

部会参加を通じて見た本市の組織の現状
と「ありたい姿」への接近の取組

平成27年3月

さいたま市

磯田 有加

横地 一久

杉本 達洋

1. はじめに

(1) 部会参加にあたって

「早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会」への参加は、さいたま市としては本年度が最初であり、成果としての共同論文の執筆も初となる。

この際、本論文が次年度以降派遣者の取組に貢献できる内容となるべきとの考えのもと、そもそも市として本部会に派遣を開始する必要性を感じたことについて理解するため、以下のとおり市の姿勢を整理した。

本市は平成13年の旧浦和市、旧大宮市及び旧与野市の合併により発足し、その後旧岩槻市との合併を経て今日に至っている。この間、合併のそもそもの動機ともいえる「将来にわたって発展を持続させることができる強い自治体」の実現に向け、まずは、これまで培われてきたそれぞれの自治体の「組織文化」の融合に力を注いできた。そのうえで、既存の政令指定都市の「風格」と遜色ない都市イメージを定着させるべく、職員一丸となって様々な事項に取り組んできた経緯がある。

いわゆる「平成の大合併」の先鞭をつけた自治体としてまさに前例のない困難な事象に取り組んできたことは、感覚的ではあるが、ひとつの自負として当事者となった職員それぞれの心に何某かの想いが刻まれていることは間違いないところである。

しかしながら、自治体の使命である「住民福祉の増進」を実現するための基礎となる「このまちをどのようにしたいのか」という理想（価値）をそれぞれが認識し、共有し、次の世代に継承するという使命にまで意識が及んでいたかどうかは、かなりバラツキ感があることは否めない。

さらには、昨今の市民ニーズの多様化と業務の肥大化・複雑化は職員や職場に疲弊感をもたらしている様子がかげえ、「与えられた仕事をこなすだけ」で精いっぱい日常のなかで、本来的な使命感を伴って職務に向き合う姿勢（当事者意識）の欠落を招いている状況も見られる。

そのような背景のもと、本部会設置の趣旨である「職員の主体性を引き出す自治体経営への変革」と、組織運営上の課題の捉え方には大きく共感するものがあり、部会への参加は組織の現状に何らかのインパクトを与えることができるとの考えを持つに至った。

2. 部会での取組

(1) 部会参加者としての使命設定

派遣者となった私たちそれぞれにとっても、現在の市役所組織の状況には相当程度の違和感を覚えることがあった。「さいたま市役所は組織として成立していないのではないか」という考えも、3人のなかで一致した認識となっている。

「組織を変革したい」と感じて、どこの目標を定め、どのような手法を用いて変えていくのか、

そもそも「組織」という大きな壁を動かすことが私たちのできるのかという不安に囚われるなかで、まず部会が示した「ツール」が「対話（ダイアログ）」であった。

部会では、まず「疲弊感」を伴っている組織の問題に共通するところとして、経営層と現場の意識の乖離を指摘する。そして、その根本原因として、課長職レベルのマネジメント層における全体最適の考え方もとの経営層の意図の十分な咀嚼と確実な伝達の仕組み、そして経営層、管理層、現場層の適切に機能する役割分担の欠如を掲げている。その一方、地方分権が進む現在及び将来に向けて、私たち自治体職員はますます「答え（前例）のない課題」に向き合っていかなければならない。

これらの課題を克服するには、私たちは組織の縦横に「良質な話し合い」というツールを組み込み、頻繁なコミュニケーションの中で新たな「知」を創造していかなければならない。

そこで、部会が推奨したものが「対話（ダイアログ）」の絶え間ない実践であり、この手法の獲得を第一に説いた。

このことを受け、私たちは、本部会の参加を通じて、全般的に対話の重要性の理解と、効果的な対話とはどのようになされていくものなのかを「研究会」の場において獲得していくとともに、そこで得た「知」を用いて私たち自身でできることを考え実践することを今回の成果（使命）と位置づけた。

（２）さいたま市役所 組織・人材の「現状」の抽出

対話の重要性を理解したうえで、私たちが考える市役所組織の「ありたい姿」を明示するため、まずはそれぞれが所属する組織の現状（組織及び人材）の確認を行うことから始めた。これまでの市職員としての経験や、既存データのレビュー、また仲間へのインタビューなどを経て、市役所組織の現状を抽出することを試みた。

