

# “ほんとうの笑顔”がある組織になるために

富山県氷見市 砂山敬子  
角雄一郎  
杉本 聡

## 1 はじめに

氷見市を取り巻く環境は、人口減少や少子高齢化、過疎化、地方分権の進展などの社会構造等の変化により大きく変わり、加えて、市民の価値観や生活スタイルの変化などにより、市民ニーズや行政課題が多様化、高度化している。

このように、社会資本整備が進み、社会構造等や市民の価値観が変化してきた中で多様化している行政需要に対応していくためには、財政の健全性を確保しながら、経営的視点を取り入れ、市民満足度の向上を目指した「質を重視した改革」が必要となっていることから、氷見市においては平成27年3月に「氷見市行政品質改革プラン」基本計画及び実施計画を策定した。

しかしながら、当該プランにおいて、改革の方向性及び改善項目が示されたにもかかわらず、具体的な取組までには至っていないのが現状である。

このような状況の中、今年度で10回目を向える早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会（以下「部会」という。）に、今年度から氷見市も参加することになった。

部会は、年5回の研究会と夏期に実施される合宿を通じて地方主権・地方創生の時代を切り拓く行政組織のあり方を具体的に考え、その「ありたい姿・状態」の実現に向けての様々なシナリオを、全国の多くの自治体職員とともに検討、研究する場である。

部会を通じて、「立ち位置を変える」「価値前提で考える」「一人称で捉え語る」ことを基本とするダイアログ（対話）を学び、このダイアログにより改めて人材育成・組織改革の重要性を感じる中で、氷見市が今“ほんとうの笑顔がある組織”になるために必要と考える施策について提案する。

## 2 現状分析

### (1)「氷見市行政品質改革プラン」

氷見市では、氷見市の未来を見据えて、市民一人ひとりの幸せのために、住んでよかったと実感できるまちづくりを目指して、財政健全性の確保を基礎としながら、筋肉質な組織への転換を図り、行政経営の仕組み、組織体制などを中心として、激動する社会変化にも対応可能な、政策やサービスなどの行政の質の改革に取り組むため、「氷見市行政品質改革プラン」が平成27年3月に策定されました。

## 氷見市行政品質改革プラン実施計画（一部抜粋）

### 取組項目一覧

- ① 経営的視点に立った市民本位の行政運営の推進  
～市民が満足する質の高い行政を目指して

重点改革項目	取組項目
1 幅広い市民ニーズの把握	1 市民意向（満足度）調査の実施
	2 市民ニーズの捉え方の基準づくり
	3 投書や投稿等の一元的管理・対応の仕組みづくり
2 マネジメントなどの仕組み・体制等の整備	1 市民ニーズを捉えた戦略的な行政運営の仕組みづくり
	2 外部評価も含めた行政評価（PDCA サイクル）の仕組みづくり
	3 目標管理制度の確立
	4 意思決定の仕組みの再構築
	5 社会保障・税番号（マイナンバー）制度を活用した仕組みづくり
	6 新地方公会計の仕組みづくり
	7 改善運動の仕組みづくり
	8 いのしし被害防止対策の体制・仕組みづくり
	9 防火水槽新設箇所の選定の仕組みづくり
3 情報公開・受発信力の向上	1 SNS やホームページなど多様な情報媒体を活用した情報の受発信
	2 公共データの公開（オープンデータ）の仕組みづくり
4 協働と共感で進めるまちづくり	1 市民参加・協働の推進
	2 市民参加・協働に向けた環境整備
	3 地域担当職員の配置・育成

② 職員力・組織力の向上

～より成長する職員・組織へ～

重点改革項目	取組項目
1 環境変化に柔軟に対応できる組織機構・職員配置	1 行政需要の変化などに対応できる組織体制づくり
	2 民間のノウハウを活用した業務委託の推進
2 組織風土の改革の推進	1 理念やビジョン、行動指針などの策定・浸透
	2 組織表彰制度の実施
3 職員の能力向上・意識改革の推進	1 社会環境等の変化に対応した人材育成方針の見直し
	2 人事評価制度の再構築
	3 オフサイトミーティングなど自学を促す仕組み
	4 庶務、会計業務などの基礎的事務能力の向上
4 効果的・効率的な職場づくり	1 スペシャリストの育成など少数精鋭の組織に則した人事管理
	2 業務ごとのマニュアルの作成

