

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

「組織と人材の変革について ～1年間の研究成果～」

長野県伊那市

議会事務局 久保田 玲

子育て支援課 北原 静香

行政改革推進室 池上 政史

はじめに

民間の企業でも官公庁でも、組織というものは一般に、大きくなるにつれ、また時間が経つにつれ、原初的には一体的であったものが分断され、硬直化し、十分に機能をしなくなり、人材も育ちにくくなるということがよく言われます。

早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会に、本市からの2期生として参加し、本市の組織と人材の状況について、1年を通じて次の手順で、部会の方針に則り戦略的に研究した結果を本稿にまとめます。

(1) 現状の把握

職員や組織の現状を把握するための研究

(2) ありたい姿の探求

職員や組織のあるべき姿の見定め、又はありたい明確な目標の設定

(3) 改革の手段の策定と実践

現状から目標とする姿に至るためのシナリオ作りと、当面何に着眼して施策を実施するか決定と実践

(4) 来年度以降の改革のシナリオと得たい成果

本年の活動をどう継続し、どのようなシナリオで、どのような成果に結び付けるかの見通し

なお、本稿の末尾に、メンバー個々の、1年間の活動を振り返り、また今後を見据えたコメントを付記します。

1 現状の把握

本市の職員や組織の現状を把握するための研究を行いました。

＜現状把握のために実践した取組み＞

① 全職員に対するアンケート

5月に記名式でアンケートを行い、職場におけるコミュニケーションの現状、それぞれが持つ貢献意欲などについて回答を求め、ほぼ半数の職員から、回答をもらいました。

コミュニケーションの不足を多くの人が感じていたほか、階層別でみると、主査クラスの意欲が明らかに低く、本市の職場環境の問題がひずみとなって表れていると思われます。また、多くの皆さんから、現状把握などの上で非常に示唆に富む意見をもらいました。

② キーマンとのダイアログ

何人かの先輩から職場の現状や、あるべき職場の姿、ありたい職員像などについて話を伺いました。

職場の現状についていろいろな角度から問題意識を持って仕事をしている話などをお聞きすることができ、現状分析などの上でたいへん参考となりました。

(1) 組織内の縦横の連携＜組織内コミュニケーションの視点から＞

横の連携については、本市においても、それぞれのセクションの分断、すなわち縦割りは強い状態です。管理職が相互に自主的な連携を取ることはあまり想定されておらず、経営資源の分配は、人事、財政などを所管する組織が理事者の指示を受けながらほぼ専属的に行なっており、経営資源を投入すべき経営課題やその方法などについて、管理職の間で真の合意は形成されてはいないように思えます。それぞれの部署が、自分のセクションのことだけを考えて仕事をしている旧来の管理型の組織です。

縦の関係においても、伝達や報告といった表面的なコミュニケーションが大半です。仕事の本来の目的や意義、本市として取り組む事業の優先順位の考え方といったことについて、深いコミュニケーションはごくわずかで、それは一般の職員も当然のこととして捉えています。

組織としての真の目的や、ありたい姿については、総合計画など形式的なものがありますが、職員間や、市民との間での実質的な話し合いは少なく、書面上で共有されているだけで、実質的な共有はなされていません。

(2) 職員の貢献意欲や職場(所属)の雰囲気＜経営品質やホスピタリティの視点から＞

定員適正化計画の進展に伴う人員削減や業務量の増加からくる業務多忙、財政健全化が成果を収める中で職員の全般的な処遇が変化してきたこと、また、制度変更によりなかなか昇進できない職員が出てきたり、昇進したくないと公言する職員が増えてきたことなどにより、職務に対する意欲がそろわず、職場の雰囲気は必ずし

も良くない状況です。

また、管理職以上もこのような状況も仕方が無いと考えるなど、うまく対応できないままに流されてしまっているように考えられます。次世代を任す人材を育成しようとする意識も全体としては希薄化してしまい、特定の職務にたけた職員を育てようという動きはあるものの、全体としては人材が思うように育っていないという面もあるように思われます。

