

## 自治体におけるリーダーの役割

元東京都総務局長 押元 洋

### はじめに

皆さん、こんにちは。今日は「自治体におけるリーダーの役割」についてお話しします。まず、地方公務員という「しごと」について考えるところから、リーダー論に入っていきたいと思います。平成21年（2009年）、NHKでドラマ「再生の町」が放映されました。ドラマの舞台は、大阪府なみや市という架空の自治体。この市は、深刻な財政難に陥っており、市長特命の財政再建プロジェクトチームが編成されます。そのリーダーが岸部一徳さん扮する間宮哲夫です。岸部さんの演技は、リアルに地方公務員でした。チームの目標は、大型開発事業の見直しです。これに対して、市議会議長、これは近藤正臣さんの役ですが、事業を継続するよう市長に強い圧力をかける。若い市長を演じたのは吉田栄作さん。ドラマの中で岸部さん、じゃなくて間宮は、後輩の若い職員にこう語りかける。「名もなく、感謝もされず、ただ粛々とやるだけや。市民に奉仕すること、それがわしら公務員の責任や」。私は、この間宮のことばに、地方公務員という「しごと」の本質が的確に表現されていると思います。

地方公務員は無名です。その名前は歴史に残らない。しかし、間宮が言うように、「名も無く、感謝もされないが、粛々と市民に奉仕し、よい仕事をしたい。それが地方公務員の責任だ」と考えている。間宮は、気負わずに淡々かつ粛々と困難な課題に挑みます。そんな彼を支えているのは、市

民に奉仕する責任を引き受けようとする、静かな、しかし熱い情熱だと思います。

間宮のような職員は、全国の自治体に大勢います。それは、各自治体で、地方公務員のあるべき姿が先輩から後輩へと世代を超えて引き継がれてきたからです。これを「世代継承」と言います。世代継承により引き継がれてきたものは、大きく言って3つ。第1に、「住民に奉仕する情熱」です。自分は無名であっても住民のためによい仕事をしたい、という「公的なものに対する情熱」。役所の採用面接で志望動機を聞かれたとき、皆さんは、何と答えましたか。「住民のために働きたい」「公共の福祉のために働きたい」などと答えたのではありませんか。それが「公的なものに対する情熱」。地方公務員の原点です。第2に、「終わりなき調整」を持続する粘り強い意思です。行政とは、資源、ヒト・モノ・カネですね、これらをいかに適正に配分するかという困難な調整です。この調整には、終わりがありません。「適正な配分」は、環境の変化に応じて変わっていくからです。自治体の現場では、職員がこの「困難な終わりのない調整」を粘り強く、粛々と続けてきました。第3に、経験と勘に基づく暗黙の知識（暗黙知）や公務のスキル、職員としての心構えです。これがあったからこそ職員は仕事をすることができました。

これらが世代継承により引き継がれてきました。世代継承を言い換えると人材育成になります。世代継承が人材を育て、自治体の行政を持続可能なものにしてきたのです。そして、自治体に働く



#### 押元 洋 (おしもと ひろし)

元東京都総務局長、元東京都職員研修所長。

昭和49年、東京都に入庁。市町村職員中央研修所（市町村アカデミー）教授・研修主幹、総務局人事部人事課長、衛生局病院事業部長、病院経営本部経営企画部長、病院経営本部長、総務局長などを経て退職。東京都職員研修所長、東京都人材支援事業団理事長、東京都保健医療公社理事長、東京信用保証協会専務理事を歴任。現在、東京都固定資産評価審査委員会委員を務める。

リーダーは、この世代継承を積極的に担ってきました。このことをはじめに押さえておいて下さい。

### 1 時代は「支援型リーダー」へ

リーダーにもさまざまなタイプがありますが、「支配型」と「支援型」の2つを理解しておけばよいでしょう。皆さんにめざしていただきたいのは支援型リーダーです。

支配型リーダーは、権力を行使し、強く指示・命令してメンバーを動かすタイプで、かつてはこれが一般的でした。このタイプは、影響力の源泉は自らの権力であると考え、仕事をさせるとき指示や命令を中心にする。失敗は厳しく叱責して二度と繰り返させないようにする。かつては一般的、と言いましたが、「今でもいますよ」という声が聞こえてきそうですね。支配型リーダーは、危機的状況下で大きな力を発揮するといわれます。しかし、リーダーに不満を持つ者が抵抗できる時代が来て、このタイプは受け入れられなくなってきた。メンバーが「この人について行こう」と思ってくれないと、リーダーとしての役割を果たせないからです。

