

地域社会の視座から捉えた自治体職員の人材育成に関する考察

渡部, 哲也 / WATANABE, Tetsuya

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

618

(発行年 / Year)

2024-03-24

(学位授与番号 / Degree Number)

32675甲第597号

(学位授与年月日 / Date of Granted)

2024-03-24

(学位名 / Degree Name)

博士(公共政策学)

(学位授与機関 / Degree Grantor)

法政大学 (Hosei University)

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00030512>

法政大学審査学位論文

地域社会の視座から捉えた自治体
職員の人材育成に関する考察

渡部 哲也

地域社会の視座から捉えた自治体職員の人材育成に関する考察

目次

はじめに	x
第1章 自治体における人材育成の視座	1
第1節 人材育成の基本概念	1
(1) 人材育成の目的と意義	1
(2) 人材育成の定義	7
(3) 人材育成制度の基本構成	13
第2節 人材育成制度の構成要素	18
(1) 職員研修の概要	18
(2) 職場外研修	19
(3) わが国の研修機関の階層構造	23
(4) 職場研修	25
(5) 自己啓発	26
第3節 人材育成の法制度的根拠とその解釈	29
(1) 地方公務員法における研修	29
(2) 人事評価制度	33
(3) 人材育成基本方針	37
第2章 自治体における人材育成の歴史的経緯	41
第1節 戦後の自治体における人材育成の経緯	41
(1) わが国の地方制度の時代区分	41
(2) 自治体職員の人的要素と「専門性」	43
第2節 地方自治法制定初期	45
(1) 蟬山論文に見る自治体職員の人材育成	45
(2) 能率の概念と適用の拡大・拡充及び管理	47
(3) 分権改革時との類似性	49
(4) 地方自治法制定初期の人材育成	50
第3節 中央地方協調期	53
(1) 中央地方協調期の時代背景	53
(2) 辻論文に見る一般教育と一般研修の必要性	54
(3) 辻の理想と自治行政の現実との乖離	57
(4) 内発観念と外発観念による公務観	58

(5) 中央地方協調期の人材育成	60
第4節 変動転換期	63
(1) 変動転換期の時代背景	63
(2) 加藤論文に見る自治体組織の特徴	64
(3) 自治体行政の特殊性	67
(4) 自治体管理者の機能と能力	68
(5) 変動転換期の人材育成	73
第5節 行政需要移行期	76
(1) 行政需要移行期と文化行政	76
(2) 自治体職員の専門能力の水準	76
(3) 公共感覚に関する考察	78
(4) 行政の文化化の原理	79
(5) 行政需要移行期の人材育成	81
第6節 能率と効率に関する考察	83
(1) 能率と効率の違い	83
(2) 能率と効率の歴史的経緯 1～明治期から第二次大戦前まで～	84
(3) 能率と効率の歴史的経緯～第二次大戦後から現在まで～	87
(4) 能率と効率の使い分けに関する考察	88
第3章 分権改革以降の人材育成論	91
第1節 分権改革以降の人材育成論の概要	91
(1) 第13次公務能率研究部会報告書	91
(2) 分権改革後における主流な人材育成論	96
第2節 自助努力論	98
(1) 自治体の意欲と能力による地域の差異	98
(2) 人材育成担当部門の課題	99
(3) 自己啓発の課題	100
(4) 職場研修の課題	101
(5) 政策研究の課題	102
(6) 自助努力論に対する評価	104
第3節 自学を促す制度論	106
(1) 自学を促す制度論の背景	106
(2) 自治体行政に特徴的な背景	108
(3) 自学が重要であるという根拠	110
(4) 自学を刺激する要因	113
(5) 自学が自治体に受け入れられた背景	114

(6) 自学型に対する考察	115
第4節 政策人材育成論	119
(1) 環境変化と知力行政	119
(2) 政策人材に必要な能力	120
(3) 政策人材の育成方法	121
(4) 高度な専門力の開発	123
(5) 職場外研修に対する川端の考察	125
(6) 加点主義	126
(7) 政策人材育成論に対する考察	128
第4章 地域社会の視座と自治体職員の人材育成	130
第1節 地域社会の視座とは何か	130
(1) 自治体運営における地域社会の意義	130
(2) 地域社会の様相	133
(3) 地域社会の視座	136
(4) 地域社会の視座と行政組織の視座	139
(5) 本稿における地域社会の視座の特殊性	141
第2節 北杜市の概要	142
(1) 北杜市の位置と地勢	142
(2) 北杜市成立の経緯	144
(3) 北杜市の人口問題	145
(4) 北杜市の財政状況	148
(5) 北杜市の課題	151
第3節 聞き取り調査の概要	156
(1) 聞き取り調査の経緯	156
(2) 調査対象者	157
(3) 聞き取り調査の方法論	159
(4) 調査内容	162
(5) 聞き取り調査の表記方法	165
(6) 録音及び文字起こしに関する問題	168
第5章 住民からの聞き取り調査報告 I	169
第1節 広島市より移住したY兄弟からの聞き取り調査	169
(1) 移住、就職の経緯と仕事の内容	169
(2) 北杜市の社会経済環境	174
(3) 北杜市のユニークな住民たち	177

(4) 地域住民との付き合い	180
(5) 身の回りの環境変化	182
(6) 地域社会の今後	184
(7) 行政に対する要望	190
(8) 自治体職員に求められる能力	193
第2節 北杜市長坂町の商店主からの聞き取り調査	197
(1) 長坂町商店街の現状と特徴	197
(2) 長坂町商店街の特殊性	203
(3) 地域の誇り、祭りの創作	205
(4) 地域社会で残念に思うこと	209
(5) 地域環境の変化と不安	212
(6) 自治体の役割と職員の能力、行動	218
(7) 職員に求めること	223
第3節 農事組合法人役員からの聞き取り調査	225
(1) 仕事や生活を通して感じる北杜市の環境変化	225
(2) 地域社会のつながり～組や区、財産区、消防団～	231
(3) 家族、家庭、地域の祭り	238
(4) 地域社会の変化と行政の対応	244
(5) 農事組合法人の経営課題	246
(6) 地域社会が存続するための行政の支援	249
(7) これからの地域社会づくり	253
(8) 合併後の職員の変化	258
第4節 市議会議員からの聞き取り調査1	263
(1) 市役所職員としての自覚の必要性	263
(2) 地域社会の基盤として働く場を確保する必要性	266
(3) 職員が現場に行かなくなったのはなぜか	268
(4) 地域資源は活用できていない	269
(5) 生活環境整備の重要性	272
(6) 伝統を将来に繋げる	274
(7) 若い人に場を与えること、若い人が地域社会に参加すること	276
(8) 職員の考え方と行動	279
(9) 職員研修で人材育成はできない	281
(10) 職員の課題と求められる能力	284
第5節 道の駅の経営者と従業員からの聞き取り調査	287
(1) 北杜市の環境について	287
(2) 地域の閉鎖性と古い習慣	289

(3) 車がないと生活できない地域	291
(4) 地域社会のシガラミ	294
(5) 地域の誇り	300
(6) 商店経営をめぐる環境変化	302
(7) 自治体職員の人材育成には期待していない	306
(8) これからの時代は自分の身を守ることしか考えていない	312
(9) 行政が機能しないのは自分たちの責任	314
(10) 職員に期待する能力と行動	318
第6章 住民からの聞き取り調査報告Ⅱ	325
第1節 小学校教諭からの聞き取り調査	325
(1) 子どもたちの教育や生活を巡る環境の変化	325
(2) 一部の保護者たちによる過激な行動	328
(3) クラスの半分は転校生	331
(4) 多様な人材が住んでいる北杜市	332
(5) 学校は地域社会の核	334
(6) 一貫性のない政策	336
(7) 時代に合った情報発信の必要性	337
(8) 一貫性のある政策の必要性	340
第2節 市役所職員からの聞き取り調査	343
(1) 長期的なビジョンや議論の欠如	343
(2) 異業種の人材と交流しない自治体職員	346
(3) 地域活動に参加することの困難さ	347
(4) 資源の有効活用	349
(5) 人事異動とキャリア形成	354
(6) 民間企業や地域の人びとと関わろうとしない自治体職員	357
(7) 独自戦略の必要性	361
(8) NPO との接点のない行政	367
(9) 自治体職員は自分への投資が必要	369
第3節 奈良県出身の理学療法士からの聞き取り調査	372
(1) 地域社会の変化について	372
(2) 理学療法士の仕事を通して見る地域社会	373
(3) 地域の習慣	374
(4) 介護居酒屋	376
(5) 学校と親との関係	378
(6) 子どもたちの親の変化	379

(7) リハビリの現場から見た北杜市	381
(8) 自治体職員の行動パターン	385
(9) 行政組織の文化	392
第4節 市議会議員からの聞き取り調査2	401
(1) 北杜市の生活環境	401
(2) 北杜市の宝	403
(3) 伝統の継承	405
(4) 合併10年後の現在	408
(5) 課題に対応するための市役所のあり方、行動	411
(6) 住民と行政のギャップ	412
(7) 北杜市の持続可能性	415
第7章 住民からの聞き取り調査に関する考察I	417
第1節 広島市より移住したY兄弟からの聞き取り調査に関する考察	418
(1) 現状認識	418
(2) 特徴や問題などの抽出	424
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	427
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	429
第2節 北杜市長坂町の商店主からの聞き取り調査に関する考察	430
(1) 現状認識	430
(2) 特徴や問題などの抽出	434
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	437
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	438
第3節 農事組合法人役員からの聞き取り調査に関する考察	439
(1) 現状認識	440
(2) 特徴や問題などの抽出	446
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	448
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	449
第4節 市議会議員からの聞き取り調査に関する考察1	450
(1) 現状認識	450
(2) 特徴や問題などの抽出	456
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	460
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	463
第5節 道の駅の経営者と従業員からの聞き取り調査に関する考察	465
(1) 現状認識	465
(2) 特徴や問題などの抽出	471

(3) 自治体職員の役割と課題の考察	473
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	475
第8章 住民からの聞き取り調査に関する考察Ⅱ	476
第1節 小学校教諭からの聞き取り調査に関する考察	476
(1) 現状認識	476
(2) 特徴や問題などの抽出	478
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	480
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	481
第2節 市役所職員からの聞き取り調査に関する考察	483
(1) 現状認識	483
(2) 特徴や問題などの抽出	489
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	492
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	493
第3節 奈良県出身の理学療法士からの聞き取り調査に関する考察	495
(1) 現状認識	495
(2) 特徴や問題などの抽出	499
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	501
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	503
第4節 市議会議員からの聞き取り調査に関する考察2	504
(1) 現状認識	504
(2) 特徴や問題などの抽出	508
(3) 自治体職員の役割と課題の考察	510
(4) 自治体職員の役割と課題の形成	512
小括～地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題～	514
第9章 地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割、課題及び問題の構図	519
第1節 市長への聞き取り調査による自治体職員の役割と課題の検証	519
(1) 市長に就任して感じた変化	520
(2) 新市長の政策課題	521
(3) 環境と北杜市のビジョン	522
(4) 地縁組織の実情	525
(5) 住民と企業 mismatches	529
(6) 地域社会と職員との関わり方、距離感	532
(7) 地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題の検証	534
(8) 検証結果	540

第2節 人材育成における問題の考察	541
(1) 広島市出身のY兄弟	541
(2) 北杜市長坂町の商店主KH氏	542
(3) 農事組合法人役員	543
(4) 市議会議員KN氏	544
(5) 道の駅のKM氏とTT氏	547
(6) 小学校教諭FT氏	549
(7) 市役所職員AY氏	551
(8) 奈良県出身の理学療法士NY氏	553
(9) 市議会議員渡辺氏	555
第3節 人材育成に対する問題の構図	558
(1) 第1の役割と課題に関する問題の構図	558
(2) 第2の役割と課題に関する問題の構図	560
(3) 第3の役割と課題に関する問題の構図	561
(4) 第4の役割と課題に関する問題の構図	562
(5) 第5の役割と課題に関する問題の構図	564
(6) 地域社会の視座から捉えた自治体職員育成の問題の構図	565
第10章 地域社会の視座から捉えた自治体職員の人材育成モデルの形成と展開	567
第1節 人材育成における改革課題の認識	567
(1) 求められる自治体職員像と問題の構図の認識	567
(2) 人材育成モデルの形成	568
(3) プロフェッショナル意識の醸成	568
(4) 人材育成担当部門の役割	569
第2節 自治体職員の人材育成モデル	571
(1) 求められる自治体職員像と問題の構図の関係	571
(2) 地域社会専門性の追求	572
(3) 職務能力専門性の追求	574
(4) 2つの専門性を追求する人材育成モデル	577
(5) 人材の総体としての自治体組織	580
第3節 自治体職員のプロフェッショナル意識	582
(1) サービスの根本基準とその実効性	582
(2) サービスの宣誓	584
(3) プロフェッショナル意識の考察	585
(4) 仕事観の探究	587
第4節 求められる人材育成担当部門の役割	591

(1) 2つの専門性を追求する人材育成モデルによる適切な能力基準の設定	591
(2) 職場外研修の改革	592
(3) 議論の場としての職場外研修	592
(4) 業務能力専門性と普遍的な学び	594
(5) 自治体行政のパフォーマンス向上及び集団による公共感覚の形成	598
結論～3要素の相互作用による人材育成とその効果～	601
おわりに	603
参考文献	609

はじめに

本稿の目的は「地域社会の視座」から自治体職員の役割と課題を捉え直し、それらの遂行に適した人材育成制度を考察することである。

本稿の考察の対象は自治体職員の人材育成であり、基本的には職場外研修、職場研修、自己啓発で構成されている。また、人材育成は、人事評価、人事異動、キャリア形成などとも関連する。さらに、人材育成制度の運用や職場での実践においては、人材育成担当部門の役割や管理職のマネジメントも重要な位置を占めている。これらの関連事項についても必要に応じて言及する。

なお、自治体といっても都道府県のような広域自治体と市町村のような基礎自治体とは役割や機能が異なる。「地域社会の視座」を主題に掲げる本稿では、地域社会に最も身近な政府である基礎自治体について論述する。

自治体職員の人材育成は、時代環境の影響を受けてこれまでに何度かの変遷を経ている。しかし、第二次大戦後を概観すると、1990年代から進められた地方分権改革を画期とし、それ以前と以後の2つの時代に大別できる。

わが国の地方自治は、明治憲法下の中央集権的な制度から、日本国憲法やシャウプ勧告によって戦後は分権化へと方向が転じられた。しかし、その動きは長くは続かず、サンフランシスコ講和条約によって占領が終了すると中央集権化に逆行し始める。以降、経済動向の盛衰や社会問題の多様化・複雑化を経る中で、そのときどきの国と自治体の課題や政策は変化したが、集権的な中央と地方の関係は維持され続けてきたのである。

集権的な中央・地方の関係において自治体職員に求められた役割は、国の意向を的確に読み取り、通達やマニュアルなどに従って当該行政機関の事務を効率的に処理することであった。人材育成の課題もそのような能力と性向を備えた職員をいかに育成するかに置かれていたのである。

ところが、分権改革によってその方針は一変する。分権改革とは、西尾勝によれば、「国と自治体間の関係を従前の上下・主従の関係から新しい対等・協力の関係に転換していくための方策」（西尾 2001 p. 94）であり、画期的な出来事であった。分権改革の進展は、自治体に「上級官庁」の指示を仰ぐのではなく、自ら自治体ごとの課題を発見し、その解決を考えていくこと」（稲継 2006 p. 47）を求めた。自治体では、この新たな関係に基づく状況に対応できる職員を育成することが課題になったのである。

そこで、国（旧自治省）は「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための方針の策定について」（1997年11月14日自治整第23号）を通知し、地方自治の新時代にふさわしい体質の強化を図っていくための取組みとして、当該通知の別添「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」を示す。これにより、「職

員の能力開発を効果的に推進するため、人材育成の目的、方策等を明確にした人材育成に関する基本方針を策定すること」を全国の自治体に周知した。つづいて、「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定方針について」（同年 11 月 28 日 自治能第 78 号）の別紙「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針」では、基本方針（人材育成基本方針）を策定するに当たっての留意事項・検討事項を具体的に明示している。

さらに、2004 年の地方公務員法の改正では、「研修に関する基本的な方針」（第 39 条第 3 項）を定めることが法定された。2014 年の同法改正の際には「地方公務員及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律の公布について（通知）」（2014 年 5 月 14 日 総行公第 42 号）により、「人事評価制度の導入等により能力及び実績に基づく人事管理の徹底を図る」よう通知している。これら一連の措置によって、国は法制度の面から自治体職員の人材育成を促したのである。

自治体は、国からの通知や法定に基づいて人材育成基本方針の策定、研修計画の整備・拡充、人事評価制度の設計・運用など人材育成のための一連の対策を講じた。しかし、これまでの人材育成の単なる延長線上で制度や計画を整え実施するだけでは十分とはいえなかった。時代環境の変化は、自治体職員にこれまでとは異なる役割を要求したのである。

分権改革の進展と時を同じくして、わが国の社会経済基盤は大きく変容する。少子高齢化による人口構成の変化、グローバルな環境のなかで不安定化する経済情勢や産業構造、住民の価値観の多様化や地域社会の変容など、自治体の存立する基盤が大きく変わり始めていた。自治体の取り扱う課題は社会経済情勢が「右肩上がり」だった時代とは質的に転換し、解決が一層困難なものとなっていた。

環境の質的变化に伴い自治体職員に求められる役割が変わると、それに応じて必要な能力も変化する。上述したように、分権改革前は通達やマニュアルなどに従って効率良く事務処理する職員が重宝されていた。ところが、分権改革後の環境変化は、自治体職員に「複雑高度化した課題、多様化した住民ニーズにいかに対応できるか、創意工夫をこらして政策形成できるか、豊かで柔軟な発想ができるか、幅広い視野・国際感覚を有するかなど」（稲継 2006 p. 47）の能力を求めるようになったのである。

自治体は、分権改革と質的な環境変化に対応した自治体運営を行うための人材育成を行わなければならなくなった。しかし、これまで見てきたような人材育成に関する法制度の整備・拡充は、分権改革と質的な環境変化を意識したものとはいえ、行政機関としての国から指揮監督されたものである。通知や法定を受けた自治体も、行政組織という枠組みを通してそれを解釈し、対策を講ずることになる。つまり、これまでの自治体職員の人材育成は、「行政組織の視座」から捉えたものであった。

国の行政組織は、地域社会という一定の空間領域の中で人びとが暮らし、生計を立てることにより様々な問題が発生する「現場」を持っていない。「行政組織の視座」は、人材育成

制度の整備・拡充ということでは合理的であったかもしれないが、一律的であることは否めない。つまり自治体の体力に適していなかったり、現場である地域社会の実情や特質を画一的に捉えていたりしている。

一方、自治体は、地域住民や地域の問題と直接関わる現場を主体とする。とはいえ、行政機関として公権力を備え、その執行に従事することが所掌業務である職員も少なくない。ここでは、住民との間に一定の距離が必要である。さらに、行政組織そのものが「ひとつの社会」である。行政組織は庁舎と組織規範で隔てられた環境の中で独自の力学によって機能し、地域社会との間に物理的、心理的な「壁」を形成している。住民や地域に身近な政府とはいえ、「行政組織の視座」から捉えた地域社会の姿には、その枠組みや壁が障害となって地域社会の多様性や複雑さ、あるいは行政にとって都合の良い事実などが反映されていないことがある。

自治体は、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する」（地方自治法第1条の2）という役割を担っている。この役割は、地域に暮らす人びとの幸せや地域の豊かさを維持・発展させるということにほかならない。そのためには、地域社会の実情と問題を巨細なく知った上で課題形成し、達成に向けて取り組むことが求められる。したがって、自治体職員の人材育成は現場である地域社会に着目し、「地域社会の視座」から捉え直すことが必要であるというのが本稿の問題関心である。

筆者が自治体職員の人材育成に関心をもっているのは、これまで約30年間にわたってそれに従事してきたことが大きい。この間に自治体組織外部の実務者として、人材育成基本方針や人事評価制度の策定、職員研修計画の立案や職場外研修の企画などに関わってきた。

折しもこの30年間は地方分権進展の歴史であるとともに、わが国の社会経済に次々と新たな動きが起こり、構造的な変容を迎えた時期でもあった。分権改革と社会経済の構造変容が、自治体組織や職員に対し変化の必要性を求めたのである。職務経験を通じて自治体職員が変化することの必要性を目の当たりにし、人材育成の重要性を痛感したことが本稿の問題関心に導いたものと思われる。

トップ層のビジョンや方針に基づいて総合計画などの各種計画を策定し、地域社会を維持・発展させる役割を担うのは自治体職員であり、その集合体としての自治体組織である。したがって、様々な自治体の課題の中で、人材育成は最も重要な課題のひとつであるといわなければならない。

本稿における「地域社会の視座」とは、「居住地を中心に広がる一定の地理的、社会的、歴史的、文化的、地域経済的に共通な空間領域で、自治体を最大領域とし、そこに居住することを契機に発生する様々な共通問題を解決することを起点として物事を見る立場、あるいは物事の見え方」である。

本稿では「地域社会の視座」から自治体職員の役割と課題を捉え直すため、山梨県北杜市の住民に聞き取り調査を行った。北杜市は、その市域が東京都心から 120 km前後の圏域に位置する、豊かな緑や水資源などに恵まれた地域である。「平成の大合併」によって8つの町村から編成された新しい自治体であるが、当該地域社会の歴史は古い。それぞれの地域の個性や伝統、習慣などが色濃く残っている。筆者は、北杜市で生活する調査対象者から直接話を聞き、その内容や言葉の持つニュアンスを手掛かりにして「地域社会の視座」に繋げようと試みた。

自治体職員の人材育成に関する先行研究は、少なからず存在する。特に分権改革以降は自治体の自主性や社会経済の構造的変容に伴う人材の育成が課題になったため、幾つか特徴的な研究がなされている。

大森彌は、自治体職員に求められる能力が既定の事務事業を無難にこなす政策執務能力のみでなく、地域における新たな課題を発見してその解決に取り組む政策形成能力にあることを研修機関が感じ取り、職員研修を実施し始めていると述べている（大森 1994 p. 141）。その上で、地方公務員法上の問題点、サプライ・サイド型の内部管理事務、職場研修の軽視など法制度や運用面に阻害要因があると指摘し、職員自身が自治体職員としての自覚に基づいた「自助努力」（自己啓発）に取り組むことの重要性を説いている（同上 pp. 163-172）。

大森の説く「自助努力」の重要性に焦点を当て、それを発展させる形で論述を展開したのが稲継裕昭である。稲継は、人材育成においては「自学」（自ら学習する、自己啓発）を促す制度づくりが最も重要なポイントになると述べ、「人は自ら成長するモチベーションを持たない限り、外からどんなお膳立てをしても成長しない」（稲継 2006 p. 12）として「自学を促す制度」への改革を主張している。

分権改革以降に自治体職員の能力開発分野として注目されたものに政策形成力（政策形成、政策立案、政策法務）がある。川端大二是、政策形成力の育成に重点をおいた人材育成論を展開した。川端によれば、優れた自治体経営を展開していくためには、時代の変化や環境の変革を先取りして自治体ビジョンを創造し、戦略的に実現していく人材が必要である。川端は、この種の人材を「政策人材」（川端 2007 「はしがき」 p. 2）と称している。

以上のように、分権改革では職員本人の動機や主体性を重視した人材育成制度を主張するもの（大森、稲継）、自治体を取り巻く環境の変化に対応するため、政策形成力の育成を主張し、そのための方法論を示したもの（川端）が主流となった。

これらの先行研究は、地方分権、人口減少、行政環境の変化を捉え、独自の観点から新たな自治体職員像を明らかにし、必要とされる能力開発について考察している。しかし、いずれも「行政組織の視座」から捉えたものであり、管見によれば、「地域社会の視座」から自治体職員の役割と課題を捉え直し、人材育成制度について考察したものは存在しない。したがって、「地域社会の視座」により人材育成を考察した場合、どのような制度を構築できる

のか明らかでなく、新たな展望が広がる可能性がある。

本稿は、上記の先行研究などを参考にしながらも、地域社会という新たな視座から自治体職員の人材育成を論述するものである。

先述した問題関心を動機とし、本稿のテーマに沿った考察を行う。この考察の指標として次の3つの問いを立てた。

- ① 「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」とは何か。あるいは、どのようなものか。
- ② 何が（どのような構図が）自治体職員の人材育成を阻んでいるのか。
- ③ 「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を遂行するためには、どのような人材育成モデルがふさわしいか。

第1の問いは、地域住民が行政（自治体）や自治体職員の役割、課題をどのように捉えているのか、ということである。あるいは、どのような役割行動や課題達成を期待しているかという問いである。この問いを明らかにするためには、住民が地域社会の現状と問題をどのように認識しているのか把握し、分析しなければならない。つまり第1の問いは、「地域社会の視座」に直接関わっている。

第2の問いは、なぜ自治体の人材育成は上手くいかないのか、という疑問に変換できる。上述したように筆者は自治体職員の人材育成に約30年間携わってきた。また、修士論文では自治体の人材育成担当者への聞き取り調査を踏まえ、分権改革が人材育成に及ぼす影響と今後の課題について論述した。その折も「人材育成における問題の構図」について考察したが、筆者の中では十分に解明したという感覚をつかめなかった。「地域社会の視座」から捉え直すことにより、この問題を更に究明することにした。

第3の問いについては、実際に人材育成モデルを形成することが応答となる。第1と第2の問いに対する考察結果を踏まえ、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を遂行するための人材育成モデルを提起する。加えて、人材育成モデルの実施には人材育成担当部門の役割がポイントになると思われるので、そのことに関しても考察する。

上記の3つの問いを念頭に置き、本稿の論述を始めることにする。

本稿の構成概要は、次のとおりである。

第1章では、人材育成の基本概念、構成要素、法制度を考察する。これにより、自治体における人材育成の視座を確認する。つづく第2章では、戦後の自治体における人材育成の経緯を考察し、人材育成に対する視野を広げる。視野を広げることで、本稿を論述する上で不可欠な、人材育成に対するより深い理解を得ることが目的である。そして、第3章では上述

の先行研究を取り上げ、分権改革以降、自治体職員の人材育成がどのように捉えられていたかを明らかにする。第1章から第3章までは、基本的に「行政組織の視座」から人材育成に対する考察を行う。

第4章からは、「地域社会の視座」へと方向を転じる。第4章では、「地域社会の視座」とはどのようなものかを考察する。その後、調査地である山梨県北杜市の概要や聞き取り調査の方法について説明する。第5章及び第6章は、北杜市の住民に対して行った聞き取り調査の報告である。調査報告では、聞き取り調査の様子をできる限り忠実に再現しようと考えている。調査対象者の言葉は、方言、あいづち、笑い声なども含めできるだけ記載するつもりである。冗長になるおそれはあるが、住民の声とはそういうものだと思われる。筆者は、ありのままの声に耳を傾けることが「地域社会の視座」に近づく道ではないかと考えている。第4章から第6章までが「地域社会の視座」を捉えるための質的調査の第一段階である。

しかし、ありのままを綴っただけでは「地域社会の視座」を明確にしたことにはならない。そこで、第7章及び第8章において、質的調査の第二段階として聞き取り調査の内容を整理・分析する。これにより、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を求め、「求められる自治体職員像」を明らかにする。この役割と課題、職員像が第1の問いに対する応答である。

ところで、上記で「質的調査」という言葉を用いた。社会的な調査は、数量的なデータを収集し分析する「量的調査」と文書資料、聞き取り調査、参与観察など統計的な分析の対象とならないものを扱う「質的調査」に大別できる。本稿は後者によって調査・分析を進めるが、質的調査の中でも「エスノメソドロジー」(Ethnomethodology)を参考にして「地域社会の視座」を捉えようと試みている。

第9章及び第10章は、本稿における考察の検証及び結論に当たる部分である。第9章では、前章で求めた「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を検証し、さらに「地域社会の視座」から「人材育成における問題の構図」を明らかにする。明らかにした問題の構図が第2の問いに対する応答となる。そして、第1と第2の問いに対する応答を踏まえ、第10章において人材育成モデルを形成し、人材育成担当部門の役割について考察する。形成した人材育成モデルが第3の問いへの応答である。

なお、本稿では「地域社会の視座」と「行政組織の視座」という概念を導入し、これら2つが相対立しているかのように記述している場合がある。しかしながら、相対立は筆者の意図するところではない。地域社会と行政組織では、役割、利害、組織や集団のあり方などが異なる。したがって、どちらか一方からは見えたり気づいたりするが、もう一方では同じことが全く視界に入らないこともあり得る。

一般に「受益者」とされることの多い地域社会の立場から考察することで、自治体職員の人材育成に新たな論点を提供することができれば、微力ながら本稿は自治体運営に寄与できるものと考えられる。

第1章 自治体における人材育成の視座

第1節 人材育成の基本概念

(1) 人材育成の目的と意義

行政、企業、学校、病院、そしてボランティア団体など、およそ組織が人材育成の重要性を否定することは困難である。そのため組織における人材育成の重要性は自明であるかのように捉えられており、その目的や意義が改めて問われることはない。しかし、人材育成の重要性に問題意識をもたないで本稿を執筆することは、その基盤を確認しないまま論述を展開することになりかねない。そこで、最初に組織、特に自治体における人材育成の目的と意義を考察し、その重要性を確認することから始める。

組織が人材育成を行うのは、組織設立の理念や存在目的を追求するためにほかならない。日常の業務レベルでいうと組織目標を達成するためであり、そのことに必要な従業員の知識、技能などの能力や仕事への意欲を高めることが人材育成の目的である。自治体でいえば、職員の能力や意欲の向上を通じて、有効な政策を立案したり効率的な業務運営を行ったりするためである。そのことが自治体の存在目的である「住民の福祉の増進」に寄与することになる。

では、実際に人材育成の目的がどのように定められているのか確認する。「人材育成と関連した人事管理のあり方に関する研究会」（座長 砂子田隆 主催 財団法人自治研修協会）が、1998年3月にまとめた『人材育成と連携した人事管理のあり方に関する調査研究』（以後、「研究会報告書」という）には、人材育成に関して次のとおり述べられている。

「人材育成」とは、地方公共団体が時代の変化に的確に対応するために、能力と意欲を持った職員を育成するために取り組んでいる活動の総称であり、職場外研修や職場研修のようないわゆる研修はもとより、自己啓発への取り組み支援や、さらには挑戦加点や庁内公募制といった様々な制度を職員の能力開発を図る視点で活用することまでも含んだ概念であると考えられる（研究会報告書 1998 p. 3）。

この定義によると、自治体が「能力と意欲を持った職員を育成するために取り組んでいる活動の総称」が人材育成である。そして、「地方公共団体が時代の変化に的確に対応するために」という前言があり、この内容を追求することが人材育成の目的と考えられる。

「時代の変化」という表現はかなり広範に解釈できるが、自治体の役割に照らすと、住民の価値観、地域の社会経済情勢、生活様式などの変化である。住民の生活や社会経済は、当該地域内だけで成り立っているわけではないので、社会経済全体の変化や技術革新なども「時代の変化」に含まれる。しかも、役割を果たす主体である行政組織や職員も変化を免れない。法制度の改正や新たな成立などにも留意する必要がある。

「時代の変化」に適応していかなければ、自治体の政策や業務の運営方法などは社会経済情勢や人びとの価値観などから乖離する。基盤である地域社会と乖離しては、自治体は存在目的を追求することができない。政策立案や業務運営を担うのは職員である。研究会報告書がいうように、自治体が「時代の変化に的確に対応するため」に人材育成を行うことに論理的な矛盾はない。

確かに自治体がその時々々の環境に適応することは必要である。そのことが人材育成の目的となることも誤りではない。しかし、この定義は、「時代の変化に的確に対応するために、能力と意欲を持った職員を育成する」ことで、どのような成果を行政組織や地域社会に創り出すのか述べていない。何に寄与するのかが明記されていないのである。

筆者は、人材育成の目的として「時代の変化」への適応を否定するつもりはない。特に研究会報告書が発表された1998年は、地方分権改革が端緒についたばかりであった。自治体が大きな環境変化に遭遇することが予見されていた。時代的な背景に鑑みると、この定義は一定の評価に値する。

だが、「時代の変化」に適応することは、自治体が自らの役割を果たすための条件であって成果ではない。この条件を前提として政策立案や業務運営を行い、行政課題を解決したり行政サービスを向上したりすることで、「住民の福祉の増進」に寄与することが自治体本来の目的である。このように考えると、研究会報告書の定義は、人材育成の目的を十分に表現していないことになる。

解釈を広げ、「時代の変化に的確に対応する」ことの中に行政課題解決や行政サービスの向上などによる「住民の福祉の増進」も含まれていたとしよう。しかし、そうだとした場合に対処することに重きがあるように読み取らざるを得ず、自治体本来の目的と人材育成の関係が明確に関連付けられていない。

さらに述べると、変化の中から将来を予測・推理して課題解決を講じなければ、その場・その時点での対策にすぎない。それでは、自治体の打つ手は常に後手に回ることになる。

研究会報告書には、「研究体制」として学識経験者、自治体関係者、自治省関係者の氏名が挙げられている¹。中でも稲継裕昭は、自治体の人材育成に関し最も活発な議論を展開している学識経験者の1人である。自らの著書にもこの定義を引用している²。研究体制の委員構成や稲継の実績に鑑みると、研究会報告書の定義は自治体職員の人材育成を規定したものであるとして非常に有力である。しかし、その内容は、人材育成の目的について十分に言及しているとはいえない。

¹ 座長は砂子田隆 地方公務員共済組合連合会理事長、委員として稲継裕昭 姫路獨協大学助教授、鶴飼たつ子 神奈川県人事委員会事務局長、古農文雄 (社)日本経営協会コンサルタント・青山学院大学講師、佐久間弘子 埼玉県志木市職員課長、竹山修身 大阪府総務部人事課長、本多隆志 三重県総務部人事課長、松本寛之 (株)ヤナセ横浜支店総務部長、石上卓 自治省行政局公務員部能率安全推進室長、坂弘二 (財)地方自治研究資料センター所長、幹事として阿部守一 自治省行政局公務員部能率安全推進室課長補佐、主査として松田隆一 同省能率安全推進室能率係長、丸山実 自治事務官、松葉範幸 自治事務官、研究担当として酒井利幸 地方自治研究資料センター研究員の氏名が挙げられている。なお、役職は当時のものである。

² 稲継 2006 p. 99

自治体職員の人材育成に関する有力な定義が不十分な内容だという批判は、これから述べる中原淳の言説を基にした考察で一層明らかである。

企業・組織における人びとの学習・成長・コミュニケーションを研究している中原によれば、人材育成の目的は、「組織の戦略達成」であり、「組織・事業の存続」である。その上で、「要するに、企業における人材育成でもっとも大切なことは、組織の戦略達成や事業存続などを通して「企業活動に資すること」なのです」（中原 2014 p. 16）と論じている。

中原は、人材育成の目的を「組織の戦略達成」や「組織・事業の存続」としている。これらは「企業活動に資すること」の具体であり、その方策として捉えることができる。したがって、この言説によると、組織の戦略達成及び組織・事業の存続という企業活動に対し、人材育成がどのような関連と意味合いをもって寄与しているかが、人材育成を考察する上での基本的な捉えどころとなる。「時代の変化」に適応することや、単に職員の能力や意欲が向上しただけでは目的を果たしたとはいえない。人材育成には、組織活動への寄与が求められるのである。

中原の言説は、主に民間企業を念頭に置いて述べられたものである。しかしながら、「企業」を「自治体」あるいは「行政組織」と言い換えても十分に意味をなす。「企業活動」という自治体や行政組織とは関連が弱い言葉で表現されているが、自治体も企業も持てる資源を有効に活用して、存在目的を追求するために活動していることは同じである。

組織活動への関連や意味合い、さらに成果に関する事項が示されていないのは、自治体の人材育成の定義として不十分である。この問題については、次項で改めて取り上げることにするが、本稿における人材育成の目的は、研究会報告書や中原の言説に対する考察を踏まえ、「自治体活動に資するため」と定める。自治体は、「住民の福祉の増進を図ることを基本として」（地方自治法第1条の2）とあることを考慮すると、上記の目的は、「住民の福祉の増進に資するため」という表現になる。

次に自治体において、人材育成はどのような意義があるか確認する。辻清明は、「人事行政は基盤行政である」（辻 1991 p. 2）として、次のとおり述べている。

まず第一に、私は、人事行政が通常とは考えられているのとは異なって、特殊な内容をもつ行政であることに注意を促したいとおもう。すなわち、人事行政は農林行政とか商工行政といった職能別の行政とは異なるのはもとより、予算や企画に関する行政以上の意味をもっている。なぜなら、いわゆる一般行政は、公務の運営を意味するのであるが人事行政は、この公務を運営していく「基盤行政」であり、その適正なる配置が乱れば、たとえいかに卓抜なる企画であれ、あるいはどれほど豊かな経費や資材が用意されていようとも、その行政は失敗に終わるほかないからである。かりに、これが逆の場合だったらどうであるか。企画も拙く、資金も乏しくとも、運営に適格なる人事の配列が得られたならば、その結果は最善とはいえないまでも、おそらく失敗の烙印を押されることはあるま

い（辻 1991 p. 2）。

辻は、人事行政が「特殊な内容をもつ」と述べており、そのことを指して「基盤行政」と称している。引用文では、それが「適正なる配置」でなかったり「適格なる人事の配列」が得られたりすること、つまり人事異動や所掌業務の担当配置の例示にとどめられている。しかし、文意から判断すると、辻の意図は人材育成を含む人事行政全般に及んでいることが明らかである。

職務に就いた当初から能力を発揮する職員も皆無ではない。たが、ほとんどの場合は知識や経験を蓄積していく中で、当該職務に期待される能力が発揮できるようになるものである。職員に能力や適性があること、あるいは職員の能力や適性が高まることが、「適正なる配置」や「適格なる人事の配列」の前提条件であり、これを成立させるためには人材育成が不可欠である。辻の言説を借りて表現すると、「人材育成は基盤行政の前提条件である」ということができる。

人材育成の意義について別の観点から検討すると、次のことがいえる。先ほど、中原の言説に関連して、自治体も企業も持てる資源を有効に活用して存在目的の追求や業務目標の達成に向けて活動していると述べた。この「資源」(Resources)であるが、一般には「経営資源」と言われ、ヒト(職員)、モノ(施設、設備、備品など)、カネ(予算、財源など)を「3大資源」と呼んでいる。近頃では「情報」を加えて「4大資源」ということが多く、むしろそのほうが一般的である。自治体の経営資源には、地域の特色、産物、景観などの「地域資源」を加える場合もある。

辻は、人事行政を「基盤行政」と捉えたが、「資源」という用語に着目すると、職員は唯一の「能動的資源」である。

例えば施設や設備の運用方法を決めたり、予算の配分や業務の優先度を判断したりするのは当該部門の職員である。情報を収集・分析したり、その重要度を評価したりすることも職員が行う。モノ、カネ、情報、地域資源は、そのままでは価値を生み出さない。これらの経営資源に主体的に働きかけ、その価値を引き出したり有益性を高めたりすることができるのが職員という「資源」の特質である。そのために「能動的資源」ということができる。いかに財源があり、どれほど高度な情報機器があつたとしても、それ自体が価値を高めたり創造したりするわけではない。

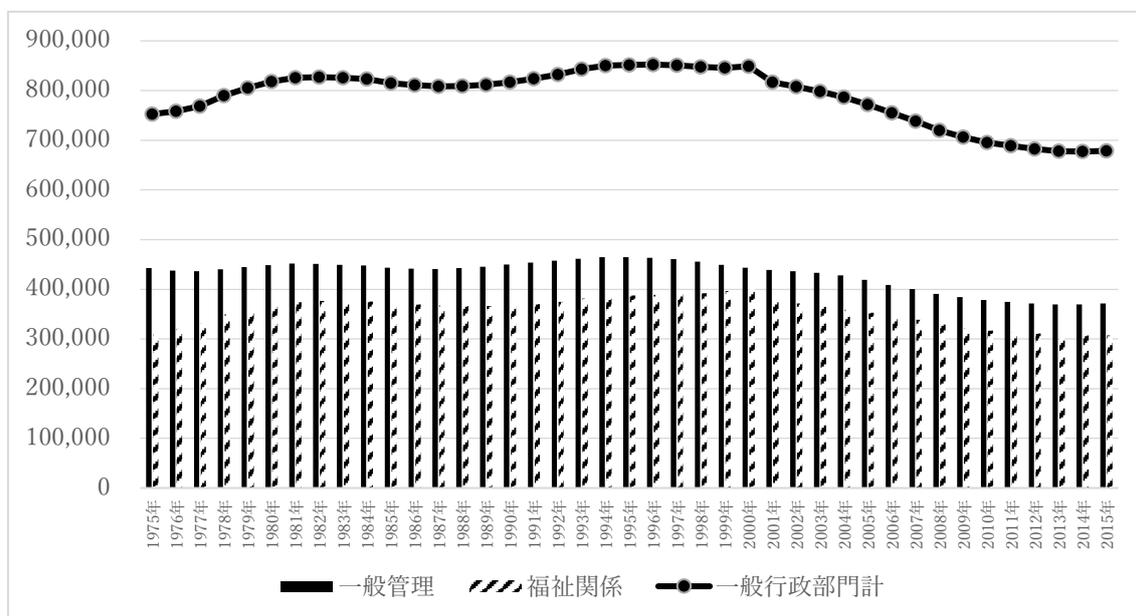
地方自治法上では、自治体職員は補助機関であり、執行機関(首長、行政委員会)の事務執行を補助する存在である。しかし、上記のようにかなりの部分は委任されており、実務においては主体的で能動性のある「資源」である。

さて、行政の基盤であり能動的資源ともいうべき人材(職員)を育成しなければならない理由がもう1つ存在する。それは、職員数の減少と仕事の質・量との関係にある。

〈図表1-1〉は、総務省による「平成27年地方公共団体定員管理調査結果」(以後、

「定員調査」という)を基に作成したグラフで、1975年から2015年までの毎年4月1日現在における市町村職員数³の推移を表している。

〈図表1-1〉市町村職員数(一般行政部門)の推移



出典：総務省自治行政局公務員部給与能率推進室 2016 『平成27年地方公共団体定員管理調結果』を基に筆者作成

黒の棒グラフが一般管理部門(議会事務局、総務・企画、税務、労働、農林水産、商工、土木)、斜線の棒グラフが福祉部門(民生、衛生)、そして折れ線グラフは、それら2つを合わせた一般行政部門の職員数を表している。

1975年には、一般行政部門の職員数は752,240人(一般管理442,585人、福祉関係309,655人)であった。この数字は、1983年からの4年間を除き、増加を続け1996年の852,260人でピークを迎える⁴。その後は一貫して減少を続け、2014年の677,220人(一般管理369,745人、福祉関係307,475人)で最少になり、2015年になって僅かに増加に転じた(678,498人 内訳 一般管理371,464人、福祉関係307,034人)。ピーク時の1996年から2014年までに175,040人、率にして20.5%の減少である。

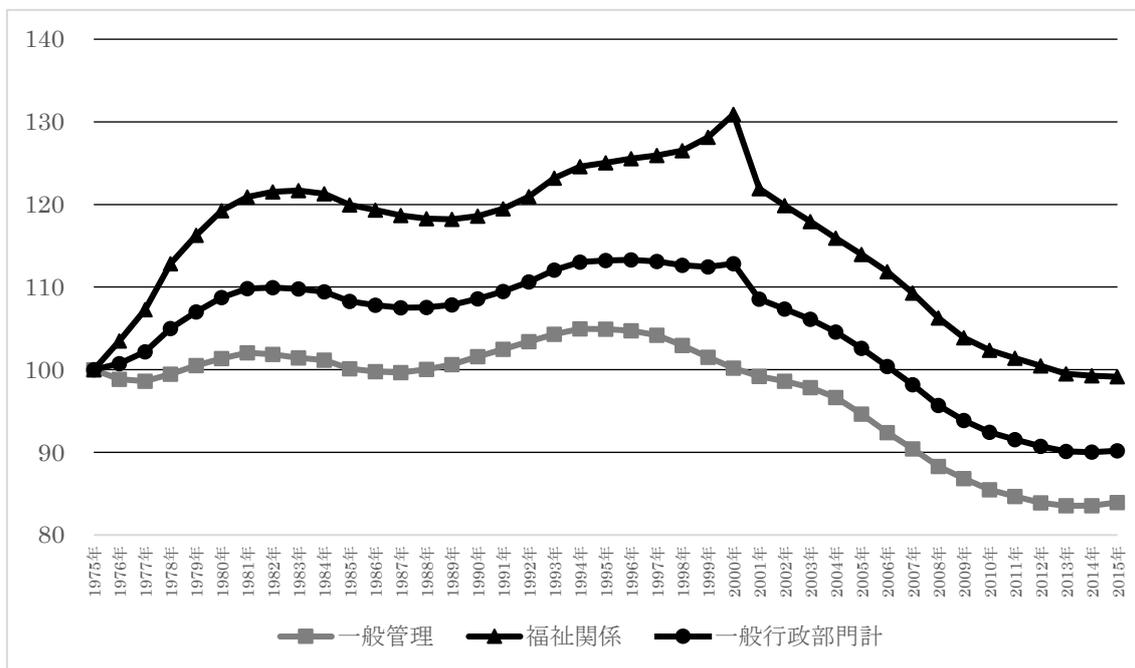
〈図表1-2〉は、職員数の推移状況をより端的に把握するため、1975年を100とした場合の各年の職員数を指数算定し、グラフ化したものである⁵。

³ 指定市、指定都市を除く市、特別区、町村、一部事務組合等の総称(定員調査2016 p. 2)

⁴ 定員調査によると、都道府県職員や教育、警察、消防、公営企業等を含めた地方公務員全体では、1994年に3,282,492人でピークを迎え、翌年から減少に転じている(定員調査2016 p. 49)。

⁵ 2001年に福祉関係が急減しているが、これは介護保険関係の職員(23,147人)を一般行政部門から公営企業等会計部門に移動したこと等によるものである(同上 p. 11)。

〈図表 1-2〉市町村職員数（一般行政部門）の推移（1975 年を 100 とした場合）



出典：総務省自治行政局公務員部給与能率推進室 2016 『平成 27 年地方公共団体定員管理調結果』 p. 11 の図表-13 を一部修正

1996 年以降、市町村職員数は一貫して減少しているのに対し、地方分権によって自治体が処理すべき事務量は増加している。さらに、「はじめに」に記載したように自治体運営の基盤が変容し、対応すべき新たな課題が山積している。

わが国は、2008 年から人口減少社会に入ったと見られている。そのことで職員 1 人当たりの対住民数は、数的には減り始めた向きもある。しかし、それが事務負担の減少に繋がることはない。むしろ移住・定住促進、空き家や耕作放棄地の対策、老朽したインフラへの対応、公共施設の維持・管理、地場産業や商店街の振興など課題は山積している。自治体及び自治体職員への負担は増す一方である。

指定管理などによる外部委託、臨時又は非常勤職員の雇用⁶による事務処理で対処できる面もある。ただし、その場合には適正な外部委託が行われているかどうか管理することや非正規職員の戦力化という新たな課題も生じる。

なお、2015 年には前年に比べ一般管理の職員数が 1,719 人増加している（福祉関連は 441 人減）。これによって一般行政部門はトータルで 1,278 人の増加となった。市町村の一般管理の職員数が増加し福祉関連の職員数が減少したが、定員調査にはトータルで人数が増えたことの原因を示していない。ただし、都道府県と市町村を合計した結果も同様になっており、そのことに関しては、子育て支援、防災、地方創生等への対応のための体制充実による増員

⁶ 定員調査では再任用職員、任期付職員は含まれているが、臨時又は非常勤職員は含まれていない（定員調査 2016 p. 1）。

を主な理由として挙げている。その結果、組織の見直し、事務・事業の統廃合、民間委託等による減員が図られたものの一般管理、ひいては一般行政部門の増加に繋がったと述べられている（定員調査 2016 p. 11）。

おそらく都道府県を除いた市町村職員の場合でも同じ理由によるものと思われる。

職員数増加の兆しがあるものの、自治体の財政状況を考慮すると、今後も人数が大幅に増加するとは考えにくい。職員の増加が見込めないとすると、これまでとは質の異なる課題、複雑で高度な地域問題を少ない人員で解決していかなければならない。したがって、職員一人ひとりの能力と意欲の向上が不可欠ということになる。

（2）人材育成の定義

人材育成の基盤を問い直すため、その目的と意義を確認してきた。改めて述べると次のとおりである。

人材育成の目的は、研究会報告書によれば「時代の変化に的確に対応するために、能力と意欲を持った職員を育成する」ことであった。すなわち、自治体が住民の価値観、地域の社会経済情勢、生活様式などの変化に的確に対応するために職員の能力と意欲を向上させるということである。

しかし、自治体に求められているのは、変化に対応することによって何をなすのか、どのような価値を創造するのかということである。変化への対応だけでは十分でない。人材育成の目的は、自治体の役割、存在目的と結び付く必要があるにもかかわらず、研究会報告書の定義にはそのことへの言及がなされていなかった。そこで、筆者は中原の言説を基に、本稿における人材育成の目的を「自治体活動に資するため」とした。すなわち、人材育成の目的は、「住民の福祉の増進に資するため」である。

さらに、人材育成は辻のいう「基盤行政」の前提条件として重要な意義を備えているが、自治体運営の基盤が大きく変化している今日では、職員を「能動的資源」として活用するための意義があると述べた。以上が、前項までの経過である。

さて、ここでは前項に続き人材育成の基本概念を明らかにするために、その特徴や内容を検討することにより、本稿における人材育成の定義を求める。

人材育成に限らず自治体の計画や業務は、自治体活動に資するために行われている。したがって、自治体活動への寄与が人材育成の特徴であるとはいえない。能動的資源の整備・拡充ということも、定義としては不明瞭である。人材育成を定義するには、ほかの計画や業務との相違を明らかにする必要がある。

人材育成とはどのような特徴、性質を有しているのか。この問いに答えるには、「時代の変化に的確に対応する」や「住民の福祉の増進に資する」という包括的な目的から、人材育成の具体的な目的、つまり目標に着目しなければならない。

人材育成の目標について示唆しているのは稲継である。稲継は、人材育成の目標を「優秀

な人材を育成すること」「優秀な人材に成長してもらうこと」（稲継 2006 p. 96）と述べ、その上で「優秀な人材」とは何かについて次のように述べている。

稲継によれば、「優秀な人材」とは可変的である。「優秀な人材」とは、明確に定義できる特定の目的を追求している機能的な組織やグループの中で、その組織やグループの目的にどの程度貢献しているかという基準をもって人を評価した表現である。すると、「優秀な人材とは何か」という問いは、組織やグループの目的とそこから派生する評価基準が分かれば解けることになる。しかし、実際には組織やグループ自体が常に変化するため、評価基準を確定することは容易でない。ある職員が一定の能力を発揮して評価されたとしても、組織やグループの課題、目標、又は内外の環境が変われば評価基準も変化し、その職員は「優秀な人材」から「優秀でない人材」になることがある。あるいは、その反対に「優秀でない人材」から「優秀な職員」に変化することもある（同上 p. 96）。

稲継は、人材育成の目標を「優秀な人材を育成すること」「優秀な人材に成長してもらうこと」とした。わが国では学校教育や試験勉強で高得点を取ることや、営業成績でノルマを達成することなどが「優秀」であるとの観念が根強くある。さらに、「優秀」という言葉は、「劣悪」「劣等」「平凡」などの対義語を連想させる。このような観念を含む「優秀」は、自治体の人材育成として具体的に何をめざすのか不明瞭で、適切であるとはいえない。

とはいえ、稲継の言説を検証すると、「住民に仕える有能な職員集団」（同上 p.12）、「複雑高度化、多様化した住民ニーズなどに対応できるか」「豊かで柔軟な発想ができるか」（同上 p.47）などといった文言も確認できる。必ずしもわが国に根強く存在する優秀さの観念に従ったものではないことが分かる。また、これらの文言であれば、優秀さを地域社会との関係で捉えることも可能である。

一方、中原は先述したとおり、人材育成の最も大切なこと、すなわち目的を「組織の戦略達成や事業存続などを通して「企業活動に資すること」なのです」と述べた。その上で、「組織が戦略を達成するため、あるいは、組織・事業を存続させるために持っていてほしい従業員のスキル、能力を獲得させることであり、そのための学習を促進させること」（中原 2014 pp. 15-16）と具体的に人材育成を定義している。

中原の言説には、「企業活動に資すること」という目的と「組織が戦略を達成するため、あるいは、組織・事業を存続させるため」という目標レベルが示されている。さらに、「従業員のスキル、能力を獲得させることであり、そのための学習を促進させること」という特徴も明記されている。自治体の人材育成の定義として用いても誤りではない。

とはいえ、使われている用語や表現には自治体に馴染まないものもあり、一旦留保し、検討する必要がある。検討を要するのは、「企業活動」「戦略達成」（戦略を達成）、そして「組織・事業を存続」の3つである。

まず「企業活動」という言葉から検討する。筆者は前項で、自治体も企業も持てる資源を有効に活用して目的の追求や業務目標の達成に向けて活動していることに違いはないと述べた。しかし、共通点はあっても売上や利益を目標とする民間企業と、そうでない自治体と

を混同するものではない。

自治体の人材育成の定義に「企業活動」を挙げるのは明らかに適切さを欠いている。前項では既に「自治体活動」と言い換え、それを踏まえて人材育成の目的を「住民の福祉の増進に資するため」としている。「自治体活動」の代わりに「行政活動」とする選択もあった。しかし、それでは活動の重点が行政組織内部にあると捉えられかねない。本稿では、「自治体活動」とする。

「戦略達成」の「戦略」という表現を用いることに対しても一考を要す。国際経営と経営戦略を専門とする琴坂将広によれば、「戦略」、すなわち英語の“Strategy”の語源はギリシャ語の“Strategos”（ストラテゴス）である。その起源は、少なくとも紀元前 501 年の古代ギリシャにまで遡ることができるという。

もともとストラテゴスとは、軍事的指導者という役職を意味した。しかしながら、紀元前 1 世紀の終わりに“Strategematon”（ストラテゲーマトーン）という表題の書籍が著され、現在の意味に近い軍隊の指揮法や戦術を表現する名詞として用いられたと述べられている（琴坂 2018 pp. 65-66）。

『オックスフォード現代英英辞典（第9版）』によれば、“Strategy”とは、「①特定の目的を達成することを意図した計画、②何かを計画したり、巧みに計画を実行したりするプロセス、③戦闘や戦争における軍隊の行動を計画する技能」⁷とある（オックスフォード大学出版局 2015 p.1547）。

古代ギリシャや上記③の例が示すように、もともと「戦略」は軍事に関わる役職や計画だったものが、軍事以外のことにまで使用範囲が広がったものと考えられる。今日では、民間企業において、「企業戦略」「営業戦略」「販売戦略」「人事戦略」などのような他社との競合が想定される領域で一般的に使われているとみてよい。

この動向は、行政でも確認できる。例えば最近のものとして 2018 年に施行された、まち・ひと・しごと創生法に基づく「まち・ひと・しごと総合戦略」（略称：「地方版総合戦略」）がある。人材育成においては、稲継の『プロ公務員を育てる人事戦略』（稲継 2008）という著書もある。

時代を遡ると、1996 年に地方行政運営研究会第 13 次公務能率研究部会が発表した報告書には『地方公共団体の人材育成—分権時代の人材戦略—』という題が付けられている。松下圭一は、「文化行政という戦略によって、行政全域の体質改革の具体的手がかりないし突破口をもとうという挑戦といいなおすこともできよう」（松下 1981 p. 10）と述べ、当時の自治行政を形容する際に用いている。さらに、自治大学校研究部長の加藤富子は、「市町村長が当該地方行政体の目標を指示し、それを受けて、部長が戦略を、課長が戦術を決定し」（加藤 1975 pp. 39-40）と戦略や戦術を管理職の職務として位置付けている。

ほかに例を求めると、人材育成基本方針の記述のなかに「総合的、戦略的な人事制度の構築に取り組むため」（市原市 2017 「はじめに」）、「行政の役割として、市民や事業者との協

⁷ 訳は筆者による。

働や国・県と連携を図りながら、戦略的に政策を推進するとともに」（豊橋市 2013 p. 2）、
「自律的職員を総合的・戦略的に育成していく取り組みです」（中野区 2011 p. 1）という使用例を確認することができる。このような使用例は、相当数あるとみるべきである。

「戦略」は、約半世紀前から自治行政でも使われ、いまや広く普及している。これらの先例から、「戦略」あるいは「戦略達成」は、違和感なく受け入れられる環境が整っている。

最後に「組織・事業を存続」を用いることの是非について検討する。結論から述べると、この用語の使用は控えるべきである。なぜ「組織・事業を存続」が民間企業の人材育成の定義に用いられているかという、企業活動の目的や組織が存在するための条件から導き出されたからである。

民間企業は、社是や社訓のような形で設立当初の理念や創業者の社会観・職業観を掲げている場合が多い。企業の成長・発展や業態の変化などによって当初の社是や社訓を変更することもあるが、その場合でも当該企業がその活動を通じて社会の発展や経済の繁栄に寄与することが明文化されている。

例えばトヨタ自動車株式会社は、以下の企業理念を掲げている。

〈図表 1-3〉 トヨタ基本理念

1. 内外の法およびその精神を遵守し、オープンでフェアな企業活動を通じて、国際社会から信頼される企業市民をめざす
2. 各国、各地域の文化、慣習を尊重し、地域に根ざした企業活動を通じて、経済・社会の発展に貢献する
3. クリーンで安全な商品の提供を使命とし、あらゆる企業活動を通じて、住みよい地球と豊かな社会づくりに取り組む
4. 様々な分野での最先端技術の研究と開発に努め、世界中のお客様のご要望にお応えする魅力あふれる商品・サービスを提供する
5. 労使相互信頼・責任を基本に、個人の創造力とチームワークの強みを最大限に高める企業風土をつくる
6. グローバルで革新的な経営により、社会との調和ある成長をめざす
7. 開かれた取引関係を基本に、互いに研究と創造に努め、長期安定的な成長と共存共栄を実現する

出典：トヨタ自動車ホームページ⁸

上記は、企業理念の一例である。このように企業活動そのものが社会通念に従い、モノやサービスの提供を通じて社会・公共に役立つよう企業の役割を位置付けている組織が多い。

企業活動そのものが社会・公共における役割であるという観念では、売上や利益は市場や

⁸ トヨタ自動車ホームページ（<http://www.toyota.co.jp/> 2017年9月2日）

社会の中でどれだけ設立理念や企業活動の目的を果たしているか、公共の役に立っているかという指標になる。売上や利益を確保できるということは、当該企業に社会的な価値があり、企業活動を通して社会に何らかの寄与をしていると解釈することが可能である。

その反面、民間企業はモノやサービスを社会や消費者に提供し、売上や利益を確保しなければ存続できない。売上や利益が上がらなければ、社会や市場の変化に適応できていないとも考えられる。従業員もそれを理解しており、自らの生計もかかっているため仕事へのモチベーションに繋がりやすい。

したがって、企業活動を支える「組織・事業を継続」は社会的価値の確認であり、当該企業が存在することの欠くべからざる条件でもある。極論かもしれないが、組織や事業が継続できなければ、当該企業に社会的価値はなく、存在意義を果たしているとはいえない。

これに対し自治体は、「住民の福祉の増進」を目的として活動しているが、そのための財源は売上や利益ではない。地方税収入や国からの交付金、補助金などによって確保されている。財源を得るための事務処理や手続きには相当な時間と労力を要することは確かである。しかし、それは法令や制度によって規定されているものであり、売上や利益のように消費者の選好、他社との競合、社会的なニーズの変化などによって左右されるものではない⁹。

しかも、行政組織には継続性や安定性への志向があるため、組織の仕組みや業務目標が硬直化しやすい。さらに、法令や制度による制限も加わって、民間企業と比較すると意思決定や行動に柔軟さや迅速性を欠く場合がある。

「組織・事業を継続」を人材育成の定義に含めると、行政組織の性質のマイナス面を強化し、地域社会の変化やニーズと乖離するおそれがある。「住民の福祉の増進」に資することよりも「組織・事業を継続」することに重心を置いては本末転倒である。自治体の人材育成の定義に「組織・事業を継続」を含めることには問題があるといわざるを得ない。

とはいえ、組織機構の秩序を維持したり、機能を向上させたりすることで、より良い行政サービスや効率的な事業活動が可能となることはあり得る。その便益が地域社会に還元され、「住民の福祉の増進」に資するとも考えられる。筆者は、「組織・事業を継続」を否定しているのではない。それが目的や目標にすり替わってしまうことを危惧している。

では、人材育成の定義についてこれまで考察したことを整理した上で、本稿における人材育成の定義を求めることにする。

まず人材育成の目的を「自治体活動に資するため」、すなわち「住民の福祉の増進に資するため」とした。「自治体が時代の変化に的確に対応する」ことだけでは、人材育成の目的として十分ではなく、むしろそれを前提として、何をなすのか、どのような価値を創造するかが重要である。自治体の場合、それは上記に述べた「住民の福祉の増進」に帰する。

しかし、人材育成に限らず、自治体の計画や業務は、「住民の福祉の増進に資するため」に行われている。そのため定義には、ほかの計画や業務とは異なる特徴を示す必要があった。

⁹ いわゆる「ふるさと納税」制度の現状は、この原則から逸脱しているかもしれない。

その特徴とは、「優秀な人材を育成すること」(稲継)、「組織が戦略を達成するため、あるいは、組織・事業を存続させるために持っていてほしい従業員のスキル、能力を獲得させること」であり、そのための学習を促進させること(中原)であった。

ただし、「優秀な人材」とは、「住民に仕える有能な集団」「多様化した住民ニーズなどに対応できるか」「豊かで柔軟な発想ができるか」などという意味であるものの、「優秀」という表現は人材育成の定義として採用するにはふさわしくないと述べた。また、中原の定義には「企業活動」「組織・事業を存続」という自治体にとって避けるべき用語が含まれていた。

以上の考察を踏まえ、本稿における人材育成の定義を次のとおりとする。

人材育成とは、変化する時代環境の中で、自治体が「住民の福祉の増進」を目的として設定した組織戦略を追求するため、あるいは業務目標などを達成するために必要な職員の能力と意欲を開発・向上させる活動の総称である。

この定義では、「住民の福祉の増進」を目的としており、それが人材育成によって創造される成果として位置付けられている。この目的を追求するためには「時代の変化に的確に対応」していなければならないが、それは、「変化する時代環境の中で」という言葉で表している。

「住民の福祉の増進」という目的のために設定された組織戦略の追求であり業務目標などの達成なので、過度に「組織・事業を継続」することに重心が置かれることはない。しかも、この行為であれば、稲継のいう「住民に仕える有能な集団」「多様化した住民ニーズなどに対応できるか」を内包することができる。また、「変化する時代環境の中」で戦略や目標を追求・達成するためには「豊かで柔軟な発想ができるか」が問われることになる。

中原の「従業員のスキル能力を獲得させること」であり、そのための学習を促進させることについては、目的の追求や目標などの達成に「必要な職員の能力と意欲を開発・向上させる」ことで表現している。

なお、「住民の福祉の増進」という目的を達成するためには、その場・その時点での対策ではなく、変化の中から将来を予測・推理して課題解決を講じなければならないことは既に指摘した。組織戦略は将来像を予測・推理したうえで仮説を設定し描くものであり、戦略を追求することによって対策が後手に回ることが少なくなる。仮説が誤っていることもあり得るが、その場合は修正すればよい。そのほうが単に「時代の変化に的確に対応する」よりも、能動的に地域社会に寄与できる。

「活動の総称」とは、人材育成は職場外研修や職場研修など特定の方法を指すのではなく、様々な取り組み方や機会があることを述べている。研究会報告書では、「能力と意欲を持った職員を育成するために取り組んでいる活動の総称」としていた。そのあとに、職場外研修、職場研修、自己啓発への取り組み支援、挑戦加算、庁内公募制を挙げ、さらに「さまざまな

制度を職員の能力開発を図る視野で活用することまでも含んだ概念」とあった。

なお、研究会報告書がここまで具体例を挙げて「活動の総称」にこだわったのは、人材育成イコール職員研修、なかでも職場外研修という観念が当時の大勢を占めていたからだと思われる。

本稿の定義における「活動の総称」にも、任命権者、人事・研修担当、上司、そして職員自身という人材育成の主体が、行政活動のあらゆる場面を人材育成の機会として利用することができるという意味が込められている。中原も「組織が戦略を達成するため、あるいは、組織・事業を存続させるために持っていてほしい従業員のスキル、能力を獲得させることであり、そのための学習を促進させること」と述べており、人材育成に関する特定の範囲は設定していない。職員の能力や意欲を開発・向上させるという目的や意図をもって活動を行えば人材育成である。形式や方法の問題ではないということである。

つまり目的意識や目標が曖昧であったり、内容や運営方法が形骸化していたりすると、どれほど職場外研修を実施したとしても人材育成に結びつかないおそれがあるということになる。

(3) 人材育成制度の基本構成

本稿における人材育成の定義を明らかにした。この定義を踏まえ、人材育成を組織的に推進するための仕組みを考察する。

前項の最後に、人材育成は目的や意図が重要であるということ述べた。しかし、組織として人材育成に取り組む以上は、制度を無視することはできない。何らかの形や方策が必要である。

研究会報告書には、「職場外研修や職場研修のようないわゆる研修はもとより、自己啓発への取り組み支援や、さらには挑戦加点や庁内公募制といった様々な制度」とあった。このうち職場外研修、職場研修、自己啓発の3つを一般的に「職員研修」と呼ぶ。

職場外研修（Off the Job Training）は、当該研修の対象となる職員が一定期間、業務や職場から離れ、会議室などの特定の場所に集まって行われる。「集合研修」ともいう。入庁5年目とか新任係長や新任課長などのように階層ごとに行ったり、政策形成や企画力向上などのようにテーマを設定したりして実施することが多い。テーマを設定した場合は、専門的な知識や技能を持つ指導者（講師）から基礎的な知識や実務上のポイントを学べる。階層ごとであれば、受講者の年齢も近く、職場での役割が似通っており、問題意識や能力開発上の課題に共通項がある場合が多い。上手く活用すれば多くの受講者に短時間で一定の知識や技能を習得させたり、役割認識や組織課題を共有させたりすることができる。

「職場研修」（On the Job training）は、職場で上司や先輩が、部下あるいは後輩に対して行うものである。業務を通じて中長期的に部下・後輩の育成を図る。上司や先輩は、主に当該職員が業務を行う上で必要な実務知識や技能を指導する。その過程を通じて、仕事への取組み姿勢や自治体職員としての心構えなども習得させることができる。指導者は部下や

後輩の能力や理解度に応じた個別指導ができ、必要な場合は繰り返し訓練することも可能である。指導者と対象者の間の信頼関係やコミュニケーションが向上するという利点もある。組織的な観点に立つと、実務的な知識や技能を次の世代に継承する意味合いも含まれている。

「自己啓発」(Self-Development)は「職員研修」として意識しにくいかもしれない。この制度は、通信教育や資格取得への助成などを通じて、職員が自主的に能力向上をめざすことを支援するものである。自治体職員の人材育成では、研修は組織から「与えられるもの」という意識が強く、この点を突いて自己啓発を促す学説や、それに影響を受けた人材育成基本方針も存在する。

以上の3つが、「職員研修」であり、人材育成制度の大きな柱である。

次に研究会報告書の「挑戦加点や庁内公募制といった様々な制度」という記述についてである。これらの制度は、高度な能力を必要とする業務や新しい分野の仕事を、職員が自主的に求めたり発案したりすることを奨励する制度である。「自主的に」という部分では自己啓発に通じるものがある。また、新規の業務や制度を発案するには地域社会の問題や組織の実情を把握し、解決しようとする能力や意欲が必要である。これらの制度は人材育成としての機能を有しているが、「職員研修」に比べると、通常は人材育成制度として意識されることは少ない。しかしながら、本稿では「人材育成機能を有する領域」として扱うことにする。この領域には、挑戦加点や庁内公募制のほかに人事評価制度、目標による管理、小集団活動、人事異動、キャリア形成支援、昇任試験制度などが含まれる。

中でも人事評価制度は、2014年の地方公務員法の改正によって2016年度からの導入が法定化された。人事評価制度は、人事管理や人材育成の面で大きな役割と影響力をもつようになると思われる。

キャリア形成も人事異動と相まって今後の課題となる可能性がある。これまで自治体の人事制度では、一般行政職は原則的にジェネラリストとして育成されてきた。今後もそれを継承すべきか、場合によっては専門的な分野を追求すべきか、本稿では第10章において「地域社会の視座」から考察する。

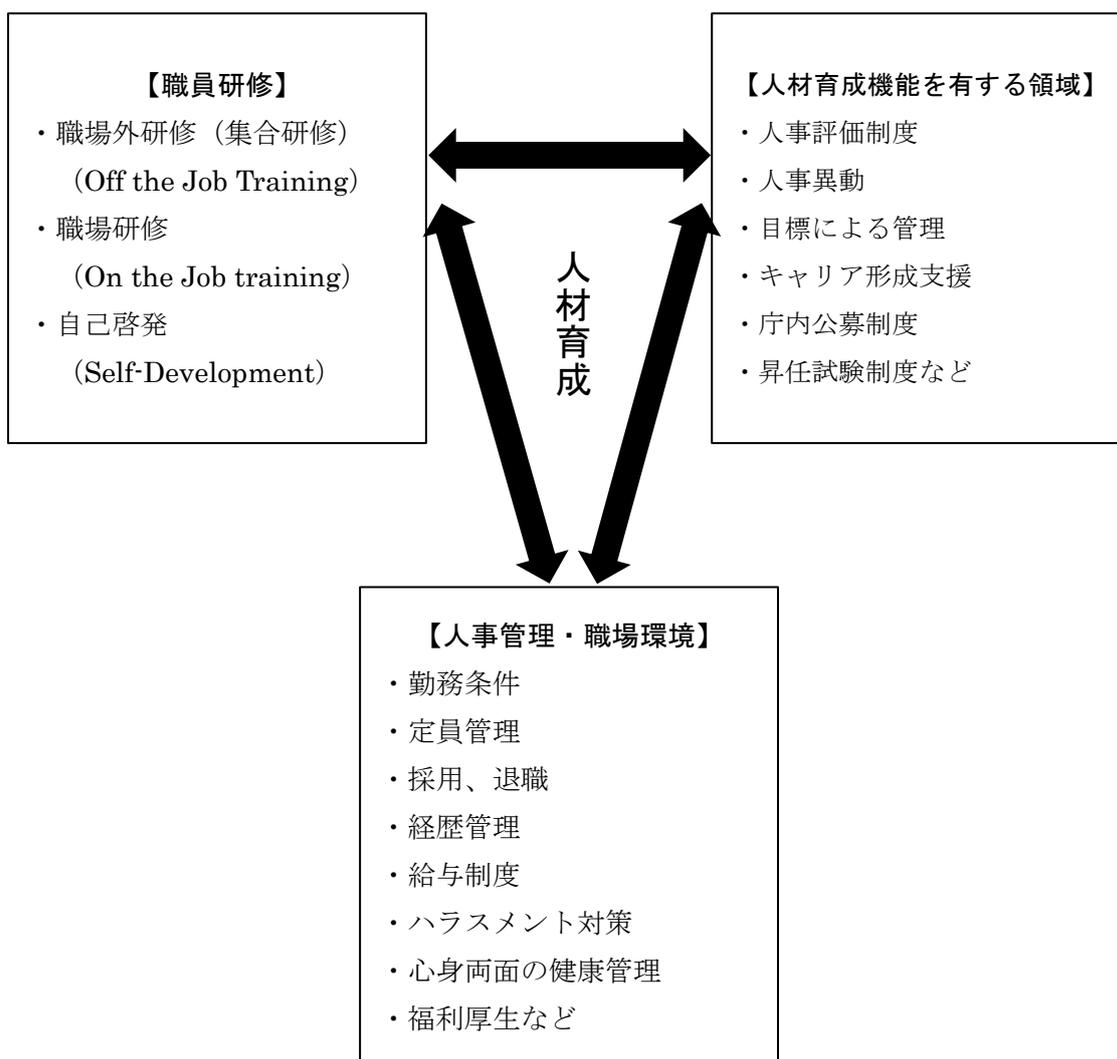
これまで述べたことのほかに人材育成に影響を及ぼすものとして勤務条件、定員管理、経歴管理、給与制度、福利厚生、職場風土などがある。いわゆる「人事管理」や「職場環境」と呼ばれている領域である。人材育成の分野において「人事管理・職場環境」が話題にされることはほとんどない。とはいえ、この領域は人事制度の基盤中の基盤である。そもそもこの領域が脆弱では組織が自壊しかねない。いわば「人材育成の基盤」と呼ぶべきものである。

しかしながら、本稿では「人事管理・職場環境」については扱わない。「人事管理・職場環境」は、人材育成の構成要素に関連付けられているとはいえ、職員の能力や意欲をどの方向に、どのようにして伸ばすかという要素が含まれていないからである。ただし、経歴管理

については、研修歴や職歴などを人材育成に資する目的で活用することが可能である¹⁰。また、「職場環境」もマネジメントに関連する重要なポイントである。

〈図表 1－4〉は、本項で述べた人材育成制度を整理したものである。人材育成制度は、様々な要素から成り立っている。しかしながら、大きく分類すると「職員研修」「人材育成機能を有する領域」「人事管理・職場環境」の3つから構成され、これらが相互に関連し合っ

〈図表 1－4〉 人材育成制度の基本構成



出典：人材育成、人事管理に関する一般的な情報を基に筆者作成

¹⁰ 先行研究として、申龍徹 2007「自治体職員の人事記録制度の形成と課題」がある。武藤博己編『自治体職員制度の設計 実態に即した人事行政制度』所収 公人社

当該組織が職場外研修に力を注いでいたとしても、習得した知識や技能を活用できる職場がなければ育成には結び付かない。過度に高い目標が与えられたり、上司からの人事評価に大きな偏りがあったり、あるいは評価基準が曖昧だったりすれば、職員のモチベーションは停滞し業務への意欲が低下する。結果として、職員が育たなくなるおそれがある。また、関連性のない部門に頻繁に異動させるような人事では、多くの職員はキャリア形成を諦め、中長期的な能力開発の展望を見失うかもしれない。

職場外研修を実施していれば人材育成を行っているようなつもりになったり、現場での経験を通じた育成こそ本物だとして理論や学説を軽んじたりするのも危険である。また、残業や休日出勤が多い職場では、健康面への影響や社会の変化・進歩に合わせた情報にアップデートできているかが懸念される。

制度のどこかに欠陥があったり全体のバランスが崩れたりしていると人材育成は上手くいかない。人材育成を進展させるためには調和が不可欠である。

ところで、〈図表 1－4〉は自治体組織内部での人材育成制度を図式化したものにすぎない。本稿における人材育成の定義に従うなら、外部環境から人材育成に与える影響や、人材育成によって能力や意欲が向上した自治体内部（職員、組織）から外部環境に対する影響に留意する必要がある。

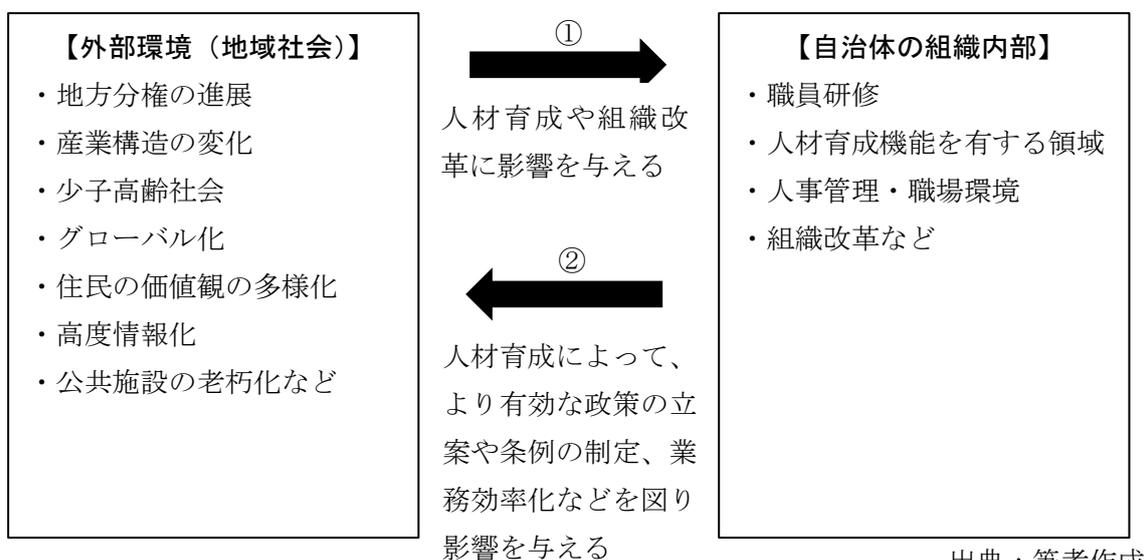
〈図表 1－5〉は、分かりやすくするため外部環境と自治体の組織内部を横に並べたが、実際は外部環境が組織を取り囲み、その変化が組織内部の人材育成に影響を与えている。

組織内部では外部環境から影響を受け、さらに人材育成を行うことで職員の能力と意欲の向上を図り、より有効な政策や的確な条例の制定、あるいは業務の効率化や住民サービスの向上に結び付ける。その効果は外部環境に影響を与え、何らかの結果を生じさせる。その結果は組織内部にフィードバックされ、それに対応して新たな政策や条例が打ち出されたり、課題解決が図られたりする。

このように外部環境からの動きと自治体の組織内部からの動きが循環することにより、「住民の福祉の増進」と職員の能力及び意欲の向上が相互に図られるのが人材育成のあるべき姿である。

研究会報告書のいう「時代の変化に対応する」では、①の矢印のみが強調され、②の動きを加えた循環運動がイメージできない。この循環運動が円滑に行われていれば、自治体職員の人材育成は、時代環境、つまり地域住民の価値観、生活様式、地域の社会経済情勢などの変化に的確に応じて順調に進展することになるのである。

〈図表 1-5〉 人材育成を中心とした外部環境と自治体組織内部の循環運動



第2節 人材育成制度の構成要素

(1) 職員研修の概要

前節では、人材育成の目的と意義、定義、そして人材育成制度の基本構成について論述した。本節では、前節で明らかにした人材育成制度の基本構成の中で職員の能力開発や意欲の向上に直接関わる職員研修について言及する。まず職員研修の概要を述べ、そのあとで職場外研修、職場研修、自己啓発について、現場での実務も含めて詳しくみていく。

職員研修は、人材育成の大きな柱である。企画・運営・評価などを行うのは当該自治体の人材育成担当部門である。小規模な自治体では人事行政に関する独立した課を設置していないので総務課が担当している場合が多い。一定規模（人口5万人前後）になると、ほとんどの自治体では人事課又は職員課が置かれており、その中に人材育成を担当する研修係が存在する。ただし、人事係や厚生係などと兼任していることも多く、その場合は人事研修係、あるいは研修厚生係などと称している。中核市規模の自治体になると職員研修所を設置しているところもあるが、そうでないところもある。

人材育成が「住民の福祉の増進」に資するために行われている以上、職員研修もその方向をめざして行わなければならない。例えば総合計画に合わせ、企画することが望ましい。

総合計画とは、「自治体が施策・事業を総合的かつ計画的に展開するために、一定期間（計画期間）を設定して達成すべき目標とそのための施策・事業を定める計画・方針」（磯崎 2011 p.97）であり、「各分野の政策を総合的・体系的に位置づけしたもの」（同上 p.97）である。通常、基本構想、基本計画、実施計画の3階層で構成されている。

基本構想は、当該自治体の将来像やまちづくりの理念・方針、そして施策の大目標で構成されている。計画期間は、概ね10年間である。

基本計画は、基本構想の大目標を部課単位の中目標として具体化した計画である。計画期間は、基本構想が10年間だとすれば、それを二等分し、前期基本計画5年間、後期基本計画5年間とする。後期基本計画は、基本構想策定後の社会経済環境の変化を考慮して、まちづくりの方向性や事業の構成、目標を修正する役割もある。

実施計画は、基本計画をさらに具体化し、係単位の事務事業の目標や内容を示したものである。3年間程度の計画であるが、毎年見直しを行うことが多い。

総合計画といっても実施計画になると係や事務事業単位での細かな計画となり、基本計画でも部課単位である。したがって、全職員に該当する研修計画を立てるには、基本構想に焦点を合わせることになる。

研修計画を作成する際には、総合計画が掲げる将来像やまちづくりの理念を追求するためにどのような行動特性をもった職員が求められるのか（求められる職員像）、その職員はどんな能力を備えなければならないのか（必要とされる能力）などを明らかにして人材育成の目標を定める（人材育成の目標設定）ことになる。

理念や目標と職員の現状とを比較することで、その間に生じるギャップを把握する（問題

発見)。さらに、ギャップが生じる原因がどこからくるのか追及し（原因追及）、幾つかの原因と思われる要因を特定する（原因特定）。最終的に、特定された原因の中から職員研修として実施するものを課題として職員研修計画を作成する（課題設定及び計画作成）。

総合計画を柱として研修計画を立て実施すると、将来像やまちづくりの理念に沿った人材育成が可能となる。しかし、この作業を進めるには、人材育成担当部門が基本構想の理念や方針を理解しておかなければならない。さらに、職員の能力レベルや意欲も把握しておく必要がある。

もっとも、一連のプロセスの大部分は人材育成基本方針で規定することがほとんどである。研修計画では、当該方針を基にして職場外研修のカリキュラム概要を定めたり、職場研修推進体制を示したり、自己啓発の支援制度について説明を行ったりしている。

なお、人材育成基本方針については本章第3節で論じることとする。

（2）職場外研修

人材育成というと一般的に想起されるのは職員研修であり、中でも職場外研修のイメージと重なることが多い。職場外研修は、実施方法や目的などによって「階層別研修」「専門・特別研修」「派遣研修」に分類することができる。

職場外研修は、文字どおり普段仕事をしている「職場の外」で行われる。庁舎内の研修室や会議室で実施される場合が多いが、会議室等の広さや利用状況などの都合でそれが不可能なときは、庁舎外の公共施設で開催されることもある。

職場外研修で中核を成すのが階層別研修である。階層別研修とは、新規採用職員、入庁3年目、5年目、7年目、新任主任、新任係長、新任課長補佐、新任課長などのように、職員が一定の階層に達した際や経験年数に応じて受講するものである。目的は、当該階層に求められる役割認識と、その役割を遂行するための知識、技能の習得である。稲継は、「研修対象者を組織における職務上の階層（職層）に分けて実施するもので、各職層に必要な能力、知識等を習得させることを目的として実施されるもの」（稲継 2008 p. 100）と述べている。

自治体職員でも社会人からの中途採用が多かったり、同期入庁の職員間でも昇任試験や勤務実績などによって昇任昇格に差が生じたりすることはある。しかし、現在でも年齢や経験年数に基づく場合が多く、特に若手職員では昇任昇格に差がつくことはほとんどない。したがって、同階層の研修に集まる受講者は、年代、経験年数、異動回数がほぼ変わらない職員たちである。そのため育った時代背景や価値観が似ており、仕事への問題意識や自己の課題に共通するものが多い。

また、行政組織には職員に求める職務遂行能力があり、階層や経験年数に応じて定められている。階層別研修によって職務遂行能力を育成することが、企画の面でも運営の面でも最も合理的であることは否めない。

稲継は、階層別研修には次のような特徴（利点）が存在すると述べている。

- ① 同一のプログラムの提供により、特定層の職員に均一の知識や技能を与える。職員の知識や技能の底上げにより、層内での業務コミュニケーションが円滑になり、相互の異動も容易になる。また、日常業務の理論的裏付けを得て、自らの業務の意義を知ることができる。
- ② 日常業務と間接的な関係をもつ知識や技能を習得することで視野を拡大できる。
- ③ 日常業務を離れることにより、リフレッシュを図るとともに、研修受講者間でネットワークが形成できる（稲継 2008 p.101）。

組織と職員の状況や都合によって、階層別研修は 1960 年代から自治体に取り入れられるようになり、その後全国の自治体に急速に拡大していった（同上 p.101）。

管理監督者層では、自治体経営、目標による管理、部下育成など組織運営に関する知識や技能を総合的に学ぶ内容のものが多い。一般職員では、問題解決、企画力、法制執務、政策形成基礎、コミュニケーションなど職務を遂行するための基礎的な知識や技能の向上をめざすものが行われる。階層別研修は原則的に必須研修として実施されるので、職員は一定の階層や経験年数に達するごとに人材育成担当部門が計画した研修を受講することになる。

自治体の中には、同階層の研修に複数の研修科目を用意し、その中から職員が希望する科目を選択できるようにしているところもある。この方法は、「カフェテリア方式」と呼ばれる。例えばある自治体で、入庁 7 年目の職員を対象にした階層別研修があったとする。該当する職員は研修を受講しなければならないのだが、カフェテリア方式では、対象となる職員が複数の科目の中から自己の選択で受講する科目を決定することができる。

より具体的に述べると、人材育成担当部門が問題解決研修、創造性開発研修、プレゼンテーション研修、政策法務研修、マーケティング研修など、当該階層の職員に必要なとされる知識、技能を習得するために研修科目を複数用意したとする。受講者は、その中から選択し、研修を受講する。選択の余地を与えることで、職員は自己の関心や課題に応じて、一定範囲内とはいえ、自らの意思で受講科目を決定することができる。職場外研修に対する職員の主体性を促すため、近年はこの方式を取り入れている自治体も増えている。

とはいえ、カフェテリア方式による選択があったとしても、階層別研修は職員にとって、与えられ、強制されたものである。時代認識が同じで、共通する問題意識や課題があったとしても、職員一人ひとりには物事に対する関心も違えば、能力のレベルや発現の特徴も異なる。しかも 1960 年代と現在では社会経済情勢、地域社会の課題、職員の価値観や学歴などが大きく変わっている。

自主的に受講できないことを根拠に、階層別研修に対する批判が存在することは事実である。例えば直接住民との接触することが少ないサプライ・サイド（人材育成担当部門）の考え方や都合で企画・運営する画一的な研修内容では、デマンド・サイド（受講者）の視点が軽視されており、強制しても研修を受けさせるべきだという考え方は過保護であるという主張が大森からなされている（大森 1994 pp. 138-139）。

あるいは、このような階層別研修のあり方に対して「自学」による人材育成を謳う稲継の批判がある（稲継 2006）。

これらについては、第3章の先行研究で取り上げる。

職場外研修には階層別研修のほかに、専門・特別研修と派遣研修がある。専門・特別研修は、当該自治体で課題になっているテーマや階層別に組み込まれなかった科目が実施される。例えばメンタルヘルス、公務員倫理、ハラスメント防止などの研修である。中には政策課題研究研修のように長期（半年から1年程度）にわたって特定の政策課題の研究に取り組むものもある。専門・特別研修は、階層に関係なく行われることもあるが、階層別で実施する場合もあり、そのあたりの区分は自治体によって異なる。

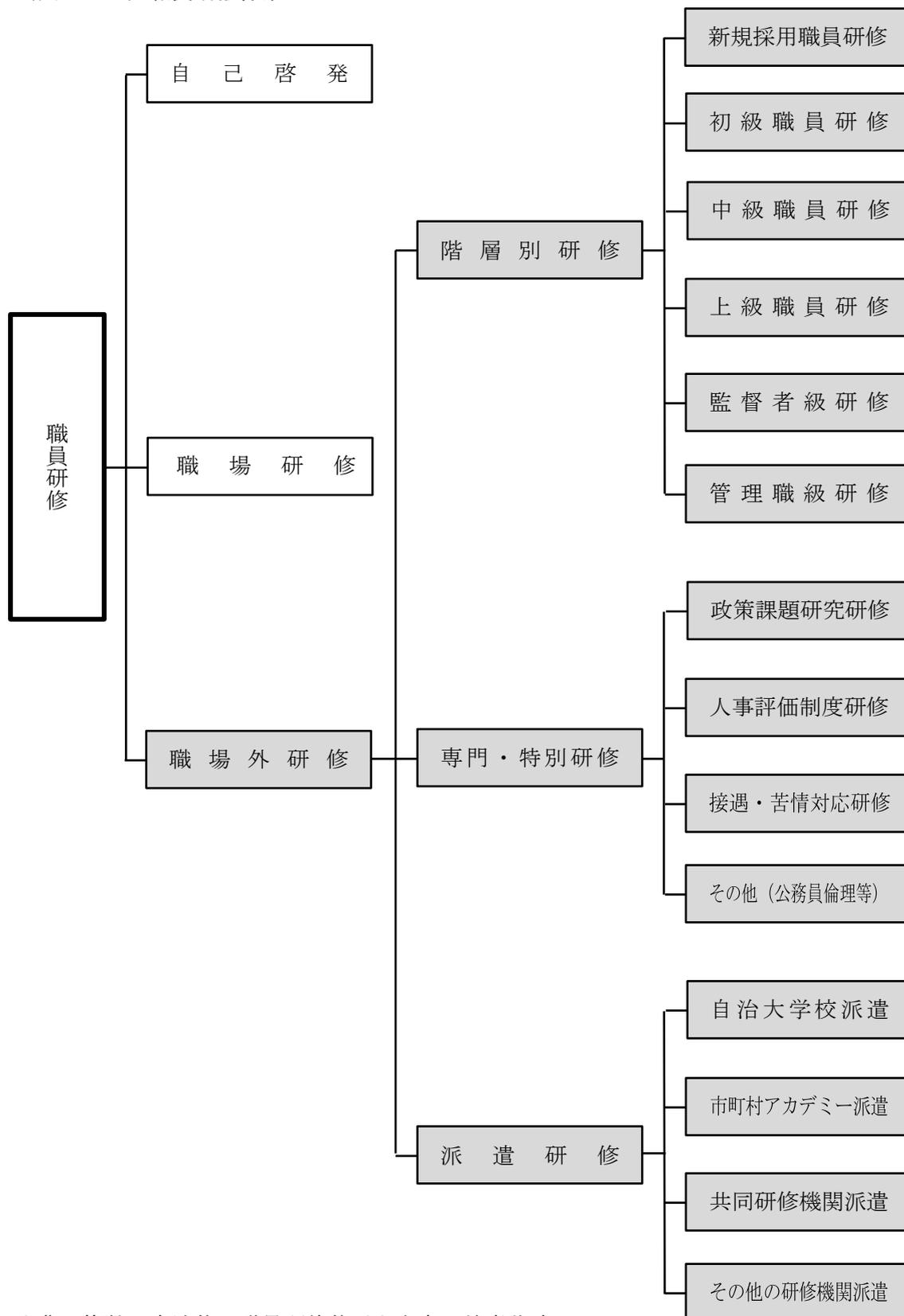
職場外研修で最後に述べるのは派遣研修である。派遣研修は、自治体から自治大学校や市町村アカデミーのような中央研修機関、あるいは都道府県や市町村総合事務組合、市町村振興協会などが運営している共同研修機関に職員を派遣する研修のことをいう。民間企業や公益団体が主催する公開講座に職員を派遣することも派遣研修に含まれる。

例えば小規模な自治体では、単独で研修を企画・運営することが困難であるため共同研修機関に職員を派遣する。規模の大きな自治体であっても、企画・運営に専門的な知識やノウハウを要する研修科目に関しては専門機関で開催する研修・講座に職員を派遣したほうが合理的である。研修科目は、階層別研修や専門・特別研修に相当するものから実務的なものまで、多岐にわたっている。

なお、派遣研修は自治体の枠を超えて受講者が集まるため、自治体職員の情報交換や交流も目的のひとつである。また、自治大学校への派遣は、当該自治体の中核になる職員や幹部候補生を育成する意味合いもある。

次頁の〈図1-6〉は、職員研修の体系を示したものである。職場外研修の部分は、網掛けをしている。これを見ると、職員研修に占める職場外研修の割合が大きいことが分かる。

〈図1-6〉職員研修体系



出典：複数の自治体の職員研修体系を参考に筆者作成

(3) わが国の研修機関の階層構造

職場外研修について述べる過程で自治大学校や市町村アカデミーに言及した。ここでわが国の研修機関を概観し、その構造を説明しておくことと人材育成制度の理解に繋がると思われる。

まず職員に最も身近な研修機関として、当該自治体の人事課、職員課、あるいは総務課などに設置される研修係がある¹¹。研修担当者（人材育成担当者）は、小規模な自治体ではほかの業務と兼務している場合があると述べたが、人口10万人前後の自治体になると専任の係員が配属されていることが多い。もう少し規模が大きくなると、係長と係員の2人体制だったり、職員研修所を設置し、所長を含め数名の職員が所属していたりする。

人口10万人前後の自治体では、教育、消防などの特別行政部門や水道、下水道などの公営企業等関係を除いた一般行政部門の職員数は550人程度であり、20万人前後では950人程度である。これらの職員数に対し、しかも年齢や職務も幅広い職員層を相手に、職場外研修の企画・準備・運営・評価、職場研修（OJT）の推進・普及、自己啓発への支援、外部の研修機関等への派遣などの業務を1人ないし2、3人の担当で実施している。

自組織の体制だけで、高度化、多様化する人材育成の需要に応えることは難しい。予算や職員数の観点から独自に職場外研修を実施することが困難な場合もある。その場合は、都道府県や市町村の共同によって設置した共同研修機関に職員を派遣することになる。

共同研修機関は大きく分けると2種類ある。1つは都道府県に設置されたものであり、「〇〇県（都、道、府）自治研修所」、「〇〇県（都、道、府）職員研修所」などの機関名が付けられている。ここには、都道府県職員の研修担当部門と市町村職員の研修担当部門が併設されていることがよくある。その場合、市町村職員の研修担当部門は「〇〇県（都、道、府）市町村職員研修所」、「〇〇県（都、道、府）職員研修センター」などと呼ばれている。

もう1つは、市町村が共同で設置した「〇〇県（都、道、府）市町村総合事務組合」、「公益財団法人〇〇県（都、道、府）市町村振興協会」、「〇〇県（都、道、府）市町村職員研修協議会」などの一部事務組合や公益法人である。

各都道府県によって事情は異なるが、これらの機関は基礎自治体の人材育成を補完したり支援したりする役割を果たしている。

共同研修機関は都道府県単位で設置されたものであるが、全国規模で設置された、いわゆる「中央研修機関」も存在する。わが国の中央研修機関は、市町村職員中央研修所（通称「市町村アカデミー」）、全国市町村国際文化アカデミー（通称「国際文化アカデミー」）、そして総務省自治大学校の3機関である。

前者2機関は、全国市長会、全国市議会議長会、全国町村会及び全国町村議会議長会の4団体が設立した公益財団法人全国市町村研修財団が管理運営するもので、同財団については次のとおり説明がある。

¹¹ 本稿 p18 で述べたとおり、設置部署や係の名称は様々である。

市町村職員をはじめ、首長、議員などに対して専門性の高い最先端の英知・情報を提供する研修を行っており、両アカデミーを合わせますと受講者はのべ 25 万人を超え、全国レベルのネットワークが形成されています。引き続き、時代の変化に対応し、地域の安心・安全の確保、住民福祉の向上、地域の活性化など、多種多様な課題に適切に対処していくことができるよう、地域社会の担い手となる人材の養成に全力で取り組んでまいります（市町村アカデミー 2019 p.2）。

一方、自治大学校は、自治大学校設置法に基づいて設置された中央研修機関であり、設置の目的と根拠は下記のとおりである。

地方公務員の資質を向上し、勤務能率の発揮及び増進を図り、もつて地方公共団体の行政の民主的且つ能率的な運営を期するため、地方公務員に対する高度の研修を行う機関として、国家行政組織法（昭和 23 年法律 120 号）第 8 条第 1 項の規定に基づいて、自治庁に、自治大学校を置く」（自治大学校設置法第 1 条）

さらに、同校のホームページでは、下記のとおり謳われている。

自治大学校は、地方公務員に対する我が国唯一の中央研修機関¹²です。高度な研修や専門研修を通じ地方公共団体の幹部となる職員の総合的な政策形成能力や行政管理能力を育成する役割を担っています。また、地方自治に関する内外の関係諸制度やその運営などについて調査研究を行っており、地方自治に関する研究センターとしての性格も併せ持っています¹³。

以上のように、概観すると市町村レベル、都道府県レベル、全国レベルの 3 階層で研修の企画・運営が行われ、基礎自治体の人材育成が図られている。

なお、本稿では「レベル」や「階層」と表記したが、それらの言葉に優劣や上位下位の観念を込めたのでない。あくまでも全国的な研修機関の構造を説明するために用いたものである。

市町村で主催する職場外研修のほうが当該地域・自治体に特化した内容や職員ニーズへの細かな対応が可能であり、独自性も加味しやすい。とはいえ、自治体単独では企画や実施が難しい高度な内容の職場外研修が存在することも事実である。

研修需要の多様化・高度化している現在、各機関は自治体と緊密に連携・協働する必要があると考えられる。

¹² 自治体学校は「我が国唯一の中央研修機関」と謳っているが、実質的には両アカデミーも中央研修機関としての役割を担っている。

¹³ 自治大学校ホームページ（<http://www.soumu.go.jp/jitidai/> 2019 年 4 月 1 日）

(4) 職場研修

「職場研修」は、その名称よりも“On the Job training”の頭文字から「OJT」、又は「OJT研修」と呼ばれることのほうが一般的である。職場研修は、制度の枠組みや推進体制の管理など全庁的な取り組みは人材育成担当部門が主導する。しかし、実際にはその名が示すように職場レベルの研修である。一般的に上司が仕事を通じて部下に行う教育訓練と捉えられている。

通常は、係長級職員がその部下を育成指導する。ただし、広義には係長級でなくとも、先輩職員が後輩職員に業務上の知識や行政事例などを教えながら育成することも含まれる。また、入庁して数年程度の若手職員が新規採用職員の育成指導係を務める、いわゆる「チューター制度」（「メンター制度」）も職場研修の範囲と考えられる。

職場研修について大森は、「課・系の任務をそのメンバーが全員で分担しつつ協力して遂行しなければならない職場組織において、一人前に任務を遂行する上で必要な知識・技能・態度等を身につけ、責任をもって仕事ができる状態をどうつくるか」（大森 1994 p. 173）ということを基本的な観点としている。しかし、この説明にある目標レベルとしての「一人前」とは何かということをどう捉えるか、多少議論の余地がある。

「一人前」という言葉はよく吟味しなければならない。自治体の策定する人材育成基本方針には、階層別に求められる能力が記載されている。また、人事評価制度には「標準職務遂行能力」が、やはり階層別に設定されている。原則的にはこれらを基準として部下・後輩職員の「一人前」を判断するのがふさわしい。もっとも、上司の期待や現場の感覚では、他の職員に頼らず、ほぼ独力で担当する業務を遂行し、求められる業績をある程度達成すること、といったほうが適していると思われる。

なお、ここで「求められる業績をある程度達成する」といったのは次のような理由である。若手職員の場合、業務目標を 100 パーセント達成することより、失敗するおそれがあっても顕現している能力レベルを超えるような目標に挑戦することを人事評価制度上で奨励することがある。若手職員は、結果よりも挑戦することで能力や意欲を高めることに人材育成上の重点が置かれているからである。

職場研修について江口清三郎は、「ある特定の部下の啓発、向上を意図して、計画的に仕事を通じあるいは仕事に関連させつつ個別に指導し育成する研修」（江口 2006 まえがき iii）、「上司が部下の啓発・向上を意図して、計画性を持って仕事を通じあるいは仕事に関連しつつ個別に指導し、育成すること」（同上 まえがき v）と述べている。さらに、「職場内において職務を通して行われる研修のことであり、職場の上司・先輩等が職場内で仕事をしながら、報告、命令等の機会をとらえてその仕事に必要な情報や知識、技術、経験等を計画的に教えるもの」（同上 p. 6）と説明している。文脈によって少し表現が異なっているが、その特徴を整理すると次のようになる。

- ① 職場研修の実施責任は上司である係長にあり、所属長である課長にその責任が帰する。
- ② 上司だけでなく、場合によっては先輩職員が育成指導役を担うことがある。
- ③ 対象となる職員がその職務を遂行し、担当業務を独力で実施できるように能力、意欲などを向上させる。
- ④ 育成は計画的であるが、実際の指導にあたっては、職場での様々な機会、経験を利用して教育訓練する。
- ⑤ 原則的には、上司(先輩)対部下(後輩)のマンツーマン型の育成指導方法である。

なお、自治体によっては、係制ではなくグループ制を採用している場合がある。その場合、係長に相当するのはグループリーダーかサブリーダーになる。

職場研修では、上司や先輩が職場で部下や後輩に対して、担当業務を通じて中長期的に部下や後輩を育成する。主に当該職員が仕事をする上で必要な実務的な知識や技能、さらに仕事への取り組み方や問題解決のポイントなどを習得させることができる。

指導者は、部下や後輩の能力や理解度に応じた個別指導ができ、必要な場合は繰り返し訓練することも可能である。職場全体でみると、実務的な知識や技能が次の世代に継承され、さらに当人同士の間で信頼関係やコミュニケーションが向上するという利点がある。職場研修の過程で総合計画や人材育成基本方針を意識することは皆無とはいえないが、原則的には現場目線で進められる。

職場研修は、職場外研修と違い、部下・後輩一人ひとりの知識、技能、経験などに応じて、個別に育成できるという利点はある。しかし、上司や先輩に人材育成に対する意欲や理解が乏しかったり、育成スキルが不足していたりすると、研修として機能せず、目的を達成することができない。

しかも、業務量が増え、その内容も複雑・高度になるのに反し、職員数が減っているという実情がある。係長といえども、管理業務以外にも数多くの仕事を担っている。部下の能力や業務の進捗状況に応じて適宜適切な指導を行うのは、実のところ困難である。

職場研修で求められる人材の育成は可能なのか。現在、職場研修について問い直さなければならぬ局面にきていると思われる。

(5) 自己啓発

職員研修の最後に述べるのは「自己啓発」である。大森は、自己啓発とは「自分で自分の知能をひらき進めることである。新しい課題や場面・環境に適応する知的能力を獲得し高めることである」(大森 1994 p. 169) と述べ、さらに「これら二つの研修¹⁴の基盤となるものは職員自身が公務員(職業人)としての自覚に根ざした自発的努力であり、これが研修にとって必要不可欠であるとされている」(同上 p. 169) と論じている。つまり自己啓発こそが

¹⁴ 「これら二つの研修」とは、職場外研修と職場研修を指す。

最も基礎的で、重要な研修の手段であると主張している。

人材育成制度としての自己啓発は、組織からみると職員に対する自己啓発支援である。具体的には次のようなものがある。

- ① 参考書籍や DVD などの貸出し
- ② 自主研究グループへの活動支援
- ③ 通信教育講座や e ラーニングコースの情報提供、受講費用の一部負担
- ④ 一級建築士、測量士、社会福祉士などの公的資格試験の受験料の助成や資格取得報奨金の交付
- ⑤ 大学院への就学支援（授業料の一部負担）

これらの自己啓発支援メニューを予算の都合やほかの職員研修制度との関連を考慮し実施している。

支援の目的は、職員が自己啓発に取り組むための情報提供、奨励、そして経済的負担の軽減である。大森の言説を字義どおり解釈すると、支援の有無に関係なく自発的に能力開発に取り組むのが自己啓発本来の姿といえる。とはいえ、支援を行うことで自ら能力開発に取り組む職員が増えたり、より専門的な能力が習得できたりすれば組織に還元され、自治体活動にプラスに働く可能性がある。したがって、財政や組織にかかる負担と職員や組織に与える効果の両面を考慮し、プラスの効果があると判断できれば、自己啓発に対する支援は合理的であると考えられる。

しかし、自己啓発は職場外研修のような職務上の必須でもなければ、職場研修にみられる実務面や組織文化の継承の意義もない。支援があったとしても、職員が自己啓発に取り組むには、動機が必要である。職員は、自らその動機を見出さなければならない。

大森によれば、動機として最も望ましいのは、「内発的動機」（自発的動機）である。内発的動機は、「自分の存在と行動が価値あるものとして認められたい」（大森 1994 p. 167）という自尊心に基づいている。また、ほかの自治体の職員との出会いと交流によって視野が広がり、自他を比較してみることで「現実の自分を知る」（同上 p. 168）ことが有効な動機付けとなるとも述べている。

さらに、自分を高めようとする内発的動機として有効なものは、競争心であると説く。これには、時の流れの中で自分を比較し、より良き自分をつくっていくという意味で自分自身と競争すること、そして同僚に負けたくないという競争心がある。加えて、なんとかしなければならないという切迫した必要から自学自習を行うことも有効な手段として挙げている（同上 pp. 169-170）。

このように、自己啓発は、職員一人ひとりの自助努力で行うのが原則である。しかし、組織からすると、職員自身の内発的な動機、自発的な行動にだけ任せておけばよいというものではない。自助努力をどのように引き出すか、自ら学びたい職員を支援する適切な方法は何

か、どの範囲まで支援すべきか、さらに支援した結果が組織戦略の達成や業務に還元されるのかなどについて検討することが必要である。

先述したとおり、人材育成担当部門では自己啓発に係る情報の提供、通信教育や資格取得への助成などを通じて、職員が自主的に能力向上をめざすことを支援している。しかしながら、昨今の職員や職場の状況から判断すると、それだけで自己啓発への自助努力を喚起できるのか疑問である。

職員の側からすると、仕事の量が増え、取り組むべき課題は複雑・高度化している。それにもかかわらず職員数は減っており、自己啓発を行う時間の確保は困難となっている。あるいは、目の前の仕事を処理することに手が一杯で、自己啓発を行う意欲や心理的な余裕が減少していると考えられる。

また、人材育成論・キャリア論に詳しい高橋俊介は、研修や自己啓発に対する意識が低いのが日本のビジネスパーソンのひとつの特徴であると指摘している（高橋 2012a p. 51）。

自己啓発は大いに奨励すべきものであり、大森の指摘するように自発的な努力がなければ職場外研修や職場研修も効を奏さないのかもしれない。しかし、自助努力に過大なウエイトを置くことは、自治体組織の人材育成としては問題があるといわなければならない。

本稿第3章の人材育成の類型論では、自己啓発に人材育成の重心を置く先行研究について取り上げ考察を行う。

第3節 人材育成の法制度的根拠とその解釈

(1) 地方公務員法における研修

本節では、これまで述べてきた人材育成制度の諸要素がどのような法制度のもとで成立し、実施されているのか確認する。併せて法制度の解釈についても論じることとする。

地方公務員法は、自治体の人事機関及び自治体職員の人事行政に関する根本基準を確立することで「地方公共団体の行政の民主的かつ能率的な運営」(第1条)の確実な実施を保障し、「地方自治の本旨の実現に資すること」(第1条)を目的としたものである。

この目的を担う職員については、「職員の任用は、この法律の定めるところにより、受験成績、人事評価その他の能力の実証に基づいて行わなければならない」(第15条)と規定している。条文から明らかなように、基本理念として能力主義を採用している。

元自治省官僚で自治大学校教授などを歴任した弁護士の橋本勇によれば、能力主義が地方公務員法の基本理念とされたのには2つの理由がある。

第1の理由は、自治体の能率の維持増進のためである。自治体が住民の負担によって、住民の福祉のために運営されている行政主体である以上、最少の経費によって最大の能率をあげることが恒久的な責務である。その実現には、職員が最大限に能力を発揮することが不可欠であり、能力主義の徹底がそれを可能にする(橋本 2016 pp. 803-804)。

第2の理由は、人事管理における正義の実現であり、職員の士気の向上である。全ての人事は公正でなければならないが、いわゆる「年功序列主義」による人事は機械的平等主義にすぎない。能力や職務を通じた住民福祉への貢献度に応じて処遇する均分的正義に基づく人事管理が行われることで職員の努力が正当に酬いられることになり、旺盛な勤労意欲と士気を維持することができる(同上 p. 804)。

さらに、橋本は能率主義を確立するために重視しなければならないこととして、人材の確保(公務にふさわしい知識、経験、人柄を有する人物の任用)、能力に応じた処遇の徹底(能力の実証や勤務実績のみにおいた昇進昇給、適材適所、信賞必罰)、そして職員の能力開発の3つがあるとする(同上 p. 804)。

橋本は、能力開発について次のとおり述べている。

いかに優秀な人材を採用しても、その職員の能力を開発することなく放置しておけば日進月歩の行政の推移に対応できなくなることは当然である。職員の能力開発を絶えず行うことによって、職員の能力の陳腐化を防ぎ、また、職員に昇進の機会が与えられることになるものである。職員の能力開発の意義は、能力主義、成績主義を支える柱の一つとなることであり、能力開発によって能力を高め、ひいては公務能率を増進して住民の負担に応えるとともに、職員自身が仕事を通じて自信や生き甲斐を確立することが大切である(同上 p.804)。

橋本は、能力開発を継続的に行うことによって職員の資質を担保し、地方公務員法の理念

を推し進め、住民の負託に応えることや職員自身のモチベーションを高める重要性に言及している。

さらに、最近の行政の流れの変化は職員の能力開発を一層強く求めているとし、地域ごとの特性に応じた行政を行う要請が高まっているため、自治体職員の自主的かつ創造性のある能力の開発、中でも政策形成能力の向上が必要とされるようになってきていると論じている（橋本 2016 pp. 804-805）。

地方公務員法では、能力開発を表す「研修」を次のとおり規定している。

（研修）

第 39 条 職員には、その勤務能率の発揮及び増進のために、研修を受ける機会が与えられなければならない。

2 前項の研修は、任命権者が行うものとする。

3 地方公共団体は、研修の目標、研修に関する計画の指針となるべき事項その他研修に関する基本的な方針を定めるものとする。

4 人事委員会は、研修に関する計画の立案その他研修の方法について任命権者に勧告することができる。

職員の能力開発には自律的なものと他律的なものがあり、第 39 条では他律的な能力開発を規定していると橋本は述べている。なぜ自律的な能力開発について規定されていないかというと、「職員自身の内面的、倫理的な発意と意欲に関わる問題であるため、とくに法律で規定されていない。かりに努力義務として規定してみても、そのようなことによって格別の効果は期待しえない」（同上 p. 805）からである。

第 39 条に自律的な能力開発の条項が存在しないことをもって、自己啓発への努力やその必要性が軽視されているわけではないというのが橋本の解釈である（同上 p. 805）。

橋本は、能力開発は第一義的には職員自身の責任であり、職務に関する自己の能力を向上させ、知識を啓発することは職業倫理であるとし、第 39 条は「これを補完する当局の研修に関する責務についてのみ規定している」（同上 p. 805）との見解である。

ところで、行政法学を専門とする田中孝男によれば、第 39 条のほかに地方公務員法の中に「研修」という用語が本則に出てくるのは、趣旨規定（第 1 条）、人事委員会の権限としての職員に関する制度の研究（第 8 条第 1 項第 2 号）、任免権者の人事運営状況の報告（第 58 条の 2 第 1 項）に関する規定においてである（田中 2012 p. 30）¹⁵。

¹⁵ 本則以外では、附則 3 にと附則 4 に「研修」を含む用語が明記されている（田中 2012 p. 31）。附則 3 都道府県及び地方自治法第 155 条第 2 項の市の人事委員会の最初に選任される委員は、この法律公布の日から起算して 7 月以内に地方自治庁が人事院の協力を得て行う人事行政に関する基礎的研修を受けるものとする。同法附則 4 都道府県及び地方自治法第 155 条第 2 項の市の人事委員会の最初に任命される事務局長及びその事務局の主要な事務職員で当該人事委員会の指定するものは、この法律公布の日から起算して 8 月以内に地方自治庁が人事院の協力を得て行う人事行政に関する技術的研修を受けるものとする（下線は筆者）。

さらに、地方自治法第 138 条第 8 項及び第 172 条第 4 項にも「研修」という用語が出てくるが、これらは職員の任用などの身分取扱い（その中に研修が含まれる）について規定した箇所、地方自治法に定めるほかは、地方公務員法が定めるとしているだけである（田中 2012 pp. 30-31）¹⁶。

したがって、法律用語としての「研修」の概念は、地方公務員法第 39 条の解釈に基づくことになるが、公務員法制における「研修」概念の意味内容は必ずしも明確ではなく、行政法（公務員法）の教科書などでは、公務員の研修に触れていたとしても「研修」の意味について述べることはほとんどない、と田中は述べている（同上 p. 39）。

橋本や田中が第 39 条に一定の距離をとり客観的に解釈しているのに対し、大森は同条に規定されている「研修」のあり方に批判的な立場をとっている。

まず大森は、第 39 条が「研修」の目的を「勤務能率の発揮及び増進のため」としていることに対して「「職員の勤務能率の発揮及び増進」のための計画を立案しそれを実践することがなぜ「研修」と呼ぶか定かでない」（大森 1994 pp. 142-143）と疑問を呈している。

一方、「研修」や「勤務能率」を第 40 条¹⁷に掲げる「勤務成績の評定」と関連させて「「勤務成績」は「勤務能率の発揮及び増進」の結果ともいえるから、研修は勤務成績を向上させるために行うともいえる」（同上 p. 143）とも述べている。

その上で、「勤務成績」は「勤務能率」の発揮によってのみ評定されるものではなく¹⁸、そもそもどういう状態が「勤務能率」を発揮したことになるのか、増進がどのようにして測定できるか曖昧であるとして、「勤務能率」という概念自体の明確化が必要であると論じている（同上 p. 143）。

また、裁判官法第 55 条と教育公務員特例法第 19 条、20 条を引き合いに出して「研修」の意味が、はなはだ狭い範囲の実務に限定され、必ずしも明確でない「勤務能率」と結び付けられていたとして次のとおり批判している¹⁹。

¹⁶ これらの規定は、「地方公務員法の制定に伴う関係法律の整理に関する法律」（1951 年法律 203 号）によって現在の表現になり、そこで初めて「研修」の語が規定されたもので、地方自治法の研修規定は、地方公務員法に先だって存在したのではなく、地方自治法に從属して存するものである（田中 2012 p.31）。

¹⁷ 2014 年の改正によって削除された。

¹⁸ 勤務成績が勤務能率の発揮以外では何によって評定されるのか、大森は言及していない。考えられるものとして、一般職員では責任感、規律性、協調性などの態度、管理職では先見性、指導育成力、経営感覚などの行政経営能力などが挙げられる。

¹⁹ 21 条 教育公務員は、その職責を遂行するために、絶えず研究と修養に努めなければならない。2 教育公務員の任命権者は、教育公務員の研修について、それに要する施設、研修を奨励するための方途その他研修に関する計画を樹立し、その実施に努めなければならない。

22 条 教育公務員は、研修を受ける機会が与えられなければならない。2 教員は、授業に支障のない限り、本属長の承認を受けて、勤務場所を離れて研修を行うことができる。3 教育公務員は、任命権者の定めるところにより、現職のまま、長期にわたる研修を受けることができる。

なお、大森（1994）と現在とは、裁判官法 55 条の規定内容及び教育公務員特例法の条文の番号が変更されている。

55 条 最高裁判所に司法研修所教官を置く。2 司法研修所教官は、上司の指揮を受けて、司法研修所における裁判官の研究及び修養並びに司法修習生の修習の指導をつかさどる。

自治体職員の場合は、「研修」によって、自らの自治体とは何か、そこで働く職員はどうあったらよいのか、自治体職員としてのアイデンティティ（自己証明）は何かといったことを自ら考え、自治体職員としての自己を高めていくといった意味での「修養」や、自分が担っている自治行政の現場に問題を発見し、その問題になる事項についてよく調べて事実を明らかにし、またそのための理論や方法を考え出し、問題解決の方法をさぐるといった意味での「研究」が「研修」に含まれるかどうか、これまであまり真剣に考えられることはなかったといえよう（大森 1994 p. 145）。

上記のように大森にとって「研修」とは、自治体職員がアイデンティティを確立し、自己を高めていくための「修養」を意味するとともに、新たな問題の発見や解決の理論・方法をさぐる「研究」を含めたものである。「研修＝勤務能率の発揮及び増進のため」という法定は、大森には看過できないことであった。

大森の批判は、「研修＝勤務能率の発揮及び増進のため」の問題に収まっていない。第 39 条は、「研修」は任命権者が行うものとしているが、そこに問題があると述べている。任命権者が「研修」を行うと法定したことにより、研修の意味合いの中から個々の職員、あるいは課や係が内発的に、積極的に学習し、自己の潜在能力を引き出すといった意味合いが抜け落ちてしまったとの指摘である（同上 p. 146）。

つまり大森は、地方公務員法第 39 条の規定が研修の範囲や意味合いを限定的なもの（勤務能率）にし、さらに職員や職場から自発性に学ぼうとする意欲を奪っている要因であると主張している。

だが、地方公務員法は、「研修」から本当に「修養」や「研究」を除外したのか疑問である。橋本は、「「研修」という言葉の意味であるが、研究、研鑽および修練、修養ということを一括したものと思われる」（橋本 2016 p. 806）と述べている。

また、「勤務能率」は「公務能率」と同意義で、職員の労働生産性を表しており、本条の研修は、勤務能率の維持増進を目的とするものであるから、これに寄与しない教育や訓練はここでいう研修には該当しないものの、必ずしも直接に勤務能率の維持増進に役立つものに限られることはない。一般教養の研修のように、長期的に能率や見識の向上に役立つものも含まれるとしている（同上 pp. 806 - 807）。

田中は、地方公務員法第 39 条をめぐる「研修＝研究＋修養」説は論点とはなっているが、法解釈論としても有力になってきていると述べている（田中 2012 p. 40）。

行政法学を専門とする兼子仁は、教育公務員において「「研修」は、自主的「研究」と人間的「修養」を合わせた言葉と法定されていたが（教特法 21 条 1 項）、これは今日的には行政公務員全体に類推されてもよい主旨であろう」（兼子 2006 p. 112）と述べている。

研修は、単に「勤務能率の発揮及び増進のため」の機会・場ではなく、自治体職員として自己を高めていくことや、行政現場の問題解決の理論・方法を考えることなど、積極的な意味を帯びていると解釈されている。

したがって、第 39 条が自律的な研修を明確に規定していないからといって、自発的に、積極的に学習し、自己の潜在能力を引き出すといった意味合いが抜け落ちてしまったという大森の説は、今日的には当てはまらないのではないかと思われる。

なお、第 3 項の条文は、2004 年の改正によって追加されたものである。橋本は、この規定は「任命権者が実施する研修が地方公共団体として統一的な方針の下に行われるべきことを意味している」（橋本 2016 p. 809）と述べている。

方針の策定の要諦については、次のように説明している。

- ① 組織などに関する総合調整権を有し（自治法 180 の 4）、予算の調製および執行を担当する（自治法 149②）地方公共団体の長がリーダーシップをとって、各任命権者²⁰と協議すること。
- ② 「研修の目標」とは、当該研修で習得することが期待される知識や経験のことである。
- ③ 「研修に関する計画」に関しては、職場外研修と職場研修を利点と問題点を考慮したうえで、両者をどのように組み合わせるか、職場研修の指導体制をどのようにするか、職場外研修の日程をどのように組むかなどである。
- ④ 研修計画で日程設定よりも重要なのは、職員のキャリアの各段階において必要とされる能力を把握し、その能力を身につけるためには、いかなる時期に、どのような研修を行うのが適当であるかについて方針を決めることである（同上 pp. 809-810）。

上記に留意して基本的な方針を定めることにより、「任命権者間の調整が図られ、効率的な計画を立てることができ、職員にとっても、自己啓発の目標が立てやすくなるものと思われる」（同上 p. 810）と述べている。

（2）人事評価制度

一般に「評価」という言葉を聞くと、意識せずとも「点数を付ける／付けられる」「優劣を判定する／判定される」というイメージと結び付く。自治体の人事評価制度に関してもこの観念を否定することはできない。

部長のような幹部職員も含め全ての職員は、上司から半年間又は 1 年間ごとに業務目標の達成度（業績評価）と職務遂行能力の発揮状況（能力評価）を評価される立場（被評価者）となる。同時に、自治体によって多少異なるが、概ね係長級以上の職員は、部下を評価する立場（評価者）にもなる。評価の結果によって勤勉手当の支給額に一定の差を設けるなど、処遇面への反映が行われ始めている。

では、評価によって職員の優劣を判定したり処遇に差をつけたりすることが人事評価の

²⁰ 市町村長が任命する職だけでなく、議会の長や教育委員会などが任命する事務職員、技術職員等が含まれるものと思われる。

本質なのかということ、そうではない。筆者は、人事評価制度を人材育成制度の基本構成で「人材育成機能を有する領域」に分類した。つまり人事評価制度は正常に機能すれば、人材育成に貢献すると捉えている。優劣を判定したり処遇に差をつけたりするのは、人事評価制度本来の目的ではないというのが筆者の立場である。

人事評価が地方公務員法に明記されたのは、2014年の改正によってである。同法に「人事評価」という用語が趣旨規定（第1条）以外で最初に出てくるのは、第6条の任命権者の権限に関する規定である。そこには「人事評価（任用、給与、分限その他の人事管理の基礎とするために、職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力及び挙げた業績を把握した上で行われる勤務成績の評価をいう）」と括弧の中に人事評価の定義が示されている。ただし、第6条では定義を示したのみで、具体的なことは同法第23条に規定されている。

（人事評価の根本基準）

第23条 職員の人事評価は、公正に行わなければならない。

2 任命権者は、人事評価を任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用するものとする。

（人事評価の実施）

第23条の2 職員の執務については、その任命権者は、定期的に人事評価を行わなければならない。

2 人事評価の基準及び方法に関する事項その他人事評価に関し必要なことは、任命権者が定める。

3 前項の場合において、任命権者が地方公共団体の長及び議会の長以外の者であるときは、同項に規定する事項について、あらかじめ、地方公共団体の長に協議しなければならない。

（人事評価に基づく措置）

第23条の3 任命権者は、前条第一項の人事評価の結果に応じた措置を講じなければならない。

（人事評価に関する勧告）

第23条の4 人事委員会は、人事評価の実施に関し、任命権者に勧告することができる。

地方公務員法に第1条、第6条及び第23条以外で「人事評価」という用語が出ているのは、人事委員会の権限としての職員に関する制度の研究（第8条第1項第2号）、職員の任用の根本基準（第15条）、職員の昇任の方法（第21条の3）、職員の降任の方法（第21条の5第1項）、職員の転任の方法（第21条の5第2項）、職員の降任・免職（第28条1項）、人事行政の運営等の状況の公表（第58条の2）である。

改正前の条文と照らし合わせると、「勤務成績の評定」、いわゆる「勤務評定」に代わって「人事評価」が人事管理の基準となったことが分かる。

2000年5月に発表された『人事評価研究会報告』(座長 今野浩一郎 学習院大学教授)は、国家公務員の人事評価システムに関する検討報告であるが、現状の人事評価システム(勤務評定)について以下の問題点を指摘している。

- ① 勤務評定の結果が、人材の有効な活用や職員の意欲の向上に、必ずしも十分に反映されていない。
- ② 短期的な勤務実績を中心とした評定であるため、異動・昇進・育成等に積極的に反映し難い。
- ③ 評価項目等の取扱いについて非公開となっている場合が多く、被評価者が何をすれば評価されるかということ認識することが困難となっている場合が少なくない²¹。

つまり勤務成績の評定は行っているものの、その実態は管理職など一部の職員が知るのみであり、ほとんどの職員は自分がどのような基準や項目で評定されているのか分からなかった²²。さらに、その運用過程や結果が適正なのか、評定結果が自己の処遇にどう活用されているのか、知る由もなかったのである。

場合によっては、上司から恣意的に評価を下げられたり、公平性を欠くものであったりしても、評定される本人には全く分からず、是正を要求する制度的根拠もなかった。公正さが担保されておらず、職員本人へのフィードバック機能もない。これでは、能力主義に基づく人事行政を行うことは不可能である。

勤務評定も人事評価も職員の執務の状況を把握、記録するものとしては同じである。しかし、人事評価では定義・位置付けを規定し、評価過程を明らかにして客観性・透明性を高め、人材育成と組織マネジメント向上に資するよう制度を整えている。そこには大きな違いがあるといわなければならない。

ところで、実は改正法に人事評価を人材育成に活用するという明確な条文はない。人材育成が含まれるとすれば、同法第23条の2にある「人事評価を任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用するものとする」という条文である。

橋本は、「任用、給与、分限以外の人事管理としては、人材の育成、組織編制、具体的な業務の割当、服務規律の維持、勤務条件の管理など様々なもの」(橋本 2016 p. 350)があると述べており、人事評価が人材育成に活用されるとの解釈を示している。

同様の解釈は、国の通知からも明らかである。国は2014年の地方公務員法の改正に合わせ、「地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律の公布について」(2014年5月14日 総行公第42号)を通知し、「人事評価制度の導入等により能力及び実績に基

²¹ 内閣官房ホームページ (<https://www.cas.go.jp/> 2021年2月26日)

²² 稲継によれば、昭和30年代の教員勤評闘争などの経験もあり、勤務評定が導入されている自治体は長い間少数派だったが、その後徐々に増加していった(稲継 2009 p. 127)。

づく人事管理の徹底を図る」ために所要の措置を講ずるよう示している。

その後の「地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律の運用について」（同年8月15日 総行公第67号・総行経第41号）では、改正法の運用に関する「技術的助言」を行っている²³。後者の通知によれば、技術的な助言の内容は次のように要約できる。

- ① 人事評価制度に関する規程等は、評価基準等の明示、自己申告、面談、評価結果の開示、苦情対応、評価者訓練など、必要な規定等を設けておくこと。
- ② 人事評価は、職員がその職務を遂行するに当たり発揮した能力を把握した上で行われる勤務成績の評価である「能力評価」と、職員がその職務を遂行するに当たり挙げた業績を把握した上で行われる勤務成績の評価である「業績評価」の両面から行うこと。
- ③ 能力評価は、潜在的能力や業務に関係のない能力、人格等を評価するものではなく、評価期間において職員が職務を遂行する中で「標準職務遂行能力」の類型として各任命権者が定める項目（評価項目）ごとに、当該職員が発揮した能力の程度を評価するものであること。
- ④ 上記③の評価項目を定めるに当たっては、その評価に資するよう具体的な行動類型を着眼点として設けること。
- ⑤ 業績評価は、公務能率の向上や評価結果の客観性、納得性を確保するとともに、評価結果を人材育成に活用する観点から、評価者と被評価者とであらかじめ目標を設定した上で、その達成度を評価する目標管理に基づくことが適切であること。
- ⑥ 必要に応じて設定目標以外の業務実績も併せて評価できることが望ましいこと。
- ⑦ 数値目標に限らず、定性的な目標や効率化、業務改善などに着目した目標を設定するなどの必要な工夫をすること。
- ⑧ 国は、他の職員との比較ではなく、評価項目や設定された目標に照らして、職員一人ひとりの職務遂行能力や勤務実績をできる限り客観的に把握し、適切に評価する趣旨から、絶対評価を行っているが、各自治体においてはそれぞれの実情に応じた評価手法により評価を実施すること。
- ⑨ 人事評価の結果の活用として、任用（昇任）、給与（昇給、勤勉手当）、免職・降任、人材育成が挙げられること。

技術的助言は更に細部に及ぶが、概ね国の例を参考に各自治体の実情に合わせて規程を策定し、実施するよう通知している。本稿の主題である人材育成の部分を用いると下記のとおりである。

²³ 地方公務員法第59条及び同法第245条の4

- ア 人事評価制度を通じて、職員に期待する人材像を明らかにするよう努めるとともに、自己申告、目標設定、面談や評価結果の開示などの過程を通じて、職員が自らの職務行動を振り返ることにより、効果的、主体的な能力開発につながるよう努めること。
- イ 管理・監督職たる評価者にとっては、評価者訓練が能力開発の機会となるとともに、評価者としての責任を担って評価を行うこと自体がマネジメント能力を向上させることとなることを、十分認識させるよう努めること。
- ウ 能力評価の評価項目や評価結果については、職員の能力開発への取組みとして、研修プログラムの設定、改善などに活用するとともに、評価結果に基づき各職員の得意分野の能力向上や弱点克服のための研修受講を促すなどの活用を努めること。
- エ 人事評価制度を各地方公共団体の人材育成に関する基本方針に位置付け、体系的な能力開発に努めることが望ましいこと。

橋本の言説や国の通知から、人事評価の活用方法として人材育成と組織マネジメント向上が含まれるのは明らかである。

ただし、人事評価制度には人材育成以外の側面もある。稲継は、人事評価制度には「育成の論理」と「選抜の論理」があると述べている（稲継 2008 p. 133）。「育成の論理」が人材育成の側面を指すのは明白である。

一方、「選抜の論理」とは、「手当や昇給・昇格に差をつけて職員にインセンティブを与え、人件費を効率的に配分すること」（稲継 2008 p. 133）である。「選抜の論理」に対し稲継は、人事評価は組織業績を上げるための一つ的手段に過ぎず、職員の間には差を付けるためだけの評価には何の意味もないとし、「人事評価の目的の重要な部分は、能力や仕事を評価して本人にフィードバックすることによって職員の能力開発、人材育成に役立てるという点が占めている」（同上 p. 134）と論じている。

「選抜の論理」によるインセンティブによって自己の能力や意欲を高める職員が存在することは否定できないが、本稿では人材育成に役立てる手段として人事評価制度を捉えることにする。

（3）人材育成基本方針

人材育成基本方針とは、その名のとおり自治体における人材育成の基本方針を定める計画である。当該自治体においてどのような職員を育成するのか、それを追求するためにどのような方法を採用のかを包括的に述べたものである。

1990年代半ば以降、地方分権改革の進展に合わせ、国から自治体に対して、行政改革を進め地方自治の時代にふさわしい体質強化を図るよう要請があった。その中に人材育成の推進が挙げられており、方策として人材育成基本方針の策定が示されていた。

具体的には、自治省（現総務省）は、1997年に「地方自治・新時代に対応した地方公共

団体の行政改革推進のための指針」（1997年11月14日自治整23号）で「職員の能力開発を効果的に推進するため、人材育成の目的、方策等を明確にした人材育成に関する基本方針を策定すること」と通知した。

自治省能率安全推進室課長補佐の阿部守一によれば、当時の自治省の見解は、自治体が状況の変化に適切に対応し、その役割を十分に果たしていくためには、人材育成が極めて重要なポイントであり、特に職員の能力開発を効果的に推進するためには、総合的、長期的に人材育成に取り組んでいくことが不可欠と考えられることから、人材育成に関する基本方針の策定について要請するというものであった（阿部 1998 p. 33）。

上記の通知を踏まえ、「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針」（同年11月28日自治能78号）では、策定における留意・検討事項が示された。指針の目的は、基本方針の策定を促進することにあつた。

上記の指針は、大きく分けて3つの部分からなる。最初の「Ⅰ 本指針の趣旨」は、方針の趣旨説明であり、策定を要請し留意・検討事項を提示するというものである。

次の「Ⅱ 策定に当たっての総括的な留意事項」は、5項目にわたっている。要約すると、次のようになる。

- ① 現状の取り組みについて総点検を行った上で、広く外部（学識経験者、民間企業人事担当者等）や他団体の事例を参考として、地域の実情に即したできるだけ具体的かつ実効性のあるものにする。
- ② 人材育成は、人事管理全般を通じて推進を図るべきものであるから、人事担当部局を中心に適宜各部局の意見を聞くなどして検討すること。
- ③ 『地方公共団体職員の人材育成—分権時代の人材戦略—』（地方行政運営研究会第13次公務能率研究部会）を参考にすること²⁴。
- ④ 既に人材育成に関する既存の方針等がある場合は、検討を行った上でそれを基本方針として位置づけても差し支えないこと。
- ⑤ 策定後は速やかに通知・公表するとともに、状況の変化に応じて適宜、見直しを図ること。

3番目は「Ⅲ 策定に当たっての個別の留意・検討事項」であり、基本方針策定指針の中心となる部分である。概要は、〈図表1-7〉のとおりであるが、職場や組織体制を挙げての包括的な人材育成制度となっている。

²⁴ 同研究部会の報告書については、第3章第1節で取り上げる。

〈図表 1-7〉人材育成基本方針の策定に当たっての個別の留意・検討事項の概要

1. 人材育成の目的の明確化

当該地域の将来像や行政のあり方等を踏まえながら、人材育成の目的及びこれからの時代に求められる職員像について明らかにすること。加えて、今後重要性が高まると考えられる政策形成能力、創造的能力、法務能力等の一層の向上、自治体職員としての基本的な心構えや公務員倫理についても検討すること。

2. 学習的風土づくり等の総合的取組の推進

研修を充実するだけでなく、職場における様々な場面を人材育成のために活用すること。

(1) 職場の学習的風土づくり一人を育てる職場環境

職場診断表による診断、学習・研修成果の発表の場の提供、職場提案制度の実施

(2) 系統だった人材育成の確立一人を育てる人事管理

経歴管理システムの確立、庁内公募制の導入、挑戦加点制度

(3) 仕事を進める過程の工夫・活用一人を育てる仕事の進め方

目標による管理、QCサークル活動等小集団活動の活用、出前講座・出前トーク

3. 職員研修の充実、多様化

自治体における職員研修は、自己啓発、職場研修、職場外研修の3つが柱であるが、それぞれの特性を踏まえ、研修内容の充実、多様化のための方策やそれらを連携させて総合的な能力開発を推進していくかを検討すること。

(1) 自己啓発

自己啓発のきっかけづくり、自己啓発に取り組みやすい職場風土づくり

(2) 職場研修

管理監督者の啓発、職場研修マニュアル等の作成・活用、職場研修推進運動の展開

(3) 職場外研修

研修所研修等、派遣研修、広域での共同研修

(4) 職種、階層等に応じた研修

保健福祉関連専門職員の研修、議会事務局等職員の研修、研修担当職員の研修

4. 人材育成推進体制の整備等

人材育成を効果的に推進するためには、こうした取組を支える人材育成担当部門の体制整備が不可欠である。加えて、人材育成に対する都道府県と市町村との連携方策についても検討すること。

(1) 人材育成推進体制の整備

管理監督者、人材育成担当部門

(2) 都道府県と市町村との連携

出典：「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針」（別紙）に基づき筆者作成

なお、38 頁の①にあるとおり、国は人材育成基本方針の策定に当たって具体的かつ実効性のあるものにするよう要請しているが、実のところ人材育成基本方針は具体的ではなく、実効性もほとんどない。人材育成基本方針は、人材育成の理念や方向性を指し示したものであり、総合計画における基本構想のようなものである。実効性を担保するためには、基本方針を具体化した実施計画が必要である。

しかしながら、具体性や実効性がなくとも、人材育成基本方針は各自治体が高齢化対策のあり方を問い直す機会となった。また、策定後は、当該自治体における人材育成の最重要計画として位置付けられた。その意義は大きいといわなければならない。

本章では、自治体における人材育成の視座について述べてきた。具体的には、人材育成の目的、意義、定義、基本構成と構成要素、そして法制度について論述した。この過程を通じて、「行政組織の視座」から捉えた人材育成には幾つかの問題点や議論が十分でないところがあることが明らかになった。

具体的に述べると、人材育成の目的は、「時代の変化に的確に対応する」ことにあるとされていたが、そのことによって何に資するのか、ということが意識されていなかった。そこで、研究会報告書の定義や稲継、中原の言説を基に本稿における人材育成を定義付けた。

また、辻のいうとおり「人事行政は基盤行政である」とすると、人材育成はその前提条件であり、職員は唯一の「能動的資源」であった。しかし、筆者の知る限り、職員を能動的資源として捉えることの意義や、能動的資源として育成する研修論が議論になったことはない。

人材育成の基本構成については、「職員研修」（職場外研修、職場研修、自己啓発）、「人材育成機能を有する領域」（人事評価制度、人事異動等）、「人事管理・職場環境」（勤務条件、定員管理等）のバランスが不可欠であることを述べた。さらに、外部環境（地域社会）と自治体組織内部（人材育成）が相互に影響を与え合う循環運動の重要性を強調した。

人材育成の構成要素である「職員研修」については、「職場外研修」「職場研修」「自己啓発」があり、市町村レベル、都道府県レベル、全国レベルの階層構造により実施されていることを述べた。研修需要の多角化・高度化により、相互の連携・協働を強化する必要があるが、それが実現できているかどうか疑問である。

最後に分権改革以降の法制度的の整備・拡充について言及した。地方公務員法における「研修」の解釈、人事評価制度による人材育成の促進、そして分権改革に対応するための人材育成である。

本章によって、自治体における人材育成の基本的な視座や構造は明らかになったと思われる。しかし、本章で述べたことが何の前提や脈絡もなく、突然に形づくられたわけではない。これまでに様々な経緯があった結果としての産物である。そこで第2章では、ここに至るまでの人材育成の経緯について明らかにし、更に考察を進めることにする。

第2章 自治体における人材育成の歴史的経緯

第1節 戦後の自治体における人材育成の経緯

(1) わが国の地方制度の時代区分

本章では、人材育成の歴史的経緯について考察を行う。人材育成の歴史的経緯を考察するのは、人材育成の過去の姿を知ることが大きな目的ではない。より重要なのは、この作業を通じて人材育成に対する視野を広げ、本稿のテーマを考察する上で不可欠な、人材育成に対する一層深い理解を得ることにある。

西尾によれば、わが国の地方制度の歴史は4つの時代に区分することができる。第1期は、1868年の明治維新から1880年頃までの明治維新時代である。第2期は、1878年の三新法（郡区町村編制法、府県会規則、地方税規則）と1880年の区町村会法によって初めて地方制度と呼ぶべきものが整備され、運用された三新法時代である。そして、第3期は、1888年の市制町村制、1890年の府県制、郡制に始まり太平洋戦争の敗北によって降伏するまでの明治憲法時代である。最後に第4期として、戦後改革から今日までの新憲法時代である（西尾 2001 p. 72）。

本章では、上記の時代区分のうち第4期の「新憲法時代」を取り上げ、戦後の自治体における人材育成の経緯に焦点を当てた考察とする。ただし、第4期は、地方分権改革の前と後では自治体の置かれた環境やその機能が大きく異なる。第4期を新憲法時代として一括りにすることも可能であるが、第一次分権改革を画期と見ることにもできる。西尾自身も地方分権推進委員会委員として活動していた時期を振り返り、「明治維新と戦後改革に次ぐ「第三の改革」をおこなうべき絶好の機会であると主張してきた」（同上 改訂版への序文 i）と述べている。そして、「「第三の改革」は、筆者たちの願望にとどまらずに、まさに現実になり始めているのではないかという思いを深くする」（同上 改訂版への序文 i）と言葉を繋いでいる。

自治体職員の人材育成についても分権改革を画期とし、その前後で大きく変わったと見るべきであり、第1章に論述した人材育成の定義や参照した論文、報告書から判断してもむしろその方が自然である。そこで、本章では終戦から1990年頃までの分権改革前を扱うこととし、分権改革以降の人材育成については次章で考察する。

戦後の自治体における人材育成の変遷については、自治体を取り巻く環境の変化と自治体職員の「専門性」との関係性を考察した林奈生子（2013）の時代区分に準拠することとし、その研究成果を参考にする。

〈図表2-1〉は、上記で述べた西尾による時代区分と、林が自治体職員の「専門性」を考察するに当たって設定した時代区分を整理し、まとめたものである。西尾による時代区分の第4期をほぼ10年ごとに6つに細分したのが、林の時代区分である。本章では、こ

のうちの第1期「地方自治法制定初期」から第4期「行政需要移行期」までを扱い、第5期「第一次分権改革期」及び第6期「分権改革進展期」は、次章において考察する。

〈図表2-1〉わが国の地方制度の時代区分

期（西尾）	年 代		名 称	
第1期	1868年～1880年頃		明治維新時代	
第2期	1880年頃～1880年代後半		三新法時代	
第3期	1880年代～1940年代中頃		明治憲法時代	
第4期	第1期	1947年～1950年代中頃	新憲法時代	地方自治法制定初期
	第2期	1950年代中頃～1960年代中頃		中央地方協調期
	第3期	1960年代中頃～1970年代中頃		変動転換期
	第4期	1980年代 *1970年代後半を含む		行政需要移行期
	第5期	1990年代		第一次分権改革期
	第6期	2000年～2010年		分権改革進展期

出典：林 2013 p. 12 表（序）-1 に西尾 2001 p. 72 の記載内容を加筆して編集・作成

なお、〈図表2-1〉では、第6期（2000年～2010年）を「分権改革進展期」としたが、林の区分では「現代」となっている（林 2013 p. 12）。筆者が「現代」を「分権改革進展期」に改めたのは次の理由による。

林は2000年から2010年までを「現代」としたが、2010年から既に10年の時間が経過している。林の著書は、2013年に上梓された。その時点では問題のない表現であるが、今この時点でそう呼ぶには若干の違和感を覚える。林自身もほぼ10年ごとに時代を区分したことを考慮すると、「現代」に替わる新しい名称をつけることが望ましいと思われる。

2000年代は、第一次地方分権改革が進展した時期であった。加えて、2006年12月の地方分権改革推進法の成立や翌年4月の同委員会発足（2010年3月解散）に始まる第二次地方分権改革、分権改革の受け皿としての「平成の大合併」、そして小泉内閣のもとでの「三位一体改革」などにより、新たな秩序が促進された。時代の流れに鑑みると、2000年から2010年までを「分権改革進展期」と呼んでも差し支えないと思われる。そこで本稿では、「現代」に替えて「分権改革進展期」という名称を用いることにした。

しかも、2010年前後を境にして社会経済情勢は大きく変化している。2008年9月に発生した「リーマンショック」は、経済への大打撃のみならず社会的にも大きな影響を及ぼした。さらに、わが国は同年に人口減少社会に入ったことが確認されている。2011年3月の東日本大震災と東京電力福島第一原子力発電所の事故は、深い爪痕と将来への大きな不安

や重い負担を残している。様々な格差の拡大、SNS の普及、あらゆる分野でのグローバル化、ビッグデータの活用などにより、世界観や日常が大きく変わり始めたのもこの頃である。10 年という時間単位だけでなく、社会経済情勢からも 2010 年前後の数年間を挟んで潮目が変わったと捉えるべきである。

(2) 自治体職員の人的要素と「専門性」

次節から自治体における人材育成の歴史的経緯を考察する。既に述べたとおり、この作業は、林が設定した時代区分に準拠し、考察に用いた文献を基礎としている。しかし、林が考察の際に用いた「人的要素と「専門性」」の枠組みは用いない。

林は自治体を取り巻く環境の変化と自治体職員の「専門性」との関係性を考察したが、その「専門性」を「自治体職員が社会の中で果たすべき役割からくる能力」(林 2013 まえがき xii) と定義している。「専門性」の変遷を辿ることで各時代の自治体職員の役割と、その役割を果たすために必要な職員能力を考察したのである。

林は「専門性」を構成する人的要素として〈倫理〉〈専門的な知識や技術〉〈政策展開能力〉〈基礎〉の4つを挙げている(同上 まえがき viii)。

人的要素の定義は〈図表 2-2〉のとおりである。

〈図表 2-2〉人的要素と「専門性」の定義

		定 義
専門性		自治体職員が社会の中で果たすべき役割からくる能力
人的要素	倫理	一定の考え方や行動の型。行動の根拠となる心理的作用。職務に関する行動の適正な判断基準
	専門的な知識や技術	職務遂行上求められる専門的な知識や技術
	政策展開能力	問題解決のための方法やその行動計画をつくること。政策プロセスの実施(①問題の発見 ②公共的問題の選択 ③問題解決手法の追求 ④組織内調整 ⑤決定=合意形成の社会過程 ⑥執行 ⑦評価 ⑧フィードバック)
	基礎	職務遂行上求められる基本的な能力

出典：林 2013 p. 164 より抜粋

人的要素のうち〈倫理〉〈専門的な知識や技術〉〈基礎〉の定義は分かりやすく、特に説明する必要はないと思われる。しかし、〈政策展開能力〉については、なぜこの定義になったのか若干説明を要する。林は、〈政策展開能力〉を定義するに際し、武藤博己の著作を参考にしている(林 2013 p. 27)。

武藤は、政策をつくる主体が何らかの問題を認識・直面しており、それを解決するために政策がつけられるとし、そのプロセスを8段階で示している(武藤 2003 pp. 35-36)。

林による〈政策展開能力〉の定義と「政策プロセスの実施①～⑧」は、上記の武藤による考察を引用したものと考えられる。

なお、林は〈図表 2-2〉の一番下にある〈基礎〉を人材育成の変遷を考察する際に用いていない。〈基礎〉は、林のいう「現代」（本稿では「分権改革進展期」）の自治体職員に関する「専門性」の概念を考察するために林自身が行った、東京都特別区の X 区職員を対象としたインタビュー調査の分析から抽出した要素である（林 2013 p. 163）。

林の人的要素と「専門性」という枠組みにとらわれず、当時の文献に直接当たり、筆者自身の考察により本章を進めることにする。

第2節 地方自治法制定初期

(1) 蠟山論文に見る自治体職員の人材育成

林は、戦後間もない1947年から1950年中頃までの約10年を「地方自治法制定初期」と称している。この時期は、1947年に日本国憲法と地方自治法が施行され、自治制度が抜本的な変革を遂げた頃に当たる。明治憲法には見られなかった「地方自治の本旨」（憲法第92条）という言葉が明記され、その観念に基づいて自治体の組織、運営を定め、法令の解釈や運用を行うよう規定されている（地方自治法第1条）。

林は、この時期の人材育成を、蠟山政道の論文を中心に考察している。蠟山は、「地方自治は、単に法制の民主的改革によつてのみその完きを得ることはできない。民主的な地方自治と雖も、その自治行政が能率的なものとならなければ、その完きをうることはできない」（蠟山 1949 p. 3）と述べ、地方自治法成立後の課題として、自治行政の能率化を挙げている。

蠟山は、自治行政の能率化を保障するためとして次の4つの条件を示している¹。

- ① 開明された選挙民
- ② 智慧、公共精神、廉潔心をもった議員
- ③ 科学的な構成をもった行政機構
- ④ 高度の知的能力と道徳的才幹をもった地方公務員²（同上 pp. 3-4）

以上の4つ条件の結合によって自治体における行政の能率が保障されると蠟山は述べている（同上 p. 3）。

この4条件の中で自治体職員の人材育成と直接関わるのは、③科学的な構成をもった行政機構、④高度の知的能力と道徳的才幹をもった地方公務員の2つであると考えられる。

まず科学的な構成をもった行政機構である。蠟山は、自治行政に対する中央の監督という観点からこの課題を取り上げている。蠟山によれば、分権的色彩の強い地方自治法のもとでは、自治体に対する中央の監督が最小限にまで減少している。しかし、中央各省は自治体に委任しないで、自己が直接に指揮命令する地方機関をもちたがる。それは、官僚の縄張り、権限欲にのみに発するとはいえず、「地方團體の能率が低劣であるということがその大きな理由」（同上 p. 8）であると述べている。

もっとも、蠟山は自治体に対してだけ能率の問題を指摘しているわけではない。地方自治法の理念に基づいて地方行政から官治的色彩を払拭していくことが望ましいのなら、中央の監督も科学的に行われる必要があると述べている（同上 p. 8）。

中央の監督の例として、蠟山は、従来の日本の行政で最も不成功であったのは監察、検

¹ この条件を挙げるに際し、蠟山は、「英國倫敦大學のロブソンが指摘したところに従えば」（蠟山 1949 p. 3）と述べている。

² 本稿では原則的に「自治体職員」という用語を用いている。しかし、引用箇所が「地方公務員」となっている場合や文脈によっては、「地方公務員」を用いることにする。

察又は考査等であったとし、その不成功を「封建的な上級・下級の関係と中央と地方の卑屈な劣等感と役人根性の低劣な心理が相寄って原因をなした」（蠟山 1949 p. 8）と指摘している。字義通り解釈すると、このような関係や環境、あるいは心理では、能率を発揮する公正な機会に恵まれないし、発揮したとしても公平な評価基準がなかったと思われる。さらに、職務を能率的に推進するためのコミュニケーションも交わされず、職員への適正な処遇も存在していなかったと推察できる。

蠟山によれば、民主的な制度のもとにおける監査や検察行政は、上級・下級の関係によるのではない。施行と監督があいまって法律の趣旨を完徹する協同の関係にあるとみるべきで、民主的で、科学的で、ヒューマンスティックでなければならないと主張している（同上 pp. 8-9）。

蠟山が民主的で、科学的で、ヒューマンスティックな監督行政を求める背景として、「監査や検査の対象は、地方自治体の行政であるから、地方団体の吏員や役員というよりは住民全体と見るべき」（同上 p. 9）という認識がある。蠟山は、「住民はその機会に公聴会等の方法によつて自己の見解を披瀝すると共に、吏員はその行政方法について他の行政団体でのやり方を監査官や検査官から聴取して、自己の教育に資することを學ばねばならない」（同上 p. 9）と述べている。住民が公聴会などを通して自分の考えや意見を述べ、行政に参加することの必要性に言及するとともに、自治体職員には監査等を教育の機会、つまり知識や技能の向上の機会とするよう求めているのである。

一方、監査官や検察官に対しては、「地方団体の非違を摘發することそれ自身が目的でなく、地方行政の能率と標準の確保とが目的とされねばならない」（同上 p. 9）と述べている。封建的な上下関係にモノをいわせたり「役人根性」を発揮したりするのではなく、地方行政の能率向上と質の確保を目指した監督・監査の必要性を説いているのである。

以上のように科学的な構成をもった行政機構については、自治行政に対する中央の監督という文脈から語られている。しかも、「ヒューマンスティック」という人道的な立場、あるいは心理にまで及んでいるのである。蠟山は、監査等の方法は「人間味のある、また教育的・建設的なものでなければならない」（同上 p. 9）とも言っており、「知性と経験とヒューマンイズムの豊かな監察制度」（同上 p. 9）がなければ、中央の監督は官僚的であり、内容を伴わないものになると述べている。

能率を保障するためのもう1つの条件である、高度の知的能力と道徳的才幹をもった地方公務員については、当時の地方行政は職務の内容から見て、既に「高度の行政的識見又は才幹を要すると共に各個の専門的な技術的な知識を要する多岐なる人的要素を必要としている」（同上 p. 10）と述べており、「それなくしては、能率ある地方行政は期待できない段階に来ている」（同上 p. 10）との見解を示している。

さらに、自治体職員には、高度な段階に達している地方行政の職務を果たしうる資格要件ある人物として「國家公務員と全く同じ社會的品位と地位を與えられるべきもの」（同上 p. 10）と述べている。つまり能力レベルの向上に言及するだけでなく、高度な専門性を有

する自治体職員にふさわしい社会的立場や処遇を与えるよう示唆しているのである。

専門的な知識や技術を要する地方行政として蠟山が挙げたのは、警察、衛生、道路、土木、公企業、教育、労働、社会事業、経済、産業である。しかし、ここに挙げた分野だけでなく、あらゆる行政分野が中央に劣らず専門分化していると言及し、地方行政は「科学を背景にもつた専門技術」（蠟山 1949 p. 11）であるとしている。さらに、今後の地方自治では、人事、財政、会計、統計、物資調達などの行政技術の重要性が高まると述べ、これらの分野に適材を送るため早急に教育養成機関を設置することを説いている。

地方自治法制定初期は、新憲法と地方自治法のもとで、民主的な地方自治をどのように実現するかという時代的課題があった。この課題を達成するには、自治行政が能率的でなければならず、そのことが自治体及び自治体職員に強く求められたものと考えられる。

（2）能率の概念と適用の拡大・拡充及び管理

蠟山が重要なキーワードである「能率」をどのように捉えていたか更に掘り下げる。林の参考文献には挙げられてないが、蠟山は別の論文で能率について詳しく述べている。蠟山によれば、能率とは、経営又は行政（Administration）に固有なものであり、それに内在しているものであるがゆえに、最も重要な価値判断の尺度として第一公準となる（蠟山 1950 p. 1）。

しかし、蠟山は、能率が純粋に理解されることは困難であり、ときとして働く人びとの反感を招くと注意喚起している。能率は資本家や企業者の目的に結び付けられたり、為政者や首脳部の目的のための手段として問題化されたりするが、労働者や事務職員にとっては、労働強化や事務管理として捉えられるというのがその理由である（同上 pp. 1-2）。

例えば能率が経費や人員の節減と結び付いたり、利益の増進などの手段となったりすることはよくある。しかし、これは能率が「経営の第一の公準であるがため、それを利用する結果がその目的の達成に役立つ」（同上 p. 1）からである。価値判断の公準であるはずの能率が、さまざまな経営や行政の問題と結びついて手段化し、やがて目的化してしまうと指摘しているのである。

経営又は行政の指導層が、自身の利益や権力の観点から能率を取り上げる一方、労働者又は職員は、自己の労働、職務に固有な内在的なものとして能率を考えようとしなない事実がある。言い換えると、能率は経営や行政の価値を測る第一の公準ではあるが、人びとの反発を招くという特徴を持っている。このような二面性に対して、蠟山は2つの観点から問題解決のアプローチを示した。1つは、能率の概念と適用を拡充・拡大する観点である。もう1つは、能率を制度として運営すること、つまり「管理」の観点である。

第1の観点である能率の概念の拡充とは、能率を狭く機械工学的な意味に考えないで、広く「人間的な社会的な意味」（同上 p. 2）で考えることである。

機械的な能率の増進は、一時的にせよ、確かに効果を上げることができる。しかし、機械工学的な概念を人間の仕事や社会関係に適用すると、冷たく非人情的な印象を与える。

人びとの人間的な気持ちや醸し出す気分を尊重し、内面から生まれる自覚に通じた能率でなければ、人間的な能率とはならない。能率は数量的に測定できることが必要である一方、質的な内容のものと切り離してはならず、志気、満足、献身のような数量化できないものが重要であると蠟山は述べている（蠟山 1950 p. 2）。

さらに、能率の適用や測定範囲を個人や特定の組織に限定するのではなく、「社会的な概念として拡大」（同上 p. 2）することが必要であるという。蠟山は窓口行政や第一線行政を例にとり、その場合の能率には市民満足や関係者の便益を含む必要があると考えた。行政機関や職員を単位として行動を考察したり能率を測定したりするとき、その範囲または過程を拡大しなければならないとしたのである（同上 pp. 2-3）。

このように機械工学的な意味から「人間的な社会的な意味へ拡充」し、さらに「社会的な概念として拡大」することによって、官僚主義的な能率が排除され、民主的な能率が生まれてくると蠟山は論じた。

第1の観点（能率の概念の拡大・拡充）は、価値判断の第一の公準である能率が機械工学的に用いられることへの対策である。能率の本質に基づきながら、現実の行政運営に即して能率の基準を調整することと言い換えることができる。一方、以下に述べる第2の観点（管理の観点）は、能率問題が外部的に強制され、受動的にしか取り上げられていないことに対応する。

蠟山は、能率は行政に固有な内面的なものであるという本質に基づき、自発的なものとすることによって能率に関する問題は解決できると考えた。しかし、それは理論上のことで、実際には内面的、自発的なものを職員や監督者が個人的に自覚するだけでなく、組織化し、機構化して、制度として運用されなければ無力・無効であると述べている。蠟山は、このように制度として運用される機能・現象のことを「管理」（Management）と呼んだ。管理という機能・現象をもった行政部門を発達させることによって、能率問題にまつわる外部強制性、受動性の観念が克服できると主張したのである（同上 p. 3）。

蠟山によれば、管理という現象も経営又は行政に固有のものとしてその内部から自発的に生まれたもので、個人の経験や実験が数多く集められ、科学的なものに集成されている。蠟山は、管理機能に内在する自発性、自主性に着目しており、管理という行政部門を発達させることの重要性を説いた（同上 p. 3）。

ところが、わが国では、封建的、官僚的な人間関係による支配が長い間続いていたため、経営又は行政の内部から管理的要素が発達することが妨げられていた。今日（当時）、管理の重要性が主張されても、直ちに理解されず「内部から発達する管理すら外部の要求によってもたらされたと考えやすいし、管理部門に対する他部門の反発」（同上 p. 3）が一時的には避け難いと述べている。

蠟山の言説からは、当時の組織では能率をめぐる誤解、反発、葛藤など様々な行き違いや否定的な感情が渦巻いていたことがうかがえる。それは、戦前の体制から脱却し、民主的な自治行政に移行しようとしたことに伴う摩擦のようなものであったと考えられる。

蠟山が当該論文を発表した数か月後の 1950 年 12 月に地方公務員法が制定される。地方公務員法における能力主義については、本稿第 1 章第 3 節で橋本の言説を用いて述べたように、自治体が住民の負担によって、住民の福祉のために運営されている行政主体である以上、最少の経費によって最大の能率を上げることが恒久的な責務とされている。つまり、住民の視座（これは「地域社会の視座」といってよいと思われる）から見ても能率は重要な概念である。

（3）分権改革時との類似性

地方自治法制定初期の起点である 1947 年は新憲法と地方自治法が施行された年であり、地方公務員法の制定も控えていた。しかし、法律が制定され、施行されたからといって民主的な地方自治が実現する保証はない。むしろ、それは「新しい地方自治の出発点であり、基礎条件を成しているだけで、その後どうなるか、その基礎の上に何が行われるか、わからない」（蠟山 1949 p. 4）のである。

この言葉からは、蠟山の地方自治に対する危機感や切実な想いを感じ取ることができる。民主的な地方自治実現のためには、自治行政が能率的でなければならず、その条件は人材育成に関していえば、科学的な構成をもった行政組織と、高度の知的能力と道徳的才幹をもった自治体職員にかかっていた。

ところが、能率は価値判断の第一公準ではあるものの、機械工学的な意味に解釈され、外部強制的に捉えられていた。本来めざすべき能率を発揮するためには、その解釈を人間的、社会的に拡充・拡大し、制度として運用するべく管理機能を発達させることが必要であるというのが蠟山の主張である。

筆者が地方自治法制定初期の特徴として強調したいのは、時代背景と組織・職員に対する期待役割が、分権改革時と類似しているということである。西尾は、第一次分権改革を振り返って「制度改正がなされたからといって、これに伴ってただちに制度運用の実態まで変わるという保証はどこにもない。法制度は人々の意識と慣行によって補強され、あるいは骨抜きにされ、ときには歪曲されながら、運用されるものだからである」（西尾 2001 改訂版への序文 ii）と述べている。この言説は、蠟山が新憲法と地方自治法による民主的な地方自治も、自治行政が能率的でなければ「完きをうることはできない」といったことと同様の意味合いをもつように思われる。

敗戦直後の新憲法と地方自治法、そして 1990 年代における地方分権改革法と地方分権改革一括法は、国と地方との新たな関係、時代を築く法制度である。しかし、法制度の整備だけで新しい関係や時代を築けるわけではない。

民主的な地方自治を推進するためには、戦前の封建的な上級・下級の関係、役人の低劣な心理、非科学的な人事行政から脱却し、能率による組織運営と人事行政が実施されなければならなかった。一方、分権改革を推進するためには、行政改革による組織体質の強化が必要であり、そのための人材育成が求められた。共に法制度面だけでなく、そ

れに見合う組織づくり、人づくりが必要だったのである。そうでなければ、西尾が述べるように「骨抜きにされ、ときには歪曲されながら、運用される」ことになる。

(4) 地方自治法制定初期の人材育成

これまでの論述を整理し、地方自治法制定初期の人材育成について明らかにする。

この時代に求められていたのは民主的な地方自治を実現することであった。そして、民主的な地方自治を実現するためには、自治行政が能率的でなければならないというのが蠟山の主張の柱である。

自治行政の能率を保障する条件は4つあった。人材育成の観点からすると、その条件のうちの科学的構成をもった行政組織づくりと、高度な知的能力と道徳的才幹をもった職員を育成することの2つが課題であった。

つまり地方自治法制定初期における人材育成の目的は、民主的な地方自治の実現に資するための自治行政の能率化であり、そのために達成すべき課題（目標）が、科学的な構成をもった行政組織づくりと、高度な知的能力と道徳的才幹をもった職員の育成ということである。

科学的な構成をもった行政組織とは、能率が価値判断の基準として運営されている行政組織のことである。それは、目標を達成するために、あるいは数字を上げるために、手段を選ばず労働強化を行う組織ではない。トップ層が、短絡的に経費や人員の削減と結び付ける組織を指しているのでもない。数量的に測定できる目標や、その目標に対する進捗管理は必要であるが、そのような能率は「機械工学的な能率」である。

民主的な地方自治行政の実現のためには、能率を「人間的な社会的な意味」で考え、組織運営に活かさなければならない。さらに、能率の適用や測定範囲を行政組織内のみで測るのではなく、市民満足や関係者の便益を含む、「社会的な概念として拡大」したところから捉え直す必要がある。

「人間的な社会的な意味」あり、「社会的な概念として拡大」された能率をもって行政組織を運営するには、職員の内面からの自発性や能率に対する自覚が重要であるが、自発性や自覚に依存するだけで進展させること難しい。そこには、「管理」(Management) という機能・現象が必要である。この管理も個人の経験や実験が科学的に集成されて出来上がったものである。

一方、管理機能が適切に発揮されるためには、組織が「封建的な上級・下級の関係」「卑屈な劣等感」「役人根性の低劣な心理」に支配されてはならない。民主的で、科学的で、ヒューマンスティックな組織でなければならないのである。

つまり、能率、管理という科学と、人間味という心理が相互に補完し、関連し合って、蠟山のいう「科学的な構成をもった行政機構」が成り立つと考えられる。

高度の知的能力と道徳的才幹を持った職員のうち、知的能力については、当時も既に高度な行政の見識や才幹を必要とするレベルにあった。具体的には、警察、衛生、道路、土

木、公企業、教育、労働、社会事業、経済、産業の分野では、専門的な知識や技術が必要とされ、そのレベルは中央に劣るものではなかった。また、今後の地方自治では、人事、財政、会計、統計、物資調達などの行政技術が重要度を増すというのが蠟山の考えである。

しかしながら、当時のわが国の行政組織には、上記のような知識や技術をもった職員を体系的に育成する制度や機関はなかったものと思われる。蠟山は、「社会的な教育的な改革を必要とする」（蠟山 1949 p. 11）と認めつつ、「さしあたり実現したいのは、新制大學等における地方行政の専門学科の授業及び演習の設置」（蠟山 1949 p. 11）と述べている。

他方の道徳的才幹に関しては、「高度の知的能力と道徳的才幹をもった地方公務員」について論じられた箇所、社会的立場や処遇面から見て高度な専門性をもつ自治体職員にふさわしい職責や自覚とあるが、それ以上のことには言及されていない。

ただし、「科学的構成をもった行政機構」について述べた箇所、戦前の行政が「封建的な上級・下級の関係」「卑屈な劣等感」「役人根性の低劣な心理」の下で行われたと蠟山は評している。このことから、道徳的才幹とは「ヒューマニスティック」に基づくものと解することができる。つまり、「人間味のある、また教育的・建設的なもの」である。

「道徳」というと崇高な精神的概念をイメージすることもあるが、能率を担保するために職員が組織で守るべき人間関係、誠実さ、責任感などであると思われる。

地方自治法制定初期の人材育成についての考察を整理すると〈図表 2-3〉のとおりとなる。

〈図表 2-3〉 地方自治法制定初期の人材育成の特徴

人材育成の目的	民主的な地方自治の実現に資するための自治行政の能率化
目的達成のための課題（目標）	① 科学的な構成をもった行政機構づくり（能率を価値判断の基準として運営されている行政組織） ② 高度の知的能力と道徳的才幹をもった職員の育成
①に関する指標	<p>① 機械工学的な能率： 数量的に測定できる目標や、その目標の進捗管理</p> <p>② 人間的な社会的な意味に拡充された能率： 人間的な気持ち、醸し出す気分を尊重し、内面から生まれる自覚に通じた能率（志気、満足、献身のような数量化できないもの）</p> <p>③ 社会的な概念として拡大された能率： 能率の適用や測定範囲を個人や特定の組織に限定するのではなく、市民満足や関係者の便益を含むよう、その範囲や達程を拡大する。</p> <p>※ 能率を機械工学的なものから人間的な社会的な意味に拡充（質的転換）し、さらに社会的な概念として拡大（量的転換）するには、管理（Management）という機能・現象が必要である。</p>
②に関する指標	<p>① 既に高い職務レベルにあった専門的な知識や技術の習得（警察、衛生、道路、土木、公企業、教育、労働、社会事業、経済、産業）</p> <p>② 今後、必要とされる専門的な知識や技術の学習、習得（人事、財政、会計、統計、物資調達など）</p> <p>③ 高度な専門性をもつ自治体職員にふさわしい職責や自覚</p> <p>④ ヒューマニスティックな立場、心理（人間味がある、また教育的・建設的なもの）</p> <p>※ 社会的な教育的な改革を必要とするが、さしあたり新制大学等における地方行政の専門学科の授業及び演習の設置が必要である。</p> <p>※ 国家公務員と全く同じ社会的品位と地位</p>

出典：蠟山 1949、1950 を基に筆者作成

蠟山論文を考察した結果、地方自治法制定初期の人材育成では、科学と心理の両面から地方行政の能率を担保するために職員を育成することが求められていたと理解できる。それは、戦後の復興が始まったばかりのわが国において、民主的な地方自治を実現するために不可欠なことであった。自治体職員の人材育成は、その一翼を担っていたといえる。

第3節 中央地方協調期

(1) 中央地方協調期の時代背景

地方自治法制定初期に続くのが、1950年代中頃から1960年代中頃までの10年間である。林は、この時期を「国と地方が一体となり戦後処理とその後の経済成長を果たした」(林 2013 p. 11) として「中央地方協調期」と名付けている。

中央地方協調期には、わが国は敗戦直後の混乱と復興から脱却し、新たな発展の局面に入ったと考えられる。1950年代半ばから毎年10%以上の経済成長率を達成し、1973年の「第1次オイルショック」までの約20年間にわたって高度経済成長が継続することになる。そのうちの前半10年間は中央地方協調期に当たる。

政治的にもいわゆる「55年体制」が成立し、保革対立のもとで長期にわたって保守一党政権が続くことになった。翌1956年には国際連合に加盟し、わが国は国際社会への復帰を果たした。さらに、1964年に東京オリンピックを開催し、戦後復興を果たし社会発展を遂げた、わが国の姿を国際社会へアピールする機会とした。

これらの成長・発展は、正に国と地方、官と民が一体となって経済や開発を優先する政策誘導によってもたらされたものである。しかしながら、国と地方との関係でいうと、それを主導したのは国であり、戦後改革によってもわが国の地方自治制度は集権・融合型の特徴を色濃く残していた。

西尾によれば、次の要素が戦前から戦後へと継承された。

- ① 授権、すなわち自治体を実施しうる事務、行使しうる権限が、依然として概括例示方式又は概括授権方式で、国の事務と整然と分けられず、分離された形になっていない。
- ② 自治体を同時に国の地方行政機構とする機関委任事務制度が、依然として幅広く活用された。しかも、戦前は市町村レベルに対してのみ適用されていたが、戦後は都道府県レベルにまで拡大適用されるようになった。
- ③ 広域自治体である都道府県と基礎自治体である市町村の間に上下の指揮監督ヒエラルヒー構造を残している。これは、市町村による事務執行を国に代わって指揮監督することを都道府県の執行機関の機関委任事務としていることが大きい。それに加え、国と市町村との双方の情報伝達に際して都道府県を経由することが原則となっていることも大きな原因である(西尾 2001 p. 81)。

上記の中でも特に機関委任事務は、知事や市町村長を大臣の下部機関として使用できるため、国にとって全国一律な画一行政を実施するには便利で効率的な制度であったと山口道昭は述べている(山口 2012 pp. 16-17)。

さらに、山口は国庫補助金の役割に注目している。国庫補助金は、国が特定の施策を行うため特別の必要があると認めるとき、又は自治体等の財政上特別の必要があると認める

ときに交付される（地方財政法第 16 条）。つまり国庫補助金は、国庫負担金とは違い裁量的に交付することができる。国の定める基準に合致した事業を行えば補助金を交付し、そうでなければ交付しないということが可能である（山口 2012 pp. 16-17）。

国は戦前から継承され、拡大された制度や事務、さらに財政的な縛りを通じて自治体を監督し、自らの政策を実現させていったのである。

（2）辻論文に見る一般教育と一般研修の必要性

林は中央地方協調期における人的要素と「専門性」の考察を行うに際し、辻清明の講演録「行政教育の諸問題－ヘンレー「行政幹部学校」を中心として－」を主な参考資料としている。林によれば、この講演録は、自治大学校での第 3 回地方公務員研修責任者協議会における講義速記録に基づくものである（林 2013 p. 29）。

講演録は、自治大学校の『自治研修』誌上に二分割された状態で掲載されている。前半部分が上記のタイトルで 1956 年に、後半部分の「行政教育の諸問題（下）－ヘンレー「行政幹部学校」を中心として－」が 1957 年に発表された。林は、その両方を参考文献として挙げているが、主に 1956 年に出版された前半部分を基に論述がなされている³。

辻は、この講演録の冒頭で自治体職員における「一般教育」と「一般研修」の必要性について述べている（辻 1956 pp. 58-59）。

一般研修とは、一般教育を行うために人為的につくられた場・機会であると文脈から読み取れる。さらに、一般研修は職務や特定の業務に特化した専門研修ではなく、自治体職員、あるいは社会人としての広い視野、バランスの取れた知識や経験を養う研修であると考えられる。

辻は一般研修が必要な理由を 3 点挙げ、そのあとで教育と研修の関係について説明している。

一般研修が必要な第 1 の理由は、「判断の弾力性」を養うことにある。辻によれば、日常の行政において、自治体職員は一般民間の人びとと接触する機会が多い。その場でも専門官吏としての立場で交渉しやすいが、そういう地位に伴う頭の固さをできる限り柔らかくして民間人と接し、交渉を円滑にすることが必要である。一般研修は、そのような機会に際して必要な判断力に弾力性を与えるものである（同上 pp. 58-59）。

第 2 の理由は、「創造力の養成」である。創造力は、日頃ルーティンワーク、すなわち前例踏襲で行政を遂行する方式に慣れている自治体職員にとって、新しい着想や工夫を行政に生かす必要から要求されるものである。例えば今日（当時）のように行政の分野がきわめて拡大されているときに、自治体職員が従来どおりにやっただけでは、規則には違反しないかもしれないが、あまりにも知恵がなく、「国民のかゆいところに手の届くような

³ 林 2013 の中で中央地方協調期についての論述は、p. 28 の中段から p. 44 までである。そのうち、辻 1957 「行政教育の諸問題（下）－ヘンレー「行政幹部学校」を中心として－」を基にした論述は、p. 33 の下段から p. 35 の中段までである。

行政」(辻 1956 p. 59) はできない。そのような力を養うことが自治体職員に必要であるが、一般研修は創造力の養成に役立つとしている。

第3の理由は、「潜在力の顕現」である。人は誰しも自分がどういう能力をもっているか気づかないことが多い。この気づかない能力を引き出す条件をつくり出すこと、言い換えると潜在力を顕在化する契機として、一般研修は自治体職員の環境を豊富にすることを人為的につくり出す意味をもっている(同上 p. 59)。

第3の理由の中で挙げた、気づかない能力を「引き出す」ということであるが、辻は教育(Education)の語源であるラテン語の“educatio”(エデュカチオ)が「引き出す」という意味であることに注目している。教育とは「人間のかくれている力、或いは今まで現れていない創造力、それから自分が今まで顧みようとしなかったような弾力的な力、こういうものを引き出す」(同上 p. 60) ことであるとし、研修は「公務員のこれらの未発の力を引き出して、その執務に生かすことにほかならない」(同上 p. 60) と述べている。

さらに、辻は広い視野、バランスの取れた知識や経験の重要性を強調するために講演録の中で「最近或る書物を見ておりましたら、やはり言葉は違いますが、同様なことが書かれておりました」(同上 p. 60) と述べ、アンドレ・シーグフリード(André Siegfried)の『現代—二十世紀文明の方向』(1956 訳 杉)に言及している。具体的には、シーグフリードが今この時代(当時)を「管理の時代」と呼ぶべきだと述べているとして、彼の著作を参考に次のように述べている。

管理するためには、それに必要な目的と、そのために使いこなす手段との間に釣り合いがとれていることが必要である。管理者⁴は、技術や手段に通じているだけではなく、どういう目的のためになされるかということを知っていなければならない。手段と目的の両者を媒介するものとして行政管理が成り立っており、現代の公務が要求しているのは、目的、手段のいずれかに偏った能力ではなく、両方を熟知している人びとである。

この「釣り合いの観念」を得るためには、しばらく専門という重圧を逃れて、すべての物事を、離れた立場から眺めることが必要である。すなわち管理者には全体の見通しをもつことが特に必要である。自分はどのような立場でどんな仕事をして、社会から見てどの程度の役割を担当しているかということを見出す努力が必要である。専門において十分な力量があっても、専門から遠く離れて、その専門というものがどういう意味をもっているか自ら眺めなければならない(同上 pp. 60-61)。

以上が、辻がシーグフリードを参考に述べた部分の要約である。辻はシーグフリードの言説に共感を示しながらも更に考察を進め、「今日では専門家が専門から離れて、というより、専門を乗り越えてと言ったほうが妥当かもしれませんが、いわば「専門を通じて、専

⁴ ここでいう「管理者」とは、部長、課長などのいわゆる管理職や特定の管理業務にあたる者ではなく、「管理に携わる者」という広い意味をもつものと思われる。

門の上に」とでもいつてよい立場に立つことを特に要求される」(辻 1956 p. 61) と述べている。

ヘンレー (Henley) 行政幹部学校については、「行政教育の基本原則である判断の弾力性、創造力の養成、潜在力の顕現が制度の上に如何に生かされているかの実例」(同上 p. 62) として、つまり一般研修の事例として言及している。

辻によれば、当校の目的は、各人の自主的な能力をできるだけ総合化していこうとすること(自主性の総合化)と、専門家にできるだけ一般教育を授けること(専門家の教養化)にあり、辻は現在(当時)の日本の自治体職員の研修にとっても特に必要であると考えている(同上 pp. 62-63)。

このうち「専門家の教養化」については、一般教育や一般研修と同様に、社会人としての広い視野、バランスの取れた知識や教育を養うことが目的であると考えられる。あるいは、更に進んで「専門を通じて、専門の上に」という立場に立つことも含まれていた可能性もある。

一方、「自主性の総合化」については、辻は次のように述べている。

自主的に仕事をするということは、地域の特殊性、専門的な特殊性に基づいて利己的、閉鎖的になるということではない。それぞれの地方及び自治体が自主的に仕事をすると同時に、それ以外の自治体の自主性も尊重し、同時にこれらの力を協力・連帯し、全国的な規模に結集されていくときに初めて本当の国の底力となる。これが憲法の定める地方自治の本旨である(同上 p. 63)。

ただ中央政府の便宜という観点からだけで自治体を強く引っ張っていこうすると、国の外見は威厳に満ちているように見えても「張りぼてのだるまさん」のようなものであり、すぐに潰れたり転んだりする。自治体が本当に自主性を発揮してその力が全国的に総合されていくように中央が世話をする形になると、腰の座った国ができあがるのである(同上 p. 63)。

自治体がそれぞれ自主性を発揮すると、場合によっては摩擦や不便なこともあるが、そのマイナス面を円滑にする努力によって国が「張りぼてのだるまさん」になるのを防ぐことになる。その意味で自治体には自主性と総合性が特に必要であり、研修の中心問題もこの点にあるのではないかと考える(同上 pp. 63-64)。

以上が「自主性の総合化」について辻が述べたことの要約である。上記の内容から考察すると、「自主性の総合化」とは職員一人ひとりの考え方や能力の発揮に関わるということよりも、自治体のあり方、自治体相互の関係、国と地方の関係に重きが置かれた言葉である。

個々の自治体の自主性を総合化したものが国の力になるのであって、中央政府の便宜で自治体を牽引しても、見せかけだけで内実が伴わないというのが辻の考えである。講演録からは、辻がいかに地方自治の本旨に基づく自治行政を重視していたのか、さらにそれを可能にする人材育成を考察していたのかが理解できる。

(3) 辻の理想と自治行政の現実との乖離

本節の冒頭近くに記載した西尾の言説にあるように、戦後の改革にもかかわらず明治以来の集権・融合型の性格は温存されていた。国主導による中央と地方との関係、経済と社会の発展のあり方は自治体に恩恵をもたらしたが、同時に歪みを生じさせた。辻がこの時期に自治大学校を舞台として一般教育と一般研修の必要性や、自主性の総合化と専門家の教養化を説いたことには、恩恵の陰にある歪みに関係する3つの理由があると考えられる。

第1の理由は、辻は地方自治を担う職員の能力に対して危機感を覚えていたのではないかということである。中央地方協調期における地方自治のあり方は、これまで見てきた辻の言説からすると、辻にとって必ずしも満足のいくものではなかったと考えられる。「人事行政は基盤行政である」とする辻の目には、当時の職員が備えている能力では十分とは映らなかった。特に判断のバランスや創造性の面で不足があり、潜在力の顕現も不十分であると見たのではないかと思われる。地方自治の本旨を実現するためには、バランスの取れた知識や経験、つまり自治体職員の総合的な能力向上が必要であったのである。

自治体職員の総合的な能力向上が不可欠であるとすれば、それを達成するための方法や手段、そして制度が必要である。第2の理由は、その具体として自治大学校を想定していたのではないかということである。講演録の基となる講演が自治大学校で行われたのは1956年である。自治大学校の開校が1953年10月であり、当講演の冒頭で言及している講演「行政教育の方向」⁵が行われたのが1954年のことであった。開校間もない時期に、一般教育、一般研修の必要性や自主性の総合化と専門家の教養化について講演し、モデルとしてヘンレー行政幹部学校を示した。そうすることで、自治大学校のあり方を方向付けようと意図したのではないかと考えられる。

第3の理由は、自治大学校を中心とした研修機関のネットワークを通じて、これまで述べたような研修を全国に広めようとしていたのではないかということである。受講者として自治大学校に集まってくるのは、自治体の将来を担う幹部候補者たちである。受講者たちは自治大学校で学んだ知識や身に付けた技能を、派遣元の自治体に戻ってから組織や職務を通じて発揮し、伝えることになる。そのことにより、一般教育や一般研修、さらに自主性の総合化と専門家の教養化の必要性や有効性を喚起し、自治体職員の能力向上を図ろうとしたと推察できる。その際、自主性の総合化の面では、受講者同士で築いたネットワークによる協力・連携が役立つ。

しかしながら、辻が希求した人材育成の方向性やその内容は、自治体の実情と乖離していたおそれがある。国の主導による経済成長や開発優先の政策において、実際に自治体に求められたことと辻の主張との間には、大きな違いが存在していたからである。

国が自治体に求めたのは、中央の定める目標をいかに効率よく達成するかということである。

⁵ 1956年の講演の冒頭で、辻は「私はいまから二年前に、「全国研修協議会」というところで、「行政教育の方向性」という題の講演をしたことがあります」と述べている。辻(1956)にある一般教育の重要性は、既にこの時に言及されている。

あった。自治体内部では、自主性や創造性は問われず、言われたことを効率的に実施できる職員が求められていた。自治体職員には、国の定めた目標への忠誠と、その目標を忠実に実行する実務能力が求められていたのである。これは、辻が本来めざすべきと考えた判断の弾力性、創造力の養成、潜在力の顕在化、自主性の総合化、専門家の教養化とは異なる性質のものである。辻の描く理想像と行政の実態の間に存在する差は大きい。

観点を換えれば、本来求められるべき地方自治の姿と実態との差が明白であったため、辻はなおさら総合的な能力向上や判断力、創造力などの重要性を説き、人材育成を通じてあるべき地方自治の姿に転換しようとしていたとも考えられる。

(4) 内発観念と外発観念による公務観

林も新しい自治制度が導入されてから10年間経ったにもかかわらず、住民の期待する民主的な行政は実現されていなかったと述べている。そして、その原因として戦前から続く国と自治体の主従関係が、自治体職員の心理に「国に守られ、優遇される独特の世界観による公務観をつくりあげたからだ。つまり、この時期は、自治体職員による自治体優先の考え方からくる内発観念による公務観と、民主的な行政の実現を要求する自治体外部の考え方からくる外発観念による公務観が存在した」（林 2013 p. 89）と論じている。

林によれば、公務員の安定的な身分保障制度と官民の格差意識があいまって形成された観念は、特殊な行政イデオロギーとなり、世論とかけ離れた公務観を生む。これは、自治体内部から発生する「内発観念の公務観」であるという。一方、辻が強調したのは、実務者（国や自治体）の都合による行政の実施を許さない公務観の醸成である。林は、これを自治体外部の要求に応える「外発観念の公務観」としている（同上 pp. 41-44）。

これら2つの相反する公務観は、林による中央地方協調期の「専門性」の考察にも反映されている。すなわち、この時期には「内発観念の公務観」による「専門性」と「外発観念の公務観」による「専門性」が拮抗していたと林は主張している。同様に、人的要素についても「内発観念」によるものと「外発観念」によるものが存在していたとする（同上 pp. 41-44）。

「内発観念」と「外発観念」という2つの公務観によって中央地方協調期の人材育成を論じたことは、この時期の人材育成の特徴をよく著しているように見える。その点では、林の説を評価することができる。

しかし、「拮抗」であれば、互いの状態に優劣はない。林は、「それらのどちらが発揮されるかは、自治体職員の時代認識に依存し、行政のあり方もそれによって変わった」（同上 p. 89）と述べているが、時代背景や自治体と国との関係を考慮すれば選択の余地はない。自治体は、「内発観念の公務観」による人的要素と「専門性」に従ったものと考えられる。

本来求められるべき「外発観念の公務観」に基づいて人材育成を行えば行うほど、職場の実態とは適合しなくなり、国から求められた役割にそぐわなくなる。とはいえ、いわゆる「内発観念の公務観」に基づいて人材育成を進めると、専ら国の指示に特化した機械の

ような存在になりかねない。それは、地方自治法制定初期に、蠟山が能率を狭く機械工学的な意味に考えないで、広く「人間的な社会的な意味に拡充」するよう主張したことにも反する。

自治体職員が従うべきは、民主的な行政の実現を要求する自治体外部の考え方からくる「外発観念の公務観」である。ところが、中央地方協調期は、戦前から継承され、拡大された制度や事務、さらに財政的な縛りを通じて、国は自治体を監督し、自治体もそれに応える形で自治行政が進められた。しかも、その体制によって社会経済は発展し、自治体の財政状況を潤したのである。人材育成においては、大きな矛盾を孕んだ時期であった。

なお、ここで「内発」と「外発」という言葉に注意を喚起しておきたい。既に述べたように、林は、自治体職員の安定した身分保障制度や官民の格差意識などによって形成された、世論とかけ離れた公務観を「内発観念の公務観」とした。一方、このような自治体内部から発生する公務観を許さず、自治体外部の要求に応える公務観を「外発観念の公務観」と呼んでいる。

しかしながら、本稿では、例えば第1章第2節において「大森によれば、この動機として最も望ましいのは、「内発的動機」（自発的動機）であり」と記載し、大森が職員個人の「内発性」に基づく自己啓発が能力開発の基盤になると主張したことを述べた。さらに、本章第1節では、蠟山論文の考察に際して、「内面から生まれる自覚に通じた能率でなければ、人間的な能率とはならない」「能率の問題が外部的に強制され」「能率は行政に固有な自発的なものを職員や監督者が個人的に自覚するだけでなく」「能率問題にまつわる外部強制性」などという表現を用いている。

これらの表現に従えば、内部からの自発的な発想や行動、つまり「内発」的な動機や観念に基づく能力開発こそ重要であり、外部からの要求・要請に基づく能力開発はふさわしくないということになる。大森や蠟山は、「内発」を自発的なもの、民主的なものと捉え、「外発」を権力的で外部強制的なものとしたのである。「内発」「外発」のもつ意味が林の場合とは正反対になっている。

これは、何を基準にして「内発」と「外発」という言葉を使うかによって意味が変わるからである。林は、民主的な行政の実現を要求する行政組織外部の観点を基準として「外発観念の公務観」とした。これは身分保障や官民の格差意識に守られて世論とかけ離れる前の自治体職員のあり方である。自治体に求められる本来の目的や役割に適った公務観といえる。

一方、「内発観念の公務観」とは自己保身や組織防衛の観点からくるもので、世論から乖離し、地域社会や住民よりも行政組織を優先する考えや行動をもたらす。これは一時的に社会経済の発展に寄与する可能性はあるが、それで達成した姿は「張りぼてのだるまさん」である。

「内発」や「外発」という言葉に惑わされてはならない。人材育成においては、言葉としての「内発」「外発」に本質的な意味はなく、自治体本来の目的である「住民の福祉の増

進」をめざす観点からの発想や行動がふさわしいということである。

なお、林は「内発観念の公務観」を世論とかけ離れた、自治体内部から発生するものとしたが、それは組織都合による発想・姿勢である。世論、つまり公共の問題や関心と離れた時点で、「公務観」とは呼べないのではないかと筆者は考える。

(5) 中央地方協調期の人材育成

これまでの論述を整理し、中央地方協調期の人材育成の特徴を明らかにする。

中央地方協調期で求められていたのは、戦後処理を完了し、新たな発展の基盤を築くことであった。そのためには外交的な努力も必要であったが、何より経済成長によって社会を安定させ、発展へと方向付けることが求められた。国民の生活を豊かにすることが不可欠であり、わが国全体のコンセンサスであったと思われる。

国と地方との関係、地方自治制度においては、戦前の集権・融合型の特徴が継承され、国は自治体を通じて自らの政策を実現させていった。経済成長や社会の発展という観点からみると、集権・融合型制度が有効に機能したことは明らかである。

とはいえ、それが本当に豊かな国や地域づくりに繋がったかどうか疑問である。当時の地方自治は、辻にとって必ずしも満足のいく状態ではなかった。そのことは、「張りぼてのだるまさん」という表現で当時の行政に対する懸念を示したことから明白である。

辻の発した懸念がどの程度省みられていたかについても疑問符が付く。その後の国と自治体の関係、自治体の人材育成のあり方からすると、ほとんど省みられることはなかったのではないと思われる。なぜなら、中央地方協調期においては本来求められるべき民主的な地方自治の姿ではなかったからである。すなわち自治体が自主性を発揮し、国がその力を統合して国力を高める形ではなく、国が主導し、自治体はその下部機関となって機能する体制が継続していた。

林は、「国と地方が一体となり戦後処理とその後の経済成長を果たした」として中央地方協調期と名付けた。しかし、この場合の「一体」とは、「国→自治体」という方向での一体であり、民主的な地方自治の形である「自治体→国」という流れではなかった。

人材育成においても、中央地方協調期には大きな問題があったと考えられる。辻の主張によれば、地方自治を発展させるためには、一般教育と一般研修により、判断の弾力性と創造力を養成し、潜在力を引き出すことで自治体職員を育成する必要があった。さらに、専門家の教養化や、自主性の総合化による自治体相互の連携が民主的な地方自治にとって不可欠であった。

ところが、現実的に自治体に求められたことは、国の目標への忠誠とそれをいかに効率的に成し遂げるかということである。判断の弾力性や創造力の養成とは本来相容れないものであった。つまり本来求められるべき能力と実際に求められた能力の方向性は、全く異なっていたのである。

中央地方協調期には本来求められるべき自治体職員像と、国や急速な経済成長に伴う要

請からくる現実的な自治体職員像が存在した。辻の考察に即して整理すると〈図表 2-4〉のようになる。

〈図表 2-4〉中央地方協調期の人材育成の特徴

人材育成の目的	自治体がそれぞれの自主性を発揮し、民主主義を構築するための職員能力の開発と公務観の醸成
目的達成のための課題（目標）	① 一般教育及び一般研修の実施 （「専門を通じて、専門の上に」という観念や専門家の教養化を含む） ② 自主性の総合化
①に関する指標	① 判断の弾力性の養成： 一般民間の人びとと接し交渉する際に、頭を柔らかくして交渉を円滑にする。 ② 創造力の養成： ルーティンワークに慣れている職員に、新しい着想や工夫を行政に活かし、「国民のかゆいところに手の届くような行政」を行う力を養う。 ③ 潜在力の顕現化： 自分が気づいていない未発の能力を引き出して執務に生かす。 ※ 自治大学校での研修により、上記の能力を育成する。
②に関する指標	① 判断の弾力性と創造力を発揮し、潜在力の顕現により新たな能力や可能性に目覚めた職員の育成 ② 上記のような自治体職員が、国主導による自治体運営ではなく、自主的な自治体運営に取り組み、そのような動きを総合化すること（自治体→国への方向での中央地方の協調）。 ※ 自治大学校での研修及び受講者のネットワークを通じて実現をめざす。
実際の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中央の定める目標をいかに効率よく達成するか。 ・ 機械的な能率の向上 （国の定めた目標への忠誠と、それを忠実に実行する能力） （判断の弾力性、創造力の養成、潜在力顕現化、自主性の総合化、専門家の教養化は必要とされず） ・ 国→自治体への方向での中央地方の協調

出典：辻 1956 を基に筆者作成

中央地方協調期における人材育成の本来の目的は、自治体がそれぞれの自主性を発揮し、民主主義を構築するための職員能力を開発することと公務観を醸成することである。

目的達成のための課題は、一般教育を行うための一般研修の実施である。一般教育及び一般研修の実施により、自治体職員に判断の弾力性と創造力を養成し、さらに潜在力を引き出して顕現化させることが具体的な目標（指標）であった。

さらに、アンドレ・シーグフリードの著書から「専門を通じて、専門の上に」という観念に至り、ヘンレー行政学校に対する考察から、専門家の教養化という課題も明らかになる。これらが意味するのは、社会人としての広い視野、バランスの取れた知識や経験を養うということである。

一方、ヘンレー行政学校に対する考察により、もう一つ明らかになった自主性の総合化は、上記とは少し意味合いが異なる。自主性の総合化が意味するのは、判断の弾力性と創造力を発揮し潜在力を顕現させて、新たな能力や可能性に目覚めた職員が、自主的な自治体運営に取り組み、そのような動きを総合化することで国の力や豊かさをめざすものである。

一般教育及び一般研修を実施する場、自主性の総合化のネットワークづくりの場として想定したのが自治体大学校であったと考えられる。

ところが、現実求められたのは、国の目標への忠誠と、効率的な職務推進であった。そのための課題は、機械的な能率の向上であった。

稲継は分権改革前の自治体職員像を次のとおり述べている。

従来は、ルーティンワークが重視され、定型的な事務処理を間違いなくこなすことが特に重視された。事務処理能力の優れている者、作業能率の高い者が自治体現場では重宝された。それは、国や都道府県といった上級官庁が政策の重要な部分を考え、その実施を第一線の市町村に求めてきたからである。法律や政省令、上級官庁からの通達を間違いなく読みこなすことができる者、確実に前例を踏襲できる者が重宝されていた（稲継 2006 p. 97）。

中央地方協調期に形成された自治体職員像は、上記のような姿でその後何十年も継続し、分権改革まで続くことになるのである。

第4節 変動転換期

(1) 変動転換期の時代背景

林は、1960年代中頃から1970年代中頃までの約10年間を「経済成長とともに生じた公害や都市問題により、住民意識や社会構造が変動し、自治体職員がその関心を国から地方へ向け始めた」（林 2013 p. 11）と捉え、この時期を「変動転換期」と称している。

