# 令和３年度 早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会
# 共 同 論 文

長野県小布施町　田中克俊　三橋尚子　倉島志織

## はじめに

令和３年度の人材マネジメント部会のテーマは、「地域のための人・組織づくりを考える」というものでした。生活者のための人材育成と組織力の向上について、１年間の研究会をとおして私たちが検討した結果を、次のとおりまとめました。

## １年間の経過

### 【第１回研究会／現状の把握】

４月 26 日、第１回研究会がオンラインで開催されました。部会の基本的な考え方のレクチャーがあり、自己紹介やブレイクアウトセッションでお互いの自治体について情報共有をしたり、対話のルールを確認・実践したり。その中で今年度の人材マネジメント部会のテーマが発表されました。「地域のための人・組織」「生活者起点を意識した人事のあり方」「10 年後のありたい姿を実現するための戦略的取組」最初は雲をつかむような、漠然としたイメージでしか捉えられなかった記憶があります。

研究会のあと、現状の課題を洗い出すため職員や町民の方から聞き取りを行いました。職員間で業務共有が出来ていないこと、残業が減らないこと、職場の雰囲気の悪さ…職員の中でも立場や部署により異なる課題感を抱えていて、様々な意見が聞かれた。中でも多かったものは業務過多に起因する問題と、職員の関係性についてだったと思います。一方、町民の方への聞き取りでは、新規就農者の方やお母さんの介護で町と関わりのある方、観光協会の職員の方などから話を伺いました。町に移住して就農された方は、いち町職員が移住の際親身に相談に乗ってくれたことから小布施町への移住を決め、今でもその決断に後悔はないという話があり、信頼関係構築の大切さを感じました。観光協会のスタッフの方からは、観光事業への町予算・職員数が足りていない、兼務職員ばかりで観光振興への取り組みが不十分になっているのではという意見を聞くことが出来ました。これらのインタビューから、私達は３つの問題点について現状と過去の経緯を分析することにしました。

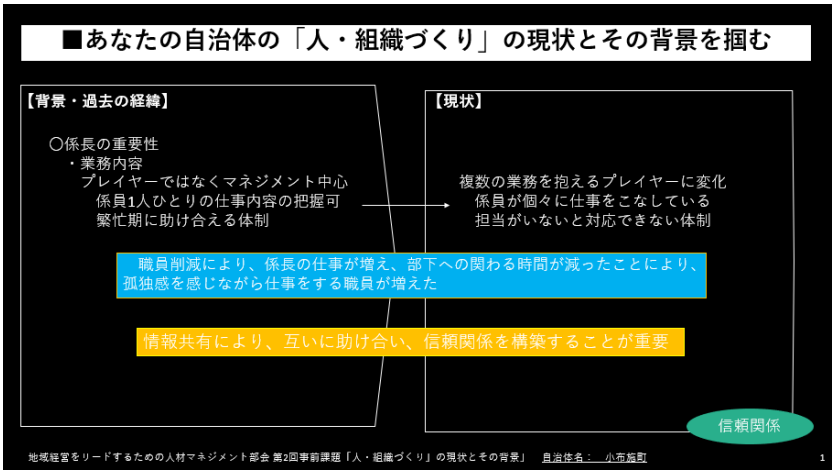
１ つ目は職員の残業について、現状としては残業している職員が固定化していることや、係長が部下の担当業務を調整できていないこと、超過勤務手当をつける人／つけない人に

差があり不公平感があること等が課題として挙げられました。これに至る経緯としては、職員数の減少と業務の増加により、係長級の職員も担当業務を持ちマネジメントに専念できなくなったことや、揉め事を避けたい心理が働き、断られたり文句を言われたりする可能性の少ない職員にばかり仕事を頼んでしまう風潮などがあると考えられます。

