

## 「～サッカー型組織への変革～」

袋井市 企画財政部企画政策課 村田雅俊  
産業環境部産業振興課 内野江梨子  
総務部総務課 三木 哲

### ■はじめに

「このままでは、896の自治体が消滅しかねない。」平成26年5月、日本創生会議で増田寛也氏の示した地方消滅のデータは衝撃的な内容であった。

私たちの基礎自治体は、市民が毎日、幸せに安心して暮らすために、生活支援をはじめ、子育て、教育、都市基盤、地域活動、産業活動など、生活に係るあらゆる分野の政策を担っている。

限られた財源で、効果的な業務を行うためには、「選択と集中」の意識のもと、袋井市職員が、個々の立場と任務を自覚し、職員同士の連携と協力により、強靱な組織として業務を遂行することが必要である。

平成28年4月、私たち3人は、発足11年目を迎える人材マネジメント部会へ袋井市の第1期生として参加することとなった。今後の袋井市における人材育成と組織活性化という大きな命題をおぼろげに想像しつつ、期待と不安を抱きながら、本部会へ参加した。

### ■組織と人材の現状

本市の職員は、平成28年10月現在、約970人であり、内訳は、正規職員が、約520人、非常勤職員が、約450人（嘱託230名、臨時220名）である。

平成26年度の地方財政状況市町村別決算状況調によると、正規職員数は、人口1万人あたり54.74人であり、類似団体41団体中3番目に少なく、一方、時間外勤務時間数は、2番目に多い結果であった。

国の集中改革プランに基づき、本市でも定員適正化計画（現在の定員管理計画）を策定し、組織のスリム化を進め職員を削減してきたが、一方では、地方分権や経済対策、地方創生により業務が増加し、職員はかなり疲弊している状況である。

また、仕事の効率化を進めると同時に、選択と集中の意識のもと、「事業のスクラップ & ビルド」を推進してきたが、これまで継続してきた事業を止める勇気がないことや止めるためのエネルギーを注げていないというのが現状である。

## ■本市のこれまでの「組織」についての議論

本市は、これまで、「組織」をテーマに議論した経緯がある。

平成26年度から平成27年度までの2箇年、行政改革の取組の一環として、「人材育成、組織力向上」をテーマとし、現状分析と職員意識アンケート調査の実施に基づき、行政改革推進委員会において議論し、①人材育成のあり方、②組織力向上のあり方、③業務の平準化の3点について、それぞれ提言を受け、職員研修や人材育成を行っている。

また、今年度は、全庁的に時間外勤務縮減に取り組むとともに、地方創生時代に合った人材育成基本方針を策定していることから、様々な機会を捉え、「組織」のありたい姿について議論している。

## ■社会の変化に対応していない袋井市の組織

4月に第1回目の部会に参加した私たちは、「組織変革とは何か」をテーマにダイアログ（対話）を行った。普段何気なく使っている基本的な言葉について考えることは、新鮮であり、かつ難しく、頭に色々なことが混在しモヤモヤ感を体験した。

終了後、私たちは、「そもそも袋井市に組織変革は必要か。」ということについてダイアログを行い、自治体を取り巻く社会の変化として、次の4点があることから、組織変革の必要性があるのではと考えた。

1点目は、社会の成熟により、自治体が行う業務内容が高度化、複雑化しているため、職員には、豊富な知識と分析する能力が求められている。

2点目は、住民ニーズが多様化し、行政サービスの需要が増す一方で、財政事情は厳しいのが実情である。このため、少数精鋭の人材をそろえ育成し、意欲と能力を最大限

に発揮させて仕事の生産性を高めなければならない。

3点目は、地方分権改革を背景に、自治体独自で企画し執行する業務が増えている。迅速、正確に事務を実行することは当然であるが、決められた業務を粛々とこなしていれば良いという時代は終わり、職員には自発的かつ自律的な姿勢、そして、企画力、行動力が求められている。

4点目は、情報通信技術の激変や外部委託によって、職員が担う単純な業務が減り、職員はパターン化できない複雑で創造的な仕事、高度な判断業務に携わる割合が増えている。

私たちは、これらの社会の変化と組織の現状を認識し業務を行っているが、「組織の構成や仕事の流れ」は旧態依然としており、上司や一部の能力の高い職員に判断を求め、また、長時間労働に頼った働き方をしている。