1950年代中頃から始まった高度経済成長は、多くの自治体に大幅な税収増加という果実をもたらした。しかし、その陰で様々な社会問題を発生させたため自治体はその対策に乗り出した。山口は、「国の経済成長至上主義といった政策だけでは地域住民のくらしが守れないと認識したことが、自治体に独自の政策を実施させた主要な原因である」（山口 2012 p.18）と論じ、自治体が行った対策の例として過疎過密対策、公害対策、高齢者医療の無料化制度を挙げている。

第1の過疎過密対策のうち過疎対策は、国の法律である過疎地域対策緊急措置法などに基づいて行われている。つまり自治体独自の取組みではなかった。しかし、一方の過密対策は自治体から始まった取組みである。

高度経済成長期に農山漁村部から都市部への大幅な人口流入が発生し、住宅や教育施設の不足、上下水道の未整備などの都市問題を引き起こした。さらに、この問題は都市郊外部の乱開発を招いた。これらの問題に対して自治体は独自に「宅地開発指導要綱」を作成し、行政指導を行っている。このような「要綱行政」は、自治体が自前の政策をもったという点で高く評価された（同上 p. 18）。

第2の公害対策については、1949年の東京都工場公害防止法が先鞭である。中でも自治体政策の観点から画期とされているのが1969年の東京都公害防止条例である。この条例では、工場設置の許可制・立地規制や国法より厳格な燃料基準・施設基準などが設けられている。このような動きが契機となり、翌年には大気汚染防止法や水質汚濁防止法などが明示的に、国の定める規制基準に対し条例による横出し・上乘せを許容する改正・制定を行っている。つまり自治体の先駆的な条例を、国法が後押しする法制度が実現したのである（同上 pp. 18-19）。

第3の高齢者医療費の無料化制度も自治体为先鞭をつけたものであり、1960年に沢内村（現 岩手県西和賀町）が実施したのが最初である。やがて都市部でも豊富な税収を背景に実施する自治体が増え、1972年の老人福祉法の改正による老人医療費支援制度の創設に繋がる。その後、高齢化社会の進展に伴い高齢者医療費が急速に増加したことにより、国や自治体で制度は見直されることになった。しかしながら、高齢者医療無料化制度は、自治体が先導的に政策を展開し、国法が後を追った例である（同上 p. 19）。

以上の例は、地方自治法制定初期や中央地方協調期とは明らかに異なる動きを示している。ただし、このような動きの背景には国主導による経済発展があったことは否めない。自治体は相変わらず国の政策に歩調を合わせることが重要課題であったが、深刻な社会問題が発生し始めたため、地域社会に関心を向けざるを得なかったのが実情である。加えて、

これらの問題を解決するための財政力を保有したことで、自治体は地域社会の問題に対応すべく独自の政策を打ち出すようになったと考えられる。

(2) 加藤論文に見る自治体組織の特徴

この時期の「専門性」を分析する文献として林が着目したのは、加藤富子による「行政部門管理者の問題点」（加藤 1975）という論文である。林によれば、加藤の論文に着目したのは以下の理由による。

1960年代中頃から1970年代中頃は、日本経済の高度経済成長による公害の発生や大都市への資源の集中が様々な社会問題を引き起こした。それらの問題解決に住民が頼りにした自治体は、相変わらず戦前の自治制度を残していた。それ故、旧態依然とした体質の自治体を、新しい経営手法を取り入れて成長する企業と経済性や効率性の観点で比較する文献がみられる。つまり、ここで自治体職員の「専門性」を考察するには、実務の観点から自治体と企業の違いを捉え、双方に求められる能力を論じる文献が必要となる。しかし、この時期の自治体職員の能力に関する文献には、その「専門性」を具体的に分析できるものが少ない。その中であって、加藤富子は、実務家の視点をもって自治体と企業の組織特性を比較し、自治体職員に求められる能力を論じた。加えて、加藤は当時、自治大学校研修部長であり、自治体職員育成機関の部長が、自治体職員に求められる能力をどのように捉え、伸長させようとしていたかを知ることができる（林 2013 p. 8）。

以上が、林が加藤の論文に着目した理由である。

筆者もこの加藤論文を参考にして、変動転換期における自治体の人材育成についての考察を行うことにする。

なお、当該論文は冒頭近くに、「私達が行政部門における管理者研修を考えると」（加藤 1975 p. 28）とあることから、自治大学校が全国の自治体から派遣されてくる管理者に対し、どのような研修を実施すべきかという観点から考察されたものと思われる。したがって、考察の中心となるのは、自治体職員全体ではなく、いわゆる「管理者」又は「管理職」と呼ばれる部長、課長と「監督者」又は「初級管理者」と称される係長である。

とはいえ、部長、課長、係長の人材育成と一般職員の人材育成の方向性が大幅に異なっているとは考えにくい。階層による役割や機能によって、職場外研修の内容やレベルに差異はあるが、自治体職員の人材育成という枠で捉えると管理者への考察で概ね傾向を理解できる。

加藤は、地方行政体（自治体）も私企業（企業）もヒト、モノ、カネを動員して組織目標を追求する経営体であると説く。しかしながら、経営体という共通項があるものの、自

自治体と企業では「決定的とも言える大きな差異が両者の間に横たわっている」（加藤 1975 p. 28）と述べている。

加藤によれば、自治体と企業との最も重要な差異は、「それぞれの追求する組織目標が異なっていること」（同上 p. 28）である。企業の基本目標は利潤の追求であり、一方の自治体は、社会管理機能を担うところから組織目標を定める。これが同じ経営体でありながら、決定的に異なる自治体と企業の違いである。企業の社会的責任が取り沙汰されるが、それは社会一般に対してきめ細かく配慮しないと企業活動自体が妨げられるおそれがあるためであり、「利潤をより安定的に確保するための手段の一つ」（同上 p. 28）であると加藤は断言している。

企業の組織目標は利潤の追求であることから、自治体に比べると目標や効果についての計量化が遥かに容易である。目標をめぐる価値観の問題も行政ほど複雑ではない。一方、自治体は社会管理機能を担うことから、地域社会の設計者、基幹サービスの提供者、住民間の利害調整者という3つの役割を果たさなければならない（同上 pp. 29-33）。

第1の地域社会の設計者とは、「ビジョンを設定し、ビジョン実現のための見取り図、実施計画をつくるという設計者としての役割」（同上 pp. 29-30）である。その役割の背景には、1950年代半ばから始まった高度経済成長に伴う過密・過疎問題がある。

大部分⁶においては、交通被害、水不足、地価高騰、住宅不足、地盤沈下や公害などが発生し、「混乱と非効率と生活環境の悪化」（同上 p. 29）が目立つようになった。

大都市の周辺部では、人口の流入が急増したことで無秩序な宅地開発や自然破壊が進み、「再び人間らしい生活ができるようにするための再開発」（同上 p. 29）には、膨大な費用と長い歳月を必要とする。

他方、農山漁村部では人口流出が続き、防災、教育、医療活動など地域社会を保つための基礎条件も維持できなくなった。しかも、流出するのは若年労働者や青壮年層のため、住民の高齢化や農林業などの生産活動にも支障をきたすところが増加した（同上 p. 29）。

このように自由放任で放置しておく、地域社会の生活環境の悪化を招き、崩壊の危機に立ち至ることが現実の問題となる。したがって、自治体には地域社会の設計者とし機能することが重要な任務となっている（同上 p. 29）。

第2の基幹サービスの提供者とは、これまで私的部門でまかっていた生活の保障を国や自治体が提供するサービスに依存するようになったことを指す。例えば、失業、老後、働き手の死亡など、従来は個人が貯金をしたり保険に入ったり、あるいは親類縁者の相互扶助に依っていたりしたことなどを、国や自治体が配慮しなければならなくなった（同上 p. 30）。

加藤は、行政サービスに対する住民の依存度が高まった原因として「都市化の問題」を挙げている。農山漁村部に代表される従来の生活は自給自足に依ることが多く、行政への

⁶ 「大部分」とは、わが国の大部分のことなのか、都市の大部分のことか判然としない。農山漁村部で交通被害、地価高騰、住宅不足などの問題は考えられず、文意からすると都市のことだと思われる。

依存度は極めて低かった。例えば、上下水道、ごみ・し尿処理、子どもの遊び場、公園、子どもの保育、病人の看護、老人の世話、消防などは自主的に処理されていた。ところが、都市になると「すべてが社会化され朝起きて顔を洗う水から始まって、夜眠っているときの夜警等すべてを地方行政体の提供する行政サービスに依存」（加藤 1975 p. 30）することになる。行政サービス提供の停滞や混乱は、たちまち住民の生活を不便、不快なものにする。

さらに、基幹サービスの提供者としての役割を第1の地域社会の設計者の役割と関連させると、自治体が樹立した地域社会の未来の見取り図を実現するための推進役も担っている。土地利用計画を例にとれば、工場地帯、住居地帯、レクリエーション地帯などと計画上区分けするだけでは各地帯を所期目標のとおりに発展させることはできない。工場地帯であれば、それに必要な平坦な一定面積、原材料や製品の出入及び従業員の通勤のための交通機関、通信施設、水の確保などの産業基盤整備事業が必要である。住宅地帯でも交通機関、通信機関、さらにショッピング施設、医療機関、教育機関などの生活基盤整備事業が不可欠である。このように地域社会の調和的な発展は、自治体の活動に大きく依存している（同上 p. 30）。

第3の住民間の利害調整者は、細分すると4つの役割がある。

1つめは、条例、規則、予算、基本計画など行政各分野の基本方針の設定により、住民間に対立する利害関係を調整することである（同上 p. 32）。

2つめは、設定した基本方針を現実に推進する際に、住民間に生じる具体的な利害関係の調整である。加藤は、都市計画、土地区画整理事業の線引き、道路の路線、し尿処理場やごみ処理場予定地の決定を例として挙げている。これらは、「総論賛成」であっても実施（行政執行）の段階になると「各論反対」になることがある。生活上大きな影響を受ける住民から強い反対に会うことが多いのである。他方で、その他多くの住民は、これらの事業の受益者となる。このような場合に、住民間における具体的な利害関係の調整に当たる（同上 p. 32）。

3つめとして加藤は、消費者行政保護の事例を挙げている。消費者である住民と生産者である大企業では、双方の間に圧倒的な情報量やその他の格差があり、放置しては適正な解決が期待され難い。そのような場合に、積極的に行政が調整者として介入する例が増えているという（同上 p. 32）。

住民間の調整者の4つめの役割として、「法令の規定が存在しない、または、存しているがその規制にふれてはいない場合における住民間の紛争の調整者」（同上 p. 32）がある。例えば近隣のピアノ練習の音やアパートでペットを飼うことなど、1人の権利の行使が周囲の人びとに迷惑をかけ、他の権利と衝突することがある。行政サービスとは直接関係ないことであるが、この種の苦情が行政に持ち込まれる。加藤は、「多くの住民間の紛争の調整の中からから、そのルール、あるいは条件として、あるいは行政指導として、地方行政によって確立されることが、今後ますます予想される」（同上 p. 32）。と述べている。

以上のように自治体は、社会管理機能を担っており、遂行のために政策形成と行政執行を所掌している。

これに対して議会は政策決定機能や行政に対する監視批判機能を担っており、首長の公益判断が適当でないとと思われるときは、不信任決議をつけ、その地位を奪うことができる（地方自治法第 178 条）。住民も選挙、条例制定改廃請求（同法第 74 条）、監査請求（同法第 75 条）、住民監査請求（同法第 242 条）、住民訴訟（同法第 242 条の 2）などによっては正を請求できる。さらに、リコール手続きによって首長の地位を失わせることもできる（同法第 81 条）。つまり社会管理機能としての自治体行政は、住民や議会のコントロールを受けられる立場にある（加藤 1975 pp. 33-34）。

（3）自治体行政の特殊性

自治体行政は、住民や議会のコントロールを受けるといふ基本的性格があるほか、社会管理機能を担うゆえに 3 つの特殊性を有すると加藤は述べている。その特殊性とは、権力性、多岐性⁷、そして独占性である（同上 p. 34）。

第 1 の権力性とは、秩序維持機能である。すなわち、「行政は秩序を乱すものを力をもって排除するという権力行政が行政の本質的なもの」（同上 p. 34）という伝統的な性格である。企業はその活動に際し、ほかの企業や個人とは法律上、平等対等である。これに対し、行政は「自分の意思を他より優越したものとして、相手が反対しようと不同意であろうと、その意思を押しつけ、貫徹しうる法的な権限」（同上 p. 34）をもっている。

権力行使の基準として、住民の意思の反映や理解が不可欠である。さらに、権力は住民の権利を制限し、義務を課すものであるから、その行使にあたっては、公平、慎重でなくてはならない。したがって、権力行政が主たる部分を占めていた時代には、自治体行政は経済性、効率性を重んずる私企業とは異なる観念で運営されていた（同上 pp. 34-35）。

ところが、都市化と福祉国家への転換によって、行政には非権力的な分野が占める割合が大きくなった。具体的には次のような事項である。

- ① 道路・鉄道・電信電話・港湾等の交通・通信手段の供与
- ② ガス・電気・水道・じん芥処理・下水道等の日常生活に不可欠なサービスの提供
- ③ 公民館・図書館・博物館等の文化教養施設・役務の提供
- ④ 病院・保健所・老人ホーム・墓地・授産場・職業訓練所等の保健・福祉的施設の役務の提供（同上 p.35）⁸

⁷ 加藤は、行政の特殊性として「きわめて多義的である」（加藤 1975 p. 34）と述べている。しかし、これに対する説明では「行政分野はきわめて多岐にわたり」（同上 p. 35）、「地域社会は、きわめて多岐で」（同上 p. 36）、「この多岐性と」（同上 p. 36）と述べている。これらの例から判断すると、「多義性」よりも「多岐性」のほうがふさわしいと思われる。

⁸ 加藤は、③と④を一括りにしている。

上記のような非権力的なサービス提供行政の増大が、行政における大幅な技術性・合理性・効率性という事業経営的な理念や、経営管理の技法を摂取する傾向を生み出した1つの原因であると加藤は論じている（加藤 1975 p.35）。

ただし、最近の傾向として「新しい型の権力行政の増大が顕著である」（同上 p. 35）とも述べている。「新しい型の権力行政」とは、行政が地域社会や住民の経済活動、社会活動に一定のビジョンを設定し、その実現を推進する地域社会の設計者の役割を担うにつれ、そのビジョン形成を妨害する者を排除する秩序形成的な規制行政が増大したことと関係している。

加藤の挙げた例は、市街化調整区域に建築物を建てることの禁止や大企業合併の排除である。このような行為は行政が率先して一定の秩序形成に先導的な役割を果たすための権力行政であり、未来に向かっての新しい価値の創造である。したがって、同じ権力行政でも伝統的な（消極的な）秩序維持型の権力行政とは異なるというのが加藤の見解である（同上 p. 35）。

第2の特殊性である多岐性とは、行政は「住民生活の朝起きてから夜寝るまで、また、妊娠してから墓場に入るまで広く住民の生活を積極的かつ消極的に維持発展させる役割を担って」（同上 p. 35）いるということである。

住民の生活や地域社会は、極めて多岐で、なおかつそれらが有機的に関連している。これに対応して行政も複雑に分化すると同時に各分野・部門が総合化していなければならない。この多岐性とそれをまとめ上げる総合性、統合性こそ地方行政体（自治体）と私企業（企業）の大きな差異であると加藤は主張している（同上 pp. 35-36）。

行政の特殊性の3番目は、「親方日の丸の独占体」ということである。地方行政体は、その地域社会に唯一の独占機構である。しかも、住民が当該地方行政体のやり方に不平不満をもち税金を納めることを拒否したとしても税金を強制徴収する権能を有している。したがって、「地方行政体は必要経費をまかなう金もなく倒産するという心配のない親方日の丸の不沈艦である」（同上 p. 36）ことが、私企業とは決定的に異なっていると加藤は述べている。

（4）自治体管理者の機能と能力

では、企業との比較を通じて浮き彫りになった地方行政体の特徴、つまり地域社会の設計者であり、基幹サービスの提供者であり、住民間の利害調整者という社会管理機能を担い、権力性、多岐性、独占体という特殊性を帯びた自治体において、職員はどのような機能を果たさなければならないのか。この問いは、人材育成の立場で見た場合、自治体職員はどのような能力が必要なのかということになる。

まず忘れてはならないのは、自治体職員は、首長の補助機関ということである。本稿第1章でも言及しているが、加藤もこれについて、「住民公選によって選出された知事や市町村長をたすける補助機関であり」（同上 p. 36）と述べている。その上で、「本来的には政治

的中立性を守り、それぞれの分野のプロ、すなわち行政専門家としての役割を果たすことが期待されている」(加藤 1975 p. 36) としている。

行政の役割が多岐にわたっていることに鑑みれば、首長の権限・機能も多方面にわたり、量的にも膨大である。管理監督者は、首長の権限・機能をそれぞれ分有し、相互に協力することで地方行政としての役割を果たすのであるが、加藤は管理監督者に期待される機能として3つを挙げている(加藤 1975 pp. 36-37)。

第1は、政策形成機能である。加藤のいう政策形成機能とは、「相対立する利害関係を調整し、未来を展望して地方行政体としての基本方針や各部門における戦略をつくりあげる機能」(同上 p. 37) である。広くいえば政治の分野に属し、議会のチェックを受け、かつ、議会との協同作業でつくりあげるものと述べている。

第2は、行政執行機能である。「決定された方針(関連のある法律・条例・予算・行政計画等)に従って、実際に地方行政体に課せられた仕事を処理」(同上 p. 37) する機能である。執行にあたっては、住民との間における意思疎通やフィードバックがなくてはならないと記している。

第3は、社会的代表機能である。これは、「当該地方公共団体を社会的に代表する役割」(同上 p. 37) であり、象徴として儀礼的に代表するものと国や他の自治体に対して当該地域社会の利害を代弁する役割の2つから成るといえる。

以上の3機能は、部長、課長、係長などの管理監督者に、それぞれ分有されるというのが加藤の考えである。上級管理者である部長では社会的代表機能が大きなウエイトを占め、初級管理者である係長は主に行政執行機能を担う。そして、中間管理者である課長では、3つの機能がほぼ同程度のウエイトを占める(同上 p. 38)。

管理者が機能を発揮し自らの役割を果たすには、それにふさわしい能力が必要である。加藤たち⁹は、それを明らかにするため自治大学校において調査を行っている。

調査は、1974年3月28日、29日に自治大学校において開催された自治研修協議会春季総会の参加者を対象に実施された。ビジョン作成能力、決断力、分析力、健康、創造性など、管理監督者に必要と思われるものを28項目挙げ、その中から係長クラス・課長クラス・部長クラスに最も必要と思われるものを5項目ずつ選定する方式で行っている。なお、回答者は44名であった(同上 p. 38)。

各クラスにおいて5票以上集めた項目は、〈図表2-5〉のとおりである。

⁹ 原文では、「私共」(加藤 1975 p. 38) とある。加藤を中心とした自治大学校による調査だと思われる。

〈図表 2-5〉 管理者に求められる能力

係長クラス	票数	課長クラス	票数	部長クラス	票数
部下育成能力	25	決断力	27	決断力	28
行動力	24	指導力	24	総合力	28
責任感	21	部下育成能力	21	ビジョン作成能力	22
指導力	18	人間関係調整能力	18	政治性	20
法解釈能力以外の専門知識	16	問題発見能力	15	先見性	18
法解釈能力	14	企画力	13	人間性に対する理解	11
企画力	14	健康	9	豊かな経験	10
問題発見能力	13	説得力	9	責任感	9
分析力	11	責任感	9	健康	8
創造性	11	人間性に対する理解	9	指導力	8
誠実性	8	ビジョン作成能力	7	見識	7
人間性に対する理解	8	柔軟性	7	進歩性	7
人間関係調整能力	7	創造性	5	問題発見能力	※
健康	7	誠実性	5		
慎重性	5	進歩性	5		

出典 加藤 1975 pp. 38-39 を基に筆者作成

※ 部長クラスの「問題発見能力」は票数が記載されていなかった。しかし、その性質上 5票以上7票以下であることは明らかである。

加藤によれば、調査結果から次のことが分かるという。

これらの中で各クラスに共通の項目として取り上げられたのは、「責任感」「問題発見能力」「人間性に対する理解」及び「健康」である。これら4つは、管理者としての基本的資質である（加藤 1975 p. 39）。

次に係長クラスと課長クラスに共通したものとして、「部下育成能力」「指導力」「企画力」「創造性」「誠実性」「人間関係調整能力」がある。課長クラスと部長クラスに共通しているものとして「決断力」「ビジョン作成能力」「進歩性」が挙げられている（同上 p.39）。

さらに、それぞれのクラスにだけ見られる項目として、係長では「法解釈能力」「法解釈能力以外の専門知識」「慎重性」がある。課長では「説得力」と「柔軟性」、そして部長では「総合力」「政治性」「先見性」「豊かな経験」及び「見識」がある（同上 p.39）。

以上が加藤の分析である。

しかしながら、調査結果と加藤の分析の間には違いがある。各クラスで共通するのは、4つと加藤は述べているが、調査結果では「指導力」も共通している。つまり、調査結果を基にすると「責任感」「問題発見能力」「人間性に対する理解」「健康」、そして「指導力」の5項目が加藤のいう管理者としての基本的資質となる。

次に、係長クラスと課長クラスに共通したものは6項目であるが、このうち「指導力」は各クラス共通となったので除かれ、5項目となる。したがって、「部下育成能力」「企画力」「創造性」「誠実性」「人間関係調整能力」である。

課長クラスと部長クラスに共通するものとして3項目挙げられているが、これはそのままである。

それぞれのクラスだけに見られるものとして、係長クラスでは3項目を挙げているが、「行動力」と「分析力」が抜けている。調査結果によると5項目で、「行動力」「法解釈能力」「法解釈能力以外の専門知識」「分析力」「慎重性」である。課長クラスだけと部長クラスだけの項目に齟齬はない。

〈図表2-5〉の修正を行うと、〈図表2-6〉のとおりである。

〈表2-6〉管理者に求められる能力（修正）

係長クラスだけ	係長・課長共通	課長クラスだけ	課長・部長共通	部長クラスだけ
行動力	部下育成能力	説得力	決断力	総合力
法解釈能力	企画力	柔軟性	ビジョン作成能力	政治性
法解釈能力以外の専門知識	創造性		進歩性	先見性
分析力	誠実性			豊かな経験
慎重性	人間関係調整能力			見識
基本的資質：責任感、指導力、問題発見能力、人間性に対する理解、健康				

出典：加藤 1975 pp. 38-39 を基に筆者作成

加藤は、この調査により、「一般的に、部長・課長・係長に期待される特性資質が、それぞれ大きく異なっていることが明らかとなり、前述の機能分担を裏づけるものとなった」（加藤 1975 p. 38）と述べている。

首長の示す目標を受けて、「部長が戦略を、課長が戦術を決定し、係長が実施の第一線部隊の先頭に立つことが期待されている」（同上 p. 40）というのが加藤の見解である。

部長の役割である戦略とは、「組織体としての長期の環境変化にどう対応するかということであり、相手の出方をいろいろ探究することが必要」（同上 p. 40）である。相手とは、地域住民、議会、地域住民団体、職能団体、住民運動、マスコミ（特に地方新聞）、ほかの地方公共団体、中央政府、職員団体などで、価値観や地方公共団体への期待も異なり多種多様である。中には相対立する価値観もあるが、これらを調整・統合していくことが、部長の最も重要な仕事であると加藤は述べている（同上 p. 40）。

アンケート調査の結果、部長の特性資質として、統合力、政治性、先見性、豊かな経験、見識が挙げられているのは、この考えに立つものである（同上 p. 41）。

課長は、「政策形成と実施の中間に位置するものとして、ある場合には、現場の実情をふまえて、政策形成の中に参加し、ある場合には、みずからが実施の責任ともなる組織の接

点に立つ重要な役割」(加藤 1975 p. 40)である。

調査結果には、課長のみが必要とされる資質として説得力と柔軟性が挙げられているが、上司と部下の間で調整者となって上意と下意とをつなぐ役割として求められるものである。さらに、課長は自らイニシエーターとして新しい提案を出していかねばならないが、そのためにも他に対して感受性のある柔軟な態度と自分の考えを的確に表現し説得する能力が必要である(同上 p. 42)。

係長に関しては、加藤は部長や課長ほど詳しく述べていない。しかし、既述したとおり係長には「実施の第一線部隊の先頭に立つことが期待されて」おり、行動力、法解釈能力、法解釈能力以外の専門知識、分析力、慎重性という資質は、正にこの役割期待に沿ったものといえる。

なお、行動力と慎重性という相反する資質が挙げられている。これは、現場に最も近い管理者として行政執行に際して積極性を求められるのと同時に、行政組織の最少単位である係の意思決定に携わり、部下の行動にも責任があるため、注意深く対処しなければならないという意味だと考えられる。譬えると、自動車(行政執行)を安全に動かすにはアクセル(行動力)とブレーキ(慎重性)の両方が必要であるということである。

加藤はこれまでの考察を総括して、管理者には①社会管理者としての哲学、②政治的・社会的・経済的な知識・技能、③人間関係調整力、④科学的知識・技術が必要であると述べている(同上 pp. 43-46)。

第1の社会管理者としての哲学とは、自治体の組織目標に即したものである。自治体と企業との決定的な違いは、社会管理機能を担うことから組織目標を定めることであった。組織目標を定めるには、首長の方針の下に地方行政体としての統一性・総合性を図る必要がある。しかし、統一性・総合性を図ることは、自分の行政理念をもたなくてもよいということではない。組織全体で様々な意見を出し合い、より洗練されたものに高めなくてはならない。さらに、住民とも積極的に討論を行って、より広い視野を確保することが必要である。したがって、組織の要所を締める管理者は、社会管理者に求められる歴史観、社会観、行政哲学を確立し、それを組織内部に持ち込んで組織体としての基本理念を高めることに積極的に参加することが必要である(同上 pp. 43-44)。

とはいえ、社会管理者としての哲学がいかに優れていても、それが実現されなくては「絵に描いた餅」である。実現させるためには、実務家としての手腕・力量・テクニックが不可欠となる。

第2の政治的・社会的・経済的な知識・技術とは、社会管理者としての哲学の実現に資するものである。加藤が挙げたのは、「地域社会の文化的、社会的な風土、社会の権力構造と政策の形成および決定にいたる経路、市町村・都道府県・中央政府の実際の力関係・影響力、経済機構および経済に対する適切な働きかけの方法、マスコミの活用、地域社会の現状、地域社会において行政が活用しうるものなどについての知識」(同上 p. 45)である。

さらに、「政治的・社会的・経済的なパワーやその動向に対する分析、政治的・社会的・経済的变化に対して行政がどのような対策をとればどのような結果を招来するかなどについても考察する必要がある」（加藤 1975 p. 45）と述べている。この中には、住民参加を行政にどのように位置づけるか、何に対して、どのような方法で住民に発言の場を提供するかという問題も含まれるという。

第3の人間関係調整能力とは、社会や組織は人間によって構成されていることから必然的に求められる能力である。社会管理は、「住民の福祉の増進」を目的とするものであり、実施の主体は首長や職員によって構成されている組織である。中央政府や他の自治体との関係も人間と人間との関係に帰する。議会やマスコミとの交渉も人間関係の調整を要する。したがって、人間関係の調整能力が管理者にとって必須要件であり、その根底に人間性に対する信頼及び関心がなくてはならない。例えば、「人々が何によって行動にかりたてられるかという動機や集団のあり方、よりよきリーダーシップの要件、よい意思疎通のあり方など」（同上 p. 45）について知識や技法を身に付ける必要がある。

第4の科学的知識・技能とは、具体的には科学的な行政効果測定の方法やコンピュータの活用法、適切な情報管理や世論調査の方法などに対する知識を指す。これらの知識・技能が必要となった背景には、住民側の要求がある。戦後の民主主義教育を受け、主体性を主張する積極的な住民は、行政執行の結果よりも、むしろ結果に至る過程を知ることに関心をもっている。住民の理解や支持がなくては、行政執行は困難である。そのため、「予測されるコストや効果について、一応客観的・合理的に説明のつく計量的データをつけることが要求される」（同上 p. 46）ということである。

（5）変動転換期の人材育成

本節の最後にこれまで考察してきた変動転換期における自治体の人材育成を整理し、その特徴を述べることにする。

変動転換期では、地方自治法制定初期や中央地方協調期に掲げられていた民主的な地方自治の実現や民主主義の構築という目的は見当たらない。1950年代半ばから始まった高度経済成長や開発優先の政策は、多くの自治体に税収増という果実をもたらした。しかし、反面において都市部、農山漁村部を問わず、地域社会は大規模な変化を余儀なくされた。しかも、高度経済成長は当時も継続中であり、経済的繁栄による恩恵を更に享受したいという社会的ニーズが存在したことは否めない。公害や過疎過密など社会問題は深刻であったが、国全体の機運を考慮すると、自治体には経済成長を放棄してまでも地域社会の保全と人びとの暮らしの安定を図るという選択はなかったと思われる。

加藤が企業との比較によって見出した変動転換期の自治体の特徴は、社会管理機能を担うという点にあった。社会管理機能には、地域社会の設計者、基幹サービスの提供者、住民間の利害調整者という3つの役割があった。

第3の住民間の利害調整者には、細分すると4つの役割があり、行政各分野の基本方針

の設定、設定した基本方針を推進する際の利害関係の調整、消費者行政保護、規定の存在しない事案の住民間の紛争の調整を行うことであった。

改めて社会管理機能を確認すると、変動転換期における自治体の役割は、経済成長による社会の歪みを是正しながら、更なる発展の基盤を整備することにあった。この役割を執行するために権力性、多岐性、独占性という民間企業とは異なった特殊性を帯びていたのである。

組織の面では、部長が社会的代表者機能、係長が行政執行機能、課長が政策形成機能を担当していた。管理監督者がこの3つを分有することで、社会管理機能を果たしていたといえる。

前項で、社会管理者の実現には哲学だけでなく実務家としての手腕・力量・テクニックが不可欠であると述べた。部長・課長・係長がそれぞれ分有した機能を発揮することにより、組織的に哲学と執行の両面が揃うことになる。つまり職員個人ではなく、組織として社会管理機能が担えるのである。

以上を整理すると、〈図表2-7〉のようになる。

〈図表2-7〉を〈図表2-3〉や〈図表2-4〉と比較すると、人材育成の目標や職員（管理者）に必要な能力がかなり具体化したことが分かる。その理由として、加藤が実務家であり、自治大学校での管理者研修を前提に考察したことが挙げられる。加えて、蟬山が掲げた民主的な地方自治の実現や辻の主張した民主主義の構築という理念的な目的よりも、社会管理機能という実務的な役割から分析したことが能力の具体化に繋がったと思われる。

〈表 2-7〉 変動転換期の人材育成の特徴

人材育成の目的	社会管理機能（経済成長による社会の歪みを是正しながら、更なる発展の基盤を整備すること）を担う人材の育成
目的達成のための課題（目標）	<p>① 地域社会の設計者 地域社会のビジョンを設計し、それを実現するための見取り図、実施計画をつくる。</p> <p>② 基幹サービスの提供者 都市化に伴い私的部門でまかっていた生活の保障を行政サービスが提供する。</p> <p>③ 住民間の利害調整者</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 条例、規則、予算、基本計画などの基本方針設定 ・ 基本方針を推進する際の利害関係の調整 ・ 消費者保護 ・ 住民間の紛争の調整
①②③を遂行するために管理者に必要な能力	<p>㉑ 社会管理者としての哲学 地方行政体としての統一性・総合性を図るための歴史観、社会観、行政哲学を確立すること。</p> <p>㉒ 政治的・社会的・経済的な知識・技術 社会管理者としての哲学の実現に資する実務家としての手腕・力量・テクニック（地域社会の文化的、社会的な風土、社会の権力構造と政策の形成および決定にいたる経路、市町村・都道府県・中央政府の実際的な力関係・影響力、経済機構および経済に対する適切な働きかけの方法、マスコミの活用、地域社会の現状、地域社会において行政が活用しうるものなどについての知識、政治的・社会的・経済的なパワーやその動向に対する分析など）</p> <p>㉓ 人間関係調整力 人々が何によって行動にかりたてられるかという動機や集団のあり方、よりよきリーダーシップの要件、よい意思疎通のあり方など</p> <p>㉔ 科学的知識・技能 科学的な行政効果測定の方法、コンピュータの活用法、適切な情報管理や世論調査の方法</p>

出典：加藤 1975 を基に筆者作成

第5節 行政需要移行期

(1) 行政需要移行期と文化行政

林は、1970年代後半を含めた1980年代を「行政需要移行期」と称している。林によれば、この時期においても国と自治体との基本的な関係に変化はないが、「国と自治体との関係を上意下達とする古い観念から、住民の視点からの行政という新しい価値観への改革が自治体内部から生起し、行政の文化化と言われる」（林 2013 pp. 8-9）と述べている。

林は、この時期における自治体職員の人的要素と「専門性」を、松下圭一と西尾勝の論文を中心に考察している。

行政需要移行期のキーワードは、「文化行政」と「行政の文化化」である。「文化行政」とは、「市民の文化活動、それにともなって市民文化が成熟するための条件整備をめざす、自治体行政内部からの新しい行政課題の設定」（松下・森 1981 はしがき I）、あるいは「市民が、自由に、地域特性をいかし、自治手続きをきづきながら、市民文化をうみだしていく地域づくりに対応できるような、自治体行政の自己革新の追求」（松下・森 1981 はしがき I）である。

上記の定義に含まれているように、文化行政を推進するには、自治体行政内部からの新しい課題の設定、自己革新の追求が必要である。すなわち、「行政の体質革新をともなう行政の文化水準の上昇」（松下 1981 p. 11）が不可欠であり、このことを「行政の文化化」¹⁰と呼んでいる。田村明は、「まず行政自らが「文化」的にならなければならない。それが既成の法令・前例にのみこだわって、新しい時代に対応する総合的、創造的な能力を失っている行政への根本的な問題提起」（田村 1981 p. 26）であると述べている。

1980年代になると、旧来の自治体の組織構造によって住民の期待に応えることは、もはや限界にきており、上記のような自治体行政内部からの新しい行政課題の設定、自治体行政の自己革新が求められるようになっていた。新しい行政課題や自己革新が求められる理由として、「住民の生活水準の向上は、自治体に量より質の行政を求めた」（林 2013 p. 90）ことが挙げられる。

自治体職員の立場からすると、住民の生活水準の向上に伴って、従来のような国の役割・機能を画一的に担う「専門性」ではなく、文化行政や行政の文化化による地域主体の自治行政が求められるようになったのであり、行政需要が移行したということである。

(2) 自治体職員の専門能力の水準

前項では、行政需要移行期の特徴を「文化行政」又は「行政の文化化」という言葉で表した。この状況に伴って課題となるのが自治体職員の専門能力の向上である。住民の生活水準の向上は、自治体職員と住民との間にこれまで存在していた自治体職員優位の状況に

¹⁰ 松下は、「行政の文化化」という語法については好悪があると認めており、適当な用語があればそれに変わっているだろうと述べている（松下 1981 p. 11）。田村明も、はじめてこの言葉に接したときには抵抗感があったと述べている（田村 1981 p. 25）。

変化をもたらした。西尾は、「市民の教育水準の急速かつ飛躍的な上昇という事実と、もう一つその結果としての市民と公務員との知的格差の縮小という事実」（西尾 1979 p. 2）を掲げ、学歴、専門知識、執務知識という観点から「職業的公務員の専門能力」について論じている。

西尾によれば、職業的公務員がもつ知識、技術、判断能力の基礎は、職員が公務員試験に合格して採用される前に、学校教育で習得したものである。しかし、「学歴という基準でみるかぎり、職業的公務員の平均的水準と市民のそれとは大差のないものになってきて」（同上 p. 4）いた。職業的公務員が市民に対し学歴に基づく専門能力を誇示することは難しい状態であった。

専門能力は、主に学歴によって習得される一般的な知識と判断能力に立脚するもの以外に、特定の行政領域や行政業務に用いられる専門知識と技術に依拠しているものもある。したがって、専門知識や技術に基づく専門能力に関しては、市民の高学歴化が進んだとしても職業的公務員の優位を保つことができるというのが西尾の考えである。しかしながら、西尾は、この点についても3つの留保条件を設けている。

第1は、行政サービスの利用者・消費者として評価権をもっているのは市民であるという事実である。市民は専門知識と技術をもっていないかもしれない。しかし、職業的公務員が専門知識と技術に基づく専門能力をいかに活用しても、利用者の需要に合わなければ無意味である（同上 p. 5）。

第2は、その専門知識がある程度の教育水準と健全な社会常識をもつ市民が集中して自学自習すると習得できるものであれば、職業的優位を保つ専門知識とはならない。一般的にプロフェッションと見なされる医者・法曹・建築家もつ専門知識と異なり、例えば福祉領域のケースワーカー、社会教育主事、公民館主事などの知識と技術は、専門課程を習得していない人でも十分に対応可能である（同上 p. 5）。

第3は、「役所にいる専門家と同種の専門知識をもつ専門家は市民のなかにもいる」（同上 p. 5）という事実である。「それどころか、役所の専門家よりも優れた専門家が市民として存在することも稀ではない」（同上 p. 6）と言及している。

以上のように学歴並びに専門知識及び技術に基づく専門能力といっても、職業的公務員が自負心をもって安住するには、かなり頼りない基盤であると西尾は指摘している。

では、執務知識についてはどうか。西尾は、法令通達に関する知識、予算会計規程・文書管理規程・庶務規程に関する知識、事務分掌に関する知識など、いわゆる「お役所仕事」の処理方法についての諸々の雑多な知識の集合体が執務知識であるとしている。現実の公務員たちに自信を与え、優位を保障しているのは学歴でも専門知識でもなく執務知識である。「執務知識こそが、職業的公務員と市民の間に立ちはだかつている最大の障壁である」（同上 p. 6）と西尾は述べる。

しかし、職業的公務員がこの執務知識を用いて優位性を保てるのは、それが整理されておらず、秘匿されていて公開されないからである。たとえ公開されたとしても小出しの状

態で公開される。あるいは、逆に判読できないほど複雑かつ大量の情報を生の形で公開されるからである。よく整理され、分かりやすい形で公開されたならば、「ごく普通の市民でも短時日のうちに学習し理解することができる性質のもの」(西尾 1979 p.7)と西尾は述べている。

以上のとおり、学歴、専門知識、執務知識のいずれも職業的公務員における専門能力の基盤ではない。では、何をもって職業的公務員の専門能力として自らに誇りうるものかという、「公務という世界に従事している内に長い習練のもとに形成されうる公共感覚(パブリック・センス)」(同上 p. 8)であり、それを体得し、発揮しようとする職業倫理であると西尾は主張した。

西尾は、公共感覚について次のとおり論じている。

地域的機能的な全体像と、そこからのみ生まれる平衡感覚と、この二つのものが私の言う公共感覚の大前提である。このような意味での公共感覚を体得しようと努力すること、そしてこのような公共感覚にもとづいて市民の利害・関心の調整・統合に当たろうとすること、これが職業的公務員の持つべき職業倫理であり、この職業倫理に支えられた人がはじめて職業的公務員の専門能力を自負する資格をもつ(同上 p. 9)。

西尾は、公共感覚を身に付けるための2つの前提条件を挙げた。

第1の条件は、自分が勤務している市町村、あるいは都道府県の地域的な全体像をもっていることである。「まちの隅から隅まで、それぞれの地域に居住している市民と同程度に知っていなければならない。役所の内部にのみいて、まちを知らない職員はその自治体の公務員としてまず失格である」(同上 p. 9)と述べ、地域的な全体像を把握することの重要性を強調した¹¹。

第2の条件は、行政サービス体系の全体像を持つことである。「自分が所管する仕事が自治体の政策体系全体のなかで占める位置と、政策間の関連に無頓着であってはならない」(同上 p. 9)と述べている。そして、「私が言わんとしているのは、つきつめてしまえば、職業的な地方公務員は〇〇部〇〇課〇〇係の職員である前に、まず〇〇自治体の職員であるべきだという単純明快な一事である」(同上 p. 9)と西尾は結んでいる。

(3) 公共感覚に関する考察

西尾は、自治体職員の専門能力の基盤が公共感覚にあるとした。さらに、公共感覚を体得し、発揮しようとする姿勢の中に自治体職員としての職業倫理を見出している。

西尾は、自治体職員の学歴、専門知識、執務知識を否定しているのではない。行政需要移行期には、学歴、専門知識、執務知識における地域住民に対する自治体職員の優位性は

¹¹ 西尾は、武蔵野市の例を挙げて、新人のうちに市内全域を隈なく歩き、まちの全体像を空間的に把握することが大切であると述べている(西尾 2013 p. 147)。

失われ、アイデンティティとはなりえないと述べているのである。

ところで、前節では加藤が民間企業との比較により、自治体の特徴は社会管理機能を担うことであるとし、首長の機能を分有する管理監督者に社会的代表者機能、政策形成機能、行政執行機能が期待されていると述べた。中でも政策形成機能は、「相対立する利害関係を調査し、未来を展望して地方行政体としての基本方針や各部門における戦略をつくりあげる機能」と定義されており、公共感覚に通ずるものがある。

ただし、西尾は公共感覚を専門能力の基盤に置いており、「職業倫理」としているのに対し、加藤のいう政策形成機能は倫理ではなく「機能」である。つまり政策形成機能とは固有の役割や働きのことを指し、職員の「能力」と直接結び付くものである。

この捉え方の違いは、加藤が自治大学校における管理者研修という枠組みから政策形成機能を考察したのに対し、西尾は自治体職員の業務全般を通じて考察したことと関係していると思われる。西尾が挙げた公共感覚を身に付けるための前提条件を見ると、公共感覚は自治体職員として地域社会と深く関わり、幅広い業務経験を経る中で形成され、磨かれるものである。

予算や時間などの資源や能動的資源である職員も限られている中で、全てをかなえることはできず、何をもって政策の優先度とするのかという議論は避けられない。しかも、住民は専門性において自治体職員と遜色のないレベルにある。その議論を客観的に判断し、優先度の決定に影響を与えるのは公共感覚である。

とはいえ、公共感覚で政策の重要度を見極めたり業務の優先度を判断したりできても、あるいは当該地域の未来を展望したり戦略をつくったりすることへの意欲として作用しても、それだけでは実際の業務は遂行できない。

実務を遂行するには、学歴はともかく、相応の専門知識、執務知識が不可欠である。しかも、行政需要移行期のキーワードである「文化行政」とは、松下・森から引用したように「市民の文化活動、それにともなって市民文化が成熟するための条件整備をめざす、自治体行政内部からの新しい行政課題の設定」である。したがって、積極的な問題意識や問題発見、課題設定の能力がなくてはならない。その上で、職員は高度な専門知識を身に付け、地域社会の課題解決や住民の価値観に適したサービスを提供することが求められる。

公共感覚は、確かに専門能力の基盤である。しかし、だからといって専門知識や執務知識を高めなくても良いということではない。専門知識や執務知識も業務を遂行する上で基盤となるものである。自治体職員の専門能力は、公共感覚のみに立脚するのではない。公共感覚、専門知識、執務知識の上に成り立つものである。

(4) 行政の文化化の原理

では、行政需要移行期にはどのような能力が必要とされたのか。この問いに対して参考になるのは田村明の考察である。田村は、この時期に「行政の文化化」を組織や個人がどう受け止めるべきかについて考察している。田村は、それを「原理」と述べている。自治

体職員の能力とも関係するので、ここに挙げておく。

第1の原理は、固定観念の排除と柔軟な思考である。法令や前例にないからといって思考を止めるのではなく、問題意識をもって前例のないことに取り組んでいくことが重要である。法令万能主義、前例万能主義や中央行政の縦割り化に流されてはならず、自治体行政は地域の新たな行政課題の発見を第一の仕事とすべきである。それには「固定化した囲いの中から出て、人間的な自由な視点にまず立ちかえること」(田村 1981 p. 40)が必要である。

つまり固定観念を排除し、思考を柔軟にして地域の問題に焦点を当て、その中から行政課題を発見する能力と捉えることができる。

第2の原理は、積極的で創造的な意欲である。これまでの自治体行政では、定められたこと、発生した問題を処理していればよかった。しかし、自治体も物事を無難に処理するのではなく、隠れている問題を掘り起こし、新しい課題に取り組むことで、未来に向かって新しいものを創り出していく意欲が必要である(同上 p. 40)。

これは第1の行政課題の発見と類似しているが、それに加えて積極的な意欲の発揮や創造性に言及している。

第3の原理は、総合的視点の確立と独善性の排除である。行政は部門ごとにひとつの論理をもち、それがいつの間にか独善的となり視野が狭くなる。それでは新しいものは生まれてこない。もっと広く他の行政、市民の生活や、更に世界や宇宙まで目を広げ、タテ割りの独善型から幅の広い総合的視野へ転換すべきである(同上 pp. 40-41)。

固定化した視野や関係性を乗り越え、多様な人びとと関係を築くためには、行動力やコミュニケーション力、さらに多様性に対する認識力、理解力が必要である。また、総合的視野は、公共感覚に通じるものがある。

第4の原理は、新しい質、新しい価値観の発見と、その実現への行動である。田村は、「人間的、総合的な視点をもてば、新しい価値観が必要であり、新しい質が求められる」(同上 p. 41)という。そのことにより、「行政は事案の処理ではなく、新しい価値と、新しい質を現実化する場となる」(同上 p. 41)というのが田村の考えである。新しい価値の中には「従来の行政に欠けていた美しさ、愉しさ、快さ、とか全人類的な価値」(同上 p. 41)が組み込まれる。

この原理についても第1から第3に挙げられた内容と重複するところがある。ただし、「見つけた価値は理念としてだけではなく、これを実現してゆく行動に移そう」(同上 p. 41)とある。つまり新たな課題発見や創造性にとどまらず、課題をクリアし、新しい価値観を実現するための行動力に重心が置かれている。

最後に第5の原理は、行政目的の反省と自治からの再出発である。行政のための行政ではなく、「ひとつの地域をそこに住む自主的主体的な市民が、協力して全体としての環境を豊かにしていくためのルールをつくり、共同で仕事をしていく」(同上 p. 41)ためのプロデューサーであり、技術を備えるのが自治体行政である。全体としての環境を豊かにする

というトータルな目的から従来の個別的な行政目的を反省し、再出発しなければならない。

この原理には、公共感覚、企画構想力、マネジメント力が含まれている。加えて、プロデューサーとして資源（ヒト、モノ、カネ、情報）を調達するための交渉力（コミュニケーション力）も内在している。

田村は「原理」と述べたが、自治体職員の能力や行動と直接関係した内容である。行政需要移行期に求められた人材の特徴を明確に表現している。

（５）行政需要移行期の人材育成

これまで述べてきた行政需要移行期の人材育成を整理し、その特徴を明らかにする。

まず、行政需要移行期における人材育成の目的とは、文化行政や行政の文化化による地域主体の自治行政を展開するための能力と公務観の育成であったと考えられる。

文化行政、あるいは行政の文化化とは、「市民の文化活動、それにともなって市民文化が成熟するための条件整備をめざす、自治体行政内部からの新しい行政課題の設定」、あるいは「市民が、自由に、地域特性をいかし、自治手続をきづきながら、市民文化をうみだしていく地域づくりに対応できるような、自治体行政の自己革新の追求」である。これは、市民（住民）主体の地域づくりに対応するための自治体内部からの自己改革の動きと捉えることができる。背景には、住民の生活水準に伴って、これまでのような国の役割・機能を画一的に担う「専門性」ではなく、地域主体の自治行政が求められたということがあった。

人材育成の目的を追求するために必要とされたのは、自治体行政内部からの行政課題設定能力と自己改革の能力である。

行政課題を設定するには、地域の問題を把握し、分析することで問題発生の原因、つまり問題点を見出すことが不可欠である。しかし、その問題を把握するためには地域に関する理想像や問題意識をもっていなければならない。

さらに、幾つかある問題点の優先度を判断し、課題（政策）として設定する能力も必要である。優先度を判断する基盤となるのは公共感覚であるが、それだけではなく、難易度や有効性、さらに予算、人員、期間（時間）などの投入量も判断の重要な要因となる。したがって、これらを見極める能力も備えていなければならない。

一方、自己革新に必要とされるのは、田村が原理として挙げたことの中で、筆者が関連付けた能力や意欲と重複すると思われる。上記と一部重複するが、地域の問題から行政課題を発見する力、新しい課題に取り組み未来に向けて新たなものを創造する力、固定化した思考や関係性を乗り越える行動力、コミュニケーション力、多様性に対する認識・理解力、企画構想力、マネジメント力、公共感覚、積極性、自主性である。

以上を整理すると、〈図表 2-8〉のようになる。

〈図表 2-8〉 行政需要移行期の人材育成の特徴

人材育成の目的	文化行政や行政の文化化による地域主体の自治行政を展開するための能力と公務観の育成 (自治体内部からの行政課題設定能力) (自己改革の能力)
目標達成のための課題 (目標)	① 固定観念の排除と柔軟な思考 法令万能主義、前例万能主義、タテ割り行政ではなく、地域の新たな行政課題の発見を第一の仕事とする。 ② 積極的で創造的な意欲 物事を無難に処理するのではなく、未来に向かって新しいものを創り出していく。 ③ 総合的視点の確立と独善性の廃止 他の行政、市民生活、広い世界にまで視野を広げ、タテ割り行政の独善行政から幅の広い総合的視野へ転換すること。 ④ 新しい質、新しい価値観の発見とその実現への行動 美しさ、愉しさ、快さなど従来の行政に欠けていた新しい価値を組み込む。 ⑤ 行政目的の反省と自治からの再出発 地域を豊かにするというトータルな目的から従来の個別的な行政目的を反省し、再出発すること。
①に対する指標	地域の問題に焦点を当て、その中から行政課題を発見する能力
②に対する指標	積極的な意欲の発揮や創造力
③に対する指標	境界を超える行動力、コミュニケーション能力、多様性に対する認識力、理解力、公共感覚
④に対する指標	課題をクリアし、新しい価値観を実現するための行動力
⑤に対する指標	公共感覚、企画構想力、マネジメント力、プロデュース力
その他	学歴、専門知識、執務知識は専門能力の基盤ではない。 公共感覚が基盤である。 ただし、専門知識や執務知識は不可欠である。

出典：松下・森 1981、西尾 1979、田村 1981 を参考に筆者作成

行政需要移行期の考察からは、人材育成の目的や必要とする能力が地方自治法制定初期、中央地方協調期、変動転換期の変遷を経て、ようやく地域社会に根差したものになったという観がある。

第6節 能率と効率に関する考察

(1) 能率と効率の違い

蠟山は、人材育成を自治行政の能率化という文脈で論じた。しかし、物事の進捗や成果に関しては、「効率」が用いられる場合も多い。自治行政の効率化でも本質的な違いはないと考えられる。

公務・行政の分野では、「公務能率」「勤務能率」「事務能率」のように広く「能率」が用いられている。一方、「効率」も「業務効率」「行政効率」「行政サービスの効率化」などの使用例を散見できる。「公務効率」「勤務効率」とはいわないが、筆者の知る限り「業務能率」「行政能率」¹²という表現も聞かない。

本稿は人材育成、つまり「勤務能率の向上」(地方公務員法第39条)について考察するものである。これまで何度も「能率」「効率」という表現を使っているし、今後も少なからず使用するものと思われる。そこで、人材育成の歴史的経緯を考察したことを機に、これら2つの用語の使い分けについて若干の考察を行うこととする。

結論から述べると、「能率」と「効率」は経営学上の区別、歴史的経緯、公務・行政の慣例、文脈、状況、語感などにより使い分けられている。しかしながら、「能率」と「効率」の間に本質的な違いを見出すのは難しい。本稿では、慣例や文脈などによって使い分けているが、原則的には「能率」と「効率」を同じ意味として用いている。

『新明解国語辞典』(第八版)によれば、「能率」とは「(一定時間内の)仕事はかどる割合」(山田他編 2020 p. 1213)、「効率」とは「その事をするのに消費した労力や時間から見た、成果の程度」(同上 p. 520)とある。

『広辞苑』(第七版 ダウンロード版)では、「能率」を「一定の時間にできあがる仕事の割合。仕事のはかどり方」とし、「効率」を「①機械によってなされた有用な仕事の量と機械に供給された全エネルギーとの比 ②一般的に、仕事の能率」としている(新村編 2022)。

一般的な意味として、「能率」は時間と仕事(成果)の関係、「効率」は供給されたエネルギー・資源と仕事(成果)の関係を表したものと解することができる。ただし、『新明解国語辞典』では、「効率」の中にも時間の要素が含まれている。『広辞苑』には、仕事における「能率」と「効率」の同義性が示されている。

経営や組織における人間行動を研究する幸田達郎は、「効率」とは「入力対出力の比のことである」(幸田 2023 p. 100)という。さらに、人材に対する「効率」の評価について、「入力としての材料からいかに沢山の完成品を作るのか(完成品にならないような不良品を作らないようにするのか)や、一定の時間内にどれだけ沢山生産するのか、または、一定の労働時間の中でどれだけの結果を確実に出すのかによって評価される」(同上 p. 100)と説明している。

他方、「能率」に関しては、「時間あたりのアウトプットの量のことである(厳密には前

¹² 「能率的な行政」「能率的な運営」という表現は見受ける。

出の“効率”とは意味が異なる)」（幸田 2023 p. 102）と述べ、経営学では「能率」と「効率」が異なる概念であると主張している¹³。

上記以外にも、様々な観点から「能率」と「効率」の違いを定義する論説があると思われる。しかし、概ね「能率＝成果／時間」「効率＝成果／投入エネルギー・資源」と捉えることができる。

（２）能率と効率の歴史的経緯 1～明治期から第二次大戦前まで～

「能率」や「効率」という用語がいつ頃から使われていたか、明らかにすることはできなかった。ただし、明治期以降、西洋から新しい概念、制度、事物などを導入した際、つくられた言葉であることは推察できる。

「能率」も「効率」も英語では“Efficiency”である。わが国では文脈や状況によって“Efficiency”を「能率」と「効率」に使い分けてきたことになる¹⁴。

ところが、“Efficiency”の使い分けのほかに、わが国では“Management”にも「能率」という意味を充ててきた経緯がある。したがって、実情は一層複雑である。

“Management”に「能率」を適用した例として挙げられるのが団体名である。わが国において、「能率」を冠した団体として広く一般に認知されているのは、日本能率協会と産業能率大学であると思われる。

社団法人日本能率協会（現 一般社団法人日本能率協会 以後、「能率協会」という）は、1942年に創立されている。能率協会のホームページには、「日本能率連合会と日本工業協会の2大能率団体が岸信介商工大臣の斡旋により統合、日本能率協会創立。初代会長の伍堂卓雄が示した「運営の三原則」（日本的性格の能率運動・理論よりも実行・重点主義）は、JMAの根幹である」¹⁵と掲載されている。

JMAとは、能率協会の英語名“Japan Management Association”の略称である。先ほど述べたように「能率」を“Management”として団体名に冠している。そして、上記の記述から、能率協会よりも前に日本能率連合会という能率団体が存在していたことが分かる。

さらに、興味深いのは「日本能率協会（JMA）2017 提言発表会 75周年記念映像」に紹介されている内容である。当映像資料には、以下のナレーションが流れている。

アメリカで生み出された科学的管理法が能率運動として日本に持ち込まれたのは、1900年代初頭のこと。能率とは、人の能力、設備の性能、材料の機能をそれぞれ活かす切ること。単に効率を求めるのではなく、ムリもなくムダもない¹⁶。

¹³ 幸田の説は時間に着目すると、「効率」は「一定の時間内」、「能率」は「時間あたり」という違いである。確かに厳密には異なっているが、実務的にはほとんど変わりがないと思われる。

¹⁴ 『オックスフォード現代英英辞典（第9版）』によれば、“Efficiency”とは、「時間やお金を浪費しないで何かを上手く行う特質」とある（オックスフォード大学出版局 2015 p. 491）。訳は筆者による。

¹⁵ （一社）日本能率協会ホームページ（<https://www.jma.or.jp/about/history.html> 2023年9月3日）

¹⁶ You Tube（<https://youtu.be/5eeFgm48wWA?si=b0hdQGS7H13hfpri> 2023年9月3日）

「科学的管理法」(Scientific Management)とは、1900年代初頭に米国のF.W.テイラー(Frederick Winslow Taylor)が提唱した経営管理手法、あるいは生産管理手法である。「科学的管理法」とわが国の産業文化や社会観念などが交わったものが伍堂のいう「日本的性格の能率運動」であり、上記のナレーションのような能率観として普及したものと思われる。「単に効率を求めるのではなく」という表現から、「能率」を「効率」の上位概念、あるいは「効率」よりも幅広く捉えていることが分かる。

また、上記のナレーションの続きには、「1949年に発行された能率手帳。生産性を高めるためには時間管理が重要であると、日本で初めて時間メモリを採用。1959年に店頭販売を開始」と説明がある。「能率手帳」の販売は収益事業の一環だと思われるが、この手帳は時間と「能率」の関係をビジネスグッズとしたものと捉えることができる。

他方、学校法人産業能率大学(以降、「産能大学」という)の英語名は“The SANNO Institute of Management”である。こちらも「能率」とは、“Management”のことである。

産能大学の創業者上野陽一について、同大学のホームページには次のように紹介されている。

本学の創業者上野陽一(1883~1957)は、心理学研究から産業能率、科学的管理法の研究者となり、その業績から「能率の父」と称されています。さらにアメリカからマネジメント思想と技術を導入、産業界に紹介し、日本最初のマネジメント・コンサルタントとなった人物です。

戦後は人事院人事官として公務員制度の確立に努める一方、1950年産業能率短期大学を設立し、経営近代化に大きな影響を及ぼしました。

また、欧州・米国においても「The Golden Book of Management」に紹介されるなど心理学・マネジメント学界において広くその名を知られ、特にF.W.テイラー¹⁷の科学的管理法と東洋思想を融合した能率哲学は、大きな賞賛を受けています¹⁸。

「科学的管理法」を導入し、独自の能率観として発展させた点は能率協会と同様である。独自の能率観は、上野の説いた「能率5道」「能率10訓」にうかがえる。5道とは、「能率」に対する精神的な取り組み姿勢である。10訓のほうは「能率」を実践する際の要諦のようなものが書かれている。例えば10訓の7番目に「能率とはムラを減らして全てのヒトとモノとカネとが生かされている状態である」¹⁹とある。

さらに、産能大学総合研究所ホームページには、次の文章が掲載されている。

¹⁷ Taylorの日本語表記は、「テイラー」と「テーラー」が考えられるが、筆者が確認した範囲では「テイラー」のほうが多かった。

¹⁸ (学)産業能率大学ホームページ(<https://www.sanno.ac.jp/admin/founder/index.html> 2023年9月3日)

¹⁹ 同上(<https://www.sanno.ac.jp/admin/founder/nouritsu10.html> 2023年9月3日)

1922年、上野陽一が所長を務めた財団法人協調会付属産業能率研究所の中に「日本能率研究会」が発足されました。

その機関誌「能率研究」の創刊にあたり、当時から能率運動に共鳴していた第20代内閣総理大臣 高橋是清（1854-1936）によって揮毫された書が、産業能率大学に保管されています²⁰。

この記載内容からすると、1920年代、「能率運動」は時の内閣総理大臣も関心を寄せる有力な活動だったと考えられる。

「能率運動」が始まったのは、おそらく1900年代初頭だと思われる。電子ブック『上野陽一傳』によると、「かれは、日本における能率研究の先祖のようにいわれているが、そんなことはない」（p. 84）とある²¹。

上野に先んじた人物として、星野行則（テイラーの本を邦訳）、池田藤四郎（アメリカの能率思想を日本に紹介）の名を挙げている。しかも、「逓信省にも早くから能率研究が輸入されたが、古いところでは1905（明38）年に、当時の貯金管理所長下村宏氏によってカードシステムが採用された」（p. 84）ことや同省における初期の事例も紹介されている²²。

テイラーの著書『科学的管理法の原理』（The Principles of Scientific Management）が出版されたのが1911年である。当然ながら邦訳はそれ以降であり、1905年の逓信省の例はテイラーの原理に基づくものかどうか明らかではない。しかしながら、わが国では「能率=Management」という観念の下、1900年代の相当早い時期に労働生産性の質・量を高める運動が展開されていたと考えてよい。

「能率運動」における「能率」とは、「運営の三原則」や「能率10訓」の7番目の項目から、ヒト、モノ、カネ、時間などのムダやムリを削減し、それらを有効に活用することであったと考えられる。ある意味、「効率」を高めるための管理手法が「能率運動」である。あるいは、一定の条件下で期待できる成果と実際の成果の関係（比率）が「能率」であり、投入される条件（ヒト、モノ、カネ、工具、時間など）からムダやムリを取り除くことで、その比率を高めることが「能率運動」であったと推察できる。

能率協会創立の経緯から「能率」とは「効率」の上位概念、あるいは広義の「効率」として普及したと考えられるが、産能大学も趣旨は同じである。とはいえ、これは主に“Management”としての「能率」である。“Efficiency”としての「能率」とは若干異なる。

1900年代初頭から第二次大戦直後までは、テイラーの原理を基にして、ムダやムリを省き、時間や資源を有効に活用するための、管理手法としての「能率」が支配的であったと思われる。

²⁰ (学)産能大学総合研究所ホームページ (<https://www.hj.sanno.ac.jp/ri/overview/founder/> 2023年9月3日)

²¹ 同上 (https://www.sanno.ac.jp/admin/founder/biography/#target/page_no=99 2023年9月5日)

²² 同上 (https://www.sanno.ac.jp/admin/founder/biography/#target/page_no=99 2023年9月5日)

(3) 能率と効率の歴史的経緯～第二次大戦後から現在まで～

戦後、わが国に新しい“Management”観が導入される。現在、わが国では“Management”を「経営」「管理」「経営管理」と訳すことが多い。あるいは、「マネジメント」とするほうが一般的かもしれない。能率協会と産能大学の例では団体名に「能率=Management」が残されているが、今日では「能率」と翻訳することはあまりないと思われる。

“Management”の概念を問い直し、現代社会に広めた人物として P.F.ドラッガー (Peter Ferdinand Drucker) の名を挙げるができる。ドラッガーの“Management”の主旨は「能率運動」のような管理手法ではなく²³、使命、責任、知識労働、イノベーションなど企業経営や団体運営の本質を突いたものである。

ドラッガーが初来日したのは、1959年7月のこと。日本工業倶楽部（東京都千代田区）で開催された懇親会では、馬場敬治（東京大学名誉教授）が進行役を務め、学界や産業界から様々な人物が出席している²⁴。

ちなみにこのときドラッガーを招聘したのは、1949年創立の社団法人日本事務能率協会（現一般社団法人日本経営協会 初代会長 金森徳次郎）である。同協会の一般的な呼称は「NOMA（ノマ）」で、“Nippon Omni-Management Association”の略称を用いている²⁵。

ドラッガー理論の影響で“Management”が「マネジメント」となり、その結果「能率」と“Management”の間に境界線が引かれるようになったのかどうか、それについての確証はない。例えば本章第1節(2)において、蠟山が制度として運用される機能・現象を「管理」(Management)と呼んだことに言及したが、蠟山の文献は1950年である。ドラッガー来日の10年近く前であるが、既に“Management”を「能率」よりも「管理」とする考え方が広がっていた可能性がある²⁶。

しかし、歴史的な流れや今日の状況に鑑みると、ドラッガーの存在の大きさを否定できない。「Management=マネジメント」が一般的になったことにより、「能率」とは区別して考えられるようになったものと思われる。

²³ 筆者は「能率運動」を否定しているわけではない。当該運動は、わが国の産業振興や労務管理などに寄与したものと思われる。

²⁴ 7月6日の懇親会には、野田一夫（立教大学助教授）、平井泰太郎（神戸大学教授）、藻利重隆（一橋大学名誉教授）、山城章（一橋大学名誉教授）、佐々木吉郎（明治大学教授）、坂本藤良（経済評論家）、石田武雄（国鉄）、小野豊明（十條製紙工場長）、山口英治（信越化学工業社長室長）など10数名が出席した（山下 2016 pp. 84-85）。また、翌日の講演会（大手町 産経ホール）には、日本の経営者約2000名が集まった（同上 p. 133）。さらに、同月15日から3泊4日の日程で開催されたセミナー（箱根 富士屋ホテル）には、盛田昭夫（ソニー副社長）、立石一真（立石電機創業者 現 オムロン）、小林宏治（のちの日本電気代表取締役社長）など60余名が参加した（同上 pp.154-156）。

²⁵ 筆者は1990年4月から2007年5月までの17年間、(社)日本経営協会の職員であった。「NOMA（ノマ）」という呼称は日本事務能率協会時代から使われており、英語名を“Nippon Office Management Association”と称していたようである。1971年に改名する際、「NOMA（ノマ）」という呼称をそのまま継続するため、英語名を“Nippon Omni-Management Association”にしたという話を在職時に聞いたことがある。

²⁶ 蠟山の論文では、明らかに「能率」と「管理」は区別されている。ただし、蠟山の説く「管理」とドラッガーの提唱する“Management”が同じ意味であるとは限らない。

(4) 能率と効率の使い分けに関する考察

だが、ここで2つの疑問が残る。「能率運動」においては、「能率」は「効率」の上位概念、あるいは「効率」を含むものであった。それが今では、「能率」は時間と結び付き、「効率」は投入資源やエネルギーと関係するという捉え方が一般的である。疑問の1つめは、どのような経緯でそのようになったのかということである。

調べた範囲では、この疑問に対する明確な回答はなかった。「能率手帳」という時間と「能率」の関係を商品化したものはあるが、「能率＝成果／時間」とするほどの根拠にはなり得ないと思われる。そこで、あくまで筆者の推察であるが、以下の仮説を提示する。

「科学的管理法」では、作業研究というものを行っている。作業研究は使用する工具や作業手順などを実験して最高能率で作業できるように最適化し、それらをマニュアル化（標準化）するものであった（人材育成学会編 2019 p, 387）。

作業研究は、時間研究と動作研究から成っていた。時間研究では、作業を要素作業という単位に分割し、ストップウォッチを用いて、労働者が所定の作業条件の下で、所定の要素作業を行ったときに使われた時間を記録していた。そして、熟練工が無駄なく必要最低限の余裕をもって仕事をしたときの所要時間を標準時間として定めた（高松 2019 p. 15）。

動作研究では、熟練工の実際の作業を目視して動作を分析していた。熟練工の無駄のない動きを基本として改善を加えていった（高松 2019 p. 15）。

この時間研究が「能率」の概念と結び付き、動作研究が「効率」の概念と繋がったものと思われる。

疑問の2つめは、なぜ「効率運動」ではなく、「能率運動」であったのかということである。1900年代初頭、「効率＝Management」としても良かったのではないかと思われるが、そうはならなかった。

このことについても明確な理由は不明である。そこで、「能」と「効」の意味から探ることにした。

『常用字解』によれば、「能」とは、「よくする、たえる」の意味に用いる。よくするの意味から、能力（物事をなしとげる力。はたらき）、効能・功能（ききめ。また、はたらきとうでまえ）、知能（知力のはたらき）ように、「はたらき、ちから」の意味となる」（白川 2003 p. 505）との解説である。「効」については、「いたす、ならう、ききめ、きく」の意味となる」（同上 p.192）と記載されている。

「能」が持つ意味や語感のほうが肯定的な印象があり、20世紀初頭の新たな運動にふさわしいとして採用されたものと思われる。

公務・行政の分野でも、一般に「能率」が用いられてきた経緯がある²⁷。例えば国家公務員法では、「(前略) 公務の民主的且つ能率的な運営を保障することを目的とする」(第1条)、「内閣総理大臣は、公務の能率的な運営を確保する観点から(以下略)」(第54条)とある。

²⁷ 「能率運動」は通信省も推進し、時の内閣総理大臣や商工大臣も関与する活動であった。そのことが影響したのかどうかは不明である。

地方公務員法でも「(前略) 地方公共団体の行政の民主的かつ能率的な運営 (以下略)」(第 1 条)、「職員には、その勤務能率の発揮及び増進のために (以下略)」(第 39 条) とある。

地方自治法においても「(前略) 地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに (以下略)」(第 1 条) と明記されている。

第 1 章第 2 節 (3) に記載した自治大学校設置法にも「勤務能率の発展及び増進」「地方公共団体の行政の民主的且つ能率的な運営」という表現を確認できる。

法律の条文が定まると、その影響を受け、以降作成される公文書では「能率」が用いられる。仕事の成果や人材育成に関する議論でも「能率」が使われる頻度が増える。

国家公務員法など上記の法律が公布されたのは、1947 年から 1953 年にかけてである。同時代の蠟山論文は「能率」を「価値尺度の第一公準」とし、「機械工学的な能率」から「人間的な社会的な意味」に拡充し、「社会的な概念として拡大」することを主張した。「能率」を単に時間や投入資源の問題とは捉えていない²⁸。

本稿第 2 章第 4 節 (3) では、加藤論文を引用して「自治体行政は経済性、効率性を重んずる私企業とは異なる観念で運用されていた」と述べている。論文を発表した 1975 年当時、加藤が組織運営の尺度を私企業は効率性、行政は能率性と捉えていた可能性を否定できない。ただし、そうだとした場合も加藤が「効率」と「能率」の違いをどのように捉えていたのか分からない。

後述する第 3 章第 1 節では、1996 年に発表された第 13 次公務能率研究部会報告書を取り上げているが、その名が示すとおり「能率」という用語が使われている。自治省能率安全推進室という部署名もある。

一方、既述したとおり、「業務効率」や「行政効率」は公務・行政の分野でもよく使われている。

「業務」と同様によく使われる「職務」については、「職務能率」ほうが感覚的には合う。ただし、「職務」は「能力」と結び付き、「職務能力の向上」「職務遂行能力」などと表現されることも多い。

なお、「能力」という表現があると、同じ文中に「能率」は使いにくい。例えば「能力を能率的に発揮する」という表現には違和感を覚える。「能」が 2 つ重なるので、それを避けようとする感覚が働くのか、「能力」の中に「能率」も含まれているという認識があるのか、それとも別の原因があるのか定かではない。

上記の場合、「能力を効率的に発揮する」、あるいは「効率的に能力を発揮する」とはいえる。ただし、「能力を発揮する」で意味は十分に伝わるので、わざわざ「効率的に」を使う必要はないという考え方もある。

以上、「能率」と「効率」について 1900 年代初頭からの経緯を基に述べてきた。本節の

²⁸ 蠟山が能率の概念を「機械工学的な能率」から「人間的な社会的な意味」に拡充し、「社会的な概念として拡大」することを主張したことは、テイラーの「科学的管理法」が労働強化や人間の機械視として批判されたことと関連していると思われる。

冒頭近くに記述したとおり、「能率」と「効率」は使い分けられているが、それは歴史的経緯、慣例、文脈、語感などによるものであるというのが結論である。この結論を踏まえ、本稿では原則として「能率」と「効率」を同義のものとして扱う。

第3章 分権改革以降の人材育成論

第1節 分権改革以降の人材育成の概要

前章では、地方自治法制定初期から行政需要移行期までの人材育成の歴史的経緯を明らかにした。年代でいえば1947年から1980年代までに当たる。

本章では、上期に続く第一次分権改革期及び分権改革進展期、すなわち1990年半ばから2010年頃までの人材育成について考察を行う。

はじめに、第1節において分権改革期の人材育成政策に大きな影響を与えた第13次公務能率研究部会報告書を取り上げる。そのあとで、当該期の人材育成論に関する概要を述べる。第2節以降は、概要で述べた人材育成論について論考を行うことにする。

(1) 第13次公務能率研究部会報告書

地方行政運営研究会第13次公務能率研究部会（座長 大森彌）の報告書『地方公共団体の人材育成—分権時代の人材戦略—』（1996）（以降、「公務能率報告書」という）は、まさに第一次分権改革が端緒についた時期に発表されている。同報告書は第一次分権改革期の人材育成政策に大きな影響を与えた。なお、座長の大森の説については第2節で考察する。

公務能率報告書が策定された目的は、次のとおりである。

職員の人材育成について、地方分権の推進が図られ、行政改革が重要な課題となっている状況を視野に入れながら、地方公共団体が自ら総点検を行い、今後、総合的な取り組みを展開していくに当たって留意しておくべき考え方、着眼点について整理をし、提示することを目的とする（公務能率報告書 1996 本報告書の概要 p. i）

つまり自治体が地方分権改革に備えた人材育成を計画する際の基本的考え方や着眼点を示すというものであった。

同報告書については林による考察もあるが、当時、自治省能率安全推進室課長補佐であった和田裕生¹による「地方行政運営研究会第13次公務能率研究部会報告書「地方公共団体職員の人材育成—分権時代の人材戦略—」について」（和田 1997a）や、和田が同論文を踏まえて著した「地方公共団体職員の人材育成—分権時代の人材戦略—」（和田 1997b）に詳しく解説されている。しかし、同報告書に対する林と和田の見解、評価には大きな違いがある。

和田は、「報告書本体は全体で250頁を超えるものであり、具体的な提言や実例を多数掲載していることから、是非とも報告書本文に当たって参照していただき、（中略）職員の人材育成について、基本方針を策定し、長期的な視点を踏まえた政策を持って、総合的な取組を展開されるよう強く希望するものである」（和田 1997a p. 28）と述べている。この文言の

¹ 和田は、本研究部会の事務局の1人である。

とおり、和田の論文は同報告書の特徴と有用さを強調し、自治体に対して積極的な活用を呼びかけるものであった。

和田の2つの論文は、国が展開する分権改革に備えた自治体の人材育成政策について代弁する役割を果たしていた。その後、国は、第1章で言及したとおり、1997年11月に都道府県を通じて各市町村に対し、分権改革に対応した人材育成のための基本方針を作成するよう指針²を与えている。さらに、国が「人材育成基本方針の策定、研修内容の充実・機会の拡充等の取組を進めていくために必要となる経費について財源措置を充実することとし、30億円の増額」(和田 1997a p. 28)を行うとしている。

一連の動向からは、分権改革に備えた人材育成も、国→都道府県→市町村という、これまで繰り返されてきた戦後の行政の流れに沿って推進しようとしたことが見受けられる。

一方、林によれば、同報告書の特徴は次のとおりである。

- ① 253頁になる自治体職員の人材育成についての大作であること。
- ② 自治体の人材育成の雛形として位置づけられたこと。
- ③ 新しい制度のもとで自治体職員に求められる能力について考えられ得るものを具体的に記したこと。
- ④ その中でも政策形成能力を人材育成の重点として強調していること(林 2013 p. 85)。

林も上記の特徴を備えた同報告書を「これ以前にはない」(同上 p. 85)ものと評価している。この点は、和田の論調と同様である。しかし、「自治体の人材育成担当者の側に立てば、その期待に十分にこたえているとは言えない」(同上 p. 85)とも述べ、最終的には期待外れだったとの評価である。

その理由として、同報告書には自治体職員の能力に関する具体的記述はあるものの、その内容は「項目の羅列にとどまり体系的に整理されていない。そして、担当者が最も知りたい、新しい制度のもとで求められる人材についての議論がない」(同上 p. 85)と論じている。

地方分権改革は、自治体職員の存在意義を根本から揺さぶるものであると林はいう。そのような改革に際して、自治体職員に個別の能力の変化を求めるだけでは改革の目的を達成することはできない。自治体職員の役割とは何かという議論が重要なのであり、そのことが自治体職員の意識や価値観を変える。それが行動となることで改革の速度が増し、期待された成果が生じる。したがって、分権改革に際して、まず自治体職員に求められるのは、「その行動の根拠となる自治体職員の倫理を確立すること」(同上 p. 85)であるというのが林の主張である。

² 自治整第23号 1997年11月14日「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針の作成について」及び自治能第78号 1997年11月28日「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針について」

ところが、同報告書は、地方分権という新しい制度の確立に伴う自治体職員に関する議論を「明治以来の制度の解体＝機関委任事務の廃止＝政策形成能力という目前の業務遂行を優先する議論」（林 2013 p. 85）にした。つまり同報告書は、人材育成計画（人材育成基本方針）の雛形になったが、それによって「各自治体の人材育成計画も同様に、自治体職員とは何かという議論をなくして、目前に迫られた業務遂行のための計画になっている可能性を否定できない」（同上 p. 86）と林は述べている。

林には「人材についての議論がない」と断じられたが、同報告書が掲げた人材の定義は以下のとおりである。

担当する職務に関し課題を発見し施策を的確に遂行するために必要とされる能力と意欲を持っており、職務に積極的に取り組むとともにそうした持てる能力と意欲の向上に自覚的に努めている職員（公務能率報告書 1996 p. 5）

これ以前にはなかったものを策定したという点で同報告書の存在は画期的である。しかし、最も必要である人材育成についての肝心の議論がなされていないというのが林の総合的な評価である。

確かに同報告書を確認しても、和田の論文からも、「新しい制度のもとで求められる人材」についての議論が十分になされているとはいえない。上記の定義も「行動の根拠となる自治体職員の倫理」に対する定義としては不十分である。

しかし、筆者の考えは林とは異なる。筆者は、国が自治体に示す報告書に人材や倫理の議論を記載する必要はないと考える。仮に国が議論の結果を雛形として示したとする。その場合には、各市町村は自ら議論することなく、雛形に当て嵌めて当該自治体の職員の役割や倫理を定める可能性が高くなる³。

分権改革後の自治体職員の役割や行動の基準となる倫理についての議論は、人材育成基本方針を策定する主体である各市町村が行うべきである。各自治体がそれぞれの地域の実情や組織の実態に合わせて議論を行うべきで、国から示されて従うものではない。したがって、同報告書で規定された人材の定義が不十分であっても、人材や倫理について議論が尽くされていなくとも、問題ないというのが筆者の立場である。

国のほうも、第1章で要約を述べた自治省指針（1997b）に、人材育成基本方針を作成する際の留意事項として次のとおり記載している。

- 1 現状の取り組みについての総点検を行った上で、委員会を設置するなどして、人事管理・研修を専門とする学識経験者や民間企業の人事担当者等の意見を広く聞いたり、他

³ 土山によれば、実際に10団体近くの人材育成基本方針がほぼ同じ文面だったことがあったという。これは、県の文書を雛形としてそのまま利用したことが原因だといわれている（土山 2005 p. 36）。

の地方公共団体の事例を参考とするなどにより、地域の実情に即したできる限り具体的かつ実効性のある基本方針とすること。

- 2 人材育成は、狭い意味での研修のみならず、人事管理全般を通じてその推進を図るべきものであることから、人事部門担当局を中心に適宜各部門の意見を聞くなどして検討すること。

「倫理」「議論」という言葉は用いられていないが、人材育成基本方針を策定する際は、専門家や民間企業などから多角的な意見を求めるよう指示している。さらに、他の自治体の事例を参考にするなどし、地域の実情に合わせ、人事部門だけでなく他部門も交えて策定するよう自治体に求めている。

ただし、上記のような過程を経て人材育成基本方針を策定した自治体は少数派である。自治体大学校が全国の市区町村 1,810 団体の研修担当部門（人材育成担当部門）を対象に 2008 年 7 月から 8 月にかけて実施した『市区町村職員研修の実態に関する調査』（以降、「自治体大学校調査」という）によれば、人材育成基本方針の策定・改定のプロセス（回答 1,079 団体、複数回答あり）として「庁議・部長会議等での策定結果の報告」（714 団体、66.2%）という回答が最も多い。つまり多くの自治体は、人材育成担当部門が策定したものを庁議・部長会議等で報告するという形で済ませている（自治体大学校調査 2009 pp. 19-20）。

ちなみに上記の回答以外では、「人材育成の理念について検討するための幹部会議の開催」（375 団体、34.8%）、「全庁横断的なワーキンググループでの検討」（296 団体、27.4%）、「職員の半数以上を対象とした実態・意識調査の実施」（261 団体、24.2%）の順となっている。なお、わずかであるが「住民を対象とした、アンケート調査又はパブリックコメントの実施」と回答した自治体もある（64 団体、5.9%）（同上 pp. 19-20）。

仮に公務能率報告書に人材や倫理の議論（雛形を含む）があったとしたら、ワーキンググループでの検討や職員を対象とした実態・意識調査を経て人材育成基本方針を策定する自治体は、更に少なくなっていたと思われる。人材育成担当部門内での議論さえ行われなかった可能性も否定できない。

ともあれ、林の主張に反し、多くの自治体の人材育成基本方針には、冒頭部分で求められる人材像や行動指針、あるいは倫理観が掲げられている。

林も同報告書に人材や倫理の議論がないのは「そのようなことも各自治体が考えるべきことだということを、暗に示したのかもしれない」（林 2013 p. 86）と述べている。筆者が指摘したことを林も考慮していた可能性はある。ただし、「そうであれば、報告書では人材を定義すべきだったのかとの疑問がわく」（同 p. 86）と同報告書が人材を定義⁴したことに對して、一貫性のなさを指摘している。

⁴ 本稿 p. 85 に引用した人材の定義のこと。

筆者は、公務能率報告書に人材についての議論がなく、行動指針の基となる倫理もないことを否定的には捉えていない。それどころか、同報告書が「職員に求められる基本的な心構え、姿勢」として掲げた事項に一定の評価をしている。引用すると、以下のとおりである。

まず、

- ◆ 自らも地域の一員であるという意識を持っている
- ◆ 地域の生活に関する豊かな感性、地域に対する愛情を持っていることが基本となるといえよう。

そして、

- ◆ 住民の視点で考え、住民とともに地域に根ざした行政を推進するなど住民の立場に立って職務に取り組む姿勢を持っている
- ◆ 地域固有の具体の問題を的確、迅速に処理する力を持っている
- ◆ 地域の行政のいくつかの分野について専門的な知識、経験を有するとともに、ものごとを多面的、総合的にとらえる力を持っている

といったことが求められよう。

また、地域の行政に係る仕事を担い、政策を形成し、立案していく者として、

- ◆ 地域や自分を相対化して見るゆとり、力を持っている
- ◆ 地域の現状の弱点を見抜き、その可能性を切り開く眼力を持っている
- ◆ 個々の仕事や政策を常に地域の歴史と場所との関係の中でとらえ、判断し、処理していく視点を持っている
- ◆ 既存の制度や組織から発想するのではなく住民や地域の課題から発想し、総合的な政策を形成していく力を持っている

といったことが求められよう（公務能率報告書 1996 p. 12）。

上記の引用文は、その内容から判断すると自治体職員に「地域社会の視座」から考え、行動するよう求めたものと解することができる。そのことについては評価できる。

しかし、公務能率報告書に対して批判がないわけではない。それは、同報告書の人材育成に関する基本的な視座が自己啓発と職場研修に偏っているという点である。

同報告書の第2章は「人材育成の着眼点と方法」という題が付けられているが、人材育成の基本的な着眼点として次のとおり記載されている。

人材育成が成功するためにはまず必要となることは、職員が職務に関する問題意識を明確にし、常にそれを念頭に置きながら自らのことを人材たらしむべく自己の能力開発に主体的に取り組んでいくということである。したがって、自己啓発が人材育成のベースとなる。

任命権者においては、自己啓発を促進していくことをはじめ職員自身の主体性を引き出すような方法を積極的に開発し導入していくことが必要である（公務能率報告書 1996 p. 7）。

上記の文章に続き、人材育成の方法における総合的取組みとして、①自己啓発、②職場研修、③職場外研修、④「職場の学習的風土づくり」、⑤「仕事を進める過程の工夫・活用」、⑥「系統だった人材育成の確立」、⑦人材育成基本方針の策定、推進に関する説明がある。

この説明の中でも人材育成は本人の意欲、主体性、自覚に基づいて行うもので、自己啓発が基本であると述べられている。しかしながら、自己啓発はこれまで本人任せで組織的な支援が不足していたと指摘されている。つまり自己啓発を組織的に支援するよう求めているのである。次に、人材は職場における仕事を通して育つことから、職場研修が人材育成の中心的手法であるとされている。③と④は自己啓発と職場研修を補完、あるいは支援するものとの位置付けである（公務能率報告書 1996 pp. 16-28）。

筆者は、公務能率報告書が自治体の人材像や倫理について議論しなかったことを肯定的に解釈した。しかし、自治体職員の人材育成を自己啓発中心に編成することには異論がある。個人の意欲や自覚に頼るのはあまりにも不安定である。しかも、自己啓発と共に重要とした職場研修は、職場の状況や業務のやり方の変化によって大きな曲がり角にきている。

自己啓発や職場研修に頼った結果、人材育成が上手くいかなければ、その不利益は地域社会に及ぶことになる。不利益が組織や当該職員にかかるだけであれば、いわゆる「自己責任」として済まされる。民間企業であれば、社員の能力や組織力が低下し、その結果、新しい製品や時代環境に合ったサービスを提供できなくなる。最悪の場合、市場から淘汰されることもある。自治体が淘汰されることはないが、その役割に照らせば「住民の福祉の増進」を損なうということになる。

公務能率報告書は、自治体職員に「地域社会の視座」をもつことを求めているが、人材育成の方法に関しては、行政組織の都合を優先したものである。「地域社会の視座」をもつための具体的な取り組みについても言及されていない。つまり「行政組織の視座」からの発想に根差す人材育成論であった。

（2）分権改革後における主流な人材育成論

「はじめに」で述べたように、自治体職員の人材育成に関する研究は少なからず存在する。これは、とりもなおさず自治体において人材育成が重要であることの証左であり、自治体活動にとって本質的な意義があることを示している。特に地方分権改革以降、時代の趨勢や社会的関心が高まったことにより、人材育成を主題とした論文が多く著された。

分権改革後の人材育成に問題関心を持った研究者たちは、各位が独自の視座から人材育成の問題構造を捉え、課題解決を試みた。本稿で取り上げる研究者、類型、特徴は〈図表 3-1〉のとおりである。

〈図表 3-1〉 人材育成論の類型

研究者	類型 (本稿での分類)	特徴
大森 彌	自学型 (自助努力論)	人材育成は、職員自身の自覚に基づく自助努力が重要である。
稲継 裕昭	自学型 (自学を促す制度論)	人材育成は、「自学」を促す制度づくりが最大のポイントである。
川端 大二	専門能力育成型 (政策人材育成論)	変革の時代において「政策人材」の育成が求められている。

出典：筆者作成

「類型」とは、一般的には複数のものに共通する基本的な特徴や性質という意味であるが、ここでは人材育成を考察する際の姿勢や立場とする。研究者が最も重視しているポイントであり、能力や意欲の向上へと導く原動力、あるいは牽引する力という意味合いで分類している。

分権改革以降、自治体における人材育成の現場で主流になったのは、自学型と専門能力育成型である。

自学型は、職員個人の主体性に着目する。能力と意欲の向上は、原則的には職員個人の問題であり、人材育成制度はその自覚を促したり支援したりするのが本来の役割であるという立場である。本稿では、大森彌と稲継裕昭の説がこれに当たる。

自学型を2つ取り上げたのは、この類型が2000年代半ば以降の人材育成に大きく影響し、人材育成基本方針や研修計画などに反映されたからである。

大森が自学型を主張した『自治体職員論 能力・人事・研修』（良書普及会）は1994年の出版である。大森の主張は、自学型の基調となった。しかも、第13次公務能率研究部会の座長であったことから、公務能力報告書での議論の方向に大きく影響を与えたと思われる。

稲継の主張は、大森の説を発展させ、制度面から「自学」を取り上げたものである。稲継の説により自治体の研修現場に「自学」が浸透したといっても過言ではない。

専門能力育成型は、分権改革以降とりわけ重視されている政策形成能力を中心にした人材育成論である。政策法務、行政経営など自治体職員に必要とされる専門能力はほかにもあるが、最も一般的で多くの職員に必要とされているのは政策形成能力だと考えられている。本稿では、川端大二の説を考察する。

第2節 自助努力論

(1) 自治体の意欲と能力による地域の差異

大森は自治行政の間に差異をもたらす理由の1つとして、気象、歴史、地の利、規模など地域の条件を挙げたが、これらの条件に加え、首長や職員の意欲と能力に言及している。具体的には、「自治体の意欲と能力の違いが地域の違いとなって現れているのではないかとさえいえるかも知れない」（大森 1994 p. 3）と述べている。自治体（首長、職員）の意欲と能力が与える影響の大きさを説き、地域条件に対する優位性を示唆したのである。

しかも、「事を組み、事を成し遂げようとする発意と気力、そして現実には事の成就を可能にする能力こそ違いがあるのである」（同上 p. 3）と述べている。自治体職員の意思・意欲の主体性とそれに基づく自主的・自発的な能力発揮こそ、ほかの要素に優る自治行政上の最重要因子として位置付けている。

大森の法解釈からも同様のことがいえる。第1章で述べたように、大森は、地方公務員法第39条の条文内容を批判した。「研修」の意味が極めて狭い範囲の実務に限定され、「勤務能率」と結び付けられているという批判である。大森にとって研修に代表される人材育成とは、自治体のあり方や職員としてのアイデンティティを自ら問い、それに応えて自己を高める行為（修養）である。さらに、行政現場の問題を発見・分析し、事実を明らかにしたり理論や方法を導き出したりすることで問題解決の方法をさぐる行為（研究）である（同上 p. 145）。

しかも、同法では、研修は任命権者が行うと規定されているため、研修の機会までもが狭められ、人材育成担当部門が主催する限定的なものになりやすいと述べている。この状況によって研修内容がサプライ・サイド型（供給者中心主義）に陥り、デマンド・サイド（需要者）が軽視されることになったとしている。そして、「大部分の職員にとっては、研修とは、当局側が計画し実施するものを「受ける」という形になっている。当局側からは研修とは職員に受けさせるものと考えられている」（同上 p. 146）と論じた。

大森の見解では、人材育成は主体的な意欲と能力の発揮に大きくかかわっている。それを引き出す研修のあり方、ひいては人材育成の意義が矮小化され、範囲が狭められ、機会が限定的な状態にある。最も重要な受講者の主体性さえも失われている。

これにより、人材育成では2つのことが相対的に軽視される結果となったと大森は指摘する。

軽視されたことの1つは、人材育成担当部門が、職員に対する多様な研修のための機会を与えることである。それよりも、当該部門はお仕着せの、あるいは定食コースの研修を与えることを責務としていると述べている（同上 p. 148）。

2つめは、人材育成において本当に大切なのは、職場外研修ではなく、職場研修⁵であるという考えである。大森の見解では、多くの自治体では職場研修が課や係の任務遂行の上で不可欠であるという認識が希薄である。あるいは、その重要性に気づいていても、管理職や

⁵ 大森 1994 p. 149 では、「職場内研修」と記載しているが、本稿では「職場研修」で統一する。

上司が職場研修を自覚的に捉え、実践する工夫と努力を欠いているという（大森 1994 p.149）。

これら2つが軽視された結果、「研修を研修所や研修担当係の専管業務においやり、しかも、その研修でさえも迷惑だと考え、しかし、現実の職場では職員のもつ能力を十分に発揮させることに熱心でない管理職の存在こそが役所改革の最も重要な焦点の一つである」（同上 p. 150）状態を招いたという。大森は、人材育成に関する意欲の低さと責任の不在を指摘したのである。

大森が人材育成の現状を厳しく論ずる背景として、既に述べたように大森には自治体の意欲と能力の違いが地域の差異となって現れるという認識があったことが挙げられる。さらに、分権改革の進展によってその差異が一層顕著になるという確信があったからだと思われる。それは、研究者としての大森が考察した結果であるとともに、研修や講演で数多くの自治体に招かれ、職員や組織を観察する中で直接感じ取ったものであると考えられる⁶。

大森は、この問題に対して人材育成担当部門、自己啓発、職場研修、政策研究の4項目にわたる課題形成を行った。これら4項目について考察するが、大森の主張で一貫していることは、職員個人の自覚や自助努力である。そこで、本稿では大森の説を「自助努力論」と呼ぶことにする。

（2）人材育成担当部門の課題

課題の第1である人材育成担当部門に対しては、問題意識の低さ、職務への自覚の無さを厳しく指摘している。「特段の問題関心をもち、従来やり方を踏襲すればよいという研修担当者」「今日における研修のつまらなさあるいは空しさは、研修担当者の非力と無自覚さに、その原因がある」（同上 p. 153）と述べている。

この状況を改革・改善するため、大森は、人材育成担当者が自分たちのあり方と仕事を見直すよう勧めている。具体的には次の3点である。

- ① 全国的な研修の動向を把握したり自分たちの自治体の過去5年間の研修カリキュラムを通観したりすること。
- ② テストなどで研修効果の測定を行い修得度の判定をすること。
- ③ 自分たちが過去に受けた研修を振り返り、その体験に照らして研修の本質を考察すること（同上 pp. 155-157）。

徹底的に自分たちが行ってきた仕事に向き合い、自覚と問題意識を高めて研修内容を見直すよう促したのである。

⁶ 大森は、「私は、ここ20年近く、人事院などの国の研修機関や自治体大学校のみならず都道府県や市区町村の研修機関の設営するいわゆる職場外の集合型研修の講師を行ってきた」と述べている（大森 1994 p. 141）。

研修内容を見直す際のポイントとして特に言及しているのが、上述したサプライ・サイド型の内部管理業務である。研修が内部管理業務であるということは、むしろ人材育成担当者がその内容を自律的に変えやすいことを意味している。問題なのは、内部管理業務だからといって、人材育成担当者の都合で内容や実施方法が決められてしまい、それによりデマンド・サイド（需要者）が軽視されていることである（大森 1994 pp. 158-159）。

では、デマンド・サイドに立って研修を企画しようとし、職員から要望を聞き取ったとしよう。そのとき、現在のような研修をやめるべきだと多数の意見があったらどうするかという問いに対し、大森は、「強制しても研修を受けさせるべきだという考え方は過保護もいいところだということである。勉強しないでいて実際の仕事の処理に困るのは本人である。本人がどうしても勉強したいとやってきたら、その機会についてあれこれ相談にのり、必要があれば、そういう職員のみが集まって勉強する場を設営してやればよい」（同上 p. 159）と答えている。この言説から判断すると、研修を中止することもやむを得ず、あくまでも本人の自覚や主体性を優先させるというのが大森の主張である。

デマンド・サイドに立つということ以外に、研修を企画・実施する担当者が最小限に守るべきポイントとして、大森は次の3点を挙げている。

- ① 自ら納得できない、意欲の湧きそうにない研修は、発展的に解消すること。
- ② どのような自治体職員でありたいか、あるいはなりたいかを自問自答した上で、職員に自らのアイデンティティを考えさせるような研修を企画すること。
- ③ 眼を外に向け、全国の研修の動向を把握すること（同上 pp. 161-163）。

大森は、研修とは「行政活動を展開する上で直面する課題を解決していく人的能力を高めるため、個々の職員の自己操縦能力と単位組織の知力（思考力）を開発する管理業務」（同上 p. 160）であると述べている。「自己操縦能力」とは、変転する環境に対して自分の位置を定め、自分のあり方を変化させることで環境を変えることを含めて環境へ適応していく能力である。「単位組織の知力」とは、過去の行動プログラムのレパートリーでは解決策が発見できないような問題を解決してく想像力と創造力を意味する。研修はその企画・実施を担う知的活動であり、大森によれば、上記の3点はそのための最小限の留意事項である。

（3）自己啓発の課題

課題の第2として挙げた自己啓発については、以下のとおり述べている。大森の人材育成論の特徴が如実に表れている。

馬にちなんだことわざに「馬を水辺につれていくことはできるが、馬にその気がなければ水を飲ませることはできない」（You may take a horse to the water, but you cannot make him drink.）というのがある。人に即していえば、「その気」、すなわち内発的な

動機・欲求がなければ、機会にめぐまれても機会をつかみ活用する意欲はわからないということである。これは古今東西、共通である（大森 1994 p. 169）。

上記の文言につづいて、大森は自己啓発の重要性を次のように説いている。

一般に自治体で説かれている研修論では、職場を離れて専門的な研修機関が計画的・組織的に行う職場外研修（集合研修）と職場において上司・先輩等から仕事を通じて行われる職場研修（OJT）とに大別される。これら2つの研修の基礎となるものは職員自身が公務員（職業人）としての自覚に根ざした自発的努力（自己啓発）であり、これが研修にとって必要不可欠である。自己啓発とは、自分で自分の知能をひらき進めることである。新しい課題や場面・環境に適応する知的能力を獲得し高めることである（同上 p. 169）。

研修、ひいては人材育成の機会が有効に活用されるかどうかは、ほかからは強制できず、職員個人の内発的な動機・欲求に大きく依存していること、そして自治体職員としての自覚に根差した自発的努力によって、職業人としての知的能力をひらき進めることというのが大森の掲げる基本的なメッセージである。

では、内発的動機はどこからくるのかというと、自己の能力レベルへの気づきと自分の存在と行動が価値あるものとして認められたいという自尊心からである。さらに、自治体職員間の出会いと交流による相互啓発、時の流れの中で自分を比較し、より良き自分をつくっていうという意味で自分自身と競争することや同僚との競争心である（同上 pp. 167-170）。

自発的な努力ができない場合は、そうせざるを得ない仕組みづくりの必要性に言及している。例えば、選考試験や通信教育の受講成績を加味した昇任制度である。本人が昇任を望むなら、自己啓発せざるを得ない状況を創り出すということである（同上 pp. 170-171）。

（4）職場研修の課題

第3の課題である職場研修については、相対的に軽視されているという大森の指摘を先述した。その際の指摘は、人材育成担当部門に対する批判であったが、「問題は、本人とその職場、とくに管理職のあり方である」（同上 p. 174）とも述べている。職場研修の実施主体である各部門の管理監督職の責任や指導力に対する懸念をもっていたものと思われる。

大森は職場研修の進め方について具体的に述べているが、その内容は基本的なものであり、独自の見解は示されていない。しかし、職場研修に新しい意義を与えていることは評価できる。

新しい意義とは、職場研修は個々の職員を対象として従来の仕事の内容を従来のやり方で完遂させるための能力育成を目的としたものであるが、より発展的な段階では職場組織の能力を高めるための思考トレーニングの機会であるという主張である（同上 pp.180-182）。

自治体の仕事は、「住民のために」「住民の要望に応えるために」（同上 p. 181）行っていると大森はいう。現行の仕事の内容と方法を見直さざるを得ないような事態が発生した

場合、現在の問題点を見出し、どこをどのように改めるか考案する必要がある。管理職の役割の1つは、こうした新たな課題の発生を察知し、タイミングよく、その明確化と検討のための職場討議（思考トレーニング）を行うことであり、職場討議を職場研修の戦略的手法として活用できるかどうか管理職の能力を測る尺度の1つではないかと大森は述べている。

（5）政策研究の課題

課題の第4は政策研究である。政策研究は、第1章の職場外研修で述べたように、半年から1年程度の長期にわたって特定の政策課題に取り組むものである。一般的には、「政策課題研修」や「政策課題研究」として行われる。

大森は、その当時の6、7年間に起こった職員研修の大きな変化として、全国的に政策形成研修や政策課題研究が普及したことを挙げている。この変化を「自治体職員に求められる能力が既定の事務事業を無難にこなすという政策執務能力のみではなく地域における新たな課題を発見してその解決に取り組むという政策形成能力にあることを少なくとも研修機関が感じ始めたからである」（大森 1994 p. 141）と説明している。

大森は、政策形成研修や政策課題研究研修が実施され、自治体職員が特定の課題に関して学習・調査・討論・考察を行うようになったことを「自治体職員の自己形成（アイデンティティの確立）の現れ」（同上 p. 183）として評価した。それは、この情勢を「どのようにものを感じ、考え、行動すれば自分がほかならぬ特定の自治体の職員であることの確証を得られるのか、何をもって自治体職員としての存在理由や誇りとなしうるのか、これへの回答なのである」（同上 p. 183）と捉えていることから明らかである。

政策研究について、大森は関心の所在に応じて5つのタイプに分類した。〈図表3-2〉のとおりである。

〈図表 3-2〉大森による政策研究の類型

タイプの名称	内容	特徴
現状分析型政策研究	現行の政策になんらかの問題あるとき、それに関する諸事実を調べ、どうしてそうなっているのかを突き止める研究	事実の調査や解明に主眼をおく。研究者向き
問題提起型政策研究	現状分析型の成果を踏まえ、政策問題の動向を幅広く概観し、これに対する資料・情報を整理・解説して関係者に積極的な取組みを促す研究	広く他の研究成果や現実動向などを観察・評価し、それに意味づけを行うことが主眼。「学者風」
理論検討型政策研究	政策を分析するうえで用いる基礎概念や枠組み、あるいはアプローチに関する研究を概観し、抽出・整理してその特色、射程、弱点、改善策等について考察を行う研究	どんな視点で、どんな言葉を用いて政策を分析するか、その意味合いは何かを政策研究者に覚醒させる効用を持つ。「学者風」
課題解決型政策研究 (解決方策開発型)	自治体が直面している問題を取り上げ、それを解決するための具体的で実行可能な方策(政策)が考えられるかを提言する研究	自治体や中央研修所等で「政策課題研修(研究)」として行われているもの
制度分析・改善型政策研究	自治体が地域に根差した「人びと志向」的な課題に取り組み、その解決を図って行くときに制約・障害となる政策、法令、制度等を明らかにし、その改善・改革を求めて行く研究	自治体横断的な実情調査に基づき国の制度や運用の改革に主眼がある。 全国知事会、全国市長会、政府関係機関

出典：大森 1994 pp. 185-187 を基に筆者作成

大森自身は、この分類方法に対して、おおざっぱで、相互に重なる部分があると述べている。しかし、いずれのタイプであれ、自治体職員が行う点に大切な意義があり、政策研究は大学の学者・研究者や国の役人によって行われるものという固定観念を崩したことは画期的であると評価している。さらに、この動きを既成の知識を受動的に修得することから、自分で発見し思考する主体的なものへ転機させる要因であるとしている(大森 1994 p. 187)。

この5つの中で、大森が自治体職員に最も適しているとしたのは課題解決型政策研究である。その上で、課題解決型政策研究に関して実務上の留意点を7つ挙げている。

- ① 研究課題(テーマ)の緊要さ、切実さ
- ② テーマを捉える視点の確かさ(地域・住民志向性)

- ③ テーマに関わる事実情報の十分な入手とその手堅い意味づけ（調査と現状分析）
- ④ テーマに関する既存文献と事例の参照
- ⑤ 解決方策（施策）の革新性と実現可能性
- ⑥ 施策展開の手順の提示
- ⑦ 文章表現における「自分らしさ」の確保（大森 1994 p. 195）

それぞれの留意点について解説が附され、さらに北九州市の具体例を示している。その内容は研究の進め方に関する技術論が大半を占めているが、②「テーマを捉える視点の確かさ」（地域・住民志向性）について、大森は次のとおり述べている。

テーマをどのような観点から見るか、その視点が大切である。役所の都合から見るのか、県や国との「信頼関係の確保」から見るのか、既存の制度の枠内で捉えるのか、さまざまな方向性が考えられる。しかし、自治体職員が手掛けるべき研究であれば、地域の具体的な情景、具体的な人びとの表情を思い浮かべることができるような「眼」がほしい。自由とか平等とか公正とか福祉とかいったうるわしい理念はもとより大切であろうが、それらは悲喜こもごもに暮らしている住民の暮らし場所としての地域の具体的な姿に志向していることが望ましいといえよう（大森 1994 p. 196）。

大森が政策課題研究、中でも課題解決型政策研究の実施を通じて、自治体職員が主体的に課題に取り組み、問題発見したり思考を働かせたり、あるいは自治体職員としてのアイデンティティを高めることに大きな意義を見出していることは明らかである。

（6）自助努力論に対する評価

これまでに述べた大森の「自助努力論」を概観し、評価する。

人材育成は職員個人の自覚や自治体職員としてのアイデンティティに基づく主体性によるのが本来の姿である、というのが大森の基本的な考えである。ところが、現状は法制度によって人材育成の意義が矮小化され、職員が自主的に意欲と能力を高める機会が狭められている。人材育成担当部門は、サプライ・サイドに立って「お仕着せの」研修を与えることを責務としている。職場では職場研修に対する意識が希薄で、管理監督職は部下の能力を発揮させることに熱心でない。この現状に対し、大森は人材育成担当部門、自己啓発、職場研修、政策研究の改革により、人材育成の課題解決を図ろうとした。

大森は自治体職員の職務や職責に大きな価値を置き、職員が地域・住民への志向性をもち、環境変化に対応するだけでなく、環境を変えることにまで言及している。つまり、第1章で取り上げた研究会報告書に記述された人材育成の定義より適切な考察がなされている。分権改革の黎明期にこのような主張をしたことは、先駆的であると評価できる。

しかしながら、大森の説は問題を孕んでいる。自治体職員や自治体組織の能力と意欲が高まることによる便益は、地域社会に帰するものである。ところが、人材育成を職員の自覚や意欲に頼り過ぎると、仮に自覚や意欲が高まらなかった場合に不利益を被るのは地域社会になる。また、自覚や意欲を強調しすぎると、「精神主義」に陥る危険性がある。

大森は、「馬」にちなんだ比喻を用いることで職員の主体性を強調した。正に譬えどおり、どのようなお膳立てをしても水を飲むか飲まないか、つまり自ら意欲や能力を高める行動を取るかどうかは職員一人ひとりに任されている。

人材育成の現状に対する4つの改革課題を挙げたり、自覚や意欲を高めるために自尊心、相互啓発、競争心に訴えたりしているが、それがどのように自己啓発に結び付くかは職員次第なのである。

職員が自ら能力開発に取り組まない場合、人材育成は進展しない。組織力も高まらない。その不利益は、地域社会に帰することになる。住民の負託を職員の主体性に依存してよいはずがない。大森の説は、地域・住民への志向性が含まれているとはいえ「地域社会の視座」から人材育成を捉えたとはいえない。「行政組織の視座」からの発想である。

「自助努力論」は、分権改革を担う自治体職員に対して、能力開発の自覚や職務に対する責任感を促すことには意義があったと思われる。その意味で分権改革が端緒に付く際の時代的役割を果たしたといえるものではあった。

第3節 自学を促す制度論

(1) 自学を促す制度論の背景

自治体職員の人材育成に関し、最も活発な議論を展開している研究者の1人が稲継である。稲継が掲げる自治体職員像とは、「考え、調査し、行動する職員」(稲継 2008 p. 8)である。しかし、その職員像より稲継の説を特徴づけているのは、人材育成は「「自学」(自ら学習する、自己啓発)を促す制度づくりが最も重要なポイントである」(稲継 2006 p. 12)という主張にある。そこで、本稿では稲継の説を「自学を促す制度論」と呼ぶことにする。

稲継によれば、「人は自ら成長するモチベーションを持たない限り、外からどんなお膳立てをしても成長はしない」(同上 p. 12)という。「自学」を促すために研修だけでなく、人事管理の諸制度を活用し、「人材という資源を成長させるものになっているのか、ひいては、限られた財政資源の中で「住民に仕える有能な職員集団」をつくり出せているか」(同上 p. 12)という観点から諸制度を再検討することが、今後の自治体における課題であると論じている。

上記の主張に至る背景を稲継の言説に基づいて整理すると、国家公務員を含めた戦後の公務員制度運用やそれを取り巻く社会経済情勢に関するものと、1990年代以降の自治行政に特徴的なものに大別できる。

まず戦後の公務員制度運用や社会経済情勢に関するものである。わが国の現行公務員制度は、1947年に国家公務員法が制定され、続いて1950年に地方公務員法が制定されたことに基づいている。以降、約50年間にわたり制度の根幹に関わる抜本的な改革は行われなかった。しかし、その間に法の趣旨とは異なる運用実態が当たり前のように続けられてきた(同上 p. 3)。

例えば国家公務員法にも地方公務員法にも「能力実証主義」が規定されており、これに基づく任用(採用、昇任、降任など)を行う必要がある。しかし、年功序列による昇任であったり、能力主義の前提として勤務評定を行う規定があるにもかかわらず、実施している組織はごくわずかであったりした。あるいは、法の規定した職務給の原則が、年功的(職種に関係なく年齢給的)な給与体系として継続していたという実態があった(同上 p. 3)。

制度の趣旨と運用実態が乖離していることへの批判はあったものの、1980年代末に至るまで公務員制度の根本改正が本格的な議論となることはなかった。戦後の「先進国に追いつけ追い越せ」というキャッチアップイデオロギーのもとで、日本の経済発展を支えたのは経済官僚たちをはじめとする公務員であることを多くの国民が認めていたからである。諸外国と比較すると、少ない公務員数でそれを成し遂げたことへの評価も低くなかった。また、キャリア官僚のエリート意識や天下りの問題があっても、金銭面で手を汚すことはないだろうという信頼が国民にはあった(同上 p. 3)。

ところが、高度経済成長が終わり安定成長へと移行し、バブル経済の隆盛とその崩壊を見た1980年代半ばから1990年代にかけて、公務員の不祥事が相次いで発覚する⁷。不祥事の

⁷ 稲継は、リクルート事件、住専問題、薬害エイズ事件などを挙げている(稲継 2006 p. 4)。

発覚により、国民の公務員に対する信頼感は著しく低下し、官僚制に対する批判も厳しくなった。このような状況の中、若手キャリア官僚が将来に見切りをつけて辞職し、外資系の企業やコンサルタント会社に転職したり、政界に打って出たりする例が目立つようになる（稲継 2006 pp. 3-4）。

キャリア官僚の不祥事や公務への閉塞感⁸を引き金として、1990年代後半から総務庁「人事管理施策の在り方に関する研究会」（1996年12月報告）、人事院「新たな時代の公務員人事管理を考える研究会」（1998年3月報告）など公務員制度改革に対する種々の研究会・調査会が設けられた。また、橋本内閣の行政改革会議でも公務員制度改革は主要な議題として取り上げられ、総理大臣から指名された学識経験者20名から成る「公務員制度調査会」が設置される⁹。しかし、同調査会は、1999年に基本答申¹⁰を出したものの、構成メンバー間の意見の相違もあり、改革案の具体化には至らなかった（同上 p. 4）。

1990年代後半の改革論議は、審議会多用型で種々の意見交換を通じて公務員制度改革案づくりがなされた。しかも、現行の公務員法の枠組みをベースにして運用改善を図っていくことに力点が置かれていた。これに対して、2000年12月の行政改革大綱閣議決定のあと、2001年1月の中央省庁の再編と同時に発足した内閣官房行政改革推進事務局は、内閣官房主導による公務員制度改革を推進し、公務員法の抜本的改革をめざした（同上 p. 4）。

2001年12月には公務員制度改革大綱が閣議決定される。大綱では、能力等級制度の導入、給与体系の再編、新評価制度の導入などを通じ、能力・実績に応じた人事管理システムの再構築が推進されることになっていた。大綱に基づき、行政改革推進事務局において国家公務員法の改正に関する法制化作業が進められる。地方公務員法についても総務省自治行政局公務部において同様の作業が行われていた。しかしながら、ILO 勧告や参議院行政監視委員会「公務員制度改革に関する決議」の影響、その後の与党内の調整の手間取りなどにより、法案提出は何度も先送りになる。結局、2004年12月閣議決定の「今後の行政改革の方針について」による仕切り直しがあった¹¹（同上 pp. 4-5）。

「仕切り直し」があったものの、制度の趣旨にそぐわない運用が常態化したり、公務員への信頼を揺るがす出来事が相次いだりしたことなどにより、時代環境は公務員制度改革の方向へ進展していった。

⁸ 公務への閉塞感について、稲継は具体的な説明をしていない。しかし、文脈から推察すると公務の将来に対する行き詰り感や不安、さらに現行制度が時代環境に合わなくなったことなどであると思われる。

⁹ 会長は辻村江太郎 慶応義塾大学名誉教授、会長代理に石原信雄（財）地方自治研究機構理事長、委員には、稲盛和夫 京セラ（株）取締役名誉会長 木村尚三郎 東京大学名誉教授 樋口廣太郎 アサヒビール（株）取締役名誉会長など錚々たるメンバーから構成されていた。

¹⁰ 「公務員制度改革の基本方針に関する答申」（1999年3月）

¹¹ 稲継は、「仕切り直し」の内容には言及していない。閣議決定の内容を確認すると「6 公務員制度改革の推進等」という項目がある。基本方針には、「制度設計の具体化と関係者間の調整を更に進め、改めて改革関連法案の提出を検討する」とあり、当面の取組方針を示している。しかし、その内容は、退職管理、人事評価、人材の確保・活性化などであり、大綱の前の状態に後退した観は否めない。

(2) 自治体行政に特徴的な背景

稲継の主張の背景にあるもう1つの根拠、すなわち1990年代以降の自治体行政に特徴的なものとは、職員構成の変容、地方分権、NPMの推進という3つの流れである。稲継は、この流れが背景となって自治体の人材制度改革が始まったと述べている(稲継2006 p. 9)。

第1の流れである職員構成の変容とは、職員の高齢化、高学歴化、女性職員比率の上昇である。多くの自治体は、1960年代から70年代前半にかけて事務量の増加¹²に合わせて新卒の職員を大量に採用した。ところが、その後発生したオイルショックによって職員定数を抑制せざるを得なくなる。結果として十分な新規補充ができず、大量採用時代の職員の塊がそのまま加齢し、職員の高齢化に繋がった(稲継2006 p. 17)。

自治省の統計を基にした稲継の調べによれば、一般行政職の平均年齢は、1973年では34.6歳であったが、2003年には42.6歳となった。年齢別構成比で捉えると、職員数の最も多い年齢層は1973年が24～27歳、1983年が32～35歳、1993年が40～43歳、1997年が44～47歳である。2000年には48～51歳、そして2004年には52～55歳という具合に、着実に高齢層へとシフトしていった(稲継2006 p. 17)。

また、大学進学率の飛躍的な増加と、行政需要の複雑・高度化に伴って高学歴者の採用が急増した。1963年には大学卒職員の全職員に占める割合は8.0%であった。しかし、1973年は15.1%、1983年は25.5%、1993年は35.5%に増加する。そして、2003年には半分近くの49.2%となっている。さらに、1975年の国際婦人年を境にして男女別の採用枠が撤廃されると、女性職員の採用が増加する。加えて、自治体によって差はあるものの、1986年の男女雇用機会均等法成立を契機として、女性職員が徐々に管理職に登用されるようになった(同上 pp. 25-26)。

職員構成の変容は、管理職ポストの不足、組織の不活性化、女性職員登用への環境づくり、給与体系などの課題をもたらした。人材育成の面でいうと、それまでのピラミッド型組織形態で行われていた、経験豊かな課長や係長が若手職員を指導するという理想的な職場研修(OJT)も崩れてきた(同上 p. 27)。

第2の流れは地方分権である。戦後における行政需要の拡大の中で「行政水準の全国的な統一性・公平性」を確保する観点から、機関委任事務、補助金や地方交付税などの財政調整制度が導入された。これらの制度は、わが国の国・地方関係の根幹となり、所得の再分配と国土の均衡ある発展に大きな役割を果たしてきた。しかし、そこで自治体に求められるのは国の決定した政策の「執行機関」としての役割であり、独自の政策は限定されていた(稲継2008 p. 3)。

自治体組織や職員にも執行機関としての性質が求められ、定型的な事務処理を間違いなくこなす者、事務処理能力の優れている者、作業能率の高い者が必要とされてきた。各省庁で決定されたことを間違いなく執行するには、法令、通達を間違いなく読みこなすことや前

¹² 国民皆保険、皆年金、高度成長期の行政需要及びそのひずみによる弱者の対策。都市部では、生活環境の改善、教育の充実、上下水道の整備など(稲継2006 pp. 18-19)。

例の踏襲が重要である。したがって、このような人材を選抜するための採用試験、研修制度が行われていたのである。地域で起こる独自の問題も増えてはきたが、その問題に自ら取り組むことよりも、それを県庁や各省庁に伝え、回答を待つタイプの職員が多かった（稲継 2008 pp. 4-5）。

しかしながら、高度経済成長によって国民所得・生活水準が向上し、さらに基本的な社会資本整備が達成されると、「行政水準の全国的な統一性・公平性」の議論が弱くなり、代わりに個人・地域の個性、多様な価値観、自立と責任の観念が重視されるようになる。1980年代後半には更にその傾向は強くなった（同上 pp. 5-6）。

1993年の細川政権の誕生は、総理大臣と官房長官が知事出身であったこともあり、分権改革を一層進めるきっかけとなった。分権改革の動きは、地方分権推進委員会の活動、幾次にも及ぶ勧告、そして分権改革一括法の成立へと繋がっていく。さらに、行政情報の公開を求める声、民間やNPOなど多様な主体との役割分担、IT化やNPMの動きは全国の自治体に急速な勢いで進展していった（同上 p. 6）。

このような環境変化の中で、「上級官庁」の指示を仰ぐのではなく、自治体が自ら課題を発見し、その解決策を考えていくことが必要になる状況が格段に増えてきた。前例にないことも多く、これまでの発想や仕事の進め方、組織の行動原理を根本的に変える必要が生じたのである（同上 pp. 6-7）。

自治体職員に求められる能力も大きく変容した。複雑・高度化した課題、多様化した住民ニーズに対応するために創意工夫をこらした政策形成や豊かで柔軟な発想が不可欠であり、地域の問題を自ら考え解決することが自治体職員に求められるようになった（同上 p. 7）。

第3の流れは、第2の流れの中でも言及したNPM（New Public Management）の進展である。従来の公務員制度は、長期的な雇用を前提としており、長い年月をかけて職員を評価し、その情報を人事担当課に集積して、職務経歴の後半で徐々にそれに報いるものであった。これに対し、NPMは「短期的な評価、分権的な人事制度、柔軟な雇用形態を求める」（稲継 2006 p. 10）ものである。稲継は、行政機関でのNPMの導入と進展が公務員制度及びその運用に大きな見直しを迫るきっかけをつくったと述べている。

稲継によれば、NPMという言葉は、日本では1990年代後半から散見されるようになったが、中央政府の白書では2001年の経済財政白書で初めて本格的に使われている。そこには、次のとおりに書かれている。

先進諸国における行政改革の流れを受けて、行政分野への民間経営の発想の導入を行う新しい行政改革の動きが、一部地方公共団体で始まっており、ニュー・パブリック・マネジメント（NPM）に基づく行政評価が試行されている。ニュー・パブリック・マネジメントは、1980年代後半以降に英国等で形成された新しい行政運営理論で、民間企業の経営理念・方法、成功例等を行政運営に導入することにより、行政部門の効率化・活性化を図ることを目的としている（経済財政白書 2001 p.152）。

しかしながら、NPM という概念には多義性があることに留意しなければならないと稲継はいう。学会においても共通認識がなされていない。①管理哲学としての特徴を強調するもの、②国際的なメガトレンドであると特徴づけるもの、③公共サービス組織の普遍的スタイルと特徴付けるものなど、様々な様相を呈している。さらに、論者には、会計学、経営学、経済学、行政学など学問的目的・背景に違いがあり、それによって NPM への問題関心や焦点の当て方が異なっている。ともすると、論者の都合のいいように定義されていると注意を喚起している。例えば民間の経営コンサルタントは、NPM を民間の経営手法を公務に積極的に導入することと定義し、公務能率の観点からは不可欠なものと主張することが多いと指摘している（稲継 2006 pp. 48-49）。

稲継自身は、クリストファー・フッド（Christopher Hood）による NPM の定義と特徴を引用しつつ、「ビジネス・メソッド（の特定の概念）に近い経営・報告・会計のアプローチをもたらす公共部門の再組織化の手法」（同上 p. 49）と定義している。

稲継によると、日本における NPM 型改革は、国に先んじて三重県、静岡県などの自治体から始まった。取組みとしては、事務事業評価の実施、地方独立法人の制度化、バランスシートによる資産の洗い出し、指定管理者制度の創設などがある。「従来の「自治行政」の概念では、対処できない事態も起きており、新しい知識を吸収して柔軟に対応できる職員が求められている」（同上 p. 53）と稲継は論じている。

以上が、稲継の論じる人事制度に対する課題の背景である。これらのうち最も大きな影響は地方分権であると考えられる。稲継自身も「自治体を分権型社会にふさわしい組織に変容させていくためには、組織の担い手である地方公務員自身の意識改革と能力開発を効果的に実施する必要がある」（同上 p. 87）と述べている。

（3）自学が重要であるという根拠

稲継は、なぜ自治体職員の人材育成が「自学」を中心とすることで成し遂げられると考察したのか、その根拠を確認する。稲継は、大森と同様、地方公務員法第 39 条に着目している。そこに規定された「研修」という言葉からは、職場外研修がイメージされる場合が多く、任命権者もそれを重視していることがうかがえると述べている（同上 p. 87）。

根拠として引用しているのが、「地方公共団体における職場研修の推進方策に関する研究会」（1997）が行ったアンケート調査結果である（47 都道府県、12 政令指定都市、194 の市・特別区が回答）。「貴団体における職員の人材育成施策の柱は何ですか」（複数回答可）という設問への回答は、「研修所における研修等の職場外研修」（91.7%）、「職場研修」（76.3%）、「職員の自覚的・主体的努力による自己啓発」（65.8%）であった（稲継 2006 p. 88）。

上記に加え、「地方公共団体職員の自己啓発の活性化方策に関する研究会」（1998）が実施したアンケート調査結果（47 都道府県、153 市 [全指定都市を含む]、23 区、47 町村が回答）も用いている。こちらの調査では、「Q 1. 貴団体の現状として、研修の 3 つの形態

のうちのどれにウエイトをおいていますか。ウエイトをおいている順に1、2、3と記入してください」との問いを設定している。「職場外研修」を1位として挙げた団体が71.5%、「職場研修」が20.4%、そして「自己啓発」が5.9%という結果であった(稲継 2006 p. 88)。

以上のように自治体の人材育成担当部門では、「研修＝職場外研修」という認識が高い。

一方、職員の意識については、民間企業の従業員と自治体職員を対象としたアンケート調査結果から、稲継は上記のような職場外研修を重要視する姿勢を批判している。

具体的に挙げていることとして、民間企業の従業員に対する調査¹³では、「自分で自信を持っている能力が形成された時、あるいは自分が仕事を通して成長したと感じた時、そのような実感を持てた要因として、以下にあげる項目はどの程度効果や影響がありましたか」との設問に対し、選択肢を示して数字で評価した結果を引用している(「とても効果があった＝4」、「効果があった＝3」、「あまり効果はなかった＝2」、「効果はなかった＝1」)。回答結果は、1位「自分や自分の成長にとって適切な仕事を経験したこと」(3.33点)、2位「仕事を成功させるためにした自分の努力」(3.24点)、3位「仲間とのチームワーク、助け合い」(3.02点)、4位「社内外の人からの評価やフィードバック」(2.95点)、5位「上司の適切な指導・コーチング」(2.75点)、6位「仕事での本音レベルでの上司や同僚とのぶつかり合い」(2.71点)であった。職場外研修を表す、「会社が提供してくれる職場内外の教育研修の参加」への評価は2.30点で、最下位の10位にランクされている。この2.30点という評価は、「効果があった＝3」よりも「あまり効果がなかった＝2」に近い数字である(同上 p. 88)。

自治体職員に関しては、神奈川県職員を対象としたアンケート調査結果(n=1,652)を引用している。それによると、「あなたは、仕事を行っていくうえで、知識や能力の不足を感じたことがありますか」という設問に対し、「たびたびある」(36.5%)、「たまにある」(57.4%)という回答結果であった。この回答者への設問「あなたは、そのような不足を感じたとき次のどれに期待しますか。一つだけ選んでください」に対し、「研修所での研修、他機関で行う研修等」と回答したのは、6.8%であった。多い順に並べると、「自己努力」(43.7%)、「職場内での打ち合わせ・勉強会」(24.5%)、「同僚等の助言」(16.1%)、「上司による個別指導」(6.4%)である。このうち「職場内での打ち合わせ・勉強会」、「同僚等の助言」、「上司による個別指導」の3つは職場研修の範囲に入るものと稲継は判断している。すなわち、自己啓発の43.7%、職場研修の47.0%と比較して、職場外研修を表す「研修所での研修、他機関で行う研修等」は、極めて低く、歴然とした差が認められる(同上 pp. 88-90)。

また、同じく神奈川県職員への質問で、「よりよい仕事を行っていくために、さらに広範な知識、能力を身につけたいと思う」と回答した職員(全体の96.5%)に対して、「そのようなときに次のどれに最も期待しますか。一つだけ選んでください」と質問したところ、「自己努力」(48.6%)、「研修所での研修、他機関で行う研修等」(25.2%)、「職場内での打ち合

¹³ 富士ゼロックス教育総合研究所編『人事・教育白書』(日本能率協会マネジメントセンター 1997p. 22)からの引用である(稲継 2006 p. 88)。

わせ・勉強会」(17.4%)、「同僚等の助言」(4.1%)、「上司による個別指導」(2.4%)という順であった。こちらは、職場外研修(25.2%)、職場研修(23.9%)¹⁴、自己啓発(48.6%)という結果であった(稲継 2006 pp. 88-90)。

さらに、稲継は、尼崎市、岸和田市のアンケート調査結果を引用して職場外研修の効果に一層の疑問を呈している。

尼崎市職員研修所のアンケート調査結果(n=644)では、「あなた自身の能力開発にとってもっとも効果的だったものは何ですか」という設問に対し、最も多かった回答は「自己啓発」(36.8%)であった。つづいて「上司・先輩からの個別指導」(27.2%)、「配置換え」(20.5%)となり、「研修所研修」との回答は、9.3%であった(同上 p. 90)。

岸和田市人事課の行った調査結果(n=868)では、「職員の能力開発の手段として何が重要だと思いますか(複数回答可)」との設問に対し、最も多かったのが、「自己啓発」(70%)、次に「職場での実践経験」(44%)であった。つづいて「上司・先輩の指導助言」(40%)、「適材適所の人事配置」(33%)となり、職場外研修の範囲に入る「実務講習会やセミナー」、「人事課専門研修」、「人事課階層別研修」は、それぞれ24%、7%、4%というポイントであった(同上 p. 90)。

アンケート調査の結果から、「任命権者ないし研修担当機関が考えている「研修」と、職員の側が期待している「能力開発」との間に大きなギャップがあることを意味している」(同上 pp. 91-92)と論じている。さらに、大森の職場外研修に対する批判や地方公務員法第39条に対する言説を引用するとともに、自治体幹部の研修体系に対する言説¹⁵も用いて、職場外研修中心の現状を批判している(同上 p. 92)。

しかも、実は任命権者自身も人材育成には何が重要かということに気づいており、本音では職場外研修の効果を評価していないと稲継は述べている。そのことを示すものとして、先述した「地方公共団体職員の自己啓発の活性化方策に関する研究会」のアンケート調査結果を引用している。同調査では、「Q2. 研修の3つの形態はそれぞれ職員の人材育成に欠かせないものですが、これらについて職員の人材育成に役立つとお考えの順に、1、2、3と記入してください」という質問を設けている。これに対する回答結果は、「職場研修」と「自己啓発」が共に40.8%で同率の1位、それに対して「職場外研修」は17.8%であった。任命権者自身が職場外研修の効果を評価していないのにそれにウエイトを置くのは、議会や市民に対し明確に人材育成を行っているような外形を整えるのに利用できるからだとして稲継は論じている(同上 p. 93)。

一連の調査結果から稲継は、職員が最も重要と認識しているのは、「自分自身のイニシアティブによる能力開発、自己啓発、そして、それを刺激する職場における仕事を通じた能力開発」(同上 p. 93)であるとし、「人材育成の基本は「自学」(自己学習、自己啓発)である」(同上 p. 94)と結論付けた。そして、「自学」にこそ本人の成長があり、人が育つプロセス

¹⁴ 「職場内での打ち合わせ・勉強会」「同僚等の助言」「上司による個別指導」の合計である。

¹⁵ 三鷹市 大島振作 氏

は「自学」のプロセスであるため、「人材育成のために周りの人間が行いうることは、その「自学」のプロセスに刺激を与えることに過ぎない。厳密に言えば人は育てられない、育つのを助けることができるだけである」（稲継 2006 p. 94）と主張した。

（４）自学を刺激する要因

では、どのようにすれば、自ら学ぶ意欲を刺激することができるのか。そのことに関しては、稲継自身が各所で行ったインタビューで、「職場で責任のある仕事を任されたとき」「先輩や上司から課題を与えられてそれが達成できたとき」「重要だと思える仕事を任せられ、勤務時間だけでなく夢に出てくるほどに仕事に没頭していたとき」「研修で他の自治体や異業種の人と交流したとき」「仕事を離れた会合で、異なる組織の間での仕事のやり方の違いを学んだとき」（同上 pp. 94-95）などの回答が多かったと述べている。このようなときに、「がむしゃらに仕事に打ち込み、創意工夫をし、他の自治体の事例を調べ、土日には図書館や書店で調べものに没頭し、業務の改善や新たな政策提案を行う努力をする」（同上 p. 95）のであると論じている。

上記のような姿が、本節の冒頭部分に示した稲継の自治体職員像である自ら「考え、調査し、行動する職員」ということだと思われる。

具体的には、さまざまな制度や習慣が「自学」を刺激する要因になると稲継は説く。行政組織内部の仕掛けとしては、ジョブローテーション、職務割当の変更、人事評価制度、昇任試験などを挙げている。人事異動による所属部署や担当の変更は、環境や事務内容が変わるので、それに適応するため1日も早く新たな知識やスキルを習得しようとして「自学」への刺激となる。職場で同僚と力を合わせて難題を解決すれば達成感を味わうし、人事評価制度で、上司や同僚から評価されれば、本人にとって大きな喜びとなる。また、昇任試験に取り組むことによって知識の広がりや習得することも可能である。このような達成感や他者からの評価・承認は、「自学」への刺激となると述べている（稲継 2008 p. 22）。

一方、職場外研修については、学びの機会であり、成長への刺激とヒントが与えられ、それによって職員の意欲が刺激され「自学」につながるのであれば、その成果は大きいという。ただし、過度に依存するのではなく、「きっかけづくりの手段」であることを念頭において設計する必要があるとしている（稲継 2006 p. 225）。

稲継は、様々な制度や仕事への取組みを通じて「自学」を刺激することにより、第1章で述べたように「優秀な人材を育成すること」「優秀な人材に成長してもらうこと」を人材育成の目標とし、ひいては限られた資源の中で「住民に仕える有能な職員集団」をつくり出すことが目的であるとした。

稲継が、官民を問わず、一般的に組織の構成員の人材開発のニーズとしたものは、次のとおりである。

- ① 組織の共通の目的（組織や部門の方針）を理解し、行うべき目的を自分で設定できる課題設定能力
- ② その目的を達成するための職務遂行能力
- ③ 他の人と協力して目的を達成するための対人能力
- ④ 目的達成の際に起こる問題を克服する問題解決能力（稲継 2008 p. 2）

稲継は、これらの能力については自治体職員も同じであるべきだが、1980年代の終わりに至るまで、課題設定能力や問題解決能力が強く求められることはなかったと述べている。しかしながら、分権改革によって自治体の人事制度は変革を余儀なくされた。自治体職員には、複雑・高度化した社会問題や多様化した住民ニーズなどに対応できるか、創意工夫を凝らして政策形成ができるか、豊かで柔軟な発想ができるかどうか問われている。そして、地域で生起する問題を自ら考え、解決することが求められているというのが稲継の見解である（同上 pp. 2-7）。

様々な人事制度を用いて「自学」を刺激することで、①～④のような能力を身に付け組織が求める能力と「職員個々人が現に有している能力」とのギャップを埋めることが不可欠である。そのために人材育成単独ではなく、人事管理と連携することが重要であると論じている（稲継 2006 p. 99）。

（5）自学が自治体に受け入れられた背景

「自学を促す制度論」について、稲継が根拠とした背景やアンケート調査などを用いながら述べてきた。稲継の考えが大森の説に大きな影響を受けていることは明白である。多くを引用しているし、馬を水辺に連れていく譬え話にも言及している¹⁶。ただし、大森に見られた、自治体職員への思い入れが原因だと思われる精神主義な傾向は見当たらない。豊富な論拠を挙げ、明確で説得力のある論理を展開している。その結果、数多くの自治体が2000年代半ば以降に「自学」を中心とした人材育成制度を採用したのだと思われる。

稲継は自学型の利点を説くことに成功したが、その要因として以下の4つを挙げることができる。

第1に「自学」の導入には追加的な手間や労力、予算的措置がほとんど必要なく、比較的容易に導入できるという点である。大森はサプライ・サイドの問題点を挙げ、稲継も大森の説を継承しているが、自学型では職員個人に能力開発を委ねるのが原則である。職員のニーズを調査したり、専門的な職場外研修を企画・運営したり、全庁的な職場研修の推進に取り組んだりしなくてよい。

「自学」への意欲を刺激するための環境整備や制度設計は必要であるが、能力開発の主体と責任は職員本人に託されている。人材育成担当部門の労力や責任は軽減され、予算の増加も抑えることができる。

¹⁶ 稲継 2006 pp. 91-94、稲継 2008 p. 19

第2に地方分権の流れと自学型との関係に親和性があったことが挙げられる。地方分権とは、地域の独自性を高め、自律的に自治体運営を行うことと捉えられている。国からの指示を仰いだり、前例に従ったりするのではなく、自治体が自ら政策課題を設定し、解決に向けて業務を執行する。分権改革を担うのにふさわしいのは、お仕着せの研修に仕方なく出席する職員ではなく、自ら能力開発の課題を発見し、目標を設定し、解決若しくは達成できる職員であるとみなされた。

当時盛んにいわれた「自己決定、自己責任」というフレーズが、この動きを一層強化した。職員個人の能力が向上しないのは、当該職員の問題であり、責任は当人にあるという図式である。

第3は上記と関連するが、「国の指示＝お仕着せの研修」という構図への対抗として「地方分権＝自学」という構図が上手く当てはまったことが挙げられる。自学型の持つシンプルで力強いコンセプトは、これまでの職場外研修に不満を抱く職員や分権改革後の人材育成計画に自信をもてない人材育成担当者たちに抵抗なく受け入れられた。

第4に人材育成に取り組まなくてもよい口実を与えたことが挙げられる。分権改革に伴い業務は増加し、課題は複雑・高度化した。職場では定員削減で手が足りない状況にあった。そのような状況でも、職員に階層別研修のような必須研修を受講させなければならぬ。ところが、自学型では本人が望まなければ受講しなくても済む。受講したくない研修に時間を割かれるより目の業務処理を選ぶ職員も存在する。

担当職員が研修を受講せず職場に居続けてくれると、管理職は業務の進捗が滞らないので安堵する。人材育成担当部門は、職場や職員から職場外研修に対して不満をいわれることもなければ、全庁的な職場研修の推進に頭を悩ますこともない。

自学型は、地方分権という大きな流れの中で、組織の事情や従来の人材育成に対する反発や「自学」がもつ肯定的なイメージなどが重なって、急速に自治体へ浸透していったのである。

(6) 自学型に対する考察

自学型の普及が「住民の福祉の増進」に寄与したのかどうか客観的に証明するのは難しい。その代わりに自学型のもつ性格を検討することで、地域社会への影響について推察することは可能である。自学型への批判的立場から論じることとする。

自学型への批判の1つめは、「自学」による能力開発と地域社会が求める能力との間には差異があるということである。大森の説に対しても述べたが、自治体職員及び自治体組織の能力が向上することの便益は、「住民の福祉の増進」に帰するものである。大森は地域社会への志向性に言及している。稲継も人材育成の目的を「住民に仕える有能な職員集団」をつくり出すこととしている。したがって、このことに異論はないと思われる。しかし、「自学」によって職員個人の能力や意欲が向上することが組織力に繋がるとは限らない。さらに、地域社会の豊かさや住民の幸福に資することとも別であると考えなければならない。

「自学」を中心とした場合、職員は原則的に自己の興味・関心・嗜好・必要などに応じて能力開発を行う。人材育成担当部門は「自学」の機会を増やし、環境を整えることにより職員の意欲を刺激し、能力開発を支援する。その結果、当該職員の知識や技能が高まったり、教養や資格を手に入れたりする。ところが、その知識や資格などは、あくまで当該職員が求めたものであり、職務や所属部署の業務に役立つものかどうかは分からないのである。ましてや地域社会への寄与とは関係がない。

職場外研修の受講や選択を職員個人の主体性に任せた場合を考えてみよう。その場合、職務に対する問題意識から受講したり、階層や経験に応じた役割行動が取れることを目標として研修科目を選んだりすることができる。一方、「この研修は面白そうだ」「昨年度受講した職員から楽だと聞いた」「事前課題があるので止めておこう」「この研修が必要なのは分かっているが、いそがしいので暇な時期に開催する研修を受講しよう」などと能力開発の本質とは関係ないところで意思決定することもできる。

あるいは、業務への必要性からすぐ役立つような知識やノウハウを学んだとする。確かに、業務に役立つ知識やノウハウを習得するという短期的な目標は達成できるかもしれない。しかし、より高度な業務を遂行するための能力や自治体の将来像を想定して中長期的に役立つ内容の研修を受講するかどうかは当該職員の意思に任せるしかない。

これまでの人材育成制度であれば、時期が来れば職員は義務的に当該職務や階層に応じた研修を受講していた。その研修は、中長期的な視点に立って企画されたものも少なくなかった。職員本人の自覚と主体性を尊重するという聞こえは良いが、「自学」では短期的な視点で能力開発を捉えやすい。職務や所属部署の業務とは関係のないところで人材育成が行われるおそれがある。地域社会に資するとは考えにくい。

このように考察するのは筆者だけではない。田中孝男も自学型に対して批判的に考察している。田中の述べた概要は以下のとおりである。

学校教育や受験勉強の経験から明らかなように、自己の能力開発は自分自身の意欲と努力次第であるが、自治体の人材育成の場合、自学の内容が自治体またはその職員に求められている事項と一致するかどうかは保証されない。地域で求められている能力から乖離した事項に対する自学では、地域住民に満足いくものにならないのではないかと。それゆえ、自学に全面的に委ねることも無理である（田中 2013 p. 18）。

以上が「自学」に対する田中の批判である。

自治体職員が自らの意思で取り組む「自学」であれば、積極的な能力開発がなされ、職務や所属部署で活かせると考えがちである。しかし、その確証はどこにもないのである。

自学型に対する2つめの批判は、自学型は却って職員の能力開発の機会を奪うおそれがあるということである。自学型が普及した第4の理由として、人材育成に取り組まなくてもよい口実を与えたと述べたが、そのことと関連している。

自学型が普及する前は、人材育成の企画・運営は人材育成担当部門が担っていた。この場合、例えば階層別研修の対象となった職員は、本人が望むかどうかにかかわらず、指定され

た研修を義務的に受講しなければならなかった。サプライ・サイド型の研修に対する批判はあったが、研修を受講することによって職務遂行に関する知識や業務推進のポイントなどを習得することができた。あるいは、自治体職員としてのあり方を再確認したり、ほかの受講者と情報共有したりする場として活用することが可能であった。

大部分の職員が能力開発に対する自覚と意欲をもち、多くの管理職が人材育成に対する理解と情熱にあふれていれば、自学型でも問題ないかもしれない。しかし、状況はそうではない。

3つめは、「自学」ができる環境にない職員の問題を無視しているということである。自治体職員の仕事は所属部署によって質・量ともに大幅に異なる。また、同じ職場でも時期によって業務量にかなりの差が生じることがある。職員の個人的なことではあるが、介護の問題を抱えている人もいれば、子育ての最中という職員も少なくない。このほか「自学」に取り組みたくても、時間や体力など何らかの理由がそれを許さない場合がある。「自学」を中心に据えてしまうと、このような職員たちの能力開発が置き去りにされるおそれがある。

4つめの批判は、自学型は人材育成担当部門の責任放棄ではないかということである。人材育成担当部門が果たすべき役割を放棄し、職員個人や職場に責任転嫁しているように見える。

これまで何度となくこの問題に言及しているが、土山は、自学型が自治体職員の研修効果を高めることを狙いとしていることに理解を示しているものの、「研修企画そのものを本人の「自助努力」に丸投げしているのではないか」（土山 2005 p. 27）と述べ、自学型のあり方に疑問を呈している。さらに、当該組織の文化や人材育成の現状・成熟度などを顧みず、流行や勢いで自学型を導入・推進することに慎重な姿勢を示している。

「自学」に依存する状態が続けば、人材育成担当部門の企画力、計画力、運営力などが低下することは明らかである。大森は人材育成担当部門のあり方を厳しく批判したが、自学型の推進によって大森が指摘した、人材育成担当者の問題意識の低さや職務への自覚の無さが更に助長されるおそれがある。つまり大森が自学型に込めた意図と相反する結果になりかねない。そうなった場合、人材育成担当部門は、もはやサプライ・サイドではなく、単なるサポート・サイドという位置付けになる。

最後に5つめとして、自学型は、それ自体に矛盾を抱えていることを認識しなければならない。既述したように、大森は、「内発的な動機・欲求がなければ、機会にめぐまれても機会をつかみ活用する意欲はわからない」と述べた。稲継は、「人は自ら成長するモチベーションを持たない限り、外からどんなお膳立てをしても成長することはない」と主張した。自学型的前提条件であるこれらの言説のとおりだとすれば、どんなに優れた制度を設計したとしても、あるいはどんなに「自学」を刺激する環境を整えたとしても、職員の内発性やモチベーションに影響を与えられるかどうかは本人次第ということになる。それでは、組織的に自学型を追求する意義や便益に乏しい。

内発性やモチベーション、つまり自己の意欲や意思を絶対視しすぎると、「自学」による人材育成の論理構成そのものが崩壊することになる。大森と稲継の意図は、自治体職員に職務への自覚を促し、主体的に能力開発に取り組むよう仕向けることにあったと思われる。しかし、その言説の中に自己矛盾があるといわなければならない。

筆者は、「自学」を否定しているわけではない。「自学」は大いに奨励され、推進されるべきである。とはいえ、自学型に拘泥することは、却って職員の能力開発の機会を奪い、能力の伸長を抑え、多様性を狭め、組織的な人材育成を阻む結果となる。

自学型が「住民の福祉の増進」に資するとは考えにくく、むしろその反対になる可能性が高いというのが考察の結論である。

第4節 政策人材育成論

(1) 環境変化と知力行政

川端大二是、今日（当時）の行政は大改革の渦中にあると述べている。ただし、大改革とは何かということについて明確な定義はなされていない。文脈から判断すると、これまで長期間機能してきた「行政の基本概念」を変えることだと思われる（川端 2007 p. 2）。

「行政の基本概念」として川端が挙げているのが、前例踏襲、過去の延長線上での改善・改良、問題の先送り（時間的な対応は遅れるものの、やがては目的を達成する）、減点主義である。さらに、自治体に特有なものとして、国の決定した枠組みで地域を管理することを加えている（同上 pp. 2-4）。

上述した「行政の基本概念」の改革に中心的役割を果たすのが川端のいう「政策人材」である。そこで、本稿では川端の説を「政策人材育成論」と呼ぶことにする。

「行政の基本概念」を改革せざる得ない要因として川端が指摘しているのが、財政窮乏、人口減少、少子・高齢化、合併、そして不祥事の続発や住民からの不信の増大である。これらの難問に加え、自治体は地方分権の進展によって国から離れての自主・自律、地域の特性に応じた個性化、独自の工夫による地域活力の創造などが不可欠になってきたと述べている（同上 p. 2）。

川端によれば、戦後数十年間に及ぶ行政環境の変化は、量的なものであった。量的変化の場合は、従来の延長線上で改善・改良することにより、効率の向上やサービスレベルを高めることで変化に対応することが可能であった。しかし、質的な環境変化に対応するためには「行政の基本概念」の改革が必要である。上記に挙げた要因や、地域の個性化や地域活力の創造などは、質的な環境変化なのである。（同上 p. 2）。

行政の大改革を成し遂げるには、それにふさわしい方法が必要である。川端は、その方法として「知力行政」を挙げている。「知力行政」とは聞き慣れない言葉であるが、川端はその源泉を民間企業の知識創造経営、知力経営に求め、次のように説明している。

これまで企業は、従来の商品やサービスを改善・改良し続けることで、高品質、低価格、サービスレベルの向上、迅速性などを図り、競争優位を確保していた。ところが、人びとや社会の求める価値が変わったことで、企業の競争は質的に変化した。改善・改良に加え、新たな価値の創造や市場の優位性を確保する戦略の競争となってきた（同上 p.31）。

創造や戦略などの優れた知力が備わっていることが、企業が生き残っていくための必要条件であり、他社が容易に模倣、追従できない中核的能力（コア・コンピタンス：core competence）を先取的に創造し、市場での優位性を確保しなければならない。コア・コンピタンスの形成には、他社に抜きん出た創造的成果による知的資産、市場で優位性を占める戦略、その前提となる高度な専門性などが強力な武器となる。このような知力を確立して競争優位性を確保する経営を知識創造経営あるいは知力経営と称している（同上 p.31）。

知識創造経営、知力経営は、国や自治体にも当てはまる。例えば自治体が活動を維持していくには、変革を見据えて地域の強みや魅力を創造するための的確な政策を先取的に形成

することが不可欠である。そうするには勤勉や協調のレベルを超えた高度な頭脳による行政展開が必要であり、早急に「知力行政」への転換を図らなければならない（川端 2007 pp. 31-32）。

以上が「知力行政」に関する説明である。上記のなかに「知力行政」に関する明確な定義は記載されていないが、内容から判断すると、高度な専門性、優位性を占める戦略、さらに強みや魅力の創造といった知力を駆使した行政運営であることが分かる。

「知力行政」を行うには、それを担う人材が求められる。「勤勉や協調のレベルを越えた高度な頭脳」とある。川端は、従来の延長線上で物事の改善・改良に取り組む勤勉型の人材や、安定したパラダイムのなかで根回しによって問題を解決していく調整型の人材では、環境の変革¹⁷に十分対応することはできないと述べている。これまでの人材像や能力開発のあり方を否定しているわけである（同上 pp.31-32）。

従来の人材像に代わって川端が主張したのが、「知力人材」という新たな人材像である。そして、「政策人材はまさに知力人材の典型である」（同上 p.32）と述べている。

（2）政策人材に必要な能力

川端は、「政策人材」に必要な能力として次の5つを挙げている。

- ① 高度な専門力¹⁸
- ② 革新的創造力
- ③ 戦略力
- ④ プロデュース力
- ⑤ 経営力（同上 pp. 32-35）

第1の高度な専門力とは、知力の基本となるものである。個人的、組織的に蓄積、創造してきた高度な専門力は、創造、戦略、競争力の源泉である。川端が述べる専門力とは、組織内で熟練によって獲得されたエキスパートのレベルを超えた「外部に更には世界に通用し、リードできるレベルのスペシャリティ」（同上 p. 32）である。

わが国の人事政策は、多様な職務を経験するジョブローテーションを中心とする、ジェネラリスト育成を基調としていた。これまで真のスペシャリティを開発してこなかった経緯があり、新たな開発策を構築する必要があると述べている（同上 p. 32）。

第2の革新的創造力とは、改善・改良のレベルを超えた、先取的な政策の創造や行政改革をリードする創造力や独創力のことである。わが国の行政組織では、価値観、思考様式を共有するいわゆる「金太郎飴」的かつ減点的風土であったため、ユニークなアイデアが排斥されてきた。組織内研修では、全員横並びで最低品質保障をめざした階層別研修が中心で、英

¹⁷ ここでは、「変化」ではなく「変革」を用いることは、やや違和感があるが、参考箇所を尊重する。

¹⁸ 川端は、「専門能力」ではなく、「専門力」という用語を使っている。本節では、それを踏襲する。

才教育はなされなかった。さらに、年功序列で、創造的成果が高く評価されなかった。川端は、革新的創造性を開発・発揮する風土がなかったと指摘している（川端 2007 pp. 32-33）。

第3の戦略力に関しては、「戦略」の定義を「元々は“敵に勝つための方策”であり、戦術より広範な作戦計画」（同上 p. 83）としている。地方行政では、いかに優れたビジョンを発想しても戦略力が未熟であれば、住民や議会の賛同を得て実現させていくことができず、行政改革や新規の政策の実現は覚束ないと述べている。

第4のプロデュース力とは、高度な創造力に基づくアイデアにより新たな政策や事業を企画し、プロジェクトチームを立ち上げて実現する能力である。同一組織内の同質的発想では改善・改良の域から出にくい。プロデュース力のポイントは、組織内外の異質な知力やエネルギーを集めて事に当たることにある（同上 p. 34）。

ところが、わが国は減点主義の文化が根強く、チャレンジ精神の発達が阻害されていた。さらに、行政組織では内部完結型の事業展開が一般的であったため、質の異なる外部と協働する発想に乏しく、異質なものをマネジメントする場も少なかった。そのため従来とは異質のアイデアを実現させる気迫や異質をマネジメントするノウハウが不十分である。早急にプロデュース力の必要性を認識し、開発する必要があると述べている（同上 p.34）。

第5の経営力に関しては、地方分権下の自治体経営では、「単に効率化を図るというレベルではなく、将来投資の拠点すなわちインベストメント・センター¹⁹としての役割が問われている」（同上 p.34）。予算主義であり、権力性、独占性を本質とする行政は、経営という視点からはほど遠く、経営的センスはなきに等しい。このことは、財政窮乏であるにもかかわらず効率化が不十分であることや、資金運用の失敗、第三セクターの失速を見ても明らかであると川端は指摘する。

行政は利益を志向するものではない。しかし、地方分権が更に推進し、行政運営に必要な経費を得る課税権の確立や企業と同様に市場原理のもとでの地方債の発行、金融機関からの借入など自治体の責任において予算を調達するようになれば、予算主義に基づく行政運営の視点だけでは十分でなくなる。そうすると、事業の民営化、民間資本や経営手法の活用もその範囲に入ってくる。さらに、将来ビジョンを形成してその推進を図り地域の将来に責任を有する、インベストメント・センターとしての機能を果たすことが重要課題となる。自治体には、優れた経営能力が必要になったと川端は述べている（同上 pp.7-8）。

（3）政策人材の育成方法

上記のような能力特性を備えた「政策人材」が今後の自治体運営に不可欠だと仮定する。どのような方法で政策人材を育成するのか、川端の考えを確認していくこととする。川端

¹⁹ インベストメント・センターとは、金融・資産の投資も含まれるが、当該時点で示すビジョン、政策などを担保に行政への信託を求め、将来それを実現することで住民にとってより良い果実を提供する機関を意味するものと思われる。

は、組織において人材育成を促進するものとして、自己啓発、経験、研修・OJT²⁰を挙げ、「成長の3要素」と呼んでいる（川端 2007 p. 38）。

「政策人材」の育成も、成長の3要素が中心になると考えられる。成長の3要素について確認すると、川端は、まず「能力開発の主体は各人の主体的努力にあり」（同上 p.38）と述べている。主体的努力を強調するのは自学型の特徴の一つであるが、著書全体にわたって主体的努力が強調されているわけではない。例えば以下のとおり記述している。

行政ビジョン・戦略や仕事の目標は必要とされる能力の方向付けに作用し、現場での仕事の実践は能力発揮の場であるとともに、現場的問題解決能力の会得や習熟による訓練効果を併せ持つ。また、能力開発に題する問題意識を喚起し、新たな能力開発へと方向付け、動機付ける場でもある。研修やOJTを含むマネジメントはそのプロセスを助長するものとして、自己啓発意欲を刺激し、方向付けをし、更にはその活動を援助する（同上 p.38）。

上記の言説は、川端のいう成長の3要素が相互に刺激や影響を与え合うことによって生じる相乗効果を重視していることを示している。

筆者は、特に上記の言説のなかにある「行政ビジョン・戦略や仕事の目標は必要とされる能力の方向付けに作用し」というところに注目している。この言葉は、組織マネジメント、中でも「目標による管理」が適切に行われる必要があることを意味している。

さらに、川端は、次のとおり述べている。

行政の展開する施策が高度な公務員倫理に基づいた真に住民の福祉や地域の活性化を目指していること、情報公開や説明責任、政策評価をきちんと果たした王道の展開であること、更には効率化や職員の創造性を触発する仕事のあり方や人事管理、マネジメントに基づく内発的動機付け、イノベーションを指向する組織風土など、人材育成の効果的な場と組織基盤（インフラ・ストラクチャー）を整備することが不可欠である（同上 p.39）。

この言説からは、川端が公務員倫理に基づいた住民や地域志向の施策、開かれた組織体制、健全で活力のある組織風土などが人材育成の効果を高める、あるいは人材育成のための組織基盤と捉えていることが分かる。

成長の3要素である自己啓発、経験、研修・OJT（教育）を中心とした能力開発に加え、組織マネジメントの推進、住民や地域への志向性、組織体制の整備や組織風土の醸成なども

²⁰ 川端 2007 p. 38 では自己啓発、経験、研修・OJTを3要素としているが、その後、「経験、教育、自己啓発の効果をたかめるためには」（同上 p. 39）と述べていることから、研修とOJTをまとめて「教育」としているようである。なお、ここでいう研修とは、職場外研修のことだと思われる。

不可欠な要素である。しかも、これら諸要素の相乗効果が重要である。川端は、このことを「総合的能力開発」（川端 2007 p. 39）と称している。

川端は、「政策人材」に特徴的な5つの能力のなかでプロデュース力を除く4つの能力²¹、成長の3要素、そして人材育成の場とインフラについてそれぞれ詳細に述べている。これらのうち、4つの能力から高度な専門力の開発、成長の3要素から職場外研修、人材育成の場とインフラから加点主義を取り上げ、内容を確認する。

高度な専門力の開発を取り上げるのは、川端がそれを知力の基本として位置付け、創造や戦略の基盤、競争力の源泉であると述べているからである（同上 p. 32）。

つまり川端は、高度な専門力の開発を「政策人材」の育成において最も重要な課題として位置付けていると考えられる。

次に職場外研修であるが、川端は職場外研修に対してかなり積極的な提言をしている。特に政策形成研修については、目的、方法、レベルなどに応じて9タイプに分類し、それぞれのタイプの特徴や意義、実施上の留意事項や手順などを示している。タイプによっては、カリキュラムや研修で使用するフォーマットなども提示している²²。

本章は各研究者の人材育成に対する問題意識や特徴的なアプローチを中心に論じており、政策形成研修の考察が目的ではない。そのため職場外研修についても著者の考えの特徴が一番表現されている研修の意義と方法に絞ることにする。

人材育成の場とインフラで取り上げる加点主義は、これまで本稿において触れることはなかった²³。わが国の組織風土・文化は減点主義であることが多く、行政組織も例外ではない。むしろ民間企業よりも一層減点主義が浸透していると思われる。川端が加点主義についてどのような見解を示し、「政策人材」の育成に活用しようとしているのかを確認する。

（4）高度な専門力の開発

既述したとおり、川端は高度な専門力は知力の基本であり、創造や戦略の基盤であり、競争力や価値創造の源泉であると主張した。川端は、改めてこのことに言及してから高度な専門力について解説している。注目すべきは、レベルの低い専門力では創造や戦略は浅いものになると述べ、「高度」である必要性を強調していることである（同上 p. 66）。

川端のいうレベルの低い専門力とは、「エキスパート」（expert）を指す。組織内の熟練によって育成されたエキスパート（expert）では十分ではなく、「外部に更には世界に通用し、リードできるレベルのスペシャリティ（specialty）」（同上 p. 66）でなければならないと述べている。

²¹ なぜプロデュース力が抜けてしまったのかは不明であるが、政策形成においては、「とりわけ高度な専門力、革新的創造力、戦略力、経営力が重要である」（川端 2007 p. 66）と述べられている。一方、プロデュース力は、公務員倫理、公務員マインド、コミュニケーション力などと同列に扱われており、上記の4つと比較すると、重要度のランクが下がっている（川端 2007 p. 66）。

²² タイプ別の政策形成研修に関する詳細は、川端 2007 pp. 142-219 に記述されている。

²³ 第1章第1節（1）で言及した研究会報告書における人材育成の定義には、「挑戦加点」という用語が含まれている。

川端が能力開発の目標をエキスパートではなくスペシャリティに置いたのは、行政環境の変革によって「行政の基本概念」を変えざるを得なくなった現況においては、エキスパートの能力では十分機能しないと考えたからである（川端 2007 p. 66）。

川端は、エキスパートとスペシャリティの違いを〈図表 3-5〉のように捉えている。

〈図表 3-5〉 エキスパートとスペシャリティの比較

エキスパート (Expert)	スペシャリティ (Specialty)
<ul style="list-style-type: none"> ・組織内の熟練によって熟成される。 ・複雑な組織の文脈の中で、多様な問題を解決する能力を有する。 ・当該組織内で機能する内部特殊能力 ・業種、伝統、風土の異なる他の組織では通用するとは限らない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・総合的な能力開発によって育成される。 ・当該組織外部、更に世界に通用し、リードできるレベル ・どのような状況下でも通用する汎用性のある専門力 ・高学歴化した様々な専門家を含む住民を納得させることができる。

出典：川端 2007 pp. 38-39 及び p. 66 を基に筆者作成

川端は、スペシャリティでなければ「時代を先駆ける知力行政を展開することはできず」（同上 p. 66）と述べている。一方、川端にとってエキスパートとは、優れた人材として認められるものの、従来の勤勉型や調整型の能力が発達したレベルであった。「知力行政」を展開できる人材として捉えていない（同上 p. 66）。

能力開発の目標がスペシャリティにあるとして、どのようにしてその目標達成を図るのかといえば、〈図表 3-5〉にあるように総合的な能力開発によって育成される。より詳しく見ていくと、スペシャリティを有する人材を育成するための方法として、川端は5つの要点を示している。

第1は、スペシャリストの育成を中心軸とする人事制度である。「若いうちから全員専門職を目指し、高度なスペシャリティを開発する過程で、素質のある者を管理職や政策人材へと発掘・育成していくシステム」（同上 p. 68）である。加えて、「高度な専門力を有する人材のシンボルを形成して目に見える形での提示や優れた人材を外部から導入、外部の優れたスペシャリストとの提携」（同上 p. 68）を検討すべきだと論じている。

第2は、処遇面でも優位性を明確にすることである。例えば給与は、従来のように専門職より管理職の方が上という位置付けから、同等かそれ以上にすることと述べている。加えて、専門職の最高位は部長や三役級にするよう主張している。また、専門力は絶えず陳腐化するので、常に専門力を評価するシステムを確立することが必要であると述べている（同上 p. 68）。

第3は、高度な専門力を有する人材が内外から尊敬を受けられるようにすることである。組織内では、専門力を駆使して高い業績を上げた者を顕彰したり、皆の目標としてシンボル

形成したりするなど、組織の権威者として位置付けていくことを提言している。組織外の活動については、高度な専門力を有する人材に学会参加、論文発表、講演など外部活動を許容することを求めている。外部活動における行動は、行政の信頼性を高めるための PR となり、行政が専門力を高く評価していることを示すことにもなる。このような行動や評価は、優れた人材への求心力にもなるという（川端 2007 p. 69）。

スペシャリティを備えた人材を育成する第4の方法は、高度な専門力を有する人材への自由度の確保である。高度な専門力を有する人材は、自らの専門性へのこだわりや自我・自己実現意欲、自主・独立の気質が強く、管理されることを好まない傾向がある。自らビジョンや目標を創造し、実現していく自由度を保障することが、高度な専門力を有する人材のモラルアップになる。自ら創造したビジョンや戦略を提案する場やその実践の是非を議論する場、提案を積極的に受け入れる組織や幹部の許容度の大きさが重要であると述べている（同上 p. 69）。

最後に第5として、川端は継続的学習支援の必要性を挙げている。「知力人材」は、自己学習を続けていかなければ、急速に高度化していく知識や専門力に遅れをとり、知力の優位性を失っていく。研修機会の提供、自己学習への時間的、資金的支援などが必要である（同上 pp. 69-70）。

なお、第4で述べた仕事に関する自由度は、能力開発においても確保する必要があるという。大学への派遣や外部との共同研究、外部出向、自主研究、さらに第3で述べた学会参加、論文発表などにより、外部の一流スペシャリストとの刺激の場が欠かせないとしている。このような自由度を組織人としてバランスを保ちながらも組織活動にマイナスにならない限り高めていくことが、やがて高い付加価値をもたらすことに繋がるという考え方に立つのであると論じている（同上 p. 70）。

（5）職場外研修に対する川端の考察

川端は、研修に関する考えを研修の意義と方法、研修の改革、研修の課題の3つに区分して説明している。ここでは、川端の考えが最も特徴的に表れている研修の意義と方法の1項目として述べられた研修の目的について細かく見ていくこととする。

川端が研修の目的（職員の教育ニーズ）として挙げたのは次の4つである。

- ① 職務遂行能力の向上
- ② 将来へ向けての人材育成
- ③ 行政ビジョン・戦略の共有
- ④ 組織一体感の醸成（同上 pp. 131-132）

第1の職務遂行能力の向上とは、研修は各人の担当している職務の遂行に必要な能力の開発であり、職務がより効果的、効率的に展開できるようにするため行うということであ

る。現場の仕事ぶりや成果を見て、要求水準や期待水準より不足している知識・技術・態度などを研修ニーズとして捉える（川端 2007 p. 131）。

第2の将来へ向けての人材育成とは、将来の管理職や高度なスペシャリストになることを目的として行うということである。さらに、時代の流れの中で将来的に必要性が高まると考えられる能力の開発も研修ニーズとなる。職員のキャリア形成に対応した研修もこの範囲に含まれる（同上 p. 131）。

第3の行政ビジョンや戦略の共有については、職務を通じて行うのが本筋であると川端は述べている。しかし、大幅な変化や行政改革などの際には、緊急かつ時間をかけて説明・説得する必要性を認識しており、研修の形で展開していくことが少なくないとしている（同上 p. 131）。

第4の組織一体感の醸成は、研修を活用することによって同期採用者間での良好な人間関係の確立やスムーズなコミュニケーション、協力関係を得て、より効果的に組織目標を達成するためのものである（同上 pp. 131-132）。

では、「政策人材」の育成と直接結び付くと思われる政策形成研修は上記に掲げた4つの目的のうちのどこに当たるのか。川端は明言しておらず、「政策形成研修の目的や方法は多岐にわたる」（同上 p. 142）と述べている。つまり4つの目的の全てに関係すると考えられる。

政策形成能力は、企画部門など政策立案に直接携わる者に限らず、ほとんどの自治体職員にとっての必須の能力であると川端は主張している。基本政策を立案する部門の職員に政策形成能力が必須であることは自明である。しかし、各部門も基本政策を受けて個別の政策の企画・調整をしなければならない。さらに、政策の実施過程における改善や再調整などにおいても政策形成能力が必要である。現場で働く職員にも、住民意識やニーズの変化に敏感に反応して、いかにすればよいかを考えて内部に発信するためには政策形成能力が必要である（同上 p. 177）。

その政策形成研修であるが、川端は基礎的なものから実践的なものまで、目的、特徴、そして条件などに応じて、9タイプに分類している²⁴。9タイプとは、問題解決型、戦略型、ビジョン型、基本型、ポートフォリオ型、ケーススタディ型、アクション・ラーニング型、官民合同型、研究型である。これら9タイプの政策形成研修について、目的、特徴のほか、対象、カリキュラム、実施手順、実施上の留意点、評価などについてかなり具体的に記述しており、実践的な研修内容の提起となっている。

（6）加点主義

川端は、「政策人材」を育成するための人材育成の場として加点主義を挙げている。加点主義に基づいた人材評価の方法が加点評価である。川端は加点評価について「プラスの実績はプラスに評価し、実績のないものはゼロ評価、マイナスの実績はマイナスに評価する。これら複数の実績を総合して得点を加算していく」（同上 pp. 58-59）と述べている。つまり

²⁴ 川端 2007 pp. 142-219

「個人ごとの実態をあるがままに見て得点化して加算する絶対評価」（川端 2007 p. 59）の導入を主張している。

川端自身も述べているが、加点評価は、長所のみを見て評価するとか、マイナス面を見ないようにするという意味ではない（同上 p. 58）。

わが国の人事管理は、減点主義により行われてきた。川端によれば、多くの企業においても集団主義を基調とし、集団の価値に合わないものは優れたものであってもマイナスに評価するという徹底した減点主義の風土であった（同上 p. 56）。

行政組織では、「終身雇用、年功序列制も加わって、強固な集団主義となり、価値観、思考様式、行動様式を共有するいわゆる金太郎飴的風土が掲載された」²⁵（同上 p. 56）と述べ、民間企業よりも更に減点主義による人事管理が行われてきたとの見解を示している。

集団主義²⁶にも職員としての一体感を高め、チームワークを効果的にするという利点はある。しかし、マイナス面を表に出さない閉鎖社会になり、職員がかばい合うという組織体質の形成に繋がった（同上 p. 56）。

減点主義では、弱点を補うという発想が一般的である。弱いところを補強して欠点をなくし、総合的能力を高めて優れた人格をめざすという発想である。欠点はあっても、長所を伸ばして個性的な人材を育てるという発想ではない。従来 of 勤勉型、協調型の人材育成には、標準的で質の揃った人材が育成される、ミスが少なく堅実な仕事になる、規律がきちんと守られる、という特徴がある（同上 p. 58）。

「堅実に業績が達成されかつ人材の最低品質が保証されるようになるなどの特徴があり、日本的経営の効率的展開において、極めて優れた風土であった」（同上 p. 58）というのが、減点主義に対する川端のプラス評価である。

反面、ミスが許されず、大きなリスクを伴うことへ気概が育たない、一度大きな失敗をするとその評価がいつまでもついて回る、ユニークな発想が抑制され個性の開発・発揮が阻害される、創造性や独創性が触発されないなどのマイナス面があると述べている（同上 p. 58）。

減点主義は、「結局のところ、創造、チャレンジ、イノベーションなどが阻害されるため、今日のような変革・大競争時代においては不都合な風土である」（同上 p. 58）というのが川端の結論である。

変革・大競争時代にふさわしい組織のあり方が、川端のいう加点主義である。加点主義に基づく加点評価には、次のような特徴がある。

- ・各人ごとの能力や実績を絶対的に評価する。一方、減点評価では、他人との比較による相対評価になる。自分が優れた業績を上げたり能力を発揮したりしても、より優れた者がいれば相対的に評価が低くなる。

²⁵ 第1章で取り上げた研究会報告書にも、「いままで、年功序列、減点主義的な人事管理がなされてきた団体が多かった」（研究会報告書 1998 p. 36）とある。

²⁶ 川端は、減点主義の特徴の1つとして集団主義を挙げている（川端 2007 p. 56）。しかし、集団主義を維持するために減点主義的な組織風土や人事管理が行われたと考えたほうが理解しやすいと思われる。

- ・100点満点のような上限がなく、実績が大きければ青天井に加点される。反面、マイナスが大きければ、マイナスが底なしになる。
- ・チャレンジして失敗しても、プロセスを見て状況の悪さから失敗もやむなしとなれば責任は問われない。
- ・かなりの失敗をしても、その後に大きな成功を収めれば、プラス、マイナスを相殺して、前の失敗が帳消しになる（川端 2007 p. 59）。

加点評価をすることによって、「リスクを恐れずに積極的にチャレンジする気概が生じやすい。そのために、集団規範にとらわれず独創的なアイデアも出しやすくなる。個性を発現し、創造性を開花、発揮させることも容易になる」（同上 p. 59）と川端は述べている。

ただし、評価方法を加点に転換したからといってすぐに効果が出るものではない。積極的な能力開発の推進、能力・実績主義の導入、創造性や戦略的な成果の評価、職員の自由度を高める意思決定システムなどが伴わないと効果は期待できない（同上 p. 60）。

（7）政策人材育成論に対する考察

川端は、質的な変化の渦中にある行政環境においては、これまで機能してきた「行政の基本概念」（前例踏襲、過去の延長線上での改善・改良、問題の先送り、減点主義等）を変革し、地方分権のもとで自主・自立、地域の特性に応じた個性化、そして地域活力の創造を推進することが不可欠であると論じた。それを担う象徴的な人材が「政策人材」である。「政策人材」を育成することにより、行政組織の改革や地域経営を成し遂げようと構想していたと思われる。

「政策人材育成論」に関して特徴的なことの1つは、行政環境の質的な変化に大きな重点を置いていることである。

本章で既に考察した自学型も行政環境の質的な変化を考慮に入れている。しかし、それよりも地方分権のほうに重きが置かれていた。自治省通知や公務能率報告書には、自治体職員に対する政策形成能力向上の必要性が謳われていた。これらについても地方分権にウエイトがあり、自治体に対して国に頼らず独自に政策を立案・展開するよう促したものである。

一方、「政策人材育成論」は質的な変化への対応にウエイトに置いており、地方分権は数ある行政環境の変化のうちの1つという位置付けである。これまでの先行研究や国の指針・報告書から見た人材育成論とは視点を異にした論述である。

2つめとして、「政策人材育成論」は、「行政の基本概念」を変革することを念頭に置いているため構想の規模が大きい。自学型であれば、人材育成担当部門が主導する形で推進することが可能である。国の方針に従って職員の政策形成能力を高めることも、人材育成担当部門を中心に制度を作り、推進することで事足りる。しかしながら、「行政の基本概念」を変革したり、スペシャリティな人材を育成したりすることは、人事管理制度や組織風土の改革まで含まれることになる。これには、トップ層をはじめとする全庁的なコンセンサスが不可

欠である。加えて、自学型とは比較にならないほどの予算、期間、労力を必要とする。やり遂げられれば素晴らしいが、障害が多いことは十分に予想できる。

しかし、それだけ苦勞して人材育成の方針を転換したとしても、「政策人材」というスペシャリティ・レベルの人材が必要か疑問である。

川端が「政策人材育成論」を構想したのは、危機的ともいえる行政環境の変化を克服するには、改善・改良レベルではなく、創造や戦略を駆使する必要があると考察したからである。社会構造の複雑化、業務の多様化、行政サービスの高度化などが進む中、自治体職員が相応の専門力を発揮することは不可欠である。したがって、筆者も自治体職員の「専門性」向上には同意する。

しかし、それは地域社会の問題解決や行政課題の達成を意図したものであり、〈図表 3-5〉に記載したような「世界に通用し」「どのような状況下でも通用する汎用性のある専門力」を備えることではない。幅広い知識や高度な「専門性」を備えることは望ましいと思われるが、そのことにウエイトを置きすぎると目的と手段が入れ替わってしまいかねない。

スペシャリティ・レベルの人材を育成することと、その人材が地域社会の発展や豊かさに寄与することの間にどの程度の相関関係があるのか不明である。専門力が高くても、「住民の福祉の増進」にあまり役立たない場合もあり得る。スペシャリティ・レベルをめざすより、地域社会や組織で活用できる「専門性」を高め、発揮することのほうが自治体職員の社会的役割に適っている。

なお、「行政組織の視座」に立つと、スペシャリティ・レベルの「政策人材」をどのように処遇・活用するかも課題である。川端は、「政策人材」を高く処遇するよう求めている。「政策人材」は当該組織においてエリートであり、高い職位や給与、時間活用の自由度、組織の権威者として位置付など破格の扱いである。

しかし、本人の努力だけで「政策人材」になることができるわけではない。その育成には、本人の努力や素養のほかに他の職員の負担や組織の支援が不可欠である。しかも、「政策人材」だけで組織の業務を遂行できるわけでもない。高度の専門力があっても、自治体職員に不可欠な公共感覚やコミュニケーション力が十分でないおそれもある。したがって、組織の全体像から見ると、「政策人材」だけを高く処遇することには、大きな問題があるといわなければならない。

第4章 地域社会の視座と自治体職員の人材育成

第1節 地域社会の視座とは何か

(1) 自治体運営における地域社会の意義

自治体運営にとって最も重要なものは何かと問うとしたら、それに対する回答は幾つか想定できる。例えば国家という存在や国が作った法令は、その1つである。基礎自治体にとっては都道府県の存在も無視できない。第1章で言及したヒト、モノ、カネ、情報、そして地域特性などの資源という回答も有力である。あるいは、組織や制度という回答の可能性もある。さらに、トップのビジョンや政治力も候補として考えられる。

幾つか候補を挙げたが、このうちのどれかが欠けたとしても自治体運営、あるいは自治体経営は成り立たないか、少なくとも支障が出る。しかしながら、本稿ではこれらのいずれでもなく、「地域社会」を最も重要なものとして位置付けることにする。

地域社会以外の要素が必要でないとか、重要度が低いと主張するつもりはない。地域社会を挙げたのには理由がある。その理由とは、自治体運営においてこれまで地域社会の重要性が思いのほか低く見積もられていたのではないかということである。人材育成においても、地域社会はあまり顧みられてこなかった。そこで、本稿において地域社会の重要性を改めて問い直すことに意義があると考えたからである。

社会の発展経緯から考えると、はじめに個人や家族の生活があり、近辺に住む人びと同士の出会いや交流があった。そこから小規模な集団が発生し、それらが幾つかまとまって社会的かつ空間領域的な広がりへと発展していく。発展の過程でやがて村落となり、地域社会が形成される。それより広い領域の中で人びとや団体の社会的関係が築かれ、統治機構が整備されるのは後のことである。つまり国や自治体よりも地域社会のほうが先に存在していた。

もともと、国のような統治機構が一旦出来上がると、地域社会の運営は国の存在を背景とし、法制度を根拠として行われる。正当性も法制度、さらにそれらの設計思想に求められる。例えば日本国憲法では、第8章が地方自治に当てられ、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」（第92条）とある。さらに、地方自治法では「この法律は、地方自治の本旨に基いて、地方公共団体の区分並びに地方公共団体の組織及び運営に関する事項の大綱を定め、併せて国と地方公共団体との間の基本的関係を確立することにより、地方公共団体における民主的にして能率的な行政の確保を図るとともに、地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする」（第1条）と定められている。憲法や法律に制定されることによって、地方自治が保障され、国家権力を背景に自治体運営が行われているのである。

自治体運営における国の存在が大きいことは事実である。しかしながら、国と自治体との関係をめぐっては「固有説」と「伝來說」の2つが有力であるので、その観点から検討する（辻 1976 p. 84）。

「固有説」とは、自治体が国の一定領域に属する部分的存在であるとしても、その自治権

は自治体に固有のものであるとする説である。「固有説」の由来は概括して2つの点に認められる。1つは、「自然法思想」に基づくものであり、もう1つは「歴史の実態説」を根拠とする（辻 1976 pp. 85-86）。

辻によれば、自然法思想に基づく固有説は、フランス革命時代にまで遡ることができる。当時、革命政府は地方制の改革を行ったが、その際に「国家権」（*pouvoir national*）と区別された「地方権」（*pouvoir municipal*）を強調した。自治体に内在するこの地方権は、「人権宣言」で認められた基本的人権と同様の価値を与えられた。すなわち、国家権力といえども人が生まれながらに有する固有の人権を侵すことができないように、自治体に固有の地方権に対しても国家権力の発動におのずから制限があるという考え方である（同上 p. 85）。

しかし、この理論にはなぜ個人の権利が自治体の権利に疑似化するのかという点が説明不足であると辻は指摘し、それを補うものとして「歴史の実態説」を挙げている（同上 pp. 85-86）。

辻は、歴史の実態説の立場による自治権について次のとおり述べている。

本来、地方団体という社会的実体は、国家の形成よりもその起源が古く、国家の援助や介入によって発生したものではないのです。むしろ人間がその生存の必要から、こうした独自の生活圏をそれぞれの地方に定着させたのであって、こうした生活圏の発展がむしろ国家形成の導因となっています。したがって、この考え方に立てば、地方団体がその利益のために国家を引き出したのであり、国家が地方団体やその権限を創り出したのではないこととなります（同上 p. 86）。

歴史の実態説に立つと、自治体は国家の一部であっても、統治権の性質では国と何ら変わることがない（同上 p. 86）。

一方、「伝來說」は、主に19世紀以降のドイツの公法学者によって唱えられた説である。自治体の起源が国より以前であったとしても、近代の単一主権国家が成立して自治体がある中に包摂された以上、国と同質の自治権を持つ自治体の存在を認めることは、分国の状態を現出させる。それでは、国家権力の存在根拠がなくなる。したがって、地方自治権は国からの伝来（承認）であるとする（同上 p. 87）。

本稿は、自治体の自治権の根拠や由来を議論するものではないが、歴史の実態説では、地域の起源や生活圏の発展に自治権の由来や根拠を求めている。そのことは、自治体運営における地域社会の意義を改めて問いかけるものである。

なお、今井照によれば、地方自治の根拠としてこれら2つのほかに「制度的保障説」が存在する。この説は憲法のような制度によって自治体の存立が保障されているのであり、国といえども自治体に対して好き勝手はできないが、自治体も国あってこそその存在という、伝來說と固有説の折衷案のようなものと説明されている（今井 2017 p. 59）。

ともあれ、時代が下り社会の規模が拡大し構造が複雑になるにつれ、国が主導する形で自治体は動いてきた。しかし、そのことによって地域社会の重要性が失われるということではない。

国との関係で地域社会の重要性を述べてきたが、そのほかに考えられる回答候補との関係でも地域社会の重要性は明らかである。

例えば自治体運営に関しトップのビジョンや政治力が挙ることは十分考えられる。特に変革期においては、トップの意思決定は重大である。しかし、必ずしもトップのビジョンや意思決定が自治体運営やその場の行政課題を解決することに的確さを発揮するとは限らない。しかも、通常の業務であれば、補助機関である職員によって意思決定が行われ、運営されている。

政策変更などの重要な意思決定では、トップの政治的関心や判断が大きな要因となる。しかし、トップの意思決定も地域社会の動静を無視できない。例えば「政策の窓モデル」における3つの流れの中では、政治の流れが意思決定に大きな影響を与える。だが、ある問題に対するトップの関心が低くても、地域社会で関心が高まれば、トップの意思決定に影響を与え、政策の流れも整って「政策の窓」が開くことも考えられる。

資源の重要性を否定する余地もない。本稿は能動的資源である人材に関する調査・研究を行い、その育成について考察するものである。資源の重要性を否定することは、本稿の意義を否定することになりかねない。それではなぜ資源が重要かという、自治体運営に資するためである。ひいては、地域社会と切り離すことができない「住民の福祉の増進」のためである。

自治体運営において重要と思われる他の要素と比較しても地域社会の重要性を改めて認識せざるを得ない。行政組織では、地域社会はまちづくりや地域振興の分野における政策の対象であった。しかし、「地域社会の視座」から人材育成を考察することはなかったのではないかと思われる。

一方、地域社会が最も重要だというのは仮説でもある。「はじめに」で述べたとおり、現在、自治体運営の基盤が急速に変容している。国の方針や政策は、それに対応しているかのように見えることもあるが、政治的な動向によって左右され、必ずしも自治体に益するとは限らない。しかも、国は地域社会という現場を持っておらず、住民と直接交流することもほとんどない。

地域社会に根ざした自治体運営が行えるのは、当該地域の自治体においてほかにない。地域社会が最も重要であるという仮説から自治体職員の人材育成を考察することで、これまで捉えることのできなかつた新たな人材育成モデルを描くことができれば、自治体運営にプラスの影響を与える可能性がある。

なお、行政に限らず、人は自らが置かれている立場から物事を見たり、認識できる範囲から判断したりするのが自然である。その立場を離れ、あるいは認識範囲を広げ、異なる視座

から自らを観察し、評価することは難しい。したがって、自治体職員が行政組織からではなく、「地域社会の視座」から自らを捉え直すことは意識的な行為である。自治体運営の基盤の変容に伴い、異なる視座から捉えるという意識的な行為が必要とされている。

(2) 地域社会の様相

「地域」という言葉の特質は、「多義性」であると社会学者の森岡清志は述べている。森岡によれば、「地域」は、地域に住む人びとという意味、その人びとの相互の結び付きという意味、一定の空間という意味、そしてその空間における施設やサービスの配置状況という意味でも使われている。さらに、それら全てを含む意味でも使われる日常用語となっていて、その特質が「雑然とした意味内容をありのままに受け入れ、包容する「多義性」にあると言えよう」（森岡 2008 p. 4）と論じている。

多義性に加え、「多重性」も地域の特質であると森岡は説明している。「地域」という言葉は、「その指示する空間領域が、これまたきわめて曖昧模糊としているという特質も兼ね備えている。それは、隣近所のきわめて狭い空間から、ご町内という空間を含み、はては市町村を超え、都道府県に相当する広大な空間に至る」（同上 p. 5）という具合に、話の文脈に合わせて空間領域が自在に縮小・拡大し、「それでいて話し手も聞き手もなんとなく相互に了解しうる」（同上 p. 5）という性格を持っている。

一方、地域経済や産業・財政分析を専門する入谷貴夫によれば、「地域」とは、「人間の生活とそれを支える生産の場であり容器（地域共同社会）」（入谷 2012 p. 138）である。加えて、その「容器」は「それぞれの自然的・地理的・社会的な条件のもとで、環境、生産様式（経済）、生活様式（文化）が接合する複合体として形成されてきた」（同上 p. 138）と述べている。

地域には土地・地理などの空間領域を指す場合と、その空間領域における社会関係を含む場合があるが、入谷の言説は一定の空間領域内での関係性が複合的に成り立ってきたことを示唆している。

森岡による「多義性」や「多重性」は、日常的なコミュニケーションにおける文脈や空間認識の差異に由来している。これに対して入谷の挙げた「複合体」は、地域における社会関係の形成、相互関係、影響などを分析する観点から捉えたものである。これらの言説からは、地域は単一で平板なものではなく、複合的で多様な関係性や形成過程を有していることが分かる。しかも、人により、あるいはその場の状況により、捉えられ方が異なっていて、多義的・多重的に解釈されている。

この2人以外にも地域に関して、大矢野修らは「単なる空間的な圏域を指すのではなく、そこに生活する人びとの生活、経済活動、たえず変化する自然、そしてそれらとともに蓄積された歴史・文化などによって形成される、人びとの営みそのものである」（大矢野ほか2名 2011 p. 51）と述べ、続けて「均質な空間としてとらえるべきものではなく、多様であり、また人々の営みに応じてたえず形成されつづけるものである、とみななければならない」

(大矢野ほか2名 2011 p. 51) と論じている。

地域とは、空間領域、社会関係、そして生産・消費などの経済活動などに加え、当該空間領域の自然、歴史・文化などの影響も含んだ「人びとの営み」である。しかも、「形成されつづけるもの」とあるように、地域は常にそこにありながら絶えず変化し、新陳代謝することで維持されているものと考えられる。

以上は「地域」の様相、あるいは概念についての確認であった。それでは、「地域社会」とはそもそものようなものなのか考察する。本稿では、これまで「地域」と「地域社会」とを併用してきた。原則的には、「地域」という場合は、主にその土地・地理などの空間領域にウェイトを置くときに用いた。一方、「地域社会」を用いる場合は、その空間領域における人びとや団体の交流、問題、制度などの社会関係が含まれていることを意識した。しかしながら、森岡や大矢野の言説を検討すればわかるように、この2つを明確に区別することは困難である。

経済地理学、地域経済学を専門とする宮町良広は、地域のことを「日常的には、地域住民や地域社会（コミュニティ）の短縮語として使われることが多い」（宮町 2011 p. 8）と述べている。地域と地域社会が明確に区別されることなく、同義的に使われていると考えられる。森岡も「社会学者は通常〈地域〉とは呼ばず、ほぼ同じ意味で、つまり居住を軸として拡がる一定の範囲内の社会関係と空間を指して、これを「地域社会」と呼んできた」（森岡 2008 p.22）と述べている。このように「地域」と「地域社会」は、日常のみならず、学術研究の場でも同義なものとして扱われている。

本稿においても原則的には地域と地域社会を同義なものとするが、原則的にはテーマに従い「地域社会」を用いるものとする。ただし、明らかに空間領域のみを表す場合や文脈から判断して「地域」と記述したほうがふさわしいと思われるとき、さらに原文が「地域」としているものを引用する際などでは「地域」と記述する。

ところで、地域社会と同様の概念を表すものとして「コミュニティ」(Community)、または「地域コミュニティ」という言葉がある。上述の宮町の引用文では、地域社会はコミュニティと同義である。岩波小辞典『社会学』(2003)によれば、「コミュニティ」とは、「用語法はきわめて多様。多くは、何らかの意味で共同生活を営む人びとの集まりをさすか、一定の地理的範囲において成り立っている共同生活のシステムをさす」(p. 80) とある。

一方、同辞典から「地域社会」を引くと「一定の地域的空間を基礎に成立する社会システム。コミュニティにほぼ対応する日本語であるが、同一(訳語)ではない」(p. 166) とある。「同一(訳語)ではない」とするのは、上記に続く説明でネイバーフッド(Neighborhood)、コミュニティ(Community)、リージョン(Region)などを挙げていることから、これらの言葉を考慮して、同一ではないということを示しているものと思われる。しかし、これまでの説明では、地域社会とコミュニティとの間に基本的な相違はない。

地域社会とコミュニティが同義という説があるのに対し、別のものだとする見解もある。

森岡は、コミュニティとは「望ましい地域社会に関する概念であり、目標としての地域社会ないし未来の地域社会を論ずるために必要とされる期待概念」であり、地域社会を「過去から現在に至る地域社会の状態の推移および現在の地域社会の現状を実証的に捉えるために必要とされる分析概念」（森岡 2008 p.30）としてこれら2つを区分している。

わが国においてコミュニティ問題を手がけた先駆的な事例である国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会（1969）の報告書には「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団」（pp. 155-156）とコミュニティを定義し、従来の古い地域共同体とは異なると述べている。この言説が、森岡のいう「コミュニティ＝地域社会の期待概念」という等式に影響を与えているものと考えられる。

地域社会もコミュニティも多義的な言葉であり、どのような枠組みから捉えるかによって現れ方や意味が異なってくる。しかしながら、本稿の課題は変容する地域社会の実情を把握し、その視座から自治体職員の人材育成を考察することであり、これら2つの相違点又は共通点を明らかにすることではない。少なくとも本稿ではそうすることに意義を見出す必要はなく、期待概念も分析概念も包括的に扱うものとする。すなわち、本稿では地域社会とコミュニティを同義のものとする。

森岡も「コミュニティ概念は地域社会概念に基づく現状分析を抜きに具体性をもつ展望を切り開くことができず、他方、地域社会概念はコミュニティ概念の描く未来を念頭に置くことなしに、分析が見出す知見に意味を与えることができない」（森岡 2008 p. 30）として、この2つが深く関連し合うと述べている。

なお、コミュニティについて更に見ていくと、名和田是彦は、「日常的に身近な地域社会というほどの意味で用い」られ、「通常市町村の区域よりも狭い、その意味で地方自治制度上は制度的なまとまりとしては扱われていない、区域に展開している社会関係」（名和田 2009 p. 2）と述べている。続けて、「通常の地方自治制度では、重層構造の最下層は市町村であるが、実際にはそれよりもさらに下の方にも地域的まとまりが存在する」（同上 p. 3）として、「地域的まとまり」とその「重層構造」をいう発想を導入している。この言説により、先述した地域社会（コミュニティ）も日常的なコミュニケーションにおける意味や認識の差異ではなく、「地域的まとまり」とその「重層構造」として、より明確に把握することができる。

わが国では、明治の大合併以前の最も身近な地域的まとまり、明治の大合併による小学校区規模のまとまり、昭和の大合併で形成された中学校区規模のまとまり、そして基礎自治体規模のまとまりという具合に地域的まとまりが4層構造を成している（同上 p.4）。

このまとまりや構造の中では、入谷のいう「複合体」が存在し、大矢野が述べる「多様であり、また人々の営みに応じてたえず形成されつづける」地域社会が存在している。

多様で形成過程も複雑な地域社会においては、当然のことながら生活に基づく様々な問題や社会情勢の変化、経済活動などに伴う多岐にわたる調整事項が日々発生する。そのため、

それらを解決・処理するための共同システムが必要となる。上述したとおり、社会学の辞典では地域社会を「一定の地域的空間を基礎に成立する社会システム」と説明していた。本来「システム」(System)とは体系的な制度を表すが、ここでは慣習的なもの(Institution)や機構的なもの(Organization)を含めたものとする。

地域社会には、自治会・町内会のような地縁組織から、地域の伝統・文化による習慣や生活様式、あるいは人びとの約束やルールなどに至まで、フォーマルなものやインフォーマルなものを含め様々なものが存在する。これらは、地域社会の様々な問題を共同で解決・処理するためのシステムであると考えられる。その最たるものが「地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」(地方自治法第1条の2)自治体である。

もちろん、システムとして捉えることができない面もある。例えば地域社会には、そこに住む人びとの共同感情、帰属意識、そして愛着心なども見受けられる。これらの感情や意識は、人びとの社会帰属欲求を満たしたり、アイデンティティの一部になったりするものである。地域社会と自己とを結ぶ共同体意識を形成する要素になっている。このような精神活動をシステムの一部として取り込むことは困難である。

とはいえ、システムとしての地域社会が機能不全に陥ると、共同問題は解決されず次第に蓄積するようになる。問題が蓄積すると、精神面の活動や共同体意識にも影響が及ぶことは容易に想像できる。したがって、システムとしての地域社会を健全に保つことが、地域社会の課題であるといえる。

(3) 地域社会の視座

地域や地域社会の概念、さらにコミュニティとの関連などを用いて地域社会の様相を捉えてきた。ここで地域社会に関する議論を整理し、本稿における「地域社会の視座」を求める。

地域社会は多義性と多重性を有するが、論述を展開しやすくするため、その空間領域の最大規模を決めなければならない。結論から述べると、本稿における地域社会の最大空間領域は基礎自治体とする。本稿が主題として自治体職員の人材育成を設定していることがその理由の1つである。国や都道府県に言及することもあるが、そうするのは基礎自治体や地域社会との関連においてのみである。

もう1つの理由は、本稿では地域社会とコミュニティを同義とすることによって、「日常的に身近な」空間領域へと換言できることにある。地域社会は多義性と多重性を有しているが、その空間領域はコミュニティと同様に「地域的まとまり」と「重層構造」によって形成されていると考えられる。それは、最も身近な地域的まとまり、小学校区規模のまとまり、中学校区規模のまとまり、そして基礎自治体規模という重層構造を成している。これ以上広域なものになると、地理的条件や文化・歴史的経緯などによって幾つかの基礎自治体がまとまった連合地域や更に広い都道府県になる。これらの空間領域が「日常的に身近な」という感覚に当てはまるかと問われれば、規模や繋がりの強さにもよるが、多くの人は「否」と回

答すると思われる。最大規模としては市町村が限度である。

一方、何を中心として、あるいはどんな関係を軸として成り立っている空間領域かということも根本的な要因である。今日のように発達した交通機関、高度な情報通信網が整備された環境、そして様々な利害関係が存在する社会では、居住、仕事、教育のみならず、地域社会の中で多彩で複合的な価値観や関係が成り立つ。どの側面に焦点を当てるか、どのような関係性を中心とするかによって地域社会の現れ方も異なってくる。

しかしながら、「日常的に身近な」空間領域といえば、原則的にはその地域に住むこと、つまり居住を中心とした関係による共同社会が最もふさわしいと考えられる。森岡も社会学の立場から「居住を軸として」と述べている。本稿においても居住、つまり住むことを中心とした包括的な関係として地域社会を規定する。

地域社会とは、これまでの議論によると、「地域的まとまり」と「重層構造」で構成され、その形成過程には人びとの生活、自然との関わり、経済活動、歴史・文化などが関係しており、常に形成されつづけるものである。このような複合体である地域社会は、その空間領域内で発生する様々な問題を共同処理するシステムである一方、そこに住む人びとの精神活動にも影響を与えており、共通感情や共同体意識をもたらす。そして、地域社会は基礎自治体を最大規模とし、居住を中心とした空間領域である。

