

自治体における人材育成

首都大学東京法学部教授 大杉 寛

編集者注：本稿は、平成30年11月29日（木）に自治大学校で行われた平成30年度人材育成特別研修第5期における研修講義の内容を整理したものです。

◎人材育成の殻を破ろう！

冒頭から耳の痛い話かもしれませんが、人材育成（職員研修）を担当されている受講生の皆さんに先ずお伝えしたいのは、人材育成の担当者自身が先ず自治体職員が陥りがちないわゆる「お役所主義」から脱却しなければならないことです。

「お役所主義」については色々な面があります。杓子定規でビジョンが欠けている、成果の検証のないままに漫然と業務が進められているといった「前例踏襲」、庁内にあって部署間の連携や交流が不足し十分な調整がなされていない、類似の業務が重複したり、その逆にどの部署も面倒な仕事は引き受けず押し付けあったりといった「縦割り主義の弊害」、あるいはまた、自治体職員にとって切実な問題ですが、地域との接点が欠けた「現場感覚の欠如」などといった点です。

研修担当者の仕事ぶりは、典型的な「お役所主義」に陥っていると感じられることがままあります。前年度の研修カリキュラムを踏襲するにとどまっていないか。アンテナを高く、現場で起きている地域や自治の課題を敏感に探ろうとしているか。トップの首長の方針はもちろんのこと、庁内各部署が打ち出す重要な政策・取組みから職員のニーズを冷静に分析しようとする姿勢を見失っていないか。社会の変化に応じて行政にもたらされるインパクトやそれに対する国等の動向を含めた政策環境の変化を真っ先にキャッチしようとしているか。



もちろん、人材育成担当職員も一人の職員ですから、すべてにわたって完璧にというわけにはいかないでしょう。ただし、上記のような点に留意し、人材育成担当者としての「期待される職員」像を胸に描いて職務に勤しもうとしているかどうかだけでも、その自治体の人材育成のありようは変わるでしょうし、研修を受ける職員にはもちろん、そして私のように外部講師として関わるような者にもその思いや情熱は伝わるはずです。

◎職員行動を基礎づける現場実践と越境性

人材育成は自治体マネジメントの最も大事な要素の1つです。企業組織では戦略的人的資源管理の重要性が説かれることがあります。要するに、漫然と職員の能力開発をし、仕事を効率的・効果的にこなすスキルがあればよいというわけではなく、企業が市場競争に打ち勝ち、業界で優位に立つためには、戦略的な人事マネジメントが行われるべきであって、企業のビジョンや戦略を見据えて、処遇や人事評価などと緊密に連携させた人材育成が求められるのです。自治体も同様です。産業・観光・移住定住関係など、自治体間で競争性を持つ政策・事業などでは企業経営に近い面もあるでしょうが、それだけではありません。それぞれの地域で、住民

の幸せを高めるのが自治体のミッションですから、住民福祉の増進に向けたビジョンを達成するためには人材育成においても戦略的な取り組みが求められるはずです。

具体的にどのような戦略に基づき、どのような研修プログラムを組むべきかはそれぞれの自治体が置かれた状況によって異なるでしょう。しかし、自治体職員である以上、共通して強調されるべき職員の行動原理として、現場実践と越境性が指摘されます。

「自治体」職員である以上、地域の実情を踏まえ、地域の発意をきめ細やかにすくい上げつつ、地域に寄り添い具体的な課題の解決に資することのできる「現場実践する自治体職員」であることが求められるはずです。

同時に、庁内の縦割りの壁はもちろん、行政界の壁、行政と民間の間の壁などをしなやかに乗り越え、場合によっては全国規模に至る様々なネットワークをフル活用していくような「越境する自治体職員」であることも求められます。

◎よき取り組みの陰に「現場実践」「越境」する職員あり

一例を挙げましょう。最近訪問先で伺い初めて知ったのですが、豊川市（愛知県）では昨秋から町内会応援事業所制度をはじめました。どのような仕組みかという、地域全体で町内会活動を支援するために、町内会等のまちづくり活動に対して社会貢献活動として応援してもらえる事業所を募集し、登録するという仕組みです。登録事業所は、例えば、飲食店であれば、町内会行事や会合での飲食の際に〇%引きとか、老人クラブのボーリング大会で1ゲーム分無料だとか、仕出し弁当の割引などといった内容です。ありそうでない取り組みではないでしょうか。些細に思われるかもしれませんが、全国どこでも頭を悩ませている街の商店街振興や自治会活動の支援の一举両得となる創造的で革新的な事業だといえます。自治体が直接町内会活動を金銭的・人的に支援をする例は多々あると思いま

