

# 共同論文

長野県小布施町

町田 豊・笠原 康祐・伊藤 博美

## はじめに

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私たちで3期目となる。人事担当からの推薦により参加することとなった私たち3人は、当初「やらされ感」を感じていたかもしれない。しかし、参加回数を重ね、組織の在り方、関わり方を考えていく中、姿勢は変わっていった。

ダイアログ（対話）を通し、多くの人の考えや見方を知ることができ、組織の現状や課題について気づきを得られたことで、自分たちで考え見つけ出し、研究と実践を行う場であることを実感した。

「地域住民や職員が本当の笑顔になる」ために、この一年間の取組みで描いた「ありたい姿」と今後の活動、展望について述べたい。

## 1. 活動の概要と経過

小布施町の行政改革の経緯・経過など昨年度参加者が把握した現状に加え、今年度参加者でのダイアログやキーパーソンとのダイアログなどの取り組みを通し、組織の現状とそれに至った背景を探った。

部会のキーワードの一つに「立ち位置を変える」ことがあるので、キーパーソンとのダイアログは、出向でそういった経験を持つ職員などを対象として行った。

立ち位置が変わるという経験は大きく、規模など様々な要因から見えてくる組織文化の違い、コミュニケーションの取り方やチームでの仕事の取り組み方の違い、それにより各々の考え方で影響を受けていることなどが見えてきた。

小布施町は人口約1万1千人、面積約16k m<sup>2</sup>という小さな規模で、町役場は正職員92名、支所もなく、町立保育園等を除けば、福祉関係の出先が一つあるのみとなっている。職員の多くは町内出身、在住で近所だったり馴染みだったりも多い。（対住民においても同様）

異動は、顔ぶれが変わらないなかでの玉突きという印象が拭えないし、何十年も毎日顔を合わせることが決まっているなかでは、タコツボ化したムラ社会的な空気が、考え方、

行動に少なくない影響を及ぼしていると思われるのである。

「タコツボ化」とは、weblioを引用すると、「外界との接触が少なく、狭いコミュニティーにいたいこと」だが、その中では、意識は自分が所属している世界から離れることがないので、社会の中での位置や関係性が正確に把握できない。社会の中での仕事の意味や目的よりも組織内での関係性が常に意識されるようになって、自分たちの中でしか通用しない考え方やルールが暗黙知として自覚なく呪縛している。重視されるのは、未来や挑戦ではなく、もっぱら過去の経験、記録が拠り所となっている。

現状に疑問を抱いたとしても、組織内での長期的関係性が最重視される雰囲気、どれぐらいの人が賛同するかわからない状況では、「何もしない」ことが最適解であるとされる。「どうせ変わらないし…」と「しらけ」「あきらめ」「孤立感」が覆い、「変えよう、変わる」と言った期待感、「本当の笑顔」につながるわくわく感が生まれてこない状況になっているのではないかと。

小布施町は、おそらく町の規模・事務量から個人完結型（一人親方）の業務が多く占める特性があり、隣の人の業務すらよく分かっていないこともある。それもタコツボ化と言えるだろう。

先の大合併では「自立」「自律」を掲げて合併を選択しなかったが、タコツボ化の状況を自覚して手当することなく、職員数の削減に合わせた業務やイベントの合理化もされなかったことも、タコツボ化を助長し今日に至ると言って差支えないと思う。

この現状分析を踏まえ事実前提から価値前提へ、私たちが考えた「ありたい姿」とは、

- ・現状を問い、理想や目標を語れる力を一人一人がもつ。
- ・その思いをないがしろにせず、実現に向けて一緒に取り組もうという雰囲気が組織にある。
- ・自分たちのアイデアで「変わる！」というわくわく感、手ごたえが感じられる。

現状からこの「ありたい姿」に至るシナリオのコンセプトは、「自分自身の立ち位置を変えてみることで自分たちが作り出す空気を変える」「脱タコツボ」「わくわくする職場」

そのための具体的施策として以下の道筋を考えた。

### ①職員満足度調査の実施

職員が、組織運営の課題がどこにあると認識しているか、日々どういう意識で職務にあたっているのか、ということの数値化、傾向として把握、以下の施策②などに活用していくため、職員満足度調査を実施。翌年度以降も定点観測することで、意識変化の確認を追い組織経営に活用できる。