以上が、本稿における地域社会の捉え方である。「地域社会の視座」とは、このような地域社会から物事や事象のあり方を見る姿勢や立場である。したがって、そこには多様な視点や価値観があり、しかも一定不変ではなく、状況に応じて可変することが想定される。

森岡は、地域社会の多義性や多重性、さらに変遷などを考慮し、地域社会を「広義には、居住地を中心に広がる一定範囲の空間—社会システムを意味し、より具体的には、基礎自治体の範囲を最大の空間範囲として、その空間の内に居住することを契機に発生する種々の共同問題を処理する社会システムを主要な構成要素として成立する社会」（森岡 2008 p. 35）と定めているが、これまでの議論や上記の定義を参考に本稿における「地域社会の視座」を以下のとおり定義する。

居住地を中心に広がる一定の地理的、社会的、地域経済的、歴史的、文化的に共通な空間領域で、基礎自治体を最大領域とし、そこに居住することを契機に発生する様々な共同問題を解決することを起点として物事を見る立場、または物事の見え方

なお、上記の定義では、「地域社会の視座」における地域社会とは「基礎自治体を最大領域」としている。これは、市町村（本稿でいえば北杜市）だけを地域社会として扱うという意味ではない。本稿における地域社会とは、市町村全体のこともあれば、市町村内のより小さな地域的まとまりである地域・地区の場合もある。

本稿では、山梨県北杜市の住民に対する聞き取り調査を通じて「地域社会の視座」を捉えようと試みた。北杜市の概要については、本章の第2節で説明するが、ここで北杜市を調査対

象として取り上げた理由を述べることにする。

1 つめは、調査協力者の存在である。筆者は仕事を通じて山梨県市町村総合事務組合と関わりがあるが、当該事務組合に北杜市在住の職員が在職しており¹、調査の趣旨や用途を説明して協力を求めた。聞き取り調査では、調査対象者を選定し、時間（1 時間半程度）をとってもらい、プライベートなことも含む日常生活に関する話や行政に対する率直な意見を述べてもらわなければならない。このような調査を行うためには、当該地域社会をよく知り、地元の住民と信頼関係を築いている協力者の存在が不可欠である。幸いにも北杜市への調査では、調査協力者の働きによって当初の計画どおり実施することができた。

2 つめの理由は、北杜市が全国的な規模や情勢から見ると「普通の自治体」だからである。北杜市一帯には古くから集落があったことが確認されているが、市としての誕生は「平成の大合併」によってであり、2004 年 11 月に 7 つの町村が合併し北杜市が発足した（2006 年 3 月に更に 1 町と合併）。

総務省によると、「平成の大合併」が始まる 1999 年 4 月の時点では、全国の市町村数は 3229 団体であったが、合併期間が終わる 2010 年 3 月には 1730 団体（見込み）となり、多くの自治体が合併を経験している²。

また、全国的な少子高齢、人口減少の例に漏れず、北杜市でもその傾向が顕著である。

人口が 5 万人弱というのも、全国的に見ればたくさんある自治体のうちの 1 つである。住民基本台帳上、北杜市の人口は 46,531 人（2020 年）である。全国的には 40,000 人以上 60,000 人未満の自治体は 180 団体³あり、この数字は市区町村全体の約 1 割に当たる⁴。

財政を潤す法人税収入に乏しく、牽引する産業もない。交付団体で財政状況は厳しいが、かといって破綻するほど逼迫はしていない。

北杜市は、合併経験、人口規模、人口問題（少子高齢、人口減少）、産業、財政状況など、全国的な状況から見れば、ありふれた自治体である。北杜市で確認できることは、ほかの自治体にも当てはまる可能性が高い。

3 つめは、上記とは相反するが、北杜市が個性ある独特な自治体だからという理由である。恵まれた自然環境、起伏に富む地形、豊富な日照時間、清冽な水資源など、文字どおりのものが北杜市では身近な環境として人びとの生活と結び付いている。

しかも、古くからの文化や習慣が比較的に残っている。人びとは、それらの文化や習慣に対し愛着と反発を感じながら、地域社会での生活を営んでいる。

「普通」でありながら、実は「普通ではない」というのは、おそらく数多くの自治体で共通する性質であり、それぞれの自治体や地域社会で何らかの個性や特質が見出せるのではないと思われる。

¹ 聞き取り調査時には山梨県市町村総合事務組合に在職していたが、2020 年 3 月に退職している。

² 総務省ホームページ（<https://www.soumu.go.jp/> 2017 年 4 月 26 日）

³ e-Stat（「政府統計の総合窓口」）による検索（<https://www.e-stat.go.jp/> 2023 年 2 月 5 日）

⁴ 上記ホームページによると、市区町村数は 1916 団体である。なお、北杜市は 747 位である。

そして、北杜市では合併前から移住によって地域社会が形成されてきた歴史がある。4つめの理由として、そのような地域では、新旧住民の間で居住に伴う様々な問題が顕在化しやすいと考えたからである。聞き取り調査の対象者13名のうち5名が移住者である。実際、聞き取り調査では、新旧住民の地域社会に対する考え方や生活観などに由来する問題を散見することができた。

以上4つの理由から、「地域社会の視座」を調査する対象として、北杜市を選定している。

(4) 地域社会の視座と行政組織の視座

前項で本稿における「地域社会の視座」を導出した。ここで「行政組織の視座」と比較することで、「地域社会の視座」の特徴を明らかにしておきたい。

まず原則として、当該自治体や地域社会が暮らしやすく、賑わいがあり、安心・安全で、生活、環境、経済などの面で持続可能性を求めることは、「地域社会の視座」も「行政組織の視座」も変わらないと考えられる。

しかし、「地域社会の視座」からは、自身、家族、生活圏など身近な空間や個人の利害関係に焦点が当たりがちなのに対し、「行政の視座」からは公共の利益、法的な規制、地域間や住民間の公平性などが対象となることに違いがある。つまり2つの視座では、焦点を当てる対象や関心、さらに視野の広さが異なる。大まかにいえば、「地域社会の視座」は個人的なニーズや空間を重視し、その範囲内での満足を図ろうとする。「行政組織の視座」は、当該自治体全体又は対象となる地域全体を重視し、その利益を図ろうとしている。

満足や利益を実現させるための方法も異なっている。目的や関心の高さ、逼迫度などにもよるが、個人が地域社会や自治体に働きかけ、満足を得るには（問題解決を含む）、地縁組織の活用や行政組織に要望やクレームを入れる方法が考えられる。

しかし、最も制度的に整った方法は、選挙を通じて自らの意思を代表者に託すことである。議員や首長に自ら立候補する方法もあるが、そのためには選挙戦を争わなければならない。公約・政策、地域的な人間関係、運動組織、費用、時間などの面で課題があり、ハードルは決して低くない。多くは代表者を選ぶことにより、目的を追求する方法を選択すると思われる。要望を叶えるために、議員から行政組織に働きかけてもらう方法もある。

一方、「行政組織の視座」では、政策、法令、制度などを通じて目標を達成し、目的の追求を図る。そのための人員や予算は、確保されている。担当する職員は専門知識を有していると見なされ、行政計画や組織目標などに基づき業務を遂行する。

ただし、計画や目標などは年度当初、あるいは数年前に決定されているので、一旦業務が進行し始めると変更することは難しい。状況が変化しても柔軟に対応できず、当初の予定どおり進めるしか方途がない場合もある。このような場合、法制度などによる規制がなく、自由な発想をする「地域社会の視座」からは、住民意思の軽視、予算や人員の浪費、組織の硬直化、時代錯誤などのように見える。

これら2つの視座では、接する情報の質・量も異なる。「地域社会からの視座」からは、

生活や利害に関わる生の声にアプローチできる。「今、ここ」にある情報であり、個別的、具体的な特徴をもっている。全体像や過去からの経緯、長期的な展望は視界に入りにくい。

一方、「行政組織の視座」からは、統計・資料等の書類（電子データを含む）、過去からの経緯（前例を含む）、専門知識などにアプローチできる。「今、ここ」よりも計画の継続性、整合性、業務の遂行と完了を重視する。その反面、生の情報に接しにくく、軽視する場合もある。担当業務の範囲内で全体像は見えるが、業務の範囲や責任が明確にされており、それ以外の情報（関連情報を含む）を視界に捉えることが難しい。

以上の特徴をまとめ比較すると〈図表4-1〉のようになる。

〈図表4-1〉「地域社会の視座」と「行政組織の視座」の比較

地域社会の視座	行政組織の視座
<ul style="list-style-type: none"> ➤ 目的、関心 <ul style="list-style-type: none"> ・自身、家族、生活圏などに関する個人的な利害や関心 ➤ 視界の範囲 <ul style="list-style-type: none"> ・身近な空間（生活圏、地域社会） ・短期的な展望 ➤ 実現方法（目的、目標の達成方法） <ul style="list-style-type: none"> ・地縁組織の活用 ・行政機関への要望、クレーム（直接、議員等を経由） ・選挙（代表者に意思を託す） ➤ 柔軟性、一貫性 <ul style="list-style-type: none"> ・柔軟性：高い ・場面や状況により一貫性がないこともあり得る ※ 「行政組織の視座」からは住民のエゴと見なされる可能性がある ➤ 情報の性質 <ul style="list-style-type: none"> ・生活や利害に関わる生の声 ・「今、ここ」にある情報 ・個別的、具体的 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 目的、関心 <ul style="list-style-type: none"> ・公共の利益、法的な規制、地域間や住民間の公平性 ➤ 視界の範囲 <ul style="list-style-type: none"> ・当該自治体全体、政策等の対象となる地域全体 ・中長期的な展望 ➤ 実現方法（目的、目標の達成方法） <ul style="list-style-type: none"> ・政策、法令、制度など ・組織的に人員、予算を確保 ・職員の専門知識、前例等によるノウハウ ➤ 柔軟性、一貫性 <ul style="list-style-type: none"> ・柔軟性：低い ・計画を途中で変更したり中止したりすることは困難 ※ 住民意思の軽視、予算や人員の浪費、組織の硬直化、時代錯誤と批判されることもあり得る ➤ 情報の性質 <ul style="list-style-type: none"> ・統計・資料等の書類（電子データを含む） ・過去からの経緯（前例） ・専門知識 ・担当業務の範囲内では全体的

出典：筆者作成

「地域社会の視座」と「行政組織の視座」を対比させると、上記のような違いがある。この違いにより、例えばまちづくりにおける関心やアプローチも、地域住民と行政では異なると考えられる。

まちづくりの定義を「身近な地域や環境を住みやすいもの、持続可能性の高いものに改善し、魅力、活力を向上させる活動」とする。その場合、「行政組織の視座」からは都市計画、環境保全、土木工事、教育、福祉などハード、ソフト両面にわたる総合的な活動が視界に入る。ただし、具体的な計画や実施は、担当部署において独自になされる。他方、「地域社会の視座」からは、生活環境の利便性、地域社会の賑わい、必要な行政サービス・情報へのアクセス、まちの景観など、主にソフト面が関心の的になる。教育や医療という共通課題があったとしても「地域社会の視座」からは通いやすさ、地域との一体感などに関心が集まり、「行政組織の視座」からは運営の効率性が検討課題になると考えられる。

まちの魅力や活力を高めるためには、双方の視座からのアプローチが必要なことは明らかである。

なお、第2章第5節(2)において、西尾の言説を基に自治体職員の専門能力について考察した。西尾は、学歴、専門知識、執務知識は、もはや職業的公務員における専門能力の基盤ではないと述べている。

行政情報における「情報の対称性」という面でも、自治体職員と住民との差は縮まっている可能性がある。さらに、住民の中にも中長期的に地域社会像を思い描く人物もいれば、行政組織の中にも地域社会の巨細な情報を常にアップデートしている職員がいると思われる。本項で論述したことは、一般論としての「地域社会の視座」と「行政組織の視座」である。

(5) 本稿における地域社会の視座の特殊性

本節(3)で本稿における「地域社会の視座」を定義した。この定義内容は、一般的な「地域社会の視座」と比較すると、やや特殊であると思われる。特殊になった理由は、「はじめに」に記載した3つの問いに応答することを目的として設定したからである。「居住することを契機に発生する様々な共同問題を解決することを起点として物事を見る立場、あるいは物事の見え方」から地域社会の姿や自治体組織のあり方を明らかにすることにより、職員の人材育成を捉え直すことを意図している。

本章第3節(4)に記載している調査内容や設問項目も、上記の意図を反映させたものである。「地域社会の視座」から地域社会や行政に対する問題意識を喚起することで、人材育成のための現状認識や問題、特徴などを浮き彫りにできればと考えた。

結果として、調査報告や調査分析には、北杜市役所や職員に関する様々な問題が現れている。調査対象者からの批判的な意見も記載されている。しかし、それはあくまでも本稿で設定した「地域社会の視座」から捉えたものである。聞き取り調査の目的や内容、方法が異なれば違った結果になり、ほとんど問題のない行政組織や職員像になった可能性もある。

人材育成に繋げるためには、現状認識や問題を明確にすることが不可欠である。

第2節 北杜市の概要

(1) 北杜市の位置と地勢

北杜市は、山梨県北西部に位置する人口約 47,000 人弱（2020 年 2 月 1 日現在）の自治体である。いわゆる「平成の大合併」により、2004 年 11 月 1 日に北巨摩郡の明野村、須玉町、高根町、長坂町、大泉村、白州町、武川村の 7 町村が合併して誕生した⁵。さらに、翌年 3 月 15 日に小淵沢町が加わり、現在の北杜市の姿となった。

〈図表 4-2〉北杜市の位置及びアクセス



出典：北杜市ホームページ

北杜市のホームページによると、北杜市の「杜」とは「と」又は「もり」と読み、山野に自生するバラ科の果樹「やまなし」と「森」という意味がある。合併に際して一般公募の中から「北杜市」という名が選ばれている⁶。

市の西部と北部は長野県伊那市、富士見町、南牧村、川上村に接し、南部から東部にかけては山梨県南アルプス市、韮崎市、甲斐市、甲府市と隣接している。合併によって北杜市の総面積は 602.48 km² となり、山梨県内で最も広い面積を持つ自治体となった。その内の 76.2% は林野で占められており、可住地面積は 23.8% である（第 2 次北杜市総合計画 2017 p. 4 以下「総合計画」という。）。

市の周囲は、北に八ヶ岳連峰、南西に甲斐駒ヶ岳や鳳凰三山、南東に茅ヶ岳、さらに東には瑞牆山、金峰山など、日本を代表する美しい山々に取り囲まれ、市内を北西から南東方向

⁵ 現在もこれらの名称は残っているが、明野村は明野町、大泉村は大泉町、武川村は武川町となっている。

⁶ 北杜市ホームページ (<https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/> 2017 年 5 月 29 日)

へと釜無川が流れている。

北杜市は平成の大合併で8町村が合併したことによって、東京23区に相当する広がりを持ったほか、居住地の高低差が1,000mを越えるなど、広大さと標高差のある市域となっている。

この市域は、地勢により「八ヶ岳南麓高原エリア」（高根町・長坂町・大泉町・小淵沢町）、「甲斐駒ヶ岳エリア」（白州町・武川町）、「茅ヶ岳・瑞牆山エリア」（明野町・須玉町）の大きく3エリアに生活圏域が分かれている。

〈図表4-3〉北杜市のエリア



出典：北杜市ホームページ

このように多様性のある地勢に加え、長い日照時間や高原性の気候、清らかで豊富な水資源、さらにオオムラサキの生息など、豊かな自然環境や景観に恵まれた土地柄である。

住民は、恵まれた自然環境・資源に働きかけ、基幹産業である農業（コメ、そば、長芋、シイタケ、りんご、ブルーベリーなど）のほかに、ウイスキー、ワイン、日本酒の蒸留・醸造、ミネラルウォーターの生産、精密機器製造、観光事業などに従事している。

北杜市への交通手段は、乗用車利用では中央自動車道の須玉IC、長坂IC、小淵沢ICの3つのインターチェンジからアクセスすることができる。また、国道20号線（甲州街道）も幹線道路として走っている。

鉄道利用では、都心からは中央本線の日野春駅、長坂駅、小淵沢駅が、名古屋方面・松本方面からは小淵沢駅が玄関口となる。小淵沢駅からは小海線が八ヶ岳南麓を周回して、長野新幹線の佐久平駅、しなの鉄道の小諸駅方面と接続している。市内中心部の長坂駅から新宿駅までJR中央線で約2時間20分の所要時間である。

自然の豊かさや景観、さらにアクセスの良さなどにより首都圏からの移住者（子育てや就農など）や別荘滞在者も一定数存在する。

(2) 北杜市成立の経緯

古くから「甲斐」と呼ばれていた山梨県であるが、その中でも北杜市を含めた県北西部を『延喜式』では「巨麻」(こま)、『吾妻鑑』では「巨摩」(こま)と記している(飯田ほか3名 2012 付録「沿革表」 p. 277)。

巨摩の名称は、馬の生産地だったからとして「駒」に起源を求める説と、「高麗」(こま)人(高句麗)の来住に求める説とがある。皇室が必要とする乗用馬を確保するために8世紀後期に設けられた御牧(みまき)のうち、甲斐にあった穂坂牧、真衣野牧、柏前牧は、全て巨摩の地域である(秋山 2012b pp. 34-35)。

しかしながら、郷土史家の秋山敬は、上代特殊仮名遣いの研究により明らかにされている、万葉仮名の発音の違いによって、関晃が「巨麻」は「駒」ではなく「高麗」であると論証した説を支持している。『続日本紀』の記述では、716年5月16日条に駿河・甲斐・相模・上総・下総・常陸・下野に住む高麗人1799人を移して、武蔵国に高麗郡を新設したとあり、律令時代に、現在の山梨県内に一定数の高麗人が居住していたことをうかがわせる(秋山 2012a p. 28)。

さらに、時代を遡ると北杜市には天神遺跡(縄文時代前期後半)、社口遺跡、酒呑場遺跡(同時代中期)、金生遺跡、石堂遺跡、青木遺跡(同時代後・晩期)などが残されており、先史時代から人びとが集い、生活を営んでいたことが確認されている(同上 pp. 10-11)。

現在の北杜市は、8町村の合併により成立したが、その8町村の多くが1954年から1962年の間に合併により誕生している。これはいわゆる「昭和の大合併」の頃と重なっている。例えば、明野村は1955年3月1日に北巨摩郡上手村、小笠原村、朝神村の合併により誕生している。須玉町は1955年3月31日に北巨摩郡津金村、若神村、穂足村、多麻村の合併により生まれた(さらに、1956年9月30日に江草村、1961年4月1日に増富村が須玉町に合併)。高根町は1954年6月1日に北巨摩郡安都玉村、安都那村、熱見村、甲村の合併により高根村となり、1956年9月30日の清里村を合併し、1962年10月1日に町制を施行している(飯田ほか3名 2012 付録「沿革表」 p. 29)。

上記と同様に幾つかの村が合併することにより、長坂町、白州町、武川村も昭和の大合併の時期に誕生している。ただし、大泉村は1875年の巨摩郡谷戸村と西井出村の合併により誕生したが、それ以来、北杜市になるまで合併を経験していない(1889年7月1日町村制の施行)。

さらに、昭和の大合併の前の旧村は、1874年(明治7年)の合併により誕生したものが多い。例えば明野村の前身の1つである朝神村は、1874年に浅尾村、浅尾新田村、上神取村、下神取村の合併によって誕生している。あるいは、須玉町の前身の1つである穂足村も1874年に大蔵村、藤田村、大豆生田村の合併で生まれた村である(総合計画 p. 5)。

聞き取り調査では、平成の大合併前の旧町村による地域社会の違いは感じられたが、昭和の

⁷ 出典は、飯田文弥、秋山敬ほか2名による『山梨県の歴史』山川出版社であるが、巻末付録の「沿革表」などの一部は早川俊子の作成と説明がある(p. 302)。

大合併前や明治時代の旧村による違いまでは感じ取ることができなかった。ただし、年配の方からは、旧村と関わる細かな地名を聞くことができた。現在でも、昭和の大合併以前の集落による名残があるのかもしれない。

(3) 北杜市の人口問題

人口の増減や構造変化は、社会のあり方や産業・経済の動向、さらに公共政策などに大きな影響を与える。増田寛也は、「国の将来ビジョンを描く際、まず把握しておかなければならないのは人口動態である。産業政策、国土政策、雇用政策、社会保障政策など、あらゆる政策は将来人口の行く末によって大きく左右される」(増田 2014 p.1) と述べている。この言説は、自治体においても何ら変わることはない。自治体の規模を測る際、まず着目するのは当該自治体の人口である。また、人口構成(年少人口、生産年齢人口、老年人口)やその変化も現在から将来にわたる政策の重要な指標である。

既に述べたとおり、わが国においては 2008 年から人口減少の局面に入っており、その現象は深刻に受け止められている。特に「増田レポート」として知られる『成長を続ける 21 世紀のために「ストップ少子化・地方元気戦略」』(日本創成会議・人口減少問題検討分科会座長 増田寛也 2014) や増田が編著者である『地方消滅』(中央公論新社) などによる一連の報告・提言は、自治体関係者のみならず社会的にも大きな注目を浴びた。

中でも『地方消滅』に記述された「消滅可能性都市」という言葉と、その実例として 896 市町村の実名を挙げ、さらにそのうちの「523 自治体は、『このままでは消滅の可能性が高い』といわざるをえない」(増田 2014 p. 31) と指摘したことは、衝撃をもって迎えられた。

その上で、「地方における当面の人口減少は避けられない。この厳しい状況下で限られた地域資源の再分配や地域間の機能分担と連携を進めていくことが重要となる。このためには、『選択と集中』の考え方を徹底し、人口減少という現実即して最も有効な対象に投資と施策を集中することが必要となる」(同上 p. 48) と述べ、地方において人口流出を食い止める拠点として広域ブロック単位の「地方中核都市」の構築を提言している。

「増田レポート」に対する批判は数多く挙っている。

例えば青山彰久は、「前提には経済成長と財政効率化の要請が見え隠れする。一步間違えれば、効率至上主義型の政策へ地方を誘導することになりかねない」(青山 2014 p. 84) と述べ、当該分科会の委員に財務省と総務省の元次官が委嘱されていること、増田が政府の経済財政諮問会議の有識者会議の委員を務めていることなどから、「増田レポート」の背後に経済界と霞ヶ関の支援があると示唆している。

小田切徳美は、「増田レポート」に対する社会の各主体・階層の反応として、①将来の「市町村消滅」を必然のものとして、農山漁村をたたむ必要があるとする「農村たたみ論」、②人口減少とその先に描かれた自治体消滅の予測を「好機」として、これまでの社会的仕組みや制度を新たにセットしようとする「制度リセット論」、③どうせ消滅するなら諦めようとする「諦め論」があると述べている(小田切 2014 pp.10-12)。

さらに、山下祐介は、増田レポートの掲げる「選択と集中」論は、「地方切り捨て」「農家切り捨て」「弱者切り捨て」に帰結する(山下 2014 pp. 20-21)として、「多様性の共生」を対立軸として掲げている。

増田は、「私たちが出したのは、日本の人口が 2040 年までにこれだけ減るという全く無色透明の話。(中略)客観的なデータで可視化し、見える化をしようというのがレポートの意図だった。国も自治体もレポートのデータによって、より危機感を持って取り組み始めた」(増田 2016 p.2)とインタビュー記事で述べている。しかし、2014 年 11 月の「まち・ひと・しごと創成法」施行のタイミングや、当該法により各自治体は国の長期ビジョン及び総合戦略を勘案して、人口の現状と将来の展望を提示する「地方人口ビジョン」を策定しなければならなくなったことを考慮すると、「全く無色透明の話」として捉えるには無理がある。

筆者は増田レポートの内容に賛同するものではなく、むしろ批判的である。しかしながら、人口問題を通して自治体の将来像に関する議論を活発にした点は評価している。

北杜市においても人口を維持すること、あるいは減少速度を抑制することは大きな課題である。2015 年に策定され、2017 年に改訂された『北杜市人口ビジョン 北杜市総合戦略』(以降、「人口ビジョン」という)によると、合併前の 8 町村の合計で人口のピークを迎えたのは 1947 年の 70,348 人である。以降、高度経済成長期において首都圏を中心とした地域に若者の流出が続いたことなどにより、人口は減り始めるが 1980 年に一旦底を打つ。その後、1982 年に中央自動車道が全面開通したことで企業の進出をもたらし、2004 年、つまり北杜市誕生の年まで人口はわずかながら増え続け、48,817 人となった。しかし、その後は減少傾向が続いている(人口ビジョン p. 4)。

人口構成では、年少人口(0 歳～14 歳)が 1960 年から 1970 年までの間に急激に減少し、その後も 2010 年まで緩やかに減少している。生産年齢人口(15 歳～64 歳)については、高度経済成長期に若者の流出を主要因に減少を続けるが、1970 年頃から「団塊ジュニア世代」が生産年齢人口に加わり始めたことで下げ止まり、横ばいの状態が続くようになった。しかし、2010 年以降は再び減少に転じている(人口ビジョン p. 5)。

北杜市内には大学がなく、若者が進学や就職に伴って市外へ転出するケースが多い。しかも、これらの市外転出者が北杜市に戻ってくる割合も年々少なくなっている。これは、将来子どもを生み育てる世代が少なくなり、出生数が減少するという構造になっていることを意味する(人口ビジョン p. 8)

一方、老年人口(65 歳以上)は、生産年齢人口が順次老年期に入っていくこと、加えて豊かな自然環境を求めて転入してくる高齢者が増えたため一貫して増加している(人口ビジョン p. 5)。

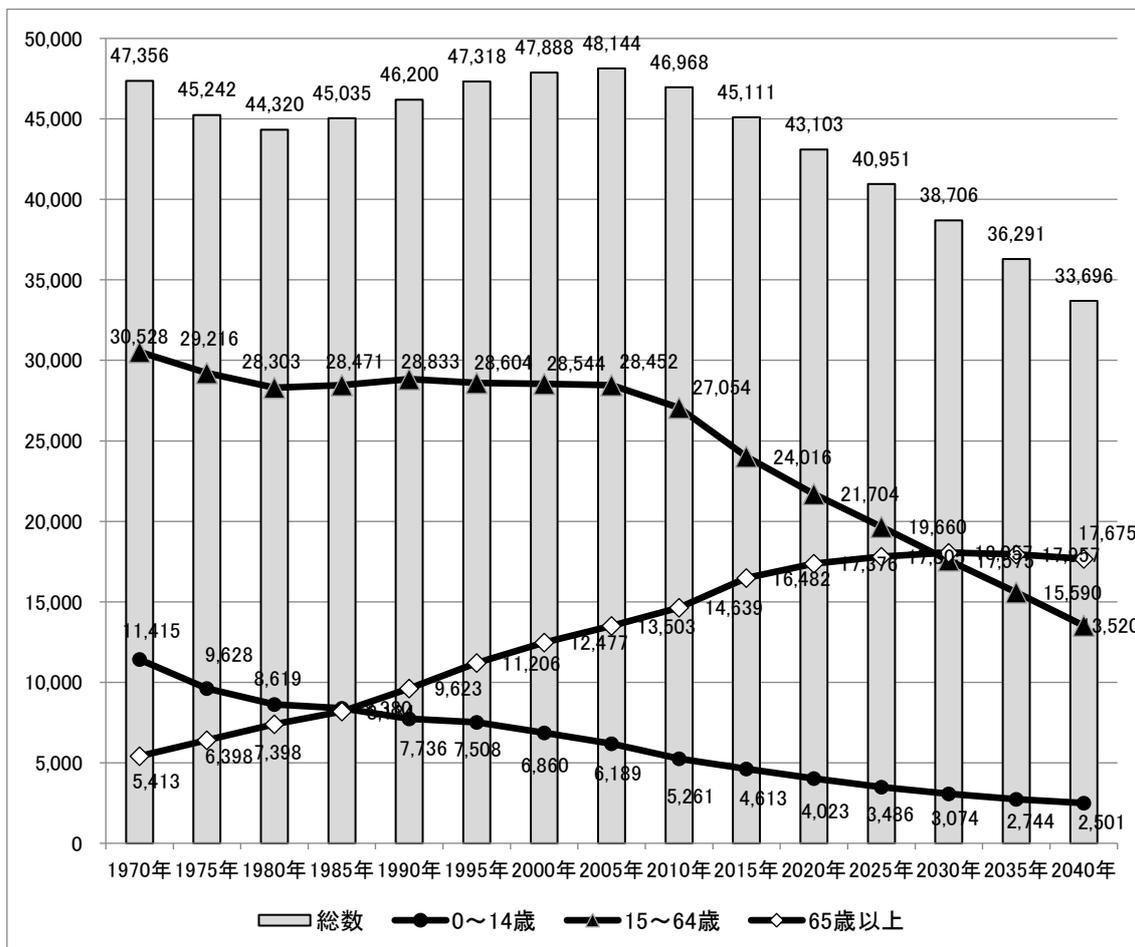
北杜市の人口動態からいえるのは、次のようなことである。

進学や就職を境に当該年齢層の住民が市外へ転出することで継続的に生産年齢人口のうちの若年層が減少する。さらに、これらの市外転出者は北杜市に戻ってこず、市内で子供を産み育てる人口が減るので必然的に年少人口も減少する。一方、生産年齢人口のうちの年配

者は、歳月の経過とともに老年人口となり、しかも退職前後の高齢者が都心部から転入することにより老年人口の増加を押し上げる。

〈図表4-4〉は、北杜市の人口と将来人口推計である。

〈図表4-4〉北杜市の人口と将来人口推計



出典：1970年から2010年までは総合計画（pp. 6-7）、2015年は国勢調査による実績値、2020年以降は国立社会保障・人口問題研究所の推計人口（2018年3月30日公表）による。

年少人口は1970年では11,415人で、北杜市の人口全体の24.1%であったが、北杜市誕生翌年の2005年では6,189人で全体の12.9%となっている。国立社会保障・人口問題研究所の推計では、2040年には2,501人となり、人口全体の7.4%となるとされている。

生産年齢人口は1970年では30,528人で、人口全体の64.5%である。2005年では28,452人で59.4%であり、まだ6割近い数値を保っている。しかしながら、以降急速に減少し、2040年には13,520人になると推計されている。人口全体の40.1%である。

高齢人口は、1970年では5,413人で人口全体の11.4%、2005年では12,477人で25.9%であり、2040年では17,675人で全体の52.5%と推計されている。実に住民の半数以上が

65歳以上の老年人口を占めることになる。

人口減少は、人口を算定基準とする地方交付税の減少につながり、生産年齢人口の減少により、地方税収入の減少が懸念される（人口ビジョン pp. 19-20）。

また、地域社会への影響では、若年女性人口が減少することで少子化が一層進んだり、空き家や耕作放棄地が増加したり、さらに地域コミュニティを維持することが困難になったり、店舗の減少により買い物などのサービスが受けられず日常生活に支障をきたすなどの問題が生じるおそれがある。

さらに、社会保障制度の維持や医療・介護サービスの確保、地域活動の担い手不足などの問題も考えられる（人口ビジョン p. 21）。

このような問題に対する懸念や不安は、聞き取り調査のなかでも調査対象者から語られていたし、既に現実に起こっていると確認できた。

（４）北杜市の財政状況

自治体が地域社会の秩序を維持し、地域経済を支え、教育、福祉、医療などのサービスを提供して人びとの暮らしを豊かにするためには、それらを賄うための金銭的負担が必要である。地域産業が活発で経済が好循環し、働き手の人口が増加する、いわゆる「右肩上がりの時代」であれば、財源を欠く心配はない。しかしながら、前項で確認したとおり既に人口は減少し始めている。しかも、働き手である生産年齢人口の減少がこれに大きく関わっている。

北杜市内には、わが国を代表するような大きな企業の管理部門や大規模な工場、研究所などもなく、法人市民税などによって財源が潤うというシナリオも考えにくい。

北杜市の主な収入源は、地方交付税であり、『第4次北杜市行財政改革大綱』（2018改訂）によれば、2015年度の歳入では37.6%（約123億円）を占めている。しかも、同年度から合併に伴う特例措置による地方交付税の増加額が5年間にわたって段階的に縮減されることから、特例措置の適用期間が終了した後は、地方交付税が約25億円減額になると見込まれている（北杜市 2018 p. 8）。

財政状況に鑑みると、行政が取り得る方策は、無駄を省き、行政効率を高めることで着実に財政を健全化し、将来への負担を減少させることである。

自治体の財政状況を判断する代表的な指標として経常収支比率、財政力指数、公債費負担比率がある。

経常収支比率とは、一般財源のうち、人件費、扶助費、公債費のような毎年経常的に支出される経費（固定費）に充当される比率を示す数字である。財政の弾力性を表し、経常経費に充当される割合が低いほど弾力性があり、自治体独自の政策に充当できる財源の割合が大きいことを意味する。

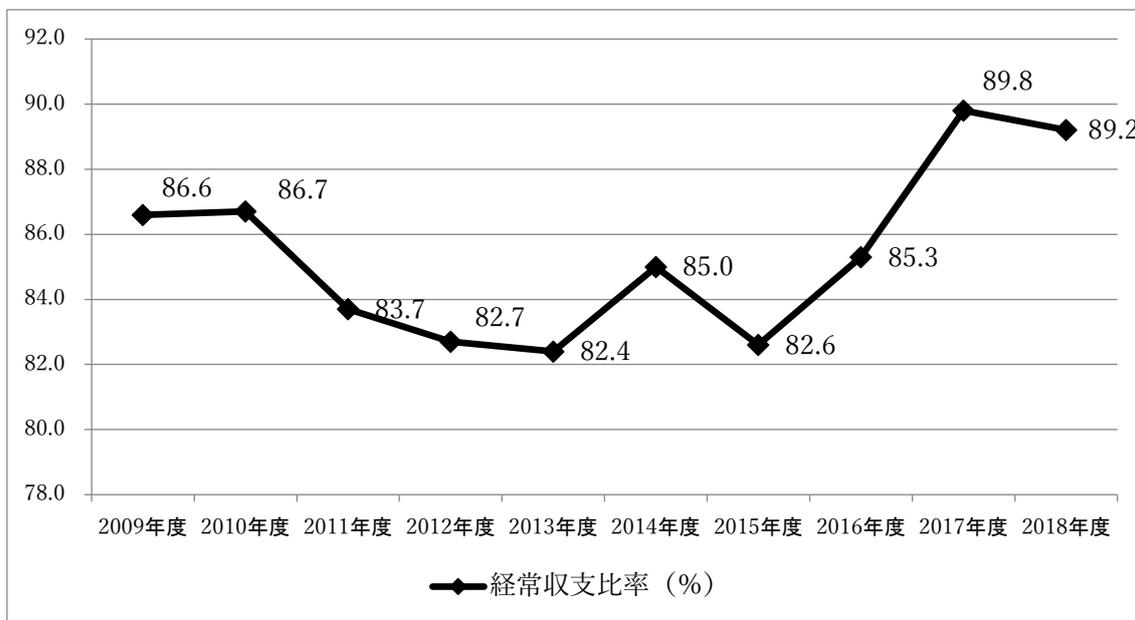
財政力指数は、自治体の財政力の豊かさを示す指数である。地方交付税（普通交付税）にどれだけ頼らずに財政運営をしているかを示している。指数が大きいほうが財政力のある

団体とされている。通常1を超えると不交付団体（普通交付税が交付されない自治体）である。

公債費負担率は、公債費に充当される一般財源等の比率である。これにより、公債費が一般財源等の使途の自由度をどの程度制約しているか、つまり財政構造に弾力性があるか判断する。この数字が15%になると警戒水準、20%を超すと危険水準といわれている。北杜市の財政状況資料集総括表を基にこれらの指標を確認する。

まず、経常収支比率であるが、〈図表4-5〉に2009年度からの経常収支比率の動きを示した。上下幅はあるものの、これまでは84%前後を境に推移していた。しかし、2017年度及び2018年度は89%台となり、これまでと比較すると割合が高くなっている。この数年で財政運営の弾力性が失われているように見える。

〈図表4-5〉北杜市経常収支比率

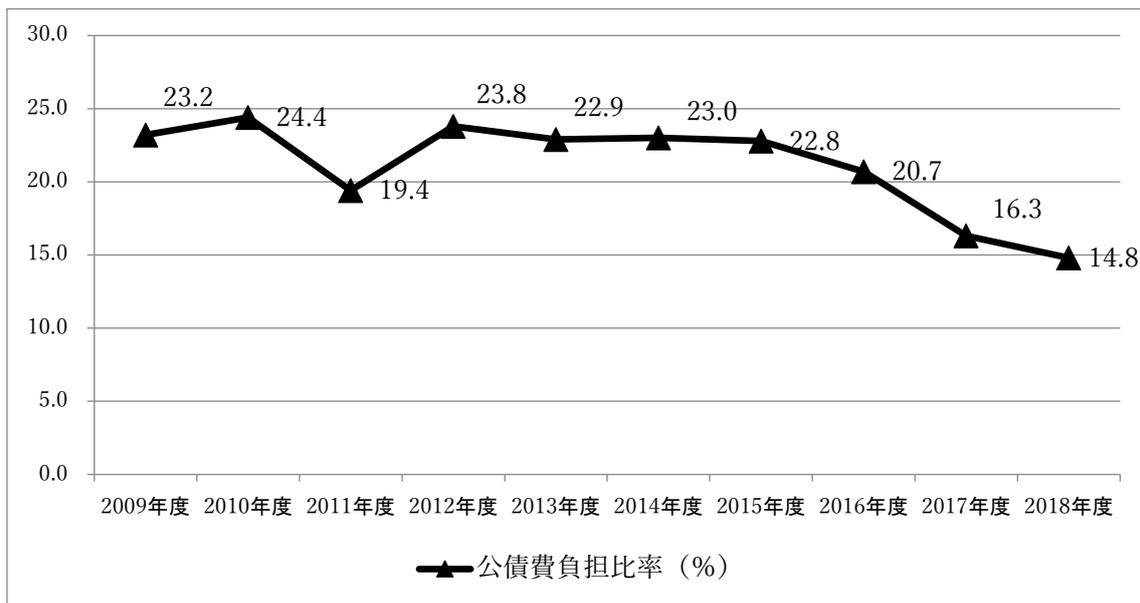


出典：北杜市財政状況資料集総括表を基に筆者作成

次に、財政力指数であるが、2018年度の指数は0.44である。2009年度まで遡ってみてもほぼ同じで、2010年度、2013年度、2014年度は0.45であるものの、それ以外の年度は0.44である。この10年間に大きな変化はなく、既に述べたように北杜市の財政は地方交付税に大きく依存する体質であることがわかる。

一方、公債費負担比率のほうは、2016年度は20.7%、2017年度が16.3%、2018年度が14.8%であり、低下傾向にある。次頁の〈図表4-6〉にあるとおり、ほとんどの年度で20%以上という高い公債費負担比率に達していたが、この数年では改善化の傾向が見受けられる。

〈図表 4-6〉北杜市公債費負担比率



出典：北杜市財政状況資料集総括表を基に筆者作成

〈図表 4-7〉は、2018 年度における山梨県内 13 市の経常収支比率、財政力指数、公債負担比率を示したものである。

〈図表 4-7〉北杜市財政状況

	経常収支比率	財政力指数	公債費負担比率
北杜市	89.2	0.44	14.8
甲府市	96.1	0.78	14.5
富士吉田市	83.0	0.70	10.2
都留市	86.5	0.49	11.8
山梨市*	90.7	0.42	17.2
大月市	91.5	0.68	18.8
韮崎市*	84.2	0.67	13.0
南アルプス市	89.3	0.54	20.2
甲斐市	86.7	0.64	15.1
笛吹市	89.3	0.52	18.9
上野原市	89.6	0.50	17.8
甲州市*	92.0	0.46	19.5
中央市	86.9	0.69	11.6

出典：山梨県の 2018 年度財政状況類似団体比較カードに基づき筆者作成

北杜市は、山梨県内の他市と比較すると財政力指数は低い、経常収支比率や公債費負担比率は高いとはいえない。つまり、収入は地方交付税に大きく依存しているが、経常経費（固定費）の支払いや公債費の膨張により、財政が逼迫しているような状態ではないと思われる。

財政状況をより正確に確認するため、同じタイプの自治体と比較してみたい。自治体にも類型があり、同じようなタイプの自治体同士で比較しなければ本当の姿は見えてこない。総務省が人口と産業構造に基づいて設定した「類似団体」による比較では、山梨県内では北杜市と同じ I-1 型（人口 50,000 人未満、第 2 次産業と第 3 次産業に従事する人の合計が 90% 未満で、かつ第 3 次産業の従事者が 55% 以上の自治体）は、山梨市、韮崎市、甲州市である。韮崎市には 3 つの指標の全てで劣るものの、山梨市、甲州市と比較すると、それほど悪い数字ではないことがわかる。全国的な比較では、I-1 型の経常収支比率は 92.2%、財政力指数は 0.39、公債負担率は 16.9 である。したがって、北杜市は同類型の自治体の中にあっては、財政面で健闘しているといえなくもない。

自治体の財政に関しては、上記の 3 つのほかに、健全化を維持するしくみとして「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（2009 年施行）に基づく制度が整備されており、自治体は健全化判断比率を監査委員の審査に付したうえで議会に報告し、公表しなければならない。健全化判断比率とは実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率の 4 つである。このうち 1 つでも一定レベルを超えると財政健全化計画を定め、議会への報告と公表するなどして、自治体は財政健全化に取り組むこととなるが、北杜市がそのような状況に陥ったことはない。

さらに、財政調整基金等の基金残高、市債残高など様々な指標があるが、厳しい財政状況のなかで北杜市誕生時と比較すると基金を積み、債務の残高を減らしている。

本稿は財政分析を目的としたものではないのでこれ以上言及することは避けることとするが、北杜市誕生以来、財政の健全化に向けて取り組んできたことは明らかであり、一定の成果は認められる。

（5）北杜市の課題

幾つかの観点から北杜市の現状を見てきた。北杜市総合計画では、現状を踏まえ「市を取りまく課題」として 7 つの事項とその対応策が挙げられている（総合計画 pp. 12-13）。

課題の 1 つめは、「人口減少と高齢化社会」への対応である。既に見たとおり今後も北杜市全体の人口は減少していくと予測されている。人口構成でいえば、年少人口と生産年齢人口が減少する一方、老年人口は増加しつづける。人口減少は、地方交付税（普通交付税）の算定に影響を与える。加えて、生産年齢人口の減少に伴い税収の減少が懸念され、老年人口増加により社会保障費の増大が見込まれる。つまり北杜市の財政状況は、今後一段と厳しくなる。したがって、より効率的かつ効果的な行財政運営を実施することが求められている（総合計画 p. 12）。

政策の面では、子育て世代が安心して住めるまちづくり、若者の流出防止や U ターン増

加のための教育（北杜市の歴史、芸術・文化などを幼少期から伝え、ふるさとに対する自信と誇りを育む）が求められるとしている。また教育面だけではなく、雇用の場の確保や住宅環境の整備を図る必要がある。さらに、北杜市の魅力を市内外に発信することで移住定住を一層促進することなどが重要である（総合計画 p.12）。

課題の2つめは、「地域コミュニティの希薄化」である。全国的な傾向として核家族化の進展、価値観の多様化、ライフスタイルの変化などに加え、地域コミュニティが希薄化している。一方、人口減少や少子高齢化により地域コミュニティなしでは生活が難しくなることが予想される。北杜市においても文化や歴史、地域行事等を通じて地域コミュニティの一体感を醸成することが重要である（同上 p. 12）。

課題の3つめは、「安全・安心に対する意識の高まり」である。東日本大震災以降、防災意識が高まっているが、近年の局地的な豪雨、洪水、豪雪等の自然災害に加え、高齢者に対する詐欺被害や食の安全性に対する信頼を脅かすような事件も多発している。住民が安心して暮らせるまちづくりが求められている（同上 pp. 12-13）。

4つめの課題は、「環境問題に対する意識の高まり」である。地球温暖化対策は全世界共通の課題であり、環境負荷の少ない低炭素社会、循環型社会の形成、自然と共生する社会など、持続可能な社会の実現が求められている（同上 p. 13）。

5つめの課題は、「地方分権と地域自治」である。分権社会への移行が進む中、地域はそれぞれの特性や強みを活かし、より効果的かつ効率的に地域資源を活用することが求められている。さらに、行政と住民の協働、産業界や大学など幅広い主体との連携が必要である（同上 p. 13）。

6つめの課題は、「社会資本の老朽化」である。日本全体で高度成長期に集中的に整備された社会資本が寿命を迎え、老朽化への対応を迫られている。しかも、北杜市では、合併前の旧町村に建てられていた公共施設が、合併したことにより、類似施設として市内に数多く存在している。公共施設及びインフラの維持管理や更新には膨大なコスト負担が必要である。既存施設の統廃合、複合目的利用、長寿命化などにより、限られた財源のなかで、一層効率的に運用しなければならないという課題がある（同上 p. 13）。

最後に7つめの課題として、「協働・連携の必要性」がある。地域の課題が複雑化し、行政単体で対応することが難しくなっている。行政と市民、団体、企業などが地域づくりの担い手となり、協働していくことが求められている。さらに、課題解決を測るために大学の知見や民間企業の専門知識を活用すること、自治体の枠を超えた広域連携によって地域活性化を図ることも必要になる（同上 p. 13）。

7つの課題について、それぞれの担当部署では直面する課題として受け止められていると思われる。しかし、行政は統計や資料などにより、概念的に把握する傾向がある。課題に対して、どれだけリアリティをもっているかは不明である。さらに、市役所全体で課題や危機意識を共有し、職員が課題を達成する意欲をもっているのかは分からない。

一方、ほとんどの住民は行政のように市や地域の全体像を把握したり、明確な課題を設定

したりすることはできないかもしれない。しかし、生活に根ざした身の回りの問題や変化を具体的に捉え、不安や問題意識を感じている。

聞き取り調査では、そのような不安や問題意識を少なからず聞き取ることができた。聞き取り調査を読む際の補助線として、7つ課題に関して調査対象者からの発言がある箇所を示しておく。なお、聞き取り調査の対象者13名については、次節(2)の〈図表4-8〉に一覧表を掲載している。

1つめの「人口減少と高齢化社会」に関しては、聞き取り調査の大部分で対象者の認識や考えを確認することができた。調査対象者のほとんどが人口減少や高齢化に対する不安や危機感を口にしている。

長坂町で衣料品店を営むKH氏からは、高齢者顧客の死亡や大学進学を契機に若者が地域から転出する模様が語られている。農事組合法人の役員たちからは、空家の増加、消防団の存続、神楽の舞手や神輿の担ぎ手の不足に関する話を聞くことができた。自分たちの子どもも地元から離れ、他市や県外で暮らしている。小学校教員のFT氏からは、子どもの減少により学校が統合されることで地域の核がなくなり、地域社会から活力が失われるとの発言があった。理学療法士のNY氏からは、医療現場から見た高齢者や要介護者の現状が述べられている。そして、市会議員の渡辺氏からは、少子化による部活動や祭りへの影響について話があった。

ただし、広島市から移住したY兄弟は、人口減少や高齢化に対しあまり懸念や危機意識を抱いていなかった。移住者で20歳代、30歳代というY兄弟は、地域社会や高齢者との繋がりが希薄である。地域社会が変容していることにあまり不安を感じておらず、高齢者が亡くなることにも実感が無いという。

「人口減少と高齢者社会」に関する政策面では、市議会議員のKN氏から、地域の中で資源、エネルギー、経済が循環する「生活環境」を整備することの大切さ、地域に「あるモノ」を活用したまちづくりについて話があった。小学校教員のFT氏からは、子育て支援住宅と学校給食に対する政策への批判的な意見が出されている。市役所職員のAY氏からは、企業誘致や産業振興に関する政策への対案が提示されている。また、雇用に関しては、Y兄弟や道の駅のKM氏から北杜市内では勤務先や業種が限られていること、農事組合法人の役員たちからはコメ農家では生計が成り立たないことが述べられている。長坂町のKH氏や市議会議員の渡辺氏からは、企業側と住民側のミスマッチについての話があった。

北杜市の魅力の発信に関しては、広島市から移住したY兄弟や小学校教員のFT氏からの意見が記録されている。

2つめの「地域コミュニティの希薄化」についても聞き取り調査の大部分で記録されている。中でも長坂町のKH氏と農事組合法人の役員の調査では、地域社会の変容に関するかなり詳細な話を聞くことができた。

希薄化の原因には、地縁組織の既得権益が関係していることもある。そのことは、農事組合法人の役員の話からも察せられるが、市役所職員のAY氏や市議会議員の渡辺氏の調査

では明言されている。既得権益を守るために、地縁組織側が移住者の入会を拒むケースもあるという。

一方、地域社会の閉鎖性、地域内に在住する人びとの濃厚な関係性を指摘する意見もあった。Y兄弟、道の駅のKM氏とTT氏、理学療法士のNY氏の聞き取り調査で確認することができる。

3つめの「安全・安心に対する意識の高まり」については、Y兄弟、長坂町のKH氏、道の駅のKM氏とTT氏、理学療法士のNY氏の聞き取り調査で確認できる。Y兄弟は空き家問題、それ以外は地震や豪雪など自然災害が起きた際の地域の繋がり、助合いの側面からの話である。

なお、小学校教諭のFT氏からは東日本大震災以降、放射能汚染を心配して移住してくる家族の話もあった。

4つめの「環境問題に対する意識の高まり」に対しては、低炭素社会、循環型社会の形成などによる持続可能な社会の実現が求められていると行政は捉えている。確かにそうかもしれないが、現在、北杜市では太陽光発電施設が数多く建設され、却って環境や景観を損なうとして問題となっている。小学校教諭のFT氏からは、環境破壊に繋がる乱開発を懸念する発言があった。

北杜市の魅力の1つは環境や景観である。道の駅のKM氏とTT氏は、その素晴らしさ、美しさを何度も口にしている。市議会議員の渡辺氏も北杜市の土・水・空気を「宝」と称している。太陽光発電は、持続可能な社会を推進するためのエネルギーとして有力だと思われる。しかし、だからといって自然や環境を破壊して太陽光発電施設を建設しても良いということにはならない。

市議会議員のKN氏からは、太陽光発電所が建設されても地元地域の収益にならないとの示唆があった。収益の多くは事業主（その多くは北杜市や山梨県以外の企業だと思われる）が納め、地元地域にはお金が落ちないからである。

5つめの「地方分権や地域自治」という課題は、住民側からは捉えにくい。筆者は、地方行政に特有の課題意識だと考えていた。聞き取り調査でも、既に述べたように市議会議員のKN氏や市役所職員のAY氏から地域特性や地域資源を活用するという提言があったが、この2人は長年の行政経験を有している。

では、この課題に対しほかの住民は全く関心がないかという点、そうではなかった。地域特性や地域資源の活用については、Y兄弟も発言している。長坂町のKH氏からは、住民主体のまちづくりやイベントについて話を聞くことができた。

なお、総合計画では、行政と住民との協働や幅広い主体との連携が必要だと記載されている。ところが、市役所職員のAY氏や理学療法士のNY氏によれば、職員の間関係は行政組織内で留まっている。長坂町のKH氏や市議会議員のKN氏からは、職員が地域社会に向くことの必要性が語られている。

「地方分権や地域自治」に取り組むためには、市役所職員が民間企業や地域社会などに出

向き、多様な人間関係を構築する必要がある。聞き取り調査で語られている職員の間関係や行動特性から判断する限り、この課題をクリアすることは容易ではないと思われる。

6つめの「社会資本の老朽化」に関する課題については、聞き取り調査では旧町村役場の廃止が話題になった。行政経験のある市議会議員のKN氏は、「要らないもの」として旧町村役場の廃止を訴えている。市役所職員のAYも明言こそしていないが、将来の財政運営を考慮し、廃止の方向で考えていることがうかがえる。

地域から公共施設がなくなることや生活インフラが老朽化することに地元住民が不満や不安をもつことはやむを得ない。とはいえ、公共施設の維持や社会資本の整備には財政の裏付けが必要であることは、住民にとっても周知の事実だと思われる。したがって、行政は住民に関心をもってもらうように工夫し、理解や同意を得ることで「社会資本の老朽化」に関する課題を推進することが求められる。

道の駅のKM氏とTT氏の聞き取り調査では地元の中学校の統廃合の話が出てくるが、そこでの発言内容からは理解や同意が図られている様子はなかった。住民の理解や同意を得るためには、意思決定プロセスの透明化、地域住民の議論への参加、納得性の高い代替案の提示などが必要だと思われる。

7つめの「協働・連携の必要性」についても、5つめの課題（「地方分権と地域自治」）で記述した、市役所職員が多様な人間関係をつくったり地域社会に出向いたりすることが不可欠だと思われる。北杜市には、様々な特徴や関心、社会的属性を持った人びとが在住していることがY兄弟や小学校教諭のFT氏の聞き取り調査からうかがえる。長坂町のKH氏のように地域のイベントや行政との協働に意欲的な人物も存在する。ところが、既に述べたように市役所の職員は、多様な人間関係を構築することに積極的ではない。

7つの課題と聞き取り調査を照合すると、地域社会には、行政がこれらの課題に取り組むための人材、資源、ヒントがあることが分かる。地域社会に存在する人材、資源、ヒントを活用できるかどうかは、職員の人材育成を含めた行政の取り組み姿勢に大きなウエイトがあると考えられる。

第3節 聞き取り調査の概要

(1) 聞き取り調査の経緯

本稿では、山梨県北杜市の住民に対する聞き取り調査によって「地域社会の視座」を捉えようとしている。調査地として北杜市を選定した理由は、既に述べたとおり調査協力者の存在に依るところが大きい。北杜市が「普通の自治体」であり、かつ「個性ある独特な自治体」という理由も挙げた。さらに、移住により形成されてきたので「新旧住民の間で居住に伴う様々な問題が顕在化しやすい」という理由も加えた。しかし、あとの3つの理由で調査地を選ぶとしたら、北杜市以外の選択もあり得たと思われる。

聞き取り調査をする以前、筆者は北杜市についてよく知っていたわけではない。自治体関係の仕事をしていることもあり、位置や人口、基幹産業など一般的な情報は持っていたし、2、3度訪れたこともあった。しかし、北杜市について詳しい知識や特段の思い入れはなかった。単に「地域社会の視座」を捉えるための調査地として北杜市を選んだのである。

調査を終えた現在では、少なからず思い入れがある。とはいえ、北杜市と特段の利害関係があるわけではない。客観的な立場で地域に赴き、調査対象者と相対し、調査結果を分析することができたと思われる。

聞き取り調査は、2016年3月から翌年8月までの間に行った。調査対象者を選定するに当たり職業、年齢層、性別などが偏らず、できる限り多様になるよう意図し、その旨を調査協力者に伝えた。例えば職業については、次のような職業に従事していたり知識や経験を備えたりしている人物を対象者に加えてほしいと頼んだ。

自治会町内会の役員、消防団員、民生委員、郷土史家、農業経営者、JA 職員、地域の祭り・伝統芸能等に関わっている人、地域おこし協力隊、NPO 法人の役職員
観光業に従事している人、ケーブルテレビ事業者、道の駅の指定管理者、教員、市会議員、自治体職員、その他地元の産業に従事している人（太陽光発電、日本酒醸造、農産品加工等）

また、北杜市で生まれ育った住民だけではなく、できれば他県や他市町村からの移住者も含めるよう依頼した。

その結果、20歳代から80歳代までの住民13人（男性10人、女性3人）に聞き取り調査を行うことができた。県外からの移住者は3人、山梨県内の他の自治体からの移住者は2人、そのほかは合併前の北杜市で生まれ育った人たちである。

職業についても農業経営者、地域活動に積極的な商店経営者、道の駅の指定管理者（経営者）とその従業員、小学校教諭、理学療法士、会社員、市議会議員、自治体職員を調査することができた。当該地域に全く縁のない筆者がこれだけ多様な人びとに調査できたのは望外の結果であった。

(2) 調査対象者

調査対象者一人ひとりの概要は〈図表4-8〉のとおりである。なお、調査対象者には、本稿に氏名を記載することを承諾してもらっているが、個人情報保護の観点から氏名は表示せず、イニシャルで表記する⁸。

ただし、13番の調査対象者については、市議会議員のときに加え、市長に就任してからも再度調査を行っているので氏名を記載することにした。市長名は明らかであるし、市長への聞き取り調査を読めば、13番の調査対象者と同一人物であることが分かる。また、何より本稿で氏名を記すことは承諾してもらっている。

なお、聞き取り調査に当たっては、あらかじめ調査協力者を通して聞き取り調査の趣旨を説明し、博士論文に掲載することを了承してもらったうえで実施している。さらに、調査開始時に筆者から改めて調査目的、用途を説明し、聞き取り調査の録音と博士論文への掲載について承諾を得ている。

収録は、ICレコーダーで行った。

〈図表4-8〉調査対象者の概要

番号	氏名	年齢・性別・職業・居住地・プロフィール
1	Y T 氏	30歳代 男性 会社員 長野県富士見町在住 広島市から北杜市に移住。北杜市内の会社に勤務し、施設管理の業務に従事している。当初は北杜市内に住んでいたが、結婚を機に隣接する長野県富士見町に移住
2	Y H 氏	20歳代 男性 会社員 Y T氏の弟 北杜市小淵沢町在住 広島市から北杜市に移住。兄と同じ会社で農事業の新規開発に従事している。
3	K H 氏	50歳代 男性 衣料品店経営 北杜市長坂町在住 北杜市長坂町で父の代から続く衣料品店を営んでいる。地元の出身で、地域おこしや市の活動などにも積極的に関与している。
4	T H 氏	70歳代 男性 農事組合法人組合長 北杜市長坂町在住 元JA職員 所有者から耕作しなくなった水田の維持・管理を受託し、主にコメを生産している法人の代表を務めている。
5	K I 氏	70歳代 男性 農事組合法人副組合長 北杜市長坂町在住 元JA職員 組合長のT H氏と協力して、農産物の生産及び法人の運営を行っている。

⁸ 第5章第3節の農事組合法人の役職員の記述については、イニシャルではなく役職名にしている。

6	HT 氏	80歳代 男性 農事組合法人総務部長 北杜市長坂町在住 元山梨県庁職員 法人の総務部門を担当しているが、農業の経験や知識はほとんどない。
7	KN 氏	60歳代 男性 市議会議員 北杜市小淵沢町在住 東京で国家公務員を約10年間務めた後、地元の小淵沢町に帰郷し、町の職員として約30年間勤務。聞き取り調査時は、北杜市議会議員として1期目。
8	KM 氏	50歳代 男性 農産物直販センター経営者 北杜市武川町在住 甲府市出身で、東京での会社勤務や山梨県内他地域での店舗経営の経験がある。北杜市から農産物直売センターの指定管理業務を受託し、11年間経営している。
9	TT 氏	60歳代 女性 農産物直販センター従業員 北杜市武川町在住 山梨県鰍沢町出身（現在、富士川町）で、直販センター運営の中心人物
10	FT 氏	40歳代 男性 小学校教諭 北杜市武川町在住 地元の出身で、教職の傍ら、地域のスポーツ少年団の指導者として柔道を教えている。
11	AY 氏	30歳代 男性 市役所職員 北杜市大泉町在住 市役所職員として、地域活動や食育などに精力的に取り組んでいる。また、自治体職員という枠を超えて、経営者の団体などと繋がりをもっている。
12	NY 氏	40歳代 女性 理学療法士 北杜市武川町在住 奈良県出身で結婚を機に北杜市に移住。17年間民間病院に勤めていたが、今年から市立の診療所に勤務。
13	渡辺英子氏	70歳 女性 市議会議員 北杜市長坂町在住 北杜市小淵沢町出身で、中学校の体育教師として20年間勤務し、その後、長坂町議（1期）、北杜市議（3期）を務める。調査時は、市議会の議長を務めていた。翌年、市長として選出される。

(3) 聞き取り調査の方法論

「はじめに」で述べたとおり、本稿では「地域社会の視座」を捉えるために「エスノメソドロロジー」(Ethnomethodology)を参考にしている。

エスノメソドロロジーは、1950～60年代にアメリカの社会学者ハロルド・ガーフィンケル(Harold Garfinkel)により、人びとの日常生活における活動を有意味で理解可能なものにするために始められた方法論である。

「エスノ」(Ethno)とは、「エスニック」(Ethnic)と同じように「民族」の意味合いであるが、エスノメソドロロジーにおける「エスノ」は「人びと」、あるいは「メンバー(成員)」のことを指す。「メソドロロジー」(Methodology)とは「方法論」という意味なので、エスノメソドロロジーとは「人びとの方法論」「メンバーの方法論」であり、転じて「ある社会の人びとが実践している方法論」となる。

エスノメソドロロジーについて、ガーフィンケルは次のとおり述べている。

この研究は実際的な活動や周囲の状況、そして実証的な研究のテーマと関係する実際的な社会的推論を扱うことを目的とし、通常は特別な出来事に与えられる研究の関心を日常生活の最もありふれた活動に払うことにより、それ自体の権利における現象として学ぼうとするものである。これらの中心的な提言は、組織化された日常的な出来事の場面を創り出し取り扱う活動は、それらの場面を「説明可能」なものにするための人びとの手順と同じであるということである。説明実践及び説明することの「相互反映的」または「具体的」な性質が、この提言の核心を成している(Garfinkel 1967 p.1)⁹。

エスノメソドロロジーは、人びとのありふれた活動を通して、その人たちが属している社会や集団の本質を見出そうとする方法論である。日常的な会話や行為、周りの状況などの中に、その社会に属する人びとが当該社会をすでに理解し、「説明可能」にしているものがあると捉え、問題関心を払う。しかも、それらの社会現象に対する行為者(研究者)の記述や理解も分析の対象となる。社会学者の水川喜文は「エスノメソドロロジーは、社会のメンバーが社会現象を記述する際に、その人の主観による社会の記述であるとか、より客観的な記述が可能だと考えるのではなく、そのメンバーの記述が、その記述される社会の一部になるという相互反映性をそれ自体として研究するのです」(水川 2007 pp. 27-28)と述べている。

以上のような特質を備えた方法論であるため、調査に当たっては人びとの会話、身振り、動作、位置、周囲の状況などを細かく記述することが行われている。今日では、エスノメソドロロジーに影響を受けたハーヴェイ・サックス(Harvey Sacks)が創始した「会話分析」を基にした方法論を採っている研究者も多い。なお、両者を合わせ「エスノメソドロロジー・会話分析」(Ethnomethodology and Conversation Analysis)(略称:EMCA)と呼ぶことも

⁹ 訳は筆者による。

ある¹⁰。

本稿でエスノメソドロジーや会話分析を参考にした理由は、北杜市の成員である地域住民の会話やその文脈の中に「地域社会の視座」を探る重要な要素が含まれていると考えたからである。また、会話や状況の記述が優先されるので、調査に当たって調査者（筆者）の先入観や意図が反映されにくい。調査仮説も持ち込むことも控えるべき行為であるとされていることから、調査対象者の話す内容、声の抑揚、身振りなどの一つひとつを手掛かりに調査分析を進めなければならない。しかも、相互反映性の概念に従えば、聞き取り調査で語られた内容は当該社会の一部である。さらに、その記述内容も当該社会の一部であり、分析の対象となる性格をもっている。したがって、調査により記述した内容を分析することで「地域社会の視座」に結び付く共通認識を明らかにすることが可能であると考えた。

調査方法やその記述に関しては、技法が具体化されている会話分析を参考とした。ただし、会話分析でよく用いられる行番号や記号は使っていない。

行番号は、複数の人物が調査記述を見ながら話し合う場合、あるいは複数の参与者（調査対象者）同士の会話の順番からその社会や集団の秩序を分析する場合にはあったほうが便利である。しかし、一部で複数の参与者を対象とした聞き取り調査をしたが、調査の多くは調査者と調査対象者との間で行われており、会話の順番を考察する必要はないと考えた。また、複数の人物が本稿の調査記述を見ながら議論し、分析することも想定しなかった。「論考によっては行番号がないことがある」（荒井 2023 iii）ともあり、行番号は記載していない。

会話分析で用いられる様々な記号も本稿では採用していない。会話分析では、会話や対話の内容を書き起こしテキスト化したものをトランスクリプトというが、かなり細かな記号を導入することがある。例えば以下のような記号である。

➤ 音調

， 下降調の音調

? 上昇調の音調

! 生き生きとした調子を表す。

↑ 記号直後の音の音調が目立って上がっていることを示す。

↓ 記号直後の音の音調が目立って下がっていることを示す。

➤ 音の長短

: 音が伸ばされている状態を示す。音が長く伸ばされている程度に応じてコロンの数を増やす。

— 音が途切れている箇所を示す。

¹⁰ 山崎敬一によれば、純粋な会話分析とエスノメソドロジーには微妙な違いがあり、それが論争の元になっている（山崎 2023b p. 82）

➤ 特殊な音

h 呼気音

.h 吸気音

gh 喉音

heh, huh など 笑い (森・田中 2023 pp.160-172)

以上はごく一部である。これらの記号を用いると音調、速度、長短、強弱などを正確に記述できるが、トランスクリプトが非常に複雑になる。一行の文の中に数個の記号が入り混じることになり、判読しづらく文脈を追っていく。短いトランスクリプトであれば問題ないと思われるが、本稿の場合、上記の記号を使わなくても1つの調査当り少ないもので20頁弱、多いものは40頁近くある。記号を厳密に使うと、頁数が相当増えることになる。しかも、記号を追うことに注意が向かい、却って記述内容の意味を理解することに役立たないと判断した。

エスノメソドロジーや会話分析のことではないが、質的調査に詳しい岸政彦は、文字起こしデータについて次のとおり述べている。

文字起こしデータの編集は、「語り口をそのまま残しながら、読みやすい形にする」ことを目標としてください。もちろん、ここでもまた、決まったやり方は存在しません。各自がそれぞれの目的に合わせて、自分のスタイルを作っていけばよいでしょう。しかし、なるべく、もとの語り口の雰囲気を残すようにしてください。それから、言うまでもありませんが、多少の削除や入れ替えなどの編集は大事ですが、「書き換え」や「書き足し」は厳に慎んでください。それはデータの捏造です」(岸 2016 p. 225)

上記は「生活史」の調査に際して述べた内容であるが、聞き取り調査やトランスクリプトの作成の際の判断基準とした。本稿では、エスノメソドロジーや会話分析の概念を尊重し参考にしながらも、記述内容の理解しやすさに重心をおいた方法を採用している。具体的には本節(5)において説明する。

(4) 調査内容

聞き取り調査を実施するに当たり、「地域社会に関する聞き取り調査（ご挨拶・説明）」という資料を作成し、調査協力者にメールで送るとともに、調査協力者を通して調査対象者にも渡すよう依頼した。ただし、全ての調査対象者に同資料が渡されているわけではないようであった。

資料の内容は下記のとおりである。

地域社会に関する聞き取り調査（ご挨拶・説明）

はじめに

この度は、ご多用中にもかかわらず、聞き取り調査に応じていただきありがとうございます。

この調査は、北杜市に居住し、それぞれのお立場で地域社会や行政と関わりを持ってお仕事や活動をしている方を対象として、直接お話をうかがう形式で行います。

日頃の生活、お仕事、地域社会、そして市役所との関わり等を通して、考えていること、感じていること、あるいは過去から現在までの変化から気づいたことなど、率直にお話いただければ幸甚でございます。

1. 調査の目的と利用範囲

この聞き取り調査は、現在執筆中の博士論文に利用させていただくことを目的として実施いたします。

調査でうかがったご意見・ご感想等は、重要な構成要素のひとつとして、論文の中に記載させていただきます。

ご意見をうかがった方のお名前・ご職業・簡単なプロフィール等も記載させていただきますので、ご了承のほど、お願い申し上げます。

2. 調査者プロフィール（略）

3. 博士論文概要

① テーマ 地域社会の視座から捉えた自治体職員の人材育成に関する考察

② 目的

地域社会の視座から自治体職員のあり方や行動を捉え直すことによって、これからの時代にふさわしい新たな自治体職員像を明らかにし、改革課題と人材育成のための制度を提言する。

* 「地域社会の視座」というところが、調査によって確認させていただきたい部分です。

③ 論文の背景

- ・地方分権、少子高齢化、人口減少、グローバル経済、高度情報化社会等、自治体が存立する基盤が変化している。
- ・「右肩上がり」の社会経済成長モデルの終焉 ➡ 新しいモデルが必要
- ・かつて経験したことのない環境のもとで自治体経営を行わなければならない。



このような背景の中で、将来にわたって地域社会の維持・発展や住民の福祉の増進を図ることは、大きな課題

自治体の存立基盤である地域社会の変化が急速に進む今、「地域社会の視座」から自治体職員の人材育成を見直さなければ、地域社会の持続可能性が危ぶまれる。

4. 質問内容

- ① お名前、ご職業、お住まいの地域、簡単なプロフィール
 - ② 北杜市の印象（環境、特徴、誇り、経済、文化等）
 - ③ 地域の変化（過去と現在とを比べた変化、影響等）
 - ④ 地域社会のこれから（地域社会の今後、不安、方向性等）
 - ⑤ 自治体に求められること（今後の役割、課題、持続可能性）
- * 具体的な質問項目は、別紙「聞き取り調査質問票」をご覧ください。

別紙

I あなた自身についてうかがいます。

1. あなたのお名前、ご職業、年代、お住まいの地区をお答えください。

※ 現在、職業に就かれていない方は、どのような活動や生活をしているのかお答えください。

2. お仕事や活動の内容についてお話してください。

II 北杜市の印象についてうかがいます。

3. 日頃の生活、お仕事、活動をするにあたって、北杜市の環境に満足していますか。

4. (上記の回答に対して) どのようなところが良く、どのようなところに改善の余地があるとお考えですか。

5. 生活環境については満足していますか。例えば、上下水道・道路などのインフラ、公共交通、教育、医療・介護、文化施設、公共施設、居住環境、自然環境、近隣住民との交流、買い物等についてはいかがですか。
6. (上記の回答で) 満足していることに関して具体的にうかがいます。
7. (上記の回答で) 満足度の低いものに関して具体的にうかがいます。
8. 北杜市、あるいはあなたのお住まいの地域の特徴や誇りに思うことは何ですか。
9. 不満や残念に思うことがあるとしたら、それは何ですか。
10. 地域の歴史、文化、伝統、景観などについて、どのような印象をお持ちですか。

Ⅲ あなたの身の回りや地域社会での変化についてうかがいます。

11. 以前(10年程度よりも前)と現在とを比べ、生活、お仕事、活動、地域社会などにどのような変化がありましたか。
12. その変化によって生活、お仕事、活動、地域社会などにどのような影響が生じていると思いますか。
13. 市役所はその変化や影響に対応できていると思いますか。

Ⅳ 地域社会のこれからについてうかがいます。

14. 地域社会の今後についてどのように考えていますか。あなたの生活、お仕事、活動等を通してお答えいただいても結構です。
15. 地域社会の今後で不安に感じていることは何ですか。あなたの生活、お仕事、活動等を通してお答えいただいても結構です。
16. これからの地域づくりは、どのような方向をめざすべきだと思いますか。
17. これからの地域づくりに関して特に重要だと思う分野やポイントは何だと思いますか。
18. 社会経済情勢の変化に適応し、これからも地域社会が持続していくためには住民、地元の企業・団体、市役所等にどのような役割や行動が必要だと思いますか。
19. 上記の役割や行動に対して、地域社会が抱える課題(改革・改善すべきこと)は何だと考えますか。

Ⅴ 自治体(市役所)への期待をうかがいます。

20. 今後、自治体にはどのような役割が期待されていると思いますか。
21. 今後、自治体職員にどのような役割と行動が期待されると思いますか。
22. 上記の役割や期待に対して、現時点で自治体や自治体職員にはどのような課題があると考えますか。
23. 地域の持続可能性について、自治体や自治体職員に求められることは何だと思いますか。
24. 地域住民として自治体に協力したいこと、できることはありますか。

なお、聞き取り調査は、質問内容に従って進めようとしたが、実際にはそうならなかった。調査対象者の回答や関心の様子、その場の状況や雰囲気に合わせて適宜質問を変えている。質問しなかった項目もあるし、話が脱線することもあった。質問をしなくても次から次へと話してくれる調査対象者もいたし、言葉を慎重に選びながら話す人物もいた。質問票どおり進められた調査はなかったといってよい。

(5) 聞き取り調査の表記方法

第5章及び第6章に聞き取り調査の全容を記載する。記載内容は、既に述べたとおり調査対象者の承諾を得て収録した音源を基に文字起こししたものである。エスノメソドロジーや会話分析の概念を参考に、聞き取った内容、表現をできる限り忠実に再現しようと努めた。

ただし、聞き取ったとおり表記することは調査の臨場感を出すには適しているが、文章としての明快な構成や分かりやすい表現は犠牲になる。話し言葉であるため助詞が抜けることや言い間違いもある。話の筋が途中で変わったり、言葉が省略されたりすることも多い。

しかしながら、そういうことを含めた全てが、自治体職員が接すべき地域住民の声である。聞き取り調査は、その声を聞くことによって「地域社会の視座」を捉えようとする試みである。ある程度に分かりにくさを犠牲にしても「生の声」を表現することを優先した。

とはいえ、全てをありのままに記載すると、文章として非常に分かりづらく、要領を得ないものとなる。そこで、可能な限り音源を再生したものを記述することとし、内容や雰囲気を損なわないと思われる程度に補正・修正を行っている。例えば「フィラー」と呼ばれる「あー」「そのー」「まあ」「うん」「うーん」などは、半分程度を削除している。言い間違いや言い淀んだりしたところは少し割愛している。

しかし、フィラーの全てを削除したり、論理的に文章を整えたりすることは避け、必要以上に手を加えないよう心掛けたつもりである。その場の雰囲気や話の展開、調査対象者の関心や微妙な感情などを無視することになるのではないかと考えたからである。

なお、固有名詞はそのまま記載するが、氏名、団体名など調査対象者の特定につながると思われるものはイニシャルにしたり、「○○」「□□」などに変換したりしている。また、収録データを何度聞いても判明しない言葉は「××」で表している。

聞き取り調査中に話題に出た調査対象者、調査協力者、調査者の極めて個人的な情報、第三者に対する評価なども聞き取り調査の趣旨にそぐわないと考え、記載は控えた。

以上は概要であるが、具体的に説明すると次のとおりである。

調査対象者は、イニシャルか役職名で表記している。調査協力者は「**」、調査者（筆者）は「*」で表している。

省略された言葉や抜けた助詞などは文中に〈 〉を使って補った。方言や分かりにくい表現には、相当すると思われる言葉を（ ）で示している。ただし、方言に関しては同じものに何度も注釈を入れる必要はないと考え、各節ごとに1、2回目は注釈を入れるが、それ以降は省略している。また、口語のため「い」抜き言葉」「ら」抜き言葉」なども多数使用

されている。聞き取り調査で聴取できたものは〈図表4-9〉にまとめておいた。

状況説明やノンバーバルなコミュニケーションで重要な身振り、表情、笑いなどの反応・動作については〔 〕内に表記している。

調査対象者の発言で、第7章及び第8章の考察において引用したものは下線を引いている。

〈図表4-9〉聞き取り調査で使われていた口語表現

「い」抜き言葉	
聞き取り調査の表現	標準化した表現
言ってる	いっている、言っている
行ってる	行っている
入れてく	入れていく
受けてる	受けている
売れてる	売れている
選んでる	選んでいる
思ってる	思っている
変えてく	変えていく
きてます、来てます	きています、来ています
されてく	されていく
してる、してた	している、していた
進んでる	進んでいる
出てく	出て行く
使ってる	使っている
なってる	なっている
深まってく	深まっていく
増えてる	増えている
見てる	見ている
払ってる	払っている
もってる、持ってる	もっている、持っている
役立ってる	役立っている
やってく	やっていく
やってる	やっている
分かってる	分かっている
「ら」抜き言葉	
聞き取り調査の表現	標準化した表現
立てれる	立てられる

決めれる	決められる
見れる	見られる
方言（だと思われる）	
聞き取り調査の表現	標準化した表現
あつただ	ありました
今んところ	今のところ
エライ	難儀な、大変、厳しい
けんど	けれど
こつで	ことで
したけんど	したけれど
しただから	したんだけれど
したっちゃだから	したんだけれど
しとく	しておく
しんないし	しれないし
そうすと、そうすつと	そうすると
その代わし	その代わり
だかなあ	だろうか
たつて	とはいっても、とは言っても
だけんど	だけれども
ちゅうこと	ということ
つう	いう、言う
つつて	といつて、と言つて
つーとこ	ということ、と言うこと
つーような	というような、と言うような
どうしてつか	どうしていくか
どうなのつうこと	どうなのかということ
とこ	ところ
どっかに	どこかに
どっちかつうと	どちらかというと
てか	というか
なんしろ	なにしろ
なんつーか	なんというか、なんと言うか
なんで	なので
ねえもんなあ	ないものなあ
ほうじゃなくて	そうじゃなくて

ほいて、ほいで、ほて、ほて一、ほで	それで、そして
ほいたら	そしたら
ほうだ	そうだ
ほうなると	そうなると
ほだけど	そういうことだけど
ほんだから	そういうことだから
ほんな	そんな
やりゃー	やれば
やんなくちゃ	やらなくちゃ
よっちゃばれ	寄って、集まれ

出典：筆者作成

なお、筆者は方言の専門家ではないし、言語学の知見もない。また、山梨県内や北杜市内でも地域や話者によって話し言葉は微妙に異なる。〈図表4-9〉の「聞取り調査の表現」は筆者に聞こえたままの音であり、相当すると思われる言葉を「標準化した表現」としている。学術的な意味での厳密さ、正確さはない。

(6) 録音及び文字起こしに関する問題

聞取り調査の概要及び文字起こしの方法は、本節でこれまで説明したとおりである。聞取り調査に当たって予定外のこともあったが、第5章、第6章に記載した内容は収録データを基にした、かなり正確なものになっている。

ただし、農事組合法人組合役員への調査は、この例外である。この聞取り調査は、録音状態が悪く、文字起こしに際し、問題を含んでいた。具体的には、下記のとおりである。

まず調査当日はかなり気温が低く、調査を行った部屋では2台の大きなストーブが轟々と音を立てていた。暖を取るため、ストーブのすぐ近くに調査者及び調査協力者を含めた5名が着座し、聞取り調査を行った。

次に調査対象者3名のうち、1名は比較的大きな声で明瞭に話してくれたが、ほか2名はそうではなかった。しかも、複数の対象者が同時に話すことが時折あり、誰の声が判断はできるものの、話の内容がかなり分かりにくい場合があった。

さらに、区（地区）、消防、金銭面などに関する発言については、記憶違いや認識の違いなどがあり、聞き取った内容そのものに正確さや整合性の問題があるかもしれない。

以上の理由で、農事組合法人組合役員の聞取り調査は、ほかの調査に比べ正確さや完成度の点でやや劣っている。

調査協力者に原稿の確認と加筆修正をしてもらうことで、聞取り調査の再現ができたと考えているが、完璧なものではない。しかし、全体の状況、発言者、話の流れに誤りはなく、かなりの具体性と豊富な情報を備えた内容である。

第5章 住民からの聞き取り調査報告 I

第1節 広島市より移住したY兄弟からの聞き取り調査

調査対象者 Y T氏 30歳代 男性 長野県富士見町在住（北杜市小淵沢町内勤務）
Y H氏 20歳代 男性 北杜市小淵沢町在住
Y T氏とY H氏は兄弟。広島市出身

調査日時 2016年3月13日（日）13時52分

収録時間 1時間17分

調査場所 北杜市小淵沢町 道の駅「こぶちざわ」併設のレストラン内

調査協力者の自家用車で道の駅「こぶちざわ」に到着する。「こぶちざわ」は大きな駐車場を備えており、道の駅の中には農産物直販所、レストラン、パン工房などがある。

日曜日の午後ということもあり、道の駅の店内は、家族連れ、学生、友人同士などで混み合っている。調査を行ったレストランでも、客同士の会話や笑い声、呼び出しのアナウンスなどで喧騒と活気に満ちていた。

調査協力者を介して、Y兄弟に挨拶をする。簡単な自己紹介を行い、調査に応じてくれたお礼を述べる。改めて聞き取り調査の目的や用途などを説明し、収録や博士論文掲載の承諾を得る。

（1）移住、就職の経緯と仕事の内容

* :これから調査をさせていただきます。

Y H氏：はい。

* :まず、お名前とご職業と、それから年齢と...北杜にお住まいなんですか、2人も？

Y T氏：私、富士見町。

* :富士見町ですか？

Y T氏：問題ありますか？

* : [少し動揺しながら] いいえ、大丈夫です。

Y T氏：大丈夫ですか [笑]。

Y H氏：僕は北杜。小淵沢なんで。

* : そうですね。そのあたりについて教えていただけるでしょうか？

Y T氏：はい。まず名前ですが、私はY Tです。兄のほうです。職業は KIO グループ¹の

¹ 実際の企業グループ名は、別の名称である。

会社の施設開発と管理をしています。年代は 30 代。住まいは隣町の富士見町、長野県です。

YH氏：では私、YHのほうがお話をすると、職場は同じ KIO グループの中で農事業をやっています。年代は 20 代。もう最後です、29 歳。小淵沢町の会社の寮に住んでいます、私は。はい。

* : 先ほどかがうとご出身は広島²ということだったんですけども [YT氏、YH氏：はい]、広島の手側のほうなんですか、それとも山側のほうなんですか？

YH氏：手側です。

YT氏：海ですね。

YH氏：広島市内の... 1 キロぐらい行くともう海があるよ、というようなところだったんです。

* : そうですね。広島とことではぜんぜん環境が違うじゃないですか？

YT氏：違いますよね。

* : もう本当に山の気配という感じですよ、この辺り。

YT氏：そうですね、山の中に入っています。向こうだと山は車で 1 時間ぐらい行かないと多分このような環境には〈ならないです〉。

* : なんでこちらのほうまで足を広げられたんですか？

YT氏：ええと KIO グループ、そういう会社が〈ありまして、そこは〉元々化粧品を専門にやっていた会社なんです。

* : ええ。

YT氏：その化粧品というのがデパートに卸す形ではなくって地方の主婦が広げていく、要は訪問販売の形態をとってまして。それで、うちの母がそれ〈を〉広島市内で〈やっていて〉、販売店の中堅ぐらいというか、サロンを持てるぐらいのランクにあって。

それで、ちょうど私が高校を卒業するときに〈その会社が〉美容の専門学校を創るということで見に行って、それが縁でそのまま私は勤めています。

だから母がきっかけというか、〈進学や就職する際に〉間に入っています。

YH氏：なので面白いのが、兄はもうそのまま、要は高校を卒業して KIO という会社の専門学校に入って、会社も KIO というところ。私も高校までの学歴って〈兄と〉全く一緒なんですよ。

* : はい。

YH氏：幼稚園から、小学校、中学校、高校まで。私は高校のとき、大学に行くっていうことになって、農業の大学で [* : はい] 九州のほうの東海大学〈に〉行って。

* : はい。

YH氏：で、勉強したときに、全く KIO というキーワードは化粧品会社なので、キーワー

² 調査協力者から、Y兄弟が広島市出身であることは事前に聞いていた。また、聞き取り調査に入る直前に自己紹介や調査の目的などについて話をしたが、その際に広島市出身であることを改めて確認した。

ドは全く出てこなくて。就職活動をするときに、農業を今から始める会社を探してたんですよ。将来独立して自分で農家をやりたかったの。今から農業を始める会社というのをちょうど受けていて、リーマンショックの頃だったんです、2009年のあたりで³。

で、リーマンショックの頃に就職活動をして、みんなが苦勞している中で、農業〈を〉今から始める会社という、全部合格したんですね。なので内定書を見ながら、「どれにしようかな」みたいなことを言いながら〈就職活動を〉やるようなことをやってたんですけど。

その中で、たまたま、それも母とか父繋がり、「どうせ農業を始める会社探すんだったら、ついでだから KIO にも聞いてみよう。KIO の関係先で〈就職先が〉ないかとか聞いてみようか？」って〈いう話になりました〉。〈それで〉母がたまたま自分の上司に言ったら、その上司の方がもう次の週には本社の社長に会う機会があつて。

で、それで今の社長が（から）「うち、ちょうど農業始めるんだよ。だからちょっと会いたいから、来週来てくれないか？」って言われて。〈つまり〉母が相談したら、その次の週には社長が（に）呼んでもらって、一度話をしたら〈就職が決まりました〉。

幾つか規模感のある会社を受けさせてもらってたんですけど、その中でも一番規模感があつて、しかも有機農業という面白いジャンルに（を）進めているのがこの会社だったんで入社したと〈いうことです〉。

なので、私〈は〉大学を挟んだ、兄貴は専門学校を挟んだんですけど、それ以外の学歴とか職歴とかというのは全部一緒ですよ。でも〈入社〉の経緯は結構違ってるところです。

* : 普段は、弟さんのほうは農産物をどこかで育てたりとか [YH氏：そうですね]、〈収穫物を〉確保したりとか [YH氏：はい]、そういうお仕事ですか？

YH氏：そうですね、はい。

* : お兄さんのほうは、施設の管理？

YT氏：そうですね。管理と、あと今、新しい施設を造るっていうので開発のほうをやっています。そこに至るまでも私は社歴ももう 12 年、13 年になるので、かなりいろんな部署を経験させていただいているんですけども。

専門学校でメイクの勉強もしたので。最初はメイク。

* : メイク？

YT氏：お化粧できるんですよ。人にお化粧して差し上げることもできて。

* : へえー。

³ 「リーマンショック」は 2008 年 9 月に発生したが、その後の影響も含めて話しているのかもしれない。

Y T氏：それでその能力使って化粧品の営業も7年、もうちょっとやったのかなあ、やらせていただいて。そのあと会社の中のほうに入って浄水器のコールセンターのほうを担当させていただいて。

で、去年ですね、会長の弟さん、監査役がいるんですけど、声をいただいて。新しい施設を造るのにちょっと人手がいるのでやってみないかということで、声を掛けていただいたご縁で〈今の部署で〉やっています。なので施設管理という仕事はまだまだ始めたばかり。

で、早々に、一番最初にご縁があったのが保坂さん。ちょうど私も〈今の部署に〉入ったときに「Y君、何ができる」と言われて。今までの経験で、まあできることのほうが少ないですよ、施設管理の〈ことに関しては〉。例えば建物なんか造ったこともないですし、例えば建物の図面を見たって見方も分からないから。とてもじゃないけど力になれないんですけど。

お客さん来るから会社の案内してくれって言われたら、それぐらいは営業やっていたので、理念を話したり建物の案内をしたり、会社の想いとかそういったものを伝えることはできるので。そういう話を最初に保坂さんたちにさせていただいて。そういう縁があります。

まあ結構いろんな仕事をさせていただいていますよ。

* : 会社ですから何年かごとにいろんな部署を回って [Y T氏：はい]、総合的にいろいろ幅広く経験をしてだんだん上にあがって行くっていう、そういう感じ？

Y T氏：あまり上にはあがれないですけど、はい [笑]。自分の中ではいろいろステップアップできてるかなあと思っています。

* : 弟さんのほうは、どちらかというと専門的な？

Y H氏：専門職に近い。

兄の職歴ってすごい珍しいんです。うちの会社って割と専門職が多いんです。ですけど、〈兄は〉いろんなところに引っ張ってもらっているというところがあるのと、一方で僕は逆に農業の勉強をしてきたのだし、農業って〈うちの会社では〉新規事業なんです。専門職っていう形になるので、そのへんが〈兄とは〉違うところはあるんですけど。

Y T氏：うちの会社内でも、かなり二極化がありますね。しょっちゅう部署が変わって、イベントの担当やる人もいれば、広報に急に変わったり、化粧品の営業をやっている人が農事業になったりとか、そういうパターンもあるんですね。

その人が農事業やったら、今度はそのノウハウを活かして、もしかしたら健康食品とか食のほうに向かうかもしれないし。そういうパターンの人と、農を極めるっていうタイプの間もいたり〈します〉。

* : なるほど。

Y T氏：会社のほうでも多分毎年毎年、固定観念で、もうこの人は農業の学校出たから農業

だけ、ということじゃなくて〈柔軟に考えているようです〉。もしかしたら弟も今後、その力を使って急にね、「レストランのオーナーやれ」とか言われる可能性だってなくはないでしょう、うちの会社。

YH氏：長い目で見れば。

YT氏：だからそういう意味で面白い会社。

* :それが会社の理念の追求にもなり、それから[YT氏：人の育成]人の育成とか、ご本人のめざしているキャリアの方向に沿っているのであればいいですよ。

YT氏：そうですね。まあ急に「これやって」って言われて、受け入れられなくて辞める先輩方も幾人が見てきましたけど。やっぱりみなさんいただいた仕事はきちんとやっている方がほとんどですね。

YH氏：ちなみに私の仕事、さっきそういえば農事業って言ったんですけど[*：はい]、メインでやっている仕事はもちろん野菜を作って朝から晩まで畑っていうのも多いんですけど、今ちょっと会社の方針で...

うちの農事業自体の売上でいうとぜんぜん大したことないですよ。言わないですけど、ぜんぜん大したことない金額。社員を3人雇ったらもうそれだけでなくなっちゃうよ〈という〉ぐらいの、そのぐらいのレベルなんです。

〈そう〉なんですけど、なんで農事業があるかという、それ以外に農業体験って言って、全国2万人の組織があってその下に10万人以上のお客さんがいるのと、お客さんが本社に来るツアーの日課の中に畑に来るというのがあるんです。なんでわざわざ畑に化粧品会社のお客さんが来るかという、化粧品会社の中で自社工場を持っているのはもう20%ぐらいしかない。しかもその中で原料を供給しているようなことをやっている〈会社〉という、本当に数える程度しかない。しかも規模感的に考えたときに、いろんな健康食品の会社とかもあるんですけど、いろんな会社も見せるだけの農場はあっても、ちゃんと原料を供給したり研究をしてるというのはないので。

研究所もあって、研究と工場と農場というのが一連で動いているというのがうちの会社の強みなんで。そこの担当者が、しかもご案内をさせてもらいながら、やってというのがウリなんですよ。

なので、農場(農業)だけで考えたときに、決算を見たら「ぜんぜん売上少ないじゃん」って言うんですけど、連結で見るときには相乗効果、シナジー効果としてうちの会社の農事業があるということが、どれぐらいメリットがあるかというところで経営者の方たちも投資をするし、それだけの回収ができてから、今んところもやっているというところが〈農事業がある理由です〉。

要は農事業って言いながら、やってる内容は意外と営業に近い。お客さんに対して対応するとか、今日みたいに保坂さんに会って、会社の外の方に「野菜を作ってくださいよ」って言うのも、今からどんどんどんどんやっていかないとイケないと

ということで。なんで（なので）よく言うのは、「僕たちの仕事は農業じゃないんだよ。農事業なんだよ。農業を使って事業にするのが農事業の仕事なんだよ」っていう（ことです）。これは社内の中で勝手に言っている話なんですけど。なので農事業っていう仕事の仕方をしてます。

（２）北杜市の社会経済環境

* : ありがとうございます。インタビューを進めさせていただきます。[Y T氏に向かって] 富士見にお住まいで、[Y H氏に向かって] 北杜にお住まいということなんですけど、普段仕事をされたり生活をされたりするに当たって、北杜市の環境、まあ環境と言ってもいろいろな環境があると思うんですが、漠然と身の周りというふうに考えて、その環境自体はどうですか？満足されていますか？

Y T氏：そうですね。あの...満足しています。

Y H氏：私も満足しています。

Y T氏：例えば交通の便が悪いか [* : はい]、夜仕事が遅くなるとご飯食べに行くところがないとかそういうのはありますけど [* : はい]、それ以上に自然が多分好きな側の人間なので [* : はい]、ぜんぜん満足していますし、ほかで勤めたいとも思わないので。例えば甲府とか東京とか、そういうところには行きたいなあとは、多分思わないですね。

Y H氏：最初会社選ぶ話をしたんですけど、会社選ぶときにも北は岩手の会社、東京の会社、山梨の会社、九州の会社、広島会社って幾つか受けた中で、選択肢として（選択肢の中から）山梨を選んだんです。

それはなんでかっていうと、今〈兄が〉言ったように自然環境が好きだからというのと同時に、東京に近いっていうのがやっぱりメリットがあって、勉強をしたい、何か学びたい、情報を取りたい、人脈をつくりたいといったときにすぐつくれる、取れる。〈それができるのは〉どこかという、山梨だとすぐ2時間で〈東京に〉行けます。

* : はい。

Y H氏：なので、その部分の強みもあるので山梨っていうところもあって。

なんで（なので）生活も、例えば服を買いに行きたいって言ったときに、わざわざ服を買いに行くためにだけ〈東京に〉行かないですけど、まあ出張のついでに服買いに寄るとかっていうことができるということで、ぜんぜん不便はしてないかなあと。

Y T氏：なんでもネットでも買えますしね。

* : そうですね。

Y T氏：インターネットで情報とか、県外の人ともコミュニケーション取れるから。これがもし20年、僕らが早く生まれてたら、同じ選択はなかったかもしれない。

- * : そうですね。確かに今だとネット通販が[Y T氏: うーん] 十分発達してるので、大抵の買物はそれで十分できますし。考えようによっては[Y T氏: うーん]、自然がすぐ身の周りであって、それで買物もできて[Y T氏: うーん]、都会とも近いという、贅沢な環境かもしれませんね。
- Y H氏: そうですね。
- * : 特にどういうところが気に入っているとか、やっぱり北杜とか富士見てこんなところがいいなっていうのはありますか？
- Y T氏: 私は自然とか、空気がきれいとか、そういうことに尽きますね。ちょうど今、子どもが2歳になるんですけどね。子どもを育てても最高の環境だなあって思います。
- * : お子さんがいらっしゃると[Y T氏: はい]、特にそうですね。
- Y T氏: はい。
- Y H氏: 僕はこう言っちゃなんですけど、小淵沢に対する愛情っていうのが特に強いわけじゃないんですけど[*: はい]、ビジネスチャンスとして僕はさっき言ったように東京に近いっていうところで、ビジネス的な利点でここを選んで良かったなあ(とと思っています)。ここ以外に移る気はないなあと思っているのはそこです。
- * : 都会から移住したい県って山梨が一番なんですよ。
- Y T氏: そうですね。
- * : その前は確か長野だった...
- Y H氏: 佐久とかでしたよね。
- * : そうですねえ。だからちょっと東京に引っ張られているんじゃないのかなあと思うんですけど...。
- じゃーすごい豊かな自然があって、空気も水もきれいで、しかもビジネスチャンスがあるという...
- Y H氏: ここでビジネスチャンスって言っても、農業じゃないと田舎に来て、なかなかビジネスチャンスってないと思うんですけど、まあそうですね。
- * : 分野によって[Y H氏: そうです。Y T氏: そうですね] (北杜市でも) ビジネスチャンスが生まれるっていうことですね？
- Y T氏: まあ確かに僕も東京に月に2、3回出張では行きますけど[*: はい]、確かに岩手とか東北の秋田とか住んでたら、東京の業者さんのところに行けないですよ。
- * : そうですね。
- Y T氏: 多分拠点が宮城県とか、そっちになって、やっぱり東京の一流の人とかというのに会える機会というのが少なくなってきましたよね。
- * : 基本的には満足しているけれども、こういうところがちょっと残念だなあとか、そういうところってありますか？
- Y T氏: うーん。
- * : もちろん言い出したら切りがないかも分からないですし。

Y T氏：そうですね。先ほど言ったような（に）ふっと買いたいときとか（に）店がないとかね。その程度のレベルで。

Y H氏：ほんとにそうですね。

Y T氏：あと寒いとか。

Y H氏：寒い。冬は寒いっていうぐらいで [笑]。あと海がないとか、そういう部分で。〈しかし〉別にあんまりネガティブなイメージはない。

Y T氏：小淵沢だけでいうと、勤めるにはサラリーマン価格じゃないんですよね、この辺にお昼ご飯食べに行ったりすると。

* : そうなんですか？

Y T氏：どこでもちょっと高い。

Y H氏：ここ（道の駅）は安いんですけど。

Y T氏：安いところはあるんですけど 500 円じゃご飯食べられない。ええと一800 円でも怪しい。

* : そうですか？

Y T氏：やっぱり 1,000 円ぐらいないとお昼ご飯を食べに行けないので。ちょっと物価高い感じがします。

* : ランチ 1,000 円はちょっと高いですねえ。

Y H氏：田舎で 1,000 円と考えると高いです。

* : 東京でも高いと思います。

Y T氏：600 円ぐらいで食べたいじゃないですかねえ。贅沢をしたりしようとは思わないですが。〈ネガティブに感じるのは〉それぐらいかなあ。

* : 山梨の自治会館のランチは 500 円なんです。

Y T氏：うちの社食は高いですね。

* : それは（小淵沢の物価が高いのは）、観光客の方が多いとか？

Y T氏：観光地価格ですね。

Y H氏：そうだと思います。

* : インフラとかは？例えば上下水道とか、交通とか、それから文化施設、教育施設。特にお子さんがねえ、これから学校に上がってということになると [Y T氏：はい]、そのあたりどうですか？

Y T氏：学校は 2 キロぐらいなんですよね、確か。〈自宅から〉小学校まで 2 キロなんでそれほど極端に遠いわけではないと思います。ただ登りだし、冬の間、1 年の 3 分の 1 ぐらいは、子どもが寒いだろうなあとか、場合によってはスリップした車が突っ込んできたら嫌だなあとか、そういうのはありますけど。
あと病院もちょっと少ないとか [笑]。でもまあ生きてきた人間はそこにいるんで、特にそんなに苦ではないかなあ、今のところは思っています。

Y H氏：あんまり苦ではない。ただ、ええと...それこそ、例えば彼女ができて同棲をしまし

たとなつたときに、住むのであれば隣の富士見町。それはスーパーがあるし[* : ええ]、インフラ的に病院とかもあるので、富士見のほうがいいねっていうことで。

* : そうなんですか？

YH氏：ただ1人で生活するんだつたら〈小淵沢は都会と比べて〉物価も安いし、会社も近いということ〈小淵沢で生活しています〉。

あと、小淵沢に限定していうと、富士見のほうに目を向けるのか、それとも蕪崎、長坂のほうに目を向けないと仕事がない。われわれはたまたま仕事があるので、しかも小淵沢の会社なんでいいんですけど。例えば彼女ができた、奥さんができました、で「仕事探しているんだよね」と言ったときに、工場のパートとかというものがそもそも少ないし、あつてそのぐらいなんです。なので、インフラじゃないんですけど、職数、職種の数に限られているというのは感じます。

YT氏：まあそうだね。もし首になつたりとか[YH氏：うん]、なんか辞めようとなつたときに選択肢がないですね。特に家族持ちちゃうと意地でもしがみつかないと[YH氏：うーん]、というのがあります。

* : たまたまというふうに表示していいのかわからないですけど、仕事の的にも恵まれているし、きちんと生活もできているし、プライベートも充実している。〈しかし〉もしなんらかの理由で退職をしたりすると、ここで次の新しいものを見つけようかという、なかなか難しいということですか？

YH氏：そうですね。

YT氏：難しいと思います。でもこれが都会だつたら楽勝かといわれると、そういうご時勢では多分ないとは思いますが。なるようにしかならないというか、自分で仕掛けていく〈しかない〉。そういうのはある。

例えば義理の父親が富士見町〈の〉同じ敷地内で農家をやっているんですね。農業を教えてもらつて、また死に物狂いで一から勉強していけば、そういう道も拓けるのかもしれないです。ただ、今のところ、やっぱりサラリーマンでやっていくというふうに思っている。まあちよつと難しいかもしれませんが、ほかで仕事を探すと。

(3) 北杜市のユニークな住民たち

* : 富士見にお住まいになつてどのぐらい経つんですか？

YT氏：ええと、3年半とかそれぐらいだと思います。

* : その前は北杜にいらつしたんですか？

YT氏：そうですね。小淵沢の社宅です。弟と同じでした。

* : 同じ？

YT氏：はい。

* : そうすると、この辺りの地域の[YT氏：はい]誇りとか自慢できるもの、多分自

然とかはあるんだろうなあと思うんですけども。ありますかという失礼ですけども、どういうものが？

Y T氏：誇り、自慢....

Y H氏：まあさっきも言ったのに近いんですけど、田舎ですよ。間違いなく田舎なんですけど、都会に近いんで田舎田舎してないというか。例えば道の駅も白州も結構栄えているんですけど、小淵沢って割と都会の人が来るんで、文化が割と多いというか。なんで(なので)、転々として行くところ行くところが、割と都会の人向けの店なんで、田舎に来たからなんか田舎の〈雰囲気かというところではなくて〉、言ってみれば悪い意味で辛気臭いというようなところではなくて。

名前出しちゃ悪いんですけど、〇〇⁴に住めって[*：笑]言われたのと小淵沢に住めと言われたときに同じ距離ですよ、都会から。〈そう〉なんですけど、どっちのほうが...

*：〈小淵沢のほうが〉あか抜けていますよねえ。

Y H氏：あか抜けているかというところ、こっちはほうがそうかなあ、というところがあつて。

*：確かに[笑]。

Y H氏：人もそうなんですよ。移住者が多いというところがあるんで、話す人、話す人、あか抜けているんです。

*：ええ。

Y H氏：なんで(なので)、まあそういう部分で〈良さがあります〉。

*：[笑いながら]よく分かります。分かりやすい例えですね。

Y T氏：だけど逆に、弟は〇〇と比べましたけど、私は上のレベルで軽井沢と比べてみると[*：はい]、軽井沢というところとやっぱりきれいすぎるんですよ。敷地もこれだけないといけないとか、道に面している看板はこうじゃないといけないとかあるじゃないですか。景観〈に対する規制〉がすごい厳しいですよ。

〈小淵沢は〉そこまでガチガチではないというところ、ヨソ者のかき集めです。そういうところが結構すごしやすいし、住んでいる人たちが多分ブランドを創っているという感じはします。

*：それって〈北杜市内では〉小淵沢だけですか？

Y H氏：ほかの、例えば北杜市でいうと、それこそ清里もそれに近いようなものが[*：あー]ありますし、白州もそれに近い部分がありますし、それぞれ〈いいところがあつて〉北杜市自体がある程度ブランドになっているのかなあつて〈思います〉。

Y T氏：清里とかありましたからね。

Y H氏：そのへんは、〈小淵沢が〉北杜市の中で勝っていると思わないですけど、ほかの県の同じくらいの人口の市町村に比べたら、まあ間違いなく小淵沢に住んでて良かった

⁴ 山梨県内の具体的な自治体名

たなあといいのはあります。

- * : 文化的というか、住んでる方の文化度が高いとか、そういうことですか？
- Y T氏: なんかいろんな文化があつて...、完全に整理されているわけではなくって...。まあ要は自由でいろんな人がいて、例えば結構 UFO 好きな人とか。
- * : そうですか？
- Y T氏: 僕の会社の中にいるんですけども [笑]。〈そういう人が〉いたりとか、宇宙だったりとか、ちょっと行くと長野県で縄文のね、文化とかそういうのにも深く興味があつて、麻の服みたいな着てる人とかもいたりとかして。
いろんな人に会えるというのがあるんで。自由なんです。あんまり作り上げられていると、多分そういう人も逆に入つて来れないですけども。自分たちの表現が自由って感じが〈します〉。
うちの会社は自由に表現〈できる組織で〉、「農業やる」とか、「ここにこういう施設を造るんだ」とか、「こういう人を集めて」とか〈言う人がいます〉。〈私もそのように〉させてもらっているし、表現の自由さつて〈いうのがあります〉。
- Y H氏: ハイテクからローテクまで全部の文化というか、情報が取れるというか、言ってみれば農業って悪い意味ではなくてローテクに近い部分の情報もこうやって「お話しさせてください」って言ったらお話しさせてもらえますし。一方でハイテクの話を、まあハイテクって言って IT の話を僕〈は〉しないですけど、そういうものを探せば、北杜市内で話せる人いっぱいいるんですよ。なんで (なので) そういう部分では、正に整理されてないからこそその話なんだけど。
- * : 先ほど、もし会社を辞めたときに次の職がなかなかないということをおっしゃってましたけど、地域経済ということに関してはいかがなんですか？
- Y T氏: [兄弟 2 人で顔を見合わせて] どう地域の経済？会社の人間以外？地域、近隣住民？
- * : この周りのお金の流れというか、先ほどランチもちょっと高いとかおっしゃってましたけど、でもそれは、ある程度それを購入できる方がいらっしゃるから [Y T氏: はい]、そのぐらいの金額になっているかな？
- Y T氏: 平均して〈小淵沢の住民は〉金持ちだと思うんですよ。
- Y H氏: 多分それこそ行政の話は行政でデータ取れると思うんで、まあ実感として考えるとお金の回りはいいのではないかなあては思う (とは思う)。
- Y T氏: 誰かがなんか話をしているときに言っていたのが、好きなものに糸目なくお金を使う人たちが多いです。先ほど言ったような、宇宙が好きだとかそんな〈内容の〉コーヒー付きで 8,000 円の講演会に 2 日連続で来るとか、絵本の読み聞かせに 9,000 円〈も〉掛かるのに来るとかという、ちょっと自分の中では信じられないけど、結構好きなものに大金と時間をつぎ込んで来るとつていう人たちはいるから。
でも、その人たちが必ずゆとりがありそうかという、そうでもない。一般の中流の家庭なんですけども、やっぱりそういう情報を求めて来られる。

YH氏：あと根本的に観光業に支えられている地域なんで、だからまあお金の回りがいいってどうか。原価〈が〉掛からないものを、要は付加価値〈を〉付けて外に出している部分も〈あります〉。

なんであんな手作りのものが売れるんだろう、とかいうのも常識〈で考えると〉ここに住んでいる人間はそう思うんですけど、でも高く〈ても〉買っていく。ある意味、やっぱり観光業が盛んというのは住んでる人間たちにとっての明らかな潤いにはなっています。

僕たちにはあんまり関係ないけどね。

YT氏：そうなんです。自分たちは、あんまりこの土地の人たちと〈関係を持ってないんです〉。自分は一応開発してる関係でお話する機会があるんですけどね、あんまりビジネスの話というよりもコミュニケーション取るだけなので。あんまりお金のやり取りというのは地元ではないんですね、うちの会社、そういえば、地代家賃を払うぐらいという〈ことぐらいしかないです〉。

(4) 地域住民との付き合い

* : 地域の文化とか歴史とか、〈お二人は〉移住していらっしやっただけでなかなか分からないこともあるかと思いますが、逆に移住したからこそ自分の生まれ育った広島との違いを感じるかもしれないなあと思ってうかがうんですけど。文化とかお祭りとか、そのあたりはいかがですか？

YT氏：今朝ちょうど御柱祭の練習をやっていて、それを歩いて見に行つて〈来ました〉。練習で大きな柱を 100 人ぐらい男の人が集まって、せつかくの日曜日、田圃の畦道で、もうみんなで「ヨイショ、ヨイショ」と言いながら引き上げているんですよ。自分も今後やっていけないといけないのかなあと思いながら〈見ていました〉
〔苦笑〕。ちょっと嫌だなあ、めんどくさいなあ、というのは正直あるんですけど。今ちょうど祭りの文化というのを感じますし、地域で一丸となって何かやってくとか、消防でまちを守っていくとか〈そういうことが富士見町ではあります〉広島だとないですよ、消防〈団〉。聞いたこともないというか、まああるんだろうけど〈全く知らないです〉。

YH氏：消防〈団〉はない⁵。

YT氏：火事が起きて、消防車が消してくれるものだと思っていました。だから地元の人たちでまず初期消火をしなきゃいけないというのが〈理解できなかった〉。で、その関りに全く〈関与し〉ないと、村八分に会うことはないんでしょうけど、やっぱり少し溝ができてしまうとかというのは、こっち〈に〉来て感覚として、田舎に住むのはこういうことなんだなあ〈と分かりました〉。もっと言うと、最初にデメリッ

⁵ 広島市のホームページによれば、市内には8消防団、84分団があり、約2,500名が消防団員として活躍している (<https://www.city.hiroshima.lg.jp/site/shobo/> 2020年11月27日)

トって言いましたけど [* : ええ]、そういうのはめんどくさい。ごみ捨てにしても地域火消にしても。

* : 町内会とか消防団とかには入られてる？

Y T氏 : まだ入ってないです、はい。そのうち子どもが小学生になるまでには何かしら役をもって、同世代のお父さんとかと酒も一緒に飲む<ことになるのかもしれない>。酒飲むのは嫌いじゃないですけど、ちょっとコミュニケーション取らないといけないのかなって。

今回この祭りがいいきっかけになるのかも知りません。ちょうど今年の4月、5月、あと9月に町の祭りもあるので。結構一生懸命球技大会とか出てるんですけど [* : ええ]、やっぱりですね [笑]、地元の輪のなかに入るっていうのは結構難しい。

* : そうですか？

Y T氏 : 義理のお父さんが間に入ってくれても、やっぱり誰々さんところの婿さんというか、義理の息子さんという感じなので。一人の人間としてY君として入るより、〇〇さん（義父の名字）ところの婿さんという感じになりますんで。

* : 田舎ならではというか？

Y T氏 : ちょっと目立つというかなあ。

Y H氏 : 文化・歴史でいうと、兄貴はもともと歴史好きなんですね [* : はい]。武田二十四将を全部言えるようなぐらいの勢いなんです [笑]。それぐらい好きだからこういう地域に来ると、「あそこでなんとかという武将が死んだんだ」とかということに興味をもっているんで。

* : ええ。

Y H氏 : 〈北杜市は〉そもそも歴史がすごい。割と〈歴史に〉明るい地域なんで。そういう点では歴史とかでいうと楽しいかなあというのがまずあるのと、一方で僕〈が〉農業やっていると [* : ええ]、「農業も神楽に出るとか」「何しろ」とかというのが割りと多いんです。

* : そうですか。

Y H氏 : その点がサラリーマンだからという〈ことで〉割り切りたい部分もあるし、かといって、それを理解していないとコミュニケーション取れないという、まあ面倒さどメリットとどっちを取るかっていったところで、「まあ一応出ておくか」とかいうところはあります。

* : 特にご自身から積極的に参加しようとか、そういうのは現時点ではあんまり思わない？

Y H氏 : 好きな人は出てると思うんですけど、僕自身はそんなでもないかなあ。嫌いではないんですけど。

割りと祭りとかって自分たちでこうしたいとかではなくって、もう昔からの流れ

が決まっているからこそ、〈祭りに〉行ってやることっていったら、まず若手は交通整理から始めて、で「ヨイショ、ヨイショ」から始めてみないな形になるんで。それだと...一緒にやる意味ない。まあないというはあれなんですけど、あんまり面白くない...ところがあるんで。

そういう部分を文化と言われると、なんでそんなめんどくさいシキタリを残しているんだらうっていうところはある。でもそれを知らないと仕事にも影響も出るし、まあ家〈を〉建てようってなったときも、なるべくその絆が弱いところに建てたいなあ正直思っている。

例えば小淵沢町内でも別荘族がいるところは繋がりが弱いですし [* : ええ]、繋がりが強いところはいいんだけど、〈家を〉建ててしまったときに [* : ええ]、もうほんとにおせっかいな人も多ければ逆に生活もしづらい。ごみ捨てるルールも明確に決まっててというところが〈あると〉多分〈不満が〉出てくると思うなあというところで〈面倒くささ〉があります。

* : そのあたりってすごく面白いところですね。

Y T氏 : 富士見町は定住の人が多いんですけど、その上の原村はペンションとか、移住の人が特に〈多いところ〉です。〈原村は〉最近〈発展した村で〉新しくて、小淵沢は多分 100 年ぐらい前から〈移住して〉いる人がいるんですけど、原村はその半分、3分の1の 20 年とか 30 年ぐらい〈前〉から来ている人が多いんで。

同じ御柱祭でもさっき弟が言っていたみたいに〈ほかの自治体・地域のように〉過去の人たちがやってきたことを同じようにやる、例えば代々そこに住んでる町長さんの生き残りみたいな人たちの長男の長男が今回この祭りの大将というか、大きな役割をもつということじゃなくて、結構ヨソ者なんかでも原村だと、その一世代で真剣にやってきた人たちが地域をまとめていくことができるというのがあるので、やっぱりそういうのが、ちょっとだけの差ですけども定住と移住組の村というのではかなり違いが出てきてる。

Y H氏 : どっちがいい悪い〈ではなくて〉、どっちもあるんですけどね、もちろん。

Y T氏 : 原村のほうで、私の先輩が一生懸命お祭りもやっているし、地域の活動もやっているんです。だから、それに顔出さないヤツは「アイツは変なヤツだ」とか、「あそこの子どもは変だ」とか、結構かなり全てに対して否定的になっているのを見てるんで、やっぱり田舎の人って [笑] ヨソ者が祭りにも出ないとか、消防やらないってなると、そういうふうに見るのかなあというのが、その人を通して感じる事ができるので、自分の子どもたちのために消防もちょっとめんどくさいけど顔を出さなきゃなあとかというのは思ってます。正直めんどくさい [笑]。

(5) 身の周りの環境変化

* : そういう地域なんですけど、やっぱり何年か経つと少しずつ身の周りの環境とか変

わってきますよね？⁶

Y T氏：生活のあれですね？結婚してるとか、子どもができるとか？

* :〈北杜市や富士見町には〉それほど長く住まわれてないし、寮なのであまり地域の変化みたいなものには...

Y H氏：そうですね。変化...。まあ農家さん〈との〉ヨコの繋がりがあるんですけど、あえて見て見ぬふりをするとか、正直なところを言うと。

地域の変化が〈あって〉、あそこがこういうふうになってるから顔出したほうがいいだろうと思うんですけど、そこに一度顔を出すと、それ以後がもうずーとやらなきゃいけないので、あえてそこに対して「じゃー僕も1回ぐらい参加しますよ」と言いたいときもあるんですけど、「お祭りぐらいだったら手伝いますよ」と言いたいんですけど、1回出るともう[* :次も出ないと]蟻地獄だったりというのがあるんで [笑]。

悪い意味でもないんですけど [* :ええ]、楽しいこともいっぱいあるんですけど変化に対してあんまり入ろうとしない。

* : [Y T氏に向かって] なんか地域の変化に対して感じることはありますか？それとも「まああんまり変わってないなあ。10年前からあんまり変わってないや」みたいな〈ことですか〉？

Y T氏：小淵沢町でいうと、富士見は〈住み始めて〉まだ3年なんでね、変化も何もないんですけど。小淵沢は...

Y H氏：僕個人でいうと、小淵沢の農家さんと周り〈のことをいろいろ〉話すじゃないですか。〈実は〉入社3年目まで何を言っても話〈を〉聞いてもらえなかったですね。〈農家さんは〉「KIO ところの若けーのが、なんか生意気なこと言ってるよ」って言ってたんですけど。

今は8年目なるんですけど、話を聞いてもらえるようになった。圧倒的に聞いてもらえるようになったのは、やっぱり5年いた〈か〉ら。

* : ええ。

Y H氏：5年目ぐらいから仲間に入れてもらえるとか、それを感じるかな。まあそういうことは感じますね。

* : どうしても年数が短いと、まだヨソ者扱い？

Y H氏：そうですねえ。もうだいたいほんとに畑を借りているエリアの人たちは、〈自分のことを〉理解をしてくれているので、しゃべりやすくなったなどは思います。同じミスをしてしまった場合でも、まあ顔見知りだからというものもあるんですけど、3年目まではものすごく怒られたとしても、今同じことをやったとしても、「まあお互い様だからね」っていう...のは。

⁶ 地域社会の環境変化を聞いたつもりであったが、以降のY T氏、Y H氏の発言から判断すると、個人の生活や仕事に関する変化と捉えたようである。

多分それは、僕が〈移住当時〉22歳だったから〈ではなく〉、今がまだ29歳なんで、年齢とかじゃなくて多分、年月の問題なんだろうなあ。これが多分、僕が40歳で就職して来たとしても、40歳で初めて来たら怒られて、まあ49歳までいると、怒られなくなるんだろうなあというぐらいの〈ことなんだと思います〉。歳じゃないんだなあ。要は一緒にいる年月とか、「アイツこんな時間まで働いているんだなあ」というのが農家さんだからダイレクトに見えるから...っていう変化というのを感じますね。

(6) 地域社会の今後

* : 今までは現状とか、それから過去どうだったかということでおうかがいしてきたんですけども、これからは今後の地域社会、小淵沢とか富士見についてうかがってきたいと思うんですけど。

YH氏：うん。

* : いい面も、それからちょっとシガラミっぽい部分もいろいろありつつ [YH氏：うん] こちらでお住まいになり、仕事をしてお住まいになっているんですけども、今後この地域社会がどんな感じになりそうか、見込みとか心配とかはありますか？

YT氏：富士見町は多分過疎化というか、年寄りばかりなんで、多分伸び代はもうあまりないのかなあとは思ってます。周りの家なんかでも、跡継ぎがない空き家とかというのがちらほら出てきたりとかしてて、富士見町としてはあまり〈伸び代が〉ないかなあと思います。

小淵沢はたくさんの方が移住したり、街っていうこともあって、いわゆる別荘を持つたり、第二の生活をこっちで持つという人たちは増えてくるのかなあとは思いますが、受け入れる態勢ができているまちだと思うんですよね、富士見に比べれば。

どうなるかという...、人口が今5,000?6,000?それが7,000になるかという感じではないと思いますけど⁷。

* : そうですね。

YT氏：人口は変わらない...

YH氏：僕〈は〉入社してまだ10年も経ってないんですけど、当時から言われてたのは、「小淵沢、今〈から〉農業始めたら5年後、10年後には、みんな今60代の方が70代になって、畑やら家やらが空くよ」って言われてたんですよ。

実際8年経って現状どうかというと、意外と変わんねえなあ〈と思います〉。意外と「畑余っているよ」とか〈言われて〉、見ても荒れてないですし、意外と変わんねえなあ〈というのが僕の実感です〉。

⁷ 調査時（2016年3月）における小淵沢町の人口は5,962人（北杜市ホームページ <https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/> 2020年7月4日）

これがあと 10 年経ったときに、「あと 10 年経ったら変わるよ」といまだにいろいろな人に言われるんですけど...、ほんとに変わるのかなあというのが〈本音です〉。10 年経ったら変わると思ってきたからこそ〈ここで農事業をやってきました〉。〈しかし〉、10 年経って変わってないなと思うから。

また〈これから〉10 年経ったときにほんとに変わるのかなあ。過疎化するとか、農地が空くとか、まあそれはビジネスチャンスなんですけど、というところがあるのかなあと思ったときに意外となさそうだなあ。農地も取り合いですし。

* : そうなんですか？

YH氏 : 意外と変わらないのかなあっていうのは、小淵沢で住んでて思のは。

* : 北杜市の今後の人口推計をちょっと昨日見てたんですけど [YH氏 : うん]、国立社会保障・人口問題研究所というところがありまして、ここで将来何十年後には日本全体の人口がどのぐらいになるとか、北杜市がどれぐらいなのか推計するんですけど [YH氏 : うん]、例えば今 2016 年ですけども [YH氏 : うん]、だいたい今 45,000 人ぐらいの人口なんです。

[〈図表 5 - 1〉 国立社会保障・人口問題研究所による北杜市人口推計を 2 人に見せる]

YH氏 : はいはい。

YT氏 : あー。

* : これが 10 年経つと 40,500 人ぐらい。

YT氏 : 減る？

* : 5,000 人ぐらい減る。

YT氏 : あー。

* : で、2030 年になると、つまり 15 年後ぐらいですね。

YH氏 : そうですね。

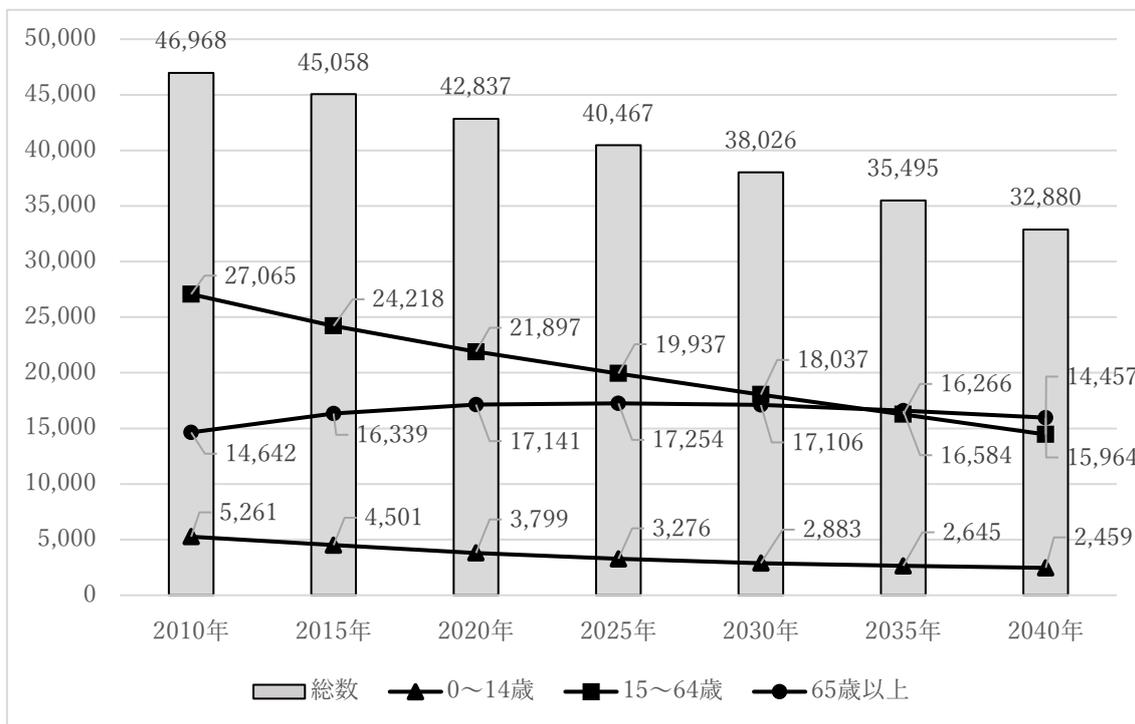
* : 38,000 人ぐらい。

YT氏 : ほー。〈あと〉 15 年で？

YH氏 : あのー素朴な疑問で、45,000 人から 5,000 人〈減って〉10 年で変わるってなったとしても実感として湧くのかなあ。特に減っちゃうというのは、高齢者の方が亡くなる〈ことが原因だと思うんです〉。高齢者の方が亡くなるのって、われわれ〈には〉実感がないですよ。小学校が閉校するとか、廃校になっちゃうとかっていうのは、多分身をもって実感してしまうんだと思うんですけど...

だから、45,000 人が 15 年後に 38,000 人になったとして、どれぐらい実感するんだろうなあっていうのは〈あります〉。

〈図表5—1〉北杜市人口推計



出典：国勢調査 2015 の速報集計結果による国立社会保障・人口問題研究所の人口推計に基づき筆者作成

Y T氏：出生率も違いますよね？

* : そうですね。

Y T氏：例えば今 20 代ぐらいの人たちが、同級生が祭りとか消防やると、わぁっと 2、30 人、1つの部落⁸から集まるんですけど、自分たちの子どものときに今 2 歳の子どもの同級生が何人いるかなぁと周りざっと見たときに、5 人とかそういうレベルになってくる。

Y H氏：うーん。

Y T氏：それは多分、ずっと土地にいれば、自分〈の〉ときは、同級は 1つの通りに 4、5 人いたのが、〈自分の〉子どものときにはこの通りには小学 1 年生は 1 人とか、という感じになるのは、それは長くいけば分かると思いますけど。

Y H氏：うーん。

* : 15 歳未満、0 歳から 14 歳までの人口を年少人口っていうんですけども、それが今 4,500 人ぐらい。

⁸ 「部落」は、①「比較的少数の家を構成要素とする地縁団体。共同体としてのまとまりをもった民家の一部。村の一部」、②「身分的・社会的に強い差別待遇を受けてきた人々が集団的に住む地域」(『広辞苑第七版』ダウンロード版) という意味がある。本稿では、①の意味で用いている。

YH氏：うーん。

* : で、5年後が3,799人、10年後が3,276人。

YH氏：うーん。

* : 2030年で2,883人。

YH氏：うーんうーん。

* : ここはやはり完全に減っていくのと [YH氏：うーん]、逆に高齢人口、65歳以上というのはどんどん増えていくんです。

YT氏：あー。

* : で、2035年に65歳以上の人口と、それから15歳から64歳までの [YH氏：はい]、生産年齢人口が〈推計では〉逆転するんですよ、北杜市って。

YH氏：うん。

YT氏：ふーん。

* : つまり老人のほうが働いている人よりも多くなる。

YH氏：うんうんうん。

YT氏：それ北杜市...、日本で〈そういう人口減少〉ということっていう感じはしますが、極端に日本全体で...

* : もちろん日本全体でどんどん高齢化率が増えていく...

YT氏：で、その率がかなり顕著に...

* : そうです。北杜はかなり顕著に。

YH氏：へー。

YT氏：じゃー良くいえば年寄りばかりの日本の対策をこのまちからシミュレーションというか [* : そうですねえ]、新しいビジネスとか、そういうのが見えるということなんですか？

* : だから先ほどおっしゃったように、10年前とぜんぜん農業の環境が変わってないとか、あんまり実感ができないというふうに [YH氏：はい] おっしゃっているんですけど、これは私の感覚なんですけど、ある日突然気付くんじゃないのかなあと。

YT氏：うーん。

* : 今まであんまり変わらないなあと思っていたのが、「あれ、でも最近出会う人がみんな老人だなあ」とか。

YT氏：うーん。

* : 例えば10年後なのか、15年後なのか分からないですけども。

YT氏：うーん。

* : そういうときが多分来るんじゃないのかなあとと思います。

YH氏：まあそういうことですよ、きっと。

YT氏：まあ俺ら××ときの老人は家の中にいる、見てねえんだろ。

YH氏：うーん。

Y T氏：現場でまだ畑仕事やれる人が増えてないから。

Y H氏：よく「救急車〈で運ばれた〉」とか、「なんとかさんが亡くなったよ」って聞くんですけど、それが普通の話だと思っているんで。なんで（なので）別にそんな....。

Y T氏：お悔やみの欄を見ても知っている人いないでしょ。そういうレベルじゃ多分実感ない。

Y H氏：なかなかない。

Y T氏：地元の人たちは、「あれ、これはどここの社長のところの奥さんじゃないか」と分かるんですけど、北杜市や富士見町のお悔やみの欄を見てもぜんぜん分かりませんから。それじゃ一多分実感がない。それが分かる人（自分が知っている人）が1人でも2人でも〈お悔やみ欄に〉出てくると、実感が出てくる。

* :特に地域の不安に感じることはありますか？先ほどのお子さんが[Y T氏:はい]少ないとか？

Y T氏：不安に難じること....。あの一地元を離れているので親の面倒、まあ面倒というと大袈裟かもしれませんが、自分が今33、親が57、8ですね、父、母が。で一まだ元気。10年後もまだ自分でご飯作って、寝たり風呂入ったりできるだろうと〈思います〉。更に5年、10年となったときに、いよいよちょっとこっちに来てもらうか、自分か弟かが戻ってという、そのあたりは不安というか、どうしようかなあつていう〈ふうに〉思っています。今後の不安ですね。

* :地元（北杜市）に〈不安が〉あるっていうよりも広島のほうが？

Y T氏：そうです。今後の不安という現実家の両親とか、両親が持っている会社とか、まあ家ではないんですけど、マンションなんですけど、そういったものとかを、700キロ離れているわけですから、この遠隔地からどうやって自分が〈親の〉面倒というか、〈世話を〉できるかなあつていうのは唯一不安というか、ありますね。

弟がね、西日本にいてくれれば少しは楽だったんですけど [笑]。幸か不幸か〈自分の住まいの〉10キロ圏内にいるから [笑]。〈将来そうなったときは〉さて、いよいよこっちに呼ばないといけないのかなあと〈思います〉。

Y H氏：不安っていったら親のことだけじゃないですか。

Y T氏：あと自分たちの所得が増えるかどうかということかなあ。これからねえ生活のステージが上がって行って、子どもが小学校までは一般的にいったりあまりお金かかんないって言うんですけど、先輩方は。中学、高校ってなって、受験だ、私立だとか、大学だとかになったときに、今の給料とあんまり変わらないともいうじゃないですか。それは、不安はあります。でもそれは多分都市型だろうが、こちらの地方型だろうが、一緒なのかなあとは思っていますね。

田舎だからこそ、例えば収入の面だけでも、保坂さんみたいに土日に農作業が会社に堂々とできて、直売所に売って月に2、3万でも小遣い稼ぎができれば、それはいいと思いますし、会社としてそれを認めてくれればいいなあ。

例えば都会の会社ではそれはできないと思うし、都会じゃコンビニでバイトとか（やっていると会社に）すぐ分かってしまいますからね。コンビニとか、夜の旗振りとかね。田舎だからそういうのできるようになればいいなあ。それは、不安ではなく希望で（希望として）ありますね。（働き方が）柔軟に（なれば）できるんじゃないかなあという（ふうに思います）。

* : 先ほど町内会とか消防団とかめんどくさいこともあるというふうにおっしゃってたんですけども、今後の地域づくりに関して何か考えていることとか、感じていることってありますか？

Y T氏：今、自分の仕事で管理ということと開発やっていて、会社の周りのところを（開発して）、どうやって人を集めていこうとか、会社として新しいビジネスのあり方みたいなものを考える会議に参加させていただいているんですよ。

で、そうなったときにこの辺り観光客がなんせ多いというのがあるんですね。それをビジネスに取り込んでいって会社のやっていることを知ってもらう機会を設けたりとか、弟の畑のところに... [YH氏に向かって]「今来てるのは、8割、9割が多分化粧品組織の人でしょ？」、[YH氏がうなずく。調査者に顔を戻して] 徐々にいろんな部署、（例えば）海外事業部とか、銀行をやっている（銀行と取引のある）経理の人とかがもしかしたら（弟の畑に）銀行の偉い御一行を連れて行ったりとか、（ときおり）なんかツアーで来たりとかするんですけど、そういう会社として一般の方との関りのレベルがまち全体として（まち全体に）発展していくことができるのかなあ。

小淵沢のひとつ（の）名物というか名所になっていただければいいなというふうには思いますね、会社が。

* : じゃーそういう仕事としてのビジョンはもってらっしゃる？

Y T氏：はい、そうですね。幸いそういう仕事をさせていただいてるから、そういうのも少し描けるし、（そういうふう）になってくれるといいなあと思います。

以前、八ヶ岳観光圏シンポジウムに参加したときに、前でパネラーの方がおっしゃっていたのが、いいまちとはどういうまちかという話を（していましたが）、自分の子どもたちにも住んでほしいまちをつくるというのが（その方にとってのいいまちということで）、そのことはすごい（腑に）落ちたので。

今の状態だと多分自分の子どもは、多分東京に行きたいとあるとき言うだろうな。で、東京に行って、東京で空気が汚いとか、食べ物が全部作られたものだとなったときにこっちに戻ると言う（と思います）。

30代、40代になったときに（そう）なるのかなあと思うけど、できればずっといい、面白いまちにしていけないといけないのかなあとは思いますがね。

Y H氏：僕も仕事の軸の中で、今まで地域の中をこうしたいとかというのはなかったんですけど、今日みたいなお話で、一企業で仕事が完結する、お金が回る、要は一企業で

回ったほうが外にお金が出ないわけでもいいんですけど。そうじゃなくて、なるべく地域の方たちと連携した仕事がやりたいなあと〈思いました〉。というのは、仕事としてもプライベートとしてもいろんな意味で思うんですけど。というところぐらいですかねえ。

〈一企業として地域との連携は考えるものの〉特に地域に関して考えようとか、あんまりない。

あとは地元のおじいちゃん、おばあちゃんたちの仕事を創りたいなあというか…。さっきも少し話〈が〉出たんですけど、要はOBになった方たちが、うちの会社と付き合うこと、僕たちと付き合うことで、お互いWin-Winの関係をつくれるビジネスモデルが創りたいなあというのは思ってます。それぐらいですかねえ。

たくさんの人を幸せにするようなことは多分できないかなあと思うんですけど、そういう形は〈何かできるかもしれません〉。

Y T氏：あとは、ちょっと考えるのは、大雪のときとかに、おじいさん、おばあさんだけの地域で〈は〉どうしているのかなあって思ったときに、うちの会社〈は〉除雪機とか持っていたり、動かせる若い人間もいっぱいいるわけだから。そういうときこそほんとに地域と協力し合って、まあ玄関先までね、ちょっと10メートル、20メートル、多めに掻いてあげるというとか。

そういう簡単なことでいいので、そういう体制が会社として取れば立派な企業としても認めてもらえるし、そうしたらね、その人が持っている畑に弟の畑から泥が流れても怒られないだろうしねえ [笑]。お悔やみ欄を見てもねえ、どこどこのおじいさんが亡くなったかというのが分かるだろうしねえ。〈今は〉顔と名前がわからないので。

(7) 行政に対する要望

* : 先ほど人口のねえ〈ことを話しましたが〉、これからは日本中で減っていくので、北杜市だけの現象ではないんです。日本全体で人口が増えていけば、増えてるところから北杜に〈住民を〉持ってくるという方向も考えられるんですけども、そういうこともなかなか難しいじゃないですか。

そうすると地域にどんどん〈人が〉住まなくなると空き家が増えてきたりとか、子どもが少なくなると〈地域から〉活気がなくなってきたりとか [YH氏：うーん]、地域の文化とか伝統が継承されなくなってきたりとか [YH氏：うーん]、そういうことは起こってくると思うんですね。

YH氏：うーん。

* : そういう地域の持続可能性については今後ご自身の仕事、あるいは市役所なんかでどういうことをやっていったらいいとか、行政に対してどういう要望があるとか、そのあたりについてはいかがですか？

YH氏：例えば家を買いたいとなったときに、空き家登録って多分いっぱいあると思うんですよ。

* : ええ。

YH氏：〈そう〉なんですけど、ほんとに欲しい家って出てないんですよ。

* : [笑]

YH氏：絶対に市役所の情報に載ってるのって、いざ見てみると「ほんとに住めねえじゃん」というようなところなんです。

* : [笑]

YH氏：それがこの地域の人たちって、みんな思っているのは、「まあ何年か前まで住んでいたけど、まだ使えるから、まだ使えるから」って言って、粘って粘って粘って、いよいよ使えなくなって、もうほんとにどうしようかとなったときに、やっと登録して競売に掛けられたり、まあ利用者同士で話し合いが始まるんですけど。その前の段階で、〈われわれが〉「あそこの家って今空き家なんだよねえ。あそこの家〈を〉借りたいなあ」って思ったときに、正直言えないっていうのがあって。

そこらへんが、間に〈行政が入って〉、もうちょっとなんとかならないのかなあというのはいくらもあつたりしますね。

* : 〈その話は〉面白いですね。

YT氏：例えば役場のほうとかで、もうちょっと頑張ってくれれば絶対人〈が〉来るのにとというのは、今、家〈を〉建てたばかりで、子どももこないだ生まれて、免許の更新もこないだ行ったんで〈実感したんですが〉、そういう手続き関係で
[* : ええ] 土日とか祝日〈に〉できるようになれば、まあ多分難しんでしょうけど、それができるだけでも圧倒的な〈魅力です〉。

富士見町だったら、勤めている人が〈勤めている人に対して〉「土日窓口開いてます。銀行も開いてますよ」とかっていう状態になっていけば、これは圧倒的に若い世代にウケると思います。なにせもう、平日休みを取らないと免許の更新も行けないし、住所の変更もできないし、住民票も取りに行けないし、そういうのだとちょっといちいち休み取らなきゃいけないなくなっちゃうので、そこがほんとに不便だなあって思いますね。

あとはシガラミというか、消防とかごみ出し当番とかドブさらいとか草刈とか。住むからには草刈り機を持たないと仲間になれない感じで [* : 笑]、そういうのはめんどくさいなあ。

自分が渋谷とか品川とか都会に住んでいるわけじゃなくて、この土地を選んだからそれは受け入れたいなあと思いますけど、そのあたりに行政がもうちょっと、ここのまちだったらもうそういう昔ながらのそういうのはないエリアというのをつくってくれれば [* : ああー]、そこを中心に若い世帯ができてくる。

多分移住というよりも、要は若い世帯ですよ。じいちゃん、ばあちゃんが来て、

病院とかしょっちゅう救急車が来たりしたら [* :かえって負担になります⁹]、かえって〈富士見〉町の負担になりますので。

やっぱり〈来てほしいのは〉生産性の高い若い人たちだと思ひ、将来子どもが××だと思ひるので、そういうのをちょっと支援できるような体制〈に〉なってくればといいなあと思ひただけども...

先ほどのテーマの部分でいうと、僕らがもし一般の世帯だとしたときに、例えば自分ち（自分の家）が今、跡継ぎが多分いなくなって空き家になります（なったとします）。そこに変なのが住みついたり、放火だというのがあるんですけど（放火だったりというのがあるんですけど）、それってほんとは極端な話で〈実際は滅多にないことです〉。

空き家だったら空き家のままでいいですよ。そこに変わった夫婦 [笑]、要はなんか一般的にいうとちょっとおかしいと思ひえるような夫婦とか来られて、事件を起こされたりするほうが怖いし、お宅の木がこっちに伸びてくるから、ああこうだつて言うのは嫌だから、〈そういうことを考えると〉移住者が来ることを一般の家庭はそんなに求めているのかなあ。メリットってそもそもなんなんだろうなあというのがありますね。

ほんとに放火とか家が崩れるレベルになったら、それは行政がちゃんとしてくれればいい話で、そこに新しい人たちが来ることをわれわれは求めているし。われわれが求めてなければ、多分先輩の永住の方たちは...

特にうちの部落、みんな苗字一緒なんです。

* : ああそうなんですか [笑]

Y T氏 : みんな五味さんですよ [笑]。五味さんか三井さんしかいないんですよ。そこにYさんがいてるもんですから「まあどういうヤツだ」となつて、「あそこの長女の旦那かあ。まあいいだろう」つて感じですよ。〈そういう調子で〉まあみんな、多分警戒〈を〉最初はするでしょうし、来るほうも気まずいでしょうけど、来られるほうも〈移住者を〉選べないですからね。

〈富士見〉町が勝手に移住者に対して新築したら50万円補助金を出しているけど、そいつらが変なことをやつたら町はなんか面倒見てくれるのかというのと...。〈移住者を歓迎する〉感覚は多分、まあない。まあメリットは感じない。

Y H氏 : そうですね。政策としては絶対に〈移住者が〉来たほうがいいというのはみんな分かつてるんだけど、いざ自分の隣とか、いざ自分の話になつてくるには（話になつてくると）、近所に来てもらいたいとは一向に思ひてないです。

* : [苦笑]

Y T氏 : 自分の同級生世帯、子どもの同級生世代が、まあ通り3つ、4つ隔てた向こうのほ

⁹ Y T氏の言いたいことを先回りして述べたつもりであつたが、録音データを確認すると、調査者のこの発言は軽率であつた。

うにいれば「子どもと一緒に小学校に行けるから良かったね」って〈いうことで〉、もっと言うと、「その子が良い子だったらいいね」っていう…。〈その子が〉不良でね、タバコを教わってきても困るし、そういうのはあるからちょっと警戒はしちゃいます。

〈隣人を〉お互い選べないというはあるし、お互い様という部分はあるけど、一方的になんか移住されて来られて助かることっていうのが…。

YH氏：政策と現実的な部分のギャップっていうのが埋まんないですよ。

(8) 自治体職員に求められる能力

* : 地域住民の側にも問題はあるかと思いますが、自治体職員がそのギャップ(政策と現実のギャップ)を埋めるためにはどういう行動とか能力が必要だと思いますか？

YT氏：ついこの間も役場に〈弟と〉2人で行ったんですよ、農地の件で。まあ軽いたら一回しには会う。「これ、そこまではうち〈では〉できませんから」っていうのは(を)役場の人が言っちゃうんですよ。で、幸いにもある人は(が)「私がじゃーあの部署に言っておきますから」とは言ってくれたけど、もっと酷い人は、「ここからそこは、うちは言えないから、あっち行ってください」っていう話になっちゃう。それはお互いに仕事だからしょうがないでしょうけど、まあそういうところとかは残念だなあって思ったりしますね。

これは、まあわれわれは会社の人間が(会社の人間として)お願いに行っているのでやむを得ないと〈いうところはあります〉。これがもし移住して来る人たちに同じことをやってたとすると、これはとんでもない話になるなあと思う。

要は自分たち(われわれ)の税金でねえ、極端な話〈をいうと〉メシ食ってるわけなので、よく来てくれましたじゃないですけど[笑]、そういう姿勢もちょっと欲しいなあって。たまたま〈そういう出来事がありました〉。

YH氏：面白いのが僕も富士見町〈に〉一時住んでたんですけど、富士見町って町役場が3階建てで、それぞれ部署があるんですよ。〈しかし〉1階の受付に行ったら、全部の部署のスタッフが降りて来てくれるんですよ。水道の係の人が降りて来てくれて、ここに印鑑を押してください。で、「保険証を取りたいです」って言ったら保険係の人が降りて来てくれて。

YT氏：あああるね。

YH氏：北杜市って〈そういうのが〉ないんですよ。まして山梨県になるともうほんとにないんですよ。富士見町すごいなあ。めちゃくちゃすごいなあと思うのはそこなんです。

YT氏：まあそうだね。確かに座っていれば、子どもなんとか手当のヤツを「これ書いてください」と〈言われて、書いて〉出したら、今度はまた奥から来て、「水道の申込

みならこれ書いてください」って、また次のが来て、「住民票ができたんでどうぞ一」、〈そして〉600円払って帰る、そんな感じだったから。

* : いいですね。

Y T氏 : それは確かに〈弟に〉言われて今気付いたけど、まあそう言われてみれば、いいのかなあ。まあ親切。

Y H氏 : なんで(なので)、まあ富士見町のことはすごいし、逆に北杜市は仕事として行っても、まあ別に北杜市の市役所の人(ここに)いないんで言うんですけど、礼儀知らねえな一みたいな。

* : [笑]

Y H氏 : 〈そうはいつでも〉部署によってるんですよ。

Y T氏 : [Y H氏に同意して] かなり部署による。

Y H氏 : なんで総務課はすごい対応がしっかりしているのに、同じような対応するところは〈お客さんが〉来たら「なんかヨソ者が来た」という感じで、みんなが覗き込むようにして。

* : [笑]

Y H氏 : まあ「役場あるある」なんですけど。

なんでこんなに部署によって違うんだろう。しかも、役場の人なんで3年に1回とか5年に1回とか、多分部署〈を〉替わっているはずなんだから、ぜんぜんその差がないはずなのに、こんだけ差があったり、電話ひとつ〈の〉取り方も、[気怠い感じで]「はいはいはい」みたいな感じの、普通の会社じゃ絶対あり得ないだろうというような電話の取り方をしたりというのが〈あります〉。

Y T氏 : 〈こちらが〉名刺出しても〈相手は〉出してこないですからね。なんでこっちが名刺出してんのに、お前〈は〉名のらねえんだと思いますし、開口一番、「なんで来たんですか」ぐらいのことは言われるんですよ。で、「今日はなんですか？」って[笑]。[笑ながら]まあこの名刺で過去にいろいろあったのかも知れませんが、「なんですか？」ってなっちゃうことはあります。

Y H氏 : これがほんとに、じゃ一移住しようと思ったときに、多分散々いろんな方から聞いていると思うんですけど、よくいうのは移住したいと思うのは、役場の人の対応が最初に一番良かったからとか、家の勧め方が上手かったとかというのが圧倒的にありますよね。住んでみてどうだったという以上に、一番最初の勧め方、「うちのまちはね」って。

北杜市の人とか山梨県の人に、「このまちのいいとこってなんですか？」って聞いたときに、「いやーあの、富士山は見えるし、八ヶ岳は見えるし」で、「ミネラルウォーターはこれだけだし(これだけ豊富にあるし)」って。そんな一般的な話〈を〉言われても、別になんのメリットも感じない。風景なんか3日もあれば飽きちゃうし。

そんな一般的な話じゃなくて、「なんとかというところにはね、なんとかという小学校があって、ここはなんとかというところが得意なんだよ」とか、そういうリアルな部分を教えてくれないと〈魅力が伝わってこない〉。一般論を〈知るのであれば〉、行政の冊子見れば分かるじゃん。

一般論を話されても「ここに住みたいな」とか〈思うことはなく〉、「このアパートいいんですね。この近くに美味しい蕎麦屋さんがある」のほうがよっぽど有益な情報だと思うんですけど。そのへんが多分、臨機応変がないというか、温かさがなくないというか。ていうのは（というような職員の対応は）、あったほうがいいのかあって、今思っただけなんですけど。

* : そういうのはすごい重要です。

Y T氏 : あと今、八ヶ岳観光圏ということで、北杜市と富士見町と原村〈が〉一緒になってやっているんですけど、まあ一生懸命、多分偉い人たちが集まってやっているんですね。

で、会とかいろいろ重ねて多分もう3、4年、もつとなのかなあ、やっているんですけども、それが富士見町に60年住んでる人間に「こういうところに行って来たんだ」と言っても「なんそれ？」ってなるんですね。店の人だったらマイナス5度になったら30%引き、マイナス10度になったら半額みたいな、そういうキャンペーンみたいなものがあるから、オーナーさんレベルでは分かるんですけど、一般の家庭、住民レベルまで町の取組みが落ちていない。

ていうのは、原村に住んでいる会社の先輩と話しても、まあこの取組みが仮にイメージどおり、北杜市とか市長の思惑どおり運んだりして、「俺たちになんのメリットがあるのかなあ」〈と言われました〉。

さっきの移住の話と一緒になんですけども、やりたいこととか〈あって〉、人口も増やしたいんでしょうし、お金もまちとして儲けていきたいんでしょうけど、それが一般の家庭にあまり落ちてくるところまでのビジョンが（を）描かせ切れていないのかなあ。例えば先ほどの45,000人がもし50,000人になったら、「ここに新しくコンビニをつくりますよ、まちとして」...

Y H氏 : [Y T氏の言葉を引き継いで] コンビニを誘致できますよ。

Y T氏 : そうそう。

Y H氏 : 体育館も改修できますよとか。

Y T氏 : そうそう。そういうところまでね、やっていけばまちの住民全員で、うちの土地〈の〉隣〈が〉空いてたら、そこ見学に来られた方がもしいたとしたらね、親戚でこの辺で土地探している人いたら、「富士見町いいところあるよ」とかという話にもヨコの繋がりでなるんでしょうけどね。メリットがもっとあればいいのかなあ。あと町内バス。「便を増やしてもっと細かく行くこともできるよ」とかっというのがあると、すごい住民にとってのメリットだと思うんですけど。まあいまのところ

(今のところ)「人口増やしたいです」って〈富士見〉町が言ってるだけで、〈私としては、積極的に協力するのではなく、〈行政に〉「頑張ってください」という話になる。

* : [笑]

YH氏：ほんとにそんな感じですね。

YT氏：道路の改修とかにね、〈利用〉されるぐらいだったら、べつに税金も増えなくてもいいしってと思います。まあそんなところでしょうね。

* : 分かりました。ありがとうございます。ほんとにお二人からお話をうかがって、かなり行政とみなさん〈のように〉住まわれている方と、ギャップとか、それから行政側の思い込みというのがあるんだなあと確認できましたので、重要な論点がいだけたと思います。ありがとうございました。

YT氏：あとあれだなあ。やってることをもっと一般の人たちが分かりやすいようなツールで作るとか、漫画にするとかじゃないんですけど、こんなに良くなりましたというところをもっとアピールしてくれてもいいのかなあと思いますよね。で、そこに対して、じゃーここをもっとこうしてくれたらいいよ、っていうディスカッションができたりとか、そういう場があるといいかなあと思います。

* : ありがとうございます。面白かったというとあれですけど、非常に参考になりました。ありがとうございました。

第2節 北杜市長坂町の商店主からの聞き取り調査

調査対象者	KH氏 50歳代 男性 北杜市長坂町で衣料品店を経営
調査日時	2016年3月13日(日) 16時7分
収録時間	1時間22分
調査場所	北杜市長坂町 調査対象者の自宅兼店舗

調査協力者の自家用車で北杜市長坂町の調査対象者の自宅兼店舗に移動する。JR長坂駅の界限は、北杜市の中にあつては商店が集積している地域である。

店舗内には衣料品や雑貨がところ狭しと陳列されており、到着時には調査対象者とその両親が年配の女性を相手に商品の説明をしているところであった。店舗の奥に案内され、ストーブを囲み、聞き取り調査に入る。

自己紹介を済ませ、調査に応じてくれたお礼を述べる。改めて聞き取り調査の目的や用途などを説明し、収録と博士論文掲載の承諾を得てから聞き取りを開始する。

(1) 長坂町商店街の現状と特徴

* : お名前と [KH氏: はい] ご職業とそれから年代 [KH氏: はい]、40代とか50代とか (を教えてくださいませんか) ?

KH氏: はい。

* : お住まいはこちらで?

KH氏: はいはい。お名前は、KH [* : はい]。職業は、衣料品店経営 [笑]。年代、えー1月から50代になりました。

* : なりたて?

KH氏: なりたてです。

[調査協力者に向かって] (50歳に) なった?

** : 俺 (50歳になったけど)、2月だから [笑]。俺のほうが遅い。

KH氏: お住まいは、北杜市長坂町ですね。

* : 長坂というのは、北杜の中でも何か特徴ってあるんですか?

KH氏: まあ武川の人¹⁰がいるから申し訳ないけど、(北杜市の中で) 一番中心地じゃないですか。

** : 場所もね。

KH氏: ええ。場所も (北杜市の) 起点になる。

** : 人口も一番多いか?

¹⁰ 調査協力者のこと。

KH氏：まあギリ。ギリギリだけど〈人口も一番多い〉。

* : 衣料品店経営とおっしゃっていますけど [KH氏：はい]、こんな仕事ですよ、みたいな？

KH氏：こんな仕事？

* : ええ。

KH氏：こんな仕事というより見てのとおりなんですけど [笑]。田舎の衣料品屋さんなので。〈商店街から〉店がだんだんなくなってきちゃったりもするし、衣料品といっても寝具もあつたり [*：はい]、ギフトもあつたり。まあ要はカーテンの工事をしたり...、食べるもの以外はなんでも屋みたいになりつつありますね。ええええ。

* : こういう地域に密着した衣料品屋さんですと [KH氏：うんうんうんうん]、だんだんお年寄りが多くなってくるとか、子どもが少なくなるとか [KH氏：ええええ]、そういうのはかなり敏感にお感じになりますか？

KH氏：もちろんもちろん、そりゃ敏感。敏感というか、よくいう話だけど高齢化を迎えているとは言ってはいても、〈周りの〉店の店主の人たちもだんだん一緒に歳を取ってしまうので [*：ええ]、もう最近では高齢化というよりもいなくなる。

* : いなくなる？

KH氏：自然減 [笑]。自然減も正直多いんですよ、最近。変な話、亡くなっちゃうとかね、ええ。そりゃーそんなようなことが多いので...。そこは深刻な問題といえば、深刻な問題。

だからダイレクトメールなんか、うちでも 300 枚ぐらいは出しているけれども [*：はい]、1 か月に 1 人、2 人みたいな [*：はい]、変な言い方すると、そのぐらいのレベル〈で〉いなくなる、お客さんが。

だからまあ変な話、お客さんをひと月に 1 人、2 人ずつ増やしていかないとほんとに〈客数が〉自然減で、店がなくなるのも自然減だと思ってるんです。そういうふうな気はしています。

* : この辺りは商店街ですよ。

KH氏：うんうんうんうん。

* : そうすると商店街も跡を継げなくなって [KH氏：うん]、店を閉じるとか [KH氏：うんうん]、そういうのもやっぱり起こってきているんですか？

KH氏：起こってきてますね。まあそれには理由もいろいろだし、後継者とはいうけれども、一緒に商売をして一番思うのは、商売がなんていうのかなあ、ものすごい売れてて、繁盛店であつてということではなくても、ある程度生活できるだけの商売は〈これまで〉成り立ってきたと思うんですよ。だけど最近一番深刻なのは、仕入れるところがない。

* : 仕入れ先がない？

KH氏：仕入れ先がない。それがあんまり周りの人は言わないけれど。

* : ええ。

KH氏 : 〈周りの人は〉「売れなくてつぶれちゃったの」とか [* : ええ]、「後継者がいなくてやめちゃったの」っていう〈ふうに聞いてきますが〉、まあ〈そういうのは〉一番簡単な理由だけど、〈そうではなくて〉よくよく考えてみると、仕入れ先がなくて店を続けていけなくなるという例もかなりあるですよ。

* : 仕入れ先というのは [KH氏 : うん]、この近辺ですか？

KH氏 : 元々はね。例えば地区に1つあった萬屋さんとか [* : はい]、酒屋さんとか、そういうのが、要はこの長坂の商店街から〈仕入れをしていた〉。〈長坂の商店街は〉ある程度、卸をしていた業者が結構多かったんで…。

* : ええ。

KH氏 : 要は日用品、雑貨屋さん、豆腐屋さん、牛乳屋さん、酒屋さんみたいな人たちが、それをやってたわけだ (卸売りをやってたわけだ)。そこが、元が止まるとそっちも止まるみたいな。

それはね、俺、商売やってるから気が付くのかもしれないけれど、それ一番思う。店が減るのがね、店やってたおばちゃんやが亡くなっちゃとか、歳取っちゃったからもうやめちゃったとか [* : ええ]、大型店があるから続かないとか、そういうことももちろんあるけど [* : ええ]、実際に仕入れ先がなくなるっていうのは、あんまりみんな言わないけど、結構深刻だなという感じはする。

* : そうですねえ。湧き水の堰を止められるようなものですよ [KH氏 : 笑]。

* * : さっき三分一湧水¹¹を見たから、〈聞き取り調査にうかがうための〉時間調整で [笑]。
[調査対象者の父親がコーヒーを持って来てくれる。]

父親 : はい、どうぞ。[冗談で] 宮内庁御用達のコーヒーだから [笑]。

* : ありがとうございます。

* * : はい、すいません。ありがとうございます。はい、いただきます。

* : そうすると、こちらで基本的にはずっとお住まいで、仕事もされてらっしゃるんですか？

KH氏 : うん。

* : 特に北杜市の環境とか [KH氏 : うん]、それからお仕事や生活とか、それからいろんな地域の活動をするに当たって不便とか、そういうことをあんまり感じることはありますか？

KH氏 : うーん

* : 特に長く暮らしていらっしゃると、お子さんの頃と今とでは環境も変わってきてますか？

¹¹ NPO 法人清里観光振興会のホームページによると、三分一湧水 (さんぶいちゆうすい) は、八ヶ岳の懐から湧き出る水量豊かな湧水で、「日本名水百選」に選定されている。

(<https://kiyosato.gr.jp/> 2023年2月16日)

KH氏：そりゃ環境は変わってきてるよね。まあ子どもが安全、安心なんていう話をこんなにするようになるかなあとは思わなかったよねえ、昔は。学校から帰って来るにも、子どもが遊びに行くにも、自転車乗るにも、ヘルメット被らなきゃ、大人がついていかなきゃとか。塾に行くにも子どもの送り迎えしなきゃーとか。俺たちの頃はもう小学校高学年になったら、ほぼほったらかしだったもんね [笑]。

例えば遊びに行くにも、もちろん学校に行くにも、学校でどっか部活に行くとか何しに行くとかっていうのも、ほとんど自力で、自転車で行くとかってというのが普通だったから。

そのときには、世の中が安全じゃないとか、治安がどうのこうのなんちゅう、そんなことは全く〈考えて〉なかった。それをだんだんこんな田舎でもだんだん言うようになってきたなあっていうのは感じるね。昔と今の違いとすれば...。実際に危ないのかどうか知らんけど [笑]。

もしかしたら過保護っていうかね、ちょっとこだわりすぎているのかも知れないけど。そんなにしなくてもなって気はするけど、実際に危ねえかなって気もするし、ちょっとそのへんはよく分からないけど。昔よりはそんな気がするね。

* : 生活や仕事をするに当たって特に環境面で [KH氏：うん]、致命的な欠陥があったりとか、そういうことはない？

KH氏：まあないと思うね。ないね。

* : 逆にというか、北杜あるいは長坂で [KH氏：うん]、いいところだとか、いい環境だとか、そういうところがありますか？

KH氏：うーん。

* : Kさんが感じてらっしゃる。

KH氏：俺はここに住んでるから [*：うん]、交通の便が悪いとかそういうのはあんまり感じないよね [笑]、ここにいるから。だからもっと広く考えて、例えば東京とどうとかいうことを考えると（東京と比較してどうかということ考えると）、まあ例えば JR の駅と中央道のインターチェンジがこんなに近いところはほかにないんじゃないのみたいな感じはするよね、東京から名古屋へ行くまでの間に。だからそのへん、対外的には便がいいとこかなあって思っているし、まあ北杜市もデカイ、北杜市はね。

* : そうですねえ。

KH氏：どうしろって言われても、そりゃ一多少は動きが難しいのはしょうがねーかなあって感じはしないでもない。

* : 合併して10年ぐらい [KH氏：うん]、経ったじゃないですか。最初7町村ですか [KH氏：うんうん]、そのあと小淵沢が入って。今はどうなんですか？みなさん北杜としての一体感みたいなものってあるんですか？

KH氏：一体感は出てきたと思うけどね、だいふ。

俺、個人的には合併はして良かったと思っているので。まあ財政的にどうか、お金のことがどうか、借金がどうか、そんなことはよく分らんけど。まあそう言っても、みんな一緒に同じ市になって、北杜市で良かったかなあっていうふうには思う。

だからあの一なんつーかな（なんていうのかなあ）、分母が増えたみたいな。

* : ええ。

KH氏 : 例えば山にしろ、川にしろ、自然にしろ、みんな同じものを同じように共有できるから [* : ええ]、それはそれでいい感じはするなあとは思っている。

で、まあ最低このぐらいのデカさがないと [* : ええ]、別に戦争するわけでもないけど、同じ山梨県の中でも戦っていけないなあみたいな感じはするよね。

* : ああー。

KH氏 : 例えば今、なんていうのかなあ、合併しない、しないのかできなかったのかは別にして、1つの町で、村で、残ったりしてるところもあるけど、ある程度一定の規模がないと、いろんなものが進まないかなあという気はする。

* : 今、山梨県の中で [KH氏 : うん]、戦えないみたいなお話がありましたけど [KH氏 : うん]、そういうものってある程度意識するもんなんですか？例えば甲府には負けたくないとか？

KH氏 : [笑ながら] そこまで勝ち負けは〈意識し〉ないけど、やっぱり自治体という面で考えると、やっぱりなんていうのかなあ、ひとつの括りの中であんまり規模がこんなに違っちゃたりとか、「こっちは 1,000 人しか住んでねえけど、こっちは 20 万人だあ」みたいなところだと、喧嘩にならんなあみたいな。できれば適正規模みたいな部分は最低必要かなっていう感じはする。

今の北杜が適正か適正じゃないか分かんないですよ [笑]。まあバランスは良くねえと思うけど。デカ過ぎて、人口少なくて。

どうぞ、コーヒー飲みな。

* : いただきます。

逆に改善の余地があるとしたらどういうところだと思ってますか？

KH氏 : 北杜？

* : ええ。

KH氏 : 改善の余地ねえ？

* : こういうところをもうちょっときちんと対応したほうがいいんじゃないのかなあとか？

KH氏 : 行政面とか...、そんなに...、俺、あんまり考えてねえかもしれない。そんなに思わないだよねえ。改善っていうかねえ、まあ多少、とにかく〈市の面積が〉広いつているのは使いにくい部分は大いにあるし、メリット、デメリットの差が激しいか

なあって気はするし、住みやすい地域と住みにくい地域が出てきているのは確かだし。

* : ああー。

KH氏: だからって端っこに住んでるからダメでもないし、真ん中だからいいってもんでもないし。

だけどまあある意味、北杜は8か町村一緒になったけど、その8か町村がそれぞれに個性もあったり、なんていうかなあ、序列みたいな雰囲気がありそうでなかったみたいな。旧の町村でいうと、ここが一番大きくて、あとは7つ同じぐらいとか。まあ人口の差があったにしても、みんなそれぞれ個性がある地域だったから、あんまり偏りがなくてバランスはいいのかなあって気はするよね。

ただ、バランスがいいのが [* : ええ] 弊害になるかなって気はする。例えば行政でも人口とか面積は別にしても、8分の1みたいな感覚がどうしてもあるし、まあ商売やっているから、商工会のなんかの関係でも8分の1つう感覚 (8分の1という感覚) がとてもあるんだよね。

* : そうですか。

KH氏: だからもう、いいとこ伸ばすみたいなところを部分的に考えたほうがいいかもしれない。ちょっとすいません。ちょっとすいません。

[来ていたお客さんの勘定のため約6分間中断]

KH氏: すいませんでした。

* : いえ、とんでもないです。

KH氏: [調査協力者に向かって] 〈勘定をして帰って行ったお客さんは〉中学校のときの先生でさあ。

** : 送り迎え付き?

KH氏: そうそうそう [笑]。もう送迎付きで [笑]。送迎だよ [笑]。

* : そういうお客さんって多いんですか?

KH氏: 多いですよ。

* : そうですか。

KH氏: だからもう送迎をするし、品物を持って来てっていう人もいるし [* : ええええ]。

こういう仕事だから [* : はい]、決まったものを配達するみたいなのは〈よくある〉。なかなかお客さんが店に来なくて...

例えば「パンツ1枚持って来て」みないなのは分かるからだけど、自分で選ぶあれ (自分で選ぶ品物) が多いので、だから迎えに行ってみてもらって送って行くとか。変な話、この前、〈品物を〉持って行って見せて来るとか、そういうことありますよ。

** : みんな年寄り多くなったから?

KH氏: そうそう。だから今の先生だって今までは車に乗って来たけど、息子が「乗っちゃ

いけん」とかね [笑]。だからもうだんだんそういう感じ。

(2) 長坂町商店街の特殊性

* : そうすると、あとはまあインフラとか [KH氏：はい]、生活環境、例えば交通とか [KH氏：うん]、医療・介護系とか [KH氏：うん]、それから学校の関係ですか [KH氏：うん]、それからまあ公民館の施設みたいなものとか、そのあたりについてはいかがですか？

KH氏：ここの近在は、特別あれかなあ。

* : 不都合はない？

KH氏：うん。ただ、商店街がだんだんこんなになっちゃってるので。今の話で（いうと、高齢者は車に乗れなくなっ）て、歩いて行けるという距離が [*：はい]、もうものすごい短くなってるから。特にこの長坂の商店街の中で、商店街といっても、えー保坂センセイはよく分かっているけど、食べるもの、口の中に入るものを [*：はい] 売ってる小売屋さんほぼないです。

* : ああそうなんですか！

KH氏：うん。

* : 昔はあったんですか？

KH氏：昔はもちろんありましたけど、魚屋が消えて何十年 [*：はい]、肉屋も消えて 20 年とか。最近八百屋も消えそう。1 戸消えて、間もなく消えそう [笑]。

[笑ながら] なので、昔は、それも俺たちの子どもの頃、昭和 5、60 年ぐらいまでは、もちろん肉屋も魚屋も、まあ魚屋は割合早くなかったけど、肉にしろ、食料品屋さんにしろ、八百屋さんにしろ、まあ飲食店にしろ、結構あったけど、最近そういうものがほぼ皆無に近いよね。だからまあ真ん中にスーパーがあって、なんとか維持していくみたいな。

* : ああー。

KH氏：あれがなくなったらどうなっちゃうのかしら、みたいな感じはするね。

* : やっぱそういう意味では、日常の買物とか、生きていくために必要な生鮮食料品の調達とか [KH氏：うん]、そういったものがだんだん〈難しくなっていくんじゃないですか〉？

KH氏：でねえ、ここの街の中だけだと思っただけ。長坂、北杜市の中を、今日初めてだっていうから〈言うけれど〉¹²、いろいろと見てみると分かるし、〈北杜市は〉農業がだいたい主体でやっているところが多いんだけど。北杜市の中でもね、ここの長坂のここの通りだけだと思っただよ、特殊地域。誰も農業やっていない [笑]。

* : へえー。

¹² 自己紹介の際、調査者は当日初めて長坂町の商店街を訪れたことを伝えている。

KH氏：誰も農業やってないので。

まあ例えぼうちのおやじがどこか親戚の畑を借りてやっているとか、みんな自分ち（自分の家）の裏に少し猫の額ほどの畑があってね、夏にはキュウリとトマトが採れるよ（という）ぐらいな農業っていうか、まあ家庭菜園のようなことはしている人も結構まあまあいるけど。まあ親戚があつてお米を調達するとか、知り合いからお米を調達するとかということはまああつても、うちで農地を持っているという人は、そうだなあ 3,500 人ぐらい人口がここの周りだけであるけど[*：ええ]、ほぼないね。

だから、最終的に地震でも起きて、[笑ながら]自給自足でね、「うちは大丈夫だよ、こないだの大雪¹³じゃないけど。うちは大丈夫だよ、コメがお蔵の中にへーってて（入っていて）、味噌があれば半年ぐらい大丈夫だ」なーんて言っている人は大勢いても、まあここは一番先に壊滅すると思うね [大笑]。ここが一番先に壊滅すると思う。

**：昔から商業の街。

KH氏：そうそう、元々そうだから。元々そうで、俺たちの小学校時代に北杜市の中でも、ここの長坂地区、今ここ合併しちゃったから小学校が長坂町の中で1つになっちゃったんだけど、元々はここの通りの人たちだけが長坂小学校っていうのに行ってたんだけど。

そうだよ、長坂小学校で草取りするつって、「鎌持ってこい」って先生に言われて、「先生、草取り鎌ってどういう鎌ですか？」[笑]。そういうレベルだよ。そういうレベル。

だから元々ここがねえ、なんにもないところが、駅ができたときに開発された土地だから、結局みんな、ヨソから出て来た人のほうが多いんですよ。高根のほうから来たとか、今の小淵沢のほうから来たとか、あちこちから寄って来た人たちだけで、元々の古い体質の田舎の慣習はほとんどないけど、ここの通りだけ苗字バラバラ。

*：そうですか！

KH氏：うん。ここだけ苗字バラバラ。

おまけに北杜市で最近よくいう新住民なんていう話を（しますが）、新しく移住をして来たという人たちの一番最初の典型的な場所みたいなどころ。東京から移住して来なくても [*：ええ]、昔は反対だから。田舎から（ここに）出て来たんですよ。

田舎から街へ出て来たというような話で、だからこの人は高根の人、この人は小淵沢の人、ここは大泉の人みたいな、こういう人が多い。ちょっと地域的には [*：ええ] 特殊。裏を返すと特殊かもしれない、北杜市の中で。たぶん自覚があるでし

¹³ 山梨県は、2014年2月に2度の大雪に見舞われた。

よ、俺も [笑]。

** : 出 (出身地域) は大泉？

KH氏 : 出は、うちは大泉、大泉、大泉。

** : そうだよなぁ。

(3) 地域の誇り、祭りの創作

* : いろんなところから集まって来たというひとつの特徴がありましたけど [KH氏 : ええええ。うんうん]、誇りとか、例えば祭りでもいいし [KH氏 : うん]、こういう文化が伝わっているでもいいですし [KH氏 : うん]、近所付き合いでいろんな助け合いがあるとか、そういったことでも結構なんですけど [KH氏 : うん]、北杜あるいは長坂の地域としての誇りとか [KH氏 : うん]、特徴とかはどのようなものがありますか？

KH氏 : あのね、さっき言った駅ができてからというのが大正7年で、あと少しで100年なんだけど。そのときに歴史があつてね。駅ができてから道ができるというのが普通なんだけど、道を造ったから駅が来てね、みたいな〈ことでした〉。

* : あぁー。

KH氏 : それはね、小学校のときとか中学のときによく田舎の地元のおじさんたちが来て話をしたけど、普通だと何もないところに駅ができて街ができるみたいな〈ことはないです〉。

だけど1個隣〈の駅〉と今の小淵沢駅との間に、距離が長かったんで、ここに昔、繭の市場があつて、そこへ先に道を造るから駅を造ってくれみたいな〈ことで駅ができました〉。

地元の中で割合、最近はある程度感じないけれども、なんていうかなあ、フロンティア精神みたいな [* : うん]、「長坂の人たちでやりやーなんとかなるわ」みたいな、そういう意識が昔から強かったね [* : あぁー]、割合、長坂という地域の人たちは。

だからさっきの北杜市の中で中心か中心じゃないかみたいな話もあるけど [* : はい]、「俺たちがなんとかするから」とかというような意識的なものは結構高かったような気がする。

この商店街の中でも自分たちでお金を出してお祭りを創ろうとか [* : ええ]、自分たちでお金を出して、あの一、だからねえ補助金頼みみたいなのは最近。

* : あぁーそうですか？

KH氏 : 最近っていつても10、20年ぐらい前。その前、昔からずーと〈続いて〉きたのは、とにかく「俺たちで、俺たちで」っていう〈姿勢〉。補助金を貰うようになってからおかしいことになってきたような気がする [大笑]。

それまでは、ここ〈では〉結構、「みんなで、手作りでやるかぁ」とか、「いい。俺

たちでやればできるさあ」みたいなあ、もうちょっと俺たちより上の年代の人たちは、そういうタイプの人が多かったよ。

* : 補助金を貰うようになっておかしくなってきたというのは、だんだん行政頼みになってきたということなんですか？

KH氏 : 行政頼みになってきたというか、自分たちでやってこうというような意識が薄れてきたって感じがするのかなあ。

* : ああー。

KH氏 : だからほんとはね、今俺たちも結構地域の中で、いろいろお祭りだというのをやろうとして、やってはいるけれども [* : ええ]、新しいものをやりたいっていう頭ももちろんあるんだけど、俺たちが子どもの頃の賑やかだった頃のところへ戻したいうよりも [* : ええ]、いろんなことがあったなあみたいな感じ。だから再構築みたいな感じなんだよね。

* : うーん。

KH氏 : 何か途切れちゃって [* : ええ]、おかしな時代に途切れちゃっているんですよ、いろんなものが。途切れちゃっているので、「俺たちが子どもの頃こうだったね」とか、「子どもの頃こんなことしたね」とかっていうようなものが、なんか知らず知らずのうちに、だんだんだんだんなくなっちゃって。

煩わしい慣習でもなんでもなかったんだと思うんだけど [* : うーん]、田舎のそういう慣習から比べるともっと緩いものだったけれども、だんだん「めんどくせーから止めるか」みたいなことで、どんどんどんどんなくなっていっちゃって。

〈そし〉たら気が付いたら、まあ商店街という特殊な事情があったからそういう賑やかなことも多かったんだと思うんだけど、商店街の近所に住んでいる子どもたちが、「商店街のお祭りに行ったことないとか」 [* : ええ]、「俺たちが子どもの頃の思い出がない」とかいうようなことがなんとなく普通に出てきて [* : ええ]、こりゃマズイなっていう感じはするよね [笑]。

だからまあそれを裏返してだんだんやり始めているみたいなのところがあって。例えば夏休み中（じゅう）やってたラジオ体操が、〈以前は〉当たり前のように子どもが主導でラジオ体操をやった。すぐ近所に公園があるから、当たり前のように小学生、中学生が集まって、中学生がラジオを持って来て、ラジオ体操をかけてたのを、今〈は〉育成会のおじさんたちが集まって来て、ラジオ点けて、気が付いたら周りのおじさんのほうが多くて [* : 笑]、子どもが1人もいなかったみたいなおかしな現象が起きているってことですよ [笑]。

だから、子どもが主導でやるってことがほぼなくなってきたり、そうかと思うと5日間で夏休み中（ちゅう）のラジオ体操〈が〉終わりなんていうことが、平気で起きているのですよ。

* : そうなんですか！

KH氏：ええ。[調査協力者に向かって] 武川辺りでも起きていると思うけど。

** : うちもそうですよ。

* : なんで5日で終わっちゃうんですか？

KH氏：〈ラジオ体操をやるのは〉よくて1週間ですよ。

* : 夏休み中（じゅう）やらなんですか？

KH氏：やらない！

** : やらないやらない、今は。

* : そうなんですか！

** : ほんとちょっとやって終わり。

* : えー。

KH氏：こんなデカイカード貰って、5つか6つしかハンコついてない [笑]。

* : あれ全部押してもらうのが楽しみというか...

KH氏：そうそうそう。

** : 今ないですよ。

KH氏：今もうそれがなくなってきた、例えば商店街の中でもね、俺たちがやったからどう

こうじゃなくて、さっきの補助金の話もあるけど、お金が（を）掛けずにできることであればね [* : ええ]、それもまたひとつの商店街とすればイベントだし、地域の交流にはいいあれなので、「じゃー俺たちも毎年8月1日から8月16日まで、あそこの駅前の公園でラジオ体操しましょう」ってラジオ体操してるの。

そうすと地域の子どもたちが、ほかのところ〈は〉みんな5日で終わるから、終わった子どもたちがみんなこっち来るわけさ [笑]。だからそうやってやっていると、だんだん「あの店のおじさんがいたね」とか「おめえどこのうちの息子だ」とかさあ、「どっから来ただ」とかさあってというようなことが出てくるから、ああいうのもまあ大変でも継続していかなきゃ（継続していかなきゃ）。

まあ当たり前のようにね、継続していくこと...は、していったほうがいいかなあとと思う。

* : でも途中で、そのやっばり、若い時分にめんどくさいから止めようということが起こってきて [KH氏：うん]、それがどんだんどんだんなくなる...

KH氏：もうガタガタなくなる。

* : そのときは〈なくなつて〉、これでスッキリしたという感じもあった？

KH氏：それはね、スッキリしたと言ってるのも1、2年のうちで [* : ええ]、3年目になると「弱っちゃった」になるんだよね。「困った。どうする？なんにもねえし」って。

で、この下に池があるんだけど [* : はい]、ここで平成2年ぐらいまでかなあ、それまでそこで30年〈間〉ぐらい花火大会やってたんです [* : はい]、ずーと。それが、花火大会がなくなって、〈それまでは〉8月15日という日に花火大会があ

ったから、「8月 15 日はなんしろ長坂の商店街に来なきや」って。まあかなり今の北杜市の人たちは「みんなで8月 15 日は、長坂に行かなきゃ」というふうに(いうふうな)レベルになってたんだけど、その8月 15 日の花火大会が終わってから、8月 15 日っていう日には長坂でお祭りをずーとしてたんだけど、ここんとこ 10 年〈間〉ぐらい8月 15 日にお祭りをしなくなっちゃった [* : ええ]、ですよ。それは、お盆さんのこないそがしいときにね、まああんまり言ってるほどいそがしくないんだけど [笑]。このいそがしいときに、「そんなお祭りなんかやって」みたいなことで、「7月の末 (まつ) にする」とか「8月の末 (すえ) にする」とか。

〈そん) なふうなことで、こん中で (この中で) 行ったり来たり行ったり来たりしてて。まあ内容も今まで武者行列やったり、「甲斐源氏のお祭りだあ」なんつってやったり (とかなんとか言って実行したり)、お金を掛けたり補助金を掛けたりしてやったこともあるんだけど、手作りで作った鎧兜も俺たちのちょっと先輩の人たちが中心になってやったけど、今あそこの倉庫に 50 体も入ったまま誰も使わずそのまま入ってる。で、そういう山車も 2 台あって、あそこに入ったまんまになってる。だけど、8月 15 日は、今はなんにもなくなっちゃったんです。

で、「そりゃマズイぞ」ってことで、去年から、俺たち〈は) これまでそのお祭りには関わってなかったんだけど、8月 15 日にお祭りをするのであれば、俺たちは関わってもいいからつって。ほで日を〈7月の末や8月の末という計画から〉8月 15 日にずらして、〈それ) で、新しく「長坂ぼんぼん祭」っていうお祭りを去年の8月 15 日からやり始めた。

* : うーん。

KH氏: そういうふうに再構築をしていかなきゃならないところは、再構築をしていかないと。

* : ええ。

KH氏: お金がないからできないとか、お金があるからやる・やらないじゃなくて、なんとなく残していくものは残していかないと [* : うん] 季節感もなくなるし。だからなるべくお金を掛けずに、まあくれる補助金は拒まないですけどね [笑]。だけど季節感をなるべく作っていかないとなんにもなくて、ズルズルって行くなって感じはする。

* : じゃーあれですよ、いわゆる合理化をしたわけじゃないですか？

KH氏: うんうんうんうん。

* : そうするとだんだんだんだん生活とか [KH氏: うん] 地域が味気ないものになってくる？

KH氏: うんうん。それはあるよ。もちろんね。だから、やってる人は面倒だって。「えー面倒だね」なんて言われるし。

今年 10 年経ったけど、あそこの駅前に長坂コミュニティ・ステーションっていう

〈建物が〉建っている。まあ悪くいや箱もん（箱物）みないたもんだけどそれがあって、その屋上が空いているんだけど、そこで元旦の朝、「初日の出を見る会」つうのをやって11回目になったの今年。

それは屋上だけ開放してもらって、ただ商店街でミカンをこうやって配ってただけ。で、「福袋を先着100名様に配りますよー」って。

だけど、それは福袋も例えばこういうところで少し在庫になったものとか、景品だとかをみんなで、商店街で袋に入れてリンゴを1個だけ入れてやって、「先着100名様に配ります」って言うと、元旦の朝300人も集まるですよ。

それはね、俺たちも元旦の朝5時半に起きて行くんだけど、「朝早くて大変だね」って言われるけど、「いいえ、好きでやってるから」「あんまりにも思っているほど苦にならんですよ」みたいな[笑]。

「甘酒やるか」とか、「何やるか」とかっていう〈ことへ〉の経費的なものはほとんどかからないので。だからそうやって経費の掛からなくてもできること、夏のラジオ体操しかり、そうやってなんとなく節目を作っていきたいなあという感じはするもんね。

（4）地域社会で残念に思うこと

* : そうですね。ありがとうございます。逆にこの地域でちょっと残念に思うとか、そういったものとかありますか？

KH氏：うーん残念に思うこと...

* : ええ。

KH氏：若者がいなくなる。うん若者がなぜかいなくなるよね。

で、それもまたいい例なんだけど、たまたま俺の同級生の息子たちが今、大学1年生で、今言った夏のお盆の祭りに手伝いに来てくれたんだけど、嫌々手伝いに来たんですよ。〈そし〉たら「長坂の商店街は俺たちの頃より疲弊している」なんつってね。こんな小僧たちが、俺たちに向かって「疲弊してる」なんつって[笑]。「可愛くねえなあおめーたちは」[笑]って言ったけど。

そしたら、そういう子がね、たまたまここにもいたりして。こないだ2月にセミナーをしたんだけど「離れてみて分かった」ってね、学生が。「振り返ってみたら結構俺たちの地元はいいとこだったんだねー」なんて。

だけど東京行って、「田舎どーお？」言われると、「俺は北海道から来てるんだよ。北海道いいところだからよ。遊びに来いよー」とか、「京都から来てるんだ。遊びに来いよー」とか、「長野から来てる」って、〈ほかの人たちは〉みんなこうやってやるけど、「山梨ってどんどこ？」って〈聞かれると〉、「ほー山梨なんてなんにもねーわあ」って自分で言ってるらしい。東京行って〈そんなこと言っている〉。「おめえ、それじゃーダメじゃん」って[笑]。

結局やっぱり振り返ってみると、田舎に帰って来ると、山もきれいだし、川もきれいだし、人柄もいいし、いいところもあるし、食べ物もおいしいし、みたいなことをだんだん発見し始めて、だけど最終的にどうすりゃいいかなあつって、「田舎に帰って来ると就職がないやー」っていうのは一番だよな。

〈そのことを〉一番最初に言われるんだけど〈学生は就職先がないというものの〉、だけど〈実際は〉人手不足で困ってるですよ。この辺の会社はね、人手不足で困ってる。

で、何が原因かなあと思っていろいろ調べたり、いろいろ聞いたりすると、まあ別に先生を責めるわけじゃないんだけど、そこの甲陵高校の先生なんかはね、まあ進学校だから、「ちゃんと勉強していい大学行かなきゃ。ちゃんと勉強しろよ。いい大学行くんだぞ。山梨に帰って来ても山梨にいても就職なんにもねえぞ」、〈そういうことを〉どうも学校で言ってるらしい[大笑]。「先生、それ言っちゃダメじゃん」みないなね [笑]。

「勉強しろ、勉強して東京へ行かなきゃ」ってね。いやそれおかしいぞ一って [大笑]。

それまあほんと笑い話だったんだけどね。あのいや、そりゃ先生、そりゃ言っちゃダメだよーみたいな〈ことです〉 [笑]。

だけど、その学生がこの間帰って来てね。学生団体をつくって東京から何人か、12、3人、もちろんこちらの地元の出身者も東京の出身者の人たちもいろいろ集めて、この間合宿に来たんですよ、こっちに。

* : はい。

KH氏 : で、その話をしながら「就職がない」とか、「いいとこだけどどうか」とか、「住むには災害がなくていいよー」とか、いろんな意見を出してもらったんだけど。まあそんなようなことをだんだんきっかけにしながら考えていかないと…。もしかしたら少子化で既に遅しなのかもしれないけども、だけどどっかで田舎に戻ろうとか〈考えてくれるかもしれない〉。

だから東京から田舎が良さそうだつって移住して来るっていうのも必要だけど [* : うん]、こっちの出身者が東京に出て〈行〉く流出を止めるなり [* : うん]、Uターンを促すなり、そこも同じようにしてかないと、なんていうかなあ…。北杜市全体がアパートみたいになっちゃって [笑]。

あのね、「住みたい人だけここに住んでいけばいいや」みたいなことになりかねんあつて思ってるですよ。だから、地元の人だからこうとか、移住者はこうだとかっていうのは別にいいとか悪いとかっていう理屈ではなくて、ほんとにここに育った人たちが、ほんとにやっぱりここへ戻るなり、ここを拠点にするなりっていうことをもう少し考えていかないと、ただ「自然のいい、環境のいいアパートが北杜市にありますよ、みなさん住みませんかあ」と言ってるのとほとんど変わらんく

(変わらず)なるなあって感じはしますよね。

* : そうですね。たぶん市役所のアプローチとしては [KH氏: うんうんうん]、今おっしゃったような、いい環境があって [KH氏: うんうんうん]、「ここで住めますよ」、そういうアプローチをしてるんじゃないかと思うんですけども？

KH氏: こっちから抜け出している人たちが [* : ええ]、抜け出すっていうか、例えば今3月の時期だから、「がんばって東京へ行って、がんばっておいでよ」とか、「どうか東京へ、いいところへ就職したよ」ったら、「良かったねー、がんばっておいで」となるけど、そうやっていいのかなあ (いいんだろうか) ? 送り出してばかりでみたいな気はする…。俺は送り出されたけど4年したらすぐ戻って来ちゃったから [笑]、あれだけ。

そんなことがあって、やっぱり地元を知ってるっていう人材はある意味貴重なので、そういう人たちになんとか地域のために何かをしてもらうちゅーことの役割を与えるつーような形をしたほうがいいのかっていう感じはするよね。

ふるさと納税なんかいくらしてもらっても [* : ええ]、何億円もしてもらいよりここに住んでもらったほうがよっぽどいいみたいなことを考えたほうがいいのかっていう気はするよね。

* : 先ほどもちょっとお祭りのこととか [KH氏: ええええ] おっしゃってましたけれども、伝統文化というか [KH氏: うんうん]、まあ昔から引き継がれているものに対しては、先ほど再構築という言葉でおっしゃっていましたが、そういうものは今後も続けていって [KH氏: うん]、将来に向かって引き継ぐような形を取ったほうがいいのかとお考えですか？

KH氏: そういうお考えだね。あの一せつかく続いてきたものを、なんしろね、甲州弁だけど「めんどくせー」という言葉でね、面倒だっっていう言葉でいろんなものを片付けすぎる気がするですよ。

やっぱり地域のそういう、なんていうのかなあ、地域付き合いとか、地域の古い慣習とか、それねえハッキリ言ってめんどくさいですよ。めんどくさいですけど別にそれを毎日やっているわけでもなくて [* : ええ]、祭りの日はそこに行かなくちゃとか (というだけのこと) [笑]。

だけどそれはねえ、田舎に住んできると一番譲れない都合で [* : ええ]、例えば「どっか出掛けましょう」つったときに、「いや、一番地元の今日草刈があるから」つて言うと、なんとかカッコ付けないと草刈へ出なきゃならんくなっちゃうですよ (なんとか格好を付けないと草刈りに出なきゃならんくなってしまうんですよ)。やっぱりそれが一番。(本音は) 草刈なんかどっちでもいいけど、(なんとしてでも) 草刈は出なきゃって [笑]。

とにかく、「俺、7,000円もするチケット買っちゃっただけど」みたいな、「どうしてもなんとかホールに行かなくちゃ。でも、やーべ。草刈の日に当たっちゃった」つ

て言うと、草刈をなんとか優先するなり、顔を出してから行くなりとか、それなりにめんどくせーことはあるですけど、やっぱりそこを〈優先するかどうか〉の想いがあるかないかですよ。

新しく移住して来た人たち〈に〉も、この間たまたまこんな話をする機会があって
[* : ええ]、〈その人がいうには〉「もうなんしろ不便で困っちゃった」って。

* : ええ。

KH氏 : 〈その人が〉「買物するにも足がないし、バスの便は悪いし、タクシー乗ると買物するほど〈料金が〉掛かるし、ほんと困っちゃう」って言ってたんだけど。〈俺が〉「おばさんがそんなとこ住むからそんなになるでよ」って言ったら [* : 笑]、「なんつてこと（なんていうこと）言うんですか」って言われたんだけど。

〈その人は〉「環境が良くてそこに住んでるんですよ」と言うんですよ。〈しかし、その場所は〉環境はいいけど、自然環境と生活環境っていうやつがあって [笑]。ここに住んでても〈いいけれど〉八ヶ岳に登ればもっと空気が良かったり景色が良かったりというところに、自分の感覚で、30分で行けるといふようなところに住んでいけば、わざわざ〈ここみたいな〉山の中に住まなくても大丈夫なんですよ。というような感覚があった日にゃ 〈もっと便利なところに住めるんですよ〉。

「地域付き合いはどうしてますか」って〈聞くと〉、「もう地域のことは面倒だから、もう組の役員〈の順番〉が回って来ちゃったり、地域の役が回って来ちゃったり、ごみを出すにもいろいろ大変だし」なんつって（なんて言っている）。「いえいえそんなふうな〈ことは〉毎日やってるんじゃないから、そういう近所付き合いはしたほうがいいですよ」っていうことが〈話としてありました〉。

これも考えたりすると、昔ながらのことはめんどくさいけども、やっぱりお互い様ってところが外せないかなあって気がする。

だんだんこうやって俺も頑固になってくるのかなあって思うけど [大笑]。

(5) 地域環境の変化と不安

* : ずっとここにお住まいですとこれまで少し話に出てきましたけど [KH氏 : うん]、やっぱり 20年〈前〉、30年〈前〉、10年〈前〉、そして今というふうになると [KH氏 : うんうん]、どんどん環境って変わってきてますか？もちろん子どもがどんどん減ってきたというのもひとつあると思いますし [KH氏 : うんうん]、それから新しい移住者も増えてきているとは思いますが。

KH氏 : まあ環境は変わってきてる...よねえ。けどまあどうなのかなあ。都会的って言い方は変だけど、都会のようにだんだん人の繋がりが薄れているという感覚があんまりありそうでない。

* : そうですか。

KH氏 : なんとなくまあ昔ながらそのままきてるかなあ。ちょっと緩やかには...昔の風習が

て行くもんだよ」「そんな歩いて行けるとこに幾つもありゃいいってもんじゃねえよ」と思うんだけど、〈住民・地域と〉市役所の職員さんたちの距離感が少し遠くなってるなあっていうのは、ちょっと寂しい感じはある。

* : ある程度地域を集約するみたいな形も今後必要になってくる？

KH氏 : 必要な感じはする...し、もちろん少子化対策も必要だし、人口を増やすことも大切なんだけど、〈人口の〉自然減ていうのもあるから [* : ええ]、あんまり無理やり抗わないで [笑]。変な言い方だけどね、あんまり抗わないで、高齢化社会っていうことはダメなことでも悪いことでもなくて、生きてる年数が長くなったっていうことを考えると「活躍する年数も長くなるぞー」ってというような感覚で上手く捉えておくのも必要かなと思うんですよ。

もちろん俺たちも年金掛けてて、あんまし 70 も 75 までも年金貰うのが、〈つまり〉支給が向こうに行くとすぐ死んじゃって3年ばかり貰えりゃ終わりがな [笑] となっちゃちゃ俺も寂しいだけ。

〈しかし、高齢化社会というの〉ある程度「こんだけ活躍できるですよ」と捉えることもできる。「65 歳以上は高齢者なんですよー」なんていうレッテルを貼らずに、「75 歳まで健康〈で〉働く世代なんですよ」みたいなことをやっぱりきっちりやっていかないから〈ダメなんだと思う〉。

女の人に「働け、働け、女性活躍だー」って言っている割に、65 歳になったら老人なんつって、75 歳になると後期高齢者なんて言われると、もうねえがっかりしちゃって [笑]、世の中上手くいかんと思うんですよね。

うちの親父だって後期高齢者だけど、毎日ね、店にいるからだけど、そうやって「働ける年齢の人はどんどん働いてくださいよ」ってというような〈ことです〉。

高齢化ちゆうことを悪く思わない、悪く言わないような、もちろん具合の悪い人とかね、体に障害のある人とかは別にしても、それでもやっぱりできる人はできると思うんですよね。だからそんなことを少し働ける、稼働できる年数を少し上手い形で増やしていくというようなことを考えていったほうがいいのかなって気がするです。

まあうちの親父たちも今、老人会なんつってやってるけど、「65 歳から老人会ですよ」って言われて、「入会しますか？」って言われて、ヤダよってね、普通言いますよ、誰だって [笑]。

* : そうですねえ。

KH氏 : だから老人会なんていう名前を付けずに、例えばまあ 60 歳定年であれば、定年した 60 歳から 75 歳ぐらいまでの間をプレミアム世代みたいな名前を付けて、「60 歳から 75 歳までの間は一番活躍できる時代なんですよ」みたいなことをすると、やっぱり違うかなあって気はするんですよね。だからそうふうに高齢化を少し活かすようなことを考えていったほうがいいかなあ と 〈いうことです〉。

今さら「少子化ですからどうですか？」なんて言われたって [笑]、どうにもならん問題だし。慌てて婚活したからってね、婚活を一生懸命にやってカップルが今回何組できましたって〈言われても〉、それはまあ否定はしないし、それはそれでやっていかなければならないことなんだけど、それをやることによって少子化対策までに行くまでに時間がかかるですよ。

* : 20年、30年〈かかりますね〉。

KH氏：ね。だからそれよりも今活躍できる年代の〈ことを考えた方がいいと思う〉。

例えば俺たちが50歳であれば、50歳から60まで〈活躍できる〉。だって「役所に勤めている人は60で定年ですよ」ってなると、定年なんて言われても困るじゃん、まだ [笑]。

いやーだってね、それから「じゃー農業しますよ」〈と〉言えば70でも75でも80でもできるとなると、あと20年もあるわけだから、そこを活力として使うみたいなことしていったほうがいいのかあって気はします。

* : 逆に地域の今後についての不安とかそういったことはありますか？

KH氏：不安？うーん...だんだん地域がよそよそしくなってしまうのは、困るなあって思いますね。

* : 今はまだ大丈夫？

KH氏：今はまだ大丈夫だと思うけど、もうギリかなあ。

* : うーん。

KH氏：まあ例えば一昨日、震災の話がテレビで出たりしてて、「南海トラフだ」「首都直下型だ」なんていうふうにテレビで首都直下型地震が起きますよって言ってるにもかかわらず、東京から危ねえからって移住する人は1人もいなくて。んで（それで）東京に新しい家（うち）をどんどん建てたり、ビルをどんどん建てたりしてるのに、「耐震が効いているから大丈夫ですよ」って、「こんな〈に〉耐震性があるから大丈夫ですよ」って言ってる人がいっぱいいて、実際にそういう開発をどんどんして。隣の人もね、こんな田舎でさえさあ、「何かあったら隣の人に声掛けましようよ」って言っているにもかかわらず、それをテレビで言ってるおねえちゃんたちが（に）、「おめえ隣のおっちゃん〈のことを〉知ってる？」って言えば（尋ねれば）、「知らない」ってみんな言うと思うんですよ。

だからもうそんな地域コミュニティの全くないところで1,000万人も住んでて、震度7が来たら、俺、東日本大震災の比じゃないと思うですよ。何十万も何百万人レベルで死にますよ。だからそういう危機感を、もちろん東京にいる人たちも考えないといけないんだけど。

こっちの人たちがね、よく「共助だ、公助だ」と言うけど、地域の人たちが、「隣のおばちゃん何してるかなあ」「隣のうちには何人住んでるかなあ」とか〈思っ〉て、まあ田舎だからできることだと思っんですけど、そういうことのコミュニティを

壊さない限りは、何が起きてもなんとかなるかなあって感じはするんですよ。
そういうこと考えてない人のほうが、東京でこんだけ（これだけ、少量の）雪〈が〉
降っただけで、電車が動かなくなったり〈して〉混乱するですよ [笑]。

* : そうですね。

KH氏: こんだけ（これだけ、少量の）雪降って混乱するヤツを、震度7〈が〉来て大丈夫
かあって、俺いつもテレビ見るたびに思ってるけど。電車がちょっと半日止まった
だけでノコノコしてるヤツ〈が〉、「地震が震度7〈が〉来て大丈夫？」みたいなく
ことですよ。

建物は倒れないかもしれないですよ。「建物は耐震性があるから倒れません。地下
鉄も大丈夫です」って言ってるけど、そこにいる人たちが、車が高速道路が渋滞起
こすように（車によって高速道路が渋滞を起こすように）、一番前の人が転ぶと何
百メートルも後ろの人まで転ぶみたいなことが絶対起きるなあと思ってるけど、
報道じゃそういうことは一切言わないし、1,200万人も住んで危ねえから、山梨
県か長野県へ住むなり別荘造っといたほうがいいよって [笑]。言うことを言った
ほうがいいんじゃないかなあと思うほど心配ですよ。

だからそんなことを合わせて、東京と山梨の比較が一概にはできないですけど、一
番共通してることは、「隣の人誰だか分からん」って言っているのは、もうはつき
り言って災害が起きたときアウト。アウトだと思いますよ。「隣におじいさんいる」
とか、「おばあさんいる」とか、「隣の奥さん脚〈が〉痛いんだねえ」とか、そんな
こと分かってないと助け合いでもなんにもないし。だって自分が〈人〉助けられ
なくても自分〈を〉助けてもらえないじゃないですか。だからそういうことはまず
マズイなって思っています。

まあそんなふうにならないようにこの地域は、地域コミュニティだけはきっちり
やっというほうがいいかなあって気はする。

* : でも、今そろそろギリの状態？

KH氏: ギリの状態ですけどね。だけどまあ今そのぐらい、この最低レベルをやっぱり維持
していかないと、まあそれこそね、東京のようになってしまうのもつまらないな
あ。

* : そうすると今後の地域づくりとしては、地域のコミュニティ [KH氏: うん]、ま
あ隣近所の人とのコミュニケーションとか、近所付き合いとか [KH氏: うん]、
そういうのをやっぱりきっちり繋いで [KH氏: うん]、今後もやっぱり繋いで
...?

