令和２年度　早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会　共同論文

ゆるやかにつながるためのアクション

“部活動”からはじめよう

緊急事態に効果的に対応できる自治体組織のあり方

甲府市（2 期生）

村山　暢

深沢　由希

菊地原　徹郎

目次

1　はじめに 1
1.1　人材マネジメント部会の概要と部会の狙い 1
1.2　今年度の活動経過 3
2　現状分析 4
2.1　甲府市における新型コロナウイルス感染症対策に係る取組 4
2.2　コロナ禍によって浮き彫りになった既存組織の問題 5
3　緊急時に効果的に対応できる組織や人の“あるべき姿” 8
3.1　あるべき姿の設定における“視点” 8
3.2　あるべき姿（カテゴリ別） 10
3.3　現状とあるべき姿のギャップから導き出された「課題」 13
4　《部活動》を核としたアクションプラン 14
4.1　アクションプラン着想の“カギ” 14
4.2　‘部活動’による組織改革・人材育成 15
4.3　部活動を核とした組織変革のアクションプラン 16
5　終わりに 20

1　はじめに

1.1　人材マネジメント部会の概要と部会の狙い

1.1.1　地方経営をリードする組織・人材を育成するための「研究会」

早稲田大学マニフェスト研究所の人材マネジメント部会は、2006（平成 18）年に北川正恭・元三重県知事らによって創設された。2000 年の地方分権一括法により地方創生時代となる中で、地域経営をリードする組織・職員を育て、創ることを目指している。本年度は全国から 29 都道府県、83 自治体が参加しているが、これまでの 15 期で延べ 178 自治体が参加し、参加者（マネ友）は 2,300 人以上となり、全国各地で実践に取り組む自治体職員のネットワークも強みである。管理職級コース（管理職部会／2019 年からスタート）と、係長・主任級のコース（人マネ部会）に分かれており、我々は後者のコースに参加している。

特徴は、「研修会ではなく研究会」である点だ。自らの組織や人材を変える策を自ら考え、見つけ出すこと重要視しており、正解は１つではない。学びを「自分たちの職場」に落として、組織課題を解決する実践に取り組むには、一人で考えるのではなく複数で取組むことが肝要であり、本部会では３人一組のチームで取組むことを大切にしている。また１年という区切りはあるが、研究会終了後も実践に取り組むことが求められている。本市は 2019 年度（令和元年度）から派遣しており、本年度は２期生にあたる。このことから、今年度の活動も１期生の多大なる協力を得て活動している。

表１－１　甲府市からの参加者

期	年度	参加者
１期生	2019 年度	鈴木信貴（総務部職員課）、土橋理恵（総務部職員課） 花輪圭太郎（子ども未来部総務課）
２期生	2020 年度	村山暢（産業部観光課）、深沢由希（教育部生涯学習課） 菊地原徹郎（まちづくり部リニア政策課／技術職員）

※（）は所属（当時）。注記がない職員は事務職員

1.1.2　部会で大切にするキーワード

本部会では４つのキーワードを大切にしている（図１－１、表１－２参照）。これらのキーワードは頭で理解できる内容ではあるが、それら実践することが非常に難しい。仮説→実践→検証を繰り返しながら、これらのキーワードを意識しなくても実践できるようになることが、求められる人材の姿である。

図１－１　部会が大切にするキーワード

表１－２　部会が大切にするキーワードとその解説（出典：人マネ第０回研究会資料）

キーワード	解説
１．立ち位置を変える	生活者起点で考える。相手の立場から考える
２．価値前提で考える	事実前提…目の前に起きていることに対してその時の都合に合わせ判断 価値前提…「ありたい姿、大切にしたいもの」を前提に判断
３．一人称で捉え語る	何事も自分事として考える
４．ドミナントロジックを転換する	過去や前例に過度に囚われずに考える。誤った「思い込み」を捨てる。
そして、一歩前に踏み出す　ー同じ思いを持つ仲間と共に、挑戦を続けていく	

1.1.3　人や組織を見る「切り口」／時間軸・意識・思考・対話・行動・成果

活動に当たっては、過去、現在、未来という「時間軸」を意識することが求められた。「未来」は、前項の価値前提でも触れた「ありたい姿」であり、新しい時代の変化に対し「こういう組織・職員を作りたい」という目指すものである。しかし、「目指すものは分かったが現状が分からず、有効な手が打てないのが「現在」であり、部会では現在を的確に分析・診断・評価することが求められた（現状分析）。また、現在は「過去の積み重ねの結果」であり、さかのぼって、いつから、何があったからこうなったという原因と結果の関係性を整理することも求められた。それらを踏まえ、あるべき姿を実現するためのシナリオとして施策（＝アクションプラン）が位置付けられた。

現状分析やあるべき姿の検討を効果的に高めていくために、意識・思考・対話という手法が示された。特に「対話（ダイアローグ）」については本部会で特に重要とされている。対話とは「意味付け」を確認するプロセスであり、新しい関係性を構築することである。人々は客観的事実ではなく、客観的な事実への「意味付け」を通じて世界を理解しており、それぞれの意味付けが違うので誤解・混乱が生じる。相互に理解するためには、物事を一緒に意味づけるプロセス（＝対話）が重要とのことである。誰も正解が分からない時代を生きており、価値観、考え方など社会の多様性が高まっている中で、多様な主体による対話により納得解（精度の高い仮説）を創り上げることが大切である。

また、アクションプランを検討するにあたっては、部門を超えて協働したり、役所を超え住民や企業・NPO と一緒にやるという「行動」を変えたり、量的な成果（アウトプット）だけでなく、質的な成果（アウトカム）でアクションプランを評価することが求められた。

表１－３　討論と対話の違い（出典：人マネ部会第０回研究会資料より抜粋）

討論（debate）	対話（dialogue）
・自分の立脚点を明らかにし、相手との相違点をみつける ・意見に違いがあった時、相手の間違いを指摘し、論破する。 ・自分の考え方に固執して、新しいアイディアにたどり着けない ・意見の合わない相手とは気まずい関係になる	・意見を自分と切り離し、双方の意見を共有の財産として眺める ・意見に違いがあった時は、なぜ違うのかを一緒に考える ・途中で考え方が変わっていくことを受け入れ、一人では気づかないアイディアが生まれる ・信頼関係が生まれる

1.2　今年度の活動経過

今年度は、新型コロナウイルス感染症の拡大防止のため、オンラインにより第１回の研究会がスタートした。研究は、①現状分析　②あるべき姿の検討　③アクションプランの検討/実践　の３つのフェーズで進められ、全５回の研究会が開催された。

①現状分析では、コロナ禍で大きく変化した生活様式と職場環境を踏まえ、現場職員が感じている業務における問題点などの聞き取り調査を行うとともに、マネジメント層へのインタビューを実施し、現状の多角的な把握と深掘りに努めた。

②あるべき姿の検討では、「緊急事態に効果的に対応できる組織や職員」のあるべき姿をイメージし「緊急事態に効果的に対応できている組織や職員」の状態から平時の理想の状態を考える【バックキャスティング】により、理想の組織像を設定した。

③アクションプランの検討/実践では、一度に目標に到達するプランではなく、段階的に確実に理想の組織像に到達できるよう確実な一歩を踏み出すことを第一に考えたプランの策定を目指した。

これと並行し、山梨県内の本部会の今季参加自治体やマネ友との研究会にも参加した。

なお、現状分析のためのインタビュー活動やオフサイトミーティング等の活動については、該当章にて説明する。

表１－４　今年度の活動

	日時	テーマ
第０回研究会	動画視聴	・人材マネジメント部会について
第１回研究会	６月２日	・現状分析
第２回研究会	７月２日	・現状の深堀りと研究員の気づき
第３回研究会	８月２６～２７日	・アクションプラン
山梨県人マネ交流会	９月５日	・グループワーク（働く環境の諸問題）
第４回研究会	１０月２２日	・アクションプランの検討
第５回研究会	１月２８～２９日	・ポスターセッション ・テラルネサンス・鬼丸氏の講演
共同論文提出	３月１１日	

