

2010年度

「この^{まち}地域のかたち」をつくる
—地域主権時代における地方公務員としての生き方—

早稲田大学マニフェスト研究所 人材マネジメント部会

所属 相馬市

氏名： 川村 大志

はじめに

相馬市は人口4万人弱の小さな「地域」である。

私は、生まれてから今まで、この「地域」で育った。歴史や風土、人情などさまざまな「かたち」をトータルして、この「地域」に愛着を感じている。

そして、愛着あるこの「地域」の役に立ちたいという思いで、相馬市役所に入庁してから19年が経とうとしている。

この間、地方自治体を取り巻く環境が変化してきている。

地方分権一括法が施行され、国と地方は「上下・主従」から「対等・協力」の関係になり、また、平成の大合併による市町村の再編や三位一体改革による国から地方への税源移譲・補助金削減、さらには「道州制」の議論や昨今では地方の首長による「〇〇都（州）構想」「広域連合構想」の提唱等、地方分権・地域主権の流れは加速化している。まさに激動の時代にある。そして、相馬市もこの激動の渦中にあることは間違いない。

これからの地方自治体に必要なのは「経営」である。これまでのように国の管理下であって、何の疑問も持たずに国の示した事業メニューを唯々諾々で行いつづけることは経営ではない。だいたいにして、国は地域のことを知らないのだから、管理が破綻している以上、経営は地域に任せてほしい。

ただし、経営には目指すべき姿がなければならない。目指すべき姿とは何か？それは、経営に必要なあらゆる要素の積み上げが「かたち」としてあらわれることではないか。

本論文は、愛着ある「この地域のかたち」を誰が、どうつくりあげていくのかを私の持つ基本的な問題意識として提起し、早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会で受けた衝撃、出会い、さまざまな気づき等から得たことを主張しながら、問題提起に対する「解」を求めるものである。

第1章 門を叩く ～意識の変化～

第1節 衝撃

はじめて部会の門を叩いた日のことは、はっきりと覚えている。

なぜなら、この世のものとは思えないほどのものすごい力で頭を「ガツン」と殴られたからだ。

無論、本当に殴られたわけではない。部会に参加する前に持っていた自分の意識や部会に臨む姿勢が甘すぎたことに気づいたという意味で、かつてないほどの衝撃を受けたので

ある。その衝撃を形容するには、この世のものとは思えないほどのものすごい力で頭を「ガツン」と殴られたとしか言いようがない。

参加する前に部会の事業計画なるものを読んでみた。そこには部会の目的として、「地方分権時代における人材マネジメントのあり方全般を研究する」ということが記されていた。

「中央集権時代から地方分権時代へ」

このことは、報道や書籍等さまざまな形で耳にはしていたので、頭では理解できるし、早晚そういう方向になっていくのだろうとは思っていた。それを知識として得るためのいい経験と思って参加を決意した。ましてや「人材マネジメント」が何のことやらも分からないままである。意識といえば“この程度”のものであった。

しかし、部会の第1回研究会で北川所長や出馬部会長をはじめとした幹事団から問われたのは、地域主権時代における組織変革に対する「本気度」と「覚悟」である。時折、笑顔を交えながらの問いかけであったが、目の奥は決して笑っていない。真剣そのもので鬼気迫るものを感じた。

「上意下達のヒエラルキーにどっぷりと浸かったままのあなた方では新しい価値を創造することはできない。本気でヒエラルキーを壊して、新しい価値を創造しないといけない」

「前例踏襲、形式主義、それが当たり前と思いついで、何の疑問も持たずにいる。それがあなた方だ。その中央集権的な思い込みを打破して、立ち位置を変えなくてはならない」

「あなたは何をどうしたいのか?」「あなたは何をどう考えているのか?」「あなたは何が問題だと思っているのか?」

これらの矢継ぎ早に出される問いかけに対して、いかにこれまでの自分が「ドミナント・ロジック（思い込み）」に支配され、「事実前提」でしかモノを考えられず、何か不満があれば「他責」にし、「一人称」で取り組んでこなかったかを痛感させられた。この衝撃は忘れられないだろう。

