あらかじめ分布を定めず、CまたはD評価となった者はすべて「やや良好でない」または「良好でない」とする
- ・その他の職員を「標準」とする
(所属によってはA評価者が選択されることもある)

●大阪府における人事評価の経過

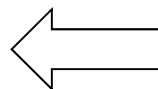
平成12年度	試験的实施
平成13年度	試行実施(評価結果を人材育成、人事制度、表彰に反映)
平成14年度	本格実施(評価結果の本人開示、苦情相談制度、マネジメントサポート制度※(対象:課長級))
平成15～17年度	評価結果を特別昇給に反映(若手職員を中心に実施)
平成19年度	絶対評価の評語を「AA」～「D」の5段階へ見直し(従前は「A」～「E」)、評価結果を昇給及び勤勉手当の成績率に反映(部局長を除く全職員)
平成20年度	主査級以下職員の開示時期を年度内(期末面談)に変更(従前は翌年度の期初面談時に開示)
平成21年度	評価基準にコンピテンシーの考え方導入、面談の充実(期初・期末に加え期中面談を実施)、部局長の評価を開始
平成22年度	マネジメントサポート制度※の対象拡大(部長級、次長級にも拡大)
平成23年度	マネジメントサポート制度※の対象拡大(課長補佐級にも拡大)、給与反映を勤勉手当中心に変更

※マネジメントサポート制度:部下からの評価

●評価者及び被評価者

《府庁全体の数》

被評価者数
8,971



左職員を評価する職員数	
1次評価者数	2次評価者数
1,255	366

※ 全職員が評価対象(部局長含む)

● 評価者一覧

	被評価者	一次評価者	二次評価者
本 庁	部局長	副知事	知事
	部長級、部次長	—	部局長
	次長級	(室長)	部局長
	課長、室課長	部次長・室長	部局長
	参事・課長補佐級(単独課)	—	課長
	参事・課長補佐級(室内課)	課長	室長
	主査級、主事・技師級	課長補佐	課長
出先機関	部長級（機関の長）	—	部局長
	次長級・課長級（機関の長）	部次長・室長	部局長
	課長級以上（機関の長以外）	機関の次長	機関の長
		—	機関の長
	課長補佐級（機関の長）	—	本庁所管課長
	課長補佐級（機関の長以外）	機関の次長	機関の長
		—	機関の長
主査級、主事・技師級	課長補佐	機関の長	

(6) 相対評価に基づく分限免職

《第24条より(抜粋)》

○任命権者は、別表第3の中欄に掲げる職員に対して、別表第3の右欄に掲げる分限処分を行う。

○別表第4に掲げる職員は、別表第3第1項に掲げる職員に該当する可能性のあるものとして、次条及び第28条に基づく対応を開始しなければならない。

別表3	1	担当すべきものとして割り当てられた職務(以下「担当業務」という。)を遂行してその職責を果たすべきであるにもかかわらず、その実績が不十分な職員(出勤状況又は勤務状況が不良な職員を含む。)	免職又は降任
別表4	1	人事評価の結果が2回連続してD評価であった職員	

論点

- ㊦ 一定割合の職員をD評価とすることを義務付けて、2年連続D評価であることをもって、直ちにその職員が勤務成績不良とはいえず、分限免職・降任とすることは平等原則に反する。
- ㊦ 相対評価により、評価権者ごとにあらゆる職階でD評価となる職員が多数出てくるが、こうした職員に対し分限免職・降任を行うことは、モラルの低下を招くおそれがある。

○地方公務員法

第28条 職員が左の各号の一に該当する場合には、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

一 勤務実績が良くない場合

○分限処分にかかる判例要旨(北九州市職員分限事件[H4. 11. 24福岡高裁判決])

「勤務実績が良くない場合」とは、地方公共団体の職員が担当すべきものとして割り当てられた職務内容を遂行してその職責を果たすべきであるにもかかわらず、その実績があがらない場合をいい、当該職員の出勤状況や勤務状況が不良な場合もこれに当たるものと解されており、(…中略…)これら勤務実績の良否や適格性の有無は、当該職員の外部に表れた行動、態様、結果等を社会環境等の一般的要素をも考慮して相互に有機的に関連付けて評価し、判断することが必要である。