2　現状分析

2.1　甲府市における新型コロナウイルス感染症対策に係る取組

2.1.1 予測不能な緊急事態

２０１４年２月に市内全域（山梨県全体）が記録的な大雪により、いままでの日常が非日常となる自然災害に見舞われた。これによる交通機能のマヒは、自治体業務における職員の人員確保すらままならない状況の中で、地域の復興と通常業務の両立を果たした。このような目に見える自然災害に対し、目に見えない新型コロナウイルス感染症は、自治体組織にとっても、これまでの経験が思うように活かすことのできない、予測不能な緊急事態となった。

2.1.2 所属部署（個別レベル）から組織全体の取組へ

３密を防ぐ勤務体制や働き方への移行として、県外からの人の往来を極力減らすため、移住相談会等はオンライン開催とし、３密の状況にならないようオフィスレイアウトについては、空き会議室を執務室として活用するなどから始まった『個別レベル』での対応は、次第に来客用ブースへの飛沫防止シートやアクリルパネル等の設置、窓口ブースや机の消毒、庁舎内の定期的な喚起の徹底などの『組織全体』の環境整備と有給休暇やセレクトタイム制の積極的活用、職員の２交代制の導入、医務感染症課（保健所）や定額給付金課への職員の流動など『組織全体』の体制整備へと発展していった。

このような取組と並行し、市民や地域企業向けの感染拡大防止対策や市民生活、事業者向け支援策など国の制度や自治体独自の施策が展開されていく中で表出してきた問題にフォーカスし、自治体組織の在り方を探ってみた。

表２－１　本市における市民や地域企業向け新型コロナウイルス感染症の関連施策（令和２年５月現在）

感染拡大の防止と対策機能の強化	市民生活への影響の抑制	経済活動の不安の縮小化
・ 医療機関等へのマスク、使い捨て手袋の配布 ・ 市民へのマスク購入券の配布 ・ 公共施設の臨時休館 ・ 市役所窓口の混雑緩和に向けた開設時間の延長 ・ 学校等での感染予防物品購入 ・ 帰国者・接触者相談センターの体制強化 等	・ 子ども生活支援給付金の支給 ・ 保育所等の副食費の助成 ・ 小中学校への学習支援コンテンツの制作・配信 ・ 小中学校の給食費みなし支給 ・ 市営住宅の提供 ・ 子育て世帯への臨時特別給付金の支給 ・ 住宅確保給付金の支援拡充 等	・ 新型コロナ対策つなぎ資金の創設 ・ テイクアウト支援事業 ・ 中小企業、小規模事業者への家賃補助 ・ 観光事業者への感染症対策等に対する補助 ・ 学校給食における食材購入済み経費の補助 等

2.2　コロナ禍によって浮き彫りになった既存組織の問題

2.2.1 関係部署や現場への聞き取りにより見えたもの

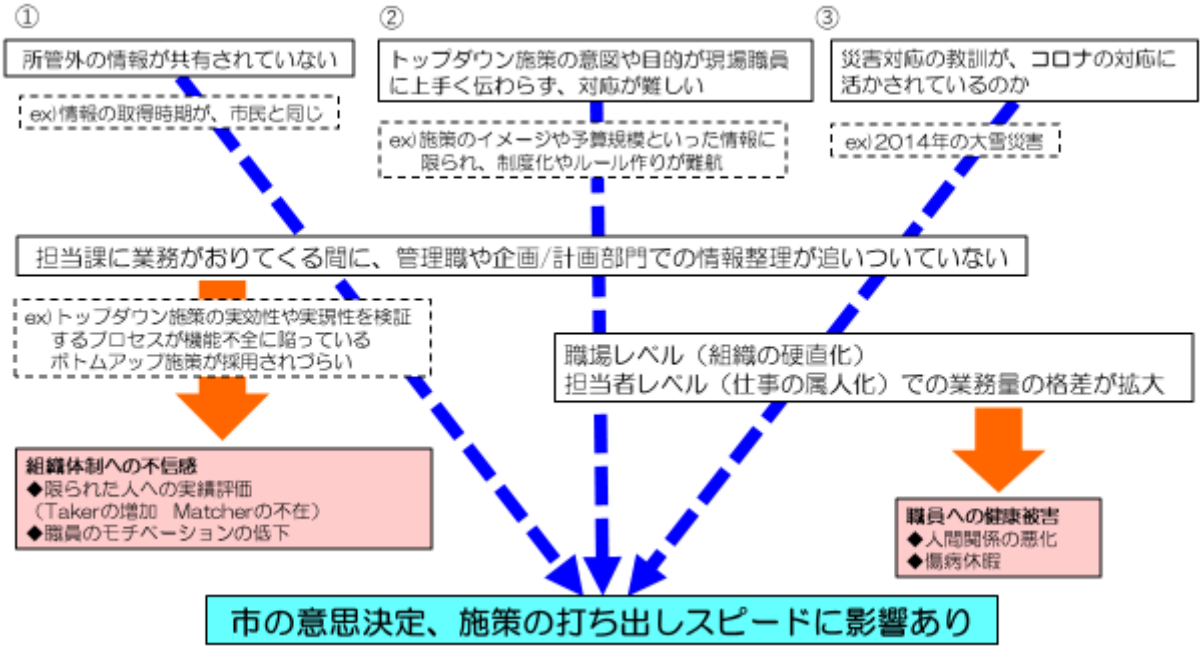


図２－１　問題の構造図

（図２－１）は、現場レベルの職員への聞き取りにより見えてきた３つの共通問題が『市の意思決定、施策の打ち出しスピードに影響あり』という事態を招き、さらに職員のモチベーションの低下など『組織体制への不信感』と人間関係の悪化や傷病休暇など職員への『健康被害』といった副次的な問題を引き起こしていると考えられる。

2.2.2 立ち位置を変えた視点からの分析（管理職へのインタビュー）

関係部署や現場への聞き取りにより見える様々な問題から重要だと考えられる３つの事象に対し、「現状分析の質を高める」ため、マネジメント層の幹部（部長級）と現場職員をつなぐ管理職（課長級）を対象にインタビューを実施し、次のような意見を集約することができた。

●インタビュー対象者…　マネジメント層幹部（及び経験者）　２名　　管理職　３名

事象１　組織の硬直化について
・　仕事や事務が定型化する中で業務の見直しがされないまま新たな業務が増えている。特に緊急事態対応下では業務量は増加する傾向にある。 ・　民間企業は、人材・資金を成長分野に積極的に投入するのに対し、行政は「全て」やらなくてはならない意識が強く、事業・事務の見直しに消極的である。 ・　複合的な問題が増えている中で既存の縦割り行政で対応するのが困難である。

事象２　仕事の属人化、職員の意識の差について
・ 忙しい部署の中でもできる人材に仕事が集中する。緊急事態でスピード感が求められる場合は、さらに業務が集中する傾向にある。 ・ 職員数が増えず仕事が増えることで、一人当たりの仕事量が増えている。 ・ 職員一人ひとりの仕事に対する意識の差が大きい。現役職員/再任用職員双方に見られる問題。 ・ マネジメント層の幹部（部長級）の多くは、職員個人の自主性に期待している一方で、現場は受身姿勢の職員が増えている。

事象３　トップと現場職員の意思疎通について
・ マネジメント層の幹部（部長級）の戦略や方針が現場職員に正しく伝わっていない。また、問題に対する認識がマネジメント層と現場職員で異なるため、スピード感のある施策が打ち出せない。

