

「考へる研修」を目指して

職員研修の現状と今後の方向

河野 勉

- 一——はじめに
- 二——職員研究の現状
- 三——職員研修の問題点
- 四——自己研修と研修所の役割
- 五——自己研修活性化のためのプログラム
- 六——自主研究活動の現況
- 七——職員研修の今後の方向

一——はじめに

今、国、地方を通じる行政改革の嵐の中で、従来にも増して、効率的な行政運営の実現が要請されているところである。一方、高齢化社会の前兆としての職員の中高年化、これと並行して、高学歴化の現象が、徐々に進行している。加えて、市民の市政に対するニーズも複雑・多様化する中で、施策の急速な変化や新・旧職員の交替、人員抑制等により、限られた人員で、最大の効果を求められている。そのために、われわれは、今、何をなすべきかを問われている。この際、もっとも肝要なことは、職員がそれぞれ

の持てる潜在的な能力を顕在化させ、その能力をフルに発揮することであろう。そのためには、まず個人の「やる気」が大切であるが、職員研修の果たす役割も大きいと考えている。

そこで職員研修の分野においても、職員の自主性、自発性に基づく、自主研究活動の活性化が注目されている。本稿では、現在、本市で、実施している自主研究を中心に——職員研修の現状と今後の方向——について私見を述べてみたい。

二——職員研修の現状

本市の職員研修は、約半世紀の歴史をもっている。昭和十年に実施された「職員事務講習会」がその濫觴である。戦後では、昭和二十三年四月に、当時の人事課に教養係を設け、職員研修をはじめた。その後、研修の対象を事務職員・技術職員・係長職にわけ、さらに、これらを等級別に区分して、第一部から第三部研修に分類し、現行の研修体系の原型がつくられた。そして、昭和四十五年に、職員研修所としての組織・機構も整い、以降、研修の種類が増大、内容・方法に改善を加え、現行の研修体系ができあがったものである。職員研修には、職員研修所が行う研修（以下「研修所研修」と

いう）、各局区が行う研修（「所属研修」という）、課・係等の日常の職場で行う研修（「職場研修」という）、それに、みずから自発的に行う研修（「自己研修」という）がある。

しかし、ここでは主として、研修所研修を中心に述べていきたい。本市の職員研修所研修は、次の五つを基本目標としている。

- ①市民に信頼される職員の育成
- ②市政をとりまく社会環境の変化を重視し、創意と工夫をもって、大担かつ柔軟に仕事にのぞむ職員の育成
- ③市政システムの中での仕事の方針を理解し、組織の連携を念頭において仕

表一 57年度研修区分別受講者数

区分	研修名	受講数
階層別	一般職員 新採用職員、第1部 (史員昇任)、第2部 (中堅職員)、第3部 (ベテラン職員)	1,816
	管理監督者 部長、新任課長、係長 幹部職員、道志村 管理職講座等	2,937
技術	技術講座、道路試験 技術事例、ホイラー	648
実務・専門	文書事務、財務会計 事務、市政問題講座 行政問題研究等	1,626
派遣	海外 海外派遣	15
	企業 企業派遣	3
	他団体 港高校専攻科、国内 留学、自治大学、建設 大学校、県自治総合 センター、市町村研修 センター等	226
	自己啓発 自主研究、通信教育 時間外研修(行政法、 経済講座、外国語 講座)	1,412
その他	その他の研修	123
合計		8,806

註. 一部予定を含む。

④専門性を生かし、将来を見通して仕事のできる職員の育成
⑤コミュニケーションを大切にし、仕事を迅速かつ正確に行う職員の育成

① 研修の種類

具体的には、職務の困難性、複雑性、責任の度合に応じた階層別研修を主軸としている。大別して、管理監督者層と一般職員層に分けられ、前者は、係長職以上が対象である。係長職を対象とする研修では、「部下指導」を、課長職については、例えば、行政サービスのあり方を求めてという大テーマの下に、研修生が小テーマごとにグループを結成し、それぞれのテーマごとに、自主的に

