2019 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 共同論文
茨城県 石岡市

（対話自治体の東海村職員と早稲田大学早稲田キャンパスにて）

石岡市役所 市長公室 秘書広聴課　田村 仁志

石岡市役所 市長公室 秘書広聴課　高橋 真希

石岡市役所 市長公室 行革推進課　中根 太暉

ー目　次ー

第１章　石岡市の現状

第２章　研究会を通じての学びや気付き

第３章　来年度に向けたアクションプラン

第４章　アクションプランの論理的背景

第５章　付　記

はじめに

この論文は、2019 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の参加者として、1 年間の経過報告、研究会を通じて学びや気づき今後の展望等について研究論文としてまとめるものです。

これまで、平成 12 年に地方分権一括法が施行されて以来、第 4 次にもわたる地方分権の勧告がなされてきました。これにより地方自治体ごとの特色や資源を活かした行政経営が求められるようになり、近年はその傾向がより一層高まってきています。

石岡市においても、ヒト・カネ・モノの資源は限りあるものであると改め、持続可能な運用をめざす行政経営へと変革をしなければならない時期にきています。

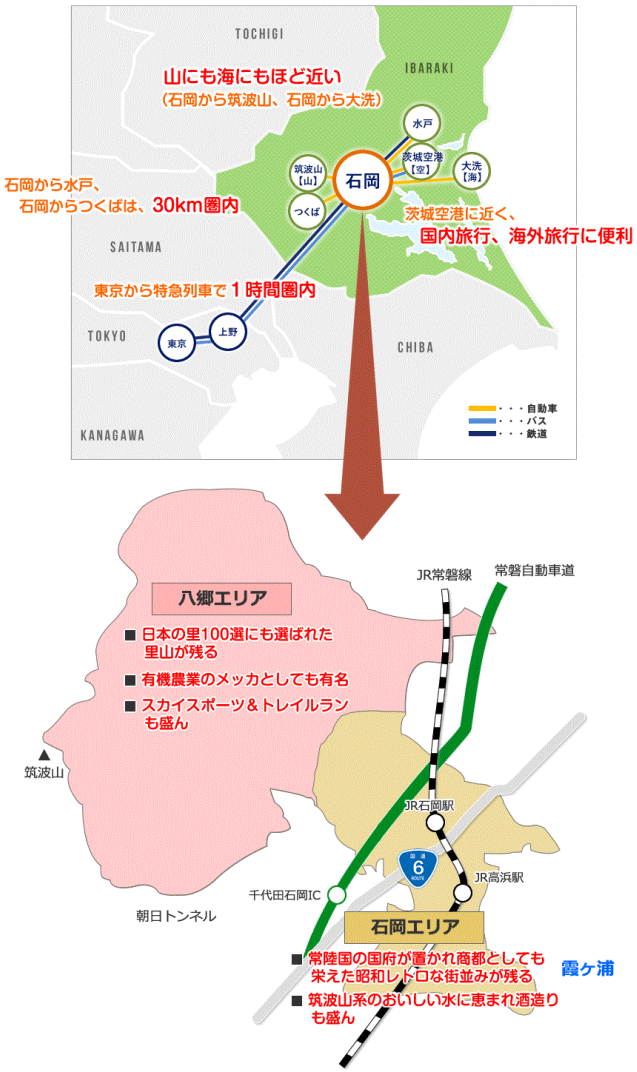
国民の多様な生き方・価値観を認め合う社会の実現のため、職員に求められる能力も高度化・専門化しており、創造を育む仕事へ変化が求められているところです。

今後，深刻な人口減少や少子高齢化などの社会的課題が進行していく中で，石岡市の将来をいかに持続可能な経営をしていくかのカギを握る資源の一つとして重要なのが我々市役所職員です。

これまでの１年間、部会への参加を通じて、幹事団からのアドバイスをもとに、市職員の視点から組織・人財の現状を分析し、組織として２０年後の未来を見据えた一貫性のある行動がとれる姿をあるべき姿と捉えて、その実現に向けた施策を多くの関係者と「対話」を通して検討してきました。今回、その内容を改めて共同論文としてまとめ，これまでの成果報告と今後の組織の在り方への提言とさせていただきます。

第１章　石岡市の現状

1. 本市の魅力と課題



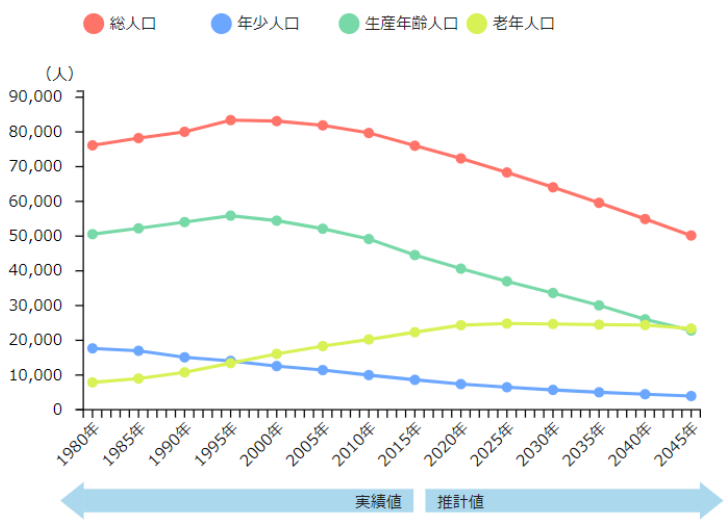
茨城県石岡市は、茨城県のほぼ中央に位置し、面積 215.53k㎡（9 番目/44 市町村）、人口 7 万 2,837 人（令和元年 3 月 1 日現在、13 番目/44 市町村）。

筑波山と霞ケ浦を有し、有機農業や柿や梨などの果樹栽培、酒造りなどの醸造業などが盛んで、スカイスポーツやトレイルなどの特色あるスポーツも人気。東京都内までは 70 kmという近さの割に、筑波山系に囲まれた自然の残る環境のため、農業を志す若者や家族を始め、作家や研究者など、多様な人々を惹きつけ、実際に移住に至るケースも多く見られる。

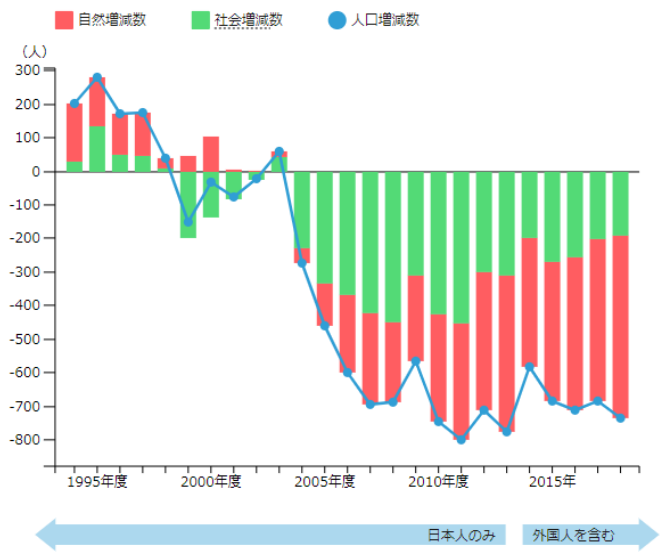
1995 年をピークに人口は減少傾向に転じ（グラフ 1）、自然減・社会減は 2004 年から生じた。当初は、全体の 5 割以上を社会減が占めたが、2012 年以降、社会減は続いているものの、その割合は低くなり、**現在は自然減の割合が全体の 8 割を占める**（グラフ 2）。