KH氏: [笑いながら] 別に〈近所隣同士で〉醤油借りなくても味噌借りなくてもいいけど、
やっぱり地域にいる人たちが地域で顔を見て、「こんにちは」と言えるような小さ
いコミュニティだからできるのかもしれないですけど。
最近そうは言ってもね、小学生みたいな子どもたちが、ここ通ってもね、「こんに

ちは一」とか、夜は「こんばんは一」なんてねえ、知らん子でもそんなこと言ってく(る)子も結構いるけど、そんなようなことをだんだんしていかないと、さっきのギリギリの話じゃないけど、もう最低ラインだなあと思っている。

* : このままそういう状態が続いていくと [KH氏：うん]、何年か、何十年(後)になるか分からないですけども [KH氏：うん]、やっぱり将来的にはそういう絆もだんだんと弱まっていく？

KH氏：なるね。なると思いますよ。だからそのために、さっきのお祭りの再構築じゃないですけど、どっかで交流する場所とか、どっかで交流するお祭りとか(必要で)、
「えーお祭りが(を)1年に一遍やったからってなんになるの」ってなるけど、「なんになるのつっても1年に一遍そこで顔を合わせる人たちがいれば、それでもいいじゃん」みたいな、そんな考え方ですよ。地域のお祭りってそういうことかなあって思っ

* : じゃーそういう祭りとか活用しながらでも...？

KH氏：[コーヒーのお替わりを出しながら] うんうん。暖かいのどうぞ。(周りが) 冷え冷えなので。

* : すいません。

KH氏：ストーブ点いていますよね？

* : 点いたかなあ？今消えた？

KH氏：点いてないですか？

** : 俺だけ暖かい¹⁴。

* : さっき一瞬点いたんですけども。

KH氏：消えちゃった？

[消えたストーブを点火しながら] じゃー保坂センセイだけ暖かったつうことじゃないですか。

* : [笑ながら] ぬくぬくして、一人だけ。

** : [笑ながら] ごめんなさい。

KH氏：なんにも役(を)してない人が、一番ぬくぬくして [笑]。

** : 俺、(ここに) いるだけですから。俺、運転手なんで、唯の。

父親 : 点いたら言ってくださいね。

KH氏：[ストーブの点火作業をしながら] そんな話(これまでしゃべったような話)で大丈夫ですか？

* : すごい参考になりますよ。

KH氏：そうですか。

** : 立派だね。××とは大違いだね。

¹⁴ ストーブが2台あって、1台は消えているが、調査協力者の近くにあるストーブは点いている。

KH氏：そんなこと考えているから…。

** : [笑]

* : やっぱり生の声というのが一番重要なんですよ。

KH氏：そうですか。

[ストーブの点火作業が終わる]

* : で、そういう繋がりのある地域づくりに対して特に重要だと思うこと、ひとつは祭りがあると思ったんですけど [KH氏：うんうんうん]、何があると思いますか？

KH氏：重要なこと…？

* : ええ。まあポイントですよ。

KH氏：質問が難しいなあ。生活とか生活感とかそんなようなもんかなあ、地域の中で。あのーなんていうかなあ、めんどくさい慣習とかっていうこととか、そういうものはまた違って、ここに一緒に生活してるんだからっていう、一番小さい単位の「組」っていうね [* : はい]、これ〈が〉行政の一番小さい単位になるけれども、近所で5、6軒から12、3軒ぐらいまでなんとなくグループをつくってあるのがあるじゃないですか。それは仲のいい人たちが集まってるわけじゃなくて、たまたまそこにいた人たちが集まっているわけですよ。

* : ええええ。

KH氏：だからもっといって、仲の悪いヤツもいたり [* : ええ、そうですよね]、気の合わんヤツもいたりするんですけど [* : ええ]、「それを言っちゃおしめーよ」みたいなところもあるんですよ [笑]。

仲いいから集まってる人は、仲いいとこで集まればいいんだけど、仲いいとか悪いとかではなくて、そこの生活根源、そこが一番基本線のところだけはやっぱり好き嫌いとかではなくて、コミュニティを維持していくちゅうことかなあ。だからやっぱり、生活圏の中でそれだけはしょうがねえのかなあって感じ。

まあよくいうめんどくさいちゅうのは、そこがめんどくさいのかもしれないけど、ただまあみんなで、例えば年に1回か2回集まって話し合いをするとか、まあ昔は毎月してたりしたんだけど、ごみを同じ場所に出すとかっていうような最低レベルの生活圏の中で、そこをきちっとやっぱり、どこの地区も組というんだけど、それがきっちり動いてるうちは、地域コミュニティは大丈夫かなあと思いますよ。

(6) 自治体の役割と職員の能力、行動

* : 市役所のほうに [KH氏：はい] 話題を転じようと思うんですけど [KH氏：はいはい。はいはい]、補助金頼みになって [KH氏：はい] だんだん自主性が薄れてきたみたいな〈話を〉祭りのことに関しておっしゃってましたけれども。とは言いつつも、やはり行政のサポートというのは必要な部分もあるかと思うんですね。ただ、経済とか [KH氏：うん]、人口とか [KH氏：うん]、まちの規模が大きく

なっているときは、それに乗っていれば〈上手く〉回っていくわけじゃないですか？

KH氏：うんうんうん。

* :ところが、これからどんどん....。

KH氏：お金もなくなっていくし。

* :そうなったときに、繋がりのある地域を維持するためには、もちろん住民自身の自主的な参加が必要なんですけども [KH氏：うん]、行政としてはどういう役割が求められていると思いますか？

KH氏：うーん....。

* :結局、役所の中にじっといて、ぜんぜん現場を知らないで机の上で仕事をしているような....。

KH氏：そういう人がだんだん多くなってくるかなって気はするよねえ。保坂君みたいに机はあるけど座ったことを見たことない人もいるし。

** : [笑]

KH氏：そういう感覚っていうか、まあだからね、なんていうのかなあ、市が補助金をくれるから俺たちがやるとかということじゃなくて、元々をいえば、事業ありきの補助金でなきゃダメだなあとは思ってますよ。

事業があって、「この事業、俺たちがやりたいから補助金を付けてくれますか？」というような、その一番の基本がおかしなことになると、補助金やった〈の〉に何もやらないじゃんみたいな話になると、本末転倒なので。やはり基本は、みんなやりましょうというところで補助〈金が〉いく。それを市がサポートするという形が一番基本な形なんだけど。

なんていうのかなあ、俺イベントを幾つもいろいろやったりしても [* :はい]、市の主催に最終的に格上げになるようなイベントになれば [* :はい]、「じゃー次のことに手を付けるか」ってみないな [* :ええ] 感覚なんですよ、俺は。だから最終的には市と協働してできるような [* :はい] ことが一番望ましい と思っ
ているんですよ。

要は机の上で考えたイベント事とか、机の上で考えるのが悪いってことでもないけど、机の上で考えたようなことをやって、例えばイベントとしてやって〈い〉くじゃないですか。そうすると、市民のほうの側からすると、なんだか少しピントがズレたようなことが起きたりする場合もあるんですよ。

* :はい。

KH氏：「こんなとこでこんな映画やってもしょうがねーだ」みたいなことが起きてくると思うですよ。

だから、市民から要望があったもの、市民がやって〈き〉たこと に対して もっと 地
域に目を向けていて、「あーこれはいいことだね」ということが〈あれば〉、市でも

一緒にやりましょう、みたいなのが一番方法とすれば気持ちがいいやり方なんですよ。

これは市がやってることだから、これは民間がやってることですからな一んつ一こと〈を〉いちいち言ったらどうにもならないので。例えば映画ひとつとっても、市もいい映画だなと思ったら、民間の人たちも一緒に協働してやるとか。

もうお金うんぬんの問題になると面倒になるんですけど、「スタッフは民間から出しますよ。お金だけは市で出してください」とか、「入場料収入があったらそれをまた市へ戻せばいいじゃないですか」とか、なんか結局協働していかないと。市は市、行政は行政、民間は民間なんて言ってるのもいかなものかなあという気はするですよ。

いずれにしろ、協働していく部分がないと、民間も民間だけじゃ行き詰るし、行政も行政だけで市民のほう向かないで、一本槍でどーんと言っていると誰も追いついていかなくなるし。そのへんがやっぱり協働したり、連携を密にしたりっていうところかなあって気はしますね。

* : そういう協働 [KH氏：ええええ] をするに当たって、職員にどういう行動や能力が求められると思いますか？

KH氏：職員？

* : あるいはどういう行動を期待しますか？

KH氏：期待するのはねえ... まあ保坂君みたいな職員がいれば一番いいんだけど。えーあれですよ... 俺いつも思ってたけど職員さんも市民。たまたま当たった配属が農政だったり、観光だったり、税務だったりするだけのことで、北杜市役所に行ってる人たちも市民なんですよ。

まあ俺に言わせると、北杜市民じゃねえ市役所の職員はありえんと思ってるんですけど [笑]。よくいるですけどね、そういう人が。

あのね、北杜市民じゃない市役所の職員は、市役所の職員だと思っていないですけど。基本、市役所の職員も市民なので。やっぱり市民感覚忘れてもらっちゃ一困るなあとは思います。

市民感覚を忘れては、要は市役所の職員さんが地域の消防団に入っていないとか [*：ええ]、地域の行事に対して市役所の職員がいないとか、そんなことはともねえ話だなあと思ってますよ。

例えば俺たちも地域で商売をさせてもらっているんで、「地域の行事に対してはなんがあっても出ますよー」とか、変な意味「協力しますよ」というような部分もあるけれども、〈商売を除いても〉地域の行事にはやっぱり出なきゃとか。

で、地域の行事に対してもっと市役所の人たちが敏感になってほしいなあと思う。「ええいいのよ、いいのよ、そんな草刈なんか行かんでも、みんながやってるだから」とか「〈参加できないのは〉仕事の都合だから」なんて言ってたんじゃない

うダメだなあ。

やっぱり市民感覚を忘れていない市役所の職員じゃなきゃダメだし、たぶん市役所の職員を採用するときの面接のときに、「北杜市のために頑張ります」ってきつと言ってるはずですよ。

* : ええええ。

KH氏：「じゃーお前、何ががんばってるだ」みたいなことになるので、そのやっぱり初心も〈ずっと〉あったり〈していて〉、〈途中で〉市民感覚がなくなるような職員はダメだなあ。

だから「どっちを向いてるだ！」というやつですよ、よく言う。市長のほうを向いてるのか市民のほうを向いてるのかって [笑]。

* : だいたい出世するのは市長のほう向いてる [笑]。

KH氏：だいたい出世するのは市長のほう向いてる [笑]。

** : [笑]

* : ですよね。

KH氏：ストーブ点いてますか？

** : 消えました [笑]。点いてたけど消えました。

KH氏：[調査者に向かって] すいませんね、一番寒い思いさせちゃって。

** : [笑]

KH氏：俺、もの凄い厚着をしているからいいけど [笑]。

* : 市民感覚を忘れない [KH氏：うん]、それを行政にも活かしていく。

KH氏：うんうん。

* : で、地元の人と行事とか、草刈とかお祭りでもいいですけど、一緒にやっていける、そういう職員を期待するし [KH氏：うん]、基本的にはそういう職員は今後どんどん必要になると思うんですよ。ただ〈現在〉そうになってないっていうのは [KH氏：うん]、やっぱりなんらかの方向性が間違ってるんだろうなあというふうに思うわけですよ。

KH氏：あのね！ 1個だけねえ誤解、誤解つっちゃ変だけどね、思ってもらっちゃ困るなあと思うのが [* : はい]、よく行政に対してねえ「市役所の人たちに言ったってなんもしてくれないんだから」とか、「市役所の職員なんか、何も、アイツら仕事もしんで（しないで）いい給料貰って」とか、「ボーナスこんなに貰っててるだかなあ（貰っているんだなあ）！」なんてねえ。で、貰ったりしてるのをテレビで見て「行政は、行政は」と言ってなんでもかんでも行政のせいにするということに対しては、俺うんと反対ですよ。そういうなんでも〈行政のせいにして〉、「今日雪が降って〈積もったけど〉、市役所の人たちが雪掻いてくれんの一」とか、文句言うヤツはいっぱいいるんだけど。だからそういうのは、俺反対。

市役所の職員の人たちとも仲良くお酒を飲んだり、一緒に楽しくやったりという

のも好きなので [* : ええ]、結構お付き合いもありますよ。

* : ええええ。

KH氏：だからね、あんまり市役所の職員というふうなレベルではなくて、やっぱりなんていうのかな、「市役所の職員はサービス業なんですよ」みたいなところの感覚も、ちらっと残しておいてもらいたいなあって感じがするんですよね。

* : 確かにそうだと思うんですけども [KH氏：うん]、ただやっぱり、だんだんとそういう職員が割合として少なくなってくる傾向ではありますよね？

KH氏：うんうん。

父親 : 耐用年数過ぎたストーブだからね [全員：大笑]。

* : すいません。いろいろお気遣いいただきまして。

KH氏：だんだんそういうふうにはなってくる...ますよね。

* : そうですよね。

KH氏：そこは保坂さんの教育ですよ¹⁵。

** : [笑]

KH氏：まあだから市民感覚がいいのか悪いのかが、俺の考え方だからね、分からないですけど。国家公務員並みにレベルの高いね、職員さんがいたほうが<いいのかもしれないですよ>、もしかしたらもっとレベルの高い、ハイレベルなことをして、考えたり進めたりっていうことが必要なのかもしれないですよ。

なんでも「人が良きやいいや」って<いうこと>でもないので、[笑ながら] 人ばかり良くて頭が悪くてどうにもならんヤツだと余計使いものにならなくなる。だから、やっぱりそのへんも市役所の職員の人材育成みたいな話じゃないですけども、やっぱり市役所の職員の人たちも地域へ出る、俺たちも市役所の人たちと交流をするっていうような、その交流部分がないと。

なんていうかなあ、学校の先生がね [* : ええ]、ものスゴイ閉鎖的ですよ、地域に対して。

* : ああーはいはい。

KH氏：閉鎖的っていうかね、閉鎖的にならざるを得ないと思うんですよ。月曜日から金曜日まで学校に朝から晩までずっといて、土日にも部活があつて、社会にもこういう地域にも出てこない、顔を見たこともないみたいなことがずーとあつて。で、どうかと思うと「先生」なんて呼ばれて [笑]。

要は、中学生、高校生が朝から晩まで学校に行ってるのと同じで、社会人になっても朝から晩まで学校に行ってる学校の先生が、地域の中でもものスゴイ閉鎖的なのかなあつていう気はするですよ。

¹⁵ 保坂氏は山梨県市町村総合事務組合の職員であり、2009年4月から2011年3月まで、組合内の山梨県市町村職員研修所に配属されていた。聞き取り調査の際は、山梨県町村会の振興課長。また、2001年4月から2009年3月まで、北杜市の前身の長坂町や合併時の北杜市に職員として派遣されていた。

市役所の職員さんが、そういうふうにならないようにしてほしい。例を挙げるとね、学校の先生のようになってほしくないなあって思ってますよ。

学校の先生がイケンつうことじゃないですけどね。ものスゴイ閉鎖的っていうより、閉鎖的にならずにやっぱり地域へ出るとか。昔あったじゃん、Y¹⁶の「地域に飛び出す公務員」¹⁷みたいなよね [笑]。ああいうようなことが必要なのかなあと思うんですよ。

例えばその辺に市役所の職員さんがいても、「ねえ今日何々があっただい（何々があってね）」「どこの下水が詰まっただい（詰まっちゃってね）」みたいな話をちゃんとできるような職員さんであって欲しいなと思うし、最近はまだ合併して10年経ってるから、職員さんもかなりの勢いでもうシャッフルされちゃっているの、昔は長坂町出身の職員さんが長坂の支所にいるみたいなことはあったんだけど、今はもうシャッフルされているので。

* : はい。

KH氏：そのシャッフルされても、やっぱり全体が全体で、上手くお付き合いができるようなことになればいいなあって思ってるんです。

(7) 職員に求めること

* : 地域住民として [KH氏：うん]、市役所に協力できることってありますか？

KH氏：協力？

* : ええ。

KH氏：犯罪を犯さないことだね [大笑]。協力…。協力って難しいな。

* : まあ地域づくりに対してですけれども。

KH氏：いやいや、俺は市役所に対して [* : ええ] さっきいうように（言ったように）敵対心もなんにもないので、協力するものに対しては、「はいはい、喜んで」で協力しますよ。例えばなんかのなんとか委員とか、よくいうめんどくさい役員の役が回って来ちゃったり、どっちでもいいような委員会ですけれども、と言われても、「はい喜んで」で出ます、ええ。

まあそれはね、今度裏を返すと、俺が商売やってるから。商売やったりこういう仕事をしてるので、俺もどっちかと言えばそういうものを拒まずに、さっきの市役所の職員と同じですから。拒まずに表に出て行くことを厭わずにやっつかないかなあという思いはあるので。だから何かにつけて回って来たものに対しては拒まない。だからエライことになってしまうんです [笑]。

¹⁶ 第6章第2節の調査対象者AY氏（北杜市職員）のこと。

¹⁷ 自治大学校長、地域力創造審議官、総務省自治財政局長などを歴任した椎川忍（現在、一般財団法人地域活性化センター理事長）が提唱した運動。『地域に飛び出す公務員ハンドブック』（2012 今井書店）という著作もある。椎川は、講演会や視察で何度も山梨県内を訪れている。

* :最後の質問なんですけども、北杜や長坂がこれからも存続して [KH氏：うん]、地域の繋がりがあって [KH氏：うん]、そういうまちとして [KH氏：うん]、将来 50 年、100 年、200 年というふうが続いていくために [KH氏：うん]、市役所とか職員に求めることってというのは何かありますか？

KH氏：うーん市役所職員に求めること…。

* :はい。

KH氏：やっぱりビジョンをちやーんと創ってもらって [*：はい]、ビジョンをもって職員さんも考え、働いてもらいたいなあっていうのを〈求めます〉。まあビジョンという大変だけども、まあ目標をもってね [*：ええ]、だからさっきの「北杜市を良くしたいんですよ」って言って面接を受けたときの気持ちを忘れずにいてほしいなあっていう感じですよ。みんなそこが本末転倒になるので、なんだか分からなくなってしまうんですけど。

やっぱり北杜市を良くしたいという思いで市の職員になるとか [*：ええ]、何か面白いことをしたいというふうになって職員になりたいという思いでね〈いてほしい〉。民間へ勤めていた人たちが、今市役所に入るなんつうのも最近何人かあるから [*：はい]、そういうことを考えるといろんなことに積極的になってほしいですよ。

俺たちのやってるグループの中にも、市役所の職員さんに手伝ってもらっている人もいるんだけど [*：はい]、民間のグループに市役所の職員が入って来るということをねえ、どっちかという拒むグループもあるですよ。

* :ほー。

KH氏：だけどそんなことは一切関係なく、市役所の職員さんも一緒にやりましょうってか、一緒にやってもらって結構だし、やっぱり同じ市民だからというところのレベルかな。それ一番大事な感じがする。

* :今日お話をうかがってやっぱり〈住民も職員も〉同じ市民だっていう、そういう思いが強い [KH氏：ええええ。うん] と感じられました。

KH氏：それ裏を返すと、北杜市民じゃねえ職員はダメだということですよ [笑]。

** :大勢いるから。

KH氏：大勢いるでしょう！ [笑] 考えられんようなところから車で通っているヤツがいるじゃん。あらあ勘弁できん、俺 [笑]。だって市民税を隣のまちへ払ってこっちへね〈稼ぎに来ている〉。

* :ありがとうございました。

KH氏：いいえ、すいません。脱線ばかりで。

* :いいえ、大変貴重なお話しでした。

第3節 農事組合法人役員からの聞き取り調査

調査対象者	TH氏	70歳代	男性	農事組合法人組合長	北杜市長坂町在住
				元JA職員	
	KT氏	70歳代	男性	農事組合法人副組合長	北杜市長坂町在住
				元JA職員	
	HT氏	80歳代	男性	農事組合法人総務部長	北杜市長坂町在住
				元山梨県職員	
調査日時	2016年3月14日(月) 9時43分				
収録時間	1時間40分				
調査場所	北杜市長坂町の農事組合法人事務所				

調査協力者の自家用車で北杜市長坂町にある農事組合法人の事務所に到着する。曇天で、3月半ばとはいえ凍てつくような寒さである。

事務所の周りは田畑が多く、敷地には田植え機やトラクターなど様々な農業機械が置かれている。建物の2階が事務室になっており、大きなストーブが2台点いている。ストーブの近くにみんなで座り、聞き取り調査に入る。

自己紹介を済ませ、調査に応じてくれたお礼を述べる。改めて聞き取り調査の目的や用途などを説明し、収録や博士論文掲載の承諾を得てから聞き取り調査を開始する。

なお、本節は調査対象者が3名おり、イニシャルでは分かりにくいので、役職名で記している。組合長のTH氏は「組合長」、副組合長のKT氏は「副長」、総務部長のHT氏は「部長」である。

(1) 仕事や生活を通して感じる北杜市の環境変化

* : じゃーインタビューをさせていただきます。まず、お一方ずつお名前と、それからご職業と年代、それからお住まいの地区について教えてくださいませんか？
どうぞ。

副長 : 組合長から。

組合長 : 住所を言うの？長坂地区、Tです。70代、はい。

* : で、今は組合長さん？

組合長 : ええ一応組合長。

* : 前は何をされていらっしたんですか？

組合長 : 前はねえ組合長してたけどね。

* : はい、こちらをお創りになる前は？

組合長 : 前もやっぱり農事組合法人の前身の組織とか、その前の日野春東部組合とか、いろ

いろ農業のほうに従事してね。

** : 勤めは？

組合長 : 農協にずっといましたね、JA。

* : JAにはかなり長くいらっしゃったんですか？

組合長 : 15年ばかり。あと百姓して、でーこの組合創って…。

* : はい、ありがとうございます。

副長 : はい、Kと申します。

* : よろしくお願ひします。

副長 : 副組合長をいう職をもらっているわけです。年齢は、74歳です。出身は、長坂地区の大八田という〈ところで、今もその〉地区に住んでおります。

定年までJA梨北に厄介になっていました。そしてまあ、少しお百姓をしていて、現在は自分のうちでもお百姓をしています。約一町歩ぐらいですけど。

で、まあ副組合長という立場にあるということでやっています。

* : はい、ありがとうございます。[HT氏に向かって] 総務部長さん。

部長 : Hと申します。住まいの地区は長坂町の小泉地区って言いましょうかね、ええ。旧小泉村です。

ここに入る前は、八ヶ岳横断道路に料金所がありまして [* : はい]、あそこに7年ぐらいいましたかね。その前は県にいました。

* : 県に。はい、ありがとうございます。県庁職員だった？

部長 : 一応県庁職員ということで、農業はあんまりやったことがないです。やっぱりこの地域から県庁の方へ行ってましたから、朝早くから夜遅くまで、というふうな出勤をしてましたので [* : ええ]、なかなか農業、三反歩農業じゃないけど、土日が農業の主ということでございまして…。

あまり農業を知らない者が農事組合法人というところへご厄介になりまして [* : ええ]、農業をやってるわけでございますので。

年齢は、1936年生まれでございますので。

* : 今年80になる？

部長 : はい。

* : ありがとうございます。

基本的には農事組合法人でいろいろ委託を受けたりして、それでコメを作ったりとか、ほかの作物とか…。中心はお米なんですか？

組合長 : そうですね。だいたいコメ。

* : はい。コメもやっぱりいろいろ〈種類があると思いますが〉？

組合長 : まあ〈ここで作っているのは〉5種類ばかりあります。

* : 5種類。ありがとうございます。

そういった農業をやっていたり、それからそれぞれの地区で生活をしていたり

- ということで、そういう中で北杜市の環境には、満足されていらっしゃるでしょうか？
- 副長 : 満足してます。まあヨソは分からないというのもある [笑]。
- * : 皆さんも基本的には同じですか？
- 部長 : まあ住めば都ですね。
- * : 組合長さんも？
- 組合長 : 満足です。
- * : ありがとうございます。
- 部長 : 住み良くするよう努力してるっていうことですね、ええ。
- * : じゃーあるモノで満足はして、少しずつ自分なりに改善してらっしゃるということでしょうか？
- 全員 : ……。
- * : はい、ありがとうございます。
特にどういう点が北杜に住んでいて良かったなとお感じになりますか？
- 副長 : やっぱり水がきれい。環境もいいし。災害がない。
- 組合長 : 台風とかまあ地震とか、今いろいろあるけど、そういうことがないのが一番いいね。水が一番うまいねえ。
- * : 水がきれい。水がきれいだとお米もやっぱり美味しいものができるんですか？
- 副長 : ええ、そうです。だからいわゆる新聞にも報道されているように、梨北米が「特A」18ということで、4年連続「特A」になったということは、全国で8位の中に入っていると。非常にいいと思います。
- 組合長 : ただ悲しいかな、山梨県は××だから [* : ええ]、あまり外（県外）に〈山梨産のコメが〉行かないから [* : そうですね]、ブランドが分からんからねえあんまり、山梨県のコメのあれが（山梨県のコメの良さが全国に伝わっていない。認知されていない）。いいもの作ってもね。それが悲しいですね。
- * : 私も保坂さんからいただいて、梨北米を食べたことがあるんですけども、すごく美味しいし、周りの人間も何人か食べたんですけど、すごく美味しいって言っていました。あと、なんでしたっけ、テレビで見た、えっとなんでしたっけあれ、あの幻の…。
- ** : 48（よんぱち）¹⁹？
- 組合長 : あれは、保坂君の部落のほうで作っているね。この辺では作れない。
- * : やっぱり地区で（地区によって）[組合長 : ええ] できるものとか違うんですか？

¹⁸ 食味試験のランクは、複数産地のコシヒカリのブレンド米を基準米とし、この基準米を試験対象産地品種と比較して評価する。基準米よりも特に良好なものを「特A」、良好なものを「A」、概ね同等なものを「A」、やや劣るものを「B」、劣るものを「B」とする。（一財）日本穀物検定協会ホームページ (<http://www.kokken.or.jp/> 2021年2月15日)

¹⁹ 農林48号 出穂期（穂が出てくる時期）が遅く、病気にも弱いため栽培が難しいが、粘りが強く食味が良いため、ごくわずかの農家が自分の家で食べるためだけに栽培していたため“幻の米”とも言われていた。JAグループホームページ (<https://life.ja-group.jp/> 2021年2月15日)

副長 : 標高に差がありますから。
* : こっちは少し〈標高が〉高い? コシヒカリ?
組合長 : そういうことですね。
* : 皆さん満足していらっしゃるとおっしゃっていたんですけども、ちょっと残念だなあというようなところとかありますか?
副長 : 今のところ鳥獣害の関係が。
* : 鳥獣害? イノシシ、シカ、サル?
副長 : そうですね。それがちょっと、地区によって出てきてる。
* : こちらのほうはどうなんですか?
全員 : [3名同時に] この辺はまあまあ。
部長 : この辺もボツボツ出始めたというところ。
組合長 : シカがやっぱり...
* : シカ? シカが多いんですか?
** : ああ出るのね、ここ。
組合長 : 足跡とかありますよ。
* : でもそれほど深刻というわけでは、今のところは?
全員 : [3名同時に] ここは。ここは。今のところはですね。
* : ちょっと離れると?
部長 : ええもうもう。上へ〈行くと〉酷い。
** : うちの深刻ですよ。
部長 : 〈この辺りも上のほうに行くと〉深刻ですよ、ええ。
* : そうなんですか。じゃーそういった獣害が心配というか?
副長 : そうですね。
* : それって昔はどうだったんです? 昔もそんな感じだったんですか?
組合長 : 昔はぜんぜんいなかった。シカなんて見かけたこともなかったね。
* : 動物の住んでいるところまで人間が出て来たのか、それとも山に食べるものがなくなって動物が下りて来たのか?
副長 : それもあるし、結局狩猟をする [組合長 : 人がいない] 人たちが老齢化して [* : ええ]、国で定めた法律違反とか (国で定めた猟銃を持つための法律条件に対する違反とか)、そういうことがあるから、やっぱり銃刀法というかなんとか、管理が非常に難しいということもあるし、規制されているから [* : ええ] 昔みたいに狩猟する人が減ってきてるだよ。
** : まあ国全体が半減させると言ってますからねえ。
* : ハンターの、猟友会の人とかは特に増えてはない?
全員 : [3名同時に] いない。いないです。
組合長 : もう地元の人たちにもいなくなっちゃったなあ。

** : 減る一方だね。

組合長 : 昔は各部落に1人、2人はいたけど、今はうちの部落に誰もいなくなった。

* : 皆さん自身ではやらないんですか？

組合長 : やらないね。

副長 : できない [笑]。

組合長 : 俺たちの上の人はみんなやってたね。

* : そうなんですか。じゃ90代、80代の方は〈狩猟をやっていたんですね〉？

組合長 : やっぱり体力があれば、もう少しあれば。

* : 昔はほとんどいなかったシカとかが山から出て来て、せっかく作った作物を食い荒らすようになってきたと？

副長 : そうですね。

* : 今のは主にお仕事の関係でうかがったんですけども、生活をしていて、例えば道路とか、上下水道とか、それから医療、病院、介護関係とか、それから学校、公民館みたいな公共の施設、そのあたりについては？何かもうちょっとこうであったらいいのになあとか、そんなことはありますか？

副長 : 公共施設に子どもがなんしろいないというのが一番の問題だね。

組合長 : そうだね。一番それが問題だね。

副長 : 施設はかなり充実していると思いますけど...。田舎なりに。

* : 今でも合併前の庁舎が各支所として機能しているんですけどねえ？

部長 : ただ、学校が大変なんですよね。

副長 : ただ廃校が出てるから、それをいかに活用するかということは、まあ行政が考えるこんだと思うけど（考えることだと思っけれど）、やっぱり廃校が多くなってくる。そこらへんをどう考えるか。

* : やっぱり子どもの数が減ってきたというのは、皆さん直接感じていらっしゃるんですか？

組合長 : このまま行くとね、高齢化しちゃってね。あと、跡継ぎがいなくて、農業の跡継ぎができないというのもいっぱいいるから。

副長 : テレビで言ってる、都会で今いう保育園がないと、どうのこうの騒いでるけど [* : ええ] こころ辺なんか保育園はあるんだけど、それへ入園する人がいない。そこが困る。逆に [笑]。

* : なるほど。

** : ここは両方廃止？

副長 : いや、ここは活用してますよ。ここは、学校〈に〉は行ってるけど、急に病気になったつーような人を待機で預かってくれるとこ。

** : この秋田〈地区〉では、普通の保育所としてはやってないんだ。特別な保育所に〈している？〉。

副長 : そうそうそうそう。

** : で、この裏に学校があって、ここは廃校になってる？もう何年経つ？

副長 : 4年。

** : 4年。[調査者に向かって] この隣が学校なんです。そこが廃校になって4年。

組合長 : 小泉なんかはもう。

副長 : どっかに第三セクターに貸してるだよね。

** : 小学校が4つあって、3つ〈を〉廃校にして、1つになってるということですね？

副長 : そうそうそうそう。なんしろね、この秋田が500戸ぐらいあるだけんど、今年入学するのが4人だ。秋田地区で4人。

** : この地区だけでね。

副長 : 秋田地区で。

* : 4人ですか！500戸で4人。すごいですね。

組合長 : 戸数だとね。戸数は増えてるだね、毎年毎年。子どもがいなくなって、年寄り〈ばかり〉になってね。

** : みんなが出て行っちゃってるということ？

部長 : 働くところがないから。

** : まあ〈仕事が〉ないからここには住めないっていうことだよ。

* : で、農業で食べていくというのは、なかなか難しいんですね？

部長 : 農業でやっていくということがエライから、組合を創ってその人たちの農地を、遊休農地を守ってると。

だから、今入って来る若者がなければ [* : ええ]、われわれの時代でバタン (今後、農事組合法人に入ってくる若者がいなければ、われわれの時代で倒産)。で、今度は TPP やなんだかんだいって [* : ええ]、〈農業を〉抑えてくると、やり手がなくなる。

* : なるほど。そのあたりは今でも問題かと思うんですけども、10年先、20年先を考えたときにはやっぱり不安な面はありますよね？

組合長 : あります。

副長 : だからわれわれのちっさいときは、子どもが大学まで行けたんですよね。百姓しながらも。

でも〈われわれは〉百姓の収入で大学やってもらったけども、今のここの農業してる人たちは、大学やるっていうふうなことなんですけど、所得が相当減っちゃってるからなかなか難しいと思うだよねえ。

* : そうですねえ。

副長 : ええ。

* : 例えばお子さんを大学、しかも東京とか [副長 : そう] にずっとやると、もう下宿の費用だけでも [副長 : そうそうそう] 相当かかりますよねえ。

副長 : だから農業収入じゃ、ちょっとやってこられないと思うからやっぱりそういうこと
〈が〉増えていくみたい。

組合長 : 環境としてはいいほうだけどね。いいとこだと思うんだけど、ここに住んでも仕事
がない。

** : 仕事がないってことか。

副長 : 昔の人はよくやったと思うんだけど...

組合長 : まあ昔だからできただよ。今の生活してちゃできないと思う。

** : 昔は三反百姓でね [副長 : そうそうそうそう]、1年生活できるってね [副長 : そ
うそう]、農業やっても。

副長 : 特に秋田なんかね、保坂君、三反百姓って昔から言ってた。

** : 生活できたわけですからねえ [副長 : そうそうそうそう]、三反百姓で。

(2) 地域社会のつながり～組や区、財産区、消防団～

* : はい、ありがとうございます。先ほど水がすごくきれいで美味しいとか、自然が豊
かだとかということを知りましたが、その北杜市、または皆さんがお住まいの
地区、あるいはこの秋田地区で、誇りに思うことは何かありますか？
例えばお祭りでもいいし、地域の繋がりが強いとか、人情が豊かで濃いやとか、そん
なことでも結構なんですけども？

組合長 : 昔みたいな繋がりはねえもんなあ、部落の中でも。時代が変わったっていうか。

部長 : 都会カブレしてきてる。「隣は何をする人ぞ」となっちゃったね。

* : なってきたんですか？

** : この辺でも？みんな組には入ってます？

全員 : [3名同時に] それは入っている。はい、入ってるね。

* : 組ってというのは？

** : 自治会。

* : じゃー自治会はまだ皆さん？

副長 : それは〈まだ〉あるです。部落でもって、何月何日に集まって川の環境整備をする
とか、道に草があればそれ草刈をするとか。そういった絆は昔どおりやっていますね。

* : 逆に組に入らなくなっている住民の方はいらっしゃるんですか？

副長 : 地域によっちゃあある。

部長 : 地域によっちゃああるんです。

組合長 : 向こうから来た人ね。

部長 : 要するに新住民というんですがね。

** : この辺はない？

副長 : 若干ある。あそこら辺の甲陵高校周辺の山筋はずーとかなり別荘というか、できて
いるから。

- ** : 部落内に、さあ新しい家を建てて、という人はいないんだ？
- 副長 : それは若干います。
- ** : で、組〈に〉はちゃんと入ってる？
- 副長 : 組〈に〉は入ってる。というのはね、今、環境整備の中でごみ出しをするから出せないんだ（環境に配慮してごみ出しをしなければならなくなった。自分勝手に、どこにでもごみを出していいわけではない）。
- ** : 〈組に入っていないとごみを〉出せないんだね。
- 副長 : 燃えるごみと燃えないごみを出すのに、その人が（地区の住民は）みんな入らなきゃならない。
 部落によっちゃ秋田みたいに1部落のなんつーか、区っていうそれから抜けちゃって（脱退して、入らないで）、「ごみだけ出さしてくれよ。その代わり年間いくら払う」とか、そういうところも若干秋田にも1か所だけあるで。
- ** : 武川も組に入っていない人用のごみの集積所がある。そこに必ず持って行く。
 うちのところ、だから5軒あって3軒入ってないから、うちの周りは、1回入って抜けた人もいるし、ハナから入らない人もいるし。〈秋田地区は〉じゃーまだ、まだまだ、いいですね。
- 副長 : 若干そういうのが増えつつある。
- 部長 : 昔からのねえ、財産っていうかねえ、権利というかねえ [* : はい]、公民館自体もみんなで金を出し合って公民館を造った。今度新しく来た人間がそれを自由に使えるかっていえば、幾らか準組合員程度の金は出してもらわんと。
 ごみステーションって、ごみを捨てることも畑の隅を借りて年間使用料を払って、そしてステーションを作って、そこへやってますからねえ。そういうふうなことをやってますから。
 ただ単に来たから、「行政がごみを持って行ってくれるから置けるだ」という考えの人もいるけど（置けるだろうという考えの人もいるけど） [* : ええ]、実情を話すと「ああそうですか」つって、まあ協力してくれる。
 純然たる区費というものは取ってないですね。従前から住んでる人は、区費を取ってますけどね。そして出不足金²⁰というものを取ったりいろいろやったりします。
- ** : あれ、特別区費っていうのはないんだ、長坂には？組に入っていない人〈に対しての〉？
- 部長 : 準組合員って協力金、要するに。
- 組合長 : 消防とか。
- 部長 : 強制〈的〉にやることはできん。
- ** : 地域によって違うよねえ。マギ（武川町牧原）は、入っていない人は特別区費の徴収。

²⁰ 調査協力者によれば、河川清掃や道路清掃など区単位で行う行事（年間行事）に出られない場合は、お金を区に払う。金額は、3,000円だったり5,000円だったりする。

5,000円ぐらい年間貰うかなあ。

副長 : うちの部落もねえ、部落で(に)別荘を造って1年に3回か4回来ると。ほいで、
ついては来たときにごみは出るから、「ごみステーションに置かしてくれよ」とか
〈言ってくる〉。そういう場合は、5軒ある。[言い間違いに気づき] ああああ 5,000
円 [** : うんうん]。〈そういう場合は〉 5,000円貰う。

** : だいたい 5,000円ね、年間。

副長 : 年間。

組合長 : 消防は？

副長 : 消防の寄付は別。個人個人やる。

組合長 : うちのほうじゃ年間いくらくらって決まってるから。 10,000円貰って〈その金
が〉消防に行ったりとか...。

** : 組に入ってる人はね。うちも 11,000円か 12,000円払って、そん中からいろいろ。

* : 消防団ですか？

** : 消防にも行ったり、育成会に行ったりとか、いろいろ。区費、組費とかね。みんな、
入ってない人は(組に入っていない人は)、確か年間 5,000円ぐらいで特別区費で
納めて、一応は区の中にいる形をとっている。

副長 : 特にうちの場合は保有財産²¹というのがあってね、その部分はある関係あるもんね。例
えばうちの部落へ新しく新住民で入ったという人はね、30,000円〈をその〉ときに
寄越せと。で、その 30,000円でもってごみステーションも何も〈使うことは〉い
いよと。

その代わり、年間の区費は 10,000円は払ってもらよと。特別の今言った別荘の
人は 5,000円でいいよと。そういうやり方をしています。

その代わり、その人がもしこの別荘を明け渡して帰る場合は、部落の 30,000円は
一応こっちで没収で、今までの保有財産、例えば 1,000万円あれば、その 1,000万
の権利はありませんよ。こういうふうにしてある。

** : 没収ね。

副長 : 没収。

副長 : だからまあ毎年、財産区²²つうのがあって、うちの場合は戸当たり 7,000円くれる
ちゃ。

** : ほう、〈財産区からの〉配当がある？

副長 : 配当が 7,000円。

** : ほうー。

²¹ 調査協力者によれば、保有財産には、公民館、区有林、預金などがある。預金は、年間予算で賄い切れない修繕などがある場合に取り崩して使う。

²² 調査協力者によれば、ここでいう財産区とは区で持っている区有林などを管理する組合。場合によっては区組織内に設置してある。なお、区有林の登記上の名義は市町村(北杜市)。昔から区が管理しているということで区有林としている。

副長 : その 7,000 円を今いる区民から抜ければ、それは貰えませんよ。

** : 秋田の財産区²³ってことね。

副長 : そうそうそうそう。

** : 秋田財産区ねえ。

副長 : そうそうそうそう。デカイだよ、年間 600 万²⁴くれる。出してるからね、秋田に財産区として。ほいで、うちの部落なんて 1 軒 7,000 円〈だ〉から〈全戸で〉 35 万。

** : その 7,000 円は個人に来ないんでしょ。区に入るんでしょ。

副長 : 区に入らなきゃ。個人にやっちまうってことはいけません。

** : そうだよな。

副長 : 区へ入って、区の財産として持ってるから、その代わり、その人がやめてどこか行っちゃった場合は、それはもうやらない。

** : はいはい。

副長 : こういうふうになってる。

** : 計算上 1 戸当たり 7,000 円の計算で [副長 : そうそうそうそう]、それがまとめて区に入って区費となる。

副長 : そうそうそうそう。その区費は、特別だよちゅうことで別個に積み立ててある。で、一般の会計の中に入れないよと。特別会計に入れてあるよと。で、公共施設、公共事業の場合は、それから使ってもいいよと。こういうやり方ですね。

** : 秋田〈には〉、神社もありますもんね？

組合長 : 神社もある。

副長 : 神社〈に〉は、個人から全部、年間 5,000 円ずつ納めてます。

** : 神社費の会計は、別に会計〈を〉持って [副長 : そうそうそうそう]、その中でやるということですね。

副長 : そうそうそうそう。

* : 消防団とかは、ちゃんと入ってくれる人とかはいるんですか？

組合長 : 今ね、いないねえ。若い人がいなくなって弱っちゃっている。どこもほうだけんど、今、定員²⁵に達しんだよね (達しないんだよね)。

副長 : 全国的にね、今エライ。

** : 入り直してっていう人いません、歳取ってから？まだそこまで行ってない？

組合長 : 部長してもすぐ辞められんでえ (辞められないよ)。

** : 年齢は決まってないですよ？部長までやったら終わり？

²³ 調査協力者によれば、大きな財産区で恩賜県有財産 (山林) を管理している。特別地方公共団体議会もある。区有林という規模ではなく、エリアは区を通り越し、長坂町の 3 分の 1 に跨る組合である。

²⁴ 調査協力者にも正確なところは分からないが、おそらく財産区予算から秋田区に管理費名目等で支払われている金額であろう、とのこと。

²⁵ 調査協力者の説明では、消防団には条例定数があり、その内訳 (割振り) は、規則や要綱で長坂分団〇〇人、その内、内規等で第 2 部秋田〇〇人となっている。

副長 : 一応だいたい 62、3 で部長して辞めりゃーね (辞めるよね)。
** : 地域によりますよね。
副長 : そうそうそうそう。
** : うちのマギ (牧原) なんか 40 そこそこでもう部長だから。早い、うちはね。人がいるから。
武川の柳澤なんかは部長までやって、人がいないからまたヒラに戻って。60 代でも普通のヒラの消防団やってる。人がいないから。延々と。誰か連れてこないと辞めれないからね。
* : 抜けられない [笑]。
** : そうそうそう。だっていないんだもん。
組合長 : 俺、名前だけ入ってる、一応ね。どうしてもほら、断れずに入ったけど...
** : こっちに住んでなくて消防だけ入ってる人いますね。実家が [副長 : そうそうそうそう] 武川にあって、葦崎に住んでるけど、消防はちゃんとここに入ってるんで。うちの近所 (に) も土建屋の息子がいるけど、住んでるのは葦崎。 (そこに) 家 (を) 建てて。実家は武川だけど、消防は (葦崎ではなく武川に) 入って²⁶。今度、副部長になったから。
副長 : そうしざるを得ん (そうせざるを得ない)。
** : 土建屋でねえ、自分ちに毎日勤めてるから、毎日 (自分の実家に毎日勤めているから)。だからそんだけ人がいない (そういうことをしないと人がいなくて消防団が維持できない)。
* : [部長に向かって] 消防団のほうはいかがですか? お住まいの地区とか?
部長 : ないですね。若人がいないから、やっぱり。40...、50 代まではいかんけど。今までは 1 隊 2 区²⁷であったけど、今は縮小されてね。だから東村、中村、横針、そして上の原、菅沼というようにあって、自分たちがいないですよ (自分たちの区にはないですよ)。
** : 昔のように地区ごとはあった?
部長 : 昔は地区ごとにあった。
** : 5 分団?
部長 : いや、5 分団ないです。2 つに分かれてる。
** : それはもう人がいないから 1 つに。
部長 : 1 つにして人を減らして、部長さんを減らして。要するに賃金が出せないからということですね。
組合長 : 今は、小荒間は?
部長 : 小荒間、それから白井沢、それから大井ヶ森。そして、区があって 5 区 (白井沢の

²⁶ 消防団は、居住地または勤務地でしか入れない。

²⁷ 調査協力者によれば、1 部が 2 区をまとめていた。

5区)²⁸あったやつが班長だよね。

組合長：そりゃ行政がね。

部長：行政がみんな、小さい...

組合長：小さい行政、部落をみんなひとつにしちゃって行政だけ処分しちゃったから。

**：合併してからってことね。

部長：合併して...、そして...

副長：逆に言って、区長が強いところは、そのまま存続したから。

**：この辺ね。

副長：そうそうそうそう。

**：[笑ながら] この辺は強いからね。

副長：この辺だって秋田の南の方だよ。

**：3区（下村3区）、4区（下村4区）。

副長：3区、4区は〈区長が強い〉地区だから。

**：[笑いながら] あっそう。

副長：3区、4区なんか合併しちゃっただから。3区は3区、4区は4区。

組合長：篠原だけだ。

部長：篠原だけですよ。

副長：篠原だけ強かったという。

組合長：篠原だけ残っちゃった。

副長：お陰で、そっくり区で〈残った〉。

**：3区、4区はね、合併してると思った。

副長：3区、4区は合併してないけど、3区、4区、東原がいっしょになって東区1個になってる。それがこんだあ班になっちゃっている。3班、4班になっちゃってる²⁹。

**：3区が今1つになってる？

副長：いや3区は3区だけけど、今は3区って言わない。3班って言う。3班（下村3班）、4班（下村4班）、ほて東原（東原班）、それがいっしょになって〈東区〉³⁰。

**：じゃ区長は1人？

副長：1人。

部長：1人。

副長：あとはもう班長。

²⁸ 調査協力者によれば、小荒間地区、白井沢地区、大井ヶ森地区は旧小泉村。5区とは、白井沢の上の原、菅沼、東村、中村、横針を指す。

²⁹ 調査協力者によれば、合併前は、下村3区、下村4区、東原区の3つがそれぞれ独立した単独区であった。しかし、合併後は、上記3区が合わさって東区となり、上記の呼称は下村3班、下村4班、東原班となった。

³⁰ このあたりの会話は、3つの区という意味の3区と、3区（下村3区）の固有名詞としての3区が混同していると思われる。

** : 合併前は3人いたじゃないですか？
副長 : そうそうそう。
** : 今は1人？
副長 : そう。だから3つあって、1人の人が区長という名前をもらって、ほて、あと2人は班長ということだ³¹。
全員 : うーん。
副長 : まあこの使い方の交渉は強かったから、みんなそのまま区でいく。区長でいってる。だから同じ仕事をしてもこの人には[部長：手当がいい] 手当がいい³²。
全員 : [大笑]。
副長 : ほいで、うちの部落なんか班長だから、区長の下だから。同じ仕事をしても金が少ない。
** : 区長がいて、班長がいて、さらに組長がいるということ？
副長・部長 : そうそうそうそう。
* : えーと、北杜市がありますよねえ。で、各地区がありますよねえ、例えば長坂とか。ここは秋田でいいんですか？
副長 : 秋田³³。
** : 北杜〈市〉、長坂〈町〉、秋田〈地区〉、さらにその中に区があって...。
組合長 : 3つあるだ。
* : 1区、2区、3区というのがあって？
副長 : あったけんど、それが夏秋(なつあき)は1区、2区あって、そして栗林があって、それが1個の区なってる³⁴。
** : こういうふうだね、1つ。
組合長 : 町添、成岡、西和田、下久保...。
** : 4つで1つ。じゃ秋田は、1、2...、3つしかない区だ。
副長 : 3区で、その下は班になっちゃっている。
* : 例えば3区それぞれに班があるわけですか？
副長 : そうそうそうそう。
* : で、例えば1区だと3班ぐらいあって[副長：そうそうそうそう] そのうちの1人が区長さんで[副長：そうそうそうそう] 残りの2人が班長さん[副長：そうそうそうそう] という位置付けになっている？
副長 : そうそうそうそう。

³¹ 調査協力者によれば、3人の班長のうち、1人が区長を務める。

³² 調査協力者によれば、現状は、今までどおりそれぞれの班長が区長の仕事をしているが、肩書が区長の人にだけ報酬が出る。

³³ 秋田村。旧長坂町の旧村(昭和の合併前)

³⁴ 秋田地区は、1区(夏秋1区、夏秋2区、栗林区)、2区(下村3区、下村4区、東原区)、3区(町添区、成岡区、西和田区、下久保区)

** : 合併前は、じゃー10人区長がいたんだねえ、秋田に。
副長 : そうそうそうそう。
組合長 : 数があつたんだ、長坂に。33区あつたから。
** : 長坂33区だ。そうだそうだ。
副長 : それだけ整理されちゃつたんだ。日野春地区は強かつたから、そのままどこもみんな区長になつてる。
** : 小泉もそうだ。集約してるもんねえ。
副長 : それ倣つて消防もそういうカッコになつちやつてる。
組合長 : 消防はなるわけね。1部とねえ。あの一渋沢、下条、富岡が一緒になつちやつてる。
副長 : そう、そりゃ1個だ。だから秋田が、うちの部落が4区、ね。
組合長 : 4区ねえ。みんなこういうふうにやられちゃつた。
* : 消防は1部、2部、3部というんですか？
組合長 : 長坂町の中で1部、2部、3部。
** : 長坂分団。
副長 : そうそう。
** : 北杜市があつて、そのあとに旧長坂町の長坂分団、そして部か？
副長 : 前はいくつあつた？10個ぐらいはあつたか？
組合長 : 日野春に7つあつたからね。こっちに2つあつて〔副長 : そうそうそうそう〕あそこに5つあつて...。
** : 全部整理されてるっていうことですね。
副長 : そうそうそうそう。
** : 小学校も合併前は4つあつたのが、今は1校だし、保育園が1、2...。
組合長 : 保育園は3つ、長坂保育園と日野春保育園と小泉保育園。
** : 保育園は4つか、もともと？
組合長 : そうそう。
** : 4つだね、4つが3つ〈になった〉ということですね。
* : どんどん整理統合されていってる、そういう流れなんですよ？
副長 : そうそうそうそう。

(3) 家族、家庭、地域の祭り

* : ある程度そういった流れもやむを得ないのかなあと思う反面、やっぱり若干寂しさみたいなものもあるんじゃないですか？
組合長 : そうですねえ。
* : そのあたりについては、これは時の流れだというふうに思われてるのか。それとも、もうちょっと行政としても、それから住民側としても何か打つ手はあるんじゃないかというふうにお考えなのか。そのあたりについてはいかがですか？

部長 : 打つ手。ないしょうねえ... (ないでしょうね)。
副長 : なかなかねえ。この前、どこかの校長先生が子どもを...。
組合長 : 卒業式にね...。
** : 〈子どもを〉 2人 (ふたり) 生めって [笑]。
組合長 : 中学の校長さんだ。2人生まなきゃダメなんてなあ、言ってたなあ [副長 : 笑]。
副長 : ああいうのは話題になってるけど、やっぱり問題は子どもいないつうこんだはなあ (いないということだわなあ)。
部長 : 学校でね、子どもの取りっこしてる。大泉と長坂はここに大泉の学校があっても、ここが長坂だから長坂までバスで来てる³⁵。昔っからそれあったけどね。学校見ながら行けないと (自宅から学校が見えるのに、その学校に通学できない)。そういう意味でやっぱり学校問題は交通問題。そういうので離れるということだね、田舎はね³⁶。
どうしても年寄りばっか (ばかり) だから、ねえ。車が必需品ちゅうようなもんだよ。
* : 皆さんまだ運転されてるんですよね？
組合長 : 一応ね。
部長 : 一応ね [大笑]。
組合長 : 一応運転しなきゃ。
部長 : 田舎の暮らしは...、だから若い者はみんな、都会に出て行く...。定年になって帰って来る。
組合長 : 医療費は上がる [笑]。いいことはねえって言ってただよ [笑]。
** : 自分ところの息子さんとか娘さんはどこにいるんですか、今？
副長 : うちのほうなんか宮城。
** : 宮城！ あーそうか！ 移転でそのまま行ったんだ、宮城へ³⁷。
副長 : 親父がこんなようになりゃ、けーてくるか、けーってこんか (父親の体が不自由になれば、帰ってくるか帰って来ないか)。それはあれだな。
** : で、今うちには2人つきり？
副長 : そうさあ、うちは新婚だ [大笑]。
組合長 : みんなほうだ。
部長 : みんなほうだよ。
** : ああそう。
部長 : うちの、上は東京。まあ2番目は嫁に行って双葉 (甲斐市双葉町) にいるけどね。

³⁵ 調査協力者によれば、泉小学校 (大泉地区の小学校) の近くの長坂エリアに住む子どもが、近くの泉小学校ではなく、遠くの長坂小学校に通っていることを指す。

³⁶ 子どもの教育を理由に交通の便利な地域に移住すること。

³⁷ 調査協力者によれば、副組合長の息子は葦崎市にある会社に勤めていたが、当該会社が宮城県に移転したため息子も転居した。

** : 組合長さんところの息子さんは？

組合長 : ちは敷島〈町〉にいる甲斐市の。

** : まさかもう家〈を〉建てて向こうにいるの？じゃもう帰って来ないってことね？

組合長 : そうだね [笑]。

部長 : ええだからねえ。これからは、あれですよ。若いもんが歳をとって、ひと家族で2軒から3軒持たなきゃならん場合が出てくる。自分ちの家を守って、おかつさん（お嫁さん）のほうの家を守って。

組合長 : あるね。

** : そうだねえ。

部長 : そして、昔は潰して、畑の中でぼんぼん燃やしてたけど（昔は家を壊して、その廃材を畑で燃やしたけど）、今は潰しても何百万。

組合長 : 何百万もかかるだから。

部長 : [笑いながら] 金かかるだから。

組合長 : 潰す〈こと〉もできんし。

* : 空家とか、皆さんのお宅の周りとかは？

組合長 : ありますよ。うちの周りなんかには6軒もある。12軒あったけど、〈そのうち〉6軒空いてたよ。

* : それは、そのまま放置してあるんですか？

組合長 : たまにはまあ返って来るね。ただほら電気は点かんし、今話したように、こないだなんか、うちの前の家なんか、いっぱいあれが入ってた。

部長 : ハクビシン？

全員 : [笑]

組合長 : ああいうものが入って、昔の家だから全部あれがないからね。今のはあるけど、あの間から入っちゃってさあ。泥棒は入るしねえ。いろいろほら...

** : その空いてるところには、盆、暮、正月には帰って来る？

組合長 : うん。菅原文太さんとこのあのほら、近くの1軒。ほら泥棒に入られてさあ。ほんで電話したってさあ（それで、電話してあげてさあ）、「あんまり取って行くもんがねえからいい」なんて知らん顔されたからかなわんじゃん [笑]。

「8月〈に〉行きますからそのときに」なんて言ったら、お巡りさん怒っちゃってさあ。そりゃそうだよ。そしたら掛け軸が3本ばかりなくなっていたけどね。

* : そうすると、ほんとに子どもがいなくなって、しかも皆さん〈の〉お子さんたちも外で働いて生活してらっしゃる。そういうことになると、皆さんご自身の将来にも関係ありますけど、地区全体の、例えば先ほど神社のことが出ましたけど、そういう神社を守っていくとか、地域の文化を守っていくとか、そういうことにも影響が出てきます。そのあたりについてはどういうふうを考えていらっしゃいますか？

組合長 : うちのねえ部落で今、春祭りが4月の3日っていうわけ。それで今、若い人が御神

楽をね、練習してたけど。やはりほら後継者が、今 20 名ばかりいるけどね。俺 52 年やったけどね、辞めて。やはり人はいるけど入ってくれんというわけ。

でも小さい子どもいるでしょう。だからお祭りのね、お祭りでも昔や一勢、学校も休みだったしな。しかし今なんか、御神楽舞っても見る人は、役人さんとあと 2、3 人しかいないもんだからねえ。まあ張り合いがないですよねえ。

* : そうなんですか。

組合長 : ところで一方ね、9 月の 23 日の日にはね、あの甲斐市のね、山縣神社というところへは、そこんところは、ものすごい人が出るからねえ。そういうときは、みんな張り合いでね。大勢が見る人いるから舞うけど。うちの自分の部落のところには人がいないんだ。寂しいがね。たまにそういうこと思っている言うだけ、なかなか...

昔はみんなで〈地元のお祭りに参加したけど〉、今なんか自分の前に神社があったてなあ（自分の家の前に神社があったとしても）、来ないでしょう。15、6 人しかいない。〈人数が〉12、3〈人〉のときはほんと寂しいね。どこもそうだと思うんだけど。

部長 : エライですね。だからねえ...

組合長 : だから維持、管理もエライ。

部長 : あのー〈近所の〉諏訪神社なんかねえ、ほんと役員が一生懸命、掃除をしたり、まあそれ老人が先だって草刈ったりやっただけんどね、集まらないですね、ええ。神楽なんか舞っても見に行かないですよ。

やっぱり若いもんはこれだ [指で何かを押ししぐさ]。で、年寄りはこちらこちらこれだけんど、若いもんはこれですよ。まあここにも若い人はいるけどね。これをしている [大笑]。

分かりますかこれ？

* : いや？

部長 : 分からない？これじゃないですよ。

** : スマホ。

全員 : [大笑]

** : そういう世界なんだ。

* : なるほど。じゃーそのなんというか、大きなお祭りだと、皆さん注目が集まるけれども、肝心の地元のお祭りとかには、なかなか皆さん参加してくれない？

部長 : あのーよくテレビなんかでね、夏祭り〈は〉みんな田舎へ帰って来てね、やるなんてやっただけんどね。うーん、よく帰るわね。まあうちの部落なんかも夏、お盆さんのね、要するに夏祭りなんちゅうことを、まあ班長さん考えてやっているけど。

** : 今も盆踊りは各地区でやってる、部落で？

副長 : うちの部落でも広くやってるけど、やっぱりねえ今までだったら、だいたい何月

何日にお祭りだよというふうに決まれば、その前に事前に3日ぐらい女性たちが場所でもって練習したっちゃ。

** : ほうほうほう。

組合長 : 今はしんない (今はやらない)。

副長 : 今それはねえ、一晩で終わる ちゃ。

** : ぶっつけ本番？

副長 : 練習が一晩で終わる。一晩やってあとは本番。やる人もねえ、昔は若い人がやったけど、俺たち若い頃も青年団 (は) 元気よくやったけど、今なんかねえ男衆もそんなことはしんし (しないし)、女衆だってほんと若い人はぜんぜんやんない。

組合長 : うちの部落ではねえ、お蔭さんでほら国際親善があるから、あれがねえ 80 人ぐらい来るだよ、子どもが。

** : ああその、お盆の盆踊りに。そういう施設があるからねえ。[調査者に向かって] 自然大学校³⁸つというのがあって、地元そこにほら、やっぱり夏はみんな来るから。

組合長 : お祭りもね、秋祭りはね、御神輿担ぐから。〈しかし〉うちの部落の子どもだけじゃ担げんだよ。

副長 : ありがたいね。

* : 外から来た人たちが担いでいいんですか？

組合長 : 暮れるまで騒いでる、子どもが。

全員 : [笑]

** : それで盆踊りのときはさあ、みんな帰省して帰って来るじゃないですか。出て来るお祭りに？

組合長 : 出て来ない人もいる。

** : どう秋田は？あんまり出て来ない？そうでもない？

副長 : 出て来るには来るけどね。

組合長 : 夏場はね 〈出て来ない人もいる〉。春祭りに部落の人が集まって来る祭りがあるんですよ。

副長 : 来るには来るけど、大したこたねえなあ。縮小してるなあ。ほいで支払いでもって秋葉神社つーところにお金をくれて、「じゃー花火をやらしてくれよ」つって花火も1時間ぐらいやってたのに、今3時間超える [笑]。
それなんかもうダメだねえ。

組合長 : うちのほうの部落、春のお祭りね、それから盆踊り、秋のお祭り、みんな来る人ね 〈寄付を出すけど〉、新住民はいけない 〈と言う〉、お金を 〈寄付することを〉。
それで誰々なんぼで書いて貼り出してたら、そしたら今言ったように新住民が来

³⁸ 長坂町塚川区 (日野春塚川) にある NPO 法人国際自然大学校のこと。

て、そういうことは強制になるから止めたほうがいいって³⁹。

それがねえあればねえ、金が入る、予算的にね。〈しかし、そのルールを〉破っちゃいかん。それで今度ほら、言われて協会で処分されるからなあ、寄付者〈の名前を〉貼り出せば。

副長 : うちの部落はねえ、やっぱりねえ、そのお祭りのいわゆる中間のときに、「誰々さん一金何万円」つうわけだなあ。で、今はねえ、一金は言っちゃいけないとこう言うわねえ（誰が幾ら寄付したかは公表してはいけないと言われてるねえ）。

ほいて、寄付をくれた方は、例えば「農業委員さんの誰々さん」というふうに言ってくさいと⁴⁰。

ほいて、たまたましょうがない、やらなきゃいけないからやってるけどさ、金は取りに来るだよ、ちゃんと⁴¹。

組合長 : 取りに来るだけか？

副長 : 取りに来るだよ。ちゃんと領収書持って来る。

組合長 : ええ！

副長 : 全戸じゃないよ。全戸の一律は1軒で3,000円つうを取られるちゃわけね（というのを取られるというわけね）。ほいて、今いう抽選会になるつうわけ⁴²。

ほいて特別寄付つうのが、今いう役をしている人、部落で役をしてる人からみんな、3,000円なり5,000円取っておいて、その金を集めて、ほいてイベントの中で盆踊りをして、「終わったあとに抽選会をしますよ」ということで抽選をするつうわけ。ほいてその中で1等は冷蔵庫まではいかんけど、扇風機とかさあ。ほいて掃除機とか、そんなようなもんをいいのに出して、あとは石鹼とか洗剤とかそういった安いもんにして、そういうもんを全員に〈配る〉。

要は、だから早くいえば、抽選券を各戸に全部配ってあるから、人集めのために。抽選券××××全部やめて。

ほいて時間的に終わった時点でもって抽選会をして。ほいてみんな当たらなきゃハズレ持って。ハズレの人〈が〉多いんで全員にやるんだけど。まあ自分も1等が当たると思って全員いるからそれでもって人を集めてつうか（というか）。

組合長 : 箱の中にさあ、ティッシュペーパーがあるだな。ティッシュペーパーに番号が打ってある。それが会の一番最後。最初のうちはいいものがあつたから、だんだん終わっちゃってからねえーから（初めのうちはいいものがあるけど、だんだん終わってしまつて、いいものがなくなるから）。ないだよ。

³⁹ 調査協力者によれば、神社に寄付をし、寄付した者の氏名と金額を神社に貼り出すこと（例えば「秋田太郎 3万円」）。しかし、新住民からその行為を中止するように要請があり、地域内でも中止する傾向にある。

⁴⁰ 寄付をした人は、例えば農業委員の誰々さんというふう公表してくださいと言う。

⁴¹ 祭りの運営ために地区又は区から各戸に集金することを指すものと思われる。

⁴² 調査協力者によれば、夏祭り等のあるときに行う抽選会のこと。番号抽選、ビンゴなどが各地で行われている。

ほんでこの間の総会のときに出た。何かといえば残金がなくなっちゃった。ほんで、くれるものは拒まんで、拒まんでお祝いで貰うだから、〈こちらから〉出すだから、ありがたく貰っておくと、そういうことにしただよ。だから今年のまあ4月か5月だけんど。

今までほら、出しちゃいけんと。俺だって御神楽ずっとやってる。御神楽の控室がある。

副長 : 特別寄付だ!

組合長 : たまたまだから。神社は神社で。あと、じゃ自分たちで使う。

(4) 地域社会の変化と行政の対応

* : 昔から比べると若い人が減ってきて、地区の将来についても今後どうなっていくかという、不安な面も出ていると思うんですが、そういった変化に対して市役所のほうはちゃんと対応が打てているのか。職員はそういうことをきちんと面倒を見てくれているのか。そのあたりについてはどういうふうに考えていらっしゃるでしょうか?

全員 : [.....]

* : 区を統合したりというのは、行政のほうでやっていると思うんですが、生活とか仕事に密着したようなことできちんと行政が対応できているのかどうかというのを知りたいんですけど。

** : はっきり言ってください。肝心なところなんでそこは。

部長 : われわれのこの組合とかそういうのは、行政(とは)よく話し合いをしますからね、いいけど。やっぱり田舎に入ると年寄りだから、一軒一軒〈話し合いをするとか〉、そんなことは、行政はしないと思います。

* : 皆さんはお仕事をされていらっしゃるんで、そこで行政との繋がりがありますから。

部長 : ありますね。

* : そうじゃない、もうほんとに地区で暮らしていて、特に外との交渉もない、付き合いもない方は、やっぱりちょっと行政からは置いて行かれているんじゃないのか、みたいな。そんな...

部長 : 置いて行かれるということもないでしょうけどね。ええ。

* : 十分対応ができてないという〈ことはないですか〉?

部長 : 対応?どの程度が対応なのか?

組合長 : まあ細かい小回りはやっぱり利かんだらうね、こういう大きい行政の中では。

* : 合併前と今とではどうですか?

副長 : そりや違うね。

組合長 : そりや違う。

* : 違いますか?やっぱり合併前の方が細かかったですか?

組合長：今は総合支所⁴³〈に〉寄ってから向こう（市役所）へ行くという、2段階にね、あれだから。なかなか返事もないし、そういうことがあると思うね。

俺たち、今、組合としては、今のまあの農政〈課〉のね…。一応、市から、県から、国からのあれ⁴⁴があるから、制約あると思うけどね。

その人たちとの関係は割合良好にね、行ってると思いますよ。担当者から始まってね、組合と農政〈課〉とのあれ（関係）はね。

個人としては、まあ今言うようにある程度段階があるからねえ。ワンステップ⁴⁵あるから、なかなか思うようにいかんようで困ると思うねえ、はい。

*：合併前と今とでは、細かい対応とか、それからその距離感とかそのあたりはやっぱり違いますか？

組合長：やっぱり違うねえ。ここ（町役場）来てたらみんな〈話が〉見えたが、今はあっち（市役所）に行かなきゃ話が通らんということになるから。

*：合併までは多分、職員一人ひとりの顔がよくわかっていたと思うんですけども統合されるとちょっと距離は出てきますか？

部長：よく分からなくなったね。だから今までは、もう長坂町の方は長坂町〈役場〉に行って、職員といろいろと〈話ができた〉。今はもう大泉から来るわ、須玉から来るなんて、そんなこと。カウンター行政ですから。

副長：だけどねえ、農事組合法人の場合は、今組合長言ったけど、月に1回、定例会つうのをやってるんですよ。

*：はい。

副長：それで、そこへここで参加してもらってるから、「行政のほうでどうですかあ」と、「今の状況はどうですか」とか、まあ「うちじゃこういうものを要望したいよ」ということを、話をしますから。それを支所へ持ってって（持って行って）、支所で結論でないといえは本店（本庁）へ行って。まあ本店のほうからも来ますからね。だけど、わりかしそういうパイプは、農事組合法人の場合は繋がってますからいいけども。一般の状況じゃちょっと厳しいと思う。

ほいで、長坂〈支所〉で[組合長：できんだか] いっぺんに結論が出んから、これ。

「はい、いいですよ」と言えんから。「その件は本庁に行かなきゃ」とかさあ。

*：ええ。

組合長：本庁へ行きゃ、長いから。いっぺい（いっぱい）大勢いるから [笑]。

副長：そういう組織は出たくないちゅうのと。

組合長：まあそりゃ一市役所に限らず、どこの行政〈に〉行っても同じだと思うけどね。

部長：やっぱり〈行政の組織が〉大きくなったんです。

⁴³ 北杜市の旧8町村に総合支所を設置。旧8町村の役場庁舎が使われている。

⁴⁴ 調査協力者によれば、ここでいう「あれ」とは補助金のこと。

⁴⁵ 調査協力者によれば、市、県、国の担当者ごとの段階で一度止まること。

副長 : そのへんに若干の欠点が...

* : 職員は月に1回こちらに来て [副長: そうそうそう] いらっしゃると思うんですけど、普段のその職員のなんというかそれ以外のフットワーク、例えば現場の地域に職員の方が現場を見たりとか、そういうフットワークの軽さみたいなものはいかがなんでしょうか？

組合長 : 今んとこ、いいですね。

* : いいですか？

組合長 : ええ。

副長 : だけど向こうから自主的に来るつうことはないよ。こっちで何か〈要件〉を作ったときに来てもらう程度だから [笑]。

組合長 : そいでもまあ一応、いろいろあるけどねえ。全体は割合良好に行ってますね、はい。

(5) 農事組合法人の経営課題

* : 今後の活動とか暮らしですが、皆さんもこれからこの法人を守って活動していかないといけないと思うんですが [副長: そうだね]、しかも次の世代に受け渡していかないといけないわけじゃないですか。そうことを考えたときに、これからどういう課題があると考えていらっしゃいますか？

副長 : やっぱりなんというかなあ、後継者不足もあるし [* : ええ]、若い人がいないんだよね。それが一番の困るだよ (一番困ることだよ)。だから組合だって若い人を人材確保して、ほいで国の事業の中でも県を通して今いう補助金制度もあるですよねえ。

* : ええ。

副長 : 例えば最高40代の人を雇えば、国でも補助金を出してくれるから。3年間の間は出してくれるから、それを活用して人材を確保しなさいと指導してくれてる。(しかし) なかなかそれに該当する人がいない。いないですね。

例えばこの近くに、長坂町に農業大学があるんですけど [* : はい]、農業大学校でもやっぱり果樹専攻が多くて [* : ええ]、本当に百姓をしてやるという人が少ないだよね。

たまたま昨日なんか〈の〉あたりのテレビを見ると [* : はい]、明野でもって、どこかから来た人が農業の後継者として野菜づくりなんかして、タマネギとかいろいろ作って、〈それを報道した〉NHKのインタビュー〈が〉ありましたけどね。

* : ええ。

副長 : できればまあ農業大学校と話をした中で、やっぱり後継者というようなものを、そんなようにしたほうがいいと思うんだけど。

たまたまわれわれのこういうところ、そこそこ戦力になる人がいなきや困るといいうことが一番あるからね。

雇っても例えば冬の仕事がないから、その部分はマイナス要因に出るかなあということもあるんだけど、そうこう言われてられないこともあるから。できれば法人自体も年間を通して所得が出るようなことも考えないといけんだろうし、今までの慣例の中で冬はまあ炬燵で焦らず、春になったら百姓するというような、昔っからのやり方をしているから、そこらへんもやっぱり大きな課題だと思うね。若い人たちに来てもらわなきゃ。

* : 今後の組合の課題なんですけど、こちらの経営をちゃんと維持して行って、次の代に託してないかといけないわけじゃないですか。そういったときに、どういう課題があるのかというのをうかがっているんですけども。

組合長 : 若い人。

* : 若い人？

部長 : まあ後継者。ええ。

* : 若い人に来てもらうためには、やっぱりそれ相応の〈魅力が必要です〉。

組合長 : 魅力がないとね。

* : そう、仕事の魅力とか、まああと経済的なものとか。

部長 : だけど農業に関してはねえ、3か月から4か月間、冬期がありますからねえ。

* : ええ。

部長 : その間の仕事がないということが一番の欠点です。

* : こちらの辺りですと、12月、1月、2月、3月ぐらいは、あんまり作業がないんですか？

部長 : ぜんぜんないです。

組合長 : 1、2、3〈月〉。

* : 1、2、3〈月〉

組合長 : うん。

副長 : だから組合の定款の中にね [* : ええ]、早くいえば、土建業みないたもんが入っていればいいですね。

* : ああはいはい。

副長 : まあ保坂君たちも立ち上げのときに協力してもらって、いろいろ定款を作ったんだけど、今それ考えると土建業の部分でもあれば、林業とかね。

部長 : 林業ある (林業は定款の中にある)。

副長 : もしあれば土建業の場合だったらまあヤーさんの下見まではできないけれども、やっぱりまあ農関係には外貨の獲得じゃないけど、そういう土木関係の仕事ができればいいかなあ。

組合長 : もともと出発 (創立) がほら、そういうあれ (事業目的) になってねえから。遊休農地が荒廃になっちゃいけないということを [* : ええ] 前提で、「じゃーやりましょう」ということになって、だんだんだんだん増えてきた。まあ今年もまた経営農

地が増えているから。このままいけば、今度俺たちは引退だけど、若い人がやらなきゃ、今度組合自体が衰退する。だからやはり今...若い人の確保、なかなかうまくいかんですね。

加工、〈農産物の〉加工とかそういうことをみんなのアイデアで知恵絞ってね。

* : 受託されている農地というのはだんだん増えているんですか？

組合長 : 毎年今はあれです。少子高齢化でね。若い人はみんないるけど、親父が亡くなっちゃったら、もうやらんよ、とこういうことになって、〈農地を〉なんとかしてくださいと、こういうことですね。

副長 : 〈平成〉30年からいわゆる補助金制度が〔組合長 : うん、なくなる。うん。〕、ちょっと厳しい状況で、〈補助金〉がありませんというようなことを今言われてるんだけど、われわれはその補助金でどうにかこうにか前に進んでるちゃからねえ(進んでいるんだからね)。だからその部分が一番まあ将来を考えると〈平成〉30年以降をどんなふうにするやいいかなということを考えると頭が痛い。

それ以外に人材不足ということがある。若い人を即戦力にしたい、即戦力になるよう〈な人を雇いたい〉。〈ところが〉例えば機械を運転するにはまだ免許がないとか、車の免許はあるけど、農業機械の免許はないとかね。

もしこういう法人であれば、事故なんか起こしたときに、法人の責任もあるから。〈事故があった場合〉「なんでお前そんな人に運転させたんだ」、そういうふうな〈ことを言われます〉。

ああ本当に痛し痒しでね。

** : ちなみにあのほら最近、組合員2人入ったじゃないですか。これいくつですか年齢は？

組合長 : 年齢は、Aが50、Bが52。

** : 50代。

* : 今、即戦力っていうふうにおっしゃってますけども、新人で入って、ほとんど経験なくて入って、だいたいどのぐらい経てば普通に仕事をして...。

組合長 : まあ人によるけれどなあ。

副長 : まあ農業機械使うにゃー1年。

* : 1年。

副長 : だけど自分たちは、こういう仕事が(に)自信があって、仕事ができるから同じように〔組合長 : させたくて〕させたいちゅうわけ〔笑〕。

* : そりゃ無理だ〔笑〕。

組合長 : やっぱりね、同じ苦労してるから。自分たちがずーと苦労してやってるから。こうしろああしろと教えて、それがすぐできりゃいいけど、なかなかできない。なんだ、俺たちがやったほうが早いじゃないかということになる。

全員 : [大笑]

- 副長 : 若い衆に教えるのも難しいだよ。
- 部長 : それとねえ、これ（農事組合法人）の立ち上がりのときのねえ環境というもの、まだ〈われわれも〉60代〈だった〉。
- * : 皆さん〈の年齢〉がですよ？
- 部長 : 定年60年、年金、そういうのである程度、要するに兼業農家の人が戻って来てやって、幾らかでも農業をしているというふうな形で入ってきてるからまあいいけど。
- これからの人は、もう若い人には農業機械が高すぎて [* : ええ]、農業機械を買わなくてもお任せというふうな、もう〈農地を〉集積してくださいよというふうなことになっちゃうから、なかなかエライですよ。
- それで、ましてや65にもならなきゃ年金も貰えない。年金もその先はどうなるかわからないというふうな状況ですからね。農業ちゅうものはもうほとんど衰退していきますね。もう....。
- ただし、葉モノ（葉菜類）のね [* : ええ]、葉モノのものは、ハコモン（植物工場）の中で作れますから。
- * : キャベツとか？
- 部長 : ええええ。外で作らなきゃできんというものがまあコメ、穀類ですね。穀類が一番エライですよ。だからそういうふうなことで、なかなかやり手が少なくなっちゃうんですね。ましてや中山間地のこんなこういうふうなところはね。
- 〈しかし〉もっと酷いところもあると思いますよ、入ってみると。この地域じゃなくてね、ヨソの県へ行っても。いいところはいいけど。まあ新潟辺り行ったら、新潟も平野の中はいいけど、ちょっと山間部に入るとね。
- * : そうですよね。
- 部長 : 平野にとられちゃって食われちゃって、こっちのほうは（山間部のほうは）年寄りばっかで、順々に潰れた家だなあちゅうのが（家だなあというのが）〈あります〉。魅力のある百姓ちゅうのはエライですよ。なかなか、ええ。

（6）地域社会が存続するための行政の支援

- * : もちろん皆さん自身も努力はしていらっしゃるんだと思うんですけども、先ほどの補助金じゃないですけど、行政側のなんらかの支援も必要じゃないですか？
- 副長 : そうだね。そうそう。
- * : 地域を盛り立てていくためには。そういったときに、皆さんの努力以外で、行政側の努力としてどういうことが必要だと考えていらっしゃいますか？
- 副長 : 行政側には道の駅でも造ってくれればいいけどね。北杜で道の駅ができて、ここにはねえじゃん。
- ** : 長坂〈には〉ないねえ。販売拠点がないんだよね、長坂にはねえ。小淵沢はある、

白州もある、武川はある、須玉はある。

副長 : あるね。

** : ないんだよね、ここには。販売拠点、直売所というのが。

* : ああそうなんですか？

** : ない。

副長 : 農協の直売所がある。ちっこいやつがね。

** : ちっちゃいプレハブぐらいのがあるけど、あれじゃ。あれじゃ集客はできない。集客施設がない、この地域には。

副長 : そしたらねえ、ここでいうように特許じゃないけど、黒米をうんと（たくさん）作ってるから [* : ええ]、黒米あたりを高く売るとかさあ。コメでもいいし。コメだってこないだ行ったところなんか、静岡のねえ、組合長〈が〉手を出そうとすると、〈静岡の人が〉「それは困る」と言っって [笑]。コメの質〈を〉見つかと思っって（見ようかと思っって）、こうやっったつうわけ [手をコメの中に入れる動作をする]。で、〈値段が〉高いだろ。

組合長 : 高いだよ。

副長 : ここの北杜のコメよりか。

** : でもこの辺に大きな直売所があっって集客できるような施設があれば...。組合じゃ年間 1,000 万 ぐらい売れるだろうね、売上が。その直売所なりでね（その直売所だけでね）。

副長 : そしたらね、専属の人も雇えるちや。

** : そうだねえ。

* : なかなか地元で雇用が発生しにくい状態ですか？

副長 : そうなんだね。

部長 : だからねえ。 高速道路を造るより [* : はい]、 一般道を造ってもらわなきゃ。道の駅〈がないから〉エライんです。

* : そうですよ。高速だったら〈車が〉流れるだけですからねえ。

部長 : 高速だったら、もう通過ですから、ええ。

* : ええ。

副長 : 今もだからねえ今度うちの裏のね、戸田酒販のところに不動産の堤（堤不動産）が中に入って。今いっぱいパン屋さんがあるんですよ。パン屋さんから毎朝特殊興業（特殊興業株式会社）まで、今、戸田酒販の真ん中にある、あれそっくり開発される。

** : ええ何する？

副長 : 何するかよく分からん。人の話によると、戸田酒販がよくこう言っってるけど。

部長 : 戸田酒販がデカクなる？

副長 : デカクなる。そう言ってるけど。

** : ああいうとこと、だから一民間企業とね、酒屋さんと提携をして、そこに例えばインショップ形みたいのを造ってくればねえ。行政だけではやっぱり無理がかかるから。

副長 : そうです。ほんとはほういもの(そういうもの)を造ればいいのに、菜がさ果(ながさか)出荷組合⁴⁶、毎日農協のここんとここに⁴⁷、野菜だって「きらら」⁴⁸に持って行ってる。そういう人だってうん助かる。そうすりゃ組合だって助かる。

** : 販売拠点が無い。

* : 販売拠点。

副長 : まあ保坂君が組合にいりゃね [** : 笑]、考えてることだと思うだが [笑]。今、あっち(山梨県市町村事務組合)行ってからが...

部長 : ダメだ。長坂にいたってダメだ。職員にしたってさあ、今頃総務に引っ張られてしまうだもの。

副長 : 使える人は引っ張られてる。

組合長 : まあ2年で減収しただなあ。

副長 : そうそうそう。

副長 : 彼⁴⁹がいたからこの組合が残れたんだよ。

組合長 : 彼がいなきゃなかなか北杜のほうでも報酬が出なかった。

** : 今、国でさあ45歳までは就農準備金⁵⁰ってお金が出るじゃない。年150万だっけ？

副長 : そう。だから120万とか。

組合長 : 125万だか150万だか。

** : 法人のパターンもあって、あとは自分で就農するパターンがあって、例えば組合の法人の従業員として今後やってくる。そしたらたいしたもん出るよね、3年間ぐらい。

副長 : その代わり、辞めたら返金するだよと。

** : そうそうそうそう。

副長 : やらなきゃ金をけーす(農業をやらないとお金を返す)だよ。そういう制度。

** : そういふのは、ここ1回も使ってないんだ？

副長 : 使ってない。高根で、「営農たかね」⁵¹(が)ずーと使ってる。

組合長 : 2人ぐらい。

⁴⁶ 調査協力者の説明によれば、スーパーオギノ長坂店内に設置してある地元野菜コーナー(インショップ)に出荷する組合。正式名称は、「菜がさ果ふれあい出荷組合」。

⁴⁷ 調査協力者の説明によれば、JA 梨北長坂支店の倉庫を借りて毎朝各農家(組合員)が持ち寄り、集荷したものを持ち回りの担当組合員がオギノに出荷・陳列する。

⁴⁸ 長坂町大八田にあるショッピングセンター。正式名称は、「ショッピングセンターきららシティ」。スーパーオギノ長坂店も同センター内にある。

⁴⁹ 調査協力者のこと。

⁵⁰ 青年就農給付金(現 農業次世代人材投資資金)により、新規就農者に対し、要件を満たせば5年間にわたり毎年150万円ずつ給付される。3年間という会話は記憶違いだと思われる。

⁵¹ 北杜市高根町にある「農事組合法人営農たかね」

副長 : 2人ほど。
** : あのへんをうまく活用してねえ。
副長 : そうそうそうそう。
** : 3年間は、まあ月10万ぐらいは出るもんね。生活費でねえ、自由なお金で。プラスここで日当出してあげれば、まあ3年間は生活できるもんね。(しかし) そのあ
とがね。
部長 : [笑ながら] 1、2、3だよ。
** : 3年間。
部長 : 1、2、3をいかにして...。
** : 地域おこし協力隊でもいいやね。
部長 : それとねえ...。
** : あれ300万ぐらい出るからね。
副長 : そうそうそうそう。
部長 : それとねえ、組合長、副組合長ね、うちではまあ建設屋だあ、[笑ながら] 鉄骨屋
だあなんて言ってるけどね、バカを言ってるけど、本人たちは気の毒だけどね。
それと、大工仕事をやる、家は建っちゃうし、鉄骨だったら溶接をしてどんどん建
っちゃうし。もう学校だって自分らでみんな建ったもんだから。
[組合長に電話]
* : 販売拠点が無い。例えばレストランと直(接)の取引みたいなことはやらないん
ですか? 難しいですか?
** : 結局...、法人(が)デカイじゃないですか。小さい農家だったら小さい取引(が)
できるけど、(法人では)たぶん小さい取引はできないと思う。ロットで動かせる
ような取引じゃないと...無理じゃないかなあと思うんだよね。
昔、給食はやりましたよねえ。
副長 : そうそうそう。
** : ただ、手ばかり掛かるだけで。[笑ながら] たぶん決算取ったら赤字だと思う。
副長 : こりややっぱり地産地消で(小学校に)協力しなきゃならない。
** : それは地域のために、子どものためにということで、給食をずーとやってもらって。
* : 今も(給食は)続けているんですか?
副長 : 今はやってないです。一昨年までやったね⁵²。
* : それは、かなり手間がかかるけれどもあんまり収益には...。
** : [苦笑しながら] 収益はぜんぜん。
副長 : お金的に、金額的に大したことはないから。
** : まあ地域のボランティアみたいなもん。

⁵² 調査協力者によれば、2020年から給食提供を再開している。

副長 : 20万、年間通して20万ぐらいのもんだから。10%が2万円だから。人件費払っちゃえば、差し引き残なしになっちゃう。だけんどまあ、行政ともたまに協力しなきゃということで、そういう面で協力してね。

[部長に電話]

[部長の電話中、約5分間雑談]

(7) これからの地域社会づくり

* : 若い人が減ってきて、日本全体の人口も少なくなってきたので、北杜だけ増やすというわけにはいかないんですが、そういった中でも地域で皆さんのような方々が暮らして仕事をしていくためには、どういう地域づくり、まあ地域づくりにはシガラミもあると思うんですけども、どういう方向をめざして行ったらいいなあと考えていますか？

組合長 : まあ先ほど言ったようにこっちは雨が少なく、水はきれいだし、風景もいいし、住み良いところだからね。残したいということは山々思ってるだけだね。

* : ええ。

組合長 : それに対して加工するとか、あと今出てたけどねえ...。地域の繋がりはある程度あるとしても、なかなかこれをしてね、こうという〈方法が〉ありや〈いいけど〉まだ手が出ないです⁵³。〈地域を〉守りたいちゅうこと言ってあるけど。

* : 地域を守りたいというふうには皆さん思ってる？

組合長 : そりゃ思ってますね。

** : このぐらいの世代の人は、みんな守りたいと思うじゃないですか。今度若い世代が地域を守りたいと思ってますか？

組合長 : 自分の子どもからいなくなるから。

全員 : [大笑]

** : [笑ながら] 自分の子どもたちは...

組合長 : それを言われたらお終いだけど、自分の子どもだから...

** : そりゃまあ生活しなきゃいけないからね。しょうがないと思うけど [組合長 : それが一番困るけどね]、ある程度年になったら帰って来て、ここの自分ちを守っていくという考えはあるの？

部長 : ある。半分あるっていうことは、定年になったら帰って来る。

** : ていうふうには、みんな思ってるということですよ？

部長 : 思っていると...

組合長 : うちの孫は言うけどなあ、ここがいいって。

** : じゃ一孫に引き継ぐ？孫に引き継ぐ？

⁵³ この方法でやれば確実というのがあればいいけど、全く分からず手が出ない、行動に移せない。

組合長：まだそんなものまだまだ中学だもの。まだそんな。[笑ながら]俺たちがいなくなるだから。どうなるかねえ。(しかし、孫は)こう言うからさあ。

部長：まあ、うーん、なァー、今後はねえー…。

組合長：かといって仕事しなきゃ。百姓の身だからね。

部長：まだ小さいね、田圃がね。

**：専業では食っていけないからね。

部長：だけど中山間だから、そんなにね、何反歩なんちゅうそのあれ(耕作面積)はできないですねえ。平らじゃないから。

*：まだ皆さんが後継者のいなくなった田圃とかを守ってらっしゃるから、こういう景観を保っているわけですけども[副長：そうそうそうそう]、ねえ。これが次の世代、皆さんを受け継ぐ世代がもし上手く継承できないと、この景観もなかなか守れなくなって、じゃー農業始めようというふうに若い人たちが思ったとしても、なかなか手につかないわけじゃないですか？

部長：今(われわれが)受託している人たちはね、やっぱり歳だ。その人たちが(更に高齢になって農業を全面的に)止めたときに(組合への依頼が)またグッと増えてくるだよな。集積して管理までしてくれというふうな。

組合長：大井ヶ森から話がきている。

**：体がね。Tさん⁵⁴でしょ。Tさん体壊したから。もう解散でしょう。

副長：そう。

部長：いやーあれ無理だったよ。あれね。ちょっと。

副長：たまたま中山間事業、あと5年間継続するつうのは、あれ魅力つうわけだ。

組合長：あれがなけりゃ。

副長：あれがなければねえ⁵⁵、国であれやってるから。行政で今しめてるから(行政が今、管理を厳しくしているから)。カメラでもって協定地の田圃の端っこの山地区なんかみんな写真撮って、「こんな管理してたらダメだよ。これじゃ困る！部落でやってもらわなきゃ困る」つって。何しろ行政で…。

**：そんなに厳しい？

副長：厳しい、厳しい！なんしろ…。

組合長：航空写真でさあ。

副長：航空写真でねえ、撮るつうだよ。

組合長：そうだよ。ほいで「どどここのここがダメだから」(と指摘される)。

副長：うちの部落なんか2か所も指定されてさあ。「この状態じゃね(ダメだから)、すぐ改善しろ！」(と言われた)。

**：直接支払い交付金。山間地の。(行政から交付金として)お金が出てる以上、ちゃ

⁵⁴ 調査協力者によれば、小泉地区の大井ヶ森集落で農地の維持・管理を受託している人(現在は故人)

⁵⁵ 調査協力者によれば、会計検査の実地調査のこと。

んと管理しろ〈ということ〉。

副長 : そうです。〈お金が出ていることは〉そりゃありがたいよ。

* : 航空写真。上から見られて！

** : へえー。

副長 : それがまだあるから、まだ5年間は大丈夫、北杜市〈からの交付金は〉。

** : 北杜市全体で中山間直接支払いのお金⁵⁶が4憶ぐらい来てるかなあ⁵⁷。

副長 : そりゃありがたいよ、百姓にとっちゃ。俺もまた昨日ハンコ貰っといてさあ、お金これ振り込むヤツあったからさあ。あ、ありがとうございます [笑]。ハンコつくので済めば、すぐハンコつく。

** : だいたい半分？

副長 : うん。半分、うちの部落のケースだと⁵⁸。

** : じゃー組合もかなり〈お金が〉入って来るでしょう？直接支払いの場合。

副長 : うちの部落だって17万5千〈円〉入って来る。

** : 組合の集積は、組合に来るんでしょう？地権者に？

組合長 : いいえ、来るときもあるよ。うちの部落はぜんぜん来んから。

副長 : ここの部落は一銭も来ない。

** : ああ、個人配分なし。全部共同活動費で使う？

副長 : そうそう。

** : ああそうかそうか。まあそりゃね、取り決めだから⁵⁹。

副長 : うちの部落〈は〉そっくりだから⁶⁰。組合で〈に〉全部17万5千円入って来るからボロ儲け [笑]。

* : 結構そういう複雑な補助金っていうのがいっぱいあるんですね。

** : いっぱいあります。いっぱいあります。いかにそれを取ってくか。

副長 : そうそうそうそう。

** : くれるものはやっぱり貰わないといかんし。

* : 一方でTPPみたいな動きもあるわけじゃないですか？

副長 : やっぱここら辺は...

部長 : この辺はもう関係ないですよ。

* : 関係ないですか？

部長 : 関係ない。どう動こうと小さいから。

副長 : コメが東京に行ったってダメだ。

⁵⁶ 交付金なのか、補助金なのかは不明

⁵⁷ 調査協力者によれば、集落ごと（属地的、面的）に個々の田圃を協定し、その協定組合に農地の維持・管理のための交付金が支給される。5年契約で毎年度支給。補助率の割合は、国50%、県25%、市25%

⁵⁸ 調査協力者によれば、交付金の半分は協定組合の共同活動費に充て、残りの半分は耕作者個人に分配されることが多い。

⁵⁹ 調査協力者によれば、配分については協定書によって取り決める。

⁶⁰ 調査協力者によれば、配分は全て耕作者である農事組合法人に入る。

** : 梨北米にしてもね、入札に乗らないコメですからね。ブランドとして直（ちよく）
なんで。東京から直なんで。まあでもあの価格見たら、ああんなに下がってるだ
あと思って。

全員 : [笑]

** : 7,000 円ですもんね、30 キロ。ずーと 8,000 円だったんですもんねえ。農家渡して
ずーと 8,000 円をキープしてたから。

* : なんで 1,000 円も下がっちゃったんですか？

** : 全体的な米価が下がっちゃったからです。まあコメの消費が少ないということだ
よね。だからまあ売れない。農協でもまあそんな....

組合長 : 自分とこでも食わないから。みんな若い人はパン食とか、外食とか。ねえ。

** : すいません。朝、パン食べてきました [笑]。

組合長 : 農協さんがだいたいほうだねえ。昔のあれ（コメの消費量）と違うもの。昔なんて、
1 人が 2 合半搗いたよ。俺たちのあのときは、1 人 2 合半取らなきゃ。だから 5 人
いりやエライわなあ。5 人じゃ 10 俵か。

** : 1 人 1 俵。うーん。1 人 2 俵か、昔は。今 1 俵ですもんね。

組合長 : 1 俵食わなくなったよ、今。

** : 今、57 キロぐらいしかないかな、平均。

* : 年〈に 57 キロ〉？

組合長 : 1 億人いたって大したことない。

** : 1 人 57 キロぐらい。昔ね、2 俵だからねえ。120 キロ、2 俵、120 キロ、年間。

組合長 : だって、ほかの副食ちゅうもんがなかった。

* : コメばかり食べたんですね。

組合長 : 野菜とそして味噌汁と。今見たらね、ええ。いやあ今、田舎のねえ食卓なんてねえ
贅沢だよ。

部長 : そう贅沢だ。〈今の食事は〉盆と正月が一緒に来たようなヤツ食ってたもん [笑]。

** : 確かに [笑]。

組合長 : そういう時代だから。だいたい卵をかけて食ってそれで終いだもん、そんなふうに
昔は。ご飯でなきゃ腹〈は〉膨らまなんだ。

* : そういった補助金（交付金）のように行政のいろいろな支援もあると思いますし、
職員もこちらのほうに来てくれる。そういった面である程度行政と上手くお付き
合ひできてるのかなあと思うんです。

それでもやっぱりだんだんと地域から若い世代がいなくなって、次〈の世代〉に皆
さんの技術とか知識とか、それから文化とか景観とか、そういったものを継承して
いくためには、継承なくていいというんだったら全く別ですけども、やっぱりこ
ういったものは継承していったほうが地域のためだし、ひいては北杜のため、山梨
のため、日本のためのなると私は考えているんですけども、行政側の努力としては、

どういうことを必要だと感じていらっしゃいますか。

3名 : [.....]

** : 合併前の長坂町の頃とね、合併したあとの北杜市に違いが...かなり [副長 : あるある] あるんじゃないかなあと思って。合併前は長坂町の役場すぐそこにあってねえ、役場がすごい近い。で、関係も近い (近かった) じゃないですか。地元にも職員がいて、おいおいと言えば全てやってくれる。

今は地元の職員だってどこに座っているかわからないしねえ。行政と地域との距離、何か変わったように感じませんか？

3名 : [.....]

副長 : まあ支所ですぐ答えが出んつうんだなあ。さっきなんかで話したように。そこらへんを上手く....

組合長 : ワンステップほかにかかる。

* : 〈意思決定をするのに〉本庁に持って帰ってということですよねえ？

副長 : そうそうそう。

組合長 : それがすぐできるかという、なかなかほら上に行ったって。

副長 : だからうちの部落で今ねえ中央道のインターの入口の花壇⁶¹をねえ、あれをねえ今までは老人会も協力したし、今まで建設土木協会とか [** : はいはい]、あの人がメインでやってくれてた。

だけどあの人は自分たちの仕事も多いんで、一応今も無報酬でボランティアでやってるだけんど、長坂町の有志というか、Aさんというああいう人が協力してここ何年かやってた。だけんど、今度エライからということでAさんたちが手を引いちゃった。

組合長 : Y⁶²さんだ。

副長 : ああYさん、Yさん。だけんど、まあ花は植えるだけんど、それは建設協会でやるだけんど、できれば行政でもって地元でそういうふうなことをやってくれるかと (やってくれないかと)、今話題になってる。

結局、行政でやらんで地元で投げちゃってる。だけんど、それやるだったら年間にいくらかかる？500万。金額の中で、じゃ一例えば花の肥料、花の種代、管理代などを協力してくれる人たちに「補助金としてやってくりょう」(やってください)と要望はしてるだけんど、なかなかその金額でもって。片一方のほうじゃ「15万出す」、片っ方のほうじゃ「20万出す」つうようなこと言って。そこらへんが困ってるだよ、今。

⁶¹ 調査協力者によれば、「環境美化花いっぱい運動」として、インター入口に花壇を作り、建設協力会や地元の人たちが花を植え管理してきた。

⁶² Aさんと言っていたが、記憶違いで実はYさんであった。調査協力者によれば、Y氏は花と農業の先生で80代。

18日の日にまた会議がある。行政では、「部落でそっくりやってくれよ」とこう言ってる。行政がねえ自分たちはこの建設協会と話がやらんだよ（行政は、自分たちでは建設協会と話をしない）。みんなその地元に投げちゃってる。投げ込むのは好きなんだなあ。

(8) 合併後の職員の変化

** : 職員があんまり現場 [副長：やらんだよ] に来ない？

副長 : うん、来ない！

** : 見にも来ない？

副長 : 見にも来ない！

組合長 : うん、わりあい来んね。

副長 : だから、もし事故でも起きたら困るから、例えば、「今、清掃中」とか、そういう看板を作ってくれよ、という話をするけど、そりやできませんと。

** : じゃーそういう話を職員は役所にいながら電話で話すんだ。

副長 : そうそうそう。

** : 現場に来て話をするんじゃないで。

副長 : <現場> じゃなくて。そういう時代だから。ほいていろいろ言うと、金額言うと、「ちょっとここ〈では〉わからんから、本庁で聞いてみます」と言うから。部落の衆だつて「来ない」って言うんだよ。部落の衆でやったのに、中山間⁶³の役員と班の区長さんと行きゃーその向こうで話しをして、その人も今度部落に持って帰ればいいいけど、答えが出んから一番困ってる。

* : 合併前だと？

** : 合併前じゃ絶対職員来ますもんねえ。

副長 : そうそうそうそう。

** : 地区に来るとか、公民館に来るとか [副長：そうそうそう]、必ず職員が来て、現地に足を運んで [副長：そうそう]、そこで話し合いをするってのが基本だし、まあ当時の町長がねえ、 [笑いながら] そういう人だったから。

副長 : そうそうそう。

** : とにかく「現場へ行け。地域へ行って話をして来い。呼びつけるじゃねえぞ」というのがねえ <当時の町長の> 教えだったからね。

組合長 : それが基本だ。相手があるにや (相手がある場合には)。

** : 組織のね、役所の組織もデカクなってるから市長の考えが下まで降りないんだろかね。

副長 : そうそうそう。

⁶³ 調査協力者によれば、中山間集落協定組合のこと。

** : だって市長は、地域の人とよく話し合っただけという考え持ってると思うんだけど。
部長 : 地域委員がいるでしょう。
副長 : それはねえ、金は地域委員会⁶⁴から出るらしいよ。
部長 : そうなの？
組合長 : 本当？
** : 支所か？
副長 : 地域委員会から金が出る。
** : 管理は、支所の管理だね。
副長 : 地域委員会。だから片っ方の人は「15万出す」、〈もう〉片っ方の人は「20万出すよ」とこう言っているんだ。どっちがどうだかわからんつうだ。そのうちに「代表は誰ですか」ときてる（聞いてくる）。部落のほうでも代表は決まっちゃいないんだ、まだ。ほんだからその内容がわかんないや部落で話ができなくて。
1回は班長か区長のところにね、話がいったら、区長が言ったら、部落の衆が「〈それ〉なら有志でやるじゃんか」つう話になって、じゃ有志の衆がこんだ（今度）市役所に行ったら片っ方の人は「9月」、片一方は「10月」とか言ったら、どっちがそのうちに、ですから「責任者誰がやるんです」かつうんだ。「代表は誰がやるですか」つうんだ。
** : 職員があまり汗をかかなくなっちゃたんですね。
副長 : そうそうそう。みんな投げちやってる。
** : 昔の役場と違って、市役所になってねえ。昔はねえ、自分で汗をかいて、自分で現場行って、自分が旗を振って、そして地域の皆さんを引っ張ってやってたけど、今はちょっと違いますねえ。
* : やっぱり距離ができたなあというふうに思いますか？
全員 : それは思いますね。距離はできたねえ。
組合長 : この前〈役所に〉行ったらね...。
** : 例えば組合で考えれば、市役所だと農政課じゃないですか。
副長 : そうそう。
** : あそこの繋がり？
組合長 : ある。
** : それは大丈夫？ やっぱり現場持ってる部署の職員は来る？
* : 月に1回はこっちに来る。
副長 : 今、逆に支所から来んで本庁から来る。
部長 : 本庁から来てる。本庁から来てる。

⁶⁴ 調査協力者によれば、合併時の約束として、旧町村単位（8町村）に地域委員会を設置した。その地域委員会に市から予算付けがされ、8地域委員会の合計で1億円が計上された。この予算を使い地域の要望を叶えるようにしている。

副長 : ダイレクトに。
** : ああ。
組合長 : ダイレクトに。
副長 : 〈本庁と支所の関係が〉 ひっくり返されたよ [笑]。
** : D⁶⁵が来るということ？
副長 : そうそうそうそう。
** : じゃーしょっちゅう来るんだ。
副長 : おおリーダーが来るとかさ。
部長 : しょっちゅうあれが来る。
副長 : そりゃありがたいよ。
組合長 : やっぱりリーダーとなるとね。
** : 人によるんだよね。ああやってるから。
組合長 : デカイからっていえば、ちょっといろいろある。やっぱりそこがね。
* : やっぱりどんどん自分から現場に出て来る職員が増えてほしいなと思いますか？
副長 : そうですねえ。
組合長 : まあね、1つの契約の人がねえ甘えだ。なかなか厳しいだ。去年、花パーク⁶⁶とさ、
契約しに4月に来てな。こっちに来るよ、契約しないとダメだと。ねえ。
副長 : そうそうそう。
組合長 : ほいで持ってきて、「はい、やります」と持って来て、7月の日に⁶⁷。
** : [笑]。
組合長 : まあなあ、あそこ観光課はダメだ、ほんとに。
** : 観光課は...。
* : 観光課はダメ？
副長 : 担当によってはね。
組合長 : 花パークの現場に、ほいで見に行っただ。ちょうど課長がいてさ。〈課長に〉「ああ
〈しなくて〉いいですよと、草刈。今年終わりだから〈草刈りをしなくて〉いいで
すよ」と断ったら、向こうでも人がいないからよかったと言って話が切れた。ちょ
っと話があるからと4人来てさ、部長からね、「もう1年なんとかしてくれ」と言
われて。
** : 小淵沢？原？
組合長 : ダメだと断った。ほいでいろいろここで話をして。
副長 : Tさん、観光部長の。

⁶⁵ 調査協力者によれば、北杜市役所農政課のAD氏のこと。

⁶⁶ 調査協力者によれば、小淵沢町にある「花パーク フィオーレ小淵沢」のこと。市の財産で観光課所管であったが、2020年4月1日から閉館している。

⁶⁷ 調査協力者の記憶によれば、4月に契約書類を持って来て、実際に契約を結んだのは7月だった。

** : うんうんうんうん。

組合長 : ほいで〈話を〉して、今までね、作っても何のメリットもねえ。水田もあれになつてから⁶⁸。その話を今度したらカットされちゃってさあ。

部長 : [笑]

副長 : 水田の転作カットだよ⁶⁹。

組合長 : 転作カット。

** : そこを〈カットされたの〉？

組合長 : うん。

部長 : すごいだ。

** : 今まで補助金は出なかった？

組合長・副長 : 出なんだ。

組合長 : ただ直接支払い〈を〉貰えたからよかったんだけど。そういうあれで。

副長 : 奥さん別れたつってたよ。

組合長 : 逆手、逆手になっちゃった。ほいで1年ね、ここで作ってやった。まだ今度...

副長 : 1町歩以上だからかなり採れるらしいよ。

** : 今年もやる？

3人 : [ほぼ同時に] 今年。

** : 今年か！

組合長 : 第三セクターの花パーク。

** : ああ、公募のね、指定管理のね。

副長 : 来年になれば、個人と北杜市の契約が切れる。

部長 : 切れる。

** : ああ地権者のね。

副長 : 地権者の。だけんど、今年その水田にしてくれるよと。こういうわけ。それなりにやってくるという、こういうこと。

** : 市役所もタテ割りなんですよ。

副長 : そうそうそう。

** : 同じ市役所にいても、同じ部にいてヨコの連携をしながらね、で1つに話をまとめて、こうやってこういうところに話に来るじゃいいけど、観光課が来たら違う話、農政課が来たらまた違う話。

副長 : そうそうそうそう。

** : それじゃねえ。

副長 : 困ったから農政課と観光課で話し合いをして、結局農政課がこういうふうにしてやりますよということになってるんだけど。

⁶⁸ 調査協力者によれば、地権者から市が借り受けていることを指す。

⁶⁹ 調査協力者によれば、補助金のカットのこと。

組合長：ほだけど頭が上がらんだ。兵隊は余るけどね⁷⁰。

＊＊：組織がデカクなるとね。

部長：八ヶ岳ファーム⁷¹がね、閉じちゃったから。あそこ1年。うちが枝豆を失敗しちゃったからね。枝豆があっても客が集客できれりゃ（できていれば）続けたかもしれんけど。お客が来たってなんにもねえから。ただ花、花パークなんていったって見る花は。

＊＊：花咲いてないで、花パークだから。

部長：[笑]

組合長：ほいで、あそこあれ咲いてたじゃなくて？

副長・部長：[同時に] チーズ工房。

＊＊：ああそう。

組合長：小泉なあ。

副長：チーズ工房の八ヶ岳ファームの代表がK先生。

組合長：それでやってチーズ工房〈に〉来た人がいっぱい集めたけど、みんな撤退しちゃった。

＊＊：ああそう。結局ダメってということなのね。

副長：山小屋やって、観光の車が年間に何台も来るから、そこでもって組合してやるとか、そういうことにしてやればいいじゃんかということで俺は乗ったけど、結果的にダメだったから

＊＊：[大笑]。

副長：そのほかにもチーズ工房へ、あそこで来て仕事をしてたけど、結局観光客も少なくなっちゃったから結局手を引いた。
ちなみにそれ金貰ったかね？

組合長：貰ったよ。

副長：本当？

＊＊：やっぱり作り物⁷²には、人は来ないんだよね。

副長：そうそうそう。

＊＊：作り物にはね。一過性のものには一時期は人が来ても。ちょっと手を抜くともう人は来ないからね。

*：はい、ありがとうございます。お話はこれで終了したいと思います。

⁷⁰ 調査協力者によれば、「だけど市役所には頭が上がらないんだ。市職員は余るほどいるけどね」という意味

⁷¹ 調査協力者によれば、チーズの工房があった。

⁷² 地域の歴史や特質などに根差しておらず、その地域ならではの必然性、ストーリー性を備えていない製品・商品のこと。

第4節 市議会議員からの聞き取り調査 1

調査対象者 KN氏 60歳代 男性 北杜市議会議員 北杜市小淵沢町在住
調査日時 2016年3月14日(月) 12時56分
収録時間 1時間2分
調査場所 北杜市小淵沢町 スパティオ小淵沢のレストラン内

会場のスパティオ小淵沢は、会議場、ホテル、温泉などがある多目的施設。本館5階の眺めの良いレストランで調査対象者に会い、調査に応じてくれたことのお礼を述べる。昼どきだったので、調査協力者を含めた3名でランチをとる。昼食の間に自己紹介を行い、調査の目的と用途について説明する。

食事を終え、収録と博士論文掲載の承諾を得てから聞き取り調査を開始する。

(1) 市役所職員としての自覚の必要性

KN氏：僕はですね、たまたま10年間、東京のほうで国家公務員やりまして [* : はい]、ほいで、まあ地元に戻らなきゃならないということで帰って来て、小淵沢の役場に10年、ああ30年だ[笑]、約30年。ですから公務員生活約40年という形ですね。まあそういう中で一番われわれとしては、どっちかつうとバブルの時代にほんとはね、お金があるから使えという時代を生きてきたんで、なかなか理想的なことは言えないんですが...

そういう中で僕が一番感じたのはね、役場へ入ったでしょう、国家公務員から。

* : はい。

KN氏：みんなね、公務員は市役所が一番下で、県があつて、国家公務員がいる、ランク付けしてるわけですね。

* : はい。

KN氏：自分たちは一番下だからこれでいいんだと、何かあれば聞けばいいんだと、こういう感じが非常に強かった。

僕はたまたま、生意気かもしれませんが、たまたま前歴もあつたんで、そんなの負けるなど。何が県の職員だ、何か国家公務員だと。そりゃ〈国や県の職員には〉経歴もある、何もあるけど、でも小淵沢という地域のことを考えね、そこで地域づくりやっていくには一番現場を知ってる人間がね、一番強みがあるんだから。決して県が上、国が上などということはあり得ないということだけは常に〈思っていました〉。口には出さんかったよ、あまり。心に思ってきて、俗にいう「役場の職員」とは言われなくないということだけはね、ひとつのプライドとして心に秘めてきたんですね。

そういう中で、地方分権なんていうじゃないですか。でもそれって、みんなそういう言葉に駆られて、国が用意するお金を欲しくて施策に食い付くみたいなどころがあるじゃないですか。

* : はい。

KN氏：言ってみれば本当の意味での地方分権じゃないですよ。地方分権というのは、自分たちが自分たちの地域のことを考えて、将来を高めてどうしてっか、ということをしていなければ地方分権にならんじゃないですか。だから常にやっぱり何事に対してもね、みんなそういう感覚⁷³でね、市町村なんかは対応してきたから、県もね。僕は知ってるんですよ。

だからやっぱり〈職員は〉足元見てない。ほいで、この地域を良くするためには、観光客呼ぶためには、どうしたらいいかって、ただそれだけ考えてる。

〈そう〉じゃなくて、本来やっぱり僕は、この地域を、自分たちの今の生活、将来の生活をどうしたらいいのか、豊かにするにはどうしたらいいのかということを考えてね、ほいでやっていけば、必ずいい地域ができるし。地域にあるモノを使ってね、できるんだから。そうすれば当然そういう、みんながね、豊かに楽しく暮らせる地域には、必ず逆にね、関心をもって外から人が来ることになると思うんですよ。

* : はい。

KN氏：ひとつの例としてね、NHKの大河ドラマ『武田信玄』のロケが昭和63年にここで、この小淵沢で行われたんですよ。

* : はい。

KN氏：僕がずーと担当してまして[* : ええ]、ロケの大騒ぎ[* : ええ]、ものすごく全国に名が馳せましたよね。ほうで（それで）館をね、オープンセットを造って、そこにお客を呼んだわけ、NHKと共同で。ほいたら年間200万ぐらい来たわけですよ、ものすごい人が。

というような形で[* : ええ]、そういうものは、ほんとに一瞬〈で〉来て一瞬で去っちゃいますよね。だからそういうふうなことを比較的今まではね、観光、観光ってね、お客が来るためにはどうしたらいいかやってきたような気がしないでもないですね、ええ。

だからやっぱり自分たちの〈中に〉あるモノ〈が大切だと〉みんな口では言うんだけど[* : ええ]、実際やっぱりないもの欲しさにね[* : ええ]、なっちゃうんで。だからやっぱり自分たちの〈中に〉あるモノを見つめて、それをどう磨いて活用していくかという視点からね、ものを考えていかないと。何かのブームで樹を切った、壊した、なんだかんだ、その繰り返しになってしまうような気がしてますね。

⁷³ 地方分権の本質を考えず、国の用意した予算を獲得するために場当たりの行政運営をしているという意味だと思われる。

だからそういう点で市の職員も[*:はい]やっぱりもっとくしっかりして欲しい)。最近ね [*:ええ]、比較的、社会情勢が厳しいから公務員も質が良くなってきた、レベルも上がってきたと思いますよね。だからそういう中で、やっぱり僕は誇りというか自信をもってね、やっぱりやっていくべきじゃないかと思いますね。それにはやっぱり勉強しないと。ねえ職員自体が。

* : そうですね。

KN氏: ええ。ということで、やっぱり職員自体が誇りをもって、自信をもたなければ、地域は良くなりませんよ、やっぱり、ええ。

* : K先生からご覧になって、今の北杜の職員って [KN氏: ええ]、自分なりに勉強しているというふうに感じます？

KN氏: <そういう職員は> 少ないですね。保坂さんみたいな人に来てほしかったですよ。僕はぜひこっちに残ってほしいと願ったんですけど。彼は行っちゃって残念ですよ⁷⁴。

ほいでやっぱり現場ですよ。僕も現場 <に> うんと出て歩いたんですよ。だから現場を知らなければ、地域を知らなければ、いい政策ができるわけじゃないですか。それを知らないで机上プランだけで、上だけ見てやってはダメですね。

* : さっき農事組合法人でいろいろお話をうかがったら、合併前は役所と地域の住民との関係が近くて、なんでもすぐ言って [KN氏: ええ]、顔も見えるし。それが合併したらかなり距離が遠くなって。

KN氏: そうそう。

* : 意思決定も本庁に聞かないと分からないとか [KN氏: そうそう]、そういうことが多くなったとおっしゃっていたんですけども。

KN氏: それは事実ですね。今は、北杜市は、僕は最悪とは言わないけど、相当悪い状況にありますね。というのは、8つの町村が合併したわけですねえ。みんな同じレベルですよ。ドンダリの背比べ。例えば中心の市があつて、そこにくっつく場合は、これはまとまり易いですね。ただ、<北杜市の場合は旧町村の状況が> ドンダリの背比べ。職員もドンダリの背比べ。

市の職員ってやっぱり僕は町村の職員とは、[テーブルを手で叩きながら] <以> 前から見て、やっぱり差はあるなと思ったんですよ。やっぱり <能力は> 市の方が上かなあと思ったね。

ほいでそうになって1つの中心があつて、そこへまとまっていくなら引っ付き易いし。市のレベルにね、職員のレベルも引っ張り上げられると思うんですよ。

[テーブルを手で叩きながら] ところが、8つが、同じレベルの人間が、ただ表の動きによって、社会の現象によって市になっただけじゃん、名前が。それで市の職

⁷⁴ 北杜市に派遣されていたが派遣期間が終了し、2009年4月に山梨県市町村総合組合に復職したこと。

員だと思ってる、みなさん。これは大きな間違いであってね、余程自分で努力して、自覚しなければ、市の職員のレベルにいかないですよ。

ところが、それが、僕はいつている人間もいるかもしれませんが（僕は市のレベルに達している職員もいるかもしれないと思いますが）、多くの人たちは、形は、肩書は市の職員であっても、中身は町村だなあってのは非常に感じます、ええ。これは言いたいけど[*：笑]、言えないけど。〈職員は、僕の〉後輩だから。だからそういう自覚をもってね、やっぱり行かないと...、という感じがしてますね。だから、ダメだとは言いませんけど、今はやっぱりもっと頑張っていけないけんなど（頑張っていけないとダメだなど）。

ほいでおっしゃったように離れちゃってる。そのとおりですよ。今まではみんな顔知ってるから。こりゃ逆に言えばね、その人たちの甘えなんですよ。

だから、そんなこと、過去のこと言たって、もう時代は前へ進んだんだから今の中で自分たちはどうすべきかということを考えて、市の職員を引き寄せるなら、やっぱり自分たちがね、それなりの魅力をもって、積極的に対応すべきことだと思いますよ。お互いに甘えがあったと僕は思いますよ、ええ。そんな過去のことを言っただけは改革もできないし、進歩はしないですね。という感じがしてますね。

(2) 地域社会の基盤として働く場を確保する必要性

* : はい、ありがとうございます。

基本的な生活をしたり仕事をしたりする上でのインフラは、もう完全に出来上がっているんですよ、北杜では？

KN氏：北杜ですか？いや、できてないじゃないですか。

* : そうなんですか？

KN氏：ええ。だって、例えば細かい点はともかくとしてね、〈今年〉成人式〈を迎える若者は〉500人ですね。500人を超えています。去年生まれた人、250人しかいないです。もう半分になってる。だからもう危機的な状態だと思いますよ。

ほいで結婚しない、子ども少ない、若者出て行っちゃう、ということになれば、危機的な状態ですよ。

そん中で若者に住んでほしい、子どもを増やしてほしいって口で言っただって、誰が〈そうします〉？若者が住みます？子どもを生みます？

年寄りがですね、こんなこと言っただって現場の人はそうはいかないですよ。そういう点を考えていくと、やっぱり基盤としては働く場 [*：はい] の確保しなきゃいかんじゃないですか。

* : 雇用がこの地域で生まれるような？

KN氏：そう。だから枝葉の話じゃなくて、少なくともこの地域にね、雇用があって、そして給料もね、それなりになってことになれば、人なんか自然に流れますよね。自然

界と同じで、環境をつくれればそこに、植物がね、生えたり動物が来る〈の〉と同じで、人間だって僕はそういうのがあると思いますよ。

それが枝葉の議論で、最後はカネ播きやいいみたいな話になっちゃっているじゃないですか。こりゃね、大きな間違いであって、もうトップがそれに気が付かにかいかなと思いますよ [*：うーん]、ええ。

ほいて、人口増やしてもいいけど、そうじゃなくて、現実には減ってくんだから [*：そうですね]、減る対策をまず考えなきゃ。

減る対策を考える中で、やっぱりいいまちをつくれれば、自然の流れで人口は来るんですから。求めても口で言ってもできないことを、ただリップサービスできれいごと言っていてね、4年間過ぎりゃいいもんじゃありませんよ。

僕は、やっぱり首長もわれわれみたいにおじいさんでね、行く先 20年しか見れないような人間じゃなくて、もっと若い〈人に託せば〉、ほんとに自分たちの将来はどうなるのかと考えるんで、若い層がトップに来たり、行政や議会に来て、やっぱり発言できて動かせる体制が必要だと思いますね。

だから、決してインフラが整備されてないですよ。

* : そうですね。じゃー北杜市がこれからの地域の持続性を高めていくためには、若い人がやって来れて、ここで生活できるような、雇用とか、安い住宅とか、そういった環境、インフラの整備は、まだまだ必要だということですね？

KN氏：ええ。インフラ整備ってね、要らないものを撤去することね、それも〈あります〉。むしろそのほうが大変かもしれません。

* : 要らないものって、ちなみにどういったものですか？

KN氏：公共的なハコモノですよ。

** : 全て〈の旧町村に〉ある、8つあるヤツ。

KN氏：8つあるんですから。

* : 〈合併前の〉各町村の庁舎が？

KN氏：ええ。元の〈町村の庁舎を〉市が全部8つ持ってんですから。

** : 同じものが全部〈で〉8倍ある。

* : 相当な負担。年間の負担費用になるわけですよ？

KN氏：なりますよ。やっぱり世の中ね、やっぱり要らないものをね、切っちゃまわないと必要なものが生まれてこないですね。だからやっぱりそういうことを思い切って捨てないと。

もう世の中が変わって、状況が変わって、合併してるにもかかわらず、昔の町みたいな感覚でね、住民もね「〈庁舎が〉遠くなっちゃった」って。当たり前だよそんなこたあ、合併すりゃ！

* : [笑]

KN氏：今までがむしろ甘えてたんですよ。補助金貰ってね、文句言って、何か言ってカネ

貰って、その範囲で動いてるってことですから。だから住民も自覚しなきゃなんない。それと同時に、職員も[* : ええ]自覚しなきゃいけないと思いますね、ええ。ところが、なかなかそうはいかないのが実態です。

** : [笑]

KN氏：ほて、いい人がいなくなっちゃった。[調査協力者を指して]彼がいれば、後輩が(彼のことを)よく見てるんですよ。後輩がちゃんと真似て育ってくるんですよ。

(3) 職員が現場に行かなくなったのはなぜか

* : 職員が現場に行かなくなったのはなんででしょうか？

KN氏：行かなくてよくなったんです。

* : 行かなくてよくなった？

KN氏：いや、これはね、いいか悪いか知りませんが、町村だとね、たかが(人口)5万から1万ですよ。役場に10年もいりゃーね、みんな知ってますよ。そして知っている人に頼まれればね、土曜でも日曜でも、いやと言えないじゃないですか。そういうことで、現場に呼ばれりゃ行かなきゃならない。近かったし、行けたわけですよ。今度合併しちゃったら、小淵沢の支所に長坂の職員が来たら、ぜんぜん今まで知らない人ばっかじゃないですか。

* : ええ。

KN氏：そんな人に対して、今までの関りもねえんだから事務的に対応すりゃいいんですね。これ当たり前のことです、ええ。

* : 職員はそういうふうになって、これは楽でいいなっていうふうに思っているんですか？それとも地域のことが直接肌で感じられなくなって、楽にはなったけど、状況としては危ないんじゃないかと感じていらっしゃるんでしょうか？

KN氏：まあ多くは楽になったと思うでしょうね。その流れに乗って、楽なほうへ楽なほうへ流されますよ、人間は。特に公務員は。

中には「これじゃーいけない」ってのは気が付いてる人はいるかもしれませんがね。ただ逆に、そういう人がそんなことを始めると、今度(は)頭(を)叩かれますよね。「そんな余計なことすんな」とか。若い人は気が付いてやれば、今度は上司が理解できないんだから。逆にイジメじゃないけど、叩かれてますね、組織としてはね(そういうふうになる)。

だからそういうことで、非常に...合併が良くなかったじゃなくて、なんのために合併するかということ、その目的と危機感というものをちゃんと認識して、それに沿って組織をね、スリム化したり、環境に合うものにつくり変えていけばいいのにもかかわらず(そうしていない)。

本来は半分にしてもいいですよ、人なんか、職員は。それを、公務員はクビにできないってことで、全部を囲ってるわけですよ。だから、そもそもこれが大きな間違

い。こんなことで改革もできないし、いい北杜市の新しいものがないと僕は思いますよ。

数が多いから、余計仕事ができると思ったら、逆に人がいるからそれを管理する人間が必要であって、逆に〈良い仕事は〉できないですね。

* : 今、職員って 500 人ぐらいいらっしゃるんですか？

KN氏：500 人ぐらいかなあ今。

* : そうですね。人口 45,000 人ぐらいで、500 人はちょっと多めですね。

KN氏：倍ぐらいいるでしょう。韮崎あたりと〈比べると〉倍いるじゃないですか。

** : そうですね。

KN氏：そういうことですね。

ほいで、職員の自覚って、例としてね、本来、市の職員であるなら、地域のことを知って [* : ええ]、〈それ〉で人を知って、初めていい仕事ができるわけですね。ところが、市内に住んでるといろいろ周りに知ってる人がいたりしてめんどくせーから、「韮崎に住みます」「甲府へ住みます」「そこから通勤します」でしょう。給料は北杜市と税金から貰っていながら、自分は韮崎へね、〈税金を〉納めるわけですよ。だからこのことひとつとってもね、もうぜんぜん僕は自覚が足りないと思う。

* : やっぱり職員には、市内に〈KN氏：そう〉、住むっていうのが基本ですか？

KN氏：基本じゃないですか。だって、防災だってね、何かあった場合、駆け付けるのに時間がかかるじゃないですか。だからそういう点を考えると、そりゃいろいろ事情があるからね、まあいいにしても、基本的にはね、そういう自覚をもたなければ、やっぱりいい仕事はできません。

プライベートはね、関わりたくねえから韮崎に住んでるけど、ね、「あとは良く地域のことを調べてみます」って、そうはいかないですね。そのへんやっぱり、僕は基本だと思いますね。そういう考えをもって、そういう認識がある。〈職員としてそういう考えや認識が〉全てなければ、ということもひとつの例として言います。

(4) 地域資源は活用できていない

* : ありがとうございます。北杜市でも結構ですし、K先生のお住いの地域でも結構なんですけども、北杜市、地域の誇りっていうのはなんですか？

KN氏：誇りねえ...

* : お祭りでもいいですし、その地域の繋がりの深さでも結構ですし。

KN氏：うん...。あのねえ誇りと言えるか分からないけどねえ...。小淵沢という地域に限って言いますとねえ、小淵沢は新住民といつかね [* : はい]、〈新住民と〉いわれる方たちが [* : はい]、だいぶ入って来てますよね。ほて一新住民との軋轢は、これはあります。

しかしながら、たまたま小淵沢の場合はねえ、小中学校1つだったし、比較的まとまった地域ということもありましたんで、完全に新住民の地域とかね、そういう〈ことはありません〉。

ああもう1つあっただ。この辺一帯がねえ [* : はい]、戦後の開拓地域なんですよ。

* : はい。

KN氏 : だから開拓地域の人たちは、言ってみれば昭和20年代のね、新住民ですよ。だから、そういう人たちのところへその次の世代の新しい人たちが入ったわけですよ。だからワンクッションおいて結構ねえ、その人たちがひとつの繋役になって地域へ新住民の人たちが入って来たんですよ。

* : はい。

KN氏 : だから、完全にここは新住民の地区というのは意外となくて [* : ええ]、既存の地域へ新住民が入って来たということで、意外と新住民との連携がね、軋轢はあることはあるんだけど、比較的接点があったんですね。

で、そういう中で僕が感じたのは、この地域にも伝統もあり、生活習慣もありますよね。

* : ええ。

KN氏 : でもね、やっぱり全てがいいというわけじゃないですよ。時代は流れてるから変えたほうがいいのか、直したほうがいいってのはあるわけですね。

* : ええ。

KN氏 : だけど地元だと気が付かない。直らない。

* : ええ。

KN氏 : ところが、新住民が来て言うことが全て正しいかといえ、都会感覚でモノ言うから半分はおかしいよ。でも〈もう〉半分〈は〉、言うことは〈言っていることは〉「うん、それは正しいじゃねえか」ということはあるわけですね。

そういう軋轢の中で僕が思ったのは、話し合いの中でいろいろなことが改革されてくと、新しいこの地域の文化が生まれるなあって思ったことが、2、30年前にあるんですよ [* : ええ]、ええ。それはできてます。できつつありますね、はい。

* : 例えば消防団とか自治会とか、そのあたりに〈関しては〉新住民の方はどうなんですか、入ってくれてるんですか？

KN氏 : それはね、地域によりますけどね。

* : ええ。

KN氏 : ほいで人柄にもよりますけど。

* : ええ。

KN氏 : 既存集落内のところに、若くしてね [* : ええ]、子どもがいる方なんかは [* : ええ]、子どもを通じてのママ友とかね、そういう学校で地域の繋がりができて入

っている人もいます。

むしろそういう人たちのほうが〈自治会は〉新鮮なことだから [* : ええ]、むしろ楽しんでるというかね [* : ああー]、ええ。そういう中で、地域との繋がりが深まってくということ、良しとしているところもありますね。

* : 先ほど、若い人たちの雇用というふうに [KN氏 : ええ] おっしゃってたんですけども [KN氏 : はい]、地域経済の状態というのは、今どういう感じなんですか？

KN氏 : 地域経済的には...

* : 観光ではある程度お金は落ちてるのかなあと思ってるんですけども。

KN氏 : 中途半端じゃないですかねえ。

* : 中途半端？

KN氏 : ええ。まあそのへんがね、僕もデータ持ってないし、情報持ってないんですけど、少なくともこの地域は過去から見ると、経済的な面を含めて、開発的な面を含めて、良くなってるなあってことは〈言えると思います〉。落ち込んでないから。

* : はい。

KN氏 : ええ。徐々に良くなって右肩上がりかなあという部分は感じます。ですから観光的な施設もねえ、潰れて廃屋がいっぱいじゃなくて、次から次にね、また特に小淵沢地域は [* : ええ]、〈人が〉出てますので。清里とは違ってね。この地域には出てます。

* : 清里はもうかなり〈廃れましたか〉？

KN氏 : これは衰退しましたね。一気にね、はい。

僕はやっぱり、これから〈まちづくりを〉考える場合は、分権ってことは自分たちの範囲で基本的には生活が完結するということが必要じゃないかと思うんですよ。

* : はい。

KN氏 : 衣食住がね。

* : ええ。

KN氏 : 例えばエネルギーにしろ、食料にしろ、水にしろ、生活に最低限必要なものはね、せめて地域で完結できるようなね、部分をつくりながら、そういうものを広げていくってことが足腰の強い地域になる〈ということな〉のかなあとも思うことあるんですよ。

だから農業がダメダメじゃなくて、じゃーこの地域に合った農業とはなんなのかということをやっぱりみんな考えて実行していく。だってせつかくある農地、これをねえ、外から来るねえ、もう最近では生産工場みたいになったとこに、安く貸してやることもいいんだけど、ほうじゃなくて、その農地を自分たちの生活の中で、どうね (どのようにね)、利用して生活の糧にしていくかということをね、やっぱり考えていく必要があるじゃねえかなあと思うんですよ。

ただこれをどうしたらいいとか分かりませんけどね。ただ、あるモノを使っ

しかないじゃないですか。

* : 北杜市のあるモノというのは、まあ農地とか、太陽光発電に使えるだけの土地とか、太陽の恵みとか [KN氏：ええ]、きれいな水とか [KN氏：ええ]、武田信玄の史跡とかいろいろあるかと思うんですけども、あるモノは十分に活用されていると思いますか？

KN氏：いやー活用というか、まあ太陽光も活用かもしれないし、土地もね、やたら観光施設ができたり、別荘ができたから活用かもしれないけどね。これがほんとに最終的な活用なのか、過程の中の一部なのかわかりませんけどねえ。

だけど太陽光とかね、開発とかね、ほて××ができるとかね、そういうことが起こるとね、みんな反対と賛成に最近ねえ、対立するんですよ。

だけどそうじゃなくて、やっぱり基本的には、このまちをどういうまちにしておくかとかね、きちっとした目標をもって、基準をある程度つくって、納得した中でつくって、ほて事が起こった場合、それに照らしてどうなのかというね、判断をしなければ。

常に事が起こって、すぐ新住民が反対で、旧住民が賛成で対立になっちゃうんですよ。これ良くないなあと思ってて。まあできるもんならねえ、口で言うは簡単だし、多くの人たちが口で言ってただけど。

難しいんだけど、やっぱり少なくとも4年とか、10年とかね、そういうスパンでモノを考えるじゃなくて、この地域は永遠ですから。人類は限界ありますけど、〈地域は〉永遠なんだから。やっぱり将来を見たら、〈その〉場合にね、何が必要かを考えて、一步を踏み出す必要があると思いますよ。そういう点を考えると、やっぱり環境だろうなって僕は思うんですよ。

(5) 生活環境整備の重要性

* : 環境？

KN氏：ええ。

* : 自然環境？

KN氏：自然環境っていうより僕は生活環境。

* : 生活環境？

KN氏：ええ。自然環境を守るなら、人間どこかに行っちゃいなさいと。人間がいなきや自然環境〈は〉残るじゃねえかというんだけど、ほうじゃなくて少なくとも（少なくとも）われわれは、ものを全て考える場合は人間が生活するためにどうなのかということで考えざるを得ませんよね。

* : はい。

KN氏：であるなら、生活するための環境としてどうなのかということを考えるべきだと僕は思うんですよ。

できたら、このね、北杜市全部じゃなくて、全部なんて無理ですから、例えば小淵沢だけでもいいし、高根、長坂、大泉、4か所でもいいし、とにかくあるエリアで世界一の環境都市、環境エリアをつくるような目標をもって、ほうして小さなことから、〈例えば〉樹を1本植えること、花を1本植えることからね、やっぱり始めて、100年後にはどういうまちにするかぐらいのね [* : ええ]、大きな目標をもっていいのかなあと。

〈今の北杜市は〉環境、環境と言いながら場当たりじゃないですか、全てが。

* : 今おっしゃった将来ビジョンとか [KN氏 : ええ]、それから具体的な施策の判断基準となるような [KN氏 : そう]、そういったものがまだ十分に市としてもってない [KN氏 : ない] んじゃないか [KN氏 : ない] というお考えで？

KN氏 : ないです。言葉としては羅列してるけど [* : ええ]、それに実態がないですよ。

* : 実態がない？

KN氏 : ええ。そりゃ言葉じゃないですよ。多くのところがそうじゃないですか？

* : まあ総合計画とか [KN氏 : そうです]、お作りになってはいますけど？

KN氏 : そうです、そうです。いっぱいね、特に流行りで環境なんて羅列されてますよ。本当に環境のね、都市をめざすって言えば (めざすと言っているものの)、その場限り〈のこと〉だと思いますよ。

だからそうなるって当然ね、環境を守っていくには、経済的な面からね、規制があったり、我慢しなきゃならないけど、そういうことを納得した中でね、やっぱり進めてくことが必要だと思いますよ。

* : うん。

KN氏 : 例えば環境って、僕はこのことを解決すればねえ、ものすごい世の中変わると思うんだけど、ごみをね [* : はい] 捨てないってこと、ごみをね、ひとつ〈も〉落ちてないエリアにすること、これができたらねえ、相当人間の気持ちも変わるし、地域も変わるような気がするんですよ。

ところが、今のごみの関係について見れば、年に1回各種団体がごみを拾って、「ごみ拾いしましょう」「こんなに出来ましたよ」ってね、ニコニコしてるじゃないですか。こんな話じゃねえ、子ども以下の話ですよ。だってね、ごみなんて〈全て〉人間が捨ててんだもん。

だから、せめて法律だとか条例作らなくても、「ごみは止めましょう、捨てるのは。拾いましょう」「ごみの一切ない地域にしましょう」〈という〉ぐらいのね、ことができれば何かいい方向に進みそうな気がするんですけど。

僕はやっぱり環境だと思いますね、ええ。だから環境たつて人間食わなきゃならないから、なんでもかんでも自然環境〈が重要〉で工場1個いけないかという、そりゃほうじゃなくてね、やっぱり生活をしなきゃならないんだから。という形で、ひとつの基準としてこの柱をきちっとね、しとく (しておく) 必要があると思う。

ところが、言葉はしっかりしてる感じだけど、柱になってない。北杜市だって、「環境創造都市」だと言ってるけど、なんなのかってねえ。

* : [笑]

KN氏：太陽光〈発電のパネル〉は、環境創造都市に照らしてどうなのかっていうねえ。こういうやっぱり議論をしていかないとね。

* : そういう議論は、議会の中ではないですか？

KN氏：ないね。やっぱりこの点での議論になっちゃいますね、太陽光〈発電〉がいいか悪いか。ほうなるとね、見方によってね、なかなか難しいです、どっちが正しいかということとは。

だからまあどっちかといったら僕は、あまり広くやっちゃうと、なかなか何をするにもね、モデルになれないから、ある限られたエリアの中でそういうことがね、できればと思うんですよ。

人間は、環境の中で生きてるんだから。まず環境をちゃんと守っていなければ。

(6) 伝統を将来に繋げる

* : 地域の祭りとか [KN氏：ええ]、文化とか、それから例えば神社とかお寺とか、そういったものを維持したり継承したりするのはめんどくさい部分もあるかと思うんですけども、伝統を将来に繋げるみたいなところでのお考えはいかがですか？

KN氏：それはね、たまたまあのねえ、小淵沢に13の地区があるんだけど [* : はい]、ある地区に北野天神社ってあるんですよ。

* : はい。

KN氏：そこはそれなりの由緒があるし [* : はい]、ほて一ずっと歴史的にもそれなりにね、守ってきたところがある。そこに御神楽があるんです。

* : はいはい。

KN氏：御神楽をやってる、そういう地区があるんですよ。

* : ええ。

KN氏：その地区は、ともかくもう若者というかね、そこに住んでいる以上は全員が [* : はい]、その役割を担うという格好で継承してきてます。

そこには、さっきね、外から来た人は消防団〈に入らない〉って話があったんですが、そのメンバー（御神楽のメンバー）に加わってます。ほいで毎年毎年、秋からまあ3、4か月ね、練習してるんですよ。これはね、文化の継承とか祭りの継承じゃなくて地域の生活の継承ですよ。

* : 生活の継承？

KN氏：要するに3か月間、毎年ね、そこで集まって夜練習するわけですね。ほいで、酒飲んで騒いだり議論したりするわけですね。ほいて、先輩がちゃんと教えるわけですね。

ね。

* : うん。

KN氏：すごい人間関係ができてます。だからそれはね、非常に地域のまとまりのためには素晴らしいと思います。

* : そういう地域の生活の伝承みたいなものは [KN氏：ええ]、今後も続けていくべきだと思います？

KN氏：僕は、いくべきだと思いますね。うちのとこ（自分の居住している地区）じゃないけどね、そこのとこ見てて、客観的に〈判断するとそう思います〉。

それによって、その人たちが当たり前やってることが、外から見ると「あの地域はまとまってるな」ということなのね。だからそういう、やっぱり共通なことに、みなさんの目標に向かって一生懸命努力したってことはね、そこに人間関係ができるんだから [*：ええ]、何かをする場合でも対立は生じませんよねえ、ええ。比較的〈対立は生じない〉。

* : 今おっしゃった地区以外でも、それぞれの地区でいろんな小さな集まりとか伝承とかがあると思うんですけども、生活の形態が変わってきたりとか、子どもたちがいなくなったりして、だんだんそういうことも継承されにくくなっているのかなあと思います？

KN氏：なってます。子ども（が）いない、お金がない、ということで。まあそれにあれによるんだよね。神社そのものの格というかね。

* : ええ。

KN氏：そういうのによってもやっぱり力の入れ方が違う。

だから現実にはやっぱり地域のそういうものは、なくなってきてますよね、いろいろな行事が。

* : ええ。

KN氏：それは、やっぱり一番の大きな要因は、子どもが減ったってことが大きな要因かもしれないですね。年中行事みないたものが〈なくなっていくのは〉...

だから本来はやっぱりそういうものがあって、そういうものを潤滑油にして地域のまとまりができてきたんでしょうね、今までね。だから本来はあったほうがいいと思いますね...

それはもう地域というより家庭においてもそういうのがないじゃないですか、核家族化で、ええ。

* : ええ。

KN氏：いい面もあるけど [*：ええ]、そういう一面から見ると、核家族化はそういう伝承を切っちゃってますよね。

* : そうですねえ。

KN氏：でもあれはいいと思う。特に御柱なんて、あんなすごい祭りあるじゃないですか。

外から見りゃ、何かつまらんことやっているとと思うけどね。やっぱあれに命を懸けてるからね。

* : そうですね [笑]。

KN氏 : だからあそこのね、諏訪地域は、もし昔みたいに武田信玄とね (戦ったら)、戦国時代じゃあそこは強いですよ [* : うん]、と僕は思います。まとまってんだもの、あれは。ひとつのことにまとまってやるってことは、一致団結ですもんね [* : うん]、ええ。

そういう面から考えて、単なるイベントだとやっぱりこだわりがないから。

* : はい。

KN氏 : 金なくなったとか、嫌になったら止めちゃうけど、ああいうお祭りってみんな神社と、神と繋がっているじゃないですか。

* : そうですね。

KN氏 : そういう面でああいうのは、地域のまとまりとか地域づくりに役立ってると思いますね。

すいません。勝手なことばかり言ってる気がしますけど。

* : いえいえ、そのままのお考えを率直におっしゃっていただいて (結構です)。

** : [笑いながら] (聞き取り調査では) みんな勝手なことを言ってる (ので、それで結構です)。

(7) 若い人に場を与えること、若い人が地域社会に参加すること

* : 今後の地域社会のあり方なんですけども [KN氏 : ええ]、今までお話いただいた中にも出てきましたが、あるモノを活用して、一過性のものでなくて、ほんとに生活環境を整えてということをお話になっていたんですけども、もう少しK先生のお考えになっている今後の地域社会づくりについて (訊かせてください)。どういうふうなビジョン、お考えを持っていらっしゃいますか？

KN氏 : 僕はね、さっき言った環境ということのひとつの目標にはしたいんですけど [* : はい]、やっぱりねえ、今までね、政治にしろね [* : はい]、地域づくりというかね [* : はい]、そういう地域の行事にしろねえ、やっぱりねえ、年寄りの意見が多かったんですね。

まあ確か (に) 若い人たちは、ほかのほうがいそがしいから、「こんなとこに出れないよ」という部分で年寄りが支えてきたつう部分はありますよね。

* : はい。

KN氏 : ほいで昔みたいに時代の歩みが遅いときはね、それでもね、十分耐えたかもしれませんけど、最近はずんずん速くなっちゃった。

* : はい。

KN氏 : これ現実だから。

* : はい。

KN氏：それに合わせていかななくちゃと思うとですね、例えばひとつの例として、子育て支援っていう話があるじゃないですか。

* : はい。

KN氏：子育て支援をね、60、70のね、これも女性が入ればまだ分かるが、[テーブルを手で叩きながら] じいさんたちが考えてね、議論してね [* : ええ]、ロクなものできないと思うんですよ。

* : [笑]

KN氏：だからやっぱりそういう点を考えると、やっぱり若者たちが〈話に加わらないと〉。ほて、よく政治にね [* : はい]、若者たちが無関心だといって非難するじゃないですか。そりゃ無関心たって（といたって）関心があるような環境にないですもんね。

しかしながら、そのことがみなさんの生活に、また将来の生活に影響してるんですよ、ものすごく。

ということでやっぱり、そういうとこの参加できる環境とか、環境つくと同時に自分たちも積極的に参加してくるとね、やっぱりそういうふうにしたほうが、僕はいいと思いますね。

ほて今まで見ていくと、議会なんていえば、みんなね、もう余生を送っているような60以上になる人ばっかじゃないですか。行政だってトップは、60、70みたいな人じゃないですか。まあそういう人もいいけど、でもやっぱり若い人のね、力を信じて場を与えることが必要かなと [* : うん] 思います、ええ。

* : 若い人たちに今、あまり場が与えられてないことに対して、現在障害になっているものは何があるとお考えですか？

KN氏：それはやっぱり、基本的には若い人たちがやっぱり職場とかね [* : ええ]、家庭でいそがしいから時間が取れないという部分があると思いますね。でも行政のやること、政治のやることは、直接的にみなさんにね、影響してくるんですよ。だからそこで横向いたんじゃ〈ダメです〉。やっぱりそれを〈していると〉、悪いことをやっても受け入れざるを得ないじゃないですか。

それと同時に、やっぱり地域の中にいればやっぱりそういうことにも関心をもって発言もするというね、参加するというね、ことが必要じゃないかなと思います。

だからある面、受け入れる体制をつくってほしいというね、部分については、そりゃある面〈では〉甘えですよ。自分で開拓していかなきゃ [* : ああー]、ええ。自分たちが、気が付いて開拓してく。極端に言えば、市長選でね、「どうも最近年寄りことを〈重点政策として〉やってるから、気に食わんから、じゃー若いのから、われわれの世代から〈市長を〉出しちまえ」というぐらいのね、勢いが欲しいです
ね [* : ああー]、ええ。

これはやっぱり戦いの中に入っていかなきゃ、勝負になりませんもんね。遠吠えしたって。

* : 周りが場を与えてくれるのを待つんじゃなくて、自ら参加して場をつくれと？

KN氏：そう。それと両方ですね。われわれもやっぱりねえ、そういう場をつくってやんなきゃいけない、ええ。

でも、でもね、場を与えたからどうぞなんて〈ということ〉来た人間じゃ不安ですよ。やっぱり自らの意志で戦い抜いてとか、困難をクリアしてやって来ると〈か〉ね、こういう強い意志も必要じゃないですか。

* : それって例えば、国、県、市との関係も同じですか？国や県が与えてくれるんじゃないかと、市が自ら [KN氏：ええ] 自分で積極的に行動して、まちをつくったりとか [KN氏：当然ですよ] 方向性を出していったりとか？

KN氏：当然だと思いますよ。だって国の人たちは、確か〈に〉ね、東大出のエリートかもしれないよ。[テーブルを手で叩きながら] 頭はいいかもしれませんが、地域のこと知らないじゃないですか。

* : ええ。

KN氏：素晴らしい文書はできる、素晴らしい企画書はできるけど、それが果たして地域の（で）実施する場合どうかってことは、彼らには分からないと思う。それは地元の現場にいる人間が発言しなければ、彼らは理解できないですよ。

それと同時に、さっき言った地方分権じゃないけど、自らの問題としてこちらから提案していかなきゃ。[テーブルを手で叩きながら] この地域はこういう〈ふう〉にしたいんだという格好で、こちらが企画して、提案して、ほいで国の施策としてね、それを取り上げてもらうというふうには本来はなるべきですね。ほうじゃないと変わらんですよ。

だって向こうで（国で）金太郎飴でね（金太郎飴のような）、全国どこも統一的なものを作って、全部同じようにやって、補助金やるからやれと言われたって、ほんなのは効果出るわけじゃないじゃないですか。

ある地域には合ってもね、ほかんとこ（ほかのところ）は〈合わ〉ないじゃないですか。だから結局、何かって金を付けければみんなハコモノ造っちゃいますよ。だって TPP 絡みで今度農水〈省〉が補助金出したって、みんな土地改良事業なんてほんなどこへどんどんお金掛かっちゃうじゃないですか（お金を掛けちゃうじゃないですか）。

こうすりゃ効果はともかく、〈国から〉「やってよ」っていうカッコ（格好）になっちゃう。だからそれは、国の責任もあるけど、やっぱり自分たちの責任だと思いますよ。自分たちの住む、自分たちの生活する地域のことをどうするかということは、自分たちが考えてやっていかなければ。

かつてのね、道路がない、橋がない、体育館がないとかね、そういう時代なら、そ

りや補助金たくさん貰ったほうが勝ちだけど[*：うん]、もうその時代から一歩進んでなきゃいけないし、進んでますよね。だから下から上げるというのは、僕は絶対必要だと思います。そのぐらいの気概を持って市の職員は[*：はい] やらなきゃ良くなりません。

(8) 職員の考え方や行動

* : 時代も進んでるし [KN氏：ええ]、自ら考えて地域づくりをやっていかないといけないのに、市役所の職員の考え方や行動パターンというのは、以前と変わってないのが基本的な姿勢だと思うんですけども [KN氏：ええ]、そうやってないのは何が原因だと思われますか？

KN氏：それは、ひとつにはトップですね。

* : トップ？

KN氏：ええ。トップであるなら義務であり、責任になるじゃないですか、組織を機能的に動かして目標に向かって動かせるためには。それは難しいんだけど、でもそのぐらいの能力と力がなくて、やる気がなきゃトップの資格はないですね。

ところが、意外と、会社の社長〈を〉僕はしてないけど、市町村長とか、知事とか、そういうの見ていけば、いろいろシガラミの中でトップになっちゃうじゃないですか。

* : ええ。

KN氏：だからやっぱりトップはそれなりの責任と自覚〈が必要〉。だつてたまたまね、この例はねえ、そんな深くは知らないんだけど、徳島県がね [*：はい]、消費者庁を [*：はいはい] 今ねえ、これは行くか行かんかと言ったら非常に難しいんだけど、でも文化庁とね、2つ並んでね、地方移転という話が持ち上がってるじゃないですか。

* : はい。

KN氏：ちょっと考えられないですよ、あんなね、とこへ〈行くということは〉。

* : [笑]

KN氏：それともうひとつ徳島はね [*：はい]、IT 関係のインフラを整備して [*：はい]、ほして、企業誘致してるじゃないですか。

* : はい。

KN氏：たまたまね、[名前を思い出しながら] 飯泉さんか、知事がね、もともと総務省にいて、うちが CATV をやるときにたまたま担当課長だった⁷⁵。ほんといい人でね、受け入れてくれて。

⁷⁵ 徳島県知事 飯泉嘉門は、旧自治省の官僚時代に山梨県総務部私学・国際課長、企画管理局企画課長、総務部財政課長を歴任している（徳島県ホームページ <https://www.pref.tokushima.lg.jp/> 2020年12月13日）

だから結局そういうところでも、トップが目標をもって起業化すれば、そういうことができる時代じゃないですか。だから、それをやれっていうことで。

なんしろ北杜市はいろいろあってね、環境良くて、何でもあるから、「いいとこだ、いいとこだ。交通の便もいい」って言っているながら、ね、なかなかそういうことができない。

ほて、企業誘致も確か来てるわ、ね、農業関係が。でもあれも極端に言えば、まあないよりいいけど、あれも太陽光みたいなもので、安い水、ただの太陽、安い賃金、ただの土地を使ってみんな持って行かれちゃうのかなあと思ってるわけですね。例えばこれは話だけ〈のこと〉だけど、あんなことは農協がやったらどうかと。自分たちのところで起業して、そこで雇って、やっぱりやんなくちゃ。外からお金持って来て、いいようにみんな使われて、吸い取られていっちゃうなんて状態は、ないよりいいけど、次のステップとして良くないなと僕は思いますね。

* : そうですね。いくら企業がやって来たとしても、お金が地元に戻って豊かになるんじゃないかと吸い取られるだけだと。

KN氏 : そうです。そういう感じが最近してますねえ [* : うーん]、ええ。ほんとは一番いいのは、自分たちが起業する、起こしちゃうことだね。だからトップによって、僕は変わると思います。

* : トップ以外に何か要因があるとしたら何があると思われますか？

KN氏 : うーん。あとは職員の資質の...、ほんとは職員の採用形態を変えればいいんだよね。

* : 採用形態？

KN氏 : ええ。あれやっぱりねえ、なかなか今の形態でやっていると〈組織の〉中〈は〉変わらない。変えるの〈は〉うーと大変ですよ。

要するに新しい人たちが入って来る、〈それが〉優秀な人間でもね、[テーブルを手で叩きながら] もう上のほうがお粗末じゃ叩いちゃう、押さえちゃうから逆にひねくれるか、また〈は〉辞めちゃいますよ。

ということだからむしろ上のほうを変えるためには、途中採用みたいな格好でね、入れてくることが必要かもしれませんね。

今、北杜市は、国とかね、県から要所要所に職員を置いてるから（国や県からの職員を要所要所に置いているから）、あれもひとつの風通しをね、つくる意味では〈良い方法だと思います〉。職員もね、前向きな職員は [* : はい] その人のことをね、真似てやろうとか、勉強しようとかと思うからそれなりの刺激はありますね。だからほんとはもっとねえ、外から入れちまえば良かったね。本当は。できるなら。

* : 中途採用の職員を採用するとか、国や県から職員を出向してもらおうとか、そういうことによって、組織の雰囲気を [KN氏 : そう]、組織文化を少し変えないといけないと？

KN氏 : 〈変えないと〉ダメですよ。だって明治以来のこんな公務員体質なんてのはね、変

えなくちゃ。

* : [笑]

KN氏：変えられるならね、ええ。そういう刺激をやっぱり〈組織の〉中から与えないと。それにはやっぱり一石投じたほうがいいんだけど、そんなことできないよね。

* : そうですね。優秀な新人を採用したとしても、上を見て「あんまり働いてないなあ」と思ったら、「ああこれでいいのかなあ」と〈いうことになりますよね〉。

KN氏：そう！ほいで、そうなっちゃいますよ。

* : ええ。

KN氏：だって苦勞してやったって逆にイジメられるみたいなもんだもんね。

保坂さんぐらいになれば [* : 笑]、それをね、乗り切っちゃうからね。そういう人がほしいですね、やっぱりね。

でも、やっぱり〈そういう人が〉1人いるだけで違うからね、影響は。

Y⁷⁶なんかね、刺激をされてがんばっているのは、後輩でね、彼に付き合っやってんのが（Yなんかは、保坂さんに刺激され、がんばっている後輩職員です。保坂さんに付き合っよくやっています）。

(9) 職員研修で人材育成はできない

* : それを例えば職員研修みたいなことでやっていくというのはなかなか難しいと思いますか？

KN氏：職員研修ずっとやってるじゃないですか。ずーともう何年も、前々からやっているけど変わらないですね。 [調査協力者に向かって] 職員研修って今どのぐらいあるの？

** : 職員研修は、全員が受けるぐらいのカリキュラムはあります。

KN氏：初任者研修...

** : 退職までだと初任者があって、主任ぐらいがあって、リーダー前、リーダー、管理職前、管理職。6階層から7階層ぐらい、うちは（山梨県市町村総合事務組合・山梨県市町村職員研修所）用意してやってるんで、少なくとも5年に1回は職員研修受ける用意はしてます、階層別に（少なくとも1人の職員が、5年に1回は階層別の職員研修を受ける用意をしています）。

KN氏：ああそう。

** : あとは専門的な研修が別モードであります。

KN氏：だから、研修は目的で終わっちゃうじゃないですか？

** : そうなんです。そうなんです。

KN氏：ね！行ってきてレポート書いて終わりだよ。ほうじゃなく研修はなんのために行

⁷⁶ 第6章第2節の調査対象者AY氏のこと。

ってるのかというのと、その自覚がないですね。[テーブルを手で叩きながら] だからほんな研修を研修所でやるじゃなくて現場研修させればいいんですよ。

* : 現場研修？

KN氏：うん。〈行政は〉サービス業だから、サービス業の先端のどっか民間のね、デパートとかね、そういうところへ、コンビニだっていいや、そういうところへね、行くとか。そういうね、やっぱり身に付く刺激のある研修のほうがいいと思いますよ。座ってて居眠りしたって研修でね、よほど本人〈の〉自覚がなければスキルアップにならないですよ。だから研修をもっとね、現場主義〈にしたほう〉がいいと思うね。

要するに公務員のこの体質を[* : はい] 変えなきゃダメ。であるなら、公務員らしい研修じゃダメですよ。やっぱり民間とか出してね、それこそ1か月でもいいからほんとにね、そういうこと体験すれば、こりゃーある程度変わるじゃないですか。

* : 公務員の体質というのは、生活者とか市民の感覚とか視線がほとんどないということですか？

KN氏：いいや、ほんなことはないですよ。ほとんどないつうわけじゃないけどね、ええ。もっとやるべきことをやれと、ええ。

* : やるべきことってというのは、K先生のお考えではどういうことだと思いますか？

KN氏：ほりゃーやっぱり...地域だね、自分のフィールドは地域なんだから。

* : ええ。

KN氏：地域に入行って行くってことがまず第一でしょうね。そこを知らなければ、いいにしろ悪いにしろ知らなければ、現実を知らなくてね、何もできないですね。

* : うん。

KN氏：だからそういう面で積極性を磨くとか、そういうことをやるには、もし研修という視点からいくなら、もう少し刺激的な研修をひとつやってみたらどうですか？そういう思い切ったヤツを。

* : なかなか企画が通らないので [笑]。

KN氏：法律なんかの勉強なんつうのは、やる気になりや自分で本見て勉強すりゃね。ほいで本見て勉強して、分からなきゃ聞けばいいじゃん。だからそこで(研修で) やったからたって、そりゃやらんよりはいいかもしれんけど。

ほうじゃなくて。[知り合いが近くを通ったのを見て] あ、どうも、こんにちは。お疲れ様です。[元に戻って] そりゃ思い切ってやったほうがいいですよ、研修を(思い切って刺激のある研修をやったほうがいいですよ)。ほりゃー同じことの繰り返しだもの。

だって今まで皆さんやってきて、じゃー10年、20年前と比べて成果が上がっているか、上がってねえかって言われた場合どうですか？

* : そうですね。やっぱりそこは疑問だなあというふうに思いますね。特に 2000 年代

になって職員が事務処理でいそがしくなってきたんでしょうね。余裕がなくなってきましたね。

KN氏：それってどういうことだかね。いや、われわれはね、昔はガリ版切って、謄写版で1枚1枚〈印刷していた〉。計算機だってこんなことやってチンなんてヤツが来たわけでしょう。それが今はね、パソコン使ってもものすごい速いじゃないですか。

* : ええ。

KN氏：そういうものが、じゃ一何がそんなに増えたのかね？

* : いろんな国や県からの報告書だと求められるようになったこともありますし、市民からのいろんな声が寄せられているんだと思うんですけども。

昔、例えば20年ぐらい前の職員は、もっと生き生きしていたような [KN氏：ええ] 印象が残っているんですけども。それが今はすごい汲々としていて、失敗をすることを恐れていて [KN氏：そうね]、伸び伸び仕事してないなあ、楽しそうに仕事してないなあ、そういう感じはもっています。

KN氏：うーん。ただね、結局んところはね、無駄なこと、やらなくてもいいことを求められてやってる部分があるじゃねえかなと思うんですよ。書類だってもかく担当が替わるたびに頁が増えるじゃないですか、提出書類だって。逆に減らす方向にもっていかないとね。だからどうもね、なんでそれだけ事務的な効率が、さっき言われたように機器類が入っているのに、なんでかなあて思うんだけど。

確かに仕事量も増えてますよ。そりゃ事実。だから無駄なことを俺はやってるのかなあという気がするんですよ。だからある段階で無駄の排除ちゅうことをやったほうがいいなって気がしますね。

例えばね、これはぜんぜん違う話なんだけど、住民サービスというとな、ひとりの人が来ますよね。

* : はい。

KN氏：ほいで、やっぱり親切に対応しなくちゃならんと思って、クレーマーみたいな者に対応してるわけですね。でもそれは、全体で見ればその人間に無駄な時間を費やすことによって住民サービスが低下してるわけですね。だからそこんところを何とかしなくちゃならんじゃねえかって思うわけですね。

特に北杜市の場合は、新住民だとかいろいろいる中で、えらい来てねえ（たくさん来てねえ）、それこそ若い職員が対応しちゃうとノイローゼになるようなことも生じてるって話を聞くんですよ。であつたら、それを水際で止めればいいじゃないですか。そういうことをしたらどうですかって俺言ったですよ。

だからベテランのね、職場辞めた職員を2人か3人雇って、警察とか弁護士と連携取る中でね、ともかく苦情が来たら行政相談室ってところに〈退職したベテランを〉置いといて、〈クレーマーが〉来たらみんなここ。ほいでもしほかの課〈へ〉行ってね、いろいろあつたら、その人間が行って「こっちこっち」って呼んで来てね、

やるぐらいのことをしてやったらどうかと[*：うん]言ったけどやらない。だって結構、話を聞きゃ無駄なことをしてるみたいよ。

ということで、無駄なものをなくす。なんでもかんでも上から求められりゃー必要だと思ってるけど、上も上だね。国も県も、書類が多ければそれだけ仕事やっていると
思ってるけど、俺は逆ですね。

* : うーん。

KN氏：だから住民サービスとはなんなのかということで、切るものは切らなきゃ。僕はぜひね、次の中で（次の事業計画の中で）それをやってほしいなど。住民相談室とか建てて水際でもうね、入れない！毒のあるものは。

だって話を聞きゃもうやることねえから、生活の楽しみのうちで来て、文句言っ
て、ああいうのやってるじゃないですか。そんなのを相手にしてはそれこそ行政の停
滞ですよ。それも、部長、課長がね、対応したなんて言っちゃとんでもないですよ。

というような形でいろいろなものが時代とともに変わってきてるから、[テーブル
を手で叩きながら] それに対応した方策を取らなきゃいかんということすね。

[社会人大学院のことについて尋ねられ、それに答える。約 20 秒間]

(10) 職員の課題と求められる能力

* : じゃーそろそろ最後にしたいと思うんですけども [KN氏：はい]、今後北杜市が
持続可能な地域となって、将来にわたってここに暮らしてる方々が、安心して、幸
福感をもって暮らしていける地域にするためには、市役所とか自治体職員に対し
てどういうことが課題だというふうに〈思いますか〉？

KN氏：あー持続可能ね...それはなかなか難しい質問だけど...、まあひとつにはあれですね、
きちっとした...

人ってね、目標をもって、ほいでその目標に向かって、大きな目標だからそう簡単
にはいかないけど、一步一步ね、進んで行くという足跡が見えるとね、満足感もあ
るし、やっぱり意欲も湧いてきますよね。だからそういうことだと思いますね、え
え。

さっき言ったようにね、「世界一の環境都市」をめざそうじゃないかと、こういう
大きな目標を持ってもね、そう簡単にはできない。そういう中で一つひとつ、1年
1年、前へ進んでいるという、こういう姿を見せれば住民もついていくと思うし、
また職員もやりがいがありますよね。そんなことで非常に抽象的な表現になるん
ですが [*：はい]、ええ。

だから、やっぱりそういう点を考えるとね、北杜市はある面難しいんですよ。ド
ングリの背比べが揃っちゃって、ほいで〈旧町村は〉同じようだけど違うんですよ
ね、今までの歩みも環境も。だからそれぞれにまとめるというのは大変なんで。だ
から、ほんとはどっかが、あの一...

僕は、だから北杜市をひとつにしようという発想と、一村一品じゃないけど、白州は水でいいじゃないかと、武川はコメでいいじゃないかと、で小淵沢は馬でいいじゃないかとかね、そういう形でこだわってね、やってくことも必要なあと思うね。ともかくひとつのことで全てをまとめようっていうのは、なかなか難しいかもしれません。

あとは、市としてはひとつにしようと思うから、全部取っ払ってやろうと思ってるんだけど、これは至難の業じゃねえかなあという気がしますね。だからある面、地域ごとに上手くその特色を生かしたモノをね、育てながらやってくのがほんとは一番いいだけだね。

だからまあ市の職員はもう持続可能で豊かなまちにすることなんか考えなくてもいいから。

* : ええ。

KN氏：自分たちの仕事はなんなのか[*：はい]ということを考えれば、単純に〈いえば〉地域を良くしていこうということですから、そのためには地域を知ることですから。やっぱりできるだけ地域へ出て行くというところから始めたほうがいいような気がしますね。

われわれはね、自分の狭い関係で言っちゃいけないんだけど、かつてはね、町の職員は地区の行事、町の行事には日曜であろうと出なきゃならんという義務感があったんですよ。

それはうんと嫌だった、若い頃なんか。こんなものね、子どもと遊びに行きてえのになんで〈行事に〉行かなきゃならんと思ったけど、でもそれが積み重なることによって、だんだん地域のことが分ってきたり、行政の考え方が分かってくるんですね。だからそういうことから始めないと。

何をかにをなんて(なんだかんだと)理想を言うんじゃないで、地域のことをやるなら、地域へ参加して地域のことを知るつうところから、そういう考えに職員はなったほうがいいですね。

だけど今はほとんど来ない[*：あー]、ええ、職員が。例えば体育祭、文化祭、何やっても。昔はほとんど職員が行っただけ。こりゃー職員が主体でやったからそりゃいい面と悪い面あるんだけど、「今はもういい。市の職員は直接関係ないから」つうことで[テーブルを手で叩きながら]見にも来ない[*：うん]、参加もしない、という状況で、こんな状況において分かるわけじゃないですか、ねえ。

* : うん。

KN氏：地域が分かんなくて、地域の人が(を)知らなくて、地域を良くしようなんてことは、考えること自体がこりゃおかしいよ。〈そし〉たらまず地域を知ることから、まず「権より始めよ」っていう形で。

へんな格好で答えにならなかったんじゃないの？

* : いいえ。ありがとうございます。本当に貴重なお時間とお話をいただきました。

第5節 道の駅の経営者と従業員からの聞き取り調査

調査対象者	KM氏 50歳代 男性 農産物直売センター経営 北杜市武川町在住
	TT氏 60歳代 女性 上記センター従業員 北杜市武川町在住
調査日時	2016年3月14日(月) 14時56分
収録時間	1時間29分
調査場所	北杜市武川町の調査対象者が経営する店舗の事務室

調査協力者の自家用車で北杜市武川町にある農産物直売センターに到着する。これまで調査を行った長坂町や小淵沢町には商店街があったり、明るい雰囲気のできた道の駅や多目的施設があったりしたので賑わいや華やかさを感じるがあった。しかし、武川町には見渡した限りそのようなものはなく、より山間の集落という印象を与える。

そのような印象を与えるもうひとつの理由として、長坂町、小淵沢町など北杜市の中心部は、七里岩⁷⁷が形成する台地の上にあるのに対し、武川町と白州町は台地の下にあり、そこに釜無川が流れているので、地形的に他地域と隔絶していることが挙げられる。

調査対象者2名のうちKM氏のほうは、仕事に関連したことで2011年2月に一度面識があった。店舗の奥にある事務室に案内され、そこで聞き取り調査を行う。

聞き取り調査に応じてもらったお礼を述べ、少し雑談をしてから自己紹介、調査目的と用途の説明、そして収録と博士論文掲載への承諾を得て調査を始める。

(1) 北杜市の環境について

* : よろしくお願いたします。

両名 : よろしくお願いたします。

* : まずすごく形式的なんですけど⁷⁸、お名前と [KM氏: はい] ご職業と [KM氏: はい]、それから年代 [KM氏: はい]、お住まいの地区 [KM氏: はい] について教えていただければ [KM氏: はい] と思います。

KM氏: 名前はKMです、はい。職業でしたっけ?

* : はい。

KM氏: 一般的には会社役員ってことになると思います。

* : 会社経営?

KM氏: 経営ですね、はい。

⁷⁷ 山梨県の峡北地方にある台地。広義には、長野県諏訪郡富士見町から、山梨県の北杜市の小淵沢町、長坂町、大泉町、高根町と須玉町の一部を経て、韮崎市の中心地まで達する台地のことを指す (ウィキペディア <https://ja.wikipedia.org/wiki/> 2020年12月13日)

⁷⁸ KM氏とは仕事で既に面識があったため「形式的」という言葉を用いた。

* : 年代は？

KM氏：50代。

* : 50代。

KM氏：はい。

* : なりたてです？

KM氏：いえ、もうすぐ60のほうです、はい。

* : はい。お住まいは北杜市内？

KM氏：〈調査場所の〉すぐそこです。

* : 武川？

KM氏：武川です。はいはい。

TT氏：TTです。67歳です。住まいはこの武川町です。

* : はい。

TT氏：保坂さんの生まれたとこと…。

* : すぐ近くなんですか？

TT氏：はい。

* : お仕事はこちらのほうで？

TT氏：そうです。ここだけです。

* : ずっとこちらで働いていらっしゃるんですか？

TT氏：もう10何年勤めてますね。

* : Kさんはこちらを経営されて [KM氏：はい]、どのぐらい経つんですか？

KM氏：ここ経営して、えー11年目です、はい。

** : そんなになるんだ。

KM氏：もうそんなになるんですよ。

* : ここは指定管理なんですか？

KM氏：はい、そうです。公設民営ですね、はい。

* : はい、ありがとうございます。

日頃こちらでお仕事したりとか [KM氏：はい]、それぞれの地区で [KM氏：はい] お住まいになっていて [KM氏：はい]、北杜市の環境に [KM氏：はい] 満足していらっしゃいますか？

KM氏：あの一環境っていてもいろいろあると思うんですけど [* : そうですね]、どんな環境？

* : お仕事とか生活をする上での、まあもう少し経つと生活環境とか [KM氏：はい] インフラについておうかがいするんですけど。住んでいたり仕事をしたりしていて、そこそこ満足してるなあとか、すごく満足してるとか、ちょっと不満が残るとか、そのあたりについて漠然とで結構なんですけども。

KM氏：そこそこ満足してますね、はい。

TT氏：私も満足はしてます。住むには空気もいいし。

* : 水もきれいだし？

TT氏：そうなんです。そういうところはもう最高だと思います。

KM氏：いろいろなところにアクセスも近いし、都市部とも近いし。山梨県という地域柄東京にも近いし [*：そうですよねえ]、インターも近いし、買物にも困らないし、自然環境は素晴らしいし。という点では満足してますね、はい。

TT氏：景色と水がもう最高で！

(2) 地域の閉鎖性と古い習慣

* : なんかこういうところを改善したほうがいいなと思うところがありますか？できるできないは別として。もうちょっと足りないなあとか、ここをもう少し良くしたほうがいいんじゃないかなあみたいなことはありますか？

KM氏：それは地域全体についてということですか？

TT氏：行政に対してですか？

* : 地域でも行政でも結構です。

KM氏：なんでもいってことですか？

** : ちなみに今まで4件まわって来たんですけど [KM氏：はいはいはい]、みんないっぱいしゃべってましたよ。不満もあるし、こういうふうにしてもらったほうがいいとか。

* : そうですね。市役所の職員が現場を知らないとか...

KM氏：あー [TT氏：あ] そういう不満ね。

** : いろいろ。いろいろ。いろんな角度で。みなさんやっぱり住むには、自然環境は素晴らしいとみんな言ってる。だけどやっぱりここんところは良くないとか。

TT氏：コンビニがないとか？武川町に。

KM氏：コンビニあるじゃん。

まあTさんはTさんですけど、僕は住むところっていう点に関してはすごく満足してますね。ただ不満があるかないかと言えば、それは当然あります。で、何かといえば、これは武川町の話じゃないと思うんですね、日本中の話だと思いますけど [*：ええええ]、地域が閉鎖的だということですね。

* : 閉鎖的？

KM氏：ええ。やっぱり島国根性って日本人ってあると思うんですよ。僕こっちへ来てびっくりしたのはムラジンルイだとか。

* : ムラジンルイ？

KM氏：あるんですよ。ご存じないですか？

* : 知らないです。

KM氏：[TT氏に向かって] ムラジンルイ説明して上げて。

TT氏：[調査協力者に向かって] ソウシキジンルイとかねえ。
**：知らないし。
KM氏：あっそうか!
**：うち、だって新住民だもん。
KM氏：キタリモン。
**：[自分たちを指して] ここらキタリモンもんだから。
KM氏：あのね、「キタリモン」って言われるんです。
**：うちはまだキタリモンもん。
TT氏：ねえ一何代経っても。
*：ムラジンルイってどういう漢字書くんですか？
TT氏：村の親類でしょうね。
**：村の親類！
*：あー！
TT氏：あの一昔の名付け親とか。親分、子分とか。
KM氏：親分、子分っていうのがあるんですよ。ヤクザとかそれじゃないですよ [笑]。たぶん大家と新家とか、そういう系統だと思います。この辺はすごいですよ。
TT氏：名付け親とかね。
*：ええ...。
TT氏：それでもう...。
KM氏：僕は分かんないですよ、はっきり言って。甲府の出身なんで、そういうの全くなかったんであれなんですけど [*：ええ]。例えば葬式だのね、結婚式だのに、「アイツが上座すわって」みたいなものがあるみたいですよ。
*：[笑いながら] そうですか。
KM氏：アイツなんかもっと下座にすわらさなきゃみたいな。
**：それぞれ家のランク、序列があるんだよねえ。
TT氏：昔でいえばね、小作人という...。
KM氏：あ、そうそう。そういうところからきてる。
TT氏：〈元々はそういう〉流れから。
KM氏：昔の庄屋系統の人たち [TT氏：そうそうそう] から、小作の人たちからって。だから [TT氏：大家、新家から]、そういうのあるみたい。
*：なかなか表には出てこないですけど、実際に生活してみるとそういうのが [KM氏：相当あります]、結構影響していたり...。
KM氏：ものすごくあります。びっくりしました。ここ7人の女性がいるんですけど、従業員として働いてもらうときに不幸が出るじゃないですか。
*：はい。
KM氏：〈そういうことになったら〉そのときに夫婦2人で2日か3日休むらしいですね。

で、それが近い親戚ならともなく [* : ええ]、ほとんど遠かったり、血の繋がりがなかったような〈人〉でも村の中のそういう関係で〈葬儀の手伝いに〉行くっていうから。

TT氏：ひい爺ちゃんのなんとかとかね。

KM氏：〈そういう場合、従業員に向かって〉「ちょっと待ってくれ」って〈言いたいです〉。俺はついこないだ自分の叔母ですら通夜と葬儀で、「悪いけど、もう仕事がどうにもならんから、今日は通夜だけで勘弁してくれ」とか、そう言う...。「普通そうじゃんねえ」とかって兄貴とか話すんですけど。

ここでは、うちの従業員は、「社長、それだけは勘弁してください。それだけは休ませてください」って言うんですよ。最初は理解できなかったですよ。でもこの根っからにいる人にとっては、それがすごく大事なんですよ。いまだに。

* : 面白いですね、それ。

TT氏：田舎のあれですよ。

* : 私も四国の松山〈出身〉なんですけど、さすがにそういうのはないですねえ。

KM氏：それを蹴ったりすると、もう村八分にされるとかね。

* : 村八分？

KM氏：そういうふうなこと言いますね。〈例えば〉宮脇〈辺り〉のというのはすごいもつとガチガチに固まってて [* : えー]、そういうところがあります。地域の閉鎖性はあるなあと思います。

(3) 車がないと生活できない地域

* : 分かりました。例えば [KM氏：はい] 医療施設とか介護施設とか、教育関係...

TT氏：教育関係はねえ、今一番言いたいのは中学校が、白州と統合じゃなくって長坂と統合っていうことは、もう断じて許せない。

** : 話が変わったみたい。

TT氏：ああそう？

** : 〈統合は〉白州、武川みたい。

TT氏：ああほんと？

** : 今の流れは。

KM氏：ああ素晴らしい！

TT氏：地域委員とか〈が〉なんか言ったけどダメだと言って...

** : 武川、長坂の合併は1回ちょっと凍結して [TT氏：うん]、今は白州、武川の [TT氏：だったら許せる] 中学の統合〈を〉しましょう、という流れに行ってるみたい。やっぱり [TT氏：ああほんと] 生活圏の全く違う地域同士を [TT氏：そう！] 中学合併できないでしょう。

KM氏：〈武川と長坂が統合されて、武川の生徒が長坂の中学校に通学するには〉崖を登ら

なくちやいかん⁷⁹。

T T氏：それをね、子どもに歩け、学校行けなんてことはねえ。〈そんなこと〉で、武川を良くしようなんてことは無理です。

**：武川、白州ぼい流れみたいです。まあうちはもうほら当事者⁸⁰になるんで。

T T氏：だったら許せるけど。もうそれだけは（武川町と長坂町の中学校統合だけは）止めてくれって！

*：学校もある程度統廃合されてきて、地元の地域になくなってきたということですか？

T T氏：そうですね。それで子ども育てる支援のアパートだけ建てたって、そんなもん建てたってダメ。

*：そうですね。

T T氏：もっと広くいえば、月幾らか子どもに育児手当とかなんかあるでしょ [KM氏：うんうんうん]、今北杜市でも。そんなのよして（そんなのは止めて）給食費をタダにしてやってもらいたい。行政に対しては、そういう不満があります。そしたら給食は誰でも食べられる。ほら、給食費払えないとかあるでしょ。月1万幾ら貰ったって親が使っちゃって終わりじゃん。

**：そうです。

*：そうですねえ。

T T氏：だったら給食費とかPTA会費とか旅行費へお金を行ってもらいたい（お金を使ってもらいたい）。そしたら平等に子どもが旅行に行けるし、給食は食べれるし。というのは行政に思ってる不満です。ばら撒きは止めろって。

*：先ほどムラジナルイとか [KM氏：笑]、そういう隣近所との関係とか [KM氏：はい] 交流とか [KM氏：はい] うかがったんですけども、そういった日々生活やお仕事をされていてどうですか？あと医療関係とか公民館とか、交通のインフラとかは？

KM氏：交通のインフラは、僕は素晴らしいと思いますけどねえ、はい。ここはどこに行くにもいいとこだと思います。先に言いましたけど、東京行くにも甲府行くにも。むしろ南アルプスの方面に行くにも、広域農道というのがありまして、もうほとんどノンストップでパーと行けます。

そして、もうひとついいのは、茅野とか諏訪のほうに用があるときも甲府に行くのより短い時間ぐらいで行けちゃうという〈ことです〉。ですから、この辺の人たちは、僕もついこないだ病院に行ったんですけど、甲府の病院行くより〈長野県〉富士見の病院に行ったほうが早かったです。

*：あぁー。

⁷⁹ 実際に崖を登らなければならないというわけではないが、武川町と長坂町は地理的に隔絶している。

⁸⁰ 小学生の子どもがいるので、統合されれば武川町から長坂町の中学に通学しなければならない。

KM氏：だから、そういう意味では山梨県の中でも住みやすいほうだと思いますね。佐久のほうにも行けるし、はい。

TT氏：車があればですよええ。

KM氏：はい、そうです。

** : 年寄り？

TT氏：年寄りは？

** : 年寄りはどうか？

KM氏：ああ、そういう交通ね！

** : もうやっぱりほら、いろんな人も [TT氏：そう] いるからねえ。

TT氏：うちなんかの部落は、リタイヤをして別荘で入って来て永住してる人が多いんです。そうすと今度、車が運転できなくなったらダメなのね。

KM氏：牢屋みたいなもんだね。どこも行けないから。

TT氏：そう。それで北杜バス利用したり、歩いて来たりとか、それなんですよえ。若いうち都会にいて、こっちへ来て。今その問題だよえ、うちのほうの部落。

** : 免許を持ってない人も来るからねえ。

TT氏：〈免許を持ってない人も都会から〉来るから。

** : そりゃそうだよえ。東京にいれば車の免許は要らないから。

TT氏：ほいで奥さんが〈免許が〉なくてあれだけど、旦那さんがもう運転できなくなりましていったら。

** : もう終わりだね。

TT氏：もう終わり。そういう感じで。

KM氏：その問題って今出ましたけど、すごく面白くって [* : ええ]。別荘族っているんですよ、北杜市には [* : はい]、かなり多く。で、別荘族の人たちってほしい退職して、まあほしいログハウス建てるぐらいだからお金のある人たちなんですよえ。

で、建てるんですけど、たぶん10年ぐらいかな、それぐらいで結局、あんまり年取っちゃうと住めなくなると [* : はい]、そのログハウスが廃屋になってというところがいっぱいあるんですよ。

* : ええ。

TT氏：いっぱいあります。

KM氏：結局、都会の住環境の、もっと便利にできるところに移る。帰るんですかね。

** : 結局ほら〈都会は〉病院に歩いて行ける。

KM氏：そうそうそうそうそう。

* : やっぱり基本は車がないと？

TT氏：ないとダメなんです。結構うちの部落のほうはそういう方多いです。都会から来た方でねえ。

* :これからどんどん高齢者の方が増えてきますので。

KM氏：そういう意味では、終の棲家っていう点では難しいかもしれませんね。いろんな芸能人の方とかねえ八ヶ岳山麓とか住みますけど、ほんとに歳取ったら、どうなのつうことはありますね、はい。

(4) 地域社会のシガラミ

* :ありがとうございます。北杜市とか、それからお住いの地域、地区で誇りに思うもって何かありますか？

KM氏：[T T氏に向かって] お先にどうぞ。

T T氏：自然。

* :自然とか、お祭りとか。先ほどは人付きの [T T氏：ああ] 濃密さみたいなのがありましたけども、マイナス面があるけれどもいい面も実はあるんだよみたいな？

T T氏：うちの眞原（さねはら）はねえ、普段はぜんぜん干渉がないのね。

** :全く〈ない〉。

T T氏：全く干渉がないんですけど、雪とかそういうのが降ったりすると、出しゃばり⁸¹が出て来て [KM氏：笑] 命令されるんですよ。「あそこ一軒家だから、あそこに行って雪掻いてこい」とか。その代わり（その代わり）〈自分から〉歩いて上まで来るんですよ⁸²。そいで雪掻いて、ボランティアで。そいで、あっちへ行けとかこっちへ行けと言うので...

KM氏：[調査協力者に向かって] あれほんとに歩いたんですか？

T T氏：歩いて死にそうであって 〈話していましたよね〉。

** :農道までね。

KM氏：でもねえ俺、200メートル歩いたけど死にそうでしたよ。あの2月のときです⁸³。

T T氏：うちはありがたい（わが家ではありがたかったです）。

KM氏：[壁を示しながら] あの敷居ぐらいまで、鴨居ぐらいまで積雪があつて。人間ってああなると、どうにもならないもんですね。

** :1キロぐらい歩いたのか 〈なあ〉。

KM氏：東北みたいに徐々に徐々に積もるんならいいんですけど、一晩で、朝起きたら [雪の高さを示しながら] これでしたから。壁になってましたから。

T T氏：とにかく家（うち）から出られないんだから。

KM氏：眞原までここから？

** :1キロぐらい。1キロ2時間ぐらいかかる。

⁸¹ 調査協力者の保坂氏のことを指しているようである。

⁸² 人に指示・命令するけれど、それ以上に自らも行動するという意味だと思われる。

⁸³ 山梨県は、2014年2月に2度の大雪に見舞われた。

TT氏：だからこういう出しゃばりがいると、ありがたいです。私たちじゃねえ、できないですよ。

もうほんとに、行政はもう業者に任しちゃって、ある面しかしないんですよ。けどそうじゃないんですよねえ。細かい路地から何から...

* :ほんとに生活に密着した...

TT氏：そうなんです。ほんとにありがたくて、ありがたくて。

** :郷土愛です。

KM氏：だからそれはあります。ありますけど、昔からの話ってのはこの3人に聞いても無駄です。全部（全員）キタリモンなんで。

TT氏：そう。

** :[大笑]

KM氏：元からいる人たちに聞かないと。

TT氏：だから普段は付き合いがなくて [** :ないねー]、そういうときだけ付き合いがあるから、いいですよお楽で。

** :割と眞原はチノさんも出て来るしサイトウさんも出て来るし、〈何かあった場合は〉意外と出て来る。

KM氏：一言いっていいですか？僕、さっきのことは決して悪い意味ばかりで言ったわけじゃないんですよ。

確かにそれで弊害があるなと思う部分もあるんですけど、ただ僕も長く東京にいて、〈その後〉帰って甲府に〈いました〉。で、帰って来て峡東で商売したんですね。峡東っていう〈のは〉塩山、牧岡っていう〈辺りで〉、あっちのほうを峡東っていうんですけど。

で、峡東で事業をして、ここに来たのが40ちょうどのときだったんですね。いまだに思ってますけど、まあ人柄ってその土地その土地で多少あると思うんですけどね、この峡北っていうところはオープンマインドの人が結構多いと思います。片方ではそういうシガラミ [* :閉鎖的な?]、閉鎖的な人たちもいますが、峡東なんかはもっと歴史が古いですから、もっとひどかったですよ。

ひどかったって言ったならあれですけど。近所のお宅に挨拶しても、挨拶交わすまでに2年ぐらいかかったとかね [笑]。ほんとにすぐそばでありながら。でも仲良くなれば仲良くなるんですけど。

峡北って僕考えたんですけど、ここは、北杜は、よく郡上八幡がいわれるじゃないですか？

* :はい？

KM氏：いろんな街道が通っていてあんな山の中なのにすごくいろんな人たちがいて、文化として発展しているという。僕も郡上よく行くんですけど、そう思うんですけど。ここも似てるんですよ。

* : うんうん。

KM氏 : 〈国道〉20号が通って、〈国道〉141号が通って、いろんな人が行き来している、信州との境だし。そういう意味ではすごく門戸が〈広く〉、オープンマインドな人は多いです。

で、そういう人たちには随分助けられてきましたね。そういう点では先ほど言った何かあると助け合いみたいなことも普通にできるんだと思うんです、はい。

* : Tさんの感覚としてはいかがですか？そういった人付き合い。

TT氏 : まあ私はいいですね。深くそんなに付き合わないし、近所も〈付き合い〉別にないしね。

KM氏 : 南部〈町〉のほうなんかもっとすごいんでしょ？

** : [TT氏に向かって] 〈出身は〉増穂だけ？

TT氏 : 私、鯉沢⁸⁴。

KM氏 : 歴史があって古いもんねえ。

TT氏 : 歴史がやっぱりあるから。やっぱりお家柄とかなんとかあるから。

KM氏 : そういう面では〈北杜市では〉あまりそういうシガラミはないです。

TT氏 : ないですね。私はだから、今は最高だと思う。

KM氏 : だから元から住んでる人はガチガチに縛られているかもしれない。

TT氏 : そうそうそう。

KM氏 : ヨソから来た人にとってはそんなに〈シガラミはない〉。

TT氏 : そういう人たちにいいね [笑]。

** : 「よっちゃばれ」(集まれ。寄っておいで) ですよ。

TT氏 : 「よっちゃばれ」だから。

* : あとそうですねえ、ご商売されて [KM氏 : はい]、経営されて [KM氏 : はい] いらっしゃるのでよくわかると思うんですよ、この地元の経済状態というのは [KM氏 : はい] 結構回ってるんですか？

KM氏 : 回ってるって？

* : まあ停滞してなくてきちんとお金が循環してるのか。買物客がある程度訪れて、買物をして行って、地域全体の経済を潤しているかどうか。

あと、北杜ですと観光がひとつの産業としてあるかと思うんですけども、そういったところからきちんと地元の店にお金が落ちているのか。先ほど〈聞き取り調査で〉太陽光の発電の話が出たんですけども、〈東京の〉会社だけがいいところを持って行って地元にあんまり利益が出てないんじゃないかみたいな話になったんですけども、そういうことに関しては何か感じていることってありますか？

TT氏 : [ちいさな声でKM氏に向かって] どうですか？

⁸⁴ 山梨県南巨摩郡鯉沢町。2010年に増穂町と合併し、現在は富士川町になっている。

KM氏：北杜に限っての話でいいですよ。

* : はい。

KM氏：僕は、お金が回ってるかと言われたら、回ってないと思います。ていうのは、産業がないですよ。稼いでる企業がなくて。そうすれば（稼いでいる企業があれば）地元の人にも給与として入って、買物もしてということであれば、そういうふう（お金が回る状態）になるんでしょうけど。

北杜の人、ほとんど北杜で働いてないですよ。[笑いながら] 保坂さんもそうですけど [** : 大笑]、甲府行ったり、ヨソからお金を持って来て、買物等〈で〉は消費するでしょうけど。そういう意味ではお金が循環〈している〉とはいえないですよ。

若しくは市でいえば、よく分からないですけど、国からの交付金とか、そういうもので回っているとすれば、それも回っているとは言い難いですよ。

産業って思いつくだけでも白州のサントリーとか、シャトレーゼとか、熊本果実連、白州で〈あるのが〉。でも武川にはなんにもない。ほとんどないですね。あとは長坂、須玉、小淵〈沢〉のほうは、いろいろあるでしょうけど。

だからそういう意味で、地元の人がほんとにここ卒業したらあそこへ行こうみたいな形での就職先ってのは、ほんとにない。

* : ないですか？

KM氏：限られてくる。

TT氏：ほいでお金も落とさないですよ。ヨソ行って買物するから。

KM氏：お金が回ってるかというご質問ですけど、それについてはどの程度まで回ってるんだろうなあとは思いますが。ヨソから稼いできて、ここでは落としているかもしれない。

それと観光業ということに関していえば、八ヶ岳のほうには大きなホテルとかありますけど、白州、武川とか長坂〈には〉、そんなに目立ったものはないですね。例えば大きなホテルでもあれば、従業員として雇ってもらって地元〈に〉〈お金が落ちるし〉、それから業者さんもいろんなもの〈をホテルに〉納入したりしてお金も回るでしょうけど、あんまりそういったものもないです。

* : こちらで買物される方ってどういう人が多いですか？

KM氏：はい。うちは、ほんとに遠くの方が多いです、はい。首都圏。東京、神奈川 [* : ええ]、若しくは甲府より東のほうの人たちですね、はい。

TT氏：〈あと〉静岡。

* : 地元の方っていうのはあんまり？

TT氏：1割？

KM氏：まあねえほんとに少ないです、はい。そういう意味では、うちは常連さんが多いんですよ、はい。扱ってるものが道の駅、直売所としても特殊なので。武川米という

お米と長芋と、それから手作りの納豆とかが有名なので、それを求めて〈来ます〉。もう目的買いの人たちです。消費者の言葉でいえば。白州の道の駅のように観光地として水が美味しいからとか景色がきれいだから〈というのであれば〉立寄り客はすごく多いかもしれないけど、うちは見るもんもなんにもないし、駐車場も〈店の〉前は5、6台しかないし。だけどうちに来る人は、ほとんどこのこれを買おうという目的をもって来るお客さん。だからいわゆる常連です。なので、一度そういう味を覚えた首都圏の方々とかが、甲府より向こうの方々がほとんどです。

* : そうなんですか。

KM氏 : 地元の人はいないね。

T T氏 : 少ないですねえ。北杜市、田舎の人のね、主婦目線で言うと、1軒のお金というのは田舎はねえ、交際費〈に〉うーんと掛けるんですよ。自分たちは我慢しても[* : うん] 交際費つてもものに掛けるんです。都会とは違うお金の使い方ですね。だから自分は地味に生活をして、交際費に見栄を張るといいますか。

** : そうですね。

T T氏 : [調査協力者に同意するように] ねえー。お付き合い、お葬式とか、やっぱり都会とはちょっとまたちょっと違いますね。

* : やっぱり自分は我慢してもここは出しておかないと [T T氏 : そうです] 近所付き合いとか [T T氏 : そうです。親戚とか]。

KM氏 : 県民性ですね、それは。

T T氏 : 〈都会とは〉違いますねえ。

* : 県民性?⁸⁵

KM氏 : ご存知だとは思いますが無尽〈というものが〉あって [* : はいはいはいはい]、山梨独特のあれ(習慣)があるんですけど...

