令和３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

上越市共同論文

～「ありたい姿」に向けた私たちの取組～

令和４年３月 10 日

上越市　第４期生

都　市　整　備　課　長壁真奈美

教　育　総　務　課　三田　昌宏

スポーツ推進課　髙舘　智佳

上越市

― 目　次 ―

はじめに..... 1

１．取組の経過 2

２．部会の参加概要 3

⑴ 第１回研修会（令和３年４月 27 日） 3

⑵ 第２回研修会（令和３年５月 28 日） 3

⑶ 第３回研修会（令和３年７月 26 日） 3

⑷ 第４回研修会（令和３年８月 25 日） 4

⑸ 第５回研修会（令和３年 10 月 28 日） 4

⑹ 第６回研修会（令和４年１月 27 日、令和４年１月 28 日） 4

３．人・組織づくりの現状把握..... 5

⑴ 各種計画・データ分析 5

⑵ 職員ヒアリング..... 7

⑶ キーマンへのインタビュー 8

４．アクションプランに向けての検討 9

⑴ 関係部局やマネ友へのヒアリング 9

⑵ 他自治体との意見交換 10

⑶ 人材マネジメント部会　部会長　出馬　幹也氏の講演からの学び..... 10

⑷ バックキャストの思考 10

⑸ 人・組織づくりの「ありたい姿」に向けての検討 11

⑹ アクションプランの素案に対する幹事からのフィードバック 13

５．　私たちが目指す 10 年後のありたい姿 14

⑴ 10 年後の「ありたい姿」 14

⑵ アクションプラン（最終案） 14

⑶ アクションプランのロードマップ 15

６．令和３年度に実行したアクション 16

⑴ 一歩踏み出すためのアクション 16

⑵ 採用３年目職員への対話研修の実施 16

７．今後の展望 18

⑴ 次年度に向けた自分達としての取組シナリオ 18

⑴ １年後に目指す状態と創りだしたい変化 18

８．終わりに（附記） 19

◆はじめに

本論文は早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会に参加した、上越市４期生の活動経過と成果、今後の展望をまとめたものである。

2021 年度のテーマ
“地域のための人・組織づくり”を考える
～「生活者起点」を意識した人材育成＆組織力向上
に向けた人事のあり方とは何か～

このテーマを基に、所属が異なるメンバーで、今までの経験や知識を共有しながら、上越市のありたい姿について、様々な職員を巻き込みながら何度も対話を重ねてきた。

今後、更なる人口減少や財政収支の不均衡という課題を抱える一方、社会の多様化は進んでいくことが予測される中で、市として柔軟に対応していくためには、部局の連携を深め、対話を重ねることで、「最適解（精度の高い仮説）」を創り上げていくことが必要である。

部会は、個人のスキルアップ研修ではなく、今後、様々な変化に対応していくための組織変革のきっかけとなる研究会として位置付けられていることを念頭におき、私たちが部会で学んだことや考えてきたことを組織の中で活かせるようにまとめたものである。

1　取組の経過

・令和 3 年度の取組の概要は、下記のとおりである。

日　付	項　目	内　容
4 月 15 日 ～4 月 26 日	事前課題の取組	・当市の「人・組織づくりの仕事」の調査
4 月 27 日	第 1 回研究会 （オンライン）	・狙いの共有、対話になれる ※事前課題の振り返り、人と組織の現状等について
5 月 12 日 ～5 月 21 日	事前課題の取組	・インタビューの実施 ※人事課長…5/21 ※人事課（人事/人材育成/組織管理）…5/19 ※職員へのインタビュー（5 名） ・データ分析（人口、職員数、財政状況等）
5 月 28 日	第 2 回研修会 （オンライン）	・組織の課題を考える（現状分析） ※テーマ別に対話
6 月 9 日 ～7 月 19 日	事前課題の取組	・ヒアリングの実施 ※副市長…6/25、理事…6/22 ※管理職、職員、市民　計 47 名
7 月 20 日	（オンライン）	・動画視聴
7 月 26 日	第 3 回研究会 （オンライン）	・「人・組織づくり」のありたい姿を考える ※テーマ別に対話
8 月 2 日 ～8 月 17 日	事前課題の取組	・人・組織づくりの課題の深堀
8 月 23 日	対話自治体の研究会 （オンライン）	・対話自治体（甲府市）の研究会の視聴
8 月 25 日	第 4 回研究会 （オンライン）	・シナリオを考える① ※幹事（伊藤幹事、水谷幹事）からフィードバック
9 月 1 日 ～10 月 15 日	事前課題の取組	・アクションプランのブラッシュアップ ・アクションプランの概念図の作成 ・意見交換 ※人マネ事務局　青木氏…9/21 ※人マネ第 3 期生と意見交換…9/27 ※新潟県、妙高市と意見交換…9/28 ※総務管理部長と意見交換…9/29 ※企画政策課と意見交換…10/13
10 月 26 日	対話自治の体研修会 （オンライン）	・対話自治体（甲府市）の研究会の視聴
10 月 28 日	第 5 回研究会 （オンライン）	・シナリオを考える② ※幹事（水谷幹事、豊島幹事）からフィードバック
11 月 1 日 ～1 月 7 日	事前課題の取組	・アクションプランのブラッシュアップ ・今までの人マネの取組についてインタビュー ※人事課…12/27
12 月 20 日 ～1 月 14 日	採用 3 年目研修の準備	・テーマの検討、資料作成等
1 月 17 日 ～1 月 21 日	事前課題の取組	・66 自治体のアクションプランを熟読
1 月 21 日	採用 3 年目研修の実施	・「対話」研修　～ありたい姿を考える～
1 月 27 日 1 月 28 日	第 6 回研究会 （オンライン）	・各自治体のアクションプランの発表 ・特別講演（鬼丸昌也氏）、幹事講話 ・幹事セッション、振り返り対話
2 月～3 月	共同論文の作成	・1 年間の活動の概要、経過、成果、展望等のまとめ

２　部会の参加概要

（１）第１回研究会　令和３年４月27日

＜内　容＞

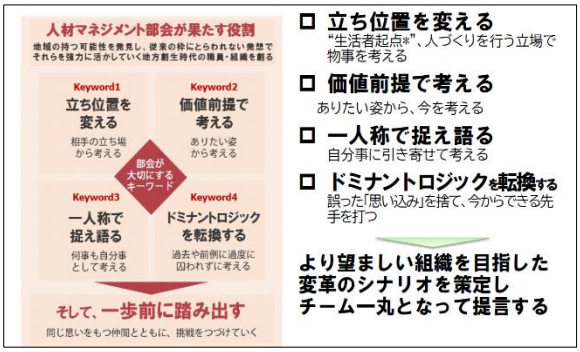
・部会の生まれた背景・目的を含め、全体のオリエンテーションを実施した。また、「対話（ダイアログ）」の重要性について学び、人と組織の現状や今後について、他自治体と共通点や相違点を見つけて、「より深めたい事」について対話を行った。

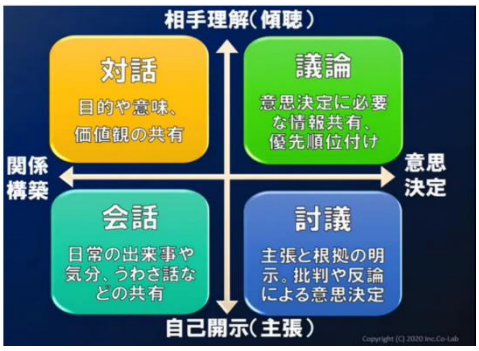
・次回までの課題として、各自治体の「人・組織づくり」の現状とその背景について、データ分析なども含め調査するとともに、キーパーソンインタビューなどを通じて、組織が目指す将来像の分析を行うこととされた。

