東松島市が緊急時に効果的に対応できる組織であるために

佐藤 浩志[1]　木村 智宏[2]　川口 貴史[3]

[1]総務部財政課管財契約係長　[2]総務部総務課総務係長　[3]復興政策部復興政策課復興政策係長

Abstract：宮城県東松島市は、2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災で大きな被災のあった都市のひとつである。本研究では「東松島市が緊急時に効果的に対応できる組織であるために平時にどうあるべきか」を検討した。「緊急時のあるべき姿」を想定し、そうあるための「平時のあるべき姿」を求め、それに対しての現状把握をしたうえで、現状からあるべき姿へ進むためのアクションプランを検討した。その結果、「５Ｓ活動の実施」、「庁内対話ワールドカフェの実施」、「東日本大震災対応の整理・検証」の３つのアクションプランを設定した。

Keywords：対話，緊急時，平時，ありたい姿，バックキャスティング，５Ｓ活動，ワールドカフェ，東日本大震災対応の検証，気づきと学び，ダイアログ

1　序論

本研究は、早稲田大学マニフェスト研究所の人材マネジメント部会の一環で実施された。人材マネジメント部会は、「地域経営をリードするための人材マネジメント部会」の略称であるが、今年度で 15 期目を迎え、「地方創生時代の職員・組織を育て、創る」ことを目指す“実践型研究会”と定義づけられている。

この実践型研究会は、「組織変革」という難しいテーマに 3 人 1 チームで挑み、1 年間 5 回の研究会に参加する中で、実際の組織や現場をより良くする成果を創出していくものである。また、副次的に人材育成の成果を創出していくものとされている。この点において、参加者個人の成長に目的特化した「研修」とは異なるものとされる。

人材マネジメント部会が果たす役割は、「地域の持つ可能性を発見し、従来の枠にとらわれない発想でそれらを強力に活かしていく地方創生時代の職員・組織を創る」ことである。さらに、部会が大切にする 4 つのキーワードが、研究会開催に先立って提示された。その 4 つは、以下のとおりである。

①立ち位置を変える……相手の立場から考える
②価値前提で考える……ありたい姿から考える
③一人称で捉え語る……何事も自分事として考える
④ドミナントロジックを転換する……過去や前例に囚われずに考える

この 4 つのキーワードを基本において研究を進めるが、その際には、参加者同士のダイアログ（対話）が重視される。ダイアログを通じて、参加者個人の認識の変化や深化が図られる。

そして、最後に「そして、一歩前に踏み出す……同じ思いを持つ仲間とともに、挑戦をつづけていく」ことで実践研究とするのが、部会の本旨である。

本研究は、このような趣旨のもと、2020 年度において、東松島市役所から第 2 期目の参加者となった筆者ら 3 人によって実施された。なお、今年度の部会には、全国から 72 自治体 216 人が参加した。

2020 年度の部会におけるテーマは、「**自らの所属する自治体が緊急時に効果的に対応できる組織であるために平時においてどうあるべきかの検討と、そこで導かれたあるべき姿と現状とのギャップを埋めるアクションプランの設定および実践**」である。

本稿では、このテーマに対しての東松島市における活動・検討の経過および結果ならびに新規設定したアクションプランについて報告する。

東松島市は、宮城県沿岸部に位置し、2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災で大きな津波被災のあった都市のひとつである。これ以上ない「緊急時」を経験したと言える。震災から 10 年が経とうとしている今、10 年間の復興期間を終えて次のステージに移ろうとしている今、東松島市が「緊急時」に効果的に対応できる組織であるかどうかを考えるには良いタイミングであったと言えよう。

なお、2020 年度は、新型コロナウイルス感染症の拡大というこれまでにない状況の中での開催であったため、本来は対面式で開催されるはずであった 5 回の研究会すべてが、オンラインで開催された。ディスプレイ越しの対話は筆者らにとって初の経験であったが、フル・オンライン開催という形態は、人材マネジメント部会にとっても初の試みであったとのことである。

2　方法

序論で述べたテーマの検討を進めるに当たって、研究会の進行に合わせて、バックキャスティングの考え方で検討・分析を行った。バックキャスティングは、あるべき理想の姿を想定したうえで、現状からそのあるべき姿へ進むための手段を検討するという手法である。現状で実施可能な手段を積み重ねて可能な範囲で将来へ向かう手法と異なり、達成すべきゴールを設定したあと達成に必要な手段を検討するため、目標実現の確実性が高まると言え、国連の SDGs の策定においても用いられた手法である。

本研究では、「緊急時に効果的に対応できる自治体組織に大切なこと」、「緊急時に効果的に対応できる組織・職員のあるべき姿」、「緊急事態に効果的に対応できるための平時における組織・職員のあるべき姿」を順に検討し、その結果求められた「あるべき姿」に対しての「組織・職員の現状」を把握する。そのうえで、得られた現状とあるべき姿との間隙を埋めるためのアクションプランを設定する。

これらの検討に当たっては、適宜、他職員へのインタビュー等を実施し、その結果を参考としながら、研究会のねらいに則り、筆者ら 3 人の対話により結論を導き出すこととする。

3　検討・分析の経緯と結果

3.1　検討・分析のための活動の概要

開催された部会の研究会と筆者らの主たる活動を時系列に沿って表 1 に示す。

表 1　2020 年度活動の経緯

実施月	活動内容
5月	◎第0回研究会(5/25)
6月	◎第1回研究会(6/1):現状分析① 〇人事･所属長等との対話
7月	◎第2回研究会(7/1):現状分析②
8月	〇職員インタビューの実施 ◎第3回研究会(8/25):緊急時にあるべき姿の検討
9月	〇地域勉強会の開催(9/25):対話自治体である五所川原市･久慈市との勉強会(オンライン)
10 月	◎第4回研究会(10/8):アクションプランの検討、幹事団との対話 (北川顧問とのサプライズ対話あり)
12 月	〇人事担当へのアクションプランの説明 〇自主勉強会(12/18):中道幹事との意見交換(@東松島市役所)
1 月	◎第 5 回研究会(1/28,29):1 年の振返りと総括

◎は研究会、〇は研究会外での主な自主活動を示す。

前述のとおり、研究会はすべてオンラインで開催され、対応ツールには Zoom が用いられた。研究会においては、参加している他自治体職員との対話が重視され、自らが取り組んだ課題に対する意見やその過程で得られた様々な気づきについての対話が行われた。この対話を通じてさらに気づきを得て、その後の活動にフィードバックしていく仕組みである。

また、各研究会後に次回までの課題が出され、その課題に沿って、本研究は進んでいる。この課題に取り組むため、表 1 に挙げられた活動の合間に、筆者ら 3 人による検討を随時行っている。