結果として、例外的にすばらしい機転をきかせたり、気のきいた配慮ができたケースもありますが、全般的には決められた仕事を決められたように進めるのに精一杯であり、また、腹落ちが無いと、やらされ感で業務をこなすだけの職員が多くなっており、ホスピタリティという点から見たときに、日常業務の質がすばらしく高いとは必ずしもいえません。

(3) 求める成果とのかい離

組織としてのあり方や職員の意識がこのような状況では、例えば人口増などの全庁的なプログラムを実施しても、個々の職員が潜在的にもっている能力や工夫、機転を最大限に発揮できないので、その成果は限られたものになってしまうと考えられます。

(4) 優れた仕事や、変革への取り組み

日常業務の中で、至誠の心や、真のホスピタリティを発揮し、機転をきかせてすばらしいプロジェクトやサービスを成し遂げている事例も、少なからずあります。

また、意識変革、人材変革、組織変革を目指した取り組みも散見されるようになって来ています。庁議の会議としての質の変化が始まっているように思われるほか、所属部課内での対話を取り入れた取組みが複数行われはじめています。

2 ありたい姿の探求

職員や組織のあるべき姿を見定めるとともに、自分たちとしてのありたい明確な目標を設定しました。

(1) 組織のあり方<組織内外のコミュニケーションの視点から>

セクションの横の連携が密で、特に管理職の連携が非常に強い組織が理想です。業務の改廃など経営資源の分配についても、市の経営方針などをもとに管理職の対話から自主的に決定される部分が非常に多い経営型の組織になっています。一般の職員も、市全体のことに関心を持ち、セクション以外のことについても、対話をすることが多いです。

縦関係のコミュニケーションでは、伝達や報告といった表面的なコミュニケーションだけではなく、それ以上の、例えば、業務の本来の目的や意義などについての、深いコミュニケーションがとれており、一般の職員のモチベーションを上げる要因となっています。管理職はトップダウンされたりボトムアップされてくる情報を手

ームとしてよく検討することが当たり前となっています。

組織としての真の目的や、ありたい姿については、職員間や、市民との間で、定期的によく話し合わせ、共有されています。管理職は、ファシリテーターとして、職員や市民の対話から生まれる知恵を集約できる人材がそろっています。

- (2) 職員の貢献意欲や職場(所属)の雰囲気<経営品質やホスピタリティの視点から>
職場の意義やその仕事の本来の目的について、職員に対し所属長がよく語り、それについて一般職員も語りあう機会を定期的に持つことにより、高い意欲を持つ、やる気に満ちた職員ばかりの職場が理想です。

職員が日常行っている業務の質は非常に高く、市民ばかりでなく市外の人や、業者に対しての対応も分け隔てなく、ホスピタリティにあふれるものになっています。職員全員が地域に対する確固たる誇りを持っていて、それを市民と共有し市外にまで広めていくようなつながりの強さが生まれています。

結果として、真の思いやり、本当の笑顔にあふれる職場で、いるだけで癒されるような雰囲気に包まれた職場になっています。

- (3) 改革に向かう姿勢や職員個々の一歩踏み出す精神

全ての職員がさらなる改革、改善に向かってPDCAを繰り返し、継続的に努力を続けています。

- (4) 手にしうる成果

すべての職員の意識が同一の方向に向かい、さらには、市民の意識も同一の方向に向かい、全庁的な事業が最大の効果を発揮しています。すなわち、人口増対策などの伊那市のあり方そのものに関する重要な政策、全市的な課題について、職員や市民の持つ知恵が、管理職ほかの職員によるファシリテーションにより集約され、それがトップの決断につながっているため、職員や市民の納得感がとても高くなっているとともに、実質的な市民との協働が非常に質の高いものになっています。

3 改革の手段の策定と実践

現状から目標とする姿に至るためのシナリオ作りと、当面何に着眼して施策を実施するかを決定し、実践しました。

- (1) 前提 (危機感の共有)

現状を大きく変える必要はない、という人もいます。しかし、現状をそのまま肯定した瞬間から、仕事はマンネリ化し、人材はある考え方の枠に閉じこもり、改革の行われないうまま組織は疲弊しはじめると考えられます。