＜気づき＞

・まずは自分達が動くことが大切であり、人事は他人事ではないということに改めて気づかされた。

・また、ドミナントロジックにとらわれず、発言だけでは察知しづらい部分を「対話」によって探ることで、相互理解を深められることを学んだ。





（２）　第２回研究会　令和３年５月28日

＜内　容＞

・第１回研究会の課題の内容や結果、プロセスなどについて、他自治体と対話を繰り返しながら、対話のチェックポイントが実践できていたかを確認した。また、「問い」の重要性と「問い」づくりの手法について学んだ。

・次回までの課題として、各自治体の「人・組織づくり」の現状の深堀として、「バックキャスト」に基づき、「10年度の地域のありたい姿」や「それに向けて戦略的に取り組んでいく必要性があること」「人事のあり方」などについて、多くの人からインタビューやヒアリングを実施を行うこととされた。

＜気づき＞

・仮設をもってインタビューすることの大切さや、ありたい姿や現状を把握する意義について気づかされた。

・課題を「解く」ためには、たくさんの「問」が必要であること、何をどのように問いかけるかによって議論の方向性が変わってくることを学んだ。

（３）第３回研究会　令和３年７月26日

＜内　容＞

・第２回研究会の課題の内容や結果、事前に視聴した動画からの気づきや学びについて、他自治体と対話を繰り返しながら共有した。

・次回までの課題として、「人・組織」のあるべき姿を設定し、組織の現状を踏まえ、アクションプランの検討を行うこととされた。

＜気づき＞

・「共有」することの大切さ、見方、視点、立ち位置などを少し変えることで、考え方が大きく変わるかもしれないことに気づかされた。

・過去の経緯から考える「フォアキャスト」ではなく、ありたい未来から考える「バックキャスト」の考え方を学んだ。

（４）第４回研究会　令和３年８月25日

＜内　容＞

・各自治体が作成したアクションプランについて、幹事からフィードバックを受けた。

・次回までの課題として、これまで考えてきたことをストーリーとしてまとめてくることとされた。

＜気づき＞

・アクションは時間軸ではなく、状態変化で考えることが重要であることに気づかされた。

・また、自分達だけで完結させようとしないで、後に託すアクションも必要であるということを再認識できた。

（５）第５回研究会　令和３年10月28日

＜　内容＞

・第４回研修会での幹事からのフィードバックを基に、見直したアクションプランについて、再度、幹事からフィードバックを受けた。

・次回までの課題として、アクションプランを作成するとともに、市長や人事課に今までの活動内容及びアクションプランの内容を説明し、コメントをまとめることとした。

＜気づき＞

・アウトカムがぶれないように、生活者起点を考えたうえで、ありたい姿と現状をしっかりと深堀していく必要があることに気づかされた。

・また、「納得」と「共感」を得ていくためのプロセスや危機感を持ちながら、現実をしっかりとみて、その上で、「今の人事のあり方で大丈夫なのか」を考えていくことが大切であることを再認識できた。

（６）第６回研究会　令和４年１月27日、令和４年１月28日

＜内　容＞

・各自治体が作成した、今までの取組と今後のアクションプランをまとめたものについて、熟読したうえで、他自治体と１年間の振り返り対話を行った。

・また、特別講演や幹事講話の視聴、幹事セッションを行った。

＜気づき＞

・他自治体のアクションプランを熟読するなかで、私達にはない視点による現状分析の手法やアクション等があり、アウトプットを指標で示すなど、アクションを進めていくためのロードマップがしっかりと描かれている自治体もあり、非常に参考となった。

・特別講演や幹事講話、幹事セッション等から、一歩踏み出すことの大切さ、微力であっても自分達にできることを行動に移していくことの使命感を改めて感じることができた。

３　人・組織づくりの現状把握

（１）各種計画・データ分析

≪上越市第６次総合計画≫　…平成 27 年度～令和４年度

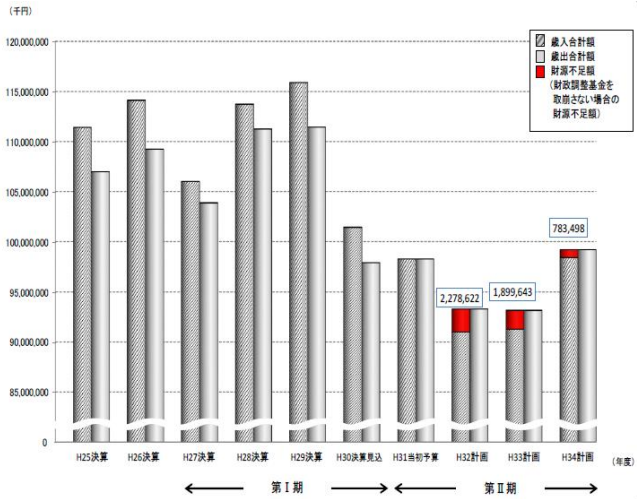
・まちづくりの目標となる将来都市像に「すこやかなまち　人と地域が輝く上越」を掲げ、「市民が主役のまちづくり」と各政策分野の取組を体系的にまとめた第６次総合計画を策定し、推進を図ってきた。

・現在、検証作業を行っている段階である。

≪上越市第２次財政計画≫　…平成 27 年度～令和４年度

・令和４年度まで、予算編成において歳出が歳入を超過する財源不足の状況が継続する見込みである。財源不足分については市の貯金である財政調整基金を取り崩すことにより収支を均衡させている。財政計画ではこの財源不足額を縮減するとともに、令和５年度以降の収支均衡を見据えることを目的としている。

・歳入では、人口の減少等による市税収入の減少及び市町村合併に伴う普通交付税の合併算定替えの終了による普通交付税の減少により、一般財源が減少傾向にある。



＜上越市の財政状況＞

一方、歳出では、扶助費、公債費等の義務的経費の割合が増加傾向であり、政策的な予算付けが難しい状況である。

・令和元年度決算時点で財政調整基金は約 100 億円残っているが、令和２年度の豪雪時の市道除雪対応として約 30 億円を取り崩しており、令和２年度決算時点の残高は 88.3 億円となっていることから、一定金額を維持する必要がある。

≪上越市人材育成方針≫　…平成 28 年８月改訂

・「目指す職員像」をはじめ、育成方針の理念は、全職員にとって普遍的なものであり、長期的な視野の下、実現を目指すべきものである。より効果的かつ確実に職員の資質・能力の向上が図られるよう具体的な取組を反映することにより、組織の信頼性の向上及び活力ある組織風土の醸成を目指している。