③ 財政健全化の確保

～持続可能な行政体であり続けるために～

重点改革項目	取組項目
1 歳入の確保	1 市税などの収納率の向上及び滞納額縮小に向けた取組の推進
	2 氷見の強みを活かした企業誘致・創業の推進及び産業の育成・拡大
	3 人口減少対策による歳入減幅の縮小
	4 ふるさと納税の推進
	5 法定外目的税の研究
	6 未利用財産・法定外公共物の売却及び有効活用
	7 有料広告の拡大
2 歳出の見直し	1 財政指標等の目標管理
	2 事務事業の見直し
	3 給与・報酬等の抑制
	4 投票区の区割りの見直し
3 公共施設マネジメントの推進	1 公共施設マネジメント方針、計画の策定
	2 小中学校の再編・適正配置
	3 公立保育所の再編等
	4 橋梁、公営住宅、漁港施設などの長寿命化の推進
	5 廃校施設・余裕教室の整理、活用等の検討

4	公営企業等の経営健全化	1 上水道事業の経営健全化
		2 病院事業の経営健全化
		3 下水道事業の経営健全化
		4 国民健康保険事業、介護保険事業及び後期高齢者医療事業の適正な運営

## (2) 組織としての現状分析

市民ニーズの多様化、国・県の制度改正への対応の増加、職員定数の削減等により職員1人ひとりに係る業務負担の増加は氷見市の例外ではなく、時間外勤務が恒常化していたり、従来複数名で担当していた業務を一人で担当せざるを得ない部署が増加している。

そのような状況ではあるが、頻繁に開催されている市幹部ミーティング（朝ミーティング等）では、対話（ダイアログ）の実践を目指しているものの、経営幹部（市長等）から多くの指示が一方的な情報伝達により現場に発せられる現状がある。

これらの現状は、「氷見市行政品質改革プラン」においても重要改革項目として掲げられている項目を推進することにより、氷見市は我々が目指す“ほんとうの笑顔がある組織”になると言えそうである。しかしながら、一向に改善しない現状を確認するにつれ、本プランを全職員で共有し、全職員が改革に向けて高い意識を持って組織改革を推進していると言えるか、大いに疑問を感じるところである。

そこで、組織の現状を分析するに当たり、まず客観的な材料として平成26年7月に実施された行政改革プラン作成における職員アンケートでの組織の現状に関する意見等を参考とした上で、プラン策定後の現状等についてメンバーによるダイアログを実施した。

### 【氷見市組織・人材の現状】

- ① 組織が向かう方向性と到達状態が共有されていない（庁議等）
  - ・ミーティング内容が共有されていない
  - ・対話になっていない
  - ・上位者自身が腹落ちしていない指示がある
- ② 役割分担が明確になっていない
  - ・組織におけるマネジメント、設計、説明が不足
  - ・アンバランスな業務量、特定の職員に業務が集中する状態の改善が図れていない
  - ・互助精神が薄く、他の職員の業務に無関心

- ③ ドミナントロジック（先入観）ありき
  - ・直接対話が必要な案件についても、電子掲示板及び電子メールで対応している
  - ・組織としての意思決定（施策、予算等）の仕組みに改善がなく、必要以上に時間を要する。
- ④ その他
  - ・機構改革のたびに、縦割りといわれる行政組織を一層進めているのではないか  
⇒事務担当の不透明、連携担当の分断

メンバーから出た意見のなかで、特に「①組織が向かう方向性と到達状態が共有されていない（庁議等）」に注目してみた。

氷見市では、庁議、政策調整会議等のほかに毎週2回、市長以下幹部職員が一同に会し、業務の打ち合わせ等の、いわゆる「朝ミーティング」が開催されている。当該ミーティングは、参加者のスケジュール確認、重要施策の現在の状況報告及び参考意見徴収、市長等からの指示伝達等を行っており、部局を越えた情報共有と迅速な事業実施を目的に実施されている。

このような仕組みがあるにも関わらず、なぜ「組織が向かう方向性と到達状態が共有されていない」のか、ここに組織改善が進まない原因があるのか検証するため、朝ミーティング参加者に聞き取り調査を実施するなど、その実態を把握した。