* : はい。

KM氏 : あれも不思議なあれ(習慣)+ですよ。だからあの正直、僕なんかには全く理解できないですよ。

一旦表へ出て(県外に移住して)、長いこと外にいて帰って来た人間っていうのと、同じ同級生でもずーと山梨にいた人たちっていうのはぜんぜん違うんですよ。

* : ほおー。

KM氏 : ズーといた人たちっていうのは、もう地域の繋がりがすごいので [* : ええ]、無尽だけでも幾つも幾つもやっている。

⁸⁵ 飯田文弥ほか『県史 19 山梨県の歴史』山川出版社には、山梨の人びとの県民性と無尽の関係を「濃厚な人間関係が、付き合いを重視する県民性としていわれるようになった。(中略) 特殊な例であるが、県内に多くの無尽が旧来の頼母子講のもつ本来的な機能は消去されて、小さな仲間意識を強めるために無尽の形をかりた会として存在している。疑似無尽で近年の所産であるだけに、交際の一事象として、他県出身者の目に奇異に映るのも当然であろう」と記載している (p. 8)。

* : そうなんですか！

KM氏：ただで私のようにもう 30 過ぎて帰って来た人間は、いくら地元出身でも、まあ〈無
尽に参加する〉機会は何回かありましたけど、でもなんで無尽しなきゃいけないの、
みたいなのを（が）自分の中にあるし。

だからそういう意味じゃそういう付合いが深いんですよね。人口が少ないせいかな。
だからTさんや保坂さんが言った、自分は我慢しても相手に何かお土産買って来
たりとか、そういうのがすごく強いんですね。あと、見栄っ張りというものもあると思
います。

T T氏：あの結（ゆい）っていうのは山梨県だけ？結？

KM氏：結は違うよ。

** : 結は全国的にあるけど...

* : 結と無尽の違いって？

T T氏：お金？

KM氏：結は全然違う。

T T氏：結は助け合い？

** : まちづくりも結のひとつだし。無尽はお金。お金集めて一括でっていう〈モノ〉。

[無尽の入会に関する調査対象者たちの個人的な体験話。約 20 秒間]

KM氏：あれねえ、ほんと理解し難い仕組みなんですよ。例えばこの4人でやるじゃないで
すか。そうすつとね、毎月1万とか積み立てるじゃないですか。するとねえ1年と
か何カ月後とかにその貯まったお金を1人が取るんですよ。

* : はい。

KM氏：その次はこっちへ〈お金を取る権利が回る〉。なんでそんな金積んで自分が取られ
なきゃいけないのって。だったら自分が貯金すればいいだけの話ですよ。僕な
んかも全く理解できない。

あとは旅行無尽とかね、あるけど。でもどこの世界でもそうですけど、3人いたっ
て長く付き合えば、誰と誰が気に入らない〈ということがあります〉。それ〈が〉
5人、10人になってくれば、人の粗も見えてくるし、そういう人たちとなんで旅
行いなくなっちゃいけないんだとかね。ずーと付き合いなきゃいけないだとか。
でも無尽ってすごいんですよ。ガッチガチなんです。

T T氏：それがイコール選挙になる。

KM氏：そうですね。だからそういう閉鎖的なところはあるかもしれませんね。

T T氏：無尽やって、それがイコール選挙。

** : 結局聞いても無尽やってる人って土着で [KM氏：そうですね]、しかも勤めも組
もこの近所。この辺一帯の動き。要は狭い範囲の動きの中の集団が集まる。例えば
遠くに勤めに行って向こうの付合い〈が〉あれば、やっぱり〈近所での無尽は〉で
きないから。

* : 人によっては幾つも幾つも入ってる？

TT氏：そうです。

KM氏：入ってます。5つ6つ普通です。

TT氏：そうそうそう。

KM氏：普通です、はい。

* : メンバーも変わるんですか？

** : メンバーも、だからダブルところもあったり、2、3人ダブってたり。

TT氏：同級生とかねえ。

KM氏：だからねえ渡部さん、それが仕事に絡んでくると嫌ですよ。僕はまだ経験ないですけど、例えばなんかの許認可〈の申請〉に行ったとするじゃないですか。で、自分は普通に法律に則って手続きをしました。ほいで普通に審査にガチガチに掛けられる。でも、例えば申請に行った人が受付の人と無尽仲間だったとするじゃないですか。

* : ええ。

KM氏：〈そうすると〉もうスルーですからね。

** : まあそんなもんですね。

KM氏：そういうところありますよ。だから山梨って〈そういう〉世界ではありますね。

* : 面白いですねえ。

TT氏：面白いですよ。ヨソにはないですよ。

KM氏：だから人口が少なくて、こういう偏狭な地だからですかねえ。

TT氏：でも〈無尽をやっている人は〉4つ5つ入ってますね。

** : しかもほら、俺よりぜんぜん下の、例えば30代、若い連中が無尽やってるんですよ。

TT氏：やってるよ！

KM氏：そうなんです。そうなんです！

** : [みんなを指して] こういう世代じゃさあ、やってても普通ですよ、ここから上の世代は。

KM氏：だから、ここにしろ甲府にしろ山梨でずーと育ってきて、山梨から出ない人たちは、ガチガチに入っている。〈僕は〉東京から帰ってきた連中とは話が合うんです。でもずーとここにいた同級生とは話が合いません。

(5) 地域の誇り

* : 面白いですねえ。そのほかの地域の伝統とか歴史とか、あるいは景観とか、それについては？ここは素晴らしいとか、ここは誇りに思ってるとか、ここはちょっとめんどくさいとか？

KM氏：だいたい話は戻りますが、Tさんに〈話を〉振っちゃったんで僕言えなかったんで

すけど、一番誇りに思ってるのは水と空気と景観です。

この水っていうのは、エコパークってあるじゃないですか。

* : はい。

KM氏 : その関係の無理やり委員をやらされてるんですけど、その部会で大鹿村⁸⁶に研修行ったんですよ。ひととおり普通の研修をして、最後に中央構造線博物館っていうところに行ったんですね。

* : はい。

KM氏 : そしたら、もう石しか置いてないんですよ。それで、みんなこの辺のおじさんたちと一緒に、「もう3時になるのになあ。なんでこんなとこに来るんだよ。こんな石しか出ねえじゃないかよ。なんでこんなとこで」〈と〉思ってた、学芸員さんが出て来て、なんかあんまり冴えないような、見栄えのしないような人がとつとつと話し始めたんですね。最初みんな、「あーあ、早く終わればいいのになあ」と思ってた聞いてたら、ほんとに引き込まれましたね！

* : ほおー。

KM氏 : 素晴らしかったです。

それで... [みんなに向かって] 諏訪湖ってなんでできたか知ってます？

** : 知らない。

KM氏 : 渡部さん？

* : 氷河ですか？

KM氏 : いえ、すいません。偉そうなこと言って。そこで聞いた、聞きかじりのこと言いますけど、ホッサマグナがあるじゃないですか [* : はい]、糸魚川構造線に。

* : はい。

KM氏 : それと中央構造線が交差してるんですよ。

* : はい。

KM氏 : 交差してるところが諏訪湖なんですって。

* : ああー。

KM氏 : [両腕を交差させながら] で、構造線が交差すると、1本の線がこう〈いうふうに〉ズレるらしいんですね。

* : はいはい。

KM氏 : ズレたところって凹むんですって。この凹んだところが今も凹み続けてる。それが諏訪湖なんですって。そういう面白い話をいっぱいしてください。

で、南アルプスっていうのは海底の堆積岩が隆起したもんだと。そのくらいのはだいたい分かりますよね。で、どっかからクジラの骨が出てくる。だから、いわゆる泥岩とか砂岩とかが主体なんですって、南アルプスって。でも甲斐駒〈ヶ岳〉

⁸⁶ 長野県下伊那郡大鹿村。南アルプスユネスコエコパークの登録地域

と鳳凰三山系だけは、花崗岩の塊の山なんです。

で、花崗岩っていうのは、そのときに聞いたんですけど、海底の中にあつたときにマグマがそこだけ出てきて、そのマグマってのは地表に出れば溶岩になるけれども、〈地中〉深くで固まれば、いわゆる御影石になる。

甲斐駒〈ヶ岳〉と鳳凰三山だけは花崗岩の塊だった。で、その花崗岩を濾過した水っていうのはすごいんだということを教えていただきました。

こちら辺のほんとに今言った生まれ育った人たちまでが、「俺たちの住んでるところは、そんなにすごいところだったのか。だから水がうまいんだ。だからコメがうまいんだ」って。

花崗岩〈で〉濾過した水で（を）調べてみると、やっぱりそれなりにいろいろ良いことがあるらしいですね。だからそれは、僕はキタリモンですけど、私自身がやっぱり思いましたね。「こんな全国に誇れるところに住んでるんだ。うれしいな」ってことは思いました。

水は日々、毎日美味しいなと思ってます、はい。そこはどこにも負けないですね。

* : あと景観っておっしゃっていますよね。

KM氏 : 景観ですよ。

TT氏 : 素晴らしい。

KM氏 : 景観は、どこ行って帰って来ても、夜、うちに帰って来て、夜空でも昼間の風景でも見ると、「こんな素晴らしいところに住んでなんなんだ。どこ行ったってうちのほうがよっぽど景観がいいじゃん」っていう話ですよ。[TT氏と調査協力者を指して] だってこの方たちのご実家から〈見る〉甲斐駒〈ヶ岳〉はものすごいですが、もうほんとに。

[KM氏とTT氏から甲斐駒ヶ岳と尾白川溪谷の景観美について説明を受ける。約1分30秒]

まあ深田久弥も甲斐駒〈ヶ岳〉だけは突出して褒めてますね⁸⁷。

(6) 商店経営をめぐる環境変化

* : 少し話の [KM氏 : はい] 視点を [KM氏 : はい] 変えさせていただきます。

KM氏 : はいはい。

* : こちらでご商売を始めて [KM氏 : はい]、〈商売自体は〉もっと若い時分からされていると思うんですけども [KM氏 : はい]、こちらでは11年でしたか？

KM氏 : 11年目になります。

⁸⁷「日本アルプスで一番代表的なピラミッドは、と問われたら、私は真っ先にこの甲斐駒ヶ岳をあげよう。(中略) 南アルプスの巨峰群が重畳している中に、この端正な三角錐はその仲間から少し離れて、はなはだ個性的な姿勢で立っている。まさしく毅然という形容に値する威と品をそなえた山容である」(深田 1964 p. 401)

* : ですよ。

KM氏：ここはですよ。このお店は〈11年ですが、もっと以前から商売はやってます〉、はい。

* : その頃と10年経つてと〈比較して〉ご商売の環境とか [KM氏：はい]、それから [KM氏：はい] お客様の雰囲気とか変わりましたか？

KM氏：変わってますね、はい。と言いますのは、4年目、5年目ぐらいまでは、すごい右肩上がりです。ドドドドッと増えましたね。で、お店の混み具合もかなり良かったんですけど、やっぱり震災のちょっと前ぐらいからですね、景気がほんとに世の中おかしくなってきたなっていう頃からやや横這いになって、東日本震災がありまして。その翌々年に今度は笹子トンネルの事故⁸⁸がありまして。

* : はいはい、ありましたね。

KM氏：あまりご商売〈を〉山梨でやってらっしゃらない方にはご理解いただけないかもしれないですけど、そのあと雪害があったんです。

* : はい、ありました。

KM氏：その震災、雪害、笹子トンネルの中で、笹子トンネルが一番効きました。

* : そうなんですか！

KM氏：はい。やっぱり驚かれますよねえ。

* : ええ。

KM氏：あの〈あと〉3か月ぐらいで〈の間は〉中央道〈には〉車走ってなかったです。

* : ああはいはいはい。

KM氏：営業車ぐらいしか、はい。みんな笹子トンネル通りたがらなくて。

* : そうですねえ。

KM氏：あれは...。僕電話して、おずおずと聞いたことがありますよ。「あの一東日本道路⁸⁹ですか？あの一商売に対する補償ってないんですか？」って。で、「ありません」って言われて、「あ、すいません」と言いましたけど。あの一ほんとにうちでも〈売上が〉2割、3割減りましたね。

* : 〈お客さんが〉遠来からいらっしゃると [KM氏：はい、そのとおりです] おっしゃっていましたが、あそこのルートを通って？

KM氏：そうです。遠くの常連が多いだけに不景気はあんまり左右されないんですが、あの笹子トンネルが一番効きましたね。

TT氏：今でもトンネルは通って来ないというお客さんがいる。絶対通らないって。

KM氏：ですから、そういう意味では東日本のあれが2011年でしたっけ？

* : はい。

⁸⁸ 2012年12月2日、山梨県大月市の中央自動車道上り線笹子トンネルで天井板等が約140mにわたって落下した事故。走行中の車3台が落下物の下敷きになり、9名が死亡。

⁸⁹ 笹子トンネルを管理しているのは中日本高速道路なので、記憶違いだと思われる。

KM氏：あの頃、あれでガクンと落ちて、あれだって1年は影響しましたよね。そしてその次に笹子トンネルでまたガクと落っこって、で翌年が今度は雪害じゃないですか。雪害は、関係ない地域の人にとっては、2月、3月だけの問題ですけど[*：ええ]、あれも結局半年ぐらい引きずるんですよ。

*：そうなんですか！

KM氏：ということはどういうことかと言いますと、例えば神代桜⁹⁰〈が〉[*：はい]もうすぐ開花しますが、あれの観光の予約って2月ぐらいに始まるんですね。で、あのときにもう観光バスの予約が半減したんです。そうすと4月本番になって桜が咲いてても観光客来ないって話になる。それが4月、5月、6月ぐらいまで影響は、経済的にはありました。

そこからちょうど2年目ですか今、雪害から。

*：はい。

KM氏：やっと1年通して災害・事故がないというので、やや右肩上がりになってきましたけど。

*：そうですか。

KM氏：商売的には、そういう変化はあります。始めて4、5年は良かったけれども、不景気と震災、笹子トンネル、雪害でドンドンと打撃受けてますね、はい。

T T氏：あのねえ、お客様の1点単価が[KM氏：あぁ落ちてる]、買物単価が落ちてるんですよ。

KM氏：はい。

T T氏：3,000円、4,000円使ってたものが、今1,000円以内。お土産は買わない、野菜だけ。

*：はい。

T T氏：野菜とかそれから、お土産が前は売ってたのが売れないです。

KM氏：あの一すいません。Tに言われて思い出しました。あの思い出したじゃなく、改めてちゃんとと言わなきゃいけないと思いました。あの、これは不景気の影響だと思います。はい。客単価も見事に落ちてます。

T T氏：落ちてますねえ。今1万円札じゃない、千円札。〈1万円札を〉使わない。

**：入込客数は、そんなには落ちてない？

T T氏：落ちてるけど、〈今は〉上がって、少しは...

KM氏：だからこの2年ね、やっと少しは...

**：いわゆる客単価が下がるから〈売上は〉上がってかない？

KM氏：それはね、保坂さん、こういうことです。[手で下降線を描きながら] こういう曲線で、こう落ちました。ここから少し増えてるだけで、ここから比べればまだまだ。

⁹⁰ 北杜市武川町の実相寺境内にあるエドヒガンザクラ。樹齢1,800年とも2,000年ともいわれる。国指定天然記念物の第1号（(一社)北杜市観光協会 <https://www.hokuto-kanko.jp/> 2020年5月16日）

** : まだ戻れない。

TT氏 : だけど使う金額が違う。

KM氏 : これは...

** : 例えば震災があつて落ちました。雪害で落ちました。トンネルで落ちました。落ちたものをさあ、例えばひと月で落ちる、で、これを回復するには2年、3年かかる？

KM氏 : かかります、はい。

** : 1回やっばりお客さん来なくなると、足が遠くなるもんねえ。

TT氏 : そしてねえ...

KM氏 : あの—どういうわけだか知らないですけどねえ、まあ落ちたまんまです。ほんとに。

TT氏 : 国のあれもあるのね。先が見えないからお金が使えない。お金を持ってても使わない。怖くて使えない。年金...

KM氏 : おっしゃるとおりだと思います。日本人ってみんな持ってるんですよ、きっと。

TT氏 : 〈持ってるけど〉使えない。

KM氏 : 持ってるけど、今、安全を考えて出さないですよ。

僕、去年あたりまでね、朝礼で毎朝言っていて、毎朝怒ってたけど。景気が回復した、上向きになった、ボーナスが上がった、公務員のあれも上がった、企業のボーナスも上がった。もう1、2年ぐらい〈前〉まで、ずーと毎日そんなことばかり言っていたじゃないですか。どこがだよ！

TT氏 : 嘘だよ！

KM氏 : 嘘だろそんな。あり得ないだろって。

僕、まあ歳も歳なんで、東京にも後輩が何人かいるんですけどね。みんな僕の歳になれば、そこそこのあれになってる。

* : 地位になってるし。

KM氏 : はい。それ相応の企業にもいるんですけど、そういうヤツらに聞いても、「お前んどこどうだ」と言っても、「なに言ってるんですかKさん」って。「こんなの輸出関連の企業だけです。ちっとも良くありませんよ」って。東京の連中ですらそう言ってるんですよ。それなのに政府は、ずっと良いって言っていて。「あれ絶対におかしいよな」って。

で、山梨の僕、同業者の業者連中に聞いても、「どうよ、どうよ」って（僕は、山梨の同業者の連中に「どうよ、どうよ」と聞いてみました）。「最悪ですよ、社長。最悪です」。そんな話しか聞こえてこない。

だからここは〈聞き取り調査に〉関係ない話かもしれないですけど、強く言いたいの、国のああいう景気が上向いているっていうのは、とんでもない見込み違いだと思いますね。

TT氏 : 嘘だよ。

KM氏 : みんな今Tが言ったように〈お金を使わないで〉抱え込んで。それと、生活する

ので精一杯です。

TT氏：精一杯。だから、中国産はダメって言ったって買わざるを得ない人たちが多いでしょ。いくらそう言ったって、〈お金は〉入って来ない、怖くて使えない、年金生活者は増える。

* : そうですねえ。

KM氏：じゃー日本が見てくれるのか。

** : 看ません。

TT氏：看ません。

KM氏：それ、一番先に渡部さんがおっしゃった〈ように〉人口少くなりますよね、少子高齢化。これ一番の問題だと思うんですけど。

TT氏：そう。そこへ行っちゃうんですよね、もう。

* : もうこれは、避けようがない。

KM氏：避けようがないですよ。

* : もうこれからどんどん減って行くっていうのは分かっていますから、そこを見込んだ上での地域づくりとか、ご商売のご計画とかを立てないといけないと思うんですけど [KM氏：そうですね]、それはもう少しあとでうかがうとして [KM氏：はい]、今、国の言ってることは嘘だというふうに [KM氏：はい]、実感を伴わないとおっしゃっていますけども [KM氏：はい]、行政に、もちろん行政といっても国とか県もあれば、北杜みたいな市もあるんですけども、その市に期待することってどういうことがありますか？そういう中でも国の言っていることをもう少し細かく分析して北杜は実はこうなんだというふうに言って欲しいとか、なんかもっとその…。

(7) 自治体職員の人材育成には期待していない

KM氏：[笑いながら] いいですか。先ほど〈おっしゃった〉渡部さんのお仕事が自治体職員ののなんでしたっけ、意識の啓発でしたっけ⁹¹。

* : はい、人材育成です。

KM氏：人材育成でしたっけ。で、聞いた途端にうーんと思ったんですけど。今のご質問に対しての僕の考えは、[強調しながら] 行政に対してはなんにも期待してません、はい。それと、渡部さんのおっしゃる役所の方の人材育成ってできるんだろうか。先ほどお話しした伊予〈市〉のYさん⁹²みたいな人ってつくれるんだろうか、と思うんですよ。それは、ここにいる保坂さんもそうですね。

⁹¹ 聞き取り調査を始める前に自己紹介で仕事内容や調査の目的を伝えている。

⁹² 2010年度に調査者が関わった愛媛県伊予市から委託業務において、担当した伊予市職員。KM氏に現地調査（農産物や魚介の加工品など）を行ってもらった際（2011年2月）、Y氏が電話一本で生産者と交渉・調整を行い、産地を案内して調査を円滑かつ効果的にサポートした。地元住民にも顔が利き、上司の指示やKM氏からの依頼がなくても自発的に動いてくれた。「先ほど」というのは収録前の雑談のこと。

それは個人の問題なんですよ。

* : そうですね....

KM氏：〈人材育成は〉個人のやる気の問題で、僕ここまで言い切るのは10年とちょっとにわたって、こんなに初めて自分の人生の中で行政と密接に関わらざるを得なくてお付き合いしてますけど、〈10年前の北杜市は〉保坂さんがやる気になって〈農政課の仕事〉をやった⁹³。で、農政課の代（担当者）が替わったらどうなったか。農政課から食農課になったらどうか。食農課になってもう三代ぐらい替わってる⁹⁴。

職員が替わるとなんもしてないですよ。なんもしないという言い方はピツタリだと思います。一応する気もない。で、自分（その職員）は、例えば2年ここ（農政課）にいて、次は変わったとこでまた〈なんもしない〉。

結局...、自治体の職員って[笑いながら調査協力者を指し]こういう変わり者がいない限りは...。僕も変わり者は何人か知っていますけど。

「俺は税金で働いているんだ」と、「税金はなんだ」と、で「公僕ってなんだ」と〈いうふうに〉、いろんな法律あるけれどもその中で公務員として一番何をしなきゃいけないのかってことを考えられる人[* : はい] ってというのは、その中のどのぐらいいるんだろうと思うんです。

まあ申し訳ないけど、9割方の方は自分の人生設計をして[* : ええ]、幾つになったら部長ぐらいになって、で退職して、そしたら支所長になって、そしたら社協の親玉にでもなってみたいなね、そういう人生設計考えて。その間に子どもを育てて。そっちが主で、ほんとに自分の仕事のこと真剣に考えて自分が犠牲になってもやろうとか〈考えていない〉。

まあ保坂さんもそうですけど、[笑いながら]与えられたことじゃないことをこの人はしますから、ちょっとヘソが曲がっているかもしれないですけど。でも、Yさんみたいにやっぱり自発的にああやって地域と密接に関わろうという人が〈たまにいますけど〉、みんな自発的な方々です。

* : そうですねえ....

KM氏：で、それを制度とかそういうものとしてつくれるんだろうかって思うんですよ。

* : はい。

KM氏：逆に言えば2年、3年で交代してしまうポジションで[* : はい]、やる気が出ないって仕組み〈というの〉もあると思うんですよ。だから、そういう意味で行政にはもう期待していません。

要は、保坂さんやその次のあたりがいた頃までは、一生懸命食農課とか、農政課と

⁹³ 調査協力者は、山梨県市町村総合事務組合から北杜市に合併する前の長坂町農林課及び北杜市農政課に派遣されていた。期間は2001年4月から2009年3月まで。

⁹⁴ 北杜市役所の農業施策を担当する部署の名称が数年単位で変わったこと。また、担当者も頻繁に交代していること。

か行って「今度あれしましょう」「これしましょう」ってやってみましたけど、代が替わっちゃったらもう、ほんとに放し飼い状態になっちゃって、犬の。「俺、何すればいいんだろう。何にも言われないうしなあ」みたいな感じもありますしね。でもそうなんだ、それが行政なんだって最近はどう思うようになってきました。だから期待はしてません。

* : うん。

T T氏：私も期待はないですねえ。

* : うーん。

T T氏：[調査協力者を指して] こういう人たちは、はみ出し者みたいになっちゃって。ほんとにこういう人が必要なのに、ダメなんですよね、イエスマンばっかみたいな〈状態〉。

KM氏：逆に疎まれるんですよ。

* : まあそうですね。

T T氏：弾き出される。だからそれ！

KM氏：だから、それって渡部さんの人材育成のそういう、Yさんみたいな人を育ててという話を聞いたときに [* : はい]、それ自体が可能なんだろうかと思いつながら聞きました。

T T氏：それだけプロ意識をもってやってんだろうか [* : うーん] っていう気がします。

* : そうですね。あの一おっしゃることはよく〈分かります〉。私自身も行政と付き合いをしていて [KM氏 : はい] 基本的にKさんやTさんが感じてらっしゃることはよく感じるんですけども、ただそうすると、保坂さんやYさんみたいに変わり者が出てくるのを期待するしかないんですね。

KM氏：そういうことですね、はい。

T T氏：そうです。

* : ただ、みなさん税金を払ってるお立場ですよ。なのに結局なんの期待もできないという [KM氏 : そうですね] 状況にあるっていうのはあまりにも悲しい [KM氏 : そうですね] と思います。

KM氏：おしゃるとおりです。

* : [調査協力者を指して] できればここまでユニークでないにしても、もう少し地域のために働ける方をつくりたいというのが私の意図です。

KM氏：ああなるほど。

* : ここまで100点満点じゃなくて [KM氏 : [笑顔で] いや、100点じゃないと思います] [T T氏、** : 大笑]、今例えば10点、20点の方をせめて30点、40点にしたい⁹⁵。そういう意図はあります。そうすれば、もう少し地域が良くなるし [K

⁹⁵ 点数は分かりやすく説明するために譬えとして例示したもので、実態を正確に反映した数字ではない。

M氏：はい]、仕事もしやすくなる可能性があるんじゃないかと。

KM氏：そこはねえ、問題ですよ。もしかしたら、それは[笑いながら]役所のポジションがしょっちゅう変わるつうところにもすごく根差しているような気もするし
[*：ええええ]、かといってじゃー1つの部署にその人〈を〉長くすれば、結局癒着だとか人脈、公平・不公平も〈問題として〉出てくるでしょうね。だからそこからへんをどうするかが一番ネックだったように思います。

T T氏：評価制度がないこともおかしいと思う。その人が果たして適当、合ってるんだろうか。ちゃんとやってるんだろうか。

*：内部での評価制度はあるんですけども。

T T氏：退職っていうかあれがない⁹⁶。あれがない。

KM氏：公務員、責任取らなくていいもんね。

T T氏：そうです。じゃー何か失敗してお金損しました。民間企業だったらそれは許されな
いんです。公務員は、何千万失敗しても許されるんです。

KM氏：言えてるね！それ言えてるね！

T T氏：[興奮している様子で] それ、歯がゆいんですよ、私。公務員はいいよ。そんな失敗して、民間だったら即クビ。

KM氏：民間企業は大変ですね、

T T氏：クビかもしや（若しくは）〈損害額を〉払いなさいか何かですよ。ほいで〈公務員は〉月に1日や2日勤めて休職で許される。民間だったらクビですよ。で、〈公務員は〉それが許される。そのお金の失敗、事業の失敗、それも「少しは責任取れよ！」です。

KM氏：だから責任取らなくてもいいっていう土壌があるし[T T氏：そう、それはダメ]、このポジションにいる限りは[T T氏：安泰!]、[T T氏に向かって] いやそうじゃなくて、揉め事には巻き込まれずに、平々凡々とやって、次のポジションへ行こうという人がほとんどでしょ？[T T氏を指して] この人そうじゃないから。損してんだからそれで。

T T氏：だけど、あたし〈は〉そこが一番問題だと思う。「責任取れよ！」って。言葉が悪いですけど[*：いえいえ]。だから成長もしないんですよ [笑]。

KM氏：だから渡部さんのそのお仕事、メインのお仕事ってすごい難しいことなんだろうなあと思います。

T T氏：その部署でこうやってればいいんだもんねえ。

*：そうですね。ただやっぱり行政のほうにも良くなってもらわないと[KM氏：そうなんです]、みなさんのやったことを、却って足を引っ張ることになり兼ねないの

⁹⁶ 公務員には懲戒や分限による免職がないものと誤解しているように思われる。このあたりの発言は、住民が自治体職員に対して持っている先入観が如実に表れている。

で⁹⁷。

TT氏：だってたかだか〈年収が〉200万、300万の人が必死で税金を納めて、〈一方、自治体職員は〉仕事〈に〉2人で来て、こうやって。民間の人だったら1人でやる仕事を2人で来てやるかよ！みんなが血税で払ってるのに。

KM氏：[笑ながら]北杜市でポスター配りに来るのに、大の男が2人で配りに来るんですよ。ポスター1枚。「これ、Kさん、貼ってください」って言って。「えー！」と思いますよね。

TT氏：だからさあそういうなの... 〈そういう仕事は〉。

KM氏：生産性ってどうなの？

TT氏：そんなの1人で来いよとか...

KM氏：このTなんかは、床に落っこってるハウズキを拾って、「これを社長5円で売りましょう」って言うんですよ。でもその積み重ねなんですよ、僕たちの商売って。

TT氏：民間ってそういうもんだよねえ。

KM氏：ほんとにそうですよ。もう「越前屋、越前屋」としょっちゅう言ってますけど、生産者が余ったゴボウだとか「これ、みんなで食べよ」ってくれるじゃないですか。「みんなで分けようね」って俺が言うと、[TT氏を指して]「何言ってますか。分けるわけないでしょう。こんなもん包んで売るに決まってるじゃないですか」〈と叱られます〉。もうすぐにカネにしますから。

** : [笑]

KM氏：でもね、そうやってやっと利益が出る。

TT氏：行政は税金からね、お金が来るからいいけど、こういうものは赤字出したら即響くんだもん。甘えてんのよ、だいたい。

** : 人の財布感覚 〈というの〉はあるねえ。

TT氏：ね！

KM氏：だってそりゃTが言ったから言うわけじゃないけすけど、倒産したら僕らは次の日から路頭に迷います。そりゃもう日常〈が〉「背水の陣」なんですよ。だけど、公務員って絶対安泰ですもんね。

TT氏：ほいで〈損失を出しても〉名前は出ないしさあ。

KM氏：1回びっくりしたことがあって。武川の役場で呼ばれたんですよ、役場の旧庁舎壊すときに。で、神社の奥にでっかい倉庫があったんです。

** : うんうんうん。

KM氏：で、そこへ来いつうんですよ（来るようにと言うんですよ）。

で、行ったら印刷物がだぁーと山のように体育館分ぐらいあるんですよ。その印刷物が、みんなすごい印刷物で、神代桜のカラー写真とか、舞鶴の松⁹⁸だとか、鳳凰

⁹⁷ 住民の負託に応えた業務や行政サービスを行っていないという意味

⁹⁸ 北杜市武川町の萬休院にある樹齢450年の赤松。昭和9年に国指定天然記念物

三山とか、もうものすごいカネかかった箱だなあとか、山ほどあるんですよ。

〈職員が〉「これ、Kさん使う？」って言うから、使ったってもう規格も決まっちゃってるし〈と考えていたら〉[* : ええええ]、「使ってもらえるなら持ってっ
ていいよ」と言われたけど [* : ええ]、実際問題、そうは言ったって使えないし
なあと思って...。少しは貰って行きましたけど。

「あとどうすんですか？」と聞いたら「うん、捨てる」[笑]。武川村って書いてあ
るからですよ。北杜市に合併するからもう使えなくなっちゃうんですよ。その感覚
ですよ。

もう1個言っていていいですか？話逸れちゃうけど。コメの袋ってラミネートで作
るんですよ。

* : はい。

KM氏 : 10キロとか5キロの〈コメを入れる袋〉。あれが、僕が指定管理を引き継ぐときに
〈前の事業者から〉「Kさん、もうそろそろこれ在庫ないから、私が〇〇⁹⁹という
ところに頼んで」...、北杜市よくパンフレット〇〇に頼むんですよ、「呼んどくから、
見積を貰って、Kさん、これだけは自腹で作らなきゃもうないよ」と言われて、で、
会わせてもらって見積も貰ったんですよ。そしたら 5,000部作るのに 150万から
だと言うんですよ。

で、僕〈は〉東京にいたとき印刷関連じゃなかったんですけど、自分の仕事の範疇
で印刷屋とも付き合いがあったもんで [* : はい] ある程度のことは分かってたん
ですよ。そして、「これなんで 150万なの。内訳見せて」って言ったら、「これこれ
こうだ」って。〈それに対して〉「おかしい、納得できない」って言って。「だって
これどうしてこうなるのって」。〈そしたら〉「こうでこうで」〈と答えて〉。「ああそ
う。ふーん。まあいいや」つつって、自分は自分でほかで相見積とったんですよ。

* : はい。

KM氏 : 50万なんですよ [笑]。50万なんですよ。今、僕それ 30万ぐらいでやらせてます
けど。同じもんですよ。てか、むしろ良いかもしれない。だから行政ってそういう
こと平気でするんですよ。「ええ！」と思った。「ええ！」と思った。

だからその〇〇なんかどのぐらい儲けさせてもらってたんだろうって思いますね。
あの一まあ節約する気がないというか、話は逸れましたけど、Tの言う責任を取ら
なくてもいいとか、そういう部分の意識ってあると思います。

** : 予算の組立てから間違ってるもんね。前年の予算を見ながら差が出ないような予算
を〈組み立てている〉。

TT氏 : で、使っちゃわないといけない。

[このあと約2分間、プライベートなことや次の市長選挙などの話題が続く]

⁹⁹ 北杜市内にある具体的な会社名

(8) これからの時代は自分の身を守ることしか考えていない

** : 話を戻してください。

* : これから人口は減ってくるじゃないですか。

KM氏 : はい。

* : 景気も今後目覚ましく良くなることはまず考えられない。

KM氏 : ないですね。

* : そういうときに [KM氏 : はい]、10年先、20年先を考えたときに、どういう社会になってくるかなあというふうな [KM氏 : はい] 思いを持っていらっしゃるんですか？

KM氏 : はい。その質問には明確に答えられると思います。僕自身は、10年後、20年後っていうのは、やっぱりもう自身を守ることしか考えてません。それどういうことかと言いますと、渡部さんおっしゃったとおりに日本のこの先、行く末というのは、考えれば考えるほど少子化はもう見えてくる。高齢化も見えてくる。団塊の世代がこの世からいなくなれば、また違うグラフにはなりますよね、若い人で。

* : そうですね。

KM氏 : ですから、ある統計にもあるように、何十年後かには日本は4000万ぐらいになってしまうとか。だからいろんな細かいことは分からないですけども、先ほどから渡部さんおっしゃるような人口が減るのは目に見えている。ということは、消費も減る。

それからはっきり言って、日本中の人々がほとんどのモノをもう持っているんですね。

* : うんうんうん。

KM氏 : それ壊れたりしない限りは、新たに買物したりしないんですよ。ということは、メーカーがいくら頑張っても国内の需要っていうのは見込めなくなってくる。すると、企業も衰退してくる、海外には中国、台湾系の強い企業がどんどん出てくる。だとするならば、申し訳ありません[笑いながら]保坂さんの前で申し訳ないけれども、まあ保坂さん、でも、ちょっと違うからあれですけど、日本の官僚とか行政っていうのは、〈この状況を〉どこまで真剣に考えてんだってほんとに思います。

少子化〈対策を〉もっと真剣にやらないっていうことは(真剣にやらないといけないということ) ほんと思うんだけど、誰もちゃんとやろうとしてない。政治家もそうですね。ということは、その政治家選んでる僕たちがいけないということなんです。結局、それも分かっています。

だから、そういう望みをもってもうダメだから。特に国もしょっちゅう嘘をつくっていうことは、ほとんどの人は、国は(国のことを)信じてるみたいですけど、親父たちの世代は国なんか嘘つくのは当たり前で [* : うん]、戦争で裏切られますから。うちの親父もバカ真面目だったけどそういうことは言っていました。

だから、そうすれば、財政がなくなれば、年金だって半分にカットなるかもしれな

いし [* : うんうんうん]、70 支給になるかもしれない。そしたら結局、あと自分は、あと 2 年で 60 ですが、あと 20 年ぐらいは生きたいと思うので、その 20 年を穏便に過ごせばいいかなあと。それだけの、過ごせるだけの何か確かなものを持ってなきゃいけないと思います。だから、自分で自分を守るしかない。

* : うんうんうん。

KM氏 : だから申し訳ないですけど、日本の国民は大方もうそう思ってると思います。そこはねえ、政府とか行政とかは、すごい（全く）把握してないと思う。だから消費もみんなガチガチに固めてて出てこないです。

* : そうですよ。ねえ。

KM氏 : 先行きが見えない。都市自体がもう機能しなくなりますよね。デトロイトみないになっちゃいますよね。北杜市だって、例えば水道、下水道も誰もできない、道路も橋も誰も補強できなくなれば、「じゃー長坂町に全部集まって、ここの狭い区間だけは〈インフラ整備〉するから、ここで集まって住んでくれ」とか、そういう世界になりかねないですよ。だから僕は、もう自分の生活守ることしか考えてないです、正直な話。

TT氏 : 私は、もう人口が少なくなるんだから、例えば地域委員とか議員さん、市議会議員 少なくしろよ〈と思います〉。で、区長さんに手当渡して、区長さんが参加できるようにして、市の職員も少なくする。全部簡素化する。で、一生懸命働くように職種（仕事）をもっと与えて。仕事がなさすぎるから。まあそういうこと。

[TT氏が中国の対外進出に関する懸念や不安を話す。約 40 秒間]

KM氏 : だから僕、本音は今初めて言いましたけど、保坂さんの前で。だからつって別にこの指定管理の仕事をおざなりにするつもりはなくて、はっきり言って僕はこの性格のせいもありますけど、バカ真面目にやってきました。だからあんまり儲けも得られずに、自分で収入も得られずに[笑ながら] 地域には相当貢献したと思います。でも中にはそれをね、まあキタリモンだし、面白くないと思う方もたくさんいらっしゃるみたいだし。だからといって〈手を抜くのではなく〉、指定管理やってる期間中は一生懸命やろうとは思ってます。ただ自分の生涯ということに関していえば、それまでは一生懸命、このお店は〈指定管理を〉受けてる間はやりますよ。で、どういう方策でやるか分かりません。その時その時できること一生懸命やるしかないんですけど。事故があっても災害があっても景気が悪くなってもなんとかね、やっていけるように、[調査協力者とTT氏を指して] この方たちに助けられながらやるしかないんですけど。

もう 60 っていう年齢が見えてくると、リタイヤした後っていうのはもうねえ、もうすぐそこに見えてきますから。そしたら、そのとき自分がどうやって暮らしていくのかなってそれも考えていかなくては。そういう意味でさっきの言葉があったんです、はい。

TT氏：自分の責任ですもんね。

(9) 行政が機能しないのは自分たちの責任

* :分かりました。先ほど行政にはもう期待してないというふうにおっしゃってたんですけども…。

KM氏：ええ。それは裏返せば、自分がいけないということはよく分かってます、選挙民として。

* :でも地域社会を守っていくためには、自治体とか自治体職員の役割というのはありますし、みなさんも税金を出している以上は職員に働いてもらわないと。払えばなしというのはあまりにも損じゃないですか。

KM氏：だからほんとのことを言えばそうなんですけど [* : ええ]、自治体職員は半数にしてもいいと思います、はっきり言って。うちの親父、県庁職員だったんですよ。

* : ああそうですか！

KM氏：ええ。よく言っていました。「県庁職員なんか10分の1いや回る」って。「あとはほとんど遊んでいるヤツらだ」って言っていました。

TT氏：だって市役所の駐車場の車の多さ！この人たちがここで働いているのかい！

KM氏：あの一思いませんか？よく世界の歴史を振り返ると、そんな〈ことを言うほど〉僕も偉そうなこと言えないですけど、国家として成熟していくと、官僚の力がどんどんどんどん大きくなるじゃないですか。官僚組織が肥大化していくと、すると結果として必ず良くない結末になってるんですけど。日本ってどうなんですか、今。

* : そうですねえ。先ほど責任を取らなくてもいいというような [KM氏：はいはいはい] お話がありましたけども、行政の組織の内部では、すごく失敗を恐れる文化 [KM氏：はい]、雰囲気というのがありまして、思い切ったチャレンジをしないんですね。

KM氏：分かります。

* : [調査協力者を指して] この方みたいに何か変なことをやると、ポカンと叩かれて¹⁰⁰左遷されたりとか [KM氏：はいはい] 窓際に置かれたりする。

KM氏：はいはい。

* : だから上(上司)の言うことに忠実に従っていれば〈上司からの覚えが〉めでたいし、若い優秀な人が入ったとしても上のほう見たりとか職場の雰囲気を見たりすると、「ああこれでいいんだな。この程度の仕事にしておかないと、あとで叱られる」と〈理解する〉。

KM氏：そうなんです。

* : そういう雰囲気になってますので。

¹⁰⁰ 実際に叩かれるわけではなく、表現として用いている。また、「左遷」や「窓際」は、過度な表現であったと思われる。

KM氏：なってますね。

* : だから市役所の職員が地域のためになっていない。地域と行政の組織、そのギャップがどんどん開いているような、そういう気がするんですよ。

KM氏：おっしゃることはすごく分かります。

TT氏：だから〈合併して〉市役所にしたっていうのもいけないよねえ。〈自分にとって〉武川の人が武川にいる職員〈であれば〉話しやすいし（武川村出身の人が武川支所の職員であれば話しやすい）。

KM氏：いや、いや、俺はそうは思わない！武川村役場のままだったら、申し訳ないけど。

TT氏：いや、今の支所があるでしょ。そこに武川の人がいないっていう…。

KM氏：いやー、それはどうかなあ。それは…。

TT氏：あれが分かってくれないものねえ。だって…

** : [笑]

KM氏：だけど、逆に武川のこと分かる武川の出身者ばかりだったら昔の役場みたいになっちゃう。

びっくりしましたよ、僕ここに来て。「アイツはあのときの選挙で〈役場に〉入ったヤツだ」[TT氏：あーあ]と、全部コネです。選挙のあれですもん。

なんか有名だったらしいですよ、武川のね、選挙が、村長選が。

TT氏：[笑]

TT氏、** : 昔からね〈そういうことがありました〉。

TT氏：〈対立候補を応援すると〉机がなくなるってね、〈選挙の〉次の日に。

* : [驚いて] そうなんですか？

** : そうです。武川は選挙〈が〉激しいとこなんで。

TT氏：次の日に行ったらね、机が外に出てたとか。

KM氏：おっしゃることすごく分かります。先ほども言いましたけど、僕は県庁職員にも後輩だ、先輩だ、同級生だ〈という人が〉いっぱいいるんですけど、やっぱり話していると一様にすごい恐れています。

* : うーん。

KM氏：「いや一分かるけどなあ。お前の言うこと分かるけどなあ。でも今それがちょっとなあ。今の時代それでできんだ」ってね。「もう今ちょっと、ちょっとでも変なことするとすごいから」って言われて、動けないですね、彼ら。がんじがらめで、怖がってて。

* : そうですね。責任は取らない、失敗は負わない¹⁰¹。だから本当に無難に無難に[KM氏：そうそうそう]〈というあり方です〉。下手に現場に行くと実態を知ったりすると、ほんとにヤバイことになるんですね。

¹⁰¹ 表現が適切ではなく、二人の感情（特にTT氏）感情を高めてしまったかもしれない。

KM氏：で、なんか口利いたりすると、逆に総スカン食ったり（食らったり）、正論言ってるのに総スカン食ったり（食らったり）。〔調査協力者に向かって〕ねえ。

全員：〔笑〕

*：その状態が1年、2年だったらいいですけど、それが5年、10年、20年というふうに続いて行って、しかも社会が上向いて行ってるときはまあそれでもいいかなあって〈思うんですが〉…。

KM氏：そうです。そうです。そうです。そうです。

*：ところが、社会がどんどん停滞していくし〔KM氏：はい〕、どんどん人口も少なくなってくる。そうしたときに「そのままでもいいの？」っていうのが私の問いなんですけれども。

KM氏：でも、ほんとにそれ（人材育成）が実現したら夢のようですね。意識改革だし、人材育成ができて、しかも先ほどから出ている無駄をするだとか、責任を取らないだとか、平々凡々としていればいいんだとか、そういう殻が取り払われて。難しいでしょうけど、少しでも制度としてそれがね、上手く回って、Yさんや保坂さんみたいな人が出てくれば、すごくいいと思うんですけどね。

*：ただ行政だけでは行政を変えられないので。自浄能力がやっぱりねえ。

KM氏：ないですよねえ。

*：だからやっぱり住民の方たちがある程度声を上げないといけないと思うんですけども、そのあたりについてはいかがですか？

T T氏：うーん、上げたところで…。

KM氏：いや、あのねえ、違うんだTさん〔T T氏：悩んでいる様子〕。〈声を〉上げたところじゃなくて、日本人全体にいえるんだけど、特にこの武川村（武川町）¹⁰²の人もいえるんだけど、僕〈は、ここに〉来て思いましたよ。ほんとにこの狭い地域に来て思ったことは、表に出てガンガン言う人ってね、ろくでもない人なんですよ。もうほんとに「なんだいアイツは！」って地域で思われてる人なんですよ。だけど、ほんとに賢い人がいる。〈そういう人は〉みんな口つぐんでる。それ、日本人〈は〉みんなそうですけど。

だから地域としてどうですかって言いますけども、じゃー議員さんを見れば分かるじゃないですか。地方議員ってどういうレベルの人たちか。申し訳ないですけど。いや、衆議院議員だってそうですよね。参議院議員だってそうですよ。

ときどき「なんで！」って。なんであの芸能人の〇〇¹⁰³が参議員になれるんですかねえ。〔笑いながら〕「えー！」と思いません。まだ□□¹⁰⁴ぐらいだといいいけど、実績があるから。

¹⁰² 北杜市に合併する前は武川村だったが、合併後は武川町となっている。

¹⁰³ 保守系の政党から出馬し、参議院議員に当選した芸能人

¹⁰⁴ 野党系の政党から出馬し、参議院議員に当選した元オリンピック選手

だから議員さんのレベルもそうだし、日本中がそうなんだと思います。本当は渡部さんおっしゃるように、良識ある市民が声を大にしてそれを上げれば行政は言うことを聞かざるを得ないんだから[* : はい]それを直せると思うんですね。ということは、いけないのは市民ですね。

TT氏：市民です。

KM氏：僕たちということですね。

TT氏：そうです。

KM氏：だから声を上げないと。

TT氏：でも上げたところで...

KM氏：だけどねえ日本の文化でさっきの県庁職員じゃないですけど、声を上げりゃ「なんだいアイツは」って話になる、はい。

* : なりますね。

TT氏：爪弾きですよ。

KM氏：そう。随分損。まあ私のほうが損してるかもしれない [笑]。

** : そうですね。

KM氏：あの一だから、なんでもそうですけど、自分なりの正義感が強過ぎると、損をしますよね。だから日本の〈ことわざで〉、僕嫌いなんですけど、なんでしたっけ、[バカを相手にしない]っていうことよく言うじゃないですか。あとは「逃げるは勝ちだ」とかね。小さい頃からそういうのは嫌いなんですけど、でもそれをした方が、まっとうに生きられるんです、日本ってね。で、自分なりの正義感を貫こうとすると、あの一衝突する。衝突してやられる。

でもみんなそれぞれ正義感はあるので、どれが正義とは言えないですけど、だから自分が正しいなんていうつもりはさらさらないですけど、でも口をつぐむということに関しては、ほとんどの賢い日本人は、口をつぐみますよね。

* : そうですね。

KM氏：声上げないですね。だからそこらへんから、渡部さんなんとか意識改革してください [笑]。

* : ただ行政職員としても地域の住民に支持されていないというふうになると、やっぱり行動もできないし、もし地域の住民が自分に対して、自分の考え方に対して、ある程度の賛同を得ていると感じていれば、ある程度は組織の中でもモノが言えるじゃないですか？

KM氏：はい、そうですね。

TT氏：[地元の支所に当該地域出身の職員が勤務していないことが残念な様子で]市の人に相談もできないし、その人が何をしてんのかも分かんないし、役場行ってるのも知らないしとか。

KM氏：だから、渡部さんたちがめざしている自治体職員の人材育成ってことが制度として

ね、大きな枠の中でそういう人たちが育つようになって、なおかつ何かするときにはなんかされちゃうという怖いような意識を取り払ってできるような環境をつくって、それと同時に市民は市民で正論をちゃんと言えるようなね、世の中になっていけば、少しはこの国の未来も明るいと思うんですよね。

僕さっき悲観的なことは言いましたけど、それは自分自身を含めてやっぱり日本人の国民性もそうだし、この先何か政治的に有効な手段が打てるんだろうかって思うんですよね。

たぶん織田信長みたいな人が出て来ないと無理なんだろうなあと思いますよね。一切合切シガラミなしで180度変わっちゃう。

TT氏：行政に携わりたくって市の職員になるのか。「お前とりあえず市の職員になれよ。俺が頼んでやるから」とか〈いうのが〉田舎。

KM氏：僕ねえここ来て分かりましたよ。ほとんどの人はみんなそうなんです。田舎ってそうなんだなと思いました。ここの人たちってどうやって暮らしてるんだろうって〈よく思っていました〉。よく釣りで遠くへ行くんですけど、「こんな寒村でどうやってみんな生きてるんだろう」って思ってたんですけど、武川に入ってよく分かりましたね。

この〈地域の〉住民の子どもさんたちって、だいたい公務員とか学校の先生とか警察官とか、そういうことになるんですよ。だってそれが一番安定してますから。そして、〈その職業を〉卒業すると議員になると〈いうことです〉[笑]。

今、市議会議員で市役所上がりの人って何人いるんですか？

**：3、4、...

KM氏：そんなもんですか？だったら〈少ないですね〉。

TT氏：〈市役所上がりの方は〉まあよく市のこと知ってるからというのと...

KM氏：でもねえ、それは良くないと思うね。やっぱり議員は民間からなるべきだと思う。

TT氏：要らないね、あんまり多くは。

**：要らないでしょう。

TT氏：要らない。

**：議員はね、そんなに。

TT氏：そんなにたくさん要らない。

(10) 職員に期待する能力と行動

*：はい、じゃー最後の質問です。

KM氏：はい。

*：北杜市が今後持続可能な地域として生き残っていくためには、〈これまでの話では〉期待はできない市役所、自治体職員〈であり〉ながら、何が職員の能力や行動として求められると思いますか？

TT氏：職員に対してですか？

KM氏：ひとつ言いたいことは、期待はしてないし、〈職員が〉なんにもしてないとは言いましたが、今〈担当して〉いる食農課の人たちも、その前の人も、〈更に〉その前の人も、その職責ではすごく真面目なんですよ。で、狭い範囲だけで一生懸命やって、真面目にやって、こっちの相談にも一生懸命に乗ってくれるんですね。だから、もしできるのであればね...、保坂さんが以前言ってたんですけどね、〈保坂さんが〉自分で言ってたんですけど、「俺の仕事は360度だ」と〈いう意識をもってほしい〉。「公務員なんだから、税金貰ってんだから、どっからどこまででない」と。

「そりゃ当たり前の話だ」という意識までは無理かもしれないけど、〈私としても〉せめて [笑いながら] 180度ぐらいまでには〈職員には意識を〉もってもらって。今、もう真面目なんですよ。みなさん真面目なんですよ。性格もいい方が多いし。けどなんていうんだろうな、お役所仕事しかしないから、もうちっと幅を広げてもらって。

それと、事の本質を見分けてもらいたいですね。制度上は「ここは違反かもしれないけど、でも本質からはこうしなさいよ」ってということなんですよね。

例えば僕の例でいえば、指定管理って北杜市の場合〈最初の契約が〉3年で、そのあと5年ごと〈更新〉なんです。3年から5年に対して原則公募じゃないですか。

* : うん。

KM氏：だけどまあ、保坂さんが僕のことを実際どう思っているか知らないですけど、ここはまあ実際良くやってきたほうだというふうに認めてくださって、「公募だけど、こんなに一生懸命やってんだから、こんなの非公募にしなさいよ」ってことで、保坂さんの一言で1回目〈の更新〉は非公募になったんですね。

* : うんうん。

KM氏：それは、別に自分がありがたいとか、そういうことじゃなくて。一生懸命やっている真面目なところは、たとえ公募して〈も優先度を上げるように配慮してくれたかもしれない〉。

多分、保坂さんはもっとドライな人だから、情に絡むような人じゃないから。[笑いながら] 保坂さんの頭の中では、Kなんてちっぽけな、たった一人で、あんなどこの馬の骨かも知らないようなヤツにやらせるよりも〈と冷静に対処した可能性もあります〉。

〈しかし、Kは真面目に運営しているのに〉例えばもっと大きな会社、ちゃんとした組織が来て立候補して、〈Kが〉もし負けちゃったらどうするのって〈と考えたのかもしれない〉。

今、実際、大きな企業〈が〉取っている〈指定管理〉施設〈は〉いろいろありますけど [* : はい]、じゃー実際うまく運営しているかといったら、そうでもない。

* : うん。

KM氏：だったら「こっちに任しといたほうがいいじゃない」という政治的な判断もあったと思います。

* : うん。

KM氏：そこで、「じゃーこれ非公募にきなさいよ」と強く自分を主張できる〈人です、保坂さんは〉。で、〈保坂さんの〉日頃の行いもあるんでしょうけど、ほかの人も言うことを聞かざるを得ないということもあって非公募になったんですね。

KM氏：だから〈本質を見分けるとは〉端的な例を言えばそういうことですよ。

今の人たちっていうのは、「ここだからこれでいいんじゃない」って〈いうことで〉何も内容を見ようもとしないし、ほかのあれがどうのこうのとか、大きな企業が手を挙げようとしているとか、そういうこと関係なしに、「ここはここだから、条例で決まってるから」っていうことだと思います。

一生懸命やってんだけど、もうちょっと言えば本質を見極めて、公務員ってなんなのっていう、地域のために、ほんとに身を粉にして働かなきゃいけないんじゃないのという部分をもってほしいですよ、はい。

T T氏：把握してもらいたいですよね、自分の仕事を。そいでチャレンジしてもいいんじゃないかって。保坂さんいたときにいろんなことしたよね。「やれ」って言ってね。

** : [笑]

T T氏：お祭りでもイベントでもなんでもそうですけど、やってみたら。今やらないもんね。

** : [笑いながら] やるのが怖いから。

KM氏：〈保坂さんは〉仕事をつくってきますからね。渡部さんのときもそうだし¹⁰⁵。

T T氏：そのぐらい、だから把握して、自分の与えられた仕事はなんなのか、その中でできることをチャレンジして。

KM氏：まあ立場も立場でしたからねえ。組織の中に入っているようで入っていないような立場だったから。

** : [笑]

KM氏：だから目の前で部長が来たって、「このバカ」つってましたからねえ。俺いいのかなあと思いながら。[笑いながら] 課長飛び越して部長にバカつってましたからね。

** : [笑]

KM氏：いいのかなあって。

あれ、市の職員じゃ言えないですよ。ただ、それだけ市長直（属）だったし、実力もあつたってことでしょうね。

KM氏：なんか今のほら、保育園でお味噌づくりをしたのね。

** : うんうんうん。

¹⁰⁵ 2011年度の伊予市からの委託事業のこと。

TT氏：そのときには、〈Yさん¹⁰⁶が〉いたときにはお味噌屋さんが来て、踊りを踊ったりとかね。

KM氏：ああYさんがやってた？

TT氏：Yさんが。

KM氏：Yさんいなくなったら（異動したら）もう〈やらなくなった〉。

**：ああ、ぜんぜん？

TT氏：ほいでもうぜんぜんで。

KM氏：ただ事業だけが残ってる。

TT氏：事業だけは残ってるけど、麴菌もその辺りの葦崎 [KM氏：井筒屋さん] 井筒屋さんから持って来て、ただつくるだけ。

KM氏：ただつくるだけ。

TT氏：そうじゃないでしょ。それで踊り〈を〉踊って…。

KM氏：Yちゃんがやってたときは、踊りを踊ったり CD をつくったり、それをまたテレビで宣伝して。

**：物語¹⁰⁷があった。

TT氏：そう。

KM氏：本まで作ったんです、どっかその辺にあるけど。

TT氏：あ、向こうにありますけど。

そういうふうになんてできないの、前の人ができる。

KM氏：[CD を見つけて] これだ。これだ。これ作ったんですよ。そのY君が。

*：[CD を手に取って] 『手前みそのうた』

KM氏：『手前みそのうた』って〈タイトルがありますね〉。

TT氏：あの五味醤油さんとね。だからそうやって一生懸命。だからなんで今度の人たち（担当者）ができない〈のかが分からない〉。ほいてその、ね。麴の…。

KM氏：それは、人（担当者）が替わったからです。

TT氏：そうですねえ。努力しない。

**：心の問題ですね。

KM氏：そういうこと！そういうこと！

TT氏：ほいで、なんでそんな葦崎の麴屋さんから取るの？なんで〈これまでの〉流れで〈地元の〉五味醤油さんに〈しないの？〉

**：だから、もうすべてがさあ、役所の仕事も形骸化してね。形だけであればいい。内容はともかく [TT氏：ただそれじゃないでしょ！] 形だけ、結果が出ればいいってことでやってるんで。だから、心が入っていない。

TT氏：で、だから…。

¹⁰⁶ 第6章第2節の聞き取り調査の対象者AY氏のこと。

¹⁰⁷ 「物語」については、第8章第2節（3）で言及する。

KM氏：心…。

**：住民はついて来ない。

TT氏：そう。そこなんだよ、だから言いたいのは！

KM氏：これの（この事業の）コンセプトは [TT氏：心ですよ]、地元の大豆を使って自分で手前味噌つくろうよ、そうすれば地元の味も味わえるし [TT氏：だから]、愛着もできるし、いいものも体に入るし。

TT氏：だから市の職員が自分から動かなきゃダメなんですよ！苦労して。やっぱり心を入れて。こうしなきゃついては行けない。

KM氏：ただ、人変わったら [笑]。

TT氏：[興奮した様子で] ××××××¹⁰⁸。

KM氏：[TT氏を見て、笑いながら] あの一、なんか違う人になっちゃって。

TT氏：でもやっぱり、働いた部署では、そうやってやるべきよ。…やっぱり最後は心だよ。

**：あのねえ人事異動のね、人事のセンスにもやっぱり問題があつて。

KM氏：そこですよ。

**：まあYみたいにこういうことが好きでね、ほんとに魂を入れて…これに対しては、いわゆる行政サービスだよ、これだつてね。〈いい〉住民サービスってことができるんだつたら、そいつはもう半専門職みたいな形で [TT氏：そう] これを特化してやらせよう〈という考えがあつてもいいと思う〉。

TT氏：ほいで〈突然、関係のない〉違う部署へ飛ばすなんていうねえ。

**：だから人事制度にもやっぱり問題があると思うんだよね。

TT氏：そう。

**：やっぱり得手不得手、あと好き嫌いもあるし、仕事だつて。

TT氏：うん。

**：嫌いな仕事のね、部署に行つて [竹野：ノイローゼにさせるよねえ]、魂入れて仕事するわけないんだから、それは。

TT氏：ノイローゼにさせるよねえ。

KM氏：人事制度っていうのは、ほんとに大きな問題ですね。改善の余地があると思います。

**：でもねえ、それはだから人事制度というさあ決まりはないんだよね。

KM氏：はい。はい。

**：例えば北杜市だったら、市長の権限の中でそういう方針にしましょうつてやるだけです。総務省からこういうふうにしなさいというのはないから。北杜市が、例えばこういう優秀なね、適材適所というやつだよ、つていう職員を見つけたときには、〈人事制度として〉そいつを10年でも20年でも〈同じ部署に〉置きます。だから「専門分野に長けた、専門性の高い職員にみんななつてくれ！」

¹⁰⁸ 意味不明

と。自分がそこで魂入れてやりたいってことであれば、ねえ。希望が叶うように10年でも20年でも置いてあげるから。〈そう〉であればやる気にはなるよね。

KM氏：そうですね。やりたい仕事を10年約束して...

そこで大事なことは、県庁職員もそうですけど、出先へ行く人って専門職ですけど、それが好きでなるんですけど、結局出世街道から遥かに外れていくんですね。

全員：まあそうですね。

KM氏：で、出世する人っていうのは、結局知事の周りの近くまで行って、総合職までやった人たちじゃないですか。で、それがいい待遇、偉いと思われちゃうから〈専門職になったり出世街道から外れたりするのは〉損だと思われる部分もある。そういう不公平感をなくすってことは大事でしょうね。

それで専門職をどんどん増やすってことと、例えば副市長や収入役になったって、「いや同等ですよ」というぐらいにすれば、みんな好きのところへ行けますよね。片方じゃ「アイツは出世したけど、俺はダメだ」みたいになっちゃうと[*：そうですね]、良くないのかなあと思います。

TT氏：最後はやっぱり××は心だ。

**：まあ確かにね。

TT氏：仕事に対するプライドもあるだろうし。

**：魂が入るかどうかだね。

KM氏：[調査協力者に向かって]なんでそうなっちゃったの？

**：ん。何が？

KM氏：あなたは[笑]。

**：俺？

KM氏：[笑いながら]やっぱり遺伝子かなあ。

TT氏：遺伝子だねえ、お父さんの。

KM氏：変わりもんのお父さんだったからなあ、一刻な。

**：いえいえいえ。

KM氏：頑固な。

*：一刻者？

KM氏：いやー素晴らしい方でしたよ、もう。その代わりね、頑として動かなかったね。こうとうと〈決めたら〉。

**：勘弁だ、ありや[笑]

KM氏：[笑いながら]いやー素晴らしい人ですよ。最高ですよ。紳士だし。

*：はい。いろいろとありがとうございました。

KM氏：すいません。あのあまりご協力できなかったかもしれません。

TT氏：参考にはならなかった〈と思います〉。

*：本当に貴重な〈話でした〉。

** : ナマのナマの声ですから。

KM氏 : 与太話ばかりで。

第6章 住民からの聞き取り調査報告Ⅱ

第1節 小学校教諭からの聞き取り調査

調査対象者	F T氏 40歳代 男性 小学校教諭 北杜市武川町在住
調査日時	2016年6月11日(土) 11時24分
収録時間	53分
調査場所	調査対象者の勤務先小学校の体育館

5件の調査を行ってから約3カ月経ち、再び聞き取り調査を実施した。前回は3月とはいえまだ冬の雰囲気が色濃く残っていたが、既に梅雨入り前後の蒸し暑い季節に変わっている。

調査協力者の自家用車で武川町にある小学校に到着。体育施設の入口付近にあるスペースで聞き取り調査を行う。

調査に応じてもらったお礼を述べ、簡単な自己紹介を行う。そのあと収録と博士論文掲載への承諾を得て、聞き取りを始めた。

(1) 子どもたちの教育や生活を巡る環境の変化

* : よろしくお願ひします。

F T氏: はい、こちらこそ。

[収録前に博士論文の目的、特徴、問題関心などに言及しなかったことに気づき、約1分間説明する]

* : では、まずお名前を〈お願ひします〉。

F T氏: はい、F Tと申します。

* : F T様。

F T氏: はい。

* : ご職業は今、小学校の先生?

F T氏: はい、小学校教員です。

* : 年齢は、30代とか40代とか?

F T氏: 40代です。

* : 40代。

F T氏: はい。

* : ありがとうございます。お住まいは北杜市内ですか?

F T氏: はい。

* : 市内のどちらの地区ですか?

F T氏: 武川町、ここです。

* : このお近くなんですね。

F T氏 : はい。

* : ありがとうございます。小学校の先生 (ということですが)、今は何年生を受け持
ってらっしゃる?

F T氏 : 今は4年生を担当してます、はい。

* : そうですか。もう先生になられてから 20 年ぐらい?

F T氏 : 18 年目ですね。

* : 18 年。

F T氏 : はい。

* : <先生に> なられた頃と [F T氏 : はい] 18 年経った今とでは、子どもたちの様子
とか、それからお父さんやお母さんの雰囲気というか、そのあたりは変わってきま
したか?

F T氏 : ええとねえ、地域によっても違うとは思いますが [* : ええ]、子どもはね [* :
ええ]、本質は変わってないなあということは感じてはいます。

* : はい。

F T氏 : ただ保護者の方々 [* : はい] の考え方がすごく多様になってきているなあという
こと、価値観も多様になっているなあということ (を感じます)。

* : ええ。

F T氏 : あとは、まあこういう地域ですと [* : はい]、おじいちゃん、おばあちゃんと一
緒に住んでいらっしゃる方が [* : はい]、まあ 18 年前は多かったんだけども
[* : はい]、やはり核家族化が進んでいるなあということ (を感じます)。
あとは都会から [* : ええ]、いろんな地域から、ここの北杜市に移り住んで来る
家庭がすごく多くなったなあと感じています、はい。

* : そうなんですか。別荘族の方がいらっしゃるの認識しているんですけども [F T
氏 : そうですね]、そういう方々のお子さんなんですか?

F T氏 : そうですね。そうですね、はい。

* : そうなんですか。

F T氏 : この北杜市の環境に憧れていらっしゃる [* : ええ]、移り住んで来られる方はね
え [* : はい]、多いですね、はい。

* : やっぱ自然が豊かなところで子どもたちを育てたいとか、自然が豊かではあるん
ですけど、例えば東京に2時間足らずで行けるとか [F T氏 : うん]、そういう利
便性があるじゃないですか。

F T氏 : そうですね。

* : そういう環境ってやっぱり大きいんですか?

F T氏 : 大きいと思いますね。
あとは震災以降 [* : ええ]、やはり放射能の関係で [* : あー]、それを気にされ

ている方がやはりこちらのほうに来られるということも聞いています、はい。

* : そうなんですか！ じゃ一例例えば茨城とか千葉とか [F T氏：そうですね]、その辺り〈の方が移住して来るんですか〉？

F T氏： はいはい。移住されて来るという〈人はいます〉、はい。

* : そうですか。

F T氏： はい。

* : 柔道を指導されていらっしゃるということで [F T氏：はい]、さっき保坂さんにかがったら、最初は3、4人ぐらいから始めて、どんどん口コミで大きくなったと〈聞きました〉。

F T氏： そうですね。

* : 今は何人ぐらいいらっしゃるんですか？

F T氏： もう20人を超えました、はい。元々はもっと多かったですよね。

* : ええ。

F T氏： 僕もこのスポーツ少年団の出身なんです。

* : はい。

F T氏： 小学生の頃から柔道を始めまして。

* : ええ。

F T氏： たまたま父が指導者であったこともあるんですが、そのまま〈柔道を続けていて〉気が付いたら高校生までやって。大学では〈県〉外に出ましたけど [* : ええ]、こっち戻って来てからは関わるようになってということですね。

で、私が関わり出してから一番少ないときでは3人の団員だったんですが [* : ええええ]、お陰様で増えて [* : ええ]、20人ぐらい、はい。超えるまでになりました。

* : 増えたというのは、何か特別な理由はあるんですか？

F T氏： 増えた理由ですか？

* : ええ。

F T氏： うーん。特別な理由はないですね。やはり人と人との繋がりだと思いますねえ、はい。保坂さんがそうですね。保坂さんが一生懸命になって、同級生だとか地区の方々を誘っていただいて、気が付けばこれぐらいの規模になりました、はい。人から人へ伝わっていく。だから宣伝とかしてないんですよ。ほかの〈スポーツ少年〉団だったらねえ、ポスターとか、いろんなとこに貼りますけど。貼らずにも〈貼らないでも〉人が増えています、はい。

* : 子どもたちに柔道という、スポーツでもあり伝統的な文化でもあるものを習わせるのと同時に、学校以外の人間関係を学ばせたいとか、そういう親御さんたち、あるいは子どもたちの想いとか、ご要望があるんですかねえ？

F T氏： 保護者の皆さんは、やはり多くは礼儀作法を身に付けさせたいということで [* :

うん]、柔道を選ばれる方が多いと思います。

子どもたちのほうも [* : ええ]、やはりねえ、畳の上に正座して、礼に始まって礼に終わるっていう、ああいうスタイルがすごく気持ち良く感じていたり、試合には勝てない子もいるんだけど [* : はい]、次がんばろうとかっていう、試合の楽しさも覚えてきて [* : ええ]、はい。どんどんやる気になって、それがいいように、はい、繋がってきているんじゃないかなと思います。

* : 私も昨年度、埼玉県の入間市で [F T氏 : はい]、シティセールスという、市をもっと有名にしようというプロジェクトに関わっていたことがあるんですけど [F T氏 : はい]、そちらは柔道ではないんですけど、相撲の春日野部屋が [F T氏 : はい] 定期的にそこで合宿をしてるんです。

F T氏 : はい。

* : で、やっぱり子どもたちに礼儀を学ばせたいというような親御さんたちが結構いらっしやうて。

F T氏 : ええええええ。

* : それで、わんぱく相撲に [F T氏 : ええ] 参加する子どもたちが結構いらっしやうるみたいですねえ。

F T氏 : ええええええ。ああそうなんですか！

日本の伝統的なものを学ばせたい、礼儀作法を学ばせたいという裏には、やはりおじいちゃん、おばあちゃんと一緒ではないという [* : ええ]、そういう今の社会というの大きいのかな、なんて。

昔はね、口うるさく言って、挨拶をしっかりしようという近所のコミュニティもあったと思うんですが [* : ええ]、今は個へ関心が集まる時代じゃないですか。だと思っんですけど [* : ええ]、そういう点からしてみても、そういう保護者のニーズがあるのかな、ということは思いますね、はい。

(2) 一部の保護者たちによる過激な行動

* : 先ほど保護者の方の価値観も多様化しているとおっしゃっていましたが [F T氏 : はいはいはい]、具体的には何かありますか？例えば一般にニュースで見たりとか [F T氏 : はい]、報道で聞いたりするのは、モンスターペアレンツ [F T氏 : はいはい] みたいな方がいて [F T氏 : はい]、それで学校側に対していろんな要求をしてくるとか。

F T氏 : うんうん。

* : それから子どもの教育のことでかなり過度じゃないのかなあと思えるような要望をしてくるとか。そういうのは一般的な現象として報道なんかで言われているんですけど、実際教育の現場にいらっしやるとどうなんですか？

F T氏 : あの一やはりですねえ [* : ええ]、いろいろな要求はすごく、年々多く、たくさ

んなってきますねえ。

* : ええ。

F T氏: それも...、これここまで聞かなきゃいけないの、というような...ものもすごくありますよねえ。

* : ええ。

F T氏: 何か行事に対してアンケートとかね [* : ええ]、保護者の方にお問い合わせをすることもあるんですが [* : はい]、まあ批判的な意見がね [* : ええ]、すごくありますよねえ。それを見て、すごく私ども教員ガッカリするんですけど [* : ええ]、「一生懸命やってるんだけどなー」「伝わってないのかなあー」とかね、はい。

* : 行事というのは例えば運動会とか？

F T氏: そうですねえ。運動会だとか学習発表会だとか、はい。そんなような行事ですねえ、はい。

* : そういうときに、例えば親御さんにも学校側から協力を求めるけれども、それに対してきちんとしたレスポンスとか行動がないとか、そんな感じですか？

F T氏: あのねえ、ただただ学校のことを批判してる。協力的な方ももちろんすごく多いんですけど [* : はい]、なんかその、学校教育の狙いとはズレて [* : ええ] しまっている。

* : はい。

F T氏: 例えば全校で地域を巡るような活動をするんですよね [* : はい]、すごい小グループで。

* : はい。

F T氏: 10人ぐらいの小グループで地域を巡るんだけど、保護者の人にそれを協力してもらいたいんだけど [* : はい]、交通安全のためにね。

* : はい。

F T氏: いろいろなところにポイントとして立っていただいて [* : はい]、子どもたちを(の)横断の指導をしてくださったりっていう、あれ(役割)なんですけど。まあ以前はPTAの役員さんだけにお問い合わせをしてたんです。

* : はい。

F T氏: でもやはり、中にはありがたいんですけどね、ぜひボランティアとして参加をさせてください [* : はい] (という人もいます)。イコール、自分の子どもの活動している様子が見たいっていうことなんですよ。

* : [笑]

F T氏: 学校行事に協力するっていうよりも [* : はい]、自分の子がどういうふうに動いてるのか、その場所で見たいというような [* : へー]、そうですね、そういう保護者の皆さんが、何人か出てきていますよね。

* : そうなんですか！

F T氏：はいはい。学校のために協力するんじゃなく、わが子のためっていう感じかなあ、はい。〈地域を巡るのは〉いろんなルートがあるので[*：ええ]、自分の子どもが通らないところをお願いしなきゃいけない場合もあるんです。

*：まあそうですねえ。

F T氏：だけど、それが理解していただけなくて。

*：はい。

F T氏：実際そんなことをしていると、〈ルートの調整を〉終えないですよ。この子がこうだから、この人ここに置こうということが、全体で調整はいかないんだけども（この子がこういうルートを通るから、その子の親をそこに置こうとすると、全体を調整することができないんだけども）。だからそういう面がすごく難しいなあと思います、はい。

*：PTAの役員さんとかの担い手は[F T氏：うん]、きちんと回ってるんですか？

F T氏：はい。田舎なので[*：ええ]回りますね。回るんですが[*：はい]、つい先日でも来年6年生になるね[*：はい]、保護者の皆さんが、PTA会長、副会長とかっていう執行部の人たちを選出する会議があったんですが。えーとねえ、夜7時から始めて10時ぐらいに決まったんですけどね。

*：はい。

F T氏：まあそうですね、早いときはもっと早く決まります。やっぱり進んでやろうという人は、いらっしやらないようですね、はい。

*：〈私は〉東京に住んでいるんですけども、東京から北杜を見ると、もっと地域コミュニティがしっかりしているんじゃないかとか[F T氏：ああはいはい]、それから学校の行事にも親御さんは協力的なんじゃないのかなあっていうふうについていってしまうんですけども。

F T氏：ええええ。ええええ。

*：そういう部分もあれば、そうじゃない部分もある[F T氏：はい]ということですかね？

F T氏：〈PTA役員に〉なれば、やっぱりすごく協力的に動いてくださいますし[*：ええ]、はい。
ただ、ヨソから越されて来て [*：ええ]、私ども北杜市のPTAの活動を見てると [*：ええ]、これは一体どういうことだということで [*：ああーああー]、おかしいって言って一切協力をしていただけない家庭もあるようです。

*：そうなんですか！

F T氏：はい。

*：やっぱり自分が前住んでいたところの関わり方[F T氏：そうですね]と違うということなんですか？

F T氏：はいはい。運動会〈の事例〉も面白いんですけど [*：はい]、こっちではみんな

地区ごとに [* : はい] テントを立てるんですね。

* : はい。

F T氏 : で、今は地区にも所属してない方っていうのがいらっしやいます。

* : あー

F T氏 : だけど、住んでるのはその地区なんだけど [* : はい]、要するにあれですよ、
区の区費を収めていらっしやらない。

* : はいはい。

F T氏 : で、その方々が運動会のときに [* : はい]、入るテントがないとかと言ってね [* :
はい]、いろいろトラブルがあるようですよ。

* : そうですか！

F T氏 : 地区外とかというテント（地区外の人が入れるテント）も当然つくるんですけど
[* : ええええ]、何かそれでは仲間外れにされているよう〈だ〉とかね [* : あ
ー]、はい。

* : でも、本人は会費も払ってないし [F T氏 : そうです、そうです]、地区の行事と
か負担もやってないということですよ？

F T氏 : はい、そういうことですよ、はい。

* : そうなんですか [笑]。

F T氏 : はい。

* : そういう方々は、やっぱり基本的に引っ越されて来た方が多いんですか？

F T氏 : そうですね、はい。元々ここにいて地区に入っていない方というのは、いないです
よね、はい。

(3) クラスの半分は転校生

* : 今は、先生がお持ちのクラスって何人ぐらいいらっしやるんですか？

F T氏 : 今は 26 人ですね。

* : 18 年前に教職に就かれたときは、1 クラスはどのぐらいだったんですか？

F T氏 : ああええとねえ、私の今勤務してる学校は [* : ええ]、全校で 255 名いるんです。

* : はい。

F T氏 : で、北杜市の中でも珍しいケースですけど [* : はい]、〈児童数が〉横這い、ある
いは少し増加傾向にあります。

* : そうなんですか！

F T氏 : そうですね。ほかの地区は減っています。

* : へー。

F T氏 : 宗教関係のね [* : ええ]、団体がこちらに越されて来たっていうこともあり... [* :
へー]、はい。

* : じゃーたまたまそんなに〈児童数が〉変わってないということなんですか？

F T氏：うん。で、昨年、僕は6年生〈の担任〉だったんですけど、クラスが〈学年に〉1
クラス、単級だったんです。

* : はい。

F T氏：33名の単級で、半分が [* : はい] 外からです。

* : それは、宗教関係...ではない？

F T氏：だけではないです。

* : だけではない。

F T氏：宗教関係は2名でした。いろいろな方が [* : はい]、いろいろな時期に入って来
られました。

* : そうなんですか！

F T氏：はい。

* : それは初めて [F T氏：はい] 知りました。そういう方もいらっしゃるだろうと思
っていたんですけど、〈転校生は〉比率的にはもっともっと低いのかなと [F T氏：
ええええ] 思っていました。

[F T氏が用事で呼ばれて約2分間中断]

(4) 多様な人材が住んでいる北杜市

* : [F T氏が戻って来たので] お隣は弓道場なんですか？

F T氏：そうです、はい。今の方 (F T氏と弓道場の前で話をしていた人)、ええと道着を
着ていた方もこちらに越して来られた方です、東京から。

* : へー。

F T氏：同じ地区に住んでるんです。でもその方、地域の行事に必ず参加してくださって
[* : そうですか !]、こうやって活動の輪をね [* : ええええ] 広げています。
日本舞踊家ですね、はい。

* : そうなんですか。

F T氏：奥様は、アナウンサー、はい。〈先ほどの方と私とは〉そういう関係ですね。

* : 菅原文太さんとか [F T氏：あーはい]、田中泯さんでしたっけ [F T氏：はい
はい]、ねえ。あと柳生〈博〉さん [F T氏：はい] とかは、北杜に〈いらっしゃい
ますよね〉。

F T氏：そうですね。柳生さんね、息子さん残念だったんですけど...¹。

* : そうですねえ。

F T氏：〈柳生さんの〉娘さんたちは [* : はい] うちの学校の卒業生です。

* : そうなんですか。

F T氏：はい。やっぱりちゃんと地域に入ってやっていますよ。いろいろな子どもたちのね、

¹ 2015年に柳生氏の長男が死去したこと。

スポーツ少年団ががんばっていたりだとか〈していますが〉、学校でも中心的な存在となって[* : はい] 活躍をしています、はい。

* : そうなんですか。

F T氏: 最初のうちはねえ[* : はい]、話によると運動会でも地区のテントには入れず[* : ええ]、入らずかな[* : ええ]。外のほうでね、独自のテントを立ててということだったですけど[* : はい]、まあ最終的にはもうみんなで中に入って、はい。できるようになりましたね。

* : そうですか。

F T氏: はい。

* : でも、そういういろんな方が入って来られるっていうのは、ある意味ですごく刺激になることだし[F T氏: うん]、子どもたちの教育にとってもいろんな価値観やバックグラウンドを持ってる方と一緒に遊んだり勉強したりっていうのは、いい刺激になりますよね。

F T氏: そうですね。やはり単級しかない学校がすごく多いので[* : ええ]、固定された人間関係しか築けない子どもたちが多いので、そこでいろんな子どもたちが入って来ることによって、いろんな価値観を学べたり、いろんなその子の良さをまた見れますからねえ。子どもたちにとってはいいと思います、はい。

* : 市内にあるほかの学校とかでも、まあほかは生徒数が減ってるということですけど[F T氏: うんうん]、そういうふうにほかの自治体、あるいは都会から入って来られる方もいらっしゃるのですか？

F T氏: はい、いるみたいですね。

* : そうですか。

F T氏: 元々の出生率がねえ[* : はい]、少ないですけど[* : ええ]、外から入って来る方は何人かおられます、はい。この武川もいるようです、はい。〈私の〉子どもの同級生を見てもね[* : ええ]、「ああこの子はねえ、東京から来た」とか、はい、あります。

* : 北杜はそういう面では恵まれているのかなあって思います。

F T氏: 探せばねえ[* : ええ]、いろいろな方、大学の先生も [* : ええ] いっぱい住んでるし [* : ええ]、いろいろな多方面で活躍されてる方って結構多いようなんです。

* : そうですね。

F T氏: はい。

* : このインタビューでも〈話に〉出たんですけど、多様な方がお住まいになってるということをおっしゃっていた方がいましたね。

F T氏: はい。だからそれはね、学校教育の中でね、ぜひ活かしていけたらいいなあということだと思います。だって、すばらしい企業だって、こちら北杜市は誘致しているわ

けですから。

* : ええええ。

F T氏 : 企業と学校が連携するという発想もねえ [* : ええ]、すごく面白いなあということには感じています。企業側にとっても絶対メリットはあるんじゃないかなあということはどう思うんですかね。

* : そうですね。だから、潜在的な可能性というのはすごくある自治体で [F T氏 : そうですよ]、人材と自然が豊かであるし [F T氏 : はい]、車さえあれば〈移動も自由にできる〉。インターチェンジが3つぐらいあるんですけど [F T氏 : そうです]、市内に。

F T氏 : 小淵沢、須玉、長坂 [* : はい]、3つもありますよねえ、はい。

* : で、JRの駅も [F T氏 : はい] 5つか6つぐらい？

F T氏 : ありますねえ。無人駅もありますけど。

* : ええ。

F T氏 : はい。

* : なので、交通の便も県内のほかのところに比べるといいし、そういった意味でポテンシャルは高いと思うんです。

F T氏 : うんうんうん。

* : ただ、それを行政が活かしているのかというのは、次の課題として [F T氏 : うんうんうん] あるかなあと思っているんですけども。

(5) 学校は地域社会の核

* : [〈図表5-1〉を示しながら] 例えば北杜市の人口の推計なんですけども [F T氏 : はい]、国立社会保障・人口問題研究所というところが推計している推計値ですが [F T氏 : はい]、今から20年近く経って [F T氏 : はい]、2035年になると人口が40,000人を切ってしまう。

F T氏 : はい。

* : 小学校に通う6歳から12歳というところでは〈このグラフでは〉明確に出てないんですけども [F T氏 : うん]、2,000人を切るだろうと [F T氏 : うん]、たぶん今の3分の2ぐらいになるんじゃないのかって推計が出ているんですね。

F T氏 : ええ。

* : 北杜市が力を入れて移住を図ったとしても県内全体の人口とかも減っていますので [F T氏 : うん]、なかなか単独で人口を増やすってことも難しいんじゃないのかなあと思うんですよ。

F T氏 : うんうんうん。

* : しかも、日本全体〈の人口〉がそれに輪をかけて減ってきていますので。

F T氏 : はい。

* : そうすると 10 年、20 年、あるいはそれ以上経ったとき、自治体の未来がどうなってくるのかなあというのが課題としてあるんじゃないのかと思うんですけども。

[〈図表 5-1〉を使って山梨県内の人口減少について約 1 分間説明]

たとえ出生率が上がったとしても、人口〈が〉増えてくるまでは 20 年ぐらいのタイムラグがありますので。

そうなってくると、社会とか祭とか伝統文化ですねえ、そういったことがきちんと継承されていくのかなあと [F T 氏：うん]、そういう懸念材料みたいなものはあるんですけども。

F T 氏：うん。

* : だからまあ「産めよ殖やせよ」というわけにもいかないですし、そういった意味で地域の繋がりだとか、教育現場でのお子さん同士、あるいは親御さん同士の繋がりや関り方は必要になってくるのかなあ。そういう課題はあるのかなあと思ってますけど。

F T 氏：教員ですから子どもの数が減るのが一番困るじゃないですか。

* : ええええ。

F T 氏：私たち、これから仕事ができるのかなあというような [* : ええええ]〈感じがあります〉。学校の数も減ってはくるでしょうし [* : ええ]、そうなると教員が溢れてしまう [* : ええ]、というような状況がこれから先、起こってこないかなあということが (を) 思います。

仕事をする上でもそういう不安は、人口減少についてはありますし、何よりも地域がなくなってしまうのかなあということは、一番恐れていますよねえ。

* : ええ。

F T 氏：やはりこれまで学校が地域の核となって、学校があるからなんかみんなが集える場所 [* : ええええ]、お祭りなんかにしても、グラウンドを使うだとか [* : はい]、子どもたちの声が近所に聞かれていて、みんなで何か見守っていくようなスタイルだったけれども [* : はい]、今度学校がなくなって、例えば「ここに〈ある〉学校がなくなりますよ」〈ということになると〉、ここからこういう部活〈を〉やってる声²だとかなくなってくるわけですよええ。

* : はい。

F T 氏：通学だって今度はおそらくバスになるでしょう、広域なものですからね。周りに子どもたちを感じられないということが、すごくやはり地域の活性化という面では、一番大きいですよええ。

² 当日は土曜日で、校庭からは子どもたちがスポーツをしたり遊んだりする声が聞こえてくる。

(6) 一貫性のない政策

- * : そうですね。でも、子どもを生める環境とか〈が大事で〉、例えば今、問題になっている待機児童の問題とかは、たぶん北杜市内にはほとんどないと思うんですけども。
- F T氏: はい。北杜市も子育て支援とかといってすごい力を入れているとは思いますが、例えここに子育て支援住宅ができますよ。
- * : はい。
- F T氏: 一方で学校統廃合の議論が [* : ええ] 並行して進んでいるという〈状況です〉。
〈住宅と学校が〉近くだからみんなこの住宅に入れるけれど [* : ええ]、子育て支援住宅が (の) 近くに学校がないような状況になったら、これはおかしいですよね。
- * : そうですね。
- F T氏: だからなんだろうなあ、もっと上手くねえ、行政の方々も考えて [* : ええ]、子育て支援イコールその学校のこれからのビジョンももちながら〈政策を考えるべきだと思います〉。やはり目先だけのことで政策を決めてきた [* : はい] うていうことがすごく〈ある〉。
- いや、行政の方に言わせると、そんなことはないというふうにおっしゃるだろうけど [* : ええ]、やはりデータも見ながら 20年後、30年後を本当に見据えて〈* : ええ〉、じゃー今何が必要かということが一番最初にやらなきゃいけないかなあって思いますね。
- もうできてる子どもたちを、ここに移住して来るということではなくて(ここに移住してもらうような政策ではなくて) [* : はい]、これからほんとお母さんたちが、若い夫婦が子どもたちを生み育てられるような [* : はい] 環境づくりというのを早急に進めていかないといけないんじゃないかなということを思いますね。
- * : そうですね。確かにおっしゃるように [F T氏: うん] 子育て支援住宅を造っても周りに学校がなかったら、ねえやっぱ [F T氏: うん]、将来のことを考えると住めないですよ。
- F T氏: そうですね。あとはやっぱ病院ですよ。
- * : ああー。
- F T氏: 医療の問題じゃないですか。
- * : はい。
- F T氏: 超高齢化ですからね。
- * : はい。
- F T氏: その2つをどうしていくのか、北杜市は、やっぱね、大きな課題でしょうね。魅力的なところなんだけどねえ。
- * : はい。

F T氏：でも北杜市だけが良くなっても、これはねえ、日本全体で人口少なくなってるわけですからねえ。

* : そうですねえ。

F T氏：まあだからやっぱりここ、自分たちの地域に住んでいれば、自分たちの地域の発展をやっぱり一番願いますよね、はい。

* : そうですね。やはり自分たちの手の届く範囲でがんばるしかないのです。

F T氏：そうですね。

: : 〈先ほど〉ビジョンという言葉をおっしゃいましたけれども、将来のビジョンについて一貫性のある政策を作るとか [F T氏：うん]、そのビジョンをもっと市民の皆さんに明確にして、それに対する協力を積極的に求めるような、そういう行政のあり方というのは必要だと思いますか？

F T氏：思いますね。住んでる方々どういうふうに思ってるか分からないですけど [* : ええ]、北杜市の未来とかっていうことや、今やってる行政のことに対してすごく関心がある (どれほど関心がある) のかなあっていうことですよ。

* : ええ。

(7) 時代に合った情報発信の必要性

F T氏：まあ広報でもねえ、いろいろな政策の様子とかね [* : ええ]、状況 (情報) は回ってはきますけれど [* : ええ]、今のやり方に合ったね [* : ええ]、方法でいろいろ広めてくれたらありがたいなあつて。

まあホームページ、Facebook もそうだし、今あるものを [* : ええ] なんかもっと上手く活用しながらアピールしてもらいたいなあ、情報発信をね、進めてもらいたいなあっていうふうには思いますよね。

まあみんなスマホを持つてるわけですから [* : はい]、それでねえ、上手くできれば。見たいと思うね、若者たちが (若者たちが見たいと思う情報発信を進めてもらいたい)。

まあ若者もだから絶対離れて行くんですよ [* : はい]、北杜市を。それを食い止めるだけの働き場所がここにはあるのかっていったら、ないんですよ。だからそこをどう確保して、若者が離れない、自分たちが育ったところをまた誇りに思いながら、ここにずっと、まあ居住して欲しい。

〈若者たちに〉住んでほしいとはね、言えないけれど、少しでも残ってくれる人がね、多ければ、子どもたちも増えてくるんだろうし。

だからその若者たちが今関心をもってるものに対して〈行政が〉もっと興味をもたなければ。若い世代の意見をしっかり聞いてってということ行政がやっていくべきかなあとは思いますがね。情報発信にしてもそうですね。

* : 行政の広報誌とか、ちゃんとお読みになります？

F T氏：僕は目を通しますね、はい。でもそういう人たちってというのは、〈年齢が〉上の人たちってやっぱりちゃんと目を通すと思うんですけど [*：ええええ]、若い世代だとあんまり〈目を〉通さないんじゃないかなあと [*：そうですね] 思いますね。

* : そうすると 20 年近く先生をされていらっしゃると [*：はい]、最初に教えられたお子さんたちは、もう 20 歳とかそのぐらいになってるわけですよええ？

F T氏：はい、もう過ぎてますね、はい。

* : やっぱり地元に残ってる方って少ないもんですか？

F T氏：少ないですねえ。ええと、大学 4 年生の子どもたちもいます [*：ええ]、こっちに就職を考えているという。〈教え子たちと〉結構繋がりは持っているほうだとは思いますが [*：ええ]、こっちに残ろうという子どもたちは少ないですねえ、はい。

* : やっぱり進学や就職を機に？

F T氏：そうですねえ。進学、やっぱりそうですね。外へ出てしまおうとなかなか戻って来ないですね。

* : 戻って来ないですか？

F T氏：便利ですもん。近くにすぐね、歩いて行けるコンビニがあつて [*：ええ]、24 時間やっつてお店がたくさんあつて、ねえ。ええと、病院もすぐ近くにあり、そういうところは弱いですよえ [*：ええ]、ここは。はい。

* : そうですねえ。ただ、やはり北杜市の財政事情もあるかと思うんですけども、自治体としての。で、まあ都会のような利便性って求められないじゃないですか。

F T氏：そうですね。

* : じゃーそこに代わってどういう魅力を、都会にないどういう魅力をアピールするかどうかと思うんですけども？

F T氏：そうですね。

* : ええ。

F T氏：だからみんな自然なんですよね。

* : うん。

F T氏：自然が良くて、空気が良くて、水が美味しくてこっちに来るんだけど、やはりほら、景観の問題もいまあるじゃないですか。

* : そうですね。

F T氏：太陽光のパネルがズラーと並んでたとか。

* : ええ。

F T氏：はい。だからそういうなんだろうな、自然を開発してああいうものを〈建ててしまつて〉何かねえ、勿体なかったなあというのがありますね。

* : そうですねえ。

F T氏：それもねえ、知らない間にやたらできてるしねえ。

* : まだこれからもできる予定ですよ、確か。

F T氏：学校の屋根にとかにね [* : ええ]、〈太陽光パネルを〉乗っけて、北杜市は日照時間が〈日本で〉一番長いとかいう [* : ええ]、そういうアピールはすごく良かったんだと思いますが [* : はい]、学校や個人の住宅の〈屋上や屋根に乗せて〉ね。
〈しかし〉自然を破壊してとか、休耕地を [* : はい] ああいうものに変えてというような発想は、ストップして欲しかったなあとは思いますが、住民としてはね。

* : そうですね。せつかく自然を満喫したくて移住して来た方も、やっぱりそういう〈ふうに〉周りが〈太陽光〉パネルだらけになると、やっぱりもう一回戻ろうかという気持ちになりますね。

F T氏：そうですね。だけど移り住んで来た人って、やっぱり広報になるじゃないですか。

* : はい。

F T氏：宣伝してくれるんですよ。

* : そうですね。

F T氏：絶対。だからその人が人を呼んで [* : はい]、また更に人を呼んでくるから。

* : はい。

F T氏：高齢の方が多いっていうね [* : はい]、生産年齢じゃない方々の移住が多くても、やっぱりメリットというのがある。すごくあると思う。

* : ええ。

F T氏：その人たちを上手く使うじゃないですけど、北杜市の魅力をいろんなところでアピールしてもらえば [* : はい]、もっともっとねえ、人がこっちに来るようになる
は思いますね。

* : そうですね。確かに高齢者の方が多くても、介護の産業が生まれたりとか [F T氏：そうですね。]、ええ。メリットはやっぱりあるんですよ。

F T氏：東京ディズニーランドのね、オリエンタルランドが北杜市に農場を〈作る〉という話をご存知ですか？

* : いえ、それは。

F T氏：農場を作っているんです。

* : はい。

F T氏：それがたまたまうちの学区の地区に。

* : はい。

F T氏：で、まあその理由のひとつは、安全な食品を、今まで千葉県内だけで賄ってたんだけど、そうじゃなくて、もう少し必要だからということ。
やっぱり交通網ですよ。都会から近くてすぐに出荷できる。それで大規模な広い農地があるということで、オリエンタルランドが北杜市と契約をして農場を作りました。

* :やっぱりそういう北杜市の良さをこれからどんどんアピールして行かないと、今は良くて10年、20年とだんだんボディーブローみたいに効いてくる。

F T氏:そうですね。

(8) 一貫性のある政策の必要性

* :ちなみに学校の給食は、今どういう方式でされて〈い〉らっしゃるんですか？

F T氏:今はセンター方式です。

* :そうなんですか。

F T氏:将来的には市内2校の給食センターで賄おうとしています...はい。ただ、それまでは、それぞれの町村に1つずつあったんです。

* :ええ。

F T氏:町村合併によってまあいろいろ財政のね、健全化もあり[* :ええ]、食育は大事だとは言いながら [* :ええ]、[笑いながら] これも矛盾しているんだけど [* :そうですね]、それぞれの調理場が潰され、老朽化がもう進んでる、機械も使えないから新しくやるよりもみんなまとめて1つのところという発想ですよね。今、北杜北と南のセンター、プラスまだ小淵沢ってところにもあります、はい。

[F T氏に電話があり、約1分間中断]

* :そうですね。私も北杜市さんは食育を大切にしているというのはいかがだったの、そうであれば学校給食とかもそれぞれの学校で、作り立てのものを、あの...

F T氏:そうですね。提供できるとか...

* :〈各校で給食調理を〉やってるのかなあと思ってたんですけども。

F T氏:以前はそうだったのでセンター〈方式〉にするときに[* :はい] すごく反対運動が起きたんですね。やはり作っている人の顔がね [* :ええええ]、学校に調理場があれば調理員³さんの顔が分かり [* :そうです]、3講時あたりからもういい匂いが漂って来てってというような、うん。ただねえ、お金がっていうことですね。

で、まあ工夫、地産地消を進めるというようなことで、いろいろね、工夫はしていただいていますよ...はい。

* :財政事情とかを考えると、センター方式で効率的に調理をして [F T氏:うん]、各学校に配分した方がいいというのは分かるんですけども。ただ、一貫したビジョンがなくて、それぞれで部分最適化をしようとして、結局全体ではビジョンが貫かれていないというような感じがどうしてもしてしまったんですけども。

F T氏:そうですね。おかしいですね。

* :ええ。

F T氏:子どもは大事ですと言いながらね、[笑ながら] 子育て支援住宅を建てる、でも学

³ 聞き取り調査の際、調査者は知らなかったが、F T氏の妻は学校給食の栄養士である。

校統廃合の問題。

* : ええ。

F T氏 : 食育大事だよって、子どもたちには安心して安全なね、食を提供してくれているけれども、それ（センター方式）がベストではないですよ、はい。

* : まあ行政には行政の事情があるとは思いますが [F T氏 : はい]、やはり教育の現場から見るとそういう課題はあるっていうふうには？

F T氏 : ありますね。予算もねえ、もっと付けて欲しいなということを感じます。結構使っているものも古いものも多いんですよ。昭和 50 何年とかって書いてある備品もたくさんありますけども、まあなかなかねえ、買い替えるってことっていうのは難しいですよ。それがたくさんあるから。新しいものも買わなければいけないですね。

教育予算をね、たくさん取っていただければ、それもすごくありがたいということです。何よりも今ね、まあこんなこと教員から言えば、ほかのところから「何そんなこと言ってるんだ」というふうに言われるかもしれないですけど、教職員の多忙化というのはすごく大きな問題のひとつだと思います。

* : そうですね。

F T氏 : やはり、あのねえ、電気〈が〉やっぱりすごく職員室〈に〉点いてるんですね、遅くまで。

* : はいはいはい。

F T氏 : だからそれが地域〈から〉見ると、「なんで学校の先生はこんな遅くまで〈仕事〉して」っていう目でも見るし、「税金の無駄遣いして」っていうような目で見ると、ほんとに仕事が終わらないんですよ。

* : みたいですね。子どもの頃は、夏休みとか長期の休みがあるじゃないですか。

F T氏 : はい。

* : で、先生もたぶん休んでるんだらうな、と思ってたんですよ。今は全くそういうこともないみたいですね。

F T氏 : そうですね。研修が多いし [* : ええ]、[笑ながら] はい。で、夏休み中でしかできないような大掛かりな備品のね、点検だとか整理だとか。そうですね、行事に向けての準備だとか、まあとにかく研修は多いですね、はい。

* : 研修といっても、ほんとに職務に直接関わるようなことで、自分自身の教養をもっと豊かにするとか、人間性を高めるような時間の使い方ってなかなかできない？

F T氏 : そうですね、はい。仕方がない、受けたくないけど、この研修は絶対受けなきゃいけないとかね。そういうことがね、ありますね、はい。

* : じゃー今後行政に求める期待としては、やはりそのそういったもう少し一貫性をもって子どもの教育についても見て欲しいみたいなそんな感じでしょうか？

F T氏 : そうです、はい。

* : すいません。いろいろとおいそがしいときに。

F T氏 : いいえ、いいえ。とんでもないです。

* : ありがとうございました。うかがったお話はすごく参考になりましたので。

F T氏 : ほんとですか。すいません、こんな話しかできなくて。

第2節 市役所職員からの聞き取り調査

調査対象者	A Y氏 30歳代 男性 北杜市職員 北杜市大泉町在住
調査日時	2016年6月11日(土) 14時09分
収録時間	1時間26分
調査場所	調査協力者の実家(北杜市武川町)

調査協力者の実家で聞き取り調査を行う。周りはほとんど畑であるが、ところどころに別荘と思われる大きな建物が見える。

調査協力者は実家の周りに畑を所有しており、聞き取り調査の間、農作業に出掛けていた。調査対象者A Y氏の農地も近くにあり、子ども連れでやって来た。調査の間、子どもは家の周りの概ね目の届く範囲で遊んでいた。

調査対象者とは、約6年前に山梨県市町村総合事務組合主催のイベント⁴で初めて面識を得た。それ以降も山梨県自治会館などで2、3度会ったことがあったので自己紹介は省いた。調査対応のお礼を述べた後、調査の目的、収録、論文掲載について説明し、承諾を得てから聞き取りに入った。

なお、本格的な聞き取り調査に入る前に、A Y氏との間で、前節の聞き取り調査の中で話題になった学校給食、食育、ビジョンなどの話になった。以前、A Y氏が食育に関する業務を担当していたからである。時間にして2分40秒程度であるが、この会話の中で、F T氏の妻が学校給食の栄養士として働いていることを知った。F T氏は、学校給食については利害関係者に当たる可能性がある。

F T氏の発言は主に小学校教諭の立場からのものであるが、学校給食に関する発言は妻が栄養士をしていることの影響を否定できない。

(1) 長期的なビジョンや議論の欠如

* : 北杜市は8つの町村が合併して[A Y氏: はい]〈できた自治体なので〉広い面積だし、それで人口が45,000人ぐらいで、旧町村にはそれぞれまだ支所〈という形で旧役場〉がそのまま残っているじゃないですか？

A Y氏: そうですね。

* : その運営もやっぱりかなり[A Y氏: うん]経費がかかるし、住民は〈旧町村役場を〉やっぱり残してほしいという要望はかなりあると思うんですよ。

A Y氏: そうですね。

* : そういった中で、効率性とこれからの方向性みたいなものが葛藤した状態で、な

⁴ 第5章第2節の聞き取り調査で対象者から発言のあった「地域に飛び出す公務員」を提唱した椎川も当該イベントの講演者の一人である。

かなかそれを解決する手段というのは見つからないのが現状なのかなあと思って
いるんですけども。

AY氏：うん。そうですね。けど、会社の経営と一緒にような感じがするんですけど。まあ僕も全ての予算を把握しているわけじゃないけど[*：はい]、このまま人口減少して〈いけば〉税収が下がる。そして〈高齢者が増加して〉、医療・福祉の費用は伸びていくってというのは、もうなんとなく分かっていることで[*：うんうん]、10年後の経営ビジョンじゃないけど、ある程度支出はこんだけ（支出はこれだけかかるという）予測は立てれるわけじゃないですかね。

*：うん。

AY氏：そういった中で、まあ職員は多分人口に対して何人とか定数決まってて、合併したから今は職員を調整しているけれども、行政職員が必要な経費として固定費はこんだけかかる〈と予測し〉、交付金はこんな感じで入ってくるというので〈計算してみると〉、10年後にほんとに支所を残して運営できるのかって。そこをちゃんと誰も見せないから、4年後の話ってしないと思うんですね。

*：うん。

AY氏：4年で（4年という）選挙のサイクルがあるので。

ほんとのことをいえば、10年後とか、もうちょっとモノサシを長期的に見た上で議論をして〈いくべきだと思います〉。〈そうしないと〉ほんとに支所ってどうなのっていう話を多分誰も出さないから。何か必要なら残すけど、無理繰り残して（無理やり残して）掛かるランニングコストというか固定費が上がるのであれば、今後絶対医療〈費〉は伸びるはずだし、税収は下がるわけだから、〈旧町村役場を残すかどうか〉議論すればいいんだろうけど。総合計画とか作るんだけど、モノサシが短過ぎるのがいけないのかなあって？

*：うん。

AY氏：総合計画とか2年とか？5年とかか。

*：総合計画は5年です。基本構想が10年で、基本的には。

AY氏：ええ。

*：でー総合計画は、前期・後期で5年ずつですよ。

AY氏：ええ、そうですね。

10年の総合計画（基本構想）を立てるんだったら、そこらへんはもうちょっと分かると思うんですけどね、支所の問題とかって。

*：そういう議論っていうのは、庁内ではほとんどないんですか？

AY氏：庁内で？まあその担当部署ではあるのかもしれないですけど、僕は今までそういう部署でなかったので〈議論があるのかどうかは分かりません〉。

客観的に〈議論を〉しないとマズイよねって分かるけど。担当部署の人間だから議論をするけど、そのほかの部分（担当以外のこと）は議論しないっていう〈ことで

す)。担当だからって割り切ってる部分があるのかなって思いますね。

まあ本当は行政職員なので、担当だからというのは抜いて（担当かどうかということはひとまず脇に置いて）、まち全体のことを今後どうするか〈議論しないとイケないのに〉、特に年配の課長さんたちなんていうのは、もう指〈を折って歳を〉数えれば辞めていだけなんで〈将来のことなんか考えてないです〉。

ほんとはもっと僕たちとか若手の部分（職員）で議論をして、担当だけの議論じゃなくって、年代別の議論じゃないけど、そこと担当とのぶっつけとか、議論とかってというのがあればいいだろうけど、今は行政の仕事はもう、担当だけの〔*：うん〕議論〈になっています〉。

市民の声を聞くっていうか、そんなかで仮説を立てて議論をして、こうだろう〈というのではないです〉。今だからこそパブリックコメントとかやっているけど、形式だけで、なんかほんとに〈市民の〉声が反映されるのかなっていう部分は出てくるかなあってというのは感じますね（本当に市民の声が反映されている部分は出てきているんだろうかと感じますね）、はい。

- * : 多分市民のほうも、そこまで行政が財政上とかで、かなり厳しいということを理解している人は少ないでしょうし〔AY氏：うん〕、行政職員のほうも人数は減らされるは、仕事は多くなるは。〈そして〉それぞれの担当ごとに仕切られているので、結局もう自分の目の前の仕事しか見てないわけじゃないですか。〈全体像は〉見れないですよ〔*：うん〕、なかなか。椎川先生じゃないですけど、地域に飛び出すなんて〔AY氏：うん〕、とてもふつうの職員ってできないじゃないですか。

AY氏：うんうん。

- * : そういう状況が今後続いていくとしたら、どんどん地域社会と行政との間の乖離が広がってくると思いますし、お互いに誤解を抱いたまま〔AY氏：うんうん〕、市民は行政にもっとやって欲しい〔AY氏：うん〕、行政は行政で自分のところだけ囲んじゃって〔AY氏：うん〕、それ以外のことはもうできないという状況になっていって。

結局、人口がどんどん減って、地域の活気が失われる状況になってくるんじゃないのかなって、懸念として〔AY氏：うん〕もっているんですけど。そのあたりについてはどうですか？

AY氏：そうですね、まあうーん…。行政の仕事って、地方分権といえどもまだまだ国が決めた政策をそのままやっている担当とか〈いて、一方で〉産業とかの部門というのは、地域に抱えている問題はバラバラだから、自分たちの頭を使わなきゃいけないなというのはあるんだけど。まだそういっても半分以上は、制度を決めた（制度で決められた）枠の中での事務仕事っていうことになってて、それをこなすことで〈精〉一杯で。

ほんとはまあそれも半分。で、そこから5年後、10年後の地域をどう考えるかっ

てことも考えないといけないけれど、結局...やっぱり机に座って事務をこなすので精一杯。帰ればまあ家族があったり自分の自由な時間があったりということで、民間の方々に比べて、やっぱり他産業の方と交流する人たちが少ないなあって[* : うん] 思いますね。

(2) 異業種の人材と交流しない自治体職員

AY氏：まあ僕なんかは、中小企業の経営者の同友会という全国組織の集まりに[* : 経済同友会?] 個人事業主という立場で入ったり、会社の理事をボランティアでさせてもらっているという繋がりを入れる資格があったので、商工会に今度入ってみようかって思うけど。本当に敵地に乗り込むじゃないけど、そのの懐に入って行かないと(いけない)。

行政の中で例えばよくある話が、仕事場がないから(若者が地元)に帰ってこないんだと仮説を立てるけど、果たして本当にそうなのかなって(思います)。

例えば仕事場があっても、ここに住まない人って圧倒的に多いんですよ。例えば平日、甲斐市とか甲府市であって(住んでいて)勤務地が北杜であれば、戻って行ったあとに24時間やっている何かがあるとか、そういうところも今の若い人たちは求めているのに[* : うん]、その仮説が何か分からないですよ。それは、行政だけの中で対話しかしてないから(そういう仮説になるんだと思います)。

同友会とかいろんな団体に入ると、いろんな仕事の方々が悩んでる問題とか(議論されていて)、行政が仮説で立てたのと全く違うというか。

* : うんうん。

AY氏：ほんとは、その声を汲み上げて、いろんな声をパズルを組み立てて作るのが(いろいろな声をパズルのピースとして組み立てるように作るのが)政策なのに、なぜか一般論で全てが片付けられてるんじゃないかなあっていうのを僕は最近感じる。まあほんとはもっと、行政の人ほど(異業種の人と交流する必要があると思います)。

怖いという気持ちは分かるですよ。行政の中だけで話していれば[* : うん]、まず文句を言われないうっていうのは変だけど、一歩外に(足を)踏み入れると、すぐみんな行政批判をするから。

そんなの時代がどうなったって批判したいヤツは批判するから、そんなのはもう右から左へ流すようにして、声を聞きたいがために(他産業や地域に)行くということをしていかないと、多分ちゃんとした政策は作れないんじゃないかなあっていうのは思いますね。

ただ、なかなかそこにまで行動する人をどう育てるかっていう答えは、なかなか難しいですけど。

(3) 地域活動に参加することの困難さ

* : そうですね。インタビューをしていて、北杜市の職員には北杜に住んでほしいっていう市民の方は何人かいらっしゃいました。

AY氏: [笑]

* : 韮崎とか甲府に [AY氏: ええ] 住むんじゃないくて、やっぱり地元に住んで、消防団に入って [AY氏: 笑] 活躍してもらいたいという方もいたんです。[笑いながら] そりゃ当然だろうという方もいたんですけど。

AY氏: うん。

* : やっぱりいろいろ家庭の事情とかあって、そこまでのことができない方もいらっしゃるの [AY氏: うん] 仕方がないと思うんですけども、やっぱりできるだけ生活の場面でも関わってもらいたい [AY氏: うんうん] という方は何人かいらっしゃいましたね。

AY氏: そうですね。やっぱりお互いの当然だろうという気持ちをなくしていかないと難しいんじゃないかな。行政からすると、そんなのは市民がやって当然だろう。

* : うん。

AY氏: 市民からするとそんなのは行政がやって当然だろうと (いうことです)。例えば目の前に溺れている人がいて、それは (その人を助けるのは) 行政の仕事だ、市民の仕事だとかって (言い合っているような状態です)。

そうじゃなくって、とりあえずやってみて、最終的にやったあとに議論すればいいのに、何か田舎の独特の文化なのかもしれないけど、どうも線を引いて (しまう)。

時代の流れは進んで行ってるから、昔にあまり固執し過ぎると多分どんどん若者いなくなっちゃうし、今そういう意見がやっぱり出てんのは僕もわかるけど、もうちょっとその部分を (なんとかしないといけない)。

昔だったら、まあ要するに東京オリンピックの (行われた) 昭和 40 年ぐらいだと、雇われている人より自分で雇っているというか仕事をしている人が (多かったのに)、今は 8 割ぐらいが雇われじゃないですか。

* : うん。

AY氏: そんな中で、昔の (ように) 自分で (働き方を) 決めれて自分で休みを取れて、だから地域活動もできて、という文化をそのままこっちにやっても、もう雇用形態とか [* : はい] 社会の流れが違うから (上手くいかない)。

ちゃんとそこを理解して話さなきゃいけないんだけど、田舎だと文化が優先するし、若者だとそんなの (では) 食っていけねえじゃねえかと自分のことばかり優先する。ほんとは、元からここで育った人も [* : うん]、そうはいつでも守ってきた先人のことを聞き入れなくちゃいけないし、この人たちもなんで出て行ってしまうのかという、その世代の悩みを聞かなくちゃいけない。そこをお互いがそんなの (違う) って言って (相手の意見を受け入れないので) どんどん (ギャップが)

開いていっちゃうから。

そうすると多分、地方創生でね、田舎に若者〈に来てもらって〉とって〈も〉、まあちょっと都会で疲れた人は移住するかもしれないけれど、流出は止められないじゃないかというふうに思えます。

* : でも北杜って、いろんな人が入って来るじゃないですか？

AY氏 : 入って来ますね、はい。

* : そういった意味では、活性化する要因というのはあるし、さっきF先生に聞いたら、クラスの半分ぐらいはやっぱり外から入って来た人たちのお子さんたち [AY氏 : へえー] だと言うんですよ。

AY氏 : へえー。

* : ただ、そういう方たちは地区で活動するかというと、やっぱりしないじゃないですか？

AY氏 : まあいろんな問題があるんで [* : ええ]、〈地区の活動に〉入れないということがあったり、入りたくても共有財産の分配の問題とか、金目の問題で先人たちが入れないということもあるし。

* : ああああー。

AY氏 : あとは移住の人で、東京で〈住んでいたときに〉もう隣とあんまり接点をもたたくないから (接点をもたたくない) こっち来たから〈地域活動に参加するのは〉無理と〈決めて〉、山の中に家〈を〉建てるとかね。そもそも〈地域には〉協力したくないという人もいるし。

〈北杜市の場合〉移住はどんどん放ついても来るんだけど、〈北杜市や地域住民のほうで〉来る人は選べないからね。

ほんとは一緒にやっていきたいって人が必要ですけど、〈そういう思いがあって移住して来ても〉いろいろ地域の昔からの共有財産とか積立とかそういう問題で入れないっていう地区の人たち〈は〉、かわいそうですね。やりたい気持ちがあるのに入れないって。

[財産区や組で持っている土地のことについて、約2分30秒間話し合う]

* : あと無尽みたいなものありますし、そういった意味で昔からの繋がりとか文化が外部から来た人がすんなりと馴染めるような雰囲気ではないのかもしれないというふうには、インタビューをしていく中で薄々感じているんですけど。

AY氏 : なるほどねえ。うーん。うんうんうん。

* : [例として、氏名、地名、背景など具体的な情報を含めないで、広島市より移住したYT氏の地域社会との関係について話す。約1分30秒間]

やっぱりそれぞれの地区で、いろいろ問題があるのかなあって思うんです。

AY氏 : そうですね。まあ僕もあんまり地区は、まだ親がいるから分からない部分が多いけど、まあなんだかんだの会合とかはあったり。うーん、子どもができるよね、育成

会があるので、そういうところから地区との接点は出てくるけど。自分が好きで何かをやる付合いだったらいいけど、地区というのは住んでれば強制的な部分だから。意識レベルがバラバラの中で、みんなで道の清掃をしたりだとか、いろんなことをやるっていうのはまあ...、難しい部分はあるけども、「郷に入れば郷に従え」じゃないと、なかなか田舎というのは難しい部分とかあるんじゃないかなあというのね。

* : そうですね。実際、行政側からしても地区に、例えば広報誌を配ってもらったりとか [AY氏：はいはい]、そういうことをしてもらわないともう手がないわけじゃないですか？

AY氏：そうですね。

* : じゃー例えば臨時職員を増やして配布のいろんな算段をするといっても、それだけでまたコストがかかる。

AY氏：そうです。掛かりますね、はい。

* : じゃーそこを住民税で埋めるかっていうと、それには反対ですよ？

AY氏：まあそうですね。だけど広報もね、まあそうですね。いろんな情報・伝達の手段も変わってきているから。

* : そうですね。

AY氏：いまだに紙媒体が中心だけれど、まあほんとに変えてかないと。いろいろ変えてかないと。

(4) 資源の有効活用

AY氏：まあ限られた資源をどう有効活用するか、お金をどういうふうにして持続可能な〈地域社会をつくるかは〉、要するにインフローを増やすかアウトフローを減らすかのどっちしかないの⁵。

だけどまあアウトフローを減らすといったって、今から元気なお年寄りたちつくろうといっても、これはもう生活習慣ですから。多分結果を出すには20年、30年〈かかります〉。今の僕たちの頃からの生活習慣をちゃんと糺さない限り〈老年になってからの医療・介護費を削減することは困難で〉、60、70になってから介護保険が必要なのかどうなのかって出てくるから。ほんとに長期的なので。まあ難しいですね、どういうふうに掛けるコストが正しいのかっていうのを〈決めるのは〉。こんな時代ですから、インフローを簡単に増やせるのだったら、田舎はこんなになっていないだろうし、ましてや日本経済がこんなになっていないと思うので。

* : バブルの頃までは日本経済って基本的には右肩上がりだったので [AY氏：はい] それに合わせてまちづくりとか行政の制度とか法律とかを整えてきたんです。けど

⁵ 政策により、お金の inflow (流入) を増やし、outflow (流出) を減らすことだと思われる。

も、バブルが弾けて以来、「失われた 20 年」⁶みたいな [AY 氏：うーん]、そういう言葉もありますけども、いつか良くなるんだろうなと言いつつ、結局長期的な不況に陥っていますし。

アベノミクスはいつ成果を発揮するんだろうと言いつつ、最近東京なんかでもやっぱり物価が安くなっているというか、安売りみたいなのを結構やってまして [AY 氏：うん]、やっぱり景気は良くなってないんだ、というのは実感で（実感として）感じますけれども。

AY 氏：うーん。

* : 社会的な構造自体が変わっているのに、いつまで経っても市民の側の観念も変わらないし [AY 氏：うん]、行政側の考えも変わらない [AY 氏：うん] という〈ことなんです〉。そこでみんながヤキモキ [AY 氏：うんうん] 不満を溜めつつ、いつになったら景気が良くなるのかって待ってるのが、今の状況なのかなあと思うんですけども。

AY 氏：そうですね。だからほんとに各家庭が付けてる家計簿じゃないですけど、まず支出のほうをちゃんと明確に洗い出して〈いくことが必要です〉。家庭でいえば、例えば食費とか医療費とかガソリン代とか電気代とか掛かって、もう削れないっていうのは分かってくるわけじゃないですかねえ。

[庭で遊んでいた AY 氏の息子が突然入って来る]

息子 : パパ、ヤッホー。

AY 氏：何やってるんだ。遊んでないで、ゲームしちやダメ！

息子 : ええー、いいじゃない。

AY 氏：[調査に意識を戻して] 行政も同じで、例えば医療〈費〉を減らせない、なんとか〈を〉減らせない、まあ多分補助金〈を〉減らしていくしかないとか。多分支出をちゃんと積み上げれば要らないものって出てくるんだけどそれをスパッと切れない、〈切るための〉勇気が多分ダメだと思うんですよね。多分それは選挙とか政治でいろいろと関わってしまうから。

だけど、このままだと破綻するって分かっているわけだから、それは自分の家族〈を〉4万人の家族って考えれば、それを路頭に迷わすことになるわけだから[* : はい]、ちゃんとそこを明確にして、これはもう無駄っていうものをなくしてかないと。

多分なかなかやっぱり収入を増やすなんていうことは…。税収を増やすつうのは、簡単なのは税率を上げるしかもうないと思うんですよ。まあ外国人から、外からのお金が流れてくればいいけれど、日本の中でただお金を右から左へ回しているだけだから、多分そんなに上がることはないだろうから。〈税収を〉上げるんだったら税率を上げるしかなくなっちゃうので、多分そこはすごい抵抗があるわけだから

⁶ 現時点では、「失われた 30 年」というほうが適切であると思われる。

ら、まずは支出をちゃんと切り詰めて〈いくことが必要です〉。

例えば僕は医療費の無料化は廃止したほうがいいと思うし、それはなぜかという
と、せっかく人間は、昔は熱が出たらネギを首に巻くとか、暮らしの中で家庭医学
というのがあったのに、それを壊してしまって〈います〉。

医療費を無料にしたというのは、やっぱり医学が発達して、何も原因が分からず死
んでいく子どもたちとか、そういう人たちを救いたいという思いで医学が進歩し
たというのは正しいんだけど。使う側がやっぱり制度が無料となると、ちょっ
と風邪をひいたら医者、ちょっと何したら医者、薬漬け、自分で治すっていう力が
ない（自分で治すという力を使わなくなっている）。

ちっちゃな頃にそういう生活習慣になっちゃうので、お年寄りになったときに、も
う〈すぐに〉病院に行く。何か病院が憩いの場みたいになっちゃっている。だから、
医療〈技術〉は、上がってくけれど、このアウトフローとして出て行ってしまう医
療費って、もうちょっと別の取り組みの中で減らせないのかなって〈思います〉。

そういうことを各分野が突き詰めて、戦略的に 20 年後、30 年後に結果を出す。多
分 5 年、10 年で結果をなんか出さないといけない社会的な雰囲気があるからあれ
ですけど〔* : そうですね〕、もっとほんとにはモノサシを長くして〈見て欲しい〉。
ちゃんともうちょっと見極めて 40 年後にこの状況から抜けるぐらいの覚悟でやっ
ていかないと。

今はもう目の前のことをちょこちょこやっているから、最終的に長期的な戦略が
ないのでいつまで経っても、お金はただ借りてきて（お金を単に借りてきて）、〈譬
えれば〉消費者金融から借りてきて何か一時的に穴埋めして、また足りなくなった
って、そんな繰り返しをただやってくるだけじゃないのかなあって〔* : うん〕い
う感じがしたんで、もうちょっとそういうところを突き詰めてかないと〔* : うん〕、
多分ますますエラくなるんじゃないかと思えますね、ええ。

* : そうですねえ。ただトップの方は、4 年に 1 回〔AY 氏 : はい〕選挙という〔AY
氏 : そうです〕洗礼があつて、先ほどおっしゃっていたようにどうしても 4 年単位
で物事を考えるじゃないですか。総合計画って先ほど言いましたように基本構想は
基本的には 10 年間〈の計画〉で作りますけれども〔AY 氏 : ええ〕、だいたい自治
体職員、総合計画なんか読みませんからね。

AY 氏 : うんうん。

* : 〈総合計画が〉あるのは知っていますけれども、結局自分の普段の業務のことしか
見てないんです。それはどこで聞いてもそうです（それはどこの自治体で確認して
もそうです）。

AY 氏 : うんうんうんうん。

* : 人事評価制度ありますよね〔AY 氏 : はいはい〕。その期の目標を設定するために
課長さんから、「うちの課は、今年度はこれで行くぞ」みたいな話あつたかって〈職

員に) 聞いても、(聞いたという話は) ぜんぜんないんですよ⁷。

AY氏:[笑]

* : (期首と期末に) 面談をやったかって聞いても、(やったという回答は) ないんですよ⁸。

AY氏:[笑]

* : なので、結局それぞれの職員が自分の担当する仕事を、とにかく職人技的に回しているっていう状況で、誰も40年先の北杜のビジョンっていうのは考えてない。

AY氏: そうですね。多分考える時間を強制的に作らないとダメじゃないかなあと(思います)。例えば今なんか「夕活」をするために、国だったり上のほうで、そんな話が出たらすぐ食い付くけど⁹、僕は例えば営業時間というか、銀行みたいにしてもいいなあって思うんですよ。窓口の業務時間を8時30分から(午後)5時15分までダラダラとやるから、そういう長期的な話をできないわけで、「もう窓口は(午後)3時までです」と言ったら、多分市民は、それでもって最初は不便だといって文句を言うかもしれない。(しかし)慣れちゃったときには(文句も出ないと思うし)、不満の声ってただ言いたいだけなんですよね。そのあとは、課の中で目標の話をするとか。

民間の会社にいたことがないので分からないんですけど、普通であれば社長がいて、取締役がいて、うち(北杜市)でいえば部長とか課長とか、その人たちがまとめて上に積み上げて話して、総合計画だったりそういうものに向かって走るのに、まあ(総合計画を)作ることに意識があるというか、作ることがゴールなんですよね。

* : そうですね。

AY氏: やることがゴールじゃなくて作ることがゴールになるので、そのあとがなくなっちゃうんですよ。

だから3時とかに窓口業務時間を短くして、そのあとに課単位、担当単位でちゃんとミーティングできる時間(を設ける)。まあ僕は今、収納課なので徴収率を上げるためにはどういう戦略を打ち立ててどういうことをするのか、果たしてそれはまちづくりでいう税収を上げるという部分に繋がるのだったらどういうことにするのかっていうのを(議論する)、時間を設ければいいのに(と思います)。

(現在の仕事の仕方は)多分、8時30分になって(朝礼がある)。自分の業務は、「はい、調査。銀行に行ったり何に行ったり、じゃー5時15分で帰らなきゃ」みたいな感じになるので。朝礼というのは、ただ今日は何をしますかぐらいで(終わ

⁷ 聞き取り調査を行った2016年6月時点ではこのような状況にある自治体が多かったが、現在は若干改善されている。

⁸ 目標設定と同様、現在は改善されている組織が増えている。

⁹ 国から「夕活」(夕方の時間を有効に活用すること)の方針が出ると、組織的に実施すべく、上層部において速やかに具体化の検討に入るという意味だと思われる。

っていますが)。〈本来は〉そうじゃない。もうちょっと課長がちゃんと〈しないと〉。課長なわけで、管理職なわけなんで、そういう時間を作ってかないと...、多分変わらないじゃないかな。

民間がどういうふうやってるかわからないけど、〈行政も〉担当ごとにミッションがあるわけで、そういうあれに向けたミーティングとかやってないのかなと思いますけどね。

1週間に1回でもいいんですけどね。

* : うん。

AY氏：窓口業務時間が短くできないんだったら、その時間は例えば1時間残業じゃないけどちょっと残ってくれということで、上半期・下半期なりのちゃんとミーティングすればいいんですけど、多分そういうことをうちの行政では少なくともやってないと思うので。だからみんながひとつの幹、ひとつのルールの上を走れないというか。じゃないのかなって思いますよ。

* : そうですね。私が知っている限りそういうのをやっている自治体さんはないですね。

AY氏：うーん。

* : 確かにおっしゃるように、窓口が銀行みたいに3時に終わるっていえば、その時間に合わせて市役所に行って用事を済まそうという気持ちになりますから。それはそれで確かに文句は出るんですけども、できないことはないと思うんですよ。結局開庁時間を長くするとか、それから土日にやる[AY氏：うんうん]ことによって、コストも掛かっているし、[笑いながら]メリハリのない仕事のやり方にもなるので。

AY氏：うん。

* : だから却って効率性、生産性ってことでは下げてる可能性はあるんですよ。

AY氏：うん。そんなに役所の窓口に来なきゃ事が足りないって人は、そんなないんじゃないかなと思うんですけどね。

* : 住民票を1年に1回取りに来る人なんて[AY氏：そうそうそう]いないですよ。

AY氏：そうですね。車を買わない限り印鑑証明だって〈要らないし〉、金融機関からお金を借りて家を建てるためにとかでない限りは証明を取らないし。

もうちょっとやっぱりまちづくりのことを全庁的に〈考えないと〉。総合計画は作ってお終いでなく、やるためにも〈議論する必要があります〉。〈しかし〉5時15分以降にそういう話をしますっていうと、行政職員って絶対「えー」て〈なります〉。

* : うん。

AY氏：自由参加ですというと、なおさら参加しないし。

1日8時間の業務時間が決められているんだしたらその中に組み込んで、ちゃんと業務の一環としてやる日をちゃんと設けてかないと。8時半から5時15分ってのは昔からの[* : うん]、決められた中からそのままにやってたけれど、ほんと

にそれがこれから必要なのかなあ。だから地方分権といったのなら、なおさら地方分権としてそこを全庁的に考えるのを〈やらないと〉。

ただ部長会議で、どういうことかという報告会をダラダラやるんじゃないじゃなくて、福祉、教育、産業って大きく3つに、多分僕は分かれるんじゃないのかなと思うんだけど、そこだけのプロジェクトのミーティングやったり、それを全体で共有するミーティング〈や〉部長会議があったりということをやってかないと。

誰も未来のことについて対話する会議っていうのを職場内で〈しようとする雰囲気は〉ない。研修があって、これからの行政運営について聞きに行くけれど、それは一般的な話を聞きに行くだけであって、〈職場に〉戻って来て自分たちの地域において、いろんな部署の、〈例えば〉産業の部署と福祉の部署が話をし合って、どうしたらいいかなあとか、農と福祉の雇用というのを国でもやっているけどぜんぜん進まないし、もしかしたら農家は手が足りてなくて、福祉は働きたいのに働けない場（障がい者の雇用を促進しない、あるいは法制度を遵守しない会社・職場）があるんだったら、もっとちゃんと全庁的にやれば（取り組めば）〈と思います〉。今ちょっと私の関わっている団体でそれをして〈いて〉、働きたいのに働けない〈という状況を改善しようとして取り組んでいます〉。法の中では障がい者を雇用しなきゃいけないというのは〈ありますが〉、大企業はもうパーセンテージ与えられているだけであって、そんななんか（そんなのなんか）やっつけ〈仕事〉みたいな、違反しないための〈制度運用になっています〉。

そうじゃなくて、行政がもっと話をすれば、もっと楽しいプロジェクトというか、目の前にある課題を解決できることがたくさんあるのになあって、傍から見て思うことはあるけど、多分もう決められた部署だけの話で〔*：ええ〕、こういうヨコの情報共有もなければ〈庁内で話し合うこともない〉。

窓口業務外の話に分権になったのであれば、なおさらしたほうが〔*：うん〕良くなるんじゃないのかなと思いますけどね。

（5）人事異動とキャリア形成

* : 役所の中で人事異動があるじゃないですか？

AY氏：はいはいはい。

* : で、Aさんは今、収納課ですか。その前は？

AY氏：観光です。

* : 収納、観光、…。

AY氏：「食と農」がその前ですね。

* : その前は何かですか？

AY氏：農政です。

* : 農政。まあこういうふうにはキャリアを積んでますよね。

AY氏：はい。

* : おそらく役所の人事とかトップのほうは、こういうふうに必要な部署で経験を積ませることによって総合的に人材育成をしようとか、それから他の部門のことも理解させようと、そういう伝統的な人材育成の方法 [AY氏：はい] をやって、それで多分ある程度情報の共有化とかをしてるつもりじゃないのかなというふうに思うんですけど。

AY氏：うん。

* : でも、おそらく現場では、ほとんど情報の共有化なんてできていないし [AY氏：うん]、おそらく担当部門の中でも、例えば収税で〈現場に〉行って、地域の人でこういう人がいて、困っている人がいて [AY氏：うん]、なんとか生活や就業ができるような手立てはないかっていう〈ような会話を〉、親しい人（職員）とは情報のやり取りがあっても、一般的な職場ではほとんどないんじゃないかと思うんですけども。

AY氏：うーん。

* : そのあたりの事情はいかがですか？

AY氏：そうですね…。うーん。今だからこそ国のほうでも生活困窮者の窓口っていうのは設けられたから、例えば収税のほうで困っている人っていうのは流れができたかもしれないけど。まあそういうふうにはない限りは、今まで渡ってきたときの自分の中で積み上げてきたノウハウを〈どうするかは〉、使い手はその担当になっちゃうから〈その人次第だと思います〉。

その担当の意識がないと、あそこではあんなことやってたけれど、自分が今やっている業務に対してこれとこれを足したら、こういうことができるんじゃないかってことを意識して動ける職員がいない限りは、ただ〈人材育成担当部門が〉狙いで〈狙いとして〉いろいろキャリアを積んで情報共有をさせようと思っても、そのキャリア積んでいった人間にそういう意識がない限り〈難しいと思います〉¹⁰。

関山さんが新任〈職員〉を対象として〈実施している〉研修じゃないけど、「あなたたちは公務員として「踏み絵」を踏んできたんでしょ」みたいな話を〈していましたが〉、僕もなんとなく〈宣誓の様式に〉印をつけて〈北杜市に〉入って [* : ええ]、あの話を聞いて「ああそうだよな」っていうことを〈思い出しました〉¹¹。だからその根本をちゃんと理解していないと、いくらキャリアを積んで、それは役立てるためと思っても（それは情報共有に役立てるためという目的であっても）、

¹⁰ 職員に自分の経験を活かそうという意識がない限り、人事異動だけで業務キャリアを積ませたり情報共有させたりすることは難しいという意味だと思われる。制度化したり、明確に業務手順を決めたりする必要があるということを述べている。

¹¹ AY氏が職場外研修を受講した際、講師である関山（一般財団法人公共経営研究機構理事）から地方公務員法第31条に規定されている「サービスの宣誓」を行っていることを質され、公務員としての自覚と責任を再認識したという意味。なお、「サービスの宣誓」については、第10条で言及する。

使い手が（に）そういう意識がない限り、「いやいや俺、今この仕事だから」って
〈言って、動き方は〉タテ割りになっちゃう。多分地域のため、市民のためってな
れば、決してこういうことはなくなるんじゃないかと思うんですけどね。

〈一方、地域や市民のためという意識があれば〉「いやー、俺がここだったら、こ
の部署と繋げると面白いし」という多分人の問題になっちゃうのかな。

あとやっぱり...仕事は人に付くのが多いので、専門職じゃないけどある程度の長
期的な〈視点で〉「そこでってという人」を（その部署なら「この人」という人を
育てることも重要）。人間は得意不得意があって、多様性の中で活かされている部
分があるので、やっぱりいいところを伸ばすという人事も必要なと。

ただ3年サイクルでとかじゃなくって、あそこでああいう結果が出せるとか、あいつ
は多分こういうことが好きだからということ、ちゃんとして人を見て〈いかな
いと〉。そうじゃないと、よく市民から話を聞くのが、担当が変わったからいきなり
〈それまでの業務や関係が〉ストップしたっていう〈ことです〉。

だからもう僕は、行政の中で仕事を創らないようにしているんですね。自分が行政
の担当だったときに仕事を創っても、創ったそこに自分も役員になり理事として
突っ込む。異動になっても、関係性があるわけだからやんなきゃいけないし、離れ
ちゃってダメになるんだったらそこまでちゃんと面倒を見られなかったわけだし、
離れても回るような立ち上げをしなきゃいけなかったわけだし。それでも何か自
分が必要だと思ったら、担当だからといって関わるんじゃなくて、一地域のこれか
らを考える人間として関わればいいし。

あんまりコロコロコロコロ回すと [* : うん]、なかなか行政の関わり度合いで、
せつかく良くなったものが上手く行かなくなったりするので。その問題もあるか
ら、まあ人事というのもただサイクルでみんなを回せばいいのかというと、そうじ
ゃないような気がするんですけどね。

* : そうですね。市民の方の要望もかなりレベルが高くなってますし、[笑いながら]
分野によっては市民のほうのいろいろ経験を積んでいたりとか [AY氏 : 笑]、知
識があつたりするんですよ。

AY氏 : ええ。

* : 行政のほうは、3年から5年ぐらいで次々に異動していくわけじゃないですか？

AY氏 : ええ。

* : ある程度仕事ができるようになったところで、だいたい次のところに [AY氏 : え
えええ] 異動するっていうことで、結局いつまで経っても同じようなレベルの仕事
しかできてないような [AY氏 : うーん]、そういう気がするんですよ。

だからやっぱり専門的な能力や知識を伸ばすような人事のあり方っていうのは必
要だと思うんですけども、いかんせんまだ...民間も含めてですけども、やっぱり日
本型人事っていうのは、いろんな部署を回りつつ総合的に知識や経験を得て人材

を育成していくっていう、そういうモデルしか基本的にはないんですよね。

AY氏：うーん。

* : まあ技術畑の方は [AY氏：ええええ]、比較的技術系の中で昇進したりしていくんですけども、一般事務で入った方は、次々と部署を異動していきますから、異動したときは、全く新しい会社に就職したと同じような [AY氏：うーん]、また一からやり直してみたいなところはありますよね。

AY氏：うーん。そうですね。

(6) 民間企業や地域の人びとと関わろうとしない自治体職員

* : Aさんは [AY氏：はい]、いろいろ人脈をつくるために同友会に行ってるししゃったりしているんですけども、基本的に自治体職員って、あまりそういう活動をされない方が多いじゃないですか。

AY氏：はい。

* : それって何か理由、まあ理由というところオーバーなんですけども [AY氏：うん]、なんでかなあ、というふうに私なんか思っちゃうんですけども。

AY氏：うーん。

* : 今、新しい企画をしようと思ったら、いろんな方の知恵とか情報を必要としますよね。

AY氏：うーん。

* : そこで、自分の仕事のためにもやっぱりいろんな人と人脈を持つべきではないのかなあというふうに思うんですけども。

AY氏：うーん。

* : 以前、埼玉県下の自治体の方に、「皆さん〈午後〉5時15分終わったら何してるんですか？」って聞いたら、二人いた担当者がお互いに顔を見合わせて、しばらく沈黙があって気マズイ雰囲気が流れたんですけど。

AY氏：どうなんですかね。まあひとつは、いろいろ苦情というか、要望だったりニーズの多様化〈だったり〉で、〈市民や民間の人から〉もうこれ以上言われたくないっていう気持ちがあるから外にまで出て仕事の話をしたくないって思うか〈どうかということだと思います〉。

〈それ以外では〉まあ民間は儲け、行政は儲ける仕事じゃないって単純に考えちゃってるからなのか？僕は行政こそ儲けるべきだと思うから〈民間の場にも行くんですが〉そういう未来や夢のあることを想像できないから会いに行かないんですかね？

多分民間の方々が会うっていうのも、最初から儲けじゃないにしても（最初から儲けを目的としているんじゃなく）、人の繋がり〈を目的としている〉。結構ビジネスって人の繋がりの中で、「じゃー今度やろうよ」とか、飲み〈会〉が発展してって

ということを僕は結構そういうの見てきたり（している）、そうじゃないのかなあって。

最初はそういうつもりじゃなくて、ただ経営者の人たちと集まることによって自分の人脈が増えれば、何か困ったときに聞ける仲間ができるとか、〈僕は〉そういうつもりでいる〈し〉、気持ちがあるから行くんですけど。多分そういうこと想像ができないのか？

〈それとも〉ただ単純にそこまで行って何か要望を言われたり、行政職員がもっとしっかりしなきゃいけないみたいなことをいろいろ言われるのに疲れちゃっているから行かないのか？

ちょっとなんでかなってというのは思いますね。だって家庭を持っている持ってないにかかわらず、みんなそういうのはあんまり行かないもんなあ。

* : そうですね。結局民間の方が集まるような場には行政の方は行かないし、行かないから行政の情報も〈民間に〉伝わらないですよ。

AY氏：うーん。

* : 本音ではこういうふうには思ってるんだとか [AY氏：うん]、それから実際はここまで財政状況がひっ迫してるんだとか、人員がいなくてもう半分近くが臨時職員で賄っているんだとかっていうのは、多分一般の方は知らないと思います。

行政のほうは、そういう場に行ったらいろんな苦情とか不平を言われるんじゃないかとか、あるいは民間の人が取り入って来るんじゃないかとか。多分そういう懸念をもっているんだと思うんです。

でも、やっぱり民間に儲けてもらわないと自治体も困るんですよ？

AY氏：うん、そうですね。

* : やっぱりお互いの情報が共有できていない。

AY氏：うん。

* : できていないから余計垣根が厚くなったり高くなったりしてしまうんじゃないかと思うんですけども。

AY氏：そうですね。

* : 以前、研修なんかで、官民合同研修みたいなのを〈やっていました〉。まあ今でもやっているところはありますし、〈やっていない自治体でも〉少しはやった時期もあるんですけど、やっぱり長続きしないんですよ。

AY氏：うん。

* : 〈なぜかという〉結局...それは自治体側の〈人材育成担当部門からの官民合同研修をやってみたいという〉要望が高くて、民間の人と研修をやってみたい〈という〉。

AY氏：うん。

* : 〈しかし〉民間のほうから、いそがしいし、自分たちが〈自治体との研修に〉行っ

でもなんの得にもならないので止めます、みたいなことになっちゃったんですけど。

AY氏：まあ〈自治体職員に〉民間的な発想と言われることは多いけど、別にそんなの意識してないし。

けど単純〈に考えてみると〉、多分いろんな産業〈が〉そうだけど、例えば川の上流から下流まであって、経済って結局そうやって流れ回っているわけで。その中で自分の立ち位置を理解して、そこだけをやるんじゃないで、ちゃんと上流がどういう状況だから自分の立ち位置があって、下のほうがこうだからこういうふうにしなないと、〈と考えて行動しなければ〉結局自分の立ち位置がずっと守れない。

多分民間の人とか、そういうことをよく考えるわけだし、確かに民間が儲けないと税金が入らなければ（税金が入らなくなると）潰れるわけだから。もうちょっと行政職員も「儲ける」という表現を悪として、使わないからいけないと思うんですけども。福祉にしたって、なんにしたって、産業の部門にしたって、教育の部門にしたって〈お金が必要で〉、最終的にはいい人材を育てて地域で雇用が生まれれば税金に繋がると。

結局、儲けの話はみんなが携わっているわけだから、ちゃんとそういう〈行政の〉位置を考えて業務をやろうと思えば（思うことができれば）多分そういうのに（会合に）率先して行くと思うんですけど、そういうイメージが湧かないのかなあ。行政だからただ単純に、民間とは違って儲けとかって話じゃないってなるかあ。

産業にしたって、いろんな農業生産法人を誘致している、そういう社長さんの方々との接点を公務員っていう肩書だから単純に（簡単に）〈持てて〉会えるわけじゃないですか。

* : うんうん。

AY氏：そうじゃなければ民間の人なんか速攻に会えない（民間の人だったらすぐに社長なんかには会えない）。

いろんなパイプを持っていれば、こういう話が出てきたときに、こことここを足したら何か楽しいことができるかなとか [* : うん]、いろいろと自分の引き出しとして増えるはずなのに、そういうことを想像できないのかなあとか、なんでそういう率先して行かないのかなあ [* : うん] っていうことを感じますけど。

まあなんなんですかね。[笑いながら] まあ昔から行政っていうのは、イメージが悪い産業なんで。

* : でも「市役所の職員です」と言って、まあ今、収税課にいらっしゃる〈ので〉 [AY氏 : はいはい] [笑いながら] 税金に関わる部門以外であれば、会いに行けば民間の人は基本的に喜んで会ってくれると思うんですけどもね。

AY氏：ええええ。そうですね。今、収納課と言っても〈会ってくれると思います〉。普通、

例えば社長さんたちのクラスに、「〇〇会社の者です」って言って〈面会を求めても〉会えないじゃないですか？

* : 会えないですね。

AY氏：「市役所です」って言うと、とりあえず話を聞いてくれる。それって強みなんだから [* : うん]、もっと市役所という肩書きを使えばいいのになあって単純に思っちゃうんですけどね。

どんな部署にいても [* : うん] 民間の人と仲良くなるとくと、何かってときに [* : うん] 僕は結構役に立ったり 〈します〉。だって民が動かないと、民が儲けてくれないと、僕たちは給料が出ないから。

* : うん。

AY氏：民の社長と繋がっておけば、こっちの社長とこっちの社長で〈上手く繋いで〉「今、市はこういうところで困っているから何か新しいサービスを考えてよ」とか〈頼めるし〉〈うん〉、〈結果的には〉それがビジネスになんなくたっていいんですよ。これで困っているという情報を相手に与えることによってニーズを知られるわけだから。

地域のニーズに××して、あとは民間は儲けるか儲けないか。ちゃんとそのスキームを考えて、儲からないと判断すればやらないし、そしたらまた次の球を投げればいいんだし。

行政の中の人間としか繋がっていないと、困ったときに、地域の困っている情報とか、必要なニーズとかを [* : うん] 投げる先がないから地域は発展しないような気もするんですけどね。

* : そうですねえ。結局、行政の中だけだと同じ質の情報しか回ってないので [* : AY氏 : うん]、なのでやっぱり、いろんな〈繋がりを持っておくべきだと思うんですよ〉。

世の中の価値観がこれだけ多様化しているし [AY氏 : うん]、しかも〈変化の〉スピードがどんどん速くなっている。

AY氏：そうですね。

* : だから、やっぱりいろんなところにアンテナを張っておく必要があると [AY氏 : うん] 思うんですけども。北杜市の中を見ても、基本的には職員は、まあ行政は行政だけで固まっている方が多いんですよ。

AY氏：うんうんうん。

* : じゃーなぜAさんは、そうじゃない動きをしているのかというのはありますか？

AY氏：いやー特に意識はしていませんけど、ただ単純に楽しいからって一番大きいと思います。楽しいっていうことと...、やってみないと分からないから...っていうことですよ。

例えばじゃーこの先の地域をどうしたら持続可能になるかって考えたときに、雇

用の問題とか出たら、今の民間の会社の人たちと接点〈を〉持って、同友会でどのような話がされているのか〈聞くことができます〉。

やっぱり人材育成は、民間でもすごく非常に今、困ってて、特に女性だけを中心とした会社の経営者であれば、結婚と同時に〈退職して〉いなくなる。それまでFC会議に連れて行って、人を1人育てるのに何十万、何百万という金がかかる。要するにフランチャイズであれば本部の研修に行かなきゃ〈ならないですが〉、クオリティの高い研修を受け〈させ〉、やっと育てたのに〔*：うん〕いなくなるとか。特に地方であると、すぐに辞めてしまうとか。そういう民間の事情を知らないと、雇用創出とか、いろんな施策を作らなきゃいけないってときも、何もアイデアも浮かばないし。

僕はただ単純に知りたいっていう〈ことです〉。自分が齧れば（多少関われば）、例えば農業も齧れば、農業の現場問題、何が課題なのか、どういうところが今の農家のダメなところなのか、他産業が〈農業を〉やることによってこの人たちのここが甘えだっという部分も見えるし。だから単純に関わるというか〔*：うん〕、自分の知らないところだったらとりあえず首を突っ込んでみるっていう感じですね。

まあ最終〈的〉には、楽しそうだからという〔*：うん〕、自分の中でも動機がないと。ただ仕事の一環としてやってると〔*：うん〕苦になっちゃうので。

まあ自分のやりたいことと、できることと、世間が求めているって〈こと〉、この真ん中（自分がやりたい領域、自分がやれる領域、周りから求められる領域の3つの領域が重なる部分）にいられる人間ってすごい幸せなわけですよ。

* : うん。

AY氏：ほとんどの人がやれることと世間が求めているっていう〈ことの〉この間で、結局まあそこにはお金ですよ。

* : うん。

AY氏：生きるためにお金を稼がなくてはいけないからって、この中（自分がやれる領域と周りから求められている領域が重なる部分）で動いていると、やりたいこととか離れていけば、心がついていけなくなるし。やっぱり心がついていけなくなるから。東京の人たちは、お金は入るからとりあえず東京に働きに行って〔*：うん〕、心が離れていってだんだん病んで〔*：うん〕、移住とかってなるので。

僕は、真ん中でバランス良くいられるところであれば〔*：うん〕、とりあえず首を突っ込んで〔*：うん〕いろいろ自分の引き出しとして増やせばいいかなあっていうことで〔*：うんうん〕ただそういうとこに顔を出すという感じですかね、はい。

（7）独自戦略の必要性

* : なるほど。分かりました。先ほど、みんな、役所の中でこれからのビジョンにつ

いて話すような時間をつくったらいんじゃないかと思ったんですけど。

AY氏：はい。

* : [〈図表5-1〉を見せながら] こういう北杜の人口推計ですね [AY氏：はいはいはい]、こういうのを見てみると、ほんとにそれを今やっておかないと。人口が減ることはもうストップできないわけですよ。

AY氏：うん。

* : だったら、それに見合ったまちづくりをどういうふうにやっていくのが緊急の課題じゃないですか。

AY氏：うん。

* : ただ、政治（選挙）は先ほど言いましたように4年に1回ですし、職員はもう目の前の仕事をこなすので手が一杯だし。市民は市民でそれぞれの生活があるので、できるだけ地域や行政には関わりたくないという人もいます。

AY氏：うん。

* : そういう中で、地域社会の基盤っていうのがどんどん脆弱化していくんじゃないのかなあというのが私の中で懸念してありまして。

AY氏：うん。

* : 北杜に移住してくる人も多いと言いましたけれど、[〈図5-1〉を見ながら] 5年前に比べると...国調レベルで...1,852人減っていますから...、たとえ景気が良くなったとしても社会的な基盤自体は人口に負うところが多いので [AY氏：うん]、特にねえ祭の継承とか [AY氏：うん]、地域の伝統や文化とか、そういったことになる、どうしても子どもたちがいないと繋がって [AY氏：うん] いかないじゃないですか。

AY氏：うん。

* : それを考えたときに、今のままの仕事のやり方で行政がやっていると、やっぱり5年後、10年後になったときにもっと深刻な事態 [AY氏：うん] になるなあというのは、はっきり分かっているの。

AY氏：うん。

* : 今のうちに仕事のやり方とか職員の動き方を変えていかないとマズイんじゃないのかなあって〈思います〉。
これは北杜市に限らない。

AY氏：うんうんうん。

* : 全国どこでもそうですね。

AY氏：そうですね...。まあ一時のバブルが〈あって、それで〉良かった頃の人たちの世代が多いから〈厳しい経験をしていない職員もいますけど〉、やっぱり自立ということをもみんなが考えていかないと。

* : うん。

AY氏：行政任せだけでなく、やっぱりできることは自分たちでやるし、民はもっとやっぱり儲けという部分を考えて、〈例えば〉地域資源で儲けですね。外からお金を入れる。まあ要するに〈これからは〉自治体同士の...ほんと経済戦争になってくと思う。

* : そうですね....

AY氏：だから自分たちの地域の強みをちゃんと〈活かして〉外からお金を入れる。今はもう日本の物流がぐっしやぐっちゃになった状態でとりあえずお金を使っているから、やっぱりお金の使い方ということをこれからみんなが考えていかないと。もしかしたら、一生懸命お金稼いで、民間が稼いでも、中から流出するお金が、例えば野菜を買っているのがみんな県外産で（野菜を買ったのにそれがみんな県外産で）北杜の中にもいっぱい野菜があるのに、消費してんのは全部県外〈産で、県外〉に〈お金が〉流れてるといって、ぜんぜん持続可能な社会にはならないので。お金を稼ぐということとやっぱりお金の使い方を勉強するっていうことですね。

* : そうですねえ。確かに... [笑ながら] 休みの日に東京に行って遊んでたら、やっぱり〈北杜市〉にお金落ちないですよ。

AY氏：そうですね。一生懸命お金を稼げるようになったけど、やっぱり所得を持てるようになって[* : ええ]、土日はショッピングに行きたいなという人になれば、結局、外から持ってきたお金をトータルで考えると全然、要するにバケツにどうやって水を溜めるかということですよ。いっぱい稼ぐって（稼ぐとって）蛇口をいっぱい付けたはいいけど、バケツの穴をぜんぜん見落として、「なんかいつまで経っても溜まらないね、このバケツ」と言っているようなもので。

* : そうですねえ。この前、茨城の神栖〈市〉に行ったときに [AY氏：はい] タクシーの運転手さんが言っていたんですけども、「最近の若い子は東京〈駅〉までバスが1時間半なので、結局みんな地元で土日遊ばないで、東京にサッと行って遊んで帰って来るんですよ」みたいなことを言っているんですよ。多分北杜なんかも2時間弱で行けるじゃないですか？

AY氏：はいはい。

* : インタビューをしていて、20代、30代の市民の方とかは、北杜の良さのひとつとして、2時間で東京に行けるといなのが [AY氏：うん] あるんですよ。やっぱりそういう利便さを求めているんだらうな [AY氏：うん] というのがあるんですけど。

例えば今、遊びで使えるお金が10あるとして、その内8を東京で落としていて、2を北杜で使っているのであれば、その比率を少しでも [AY氏：うん] 北杜に向けてくれば、それなりに地域産業は [AY氏：そうですね] 育つと思うんですけども。

ただまあそこまで使うような魅力的なものももしかしたら〈北杜市には〉ないのかもしれない。

AY氏：うーん。そうですね。まああとは企業誘致ばかりしているじゃなくて、僕は〈北杜市にある地元〉企業〈に外へ〉出て行って支援をする。要するに工場が〈市内に〉来てくれると、それだけ雇用が生まれるというけれど、経済で雇用は生まれないですよ。

* : うーん。

AY氏：経済界がやっていることは、結局いかに人を使わないで、オートメーション化して利益を生みますかということで、雇用〈とは〉全く真逆のことをやってるわけで。企業誘致するぐらいだったら、ここに本社のある会社（地元企業）に商機はここじゃない〈と言いたい〉。本社をここに置いといて、東京、甲府とか、そういったところで開業する人にどんどんお金を出していくほうが〈いいと思う〉。最終的に本社があるところに法人税は来るわけだから。

* : そうですね。

AY氏：企業〈に〉出て行ってというのは、本社ごとじゃなくて、〈本社を〉ここに置いといて、こんなちっちゃな商圈だけ相手にしているんじゃないかって、自分のノウハウを持って東京に売り込みに行くとか〈ということ〉。そういう会社を応援するほうが、長期的に見たら、もしかしたら伸びるかもしれないですよ。

〈一方〉廃校を利用してベンチャーなIT企業が本社ごと来てくれるところは「もう10年間固定〈資産税が〉無料です」と言ったって…。

まあどうせ学校だったら別に〈かまわないけど〉。

あと、「光〈ファイバー〉も全部整備してます、ここから特急を使えば1時間半のエリアです、十分営業に東京に行けます」というこの利便性を活かして、いかにこの地域でできる産業で人を雇っていかないと。

やっぱ固定資産〈税〉とそこで雇用が生まれたときの所得税ですよ。

* : うん。

AY氏：所得税、住民税よりやっぱり長期的に考えたら、法人税30%というのは全然いいわけだから。

みんなどこも世間も企業誘致だから「誘致、誘致」と右を（に）倣えでやるけど、真逆なことをやったほうが、すぐは結果でないかもしれないけれども、当たる企業（東京などでいい業績を上げることができた企業）が出れば、もうちょっと市税が潤うのではないかなあ。

* : そうですね。

〈ところで〉北杜の中には移住者も、ほんとに多彩な方が結構移住してきているのに [AY氏：いやー多いですねえ]、それを役所が上手く活かしているのかなというのがありますよね、疑問として。せつかくの資源じゃないですか。

AY氏：そうですねえ。

* : そこを上手くまちづくりに繋げるとか [AY氏：うーん]、人を呼び込むためのネ

ットワークをつくる [AY氏：うん] とか。それが可能ですけれども、それを上手くコーディネートする職員は、多分ほとんどいないだろうなっていう気はしますね。

AY氏：うん。そうですね。ほんと多彩な方が多いですね。トップアスリートからはじまり、経営者の方でもこっちで〈暮らしている人がいます〉。〈ある人は〉会社〈が〉東京に、丸の内に本社があって、会社のマネジメントをやっている社長さん〈もいます〉が、こっちから〈指示を出して、実際に会社には行かないで〉「まあいいのいいの。僕いなくなつて会社回るから」つって結構住んでいたり。そういう多彩な方〈が〉いるわけだから。

ほんとはこの地域の弱い一次産業とそういう人たちとを繋げることによって、やっぱりここの一次産業をちゃんと確立していかないと。全て工場になったら、多分移住してきた人たちは居心地が悪くなるし。この自然がいいと言っているんだから、この自然を残すためにこの自然が残る産業を [*：そうですね] ちゃんとビジネスモデルにしないと。

企業誘致って〈いうの〉は、ぜったいどこかでバーと一面整備が入って、ドカンというのが建つて。「あれー。私の〈家の〉裏にこんな企業が、でっかい工場が！」なんて。「甲斐駒〈ヶ岳〉見えなくなっちゃった！」とか。絶対そういう話になっちゃうんで。

* : そうですね。今問題になっている太陽光発電の [AY氏：はい、ソーラーの] パネルの問題とかありますね。[笑ながら] みなさん〈北杜市に〉入って来た人たちは、この自然が気に入って来たので、ある日突然、森が刈り込まれて〈太陽光発電〉パネルが [AY氏：はい] ピカピカ光ってたというのだとやっぱり...

AY氏：そうですね...。だからこの一次産業の弱いところをちゃんと経営の視点を入れて〈なんとかしないと〉。まあ儲からなくてもいいと思うんですけど、もう〈一次〉産業は成長しないので。〈でも〉成長しない産業の大切さもあるので。食べていけるということが大切で、食べていける〈こと〉と成長はイコールではないから。その人が、所得が 300 万あるか 500 万あるか。「俺は 500 万でも食べていける」って言う人もいれば、「200 万でも食べていける」って言う人もいるわけだし、その人のお金の使い方の問題なので。それはやっぱりインフローじゃなくてアウトフロー〈の問題〉ですよ。その人のお金の使い方の問題なので。

農業を食べていけない産業と一括りにするんじゃなくって、食べてけるつうのはその人の価値観なので、やっぱそういうふうになれば¹²、もうちょっとこういった素晴らしい景観というか、田畑（でんばた）を維持してソーラーにもならなくて済むし、地権者もそれで結局田んぼ・畑〈を〉貸して荒れなくて〈も済む〉。まあソ

¹² 自家用にだけでも農作物を作って、所得が高なくても食料を維持し、生活できるようにすることだと思われる。

ーラーみたいにお金〈は〉入ってこないかもしれないけど。

けどソーラーも10年後になったら、もしかしたら出てく金の方が〈多くなるかもしれない〉[*：そうですね。分からないですね]、修理と〈かで〉。だったら、ただ貸しているだけで何となく不労所得が入るといいう仕組みにしてあげれば、みんながいいという北杜が、多分持続可能的に残せるんじゃないかなあ。それにはちゃんと資源を上手く利用して [*：うん]、地域の中でそれを素に金儲けをするってことを考えてかないといけないだろうなあ。

なんかやっぱり、今の行政職員、今のっていうか、まあこれはいつの時代もそうかもしれない〈ですが〉、長いものに巻かれるといつか安心感があるので、「カゴメが来る」「オリエンタルランドが来る」とか言って、「ディズニーランド〈を運営しているオリエンタルランド〉が〈来る〉」ってなれば、やっぱその名前で、うんうんって首を縦に振りたくなるんですよ。

* : 今オリエンタルランドが [AY氏：はい]、農場でしたっけ、[AY氏：大泉に。はい] 経営してるんですよ？

AY氏：そうですね。今度、作って、いまハウスを建ててんのかなあ、はい。

* : それ、[笑いながら] やっぱり市役所の中でも結構期待してるんじゃないかなあと思うんですけども。

AY氏：市役所の中で期待していると思いますけど、僕は企業の農業大反対なんで。大反対つうか必要だと思うけど、バランス〈が重要で〉、企業の農業も応援するし、個人の農業も応援するし。

今は、〈北杜市は〉完全に企業の農業しか向いてない。それを注目度にして「日本の台所」って市長は言っているけれど [*：うん]、もうちょっとやっぱり「日本の台所」とかは、北海道とかやっぱり量を持っているところに〈ふさわしい言葉に〉なるんで。〈北杜市は〉そうじゃない、やっぱり。

量で勝てない部分は質しかないんで、北海道は質で絶対に勝てない。あの広大な農地を管理するってなったら、絶対質とかでなくて〈量を作って〉、〈北海道が取得る〉大体の案っていうのは日本の食糧確保っていうことを〈に〉専念するしかないんで、やっぱ真逆な戦略でいかないと。

まあちょっと有名なところ（オリエンタルランド）が来たから注目度あるかもしれないけど、ちょっとやっぱ違うやり方をやってかないと、個の農家がエライいんじゃないかなあ（個人の農家が疲弊してしまうんじゃないかなあ）。

* : うーん。

AY氏：だから、やっぱり「水の山」宣言をしたサントリー¹³ 〈のように〉、名水の地域、そ

¹³ サントリー食品インターナショナル株式会社（以下、「サントリー」という。）のミネラルウォーター製造工場やウィスキー蒸留所が北杜市白州にある。サントリーの社会との約束（企業理念に当たると思われる）は、「水と生きる」。「水の山」というのは、同社が2016年にミネラルウォーターのTVCMで宇多田ヒ

の水で育ったとか、食味とか、人とか、作り手で、もうちょっとブランディングというか、この八ヶ岳だったり、この北杜というエリアのものを〈自治体として〉やってみればね...、いいのになかなかそういうふうにはならないなあというのはね、思いますね。

(8) NPO との接点のない行政

* : そうですねえ。まあ〈ところで〉合併したのが〈平成〉14年でしたっけ。

AY氏: 16年11月、そして18年の3月に1町が加わったという〈ことです〉。

* : 小淵沢。

AY氏: はいはい。

* : まあ10年ですよええ。

AY氏: 10年ですね。

* : 顔の違う8つのまちが一緒になったんで [AY氏: はい] 多彩な面があるし、ということ多彩な人も入って来てる [AY氏: はいはい] ということで、それをどういうふうに活かすのかというのは、ある意味で行政職員の手腕みたいな [AY氏: うん] ところがあるじゃないですか？

それがまだ十分に活かし切れていないというのが、なんとなく今、北杜がくすぶってる理由 [AY氏: うん] なのかなあというふうに思うんですけども。そのあたりは役所にいて感じますか？

AY氏: そうですね。その活かせていないという部分は感じますねえ。ただどうしても〈職員が〉外に出ないから人を知らないというのもあると思うし、行政を利用したい人間は、行政に自ら足を運ぶんですよ。

* : うん。

AY氏: だけど、ほんとにこの地域を良くしたいって思っている人たちは [* : うん]、行政のことをまあどっかかつつと悪く思っている人たちだから [* : うん]、自分たち (職員) から会いにいかない限りは会えない。だから、〈職員は知らないけれど、地域社会には〉「こういうまちをつくりたい」って言ういい人材はいっぱいるから。

〈職員は〉「〈そういう人たちは〉役所に来ないから」とか〈言うん〉じゃなくて、やっぱり今は自分たちから頭下げに行くというか [* : うん]、そういうスタンスに変えてかないといいまちづくりはできないかなって。いい人材もだから集まらないかなっていうふうには思いますね。

* : 今、市内で活動している NPO とか幾つか団体があると思うんですけど [AY氏: はいはい]、そういったところとの繋がりほとんどないんですか？例えば「えが

カル起用し、「“水の山”が持つ雄大な自然の力や魅力を若い世代を中心に伝えていきます」としていることから (サントリーホームページ <https://www.suntory.co.jp/> 2020年12月6日)。

おつなげて」¹⁴とか？

AY氏：まあ「えがお」は最近ないなあ。「えがお」ももうなんか、一時バーンと出たけど今みんな金になんねえから、みんな見放してんのかなあ。

* : [笑]

AY氏：面白いことはやってるけど、三菱地所さんとかと。

最近、曾根原さん¹⁵はあんまりなんか〈名前や活動の様子を〉聞かないっていうか、話題性は昔に比べたらなんか落ち着いちゃったかなって感じしますけどね、はい。

* : 景観の問題とか [AY氏：はい]、介護の問題とか、例えば NPO 法人 satoyama¹⁶とか？

AY氏：うーん、satoyama？

* : 八ヶ岳南麓景観を…。

AY氏：はいはいはい。

* : 環境問題に [AY氏：はいはい] 特化して活動しているところもあるみたいなんです。

AY氏：はいはい。

* : じゃー今のところ市役所と接点を持って [AY氏：はい] 地域の特定の問題について対応しているというわけではないんですね？

AY氏：そうですねえ。まあ景観の人たちは、ほんとに真反対というか、行政とは水と油みたいな感じでしょうね

* : [笑]。

AY氏：satoyama は聞いたことがなかったなあ。けどまあ突拍子もないことをする人たちも多いから、行政との接点はない NPO は多いですねえ。

移住をやっている NPO 「みんなの街」とかっていうのもちょっとスピリチュアル入ってるから。室田さん¹⁷は悪い人ではないけど、行政とどっぷり浸かるかというところ〈そういう人ではない〉。

八ヶ岳景観の人も桑田さん¹⁸〈という人を〉知っているけど…、なんにしてもそうなんだけど、原発もそうなんだけども、悪いのはもうなんか、討論できないんだよね。ディスカッションがね。日本の悪いところってそこですよ。絶対に見ようとしない。反対、賛成、もうそれだけ。

なぜ賛成なのか、なぜ反対なのか、どこかに妥協線はないのか。もうゼロか 100 かどうか。〈彼・彼女らに〉絶対 50 っていうのはないので。〈彼・彼女らは、議論す

¹⁴ 北杜市白州町に本部のある特定非営利活動法人

¹⁵ 特定非営利活動法人えがおつなげの設立代表者 曾根原久司氏

¹⁶ 北杜市小淵沢町にある特定非営利活動法人。現在は、「NPO 法人里山の風」に団体名が変わり、所在地も甲府市に変更されている（2023年2月17日）。

¹⁷ 特定非営利活動法人みんなの街の代表者 室田泰文氏

¹⁸ 特定非営利活動法人八ヶ岳南麓景観を考える会（北杜市大泉町）代表 桑原愛子氏のことだと思われる。ただし、現在は活動を終了している（<http://keikan82.blog.fc2.com/> 2023年2月18日）。

る前から答えを)つくっちゃってるし、できてるし。〈彼・彼女らの主張は〉「もう放射能降っちゃってるし。その問題消せないじゃん」って〈いうことです〉。〈そういう態度だから行政側から〉「そん中での〈問題解決に至る〉最善案を考えようよ」ということはできないですよ。

* : うーん。

ナチュラルな人たちはもう引いちゃっているっていうか。〈私は〉まあ両方のこと分かるけど、その人たちを集めて議論しようとする、もう喧嘩みたいになっちゃいますよね [* : ああー]、絶対。そこが、日本人がやっぱ海外の人に比べて対話が下手くそかなって思うところですよ、ええ。

(9) 自治体職員は自分への投資が必要

* : 今、〈Aさんは〉30代ですよええ

AY氏 : はい。

* : Aさんがこのまま役所において、そのとき〈の〉定年が何歳になっているか分からないですけど〈AY氏 : はいはい〉、まあ65ぐらいにはなっているでしょう。もしかしたら70かもしれない。

AY氏 : はいはい。

* : そうすると、あと30年ぐらいは務めるわけじゃないですか。

AY氏 : ええ。

* : その30年後というのが、例えば人口レベルに [AY氏 : ええ] すれば... [〈図表5-1〉を確認するが、30年後は掲載していないのに気づき] [AY氏 : まあ20年後]、20年後でこれですから [AY氏 : うん]、これよりも更に下がってくる。おそらく35,000人ぐらいですよ。

[約3分30秒間、北杜市の国保や医療費などについて話し合う]

* : だから本当に、今のうちに、場当たりのという失礼になりますけど [AY氏 : うん]、ほんとにもう目の前の仕事だけに対応するんじゃなくて、役所〈を〉閉めてでも、やっぱり将来のビジョン [AY氏 : うん] についてとか、それらか今起こっている問題について、みんなで情報共有をするっていうことを、できれば週に1回ぐらい、それが難しくてもひと月に1回ぐらいはやっていかないと...。どこの自治体でももう...10年経ったときには深刻な問題になるだろうなっていうのはありますね。

しかも、みんなで共有した情報を行政だけで持っているんじゃなくて、市民の人にも [AY氏 : うん] 知らせないと [AY氏 : うん]、市民のほうはいつまで経っても行政頼りから離れられない。

AY氏 : うん。

[約50秒の沈黙]

* : ということで、今どういう行政職員が、Aさんの考えでは求められていると思いますか？

AY氏：そうですね。今求められてる行政職員っていうのは...、ええそうだなあ、いろんなことに関心をもつってことですよね。まあ私的な時間は十分に自分たちのことに使えばいいんですけど、自分の感性を磨くことに...

〈そして〉お金はやっぱり使い方なんですよね。もっと投資する、自分に。

例えば今、[卓上のスマートフォンを指しながら] こういうスマートフォンができて、生活や暮らしに必要なゲームソフトとか会社〈なんかが〉新しくできてきて、すごい伸びているわけじゃないですか。だけどこんな会社、[笑いながら] 失礼だけど、儲ける仕組みをつくったのは素晴らしいんだけど、〈生活には〉必要ないわけですよね。そこにせっかく稼いだお金を課金なりで使っている人たちが増えて、社会的な問題にもなっているわけじゃないですかねえ。

だけど、せめて公務員の人であれば、そればかりじゃなく、やっぱり自分のことに投資して、地域を良くするためって思っなくてもいいんですけど、もうちょっと何か、自分の身になることに投資、〈例えば〉本を買うとか、そういうものとか〈に投資して欲しい〉。

お酒が好きだったら飲み食いに行くのはいいんだけど、毎回同じメンバーで、要するに「最近市議がこんなことを言ってさあ」っていう傷の舐め合いの飲み会じゃなくって、もうちょっとあの一全く知らない、何かその、なんですかね...。民間の人と飲むと接待されてると思われるんで、そういうのもマイナス要素としてあるんですかね。

そんな〈ことを〉考えずに、お金をポッケさえ入れなければ捕まらないんだから、一緒に飲むことなんか別にいいわけだから。せっかく税金で〈給与を〉貰ってるのであれば、投資してもらいたいなって。地域で〈お金が〉回ることに投資してもらいたいなと思いますね。

* : そうですね。友だちが墨田区に勤めているんですけど、最近の入ってきた職員って、[笑いながら] みんなお昼は弁当持ってきて、みんなで同期といっしょに食べてるらしいんですよ。

AY氏：うーん。

* : で、自分の（私の）友だちはもう 50 ぐらいなんですけど、そういう職員たちに、「昼ぐらい外に行って、昼めし食ってお金を落としてこい、地域に」[AY氏：うんうんうんうん] というふうに言っているらしいんですけども、やっぱり内々で集まって[AY氏：あー]、みんな、同期で食べるというのが止められないらしくて。

AY氏：同期で食べ歩けばいいんですよ。

* : そうですね。

AY氏：そこの店主と仲良くなって、そっから絶対まちの話も出るし [* : うん]、そこに

食べに来ている人たちが〈役所に対して〉どうこう文句を言ってるかもしれないけど、バッジ外して座ってれば行政の職員かどこなんだか分からないんだから。僕も結構店屋で会いますよ。〈そこで飲食している客が〉「なんか市役所がこんな××」とか言っているけど、〈それに対し〉「ああ、土建屋さんかあ」とか思いながら。やっぱり行くと、まちのこと結構しゃべったりするので{*：うん}、話〈を〉聞けるし、何かっていうときにねえ、顔が繋がっているだけで役立つと思うんですけどね。

* : そうですね。確かに自分の未来に投資することが、地域に投資することと重なる部分が[AY氏：うん]ありますからね。

AY氏：そうですね。

* : 分かりました。はい。いろいろとうかがいたいこともあるんですけども[*はい]インタビューを〈終了します〉。

私のほうもまとめる能力がありますので（まとめる能力に限界がありますので）、あんまり多彩に広がると[AY氏：分かりました]そこまでまとめられないこともあると思いますので、これで[AY氏：分かりました]終了いたします。ありがとうございました。貴重な話でした。

第3節 奈良県出身の理学療法士からの聞き取り調査

調査対象者	NY氏 40歳代 女性 理学療法士 北杜市武川町在住 奈良県出身
調査日時	2016年6月11日(土) 17時52分
収録時間	1時間35分
調査場所	調査協力者の自宅(北杜市武川町)

調査協力者の実家から自宅に移動し、ダイニングキッチンで聞き取り調査を行う。調査協力者は対象者を紹介したあと、自宅の周辺や近所の草刈りに出掛けてしまった。すぐ近くでは調査協力者と対象者の子どもと一緒に遊んでいる。

調査に応じてもらったお礼を述べ、簡単な自己紹介を行う。そのあと、収録と博士論文掲載への承諾を得て、聞き取り調査を開始する。

(1) 地域社会の変化について

* : 奈良のご出身なんですか？

NY氏：そうです。奈良県の〈出身です〉。〈しかし〉生まれは大阪府です。大阪市です。

* : そうなんですか。へえー。

NY氏：はい。

* : 奈良といっても結構南北に [NY氏：ええ] 長かったりするじゃないですか？

NY氏：はい。奈良の法隆寺の近くですね。

* : へえー。

NY氏：田原本町と言って、はい。

[調査者の奈良県に関する仕事のことや奈良の観光、食べ物に関する話題について
約2分間話し合う]

[聞き取り調査の目的や背景、自治体がおかれている状況、北杜市の人口推計などについて約6分30秒説明する]

* : 奈良からこちらのほうにお越しになってどのぐらい経つんですか？

NY氏：平成10年に結婚して来たので [*：はい]、18年間。

* : 18年ですか。

NY氏：はい。

* : その当時の周りの雰囲気とか [NY氏：ええええ]、環境とか [NY氏：ええ]、18年経って [NY氏：ええ] 雰囲気は変わっています？〈それとも〉基本的にそんなに変わらないですか？

NY氏：いやーそうですね。子どもが4人も人いるので [*：ええええ]、その流れはざーと

見て、まずお母さんたちの年代が違うじゃないですか [* : ええ]、子ども一人ひとりに対して。

* : はいはい。

NY氏 : それを見てもそのお母さんたちの考え方の違いもあるし、教員の考え方の違いも変わってきてるし [* : ええ]、まちの雰囲気もやっぱり変わってはきてますね。新しいものもやっぱり出てくるので、「やまと」さんなんかも建ったのも最近だったし。

* : はい。

NY氏 : それまでは買物するところもなかったのだから [* : ええ]、車がないと絶対生きていけないという場所だったんですけど [* : ええ]、今はもうセブンイレブンがあったり、コンビニも近くにできたりで [* : ええ]、割と住みやすい環境になったかなと思うんですけど。

* : はい、そうですか。市内にインターチェンジが3カ所ありますし [NY氏 : はい]、JRの駅も5つとか6つぐらいありますよね？

NY氏 : うんうんうん。ありますね。

* : だから、インフラの整備は [NY氏 : ええええ] できているのかなと思うんですけど。

NY氏 : ええ。はい

* : ただ、歳をとって [NY氏 : うん] 車をもう乗れないとか [NY氏 : うん]、なんらかの理由で手放したとなると [NY氏 : うんうん]、まあコンビニができたと言いつつも....

NY氏 : 行けないですよ。そこまでね。

(2) 理学療法士の仕事を通して見る地域社会

* : 不便になりますよね。

NY氏 : ねえー。

* : だから若い方にとっては住めるんですけど [NY氏 : うん]、例えば後期高齢者ぐらいになると [NY氏 : うんうん]、途端に暮らし向きが立ち行かなくなる。

NY氏 : そうですねえ。

* : 特にリハビリなんかされていると [NY氏 : うん]、そういう方々を [NY氏 : うん] たくさんご覧になるんじゃないかと思うんですけども。

NY氏 : そうですね。今私、訪問リハビリに関わっているんですけど [* : ええ]、在宅に入って訪問リハビリっていう形で。

* : はい。

NY氏 : 〈そういう患者さんは〉医療にやっぱり来れなくて。あとは(その後は)、病気になりました、そこで一生懸命リハビリをして帰るまでに至りました(自宅に帰れる

ぐらいに回復しました)、でも帰ってからリハビリはなくなりました。(要するに自宅に) 帰ってどうすればいいのかというところが何もわからないまま退院してきます。

そういう人たちに、今までとは違う生活になりますよね、病気になったので[* : はい]、どこを工夫してどういう生活にしていきたいと思いますというアドバイスをし
てあげる人がいない。

* : ええ。

NY氏 : というところで、私がどんどん入って行って、理学療法士が入って行って[* : ええ]、そのお家の住みやすい環境(そのお家が住みやすいように環境)を整えてあげる。

決して病気が治るわけでもないし、若返るわけでもないで、「今からこうなっていくですよ」という予測をしてあげる。

* : ええ。

NY氏 : で、若い人たち、家族に「こうなりますよ。ああなりますよ」と言う。「これからこういうふうを考えていきましょう」というふうなこともアドバイスできる、そういう立場で、仕事で入って行くというのをやっているんですけど。

* : はい。

NY氏 : やっぱり田舎ほど、新しいお客さんを入れたくないというところもあるし、知らない人を入れたくないというところで、割と中に入ることって難しいんですけど。

* : あ、そうですか。

NY氏 : だんだんリハビリという言葉が普及をしている中で[* : ええ]、「リハビリをするNです」と言えば、割と「ああリハビリの先生だね」という受け入れはだんだんできてはきてるんですけど。

でも、田舎ほどやっぱりそうですね。お年寄りが増えていく中で何が出来るっていうと、自分のことだけはできるようにしていこう、若いものに迷惑掛からないようにしていこうっていう、そういう考えで切り替えていかないとやっぱ難しいところはありますよね。

若い人は働きに行く、決してもう昔のようにお嫁さんが辞めて、離職して、親を看るという時代じゃないですって。もっと違う、ヘルパーさんとか行政のものを導入して、家で、在宅で生活する方向でできるだけいきたいと思いますというお手伝いを、今させてもらっているんですけど。

(3) 地域の習慣

* : 地域での[NY氏 : ええ]、近所での[NY氏 : ええ] 助け合いみたいなものは[NY氏 : うーんうんうん] あるんですか?

NY氏 : 地域の助け合いというか、一応行政が関わって地域の人たちを集めて公民館という

のが、必ず地域、地域にあるじゃないですか。

* : ええ。

NY氏: 歩いて行ける範囲に必ず公民館ってあるので、公民館に集めて何か体操の計画を立てたりとか [* : ええ]、季節のを取り入れたりとか、そういう講習会、〈例えば〉認知症の講習会、「こうなりますよ、ああなりますよ」という、そういうことを教えてあげたりとか、そういうことはね、やっぱりやってるんですけど。それぐらいですね。

* : 多分山梨の中でも北杜って、開けてるほう [NY氏: うんうん]、まだ外の文化に対してオープンなほうだと思うんですけど [NY氏: ええええ]、やっぱり地域によっては [NY氏: うん] [笑いながら] 武田信玄以来の古い習慣¹⁹が...

NY氏: [笑ながら] うーんうんうん古い考えをね。ええええ、あります。あります。あとはどここの出だという、こうねえやっぱ大家とか新家とかかっていう、あその系統はどうだこうだというような考えがありますよね。

* : そうですねえ。

NY氏: あります。あります。

[ムラジンルイについて約 40 秒間話す]

* : そういう古いしきたりとか [NY氏: うん]、文化、習慣というのが残ってるのがある場合もあるし [NY氏: そうですね]、逆に [NY氏: ええ]、若い人にとってはキツイなあ (と思われる場合もある)。

NY氏: なんでそこまでしなきゃっていうのはありますよね。私も最初来たときはやっぱりびっくりしましたねえ。子どものお披露目をするとか [* : ええ]、家を建てたら家のお披露目をするとか [* : ええ]、組の人たちを〈呼んで〉みんな〈が〉家に見に来たりとか、そういうことをやっぱするんですよね。

* : すごいですね [笑]。

NY氏: はい。ダンスの中も開けるそうです。

* : !

NY氏: ええ、そういうところまでするっていう風習があるみたいで。家を建てたときは、そうですね、みんな呼んだりしましたね。

* : そうなんですか。

NY氏: で、2階までちゃんと案内して、ここが寝室ですとか [笑]。家建てたのはちょうど10年前なんですけど [* : ええ]、それ (その習慣) がまだ残ってました。

* : 今もやっぱり?

NY氏: 今はどうでしょうねえ。家を建ててお披露目っていうところまではいかないけど家を建てましたっていうご挨拶はするかもしれないですよええ。今ちょうど、うちの

¹⁹ 譬えとして言ったもので、実際に武田信玄に由来するという意味ではない。

隣に家を建てている人がいるんですけど [* : はい]、その人たちはまだなんにもやっぱり言って来ないですけどね。

* : そうですか。奈良ではどうなんですか？

NY氏 : ないです。ないですねえ。

* : 私は出身が四国の松山なんですけども [NY氏 : ええええええ]、松山でもないですねえ。

NY氏 : ないですよ。ええ。「ボコミ」っていうんですよね。子どもを見せるお披露目のときはボコミって言って。

* : ボコミ？

NY氏 : はい。「ボコ」って子どものことをいうんですけど、「ボコ」を見せることを「ボコミ」と言って、旅館とかホテルとかを借りてお披露目をするんですよね。

* : わざわざホテルとか借りるんですか？

NY氏 : そうなんです。そうなんです。

* : へえー近所に見せるだけかと思ってました。

NY氏 : いえいえいえ。そこに組の全員を集めて。で、夫婦で呼んで来てもらって子どもを見せるというのね、長女のときにやりました。長女と長男で。

* : 3番目の方と4番目の方は、もうやらなかったんですか？

NY氏 : いえ。ええとねえ、ちよどうちが、女、女、男、女の並びなんで [* : ええ]、一番と三番、長男と長女と [* : ああー]、その形でやったんですけど。

* : そうなんですか。

NY氏 : やるんですよ。山梨は結構そういうのがあるみたいで [* : ええ]、河口湖のほうに行くと、七五三ですか？あれがもう結婚式の披露宴みたいにして [* : そうなんですか]、みんなを迎え入れるっていうふうには聞きました。

* ; へえー！

NY氏 : でもそうやって子どもの誕生をみんなで祝ってもらうっていうことは、自分にとってはいいかなあと [* : うんうんうん] という感じはしますよね。ただ生まれたという報告だけじゃなくて、みんなで見に来てもらって、見せるというのはね。すごくその子にとっても自分も大事にしなきゃいけないなあとか、そういう思いには変わりますよね。

* : そうですねえ。なるほど。

[広島市出身のY T氏の近所付き合いについて、氏名や地名等の具体的な情報を明らかにしないで話す。約1分30秒。その話から会合での飲食の話になり、「介護居酒屋」に繋がる]

(4) 介護居酒屋

NY氏 : 今私たちがやっている事業のひとつで「介護居酒屋」というのをやっているんです。

* : へえー。

NY氏: 今度来てください。介護している家族、介護されている人、そういう人たちがどこでもいつでも来られるようなお酒を飲む場所を提供してるんです。

ええ、やっぱり飲めないわけでもないし、介護している人だって飲みたいときもあるし、愚痴を言いたいところもあるので、そこで私たちの専門職がスタンバってそこにいて、お酒を提供して悩みを聞いてあげたりとか。そういう場をねえ2カ月に1回定期開催しているんですけど。また、何かの機会でいらしてください。

すごく楽しい...ちょうど来週あるんですけど、金曜日に。今日あったら〈来てただけなので〉良かったのになあと思いながら、なんかそういうやっぱり、みんなが集まって食べたり飲んだりというのは、決して悪い方向に...、まあ行くときもあるんですけど、来ないよりは行ってその場の雰囲気をも自分の目で確かめるといったのもいいと思うんですけどね。

それでも、人の考えなので疲れちゃうという人もいますしね。みんなと合わせるのにすごく疲れるという方もいらっしゃるんですけど、知らないよりは知ってるほうがいいかなあと思うんで。

* : そうですね。

NY氏: そういう度胸があってお嫁に来れたのかなっていうのもありますよね。多分そういう引っ込み思案だと来られないですよ。こういうところにね [笑]。

* : そういう場 (介護居酒屋) に [NY氏: うん] 市役所の職員の方とかは関わってるんですか?

NY氏: 関わっています。

* : あ、関わってるんですか!

NY氏: はい。どういう職員が来てもいいんです、ええ。ヘルパーが来ても。だからいろんな業者の人、ええと一変な話、議員の人もあります。

* : はい。

NY氏: ただ、名刺を交換したりとかはしないです。「私は議員です」とか、そういうことは言わないです。聞かれたら「理学療法士なんで何でも聞いてください」とか「ナースなんで何でも聞いてください」とか〈とは答えます〉。ドクターも来ます。でも自分は「オレは医者だよ」とかはいうことは言いません。ただ聞かれたことに対してアドバイスをしてあげるとか、「そうだよね」「あぁだよね」って聞いてあげたりとか、そういう場にしてるので。

新聞にも1回載ったことがあるんですけど

* : そうですかあ。

NY氏: あっちこっちで今ね、山梨で介護居酒屋っていうのができているらしくて。

* : へえー。

NY氏: カフェはあるじゃないですか。「認知症カフェ」っていう。そういうののちっとワ

ンランク上をめざそうという試みをしてるんですけど。

* : そうなんですか。

NY氏 : そうなんです。なかなか楽しい事業かなっていう、お酒を飲む介護施設、それもデイサービスをお借りしてやっているんですけど。そこのデイサービスをお借りすることで、障がい者の人もトイレに行きやすかったり、ベッドで寝たりもできるし。

* : そういう中で問題を共有化したり、情報を交換したり？

NY氏 : そうなんです、〈情報を〉交換したり。あと悩みを聞いてあげて、今、介護の人でね、いろいろあるじゃないですか、親子の関係でも。

* : はい。

NY氏 : もうここから逃れたいとか [* : ええ]、そういう人を1人でも止めようっていう試みでやっているんですけど。それが何人に伝わるわけでもなくて、ただ1人を止められるだけでもいいからやろうという形でやってるんですけど。

* : そうですねえ。

NY氏 : そうなんです。だから、だんだんね、普及はしてきて、1回NHKで放送されたんですけど、それで皆さん来てくださるようになったり。まあお酒は飲まなくてもいいんですけど、ただ食べたり飲んだりしてその場を過ごすっていう時間がやっぱり大事なあって、ひとりで悩んでいるよりは。

だから子どもも同じですよ、それと。子どものことできっと悩んでいるお母さん いっぱいいるんですけど、PTAとかそういう懇談会の場で話すっていうと、ちょっと硬いじゃないですか。みんな〈PTAの会合が〉終わった後で、駐車場でくっちやべってるお母さんが多いんですよ。

(5) 学校と親との関係

* : そうですか。

NY氏 : そうなんです。

* : へえー。

NY氏 : 駐車場で固まって、割とお母さんたちは文句を言っているんですよ。先生のことに対して、学校のことに対して。どうしてそれをその場で言わないのかというと、「あの場では言えないよねえ」っていうお母さんがやっぱほとんどなんです。言えればいいじゃん」と〈私は〉言うんですけど〈文句を言っていたお母さんたちは〉「言えない、言えない」という感じじゃないですか。何かそういう言えない場よりは、やっぱりね、もうちょっとくだった形の食事会とか、そういう形にすればきっとお母さんたちも本音が言えてもっと学校も上手く回るかなと思うんですけどね。

* : でもあれですよ。内輪で集まって [NY氏 : うん]、話し合っているだけでは問題解決にならないですよ。

NY氏：ならないです。うん。ね。

*：それはやっぱりなんらかの形で学校に [NY氏：うん] 情報を伝えたりとか？

NY氏：そうですね。〈学校側に〉伝えられる勇気のあるお母さんが中には絶対いるんです、私みたいな。硬い言い方ではなくって、[やさしい口調で]「皆さんこういう感じで思っていますよ、先生」みたいな感じで言うと、先生も「ああそうなんですか。すごい、あの、ありがとうございます」みたいな感じで言われる先生もいるし、そこで〈初めて〉気づく先生も。〈また、既に〉気づいているけど、それを言われて初めて問題にしなければいけないって気づく先生もいるし、そこはねえ、やっぱりね。

*：そうですねえ。中には気づきたくない先生もいる？

NY氏：そうなんです！ [笑いながら] 気づいてなかった先生もいるし。そんなこと言われてるのみたいなね。先生って一目置くので、皆さん。でも、先生もきつともっと良くしようと思ったり、子どものことを思って皆さん入ってる。

*：はい。

NY氏：教員の方はそうだと思うので。やっぱりそれは、上手く使って、ねえ、お互いちゃんとやって行くから PTA なんであって、PPA じゃないし [*：うん]、TTA でもないので、そこはちゃんと PTA の役割を果たさないと、っていうところはありますよね。

*：今 PTA の会長さんをされてるとか？

NY氏：そうなんですよ。うちの旦那が会長で小学校の [*：ええ]、で私が3年生、中学3年生の委員長をやってるんですけど。

*：そうですか。

NY氏：そうなんです。もう4回目。いろいろほら、子どもで一人〈につき〉1回やらなくちゃいけないので、地域が少ないので。で、4回当たったりするんですけど、全部委員長なんです、くじ引くのが [笑]。当たり引く。当たりくじを引いて、でまあね、慣れてるところでやっていきますみたいな感じでもやってるんですけど。そうなんですよ、はい。

*：[お茶を進めながら] どうぞどうぞ。リラックスして。

(6) 子どもたちの親の変化

*：でもやっぱりお子さんが4人いらっしやると [NY氏：うん]、先ほどもおっしゃってましたけど、[NY氏：ええ] やっぱり年代によって [NY氏：そうですね] 親御さん方の関心とか [NY氏：うん] 要求とか [NY氏：ええ] がかなり変わってきますか？

NY氏：違いますね。やっぱり一番上の子の学年と一番下の子の学年とやっぱり10違うので [*：ええ]、10年違えばやっぱり世代も違うじゃないですか [*：ええ]、お母さんたちの。やっぱり違いますね、ぜんぜん考え方も違うし。

* : そうなんですか。例えば具体的に何かありますか？

NY氏 : 具体的に？

* : ええ。

NY氏 : うーん。やっぱり上の子のときは、先生さまなんですよ。

* : ええ。

NY氏 : やっぱり「先生」っていう形で見てるんですけど。下の子の学年は、やっぱり先生としてはあんまり見てないですね。「もっとちゃんとやってくださいよ、教育者なんだから」っていう、やっぱモンスターペアランツっていう言葉があるじゃないですか。

* : ええええ。

NY氏 : 下に行くほどそういうことなんだなあという感じはします。

* : そうですか。

NY氏 : 上の学年の人は先生に言われて、「だからこうなさいよって先生言ったでしょ。言ったでしょ」というふうに私たちも〈子どもに〉返すんですけど [* : うん]、下の子のときは、「いや、先生、それは違うでしょう」[笑] と言うお母さんが多いので。やっぱり先生もねえ、やっぱりやりにくいかなあ今のほうがって思うんですけど。

* : 先生はそれに対してどんな〈感じなんですか〉？

NY氏 : 先生もやっぱ腰が低くなってますね、だんだん。

* : そうですか。

NY氏 : ええ。上の学年の先生とはやっぱ違う感じはしますね。

* : へえー。

NY氏 : まあ若い先生が若い子たちを見るのはねえ、今の教育のまた考え方が多分違うとは思うんですけど [* : ええ]、年取った先生が1年生を教えるってことは、まず今ない気がします。

* : 大変ですよ。

NY氏 : うん。教え方が多分違うんじゃないかなと思いますね。自分たちのお母さんと同じぐらいの先生がやっぱ子どもたちを教えているので。そうなるってことですよ。若いもっと近い、分かり合えるほうがいいのですかね。

私たちが1年生のときは、すごく歳をとった先生が教えてたイメージがあったんですけど、だから先生という感じがあったんですけど。今は、なんか友達関係みたいな先生が主流かなっていう気はしますよね。

* : 親御さんも何か不満とか [NY氏 : うん] 要望があれば [NY氏 : うん]、もうスパッと言っちゃったりすることもある？

NY氏 : うんうんうん。

今の若い子は、また特にお母さんとの付き合い方が〈昔とは〉違いますよね。お母

さんみたいになりたいじゃなくて、何かお母さんも姉妹みたいな関係で。すごく子どもっぽいのか大人っぽいのが分からないですけど。お母さんとして見るのは、あんま見てない感じがしますよね。若いほうがいいっていう感じは、友だち付き合いみたいなお母さんのほうがいいのかなっていう付き合い方。

* : そのほうが楽なんですかねえ？

NY氏 : そうですよ、きっと。昔のお母さんという感じではないですよ、今はね。もっと若いほうがいいのかなとか思いますけどね。

(7) リハビリの現場から見た北杜市

* : 今〈リハビリの〉患者さんっていうのは [NY氏 : うん]、何人ぐらい担当されていらっしゃるんですか？

NY氏 : ええと今、訪問のほうでは8人、まあ10人弱ですよ。で、外来で来られる患者さんもいるので、その方たちがまあ週代わりで来るんですけど、50人ぐらいをいろいろ、あなたは月曜日の何時、火曜日の何時という形で来てもらって。1日15人ぐらい外来でリハビリして、午後から3人ぐらい訪問で回ってますね。

* : そうですか。当然高齢者の方が増えてくると [NY氏 : うん]、リハビリの方も基本的には増えてきてるわけですよ。

NY氏 : そうですね。高齢者の方だけではないですね。やっぱり田舎に移ってくる人の中でも別荘暮らしの人なんかは、難病を患って。

* : そうなんですか。

NY氏 : ええ。「将来こういうところで私は生きたい」って、「山を見ながら生きたい」とか、そういう〈思いをもって〉東京で住んでいた人が、こっちにわざわざ〈別荘を〉買って、〈その中には〉難病の方が多いっていうのもあります、地区によって。

* : そうなんですか。

NY氏 : ええ。そういう方のリハビリに入ったりもします。

* : そうですか。

NY氏 : 若い人でもいます。難病を患ってこっちに來たけど、やっぱりリハビリも必要だということが分かっているんで、そこで訪問の依頼が来たりして入ったりはしていますね、うーん。

* : でも結局、その方たちっていうのは、完全に治って [NY氏 : うん] 社会復帰するってことは基本的にないわけですね？

NY氏 : ないですねえ。社会復帰はないですけど、家族の中での役割を何か作るっていうことはできるので [あぁー]、社会に復帰しなくても家族の一員に何かなれる方法を編み出すお手伝いはできるかなあという〈ことです〉。

* : そういふことですか。

NY氏 : ええええ。やっぱり生きている限り家族がいて、一人では住んでいる方はあんまり

いないので、難病で。みんなが関わって入って行くんですけど、そこで自分で何が
できるか[*：うん]、というところを見つけ出すお手伝いをするっていう形です
ね。

* : そうなんですかあ。

NY氏：ええ。難病はそうですね、治らないので難病指定があるわけで。でも、やっぱりど
れぐらい長いスパン[*：うん]、自分が関わっていけるかっていうところで、そ
れが短いか長いかというところでは、長くお手伝いしていきたいという思いで入
っていますけどね。

* : そうなんですか。先ほど介護なんかでも[NY氏：うん] やっぱりお嫁さんの負担
っていう時代でなくなったとおっしゃって[NY氏：そうですね] いましたけども、
やっぱり社会で[NY氏：ええ] きっちりと制度を作って[NY氏：ええ] 見てい
かないといけないと[NY氏：うんうんうん] いうふうにお考えですか？

NY氏：そうですねえ。やっぱり介護離職っていうところが、一番お嫁さんがターゲットじ
ゃないですか。やっぱりお嫁さんは親を看るっていう田舎ならではの考え方もある
ので。

あとは田舎でも結婚していない息子さんが一緒に同居してたら、息子さんが辞め
て介護離職という形でとってる方(形を取っている方)がすごくたくさんいるんで
す、田舎ほど。独身の方で、親を看るから辞めるっていう方が何人かいますよね。
お嫁さんがいなければ、やっぱり息子かなという感じで入っている方がいるんです
けど。

やっぱ介護のために離職をすると、そこでまた働き口がなくなって、じゃー誰が介
護のお金を出すんだ、というふうになってきて年金だけではやっていけないという
[*：そうですよねえ]、悪循環だったりとか。

そうならないためにももっと制度が入って行って負担を軽くしないと難しいです
よ。 どんどん介護離職は多分増えて行くと思いますよね。

* : そうですよねえ。

NY氏：ええ。

* : 結局、お仕事を辞められると(お辞めになると) 途端に収入が...