「課題研修」を行い、その結果を市長に提言をする。部長職については、「都市経営」の視点からの研修を進めている。

後者については、新採用職員、初級職員(一部研修)、中堅職員(一部研修)、ベテラン職員(一部研修)を対象としている。この層は職員構成の上で最多層であり、かつ一部を除き、研修への参加は、原則として希望制をとっている。このため、魅力あるメニューづくりに、目が向けられ、本来、階層別研修の中でやるべき基礎的な研修項目が脱落してしまふと、今日の課題を独立させて、市政問題講座や行政実務研修等の専門研修のほうに移行させ、階層別研修の内容が、やや形骸化しつつあるように感じているところである。

階層別研修のほかにも、文書事務、文章技術、財務会計等の実務研修・技術講座、技術事例等の専門研修を実施している。とくに、技術事例研修(電気、機械、土木、建築)については、庁内の先輩職員で構成する企画委員会で、企画を立てて頂いている。しかし、技術の高度化、専門化、細分化により、それぞれの専門分野における技術水準を維持できる研修を研修所研修の対象とすることは、著しく困難となってきた。

また、大学・研究機関へ職員を派遣して研修する国内留学、海外の自治体等へ派遣する海外派遣研修、ことしから始めた企業派遣研修、港高校専攻科で学ぶ研修等も実施している。

以上のように、階層別研修を核に、二八種類、年間八千八百余人の職員が参加している(表一)。

② 研修の方法

研修の方法については、従来、一般的には大勢の研修生を集めて、大教室を使って、憲法、地方自治法、地方公務員法等の法制科目を中心に、外部講師による講義方式を進めることが多かった。

しかし、本市の職員研修では、比較的、早くから「絶えず、変革を試行する」という柔軟な姿勢のもとに、固定的な定型に留まることを極力排除してきた。その

結果、「聞く研修から考える研修へ」、「講義方式から討議方式へ」徐々に移行し、これを基調とした研修の方法が、本市ではほぼ定着している。

また、研修の基本は、自己研修である。その基本である自己研修への意欲を刺激し、ひとつのテーマのもとに、構成員相互に啓発しながら自己研修を促進する自主研究グループの育成による効果に着目し、グループ結成とその育成のための便宜供与を行ってきた。昭和五十二年度から「行政問題自主研究」を導入しているところである。

さらに、教室内の講義式や討議方式の研修から一歩進めて、日常の仕事では体験しない分野の仕事をもつて体験させ、自らを考え、リフレクシユさせる体験研修を実施している。初級職員を対象とする一部研修では福祉体験を必ず組み入れている。また、係長クラスを対象に、企業における活力、厳しさ、コスト意識および人材育成の方策などを体験を通じて学ぶ体験研修も採用しているところである。

三 職員研修の問題点

しかし、現行の職員研修には、いくつかの克服しなければならぬ問題点があると考えている。

まず、第一に、研修の対象者についてである。現行の研修は、原則として希望制である。例外的に、一部研修（吏員昇任時）、三部研修（年齢四〇歳）、転職試験合格者研修及び係長試験合格者研修、新任係長、課長、部長研修が義務制となっている。従って、職員は必ず、何年かに一回は研修に参加するというシステムとなっていない。研修に参加する職員はたびたび参加するが、しない者はまったく参加しない（いわゆる「研修マニア」の存在も否定できない）。

第二は、とかく研修は研修、仕事は仕事と……実務と研修の結びつきが希薄となる傾向がある。職場の研修ニーズの吸い上げる方途や研修所研修では、各局・区に通じる最大公約数となるテーマを選択せざるを得ないところに限界が感じられる。