2.2.3 それぞれの立ち位置から見えた共通の問題点

「現状分析の質を高める」ために行ったマネジメント層幹部等へのインタビューにより、問題の根底には、職員の「知らない、わからない」があることに気が付いた。

これは、自分の業務以外のことを「知らない」、自分の業務でも「知らない」ことだらけ、他部署の業務や職員自体のことを「知らない」といったことから、誰に何を聞いていいのか「わからない」という状態であった。

このような「知らない、わからない」問題は、『業務が多忙なこと』や『職員年齢構成比がアンバランスであること』が起因しており、要するに職員が『聞きづらい環境におかれている』ということに繋がっている。

（図２－２）は、マネジメント層と現場職員を階層分けし、「知らない」問題構造の可視化と１０歳区分別職員数の推移を示している。（図２－３）

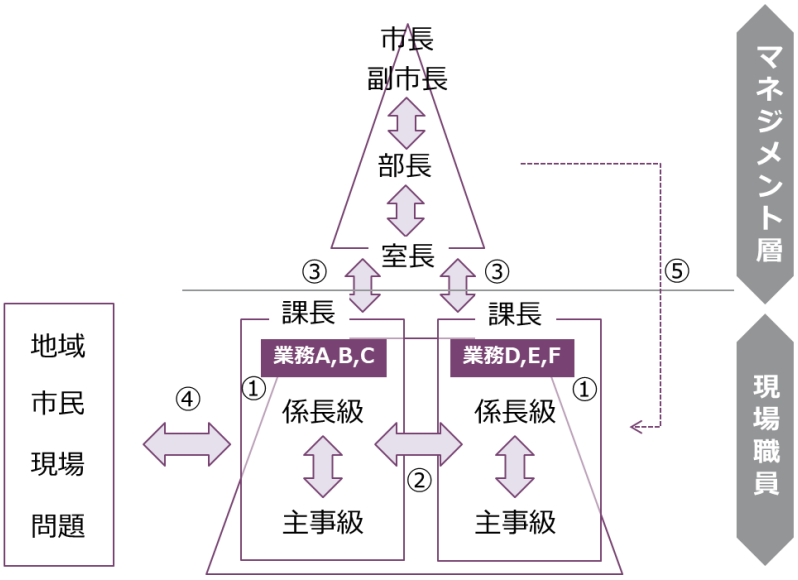


図２－２　「知らない」問題構造の可視化

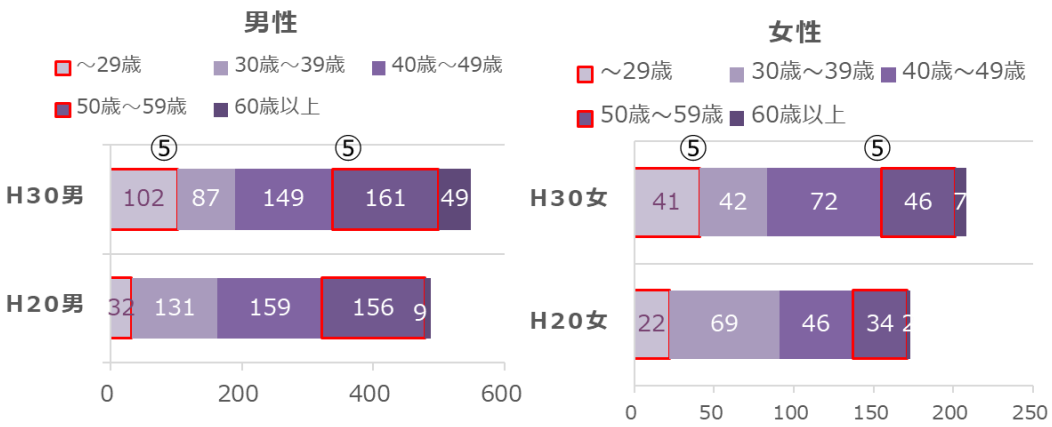


図２－３　10 歳区分別職員数の推移（H20 年→H30 年）　（提供：市職員課）

◆業務が多忙なことに起因する「知らない」問題

業務が多忙な状況は、様々な形で職員の「知らない」を引き起こしていた。

・担当課レベル内で業務のスクラップや改善が少なく、新たな業務に取り組む余力がない。【①】

・仕事以外の職場のイベントが減少し職員間のコミュニケーションが希薄である。（職場旅行やＢＢＱ、各種スポーツ大会など）【②】

・日頃のコミュニケーションが所属課やフロアで分断されており、他の業務や職員など知る機会の喪失が職員の成長を阻害している。【②】

・管理職（特に課長）がプレーヤーとなってしまい結果的に十分な組織マネジメントができず、マネジメント層と現場職員層の意思疎通が図れていない。【③】

・市民や地域と向き合う機会が減っている。【④】

・職員研修を市単独で行っているため、県内他自治体との関係が希薄【④】

◆職員年齢構成比がアンバランスなことに起因する「知らない」問題

年齢構成比のアンバランスが、職員に経験や能力以上の業務を強いるケースが起きている。今後この問題は、さらに大きな局面をむかえることとなる。

・２０代の職員が増えており、今後も多数の退職者が見込まれていることから、技術継承やノウハウの継承などの問題悪化が懸念される。【⑤】

3　緊急時に効果的に対応できる組織や人の“あるべき姿”

3.1　あるべき姿の設定における“視点”

3.1.1　部会の 4 つのキーワードを意識する

あるべき姿、目指すべき姿、ビジョン　言葉の言い方は様々ではあるが、未来において「我々がどうありたいか」「どうあるべきか」という問いを言語化、可視化するのは難しい。特にこのコロナ禍で社会の価値観は大きく変化・多様化しており、正解は一つではない。本部会では「対話」という手法を通じ、現状分析でのヒアリングや研究員同士で共感の得られる未来を描くことを試みた。

「あるべき姿」を設定するにあたっては、1 章で整理した本部会が大切にする 4 つのキーワードを大切にした。「１．立ち位置を変える」は、生活者（甲府市民、甲府市内で働く人、甲府で活動する人等）起点で考えた。「２．価値前提で考える」は、現状の延長線上ではなく、未来の社会の価値観を想像して「ありたい姿」を考えた。「３．一人称で考える」は職員一人ひとりが「自分事」に思えるような姿を描いた。「４．ドミナントロジックの転換」はこれまでの組織や人材育成の前例に囚われない姿を描いた。しかし、実現不可能な未来、遠すぎる未来を描くことは、価値観の変化が激しいこの状況下で、絵に描いた餅に終わる可能性も高い。よって、10 年前後の「近未来」のあるべき姿を設定するのが適当と考えた。

現状とあるべき姿の間にあるのが「課題」であり、この課題を解決するのがアクションプラン（施策、事業）である。「あるべき姿」から逆算した「バックキャスティング型思考」により課題整理、そしてアクションプランの設定に繋げていく。

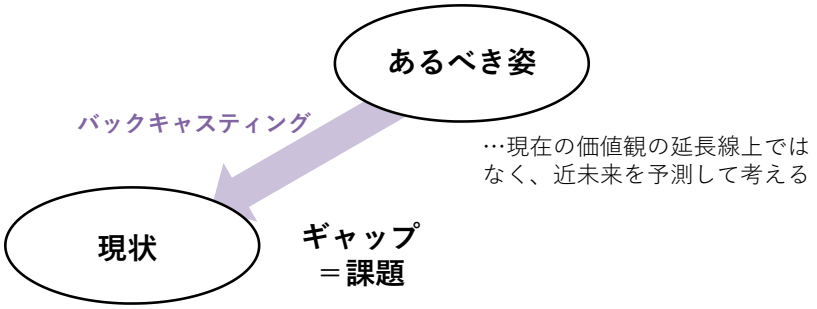


図３－１　現状とあるべき姿、課題の関係性

3.1.2 “平時”のあるべき姿と“緊急時”のあるべき姿

本研究におけるテーマは「緊急事態に効果的に対応できる自治体組織」がテーマであるが、「平時にできないことは、緊急時にもできない」という視点から、双方の状態における「あるべき姿」を設定した。ただし、両者を同じ視点から評価する必要があり、現状分析を踏まえ、以下の４つのテーマを設定した。