第2節 道標

あまりにも衝撃が強すぎて、果たして自分はやっていけるのだろうか、場違いなところに来てしまったのではないだろうか、という不安や後悔が押し寄せてきたのを覚えている。

しかも、はっきり言って、部会のあり方と「人材マネジメント」の意味するところがまったく飲み込めないでいたのである。不安や後悔とあわせて「モヤモヤ感」120パーセントであった。

しかし、この「モヤモヤ感」を解消することができたのは、第1回研究会での出馬部会長の二つの言葉であった。これは部会で活動する上で私にとっての道標になった。

一つは、「この部会を松下村塾のようにしたい」という言葉である。

松下村塾¹。ご存じの方も多いだろうが、幕末に長州藩士・吉田松陰が主宰した私塾である。この塾で日本の行く末に危機感を持った木戸孝允（桂小五郎）、高杉晋作、久坂玄瑞、

伊藤博文（俊輔）らが学び、松陰死後も彼らはその訓えを行動原理とし、諸藩の志士と交わりながら、やがては維新回天の立役者となり、日本の危機を救ったのである。

なるほど、この部会はそういうところなのか。すなわち「座学」ではなく「実践」。入庁後にさまざまな「研修」を受けてきたが、それとは全く違うものなんだ、そう思ったときに一気に士気が高揚した。

もう一つは、「人材マネジメントが求めるのは、人が生き活きと働いて、生きて、みなと一緒に何かを成し遂げようとする」という言葉である。

「わが意を得たり！」であった。これこそが地域主権時代に必要な「組織」「人材」ひいては「地域のかたち」を映し出すものではないだろうか。そのために、「ドミナント・ロジック」を打破し、「立ち位置」を変えて、「価値前提」でモノを考えなければならない。そして、「一人称」で行動することが必要なんだと。そう確信したときに、自分の中では、「知識として得るための研修受講」という意識から「平成の松下村塾の門を叩いた」という意識に変化していった。

第2章 ダイアログ（対話） ～問題発見・解決の手法～

地域主権時代における人材には、その地域の問題を発見し、解決する具体策（政策）を示すことが求められる。そのための手法として、部会が重視したのは「ダイアログ（対話）」であり、毎回の研究会では、ひたすら「ダイアログ」であった。

ダイアログは、通常、役所で行っている「会議」「ミーティング」の類とはまるで様相を異にしており、結論重視ではなくプロセスを重視するところに特徴がある。また、誰か一人だけの発言で進められるものではなく、全員が話し合いに参加し（双方向）、話し合いのプロセスを可視化し、共有する。なおかつ全員が本当に納得する（腹落ち）まで掘り下げて掘り下げて話し合う。このことを幹事団は「脳に汗をかく」と表現していたが、言い得て妙である。

なぜ、ダイアログなのか、なぜ、脳に汗をかかなければならないのか、とえば答は簡単である。価値を創造するために他ならない。

では、何のために価値を創造する必要があるのかとえば、5年後、10年後の地域・組織・人材が問題を見過ごしてしまったら地域主権時代を乗り切ることはできないという危機感があるからである。そのためにはダイアログ、つまり「価値前提」で話し合うことが必要なのだ。そして、「価値前提」で話し合うことにより、地域・組織・人材の「ありたい姿」を追求し、「ありたい姿」から現状を分析することで、何が課題（問題）なのかを発見し、それを解決する具体策（政策）を示し、行動することこそ、地域主権時代における自治体経営・地域経営の要諦ではないだろうか。

そういう意味でダイアログは奥が深く、難しい。それだけにこの部会でダイアログを体感したことの意味はとても大きいと感じている。

第3章 夏期研修会 ～問われるプレゼンテーション能力～

問題発見・解決の方法として「ダイアログ」がいかに重要であるかは、前章で述べたとおりである。

しかし、いくら価値前提でダイアログを行い、その結果を政策として示したとしても、その政策の意図するところや意義が（首長や組織、地域住民に）伝わらなければ、徒労に終わってしまう。

つまり、地域主権時代における人材には「プレゼンテーション能力」も求められるのだ。そこは、これまでの公務員（自戒をこめて）にありがちな、抽象的かつ迂遠な“説明”ではなく、具体的かつ明快な“プレゼン”でなくてはならない。