第三に、研修期間が相対的に短いことである。新任課長研修の事前・宿泊・自主研修を含む四カ月余の研修は例外で、他は長くて一〇日間ぐらい。ほとんどは

二、三日間の期間である。職務との兼ね合いを考慮すると長期間のはぞめず、そうかといって、短期間では十分な研修の効果を期待することはむづかしい。

第四に、研修は、研修所の仕事……という風潮が強い。職場研修の重要性の認識も乏しいように思う。本来、研修所研修、所属研修、職場研修、それぞれの役割がある筈であるが、その役割分担の明確化が必要である。

とくに、これからは、職場研修の活性化がのぞまれる。

第五に、人事制度上の任用と研修がそれぞれ独立して機能しており、相互の連携が保たれていない。両者をいかに機能させるか、なお、検討すべき余地があり、今後の課題である。

第六は、研修施設の問題である。現在の研修所は、勤労青少年施設に間借りしており、狭隘であり、かつ使用時間も制約されている。新採用職員をはじめとする大量の研修生を受け入れる研修や、グループ討議を中心とする研修では、会場の確保に困難をきたしているところである。独自の施設の必要性を痛感している。

第七は、自主研究グループ活動の活性化である。昭和五十二年度にこの制度が発足してから六年。七九グループ、のべ八三四人の職員が参加しているが、単年度では平均、一三グループ、一三九人

ある。今後、これをいかに活性化させるかも問題点のひとつであろう（表一と）。

四——自己研修と研修所の役割

一般に、従来の職員研修は、職務上、必要とされる知識・技能及び態度の変革を重点的に考え、いわゆる狭義の意味での「教えるひと教わるひと」という狭い研修活動と受けとめられる傾向があった。研修は研修所がやるものとの発想もこの延長線上で出てくるもののように思う。職員研修所で行う研修は、とりあげるテーマにしても、期間にしても、自ずと限界がある。

市役所の仕事は、それこそ、ゆりかごから墓場まで、市民生活に直結したいろいろな仕事をしている。組織も多種の施設・事業所から成り、そこで働く職員の職種も細分化、多様化している。それらの職場での仕事に密着した研修を行うことは、研修所研修では不可能である。

研修所研修の守備範囲は、市職員として、職業論理というか、公務員としての意識の涵養がまず第一と思う。次は、職員が、仕事を遂行する上での必要最少限度の知識の付与である。そしてすぐれて今日的な行政課題を研修テーマとし、これをもっとも効果的な研修技法を用いて研修生に浸透させることや、職場研修の

核となる指導者の養成、研修を機会に、自己啓発をうながす「きっかけ」づくりというか、動機づけが、主な役割となるように思う。

また、研修は、企画する側の明確な意図、熱意と創意工夫はもちろんであるが、研修を受ける側の「やってみよう」、「やってやろう」という意欲がないと効果はあがらない。

その意味で、まず自己の学習意欲が基本であり、これを側面から刺激する仲間の研究に対する意欲が相乗効果を生む。加えて、職場での上司、先輩による指導、助言（職場研修）も大きな役割を果たすものと考えられる。

最近の研修所研修でも、全体的な研修体系の中で明確な位置付けを試みているところである。現在では、事実が先行気味に、自己研修を促進するための種々のプログラムが組まれるようになってきた。

五——自己研修活性化のためのプログラム

職員研修所でも自己研修活性化のためのプログラムとして、次のような研修を企画し、実施している。

①——自主研究グループの育成

表一 自主研究グループ活動実績

年度	グループ数	参加数
52	8	86
53	14	131
54	10	127
55	14	140
56	12	92
57	21	258
合計	79	834

表一 3 通信教育コース別受講実績

コース別	受講数
1 マネージメント基本	42人
2 行政実践管理	11
3 潜在能力開発	41
4 LDノート 特別研修	1
5 LDノート 監督者	5
6 公務管理者	12
合計	112