団塊の世代が 75 歳以上を迎える 2025 年の高齢化率は、36.35%。団塊ジュニア世代が 65 歳以上の高齢者になる 2040 年の高齢化率は 44.42%で、**2040 年までは老年人口は増え続け**、2040 年以降、老年人口の減少に転じると推計される。なお、**2008-2012 年の合計特殊出生率は 1.35 人**で、全国 1.38 人、茨城県 1.44 人と比べても低い。近隣のかすみがうら市や小美玉市と比べても低い理由は、**30 代女性の未婚率と第 2 子以降の出生率の低さ**が原因と考えられる。

グラフ 1　　総人口・年代別人口の推移



グラフ 2　　自然減と社会減の推移



〔出典〕
総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」
都道府県：厚生労働省「人口動態調査」、総務省「住民基本台帳人口移動報告年報」
市区町村：総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査」再編加工

2. 石岡市役所にただよう「疲弊感」の理由

石岡市は、平成 17 年 10 月に旧石岡市と旧八郷町が合併し誕生した。合併後、平成 20 年の職員数は 706 人だったのに対し、平成 30 年の職員数は 670 人と、10 年間で 36 人ほど減少した。しかし、臨時職員を含めると、平成 20 年は 1,091 人に対し、平成 30 年は 1119 人と 28 人増加している（グラフ 3）。

職員数自体には、大幅な減少は見られないにも関わらず、職場に蔓延するこの「疲弊感」はどこから生まれるのかを探った。

職員インタビューからみる、石岡市役所にただよう「疲弊感」

●若手職員の悩み

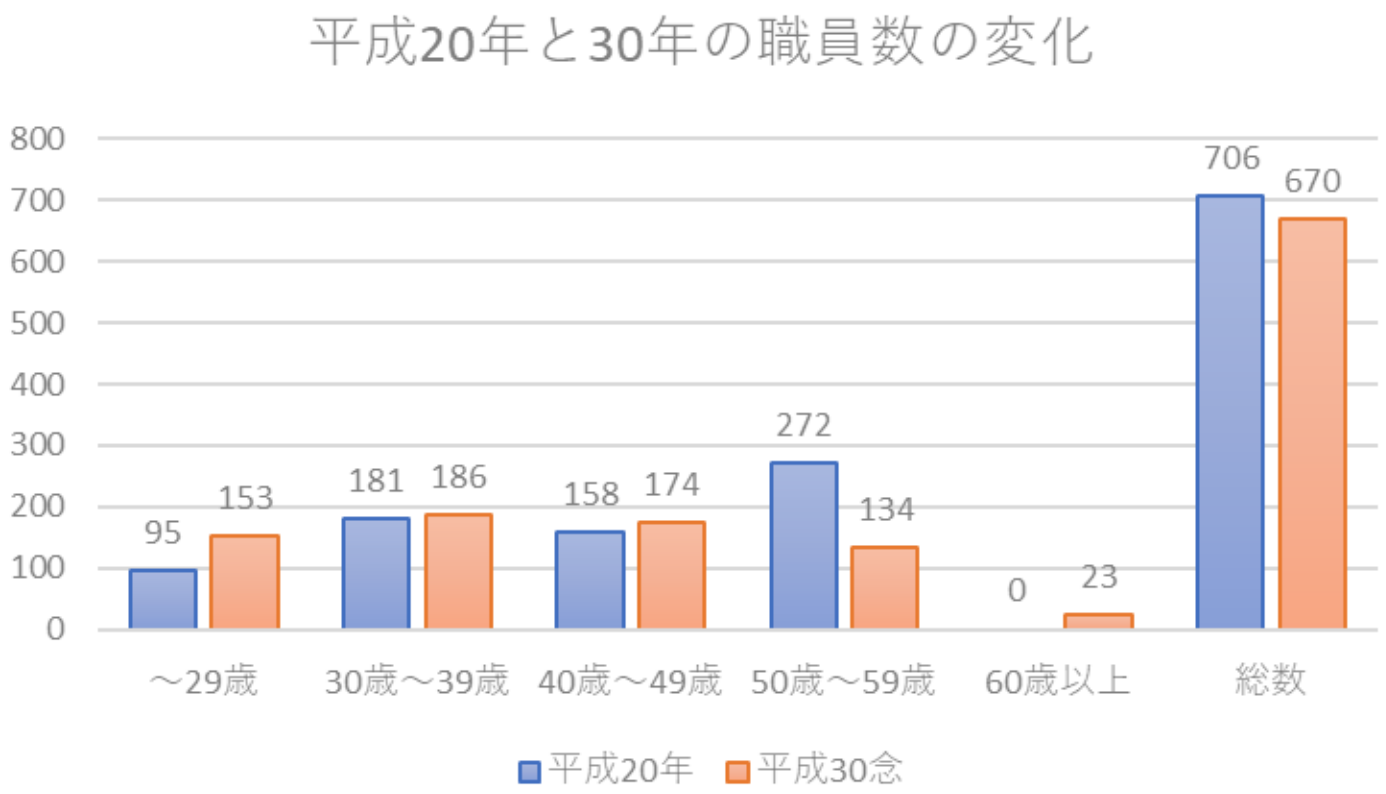
「上司とのコミュニケーションに悩んでいる。『何でそれをやるのか』の説明がないまま、とにかく資料を作れと指示される。具体的に言ってもらわないと、どうしていいのか分からない。仕事が終わらないのに、早く帰れというばかりで苛立つ」

●中堅職員の悩み

「若手職員の異動のスピードが速く、一人で業務を完結できるようなる前に異動していってしまう。中堅として『教えなければならない』ことは分かっているが、多少残業しても、自分でやってしまったほうが早いと感じてしまう。それが良くないことだというのも、十分理解しているが、余裕がない。

若手は、「教えてもらえない」ことに不安と不満を感じ、中堅層は、業務を回すのに手いっぱいで、育てる余裕がないという現状が伺えた。

グラフ 3



職場に余裕がない原因は、ベテラン層の激減

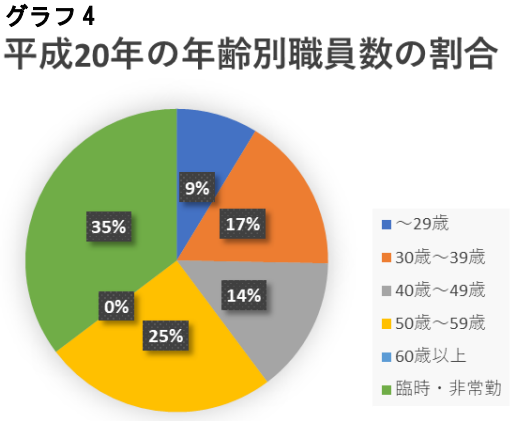
10 年前と職員数自体に大幅な変化はないが、平成 23 年から採用年齢が 35 歳までに引き上げられたことで、職員の年齢別・勤務年数割合には、変化が見られた(グラフ 4)。