夏期研修会では、私が「2011年度相馬市人材マネジメント改革プラン（案）」を発表する機会を得た。

発表するプランそのものは「腹落ち」して作成してきたという自負があったので、問題は「どう伝えるか」「どう伝わるか」であった。

結果として、「熱意」は伝わったようだ。北川所長や幹事団、他自治体の参加者からのコメントからも、私たちの改革に対する強い熱意については、評価いただいたものと思っている。ただし、あくまで「熱意」だけである。

改革プラン（案）の中身については、数々の指摘を受けた。例えば、「ありがたい姿が抽象的でよく分からない。小学生の作文だ」（北川所長）、「具体策（市長と職員の対話）について、戦略的に仕掛けをしてほしい」（鬼澤幹事）、「現状把握が不足している」（他自治体の部会参加者）等、腹落ちして作成したはずのプラン（案）ではあったが、言葉の定義や現状把握についての深掘りが足りなかったという気づきを得られた。

いずれにしても、「熱意」だけ伝わってもそれは半分しか伝わっていないということである。改革プラン（案）を説得力あるものに仕上げ、具体的にプレゼンすることも課題として残った。

第4章 第4回研修会 ～アウトカムを意識・スピード感と戦略のバランス～

改革プラン（案）再考の過程で、重視したのは「アウトカム（質的指標・成果指標）」を

意識することであった。

夏期研修会における白井幹事からの「思いはよく伝わった。しかし、アウトプット（ポジティブミーティングの推進や「絆」の発行、市長と職員の対話）からその先のアウトカム（やった先に何を求めるのか）を考え出す時期に来ているのではないか」というアドバイスにヒントを得たものである。いうなれば、改革プラン（案）は私たち部会参加者にとってのマニフェストである。「インプット（資源投入量）、アウトプット（量的指標）、アウトカム（質的指標・成果指標）の3つともマニフェストの要素であり、最終的にアウトカムを問うことになる²⁾」ことを考えれば、アウトカムを意識するのは当然の帰結である。

さらに、アウトカムを意識しつつ、具体化の工程（スケジュール）を示すことも忘れなかった。バージョンアップした改革プラン（案）に仕上がったはずであった。

しかし、第4回研究会で待ち受けていたのは、改革プラン（案）に対する幹事団からの厳しい指摘であった。

とくに出馬部会長と鬼澤幹事からは、「市長と職員の思いのキャッチボール」で示したスケジュールについて、「スピード感が足りない」「すでに4～5回は実施してきた、という発表が聞けると思っていたのに残念だ」「なぜ段階的实施なのか、“大企業病”にかかっているのか！」との強く厳しい指摘があった。

戦略的に組んだスケジュールのつもりが、「この時期は議会があるから」とか「いきなり市長と職員の対話を始めるより、職員意識調査を行ってからの方がいい」とか「事実前提」に陥っていたのである。幹事団にはそこを見透かされた。

たしかにそういう部分もあったことは否めない。ただ、改革プラン（案）を実効ならしめるには、庁内での理解が必要なのも事実である。この「事実」を前提にすることがそもそも違うのだと言われそうだが、それを私は「戦略」と捉えていたこともあって、幹事団からの指摘に「なるほど」と首を縦に振ることはなかった。

今後、私が地域主権時代における必要な人材となるためには、政策づくりへの関与は不可欠だ。そして、政策づくりにおいては常にアウトカムを意識することを念頭に、スピード感と戦略のバランスをどう考えるかも重要な要素である。

第5章 展開 ～第4回研究会後の小さな実践から見えてきたこと～

第1章から第4章までは、部会で受けた衝撃による意識の変化や体験をとおして得た気づきを交えながら、「はじめに」で述べた問題提起に対する自分なりの主張を述べてきた。

問題提起に対する自分なりの「解」を政策提言という形で示す前に、ここでは第4回研究会後の展開を述べたい。以下、時系列的に記す。

11月 4日：副市長、総務部長、総務課（人事担当）、部会参加者所属長に対する改革

プランのプレゼン実施。

- 1 1月 9日：市長に対する人材マネジメント部会参加者による報告会実施
- 1 1月 17日：早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会・伊達市幹事キャラバンへの参加
- 1 2月 8日：「つどって語ろう会」実施（入庁1年～3年目職員対象）
- 1 2月 10日：「つどって語ろう会」実施（入庁4年～8年目職員対象）
- 1 2月 16日：「職員意識調査」公表（全職員対象：実施は9月29日）
- 1 2月 16日：庁内報「絆」創刊号発行
- 1 2月 17日：早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会・相馬市幹事キャラバン（中堅職員研修会）実施・・・講師：白井誠幹事
- 2 3年1月31日：庁内報「絆」第2号発行