表一 4 時間外研修 1

コース別	(人)	
	応募数	受講数
1 行政法	A, 基礎 309	102
2 理論講座	B, 論点 87	68
3 経済基礎講座	148	105

表一 5 時間外研修 2

講座別	(人)	
	受講数	
1 スペイン語	27	
2 フランス語	35	
3 ロシア語	16	
4 ドイツ語	44	
合計	122	

本市では「行政問題自主研究」と呼んでいる。趣旨は「社会・行政のかかえている問題をさまざまな角度からアプローチし、問題解決のために努

②—その問題点
行政問題、自主研究の制度が発足して六年。その過程で、その都度、部分的に改善をして現在に至っている。しかしな

②—通信教育の奨励
通信教育は、個人の必要に応じて、コースを選択できることや仕事や、それぞれの生活の中でマイペースで学習できる長所があり、ある意味では「自己研修」にもっともふさわしいものである。
そこで、昭和五十七年度から主として「管理監督者が部下の指導や育成に関する知識を吸収し、時代の変化を先取りする能力を身につけるため、通信教育の受講を奨励している」。職員研修所の援助としては、受講者相互の学習意欲を高めるために、⑦学習グループの結成の促

③—時間外研修(夜間自主参加方式)
昭和五十七年度から「行政法理論講座」、「経済基礎講座」及び「外国語講座(四コース)」を開設した。前二者については、従来知識付与型の研修として、時間内における研修として取り上げていたものであるが、受講希望者も比較的多く、また、アンケート調査では、仕事のため研修にでにくいので、夜間の開講を望む声が多い。これに応じて、試みに、自主参加方式で実施に踏み切ったものである。行政法理論講座は、基礎(A)と論点(B)の二コース。経済基礎講座は一コース、

④—その他
その他として、市立港高校専攻科への委託研修、国内留学制度、海外派遣研修、企業派遣研修、自主企画研修(第三部研修)及び自主研究を織りこんだ新任課長の課題研修等もこの範ちゅうに入るものといえよう。

⑤—自主研究活動の現況
六—自主研究活動の現況
本市では「行政問題自主研究」と呼んでいる。趣旨は「社会・行政のかかえている問題をさまざまな角度からアプローチし、問題解決のために努

主なねらいは、⑦職員の行政への参画意識、⑧自己啓発意欲の高揚である。現在の活動状況は、二〇グループ、参加人員二五八人である(項を改めて詳記する)。

進、④学習会に参加する場合職免の付与、⑤学習会の場の提供等の便宜をはかっている。受講コースは六コース。受講者は係長クラスを中心に一二人である(表一3)。

修期間は、前者が八日、後者は一日間であった。とくに、行政法理論講座の基礎コースに人気が集まり、三倍の競争率となった(表一4)。

力している自主的なグループを側面から援助する。また、問題意識を持ちながらも研究する機会を持たない職員に場を提供することにより、主体的に活動する職員を育成する」ためである。前述のように、職員研修所の機能が職員の「自己啓発の効果的導入・動機づけ」にあるとすれば、この制度による自主研究活動は、職員の行政への参画意識を高め、職員のモラル高揚につながる効果的な手法であると考えている。

がら、なおいくつかの問題をかかえている。

その第一は、自主研究の成果を市政に反映させるためのシステムが未整備である点である。現在のところ、研究成果物は、その一部が本誌によって発表されるほか、公表の場がない。専門の発表誌の刊行あるいは、上局・関係部局の関係者を迎えるの発表及び施策への反映の可否

を含めての意見交換の場の設定の必要性を痛感しているところである。

第二は、テーマをグループのメンバーが従事している業務と切離すことの適否である。従来から所内において、日常の業務に密着したテーマは、職場研修の範ちゅうでとらえるべきで、自主研究にしましないう意見がかなり有力であった。しかし、研究の成果もさることな

がら、そのプロセスでの副産物に目を向けた方がより実効性があるのではないかとと思う。この点も今後の課題であろう。

第三に、実態として、この自主研究活動を通じて、とくに若い職員が、日常の職場生活で満たされないエネルギーを燃焼させていることである。これをどんな形で、どのように結実させるかという課題である。