## ②具体的な提案、改善実現につながる場をつくる

人マネ参加者が軸となって有志による場をつくる。

出向経験のある職員や出向してきている職員からの報告や問題提起を通し、関係者を巻き込みながらダイアログをしていく。

考える場、ビジョンを語る場としてだけでなく、自分たちの思いやアイデアを実現していくための場とすることで、組織や町を動かすという手応え、変化への期待感やワクワク感を持てる場となる。職員自身が能動的に変化を起こしていく組織づくりへの契機としたい。

## ③全職員が一年間他の組織（行政・民間）へ出向する。出向を受け入れる。

立ち位置を変え、各々の考え方の軸が変わるもしくは複数持つ機会を必ず経験する。自分たちにとっての当たり前は一般的な当たり前とは限らない。自分たちのタコツボ的意識を自覚し、現状に疑問を持ち、変わろうというマインドの職員が増えてつながることで、全体の空気が変わっていくことを目指す。目的から言って、出向先は民間企業でも構わない。

また、他の組織からも同数の出向者を受け入れることで、人数的な不足が生じないとともに、新しい考えやルールを取り入れて、組織の活性化とともに平常業務の改善の契機になることを狙う。

これらを8月に行われた夏季合宿で発表、幹事や他自治体の方からコメント、出馬部会長からいただいたアドバイスを参考に再度検討した。

その後、報告を兼ねて経営層や人事担当にも同様のプレゼンを行ったところ、おおむねの理解とゴーサインを得ることができた。③の施策に関しては、人事担当と協議を進めていくとして、私たちはそれ以外のことから行動を始めた。

## 2. 創りだした成果と展望

### I 職員満足度調査

まず、職員満足度調査について、定期的に評価・検証するため、一度で終わることなく継続して行いたいとの思いから人事担当の理解と協力を得て実施した。特に工夫した点として、本音を聞くために匿名とし、封函したものを係ごとに回収した。

結果、回収率は92.4%と上首尾で全体の傾向や職員の思いを知ることができた。

また、当初その実施頻度について、我々としては2～3年毎の実施を検討していたが、人事担当課からしばらく毎年アンケートを実施したらどうかとの提案もあり、想定していなかった良い反

応もいただけた。

(結果の分析抜粋)

### ○満足の度合い (A～C)

#### A 全体的な満足度は「ふつう」かそれより高い

(Q2 やりがい、Q3 使命感、Q5 性別と仕事、Q6 雰囲気、Q7 上司との関係、Q9 課長・係長の役割、Q12 職員像、Q14 成長、Q20 効率化、Q26 方針の理解、Q27 協働の理解、Q28 勤続希望)

#### B 全体的に満足度は低い

(Q4 昇進希望、Q11 教え合う風土、Q15 仕事と家庭のバランス、Q16 労働時間、Q17 休暇の取りやすさ、Q18 オフィス環境、Q19 ストレス、Q21 コスト意識、Q22IT の活用)

#### C 一般職の満足度が特に低い

(Q1 総合満足度、Q8 トップマネジメント、Q10 上司の指導育成、Q13 人材育成、Q23 連携、Q24 情報共有、Q25 職員の声の反映)

### ○職層による変化の有無 (1～2)

#### 1 職層で満足度にそれほど大きな変化が見られない

(Q2 やりがい、Q4 昇進希望、Q5 性別と仕事、Q6 雰囲気、Q7 上司との関係、Q9 課長・係長の役割、Q11 教えあう風土、Q15 仕事と家庭のバランス、Q17 休暇の取りやすさ、Q18 オフィス環境、Q20 効率化、Q21 コスト意識、Q22IT の活用、Q28 勤続希望)

#### 2 職層で満足度に大きな差がある

(Q1 総合満足度、Q3 使命感、Q8 トップマネジメント、Q10 上司の指導育成、Q12 職員像、Q13 人材育成、Q14 成長、Q15 労働時間、Q19 ストレス、Q23 連携、Q24 情報共有、Q25 職員の声の反映、Q26 方針の理解、Q27 協働の理解)

見えてきたことは、職員一人一人は、やりがいや使命感を持って仕事に取り組んでいるが、組織に対しては満足しているとは言えず、職層が下がるほど低い結果であった。

特に満足度の低かった設問としては、人材育成・職場環境が挙げられる。つまり、自分たちは育てられていない、大切にされていないのではないかと感じていると読み取れる。

また、現場の職員の声施策や業務の見直しに反映されていないと感じている職員が多く、現状へのあきらめ感、意欲の喪失につながっていることがうかがえる。

これらは、当初私たちが捉えていたものとおおむね合致し、裏付けがとれた形となった。

自由記述で印象的だったのは、現状への不満を述べつつも誰かに変えてもらいたいという内容のものが複数あったことだった。

職員全体でこのような思いを抱えていることを共有し、こういった意識のままでよいのか、個人あるいは組織として取り組むことで変わっていきけることがあるのではないか、考え、形づくっていく場とすべく、次の行動として「人マネダイアログの会」を立ち上げた。