この結果、職員は、疲弊しながらもなんとか業務をこなすという、非効率的な業務のやり方に陥っており、業務の目的を考えることなく、与えられた仕事をこなしている状態である。

ダイアログの結果、「社会は大きく変化しているが、私たちの組織や働き方は変化していない」のではないかという考えに至った。

## ■袋井市における組織の課題「新しいことへの取組意欲が低い」

続いて、袋井市は現在、「組織として課題があるか」、「具体的に何に困っているか」についてダイアログを行い、その結果、次の意見が上がった。

- ・市の重要施策や財政状況などを把握せずに、事業を企画しようとしている。
- ・失敗を恐れて新しい企画を立案する風土がない。
- ・上司から指示されて企画すること（トップダウン）が多く、職員からの発案（ボトムアップ）が少ない。
- ・仕事中はもちろん、休憩中も職員同士の会話が少なく、事業のアイデアが広がらない。
- ・スクラップが進まないため、ビルドも進まない。

以上のことから、私たちは、袋井市における組織の課題を、「新しいことへの取組意欲が低いこと」と仮説をたてた。

組織の課題と私たちの仮説について、副市長をはじめ、教育長や総務部長、課長クラス、係長クラスの職員計12人のキーパーソンとダイアログを行った結果、総じて職員同士の「コミュニケーション不足」が挙げられ、職員は自分の担当業務以外、内容を把握しようとは思わず、目の前の事務を淡々とこなしているのでは、というのが概ねの意見であり、また上記仮説についても共感を得ることができた。

そして、組織の現状として、主に次の2点に着目し組織変革を進めていくこととした。

- 1 組織や事業の目的を理解しないまま、与えられた仕事をこなしている。
- 2 上司と担当者のみで仕事をする事が多く、所属内外の人材や情報を活用できていない。

## ■部会での学びと気づき

私たちが参加した人材マネジメント部会では、ダイアログという手法を繰り返し用い「自分で気づき、腹落ちさせること」のトレーニングを行った。



対話（ダイアログ）が必要

ダイアログを行うためには、①言葉の意味、定義を確認する。②具体的な例で話す。③話し合いの流れを意識する（発散 → 収束 → 決定）。④進行役を決めてみんなで支援する。の4点に注意しなければならない。話し合いの方法は、議論（discussion）でもなく、討論（debate）でもなく、対話（dialogue）であること。

そして、対話とは、関係性を築き、相互に理解することが重要であり、一つの答えを導き出すものではない。従来の枠にとらわれない発想で物事を考える、市民目線や自分事として考える、理想像を描いた上で考えることなどが必要であることを学んだ。

また、「組織変革とは何か、どうすれば自分達の組織を変革できるか（1回目）」、「やらされ感とは何か、どうすればやりたい感で仕事ができる組織になるか（2回目）」、「価値前提とは何か、どうすれば価値前提で考える習慣を身に付けられるか（3回目）」をテーマにダイアログが進められた。これまで、「組織」について深く考えたことがなかった

私たちにとって意識変革の引き金となった。

そして、部会や職場に戻って何度も行ったダイアログの経験をとおして、①ヒントは自分たちの頭の中に眠っており、ダイアログをとおして呼び起こすことができる。②行動に変化を求める場合は、教わるのではなく、自分で考え納得する過程が必要である。③相手の意見を聞き、自身で考えを深めていく。④多くの知識や物事への深い理解は、より質の高いダイアログを生む、といったことに気づいた。



人材マネジメント部会が果たす役割

業務を作業として表面的に実施するのではなく、成果を求めて進めていくためには、ダイアログは有効に活用できるものであり、また必要な過程であることを理解した。

そして、当市における「コミュニケーション不足」という課題において、「不足しているコミュニケーション」とは具体的にどんなコミュニケーションなのかと掘り下げていくと、会話や雑談などではなく「ダイアログという種類のコミュニケーション」であることに気づいた。

## ■組織のありたい姿とは

組織変革を進めるにあたり、私たちはまず、何を目指すのか「ありたい姿」を描くことを考えた。

今までのダイアログにより得た「社会の変化に対応した組織」、「新しいことへの取組」、「目的の共有」、「所属内外の人材や情報の活用」というキーワードと、部会での他自治体職員との出会いを通じて感じた私たち組織の強みである、(職員数が少ないと言うものの) 顔が見える組織規模という強みを踏まえ、組織のありたい姿を次のように描いた。