次項から、テーマごとに検討の結果を記す。

3.2　緊急時に効果的に対応できる自治体組織に大切なことの検討

まず、筆者ら 3 人の対話により「緊急時に効果的に対応できる自治体組織に大切なこと」をピックアップした。その結果が表 2 である。

表 2　「緊急時に効果的に対応できる自治体組織」に大切なこと検討リスト

･限られた情報でも素早く的確な判断(決断)ができるトップ 　※東日本大震災レベルの非常時では特に重要 ･管理職のマネジメント能力(日常のコミュニケーションと平時の実践が大事) 　※1 トップから現場への意思疎通(伝達)と現場の声をトップへ届けること 　※2 職員の仕事の割り振りと動機付け 　※3 職場内の協力体制の構築

※4　部門間の連携や他課との調整 ・情報共有の仕方と仕組みづくり ・過去の緊急事態における対応の検証 ・危機意識の醸成、緊急事態の対応確認

次に、表 2 の要素をもとに、筆者らそれぞれが、人事担当者や所属部署の上司・同僚等、数名ずつと同内容についての対話を行った。その結果をもって、再度、筆者ら 3 人で対話し、表 2 に挙げた要素を再検討し、再構成して、4 項目にまとめた。加えて、それらの項目に優先順位を設定した。その後、次の課題（3.3）の検討を行う過程で、一度設定した優先順位の見直しを図っている。最終的に定めた「大切なこと」とその優先順位は表 3 のとおりである。

表 3　「緊急事時に効果的に対応できる自治体組織」に大切なことの優先順位

①　危機意識があり緊急事態に対応できる人材 ②　ゴールと理由の共有ができる仕組み ③　一定の責任分担と組織的な実行 ④　過去の緊急事態等における対応の検討とマニュアル化

なお、この「大切なこと」について、組織や職員の現状がどうであるかの検討も同時に行っているが、その結果については後述する（3.4）。

3.3　「緊急時に効果的に対応できる組織・職員のあるべき姿」および「緊急時に効果的に対応できるための平時における組織・職員のあるべき姿」の検討

3.3.1　あるべき姿の要素の抽出

3.2 の検討結果を踏まえつつ、あるべき姿を検討した。緊急時の状況は 2 つに分け、「発生直後」と「復旧・復興に向けて取り組む段階」としてある。緊急時の理想像を想定したうえで、緊急時にそうあるための平時の理想像を検討するという順番である。

まずは、筆者ら 3 人の対話により、緊急時のあるべき姿の要素をピックアップした。その結果を表 4 に示す。

表 4　「緊急時に効果的に対応できている組織・職員とはどんな状態か」の検討状況

発生直後の状況	復旧・復興に向けて取り組む状況
＜組織＞ ・現状をリアルタイムに近い形で把握できている。 ・どこに問題があるか、どこで問題が起きているかを把握できている。 ・ 課題に対して、なすべき対策や時系列的な対応順序、そのために必要な資源等を把握できている。 ・なすべき対策を実施に移す判断・決断ができている。	＜組織＞ ・復旧および「創造的な」復興に向けた指針、構想、計画等を持っており、すべての部署で共有している。 ・計画等の策定と実行において、市民との連携体制がとれている。 ・計画等を実行できる法制度や財源等の裏付けがある。 ・計画等を実行するための組織体制や人員が確保できている。

・なすべき対策を実行に移すための体制ができている。 ・なすべき対策を適切に実施している。あるいは、その準備を着実に進めている。 ・基本的な情報は全部署に共有され、かつ必要な部署に必要な情報が共有されている。 ・庁内や関連諸団体との連携がとれている。	・組織で人を支える仕組みができている。 ・全体最適に向けた組織内のコミュニケーションがとれている。 ・計画等を実行するための他団体との連携体制がとれている。 ・現状分析を常に行い、状況に応じて変化するニーズ等に対応できている。（素早く柔軟な決断や組織体制の必要に応じた見直し）
＜職員＞ ・組織の状況に応じ、自分のなすべきこととその優先順位を把握できている。 ・自分のなすべきことを実行している。 ・現場判断で対応可能な緊急的な課題について、想定外の事態が発生しても適切に判断し実行している。 ・上司等の判断や決断が必要なものについて、速やかに報告・相談し、判断を得られている。 ・自助、共助、公助の自助として、自分の（在宅中であれば家族も含め）命は自分で守る。 ・健康が保たれている。	＜職員＞ ・事務の分担が適切に行われ、効率的に処理できている。 ・組織的な目標を把握し、常に職責に応じて最新の情報が得られている。 ・部署内外とコミュニケーションがとれている。 ・未来への発想力とチャレンジする意欲を持ち続ける。

続けて、平時から組織や職員がどうなっていれば、緊急事態にも効果的に対応できるようになっていくか、について検討した。その結果を表 5 に示す。

表 5　「緊急時に効果的に対応できるための平時の理想の状態」の検討状況

＜組織＞ ・あるべき姿を定め、共有している。 ・的確なスケジューリングと計画的な行動がとれる仕組みが整っている。 ・事前に備えができている（各種緊急事態の想定と過去の検証による対応計画・マニュアル等）。 ・組織として流動的な対応が可能である（人員配置に余裕がある）。 ・効率的な情報共有の仕組みが整っている。 ・適切に責任分担がなされている。 ・緊急事態を想定した訓練ができている。 ・事業の検証と対策を行う仕組みができている。 ・全体最適に向けた組織内のコミュニケーションがとれている。
＜職員＞ ・日常業務の中で、限られた時間・状況で目的を達成する手法を考えている（仕事量がフルな状態になっていない）。

・特定の職員だけがこなせる業務を作らず、標準的な能力の職員が標準的にこなせる仕事の組立となっている。
・いつでも緊急事態が発生し、それへの対応を迫られる可能性があることを自覚できている。
・想定される緊急事態については、その時何をすべきか理解している。
・どの部署で何を行い、どういったものがどこにあるか、大雑把にでも把握できている。
・自分のまちを大雑把にでも把握できている。
・部署内外と意識的にコミュニケーションをとっている。
・業務の背景に何があるか常に深掘りできている。
・日常業務の中で、リスク管理を意識してできている。

3.3.2　職員インタビューの実施

3.3.1 で筆者ら 3 人の考えをまとめた。この考えをベースに置いて、次に、他の職員等との対話を実施した。3 人だけでは視野が偏っている可能性があり、新たな視点や知見を求め、特に立場や経験の違う職員等の意見を伺うことによって、より深い理解と検討を進めるものである。

インタビュー対象者として、より経験値の高い先輩職員や市政を俯瞰している経営層にお願いすることとした。結果、以下の 4 人の方々に御協力をいただいて、インタビューを実施した。