## II 人マネダイアログの会

平成 28 年 1 月、私たちを含めて過去 3 年の人マネ参加者 9 名が呼びかけ人となり、「人マネダイアログの会」を立ち上げた。

目指すところは、部会のキーワードで言えば「価値前提で考え」、「自分事として」仲間と共に実践していくための場とすることである。

皆がビジョンや思いを語り、そうなるためのステップをダイアログという手法で知見を得て、具体的な提案や改善の実現を、職員の満足感を上げていくものを、要求するのではなく課題として自ら取り組む。

まだスタートして間もなく、人マネに参加したことのない人にはダイアログとは何かから始め、テーマや進行方法も試行錯誤の状態にあるが、自主的に 8 人が参加してくれたのが力強い。人数はまだ 20 人に届かないが、正職員だけで言えば 92 人のうち 2 割が意義を感じて行動を始めたと言える。

まずは、職員満足度調査の結果をもとに、ひとつでも形となる取組みにつなげ、この会の存在意義が実感できるよう、ひいては、自分たちが取り組めば変わるんだ、という期待感、わくわく感を組織全体に広げることを目指して取り組み続けたい。



## III 係長のマネジメント力強化

職員満足度調査の実施や人マネダイアログの会の実施について話を進めていくなかで、具体的な取組みやプランが出来ても、それを実現するためには管理職、特に係長の意識であったりマネジメント力や調整力であったり資質、信頼感の向上がカギになってくるのではないか、という認識で一致した。

例えば、良案があっても、忙しくて、人がいなくてできない、とか、言い出した人でなんとかしろ、というような全体の姿勢、黙殺では、提案などしないほうがよくなる。それ

が実現されるためには、現実の業務や人員の調整、(関係部署や上層部、ときには住民との)合意形成などを行うことができるか、キーパーソンとしての係長の力が問われてくると考えるのである。

そこで、係長のマネジメント能力開発のためトレーナーを外部から招くことを追加の施策とした。

小布施町では、ここ数年抜擢されて係長となる事例はあるが、おおむね試験のない年功序列で登用されている。係長となった後に研修はあるが、そこでの知識やノウハウが現場で活かしているようには、あまり考えられない。

原因は、そういった研修は広く一般的なもの、要するに「へーっ」で終わってしまうことであり、自身の性格や資質、係の実情、業務の内容といった個々の要因には、なかなか結び付けることができないからではないだろうか、と考えた。

小布施町は係長が約 20 人、このような小規模であれば、実情を知りそれぞれに寄り添って長期間フォローし続けてくれるトレーナーを招くことができるかもしれない。それは確かな能力向上につながり、実情に沿った相談に応じ、アドバイスをくれる心強い味方を得ることになるはずである。

後述する他自治体等の人事交流や人マネダイアログの会から出る職員の熱意や柔軟な発想を正面から受け止めて、実現のためにも取り組む管理職像。これは私たちが考えるシナリオイメージに欠くべからざるものとなり、組織文化の中核として広く共有されることを願う。

この係長のマネジメント強化施策は、人事担当との交渉の結果、平成 28 年に予算化されるとともに、思いもかけず出馬部会長自身がトレーナーとして指導してくれることになった。何よりの幸運であり、大きな成果が期待できると感じている。

#### IV 他の行政・民間組織との人事交流（出向・受入れ）

先述のとおり、小布施町役場はその規模ゆえに良く言えば家族的、悪く言えば「なあなあ」の閉じた空間に孤立していることを感じる。自分たちにしか通用しないルール、空気のなかで、理想を語りわくわくするより被害者意識を勝手に強めて笑顔のない職場にしまっている。

この空気の打破に有効だと思うのが、自分の組織を脱してみる、または他の組織からも人を受け入れ続けることで、個人にとっても組織にとっても相対化の視点を獲得することである。「立ち位置を変える」の実践である。

