

シンポジウム報告

分権型社会における自治体職員のあり方と公務員制度改革

山梨学院大学行政研究センター

以下は、平成一六年一〇月二五日に、山梨学院大学五〇周年記念館（クリスタルタワー）会議室において開催された山梨学院大学行政研究センター並びに同大学院社会科学研究所共催による第一五回公開シンポジウム「分権型社会における自治体職員のあり方と公務員制度改革」の概要を記録したものである。

当日は、パネリストとして、

西尾 隆（国際基督教大学教授）

新津 修（山梨県総務部企画調整主幹兼人事課総括課長補佐）

船木 上次（萌木の村㈱代表取締役社長）

江口 清三郎（前山梨学院大学教授）（以上、肩書きは当時）

の四名をお迎えし、コーディネーターは、法学部政治行政学科の外川が務めた。

四名のパネリストの略歴及び当日のレジュメを本記録の最後に掲げたので、それらを参照しながらお読みいただ

きたい。

なお、当日は、この公開シンポジウムの開会に当たったのあいさつを椎名慎太郎行政研究センター顧問に、閉会のあいさつを中井道夫行政研究センター所長にそれぞれいただいたが、紙幅の都合でここでは割愛させていただいたことをお断りしておく。

○外川 昨年度末で、わが国の公務員の数は、約四三〇万人となっています。その内訳は、国家公務員が約一一〇万人、このうち一般職は約八〇万人です。地方公務員が約三二〇万人、一般職は約三一二万人とされています。こうした公務員は、日本国憲法第一条で「全体の奉仕者」とされており、その詳細については、それぞれ国家公務員法、そして、それをほぼ踏襲した地方公務員法に定められていることは周知のとおりです。

本日は、現在進められている地方分権改革、あるいは、近い将来、地方公務員制度にも同様な改革を要請している平成一三年一二月に閣議決定された「公務員制度改革大綱」などに触れながら、今後の地方公務員制度、自治体組織、また自治体職員のあり方などにつきまして、四人の先生方をパネリストにお迎えしてシンポジウムを行います。と思います。

それでは、各パネリストの先生方をご紹介します。先生方の詳細なプロフィールにつきましては、本日、受付でお配りした資料（本誌九三頁以下に掲載）に載っておりますので、そちらをご覧ください。また、その資料には併せて各先生方の本日のご発言に関するレジュメも付けさせていただきましたので、フロアの皆さんは、レジュメを参考にお聞きいただきたいと思います。

本日のシンポジウムは、概ね次のような方法で行います。まず、全体を前半と後半の二部に分け、前半は本日のテーマについて、各パネリストの先生方からそれぞれの切り口でご自由に発言をいただく予定です。後半は、各パネリストの先生方が前半のご発言で言い残した点、あるいは前半のご発言につけ加える点、さらには、私からの質問などにつきましてそれぞれにお答えをいただく。これを二回ほど繰り返すという方法を取らせていただきます。その後は、フロアの皆様方からご質問をいただきたいと思いますと考えております。

それでは、各先生方からご発言をいただきたいと思います。まず、トップバッターとして、西尾先生に本日のシンポジウムの総論、あるいは全体像といった観点からお話をいただければと思います。

公務員制度改革の考え方

○西尾 それでは、最初に発言させていただきます。七月の終わりにこのシンポジウムのご依頼のお便りをいただきましたが、その中に「『分権型社会に向けて、自治体職員はどうあるべきか』ということについて、国・地方の公務員制度改革の動きを絡めながら、総論的なお話をお願いしたい」と書いてありました。これが私の課題です。改めて読み返しますと、逃げ出したくなるような難しい話です。

この八月末、国家公務員法を中心とする新しい公務員制度改革の「骨子」が与党でまとめられました。未定稿ということにはなっていますが、これに沿って公務員制度改革が進みつつあるように見えました。ところが九月末の段階で、法案提出が見送りになってしまいました。実は去年の総選挙のときの自民党の政権公約、マニフェストの中に、二〇〇四年度中に国家公務員法の改正を行うということが記載されていましたが、現在、この公約を守れ

ないという状態になっています。

少しさかのぼりますと、この改革の基本は、二〇〇一年の一二月に閣議決定された「公務員制度改革大綱」に基づいています。これによりますと、二〇〇三年度中に法案提出、二〇〇六年度から新制度に移行という予定でありましたから、おそらく一年以上、たぶん二年はこの予定が狂うというのが今の段階になっております。私もこのシンポジウムへのご依頼があり、注目してきましたのですが、公務員制度改革がどのように進むのか少しわかりにくいというのが、今の状況でございます。

この改革の中身にはいろいろな項目があります。どうして頓挫気味になったのかといいますと、一つは連合と自民党との間で公務員の労働基本権をどうするのかということについて話し合いがつかなかったということがあります。この背後には、国内の問題だけではなく、ILOの勧告があります。現在の公務員の労働基本権の制約の見直しをしないというわが国の方針に対する批判が、ILOから出ているのです。スト権を含め、例えば、刑務所の刑務官の団結権なども含めて、基本のところでは頓挫したということが一つあります。

もう一つは、法案では能力等級制、能力等級法というものが提出される予定だったようですが、これもめまして、能力等級制は使用者が決めることができる管理事項なのか、それとも組合との話し合い事項なのかというところで合意ができていないということです。「公務員制度改革はこんな方向だ」と、私ももう少し歯切れよく言いたいのですが、だいぶ見通しが曖昧になっているというのが今の状況でございます。

こういう話をすると堅いのですが、敢えて言うと、戦後五〇年あまり、微調整はあったかもしれませんが、公務員制度は国も地方も揺るぎない大地のような制度で、この固い大地がこれからもずっと続いていくだろうというイ

メージでありました。しかし、最近地震もあって地殻変動も起きていますが、これがそうではないということが最近の事態になりました。新しい時代の新しい公務員が進んでいく道は、どういった方向なのかということが非常にわかりにくくなっている。地面の中の地殻変動にはいろいろなものがあって、社会の高齢化、公務員自身の年齢構成の高齢化という問題があります。また、女性の社会進出が増加しているという問題やライフスタイルの変化といった問題が全部関係しており、所々にマグマが吹き出すのです。地方ごとに新しい試みも行われていますが、この国全体でどういう制度にしていくのかということが大きく揺らいでいる事態ではないかと思っています。

私自身も「これだ、この方向だ」と的確に言えればいいのですが、こういう方向ではないかという程度の印象を言うと、公務員の労働基本権は、より一層民間に近づける形で進んでいくのではないかと思います。しかし、今の与党は、これは絶対に認めない。直ちに認めると言うことはあり得ないと言っていますから、国際基準に近づいていくためには、全面的ではないにしても、今以上の労働基本権の付与といったことが一つの軸になるのではないかと思います。

それから、能力主義、能力評価制度、あるいは能力等級制について言いますと、もともとこうした発想は橋本龍太郎元首相の下で、通産官僚、今の経済産業省の官僚を中心に立案されました。そのときも人事院がターゲットになったという、やや政治的な性格もありますので、もう一度何のための能力主義かを考え直して、再検討すべきではないか。今提案されているアイディアは、意外と使い勝手が悪くなるのではないかという感じを持ちます。現場でも、そういう声が上がっています。

改革の手順については、今すぐ法案が提出されるという事態ではありませんので、もう一度再検討していく必要

があるのではないかと思います。議論の広がりもこれまで不十分でありましたから、自治体からも学界からもいろいろな意見がもつと出てきたほうがいいのではないかと思います。

それから、内閣官房で検討が行われた際に、議論の透明性が非常に低かったので、議論を透明化していく必要があるだろうと思います。それから、「ビジョン」です。これが二一世紀の公務員像であるといった単一のイメージがあるわけではありませんが、それが十分に提示されていないという印象があります。それから、財政問題は中心問題ではないにしても、一つの選択肢を選んでいくときの制約要因で、この財政問題が制度設計の選択肢を狭めているということになって無視できない状態になっています。

課題としては、そういう問題が現在あります。国全体の制度を、いずれ再設計する必要があるのですが、自治体ごとに構造改革特区などいろいろな実験が今行われていますので、こうしたものを活用しながら、じっくり考え直した方がいいのではないかと思います。

その場合の手順としては、まず、今の公務員制度改革についての問題がどこにあるのかを考えることです。人事担当者が、よく「人材がいない」と言う。欲しい人材がなかなかいないということで、そういった言い方をしたりしますが、それは計画的に人材を育成していないという問題なのかもしれません。また、「あるべき職員像」というものは複数あっていいわけですが、こうした考えが十分に共有されていない。「あるべき職員像」は世代や部署によっても違うかもしれません。私の考えている職員像とも違うかもしれません。今、公務員試験がどの自治体でも大変難しくなっていて、ある意味で偏差値エリートを採用しやすい時期にきているのかもしれませんが。しかし、それでいいのかということも確認すべき問題だと思います。「あるべき職員像」についてのイメージがある程

度共有されて、そこから運用改善を行う。採用試験の面接の基準であるとか、研修の重点項目のシフトであるとか、時には抜擢を行うときの考え方など、そういったことが積み重なり、それが一つの新しい制度の実験のような形で行われて、やがて制度全体につながっていくと考えるのです。

このお話をいただいた、七月の段階ではこんなふうに明確に考えていませんでしたが、法案は、すぐに合意ができて、来年すぐに上程ということにはならないのではないかと思います、以上のように考えているところです。

分権時代の職員イメージ

時間がもう半分過ぎてしまったのですが、今お話した中心的な課題であるレジユメの一（「公務員制度改革の考え方」と、次の「分権時代の職員イメージ」のところぐらいまでをまずはお話します。

レジユメの二「分権時代の職員イメージ」についてです。いろいろ小さな制度の修正などが行われて、任期付きの職員制度とか、部分勤務が可能になるなど、地方公務員制度も一部変わってきております。多様な人材、多様な雇用形態というもので少し修正されつつある公務員制度の枠の中で、新しいカテゴリーが生まれつつあります。これは多様な人材を組み合わせていくというものです。

そこで、まず確認すべきことは、「岩盤」ということです。これ以下であってはならないという職員のイメージというもの、「市民性」ではないかと私は常々思っております。「市民性」というのは、英語の *civility* の訳ですが、市民との同質性、市民に対する最低限の敬意といったことです。市民との関係はクールでいいのです。べたべたとフレンドリーである必要はないのですが、市民を馬鹿にしない。しかし、職員の能力が高まってくると、「市

民はどうしようもない」という気持ちになることがよくあるだろうと思います。この会場に元大蔵官僚の柿沢先生がいらっしやっていますが、私が人事院で市民性のことを言いますと、「そうですね。有力官庁の方々は、確かに『この馬鹿が……』といったことを、よくインフォーマルな場ではおっしゃいます」と言っています。大学教授も意外と言っているかもしれないのですが、市民に対して公の場で言わないにしても、そういう気持ちがなくなるころそこが究極の課題ではないか、究極の公務員制度改革ではないかと思っています。イギリスへ行くと、政治家であれ、公務員であれ、市民に対してそういったことは絶対に言いません。そうしたことを絶対に許さない彼らの姿勢は尊敬すべき徳目だと思います。これは精神の問題ではなく、情報公開制度、あるいは行政手続制度などで、市民に対して説明をする説明能力、市民に応答する対話能力などと読み替えられるのではないかと思います。

二番目が「政策能力」です。これもまた、これから具体的に話があると思いますが、問題意識を持つ、クエスチョンを持つということです。一例を挙げますと、今私の大学の四年生は、ムーバスの研究を行っています。ムーバスとは武蔵野市が走らせているコミュニティ・バスのことです。これが契機となり、隣の三鷹市でも、現在、赤いバスが走っているのですが、それぞれの市域の中しか走らないのです。市民のニーズは、市の境界などにこだわってほしくない、病院であれ、図書館であれ、文化施設であれ、市と市の境をまたいでほしいのだけれども、これがどうしてもできないのかという調査を行っています。この調査で、行政の職員があまりこういったことに問題意識を持っていないということがわかりました。市民の方は強い問題意識を持っているわけです。武蔵野市のムーバスは、はやっているからいいようなものですが、大都市で広域的な交通サービスをどうやって行ったらよいかというときに、こういった問題意識を行政はなぜ持てないのか。この問題にのめり込めば、制度の障害もあるかもしれない

せんし、商店街の反対もいろいろあるのだそうです。しかし、このことが少しずつ動き始めて、今度、モノレールをつくったことを契機に、立川市で交通問題を中心に広域サミットを開催するのだそうです。いずれにしても、何かクエストョンを持って「のめり込む」ことが大切です。そういう人間は「異能」を発揮することがあります。特殊な能力ということです。私も断片的にですけども、この「異能」の調査に興味を持っております。

公務員ではないですが、霞ヶ浦・北浦の再生で、「アサザ・プロジェクト」というものをご存じの方はいらっしゃるでしょうか。最近、朝日新聞の土曜版にカラーで大きく紹介されておりましたので、ご存じの方もおられるかと思います。そこに紹介されていました飯島さんという人ですが、この人は、環境問題で特殊な能力を発揮された方です。本人は、高卒で、元祖フリーターだと言っていますが、「異能」を発揮する人は、通常学歴は高くないのだそうです。アメリカの調査で、特許を取る人間と学歴の反比例が証明されるということを聞いたことがあります。こういった「異能」を伸ばしていく、あるいは育てていくということは大事だろうと思います。

それから、「現場力」「身体能力」ということです。ある職員がカウンターを乗り越える。「はい、何でございましょうか」と、カウンターの途中で待っているのではなくて、「何ですか?」と言って、カウンターを乗り越えています。このことの比喻です。黒沢映画の「生きる」で、渡辺課長が、カウンターの中の後ろの方でハンコを押している。その人が、ある日癌で老い先短いということを知って、カウンターから外に出て、「きっと、できる。」と言って、児童公園をつくる、あのイメージです。自然に体が動くといいますが、そういう職員にしていくことは、みんながそうなる必要はないかもしれませんが、大事なことでないかと思えます。

次に「手を汚す Do it yourself の精神」です。想像ですけども、自治体職員は転勤が少ないので地理的にあま

り移動をしない人が多いのです。物理的にモビリティが低いということだと思います。国の職員は生涯のうちに日本の中で、あるいは海外でたくさんの方転勤を経験して、よく動くという印象があります。予算の査定でも、「こんなものが必要なのか」「今ごろ農業調査が必要なのか」と言って、直接現場へ見に行つて話を聞いたなどと言われています。この精神はこれから益々大事になっていく。特に自治体職員にとっては、決定的に重要なことではないかと思います。

次に「NPM型改革」ということについてです。NPMとはニュー・パブリック・マネジメント (New Public Management) の頭文字をとったものですが、要するに、役所が仕事を外部化したり、民営化する。公設民営のようなものもあります。また、最近、国では、市場化テストと呼んでいます。入札のときに、官民で競わせることを行っています。競争原理にさらすということがあつて、これが非常に素晴らしいことのように思われているのですが、このNPMの是非についても、新しい時代の役所のイメージとしてこれでいいのかどうか、部署ごとに検討する必要があるのではないかと思います。

労働基本権の付与の問題も、要するにボーダーレスになっています。どこまでが役所で、どこまでが民間なのかということがわかりにくくなっていることと関係しており、この延長上に、労働基本権付与問題がありますので、再検討する必要があるのではないかと思います。

今までは人の問題ですけれども、そういう人、職員が構成する組織文化がどうかということがあります。北川正恭元三重県知事は、「究極の課題は役所文化をどう打ち破るか」ということを言っておられました。私も海外での国際行政文化比較にかかわって、こういうことに最近興味を持っております。個別の人事管理の刷新改善の課題は

いくつかあって、それについては、おそらく私が触れなくても他の先生のご指摘があると思います。取りあえず、ここで私は発言を切りたいと思います。

○外川 西尾先生、ありがとうございます。公務員制度改革が不透明になっているとか、自治体職員には市民性が重要だといったお話だったと思います。それでは、山梨県総務部企画調整主幹で、併せて人事課の総括課長補佐をなさっておられる新津先生に、山梨県の取り組み状況などを含めましてお話をいただければと思います。