NY氏：減るので、それは当たり前ですよ。でも今、介護休暇っていうのもできていたり
するので、それをちゃんと取れるかどうかというところですよ。

* : そうですよね。

NY氏：育児休暇は、もう皆さん知っているの。

* : ええ。

NY氏：今、男性(が育児休暇)を取るのに必死に働きかけてるでないですか、男性も取り
ましようっていう。でも今度は介護休暇というのが年に何日かあるらしいんです
けど、それを取れるかどうかというところですよ。

* : 結局、社会が右肩上がり [NY氏：ええ]、経済も向上しているし [NY氏：うん]、人口も増えている時代であれば [NY氏：うん]、皆さんイケイケどんどんでやれたんですよ。

NY氏：そうなんですよ、はい。

* : ところがやっぱりバブルが弾けて以来 [NY氏：逆になってきてね。今度山を下りるかの]、同じように人口も減り始めていますので。
結局、今の社会のシステムって、基本的に右肩上がりの時代にできたシステムですし、まあ私なんか 57 ですが [NY氏：うん]、そういう考え方がもう染み込んでるんです。

NY氏：ええええ。

* : だから新しい発想がなかなか生まれないし、逆に若い人は日本の景気のいい時代を知らないじゃないですか。

NY氏：ええええ。そうですね。知らないですよ。

* : だからほんとに地味ですし、新しい社会の観方とか人生観とかが今後必要になってくるんですけど、そこを皆さんが見出していないというのが [NY氏：うんうん] 今のヤキモキした日本の状況なのかなと思うんですけど。

NY氏：そうですね、ほんとに。分からないですよ。

* : 話が大きくなってしまいうんですけど、日本のこれからの針路みたいなものなかなか見出せないですし [NY氏：うん]、じゃー「一億総活躍」ができるかという [Y氏：うんうん]、介護や子育て [NY氏：ええええ] なんかを考えると、とてもそんな状況ではないんです。

NY氏：うんうん、ないですよ。

* : 非正規職員も [NY氏：うんうん] 不安定な中で生活してるわけじゃないですか。となると、やっぱり何らかの形で、市民も行政も、それから NPO [NY氏：うん] みたいな団体もきちんとした形で、みんなで知恵と力を出し合って [NY氏：うん] 社会を支えていかないといけないんですけども...、価値観も多様化してますので。

NY氏：うんうん。

* : なかなかその一致点を見出すのは難しいっていうのが (あります)。

NY氏：でも、結構今いろいろありますよね。あの Facebook を見るようになってから私も分かったんですけど [*：はい]、いろんな会の案内が [*：ええ] 1回で見れるじゃないですか。

* : ええええ、はい。

NY氏：今まではどっかの温泉施設に行ってチラシをね、あっちこっちから取ったりとか、市役所行かないとイベントのそういう情報っていうのは (入ってこないし、これまでは) チラシで見えるわけが、Facebook の繋がりがってすごいなと思って。1つ登録しておけば、そういう情報がバァーと入ってくるから。

情報も入り過ぎてっていうのもありますよね。入るのはいいんですけど、すごいいっぱい入って来て。今度はそれでなんか〈自分の情報を〉悪用されそうな感じも、ちょっと不安になったりもするんですけど。いろんなことがいっぱい入る時代になりましたね。情報がやっぱりすごいですよね。今の時代、情報化というのが。

* : そうですね。

NY氏: あと、そこに自分が行くか行かないかでまた変わってくるとは思うんですけど、そういうイベントに参加をして、きちんと顔を向き合わせて、話してやって、やっと分かり合えることもあるし、読んでただこうねえ納得しないといけないイベントもあるんですけど。〈それでも〉やっぱり行って見て、自分で「ああこれだ!」と思うのでないとダメですよ。本当にいろんなのがあり過ぎて。

* : ご自身は直接 [* : うん] 行かれるほうですか?

NY氏: 私は足を運びますね、気になるものがあれば。今モーニングセミナーってやっているじゃないですか。

* : モーニングセミナー? 朝会みたいなの?

NY氏: そうなんですよ! なんてかっていうと、夜〈は〉皆さんいろいろといそがしい。で、田舎ほど朝早起きをしているんですよ、みなさん。そこで、私たちの時代よりもっとおばあさん、おじいさんたちの年代を集めようっていう動きなのか、モーニングセミナー、朝5時45分とか、受付5時半からで6時開催、7時まで。そういうのに出てお年寄りが多いんですよ。

* : そうなんですか。

NY氏: 選挙活動とか特にすごいなあ〈と思いますね〉。

* : 皆さんお元気なんですか?

NY氏: やっぱり畑する人は、基本日の出とともに起きますよね。お年寄り〈は〉特に寝るのが早いので当たり前なんですよ、起きるの早い。そうすると、ひと仕事をしちゃうと休もうかったら、6時、7時なんですよ。

* : ええ。

NY氏: そこで、そういうモーニングセミナーへ、「車で迎えに行きますよ」とか、「そこに集まりましょう」となると、みなさん聞けば、「うんうん、そうだそうだ」ってなるじゃないですか。

* : ええ。

NY氏: だから上手いなあと思いながら。

モーニングセミナーってすごい。私たちの年代じゃなくってもっと上の年代の層をかき集めてるんだなあというところはNPO法人が多いです、それ。

* : そうですか。

NY氏: 多いです今、モーニングセミナーが。

私たち理学療法士の会も、それに則ってモーニングセミナーってやっているらし

いんですけど [* : ええ]、私たちの世代は逆に〈モーニングセミナーは〉無理です、行くのは。子育てをしている人たちは〈無理です〉。

* : でしょうね。

NY氏 : そう。だから、そこで上手いこと考えてるなあというのは、ねえ。

* : そうすると、地元で活動してる NPO なんかは [NY氏 : ええ]、そういった社会の課題をきちんと、ある意味で [NY氏 : うん] 解決に向けて、行動してるっていうふうには？

NY氏 : だと思います。うん。今の政治のいろいろなことを、話をしているのはそういうのが多いですよ。

昔は駅に立って演説〈をすること〉が主だったですよ。私たちが、駅を通るときに演説して「おはようございます。おはようございます」と言っていたのが、今はちゃんと会場を借りて、朝、モーニングセミナーをするんだという時代にね、ちょっと変わりつつあるのかなあ、面白いなあと思いながら。発想が凄いですよね、でもねえ。

* : そうですね。

NY氏 : 朝するっていうねえ。面白い試みですよ。

(8) 自治体職員の行動パターン

* : さっきも市役所の方と話をしてきたんですけど。

NY氏 : ええええ。

* : その方は民間の集まりとか参加する方で [NY氏 : うーん]、積極的に情報を取ったり自分で〈場を〉つくったりする方なんですけど。

NY氏 : ええええ。

* : ところが、基本的に行政の方って、行政だけで固まっちゃって [NY氏 : うん]、なかなか〈午後〉5時15分以降自分で積極的に情報を取りに行ったりとか [NY氏 : うん]、他業種の方と人脈を作ったりはしないんですよ。それはなんでかなあみたいは話をしてきたんですけど。

NY氏 : うんうんうんうん。

* : 多分お知り合いに [NY氏 : ええ] 市役所の方とかもいらっしゃるかと思うんですけども [NY氏 : ええええええ]、周りの職員の方ってどんな感じですか？

NY氏 : そうですね。そんな感じですね。市の職員はまた別の枠の感じ、別世界の人たちの感じがしますよね。もうそこだけの中でいろいろ上下関係があるっていうだけで、あんまりヨコの広がりはないですよ。タテの広がりだけ。それはありますよね。

私がちょっと今年から市役所に入ったんですけど [* : ええ]、今までは民間の事業に18年務めていたので [* : ええええええ]、そこから一気に市のタテ割り行

政の中に入っちゃったので、ああこういうことなんだって〈思いました〉。全部上に通して、その上に通して、〈更に〉その上に通してやらなきゃいけないことなんだっていう [笑ながら] まあ実感していますよね。それでその終わってからのアフターファイブもやっぱりないし。

* : そうですね。

NY氏 : 休みの日には付き合うわけでもないし。

* : 何をしてんのかなあというのが不思議で？

NY氏 : あります。あります。それはありますよね。皆さん何をして〈いるか〉あんまり私生活のことは言わないですよ [* : そうですねえ]、皆さんね。

* : 北杜市内に住んでる方もいらっしゃるし [NY氏 : うん]、韮崎とかほかのところに住んでいる方もいらっしゃるじゃないですか。まあそれぞれご家庭の事情とかあるので [NY氏 : うん] それはまああの仕方がないかなあと思うんですけども、結局役所の人間関係の中でだけで固まって [NY氏 : うん]、仕事もその中で済ませて。

NY氏 : 学校の先生もそんな感じですよ。

* : そうですか？

NY氏 : 学校の先生もあんまり民間のそういうあれにはなくて、先生たちの中だけで飲み会とか、集まりをするじゃないですか。やっぱりボロを出せないからですかね [笑]。飲んだ勢いでボロが出ちゃったなんつったら大変じゃないですか。

* : でも、さっきも言いましたように日本の社会全体が上向いて行ってるときは、パイがどんどん増えてくるので増えたパイを分け合っていれば良かったんですけど [NY氏 : ええええ]、パイが少なくなってきて [NY氏 : ええええ]、しかもどんどん厳しくなっていく中でそんな内々で固まってやっけていて社会的な問題が解決するのかなあっていうと、そうじゃない。

NY氏 : そうですね。

* : そうそういうときこそ [NY氏 : うん]、行政の職員は地域とか [NY氏 : うん]、異業種の人とか民間の方と関わって、どんどん社会的な問題を行政に持って来る。解決できるかできないかは別として [NY氏 : そうですね] もって来て、それを役所の中で、職員同士で共有をしたらいいんじゃないかと思うんですけども。

NY氏 : なかなか役場の中でも、もうナントカ課、ナントカ課っていう壁1枚でもぜんぜん [* : 違いますよねえ] 話もしないですからねえ。ほんとにあそこはタテ割りだなあという感じはしますねえ。

* : さっきの市役所の方もおっしゃっていたんですけど。

NY氏 : ええええ。

* : 月に1回ぐらい役所を早めに終えて [NY氏 : うん]、みんなで情報共有する [NY氏 : うんうんうん]、そういう会議をしたらいいんじゃないか [NY氏 : えええ

え。ええええ] みたいなことを言ってたんですけども。

NY氏：うんうん。

* : 結局それぞれの職員が [NY氏：うん]、自分の担当の業務を [NY氏：うん] 自分のやり方でやって [NY氏：うーん]、当然上司には報告をするんですけども、もうほんとにタテ割りで。

NY氏：うん。

* : 例えば介護の必要な方がこの地域にいらっしゃる。生活が困窮している方がここにいる。それを担当は知ってるんですけども [NY氏：うん]、〈職員同士は〉お互いに知らないみたい。

NY氏：知らないですよ。〈情報は〉紙だけの交換なんですよ。「この人の介護度はこれだからどうぞお任せします」みたいな感じでね。そんな感じです。

* : それを共有すればすごく効果的だし [NY氏：そうです。効率がいいですよ]、これまでにできなかったケアが同じコストでできるかもしれない。

NY氏：そうですよね。

* : それをやらないのが [NY氏：やらないですよ] やっぱりなんかあるんだろうなっていうのは思ってるんですけども。

NY氏：介護保険の制度自体もちょっとやっぱりねえ、問題があるかなあとは思いますがね。介護度って今あるじゃないですか。

* : はい。

NY氏：あれも全く無意味ですからね。その人に対する介護度を一応決めてはいるんですけど、その介護度によってお金の（を）ここまで使えるよっていう基準が決まっているんですけど、なんぼでも融通の効く介護度なので [* : ええ]、その人の機能をちゃんと正確に見極めている認定士²⁰っていうのはいないと思うんですよ。だから、そこでねえ、ほんとはその認定員が見ていないときはピンピンしているとか、逆にできないことを「できる、できる」と言っちゃったりする人もいるし。もうそのへんがやっぱり、見方とかそういうことがぜんぜんお役人の人は分かってないかなあっていう（ことです）。〈実は〉お医者さんも分かってないんですよ。

* : そうなんですか！

NY氏：お医者さんっていうのは、悪いところを診て、「はいはい、ここが悪いからこういう薬を出しましょう」という形だけで意見書を書くんですけど、その人に対して。診てないです。全くその人のことを知らないです。その人が歩いているのか歩いてないのかも知らないです。それなのに意見書を書くのは医者しかいけないんです。ここがおかしいだろっていう（ふうに思います）。

²⁰ 用語としては、1行下にある「認定員」のほうが適切であると思われる。なお、正式な呼称は「介護認定調査員」。

* : うーん。

NY氏：意見書があつての介護認定なので、医者割合ってすごく大きいんですけど、お医者さんはその人が普段の生活、歩いているのか歩いてないか全く知らない状況で書くので、そういうこともおかしかったりで。

いろんなおかしいとこいっぱいあるんですけど、それを決めてはくれないじゃないですか、上はね。何回言ってもね。それで「お金はない」というふうな形で返ってきたりとか。そのへんのやっぱり現場にいる人の声を聞いてないというのは、もうもろに分かりますよね、介護の中でもね。

それと同じですよ、きっと行政は。現場を見ていない。けど、「そういうマニュアルでしないといけないからこういう手順でやりましょう」みたいなところはありますよね。そこ〈を〉何とかできればいいですよ。

* : 行政の方には行政の [NY氏：マニュアルがあるんですよ] マニュアルとか言い分があつて、仕事はどんどん増える。国や県から降りて来る。[笑いながら] その一方で職員の数は減らされる。

NY氏：ええ。

* : 結局、手が足りないとか人が欲しいとか、雇われても臨時職員だったりする。

NY氏：そうですね。臨時員さん。

* : 結局、地域の現場に出られないとか、そういう言い分ある [NY氏：ありますよね] っていうのは分かるんですけども。でも結局その言い分を言っている限りは、問題を解決できないですよ。

NY氏：うんうんうんうん。

* : だから、どこかで何か違うアクションを取らないと [NY氏：うーん。うんうん。そうですね]、どんどん事態は悪くなる。

NY氏：そうですね。ちょっと掟破りなこともしていかないと。下から突き上げていく感じじゃないと難しいかも。

介護居酒屋も最初はやっぱ反対があつたんですよ。今、お酒飲んで運転できない時代じゃないですか。

* : ええ。

NY氏：それなのに「お酒を出す！」みたいなところもあつたんですけど、それをNHKさんに連絡をして取材に来てもらって新聞に載せました、テレビで言いました。〈そうすると〉「それはいいことだ」に変わるんですよ。

* : コロっと変わるんですよ。

NY氏：そうなんです！そこですよ。そこを私たちも狙つたんですけど。やっぱり下から突き上げないと、上も動いてくれないっていうのもあるので。思い切った行動を取るのであれば、もっと大ぴらに新聞に取材に来てもらって、「さあ新聞に載せてくれ一、テレビで取材をしてくれ」って言うと、〈周りからの評価が〉「ああすごいね」

に変わるんですよね。だから見方ってその1つの視点ですよね。そこを切り替えて行かないと、いいこと〈が〉悪いことに変わるのもほんとにあつと言う間ですよね。

* : それ(介護居酒屋)って市のほうでは[NY氏: ええ] やっぱり課長さんとかがOKをしないと[NY氏: うん]、まあ最終的にはもちろん市長さんだと思うんですけども。

NY氏: いや、市長さんの許可なんか得てないですよ。

* : そうですか。

NY氏: はい、何にも。

* : 基本的には、じゃ現場の課長?

NY氏: 現場の課長というか、そのデイサービスを借りてるので、その施設長さんがOKを〈出しています〉。〈NY氏〉「お酒を出します」、〈施設長〉「OK、出しましょう」って。あとは〈NY氏〉「会費を集めます」。それも〈施設長〉「OK出しましょう」。その管理者の意向ですよね。それ以上の上には聞いてないです。

ただそういうことをやってる、私たちは市民にとっていいことをしてるんだということをアピールして欲しいっていう言い方で、NHKさんに来てもらったり、あとはあのYBS(山梨放送)さん取材来てもらって、新聞に出てテレビに出ると〈反対されていたことが〉いいこと変わっちゃうんですよね[笑]。

それはほんとにおもしろい。見方でひとつですよね。

[調査協力者の妻が帰宅]

NY氏: お帰り。

妻 : ただいま。

* : でもいちいちマスコミ通すっていうのもなかなかねえ。マスコミ側のニュースソースになるかどうかという判断もありますしね。

NY氏: あります。あります。

* : なので基本的には新しいアクションに対して市役所側もオープンになってくれることが[NY氏: そうです。そうです。うん] 望ましいじゃないですか。

NY氏: そうですね。だから市も今、動いてますよね。介護保険を取るまでの人たちを集めて、カフェを開いたりサロンを開いたりとか、そういう寄合所というのをいろいろ集めてやる計画は、いろいろ立て出しているの。男性介護の会とか、今まで目を向けてなかったところに市もちょっとずつ動いてますね、やっぱり。

* : じゃー少しは変わってきてるかなあ?

NY氏: 変わってきてると思います。北杜市でも去年ぐらいから男性が(で)介護してるっていう人たちを集めて悩みを聞こうとか、そういう少しずつ政府も変わってはきてると思うんですけどね。

* : ただ介護って社会的な注目度が高い分野じゃないですか。

NY氏: うんうんうん。

* : そうすると職員や市役所のほうもやっぱり…。

NY氏 : 動いてくれますよね。

* : で、ほかの部分はどうなのかなって [NY氏 : そうですよええ] いうのがあります。結局介護だけ頑張るっていうわけにはいなくなかって [NY氏 : ええええ]、介護もやっぱり社会的な全体のシステムの内の一部で、社会がきちんとしてないと介護も上手く [NY氏 : そうですね] 行かないわけじゃないですか。

NY氏 : 経済ですよえ。

* : ええ。

NY氏 : 経済のほうもそうだし、そうですね、育児、介護、経済があつて、地域もね、それで成り立っているのですね。そこが何かひとつ欠けちゃマズイということですよえ。

* : そうですね。なので職員全体が [NY氏 : うん] 能力を発揮できるような環境とか、 [NY氏 : うん] あるいは向上できるようなシステムや制度がないと。

NY氏 : そうですね。なんかないとね。私たちは、介護の職業上ね、そういう目でしか見れないのと、あとは育児も関わっているので、育児の面で見れるんですけど、経済とか、まち起こしとかっていった意味ではまったく素人なので考えもやっぱり…。まあでもうちの旦那は自営業なので、あのやっぱり経済のほうはね、関わってくるとは思うんですけど。

* : でも人口が減ってくると、それだけモノを買ったり [NY氏 : うん] する方も少なくなるので。もちろん商圈を広げればそれだけまたね [NY氏 : うんうん]、対象になる方も増えてくるんですけども。例えば交通が便利になって東京からやって来るとか。

NY氏 : うん。

* : ただ、直販所の方に聞いたら、笹子トンネルが [NY氏 : ええええええ] 崩落したときとかは相当回復するまでに〈時間が〉かかったとおっしゃっていましたし [NY氏 : ええええ]、そういった意味でいろんなやっぱり…。

NY氏 : 雪！大雪が降った日もねえ、やっぱここも大変でした。

* : 〈大雪は〉2回もでしたよね。

NY氏 : 〈誰も〉来てくれないし、もう自分たちでなんとかしなきゃいけないし。ずーと国道は止まったまんまでねえ、車も動かないまんまで。学校にも行けないし、何ができるかつたら、何もできなかったので。ご飯を炊いておにぎりを作って周りに配って歩かせて、子どもたちに。そういうことをしたりしたんですけど、行政の助けていうのはないですね。

地震だ、津波だ、そういう行政のね、援助はありますけど、雪も確かにあれは災害ですよえ。だけど〈行政は〉来ないですよえ、雪掻きに来るかつつたら、〈雪を掻く道具を〉持っている人は強いんですけど、自分の家に。持っていないところはもう待つしかないという。

* : そうですね [NY氏：ねえ]。まだお元気ですからいいですけど、お年寄りだけの世帯とか。

NY氏：そうそうそうそう。誰がその人の家に〈雪〉掻きに行くのかっていうねえ、そういうところも誰も何もわからないですよ。ただほんとに地域で、そこで繋がっているかですよ。『あの人大丈夫かなあ』って思ってくれる人がいるかどうかっていうことですよ。

* : 社会的にはやっぱりどんどん難しい環境になっているので [NY氏：うん]、ほんとに社会全体で上手く回していかないと、ほんとに生活することができない地域になりかねない。

NY氏：うんうん。

* : 今は良くて10年経ったときにどうなっているか [NY氏：そうですね]、20年経ったときにどうなんだろうというのは考えますよね。

NY氏：ほんとに考えますよね。どうするんでしょうね。

* : 将来的にもこのまま北杜に [NY氏：うん] お住まいになりたい [NY氏：うんうんうん]、または住むっていうふうに決めていらっしゃる？

NY氏：まあそうですね。もうここでって思っていますよね。あとは子どもたちが出て行ったあとにねえ、どうするかですよ。

* : お子さんたちは [NY氏：ええ]、進学をしたり就職をしたりということで、多分地元を離れる [NY氏：うん] ことはあるかと思うんですけども。

NY氏：ありますよねえ。

* : まだ将来的なことをそこまで考えないかなあと思うんですけど。やっぱり親御さんとしては [NY氏：うん]、4人いらっしゃったらそのうちの誰かは、地元に残ってもらいたいということは思います？

NY氏：そうですね。一応工場もあるのでねえ。やっぱりそのままにしておくというのも...でも、そればかりはねえ。今の時代はほんとにここで働いててもっていう考えがよぎりますよね。こんなところで働いているよりはもっと都会に行きなさいって親だったら子どもに対してそう思うかも知れないですよ。『残って』と言うよりも。私たちのラインがギリギリじゃないですかねえ、実家を継ごうという考え〈をもっているのは、〈昭和〉46年生まれぐらいの人たちが。実家に帰って継がなきゃいけないという思いはあるけど、きっと今の子たちは、自分の家の農業を継がなきゃいけないとか、事業を継がなきゃいけないという考えは、あんまりないじゃないかなあと思うんですけど。それを引き止めてまでは、多分残らせないと思いますね。魅力のないことですよ。

* : お子さんにとって、やっぱりきちんと生活できる環境ということですよ。

NY氏：そうですね。でも、ほんとはそれじゃいけないですよ。もっと地元に残って、根付いて、地元を活性化していけるような若い世代をほんとは...

* : そうですね。確かにそういう地域社会が望ましいと思いますし [NY氏：うん]、行政はできるだけそういう方向でがんばらないといけないというふうには私は思っていますけども [NY氏：うん]、ただひとりの親御さんとしては、やっぱり子どもたちの生活が成り立っていけるように [NY：そうですね]、未来が開けるように [NY：ええ] 考えますよね。

ただ、やっぱりそうなってくると、地元のお祭りとか文化とか [NY氏：うん]、そういうものも [NY氏：うんうん] 継承されなくなりますし [NY氏：うん]、日本人がサラリーマンばかりになって [NY氏：うーん]、多様性のない民族っていうか [NY氏：うんうんうん] (そういうふうには)、なってくるおそれがあるかなあと思ってまして。

NY氏：うんうんうん。

[職業、結婚、家族、民族などの多様性について話す。約5分間]

(9) 行政組織の文化

NY氏：北杜市は、でもほんとに移住の人が多くなってきましたね。だんだんねえ。

* : それはやっぱり豊かな自然とかに [NY氏：うーん] 憧れて来るんだと思うんですけど。

NY氏：それがブームなのかってとこですね。今、地震とか、災害とかそういう [*：そうですね] ことで自分たちも都会で何かあったらっていうよりは、やっぱり田舎でゆっくりという考えの [*：そうですね]、災害続きもあるので、そういうことで移って来た人も中にはやっぱりいるんです。

* : あと、放射能が心配で [NY氏：うーん] 来た方というのがありますね。

NY氏：いますね。やっぱり自分の身を守るために移り住んで来るってことじゃないですか。その割には、地域とあんまり関わったりしないっていうこともあるけど...、そこですよね。そこの考え方がね、どう切り替えていくかですよ。

* : そうですね。やっぱりそういう方々も地域づくりに参加していただければ、いろんな価値観をもった [NY氏：うん。案も出ますよねえ]、いろんな人脈とか知恵をもってる方がいらっしゃるし。

NY氏：うん。

* : 北杜ってやっぱり探せばほんとに素晴らしい方々が暮らして [NY氏：うん] らっしゃるみたいなので。そこを行政がどうも活かせてないというのはあるみたいなんですけど。

NY氏：もったいないですよ、お宝なのにねえ [笑]。

* : 一方で、自然が豊かでそれをめざして来たのに、ある日気づいたら太陽光パネルだらけになっていた [笑]。

NY氏：[笑いながら] 今ね、全部そうってますからねえ。

* : 日照時間が日本一長いというところでウリではあるんですけど。

NY氏：それが逆にとられちゃったってことですよね。ほんとに紙一重ですよね、裏表がね。そんな感じはしますね。

* : 民間で働いていらっしやって〈市役所に入ると〉、行政の文化の違いみたいなもの [NY氏：うんうんうん] を感じられたと思うんですけども [NY氏：うん]、一番違うなあと感じるのはどういうところですか？

NY氏：一番違うなあ？

* : 一番じゃなくても結構です。些細なものでも結構です。

NY氏：些細なものでも？何だろう？何ですかあ...？何でしょうねえ？自分は多分、この歳で移ったので分からないのかもしれないですけど、もっと若いときから行政に入れば感じたこともあるかもしれないですけど、まあ緩いところから [笑いながら] ちょっと締まりの強いところに入ったので、いろいろおしゃべりにはなれなくなった (おしゃべりすることはできなくなった) かなって感じはしますよね、あっちこっちで。それはありますよね。ちょっと守秘義務がキツクなったかなあという。

* : はいはい。そうですね。

NY氏：そこは守らなきゃいけないかなあっていうところもあるし。やっぱりちょっと見えない縛りがあるかなあって感じはしますね。「ここから出ちゃダメだよ」っていう一線〈を〉張られている感じはありますね。

* : 市民の目もありますよね。

NY氏：うーん、それもありますね。市民の目もありますよね。

* : でも今まで申し上げたような状況で [NY氏：うん]、やっぱり地域社会全体がこれから立ち行かなくなるっていうとオーバーなんですけど [NY氏：うん]、でもやっぱり問題はどんどん難しくなってくるし [NY氏：うんうん]、それに対して今の行政とか行政職員の動き方では多分対応できなくなるだろうなあ。

NY氏：うんうん。

* : それをフォローするために NPO とか〈必要になると思うんです〉。

NY氏：民間の助けは要りますよね。

* : そうするにしても、行政との繋がりとか、情報交換が必要になってくると思うんですが、行政職員っていうのは...

NY氏：民間とは〈情報交換を〉取らないと思いますね。情報交換はね。タテの上から下までの繋がりで情報交換はあるかもしれないですけど、それを民間でっていうと、なかなかそれは...。こういう意見もあるよっていう〈民間の〉例は挙げるかもしれないですけど、一緒に話し合うということは多分、ないですね。そこができないんじゃないですかね、やっぱり。

* : 法律や先ほど守秘義務みたいなことおっしゃっていましたが、法律や制度の制限があると思うんです。ただやっぱり必要な情報というのは結局民間とか地域にあるわけじゃないですか。

NY氏：うんうんうんうん。

* :そこからその情報を上手く吸い上げて活用しないと、結局行政自体も生きてこない。

NY氏：まあ民間じゃそうですよね。こういう人の問題があって、「それ誰のこと」つったら、「誰々さんのこと」って言う、こうね、行き来はすぐにパッと言えるんですけど。それをなかなかやっぱり行政のほうと民間のほうとで、「こういう相談があるんですけど、どことこの地域の方です」とかっていう形しか報告はできないですよ。そこでまず、もったいない動きが、ね、ありますよね。そこに一旦下に降ろして、またその下に降ろしてやっとなんか取れるとかってあるんですけど、そこまで直のこの斜めのつながりとかというのが、多分できないですよ、すぐには。

* :そういうまどろっこしいやり方でやって行くにしても...やっぱりもっと行政職員のフットワークを [NY氏：うんうんうんうん] 軽くする必要はあるかなと思うんです。なかなかそれが難しいです [NY氏：うん]、行政職員もやりたがらない。

NY氏：やりたがらないですね。やっぱりメディアを怖がってるというか、そういうことをして何か失敗したときの広がり大きいじゃないですか、今。

* :大きいですねえ。

NY氏：テレビだけじゃないので。今もうスマホでも簡単にそういうこと（自治体職員の問題行動）も見れちゃうし。でもルーツは全部パソコンだから見ようと思えばなんぼでも見れるんですね。

この間もパソコンのことですごく揉めたことがあって [* :ええ]、民間のそういうソフトを買えない。市では買って欲しくない。どうしてかっていうと、そんな民間のものを買って、なんかあったときにはどうするっていう〈ことなんです〉。

でも、「その民間のそのソフトウエア〈会社〉さんも、そこはかなり嚴重なあれ（セキュリティ対策）をしています」と〈上司に〉言ったところでも、何かの隙間があるとやっぱりいけないということでバッテン（不採用）だったんですけど。すごく怖がっていますよね。

さっきの裏返しじゃないけど、お酒を飲んでもいい悪いの情報をいいふうにもっていけば（お酒を飲んでもいいか悪いかという情報を肯定的にもっていけば）、もっといいふうにつながるのに、それやっぱり怖がってるっていうのもありますよね、一歩間違えば、もう自分の首がかかっているっていう。「それをOKした人は誰だ」になっちゃうので、やっぱり自分を身代わりにできないって言ったらおかしいですけど、[笑ながら] 守るとするか、「せつかくここまで来たのに、無理だ」みたいな〈ことは〉、あると思います。

* : [笑ながら] 自分がカワイイというのが...

NY氏：[笑ながら] 自分の今の立場を崩してまで...、「できない」って言う。ねえありますよね。

私は今、下から入ったので、ぜんぜん何も恐れずにいろんなことを上の人に「これ

をやっちゃダメですか」「あれはやっちゃダメですか」と聞いてます。「ダメだねえ」「無理だねえ」っていう形で結構叩きつけられてるところもあるんです。でも、「こうやってやればいいんじゃないですか」みたいな感じで、いろんな案を出して、いろんなことはしてるんですけど。

* : 頭が固いと思います、やってみて？

NY氏：頭は固いと思います。それは、やっぱなんかあったらダメだから、「僕の首が飛ぶからダメだね」と。[笑ながら] 結局自分がカワイイんだという〈ことです〉ね。

* : [笑いながら] 自分が〈そのポジションに〉いる間は止めてくれって〈いうことですよ〉ね。

NY氏：でも、「一番偉いあなただから、みんなに言えるでしょう」みたいな感じはあるんですけど。やっぱその人もその上の人が怖いからっていうのがあります。もうほんとタテのあれですよ。

* : そうなんですか？

NY氏：まだ民間のほうがこんな発想でやりたいと言えば、上が OK 出せばいいっていうところがあるじゃないですか。

* : ええ。

NY氏：それがやっぱできないというのはね。すごく悔しいですよ。『このソフトを使えば速いじゃないですか』って言っても、『ダメダメ民間なんて』って [笑]。民間のソフトなんか入れられないみたいな〈感じですよ〉。

* : [笑ながら] 〈その上司は〉退職まであと何年って〈計算している〉。

NY氏：[笑ながら] そうそう。もう「今、何もしないで」というね、そういう方もね、いらっしやると思うので。[笑ながら] この階級制度に問題がありますよね。

[舛添前東京知事の公私混同問題を発端とする辞職について話し合う。約1分間]

* : そうなると自治体でも上の管理職のほうは、変わって言っても変わらないですよ？

NY氏：変わらない！そうですよね。そういう人たちを動かすのはいいかもしれないですね、管理職の方たちはね。ただ頭はかなり固く、[笑いながら] 固くなったの管理職なので、そこをどう緩めてもらうかですけどね。

* : 公務員ってなるときに全体の奉仕者であるっていうことを宣言したりサインしたりするんですけど²¹、皆さんそれを覚えてらっしゃらなくて。

NY氏：ええええええ。

* : で、当然全体の奉仕者なので地方公務員の方であれば、地域を向いて仕事をするってことなんですけども、[笑いながら] やっぱりご自身の身と役所のポジションのことしか...

²¹ 第31条の「サービスの宣誓」のこと。

NY氏：考えてないですよ。

* :ほんとにどうやったら地域社会を向いていただけるのか？もう役所の中だけで自分の仕事が終わるような時代ではないですし [NY氏：うーんうんうん]、北杜市だけに限らず [NY氏：うんうん] ほかのところでも地域の実情はかなり厳しいですよ。

NY氏：うーん。

* :まだ北杜はいいほうかも知れないですけど。

NY氏：ええーええええ。

* :例えば夕張みたいに破綻した [NY氏：ええええ。そうですね] ところもありますので。

そういう意味で自治体職員の能力とか [NY氏：うーん]、行動のあり方が5年後、10年後の地域のあり方と直接結びついてくる。何とかしたいなあと思ってるんですけども。

NY氏：うーん。

* :インタビューに行くと、保坂さんが〈北杜市の〉職員だった頃のことを知っている人は [NY氏：うん]、保坂さんみたいな職員がほしいって〈おっしゃいます〉。

NY氏：[キッチンで夕食の準備をしている調査協力者の妻に向かって、笑いながら] だって。保坂さんみたいな職員がほしいって。

* :〈保坂さんのことを知っている人は〉皆さん言うんですけど [NY氏：うーんうんうんうん]、なかなか今の職員の方は、役所の外に出て来ない。

NY氏：あぁー。そうですねえ…。

* :いろいろな束縛が [NY氏：ある中でね] ある中で、〈職員は〉どうやったら変わると思います？

NY氏：まず、〈職員自らが〉提案はやっぱりしなきゃいけないじゃないですか。案を出さ
っていう〈ことが必要だと思えます〉。案を秘めてるんじゃなくって、案を出せる
ようにしなきゃいけないし、上司を動かせるようにならなきゃいけないし、まあ私
でいうと医者を動かす、ですよ。医者を動かして、もっとまちを、もっとその人
じゃなくって「まちを見ようよ」みたいな。

まちぐるみで今度ウォーキング教室とかするんですけど、結局みんなを集めて、何か先生（医師）からみんなに発信できるように、一人ひとりじゃなくって、一人からいっぱい発信できるようにして、〈伝える〉エリアをね、大きくしないと。

先生のねえ、認知度も上げていかなきゃいけないし、そうすれば〈ウォーキング教室への〉お客さんも来るし、みんなももっと健康になるという、ねえ一石二鳥じゃないですか、という形の案を出す。そういう人がやっぱりいなきゃダメですよ。

ただ言われたことを、じゃーリハビリの先生が指示を出して、〈理学療法士が〉「やります。はい、行ってきます」というふうなだけじゃなくて、先生がもうちょっといっぱいいろんなことをやれば。

お医者さんって昔からそうじゃないですか。ねえ、病院で決められたことをやって、処方箋を出して、薬を出すのが医者だっていう。そこ（悪い処）を治すのが医者だ〈という〉。それだけじゃなくて、もっといろんな分野で関わられるようにすれば、皆さんまだ「お医者様」は「お医者様」なので。〈学校の〉先生はちょっと認知度（社会的評価）落ちているんですけど、やっぱり「お医者さんは、お医者様」じゃないですか。

* : そうですね。

NY氏：ねえ、そこはちょっと強みだと思わないと。[笑いながら] 議員さんよりお医者さんのほうが上かなあと思うので。自分の命を預ける人はつったらお医者さんなので。

* : そうですね。

NY氏：私はやっぱり先生の力ってすごく大きいと思うんですね。

* : そうですねえ。

NY氏：先生を動かす。そうすればもっとまちが元気になるような気はするのでっていうことで、今度またウォーキング教室とかいろんな案を出して、自分の企画でやらせてもらうんですけど。

* : お医者さんって、どういうことに関心をもっているんですか？

NY氏：お医者さんは、どういうことっていうか、やっぱりもう、利益もそうですけど、どうかなあ。お薬を出すだけじゃなくって、もっとやっぱり自分の名前を広げたいと思ってるお医者さんは…。知名度を上げるっていうことも関心もあると思うんですね。

* : そうなんですか。

NY氏：やっぱり「明野といえああの先生」とか[* : ああー]、「北杜といえああの先生だよね」っていうふうに言われるのが先生（医師）としてはやっぱり、一番いいことじゃないですかね。

* : ええええ。

NY氏：だからそれには、やっぱりまちぐるみに〈関わる行動を〉しないと。もつともつと今まで掛かったことのない人でも、「あの先生に掛かればすごいんだよ」っていうふうなことが分かれば先生の株も上がるし、まちも元気になるし、そういうところを狙って、ちょっと自分はやっていきたいなっていうのは〈ありますね〉。

* : それで〈医師を〉動かそうと？

NY氏：そうそうそうそうそう。そういう意味でもね。

あとリハビリっていう言葉をやっぱ知らない人もいるので、まだまだ。で、どんど

ん来てもらって、「リハビリってこういうことなんだよ」って、「ただマッサージするだけじゃないんだよ」っていう、マッサージがリハビリじゃないんだよっていうところを教えていってあげないと。

* : リハビリが必要なのに [NY氏：うん] 知らなかったりとか？

NY氏：そうですね。「リハビリって揉むだけじゃん」「マッサージでしょ」っていうふうな観念がやっぱりあるんですよね。「うん、揉んでくれるですか」という感じで。〈それに対して〉「いや、揉むんじゃないよ」つって。「その人が家で生きていくには、社会で生きていくにはどういうことをしたらいいかのアドバイザーだよ」って言うって。

ただそれには、「肩が痛いから、じゃー肩の痛みをなくしてあげましょう。そしたらもっと動けるよね、ということのお手伝いです」っていうふうな。

考え方を変えていってもらうことをしてるんですけど、皆さん考えてること〈っていろいろで、やはり〉人は違うので。そこもやっぱ先生の力を使って教えていくっていうことをして、あるときは居酒屋で [笑いながら] お酒を出している人だったりとか。

でもそれは、その人の本音を聞くための行動であって、そういうこともやっていきたいと思いますという。そんなにガブガブは飲ませないですけどね。ただ食事をしながら、話をしながらの中で、その人の弱点を探っていくという形でね。そういう人がやっぱりいないとダメかもしれないですね。それを一緒にできる人を捜すとかね。そういう人材つくってください [笑]。

* : でもほんとにリハビリの敷居が低くなると [NY氏：うん]、もっと社会で動ける人が [NY氏：うん]、今諦めていて [NY氏：うんうんうん]、あるいは諦めていくことさえ気づいてない人 [NY氏：気づいてない人] がいっぱい多分。

NY氏：いますよね。

* : そういう人たちが、〈体を〉動かすっていうことに前向きになって [NY氏：うん]、そうすれば社会全体の様子も変わってきますよね？

NY氏：ね、ほんとに。それはまた、お医者さんの助けも要るんですけどね。

* : そうですよ。じゃーそういうことに関して今後進めて行きたいという [NY氏：うんうんうん]、そういうビジョンをおもち〈ですか〉？

NY氏：ありますね。もっとまちを元気にしなきゃやっぱり経済もさっき言ったように発展しないし、農業がもう主なので [*：ええ]、北杜市なんか。

農業できるのは若い人はできません。 [笑ながら] やっぱり歳をとった人じゃないと。

* : だって 70 ぐらいの方がやってるわけじゃないですか。

NY氏：そうです。そうです。もうそういう人たちの知恵が要るんですよ、やっぱり。私たちみたいにお金で買って何とかしようということではなく、知恵をいかに使って

...。やってるってすごいですよ、お年寄りの知恵というのは。ねえだからそこを上
手く伝えていけるようにしなきゃいけないですよ。

* : でもねえ、あの方たちがいらっしゃらなくなったらどうなるのか。

NY氏 : どうなるかですよ。畑はそのまま〈だと〉茫々ですよ。ねえ。で、若い人た
ちが今、仕事を辞めて農業するかっていうと、農業だけじゃやっていけないですよ。

* : やっていけない。

NY氏 : 保坂さんみたいに半農半業²²でほんとにね、農業もやりながら仕事もやりながら、
土日は農業っていう形でやらないと、農業もやっぱりね、やっていけない時代な
ので。

* : そうですね。

NY氏 : でも保坂さんは、お母さんとかお父さんの知恵があるから、旦那さん（保坂さん）
すごくできると思うんですよ。それをまた子どもに教えているじゃないですか。
だから凄いなあと思います。

* : そうですね。

NY氏 : ねえ。うちなんて工場をやってて、やっぱり車のこといろいろ子どもに言うけど、
子どもはいざ継ぐかっていったって、ねえ分からないことだし。
でも農業はやっぱり実際そこにあるので、子どももそうやって身に付いていけば
〈身に付けていけば〉やるんじゃないかなあっていう気はありますよねえ。

* : そうですねえ。やっぱり絶対、人間にとって食べ物は何...

NY氏 : 食べ物は必要ですよ。自給自足がやっぱり。

* : 基本ですよ。

NY氏 : 基本です。大雪が降ったとき、何で助かるか、コメがあるから助かったわけで、買
いに行かなくてもねえ。〈北杜市は〉米どころなので、コメはありますよねえ。だ
から皆さんこの辺はね、〈雪で身動きがとれなくても〉「ああ、いつか〈雪〉掻きに
来るだろう」みたいな感じでね、あとはお米をおにぎり〈にして〉配ったり〈する
ことは〉できることじゃないですかねえ。

[約7分間、人口減少、医療現場、寿命、年金などの問題について話し合う]

* : 仕事のほうも〈民間から自治体に〉環境もガラッと変わっているいろいろあるかと思
いますけれども [NY氏 : ええ] がんばってください。

NY氏 : はい、がんばります。ありがとうございます。お友だちがいいので。[調査協力者
の妻に向かって、笑いながら] ねえ。

* : ありがとうございます。

NY氏 : ありがとうございます。

* : ありがとうございます。

²² 本来は「半農半漁」（はんのうはんぎょ）と表記すべきであるが、保坂氏は漁業で生計を立てているわけ
ではなく、事務組合の業務が主たる仕事なので「半農半業」（はんのうはんぎょう）とした。

NY氏：いえいえ、お役に立ちませんで、どうもすみません。

第4節 市議会議員からの聞き取り調査 2

調査対象者 渡辺英子 氏 60歳代 女性 北杜市議会議員 北杜市長坂町在住
中学校の体育教師として 20年間勤務。旧長坂町の町議会議員を経て北杜
市議会議員 3期目（市議会議長）
北杜市小淵沢町出身

調査日時 2016年8月5日（金）18時37分

収録時間 48分

調査場所 調査対象者の自宅（北杜市長坂町）

前回の聞き取り調査から2カ月近く経ったある日、調査協力者から連絡があった。次の市長選挙に出馬することを決意した市議会議員から聞き取り調査ができることになったとの話である。日時を調整してもらい、すぐに北杜市に出掛けた。

調査協力者の自家用車で対象者の自宅に到着。周囲は田畑と民家に囲まれた閑静な地域である。大きな仏壇のある庭に面した居間に通され、そこで聞き取り調査を行う。調査中にときおり飼い猫がやって来て、調査対象者にじゃれることがあった。

調査に応じてもらったお礼を述べ、収録と博士論文掲載への承諾を得て、改めて聞き取り調査を開始する。

（1）北杜市の生活環境

* : 今日はおいそがしいところ、時間をお取りいただきありがとうございます²³。

渡辺氏：ありがとうございます。

[調査者の仕事や博士論文の目的、問題関心、聞き取り調査の目的などについて説明する。約2分間]

* : よろしく願いいたします。

渡辺氏：お役に立つでしょうか [笑]。

* : よろしく願いいたします。

渡辺氏：お願いいたします。

* : 渡辺先生は、今は北杜市の市議会議員をされている？

渡辺氏：はい、そうです。

* : 今は何期目なんですか？

渡辺氏：3期目です。

* : そうですか。

²³ 聞き取り調査のあと、支援者たちとの集会在り予定されていた。

渡辺氏：長坂の[*：はい]町議を1年ちょっとですね、やったんですけど、はい。市は3期ですね。

*：3期。

渡辺氏：はい。

*：分かりました。その前は中学校の先生をされていらっしゃったとか？

渡辺氏：それはもう随分前ですねえ。農業のほうが遥かに長いんですけどね[笑]。中学校の体育教師をしていました。

*：へえーそうなんですか。

渡辺氏：はい。

*：かなり長くお務めになったんですか。

渡辺氏：20年ですね[*：へえー]、はい。

*：今は市議会の活動を主にされていらっしゃる？

渡辺氏：そうですね。〈議員に〉なってから農業がなかなかできなくなりましたねえ、はい。

*：もともと北杜の方なんですか？

渡辺氏：ええそうです。北杜で生まれ、育ちました。小淵沢が。

*：小淵沢が？

渡辺氏：はい、生まれた場所ですね。

*：はい、分かりました。じゃー少しお話をうかがいます。

渡辺氏：はい。

*：まず議員の先生ということをちょっと横に置いて [渡辺氏：はい]、一般市民として [渡辺氏：はい] 北杜市に対してどういうふう感じてらっしゃるのか？例えば日常生活とか、お仕事とか、それからいろいろな活動をするに当たって、北杜市の環境とか、それからインフラとか。そういったところではどういうふうに捉えていらっしゃいますか？

渡辺氏：そうですね。私は生まれたときからここに育って、この自然が大好きなんです。

*：はい。

渡辺氏：山も好きで、山も登りましたし [*：はい]、それから朝起きたときの空気の爽やかさ [*：はい]、凜としたあの爽やかさが大好きなんです。

*：はい。

渡辺氏：ですので、自然とかそういうふうことに関しては、もう人工的に手に入れられないもの〈ですから〉、これはすごく大事にしていきたいと。山を見てもきれいですしね。

*：はい。

渡辺氏：そういう自然は、ほんとに恵まれていて好きなところですよ。

で、ただ子育てをしているときに、やっぱり教育の場所 [*：はい] っていうふうなことに関しては、習い事にしても学習塾にしてもなかなかない。ここは満たされ

ないものがありましたので [*：あぁー]、みんな甲府まで行かなきゃならなかったんですね。ですので、そのときにはそういうふうなところが近くにあるところへ移りたいなあなんて思ったこともありますね。

今はそういうふうなことも随分、芸術にしても、学習塾にしても何軒かできてね、子どもたちは好きなどころに行けるような場面もあるんですけどね。まだやっぱり市外へ出て行く方は多くありますね [*：うーん]、はい。そういう点では、もう少し勉強の仕方とか、放課後のあり方とか、そういうふうなこともちょっと充実していったらいいかなあなんて、違う面だね。

で、部活動もすごく盛んなんですけどねえ。少子化によってね [*：ええ]、生徒数が減ってしまって [*：ええ]、チーム競技ができないところが結構出ているんですね。ですので、学校の中における部活動にもいろいろ考えていかなきゃならない部分はあるかな、なんて今思っていますね。

* : そうすると、すごい自然に恵まれていて、基本的な生活を行うのには特に問題はないんだけど、今おっしゃった教育ということに関しては、まだ課題が残っているというふうには？

渡辺氏：そうですね。習い事だとか、それからそういうふうなことに関しては、まだ子どもたちは遠くまで行っている子が多いんじゃないかなあなんて思うんですけどね。私たちが子育てをした時分とは随分違いますからねえ。今のお母さんたちがどう考えてるか分かりませんが、でもやっぱり塾は遠くへ行っていますねえ。

* : そうなんですか。

渡辺氏：はい。

* : 小淵沢とか、街並があか抜けていて、発展しているのかなあと思って。そういうところであれば、いい塾とかもあるのかなあって思っていたんですけども。

渡辺氏：塾はそんなには増えてませんねえ。個人レッスンでどういうふうな形をしているかは分かりませんが、でも、スポーツやなんかでも北杜市で満足いくというふうなあれば（体制は）されてなくて、強化するときにはやっぱり甲府のほうとか、都会まで出たりっていうふうな、一流のコーチを求めてということはあるようですね、はい。

* : そうですか。

渡辺氏：それがいいのかどうなのかというと、分かりませんがね。

(2) 北杜市の宝

* : ありがとうございます。北杜市、あるいは先生がお住まいのこの辺りの地区で、先ほど自然とか空気の凜とした感じとかが素晴らしいっておっしゃったんですけども、そういったことも含めて、素晴らしいところ、特徴、あるいは今後地域をもっと活性化するにあたって資源になりそうなものってどういうものがあると思いま

すか？

渡辺氏：それは大地でしょうね！土でしょうね！この土っていうのは、すっごくミネラルが豊かで[*：はい]、自然のものでもおいしいんですよ。それは宝だなあって。いくら苦勞しても手に入れられるものじゃないですよ。で、水！

*：水と土？

渡辺氏：そうですね。そして空気と。

*：ああ。

渡辺氏：全部揃ってんですよ [笑]。

*：[笑いながら] 日照時間も長いですし。

渡辺氏：ええ太陽もいいですし、星空もいいです。そういうものに関してはどこの町や市でも、欲しくても手に入れないものでしょうね。この自然の緑とかね、はい。

*：そういったところが、北杜の特徴であり、資源。

渡辺氏：宝ですね！宝です、はい。

*：宝っていうことなんですけども、人が生きていくためには、やっぱり経済とか社会のインフラとか、そういったことも必要じゃないですか？そういう面に関してはいかがなんでしょうか？

渡辺氏：今ね、中央道ができたとか、そういうふうなことで都会からこちらへ来るのにも時間が稼げるじゃないですかあ。

*：はい。

渡辺氏：今ね、八王子駅の構内に[*：はい] 野菜を販売する場所を持っている方と知り合いになって[*：はい]、ここで作ってる野菜をその場所で売りたいと。北杜市の野菜がおいしいので売りたいということでねえ[*：はい]、週に2回、それも数がね、1回に1,000ぐらい持って行くんです。

*：ほおー。

渡辺氏：それが最初はね、有機無農薬だったので認証を取ってましたので[*：あー] 高かったんですね。

*：ええ。

渡辺氏：その方たちはプライドがありますので、(私は)「半端物でいい」と言ったんだけど許さないんですよ、「絶対にいいものでなきゃ」って言って。

で、高く出したんですけど、最初2、3回は売れないので「数をちょっと減らしてください」と言っていたんですけどね、今は足りなくて。すごく商品も多くなっているんですね。

時間が稼げるというと、そういうことが可能になってくるんですね。ですので、販売の場所だとか、そういうふうなことを工夫していくことによって、この地にながら収入は多く賄える。

ただ問題は、そういうふうで大規模にできる方たちと[*：はい]、それから小規

模でなきゃいけない方たち、その人たちをどういうふうにしていくかということがひとつの課題ですし、〈問題なのは〉なんといっても鳥獣害ですね。

* : シカとか？

渡辺氏：ええ、それはね、サルとかねえ。これはもうねえ最大の害です。

* : それはかなり深刻なんですか？

渡辺氏：深刻なんてもんじゃないですね！ほんとに。そこが（鳥獣害によって）新規就農者の方たちが来て生産を始めたときに、みんな出荷にならないような状況になってしまって苦しむ方が多いんですね。鳥獣害は、一番今のこの北杜市の中でも大きい問題かなあ。

ただ販売やなんかは、こういうふうだね（八王子駅での販売のように）、広げられるようになりました、ええ。ですので、農業生産法人²⁴が参入してきている、20社も来ていますよね。それはやっぱりここで作って時間が早くできるのでというふうな形もあるので、そういうふうなことに対しては随分インフラが整備されることによって解決されることだと思いますよね、はい。

* : そうすると北杜の自然の中で育ったおいしい野菜とかを、そういった利点を活かして、都会、まあ八王子とかで販売をしていけば、産業も回って行くだろうという〈ことでしょうか〉？

渡辺氏：農業生産法人がすごくたくさん来ていますよね。

* : はい。

渡辺氏：それはやっぱり、さっき言った自然のモノと、それから時間的に早く出せるいう、〈つまり〉都会にすぐ持って行けるという利点があるので [* : はい]、農業生産法人が20社も北杜市に入って来てくれるんでしょうね。

だから販売とかそういうふうなことに関しては問題ないんですけど、その農業生産法人が大量にやれる中に（大量に生産する中で）、この北杜市の今までの農業をどういうふうに絡ませていくかなっていうこともひとつの課題になってくるかなあと思うんですね、はい。

（3）伝統の継承

* : 北杜のいろんな伝統とか、文化とか、お祭りとか、そういったこともあるかと思うんですけども、やはり人口が減少していくと、そういったことの継承がなかなか難しくなってくるんじゃないかと思うんですけども。そのあたりについてはいかがですか？

渡辺氏：そうですね。子ども神輿なんていうのはまだ一生懸命やるんですけどね、担ぎ手がだんだん減って来ちゃう [* : はい] ということは多くあります。ですので、そ

²⁴ 農事生産法人（農地法）と農業組合法人（農協法）とは、設立の根拠法や条件などが異なっている。なお、2016年の改正農地法により、農業生産法人は「農地所有適格法人」に呼称が変更している。

のお祭りを大切にしたい、しかし継続できないってような形の中で、地域外にオープンにして [* : はい]、皆さんに観光的なものにしてそれを継続していこうというふうな動きもありますよね。

ですので、ここの地域の方たちだけじゃなくて、ほかの地域の方たちと共にこのお祭りを支えていこうかという動きも中にはありますからねえ、ええ。だから、やっぱり人口減少というのは、ほいで子どもが少ないというのは、そういう共同のものをね、継承していくのにも、ちょっと大きい問題になるかなあなんていうところはありますね。

* : そういうところをオープン化することによって、なんとか参加者を募っていく、参加できる人を多く取り入れるみたいな、そういう考え方が今後必要になってくるだろうということですか？

渡辺氏：実際にそういうふうな考え方で募集をやりながら継続しているところもあるんですね。

* : はい。

渡辺氏：それが（ところが）地域の方たちの反発も [* : はい] あるんです。

* : なるほど。

渡辺氏：自分たちのところだけで守りたいということもあって [* : はい]、なかなかそこを開けていけない、切り崩せないというものがあることも確かです、はい。

* : 北杜は、今までずっとここで暮らしてきた方（同士）のつながりも強いと思いますし、一方で都会から移り住んでる方、例えば別荘を建てたりとか、そういった方も結構いらっしゃるじゃないですか？

渡辺氏：はい。

* : そういう方はなかなか地域の活動に参加しなかったりとか、それからひとつの壁みたいなものがあるかと思うんですけども、そのあたりについてはどういふことをお考えなんでしょうか？

渡辺氏：すごい難しいですよ。でもね、上条（北杜市長坂町の地区）も [* : はい] ほんところね、10軒ぐらい増えているんです。

* : はい。

渡辺氏：みんなその子（人）たちは、子どもをちょうど産み育てる方たちですねえ。

* : はい。

渡辺氏：その方たちは、上条の場合には [* : はい]、区にみんな入っていただいて [* : ええええ]、今ねえ、その方たちが（地域活動の）担い手なんで。

* : はいはい。

渡辺氏：一生懸命やってくださっているんで、上条の場合にはすごく上手くいってるんですけどね。

でもやっぱり昔（から）の水利の問題だとか [* : はい]、そういうふうな昔からの

財産ってあるじゃないですかあ。その財産のことになると [* : はい] ちょっと線が [* : ああー] 引かれるときがありますよねえ。だからそのへんの考え方を 変えてかないと、新しく入ってきた方たちが [* : はい] 馴染めない部分になってくる ということもあるんですね。

で、もうほんとに交わらないところもあります。

* : ほおー。

渡辺氏 : 若い方たちは子育てするとかそういうことなんでいいんですけど、ある年齢にな って静かに暮らしたいとか [* : はい]、あまり人との交わりをしたくない、それ を切ってきた方たちがいますよね。

* : はい。

渡辺氏 : そういう方たちは、区の活動に対しては参加あまりしたくない。

いろいろ道づくりだとかそういうふうなことも、ここではみんな地域でやっていくことなんですけど [* : はい]、都会から来た方たちは、それは税金で賄うことなので「そんなことをやることではない。市がちゃんとやりなさい」というような〈ことで、地区や行政とは〉考え方が違って。

今、年代によって [* : はい] 随分区に入る方と、それから入らない方に差があることも確かです。

* : そうなんですか？

渡辺氏 : はい。

* : こちらの地区に入って来られる方は、若い方が多かったので比較的すなりと地区の活動も〈参加するようになったということですか〉？

渡辺氏 : そうなんですねえ、はい。子どもクラブだとか [* : はい]、そういうふうなもの ありますよねえ。区に入らないと [* : はい] 子どもたちが〈地元の子どもたちと〉 一緒に活動ができない ですねえ。すると寂しい思いもするんですね。

* : はい。

渡辺氏 : ですので、子育てしている方たちは、みんな区に入って一緒に活動はしてくれるん ですね。でもちょっと向こう〈の地区・地域〉に入ってくと、もう区には ぜんぜん 関心を示さない方たちもいます、はい。

でもなるべく関心もってもらおうということで、一生懸命ね、議会便りだとか、市 の便りなんかを持って行っては会話をするようには、区長さん方が努力はしてい ますね。

災害があったときに、どこにどのような方が住んでいるか ということが分からない と [* : ええええ]。で、そういうふうなことで、今は便りを出して、住所とかそういうふうなこともしっかり、名前も何人でいらっしゃるのかということも連絡してくださいっていうことをこの区ではやっています。やっぱ災害のときに困るということですね、はい。

(4) 合併 10 年後の現在

* : ちょっと視点を変えますけども [渡辺氏 : はい]、北杜市という新しい市ができて 10 年ちょっと経つんですけども [渡辺氏 : はい]、できるときはこういう市になるんじゃないか、あるいはこういう市になりたい、この方向に進めて行きたいみたいなのがあったと思うんですけども、そういったビジョンというのがある程度実現できているか、いかがでしょうか？

渡辺氏 : 小泉改革の中でね、しっかりとした議論がなされないままに [* : はい] 期限が切られて合併したじゃないですか。

* : はい。

渡辺氏 : ですので、合併したばかりのときには [* : はい] 不満をもった方たちがいっぱいいらした。

* : はい。

渡辺氏 : それぞれの 8 カ町村 [* : はい]、すごく多いですよ。

で、ここの峡北っていう地は [* : はい]、それぞれね、すごく文化的にも高かったので、それぞれのまちがすごい特徴をもった町村だったんですね。

* : はい。

渡辺氏 : ですので、合併したばかりのときには [* : はい]、良い市を〈つくる〉というよ
りか [* : はい]、まだ不満分子の方が強くって、それぞれの町村が自分のところ
を守りたいっていうふうな気分がすごくあったですね。

* : ええええ。

渡辺氏 : そんなような中で、今の市長がすごく政治的手腕も高い方でしたので、また発想がすごく豊かでしたし、職員の方たちがいち早く、なんていうんでしょう、庁舎の中で上手く交わろうというところもあったので [* : はい]、そういう点でだんだんだんだん変わってきたんですけどね。

今になると [* : はい]、子どもたちが成長してくるにつれてひとつの市としてこ
ういうふうな市をつくりたいっていうのがハッキリしてきましたね、はい。

* : そうですね。確かに今のお子さんは、生まれたときはもう北杜市ですよ。

渡辺氏 : そうなんです、はい。だから大人のね、感覚っていうのはなかなか変えられませ
んでしたけども、子どもたちがいろいろな交流をそれぞれの学校でも一緒にするよ
うになりましたから、そういう点で変わってきましたね。

それから、北杜市が (には) すごく文化的にも、それから芸術的にも優れた方たちがいまして [* : はい]、『一流の田舎町』をとかねえ、市長が掲げていくことに関してみなさんが夢をもちながら、ひとつのいい市をつくろうという気分になんてきているとこですね。

* : 職員の方もがんばってると [渡辺氏 : はい] おっしゃっていたんですけども、今後についてなんですけども、日本全体が戦後からずっと 2000 年頃までは人口も増え

ていましたし、バブルが弾けたということがあっても、そこそこ経済も社会も発展していたのが、今の状況をどう見るのかは人によっていろいろあると思うんですけど、まあ人口はこれからもどんどん減っていくのは[渡辺氏：減ってくですよ、はい]分かっていることですし、かつての高度成長時代のような経済的な発展を望めないっていうのは、そうであろうと思われていますので。

今後いかに持続の可能性を高めていくのかがってというのがポイント[渡辺氏：ほんとですよ]になってくると思うんですけども、そういった意味で北杜市さんもこれからどういうふうな展望を図るのがか〈重要で〉、大きな転換点であると思うんですけど、そういうことに関してはどういうふうに考えていらっしゃるんですか？

渡辺氏：非常に難しい問題ですよ。とにかく北杜市は合併した当時、1,009億円っていうねえ、大きな借金ですよ、持っていたんですね。

* : はい。

渡辺氏：それを、財政健全化を一丁目一番地ということで一生懸命に取り組んできて、交付税にしてもいろいろな発想ですぐ手が上げられるような状況で企画をして、少しずつも取ってきた予算の中で、事業をしていこうというふうな形の中で、返済を一生懸命してきたわけですよ。

* : はい。

渡辺氏：そういう中で今何がというと、やっぱり自主財源をどうやってくかということは大きな課題ですけど。

でも自主財源をつくってくにはねえ、企業誘致とかそういうなことをやっても高齢化をしていくから農業収入とかそういうふうなものは減っていく。で、子どもが出て行くじゃないですかあ。

* : はい。

渡辺氏：やっぱり働く場所を探すので。

* : はい。

渡辺氏：その子たちは一生懸命ここで子どもを産み育てようとして、〈それに対して〉一生懸命補助金を使って補助をしますが、結局流出してしまう。

* : はい。

渡辺氏：その小さな場所で[* : はい]しっかりと子育てをして、その子たちがここで子育てをしたいと帰ってきてくれることがひとつですよ。

* : はい。

渡辺氏：それからもうひとつは、ここの地でどうやって〈い〉くということになると、やっぱり都会との、さっき言ったような上手い具合の連携が取れないと。もうここは消費も減ってきますし、ねえ。だからそういうことで考えると、これからはやっぱり1つの市で固まるっていうんでなくて[* : はい]、関係の市と連携をしながら消費の多いところとどういうふうに連携していくのか[* : はい]、この宝を皆さ

んにどういうふうに分かっていっていただけるんだろうか、というところも大きな課題かなあと。

ただ、帰って来るのに働く場所、今優良企業が幾つもありますよねえ。

* : はい。

渡辺氏：ですので企業誘致も必要なんですけれども、今ここにある企業の方たちにどうやって人材を確保していただけるのか、とくに北杜市民の中でね。若い子どもたちにとって。だからその勉強しに行った人たちが、力を付けて、この企業が求める人材になってきてくれればいいんですけど、それも難しい。

で、企業は人材がないと言っているんです。

* : そうですね？

渡辺氏：はい。〈企業は〉人材不足だと言っているんです、はい。

* : ああーはいはい。

渡辺氏：ですので、何とか人材を。〈ところが〉北杜市の方たちは働く場所がないのでヨソへ〈出て行きます〉。そのギャップというのがなんなんだろうと？

* : そうですねえ。ミスマッチがあるみたいですね。

渡辺氏：そうなんです。そこがなんなんだろうっていつも思うんですけどね。このところが上手くマッチして〈い〉くと若い人たちが戻って来るだろうし、ここに発展の可能性もあるだろうっていつも思っているんですけどね。

既存の企業も今、上手く活かしてないところもあるんです。すごい、今ねえ、応募しているんですよ、ミラプロという企業がね。でも都会からなんです、全部〈新入社員が〉来るのが。

* : ああーそうですね。

渡辺氏：はい。〈企業側は〉北杜市民にはそれだけの求める方がいないというふうな、足りないと言うですね。だからそのへんが、上手くね〈いくといいんですけど〉。すぐには教育なんてできませんから、企業が求める人材をどのように育ててくかという
ことも大きな課題かなあなんて思っていますね。

もうひとつは、障がい者教育。障がい者がいますよね。

* : はい。

渡辺氏：その方たちが働く場所がないんです。今学校へ行きますけれど、学校で職業訓練だとかそういうふうなこともされてないんですねえ。

* : そうですね。

渡辺氏：はい。ですので、その方たちが働くところをどういうふうに確保していくか、どうやって職業をしっかりと身につけることができる場所を、どうやって確保していくかってことも私は今、大きい課題かなって〈考えています〉。

すごい（すごく）障がい者が増えているんですね、今。学校教育の中でもね。そういうふうな方たちをどういうふうに〈教育して〉働く場所で自立できるかというこ

とも課題かなあと思っていますね。

(5) 課題に対応するための市役所のあり方、行動

* : そういう教育の問題 [渡辺氏: はい] とか、それから都会との連携の問題とか [渡辺氏: はい]、企業が求める人材 [渡辺氏: はい] をどのように育成するか [渡辺氏: そうですねえ]、そういう課題が今明確になってるんですけども [渡辺氏: はい]、そういう課題を解決するために市としてはどういうふうなあり方、あるいは行動が必要だというふうに思ってるんですか？

渡辺氏: そこがね、すごく難しいですねえ！国とのね、関係だとかそういうふうなことで職員の方たちって決められた〈枠の〉中から発想が豊かに出て行くと、[笑ながら] つい皆さんからちょっと批判をされたりって〈いう〉方たちが多いんですよ。

* : ええ。

渡辺氏: ですので、その枠をどういうふうにしていくのかっていうところが、すごくこれから課題かなあと思うし。

職員も企業やいろいろなところで求めるものっていうのをどういうふうにキャッチしていくのかっていうことが大事だと思うんですね。

[後援者から電話。会合に出席するために間もなく外出しなければならない様子]

* : トップ層のリーダーシップもあるかと思うんですけども、実際に市民の方と接したり、企業の方と接したりするのは職員の方になる部分が多いので、職員の方の考え方とか行動力とか、それからビジョンをどういうふう to 実現させるとか、そういった能力や人柄が重要になってくるかなあと思うんですけど。そういう中で市役所の活動とか職員の育成とか、そういったところが課題になるかなあと思っているんですけども。

渡辺氏: そうなんですね。あの、[調査協力者を見ながら] 私すごくねえ特徴ある方が好きなんですけど [笑]。やっぱり現場の [* : はい] ところへ行って、その現場の課題っていうのをどういうふう to キャッチして、それを上手く取り組んでいくのか [* : はい] ということが〈重要ですね〉。ですので、企業の様子とか現場の様子って〈職員は現場に行かないので〉あまり知らないですよええ。

* : はい。

渡辺氏: 企業の悩みとかっていうのは、職員なんて知らないじゃないですか。

* : そうですね。

渡辺氏: ですので、企業の方たちからいうとすごく不満があるんですね。[机を叩きながら] 職員がぜんぜん分かってないとか。それをどういうふうにして行政に繋げていっていかってというのがねえ、非常に難しいです。

* : そうですね。難しいですよええ。

渡辺氏: その幅をどうするか。国の考え方だとか。「地方創生」とか、「地方で」と言いなが

ら枠組みはすごい固いじゃないですか [笑]。

* : そうですね [笑]。

渡辺氏: 各自治体がフリーになって [* : はい] やりたいことをやるっていうだけのアレ (権限、裁量) はないじゃないですかねえ。

* : お金と権限は国が握ってますからね。

渡辺氏: そうなんですよ! それでいて「自由にやって」で言うではないですか。すごい狡いですよねえ。でも「なんかしようか」と言うと、ちゃーんと法的なものだとか、それにしたらお金が出ないとかという締め付けってまだあるじゃないですかねえ。

* : はい。

渡辺氏: そこがやっぱり一番の末端の行政というところの苦しさじゃないでしょうかねえ。何かをやりたいて職員の中にもすごく発想が良くて飛び回りたい人はいるんです。

* : はい。

渡辺氏: そうするとその人たちは、必ず農業にしてもそうですし、悩みも分かるし、こうすればここの発展ができるということで動くんですよ。

* : はい。

渡辺氏: で、それを動いてやってくると、こちらの (行政組織内部の) 抵抗もすごくあるときがあるんですよ。

* : はい。

渡辺氏: だからそのこのへんが難しいなあと。もっとやっぱり現場を知ってそれをどういうふうに〈事業に〉組んでいくか [* : はい]、国との連携をどうしたらいいかとか、そのへんはこれからのすごい大きい悩みでもあり課題でもあり苦しみでもあり。

* : そうですね。たぶん今先生がおっしゃった、職員がいかに現場に飛び出すかとか、国の厳しい規制や権限をかいくぐってお金や権限を北杜に持ってくるかどうかというのがポイントになると思うんですけども。

渡辺氏: そうなんです。

* : その一方で、やはり財政事情とかいろんな問題があって職員数も増やせないですし、どちらかという減っていく方向ですし、〈しかも〉分権になったとはいえ国から基本的な仕事は来ているので。

渡辺氏: そうなんです [笑]。

* : 皆さんいそがしいですよ。

渡辺氏: そうなんです。

(6) 住民と行政のギャップ

* : いそがしくて仕事がたくさんありつつ、現場にも飛び出して行く必要があるという、そういう矛盾を抱えながらどうふうに仕事をやっていくかというのがキーポイント

トだと思うんですが、そのあたりは先生、いかがなんですか？

渡辺氏：そりゃまだ私には分かりませんが。いつも私は言ってるんですけど、市民のね、窓口（市民への窓口対応）にしてもそうなんです。

* : はい。

渡辺氏：職員はプロです。

* : はい。

渡辺氏：ですので、市民の質問に対して〈相手が〉もう分かっていると思うので〈職員は〉簡単に言うんですね。

* : はい。

渡辺氏：ほいで〈職員が〉「じゃーしばらくお待ちください」って言うと、市民は「しばらく」って言うと[* : はい]、もうすぐそこ（わずかな時間）で「しばらく」なんですよ。でも「しばらくお待ちください」と言うと（と言われても）、行政の人たちは、[机を叩きながら]「しばらく」が1週間なのか、1カ月なのか、ちょうどに言わないので（正確に言わないので）〈市民は〉そこがすごく不満があるんですね。
で、市民の考える行政のあり方と行政の方が考えているやり方とというのは、すごく今ギャップがあります [* : ああー]、はい。求めているものに。

ですので、プロがどれぐらい噛み砕くというのかって（どれぐらい噛み砕いて言えればいいのかという）、その日時などをきちっと言ってやるのか、そこによって（その日時などをきちっと言ってあげることによって）随分不満も解消するだろうし。

* : はい。

渡辺氏：それから企業やなんかのみなさんは、行政の方が飛び込んで来てくれると [* : はい]、企業の方たちが力を貸してくれるんですよね。で、そこで、違う発想の中で発展ができる場面があるんですね。

* : はい。

渡辺氏：そのへんを、私まだ分かりませんが。どういうふうに構築していくか、〈あるいは〉していけば、皆さんが満足しながら暮らせるか。

* : はい。

渡辺氏：だからひとつはね、市民ってちょっとしたことで満足するんですね。幸せを感じるんですよねえ。行政のしてくれた一言、行政がしてくれたことに対してちょっとしたことで満足する。すると、そこに幸せが生まれるんですね。

でもちょっとしたズレで不満だらけで、[机を叩きながら]「もうこの北杜市の市役所は！」ということになるじゃないですか。そこらへんの小さいズレをなくしていくこともすごく大事だなあと思っていますね。

* : はい。

渡辺氏：それは金もいない、何もいない中でね。そういうふうなことが、まあひとつの課題かなって。上手く答えられませんけど。

* : 市民と行政の職員の〈間にある〉そのギャップに、職員がどういうふうにしたら気づくかなあというのが多分〈課題だと思います〉。

渡辺氏：そうなんですよ。

* : 小さくて大きな問題だと思うんですけども。

渡辺氏：ええ、はい。でもね、私たちでもそうですけど、〈誰かから〉「ちょっと調べてくれる」って言う（言われると）「はい、分かりました。すぐお返事します」って言うんですね。聞く人は「すぐ」というと「10分先なのか」と〈と〉思うじゃないですか。〈増してや〉職員はいそがしいし、それだけやってるわけじゃないので「すぐ」が2日だったり[* : はい] 3日だったりするんですよ。だからその期限を切るときに、必ず相手に「調べなきゃならないことがあるので、何時間ください」、「何日後に」って、これだけで違うじゃないですか。

* : はい。

渡辺氏：だから答え方の言葉だとか、そういうふうなことを、私は職員にちょっとしたことで気づかせていくことで〈不満が解消すると思います〉。

で、今はね、管理職と[* : はい]一般職員との連携が上手く〈いっていないです〉。遠慮するんですね、幹部（管理職）が。

* : ああーはい。

渡辺氏：で、ぜんぜん言わないですよ。そういうふうなこともね。ミスったときでも。

* : はい。

渡辺氏：それからみんな言葉で言えばいいものを、ピューピューピューピューとやって、それが行くじゃないですか。

* : メールですか？

[渡辺氏の娘が帰宅]

娘 : こんにちは。

* : こんにちは。

渡辺氏：[娘に向かって] お帰り。

渡辺氏：そういうことをやっぱり職場の中でね、管理職がどういうふうに教育していくのかっていう〈ことです〉。みんなね、今はね、仲良しこよしになったり、遠慮したり。やっぱり教育っていうのはね、すごく大事ななという〈ふうに思います〉。そこにまた、きちっと教育していくことによって、育つというふうな環境も必要かなあってということも感じていますがね。〈しかし〉やっぱり市民は一言ですよ（市民に対しては、一言ですよ）²⁵。

* : はい。

渡辺氏：〈それで市民は〉幸せを感じるんです。それを気づかせていくことが大事かなと思

²⁵ 職員から市民に対して一言説明を添えたり心のこもった言葉を伝えたりすることが、市民の満足感や幸福感に繋がるという意味。そして、そのことに気づくよう教育することが大事だということ。

いますけどね。

時間があれですけど。すいませんけど。ちょっと [笑]。

** : [渡辺氏に向かって] 〈これから会合に〉出るんだよね。そうだよね。

* : ありがとうございます。

渡辺氏 : なんかそれでよろしいですか？

* : はい、ありがとうございます。

(7) 北杜市の持続可能性

** : 核心を聞かなきゃいけないこととかなない？

* : そうですね…。ほんとにもう最後に〈質問として〉、北杜市が今後持続可能性を [渡辺氏 : はいはい] 高めるためには〈何が必要かということが〉、今日幾つか課題として出てきましたけど、やっぱり大きいのは教育なのかなあというふうに思ったんですけども。

渡辺氏 : そうなんです、はい。

* : そのあたりについて一言最後におっしゃっていただければ。

渡辺氏 : もうねえ、教育というのは全てじゃないですか [* : はい]、ね。文化であったり [* : はい]、郷土愛だったりっていうことで。

小さいときに [* : はい] この地域の中でどれだけ子どもが多くの方たちに触れ合っていて大切にされているっていう感覚をもつかってことなんですね。

それからお金を掛けなくても、いっぱい人材って余ってるじゃないですか、ね。今、たくさん。

* : はい。

渡辺氏 : だから高齢者の生き甲斐として、私は施設に [* : はい] 高齢者が行くんじゃなくて、子どもの場所に〈高齢者が〉来て、子どもと伝承であったりとか、いろいろゲームだったりとか、それから教えることだとかっていうふうなことで連携をとっていくことがひとつは大事かなあと。

もうひとつは、子どもの基礎学力をしっかりとどうやって身に付けていってあげられるのかっていうことと、それから生きる自信ですよ。

* : はい。

渡辺氏 : 今、自分がここに生まれ育っていることの価値をどうやって気づかせていけるかなあと。そういうふうなことが生きる力になったり、自分のね、いろいろなところに行っても壁に当たっても解決できる力。だから生きる力ですよ。

だから教育っていうのはただ学ぶということではなくて、そういうふうに自分が生きる力だったり感性だったり、それから探究心だったりとか、そういうことをどうやって育てていけたらいいかあって思っています。それが人材育成かなって。

* : そういうところに行政は [渡辺氏 : はい]、リーダーシップとか [渡辺氏 : はい]

サポート [渡辺氏：はい] できる力をもっているっていうふうに？

渡辺氏：そうですね。それこそ考え方じゃないですか、そういうことって。お金じゃなくて。

それは、政府から「なにしなさい」っていうもんじゃない。〈自治体〉独自のものですよね。それは... 〈北杜市として〉できるかなあと。

* : はい。

その中でみんなが価値観をもっていますので、高齢者も生きる喜び、私はこういうことやってるっていう、生きている証っていうようなもので元気が出るじゃないですか。

* : はい。

渡辺氏：で、元気老人が増える。なんか自分に価値があることを探してやっていけば、子どもも、ね、高齢者も障がい者も元気になって楽しい、生き生きした市になるかなあって。それが、いつも私が描いている〈ことな〉なんですけど、どうやってやったらいいのかっていうことまでは、まだ分かりません。

* : 市長選で [渡辺氏：はい]、市長さんにお成りになれば、そのあたりのことをほんとは集中的におやりになるんだろうと思いますので、11月の選挙で素晴らしい結果になることをお祈りしております。

渡辺氏：[笑いながら] ありがとうございます。

[市長になったら、子どもの教育や高齢者との交流のことで、地域のシガラミのなに調査者に知恵を貸してほしいと言われる²⁶。約 40 秒間]

渡辺氏：なんかとりとめのない話をしました。

* : ありがとうございます。

渡辺氏：すいません。

²⁶ この話に関しては、渡辺氏が市長就任後、何ら具体的な助言や支援は行っていない。

第7章 住民からの聞き取り調査に関する考察 I

本章及び次章では、第5章及び第6章で報告した聞き取り調査の内容について考察し、「地域社会の視座」から捉えた自治体職員の役割と課題を明らかにする。

北杜市の状況、行政や職員に対する考えなどをできる限り広く集めようと意図したため、聞き取り調査では様々な情報が混在する結果となった。そのままの形で自治体職員の役割と課題を明らかにすることは困難であるため、以下の手順を踏むことにする。

(1) 現状認識

聞き取り調査の内容を概ね下記の項目¹によって整理・分析し、調査対象者が捉えている現状認識を明らかにする。

「北杜市（環境・政策・まちづくりなど）に対する現状認識」

「地域社会（区・組・人間関係・習慣など）に対する現状認識」

「行政組織に対する現状認識」

「職員に対する現状認識」

(2) 特徴や問題などの抽出

現状認識の中から特徴的な事項や問題と思われるところなどを抽出する。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

抽出した特徴や問題などから自治体職員の役割と課題について考察を行う。

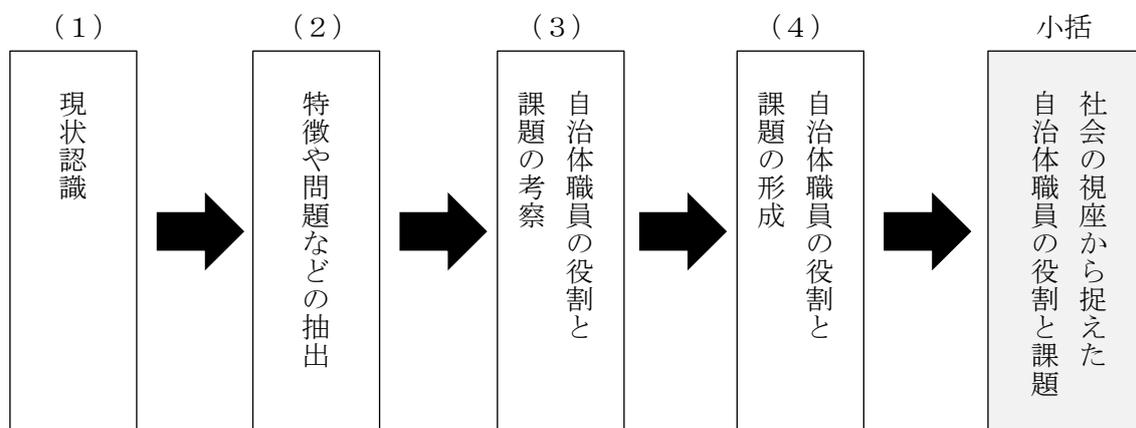
(4) 自治体職員の役割と課題の形成

考察の結果から、自治体職員の役割と課題を明らかにする。

9回の聞き取り調査について、1つずつ(1)～(4)を行い、第8章の最後に小括を設け、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を導き出す。

以上を図で示すと、〈図表7-1〉のとおりである。

〈図表7-1〉聞き取り調査の考察手順



¹ 聞き取り調査によっては、提示した項目どおりになっていないものもある。

第1節 広島市より移住したY兄弟の聞き取り調査に関する考察

Y兄弟は広島市出身で、就職に伴い北杜市に移住している。兄のYT氏は30歳代前半、弟のYH氏は29歳である。

現在、YT氏は隣町の長野県富士見町に居住しているので、厳密には北杜市民とはいえない。しかし、移住後10年間近く北杜市に住んでいたことがあり、勤務先は今も北杜市小淵沢町である。「地域社会の視座」から北杜市を調査する対象者として不足はないと思われる。

2人とも化粧品や健康食品などを企画・開発し、全国的に販売展開する企業に勤務している。兄は勤務歴12、3年で、施設開発・管理、コールセンター、営業など、幾つかの部署を異動した経験をもつ。弟のほうは本人の希望と会社の方針が一致し、約8年間にわたり農事業に従事している。

北杜市の生活環境には2人とも満足しており、北杜市から離れようとは考えていない。気に入った環境の中でプライベートな生活を充実させること、そして会社の業績や知名度を上げることに興味をもっている。

一方、地域社会に対する関心は低い。近所付き合い、祭り、消防団などへの参加は避けたい、面倒なことには関わりたくない、という趣旨の発言が何度もあった。ただし、地域活動への参加を全面的に拒否しているわけではない。子どものためや仕事での関わりなどを考慮し、適度な距離を保って関与することは受け入れている。

行政組織や職員に対しては、あまり良い評価を聞くことができなかった。Y兄弟の意見からは、自治体や職員への厳しい視線を感じ取ることができた。

(1) 現状認識

① 北杜市に対する認識

北杜市の環境に対して2人とも「満足しています」と答えている。兄のYT氏は、豊かな自然があること、空気がきれいなこと、北杜市が一種のブランドのようになっていること、史跡が多いことを理由として挙げている。「ほかで勤めたいとも思わないので。例えば甲府とか東京とか、そういうところには行きたいなあとは、多分思わないですね」と述べている。北杜市の環境を気に入っていることは、回答どおり事実だと思われる。

ただし、YT氏は結婚し、子どもが生まれたことによって地域社会に根付き始めた。しかも、幼少期から慣れ親しんだ企業組織の中心である本社に勤務している。「満足しています」という背景には、これらのことが大きく影響していると考えられる。YT氏が独身で、本社が東京など別の地域にあれば、異なる回答だった可能性もある。

弟のYH氏も「自然環境が好きだから」と言っている。しかし、自然の豊かさが満足度を高めている理由ではない。東京に近く、「勉強をしたい、何か学びたい、情報を取りたい、人脈をつくりたいといったときにすぐつくれる、取れる」というのが理由である。さらに、農事業を展開するうえで「ビジネスチャンス」に恵まれた地域だということが、北杜市に対するYH氏の満足度を高めている。

買物の利便性に関しては、自然環境より満足度が下がる。今はインターネットがあるが、「これがもし20年、僕らが早く生まれていたら、同じ選択はなかったかもしれません」とY T氏は述べている。この発言は、技術革新や地域を越えるインフラ整備が人びとの居住地やライフスタイルに影響を与える例である。

なお、Y T氏の所得や家計状況からすると、物価がやや高いとの意見があった。

Y H氏は、1人で生活するのであれば小淵沢でいいと答えている。しかし、「例えば彼女ができて同棲しましたとなったときに、住むのであれば富士見町」だという。富士見町のほうが買物や病院などのインフラが整っていることが理由である。

また、兄弟とも北杜市で新たな仕事を見つけるのは難しいと答えている。Y H氏は、「小淵沢に限定していうと、富士見のほうに目を向けるのか、それとも韮崎、長坂に目を向けたいと仕事がない」との見方であった。さらに、仕事があっても「職数、職種の数に限られているというのは感じます」と述べている。

Y T氏も新たに仕事を見つけるのは「まあちょっと難しいかもしれませんね」という意見である。ただし、「これが都会だったら楽勝かといわれると、そういうご時勢では多分ないと思いますので」とも言っており、北杜市に限ったことではないと認識している。

2人とも北杜市が「ブランド」になっていることを評価している。Y T氏は、北杜市の中では小淵沢に加え、「清里もそれに近いようなものがありますし、白州もそれに近い部分がありますし、それぞれ〈いいところがあって〉北杜市自体がある程度ブランドになっているのかなあって〈思います〉」と述べている。

Y H氏は、「ほかの県の同じくらいの人口の市町村に比べたら、まあ間違いなく小淵沢に住んでて良かったなあというのはあります」と発言している。北杜市で暮らすことは、2人の自尊心を高めているようである。

しかし、ブランド化に関して行政の手腕を評価しているわけではない。Y T氏は、「ヨソ者のかき集めです。そういうところが結構すごしやすいし、住んでいる人たちが多分ブランドを創っているっていう感じはします」と述べる。「自由でいろんな人がいて」「いろんな人に会えるというのがあるんで」と言い、UFOや縄文文化や絵本の読み聞かせに興じる人たちの例を挙げた。

Y H氏も、「間違いなく田舎なんですけど、都会に近いんで田舎田舎してないというか」「割と都会の人が来るんで、文化が割と多いというか」「移住者が多いっていうのがあるんで、話す人、話す人、あか抜けているんです」と述べている。

Y兄弟にとって、北杜市がほかの自治体より洗練されており、住む価値があると思えるのは、住民の多様性や東京に近いということと結び付いている。移住者は主に東京を中心とした都市部から来る。結局、北杜市、中でも小淵沢に東京を感じているということである。

しかも、小淵沢の本社に勤務することは、Y兄弟にとって特別な意味がある。両親ともY兄弟と同じ会社の関係者であり、広島では中堅幹部のようである。その両親の下で育ち、就職し、本社勤務をしている。しかも、転職の経験がない。当該企業の文化が、2人の職業観

や価値観に大きく影響していると推察できる。

② 地域社会に対する認識

北杜市や富士見町に長年住んでいる住民や地域社会に対する2人の認識は、あまり芳しいものではない。兄のY T氏は富士見町で生活するのであれば、自分もいずれ御柱祭に参加したほうが良いことは理解している。しかし、「ちょっと嫌だなあ、めんどくさいなあ、というのは正直あるんですけど」というのが偽らざる心境である。

Y H氏も仕事で付き合いのある住民から「神楽に出ろ」と言われ、人間関係を考えて「まあ一応出ておくか」という構えである。

2人とも地域活動を全面的に拒否しているわけではない。Y T氏は、「子どもが小学生になるまでには何かしら役をもって、同世代のお父さんとかと酒も一緒に飲む(ことになるのかもしれない)」と述べている。

Y Hのほうは「嫌いではない」けれど、積極的に参加するつもりはない。

Y兄弟が地域活動を面倒だと感じ、地域社会と積極的に関わろうとしない理由として4つ挙げられる。

1つめは、移居前から地域活動への関心が低かったことである。例えば消防団に関し、Y T氏は「広島だとないですよ、消防(団)。聞いたこともないというか、まああるんだろうけど」と述べている。Y H氏は、「消防(団)はない」と言い切っている。ごみ捨てのルールを守ることに對しても「めんどくさい」というのが2人に共通する態度である。

もともと地域社会への関心が低く、北杜市や富士見町以外で居住していても同じ状況だったと思われる。やむを得ない場合は関わるが、現時点ではY兄弟が地域社会に対して積極的な関心を示したり活動に関与したりすることは考えにくい。

2つめは、地域社会の閉鎖性や強い絆である。居住地域は「みんな苗字一緒」で、Y T氏の立場は配偶者の家の「婿さん」であり、「あそこの長女の旦那」である。「Y T氏」としての存在感はいまだに弱い。「結構一生懸命球技大会とか出て」も「地元の輪のなかに入るっていうのは結構難しい」状況である。

さらに、次の発言があった。

私の先輩が一生懸命お祭りもやっているし、地域の活動もやっているんです。だから、それに顔出さないヤツは「あいつは変なヤツだ」とか、「あそこの子どもは変だ」とか、結構かなり全てに対して否定的になってるのを見てるんで、やっぱり田舎の人って[笑]ヨソ者が祭りにも出ないとか、消防やらないってなると、そういうふうに見るのかなあというのが、その人を通して感じることができる。

地域活動に参加しないという理由で人格を否定されるのは、現在の居住地域に強い基盤を持たないY兄弟にとって、自身の存在を脅かされることに等しい。

地域活動に参加しない住民に対する否定的な発言を聞くことによって、Y T氏は子どものために「消防もちょっとめんどくさいけど顔を出さなきゃなあ」と思っている。そのことは地域活動に参加する動機になっているが、決して快く思っていないのは明らかである。

弟のY H氏も仕事で農家と関わる際に「入社3年目まで何を言っても話〈を〉聞いてもらえなかった」「5年目ぐらいから仲間に入れてもらえるというか」と述べ、地域の閉鎖性や人間関係をつくることの難しさに言及している。

祭りについても、昔から続く運営方針が変わらないことに関し、「そういう部分を文化と言われると、なんでそんなめんどくさいしきたりを残しているんだろうっていうところはある。でもそれを知らないと仕事にも影響も出る」と述べている。将来、家を建てるのであれば、地域の繋がりが「なるべくその絆が弱いところに建てたいなあ」と正直思っているとY Hは言った。

Y兄弟が関心を寄せるのは、地元の閉鎖的な住民ではない。「あか抜けて」おり、自身の価値観や関心を大切にせず都市部からの移住者である。

3つめは、2人が北杜市に居住・勤務しているのは仕事のためであり、住むこと自体が目的ではないからである。

2人とも北杜市の環境には満足している。兄のY T氏は家庭を持ち、義父を通じて地域社会と関係を築き始めている。弟のY H氏は、就職先を選ぶ際に北杜市の利便性を決め手にしている。

とはいえ、Y T氏の関心は、会社の業績に貢献することとプライベートな生活を充実させることにある。Y H氏は、経験を積み、将来は農業で身を立てることが目標である。

居住年数が長くなり、家族ができ、地域住民に受け入れてもらえたことにより、北杜市への愛着は強くなっているかもしれない。しかし、Y T氏に地域経済について尋ねた際、「自分たちは、あんまりこの土地の人たちと〈関係をもっていないんです〉。自分は一応開発している関係でお話する機会があるんですけどね」と述べた。この回答から判断すると、地域社会に対する基本的な考え方、姿勢は変化していないと推察できる。

4つめは、Y兄弟の年齢が関係していると考えられる。20歳代後半や30歳代前半といえ、筆者自身の人生を振り返ってもY兄弟と同様に仕事で業績を上げたりプライベートな生活を楽しんだりすることが関心事であった。職務上必要な知識、スキルを習得することや仕事での人間関係を築くこと、あるいは気の合う仲間と過ごすことなどに時間を使っていた。地域社会のことが自身の人生で優位になることはなく、ほとんど視界の中には入っていなかったといつてよい。

もちろん若年層でも地域社会に関心をもち、自主的に消防や地縁組織に加わったり、地元の祭りを盛り上げようと活動したりする人物はいる。とはいえ、多くの若者にとって関心や優先度は地域社会より仕事や将来の展望を拓くことのほうにあると思われる。

年齢によってライフステージも変わるので、個人の関心事や優先順位も不変ではない。1つめの理由で、現時点ではY兄弟が地域社会に対して積極的な関心を示したり活動に関与

したりすることは考えにくい、と述べた。しかし、年齢を重ねたとき、Y兄弟も地域社会への関心が高まるかもしれない。ただし、現状では関心や優先度が低いと考えられる。

以上の4つを理由として、地域社会とは一定の距離を保っていると考えられる。

地域社会への関心が低いことが影響していると思われるが、居住地域の将来に対してあまり不安を感じていない。特に弟のYH氏は、北杜市の人口推計を見ても驚いた様子を見せなかったし、不安を口にすることもなかった。YH氏には、「高齢者の方が亡くなるのって、われわれ〈には〉実感がない」ことである。むしろ農業に従事する人が減り、農地が空くのビジネスチャンスだと認識している。

兄のほうは、子どもの数が減少していることや、過疎化や高齢化により、「富士見町としてはあまり〈伸び代が〉ないかなあ」と思っている。しかし、北杜市に関しては小淵沢に移住者が入り、街が形成されていることを理由に、富士見町に比べると人口増加の受け入れ態勢ができていると見ている。

YT氏にとっての不安とは、「この遠隔地からどうやって自分が〈親の〉面倒というか、〈世話を〉できるかなあというのは唯一の不安」であり、「あと自分たちの所得が増えるかどうか」ということである。両親に関しては、弟のYH氏も「不安っていったら親のことだけじゃないですか」と述べている。

ただし、聞き取り調査を続けていくと、地域社会に関してそれまでとは異なる面を表わすことがあった。YT氏は八ヶ岳観光客シンポジウムに参加した際、パネラーが「自分たちの子どもにも住んでほしいまちをつくるというのが〈その方にとってのいいまちということで〉、そのことはすごい〈腑に〉落ちたので」と述べている。さらに、この話を自分の身に置き換え、子どもたちが東京に行かず、「できればずっといてもいい、面白いまちにしていけないといけなかなあとは思いますがね」と言った。

YH氏も「僕も今まで地域の中をこうしたいというのはなかったんだけど（中略）なるべく地域の方たちと連携した仕事がやりたいなあと〈思いました〉」と述べている。

ところが、そのすぐあと、〈一企業として地域との連携は考えるものの〉「特に地域に関して考えようとか、あんまりない」とも言っている。

YH氏の発言のあとでYT氏も、会社が地域に関わることによって「立派な企業としても認めてもらえる」と言っている。結局、地域社会より企業のほうに優先度がある。

③ 行政組織に対する認識

行政に関する認識では、はじめに空き家登録についての話が出た。「ほんとに欲しい家って出てないんですよ。絶対に市役所の情報に載っているのって、いざ見てみると「ほんとに住めねえじゃん」というようなところなんです」とYH氏は体験を交えて話した。そして、借りたい空き家があっても自分からは所有者に言えないので、行政が間に入ってもらいたいと述べた。

YT氏は、土日に開庁してくれれば「圧倒的に若い世代のウケると思います」という。さ

らに、地域のしがらみがなく、消防、ごみ出し、ドブさらいや草刈などをしなくてよいエリアをつくれれば、そこを中心に若い世帯が住む地域ができるという意見であった。

上記の意見は、Y T氏の本音と考えられる。Y T氏は20歳代後半で結婚し、子どもを授かり、最近家を建てている。地域社会との関係を深めるよりも家族との時間を大切に、家庭のためにも会社のためにも仕事で業績を上げなければならないと考えている。しかも、もともと地域社会に関心がないのだから、そう考えるのも無理はない。

さらに、次の言葉は偽らざる本音だと思われる。

要は若い世帯ですよ。じいちゃん、ばあちゃんが来て、病院とかしょっちゅう救急車が来たりしたら、かえって〈富士見〉町の負担になりますので。

やっぱり〈来てほしいのは〉生産性の高い若い人たちだと思うし、将来子どもが必要だと思うので、そういうのをちょっと支援できるような体制〈に〉なってくればといいなあと思うんだけど...

(中略)

空き家だったら空き家のままでいいんですよ。そこに変わった夫婦、要は何か一般的にいうとちょっとおかしいと思えるような夫婦とか来られて、事件を起こされたりするほうが怖いし(中略)、移住者が来ることを一般の家庭はそんなに求めているのかなあ。メリットってそもそも何なんだろうなあというのはありますね。

弟のY H氏もY T氏の言葉に続いて次の発言をしている。

そうですね。政策としては絶対に〈移住者が〉来たほうがいいというのはみんな分かっているんだけど、いざ自分の隣とか、いざ自分の話になってくるとは(話になってくると)、近所に来てもらいたいとは一向に思っていないです。

Y T氏の発言の前半からは、世代間の負担の問題を考慮せざるを得ない。同じような考えをもつ若い世代は一定数存在すると思われる。

Y T氏が発言の後半で触れ、Y H氏も同調した空き家の問題は、「市を取りまく課題」の3つめに当たる「安全・安心に対する意識の高まり」と関連付けることができる。Y兄弟のような住民感覚をもつ人びとがいても決して不思議ではない。移住を促進しようとする行政の考えは理解できるが、住民の意思を計らないで一方的に進めると、反発や不信を招くことも考慮しなければならない。

行政は北杜市全体や地域社会に良かれと考え、医療体制の充実や移住促進に取り組んでいる。住民も行政の意図が分からないでもないが、自身の満足や身の回りの環境を優先する。Y兄弟の短い言葉の中には、「地域社会の視座」と「行政組織の視座」の差異が如実に表れている。類似したケースは、ほかにも存在する可能性がある。

空き家登録、土日開庁、移住のこと以外では、富士見町役場のことが話題に出た。同町では1階の受付で手続きをすれば、担当者が受付に来て要件が完了するという。兄弟とも親切なシステムだと感じている。全ての要件を受付で済ませることは難しいかもしれない。しかし、住民がよく利用する書類や制度について適用することは、ほかの自治体でも可能だと思われる。

④ 職員に対する認識

最後に職員についての認識を確認した。

弟のYH氏は、「総務課はすごい対応がしっかりしているのに、同じような対応するところは〈お客さんが〉来たら「何かヨソ者が来た」という感じで、みんなが覗き込むようにして」と述べている。電話対応では、「普通の会社じゃ絶対あり得ないだろうというような」失礼な態度だという。

兄のYT氏も、部署によっては職員が名刺を出さなかったり名乗らなかったりすること、来庁者に対する口調の悪さについて言及している。

総務課は適切な対応ができるのに、ほかの部署はそれができていない。職員は定期的に人事異動しているので、組織全体では一定の対応レベルになるはずである。しかし、実際には部署によってなぜか大きな差がある。Y兄弟の問いは、職員や行政組織の問題点を明らかにする上での的を射ていると思われる。

また、YH氏は移住に関して、「よくいうのは移住したいと思うのは、役場の人の対応が最初に一番良かったからとか、家の勧め方が上手かったとかというのが圧倒的にありますよね」という。一般的な情報発信では「別に何のメリットも感じない」と言い、具体的でリアルな情報を伝えることが重要だと述べている。

YT氏も情報発信については、北杜市や周辺自治体が取り組み、自身も関わっている八ヶ岳観光圏のプロジェクトが住民のレベルにまで認知されていないことに驚いていた。自治体のビジョンの描き方やその伝え方を改善することが必要であると述べている。

(2) 特徴や問題などの抽出

Y兄弟からは、行政や地域社会に対する忌憚のない話を聞くことができた。聞き取り調査から2人が捉えている北杜市、地域社会、行政組織、職員に関する特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【北杜市の特徴や問題など】

- ・豊かな自然、きれいな空気、史跡の多さなど、環境や文化的な面は満足している。
- ・生活環境にも満足しており、ほか地域で勤めようとは思っていない。
- ・東京に近く、学び、情報収集、人脈づくりに便利である。
- ・農事業の展開ではビジネスチャンスがある。
- ・小淵沢、清里、白州は地域ブランドになっている。
- ・様々な関心や特徴をもった都市部からの移住者・来訪者が多く、住んでいる人たちがブランドを創っている。
- ・買物の利便性や医療に関するインフラは、隣町の富士見町のほうが良い。
- ・小淵沢で新たな仕事を見つけるのは難しいし、仕事があっても職数や職種が限られている。

【地域社会の特徴や問題など】

- ・閉鎖的な土地柄で、地元の輪のなかに入るのは結構難しい。今でも配偶者の家の「婿さん」であり、「あそこの長女の旦那」である。
- ・農業では、5年目からやっと仲間として認められた。
- ・祭り、神楽など地域の伝統行事に参加したほうが良いことは理解しているが、面倒だと感じている。
- ・地域活動に参加しないと、陰で否定的なことを言われる。子どものことや仕事での人間関係を考慮して地域活動に参加している。
- ・消防団への参加、ごみ捨てルールの遵守など地域の取決めを守るのは面倒である。
- ・家を建てることがあれば、地域の繋がりが弱いところに建てたい。
- ・地域のシガラミがなく、消防、ごみ出し、ドブさらいや草刈などをしなくてもよいエリアをつくれれば、そこを中心に若い世帯の地域が形成される。
- ・高齢者が亡くなることに実感が無い。
- ・高齢者が亡くなると農業に従事する人が減り農地が空くので、むしろビジネスチャンスである。
- ・居住地域の将来に対してあまり不安を感じていない。
- ・自分たちの子どもにも住んでほしいまちをつくるという言葉は腑に落ちている。
- ・地域の人びとと連携した仕事をして、自社を立派な企業として認めてもらいたい。

【行政組織及び職員の特徴や問題など】

- ・ブランドのイメージを創っているのは住んでいる人であり、行政の手腕を評価しているわけではない。
- ・人事異動により行政組織内は均一化するはずなのに、部署によって住民への対応に大きな差がある。
- ・空き家情報ひとつとっても自治体が発信する情報には利用価値がない。
- ・一般的な情報には魅力を感じない。自治体職員のリアルな体験が伝わる情報が有益である。
- ・移住したいと思うのは、役場の人の対応が最初に一番良かったからとか、家の勧め方が上手かったとかというのが圧倒的である。
- ・ビジョンの描き方や伝え方に問題がある。

以上がY兄弟の視座から捉えた北杜市、地域社会、行政組織、職員に対する問題や特徴などである。「行政組織に対する認識」と「職員に対する認識」については、抽出した事項が両方に跨るので1つにまとめた。

上記には、Y兄弟の個人的な体験や価値観による思い込みも含まれていると思われる。しかし、当のY兄弟はこのように見ている、あるいはY兄弟には見えている、ということは事実である。

抽出した特徴や問題などを整理すると、以下のようになる。

- ㉑ 北杜市の自然、住環境には満足している。特に東京へのアクセスの良さ、史跡の多さ、多彩な人びとと出会えることなど、交通の利便性と文化的な面での満足度が高い。
- ㉒ 北杜市の中でも小淵沢、清里、白州は地域ブランドになっている。しかし、ブランドを創っているのは都市部からの移住者で、行政によるまちづくりを評価しているわけではない。
- ㉓ 買物の利便性や医療に関するインフラなど生活機能に関しては、隣の富士見町のほうが良い。
- ㉔ 産業も限られており、就職・就業の面では周辺自治体に頼らざるを得ない。
- ㉕ 農事業を展開する上でビジネスチャンスはあるが、当初予想していたよりも農地が空かず、手に入りにくい状態が続いている。
- ㉖ 仕事の面でも生活においても地域の閉鎖性を感じている。地域活動に参加しないと住民から否定的に見られる。また、長年の付き合いがないと仲間と見なされない。
- ㉗ 人事異動により行政組織内は均一化するはずなのに、部署によって住民への対

応に大きな差がある。

- ⑩ 行政が発信する情報は一般的な内容で、具体性やリアリティがなく、利用価値がない。ビジョンの描き方や伝え方にも問題がある。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

④～⑩を基に、自治体職員の役割と課題について考察する。

④は、北杜市の景観、住みやすさ、利便性などに関する内容であり、住民の福祉の増進と関連している。文化振興によって住民の満足度を高めたり移住者や関係人口を増やしたりすることも市の企画の範囲である。

住民の満足度の高いまちづくりや周囲から魅力ある自治体と認識されるのは、行政の力量が大きく絡んでいる。職員は北杜市の地域資源を調査し、魅力や利便性が高まるような形で活用しなければならない。

一口に住民といっても価値観や要望は千差万別である。しかし、経済的に潤ったとしても北杜市の環境が破壊されて喜ぶ住民はほとんどいないと思われる。また、住民が生活面で不便になることを望むことも考えにくい。したがって、環境と利便性の調和が北杜市のまちづくりのポイントであり、それを推進することが職員の役割と課題であると考えられる。

⑥のブランド化については、行政の戦略的な取組みの結果ともいえる。しかし、Y兄弟はそのように見ていない。地域ブランドを創り上げているのは、都市部からの多彩な移住者だと認識している。

Y兄弟の認識は事実かもしれないし、そうでないかもしれない。ともあれ、住民がブランド化を望み、市を発展されるためにそれが必要だと行政も考えるなら、まちのブランド化を推進することが求められる。

⑦については、商店や医療機関が少なく、住民が生活に不安を感じるようであれば、行政が主体的に動かなければならない。将来的に不足するかどうかを予測し、対応を講ずることも行政の役割である。

とはいえ、人材育成とは分けて考えるべき地域問題もある。⑦は、そのケースに当たる。Y兄弟は買物や食事で不便を感じると述べている。しかし、商店やスーパーなどは、商機があると見れば民間企業が出店や投資を行う。民間企業が出店や投資をしたくなるまちづくりをするべきだという考えもあるが、重要度と優先度によって政策を決めるべきである。

病院等の医療機関についても地域の実情を反映しているものと思われる。北杜市には塩川病院、甲陽病院などの市立病院がある。新たな医療機関を開設したり、既存の施設を拡充したりすることは、財政や人事労務に大きな負担をかける。住民が医療機関の充実を望むことは理解できるが、経営的な側面を忘れてはならない。

ただし、上述したように、住民が生活や安全の面で不安を感じることもないよう、職員は地域社会の状況をよく調べ、先行きを予測するための情報収集・分析力を身に付ける必要がある。

㊦に掲げたことについては、調査対象者によって認識が異なっている。Y兄弟と同じような認識をしている人もいれば、大きな企業があるという対象者もいた。職はあるが、企業側と住民側にミスマッチがあり、就業に結び付いていないという意見もあった。

産業振興は行政が力を入れる分野であり、就業者が増えたり1人当たりの収入が上がったりすると地域経済も豊かになる。行政にとっては税収増に結び付き、ひいてはまちづくりに反映される。したがって、どのような産業に力を入れるか、どうやって雇用を創出するかは自治体にとって重要な課題である。

㊧は、弟のYH氏による発言である。農事業に自身の将来と会社の展望を託しているYH氏にとって、思うほど農地が手に入らないことは期待外れであった。しかしこの場合、農地が手に入らないというのは企業側の問題である。農地取得の条件や交渉過程などは確認していないが、企業は事業活動の一環として農事業に取り組んでいるのであり、公的な役割を認識してのことではない。北杜市として農業を含む産業全体をどのように方向付けるかという課題はあるが、㊧については自治体職員の役割と課題に関連するとはいえない。

㊨の地域の閉鎖性についても、自治体職員の役割と課題との関連は弱いと考えられる。しかし、北杜市の職員が対象とするのは、このような地域社会に生活する人びとである。職員が住民と信頼関係を築くためには、双方が一定期間、継続的に関わることが必要だと思われる。その際、職員には誠実な態度やコミュニケーション力が求められる。

㊩は、人事異動しているにもかかわらず、課によって住民対応が異なるという指摘である。総務課の職員は対応が良いのに、他の部署には住民から見ると失礼な対応をとる職員がいる。それはなぜか、という疑問は住民の率直な感覚である。

総務課は市を代表する部署であり、住民の注目度も高い。職員は、住民の目を意識して対応する。自分だけでなく、周りの職員も丁寧に対応している。ところが、ほかの部署に異動すると、注目度は低くなる。住民の目を意識するより、自分のやり方やペースで業務を処理しようとする。その結果、職員は行政組織の立場から対応するようになり、住民や企業からは、考えられないような態度や行動に見える。

何課の職員であろうと、いかなる職位や立場であろうと、住民にとっては北杜市の一職員である。職員としての基本的な姿勢を整え直す必要がある。異動しているにもかかわらず課によって対応が異なるというのは、人材育成や組織マネジメントの問題である。

㊪は、鋭い指摘である。北杜市は情報発信のあり方を工夫・改善して、政策や地域社会に対する住民の関心を高めることが必要である。

現在、行政が発する情報は具体性やリアルな体験が伝わるものがなく、利用価値のない一般論である。行政や職員が利用価値のない一般論を発信するのは、生活者や利用者の立場ではなく、行政の立場から対応するからである。限られた時間や紙面で伝えようとする、具体的な事柄や個人の体験・印象を省き、一般論でまとめたほうが効率的である。その結果、伝わらない情報、興味や関心を喚起することができない広報になる。

住民に対して情報発信するのは、広報部門だけではない。全ての部署が何らかの形で住民

への情報発信をしているはずである。職員一人ひとりが市を代表しているという自覚が必要である。

(4) 自治体職員の役割と課題の形成

Y兄弟の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題を考察した結果、次の4つに集約することができる。

- 北杜市の特徴（豊かな自然、美しい景観、交通の利便性、多彩な住民など）を活かし、住民の福祉の増進や地域ブランドの向上を企画し、推進すること。
- 将来を予測し、持続可能な地域づくりを推進するための情報収集・分析能力を身に付けること。特に生活・医療に関連する分野や産業振興が重要である。
- 住民の目線や感覚を意識し、「北杜市職員」として誠実な態度で仕事に臨むこと。
- 地域のことをよく知り、相手（住民、移住希望者など）の知りたい内容を具体的に情報発信すること。

Y兄弟は、行政組織や職員に対し厳しい評価であった。しかし、上記の役割と課題から判断すると、特殊な能力や高度な専門知識を求めているわけではない。社会の動向をよく知り、住民の立場を理解し、ニーズに合った仕事を誠実に行うことを職員に求めているのである。

第2節 北杜市長坂町の商店主からの聞き取り調査に関する考察

長坂町で「食べるもの以外は何でも屋みたいになりつつありますね」という衣料品店を営むKH氏は、50歳になったばかりである。現在の北杜市大泉町出身だというが、KH氏の話から幼少期には既に長坂町にいたことが分かる。いつ、どのような経緯で長坂町に移住したのかは確認しなかった。現在もKH氏の両親は店に立ち、巧みに商売を行っている。その様子を見ると、おそらく両親が現在の地で店を始め、KH氏が4年間の東京生活から地元に戻って跡を継いだものと思われる。

聞き取りの内容から分かるように、KH氏は長坂町の発展経緯をよく知っている。夏休みのラジオ体操、お盆の祭り、正月のイベントを仕掛けるなど、地域を「再構築」する活動にも積極的に取り組んでいる。さらに、市役所から委員を委嘱されれば喜んで引き受けるし、職員とも仲良くする。しかし、自身や地域が行政に依存してしまうのは是としない。地域が「市と協働できるようなことが一番望ましいと思っている」という人物である。

KH氏の話で特に強く印象に残ったのは、「組」という地域社会の最小単位のあり方である。組は「仲のいい人たちが集まっているわけじゃなくて、たまたまそこにいた人たちが集まっている」集団である。「好きとか嫌いとかではなく、コミュニティを維持していくちゅうこと」が重要だとKH氏はいう。そして、組が「きっちり動いているうちは、地域コミュニティは大丈夫かなあ」と述べた。面倒だとか煩わしいということはあっても、地域活動は譲れないというのがKH氏の考えである。

職員に関して「北杜市民じゃねえ市役所の職員はありえんと思ってる」と述べているが、その発言は強い口調であった。KH氏にとって、譲れない条件のように思われる。

北杜市をよく知り、独自の地域活動を続けるKH氏の聞き取り調査を分析し、地域社会、行政組織、職員の姿を明らかにしていくことにする。

(1) 現状認識

① 地域社会に対する認識

KH氏によれば、長坂町は北杜市の「起点になる」まちである。人口も多く、「一番中心地じゃないですか」というのがKH氏の認識であり、自負ともなっている。

農業主体の北杜市にあって、長坂町の商店街通りだけが「誰も農業やっていない」地域である。さらに、住民の多くが周辺の地域から移住して来たため、各家は「苗字バラバラ」な状態になっている。KH氏は、そのような長坂町の商店街を指して「特殊地域」と言った。

北杜市の中心である長坂町の、更にその中心である商店街が現在、深刻な問題に直面している。「もう最近では高齢化というよりいなくなる」（顧客が1か月に1人、2人死亡する）という状況である。「お客さんをひと月に1人、2人増やしていかないとほんとに〈客数が〉自然減」になり、その結果「店がなくなるのも自然減」という懸念を抱いている。近年では、高齢の得意客を自宅に迎えに行き、店舗で買物を楽しんでもらい、自宅に送って行く「送迎付き」も多いという。

商売を続けたいが、やっていけない事情もある。「一番深刻なのは、仕入れるところが無い」ので「店を続けていけなくなる」ことで、そのような例がかなりあるという。売上の減少、店主の高齢化、後継者の問題で店を畳むというのは誰もが気づく廃業の理由である。しかし、仕入れ先の減少は「あんまり周りの人は言わない」ことであり、「商売やっているから気が付くのかもしれない」とKH氏は述べている。

商売の問題から地域の商店街に目を移すと、「食べるもの、口のなかに入れるものを売っている小売屋さんほぼない」状態である。商店街の真ん中にあるスーパーがなくなったら「どうなっちゃうのかしら、みたいな感じ」だという。大きな自然災害のような何かが起こったら「ここは一番先に壊滅すると思うね」と言い、KH氏は自嘲気味に笑った。

② 北杜市に対する認識～合併に対する見解～

北杜市は8つの町村が合併してできた自治体である。合併に関しては、「良かったなあ」という考えをもっている。「分母が増えたみたい」「みんな同じものを同じように共有できる」感覚であるという。山梨県内で最大の市域を持つ北杜市であるが、そのぐらいの大きさ、規模がないと「同じ山梨県の中でも戦っていけないなあみたいなき感じはする」と述べている。

ただし、自治体同士の競争を強く意識しているわけではない。自治体を運営していくための「適正規模みたいな部分は最低必要」という意味である。とはいえ、「財政的にどうか、お金のことがどうか、借金がどうか、そんなことはよく分らんけど」とKH氏は言った。

一方、合併したことで、北杜市は「バランスは良くねえと思うけど。デカ過ぎて、人口少なくて」という状態になったと見ている。広い面積のメリット、デメリットはあり、「住みやすい地域と住みにくい地域が出てきているのは確か」と述べている。

しかし、旧8町村に人口差や地域差はあっても、「それぞれに個性もあったり」「序列みたいな雰囲気がありそうでなかったみたい」状態だという。その意味では「あんまり偏りがなくてバランスがいいのかなあて気はするかなあ」と述べている。

とはいえ、8町村の「バランスがいいのが弊害になるかな」とも言った。現在、北杜市には、何をすることも「8分の1つう感覚」がある。この感覚を意識するあまり、特定の地域が発展する計画を立てることができないという意味だと思われる。

北杜市が成立し、より多くの住民と、豊かな地域を分かち合うことができるようになったことは、KH氏にとって喜びであったに違いない。しかし、北杜市全体の運営を考えると、今までのようなバランス重視に疑問をもっていることが窺える。KH氏は旧8町村の個性に言及し、「だからもう、いいところ伸ばすみたいところを部分的に考えたほうがいいのかもしれない」と述べている。地域の特性に合ったまちづくり、発展の方策が必要だという意味だと思われる。

③ 地域社会に対する認識～地域社会の変化～

地域の変化についても興味深い話が聞けた。

長坂町の住民は、昔から「長坂の人たちでやりゃーなんとかなるわ」「俺たちがなんとかするから」という「フロンティア精神」が強かった。ところが、「補助金を貰うようになってからおかしなことになってきたような気がする」と言い、大笑いした。何でも行政頼みということではないが、「自分たちでやってこうというような意識が薄れてきたっていう感じがするのかなあ」と述べた。

また、「何か途切れちゃって、おかしな時代に途切れちゃっているんですよ、いろんなものが」「なんか知らず知らずのうちに、だんだんなくなっちゃって」という。はじめは「煩わしい習慣でもなんでもなかった」が、「めんどくせーから止めるかみたいなの理由で止めた。しかし、面倒なことを止めてスッキリするのは初めの1、2年だけ。3年目になると、「弱っちゃった」「困った。どうする？なんにもねえし」となった。気が付いたら、子どもたちが「商店街のお祭りに行ったことがない」「俺たちの子どもの頃の思い出がない」という状態であった。

そこで、夏休みのラジオ体操、「長坂ぼんぼん祭」「初日の出を見る会」を始めたという。KH氏によれば、これらのイベントを立ち上げたのは、地域社会を元に戻すためではなく、「再構築」するためである。その時代や状況に適した方法や内容で新たな地域づくりを行うという意味だと思われる。

とはいえ、地域から「若者がなぜかなくなる」のは悩みであり、大きな問題になっている。若者がいなくなるのは、就職先がないからだといわれているが、地元の企業は「人手不足で困ってる」という。おそらく仕事がないのではなく、若者が求めるような仕事がない、のが実情だと思われる。一方、企業にすれば、求める能力や資質をもった人材がいない、ということかもしれない。

そのほかに、若者たちが地元を離れる理由に学校の影響がある。KH氏によれば、高校の先生は生徒たちに対し、東京の大学へ進学するために勉強するよう励ましている。東京の有名大学への合格者数や進学率が高校や教諭の評価になることが一因だと思われる。あるいは、「山梨に帰って来ても山梨にいても就職なんにもねえぞ」と生徒たちに伝えているのは、その教諭なりの励まし方なのかもしれない。

教諭のこのような行為がどの程度影響しているか明らかではない。しかし、多くの生徒たちが地元に残らず、東京をめざしている。

やや意外だったのは、地域環境は変わってきているが「都会のようにだんだん人の繋がりが薄れているという感覚があんまりありそうでない」との発言である。理由は尋ねなかったが、組が機能していることに関連しているのかもしれない。

ただし、「だんだん地域がよそよそしくなってしまうのは、困るなあって思いますね」とも述べている。また、災害の際には「よく「共助だ、公助だ」という」けど、「「隣の人誰だか分からん」って言っているのは、もうはっきり言って災害が起きたときアウト」だとい

う。現在は、アウトな状態ではないが、既に「ギリの状態」である。

地域社会と市役所の関係については、「行政が身近すぎたのかもしれないですよ、今まで」と述べている。合併前は住民の身近なところに役場があった。さらに、昔は地元に住んでいる役場の職員が「ミスター役場」みたいな役割をしていた。よく分からないことは何もかも「このおっちゃんに聞けばいい」というのが地域社会での了解事項であった。

ところが、市役所になると職員との間に距離ができる。KH氏は「ちょっと寂しい感じはある」と述べている。しかし、だからといって昔のような役場・職員と地域との関係が必要だということではない。時代環境に合った効率化が必要であり、加えて行政に頼りすぎない姿勢が「行政が身近すぎたかもしれない」という表現になったものと思われる。

地域社会に関しては、冒頭近くで述べたとおり組の重要性を挙げている。組とは北杜市における地域社会の最も小さな単位である。仲がいいとか悪いとか、好きとか嫌いとかは関係なく、近隣で「たまたまそこにいた人たちが集まっている」小集団である。地域社会の「生活根源」「一番基本線」の「生活圏」になっている。「それがきっちりと動いているうちは、地域コミュニティは大丈夫かなあと思いますよ」という発言は印象深かった。

④ 行政組織及び職員に対する認識～地域社会と行政や職員との関係～

KH氏の理想とする地域社会と行政の関係は協働である。例えば地域社会のことに関する主体性は、行政ではなく地域にあるというのがKH氏の立場である。補助金を付けてもらうのも「この事業、俺たちがやりたいから」であり、自分が手掛けてきたイベントが市の主催になると「じゃ一次のことに手を付けるか」という感覚になる。一方、行政に対しては「市民から要望があったもの、市民がやって〈き〉たことに対してもっと地域に目を向け」、いいことがあれば「市でも一緒にやりましょう」というのが「一番方法とすれば気持ちがいいやり方」と述べる。

KH氏は、「協働していく部分がないと、民間も民間だけじゃ行き詰るし、行政も行政だけで市民のほうを向かないで、一本槍でどーんに行っていると誰も追いついていなくなる」という考えをもち、実践している。

合併し、北杜市となったことで地域社会と行政や職員との間に距離が生まれたことは認めている。「変な言い方だけど、頭のいい職員さんがね、優秀な職員さんが〈採用されるようになった〉。市役所の仕事の優秀か優秀じゃねえかは別だよ。(中略) 職員のレベル的には上がっているのかもしれないけども、住民との密着感は薄くなってきてるなあって気はする」とも述べている。

ただし、先に述べたように、行政が身近にありすぎたという考えである。行政頼りになることは、KH氏の本意ではない。「行政は、行政は」と言ってなんでもかんでも行政のせいにするということに対しては、俺うんと反対ですよ」「文句言うヤツはいっぱいいるんだけど。だからそういうのは、俺反対」と考えている。

そういうKH氏は、職員について「北杜市民じゃない市役所の職員は、市役所の職員だと

思っていないですけど、基本」と述べている。「市民感覚を忘れては、要は市役所の職員さんが地域の消防団に入っていないとか、地域の行事に対して市役所の職員がいないとか、そんなことはとんでもねえ話」という。KH氏は「市民感覚」という言葉を何度も繰り返した。

さらに、「だから「どっちを向いてるだ！」というやつですよ。よく言う、市長のほうを向いているのか市民のほうを向いているのかって」と述べて笑った。

「学校の先生のようになってほしくないなあって思ってますよ」とも述べている。教諭は、「月曜日から金曜日まで、学校に朝から晩までずっといて、土日も部活があつて、社会にもこういう地域にも出てこない」状態である。

KH氏が職員に望み、資質として必要だと考えているのは「閉鎖的にならずやっぱり地域に出ること」である。加えて、協働を進めるには、「やっぱりビジョンをちゃーんと創ってもらって、ビジョンをもって職員さんも考え、働いてもらいたい」ということである。

一方、「国家公務員並みにレベルの高いね、職員さんがいたほうが」いいのかもしれない、「もっとレベルの高い、ハイレベルなことをして、考えたり進めたりっていうことが必要なかもしれない」とも言っている。しかし、いくら知識があり能力が高くても、市民感覚という住民と職員の共通基盤がなければ、パートナーとはなり得ない。

(2) 特徴や問題などの抽出

KH氏からは、地域社会の変化の様子や行政、職員に対する見解を聞くことができた。聞き取り調査からKH氏が捉えている北杜市、地域社会、行政組織、そして職員に関する特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【北杜市の特徴や問題など】

- ・自治体を運営していくための適正な規模は必要であり、合併したことは良かった。
- ・合併したことで、分母が増えたような、みんなで同じものを共有できるような感覚がある。
- ・面積が広く、人口が少ないことに関するメリットとデメリットがある。例えば住みやすい地域と住みにくい地域が出てきている。
- ・旧8町村に人口差や地域差はある。しかし、それぞれ個性があり、全体から見るとバランスが取れている。
- ・何をやるにも「8分の1みたいな感覚」がある。その感覚を意識するあまり、特定の地域が発展する計画を立てることができない。
- ・旧8町村のバランスを考えるのではなく、地域の個性を伸ばすことを部分的に考えたほうがいいのかもわからない。

【地域社会の特徴や問題など】

- ・長坂町は北杜市の起点になるまちである。
- ・長坂町の商店街通りは、北杜市の中の特殊地域である。誰も農業をやっておらず、住民の多くが周辺地域からの移住者で、苗字がバラバラである。
- ・顧客の減少や仕入れ先（卸）の廃業で、商売や商店街の継承問題に直面している。
- ・商店街には食べ物を販売・提供する店がほとんどなく、大きな自然災害などが起これば北杜市の中で長坂町の商店街が一番初めに壊滅すると思う。
- ・組は、仲の良い人たちで集まっているのではない。たまたま近くに居住する人たちで構成された集団である。
- ・組は地域社会の生活根源であり、一番の基本線である。
- ・好きとか嫌いとかではなく、コミュニティを維持していくことが重要である。
- ・組が機能しているうちは、地域コミュニティは大丈夫だと思っている。
- ・長坂町の人々は、自主性やフロンティア精神が強かった。
- ・補助金を貰うようになってから、自分たちでやっていた意識が薄れてきた。
- ・面倒臭いということで地域の催しや習慣などを止めたら、昔からの文化や思い出が途切れてしまった。
- ・地域から若者がいなくなることが大きな問題である。
- ・若者がいなくなるのは、就職先がないからだといわれている。しかし、地元の企業では人手不足で困っている。
- ・若者たちが地元を離れる理由のひとつが高校の先生である。生徒たちに対し東京の大学に進学するために勉強するよう励ましている。
- ・地域環境は変わってきている。しかし、都会のように、人の繋がりが薄れているという感覚はない。
- ・共助、公助というが、そもそも隣の人や誰だか分からない状態では、災害が起きたときにアウトである。現在はそのような状態ではないが、もう「ギリの状態」である。
- ・地域社会を元に戻すのではなく、再構築することが必要である。
- ・昔のような役場・職員と地域の関係が必要というのではない。時代環境に合った効率化も必要であり、加えて、行政に頼りすぎないことも大切である。
- ・住民にとって、合併前は行政が身近すぎたのかもしれない。

【行政組織及び自治体職員の特徴や問題など】

- ・行政には、市民からの要望や市民の動向に目を向け、いいことがあれば一緒にやる姿勢が求められる。
- ・もっとレベルの高い、ハイレベルなことをして、考えたり進めたりっていうことが必要なのかもしれない。
- ・国家公務員並みにレベルの高い職員がいたほうがいいのかもわからない。
- ・頭のいい、優秀な職員がだんだん多くなってきて、職員のレベルは上がっているのかもしれない。しかし、市役所の仕事の優秀か、そうでないかは別である。
- ・住民と職員の密着感は薄くなっている。
- ・北杜市民じゃない市役所の職員は、市役所の職員だとは思っていない。
- ・市民感覚を忘れてほしくない。市内に居住し、消防団に加わり、地域の行事に出席すること。
- ・職員は、市長のほうを向いているのか市民のほうなのか。
- ・閉鎖的にならず、職員は地域に出ることが必要である。学校の先生のようになってほしくない。
- ・職員に求めることは、地域づくりにおける協働のパートナーである。
- ・協働を進めるに、職員はビジョンを創り、そのビジョンをもって働いてもらいたい。

KH氏は地域社会と主体的に関わり、行政と協働して北杜市を維持・発展させたいという思いから職員のあり方や行動を見ている。その視座から捉えたとき、「北杜市民じゃない市役所の職員は、市役所の職員だと思っていないですけど、基本」なのである。

地域社会が衰退したら店舗経営が立ち行かなくなるという事情もある。地域の再構築に取り組んだり市の委員になったりするのは、そういった事態を防ぎたいからという面もある。しかし、話を聞く限り、KH氏の北杜市や地元商店街に対する思い入れは深く、個人的な事情が勝っているとは思えなかった。

抽出した特徴や問題などを整理すると、以下のようなになる。

- ① 職員は、市内に住み、地域活動（消防、行事等）に参加するのが基本である。
- ② 地域社会は生活の根源であり、一番の基本線である。重要なことは、好き嫌いの感情を越えたところで住民が協力し、地域社会を維持していくことである。
- ③ 地域社会という重要な場に職員がいないのは、職員としての基本的な役割が守られていないことを意味する。
- ④ 面倒だからという理由で昔から継続してきた行事を止めると、地域社会から賑わいや繋がりがなくなった。

- ㉔ 地域社会と行政、あるいは住民と職員の関係は地域づくりにおける協働のパートナーである。職員は、ビジョンをもって働いてもらいたい。
- ㉕ 職員の知識レベルや学歴は上がっているかもしれないし、官僚レベルの職員が必要なかもしれない。しかし、そのことと市役所の職員として優秀なこととは別である。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

㉔～㉕を基に、自治体職員の役割と課題について考察する。

㉔については、職員は市内に住む必要はないという住民もいると思われる。職員にもそれぞれ事情があり、市内に住めない場合もある。仕事さえしっかりしていれば問題ないという住民もいる。

しかし、そういう住民でも、職員の仕事や役割の範囲がどこまで及ぶかについては捉え方が異なる。広義に捉えるか、それとも住民生活に支障が出ない程度の事務や作業でよいとするか、住民によってまちまちであると考えられる。

同様に、自分たちに求められる役割の範囲がどこまで至るのか、どのレベルの仕事なのか、職員によって捉え方が異なる。与えられた業務を前例やマニュアルなどによって処理していれば事足りると考える職員もいる。市役所の中で情報収集し、変化の状況に対応する職員もいる。地域社会に向向いて実情を把握し、今後の動向を予測して仕事をする職員も存在する。

多くの職員は、市役所内にいて前例踏襲やマニュアルに従って業務を行う。そのような職員も状況に変化があれば情報収集し対応するが、地域社会に向向くことはほとんどない。地域社会に出掛けると、時間がかかり業務効率は悪くなる。様々な要望も聞かされるし、新たな問題を発見してしまうこともある。

しかし、㉔及び㉕から判断すると、KH氏が職員に求めているのは、実際に地域に向向き、現場を見て、住民と対話することである。市内に住む必要があるかどうかの判断は留保するが、住民と関わり、地域社会の実情を巨細なく知ることは自治体職員として基本である。

㉕は、自治体職員の役割と課題とは分けて考えるべき事案である。地域活動が健全に運営されるよう行政がサポートする必要があるが、地区や組の運営は地域住民が主体になるべきである。KH氏も行政に頼りすぎるのを是としていない。㉔、㉔、㉕、㉕で挙げた事案が考慮されていれば、㉕については特段に対応する必要はない。ただし、地域社会の状況については、よく知っておく必要がある。

㉕については、KH氏は行政が地域社会に積極的に関与することを望んでいるわけではない。むしろ行政頼みになることを自戒しており、長坂町の人びとがもっていた自主性やボランティア精神を大切にしようとしている。

なお、協働のパートナーという㉔の項目から、行政と地域社会の間には一定の距離が必要だと考えていると推察できる。地域社会と行政が北杜市の維持・発展という共通のビジョン

の下に、相互の特性を生かし合い、欠点を補完する関係を望んでいるものと思われる。

地域社会と行政が一体化、あるいは同質化すると相互の特性を活かせず協働ではなくなる。質の異なる者同士が力を合わせ働くからこそ、協働である。協働するためには、適切な距離を保ち、相手を認め合い、相互の特性を高めなければならない。

④からは、高度な専門知識や政策企画力などを備え、優れた事務処理能力を発揮することと自治体職員として優秀なことは別だと捉えられていることが分かる。

KH氏の視座から捉えると、自治体職員が仕事の基本するのは地域社会という場である。どんなに優れた能力や見識をもっていても、地域社会と関係をもたず、市役所内に留まったまま仕事をする職員を北杜市の職員とはいえない。

ただし、地域社会と行政が協働するためには、相互に依存しすぎず、適切な距離を保つことが必要だと述べた。行政がその特性を発揮するためには、④に記したように「レベルの高い職員」も求められているのかもしれない。

(4) 自治体職員の役割と課題の形成

KH氏の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題を考察した結果、次の3つに集約することができる。

- 地域に出向き、現場を見て、住民と対話すること。住民と関わり、地域社会の実情を巨細なく知ることは自治体職員として基本である。
- 住民とパートナーシップを取る。ビジョンをもち、地域の実情をよく知ろうとする態度やコミュニケーション力を身に付けること。
- 官僚レベルの知識や見識が必要かもしれないが、そのことが自治体職員として「優秀」であるとは限らない。

自治体職員の役割と課題からは、地域社会のことをよく知ろうとする職員の意欲や行動、さらにビジョンをもって住民といっしょにまちづくりを行うとする姿勢に、KH氏が重きを置いていることが分かる。

官僚レベルの知識が必要かもしれないと考える一方、知識レベルが高いことが自治体職員として「優秀」かどうかは別だと認識している。地域社会をよく知ること、地域社会のために働くことが自治体職員の基本であり、強みでもある。

第3節 農事組合法人役員からの聞き取り調査に関する考察

聞き取り調査に応じてくれた3名は北杜市長坂町出身で、現在も同町内に在住している70代から80代までの男性たちである。農事組合法人を設立する前は、役員2名はJAに勤務しながら自営で農業を行っていた。総務部長については県庁職員として長く勤務し、「農業はあんまりやったことがない」という。

組合の主な事業は、コメの生産と販売である。各所から委託を請け、休耕地など使われなくなった水田で、コシヒカリを中心に「5種類ばかり」のコメを作っている。生産されるコメのうち、「梨北米」（コシヒカリ）は全国でもトップレベルの品質であるが、ブランドの知名度は高くない。組合長は、いいものを作っても「梨北米」の良さが伝わらず、「それが悲しいですね」と言った。

北杜市の環境については、3名とも満足していると述べている。とはいえ、副組合長は「まあヨソは分からないというのもある」と言い、総務部長は「まあ住めば都ですね」という意見であった。満足しているが、北杜市の環境を積極的に評価しているわけではない。ただし、「やっぱり水がきれい。環境もいいし。災害がない」と副組合長は言い、組合長は「台風とかまあ地震とか、今いろいろあるけど、そういうのがないのが一番いいね。水が一番うまいねえ」と述べている。

3名とも地域との密接な関係のなかで長年生活しており、地域社会の複雑なルールや人間関係などをよく知っていた。ただし、同じ長坂町内でもルールや仕組みが共通しているとは限らない。ある程度の共通点はあるのだろうが、それぞれ独自に地域社会が運営されているようである。地域社会でのルールや仕組みについて、3名の間でもほとんど話し合われることはない様子であった。

なお、農事組合法人のメンバーへの聞き取り調査では、地区、区、班、組という地域社会の区分に関する用語が頻繁に出てきたので、はじめに整理しておく。

<図表7-2>は、調査協力者に説明してもらったことを基に作成した北杜市長坂町の地域社会の概念図である。

北杜市は、8町村が合併してできた自治体であるが、この8町村の中に行政区がある。聞き取り調査では、「区」という言葉で出てくる。長坂町を例に説明すると、そこには小荒間、上町、仲町、下条、上条など18の区がある。単独で区になっているところもあれば、複数の地区からできているところもある。例えば上町は、長坂上町だけで区を形成している。一方、小荒間は、小泉小荒間東、小泉荒間中、小泉荒間西の3地区から成り立っている。この区というまとまりで、地域の行事、運営、財産管理などが行われているようである。

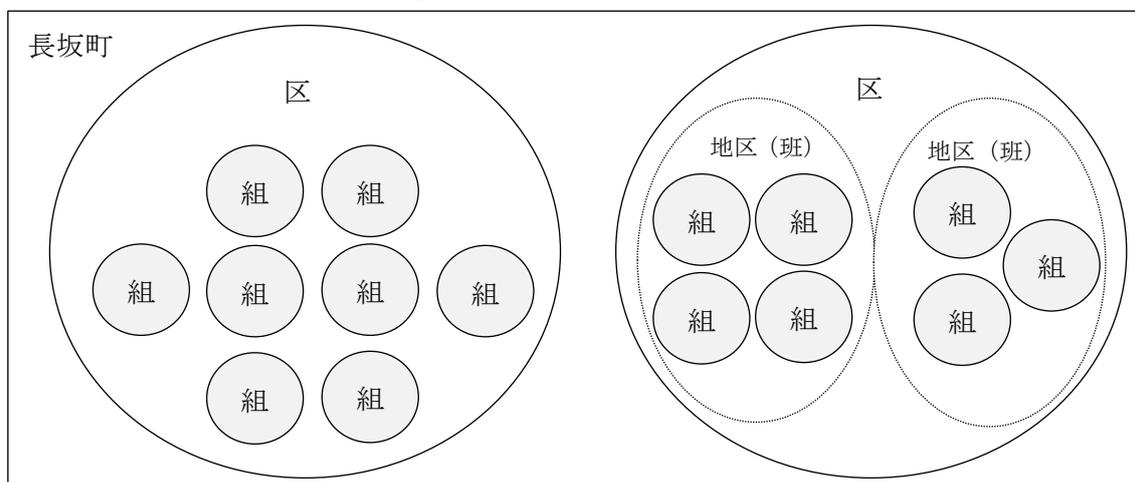
聞き取り調査では、合併の過程で区の整理統合が行われたことが語られている。背景には区長の立場や手当などを巡る政治的な駆け引きがあったことが推察できる。

また、「班」という地域のまとまりが副組合長の発言にあった。発言の内容や文脈から判断すると、班と地区は同じものだと思われるが、正確なところは分からなかった。

そして、区や地区のなかに最も小さく、結び付きの強い地域のまとまりの「組」がある。

概ね数戸から 10 数戸の単位で形成されている。組というのは、隣近所という領域だと考えられる。

〈図表 7-2〉北杜市長坂町の地域社会概念図



出典：保坂智之氏の説明を基に筆者作成

北杜市の住民は、北杜市＞旧町村（現 8 町）＞区＞地区（班）＞組という重層的な地域社会の構造の中で生計を営んでいる。地域社会と関わらないように生活している住民もいるが、ほとんどの人はこの構造の中で何らの役割を担っている。

（1）現状認識

① 地域社会に対する認識～区内の状況・区費・寄付金・祭り・消防団～

地域内の人間関係については、組合長は「昔みたいな繋がりはねえもんなあ、部落の中でも。時代が変わったっていうか」と現在の状況について述べた。総務部長は、「隣は何をする人ぞ」となっちゃったね」と付け加えた。

3 名とも組には入っており、「部落でもって、何月何日に集まって川の環境整備をすとか、道に草があればそれ草刈をすとか。そういった絆は昔どおりやってますね」と副組合長が説明した。

しかし、組に入らない住民も「地域によっちゃある」と副組合長は言い、総務部長も「地域によっちゃあるんです」と続けた。組合長によれば、組に入らないのは「向こうから来た人ね」であり、「要するに新住民というんですがね」と総務部長が言った。

新住民でも組に入る人はいる。組に入る理由の 1 つがごみ処理の問題である。組に入っていないと「燃えるごみと燃えないごみを出すのに、その人が（地区の住民は）みんな入らなきゃならない」と副組合長が説明した。組に入っていない住民がごみを捨てる場所もあるようだが、限定されており、自宅近くのごみステーションを利用するわけにはいかない。

ごみステーションや公民館などを使うためには、区費を支払って区・組に入らなければな

らない。組に入らないままで、ごみステーションや公民館などを利用する方法もあるが、その場合には準組合費や特別区費と呼ばれる年会費を求められる。地域内に建てた別荘に年間に何度か来る人たちも、ごみステーションを利用する場合は特別区費を支払わなければならない。

副組合長によれば、組への入会金は 30,000 円、年間の会費は 10,000 円である。組に入らず、ごみステーションを使う場合は年間 5,000 円だという。調査協力者によれば、そのほかにも河川清掃や道路清掃など区単位で行う行事に参加できない場合は、その都度 3,000 円から 5,000 円程度を組又は区に支払わなければならない。

区には公民館、区有林、預金などの保有財産があり、それぞれの区で管理している。副組合長が在住する区で管理する財産区では、年間の配当が各戸当たり 7,000 円ある。ただし、実際に配当はせず、全 500 戸分 35 万円は特別会計枠で積み立てられ、公共施設整備や区の事業に支出する。

区費以外では、区内にある神社を維持・管理するための神社費がある。副組合長の在住する区では、1 人当たり年間 5,000 円ずつ納めている。

組合長の区では祭りや盆踊りの際に寄付金を出す。寄付金額については、以前は「誰々なんぼで書いて貼り出して」いたが、「新住民が来て、そういうことは強制になるから止めたほうがいい」と言われ、今では金額を公表していない。

副組合長の区でも「今はねえ、一金は言っちゃいけん」と言われているが、中には「例えば「農業委員の誰々さん」というふうに」氏名と寄付金額を公表してほしい人もいるという。

なお、副組合長の区では祭りの際、1 戸につき 3,000 円、地区の役員をしている人からも 3,000 円から 5,000 円の特別寄付を集め、それを元手にして盆踊りのあとで抽選会を催す。1 等の電化製品（扇風機や掃除機）からハズレのティッシュペーパーまで、何らかの景品が各戸に行き渡るように配慮している。

祭りに関しては、神楽の舞手や神輿の担ぎ手が不足していること、地元の祭りに人が集まらないことなどの問題がある。組合長によれば、自分は神楽を「52 年やったけどね、辞めて。やはり人はいるけど入ってくれんというわけ」という状況である。一方、他市の大きな祭りには「ものすごい人が出るからねえ。そういうときは、みんな張り合いでね。大勢が見る人いるから舞うけど。うちの自分の部落のところには人がいなんだ。寂しいがね。たまにそういうこと思っている言うだけ、なかなか…」ということで、地元が寂れていくことや祭りの存続を心配している。

ただし、組合長の区では、NPO 法人が運営している国際自然大学校があり、子どもたちが来て秋祭りの神輿を担ぐという。「うちの部落の子どもだけじゃ担げんだよ」と組合長はいう。その話を聞いていた副組合長からは、「ありがたいね」という言葉が出た。区外の子どもに神輿を担がせないというこだわりはない。地域が少しでも賑わいを見せることを歓迎しているようである。

総務部長の自宅の近所にある神社では、「役員が一生懸命、掃除をしたり、まあそれ老人

が先だって草刈ったりやっっているだけんどね、集まらないですね。ええ。神楽なんか舞っても見に行かないですよ」という状況になっている。

副組合長も区で催される盆踊りについて「今までだったら、だいたい何月何日にお祭りだよというふうが決まれば、その前に事前に3日ぐらい女性たちが場所でもって練習した」が、今では「練習が一晩で終わる」ようになった。

市外に出た人たちも祭りや盆踊りの際は帰省する。しかし、組合長によれば、帰省しても祭りや盆踊りには「出て来ない人もいる」という状況である。副組合長は、「来るには来るけど、大したこたねえなあ。縮小しているなあ」と言った。

組と同様、消防団も北杜市の地域社会を支える重要な活動である。とはいえ、祭りと同じように消防活動も維持・存続に苦勞している。組合長は、「若い人がいなくなって弱っちゃっている。どこもほうだけんど、今、定員に達しんだよね」という。70代の今でも「名前だけ入ってる、一応ね。どうしてもほら、断れずに入ったけど…」という状態である。

調査協力者からは、消防団の部長まで勤めて団を退職し、再びヒラに戻って60代で一般団員として活動している人の例や、住居は他市だが実家のある地域の消防団に入っている人の話が出された。

総務部長からは、消防団の分団が整理・統合されているのは、人の問題のほかに「賃金が出せないから」という実情を聞くことができた。

なお、副組合長によれば「消防の寄付は別。個人個人やる」、組合長は「10,000円貰って〈その金が〉消防に行ったりとか…」ということである。

新住民も含め住民たちは、地域の環境維持や文化を継続するために協力し合っている。調査で聞いた話だけでも、ごみ処理、清掃、祭りの神輿や神楽、夏の盆踊り、消防などの活動があり、それに対する会費、寄付金、保有財産の利用などがあつた。組に入らない住民がいたり、住民間で意見の相違があつたりする場合もあるが、折り合いをつけながら地域活動を継続している。

しかし、将来にわたって地域活動が維持できるかどうか懸念はある。北杜市は中山間地域で平地は少ないものの、コメ作りを中心に農業が行われてきた。コメ作りには灌漑のように水の管理が不可欠であり、共同作業が求められる。農業機械が発達・普及する前は、田植えや稲刈りは近所の人びとや親戚一同による共同作業であつた。地域住民の関心は、おのずと農業を中心とした生産活動に集まる。その結果、地域社会の結束と機能が高められてきた。

ところが、農業で生活維持をしていくことが難しくなり、会社勤めや工場勤務をするようになると、生産に根差した共通の関心がなくなる。隣近所に住んでいてもお互いの関心のあり方は多様になり、やがて共同作業に対する意識は希薄になる。区や組の結束や機能が低下しても不思議ではない。

現在でも、ごみステーションの管理、消防、道路や側溝などの清掃、祭り、子育て、財産区管理などは区や組の共同作業としてなされている。しかし、人びとの関心が農作業（＝地域社会）から個人の仕事や生活に移ると、最も強固な繋がりである組の結び付きも綻んでく

る。地域社会への関心は薄まり、問題解決に対する意欲も低下すると考えられる。しかも、空き家問題や獣害など、地域住民だけでは解決が困難な新たな問題も増えている。

とはいえ、産業構造を第一次産業中心に戻すことは現実的ではない。時代の流れは不可逆的であり、住民の大部分が再び就農することは考えられない。

② 北杜市に対する認識～組合の事業を通して見る北杜市の問題～

地域社会の問題として最も深刻なのは、若年層減少と仕事との関係である。組合長が「環境としてはいいほうだけどね。いいとこだと思うんだけど、ここに住んでも仕事がない」と言うと、副組合長は「昔の人はよくやったと思うんだけど…」と呟いた。それに対し「まあ昔だからできたよ。今の生活してちゃできないと思う」と組合長は応えている。北杜市で農業をやっても生計を維持できず、ほかに仕事もない。農業収入だけでは、子どもたちを大学に通わせることができない時代だという発言もあった。

当該組合の事業を通して具体的に考察すると以下のとおりである。

組合では、事業を展開する上で3つの問題がある。生産で問題になるのが獣害である。地域にもよるが、組合のある地域では特にシカによる被害が深刻である。「昔はぜんぜんいなかかった。シカなんて見かけたこともなかったね」と組合長はいう。

なぜ獣害が発生するようになったのかと尋ねると、副組合長は「昔みたいに狩猟する人が減ってきてるだよ」と言った。組合長も、狩猟をする人が「もう地元の人たちにもいなくなっちゃったなあ」「昔は各部落に1人、2人はいたけど、今はうちの部落に誰もいなかった」と過去を振り返りながら述べる。「みなさん自身ではやらないんですか？」と質問すると、組合長は「やらないね」と即答し、副組合長は「できない」と言って笑った。

獣害を防ぐ方法、あるいは軽減できる対策はあるのかもしれない。しかし、組合長と副組合長の話を聞く限り、現時点では効果的な対策は打っていないようである。

問題の2つめは、後継者である。副組合長は、「若い人がいないんだよね。それが一番困るだよ」と言った。組合長も「若い人」「まあ後継者」と言い、人材の採用・育成を経営上の課題と捉えている。

後継者が育たないのには幾つか理由がある。そもそも担い手となる若い世代が北杜市から流出している。調査した3名の子どもたちも宮城、東京、甲斐市で生活しており、北杜市に戻って来る様子はない。

農業をめざす若者もいる。しかし、副組合長は「長坂町に農業大学校があるんですけど、農業大学校でもやっぱり果樹専攻が多くて、本当に百姓をしてやるという人は少ないだよ」と述べた。

農業に本腰を入れようとしても、「3か月から4か月、冬期がありますからねえ」「その間の仕事がないということが一番の欠点です」と総務部長はという。さらに、「もう若い人には農業機械が高すぎて」という状況である。しかも、コメの価格が下がっている。

北杜市で、コメを中心にした農業により生計を立てるのはハードルが高い。副組合長は、

「われわれがちっさいときは、子どもが大学まで行けたんですよ。百姓しながらも」「百姓の収入で大学やってもらったけども、今のここの農業している人たちは、大学やるっていうふうなことなんですけど、所得が相当減っちゃってるからなかなか難しいと思うだよねえ」と言った。農業、特にコメ農家は厳しい経済環境になっており、農業以外でも芳しい仕事がないというのが3名の考えである。

総務部長は、「農業でやっていくということがエライから、組合を創ってその人たちの農地を、遊休農地を守ってる」が、「今入って来る若者がいなければ、われわれの時代でボタン」だと言った。

次代を担う年少人口も減っている。組合のある秋田地区には約 500 戸の世帯があるが、小学校に「今年入学するのが4人だ。秋田地区で4人」と副組合長は言った。総務部長によると、「学校でね、子どもの取りっこしている」状態である。

問題の3つめは、販売拠点である。行政側の支援として何が必要かと尋ねた際、副組合長から出てきた答えは、「行政側には道の駅でも作ってくれればいいけどね」という言葉であった。北杜市内では、小淵沢町、白州町、武川町、須玉町に道の駅があるが、当該組合の拠点である長坂町にはない。

調査協力が「この辺に大きな直販所があって集客できるような施設があれば…。組合じゃ年間1,000万ぐらい売れるだろうね、売り上げが」と言うと、「そしたらね、専属の人も雇えるちゃ」と副組合長が応えた。しかし、道の駅だけでもダメで、客に来てもらうには「高速道路を造るより、一般道を造ってもらわなきゃ」と総務部長が付け加えた。

調査対象者たちが若い頃は、獣害に悩むこともなかった。地域には、たくさん子どもや若者がいた。米価も安定していた。コメを中心とした農業で生計を立て、子どもたちを大学に通わせることができた。しかし、現在では、コメ農家の生計モデルは成り立たなくなっている。定年退職後に年金や各種事業の補助金を貰いながらの仕事であり、将来性は見通せない事業である。

以上が、当該農事組合法人の事業を通じて現れた地域社会の現状である。

③ 行政組織及び職員に対する認識

組合の3名の目には行政はどのように映っているのか、行政に何を期待しているのか確認した。

まず合併前と現在とを比較すると、副組合長は「そりゃ違うね」、組合長も「そりゃ違う」と言った。合併前は町役場を訪れ、組合の事業について相談できた。しかし、「今は総合支所〈に〉寄ってから向こう〈市役所〉へ行くという、2段階」になったと組合長は述べる。また、「ここ〈町役場〉来てたらみんな〈話〉が見えたが、今はあっち〈市役所〉に行かないと話が通らんということになるから」と付け加えた。ただし、市役所と組合は、「月に1回、定例会つうのをやってる」ということで、現状報告や要望事項についてはコミュニケーションがとれている。

気軽に相談できなくなったのは、地元の支所に顔見知りの職員が少なくなったことにも原因がある。合併後の長坂総合支所に勤務しているのは、旧長坂町出身者だけではない。総務部長は、職員の顔と名前が「よく分らなくなったね」と言い、そのあとで「やっぱり〈行政の組織が〉大きくなったんです」と述べた。合併前と同じようにはいかなかったと認識しているようである。

職員のフットワークについて尋ねると、組合長は「今んとかいいですね」と言ったが、副組合長は「向こうから自主的に来るつうことはないよ。こっちで何か〈要件〉を作ったときに来てもらう程度だから」と言って笑った。この発言に対し組合長は、「そいでもまあ一応、いろいろあるけどねえ。全体は割合良好に行ってますね」と述べ、職員の行動を少しフォローした。組合長と副組合長の間では、職員の行動に対する認識に若干違いがあることがうかがえる。

その後、調査協力者が「職員があんまり現場に来ない？」と訊くと、副組合長は「うん、来ない！」とはっきりと言った。続けて「見にも来ない？」と尋ねると、副組合長は「見にも来ない！」と答えた。今度は組合長のほうも「うん、わりあい来んね」と応答した。さらに、副組合長は「部落の衆だって「来ない」って言うんだよ」と言い、自分たちだけの認識ではないことを強調した。

調査協力者は、山梨県市町村自治センター（現・山梨県市町村総合事務組合）から旧長坂町と合併後の北杜市に合計8年間派遣されていた。その頃は、「地区に来るとか、公民館に来るとか、必ず職員が来て、現地に足を運んで、そこで話し合いをするのが基本だし、まあ当時の町長がねえ、そういう人だったから」という。

その言葉に対し、副組合長が「そうそうそう」と反応した。調査協力者が「とにかく「現場へ行け。地域へ行って話して来い。呼びつけるじゃねえぞ」というのがねえ〈当時の町長の〉教えだったからね」と続けると、組合長は「それが基本だ。相手があるにや」と言った。さらに、「職員があまり汗をかかなくなっちゃたんですね」と調査協力者が言うと、副組合長が「そうそうそう。みんな投げちゃってる」と述べた。

職員が地域に来なくなったことは組合長も認めている。しかし、副組合長のほうが、ややその認識が強いようである。ともあれ、当該農事組合と行政の対話機会は減少している。

なお、合併時に地域委員会が設置され、地域の要望を叶えるように仕組みをつくったが、聞き取り調査の範囲では、あまり上手く機能しているように思えなかった。「やっぱり距離ができたなあというふうに思いますか」と尋ねると、全員が「それは思いますね。距離はできたねえ」と答えた。

農事組合法人の3名に対する調査では、地域社会の細々とした事情や当該法人と行政の関わりなどを聞くことができた。行政との関わりの中では複雑な補助金制度についての発言もあった。当初は、単にコメ作りしているだけの高齢者をイメージしていたが、補助金獲得のために知恵を働かせ、行政を利用して事業展開を図っていることも知った。

一方、立ち上げた法人を継続するという課題は、困難に直面している。個々の農事組合法

人の継続や発展については、北杜市に責任はない。しかし、地域社会の産業振興や地域の問題解決に対する支援は、行政が担うべき役割である。

合併を機に地域住民と行政職員との距離ができています。しかも、職員は地域社会に問題解決を丸投げしており、現場を知らないままで業務を行っている。

(2) 特徴や問題などの抽出

前節のKH氏の話には商店街や地域振興に関する話題が多かったが、農事組合法人の3名からは農村や地域の暮らしに関する詳細な情報を聞くことができた。加えて、合併の前と後における地域と行政との距離感の違いも明らかになった。3名の視座から捉えた現状認識を基に特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【北杜市の特徴や問題など～組合活動を通して見える特徴や問題など～】

➤ 深刻な獣害

- ・地域にもよるが獣害が酷い。特にシカによる被害は深刻である。
- ・狩猟をする人の高齢化と銃規制に対する法整備の強化により、狩猟をする人が減少した。昔は各集落に狩猟をする人がいたが、現在ではいないところもある。

➤ 後継者問題

- ・担い手となる若い世代が北杜市から流出している。調査対象者の子どもたちも宮城、東京、甲斐市で生活しており、北杜市に戻って来る様子はない。
- ・秋田地区には約 500 戸の世帯があるが、2016 年度に地元の小学校に入学するのは4人である。
- ・農業をめざす若者もいるが、農業大学校では果樹専攻が多く、コメ作りを主体に取り組む学生は少ない。
- ・冬の間は農作業や収穫物がなく、収入にならない。
- ・農業機械が高すぎる（概ね数百万円以上で、1千万円以上するものも珍しくない）。
- ・コメの価格が下落している。
- ・調査対象者たちは農業収入で大学まで卒業できたが、今は大幅に所得が減っている。農業収入だけでは、子どもを大学に通わせることができなくなった。

➤ 販売拠点の問題

- ・客が集まり、生産物を販売する拠点（道の駅）がない。
- ・集客できる場所があれば、売上が伸び、組合での雇用も発生する。
- ・高速道路を造るより、一般道を造ってほしい。

【地域社会の特徴や問題など】

- ・集落の中でも昔のような繋がりはなくなった。
- ・川の環境整備、草刈などは、地域で昔どおりに集まって実施している。
- ・空き家が増加している。
- ・地区によっては組に入らない住民もいる（主に新規移住者）。
- ・組に入らないと、近所のごみステーションを利用できない。
- ・区や組の活動を賄うために数種類の費用負担がある。
（区費、特別区費、祭りや盆踊りの際の寄付金、神社費、消防費、地域活動に参加できない場合の負担金など）
- ・区の保有財産（公民館、区有林、預金など）からの配当を積立て、公共施設の管理や区の事業に支出している。
- ・地域の消防活動についても祭りと同様、維持・存続に苦労している。
- ・消防団の分団が整理・統合されているのは、団員数の問題のほかに賃金が出せないからという理由がある。
- ・祭りの寄付金額の公表については住民の間でも意見が分かれている。新住民に言われて公表しなくなったが、公表してほしいという住民もいる。
- ・盆踊りのあとに抽選会がある。1等の電化製品（扇風機や掃除機）からハズレのティッシュペーパーまで、何らかの景品が各戸に行き渡るように配慮している。
- ・神楽の舞手や神輿の担ぎ手が不足している。
- ・区外の子どもに神輿を担がせないというこだわりはない。地域が少しでも賑わいを見せることを歓迎している。
- ・地元の祭りには人が集まらないが、有力な神社の祭りは盛況である。
- ・昔は盆踊りの前に集まり3日間ぐらい練習していたが、今では1晩で終わる。
- ・帰省しても祭りや盆踊りに出て来ない人もいる。

【行政組織及び職員の特徴や問題など】

- ・合併前に比べて行政との距離を感じる。合併前は町役場に直接相談できた。現在は、支所に行っても話が通らない。支所に顔見知りがいなくなった。
- ・市役所と組合は、月に1回、定例会をやっている。現状報告や要望事項については話し合っている。
- ・職員が自主的に組合に来ることはない。
- ・職員は、現場を見にも来ない。
- ・職員は現場に問題解決を任せ、あまり汗をかかなくなってきた。

3名の話からは、地域社会における物心両面の繋がりを確認できる。地域活動を維持するための金銭的負担が思いのほか大きいことも分かった。都心からの移住者がこのような繋がりや負担を知ったとき、地域社会と関わることに否定的になることも考えられる。

一方、移住者が保有財産の管理や支出のような金銭問題に関わることは、既得権益を持つ住民から抵抗されることも予想できる。行政も地域の文化や伝統には関与できない。保有財産に口を挟むことも好ましくない。

とはいえ、行政が地域社会の問題に対して消極的、あるいは無関心でいてよいということではない。市役所は農事組合法人とは定期的に会合をしているが、形骸化している観がある。職員が自主的に組合を訪ねたり、現場を見に来たりすることもないという。行政の役割に鑑みると、あまりにも消極的な態度である。

農事組合法人役員の視座から現状認識を基に特徴や問題などを整理すると、以下のようになる。

- ① 繋がりが弱くなったとはいえ、住民は区、組、消防団、祭り等を通じて地域内で関係を保っている。
- ② 今後、消防団と祭りの維持・継続が困難になると思われる。
- ③ 地域活動の維持には、金銭的な負担も大きい。
- ④ 祭りや盆踊りへの参加状況から判断すると、地元への関心の度合が低くなっている。
- ⑤ コメ農家では所得が減っている。農業で生計を立てるのは難しい状況である。
- ⑥ 農事組合法人は、獣害、後継者、販売拠点の問題に直面しているが、今のところ抜本的な解決方法は見当たらない。
- ⑦ 職員は形式的には地域に出向くが、自主的に赴くことはない。問題解決も地域任せである。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

①～⑦を基に、自治体職員の役割と課題について考察する。

①から④までについては、地域社会内の出来事ある。自治体職員の役割と課題とは関連する事案ではないように見える。しかしながら、地域社会は自治体が拠って立つ基盤である。現在、その基盤が変容しつつある。繋がりが弱くなり、機能も低下している。住民の福祉の増進を担う自治体職員が、地域社会の実情を知らないことは問題である。

自治体職員としてのアイデンティを育み、地域社会に根差した仕事をするためには、なんらかの方法で地域社会の生の情報に触れることが不可欠である。つまり地域社会の実情をありのままに知ることは自治体職員に必要な行為である。自治体職員の役割と課題と考えてよいと思われる。

㊸及び㊹については、基本的には農業従事者や農事組合法人の問題である。しかし、Y兄弟の聞き取り調査で挙げたような大企業による農地取得の問題とは異なる。今回の聞き取り調査の場合、より多くの住民や団体が関わっている。獣害などは正に社会問題である。担当部署の職員は農業経営や効果的な獣害対策について学ぶべきであり、それ以外の職員も北杜市の基幹産業である農業の実情を把握することが大切である。

㊺については、自治体職員の役割と課題に大いに関連している。しかし、筆者は全ての職員が自主的に地域に出向くことが必要だと述べているのではない。また、地域社会の問題解決は、ケースに応じて住民や区・組に任せたいと考えている。

重要なことは、自主的であれ義務的であれ、職員が地域社会に赴き、現状と問題を把握し、住民と一緒に解決策を講じることである。しかし、農事組合法人からの聞き取り調査の範囲では、そのような能力や意欲を発揮する職員を確認することはできなかった。

(4) 自治体職員の役割と課題の形成

農事組合法人役員3名の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題を考察した結果、次の4つに集約することができる。

- 自分の業務に直接関係していなくても、地域社会の現状と問題を知ること。
- 地域社会の現状や問題を知るために、地域に出掛け、住民とコミュニケーションをとること。
- 問題解決を地域任せにせず、地域と一緒に解決しようとする姿勢をもつこと。
- 担当業務（この場合は、農業経営、獣害対策）に関する専門的な知識を身に付けること。

地域社会のことは、原則的に区や組に運営を任せざるべきである。しかし、だからといって地域社会に無関心であったり問題解決に関わったりしなくてもよいわけではない。3名の聞き取り調査からは、職員に地域社会の実情を知ってもらいたい、問題を解決する力となってほしいというニーズを感じ取ることができた。

役員3名の間でも地域社会と行政との距離感について捉え方は異なっていた。しかし、合併後に距離感が広がったと感じたことは共通認識であった。行政への信頼性も合併前のほうが高かったと思われる。

また、獣害のような地域社会に深刻な影響をもたらす問題を解決するには、専門知識が必要である。専門知識を高めるためには、専門家と交流し、定期的に指導を受けることが不可欠である。現場に何度も通い、経験を積むことも求められる。

専門知識・能力を高めるには時間がかかる。3、4年で人事異動しては知識や経験が蓄積する前に担当から外れることになる。したがって、画一的な人事異動も見直さなければならないことが分かる。

第4節 市議会議員からの聞き取り調査に関する考察1

市議会議員のKN氏は60歳代後半で、北杜市小淵沢町の在住である。聞き取り調査からは、精力的で頭の回転の速い人物という印象を受けた。もっとも、質問に答えるというより、自分から話し始めることが多く、さながら地域づくりや行政のあり方についての持論を展開しているようであった。

KN氏は小淵沢町の出身であるが、「たまたま10年間、東京のほうで国家公務員」として勤務していた。しかし、その後「地元に戻らなきゃならないということで帰って来て、小淵沢の役場」に30年間勤務している。合わせて約40年間の公務員経験がある。

KN氏が小淵沢町役場に勤務していたのは、年齢から察して1980年初頭から2010年前後までだと思われる。自治体職員としての基盤はバブル時代の頃、もしくはそれ以前に築かれているようである。NHK大河ドラマ『武田信玄』（1988年放映）に合わせてイベントを企画し、活躍したことが今でも記憶に新しい様子であった。

聞き取り調査の内容から、政治的立場は現市長とは異なることがうかがえる。公務員としての豊かな職務経験もあり、身近で多くの職員に接してきている。現在では議員という立場で市政に関与している。これらのことを踏まえ、地域社会や自治体職員のあり方について率直に話してくれた。

KN氏が語ったことで特徴的だったのは、職員は地域に出て現場を知らなければならぬということである。現場を知ることの大切さについてはほかの調査対象者も述べている。しかし、KN氏はほかの誰よりも現場を知ることの重要性を繰り返し述べ、強調していた。

KN氏の発言でほかに特徴的なのは、無駄を省くという発想が随所に見られることである。特に住民との関係において無駄を省くという言葉が何度かあった。住民には町村時代のような感覚で行政に依存しないこと、行政には「切るものは切らなきゃ」という態度を求めている。北杜市の財政状況や自治体職員の業務量を考慮すると、無駄を省くという発想はもっともなことである。ただし、そうするためには住民に対する十分な説明・説得が必要である。

人材育成については、現在の集合研修に対する否定的な考えを聞くことができた。公務員体質を変えるためには、公務員らしい研修をやっているのはダメだという意見である。代わりに民間企業などサービスの第一線で、現場研修をさせるというアイデアを聞かせてくれた。

(1) 現状認識

① 北杜市に対する認識

ほかの対象者への聞き取り調査でも話題になったように小淵沢町も移住によって発展してきたまちである。KN氏によれば、小淵沢町のある一帯は「戦後の開拓地域」であり、「開拓地域の人たちは、言ってみれば昭和20年代のね、新住民」である。

現在でも小淵沢町に移り住む人は多く、それまで住んでいた人たちとの「軋轢は、これはあります」と述べている。昭和20年代からということは、移住に伴う問題は少なくとも70

年間程度継続していることになる。移住者と地元住民の軋轢については、当事者間では深刻かもしれないが、地域全体としてはそれほど大きな問題ではない様子である。

一方、深刻なのは若年層の数である。KN氏は、新成人の数を挙げて説明した。「〈今年〉成人式〈を迎える若者は〉500人ですね。500人を超えています。去年生まれた人、250人しかいないです」とKN氏は言い、「もう危機的な状況だと思いますよ」と述べた。

筆者も国立社会保障・人口問題研究所の人口推計などにより、北杜市の人口減少を理解していたつもりであった。しかし、この発言を聞き、20年後の成人式の姿が頭に浮かんだ。KN氏の言葉のほうが真実味をもっていた。

新生児の数が減り、数の減った子どもたちが成長し、若者になる。そして、その若者たちが進学や就職を契機に地元を離れることで、更に若者の数が減少する。「若者に住んでほしい、子どもを増やしてほしい」と言っても、若者の立場になればそうすることは難しい。しかし、「基盤〈と〉して働く場の確保」があれば、あるいは人口減少の対策を考える中で「いいまちをつくれれば、自然の流れで人口は来るんですから」とKN氏は考えている。

KN氏のいう「いいまちづくり」とは、「あるモノ」と「生活環境」がキーワードである。あるモノとは地域資源のことで、これを有効に活用することにより、恒常的な経済循環を生み出そうという考えである。

KN氏は、北杜市、中でも小淵沢町は観光によって地域経済が成り立っていると認識している。例えば「少なくともこの地域は過去から見ると、経済的な面を含めて、開発的な面を含めて、良くなっているなあ」「徐々に良くなって右肩上がりかなあ」と述べている。

ところが、清里（北杜市高根町）のように爽やかな高原のイメージやペンションブームに乗って隆盛を極めても、大河ドラマの影響で観光客が来ても、一時的な現象であった。特に大河ドラマの際は、KN氏は自ら誘客に奔走した。その結果、約200万人の観光客が訪れたが「ほんとに一瞬〈で〉来て一瞬で去っ」てしまったという実体験をもっている。

「何かのブームで樹を切った、壊した、なんだかんだ、その繰り返し」ではダメで、「自分たちの〈中に〉あるモノを見つめて、それをどう磨いて活用していくかという視点からね、ものを考えていかないと」という。

さらに、観光のような外部からの経済に依存するのではなく、これからのまちづくりは「自分たちの範囲で基本的には生活が完結する」ことが必要というのがKN氏の持論である。地域の中で生活に必要な資源、エネルギー、経済が循環するよう生活環境を整備拡充する。KN氏が理想とするのは、そのようなまちづくりである。生活環境を整え、地域に広げていくことが一時的な繁栄ではなく、「足腰の強い地域」となって長期的な発展に繋がると考えている。

なお、KN氏は、環境を「自然環境」と「生活環境」に分けて考えている。自然環境を守るのであれば、「人間どこかに行っちゃいなさいと。人間がいなきや自然環境〈は〉残る」のである。一方、「われわれは、ものを全て考える場合は人間が生活するためにどうなのか

ということで考えざるを得ませんよね」とKN氏は述べた。そうであるなら、「生活するための環境としてどうなのかということを考えるべきだ」という。

② 行政組織に対する認識～無駄なものを省く～

地域のインフラ整備では、「要らないものを撤去する」ことも必要であるという。KN氏は、要らないものの代表として合併前の各町村庁舎を挙げる。近隣の住民から旧庁舎の存続を望む声は少なくないと思われるが、KN氏は「もう世の中が変わって、状況が変わって、合併しているにもかかわらず、昔の町みたいな感覚でね、住民もね〈庁舎〉遠くなっちゃった」って。当たり前だよそんなことあ、合併すりゃ！」と言い切った。

要らないものをなくす、つまり無駄を省くことについては、行政や職員の働きぶりに対しても厳しい目を向けている。KN氏が現役の職員だった頃は、事務処理ではガリ版印刷や性能の低い計算機で行っていた²。ところが、業務量が増えたとはいえ、現在は「パソコン使ってもものすごい速い」処理ができる時代である。それでも成果が上がらないのは「無駄なこと、やらなくてもいいことを求められてやってる部分があるじゃねえかな」との見解である。

庁内の住民対応でも、「クレーマーみたいな者に対応」しているから「全体で見ればその人間に無駄な時間を費やすことによって住民サービスが低下してる」と指摘する。「若い職員が対応しちゃうとノイローゼになるようなことも生じてるって話を聞く」という。KN氏は、クレーマーへの対応などは若い職員に対応させず、退職した職員を雇用して専門的に当たらせるような仕組みをつくるなど、とにかく「無駄なものをなくす」こと、効率的に働ける組織にすることが大事だという。

確かに無駄なものを減らしたりなくしたりすることで、業務効率を上げることは必要である。しかし、自身が勤務していた頃を基準として無駄かどうかを判断するのは適切ではない。社会や経済の仕組みは、一層複雑になっている。例えばAという業務があったとする。この業務をなくしたり規模を小さくしたりすることで、関連するB、Cの業務にマイナスの影響を及ぼしたり、想定していなかった新たな問題が生じたりすることもある。

ただし、KN氏のように思い切った考えを示さないと、行政はいつまで経っても変わらず、改革・改善の時機を逸するおそれがある。そのあたりの事情を考慮しての発言なのかもしれない。

③ 地域社会に対する認識

KN氏は、地域の文化や伝統の継承のことでは北野天神社の御神楽の例を挙げた。北野天神社のある地区では「そこに住んでいる以上は全員が、その役割を担うという格好で傳承してきてます」という。

² KN氏はこのように言っているが、小さな役場でも1980年代にはコピー機が、1990年代後半にはパソコンの導入が始まっていたと思われる。

御神楽を奉納するためには、毎年3、4カ月の間、夜間に集まって練習しなければならぬ。その間に「酒を飲んで騒いだり議論をしたりするわけですね。ほいて、先輩がちゃんと教えるわけですね。すごい人間関係ができてます」とKN氏は言った。そして、「これはね、文化の伝承とか祭りの伝承ではなくて地域の生活の伝承ですよ」と述べた。

とはいえ、御神楽のように「生活の伝承」が上手く行われていることばかりではない。地域づくり、議会での議論などに関しては、若い人たちの意見は十分に反映されていない。

若い人たちは職場や家庭でいそがしく、時間が取れないこともあり、「年寄りが支えてきた」という面は否めない。しかし、例えば「子育て支援をね、60、70のね、これも女性が入ればまだ分かるが、じいさんたちが考えてね、議論してね、ロクなものできないと思うんですよ」とKN氏は述べた。

若い人たちに対しては、「行政のやること、政治のやることは、直接にみなさんにね、影響してくるんですよ。だからそこで横向いたんじゃ〈ダメ〉で、「関心をもって発言もするというね、参加するというね」ことが必要であると言った。さらに、周りが場を与えてくれるのを待つのではなく、「自分で開拓していかなきゃ」「場を与えたからどうぞなんて〈ということ〉来た人間じゃ不安ですよ」「自らの意志で戦い抜いてとか、困難をクリアしてやって来る」ことが必要との見解であった。

一方、現在、政治や行政の場を占めている高齢者に対しても、若い人たちに「場をつくってやんなきゃいけない」と述べている。

KN氏の話から推定すると、伝統や文化を通じた「生活の伝承」は一部の地区では行われているが、政治や行政など地域社会の実権は引継ぎがなされず、高齢者が握り続けている。高齢者たちは、それを手放し、若い人たちに場を与えようとはしていないようである。

若い人たちも、自身の関心は仕事や生活のことにあり、地域社会にまでは及んでいない。周囲を見渡しても、中学、高校時代の友人たちは都心に出たり暮らしや仕事に便利なほかの自治体に引っ越していたりしている。

仮に若い人が地域社会を変えるために出馬しようとしても、支えてくれる仲間がいなくては高齢者に対抗することは難しい。結果として、高齢者が議席を占めるという構図は変わらない。自分たちが若かった頃の記憶や経験に基づいた意見しか出ず、時代を先取りするような議論は行われなくなる。そのような議論に基づくまちづくりや政策では、若い人にとってはますます住みづらく、魅力に乏しい地域社会となるおそれがある。

④ 職員に対する認識

KN氏によれば、国家公務員から小淵沢町の職員になった際に一番感じたのは、「自分たちは一番下だからこれでいいんだと、何かあれば聞けばいいんだ」という職員の意識であった。このような職員たちに対してKN氏は、「小淵沢という地域のことを考えね、そこで地域づくりやっていくには一番現場を知ってる人間がね、一番強みがあるんだから。決して県が上、国が上などということはありません」と常に思っていたという。

しかし、職員は「足元見てない。ほいで、この地域を良くするためには、観光客呼ぶためには、どうしたらいいかって、ただそれだけ考えてる」状態であった。つまり肝心の現場を見ないで、観光で訪れる地元以外の人びとに顔を向けていたということである。

職員に本来求められる姿は、これとは異なる。職員は、地域社会に顔を向けなければならない。「この地域を、自分たちの今の生活、将来の生活をどうしたらいいのか、豊かにするにはどうしたらいいのかということを考え」て仕事を行うこと、しかも「地域にあるモノを使って」地域を豊かにすることである。その結果として、「豊かに楽しく暮らせる地域には、必ず逆にね、関心をもって外から人が来ることになる」というのがKN氏の持論である。

ところが、職員は自分の目や耳で地域社会の実情を捉えていない。なぜ職員が現場に行かなくなったのかとKN氏に問うと、「行かなくてよくなったんです」と端的に答えた。町村であれば人口が少なく「役場に10年もいりゃーね、みんな知ってますよ。そして、知ってる人に頼まればね、土曜でも日曜でも、いやとは言えないじゃないですか。そういうことで、現場に呼ばれりゃ行かなきゃならない」ということである。

職員は自主的に現場に行くのではなく、そうせざるを得なかったというのが実情であった。かつては「町の職員は地区の行事、町の行事には日曜であろうと出なきゃならんという義務感があった」という。「それはうんと嫌だった」が「それが積み重なることによって、だんだん地域のことが分かってきたり、行政の考え方が分かってくる」とKN氏は述べた。

市になると、地域住民と職員は互いに知らない者同士である。「今までの関わりもねえんだから事務的に対応すりゃいいんですね」という状態になり、職員は「楽なほうへ楽なほうへ流されますよ」と言った。

体育祭、文化祭、何をやっても職員は「今はほとんど来ない」状況である。KN氏は、「こんな状況において分かるわけじゃないじゃないですか、ねえ」と述べた。さらに、「地域が分かんなくて、地域の人が（を）知らなくて、地域を良くしようなんてことは、考えること自体がこりやおかしいよ」と言った。

これではいけないと気付いた若い職員が行動を変えると、「今度は上司が理解できないんだから」とKN氏はいう。つまり行政でも議会と同様に年配の管理職が過去の体験や知識に基づいて指示命令を出し、改革・改善の芽を摘んでいることになる。

さらに、「本来、市の職員であるなら、地域のことを知って、〈それ〉で人を知って、初めていい仕事ができる」のであるが、職員は「市内に住んでるといろいろ周りに知っている人がいたりしてめんどくせーから」ほかの自治体に住む。「給料は北杜市と税金から貰っているが」ほかの自治体に税金を納める行為であり、そのことひとつをとっても職員としての「自覚が足りない」と指摘する。

とはいえ、KN氏は、社会情勢が厳しくなり、自治体職員のレベルも上がってきたと評価している。自治体職員に対し、「自信をもってね、やっぱりやっていくべきじゃないかと思

いますね」と言った。自信をもつためには、「やっぱり勉強しないと。ねえ職員自体が」ということであった。

さらに、「やっぱり現場ですよ」と述べる。KN氏自身は、「現場〈に〉うんと出て歩いた」職員であった。「現場を知らなければ、地域を知らなければ、いい政策ができるわけがない」のであり、現場・地域を「知らないで机上プランだけで、上だけ見てやってはダメですね」というのがKN氏の考えである。現場を知ることの重要性については、これまでも何度も記載しているが、KN氏は国家公務員への批判を通じて現場（地域社会）を知ることの最重要性を述べている。

一方、現場も大切であるが、自治体職員が自覚と気概をもち、国と対等に議論するためには職員の考え方や行動を変える必要がある。しかし、時代環境は変化しているのに職員の考え方や行動には変わりがない。その理由を尋ねると、KN氏は「それは、ひとつにはトップですね」と答えた。「組織を機能的に動かして目標に向かって」進めるのは、トップの責任である。

ところが、市町村長や知事は、「いろいろシガラミのなかでトップになっちゃう」という。おそらく首長の多くは、組織を経営した経験がなく、戦略やマネジメントに関する能力をもち合わせていないので職員を上手く活用できないということだと思われる。

ほかの理由として採用形態が変わっていないことを挙げた。「新しい人が入って来る、〈それが〉優秀な人でもね、もう上のほうがお粗末じゃ叩いちゃう、抑えちゃうから逆にひねられるか、また〈は〉辞めちゃいますよ」と述べた。

状況を改善するためには、「中途採用みたいな格好でね、入れていくことが必要かもしれませんね」という。採用形態を変えることで「明治以来のこんな公務員体質なんてのはね、変えなくちゃ」と述べた。

公務員体質を職員研修によって変えることができるかどうかについては、「職員研修ずっとやってるじゃないですか。ずーともう何年も、前々からやっているけど変わらないですね」と言い、否定的な意見であった。さらに、「研修は目的で終わっちゃうじゃないですか？」と述べた。KN氏から見た職員研修は、「行ってきてレポート書いて終わり」ということである。「研修はなんのために行っているのか」というのと、その自覚がないですね」という。

公務員体質を変えるためには、「公務員らしい研修じゃダメですよ。やっぱり民間とか出してね、それこそ1か月でもいいからほんとにね、そういうこと体験すれば、こりゃーある程度変わるじゃないですか」と言い、デパートやコンビニなどサービス業の第一線で「現場研修」をさせるというアイデアを述べた。

では、自治体職員にとって公務員体質を克服し、やるべきことは何かと問うと、「地域だね、自分のフィールドは地域なんだから」「地域に入っていくってことがまず第一でしょうね。そこを知らなければ、いいにしろ悪いにしろ知らなければ。現実を知らなくてね、何もできないですね」と答えた。

なお、市役所と自治体職員の課題については、「目標をもって」一步一步進んで行くということ、そして、その足跡が見えるようにすることだとKN氏は述べている。

(2) 特徴や問題などの抽出

KN氏は、豊富な行政経験や市政への参画を踏まえ聞き取り調査に応じてくれた。その内容は、地域社会、行政組織、職員、さらにトップや議会にまで及んでいる。KN氏が自治体職員として活躍した頃とは時代背景が異なるが、地域社会と自治体職員の関係について参考になる発言が数多くあった。KN氏の視座から捉えた特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【北杜市の特徴や問題など】

- ・地域づくりや議会において、若年層の意見は十分に反映されていない。
- ・議会や行政が自分たちに直接影響することを理解し、若年層には関心をもって参加してもらいたい。
- ・若年層は高齢者や周りが場を与えてくれるのを待つのではなく、自分から開拓する気概をもってほしい。
- ・政治や行政の場を占めている高齢者は、若い人たちに場をつくってあげること。
- ・一時の話題でまちづくりをしたり人を呼び込んだりしても一瞬でブームは過ぎ、廃れていく。清里のベンションブームや大河ドラマによる誘客が典型的な例である。
- ・観光のような外部からの経済に依存せず、地域の中で資源、エネルギー、経済が循環する「生活環境」を整備することが大切である。そうすることで、足腰の強い地域となり、長期的な発展に繋がる。
- ・豊かに楽しく暮らせる地域には、関心をもって外から人が来る。

【地域社会の特徴や問題など】

- ・合併し、状況が変わったにもかかわらず、昔と同様に町村のような感覚で行政との距離感を捉えている住民がいる。
- ・小淵沢町は戦後の開拓地域であり、移住によって発展してきた。現在でも小淵沢町に移り住む人は多く、それまで住んでいた人たちとの軋轢はある。
- ・観光による経済効果やまちづくりへの影響はある。少なくとも小淵沢は経済面で良くなっている。
- ・ある地域では奉納神楽の練習を通じて「生活の伝承」が行われている。

【国・官僚の特徴や問題など】

- ・官僚はエリートで頭が良いかもしれないが、地域のことを知らない。素晴らしい文書を書いたりや企画を立案したりできるが、地域で実践する場合にどうしたらいいかは分からない。
- ・国は全国統一的な政策を作り、どの地域も同じやり方で実施する。地域によって実情が異なるので、ある地域では上手くいってもほかの地域には合わないことがある。
- ・小淵沢のことを考え、そこで地域づくりやっていくには現場を知ってる人間に一番強みがある。決して県が上、国が上とだということはない。

【行政組織の特徴や問題など】

- ・インフラ整備では、合併前の各町村庁舎のような要らないものを撤去することも必要である。
- ・「あるモノ」を使って地域を豊かにすることが必要である。
- ・自分たちの中に「あるモノ」を見つめ、それをどう磨いて活用していくかという視点からまちづくりを考えることが必要である。
- ・クレマーへの対応も職員に無駄な時間を使わせることになり、全体から見ると住民サービスの低下になる。
- ・無駄なものをなくすこと、効率的に働ける組織にすることが大切である。
- ・道路がない、橋がない、体育館がない、そういう時代なら補助金たくさん貰ったほうが勝ちだが、もうその時代から一歩進んでいなければならない。

【自治体職員の特徴や問題など】

- ・現場を知ることは重要である。職員は地域に出て現場を知らなければならない。
- ・職員は足元を見てない。この地域を良くするため観光客を呼ぶためにはどうしたらいいかだけを考えている。
- ・成果が上がらないのは、無駄なこと、やらなくてもいいことをやっているから。
- ・職員が現場に行かなくなったのは、行かなくてよくなったからである。
- ・町村であれば役場に10年もいれば、住民はみんな顔見知りになる。知っている人に頼まれれば嫌とは言えず、現場に呼ばれると行かななければならない。
- ・町村の職員は地区や町村の行事には日曜でも出なければならないという義務感があつた。嫌だったが、その経験が積み重ねることによって地域のことが分かってきたり、行政の考え方が分かってきたりした。

【自治体職員の特徴や問題など】

- ・市になると地域住民と職員は互いに知らない者同士となり、今までの関わりもないから事務的な対応をするようになる。そして、楽なほうへ楽なほうへと流される。
- ・今は、体育祭、文化祭、何をやっても職員はほとんど来ない。
- ・これではいけないと気づいた若い職員が行動を変えると、上司がそれを理解できない。
- ・国家公務員から小淵沢町の職員になった際に一番感じたのは、自分たちは一番下だから何かあれば聞けばよいという職員たちの意識であった。
- ・自らの問題として自治体から国に提案していくこと。本来は、自治体が企画・提案して国の施策として取り上げてもらうようになるべき。
- ・自分たちが生活する地域をどうするかは、自らが考えてやっていかなければならない。
- ・職員は、地域の今の生活、将来の生活を豊かにするにはどうしたらいいのかということを考えて仕事を行うこと。
- ・職員は、地域社会の実情を自分の目や耳で捉えていない。
- ・現場を知らなければ、地域を知らなければ、いい政策ができるわけない。
- ・市の職員は、地域のことを知り、人を知って初めていい仕事ができる。
- ・机上でプランを立て、上（上層部）だけを見てやってはダメである。
- ・地域が分からず、地域の人を知らずに地域を良くしよう考えること自体がおかしい。
- ・社会情勢が厳しくなり、自治体職員のレベルも上がってきた。自治体職員は自信をもってやっていくべきだ。
- ・自信をもつためには、職員自身が勉強しなければならない。
- ・優秀な人が入庁しても、上のほうがお粗末ではその人の能力や意欲を抑えてしまう。
- ・時代環境は変わっているのに職員の考え方や行動パターンが変わらない。その原因のひとつはトップである。戦略やマネジメントのような経営能力でトップになったのではなく、様々なシガラミによってトップになっている。
- ・職員が市内に居住しないのは、市内に住んでいると周りに知っている人がいて、面倒だから。
- ・職員がほかの自治体に居住するのは、北杜市と税金から給料を貰っているがほかの自治体に税金を納める行為である。職員としての自覚が足りない。

【人材育成の特徴や問題など】

- ・状況を改善するためには採用形態を変えること（例えば中途採用を行う）が必要かもしれない。そうすることにより、明治以来の公務員体質を変える必要がある。
- ・職員研修を長年やっているが、公務員体質は変わらない。
- ・職員研修は、出席してレポートを書いて終わりである。職員には、研修をなんのために行っているのかという自覚がない。
- ・公務員体質を変えるためには、「公務員らしい研修」をしていてはダメである。法律の勉強などは、自分で本を見て勉強すればよい。
- ・デパートやコンビニなどサービス業の第一線で「現場研修」をさせれば、公務員体質もある程度変わる。
- ・公務員体質を克服してやるべきことは、地域に入って行くこと。職員のフィールドは地域である。いいにしろ悪いにしろ地域の現実を知らなければ、何もできない。
- ・目標をもって一步一步進んで行くということ。その足跡が見えるようにすることが自治体と職員の課題である。

抽出した特徴や問題などを整理すると、以下のようになる。

- ① 若年層が政策や地域づくりなどに関与する場面・機会は少ない。政治や行政に対する若年層の関心も低い。地域社会や政治の場では、高齢者の意見が支配的である。
- ② 若年層は政治や行政に関心をもち、自分から場を開拓してほしい。一方、高齢者には、若年層に場を譲ってもらいたい。
- ③ 一時の話題や何かのブームに乗って観光に誘客したり、まちづくりをしたりしてもすぐに廃れてしまう。また、補助金を貰って施設やインフラを整備するような時代でもない。
- ④ 地域の中に「あるモノ」を発見し、磨き、活用する観点でまちづくりを行うことが必要である。そして、「生活環境」を整備することにより、足腰の強い地域づくりをすることが長期的な発展に繋がる。豊かに楽しく暮らせる地域には、関心をもって外から人が集まって来る。
- ⑤ 要らない施設、無駄な仕事を撤去・廃止して、財源、時間、組織、職員を効率的に使わなければならない。
- ⑥ 現場を知ることが重要である。職員は地域に出て現場を知らなければならない。KN氏も地域・現場に行くことは嫌であったが、義務感から遂行していた。それを続けることで、地域社会のことが分かってきた。

- ㉔ 地域・現場を知らなければ、いい政策はできない。地域を知り、人を知って初めていい仕事ができる。だが、職員は自分の目や耳で地域社会の実情を捉えていない。
- ㉕ 職員が現場に行かなくなったのは、行かなくても仕事ができるようになったからである。町村であれば、住民とはみんな顔見知りであり、知っている人から頼まれれば嫌とは言えない。
- ㉖ 市になると、住民と職員は互いに知らない者同士となり、今までの関わりもないから事務的な対応をする。そして、楽なほうへ楽なほうへ流される。地域・現場にも行かなくなる。職員が気づいて行動を変えると、管理職がそれを理解できない。
- ㉗ 自分たちの問題として地域をどうするか考え、場合によっては国の施策として取り上げてもらうように企画提案していくべきである。
- ㉘ 職員のレベルも上がっているが、自信をもつためには勉強しなければならない。
- ㉙ 優秀な職員が入庁しても、現状に危機感をもって、トップ層や管理職層に能力がないと職員の考え方と行動は変わらない。
- ㉚ 職員が市内に居住しないのは、市内に住んでいると周りに知っている人がいて、面倒だから。しかし、それは北杜市と税金から給料を貰っているがほかの自治体に税金を納める行為である。職員としての自覚が足りない。
- ㉛ 公務員体質を克服して地域社会の中に入って行くためには、採用形態、研修のあり方を変えなければならない。
- ㉜ 目標をもって一步一步進んで行くということ。その足跡が見えるようにすることが自治体と職員の課題である。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

㉔～㉜を基に、自治体職員の役割と課題について考察する。

㉔及び㉕は、若年層と高齢者層との間に生じている問題のように見える。いわゆる世代間の問題である。しかし、世代間の問題と捉えてしまうと格差や対立を誘発し、更に解決が困難になる。

筆者は、世代間の問題ではなく、現在の政治制度や地域活動の仕組みが社会の実情に適応していないことにより生じている問題だと捉えている。そう捉えたほうが具体的な方策を立てやすい。この問題に対し、自治体は政策立案や条例、制度の改廃や運用等によって解決を図るべきである。そのような方法で問題解決に取り組むことが自治体職員の役割であり、そのために問題解決能力を高めることが課題である。

㉖及び㉗は、まちづくりの方向性や考え方に関する事案である。KN氏の公務員時代は、現在と比べると高い経済成長を見込むことができた。キャリア後半には分権改革が始まっていたが、国と自治体の関係が対等・協力という意識は浸透していなかったと思われる。ま

ちづくりはブームやイベントによる、外部からの刺激によるものが大勢であり、困ったときは国に頼ることもできた。

ところが、時代背景が変化したにもかかわらず、KN氏から見ると北杜市の政策は変わっていない。経済状況、産業動向、環境への意識、人びとのライフスタイルなどの変化に適應せず、KN氏が公務員だった頃と同様のスタイルである。もっとも、KN氏の主張するまちづくりが正しいとは限らず、従来手法の中にも通用するものがあるかもしれない。