替わって登場したのは、目標達成のために部下の行動を支援する支援型リーダーです。支援型リーダーは、権力の源泉はメンバーとの信頼関係にあると考える。そして、自分とメンバー、あるいは組織の双方の利益を重視し、個人の成長と組織の成長との調和を図る。さらに、メンバーの言うことを傾聴し、コーチングやメンタリングにより

メンバーとともによい仕事をしようとする。メンバーが失敗したときは、その原因や責任を明確にすることで失敗から学ぶ環境を作る。メンタリングというのは、指示や命令でなく、対話を通じた気づきと助言により本人の自発的・自律的な発達を促すこと。コーチングは、対話を通じて質問し、目標に対して相手をとるべき行動を自ら選択することを促す。いずれも、自律的な選択によりメンバーの行動を誘発するやり方です。「いいことづくめ」のようですが、支援型リーダーが機能するには、メンバーに意欲と能力が必要だということに注意して下さい。

支援型リーダーは、「人間力」で人を動かす。言い換えると、相手の心に働きかける。相手に利益を与えることに喜びを感じ、育みつつ面倒をみるのです。最近、「サーバント・リーダー」というタイプが注目されています。これは、「若い世代を育て、彼らに、組織に、社会に何かを遺したい」とか「部下が仕事をやり易いよう環境を整備することが自分の役割だ」と考えるリーダーだと説明されます。支援型リーダーに相通じるものがあると思います。

支援型リーダーは、組織のミッション（使命）を把握し、その方向にメンバーが向かっているときは、支え、励まし、援助します。しかし、合致していなければ、行動を改めるよう強く指導します。メンバーの言うことを何でも聞き入れ、従うのではない。メンバーに振り回されるようでは、リーダーとしての役割を果たすことはできません。

## 2 リーダーをめざして実践すべきこと

### ～ 8項目の実践～

支援型リーダーになるために実践すべき事柄を次にまとめてみました。

#### (1) 傾聴する

相手が望むことを聞き出すために、しっかり話を聞き、どうすれば相手の役に立てるかを考えます。リーダーに話を聴いてもらっていると実感できれば、メンバーは、この人について行ってもよいと思うものです。

#### (2) 共感する

相手の立場に立ってその気持ちを理解します。自分が相手なら、どう考え、いかに行動するかを考える。これを「自己移入」と言いますが、相手が自分に何をしてほしいのかをより深く理解できるようになります。

#### (3) 癒す

個人や組織で、うまくいかない点や欠けている部分を見つけ、手当することです。相手の心を癒すような言葉をかけ、本来持っている力を取り戻させることもこれに当たります。

#### (4) 気づく

リーダーは、先入観や偏見なしに他人や周囲、自分や組織に対する気づきを得ることが必要です。メンバーが気づくよう仕向けることも含みます。ゲゲゲの鬼太郎の髪の毛は「妖怪アンテナ」と言って、妖怪が近づくとき逆立ちます。皆さんは「スタッフアンテナ」が立つようにしましょう。毎日、スタッフの様子を観察し、その変化に気づくよう訓練します。「何かそわそわしている」「トラブルが起きたらいい」など、気づく力が次第に向上してきます。他にも、毎日同じものを観察し、その変化を見ていくと、気づく力が養われます。

#### (5) 説得する

相手に納得を促します。メンバーに自発的に動いてもらうためには、その人が納得できるような「意味づけ」とその「説明」、そして「自ら動くことができるような動機づけ」の3つが必要です。

#### (6) 概念化する

個人や組織のあるべき姿を具体的に示し、伝えます。例えば、目標をメンバーに示す。それも、明快で共感できる目標を示す必要があります。共に活動し、共通の目的を達成するためには、リーダーが思いをかたちづくり、それを明確に語らなければなりません。リーダーが何を考えているのか分からないようでは、メンバーはついて来ません。

#### (7) 先見力・予見力を発揮する

過去の経験に学び、現実をよく見て、次に起きることを予測します。現状はいかなる意味を持つのか、これからどうなるのかと考えてみる。ただ、リーダーは予言者ではないので限界があります。「先見の明」は、なかなか難しい。大切なのは、自分の頭で考え、結果を概念化してメンバーに伝え、説得することです。