### 【朝ミーティング参加者への聞き取り調査】

#### （開催回数等）

調査期間：平成27年4月～10月5日	
・開催回数	41回（基本的に週2回（月木）開催）
・平均開催時間	108分（8時30分開始）
・平均出席者数	19人（部長、まちづくり関係課長等）
・平均発言者数	2人（市長以外の発言者。行事日程のみの発言は除く。議事録に発言記録が記載されている人数）

#### （調査結果）

① 決定事項が部・課内に共有されているか（情報の共有）	
情報の共有	・されている60% ・ある程度されている10% ・されていない30%
② 意見・指示などの変化に腹落ちしているか（対話・腹落ち）	
腹落ち	・している20% ・ある程度している70% ・していないが割り切る10%
議論	・している0% ・ある程度している30% ・あまりされていない70%

- ③ 会議内容を全て把握出来ているか（効率化）  
 会議時間 長い 100% 丁度 0% 短い 0% ⇒改善の余地あり 100%
- ④ 改善について（PDCA⇒C：チェック）
- ・ 終了時間を決めておく
  - ・ 一人が一方向的に話さない
  - ・ 同じ話が何度も繰り返される
  - ・ 発言内容に一貫性がない
  - ・ 朝ミーティングと庁議の区別がない
  - ・ ミーティングが講義化している
  - ・ 話す人、聞く人の意識改革が必要
  - ・ 発言内容に場当たりの面があり、別案件における発言と矛盾が生じている
  - ・ 本音で意見が言える場になるように
  - ・ 意志決定の方法が不明。

これらのことから、氷見市で行われている「朝ミーティング」は、組織運営円滑化・変革のためのダイアログの場ではなく、トップダウンによる組織円滑化・変革のための指示する場と理解できる。

「トップダウンによる変革」も重要であることには違いないが、一番の問題は、一人で演説したり、部下に対して「言う通りにすればいい」という態度をとることがあること等、それ自体がダイアログを軽視する傾向があることである。

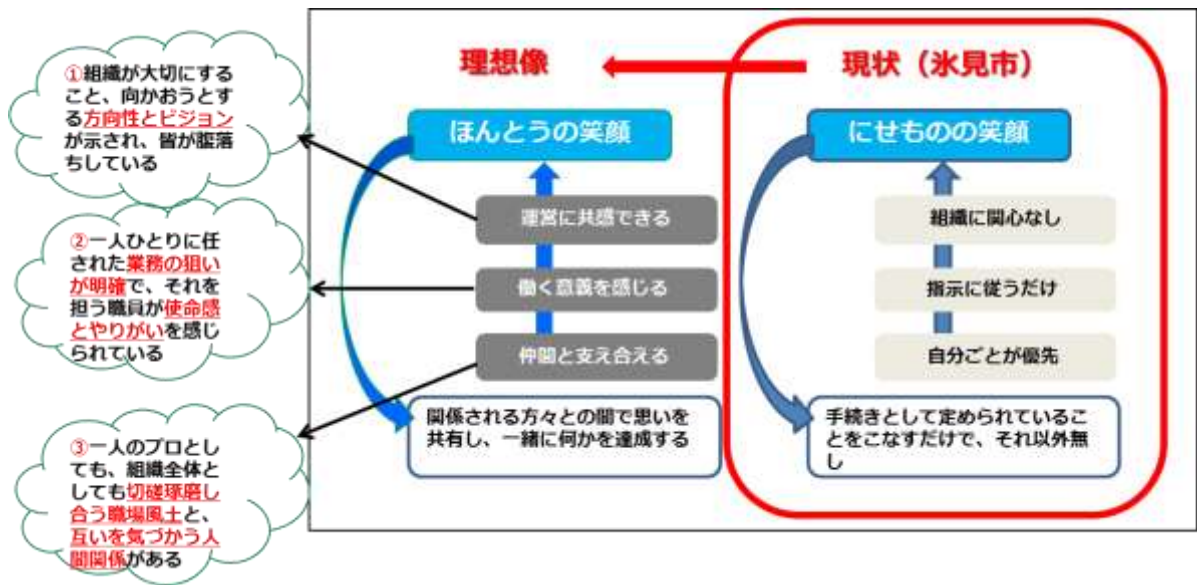
これが、経営幹部（市長等）からの指示を、どう受け止め、どのように進めるか、の検討と決定がないまま、現場に新たな事業を追加していることから、現場職員は“あきらめ感”の中にあり、業務改善に向かわず、日々流されている現状を生み出している原因となっているのではないかと。