●大阪府における分限免職者数

年度	人数	理由
H10	1名	勤務実績不良等
H12	1名	勤務実績不良等
H13	2名	勤務実績不良等(2)
H15	2名	行方不明(2)

●地公法28条第1項に該当する可能性がある職員のうち自主退職した職員数

年度	人数
H10	22名
H11	25名
H12	21名
H13	25名
H14	29名
H15	23名
H16	23名
H17	23名
H18	18名
H19	5名
H20	13名
H21	24名
H22	18名

●大阪府分限処分の指針(H22. 1～適用)に基づく対応状況

年度	警告書交付人数	個別指導研修実施人数
H22	1名	—
H23	1名	1名

(7) 職務命令違反に対する処分

《第29条、第31条及び第32条より(抜粋)》

- 職務命令とは、職務上の特に重要な命令として書面で行うものをいう。
- 職務命令に違反した職員は、減給又は戒告とする。
- 過去に職務命令に違反した職員が、職務命令に違反した場合は、停職とする。
- 指導研修が終了したのちに、5回目の職務命令違反又は同一の職務命令に対する3回目の違反を行った職員は、直ちに分限処分により免職とする。ただし、第30条に規定する不服の申立てが有効になされている場合は、要件に該当することが確定したのちに分限処分により免職とする。
- 前項の規定にかかわらず、懲戒処分により免職とする事由のある場合は、懲戒処分により免職とする。

論点

- ㊦ 「職務上の特に重要な命令」の具体的な内容が明らかでなく、命令を発する上司ごとに対応がバラバラになるおそれがある。
- ㊦ 処分の量定について、職務命令違反による公務への支障等を考慮することなく、一律に懲戒処分を行うことは、平等原則に反し違法となる可能性がある。
- ㊦ 5回目の職務命令違反又は同一の職務命令に対し3回目の違反を行うことだけをもって、一律に分限免職を行うことは、他の非違行為の量定との公平性を欠き、違法となる可能性がある。
- ㊦ 一律に処分を任命権者に義務付けることは、総合的な事情考慮を排し、任命権者の裁量権を著しく制限することになり、違法となる可能性がある。

〔参考〕 最高裁判決(昭和四八年九月一四日)

「その職に必要な適格性を欠く場合」とは、当該職員の簡単に矯正することのできない持続性を有する素質、能力、性格等に基因してその職務の円滑な遂行に支障があり、または支障を生ずる高度の蓋然性が認められる場合をいうものと解される…(略)…個々の行為、態度につき、その性質、態様、背景、状況等の諸般の事情に照らして評価すべきことはもちろん、それら一連の行動、態度については相互に有機的に関連づけてこれを評価すべく、さらに当該職員の経歴や性格、社会環境等の一般的要素をも考慮する必要があり、これら諸般の要素を総合的に検討したうえ、当該職員に要求される一般的な適格性の要件との関連においてこれを判断しなければならないのである。