・市長
・元復興政策部長（行政専門員）
・総務課長
・商工観光課長（マネ友：昨年度の人材マネジメント部会参加者）

インタビューに当たっては、筆者らの定めた表 3 の優先順位と表 4・表 5 の問い（筆者らの検討状況は含まない）を事前に提示し、インタビュー実施日に口頭で御回答いただいた。

このインタビューによって、インタビュイーが大切にされているコンセプトや共通する認識など、様々な御意見を伺うことができた。

ここでは、このインタビューによって筆者らが得た「気づきや学び」を提示したい（表 6）。少し分量が多いが、当時の筆者らの生の所感をそのまま掲載している。このとき得た「気づきや学び」が、その後の検討を進めるうえでの指針の役割を果たしていたと、後から振り返って気づいた次第である。

表 6　あるべき姿のインタビューをした結果得た筆者らの気づきや学び

・頑張ることは無理することではない。人は楽をしてしまうものだが、アンテナは高く、楽をしないことが大事。
・常に深掘り（裏に何があるか？）する考え方が大事。深掘りは平時しかできない。
・コミュニケーションは意識（意図）的にとらなければ生まれない。
・対話が納得性（全体最適）を高める。
・あるべき姿（目標）に向け、そのギャップを埋めていくことが大事。予算消化や対処療法的なその場限りの対応は目標や目的を見失うことになる。
・自分の役所には、誰がいつと言わずとも集まって話し合う風土があった。災害時に一定の効果があった。

・昔は情報量が少なく取りに行かなければ得られなかった。今は情報があふれて（飛び交って）いるが、その中から正しい情報を得ることが大事。
・知っていることとできることは違う。できることとやるでは、尚更違う。
・「誰かがやるだろう」は「誰もやらない」こと。
・事前に思っていた以上に、インタビュイーが大切だと考えていることに共通事項が多く、我々3人の認識も同様だったので、意外と共通した認識のもとに仕事をしているものと感じた。
・特に共通して認識していたのが、目標（ゴール、理想像、あるべき姿）を共有する必要があるということ。「創造的復興（Build Back Better）」という言葉に代表される、より良い未来を目指した目標を立て、共有していくことが大事。
・組織として仕事することがまず肝要であると同時に、その組織を担う人材（育成）が大事。どちらも欠かせない。ただし、「できる人」に頼ると危険で、どんな職員でも標準的に対応できるような組織としてのシステム（人材育成含む）が必要ではないか。組織としての理想と職員としての理想は同時に考えつつ別個のものとして考える必要があるのではないか。
・職員間のコミュニケーションは、組織にとっても職員にとっても、やはり大事。
・東日本大震災の経験市として我々は効果的に動ける組織か？
・部分最適ではなく、常に全体最適を考える必要がある。
・そのためには、全体のゴール、あるべき姿が腹落ちしていることが必要。
・危機そのものが多様化しているため、職員も進化する必要がある。
・常に余力がある状態であることは難しい。いざという時に余力を作れるような訓練が大事（優先順位の判断やタイムマネジメント能力等）。
・目的達成のための手段として複数の選択肢を持ち、状況に応じて適格に選択できることが大事。ただし、どの選択肢も目標は同じであることが前提。
・年月が経つにつれ震災を経験した職員は減っていくが、同じように震災を経験した市民、地域のキーマンも減っていく。
・震災から 10 年が経過し、当初より危機意識が薄れている感は否めない。危機意識を持ち続けるための工夫が必要。

3.3.3　あるべき姿の設定

インタビューの結果を踏まえ、また筆者ら 3 人が得た「気づきや学び」をもとに、再度それぞれ「あるべき姿」を検討し、「緊急時に効果的に対応できる組織や職員のあるべき姿」と「緊急時に効果的に対応できる組織や職員の平時におけるあるべき姿」の最終形をまとめた。表 7 および表 8 のとおりである。

表 7　緊急時に効果的に対応できる組織や職員のあるべき姿

＜組織＞
・常に情報を集約し現状、課題を把握できている。
・課題に対して、なすべき対策や対応順序、そのために必要な資源等を把握できている。
・なすべき対策を実施に移す判断、決断ができている

・なすべき対策を実行に移すための体制ができており、適切に実施している。あるいは、その準備を着実に進めている。 ・基本的な情報は全部署に共有され、かつ必要な部署に必要な情報が共有されている。 ・庁内や関連諸団体との連携がとれている。
＜職員＞ ・組織の状況に応じ、自分のなすべきこととその優先順位を把握できており、それを実行している。 ・現場判断で対応可能な緊急的な課題について、想定外の事態が発生しても適切に判断し実行している。 ・上司等の判断や決断が必要なものについて、速やかに報告・相談し、判断を得られている。 ・自助、共助、公助の自助として、自分の（在宅中であれば家族も含め）命は自分で守る。また、健康が保たれている。 ・自分のまちを大雑把にでも把握できている。 ・部署内外と意識的にコミュニケーションをとっている。 ・業務の背景に何があるか常に深掘りできている。 ・日常業務の中で、リスク管理を意識してできている。

表 8　緊急時に効果的に対応できる組織や人の平時におけるあるべき姿

①あるべき姿を定め、共有している。 ②的確なスケジューリング・計画的な行動の仕組みを有し、職員は限られた時間・状況で目標を達成する方法を常に検討している。 ③事前の備えができている（過去の事例の検証・緊急事態の想定・訓練・日頃のリスク管理・職員の自覚）。 ④組織として流動的な対応が可能で、適切な責任分担がなされている。 ⑤効率的な情報共有の仕組みがあり、全体最適のためのコミュニケーションが常にとれている。

3.4　あるべき姿に対しての組織・職員の現状の分析

最後に、3.3 でまとめた「平時におけるあるべき姿」に対して、現状がどうであるかを分析した。この分析も筆者ら 3 人の対話によるものである。組織・現状の把握については、3.2 でも述べたとおり、本研究の早い段階から確認作業を進めてきた。ここでは、それらの中から、「平時におけるあるべき姿」に対しての現状に焦点を当てて提示する。また、本研究の目的が組織改革を促すことであるため、批判的に現状を捉えることを旨として、現状把握を行っている。その結果をまとめたものが、表 9 である。表 9 の①～⑤は、表 8 の①～⑤に対応している。

表 9　組織や人材の現状

①総合計画（10 年）や各部の重点目標（各年）など、組織全体や各部の目指すべき姿は定められているが、課や係レベルでの目標は曖昧である。 ②実施計画（3年・毎年見直し）により、各事務事業の計画的な行動の仕組みは整っているが、実際の運用においては、係や個人等によりばらつきが大きい。

