

【はじめに】

平成29年度、上田市では4期目となりますが秘書課小岩井、高齢者介護課和田、総務課渡邊の3名で「早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会」に参加しました。

上田市が最初に参加をした平成25年度は参加自治体数が45団体であったのに対し、29年度は96団体と約倍の規模になっており、当該研究会が自治体間において広く認知されていることがうかがい知れます。また、県内でも研究会開設当初から参加を続け、今年で12期目という自治体もあるように、全国的には継続参加をする自治体が多く、研究会参加者の継続的な取り組みによる成功事例の蓄積も相まって、参加自治体の拡大に寄与しているものと推測されます。

研究会のあり方を端的に言いますと、参加職員が自身の所属する組織の現状を分析把握し、組織としてありたい姿（ビジョン）を描き、その達成に向けたシナリオ（実践計画）を策定するという課題の中で、計画の策定及び具体的な実践を技術面、精神面でサポートすることがこの研究会のスタンスです。そして、この一連の工程において効果的に成果を上げることができる手法として「ダイアログ（対話）」が提唱され、研究会内において反復して取り組まれています。とりわけ、業務時間外における有志職員によるミーティングや学習会などの立ち上げに関する事例や、それを契機とした組織変革への取り組みなどが「成功事例」として取り上げられることが多く、参加自治体においてもこのスキームで具体的な実践計画を立てるところが多かったように見受けられました。

研究会への参加による最大の成果は「組織変革」にある一方で、昨今の研究会への参加自治体の増加、また参加者の職責の変化などから、研究会自体も部会の目的を多様化させています。その一つが「マネジメント感覚の早期醸成」であり、ダイアログという手法を通じた草の根的な職員の意識改革を重視しています。管理職層をターゲットに発足し、組織のあるべき姿をとことん追求させ、行動させることを目的としてきた研究会ですが、上記のことから現在は一般の職員が参加しても多くを学べる内容となっていると感じました。

この、論文を提出する時点において、30年度の当該研究会への参加者について公募による募集が行われています。マネジメントを学ぶ場として十分に価値のある研究会であると実感している一方で、「組織変革」については研究会が意図とするマネジメント層の参加が求められていると感じています。

人材育成としてこの研究会をどのように活用していくかを検討するに際して、また参加を検討する職員の背中を押すきっかけとして、この論文が活かされれば幸甚です。

【研究の経過及び概要】

第1回研究会

日時：平成29年4月19日（水） 10：00～17：00

場所：東京会場（早稲田大学国際会議場井深大記念ホール）

内容：

1 オリエンテーション

2 お互いを知りあう（ミニダイアログ）

3 鬼澤慎人部会長代行「部会とは何か」

○場づくり

- ・一人ひとりの力は微力であっても無力ではない。その力をいかに発揮させるかはその場の雰囲気によるところが大きい。

○変化の中で、成果を継続して出す。

- ・行政も、「数」から「質」へ転換（経営品質）
- ・人と組織がどれだけ成長していけるかにかかっている。

○部会のねらい

- ・人と組織の研究→成果を出すため
※行政にとっての成果とは何か？→地域住民がもっと幸せになること。
- ・そのために、意識すること
 - 1 立ち位置を変える（自分目線→相手目線）
 - 2 価値前提（ビジョン、ありたい姿）の確認
 - 3 自分から行動（一人称で考える、他人事→自分事）
 - 4 ドミナント・ロジック（常識、思い込み、空気）を疑う

4 ダイアログ

5 幹事との対話

○伊藤史紀幹事

- ・チームにとって、行動指針は重要

○加留部貴行幹事

- ・対話（ダイアログ）とは、聴く×話す

第2回研究会

日時：平成29年5月17日（水） 10:00～17:00

場所：東京会場（富国生命ビル）

内容：

- 1 本日の狙いと進め方
- 2 取り組み課題に対する実績と気づきの共有
- 3 ダイアログ『『ありたい姿』から考える』
- 4 各班からの発表&幹事との対話

鬼澤慎人部会長代行

○目標が行動と思考を規定する。

○時間軸を意識する。

- ・将来のありたい姿の実現のために、過去から現在を振り返り、将来の姿を想像する。
例えば20年間というような時間軸で。

○ビジョン

- ・ビジョンがなくても生きていけるが、ビジョンがあると人々は前向きに取り組める。
- ・人々を起動させるには、ビジョン（夢）を語る事が大切になる。

加留部貴行幹事

○「各テーブルから一人トレード要員を出してください」

- ・目的がわからないと検討できない。
- ・ジャンケン、くじ、立候補、指名 …思考停止
結論は早い、メンバーの納得性は低い。

↓

- 1 目的の設定が大事
- 2 手段は目的達成のためのもの。手段ありきで考えない。
- 3 言葉づかいを大事に。「トレード要員」マイナスイメージ。

伊藤史紀幹事

○GROWモデル

- ・G: Goal 将来性、目標、目指す場所
 - ・R: Reality 現状、現実、現物
 - ・O: Options 選択肢、実行案
 - ・W: Will 意志、優先順位、決意
- ※G→R→O→W ゴール（ありたい姿）から考えることがポイント