表３－１　あるべき姿を整理するためのマトリックス

テーマ	緊急時のあるべき姿	平時のあるべき姿
①　問題発生時の対応		
②　組織内の目標共有・役割分担		
③　組織の柔軟性		
④　人の連携		

3.1.3　緊急事態の定義

緊急事態は、予測可能な緊急事態から、全くの予測不可能なものもあり、予測可能性の度合いは異なる。例えば「自治体財政の危機」という緊急事態であれば、事前にある程度予測可能であることから、事象を冷静に判断し、適切な準備を行える時間的余裕がある。災害系の緊急事態は発生すること自体は予測されるが、いつ、どこで、どのような規模で発生するか予測することはできない。マニュアルや BCP 計画※等で一定の準備は可能だが、その事象の程度に応じて、咄嗟の判断が求められる。また、被害が大きければ緊急事態が長期化し、緊急業務と平常業務を並行で進めることも考える必要がある。

今回のコロナ禍は災害系の緊急事態に状況は似ていると考える。感染症によるパンデミックの発生自体は予測されており、本市でも新型インフルエンザ感染症対応マニュアルを作成していたところであり、それを準用することで対応できたという点では、予測可能な範囲といえる。一方で行政サービスの面では予測不可能であり、保健所業務の多忙化、一斉休校に伴う子育て家庭への救済や自粛要請に伴う経済対策など、日々手探りであった。

緊急事態で予測可能な事象に対してはできるだけ事前に準備をし、現場の混乱を出来るだけ少なくすることが大切である。しかし、どんなに準備しても「予測不可能」な事象は必ず発生する。そして、「災害系の緊急事態」は人命に関わることが多く、対応方法を判断するまでに時間的猶予が少ないことも考えられる。

よって、緊急事態のあるべき姿の設定に当たっては、咄嗟の判断が求められる「予測不可能で判断までの時間的猶予が少ない緊急事態」を想定した。

※BCP 計画
業務継続計画。自治体における BCP 計画とは、災害などの緊急事態が発生した際、損害を最小限に抑えながら、限られた職員や施設で業務の早期再開を図るために定める行動計画のこと。

3.2　あるべき姿（カテゴリ別）

3.2.1　テーマ①：問題発生時の対応

緊急時のあるべき姿	平時のあるべき姿
迅速に行動できる組織 ● 各職員が自分の役割を把握し、指示がある前に、次の行動を意識した準備ができる	**自ら行動できる組織** ● 自分事として仕事を考える／動ける人がいる ● 一つ上の階層の仕事を意識した人がいる

緊急事態における効果的な対応は、迅速に行動することではないか。職員一人ひとりが自分の役割を把握し、上からの指示がある前に、次の行動を意識した準備ができることが大切だ。そのような行動に取り組むには、平時から「自分事として考える／動く」ことを習慣づけることが大切である。さらに、一つ上の階層の目線で仕事を行うことで、指示や情報のやり取りがよりスムーズに行えるはずだ。この小さな時間短縮の積み重ねが、災害時の一分一秒を争う判断の迅速化に繋がるものと考える。

3.2.2　テーマ②：組織内の目標共有・役割分担

緊急時のあるべき姿	平時のあるべき姿
的確な指示のもと、統制がとれている組織 ● 緊急性と重要性の軸から、優先順位を決められる ● 職員が正確な情報を集め、的確に情報伝達できる ● 短期・中期・長期フェーズごとの目標を設定でき、かつ状況に応じて目標を修正できる柔軟さがある	**部や課の目標や役割を共有できている組織** ● マネジメント層と現場職員が目標を共有している ● マネジメント層が仕事を特定の職員に任せ過ぎない ● 普段から同様のスキルを持つ職員を育てようとする計画性がある

迅速な対応を求められる緊急事態下においては、「緊急性」や「重要性」の観点から業務の優先順位を決めて取り掛かることが重要だ。例えば、緊急性という指標は、人命第一という視点があり、重要性という指標でいえば、優先的に復興する道路（緊急輸送道路、優先除雪路線）などがあげられる。その判断を行うために、正確な情報を集めて組織内で共有することが大切だ。平時においても、昨今の業務量が拡大しつつある中で、限られた時間内で最大の成果を出すために、常に「何から手を付けるべきか」「どの作業に特に注力するか」を考えながら業務に取り掛かる必要がある。

その際、業務は個人ではなく組織・チームで行っていることを鑑み、一人ひとりの価値観で優先度を判断するのではなく、組織として業務の効率化と成果の最大化が図られるように意思統一と適切な目標設定が肝要である。特に緊急事態では、問題が長期化すればするほど、そのモチベーションを維持するのが難しくなると考えられる。身近な短期目標の設定で、仕

事が進んでいることを感じさせる工夫が必要であり、また目標も一度定めたら終わりではなく、PDCA サイクルなどを使い、適宜修正する柔軟さも求められる。

緊急事態では、通常業務の職員全員が緊急対応に当たれない可能性もある。課の業務の中核を担うエース級の職員が、緊急事態には不在という状況も考えられる。日頃から特定の職員に仕事を任せすぎない、役割分担を心がけるリスクマネジメントも欠かせない。

3.2.3 テーマ③：組織や人の柔軟性

緊急時のあるべき姿	平時のあるべき姿
通常業務と臨時業務双方に対応できる組織 ● 日頃蓄積されたノウハウを活かせる ● 臨時業務が発生しても、通常業務に支障のない範囲でリソースを振り分けられる	**新たな発想が生まれる、自由度の高い組織** ● 日々の業務の見直しが常に行われて、新たな業務に対応する余裕がある ● 多くの職員が通常業務を行う傍ら、職場外活動（地域活動）などを通じて、多様な仕事に触れる機会がある ● 一人ひとり、仕事のやりがいを感じられる

大災害などは例外であるが、緊急事態でも市役所としての通常業務を続けなければならない。今回のコロナ禍のように、長期的に緊急事態が継続することもある。緊急業務（臨時業務）にどれだけリソースを割り振れる余力があるか鍵となる。日頃から業務内容や業務手順の見直しやスクラップを行わなければ、緊急時に余力を生み出すことはできない。昨今、業務の多忙化が叫ばれて久しいが、緊急時のことも考え、積極的に業務のムリ・ムダの撤廃に取り組む必要がある。

組織の余力づくりに取り組むとともに、職員一人ひとりが普段から「余力を意識的に作る」という意識を持つことも大切と考える。仕事と家庭以外の事象に関心を持ち、例えば趣味や遊び、自己研鑽などに取り組むことを意識し、行動に移したい。また基礎自治体の職員として、住民と常に接する立場である以上、仕事内外で現場を知る行動（地域活動）に取組むことも大切である。業務時間中に知ることのできる「現場」はごく一面に過ぎない。地域に生活者として関わることで、多様なつながりをもち、それがいざというとき役に立つことがあるだろう。

3.2.4 テーマ④：人の連携

緊急時のあるべき姿	平時のあるべき姿
横の連携が図られた組織 ● 職員同士のネットワークでも情報共有が図られる	**ゆるやかにつながる組織** ● 部署や働く場所に依存しない、属人的なネットワークを築いている