③東日本大震災の経験をもとにした災害実務研修が平成 29 年度から行われている。しかし、震災直後から震災復興への過程で、実務において得られた知識・経験・ノウハウ等の整理や検証は行われておらず、引き継がれているか不明である。
④部長権限による部外・部内・課内流動の仕組みがあるが、あまり利活用されていない。一方、東日本大震災以降、その時の課題に応じて部署の新設や統廃合が頻繁に行われており、組織体制を機敏に変えて課題に対応している点は強みと言える。
⑤課内・係内ミーティングを行っているところがあるが、効果的に行われているか、どの程度行われているかは不明。また、庁内横断的な会議の場として、課長補佐クラスによる「復興政策（施策）調整会議」、市長以下三役と部課長クラスによる「部課長会議」、市長以下三役と部長クラスによる「行政経営会議」があるが、若い職員にとっては、対話を行うというよりは、情報共有に留まることが多い。

繰り返しになるが、あくまで、筆者ら 3 人による現状把握の結果である。職員それぞれの立場によって、まったく違う状態を現状と認識している可能性も充分にあるだろう。この結果の客観性を高めるために、より多くの職員の意見をサンプリングして分析することを、今後の課題としたい。

さて、表 8 と表 9 の対比から、「あるべき姿」と「現状」とのギャップを分析して、次の 2 点に着目した。

1 点目は、①、②、④の 3 項目に共通して見られる傾向として、仕組みはある程度整っているが、その仕組みが実際に有効に機能しているかについて疑問が残っていることである。既存の仕組みが、充分機能していなかったり、部分的にしか活用されていなかったり、という不全が観察され、さらに、有効に活用されていないがために、仕組みに不備があったとしても積極的に改善する動きは見られない。その要因は多々考えられるものの、そのひとつとして、⑤にまとめられた「庁内の全体最適に向けたコミュニケーション」が不足している可能性が高いことが考えられた。ここに改善の余地がある。

2 点目は、③について、本市には東日本大震災という最大級の緊急時の経験がありながら、その経験が、今後起こりうる緊急時のための事前の備えとして充分に活かされてはいないのではないか、という危惧を職員が抱いているということである。ここにも改善の余地がある。

大きくまとめてこの 2 点、「現状」から「あるべき姿」へのギャップと改善の余地を見出した。次項では、この 2 点に焦点を当てて、「現状」から「あるべき姿」へ進むためのアクションプランの検討を行う。

4　アクションプランの設定

4.1　アクションプラン設定の意図と概要

前述のとおり検討・分析した緊急事態に効果的に対応できる組織の「あるべき姿」とそれに対する「現状」をもとに、そのギャップを埋めるため、これから何に着目し、どのようなシナリオ（アクションの積み重ね）を考え、一歩踏み出して実行していくかについて、筆者ら 3 人にとどまらず、できるだけ多くの人との対話を通して検討するよう心掛けた。

「あるべき姿」を目指し到達するため、時間軸の中で段階的に組織を変えていくこととし、それぞれのアクションに対し、どういった効果や変化が生まれるのか（＝アウトプット）、これに対しどのような効果や変化が生まれるのか（＝アウトカム）を設定し、一定のアウトカムが現れたら次の段階に進むという考え方を基本に、バックキャスティングの手法により、次項に記す３つのアクションプランを設定した。

また、アクションプランの設定にとどまることなく、確実に実行に移していくため、まず筆者ら３人が一歩を踏み出すこととし、「いつ」、「誰と」、「何を」、「どこまで」アクションを起こすかを具体的に落とした「まず取組むアクションの詳細（一歩踏み出すシート）」もあわせて作成している。なお、本稿では一歩踏み出すシートの紹介は割愛する。

4.2　アクションプラン１「５Ｓ活動の実施」

4.2.1　庁舎管理エピソード

（エピソード１）

雪が降りしきる早朝、筆者の一人がいつもより早めに登庁し除雪作業を行っていた時に、ある若い職員が、登庁するや否や、身支度も整わない中で自ら協力を申出し、除雪作業を手伝ってくれた。

それから数日後、また雪が降りしきる朝、筆者が登庁し、除雪作業の準備をしていると、過日協力を申出してくれた職員がいつにも増して早く出勤し、筆者のもとに駆け寄り、「昨晩から雪が降っていたので、〇〇さんが除雪するんじゃないかと思い、少し早めに出勤してみました。」と発言した。

たった一人の職員のやむにやまれない行動であったが、ささやかな行動が回りを巻き込み、何かが変わるきっかけになるかもしれないと感じた。

（エピソード２）

新型コロナウイルス感染拡大対策として、現在は各課分担で庁舎のアルコール消毒を行っているが、まだ、消毒資材が整っていない段階において、筆者の一人が早朝に消毒作業をしていると、ある若い職員が自ら協力を申出し、消毒作業を手伝ってくれた。

明くる朝、前日同様に筆者が消毒を始めようとすると、前日協力を申出してくれた職員が同僚を連れ添って筆者のもとに駆け寄り、「一人でやるよりみんなでやった方が早いし、庁舎の消毒作業は管財だけの仕事ではないですよ。」また、消毒作業後、「今度の課内打合せに、自分たちの職場を自分たちで守るために話しを出したいと思います。」という発言かあった。身近な行動を通して価値観を同じくすることができるかもしれないと感じた。

4.2.2　５Ｓ活動の概要

５Ｓとは、製造業やサービス業などの職場環境の維持改善に用いられるスローガンである。ローマ字の頭文字がいずれもＳとなっていることに由来し、５つの項目は表 10 のとおり。