２つ目には、人事異動や人事評価制度について、小布施町ではこれまで、職員の給与や昇進には反映させないかたちでの人事評価制度を実施してきていているものの、評価者である係長が、各担当の業務内容を詳細まで把握することが難しい状況で、評価に必要な目標設定や達成状況が確認できていない係もあることが判明しました。人事異動に関しても、職員が何のためにその係に配置されているのか、何を目標として業務を遂行すればよいのかが人事異動から読み取れず、モチベーションを保てない事態が起こっていることも。これについても、職員数の減少に伴い、限られた人員をやりくりしないといけない事から次第に人事が場当たり的になってしまっているのではないかと考えられます。

最後に職員同士・町民との信頼関係の構築について、職員が個々に担当業務をこなしているため、互いの業務を知る・助け合う習慣が薄れ、係長も十分にマネジメントができない状況になり、孤独感を抱えて仕事をしている職員が多いことも分かりました。

漠然と“問題の多い組織”という印象だった我らが小布施町役場ですが、インタビューと分析によって、なにが“問題”なのか、キーワードがあぶり出されてきました。




## 【第２回研究会／10 年後の姿をイメージする】

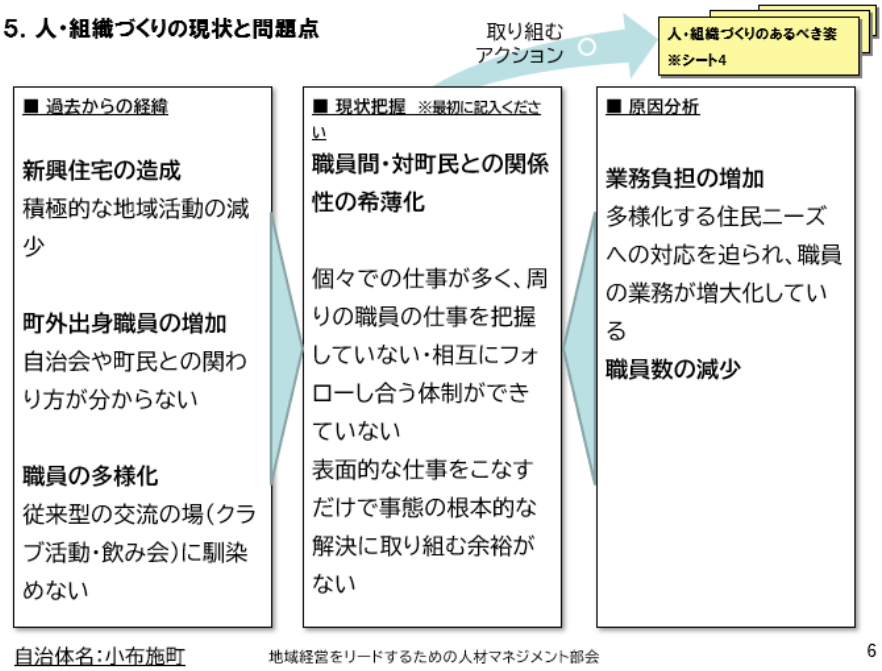
慣れないオンライン研修・対話にヘトヘトだった第１回の研修会からはや１ヵ月、５月下旬に第 2 回研修会がありました。今回は課題の聞き取りから分かってきた小布施町の現状分析結果を携えて出席、他市町村のマネ友たちとブレイクアウトを行いました。それぞれに気付きや学びはあったものの、現状の深掘りとしては不十分だったのではという結論に。原因としてはインタビュー対象の偏りと、インタビューの技術不足が挙がりました。これらの反省を踏まえて、次のインタビューでは、町長と過去の小布施町の人マネメンバーを聞き取りの対象としました。

桜井昌季町長

桜井町長は昨年 1 月に新たに町長に就任しており、インタビュー時点では就任から半年程度が経過していました。それまでは町内に拠点を置く栗菓子店の社長をつとめていたことから、行政の運営にもサービス業的な視点が必要と考えていて、そのお考えを聞かせていただきました。町長の考える 10 年後の小布施町のあるべき姿とは、決して近代的な町ではなく、心やすらぐ風景・あたたかい人が残っていて、かつ生活が不便でない程度にインフラが整っている“近代的な田舎”。行政もサービス業である以上は ICT 化が進んだとしても対面サービスがなくなることはないし、そこでは町民の方一人ひとりに満足していただくことが目標になるという事でした。この目標を達成するためには、職員自身も幸せになる必要があり、そのためには人事異動の配置にも力を入れていきたいというお話もありました。