緊急事態における指示や情報伝達のスムーズさが、迅速な判断／組織行動を可能にするこ

とは先述した通りである。しかし、組織ピラミッドを主体とした情報等の伝達だけで不足はないだろうか。迅速な対応をする上では、組織ピラミッドにおける「縦」の情報伝達方法をスムーズにすることも大切だが、組織を超えた「横」のネットワークを活用した情報入手、共有も大切だと考える。例えば、災害時に災害状況を把握する場合、上からの情報伝達を待つのではなく、(迷惑にならない範囲で）災害情報を集約している組織（課）の職員等から、情報を仕入れる、情報収集に出向く行動も求められる。誰に聞いたら正確かつ素早く情報を入手できるか、誰なら忙しい中でも情報共有をしてくれるか、この時に日頃の職員同士の人間関係がものを言う。

これは、組織ピラミッドにおける職員の関係性ではなく、「職員の属人的なネットワーク」と表現できる。先述した職員の余力づくりという面からも、平時に築いておく必要がある。組織ベースの出会いでは、年に 1 回の人事異動のタイミングや課同士の偶然の仕事での出会いに限られる。緊急事態には誰と仕事をするかはわからない。出来るだけ多くの人と「知人である関係」を築いておくことが重要だ。

3.3 現状とあるべき姿のギャップから導き出された「課題」

3.3.1 職員一人ひとりが自分事として考え意識と行動を変える必要性

コロナ禍で大きく個人の価値観が変化した中で、自治体の組織／人材の在り方も大きく変容しつつある。それぞれのテーマごとにあるべき姿を可視化したが、共通するのは、「一人二役・三役をこなせる知識や技術、体力を持つ職員と、その育成を可能にする職場環境づくり」ではないか。ウィズコロナ、アフターコロナ時代の社会は誰も正確に予測できない。組織としての目指すべき方向性を定めることも難しい。だからこそ、職員一人ひとりが「自分事」として近未来を考え、そのための準備を怠らないことが大切だ。一人ひとりの近未来予測は異なるだろう。そこの意思統一を図ることは必要ない。多様な考え・価値観を持つ職員を育成しておくことで、どのような未来が訪れても対応できる集団に変わっておくことが大切だと考える。

3.3.2 職場内でできることを継続しつつ、職場外の活動に関心を高める必要性

テーマ①～③は、主に職場内の働き方を変えることで実現可能性が高まる。これらは日頃から職員研修等でも必要性を叫ばれている内容に近しい。緊急事態に対応できるようにする、という視点も踏まえ、引き続き職場内研修を行うなど、関係各課で取組むべきと考える。

課題は職場外の活動にある。職場以外での活動や取り組み強化する必要があり、本研究会においては、こちらの活動に注力していくべきと考える。特に職場を越えた「人と人との繋がり」を強くする、すなわち「部署や働く場所に依存しない属人的なネットワークの形成」を図ることが最も有効と考える。

3.3.3 “楽しさドリブン”による持続可能な取組の必要性

繰り返しになるが、これらのあるべき姿を全て実現させるためには、最終的には組織自体が変わらなければならず、非常に時間がかかり、多大な労力が生じる。しかし、自分自身の行動を変えることは、自分の意識第である。個人としてできることの継続的な積み重ねが、結果的に組織全体の行動変容を生じさせるというアプローチが有益だ。そのためには、自分が無理せず楽しく始められることが大切になる。“楽しさドリブン”と定義したが、楽しいがきっかけとなり行動が始まるような仕掛けが必要と考える。

4　《部活動》を核としたアクションプラン

4.1　アクションプラン着想の“カギ”

本市の現状においては、一度にすべての「あるべき姿」を追うことは散漫で中途半端な状態になると考え、敢えて目標を絞り、最初に到達すべきビジョンとして「人の連携」を最重要事項と位置付けた。そこから、今回実現すべき到達点として「部署や働く場所に依存しない属人的なネットワークの形成」を目標に掲げ、次に挙げる３つのカギから着想を得て、プランを立案した。

4.1.1　カギその１：「１度に全員を変える必要はない」

今とは違う変化を起こそうとするとき、全ての人が一度に反応し、一気に全体がひっくり返るということはありえない。その要因は、人間が陥りがちな「現状維持バイアス」のためであったり、仕事や組織に対するスタンスの違いであったりと複合的なものであり、別々の個性を持つ個人の集合体である以上、組織という集団を１度にまんべんなく塗り変えることは極めて困難である。したがって、全員を一度にまんべんなく変えようとするのではなく、ターゲットを絞り、変われる人から変わっていくという考えのもと、小規模な変化から時間をかけて全体に波状させていくような取り組みを検討した。

4.1.2　カギその２：「人はやりたいことをやる、やりたくないことはやらない」

業務過多や人材不足という組織の現状の中で、新たな取り組みを波状させていくためには、周囲に「携わってもいい」「やってみたい」という思いを抱いてもらうことが肝心である。そのためには、人がそういった気持ちになるのはどのようなことなのかを見定め、取り組みを推し進める自分たちも含めて、携わる者が義務感ではなく、楽しさや面白さ、やりがいを感じられるような内容、「やる‘べき’ではなく、やって‘みたい’」と思えるような内容となるように思案した。

4.1.3　カギその３：「種火と追い焚き」

変化を起こしたい組織の現状をよく捉え、「火をつけるべき段階にあるのか」それとも「すでに点いている火を燃え上がらすべき段階にあるのか」を踏まえることで、取組の効果や持続性をより高めることが出来る。

今回は本市の現状を「種火が必要な状態」であると判断し、それを踏まえてアクションプランを考えた。

4.2　‘部活動’による組織改革・人材育成

4.2.1　部活動とは？

今回のアクションプランの核として据えたのが「部活動」である。ここで言う「部活動」とは、学校の部活動さながら、勤務時間外に楽しみながら、職場や職位に関係なく、特技やスキルを共有し合い、高め合うことのできるゆるやかなつながりの場のことである。組織ピラミッドを越えて、新たな横のつながりを設けることが、今回のプランの肝となっている。

具体的な部活動の内容としては、例えばチラシや資料のデザインスキルの向上を図る「デザイン部」、魅力的な写真・動画の撮影及び PR への活用を図る「写真映像宣伝部」、公民連携に関する周知と実践を担う「公民連携部」、また、身近な業務の効率化を図るために ICT 活用促進を検討する部活や、既にインストールされているアプリ（例：EXCEL）の機能を使いこなすための部活も検討している。（図４－１参照）。

また、この活動はつながりづくりの一手であると同時に、ゆくゆくはそれぞれの活動を、日常業務の中へ活かしていくことも見込んでいる。部活動の存在を組織内に周知し、現場の担当者がスキルや知識面で行き詰まった際に、相談に乗ったり、技術を提供したり、問題解決の手助けをすることで、業務の効率化に寄与することができる。事実、最近では、国土交通省や警察庁の SNS において、注意喚起のツイートに添えられた撮影技術の高い鉄道写真や、味のあるヘタウマなイラストが注目されており、結果としてただ呼びかける以上に情報を広める効果を発揮している。部活動という集いの場は、組織内に埋蔵しているスキルを有効活用するという面に関しても期待できる（図４－２参照）。

図４－１　部活動案（一例）

デザイン部	資料やフライヤーのデザインスキルの向上を図り、それを組織内に共有する
写真映像宣伝部	日頃の写真・映像撮影スキルを高めあいつつ、部員各自がSNSで発信し、市のPRを行う
人マネ部	部活動実現の第一歩となる「対話の場」を創出する
公民連携部	公民連携に関する勉強や地域での実践を通じ、正しい公民連携手法を広める