提案としては、通常の異動の一環として出向し、他からも同数受け入れる。対象は行政・民間を問わない。

現実的には、管理職を除く一般職が対象者となるであろう。一般職が約 60 人、各課から 1 人ずつ出向する程度でも 10 年で全員経験できる。今の小布施町では、管理職になるまでに 2 回経験可能である。

不慣れな環境に身を置くことに抵抗があったり、家庭の事情などある人にとっては難しい面もあったりするかもしれないが、自分で出向先を選んだり開拓できることにすれば、先進自治体や企業を直に学ぶ機会にもなり、意欲、本人の成長につながることを期待できる。

経営層が、本気で組織風土を変えようとしていると、職員に伝わることも大きな意味がある。以前は、年に 1 人出向があった時期もあるが、残念ながら組織の空気に影響を与えるまでの形にはなっていない。経営層からは、この施策について一定の理解が得られたが、平成 28 年度の実施には至っていない。

実現のためには、予算面、運営面、職員間の合意形成など多くの調整が必要ではあると思うが、人マネダイアログの会での合意形成などから始めていきたいと考えている。

### 終わりに

小布施町は、まちづくりや観光面においてメディアで取り上げられることも多いので、成功している町というイメージをお持ちの方にとっては、これまでのような話は意外に思われるかもしれない。職員にとっても誇りの部分があることは間違いないが、そのような外部からの評価と職員自身の内部の評価に差があることもまた事実である。

1 年間に渡る部会への参加と研究で私たちが思い至ったこと、一言にすれば、「今の空気を変える」ということである。

小布施町のような小さな組織でも、積年の習い性になってしまったものが変わっていくには、相応の期間と努力が必要なことは容易に想像できる。私たちが考え動き出した施策が行き詰まることも出てくるかもしれない。

粘り強く取り組み、小さなことでも形にして成功体験を積み重ねていくことはもちろんだが、これまでの、これからの人マネ参加者、志を同じくする仲間とともにダイアログを重ね、必要であれば柔軟に軌道修正しながら、しかし歩みは確かに、ここで働いてよかったと心から思える職場づくり、その先のまちづくりに貢献していきたいと思う。

## 参加者通信

決意表明に代えて

町田 豊

人マネ参加のきっかけは、総務課長からの声掛けでした。

横浜市役所に1年間出向していた経験から、職員全員一度は他の組織を経験したほうが良いというのが持論でしたので、今回のことも他の方に行ってもらったほうが…と遠慮しました。まあ、そうは言わずに頼むから、とほだされて参加することになりました。

初めは嫌々、というほどではないにせよ、小布施町とは比べものにならないくらい大きな自治体から選ばれて集まるのだから、打てばすぐ響くような人ばかりなんだろうな…と気後れしていました。しかし、途中から前向きな方へと気持ちが変わっていきました。

それは、「雌伏（しふく）」という言葉が頭に浮かんだときからだっと思ったと思います。

雌伏の意味は、「力を養いながら、自分が活躍する機会をじっと待つこと」。言葉は知っていましたが、この「雌伏」とは今の自分を指しているのでは、と思いついたのです。

横浜市役所に行ってから、いやそれ以前から、うちの町っておかしいよな、何故こんなことになっているんだろう、という思いを持っていました。でもそんなの変わるわけないし、と何か行動するわけではなく、横浜での経験を組織の中で活かそうとするわけではなく、諦めやしらけを抱き続けていました。

でも、人マネで具体的なシナリオを考え、自ら実践できることを考えるようになって、仄かな期待を抱いている自分に気づいたとき、横浜市役所での経験や、これまで腐りながらも腐りきらずに(笑)ひとり考えてきたことは、あながち無駄じゃなかったかもしれない。期せずして巡ってきた人マネへの参加で、それを活かせる場面が来たのかもしれない。だとすれば、これまでの日々も自分の雌伏の時期だったと考えられないだろうか。このチャンスに逃す手はないんじゃないか。