	上司が明確に目標を 提示し指導しているか (%)	職務に対する意識・意欲 を高める働きかけがあるか (%)
局長・部長級	92.0	96.0
次長・課長級	87.6	74.4
課長補佐・係長級	79.2	69.3
主任級	81.0	73.0
主事級	80.1	78.0

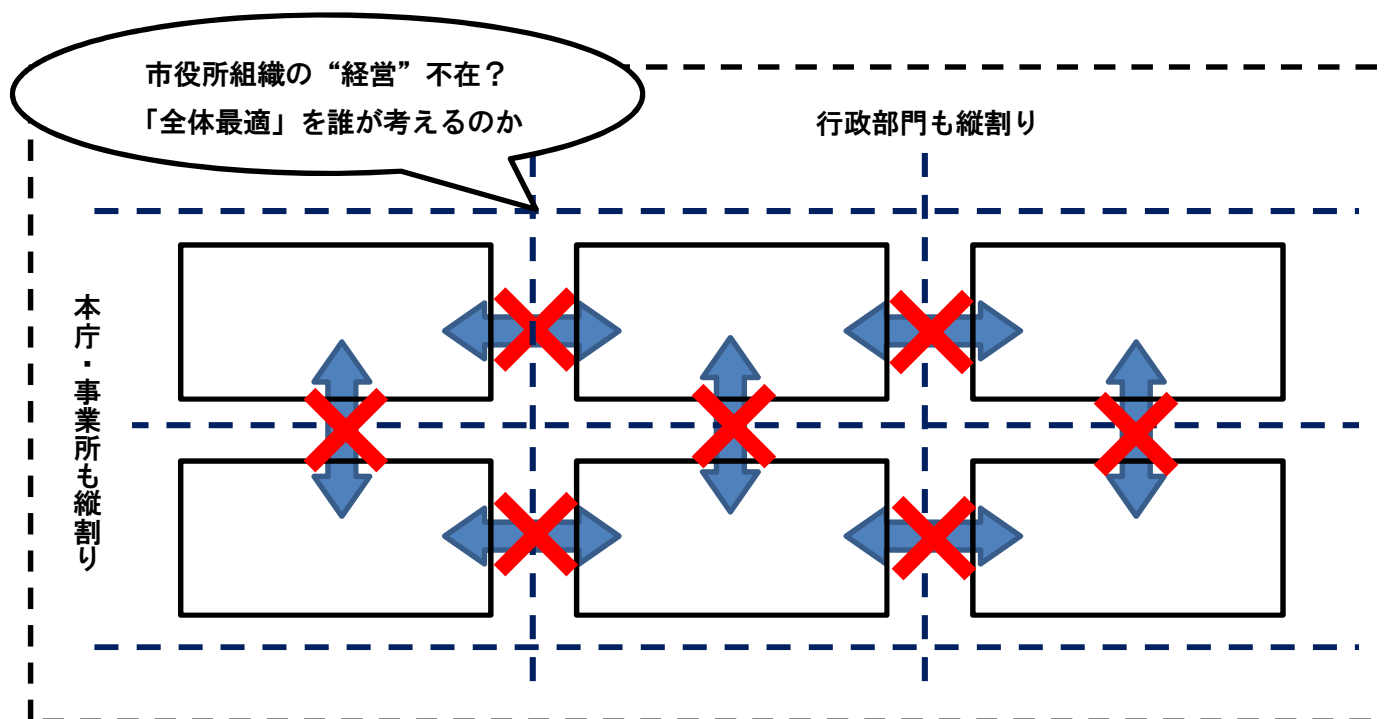
上記は、行革部門が経年で行っている職員アンケートの直近（平成26年度実施）の結果の抜粋であり、この2つの設問を「目標の明示と達成に向けた行動の働きかけ」「達成する目的にどのような意味づけ（価値を見出す）をしたか」の意識として解釈し比較したものである。

本アンケートは、イントラネット経由で、希望する職員が任意に回答する形式なので、職員の平均的な意識の所在を説明するものとしては一定程度の留保が必要であるが、過去年度の回答の傾向も同様であることから、目標の達成には大きな関心があるが、その目標はなんのために達成になけ