自分で状況を読み解き、やるべきことを判断し、  
それでも全体として連携がとれている組織

これは、職員個々は異なる業務を担っているが、係内（チーム）全員が目的を共有した上で、自分は全体のどこの分野を担っていて、どういう役割を果たしているのかを理解して、係員（チームメイト）と意思疎通を図りながら、常に変化する状況に対応し最良の結果を導く状態のことを意味している。

スポーツに例えると、「野球型」ではなく「サッカー型」の組織づくりである。

「野球型」とは、統制がとれたトップダウン式のプレーが中心で、監督が（経験に基づき的確に）出す指示に対して、プレーヤーがどれだけ精度よく応えるかということが重要である。しかし、そこに、個人の自律的な思考や判断、思惑はあまり入ってこない。

私たちの組織に置き換えると、トップや上司からの指示を部下が忠実に精度よく実行するということである。ネガティブな表現を使うと「指示待ち」組織である。

一方、「サッカー型」とは、状況変化のスピードが極めて速く、対応すべき事態が多様性に富んでいることから、ピッチ上に各プレーヤーが分散し、自分で状況を読み解き、やるべきことを判断し、そのうえで同じチームメイトと連携を図りながらプレーをすることであり、私たちの組織に置き換えると、上司や同僚と目的を共有したうえで、各担当が社会潮流や経済状況を踏まえ、自分で企画立案し、それが、組織の目指すべき施策につながっている状態である。

例えば、本市の人口は、現在、微増の状況であるが、今後は、全国傾向と同様に減少していくものと推計している。

そして、子どもたちが減少する地域がある一方、逆に増える地域もあることから、小学校や中学校は、空き教室の利活用を考えなければいけない学校がある一方、逆に増築しなければいけない学校が同時に発生してくる。

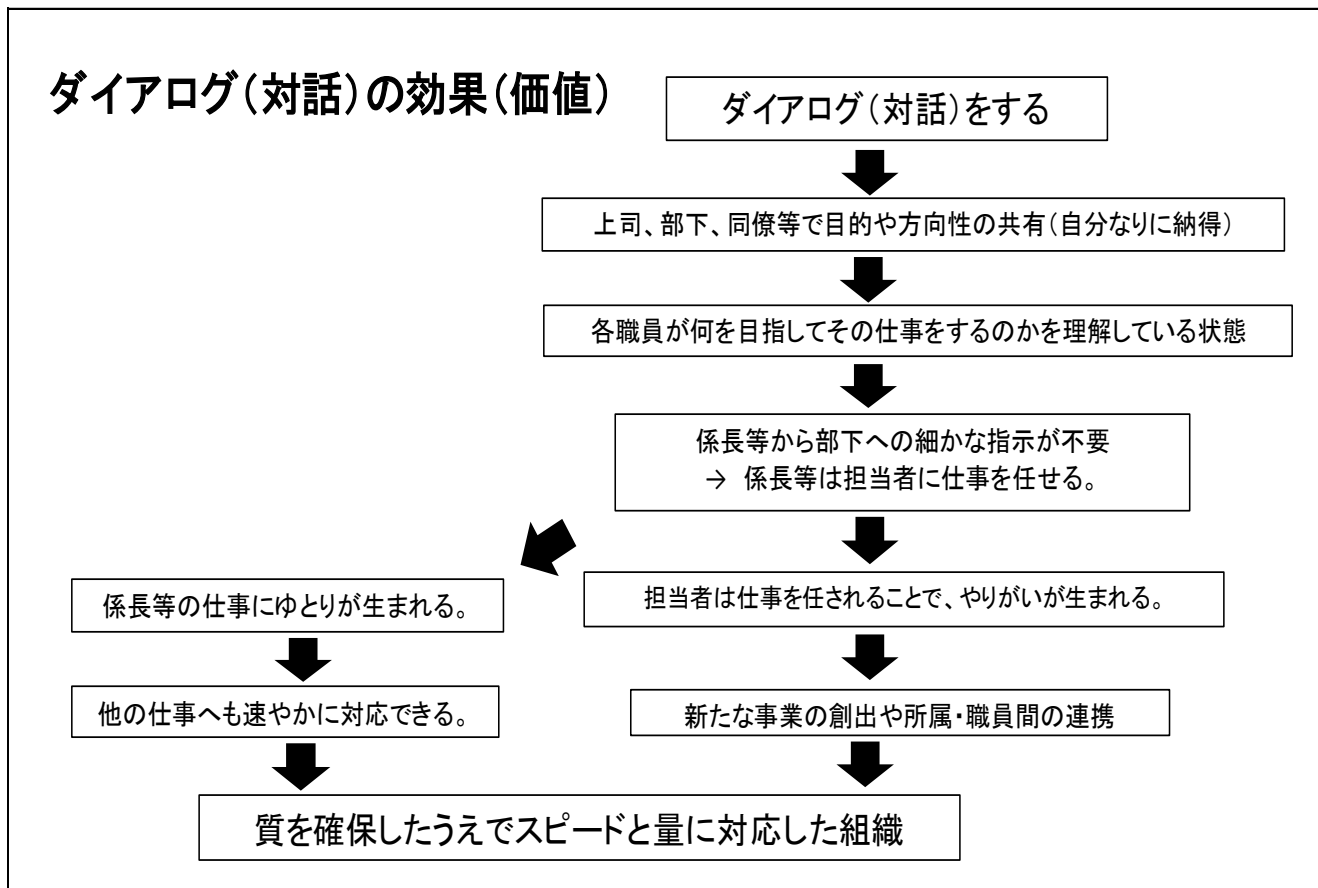
こういった複雑な課題が次々と生じているため、トップダウン式ではなく、自分で判断する能力や、個の力をチームの力として発揮できるような人材育成と組織づくりが望ましく、流動的な動きが必要な「サッカー型」の組織づくりを当市において進めていくためには、所属長と部下をつなぐ係長が変革の鍵であると考えた。