第3回研究会

日時：平成29年7月14日（金） 10：00～17：00

場所：長野会場（JA長野）

内容：

- 1 解説
- 2 各自治体より発表
- 3 幹事団による総括

伊藤史紀幹事

○思考の三原則

1 時間軸

- ・短期的にではなく、長期的に（20年前／後）
- ・現在を、過去や未来から複合的に捉え、時間軸の中でストーリーに落とし込む。

2 多面的に

- ・立ち位置を変える（部下・上司・経営者、顧客・競合相手・地域社会）
- ・政治・経済・技術・法律的視点

3 根本的に

- ・表面的にではなく本質的に
- ・枝葉末節ではなく、根本的に
- ・原理原則に基づいて

○話し合いのルール

- ・相手の意見を否定しない
- ※「否定」全面的に認めないこと
- ・批判は必要。

※「批判」検討のうえで判定・評価すること

誤りや欠点を指摘し、正すべきことを明らかにすること

物事の成立の条件を明らかにすること

夏期研究会

日時：平成 29 年 8 月 17 日（木）～18 日（金）

場所：名古屋会場（ウィンクあいち）

内容

< 1 日目 >

1 オリエンテーション

出馬幹也部会長

○人材マネジメントとは

- ・目的：住民の“本当の笑顔”をつくること
- ・マネジメントとは
業務のリストアップ
×
のマトリクス
人員への割振り
- ・マネジメントしなければ、仕事は積み重なっていくだけ。いかに仕事に優先順位を付けられるか。
- ・ありたい姿を考えて、現状からどのようなアクションを積み重ねていけばそこに到達できるのか。
- ・課長になってから意識したのでは遅い。課長になる前に身につける。

2 自治体ごとの発表

3 2 日目に向けて

< 2 日目 >

1 オリエンテーション

2 幹事団からの応援メッセージ

佐藤 淳幹事

○人材マネジメント キーワード

- ・立ち位置を変える。
 - ・価値前提で考える。
 - ・一人称で捉え、考える。
 - ・ドミナント・ロジックの転換（常識を疑う）
- 人は変化に抵抗するのではなく、変えられることに抵抗する。
- ・変わらない人の変わらない理由を考えて、それに合わせたアプローチをする。
 - ・人は、興味・関心があることであれば動くことができる。
- 誰も正解が分からない時代
- ・移動・情報通信技術の圧倒的な進歩により、変化のスピードが加速し、多様性・複

雑性が増大している。

- ・国や県も正解は持っていない。正解に近づくチャンスがあるのは、現場に近い市町村の職員。
- ・仮説を立て、実行し、検証を行う。対話によって精度を上げる。
- ・対話が成立する条件
 - 1 対等であること
 - 2 共感をもって聴く
 - 3 カムアウトする（思っていることを隠さない）

伊藤幹事

○意思決定の過程で働く心理作用

- ・プロスペクト理論（参照点依存）
「何かと比べて～を評価する」
- ・損失回避
「得をしたいく損をしたくない」
- ・感応度逓減
「初めての借金 1 万円 < 二回目の 10 万円」
- ・集団圧力と同調行動
「自分の意見 < その場の空気」

緒方雅一幹事

- 気づいた人には、気づいた人なりの責任がある。
 - ・誰かがやるだろうということは誰もやらない。

3 全体総括

北川正恭 顧問

○三重県知事時代（1995 年～2003 年）

- ・地方分権推進法成立（1995 年）
中央集権から新しい分権の時代へ、成長から成熟の時代へ
- ・行政に「経営品質」を持ち込もうとした。
- ・機関委任事務（都道府県事務の約 80%）の撤廃
当時のミッションは、形式的な要件を整えること。
- ・地方分権一括法成立（2000 年）
- ・国と地方が対等の立場になった現在のミッションは何か？
住みやすいまちをつくるために、自治体として何をやるのか。
国の制度を補完する自治体という体制を改革し、視線を国から地域住民に向ける。

第4回研究会

日時：平成29年10月12日（木） 10：00～17：00

場所：長野会場（長野バスターミナル会館）

内容

- 1 解説
- 2 課題ごとのダイアログ
- 3 自治体発表
- 4 幹事団による総括

伊藤幹事

○組織を動かす力

- ・ポジションパワー：所属、役職の力
 - ・パーソナルパワー：個人の力、信頼感
- ※信頼感：能力、人格、実績の3要件

○組織の形態

- ・ピラミッド型

- | |
|---------------|
| ・意思決定者から現場が遠い |
| ・安定的 |
| ・ほうれんそう重視 |

- ・フラット型

- | |
|---------------|
| ・意思決定者から現場が近い |
| ・変化対応 |
| ・対話重視 |

○時間の使い方マトリクス

	重要	重要ではない
緊急	① ありすぎると疲れる	③ ここをいかに削れるか
緊急ではない	② 放っておくと①の領域に現れる	④

- ・重要／重要ではないの判断は、チームの価値基準

鬼澤部会長代行

○チーム

- ・組織は戦略に従う
- ・スパン・オブ・コントロール

コミュニケーションコストとのバランスがとれるのは10人前後

アイコンタクトで運営できるのは、5人

- ・ 人員の入れ替わりは必要
- ・ ある程度の遊び、スキマがある方がいい
- ・ プロジェクトはミッションごとに招集。ミッションが終われば解散していい。

伊藤幹事

○人事評価について

- ・ 成果主義に振り過ぎないことが重要
- ・ コーチングができていれば評価はやめてもいい（外資系）
- ・ いい面接のためには日常からのコミュニケーションの積み重ねが重要
- ・ 第三者（別部署）の立会もOK（オープン化、緊張感）
- ・ 指標を定量化できるか？ 納得性がカギになる