#### (8) 部下の成長に関わる ～世代継承の実践～

仕事をする「仲間」としてのメンバーを成長させることに深い関心を持ち、育成します。職人は、修行を経て親方となった人が若い弟子の面倒をみながら技や心構えを伝え、一人前に育てていきますが、公務員の世界も同じだと思います。これまでも全国の自治体では、上司が部下に、先輩が後輩に、公務の知識や技、暗黙知、職員としての心構えを伝え、育んできました。最初にお話ししたとおりです。自治体行政を持続可能なものにするためには、リーダーが先頭に立ち、職場研修により世代継承を着実に進め、公務の品質を維持・向上させていく必要があるのです。

なぜ職場研修が人材育成に大切なのか。米国のロミンガーという会社が「70：20：10の法則」というものを唱えました。この会社が行ったビジネスマンを対象とするアンケートで「あなたがリーダーシップを発揮できるようになったことに最も役立ったものは何ですか」と質問したところ、70%の人が、仕事の経験、上司や先輩から受けた指導をあげたそうです。さらに、20%の人が他者の観察や他者からの助言をあげたという。尊敬する先輩や上司のまねをする、先輩や上司の話を聞

いて薫陶を受けるなどがこれに当たります。一方、研修の受講や読書などの自己啓発が役に立ったと答えた人は、何と10%だった。研修の講師としては恥ずかしいような結果です。ここから導かれたのが「70：20：10の法則」ですが、厳密には証明がないから法則とは言えません。ただ、私の経験に照らすと、この結論は正しいと思います。人材育成の専門家が、これを「育成は経験7割、薫陶2割、研修1割である」と言っていました。明らかになったのは、良質な仕事経験と上司・先輩の指導や薫陶が職員の成長に大きな役割を果たす、ということです。人材育成の場は職場であって、教室ではありません。育成の基本は、世代継承の重要性を理解する上司や先輩が職員に良質な仕事経験を与え、成長を促すことである、と言えるでしょう。人材育成に最も効果的なのは職場研修であることがご理解いただけたと思います。

### 3 リーダーとして何ができればよいのか ～リーダーとしての到達目標～

リーダーとして何がどうできるようになればよいのか、具体的な到達目標を考えてみましょう。各自治体の人材育成方針にあるべき職員像が示されているので、それを参考に自分なりの目標を組み立てます。ここでは2段階に分けて到達目標を考えてみます。

第1段階として、プロ職員としての資質に磨きかけることを目標にする。仕事、組織管理、人材育成の3分野に分けて考えます。まず仕事の分野では、行政分野と職務分野のそれぞれに強みを持つこと。組織管理の分野では、行政全般を視野に入れ、行政分野・職務分野のそれぞれについて改善・改革を提案できること。人材育成の分野では、仕事を通じて部下を指導、育成すること。こういったことを当面の目標としてはいかがでしょうか。

第2段階として、組織を担うリーダーとしての資質を磨くことを目標にする。まず、仕事の分野ですが、目標達成に向け、さまざまな事態を想定し、的確な判断や指示ができること。組織管理の

分野では、大所高所から、先頭に立って改革に向け強い意思と実行力を示せること。人材育成の分野では、職員に成長する機会を与え、組織力を発揮して職場を運営できること。

ここまでできれば、立派なリーダーと言えます

### 4 メンバーを育成する

リーダーには組織メンバーを育成する重要な役割があるとお話ししました。それには、職業人として成長できる協働の場、成長する組織風土を積極的につくり出していく。まず、リーダーは、仕事に関して情報の収集や勉強に余念がない姿をメンバーに自然な形で見せる。会議や打合せを5分、10分でよいから短縮し、できた時間を情報交換や行政の最新動向を勉強する機会とする。さらに、研修への参加を促進し、戻ったら何を学んできたか質問するなどしてフォローする。打合せなどを短縮して研修結果を報告する機会を設ける。研修成果の職場への還元です。成長する組織風土の醸成には、勉強しようという雰囲気づくりが大切です。