表 10　５Ｓ活動の５つの項目

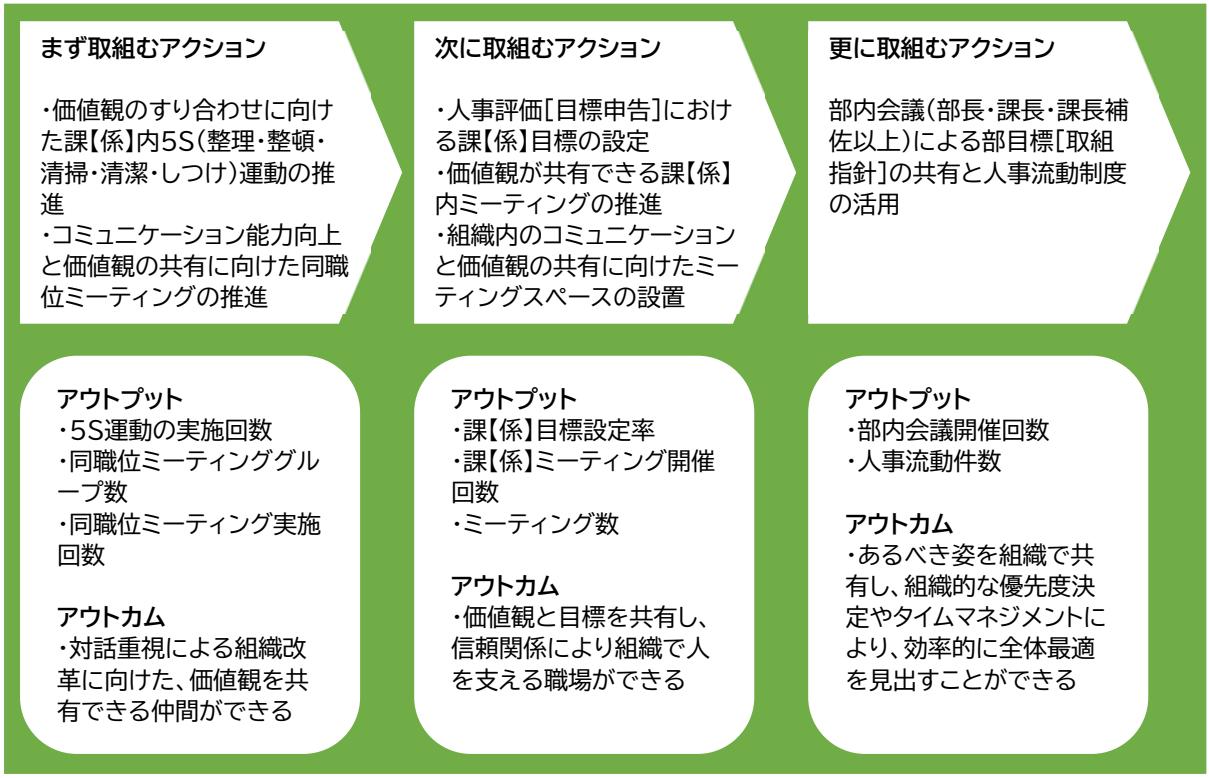
整理（せいり、Seiri）……いらないものを捨てる。
整頓（せいとん、Seiton）……決められた物を決められた場所に置き、

いつでも取り出せる状態にしておく。
清掃(せいそう、Seisou)……掃除をする。
清潔(せいけつ、Seiketsu)……整理・整頓・清掃した状態を維持し職場の衛生を保つ。
躾(しつけ、Shitsuke)……決められたルール・手順を正しく守る習慣をつける。

５Ｓ自体による効果は職場環境の美化、従業員のモラル向上などとされているが、５Ｓの徹底により得られる間接的な効果として、業務の効率化、不具合流出の未然防止、職場の安全性向上などが挙げられている。

５Ｓは無駄の削減や生産性向上、意識改善といったメリットがある一方、基礎基本の徹底に時間を要することから、すぐに効果が表れにくいといったデメリットを合わせ持つとされているが、この取組は「改善を止めない」という言葉を提唱する大手自動車メーカー等でも取り入れられており、単に「きれい」を維持するのではなく、「きれいであり続ける」ため「なぜ」を何度も繰り返し真因を調べ改善することが、いわゆる「深掘り」に繋がっていると考える。

図１　アクションプラン１の取組むアクション段階図



4.2.3　５Ｓ活動をアクションプランへ

研究会や地域勉強会で対話によりあるべき姿を深掘りしていた時に「対話不足が起因し、コミュニケーションはもとより価値観の共有が難しい。」という課題が多く出た。

今後、庁内対話を深め、能動的な自分事として共に何かを目指そうとした時、一方的な説明では対話にならず、結果、受動的な他人事になってしまう残念なケースが予想される。

５Ｓ活動は、身近で取り組みやすく、仲間を巻き込むことができる行動の一つであるが、前述 4.2.2 のデメリット等もある。しかしながら、庁舎管理エピソードにもあるとおり「５Ｓ活動」を組織的に行うことにより、庁内対話を促し、補い、価値観を共有させ、様々な課題解決の糸口になり得ると考える。

4.3　アクションプラン２「庁内対話ワールドカフェの実施」

4.3.1　ワールドカフェの概要

ワールドカフェは、多人数で主体的・創造的に話合いを行うための手法のひとつである。

フォーマルな堅苦しい雰囲気の中で行うのではなく、カフェにいるようなリラックスした雰囲気の中でオープンに対話することによって、発想が豊かになり、意見も活発になるという思想に基づいている。ワールドカフェは、自由な意見で参加者同士の対話を行うことに主眼が置かれており、アイデアを豊富に出し、その内容を深めていくことに適している。一方で、結論を出したり合意形成を図ったりすることには向いていない。

実施に当たっては、4～５人１組程度の少人数でグループを構成し、全員が対等な立場で発言するとともに、各発言は否定されずに尊重されるという場を形成して、あらかじめ設定されたテーマに沿って対話を行う。参加人数に応じて、このグループが複数形成される。指定した時間が過ぎたら、各グループのうち一人を残して他のメンバーはほかのグループに移り、新たなグループで議論の深掘りを行っていく。これを何回か繰り返して対話を深め、最終的には各グループの対話の内容をまとめてアイデアの共有を行う。この過程を通じて、各参加者の発言の機会が増えて、参加者全員で対話しているような雰囲気が形成され、参加意識が高まるとともに、実際に多くの人との対話が実施されることになる。

これまで、各研究会や地域勉強会を通じて、人材マネジメント部会に古くから参加している多くの自治体においてワールドカフェ方式による庁内での対話促進策が実施されていることを知り、「庁内の全体最適に向けたコミュニケーション」の不足傾向に対応し、効果的に庁内対話を進めるためのツールとして、この「庁内対話ワールドカフェ」をアクションプランに盛り込むこととした。