◆人材育成の基本方針（目指す職員像）

・このまちを良くするプロフェショナルとしての自覚と誇りをもって、職務に携わり、市民の思いに寄り添いながら考え・行動する職員

◆人材育成の基本方針

・自ら育つ：常に課題意識を持ち、改善を図る。

・職場が育む：実践経験を積み重ね、職位を超えた建設的な意見を交わす。

・機会が伸ばす：人事異動により職員の視野を広げ、社会性や市民感覚を育む。

◆人材育成の取組

① マインドを育む取組の推進

・高い倫理観とプロ意識を持ち、チームワークを大切にしながら、何事にも積極的に関わる職員を育成する。

② スキルを伸ばす取組の推進

・職種、職位に応じた必要な能力の向上、個々の職員の資質・特性に応じた専門性を伸長する。

③ 人を育てるための仕組み及び環境の整備の推進

・自己啓発活動、職場の OJT、OFF-JT が有効に機能するよう、仕組み及び職場環境を整備する。

≪第 3 次上越市定員適正化計画≫　…平成 27 年度～令和 4 年度）

・第 3 次計画では、最小人員による最大効果の観点から二つの基本方針を定めている。

◆基本方針

・事業の執行に必要な最小の人員体制の構築

① 総合計画及び行革推進計画を推進するための業務量の反映

② 事務事業の見直し結果の反映

③ 民間への業務委託及び公の施設の再配置計画等に基づく取組の推進

④ 業務の性質及び分量の分析結果の反映

・最大の効果を発揮できる組織の構築と人材育成

① 安定的かつ持続的な行政サービスに必要な職員数の確保

② 職員の意識改革及び能力開発及び職場環境の改善

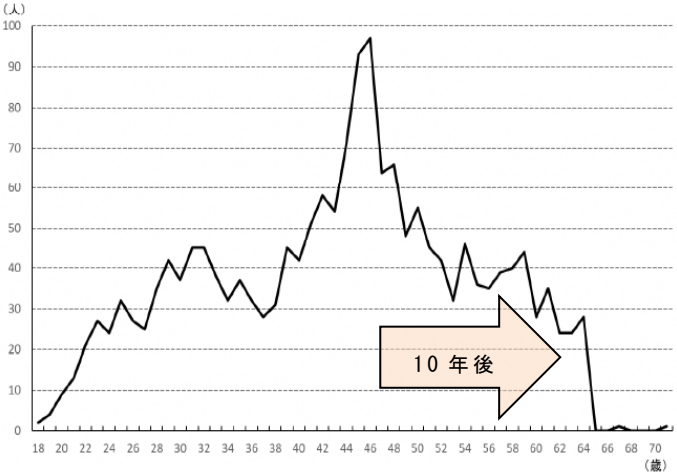
◆データ

・職員数…1,830 人（令和 2 年 4 月 1 日現在）…上越市人事行政の運営状況

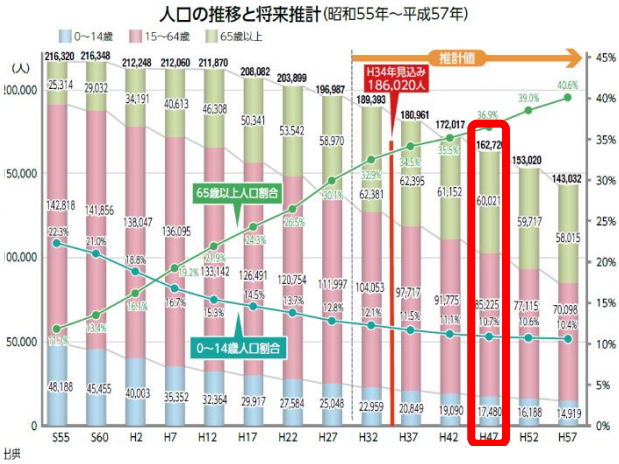
1,788 人（令和 4 年時点）…第 3 次上越市定員適正化計画　（△42）

・年齢構成（令和 2 年 4 月 1 日現在）…上越市人事行政の運営等の状況

・40 代の職員数が多く、10 年後は課級・副課長級職員に相当する職員が多くなる見込みである。



＜上越市の職員数の推移・年齢構成＞



＜上越市の人口推移と将来推計＞

≪人事評価制度≫　…平成 28 年度から導入

・平成 10 年度に人事考課制度（相対評価）を導入し、平成 23 年度に制度が廃止されたが、平成 28 年度に過去の制度を改善し、人材育成ツール（絶対評価）として運用を開始した。

◆目的

・職位に応じた能力発揮の推進、助言・指導を通じた業務マネジメントの推進

◆手段

・業務遂行上の能力評価を通じた指導・助言、業務評価を通じた指導・助言

◆制度構築に係る基本的な考え方

・職員の能力を向上させるもの

・能力の強み・弱みを把握できるもの

・業績の達成を把握できるもの

・評価結果が活用できるもの

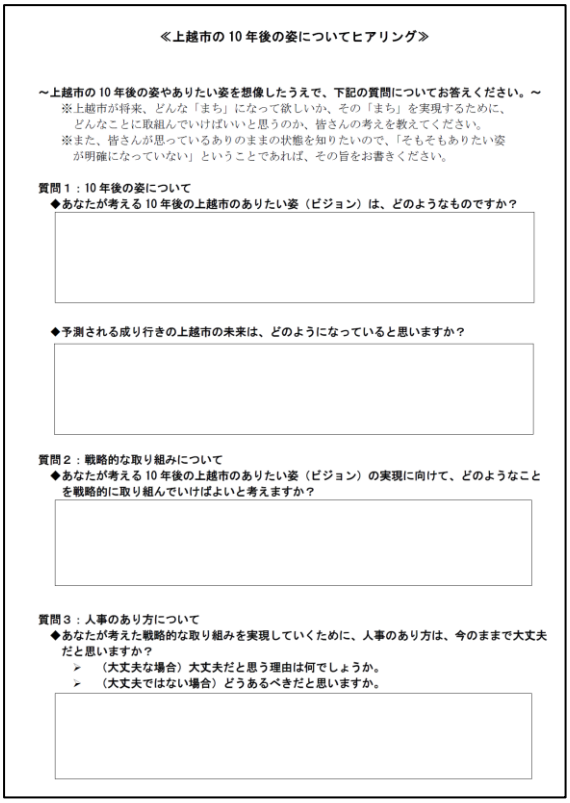
≪職員自己申告制度≫

・現在の職務に対する適性やこれまでの経歴等を振り返り、今後のキャリアデザインを考えることを通じて、仕事に対する積極的な姿勢を引き出すとともに、職員の意欲や希望を人事配置や研修の機会の付与に活用するものである。

・現在の業務内容、経歴、自分の強み、弱み、自分のキャリアデザインについて記入し、毎年、所属長と面談の上、人事課に提出している。

（２）職員ヒアリング

・課長級から主事級の正規職員 47 名に、上越市の 10 年後のありたい姿や人事のあり方等についてヒアリングを実施した。



≪上越市の 10 年後の姿についてヒアリング≫

～上越市の 10 年後の姿やありたい姿を想像したうえで、下記の質問についてお答えください。～
※上越市が将来、どんな「まち」になって欲しいか、その「まち」を実現するために、どんなことに取組んでいけばいいと思うのか、皆さんの考えを教えてください。
※また、皆さんが思っているありのままの状態を知りたいので、「そもそもありたい姿が明確になっていない」ということであれば、その旨をお書きください。

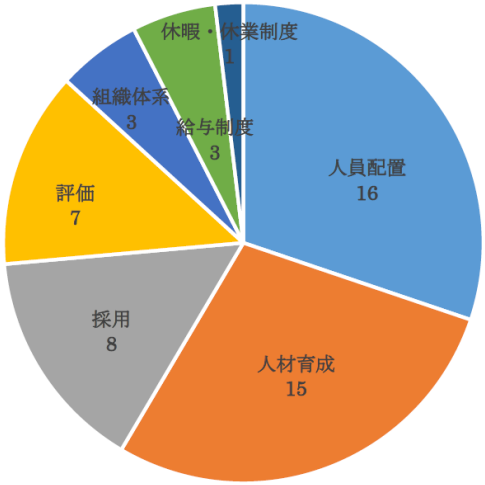
質問１：10 年後の姿について
◆あなたが考える 10 年後の上越市のありたい姿（ビジョン）は、どのようなものですか？