## ■どうしたらありがたい姿に近づけることができるか

どのようにすれば野球型からサッカー型の組織へ移行するのだろうか。

サッカー型の組織は、部下に一定レベルまでの判断を委ねることが必要であり、そのためには、上司と部下が業務の目的と方向性を共有しておくことが求められる。目的と方向性を共有することで、上司は、事細かな指示を出す必要がなくなり、余裕が生まれ、

その余裕を他の業務（より質の高い仕事）に向けることができるようになる。同時に、部下は仕事を任せられることで、仕事にやりがいを持ち、さらに質の高い業務を行うことができるようになる。



この循環の実現には、「目的と方向性の共有」が前提となることから、ダイアログの風土を組織に根付かせることが必要であると考えた。

## ■ ありたい姿に向けて行動開始

私たちは、ありたい姿に向け、次のとおり行動を開始した。

### ① 人材育成担当部署とのダイアログを実行

人材マネジメント部会の夏期合宿を終え、私たちは、袋井市の組織・人材のありたい姿に向けた戦略を今一度整理し、その後、総務部長、総務課長、人事研修係長と「組織を活性化させ、より良い市民サービスを提供するためには」をテーマとしてダイアログを行った。

## ② 人材育成基本方針へ反映

今年度、総務課で策定する「人材育成基本方針」へ『ダイアログの価値』の視点を取り入れるよう提言を行った。

## ③ 庁内掲示板への投稿

私たち3人が部会へ参加し、ダイアログという手法を用いて議論した内容や、職場内のキーパーソンと「組織・人材育成」についてダイアログした結果などを職場内のサイトに掲示し、職員に気づきを促した。

## ③ 係長とのダイアログ

仕事を進めていく上で、係員全員と各種事業の目的を共有することは必要不可欠であり、そのためには日頃からダイアログをすることが必要である。組織の活性化や人材育成について悩んでいる係長同士のダイアログにより、悩みを共有するとともに、今後の組織・人材のありたい姿を描き共に行動に移していく仲間を増やしていくためのスタートとなった。また、ここで対話を経験した係長から部下へとダイアログが広がっていくことも期待する。

## ④ 上層部へ組織の現状を報告

本市では、人材マネジメント部会へ参加することが初めてであったが、年間を通じて「組織」について議論することは、今後、持続可能な自治体として、職員の意識を変革していくためには大変有意義であった。