第5回研究会

日時：平成30年1月25日（木）～26日（金）

場所：早稲田大学大隈記念講堂

内容：

<1日目>

- 1 オリエンテーション
- 2 代表自治体&幹事との対話
- 3 講話 鬼澤部会長代行「改めて、部会とは何か」

○部会とは何か

希望（不確実な未来を切り開くための）

○まちづくり3つのポイント

- ・中小企業が元気
- ・住民の意識と行動を促す
- ・自治体が変わる

○地方分権改革（1995年）

・行政管理→行政経営品質

○変化と成長

- ・IOT、AI、ブロックチェーン（分散型台帳技術）
- ・将来、役所に職員は必要なのか。
- ・現状維持は退化

○カマスの実験

- ・学習性無気力（やっても無駄）を打破するのは、ニューカマーの存在
- ・自分たちは何に囚われているのか（ドミナント・ロジック）
- ・何のために働いているのか
- ・原点・本質に立ちかえらなければ、組織は変わらない

<2日目>

- 1 オリエンテーション
- 2 特別講演 鬼丸昌也氏（NPO法人テラ・ルネッサンス創設者）

○今の自分に何ができるか考える

○カンボジア

- ・ポルポト政権 カンボジア内戦中3年半政権について
- ・官僚や知識人などの大規模な虐殺行為が行われた
- ・全ての地雷を撤去するのに600年かかる
- ・自分と同時代に生きている人が行っていた行為…自分とは無関係とは思えなかった。
- ・心の地雷…まわりとっしょでないと怖い→考えることをやめる（あきらめる）

○ウガンダ

- ・子ども兵 2 万人

○コンゴ民主共和国

- ・内戦
- ・鉱物資源が目的→ささやかではあるが私も当事者である。(一人称で考える。)

○人は変わることができる

- ・変化は一人からはじまる。

伊藤幹事

○運とは何か？

- ・運命と天命
- ・天命は知るもの、運命は意思をもって運ぶもの
- ・努力することで、運命が働く領域を拡大することはできる。

3 ダイアログ

4 エキシビジョンマッチ

5 コミットメント

6 講話 北川顧問

7 年度総括 出馬部会長

○部会とは

- ・みんなが持っている熱を確認しにくる場所、わかりあうための場所

【組織変革に向けた具体的な取り組み】

① キーパーソンインタビュー

<山宮真田地域自治センター長（5月10日）>

上田市は平成18年に上田市、丸子町、真田町、武石村の4市町村対等合併により、現在の上田市が誕生しています。合併後10年以上が経過し、旧町村役場には7割の仕事を残すという合併時の公約をもとに業務が続けられています。しかしながら、現実には職員数も減少していく中で、同様の仕事を続けることが難しくなったり、一部の仕事は本庁に集約になったりと、職員間も少し溝があるようなことも感じられます。今後どのようにしていくかは、上田市の大きな課題であることは間違いありません。

そこで、旧真田町出身で、現在真田地域自治センター長にインタビューを行いました。自治センターをどうすべきかという問いに直接的な回答ではなかったかもしれませんが、現在上田市で取り組む地域自治組織の設立を真田で実現したいというお話をいただきました。

旧真田町時代、伊勢湾台風（昭和34年）により大きな被害をうけた真田町は復興に向けて、たくさんの住民の参加があったといいます。役場に予算もない中で、原材料のみで工事は住民が請け負ったりしたということでした。現在もその名残が各自治会に「地域づくり委員会」という組織があり、だいぶ形式的にはなってしまったものの、そういった「できることは自分たちで」という精神は上田市内の他の地域よりもあるということでした。そういった話は全く知らなかったのと、それまで地域自治組織なんて、現実的には難しいと考えていましたが、地域によっては可能なのかもしれないと感じました。当然のことですが、合併前の町村の歴史や住民性などまだまだ知らないことがたくさんあるということに気づくインタビューでした。

<鈴木元財政部長（5月11日）>

2人目のインタビューはすでに定年退職された鈴木元財政部長にお話をお伺いしました。たくさんのお話をお伺いしましたが、人材について興味深いお話をいただきました。

鈴木元部長や現在の井上副市長たちの世代は、上田市が系統的に大卒の採用を初めた一期生で、エリートとして若い時から責任ある仕事を任せられてきたとのことでした。「槍の穂先」という言葉を使っていましたが、実際ずっと後に入庁した私たちから見てもかなり長く市政の中心を担ってきた方々で、今その後に続く世代が人材としているのか分からない状況です。国家公務員のキャリア制度とまではいなくても、ある程度のスパンでそういった人材を育てていくことは組織としては重要だと感じました。今後、定年延長も開始するとなると、役職定年なども導入されることにもなり、これまでの年功序列的な人事も大きく変わっていく必要があります。幹部になる人も、そうでない人も力を発揮し続ける組織づくりを人事が担っていくことになる。とても大事なことであると感じました。