◆予測される成り行きの上越市の未来は、どのようになっていると思いますか？

質問２：戦略的な取り組みについて
◆あなたが考える 10 年後の上越市のありたい姿（ビジョン）の実現に向けて、どのようなことを戦略的に取り組んでいけばよいと考えますか？

質問３：人事のあり方について
◆あなたが考えた戦略的な取り組みを実現していくために、人事のあり方は、今のままで大丈夫だと思いますか？
- （大丈夫な場合）大丈夫だと思う理由は何でしょうか。
- （大丈夫ではない場合）どうあるべきだと思いますか。

≪人事制度等に関する課題認識≫



・各職員が様々な「ありたい姿」を描いているが、人事配置や人事制度に対しての不満や改善を望むことが多いこともわかった。
・職員一人一人が笑顔になれるように、各職員からの「キーワード」を大切にし、アクションプランに反映させていきたいと考えた。

【ヒアリングを実施した職員からのキーワード】

～10 年度の地域のありたい姿～
「笑顔あふれる」「住民自治」「コミュニティ」「住民の共助」「心ゆたか」
「故郷」「都市のコンパクト化」「共生と共想のまち」「活気」「支え合い」
「シビックプライドの醸成」「魅力的」「住み続けたい」「安心」
「市民が自ら考え、自ら行動」「スマートシティ」「子育てしやすい」

～予測される成り行きの未来～
「笑顔ない地域」「人口減少」「少子高齢化」「コミュニティの衰退」
「地域活動の衰退」「行政依存」「財政悪化」「市街地の空洞化」
「過疎化」「労働力の低下」「公共サービスの低下」「価値観の多様化」
「地域エゴ」「利己主義」「熟成しない組織」「中山間地域の荒廃」

～戦略的に取り組んでいくこと～
「対話」「自分事」「コンパクト化」「コスト削減」「ビジョンの共有」
「AI」「魅力的な雇用」「デジタル化」「財政の健全化」「安全安心」
「まちなか居住」「「シビックプライドの醸成」「雇用の創出」「情報発信」

～人事の現状、今後のあり方～
「不平等」「不公平」「職員の疲弊」「排他的な管理職」「関わらない職員」
「360 度評価」「チャレンジ」「モチベーション」「横の連携」「政策立案」
「ワークライフバランス」「業務のスリム化」「チャレンジ」「新人研修」
「管理職のマネジメント能力の向上」「キャリアデザイン」「適正配置」
「スペシャリストの育成」「プロジェクトチームの結成」

（３）キーマンへのインタビュー

・10 年後の地域のありたい姿を見据え、「人・組織づくり」について、キーパーソンとなる副市長及び管理職にインタビューを行った。
・上層部の方々の考え方、思いを直接、聞くことができたことは、貴重な機会であり、改めて、私達は市民の幸せのために業務を行っているということに気づかされ、私達自身が「変革」を続けていく重要性について再認識できた。

◆令和 3 年 5 月 21 日　齋藤人事課長のお言葉

・職員個々ににによって自身の評価の捉え方が異なるが、様々な能力・特性を持つ職員を組み合わせていくことが組織力に繋がる。
・管理職によって職場の雰囲気が良くも悪くもなるため、管理職は組織をマネジメントする能力が必要である。
・組織の目標に向かって自分の役割を考え、職員一人一人がやりがいを持ち楽しい職場づくりを目指していきたい。

◆令和 3 年 6 月 22 日　八木理事のお言葉

・未来からの発想法である「バックキャスティング」の考え方は必要である。
・議論しないと発想・転換・気づきが生まれない。「できないと思う発想」から「できると思う発想」へ転換が必要である。
・将来の職員像としては上越市のまちを考えながら業務に携われる職員になって欲しい。
・市民との対話も重要であり、できること、できないことをしっかりと議論していく必要があることから、対話できる職員を育てていく必要がある。

◆令和 3 年 6 月 25 日　野口副市長のお言葉

・仕事をしている中でチャンスが生まれてくる。
・何のためにやるのか、価値を見出せるかが大切であり、様々なことに意識を持ちながら仕事をしていくことが重要である。
・「まちづくり」は「人づくり」である。その地域の歴史を見ながら人を見ながら、仕事をしていくことも必要である。
・「直感力」を養うことも必要であり、様々な情報が溢れている中で「鈍感力」もある意味、必要な時代となってきている。
・職員は市民に対して「尊敬の念」を表しながら接することで、市民との信頼も生まれる。
・市長は 10,000ｍ上空から地域を見る。部長は 5,000ｍ上空から地域を見ると言われている。その役職に応じた視野で地域を見ることができる職員になって欲しい。

◆令和 3 年 9 月 29 日　笹川総務管理部長のお言葉

・部長、課長の役割は仕事をしやすい環境をつくることであり、職員の能力を引き出せるように、フォローしていかないといけない時代である。
・自分の立ち位置だけを見るのではなく、相手の立ち位置も考えながら、組織として仕事をすることが、「人・組織」の成長に繋がるものと考える。
・10 年後の業務量を数値化し、職員数や欲しい人材も考えていく必要がある。

４．アクションプランに向けての検討

（１）関係部局やマネ友へのヒアリング（確認・気づき）

◆人事課（人材育成係/人事係/組織管理係）…令和 3 年 5 月 19 日

・人事担当者と人事に関する過去の経緯、現在、問題点、課題、将来に向けての取組等についてヒアリングを実施した。

＜人材育成について＞

・人材育成方針については、平成 22 年度に作成し、平成 28 年度に人事評価の導入、コンプライアンスの徹底、第 5 次上越市行政改革大綱との整合を図るため改定した。

・組織の力とは”人が織りなす”ものであり、様々な能力・特性を持つ職員がチームを組み、互いの強みを生かし、至らない部分を補いながら連携してこそ、真の組織力を発揮するものである。

・人口減少社会、社会不満の蔓延、地域社会の構造改革、価値観の多様化などの外的要因がある中で、職員の育成については課題も多いが、新の組織力を発揮するために、人材育成に取組んでいく。

＜人事評価について＞

・平成 10 年度から平成 23 年度に先進的に人事考課制度を実施し給料にも反映していたが、平成 28 年度に相対評価から絶対評価に見直した。

・人事評価の活用としては、人材育成を全面に出しているものであり、上司と部下のコミュニケーションツールとしている。また、職員研修の開発・実施や職員の自発的能力開発に活用している。

＜組織・定員適正化について＞

・平成 20 年度に業務量基礎調査を実施しており、職種ごとに職員の増減を見据えて定員管理しているが、業務の改善と合わせて定員配置していくことが今後の課題である。

・また、デジタル化に向け、デジタルの技術と合わせ行政のやり方を変える必要もあり、その時代の行政需要に応じて、形を変えていくことが重要であると考えている。

＜ヒアリングにおいての気づき＞

・組織の力とは“人”であり、互いの強みを生かし、至らない部分を補いながら連携してこそ、真の組織力を発揮するものであるということを改めて気づかされた。

・その時代の行政需要に応じて、形を変えていくことが重要であり、行政改革と連携しながら業務改善と合わせて定員配置していくことが今後の課題でもある中で、人材マネジメントのアクションプランとしても同じベクトルで進まなければいけないことを確認できた。