分権改革以前の山梨県の人事・研修

○新津 山梨県庁の新津と申します。企画調整主幹という職名など、何だかわからないという話もありますが、ご紹介いただきましたように人事課の課長補佐もしております。今、西尾先生から公務員制度改革は二年ほど遅れるという話がありましたが、私たちはいくら遅れても一年ではないかと思っていたものですから、冷や汗が出ているところです。国家公務員はあまり準備をしているようには見えないのですが、地方ではそれなりに一生懸命やって、法律の枠組みが変わったら頑張っていこうと思っているのですが、与党の公約は大幅に遅れているような状況です。公務員制度改革は大変難しいテーマで、私などには手に余るのですけれども、私たち県庁の取り組み、それから個人的には市町村関係の仕事が長く、三月まで峡北地域の合併協議会に二年出向しておりましたので、市町村側の見方の話も後でいくらかさせていたいただきたいと思います。レジュメにつきましては、とても二〇分で終わるような話ではありません。私としては、山梨県庁が新たな人事管理制度を導入する背景とか、最近の取り組みをわかっていただければと思います。

レジュメでは、「分権改革以前」などと振りかぶっておりますけれども、まず、分権改革以前と言いましたのは、まだ機関委任事務があった頃とお考えいただきたいと思います。その頃というか、今も決して無くなっているわけではありませんが、公務の世界の人事管理は、高度経済成長を支えてきた、典型的に日本的な終身雇用・年功序列型の、さらに典型的なものであります。

このことは山梨県庁においても全く例外ではありません。某中央官庁から山梨県に出向してきた幹部が、本県の人事管理を称しまして、「甲州軍団方式」と命名をいたしました。どういうことかは、すぐにおわかりになると思いますが、採用から定年で退職するまで、最後まで隊列を崩さずに肅々と昇進・昇格・退職していくという方式の様を、信玄公祭りを見て言ったのかどうか知りませんが、そのように命名されました。これは随分と昔の話です。こういうことを支えてこられたのは、右肩上がりの経済成長があり、公務の領域が拡大していくような時代であつたからだと思います。

こうした甲州軍団方式の山梨県ではありますが、全国に先駆けて、おそらくかなり先駆けていたと思いますが、グループ制、リーダー制といった制度を、昭和五一年（一九七六年）に既に取り入れております。実はこの年に私は山梨県庁に入りましたが、既にジョブ・ローテーションという言葉がありました。それから、「私の希望と意見」という自己申告制度もあり、年度末には所属長による全職員との面談が行われ、それに基づいて定期人事異動の内申が行われていました。ですから、全国の都道府県の中でも、相当進んだというか、民主的なというか、年功序列型の中でもそういう新しいことを取り入れていました。特に、グループ制は、今はフラット化ということが言われてきて、これを取り入れるところが出てきておりますけれども、既に二八年前からやっているわけです。ただ、本

来のフラット化の概念で運用していたかという点、これには難しい問題がありますが、その辺のところを話していくと時間がなくなるので、先に進みたいと思います。

こういった時代の自治体の職員は、機関委任事務に代表されるように、圧倒的に中央集権的な国からの指示を待つて仕事をしてきたと思います。そういうあり方に疑問を持つてはいても、自分の持ち場で仕事の仕方とか古い体質に対して挑んだり、いろいろと改革を行っていくということは、どちらかというと避けて、職場の外で自主研究グループをつくる。あるいは、外部の自治体学会といったところへ参加したりする。そういう外で活動するタイプの職員は多くいたように思います。一方、自分の持ち場で活躍する職員もおり、こういった職員が七〇年代以降、上乘せ・横だしの施策を行ったり、船木先生のご専門ですけれども、まちづくりや地域おこしの時代を演出してきました。この背景には、各地の地方自治体に、公正な採用試験が普及したということがあります。要するに縁故採用でない職員採用試験がだんだんと増えてきたのです。

それから、その時代の若者の職業観の変化で、公務のような職業を目指さなかった優秀な職員が公務員を目指すようになりました。今の時代も一面そうかもしれません。こういう時代の職員研修は、レジュメに沿って話しますと、職種が様々な職員を研修所に集めて、集合型研修を一般的に行うのですけれども、山梨県においては、政策課題研修といった、ある程度の期間をかけて政策課題を研究する研修を、昭和五八年ごろからやっております。そういう意味では、ユニークでした。周りの自治体からうらやましがられるといったこともありました。

次に「分権改革と情報化」ということですが、地方分権推進委員会が設置され、全ての機関委任事務が廃止されました。地方分権一括法が施行され、国・県・市町村は、上下・主従の関係から対等・平等の関係となったわけです。県庁としては、法定受託事務を除いて、今までのように市町村に対し条例準則を促すといったことは全くなくなったわけです。心構えとしても、全く今までと違う、「無人の野」をいくような職員にならなければならないということがありました。

それから、市町村合併が進み、県庁の果たす役割が大きく変化をしました。本県の場合には、昭和の市町村合併が比較的小規模であったということだと思いますが、県の人口が八〇万人ぐらいにすぎないのですが、六四もの市町村がありました。平均して一万人ちよつとになります。こうした小規模町村が中心の地域であったということもあり、来週にも北杜市が誕生しますけれども、人口数万人の市を主体とした三〇程度の市町村に変わるという状況です。こうなりますと、当然、県庁職員の発想、仕事のやり方、役割も変わってきます。市町村合併が進むと、今度は都道府県合併と言われておりますけれども、山梨県の場合は、県の東部は首都圏に含まれる。東京から九〇分で来られます。人口で言えば、世田谷区よりちよつと多い程度の小さな県です。都道府県の中で比べれば、市町村合併は小規模市町村の合併を促進すると言っていますけれども、私たちの県は小規模でありますので、いずれ都道府県合併をする場合でも、国の機関との合体で道州となるにしても、どちらかという吸収されるイメージを強く意識しているという状況です。

それから、「IT化の進展」ですが、IT化は公務員職場の様相を一変させたと思います。これまで、情報データは新聞とか、官庁速報ぐらいいしなくて、国の立法とか政策というのは、国の説明会があるまで全くわからない

というような状況でした。今は、国の職員と同じタイミングと同じ条件で、インターネットで見ることが出来ます。この辺は、非常に変わったところで、一番分権化されたものは情報ではないかと私は思っています。この辺でも職員の意識変革が非常に迫られています。

財政危機と山梨県の公務員制度改革

それから、「財政危機と公務員制度改革」ということです。先ほど西尾先生からお話がありましたけれども、労働基本権の代償として公務員には非常に手厚い身分保障があります。民間準拠の給与システムがあるので、労も、それにもかかわらず、全国各地で給与カットが行われています。こういう状況ですが、本県でも平成一六年度には地方交付税が二七〇億円削減されております。今年度は財政調整基金を一七九億円取り崩してなんとかしのいだところですが、こんな手法は何年も使えるわけではないし、町村でも同じ状況だと思います。もう職員の給与に手がかかるような財政危機が迫ってきているという状況です。本県は、まだ「迫ってきている」という状況であるというのは、本県の今年の経常収支比率は八四・四％で、これは全国六位という状況です。そういう意味では、非常に人件費比率が低くて優等生ということだと思います。仕事をしていないということであれば困りますが、

三位一体の改革がいずれは進みましても、地方交付税の削減ということが財務省のねらいです。地方の側から見るとそう見えます。地方財政計画に占める一般行政費、特に給与費に焦点を絞って攻撃をしてきておりますので、総務省は非常に敏感に反応しております。私も二四年ぶりに人事課へ戻ったのですけれども、かつてラスパイレス指数が一〇五を超えていたような時代に、旧自治省の給与課というところに呼ばれて怒られたわけですが、

今はそれ以上に厳しい指導を受けております。以前とは言い方が違って、「こんなことで、県民に許されますか」という形ですけれども、言われていることは昔と同じです。

地方自治体にとっては、高度経済成長期に下水道とかいろいろと需要が増えてきましたので、職員を増員してきただけです。その増員が団塊の世代として残っておりますので、高齢化とともにポスト不足で、昇進ができないという形になっている。これが人事の停滞をもたらしており、これも公務員制度改革が必要な理由の一つです。ただ、その団塊の世代よりも、その傘の下次の世代の閉塞感のほうが強いと思います。

山梨県では、国家公務員もそうですけれども、昇任に当たって係長試験も課長試験も行っておりません。山梨県は知事部局で四、五〇〇人、病院・企業局を除くと一般行政職三、五〇〇人という規模です。定期人事異動も四月一日に、一般職員も管理職も一斉に行える程度の規模です。したがって、これまでは試験をやらなくても困らなかつたわけですが、今言いましたような人事の停滞が来ていますので、全体のモラルを維持するためには、それではもう間に合わないのではないかという感じを持っています。

それから、実は平成八年に山梨県で公費不正支出という事実が発覚いたしました。内部からの告発とか監査で出てくるのであればまだ良かったのですが、情報公開制度ができて、阪神淡路大震災の時の旅行命令簿一枚から、行けるはずのないところへの出張が発覚しました。その後は、外部有識者による徹底的な調査がありまして、管理職二五五名を処分しまして、二三億円超を現在も返還しております。この公費不正支出の反省から、いろいろな改革をしようという意欲が湧いてきた。旅費制度なども国のやり方に依らない制度として自分達の現実にあったやり方でやるなど、様々な改革が行われました。この前代未聞の不祥事によって、職員意識とか、組織についての見直

し論が出てきたということで、この公費不正支出は、怪我の功名という感じです。

また、必要に迫られていることの一つに、メンタルヘルスがあります。公務員の世界は非常にバッシングがきつくて、私なども、耐え切れないというようなことがあります。現実には数字がそれを示しています。本県では擁護措置と呼んでいます。仕事を強制的に休んでいただく方は、一〇年前の三倍になっています。この辺は、数字に合ったいろいろな複線型の人事管理などを行わなければならないのではないかとといった要請があります。

実は、山本知事が、平成一五年に「地方主権」を掲げて当選をいたしました。早速その四月に庁内に行財政改革推進本部を設置し、また民間有識者による行財政改革委員会もその翌月につくりました。九月にその委員会が「行財政改革に関する報告書」を提出いたしました。レジュメに書いてあるような報告書を出したわけです。能力・実績・適正を重視した人事管理と給与制度をつくりなさい。それから、機動的・弾力的な組織改正・人事配置システムにしなさい。複合的な課題にうまく対応できる県庁組織にしなさい。適正な定員管理を行いなさい。こういう大きい四つの柱で報告をされました。これを受けまして、行財政改革推進本部は「行財政改革プログラム」をつくりました。このプログラムは一五年の一〇月にできて、一カ月間パブリックコメントの洗礼を受け、一二月に策定されました。平成一五年度から一七年度の三年間を集中改革期間として行財政改革を推進しなさいということで、先ほどの能力・実績・適正を重視した人事管理と給与制度の確立の中の取り組みとして、新たな人事評価制度の構築を一七年までにやる。評価システムの試行は今年の九月からやっており、管理職全部の研修を試行実施中です。

それから、「能力等級制度」です。先ほど西尾先生の話にもあったように、根本からまた考える必要があるのではないかといったことになると、私たちはちょっと焦るわけです。能力等級制度についても、地方公務員法の

改正に対応できるように県庁としても考えておりましたので、公務員制度改革が二年も遅れるということになりますと、この間にゆつくり実験できると考えればいいのかもかもしれませんけれども、それでは不都合も生ずるわけです。

山梨県が導入する人事評価制度の考え方ですけれども、これまでの人事管理を補う仕組みとして考えています。職務を通じて発揮する能力を公平・透明な工夫の得られる形で仕組みをつくりたい。「業績評価となるような」というのは、民間の経験からいっても、公務員制度改革の枠組みからいっても、その二つでやるよりほかないのではないかと考えております。評価結果については、その職員にしっかりと伝達し、それから能力開発をする。また、適材適所の人事配分を公正な処遇に使っていききたいと思っています。実は、本県独自の人事評価・人事異動支援システムを今開発中でございます。この開発委員会の委員長には、本日のシンポジウムの主催者であります中井先生をお願いしてあります。来月にも開発業者を決めたり、評価結果をデータベース化して蓄積して、人事データベースと併せて、これまで人事課の勘や個人的な補強の蓄積に頼ってきた人事管理から、もう少し完璧かつ透明にできる人事管理に踏み込んでいきたいと考えております。

それ以外にもレジュメにたくさんプログラムがあるわけですが、「総合的な行政を推進するための組織再編」ということでは、知事直轄の政策秘書室をこの四月から設置しました。それから、地域振興局ができてまだ日も浅いわけですが、市町村合併の進展に伴って今見直しを行っております。それから、「意思決定の迅速化」については、既に二八年前から実は手はつけているのですけれども、意味合いがちよつと違いますので、これも検討中です。それから、「IT化」では、この四月から電子決裁を県庁に導入し総合的情報管理システムがスタートしています。今、ペーパーとの並行処理期間が終わりまして、県庁の中では、完全に電子決裁でやっています。

○外川 どうもありがとうございました。残された点につきましては、この後とも発言いただきたいと思います。それでは、船木先生ですけれども、民間のお立場から、日ごろから地域づくり、あるいは自治体の審議会などを通じて、自治体職員と大変つながりがあります。よろしくお願いいたします。

四つのタイプの人間

○船木 船木です。公務員制度改革で制度を改革すれば何かものが変わる、人が変わるみたいなことですが、実際には、制度が変わっても人は変わりません。自治体職員であろうと、一般の人たちであろうと、これからどう生きるべきかということが問われているだけだということです。

私は人間というのは、四つのタイプに分れると思っています。まず「利口そうな利口」というタイプです。このタイプは本当に頭がいい。○・数%しかいないのです。そこにいらっしゃる元外務大臣の柿沢先生みたいなタイプです。あまり勉強しなくても東大に行って、何でもできる。そして、偏差値も創造性も高いというタイプです。それから「利口そうな馬鹿」というタイプです。最近、東京大学の現役生にこのタイプが非常に増えています。偏差値を上げるために時間と金をかける。そうすると偏差値はどんどん上がる。ところが、創造性がないというタイプです。三番目は「馬鹿そうな利口」というタイプです。これは、結構地方にいます。きちんとした塾がないとか、学校に恵まれなかったとか。ところが、持っている素材は非常にいい。しかし、本人は偏差値が低いものだから、馬鹿と思っている。でも、実際には相当利口である。創造力も持っている。最後に「馬鹿そうな馬鹿」というタイプです。これは職人タイプの人で、特技を持っていて、「これしかない」と思いますから世の中で大きな役割

を發揮します。こうした前提条件でいろいろ考えてください。

それから、公務員についてです。公務員というのは、先ほど自己責任があるといった話がありましたけれども、公務員には自己責任はほとんどありません。ポケットに錢を入れない、あるいは錢をたからない限り、責任を取った試しがない。首になることはない。飛ばされるとか、あるいは、仕事を干されるなどといったことは責任のうちに入らない。飛ばされたり干されたりしたら自分の時間ができるわけですから、考え方をちよつと変えれば、自分にとってこれほど最高の時間はありません。新津さんが「ポストが不足している」と言いましたけれども、ポストなどは、あろうとなかろうと重要ではない。大事なことは、その人がどのような仕事ができるかということだと私は思います。ポストで仕事をやるのですか。そうではなくて、夢だとか、やらなければいけないことで仕事をやるのです。ポストがあるから仕事ができるなどと言ったら大きな間違いです。情熱があるか、ないかです。

それから、日本の場合は、皆さんも私も含めて相当洗脳された、ペット化現象が起こっているために、チャレンジができなくなっています。皆さん、正しいことというのは何のことかわかりますか。今正しいと思っていることは、過去に正しくて、未来に正しいこと。それから、場所を移しても正しいこと。これが正しいことです。今、山梨だけで正しいなどということは全然正しいことではないのかもしれない。あるいは、日本だけで正しいなどというのは、正しいことではないかもしれません。今も未来も過去も、あるいは外国から見ても、そして外国に行っても正しいことというのをいくつわかつているかということが大事だと思います。その基準をもって物事に当たれば、非常に勇氣ある自己判断ができるのではないかと思います。

