

新監査公表第3号

平成21年度包括外部監査の結果に基づく措置について、新潟市長及び新潟市人事委員会から通知があったので、地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により以下のとおり公表します。

平成22年8月31日

新潟市監査委員 西 和 男
 同 山 崎 隆 夫
 同 永 井 武 弘
 同 目 崎 良 治

平成21年度包括外部監査
 「新潟市における人件費の支出及び人事管理に関する事務の執行」

新潟市長が講じた措置

頁	担当部署	監査結果の概要	結果に対する措置
144	財務課 人事課	<p>第4部 監査の結果及び意見</p> <p>I 監査の結果</p> <p>1 人件費に関する事務の執行について</p> <p>(1) 新潟市の人件費に関する指標について、他の政令市等と比較して問題となる点はないか。</p> <p>① 新潟市の経常収支比率は、政令市平均や中核市平均と比べて低い数値となっており、財政の弾力性は比較的あるといえる。もっとも、一般に都市における適正な経常収支比率といわれる70～80%よりも新潟市の経常収支比率は高い数値であることから、さらに経常経費の抑制に留意していくべきである。</p> <p>② 新潟市の賃金（物件費）と職員給の合計額に占める賃金（物件費）の割合（賃金／職員給＋賃金）は、政令市平均より高く平成20年度でいうと、政令市中3番目に高い数値となっている。これは、集中改革プランに基づき常勤職員の数が年々減少していく中、非常勤・臨時職員等の採用数が他の政令市に比べて多いことが要因となっている。従来常勤職員が担っていた職務を常勤職員以外の職員をもって充てることにより、職員に関わるコストを削減する必要もあることから、適材適所に非常勤及び臨時職員</p>	<p>① 20年度決算における新潟市の経常収支比率は88.0%であり、政令市平均（95.6%）、中核市平均（90.7%）と比べ、柔軟性があるといえますが、この比率が低いほど臨時的な財政需要に対し、柔軟に対応できることから、必要な施策には積極的に取り組みながら、経常収支比率の更なる低減に努めてまいります。</p> <p>② 限られた人的資源の中で、複雑化、高度化する行政ニーズに対応するとともに、並行して定員の適正化を進めていくための手法の一つとして、市民サービス提供に係る企画など根幹に関わる業務を正規職員が担い、正規職員の補助的業務に臨時職員を、また、窓口相談業務や司書などの専門的業務のほか、区役所の窓口など定型的な業務に非常勤職員を活用するなど適切な職員採用、配置を行い、さらなる行政サービスの充実</p>

	人事課	<p>を配置し、市民に対するサービス低下を伴わないことを十分に配慮した上で必要な限度で非常勤及び臨時職員の採用をしていくことが望まれる。</p> <p>(2) 定員管理の適正化の取り組みについて、新潟市では予定どおり実施がなされているか。</p> <p>② 新潟市の区役所・出張所及び施設（市立図書館や市立美術館等）の職員数が同規模の政令市と比較して相対的に多いことが分かった。今後、新潟市における区役所・出張所や施設の適正な職員数を十分に検証した上で、それに適った職員の配置を行っていくことが望まれる。</p>	<p>を図ります。</p> <p>② 今後も引き続き、市民サービスの最先端を担う区役所と本庁との円滑な連携を図るため、組織機構の見直しや人事交流を行うとともに、大きな区役所、小さな市役所のコンセプトを踏まえた簡素で効率的な組織機構の再編などにより、職員の減員を図る一方、必要な分野には手厚く職員を配置するなどして、今後もさらなる市民サービスの充実を図ります。</p>
145	職員課 人事課	<p>(4) 俸給について、職務給の原則、均衡の原則、情勢適応の原則に適ったかたちで支給がなされているか。</p> <p>③ 従来の年功的な給与上昇を許容する構造を改め、職務給の原則に従った給与構造を実現するために、給与カーブのフラット化、枠外昇給の廃止、55歳昇給抑制などの措置が講じられた。しかし、新潟市の昇給査定では約90%の職員がA～Eの5段階評価のうちCの査定区分に属していることが認められ、運用面で給与構造改革の趣旨に適合しない状況となっている。このような運用を早期に改善すべきである。具体的な方策としては、中立的・専門的な第三者機関としての人事委員会の機能強化（級別定数について人事委員会の管理機能を明確化すること等）や公正な人事評価システムを給与に積極的に反映していくことなどが考えられ、早期に実現を検討すべきである。</p> <p>(5) 手当の算定基準・支給運用は適切であるといえるか。</p> <p>② 勤勉手当は、職員の勤務成績に応じて支給するもの（特別給の成績査定分に相当）とされているが、実際は欠勤等の勤</p>	<p>③ 昇給で大部分が昇給区分Cを適用している現在の運用を改め、積極的に上位の昇給区分を活用した運用を図ってまいります。</p> <p>また、昇給区分を決定するために必要な勤務成績の評定については、現在行っている人事評価を反映できるよう、評価の相対化等制度の構築や組合合意に向けた取組みを行い、よりの確な評定が行えるよう努めてまいります。</p> <p>② 勤勉手当については、所属長からの勤務成績の証明に基づき、人事委員会の定める基準に従い、25%の</p>