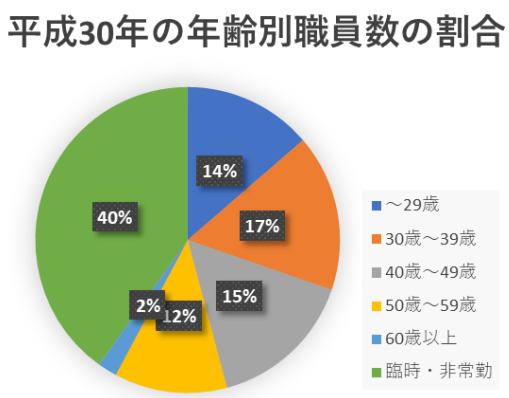
平成 20 年は、ベテラン層（30～39 年，課長～部長級）と中堅層（10～19 年，主幹・主任級）の割合は計 87%だったのに対し、平成 30 年になると、計 63%まで激減。その分、新人層（10 年未満）の割合は、13%から 37%に増加している（グラフ 5）。（35 歳までの採用年齢引き上げは、社会人経験のある即戦力の人材確保策として行われていたのは理解できるが、社会人経験者枠としての採用形態ではないので、30 代の 10 年未満の層（14%）を新人として扱った）

職員インタビューからみる、石岡市役所にただよう「疲弊感」

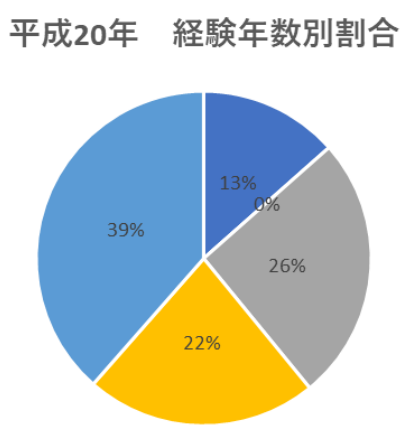
「10 年前だったら、30 代の職員が担当していた業務も、今は 20 代の新規採用職員が担当している場合もあるんです。平成 20 年には、経験年数 10 年未満の職員の割合が 13%に対して、10 年～19 年の職員の割合は 26%だった。でも、平成 30 年には、経験年数 10 年未満の職員の割合が 37%に対して、10～19 年の職員の割合は 15%。10 年前だったら、2 人で 1 人の新人を育てる体制が可能でしたが、今は、1 人で 2.5 人の新人を育てざるをないことになっていて、課の業務を中心になって回しつつ、ＯＪＴによる新人教育を求められる中堅層の疲弊感が生まれているのではないでしょうか」