人口減が言われ、自治体消滅の危機が喧伝されていますが、実際に今までどおり特別なことは何もしなくても生き残っていけるのか。消滅する自治体があるとするれば、生き残る自治体と分かれる分水嶺はあるのか。という危機感を持っている職員は、現在でも決して多くはないと考えます。

組織の疲弊や自治体の消滅について、また、本来あるべき職員像と自分自身の現状のかい離について、強烈的な危機感を全職員が持つべきであり、特に管理職では強く共有されているべきですが、危機感は少ないと思われます。

危機感が無い組織に改善も改革も無いし、危機感の無い個人に真の成長や向上は無いと考えられます。危機感が深く共有されてはじめて、真の変革が動き出すと考えるのです。

(2) 変革を目指す心構えとリーダーシップ（部会のキーワードなど）

本気でありたい姿をめざすなら、今までの常識（組織内の思い込み）からみれば、論理の飛躍があるとか、不要とか、関連性がない、と考えるようなことをしていかないと、目標、ありたい姿にはたどりつけないと考えられます。

自分自身を変革し、組織の改革まで進めようとするときに重要な事項（部会のキーワード等）を次のとおりまとめます。

ア 人材変革ツールとしてのダイアログ

通常よりも深いコミュニケーションを行うことで、教育効果を高め、意識を変革することにより、人材としての変革をもたらす道具がダイアログであると考えます。即時的な効果が得られないこともありますが、最大の効果を求める上では、最も強力な手段であり、結果的に最も早く目的を達成できる手段となります。

イ 立ち位置を変える。

自分の机で仕事をこなすだけでなく、ほかの職員などと直接会って言葉を交わしながら仕事をするのが、職員を育てます。他者の立場、特に上位の職種やトップの立場、あるいは市民の立場でものを見て、考えるときに、自分の視点から見たのとは別の風景、配慮、考え方や悩みがあることに気づくことができます。また、これにより自分自身が陥っている思い込みに気づき、多くの人に通じる話ができるようになる効果もあります。

ウ 一人称で捉え語る。

自分のこととして物事を語り、自分の責任が少しでもあるならそれを引き受けて進みます。また、あくまで一人称としての見解であって、他者の見解を受け入れたり、気づき、気づかされることにより変容する見解であるということを受け入れています。

エ 価値前提で考える。（＝バックキャストイング）

人間関係や、モチベーションを下げるできごとに左右されずに、大きな目標、ありたい姿を見失わずに、そのためのシナリオをたて、実行します。

オ ドミナントロジックを書き換える。

組織の規模が大きくなるにつれ、また、時間が経つにつれて、よどんできた組織の空気や思い込みに気づき、新たな風土を作り上げ、さらに刷新し続けます。

カ それぞれに求められるリーダーシップ

立ち位置を変えながら一人称で語ることによって自発性が育ち確立されるとともに、ありたい姿を探求し具体的にイメージしながらも見通しきれない状況の中で勇気をもって歩きとおす覚悟を持ち、その意思の表明（コミットメント）を行います。

(3) 変革に向けて実践した取組み

ア 部課長の研修

当初は人材育成基本方針の改定を通じて、全職員の意識を1年から数年かけて変革していくプログラムを検討していましたが、職員の負担を削減する必要から、部課長に絞って実施していくことに方針を変更し、本年2月27日に部課長研修を実施しました。

管理職のほぼ全員が参加し、出馬部会長を講師に迎え、ダイアログを取り入れた研修を実施したものです。人材マネジメント部会の現状や、管理職の役割についての説明の後、5人程度のグループに分かれて管理職の役割をテーマにダイアログを実施、発表により各グループの状況を共有し、実のある研修となりました。