146	<p>人事課 職員課</p> <p>職員課</p> <p>職員課</p>	<p>務状況のほか出勤日数で一律に評価しているに過ぎず、ほとんど差異のない運用となっている。職員の勤務成績に応じて支給するという勤勉手当本来の趣旨からすれば、人事評価等での評価結果を考慮した総合的な評価に基づいて勤勉手当の支給金額を算出すべきである。</p> <p>③ 時間外手当の支給手続きについては適正に処理されている。超過勤務時間については、全庁的に縮減に向けた取組みがされているが、各課の格差が著しく個人間のバラつきも目立っていることから、課内の応援体制の充実など、業務の平準化・効率化に向けた取組を行っていくべきである。また、夜勤勤務手当と夜間特殊業務手当が併給される場合がある。併給が許される対象については実質的要件を厳密に検討する必要がある。</p> <p>④ 特殊勤務手当では、不必要な手当の廃止・整理に関する改正が進んでおり、一定の効果が認められる。ただし、療育指導等業務手当については、特殊勤務手当として支給することの是非について再検討を要する。</p> <p>⑤ 退職手当について、新潟市職員の退職手当の受給資格は、事実上採用後6カ月から発生することになっており、資本金5億円以上または従業員数1000人以上の民間企業の半数が勤続年数3年以上でようやく退職一時金受給資格を得ていることと比較してバランスを欠いており、改善していくべきである。</p>	<p>職員に、勤務成績優秀者の成績率を適用することといたしました。</p> <p>今後は、昇給とともに人事評価を勤務成績の評定に反映できるよう努めてまいります。</p> <p>③ 各所属長からは、常に所属全体の業務量と、担当別、時期別の業務量を的確に把握し、負担が均一化するように、業務の再配分を行うとともに、業務の進め方を常に検証・改善して業務の平準化・効率化に努めてまいります。</p> <p>夜間勤務手当と夜間特殊業務手当の併給については、特殊勤務手当である夜間特殊業務手当の支給が特殊勤務手当の趣旨に沿ったものであるかどうかによるものと考えられますので、夜間特殊業務手当を含めた特殊勤務手当について、随時、国・他都市の状況、現場の業務状況等を確認し、厳格な運用を図ってまいります。</p> <p>④ 同種の手当について、国の支給状況・他都市の支給状況を調査するとともに、業務実態を確認した上で、月額の特務手当として支給することが適当でない判断される場合は、日額化又は調整額化への見直しをすることとしたい。</p> <p>⑤ 退職手当の水準については、国家公務員の水準に準拠したのとなっています。国家公務員の退職手当の水準は、概ね5～6年ごとに実施する民間企業の退職金実態調査によって官民比較を行い、民間の退職金との均衡を基本に見直しを行ってきています。国家公務員の退職手当制度が改正されると、退職手当支給条例の準則が示されるため、本市においてもこれに基づいて随時、条例の改正を行い、国家公務員の水準に合わせることで、民間とのバランスを保ってきたところです。国においては</p>
-----	--	---	--