これらの実践で見えてきたことを3点述べておきたい。

一つは、改革プランや人材マネジメントの取り組みに対して、おおむね「評価」を得られているということである。市長への報告会や副市長等に対するプレゼンの際の意見交換で「問題意識を持って頑張っている。期待している」という言葉をいただき、これからの展望が開けた思いであった。

もう一つは、「職員意識調査」の結果により、組織や職場風土に関する現状を把握できたことである。肌感覚ではない、きちんとした裏づけができたことは今後の活動に大いなる飛躍をもたらすであろう。

最後は、潜在的には職員は「前向き」だということである。これは幹事キャラバンの実施で分かったことだ。幹事キャラバンは「中堅職員研修会」としての位置づけで行った。

中堅職員（35歳～44歳）を対象とした理由は、他の年齢層と比較して、一言で言えば「元気がない」という「職員意識調査」の結果からであった。

しかし、ふたを開けてみれば、研修中のダイアログではほとんどの受講者が生き活きと意見を出し合っていた。白井幹事の導き方によるところが大であったと思うが、導き方次第で「元気がない」→「元気ハツラツ」になるものだということの証左である。

第6章 政策提言 ～問題提起に対する「解」～

ここでは、私が問題提起する「この^{まち}地域のかたち」を誰が、どうつくりあげていくのか、に対する「解」という位置づけで「2011年度相馬市人材マネジメント改革プラン」を提言する。

第1節では、相馬市役所の組織・人材のありたい理想の姿と現状、そして、その乖離を

課題として掲げ、第2節では、その課題を解決するための具体策を述べる。

第1節 組織と人材の現状とありたい像（理想の姿、現状、課題）

【組織・人材のありたい姿】

「元気ハツラツな“協働体”」をキャッチフレーズに掲げ、次の3つの状態を理想の姿と位置づける。

1. 職員が双方向に刺激し合うことで成長し続ける組織（フラットな関係で成長し続ける）
2. 『思いやる勇気』と『受け入れる勇気』を持てる職員（思いやりを行動に移し、その思いやりを遠慮や妙なプライドを捨てて受け入れる）
3. 困難な課題も『笑顔力』で乗り越えられる職員（トップから与えられた困難な課題を「前向きに」捉えて、課題解決にあたる）

【組織・人材の現状】

次の3つの状態を、理想の姿から直視し分析した結果として、現状と位置付ける。

1. 縦割り・職階意識が根強く、組織成長に不可欠な『協力』『対話』が不足している
2. 市職員としての仲間意識が希薄であり、一步踏みだした人間関係を築いていない
3. トップビジョンを共有していないため前向きな気持ちで課題解決にあたっていない

【今こそ取り組むべき課題】

理想の姿と現状の乖離を今こそ取り組むべき課題と捉え、次のように位置付ける。

1. 「対話・議論の基礎体力づくり」の継続（拡充）
2. 職員同士が“絆”を深めるための気づきと勇気を生み出す情報発信
3. 市長と職員の距離感を縮めるための環境づくり

第2節 課題を解決するための具体策

【ポジティブミーティングの推進】

第2章で述べたが、ダイアログは地域主権時代における地域の問題発見・解決のための有効な手法であり、今後、地域住民のための政策づくりをしていくにあたって不可欠な手法である。

相馬市役所で2年前から取り組んでいる「ポジティブミーティング³」は、このダイアログの基本形である。

あくまで基本形なので、私が部会で体感したダイアログそのものではない。しかし、それにしても、現状行われている「ポジティブミーティング」は単なる業務連絡や会話の場と化しているケースが多い（業務連絡や会話を否定しているものではない）。

そのため、本来の「ポジティブミーティング」につなげていくための取り組みとして、オフサイトによる「つどって語ろう会」やオンサイトによる職員研修事業としてのダイアログ研修の実施、さらには幹事キャラバンの活用を提言する。