ればならないのか、達成したことについて何が得られるのかといった「目指すべき価値」についての認識が欠けていることが推察される。「なぜこの仕事をやるのか」という本質が十分にミドル層以下に伝わっていないという状況を確認したところである。

「伝わる」という視点から、コミュニケーションに関する職員の意識の所在を確認したところ、同じアンケートの結果において、「職場での意見交換が活発」が約4割、そうでないとする回答が3割あった。また、「より良い組織となるために必要なこと」としては、半数以上が「お互いの意見や考える述べることができる組織」「皆で協力し合って仕事をしていこうとする職員一人一人の意識」を掲げた。

職場内のコミュニケーションの活性化が「より良い職場」を作り出すことについては、私たちを含めて多くの職員は既に気づいている。そしてコミュニケーションの度合についても、半数弱が現状肯定的な意見を提示している。それにも関わらず、私たちが感覚として覚える「疲弊感」や「やらされ感」はどこからくるのか。この点、それぞれの経験や現在の職務の状況を示すものとして、次のようなイメージ図を作成して説明しようと考えた。



市役所の仕事に限らずおよそ全ての組織においては、目指す状態や目的・目標に共感し、自らの強みが活かしながら、自分なりの貢献方法がイメージできた時、『腹落ちした』行動ができるものである。しかし私たちの組織の現状は、「担当」業務が多忙を極めるなか、目的や目標に共有されていない（確認する余裕がない）状況であり、このことが「疲弊感」や「やらされ感」の温床になっているのではないかと考えたところである。

市役所は、市長をトップに局長、部長、課長から担当まであらゆる立場の人間がそれぞれの職責や役割を担って業務を行っている（縦のライン）。その一方で、財政部門、企画部門、現場を担当す

る部門もおり（横のライン／分掌によっては同部門内でも縦のライン）、すべての役割を有機的に作用させるためにも、対話をはじめとしたコミュニケーションにより相手の立場を理解しながら業務をすすめるのが望ましい姿である。しかしながら私たちの組織の現状は、これらコミュニケーションの不足によって、結果として『自分の領域』や、『自分の立ち位置』の固定化が進み、それがそのまま仕事への向き合い方を定めてしまっている風潮にあるといえる。

私たちにりの考えを以上のように整理したうえで、組織のあり方について常に意識して職務に取り組んでいる職員（キーパーソン）を招へいし、対話を行った結果、市役所の「組織・人材の現状」は次のような状況であると取りまとめた。

さいたま市役所 組織・人材の現状

1. 組織として持つ大きな目的が共有されていない
2. 相手の立場にたって考える風潮に欠ける。
3. 信頼関係(構築努力)の欠如

一方で、①職員個々の能力は高く、②貢献意欲も旺盛である。

問題は、組織としての「歯車」を噛み合わせるための手立てをどうするか。

「職員個々の能力」は、他の自治体と同様に選考試験を経て入職している事実から、当然高いものであるはずである。また、地方公務員を志す者として、地域社会を含む他者への「貢献意欲」は一定程度あるものと信じている。職員それぞれの考えの発信と意欲を行動に移せる環境の設定、すなわちコミュニケーションの活性化こそが「歯車を噛み合わせる」ポイントとなる。

(2) さいたま市役所 組織・人材の「ありたい姿」の設定

次に私たちは、「キーパーソン」との対話での気づきとともに、それまでの部会での対話（テーマ＝「やらされ感」を「やりたい感」にするために）を通じて共感した事項を整理し、市役所組織の「ありたい姿」の設定を行った。

なお、この「ありたい姿」の設定にあたっては、そこへの接近に向けて自ら行動し、働きかけられる範囲や今後の展開可能性、効果の検証なども視野に入れる必要があるため、私たちで取り組めることを進めながら是非近づけたい姿をイメージして表現したものである。

さいたま市役所 組織・人材のありたい姿(状態)