また、管理職時代はそれぞれの職員の力量を見ながら、仕事を任せていたということです。当たり前のことかもしれませんが、現在各職場で仕事を任せる時に、仕事を通じて人を育てるという観点はどの程度あるのか、仕事をミスなく遂行することを最大の基準にしているのではないかという疑問も生まれました。

また「みんな優秀な職員ばかり」という言葉も印象的でした。今ある人材を否定するのではなく、どう活かしていくかが、組織に問われているという印象を持ちました。

② 人事評価制度に対する調査

地方公務員法が改正され、平成 28 年度から地方公務員に対して人事評価制度が義務化され、上田市でもこれまで行われていた「人事考課」を見直し、人事評価制度がスタートしています。人事評価制度は人材育成も目的としています。

人事評価制度について、意見を聞くと「上司と話をしたり、考えを聞く機会となりよかった」と前向きな意見が多く、数は少ないですが、「一方的に評価を押し付けられた」とモチベーションが下がっている職員もいました。いくつかのアンケートを実施し、人事評価制度の現状について調査をしました。人材育成について役立っていると考える人も少なくありませんが、あまり役立っていない、阻害する要因になっていると回答する人が半数近くになっています。また、関連する目標管理についても改善すべき点はあるが価値はあると回答する人が最も多いです。人事評価や関連する目標管理などに対して、より前向きなとらえ方が増えるような見直しは必要と考えられます。

人事評価制度 質問4	1 大いに役立っている	37	5.0%
	2 多少は役立っている	259	35.2%
人材育成への 反映	3 あまり役立っていない	310	42.2%
	4 育成を阻害する要因になっている	53	7.2%
	5 その他	46	6.3%
	無回答	30	4.1%
	合計	735	

人事評価制度 質問8	1 上司とのコミュニケーションをとる良い機会になった	283	38.5%
	2 自分の課題や問題点を考える機会になった	244	33.2%
面接の感想	3 一方的に目標や評価結果を押し付けられるだけ	29	3.9%
	4 たいした話し合いにならず時間のムダ	62	8.4%
	5 その他	90	12.2%
	無回答	27	3.7%
	合計	735	

人事評価制度	1 組織目標を理解して仕事を進めるために有効	108	14.7%
質問10	2 改善すべき点はあるが、実施する価値はある	230	31.3%
目標管理制度の感想	3 人事評価を行うためには必要	47	6.4%
	4 仕事の仕方や目的を歪めかねないもの	34	4.6%
	5 首長や上司の意向に従わせるためのもの	32	4.4%
	6 手間がかかるだけでまったく効果がない	139	18.9%
	7 その他	110	15.0%
	無回答	35	4.8%
		合計	735

人事評価制度	1 続けることが必要	147	20.0%
質問12	2 どちらでもよい	335	45.6%
継続の必要性	3 続ける必要はない	155	21.1%
	4 その他	77	10.5%
	無回答	21	2.9%
	合計	735	

③ マネ友（過去に研究会に参加した上田市職員）との対話

各期の取り組み内容を共有し、改めて組織の現状及び課題を確認しました。一方で28年度は参加実績がなく、また2期目以降主事級の職員が多く参加していたこともあってか、他自治体と比較して「マネ友」の繋がりが弱く、取り組みが断片的であることも確認できました。

人事異動が頻繁な自治体では「引継ぎ」が大変重要な事務であると認識しています。研修とは言えこのことがなかったことは今後この研究会に参加する、しないを検討するにあっても必要なことであると感じました。(9/13・10/4)

④ 新卒者向け企業ガイダンス等への参加

「自ら考え・行動する職員」の確保に向け、企業研究会や合同説明会等に計4回参加をし、高校生や大学生へ市役所職員としてのやりがいを伝えるだけでなく、今の学生の価値観や、公務員試験に係る感じ方などについてダイアログの実践を通じ、相互理解を深めることに努めました。(7/28・1/25・1/30・2/3)

【研究の成果と今後の展望】

今年度、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参加したメンバーで、参加期間をとおして上田市役所の組織変革に向けたシナリオを検討してきました。

多様化、複雑化する行政課題が山積する中、継続して安定的な行政サービスを市民に提供するとともに、将来を見据えて積極的に課題を発見し解決に努めることにより、第二次上田市総合計画の将来都市像である“ひと笑顔あふれ 輝く未来につながる 健幸都市”を実現するための組織・人材の「ありたい姿」とはどのようなものかを考え、次の二点を掲げました。