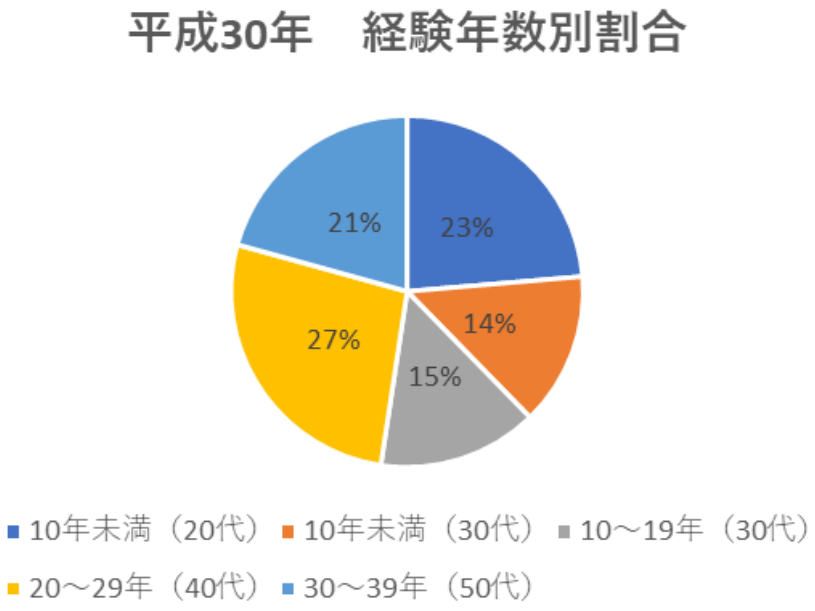
グラフ 4





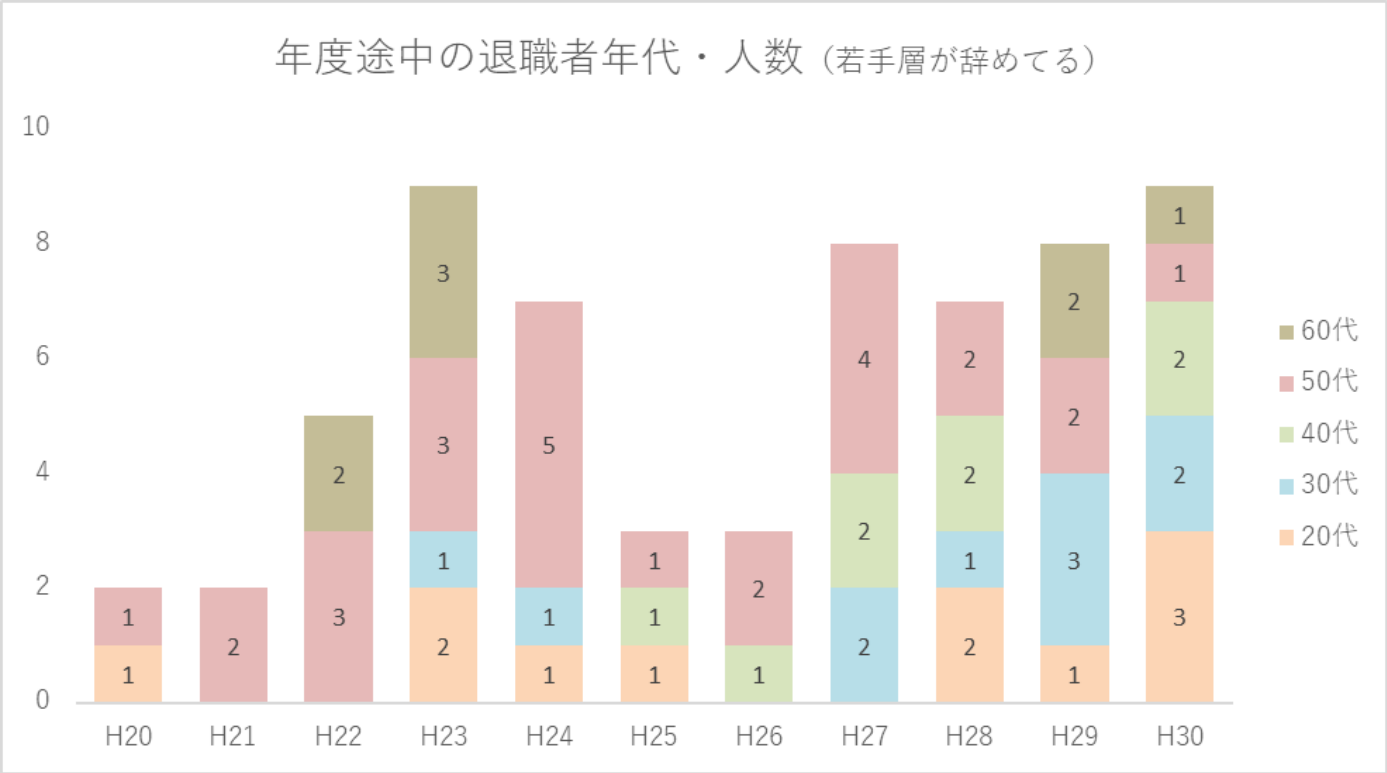
グラフ 5

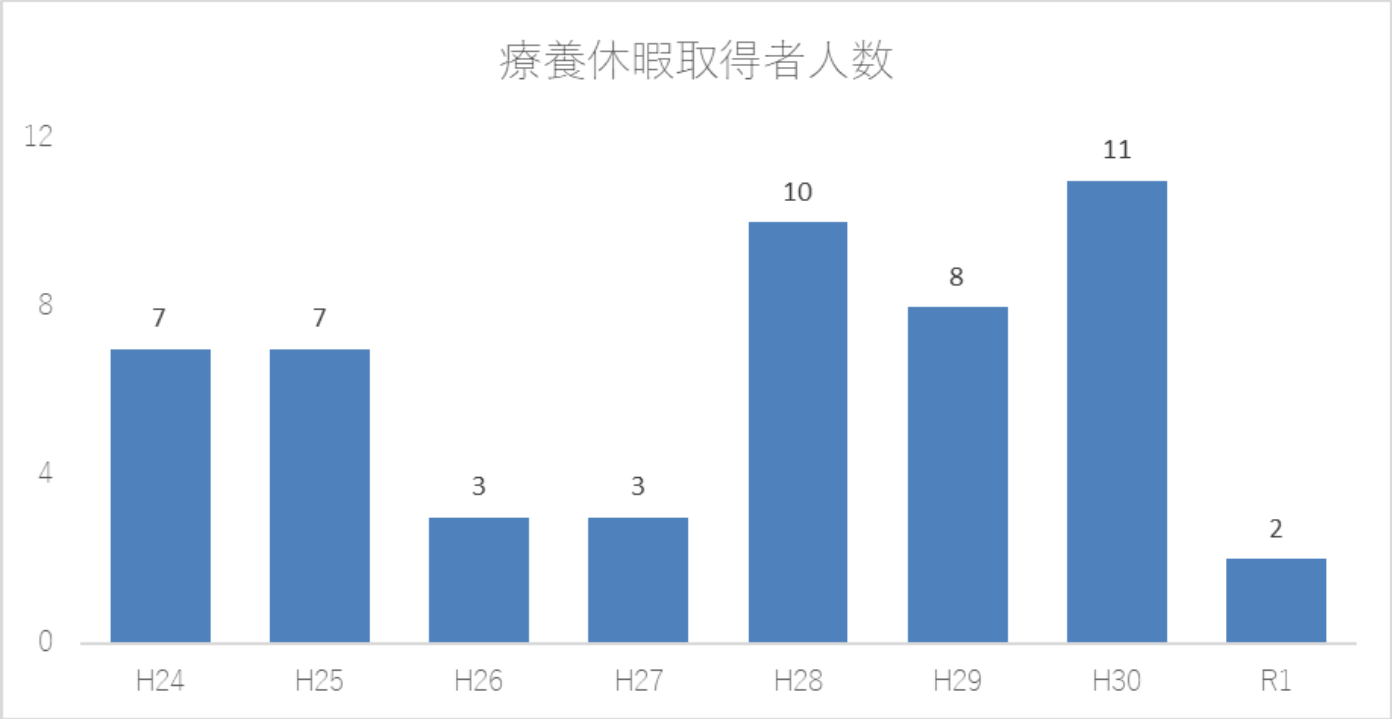




若手の早期退職者や療養休暇取得者の状況

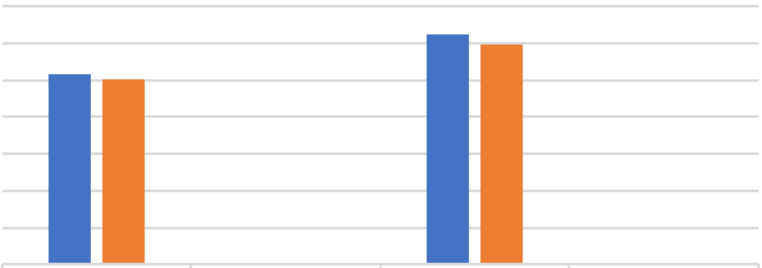
年度途中で退職する職員のうち、若手職員（20-30 代）の割合が増加している。
療養休暇取得職員の割合が H28 年度以降増加している。
職員一人当たりの人口（行政職）合併当初（H17）：136.1 人　H20：142.5 人　H30：約 140 人
※石岡市職員定員管理計画（H29.3）





3. 財政状況

平成20年（2008年）と平成29年（2017年）の歳入・歳出の比較



	平成20年	平成29年
歳入総額	25,883,036	31,245,014
歳出総額	25,055,815	29,873,586

■歳入総額　■歳出総額

平成 17 年 10 月に合併したことにより、合併特例債が適用され、人口減少は進み、税収は減少しているものの、歳入・歳出は、合併特例債もあり、9 年間で 60 億円ほど増加している。

70～80%が適正水準といわれる「経常収支比率」だが、石岡市の場合、平成 20 年は 93.9%、平成 29 年は 90.8%と非常に高くなっている。
（経常収支比率：人件費や扶助費、公債費のように毎年度、経常的に支出される経費が、地方税や普通交付税などの一般財源に占める割合）

合併特例債の適用は令和 5 年までであり、税収は減少に転じる中で、経常収支比率の高さをどう解消するのか。公共施設の建設時期の集中（高度経済成長期に多くの施設が建設されたこと）による要因と，本来やるべき時期に施設の改修をやってこなかった「積み残し」が現在になって後を引いている。適正な予算配分の手段・方法を見直しが迫られている。