4.3.2　庁内対話ワールドカフェの位置づけと実行方法

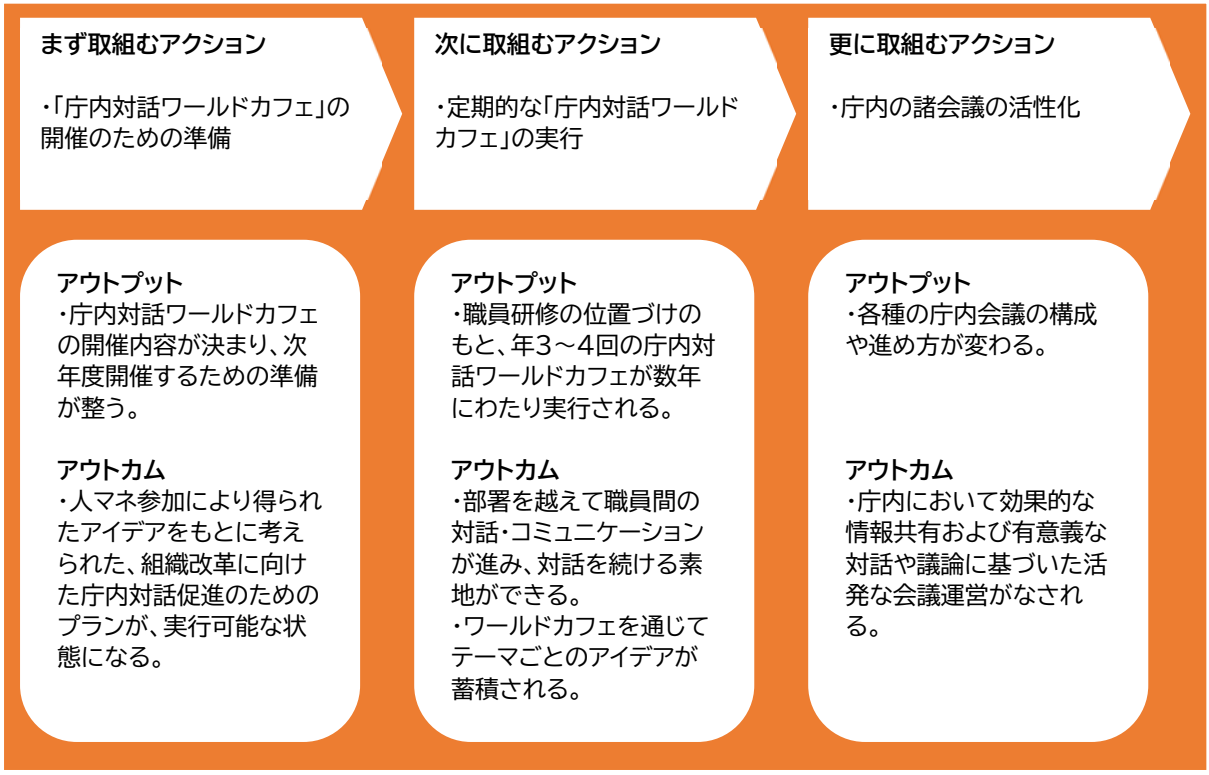
本アクションプランの「取組むアクション段階図」を図 2 に示した。

「庁内対話ワールドカフェ」の目標は、部署を越えた職員間の対話・コミュニケーションが進み、庁内に対話を続ける素地が醸成されることである。副次的な効果として、特定の対話テーマ（例えば職務改善案など）を設定することで、組織変革に必要な事項についてのアイデアの蓄積を期待する。そして、庁内に対話する文化を根付かせることを第一段階での目標としたうえで、その先に来るべき最終的なねらいは、既存の庁内会議の活性化である。

この「庁内対話ワールドカフェ」というアクションに実行の確実性と継続性を持たせるためには、職員研修等の位置づけによる公式な開催が最適と考えられた。よって、2021（令和 3）年度から、職員研修として「庁内ワールドカフェ」を開催することをアクションプランに盛り込んだ。そして、1 回あたり 50 人程度の参加人数で年に 3 ～4 回程度実施し、これを数年繰り返すことで庁内での対話がかなり進むと考え、その実施に向けた検討・調整を進めている。

「対話」の促進により組織変革を促すことが人材マネジメント部会のメインテーマであり、本アクションプランは、そのメインテーマに沿ったベーシックで効果的な手法であると言えよう。

図２　アクションプラン２の取組むアクション段階図



4.3.3　庁内対話ワールドカフェの試行

次年度からの公式開催に先立ち、図２左側に示した「まず取組むアクション」の一環として、2021 年 1 月末に試験的にワールドカフェを実施した。筆者らのワールドカフェに対する経験も不足していることから、実施における課題を洗い出し、運営方法を確認することが目的である。若手・中堅職員から計 12 名に参加いただき、業務時間外の 1 時間ほどで、ひとつのテーマを設定して 3 グループを形成し、ワールドカフェの基本的手法に則って進行した。

写真１　庁内対話ワールドカフェ試行状況

少人数であり、ワールドカフェとしては最小規模に近いかたちだったと推測されるが、非常に活発に意見が出され、目的は充分に果たされているように観察された。また、これまであまり会話したことのなかった職員ともコミュニケーションをとるきっかけになったという感想も得られ、本格開催に向けたひとつの実感を得ることができた。

4.4　アクションプラン３「東日本大震災対応の整理・検証」

4.4.1　東日本大震災対応の整理・検証の意義

過去の事例の検証、緊急事態の想定、日頃のリスク管理や訓練、職員の自覚など、事前の備えができている状態を作ることが緊急時に効果的に対応できる組織に繋がるものと考えた時に、本市では東日本大震災での経験があり、この経験を検証し効果的に引き継ぐことにより、事前に備えるうえで大きなアドバンテージと捉えることができる。このことは、今回の人材マネジメント部会に参加している多くの自治体では、過去に大きな災害を経験しておらず、それらの自治体との対話の中で確信することができた。