- ・自ら考え、行動する職員が育つ組織
- ・目標や課題が共有され、その達成・解決に向けて職務を遂行する組織

一方、ありたい姿に対し、市の組織や人材の現状を振り返ると、人材育成に係る施策は用意されているものの、個々の職場では、職員が目前の仕事に追われ、「仕事を通じて職員を成長させる」という人材育成の基本的な認識がまだ足りておらず、職員が必要な経験を積めずに人材育成が進んでいないのではないかと、あるいは、組織内の目標や課題の共有が十分ではないために職員の志向が内向きになっており、自ら考え、積極的に職務に取り組もうとする職員が少ないのではないかと、といった課題が見えてきました。

これらの現状、課題をいったん受け止めたうえで、ではいったいどんなアクションを積み上げれば、ありたい姿に近づくことができるのかを更に検討しました。

人材育成については、「上田市人材育成基本計画」に位置づけられた諸々の施策が既に整備されているため、これら施策のさらなる活用を図るため、組織の目標管理や人材育成における中心的な制度である「目標管理制度」と、平成 28 年度に内容が見直された「人事評価制度」の調査・研究に取り組むこととしました。

また、市のビジョンや組織の目標・課題については、所属ごとにその共有の仕方に温度差があり、目指す状態を共有しているかどうか、職員のやりがいや組織のチームワークに与える影響は大きいと考えられることから、それらの情報の共有の仕方、手法等についての現状把握を行う必要があると考えました。

以下では、それぞれの項目について、現状と課題を記述し、今後の取り組みの展望を示したいと思います。

● 目標管理制度

目標管理制度は、市町村合併当時の新生上田市建設計画の遂行と市長マニフェストの実現、及び、行財政改革の観点から既存の事務事業の見直しを図るため、職員が役割を正しく理解し、主体的に目標を設定し、「部の重点目標」から「個人目標」までを体系的に構築して、目標の明確化と効率的な政策推進を図ることを目的として、平成 18 年に導入され、その後、市の総合計画や上田市行財政改革大綱に位置づけられ、現在まで運用されてきて

います。

また、目標の設定、遂行、評価のそれぞれの過程で、上司と話し合いながら一緒に取り組むことにより、職員の意欲や能力、仕事の質・量などを向上させ、人材育成を図ること（OJT）を最大の目的とする、と位置づけられました。

目標管理シートの作成に当たっては、「新生上田市建設計画」、「市長マニフェスト」（「総合計画」策定後は、これを上位方針とし、平成19年に第一次行財政改革大綱が策定されてからはこの内容も踏まえる）を基本として、まず課の目標を設定し、これを踏まえて係の目標、更には個人の目標を設定することとされました。一方、部局長においては、各課の課題・目標を設定後、課長と協議を行い、部局内で調整のうえ、優先順位の高いものから順に選択し、部局目標を設定することとされています。

この制度が、OJT（職場内訓練）に位置づけられ、人材育成に主眼が置かれていることに着目して、改めて内容を点検すると、いくつか課題や改善を要する点があると考えられます。

まず一点目は、係や個人の目標の設定が、課の目標を勘案して行われる点です。

各課では、総合計画や前期までの課の取り組み、部局の重点目標等を踏まえ課の目標を設定しているものと思います。これに基づき、係や個人の目標が設定されるのは当然のことであり、組織として目指す状態を共有するという点で非常に重要なことです。

一方で、目標の設定に当たっては、組織の目指す状態を共有するとともに、職場で実際に行われている業務の整理、見直しの作業が必要であり、ボトムアップで積み上げられた業務の一覧と、総合計画等に示されているビジョンをすり合わせることで、初めて個々の職員にとって納得性が高く、他人事ではない意味のある目標が設定されるのではないのでしょうか。

このため、目標管理シートを作成する前段階として、各職員が担当している全ての業務のリストアップと、優先順位を付ける作業が必要と考えます。この作業は、限られたモノ・カネ・人材・時間・情報といった経営資源の配分を最適化し、質の高い行政サービスを提供する「行政経営」にとっても必須の要件です。組織の業務の全容が明確になっていなければ、業務の優先順位を付けることはできませんし、スクラップする業務を判断することもできません。経営資源の適切な配分は、提供しようとする行政サービス（業務）が明確になって初めて可能になります。

二点目として、各部局の重点目標が市民に対して公表されるため、目標設定にあたっては、進捗状況や達成状況を市民にわかりやすく示せるよう、目標や期限等を数値化し明確に記載することとされている点です。

市民に対し、市の重点的な取り組みやその達成度を分かりやすく示すことが重要なのは言うまでもありませんが、市の施策の中には、そのような数値化にはなじまない業務があることも事実です。特に、課の目標の設定にあたっては、わかりやすさを優先するあまり、数値化できる業務に偏った目標とならないよう、あくまでも業務本来の重要性に基づいた