メンバーを指導するには、個々の職員について指導メモを作ることをお勧めしたい。詳しく書く必要はなく、箇条書きなどでよいのです。このメモを基に、四半期ごとに達成状況をチェックし、進行を管理します。具体的には、指導メモに基づき、一段階上の目標を設定する、職務範囲を拡大するなど、やりがいを感じられるような仕事を与える。これが良質な仕事経験を与えることとなります。職務の遂行過程で、職員に助言し、支援する。さらに、折に触れて仕事に対する自らの思いや志を語る。薫陶です。こうした一連の行為は職場研修に当たります。

指導メモに記載する内容ですが、第1に、能力開発スケジュール。「職員としての基本的な習得事項」と、仕事を遂行する上で必要な「業務上必要な習得事項」を、いつまでに（期日）、どうやってマスターするか（習得する手段や機会）。第2に、業務上の経験ステップ。いつから、何の仕事を受け持たせるか。第3に、本人が理想とする将来像とその達成に向けての自己啓発課題、本人がマス

ターしたいことを記入します。こうして作ったメモを折に触れて参照しながら指導します。

指導の基本は「やってみせる」「言って聞かせる」「させてみる」「ほめる」の4つです。職員に答えを考えさせ、その成長を促すことが大切。他に方法はないか、A案とB案とではどちらがよいと思うか、などと考えさせ、職員が自発的に行動するよう導きます。こうした指導の機会は、いつでもどこにでもあります。以下に人事院が示している例を参考に簡略化してお示しします。

- ① 仕事を指示したとき、仕事の打合せのとき、一緒に仕事をするとき、仕事の議論をするとき
- ② 職員が意欲を失っているとき、壁にぶつかっているとき
- ③ 仕事が終わったとき、成果を出したとき、報告が遅れたとき、報告がなかったとき
- ④ 職員が折衝や応対、電話しているのを見たとき
- ⑤ 職員が指示と違う動きをしているとき、態度や行動に疑問があるとき
- ⑥ 職員が相談に来たとき、相談に来なかったとき、意見や提案を持ってきたとき、持ってこなかったとき、職場の内外で雑談しているとき
- ⑦ 職員が出張するとき、出張から戻ったとき、研修に行くとき、研修から戻ったとき

いかがですか。忙しくて無理ですという雰囲気は漂っていますが、3分、いや1分でいいから実行してみてください。指導は「3分クッキング」です。

## 5 キャリア設計を指導する ～「筏下り」と「山登り」

メンバーのキャリア設計とその達成を、大久保幸夫氏が提唱した日本型キャリアデザイン「筏下り」と「山登り」を参考に、ジョブローテーションと職場研修により指導、支援します。若い頃は、筏に乗って川を下るようにさまざまな仕事を経験しながら、兩岸にそびえる山、福祉山とか、商工

山など行政分野ですが、将来どの山に登るかを考える。入庁後10年程度で筏を降りて「山登り」を始めます。専門分野を決め、山に登るようにしてその分野を極めてプロ職員となるのです。このキャリア設計を活用すれば、メンバーは専門・得意分野を持つ職業人として成長でき、自治体は行政の複雑・困難化に対応できるようになります。

メンバーには、経験してきた仕事の中で「満了した」「やってよかった」という仕事を見極めさせ、その分野のプロフェッショナルをめざすよう、指導します。仕事でスキルや知識が身についた、学ぶべきものがあつたなど、要は好きな仕事です。リーダーは、上司や人事当局、研修当局と連携・協力し、必要な知識やスキルの習得、ジョブローテーションの構築などについて支援する。ここ数年、キャリア実現を支援するため従来型の人事異動に加えて特定の行政分野の中だけで異動する複線型人事制度を構築する自治体が増えてきました。

## 6 人事評価を育成に活用する

このほど、地方公務員法が改正され、人事評価結果を任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として用いるよう定められました。来年4月から実施されます。具体的には、能力評価及び業績評価（目標による管理）による制度の構築と人事評価制度を任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として実施すること。リーダーとして知っておくべき事柄なので、ここで簡単に説明します。

人事評価とは、定められた方式と基準に則り、管理者が、管理機能の一環として、メンバーの職務上の成果やその成果をあげる過程で表れた能力などを評価する行為です。昇任、昇給、異動など人事制度の運用に際して人事情報を提供する役割を果たします。