素晴らしい四人の自治体職員

今日、私は四人の名刺を持ってまいりました。一人は、今大分県の臼杵市にいる山田朝夫さんという方で、地域再生プロデューサーをやっております。それから、もう一人は若松進一さんで、今愛媛県双海町の教育長をしています。それからもう一人は、群馬県伊香保町企画観光課の関さんといいます。それから、もう一人は、長野県飯田市の産業経済部農政課の井上さんという方です。その四人の方の話をしますので参考にしてください。

最初に、臼杵市で地域再生プロデューサーをやっている山田朝夫さんという方のお話をします。この方は、総務省の前の自治省のキャリアです。大分県で財政課長をやり、自治省から、唯一地方の市町村に出向した人です。大分県の平松元知事は、相当ワンマンで、わがままな知事でした。そして、能力差をはっきりと指摘して、馬鹿を馬鹿と言う人でした。しかし、この山田さんだけは、逸話ができると言った人でもあります。平松元知事は、この人を大分県の財政課長から久住町に出向させました。「久住町で地球に優しいまちづくりをやれ」と言ってそこに行かせました。久住町には、当時、癌で余命いくばくもないという助役さんがいて、その方がとても素敵です。余命いくばくもない人ですから心がクリーンになってしまいうのです。何十年も生きられるとか、これから出世するとかいうと心は醜くなります。でも、もうすぐ亡くなるというのと、とても美しい心になります。その人のもので、山田さんは久住町のまちづくりをやりました。

その後、現在は臼杵市に行っております。臼杵市は、皆さんご存じのように、ふぐの肝を食べるところです。肝なんか食べてはいけないのです。ところが、ふぐの肝を食べても誰にも罰せられないという地方文化をつくった町です。今、そこで地域再生プロデューサーをやっております。

この方が地方に行って、行政の中でどのように様々な問題に取り組んだかというところ、地方の公務員は国の公務員の言いなりになってしまふ、法律でできないこと以外はすべてできる可能性があるのに、国の役人がだめだと言った瞬間に地方公務員はもうできないと思ってしまう。それを取り払うことがすごく大事だ。方法論を見つければ、それでもう一回国の役人あるいは県の役人にチャレンジすることによって、新しい道が見つかるということをやっているんじゃないですか。

私はこの方と組んで、久住町に「さやか」という交流センターをつくりました。平松元知事と私はもう十数年のつき合いがあります。大分県の中でオルゴールの博物館をどこへつくってもいいという話がありました。そして、大分県を見て回って、久住町が非常に気に入らして、そこで私の博物館をつくる計画を立てました。すぐつくるとのことだったのですけれども、この山田朝夫さんが、あのワンマンな平松元知事からすぐやれと指示されるのですけれども、なかなかつくらないのです。地域が自立して受け入れるまではやらないというのです。そこで、私は平松元知事に早くやってくれとすぐ連絡します。平松元知事から電話がいくと、山田さんは「わかりました。検討しております。今頑張っております。」と言うのです。そして、地域が受け入れられる時になって初めて動き出す。地域が自立して受け入れられる時になって初めて、物事をスタートする。

そして、彼は言うのです。「基本的に、地方公務員は、上から『これをやらなきゃいけない』と言われたことを、地域にとって無駄だと思つても、やっているふりをしていけばみんな許されてしまふ。『今、努力しています』と言えれば許される。しかし、本当に必要な時、無駄なことなく地域が自立できる施設をつくるべきだ』と言って、とんでもないことをやっています。」

その「さやか」という交流センターの中には、アンティークでテーブルとかイスなどの調度品が収められております。この話を聞くと、公務員の皆さんは一般的に流通しているものについて、何社からか相見積もりを取らなければならぬと思うてしまう。公務員の発想ではアンティークな品物は入れられない。しかし、入れられる方法はあると山田さんは言っております。

それから、伊香保町役場に関靖さんという人がいます。伊香保を活性化させて、今群馬県の草津とタイアップ事業をやっております。この方も伊香保の役場の中で、浮いて浮いて浮きまくって一〇年。そして今、地域づくりのキーマンになりました。伊香保という町を開放して、伊香保というところは町中全体の街角が整備されております。そして、伊香保の旅館はどこへ行っても、観光客などにトイレを自由に使わせるといったことをやっております。

この人はしたたかにすごい。素晴らしいです。例えば、「清里に来てください。シンポジウムをやります。」と私が言ったときに、この方は手弁当でシンポジウムの一週間前、あるいは二週間前に来ます。それも朝来て、夜帰るというようなことをやります。つまり、最初にその地域をあらかじめチェックして、シンポジウムに臨みます。そして、先に状況判断をしていて、そこからの確な答えを出します。

この方は奥さんもまた立派です。彼が仕事で飲み歩くことについてはすべて許してくれる。業者と飲んだり、騒いだり、朝帰りをしたりということを奥さんが許す。そして、関さんは伊香保の町の中を、いつでも車ではなくて、歩いて見回るということをやっております。伊香保の町に行って関さんと一緒に町の研修をすると、町の人たちが「関さん、関さん」と必ず会釈をして、声をかけられます。これが何よりの勲章だと思います。

次に井上さんです。この方は長野県飯田市の方です。産業経済部農政課の方で、今都市と農村の交流プログラム

をつくっております。部下が何人かいます。この方は、地方では全くだめだ、価値がないと言われるものを価値あるものに仕上げた人です。農家の人たちがやっているものを全部商品化して付加価値をつけて、そこに都市の人たちを受け入れて、交流事業をやっている、まさに農村地帯、農業を世に出した方だと思います。この方は、淡々としたたかに物事をやっております。

それから、もう一人面白い人がいます。愛媛県双海町の教育委員会で教育長をやっている若松進一さんです。皆さんご存じの愛媛丸の海洋高校を出た方です。この方とは、私はつい最近一度出会っただけです。私はたまたま、内閣府の第二回観光カリスマに選ばれたのですけれども、その後、この若松さんが、第三回の観光カリスマに選ばれたと思います。

この方とは去年お会いして非常に衝撃を受けました。この若松さんのお話をしたいと思います。若松さんは、双海町で役場の職員をやっております。この双海町は愛媛の恋人岬といわれるところですが、高齢化と過疎化が進んでいます。すべての統計数字が毎年マイナスになってしまふ。その町で生まれ育った子どもたちも自分の町に誇りが持てない状態です。その町を活性化させた人です。

この人は、「沈む夕日が美しい」というコンセプトだけでまちづくりをやりました。そして、この町は今とても元気になりました。「夕日が沈む」というコンセプトでまちづくりをしようとした時、この方は町長さんにそのことを進言いたします。「町長、『日が沈むまち』というコンセプトでまちづくりをやりたい」と。町長は言います。「待ってください。おれの任期中に、日が『沈む』ではまずい。『日が昇る』でまちづくりをするのはいいけれども、『日が沈む』でまちづくりはまずい」と。町長がそう言った瞬間、彼はこのまちづくりは成功すると思ったと言う

のです。町長が反対する、理解できないということは大成功するところだったのです。そして、この方は「夕日が沈む」をコンセプトにまちづくりの提案書をつくりまします。行政では、議会で町長が計画を説明し、それを議会が承認します。しかし、この「日が沈む」計画に関しては、議会で町長が「この件については、若松に説明させる」と言って、若松さんに代わったそうです。議員の先生からは、「若松、赤字になったらどうするのだ。こんな無謀な計画を立てて」と、こう言われた。本来であれば、議長はまた町長を指名して、この質問に対し町長が答えなければならぬのですけれども、「答えも若松に任せる」と言って、若松さんが呼ばれたと言います。「私は仕方がなく、『議長』と言って手を挙げて答えた」と。「議員の先生の質問に答えます。赤字になったら、赤い字のボールペンを黒い字のボールペンに持ち替えて、そして黒い字で数字を書き込みます」と言った瞬間、「議員がみんな真つ赤になってしまった」とこう言うのです。そして、彼は年とともに役場の中で出世していきます。「松木さん、公務員は恵まれている。金さえポケットに入れなければ、首になることはない。年とともに昇級する。そして役職もつく。」ある時、この若松さんが「課長になった。」と言いました。課長になったけれども、実は、日本全国には三、〇〇〇いくつ市町村がありますが、日本で初めて部下ゼロの課長です。一人もいなかった。だから、「わが課は全力投球全員一致で何でもできた」とうそぶくのです。

公務員制度改革うんぬんではないのです。この人たちは改革なんかされなくても自分で必ず目標を見つけるのです。今公務員の方々は制度が変われば何かができるなどと思っている。制度が変わったって自ら動かない、冒険者になっていない人間が変わるわけがないのです。そういう意味では、若松さんの生き方は非常に私は面白いと思いました。そして、この方はまちづくりは「知恵」だと言うのです。どういうことが「知恵」かと言うと、「夕日が沈む」

というコンセプトでまちづくりをしようとするのですけれども、その町にはJRが走っております。若松さんは、日が沈む人工の浜辺をつくって、日が沈むところにオブジェをつくり、JRの走る沿線を花畑で美しくしたいという計画を立てる。そして、JRへ行って「斜面に花を植えさせてくれ」と、かけ合うわけです。そうするとJRは、「JRにはいろいろの規定があつて斜面に花を植えてはいけない」と言う。JRへ行つてだめだと言われた若松さんは何をするかと言うと、パッチワーク教室を開き、おばちゃんたちと一緒にパッチワークの袋をつくつた。ただし、「その袋の下を閉じないでくれ。穴を一杯空けといてくれ」と言う。そしてJRの斜面に行つてウォーキングをやつた。菜種を一〇〇キロ買つて、パッチワークの袋の中にみんな菜種を入れ、それを首からぶら下げて、JRの斜面を歩き回つた。次の年の四月、菜の花が一杯咲いた。そこで、JRから呼び出しが来た。「やつてはいけないということをあなたはやつたでしょう」「私は何にもしていません。ここを歩いていたら、袋から菜種が落ちて、たまたま菜の花が咲いただけです。」要するに「知恵」です。政治というのは全て「知恵」なのです。

先ほども言いましたように、臼杵市の山田さんは、できないと言われるとそれでしゅんとなるのが地方公務員である。しかし、法律に「できない」と書いてあること以外はみんな何らかの方法論がある、できると言うのです。そして人間、あるいは地方が自立しなければならないというのは、地方の人たちが自ら正しいと思うことに堂々と打つて出ることだと言いつつ続けているのです。

自己改革と新たな価値観

山梨県の清里を見てください。清里は酪農地帯です。しかし、私たちのところでは朝搾った牛乳を地元の者が飲

むことはできません。なぜでしょうか。しかも、地元の者はそれが当たり前だと思っています。買ってもいけない、売ってもいけないのです。しかし、それは大手乳業メーカーを守るための制度ではないかと思っています。世界中を探しても、酪農家がいるところで朝、牛乳を買いに行つて、自分のところで飲めないなどというのは日本だけです。そういうことが日本には一杯あります。

それから、私は、日本は「比較」と「差別」を同意語として捉えている国だと思います。しかし、一番大事なことは、「比較」をしても「差別」をしないということと、肩書を持つている時と持つていない時に、どのように他人に思われるかということだと思います。私は今ここにいらつしやる元公務員、そして国会議員で外務大臣だった柿沢先生のような方、こういう方が、おそらくバッチを外したとき、みんなに好かれて尊敬されるのだと思います。柿沢先生は政治家を辞めました。そしてこの間、私は江東区のパーティーに行きました。先生が政治家を辞める記念のパーティーでした。決起集会には千数百人しか来ていなかったけれども、辞めるときには一、五〇〇人以上も来ていた。これは格好がいい。公務員の皆さんも同じです。あるいは我々もそうです。自分の人生の中でどこから仕事をスタートさせどこで終わらせるか。そして、終わらせた後、皆さんとどうかわるかということが問われているのではないか。公務員制度が変わろうと変わるまいと、今から一歩踏み出して、自己改革をするということが問われているのではないか。自己改革ができる人たちが制度を変えろということではいけないのであり、その逆はあり得ないと思います。

私は、もう一度皆さんの中で自分の価値観をつくり直してほしいと思います。東京とか、あるいは外国の価値観で決めたことが正しいのではなくて、私たちの価値観で新たな価値を創造することが、すごく大事ではないかと思

っております。

最後に一言言わせてください。世の中にあるすべてのものは、元がただです。ダイヤモンドでも、太平洋を泳いでいる、あるいは日本海を泳いでいるマグロであろうとみんなただです。ところが誰かが勝手に値段をつけてしまします。私は地方に住んでいる人たちが、住んでいるところを不便でひどいところだと思ふのではなくて、例えば、芦川村のあの棚田が美しいといった価値をそこに見いだす。新しい価値を見いだすということが、いま地方公務員に問われているし、それが東京と違う価値を自分たちが持つことになるのではないかと思います。私たちがやらなければならないことは、地域に誇りを持つこと、そして地域で生まれ育った子どもたちが、そこから出ていっても自分のふるさとを誇りに思えるということをしちんとやることではないかと思っております。以上です。

○外川 どうもありがとうございます。最後に江口先生には、現在の山梨県の自治体職員あるいは自治体の現状などにもお触れいただきながらお話しいただきたいと思ひます。

自治体職員に求められる能力

○江口 それでは私は、「これからの自治体運営」といった点を主題に置きながら、自治体職員はどうあるべきかということを考えてみたいと思ひます。

各先生方からいろいろな意見が出されておりますが、分権時代には自治体職員あるいは自治体のあり方が問われています。レジュメの参考文献として掲げた本の中で、大杉さんという方が、「自治体職員の能力は、四つぐらい要求される」ということを書いています。一つは国の政策を待たずに、それぞれの地域で独自の政策を形成し、自

主的に検討する「政策形成能力」ということであります。すなわち、それぞれの地域の個性にあった——個性差と——いったことが最近言われておりますが、個性差を表現するような独自のユニークな政策を立案し実施するということです。例えば、勝沼町のワイン認証制度などが挙げられるかと思えます。

第二は、これからの自治体で最も重要視されるでありましょう「政策法務能力」であります。条例制定権の拡充、法令の自主解釈・自主運用など、国の解釈に従うのではなく独自の考えで法律を解釈・運用するといった能力が求められているということです。例えば、山梨県におきましては、現在の富士河口湖町の「遊漁税」です。日本の自治体で最初に法定外目的税を導入したことは、素晴らしいことであります。こうした能力がこれからもどんどん要求されるということです。

それから、高度化する住民ニーズや自治体を取り巻く環境の変化に的確に対応する『知識・意欲・行動力』ということであります。私は山梨県内のいろいろな自治体にかかわっておりますけれども、今や住民の考え方がかなり変わって、非常に高度化しております。それにどう対応するかということでもあります。

自治体に求められる責任

それから、自治体、県・市町村の責任という点から見ますと、まず仕事をする責任は当然のことでありまして、分業社会でありますので、公務という分業を、道を外すことなくしっかりと実施するということです。ただ単に仕事をすることではなく、的確に仕事をする。すなわちコストを追求しながら成果を上げるといった仕事をしなければならぬ。今までは予算を配当したとか、職員を配置したとか、組織をつくったということで評価され

ていましたが、効果・成果が上がらないことをいつまでやっても仕方がないのではないかという考えであります。それから、「説明責任」です。どのように仕事をしたか説明をする責任です。いわゆるアカウンタビリティということができます要求されるということです。

それから、「やりっぱなしにしない」、「結果について評価・検証する」ということです。これは山梨県庁でも行っておりますけれども、政策評価をしてきちんと県民に報告をするということでもあります。

自治体をめぐる山梨の問題状況

このように理論的には自治体職員も自治体自身も誠に重大な、重要な、そして崇高な責任を負っているわけです。少なくとも現在の山梨県等の言動を見ますと、誠に大きな問題を醸し出しているのではないかということですね。これは皆さんもご存じのとおりですので、簡単にしますが、まず「公務員の服務規律」の問題であります。これがいつまでたつてもなくならないということです。