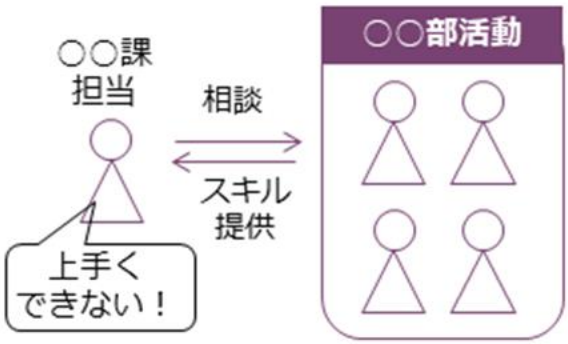


図４－２　部活動による問題解決のイメージ

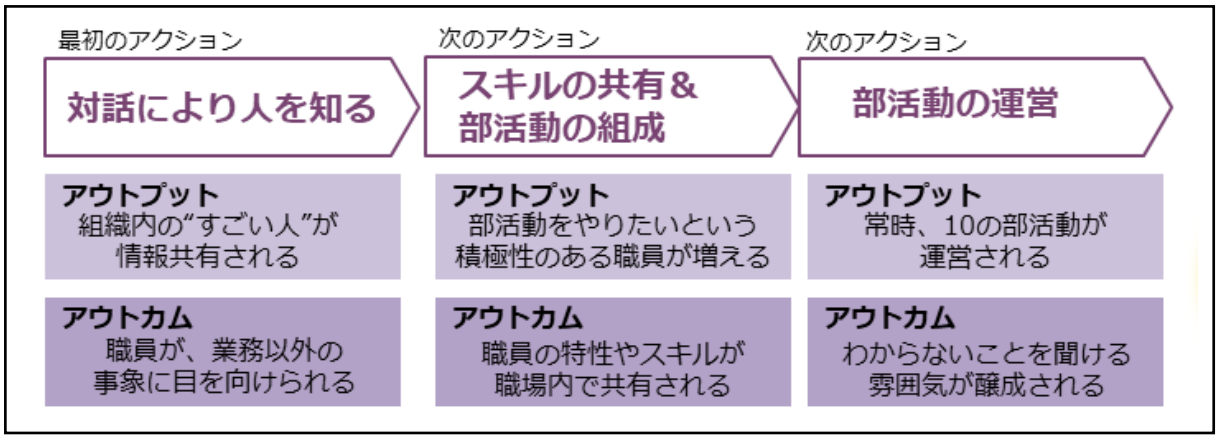
4.3　部活動を核とした組織変革のアクションプラン

「部活動を核とした組織変革」（図４－３参照）が目指すべきは、「部署や働く場所に依存しない属人的なネットワークの形成」にある。今回はその到達点に向けて、3 つの段階を経るアクションプランを作成した。

まず第１の段階は、対話を通じで互いを知ることのできる場づくりから始まる。職員が日常範囲のみに留まらず、普段関わりのないような所属外へも視野を広げ、言葉を交わし考えに触れることを通じて、各々の感知する領域を今よりも拡張していけるような取り組みを行うことが大切である。そこから第２の段階として、組織内にどのような特性やスキルを持っている職員がいるのかを掴み、同じようなスキルを持っている者同士をつなぐことのできる場や体制を作り上げていく。職員の中に、「部活動に関わってみたい」という賛同者や機運が高まるように環境を整え、想定を超えた様々な分野の部活動候補が主体的に出てくるところまで推し進められれば理想的である。さらに、特性やスキルでつながる部活動が始動したら、その存在を組織内で共有するために庁内掲示板などを通じて周知し、その輪を広げていく。そして最終段階では、多種多様な部活動が継続運営されるとともに、そのことが組織内で広く認知され、職場を超えてつながることのできる場、実際の職場における問題解決に一役担える存在となることを目指していく。

今年度は、このうちの第１の段階である「対話により人を知る」に着手し、２つの取り組みを行った。

図４－３　「部活動を核とした組織変革のアクションプラン」



4.3.1　【実践１】オフサイトミーティング

第１回	令和２年８月２１日（金）	参加者１６名	トークテーマ：フリー
第２回	令和２年１０月２日（金）	参加者９名	トークテーマ：フリー
第３回	令和２年１２月１８日（金）	参加者９名	トークテーマ：人事異動

「ゆるく真面目な雑談をする」をコンセプトに、人材マネジメント部会１期生と共同で、今年度の８月から勤務時間外に開催している。この集まりは、なにかを議論したり、結論付

けたりするための場ではなく、普段はフロアや部署で分断され、交流を持つことのない職員同士が顔見知りになり、自分の知らない情報や考え方に触れたり、互いや互いの仕事を知ったりすることが出来る場として設置している。これまでに３回開催したところ、毎回平均で１１名前後の参加があり、その中には初回から欠かさず顔を出してくれる常連がいたり、１度参加した者が良さを理解して周囲に広めたりと、一部の職員の間で良い兆しが生まれつつある。

この集まりは、毎回人材マネジメント部会の１期生が司会役となり、全員の顔が見える円形になって進行している（図４－４参照）。第１回と第２回は特段テーマを設けず、自己紹介の中から会話が広がり、「過酷だと思われがちな自分の所属部署のやりがい」や、「現在進行形でワークライフバランスを意識した働き方の実践中」といった様々な話題が飛び出した。また、第３回は、前２回とは趣向を変え、「人事異動」というテーマを設けて、「興味関心のある部署のこと」や「異動がもたらす影響」について、気兼ねのないざっくばらんな対話が交わされた。

オフサイトミーティングは、何か明瞭な成果を出すための場所ではないが、長期的に継続開催していくことで、職種や部署を越えた顔見知りの職員が増えたり、周囲の実践例や体験談から良い影響を受けたり、現在の担当業務以外への興味関心を持ったりといった様々な波及効果が生じる。長期的な視点で見れば、「成果を求めない場が代えがたい成果を生む」と言えるだろう。

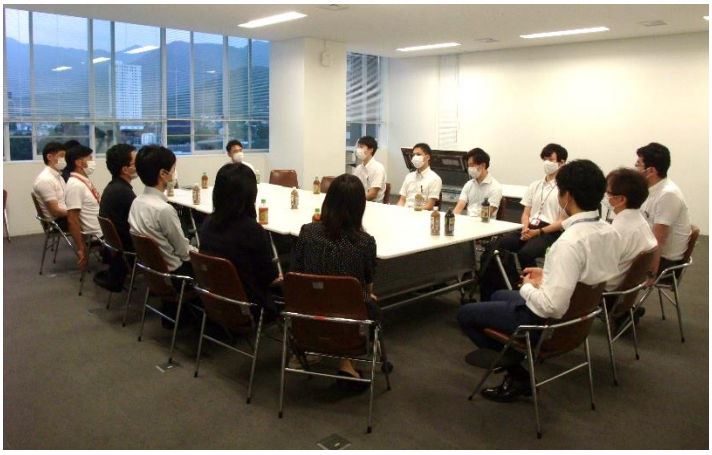


図４－４　オフサイトミーティングの様子（令和２年８月２１日）

4.3.2　【実践２】ダイアログ研修

開催日：令和２年１２月１４日（月）	初級職員（在職２年目）４９名 トークテーマ：自分の職場のすごい人

この研修は、初級職員研修の一コマとして今年度の１２月に実施した。内容は、６～７名のグループに分かれ、「自分の職場のすごい人」をテーマに話をしてもらうというワークショップである（図４－５参照）。この取組の意図は、「ものの見方や考え方がひとそれぞれであ

ること」という基本を、対話という実践の中で感じ取ってもらうことにある。また、「凄さ」や「良さ」は１種類ではなく、複数の問題に直面する組織においては、様々な個性・長所・多様性が必要であることを理解してもらうとともに、入庁２年目という若い職員を対象に行うことで、早い段階から身を持って語り合うことの意義深さを経験し、今後に活かしてもらうことも目指した。