第 2 章　研究会を通じての学びや気付き

1. 部会への参加理由と、期待したこと

日業業務を通じて、仕事の成果をあげるためには、組織力の向上が不可欠だと感じていた。
どうしたら「組織力」が上がるのかについて、学びたいと考えた。

2. 部会の活動内容

以下の内容で 5 回の研究会と 1 回の自主勉強会を行った。

第 1 回研究会（4 月 16 日）「対話の意味を知る」	
内容	地方分権が進み、今は、地域を経営する時代。そして、経営するのは「ひと」。 「やらされている」と感じるか、「やりがいがある」と感じるかは、内発的なモチベーション（動機）があるかどうか。内発的な動機は、対話から生まれる。 ・部会の方針と対話（ダイアログ）に関するレクチャー ・過去 30 年間の個人と自治体の出来事について振り返り、＋（いけてる）・－（いけてない）で、グラフを作成し、参加者との対話を行う。
課題	・総合計画や人材育成基本方針など自組織が目指す将来像の資料を読み、自分たちなりに考察。 ・調査・考察に基づく対話を 3 名以上のキーパーソンと実施する。
取組	人口・年齢構成、自組織の人数・年齢構成、財務状況のデータを収集し、それをもとに、政策企画課課長補佐・総務課人事担当職員・行革推進課長・財政課長と対話を行った。

第 2 回研究会（5 月 14 日）「現状を把握する・問いを立てる」	
内容	正解のない社会を生きていく中で、大事なのは「解く」ことより「問う」こと。 問いを発することにより考えるという行為が始まり、人々の探求と学習を伴う「対話」が起こる。 ・課題の振り返り（課題に取り組んでみて、自分たちの組織について誇りに思ったことは何か？残念に思ったことは何か？） ・組織のエピソードインタビュー（所属している組織で実際に目にした、聞いた、感じた「心温まるエピソード」と「ショックを受けた、驚いたエピソード」は何ですか？） ・問いづくりのワーク（「閉じた問い」と「開いた問い」、組織の本質に迫る問いを立てる）
課題	調査から浮かび上がった仮説をもとに、組織の現状を分析し、その根拠と原因を突き止める
取組	組織の現状を把握するために、職員との対話を実施。

第 3 回研究会（7 月 17 日・18 日）「ありたい姿から考える」	
内容	現状からの積み上げ（課題克服）で未来を考えてしまうことも多い。しかし多くの人たちとの対話を通して「価値前提」、未来からの発想法（バックキャスティング）に取り組む。 個人、地域・組織のビジョンを描くため、対話ワーク （以下、対話を深め、ビジョンを描くために用意された問い） （個人） 1. あなたが今日までの業務経験を振り返ったとき、忘れられない出来事と、そこから得た教訓は何ですか？ 2. 仕事を通じて成し遂げたいことを 3 つ挙げるとすれば何でしょうか？ 3. 10 年後、どのような人（自治体職員）になっていたいですか？ （組織） 1. あなたが組織を通じて実現したい未来の地域社会はどんなものですか？ 2. あなたが、できればこう「なりたくない」という組織の姿があるとすれば、それはどのようなものでしょうか？ 3. あなたの地域が今後も永続していくために、組織の中で変えてはならないもの、逆に変えていくべきものは何でしょうか？
課題	20 年後の地域・組織・人材のありたい姿から、5 年後・3 年後・1 年後のありたい姿を導き出す。幹事団向けて動画でプレゼンする
取組	組織の現状と、ありたい姿を導き出すために、職員との対話を実施。

第 4 回研究会（10 月 23 日・24 日）「アクションプランの精度をあげる」	
内容	幹事・参加自治体との対話を通して、アクションプランの進め方を考える。
課題	幹事団コメントをもとにブラッシュアップし、「１年の取り組み」と「アクションプラン」をポスターにまとめる。
取組	

第 5 回研究会（1 月 30 日・31 日）「心の地雷を認識する。壁をはずす。一歩踏み出す」	
内容	鬼丸昌也さん講演 他自治体の取り組みを知るポスターセッション 全体ダイアログ
課題	参加メンバー間における深い対話（ダイアログ）を必須とする「共同執筆」の論文提出
取組	

茨城自主勉強会の開催（8 月 31 日）	
内容	第３回課題の相談も兼ねて県内参加自治体職員の皆さんと情報共有したいと考え、茨城県自主勉強会を開催。勉強会には、出馬部会長、鬼澤幹事長にも協力していただき、龍ヶ崎市、常総市、東海村、高萩市、つくば市の職員が参加。 １．課題の進捗報告 ２．質疑応答 ３．部会長・幹事長の総評
感想	・東海村の報告を受けて、職員アンケートよりもキーパーソンインタビューを実施して生の声を聞いて現状を知ることが重要であると気づいた。 ・鬼澤幹事長のアドバイスを受けて公務員はどうしても優等生ぶるからそんなことは求めていない、変革をするために何をやるのか考え抜くこと、たとえそれが今現時点で完璧でなくていいことを気付かされた。 ・出馬部会長のアドバイスを受けて人材マネジメントの最大の目標は職場全員が笑顔でいられること、そのための変革を考えることが重要であると気づいた。 ・未来を描くことは過去を知らないといけないこと。そのような状態がいつから始まったのか知らないといけないことに気づいた。今後、キーパーソンインタビューではそれを問いにしようと思いました。

4. 部会に参加しての気づき

・この活動は「研修」ではなく「研究」であるであるため、終わりはない。これからも失敗から学び反省し次に活かしていくことが重要であると気づいた。

・考え抜き、それに完全完璧を求めない。完全完璧でなくとも、実践することが重要であると気づいた。実践したうえでみえてくる部分もあることに気づいた。

・他人ゴト、他責ではなく自分ゴト、自責にシフトする考えには反省した。言い訳をしてしまう自分がいる。その言い訳をつくらないためにはそれ相当の準備が必要であることに気づき、それは日頃から考えるクセをつけようと気付かされた。

第３章　来年度に向けたアクションプラン

第 3 回・4 回の研究会を経て、導き出した、20 年後のビジョンと、5・3・1 年後のありたい姿は、以下の通りです。

組織・人材のありたい姿（状態）<5年後>

・（組織）住民、民間事業者などの多業種チームで、事業を遂行している。民間事業者にはデザイナーなどもいて、石岡市がこれまで関わってこなかった業種との協働が生まれている
・（人材）個人の能力、適性、相性を生かして働くことができる
適正な人事配置・柔軟な勤務体系で、市役所外でも活躍の場をもつ職員

組織・人材のありたい姿（状態）<3年後>

・（人材）公務員としての強みと役割を認識し、その能力を発揮できる
・（組織）そのような職員の活躍の場をつくれている

組織・人材のありたい姿（状態）<1年後＞

・（組織）部署間で職員の情報交換が活発に行われている
・（人材）対話の場をもち、職員が学びたいテーマをもちより勉強会を実施している。
無駄な事業の取捨選択、未来を見据えて行うべき新規事業の立案を行っている。声の大きい市民にだけ忖度しない知性と理性と強さをもてている

20年後の地域・組織・人材のビジョン

●ありたい地域の姿
・日本一、暮らし（食料、ものづくり、仕事、エネルギー）の自給率の高い地域
・つくりだす、生み出す喜びを感じることができる地域

●ありたい組織の姿
・市民のお役に立つ所（市役所）から、市民の活躍の場を作り出す所（市躍所）へ
・「こんなまちにしたい」という夢を住民と職員が一緒に描け、その実現をサポートできる組織へ