二番目は「汚職・横領などの発生」であります。意外と山梨県でも起こっております、県民のひんしゆくを買っているところです。なぜこのようなことが発生するのか。

それから、「食料費など不適正な財務会計」、官官接待等をめぐって巨額の食料費が不正に使用される。こういうことは、なぜ、どこから、どうして出てくるのか。

それから、最近ではセクハラ問題などしばしば耳にするとところであります。

最近の最も嘆かわしいというか、重大な事件といえますか、これは甲府市をめぐる一連の不祥事であります。新

聞等でご存じのとおり、下水道使用料の未徴収ということです。三年間未徴収のまま放置しました。その金額は四億円にも上るのです。データ処理は一割だけで、あとは二〇カ月、一件も入力しなかったという驚くべきことが起こっております。また都市計画税でも課税ミスが起きました。それから、高齢者に対する助成金の過払い。さらには障害者支援費の支払い遅延問題。なぜこのようなことが起こるのか。

皆さんご存じかと思いますが、甲府市は昭和四〇年代におきましては、日本の自治体の組織管理あるいは人事管理のパイオニア的存在であつたわけであります。全国の市町村、あるいは県などによる、いわゆる「甲府詣で」という現象が起こつて、甲府市に来て勉強して帰りました。いわゆる「係」をなくすということを甲府市が初めて行いまして、全国の自治体がそれを見習うということで、甲府市こそまさに自治体の模範的な存在であつたわけであります。甲府市は、こうした行政改革の王者からなぜ転落していったのか。

また、全国的にも同じような問題が非常に起こっておりますが、戸籍の問題があります。戸籍のミスなどが多発しまして、住民の権利がないがしろにされているのです。それからご存じのように飲酒運転です。京都府と沖縄県で職員による飲酒運転が明るみに出ておりまして、秋田市などは午後一〇時までに酒を飲み終えろといった、幼稚園のようなことが言われています。

それから、最も問題にしたいのは選挙時におけるミスの多発であります。一部の有権者が投票できないというところがしばしば起こっているのです。それから税務相談のミスなど、数え上げれば切りがないわけです。

こうした自治体の今後のあり方を考える場合に、このような現実と理想との落差をどう考えるかです。この根底にあるものは何か。いろいろな考え方があると思いますが、一つはこれまで職員中心、職員の独占であつた自治体

の運営あるいは公務の運営がもはや崩壊してきているのではないか。ここにメスを入れない限り解決できないのではないか。何らかの打開策を別の視点から考える必要があるのではないかということです。

それから組織文化・組織風土の腐敗と墮落であります。組織構造をつくる場合に組織に共有された価値観とか思考があるわけですが、これをどこまで切り込んで改革するかということでもあります。

それから、自治体の仕事運営は、現在は職員を中心に行われておりますが、職員だけの責任や役割ではありません。住民、議会、監査委員など、さまざまな関係者によって行われてきたのです。協働して実現されるということですけれども、山梨県の場合、住民は非常に寛容であります。自治体が何らかの間違いを犯しても、それに関係した報告書を追求するという点は非常に少ないのです。それから、議員と監査委員が機能していないのではないか。これはどういう点に問題があるのかを考える必要があります。

いずれも全部調べてみますと、言いつ放しなのです。言いつ放し、聞きつ放しで、継続して問題を追及して解決するまでとことんやるといったことが行われていません。この辺に問題があるのではないか。

そこで今後の自治体運営をどう考えるか。やはり、方向性とか枠組みとか、行政のパラダイムを転換する必要があります。あるのではないかということです。一つは、行政の無謬性です。行政は間違わないという考え方です。行政法なども、「公定力」などという用語は、行政は間違わないということを前提にしていると言われていますが、そういうことはないのです。行政は過ちを犯しますし、過つても絶対に謝らない。しかし、謝るところは謝って、お互いに非を認めて正すことが重要です。

それから職員は果たして専門職なのかということの問題にしたいのです。行政の職員は、住民は素人であり、民

草である、雑草であると言います。会場の人の中にも経験がある方がおありだと思えますけれども、自治体に就職しますと研修が行われます。その時にどこの自治体でも、「住民は中学校の二年生のレベルの能力しかないから、それに見合った文章を書きなさい」といったことを指導されるのです。そういう指導は、今や通用しないのではないかと思います。

レジュメの一四ページに進みまして、もう一つ、甲府市の問題の根元にあるものは、IT時代において非常に遅れがあるのではないかということです。事務処理や事務管理、人事管理、職場管理に関してです。コンピューターに打ち込んでしまえばもう見えなくなりますから、今までのような伝票を中心にした組織管理、組織運営はできなくなるのです。公務員も市民も議員もみんなそうですが、今までの公務員改革は、「数だけ減らしなさい」ということで、「量の改革」をやったわけですけれども、「質の改革」に着手しなければいつまでも良くならないと思います。また、終身雇用制とか年功序列の弊害ですが、これにはメリットもありますけれども、年功序列が定着することによって、若い職員の能力ややる気が削がれているのではないかと思います。

これからの自治体運営と職員の基本的考え方

そうすると、今後の自治体職員をどう位置づけるのか。職員独占、職員中心といった固定的な自治体運営から、それぞれの自治体で市民の意見を取り入れて選択型にすべきであると思います。何も全部公務員がやるということではなくともよろしいということです。これは企業型、市民型、行政型、あるいはこの併用型に分かれると思います。まず企業型であります。民間企業のような多様な労働形態・雇用形態を応用するということがあります。

自治体の業務をコア業務、専門業務、継続的定型業務、時期定型業務に分けまして、コア業務は正規職員で専門にやってもらう。専門業務は外部調達で、それから时期的なものはパートでやるということです。次に市民型は既に実験がされております。埼玉県の志木市で既に行われている方法であります。志木市はご存じのとおり人口六・六万人、面積九キロ平米、一般会計一七四億円。職員が現在六一九人おりますけれども、二〇年後には半分の三〇〇人に減らし、減らした分は、有償の市民ボランティアを行政パートナーとして活用するということであります。施設の運営などは行政パートナーが行うということです。ここでは面白い試みが行われておりまして、今後、職員を一種職員と二種職員に分けるということです。一種職員は現在のような公務員で、二種職員は週三日ぐらいの勤務で後はアルバイトをやってもよろしいというもので、一年間とか二年間の任期がついている。そして臨時職員と市民パートナーを置く。こういう多様な雇用形態で行政を行っていくということでもあります。

そういうことをやらない場合は、今までの行政型ということになる。しかし、これには厳しい批判がある。改善を求める人がある。今までのようなやり方ではだめなのであります。まず、自治体職員が生き残れるかどうかを考える。民間と同じことをやっていたのではだめなのです。ごみ収集の場合、ごみを集めて焼却場に運ぶコストは、行政は民間の三倍です。それなら、民間でやったほうがよろしいということになります。そこで行政は独自性を発揮しなければなりません。住民参加で住民の声を聞いて、それを政策化するのです。本来の行政の役割を果たすということです。今後はそういうことをやるべきではないかと私は考えます。志木市の事例は、志木市からいただいた資料をレジュメの最後に添付してありますので、それをご覧いただきたいと思えます。その他については、後ほどお話ししたいと思います。

○外川 どうもありがとうございました。レジュメの残りの部分、あるいは、言い足りなかった部分につきまして、もう一度ご説明をいただきます。

(後半)

○外川 まず西尾先生、「能力等級制」のお話が出たわけですが、フロアの方の中でこの制度がどういうものか、おわかりにならないという方もおられると思いますので、その点も含めまして、続きをお願いしたいと思います。

人も制度も重要

○西尾 私よりも実際の制度設計を進められている新津先生にお願いしたほうがいいのではないかと思います。今、職階法という法律があつて、未実施です。これは戦後、実施できるかどうかというところまでいったのですが、結局断念されました。完全主義的な考え方があつたのかもしれませんが、しかし、まだ自治体職員の中には、職階制も工夫すれば、新たに使えるのではないかと言う方もあります。例えば、アメリカが職階制をやっています。それから、台湾がそうです。私は、能力という非常にあいまいなものを基準に人事を行うよりも、職を中心に据えることをもう一度考えてみたほうがいいのではないかと思っています。フロアには学生の皆さんも多いので、こうしたテクニカルな話よりも、もうちょっと大きな枠の中でコメントさせていただきたいと思っています。

さきほど、船木先生が「制度ではなく人である」とおっしゃったわけですが、私も同感です。ただ、制度のこと、も研究の対象にしていると、どういう制度にしたらどのような人間の行動が規定されていくかというところに興味があるものですから、制度は無視できません。しかし、例えば、教育などでは、教育カリキュラムや、義務教育の

六・三の区別の区切り方を変えるとか、教育委員会のあり方の話もありますが、結局は現場の先生の問題ではないかとも思います。制度も大事だけれども、先生がその気になれば教育そのものが変わってくるのではないかと思います。あるいは、首相などのリーダーシップです。戦前と戦後を比べると、内閣総理大臣の権限は大きく変わりました。二〇〇一年の新しい中央省庁体制の中で閣議のあり方や、内閣府の設置という形で首相の権限は強化されたのですが、しかし、首相が本気になってリーダーシップを取るのかどうかという気概のところで、制度にかかわらず、まだまだそれを発揮できる余地があるのではないかと。地方分権でもそうです。機関委任事務がなくなったと言いますが、それ以前から「機関委任事務、それがどうした」という首長さんもいました。私はそういう意味で、制度より人だという意見には同感です。

しかし、そういうことをやっていく中で、私のいる三鷹市でも制度の壁にぶつかることが良くあります。その壁をできるだけ低くして自由なまちづくり、地域づくりができるようにしていく必要がある。そういう理解をしています。したがって、構造改革特区制度を利用する。仮に利用しなくても、今の制度の枠内でぎりぎりに自治解釈権を使えばいろいろなこと、先ほどの志木市の市長さんがお考えになっているような、驚くべきアクロバットのようなことが可能なのだと私も思っています。

自己責任が重要

それから、「自己責任」、責任という言葉が全員から出てきていたと思います。自己責任という言葉は今年のキーワード大賞になるのではないかと言われております。イラクの人質問題の時に、あれは自己責任ではないかという

ことが言われて話題になりました。私も大学で山岳部のワンダーフォーゲルの顧問をやっているのですが、ちょっとしたトラブルがありますと、それは自己責任だと言うのです。基本的にはリーダーが決めるのだけれども、リーダーが決めるまでに自分が疲れて休みたいといったことが起きる。それについては自己責任で対処するべきだと言うわけです。

今、仮に地震があつたとします。この会場の天上にはいろいろな物がありますが、もし物が落ちてきた場合に生き残れるかどうかといったことは自己責任ではないでしょうか。山梨学院大学がいろいろな物のつけ方が悪いからそれらが天井から落ちてきて死んでしまったと言う前に、揺れ始めたらデスクの下に入ることが大切です。今の便利な文明の世の中では、皆さんが受動的になってしまっている。特に行政に依存するところが多くなっているで、我々一人ひとり、自己責任というのをもう少し考えたほうがいいと思います。

しかし、そうは言いましても、我々は一人では生きていけませんから、誰かが怪我をすれば周りがそれを助ける。これが自助に対して共助ということです。それでも十分ではありませんから、自治体が出てくる。つまり公助です。それから、国あるいは国際機関などが出てくる。こういった補完性の原則、*principle of subsidiarity*というやり方で——ヨーロッパ地方自治憲章において制度化されているのですが、こうした考え方を自治の中にもう一度取り入れていくということが大事ではないかと思えます。

私は、役人に自己責任についての考え方を聞いて驚いたことがあります。「どうして役所がこんなに公共事業ばかりやっているのですか。こうしたことが無駄なことだというのは、高学歴の人ならわかるのではないのですか」と言いますと、「公共事業をやめるといったことは提案できません。責任があるのです。これはおかしい、もうこ

んなことはやめようと提案するならば、それに関係する職員の処遇から退職、ひいては天下りのことを含めて提案しないと責任ある発言ではない」と言って、皆さんとも黙ってしまっているのです。しかし、何から何までそんな具合に責任を持って、最後の最後までわかって提案などできるわけではないのです。おかしいことをおかしいと言う風通しの良さというものが必要だということなのです。責任に関連してこうしたこともあります。

日本の組織文化と個人主義

それと関連して、レジュメの三番あたりに関係しますが、「組織文化をどう変えるか」というのが、実は私の現在の研究テーマの一つです。これまで「和の文化」「集団主義」と言われてきたものの、これは国際社会の中で相互性と呼ばれています。「これから、今晚ちよつと食事でも一緒にいたしましょうか」と言ったときに、「私は帰ります」とか「私はぜひ一緒に一緒にしたい」とか自分で物事を判断するのではなく、周囲を見て「みんなどうかな」と様子を見ながら決める。また、市町村合併でも、稟議でも、日本の役所の組織文化には相互にすり合わせるところがあります。首長の任期についてもそうですし、行政指導などにもそういった相互性ということがあると思います。

これは、うまくいけば非常に大きな力になって、例えばプロジェクトXのようなチームワークによるパワーを発揮すると思うのですが、全体的に無責任になるということがあります。私はそこにいい意味での個人主義を加味する、それにとって代えるということではなく、日本の伝統的な組織のチームワークの良さの中に、ある程度の個人主義的なものを加味することが大切だと思います。個人主義は自己責任でもあるのだけれども、そういうことを入れていくことが大事です。それには一人ひとりがもつと権利意識を持ち、上からよく処遇をされるといった特権的

なことだけを期待するのではなく、私はこういう公務員人生を歩きたいとか、同じ部署にできるだけ長くいてその分野に精通したいとか、選択肢を広げていくことが大事ではないかと思えます。内部告発などは非常に際どい制度かもしれませんが、このことと全く無関係ではありません。変なことは変なことだとはつきりと言う。組織の中で一切聞き入れてもらえなければ、外部に通報するということは、公益に合致する限り、許されるのではないか。例えば、今、三鷹市で自治基本条例を準備しておりますが、その中にもこのことを入れるかといったことも議論しております。以上にさせていただきます。

○外川 どうもありがとうございました。それでは新津先生、前半のご発言に加味すべきことがあると思えますので、お話いただきたいと思えます。

職階制と能力等級制

○新津 職階制と能力等級制の話をしろという西尾先生からのお話がありましたので、まずそのことに簡単に触れたいと思えます。本来、国家公務員も地方公務員も、職階制を敷くということが法律には書いてあります。この職階制とはどういうことかと言うと、私は現在、総務部企画調整主幹という職名をいただいておりますけれども、こういう職の一つ一つにその職務内容や給与を具体的に決め、それに人を貼りつけていくということです。私が企画調整主幹の職務内容をこなす能力がないとわかったら首にして、新しい人材をリクルートしてきてそこに据えろというアメリカ的な考え方です。すべての職に付いてその内容を具体的に決める。係長も、課長も、部長も、まず職務内容の定義を行うのです。権限も一人ひとりに付いています。あいまいな日本的な行政組織では、職務の内容

は、「何々に関すること」といった具合に漠然としか決められていませんので、誰も責任は取らなくていいような事務分掌とか行政組織・規則になっております。これに対して、職階制は権限と責任がきちんと決められるということ、「地方公務員も国家公務員も職階制を取り入れなさい」と法律に書いてあるにもかかわらず、法律が制定されてから五〇年間一度も実施されていません。

それでは実際にどのようなにしているかと言うと、日本では、大学を卒業すると、その卒業生から一塊の職員を採用して、その人たちを研修所で研修したり職場でOJTを行うなど、様々なことをしながら養成したり、または昇任・昇格に当たって選別したりしていつて、最終的にそのまま退職までずっと人事管理をしている。こういうことが行われてきたわけです。そこに能力等級制を組み入れるということは、ちょっと難しい。職階制を組み入れることも難しい。民間企業でも、それぞれの職務の定義を実際にコンサルタントに書いてもらうと、大変な厚さになるということ、定義はしたけれども、使えないということがあるのです。

能力等級制はどういうことかと言いますと、係長というグループに関する能力のある人は何級、それから、課長の場合には何級といった具合に、職員を等級に分けようという考え方です。新しい公務員制度では、この能力等級制を新しい項目の一つとしてやっていこうと考えているわけです。職員を等級に分けてグループとして管理しようという話です。

ただし、先ほども冒頭で西尾先生からお話がありましたとおり、今、人事院や内閣府などにはいろいろな考え方があります。現実の給与制度は、例えば、行政職では一一級に分かれて格付けをされているのですけれども、それと能力等級制とのすり合わせは非常に難しい問題になっております。