人マネの過去メンバー達からは、10 年後の姿について当時の人マネでも話し合ったことがあるということで、過去の課題シートを見せていただくなどしました。こちらでは主に自治会の存続と人事のあり方について。小布施町には 27 の自治会があり、それぞれに活動していただいているものの、自治会に加入しない住民も増えてきています。こうした住民が増え続けると、自治が成り立たなくなってしまいます。こうした事態を避けるために住民の方とのつながりを大切にし、地域に働きかけができる職員の育成をはかっていく必要があるという話も出ました。

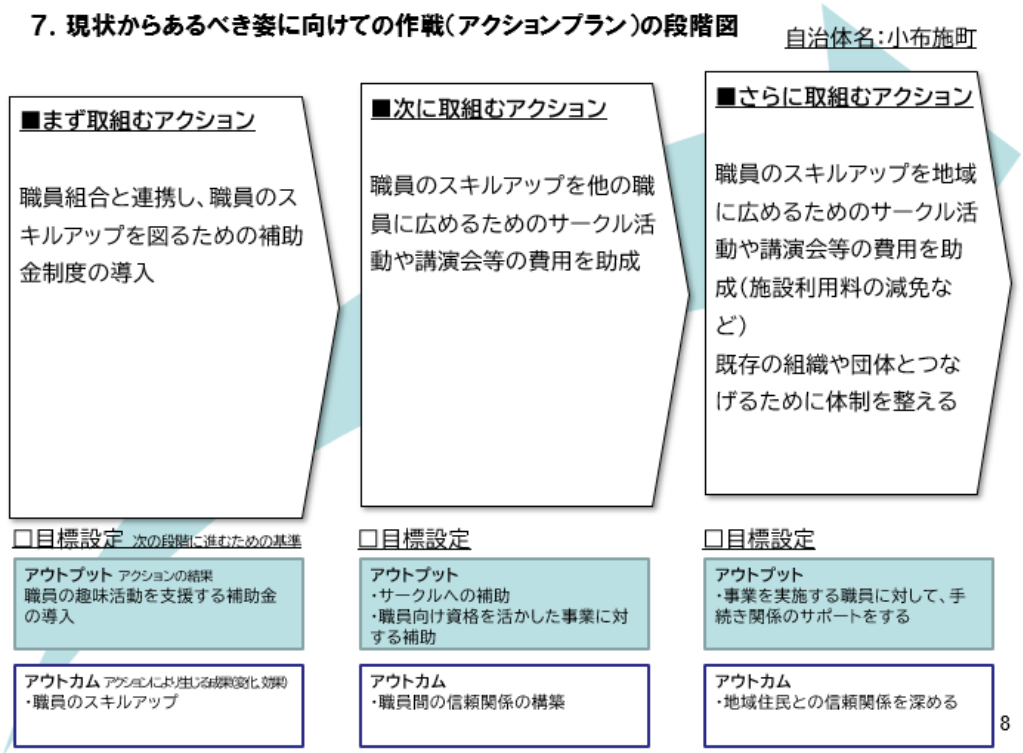
これらのインタビューとその内容についての分析を重ね、私達が 10 年後のあるべき姿の目標に据えたのは「職員同士・職員と町民の間に信頼関係が築かれている町」です。近年は職員の中にも町外出身者が増え、また町を見渡すと新興住宅地が造成され、どんどんと町外からの移住者が増えている現状。職員は業務外で地域の方



と関係性を築く機会に恵まれず、新興住宅地では地域活動そのものが減少していることなどから、従来通り地域活動に参加しているだけでは役場と住民の方との関係は深まらないのでは？と考えました。