目標設定となるよう十分に留意する必要があります。

三点目は、目標の設定、遂行、評価のそれぞれの過程で一緒に取り組むこととされている上司との話し合いが適切に行われているか、という点です。前述したとおり、目標管理制度は、人材育成のための OJT と位置付けられており、目標設定、中間報告、期末報告のそれぞれの段階で（必要に応じて）上司と面談し、一方的な報告や指示だけでなく、双方向のコミュニケーションを図りながら目標達成に向けて取り組むこととされています。この双方向の対話により、職員は課や係の目標の背景・ねらいを理解し、チームの一員として目指す状態を共有し、自らの業務に納得して取り組むことができるようになります。また、上司は、自らの部下の担当業務や進捗状況を把握するとともに、指導・助言などを通じて管理監督職としてのマネジメント能力を養成することができます。結果として、このような組織は有機的に機能し、職員は能動的に行動することができ、市の人材育成基本計画に掲げられた「目指す職場像」である「コミュニケーションが活発で風通しのよい職場」、「職場の目標が明確で、職員が目標を共有している職場」の実現につながるのではないのでしょうか。

しかしながら、制度が導入されてから 10 年以上が経過し、現状では、この制度に想定されているような OJT としての双方向対話が行われている職場はむしろ少数であり、上司との面談も形式的に行われているだけの職場が多いのではないかと考えられます。人材育成や能力を発揮しやすい職場環境づくりのために、もう一度、目標管理における上司との対話の重要性に目を向けるとともに、PDCA サイクルにより目標管理制度自体の有効性を点検するため、今後の取り組みとして、各職場における上司との面談の実施状況について、聴き取りを実施する必要があると考えています。

● 人事評価（考課）制度

人事考課制度は、平成 18 年度に導入され、人材育成を進めるにあたっての中心的な制度として、職員の能力や仕事の現状を評価し、フィードバックによって人材育成、組織の活性化に役立てること、あわせて人事考課結果を昇任、人事異動、昇給等に活用することを目的に現在まで運用されてきました。

評価については、職員が自らの能力や仕事の現状について 5 段階で自己評価を行い、一般職員に関しては、係長が第一次評定者、課長が第二次評定者となって、客観性や公平性に留意しながらそれぞれ 5 段階評定を行います。

また、平成 28 年度には、地方公務員法が改正されたことを受けて、従来の「能力評価」に加え、新たに「業績評価」を導入し、新「人事評価制度」に改められました。「業績評価」は、いわゆる目標管理の制度であり、各課で全職員が共有する「共通目標」と、各人が職位に応じた視点から設定する「個別目標」で構成され、評価期間内において職員がその職務を遂行するにあたり挙げた業績を評価します。新制度では、他にも、期首に行われる一次評価者との目標設定面談や、本人への評価結果の開示、苦情対応制度などが新たに導入

されています。

人事評価制度では、以下のような人材育成上の効果を目指すとされています。

- ・ 目標を踏まえ、職務を自己計画・自己評価により遂行できる職員の養成
- ・ 自己の業務を組織目標との関係で位置づけることにより、自己の業務範囲にとどまらない幅広い視点を持った職員の養成
- ・ 部下の評価面談を通じた「管理監督職」のマネジメント能力の養成と、組織内コミュニケーションの活性化
- ・ 評価結果の任用行為への反映による、能力・意欲・実績を重視した人事管理

「職員の人材育成を進めるにあたっての中心的な制度」として人事評価制度を考えた時に、特に「業績評価」部分に関して、目標管理制度と同様にいくつか懸念される点があります。

一点目は、課の「共通目標」の設定にあたって、いかに所属職員全員が公平に関われる目標を設定するかという点です。一つの課であっても所掌事務は多岐にわたり、職員が共通して取り組む業務というのはむしろ少数です。そのため、共通目標の設定の仕方に偏りがあると、目標により多く関わる職員とそうでない職員とが生じてしまい、さらに、共通目標の設定時に課内会議等で所属長から十分な説明や適切な動機づけがなされなければ、職員が共通目標を自分事として捉えられず、モチベーションに悪影響を与え、人材育成上もマイナスの効果を生む恐れがあります。

このような事態を避けるためには、所属長が職員の業務の概要を把握したうえで、係長と十分な協議を行い、所属職員が共通して関わり、なおかつ業務の改善や課題の解決につながる目標を設定することが重要となります。

二点目は、「個人目標」の設定にあたり、個人の担当業務のうち、どの業務を個人目標の対象にするのかという点です。目標の設定は、あくまで個人の成長や、組織の業務改善、課題解決を目指して設定されるべきですが、評価を気にするあまり、達成するには相当の努力を要するような目標は敬遠されるというような事態が想定されます。

個人目標の設定にあたっては、上司（一次評価者）との期首面談の際に、職員と上司との間で十分な対話を行い、職員の所掌する事務の把握や、他の職員の業務や個人目標とのバランス、さらには、組織の課題や部の重点目標なども踏まえながら、職員の成長を促すための目標設定を行う必要があります。

三点目は、既存の目標管理制度との整合についてです。平成 28 年度から「業績評価」が加わり新人事評価制度となったことで、現状では目標管理制度と人事評価制度の双方で、個人目標と組織目標を設定することとなっています。実務的には、各所属において業務の洗い出しを行い、個人・組織の業務について優先順位を付けて目標設定を行ったうえで、それぞれ目標管理制度と人事評価制度の様式に記載を行うこととなりますが、現状ではそれぞれの様式に互換性・共通性がないため、事務がやや煩雑になっていると感じられます。業務の洗い出しから、上司との面談、優先順位づけ、目標設定までが二つの制度の間で共