	<p>人事課 職員課</p>	<p>⑥ 退職手当について、サンプリング調査の結果、平成 18 年度の条例改正により、定年退職者を中心とした長期間勤続した者については改正前の基準による計算よりも、改正後の基準により計算したほうが退職手当の額が増加する結果となっている。退職手当の基本額の計算基礎となる支給率の改正幅による減額等よりも、在職中の貢献度を退職手当支給額に反映させるために導入された「調整額」部分が、俸給表の級数に対応して総じて大きくなる傾向にあることに原因があるといえる。「調整額」の制度が、在職中の貢献度を退職金の支給額に反映させる民間企業におけるポイント制をモデルとしているのであれば、「調整額」の算出については公正な人事評価制度と連動させるかたちで再構築していくべきである。</p>	<p>昨年、民間企業の実態調査を行っており、また定年延長の検討がなされていることから、今後、退職手当制度の見直しが想定されるところです。このため、国において退職手当制度の見直しがなされた際には、遅滞なく国に準じて見直しを行ってまいります。</p> <p>⑥ I 1(4)③の昇給及びI 2(4)の任用において記載のとおり、人事評価を反映することにより、退職手当の調整額制度においても人事評価を反映したものになると考えます。</p>
	<p>人事課</p>	<p>2 人事管理に関する事務の執行について</p> <p>(1) 新潟市が必要としている人材を獲得できるような採用制度となっているか。</p> <p>① 受験予定者及び新入職員に対するアンケートの結果、新潟市の新入職員は「新たなことにチャレンジする」ことについて消極的との印象を受ける。これは人材育成基本方針の掲げる「フロンティア精神」「改革力」に通じるものであり、これらの資質を採用の際、どのような基準により評価しているのかということについては検証を要するとともに新入職員のフロンティア精神を醸成する組織風土づくりにも、全庁をあげて配慮すべきである。また、採用説明会などの募集機会を拡大し、選抜方法を複線化するなどの工夫をして、多様な人材を獲得す</p>	<p>① 採用時における「フロンティア精神」「改革力」の資質を有する人材の見極めは、個別面接、集団面接等の複数回の面接試験を通して、多角的な視点から判断しています。</p> <p>新入職員のフロンティア精神を醸成する組織風土づくりにつきましては、OJT推進体制、及び人事評価制度における評価項目の見直しを行うことなどにより、全庁的な風土づくりをさらに進めてまいります。</p> <p>また、多様で有為・有能な人材確保のために、首都圏での就職説明会や民間企業の合同就職説明会で新潟</p>

147	<p>る努力をすべきである。</p> <p>(2) 新潟市の人事評価制度は適正な内容であるといえるか。</p> <p>① 人材育成基本方針も人事評価マニュアルも他の地方公共団体のものを参考に作られているため、新潟市の独自性はほとんど出ていない(真に新潟市の状況に合致しているとは言い難い)状況にあるといわざるを得ない。今後は、PDCAサイクルに基づき不断の見直しをした上で、真に新潟市が作り上げた人事評価制度にしていくべきである。</p> <p>(3) 新潟市の人事評価制度は職員に十分浸透しているか。</p> <p>① 職員に人事評価制度の内容が十分に浸透していない状況にある。また、現状においては、職員に対し人事評価制度の内容・重要性を浸透させるための新潟市における積極的な活動も、認めることができなかった。今後は、公正な人事評価制度の存在の重要性を全職員に十分に理解してもらい、関心を持ってもらうための活動を新潟市は積極的に行っていくべきである。</p> <p>(4) 任用管理(とりわけ昇任管理)は成績主義の原則に適っているか。</p> <p>① 現状、昇任は主に選考による方法により行われている。基本的には所属長の内申等を基にした総合評価に基づくとされており、評価基準が明確なものとは言い難い。成績主義の理念に立ち返って、競争試験の拡充や人事評価制度を昇任に反映させていくべきである。</p> <p>(5) 人事異動・配置について、職員の意思も反映させる制度に作られているか。</p> <p>① 適正な人事管理を基礎資料とすることを目的として、対象職員から「自己申告書」の提出を受ける制度が実施されている。現状では、自己申告の結果が実際</p>	<p>市や新潟市職員の魅力・やりがいを伝えているところであり、さらにその拡充に努めるとともに、選抜方法の複線化が有用と思われる分野についての研究や情報収集にも努めてまいります。</p> <p>① 現在、評価基準は全庁的に一律であるが、部署により必要とされる能力は相違もあることから、各部局と協働でPDCAサイクルに基づく見直しを行うことにより、評価基準を現場に適応したものとまいります。</p> <p>① ご指摘のとおり、人事評価制度の導入目的等が十分に浸透していない状況にあったことから、人事評価制度の導入が任用・人材育成に必要なものであることを周知するため、評価者向けの説明会を5月に実施いたしました(28会期、対象者約1,100人)。今後、被評価者向けにも早期に同様の説明会を実施してまいります。</p> <p>① 評価項目(要素)・基準をはじめとする人事評価制度の見直しにより、公平・公正で、職員にとって納得性の高い評価基準としたうえで、任用管理へ反映させてまいります。</p> <p>① 異動希望等を申告する制度は、人事管理、能力開発の効果的な手法として今後とも改善を加えながら運用に努めてまいります。なお、「自己申告書」</p>
-----	---	--