1 年後のありたい姿を実現させるために

次年度以降、私たちの取り組みシナリオは、次の通りです。

・職員のネットワーキングづくり（庁内報発行・SDGs 地方創生カードゲームなどを用いた勉強会開催）

庁内報の企画案
（1）新規採用職員インタビュー
　目的：若手職員との関係性づくりを通して、若手と中堅と経営層を結ぶ
（2）新事業担当者インタビュー
　目的：新事業のねらいを共有して、庁内連携して、事業成果をあげる
（3）行革甲子園の事例紹介
　目的：他市の先進事例を共有し、石岡市の現状や改善できるとしたらどこかを？などの対話ができるような情報提供を目指す

第４章　本論におけるアクションプランの理論的背景

序論

前章までで述べてきた通り、我々は早稲田大学人材マネジメント部会での研究会を通して、石岡市が取り組むべきアクションプランを以下のように掲げている。

・行革ニュース（庁内報）を復活させる。

・ビッグデータ・オープンデータの活用や SNS 活用などをテーマに、自主勉強会を実施。

・対話を通して、知性と理性を磨く。

このアクションプランが石岡市の組織・人材をマネジメントするにあたってどのような利点があるのか、その理論的背景を本章で考察する。

第１節においては、そもそも「企業や組織はなぜ存在するのか？」を改めて考察する。Arrow(1974)や Coase(1988)らが分析した組織論をベースに踏まえ、そもそも企業や組織が存在する理由は取引費用の削減にあることを再確認する。

第２節では、取引費用を削減し収益を最大化することが目的である企業組織が行うべきマネジメントを考察し、それが行政組織である石岡市には必ずしもうまく適合するものではないということを分析する。Drucker(2003)によれば、組織におけるマネジメントは、「仕事上の成果や貢献を重視すること」が結果として組織の人間関係の構築につながっていくとされている。

しかし、収益最大化を第一目的としておらず、職員個人の成果・貢献を具体的に明確化できない行政組織には、このドラッカーの考えをそのまま当てはめることはできない。その上、あまりにも他分野にわたる部署が多く存在する行政組織においては、まず組織の人間関係の構築を効果的に行うことで、結果的に組織の取引費用が削減されることになる。

それらを踏まえて、第３節では我々が本章冒頭に掲げたアクションプランが組織内の人間関係構築にどのように貢献できるかを、「弱いつながりの強さ理論(Strength of Weak Ties Theory)」に基づいて説明する。

市役所の各部・各課が「強いつながり」のネットワークによって構成されているなか、それらの部署を「弱いつながり」によって結びつけることが、部署間の情報を効率的に伝播することができ、結果として取引費用を削減し、組織マネジメントを効率化することができる。その「弱いつながり」の役割を果たすのが庁内報や自主勉強会、人材マネジメント部会経験者による対話の実施にあることを考察する。

第１節　そもそも組織とはなにか？-取引費用理論アプローチ

1-1 はじめに

我々は早稲田大学人材マネジメント部会での１年間の研究会に参加し、組織の働き方やマネジメント、これからの石岡市のありたい姿について分析を行なってきた。本節においては、我々が提示した具体的なアクションプランの有効性を考える上で、そもそも「企業や組織はなぜ存在するのか？」を改めて考察す

る。考察にあたってはArrow(1974)やCoase(1988)らが分析した組織論をベースに踏まえ、そもそも企業や組織が存在する理由は取引費用の削減にあることを再確認する。

1-2　アロー・コースが考えた組織の存在理由

Arrow(1974)では、従来の経済学で行われてきた分析手法では企業や組織の存在をうまく説明することはできないという問題意識を持ち、「企業は典型的には多数成員よりなる組織であって、そこには情報の流れの不完全性と指令構造の文化とがみられる。したがって企業を、すべての関連ある情報を十分に入手できる単一意思決定者として眺めようとする経済モデルによっては、企業行動は必ずしもうまく予想できない[1]」としている。人間は個人同士の取引では限界があることから、社会や組織を形成して集団行動を行うに至った。そのことを踏まえれば、個人と同じような分析手法を組織に対しても援用してしまっては、正確な経済分析を行うことはできない。アローはそうした問題意識から、組織は個人が結合することで生産性をあげることができ、いかなる１人の個人よりも多くの情報を扱うことができるという点に着目して考察することの重要性を指摘している。

Arrow(1974)そのものは、組織を分析するにあたっての問題意識を提起するにとどまり、明確な組織分析のフレームを提出したわけではない。しかし、この問題意識はその後の経済学の分析手法に大きな転換を与えた一つの契機ともいえる。特に、Coase(1988)は組織の問題における取引費用の存在を提起し、企業行動の分析に大きなインパクトを与えた。

Coase(1988)によれば、様々な経済取引を行う上では、商品の販売に限らず、原材料の調達や契約の締結、契約後に相手方が確実に取引を行うかの監視といった様々なコストが発生する。そういったコストを「取引費用」と呼び、これらを削減するために、外部に委託するのが良いのか、それとも企業・組織で内製化して行うのが良いのか、といった比較考量の上に企業が存在すると分析している。つまり、個人では行えない仕事を外部に頼むのではあまりにコストがかかってしまう場合、いっそ組織や企業を作ってその中で分業して仕事を行う方が、効率が良くコストも削減できる場合に組織が生まれるとして、新たな経済分析の手法を生み出したのである。

1-3　企業の存在理由は取引費用の削減

Arrow(1974)、Coase(1988)の分析を通して、企業や組織が存在する理由として、取引費用を削減があげられる。では、そのような取引費用の削減を目指す企業や組織において、必要なマネジメントとはどういったものなのか、という点について次節で考察していく。

第２節　取引費用理論から見る組織に必要な人材マネジメントとは

2-1　はじめに

---

[1] Arrow(1974)：日本語版への序文 P.viii

前節では、取引費用を削減し収益を最大化することが、企業組織が存在する理由であることを示した。ではそのような企業・組織において、一体どのようなマネジメントが必要になるのか。本節ではDrucker(2003)に基づいて組織におけるマネジメントを考察するが、それが営利企業・組織には当てはまっても、行政組織である石岡市には必ずしもうまく適合するものではないということを分析する。そして行政組織においては、まず組織の人間関係の構築を効果的に行うことで、結果的に組織の取引費用が削減されることになるということを明らかにする。

2-2　成果と貢献に基づくマネジメント-営利企業の場合

企業や組織が存在する理由に、取引費用の削減があることはすでに述べたが、では実際に組織で働く人間同士がどのような状態にあれば取引費用が削減され、組織は収益を最大化することができるのか。Drucker(2003)では、組織の人間関係に関して以下のように述べている。

人間関係の能力をもつことによって、良い人間関係がもてるわけではない。自らの仕事や他との関係において、貢献を重視することによって、良い人間関係はもてる。そのようにして、人間関係は生産的となる。生産的であることが、良い人間関係の唯一の定義である

つまり、組織内の皆と仲良く円滑にコミュニケーションしていることが効率的な組織の要因では全くない。組織の具体的な成果や目的、個人の貢献度合いをはっきりさせれば結果的に組織の人間関係は構築されるということである。はっきり言ってしまえば、「一緒に働く人間と仲良くする必要は全くない。一緒に成果を出すことが良い関係を築く条件だからだ。社内の人間関係に気を取られている人間は、要するに仕事をしていないのでヒマなのである。[2]」ということになる。