このため、市長、副市長はじめ、部長級職員（22人）が構成メンバーとなっている「部長会議」にて、私たち3人は、部会への参加をとおして考えた組織の課題や今後の取組についての中間報告を行った。

5つの取組の中で、「係長とのダイアログ」が最も重要であると考えている。係長職の年代は組織全体に占める人数の割合が高く、現在は組織のパイプ役であり、管理職、部下の両方へ働きかけることができ、さらに、今後10～15年にかけては、組織を牽引する年代となる。この年代のまとまりを活用することで、取組を軌道に乗せていくことが組織変革の鍵となる。

## ■これまでの取組をとおして気づいたこと

私たちが4月からダイアログを重ね考えてきた組織の課題については、各立場の職員からも共感を得ることができた。多くの職員が組織の現状に同様の課題を感じていることは、今後、取組を進めていくうえで心強く組織変革の実現性を高めてくれるものであ



る。

一方、課題の認識はあっても、解決に向けた取組は実行されておらず、また、私たちの提案するダイアログという手法については、まだまだ認知されていない状況であることがわかった。今後のダイアログの取組を一つ一つ大切に進め、地道に広げていくことが必要である。

組織変革をするためには、まず「自分が変わること」。そして、私たち3人が自己変革に励んでいかなければ組織は変えられないということに気づかされた。

## ■今後の取組

袋井市の人材マネジメント部会1期生として、次年度参加する職員とダイアログを行うとともに、1期生の取組として係長ダイアログを2ヶ月に1組ずつ実施し、この結果を全職員へ報告し共有する。

そして、2期生、3期生…と続く今後の部会参加者の活動をサポートし組織変革への取組に厚みを加えていく。

組織変革に向けて一歩ずつ進めていくこと、そして、その歩みを途切れさせないことが私たちの役目である。

### 具体的な取組

- ・係長ダイアログ…1年間でダイアログを経験した係長職が36人（6人×6組）
- ・5年間継続することを基本に年度毎に見直しを行う。

### 1年後の目標

ダイアログの価値を理解し実践する仲間の状態

- ・ダイアログを職場において習慣として実践している係長が20人
- ・ダイアログの効果を実感している職員が上記係にそれぞれ2人以上いる状態

係長ダイアログ

組  
織  
変  
革

2期生、3期生  
4期生、5期生の取組  
(1期生としてサポート)

「サッカー型」の組織

## 【付記】

### ■トヨタにならえ 袋井市役所変革の出発

企画財政部企画政策課 村田雅俊

2012年から4年連続で世界販売台数第1位のトヨタ自動車。私は、同社の働き方に興味があり、『トヨタ 仕事の基本大全』という一冊の本を購入した。

トヨタは、人材教育に重きを置き、与えられた仕事をそつなくこなす人材を育てる「人づくり」ではなく、また、「やらされ感」で仕事をする人材でもない。自分の頭で考え、仕事にやりがいをもって取り組む「自律的な人材」を育てることである。

その一つの手法に、トヨタの“コミュニケーション”がある。

生産性が倍になるトヨタの“コミュニケーション”とは、「ネットワークをつくる」や、「部署横断の場をつくる」など、全部で16項目あり、その中の一つに、「関心をもって対話する」という項目がある。

トヨタの上司は、部下に関心をもって対話する機会を積極的につくっているが、1人の課長が200～300人の部下を見なければいけないケースもあるため、ある上司は、毎朝名前を呼ぶことを習慣にし、「〇〇くん、元気か」とこの程度だが、これを毎日続けていると、声の調子と顔つきで、体調や精神面がわかるようになるという。

こうして一人ひとりに声をかけることで、部下は自分が関心をもたれていることをうれしく感じてモチベーションが上がるものである。

トヨタの「対話」と、人材マネジメント部会で学んだ「対話」とは意味合いが違うが、共通して言えることは、声かけや対話をすることで上司と職員（トヨタの場合は社員）とつながりが出来、体調や精神面も管理することが可能となる。

組織変革の基本は、職員同士が顔を見て対話することであり、本音で言い合うことができ、つきあいも深くなるなど、信頼関係が出来ると思われる。

人材マネジメント部会へ参加した私たち3人が、袋井市役所の組織・人材のありたい姿（状態）を「自分で状況を読み解き、やるべきことを判断し、それでも全体として連携がとれている組織（“野球型”から“サッカー型”の組織づくりへ）」は、一人ひとりの職員が、仕事の目的や手法を考え、判断できる力をつけるとともに、同じ係や課の職員と日常的に対話が進み、組織が活性化することを期待するものである。