148	<p>の人事異動にどの程度反映されているかについての情報が全く開示されておらず、実績も確認できない状況にある。今後は、自己申告制度の結果の集計・管理体制を整え、可能な範囲で職員に開示していくことを検討していくべきである。</p> <p>② 庁内公募制度が一部の業務について実施されているが、その実績は未だ限定的であり、一層の拡充及びそのための運用の工夫を行っていくべきである。</p> <p>(6) 職場研修、研修所研修は適切かつ十分に実施がなされているか。</p> <p>① 職場研修では、新入職員に対する研修においては、目標を設定して充実した職場研修が実践されている。その他の職場研修では、職場研修に関するアンケート調査から職場研修を十分に行うことのできる環境にあると思われるが、各部署によって方針が異なっており、その実践度を測ることはできなかった。</p> <p>② 職場研修の一環として位置づけられる「ジョブ・ローテーション」については、新潟市では職員の人事異動に対する将来的計画が不十分であり、偶然が左右するため、職員自身が自己の能力開発を長期に亘って計画的に行う意欲を持ち続けることを困難にしていると評価できた。そこで、今後は、職員の人事に関する将来的意向を定期的に調査し、職員自身が行った通信教育の受講や資格取得などの自己開発の事情を把握したうえで、一定の成果を上げた職員に対しては希望部署への異動を実現させることができる体制を確立することが望まれる。</p> <p>③ 職場外研修（研修所研修）では、階層別研修、専門（実務）研修など、目的に応じた研修の場が提供されている。しかし、総じて職員の研修参加意欲が低調で</p>	<p>につきましては、職員の人事異動の際の基礎資料として使用していますが、その他、各所属長からの内申等に基づく評価・適性を総合的に判断したうえで行う必要があることから、自己申告制度の結果の集計等につきまして今後、他都市の研究や情報収集に努めてまいります。</p> <p>② 職員一人ひとりが自己の能力を最大限発揮することが重要であり、職員の能力や適性、意欲などを活かしたきめ細かな人事配置を実施し、市政の重点課題、プロジェクトなどに対する公募制度を今後も拡大し、組織の活性化、効率的な行政運営を促進します。</p> <p>① 各職場に配置される研修推進担当と全庁的な取り組みを推進する人材育成推進会議のさらなる連携を図り、人材育成を積極的に取り組む組織風土づくりに努めてまいります。</p> <p>(6)② ～ (7)</p> <p>職員一人ひとりが意欲を持って、能力開発に取り組むことができるよう、平成 22 年度より市職員としてのキャリア形成を支援する研修等の充実や、資格取得に係る助成制度の導入を図るとともに、採用から退職までの各段階における人事異動の方針を策定し、職員の適性やキャリア開発の成果を尊重した人事異動を行ってまいります。</p>
-----	---	---

		<p>あり、能力向上に対する動機付けが不足しているといえる。能力開発において本質的に重要なことは、「職員各自の能力向上への動機付けをどう行うか」であり、そのための手段である研修参加への意欲を高めていくには、研修内容の充実以上に、キャリア形成意欲が高まるような人事評価制度や専門性を考慮した人事配置などといった取組みや配慮が必要である。このような取組みを行っていくべきである。</p> <p>(7) 職員の自己開発を励行するような体制は作られているか。</p> <p>① 費用の一部助成制度が存在するが、励行の効果は認められない。これも、職員の能力向上への動機付けが不足していることに要因があると思われ、この点からも(6)で述べたような体制の確立や取組が必要である。</p>	
--	--	---	--