イ オフサイトミーティング「sui ゼミ～部長と語りたイーナ」

昨年のマネ友の実施した同名の事業がかなりの職員の記憶に残っている中で、それを継承しつつ、ダイアログの本格的な普及を目指そうと考え、2月19日に開催しました。部長級の8人をファシリテーターにお願いし、ダイアログについて説明し、実践してもらったので、部長級には一定の理解をしていただけたと考えています。総勢40人が出席しましたが想定より少なく、特に、部長の話を聴き、自らも語ることによって少しでも伸びてもらいたいと思った若手職員の参加が少ないことが残念でした。PRの方法などを工夫して参加者を増やし、ダイアログの普及や波及を図ることが今後の課題となりました。

ウ イーナちゃん通信の発行

今後は、その結果を取りまとめ、実際の職場の改革につなげていく予定です。管理職の意識を高めることから、経営型へ組織を変革し、活力にあふれる伊那市をつくりあげるための第1歩を踏み出しました。

職場であまり気づかれていないすばらしい仕事や活動を行っている人を、ポータルサイトの掲示板で紹介しました。すばらしい活動を行っている人やグループを後押しし、また、それ以外の職員に刺激を与えることにより、多くの職員のやる気や貢献意欲を少しでも高め、全員が気持ちよく働ける職場を作るための一歩にしようという意図をこめました。数回しか発行できていないので少しずつではありますが、意図は伝わり始めていると感じています。

4 来年度以降の変革シナリオと得たい成果

組織の変革は一気にできるものではなく、研修などを通じ考え方を学んでもらう段階

(思考の変革) から、実践の中でそれが真に腹落ちする段階 (意識の変革)、そして、職場においても本質的に深い対話ができる段階 (対話の変革) を経て、対話以外の行動様式に次々と改善、変革がつながる段階 (行動の変革) を経て、本当の成果が生まれると考えられます。

来年度以降、さまざまな職層で、それらの改革を順次進めて行きたいと考えます。

(1) 27年度の取組みのシナリオと到達したい状態

ア 部課長の意識の変革から対話の変革へ すでに本年2月27日の研修で、部課長の意識の改革への取り組みがスタートしました。

イ 職場での対話の変革 (27年度中に)

27年度も研修を数回実施するとともに、部課長の意識や職場での対話の実施状況について、検証作業等を実施していきます。考え方や進行状況について皆にPRを繰り返すとともに、部課長以下の階層にさまざまな仕掛けで浸透を図ります。

ウ これにより、今までのやり方を変えることも可能なのだと意識改革される職員が多数出てきて、通常業務の質が上がり始めると考えられます。

下からあがってくるアイディアは管理職層で選別され練られて、内容の濃いものが庁議に提出され、さらに庁議で練られて採用されるにいたった場合には、全職員に発表され、それが一般の職員を勇気付けるというプラスの循環がはじまります。

(2) 28年度以降のシナリオ

ア 職場の改革の完成

たとえ27年度に目標とする状態 (対話が活性化し、職員の一部が動き出した状態) に到達したとしても、油断をすればすぐに以前の状態に戻ってしまいますし、真の行動の変革につなげたいと考えます。そのためにも、行動の継続やさらなる変革のための取組みが必要です。

イ 市民との真の協働へ

また、職場の変革は最終ゴールではなく、市民とともに真の協働の体制を作るための心構えをし、いよいよ市民の中に出て行かなければなりません。

一部に進歩的な市民もいますが、それをより多くの市民の意識改革につなげながら、市民の力を取り入れ、手を携えていかなければ、この地で基礎自治体として存続し、自分たちで生きていくみちを探ることはできないと考えるからです。

手法はともかく、それをやりとげなければ、改革の真の成功はありません。

5 メンバーごとの気づき（1年間を振り返り、将来を見据えて）

（1）久保田 玲

この部会では、正解を与えられることは無く、ほとんどの場合、答えのないままに置かれます。研修仲間や、同僚や、幹事と話をする中から、自分たちとしての「正解」を搾り出してきた1年でした。

選択肢すらないところからの判断は、地方創生の時代の事業や事務の中の判断につながり、正解を与えないことが、このような「実践」の基盤になるということでしょう。この論文に書いたことは、私たちとしての一年間の研究成果であって、必ずしも唯一の正解とはいえません。ほかにも「正しい」考え方や表現は山ほどありますが、それでも、私たちは、この1年間の成果にある程度の自信を持って実践を行いました。また、それを今後活かそうと考えています。