●常に対話が行われ、共感する姿勢を醸成するなかで、

1. 仕事の目的や、これを支える価値観が確実に共有され、確実に引き継がれる組織
2. 仲間を思いやることが行動の基本となっている組織

(3) 本年度取り組んだ「施策」

この「ありたい姿」に接近するために、私たちがまず着眼した点は、「効果的な働きかけ先」を絞ることであった。自治体組織は各行政部門が専門性を活かし、スピード感をもって地域福祉を実現するために組織内分権が一定程度発達している。そして、その表現（施策展開）の最前線にあるものが「課」という単位である。しかしながら、その「課」としての行為が目的の本質を見極めずに進められると、部分最適に陥るところか、その「課」自体の存在意義さえ見失うこととなる。

個々の職員が「何のための仕事か」を理解するうえで、この点は非常に重要である。このことから、仕事の本質を理解する「近道」として、組織トップである市長の「想い」を直接理解する機会を設定し、その対象を市役所組織として事業を行う中核的存在となる「課」の長と定め、「対話（ダイアログ）」というツールを通じて、経営層とミドル層の中核が共感し、新たな「知」について共通の理解を導くことを目的とした施策を展開することとした。

これを地道に行っていくことで、全ての職位の職員に均等に「想い」が伝わることを期待し、そのうえで市長を含む職員間の信頼関係を一層強化する効果を狙った。実施形式としては、「トップと管理職のダイアログ」の継続的实施をめざし、研修の一環として本市人材育成課の階層別研修に位置づけることとした。この点は、派遣主体である人材育成課及び人事部長に、私たちの「ありたい姿」に関する考え方について対話に応じていただき、方向性について確認を行った結果、この旨了解していただいたものである。

なおこの際、今後の活動にあたって以下の事項について留意するよう助言があった。

- 取組・着眼は良いものであり、今後仲間を増やすことで活動に「幅」と「勢い」を加えることも理解するが、そのうえで、
 - ・課長とともに係長職にも影響を与える取組を期待したい。
 - ・単に新規施策の展開を考えるのではなく、既存の取組のアレンジを通じて「手いっぱい感」の払拭を併せて考えることを忘れてはいけない。

(4) 本年度取組を通じた考察

「トップと管理職のダイアログ」(人材育成課研修名：課長特別研修) 実施結果

- (1) 実施回数 全2回 平成26年8月22日(金)、11月17日(月)
- (2) 参加職員 人材育成課が指定する局・区等から推薦された課長の職にあるもの計16名
- (3) テーマと「気づき」
- 第1回【自分が成長したと思う出来事】
- 「手本となる人物の存在」「何のためかという本質の理解」
「チャレンジの経験」「人との関わり合い」
- 第2回【部下に想いを伝える】
- 「まずこちらが心を開く」「相手にも発信しやすい環境を整える」
「“声にならない声”に注意する」「相手の想いの組み立ての様子も確認する」
- (4) 事後アンケートの結果 (n=16)
- ①この研修に参加して新たに「気づき」があった・・・81%(13名)
- ②参加者の意見に共感できるものがあった・・・94%(15名)
- ③研修を踏まえて、部下との対話を始める意向がある・・・69%(11名)

本年度「トップと管理職のダイアログ」は3回開催する予定であるが、本稿を執筆している現在は上記2回を行ったところである。

事後アンケートも16名での実施結果なので、参考意見程度にとどめる内容となるが、おおむね「新たな気づき」「共感」を得られた参加者の割合が高いので、それなりの効果があったものと言ってよいと考える。

さらには、「③研修を踏まえて、部下との対話を始める意向がある」も過半数を占めており、この対話を通じて対話の効用を理解し、自身で行動に移してみようという課長職がいることも頼もしい限りであり、今後コミュニケーションの重要性を理解し、実践する管理職層が増え、その傾向が組織に根付くよう今後とも取り組んでいきたい。しかしながら、この取組については、市長に参画をお願いしているものであり、頻度や方法、またテーマの設定など運営の様々な部分での検証が必要であると感じている。

3. 今後(次年度以降)に向けた展望

今回の部会参加を通じて私たちが設定した「組織・人材のありたい姿」への接近に向けては、もう一つの着眼点として、「組織人としての本質に関して、時間軸も含めて訴求する」を掲げた。今後は、この着眼点に基づく取組を進めていきたい。