新潟市人事委員会が講じた措置

頁	担当部署	監査結果の概要	結果に対する措置
145	人事委員会 事務局	<p>第5部 監査の結果及び意見</p> <p>I 監査の結果</p> <p>1 人件費に関する事務の執行について</p> <p>(4) 俸給について、職務給の原則、均衡の原則、情勢適応の原則に適ったかたちで支給がなされているか。</p> <p>② 民間賃金との比較でみると、新潟市職員の給料は高い水準を示している。平成21年11月に全体として俸給を平均0.185%引き下げる改正案が可決する等、民間賃金との均衡を図る取り組みがなされているが、今後もさらなる取り組みがなされていくことが望まれる。また、住民の納得を得るといふ均衡の原則の趣旨を全うする観点から、民間給与の調査方法や人事委員会勧告の基礎となった資料を住民へ公表する等により、給与決定方法に対する住民の評価を積極的に受けるべきである。</p> <p>③ 従来の年功的な給与上昇を許容する構造を改め、職務給の原則に従った給与構造を実現するために、給与カーブのフラット化、枠外昇給の廃止、55歳昇給抑制などの措置が講じられた。しかし、新潟市の昇給査定では約90%の職員がA～Eの5段階評価のうちCの査定区分に属していることが認められ、運用面で給与構造改革の趣旨に適合しない状況となっている。このような運用を早期に改善すべきである。具体的な方策としては、中立的・専門的な第三者機関としての人事委員会の機能強化（級別定数について人事委員会の管理機能を明確化すること等）や公正な人事評価システムを給与に積極的に反映していくことなどが考えられ、早期に実現を検討すべきである。</p>	<p>② 人事委員会では、市内の民間事業所の従業員と毎年4月時点での給与額等の比較を行い、民間と市の職員の給与水準が均衡するように勧告を行っているところであります。今後も、今までどおり、市民の理解と納得が得られるような勧告・報告を行ってまいります。</p> <p>この勧告・報告については、市長・議会に対して行った後、記者クラブでの説明会、ホームページへの掲示などを行い、速やかに市民に資料を公表しているところであります。</p> <p>また、勧告・報告の中で「2 民間事業所従業員の給与等の調査」として、調査方法、調査の結果を述べるとともに、巻末の参考資料において基礎資料である職種別民間給与実態調査の詳細な結果については公表しております。</p> <p>③ 新潟市の昇給区分については、「新潟市職員の初任給、昇格、昇給等に関する規則」により、A～E判定の5段階に分けられ、人事委員会委員長通知「初任給、昇格、昇給等規則の運用について」により、A区分100分の5、B区分100分の20（管理職はA100分の10、B100分の30、若手職員は100分の20（Aはそのうち100分の5））とすることを人事委員会で定めております。</p> <p>また、職務給の原則の実施のため、同規則において、級別標準職務表を定め、職務の級の標準的な職務内容を定め、それに基づき給与が決定される仕組みとなっており、さらに幹部職員（一般俸給表適用者の場合6</p>

146		<p>2 人事管理に関する事務の執行について</p> <p>(1) 新潟市が必要としている人材を獲得できるような採用制度となっているか。</p> <p>① 受験予定者及び新入職員に対するアンケートの結果、新潟市の新入職員は「新たなことにチャレンジする」ことについて消極的との印象を受ける。これは人材育成基本方針の掲げる「フロンティア精神」「改革力」に通じるものであり、これらの資質を採用の際、どのような基準により評価しているのかということについては検証を要するとともに新入職員のフロンティア精神を醸成する組織風土づくりにも、全庁をあげて配慮すべきである。また、採用説明会などの募集機会を拡大し、選抜方法を複線化するなどの工夫をして、多様な人材を獲得する努力をすべきである。</p>	<p>級以上)への昇格については、任命権者からの内申に基づき、人事委員会で確認の上、承認を行っているところであります。</p> <p>新潟市職員として求められる人材像、必要な能力については、個別面接、集団面接等の複数回の面接試験を通して評価しています。このうち「フロンティア精神」「改革力」については、学生時代に力を入れてきたことや職務経験を通じて培った能力・知識の本市への貢献度を質問することにより、備えているかを確認しております。しかしながら、このような要素・資質を短時間の面接試験で見極めることは難しいため、面接官のスキルの向上をはじめ見極めに有効な面接方法について今後も研究してまいります。</p> <p>採用情報の提供については、インターネットから収集する受験生が増えているため、ホームページ掲載内容を充実させるとともに、パンフレットの配布先を拡大しております。また、採用説明会については、首都圏で新潟県との合同説明会を開催するとともに、多くの受験生が集まる民間企業合同就職説明会に参加し、情報提供に努めております。今後も多様で有為・有能な人材確保のために、採用方法のあり方の研究に努めてまいります。</p>
-----	--	--	---