正解を与えないあり方、それはもう一方では、開放的な知のあり方であると考えています。

部会のツールやキーワードの元となっている思想や考えの幅広さ、それをくくっている開放系的でオープンな考え方、その基本となっている人と人との開放的なつながり、これらがこの部会のすばらしさでしょう。今でも、自分のような閉鎖系的なものの考え方になれた者に使いこなせるのかという不安と、自分に無いものを与えてもらったという喜びがあります。中でも、ダイアログが個人や社会を変える力を持つという考え方の基盤になった、物理学から哲学までの幅広い学問や思想に、自分の個人的な興味との関連を強く感じたのが、私にとっての驚きでした。

私たち伊那市民は、普段、全国的にみても有数の交通へき地としての本市の性格を忘れがちですが、人材マネジメント部会に参加させてもらうと、危機感を強く持たなければ、という気持ちになります。深いところから思いをいたして、動くときには動かないといけない。そうしないと、均質さを失っていく全国の地方自治体の中で、本当に時代遅れになり、最終的に消滅してしまう可能性もあると思わざるをえません。

同時に、交通へき地であることにもプラスの価値はあるでしょうし、全国有数の大自然に抱えられたすばらしい土地であること、そのような外から見ればすばらしい長所に、現在は職員も市民も本当の意味では気づいていませんが、そういうことを全員が心から誇りに思えるようになり、私生活の中で全員がそれを知人などに発信することが本当のシティープロモーションであり、すべての策（戦術）をその戦略に束ねることが唯一で真の戦略かもしれないと、全国の自治体職員と触れ合う中で考え始めました。

私は今年50歳になりますが、孔子の言うような天命を知ることができるかどうか、ありがたい自分とありがたい社会へ向かって少しずつでも動きながら、50代を歩いていこうと思っています。

(2) 北原 静香

これまでの私の仕事は、表面的にその場しのぎな解決をしてやり過ぎような仕方でした。この研究会で、まずはありたい姿を考え、現状をとらえ、対話により深く掘り下げて取り組むべき施策を考えるという訓練を繰り返しました。この研究会は「道場」だ、と第1回目に言われましたが、修行をしているように感じられる1年間でした。

結果、この方法に思考が少しずつ慣れてきたように感じます。

今年度の取り組みを検討する中で、伊那市の職員として「喜び」「誇り」「感謝」を感じて1人ひとりがイキイキと働く組織、が3人で目指したありたい姿の一つです。

自分や周囲の仲間の仕事を考えるとき、忙しさに紛れて、とにかく期限までにこなす「作業」になってしまっているように思われます。

何のためにこの仕事をするのかという目的の本質を理解して、目的を実現するために自分が何をするか自分で考え行動し、目的を実現すれば、達成感や仲間・上司からの承認を得ることができます。

それにより「やらされ感」ではなく「やりたい感」で、さらに1歩前へ挑戦する気持ちで働く職員へとステップアップすることができるはずです。

目的の本質を見極め、そのために何をするかをみんなが一生懸命対話して、自分のこととして共感することが、イキイキと仕事をする職場へとつながると思います。

市民や時代が求めているものを的確にキャッチする上でも、一部に偏らず多くの人と対話をする必要があると思います。

真剣に対話することは、時間もかかりエネルギーがいることですが、前へ進むための対話が当たり前になされる組織へと変えていきたいと思っています。

組織は人で成り立っており、人間最後は感情だというお話がありました。研究会での他自治体の方とのダイアログや幹事団からの言葉、紹介いただいた書籍、日々の自分の経験からも、全くそのとおりだと思います。

伊那市を自立した組織へと変えるためにこの部会に参加させていただき、今後周囲を巻き込んでいくには、「この人となら一緒に頑張ろう」と信頼される人間でなければなりません。信頼がなければ、たくさんの言葉を並べたり、様々な取り組みを考えてみても、相手に腹落ちしてもらえないと思います。