図４－５　ダイアログ研修の様子（令和２年１２月１４日）

4.3.3　これからの取り組み

令和２年度は第１段階まで実践することが出来たため、今後はその活動を継続しつつ、それを足掛かりに「部活動」という概念や自分たちの活動を組織内に浸透させ、理解者や賛同者といった種火を増やした上で、第２段階の部活動の立ち上げに取り組んでいきたい。

「組織内への活動の浸透」については、人材マネジメント部会１期生からも「職員研修誌への活動実績の随時掲載」といった形で支援を受けており、最近ではその一環として、作成したポスターを誌面に掲載したり、対面での活動報告の場を設けてもらったり、周知のための機会を多々いただき、庁内の幅広い職員に活動内容を披露することができた（図４－６参照）。さらに、今年度末までには、市長をはじめとした一部のマネジメント層に今年１年の活動やアクションプランを報告する機会も予定されている。

第２段階の「部活動の立ち上げ」については具体案を検討中の段階であり、今のところは、例えば現在実施中のオフサイトミーティングを通じて、共有のスキルを持つ職員同士をつなぐことのできる機会を設けられないかといった案を模索している。研究会の中で「公務員は年度単位で考えがちであり、その枠は取り払うべきである」という助言も受けているため、年度の枠にとらわれずに、実施時期を見極めていきたい。

また、今回のアクションプランは「人の連携」というあるべき姿を実現させるためのものであるため、それ以外のビジョンに関しても、徐々に取り組みを検討できればと考えている。

図４－６　活動報告会の様子（令和３年３月１日）

5　終わりに

産業部観光課　村山　暢

この一年は、新型コロナウイルス感染症により生活様式に様々な変化が起こりました。日常も変われば仕事の仕方も少しずつ変わり、人材マネジメント部会についても全５回がオンラインで行われ、テクノロジーの進歩のすさまじさを体感することができました。世の中が便利になればなるほど“リアルな人間関係”は薄れていき、一方で「人と人の繋がりが大事」というアクションプランは、何か大きな流れに抗うようで複雑ではありますが、部会をとおして、多くの自治体職員と対話ができたことは大きな収穫であり、また、改めて本市の職員に目を向けた時には“輝く原石”をたくさん発見することができました。この若き人材がいつまでも輝き続けることができるよう、より良い環境を準備していきたいと思います。

一年間ありがとうございました。

教育部生涯学習課　深沢　由希

ここまでたどり着くのは大変な道のりであったが、普段の業務では経験できないようなことを行うことが出来て、大変有意義な機会となった。「現状分析」のフェーズでは、様々な職位や部署のキーパーソンへのインタビューを通じて、その職員の思いや考え、体験談を広く知ることが出来た。これまで、職位の高い職員と面と向かってこうしたやり取りを行う機会は皆無であったため、とても新鮮であり、組織に対する問題意識や理想に触れることが出来て、良い刺激となった。「アクションプランの検討」では、現実的で実現可能な案を見出すまで困難を極めたが、着想のカギを得て方向性が決まってからは、これからの展望に明るい兆候を感じながら、内容を練ることが出来た。数々のフェーズの中でも、特に「アクションプランの実践」におけるオフサイトミーティングでは、毎回必ず「良い気付き」や「前向きな兆し」を参加した職員の中に感じることが出来て、これから組織を上向かせる取り組みを行っていく上で、心強さを感じることが出来た。参加してくれた職員は、自らの仕事に誇りとやりがいを感じて溌溂としていたり、働きやすく休みやすい職場環境づくりのために自ら実践して周囲に示していたり、ゆるやかな対話や集いの場でなければ知ることのできなかった側面を数多く知ることが出来た。

今回の研究を通して、重苦しく一筋縄ではいかない状況を多々垣間見たけれども、アクションプランや数多くの対話の場を通して、「前向きな思いを抱ける職員を増やしていくこと」が本質であり、組織を良い方向へ変えていくために必要であると感じた。

数々の支援や助言を受けて、ここまでたどり着くことが出来た。今年１年ご協力いただいた、全ての方に感謝を申し上げたい。

まちづくり部リニア政策課　菊地原　徹郎

昨年の今頃、当部会の参加を悩んでいた時のことを思い出している。コロナ禍が広まりつつある社会情勢、自分自身のキャリアプラン、4 月に控えた人事異動への不安等、様々な問題に考えを巡らしながら参加を決断したのは、民間企業経験者という外の組織を経験しているものとして、市役所組織のあり方や人材育成に対する危機感や閉塞感を打破するための一翼を担いたい、という思いがあったからだ。私個人の事情やチームの事情もあり、開始当時に思い描いていた活動ができたとは正直言い難い。しかし、今、共同論文をまとめるべく改めて今年度の活動を振り返ったが、組織に対して、一石を投じることはできたと考えている。しかし、今の甲府市という組織の水面は決して穏やかな水面ではない。水面に投じた波紋が、この荒波に打ち勝つためには、歩みを止めてはならない。波紋を大きくするために、今日が終わりではなく、スタートである。

私は、都市計画やまちづくり分野を本職としている。本研究を通じて、まちづくりを動かす方法と本市の組織を動かす方法に共通する仮説を立てている。まちや組織の問題や課題を強く訴えても、共感は得られるかもしれないが、これまで相手の行動を変える「説得」ができなかった。しかし、相手の立場になって考えると、「納得」感や行動する「動機」がないと動かないことを再認識した。まちや組織を変えるという動機で行動する人はごくまれである。ある尊敬する方が「動機を同期する」という言葉を述べていたが、同期するためには「楽しさ」という要素は欠かせないだろう。部活動という言葉には「楽しい」というイメージが想起させられる。難しく、まじめに考えすぎず、自らが「楽しむ」ことを最優先に、また今日から歩み始めたい。

最後に、本年度の活動は 1 期生のマネ友の協力なしには成し遂げられなかった。甲府市 1 期生の面々を始め、また人材マネジメント部会の方々、インタビューに応じてくれた職員の方々、そして 2 期生のメンバーに、改めて感謝を申し上げたい。

ゆるやかにつながるためのアクション

“部活動”からはじめよう

今年度の部会テーマ

緊急事態に効果的に対応できる自治体組織

早稲田大学マニフェスト研究所
人材マネジメント部会　2期生
村山 暢／深沢 由希／菊地原 徹郎

山梨県
甲府市

今年度の活動

現状分析
- 第1回研究会 6/2
- 第2回研究会 7/2

あるべき姿の検討
- 第3回研究会 8/26-27

アクションプランの検討／実践
- 第4回研究会 10/22
- 第5回研究会 1/28-1/29

庁内外での対話の実践

管理職等やメンバー間での対話による現状把握／あるべき姿の検討 → 山梨県 9/5 人マネ交流会 → あるべき姿実現に向けた対話の実践 → オフサイトMTG① 8/21 → オフサイトMTG② 10/2 → ダイアログ研修 12/14 → オフサイトMTG③ 12/18

1 我々の気づき（現状分析）

問題は「知らない、わからない」

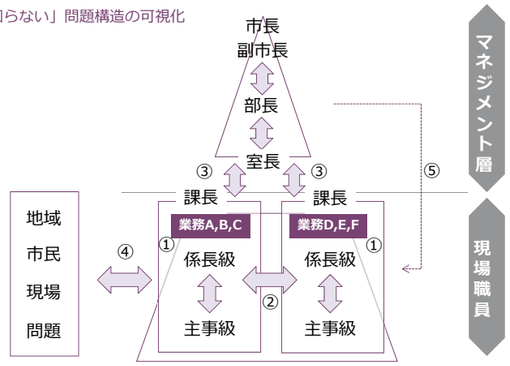
概要
- 新年度以降、新型コロナウィルス対策の緊急対応を迫られる中で表出してきた問題や、それが起因すると思われる平時の問題について、話し合いや関係者へのヒアリングにより分析