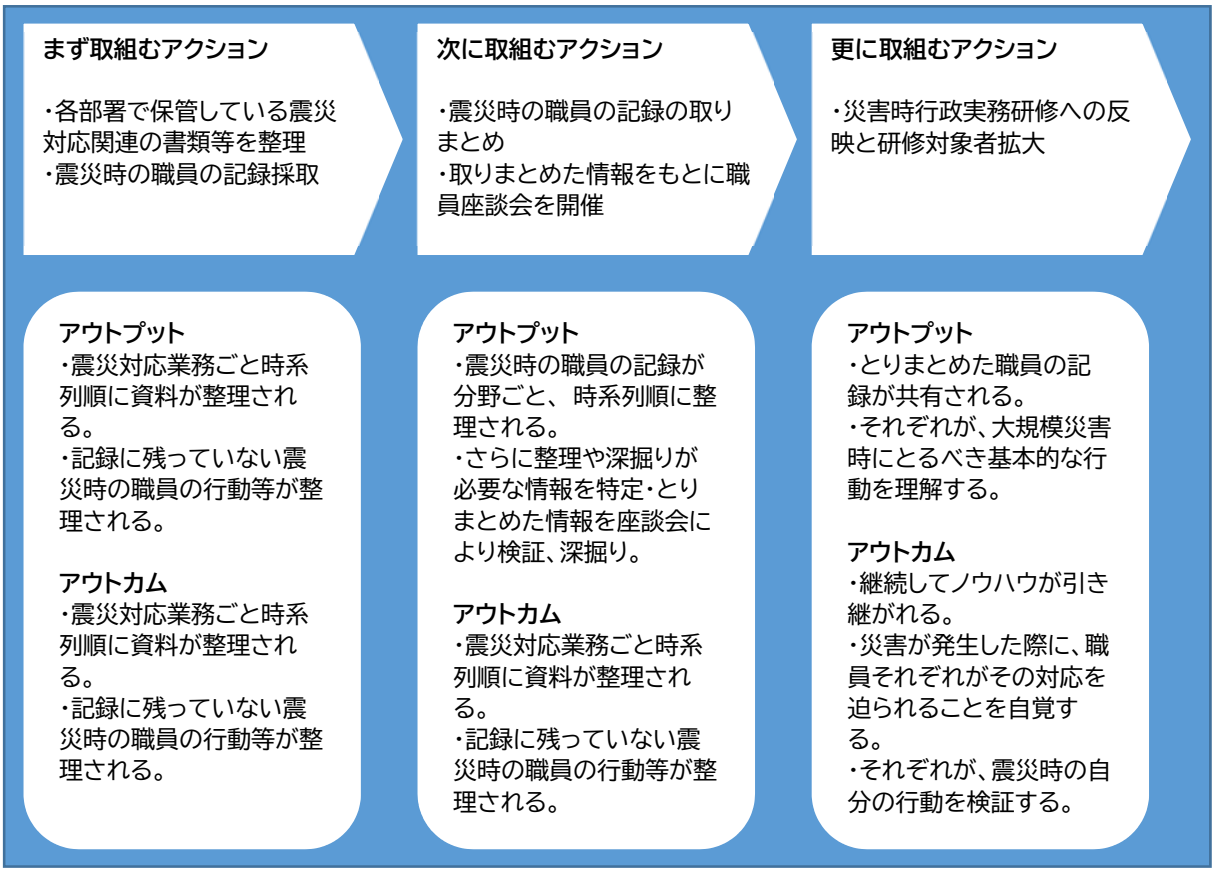
4.4.2　現状とのギャップ

現状として、東日本大震災直後から震災復興への過程で、実務において得られた知識・経験やノウハウ等の整理や検証は行われておらず、引き継がれているかは不明である。また、震災から 10 年を迎え、震災関連業のマネジメントを中心的に担っていた職員の退職や各職員の記憶にのみ残されている事柄も少なくないことから、できるだけ早急な整理が必要と言える。

4.4.3　東日本大震災対応の整理・検証の実行方法

東日本大震災対応の整理・検証について、時間軸の中での段階的な実行方法として、「取組むアクション段階図」を図３に示す。

図３　アクションプラン３の取組むアクション段階図



5　まとめと今後の展望

5.1　まとめ

第 5 回研究会に先立って、この 1 年間の活動の成果を 1 枚にまとめたポスターの作成が、課題として出された。その際に作成したポスターを図 4 に示す。

筆者らの気づきや学び、想定したあるべき姿、あるべき姿へ進むための 3 つのアクションプランを、一枚に落とし込んだものである。1 年間の気づきと学びにより成長し、アクションプランを経て、現状からあるべき姿への間のギャップを軽々と乗り越えていく姿を、「ドミナントロジックの転換」の意味も込め、遊び心をもって、某アドベンチャーゲームに重ね合わせた。

図 4　東松島市の活動ポスター（最終頁付録拡大図参照）

5.2　今後の展望

これまでの研究会、対話等から、緊急時に効果的に対応できる組織や人の平時におけるあるべき姿を目指すだけでなく、職員一人ひとりの意識や価値観を同じくすることがそれ以上に重要であると考える。

研究会や地域勉強会において共に考え、対話し、決める・動くといったことを繰り返し、自分のことに精一杯で他の事に手が回らない、また、回せなかった今までの自分から、仲間・チーム・

組織のことを考え、仲間とならば勇気を持って一歩を踏み出せる、一歩踏み出す勇気は保身からでなく貢献心から生まれる、そんな考え方ができる自分に少しだけ変われたように感じている。

組織の変革に向けたアクションプランは完成形とは言いかねるが、改善の繰り返しを改革と捉え、一歩を踏み出せる職員を自らが目指すと共に、庁内対話の促進と価値観の共有（心をひとつにすること）により、成長し続ける組織として、住み続けられ持続・発展する東松島市を実現していきたい。

終わりに、１年間を通じて研究会に参加させていただいたことに対し、快く送り出していただいた所属長や職場の同僚はもちろんのこと、相談やインタビューに御協力いただいた諸氏、庁内対話ワールドカフェの試行に御協力いただいた諸氏、本研究会の参加に必要な諸手続き・諸準備等で多方面に支援・配慮いただいた関係各位に、改めて厚く御礼申し上げます。

６　付記　～筆者ら各自の所感と「まず踏み出す一歩」～

6.1　佐藤の所感と「まず踏み出す一歩」

本研究に１年間を通じて参加させていただいたことに改めて感謝申し上げます。

タブレットと Zoom によるオンラインという参加スタイルに戸惑いを感じながらも、ブレイクアウトセッションと呼ばれる小グループのやり取りにより他自治体職員とより深い対話をすることができ、非常に良い経験をさせていただいたと感じています。

また、研究会の幹事団はもちろんのこと、参加自治体職員との対話からは様々な気づきと学びを得ることができました。

コロナ禍において始まった第１回では、「暗いと不平を言うよりも自ら進んで明かりを灯しなさい。誰かがやるだろうということは、誰もやらないということを知りなさい」という言葉に共感を覚えると共に、改めて自分の業務を見つめ直す機会となりました。

幹事団からの各種課題に対しては、東松島市役所第２期生の仲間や、他自治体職員と時間外や休日返上で対話をし、課題に向き合ったこと自体が良い経験でしたが、その経験が自分を少しだけ前向きに変えてくれたように思います。

本研究では数えきれないほどの気づきと学びがありましたが、特に、

①考えるから受け入れることができる。立ち止まっても休んでも良いが、考え続け逃げない。

②できないことに焦点を集めるのではなく、できたことに光を当てる。

③ささやかな行動はささやかな結果を生む。微力であっても無力ではない。

④他者の経験や言動から学ぶ。

という考え方を大切にし、引き続き、学び、そして改善し続ける組織の一員として努めていきたいと思います。

《まず踏み出す一歩》

「部下や後輩のできたこと（成功したこと）に光を当てる。微力でも無力でないことを伝える」

（佐藤 浩志）

6.2　木村の所感と「まず踏み出す一歩」

今回、緊急事態に効果的に対応するために大切なことについて検討してきたが、「あるべき姿を明確にし共有すること」が根底をなしており、そのためには「対話」や「コミュニケーション」などが重要であると感じた。これは組織全体が同じゴール（あるべき姿）を認識することで、共通の判断基準を持つことができると考えたためである。

また、目的を達成するための手段はひとつとは限らず、人によっても意見が分かれるところでもある。正解としてひとつに決めるのではなく、多様な主体による「対話（ダイアログ）」により意味づけを確認し「あるべき姿」からブレることのない精度の高い仮説を創り上げることで、常に複数の選択肢を持ち、状況に応じて最善のものを選択し続けるというプロセスが大切と考える。