◆人マネ事務局　青木氏…令和 3 年 9 月 21 日

・アクションプランを作成するにあたり、生活活者起点の考え方や周囲を巻き込みながら取り組んでいくことの重要性についてアドバイスをもらった。

◆人マネ第 3 期生と意見交換…令和 3 年 9 月 27 日

・第 3 期生のアクションプランの考え方をヒアリングする中で、アクションを継続していくことの重要性を確認できた。

◆企画政策課と意見交換…令和 3 年 10 月 13 日

・市職員の政策立案力の向上について、フィールドワーク、ワークショップ等を通じて、若手職員が地域課題を把握し、解決策を検討する政策立案　力の向上を図るとともに、事業の立案気運の回復を目指したいと考えている。

・これらの取組は人材育成にも繋がるものであり、人材マネジメント部会と向かうベクトルが同じあることを確認できた。

（２）他自治体との意見交換

◆**新潟県、妙高市と意見交換**…令和３年９月 28 日

・人材マネジメント部会に参加している県内の自治体と意見交換会を実施した。

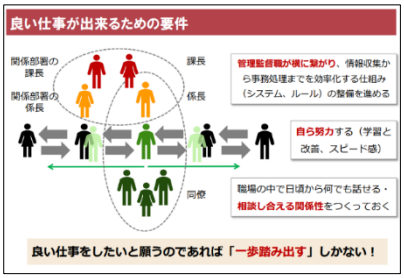
・アクションプランを作成するにあたり、他自治体も「生活者起点」と「人・組織」を結びつけることに苦慮しており、まずは、職員が笑顔で仕事をするために、人事や組織づくりを考えていくことをベースにアクションプランを検討していくということが共通事項であった。

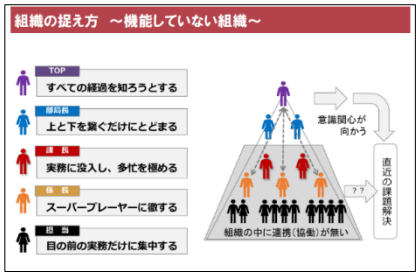
（３）人材マネジメント部会　部会長　出馬幹也氏の講演からの学び

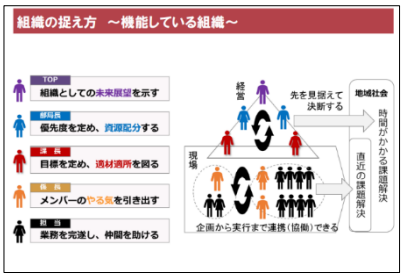
・良い仕事ができるための要件として、管理職が横につながり、情報収集から事務処理までを効率化する仕組みの整備が必要である。良い仕事をしたいと願うのであれば、「一歩踏み出す」しかない。

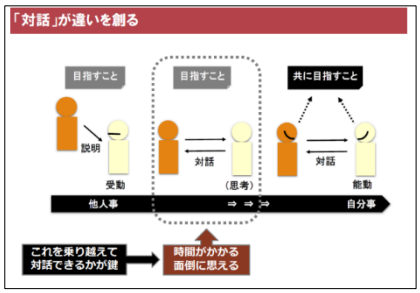
・現場をどうかえるか、組織をどうかえるかは、「思考」「対話」「決意」「行動」「検証」「発見」を習慣化することで、「視点上昇」「視野拡大」につながり、良い仕事ができる喜びとなっていく。

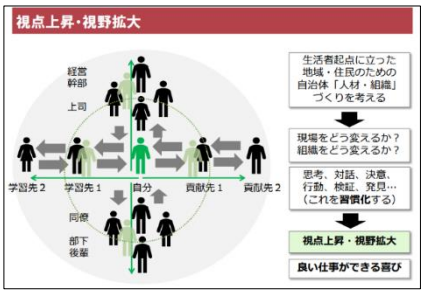
・地域の人と同じ目線でキャッチボールできる社会を目指すには、まずは役所の改革が必要でる。



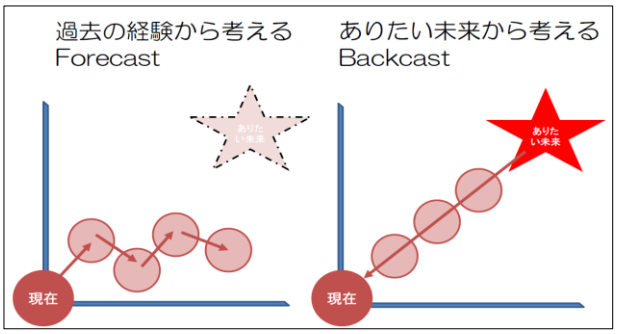








（４）バックキャストの思考



・目の前の課題からアプローチする「フォアキャスト思考」の場合、その場の考えで動いていくので、なかなか目標に辿り着かず、現状に問題があっても、過去の考え方に縛られ、現状を考えてしまうと「これをやるのは難しそうだ」「こんなことはできないはず」と考えてしまう。

・「バックキャスト思考」の場合、「こうゆう未来にしたいから、今、自分は〇〇に取組んだ」という考えになる。

・大事な意思決定や判断をするときほど、「ありたい姿」「大切にしたいもの」を前提に考えることが必要である。

・上越市のありたい姿は市長のスローガンでもある「明るく　楽しく　前向きに進んでいける上越市」とし、当市の人・組織づくりの現状と問題点を踏まえながら、アクションプランの検討を進めた。

（５）人・組織づくりの「ありたい姿」に向けての検討

・職員へのヒアリング結果を基に、「10年後の地域のありたい姿」を思い描きながら、現状の「人・組織づくり」をどう変えていけばいいのか、これから具体的に何に取組んでいけばいいのか、これまで考えてきたことをストーリーとしてまとめた。

①予想される成り行きの未来

■予測される成り行きの未来はどんなものでしょうか

◆人口減少、少子高齢化
- ➢ コミュニティーの衰退、まちの過疎化、地域経済・地域活動の衰退
  生産年齢人口の減少、財政難による行政サービスの低下

◆市民の行政依存の加速
- ➢ 行政と市民の意識の乖離、行政需要が追い付かない

◆笑顔のない人・地域
◆魅力・活力のない人・地域

※予想される成り行きの未来から、これから自治体が果たすべき役割を考えた。

②これから自治体が果たすべき役割（戦略的な取り組み）

■地域のありたい姿(ビジョン)の実現に向けて、
あなたの自治体が戦略的に取り組んでいくことはどんなことですか。

◆行政と市民が将来像を共有し、市民と対話し、共存・共生できるまちへの推進
- ➢真の「住民自治」に向け、行政と市民が共に考える仕組みづくりの構築

◆まちのコンパクト化、行政コストの縮減・行政財政の健全化
- ➢公共施設などの集約、各事業の大胆な見直しへの取組の検討

◆シビックプライドの醸成に向けた取組の推進
- ➢幼少期からの教育、地域の価値への気づき、地域の魅力発信等の取組の検討

◆安定的で魅力的な雇用の創出、結婚・出産・子育てがしやすい環境の整備
- ➢企業誘致、就労支援、若者の生活の質のレベルを向上させる取組の検討

◆デジタル化への推進
- ➢行政サービス、企業も含め、IC技術を最大限活用、連携できる仕組みづくりの構築

※自治体が果たすべき役割から、人・組織づくりのあるべき姿を考えた。

③人・組織づくりのあるべき姿

◆様々な取組を促進するためには、時間をかけて議論することが必要であり、市民や企業とも信頼関係を築いていく必要があることから、上越市全体を見据えたうえで、政策提案できる職員や議論できる職員を育成する必要がある。