自治体職員の意識と人事評価システム

それから、船木先生から大変インパクトの強いお話があったわけですが、私もご指導いただいている、現在、千葉大学におられる大森彌先生なども良く言っているのですが、地方の役場では、船木先生が言われたような職員が三人ほどいれば、素晴らしい地域づくりの教科書ができると昔から言われております。そういう人は一人では孤立してしまう場合があるので、三人ぐらいいれば、日本中のどのようなまちでも、素晴らしい地域づくりができるという話が一方ではあるのですが、公務においては、大勢の方が道路をつくったり、福祉を行ったり、税金を徴収したりといったことを地道に行わなければいけない。公務はなくならないわけですから、こうしたことを誰かが担わなければならない。できればいい人に担ってもらいたいということになるわけです。

先ほど西尾先生から市民に対する敬意というお話がありましたけれども、私も非常にはっとするところがありました。最近、県庁でちょっとした不祥事がありまして、ある県民の方が、私のところに抗議をしに来られたわけです。私はあまり大きな声を出せるほうではありませんので、ひたすら話を聞いて、「どういう話でしょうか」と伺いましたが、「あなたの話は、言葉は丁寧だけれども、私を見下している」とおっしゃるのです。それで私ははっとした覚えがあります。それからもう一つ、「私が来たことを迷惑だと思っているでしょう」と言うのです。それは迷惑です。九時から会議があるのに、一時間座られましたから。主役が県民だということですから、話の途中でも相手の方は「あなたは誰に向かって仕事しているのだ」と言うのです。私の戦略としては、先に「県民のため」と言って、後で「知事の指導のもとに」と言えば良かったのですけれども、それを逆に言ってしまったので、非常に怒られました。私の意識の中にもそのようなことがありましたが、三、五〇〇人、四、五〇〇人の組織で、職

員全体の意識や公務全体の能率を上げていくためには、いろいろな研修を行っていかねばならないということで、ご理解をいただきたいと思っています。

こうしたこととの関連で、現在、人事評価システムを入れようとしているわけですが、これに対する批判が非常にあります。例えば、実績や能力を判定するための数値化は、公務では困難だという批判があります。民間企業で、自動車を一〇台売ったら「優」にしようとか、三台だから「良」にしようとか、そういうことは簡単です。けれども、公務の世界では特にそれは難しいだろうという批判がある。実際、ある程度はそういう面もあります。それから、評価制度を導入すると、今まで波風のない世界だった公務員の世界も、管理職の権威が高まって、職場にあつれきとか過度の緊張が生まれるという批判があります。私に言わせれば、緊張はあつたほうがいいに決まっていますのですが、そういう抵抗があります。戦後日本的ということもあるのですが、誰もが評定者になつて嫌われたくないという意識を持っております。それから、部下にノルマを課せられないという批判もあります。それから、ここが一番意識を変えてもらいたいところなのですけれども、人事評価や事務事業評価は余計な仕事だという意識があります。たくさんさんの仕事を抱えているのに、それ以外にこんなことをしなければならないと考える職員が案外と多い。それから、成果主義や目標管理などは、既に民間で行われ失敗しているではないか。そういうことは書物でたくさん紹介されているではないか。こういう批判も多いのですが、東京大学の高橋先生も言っておられますが、私たちは人事評価システムの導入に当たって、成果主義、目標管理を人件費抑制の手段として使った場合には、失敗すると思っています。そうではなく、これをきちんと人材育成に使えば、機能するということです。それから、システムをつくるに当たっては、さらに二、三年かけて、柔軟なシステムにしていく、常に改革を加

える。それから、相対的な評価ということは、必要ならば考えていく。要するに走りながら考えていこうと思っていきます。このシステムを、この九月から試行を始めたのですけれども、笑えない話がいろいろとあります。そのいくつかを紹介します。まず、非常にルーチンな仕事であるから目標が立てられないといったこともたくさん起きています。これについては、公務はサービス業であるという原則に立てば、サービスを向上するために目標が立てられないということは全くないと思っています。県民と接する、あるいは住民と接する仕事であればあるほど、目標というのは必ず立てられるはずである。それから、中間管理職に一番多かったのですが、目標が設定できない。自分の目標が何であるか書けないと言うのです。端的に言えば、そういった職は要らないということなのですけれども、そう言うわけにもいけないので、「あなたの仕事に仮に目標がないとしても、部下を教育する、人材を育てていかなければならないのではないですか」などと言っています。これ以上言うと、身内の恥をさらすことになってしまいますので、この辺にしておきたいと思います。

○外川 ありがとうございます。それでは、先ほども制度ではなく人だということで、大変インパクトの強いお話をいただきました船木先生、評価の話が出ましたが、どのようにお考えでしょうか。

職員の評価と身の丈に合った政策の実施

○船木 評価の基準という話がありましたけれども、無駄なものを効率的にやってもそんなことは無駄なだけで、評価するに値しないと思うのです。例えば、私たちの町に高根バイパスという道路があります。国道一四一号を須玉町から上がってきたところに新しくできた道路です。そのバイパスには地下の横断歩道が四カ所できました。効

率よく早くつくられたかもしれないけれども、その横断歩道は誰も使っておりません。一カ所八、〇〇〇万円と言われています。四カ所ですから、三億二、〇〇〇万円の無駄遣いをしました。それを、仕事をスムーズにやっただけから評価するのかわかるとしたら、私は評価するべきではないと思います。予算があつたからやってあげたというものは無駄なものだと思います。

私は、仕事というのは、それぞれの土地にとって将来それが資産になるとか、そういうものがつくられたことによつて、その人たちが便利になったり、誇りに思えるようになって初めて評価されるべきだと思うのです。もし、無駄なことをのろのろやっているなら、のろのろやっている公務員のほうにはるかに高い評価を与えるべきだと思います。

例えば、私たちの町で病院をつくると思います。田舎というところは、コンプレックスを持っていますから、町長は病院をつくるとその中に最新の機械を入れたがる。「うちでは一番いい機械を導入した」と。しかし、それを使いこなせる医者がいまいません。いい機械はいい医者によつて初めて使いこなせる。しかし、地方ではいい機械を入れるけれども、いい医者に恵まれないために、それが宝の持ち腐れになります。それをメンテナンスするために莫大な金がかかります。そういうことがいいのか悪いのかということだと思ふのです。私はその土地その土地にあつたバランスというか、ハーモニーみたいなものが要だと思ふのです。身の丈以上のことをそういつた政策の中でやっていくという無駄遣いほど無駄なものはないと思います。

今日、この会場に長野県の南牧村から今井さんという役場の職員が来ています。この村では、前の村長さんが農水省の金をとつともなく使ひまして、野辺山にベジタブル・ドームという、シミュレーションだと宇宙まで飛び出

せるような機械を入れた無駄な建物をつくりました。現村長はそれを無駄なものとして、今、そこを役場の出張所や図書館、交流センターとして使っています。そこは多分二〇億円ぐらいかけたと思いますが、現在の村長になって、それが毎年赤字ということで、私にこう言いました。「船木、進むも地獄、戻るも地獄だ」と。戻ろうと思ってそれを廃止しようとすれば、補助金を全額返さなければならぬ。しかし、続けていけば毎年赤字が出る。その施設が誰のためにあるのかということなのです。

私はそういう意味では、地方公務員には、その土地の人たちに必要なもの以上のものをつくらぬというモラルが非常に大事だと思います。評価はあくまでモニターである県民、町民が行う。そういう人たちに評価をしてもらうべきです。内部での評価は、人事の担当者とかあるいは人事権を持つ人にとって、とても心地良いかもしれないけれども、県民にとっては決して心地良いものではないということです。

例えば、医療の問題を考えてください。日本の医療で、なぜ医師がこれほど偉くなってしまったのでしょうか。日本は、ドイツの軍事医療を勉強に行きました。ドイツの軍隊の医療です。ドイツだけではなく、軍事医療施設というのは軍人再生施設です。怪我をしたら、人権などどっちだっていい。どんどん治してもう一回戦場に行かせて、どんどん鉄砲を撃つてくれればいいわけです。だから、精神的に少々傷つこうが何をしようが、ともかく早く治してもう一回前線に行けというのが軍事医療です。しかし、通常の医療というのは、軍事医療とは全く違います。治しながら心のケアをして、そして社会の中でもう一回元気に活躍してもらおう。社会の中に出ていってもらうために、精神的に傷つけずに病気を治すというのが普通の医療です。私は、行政というのは効率を求めるのではなくて、医療と同じだと思うのです。みんなにとって心地良い、温かいということを行うべきだと思うのです。もちろん

ん、無駄なことをやるなどということは全く問題外です。効率ではなくて、心地良くてみんなが「一緒にあなた方とかかわって良かった」と、行政の人たちが町民、県民の人たちから、「あなたがいるから良かった」と言われたときに、あなた方の勝利だと思うのです。私はそういう生き方をするべきだと思うし、そういう評価を大事にするべきだと思います。

○外川 ありがとうございます。次は江口先生です。ちょっと余談になりますが、さっきお話に出ました志木市は一〇月二一日の朝日新聞によりますと、ここは、地域を限定して、その中では規制を緩和するという構造改革特区に三〇項目ぐらい申請をしております。その結果は、ただいま六勝二四敗であるという記事が出ていました。江口先生、前半の続きをよろしくお願いしたいと思います。

自治体の内部統制・外部統制

○江口 今のご指摘を含めまして二点ばかり補足をさせていただきたいと思います。一点は先ほど申し上げましたように、自治体の運営は、首長・議会を中心に職員が中心になって行っているわけですが、職員があまりにも期待され過ぎて、あるいは仕事があり過ぎて、疲労を来しているという面もあるのではないかと。背負い切れないぐらいの重みを背負っているという点は、私の経験からも言えるわけであります。そういうときに批判とか指摘とか監査とか、そういう行政技術を活用して職員とともに間違ったことを改めて、正しい方向に統制すること。こういうことが行われるのが住民統制です。住民参加とか住民投票を実施することによって住民統制を行うということです。それから、制度的には住民の代表からなる議会による議会統制とか、あるいは内部監査あるいは外部監査といっ

た監査によって統制を行うということが制度としてあるわけです。前半において指摘しましたように、こうした制度が日本においては全然機能していないのではないかという問題提起をしたところでもあります。その点を少しお話しさせていただきますと、例えば議会です。確かにいろいろな問題が、一般質問とか委員会の審議などにおいて議員によって指摘されるわけですが、これが単なる指摘にとどまっていて、自分が指摘した事項がどのように実現されたかという追跡が全くなされていない。これは大相撲の四場所制と同じで、場所ごとに違ったことをやっていて、継続して追跡するといったことがないのです。一般質問をしたという形は残りますけれども、その効果が上がったという評価はなされないと思うのです。それが、特に、監査の場合には強く言えると思うのです。監査も、議員の監査とか、監査委員の監査とか、非定型の監査とか、あるいは最近では外部監査というのがありますが、これも継続しては行われません。

ここで、学生の皆さんもいらつしやいますので、どういうふうにするのが監査なのか、ちょっとお話をさせていただきます。私が公務員であった時に、公認会計士試験で著名な公認会計士が市の監査委員になったのです。その事例で、監査とはこういうものかとか、こういうことをやらなければ効果が上がらないのだということがわかったわけです。その監査委員が来てから、市の職員は全員が身震いしたわけです。まずは、問題を指摘します。「こういう問題はどうかになっているか」ということを徹底的に調べて、個別の調査票をつくるわけです。例えば、切手の問題はどうかになっているか。それを調べさせて徹底的に調査をする。切手という、現金と同様なものがずさんに扱われている。こういう実態が明らかになるわけです。それはおかしいということで、「皆さんで切手台帳をつくりなさい」と言うのです。「八〇円切手あるいは五〇円切手といえども市民の財産なのだから、その使い道をはっきりしな

さい」という形で切手台帳をつくらせて、切手の保管使用責任者を置かせるわけです。そして、それから一カ月ぐらいたった後、台帳と切手を持って来させて、その一致を検証するわけです。そういう形で追跡します。そういうことによつて監査の成果が上がるわけで、その先生によりますと、これこそ本当の監査のあり方だと言っております。そういう追跡性が日本の行政の場合は欠けているのではないか。議員も言いつ放し、住民も言いつ放し、監査も言いつ放し。こういうことでは、十分な住民統制などが行われないのではないかということです。そして、後任の育成である研修でも同様です。研修の成果がどうなっているかがほとんど測定されていない。こういう研修をやりました、こういう研修をやっていますということが終わっています。しかし、山梨県の例ではないのですが、他の県の研修に行きますと、三分の一は居眠りをしています。あるいはメモを執らない。そして、「研修内容は、別紙のとおり」という形で人事課に報告をするのです。それで終わりです。せっかく時間をかけて、著名な先生方を呼んで研修をやるのだけれども、それがどういう形の成果になつて表れたのかということの追跡が全然ないわけです。こういうことをいくら一生懸命やつても、役に立たないのではないか。これからの研修のあり方は、何回やつたか、いくら予算を使つたか、何人が参加したかということではなくて、どういう成果が上がつたかというような点が一つであります。

行政の競争と求める職員像の明確化

もう一つは、企業型、市民型、行政型、こういったタイプの行政運営には、どういう効用があるかという点も一つであります。特に行政の運営に企業型と市民型を導入することによつて、どういう成果が上がるか。これは、一

つはこれまでの職員による硬直した考え方だけではなくて、市民の——松木先生が指摘するような新鮮な考え方とか、市民でなければできない考え方、そういうものが行政に反映されると思います。それからもう一つは、企業です。企業でいろいろな行なわれているものが行政に導入される。違った考え方、違った見方が行政に反映されるということ、行政が活性化するのではないか。市民と企業と行政の三者三様で競争が始まる。今は行政の独占状態ですから、競争しない。しかし、競争をすることによって、活性化が行なわれるのではないかということでもあります。

いずれにしても、レジュメの一五ページ以下に書いてありますように、公務員というのは、大変な仕事でありまして、批判されることが職業であります。批判されて、それに打ち勝っていかなければならないわけです。一六ページに記載しましたように、どういう職員が望ましいかといったことは、各自治体で議論して方向性を出せばいいわけです。例えば、新宿区の「人材育成方針」を挙げてございます。新宿区にお住まいである、本学の前教授の濱田一成先生による紹介でありますけれども、これは見事です。どこの人材育成方針を見ても全く同じようなものでありますけれども、新宿区だけは違うのです。まず「地域熱愛人間」です。勤務している地域を熱愛する。それから「問題意識沸々人間」です。課題をきちんと発見して、その解決のために努力する。次に「創造性豊富人間」です。「どうしたらいいのか」「こうしたらどうだ」と豊かな創造性を発揮するということです。それから「実行力充滿人間」です。口先だけではなくて、自ら実行に移す。こういう公務員がこれから望まれるのではないかという気がします。最近では、どこの市役所に行っても、市内の町名とか字名を聞いてもわからない職員が多いというところが問題になっておりますが、そういうことでは困ります。これからの自治体の職員は、新宿区の「人材育成方針」のごとく、地域を愛して、問題意識をきちんと持って、皆を見つめて創造性を発揮して、そしてばりばり実

行する。そういうところが望まれるのではないか思っております。

○外川 どうもありがとうございます。各先生方から前半のお話の補足、あるいは追加を行っていただきました。もう一回りお願いしたいと思っております。まず、西尾先生は、先ほど自治体の組織文化のところで、それをどう変えていくかというところが先生のテーマの一つであるとおっしゃっていただきましたけれども、この辺のところ、それから三鷹市の自治基本条例についてもお話しされておりましたので、そういった観点からお話しただければと思います。

「安心文化」と「信頼文化」

○西尾 私と全く同じ専門分野の大家で西尾勝先生という方がいらっしゃるのですが、この大家が、「自分は、文化は嫌いだ。文化と言ったとたんに、何か全然変わらないようなイメージを持ってしまうのだ」と言っています。しかし、先ほども言いましたが、三重県の北川正恭元知事が言っていたように、変えることを対象とする文化のことを言っているのです。日本的なもので長らく続いてきたものもあるけれども、それが変わるということを私たちは、最近は何々経験していますし、それが人為的に可能なのではないかと思うわけです。