具体的な手立てとして、来年度以降も部会への派遣継続があるとの前提で、修了者（部会用語では「マネ友」）と現役派遣者の計6名で、自主研修グループを立ち上げ、職場間連携の円滑な実践をメインテーマとした対話を積み重ねて共感の輪を広げていくとともに、効果的な対話の導入方法についても引き続き探求するため、ファシリテーションスキルの更なる向上をめざす。グループにおいて共感しあい、職場内または職場横断的なコミュニケーションの活性化と相互理解が進む方策を検討し、次年度派遣者の研究活動の一助にするとともに、市役所組織に持ち帰って対話をはじめとする実践的アプローチに取り掛かりたいと考えている。「トップと管理職のダイアログ」が縦のつながり・連携であり、これらは横のつながり・連携を意識するものである。

なお、「時間軸も含めて」の意味は、変化の激しい状況のなかで、今後行政ニーズが揺れ動くことは多々あったとしても、そもそも「市役所組織」及び「地方自治」が存在することの「価値」の根本は普遍であり、このことも踏まえて次代に想いを伝える必要性があるということである。

私たちの行動規範ともいえる「地方自治の本旨」の概念中、私たちは「団体自治」を担っている。そしてこれは「住民自治」が健全に機能するための相互補完的位置づけにあるものである。この点、早稲田大学マニフェスト研究所の北川所長におかれても、「団体自治は一定程度進んできた。これからは住民自治が機能的になるようにしなければならない。そのことを通じて地方自治はバランスが確保される」というニュアンスの講話をいただいたことで、確信したところである。

なおこの際、今後の関心事も一言添えておく。本部会の設置趣旨は冒頭述べた通り、「職員の主体性を引き出す自治体経営」の実現を通じて、いわばこれまでの「管理型」から「経営型」に自治体運営を転換し、今後さらに進む地方分権社会においてどのような困難にも対応できる強い行政組織を確立することにあると理解している。

また本市においても、市長は本年度冒頭「高品質経営」市役所を標榜し、「経営」方針を打ち出したところである。

「経営」を考えるにあたって、これまでの対応は十分だったのか。コスト意識の徹底は、部門別で解決すれば十分なものなのか。職員（＝ヒト）もれっきとした経営資源であると捉えるならば、これが十分に活かすために、市役所組織としての経営判断はどのように決定されるべきであり、周囲の理解を得ていくプロセスが必要なのか。この部分について、将来の「マネ友」とともに、新たな「知」を生み出していくことを考えてみたいと思う。

《付記》 平成26年度部会参加者所感

部会に参加して感じたこと

さいたま市 磯田 有加

近年、職場でのコミュニケーションが少なくなったと感じていた。特に仕事についての情報共有や進捗管理ができていないために、うまく仕事をこなせていない職員が気になっていた。本来持っているはずの能力が発揮されていないのでは？もったいない…と感じていた。

それが部会に参加し、様々なダイアログを通して気づいたのは、「腹落ち」することの重要性だった。例えどんなに良い施策でも、職員の共感を得て主体的に動いてもらえるのと、そうでないのとでは、雲泥の差がある。むしろ欠点が多い施策でも、「腹落ち」した職員同士がダイアログを重ねていけば、より良い結果を導くことができるのではないだろうか。

「腹落ち」していないから、主体的に動かない。「あんなに言ったのに…」「理解してもらえたはずなのに」と感じ、相手が動かないことを不満に思っているだけでは、お互いに進歩がない。「腹落ち」してもらえるための努力・工夫が必要なのだ痛感した。

これからは、相手の共感を得て、全体を俯瞰しながら、ありがたい姿を目指して協力し合えるような関係作りが必要だと感じた。

同時に、こういった考え方を広めていく工夫、仲間作りも重要だと思う。仲間が多ければ多いほど、風通しが良く、前向きな組織に変わっていける可能性が高まる。公務員にありがちなドミナントロジックを廃し、新しい視点・考え方を歓迎する組織に変わっていけるよう、身近な所から努力していきたいと思う。

研修をつうじて・・・

さいたま市 横地 一久

市役所には、いろいろな役職の方がいて、多種多様な部門にわかれて事務を分業して進めている。市役所の課題として（自分は、建設部局にかたよった見かたかもしれないが・・・）予算部門、計画部門、現場の意思疎通がなく、各々違う方向みて進んでいるのを感じていた。部会的に言えばダイアログ（対話）不足による共通の目的が共有されず、『価値前提』で行動していないからだということなのかもしれないが・・・