生き生きと笑顔で働くことで、周囲に共感してもらえる職員となるために、まずは自分が勇気を持って行動し続けていきたいと思っています。

(3) 池上 政史

私は、平成25年度の早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会が主催する夏季シンポジウムにH25人マネメンバーと共に参加したことが、部会への参加のきっかけとなりました。この時、会場の異質な空気感に戸惑いを感じながら、相馬市伊東さんから「1人の100歩より100人の1歩」の話を聞き、痛烈なシンパシーを感じたことがいまだ記憶から離れません。当時の私の復命にはこう記されています。「多くの自治体では、リーダー的資質がある一人の中心的な職員に対してリーダー養成を行う事に比重を置く。しかし、この場合、この一人の職員が100歩分の改革に取り組んでも他の職員の追従性は少なく、組織への影響は狭範囲で終わってしまう。リーダー的存在の職員が複数いる組織は他の職員の追従性も高く広範囲にわたって影響が及ぶ。」まだ、この段階では漠然と組織の変革についてイメージすることしかできませんでした。翌年、総務課より平成26年度の人材マネジメント部会への参加について打診をいただき、果たして、自分にどれだけのことができるのかと一抹の不安もありましたが、職場の上司からのアドバイスもあり参加を決めました。

自分自身のいままでを振り返り、何のために与えられた職務をするのかと問われたとき、当然のように伊那市のために、あるいは伊那市民のために働いていると答えていました。この部会に参加し、多くの自治体の皆さんとダイアログを重ね、果たして本当にそうなのか、もう一度、自分自身に問いかけたとき、納得感を得て伊那市のために働いているとは言いがたく、どちらかといえば本来の目的を意識することなく、自分自身のスキルを上げ、与えられた業務を行うことで、結果的に伊那市のためになっているという思い込みを持っていたことに気づかされました。本来の目的の意識が薄く、こうした意識の薄さから、本質的な業務の目的を見失い、ありたい姿に向けた最善の方法を考えることなく、納得感を得ず、やらされ感を感じ、漫然と仕事に向かっていたのだと思います。伊那市のために、伊那市民のために、一番良い伊那市のありたい姿を描き、それに向かってそれぞれの職員が考え、最善の仕事をする事、また、そうした仕事をするための環境が整った組織でなければならないと部会を通じて考えさせられました。

1年間の部会を通じ、仕事に対しモチベーションを上げて取り組むための原動力は2つあるのではないかと考えました。

一つは仕事のやりがいです。担当層の職員が、価値前提で考え一歩を踏み出そうとしている挑戦意欲に対し、経営層や管理層がその挑戦を承認することのできる風土が必要と考えます。挑戦が成果を生み、伊那市への貢献につながる事、このような仕事のやりがいを見出すことは、職員の大きなモチベーションとなり成長へと繋がるのではないのでしょうか。また担当層の職員の挑戦意欲を駆り立てる雰囲気組織の中に根付かせることも重要であり、風通しの良い職場を作らなければならないと感じます。

もう一つは伊那市職員としての誇りです。どこで働いているか問われたとき、伊那市役所であると胸を張って答えることのできる社会に認められた組織にならないと考えます。職員が地域に出て、地域の人々と語り、自発的に伊那市のためにできることを考え行動する、こうした行動により「伊那市役所、頑張っているなあ」と言ってもらえるような社会に認められた組織であれば、伊那市職員であることに誇りを持って仕事をすることができると思います。

伊那市には、組織変革や人材育成を意識し、こうした雰囲気づくりや職場での実践へと落とし込みをしようとしている管理層の部課長が多数います。私の職場においても、今回の人材マネジメント部会の意義を理解し、業務の改廃や改善によるモチベーションアップなどについて積極的に対話の場を設定してくれる上司がいます。こうしたポジティブな取り組みを全庁的に共有し、水の波動の如く組織全体へと伝え浸透するような仕掛けが必要であり、今後の取り組みの中でも実践しなければならないと考えます。

最後に、様々な御指導をいただき北川所長をはじめとする幹事団の皆様、全国より参加された自治体の皆様、研修参加にあたり御理解御協力いただきました職場の皆様にご心より感謝申し上げます。