⇒マネジメントが機能していない

### 3 組織・人材のありたい状態とは

部会で1年間研究してきたテーマは、行政組織の「ありたい姿・状態」であり、そのためには何が必要か、何を改善する必要があるのか、そのシナリオはどのように設定し、実践していくのかである。

我々は、氷見市においてのありたい状態を、職員全員に共有された目指すべき方向性、ビジョンのもと、役職に応じた役割をそれぞれ理解し、分担し、強みを出し合い弱みを補完しあって、チームとして業務をなし遂げる、“ほんとうの笑顔がある”組織とした。



**（改善するために目指したい状態）**

- ・ 組織が大切にする事、向かおうとする方向性と到達状態（ビジョン）が示され、皆が“腹落ち”している。
- ・ 一人ひとりに任せられた業務の狙いが明確で、それを担う職員が使命感とやりがいを感じられている。
- ・ 一人のプロとしても、組織全体としても恥ずかしくない仕事ができるよう切磋琢磨しあう職場の風土と、互いに気づかう人間関係がある。

**（必要なもの）**

- ① 対話に基づく、理解と納得＝腹落ち、によって進められる。
- ② 役割分担を明確にし、それぞれの役割を同時に果たすこと
- ③ ドミナントロジック（先入観）を転換し、一歩前へ踏み出す

**【部課長】**

住民目線で組織の横連携の度合いを注視し、係長・係員が期待に応えるための、迅速な意思決定や横連携、組織再編等を行う

**【係長】**

自分たちが担う業務について、その背景や目指す姿まで深く理解し、上司・部下との対話を繰り返しながら、住民の期待に応える

**【係員】**

自分たちが担う業務の全体像を把握し、自分が担う業務の位置づけも理解した上で、職場全体で状況を共有しつつ期待に応える

(ほんとうの笑顔がある組織では)

社会ニーズの変化を職員が敏感に察知し、自分たちが今後どうあるべきかを考え、対話し、実践している。ミドルマネジメント（部課長）全員がチームとなり、経営幹部（市長等）への企画提案と現場への展開を共同で進めている。⇒マネジメントが機能している

#### 4 施策の提言

組織・人材のありたい姿と現状を明らかにし、氷見市が“ほんとうの笑顔がある”組織になるための施策を立案するにあたり、次の3点に着目し、これらの視点から次の施策を提案する。

- (1) 意思決定の仕組みの再構築
- (2) 部課長におけるマネジメント能力の向上
- (3) 庁内人間関係の創出

施策	内容	期待される変化・効果
意思決定の仕組みの再構築	どの視点を重視するか、どのように意見集約を行うか、どのようなプロセスで決定するのか、会議（庁議、政策調整会議、朝ミーティング等）の意義・役割を再構築する。	意思決定の仕組みの再構築 ⇒組織横断的な課題の共有、解決に向けた方向・ビジョンの共有 ⇒効果的な施策の実施
氷見市版人材マネジメント部会の実施	ほんとうの笑顔がある組織にするためには、管理職の意識が重要になると考え、まず部課長を対象とした「氷見市版人材マネジメント部会」を職員研修計画に盛り込み、実施する。	役割分担の明確化 ⇒所属職員の使命感・やりがいの創出 ⇒組織力の強化
職員どうしが繋がる場の創出	行政における課題とは、一職員で解決できるものではなく、その多くが様々な部局と関連した課題であること、また、若手職員に限らず、他の職員とのなげない会話から解決の糸口を見出せることも多いことから、集う場の創出、庁内ワールドカフェを定期的に行う。	庁内人間関係の創出 ⇒組織横断的な業務の円滑化、気づきの機会 ⇒互いに気づかう人間関係の構築



## 5 まとめ

組織変革の必要性は、誰もがすぐに理解は出来るが、納得から具体的行動に移るまでの距離は遠い。職員自らの意思で主体的に行動する段階に至るまでは、相当の時間が必要であり、それは、これまで述べてきた氷見市の現状からも容易に理解できることである。

今回施策を提案するにあたり、職員個人の意識改革への取組も勿論重要であるが、特に組織マネジメントの機能化に提案の力点を置いた。つまり、理解から納得、具体的行動へ移りやすい環境整備をすることは、いわゆる職員自らの意思で主体的に行動する段階に至るまでの時間を短縮するための大きな要因であると考えためである。

