

# ザ・プロポーザル★the Proposal 自治体職員が提案する地方自治研究

大阪市立大学大学院創造都市研究科 山田奈津

## はじめに

近年、行政に民間経営の手法や住民を顧客と捉え改革を進めるニューパブリックマネジメント（以下「NPM」）を導入する例が目立つ。その先駆事例としてしばしば紹介される三重県と福岡市について考えてみたい。三重県は北川前知事がリードしたトップダウン型の改革、福岡市役所はどちらかというところとボトムアップ型の改革である。しかし、ともに組織を構成する職員一人ひとりの自発性に力点を置いた改革で、ともに成功しつつある。大阪市立大学大学院創造都市研究科では、本年度前期のワークショップで、梅田次郎氏（元三重県庁地方分権行政改革統括推進室長、現在（株）日本能率協会コンサルティング・行政経営アドバイザー）と吉村慎一氏（福岡市役所市長室経営補佐部長）のお二人をそれぞれお招きし、改革の経緯を講義いただいた。

本稿では、その内容を基に筆者が考える両自治体における改革のメカニズム、そして職員の役割について述べたい。

## 1 原点にあるトップの交代

北川知事は一九九五年四月に、そして山崎市長は一九九八年二月にそれぞれ就任した。ともに、元衆議院議員だったが、大方の予想を裏切って出馬し、そして当選した。職員にとっては寝耳に水のことであった。また、少なからず自分たちの自信を「揺るがせる」事件だった。

山崎市長はすでに公約に「民間人の登用」を掲げていた。北川前知事も「職員の意識改革をやる。それで県庁を変えて、そして県政を変えるのだ」と言つてのけた。両リーダーが頭に描いていた設計図には共通する部分が多い。それはすなわち、現状に安住しがちな行政組織と職員に「揺らぎ」を起

こそうというものだった。三重県はごく平均的な県である。職員は「行政ってこんなものだ」と現状に満足していた。

福岡市の職員は一概に自信を持って成功した。八〇年代半ばからの商業開発に「アジアで最も住みよい都市ランキング」でたびたび第一位に選ばれていた。しかしそれはやがて、住民の声に対し愚直に耳を傾けないという慢心につながりつつあった。

北川前知事と山崎市長はそんな行政の姿を見て「裸の王様！」と声をあげたのだ。

## 2 トップの想いへの共鳴と共振

このようなトップの熱い想いと問題提起は、組織内に大きな「揺らぎ」をもたらした。だが、それだけでは改革は進まない。トップと職員をつなぐ人材が不可欠だ。それが、梅田次郎氏と

吉村慎一氏だった。

梅田氏の場合は、公務員としてのキャリアを積むなかで、「何かが違う」と澁を少しずつ溜まらせていた。そして、知事との出会いをきっかけに問題意識を結晶させ、改革の仕掛け人となった。具体的には、事務事業評価の導入、「さわやか運動」の旗振りなどで実績をあげ、やがて三重県のNPM改革は全国で知られるようになる。

吉村氏の場合は、数年前に、山崎氏の政策秘書になるためにいったん辞めたはずの市役所にたまたま戻った。外の空気を吸った後に戻った古巣に、やはり澁を感じた。市長を補佐し、民間人からなる経営管理委員会を発足させ、後に全国で知られる「DNA改革」をプロデュースした。

二人のみずみずしい感性が、高い志を持つトップと出会うというチャンスを得た。それが大きく組織を変革する「揺らぎ」の第二波を生み出した。い

わば偶然に刺激を受けた二人の感性だが、組織の揺らぎは、必然的に改革を担うタレントへと変化させた。

### 3 NPMと人づくり

さて、NPMはしばしば民営化と混同される。だが、両者は異なる。NPMは単に効率を追求するものではない。公の使命感に裏打ちされた職員が人間性を発揮し、よりよい仕事をするための改革ツールである。

民営化というのは競争や効率化等を主軸とした自由主義・市場主義に則った合理的な経営手法である。従来の行政運営には競争・効率という視点は希薄だった。それが近年の財政難で、NPMによって行政運営に市場原理を持ち込み、システムを運営から経営へと改革しようとする。この点では確かにNPMは民営化とほぼ同義かもしれない。しかし民営化しても行政の責任は終わらない。執行は任せても「責任」は行政が負うべきである。特に「医療」「福祉」「教育」等といった分野では効率だけでは事業の有効性は判断できない。そこをあえて評価しようというツールがNPMではないだろうか。そして、そのツールをうまく作用させ

るのは職員の「人間性」なのである。この意味で、NPMは実は「人づくり」に行きつく。両者は同時に進める。どんなに大きく複雑な機器でも、スイッチを入れ、稼動状態をチェックするのは人間である。行政組織の動きも職員一人ひとりにかかっている。また職員が理想とする仕事をやり遂げるには各部署の管理職の理解が必要となってくる。梅田氏と吉村氏が意気に感じてNPM改革に取り組んだのも、人づくりに対する想いがあったからではないか。

そもそも職員はどれくらいの期間、自分の仕事に理想を持ち続けるのだろうか？ 希望に燃えた新人職員が挫折の末、数年でいわゆる「公務員体質」を身につけてしまう。しかし、これは後天的なものである。心の奥には凍りつき、忘れられた熱い希望が眠っているはずだ。

### 4 職員のやる気を引き出す

自らのうちにあるタレントに気づき、また職員たちの眠れる希望の存在を知っていた梅田氏と吉村氏は必死で職員の意識改革に取り組んだ。

三重県庁内では次第に職員一人ひと

りが自律的な自己責任を担うようになっていった。数々の工夫が功を奏し、職員たちが目覚めた。形骸化したシステムは見直され、職員一人ひとりが自分の頭で考え、自分の言葉を語りだすやがて「なぜ？」という疑問を感じるようになった。