第四に、ごく一部のグループであるが、研究活動の場がサロン化していると思われるグループが見られたこと。この場合に、自主研究をタテ前としているだけに、どこまで、関与すべきか……という問題もある。

第五に、最大の問題点は、本年度こそ、若干グループ数、参加人員が多いが、活動のひろがりに、やや停滞気味の

表一 6 自主研究グループ募集区分

コース	要件
Aコース	共通のテーマのもとに既に研究活動をしている自主研究グループ
Bコース	共通の課題をかかえながらも研究活動を開始できないでいる者たちが、新たに自主研究グループを自主的に結成し、応募するグループ
Cコース	研修所が用意するテーマに沿って応募した者のうち、同一テーマに応募した者によって新たに結成する研究グループ
Dコース	既に、時間外に活動中の自主研究グループで、とくに職免などの援助は必要としないが研究成果物の印刷などの援助を必要とするグループ。1年ごとの登録制とし、研究期間は6カ月に限らない

表一 7 昭和57年度自主研究グループ活動状況

研究テーマ	数	代表者
A 医学部病院職員コンピューター研究	24	脇俊治(市大事務局医学部事務室)
A 老人ホーム入所老人の諸問題を日常の現象を通して掘え直し、個別処遇をいかに展開していけるか	5	伊藤幸子(民生局名瀬老人ホーム)
C 市内近代建築物の保存に関する研究	8	鈴木正己(建築局庁舎建設課)
C こどもと都市	11	村上次男(下水道局緑下水処理場)
C 新しい広報・広聴システム	8	松本 陽(民生局保育第二課)
D 戸塚・本郷地区センター利用者調査	9	橋田 徹(都市計画局MM21担当)
D 横浜児童臨床研究会	4	土肥正幸(民生局中央児童相談所)
D 福祉行政研究会	5	永井 潤(民生局障害施設課)
B 情報の非公開	3	松下啓一(金沢区戸籍課)
B 横浜市における精神障害者の社会復帰の現状	8	竹山静子(中区保護課)
B 自治体行政と国際交流	7	石川孝樹(総務局Y O K E)
B 婦人保護事業について	11	土井良多江子(神奈川区福祉課)
A 飼育研究会	29	金子富治(緑政局野毛山動物園)
A 今後の映像広報について	15	戸口和夫(市民局市政参加推進室)
A 神奈川区の地域特性を考える	5	斉藤京子(神奈川区総務課)
D 横浜市栄養改善業務40年史作成研究会	8	田沼順子(衛生局緑保健所)
A 行政PRの新たな方向性を求めて	11	小沢 朗(神奈川区区政推進課)
B 子どもの権利(保育の権利)と福祉事務所の課題	6	大塚幸三(旭区福祉課)
C 横浜ファッションの振興と横浜経済を考える	6	中村昭仁(港湾局新港ふ頭事務所)
C 高齢化社会問題を考える	5	佐藤雅章(下水道局河川管理課)
D まちづくり研究会	70	仲原正治(道路局新交運建設担当)

傾向があることである。

これらの問題点を克服し、今後、この自主研究活動をさらに庁内に広げて行くには、自主研究本来の精神に徹し、経費の一部等の援助はするが関与はしない方向か、研究は自由、プロセスも自由、ただその成果のみに着目して、報償する方向がよいのか。P Rの充実も含めて、結論をだしたいと考えている。

七 職員研修の今後の方向

これまでの職員研修は、階層別研修を基本に体系を構築しながらも、その時代、時代の要請や事務事業の複雑・多様化、そして年々増加する職員数に対応する中で、「義務制から希望制へ」、「基礎講座方式から多様化したメニュー化へ」と進み、階層別研修の基調がくずれ、傾向が生じた。さらに、仕事の複雑性、困難性による階層区分自体が希薄化する現象も生じ、一層、階層という区分が不明確となり、階層別のベースがゆらいできたように思う。最近では、とくに、五・六等級の中堅職員層が厚味を増し、その中で、中高年化が顕著となっている。