◆取組を進めるうえでは、それぞれの分野において専門的な知識も必要になることから、各分野におけるスペシャリストを育成する必要がある。

◆縦割り行政から脱却するため、横の連携を強化した組織づくりが必要である。

◆職員数が減少している中で管理業務を縮小させ、課題解決に向けた有効な政策提案に向かう余裕を生む組織づくりが必要がある。

◆職員のモチベーションを向上させるため、不公平感をなくす組織づくりが必要である。

◆組織体制や職員配置を決定するうえでは、部下の視点も入れたマネジメントを行う側（課長職）の適正配置やレベルアップについて考えていく必要がある。

④人・組織づくりの現状と問題点の整理

・現状把握を踏まえ、過去からの経緯、原因分析を整理した。

■ 過去からの経緯

・平成17年度の市町村合併
　※14市町村の職員が結集
・市政運営を取り巻く環境が大きく変化
　※人口減少、少子高齢化
　※後継者不足の顕在化
　※財政収支の不均衡
　※市民の行政依存
　※災害、コロナ禍
・人事評価制度の見直し
　※相対評価→絶対評価
　※評価者の能力レベルの懸念
・人材育成方針の改定
　※コンプライアンスの徹底

■ 現状把握

・特定の職員に負荷がかかり、職員間の不公平感が生まれている。
・多様な業務に追われ、やりがいが見出せない職員が多い。
・横断的な取組に対応する余力がない。
・人事評価制度に対して、モチベーションがあがるような制度にはなっていない。
・組織をマネジメントする能力が低く、上げ足をとるが、助言や判断をしない管理職がいる。

職員が笑顔・活力がなければ、市民の笑顔・活力は生まれない!!

■ 原因分析

・職員間においてあるべき姿の将来像が共有されていない。
・業務量に応じた人員配置ができていない。
・年齢層の分布の偏りがある。
・行政需要に応じた組織見直しができていない。
・自己申告書が人事に反映されていない。
・人事評価制度が活かされていない。
・排他的かつ他人事な管理職がいる。

⑤推進力を活かし、抵抗力への対策を考える（フォースフィールド分析）

・フォースフィールド分析とは、実行しようとする取り組みに対して働く「推進力（追い風）」と「抵抗力（向かい風）」を可視化し、それぞれに対する対策を考えることで実行力を高めるフレームワークである。
・人・組織づくりに対して、変革を進めるための「推進力」は何か、それをどう活かしていくのかが、アクションプランを進めるためには必要である。
・また、アクションプランを進めるうえで、予想される「抵抗力」は何かを事前に想定することで、それに対する対策も事前に考えることができる。

■変革を進める推進力は何か、それをどう活かすか

◆市長（人事改革の主導者）
　➢人事改革プロジェクトの推進
◆人事課（人材マネジメントの支援者）
　➢アクションの実行に伴う支援、アクションプランの実行主体
◆自己申告書・人事評価制度
　➢職員のモチベーションが上がる制度への見直し

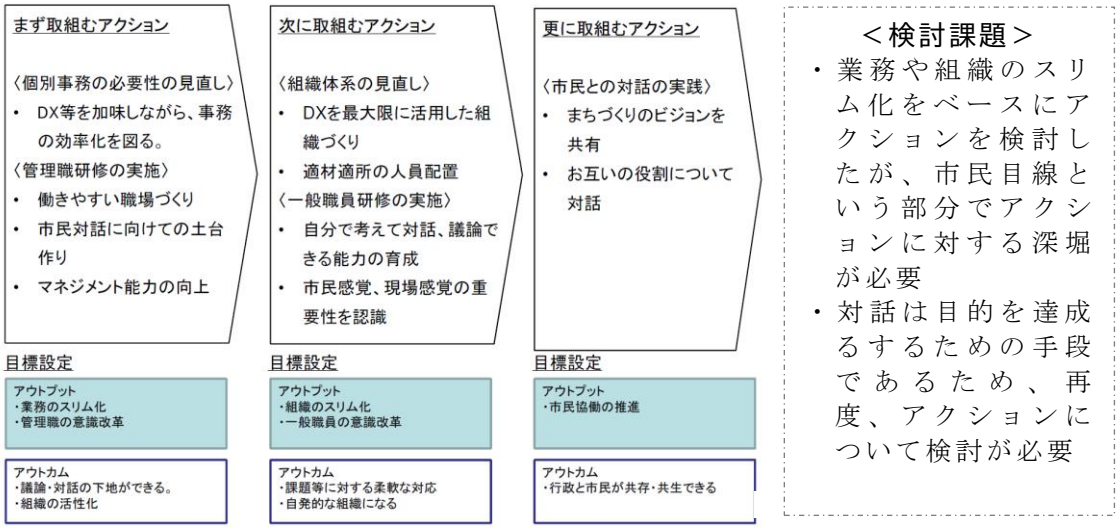
■予想される抵抗力は、どこ、誰、どんなことが考えられるか。それに対する対策をどう考えているか。

◆関わらない職員
　➢本人のやる気スイッチを見つけたうえでの所属の配置を検討
◆排他的な管理職
　➢人材マネジメント管理職部会に参加し、管理職の意識改革の実行
　➢部下からの評価も把握した上で、排他的な管理職の配属を検討
　➢排他的な管理職にならないように、管理職候補への育成

（６）アクションプランの素案に対する幹事からのフィードバック

・「なりゆきの未来」にならないように、10年後のありたい姿（ビジョン）を実現するために、これからの「人・組織づくり」について、段階的にどんな変化を起こすのか、何にどう取り組んでいくのか、これらを実現させるためのアクションプランを作成した。