〔参考〕 最高裁判決（平成二年一月十八日）

懲戒処分を行うかどうか、懲戒処分を行うときにいかなる処分を選ぶかは、平素から庁内の事情に通暁し、職員の指揮監督の衝に当たる懲戒権者の裁量に任されている。

〔参考〕 地方公務員法（昭和二十五年十二月十三日法律第二百六十一号）

（分限及び懲戒の基準）

第27条 すべて職員の分限及び懲戒については、公正でなければならない。

2 職員は、この法律で定める事由による場合でなければ、その意に反して、休職されず、又、条例で定める事由による場合でなければ、その意に反して降給されることはない。

3 職員は、この法律で定める事由でなければ、懲戒処分を受けることがない。

（降任、免職、休職等）

第28条 職員が、左の各号の一に該当する場合には、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

一 勤務実績が良くない場合

二 心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合

三 前二号に規定する場合の外、その職に必要な適格性を欠く場合

四 職制若しくは定数の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じた場合

3 職員の意に反する降任、免職、休職及び降給の手續及び効果は、法律に特別の定がある場合を除く外、条例で定めなければならない。

（懲戒）

第29条 職員が次の各号の一に該当する場合には、これに対し懲戒処分として戒告、減給、停職又は免職の処分をすることができる。

一 この法律若しくは第五十七条に規定する特例を定めた法律又はこれに基く条例、地方公共団体の規則若しくは地方公共団体の機関の定める規程に違反した場合

二 職務上の義務に違反し、又は職務を怠つた場合

三 全体の奉仕者たるにふさわしくない非行のあつた場合

4 職員の懲戒の手續及び効果は、法律に特別の定がある場合を除く外、条例で定めなければならない。

大阪府において、すでに明確な方針を決定しているもの

■大阪府懲戒処分の指針を策定〔H21.12知事決裁〕

民間の処分事例や外部意見を踏まえ、府民に理解を得られやすい懲戒制度を構築。（H22.1月施行）

・懲戒処分の標準的な種類を明示（民間企業19業種32社を調査）

・氏名等の公表範囲の拡大

■外部委員（弁護士、公認会計士、社会保険労務士、民間労務担当）を「分限懲戒審査会」の参与委員とする。

■大阪府分限処分の指針を策定〔H21.12知事決裁〕

分限処分を行う場合の具体的な手続きを明示。（H22.1月施行）

(8) 組織改廃による分限処分

《第33条より(抜粋)》

- 職制若しくは定数の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じたときは、職員の方限処分を行う。
- 任命権者は、分限処分となる職員の方選定に際し、配置転換が容易である場合は、配置転換の努力を尽くさなければならない。
- 前項の配置転換の努力に際しては、安易な職種転換をしてはならない。職種転換を行う場合には、外部からの採用と同等の競争環境を確保しなければならない。

論点

- u 地方公務員法第28条第1項第4号と同規定を、条例で規定する必要性が分からない。
- u 容易な場合に限った配置転換の努力(第4項)や安易な職種転換の禁止(第5項)は、判例や法令解釈上、必要とされる配置転換や職種変更、新規採用の停止等解雇回避努力を尽くしたと言えず、違法となる可能性がある。
- u なお、地方公務員法第17条第5項は、組織改廃等による分限免職により、その職を離れた者の地方公共団体への再就職について優遇措置を認める趣旨であり、これに抵触するおそれがある。

大阪府において、すでに明確な方針を決定しているもの

- 技能労務職に係る上位選抜方式による転任考査の実施〔H23.5 知事決裁〕
平成23～25年度において、上位選抜方式による技能労務職から一般行政職等への転任考査を実施。

[参考] 地方公務員法 (昭和二十五年十二月十三日法律第二百六十一号)

(競争試験及び選考)

第17条

3 人事委員会を置く地方公共団体においては、職員の採用及び昇任は、競争試験によるものとする。但し、人事委員会の定める職について人事委員会の承認があつた場合は、選考によることを妨げない。

5 人事委員会(人事委員会を置かない地方公共団体においては、任命権者とする。・・・)は、正式任用になってある職についていた職員が、職制若しくは定数の改廃又は予算の減少に基づく廃職又は過員によりその職を離れた後において、再びその職に復する場合における資格要件、任用手続き及び任用の際における身分に関し必要な事項を定めることができる。

(降任、免職、休職等)

第28条 職員が、左の各号の一に該当する場合においては、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる。

四 職制若しくは定数の改廃又は予算の減少により廃職又は過員を生じた場合

[参考] 職員の任用に関する規則 (昭和二十九年九月一日法律第二百六十一号)

(選考による採用)