今回の実践研究会のテーマである「組織変革」は決して簡単なことではないが、今後も当事者性を持ち、常に種火を消すことなく継続的に取り組んで行きたい。

《まず踏み出す一歩》

「楽しそうな笑顔でまわりを巻き込む」

（木村 智宏）

6.3　川口の所感と「まず踏み出す一歩」

時代は移っていく。価値観が多様化する。パラダイムがシフトする。組織も人もそれに対応していかなければ未来はない。しかし、変わっていくことは大変なことだから、ついつい現状維持という温かい布団の中でいつまでもぬくぬくしていたくなるものである。いつかは布団から這い出さないといけないことが解っているけれど「あと 5 分……」とあがくように、組織や現状を変えていくような取組は、重要だとは認識しながらも、日々の業務に紛れて後回しにされていくのが常である。人材マネジメント部会は、その温かな布団を引き剥がす試みであった。布団が吹っ飛んで、寒さに震えながら、ようよう身支度を始めた次第である。

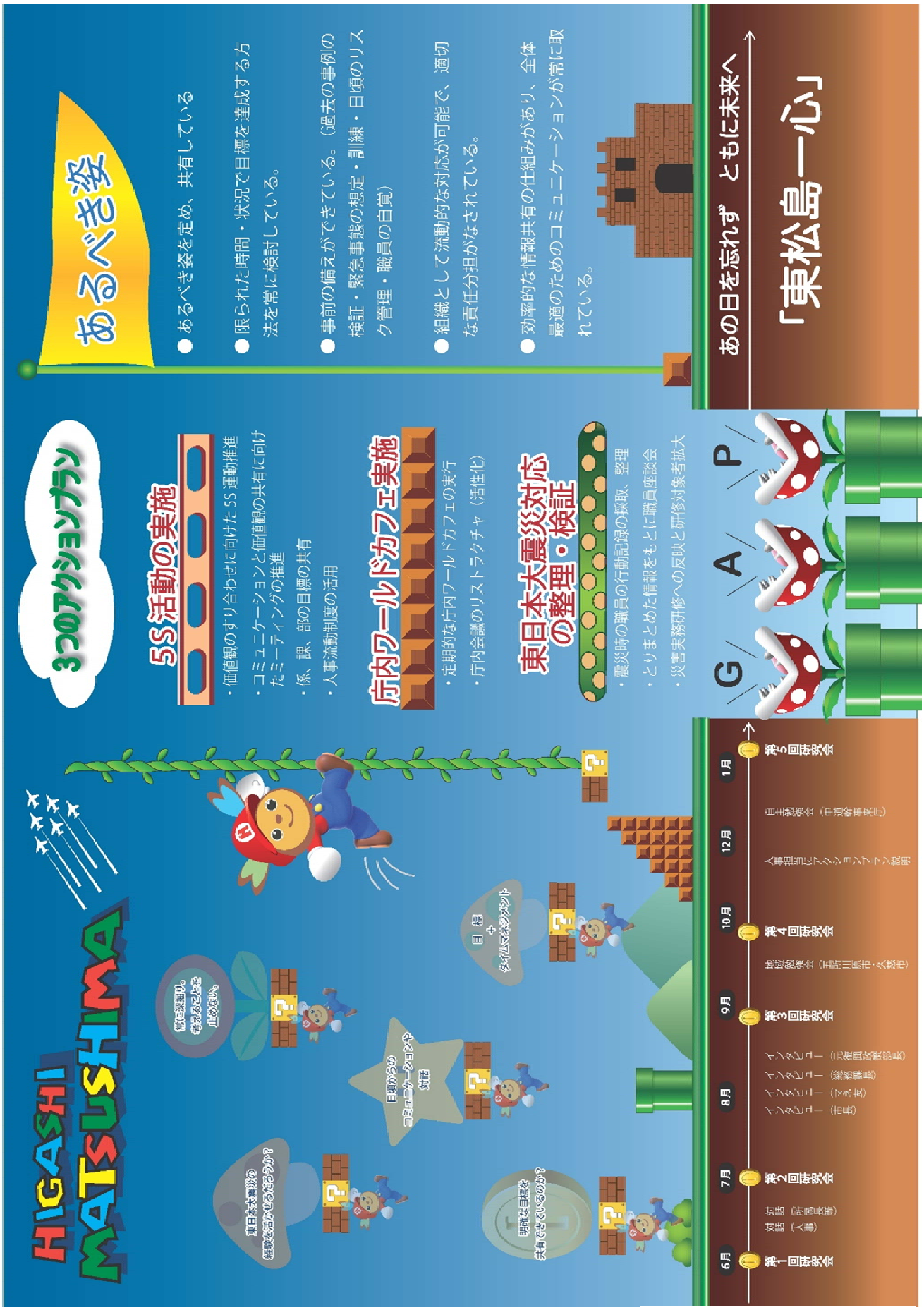
部会が大切にする 4 つのキーワード。ダイアログ（対話）の重要性。コミュニケーションの大切さ。本稿序論で解説しているこれらは、誰しもが「うん、それは大切だよね」と頷くことばかりだ。しかし、実践できているかと問われると、胸を張ってできているとは言えないのも事実。頭で解っていることと実践との間にある溝の意外な深さと冷たさに気づかされた。

コロナ禍に見舞われたこの 1 年、迫りくる研究会と課題に追われるように人マネに取り組んできた。ディスプレイ越しの対話にも馴染んできた。それなりに意識の変化があったと思う。しかし、気を抜くと、また日常業務にうずもれていって、研いだ刃はなまっていって、いつのまにか温かい布団にすっぽりくるまれてしまいそうだ。温かい布団から抜け出す勇気と知恵はすでにこの手にあることを、常に忘れないようにしたい。ぼくたちの戦いは、これからだ。

《まず踏み出す一歩》

「まず一歩　続いてもう一歩」

（川口 貴史）


HIGASHI MATSUSHIMA
3つのアクションプラン
5S活動の実施
・価値観のすり合わせに向けた5S運動推進
・コミュニケーションと価値観の共有に向けたミーティングの推進
・係、課、部の目標の共有
・人事流動制度の活用
庁内ワールドカフェ実施
・定期的な庁内ワールドカフェの実行
・庁内会議のリストラクチャ（活性化）
東日本大震災対応の整理・検証
・震災時の職員の行動記録の採取、整理
・とりまとめた情報をもとに職員座談会
・災害実務研修への反映と研修対象者拡大
あるべき姿
●あるべき姿を定め、共有している
●限られた時間・状況で目標を達成する方法を常に検討している。
●事前の備えができている。（過去の事例の検証・緊急事態の想定・訓練・日頃のリスク管理・職員の自覚）
●組織として流動的な対応が可能で、適切な責任分担がなされている。
●効率的な情報共有の仕組みがあり、全体最適のためのコミュニケーションが常に取れている。
あの日を忘れず　ともに未来へ
「東松島一心」
G A P
6月
7月
8月
9月
10月
12月
1月
第一回庁内会議
第二回庁内会議
第三回庁内会議
第四回庁内会議
第五回庁内会議

（付録：図 4 の拡大図）