通してできる様式となれば、事務量の低減が図られるとともに、より汎用性の高い制度となるのではないかと考えます。

表) 人事評価制度及び目標管理制度年間スケジュール

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
人事評価制度	← 目標設定期限 4月末まで		【前期 4月～9月】				← 【後期 10月～3月】 →					
目標管理制度	目標管理シート作成 ・前年度期末 ・当年度当初 4月初旬まで		当初重点目標 広報公表 6月～7月			重点目標中間報告 10月中旬まで						

● 情報の共有

前述したとおり、市の人材育成基本計画では、目指す職場像として、「コミュニケーションが活発で風通しのよい職場」、「職場の目標が明確で、職員が目標を共有している職場」が掲げられています。組織の目標や課題が共有されることで、職員は目指す方向性を明確に把握でき、自らの職務にも自信を持って積極的に取り組むことができるようになります。

それぞれの職場で働く職員は、日々の業務で市民と接する中で、行政に対する市民ニーズを敏感に感じ取っており、その市民の声を市の施策に反映させたいと考えています。この職員が感じ取っている市民ニーズを的確に市政経営にフィードバックするためには、部課長の役割が重要です。

部課長は、日々の業務や日常的なコミュニケーションを通じて、職員が感じ取っている市民ニーズを把握、整理、分析し、必要に応じて部課を横断した調整を行い、組織のビジョン（市政経営方針）に照らしたうえで、所属の業務への反映や優先順位付けを行う役割が期待されます。

また、市政経営の責任者たる理事者と協議を行い、合意形成を図るなど、市政に対して市民ニーズのフィードバックを行うよう努め、市政経営のビジョンが常に生活者を起点とした実質的なものであるように努める必要があります。

このように各職場と経営管理層が絶えずコミュニケーションを行うサイクルによって、市民や社会のニーズへの感度が高く、新たな課題にタイムリーに対応する市政運営が可能になります。

逆に言えば、各職場と経営管理層とのコミュニケーションが良好でない組織は、市政経営方針と市民ニーズの間にかい離が生じ、社会の変化や新たな課題に即座に対応することができません。職員は、市民のニーズに的確に応えられないために無力感を感じて、内向きの志向となり、職場は疲弊し、ただ目の前の仕事をこなすだけという状況を招くことになります。

風通しがよく、職員が生き生きと働くために重要な条件の一つは、これまで繰り返し言及してきたように、職場内のコミュニケーションが良好であることです。先に述べた目標管理制度や人事評価制度における職員と上司との面談もコミュニケーションの場の一つと言えますが、人材育成基本計画では、他にも、朝礼・終礼、課内会議、あいさつ、報告・連絡・相談の徹底などが職場内コミュニケーションの活性化の取り組みとして掲げられています。

ここで留意しなければいけないのは、そのようなコミュニケーションの質についてです。たとえ職場内でコミュニケーションの場が設けられていたとしても、一方的な情報の伝達や、指示、報告だけでは、真の納得に至るのは困難です。職員がその情報の背後にあるねらいまで理解し、課題の発見や解決に能動的に取り組むためには、やはり双方向の「対話」による真の納得が必要と考えます。

チームスポーツに例えれば、選手（職員）は、監督（所属長）との対話を通じて、チーム（所属）の戦術を理解し、自らの役割を納得して初めて、ゲームの中で能動的にプレーすることができるようになるということです。

対話は、日常的な会話とは違い、一定の条件のもとに行われます。基本的には、①両者が対等の立場であり、②相手の話を共感をもって聴き、③思っていることを隠さず話す、ということです。また、対話の場をより良好なものとするためには、参加者が対話の目的を共有し、期待される役割を自覚し、さらにその場を生産的なものにしようとする意識をもつことが重要となります。

職場にとって重要な情報や、市政経営のビジョンに関わるような案件の説明が資料の回覧だけで済まされていないか、目標管理制度や人事評価制度における上司との面談がおざなりにされていないか、職場内のコミュニケーションの質を高め、「対話」の文化を根付かせていくため、まずは、情報の伝達の仕方や、会議や面談の実施状況など、各職場のコミュニケーションのあり方について、現状の把握に取り組む必要があると考えています。

【まとめ（今後の実践方針について）】

以上、組織変革に向けた私たちの問題意識に従って、市の人材育成に係るいくつかの施策と、職場の情報共有のあり方について、現状と課題を記述してきました。これを踏まえて、今後の取り組みの方向性について、本文中でも触れていますが、改めて以下にまとめておきたいと思います。

- ・目標管理にあたり、各職員が担当している全業務のリストアップと、優先順位付け。
- ・目標管理制度や人事評価制度における、上司との面談の実施状況把握。
- ・目標管理制度と人事評価制度の様式の一部見直し（共通化）。
- ・各所属における、会議、面談、打ち合わせ、その他の職場内コミュニケーションの状況把握。