梅田氏が用いた手法のひとつは「公表」である。北川前知事就任直後に始められた事務事業評価は、当初無記名で「公表」も予定されていなかった。それを梅田氏は「職、氏名の明記・公表」とした。一方、知事も食糧費・旅費などの用途内容を公開していった。そうなるも職員は自分の仕事に責任を持ち、住民の方を向かざるを得ないのだ。

福岡市では市長と経営管理委員会というある種の「外圧」のもとで、職員の自律的な改革意欲の喚起に力を入れた。どの職員も「現状はおかしい」と感じていた。しかしそれを改革に活かすすべを持ち合わせていなかった。そんな状況のなかで吉村氏は仲間たちとともにDNA運動とプロポーザル運動を展開した。やがて「出る杭」があちらこちらで頭を出し始めた。また南国九州のラテン風の血とDNAはここで

も楽しむことを忘れなかった。「楽しむこと」が自律的な改革のオリジンとなった。

### 5 「住民起点」がもたらす持続力

北川前知事は、「住民起点」の改革を提唱した。「知事が言うから」ではなく、住民の方を見て自分で考えろと訴えた。

山崎市長も住民と職員の意識の乖離に気づいていた。改革スケジュールの始動前から行政改革の大前提として「住民」の姿が視野に入っていた。

自律的な責任感はいい仕事と結果を生むが、ややもすれば義務感だけで突っ走る。責任感を持続させるためには責任を果たすべき「対象」が必要だ。自治体にとって「対象」とは当然住民である。これは実は大きな意識改革である。今までの自治体職員はともすれば国や上級庁のほうを向いて仕事をしていた。だが彼らは、北川前知事や山崎市長の呼びかけに応じて住民に目を向けるようになった。職員たちはやつと住民が自分を呼ぶ声を聞き、その存在を目にした。

六、これからの道

両者の職員意識の変化について述べてきたが、簡単にまとめると三重県は「鳴かぬなら鳴かせてみようホトトギス」の豊臣秀吉型、福岡市は「鳴かぬなら鳴くまで待とうホトトギス」の徳川家康型とでもいえばよいか。北川知事のもと、行政評価に力を注いだ梅田氏はその公務員人生を生き急いだ。キヤリアをかけて戦い抜き、改革という

一本の太木を植え付け、行政改革の庭師の仕事を終え、県庁を去った。やがて知事も三重を去ることになり、三重県は二人のタレントを失った。これくらいよいよその真価を問われる。

人間誰しも、言われてやる仕事は長続きしない。だから両氏は職員一人ひとりに自覚と責任を持たせ、権限を与えた。やがて仕事は「やらされる」ものから「する」ものへと変化した。しかし、自覚・責任は「持たされた」ものであり権限は「与えられた」ものである。

先に述べたとおり「自律的な自己責任」は責任を果たすべき対象、つまり住民の声があれば持続しない。同様に「持たされ、与えられた」ものが活

動を維持するには、外因的なカンフル剤が必要ではないか。第二の北川知事と梅田氏の出現を待つべきなのか。それとも、組織の細胞の変化が先だろうか。

片や福岡市。吉村氏は、全庁的な運動の展開を経て、今はトップの経営体制やガバナンスの見直しを補佐する。あちこちに種をまき、芽吹きが見られる。いわば、ゆつたりと水遣り中の趣きである。

福岡市役所のDNAは確実に変化をとげた。吉村氏は「青臭い議論」ができる職場に変化したという。職員たちが、おそらく就職したころの「若さ」を取り戻しつつある。しかし「若さ」は熱さゆえに過ちを犯しやすく短命だ。せつかく芽吹いたこの改革が成長を続けるために今後必要なエッセンスは何なのか。それは専門家の客観的かつ冷静な分析と住民との協働だろう。進むべき道を自分で設計し、作り上げる

技術は身についた。だが設計の主導は住民であり、施工技術を提供するのは専門家である。職員たちの課題は、「変化」に対してどれだけテンションを高く持ち続けられるのか。また、どうすれば自己満足に陥らずに済むかだ。

ここでも、NPM改革とは、ひたすらひとを育て続けることだと痛感する。

おわりに

さきにNPMは「改革ツール」であると述べた。だが「ツール」といわれながら実は、はつきりとした輪郭を持つものではない。往々にして行政に携わるスタッフはNPMが端的な解決策だと期待し、その姿を追い求める。しかし実際には「目に見え」、「手で触れることのできる」存在ではないために、いつまでも分かったような分からないような改革が続く。そのほやけた輪郭をはつきりさせ肉付けするのが職員一人ひとりの「感性」である。その「感性」から生み出された「タレント」が三重県と福岡市それぞれ独自の「NPM」を形作った。梅田氏や吉村氏の「感性」が特別だったわけではない。その「感性」が「なにか」に変わるための条件が偶然そろっていただけだ。

巨大な社会に影響を及ぼすソーシャルキャピタルはなにも立派なインフラや資金だけではない。「ひと」も十分社会資本になりうる。いや、一番重要な社会資本だ。組織は無核の無機物ではない。核をもつ「職員」という有機

物が組織を形作っている。核を持った細胞が動けば組織は動く。細胞一つひとつの役割に自信をもっていただきたい。

『地方自治職員研修』臨時増刊号 No.73 定価：本体1600円

『実践・行革事例集』

A5判256頁

～自治と財政を両立させる創造型行革の進め方

- 公共事業改革、補助金改革、外郭団体改革、組織改革、他
- 三重県、宮城県、太田市、三鷹市、横須賀市、他

お申し込みはお近くの書店か、小社営業部へ ☎03-3230-3701