昔の人は、見も知らぬ人をその気にさせる言葉をちゃんと用意してくれているんだな、兎にも角にもこれはやってみるしかないな、と背中を押された気がしたのです。

「雌伏」の対義語は「雄飛」だそうです。雄飛します、とはさすがに気恥ずかしくて言えませんが、仲間とともに地道に一步一步進んでいきたいと思います。

幹事団、事務局、一緒に参加した自治体の皆様、一年間ありがとうございました。

長野方面にお越しの際は、是非ともお声掛けください。お互いの活動の成果（が上がっていることを！）の話などできればとても嬉しいです。



## 自分事として捉える

笠原 康祐

昨年3月、総務課長に呼び出され、「早稲田の人マネに参加してみないか」との話をいただきました。話をいただいたとき、その当時の自分は、組織のことは課長や首長など、いわゆるマネジメント層が考えるべきことだと思っており、正直「なぜ自分が…」という疑問を拭えずにいました。しかし、この研究会に参加して、最初に「組織に属している以上、もし組織が上手く機能していないとしたら、それはあんたの責任だ」ということを言われたとき、ショックを受けるとともに、「組織」との間に線引きをしていた自分に気づかされました。それまで自分は、自分の与えられた仕事をしっかりとこなすことが組織に、ひいては町に住んでいる皆さんの幸せにつながっていると信じていました。自分の仕事をきっちりこなすことは当たり前のことで、そしてマネジメント層が組織変革に果たす役割が大きいということも部会に参加してその思いをより強くしましたが、一方で、自分自身、組織の一員であるにもかかわらずあまりに受け身でいたということや、価値前提で「考えて」仕事をしていなかったこと、そして部会のキーワードにもなっている「自分事」「当事者意識」として考えることを、長く勤める間にすっかり忘れていた自分に気づきました。組織が上手く機能しないことを上のせいにして、無関心でいる自分の考えこそが組織を良くする上での一番の障害ではないか…ということに猛省するとともに、この気づきは大きな収穫でもありました。

研究会には平成27年度、自分を含め3人で参加しましたが、同じ職場にいても、組織について考えたり話し合ったりすることは今までなかったので、今回一緒に参加した仲間やキーパーソンと言われる皆さん、そして過去の人マネ参加者とじっくり話す機会を持てたことは、自分にとって大変刺激になりました。思いを同じくする人は周りに大勢いるということに気づかされ、活動の励みにもなりました。一方で、みんな組織を良くしたいと思っているのに、なかなかそういう風になっていかない現実も知りました。3人でその乖離をどうしたら埋められるのか一年間シナリオを考え実行し、研究会への参加がここで一段落する今となっても、この悩みは正直消えません。

長い間に染みついてしまった組織文化や既成概念を変えていくことは一筋縄にはいきません。しかし、歩みを止めず、「良くしていこう」と思ったり、同調していただける方が一人、また一人と増えることで、組織の雰囲気ガラッと変わる瞬間は絶対に訪れます。現に、今年度の呼びかけで、過去の部会参加者を中心としながらも、部会に参加していない職員も数人自主的に参加していただき、有志の会も立ち上がりました。まだまだ半歩も進んでいない状況ではあるものの、希望が見え始めています。

よく言われるように、人マネに終わりはありませんし、自分にとってはまさにここからが本当のスタートでもあります。部会に参加したことで「変わったな」「自分もやらなきゃ」と周りの人に思ってもらえるよう、有志の会をはじめとして、今後も活動していきます。

### ちいさな一歩の繰り返し

伊藤 博美

戸惑いの中、第1回目の人材マネジメント部会に参加したところ、鬼澤部会長代行からの「組織のここがダメといているが、そうなっていることに対し自分の責任はないのか。そのために何かしたのか。」との言葉を覚えています。この時に、まさに自分に当事者意識、自責の意識がなかったのだと自覚しました。部会を通し、他自治会と交流できたことで他の組織の現状や考え方を知るとともに、自分の組織についても多くの気づきがありました。同じ組織に所属していても、見る人が違えば、見え方も違うということです。わかりきった事ですが、ダイアログを行うことで、同じ環境にいても感じることや考えが大きく異なることを知り、対話の重要性を実感しました。また、その中で、まず自分はどうだったのか、自分に何ができるのか考えるようになりました。いまだに事実前提の考えから抜けきれずにいますが、部会参加者との会話や実践を通し、価値前提での思いをともにし、考え続けたいと思います。今後は考えるだけでなく、いかに実行に移していくかが大切になってきます。この部会での気づきや感じたことを思い出し、失敗を怖がらずにちいさな一歩を繰り返し踏み出していきたいと思っています。一人ではできない事も、仲間と一緒にいることで、大きな力となり実現が可能になることを信じ、行動し続けたいと思います。

北川先生はじめ幹事団の皆さま、また気づきを共有した他参加自治体の皆さま、1年苦勞を共にした町田さん・笠原さん、送り出してくれた職場の皆さまに感謝申し上げます。ありがとうございました。