【アクションプランの策定】

これに対応するべく考えたアクションプランは、職員それぞれが地域に出ていくきっかけとなるスキルを身に付け、スキルを持った職員が地域で活動できるような体制づくりです。ここでの「スキル」は定義に幅を持たせていて、職員が義務感ややらされ感に囚われず、自身のために前向きに取り組めるよう、業務的なことばかりでなく趣味の深掘りや研修会のようなものが含まれることを想定しています。職員が自分のやりたいことを追求していく過程で職場に仲間を作り、その輪が広がって遂には町民の方も一緒に取り組めるサークルになっていくことが理想の姿で、そのために職員組合と連携して職員のスキル向上を支援するための「スキルアップ補助金」を創設し、職員のサークル活動を補助する体制も整いました。




このアクションプランの素案を持って第 4 回研究会へ。水谷幹事・丸本幹事にアクションプランを見ていただきました。ここで指摘を受けたのが「小布施町のありたい姿」を明確にしておく必要性です。私達のプランでは、ありたい姿は「住民との信頼関係を築く」でしたが、果たして信頼関係を築くことをゴールに据えて良いのか、信頼関係を築いた先に一体

何があるのかという問いに、具体性を持って答えることが出来ませんでした。鬼澤幹事からも、現状と目指す姿がはっきりしていないとアクションプランは作ることが出来ないということ、また実体験をどれだけ集められるか、具体例に落とし込めるかでアクションプランの精度も変わってくるというお話も。このようなご指導を受け、私達はより詳細な現状認識と、将来像の磨き上げを行うことにしました。

【現状把握②／ありたい姿の具体化】

まず現状把握の解像度を上げること、これまでの取り組みの中で出てきた課題のひとつが、自治会活動の維持存続でした。自治会がこれまで同様の活動を継続していくことが難しくなっている理由のひとつとして、農村地域の人口減少があります。農業振興地域では宅地造成も難しく、住民の少子高齢化が進んでいる。このままでは自治会活動を継続していくことが難しいということは漠然と認識していました。これを具体性をもって示すため、町の北部に位置する羽場（はば）地区の人口変化を確認しました。

小布施町羽場地区（自治会）の人口の年代別変化

| | 平成30年度 | | | 平成20年度 | | | 平成10年度 | | | H30-H10 | H30-H10 | H30-H10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 年代 | 男 | 女 | 合計 | 男 | 女 | 合計 | 男 | 女 | 合計 | 合計人口 | 男 | 女 |
| 0～19 | 18 | 13 | 31 | 22 | 23 | 45 | 25 | 34 | 59 | -28 | -7 | -21 |
| 20～59 | 39 | 38 | 77 | 52 | 57 | 109 | 61 | 62 | 123 | -46 | -22 | -24 |
| 60～99 | 44 | 52 | 96 | 46 | 50 | 96 | 39 | 40 | 79 | 17 | 5 | 12 |
| 合計 | 101 | 103 | 204 | 120 | 130 | 250 | 125 | 136 | 261 | -57 | -24 | -33 |

過去 10 年ごとの年代別人口の推移です。これによると、0 歳から 19 歳までの人口は 10 年ごとに 14 人減少、20 歳から 59 歳までの人口は 10 年ごとに平均で約 23 人減少している一方、60 歳以上の人口は、10 年ごとに平均して約 9 人増加していることが分かりました。

さらに、この減少率を将来にあてはめてみると、以下のような結果となりました。

小布施町羽場地区（自治会）の人口の年代別変化（シュミレーション）

| | 令和30年度？ | | | 令和20年度？ | | | 令和10年度？ | | | R30-R10 | R30-R10 | R30-R10 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 年代 | 男 | 女 | 合計 | 男 | 女 | 合計 | 男 | 女 | 合計 | 合計人口 | 男 | 女 |
| 0～19 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 4 | 11 | 6 | 17 | -17 | -11 | -6 |
| 20～59 | 3 | 5 | 8 | 15 | 16 | 31 | 27 | 27 | 54 | -46 | -24 | -22 |
| 60～99 | 57 | 66 | 123 | 53 | 61 | 114 | 49 | 56 | 105 | 18 | 8 | 10 |
| 合計 | 60 | 71 | 131 | 72 | 77 | 149 | 87 | 89 | 176 | -45 | -27 | -18 |