こうした状況の中で、職員研修も曲がり角に差ししかかり、研修の体系についても、再検討を要するのではないかと考えているところである。

以下、職員研修、とくに研修所研修の今後の方向について研修の対象、内容、方法等の観点から試論を述べてみたい。

まず第一の方向は、研修の対象についてである。従来の階層別は、絶対的な区分とは思えないので、一応階層別の基準は維持しつつ、これに年齢要素も加味し、例えば、最多層の五・六等級職員については、三〇歳とか四〇歳とかの年齢で押えて、義務的研修に持っていく。また管理監督者についても、現在は、新任時重点に研修を実施しているが、徐々に現任研修を取り入れていく方向を目指すべきであろう。また、ジェネレーションギャップも考慮しての階層別の横断的な対象区分ではなく、階層を縦断する垂直型のグループ研修も試みる必要がある。

第二は、研修の内容についてである。

これからは、所属局・区の理解と協力を得つつ、研修所研修、所属研修、職場研修の三者の役割と分担を明確にする必要がある。研修所研修では、管理職研修の充実強化と、職員の人権感覚及び資質の向上に役立つテーマや、市政に役立つすぐれた今日的な課題を取り上げたい。その中でも特に、ヨコハマという地域社会における伝統・風土に根ざしたテーマを積極的に取り上げていきたいものである。

第三には、研修の方法についてである。従来の講義式・知識付与型の研修

は、これができるだけ排し、「聞く研修から考える研修へ」の方向はぜひ維持したいものである。さらに、研修所研修の果たす機能が「自己啓発の效果的導入ないし動機づけ」にあるという認識に立てば、できるだけ強烈な衝撃を与える研修の方法が採用されるべきであろう。「このままでもいいのか」「これを機会に、何かをやらねば……」といういわば「ショック療法」を工夫せねばなるまい。

その具体的な方法としての福祉体験や、企業派遣研修のような体験研修の実施。一定の課題を与え、これをグループで共同研究する課題別研修。さらには、市民の方々と共に、研修する共同研修等の導入の方向も考えられる。

第四には、都市問題の調査研究の成果を研修の中に取り入れる、ないしは、職員の自主研究活動等の成果をさらに、研究部門で補完するための研究を続ける等、研究と研修の両部門の連携い又は、ドッキングの方向も今後の課題であろう。

そして、最後に、職場研修の活性化である。ある企業の研修所長さんが、官庁の職員研修を評して「教養番組中心である」といった。企業での社員研修は「職場が中心」。これに比べて官庁の研修所研修は主に「教養研修」が中心、という意である。しかし、役所の場合は企業と異なっており、事務事業の種類も多種・多様

で、それぞれの職場の仕事に密着した研修を、研修所研修で組むことは難しい。どうしても、各所属に通じる共通課題が研修テーマとなる。この場合のテーマに、教養的な要素が色濃くでているといわれるゆえんである。真に職員研修を効果的に行うには、職場研修を活性化することであろう。職員ひとりひとりの能力に応じて、日常の仕事を通じて、上司・先輩が個別的、具体的、計画的に職員を指導する職場研修こそ、重視されるべきことであろう。しかし、職場研修の活性化は、古くて新しい課題である。

常に、提唱されながらも停滞化の傾向にあるのはなぜか。職場風土が受け入れられないのか。管理監督者の職場研修に対する認識が足りないのか。職員研修所の働きかけが足りないのか。そのいずれもが、原因であろう。職員研修所としては遅まきながら、活性化のためのシステムづくりと、情報と素材の提供等の方策を講じる必要がある。もともと、研修というものは、研修所研修にしろ、職場研修にしろ、他律的なものである。押しつけにわたれば、反発もある。それでは、真の効果はない。職員の心のうちにある意欲をいかに引き出し、これを育てていくかが要諦であろう。そのための環境づくりが、われわれの使命と思う。

〈総務局職員研修所副所長〉