2-3　行政組織はまず人間関係の構築から始める

我々が本研究会を通して行なった職員との対話では、職場の人間関係に関する話題があった。[3]しかし、Drucker(2003)から分かることは、人間関係の問題を解決することが最優先すべき課題ではなく、組織においては明確な成果と構成員の貢献をベースに考えることで結果的に人間関係の問題が解決されることが示唆されている。これは営利企業などといった明確な数値目標と構成員のノルマを設定できるところでは適用することができるであろう。しかし、石岡市のような行政組織においては組織の目標を明確に数値で設定することや、構成員の仕事内容に明確な貢献を設定することは困難であることが予測できる。[4]

---

[2] ビジネスパーソンを励ますwebメディアBooks&Apps「上司や先輩との人間関係にストレスを感じた時に」URL https://blog.tinect.jp/?p=27237

[3] 例えば総務課人事担当との対話（6月）では、職場内のミーティング不足・人間関係悪化によるパフォーマンス低下・何も考えていない上層部・若年層の早期退職の増加・メンタル面の対応不足などに関する意見が出ている。

[4] 職員が人事評価でチャレンジシートを記入する際にどれだけ自分の仕事を数値化して目標設定することができるか。その目標設定は組織の利益向上に役立つものになっているか。そもそも行政組織に利益向上といった考えが通用するか。こういったことを考えてみれば、行政組織の成果や職員の貢献度合いを図ることがいかに難しいか容易に予測できる。

つまり、行政組織において組織の取引費用を減らして効率的な運営を図るためにはDrucker(2003)とは別のアプローチで解決を図る必要がある。次節では、そのアプローチ方法こそ我々が掲げる３つのアクションプランであり、これらは「弱いつながりの強さ理論(Strength of Weak Ties Theory)」によって組織の取引費用減少に効果があることを考察する。

第３節　弱いつながり理論による我々のアクションプランの有効性

3-1　はじめに

本節では、我々が本章冒頭に掲げたアクションプランが組織内の取引費用減少・人間関係構築にどのように貢献できるかを、「弱いつながりの強さ理論(Strength of Weak Ties Theory)：以下SWT理論」に基づいて説明する。スタンフォード大学の社会学者マーク・グラノヴェッターが1973年に論文で発表した「弱い紐帯の強さ（The strength of weak ties）」の考えに基けば、市役所の各部・各課が「強いつながり」のネットワークによって構成されているなか、それらの部署を「弱いつながり」によって結びつけることが、部署間の情報を効率的に伝播することができ、結果として取引費用を削減し、組織マネジメントを効率化することができる。その「弱いつながり」の役割を果たすのが庁内報や自主勉強会、人材マネジメント部会経験者による対話の実施にあることを考察する。

3-2　SWT理論とはなにか-概要の説明

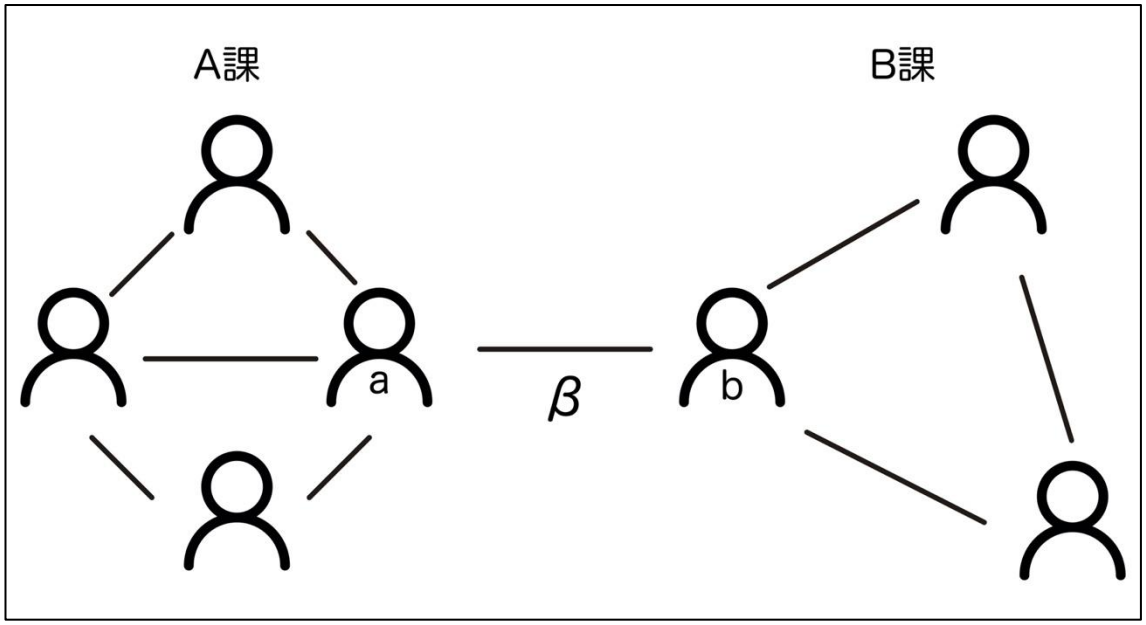
そもそもSWT理論とはなにか。以下ではGranovetter(1973)および入山(2019)に基づいて概要を説明する。

SWT理論の前提である「弱いつながり」「強いつながり」とは何を表しているのか。実際には、この「弱い・強い」に学術的に確立された絶対的な基準があるわけではない。一般に「接触回数が多い、一緒にいる時間が長い、情報交換の頻度が多い、心理的に近い、血縁関係にある」などのつながりを、「強い」と考え、その逆が「弱い」つながりである。例えば「親友や家族」と「ちょっとした知り合い」を比べれば、前者は相対的に強く、後者は弱い。「10年ともに仕事をしている同僚」と、「異業種交流会で何度か会ってメールでやり取りする程度の相手」とのつながりを比べれば、やはり前者が強く、後者は弱いといえる[5]。石岡市役所の組織で考えれば、庁内の各課（秘書広聴課・政策企画課・行革推進課・総務課・・・）などは「強いつながり」を持ったグループであり、それと比較すれば、課を超えて仕事の調整をするなどといった状況は「弱いつながり」にあたると考えられる。

「強いつながり」をもったグループでは仲間同士の信頼関係が厚く、より深い議論を交わすことができるという利点がある。しかし、同じ仲間同士で議論をし続けていることにより、毎回同じような話題になってしまい、情報がアップデートされる機会が失われてしまうという欠点を併せ持っている。一方でグループ内の誰かが他のグループと「弱いつながり」を持っていると、そこから従来のグループとは違う視点の