0 歳から 19 歳までの人口は令和 30 年度で 0 人、20 歳から 59 歳までの人口は令和 30 年度で 8 人に。これでは自治会として存続不可能です。必然的に 60 歳以上の人口は、令和 30 年度に 93%を占めることとなり、自助が難しくあらゆる分野で公的支援が必要となることが分かります。これは過去の数値をそのまま将来に当てはめた、少し極端なシミュレーションではありますが、これに近い状況が将来訪れることは明らかです。

このような時代が訪れたとき、今以上に個々の結びつきが重要になってくると思います。それでは職員は地域にどのようにコミットしていくべきなのか、その先にどのようなメリットが生まれるのか。今度はありたい姿をよりリアルに描くため、職員に町民の方と信頼関係を築けたことで物事が良い方向に進んだ過去の実例を教えてもらいました。災害発生時に被災者の方を町民の方が協力して助けてくれた話、気軽に相談できる関係性があったことで税滞納や福祉の問題などで、双方に傷が浅いうちに問題解決できたというエピソード、ひとりの町民の方と信頼関係が築けるとその周りの人にも関係が広がっていき、仕事がしやすくなったという実体験など、様々な具体例を集めることができました。アクションプランを作り込むためにも、10 年後のありたい姿に据えた地域に出ていくこと自体に抵抗感を持つ職員を引き込むためにも、こういった成功体験の収集は役に立ったと思います。

【アクションプランの完成／派遣元・理事者への発表】

12 月、3 人でまとめたアクションプランを携えて、町長と総務課の担当者に発表を行いました。町長からは、6 月にインタビューを行った際も、職員の幸福度を高めたいというお話があったこともあり、職員の興味・関心の追求を支援するスキルアップ補助金に対しては肯定的な感想をいただきました。また職員同士・町民との関係性の構築については、あまり制度をつくり込みすぎず、自分の好きなものを誰かに教える事の楽しさを体感できる、堅苦しくない仲間づくりのほうが、気軽に参加できるのではというご意見もいただきました。（町長はこの後、ご自身の趣味であるキャンプ仲間をつくるため、週末に職員参加自由のキャンプ会を企画されていました。）

総務課の担当者には、スキルアップ補助金の活用方法として、趣味だけでなく業務上の資格取得にも有効ではないかという視点からのご意見もいただきました。業務上の関係性では、有資格者ということで町民の方からの信頼度が上るケースも考えられるし、職員としても心強いのではという内容に、思わず納得しました。また、地域がイコール自治会という訳ではないので、繋がりに子供たちを巻き込めれば、その保護者とも関係を持つことができ、自治会とはまた異なったコミュニティへアプローチすることもできるというアドバイスもいただき、制度の可能性がまた広がったように感じました。

## 次年度に向けた展望

未実施の映画会チラシ

今年度、スキルアップ補助金を創設し職員の興味・関心の深掘りを支援してきました。この補助金制度については次年度以降も継続して実施してもらえるように、職員組合に依頼しているところです。併せて、既に取り組みをスタートさせた職員に向けては、職員同士・町民の方も交えて興味関心の方向が同じ人同士がつながりを持てるようなサポートを行っていきたいと思っています。また、自分達も先頭をきって取り組むべく、職員がゆるく交流の機会を持てるような企画を定期的に行っていきたいと思います。具体的には、映画鑑賞が趣味のメンバーが、業後に誰でも参加自由な映画鑑賞会を開催して映画仲間づくり、さらに映画の話題で盛り上がりつつ、普段接する機会の少ない職員の人となりを知っていこうという構想があります。これは当初 1 月に開催予定を立てていましたが、新型コロナの感染状況が悪化したことから開催を見送っています。また、来年度もスキルアップ補助金を活用して、業務に関係する資格を取得して、より専門的な業務までこなせるようになることを目標に掲げているメンバーも。このように自分達から率先して取り組みを継続し、職員の中へ、ひいては町民の方にまで輪を広げていきたいと思います。