「つどって語ろう会」は業務外という、ある意味での利点を生かし、堅苦しい雰囲気を排除した形で行い、ダイアログ研修は、オンサイトにより“全員が体感できる”ことを主眼に置き、基本的には部会参加者が職員を巻き込んでいく。

幹事キャラバンについては、部会で受けた衝撃・刺激を職員にも共有してもらうための「戦略」として位置づける。

【「絆」(庁内報)の発信】

部会で得たものは数多ある。中でも「気づき」と「一歩踏み出す勇気」というキーワードから着想したのが、この「絆」の発信である。

「絆」に込められているのは、「人材マネジメント」の動きに少しでも共鳴してもらいたい、「人材マネジメント」の輪を少しでも広げたい、という「思い」である。

込められた「思い」を風化させない手法として、人材マネジメント的な情報を定期的に継続して発信していくことが必要なのだ。あきらめるくらい発信し続けてこそ、仲間(同志)は増えていく。

当然、一方的な発信になることだけは避けなければならないので、双方向となるように職員からの意見・感想も盛り込み(意見・感想を出しやすいように匿名性はもたせる)つつ、幹部職員を巻き込む意味から、幹部職員の思いやメッセージの寄稿も重要視したい。

【市長と職員の思いのキャッチボール】

「ポジティブミーティング」も「絆」も共通項は“双方向”である。

そして、もっとも双方向になるべきこと。それが「市長と職員の思いのキャッチボール」である。

市長は就任以来、自らの政策や思いをマニフェストや相馬市長メールマガジン、新聞紙上への寄稿などあらゆる形で内外に発信し続けている。

無論、そういったあらゆる形で市長が情報を発信していることは知っているし、私もその情報を受信している。しかし、受信だけでなく、職員から直接市長へ「思い」を発信する場も必要なのではないだろうか。

市長はビジョンを示す。職員はそのビジョンを実現するために具体策を講じて実行する。

しかし、市長が示すビジョンを本当の意味で職員が理解しなければ、「やらされ感」だけが募り、そもそも「何のために」「誰のために」という本質的な部分を見失い、業務をすることが目的になって、仕事が単なる作業に陥ってしまうのではないか。それはつまるところ、市長と職員との距離が遠いことを意味する。

そうならないためにも、市長と職員との距離感を縮める必要がある。そのための「市長

と職員の思いのキャッチボール」すなわち直接対話を提言する。

注意しなければならないのは、「対話」が単なる「会話」になってはいけないのであって、対話のためには職員は相応の目的意識を持つ必要があることを付言する。そういう意味では対話の前に職員が目的意識を持つことが先決なのかもしれない。

いずれにせよ、ここは「スピード感」と「戦略」のバランスを考える必要がある。

以上、3つの具体策を「政策」として提言する。

ただ、この提言が「はじめに」で述べた問題提起に対する「解」になっているかと言えば、正確にはなっていないのかもしれない。

【私なりの「解」】

「この地域のかたち」は、首長や職員だけでつくりあげるものではなく、ましてや地域住民だけでつくりあげるものでもない。あらゆる「立場」や「枠」を超えた同じ目的意識を持った「同志」が共につくりあげていくものである。

あらゆる「立場」や「枠」を超えた同志が共に地域の問題を発見し、共に解決方法を見出していくことこそが、「この地域のかたち」をつくることになるのである。

そのためには、まず私自身が意識や立ち位置を変化することである。私自身が変化することで初めて周りを巻き込むことができ、それが組織、地域の変革へと広がっていく。

そういう意味で、この提言は「解」ではないかもしれないが、「解」に至る一里塚にはなっている。

むすび

黒澤明監督の映画「生きる」を毎年1回鑑賞している。大雑把なあらすじを述べると、

『志村喬演じる主人公の渡辺勘治は市役所の市民課長。ただただ決裁書類に判子を押すだけの毎日。窓口には「市民の要望受け付けます」という貼り紙が掲げられているものの、公園を作って欲しいという住民の要望がたらいまわしにされて結局は市民課に戻ってくるというありさま。

ある日、渡辺は自分が胃癌で余命いくばくもないことを知る。失意の渡辺は、何日も無断欠勤し、貯金をおろして酒を飲み、パチンコやダンスホールなどで遊興にふけるも、むなしさだけが残る。