組織マネジメントの機能化が職員個人の意識改革を促し、具体的行動へと繋がる、そのときが“ほんとうの笑顔がある組織”に氷見市がなるときである。

### 【付記】

(砂山 敬子)

早稲田大学の人材マネジメント部会に参加してみないかと言われたのは、昨年のちょうど今頃、3月だった。氷見市としては初めての派遣であり、当初は期待というより、とまどいの方が先に立っていたような気がする。

首長の交代という大きな変動を迎えていた当市は、組織も大きく様変わりし、職員も腹落ちしていなまま日々の職務に追われているような状況であった。

今、国は地方創生を掲げ、地方は様々な価値観や方向性を考慮しながら、進むべき方向を模索している。少子高齢化、若者の流出、雇用の創出、女性の労働環境改善等、ここ数年で地方が抱えていた問題は解決しなければならない喫緊の課題となって、職員の業務にのしかかっている。

また、市民の生活様式や価値観も時代に伴って多様化し、流動的な問題も日々生まれてくる。

そんな中、長野会場に参加して、まず「ダイアログ」の重要性を学んだ。今やるべきことを明確にし、職員が腹落ちすることによって共有することが大切であるというのが、ダイアログの手法だ。

実際、これまでは与えられた仕事を指示通り行うことに何の疑問ももたなかったし、自分の業務以外は「他人事」とし関わることを避けてきた。

しかし、一人ひとりの職員が「現状」を見つめ返し、「ありたい姿」を考えることによって、「本当の笑顔」のある組織へと変革できる。

部会への参加を続ける中で、私たち3名も何かやらなければならないという意識が芽生えてきたのは確かであるし、次の参加者へつなげる足掛かりを作っ

ておかなければならないという意識も生まれてきた。残念ながら、本年度においては、具体的な行動はあまりできなかったが、これから派遣される職員とともに、「ダイアログ」を繰り返し、「本当の笑顔」のある組織を目指して、日々の業務に変革をもたらしていきたいと考えている。

これからは、長野会場、東京会場と、会うことのできた人マネのみなさんのご活躍も「他人事」ではなく「自分事」として意識しながら励みとしていきたい。

（角 雄一郎）

広い会議室に呼び出され、言ってみると人事担当課長と担当者の2名がいた。「研修に行ってきた」と言われた。「質問を1つさせてください。断っても良いのですか？」と聞くと、すかさず「駄目だ」。これが、この度参加するきっかけとなった時の状況である。やらされ感いっぱいであった自分がこの1年間を振り返り、何を言えるか考えてみた。

1年間、「立ち位置を変える」、「価値前提」、「先入観」、「組織改善」などについて、今回参加したメンバー、全国の仲間、そして、聞き取りをさせていただいた管理職の方々とは語り合うことができた。その中でも、特に今回の“研究”で考えたことは会議の役割である。開催目的がはっきりしていない、一方的な指示（対話になっていない）、腹落ちしていない（理解していない）などにより、職場の混乱を招くこともある。

今後は、会議運営について職場の仲間や組織改革担当者とは対話を始めたい。

最後に、研究会に参加する前の自分に言いたい。公務員という立場から住民という立ち位置を変えてみる、やらされているのではなく、やらなければいけないのだと。

今回、対話させていただいた皆様、本当にありがとうございました。

（杉本 聡）

出馬部会長からの「人材マネジメント部会は、何かを教え与える「研修」ではなく、みなで考える「研究会」である。」との、部会に望む基本姿勢についてのお言葉が強烈に印象に残っている。また、部会での研究を進めていく中で、「立ち位置を変える」、「価値前提で考える」、「一人称で語る」を実践し、ドミナントロジックを転換して、一歩前へ踏み出す勇気を持つことを、強く意識付けられた1年であった。

特に大きな収穫としては、対話（ダイアログ）の有用性を実感できたことです。“ほんとうの笑顔がある組織”になるために必要な職員自らの意思での主体的な行動を促すためには、すべて対話に基づく理解と納得（＝腹落ち）が重要である。対話（ダイアログ）の熟達は、今後の大きな目標のひとつである。

今後は、周りからダイアログという文化を浸透させ、気づきによる想いを共有する仲間を増やし、大きな変革へと繋げていきたいと考えている。