## 付記

【田中】

人マネ参加の経緯について、以前から声を掛けていただきましたが、仕事などを理由にお断りしてきました。同期や同世代の職員が既に参加しており、最後に残ったのがこの私でした。外堀も完全に埋められた感があり、観念して人マネへの参加を決意しました。私自身正直なところ、「仕事を楽しくやる」「みんなが認める良い組織」という言葉は名目的で実際にそんな仕事や組織が存在するはずがないと思っていました。20 年以上の間、大変で辛い仕事に対し、がむしゃらにしがみついてここまでやってきたという思い出がほとんどだからです。どこの役所も同じかとは思いますが、慣れてきたら 3 年程度で異動を繰り返す慣例があり、まったく経験のない仕事をいきなり任されてしまうので、人事異動は相当の覚悟をもって臨まなければなりませんでした。だからこそ人事異動については、「君にはこの強みを活かし、この経験や能力を身に着けてほしい」「自分自身はこんなスキルを身に着けたい」など、仕事や人事に対しての考え方や、キャリアデザインを人事部門と共有するなどの必要性を

感じています。
このような状況の中で、自分自身も考え、また、チームの仲間たちとも対話を重ねて考えだしたアクションプランが「スキルアップ補助金制度」です。「自分は何が強みで何に興味があるのか」など、自分自身を客観的に分析し、伸ばしたい能力をさらに向上させたり、実際に資格を取得するなど、キャリアデザインを自分なりに描くことで、自分自身のモチベーションが高められ、仕事・組織・人事に関しても相乗効果が見込めるのではと考えました。また、キャリアデザインなどを人事に反映する仕組みをルール化するところまで実現させるには、膨大な時間と労力が必要となるので、短時間で職員や組織に、インセンティブを与えられる方法として効果的ではないかと考え、プロトタイプ的にスタートさせました。個人のスキルアップが周りの職員に良い影響を与えたり、趣味や仕事のスキルをきっかけに職員同士の交流が生まれたり、さらには地域や住民にも派生していくというプロセスを目標としていますが、プロトタイプとしては補助金利用者も多く、スキルを身に着けた職員が、周りの職員と講座を開催するなど、思い描いていたシナリオが現実化されているため、とても良いスタートが切れたと感じています。私自身は、とりあえず負担が少ないスキルアップを実践しましたが、ほかの皆さんはしっかりとした資格を取得される方もいて、自分自身も次回はもっと難しい資格の取得にチャレンジしたいと思えるようになりました。
今回、人マネに参加させていただき「立ち位置を変える」「価値前提で考える」「他人事ではなく自分事として考える」「過去や前例にとらわれない」を徹底的に教え込まれた気がしました。これも時が経つにつれて、風化させては意味がありません。何かを実践する際は、必ず思い返し、考え抜くこと、関係者と対話することを継続していきたいと思います。組織を目に見える形で変えてはいないかもしれませんが、人マネに参加し、仲間と力を合わせてアクションプランを作り上げたこと、幹事団から気づきを与えられたことで、自分自身が仕事に対して「前向き」になれたことは紛れもない事実です。
ご関係の皆様、一年間本当にありがとうございました。今後ともご指導ご鞭撻をどうぞよろしくお願いいたします。

【三橋】

　そもそも私は積極性や自発性が乏しく、社会人、役場職員としての自分のあり方に課題と問題意識を抱えていました。仲間、チームワーク的なものもそこまで得意ではないが、それでも「自分はこのままではいけない」と考えていました。人マネ次期参加者募集が始まった頃の、私の人マネに対するイメージは、３人で職場のあり方についての「理想」を語る、なんとなくキラキラっとしたものでした。積極的な発言は苦手だが、３人という少人数では何も発言しないわけにはいかない。自分を変えるチャンスかもしれないと思いました。これまで人マネではどのようなことに取り組んできたのか、また自分がどのようなことに取り組むことになるのか、先輩参加者から聞くことなく参加を決めていました。
　研究会の中ではさまざまな立場の人との意見交換をとおして、地域の人と信頼関係を築