1）業務が多忙なことに起因する「知らない」問題
- 業務のスクラップや改善が少なく、新たな業務に取り組む余力がない①
- 仕事以外の職場のイベントが減少し職員間のコミュニケーションが希薄（職場旅行やＢＢＱ、各種スポーツ大会など）②
- 日頃のコミュニケーションが所属課やフロアで分断されていることで、他を知る機会や、それに伴う職員の成長の機会を喪失している　②
- 管理職（特に課長）がプレーヤーとなってしまい、組織マネジメントが不十分であったり、マネジメント層と現場職員層の意思疎通が不十分なことによる問題が散見される　③
- 市民や地域と向き合う機会が減っている　④
- 職員研修を市単独で行うため、県内他自治体との関係が希薄　④

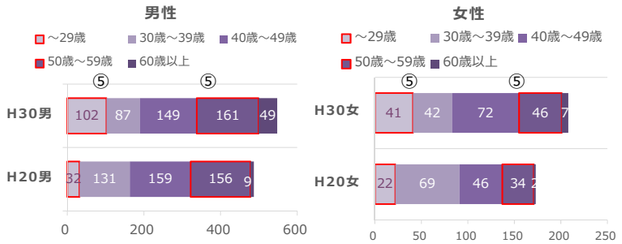
2）職員年齢構成比がいびつなことに起因する「知らない」問題
- ２０代の職員が増えており、今後も大量の退職者が見込まれている。技術継承、ノウハウの継承などの問題が悪化する可能性　⑤

※番号は下図の番号と一致

□ 「知らない」問題構造の可視化



□ 10歳区分別職員数の推移（H20年→H30年）　（提供：市職員課）



2 緊急時に効果的に対応できる組織や人のあるべき姿

平時にできないことは緊急時にもできない

概要
- 「平時にできないことは、緊急時にもできない」等の視点から、双方の状態における「あるべき姿」を設定
- ①～④のテーマについて平時から取り組むことが重要であるが、**我々は特に④の視点を最重要テーマとし、課題を導出**した。

	緊急時	平時
①問題対応	**迅速に行動できる組織** • 各職員が自分の役割を把握し、指示がある前に、次の行動を意識した準備ができる	**自ら行動できる組織** • 自分事として仕事を考える／動ける人がいる • 一つ上の階層の仕事を意識した人がいる
②組織内の目標共有	**的確な指示のもと、統制がとれている組織** • 緊急性と重要性の軸から、優先順位を決められる • 短期・中期・長期フェーズごとの目標を設定でき、かつ状況に応じて目標を修正できる柔軟さがある • 職員が正確な情報を集め、的確に情報伝達できる	**部や課の目標や役割を共通認識している組織** • マネジメント層が仕事を特定の職員に任せ過ぎない • 普段から同様のスキルを持つ職員を育てようとする計画性がある • マネジメント層と現場職員が目標を共有している
③組織の柔軟性	**通常業務と臨時業務双方に対応できる組織** • 日頃蓄積されたノウハウを活かせる • 臨時業務が発生しても、通常業務に支障のない範囲でリソースを振り分けられる	**新たな発想が生まれる、自由度の高い組織** • 日々の業務の見直しが常に行われて、新たな業務に対応する余裕がある • 多くの職員が通常業務を行う傍ら、**職場外活動などを通じて、多様な仕事に触れる機会がある**
④人の連携	**横の連携が図られた組織** • 職員同士のネットワークでも、情報共有が図られる	**ゆるやかにつながる組織** • **部署や働く場所に依存しない、属人的なネットワーク**を築いている

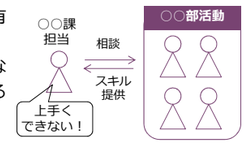
課題
1. 職員一人ひとりが自分事として考え、意識と行動を変える必要性
2. 職場内でできることを継続しつつ、職場外の活動に関心を高める必要性
3. “楽しさドリブン”による持続可能な取組の必要性

3 “部活動”を核としたアクションプラン

人がつながる／仕事の問題解決の手助けとなる

概要
- 学校の部活動のように、自主的に楽しみながら、職場の上司部下の関係なく、趣味やスキルを共有し高めあう場をつくる（ゆるやかな場の創出）
- これらのスキルが、誰かの仕事の早期解決につながることも考えられるため、どのような部があるのかを職員に周知する

□ 部活動による問題解決イメージ



□ 部活動（案）

デザイン部	資料やフライヤーのデザインスキルの向上を図り、それを組織内に共有する
写真映像宣伝部	日頃の写真・映像撮影スキルを高めあいつつ、部員各自がSNSで発信し、市のPRを行う
人マネ部	部活動実現の第一歩となる「対話の場」を創出する

アクションプラン構想の“カギ”

Key point 1：一度に全員を変える必要はない
Key point 2：人はやりたいことをやる、やりたくないことはやらない
Key point 3：種火と追い焚き

部活動を核とした組織変革のアクションプラン

最初のアクション	次のアクション	次のアクション
対話により人を知る	スキルの共有＆部活動の組成	部活動の運営
アウトプット 組織内の“すごい人”が情報共有される	**アウトプット** 部活動をやりたいという積極性のある職員が増える	**アウトプット** 常時、10の部活動が運営される
アウトカム 職員が、業務以外の事象に目を向けられる	**アウトカム** 職員の特性やスキルが職場内で共有される	**アウトカム** わからないことを聞ける雰囲気が醸成される

実　現
ゆるやかにつながる組織
仕事以外への意識の高まり
業務の効率化
高度化

今年度の取組：「対話により人を知る」の実践

実践1：オフサイトミーティング

第1回：8/21（金）　第２回：10/2（金）
第3回：12/18（金）　※いずれも18:00-19:00開催　※人マネ第1期生との共同事業

・第1回、2回はテーマを定めず、フリーな会話
・第3回は「人事異動」をテーマに情報共有を実施

実践２：ダイアログ研修

研修テーマ：「仲間を知ろう」
12/14（月）16:00～17:00　※初級職員研修の一コマにて実施

- 仲間を知るきっかけとして、各グループで「職場のすごい人」を教えあうワークショップを開催
- 各自、すごい事実とその言葉の定義を説明することで、「ものの見方」が人それぞれであるという対話の基本を理解してもらうことを目指した。

今後（次年度）の取組（予定）

1. 「対話により人を知る」の実践の継続し、職員のスキルを把握する
2. すでにスキルを共有できるもの同士で、部活動の組成
3. 部活動が常設化するよう、職員研修制度の自主研修グループ制度の要綱改正を目指す

甲府市の概要

面積　212.47 km2
（東西：23.1km／南北41.6km）
（出典：国土地理院）

人口　193,125人
世帯数 85,057世帯
１世帯あたりの平均人員　2.3人
人口密度　909.0km2
昼夜間人口比率　114.2
（出典：平成27年国勢調査）

甲府の歴史

- 1519年（永正16年）武田信虎公（武田信玄公の父）が躑躅が崎の地に館を構える
- 1583年（天正11年）頃 一条小山に甲府城が築かれる →現在の中心市街地が形成
- 1889年（明治22年）7月 甲府市制施行
- 1903年（明治36年）6月 中央線 甲府駅開業
- 1945年（昭和20年）7月 甲府空襲　死者1,127人
- 1982年（昭和57年）11月 中央自動車道全通
- 1985年（昭和60年）国勢調査で人口が初めて20万人突破（以降、人口減少が進む）
- 1986年（昭和61年）かいじ国体開催。国体開催に向けて都市基盤整備が進む
- 1989年（平成元年）市制施行100周年
- 2000年（平成12年）特例市に移行
- 2019年（平成31年）中核市に移行／こうふ開府500年
- 2027年（令和9年）リニア中央新幹線開業予定