今回の部会を通じて、自身や組織の「あり方」への気づき、また「ありたい姿」に向けた「価値前提」に基づくシナリオ形成とその実践までのスキームを、「所属組織の変革」というテーマで取り組んできました。

「ダイアログ」を実践するという観点から「所属組織の変革」というテーマは共通であり公平であるため、誰かの意見にとらわれないという意味で取り組みやすかった半面、いざ実践となると現在のポジション（所属や職責）から「一人称」でとらえることができず、ありたい姿に対しやや間接的なアクションに変更せざるを得ないこともあり、「やりたいけど今はできない」というジレンマを抱える局面もありました。

一方で、夏合宿時に出馬部会長の講話において「部会の変遷」、「部会のあり方」を通じ、私たちのポジションでこの部会に参加する意義について理解することができました。

そこで私たちは、現在の置かれたポジションにおいて「ありたい姿」に向けた実践が可能なステージは他にもない「所属」であることを改めて確認し、まずは所属を「笑顔」にするために、上記に掲げた取り組みの実践を積み重ねることとしました。

所属における役割、業務を効果的に実施するためにこの学びを活かし、一年後、対話があふれる所属を創りだします。そしてこのスキームを継続し、成功体験を積み重ねることで、将来求められる職責においてその職務を果たせる「練習」を、また人事異動先の所属においてもダイアログを継続することで、対話が根付いた所属を草の根的に創りだしていきます。

【付記】

① 小岩井

一年間、人材マネジメント部会で、同僚とともに組織と人材に係る研究に取り組み、組織変革に向けて実践を重ねている全国の自治体職員の皆さんに触発されて、自分自身の中にも「市役所職員としてのありたい姿」があったことに気付かされました。

組織については、これまでも、もっとこうなっただけほしいという思いはありましたが、それを考えるのは、人事や行政改革の担当者の仕事でしょと、完全に他人事でした。今では、担当者でなくても組織変革について考えてもいいし、むしろ考えるべきことだとはっきり思います。研究会に取り組む前の私に一番欠けていたのは、「一人称で考え、行動する」ことだったのかもしれない。

幹事団との対話を通じて、組織人事に関する私たちのぼんやりした問題意識に対して的確な補助線が引かれ、以前より視界がはっきりしたと感じています。

現在の自治体が抱える組織の問題については、原因は共通している部分が多いですが、組織を成り立たせている要素は自治体ごとに異なるため、問題解決に向けた取り組みは自治体ごとに異ならざるをえないのだと思います。

「私たちは、微力ではあるが、無力ではない」の言葉を忘れず、実践を重ね、私たちなりのありたい姿に一步步近づいていきたいと考えています。

② 和田

1年間の研究会に参加し、学んだこと、考えたことたくさんありますが、一方で私たち自治体職員はどうあるべきなのか、悩みが深まった部分もあります。

人手不足や人工知能の普及など、10年くらい先の私たちの職場がどうなっていくのか、考えても答えは出ないかと思えます。長く、既存の制度を改良しながらなんとかやってきた現状は、確かに変わらなければいけない。でもどう変わるのかが正解かは誰にもわかりませんし、一つの正解とも限りません。公務員の組織は積極的に変わっていくのが、難しい性質もあります。そういった中で、変わろうとすることは結果的に無駄に終わったり、マイナスに働くことも考えられ、まず一歩踏み出すことも正直躊躇する部分もあります。

個人的には、大きな病も経験し、自分自身の進退も含め悩んだ1年でした。一つだけ確信したことは、自分の仕事を確実に取り組むこと。そのためには、自治体職員としての立ち位置や仕事の方向性に確信を持つことが大事だと思います。そういった機会も少なくなっていることにも危機感を感じます。

③ 渡邊

1年を通じ、組織内における「ダイアログ」の重要性を強く実感しました。今の所属では経験年数も長くまた主査として後輩職員を教育指導する立場であり、加えて上司への報告

に際しては要旨をわかりやすく伝えることが求められています。

良好な人間関係の構築に向けては、これまでも雑談を交えつつ適宜コミュニケーションを図ってきたと自負していたのですが、どこか、自身の立場から一方的な話し方をしている感覚にありました。上司への説明も自身の理解をベースにしてしまうことがあり、やはりどこか一方的なのではと振り返ることがありました。

今回ダイアログの手法を体系的に学べたことで、自身が抱いていた違和感を客観的に理解でき、また、反復して実践できたことにより、自身のスキルとして定着しつつあることを実感できました。

一方で研究会内においてどの職責の参加者にも一様に課される「組織変革」という課題については消化不良感が否めませんでした。参加自治体が増えているのであれば、組織の3人にとらわれず、例えば同じ人事系の職員同士でのダイアログを中心に据え、より実務に近いところで現状分析や課題の整理ができれば、より明確な目標設定と実践活動ができたのではと思っています。

研究会も常に変革し続けているとのお話もありました。参加している自治体の参加する目的はそれぞれだとは思いますが、一般職員が参加者の多くを占める現状において、マネジメントを体系的に学び、小さな成功体験の積み重ねを通じてスキルアップを実感できる仕組みがあってもいいのではと感じました。