ただ、市役所に努めて20年弱であるが以前より課においても、まとまりがなくこの要因のひとつとして、各立場の『リーダーシップ』が不足しているのではないかと思っていた。

部会に参加する前の自分の中での『リーダーシップ』についての定義は先頭に立ってやれば、回りはついてくると安易に考えていたようです。先頭たってやる人がいなくなってきたから衰退しているのではないかと感じていた。以前は、属にいう『親分肌』みたいな課長がたくさんいて、その人を中心にまとまり課が一致団結する場面が多くあった。

この部会に参加し、感じ気づいたことは、これからの『リーダーシップ』は先頭に立って進め回りを巻き込んでいくことは、もちろんだが、多くを語り話し合い、目的目標を共有し、腹に落とし行動を起こすように仕向けることが必要だと感じた。出馬部会長の言葉を借りれば、そこに『笑顔』がある職場にかわっていくのだ。

今後、この部会の目的は『組織改革』であるが、まずは、一步一步ずつ対話を通じ自らの『リーダーシップ』を磨き、『笑顔』のある職場を広げていきたい。

「人材マネジメント部会」に参加して

さいたま市 杉本 達洋

この「人材マネジメント部会」への派遣はさいたま市としては本年度が初めてであったことから、私としては派遣職員というカオとともに、人材育成担当部門職員としての視点も併せ持って取り組むことを自分の役割とした。以下、そのような視点に基づいた所感を記したいと思う。

まずは、本部会に参加する自治体の数に注目した。過去3年間を振り返ると、平成24年度は23団体、25年度は45団体。そして本年度に至っては75団体で、職員数にして200余り。相当の増加傾向である。そして聞き及ぶところによると、来年度（平成27年度）は90以上の自治体が既にエントリーの意向があるという。本部会のねらいのキーワードは、本論文冒頭にも示した通り、「職員の主体性を引き出す自治体経営」への変革であり、そのために現在多くの自治体組織に蔓延する「疲弊感」「やらされ感」を払拭して、自ら行動を起こし地域の問題解決に率先して取り組む姿勢を持った職員の育成である。この「ねらい」に多くの自治体が賛同して（組織変革の必要性を感じて）、先ほどの「うなぎのぼり」の数字に結びついているとすれば、日本の自治体は総じてこれほどまでに停滞感がある、ということになる。これは驚きである。

さいたま市としても、少なくとも私が肌で感じている部分として、この「疲弊感」や「やらされ感」というものは存在していると思っている。ただこの現状については、市の特異な成り立ちが相当程度の原因であると考えていた。しかし部会において他自治体職員と対話を積み重ねるごとに、何か共通の要因があるかもしれないと考えようになった。いつからか、その原因を見極めることが、本部会での「気づき」の目標になっていた。

「地方分権」が叫ばれて久しくなる。その中で自治体は自己決定・自己責任において地域社会の運営を行う「体力」が求められてきた。現状は平たく言えば、「やるべきことが多くなった」という反面、右肩上がりが見えない財政状況や職員数の減少など、二律背反的な要素と格闘している自治体が圧倒的に多いということだろう。

ここに「経営感覚」のある市政運営が求められてきた背景の一端があり、実際本部会の夏季シンポジウムでは、出馬部会長におかれても自治体運営を「管理型から経営型」に転換する必要性を特に強く説かれていた。そしてその内容は、自治体組織を包括的に「経営体」とした視点に基づくものであったと理解している。

翻って自治体組織の有り様は、管理分担が徹底し、ターゲットとなる「顧客」もそれぞれの部門で異なっていることが多い。すなわち「住民」あるいは「市民」の定義がそれぞれの部門でニュアンスが違っている状況で日々事業展開がされていると言ってよい。

「市民のしあわせ」というワードを考えると、また地域社会の安定的な発展を見据えたとき、市役所組織としての「経営」は、市長の執行機関としての立ち位置も踏まえて、どのようなスタイルが最適なのか。この点多くの示唆をいただいた機会だったと感じている。