そんな中、渡辺は市役所を辞めて玩具工場に再就職していたかつての部下、小田切とよと再会する。彼女のエネルギーに渡辺は強い興味を示す。彼女は自分が工場で

つくっている玩具を見せて「課長さんも何か作ってみたら」といった。彼女の言葉に渡辺は生きる目的と価値を見出し、市役所に復帰する。

それから5ヶ月後、渡辺は死んだ。通夜の席では、同僚たちが復帰後の渡辺の様子を語り始める。渡辺は、縄張り主義の強い役所の上司らを相手に粘り強く働きかけ、巻き込み、ついに住民の念願だった公園を完成させたのだ。そして、渡辺は雪の降る夜、完成した公園のブランコに揺られて息をひきとった。市役所の同僚たちは渡辺の功績を熱く語りながら、これまでの自分たちのやり方について反省し、自己批判を始める。

しかし、翌日の市役所。通夜の席で渡辺を讃えていた同僚たちは、相変わらずの「お役所仕事」を続けている。夕暮れ時、渡辺のつくった新しい公園では、楽しそうな子どもたちの姿があった。』

既述したように私は毎年この映画を鑑賞している。年齢を重ねるごとにその都度違った感想を持つが、今年は部会に参加したこともあってか、例年とは違う視点でこの映画を鑑賞した。

「病で余命いくばくもない」ということがきっかけではあるが、この映画の主人公は明らかに「立ち位置」を変え、“公園建設は公園課の仕事”という「事実前提」を捨てて、「一人称」で動き、住民のための公園建設という「価値」を生み出している。

黒澤監督が、そういう意図でこの映画をつくったかどうかは分からないが、主人公の姿には「人材マネジメント」の要素が多分にある。

しかし、同時に主人公の功績を讃え、「俺たちもやればできる」「俺たちだって変わるんだ」と熱く語っていた同僚たちが通夜の翌日には何ら変わっていないという「現実」も描かれている。

今後、「この^{まち}地域のかたち」をつくっていくにあたって、様々な実践をしていくことになるが、実践にあたっては、この映画に描かれているような主人公の「生き方」こそ大事にし、この映画に描かれているような同僚の姿に陥ってはならないことを肝に銘じたい。

ここまで雑駁に述べてきたが、文章の稚拙さや乱文乱筆は未熟さゆえのもののご寛恕いただければ幸いである。

最後に、北川所長、出馬部会長をはじめとした幹事団の方々、事務局の方々、共に部会で学んだ他自治体の「同志」、部会に快く送り出してくれた職場の上司、同僚、そして、改革プラン作成にあたって共に汗をかいてくれた「チーム絆⁴」のメンバーに心から深く感謝申し上げ、本論文を脱稿したい。

(注)

【第1章】第2節

¹ 「松下村塾」は、吉田松陰の叔父である玉木文之進が萩城下の松本村（現在の山口県萩市）で開塾し、当の松陰も学んでいる。

【第4章】

² 北川正恭『マニフェスト革命 自立した地方政府をつくるために』（ぎょうせい、2006年）52項

【第6章】第2節

³ 「ポジティブミーティング」とは、各職場において前日の「振り返り」を行い、「良かったと感じた点」について全員が発言することを主な内容とする全員発言型のミーティングのことである。「良かったと感じた点」とは、感謝、感動、喜び、楽しさ等の感情を持った出来事、成功、改善、気づきなどを得た体験や出来事など「積極的思考」につながることであればよい。このミーティングを通して職場のコミュニケーションを活性化しながら、対話・議論の基礎体力をつくるとともに、業務の目的や目標、課題を共有し仕事の成果を上げていくことを目的としたものである。

【むすび】

⁴ 「チーム絆」とは、相馬市役所の部会参加者（2008年度～2010年度参加者）と有志職員による人材マネジメントに関する自主研究グループのことである。今年度、旗揚げしたこのグループの熱い思いが結実し、2011年度夏期研修会の相馬市誘致に成功した。

参考文献

- 1 北川正恭『マニフェスト革命 自立した地方政府をつくるために』（ぎょうせい、2006年）
- 2 司馬遼太郎『この国のかたち』（全6巻、文春文庫、1993年～2000年）

参考活劇

- 1 『生きる』（監督・黒澤明、主演・志村喬、1952年公開）