組織は一気に変わらない。しかし、一人ひとりの意識変革に時間はかからない。

今後も、私は常に組織変革を意識して、チーム編成に取り組むこととしたい。

## ■気付いた人には責任がある

産業環境部産業振興課 内野江梨子

係長になって4年目。他の多くの係長と同じように係のマネジメントに苦慮している中で、本市の第1期生として、この部会に参加することになった。

これまで、組織変革や人材育成は、経営層や管理職、人事担当課が考えるべきものとし、多少の不満や将来への不安を感じつつも、日々の業務に追われ、やり過ごしてきた。

部会に参加し、「立ち位置を変える」「価値前提で考える」「一人称で捉え語る」「ドミナントロジックを転換する」というキーワードを意識しながら対話を重ねることで、様々な気づきを得るとともに、全国の職員の皆様や幹事団の方々の熱い思いを感じ、また、自分たちで考えた取り組み「悩める係長のダイアログ」を実践する中では、同じ思いを持つ仲間がいることを知り、自分が一步を踏み出せば、組織を変えられると感じることができた。

さらに、対話による目的の共有化を係で実践したところ、ある事業の実施報告で事業効果や今後の展開を係員が的確に示すことができるようになり、他の事業においても、自分で考え、改善するなどの変化がみられ、仕事を任せられるようになった。

小さな単位ではあるが、対話による目的の共有化によって、私たちが掲げた“サッカー型”の組織づくりができることも実証できた。

夏合宿での出馬部会長の「気付いた人には責任がある。」という言葉が心に残っている。1年間の非日常での学びの中で、組織変革が必要なこと、それは対話を通じて可能であることに気づいてしまった。今後も、仲間との悩みの共感をもとに「組織や人材のありたい姿」を共有し、そこに向かって行動することで、気付いた責任を果たしていきたい。

このような機会をいただき、また、多忙の中、快く送り出していただき、さらに私たちの取り組みに協力してくださった職場の皆様がこの場をお借りして感謝申し上げたい。

## ■深く考えて、自分が行動する

総務部総務課 三木 哲

「たくさん話してたくさん聞く」、第1回の部会で、自分の名札に書いた私の部会参加にあたっての目標である。

「組織変革に取り組む」、「職場に戻ってからも行動が必要」といったことは聞いていたものの、「組織」という言葉の意味を消化できていなかったためか、部会で何を目指してどんなことをするのかということをも明確にイメージできずにいた。一方、この部会に参加することで、人や組織をマネジメントするための特別な知識やスキルが得られるのではないかという大きな期待を抱いて参加した。

部会では、与えられたテーマについて5～6人のグループで話すことを繰り返した。グループワークは、職場の研修やワークショップなどでも行われるが、「自分の意見を伝えること」や「相手の話を聴くこと」で共有や共感を図ることが中心であったのに対し、部会では、「考えること」、「気づくこと」を意識して行った。

部会が終わると脳がいつもよりも疲れていること、そしてテーマに対する自身の納得感（腹に落ちる）が高いことを実感し、回を繰り返すごとに、『会話』と『対話（ダイアログ）』の違いへの理解が深まっていった。

また、「教えられるのではなく、自分で考えて気づくこと」という部会の方針の意図を心の底から理解できた。

1年間、部会に参加し、袋井市の3人、またキーパーソン、他自治体参加者、幹事団と対話を行い、また職場での組織変革への計画立案と実践行動をとおして、多くの気づきを得ることができた。その中でも、私が特に意識していきたいことは、組織の力を活かし、質の高い市民サービスを実行していくためには、職員は互いに「話す」「聞く」だけでなく、「対話し考える」そして「目的を理解し自ら行動する」ことが仕事を進めるうえで欠かせないものであるということである。

今、私は来年度の職場の名札に「深く考えて、自分が行動する」と書こうと思っている。これを胸に刻み行動し、5年後に、この3人で2016年度を思い返し、「あれがこの変革の始まりだったね」と語れるよう、今後も取り組んでいきたいと思う。