相互性の話は、もともと人類学の議論に基づく四類型の一つで、話せば長いので、時間の関係で簡単に言いますと、社会心理学の山岸俊男先生の「日本の安心文化」、それから「アメリカの信頼文化」というところと議論はだいたい重なると思います。日本は、閉鎖的な殻の中で、「仲よしクラブ」のようなところがあるわけです。労働市場が閉鎖的ですので、終身雇用がこれまでの会社文化であり、役職文化でもありました。その中で人びとは、お互

いを本当に信頼しているのかという問題があります。例えば、「やくざ関係」のことを山岸先生は言うのです。この関係の中では、お互いに悪いことを行っていることはよく知っている。例えば談合などにしても、一つのコミュニケーションというか、共同体のような関係の中で談合をする。「おまえも悪よのう」「いえいえ、部長さんほどではございません。」と言うことです。お互いについて本当には信頼していないけれども、その関係性の中で安住する文化であるといったことが、日本ではアンケート調査などによって統計的に言えるのだそうです。それに対して、アメリカの信頼文化はもっと解放的で、もちろん他者が絶対に信頼できるわけではないけれども、お互いに話し合うことによって合意点が見つかるという、外の世界に対する信頼感というものがあつて、それを通して関係が広がっていくという議論を展開しています。例えば、協働ということも——最近キーワードになっていますが、「仲よしクラブ」みたいな安全の中で協働することには危険があることを確認した上で、外に対して殻を破って、今まで関係していなかった市民とか、グループなどと関係を結んでいく。こうして、閉鎖型から開放型、依存消極型から自立積極型へ進んでいくことが必要なのではないかと思えます。

市民主導の計画づくりと職員像

次に、三鷹市の自治基本条例についてですが、一九九八年の年末に私は当時の安田三鷹市長にある提案をしました。総合計画を、基本計画の素案から市民参加でつくったらどうかと提案したのです。それを三鷹市では実践し、四〇〇人前後の市民が集まり、合計七〇〇回ほどの会議を開いて市民プランをつくり、それに基づいて市と何度もすり合わせをしながら総合計画をつくった。その中に自治基本条例の「検討」という項目があったわけです。私た

ちのグループは「『検討』では困る。『制定』と書いてほしい」と言って、嫌々市にそう書かせたという経緯がありました。その後、三鷹市の幹部職員から、「西尾先生、自治基本条例の制定は、難しいと思う」と言われましたが、市民の中から「役所が動かないのなら、我々がつくろう」という声上がり、市民の会を立ち上げて、条文形式まで進みました。現在、行政も研究会を立ち上げて、その報告書が出まして条例要綱案のようなところまで来ています。面白いことは、自治基本条例に行政側が全く考えもつかなかったことです。これが話題になった頃は、北海道ニセコ町のまちづくり基本条例もない時代だったのですが、法律知識もそれほどない市民がつくっているということに、行政は非常に危険を感じたのだと思います。

私の友人に、「おまえがあんなことをやっているのか。おまえともあろう者が」ということを言われます。法的に見るといろいろな問題があるのかもしれないけれども、行政との関係は、時には本当に熾烈なのです。行政側が、「そこまで言わないでくれ」と思うくらいに市民はやるのです。しかし、それを繰り返していくうちに、何かさわやかな関係が生まれてきます。この夏、その一番中心になっていた若い職員が徹底的にたたかれた時、私が「職員冥利に尽きるじゃないですか」と言ったら、「全くです」と言っていました。「自分が作ったものを、これだけ読んでもらって、これだけいろいろな角度から検討してもらい、全くそうです」と言うのです。そして、「それ以降、私は職員冥利に尽きるのでございますと方々で語っています」と言っていました。

この協働の一つのかかわりでは、こうしたぶつかり合いとか、火花を散らすということが必要だと思っています。伝統的な、町内会的なものには、住民もエネルギーを使う割には、財政的にも苦しい、そして参加する住民も少なくなってきたということもあるのだと思いますが、市民の側は、行政がもし協働を仕掛けてきたら、厳しくパートナ

ーシップ協定を設定するとか、あるいは市の行政は免責されないのだと言って、協働によって仮に結果として妙な計画ができたとしても、行政は免責されないということを認識させるべきだと思うのです。

先ほどの新津さんのお話も面白かったのですが、大事な会議があるのに長々と居座られたら、それはたまらないと思います。私も学生たちの中に、そういった学生がいたらたまらないと思います。信頼という事で言いますと、親子関係などの観察によると、子どもの要求に親がすべて応えることは、子どもに対する信頼とは全然関係ないのだそうです。基本的に聴く姿勢を持っていて、ある時は子どもの話を良く聴く、ある時は今忙しいと言って聴かない。それでも全然信頼は失われないのです。むしろ、子どもの要求は時々聴くことで、親に対する子どもの信頼感はしつかり育っていくのであって、どういう要求をいつ聴くのかは、最後はセンスの問題になるのではないかと思います。行政も同じであって、何を聴き、何を聴かないか。どういうときには正直に聴かなくてもいいかという事は、対話型職員のアートといえますか、技術ではないかと思います。

もう一回順番が回ってくるかどうか分かりませんが、先ほどの江口先生の話聞きながら思ったことを少しつけ加えさせていただきます。「地域熱愛人間」とか「問題意識沸々人間」についてです。私は自治体職員の研修で「こういう職員になりたいですか」という問いを投げかけることがあるのです。「そこに書いて見せてください」と言うのです。対話型職員とか、のめり込む職員とか、異能職員とか、Do it yourself型とか、カウンターを乗り越える職員とか、いろいろ使える言葉もあると思うのですが、今から公務員を目指すという方あるいは、既に公務員の方は、こういう職員になりたいかということを書き言葉にしてみることが大事ではないかと思います。また、職員課もいろいろな能力の調査項目があるのですが、一つだけでなくもいいので、これからこういう職員を育てたい

ということを言葉にしてみるといいと思います。そういうシンボリックなものは、それが検証困難であっても効果があるのではないかと思っています。

○外川 どうもありがとうございます。それでは新津先生、今、研修のお話が出ましたが、今日は市町村職員の方も多いと思いますので、市町村職員の研修につきましてお話をいただければと思います。

市町村合併と職員研修

○新津 ちよつと話は違いますが、実は、私は昨年と一昨年、来週一三日に北杜市になる峡北地域の合併協議会の事務局に二年間出向していました。北杜市は七町村が合併するわけです。その七町村には、今まで七つの役場があり、それぞれの役場に総務課長がいたり、総務課の職員がいたり、議会事務局長などがいたわけですが、合併すると四万数千人の市となり、職員が六〇〇人になりますので、既存の同程度の市と比べると、一二〇人ぐらい多いのです。これを減らさなければならぬ。そうすると、公務員は先ほど話が出ましたとおり、やたらと首が切れませんので、退職していく職員よりも採用する職員を少なくすることで削減をしていくわけです。山梨県内のあちこちで、今新しい市ができていますので、そういうことが起きていまして、市町村が軒並み職員を採用しないという状態になっていると思います。これは学生の皆さんには非常に大変な問題で、北杜市では、そうは言っても毎年五人くらいを採用していく中で一二〇人を減らしていこうと計画をしたわけです。いずれ昭和二二年～二四年生まれの団塊の世代が退職していきますので、一二〇人を一〇年間で減らすのは、計算上は可能なわけです。

それから、七つの支所をそのまま残します。私たちは、各支所にはだいたい一〇人ぐらいの職員がいれば、いま

での行政サービスを維持できるという計算をしました。しかし、従来からの首長さんたちは、「各支所には、最低でも二〇人、できれば三〇人の職員が欲しい」という話になりました。そうすると三〇人×七カ所＝二一〇人ですから、逆に人が足りなくなってしまう。二重に行政をするというようなことになってしまう。

こうして職員を減らしていく中で、「何のために合併するのか」と言われた時、「合併は財政問題を解消することではありません」ということを、少なくとも私たちは言ってきました。合併をするのは、まちづくりを新しいところから行えるということと、役所の行財政機能の向上であると言ってきたわけです。役所の行財政機能の向上ということの中で、組織が大きくなるということは非常に大事でありまして、大体、五〇〇～六〇〇人の市町村役場では、職員は普通五つか六つの仕事を兼務しているのです。我々が北杜市の業務を数えましたら約八二五です。数え方によつては、静岡市などは二、〇〇〇と言っています。中央大学の佐々木信夫先生は七〇〇ぐらいと言っています。括り方にもよりますが、大体普通の市は七〇〇～八〇〇あると思います。市町村は、基本的にフルセットの行政を行っていますから、五〇〇～六〇〇人の役場では、おそらく先ほどいったような兼務の数になるわけです。

そういう役場では、例えば、市町村職員研修所で研修を企画しても、半日とか一日、役場の窓口のカウンターを離れて、研修所に行つて研修を受けてくるということは事実上できません。小さい役場の職員は、公務員になると退職するまで四〇年間異動もなく、大部屋の中のどこかで勤務し続けるのです。こういう大部屋の中では、OJT（職場研修）を行つて、みんな切磋琢磨しましょうと言つても、これは絵に描いた餅でなかなかできません。こういうことの中で、合併して市になれば、当面、人がだぶつくのだから、職員同士、お互いに研鑽して感度の高い職員になって、船木さんたちに怒られないようにしないと、何のために合併したのだということになるので、研修に

非常に力を入れて、政策形成能力のある職員をつくっていかうということです。

実は市町村合併の関係で、関西学院大学の小西砂千夫先生に非常にお世話になりました。小西先生は、「私は関西の兵庫に住んでいるのですが、そういうことならば手弁当で行きましょう」ということになりました。今年の一月から今度の一月で四回になりますが、「山梨地方行財政アカデミー」というものをつくったわけです。これは全く自主的な研修の団体です。事務局は狭北地域の合併協議会の中にありますので、合併後は北杜市の総務課に置かれることになりましたけれども、そういう自主研修組織をつくりました。これまでの三回の研修でも、それぞれ一〇〇人を越える方に参加してもらいました。市町村職員を中心に県職員や一部の市町村の議員さん方も参加されて、一〇〇人規模でやっております。一月二六日に自治会館で「予算編成手法」といったテーマで行いますので、また、市町村職員研修所のホームページにも載りますので、学生さんでも結構ですのでおいでいただきたいと思います。

○外川 ありがとうございます。研修の話が続いたわけですが、これを人材育成と広くとらえますと、現在でも若干行われておりますけれども、公務員と民間との人事交流、あるいは、多様な人材の確保ということで、民間人が公務に就きやすいような制度を積極的に取り入れたらどうかということを「公務員制度改革大綱」でも言っているわけです。船木先生はこういう点について、どうお考えでしょうか。

住民によって育てられる自治体職員

○船木 長野県の田中知事などは、民間人の補佐官をどんどんつくっていますので、制度があろうとなかろうと、

トップがやろうと思えばできるわけです。そういう意味で基本的に一番大事なことは、地域住民が市町村長、あるいは知事にどういう人を選ぶかということではないかと思っています。行政マンの能力は、そこに住む人たちの民度と関係しています。そこに住んでいる人たちが賢ければ、行政マンも賢くなると私は思います。

つい最近もこういう話がありました。八ヶ岳の四町村は、高根、大泉、長坂、小淵沢です。その中で、大泉の職員の能力は昔はあまり良くなかったと聞いておりました。賢くないというよりも、何の仕事もしないという話もありましたが、ここ最近、大泉の職員の能力が非常に上がりました。ある方が昔のつもりで「お前たちは、仕事ができないなあ」という話をしたところ、大泉の職員が切れ者になっていったのです。そこで、役場の職員に対して「昔は、お前たちはあまりできなかったけれども、どういうことなのだ」と聞いたら、「大泉には新住民がたくさん住むようになって、私たちは勉強しないととてもついていけなくなった。昔のままだったら私たちはとても対応できません。私たちは新住民によって育てられました」と言ったということです。

行政マンはどうあるべきかと、あるいは地域住民はどうあるべきかなどと言いますが、そこに住んでいる人たちみんながそれぞれ責任ある立場で、こうしたことを目指すべきだということをしない限り、人は育たないのではないかと私は思います。どんなに優秀な職員であつても、地域住民が、あるいは県民がその職員をしっかりと管理しなければ、職員はどんどん堕落していくと思います。そういう意味では、お互いにステップ・アップしていくことに楽しさを見いだすような「仕組み」をつくるのが大事なのではないかと思っています。

中国は社会主義国家で、非常に面白いところがあつて、すごいと思います。リーダーを選ぶという点では、能力主義を徹底的に追求する国です。社会主義にもかかわらず、中国で世襲制度なんて聞いたことがない。例えばある

人が首相になると、その仲間は大事にするかもしれないのですが、少なくともいつでもトップ同士を競わせる。そして、優秀な人間がリーダーになっていきます。そういう意味では、民主主義というのは、バランス感覚でリーダーを選ぶのではなくて、例えば、山梨県という中でリーダーを目指す人たちがしつかり議論し合って、誰が一番能力を持っているかということを見極めて、そして四年間なら四年間をその人に託す。そういうことができる県民に育つべきだと思うし、町の場合には町民に育つべきだと思います。

私たちの県、町で一番問題なのは、最初は理性でスタートしますが、次に理性から感情に移ります。そして、その次に銭勘定にまで移ります。これではいい県、いい町はできません。私はあくまでも理性で物事を判断できる、そしてその中に優しさを持っている、ホスピタリティーという、はかれない心を持っている人たちをどう育てるかということが、何といっても大事ではないかと思えます。

○外川 ありがとうございます。研修のあり方ということが一つあると思います。特に山梨県の自治体職員の場合、これからこういった研修が必要とされるのかという点です。また、「公務員制度改革大綱」では、研修のアウトソーシングを積極的に進めるべきだということを言っているわけです。こうした点も含めて江口先生にご発言いただきたいと思います。

これからの自治体職員研修

○江口 私も全国の研修所などに行きまして、職員研修のお手伝いをさせていただいているところであります。私のレジュメの一三ページを見ていただきたいのですが、その下のほうに(2)というところがございます。「伝統的行

政管理方式、官僚主義的アプローチの「不適合性の発露」の中で、「内部労働市場での特殊的能力の重視」ということが書いてあります。これは、官庁ならではの特殊な問題です。どこの自治体におきましても、これはいわゆるOJTということです。オン・ザ・ジョブ・トレーニングということで、上司が部下を指導する職場研修が中心になっておりまして、仕事をしながら部下を育成するというのが行なわれているわけです。OJTでは、「自治体の職場においては特殊な能力が要求される」ということを中心に行なわれているわけですが、これには二つの条件が必要です。教える上司のほうも部下よりも優秀であることと、部下のほうは上司の言うことをよく聞くという二つの条件があるわけです。これが、いずれも崩れているのです。上司より優秀な部下がたくさんいて、上司が指導できないという状況になっているわけです。そういう意味で、研修の柱になっている職場研修を抜本的に検討する必要があるのではないかと思います。

それから、もう一つは研修所に行つて研修をする集合研修です。これは先ほども述べましたように、人数の上では研修の成果が上がりますけれども、中身においてはまだ成果が上がっていないのではないかと、これも考える必要があるのではないかという気がするわけです。

その意味で、これから山梨県、特に市町村の職員の研修の方向性としては二つあると思います。研修というのは命令です。命令があつて研修をするということが、建前上行われておりますが、そうではなくて自分で勉強するという自己研修を基本にして、二つの方向を取っていただきたい。一つは、先進地の視察研修であります。進んでいる自治体に自ら出かけていって、一体どうすることが行なわれているか、どういう素晴らしい点があるのかということをつぶさに学んで、仕事に反映させるという、先進地視察研修です。