き、繋がりを深めることが不可欠であるという結論に達しました。それを職員が負担に感じることなく実行できるように、職員組合の「スキルアップ補助金」制度を活用した個人のスキル向上と、そのスキルをもとに職員間、さらには地域の人とつながりを深めていくというアクションプランを立てました。このアクションプランは既に動いていて、実際に「〇〇の資格を取った！」「〇〇を始めた！」という声があります。コロナ禍前はスポーツレクリエーションや懇親会をとおして職員同士コミュニケーションをとれていた我が職場も、まだまだそのような機会を設定しづらい世の中ではあります。そんなご時世の中、ちょっとした会話のネタで繋がりを作ることも大切だと、改めて実感しているところです。
また研究会では「町のあるべき姿」からまず逆算して、「それでは今何をすべきか」を徹底的に考える訓練をしたと思います。現状の問題点からスタートしがちですが、現状からスタートすると成り行き任せみたいなもので、「町のあるべき姿」にたどり着かない可能性があります。常に「あるべき姿」を思い浮かべて、自分の今の作業が町の未来にどのように影響を及ぼすのか、常に意識しながら業務に当たりたいと思います。

小布施町の人マネ参加者は私たちで９期目となり、これまでの参加者は役場内で 30 人弱となります。それだけ、町民のための職場のあり方について考えるメンバーが増えてきているということで、一緒に職場を良くしたいと願う仲間がいることということ。一方で、１年前の自分がそうであったように、人マネに参加していない職員からすれば、具体的に人マネがどういったことに取り組んでいるのかわからない人もいるかもしれません。人マネが目指しているところへ到達するための取り組みを実践していかなければならないと思うし、10 期目の方たちには私たちが考えてきたことをきちんと継承していかなければならないと思います。

地域のために、また地域のために働く職場のために、微力でも自分ができることについて考えて実践していきたいし、人マネの思いを周囲に波及させていきたいと思います。

【倉島】

「地域経済をリードする人材の育成」「地方創生時代の組織を育て創る」…最初はどの言葉もピンときませんでした。日々目の前の業務に追われ、その日・その週をどう過ごすかで精一杯になっていた私には、ひどく曖昧で、ただ耳障りの良い言葉の羅列でしかなかったと思います。実際に研修に参加してみても、最初のころは自分とは別世界の話という気持ちがどこかにモヤモヤを生んでいました。今思えばただ自分に想像力がないばかりに、話にあがっていることを私の生活に落とし込めなかっただけでしたが。

回を重ねていくうちに、自分はどう思うのかどうすればいいのか、問題解決の主体になることが求められるようになりました。自分達なりのアプローチ方法を突き詰めていった結果が、職員同士・町民ともっと交流を持てるようなきっかけづくり、その下地となる職員の興味関心の掘り下げを応援することでした。幹事団からはもっと役場組織を巻き込んだ、大きなプロジェクトをとご指摘いただいたり、私自身ももっと役場の課題や閉塞感に真っ向

から切り込んでいくアクションプランを考えないといけないのではと思っていた節があったので、自分達の「やりたい」にフォーカスしたこのアクションプランが求められているものまさしくではないのだろうと感じる事もありました。ただ、1 年間の研究会を振り返りながらこの先の自分を想像して論文を執筆している今、これで良かったと納得しています。

人マネに参加する前、先輩のマネ友からは幹事団に「小布施町の参加者は毎年同じことを課題にあげる」と指摘されたエピソードを聞きました。職員からは「マネ友は増えていくのに役場組織は何も変わらない」という声もありました。でも大切なことは火を絶やさないこと、何のためにやっているのか目的を見失わないことで、小さくてもそれぞれが活動を継続していければ、志を持った職員が増えていけば、緩やかに効果があらわれるはずと月並みながら思うところです。

最後に、田中さん、三橋さん、1 年間私達の研究をサポートしてくださった皆さんに心から感謝申し上げます。ありがとうございました。