◆アクションプラン　当初案



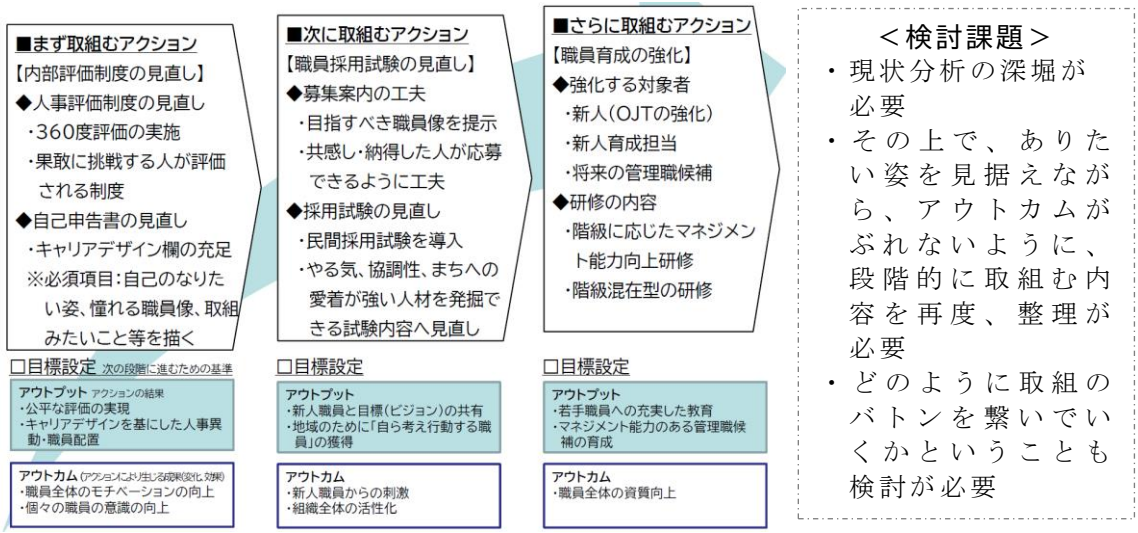
＜伊藤幹事・水谷幹事からのアドバイス…令和３年８月25日＞

・アクションは時間軸ではなく、状態変化で次のアクションを考えることが大切である。

・自分達だけで完結させようとしないで、未来にバトンをつないでいくとこも大切である。

・アウトカムに至るまでの手段がアクションプランであり、市民目線をどのように入れていくかについて検討が必要である。

◆アクションプラン　見直し案



＜水谷幹事・豊島幹事からのアドバイス…令和３年10月28日＞

・上越市の財政状況を見ると、事業の見直しが最優先であると考える。財政破綻させないことが生活者起点となる。

・制度を変えても何も変わらないため、制度は最後のアクションとなる。現状をしっかりと把握し、10年後のありたい姿に向けて、事業の抜本的な見直しや市民との共働の場をつくることが優先なのではないかと考える。

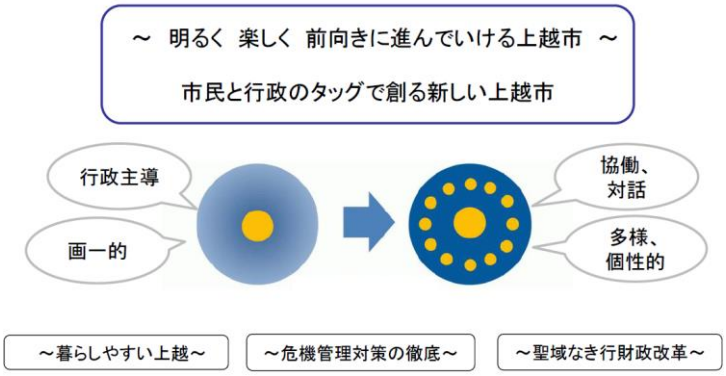
・また、「アウトカム」は、ぶれないようにしなければならない。

・「納得」「共感」を得るには、データを示し、特定の部署から試行し、全庁的に広げていくことがコツである。

５　私たちが目指す 10 年後の「ありたい姿」

（１）10 年後の「ありたい姿」

・令和 3 年 11 月 9 日に新市長が就任し、「人事改革プロジェクト」の立ち上げを公約として掲げている。
・「人・組織」の改革に強い思いがあり、公約実現のため私達も同じベクトルで取組んでいく必要がある。
・よって、10 年後の地域のありたい姿としてして、市長のスローガンを掲げた。



（２）アクションプラン（最終案）

・幹事からのフィードバックを基に、10 年後のありたい姿に向けて、段階図を作成した。
・職員が笑顔でなければ、市民の幸せも創出できないことから、職員全体のモチベーションを向上させることを段階図における最終的なアウトカムとし、「職員育成の強化」→「職員採用試験の見直し」→「内部評価制度の見直し」を段階的に取組むアクションとした。

◆まず取組アクション（ステップ１）

・職員全体の資質向上を行うためにも、まずは「職員育成の強化」について取組むべきであると考えた。
・新人職員が今後、どのような思想で仕事に携わっていくかは、最初の上司の影響は大きいものであり、新人育成は非常に重要なものとなってくるでため、新人への OJT を強化するとともに、新人育成担当者についても、しっかりした研修が必要であると考えた。また、管理職は職場の雰囲気を左右する重要な存在であり、マネジメント能力のある管理職候補の育成も重要であると考えた。
・よって、階級に応じたマネジメント能力の向上研修や階級混在型研修の実施が必要であると考えた。

◆次に取組むアクション（ステップ２）

・職員採用はもっとも重要な人事の一つであり、市が獲得したい人材が発掘できる募集案内の工夫や試験内容の見直しが必要であると考えた。
・新人職員からの刺激は組織全体の活性化にも繋がるものでもあり、地域のために「自ら考え行動する職員」の獲得を重点に置きながら、職員採用に取組んでいく必要があると考えた。

◆さらに取組むアクション（ステップ３）

・職員全体のモチベーションを向上させるためにも、制度改革は必要であり、人事評価制度の見直しや自己申告書の見直しに取組むべきであると考えた。
・職員ヒアリングからも、公平な評価を実現させるためにも、360 度評価の実施や果敢に挑戦する人が評価される制度が必要であり、自分が描いたキャリアデザインに沿った人事異動が叶うことで職員のモチベーションも向上するものと考えた。

◆ アクションプランの段階図（最終案）

■まず取組むアクション

【職員育成の強化】

◆強化する対象者

・新人（OJTの強化）

・新人育成担当

・将来の管理職候補

◆研修の内容

・階級に応じたマネジメント能力向上研修

・リーダシップ研修

・階級混在型の研修

□目標設定 次の段階に進むための基準

アウトプット アクションの結果

・若手職員への充実した教育

・マネジメント能力のある管理職候補の育成

アウトカム アクションにより生じる成果(変化、効果)