第5条 次の各号の一に該当する職への採用は、選考により行うことができる。この場合においては、法第十七条第三項ただし書に定める人事委員会の承認があつたものとする。

三 かつて職員であつた者をもって補充しようとする職で、その者がついていた職と同等以下のもの

[参考] 逐条 地方公務員法(橋本 勇著) 解説

正式任用されていた職員が職制や定数の改廃、予算の減少または過員によって離職した後、再び当該地方公共団体に採用されるときには、人事委員会・・・は、再採用の際の資格要件、任用手続およびその際の身分について必要な事項を定めることができる。これは、地方公共団体の当局の都合によって離職した者であるので、再採用に際しては優先的に取り扱うことが道義に適っており、また、従前の勤務によって能力の実証も得られているので、再採用の手続を簡素化するとともに従前の身分取扱いを考慮して、職制上の地位や給与を決定しようとするものである。

[参考] 東京高裁判決(昭和五四年一〇月二九日) 判旨

特定の事業部門の閉鎖にともない、その事業部門に勤務する従業員を解雇するについて、それが「やむを得ない事業の都合」によるものといひ得るためには、第1に、この事業部門を閉鎖することが企業の合理的運営上やむを得ない必要性に基づくものと認められること、第2に、この事業部門に勤務する従業員を同一または遠隔でない他の事業場における他の事業部門の同一または類似職種に充当する余地がない場合、あるいはそのような配置転換を行つてもなお全企業的に見て剰員の発生が避けられない場合であつて、解雇が特定事業部門の閉鎖を理由に使用者の恣意によってなされるものでないこと、第3に、具体的な解雇対象者の選定が客観的、合理的な基準に基づくものであること、以上の3個の要件を充足することを要し、特段の事情のないかぎり、それを持って足りるものと解するのが相当である。

(9) 天下りの根絶

《第10章より抜粋》

- 知事は、退職した職員が、その経験と能力に関し、何らの選考や評価を経ることなく、また、安易に不相応な再就職先が確保されているかのような府民の疑惑をまねくことのないよう、職員が再就職する手続き、その他再就職に関し遵守すべき事項を定め、その周知を徹底し、もって職員の再就職に関する公平性、透明性及び信頼性を確保し、天下りを根絶しなければならない。
- 職員として20年以上勤務した者は、期限の定めなく、再就職禁止団体(指定出資法人等)に再就職してはならない。ただし、知事が特に必要と認めて、人事監察委員会の承認を得たものは、この限りではない。
- 職員の再就職の支援については、府の人材バンクによることとし、この場合を除き、職員又は職員であった者が、営利企業その他の法人に再就職することを、府、職員又は職員であった者があつせんしてはならない。
- 再就職禁止団体以外の営利企業等に再就職した者は、現職職員に対し、契約事務等に関して、離職後2年間、働きかけをしてはならない。

論点

- ◆大阪府では、知事が適任者を推薦する指定出資法人の役員ポストを限定し、それ以外は人材バンクの運用による再就職支援を行うとともに、職員による再就職あつせんの禁止、再就職したOBからの働きかけを禁止しており、「天下り」批判と決別している。
- ◆法人の公募に応じた再就職や無期限に再就職を禁止することは、憲法上保障された職業選択の自由に抵触するおそれがある。
- ◆府の施策推進に密接に関連する団体では、行政経験を有する者のノウハウを活用することが必要であるとともに、報酬が職責の重さに見合わない等から民間人材が得られない場合は、団体運営に支障が生じる。

大阪府において、すでに明確な方針を決定しているもの

■ 指定出資法人役員への推薦〔H22.1戦略本部会議〕

- ・ 専門家会議の意見を踏まえ、府の人的関与の必要性が認められたポストに限り、適材適所の観点から適任者（退職予定者又は元職員）を推薦。
 - ➡ 元職員の指定出資法人役員への就任数 平成19年度45人⇒平成23年度24人（半減）

■ 職員の退職管理に関する条例〔H23.3条例制定〕＜全国初＞

- ・ 職員の再就職の支援については、知事が推薦する指定出資法人の一部役員ポスト以外は、人材バンク制度により運用。
- ・ 退職者からの現職職員への契約等の働きかけを2年間禁止。（違反行為は過料、不正行為を伴う場合は刑事罰（1年以下の懲役又は50万円以下の罰金））