もう一つは、市民との合同研修であります。これは既に保健福祉計画の策定などについて、いろいろな市町村で保健師さんを中心に話し合いが行われておりますが、職員では考えられないような素晴らしいアイデアが次々に出てくるわけです。例えば、健康管理センターというものが各市町村にありますけれども、「ちよっとおかしいのではないか。市民の健康を管理することなど、本当にできるのかどうか」と言うのです。旧櫛形町と長坂町では健康管理という名称はやめて、「百歳センター」にしようということで、長坂に百歳センターができています。それから、保健福祉計画を良く見ますと、「我々市民が悩んでいる病気のことが全然載っていないではないか。」ということです。多くの住民は、腰痛とか、ひざ痛、あるいは、ストレスなどで悩んでいるわけですが、こうした病気のとが全然載っていない。これはおかしいではないか。こういった形で、さまざまな意見が出てきまして、これまでの厚生労働省の言うことを聞いてきた市町村職員にとっては、非常に刺激になるのではないかということでもあります。要するに、これからは先進地視察研修と市民との合同研修が重要になってきます。それから、ゼミ型研修をぜひ行っていたきたい。市町村の境界を越えて、丹波地区などには自主研究グループが相当あります。一カ月に一回程度計画して、活発に議論をして勉強をするというものです。私は勝沼町に住んで一〇年ぐらいになりますけれども、ここ七、八年、勝沼町の職員と月一回のゼミを行っています。ゼミ形式でお互いにいろいろな研究をするという方向が、最も効果があるのではないかという気がいたします。

それから、お話のように研修のアウトソーシングということが最近言われていますが、これは二つの点でいろいろと問題があると思います。一つはアウトソーシングという場合は、民間委託の概念と違いまして、企画と実施の両方を外部に任せるということが一般的です。したがって、すべて任せてしまうという傾向が強くなりますので、

研修側のニーズとか、どういう研修をやるべきかといったことは、民間の専門機関の意見を聞くということももちろん必要であります。やはり県なり市町村の研修所において、主体的に判断してその上で任せるところは任せるといふ方向を取るべきではないか。すべてを任せるといふことでは、いろいろ問題点があるのではないかという気がします。

○外川 ありがとうございます。先生方にはまだまだ言い足りない点がありますが、時間の関係でこのあたりでフロアの皆さんからのご質問をお受けしたいと思います。

○質問者一 埼玉県から来ました。山梨県の新津先生にお伺いしたいと思います。レジュメの八ページの下の方に、「能力、実績、適正を重視した人事管理と給与制度の確立」とあり、今現在、こういうことをいろいろとなされていると思うのですが、給与制度については、どのような格好で改革に取り組まれていくのかを伺いたいと思います。

能力等級制と給与制度

○新津 非常に厳しいところでして、先ほど西尾先生の話にもありましたとおり、「能力等級制度」については、一応「国家公務員制度の改革の方向」というのが出ていまして、五つの等級にすることです。それから、この前の八月に、国の説明がありましたから、ぼんやりながらも給与制度との関係が出てきてはいるのですが、聞くところによると一一級制はそのままにして、「能力等級制度」という新しい概念を一一級に対応させていくだけというように今のところ伺っております。一七年までには能力等級制度等も検討しておくことは、おそらく一八年に地方公務員法も変わって、地方はそれぞれの条例で具体的にどこを決めていくということになるのではない

いかというイメージでいました。

そういう話だったのですが、人事院とのあつれきが高く立ちはだかって、抜本的な給与制度の改革という形にはいかないのではないかと、今はなつてきております。従いまして、はっきり言いましてこの検討については全然進んでおりません。

実は、時間があれば申し上げようと思っていたのですが、新しい制度がもし「大綱」にあるような方向に進んでいくとすれば、冒頭の西尾先生のお話にもありましたように、職員団体との調整が必要になってきます。今までの制度と新しい制度とをどのように接合していくかということの難しさは八等級制が一級制になった時の比ではありません。先ほど西尾先生の話にもありましたとおり、現段階では、我々のほうで検討するような材料が与えられていないという状況です。答えになりませんが、そういう状況です。

○質問者一 ありがとうございます。

○外川 よろしいでしょうか。西尾先生のほうから何かつけ加える点がありますか。

改革に対する自治体からの声

○西尾 内閣官房でやった検討は、人事院も入ってるのですが、どちらかというと兵隊として入っていて、本当の専門家とは言えないような人たちで検討したわけです。したがいまして、大変筋の悪い「大綱」になっていると私は思っています。

その前に「公務員制度調査会」という調査会が橋本首相の下でできたのですが、これもあまり評判が良くなく

て、私も批判的なコメントを『ジュリスト』に書いたのですが、まだこちらのほうが素直に理解できるというところはあります。

そこで、この労働基本権の問題について議論する小委員会のようなものがありませんでしたが、この労働基本権をもう一度基本から考え直すということは法律や労働経済などの研究者はきちんとやっていないというのが正直なところではないかと思います。地方は交渉の経験が比較的あると思うのですが、国は人事院の権限が地方と比べて強いものですから、皮膚感覚しか無く制度設計が十分にできていないというところがある。だから、この公務員制度改革がどんなふうに行くかと言えば、我々がいろいろ言うところ、国は揺らぐと思います。ですから、地方の側は、「いや、それはおかしい、できない」とか、「いや、こうやればきつといい」など、いろいろな声を出すことが、今大事な時期ではないか。制度設計と言うと偉い方々が難しいことを考えることと思っておられるかもしれないですが、そのようなことはないのです。現場からいろいろなアイデアをどんどん出すことが大事ではないかと思います。

○外川 ありがとうございます。フロアの方ではかにご質問等ありますでしょうか。

○質問者二 江口先生あるいは新津先生にお答えいただくのがいいのかと思います。今日の話の枠組みの中で抜けていたと思うのですが、あるいはどう位置づけたらいいのかと伺いながら考えていました。つまり、ジェンダーの問題です。大森彌先生の本で「女子職員の能力開発」という文章を読んだことがあります。今日の話は、こういったことよりもう一段上の話かとも思うのですが、ジェンダーの問題はまだ古くはならない話題であろうかと私は思いますし、今後の大事な問題だと思っています。このあたりに言及をいただきたいと思います。

○外川 それでは、江口先生よろしく願います。

女子職員の現状と今後の方向

○江口 女子職員の能力開発という、古くて新しい課題であります。自治体によっていろいろ違いがありますけれども、おそらく、典型的な市町村の場合、特に市の場合は、保育士さんなどがおりますので職員の半数が女性、半数が男性です。最近では、男女共同参画社会の形成といった点から、各自治体とも相当力を入れているわけでありますが、実際には女子職員の管理職に占める割合の低さといった問題は依然として底辺にあります。これは制度その他もありますが、根源的には終身雇用のデメリット部分が表れたということだと思います。終身雇用は、どうしても女性を疎外するという性格を持っておりますので、そういう点で一つ問題があるのではないかという気がします。

そしてもう一つは職員の評価です。職員の勤務成績とか評価をどういう角度から行うかということでもあります。私も人事課長をやりましたけれども、女子職員をどういう角度で扱うかということが至難の技であります。男性に代えて女性を異動させるということは不可能に近いということが以前まであったわけです。なぜかというと、評価がそういう仕組みになっているからです。その評価の中身は、一つは内部評価です。職員に対する内部評価が、女子職員の生活実態と合わない状況になっている。すなわち、八時半から五時一五分まで勤務するということが正常な勤務状態であるにもかかわらず、それが評価基準になってないのです。六時、七時、八時まで残業をしている男性職員が優秀な評価を受けるという内部評価の問題が一つあると思います。

もう一つは外部評価です。住民の側の女性に対する偏見のために女性の評価が低いということがあります。

それでは、解決策はどうするか。一つは平等に昇進する制度・システムを構築する。これは当然のことで、試験制度などを実施するという事です。ただし、実際にはそうした制度を構築してもそのとおりにならないという実態があることを問題として指摘しておく必要があります。それから一つは、男女共同参画社会基本法にもありますようにアクティブ・ポジション、積極的施策を発動しなければなかなか直らない。積極的施策をどのように発揮するかということが課題だろうと私は思います。

○外川 ありがとうございます。それでは、山梨県状況を新津先生からお願いします。

山梨県における管理職への女性の登用

○新津 今、江口先生からお話があったように、全国的に見ますと、市町村では全職員の四八・何%を女子職員が占めていまして、都道府県では二〇数%だったと思います。結果として市町村のほうが課長の割合が多くなっているわけです。ちなみに山梨県庁の場合には、今、女性の管理職は、二%ぐらいです。

私たちの県では、昇進の段階では、ほとんどポジティブ・アクションと言っていると思いますが、「迷ったら女性」というぐらいに女性の昇進を優先させています。このことはルールという形で、明記されてはおりませんけれども、そういう状況です。女性の管理職への登用を進めていくには、入り口で女性の採用を増やして行かなければなりません。今年の子職員採用は全体の二八%ほどにすぎません。基本的には分母が増えてこない、ポジティブ・アクションを行おうとしても、目に見えた形で数字は上がっていないということだと思えます。

○外川 それでは、各先生方に最後にこれだけは述べておきたいということをお聞きして、シンポジウムを閉じたいと思います。西尾先生からお願いいたします。

多様性の中で考えるべきジェンダーの問題

○西尾 ジェンダーのご質問がありました。ジェンダーも多様性の中の一つで異能とか、民間人とか、今新しい世代も採用が控えられているとか、そういうことも重要ですが、ジェンダーもその一つだと私は理解しています。婦人会などで、「女性はいちいちして、男が一人もいないと思いつた投資もできない」という言い方をするのですが、今の時代はその男の思いつた投資が非常に問題をはらんでいて、けちけちしたやりくりのような財政運営も必要なわけです。これは文化の戦いのようなものですから、女性的な感覚は重要でして、男性ではできないものがいくつあるのではないかと思います。そういう意味で、私は女性の比率が多くなっていくのが重要だと思います。

その一方で、アメリカの学会で公務員の中のジェンダーの問題が話題になっていた時、日本でいう社会保険庁長官に相当する女性が、「今私たちが闘っている社会問題を良く見ると、全部アメリカの家庭から出ていて、それは連邦職員の半分以上を占めている。私たちが闘っていることは、私たちが家庭を多少おろそかにしていることから出ているかもしれない」という発言をしました。これは私たち、男が言うところ、ものすごく問題発言になるかもしれないのですが、ジェンダーのバランスを考えた先進国でそういった議論があるので、今日本もいろいろな社会の問題がいぶ家庭から出ているので、みんなで考えるテーマだと思った次第です。

○外川 ありがとうございます。それでは新津先生、お願いします。

自治体職員に偏差値エリートは不必要

○新津 私どもの仕事は、船木先生などに批判されないように、四、五〇〇人ぐらいいる公務員の底上げをして、公務全体の行政サービスを上げるといふ仕事のわけです。

今、人事評価システムを新しく考えているのですが、ほかにないから成果主義でやっているだけなのであって、もっと新しい、良い仕組みがあれば、今日西尾先生にいろいろご示唆をいただきましたが、我々ももっと議論したいと思いました。

それから、もう一点、今日は学生さんがいらつしゃいますが、冒頭西尾先生のお話にもありましたけれども、公務員に偏差値エリートは要らないのです。公務員は、住民・県民のことを考えて仕事をするということが基本です。体力も気力も知力も充実しているに越したことはないのですけれども、まずは体力と気力のほうが必要です。そういう点で入口で選別することはなかなか難しい。しかし、試験に受かると、ほとんどの場合が四〇年間も保障されるということです。これは大ばくちです。我々も仕組をいろいろ考えていきたいと思しますので、学生の皆さんには、意欲を持って公務員に挑戦していただきたいと思ひます。

○外川 ありがとうございます。それでは、船木先生、よろしくお願いいたします。

長期的視点と広域的視点

○船木 本当に自分との闘いだと思うのです。一生は一度しかありません。生まれてから死ぬまでの有限の中でどう生きるか。他人の目を気にして生きるのではなくて、自分自身を客観的に見る中で、素敵に生きることが

ものすごく問われているような気がします。

それから、公務員の方々は単年度主義みたいところがありますけれども、私はたまたま大分県の平松元知事にガーデニングの提案をしたことがあります。男というのは単年度主義で単純でどうにもならないから、平松元知事の奥様と課長さんを連れてきて、その中で提案しようという話になりました。

例えば、ものを長期で見るか、短期で見るかということだと思います。どうも女性のほうが子どもを育てる場合でも、成人を過ぎてからのことを考え、大人になってからのことを考える。男は目先のことだけを考えるというところがあるような気がします。

花を植えるということも全く同じで、山梨県は公共緑樹帯に春・夏・秋と花を植えています。春にはパンジーを植えて、その後、夏はケイトウを植えて、秋には冬カンナを植えて、三回ぐらい植えます。それがみんな一年草です。一回に植える苗代は、一つが一五〇円とか二〇〇円です。

ヨーロッパと日本の景観の違いは何かと私はよく問うのですが、ヨーロッパは四季それぞれ、変化に富んだ花が植えられている。それは、宿根草を植えるか一年草を植えるかの違いだけだと言うのです。宿根草は、苗代が非常に高いのです。七〇〇円とか一、五〇〇円とか二、〇〇〇円の苗がある。しかし、一度植えてしまえば、株が大きくなって永遠に美しい花を咲かせてくれる。しかし、日本の行政は年に三回、安い苗を植える。そうではなくて地域を愛するということは、地域に植えた苗が、次の年大きくなってくる、また次には、また新しい花を咲かせてくれる、そういう楽しみを求めることではないか。そういった変革をやってくれということで、大分県では女性の職員を中心に宿根草を植える運動を起しました。

多分こうしたところに男性と女性の考え方の違いがあるのではないか。それをうまく活用していくことが大事ではないか。もし、お金がないときには、一年だけきれいな一年草を植え、お金に余裕があるときには、長期に見たらずっと安く上がる宿根草を植えるというほうがはるかに利口だし、こうしたことを考える知恵を働かせることが大事だと思います。

日本の中だけ、あるいは山梨の中だけにいる人は「日本では」とか「山梨では」とは言わないのです。「日本全部」、「山梨全部」になっちゃいます。山梨しか知らない人間が「世界中」「日本中」といった発言をする。そうではないのです。日本中でも世界中でも、山梨と違うことをやっている人たちは一杯います。そうした人達がやっていることに、みんな勇氣を持って触れてもらいたいと思います。人間がペットになるのではなくて、公務員であろうと、一般人であろうと、どんな生き方をしようと、始めからテリトリーがあるのではなくて、野生に生きる冒険家のような人であってほしいと私は思っております。

○外川 ありがとうございます。江口先生にお願いいたします。

抜擢人事による自治体の活性化

○江口 理論的に説かれる行政改革、公務員改革と、実際に行なわれている自治体改革、公務員改革とはかなり違いがあるのではないか。理論的にはいろいろと議論があるわけですが、しかし、実際にはそれがなかなか実現されない。最近では市町村合併によってある程度の改革がなされている自治体もありますが、根本的に何を変えらるかを議論する必要があるのではないか。どこに根っこがあるのか、どこに問題があるのか、なぜ自治体がかくも

活性化しないのか、さまざまな問題がなぜ出てくるのか、これらを問い詰める必要があるのではないか。その答えは、私の経験から言いますと、年功序列の打破、抜擢人事の敢行であります。

東京都下の自治体におきましても、抜擢人事を行っているところほど活性化しています。三鷹市などでは、三〇歳で係長、三五歳で課長、四五歳で部長ということをやっている。本当にやる気がある、実力もある若い人をどんどん抜擢する。荒療治でありますけれども、経験的法則では、これこそ自治体が最も活性化する方法ではないかと私は思います。私もその経験を積んでおりますが、理論的には、スポイルズ・システム（獵官制）など、いろいろ弊害もありますから、その弊害以上の効果が出ているのではないでしょう。

そうことをなぜやるかといいますと、やはり現在の年功序列のシステムでは、五七歳、五八歳で部長になります。六〇歳が定年ですから、定年間近であります。これでは若い人の感覚、女性の感覚が自治体行政に反映されないのは当然です。若い感覚なり、女性の感覚をどうやって行政に反映させるか。これはやはり適正な能力評価に基づく抜擢人事が一番ではないかと思えます。逆説的で申し訳ないけれども、これが最も効果がある方式なのではないかという気がいたします。

○外川 ありがとうございます。今日は、「分権型社会における自治体職員のあり方と公務員制度改革」という、実に幅広く、ある意味では非常に難解なテーマでシンポジウムを行なっていました。さまざまな意見が出されましたが、これらを私なりに整理する能力も時間ありませんので、このことにつきましては皆さん方ご自身で評価をしていただくことを期待したいと思います。四人のパネリストの先生方、今日は長時間ありがとうございます。