[5] ここまでの理論の説明は、入山(2019) 第25章を参考にしている。

情報が手に入ることで、グループ内で新たなイノベーションが起こる可能性がある。これが「弱いつながり」が強さを持つ理由である。



3-3　「弱いつながり」は石岡市のマネジメント・取引費用の削減に役立つ

図１：「強い」つながりと「弱い」つながりの概念図

Granovetter(1973)および入山(2019)をもとに筆者作成

上の図１を見ていただければ分かるとおり、A 課と B 課がそれぞれ「強いつながり」で結ばれた状態であり、a と b が「弱いつながり」で結ばれている状態の時（β）、このβをとおして A 課、B 課が知り得なかった情報を入手できることがある。それが自分の課の課題解決やイノベーションにつながる可能性を持っていることが、SWT 理論が重視している視点である。

秘書広聴課内でイベントの取材に関するどれだけ濃密な打ち合わせを行っていても、観光課でどのような動きをしているのか把握していなければ、打ち合わせそのものに意味がないという場合を仮定する。しかし、その時に秘書広聴課で観光課の誰かとちょっと仲が良いという人がいれば、新しい視点で打ち合わせを進めることができるようになり、物事の改善につながるという結果になるのである。この「弱いつながり」が石岡市役所内で構成されることが、組織のマネジメントの効率化や取引費用の削減に貢献できるアプローチへとつながることが考えられる。そしてこの「弱いつながり」を作る方法こそが我々が提案する３つのアクションプランなのである。

3-3　まとめ

我々は３つのアクションプランとして庁内報の復活・自主勉強会の実施・対話の実施を掲げている。これらのプランは課を超えた職員同士のつながりを生むことが可能なものであり、普段仕事で密接に関わらない人でも新たな「弱いつながり」を形成する可能性を持っているものである。つまり、第２節で考察したように明確な数値での成果や職員の貢献を設定できない石岡市のような行政組織でも、「弱いつながり」というアプローチで組織の取引費用を削減してマネジメントの効率化を図ることが可能となる。庁内報作成・自主勉強会・対話の実施を次年度に向けて行うことで、こうした「弱いつながり」を石岡市役所内に形成することを創り出したい変化として本章の論考を閉じる。

第５章　付記

１　市長公室　秘書広聴課　田村仁志

第４章の文章を私が書かせていただいたが、人材マネジメント部会の幹事のみなさんからはおそらく一蹴されてしまうだろう。こんなことを論じている暇があるならさっさと行動しろといった具合に。それで構わない。私はただ私が書きたいと思った文章を、思うがまま書いた。私は 100 の対話を行うよりも１冊の古典に触れる方がより多くのものを得られるという信念を持っている。今後もこの信念に基づき自分の人生を生きていきたいと思う。

２　市長公室　秘書広聴課　高橋真希

部会に参加して一番変わったことは、判断に至るまでのプロセス、背景を探るようになったことです。これまで組織の意思決定に対して、不満があれば、動物的な反応を示していましたが（まだ動物的に反応してしまう場面も多いのですが…）、部会の活動で対話を重ねるなかで、「なぜ、そのような判断に至るのか？」と問うようになりました。

しかし、もう一歩進んだ、深い対話をするための問いの言葉は、まだ持てていません。

私たちは、第 3 回研究会後に提出した動画で、対話のなかで見出したビジョンを語ることができませんでした。そんな私たちに、鬼澤さんと佐藤さんが、フィードバックしてくださったコメントの概要は、以下の通りです。

「人事の問題、職場内でのミーティング不足。パフォーマンスが低下。若手の早期退職。メンタル不調。現状が大変で、ビジョンやありたい姿なんて考えられないという状態なのだというのは、よく分かった。それならば、今いる場所の問題を徹底的に把握することからなのでは？現状を良くしていくために、何が起きているのか？どんな風に起きているのか？いつから起きているのか？居心地が悪いといっても、その原因が分からないと、現状は直らない。現状調査、原因分析を可能な限りしてください。現状を深く掘り下げて、今の問題を良くしていくのだと心から思っていますか？あきらめていませんか？」

この１年間、目の前で、その周辺で、どんな問題が起こっているのかを把握しようと、3 人の参加メンバーやほかの職員と対話を重ねてきました。個人の悩みを掘り下げていくと、結局、個人の問題に収斂されていくこともあれば、課や組織体制の問題に広がっていくこともあります。

課や組織体制の問題なのに、個人の問題になっている。

個人の問題なのに、課や組織体制の問題になっている。問題を見極めなければと思っているうちに、私は、対話による相互理解というよりも、合わせ鏡的な内省状態に陥っていました。しかし、個人の問題なのか、組織の問題なのかを、問題にするのではなく、その問題を「私たちの問題」として扱うにはどうしたらいいかを考えるべきでした。

次年度は、新規採用職員や新規事業担当者インタビューなどを掲載する庁内報の作成や、SDGs カードゲームの勉強会などを通して、職員の緩やかなつながりを作っていきます。庁内の活動を通して、次年度の石岡市のマネ友が、組織を変革する現状把握とありたい姿を導き、後方支援になるような情報を得られたらと思っています。

幹事団の皆さんが多くの時間をかけ、ものすごく考えられたプログラムで学べたことを、本当に感謝しています。ありがとうございました。

３　市長公室　行革推進課　中根 太暉

私がこれまで研究会を通じて学んだことは「現状課題には常に新しい課題が生まれ,終わりがないこと」と，それに対応するため「何事にも自分事にし，悩み考えながらも実践することこそ重要であること」です。
これまで石岡市に課題があれば，それをいつも他人のせいにしてきた気持ちがありましたが，この研究会を機に「自分はどうなのだろうか・愚痴を言う前に自分ができることを実践してみることこそが重要ではないのか」と考えるようになりました。

加えて，この研究会で同じ悩みを持つ市町村職員との新たな出会い，出馬部会長，鬼澤幹事長との出会いを通じて「現状課題に終わりはなく，自分事にして実践してみる」をモットーに職員，他市町村職員，市民との対話や立証できるデータ集めを通じて研究をし続けたいと思いまます。

「組織変革」という視点では，今年度は具体的な活動の実施に至ることが出来ませんでしたが，鬼澤幹事長曰く，この部会は「研修」ではなく「研究」であり，「研究」には終わりは無いということなので，前年度（第１期）と次年度以降（第３期）の部会参加者の皆様と実施をしていければ考えております。

この１年間，私自身の仕事に対する悩みやこれからの進路について，部会ごとにいつも気にかけていただき，ご相談もしていただいた「とある自治体の職員」には本当に感謝しています。その方から，仕事に対する悩みを持ったときに解消する方法として，過去の先人たちが苦難や悩みをどう乗り越えたのかエピソードを朗読するラジオ番組をご紹介いただきました。そのラジオ番組は「Yes!明日への便り」（Tokyo FM，毎週土曜放送）です。仕事の悩みを抱えたときはそのラジオ番組を毎週欠かさず聞いています。

この部会を通じて得た外のネットワークは，生涯私の財産になったと思っています。

最後になってしまいましたが，部会幹事団の皆さま，早稲田大学マニフェスト研究所事務局の皆さま，対話にご協力していただいた石岡市職員・小美玉市職員の皆さま，研究会に参加した御二人，対話自治体の東海村の皆さま，茨城県内参加自治体の皆さま，全国のマネ友の皆さま，研修に派遣させていただいた行革推進課・総務課の皆さま，本当にありがとうございました。