■ 職員が他の職員の再就職あっせんに関与することの規制（通知）〔H23.6知事決裁〕

- ・ 人材バンク制度の運用を徹底するため、職員が他の職員の再就職あっせんに関与することを禁止。（コンプライアンス委員への公益通報対象、規制違反は懲戒処分）

■ 再任用制度の今後の運用方針〔H21.9知事決裁〕

- ・ 平成22年度以降、再任用を希望する者の中から、再任用する職に求められる意欲と能力を厳格に実証された者を任用。
- ・ 退職時の職階に関わらず、主査級と主事・技師級で短時間再任用に任用。

(10) 人事監察委員会及び外部有識者の関与

1. 人事監察委員会〈第46条、第47条、第48条より(抜粋)〉

- 地方自治法第158条第1項の規定に基づき、知事の権限に属する事務を分掌させるため、人事監察委員会を設置する。
- 人事監察委員会は次に掲げる事務をつかさどる。
 - 一 第8章の規定に基づき懲戒処分及び分限処分に係る審査を行うこと
 - 二 第10章の規定に基づき、再就職に関する事項について調査、勧告を行うこと
 - 三 前二号に掲げるもののほか、他の条例の規定によりその権限に属させられた事項を処理すること
- 人事監察委員会は、委員長及び委員4人をもつて組織する。
- 委員長は常勤とし、委員4人は非常勤とする。
- 委員長及び委員2名は、人格が高潔であり、職員の人事に関する事項に関し公正な判断をすることができ、法令又は社会に関する学識経験を有する者でから、知事が任命する。
- 委員2名は公募により、職員の人事に関する事項に関し公正な判断ができると判断される者のうちから委員長が推薦し、知事が任命する。ただし、次の各号のいずれかに該当する者は、委員となることができない。

2. 外部有識者〈第3条、第5条、第16条より(抜粋)〉

- 人事制度の構築及びその運用は、府民の信頼が確保されるものでなければならず、知事が指名した外部有識者(産業界、労働界、法曹界、教育界など)の意見を参考にしなければならない。
- 準特別職員の任用に当たっては、知事が指名した外部有識者による面接を実施し、その結果を尊重しなければならない。
- 人件費の総額及び定数の目標の設定に当たっては、知事が指名した外部有識者による外部評価を受けなければならない。

論点

- ❏ 人事委員会という、地方公務員法に基づき議会の承認を経て任命される人事委員で構成され、任命権者の人事行政を審査点検する機能を有する中立的かつ専門的な機関があり、また、外部有識者が参画する府分限懲戒審査会がある中で、新たに「人事監察委員会」の設置や「外部有識者」の関与を定める必要があるのか疑問である。
- ❏ 人事監察委員会は、地方自治法第158条に基づく内部組織として、同法第154条に基づく知事の指揮監督権に服することから、同委員会が行う審査や調査は知事としての自己規制行為であり、第三者として独立した職権を行うことはできない。

○地方自治法

第138条の4 普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。

第154条 普通地方公共団体の長は、その補助機関である職員を指揮監督する。

第158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。

第202条の3 普通地方公共団体の執行機関の附属機関は、法律・・・又は条例の定めるところにより、その担任する事項について調停、審査、審議又は調査等を行う機関とする。

3 附属機関の庶務は、法律又はこれに基く政令に特別の定があるものを除く外、その属する執行機関において掌るものとする。

○地方公務員法

(人事委員会又は公平委員会の権限)

第8条 人事委員会は、次に掲げる事務を処理する。

三 人事機関及び職員に関する条例の制定又は改廃に関し、地方公共団体の議会及び長に意見を申し出ること。

四 人事行政の運営に関し、任命権者に勧告すること。

六 職員の競争試験及び選考並びにこれらに関する事務を行うこと。

九 職員の給与、勤務時間その他の勤務条件に関する措置の要求を審査し、判定し、及び必要な措置を執ること。

十 職員に対する不利益な処分についての不服申立てに対する裁決又は決定をすること。