（文責：外川）

公開シンポジウム
分権型社会における自治体職員のあり方と
公務員制度改革

日 時 2004年10月25日(月) 13時10分～16時30分
場 所 山梨学院大学50周年記念館(クリスタルタワー) 8階

パネリスト(順不同、敬称略)

- 西尾 隆 (国際基督教大学教授)
- 新津 修 (山梨県総務部企画調整主幹)
- 船木 上次 (萌木の村(株)代表取締役)
- 江口 清三郎 (前山梨学院大教授・現就職・キャリアセンター参与
コーディネーター)
- 外川 伸一 (山梨学院大学法学部助教授)

山梨学院大学行政研究センター
山梨学院大学大学院社会科学研究科

＜パネリストのプロフィール：西尾先生＞

西 尾 隆（にしお たかし）先生

学 歴

- 1955年、広島県に生まれ、修道中学校・高等学校を経て
- 1978年3月 国際基督教大学教養学部社会科学科卒業
- 1980年3月 国際基督教大学大学院行政学研究科博士前期課程修了
(行政学修士)
- 1986年3月 国際基督教大学大学院行政学研究科博士後期課程修了
(学術博士)

経 歴

- 1986年4月 国際基督教大学社会科学科専任講師
- 1987年4月 同、助教授
- (1989年9月－1991年5月 米国プリンストン大学客員研究員)
- 1992年4月 国際基督教大学社会科学科準教授
- 1998年4月 国際基督教大学社会科学科教授（現在に至る）
- (2000年8月－2001年8月 英国ロンドン経済大学LSE客員研究員)
- 2003年4月～国際基督教大学大学院行政学研究科長

その他の経歴

- 1992－1994年度 自治大学校客員研究官
- 1994－1995年度 人事院試験専門委員（I種行政）
- 1995年10月－1997年10月 参議院客員調査員（第三特別調査室）

専 攻：行政学・地方自治論

著 書：『日本森林行政史の研究』東京大学出版会、1988

『行政学の基礎』（森田朗編、共著）岩波書店、1998「11章 行政手続」

『三鷹市史・通勤編』（第四章）三鷹市発行、2001

『分権社会と協働』＜市民・住民と自治体のパートナーシップ＞第2巻（共著・武藤博巳編）ぎょうせい、2001

『行政の新展開』（福田耕治他編、共著）「8章 公務員制度と人事」法律文化社、2002

『住民・コミュニティとの協働』ぎょうせい、（編著）2004

95 分権型社会における自治体職員のあり方と公務員制度改革

＜パネリストのプロフィール新津先生＞

新 津 修（にいつ おさむ）先生

略歴等

1953年（S28）生まれ

1976年（S51）明治大学政経学部卒

〃 山梨県庁入庁

地域政策課、市町村課、企画課等を経て

2001年（H13）総務部市町村課課長補佐

2002年（H14）峡北地域合併協議会（事務局次長）派遣

2004年（H16）山梨県総務部企画調整主幹・人事課総括課長補佐
現在に至る。

編 著

『疾走47年11ヶ月』（2003年 山梨ふるさと文庫）

＜パネリストのプロフィール松木先生＞

松木 上次（ふなき じょうじ）先生

昭和24年1月17日生まれ

学 歴

昭和45年 7月 日本大学法学部中退

職 歴

昭和46年 6月 清里で初めての喫茶店「ロック」開店

昭和52年12月 萌木の村株式会社を設立

代表取締役役に就任、現在に至る

主な役歴

山梨経済同友会幹事

医療法人 銀門会評議委員

財団法人 キープ協会評議委員

阪神電気鉄道株式会社「ホール・オブ・ホールズ六甲」顧問

大分県久住町「久住さやか」オルゴールオーナー

門司港レトロ開発「オルゴールミュージアム門司港」オルゴールオーナー

財団法人 堀江オルゴール館理事

ハケ岳連邦国 首相

その他

平成14年 3月 地域経済総合研究所主催による地域経済賞「ふるさとスピリット賞」受賞

平成15年 3月 内閣府・国土交通省主催による第二回観光カリスマ百選に認定される

プロフィール

幼少のころより「清里の父」といわれた故ポール・ラッシュ博士とともに過ごす。

昭和46年に喫茶店「ロック」を、52年に萌木の村株式会社を設立

ホテル、オルゴール館、地ビールレストラン、工房等の事業を中心に萌木の村を成長させる。また、現在各種の団体活動を通じ地域の活性化に奮闘中。特に、田舎から世界へ文化の発信をとの考えからはじめた野外で行う本格的なクラシックバレエ「清里フィールドバレエ」は今年節目の15回を数え清里の夏のビックイベントとなり地域に定着しつつある。

<パネリストのプロフィール江口先生>

江口 清三郎（えぐち せいざぶろう）先生

経 歴

- 1937（S12）年 山形県山形市生まれ
- 1961（S36）年 早稲田大学卒業
- 1961（S36）年 東京都三鷹市職員、企画調整室主幹、職員課長、理財部長、環境部長などを経て、
- 1988（S63）年 「月刊地方自治職員研修」編集部長
- 1990（H 2）年 山梨学院大学法学部助教授
- 1995（H 7）年 山梨学院大学大学院公共政策研究科教授、同大学法学部行政学科教授

※主な担当科目

《学部》地域福祉論、地方自治、演習

《大学院》自治体改革論、自治体人的資源論など

大学院社会科学部研究科公共政策専攻教授、法学部政治行政学科長、法学部長を経て、

2004（H16）年3月 定年退職

2004（H16）年4月 山梨学院大学就職・キャリアセンター参与

主な著書・論文

『職場からの自治体改革』、『自治体行政と職員の役割』（公職研刊）

『都市経営をめぐる問題事例』、『日常業務をめぐる問題事例』、『職場のリーダーシップをめぐる問題事例』、『職員参加』（学陽書房刊）など多数。

最近の論文

「分権時代の職場研修」（自治フォーラム、平成9年5月号）、「政策形成能力の育成と人事・研修体制」（都市問題、平成9年1月号）、「職員と秘密主義」（都市問題、平成8年8月号）、「地方行革の新展開」（自治フォーラム、平成9年8月号）、「分権時代の地方行革」（都市問題研究、平成10年4月号）、「補助金再考」（岩波講座、『自治体の構想』第5巻「自治」所収、2002年5月）など多数。

<レジュメ：西尾先生>

公務員制度改革の考え方と職員イメージの転換

国際基督教大学教授 西尾 隆 先生

1. 公務員制度改革の考え方

- ・ 公務員制度改革関連法案の提出断念（9月末）とその背景
公務員の労働基本権問題、能力主義・能力評価制度の設計、改革の手順
- ・ 課題として残った議論の広がりや透明性、ビジョンの提示、財政問題
- ・ 国の制度（国家／地方公務員法制）と自治体ごとの人事制度の“実験”
- ・ 問題とあるべき職員像の共有→運用改善→制度実験→全体制度の改革

2. 分権時代の職員イメージ

- ・ 多様な人材と岩盤としての“市民性”（civility）：「対話型職員」
- ・ 政策能力（テーマをもつ。のめり込む。異能を発揮する。）
- ・ 現場力・身体能力（カウンターを跳び越える。手を汚すDIY精神）

99 分権型社会における自治体職員のあり方と公務員制度改革

- ・ NPM型改革の職員イメージとの関係、その是非
「民営化」「市場テスト」「競争原理」の延長上にある労働基本権付与問題

3. 自治体の組織文化と人事管理

- ・ “和”の組織文化再考：「相互性 mutuality」の功罪、“ハイブリッド”の模索
- ・ 多様なタイプ・価値観・能力の人材を組織するアート：幹部の姿勢とチームワーク
- ・ 「安心」文化から「信頼」文化（閉鎖系から開放系、依存消極型から自立積極型へ）
- ・ 内部告発保護制度と個人主義

4. 人事管理の刷新・改善

- ・ 抜擢・複線化・選択肢拡大の制度設計
- ・ 「協働」「パートナーシップ」の制度設計と留意点（免責されない自治体職員）
- ・ 評価制度の設計：“科学的人事管理”の幻想。多面的な評価と使い方。省エネ型に。
- ・ コスト（人件費）削減の方途：スリム化・外部化・スクラップ・再雇用など

<レジュメ：新津先生>

山梨県における人材育成の取り組み

山梨県総務部企画調整主幹 新津 修 先生

1 分権改革以前

- ・ 人事行政＝典型的年功序列型人事管理システム
グループ制（リーダー制）の導入（1975年）

- ・ 職員研修＝階層別研修、研修所研修

- ・ 職員＝自主研究グループ等個人的研鑽（政策課題研修）

2 分権改革と情報化

- ・ 国、市町村との対等・協力関係と県庁職員のあり方

- ・ 市町村合併の進展と道州制の検討

- ・ IT化による情報の分権化

3 財政危機と公務員制度改革

- ・ 国、地方を通じた財政危機

- ・ 職員層の高齢化、人事の停滞

101 分権型社会における自治体職員のあり方と公務員制度改革

・公費不正支出の体験と浄化作用

・公務員制度改革の波

4 山梨県庁における新たな取り組み

(1) 行財政改革委員会報告(2003年9月)

I 県民との連携・協働

○県民が真に望む施策を推進する仕組みづくり

○情報公開の一層の推進

○政策アセスメント制度への県民の参画

○NPOやボランティアとの協働

II 人事・組織の改革

○能力、実績、適性を重視した人事管理と給与制度

○機動的・弾力的な組織編成・人事配置システム

○複合的な課題等に対応できる県庁組織

○適正な定員管理

(2) 行財政改革プログラム(41項目)の策定(2003年12月)

○能力、実績、適性を重視した人事管理と給与制度の確立

・新たな人事評価制度の構築・・・03年(H15)～05年(H17)

- ・新人事評価システムの試行、運用・・・〇4年9月～全管理職員に試行を実施中
- ・能力等級制度等の検討・・・〇3年(H15)～〇5年(H17)

○総合的な行政を推進するための組織再編

○意思決定の迅速化（組織のフラット化等）

○人事に係る組織内分権の推進

○職員数の見直し

○民間・国・市町村との人事交流の推進

○意識改革のための研修

○市町村への新たな権限委譲の推進

○市町村と県との共同研修の充実

○市町村と県との共同研究の場の創設

○NPO等との協働の推進

○分権改革に向けた国への積極的な提案

○市町村と共同した国への政策提案の推進

＜レジュメ：松木先生＞

萌木の村(株)代表取締役 松木上次 先生

利口そうな利口	利口そうな馬鹿
馬鹿そうな利口	馬鹿そうな馬鹿

○私が勝てない公務員・格好いい！

○公務員の気がついていない特権

○正しいことの計り方

○今までに私が出会った素敵な多くの人たちの中から公務員の人を4人選んでその人を紹介しながら生き方の極意を探りましょう

＜レジュメ：江口先生＞

(メモ)

自治体運営と自治体職員

前山梨学院大学教授 江口清三郎 先生

1 分権型社会に求められる自治体職員の能力と自治体の責任

(1) 自治体職員の能力

- ①国の政策を待たずに地域独自の政策を形成し実施し検証する「政策形成能力」
- ②条例制定権の拡充・法令解釈運用および新たに発生する訴訟や調停に対応するための「政策法務能力」
- ③市民自治に根ざした自治体運営を実現するための「市民との協働能力」
- ④高度化する住民ニーズや自治体を取り巻く環境の変化に的確に対応する「知識・意欲・行動力」

(2) 自治体の政策責任

- ①仕事をする責任～職務を果たす責任
- ②的確に仕事をする責任～効率、効果に及ぶ責任
- ③説明責任～どのように仕事をしたか説明する責任
- ④やりっぱなしにしない責任～結果について評価・検証する責任

2 自治体・自治体職員をめぐる山梨の問題状況

＜問題状況＞

(1) 公務員の服務規律の問題

(2) 汚職・横領などの発生

(3) 食糧費などの不適正な財務会計処理

(4) セクハラ問題

(5) 事務手続きの不適正・間違い

①下水道使用料の未徴収

②支援費支払い遅延など不祥事が多発

③全国的にも同じような問題状況が指摘できる。

◎事務力

①作業・事務処理
能力

②政策立案・執行
能力

※このような理想との落差をどう評価し、解釈するか。修復は可能か。原因は何か。
《下水道使用料未徴収問題等の根底にあるものは何か～構造的な問題である。》

(1) 職員中心、職員独占の自治運営の崩壊

(2) 伝統的行政管理方式、官僚主義的アプローチの不適合性の発露

※特に内部労働市場での特殊的能力の重視

(3) 組織文化・組織風土の腐敗と墮落

(4) 住民、首長、議員の統制機能の形骸化～地方官僚の誕生

(5) 行政をめぐるパラダイムの転換

※行政の無謬性～行政は誤らない、誤っても謝らない

※職員の専門性～職員は専門家であり優秀。住民は素人であり民草である。

(6) IT時代の事務処理・事務管理、人事管理、職場管理のあり方

(7) 公務員改革の反省～「量の改革」中心で「質の改革」が行われない

(8) 終身雇用制、年功序列制の弊害が顕著に（特に能率とコスト）

3 これからの自治体運営と自治体職員

(1) 基本的考え方

①これまでの職員独占、職員中心の固定的な自治体運営から選択型の自治体運営に改めるなど、従来の発想、制度、慣行などにとらわれない大胆な転換と改革が必要

②おおむね次のようなタイプから各自治体を選択するものとする

a 企業型

b 市民型

c 行政型

(d 併存型)

(2) 企業型

①民間企業における労働市場の多様性を、そのまま自治体においても行おうとするもの

②自治体の業務を、

a コア業務（自治体政策の企画、政策形成などを行う自治体の核となる業務）

b 専門業務（専門性を必要とする判断や折衝などを行うもので、どちらかといえば短期的な貢献が基本となる仕事）

c 継続的定型業務（1年以上に及ぶ業務あるいは一定の成果を上げるのに長時間を要する業務で、判断や創造をすることは求められないもの）

d 時期的定型業務（一時的に発生するルーチン業務）

に分ける。

③処理方法

コア業務は正規職員、専門業務は外部調達型（コンサルタント、民間委託）で、時期的定型業務はパートで処理

（３）市民型（市民中心型）

①現在の正規の職員を半数近くにし、その代わりに有償の市民ボランティアを「行政パートナー」として活用しようとするもの

②志木市の場合、公民館、図書館などの施設管理・運用をはじめ、およそ３０３業務を「行政パートナー」で処理しようとしている

（４）行政型（職員型）

①従来どおり、行政職員を核として運営しようとするもの

②専門性。効率性が問われる

③厳しい批判にさらされるとともに、改善を求められる

④自治体職員の転換が求められる～生き残りをかけて

a 独自性の発揮～民間職員にできないことをする

b 住民参加で住民の声を

c 行政の役割の発揮を

※高齢者、障害者、子供、妊婦、外国人などのために

※バリアフリー、ユニバーサルデザインなど（ソフトとハード）

d 専門職化

４ おわりに

（１）公務員とは

①公務員は批判されることが職業である

②批判に耐え得る行動

③批判に耐え得る政策の立案と実施

④批判の先取り精神の涵養と実行

(2) 求める職員像の明確化

①職員像

②資質、能力

③新宿区人材育成方針

- ①地域熱愛人間
- ②問題意識沸騰人間
- ③創造性豊富人間
- ④実行力充満人間

(3) 公務員の地位

これからの職務と期待に応えられない場合は、その地位等を失う制度の構築を

(参考文献)

- * 大杉覚編著「自治体組織と人事制度改革」(平成12年11月、東京法令出版刊)
- * 江口清三郎「市民参加・職員参加と地方公務員」(都市問題研究第34巻8号)
- * 同 「公務の特性と職員のあり方」(大森弥編「行政管理と人材開発」1993年3月、ぎょうせい刊)
- * 同 「自治体職員は生き残れるか」(山梨自治の風、2002年11月号)

(参考)

「市民が創る市民の志木市」の実現に向けて