すが、事業者と結びつけた例はとても珍しい。

さて、この制度を立案し導入した担当部署は素晴らしいのですが、この制度発足に至るまでについて紹介したいと思います。実は起源をたどるとカナダ・オンタリオ州警察によるポジティブ・チケットという取り組みに行き当たります。ふつう警察が切符を切るといって違反行為に対してですが、地域住民に親しみを持ってもらおうと、善い行い（交通ルールを守るなど）をした子供たちに地元ファストフード店でドリンクと引き換えられるチケットを警官が配るというもので、カナダやアメリカで広まっているようです。おそらく日本にはそれほど紹介されていないと思われませんが、これを知った日本のある人（県庁職員だそうです）が日本でも応用できないかと考えて、周囲に話していたそうです。それを聞いた豊川市民（であり、かつ、市職員）が地域で応用できるではないかと、町内会・学校・商店街が連携してはじめたのが日本版（町内会版）ポジティブ・チケット事業です。地元小学生を対象に、学校を1ヶ月無遅刻・無欠席で過ごした場合、困っている人を助けたり、地域活動に参加したりした場合にポイントが与えられ、たまったポイントでお菓子や文房具などと引き換えられるという仕組みです。取り組みの中心となった諏訪一部町内会は第12回マニフェスト大賞優秀賞（優秀コミュニケーション戦略賞）を受賞しました。ここでポイントと引き換えになるお菓子などの景品は事業者の持ち出しですが、PR効果抜群だというわけです。また、地域活動に子供達が参加するようになり、子供達に連れられて大人も参加するようになったことから、町内会活動の良さが見直され、若い世代が地域の役職を引き受けてくれるようにもなったというのです。

こうした状況を見た豊川市市民協働国際課が、市域全体の政策として考案したのが先に紹介した町内会応援事業所制度です。要するに、この政策実現には多数の人々が関わっていますが、

「越境」し「現場実践」する職員の連鎖構造を見て取れるのです。

◎人材育成の起点となる職場組織

「現場実践」「越境」する自治体職員をいかに育成するのか。確とした答えがあるわけではありません。突然変異のように現れる可能性もあります。例えば、「スーパー公務員」「カリスマ職員」の元祖の一人、柳川市職員であった廣松伝さんはこのタイプかもしれません。廣松さんが柳川市の掘割再生で果たした役割は、日本が誇るアニメ映画巨匠宮崎駿・高畑勲監督制作の映画『柳川堀割物語』に詳しいのでそちらに譲ります。この映画は職員研修教材として活用されるべき作品です（自治体大学図書室にも最近備えられたとのことです）。

しかしながら、一般的には何らかの動機づけや気づきの機会が求められるでしょう。実務・専門的な知識習得の場づくりだけでなく、ここにこそ人材育成担当者の腕の振るいどころがあります。と同時に、受動的な研修形式の学びの機会だけでは限界があるということでもあります。この限界を真摯に受け止めて、研修という OffJT と職場での業務遂行という OJT とを有機的に結びつけて構想できるかが鍵です。その意味で、職場組織こそが人材育成の起点なのです。

職場組織を起点とした人材育成の応用で、私自身が関わった事例を1つご紹介しましょう。平成25年度から3年間、高浜市（愛知県）で市長直属の研修組織、たかはま地域経営実践塾の塾長を務めました。若手から中堅の職員を対象とした実践的な課題解決をテーマに取り組んだのですが、実は塾からスピノフして、研修生たちによる自主企画「部長トーク」というユニークな取り組みが行われました。これは昭和53年入庁の3名の部長をゲストに、入庁してから現在まで、キャリア形成でターニングポイントとなったことなどを中心に職員の前でお話いただくのが前半のトークセッション、そして

後半はテーブルトークで、前半の話題を振り返りつつ、参加者が自分の目標などについて語り合う、というものでした。「部長トーク」は時間外の取組みにも関わらず、市職員の約3分の1近く（70名ほど）が参加し、大変好評を博したのです。身近にしながら普段話を聞くことのできない上司の経験談をじっくりと聞き、それを職員同士で話し合うこの取組みは、絶好の気づきの機会となったのです。職場や庁内での対話をベースとした密なコミュニケーションがあってはじめて職員のモチベーション向上につながることを、この事例は力強く物語っています。

◎「実感主義」の人材育成へ

どんな仕事でも「成果」は重要です。その意味で人事評価によって実績を客観的に評価する、成果の「見える化」は大切です。さらに、人材育成という観点からいえば、「見える化」された「成果の実感」がもっと重要です。「成果の実感」とは、仕事を通じてやり遂げたと感じる「達成感」、そのことを噛みしめる「充実感」、そして、独りよがりにならずみんなと分かち合う「共感」、この3つの感性のことです。これらを大切に考える考え方を「実感主義」と私は呼びます。目先の結果主義に惑わされず、「実感主義」の視点をもって人材育成に取り組む大切さを最後に指摘しておきます。

著者略歴

首都大学東京法学部教授 大杉 覚（おおすぎ さとる）

1997年 東京大学大学院総合文化研究科より博士（学術）取得

1996～1999年 成城大学法学部専任講師

1999～2005年 東京都立大学法学部助教授

2005～2018年 首都大学東京都市教養学部法学系教授

2018年4月～ 現職

その間、ジョージタウン大学客員研究員、政策研究大学院大学客員教授