とはいえ、十分な議論もなく、前例踏襲でまちづくりを続けていくことは避けるべきである。当該自治体の戦略や特徴に合致するものか、住民のニーズに応えるものか、手法やアプローチが時代環境に適っているかなど、幾つかの観点から議論し、検証することが必要である。

㊸で挙げた、無駄をなくし、効率的な仕事をするに反対する住民・職員はいないと思われる。ただし、財政的には問題だと分かっているにもかかわらず、関係者の一部にはハコモノや事業が必要ということがあり得る。効率が悪くても、これまでの行きがかりを考慮すると早急に改善対策を打つことができない場合もある。

このような場合、何が公益に適うか判断すること、どの事業に経営資源を投入すべきか意思決定すること、関係者の利害を調整することなどが行政に求められる。加藤のいう「社会管理機能」（第2章第4節参照）である。さらに、決定した計画目標を果敢に遂行しなければならない。最終的な意思決定はトップの役割であるが、そこに至るまでの過程や業務遂行は自治体職員の役割である。

㊸、㊹、㊺は、職員が現場を知らない、地域に出向かなくなったという事案である。㊸もそのことに関連している。意外であったのは、KN氏自身は自主的にではなく、義務感から地域・現場に出向いていたということである。しかし、職員と地域住民との間に距離ができた現在では、職員は義務感を抱くことさえなくなった。

国家公務員と比較した場合、自治体職員の特徴は行政の現場である地域を持っていることにある。つまり地域社会を知っていることが自治体職員としてのアイデンティティを形成する要因である。したがって、地域社会と離れた自治体職員は、自治体職員とはいえない。仕事への取り組み方や研修方法を見直すことにより、地域社会との関りを再構築しなければならない。

なお、㊸は管理職のあり方についても言及している。管理職はトップ層の方針や総合計画に基づいて当該年度の目標を設定し、組織を活用して目標を達成するのが役割である。管理職の中には、業務目標の遂行に専念させたいため部下が地域社会に出向いたり集合研修に出席したりすることを嫌がる者がいる。このような管理職の意識を変えなければならない。

㊸は、自治体職員が問題意識をもって地域の実情を認識しているからできることである。しかも、国と自治体が対等・協力の関係であるという意識をもち、法制度や政策に関する知識を踏まえていることが前提である。そうでなければ、国への働き掛けを躊躇するおそれが

ある。地域社会を知るだけでは足りず、行政職員としての専門知識を身に付けることが必要である。㊦の事案は、そのことを示している。

なお、KN氏は、法律などは自分で本を読んで勉強すればよいと言及した。自学により専門知識を身に付けることを述べていると思われる。この点は、筆者と見解を異にしている。自学に頼っているのは、つまり自主性に依存した制度では、地域社会に不利益が生ずるおそれがある。自学を否定するものではないが、組織や職員の都合に合わせては、「楽なほうへ流される」。住民の福祉の増進に焦点を当て、人材育成をしなければならない。

①はトップ層や管理職の能力に言及した事案である。KN氏の述べたように、トップの能力は自治体経営や職員の行動に大きな影響を与える。ただし、職員は選挙権を行使できるが、トップを決めることはできない。トップに関しては、人材育成の立場からは如何ともしがたい。

しかし、管理職は人材育成の対象である。①でも言及したが、管理職の意識こそ変えなければならない。職員の行動を抑えるのではなく、職員の思い切った行動を支援する役割が管理職に求められる。

㊦は、長坂町の商店主KH氏からの聞き取り調査でも取り上げた事案である。現在は社会の変化が大きく、急速に環境が移り変わる時代である。住民の意識や価値観も多様化している。この時代環境を踏まえてまちづくりを行うには、異なるバックグラウンドをもつ職員が多様な価値観から議論できる場が必要である。市内居住に固執したり、市外に住む職員を快く思わない文化があったりすると、職員採用の幅を狭めかねない。しかも、職員のライフスタイルやライフステージに枠を嵌めることになる。職員は居住ではなく、仕事によって北杜市や地域社会に寄与することが役割である。

⑩は、公務員体質の克服がテーマになった事案である。職員の意識を変え、地域社会のために働く人材を育成するには、採用と研修のあり方を変えることが必要というのがKN氏の主張である。KN氏が例として挙げたのは、デパートやコンビニなどサービス業の第一線での研修である。デパートなどの売場で自治体職員が消費者と直接かかわり、世間の動向を知り、満足してもらえる役務を提供する。しかも、給与に見合った生産性を上げなければならない。このことからKN氏のいう公務員体質の職員とは、顧客ニーズや効率性を無視し、機転の利かない人物だと推察できる。

確かに上記のような公務員体質は克服されるべきである。サービス業の第一線で職員を研修させることは、公務員体質の克服に一定の効果があるかもしれない。しかし、経験さえ積み上げれば、職員が公務員体質を克服できるというものでもない。

個人が本来所属する組織以外で業務経験を積むことにより学習し、能力を身に付けることは、「経験学習」や「越境学習」の文脈で語ることができる³。

³ 中原は、経験学習を「業務経験を積み重ね、それを内省し、出来事をスキーマ化することで熟達を果たすこと」、越境学習を「個人が所属する企業・組織の境界を越えた場所で、個人が現在および将来の仕事に関連した内容を学習・内省すること」と述べている（中原 2012 p. 2）。

中原によれば、経験学習における「経験」とは「個体が現有能力を超えてこなさなければならぬ挑戦的な業務経験・職務」であり、「受苦」が隠されているという。さらに、経験を昇華するためには内省的観察によるメタレベルでの認知が不可欠である（中原 2012 pp. 93-94）。

越境学習についても同様である。中原は、「組織の境界を越え、組織には気づかなかつたような新たなアイデアを生み出したり、組織のなかでは獲得できない知識・技能を身につけたり、日々の仕事のなかで自明化してしまった自らのキャリアを問い直すことを可能にする学習」（中原 2012 p. 185）と述べている。

経験学習や越境学習には、受苦を引き受ける本人の意思、内省的観察をサポートする担当者が欠かせない。しかも、このような経験を経て知識や技能を向上させた職員は、元の組織では特異な存在となる。職員の変化を理解できず、行動を抑えてしまうような管理職がいるようでは、身に付けた知識や技能を組織に還元することは難しい。KN氏のアイデアは尊重するが、それを活かすには高度な人材戦略を構築し、組織内にコンセンサスを形成しなければならない。

⑥については、正にそのとおりである。職員の意識は、日々の業務遂行にのみ向かっている。業務の遂行がどのように組織目標に寄与するか意識することはない。しかも、組織目標の達成が地域社会の将来に結び付く姿を描けないでいる。日々の業務でいそがしいという理由もあるが、職員一人ひとりがアトム化し、組織として連帯感や地域社会との接触がないことが背景にあると思われる。

（４）自治体職員の役割と課題の課題形成

KN氏の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題の観点から考察した結果、次の10に集約することができる。

- 地域に出て現場を知ること。
- 現状の問題を政策立案や法制度によって解決すること。
- 従来の政策やまちづくりについて議論し、検証すること。
- 関係者の利害を調整すること。
- 事業について何が公益に適い、どれを廃止すべきかを判断すること。
- どの事業に経営資源を投入すべきかという経営的視点をもつこと。
- 決定した計画目標を果敢に遂行すること。
- 自治体職員は、地域社会を知っていることが強みであり、アイデンティティであると認識すること。
- 部下の新しい行動や能力開発を支援すること（管理職）。
- 国と自治体が対等・協力の関係であるという意識をもち、担当業務においては国と渡り合える専門知識をもつこと。

➤ 目標をもって一步一步進んで行くということ。その足跡が見えるようにすること。

KN氏の聞き取り調査からは、人材育成に関する数多くの課題を形成することができた。しかし、基本は地域社会を知ることであり、地域に根差した生活環境を改革改善するために経営的視点や専門能力を高めることを主張している。

第5節 道の駅の経営者と従業員からの聞き取り調査に関する考察

KM氏もTT氏も、北杜市武川町においては「キタリモン」である。

KM氏は甲府市出身で、20歳代の頃には東京で営業職として働いていた。得意先には官公庁もあったという。

山梨県に戻ってからは商売で身を起こし、代表取締役として会社経営を行っている。拠点地域は何度か変えたようであるが、北杜市から指定管理を受け経営している現在の店舗は11年目となる。

物腰は柔らかい印象であるが、職業人としての考えや人生観は筋の通っている人物のように見えた。質問をよく聞き、しっかりと落ち着いた声で答えてくれた。

TT氏は、旧鵜沢町、現在の南巨摩郡富士川町の出身である。今は武川町で家族と共に暮らしている。明るく気の良い年配の女性という印象である。しかし、聞き取り調査の途中からTT氏が次第に興奮してくる様子が分かった。行政との関わりの中で、これまで何度か否定的な体験をしたようである。その体験を思い起こし、調査中に自治体や自治体職員に対する感情が昂ったのかもしれない。

2人とも北杜市の生活環境や自然環境には満足している。特に水、空気、景観に代表される自然環境については、「もう最高だと思います」「素晴らしい」という感想であった。

北杜市は、車が利用できれば県内のほかの地域や都心をはじめとする周辺他県にもアクセスしやすい。KM氏もTT氏も、生活や仕事の面での満足度は高かった。

しかしながら、山梨県内では、地域社会の閉鎖性が色濃く残っている。北杜市はほかの地域より開放的であるというが、「ムラジンルイ」や「無尽」のような習慣が人間関係や社会生活に影響を及ぼしている。合理的な考え方をする2人には、納得がいかない様子であった。

行政や自治体職員に対する憤りもあるが、これ以上には良くなれないという諦めも見受けられた。地域社会を良くしようとする意欲や自治体職員に対する期待もない。職員の人材育成に対しても否定的であった。自身の仕事と生活を守ることに専念するという考えである。

行政や自治体職員に対し終始厳しい意見であったが、聞き取り調査の最後では、わずかではあるが自治体職員に対する期待も口にするようになった。

(1) 現状認識

① 北杜市に対する認識～自然環境、生活環境～

はじめに仕事や生活をする上での環境やインフラについて尋ねた。KM氏は「そこそこ満足してますね」と答えた。そして、「いろいろなところにアクセスも近いし、都市部とも近いし。山梨県という地域柄東京にも近いし、インターも近いし、買物にも困らないし、自然環境は素晴らしい」と評価している点を挙げた。

TT氏は「私も満足はしています」と返答し、「景色と水がもう最高で！」と感情のこもった口調で述べた。TT氏のほうが北杜市の環境に対する満足度が高く、思い入れが強い様子

であった。

KM氏は評価している道路交通網について、「東京行くにも甲府行くにも。むしろ南アルプスの方面に行くにも、広域農道というのがありまして、もうほとんどノンストップでパーと行けます」と具体的に述べた。さらに、「もうひとついいのは、茅野とか諏訪のほうに用があるときも甲府に行くのより短い時間ぐらいで行けちゃうという〈ことです〉。ですから、この辺の人たちは、僕もついこないだ病院に行ったんですけど、甲府の病院行くより〈長野県〉富士見〈町〉の病院に行ったほうが早かったです」と言い、「そういう意味では山梨県の中でも住みやすいほうだと思いますね」と説明した。

しかし、KM氏のいう「住みやすい」は、車の利用が前提である。TT氏は、「うちなんかの部落は、リタイヤをして別荘で入って来て永住してる人が多いんです。そうすと今度、車が運転できなくなったらダメなのね」と言った。KM氏もそのことに気づき、車がないと「牢屋みたいなもんだね。どこも行けないから」と述べた。「そういう意味では、終の棲家っていう点では難しいかもしれませんね。いろんな芸能人の方とかねえ八ヶ岳山麓とか住みますけど、ほんとに歳取ったら、どうなのつうことはありますね、はい」と話した。

聞き取り調査を始めた頃、KM氏はTT氏に比べ自然環境の満足度が低いのかと思われたが、話を聞いて行くうちにそうではないことが分かってきた。KM氏は、「一番誇りに思ってるのは水と空気と景観です」とはっきりと言った。そして、中央構造線博物館での体験から「こんな全国に誇れるところに住んでるんだ。うれしいな」と認識したことを話してくれた。

KM氏にとって北杜市武川町は、「景観は、どこ行って帰って来ても、夜、うちに帰って来て、夜空でも昼間の風景でも見ると、「こんな素晴らしいところに住んでなんなんだ。どこ行ったってうちのほうがよっぽど景観がいいじゃん」という話ですよ」と語ることでできる地域である。「深田久弥も甲斐駒〈ヶ岳〉だけは突出して褒めてますね」とまで言った。

話の内容、話し方、表情や声の調子などから判断して、2人とも自然環境には非常に満足しており、地域の誇るべきものと捉えていることが分かる。

生活環境については、TT氏は「コンビニがないとか？武川町に」と言っていたので、もしかすると日常生活の買物でやや不便を感じているのかもしれない。しかし、KM氏は「僕は住むところっていう点に関してはすごく満足してますね」と述べた。どのようなことに重点を置くかにもよると思うが、生活環境やインフラ面でも十分に整備されており、車を利用できる2人にとって満足のいく環境である。

② 地域社会に対する認識～地域の閉鎖性、習慣～

KM氏は「ただ不満があるかないかと言えば、それは当然あります」と切り出した。もともと、「これは武川町の話じゃないと思うんですね、日本中の話だと思いますけど」と前置きし、「地域が閉鎖的だということですね」と不満の内容を話し始めた。

地域の閉鎖性については、既に広島市出身のY兄弟から聞いていたので、新しい情報が聞

けるとは考えていなかった。しかし、KM氏の口から出た言葉は、筆者にとって衝撃的であった。

KM氏：僕こっちへ来てびっくりしたのはムラジンルイだとか。

* : ムラジンルイ？

KM氏：あるんですよ。ご存じないですか？

* : 知らないです。

KM氏：[TT氏に向かって] ムラジンルイ説明して上げて。

TT氏：[調査協力者に向かって] ソウシキジンルイとかねえ。

** : 知らないし。

KM氏：あっそうか！

** : うち、だって新住民だもん。

KM氏：キタリモン。

** : [自分たちを指して] ここらキタリモンだから。

さらに、地域社会での人間関係や家格による、名付け親、親分、子分という習慣が今でも息づいていることを知った。

中でも地域社会に最も根付いているのが「無尽」である。若い人を含め、現在でも盛んに行われている。しかも、仲間内でお金を集めて融通し合うだけではなく、TT氏によると「それがイコール選挙になる」し、KM氏は「それが仕事に絡んでくる」という。たまたま調査対象者も協力者も無尽をやっていなかった。KM氏は「僕なんかも全く理解できない」と述べる。

しかしながら、山梨県の中には北杜市よりも更に閉鎖的でしがらみの多い地域があり、北杜市は「オープンマインドの人は多い」とKM氏はいう。

地域経済については、「僕は、お金が回ってるかと言われたら、回ってないと思います。というのは、産業がないですよね。稼いでる企業がなくて」とKM氏はいう。勤務先、働く場所は甲府市やそのほかの地域であり、「北杜の人、ほとんど北杜で働いてない」とKM氏は述べている。

ただし、白州町には企業として「サントリーとか、シャトレゼとか、熊本果実連」があり、「長坂、須玉、小淵〈沢〉のほうは、いろいろあるでしょうけど」とも述べている。おそらくKM氏のいう「北杜」とは、主に武川町を指すものと思われる。また、「観光業ということに関していえば、八ヶ岳のほうには大きなホテルとかありますけど」とも言っているので、市内に全く産業や勤務先がないということではない。それでも観光と農業を除けば、地域が潤うような有力な産業がないことは確かなようである。

③ 行政組織や職員に対する認識

自治体及び行政に関しては、「僕の考えは、行政に対しては何にも期待してません、はい。それと、渡部さんのおっしゃる役所の方の人材育成ってできるんだらうか。それは個人の問題なんですよ」とKM氏ははっきりとした口調で述べた。KM氏がそう考えるようになったのは、指定管理業者として北杜市と10年余り関わったことと関連する。

KM氏が現在の指定管理物件で業務を始めた際、北杜市（武川村）の担当をしていたのは調査協力者の保坂氏であった。ところが、自治体の常で数年ごとに人事異動がある。さらに、合併や組織内外の状況変化により、組織名が変わったり組織の統廃合が生じたりした。その結果は、利害関係者であるKM氏に「農政課の代が替わったらどうなったか。農政課から食農課になったらどうか。食農課になってもう三代ぐらい替わってる。職員が替わると何もしてないですよ」と受け止められている。

そして、KM氏は次のとおり述べた。

俺は税金で働いているんだ」と、「税金は何だ」と、で「公僕って何だ」と（いうふう）に、いろんな法律あるけれどもその中で公務員として一番何をしなきゃいけないのかってことを考えられる人っていうのは、その中のどのぐらいいるんだらうと思うんです。まあ申し訳ないけど、9割方の人は自分の人生設計をして、幾つになったら部長ぐらいになって、で退職して、そしたら支所長になって、そしたら社協の親玉にでもなってみたいなね、そういう人生設計考えて。その間に子どもを育てて。そっちが主で、ほんとに自分の仕事のこと真剣に考えて自分が犠牲になってもやろうとか（考えていない）。

KM氏は、自治体職員が人生設計を立て、自分の生活を守ることを非難しているわけではない。KM氏自身も「10年後、20年後っていうのは、やっぱりもう自身を守ることにしか考えていません」と述べている。自治体職員にも人生があり、自分の生活を守る権利があることは十分に承知していると思われる。KM氏の目には、「ほんとに自分の仕事のこと真剣に考えて」いないように映るということである。

自治体職員が活動するための原資はどこから出ているのか。自分たちの職務上の立場を理解しているのか。どのような役割を果たさなければならないのか。これらのことを自覚していれば、仕事に対してもっと真剣に向き合っているのではないか。上記に引用した言葉は、KM氏から自治体職員に対しての真剣な問い掛けのように思われる。

TT氏も自治体職員に対しては、「ダメなんですよね、イエスマンばっかみたいな（状態で）」と述べ、さらに「プロ意識をもってやってんだらうかっていう気がします」という意見であった。

なお、KM氏は職員だけに責任があるとは述べていない。人事異動により「2年、3年で交代してしまうポジションで、やる気が出ないって仕組み（というの）もあると思うんですよ」と述べ、制度的な問題点に言及している。

KM氏は、行政組織に人事異動が必要であることは承知している。「1つの部署にその人長くすれば、結局癒着だとか人脈、公平・不公平も〈問題として〉出てくるでしょうね。だからそこらへんをどうするかが一番ネックだったように思います」と異動しないことの問題点も認識しているのである。

職員のこと話を戻すと、KM氏は「公務員、責任取らなくていいもんね」と言い、それに応じてTT氏は、「そうです。じゃー何か失敗してお金損しました。民間企業だったらそれは許されないんです。公務員は、何千万失敗しても許されるんです」と述べ、民間企業に比べて自治体職員が責任を取らないことを批判した。そして、責任を取らないから、「だから成長もしないんですよ！」と興奮した口調で述べた。

事業の見通しや積算が甘く、結果的に何千万・何億円という税金が有効に活用されなかった事例を耳にすることはある。そのような結果になっても、担当者やその上司が責任を問われ、懲戒になったり弁済を命じられたりすることはまずない。

一方、TT氏には「〈年収が〉200万、300万の人が必死で税金を納め」ているという認識がある。TT氏のいうように「みんなが血税で払ってる」原資を一銭たりとも無駄にしてほしくないというのが心情である。両氏とも、そのことを皮膚感覚として切実に感じているのか、と自治体職員に問い質したいのだと思われる。

切実な思いがあり、人口も少なくなることから、TT氏のように「例えば地域委員とか議員さん、市議会議員少なくしろよ〈と思います〉。で、区長さんに手当渡して、区長さんが参加できるようにして、市の職員も少なくする。全部簡素化する」という意見も出てくる。自分の父親が県庁職員だったKM氏も、「自治体職員は半数にしてもいいと思います」と述べている。

しかしながら、職員自らが行政のあり方を変えていくのは困難であるし、KM氏もそのことを理解している。

僕は県庁職員にも後輩だ、先輩だ、同級生だ〈という人が〉いっぱいいるんですけど、やっぱり話していると一様にすごい恐れています。「いや一分かるけどなあ。お前の言うこと分かるけどなあ。でも今それがちよつとなあ。今の時代それでできんだ」ってね。「もう今ちよつと、ちよつとでも変なことするとすごいから」って言われて、動けないですね、彼ら。がんじがらめで、怖がってて。(中略)で、何か口利いたりすると、逆に総スカン食ったり(食らったり)、正論言ってるのに総スカン食ったり(食らったり)。

そして、このような行政のあり方を許しているのは、「僕たちということですね」と述べている。

では、住民が声を上げるかという、TT氏は「でも上げたところで…」と諦めたような口調で言った。KM氏も「日本の文化でさっきの県庁職員じゃないですけど、声を上げりゃ「なんだいアイツは」って話になる」「ほとんどの賢い日本人は口をつぐみますよね」と述

べた。つまり組織風土に逆らったり、場の空気に波風を立てたりすることを良しとしないというのがわが国の文化であるということである。KM氏もTT氏も自分たちの仕事に関わることでなければ、行政や政治がおかしいと感じていても、自ら声を上げて改革することはないということである。KM氏が「10年後、20年後っていうのは、やっぱりもう自身を守ることしか考えていません」と述べたのにはそのような意味がある。

では、自治体職員を全面的に否定しているかという、そうでもない。KM氏は「期待はしてないし、〈職員が〉何にもしてないとは言いましたが、今いる食農課の人たちも、その前の人も、〈更に〉その前の人も、その職責ではすごく真面目なんですよ。で、狭い範囲だけで一生懸命やって、真面目にやって、こっちの相談にも一生懸命に乗ってくれるんですね」と言った。

そして、次のとおり述べた。

だから、もしできるのであればね...、保坂さんが以前言ってたんですけどね、〈保坂さんが〉自分で言ってたんですけど、「俺の仕事は360度だ」と〈いう意識をもってほしい〉。「公務員なんだから、税金貰ってんだから、どっからどこまでなんてない」と。

「そりゃ当たり前の話だ」という意識までは無理かもしれないけど、〈私としても〉せめて〔笑いながら〕180度ぐらいまでには〈職員には意識を〉もってもらって。

さらに、KM氏は以下のとおり言及した。

今の人たちっていうのは、「ここだからこれでいいんじゃない」って〈いうことで〉何も内容を見ようもとしないし、ほかのあれがどうのこうのとか、大きな企業が手を挙げようとしているとか、そういうこと関係なしに、「ここはここだから、条例で決まってるから」っていうことだと思います。

一生懸命やってんだけど、もうちょっと言えば本質を見極めて、公務員ってなんなのっていう、地域のために、ほんとに身を粉にして働かなきゃいけないんじゃないのという部分をもってほしいですね、はい。

TT氏も「把握してもらいたいですよね、自分の仕事を。そいでチャレンジしてもいいんじゃないかって。お祭りでもイベントでも何でもそうですけど、やってみたら。今やらないもんね」と述べている。

さらに、KM氏は「人事制度っていうのは、ほんとに大きな問題ですね。改善の余地があると思います」と述べている。県庁での例を出し、知事の近くで仕事をする職員は評価され、出世する。一方、出先機関や専門職を選んだ職員はあまり評価されないと見ている。

(2) 特徴や問題などの抽出

KM氏及びTT氏からは、行政組織と職員に対する厳しい意見が数多く出された。地域社会の現状に対しても概ね否定的な認識である。

しかし、全面的に否定しているわけではない。北杜市の素晴らしさや職員の努力は認めている。厳しい見解の背後には、身分や地位を保証されいながら、KM氏やTT氏から見ると、公僕の名に悖るあり方が存在する。この見方には、景気、事故、天候などの影響により、経営努力が一瞬にして帳消しになる事業経営者や従業員としての経験も含まれていると思われる。

聞き取り調査から2人の挙げた特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【北杜市及び地域社会に対する特徴や問題など】

- ・自然環境は素晴らしい。一番誇りに思っているのは、水と空気と景観である。
- ・東京、南アルプス市、茅野市、諏訪市、佐久市、富士見町などほかの地域へのアクセスが良い。
- ・買物にも困らない。
- ・山梨県の中でも住みやすいほうである。ただし、車が運転できなくなるとどこにも行けない。都心から移住して来ても「終の棲家」という点では難しいかもしれない。
- ・地域が閉鎖的で、伝統的な習慣が色濃く残っている（ムラジンルイ、ソウシキジンルイ、キタリモン、家格、名付け親、無尽）。
- ・特に無尽は、若い人も含め盛んに行われており、選挙や仕事にも絡んでくる。
- ・県内には更に閉鎖的でしがらみの多い地域がある。それらの地域と比べると、北杜市はオープンマインドの人が多い。
- ・武川町には産業がない。稼いでる企業がない。ただし、長坂町、須玉町、小淵沢町、白州町には企業やホテルがある。
- ・住民の勤務先、働く場所は甲府市やそのほかの地域であり、北杜市（武川町）の人はほとんど市内で働いていない。

【行政組織及び職員に対する特徴や問題など】

- ・行政に対しては何も期待していない。
- ・人材育成は、個人の問題である。
- ・数年ごとに担当者が異動したり組織名の変更や統廃合があったりする。担当者が替わると、それまでの業務を何もしなくなる。
- ・公務員として一番何をしなければならないかを考えられる人は、職員のうちでどのぐらいいるのか疑問である（税金で働いている、税金とは何か、公僕って何だ）。

- ・ 9割近い職員は、自分の人生設計を考えることが主で、真剣に仕事のことを考えていない。
- ・ 職員は「イエスマン」ばかりで、プロ意識をもっていないように感じる。
- ・ 職員個人だけの問題ではなく、制度的な問題もある。2、3年で人事異動し、やる気の出ない仕組みになっている。
- ・ 公務員は失敗しても、組織や地域に損失を与えても、責任を取らなくても許される。民間企業だと、そうはいかない。
- ・ 責任を取らないから、自治体職員は成長しない。
- ・ 職員、議員、地域委員などを少なくし、組織を簡素化してほしい。
- ・ 自治体職員は半数にしてもいい。
- ・ 行政組織の中が硬直化し、自由にモノが言えない。
- ・ 現在の行政のあり方を許しているのは、結局住民である。
- ・ 行政に期待はしていないし、職員が何もしていないと言ったけど、職責ではすごく真面目。しかし、狭い範囲の中だけで一生懸命、真面目である。
- ・ 自分の仕事は「360度だ」という意識をもってほしい。それが無理でも、自分の仕事はどこからどこまでの範囲という意識ではなく、せめて180度ぐらいまでには広げてほしい。
- ・ 公務員とは何かという本質を見極め、地域のために身を粉にして働く姿勢をもってほしい。
- ・ 公務員として自分の仕事を把握し、様々なことにチャレンジしてほしい。今の職員はチャレンジしない。
- ・ 県庁では、知事の近くで仕事をする人が評価され、出世する。一方、出先機関や専門職を選んだ職員はあまり評価されない。
- ・ 人事制度は本当に大きな問題であり、職員のやる気が出ない仕組みになっている。

以上が道の駅の経営者と従業員の視座から捉えた北杜市、地域社会、行政組織、そして職員の特徴や問題などである。抽出した事項を整理すると、以下ようになる。

- ① 自然環境は素晴らしい。自動車を利用すると都心や周辺地域への移動に便利な地域である。
- ② 地域社会には古い習慣が息づいている。中でも無尽は、選挙や仕事に影響を与えている。
- ③ 行政には期待していないし、研修によって職員の人材育成ができるとは思っていない。
- ④ 仕事が属人化している。職員と職員と間の情報共有や組織的な対応が不十分で

ある。

- ㉔ 公務員としての役割や使命感を自覚して働いている職員がどのぐらいいるか疑問である。問題意識、プロ意識、チャレンジ精神をもっておらず、失敗の責任を取らないから成長もしない。公務員としての本質を見極め、仕事をしてほしい。
- ㉕ 担当業務だけを見るのではなく、周囲の状況や業務も意識してほしい。
- ㉖ 組織を簡素化し、職員数を減らしてもやっていける。
- ㉗ 人事制度にも問題がある。職員のやる気が出ないような仕組みになっており、改善の余地がある。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

㉔～㉗を基に自治体職員の役割と課題について考察する。

㉔は、これまでの調査からも言及されていた事案である。しかし、仕事上で様々な地域を知っているKM氏が景観の素晴らしさや交通の利便性について言及したことは、客観性の担保になる。自然環境の保全是、自治体職員の重要な役割と課題である。また、その環境をどのように活用するのも同様に重要である。

㉕については、聞き取り調査で初めて聞く内容であった。これまでの聞き取り調査でも地域社会の繋がりの強さや排他的な人間関係については語られていた。しかし、ムラジンルイ、ソウシキジンルイ、キタリモンなどは、誰も述べていなかった。しかも、言葉が残っているだけでなく、現在でも人びとの日常行動の規範として影響を与えている。

ムラジンルイなどの習慣が今でも色濃く残っているのは、相応の歴史的、地理的な事由があるからだと思われる。これらの習慣が地域内の人間関係でとどまり、人権や差別の問題に抵触しなければ、あえて行政が取り上げるべきことではない。

しかし、行政手続きなどにおいて無尽仲間が優遇されているとの発言があった。それが事実なら公平公正な行政に反する行為であり、是正の必要がある。

㉖については、非常に厳しい意見として受け止めている。KM氏とTT氏は、行政には期待できないと思うような経験をしており、職員の態度や行動を見て研修での人材育成を諦めている。北杜市は、地域住民にこのような思いを抱かせていることを知るべきであり、行政運営や人材育成に真摯に取り組む必要がある。

㉗の属人化については、原因が幾つか考えられる。例えば業務が専門的で特定の担当者にしか分からない、いそがしくて情報共有する時間がない、そもそも情報共有の意思がないなどである。しかし、いずれも行政組織や職員個人の都合であり、住民の立場を考慮しているとはいえない。「住民の福祉の増進」(地方自治法第1条の2)という役割や「全体の奉仕者」(地方公務員法第30条)という服務に照らすと、組織内で情報やスキルを共有し、業務処理や行政サービスに支障が出ないようにするべきである。

㉘については、住民から自治体職員に対してその姿勢を問い質したものであるが、要望も加味されている。

KM氏とTT氏の事業は、顧客ニーズ、商品仕入れ、販売価格などの判断を誤ると売上や利益に大きなダメージが出る。想定外の天候や事故、災害などにより、長期にわたり悪影響を受けることもある。景気の動向によっても事業が左右される。つまり非常に不安定な仕事である。

一方、地方公務員である自治体職員は、地方公務員法や条例により身分が保障され、雇用と給与が守られている。しかも、福利厚生制度や有休休暇制度についても手厚い整備がなされている。また、仕事で失敗しても不況下においても給与が減額になることはまずない。分限や懲戒になることも稀であり、本人の意思に反して退職させられるおそれはない。つまり住民からは、極めて安定した職業、恵まれた身分だと見られている。そして、安定性や身分保障の中に安住し、問題意識が低い職員、責任感が乏しい職員、チャレンジ精神を發揮しない職員が存在すると捉えられている。

橋本によれば、地方公務員が法律や条例により地位が保障されているのは、自治行政の民主的かつ能率的な運営を保障するためである。行政の民主的な運営のためには、地方公務員が全体の奉仕者としての地位と責任を全うすることが不可欠であり、人事行政上の様々な措置を要する。地位の安定、すなわち身分保障が図られるのもその措置のひとつである⁴。さらに、適正な勤務条件を保障することで安心して職務に専念させ、行政の能率化を図る目的がある（橋本 2016 pp. 16-17）。

本来なら自治行政の民主的かつ能率的な運営に資するべき身分保障であるが、職員自身の身を守ることに転用されているのであれば、地方公務員法の設計思想から逸脱していることになる。

④については、西尾の公共感覚の言説と同じである（第2章第5節参照）。再掲すると、西尾は「自分が所管する仕事が自治体の政策体系全体のなかで占める位置と、政策間の関連に無頓着であってはならない」「私が言わんとしているのは、つきつめてしまえば、職業的な地方公務員は〇〇部〇〇課〇〇係の職員である前に、まず〇〇自治体の職員であるべきだという単純明快な一事である」（西尾 1979 p. 9）と述べている。

住民は職員が何を担当しているかではなく、北杜市職員として認識している。したがって、担当業務以外にも視野を広げなければ住民のニーズを満たすことはできない。しかも、社会が複雑になると、ひとつの業務を行うにも様々な関連情報や知識が必要になる。職員には、専門性を磨くと同時に、広い視野や関心をもつことが求められる。

⑤については、組織マネジメントが適切に行われ、職員一人ひとりの業務効率が上がれば、自治体の業務はより少ない定員で運営できるというものである。仮に組織の簡素化と職員の削減を進め、業務効率の向上に取り組んだとする。その場合、確かに行政コストは下がるが、おそらく多くの行政サービスが外注化されたり廃止されたりする。あるいは、廃止まで

⁴ 園生は、身分保障の趣旨は「恣意的な裁量や権限の乱用によって公務員が身分を失いことがないようにすることです」と述べている。その最も重要な場面として「政治的な影響」からの身分保障を挙げている（園生 2020 p. 31）

はいかなくともサービスの水準が下がることがある。外注化されたサービスは、受託業者によって低コストで高品質なレベルを達成するかもしれないが、そうならないかもしれない。この問題は行政ではなく、政治的な判断を必要とするものである。

⑩は、人事制度、特に異動・配属と昇進の問題である。調査対象者は、首長に近く、中枢部門といわれる企画、人事、財政などが昇進に有利だと考えている。一方、現場で業務を担う職員は、中枢部ほどには報われないと捉えている。実際にそういうことがあるかどうかは検証しておらず、明言できない。とはいえ、多くの人がそのような印象をもっていることは否定できない。

しかし、職員の意識や働き方も多様化しており、中には昇進を望まず、現場の第一線で地域社会の問題を解決したいという職員もいる。あるいは、管理職になるより専門的な領域でキャリアを積むことを望む職員もいる。

ところが、職員のやる気と地域住民の利害が必ずしも一致するとは限らない。つまり、やりたいことと得意なことは別である場合が多く、あくまでも「住民の福祉の増進」をめざす観点から人事制度を構築し、運用することが必要である。

(4) 自治体職員の役割と課題の形成

KM氏及びTT氏の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題の観点から考察した結果、次の6つに集約することができる。

- 無尽のような地域社会での人間関係があっても、業務では公正公平にふるまうこと。
- 組織内で情報やスキルを共有し、業務処理や行政サービスの向上に活かすこと。
- 身分保障に甘んじず、全体の奉仕者としての地位と責任を全うすること。
- 専門性を磨くと同時に、広い視野や関心をもつこと。
- 住民に行政や職員に対する諦めを抱かせているという現実を認識すること。
- 住民の福祉の増進をめざす観点から人事制度を構築し、運用すること。

上記の課題を見ると、公正公平、共有、責任、視野、関心、観点のように態度や意識に関する言葉が多い。専門性を磨く必要性も挙がっているので、もちろん知識やスキルの向上は不可欠である。しかし、ビジネスの厳しい現場に携わるKM氏とTT氏の問題意識は、職員の仕事への取り組み方や行政組織の非効率性に向けられている。このことは、自治体職員の人材育成にとって重要な示唆であると考えられる。

第8章 住民からの聞き取り調査に関する考察Ⅱ

第1節 小学校教諭からの聞き取り調査に関する考察

F T氏は40代前半の男性で、北杜市武川町の出身である。地元地域で小学校の教諭として勤務し、18年目になる。教諭として学級を持つほか、地域の子どもたちを対象に柔道の指導を行っている。聞き取り調査は柔道教室が終わり、子どもたちが帰宅するタイミングで始まった。F T氏は、質問に対し一つひとつ言葉を選びながら丁寧に答えてくれた。

F T氏の話を通して知りたかったのは、小学校の子どもを持つ子育て世代の意識や、学校と地域社会との関係である。さらに、学校教育を担う教諭の立場から、F T氏が行政をどのように見ているかにも関心があった。

聞き取り調査では、当初の意図どおりF T氏の視座から捉えた保護者と学校との関係について確認することができた。行政と教育現場の関係も聞き取れている。

中でも印象的だったのは、一部の保護者からの要望により、教育現場がかなり疲弊していることである。同じ北杜市の機関でありながら、必ずしも行政と教育現場の方針が一致しているとは限らないことも認識できた。

(1) 現状認識

① 地域社会に対する認識～教育現場から見た児童の保護者～

F T氏によれば、担当する学級では児童数の「半分が外から」である。移住者の中には小学生の子どもを持つ子育て世代の人たちが一定数いるということである。

移住者を含めた子育て世代について、F T氏は「保護者の方々の考え方がすごく多様になってきているなあという〈こと〉、価値観も多様になっているなあという〈こと〉(感じます)」と述べている。多様化の原因として、「いろんな地域から、北杜市に移り住んでくる家庭がすごく多くなった」ことが影響しているとF T氏は考えている。

移住の動機は、「北杜市の環境に憧れて」という人が多い。加えて、東日本大震災の原発事故による放射能を心配して移住した人や宗教関係の人もいるという。

具体的にどのようなことがあるのか、保護者から学校や教諭への要望を通して確認した。F T氏は、「いろいろな要求はすごく、年々多く、たくさん〈に〉なってきましたねえ」と答えた。しかも、「これここまで聞かなきゃいけないの」というものがたくさんあるという。「何か行事に対してアンケートとかね、保護者の方にお問い合わせをすることもありますが、まあ批判的な意見がね、すごくたくさんありますよねえ。それを見て、すごく私ども教員ガッカリするんですけど」と話してくれた。

F T氏の言葉と様子から、学校側にとって想定を超える批判や要望が寄せられていることが推察できる。保護者からの意見の中身までは尋ねなかったが、F T氏は幾つかの事例を話してくれた。

当該校では、児童が地域を巡る活動がある。活動中の児童の安全を確保するため、保護者

に地域内の幾つかのポイントで見守り役をお願いしている。しかし、中には「学校行事に協力するっていうよりも、自分の子がどういうふうに動いているのか、その場所で見たいという」動機で協力を申し出る保護者がいる。調整の結果、自分の子どもが通らない場所で見守り役をお願いすると、「理解していただけなくて」とF T氏は残念そうに述べた。

そのほかに、「ヨソから越されて来て、私ども北杜市のPTAの活動を見ていると、これは一体どういうことだということで、おかしいって言って一切協力をしていただけない家庭もあるようです」と言った。

過度な要望の話では、運動会のことが出た。運動会では、保護者や地域の人たちが観戦するためのテントを区ごとに設営する。観戦者は、自分が属する区のテント内から運動会の様子を見るのだが、中には区費を払っていないのに区のテントに入ろうとする人がいるという。F T氏は、「その方々が運動会のために、入るテントがないとか言ってね、いろいろトラブルがあるようですよ」と言った。区外の人が入れるテント（区費を払っていない人が入るテント）もあるが、そこに入るのは「何かそれでは仲間外れにされているよう〈だ〉」と言った保護者もいたそうである。

児童の教育という主要な仕事ではなく、保護者との関係づくりや保護者からの過度な要望への対応に多くの問題があるように思われる。

② 北杜市や行政組織に対する認識

学校的话题を離れ北杜市のことを聞くと、「いろいろな方、大学の先生もいっぱい住んでいるし、いろいろな方面で活躍されている方って結構多いようなんです」と述べた。Y兄弟と同様の認識である。しかし、企業に関しては、「素晴らしい企業だって、こちら北杜市は誘致しているわけですから」という。F T氏の認識はこれまでの対象者とは異なっていた。

もっとも、若者が北杜市を離れて行くことに対し、「それを食い止めるだけの働き場所がここにはあるのかっていったら、ないんですよね」とも述べている。有力な企業はあるが、労働市場が潤うほどの規模ではないと解釈した。

北杜市で急激に進む人口減少に関してはかなり深刻に受け止めている。「教員ですから子どもの数が減るのが一番困るじゃないですか」と言い、自身の仕事への影響を心配した。さらに、「何よりも地域がなくなってしまうのかなあということは、一番恐れていますよねえ」「学校が地域の核となって、学校があるからなんかみんなが集える場所」があると述べた。学校がなくなることにより、地域社会から活力が失われることを心配している様子である。

F T氏は、小学校教諭という自身の仕事のことも気になるが、子どもたちが減ること、地域から学校がなくなるとは「地域の活性化という面では、一番大きいですよねえ」と述べている。そうであるなら、行政は子育て支援にもっと力を入れ、教育環境も充実させるべきだが、F T氏から見て、北杜市の政策は「おかしいですよね」という。

例えば「ここに子育て支援住宅ができますよ。一方で学校統廃合の議論が並行して進んで」おり、同じ地域内を舞台に矛盾する政策が行われようとしていることを挙げた。「目先だけ

のことで政策を決めてきたっていうことがすごくある」とも述べている。

学校給食にしても「食育は大事だとは言いながら、これも矛盾しているんだけど、それぞれの調理場が潰され」てセンター方式に移行した。

政策という観点では、北杜市にとって「若い夫婦が子どもたちを生み育てられるような環境づくり」と、増加する高齢者のための「医療の問題」は喫緊の課題である。しかし、それは今始まったことではなく、人口推計を確認していれば随分前から分かっていたはずである。

F T氏は「やはりデータも見ながら20年後、30年後を本当に見据えて、じゃー今何が必要かということが一番最初にやらなきゃいけないかなあって思いますね」と言った。

また、一貫性のある政策やビジョンをもっと住民に明確にして協力を求めることが必要かと尋ねたところ、「思いますねえ。住んでいる方々どういうふうに思っているか分からないですけど、北杜市の未来とかっていうことや、今やっている行政のことに対してすごく関心があるのかなあっていうことですよね」との回答であった。

上記の発言は、住民は北杜市の未来や現在の政策にそれほど関心がないかもしれないが、行政は政策やビジョンを明確に示し住民に協力を求めることが必要である、とF T氏が考えているということである。政策やビジョンを伝えるために「今のやり方に合ったね、方法で広めてくれるとありがたい」とF T氏は述べている。そして、中でも「若い世代の意見をしっかり聞いてってということを行政がやっていくべきかなあとは思いますがね。情報発信にしてもそうですね」と強調した。

なお、F T氏は「移り住んで来た人って、やっぱり広報になるじゃないですか」という。そして、「その人たちを上手に使うじゃないですけど、北杜市の魅力をいろんなところでアピールしてもらえば、もっともっとねえ、人がこっちに来るようになるとは思いますがね」と言い、移住者を積極的に活用するという考えを示した。

ところが、太陽光発電パネルの設置に伴う乱開発により、自然環境が破壊されようとしている。北杜市に移住する人の多くが自然環境の良さや景観の美しさを理由として挙げている。だが、乱開発のようなことを許すと、移住者たちの期待を裏切ることになる。それでは、広報活動に協力しようとする移住者は現れない。

F T氏は、行政の効率化や地域産業を無視するようになっているわけではない。自分が保護者との関係で経験しているように住民の価値観の多様性やエスカレートした要望があることも承知している。F T氏が言いたいのは、行政が北杜市の資源や良いところをもっと活用することである。F T氏の目に映るのは、短絡的に振り回されている行政の姿であると思われる。

(2) 特徴や問題などの抽出

聞き取り調査からF T氏が捉えている特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【北杜市の特徴や問題など】

- ・多彩な人材、様々な方面で活躍している人物が在住している。
- ・オリエンタルランドのようなすばらしい企業も誘致している。
- ・教員なので、子どもの数が減るのが一番困る。
- ・何よりも地域がなくなってしまうこと（衰退すること）を恐れている。
- ・学校が地域の核となって、みんなが集える場所になっている。地域から学校がなくなると地域の活力が失われる。

【地域社会（学校）の特徴や問題など】

- ・担当する学級では、児童の半分が市外からの転入生である。
- ・移住の動機として、北杜市の自然環境への憧れ、東日本大震災の原発事故による放射能汚染への懸念、宗教関係（幾つかの宗教団体施設がある）などがある。
- ・保護者の考え方や価値観が多様になっている。原因として、いろいろな地域から北杜市に移り住んで来ることが挙げられる。
- ・学校行事に対するアンケートを取ると、保護者から批判的な意見がたくさんある。保護者からの要望の中には「ここまで聞かなくちゃいけないの」というものもある。
- ・学校の考え方を理解してもらえず、自分の子どものことしか関心がない保護者もいる。
- ・北杜市の PTA 活動のあり方を受け入れず、学校行事に一切協力しない家庭もある。
- ・区費を払っていないのに、区が運動会で設営した観戦用のテントに入ろうとする保護者がいる。テントに入るのを断られると、仲間外れにされていると言って騒ぐ。
- ・児童の教育という本来の仕事ではなく、保護者との関係づくりや保護者からの過度な要望への対応に多くの時間や労力が割かれている。

【行政組織の特徴や問題など】

- ・北杜市の政策は、おかしいと思うところがある。子育て支援住宅を建てる計画と学校統廃合の計画が並行して進んでいる。食育は大事だとは言いながら、学校の調理場が廃止され、センター方式に移行した。目先のことで政策を決めてきている。
- ・行政はデータも見ながら 20 年後、30 年後を見据え、今何が必要かということを最初にやらなければならない（考えなければならない）。
- ・政策やビジョンの伝え方を工夫し、時代環境に合った方法で広めてほしい。
- ・特に若い世代の意見をしっかり聞いて行政を行い、情報発信してほしい。
- ・移住者は、北杜市の魅力をアピールする人材になるので積極的に活用してほしい。
- ・北杜市に移住する人の多くが自然環境の良さや景観の美しさを理由として挙げるのに、乱開発のようなことを許しているのは移住者たちの期待を裏切ることになる。

以上がF T氏の視座から捉えた北杜市、地域社会、そして行政組織の特徴や問題などである。抽出した特徴や問題などを整理すると、以下のようになる。

- ④ 児童の保護者、つまり住民の中には教育現場から見るとかなり過度と思える要望をする人物がいる。
- ⑤ 子どもの数が減り、学校が統廃合され地域からなくなると、地域社会の活力低下を招く。
- ⑥ 北杜市には様々な分野で活躍する人物が在住している。優良な企業も進出している。北杜市のPRに活用できるのではないか。
- ⑦ 時代環境に合ったビジョンや政策の伝え方を工夫し、若年層の意見に耳を傾け、情報発信してほしい。
- ⑧ 子育て、食育、環境保護などの分野において、北杜市の政策には矛盾していると思われるところがある。
- ⑨ データなどを活用して将来を見据え、今何が必要かという観点から政策立案や事業展開をしなければならない。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

④～⑨を基に自治体職員の役割と課題について考察する。

教育現場における保護者は、行政現場では地域住民である。④から推察できるのは、地域住民の中には行政に対しても過度と思える要望を寄せる人物がいるということである。市会議員のKN氏もクレーマーのことに言及していた。F T氏はクレーマーについて述べているわけではないが、住民の中には行政現場を困惑・疲弊させる人物がいることは間違いないと思われる。

そのような場合、職員個人の責任感やスキルに依存した対応では当該職員の業務遂行や精神に大きな負担がかかる。組織的な対応方法を構築し、個々の職員に負担や責任が及ばないようにマネジメントすべきである。これは、主に管理職の役割である。

⑥については、教諭の立場からすると、学校の統廃合は是非とも避けたいことである。それは、行政においても同様だと思われる。地域から学校がなくなると集いの場が減り、活力が低下する。また、子どもの元気な姿や明るい声は、地域社会の将来像にも繋がる。行政が学校の統廃合を積極的に進めることは考えにくい。

しかし、財政上の問題や効率を考慮すると、統廃合に踏み切らざる得ない場合もある。その場合、行政が保護者や住民に説明し、多くが納得できる形で進められるかどうかは課題である。道の駅のKM氏とT T氏の調査からは、住民の理解や納得が伴わない形で学校の統廃合が進められようとしていた。その統廃合は途中で見直すことになったが、行政は計画を立てる段階で地域住民の声をどの程度聞いていたか疑問である。結論ありきで話を進めてしまい、当事者である保護者や住民の声を無視していたとも考えられる。住民と真摯に向き合

い、話に耳を傾け、説明・説得を尽くすことは職員の役割と課題である。

㉔と㉕は情報発信についてである。広島から移住したY兄弟の聞き取り調査でも抽出されていた。北杜市には、多くの著名人が在住していると聞き及んでいる。また、各方面で活躍したり、趣味を大切にしながら独自のライフワークを送ったりしている住民もいる。

このような住民をPRに活用できれば、北杜市のイメージや知名度の向上に繋がる可能性がある。YouTubeやSNSなどを利用して積極的に情報発信をすれば、広報紙やホームページよりも生の情報が具体的に伝わり効果的である。

ただし、著名人であろうと有力者であろうと、地域社会の中では1人の住民である。PR活動に関わるより、住民として「日常」を享受したいという人物もいる。SNS等を使って情報発信している人の中には、行政の枠に嵌められたくないと考え、自治体とは一線を画す場合もある。

北杜市の地域資源といってもよい、これらの人びとを行政がどのように認識しているのかは不明である。しかし、協力してもらったほうが北杜市の価値や知名度を高められることは明らかである。北杜市が積極的に市のイメージを高めたり移住・定住を促進したりするのであれば、新しいPR戦略と行動が必要である。

政策が矛盾しているという㉖であるが、地域住民の視座から捉えるとそのように映っている。これに対して担当部署の職員は、トップの考え、児童数、社会的な動向などを基に計画を作り、業務目標を設定し、達成すべく遂行している。ほかの部署の政策や業務には関心をもてないし、北杜市全体のことなど考える余地もない。結果として、矛盾する政策や事業が同時に展開されており、住民の視座から捉えると「おかしい」ということになる。

住民の立場を考慮すると、職員は担当分野に限定せず、市政全体を視野に入れる必要がある。さらに、住民に対しビジョンを示しながら丁寧に説明することが求められる。

㉗であるが、北杜市の中にも統計や将来の推計などを用いながら業務を行っている職員はいると思われる。しかし、組織全体では少数派であり、大部分の職員は現在の業務処理に追われている。そのことは、次節に掲載する北杜市職員AY氏の聞き取り調査からも明らかである。しかも、組織的な議論を行っておらず、職員もそうすることに前向きではない。

このような状況において、自学中心による人材育成が可能であるとは思えない。任命権者からの業務命令による研修が不可欠である。人材育成担当部門には、地域社会の将来を見据えた人材育成を計画し、遂行することが求められている。

(4) 自治体職員の役割と課題の形成

F T氏の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題を考察した結果、次の4つに集約することができる。

- 組織的な対応方法を構築し、個々の職員に過度な負担や責任が及ばないようにマネジメントすること。

- 住民にビジョンや情報を示し、説明・説得すること。
- 地域資源（住民を含む）を活用して北杜市のイメージを向上させること。
- データなどを活用して将来を見据え、今何が必要かという観点から政策立案や事業展開をすること。

F T氏自身も公務員であることが原因かもしれないが、KM氏やT T氏が述べたような職員に対する批判や問題の指摘は少なかった。

役割と課題として形成したものは、現在の北杜市職員に欠けている面である。職員一人ひとりが自覚する必要があるが、同時に管理職のマネジメント力や人材育成担当部門の企画力、行動力が求められている。

第2節 市役所職員からの聞き取り調査に関する考察

A Y氏は自治体職員であるが、家業の農業にも従事している。さらに、経済同友会にも所属しており、調査時には地元の商工会にも入会しようとしていた。

自治体職員が市役所や役場の仕事に加え、自家の田畑を耕作するのは珍しいことではない。しかし、経済同友会に所属していたり、商工会に入ろうとしたりする自治体職員はほとんどいないと思われる。また、長坂町商店街のKH氏、市議会議員のKN氏、さらに武川町のKM氏やTT氏の話の中にもA Y氏への言及があった。A Y氏は、極めて好奇心や行動力に富んだ人物である。

このようなA Y氏に、同じ職場の仲間をどのように見ているのか、行政組織内にどんな問題があるのか話してもらった。

A Y氏によれば、市役所内で旧庁舎の問題や長期的な課題について議論が行われることはない。また、職員は批判されることを恐れ、民間企業や地域社会に自ら出向くこともない。行政組織内のタテのラインだけで人間関係が形成され、極めて狭い認識や乏しい情報の中で意思決定が行われている。

建設的な議論もなく、多様な人間関係の広がりもない。自治体職員の意識や職場は、地域社会の実態や世の中の流れとは隔絶しているのではないかと思われた。自治体の役割に鑑みると、危惧を抱かざるを得ない組織や職員の姿であった。

今、自治体職員に何が求められるか尋ねると、色々なことに関心を持つこと、そして自分自身に投資をすることという回答であった。しかし、どのようにすれば職員の関心が多方面に向くようになるのかは不明である。自己投資（自学も自己投資の1つだと思われる）についても同様である。自主的に自己の能力に投資を行う職員であれば、周囲から言われなくても既に行っていることであろう。それをできない職員が多いことが、自治体の人材育成の問題となっている。

(1) 現状認識

① 行政組織に対する認識～長期ビジョンの不在と庁内議論1～

聞き取り調査は、ほかの調査対象者の際にも話題になった旧町村役場（総合支所）のことから始めた。現在、収納課に所属しているA Y氏が、多額の経費がかかる旧町村役場の維持に対しどのような考えをもっているのか関心があったからである。

A Y氏は、「会社の経営と一緒に感じがするんですけど」と答えた。具体的には、今後の人口減少による税収の低下、高齢者の増加による医療・福祉費用の伸び、職員の雇用にかかる固定費や庁舎のランニングコストを算定する。そこに国からの交付金を加算し、「10年後にほんとに支所を残して運営できるのか」を見るという。

ところが、「そこをちゃんと誰も見せないから」庁内で議論になることはない。「ほんとのことを言えば、10年後とか、もうちょっとモノサシを長期的に見た上で議論をして（いくべきだと思います）。〈そうしないと〉ほんとに支所ってどうなのっていう話を多分誰も出さ

ないから」と述べた。

旧町村役場についての議論がないのは、総合計画（基本構想）は策定時から10年間の方針・政策であるが、「作ることがゴールになるので、そのあとがなくなっちゃう」からだという。総合計画などで旧町村役場の廃止を計画しても、そのような面倒な仕事には誰も手を出したがない。結局、計画は進行しないままやむやになるという意味だと思われる。

さらに、市長選挙が4年サイクルで行われるという理由が挙げられた。廃止を決定し、計画を立てても事業の完了には相応の年月がかかる。しかも、選挙において旧町村役場の存続を望む住民からの票は期待できない。そうであるなら、選挙の争点にしないほうが無難である。

ともあれAY氏によれば、旧町村役場の存続に限らず長期的な視野で議論が行われることは「まあその担当部署ではあるかもしれないですけど、僕は今までそういう部署ではなかったのだから（議論があるのかどうかは分かりません）」とのことである。

庁内での議論については、「今は行政の仕事はもう、担当だけの議論」の状態になっている。本来は、「まち全体のことを今後どうするか」ということを組織縦断的に年代別で議論し、その結果を踏まえて更に担当部門と議論するというプロセスがあればいいという。

しかし、「特に年配の課長さんたちなんていうのは、もう指（を折って歳を）数えれば辞めていだけなんで（将来のことなんか考えてないです）」と述べる。担当部門でも「市民の声を聞くっていうか、そんなかで仮説を立てて議論」することもない。

AY氏は仮説を立てて議論することはないと述べたが、担当部門では議論することもあるようだ。しかし、「同友会とかいろんな団体に入ると、いろんな仕事の方が悩んでいる問題とか（議論されていて）、行政が仮説で立てたのと全く違う」というのがAY氏の見解である。本当は「いろんな声をパズルを組み立てて作るのが（いろいろな声をパズルのピースとして組み立てるように作るのが）政策なのに、なぜか一般論で全てが片付けられてるんじゃないか」とAY氏は最近感じているという。

では、なぜいろいろな話を聞かないのかといえば、「行政の中だけで話していれば、まず文句を言われなくていいのは変だけど、一歩外に（足を）踏み入れると、すぐみんな行政批判をする」から職員は怖がって行動しない。しかし、「声を聞きたいがために（他産業の人のところや地域に）行くということをしていかないと、多分ちゃんとした政策は作れないんじゃないかなあっているのは思いますね」とAY氏は述べた。

ここまでで、旧町村役場の話から政策づくりに関するAY氏の考えにまで話が及んでいた。

② 職員に対する認識～市役所職員は市内に住むべきかどうか～

次に訊いたのがこれまでの聞き取り調査でも話題になった、市役所職員は市内に住むべきかどうかという問いである。

この問いに関してAY氏は、「やっぱりお互いの当然だろうという気持ちをなくしてい

ないと難しいんでしょうね。行政からすると、そんなのは市民がやって当然だろう。市民からするとそんなのは行政がやって当然だろうと〈いうことです〉。」と答えた。さらに、「時代の流れは進んで行っているから、昔にあまり固執し過ぎると多分どんどん若者いなくなっちゃう」と言った。

職員の居住地の問題について尋ねているのに、住民と職員の相互心理や若者の話に飛んだのでしばらく脈略がつかめなかった。しかし、話を聞き続けると、昔とは雇用形態や働き方が変わったので、これまでのような地域活動は成り立たなくなっているということであった。

昔は農業や自営業者が多かったので、「自分で〈働き方を〉決められて自分で休みを取れて、だから地域活動もできて」いた。しかし、今はほとんどの人が雇用される立場となり、時間的な自由度が少なくなった。農業や自営業のような仕事・就業形態に依存していた地域活動は、雇用されている人たちには負担である。見直さざるを得ない、というのがAY氏の考えである。

自治体職員は、今も昔も給与所得者であるので就業形態に変わりはない。しかし、地域社会と自治体職員の関係は変わってきている。昔であれば、長坂町商店街のKH氏の聞き取り調査に出てきた「ミスター役場」のような職員も珍しくなかった。現在では、そのような職員は、ほとんど存在しなくなったと思われる。地域社会は変容し、人びとのライフスタイルや価値観も一様ではなくなった。職員が全面的に地域社会と関わるのは困難な時代である。

AY氏からは、市役所職員が市内に居住すべきかどうかということに対する明確な回答を得られなかった。しかし、AY氏が「お互いの当然」をなくしてよく話し合うこと、地域活動も時代の変遷に合わせて見直すべきだと考えていることは明らかである。聞き取りの内容から推定すると、必ずしも職員は市内に居住する必要はない、というのがAY氏の考えだと思われる。

AY氏は、地域社会に関し次のことにも言及している。移住者が地域活動に参加しないこと、つまり北杜市でいえば組に入らないことの原因は、移住者のほうにあると見られがちである。しかし、移住者が地域活動に「入りたくても共有財産の分配の問題とか、金目の問題で先人たちが入れない」こともあるという。さらに、「地区というのは住んでれば強制的な部分だから。意識レベルがバラバラの中で」共同作業を行うのは「難しい部分とかあるんじゃないかなあ」とも述べている。

③ 行政組織に対する認識～長期ビジョンの不在と庁内議論2～

行政も広報誌の配布など地縁組織に依存している部分がある。地縁組織が担っていた行政活動の一部を臨時職員の採用によって対処する方法もあるが、その場合には財政的な負担が生じる。増加する負担を住民税などによって賄うことには、住民の理解が得られないのではないかという話になった。

住民税の話が出たことにより、おそらくAY氏の意識は資源、財源のほうに向かったのだ

と思われる。突然、AY氏から「インフロー」「アウトフロー」「持続可能」などという言葉が出てきた。そして、北杜市は「このままだと破綻するって分かっているわけだから、それは自分の家族〈を〉4万人の家族って考えれば、それを露頭に迷わすことになるわけだから、ちゃんとそこを明確にして、これはもう無駄っていうものをなくしてかないと」述べ、自治体経営の方向へ話題が展開した。

自治体の収入、つまり税収を増やす簡単な方法は税率を上げることである。しかし、税率を上げることには住民や企業からの抵抗があるので、「まずは支出をちゃんと切り詰めて」いくことが求められる。例えば高齢者への医療費無料化などは有効に使われているのかなど、「そういうことを各分野が突き詰めて、戦略的に20年後、30年後に結果を出す」ことが必要であるという。

ところが、「今はもう目の前のことをちょこちょこやっているから、最終的に長期的な戦略がないのでいつまで経っても、お金はただ借りてきて（お金を単に借りてきて）」穴埋めし、また足りなくなっていて借りてくることの繰り返しだとAY氏は述べる。

長期的なビジョンの不在については、調査の前段で聞いたが、更に尋ねたところ、「多分考える時間を強制的に作ないとダメじゃないかなあ」という回答であった。

例えば「3時とかに窓口業務時間を短くして、そのあとに課単位、担当単位でちゃんとミーティングできる時間〈を設ける〉」という方法である。「1週間に1回でもいいんですけどね。窓口業務時間が短くできないんだったら、その時間は例えば1時間の残業」でもいいとAY氏は言った。

ただし、AY氏の予想では、長期なビジョンや目標を検討するために「5時15分以降にそういう話をします」と言うと、職員は絶対に拒否反応を起こすという。自由参加にすると「なおさら参加しない」とのことである。しかし、ビジョンや目標を検討する時間を「業務の一環としてやる日をちゃんと設けてかないと」とAY氏は述べた。

また、研修で今後の行政運営について聞いても、職員は一般的な話を聞いてその状態で留まってしまう。研修で聞いた話を自分たちの地域特性に落とし込んで、どのように適応したり問題解決に活用したりするかということをいろいろな部署や全庁で話し合うこともないという。

④ 職員に対する認識

職員に対する認識では、人事異動とキャリア形成について尋ねた。人事異動によって様々な部署で経験を積ませ、人材育成を行ったり庁内での情報共有化を意図したりしていると考えていたが、AY氏の見解は違っていた。

自分が今やっている業務に対してこれとこれを足したら、こういうことができるんじゃないかってことを意識して動ける職員がいない限りは、ただ〈人材育成担当部門が〉狙いで（狙いとして）いろいろキャリアを積んで情報共有をさせようと思っても、そのキャ

リア積んでいった人間にそういう意識がない限り（難しいと思います）。

職員を単に異動させるだけでは、人材育成や情報共有の効果はないとの認識である。人事異動が組織や職員にプラスの効果を与えるには、職員の意識や心掛が大きく作用するということである。

職員の考え方や行動がタテ割りであることに対しては、「多分地域のため、市民のためってなれば、決してこういうことはなくなるんじゃないかなと思うんですけどね」と述べた。さらに、「担当が変わったらいきなり〈それまでの業務や関係が〉ストップした」という話をよく住民から聞くという。仕事の俗人化や業務のタテ割りの面もあるが、A Y氏は「担当だからといって関わるんじゃなくて、一地域のこれからを考える人間として関わればいい」と述べた。担当業務にだけ意識を向けるのではなく、視野を広げ、地域社会にとって何が問題か、問題解決のための課題はどこにあるのかを考えて行動するのが自治体職員という意味だと思われる。

A Y氏が行動力に富む自治体職員であることは既に述べたが、なぜ自治体職員は自ら情報を取りに行ったり人脈をつくらうとしたりしないのかと尋ねた。それに対し、A Y氏は幾つかの考えを示した。例えば住民や民間企業から様々な要望や苦情を言われるので、職員は「外に出てまで仕事の話をしたくない」ということである。さらに、「何か要望を言われたり、行政職員がもっとしっかりしなきゃみたいなことを言われるのに、疲れちゃっているから行かないのか？」とも述べている。

ほかには、「民間は儲け、行政は儲ける仕事じゃないって単純に考え」ているからではないかとも述べた。しかし、A Y氏は「行政こそ儲けるべきだと思うから〈民間の場にも行くんですが〉」という。さらに、自治体職員の多くが「未来や夢のあることを想像できないから会いに行かないんですかね？」と述べた。ほかの職員の行動に疑問をもっているようである。

なお、「未来や夢のあること」というのは、北杜市の未来を明るくするような新しい発想、政策やまちづくりのヒントなどであると思われる。

自治体職員は、「自分の立ち位置を理解して、そこだけをやるとはなくて、ちゃんと上流がどういう状況だから自分の立ち位置があって、下のほうがこうだからこういうふうにしないと、〈そう考えて行動しなければ〉結局自分の立ち位置が守れない」とA Y氏はいう。行政だけの視座、情報、人間関係に頼って仕事をすると、自分の立ち位置も危うくなるということである。

ところが、多くの職員は行政が地域社会・経済に支えられて機能していることを感じ取れない。「行政だからただ単純に、民間とは違って」としか思っていないのかもしれないとA Y氏は述べている。「行政の中の人間としか繋がっていないと、困ったときに、地域の困っている情報とか、必要なニーズとかを投げる先がないから地域は発展しないような気がするんですけどね」とも言っている。つまり地域社会の問題解決のためにも、行政以外の知識や経験を持つ人びととの繋がりが重要だということである。

では、なぜAY氏は行政の枠を超えて行動できるのか尋ねると、「いや一特に意識はしていませんけど、ただ単純に楽しいからってという部分は一番大きいと思います」という答えであった。加えて、「僕は単純に知りたいという〈ことです〉」「自分の知らないところだったらとりあえず首を突っ込んでみるって感じですね」「まあ最終〈的〉には、楽しそうだからという、自分の中でも動機がないと。ただ仕事の一環としてやってると苦になっちゃうので」と言った。

⑤ 職員に対する認識～企業誘致～

AY氏は地域における経済・産業の振興について、自治体でよく課題になる企業誘致に懐疑的であった。企業誘致によって「工場が〈市内に〉来てくれると、それだけで雇用が生まれるというけれど、経済で雇用は生まれませんよ」という。なぜなら「経済界がやっていることは、結局いかに人を使わないで、オートメーション化して利益を生みますかということで、雇用〈とは〉全く真逆のことをやってる」からだという。

地域社会も行政も有名な企業の施設や大規模な工場が移転して来ると、それだけで地域経済や雇用の問題が解決したかのような雰囲気にも包まれる。企業を誘致して全く雇用が発生しないということは考えられないが、人件費を抑えたほうが利益は増加する。したがって、人による労働はロボットや人工知能などに置き換わり、期待したほど雇用は増えないということはある。また、住民が雇用されたとしても、非正規という場合が多い。

企業の立場からすると、当該地域に進出するのは経営上のメリットを求めてのことである。経営環境が変化し、メリットがなくなれば、当該地域から撤退することもある。

AY氏の考える経済・産業の振興は既存の政策とは異なっている。AY氏は、地元企業が本社を北杜市に置いたまま東京や甲府などに進出し、活動することを応援したいと述べた。加えて、大きな工場ではなく、ITベンチャーのような企業に一定期間の固定資産税を減免したり、光ファイバーの整備をしたりする。今後発展の見込まれる新たな分野に対して門戸を広げ、企業が北杜市に進出しやすい環境をつくることも考えている。

AY氏によれば、大規模な企業誘致は環境や景観への影響が懸念される。「ぜったどこかでバーと一面整備が入って、ドカンというのが建って」という。大規模な開発や北杜市でなくとも可能な事業は深追いせず、「資源を上手く利用して地域の中でそれを素に金儲けをするってことを」考えなければならない。

ところが、行政職員は「長いものに巻かれるというか安心感があるので」大きな企業が工場や農場を造ると、「その名前で、うんうんって首を振りたくなるんですね」とAY氏は述べた。

⑥ 職員に対する認識～求められる職員像～

最後に、今、どういう自治体職員が求められているか尋ねた。この質問に対しAY氏は、「いろんなことに興味を持つってことですよ」と答えた。続けて、スマートホンやゲ

ームを例に取りながら「せめて公務員の人であれば、そればかりじゃなく、やっぱり自分のことに投資して、地域を良くするためって思わなくてもいいんですけど、もうちょっと何か、自分の身になることに投資」してほしいと述べた。

「地域を良くするためって思わなくてもいいんですけど」と言ったが、「せっかく税金で〈給与を〉貰っているのであれば、投資してもらいたいなって。地域で〈お金が〉回ること投資してもらいたいなと思いますね」とも述べている。

A Y氏は、自分自身への投資が当該職員の知識、行動、人間関係、経験などの広がりとなり、何らかの形で地域社会にプラスの影響を与えることを望んでいるのだと思われる。

(2) 特徴や問題などの抽出

A Y氏からは、行政組織内部や職員に対する具体的な現状認識について聞くことができた。A Y氏の視座から捉えた北杜市、地域社会、行政組織、そして職員に対する特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【北杜市の特徴や問題など】

- ・市長選挙は4年サイクルで行われるので、10年後のことは選挙の争点にならない。
- ・経済界は業務をオートメーション化し、人を使わずいかに利益を出すかという動向にある。北杜市に企業誘致をしても雇用が生まれるとは限らない。
- ・大規模な企業誘致をすることで、環境や景観に影響が出ることを懸念している。
- ・地元企業が本社を北杜市に置いたまま東京や甲府などに進出し、活動することを応援したい。
- ・大きな工場ではなく、ITベンチャーのような企業が北杜市に進出しやすい環境づくりを推進したい。例えば固定資産税の一定期間減免や光ファイバーの整備など。
- ・北杜市にある資源を上手く活用し、地域の中で金儲けをすることを考えなければならない。
- ・大きな企業が農業生産を始めると、個人で農業をやっている住民が困ることがあるかもしれない。

【地域社会の問題や特徴など】

- ・職員が市内に住むべきかどうかという問題は、お互いの当然だろうという気持ちをなくしていくことが解決の鍵となる。
- ・昔は農業や自営業の人が多かった。多くの人が自分で働き方を決め、休みを取り、地域活動に従事することができた。今は雇用されている人がほとんどで、従来のような地域活動が成り立たなくなっている。昔に固執し過ぎるとどんどん若者がいなくなる。

- ・移住者が地域活動（区・組）に加わらないのは、共有財産の管理・分配など金銭的な利権が絡み、先人たちが入会を拒んでいるという実情もある。
- ・区は強制的なもの（制度的に決まっているもの）であり、住民の意識レベルがバラバラの状態になっている。その状態で共同作業を行うのは難しい。

【行政組織の問題や特徴など】

- ・旧役場庁舎（総合支所）の存続は、今後の北杜市全体の収支を試算し、10年後に支所を残して運営できるのか判断すればよい。
- ・誰も旧役場庁舎の存続に関するシミュレーションをしようとしなから、庁内で議論になることはない。
- ・総合計画（基本構想）は策定することがゴールであり、計画の実施には関心が向けられない。
- ・旧役場庁舎のことに限らず長期的な視野で議論が行われることは、自分の知る限りではない。
- ・庁内では、担当部署だけの議論になっている。
- ・まち全体のことを今後どうするかについて組織横断的に議論し、その結果を踏まえて更に担当部門と議論するというプロセスがあればよい。
- ・年配の管理職はあと数年で退職するので、市や組織の将来のことを考えてない。
- ・住民の声を聞き、そこから仮説を立てて組織的な議論をすることもない。
- ・経済同友会などと行政とでは、仮説があったとしても立て方や結論が全く違う。
- ・いろいろな声を聞いてパズルを組み立てるように作るのが政策なのに、なぜか一般論で片付けられている。
- ・北杜市は、このままだと破綻する。破綻すると4万人の住民を露頭に迷わせることになるので、財政状況を明確にし、無駄なものをなくしていく必要がある。
- ・税収を増やす簡単な方法は税率を上げることであるが、税率を上げることには住民や企業からの抵抗がある。行政の支出を切り詰めるほうが先である。
- ・支出を減らすためには高齢者への医療費無料化が有効に使われているかなど、各分野を突き詰めて、戦略的に20年後、30年後に結果を出すことが必要である。
- ・今は目の前のことに対処しているだけで長期的な戦略がない。お金を借りてきて穴埋めし、また足りなくなって借りてくることの繰り返しである。
- ・長期的なビジョンを描くためには、それを考える時間を強制的に作る必要がある。
- ・窓口の業務時間を短くし、そのあとに課単位、担当単位でミーティング時間を設ける方法もある。1週間に1回でもよい。ミーティングのために業務時間が短くなり、仕事ができないのであれば、1時間残業してもよい。
- ・業務の一環としてビジョンや目標の検討時間を設ける必要がある。

【職員の問題や特徴など】

- ・長期的なビジョンや目標を検討するために残業を命じると、職員は絶対に拒否反応を起こす。自由参加にすると出席しない。
- ・研修で今後の行政運営についての話を聞いても、職員は一般論の状態で留まっている。自分たちの地域特性に落とし込み、どのように活用するか話し合うこともない。
- ・自分の担当業務にこれとこれを足したら、こういうことができるんじゃないかということ意識して動ける職員がいない限り、人事異動によって情報共有をさせようとしても難しい。
- ・地域のため、住民のためという姿勢であれば、職員の考え方や行動がタテ割りになることはない。
- ・市民から、担当者が変わったらいきなりそれまでの業務や関係がストップしたという話をよく聞く。担当としてではなく、異動したあとも地域のこれからを考える人間として関わればよい。
- ・ほかの産業や地域に出向き、そこで話を聞かないと、適切な政策は作れない。
- ・行政の中だけで話していれば文句を言われぬ。一步外に足を踏み入れると、みんな行政を批判するから職員は怖がって行動しない。住民や民間企業から様々な要望や苦情を言われるので、職員は外に出て仕事の話をしたくない。
- ・何か要望を言われたり、行政職員はもっとしっかりしてほしいと言われたりするのに疲れているから外には行かない。
- ・職員は、単純に民間は儲けることが仕事で、行政は儲ける仕事じゃないと考えている。
- ・自治体職員の多くが未来や夢のあることを想像できないから民間の人に会いに行かない。
- ・自治体職員は、自らの立ち位置を理解しなければならない。担当業務だけをするのではなく、上流と下流の状況を考慮して行動しなければ自分の立ち位置も守れない。
- ・多くの職員は行政が地域経済や地域社会に支えられて機能していると感じ取れていない。行政だから民間とは違う、としか思っていないのかもしれない。
- ・行政の人間としか繋がっていないと、困ったときに投げ掛ける先がなく、地域は発展しない。
- ・企業が北杜市に進出したり農場を造ったりする際、職員は当該企業の名前や規模だけで判断してしまう。
- ・いろいろなことに関心をもつことが必要である。
- ・公務員であれば、スマートフォンやゲームばかりじゃなく、もっと自分のことに投資してほしい。
- ・税金で給料を貰っているのであれば、地域経済が回ることに投資してもらいたい。
- ・行政の枠を超えて行動することは、特に意識はしていない。ただ単純に楽しいからである。

以上がAY氏の視座から捉えた北杜市、地域社会、行政組織、職員の特徴や問題などである。特に行政組織と職員に対する問題は数多く挙げたが、これらを整理すると以下のようになる。

- ① 大規模な工場や有名な企業に対して誘致を働き掛けるという発想から転換することが必要である。小さくとも将来発展する可能性のある企業が進出しやすいよう環境を整えたり、北杜市の地域資源を活用したりすることで経済・産業の発展を図らなければならない。
- ② 地域社会と行政の間で相互理解が乏しく、しかも地域住民の間でも意識がバラバラな状態である。
- ③ 庁内で長期的なビジョンについて議論することはない。議論の前提となる仮説を立てる場合でも、住民や民間企業の声を聞いていない。背景や条件も分析されておらず、一般論で片付けられている。
- ④ ほとんどの職員は、自主的に考えて行動することはない。職員は、自分のポジションでしか物事を見ていない。自分の上流と下流の状況を把握し、地域社会のためを思って行動してほしい。
- ⑤ 職員が、地域社会に出向いたり民間企業の社員と付き合ったりしないのは、行政組織から一歩でも外に出ると批判に晒されるからである。あるいは、行政が地域社会や民間企業に支えられているのに気付かず、全く別物だと考えているからである。
- ⑥ 職員は、様々なことに関心を持ってほしい。自分に投資して地域社会にお金が回り、経済的に潤おうようにしてほしい。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

①～⑥を基に自治体職員の役割と課題について考察する。

①については、市議会議員KN氏からの聞き取り調査でも同様の話題が挙げた。KN氏の場合は、観光などによる外部経済依存は長続きしないという趣旨もあったが、地域資源に光を当て、活用を図るという点では同じである。

とはいえ、地域資源であればなんでもよいということではない。プロデュースするには、地域資源に「物語」がなければならない。「物語」とは、人々に地域資源である商品・産物の価値を納得させ、購買意欲を促進するための情報である。例えば地域と当該商品・産物との間の強い結びつきや歴史的背景などである。商品・産物の開発や普及に携わった人物伝などでもよい。「物語」を見出し、人びとが地域資源として納得するように形と内容を整える必要がある。さらに、市場調査、商品開発、価格設定、販売ルートなどマーケット戦略が重要な役割を果たす。

これらは、行政組織の中だけでは身に付かない知識、スキル、経験である。自治体職員は、

地域社会の歴史や文化などを調べたり、民間企業から学んだりすることが必要である。

地域資源に加え、AY氏は、ITベンチャーのような将来発展する可能性のある業種・企業が北杜市に進出しやすい環境づくりについて言及している。市議会議員のKN氏も徳島県神山町の事例を挙げていた。

筆者は、2016年10月に神山町を訪れたことがある。IT系の企業が何社も進出し、20代、30代と思われる若い世代を町内で数多く見かけた。洒落たレストランや宿泊施設もあり、賑わいを呈していた。

誘致したベンチャー企業が成功し、発展するかどうかは誰にも分からない。しかし、ビジネスの場と機会を提供することで、若い起業家たちが移住したり、業界で話題になったりすることは期待できる。成功すれば、税収や人口増などの形になって地域社会に還元される。自治体は、有名な企業、大きな工場を誘致するという高度経済成長時代の発想を、モノやサービスの付加価値を高める産業を応援するという発想に転換しなければならない。

⑥については、地域住民と行政の間に「お互いの当然だろうという気持ち」が根底にある。現在では、地域社会の中心であった農業から人びとの手と関心が離れ、仕事や生活習慣が多様化している。隣近所の住民の間でもコミュニケーションの機会が減っており、地域社会に対する考え方に違いがあることに気づきにくい。長坂町商店街のKH氏は、「ギリの状態」だと述べていた。農事組合法人の役員たちの聞き取り調査からもそのことは分かる。

多様な価値観や現在の生活形態に合わせた地域活動のあり方が求められている。新しい地域活動のあり方を検討するためにも、地域社会と行政のコミュニケーションが不可欠である。しかし、④や⑤に見られるように、職員は地域社会に出向いて住民と話し合おうとしない。行政組織内部においてさえ議論がない。

③について述べると、職員は目の前にある業務を処理しているだけという状況である。それは、④からも明確である。

1990年代後半から2010年代前半にかけて人材育成の主流だった「自学」が北杜市やその前身の旧町村にどれほど浸透していたかは不明である。しかし、自主性に任せていると、職員の視野や行動力が拡大しないことは明らかである。したがって、④に挙げた、職員が自身の成長のために自己投資を行うということは期待できない。

AY氏自身は、多彩な関心を持ち、地域や民間企業に飛び込む行動力をもっている。しかし、聞き取り調査から判断すると、大部分の職員はAY氏のような関心や行動力を発揮することはない。それでは、変化する時代環境の中で、自治体が地域社会の維持・発展を図り、「住民の福祉の増進」を追求することは困難である。

(4) 自治体職員の役割と課題の形成

AY氏の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題を考察した結果、次の6つに集約することができる。

- 市場調査、商品開発、価格設定、販売ルートなどマーケット戦略に関する知識と経験をもつこと。
- 名前や規模ではなく、小さくても時代環境に適応し、成長の可能性がある企業や産業を応援すること。
- 自分の業務に囚われず、「地域社会の視座」から物事を見たり行動したりすること。
- 自ら課題を設定し、議論すること。
- 様々なことに関心を持ち、組織の壁を越えて行動すること。
- 自己への投資

これまでの聞き取り調査からも分かるように、上記の6つは職員の現状と大きく乖離している。職員の現実の姿は、むしろここで挙げたこととは対極にある。

生来の気質なのか、それとも後天的に学んだものかは分からないが、A Y氏はこれらの課題に対して取り組むことを当たり前と捉えている。したがって、例えばどのようにすればほかの職員が自己投資をするようになるのか、自分の業務以外のことに関心が向かうのか、A Y氏には分からないのである。

とはいえ、課題が明らかになった以上、達成に向けて職員が行動しなければ地域社会にとっては人的資産を有効に活用していないことになる。自治体職員である以上、職責として自己の能力開発や地域社会に向かう姿勢を醸成することが求められる。

第3節 奈良県出身の理学療法士からの聞き取り調査に関する考察

調査対象者のNY氏は、40代半ばの女性である。奈良県田原本町の出身で、結婚を機に18年前に北杜市へ移住した。夫は市内で自動車整備の工場を経営しており、一男三女の母である。

NY氏は理学療法士として、民間病院で18年間の勤務経験がある。しかし、調査時にはその病院を退職し、市立の医療施設で患者のリハビリテーションや生活の相談・指導などを担当していた。

本人も述べているが、意見や要望があれば相手にはっきり伝える人物である。問題があれば自ら動き、解決することを厭わない行動力をもっている。

調査対象者の中で、医療に従事しているのはNY氏だけである。地域医療の現場を知るNY氏の目には、地域社会や自治体職員の姿がどのように映っているのか見ていくことにする。

(1) 現状認識

① 地域社会に対する認識

移住した18年前と現在とを比較して、地域社会の変化をどのように感じているか質問した。

NY氏は、学校関係の経験を通して質問に答えてくれた。NY氏の一番上の子どもと一番下の子どもの間には10歳の差がある。NY氏は、「10年違えばやっぱり世代も違うじゃないですか、お母さんたちの。やっぱり違いますね、ぜんぜん考え方も違うし」と年齢の差に対し実感を込めて言った。

母親たちは「上の子のときは、先生さまさま」という状態であったが、「下の子の学年は、やっぱり「先生」としてはあんまり見てないですね」という。教諭に対しても「いや、先生、それ違うでしょう」と言う母親も多く、教諭も「やっぱり腰が低くなってますね、だんだん」と見ている。

しかし、保護者たちの主張が強くなり、教諭の立場が下がっても「子どものことできつと悩んでいるお母さんいっぱいいる」という。その悩みはPTAのような公式の会で発せられることはなく、会が終わったあと駐車場などで交わされる。

生活環境は、スーパーやコンビニができ、移住当時と比べると「割と住みやすい環境」になった。しかし、「後期高齢者ぐらいになると、途端に暮らし向きが立ち行かなくなる」という。自立的な生活できるかどうかは、自家用車を運転できるかどうかにかかっている。

ただし、2014年2月の大雪の際は、自家用車があっても道路が全く使えず、援助が来ず、援助にも行けず、「何ができるかつったら、何もできなかったの」という状態であった。「〈雪を掻く道具を〉持っている人は強いですけど、自分の家に。持っていないところはもう待つしかないという」状態だったと当時を思い出しながら語った。

「ほんとに地域で、そこで繋がっているかどうかですよ。あの人大丈夫かなあ」って

思ってくれる人がいるかどうかということですよ」とNY氏は述べた。

地域の習慣については、道の駅の経営者と従業員からの調査の際、「ムラジンルイ」や「無尽」などについて聞いたが、NY氏への聞き取りでは別の習慣を聞き取ることができた。「ボコミ」というもので、ホテルなどを借りて組の人たちに子どもを披露する習慣である。また、家を新築すると寝室やダンスの中も開けて見せる習慣が少なくとも10年前までは残っていたようである。

新居に招待する習慣が今も続いているかどうかは分からない。ボコミについては、NY氏の子どもの年齢から判断して、調査時の7、8年前までは行われていたと思われる。

一方、地域社会において画期的な進展を遂げたのは情報の分野である。SNSが普及する前は、イベント情報が欲しければ、それぞれの場所や施設に直接行く必要があった。ところが、「Facebookの繋がりがってすごいなと思って。1つ登録しておけば、そういう情報がバナーと入ってくるから」と驚きを交えて語った。

② 理学療法士の業務を通して見る地域社会

現在、NY氏は理学療法士として訪問リハビリに携わっている。退院したり医療機関に通えなくなったりした患者宅を訪問し、運動機能の維持・回復を目的とした物理的治療を行っている。生活の悩みを聞いたり、患者が住みやすい環境を整えたりすることも仕事のうちだという。

NY氏によれば、都市部から北杜市に移住して来る人の中には、難病を患っている人もいる。そういう人たちのところにも訪問リハビリに訪れる。しかし、難病指定を受けている人たちは、リハビリをしても病気が完治したり身体の機能が十全に回復したりすることはない。社会復帰することもない。そのような場合、患者自身の身の回りのことは本人ができるようになることを目標にリハビリを行っている。あるいは家族の中で何らかの役割を果たすことができるようになることでもよい。

訪問リハビリ以外の活動では、公民館などに住民を集めて体操の計画を立ててもらったり、季節ごとの行事で生活に潤いを感じてもらったりしている。

その活動の中でもユニークなのは「介護居酒屋」である。NY氏たちが行っている介護居酒屋は、「介護している家族、介護されている人、そういう人たちがどこでもいつでも来られるようなお酒を飲む場所」である。

とはいえ、常時開設するわけにはいかず、月に1回、デイサービスの施設を借りて実施している。その場で介護の当事者たちは酒を飲み、悩みや愚痴をこぼす。それを専門家である理学療法士に聞いてもらう。このようにして介護の当事者たちはストレスを発散し、不安や悩み軽減させ、情報を共有している。

介護居酒屋には、介護の悩みを抱える当事者や専門家である理学療法士だけでなく、市役所職員、議員、医師なども訪れる。ただし、介護居酒屋は肩書を名乗って社会的役割の延長を演じる場所ではない。「ただ聞かれたことに対してアドバイスをしあげるとか、「そう

だよね」「あぁだよね」って聞いてあげたり」という場である。介護の問題や悩みから「逃れたいとか、そういう人を1人でも止めようっていう試みでやっている」とNY氏は言った。

介護については、患者本人の機能回復、社会復帰、生きがいの発見、そして患者家族の心理面での負担軽減などのほか、社会的な問題もある。その1つが介護離職の問題である。介護離職は、「一番お嫁さんがターゲットじゃないですか。やっぱりお嫁さんは親を見るっていう田舎ならではの考え方もある」とNY氏は述べる。ただし、独身の息子が介護離職をする場合もある。

介護者が離職すると、収入が減ったり給与が無くなったりする。年金収入だけに頼って生活を支えることは厳しい。NY氏は、「介護離職は多分増えていくと思いますよね」と言い、負担を軽くする制度が必要であると述べた。

NY氏は制度の例として介護休暇を挙げたが、当該制度では要介護家族1人につき年間5日間（2人以上の場合は、10日間を限度とする。）の休暇しか認められていない（育介法第16条の5）¹。長期間の介護が必要な場合には介護休業があるが、要介護家族1人につき3回まで、通算93日間を限度としている（育介法第2条第2号～5号、第11条、第12条、第15条）。しかも、休業中の給与について法的な定めがなく、勤務先の規則による。収入面では介護休業給付金（賃金月額67%）が整備されているが、期間も給付も限定的である。

後期高齢者の人口が増えるにつれて要介護者は増加する。複数の家族で介護を分担できれば、長期間の介護負担に耐えることができるかもしれない。しかし、世帯人数は低減しており、介護を分担できる家庭は少数派だと考えられる。多くの場合、要介護者への対応に特定の誰かが専念することになる。この傾向は、今後更に顕著になることが予想できる。

福祉・介護関連のニーズ増加により、新たな産業や雇用が創出される可能性はある。しかし、個人や家族の単位では、介護は家計にとってマイナスである。住民の収入が減れば、自治体の税収にも影響を与える。

北杜市のような農山村地域は、上記のような社会環境の最前線にあり、今後も一層厳しい環境になると思われる。NY氏には4人の子どもがいるが、「こんなところで働いているよりはもっと都会に行きなさいって親だったら子どもに対してそう思うかもしれないですよ。残ってって言うよりも」と述べている。

③ 自治体職員に対する認識

自治体職員はますます厳しくなる環境の中で、地域社会の維持・発展をめざして行動しなければならない。北杜市職員や行政組織については、NY氏は次のように見ている。

人間関係は、「市の職員はまた別の枠の感じ、別世界の人たちの感じがしますよね」という。「もうそこだけの中でいろいろ上下関係があるっていうだけで、あんまり横の広がりはないですよ。タテの広がりだけ」である。

組織の関係も課が異なれば意思疎通がなく、「ほんとにあそこはタテ割りだなあっていう

¹ 正式名称は、「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」

感じはしますよねえ」との感想である。民間組織とは大きく違うことに驚いている様子であった。

組織や職員の関係について聞いている途中、NY氏は介護保険の介護度について話し始めた。NY氏は、介護度は「全く無意味ですからね」という。無意味だというのは、「その人の機能をちゃんと正確に見極めている認定士っていうのはいないと思う」からである。介護度に価値がないわけではなく、実態を正確に反映していないという意味である。

認定員は、対象者の普段の生活状況を見ているわけではない。介護認定の際、対象者の中には普段よりも介護度が高く見えるように装う人がいる。その反対にできないことも「できる、できる」と訴える人もいる。そして、医師も実態を知らないまま意見書を書いているという。「やっぱり現場にいる人の声を聞いていないというのは、もうもろに分かりますよね」「それと同じですね、きっと行政は。現場を見ていない」とNY氏は述べた。

組織が硬直した状態や現場を見ないで物事を進める姿に対し、「ちょっと型破りなこともしていけないと。下から突き上げていく感じじゃないと難しいかも」と感じて始めたのが先述した介護居酒屋である。

介護居酒屋を始めるときも「やっぱ反対があったんですよ」という。ところが、NHKや新聞に取材され、報道されると途端に「それはいいことだ」「あぁすごいね」という評価に変わった。

NY氏は、組織の硬直さや職員が現場を見ないことを諦めているわけではない。介護居酒屋のことで、マスコミを上手く活用すれば市を動かすことができることが分かった。最近では、北杜市は要介護認定を申請する人たちを対象にカフェやサロンを開催したり、男性介護の会を立ち上げたりしているという。「今まで目を向けてなかったところにも市はちょっとずつ動いてますね」と行政側の動きも認めている。

一方、なかなか変わらないところもある。組織のタテ割りや民間組織との違いについて言及したが、NY氏は改めて「民間とは〈情報交換を〉取らないと思いますね」「一緒に話し合うことは多分、ないですね。そこができないんじゃないですかね、やっぱり」と述べる。

具体的なこととして、「パソコンのことですごい揉めたことがあって」と例を出した。NY氏の上司は、業務で使用するソフトは民間のものではセキュリティ面で心配なので導入できないという。「このソフトを使えば速いじゃないですか」と提案しても、「ダメダメ民間なんて」と言い、決裁が下りなかった。NY氏は、「頭はかなり固く、固くなったの管理職なので、そこをどう緩めてもらうかですけどね」と笑ながら話した。

では、職員が変わるにはどうすればよいのかとNY氏に尋ねた。それに対して「〈職員自らが〉提案はやっぱりしなきゃいけないじゃないですか」と答えた。さらに、「案を秘めてるんじゃないかって、案を出せるようにしなきゃいけないし、上司を動かせるようにならなきゃいけない」と続けた。NY氏の立場では、「医者動かす」ということである。医師が患者だけでなく地域社会の様々な分野と関わるようになれば、「もっとまちが元気になるような気はする」という。

(2) 特徴や問題などの抽出

NY氏の聞き取り調査では、理学療法士、子どもの母親、そして移住者の立場から地域社会に対する現状認識を確認することができた。さらに、民間から見た行政組織や職員の問題についても聞き取れている。NY氏の視座から捉えた地域社会、行政組織、職員に関する特徴や問題などを抽出すると、以下のことが挙げられる。

【地域社会の特徴や問題など～移住者、子どもの母親の立場～】

- ・自分の一番上の子どもと一番下の子どもでは10歳の差がある。10年違えば子どもの母親の世代も異なり、考え方も全く違う。例えば上の子のときは、母親たちは「先生さまさま」であった。しかし、下の子のときは、あまり先生として見ていない。
- ・子どものことで悩んでいる母親はたくさんいる。PTAのような公式の場で悩みや不安が発せられることはなく、終わったあと、駐車場などの会話において交わされる。
- ・スーパーやコンビニができ、移住当時と比べると住みやすい環境になった。
- ・後期高齢者が自立的な生活できるかどうかは、自家用車を運転できるかどうかにかかっている。
- ・2014年2月の大雪では道路が全く使えず、援助が来ず、援助にも行けず、何もできない状態であった。雪掻きの道具がある人はよいが、そうでないと援助が来るのを待つしかない。
- ・地域の中で「あの人大丈夫かなあ」と心配してくれる人がいるかどうか大切である。
- ・ムラジンルイや無尽などのほかに、子どもを披露する「ボコミ」や、新築した家の寝室やタンスの中まで開けて見せる習慣がある。
- ・イベント情報が欲しければ、それぞれの場所や施設に直接行く必要があったが、SNSによって大量かつ効率的に情報収集できるようになった。
- ・自分には4人の子どもがいるが、ここで働くより都会に行くことを勧めるかもしれない。

【地域社会の特徴や問題など～理学療法士の仕事を通して～】

- ・都市部から移住した人の中には、難病を患っている住民もいる。
- ・難病指定を受けている人たちは、リハビリを行っても病気が完治したり身体の機能が十全に回復したりすることはない。社会復帰することもない。
- ・リハビリに入る目的は、患者が身の回りのことを自分でできるようになったり、家族の中で役割を果たすことができるようになったりするためである。
- ・月1回「介護居酒屋」を開催している。介護居酒屋は、介護している家族、介護されている人、介護スタッフ・関係者が気軽に来られる、お酒を飲む場所である。

- ・介護居酒屋には、介護の悩みを抱える人や専門家である理学療法士だけでなく、市役所職員、議員、医師なども訪れる。
- ・介護居酒屋は、肩書を名乗って社会的役割の延長を演じるところではない。介護当事者が愚痴や悩みを話したり、出席者がその話を聞いたりアドバイスをしたりする場である。介護の問題や悩みから逃れたい人を1人でも止めようっていう試みでやっている。
- ・介護離職で多いのはお嫁さんである。お嫁さんは親を看るっていう田舎ならではの考え方もある。
- ・独身の息子が介護離職をする場合もある。
- ・今後、介護離職は増えていくので介護者の負担を軽くする制度が必要である。

【行政組織や職員の特徴や問題など】

- ・人間関係については、市の職員は別の枠の感じ、別世界の人たちの感じがする。
- ・組織内のタテの広がり、上下関係があるだけ。職員はヨコの広がりを求めない。
- ・課が異なれば意思疎通はない。組織も人もタテ割りという感じがする。
- ・「介護度」についても、当該者の機能を見極めている認定員はいない。認定員は対象者の普段の生活状況を見ているわけではないので、実態を知らない。
- ・介護でも現場にいる人の声を聞いていない。行政は現場を見ていない。
- ・組織が硬直した状況や現場を見ないで物事を進める職員の姿を見て、型破りなこともしていけないと感じて始めたのが介護居酒屋である。
- ・介護居酒屋を始めるときに反対があったが、NHK や新聞に取材され、報道されると途端に「それはいいことだ」「ああすごいね」という評価に変わった。
- ・北杜市は、要介護認定を申請する人たちを対象にカフェやサロンを開催したり男性介護の会を立ち上げたりしている。今まで目を向けてなかったところ対して少しずつ動き始めている。
- ・民間とは情報交換をしないと思う。一緒に話し合うことは多分ない。そこができないんじゃないかと思う。例えば民間企業のPCセキュリティソフトを信用せず、否定している。
- ・頭がかなり固くなって管理職という職務に就いている。
- ・職員自らが提案をしなければならない。
- ・案を秘めているのではなく、出せるようにしなければならない。上司を動かせるようにならないといけない。自分であれば、医師を動かすことである。

以上が奈良県出身で理学療法士であるNY氏の視座から捉えた地域社会、行政組織、職員の特徴や問題である。抽出した特徴や問題などを整理すると、以下のようになる。

- ㉑ 教育現場（小学校）では10年も経てば世代が替わり、親たちの考え方も変わってくる。しかし、子どものことで悩んでいる親がたくさんいることは、世代が変わっても共通している。
- ㉒ 移住した18年前に比べると、買物や情報収集の利便性は向上している。一方、「ボコミ」などの古い習慣が残っており、地域の間人関係では無視できない。
- ㉓ 地域の中に「あの人大丈夫かなあ」と心配してくれる人がいるかどうかが大切である。
- ㉔ 子どもには、地元に残るより都会に出ることを勧めるかもしれない。
- ㉕ 都市部から移住して来る人の中には難病を患っている住民もいる。リハビリをしても難病の人が社会復帰することはない。しかし、身の回りのことは自分でできたり、家族の中で何らかの役割を果たしたりできるよう患者を支援している。
- ㉖ 介護の問題や悩みから逃れたいと思う人を1人でも止める試みとして介護居酒屋を開いている。しかし、介護の負担は今後ますます重くなっていく。負担を軽減する社会的制度が必要である。
- ㉗ 職員は組織的なタテの間人関係があるだけで、ヨコへの広がりや民間企業との交流は求めない。
- ㉘ 職員は現場を見ていない。現場にいる人たちの声も聞いていない。実態を把握していない。
- ㉙ 職員が管理職になる頃には頭が固くなっている。組織も硬直化している。
- ㉚ 頭の固い上司や硬直化した組織の中で働く職員を変えるためには、自分から提案していかなければならない。上司を動かさなければならぬ。

（3）自治体職員の役割と課題の考察

㉑～㉚を基に人材育成の役割と課題について考察する。

㉑は、教育現場における教諭と保護者の関係である。さらに、世代が替わり教諭と保護者の関係が変化しても、子どもに対する親の悩みや愛情は変わらないということが述べられている。

㉒と㉓は、地域社会についての事案である。コンビニやスーパーの出店によって日々の生活は便利になった。SNSの発展は、情報収集の利便性を格段に向上させている。一方、地域社会には古い習慣が残っており、人間関係に影響を与えている。地域内の間人関係は、2014年2月の大雪のような非常時になると真価を発揮する。地域社会の中で心配してくれる人がいることや助け合うことが必要だという。

生活の利便性が向上し、情報網が発達しても、現時点では地域内の間人関係を維持する必

要があるということだと考えられる。古い習慣は、地域内の人間関係を維持するのに役立っている可能性がある。

㊦は、地域社会の状況だけでなく、家庭の事情や子ども本人の意思なども関係する話である。しかし、北杜市が景観の美しさや自然の豊かさだけでなく、経済的な展望も魅力的であれば、地元を離れる若年層が減少する可能性はある。若年層やその親の世代に対して、北杜市が魅力的に感じる産業政策や社会基盤を講ずることが求められている。

㊧は、医療関係者ならでの視座から捉えた事案である。社会復帰ができなくても、難病患者が社会や周りの人びととの関係の中で、何らかの役割を担うことは本人のためになる。病気の状況、患者本人や家族の意向にもよるが、行政として患者の社会参加を促す政策や制度をつくる必要がある。

㊨の介護居酒屋は市の政策として行っているのではなく、NY氏を中心とした有志が立ち上げ運営しているイベントである。ただし、地元のNHKや新聞社にも取り上げられているので、市内では公的な事業として認識されている可能性がある。

介護と居酒屋を結び付けるユニークな発想は、行政からは出てこない。仮に職員の誰かが発案しても、決裁が下りることはまずない。前例がなく、目的の所在やニーズのあるなしが不明であり、実施に際してのリスクも高いからである。㊩で挙げたように、管理職には柔軟な思考がなく、組織は硬直化している。リスクを伴う創造的な発想が市の政策や制度として結実するとは考えにくい。介護居酒屋のケースは、現場レベルの担当者たちが協力し、メディアを利用して既成事実化したことで認められた例である。

今後、介護に携わる人の数や負担はますます増えていく。一方、現場レベルの有志でできることには限界がある。介護居酒屋に関していえば、月に1回が限度のようであり、継続・拡大するためには組織的な支援が不可欠である。

人材育成の視座からは、ユニークな発想ができる職員を育成することが必要である。さらに、管理職が自分の経験や価値観に囚われず、新規性や多様性を尊重する組織文化を醸成することが望まれる。

㊪と㊫については、これまでの聞き取り調査でも話題になった事案である。キャリア形成に詳しい高橋俊介は、自治体職員は専門性に加え「地域に入り込んで、さまざまな人の話に耳を傾け、その上で自分のシナリオに多様な人々を巻き込んで実現する、ヨコのリーダーシップが必須」（高橋 2013 p. 39）と述べている。

さらに、高橋は「会社というのは本来ゲゼルシャフトの典型なのですが、日本ではどういうわけかゲマインシャフト化してしまっていて、そのことがさまざまな問題を引き起こしています」（同上 p. 167）とも言っている。この言説は、家庭への影響やキャリア形成の面から組織のゲマインシャフト化を指摘したものであるが、均質的な集団の中で働くことの問題は自治体の業務でも同様だと思われる。

㊬と㊭については、組織や管理職の問題である。上記で既に述べているし、市議会議員KN氏や市役所職員AY氏の聞き取り調査でも挙がっている。しかし、NY氏の発言で注目すべ

きは、管理職になる頃には頭が固くなると述べていることである。つまり職員の多くは、採用された頃は柔軟な考え方ができていた。ところが、行政組織の中で経験を積み重ねるに従って、行政の視座でしか物事を捉えることができなくなった。

管理職こそ社会の多様性を認め、経験に基づいた多角的な考え方ができなければならない。組織マネジメントや部下への影響を考慮すると、管理職の人材育成の重要性は明らかである。

(4) 自治体職員の役割と課題の形成

NY氏の聞き取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題を考察した結果、次の6つに集約することができる。

- 地域社会の変化を認識すること。さらに、変化する中にあっても変わらない本質を把握すること。
- 若年層が希望をもって北杜市で暮らしていける産業・経済政策の立案及び展開、並びに社会基盤づくりを行うこと。
- 障がいや難病を持っている人など、誰もが社会に参加することができる政策や制度を設計すること。
- 前例や過去の経験に左右されず、目的や目標を追求、または達成するための組織づくりを推進すること。
- 行政組織の枠に囚われない、ユニークな発想や取組みができる職員を育成すること。
- 管理職が自分の経験や価値観に囚われず、新規性や多様性を尊重する組織文化を醸成すること。

NY氏の聞き取り調査では、医療従事者、民間企業経験者、移住者、子育て世代という複数の立場から北杜市の地域社会、行政組織、そして職員について特徴や問題認識を聞くことができた。中でも管理職に対する問題意識は、人材育成や組織マネジメントにおいて重要な話であった。

一般的に、年齢が上がるに連れて保守的になることは理解できる。ましてや行政組織は減点思考であり、何より失敗することを恐れる。しかし、管理職の業務経験や過去の観念に基づき「無難」に人材育成や組織マネジメントを行っていたのでは、組織や人材の改革改善は行われず、いつまでも古い組織体質が温存される。それでは、変化する時代環境に適応することはできず、地域社会の福祉の向上を実現することは困難である。

NY氏もAY氏と同様、行政組織の枠に囚われず、自主的に行動する人物である。自ら発案し、上司を動かしている。しかし、ほとんどの職員は、自ら動いて上司や状況を変えようとするのではない。したがって、人材育成制度として管理職が組織マネジメントの原則を学び、知識や情報をアップデートする仕組みを作り、評価していくことが不可欠である。

第4節 市議会議員からの聞き取り調査に関する考察2

調査対象者の渡辺英子氏は69歳の女性で、北杜市議会議長の職にある。合併の前の小淵沢町の出身で、現在は長坂町に在住している。夫は故人で、娘との二人暮らしである。

渡辺氏は中学校教諭として20年間体育を教えていたが、退職後出馬し、長坂町の議員に当選した。出馬した動機や経緯については尋ねていない。その後、合併に伴い北杜市議会議員となり、現在は3期目である。

渡辺氏については、当初聞き取り調査をする予定はなかった。しかし、調査協力者から、渡辺氏が市長選に出馬する意向を固めたので調査してみないかという連絡があり、急遽時間を設定してもらった。当日も渡辺氏は聞き取り調査が終わり次第、選挙関係の集会に出席しなければならないというあわただしさであった。

渡辺氏は物事に対して自分の考えをはっきり述べる人物で、声量や表情も豊かであった。長年にわたる体育教師の経験や政治家として普段から多くの人の前で活動していることが影響しているのかもしれない。もっとも、次の市長選に出馬しようとしている割には、当選することへの強い意欲は感じられなかった。現市長が勇退を決めたので後継として出馬するものの、やるだけやって結果には執着しないというふうに見えた。

(1) 現状認識

① 北杜市及び地域社会に対する認識

北杜市の中でも小淵沢町、長坂町という中心的な地域で生まれ育ち、多くの時間をすごしてきた渡辺氏に生活環境のことについて尋ねた。

渡辺氏は、「私は生まれたときからここに育って、この自然が大好きなんです」と言い、「山も好きで、山も登りましたし、それから朝起きた時の空気の爽やかさ、凜としたあの爽やかさが大好きなんです」と答えた。

自然環境を含め北杜市の地域資源になりそうなものは何かと訊くと、「それは大地でしょうね！土でしょうね！」と言った。さらに、「で、水！」「そして、空気」という回答であった。北杜市の土、水、空気は、「宝ですね！宝です、はい」と渡辺氏は大きな声ではっきりと繰り返した。

確かに北杜市の土、水、空気は素晴らしい。しかし、土、水、空気に代表される自然環境が宝であるというのは、生まれ育った自然環境への愛着にすぎないのではないかと考えられる。そこで、「宝ということなんですけども、人が生きていくためには、やっぱり経済とか社会のインフラとか、そういったことも必要じゃないですか？そういう面に関してはいかがなんですか？」と尋ねた。

だが、後日改めて考えると、土、水、空気が社会的、経済的な価値を産み出さないというのは筆者の理解不足だったと気づいた。例えば水であれば、サントリーが北杜市白州町に南アルプス白州工場を設立し、取水した水を素に商品を生産・販売している。土は、北杜市の基幹産業である農業になくってはならないものである。土の良し悪しが作物の生育や品質に

大きな影響を与えるのは明らかなことである。都心部からの移住者が多いのは、北杜市の爽やかな空気や緑の豊かさを求めてのことである。つまり、水、土、空気が宝であるというのは、単なる愛着や郷愁ではなく、実益に資するものであった。調査者の認識不足にもかかわらず、渡辺氏は質問に対し丁寧に答えてくれた。

経済的な面に関しては、交通の利便性が役立っている。都心に近く地の利があるので、短時間で生産物を店頭へ並べ、消費者に届けることができる。例えば JR 八王子駅構内での野菜の販売である。また、北杜市に農業生産法人が 20 社あるのは、「自然のモノと、それから時間的に早く出せるという、都会にすぐ持って行けるという利点がある」からである。

一方、農業に対する最大の問題は鳥獣害だという。「深刻なんてもんじゃないですね！ほんとに」と述べ、「鳥獣害は、一番今のこと北杜市の中でも大きい問題かなあ」と言った。

教育環境については、渡辺氏が子育てをしていた頃は「習い事にしても学習塾にしてもなかなかない。ここは満たされないものがありました」という状況であった。しかし、現在では「芸術にしても、学習塾にしても何軒かできてね、子どもたちは好きなところに行けるような場面もある」ようになった。

しかし、部活動に関しては、「少子化によってね、生徒数が減ってしまって、チーム競技ができないところが結構出ている」状況である。「学校の中における部活動にもいろいろ考えていかなきゃならない部分はあるかな」と思っている。習い事に関しても、まだ遠くまで行っている子どももいるが、「私たちが子育てをした自分とは随分違いますからねえ。今のお母さんたちがどう考えているか分かりませんが。でもやっぱり塾は遠くへ行ってますねえ」と述べた。

少子化については、子ども神輿の例が挙げられた。1つの地域だけでは子ども神輿の担ぎ手が集まらず、「この地域の方たちだけじゃなくて、ほかの地域の方たちと共にこのお祭りを支えていこうかという動きも〈地域の〉中にはありますからねえ」という。

ところが、祭りを地域外に開放することに「地域の方たちの反発」もあり、「自分たちのところだけで守りたい」という考えも根強い。

子どもの数が少なくなるというのは動かしがたい予測である。近い将来、神輿の担ぎ手や神楽の舞手などが集まらず、これまでと同じ形で祭礼行事を執り行うのは困難になると思われる。しかし、それでもなお、従来の地域の枠にこだわる住民も少なくないようである。

地域住民のことに話が及んだので、移住者のことについて尋ねた。渡辺氏は、自分の住んでいる長坂町上条地区では、移住して来た人たちも「区にみんな入っていただいて、今ねえ、その方たちが〈地域活動の〉担い手なんで」と答えた。

ただし、地域活動に参加する移住者は、子育て世代であるという。理由は「子どもクラブだとか、そういうふうなもの」が地域にはあり、「区に入らないと子どもたちが〈地元の子どもたちと〉一緒に活動できない」からである。したがって、「子育てしている方たちは、みんな区に入って活動はしてくれる」という。

一方、「ある年齢になって静かに暮らしたいとか、あまり人との交わりをしたくない、そ

れを切ってきた方がいますよね」と述べ、地域活動に「ぜんぜん関心を示さない方たちもいます」と実情を語った。

しかし、「なるべく関心もってもらおうということで、一生懸命ね、議会便りだとか、市の便りなんかを持って行っては会話をするように」区長たちが努力をしている。「どこにどのような方が住んでいるかということが分からないと」災害があったときに困るとというのが区長たちの懸念材料である。

地域活動に参加しないのは、参加していない住民の問題だけではなく、古くから続いている地域に属する権利の問題もある。「昔〈から〉の水利の問題だとか、そういうふうな昔からの財産ってあるじゃないですかあ。その財産のことになるとちょっと線が引かれるときがありますよね」と述べた。さらに、「そのへんの考え方を変えていかないと、新しく入って来た方たちが馴染めない部分になってくるということもあるんですね」という。

新住民にも地域活動には参加してもらいたい。しかし、これまで自分たちが守ってきた財産権は分け与えたくない。北杜市の中でも地域ごとに財産の事情、経緯、住民間の関係などに違いがあると思われるが、自分たちの考えや権利に固執しているだけでは問題解決は捗らない。地域の財産に関しては、行政も関与することは難しく、住民同士での話し合いを期待するしかないと思われる。

② 北杜市に対する認識～合併時の認識と現在の状況～

聞き取り調査を行った時点で、北杜市が誕生して10年経っていた。10年間といえば、一般的には総合計画の核である基本構想の計画期間に当たる。合併当初と現在との間で、ビジョンや市政運営の方向性にどのような差異があるのか尋ねた。

渡辺氏から返ってきた答えは現実的なものであった。そもそも北杜市は、「小泉改革の中でね、しっかりした議論がなされないままに期限が切られて合併した」というのが実情である。大きな問題として、「合併した当時、1,009億円っていうねえ、大きな借金ですよ、持っていたんですね」という状態であった。行政としては、「財政健全化を一丁目一番地ということで」取り組まざるを得ない。当初から財政不足が目に見えているので、交付税の獲得や自主財源の創出が大きな課題であった。

さらに、「それぞれのまちがすごい特徴を持った町村だった」という。合併時は、「良い市を〈つくる〉というよりか、まだ不満分子の方が強くって、それぞれの町村が自分のところを守りたいっていうふうな気分がすごくあった」のである。

もちろん合併後速やかに基本構想を議決²、総合計画をはじめとする各種行政計画を策定している。合併の前後には、市民、議員、職員など関係者への啓発を行い、市になることへの意識醸成を図っている。しかし、合併したからといってそれまで存在していた問題が解決するわけではない。1,009億円という借金は、その典型である。

明確なビジョンなしで合併したが、意識の上では「子どもたちが成長してくるにつれてひ

² 2006年12月定例会により議決

とつの市としてこういうふうな市をつくりたいというのがハッキリしてきましたね」という。「大人のね、感覚っていうのはなかなか変えられません」が、子どもの成長が北杜市としてアイデンティティを育てているようである。

とはいえ、子どもたちを生み育てても「結局流出してしまう」のが今の北杜市である。ただし、渡辺氏によれば、成長して市外に流出した子どもたちが「帰って来るのに働く場所、今優良企業が幾つもありますよねえ」という。

ところが、「北杜市の方たちは働く場所がないのでヨソへ」出て行く。一方、企業は、「北杜市民にはそれだけの求める方がいないというふうな、足りない」と言っている。このミスマッチを解消するため「企業が求める人材をどのように育てていくかということも大きな課題だなあなんて思っています」と渡辺氏は述べた。さらに、障がい者の就労や自立についても課題だと言っている。

③ 職員に対する認識

北杜市が抱えている問題を解決するためには、トップのリーダーシップとともに職員の能力と意欲を高めることが不可欠である。そこで、人材育成の課題について質問した。

渡辺氏は、「やっぱり現場のところへ行って、その現場の課題っていうのをどういうふうにかッチして、それを上手く取り組んでいくのかということが〈重要ですね〉」と述べた。

一方、行政組織内部の抵抗や国の締め付けについて問題視する発言もあった。職員が積極的に現場に行くことは、組織文化として好まれない。また、北杜市のような小さく、財政基盤の弱い自治体を運営するには、国の財政的支援が不可欠である。渡辺氏はそのことをよく知っており、自治体職員の行動や働き方に問題があってもすぐに改善できるとは思っていなかった。

ただし、「職員はプロです」と述べ、例えば職員のいう「しばらく」が具体的にどの程度の時間なのか、市民の立場になって表現することの必要性について話した。「市民の考える行政のあり方と行政の方が考えているやり方っていうのは、すごく今ギャップがあります、はい。求めているものに」と述べ、プロである職員が具体的に表現することで「随分不満も解消するだろうし」と言った。このような「小さいズレをなくしていくこともすごく大事ななあ」と思っているという。

企業との関係でも「行政の方が飛び込んで来てくれると、企業の方たちが力を貸してくれるんですよ。で、そこで、違う発想の中で発展ができる場面があるんですね」と述べ、自治体職員から組織文化の異なる民間企業に飛び込んでいくことの利点を強調した。

さらに、職場では、管理職と一般職の連携が上手くいっていないという。「遠慮するんですね、幹部（管理職）が」ということである。例えば部下がミスをしたときでも叱れないという。あるいは、直接言葉では言えないものだから、メールで伝えたりする。

管理職が職場の中で職員を教育していくことが重要なのに「みんなね、今はね、仲良しこよしになったり、遠慮したり」で注意を与えたり厳しく指導したりすることは少なくなった

ようである。しかし、「やっぱり市民は一言ですよ（市民に対しては一言ですよ）。〈それで市民は〉幸せを感じるんです。それを気づかせていくことが大事かなと思いますけどね」と渡辺氏は述べた。

最後に教育について尋ねた。教育とは、「自分がここに生まれ育っていることの価値をどうやって気づかせていけるか」「生きる力だったり感性だったり、それから探究心だったりとか、そういうことをどうやって育てていけばいいか」であり、「それが人材育成かなって」と渡辺氏は述べた。

みんなが「なんか自分に価値があることを探してやっていけば、子どもも、ね、高齢者も障がい者も元気になって楽しい、生き生きした市になるかなあって。それが、いつも私が描いている〈ことな〉んですけど。どうやってやったらいいのかっていうことまでは、まだ分かりません」というのが聞き取り調査の結論であった。

（２）特徴や問題などの抽出

渡辺氏の聞き取り調査では、市議会議員の立場から北杜市や地域社会、そして職員に対する現状認識を聞くことができた。聞き取り調査から渡辺氏が捉えている特徴や問題を抽出すると以下のことが挙げられる。

【北杜市及び地域社会の特徴や問題など】

- ・北杜市の地域資源は、土、水、空気である。この３つは、「宝」である。
- ・経済的な面では、交通の利便性が役立っている（JR 八王子駅での農産物販売、農業生産法人の多さ）。
- ・農業に対する最大の問題は鳥獣害である。「深刻」というレベルを超えている。
- ・学習塾も増え、自分が子育てをしていた頃より教育環境が整っている。しかし、遠くの塾に通う子どもたちもいる。
- ・少子化により、部活動への影響が出ている。また、子ども神輿の担ぎ手が集まらなくなっている。
- ・長坂町上条地区では、移住して来た人たちも区に入り、活動の担い手になっている。区に加入する大きな理由に子どものことがある。
- ・周りの人たちとの交際を望まず、地域活動に全く関心を示さない移住者もいる。
- ・区で管理する水利権や共有財産があり、先住者のほうが新規移住者に対して一線を引くこともある。
- ・企業側と住民側との間にミスマッチがある。住民は、働く場所がないと考えている。一方、企業は人材がないという。企業の求める人材を育成することも課題である。
- ・障がい者の自立支援も課題である。

- ・ビジョンがあって合併したのではない。小泉改革による合併促進政策の中で、議論もなされないまま、期限が切られて合併したのが実情である。
- ・合併時の最大の問題は、1,009億円の借金であった。財政健全化が最優先事項であり、そのために交付税の獲得や自主財源の創出が大きな課題であった。
- ・子どもが成長するにつれて北杜市としてのビジョンが見えてきた。

【職員の特徴や問題など】

- ・現場へ行き、そこにある課題をキャッチして政策や行政運営に上手く取り組んでいくことが重要である。しかし、職員が積極的に現場に行くことは、組織文化として好まれない。
- ・住民の求める行政と行政が考える行政の間にはギャップがある。職員は、プロ意識をもって住民の立場から考えたり表現したりする必要がある。
- ・行政から企業の中に飛び込むと、企業が力を貸してくれる。行政とは異なる発想の中で発展ができる場面がある。
- ・管理職と一般職の関係が「仲良しこよし」になっている。管理職が部下を叱ったり指導したりすることは少なくなっている。
- ・職員からの一言によって市民は幸せや満足を感じる。そのことを気づかせていくことが大事である。
- ・教育とは、「自分がここに生まれ育っていることの価値をどうやって気づかせていけるか」「生きる力だったり感性だったり、それから探究心だったりとか、そういうことをどうやって育てていけばいいか」である。人材育成も同じだと思う。

以上が市議会議員の渡辺氏の視座から捉えた北杜市の姿と職員や行政の認識である。抽出した特徴や問題を整理すると、以下のとおりとなる。

- ㉑ 北杜市の地域資源は、土、水、空気である。この3つは、「宝」である。
- ㉒ 農業においても生産や販売の面で、交通の利便性が役立っている。
- ㉓ 鳥獣害（主に獣害だと思われる）があり、深刻な被害を受けている。
- ㉔ 塾なども増え、子どもの勉学についての環境は整っている。しかし、少子化により、部活動や子ども神輿の担ぎ手に影響が出ている。
- ㉕ 長坂町上条地区では、新規移住者も区に入り地域活動に参加している。しかし、市内全般でみると、地域活動に対する拒否感をもつ移住者も存在する。一方、古参メンバーの権益を守るため、移住者の入会を拒む区もある。

- ㉑ 北杜市内にも有望な就職・就労先はあるし、住民も市内で職に就くことを求めている。しかし、住民と企業との間にミスマッチがある。そのミスマッチを解消しなければならない。さらに、障がい者の自立支援も課題である。
- ㉒ 北杜市合併に関するビジョンはなかった。議論もほとんど行われず、小泉改革に押し切られた形での合併であった。子どもたちが成長することにより、北杜市としてのビジョンが見えてきた。
- ㉓ 合併当初 1,090 億円の借金があり、財政健全化が最大の課題であった。
- ㉔ 職員が現場へ行き、そこにある課題をキャッチして政策や行政運営に上手く取り組んでいくことが重要である。しかし、職員が積極的に現場に行くことは、組織文化として好まれない。
- ㉕ 「住民の求める行政」と「行政が考える行政」の間にはギャップがある。職員は、プロ意識をもって住民の立場から考えたり表現したりする必要がある。
- ㉖ 民間企業など行政とは異なる発想をする組織の従業員と議論したり力を借りたりすることで発展できる場合もある。
- ㉗ 職場での管理職と一般職の関係は「仲良しこよし」状態である。人材育成ができるような関係ではない。
- ㉘ 職員からの一言によって市民は幸せや満足を感じる。そのことを気づかせていくことが大事である。
- ㉙ 人材育成も学校教育と同じように、自分が今ここに生まれ育っていることの価値、生きる力、感性、探究心を育てていくことが大事である。

(3) 自治体職員の役割と課題の考察

㉑～㉙を基に自治体職員の役割と課題の考察について考察する。

㉑は、これまでの聞き取り調査でも話題に上った事案である。だが、渡辺氏ほど北杜市の資源として明確に「土、水、空気」を挙げた人物はいなかった。しかも、「宝」と称している。実際に北杜市の産業として役立っていることは既に述べた。

とはいえ、資源や環境を持続的に利用するには、行政による主体的なビジョンと関与が不可欠である。企業も資源の取扱いや環境の保全には一定の注意を払っていると思われる。しかし、利益を上げるために北杜市の「宝」を利用している立場であり、プラスの面ばかりではない。例えば北杜市内では太陽光発電用のパネル設置が積極的に進められたが、景観や住環境の面で問題になっている。調査対象者の中には、パネルの設置が増えていることに懸念を示す人物もいた。

再生可能エネルギーの普及は、二酸化炭素の排出を抑制するといわれている。しかし、パネルを設置するために森林が伐採され緑が減少しては、北杜市の環境保全や魅力の面で明らかにマイナスである。行政はブームに乗ったり事業者の提案を鵜呑みにしたりするのではなく、中長期的な視点や北杜市全体の利益を考えて政策を立てなければならない。そのた

めには職員の人材育成が不可欠である。

⑥～⑩については、これまでの調査分析で既に言及しているので、ここでは省略する。④の中の障がい者の自立支援については初めて挙げた問題関心であったが、理学療法士N Y氏の聞き取り調査分析で難病患者の社会復帰について筆者の考えを述べている。これと同様、行政として障がい者の自立支援を促す政策や制度をつくることが重要である。

⑧、⑨では、北杜市合併の実態が挙げられている。まちづくりや住民の福祉のためではなく、巨額の借金をどうするかという行政側の都合による合併であった。そこにビジョンはなく、合併後のまちづくりに関する議論もほとんど行われていなかった。

ビジョンがなく、議論も行われないう行政組織の体質は、現在も変わっていない。それは、職員A Y氏の聞き取り調査から明らかである。ビジョンや目標をもつことの重要性については、長坂町商店街KH氏、市議会議員KN氏、小学校教諭F T氏も言及していた。

①についても、既に何度も挙げた事案である。ほとんどの職員は組織の外に出ようとしない。住民や民間企業との交流に対してもマインドを閉ざしている。さらに、組織レベルでも外に出るより内で業務処理をすることを評価する文化がある。

自治体運営を円滑に進めるため、組織内部で事務処理や会議を行う必要があることは理解できる。しかし、自治体職員の特徴は、地域社会という現場を持っていることである。この特徴を強みとして活用することが、地域社会の独自性や持続可能性を高めることになる。そうであるなら、定期的に地域を訪れる業務習慣や現場の問題を発見・解決することを評価する制度を作るべきである。

①は、本稿の問題関心と重なる事案である。「行政の視座」ではなく、「地域社会の視座」から自治体職員の人材育成を捉え直すことが本稿の趣旨である。ただし、「はじめに」で述べたように、この2つは対立する概念ではない。「住民の福祉の増進」のため相互に補完するべきものである。

⑫については、北杜市職員のA Y氏から聞き取り調査でも挙げた事案である。職員は行政組織から一歩でも外に出ると批判に晒される、というのがA Y氏の見解であった。あるいは、行政が地域社会や民間企業に支えられているのに気づかず、全く別物だと考えているからとも言っていた。

⑫と①を関連させると、職員は地域社会と離れ、民間企業とも交流せず、ゲマインシャフト化した組織の中で人間関係を築き、業務を行っている。内々の人間関係や評価軸の中で、職員が適切な業務目標を設定し、遂行するための意欲を高めることができるとは思えない。職員が自ら学ぼうとする姿勢になることも期待できない。

では、どうすれば職員の意欲が高まるかといえば、⑩の事案が参考になる。渡辺氏は、職員からの一言によって住民が幸せを感じると述べている。「一言」に要するのは、ほんの数秒に違いない。しかし、その数秒の中には住民に対する気遣い、配慮、関心、助言など様々な想いやプロフェッショナルとしての意識が含まれている。

だが、そもそも住民との接点がなければ、一言を発する機会もない。職員は自分の言葉に

よって住民に満足や幸せを与えることもできず、住民からの感謝を聞いたり喜ぶ姿を見たりもできない場所（行政組織）に自身を押し込めているのである。しかも、そこにはビジョンや議論はなく、頭の固い管理職がいる。

⑩は、学校教育の視座から自治体職員の人材育成について言及した事案である。人材育成でも、生まれ育っていることの価値、生きる力、感性、探究心を育てていくことが大事であるという。

自分が住み慣れた場所、知り尽くした組織の中で探究心や感性を育てていくことは不可能に近い。生きる力や存在する価値を見出すことも難しい。なぜならそこは「日常の世界」であり、職員は自分自身を最小限のエネルギーで動けるように「ルーティーン化」しているからである。

感性を磨き、探究心を育てるためには、新しい出会いが必要である。新しい世界と出会わなければ、新たなエネルギーを感じることはない。自分自身を見つめ直し、自らの価値を確認するためにも「非日常の世界」が必要である。行政組織という「安全圏」に閉じこもらず、職員は地域社会や異業種の世界に踏み込み、新たな視座から自治体や自身の仕事を見直すことが求められている。

（４）自治体職員の役割と課題の形成

渡辺氏の間取り調査を整理・分析し、自治体職員の役割と課題を考察した結果、次の５つに集約することができる。

- 中長期的な視点で北杜市の利益（環境保全を含む）を考えて政策を立案すること。
- 障がい者の自立支援や社会参加を促す政策、制度を構築すること。
- ビジョンや目標をもち、議論すること。
- 定期的に地域を訪れる業務習慣をつくり、現場の問題を発見・解決すること。加えて、そのような行動を起こす職員を評価すること。
- 行政組織という「安全圏」に閉じこもらず、地域社会や異業種の世界に踏み込み、新たな視座から自治体や自身の仕事を見直すこと。

渡辺氏は、非常に具体的に北杜市の魅力と現状認識を語ってくれた。調査後に、北杜市についてこのぐらい印象深く、明確に話すことができる職員がいるだろうか、と考えてみた。もちろん渡辺氏の知識や資質も影響していると思われるが、北杜市への愛情や地域社会への想い入れがなければできないことである。その想いを育んでいるのは、地域社会との豊富な交流であると考えられる。

自治体職員が地域社会や民間企業などと交流をすれば、業務を遂行する上で聞きたくない話、見たくない場面、不都合な事実に出会う。しかし、それを避けていては地域社会の魅力を発見できないし、行政の力になってくれる人びとも出会うこともない。住民の喜びを

直接感じ取ることもない。リアリティに気づかず、職員自身の中で、あるいは行政組織の中で観念的に物事が進行するだけである。

渡辺氏も議員活動をするに当たって、自分自身に対する様々な批判、苦情、中傷などを耳にしていると思われる。一方、住民からの感謝、応援、協力なども受けてきたに違いない。プラス面、マイナス面を含め、それらが渡辺氏の言葉に魅力や活力を与えているのではないかと推察した。

今の北杜市職員にとって、地域社会や民間企業など行政とは異なる考え方や価値観で動く社会は「非日常の世界」である。しかしながら、職員は「非日常の世界」に暮らす人びとの幸せを図り実現するために働いていることを忘れてはならない。そのことを忘れ、「安全圏」から足を踏み出さず、自らの業務を最小化し、失敗や回り道を恐れ探究を怠れば、結局は自分の仕事を蔑ろにしていることになる。それは、職員自身の存在や能力の矮小化に繋がる行為である。

小括～地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題～

第7章及び第8章において聞き取り調査の考察を行い、自治体職員の役割と課題を明らかにした。「役割」と「課題」という用語については、厳密な区別を設けていない。「役割」とは、自治体職員が地域社会の中で担うべき職務、あるいは業務という意味で使っている。一方の「課題」は、地域社会の問題を解決するために自治体職員が取り組むべき目標である。「役割と課題」ということで、「自治体職員が地域社会の中で取り組むべき目標とそのため

の職務行動」という意味を表している。

小括では聞き取り調査ごとに明らかにした自治体職員の役割と課題の中から共通しているものを中心にまとめ、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を求める。

各聞き取り調査で形成した役割と課題を挙げると、次のとおりである。

① 広島市から移住したY兄弟からの聞き取り調査

- 北杜市の特徴（豊かな自然、美しい景観、交通の利便性、多彩な住民など）を活かし、住民の福祉の増進や地域ブランドの向上を企画し、遂行すること。
- 将来を予測し、持続可能な地域づくりを推進するための情報収集・分析力を身に付けること。特に生活・医療に関連する分野や産業振興が重要である。
- 住民の目線や感覚を意識し、「北杜市職員」として誠実に仕事に臨むこと。
- 地域のことをよく知り、相手（住民、移住希望者など）の知りたい内容を具体的に情報発信すること。

② 北杜市長坂町の商店主（KH氏）からの聞き取り調査

- 地域に出向き、現場を見て、住民と対話すること。住民と関わり、地域社会の実情を巨細なく知ることは自治体職員として基本である。
- 住民とパートナーシップを取る。ビジョンをもち、地域の実情をよく知ろうとする態度やコミュニケーション力を身に付けること。
- 官僚レベルの知識や見識が必要かもしれないが、そのことが自治体職員として「優秀」とは限らない。

③ 農事組合法人役員からの聞き取り調査

- 自分の業務に直接関係していなくても、地域社会の現状と問題を知ること。
- 地域社会の現状や問題を知るために、地域に出掛け、住民とコミュニケーションをとること。
- 問題解決を地域任せにせず、地域と一緒に解決しようとする姿勢をもつこと。
- 担当業務（この場合は、農業経営、獣害対策）に関する専門的な知識を身に付けること。

④ 市議会議員（KN氏）からの聞き取り調査

- 地域に出て現場を知ること。
- 現状の問題を政策立案や法制度によって解決すること。
- 従来の政策やまちづくりについて議論し、検証すること。
- 関係者の利害を調整すること。
- 事業について何が公益に適い、どれを廃止するべきかを判断すること。
- どの事業に経営資源を投入するべきかという経営的視点をもつこと。
- 決定した計画目標を果敢に遂行すること。
- 自治体職員は、地域社会を知っていることが強みであり、アイデンティティであると認識すること。
- 部下の新しい行動や能力開発を支援すること（管理職）。
- 国と自治体が対等・協力の関係であるという意識をもち、担当業務においては国と渡り合える専門知識をもつこと。
- 目標をもって一步一步進んで行くということ。その足跡が見えるようにすること。

⑤ 道の駅の経営者（KM氏）と従業員（TT氏）からの聞き取り調査

- 無尽のような地域社会での人間関係があっても、業務では公平にふるまうこと。
- 組織内で情報やスキルを共有し、業務処理や行政サービスの向上に活かすこと。
- 身分保障に甘んじず、全体の奉仕者としての地位と責任を全うすること。
- 専門性を磨くと同時に、広い視野や関心をもつこと。
- 住民に行政や職員に対する諦めを抱かせているという現実を認識すること。
- 住民の福祉の増進をめざす観点から人事制度を構築し、運用すること。

⑥ 小学校教諭（FT氏）からの聞き取り調査

- 組織的な対応方法を構築し、個々の職員に過度な負担や責任が及ばないようにすること（管理職）。
- 住民にビジョンや情報を示し、説明・説得すること。
- 地域資源（住民を含む）を活用して北杜市のイメージを向上させること。
- データなどを活用して将来を見据え、今何が必要かという観点から政策立案や事業展開すること。

⑦ 市役所職員（AY氏）からの聞き取り調査

- 市場調査、商品開発、価格設定、販売ルートなどマーケット戦略に関する知識と経験をもつこと。
- 企業の名前や規模ではなく、小さくても時代環境に適応し、成長の可能性がある企業や産業を応援すること。

- 自分の業務に囚われず、「地域社会の視座」から物事を見たり行動したりすること。
- 自ら課題を設定し、議論すること。
- 様々なことに関心を持ち、組織の壁を越えて行動すること。
- 自己への投資

⑧ 奈良県出身の理学療法士（NY氏）からの聞き取り調査

- 地域社会の変化を認識すること。さらに、変化する中であっても変わらない本質を把握すること。
- 若年層が希望を持って北杜市で暮らしていける産業・経済政策の立案及び展開、並びに社会基盤づくりを行うこと。
- 障がいや難病を持っている人など、誰もが社会に参加することができる政策や制度を設計すること。
- 前例や過去の経験に左右されず、目的や目標を追求、または達成するための組織づくりを推進すること。
- 行政組織の枠に囚われない、ユニークな発想や取組みができる職員を育成すること。
- 管理職が自分の経験や価値観に囚われず、新規性や多様性を尊重する組織文化を醸成すること。

⑨ 市議会議員（渡辺氏）からの聞き取り調査

- 中長期的な視点で北杜市の利益（環境保全を含む）を考えて政策を立案すること。
- 障がい者の自立支援や社会参加を促す政策、制度を構築すること。
- ビジョンや目標をもち、議論すること。
- 定期的に地域を訪れる業務習慣をつくり、現場の問題を発見・解決すること。加えて、そのような行動を起こす職員を評価すること。
- 行政組織という「安全圏」に閉じこもらず、地域社会や異業種の世界に踏み込み、新たな視座から自治体や自身の仕事を見直すこと。

まず各聞き取り調査に共通することとして、自治体職員が実際に地域社会に出向き、住民の声を聞き、地域の実情を知ることの重要性が挙げられている。地域社会をよく知っていること、地域社会に根差していることが自治体職員の特徴であり、強みである。官僚レベルの優秀さが必要かもしれないが、そのことが自治体職員として優秀とは限らないという声もあった。

地域社会の実情を知ることが、政策立案や制度の運用においても不可欠である。どんなに優れた政策や制度でも、地域社会の実情に適合していなければ十分な効果を期待できない。地域社会の実情や問題を巨細に把握した上で、政策を立案したり制度を運用したりすることは自治体職員ならではの職務である。

以上から、「地域社会に実際に出向いて住民の声に耳を傾けたり、地域の実情を自分の目で見たりして、その問題を巨細なく把握すること」という役割と課題を挙げることができる。

しかし、地域社会に出向いて、そこにある問題や現場の感覚を単に拾い集めればよいというものでもない。地域社会の実情を知ると同時に今後の動向についても関心をもって情報を収集・分析しなければ、その場限りの対応になりかねない。聞き取り調査からもデータを活用した将来予想の必要性、ビジョン、中長期的な視野、目標をもつことの重要さを散見することができる。

さらに、自己の業務だけに集中していれば自治体職員としての仕事ができるわけでもない。調査対象者の多くが職員のセクショナリズムを指摘している。加えて、広い視野をもつことや自分の「上流」と「下流」を意識することの必要性が挙がっていた。自己の業務だけでなく、地域社会全体を視界に入れなければならない。

以上から、「中長期的な展望をもって地域社会のビジョンを描くこと」という課題と役割を挙げることができる。

ところで、地方分権以来、政策形成力の必要性が強調されてきた。筆者もこの点についての異論はない。産業・経済の発展、雇用・就労の問題の解決、人口減少や少子高齢社会への対応、障がい者や難病を患っている人の社会参加など、北杜市には高度な政策形成力や専門知識が必要な事案が存在する。北杜市以外でも同様の問題に直面している自治体は多数あると考えられる。

しかし、作成した政策が地域社会にどのような影響を与えるのか、自治体職員は住民の目線で説明できなければならない。なぜなら政策の便益を享受し、最終的に評価するのは住民だからである。住民の立場から政策を具体的に説明できなければ、住民の協力やパートナーシップを得ることも難しい。

ところが、聞き取り調査からは行政組織や職員からの情報は役に立たないというものが幾つかあった。政策についても不信や不満があり、必ずしも行政の意図するところを理解しているとはいえない状態である。

このような状況に鑑みると、「政策が住民の生活にどうかかわるのか、抽象的にではなく、住民の身に置き換えて具体的に説明すること」という役割と課題を導出できる。

さらに、行政組織の壁・枠や職員のタテの人間関係の指摘が数多く挙げられている。住民にとって職員がどの課に所属していようと関係はない。住民の関心は、自分たちの生活や地域社会の問題が改善・解決されることにある。管理職であれ一般職であれ、行政職であれ技術職であれ、住民は1人の職員に北杜市全体を見ている。

以上から「行政組織内の壁を超えて意見を調整し、住民に伝えること」という役割と課題を挙げることが必要である。

そして、最後に自治体職員としての包括的な役割と課題として「地域社会の様々な問題を発見して解決策を講ずること」を挙げることにする。

聞き取り調査では、様々な形で地域社会の問題が述べられていた。地方分権の名に値するた

めには、職員が地域社会の問題を発見し、解決策を講じることが求められている。

自治体職員の中には、法定受託事務の処理が大部分を占める者もいるが、だからといって地域社会に目を向けなくてよいという理由にはならない。既述のとおり、住民にとって1人の職員がどんな業務を担当しているかは関係なく、「北杜市職員」として見ているからである。

改めて「地域社会から捉えた自治体職員の役割と課題」を整理すると、下記のとおりになる。

- ① 地域社会に実際に出向いて住民の声に耳を傾けたり、地域の実情を自分の目で見て、その問題を巨細なく把握すること。
- ② 中長期的な展望をもって地域社会のビジョンを描くこと。
- ③ 政策が住民の生活にどうかかわるのか、抽象的ではなく、住民の身に置き換えて具体的に説明すること。
- ④ 行政組織内の壁を越えて意見を調整し、住民に伝えること。
- ⑤ 地域社会の様々な問題を発見して解決策を講ずること。

上記の中には、聞き取り調査ごとに明らかにした自治体職員の役割と課題で挙げていながら省いた事項もある。例えば職員としての誠実さ、公平性、全体の奉仕者のような倫理的態度は含めていない。自治体職員に倫理観が不要だという意味ではない。自治体職員の職業的な倫理観については、第10章で考察する。

管理職の役割や組織文化などについても割愛している。上記の①～⑤は、職員として誰もが求められる役割と課題で、いわば原理原則である。①～⑤の行動をとることができる管理職、あるいはそのような職員を育成しようとする管理職であれば、自分の経験や過去の価値観に拘泥するのではなく、ユニークな発想や行動をとる職員を育成することに取り組むと思われる。新規性や多様性を尊重する組織文化を醸成することなどもクリアできると考えた。

経営的視点、マーケティングの知識・経験、民間企業との人事交流などについても含めていない。地域社会に実際に出向くことや地域の問題を発見し、解決策を講ずるという職務行動にこれらの視点や能力なども含まれるものと考えている。

聞き取り調査から得られた結果は、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の5つの項目に結実している。

第9章 地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題及び問題の構図

第1節 市長への聞き取り調査による自治体職員の役割と課題の検証

前章の小括において、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を導き出した。本節では、その5項目の妥当性について検証を行う。

検証の方法として、北杜市長に対する聞き取り調査を利用する。市長への聞き取り調査が「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の検証としてふさわしいと考える理由は、市長の役割の両義性にある。

市長には大きく分けて2つの役割があると考えられる。1つは自治体の長、すなわち「行政機関の長」としての役割であり、もう1つは「市政の代表」としての役割である。

まず行政機関の長として、市長は当該自治体を統括し、代表する立場にある（地方自治法第147条）。また、市長は議案の提出、予算の調製及び執行、地方税の賦課徴収など自治体の事務を管理し、これを執行する任務を担当する（地方自治法第148条、149条）。さらに、市長は補助機関である職員の任命権者であり、その指揮監督権を有している（地方自治法172条、154条）。

他方、市長は住民からの直接選挙によってその職に就いている（憲法第93条第2項）。住民の信託に応え、市政を代表する職責にあると考えられる。この職責を務めるには、住民の要望や地域社会の課題を公正かつ誠実に受け止め、的確に政策立案、行政サービス、組織運営などに反映させることが求められる。つまり住民の声に耳を傾け、地域社会の問題に敏感であることが必要である。市政の代表とは、住民又は地域社会の代弁者といってもよい。

市長は、この2つの役割のバランスを取りながら執行機関として職務を遂行していると考えられる。「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」という、ある意味で両義的なテーマを検証するには、行政機関の長であり、市政の代表者でもある市長に聞き取り調査を行うことが最もふさわしいというのが結論である。

2016年8月に聞き取り調査をした議員の渡辺氏は、同年11月13日投票の選挙で当選し、同月28日付で北杜市長に就任していた。渡辺市長に直接確認することで、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の妥当性を検証する。

調査対象者	渡辺英子 氏 70歳代 女性 北杜市長 中学校の体育教師として20年間勤務後、北杜市議会議員3期 [うち市議会議長1期]。2016年11月に市長に就任 北杜市小沢沢町出身
調査日時	2017年7月8日(土) 12時45分
収録時間	1時間16分
調査場所	調査対象者の自宅(北杜市長坂町)

(1) 市長に就任して感じた変化

* : 今日は、お休みのところを申し訳ありません。

市長 : いいえ。

* : 押し掛けまして。

市長 : 〈市長に就任してから〉休みが初めて取れて [笑]。

* : そうなんですか！ 昨年の 11 月に [市長 : はい] 市長にご就任になって [市長 : はい]、それから半年以上経ちましたけれども [市長 : はい]、市長さんというと、北杜市を代表して事務を統括したり管理をしたりして〈行政〉執行をするわけですから、ほんとにすごい責任と覚悟の要るお立場になったと思うんですけども。

それまでの議員さん、まあ議員さんとしても立場とかその重要性はあったと思うんですけども、市長さんとしてお仕事をされるようになって、北杜市の現状とか、未来への課題とかで、何か見え方に違いみたいなものはありますか？

市長 : それはすごく違いますね。一つひとつ見方が違ってきてますね。

北杜市は、前市長が計画的に基本計画に則って〈まちづくりをしていました〉。合併したときにはね、非常に財政が厳しかったもんだから、財政健全化を一丁目一番地として、それに基づいてしっかり取り組んできているんですよ。ですので、職員がまず一つひとつの課題をしっかりもちながら取り組むという姿勢っていうんですかね、教育がしっかりできていて。そういう点ではね、いろいろ話をしていても、こういうことをしたいとか、ああいうことをしたいと言うと、そのしっかりとした基本計画に基づいて進もうとするんですよ。

だから、そういうふうなところが違うなあと思いますし、今までは私が言っても提案っていう形だったので [* : はい]、簡単に動くとか、そうじゃないですけど、一言の重みっていうんですかねえ、こうしようって言うとならもう市長命令になっていくんですよ。

だから、もう職員がそれを言われた瞬間にそれをどういうふうにしていったらいいかっていうふうには計画を練り出すのを見てね、「これは一言が重いもんだ」ということを非常に感じました。

* : そうなんですか。

市長 : はい。で、やっぱりきちっとしたそういう教育がされていなければ、新しい市長になったときに、職場の中もなんというんでしょう、不安定になってくるわけですけどもね。まあ前市長を継承するということも言ってますけれど。やっぱり基本計画っていうものに基づいてやっていって、財政健全化っていうことに対してすごい改善してきたという、ひとつの自信みたいなものも職員にあるんですよ [* : はい]、こういうふうにしていけばできるということが。

そういうふうなことで、揺るがないものをもっているんで、私自身も言ったことに対して、すごい影響を感じるってことを思ったんですけどね。あれがガタガタし出

すと、そんなに感じないんだろうけど。やはり職員の質っていうのは、高いなあということを感じましたね。

議員のときにもそういうことは感じてたんですけど、でも議員のときには一緒にやろうというか、ねえ。職員とやりたいことを話しながら、〈職員の〉後押しのよ
うな形で発言をしながらやっていくという感じだったんですけどね、もうぜんぜん
そんな感じの立場は。

* : 違うんですか？

市長 : 非常に重みを感じましたね。

* : なるほど。そうするとほんとに職員の方っていうのは、市長さんの命令とか指示と
か、ビジョンをより具体的にしていって、それを計画として立てて実行するって
いう、そういうところではきちんと機能してくれているというような？

市長 : やっぱり第2次の〈総合基本〉計画が〈来年〉4月から施行されるっていう形な
ので[* : はい]、それまで前市長の考え方できて、11月に〈市長に就任して〉新し
い形で私の言ったことをその中に取り入れる。

まあ全部変えるということになれば、今までやってきた計画は見直しを相当しな
きゃならないんですけど、当選する中で今までやってきたことは、全部承知はし
ているわけですね。その中に自分が目標とするものがきちっと入っているんで
すね、もう。選挙活動をしながら、結構言ってきたことがその中に入ってきてるん
ですね。だから、それが全部変わることになったら「すごいことだなあ。大変なこと
だなあ」ということも肌で感じましたね。

(2) 新市長の政策課題

* : 昨年8月にインタビューをさせていただいたときに子どもの教育とか生涯教育、ま
あ教育っていうことが最も重要な点であるっていうことをおっしゃってました
し、ホームページの「これからの取り組み」についても多分それが一番最初に挙が
っていたと思うんですけども、やはり教育が市長さんの大きなテーマというふう
に捉えてよろしいですか？

市長 : そうですね。子育てと福祉って無理にくっつけたんですけど、それはなんでかとい
うと、今、子育てと福祉を全部分けてるんですね。でも健康で元気な子どもを育て
ていって、そして健康長寿で、っていうところは全部一緒なんですよ。で、子ど
もたちを福祉から切り離すっていうことはありえないと思っていたんですね。です
ので、障がい者の教育にしても何でも一緒にやっていって初めて総合的な子どもた
ちの考え方、〈つまり〉思いやりがあったりとか、幅広いか、たくましいとか、
生き抜く力、命の尊さとか、そういうこともやっぱり教育の大切さなので福祉も一
緒に学ぶことが大事だ〈と思うんですね〉。

教育は最高の人づくりというのは、もうずーと生まれてから亡くなるまでは人づ

くりだと思うんですね。いくら高齢になっても人って成長していくし、学んでいかなければならないものだと思うので、人づくりということは私にとっては最高な目標ですね、はい。基本的なものだと思ってます。教育もだから〈人づくりと〉同じですね。

(3) 環境と北杜市のビジョン

* : はい、ありがとうございます。で、教育をしたりとか、それから子育てをするときの環境の問題ですよね。まあ子育てできる環境とか [市長：はい]、それから高齢者の方が生き生きと学んだり、地域の活動をやっていったりするときの環境、こういったことも今後どんどん支援をされていくというようなことを謳ってらっしゃると思うんですが。そのあたりについてはいかがですか？

市長 : そうですね。学ぶ場所の環境っていうのは、北杜市は非常に整っているんですね。前市長も「一流の田舎町」、田舎にいながら一流を、っていうふうな形で生涯教育っていうことにすごく力を入れているし、環境っていうのは行政が創るものもあるし、それから地域の中で生まれてくるものもたくさんあると思うんですね。北杜市は幸いに非常にそういうふうなレベルの高い方たちが多くって、サークル的な活動もすごく多いんですね。そういうふうな人たちを、どういうふうに支援していくかとか、繋げていくかっていうことは、これからやっていく大切なことだと思うんですけどね。

今までは行政が全て与えるものだったんです。何をしなきゃいけない、何をして欲しいとか。でも今からこの世の中、財政が厳しいのがなお厳しくなると思うんですよね。交付税はなくなる、高齢者社会の中で働く、現役世代が減る。

少子化というとな何をしていかなきゃならないかという、地域の中で一緒になって、どういう地域をつくっていくかという〈ことを考え〉、今度は行政がやることと地域でやるのが一緒になってやっていくような社会でないと成り立たなくなっていく。

だから考え方を少しずつ変えていって、そして〈市民は〉自分たちも何ができるか、それに対して行政はどういう役割なんだかっていうことをしっかりと考えて、意識改革をしていくような状況をつくっていかないと、自治体として成り立たなくなっていくというような、すごく不安を感じてますね。

* : そうですね。今日最初、市長さんがおっしゃっていた財政の健全化といったことで職員はすごく効率良くテキパキと動くということをおっしゃっていましたがけれども、私が市民の方にいろいろと聞き取り調査をさせていただくと、合併したことによってどうしても役所と住民の [市長：そうなんですね] 距離が出てきた。

市長 : はい。

* : 昔であれば役所に行けば知ってる顔が見えて。

市長 : [笑]

* : 中には、それは住民のエゴだという方もいらっしゃるんですけども、自分の言ったことが知ってる人に伝えられて、すぐ動いてくれないところがあったけれども、距離ができることによって自分たちのほうを行政が見てくれないんじゃないかみたいなことをおっしゃっている人もいらっしゃいます。

市長 : はいはい。

* : そのあたりが、今一緒にまちをつくっていくっていうふうにおっしゃっていたんで、ひとつの課題なのかなというふうに考えていますが [市長 : はいはい]、そこらあたりはいかがですか？

市長 : はい。今、職員に言っていることが、とにかく自分たちがこの仕事を与えられているのは市民がいるから。だから市民が来たらね、もうやってやるっていう感覚はありえないよ。市民が来たらお客様、ほんとに大切な方が来てくださってる〈という意識で仕事をしなさいということ〉¹。

で、〈職員は〉費用対効果っていうことをあまり考えない。普通の仕事場だったら仕事を求めて必死にお願いに歩くけど、みんなは黙ってても仕事をもってきてくれる。だからしっかりと感謝をするということ、必ず笑顔で挨拶をすること、これが基本。

で、もし何か自分のあれで(仕事で)場所に行ってみなきゃ分からないときには、現場にすぐ飛びなさい。そして、そこでみんなと一緒に話をして、そして解決するようにしようっていうことで今言っているんですね。だけど、現場に割合飛んでいける課とぜんぜん現場に行かないで終わってしまう課の差はあるんですけど。

名前も、例えば自己紹介っていうときには、今までは渡辺なら「〇〇課の渡辺です」って言ってただけだけど、そうじゃなくて、自分のフルネームを言いなさい。フルネームを言うことによって親しみも感じるし、渡辺なんていっぱいいるかもしれない。そうすと、どの渡辺さんに聞いたのかわからない。でも「渡辺英子です」って言えば、「あっ、あのときの渡辺英子さんっていうのは、じゃーこの人だな」っていうのがわかるから、自分の名前を名乗るときにはフルネームで言いなさいっていうふうに今は言っているんですね。そうしないと顔が見えない、今おっしゃるようにほんとに顔を知らない人たちがたくさんいるので。

で、来てくれたときに顔を覚えてもらうように、印象深くそこできちつとしなさいっていうことを絶えず言っているんですけど。まだねえなかなか徹底しませんが、でもフルネームで自己紹介しなさいっていうのはだいぶ定着はしてきてますね、はい。

* : ありがとうございます。

¹ 第5章、第6章と同様、以後の考察に際し引用する発言には下線を引いている。

市長 : その声は大きいです、顔が見えないちゅうのは。

* : そして、地域のほうも移住してくる方がかなりいらっしゃるの、昔から住んでいらっしゃる方と移住して来た方との意識 [市長 : はい。足崩してください]、考え方の違いとか、価値観の違いとか、それから地域社会に対する関わり方の違いとか、そういうのがかなりあるかと思うんですけども、北杜が将来にわたって発展していくためには、その方たちが一緒にならないと難しい面もあるかと思うんですけども。

そのあたりのところで、もちろん地域社会の方々がそれぞれ近隣の方同士で努力をしたりコミュニケーションをしたりっていうことも必要ですけども、行政として何か取り組むべき課題というのはありそうですか？

市長 : はい。今、非常にそれが私にとっては大きな課題なんです。今年早稲田大学の生徒たちが新しい方たちの中に入ったり、今までの方たち〈の中に入ったりして調査していたので〉、どういうあれが必要なのかということも研究してくださいって、ちょっとお願いをして10月に発表があるんですけども。

〈北杜市は〉山紫水明をずっと売ってきました。で、確かに景色はいいし。〈しかし〉景観という形だけだと、みんなが何かをしようと言っても目標がないっていうことで、じゃー北杜市の一番の宝は何なんだろうって言ったときに、水、空気、食べ物²〈で〉、全てそれは健康につながっているんですね。

で、北杜市に住んでいる方たちは健康長寿。これはすごく宝なんだ、じゃー何で健康長寿だろうっていったらやっぱりそういう環境。昔から与えられていた環境が自然に人を育てているっていう形なので、「人と自然と文化が躍動する環境創造都市」がしっかりとした根っことしてあって、それに山紫水明ということが大きくなっていて。

その中に(で)一番みんなで取り組めることはなんだと言ったら、健康であることが幸せ。だから健康で、みんなが健康に向かってやることをやろう。学校教育も明るく元気で健全でっていう健康。高齢者も健康長寿。会社や雇用もそう、ね。健康っていうのはただ身体だけじゃない。食べることだけじゃないし、健全っていうことも含まれているので、それをひとつの柱にしよう。

で、それが健康であることが幸せなんだ。だから北杜市に住んでいれば幸せなんだ。それをみんなで提唱し合おう。

で、幸せであるということ、来た人も今いる人も同じ価値観じゃないだろうかっていうことで、今、若い人たちを集めて私が出した健康っていう柱をしっかりした幹にして、その枝をどういうふうにしていくかっていうことを、研究をする若い人たちのチームを作ったんですけどね、はい。

² 同年8月の聞き取り調査では、土、水、空気であった。土から生産される「食べ物」に変わっている。

* : そのチームっていうのは職員の方なんですか？

市長 : 職員ですね。今のところは職員です。今まだね、それを全体には話をしていないんですね。

で、「健幸北杜」を宣言しよう。健幸っていうのは「健」の、「幸」は幸せ。

で、「健幸」を宣言して、みんなが幸せになるにはどういうふうにして行こうということ、市民とともに取り組んでいこうということ、今ひとつの柱にしようかということ。〈そし〉たら、KIOさんが「美と健康」[笑]。「〈弊社と〉協定をしてください」とのことです。

** : マクロビオティックか。

市長 : そんなようなことでね、食べることも北杜市のモノを食べていると、味が良くて。自然に、ここはミネラルが豊かな土地でしょ。

* : はい。

市長 : で、すごい土壌がいいじゃないですか。きっと野菜やなんかも栄養価が高いって〈思います〉。

そういうこともしっかりと今度は打ち出せば、検証していけば、ひとつのブランドになるだろうということで、それをしっかり打ち出そうかなと今考えています。

* : そうですね。インタビューをさせていただいた方の中で、移住して北杜にみえられた方で、まだ20代、30代の方がいらっしゃったんですけども。

確かに北杜の自然は魅力的だけれども、じゃーどういうふうに我々（彼ら）にアピールするかというと、やっぱり具体的に言ってもらわないと、きれいとか美しいというだけでは、なかなか魅力が伝わってこないっていうふうにおっしゃっていたんですけども。

やっぱり北杜の魅力とか資源とか、そういったものをこれからは今おっしゃった健幸ということでもっと具現化 [市長：はい] していこうという、そういうふうなお考えですか？

市長 : はい。やっぱりなんという（なんといっても）、子どもを育てやすい。しかも、ここに来てね、子どもが自由に飛び回ったり、それからいろいろなことをしていく。それは何だ〈という〉健やかなたくましい、将来しっかりと自分というものをもてるような、やっぱり健全な教育ですよ。

すると、全てがそういうものに繋がっていけば取り組むのに、来た方たちもひとつ目標〈を立てて〉、ここに来て、じゃー何をすれば健康なんだろうか、じゃーこういうことで協力できるよね、っていうことができるだろうなっていうふうに思ったんですね。

(4) 地縁組織の実情

* : 一方で役所の限界というのものもあるかと思うんですよ。インタビューをさせていただ

く中ではやっぱり、まだまだ行政頼み、役所頼みだな〔市長：そうなんです。はいはい〕と思えるところも幾つか出くわしまして。

市長：はいはい。

*：そういう方々にどうすればもっと自分たちで行動してもらえるようになるっていうのは、そのあたりについてはいかがですか？

市長：非常に難しいことですけどね。さっきも言いましたけど、〈市民は〉今までは全て行政がやってくれるものだっていう感覚だったんですね。だからそれを地域の中でひとつぐらい〈市民にやってもらおうということ〉で、今回福祉の足の問題があるんですね、高齢者の足〈の〉確保ということがひとつ非常に大きな課題になって。で、国のほうのモデル事業として、ボランティアの人たちの集団を作って、その人たちが地域のお年寄りを行きたいところに連れてってくれるというプログラムを作るようになったんですね。

で、そしたらすごかったんです。そのボランティアの集まった数が。

で、やっぱり地域の中で、それが新しく来た方たちが非常に多かったんです。

*：そうなんですか！

市長：今ボランティアをやっているのは〔*：ええ〕、新しく来た方たちがものすごく多いんです。

で、そういう中で新しい人も古い人も、今度はひとつの目標に向かってすごい議論していたんですね。あ、こういうふうにしてひとつの大きい課題、北杜市の課題を、今までは「行政がやっぱり何とかしなくては」と行政が一生懸命考えてきたことを、ひとつの大きい目標を立てて、それを市民に投げて、じゃー〈市民が自分たちで〉できることは何だろうっていうことを一緒に、コミュニケーションを深めながらやっていくことが、ひとつのいろいろな形（いろいろな形のひとつなんだと見えてきました）。自分たちでできることはやろう、ね〈ということ〉です。

で、そういうふうな形でやっていくことが大事だから、今回の福祉のことに関しては、何か新しいやり方が見えたような気がしたんですね。

*：それは、例えば自治会とか、まあこちらですと組みたいなのがありますよね、そういう活動とはまたぜんぜん違うアプローチだったんですね？

市長：はい。組やなんかだと、やっぱりやらされてるって感覚なんです、入った人たちがね。ほいで、すごく重荷を感じるんですね。もうやることはみんな決まってきて、「今日は道づくりだから出てください。出なきゃいくらですよ」っていうようにやられると、来た人たちは「そんなねえ」っていう〈感じになる〉。

だからあの人（ボランティアの新住民）たちは不思議で自分たちでやろうって言ってやり出したことって、すごいエネルギーでやってくれるんですね。

で、その中に、ちょうど車運転ができる、50代から60代後半ぐらいまでの方たちが〈参加し〉、今までいた方たちも入って話をしてたんですけどね。非常に活発で

したし、バラバラにして話し合いをしたんですね [* : はい]、新しく来た人たちも長くいた人たちも。そしたら、すごく話し合いがスムーズにできて。

* : そうなんですか。

市長 : こういう形がいいなって。だからこの前も太陽光の条例が出たときにも、もう前々からすごい知識をもって勉強して来るんですね。

* : その新しい方たちが？

市長 : はい、(新しく来た人たちは)ものすごく勉強して来るんです。もう太陽光のことだったら、もう資源エネルギーの省庁まで行って学んで来るんです。

で、市がどういうふうに〈やるのか〉ってことを言って来るんですけど、それを市が今まで一生懸命にやっていたんだけど、今回はひとつの形として、みんなで話し合いをしてもらおう。そうすると、できないことも承知しながら、じゃーどうしていくかってことで、っていう形でひとつ投げたんですけどね。そうしたら、いろいろ苦情も何にも言わずに、早くそれをやっってくださいっていうあれですね。

だから今まではそうだったんですけど、行政は、私たちはやっぱりね、疎外しているっていう感覚があるんです、新しく来た人たちを、私たちは。だから〈行政に〉攻撃的に〈なって〉、何かがあったら反対ということをやってくる人たちが結構いたんですね。

で、市長になってからそういう人たちが、今までの市長は会わなかったらしいんですけど、そういう人たちが、あの一ね、会ってほしいということで、私はみんな会ったんです。そうしたら苦情が爆発的に来なくなったんですね。

で、(新しく来た人から)「あの一聞いてください」って言い方で来るんですね。まあ市長への手紙には相当来るけど [笑]。だからやっぱり〈新しく〉来た人たちも北杜市民として何か頼りにされたい。何かできることはないかって会うと必ず〈そう言って来ます〉。

私、結構、新しい人たちとの友だちが多いんですね、こんな性格なので。(すると)その友だちのグループの人たちが必ず、「(私たちで)何かできることがあったら言ってください」と必ず言ってくれるんですね。

〈新しく来た人たちは)知恵もあるし。だから壁を何とか取り崩してうまく〈やっていくことが〉今から必要だなと思ってますけどね。

* : じゃーそういった地域にある知恵とか、人材とかそういったものをまあ今後のまちづくりとか行政の運営に生かすっていうのがひとつポイントとしてあるということですね。

市長 : 大きいですね、はい。

* : そうなると、私の懸念ですけども、元からいた住民の方たちが、自分たちが置いて行かれるんじゃないか、みたいなそういう不安を感じないのかなあっていうふうにしてしまったんですけど、そのあたりについてはいかがですか？

市長 : そうですね。ただねえ旧い方たちも組から抜ける人たちいっぱいいるんです。

* : そうなんですか！

市長 : もう動けない、もういろいろな行事にも出られないっていう方たちが多くって、抜ける方たちも非常に多いし。それから今まで親がずーとやってきてて、親がいなくなっって子どもに代わったときに、この子どもはぜんぜん関心がないんですね。でするので、嫌だということも多いので。ただ全体的に希薄になってきている。その希薄になってきたものを今度は立て直すっていうのが非常に難しくって。

* : ああ、そうですね。

市長 : 幾つも問題があるんですね。新しい人と旧い人との交流、それから今までいた方たちの中のコミュニケーションっていうか絆っていうのか。そういうふうなことも大きい。今、岐路に来てますね。

* : そうですね。総合計画の基本構想の中の課題の一つとして、「地域社会の希薄化」っていうのが挙げられていたと思うんですけど、今、市長さんがおっしゃったことが正にそれに当たるかなあというふうに思うんですけども。そうなる地域での地縁組織みたいなものが今後どういうふうに維持されていくかということについては、あんまり明るい展望というのは開けていないっていうような状況でしょうか？

市長 : いや、やっぱりね、二極ですよ。そういうふうに、なんしろ、もう止めようっていう若者ちゅうか、中年のほうが多いですね。今の5、60の人のほうが多いんですよ。

* : そうなんですか！

市長 : その若い人たちは、またぜんぜん感覚が違ってて[* : ええ]、自分が育ってきたふるさとのいろいろな行事だとかそういうふうなものを自分の子どもに味わわせたいっていう思いをもっている人たちも多いんですね。一方、親がしっかりやってきて、自分はあまり参加してこなかった人たちは、もう面倒くさい、止めよう〈とする〉。そうじゃなくってもう一方では、若い人たちは「そんなことは困る。ちゃんと子どもたちに地域の良さを教えていかなきゃならない」っていう。今、地域の中でも揺れ動いている状況ですね。

* : そうなんですか！

市長 : ですから簡単に止めようというのが通るわけじゃないんです。だからいろいろな面で改革して〈負担を〉削減していかなきゃならない。高齢者が多くなっってっていう部分と、でもその高齢者を支えていくのはやっぱり地域の絆、地域での見守りとか、そういうことが必要だという世代。そういう人たちの行事を通したり、いろいろなものを通しながらひとつのものが生まれてくるのかなあ。新しい時代に向けての〈プロセス〉っていうような思いはありますね。

だから何がいいっていうものが、今ないです。

* : そうなんですか。

市長 : はい。

* : 今のはすごく興味深い話でした。もっと若い人が組とかそういった地縁活動から離れたがっているのかと思っていたんですけども、むしろその 50 代、60 代の方のほうが、そういう傾向があるっていうのは面白いところですね。

市長 : 全てじゃないんですね。うちの地域がそうなので [笑]。ここの地域がちょうど今、区長をやるとか、その次の区長をやるとか、っていう人たちが、地域の活動にあまり参加してこなかった人たちが、区長になってくる年代になっているんですね。〈地域の活動を〉熱く語っている親たちに育てられた子どもたちが、ようよう区の活動に入ってきているという、そういうひとつの現象が〈あります〉。

ここだけかもしれません。私があちらこちらの区を知りませんから。この区の現象はそういう現象なんですね。珍しい現象かもしれません。

* : でもまああれですよ、ひとつの地域で起こっていることなので、おそらく全部でないとしても、〈複数の地区で〉ほかにも似たような状況があるっていうことは想定できると思います。

市長 : でも、あのまあ若者がぜんぜん興味がなくて、〈地域の活動に〉参加しないという声もありますけど。〈しかし〉意外に何かをしようっていう若者たちの集まりはありますね。だから、北杜市はスポ少（スポーツ少年団）も、それから一般の社会スポーツも非常に活発ですね。ただ、生徒がいなからなかなか大変ですけど。

* : そうですね。インタビューをさせていただいた方の中に小学校の先生がいらっしやっただけですけど、柔道を教えていらっしやって。最初は 2、3 人ぐらいで始めたのが、〈ロコミで〉すぐに 20 人以上に広がったみたいで。そういったスポーツとか、子どもたちが元気に活動するとか、そういったことに関する関心は、高いのかなあっていうふうに思ったんですけど。

市長 : スポ少は活発ですね。今度オリンピックがあるので [* : はい]、ただ事前合宿ってという形で外国の選手を呼び込むだけじゃなくて、北杜市からオリンピックに出る人がいないか探して、ね！どんなスポーツでもいいからオリンピックに出る人がいたら、それを北杜市全体で応援しようと、そういうムードも上げていこうと。すると、将来スポーツをやってく人たちも、ああ頑張っていけば北杜市のみんなまで応援してくれるんだなあっていうことで、がんばれるだろうっていうことでね、今「探せ！」って言って [笑]。「選手を探せ！」って言って、今いるんですけどね [笑]。

(5) 住民と企業 mismatches

* : この前のインタビューでおっしゃっていたのは、これは産業とか経済という方向と [市長 : はい] 教育が合わさったものになると思うんですけども、企業がここで事

業活動を行うためにも、企業としても人材を探さないといけない。その一方で人材がなかなか見つけられないので企業としてもこちらで活動しにくい。そういった職の場〈や就業の機会〉が少ないので若い人たちも外へ出て行ってしまおうと。

そのように相反するところがあって、そこが北杜市の活性化に対する今ひとつ上手くいっていない部分じゃないかっていうふうにおっしゃっていたんですけれども、そのあたりについてはいかがですか？

市長 : はい、それは今までは〈担当する部署が〉観光商工課だったのですが、そこで商工課と分けたんですね、観光と商工をね。

やっぱり分けて良かったなあと思うのは、北杜市は企業交流会とって非常に〈多くの〉異業種で会をしてるんですね。で、活発なんです。

で、初めて企業交流会に入ってる方たちのパンフレットを作ってみんなに配ったら、改めてこんなに北杜市に会社があるんだねっていうことを職員も知りました。で、そういうふうなことで、今回は子どもたちにもそういうことを教えようという〈ことにしました〉。

で、北杜高校には雇用創生の中で期間的に〈授業を〉組んで、職員が北杜市の観光であり、農業であり、工業を紹介する時間をとってもらって、それに〈その授業に〉。ほいで、それぞれの会社に、子どもたちにどういう仕事を今この会社はしているかということを生徒に講義をするという時間を組んでもらって〔* : はい〕、始めたんですね。

* : もう始めたんですか？

市長 : はい。去年から始めてます。非常に好評で。そんなことで子どもたちに市政とか、市に対して関心をもってもらおうと思って、今年の5月の市政報告会は、北杜高校の2年生を全部呼びました。

* : はい。

市長 : 「参加してください」と言って。

ほしたら校長先生が乗ってくれて、その代わりバスを全部出してほしいと〔笑〕バス代はちょっと痛かったですけど。でもやっぱり必要なことなので。

最初〈は〉、パラリンピックの鈴木さんをお願いして講演を頼んだんですね。事故で脚をなくしてしまった。でも、明るく前向きにスポーツを諦めないで、義足でやるように〈なった〉っていう話で。すごく明るくて、すばらしかったので、どうしてもその人の話をこれから生きるね、いろんなことがある子どもたちに何かあっても超えることで切り替えることができるっていうことを教えたいと思ったので。高校の先生に話をして来てもらって。

最初は講演だけ聞きに〈来ればいい〉と思ったんですけど、先生も市政について知ってもらうのは大事だってちゅうで、最初から〈生徒たちが〉全部来てくれたんです。

で、市政報告会を聞いてみて、〈生徒たちは〉みんな、こんなことを市はやっているんだってということも知ったってということだね[* : はい]、〈生徒たちにとって〉非常にいい経験でした。

ですから私が〈市長に〉なってから帝京〈第三高等学校〉の生徒だったり広陵〈高等学校〉の生徒だったり、それから北杜高校の放送部だったりっていう方たちとけっこう対談をして、子どもたちと話すような機会をもってはいますけどね。

* : そうですか。

市長 : 北杜市の企業を1つの冊子にしたというのは初めてなんです。だからそれで地域の人たちにも理解をしてもらったり。地域の人も知らないんですよ、北杜市に会社があるなんて。なんにもないと思っているんですよ。働く場所がないって。

* : 実は〈企業が〉たくさんあって、中にはすごくいい仕事をして、日本有数の会社とかもあると思いますので。そういうのがなかなか今までは「見える化」できていなかったということですね。

市長 : そうなんです、はい。その企業も自分たちの仕事に対して[* : はい]、アピールがなかったですね。

* : ほとんどなかったんですか？

市長 : 北杜市に対しては。まあハローワークを使って東京で活動するとか、そういうふうなことはしていたんですけど、北杜市自体にアピールするっていうことは今までなかったですね。

やっぱり北杜市を知ってもらおうっていうことで、地域の住民が働くところが北杜市にはあるんだねっていうことを意識してかないと。子どもなんてぜんぜんそんなこと思いませんよね。

* : そうです。

市長 : はい。ですので、そういう活動を、まあ一気にできるわけじゃありませんけど、なるべくなんかあったときには行政も宣伝をするけれど、会社のほうでも出してくださいっていうことをお願いしてます、はい。

* : 〈北杜市から〉地元の企業に対して、積極的なアプローチを〈市民や地域に〉してほしいみたいなことをこれからやっていかないと（これからやっていく必要があると）。地域発展のためにはそういったことが必要だというお考えですか？

市長 : そうですね、はい。そのために今までは、企業へのセールスっていうかなんていうんでしょう、挨拶回りはみんな都会に行っていたんですね。

* : はいはい。

市長 : 私は、まずは北杜市の企業に全部回って〈みようと考えています〉。北杜市と連携を図りながら地域の中で〈企業活動するには〉どういうふうなことをアピールしたらいいでしょうねっていうような話で、今回のセールスは、北杜市の企業を3日間で全部回ろうと。

* :すごい。

市長 : 今まで東京にみんな行っていたんですけど、それを止めて。まあ東京にも大事な企業があるので、それは行こうと。でも、地元の企業をまず回ろうかっていう思いでいますけどね。

(6) 地域社会と職員との関わり方、距離感

* : まだ十分にまとめ切れていないんですけど、私がこちらで聞き取りをさせていただいた〈ことによって分かった〉のは、年齢や職業や立場などによって、地域への関心の度合いとか関わり方には違いがあるんですけども、ただやっぱり、関心の薄い住民の方にとってもやはり地域社会っていうのはまあ無視することができない存在なんだなあというのが聞き取れました。

市長 : そうなんですね。

* : やっぱりぜんぜん関わらないとかっていう人はほとんどいませんし。ただ、距離感をどう取ろうとか、特に今まで地縁組織の繋がりが強かっただけに、強い関係に絡めとられてしまうんじゃないかみたいな、そういうおそれを抱いている人もいらっしゃいました。

市長 : ああああ。

* : あとは、地域社会の変容には気がついているんですけども、それを住民のほうで主体的に解決しようということはあまりなくて、やっぱり行政頼みのところがあるなあっていうふうには思いました。

それから、少子高齢化とか人口減少とかこれから避けて通ることはできないんですけども、ただそれが自分自身の生活にどういうふうな影響があるかってことはあんまり具体的には認識していらっしゃらない。

市長 : ああ、はあはあはあ。

* : あとは、行政が政策を立案、展開してもやっぱり住民たちが、先ほどのことと重なるんですけども、リアリティを感じてなくて。自分のこととしては、なかなか見られないようで。

市長 : そうですねえ。

* : で、先ほど申し上げたように職員の視線が住民や地域を合併前より向いてないんじゃないかという、そういうことをおっしゃるような方もいらっしゃいました。

市長 : ああ、はあはあはあ、そうですね。

* : そのあたりについてはいかがなんでしょうか？

市長 : それはね、大きいと思います。例えば長坂だったら、隣の子どもだったり、通っている間に、狭いし、全部もう職員の顔から何から〈覚えてしまいます〉。また、職員も来る人を全て分かっているんですよ。

でも今ほんとに場所を知らない職員もまだいます。〈合併して〉13年経っても。仕

事で〈地域を〉回って初めて動くという形があるので、今のところ。とにかく広いので〈住民の〉顔を全部覚えるっていうのも大変ですし。

だから職員がね、[笑ながら] すごい面白いのは、歩いてて例えば長坂の職員だと長坂の人が来ると、もうその親しくしゃべるなんちゅうのはびっくりするほどです。でも、その人たちと別れて違う人がいりゃ、「こんにちは」ぐらいでさっさと行っちゃう。そのぐらいの差がまだあります。

* : そうなんですか。

市長 : ですから住民のみなさんも、〈役所に〉来てね、今までだと「誰々ちゃん」って言えば、慌てて〈呼ばれた職員が〉飛んで行って、課が違おうが何だろうが[笑] ここで一緒にやってくれてる、ね。

でも、今では行っても誰も知らないし。よそよそしく〈なって〉。それはね、あのなんていうんでしょう、〈距離が〉縮まらないなあと。

だから職員にはね、「とにかくそこに来たら誰でもいいから、もう何年もね、いらっしやるちゅう〈よう〉な顔の中で、ひと声がやさしければ話しやすいから、ひと声掛けるとき気をつけなさいよ」っていうことは言っているんですけどね。今までのように親しく、垣根もなくなっていくことは非常に...

* : まだまだ時間がかかる？

市長 : 時間ちゅうよりか...、できるかなあと。

で、職員ってずーといればいいですけど、60 になれば退職じゃないですか。ですので地域が分かったかなあっていうような時期になると退職っていうようなねえ、リズムもありますし。ですので北杜市がひとつになってもこの幅の広さの中で全部が等しくなるっていうのは年数が経てばできるかなあっていうと...