その目的は、第1に人材育成、能力開発です。管理者が職務目標の設定や業績・能力の評定などに際し、面接等を通じて組織メンバーの能力を正確に把握し、長所を引き出すとともに、改善点を明らかにし、能力の向上と開発を図る。このようにして人事評価が人材育成に活用されます。

リーダーがイコール管理者ではありませんが、現場のリーダーは、上司である管理者からメンバーの人事評価について意見を求められることが多いと思います。ですから管理者になったつもりでメンバーの人事評価をやってみて下さい。

人事評価は、目標を設定し、その成果を確認するプロセスを通じ人材を育てることで、「職務遂行上、求められる能力」の発揮状況を上司とメンバーが共有し、育成の目標を明確にする必要がありますから、求められる職員像を具体的に示さなければなりません。評価を行うには、職員の顔が見える情報、例えば経歴、スキル、強みと弱み、キャリア設計に関する情報を収集、蓄積して、育成や適材適所の配置管理に活用します。仕事の成果に加え、過程も重視して管理することが成果・業績の安定的向上を生み出すことに留意して下さい。職務遂行過程での具体的な行動をよく観察し、職員に求められる能力を評価基準とする。それを職員にフィードバックします。具体的には、求められる役割像と役割を明確化する、職務遂行能力を具体的に「求められる行動」や「望ましくない行動」として例示する、などです。評価基準がぶれないように注意します。評価される側の納得性を高めることも重要です。リーダーが信頼されていれば、その評価は、高い納得性が得られます。

## 9 職員としての心構えを伝える

世代継承を通じて職員としての心構えを後進に伝えることもリーダーとしての大切な役割です。公務員のあるべき姿を「吏道」と言います。後藤田正晴という政治家がいました。政界に転じる前は警察庁長官や内閣官房副長官を務めた方です。後藤田さんは、官僚の不祥事の続発に「吏道」不在を嘆かれ、ご自分が内務省に入った時に先輩から教わった役人の心構えの話をされました。「お前がもらう給料は人々の払う税金、つまりは汗と脂の結晶だ。それを忘れて人々を虐げるなら天罰が下るぞ」というのです。この言葉は、福島県二本松市にある国の史跡「旧二本松藩戒石銘碑」の銘文がもとになっています。藩士の戒めとするため

に殿様が寛延2年、1749年3月に設置したものです。フランス革命の40年前というところが凄いなと思います。銘文には「爾の俸 爾の禄は 民の膏 民の脂なり 下民は虐げ易きも 上天は欺き難し」とあります。大意は「お前の俸給は、人民が脂汗を流して働いた賜（たまもの）である。民を虐げるのはたやすいが、天を欺くことはできないぞ」といったところでしょうか。これが「吏道」、公務員としての心構えの原点です。公務員は、自分の給料の出どころを自覚し、その額に見合う知識や技術を自ら有しているかを常に顧み、さらなる向上をめざして研鑽を積まなければなりません。そういったことを皆さん自身の言葉でメンバーに伝えていただきたいのです。

## おわりに ～地方公務員と「花神」～

作家の司馬遼太郎の作品に、幕末の偉人、大村益次郎の生涯を描く小説「花神」があります。「花神」とは、元は中国のことばで「野山に花を咲かせ消えていく神」をいうのだそうです。大村益次郎は、倒幕軍を指揮して戊辰戦争勝利の立役者となった後、近代軍制の整備などに辣腕をふるい、明治2年、刺客に襲われてこの世を去ります。司馬さんは、大村が「歴史的瞬間に彗星のごとく登場し、役目が終わったらすぐに散ってしまったのでこの題名を思いついた」と語っています。大村に比べれば、地方公務員など無名の存在でしょう。しかし、地域に住民福祉の花を咲かせ、役目を終えると現場を去っていくその姿は「花神」と呼ぶのによりふさわしいと思うのです。自治体の「花神」が咲かせた花は、世代継承により次世代に引き継がれます。こうして次々と花が咲き、自治体の行政が持続可能なものとなるのです。

いつか、リーダーとしての役割を果たし終えた皆さんが職場を去る日が来ます。しかし、皆さんが組織のメンバーに伝えた大切なことは、脈々と受け継がれていくでしょう。自治体行政の持続可能性とは、こういうことだと思います。皆さんのご健闘を祈っています。ご静聴、ありがとうございました。