ただ仕事でね、付き合っているとそんなわけじゃないですか、ね。難しいなあとは思いますがね。

* : そうですね。今おっしゃったように、かなり広大な、たぶん山梨、山梨県 [市長 : 一番です] の中で一番大きいですねえ、そういう中で町や村のときのような近しいお付き合いとかっていうのはおそらく相当難しいと思うんですけども。

それにしてももう少しコミュニケーションが親しくできる関係は必要なんじゃないかなあと思うんですけども？

市長 : 必要ですね。はい。ですので何があっても現場へ飛びなさいって。何か電話が来たときに、ただ電話じゃなくて、現場へ行って現場を見なさいっていうのは、今しきりに言っていることなんですね。

そうすと、その地域を知ることもあるし、現場へ行って話をすればひとつの壁がとれる。やっぱり机を挟んで話をすると、一緒にそこで体を動かしながらやっていくのとは違うのでね。

まあ〈職員の〉性格もありますけどね。で、支所に出た人たちは、意外に地域と〈関

係が) 深いですね。やっぱりその子の性格もあるんですね。

* : そうですね。

市長 : ひとりの子は小淵沢の支所に行ったら (配属になったら)、小淵沢の生まれじゃないんだけど、来る方たちに慌てて飛んで行って、おばあちゃんが来れば手を引いて、いろいろとやっていたら次に〈その市民が〉来るときは、やっぱりその人は「誰々ちゃんいるかい」って [笑] 言うようになるってね。
やっぱりその子の性格もあるんですけどね。

* : そうですね。

市長 : やっぱり親しくなるってことは、行政をやっていく上には大切です、はい。

(7) 地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題の検証

* : そうですね。私のほうで、北杜市のみなさんにうかがったことを基にして、今後求められる職員の役割と課題 [市長 : はいはい] っていうことで考えてみたのが、やっぱり今おっしゃったように、地域社会に実際に出向いて住民の声に耳を傾けたり、地域の実情を自分の目で見て、その実情³を巨細なく把握すること、中長期的な展望を持って地域社会のビジョンを描くこと [市長 : ああ]、政策が住民の生活にどうかかわるのか、抽象的にではなくて、住民の身に置き換えて具体的に説明ができること、それから住民の方は何課の誰々さんではなくて役所の誰々なので、職員自体が行政組織内の壁を越えて意見を調整して住民に伝えることができること、地域社会の様々な問題を発見して解決策を講ずることができること、まあこういったことが役割と課題として考えられるかなあというふうに思っているんですけども。今私が申し上げたことについて何かご意見とかありますか？

市長 : いいえ、全部私が職員に言っていることです。今、ことあるごとに区長会でもなんでもんですけど、そんなふうには言っていないんですけど [笑]、全く求めているものは同じですね。

* : ありがとうございます。その一方で分権とか地方創生とかでやっぱりいろんな事務が、国や県から来るわけですよ。そうすると地域に出たくてもなかなか出られないとか、そういう相反するようなところを実際に職員の方はもっていらっしゃるんじゃないのかと思っているんですけども。
そういった意味で如何にこの矛盾にどこかで折り合いをつけて、今私が申し上げたような職員として活動ができるかというところが、大きな課題として [市長 : そうですね、そうですね]、北杜市さんに限らずどこの自治体さんでも同じような課題はあるかと思うんですけども。

市長 : そうですね。だから、今私が職員にも言っているんですけど「見える化」[* : は

³ 「問題」というべきところを「実情」と言い間違えている。

い]という中でひとつの新聞とかラジオだとかのニュース、どれだけのことがね、市民の目に触れられてるのか、統計をとってみなさいって。

で、ほかの市との違いだとか、それから今回の熊本⁴でもそうですけど、この前の山梨市の停電の時にも[* : はい]職員担当に言ったんですね。「あなたね、もし停電になったとき北杜市はすべて放送ができるかどうか、考えてすぐにやったか」って言ったら、ニュースを、新聞を読んじゃねえときたもんだ[笑]。「えー！」って。その新聞を読んでないと言って。「じゃあね、北杜市じゃ（北杜市では）停電になったときに放送はできるのか」って言ったら「できると思います」とこうきた[笑]、ね。

だからそういうふうになんかのことで、災害があつたりとか、いろいろな事故があつたときにすぐに、万が一に北杜市で起きたときにそれがきちっとできるかどうか。それをきちっとやっていくことが、何かが起こったときにも困らないで、市民に迷惑をかけないでやれるようになることだから。そういうこと一つひとつ検証していきましようねって今言っているんですね。

だからニュースにどれぐらい出るか、ね。「〈それが〉あんたたちのバロメーターだ」って。で、市民の活動、その中で行政が出したことと市民がやっていて出たことを分けなさい。「そうする」と市民がどれだけのことをやってくれてるか分かる。それを行政にどうやって繋げてくかかっていうことも言っているんですけどね。言ってもなかなかまだ[笑]。形にはならないですけど。

* : でも市長さんとお話をしていて見えてきたのは、やっぱり行政は地域で力をもっているんですけども[市長 : そうです]、行政の力だけではやっぱり地域は発展していなくて。

やっぱり住民の方とか民間企業とか、教育とか、そういったところといかに手を携えて、まあ情報交換をしたりとか、力を借りたりとか、そういうことが今後必要になってきているし、住民の声を引き出ししたりするためにも、職員の能力とか人材育成っていうのは必要かなと思っておりますけれども。

市長 : そうですね。それはすごく感じてます。で、行政って自分の仕事に対して批判されることに対して、すごいプライドが傷つくんですね。自分のやっていることは完璧、また完璧を期せと私たちも言いますが[* : はい]、完璧だと思っているんですね。だから市民が「違う」って言ってきたときに、まず一番先に構えるんですね。だからそのところが、市民と行政のひとつの隔たりがあつてしまうところでもあると、思うんですね。

私みたいに行政マンじゃなくって結構地域の中でいろいろなことを一緒にやってきた人間は、「あーそうなんだ。そこが違っていたんだね。じゃー」なんてすぐ言

⁴ 2016年4月14日及び16日に発生した熊本地震のこと。

ってしまう [笑]。〈そうする〉と、意外に市民が入ってきて、いい知恵を貸してくれるってところはあるんですけどね。

でも、うちの夫⁵もそうでしたけど、やっぱり行政マンっていうのは一番を目指しますので仕方がないなと思うことはあるんですけどね。そこでいざこざが起きてしまうんですね。一言「そうですか」と言えば済むことを [きつい調子で] 「なんなんですか」と、こうきちやうとそこでもう違ってくるじゃないですか。だからその言葉の使い方とかそういうこともちょっと学ぶといいですねっていう話はするんですけどね。

徹底するということはね、私の課題なんですけど、徹底するということは非常に難しいです。言ったことを徹底するって。今だから総務部長をはじめ「なんで徹底しないの」って言って怒るんだけど [笑]、なかなか下まで徹底するってのは大変ですね。

* : やっぱり組織の下のほうまで指示や命令が届くってのは、なかなか大変ですよ。いろいろな方もいらっしゃるし。

市長 : そうですねえ。とにかくそういうことが一つひとつできるようになって自分たちの行政も〈機能するようになる〉。

先ほどおっしゃってくださったですけど、〈職員に対して〉常に言っているのは、市民のためにいろいろするのは職員しかいないって。職員がどういうふうにするかで市民が違ってくるっていうことをしょっちゅう言うんですね。

だから、その意識というのはもっているんですけど、仕事に追われながら今までやってきたこと、ずーとやってきたことをきちっとやるのが、ひとつはいいというものになっているじゃないですか。

だからそうじゃなくて、ずーとやってきたことをちょっと自分で地図でもグラフでもちょっと変えればもっと違う世界が見えるかもしれないから。「大幅に変えなんでもいいから、何でももらったものをそのままのものでやるんじゃなくて、そこにちっと工夫を凝らすという考えでやれば楽しいかもしれないね」って若い人には言うんですけどね。

だけど、きちっとやってきたことをきちっとやることは〈行政の〉教えですから。

* : そうですね。まさにそれが行政組織です [笑]。

市長 : でも、昨日も財政推進委員長さんに、ちょうど〈元〉行政マンだったので [* : はい]、財政健全化ということで取り組んできたことについての問題点だとか、こういうふうに見えるとかっていうことを職員に教育していただきって、お話ししていただいたんですね。

〈そし〉たらすごい数の職員が [* : はい]、3回に分けてやったんですけど、午

⁵ 山梨県庁の職員であった。

前中が 100 幾人、非常に意識もって勉強に来てましたね。財政健全化に向けてというお話で。

ありがたいなあと思ってお話を最後に聞きに行ったんですけど、なかなかいい話をしてくださって。〈職員も〉真剣に聞いていたし。ああいうやっぱり学ぼうという意識は〔*：はい〕大切だなあと思いましたね。

* : その学ぼうという意識がこれから少し広がって、地域社会のほうに出向いて行くともっといいまちづくりができそうですか？

市長 : そうですねえ。職員一人ひとり、その意識は高いんです。だから先ほども言ったように、時間的な問題もあったり、それから地域に出てね、行って活動しても、なかなか地域の皆さんとの交流っていうものを完全に深められるかってば、なかなかそういう、問題があったところへ行くわけですから、反対に傷ついて帰ってくる職員もいますしね。

* : そうですよ。

市長 : はい。ですので、それが全てその…。

〔来訪者あり〕

来訪者 : 〔玄関から〕 こんにちは。ごめんください。

市長 : はい、こんにちは。どうぞ、上がって来て。

来訪者 : はい。

市長 : 勝手にどうぞって〔笑〕。ちょっとね、今お客さん来てて、話しているので。どうぞ来て。

来訪者 : はい。

市長 : というような形なので、なんというのかなあ、今言うように意識があってもなかなかできないこと。だから職員も悩むことがあるんですね、すごく。だから職場環境でコミュニケーションを取れる職場にしようねっていうことを言っているんですけどね。まず自分ができないことはできない。

来訪者 : 〔女性 2 人が居間に入って来て〕 こんにちは。お邪魔します。

市長 : ていうことが言える。それに対して、上司がじゃーどういうふうにしてやるっていう相談ができるような仲間とか、そういうふうなことを考えてこう〈としています〉、今ね。職場が明るくなければ、仕事が楽しくなければ、市民が楽しくないよっていう話はしているんですけど、ね。

* : 〈市長就任から〉半年と少し経たれて、〈前市長のときから〉どんどん行政の中身とかまちづくりが変わってきているなあというふうな印象を受けたんですけども。

市長 : 変わってきているかなあ〔笑〕。

** : そりゃ少しは変わるでしょう、親分が替われれば。

市長 : そうですねえ。なんというんでしょう。

〔来訪者に向かって〕 あ、こっち来て。一緒に〈ここに居れば〉いいじゃない。あ

のねえ。(来訪者は)うちの娘と同じなの。うちの娘なの。

来訪者：何か大切な話をしてるようなので。

*：いや、大丈夫ですよ。

市長：どうぞどうぞ。来て、来て。

来訪者：すみません。お邪魔します。

市長：なんてんだろうね、前の市長はすごく立派ですし、政治のプロ級なんですね。

*：はい。

来訪者：お邪魔いたしまーす。

市長：だから世間話っていうことはあまり得意じゃなかったです。だけど、親しくなろうとして行って話をするんだけど、バカ話が、ヘンな話しかできない。例えば(相手が)女性だったら「俺と手を繋いでどこかへ行くか」とか、そんなような会話でコミュニケーション取ろうとしてて。

それがやっぱりもうねえ、数段上の人なんです。職員にしても。だから(職員は)そんなこと言われても冗談が言えない、状況が固まるぐらいの人なんですね。

私みたいにどっちかという、子どもたちを扱ってきたような感じなので[*：ええ]、職員のところへ行っても「なにしてんの。どうしたの」なんて言って。「今日はちょっとかっこいいじゃん」とかね、そんなふうなことを言って、話をしやすいことはあるんですね。

[飼い猫が鳴きながら現れる]

前市長は、もうすごい人で立派なんだけど相談ができなかったという声も職員の中にはあります。言いたいことを言えなかったって。だけど尊敬はみんなしているんです。すごい人だって。

それはどっちがいいのか悪いのかわかりませんが、タイプはぜんぜん違うんですね。私はどっちかといえば、その辺のおばさんという感じで[笑]。「ちょっと」なんて言ってすぐに(人の中に)入ってくんですけど。

*：でも、敷居が低くなって職員の方とコミュニケーションをよく取られているっていうことですよ。

市長：取っているかなあ。取ってるかどうかはわかりませんが、しょっちゅうくるくる回って、昼休みでも休憩室に行くと、こんくらいのお菓子を持って、[笑いながら]「疲れてる。食べる」とか言いながら話はするんですけどね。ふらふらふらふらしてます。

で、昨日も講演会をしてるっていうと、今までの市長は、そんなところへは挨拶でなければ顔を出さなかったけど、私はどんな講演をしてくださっているとか、職員がどれくらい行っているんだろうとか(思って)、じゃー(行ってみよう)というふうにして必ず職員のやっているところへ、後ろへ立って、そんなにずっとはいられませんけど10分でも20分でもその場に行くということは、できる時間があれ

ばやるようにはしていますね。

* : それって今ちょっと気が付いたんですけれども、職員の方が地域の現場に行くのと同じように、市長さんが職員が働いている現場とかに行くと、やっぱりその状況をよく見ていらっしゃるということに繋がるんじゃないかなあと思ったんですけれども。

市長 : そうですね。例えばグリーンガーデンの仕事をしていると、側に行くと土が好きなものだから、「ちょっとこんな〈状態では〉土を入れ過ぎるんじゃない」とかね、って言って、ほいて、そこへ議長室にあるお菓子を持って行って、「じゃーこれ終わったら食べな」とかってことは、よくやるんですけどね。それがいいのかどうなのか分かりませんが。まだ名前もよく覚えられないし [笑]。

だからそういうところはちょちょちょとよく行きます。新人と2年生職員が今日は飲み会だというと、その場へ、黙ってて、ひょこっと現れて、「仕事楽しい人」とか言ってボールペンをあげたり、そんなことをして職員を構いにはよく行きます。

* : 職員自身もそういうふうに気軽に地域に出て、住民の方に四角四面の仕事のことでなくて、気軽にコミュニケーションを取れるような関係をつくると、ほんとにいいなというふうにお考えですよ。

市長 : いいですよ。ただ、職員は私がこういうふうにいるところをよく歩くじゃないですか。

* : はい。

市長 : 例えば休みの日でもちょっと時間があると、どここの活動のところへ行って、仲間がいたりするとしゃべってくる。

で、こういうふうによく歩くものだからいろいろな情報が、いいにつけ悪いにつけ入ってくるんですね。ほうと（すると）職員から報告が来たときに、全然違う報告をするときがあるんですね。

* : はい。

市長 : 「あれ、ちょっとその報告中途半端じゃない」とか言うので、職員が〈市長が〉あまりにもいろいろ知っていき過ぎていやだって [笑]。いやだっちゅうか、怖いって言われますね。（職員からは）「なんでそんなに知っているの」〈と言われることがあります〉。

「このところおかしいと思うから行って見てごらん」とかね。石がとんでもないところにずっと並んでいたり。（私は）大好きなので歩くのが。「この県道にずっとね、この蓋の上に石が並んでいるけど、あれ万が一跳ねたりして車が壊れると、すぐ保障問題だから〈現場に〉に行ってごらん」って言うと、「すごい全部並んで、全部片付けてきました。何であんなところに石並べるですかねえ」なんていうようなことはしょっちゅうあります。「松くい虫の松が倒れそうだから早く行って

みな」とかねえ。

副市長に言わせりゃ、「そんなことは俺に言って俺にやらせてください」[笑]。「市長がいちいち言わんでください」って言われますけどね。

* : そうですか。分かりました。はい、一応これでインタビューの方を終了させていただきます。

市長 : ありがとうございます。なんかまとめていただいたことが参考になりそうです。

** : また、論文できたら送りますので。

* : そうですねえ。

市長 : なんかさっきお話していただいたことが、ああやっぱり必要なことなんだなって確認できてうれしかったです。

* : ありがとうございます。

市長 : すいません。ありがとうございます。

(8) 検証結果

市長への聞き取り調査により、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の妥当性について検証した。その内容に対し市長は、「全部私が職員に言っていることです。今、ことあるごとに区長会でもなんでもそうですけど、そんなふうには言っていませんけど、全く求めているものは同じですね」と答えている。

突然質問されたにもかかわらず、判断に迷う様子もなく、市長はすぐに自分の求めているものと同じだと言った。市民から選ばれた市長が妥当性を認め、職員に対しても区長会などの席でも同様の内容を述べているという。したがって、聞き取り調査から導き出した自治体職員の役割と課題の内容は、かなり妥当性が高いと考えられる。よって、聞き取り調査の結論として「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を下記のとおり確定する。

- ① 地域社会に実際に出向いて住民の声に耳を傾けたり、地域の実情を自分の目で見たりして、その問題を巨細なく把握すること。
- ② 中長期的な展望をもって地域社会のビジョンを描くこと。
- ③ 政策が住民の生活にどうかかわるのか、抽象的にではなく、住民の身に置き換えて具体的に説明すること。
- ④ 行政組織内の壁を越えて意見を調整し、住民に伝えること。
- ⑤ 地域社会の様々な問題を発見して解決策を講ずること。

この「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」は、北杜市の住民から求められているものである。つまり「求められる職員像」と言い直すことができる。この「求められる職員像」の達成こそが人材育成の目標である。

第2節 人材育成における問題の考察

「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を市長への聞き取り調査によって検証した。この役割を遂行し、課題を達成するための能力と意欲を職員が身に付けたり高めたりすることが人材育成の目標である。

しかしながら、住民への聞き取り調査からは、この役割と課題にそぐわない職員の行動や組織のあり方が報告されている。つまり現状と目標の間に乖離があり、職員は役割と課題を十分に果たせていない。人材育成モデルを形成するためにはこの問題を考察し、人材育成との関係を明らかにする必要がある。

考察に当たっては、第7章及び第8章において既に調査対象者の現状認識から特徴や問題を抽出しているので、それを用いる。ただし、抽出した全てを用いるのではなく、人材育成の問題に関係すると思われる項目に的を絞ることにする。

なお、この考察は、取り上げる問題の解決を意図したものではない。あくまでも人材育成上の影響や関係を明らかにすることが目的であり、個々の項目についての問題解決は意図するところではない。

(1) 広島市出身のY兄弟

広島市出身で北杜市内の企業に勤務するY兄弟の調査より抽出した特徴と問題からは、次の2項目について考察を行う。

- ㉔ 人事異動により行政組織内は均一化するはずなのに、部署によって住民への対応に大きな差がある。
- ㉕ 行政が発信する情報は一般的な内容で、具体性やリアリティがなく、利用価値がない。ビジョンの描き方や伝え方にも問題がある。

㉔は人事異動しているにもかかわらず、課によって住民対応が異なるという事項である。定期的に異動していれば、組織全体の住民対応は平準化に向かうはずである。しかし、実際には総務課の職員は対応が良く、ほかの部署では住民に失礼な対応をとる職員がいるという指摘がなされている。

この状況について第7章第1節(3)では、総務課は市を代表する部署であり、所属職員は住民の目を意識して仕事をするから対応が良いという理由を挙げた。課内に所属する職員が皆、丁寧に住民対応するため、自分一人だけが不親切に対応するわけにはいかない。

ところが、ほかの部署に異動すると自分のやり方やペースを優先する。周りの職員も同様であるため、利用者や部外者の立場からは、住民や地域のために業務を行っているようには見えなくなる。

㉕についても同様である。移住を検討している人や住民の立場から物事を捉えず、職員は「行政の視座」の範囲内だけで業務を処理しようとする。つまり自分たちが何を求められて

いるのかという観点がない。住民や利用者の観点がないところで発信された情報は、行政組織内では通用するもののリアリティがなく、移住を検討する人たちや要望を抱えた住民の心には響かない。㉔㉕は、自治体職員や行政組織がいかに向き志向であるかという問題である。

ところが、外部の目に晒されると内向き志向は一転し、職員は顧客志向であるかのようにふるまう。介護居酒屋に対する評価に、その例を見ることができる。しかし、このような顧客志向的行動とは、外部から批判されたり職場の雰囲気から外れたりすることを避けるため、形を変えた内向き志向である。

総務課職員の対応が良いのは、多くの場合、自発性からではなく上記の理由による。その証拠に、総務課では丁寧な対応であった職員が他の部署に異動すると、住民や事業者に対し失礼な言動をするようになる。自発性から出た行動であれば、当該職員は異動して環境が変わっても、総務課にいたときと変わりなく対応するはずである。

仮に総務課時代の行動が自発性から出たものであったとする。しかし、環境が変わることで簡単に行動が逸脱するようなら、自発性や主体性は組織の人材育成や職務行動において全く当てにならないということになる。

(2) 北杜市長坂町の商店主KH氏

北杜市長坂町の商店街で衣料品店を営むKHの調査より抽出した特徴と問題からは、次の4項目について考察を行う。

- ㉔ 職員は、市内に住み、地域活動（消防、行事等）に参加するのが基本ある。
- ㉕ 地域社会という重要な場に職員がいないのは、職員としての基本的な役割が守られていないことを意味する。
- ㉖ 地域社会と行政、あるいは住民と職員の関係は地域づくりにおける協働のパートナーである。職員は、ビジョンをもって働いてもらいたい。
- ㉗ 職員の知識レベルや学歴は上がっているかもしれないし、官僚レベルの職員が必要なかもしれない。しかし、そのことと市役所の職員として優秀なこととは別である。

㉔及び㉕は、職員が地域社会と関わっていないという指摘である。この指摘をした長坂町商店街のKH氏は、積極的に地域活動に関与している人物であった。市内に居住せず、地域活動にも顔を出さない職員を果たして自治体職員といえるのかという問題意識をもっている。

KH氏に限らず、聞き取り調査からは地域社会のほうを向かず、内部志向の職員の姿を批判する言葉は少なからずあった。したがって、職員が地域社会に関与してほしいというのは、多くの住民がもつ基本的な要望であると考えられる。

さらに、KH氏は、㊸で挙げたとおり地域社会と行政、あるいは住民と職員の間を地域づくりにおける協働のパートナーと捉えている。協働を行うためにはビジョンや目標の共有が不可欠である。そして、両者が対等の関係にあることが求められる。

しかしながら、地域社会と行政組織が乖離し、住民と職員の交流もない状態でビジョンや目標を共有することは困難である。職員は、行政組織の都合や自己の業務だけを考慮して目標を設定する。住民は市全体よりも自らの生計や生活環境に重点をおいて物事を考える。いつまで経っても並行状態であり、交わることはない。同じ自治体内に居ながら同床異夢といってよい。

㊸は考えさせられる指摘である。例えば第3章第4節で言及した川端の「政策人材育成論」では、職員に対し高度な知識や経営能力を求めている。大森の「自助努力論」も常に自らを磨き、高める志向で貫かれていた。つまり職員に「優秀」になることを求めている。ところが、聞き取り調査を確認する限り、住民の側からほとんどそのような意見や志向を確認できなかった。

職員として「優秀」な人、専門知識やスキルの高い人を否定しているわけではない。しかしそれよりも、職員がいかに地域社会に目を配り、生活環境を整え向上させているかに住民の関心はあると思われる。

地域社会と乖離した優秀さ、「専門性」を得ることは、組織都合や自己満足に過ぎないのではないか、という疑念を抱かざるを得ない。

(3) 農事組合法人役員

長坂町で農事組合法人を営む役員の調査より抽出した特徴と問題からは、次の1つについて考察を行う。

- ㊸ 職員は形式的には地域に出向くが、自主的に赴くことはない。問題解決も地域任せである。

農事組合法人役員が述べたように、職員が自主的に地域社会に出向くことはなく、問題解決も地域任せであるという㊸も行政の実態を表していると思われる。ただし、担当職員は、形式的には地域社会を訪れ、話を聞くという。

役員の中には、形式的にでも農事組合法人を訪れる職員を評価する話もあった。したがって、地域住民は職員と何らかの接点を持ち、自分たちの方向に視線が向けられているという実感がほしいものと考えられる。その行為が職員の自主性に基づくものであれば申し分ないと思われるが、形式的なものであっても住民からは業務の遂行として承認されているようである。

問題解決については、地域社会が主体にならざるを得ないものもある。加えて、長坂町商店街のKH氏や議員のKN氏からは、住民側の行政依存という声もあった。

ただし、自治体職員が地域社会の問題について無関心なままでよいということではない。地域社会にどのような問題があるのか、住民はどんな要望や不満をもっているのか知っておくことは大切である。少なくとも地域社会に出向き、住民から直接話を聞いたり自分の目で問題を確認したりすることは、自治体職員としての職務を全うすることや業務の推進において必要である。

(4) 市議会議員KN氏

公務員として30年以上のキャリアがある市議会議員KN氏の調査より抽出した特徴と問題からは、次の11項目について考察を行う。

- ㊦ 要らない施設、無駄な仕事を撤去・廃止して、財源、時間、組織、職員を効率的に使わなければならない。
- ㊧ 現場を知ることが重要である。職員は地域に出て現場を知らなければならない。KN氏も地域・現場に行くことは嫌であったが、義務感でやっていた。それを続けることで、地域社会のことが分かってきた。
- ㊨ 地域・現場を知らなければ、いい政策はできない。地域を知り、人を知って初めていい仕事ができる。だが、職員は自分の目や耳で地域社会の実情を捉えていない。
- ㊩ 職員が現場に行かなくなったのは、行かなくても仕事ができるようになったからである。町村であれば、住民とはみんな顔見知りであり、知っている人から頼まれば嫌とは言えない。
- ㊪ 市になると、住民と職員は互いに知らない者同士となり、今までの関わりもないから事務的な対応をする。そして、楽なほうへ楽なほうへ流される。地域・現場にも行かなくなる。職員が気付いて行動を変えると、管理職がそれを理解できない。
- ㊫ 自分たちの問題として地域をどうするか考え、場合によっては国の施策として取り上げてもらうように企画提案していくべきである。
- ㊬ 職員のレベルも上がっているが、自信を持つためには勉強しなければならない。
- ㊭ 優秀な職員が入庁しても、現状に危機感を持って、トップ層や管理職層に能力がないと職員の考え方や行動は変わらない。
- ㊮ 職員が市内に居住しないのは、市内に住んでいると周りに知っている人がいて、面倒だから。しかし、それは北杜市と税金から給料を貰っているがほかの自治体に税金を納める行為である。職員としての自覚が足りない。
- ㊯ 公務員体質を克服して地域社会の中に入って行くためには、採用形態、研修のあり方を変えなければならない。
- ㊰ 目標をもって一步一步進んで行くということ。その足跡が見えるようにするこ

とが自治体と職員の課題である。

㉔の無駄を省き、経営資源を効率的に使わなければならないということについては、第7章第4節(3)において職員に関係者の利害を調整する能力が必要であると述べた。さらに、何が公益に適っているかという判断力、経営資源を投入する事業と廃止する事業を決める経営的視点を備えることが必要とも述べている。決定した計画目標を果敢に遂行することが求められことも言及した。

そのような判断力の源は、情報収集や正確な現状把握(事実認識)である。さらに、事実に基づいた多角的な議論によって判断力が養われる。ところが、地域社会と行政組織の間には隔りがあり、職員は生の情報に接していない。しかも、行政組織内では議論が行われていない。つまり判断するための素材もなければ、判断力を磨く場もないということである。当然ながら遂行すべき適切な目標も立てられない。懸念材料に対し抜本的な対策が打たれないまま、時間だけが経過することになる。

㉕㉖㉗は、職員が現場を知らない、地域に出向かなくなったという事実である。KN氏は、地域社会へ出向くことの重要性を何度も繰り返した。ところが、KN氏自身は職員時代、自発的に地域社会に出掛けているわけではなかった。その動機は「義務感」によるものである。住民と人間関係があるので出向かざるを得ないというのが実情であった。

農事組合法人役員からは、形式的にでも地域社会に出掛けることに一定の評価があった。KN氏は、義務感から地域社会と接点をもっていた。どちらの例も公務員としての高邁な使命感や理想像から行動してたわけではない。

しかし、KN氏は、行動することによって地域社会のことが分かり始め、仕事ができるようになったと述べている。職員の心理的な動機や精神状態を考慮することより、実際に行動することのほうが重要であるとも解せる。行動する中で学び、理解を深めることによって自治体職員としての公共性や公務観を身に付けることの重要性に言及したものと思われる。

ところが、㉕で述べられているように職員と地域住民の関係は希薄になっている。組織的にも、地域社会に出向くことを奨励しない文化がある。それどころか管理職は、地域社会での実績より内部での事務処理のほうを評価する。このような状態が続けば、地域社会と行政組織の乖離がますます広がることは明らかである。

地域社会との接点を増やすことに対して、職員一人ひとりの意欲や意思だけでは行動変容できない状態になっている。第7章第4節(3)では、管理職の意識を変えることが必要と述べたが、それを促進するための制度策定や組織の変革が求められる。

㉕については、自治体職員が問題意識をもって地域の実情を認識しているからできることであると第7章第4節(3)で述べている。国に対して施策を提案し、それを実現させるためには訴求力のある内容が求められる。訴求力を高めるためには幾つかの要素が必要だと思われるが、中でも官僚の知らない地域社会の情報やその情報から描き出されるリアルなビジョンは不可欠である。机上の理論だけでは不可能なことである。

④については、第7章第4節(3)では専門知識の問題として言及している。しかし、専門知識の内容にまでは触れていなかった。筆者は、自治体職員の専門知識を含む「専門性」については、「職務能力専門性」と「地域社会専門性」の2つから考察している。国への提案は、この両方が相まって訴求力を生むと考えられる。2つ専門性については第10章で述べるが、「地域社会専門性」を高めるには、地域社会との接触が不可欠である。

①については、トップの経営能力や管理職の意識についての問題である。首長の決定は住民一人ひとりが投票した集計結果による。選挙権を行使できるものの、職員一人ひとりがトップを決められるわけではない。

しかし、聞き取り調査から、市長が地域社会を重視していることは明らかである。しかも、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」に対し、「全く求めているものは同じですね」と認めている。現状では、トップが求めている職員像を実現できていないことは明らかである。

一方、KN氏や市役所職員AY氏の聞き取り調査によれば、管理職の考えは市長とは異なり、部下が行動変容を起こすとそれを止めようとする。行政組織内で業務をすること、つまり「安全圏」で仕事をするを部下に求める。そのため、職員が行動変容を起こすには、管理職の意識や行動を変えなければならない。

⑩については、少なくともKN氏や長坂商店街のKH氏は、職員が市内に住むことを当然だと考えている。この点については、妥協点があるようには感じられなかった。全ての調査対象者に対し、職員は市内に住むべきかどうかという質問をしたわけではない。しかし、仮に全対象者に対し職員の居住地に関する問題を質問していたら、市外でも良いという人もいたと思われる。例えば市役所職員のAY氏は、否定も肯定もせず、「お互いの当然」をなくすことが重要だと言った。職員としての自覚を確立するには、居住地が条件に入るのか議論の余地がある。

⑩は公務員体質を克服し、地域社会の中に入っていくには従来の採用方法や研修のあり方を変える必要があるということであった。特にKN氏が強調していたのが、サービス業の第一線に職員を派遣して研修を行うことである。これに対し筆者は、「経験学習」や「越境学習」の知見から批判的に論述した。

筆者は、採用や研修が従来どおりで良いと考えているわけではない。しかし、デパートやコンビニのような異なる環境において一時的に経験を積ませても、時間が経てば「過去の記憶」である。人材育成上の効果には繋がらない。Y兄弟の調査では、総務課からほかの課に異動したら対応が悪くなるという職員の例もあった。経験を素に成長できるかどうか重要なポイントである。

⑨については、職員の意識が日々の業務遂行のみに向かっていて、組織目標への寄与や地域社会の将来と結び付いていないと既述した。さらに、職員一人ひとりが組織や地域社会から孤立し、アトム化していると指摘している。目標をもって進んで行くことは、職員本人の

心掛け次第といえないこともない。しかし、これまで繰り返し述べてきたように、本人の心掛けに任せては、地域社会にとって不利益になるおそれがある。

自主的に目標をもち、着実に遂行することは望ましい。しかし、職員が自ら行動するのを待っているのは、地域社会にとって時間や機会の損失になる場合もある。北杜市職員A Y氏の聞き取り調査から判断すると、職員の自主的な行動は期待できないと思われる。

(5) 道の駅のKM氏とT T氏

サービス業の第一線で活躍するKM氏とT Tの調査より抽出した特徴と問題からは、次の6項目について考察を行う。

- ㉔ 行政には期待していないし、研修によって職員の人材育成ができるとは思っていない。
- ㉕ 仕事が属人化している。職員と職員間の情報共有や組織的な対応が不十分である。
- ㉖ 公務員としての役割や使命感を自覚して働いている職員がどのぐらいいるか疑問である。問題意識、プロ意識、チャレンジ精神をもっておらず、失敗の責任を取らないから成長もしない。公務員としての本質を見極め、仕事をしてほしい。
- ㉗ 担当業務だけを見るのではなく、周囲の状況や業務も意識してほしい。
- ㉘ 組織を簡素化し、職員数を減らしてもやっていける。
- ㉙ 人事制度にも問題がある。職員のやる気が出ないような仕組みになっており、改善の余地がある。

道の駅のKM氏とT T氏からの聞き取り調査では、自治体職員や行政組織に対する厳しい意見があった。特に経営者のKM氏は、自治体職員や行政組織の状況をよく知った上でシビアな意見を述べている。単なる偏見や思い込みではなく、KM氏の言葉は一定の説得力を伴っていた。

まず、㉔の事案である。行政に対する期待はなく、研修で職員の人材育成ができるとは思っていないという言葉は、自治体職員の人材育成に長く携わってきた筆者にとっても厳しい意見であった。ただし、筆者自身の心情はともかく、地域社会と自治体の関係から冷静に発言の真意を理解する必要がある。

この発言の背景には、KM氏のバックグラウンドや仕事上の経験があると思われる。家族や身近な人に公務員が多く、仕事の上でも行政組織と常に接触している。KM氏がこれまで接してきた自治体職員の多くが、自分の生活や出世のことにしか関心がなかった。しかも、非効率な働き方をし、税金を無駄にしていることに対して任を取らない。職員目は組織の上層部を見ており、住民の生活や地域社会に向き合おうとしない。そのような職員のあり方や行動を許している行政組織にも絶望を感じている。

しかし、KM氏が最も絶望感を抱いているのは、自分自身を含めた地域住民であると思われる。それが分かるのが「良識ある市民が声を大にしてそれを上げれば行政は言うことを聞かざるを得ないんだからそれを直せると思うんですね。ということは、いけないのは市民ですね。僕たちということですね」という発言である。

行政に対する否定的な意見をもっているが、それ以上に地域住民に対する絶望感あるいは無力感を抱いているのがKM氏の姿である。また、自治体職員や行政組織を改善できるのは地域住民であることを認識しており、それを分かっているが声を上げていないことに対する自責の念を抱いている。

一方、自治体職員は地域社会の現状を自分たちの責任と感じているのか疑問である。そもそも地域社会の実情を知らないから、責任感を抱きようがない。

自治体職員は、自分たちの仕事が地域社会でどのような結果として表れているのか確認する必要がある。責任を感じる、責任を取るという観点からも、自治体職員は地域社会に向き、自分の目や耳や感覚を通して現状を認識することが必要である。

責任ということでは、㉔の事案は㉔に通じる。㉔では、自治体職員としての役割、使命感、問題意識、プロ意識、チャレンジ精神という言葉が挙がっている。そして、失敗の責任を取らないから成長もしないとの指摘がなされている。

行政組織の中で前例に従って業務を続けていけば、失敗することはほとんどない。ルーティンワークを行っているわけである。業務の習熟度は増すことはあるが、成長に必要な新たな学び、行動領域の拡張はない。安全・安心な領域において、不安、悩み、痛みなどの感情に対峙しなくて済む。つまり意図しているかどうかはともかく、自治体職員としての成長や使命の遂行より、安全・安心に浸るほうを選択しているのが実情である。

第7章第5節(3)で考察したように、公務員の身分保障は自治行政の民主的かつ効率的な運営を保障するためにある。政治的な影響から職員を守るための盾ともなっている。身分保障というセーフティネットが張られているのであるから、自治体職員は地域社会のためチャレンジ的な行動を取ることができるはずである。しかしながら、安全・安心の領域から一歩も出ず、地域社会という自分たちの基盤となる領域とは隔絶したところで矮小化された業務を行っているのが自治体職員の姿である。

KM氏は、「公務員としての本質を見極め、仕事をしてほしい」と述べた。この発言は、安全・安心の領域において仕事をするのが公務員本来のあり方なのか、とKM氏が自らの責任を掛けて自治体職員に対して問いかけた言葉であると思われる。

㉔の仕事が属人化しており、職員間の情報共有や組織的な対応が不十分であるという事案も自治体職員の本質から仕事が行われていないという指摘である。業務を通じて知り得た情報は、職員個人のものではない。職や業務に対して与えられたものであり、個人情報として保護する部分を除き、原則的には関連部門で共有されるべき性質を有する。「全体の奉仕者」という使命より、個人として属性を優先させているところが本事案の問題である。

上記の問題は、㉔の担当業務だけを見るのではなく、周囲の状況や業務も意識してほしい

という事案と関連している。自治体職員の業務は地域社会が対象であり、「住民の福祉の増進」を担っているはずである。所掌事務は本来の業務や役割の一端に過ぎない。ところが、職員は業務が与えられると、全体を見ないで視界を狭い範囲に限定し、思考も行動も責任もその範囲内にはめ込もうとする。KM氏は、「せめて180度ぐらいまで〈意識を〉もってもらって」と述べている。

自治体職員が狭い範囲内で自分の仕事を考え、それ以外のことに関心を示さないのは責任感の表れとも解釈することができる。KM氏も「職責ではすごく真面目なんです。で、狭い範囲だけで一生懸命やって、真面目にやって、こっちの相談にも一生懸命に乗ってくれるんですね」と述べている。

しかし、職員一人ひとりがアトム化しており、その視野も狭窄した状態にあるため組織的な対応ができないでいる。担当者が変われば対応が異なり、関連部門で情報も共有されていない。住民にとっては、業務効率の悪い組織になっている。

したがって、KM氏のような経営者やTT氏のようなサービス業の最前線に立つ人物から見れば、㊸の事案である組織を簡素化し、職員数を減らしてもやっていけるという意見も出てくる。しかも、KM氏は、職員数を削減できることについて県庁職員であった父親から聞いている。当事者である自治体職員も、組織や一人ひとりの職員が効率的に機能すれば、より少ない人員で対応可能と考えていたということである。

とはいえ、KM氏の父親の時代は、国から与えられた指示・命令を市町村に配分することが県の主な仕事であった。KM氏の時代には分権改革が進展したが、「改革」の名にふさわしい自治行政の変化は生じていない。

たが、職員を削減して、地方分権がめざしたビジョンを自治体が達成することが可能なのか疑問である。人員削減や組織簡素化を問われるのは、行政の仕事や職員の働きが住民から見えないことに理由の一端があるように思われる。

人事制度が職員のやる気が出ないような仕組みになっているという事案も直面する問題として重要である。トップに近い秘書・企画・総務・財務系の部署と現場の最前線である支所や出張所など比較すると昇進や処遇の面で前者に所属する職員に分があるように思われる。実際はそれほど差がないのかもしれないが、住民の目からはそのように見えている。しかも、当の職員たちも同様なイメージを抱いているのではないかと思われる。

しかし、地域社会との関連でこの問題を考察すると、支所や出張所にいるから地域社会と接しているともいえない。行政組織の枠の中でしか職務や業務を考えないのであれば、現場に近い支所や出張所などでも地域社会と隔たりがある。一方、市長の隣に座っていても、常に地域社会のことを考え、日頃から住民と交流することもできる。このような職員であれば、地域社会と接しているといえる。

(6) 小学校教諭FT氏

武川町在住の小学校教諭FT氏の調査より抽出した特徴と問題からは、次の4項目につ

いて考察を行う。

- ㉓ 北杜市には様々な分野で活躍する人物が在住している。優良な企業も進出している。北杜市のPRに活用できるのではないか。
- ㉔ 時代環境に合ったビジョンや政策の伝え方を工夫し、若年層の意見に耳を傾け、情報発信してほしい。
- ㉕ 子育て、食育、環境保護などの分野において、北杜市の政策には矛盾していると思われるところがある。
- ㉖ データなどを活用して将来を見据え、今何が必要かという観点から政策立案や事業展開をしなければならない。

小学校教諭F T氏の聞き取り調査では、大別すると2つの問題が挙がっている。1つは、情報発信に関する問題、もう1つは政策に関することである。

情報発信の問題については、㉓と㉔から読み取ることができる。㉓は広報やPRに関して地域特性・地域資源を活かしていないという指摘である。具体的には、北杜市に在住する著名人やユニークな活動をしている人物、さらに優良企業などをPRに活用できるのではないか、という話であった。

著名人や企業などを情報発信に活用することには、行政組織内でも賛否があると思われる。積極的に依頼し、活用すべきだという職員もいれば、特別扱いをすべきではないという職員も存在すると考えられる。著名人や企業のほうは、静かに暮らすことや生産活動が目的で北杜市に在住している。そもそも北杜市のために情報発信することまでは考えていない。住民や企業が北杜市に在住する目的から考えると、行政から過度にアプローチすると、問題が発生するおそれがある。

行政から著名人や企業にアプローチする場合は、担当者が時間をかけて信頼関係を築き、その上で依頼すべきである。

ところで、広島市出身のY兄弟からも行政が発信する情報は利用価値がなく、ビジョンの描き方や伝え方にも問題があるとの指摘があった。第7章第1節(3)では、そのことに対して生活者や利用者の立場からではなく、行政の立場から一般論としてまとめようとするからだ論じた。さらに、職員一人ひとりが市を代表しているという自覚が必要であるとも述べた。本章ではこの2つに加え、職員が地域社会の魅力や資源をあまり知らないのではないか、ということも挙げておく。

調査対象者からは、異口同音に北杜市の自然の豊かさ、景観の美しさ、水・土・空気などの生活環境の素晴らしさを聞き取ることができた。歴史や文化的な特徴もあり、交通の利便性も高い。中には熱意をもって北杜市の魅力を語る対象者もいた。

一方、職員の中に北杜市の魅力を発見し、「推し」として発信できる人がどの程度いるのか疑問である。例えば議員の渡辺氏やKN氏、道の駅のKM氏やT T氏、長坂商店街のKH

氏のように北杜市の魅力を生き生きと伝えることができる職員は少ないのではないかと考えられる。その理由として、地域社会を知らない、問題意識をもって地域社会を捉えていない、住民との接触が少なく関係性が薄いということがある。

小学校教諭のF T氏は、様々な分野で活躍する人物や優良な企業の活用による北杜市のPRについて述べた。しかし、そのようなことに頼らなくとも、職員が地域社会を知ることによって「推し」を発見し、自ら発信したほうが北杜市の魅力は一層伝わると思われる。

④については、まず時代環境に適応したビジョンを描き、政策をつくれるかどうかの問題である。政策づくりに関しては①で言及し、ここではビジョンや政策の伝え方を考察する。

F T氏は、ビジョンや政策の伝え方を工夫し、若年層の意見に耳を傾け、情報発信をするよう述べた。北杜市が本当に地域社会の将来を考え、持続可能なまちづくりをめざしているのであれば、最も注力すべき顧客は若年層や年少者たちである。F T氏の意見は的を射ている。

しかし、議員のKM氏の聞き取り調査から明らかのように、若年層は地域社会の中では力をもっていない。議会や行政組織を含め、地域社会で実権を握っているのは高齢者である。一般に、高齢者は様々な理由から市役所を訪れることも多く、議員や区・組を通して自分たちの意見を市政に反映しやすい。したがって通常は、自治体職員は高齢者志向で業務を行うことになる。

それに比べ、若年層や年少者が自らの意見や意思を市政に反映させるチャンネルは多くない。制度としてはあるかもしれないが、高齢者層より少ないと思われる。そのため意識的に行政から積極的に若年層や年少者へアプローチする必要がある。職員が行政組織の中に留まったままでは、若年層や年少者の意見、アイデアを取り逃がすことになる。

⑤については、第8章第1節(3)で地域住民の立場を想定して言及しているので、本章では割愛する。

①の「データなどを活用して将来を見据え」ることに関しては、ある程度の知識やスキルが必要である。このことに関しては研修⁶で学び、習得する必要がある。また、政策立案や事業展開についても同様である。

しかし、データだけで政策を立案し、事業展開を図るのであれば、その姿勢は国と変わらない。政策として実際に活用するためには、地域社会の実態を知ることが不可欠である。自治体職員の特徴は現場である地域社会をもっていることである。そのことを忘れ、国と同じようなアプローチを取るのであれば、自治体の存在価値は低下するのではないかと思われる。

(7) 市役所職員AY氏

北杜市職員AY氏の調査より抽出した特徴や問題からは、次の4項目について考察を行

⁶ この場合の研修は、集合、職場、自己啓発などの手段を問わない。

う。

- ㉔ 庁内で長期的なビジョンについて議論することはない。議論の前提となる仮説を立てる場合でも、住民や民間企業の声聞いていない。背景や条件も分析されておらず、一般論で片付けられている。
- ㉕ ほとんどの職員は、自主的に考えて行動することはない。職員は、自分のポジションでしか物事を見ていない。自分の上流と下流の状況を把握し、地域社会のためを思って行動してほしい。
- ㉖ 職員が、地域社会に出向いたり民間企業の社員と付き合ったりしないのは、行政組織から一歩でも外に出ると批判に晒されるからである。あるいは、行政が地域社会や民間企業に支えられているのに気づかず、全く別物だと考えているからである。
- ㉗ 職員は、様々なことに関心を持ってほしい。自分に投資して地域社会にお金が回り、経済的に潤おうようにしてほしい。

㉔では、市役所内において長期的なビジョンが議論されることはないことが挙げられている。議論の前提となる仮説が存在する場合もあるが、住民や企業の声聞かず、一般論で片付けられているという問題もある。

住民や企業の声聞かず、一般論で仮説を立てる点については、㉔が影響していると考えられる。AY氏は、職員が行政組織から一歩でも外に出ると批判に晒されるという。そうであれば、行政組織内でまとめた仮説を使って政策をつくったほうが担当職員には都合が良い。住民や企業からの批判や要望を聞かなくて済み、否定的な感情や仮説の再構築などから逃れられる。しかし、そうして出来上がった仮説は地域社会の実情を反映せず、一般論となる。一般論では政策のための仮説として効力を発揮しない。

長期的なビジョンは、おそらく企画部門では議論されていると思われる。AY氏もそのように示唆していた。しかし、庁内全体を巻き込むような議論は行われていない。業務は部門あるいは部署によって仕切られ、当該部署に所属する職員の仕事として属人化している。職員は、地域社会の実情を見ず、他部署との議論も経ず、アトム化した状態で政策を立案する。この状態では「住民の福祉の増進」のために自治行政を行っているとはいえない。担当職員や担当部署による担当部署のための仕事になっている。

㉔の後半部分である、職員は行政が地域社会や民間企業に支えられていることに気づかず、全く別物と考えているというのは、重要な指摘である。狭窄化した視野、アトム化した存在となり、職員は行政組織内だけで業務が完結していると捉えている。業務が住民一人ひとりの生活と繋がっていること、企業の意思決定や活動に影響を与えていることに気づいていない。理学療法士のNY氏も自治体職員の間人関係について「市の職員はまた別の枠の感じ、別世界の人たちの感じがしますよね」と述べている。

「住民の福祉の増進」のためではなく、行政組織と自らの生存のために業務を行っているように見受けられる。

㊦の事案は、上記のような自治体職員の姿を如実に表している。視野を広げ、地域社会と接点をもつようになれば、様々な社会問題に気づくようになる。また、自らの業務がどのように地域社会と繋がっているのか認識することになる。自治体職員であれば、その問題や繋がりを無視することは難しいと思われる⁷。業務処理に当たって、これまでより変数が増え、問題解決がより困難になる。したがって、自治体職員が地域社会に出向かないこと、自分の上流と下流の状況を把握しようとしなないことは、業務処理を手早く簡潔にするための術と捉えることができる。ほとんどの職員が自主的に考えて行動することがないのは、上記の理由が考えられる。

最後にAY氏は、様々なことに関心を持つこと、自分自身に投資することが職員に求められる姿であると言った。AY氏は、様々なことへの関心や職員自身への投資が地域社会に還元され、経済的に潤うというビジョンをもっている。しかし、既に何度か言及したように、職員が自主的にそのような行動を取ることは期待できない。

(8) 奈良県出身の理学療法士NY氏

奈良県出身の理学療法士NY氏の調査より抽出した特徴や問題からは、次の4項目について考察を行う。

- ㊧ 職員は組織的な縦の人間関係があるだけで、ヨコへの広がりや民間企業との交流は求めない。
- ㊨ 職員は現場を見ていない。現場にいる人たちの声も聞いていない。実態を把握していない。
- ㊩ 職員が管理職になる頃には頭が固くなっている。組織も硬直化している。
- ㊪ 頭の固い上司や硬直化した組織の中で働く職員を変えるためには、自分から提案していかなければならない。上司を動かさなければならない。

㊧及び㊨については、第8章第3節(3)で均質化した社会の中で働くことの問題として捉え考察した。本来、行政組織はゲゼルシャフトであり、目的や目標を追求するための合理的に機能する存在でなければならない。ところが、閉ざされた組織内ではタテの関係を維持・強化する「場」の力学が支配的になる。タテの関係を乱す観念、ヨコの関係へと広がる行動、異質な分野や社会との交流などは好まれず排除される。異なった視座からの議論も行われなくなり、ますます同質な組織集団としてゲマインシャフト化する。

もちろん、民間企業も独自の「場」を形成しており、組織内部はゲマインシャフト化して

⁷ 市議会議員のKN氏は、「知っている人に頼まれれば、土曜でも日曜でも、いやとは言えないじゃないですか」と述べている。

いる場合もあると思われる。ただし、その場合、人間関係や組織の現状維持に過度なウエイトが置かれるようになり、目的追求や目標達成へのドライブがかからなくなる。このような状態になると、市場競争に耐えられなくなるので、どこかの時点でゲメインシャフト化に歯止めがかかる可能性がある。

ところが、地域独占の行政組織には市場メカニズムが働かない。一旦ゲメインシャフト化し始めると、健全な組織機能を回復するための機会を見つけにくい。ゲメインシャフト化することは同じでも、行政組織と企業には違いがあると見るべきである。

一方、地域社会はゲメインシャフトであり、行政組織とは存立の由来が異なる。ゲメインシャフトとしての地域社会を維持・発展させるためにも、行政組織はゲゼルシャフトとして存在し続けなければならない。地域社会と積極的に関わり、実情や問題を把握することはその役割を果たすための一端である。

⑩についても⑧で述べたことと同様である。現場を見ない、行政サービスの受給者の声を聞かないというのは、職場の現状や業務の進捗を確認しないまま仕事を行っているということである。業務は手早く効率的に行えるかもしれない。しかし、それは誤った効率の発揮である。自らの仕事を蔑ろにすることであり、ひいては地域社会や利用者の尊厳を損なう行為である。

①及び①については、第8章第3節(3)において地域社会と関連する問題として述べているので、本章では割愛する。ただし、上司を動かすということについては触れていなかったのでここで言及する。

堅固なタテ社会である行政組織を動かすには、上司である管理職を動かさなければならない。ところが、一般的に階層が上がるに従って物事の見方や判断基準が硬直化し、部下から上司を動かすのは困難になる。管理職になる頃には、柔軟な発想や新規な物事への受容性が乏しくなるというのがNY氏の指摘である。

硬直化した上司や組織を動かす方法としてNY氏が利用したのは、メディアによる外圧である。メディアによって社会的に認知され、前例ができると、手のひらを返したように態度が変わるのが行政組織である。NY氏は、何らかの形でそのことを知っていたものと思われる。

しかし、全ての職員がNY氏のように行動を起こせるわけではない。関心分野が広く、行動力の豊かなAY氏も上司を動かすことまでは言及していない。メディアを利用して上司を動かすというような行動を取れるのは、おそらくNY氏の個人的な資質や経験によるものだけと思われる。

NY氏の発想と行動により、介護居酒屋というユニークなイベントが実現した。だが、行政職員と地域社会が会う新しい場をつくるには、結果的にメディアまで利用しなければならなかったということである。このことは自治体の組織的な問題である。地域社会の便益よりも行政組織や自己の価値観を守ることのほうにウエイトがあるといわれても弁明できないと思われる。

(9) 市議会議員渡辺氏

市議会議員渡辺氏の調査より抽出した特徴や問題からは、次の4項目について考察を行う。

- ① 職員が現場へ行き、そこにある課題をキャッチして政策や行政運営に上手く取り組んでいくことが重要である。しかし、職員が積極的に現場に行くことは、組織文化として好まれない。
- ② 「住民の求める行政」と「行政が考える行政」の間にはギャップがある。職員は、プロ意識をもって住民の立場から考えたり表現したりする必要がある。
- ③ 職場での管理職と一般職の関係は「仲よしこよし」状態である。人材育成ができるような関係ではない。
- ④ 職員からの一言によって市民は幸せや満足を感じる。そのことを気づかせていくことが大事である。

職員が現場で問題を捉え、政策や行政運営に取り組むことが重要である。しかし、市会議員の渡辺氏からは、①に挙げられているとおりの組織文化として職員が積極的に現場に出向くことは好まれないとの話があった。

職員が現場に出掛けないことについては、これまでも何度も言及しているので割愛する。ただし、組織文化として好まれないから地域社会に出向かないのか、それとも地域社会に出向かない職員の行動が浸透してそのような組織文化が形成されてたのかは定かでない。おそらく相互作用により形成・強化されたものと思われるが、市会議員のKM氏によると、職員は義務を感じて地域社会に出掛けることさえなくなっている。

地域社会と関わらず、庁内で仕事をしたほうが業務処理は捗るかもしれない。しかし、その業務の内容は、地域社会の実情を反映していないおそれがある。実情を反映しないままで仕事をすればするほど、地域社会と行政の乖離は広がることになり兼ねない。このような事態を避けるためにも、あるいは的確な業務を行うためにも組織文化を変革するような人材育成制度が必要である。

①の「住民の求める行政」と「行政が考える行政」とのギャップについてもこれまでに述べているが、渡辺氏はプロ意識という観点からこの問題を捉えている。

「プロフェッショナル」であることの条件については、本稿においても検討の余地がある。しかし、専門知識や技能によって顧客の依頼・要望に応えることが条件、あるいは定義に含まれることに異論はないと思われる。自治体の場合、顧客は地域社会と見做することができる。地域社会の実情を知らなかったり、誤解を与える表現やあいまいな言葉で顧客の期待に副わなかったりすることは、上記の条件に鑑みるとプロ意識を発揮しているとはいえない。

①の管理職と一般職が「仲よしこよし」で人材育成ができるような関係でない、という指摘はゲマインシャフト化の顕著な事例であると思われる。指揮命令系統が機能せず、ゲマイ

ンシャフト化し、タテの人間関係も形骸化している。

本来、自治体は地域社会の問題を発見し、解決するための機能的な集団でなければならない。そのためには内向きの志向や価値観を改め、外に向けて目を開く必要がある。

⑩では、「職員からの一言」によって住民の行政に対する満足度が高まり、幸せを感じるとの見解が挙げられている。渡辺氏は市長就任後のインタビューでも、「職員がどういうふうにするかで市民が違って来る」と述べている。

さらに、以下の発言もあった。

とにかく自分たちがこの仕事を与えられているのは市民がいるから。だから市民が来たらね、もうやってやるっていう感覚はありえないよ。市民が来たらお客様、ほんとに大切な方が来てくださってる（という意識で仕事をしなさいということです）。

渡辺市長の述べたことは、自治体職員がプロフェッショナルでいられるのは住民がいるからこそという意味に解釈できる。そして、プロフェッショナルであれば、住民に幸せを感じてもらうことが自治体職員としての働き甲斐であると受け取れる。しかし現状は、市役所内においても住民との間に心理的な隔りがある。

さらに渡辺市長は以下のとおり言及した。

もし何か自分のあれで（仕事で）場所に行ってみなきゃ分からないときには、現場にすぐ飛びなさい。そして、そこでみんなと一緒に話をして、そして解決するようにしようってことで今言っているんですね。だけど、現場に割合飛んでいける課とぜんぜん現場に行かないで終わってしまう課の差はあるんですけど⁸。

現場に行くべき場合であっても、庁内で対処してしまう。つまり職員や行政組織は、心理的な面だけでなく、物理的にも地域社会と遠く離れている。したがって、行政組織の中で通常どおり働いては、「職員からの一言」からの重要性に気づくことや、それによって住民に幸福感を与えることは困難なのである。

効率的に処理しようとし、良かれと思ってやってきた仕事のやり方により、結果的に心理的にも物理的にも地域社会と距離が生じたのかもしれない。しかし、このような関係が今後も続くことは、地域社会にとっても行政組織にとっても望ましいことではない。

北杜市で聞き取れた問題は、おそらく北杜市に限定されたことではない。分権改革や市町村合併が進展する中で、多くの自治体に内在している問題であると思われる。この推論が的

⁸ 「現場に飛んでいける課とぜんぜん現場に行かないで終わってしまう課」が具体的にどこなのかは確認していない。技術系の部署は速やかに現場へ赴くと思われるが、事務系の部署では不明である。しかし、発言の内容や口調から、市役所全体では、市長が意図しているほどには、現場に出掛ける職員が少ないものと推察できる。

を射ていたとすると、北杜市に限らず各自治体において、職員の人材育成を通じ地域社会と行政組織の関係を「再構築」する必要がある。

第3節 人材育成における問題の構図

前節では、聞き取り調査の現状認識から抽出した特徴や問題と人材育成の関係について考察を行った。あるいは、その特徴や問題が人材育成に与える影響を検討した。本節では、その結果を「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」に沿って考察し、「人材育成における問題の構図」を明らかにする。

(1) 第1の役割と課題に関する問題の構図

「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の第1は、「地域社会に実際に向いて住民の声に耳を傾けたり、地域の実情を自分の目で見たりして、その問題を巨細なく把握すること」である。

多くの職員は、行政組織の中において仕事をするだけで業務を完了したつもりになっているかもしれない。しかし、実際はそうではなく、聞き取り調査から分かるように行政組織に入ってくる情報は、地域社会で発生する問題の一部にしか過ぎない。市長も聞き取り調査の中で、地域を歩いていると様々な情報が入ってくると述べている。しかも、市長が自ら得た情報と職員からの報告では、内容が全く異なるという。地域社会の正確な情報を把握しなければ、問題に即した適切な対策を講ずることはできない。

調査対象者の多くが自治体職員や行政組織が内向き志向で、地域社会と隔絶していると述べている。職員は、業務の一環として地域社会に出向くことも少なくなった。住民との繋がりが途絶え、地域社会に出向くことや地域活動に関与することへの義務感さえなくなっている。行政の組織文化や管理職のマインドも、職員が地域社会に出向くことを引き留めようとしている。

しかしながら、形式的であれ義務感からであれ、住民の多くは、自治体職員が地域社会に出掛け関与することを求めている。住民は、地域社会の問題に対して関心をもってもらいたいのである。

一方、自治体職員は地域社会の実情を知らないので、自分たちの仕事の成果を実感することができない。成果を実感できなければ、責任感を抱くことも難しい。住民や利用者からフィードバックを受けて仕事を改善したり、感謝されて意欲が高まったりすることもない。地域社会に即してこそ、自治体職員の責任感や仕事への意欲は高まるのである。

また、地域社会の生の情報を知らなければ、国に対し地域社会の実情を踏まえた政策を提案することもできない。国にとっても地域社会の最新情報や実情に即した政策提案が必要なのであり、一般的な行政情報であれば基礎自治体より国のほうが把握している。地域社会に出向き、情報を集め、正確な現状把握（事実認識）をすることが政策の立案や行政サービスの向上には不可欠である。また、そのような情報や政策による実績の積み重ねが国と対等な関係を築く礎となる。

では、なぜ自治体職員は自分の目で現場を見たり自らの耳を住民の声に傾けたりしないのかということ、以下の原因が考えられる。

1つめの原因は、地域社会に出向く必要がなくなったということである。地域に現場を抱える部署を除き、職員の多くは行政組織内で仕事が回り完了する。わざわざ地域社会に出向いて業務処理の時間を削るより、内部で事務作業をしたほうが支障なく仕事を進めることができる。つまり勤務時間当たりの業務効率が良い。そうしたほうが確実に仕事が捗り、残業時間も削減できる。地域社会とのシガラミもなく、義務感や責任感もないのだから、罪悪感や心理的な葛藤が生じることもない。

しかも、毎年のように業務量は増えるが、一向に人員は増えない。良くて現状維持であり、補充されても会計年度任用職員である場合が多い。

上司も周りの職員も同じような業務スタイルであり、地域社会に出向かないことによって批判されたり評価が下がったりすることもない。職員の立場で考えれば、地域社会に出向くことは、何のメリットも必要性もないのである。

2つめの原因は、地域社会に出向くと批判に晒されるからである。日頃、地域社会と接触をもたず、住民や企業の意見を聞いていなので、行政の作成したものは地域社会の声や実態を反映していない。行政組織内の限られた担当部署だけで話し合い、決定された計画や業務である。その計画や業務に対し、反論があったり修正点を出されたりすると予定調和に狂いが生じる。職員はそれを避けるために、行政組織という「安全圏」を離れることができない。

しかも、普段の地域付き合いもなく、平場での話し合いも行われていないので、職員は、地域社会に出掛けることがあっても行政目線から話をする。そこで、「行政」対「地域」という構図が生まれ、ますます合意点を見出せなくなる。地域社会と行政の間には、このような経緯の蓄積があり、職員もそれをよく分かっている。

仕事を離れても住民の目があるので、居酒屋や近所のスーパーなどで日常の姿を見せられない。日常生活で住民との遭遇を避けるため、シガラミのない他の自治体に住み、勤務日時だけ所属部署に通勤する。その結果、ますます地域社会と職員との距離が開くのである。

3つめの原因は、職員が行政組織を地域社会とは別物、別枠と捉えているということである。地域社会に支えられていることに関心もなく、その思いにも至らない。

職員の仕事観、人間関係は基本的に行政組織内で完結しており、地域社会や民間企業などに向かって開かれていない。しかも、自分の業務のことしか視野に入っておらず、広くてせいぜい所属部署の業務の範囲である。関連業務、上流・下流、地域社会は、職員の視野の外にある。

また、行政は地域内では独占企業であり、市場原理に晒されていない。人事院勧告の影響は受けるが、経済動向によって給与に大きな変動が生じるようなことはなく、「全体の奉仕者」として職務を全うできるよう、身分も堅固に守られている。

職員のマインドや行政の組織文化の観点から考察すると、自ら進んで職員が地域社会に出向くとは考えにくい。したがって、地域社会の巨細な情報を把握することも困難である。なんらかの制度・方法により、地域社会への行動を促進することが不可欠である。

(2) 第2の役割と課題に関する問題の構図

「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の第2は、「中長期的な展望をもって地域社会のビジョンを描くこと」である。

どの自治体でも総合計画を策定し、部署ごとにそれに紐づいた組織目標が設定されている。上記に加え、特定の計画を定めている部署も多い。例えば人事課、職員課であれば、人材育成基本方針や職員研修計画などがある。つまり中長期的な展望や地域社会のビジョンは備えている。

計画の策定に当たり、ある程度議論を経ている場合も少なくない。総合計画を例にすると、策定時には全庁横断的な策定委員会（主に管理職級）やプロジェクトチーム（主に係長級や中堅クラス）が設立され、策定の過程で定期的に議論が行われる。さらに、市民委員会（主に地区代表や商工会議所役員など）から意見を聴取したり、学識経験者（地元の大学教授や民間企業の人事担当役員・管理職など）に見解を求めたりしている。ごく限られた職員や特定の有力者によって秘密裏に計画を策定しているわけではない。

しかし、住民は、職員が中長期的な展望やビジョンをもっていないと感じている。その原因として次のことが考えられる。

1つめは、上記のような過程を経て策定した計画であるが、職員が十分に理解しておらず、共有化もなされていないからである。総合計画といえども、担当部署内で意見調整し策定されるもので、行政組織全体や多くの職員が関与する形にはなっていない。住民は広報誌やホームページなどで進捗過程を確認できるし、公開された議事録を基に内容に関して問い合わせることも可能である。しかし、ほとんどの住民はどのような計画があるのか知らないし、知っているても関心をもって調べようとはしない。

担当部署内での議論の前提となる仮説も一般論で片付けられ、住民や企業など地域社会の実情に基づく仮説は立てられていない。外部の意見を参考にすることもあるが、担当部署が作成した原案が大きく変わることはない。総合計画以外の行政計画においても同様であると思われる。

職員の関心は、自分が担当する日々の業務である。部署によって仕事はタテ割りになり、その中で職員はアトム化し、業務を遂行している。中長期的な展望や地域社会のビジョンを視野に入れる余裕はない。

仮に職員が問題意識を感じて住民と語り合ったり、前例にないことを行ったりしたら、上司から叱責されることもある。あるいは、職場に波風を立てることになる。行政組織で生き残るためには余計なことをせず、与えられた仕事を「無難」にこなさなければならない。したがって、環境変化やトップの交代によって変わるかもしれない中長期的な展望を追いかけたり、地域社会のビジョンを描いたりはしないのである。

原因の2つめは、策定することが行政計画の目的であり、実施は二の次だからである。計画策定には多くの労力と費用、そして時間をかけている。それにもかかわらず、完成した途端に関与してきた職員の関心は行政計画から離れていく。行政計画はあくまで「計画」であ

り、「実行は、また別のこと」と捉えられている。そのため職員の口から行政計画に基づいた地域社会の将来像が語られることはない。職員は住民とも接していないので、住民とのコミュニケーションを通じてビジョンや将来の展望を共有することもない。

原因の3つめとして、行政計画に地域社会の実情や職員の意識が反映していないことが考えられる。2番目の原因として策定することが行政計画の目的と述べたが、そのためには形式や内容の体裁を整えることが重要である。

出来上がった計画は「絵に描いた餅」であり、食べ味わうことができない。つまり計画どおりに実施することは、当初から無理があるので関心をもてないのである。ましてや日常業務が行政計画に基づいていること、地域社会と繋がっていることを職員が意識することは難しい。

(3) 第3の役割と課題に関係する問題の構図

「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の第3は、「政策が住民の生活にどうかかわるのか、抽象的にではなく、住民の身に置き換えて具体的に説明できること」である。

市長は市民からの問合せに対応する職員の例を引き合い出し、プロ意識に言及していた。道の駅のKM氏も職員の仕事ぶりに対するプロ意識の欠如を指摘している。

「プロフェッショナル」については第10章で考察するが、既述したように専門知識や技能によって顧客の依頼・要望に応えることが条件、あるいは定義に含まれることに異論はないと思われる。つまり顧客の問題解決を支援することである。

ところが、聞き取り調査からは、職員の多くが顧客である住民や利用者の問題解決に関心を向けていないことが明らかであった。プロフェッショナルの条件である顧客志向が欠乏していると言わざるを得ない。

職員のプロフェッショナル意識の低さがどこに由来するものかは明らかでない。地域社会との隔絶にあるのか、堅固な身分保障制度が顧客志向を育む妨げになっているのか、それともほかに原因があるのかは分からなかった。

ただし、原因のひとつとして考えられることは、職員の想像力の欠如である。聞き取り調査において、市長が職員の危機管理対応について述べた箇所があった。熊本地震や山梨市の停電を例にしていたが、北杜市の担当職員は同じような災害や事故が起こった場合、どのような対応をするのか想定していなかった⁹。「熊本市ではなく北杜市のことだったら」「山梨市に起こった停電の規模がもう少し大きかったら」という発想に至っていない。危機管理の基本である情報収集や想像力が欠如していると指摘せざるを得ない。聞き取り調査からは、自分たちの行動や仕事が客観的にどのように見られているか想像していない職員の姿が見受けられる。

⁹ そもそも担当職員は、山梨市の停電について知らなかった。

一人の住民や利用者が市役所に行ったりメールや電話で問合せをしたりするのは年に一度あるかないかの特別なことである。ところが、職員にとって、その問合せや訪問への対応はルーティン業務の1つにしか過ぎない。「自分が利用者の立場だったらどう思うか」「住民から見ると自分の態度や行動はどのように見えるか」という想像力が働いていない。

プロフェッショナルな自治体職員として住民や利用者の立場を想像する、思いやる必要がある。

(4) 第4の役割と課題に関する問題の構図

「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の第4は、「行政組織内の壁を越えて意見を調整し、住民に伝えること」である。

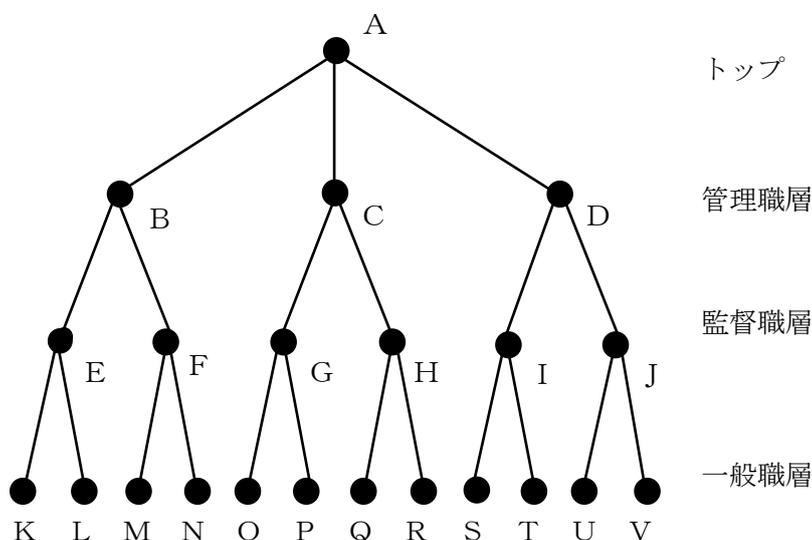
住民や利用者の立場から見れば、一人の職員＝市役所である。しかし、行政はタテ割り組織であり、職員は所属部署以外の業務をほとんど把握していない。人事異動により定期的に職員の入替わりがあるが、Y兄弟、職員のAY氏や理学療法士のNY氏によれば、それが部署間の情報共有や人材育成に結び付いている様子はない。タテ割り組織は、堅固なままである。

一方、職員が所掌事務に属さないことを行えば、結果は正しくても越権行為であり、責任問題に発展しかねない。行政行為に重大かつ明白な瑕疵があれば、無効や取消しになることもあり、影響は行政組織全般に及ぶ。損害が生じた場合には、国家賠償責任の対象になることも考慮しなければならない。したがって、行政組織において担当業務以外に関与しないことは鉄則であり、職員もそのように指導されている。

一般に評判の良くないタテ割り行政であるが、メリットもある。権限のある担当者に責任をもって対応してもらえるので、住民や利用者にとって確実に信頼のおける行為となる。行政機関としての業務体系、指示命令系統の一貫性、専門性、責任の所在なども明確になる。

〈図表9-1〉は、中根千枝の著書を参考にして作成した、タテ割り組織の概念図である。トップのAから発した指示・命令が管理職層のB、C、Dに伝わり、さらに監督職層のE～J、一般職層のK～Vに順次伝達される。一方、K～Vが得た情報を系統に沿ってE～J、さらにB～Dと上層部に伝わることで行政機関として効率的な業務処理ができる。社会経済情勢や住民の要望が単純な場合、タテの情報伝達が円滑に行われていれば組織は十分に機能する。

〈図表9-1〉タテ割り組織の概念図



出典：中根 1967 pp. 117-118 の第2図及び第3図並びに記述を基に筆者作成

しかし、複雑に絡み合った社会経済情勢や複数の部署にまたがる問題に対処するには不向きな構図である。KからLに情報伝達するには、一旦Eに伝え、EからLに指示を出さなければならない。KからMへは、E、B、Fを経由しなければならない。S～Vに伝えるためには、理論上、一旦トップまで上げる必要がある。このような方法では時宜を失うこともあり、住民や利用者からは、「お役所仕事」と見做される。問題解決の最前線に立つK～Vにとっては悩ましい導線である。

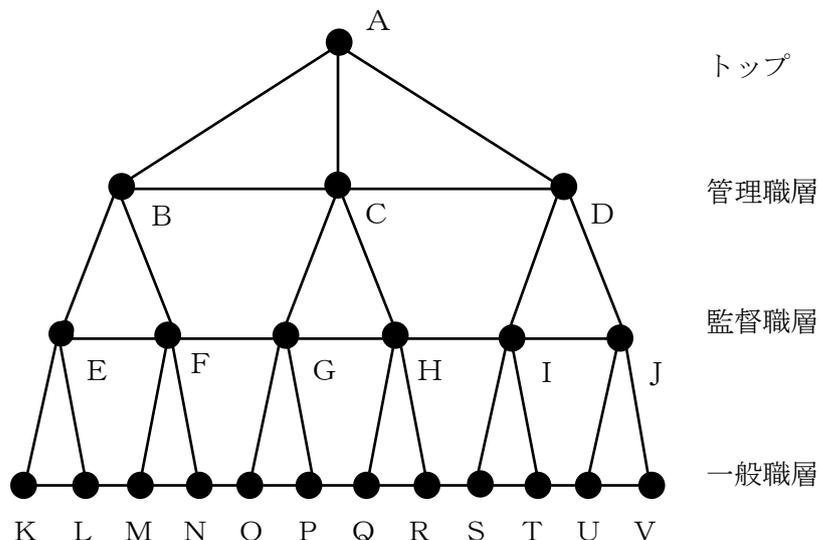
とはいえ、担当以外の業務に気を遣う必要がないというメリットもある。住民や利用者に苦情を言われても制度上そうになっているという弁明も成立する。行政組織から見てもタテ割りであることには一定のメリットがある。

問題はタテの系列とタテ系列の間に壁をつくり、ヨコ系列の意思疎通や情報共有が図られていないことである。責任をもって効率良く業務を推進するための組織機構が、業務の停滞を招いたり問題解決の支障になったりしているのである。

しかも、本来、目標達成のためにゲゼルシャフトである行政組織がゲマインシャフト化しており、タテの情報の流れも正常ではない。例えば上司と部下が「仲良しこよし」の状態では、業務目標達成や問題解決に関する適切なコミュニケーションが行われるとは思えない。

タテ割り行政に合わせて地域社会で問題が起こったり住民の要望が決まったりするわけでもない。早急な問題解決や複数の部署間にまたがる業務への対応、あるいはきめ細かい行政サービスのためにはタテ割りを克服しなければならない。

〈図表 9-2 タテ割り組織の概念図 2〉



出典：中根 1967 pp. 117-118 の第 2 図及び第 3 図並びに記述を基に筆者作成

上図はタテの組織構図には手を付けず、それぞれの階層にヨコの繋がりを持たせた概念図である。この構図であれば、組織がネットワーク化されており、階層間、部署間で様々な情報を共有することが可能である。

A Y 氏のように自主的にネットワークの拡大を図る職員もいるが、多くの職員はそうではない。道の駅の経営者 KM 氏からは「せめて 180 度ぐらいまで〈意識を〉持ってもらう」という言葉があったが、現時点では主体性に任せると職員が広角な視野を備えることは困難であると思われる。

「行政組織内の壁を越えて意見を調整し、住民に伝えること」は、組織文化として根付くまでは、人材育成や組織マネジメントを通じて他律的に行うことが必要であると思われる。

(5) 第 5 の役割と課題に関する問題の構図

「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」の第 5 は、「地域社会の様々な問題を発見して解決策を講ずること」である。

職員が地域社会を訪れるのは、そこにある問題を解決するためである¹⁰。住民もそれを期待しているからこそ、職員に話を聞いてもらったり現場を見てもらったりすることを望んでいる。

ところが、職員は地域社会に行こうとしない。地域活動にも参加せず、住民との繋がりも少なくなっている。何かの都合で地域社会に出向くことがあっても担当業務以外のことしか視野に入らない。あるいは、担当業務以外のことに気づいたとしても、タテ系列の行政組

¹⁰ 実際に起きている問題だけでなく、問題発生を未然に防いだり、現状をより良い状態したりすることも含まれる。

織では所管部署の担当者と情報共有する術がない。

しかも、問題を発見するためには問題意識がなければならない。問題意識は職員が理想や目標をもって仕事に携わっているとき、現実とのギャップを認識することにより生ずるものである。ビジョンも描かず、議論もしない職員が、地域社会や業務に関する問題意識をもつことは困難である。何となく現場を見たり話を聞いたりしただけでは、問題は見えてこないのである。

担当業務の進捗が遅れがあったり、基準からの逸脱が生じたりすれば、問題を感じ真剣に取り組むと思われる。たが、聞き取り調査から判断する限り、職員自ら問題意識を発揮することは期待できない。つまり職員の自主性に任せていると問題の発見が遅れ、地域住民が不利益を被るおそれがある。

一方、問題に気づいても、解決策を講ずるためには知識や技能が必要である。例えば当該事項に関する専門知識、関連分野の情報、歴史的（時間的）経緯の認識、法制度面での検討、難易度や実効性の判断、予算概要の算定などである。関係者との協議や庁内的な根回しなども求められる。

聞き取り調査を行った住民からは、自治体職員に対して高度な知識や専門性を発揮することへの期待はあまり聞き及ばなかった。しかし、住民たちの言葉の背景には、職員が地域社会を訪ねることにより現場の実情を知り、問題解決やサービス向上を望んでいることは明らかである。したがって、自治体職員が知識や能力を向上させることを否定する住民はいないと思われる。

ところが、「自学」を中心とした人材育成の風潮、現場よりも事務処理を優先する職場、人材育成よりも短期的な業務目標を達成することに関心のある管理職などにより、職員の能力開発は妨げられている。この状態が続けば、職員は自己成長感や自己効力感を認識することができず、仕事への意欲も低下すると思われる。

「自学」に委ねている人材育成のあり方、現在の仕事がなんとかなれば良いという組織文化、担当業務さえ見ていれば良いという発想が地域社会の便益を損ねている。

（6）地域社会の視座から捉えた自治体職員育成の問題の構図

複合的な要因が重なり、自治体職員は地域社会に出向かなくなった。地域社会に行かなくても、誰からも叱責されたり批判されたりすることはない。むしろ、自席を外すことは、業務処理の停滞を招くおそれがある。しかも、住民から要望を聞かされ、批判を浴び、予定調和が崩れるので、「余計な仕事」をつくることになる。

現場を見ず、住民の声も聞かないので、職員は担当業務と地域社会の繋がりも実感できない。次第に想像力も働かなくなる。失敗しても責任を回避し、上手く行っても住民の感謝の声を直接聞くこともなければ、喜ぶ姿を見ることもない。

さらに、本来ゲゼルシャフトであるべき行政組織はゲマインシャフト化しており、部署内では目標達成に必要なマネジメントや意思疎通が行われていない。しかも、組織全体は堅固

なタテ割り体制である。ネットワークが機能していないので、地域社会や関連分野の情報も共有されず、個々の部署が孤立したままでそれぞれの組織目標を追求している。その中で職員は、年度当初に定めた目標に従い、アトム化した状態で職務を遂行する。

職員には、数年ごとに人事異動がある。職員を異動させることは人材育成面での意図もあるが、異動後は前の仕事や人間関係をリセットし消去してしまうので、人材育成担当部門が期待しているほど、職員の中で知識や経験が蓄積されない。担当者間で業務の引継ぎも十分行われず、住民からは担当者が替わったら突然事業が切られたという話が出てくる。

上記のような組織文化や職務姿勢の中にある職員の視座から捉えると、地域社会と行政組織とは「別枠」である。市場原理に影響されることもなく、地域社会の盛衰が職員の身分や家計に及ぼす影響も少ない。多くの職員の中で、全体の奉仕者として勤務するための制度が自分を守るための仕組みにすり替わっている。

しかしながら、地域社会との繋がりがなくなった自治体職員は、地域社会との関係性の中で仕事の成果、失敗、達成感、自己効力感などを味わうこともない。つまり自治体職員としての存在意義と自己成長を実感できないのである。

上司も部下の能力向上を支援しない。人材育成担当部門は人材育成のウエイトを「自学」に置き、積極的な人材育成戦略を立てない。この状況が続くと、必要な知識や情報を得る場が組織内から減り、同期とのコミュニケーションの機会も少なくなる。したがって、よほど意識的に行動しなければ、職員の知識も技能も高まらず、人間関係も広がらない。それにもかかわらず、現状に危機感を覚え、自ら学んだり、地域社会に出掛けたり、異業種と交流をする職員は極めて少数である。

「地域社会の視座」から捉えると、自治体職員の人材育成は上述した問題の構図になっている。組織文化としての問題の構図であり、一人ひとりの職員の問題ではない。意志、資質、能力などで解決できることではなく、職員はこの組織文化の枠の中で考え、感じ、行動するのである。そこには、自由意志が存在する余地はほとんどないと考えられる。

第10章 地域社会の視座から捉えた自治体職員の人材育成モデルの形成と展開

第1節 人材育成における改革課題の認識

(1) 求められる自治体職員像と問題の構図の認識

前章において、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」及びそれに対する「人材育成における問題の構図」を明らかにした。「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」は、「求められる自治体職員像」と言い換えても良いと思われる。

一方、自治体職員の「人材育成における問題の構図」は、組織や職員が通常の状態を取りがちな意思決定や行動形式である。組織や職員に全く悪気はなく、怠惰な意識も存在しない。組織は概ね支障なく機能しており、職員は自己の担当業務を真面目にやっている。

ところが、外部との交流がないままその状態が続くと、時とともに無秩序な状態に向かい、組織や職員の活力が停滞する。いわゆる「エントロピー増大の法則」が働くものと思われる。この場合、無秩序とは、組織や職員の意思決定や行動形式が自治体本来のあり方から逸脱し、業務の遂行自体を目的化したり自己正当化のために行動したりすることを意味する。

道の駅の経営者KM氏は、行政組織や自治体職員に対して終始厳しい意見であった。しかし、「その職責ではすごく真面目なんです。で、狭い範囲だけで一生懸命やって、真面目にやって、こちらの相談にも一生懸命に乗ってくれるんですね」と述べている。担当業務を真面目に遂行しているだけではエントロピーが増大し、本来あるべき自治体の姿から逸脱する。つまり「住民の福祉の増進」に結び付かないのである。したがって、エントロピーの増大を防ぐべく、常に人材育成や組織マネジメントの改革・改善を心掛けなければならない。

ある人物や組織が計画的に行動し目的地に向かうためには、初期条件で必要なことが2つある。まず目的地を定めなければならない。次に自分たちが今どこにいるのか、現在地を知ることが必要である。人材育成に置き換えると、「求められる自治体職員像」を明確にすることが目的地の設定に当たる。現在地を知ることとは、「人材育成における問題の構図」を明らかにし、認識することである。個人が行き当たりばったりで行動するならともかく、自治体職員を育成するには少なくともこの2つを明確にし、計画的に取り組むことが不可欠である。

人材育成担当部門も管理職層もこの重要事項を明確にしないまま人材育成について検討し、計画を立て実施している。その結果、実情に合わない方法により人材育成が行われているのである。職員もこの原則を理解しないまま、日々の業務をこなし、職場外研修に参加したり部下・後輩育成を命じられたりしている。

組織としての自治体も職員一人ひとりも人材育成のビジョンが見えておらず、「人材育成における問題の構図」の中に囚われていることを理解していない。目的地と現在地を認識することが人材育成における第1の改革課題である。特に「人材育成における問題の構図」を認識しなければ、エントロピーの増大に気づかず、組織や職員が悪循環から抜け出すことは困難となる。

(2) 人材育成モデルの形成

第2の改革課題は、「求められる自治体職員像」と「人材育成における問題の構図」に適う人材育成モデルを形成することである。

第一次分権改革期及び分権改革進展期を通じて、「自学」にウエイトを置いたり政策形成を中心とした専門性志向の強い人材育成モデルが主流を占めたりしてきた。しかしながら、「人材育成における問題の構図」の中にいる限り、職員一人ひとりの自覚や心掛けによって能力や意欲を高めることは困難である。少なくとも「人材育成における問題の構図」による囚われからある程度自由に振る舞うことができるようになるまで、「自助努力」に頼るのではなく、別の方法によって人材育成を牽引する必要がある。

仮に「自学」に任せたとしても、「求められる自治体職員像」と職員個人のめざす方向が一致するとは限らない。「自学」による人材育成を推進する前に、目的地や一定の指標を全庁的に共有するとともに、職員が「人材育成における問題の構図」に囚われないよう人材育成担当部門や上司がマネジメントを通じて支援しなければならない。つまり「自学」にウエイトを置いた場合でも、第1の改革課題への取組みを避けて通ることはできない。

高度な「専門性」を習得することについては、地域社会の問題解決やより良い行政サービスの提供ために必要である。とはいえ、川端が主張したような「スペシャリティ」レベルの専門力が必要かという点、そこには疑問がある。聞き取り調査からも川端の主張したレベルまでの「専門性」は求められていなかったというのが筆者の認識である。

ただし、武川町道の駅のKM氏とTT氏に対する調査において、調査協力者から「〈いい〉住民サービスってことができるんだったら、そいつはもう半専門職みたいな形でこれを特化してやらせよう〈という考えがあってもいいと思う〉」という発言があった。「半専門職」の定義や条件にもよるが、従来の人事異動や職員のキャリア形成に一石を投じるものであることを付しておく。

本稿では、聞き取り調査の成果として5つの事項からなる「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」（「求められる自治体職員像」）を明らかにした。「人材育成における問題の構図」を踏まえ、この5つを遂行するために人材育成モデルの形成を行う。

(3) プロフェッショナル意識の醸成

第3の改革課題は、プロフェッショナル意識の醸成である。プロフェッショナルについては前章第4節で言及したが、人材育成モデルを推進するための原動力(Driving force)として改めて考察を行うことにする。

本章の冒頭部分で、人材育成の初期条件として目的地（「求められる自治体職員像」）と現在地（「人材育成における問題の構図」）を知ることが必要であると述べた。しかし、その2つが明確になっても、行動が伴わなければ人材育成、ひいては「住民の福祉の増進」に寄与することはできない。「求められる自治体職員像」の追求には、第3の条件として行動

するための原動力が必要である。筆者は、その原動力としてプロフェッショナル意識を提示する。

人材マネジメントやキャリア形成に詳しい高橋俊介によると、プロフェッショナルの定義は下記のとおりである。

高度な専門性を活用し、個別性が高い問題に対して第一線で創造的に価値を生み出す職業。政治的意図や株主価値、組織都合などのバイアスを排除し、クライアント（依頼主）の意向のみを重視する。きわめて独自性の強い職業団体や職業集団（高橋 2012a pp. 20-21）

高橋によるプロフェッショナルの基準は高い。「プロフェッショナル」とは、もともとはキリスト教の聖職者を指す言葉であった述べ、現代の例として医師や弁護士を挙げている。ただし、高橋自身も上記の内容では狭いと考えたのか、広義のプロフェッショナルという概念を著し、次のとおり再定義している。

専門性の高い技能をもち、組織の論理よりも顧客への価値提供を重視し、自律的に行動できる、もしくはそういう仕事観や思考行動特性の持ち主（同上 p. 21）

つまり、①専門性、②顧客志向、③価値提供（顧客の問題解決）を基準として、④自律的に行動する人びとがプロフェッショナルであると考えられる。

自治体職員におけるプロフェッショナル意識とは何に根差すのかを考察し、「求められる自治体職員像」を追求するための原動力を明らかにする。

（４）人材育成担当部門の役割

第４の改革課題の対象は、人材育成担当部門である。目的地と現在地が明らかになり、人材育成モデルを形成し、原動力を考察しても、実践の鍵を握る人材育成担当部門が変わらなければ、組織的な人材育成に対して影響を与えることはできない。

実際には、人材育成担当部門が「求められる自治体職員像」と「人材育成における問題の構図」を理解するところから人材育成の改革が始まると考えられる。特にこれまで「自学」に依存していたり外部事業者からの研修企画提案を鵜呑みにしたりして人材育成計画を作成し、展開していた人材育成担当部門では、自らの役割と課題を根本的に問い直さなければならない。

しかも、本来なら職場において人材育成の指導者・推進役になるべき管理職のマネジメント能力は低く、人材育成に対しても消極的である。管理職が十分な機能を果たしているとはいえない状況である。したがって、OJTのような職場単位での人材育成も、当面の間は人材育成担当部門が牽引せざるを得ないと考えられる。そこで、本稿の最後に「地域社会の視

座から捉えた人材育成を展開するための人材育成担当部門の役割と課題」について考察する。

第2節 自治体職員の人材育成モデル

(1) 求められる自治体職員像と問題の構図の関係

これまでの考察により、「求められる自治体職員像」（「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」）と「人材育成における問題の構図」を明らかにした。

「求められる自治体職員像」と「人材育成における問題の構図」を改めて対比的に整理すると、下記のとおりになる。

- ① 地域社会に実際に出向いて住民の声に耳を傾けたり、地域の実情を自分の目で見て、その問題を巨細なく把握すること。

自治体職員は地域社会に出向かなくても仕事ができるようになった。住民との繋がりは途絶え、地域活動に関与することへの義務感も生じない。職員や行政組織は内向き志向で、地域社会と隔絶した状態である。

この状態では自治体職員が地域社会の実情を知ることはなく、仕事の成果を実感することもできず、責任感を抱くことも困難である。住民に対する心のこもった一言やプロフェッショナルとしての助言を直接与える機会も少なくなっている。さらに、住民や利用者からフィードバックを受けて仕事を改善したり、感謝されて意欲が高まったりする場面も減少している。自治体職員は、仕事に対する責任、意欲、情報、知識などの源泉から隔絶した状態である。

また、地域社会の生の情報を知らなければ、国に対しその問題を踏まえた政策を提案することもできない。政策提案や情報提供による実績の積み重ねが国と対等な関係を築く礎となるが、自治体はそれを放棄している。

- ② 中長期的な展望をもって地域社会のビジョンを描くこと。

総合計画や各部署の行政計画などはあるものの、策定過程は職員や住民に共有されていない。計画を実施する職員は各自の担当業務を遂行することしか関心がなく、中長期的な展望やビジョンを視野に入れる余裕はない。職員は、アトム化した状態で存在しているといえる。

しかも、行政計画は策定することにウエイトが置かれており、職員の口から当該計画に基づいた地域社会の将来像が語られることはない。職員は住民とも接していないので、住民とのコミュニケーションでビジョンや将来の展望を共有することもない。

さらに、計画策定の前提となる仮説は一般的な内容であり、地域社会の実情を反映しているとは言い難い。策定された計画は、実効性に乏しい。

- ③ 政策が住民の生活にどうかかわるのか、抽象的にではなく、住民の身に置き換えて具体的に説明すること。

地域社会と行政組織の感覚は乖離しており、そのギャップを埋める自治体職員の想像力も欠如している。職員は住民の想いや利用者の立場を慮ることなく、ルーティン業務の一環として対応している。顧客志向が低く、プロフェッショナルの仕事とはいえない。

- ④ 行政組織内の壁を越えて意見を調整し、住民に伝えること。

行政組織はタテ割りであり、職員は所属部署以外の業務をほとんど把握していない。人事異動しても部署間の情報共有や人材育成に結び付いている様子はなく、タテ割り組織は堅固なままである。しかも、ゲゼルシャフトであるべき組織がゲマインシャフト化しており、タテの情報も正常に流れていない。

タテ割り行政に合わせて地域社会で問題が起こったり住民の要望が決まったりするわけではない。地域社会に関する広い視野や問題関心をもち、タテ割りを越えて行動しなければならない。

自主的にタテ割りを越えた行動を取る職員もいるが、多くの職員はそうではない。現状では、職員の主体性に任せていると業務内容が硬直化し、地域社会のニーズに対応できなくなるおそれがある。

- ⑤ 地域社会の様々な問題を発見して解決策を講ずること。

住民は、地域社会の問題を行政が解決することを期待している。しかし、職員は現場を知らず、住民との接点も減少している。したがって、地域社会に根差した情報が決定的に不足している。

さらに、問題を発見するためには問題意識がなければならないが、ビジョンを描かず、議論することもなく、現場も知らない職員が、地域社会や業務に関する問題意識をもつというのは不可能である。

仮に問題に気づいても、解決策を講ずるためには専門知識や技能がなくてはならない。地域社会に根差した専門知識や問題解決の技法、ネットワーク構築などが求められている。

(2) 地域社会専門性の追求

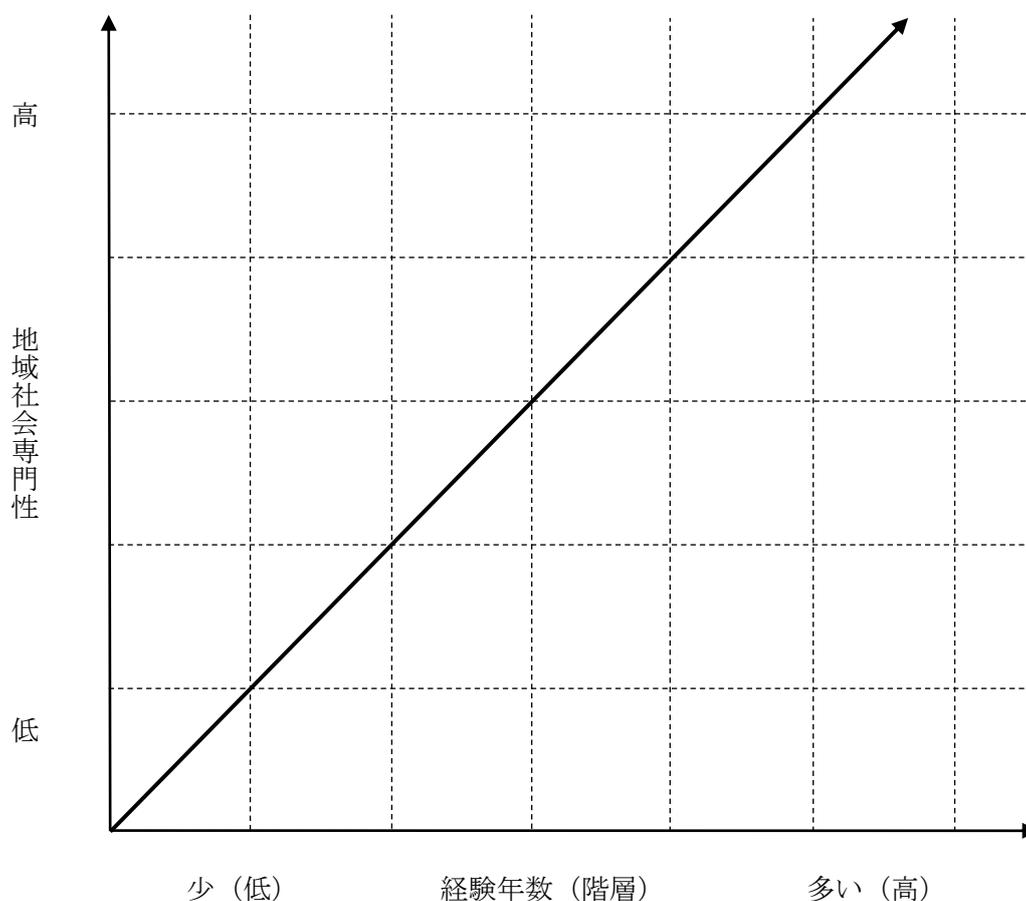
「求められる自治体職員像」と「人材育成における問題の構図」を対比すると、地域社会との接触、現場情報の確認、住民や企業との関係づくりが不可欠であることが分かる。つまり人材育成モデルに求められるのは、「地域社会に関する知識・情報を豊かにし、人的ネッ

トワークを広げ、さらにその網の目を細かくすること」である。本稿ではこれを「地域社会専門性」と呼ぶことにする。

「地域社会専門性」の向上には外部との交流が不可欠であるが、行政組織や職員のエントロピー増大を防ぐ観点からも重要である。

〈図表 10-1〉は入庁年数、あるいは階層に応じて「地域社会専門性」を追求し、高めるための人材育成モデルである。

〈図表 10-1〉 地域社会専門性を追求する人材育成モデル



出典：筆者作成

縦軸には、「地域社会専門性」をとる。具体的なものとして、地域の産業構造、経済動向、人口動態、郷土史、文化、地理、景観などを学んだり、学校・教育や医療・福祉の現状などを知ったりすることがある。さらに、「地域社会専門性」に詳しい人物や地域住民とネットワークを築くことも含まれる。

「地域社会専門性」の習得・向上を通じて住民の価値観やニーズ、生活状況などのほか、地域内コミュニティの実情についても把握することが重要である。したがって、座学だけで

なく、地域社会に出掛けて現場を確認したり関係者から情報収集をしたりする実践的な活動も「地域社会専門性」の習得・向上のためには求められる。

横軸は、入庁してからの経験年数や階層である。職員として採用されてから経験を積むごとに「地域社会専門性」を高めるものとする。ただし、民間企業等を経験して途中で採用される職員も一定数いる。そのような職員の場合は、採用前の職業や人生における知識と経験が「地域社会専門性」として相当すると思われる。

どのぐらいの経験年数や階層にどのような「地域社会専門性」が求められるかについては、「求められる自治体職員像」や「人材育成における問題の構図」に基づいて、当該自治体における全庁的な議論の中で決定されるべき課題である。

なお、「地域社会専門性」を検討する上で、参考になるとと思われるのが第2章第4節で考察した加藤論文の記述内容である。加藤は、管理職に対し政治的・社会的・経済的な知識・技術の必要性を唱えていた。具体的には「地域社会の文化的、社会的な風土、社会の権力構造と政策の形成および決定にいたる経路、市町村・都道府県・中央政府の実際の力関係・影響力、経済機構および経済に対する適切な働きかけの方法、マスコミの活用、地域社会の現状、地域社会において行政が活用しうるものなどについての知識」（加藤 1975 p. 45）である。

奇しくも上記の内容は、筆者の掲げる「地域社会専門性」の内容と類似するところがある。ただし、都道府県や中央政府との力関係、自治体からの経済や地域社会への働きかけなどの知識については、筆者は想定していなかった。改めて確認すると、地域社会の現場情報や歴史的経緯だけでなく、管理職のような一定の階層以上では、加藤の主張のように政治的な力学やメディアを活用した働き掛けも学ぶ必要があると考えられる。

（3）職務能力専門性の追求

地域社会をよく知り、豊かなネットワークを持っているだけでは自治体職員とはいえない。自治体職員よりも地域社会に関する豊かな知識や経験を有している住民も多数存在している。そのことは、長坂町商店街のKH氏、農事組合法人の役員たち、道の駅のKM氏などの例をみれば明らかである。「地域社会専門性」に加え、行政の手法を使って地域社会の問題の解決をすることにより「住民の福祉の増進」に寄与してこそ、自治体職員としての「専門性」を発揮したといえる。この行為に関する「専門性」を本稿においては、「職務能力専門性」と呼ぶことにする。

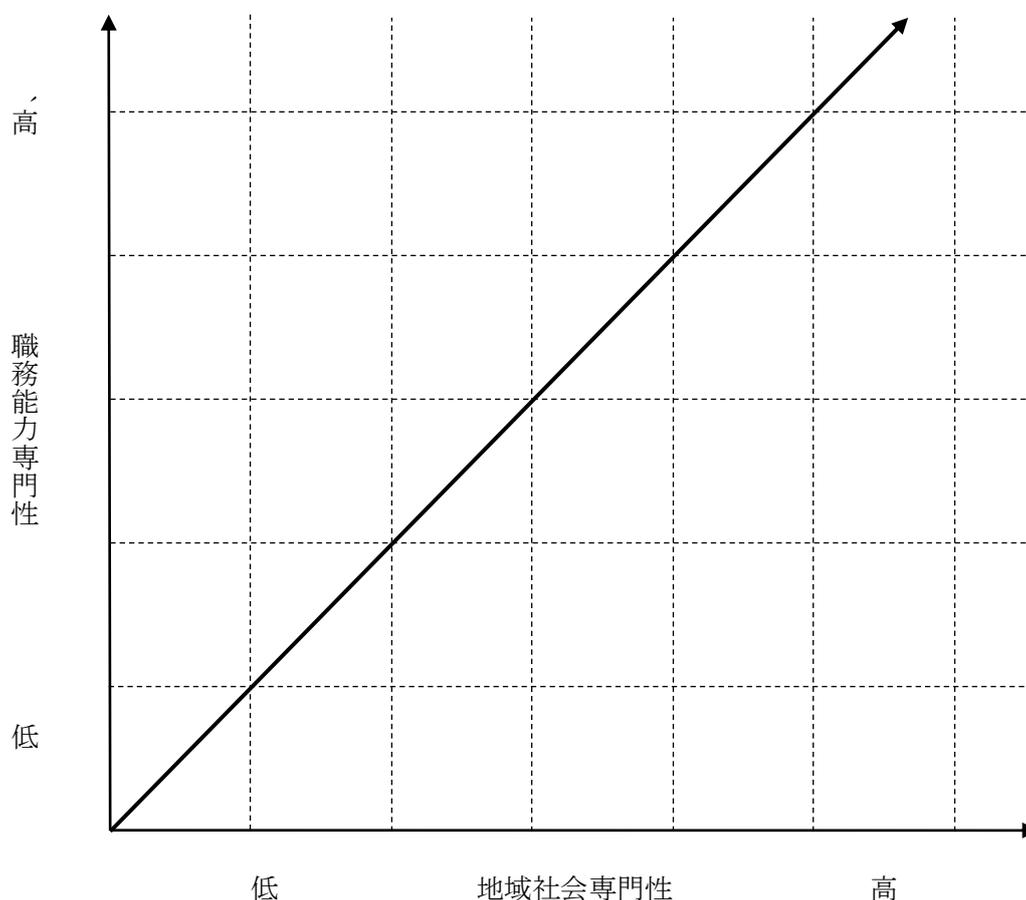
本稿では、自治体職員の「専門性」について既に言及している。第2章第1節では、林の「自治体職員の人的要素と「専門性」」について述べた。同章第5節では、西尾の言説を引用して自治体職員の専門能力の水準について言及した。また、第3章第4節において、川端の「政策人材」について考察している。

川端の主張は行政環境の質的变化を重視し、「政策人材」の育成と活用によって行政の基本概念を変革することをめざすものであった。しかし、筆者はスペシャリティを備えた「政

策人材」が必ずしも「住民の福祉の増進」に寄与するとは限らないと述べている。いくら「専門性」が高くても地域社会の実情と乖離していれば、効果的な機能を果たせないからである。「職務能力専門性」は、「地域社会専門性」という基盤の上に築くことを原則としなければならない。

〈図表 10-2〉は、「地域社会専門性」に応じて「職務能力専門性」を高める人材育成モデルである。縦軸には、「職務能力専門性」をとる。横軸は、「地域社会専門性」とする。「地域社会専門性」は経験年数または階層に準じて高めるので、横軸を経験年数・階層としてもよい。ただし、ここでは「地域社会専門性」が基盤であることを確認するため、〈図表 10-2〉のように座標軸をとっている。

〈図表 10-2〉「職務能力専門性」を追求する人材育成モデル



出典：筆者作成

自治体職員の「専門性」の内容については、自治体職員としての勤務経験もある横山正博が次のとおり示唆している。

これからの専門性は、官僚制のように一定の仕事を決められたルールで行い、決められた成果を達成するという専門性ではない。顧客や住民のニーズに応じて、創造的に対応するための専門性といえよう（横山 2010 p. 90）。

上記から明らかなとおり、自治体職員の「専門性」は地域社会に根差している。地域社会の構成には、住民、施設利用者、移住検討者、民間企業、非営利組織、教育機関、医療・介護施設、観光やビジネス等での来訪者などが包摂されていると思われる。

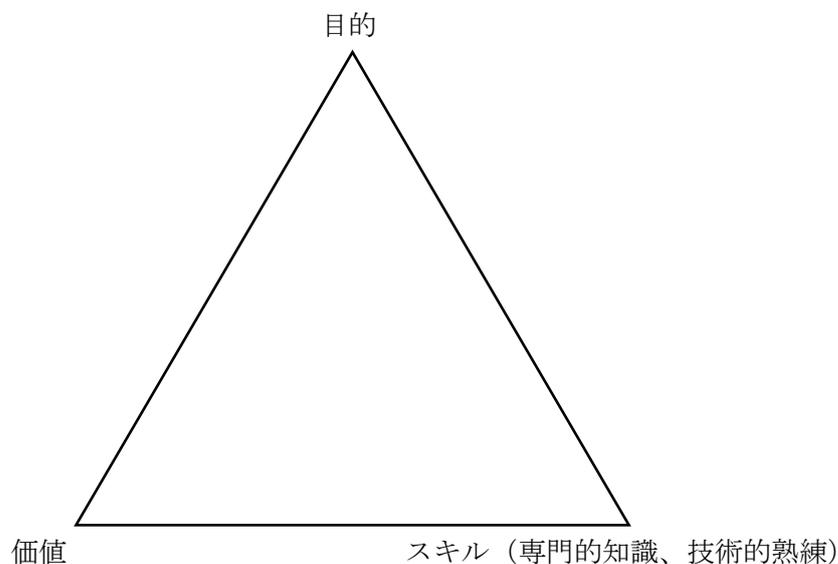
さらに横山は、「専門性」とは専門知識や技術的熟練だけでなく、その活用によって創造性を高めるものでなければならないとして、自治体での「専門性」の発揮例を示している。

- ① 広報の専門性とは、PRの効果的方法（記者発表の方法や内容、マスメディアとの関係維持や活用法など）に習熟するだけでは十分とはいえない。その目的、さらには広報が自治体の行政に占める価値、将来の自治体行政の方向との整合性などを理解し、自治体にとって最大の効果をもたらすような方法やタイミングなどの判断ができなければならない。
- ② 税務行政の専門性とは、税法に習熟し、課税や調定、徴収などができるだけでは不十分である。税収の動向や税の構造、税と他の収入の関係、収入の増加や安定化方策などが提言できることが求められる。
- ③ 都市計画の専門性とは、道路や都市施設などのハードの設計計画だけでなく、住民意識の変化、少子高齢化や地球環境問題などの社会環境やグローバル化などの経済環境の変化を専門的な立場から理解し、自治体行政の方向との整合性、自治体にとって最大の効果をもたらすような方法やタイミングなどの判断を計画に活かす能力がなければならない（①② 横山 2009 p. 176 ③ 横山 2010 p. 92）。

上記のような「専門性」を活用・発揮することにより、自治体にとって最大の効果をもたらすことを横山は念頭に置いている。自治体にとっての最大の効果とは、「住民の福祉の増進」にほかならない。単に時代環境に適応するだけでなく、新たな価値の付加が重要である。

横山はそのことを端的に示すため、目的、価値、そしてスキル（専門的知識、技術的熟練）の関係を「創造性の構造」として下記のような図で表している。

〈図表 10-3〉 創造性の構造



出典 横山 2009 p. 176 及び横山 2010 p. 92 の図に一部加筆して修正

一方、先述した高橋の「プロフェッショナル」であるが、横山の「創造性」に当たる内容とほぼ一致している。「専門性」を1つの手段として目的意識から問題解決（価値創造）を行う職業人がプロフェッショナルである。自治体でいえば、「住民の福祉の増進」を目的として設定した組織戦略を追求すること、あるいは業務目標などを達成することに当たる。

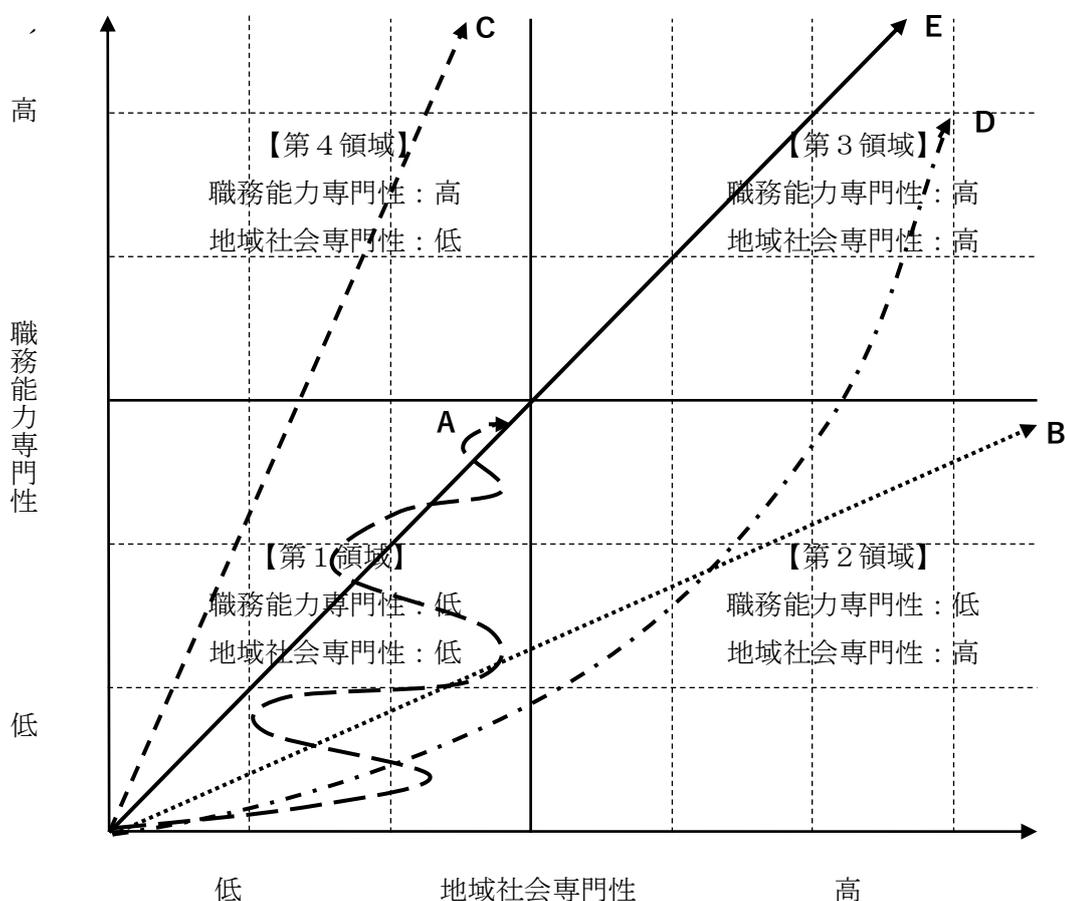
「職務能力専門性」の具体については、問題解決、企画立案、政策形成、マーケティング、コミュニケーション、マネジメント、業務改善、住民協働、公務員倫理などが考えられる。知識として学ぶだけではなく、職場での実践をフォローするところまで含まれる。民法や行政法や地方自治法、そして地方公務員法など自治体職員として誰もが必要な法律についても「職務能力専門性」で学ぶべきである。

どのぐらいの経験年数や階層にどのような「職務能力専門性」が求められるかについては、「地域社会専門性」と同様、当該自治体における全庁的な議論の中で決定されるべき課題である。

（4）2つの専門性を追求する人材育成モデル

自治体職員の人材育成とは、地域社会と職務能力に関する2つの「専門性」を追求し、高めることである。〈図表 10-4〉は、〈図表 10-2〉を改良したモデルであり、経験年数や階層に応じて「地域社会専門性」と「職務能力専門性」を高めることを示している。本稿では「2つの専門性を追求する人材育成モデル」と呼ぶことにする。

〈図表 10-4〉 2つの専門性を追求する人材育成モデル



出典：筆者作成

まずこれまでの図表にはなかった第1～4領域について述べる。

第1領域は、「地域社会専門性」も「職務能力専門性」も低い状態である。この領域に属する職員は、両専門性について基礎的な知識や技能を習得しようとしている段階であり、それほど困難でない地域社会の問題を解決できる能力を備えている。職員個人の能力や意欲にもよるが、採用後から7、8年ないし10年未満の職員がこの領域に属している。

ただし、気をつけなければならないことがある。それは、この領域から他の領域に能力が進展しない職員もいるということである。自治体職員として経験は積むものの、能力的にはほとんど向上しない者も存在する。「人材育成における問題の構図」に囚われてしまうと、そのような職員になりかねない。

第2領域は、「地域社会専門性」が高く、「職務能力専門性」が低い状態である。この領域に属する職員は、地域社会についてよく知っている。地域の歴史、イベントなどの催事、商店街の様子、自治会・町内会の状況、災害が起きやすい箇所、住民の生活感覚などについて

豊富な知識や情報を備えている。積極的に地域社会を訪問し、担当業務を含め広く現場を確認している職員である。

現在ではこのような行動特性を備えた職員は少なくなったが、それでも一定数はいると思われる。その中には地元の商店や民間企業など行政機関以外の人びととも関り、広い人的ネットワークを構築している職員がいるかもしれない。

第1領域から第2領域に移行しているので、自治体職員として能力的に一定の評価ができる存在である。つまり「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」について、ある程度は遂行することができる職員と見ることができる。

ただし、「地域社会専門性」の高さと比較すると「職務能力専門性」が低く、職務を通じて高度な地域社会の問題を解決したり、政策としてまとめたりすることが得意ではない。さらに、マネジメント力も低いので、組織内での影響力も限られている。

第3領域に属する職員は、「地域社会専門性」も「職務能力専門性」も高い状態である。地域社会に対する豊かな知識や情報を有しており、しかも高度な職務能力も備えている。したがって、この領域に属する職員は、地域社会で発生する解決困難な問題に対処することができる。問題を未然に発見したり将来を予測して手を打ったりすることも可能である。マネジメント能力も高く、組織内でリーダーシップを発揮することもできる存在である。また、他団体との交渉や異業種との協働を進めることも可能である。

第3領域に属することは、自治体職員の人材育成における理想である。「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」をほぼ完全に成し遂げることができるレベルである。

第4領域に属する職員は、「地域社会専門性」は低い「職務能力専門性」は高い状態である。行政に関する豊かな知識を備え、情報収集・分析や政策立案力などに長けている。知識レベルや職務能力では、組織内において他の職員から一目を置かれる存在である。

しかし、地域社会のことはあまり理解しておらず、もしかすると関心もあまり高くないかもしれない。企画・政策の完成度は高いが、地域社会の実情と適合していない場合もある。聞き取り調査にあった「優秀であるが、自治体職員として優秀かどうかは分からない」といわれる職員は第4領域に属している可能性がある。とはいえ、第1領域から第4領域に移行しているため、能力向上への意欲は高く、実践もしてきた職員である。

以上に述べたとおり自治体職員の能力領域及びレベルは、4つに大別できる。

〈図表 10-4〉では、この4領域を背景にして5つの線を配置した。B、C、Eは直線で描いているが、現実的には人材育成においてまっすぐに伸びることはなく、曲線になると考えられる。

「地域社会専門性」と「職務能力専門性」をバランスよく習得し、Eのラインに沿って人材育成をすることが理想的なモデルである。Eの傾きは45度になっているが、実際は職員によって異なると考えられる。

傾きが45度未満の職員もいれば、それを超える者が存在しても良い。職員の特性や業務環境などに合わせて幾とおりに線を描くことができる。重要なのは能力や見識が高まることである。

直線Bは、「地域社会専門性」を高める方向に能力や意欲が進展するモデルである。傾きは45度に比べてかなり低くなっている。第2領域で説明した能力特性を有する。

直線Cは、「職務能力専門性」を高める方向に能力や意欲が進展するモデルである。傾きはかなり高く、知識レベルは優れているが現場を知らない、第4領域に属する職員になる。

曲線Dは、キャリア前半では「地域社会専門性」を中心に学び、後半から「職務能力専門性」が伸長するモデルである。最終的には第3領域に入るので、自治体の中心となって「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を遂行することができる。また、図表には示していないが、曲線Dとは反対にキャリア前半では「職務能力専門性」を中心に学び、後半から「地域社会専門性」が伸長するモデルも考えられる。その場合も第3領域に進むことになる。

なお、線の長さは入庁以来の経験年数を表している。第1領域のところで説明したように経験が長くても一向に能力が伸びず、意欲も低い状態の職員も存在する。曲線Aは、そのような職員を表している。また、図表には示していないが、若い頃のほうが能力の高い職員もいる。年功により管理職になったものの「頭が固くなつての課長」(NY氏)、「もう指くを折って歳を数えれば辞めていくだけ」の課長(AY氏)になると、組織マネジメントや周りの職員に対してマイナスの影響を与えることもある。

ところで、「2つの専門性を追求する人材育成モデル」は、現在の地方公務員制度や人事行政の原則が維持されることを前提としている。例えば地方公務員法から第39条が削除されたり、大幅に変更されたりすることは想定していない。年功序列を基本とし、経験や業績が加味されて昇進する制度であり、頻繁に抜擢人事が行われたり極端な能力主義により人事行政が実施されたりすることは考慮していない。身分保障も維持されている。一人の職員が幾つかの自治体を掛けもちして勤務したり転々と渡ったりすることも前提条件にはない。

もっとも、採用や人事異動、管理職への登用方法などは、時代環境に応じて変化していくことが予想される。職員の副業についても、非営利団体の業務であれば許可する自治体が増加していくことと思われる。

しかし、そのような変化があつたとしても「地域社会専門性」と「職務能力専門性」が両輪となって自治体職員の人材育成が行われる必要性は変わらないと思われる。

(5) 人材の総体としての自治体組織

人材育成は、「地域社会専門性」と「職務能力専門性」をバランス良く向上させながら第3領域に進むことが理想である。

とはいえ、現場や住民との関りの中でキャリアの大部分を過ごす職員もいるし、総務・企画・財政などトップに近いところで長年勤務する者も存在する。前者は第2領域、後者は第

4領域に進展しやすいと考えられる。曲線Dのように途中から軌道が大きく変わる職員もいるが、経験を重ねるうちに第2領域又は第4領域の方向に傾くケースが多いと予想できる。

しかも、職員には一人ひとり特性があることに留意しなければならない。強み、弱み、問題関心、性向などに違いがある。知識・情報を収集し、分析することが得意な職員もいれば、人との関係づくりに能力を発揮する者もいる。生真面目な性格の職員もいるし、細かいことは気にせずマイペースで行動する担当者も存在する。人生経験やバックグラウンドなどもそれぞれ異なる。

このような業務経験や個人の特性を無視し、理想ラインであるEに近づくよう軌道修正がなされるべきかという点、必ずしもそれが良いとは限らない。

「地域社会の視座」から見れば、個々の職員のパフォーマンスよりも行政組織が効率的・効果的に機能していることのほうが重要である。例えば住民の立場からすると、職員Aに頼んだことを職員Bが対処したり解決したりしても問題ではない。住民の関心は、行政に速やかに対処してもらえるか、丁寧に応じてもらえるか、誤りのない処理・解決をしてもらえるかなどにある。

政策を立案する職員と現場で施行する職員は異なるが、それが問題になることもない。少しずつ住みやすいまちになっていけば住民は満足するし、賑わいが生まれれば商店街は活気づく。高齢者は医療・介護サービスの充実を求め、子育て世代は教育や住環境への関心が高い。要するに行政が機能することで、自分たちの求める幸福度が向上すれば良く、誰が担当したかは関係ない。重要なのは行政組織として価値を提供すること、成果を出すことである。

もちろんそのためには、職員一人ひとりの「地域社会専門性」と「職務能力専門性」を高める必要がある。しかし、全職員を一様に第3領域に方向付けることには無理がある。経験年数や階層に応じて自治体職員として求められる標準的な知識や技能などを身に付けることは必要だが、地域社会は職員一人ひとりに完璧な能力を求めているわけではない。

人材育成モデルの直線・曲線は、職員一人ひとりのキャリア、能力特性、志向などによって両専門性の中で幾とおりにも引くことができる。全員がバランス良く進展するのではなく、むしろ多様な人材育成直線・曲線を許容することで組織としての幅、対応力、創造性などを向上させるほうが地域社会のニーズに適う可能性がある。

したがって、「2つの専門性を追求する人材育成モデル」で培った人材をどのように組織化し、自治体行政のパフォーマンスを高めるかということが課題となる。

第3節 自治体職員のプロフェッショナル意識

(1) サービスの根本基準とその実効性

本節では、自治体職員のプロフェッショナル意識について考察する。前節で提示した「2つの専門性を追求する人材育成モデル」を遂行するためには、組織的なアプローチと職員個人による実践意識が課題となる。本節では職員個人による実践意識について取り上げ、次節において組織的な課題について考察する。

プロフェッショナルについては、本章第1節で高橋の定義を考察し、①専門性、②顧客志向、③価値提供（顧客の問題解決）を基準として、④自律的に行動する人びとをプロフェッショナルと結論付けた。筆者は、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」に取り組むにはプロフェッショナル意識が必要であり、それが「サービスの根本基準」によって求めることができると考えている。

地方公務員法は、「すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」（第30条）とサービスの根本基準を規定している。サービスの根本基準とは、全体の奉仕者と職務専念義務の2つを指す。

まず全体の奉仕者である。橋本は、「公務員の基本的性格を意味する。いうまでもなく、このことは憲法第15条第2項で「すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない」と規定されていることに基づくもの」（橋本 2016 p. 655）と述べている。さらに、「この基本原則は、歴史的、社会的、政治的意義のそれぞれにおいて理解されなければならない」（同上 p. 655）と言及している。

歴史的意義と政治的意義については割愛するが、社会的意義についての橋本の解説は下記のとおりである。

公務員は公共の利益のために勤務しなければならないということの社会的意義であるが、その公共の利益（公共の福祉）は国民全体に奉仕するという公務員の使命そのものである。なぜならば、国、地方の政治は、国民または住民の全体から信託を受けたものであり、この信託に基づく政策を実施する公務員が国民全体に奉仕すべきこと、およびその奉仕の内容が国民または住民全体の利益（公共の利益）を増進することにあること（自治法1の2）はきわめて当然であるからである」（同上 p. 656）

労働経済学、人事経済学が専門で自治体職員の経験もある圓生和之も憲法15条第2項を引用したあと、「公務員は住民全体に対して奉仕すべきであることを、明らかにしたものです」（圓生 2020 p. 115）と全体の奉仕者の性格について述べている。

また、自治省出身で自治大学校教授や総務省「地方公務員の短時間勤務の在り方に関する研究会」の座長代理などを歴任した猪野積も「憲法第15条第2項により、すべての公務員について、法律の規定をまつまでもなく当然に当てはまることであるが、地方公務員法は、

これが職員のサービスの基本であることにかんがみて、特に明記したものである」（猪野 2020 p. 105）と橋本、圓生と同様の見解に立っている。

つまり自治体職員とは、地域住民に奉仕する存在であり、そのことは当然にして明白ということである。

次に職務専念義務である。橋本は、職務専念義務について倫理的意義と契約的意義に分けて説明している。倫理的意義については下記のとおりである。

公務員の職務の成果は、国民全体の利益につながるものであり、一般の労働者のように一部の利益につながるものではない。このような職務についての自覚がある限り、全力を尽くして職務に当たることは公務員にとって自発的、自律的な規範であり、公務員としての地位に内在する倫理的規範であるといわねばならない（橋本 p. 2016 p. 657）。

つまり自治体職員として職務を遂行する上で維持すべき当然の精神的、倫理的な規範ということである。ただし、上記の記述からは職務専念義務に対する自治体職員の自覚の重要性は認められるが、客観的な基準や特別な扱いは見出せない。

圓生も「サービス全体に通じる基本原則であることを強調するためのサービスの根本基準として掲げられています」（圓生 2020 p. 115）と述べており、橋本と同様の見解だと思われる。

次に契約的意義については、橋本は次のとおり解説している。

公務員は国なり地方公共団体の目的を実現するための一機関として活動するものであり、国または地方公共団体と公務員との関係は、近代社会においては、意思の合致、すなわち広い意味での契約に相当するものであるということが出来る（橋本 2016 p. 657）。

契約的意義についても「当事者の双方が信義誠実の原則に則り、最善を尽くして各自の約束を履行する義務があり」（橋本 2016 p. 657）と述べ、「このことは、公務員の場合も民間企業の労働者の場合も全く同じもの」（同上 p. 657）としている。したがって、職務専念義務の契約的意義についても強調のためであり、自治体職員に独自の規範であるとはいえない。

ただし、橋本は、倫理的意義と契約的意義から成る職務専念義務を「単にサービス上の義務にとどまらず、より深い内在的な要請に基づくものであるから本条にとくに規定されたものと考えられる」（同上 p. 657）とも述べている。

全体の奉仕者と職務専念義務というサービスの根本基準は、法律として解釈すれば倫理的、精神的、社会契約的な規範を強調したものにはすぎないかもしれない。しかし、地方公務員法に特に条文を設けてあるということは、自覚を促したり意義を強調したりするより重いとも考えられる。橋本自身、「全体の奉仕者としての性格を有することから、様々な特殊性が導

き出される」(橋本 2016 p. 658) と述べ、下記のとおり職員の身分保障(地方公務員法第 27 条第 2 項)について言及している。

職員が法律上強い身分保障を受け、民間の労働者のように法律上任意に解雇される(民法 626~628、労働契約法 16) ことがないのは、全体の奉仕者である職員の地位を安定したものとすることにより、国民、住民に対するサービスを安定的、恒常的なものとする必要があるからである(橋本 2016 p. 658)。

また、職務専念義務については地方公務員法第 35 条に条文として具体化されているが、「全体の奉仕者であることにより、労働者一般を通じる契約的な義務だけでなく、倫理的、自律的な要請として職務に精励しなければならない」と記している(同上 p. 658)

さらに、橋本は地方公務員法に見られる自治体職員への特別な取扱いに言及し、「要するに、地方公務員制度のきわめて多くの部面にわたり、全体の奉仕者たる性格が基調となって制度が組み立てられている」(同上 p. 658) と論じている。

猪野もサービスの根本基準を具体的に展開するものとして地方公務員法第 31 条から第 38 条までが規定されていると述べている(猪野 2020 p. 105)。

以上のとおり地方公務員法は、自治体職員がサービスの根本基準を遵守するため身分、労働基準、勤務条件、経済の面にわたる保障を規定している。したがって、全体の奉仕者と職務専念義務は倫理規定としての性格はもとより、実効性を伴うものと考えなければならない。

(2) サービスの宣誓

自治体職員が全体の奉仕者と職務専念義務というサービスの根本基準を自覚するための手段として「サービスの宣誓」がある。地方公務員法には、「職員は、条例の定めるところにより、サービスの宣誓をしなければならない」(第 31 条)と規定されている。

宣誓の方法は準則(昭和 26 年 1 月 10 日 地自乙発第 3 号)が示されており、「新たに職員となった者は、任命権者又は任命権者の定める上級の公務員の面前において、別紙様式による宣誓書に署名してからでなければ、その職務を行ってはならない」(第 2 条)とある²。

別紙様式の内容は下記のとおりである³。

¹ 政治的行為の制限(第 36 条)、争議行為等の禁止(第 37 条)、信用失墜行為の禁止(第 33 条)、勤務条件の保障(第 24 条)、保障請求権(第 46 条~51 条の 2)、共済制度(43 条、地共済法)、及び公務災害補償制度(45 条、地公災法)(橋本 2016 p. 658)

² 同上 p. 661

³ 同上 p. 661 なお、北杜市の宣誓書も同じ内容であるが、「且つ」がひらがなに変更されている。

私は、ここに、主権が国民に存することを認める日本国憲法を尊重し、且つ、擁護することを固く誓います。

私は、地方自治の本旨を体するとともに公務民主的且つ能率的に運営すべき責務を深く自覚し、全体の奉仕者として誠実且つ公正に職務を執行することを固く誓います。

年 月 日

氏 名[㊦]

服務の宣誓について橋本は、職員の倫理的自覚を促すことを目的とした制度であると述べ、アメリカ合衆国の影響で戦後取り入れられたものであると言及している。その効果に関しては、「法律上の制度とする実益があるかどうか疑問」(橋本 2016 p. 660)と論じている。なぜなら、キリスト教に基づく倫理観が日常生活のあらゆる面に深く根付く西洋諸国では、神に対する宣誓の効果はきわめて大きい力をもつが、日本はそうではない。西洋諸国とは国情や宗教と市民生活の関り方が異なるため、わが国においては「宣誓はもっぱら職員個人の良心と自覚によって担保されることになる」(同上 p. 660)からである。

加えて、「職員の服務上の義務は、この宣誓をすることによって生ずるものではなく、職員として採用されたことによって当然に生じるものである」(同上 p. 662)と法解釈の面での実務的な見解を示している。

筆者も、職務の宣誓によって自治体職員が全体の奉仕者と職務専念義務の自覚をどの程度深めることができるか不明であると考え。わが国と西洋諸国とでは、宣誓に対する社会的、宗教的な意義が異なるという橋本の解説は法解釈面からは通説だと思われる。

しかし、だからといって服務の宣誓に意味がないとまでは言い切れない。猪野は、前頁の準則を「地方公務員の服務の真髓と心構えの基本を簡潔に表した名文であり、地方行政に従事する者は、生涯忘れてはならない約束であるといえよう」と述べている(猪野 2018 p. 106)。

先述したとおり地方公務員法は、自治体職員が服務の根本基準を遵守できるよう制度設計されている。したがって、内心だけではなく、職務の遂行に当たって発揮しなければならない基準である。

(3) プロフェッショナル意識の考察

筆者が服務の根本基準やその宣言に言及する理由は、既に述べたようにそれらが自治体職員のプロフェッショナル意識の基盤であると考えからである。

プロフェッショナルの特徴として挙げた①専門性、②顧客志向、③価値提供(顧客の問題解決)、④自律性のうち、「専門性」とは「地域社会専門性」と「職務能力専門性」に当たる。顧客志向とは、地域社会志向である。そして、価値提供とは、地域社会の問題解決であり、ひいては「住民の福祉の増進」を意味する。

自治体職員の「専門性」には、川端の「政策人材」のような自治体経営に関する高度な知識・技能の獲得をめざすものもあるし、横山のように専門知識や技術的熟練の活用によって

創造性を高めるもの（福祉の増進に繋がるもの）もある。筆者の主張は横山に近いが、現状の人事行政（特に人事異動の慣習）が今後も続くと仮定すると、横山の説も考慮せざるを得ない。

横山のいう専門知識や技術的熟練は、担当業務及びその周辺業務に関するものであると考えられる。「熟練」という以上は、長年の経験による知識や技能の積み重ねが必要である。この場合、技師など技術職を想定すると、比較的長く同じ部署に留まることがあり、異動しても関連部署であったりするので熟練することも不可能ではない。技術職に関しては、熟練を考慮に入れることにそれほど問題はないと考えられる。

しかし、行政職を対象として考えると組織的な問題が生じる。行政職は3～4年程度で異動することが多く、それよりも短い期間の場合もある。しかも、異動先が現任の業務と関連のない部署であることも珍しくない。熟練をめざすのであれば、そのレベルに達するまで人事異動できないことになる。3年前後という期間では、熟練には短いと思われる。どのぐらい業務経験を積めば熟練に達するかは不明であるが、少なくとも3年前後でそのレベルになるのは厳しいと言わざるを得ない。

さらに問題として挙げられるのは、熟練した職員は異動させることができないということである。仮に何らかの人事的都合によって、ある部署に熟練した職員がいたとする。この場合、その職員は当該部署にとって業務上欠くべからざる人材となる。当然ながら、熟練した職員を他部署に異動させることは組織的に大きなマイナスとなる。異動した職員の代わりに戦力を補えばよいが、新しく着任した職員がそうなるとは限らない。少なくとも異動させた職員と同等のレベルに達するには数年間かかると思われる。

他方、当該部署から他部署に異動させられた熟練職員も異動先でまた一からやり直しという状態になる。当該職員にとってキャリアや業績の面への影響、あるいは環境変化による心理的負担が大きい。異動先の管理職も当面の間、当該職員を戦力として期待できない。しがたって、特定業務の専門家に育成するのではなく、2つの専門性を伸ばし、プロフェSSIONAL意識をもって職務を遂行する人材を育成するほうが望ましい。

自治体職員は全体の奉仕者及び職務専念義務を遵守することを承知して採用され、勤務しているものであり、国情や宗教観は異なるといえども、サービスの基本原則を守ることを宣誓している。しかも、身分、労働基準、勤務条件、経済の面にわたって制度的に保障されている。加えて、社会契約ということであれば一種のルールであり、それを前提にして社会全体が機能していると考えられる。

したがって、組織として人材育成を推進すること、職員個人として能力開発や意欲の維持・向上に取り組むことは、単なる自主性・主体性の問題ではない。自治体行政や自治体職員の職責である。

(4) 仕事観の探究

前項の最後で人材育成は、職責である、と述べた。しかし、職責に伴う義務感や規律や努力のみに頼って能力と意欲の向上を図ったり職務を遂行したりすることも難しい。地域社会に出向くのも職責とはいえ、市議会議員KN氏や職員のAY氏の調査から判断すると、初期の段階では職員の間には抵抗感が出ることも予想できる。

また、採用された当初は地域社会のための働きたいと願っていたとしても、長年勤務するうちに目的や意欲を見失うこともある。高橋も「人は惰性で仕事をしていると、自分は何のために仕事をしているのかといった根源的な問題を忘れがちになる」(高橋 2012b p. 58)と述べている。

自分が働くことの目的や意義を見失ったときに、なすべきことを主体的に再定義するのに役立つのが「仕事観」だと高橋はいう(同上 p. 58)。義務感で行うことの中にも、仕事観によって何らかの意義を見出すことが可能だと思われる。本項では、プロフェッショナルとして自分自身を動かしてくれる仕事観について、高橋の言説を基に考察する。

「地域社会の視座」から自治体の人材育成を考察した結果、筆者は職員の主体性に依存する人材育成制度はふさわしくないと主張した。しかし、主体性や自律性そのものを否定しているわけではない。

どんなに優れた制度やモデルであったとしても、そこに関与する人たちの意欲や意識が伴わなければ、原動力を欠いたものになる。原動力を欠き、実効性を伴わない状態が続けば、早晩のうちに制度やモデルが形骸化することは免れない。どのような仕事観をもって働いているのか明確にすることは、第一義的には全体の奉仕者として意欲をもって働くためであるが、結局は職員自身の能力と意欲の向上に役立つと思われる。

高橋によれば、仕事観とは「あなたにとって仕事とは何ですか」という質問に対する答えである。つまり、仕事とは自分にとってどんな意味があるのかだ(同上 p. 60)である。高橋は、仕事観を「内因的仕事観」「功利的仕事観」「規範的仕事観」の3つに大別している(同上 p. 60)。

1番目の「内因的仕事観」とは、「自分にもたらされる心理的報酬、つまり、自分にとっての心理的な価値の源泉という考え方」(同上 p. 60)である。「内因的仕事観」を分析すると、「やりがい」「成長」「関係性」「認知承認」「仕事内容」の5つの要素がある。高橋は、次のとおり説明している。

「やりがい」を味わい、人間として「成長」し、チームの一員として人と助け合い、役に立っていると感じられる「関係性」があり、自分の存在価値を「認知承認」され、「仕事内容」そのものが面白い。そういう心理的報酬を得られるものというのが、「内因的仕事観」である(同上 p. 60)

2番目の「功利的仕事観」とは、「仕事自体は手段であって、その結果、現実的な何かを得たいという功利性にもとづく考え方」（高橋 2012b p. 60）である。高橋は、上記の「内因的仕事観」に対して「外因的仕事観」という位置付けをしている。この「功利的仕事観」には、「成功獲得手段」型と「損害回避手段」型の2つのタイプがある。高橋によれば、次のとおりである。

「成功獲得手段」型というのは、出世して社会的地位を築き、金銭的成功を獲得するために仕事をする事。「損害回避手段」型というのは、失いたくないものを失わないために仕事をする事である。たとえば、家族を露頭に迷わせないため、といったことだ（同上 p. 60）。

そして、3番目の「規範的仕事観」とは、「そもそも仕事は自分のためではなく、人のためにするものという考え方」（同上 p. 60）である。さらに、「規範的仕事観」と名付けた理由を次のとおり説明している。

もともと仕事というのは人のためにするものである。自給自足の生活ではなく、これだけの高度分業社会になったのは、自分は社会の一つの機能を果たしているにすぎず、むしろほかの人たちのために何かの機能を果たし、それによってほかの人たちから別の機能の提供を受けるほうが、結果的にみんながうまくやっけていけるからである。そういう高度分業社会だから、自分で何か価値を生み出し、別のだれかに提供することが仕事のあるべき姿なのである（同上 p. 61）。

「内観的仕事観」も「功利的仕事観」も自分のために仕事をする事では共通している。しかし、「規範的仕事観」は「人のため」という仕事本来の意義に立ち返り、しかも現在の高度分業社会に即した機能を果たしているところから「規範的」と名付けたと高橋は述べている（同上 pp. 60-61）。

「規範的仕事観」には「社会規範」「会社規範」「仕事規範」「世代規範」の4つのタイプがある。高橋の説明は、次のとおりである。

「社会規範」型は社会のため、国のために仕事をする事。「会社規範」型は会社のために仕事をする事。「仕事規範」型は仕事を通じて、顧客や同僚、上司などに対して、よりミクロな視点で価値を提供していくこと。「世代規範」型は、自分の後輩に何かを引き継いでいくことである（同上 p. 61）。

高橋の仕事観に従えば、自治体職員に最もふさわしいのは「規範的仕事観」ということになる。中でも「社会規範」型は全体の奉仕者そのものの仕事観である。

とはいえ、働くことに関する人びとの心理的動機は様々である。自治体職員が自分の出世を求める功利的な仕事観で働いたとしても、その成果が「住民の福祉の増進」に繋がっているのであれば、問題はないと筆者は考える。将来を考え、経済的にも身分的にも安定している職を選んだという損害回避的な志向で自治体に勤務している職員もいると思われる。そのような場合でも、きちんと成果を出していれば地域社会や行政組織に寄与していることになる。自己成長や承認欲求のためにパフォーマンスが上がるのであれば、大いに結構なことである。

どのタイプが良くてどのタイプが悪いということではない。自治体職員にとって重要なことは、全体の奉仕者という役割と職務専念義務を全うし、「地域社会の視座」に適う価値を提供することである。そのためには、自分自身を動かしてくれる仕事観を探究することが役立つ。

なお、仕事観が100%功利的という職員もいなければ、社会規範的が100%を占める職員もいないと思われる。仕事にやりがいや成長感を見出している、同僚から昇進が遅れれば複雑な気持ちになるかもしれない。どんなに自己中心的な人物の中にも、幾分かは仲間や社会のために役立ちたいという気持ちが存在することも考えられる。自分のことを顧みず地域社会のために働いているように見える職員も、周りの人びとから承認・賞賛されたいという欲求が心理的動機を占めている可能性もある。主要な仕事観は1つであったとしても、様々な仕事観やタイプが一人の職員の中に混在していると思われる。

自分自身の仕事観を認識し、それをどのように活用して能力や意欲の向上に結び付けるのか、そして地域社会に対する価値を創造するのかを探究する必要がある。この探究は地域社会や行政組織のためという面もあるが、第一義的には自分自身に対する動機付けである。

筆者はプロフェッショナルの条件として自律性をあまり重視してこなかった。しかし、仕事観を探究することで職員自身が動機付けられ、自律的なパフォーマンス向上に発展すると考えられる。

自治体職員が「2つの専門性を追求する人材育成モデル」を推進するための原動力は、「職務の根本基準」（全体の奉仕者、職務専念義務）及び「仕事観」の探究であると考えられる。この両面から職員のプロフェッショナル意識を喚起することが必要である。

ところで、プロフェッショナルの条件として自律性を重視しなかったことによる人材育成制度への影響は幾つか想定できる。

プロフェッショナル意識の発揮を自律性よりも職責に求めているので、義務的な印象を与えることは避けられないと思われる。「2つの専門性を追求する人材育成モデル」に基づく人材育成基本方針や研修計画は、自学型に慣れた親しんだ職員からは大森のいうサプライ・サイドによる「お仕着せ」「定食コース」（第3章第2節（1））と受け止められるおそれがある。職員の中には研修への参加意欲が湧かない者がいるかもしれない。

また、人材育成担当部門の役割が増え、業務が複雑・高度化することは十分に想定できる。人材育成担当部門の役割についてはは次節で考察するが、その役割を遂行することが容易でないことは明らかである。

しかも、人材育成担当部門は、行政組織内で財政や企画部門に比するような大きな力をもっているわけではない。人事課や職員課の中でも採用や人事を担当する人事係、給与の支給や各種手当の認定をする給与係などより立場が弱いかもしれない。これらの係の業務が停止したり遅延したりすると、途端に組織運営や職員の生活に影響が出るが、研修にはそこまでの緊急性や切迫性を感じないからである。さらに、他部門の管理職から研修に対するクレームがあれば、強く出られる存在でもない。

したがって、「2つの専門性を追求する人材育成モデル」を推進するには、人材育成担当部門を制度的に支える組織体制をつくることやトップの理解、リーダーシップが不可欠である。体制づくりやトップの支援が期待できない場合は、可能などころから少しずつ改革に着手するしかないと思われる。

それでも筆者は自律性、あるいは自主性という職員個人の特性や姿勢にプロフェッショナル意識、ひいては人材育成の進展を頼らなかつた。自律性に依存することは、ある意味で偶然や幸運に期待するようなものだと考えたからである。また、これとはやや見方が異なるが、第1章第3節(3)において、地方公務員法第39条をめぐり、自律的な能力開発の条項が存在しないことをもって自己啓発に対する努力や必要性が軽視されているわけではないという橋本の解釈に言及した。職責に基づく使命感や義務感から能力向上への意欲を高めることも十分に可能である。自律性に頼らず、「地域社会の視座」から捉えた人材育成制度を進展させることで、「住民の福祉の増加」に寄与できるものと考えている。

なお、本稿では、人材育成担当部門の強化策については扱わない。確かに人材育成制度の改革推進は、人材育成担当部門のリーダーシップや組織内での力関係、あるいは他部門との合意形成力などに依存する部分が多いと考えられる。しかし、人材育成担当部門を組織として強化することと人材育成制度の形成とは分けて考察したほうが良いと思われる。

人材育成担当部門の強化策は組織論に属し、人材育成制度の形成は人材育成論に属すると考えられる。仮に人材育成担当部門の強化策を考察するとしたら、新たな問いを立て、組織論として論考するほうが良いというのが筆者の考えである。次節で人材育成担当部門について言及するが、それは「2つの専門性を追求する人材育成モデル」を推進する際の役割について述べたものである。

第4節 求められる人材育成担当部門の役割

(1) 2つの専門性を追求する人材育成モデルによる適切な能力基準の設定

本稿では、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を遂行するために「2つの専門性を追求する人材育成モデル」を提示した。ただし、その内容やレベルなどについては具体的に言及していない。その議論を主導するのが人材育成担当部門の役割である。入庁何年目又はどの階層でどのような「地域社会専門性」と「職務能力専門性」を職員が習得すべきか、人材育成担当部門は地域社会の要請や組織の状況などを踏まえ全庁的な議論を展開しなければならない。さらに、その結果を踏まえ、人材育成モデルを研修や職場で実践できるレベルまで具体化する必要がある。

「地域社会専門性」については、先述したように地域の産業構造、経済動向、人口動態、郷土史、文化、地理、景観などが考えられる。さらに、学校・教育や医療・福祉の現場を訪れたり、「地域社会専門性」に詳しい人物や地域住民とネットワークを築いたりすることも含まれる。つまり研修会場内だけでなく、実際に地域社会に出向き、現場を確認したり地域住民や施設利用者とコミュニケーションを取ったりすることも研修の一部である。以上に加え、管理職については、地域社会における政治的な力学やメディアを活用した働き掛けも学ぶ必要がある。

なお、ほかの自治体に職員を派遣することも「地域社会専門性」を高めることに有効である。自分が勤務する自治体や住んでいる地域について学ぶだけでは、当該地域社会の特性を理解することが難しい。ほかの団体と比較することで、自身が所属する自治体への理解が深まると思われる。

「職務能力専門性」についても、先に挙げたように問題解決、企画立案、政策形成、マーケティング、コミュニケーション、マネジメント、業務改善、住民協働、公務員倫理などが考えられる。また、自治体職員として職務を遂行するためには、民法、行政法、地方自治法、地方公務員法などに関する法律知識も不可欠である。

加えて、今後は一段と情報の検索、取捨選択、解釈、分析、評価、発信など情報リテラシーに関する能力を高めることが重要になると考えられる。情報セキュリティに関する対策やSNSへの対応、ChatGPTのような人工知能を搭載したチャットボットの活用も避けて通ることができない時代である。したがって、情報リテラシーについても職員任せにするのではなく、自治体として支援すべき事柄である。

また、「地域社会専門性」と同様、ほかの組織に職員を派遣することが「職務能力専門性」を高めることに役立つと考えられる。NPOや民間企業など、異なる形態の団体において一定期間（数カ月～1年間程度）勤務することによって、マネジメント、企画立案、マーケティング、生産性などについて能力向上が期待できる。

ただし、第7章第4節(3)において経験学習で言及したように、単に職員を派遣して経験を積ませるだけでは十分な効果は得られない。派遣の目的・目標の明確化、派遣される職

員本人の意思確認や理解促進、職場に戻って来てからの内省のフォローなどが必要である。このような制度や環境を整えることも人材育成担当部門の役割である。

(2) 職場外研修の改革

これまでの考察により、現在の人材育成のあり方が「地域社会の視座」から捉えた自治体職員像と乖離していることは明白である。筆者は、その乖離の幅を縮小する手段として「2つの専門性を追求するモデル」を提唱した。その実践において、中心となるのが職場外研修である。

自治体によって体系に違いはあるが、職場外研修は第1章第2節に記述したとおり階層別研修、専門・特別研修、派遣研修の3つから構成されていることが多い。このうち特に改革を要するのは階層別研修である。

階層別研修は、新規採用時、初級職員（採用後3～5年程度）、中級職員（採用後7、8年程度）、上級職員（採用後10年前後）、監督者（主査・係長級）、管理職（課長級）のように採用後の経験年数や階層に分けて実施する。この実施方法については、そのまま踏襲しても良いと思われる。

自治体研修において、階層別研修は非常に合理的な実施方法である。同期に入庁した職員であれば、これまで育ってきた社会環境、時代感覚、ライフステージ、仕事や地域社会への知識・習熟度などが似通っている。そのため人材育成担当部門からすると、研修ニーズや目標レベルを設定しやすい。しかも、階層別研修の受講は原則として必須であり、対象となる職員個人の都合による欠席や関心の低さなどによる受講控えを極力避けることができる。したがって、計画的に人材育成を推進することが可能である。

一方、受講者側は、階層別研修であれば上司や職場の目を気にせず研修に出席できる。上司が職場都合を理由に難色を示しても、よほどのことがない限り研修が優先される。また、受講者自身が研修内容に関心をもてなくても、受講すれば知識や技能を更新できるメリットがある。さらに、同期とのコミュニケーションにより刺激を受け、仕事や能力向上に対するモチベーションを高めることも期待できる。階層別研修は、現在でも十分通用する制度である。

改革課題は、階層別研修の内容である。全庁的な議論を経て策定した「地域社会専門性」と「職務能力専門性」の指標に基づき、研修実施計画を策定しなければならない。策定するまでは全庁を巻き込む行為であったが、実施計画に落とし込むのは人材育成担当部門が専断的に担うべき業務である。

(3) 議論の場としての職場外研修

「人材育成における問題の構図」に囚われないためには、部署や階層を越えた議論や情報共有が不可欠である。その議論や情報共有の場として職場外研修を積極的に活用すべきである。

北杜市職員のA Y氏は、庁内や職場での議論の必要性について述べていた。しかし、職場で円滑な議論ができれば良いが、実際にそのような機会をつくることは容易でない。そのことは、A Y氏自らが語っているとおりである。

議論を行うためには、環境を変える必要がある。職場では職位や経験による階層があり、職員同士がフラットな関係で議論をすることは難しい。また、職場や職場近くの会議室では、業務のことが頭から離れにくい。仕事を離れ、対等な立場で議論できる環境を整えるべきである。しかも、階層や普段の人間関係に縛られず、建設的な議論ならどのような発言でも許される安全な空間でなければならない。それが許容されるのは、おそらく職場外研修だけである。

筆者は第3章第2節(4)において、大森が職場研修を思考トレーニングの機会として主張したことを評価した。しかし、大森自身も指摘しているとおり職場の長たる管理職のあり方には問題がある。そのような管理職のもとで建設的な議論が可能であるとは考えにくい。むしろ職場研修ではなく、職場外研修で大森のいう「思考トレーニング」として議論を行うべきである。

議論や情報共有のための研修は階層別ではなく、複数の階層で実施することが望ましい。部長級や課長級から新規採用職員まで全職員を30名程度ずつ集め、5～6名のグループに分けて議論をしてもらう。管理職も新規採用職員と同等の立場で議論の席に着かなければならない。

テーマは、自治体の経営戦略、コミュニティとの関係、特産品の開発、地域の安全対策、庁内のコミュニケーション、OJTや自己啓発のあり方など様々なものがある。議論すべき全庁的な課題が幾らでもあると思われる。このようなテーマに関しては、人材育成担当部門が設定しても良いし、庁内公募することもできる。あるいは、グループ内で決定しても良い。

講師⁴は人材育成担当部門の職員が務めるのが望ましいが、外部の専門家に依頼する方法もある。依頼した場合は、専門家がメインの講師を務め、人材育成担当部門の職員がサブの講師として進行をサポートする。何度かこのような研修を行い慣れてくれば、職員の中から希望者を募り講師を務めてもらっても良い。

なお、多階層による職場外研修を行い、習熟度が上がってくれば、住民や異業種の人たちの参加を検討すべきである。行政とは異なる視座をもった人びとがグループに入り一緒に議論したり、議論の結果に対する意見を述べてもらったりすることで、より多角的な観点から話し合いができる。場合によっては、思いがけないアイデアが生まれる可能性もあるし、住民や異業種の人びととのネットワーク形成にも役立つと考えられる。

⁴ この場合は講師というより、ファシリテーターといったほうがふさわしい。

(4) 業務能力専門性と普遍的な学び

筆者は「2つの専門性を追求する人材育成モデル」において、「地域社会専門性」と「職務能力専門性」について論述した。しかし、当該モデルでは、自治体職員がそれぞれの所属部署で担う業務に関する知識や技能には言及していない。

職員が所属部署において日々の仕事として行っているのは「職務」ではなく、「業務」としての側面が強い。実務上の成果向上に繋げるためには、「業務能力専門性」ともいうべき「専門性」を高める必要がある。この「業務能力専門性」の向上についても「2つの専門性を追求する人材育成モデル」と職場外研修での議論が役立つと考えられる。人材育成担当部門の役割から外れるが、ここで論述しておくことにする。

まず本稿で述べる職務と業務の違いについて確認すると、概ね次のとおりである。

職務と業務では、一般的にいつて職務のほうが広い概念であると考えられる。例えば「自治体職員としての職務」「公務員としての職務」「課長の職務」「係長の職務」などというが、「自治体職員としての業務」「課長の業務」などとはいわない。同一組織や階層に所属する職員が共通して担う役割や仕事を指すのが職務である。

一方、業務のほうは所属部署や日常の仕事に直接関連する。例えば「人事課の業務」「担当業務」「業務目標」などである。仕事の実務部分を指す場合が多い。職務のほうは業務より抽象的、概念的であり、業務のほうは職務より具体的で、定量化しやすい。

人材育成の面では、職員がどの部署に異動しても使える汎用性の高い能力が「職務能力専門性」である。例えば問題解決力、企画力、業務改善力、コミュニケーション力、地方自治法等の法律、情報リテラシーなどが考えられる。これらの能力は、どの部署でも活用でき、必要とされる。

これに対し「業務能力専門性」は、人事異動すると新しく学び直さなければならないものである。広報誌編集、給与計算、契約事務、徴収事務、産業振興、業務に関する法令などである。担当する業務に応じて学び、能力を高める必要がある。もちろん同じ自治体内であれば業務間に一定の共通項があると考えられるが、「職務能力専門性」に比べると汎用性が低い。

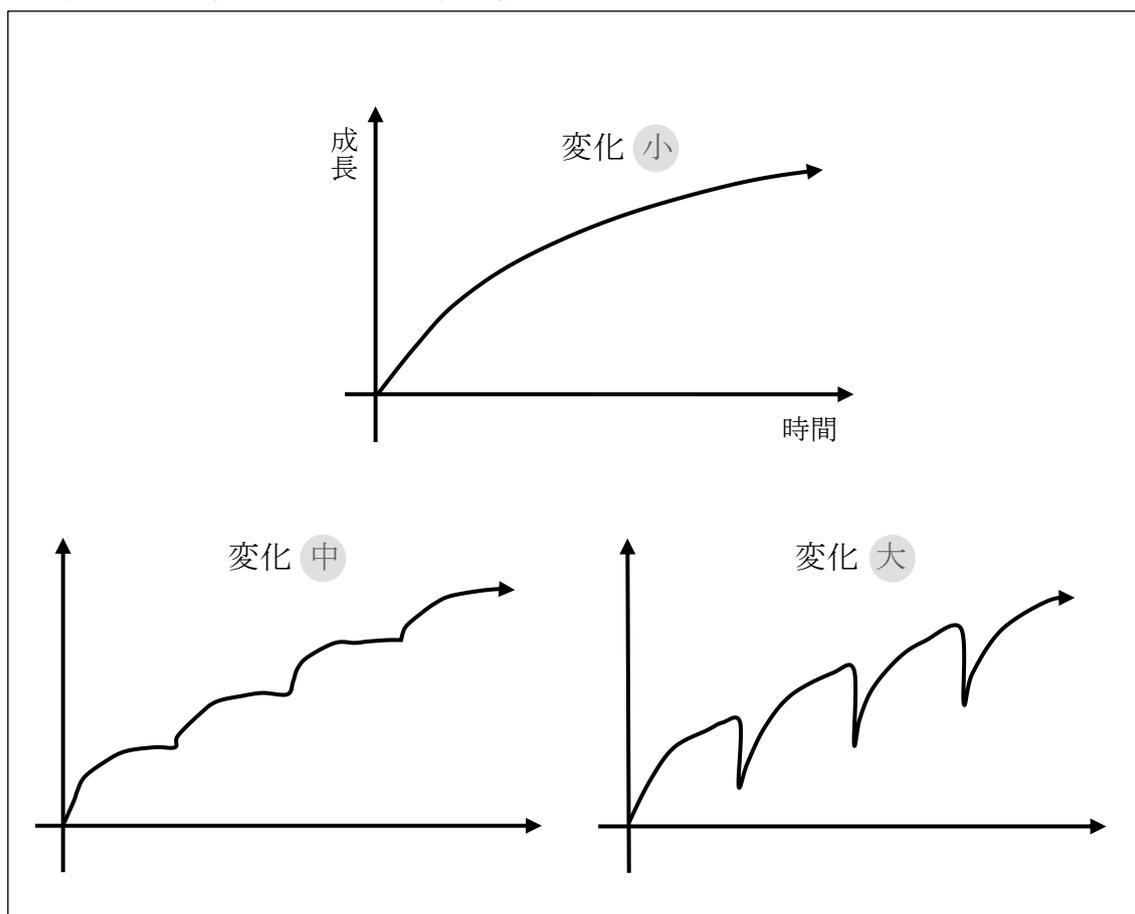
では、一体どのようにして「業務能力専門性」を学び高めるのかといえば、現状では前任者からの引き継ぎや前例を踏まえ、実務経験を積み重ねる方法が一般的である。さらに、職場外研修に位置付けられる派遣研修（自治大学校、市町村アカデミー、共同研修機関など）へ出席し、学習する方法もよく行われている。ほかにも、比較的大規模な自治体であれば、独自に契約事務や徴収事務など業務知識に関する研修を開催している。OJT が機能している職場では、上司や先輩から指導してもらうこともできる。

いずれにせよ「業務能力専門性」が低ければ、担当する仕事をほとんど遂行することができない。したがって、「業務能力専門性」の習得は当該職員にとって死活問題であり、主体性や自主性に関する問題ではない。否応なしに身に付けなければならないものである。

自治体職員は概ね3年前後で人事異動するので、その度に「業務能力専門性」に関する学び直しをしなければならない。この学び直しについて参考になるのが高橋の論述である。高橋は、キャリア論の展開に当たり「普遍性の高い学び」と「成長曲線」(ラーニングカーブ)の関係について考察している。

〈図表 10-5〉のタイトルにある「変化の激しさ」とは、主に環境変化のことであり、高橋は21世紀の現在を「想定外変化の時代」(高橋 2012b p. 14)と述べている。

〈図表 10-5〉 変化の激しさと成長曲線 (ラーニングカーブ)



出典：高橋 2012b p. 51 より抜粋

変化⁵の小さな時代は、1つの仕事を生涯かけて習熟し続けることが大切である。その場合、「変化 小」のグラフのようにラーニングカーブは1本の上昇曲線になる。基本的にやる仕事は変わらず、時間と共に習熟していく(同上 p.50)。

変化が中くらいの時代、例えば工業化社会の中でピラミッド組織における末端の仕事は比較的単純化される。そのためラーニングカーブは比較的早く立ち上がるが、すぐに伸びな

⁵ 「変化」には、人事異動も含まれると考えられる。

くなる。しかし、そのピラミッド組織の中で後輩を指導し、部下をマネジメントするようになる。あるいは組織全体を管理する役割が課せられ、学びが段階的に変わっていく。これが「変化 中」のラーニングカーブであり、波型を描きながら上昇する。キャリアに何度か大きな役割変化が起こるが、それは想定内のことであり、先輩や上司を見ていれば自分の将来に概ね察しがつく。これまでの経験もある程度役立つので、その上に新しい学びや経験が積み上がって行く（高橋 2012b pp. 50-51）。

変化の大きな時代、つまり「想定外変化の時代」はラーニングカーブが鋸状になる。ラーニングカーブはある程度まで早く立ち上がるが、途中で想定外変化が起き、それまでの仕事とは一見無関係な仕事に就かざるを得なくなる。その結果、それまで積み上げてきた知識やスキルが一見意味のないものに見えてしまう⁶。ラーニングカーブが鋸状になる局面では成長が極端なマイナスになるが、落込みの程度やそこからの回復・上昇は「普遍性の高い能力」を蓄積しているかどうかにかかっている。そして、「普遍性の高い能力」を蓄積できているかどうかは、「普遍性の高い学び」をしているかどうかによる（同上 pp. 51-52）。

具体的な知識やスキル、資格などの勉強は、キャリアショックによって積木崩しなる可能性が高い。たが、仕事の経験の中で培ってきた「普遍性の高い学び」、あるいは発想のポケットや引き出しは、次のフェーズでも必ず生きる。そのような能力は、職務経歴書に記述しにくく、自覚することも難しく、資格にもならない。そのような能力こそが、ラーニングカーブを下支えする「普遍性の高い能力」である（同上 p. 52）。

以上が、「普遍性の高い学び」と「成長曲線」（ラーニングカーブ）の関係である。

高橋の論述を「業務能力専門性」と「職務能力専門性」の関係で考察すると、次のようになる。

まず「変化 小」は、同じ部署に比較的長く留まる技師、医療職、保育士などの専門職を考えるとよい。基本的には経験とともに知識や技能が高まり「業務能力専門性」が伸長する。それぞれの専門分野の中で新たな知見、法律の改正、業務運営の方針変更などによって影響は受けるが、概観すると「成長曲線」は緩い上昇カーブを描く。先に挙げた横山の「熟練」による専門能力も「変化 小」のラーニングカーブで説明できると思われる。

次に「変化 中」は、高度経済成長時代から 20 世紀末までの自治体行政職に当てはまる。時代区分でいえば、中央地方協調期から第一次分権改革期までである。定期的に人事異動をするものの業務の専門性が現在ほど確立されていなかったため、職員は新たな部署において必要となる知識や技能も比較的習得しやすい状況であった。組織のピラミッド構造もしっかりしており、人員やポストにもまだ余裕があった。業務環境が激変することはほとんどなく、前例踏襲を基調としていればよい時代であった。したがって、若手職員は上司や先輩を見ていれば自分の将来が予想できたし、職場内では OJT が機能していた。

⁶ 高橋は、この状態を「キャリアショック」と呼んでいる（高橋 2012b p. 51）。

最後の「変化 大」は 21 世紀に入ってから、つまり分権改革進展期以降である。業務の専門性が高くなり、同じ部署内でも係や担当が違えば職員は互いにフォローできなくなった。人員も足りず、ピラミッド構造はなんとか名目を保っているものの、実質はほころびが見え始めている。管理職といえども「プレーイングマネジャー」であり、OJT までには手が回らない。たとえ OJT の必要性が分かっているとしても、管理職は部下が担当する業務に関して知識も技能も十分に持ち合わせていない。担当者任せにするしかないのである。

このような環境下では、異動するたびに実務能力が落ち、概観すると「成長曲線」は鋸状になる。能力の降下を下支えし、マイナス幅を縮小するには「普遍性の高い学び」による「普遍性の高い能力」の蓄積が必要になる。

以上のように「業務能力専門性」の伸長については、「普遍性の高い学び」と「成長曲線」(ラーニングカーブ)の考えを用いれば説明できる。

では、「普遍性の高い学び」をするために何が重要かというところ、高橋は「やり方がわかるだけでなく、なぜそうなるのか、本質を理解するまで考え続けること」(高橋 2012b 同上 p. 53)と述べる。また、「たとえば、「なぜ」を繰り返す、どうしてそうなるのかを徹底的に追究する、こうした思考特性によってできる」(同上 p. 53)、あるいは「具体的な事例と本質的な結論を行ったり来たりすることによって、普遍性の高い学びを腹落ちさせていく。事例やたとえ話を会話の中でたくさん使い、考え抜くことで、本質がわかっていくのである」(同上 p. 53)と論じている。そして、「原理原則、基礎理論、歴史的背景をよく勉強することである」(同上 p. 55)と述べている。

ところが、「普遍性の高い学び」を身に付ける方法は、すぐには実務に役立たない。考えたり調べたり議論したりするより、書棚から過去の書類を引き出し、前例踏襲したほうが業務遂行には有用である。分からないことがあれば、インターネットで検索したり、異動後間もない場合は上司や前任者に尋ねたりすれば、答えや方法は即座に返ってくる。職員は自分で苦労して能力を高めるより、出来合いのモノを使っていかに手っ取り早く業務効率を上げるかに関心がある。筆者が聞き取り調査から指摘した「人材育成における問題の構図」そのものである。

筆者は、職員が手っ取り早く業務効率を上げることを否定しているわけではない。業務効率の向上は、地域社会への便益にもなる。しかし、実益のみに走り、本質を軽視することは中長期的に見ると地域社会の便益を損なうことになる。なぜなら、最も効率が良いのは前例踏襲や上司・先輩の答えを鵜呑みにすることであるが、それは過去の産物である。当該時点では成果に繋がったかのもかもしれない。だが、安易に過去の産物に飛びつくことは、時代背景、環境、条件などが異なる過去の事案を現在に当てはめ、「自己効率化」のために処理していることと変わらない。

前例を確認したり、上司や前任者に尋ねたりすることは良い。インターネットで概要をつかむことも業務効率化の業である。しかし、そこで留まり、更に考えたり調査したり議論したりしないのは、効率的ではあるが職員の能力向上に繋がらない。組織的な人材育成のため

には、高橋が述べるように原理原則、基礎理論、歴史的背景を学び、考え抜き、議論する体制がなければならない。

自治体においてそれを可能にするのは、「2つの専門性を追求する人材育成モデル」により職員の「地域社会専門性」と「職務能力専門性」の向上を図ることである。加えて、議論の場として職場外研修を積極的に活用することである。これら2つの専門性と議論の場は、業務効率に直接結び付くものではない。しかし、それを下支えし、「業務能力専門性」の伸長を促すと考えられる。

職員の「業務能力専門性」を高めるためにも人材育成担当部門は、「2つの専門性を追求する人材育成モデル」を導入し、職場外研修を改革する必要がある。

(5) 自治体行政のパフォーマンス向上及び集団による公共感覚の形成

本章第2節(5)において、「2つの専門性を追求する人材育成モデル」で培った人材をどのように組織化し、自治体行政のパフォーマンスを高めるかということが課題であると述べた。

理想的には「地域社会専門性」と「職務能力専門性」をバランス良く発展させ、第3領域に進むよう職員を育成することが望ましい(〈図表10-2〉直線E)。しかしながら、職員の特長や業務経験などにより、第2領域や第4領域に発展してもかまわないと論じている。

「地域社会の視座」から見て、重要なのは個々の職員のパフォーマンスではない。行政組織が効率的・効果的に機能していることであり、自治体として成果を出すこと、価値を提供することである。

では、どのようにして行政組織全体のパフォーマンスを高めるのかといえ、その課題に対し最も影響を与えるのは管理職のマネジメントである。管理職には以下の役割がある。

- ・ 地域社会の課題やトップの方針を踏まえ業務目標を設定すること。
- ・ 目標達成のための戦略を立てること。
- ・ 戦略に沿って部下、情報、予算などの経営資源を活用し、組織を動かすこと。
- ・ 進捗過程や結果を評価して軌道修正したり次の戦略に活かしたりすること。
- ・ 次代の管理職や部下を育成すること。

管理職が適正なマネジメントを行っていれば、組織のパフォーマンスは一定の水準で発揮されるものである。

ところが、聞き取り調査で確認できるように、管理職のマネジメント能力や意欲はかなり低いレベルにある。「人材育成における問題の構図」に最も囚われているのが、行政経験の長い管理職である。

北杜市の例から判断する限り、現時点で管理職のマネジメントに期待することはできない。この現象は、北杜市に特有なものとも見ることができず、おそらくどの自治体においても

程度の差こそあれ、マネジメントの不在や不足があると思われる。そうだとすると、多くの自治体では、管理職が組織のパフォーマンスを上げる積極的な役割を果たすことが困難になっているものと推定できる。むしろ期待できることがあるとすれば、部下の意欲や能力の発揮を阻害しないようにすることである。

例えば以下のようなことが考えられる。

- ・異質な意見や自分の観念に合わない部下の行動を否定・排除したり無視したりしないこと。
- ・偏った人事評価をしないこと。
- ・部下の提案や研修受講を阻止しないこと。
- ・職場の雰囲気や部下の士気を低下させる消極的な発言を控えること。

現時点では、積極的にマネジメントをすることより組織や部下にマイナスの影響を与えないようにすることである。

「2つの専門性を追求する人材育成モデル」によって管理職としてふさわしい見識や能力を発揮する職員層が育つまで5～10年程度かかるかもしれない。それまでは人材育成担当部門が牽引役として機能しなければならない。これが「地域社会の視座」から管理職のマネジメント力を考察した筆者の結論である。

管理職のマネジメント力を期待できないのであれば、人材育成担当部門の主導による行政組織全体のパフォーマンス向上を試みるよりほかない。この課題に関しても職場外研修の改革が役立つ。

先述したように階層別研修や多階層研修を通じて職員の「地域社会専門性」と「職務能力専門性」を発展させる。また、「専門性」の発展だけでなく、議論や情報共有により職員の間には多様なネットワークを広げることも重要である。

研修過程を通じて、「地域社会専門性」に強い職員、「職務能力専門性」に秀でた職員、バランス良く「専門性」を発展させた職員が協働し、それぞれのタイプの強みが発揮され、弱みが補完されて組織としてのパフォーマンスが高まる可能性がある。研修後も継続して協力し合うことができれば、個人としての発展は偏っていても、組織全体としてみれば的確な行政を為すことができる。筆者が理想である直線 E に近づくよう軌道修正がなされなくとも良い、と述べたのは上記の理由による。

そして、能力と意欲の向上と同様に重要なのが公共感覚の育成である。公共感覚については、第2章第5節(2)(3)において西尾の言説を基に考察している。西尾は、何ををもって職業的公務員の専門能力として自らに誇りうるものかという問いに対し、「公務という世界に従事している内に長い習練のもとに形成される公共感覚(パブリック・センス)」(西尾 1979 p. 8)と結論付けている。

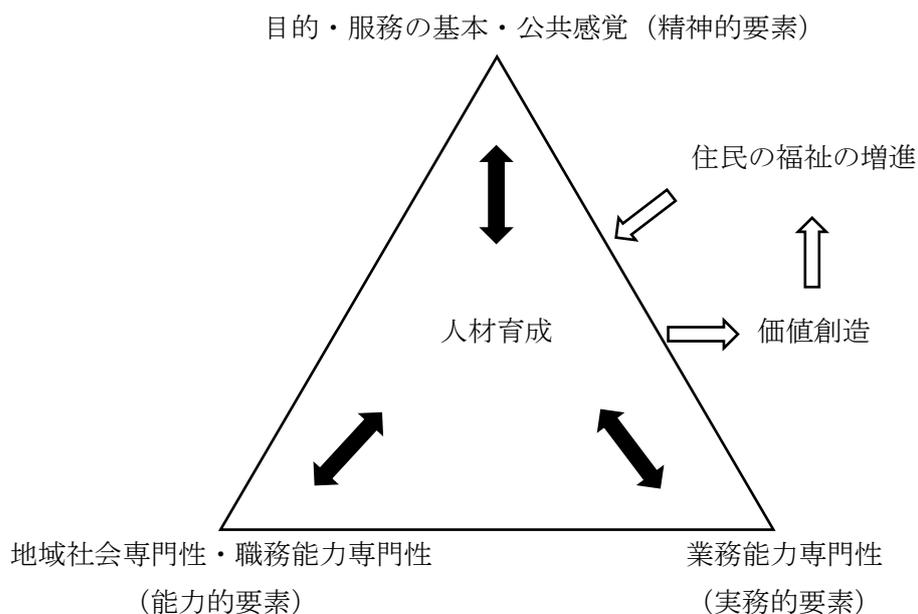
ただし、西尾のいう公共感覚は職員一人ひとりの経験や考察により身に付けたものである。その公共感覚は、個人的なレベルの域を出ない。筆者は、「集団による公共感覚」の形成を提唱する。つまり階層別や多階層による研修や議論を通じて、当該自治体の職員であれば概ね共通する公共感覚を習得できるのではないかと考えている。

職員全体が公共感覚を身に付けるためには、第3領域の職員だけでなく第1、第2、第4領域に属する者もいたほうが良い。そのほうが多様な観点や感覚から議論を展開できると考えられる。

結論～ 3要素の相互作用による人材育成とその効果～

下記の〈図表 10－6〉は、〈図表 10－3〉を参考にして作成したものである。

〈図表 10－6〉 3要素の相互作用による人材育成とその効果



出典：〈図表 10－3〉を参考に筆者作成

三角形の頂点にあるのが目的・サービスの基本・公共感覚である。

目的には、組織全体に関するものと人材育成に関するものがある。両方とも「地域社会の視座」から捉え直し設定すべきである。

サービスの基本については、既述したとおりである。自治体職員にとって倫理的規範というだけでなく社会契約であり、社会が機能するための前提条件となっている。自治体職員のプロフェッショナル意識の基盤、または源泉でもある。

公共感覚は、自治体職員にとって欠くべからざるものである。西尾は公共感覚の有無が職業的公務員の専門能力として自らに誇り得るものと述べたが、実務に従事する際の判断基準にも大きく関わる。

以上の3つは自治体職員にとって精神的要素（意欲を保ち、向上させるもの）である。

「地域社会専門性」と「職務能力専門性」は自治体職員の人材育成の中心になる部分であり、能力的要素である。「地域社会専門性」と「職務能力専門性」が「業務能力専門性」を下支えする。

「業務能力専門性」は日々の業務をする上での知識、技能であり、仕事の成果に直接影響を与える。現状では「業務能力専門性」は実務をこなすという面にのみ関心が向けられ、よ

り高いレベルに向上することなく停滞している。しかし、上述したとおり「地域社会専門性」「職務能力専門性」と関係づけること（「地域社会専門性」と「職務能力専門性」で下支え）によって、より効率的・効果的な業務能力を発揮し、更に当該専門性を高めることができる。

精神的要素、能力的要素、実務的要素の相互作用により「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を遂行する人材育成が展開可能となる。それは同時に地域社会への価値創造となり、「住民の福祉の増進」に寄与する。さらに、その結果が自治体組織にフィードバックされ、人材育成にプラスの影響を与える。

この「3要素の相互作用による人材育成」によるプラスのサイクルを絶え間なく回すべく組織体制を整え、人材育成戦略を策定すべきである。

おわりに

本稿の目的は「地域社会の視座」から自治体職員の役割と課題を捉え直し、それらの遂行に適した人材育成制度を考察することであった。執筆を終えるに当たり、考察の過程と結論を整理し、上記の目的との照合を行う。

第1章から第3章までにわたって、自治体で現在実施されている人材育成制度及びその歴史的経緯について考察を行った。この過程で筆者が指摘したこと、あるいはその後の考察に影響を受けたことは、次のとおりである。

第1章では、人材育成の定義について批判的に論述した。現在の人材育成のあり方に大きな影響を与えた研究会報告書において、人材育成の目的は「時代の変化に的確に対応するため」と定義されている。しかし、この定義には人材育成によって何に資するのかということが言及されていなかった。

地方自治法には「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」（第1条の2）と規定されている。だが、この規定に含まれる文言や意義を有力な人材育成の定義の中に確認することができなかった。分権改革という地方行政の画期にもかかわらず、人材育成の考察や実践において、変化に対応することのみに注意が向かい、肝心の「住民の福祉の増進」が考慮に入っていなかったのではないかと思われても仕方がない。

本稿では、「人材育成とは、変化する時代環境の中で、自治体が「住民の福祉の増進」を目的として設定した組織戦略を追求するため、あるいは業務目標などを達成するために必要な職員の能力と意欲を開発・向上させる活動の総称である」と定義した。そして、この定義を満たす人材育成モデルを考察するために第4章以降で「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題＝求められる自治体職員像」を明らかにする作業を行った。

第2章では、林の「人的要素と「専門性」の定義」を手掛かりとして、自治体における人材育成の歴史的経緯を概観した。これにより、人材育成モデルの形成に繋がる幾つかのポイントを見出した。

1つめは蠟山による「能率」の考察である。蠟山は戦前の行政に対する反省から、民主的な地方自治の実現に資するため自治行政の能率化を主張した。蠟山が主張したのは、よくある「機械工学的な能率」ではなかった。能率を「人間的な社会的な意味へ拡充」し、さらに「社会的な概念として拡大」することであった。

聞き取り調査から明らかになったのは、行政組織や職員が業務を特定化し、効率化することにより地域住民との間に距離が生まれ、まちづくりや行政サービスにおいて、潜在的なものを含め様々な問題が生じているという現実であった。蠟山論文は、筆者に人材育成と能率、あるいは効率との関係を考察するための観点を与えてくれた。

2つめは、辻論文に対する林の考察による「内発観念の公務観」と「外発観念の公務観」である。筆者は、「内発観念の公務観」といった時点で組織都合によるものであり、公務観とはいえないと批判したが、「行政組織の視座」と「地域社会の視座」を考察する上で参考になった。

3つめは西尾の「公共感覚」である。西尾は職業的公務員が市民に対し、最終的に優位性を保てるのは「公共感覚」であると述べ、専門能力の基盤とした。筆者も「公共感覚」を重視し「集団による公共感覚」を提唱したが、西尾の論述に影響を受けたことは明らかである。

第3章では、分権改革以降の人材育成論について考察した。分権改革以降の人材育成に大きな影響を与えたものに「第13次公務能率研究部会報告書」がある。筆者は当該報告書の重要性は認識していたが、本稿の執筆が進む中でも閲覧できない状態にあった。しかし、幸いにも名和田先生のご助力により、自治大学校で閲覧し、許可を得て全頁を写真に収めることができた。その結果、分権改革期以降に関する人材育成の出発点を確認でき、第3章の構想を組み立てることが可能となった。

分権改革期以降、人材育成では「自学」や高度な「専門性」が喧伝されたが、これらに対し筆者は基本的に批判的な立場である。筆者も、職員が主体的に能力開発をするのであれば、それを否定しない。むしろ職員個人が「自学」に取り組むのは、大いに奨励されるべきであるとする。しかし、人材育成制度の軸を職員の主体性に据えた結果が、「人材育成における問題の構図」を深刻にしたという結論であった。

高度な「専門性」、例えば「政策人材」によって「行政の基本概念」を変革するという意図は理解できる。とはいえ、「地域社会の視座」から捉えた場合、その意図は「住民の福祉の増進」から乖離していると思われる。どれほど優れた「専門性」を備えた人材がいたとしても、地域社会の実情と適応しなければ、効力を発揮することはできない。また、自治体は組織として成果を上げるのが務めである。少数の「スペシャリティ」がいても全庁的なコンセンサスがなければ、組織として機能することは困難である。

自学型や専門性育成型による人材育成が、自治体運営に資することを意図して論述されていることは理解できる。しかし、意図せざる結果として、これらの主張の影響により、自治体の人材育成力の低下を招いたのではないかと考えられる。

第4章から第8章までは、「地域社会の視座」を確認し、整理・分析する作業であった。

第4章では自治体における地域社会の意義を考察し、森岡の定義を参考にして本稿での「地域社会の視座」を規定した。本稿における「地域社会の視座」とは、「居住地を中心に広がる一定の地理的、社会的、地域経済的、歴史的、文化的に共通な空間領域で、基礎自治体を最大領域とし、そこに居住することを契機に発生する様々な共同問題を解決することを起点として物事を見る立場、または物事の見え方」と定義している。

筆者が「地域社会の視座」を調査するために選定したのは、山梨県北杜市である。ただし、選定と述べたが、それは主体的なものではなく調査協力者との縁によるものである。

しかしながら、北杜市には「平成の大合併」による広域化、財政基盤の脆弱さ、地域コミュニティの変容、少子高齢社会など、多くの地域・自治体に共通する問題がある。人口5万人弱という規模も自治体として例外的なものではない。

一方、聞き取り調査からは、北杜市には独自の伝統や文化があり、魅力に溢れた地域であることが明らかであった。北杜市に限らず全国の各地域・自治体には、それぞれの個性があると思われる。おそらくどの自治体で調査しても、住民からそのまちや地域の特徴、魅力ある資源について話を聞いたのではないかと考えている。

多くの自治体に共通する問題、それぞれの自治体はユニークな存在であるという認識から推論すると、北杜市での聞き取り調査の結果は、全国の少なからぬ自治体に共通すると思われる。しかも、移住によって形成されてきた歴史があるので、新旧住民の利害、価値観やライフスタイルの差異などから問題が顕現しやすく、調査地として適していると考えられる。

第5章及び第6章では、収録データに基づいて聞き取り調査を再現しようと試みた。調査の方法論及び記述方法は、エスノメソドロジーと会話分析を参考にした。調査方法を含め、調査対象者、調査項目などは、第4章に掲載したとおりである。

聞き取り調査は、当初計画したような質問票に沿った形では展開できず、そのときどきの状況に合わせ、調査対象者との間で質問と応答を繰り返すことになった（一部、調査協力者も質問に加わっている）。

口調や表現の仕方はそれぞれ異なるが、調査対象者は例外なく率直に、そして生き生きと北杜市や地域の状況、市役所や職員の様子を語ってくれた。しかし、概ね1回当たり1時間30分程度の聞き取り調査は、文字おこしの段階では雑多な内容に思われた。調査者（筆者）の力量不足を反省した次第である。

ところが、聞き取り調査の内容を整理・分析し、特徴や問題などを抽出してみると、筆者が予想していたよりも明確に「地域社会の視座」から自治体職員の役割と課題を捉え直すという目的が達成されていることに気づいた。その整理・分析の過程及び特徴や問題などの抽出については、第7章及び第8章において論述したとおりである。さらに、抽出した特徴や問題などを基に考察を行い、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を形成した。

聞き取り調査の整理・分析及び自治体職員の役割と課題の形成は、「現状認識」⇒「特徴や問題などの抽出」⇒「自治体職員の役割と課題の考察」⇒「自治体職員の役割と課題の形成」という過程で行っている。

「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」として次の5つを形成している。

- ① 地域社会に実際に出向いて住民の声に耳を傾けたり、地域の実情を自分の目で見てたりして、その問題を巨細なく把握すること。
- ② 中長期的な展望をもって地域社会のビジョンを描くこと。
- ③ 政策が住民の生活にどうかかわるのか、抽象的にではなく、住民の身に置き換えて

具体的に説明すること。

- ④ 行政組織内の壁を越えて意見を調整し、住民に伝えること。
- ⑤ 地域社会の様々な問題を発見して解決策を講ずること。

上記の役割と課題については、第9章に記述した市長への聞き取り調査で検証を行っている。市長からは、「全部私が職員に言っていることです」という回答があった。この言葉をもって第1の問いである「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」とは何か。あるいは、どのようなものか」に応じることができたと考えている。

第2の問いである「何が（どのような構図が）自治体職員の人材育成を阻んでいるのか」については、上記の検証のあと、「人材育成における問題の構図」という形で示している。

しかし、問いとして設定したものの、修士論文執筆の経験から「人材育成における問題の構図」があまり明確になるとは考えていなかった。ところが、形成した「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」と抽出した「特徴や問題など」を改めて照合すると、人材育成にとってふさわしくない組織のあり方や職員のマインドセットが存在することに気づいた。筆者はこれを「エントロピーの増大」と述べたが、この構図が存在する限り、職員の主体性による組織的な人材育成は困難であると認識した。

第10章では、本稿の目的であり、第3の問いとして挙げた「地域社会の視座から捉えた自治体職員の役割と課題」を遂行するためには、どのような人材育成モデルがふさわしいか」への応答として「2つの専門性を追求する人材育成モデル」を形成した。ただし、この人材育成モデルの原型は、筆者の修士論文で考察している。本稿ではそれを応用発展させるかたちで上記のモデルを形成した。「業務能力専門性」への言及は応用発展の例である。また、人材育成の原動力としての「サービスの根本基準」に基づくプロフェッショナル意識と「仕事観の探究」は橋本及び高橋、「集団による公共感覚」は西尾の先行研究を用いて本稿で新たに考察したものである。

本稿における最終的な結論は、横山の図表を参考にして作成した「3要素の相互作用による人材育成とその効果」である。

以上の過程及び結論により、「地域社会の視座から捉えた自治体職員の人材育成に関する考察」を終了する。

しかしながら、残された課題もある。筆者が今後の課題と考えているのは、管理職の人材育成に関する考察である。本稿では、「2つの専門性を追求する人材育成モデル」により、次代の管理職が育つまで5～10年程度待つということを述べた。とはいえ、ほかに方法がないものか、究明を要するテーマである。

管理職の人材育成との関連でいえば、OJT（職場研修）についても考察が必要である。OJTについては、第1章で言及したが、それ以外は断片的に扱った程度である。

管理職の人材育成に関する理解やマネジメント能力が不足している限り、OJT が健全に機能することは不可能である。しかも、OJT で主に扱う業務能力については、職務能力より移り変わりが激しく、汎用性が低い。職務能力にしても、手本となる管理職や上司がいなければ、OJT で育成することは現実的でない。地域社会に関する知識や経験も同様である。組織のゲマインシャフト化や職員のアトム化も OJT が機能しないことの要因であり、OJT が行われないことにより、ゲマインシャフト化やアトム化に一層拍車がかかる。

このような状況に鑑みると、OJT による人材育成はもはや機能しないのではないかとと思われる。しかし、OJT が機能することが難しい組織や職員の状況だからこそ、OJT の必要性、あるいは重要性が見直される可能性もある。

分権改革以降の組織運営方針や人材育成制度により、自治体は組織の合理化・効率化に走り、職員は地域社会との繋がりや担当業務以外への関心を失った。「住民の福祉の増進」を目的とし、「全体の奉仕者」としての役割を担う組織と職員が、自らが拠って立つ基盤を顧みず、住民と語り合うビジョンも描けていないのが実情である。

人材育成力の低下は組織力の弱体化に通じ、地域社会にマイナスの影響を及ぼす。そして、地域社会が衰退すれば、行政組織の活動も減退し、人材育成に資源を投入することができなくなる。このような「負のスパイラル」に陥ることは明らかである。

人材育成に関していえば、むしろ分権前のほうが地域社会との繋がりや仕事に関する全体的な視野を意識していた。第2章に「地方自治法制定初期」から「行政需要移行期」までの人材育成の特徴を図表に整理している。それらを改めて確認すると、地域を含めた社会全体との関係の中で自治体職員の人材育成を考察している。地域社会に対する関心や仕事への広い視野があったことは明らかである。

ただし、分権改革前は社会経済の成長・発展・安定期にあった。住民の価値観や社会問題も現在ほど複雑ではない。変化のスピードや規模も現在から見ると、はるかに緩やかである。したがって、経済の成長や社会の発展に合わせ、「行政組織の視座」から自分たちの役割と課題を調整していれば、明確に意識しなくとも「住民の幸福の増進」に寄与することができたと思われる。

現在と単純に比較し、過去の人材育成制度のほうが優れているとはいえない。当然ながら過去に戻ってやり直すこともできない。また、過去の時代が良かったからといって、その方法を試みても現在とは環境条件が異なるため上手くいくとは限らない。

しかし、新たな環境に合わせ「住民の福祉の増進」のために人材育成制度を「再構築」することは不可能ではない。聞き取り調査において、長坂町商店街のKH氏は地域社会の「再構築」について述べていた。人材育成においても地域社会との新たな関係や「専門性」の追求を「再構築」することは可能である。

微力ながら本稿がその一助になれば望外の喜びである。

本稿は、先達の研究やたくさんの方々の指導・協力によって執筆することができた。中でも次に挙げる方々には、論文の執筆に当たり直接ご指導やご協力をいただいた方々である。この場を借りて御礼を申し上げたい。

まず指導教授の名和田是彦先生からは、ゼミでの指導や個別面談で、論文の構成や文章表現などを細かくご指導いただいた。また、既に述べたとおり参考資料について先生から格別のご配慮をいただき、自治大学校で貴重な資料を閲覧することができた。閲覧した資料は、本稿の論述展開において重要な役割を果たしている。そして、何より長期間にわたり論文の執筆と完成を見守っていただいた。心より御礼申し上げます。

また、名和田ゼミの院生各位からは、研究への刺激と論文執筆への意欲を掻き立てられた。各位の研究と論文執筆が順調に進むことを祈念申し上げます。

北杜市の保坂智之氏には、聞き取り調査の際に大変お世話になった。調査対象者の選定、スケジュール調整や会場への移動、そして文字起こし原稿のチェックなどである。しかも、聞き取り調査の多くに自ら立合いをしてくれた。保坂氏がその場で世間話をしたり対象者に質問をしたりすることで調査がかなり捗った。保坂氏の協力がなければ、本稿の執筆は成り立たなかった。心より感謝申し上げます。

聞き取り調査では、都合 13 名の方に応じていただいた。一人ひとり自分の経験や考えを基にして率直に話をしていただいた。お蔭様で筆者の予想をはるかに上回る意見や情報を聴取することができた。中でも渡辺英子氏には、市議会議員の時と市長時代の 2 回、調査に応じていただいている。本来なら一人ひとりに感謝を伝えるべきであるが、氏名を明かすことはできないので、特にお世話になった渡辺氏を代表として見立て御礼申し上げます。

そのほかにも、執筆に当たり様々な縁や機会に恵まれたと思われる。もとより筆者一人の力量では、達成できなかったことである。

最後に個人的なことではあるが、両親と親族に感謝する。父の集は、筆者が修士課程を修了した日に突然倒れ、翌日に他界した。倒れた日も畑に行き、そのあとで友人たちとゲートボールをするぐらい元気であった。農業で生計を立て、最後まで悠々自適に人生を送った人のように思える。息子が博士論文を執筆したことを知ったなら、きっと喜んでくれただろう。

母の小百合は、現在 88 歳である。高齢ではあるがしっかりしていて、自分のことはなんでも自分でするし、できるだけ人に頼らないで生活するのが信条のように見える。論文の完成について、母は誰よりも喜んでくれることだろう。

母の心と生活の支えである弟の直樹と五月の夫妻、そして甥の尚悟、匡、峻也、紘也にもこの場より感謝の気持ちを伝える。

参考文献

- 青山彰久（2014）「自治・分権改革を追う 第 60 回 人口減少社会のかたち 豊かさと何かを考える地域に」『月刊ガバナンス No. 158』ぎょうせい
- 秋山敬（2012a）「甲斐国の成立」『県史 19 山梨県の歴史』山川出版社
- 秋山敬（2012b）「王朝国家と甲斐」『県史 19 山梨県の歴史』山川出版社
- 阿部守一（1998）「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針について」『地方公務員月報 415 号』
- 荒野侑甫（2023）「トランスクリプトの用い方」山崎敬一ほか編『エスノメソロジー・会話分析ハンドブック』新曜社
- 猪狩積（2020）『地方公務員制度講座 第 7 版』第一法規
- e-tat 政府統計の総合窓口ホームページ 市区町村人口ランキング
<https://www.e-stat.go.jp/regional-statistics/ssdsview/municipality/rank>
2023 年 2 月 5 日
- 磯崎初仁（2011）「自治体の政策と総合計画」『ホーンブック地方自治 改訂版』北樹出版
- 市原市（2017）『人財育成基本方針 改訂版』
- 稲継裕昭（2006）『自治体の人事システム改革 ひとは「自学」で育つ』ぎょうせい
- 稲継裕昭（2008）『プロ公務員を育てる人事戦略 職員採用・人事異動・職員研修・人事評価』ぎょうせい
- 稲継裕昭（2011）『プロ公務員を育てる人事戦略 2 昇進制度・OJT・給与・非常勤職員』ぎょうせい
- 稲継裕昭（2013）『評価者のための自治体人事評価 Q&A』ぎょうせい
- 今井照（2017）『地方自治講義』筑摩書房
- 入谷貴夫（2012）『地域と雇用をつくる産業連関分析入門』自治体研究社
- 営農たかね 農事組合法人営農たかねホームページ <http://eno-takane.jp/>
2023 年 2 月 16 日
- えがおつなげて 特定非営利活動法人えがおつなげてホームページ
<http://www.npo-egao.net/> 2023 年 2 月 16 日
- 江口清三郎（2006）『自治体の職場研修革命』公人社
- 大森彌（1994）『自治体職員論 能力・人事・研修』良書普及会
- 大森彌（2008）『変化に挑戦する自治体 希望の自治体行政学』第一法規
- 大森彌（2015）『自治体職員再論 人口減少時代を生き抜く』ぎょうせい

- 大矢野修・清水万由子・井上芳恵（2011）「「地域」の形成と地域公共人材」白石克孝・新川達郎・斎藤文彦編『地域公共人材叢書第2期第2巻 持続可能な地域実現と地域公共人材 日本における新しい地平』日本評論社
- 小田切徳美（2014）『農山村は消滅しない』岩波書店
- オックスフォード大学出版局（2015）『オックスフォード現代英英辞典 第9版』旺文社
- 加藤富子（1975）「行政部門管理者の問題点」『管理監督者研修研究委員会報告書（1） 地方公共団体の管理監督者研修』自治研修協議会自治大学校
- 加藤富子・三隅二不二編著（1978）『自治体の中堅管理者のための新しいリーダーシップ 第3版』
- Garfinkel, Harold（1967）“Studies in Ethnomethodology” Prentice-Hall
- 兼子仁（2006）『地方公務員法』北樹出版
- 川端大二（2001）「21世紀における人材育成の推進」『月刊自治フォーラム 497号』自治研修研究会編
- 川端大二（2005）「分権時代の職員研修」『月刊自治フォーラム 547号』自治研修研究会編
- 川端大二（2007）『政策人材の育成 自治体経営の再創造に向けて』学陽書房
- 川端大二（2009）「自治体職員の育成と今後の研修」『月刊自治フォーラム 595号』自治研修研究会編
- 岸政彦（2016）「生活史」岸政彦・石岡丈昇・丸山里美『質的社会調査の方法 他者の合理性の理解社会学』有斐閣
- 清里観光振興会 特定非営利活動法人清里観光振興会ホームページ
三分一湧水 <https://kiyosato.gr.jp/introduce/sanbuichi/> 2023年2月16日
- 串田秀也・好井裕明編（2010）『エスノメソドロジーを学ぶ人のために』世界思想社
- 幸田達郎（2023）『MBA テキスト経営学入門』勁草書房
- 郷尚文（2001）『覚醒の舞踏【グルジェフ・ムーヴメント】 創造と進化の図絵』市民出版社
- 経済産業省（2020）『持続的な企業価値の向上と人的資本に関する研究会報告書 人材版 伊藤レポート』
https://www.meti.go.jp/shingikai/economy/kigyo_kachi_kojo/pdf/20200930_1.pdf
2022年3月2日
- 国際自然大学校 特定非営利活動法人国際自然大学校ホームページ
<https://www.nots.gr.jp/summary/> 2022年1月16日

国立社会保障・人口問題研究所ホームページ <https://www.ipss.go.jp/>

2016年3月2日

国民生活審議会調査部会問題コミュニティ小委員会（1969）『コミュニティ 生活の場における人間性の回復』 国立社会保障・人口問題研究所ホームページ

<http://www.ipss.go.jp/publication/j/shiryoku/no.13/data/shiryoku/syakaifukushi/32.pdf>

2021年10月30日

肥沼位昌（2015）『図解 よくわかる自治体財政のしくみ 第2次改訂版』学陽書房

琴坂将広（2018）『経営戦略概論』東洋経済新報社

佐藤允一（1984）『問題構造学入門 知恵の方法を考える』ダイヤモンド社

佐藤允一（2003）『新版 [図解] 問題解決入門 問題のを見つけ方と手の打ち方』ダイヤモンド社

サトウタツヤ・春日秀朗・神崎真実編（2019）『質的研究法マッピング 特徴をつかみ、活用するために』新曜社

里山の風 特定非営利活動法人里山の風ホームページ <http://www.npo-satoyama.net/>

2023年2月17日

産業能率大学

学校法人産業能率大学ホームページ

創業者 上野陽一 -日本にマネジメントを導入した「能率の父」-

<https://www.sanno.ac.jp/admin/founder/index.html> 2023年9月3日

能率10訓

<https://www.sanno.ac.jp/admin/founder/nouritsu10.html> 2023年9月3日

学校法人産能大学総合研究所ホームページ

創業者 上野陽一について

<https://www.hj.sanno.ac.jp/ri/overview/founder/> 2023年9月3日

三沢仁編集（1967）『上野陽一傳』

https://www.sanno.ac.jp/admin/founder/biography/#target/page_no=99

2023年9月3日

サントリー 株式会社サントリーホームページ <https://www.suntory.co.jp/>

2020年12月6日

椎川忍（2012）『地域に飛び出す公務員ハンドブック』今井書店

シーグフリード、アンドレ（Siegfried, André）杉捷夫訳（1956）『現代—二十世紀文明の方向』紀伊國屋書店

重田園江（2013）『社会契約論 ホッブス、ヒューム、ルソー、ロールズ』筑摩書房

ショッピングセンターきららシティホームページ <https://kirara-city.shop/>
2023年2月16日

白川静 (2003) 『常用字解』 平凡社

申龍徹 (2007) 「自治体職員の人事記録制度の形成と課題」 武藤博己編『自治体職員制度の設計 実態に即した人事行政制度』 公人社

JA グループホームページ 農林 48号
<https://life.ja-group.jp/food/okome/detail?id=133> 2021年2月15日

自治省 (1997a) 「地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針」
1997年11月14日 自治整第23号
国立国会図書館インターネット資料収集事業ホームページ
<http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/news/971113b.html>
2012年2月8日

自治省 (1997b) 「地方自治・新時代における人材育成基本方針策定方針について」 1997年
11月28日 自治能第78号
総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/news/971127a.html> 2015年3月20日

人材育成学会編 (2019) 『人材育成ハンドブック』 金子書房

人事院「新たな時代の公務員人事管理を考える研究会」 (1998)
人事院ホームページ https://www.jinji.go.jp/hakusho/h09/jine199801_1_002.html
2023年2月12日

自治研修協会・地方自治研究資料センター (1998) 『人材育成と連携した人事管理のあり方に関する調査研究』 財団法人自治研修協会・地方自治研究資料センター

神野直彦 (2002) 『人間回復の経済学』 岩波書店

神野直彦 (2002) 『地域再生の経済学 豊かさを問い直す』 中央公論新社

神野直彦 (2010) 『「分かち合い」の経済学』 岩波書店
(公財) 全国市町村研修財団市町村職員中央研修所『市町村アカデミー 平成31年度』
総務省自治体学校ホームページ「自治大学校の紹介」
<http://www.soumu.go.jp/jitidai/index.htm> 2019年4月1日

総務省自治大学校 (2009) 『市区町村職員研修の実態に関する調査』 自治大学校
<https://www.soumu.go.jp/jitidai/image/pdf/20kensyutyousa-zentai.pdf>
2021年10月16日

総務省ホームページ『「平成の合併」について』
https://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/100311_1.pdf 2017年4月26日

総務省自治行政局公務員部給与能率推進室（2016）『平成 27 年地方公共団体定員管理調査結果』
https://www.soumu.go.jp/main_content/000391772.pdf 2018 年 4 月 3 日

総務省ホームページ「地方財政状況調査関係資料」山梨県財政状況類似団体比較カード
平成 30 年度（2018 年度）
https://www.soumu.go.jp/main_content/000677058.pdf 2021 年 12 月 5 日

高橋俊介（2006）『新版 人材マネジメント論 儲かる仕組みの崩壊で変わる人材マネジメント』東洋経済新報社

高橋俊介（2012a）『プロフェッショナルの働き方』PHP 研究所

高橋俊介（2012b）『21 世紀のキャリア論 想定外変化と専門性細分化深化の時代のキャリア』東洋経済新報社

高松朋史・具承桓（2019）『ライブラリー 経営学コア・テキスト 2 コア・テキスト経営管理 第 2 版』新世社

田中孝男（2012）『自治体職員研修の法構造』公人の友社

田中孝男（2013）「自治体における研修の法的意義」公職研編『地方自治職員研修 644 号』

谷富夫・芦田徹郎編著『よくわかる質的社会調査 技法編』ミネルヴァ書房

田村明（1981）「行政の文化化」松下圭一・森啓編著『文化行政 行政の自己革新』学陽書房

田村和志（2008）『実践社会調査入門 今すぐ調査を始めたい人へ』世界思想社

地方行政運営研究会公務能率研究部会（1996）『地方公共団体の人材育成 分権時代の人材戦略』地方行政運営研究会第 13 次公務能率研究部会報告

地方公務員人事評価制度研究会編（2015）『地方公務員人事評価制度の手引き』ぎょうせい

辻清明（1956）「行政教育の諸問題—ヘンレー「行政幹部学校」を中心として—」『自治研修 通号 9』自治大学校

辻清明（1976）『日本の地方自治』岩波書店

辻清明（1991）『公務員制の研究』東京大学出版局

土山希美枝（2005）龍谷大学地域人材・公共政策開発システムオープン・リサーチ・センター企画・編集『地域人材を育てる自治体研修改革』公人の友社

徳島県ホームページ 知事プロフィール
<https://www.pref.tokushima.lg.jp/governor/profile/> 2020 年 12 月 13 日

トヨタ自動車ホームページ トヨタ基本理念
<http://www.toyota.co.jp/jpn/company/vision/philosophy/> 2017 年 9 月 2 日

豊橋市（2013）『人材育成基本方針』

- ドラッカー, ピーター・F (Drucker, Peter F)、スターン, キャリー・J (Stern, Gary・J) 編著 田中弥生監訳 (2000) 『非営利組織の成果重視マネジメント NPO・行政・公益法人のための [自己評価手法] 』ダイヤモンド社
- ドラッカー, ピーター・F (Drucker, Peter F) 上田惇生訳 (2005) 『はじめて読むドラッカー【技術編】テクノロジストの条件 ものづくりが文明をつくる』ダイヤモンド社
- 内閣官房ホームページ 人事評価研究会 (2000) 『人事評価研究会報告～国家公務員の新たな人事評価システムの基本的指針について～』
https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/jinjiyouka_e.htm
2021年10月8日
- 内閣官房行政改革推進本部事務局 政府の行政改革ホームページ
「行政改革大綱」 (2000) <https://www.gyokaku.go.jp/about/taiko.html>
2021年3月3日
- 内閣官房行政改革推進本部事務局 政府の行政改革ホームページ
「公務員制度改革大綱」 (2001)
<https://www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/koumuin/taikou/honbun.pdf>
2021年3月3日
- 内閣官房行政改革推進本部事務局 政府の行政改革ホームページ「今後の行政改革の方針について」 (2004) <https://www.gyokaku.go.jp/jimukyoku/houshin.pdf>
2021年3月2日
- 内閣府ホームページ 公務員制度調査会『公務員制度改革の基本方針に関する答申』 (1999) <https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/990518.htm>
2023年2月12日
- 内閣府ホームページ『人事評価研究会報告書』 (1999)
https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/jinjiyouka_e.htm
2021年2月27日
- 内閣府ホームページ『平成13年度年次経済財政報告(経済財政白書)』 (2001)
<https://www5.cao.go.jp/j-j/wp/wp-je01/pdf/wp-je01-00302.pdf>
2019年5月17日
- 中野区 (2011) 『人材育成ビジョン』
- 中原淳編著 (2006) 『企業内人材育成入門 人を育てる心理・教育学の基本理論を学ぶ』ダイヤモンド社
- 中原淳 (2010) 『職場学習論 仕事の学びを科学する』東京大学出版会

- 中原淳 (2012) 『経営学習論 人材育成を科学する』 東京大学出版会
- 中原淳 (2014) 『研修開発入門 会社で「教える」、競争優位を「つくる」』 ダイヤモンド社
- 中原淳 (2022) 『話し合いの作法 「対話と決断」で成果を生む』 PHP 研究所
- 中根千枝 (1969) 『タテ社会の人間関係』 講談社
- 名和田是彦 (2009) 「現代コミュニティ制度論の視覚」 名和田是彦編 『コミュニティの自治 自治体内分権と協働の国際比較』 日本評論社
- 名和田是彦 (2014) 「地域コミュニティの活性化と職員の役割」 『月刊ガバナンス No. 158』 ぎょうせい
- 新村出編 『広辞苑 第七版』 ダウンロード版
- 西尾勝 (1979) 「公務員の専門能力とは何か」 『地方公務員月報 通巻 191』
- 西尾勝 (2001) 『行政学 新版』 有斐閣
- 西尾勝 (2013) 『自治・分権再考 地方自治を志す人たちへ』 ぎょうせい
- 日本財団図書館ホームページ「地方公共団体における職場研修の推進方策に関する研究会」
(1997) <https://nippon.zaidan.info/seikabutsu/1996/00652/mokuji.htm>
2021年10月18日
- 日本財団図書館ホームページ「地方公共団体職員の自己啓発の活性化に関する研究会」
(1998) <http://nippon.zaidan.info/seikabutsu/1998/00440/mokuji.htm>
2021年10月18日
- 日本創成会議・人口減少問題検討分科会 (2014) 『成長を続ける 21世紀のために「ストップ少子化・地方元気戦略」』
<http://www.policycouncil.jp/pdf/prop03/prop03.pdf> 2017年4月30日
- 日本能率協会 一般社団法人日本能率協会ホームページ
JMAの歴史 <https://www.jma.or.jp/about/history.html> 2023年9月3日
日本能率協会 (JMA) 2017 提言発表会 75周年記念映像
<https://youtu.be/5eeFgm48wWA?si=b0hdQGS7Hl3hfprl> 2023年9月3日
- 野村直樹 (2008) 『やさしいベイトソン コミュニケーション理論を学ぼう』 金剛出版
- 橋本勇 (2016) 『逐次地方公務員法 第4次改訂版』 学陽書房
- 浜日出夫 (2023) 「ハロルド・ガーフィンケル」 山崎敬一ほか編 『エスノメソロジー・会話分析ハンドブック』 新曜社
- 浜村彰・唐津博・青野覚・奥田香子 (2020) 『ベーシック労働法 第8版』 有斐閣
- 林奈生子 (2013) 『自治体職員の「専門性」概念 可視化による能力開発への展開』 公人の友社

広島市ホームページ 広島市消防団

<https://www.city.hiroshima.lg.jp/site/shobo/12001.html> 2020年11月27日

深田久弥 (1964) 『日本百名山』 新潮社

ベイトソン, グレゴリー (Bateson, Gregory) 佐藤良明訳 (2013) 『精神の生態学 改訂第2版 Steps to an Ecology of Mind』 新思想社

北杜市 北杜市ホームページ

小淵沢町人口 (2016年3月)

<https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/docs/1386.html> 2020年7月4日

財政状況の公表 <https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/docs/1667.html>

2021年11月1日

消防団・団員マニュアル <https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/docs/16068.html>

2021年9月20日

人口ビジョン

<https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/docs/1998.html> 2022年12月1日

『人材育成基本方針』(2008)

https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/fs/3/2/0/3/_/04348515443.pdf

2022年12月20日

『北杜市総合計画(第2次)人と自然と文化が躍動する環境創造都市』(2017)

<https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/docs/3207.html> 2017年5月29日

北杜市の名前の意味 <https://www.city.hokuto.yamanashi.jp/docs/1498.html>

2017年5月29日

北杜市観光協会 一般社団法人北杜市観光協会ホームページ

神代桜 <https://www.hokuto-kanko.jp/guide/jissouji> 2020年5月16日

萬休院の舞鶴松 https://www.hokuto-kanko.jp/guide/mankyuin_matsu

2020年5月16日

増田寛也編著 (2014) 『地方消滅 東京一極集中が招く人口急減』 中央公論新社

増田寛也 (2016) 「自治・地域再興 人口減少社会に向けて、自治の力を発揮すべき」『月刊ガバナンス No. 177』ぎょうせい

松下圭一 (1981) 「自治の可能性と文化」 松下圭一・森啓編著 『文化行政 行政の自己革新』 学陽書房

圓生和之 (2020) 『地方公務員の人事がわかる本』 学陽書房

水川喜文 (2007) 「エスノメソドロジーのアイデア」 前田泰樹ほか編 『エスノメソドロジー 人びとの実践から学ぶ』 新曜社

南アルプスユネスコエコパークホームページ <https://www.minami-alps-br.org/>

2023年2月17日

宮島喬編集（2003）岩波小辞典『社会学』岩波書店

宮町良広（2011）「場所への好奇心から地域の活性化へ」地域学研究会編『はじめての地域学 「地域」が映し出す社会と経済』ミネルヴァ書房

武藤博己（2003）「政策プロセスの考え方」岡本義行編『政策づくりの基本と実践』法政大学出版局

森岡清志（2008）『地域の社会学』有斐閣

森純子・田中律子（2023）「会話分析におけるデータの記述法」山崎敬一ほか編『エスノメソロジー・会話分析ハンドブック』新曜社

八ヶ岳南麓景観を考える会 特定非営利活動法人八ヶ岳南麓景観を考える会ブログ
<http://keikan82.blog.fc2.com/> 2023年2月18日

山崎敬一（2023a）「解題「エスノメソロジー」とは何か」山崎敬一ほか編『エスノメソロジー・会話分析ハンドブック』新曜社

山崎敬一（2023b）「エスノメソロジーと会話分析」山崎敬一ほか編『エスノメソロジー・会話分析ハンドブック』新曜社

山下淳一郎（2016）『日本にきたドラッグー 初来日編』同友館

山下祐介（2014）『地方消滅の罨ー「増田レポート」と人口減少社会の正体』筑摩書房

山口道昭（2012）『〔入門〕地方自治 第1次改訂版』学陽書房

山田忠雄ほか編集（2020）『新明解国語辞典（第八版）』三省堂

矢守克也（2013）『巨大災害のリスク・コミュニケーション 災害情報の新しいかたち』ミネルヴァ書房

山家悠紀夫（2019）『日本経済30年史 バブルからアベノミクスまで』岩波書店

横山正博（2009）「自治体職員のキャリアプランと管理職」公職研編『地方自治体研修595号』

横山正博（2010）「都市自治体職員のキャリアデザインと行政執行の専門性確保」日本都市センター編『都市社会とガバナンス14号』

蠟山政道（1949）「今後の地方自治の問題」『自治研究第25巻第1号』良書普及会

蠟山政道（1950）「能率と管理」『能率第1巻第10号』東京都企画室

ワグナー, トニー (Wagner, Tony) 陳玉玲訳（2017）『未来の学校 テスト教育は限界か』玉川大学出版部

渡辺新（2007）『組織社会学』ミネルヴァ書房

和田裕生（1997a）「地方行政運営研究会第13次公務能率研究部会報告書『地方公共団体職員の人材育成 分権時代の人事戦略』について」総務省自治行政局公務員課編『地方公務員月報 通巻404』

和田裕生（1997b）「地方公共団体職員の人材育成 分権時代の人事戦略」地方自治制度研究会編『地方自治 通号593』ぎょうせい