・職員全体の資質向上

■次に取組むアクション

【職員採用試験の見直し】

◆募集案内の工夫

・目指すべき職員像を提示

・共感し・納得した人が応募できるように工夫

◆採用試験の見直し

・民間採用試験を導入

・やる気、協調性、まちへの愛着が強い人材を発掘できる試験内容へ見直し

□目標設定

アウトプット

・新人職員と目標（ビジョン）の共有

・地域のために「自ら考え行動する職員」の獲得

アウトカム

・新人職員からの刺激

・組織全体の活性化

■さらに取組むアクション

【内部評価制度の見直し】

◆人事評価制度の見直し

・360度評価の実施

・果敢に挑戦する人が評価される制度

◆自己申告書の見直し

・キャリアデザイン欄の充足

※必須項目：自己のなりたい姿、憧れる職員像、取組みたいこと等を描く

□目標設定

アウトプット

・公平な評価の実現

・キャリアデザインを基にした人事異動・職員配置

アウトカム

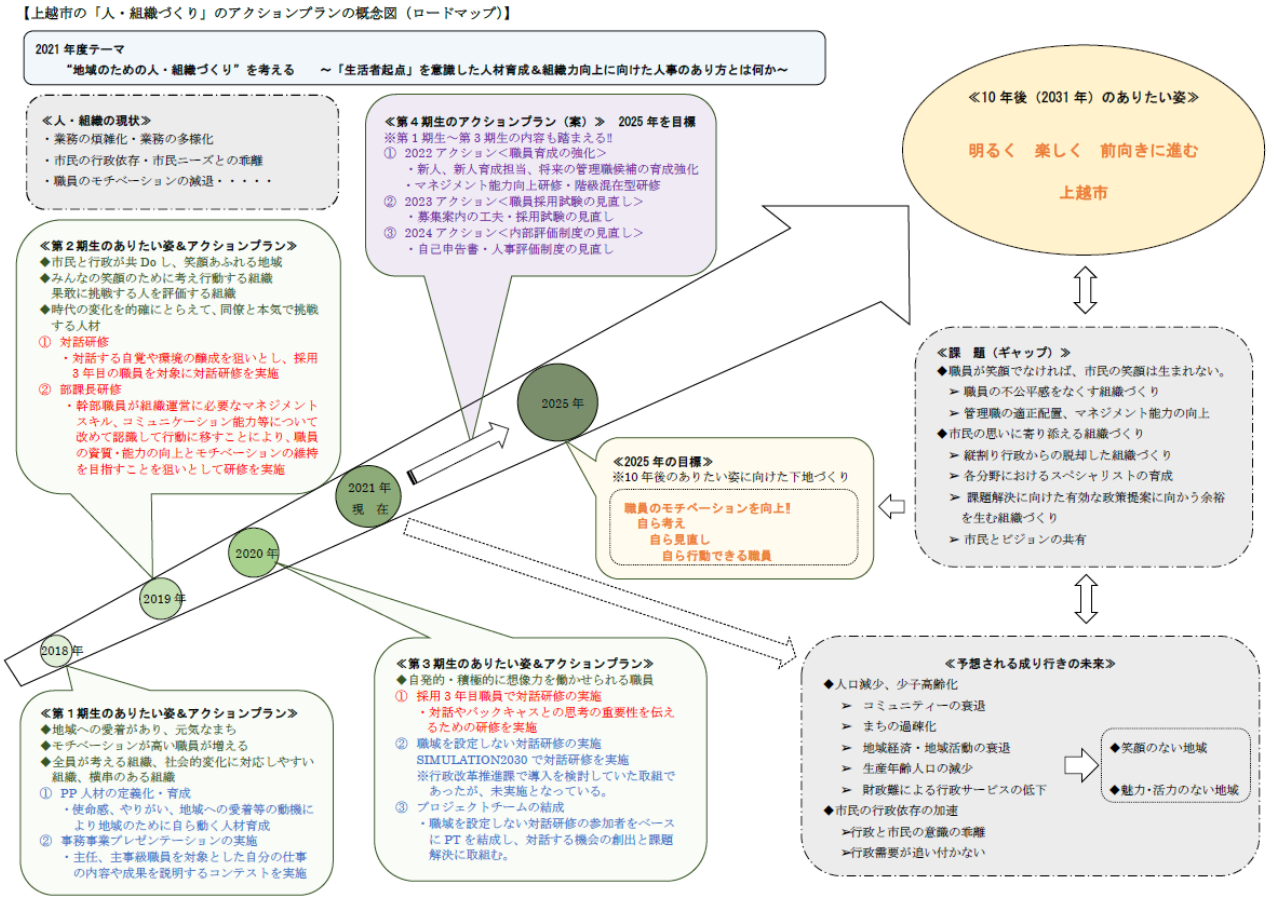
・職員全体のモチベーションの向上

・個々の職員の意識の向上

（３）アクションプランのロードマップ

・ありたい姿に向け、第１期生から第３期生のアクションプランを継承しながら、第４期生としてのアクションプランについて、ストーリーを整理するために、ロードマップを作成した。

・自分達だけで完結させるのではなく、様々な課題がある中で、取組のバトンを継承していくことも必要であると考えた。



６　令和３年度に実行したアクション

（１）一歩踏み出すためのアクション

誰が	いつから	誰と	何を	どこまで・どのように・目指す変化は
３人で	12月 ～1月頃	人事課	3年目職員研修の企画・実施	バックキャストの考え方、対話からの気づきを学んでもらう。
マネ友と	12月 ～1月頃	マネ友	3年目職員研修の企画・実施	3年目職員に課題や認識の共有を図る。
みんなで	R4年4月	全職員	今年度の研究成果について、グループウエアに共同論文を掲載	人マネの認知度の向上 人・組織づくりについて個人でもできることの気づき
長堀 参加者	10月 ～2月頃	部内 同僚	組織の在り方について	各職員の意識の発掘 人事改革に向けての共感・納得
三田 参加者	10月 ～2月頃	課内 同僚	自己申告書の内容について議論・庁内の活動に対する情報収集	モチベーションを上げる仕組みづくり 次年度の様式から採用できるよう検討
高館 参加者	10月 ～2月頃	係内 同僚	市が抱えている問題や現状、今後の情勢について	周囲の人を誘って各課が企画する学習会に参加し、仕事の質やモチベーションを向上させる。

・一歩踏み出すために、まず、取組めるアクションについて考えた。
・実施したアクションとしては、「同僚等と組織のあり方などについて対話を実施」「人事改革に向けての共感を得たり、自己申告書の内容について情報収集し、モチベーションを上げる仕組みづくりを検討」「市が抱えている課題や現状等について、学習会に参加」など、できることから実行した。
・一歩踏み出さなければ、何も始まらないことから、今後もアクションを継続していきたいと考えている。

（２）対話研修の実施

◆目　的

・多様化する社会への対応に加え、人口減少や財政収支の不均衡という状況において、当市が目指す「明るく　楽しく　前向きに進んでいける上越市」に向けて、仕事の本質を理解した上で、効果的かつ効率的な仕事が求められている。
・また、「平等」「公平」を意識しながら、市民にとって、よりよい選択をおこなわなければならず、様々な人との「対話」により、最も適した答えを創り上げていく必要がある。
・そのためには、「対話」が重要な手法であると考え、「対話の重要性」「対話からの気づき」「自分事として考え、見つけ出すこと」を学んでもらえる機会として実施した。
・日　時：令和４年１月 21 日　10:00～12:00
・参加者：採用３年目職員　34 名（7 チームに分かれてグループワークを実施）
・内　容：1. オリエンテーション
　　2. 対話とは
　　3. グループワーク
　　4. まとめ
・テーマ：ありたい姿を考える
※「10 年後、市民から必要とされるために、私達の組織はどうあればよいか」、「また、それを実現させるために何に取組むべきか」について、個人ワークとグループワークと行い、対話をしながら考えてもらった。

ありたい姿を描いてみよう！

～　ステップ１　～

「10年後、市民から必要とされるために
私達の組織はどうあればよいか？」

「10年後、市民から必要とされるために
私達の組織はどうあればよいか？」

問１：市民から何を求められていると思いますか？

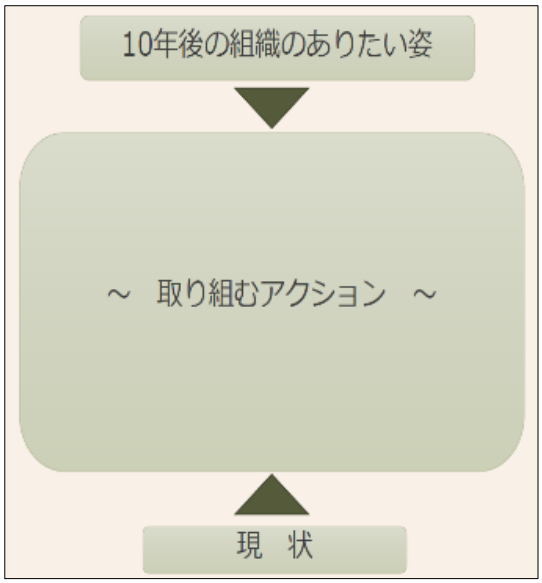
問２：入社日に描いていた市役所の組織のイメージとギャップがあったことはなんですか？

問３：どのような組織になればよいと思いますか？

ありたい姿を描いてみよう！

～　ステップ２　～

「ステップ１でまとめた内容を
実現させるためには、何をするべきか？」



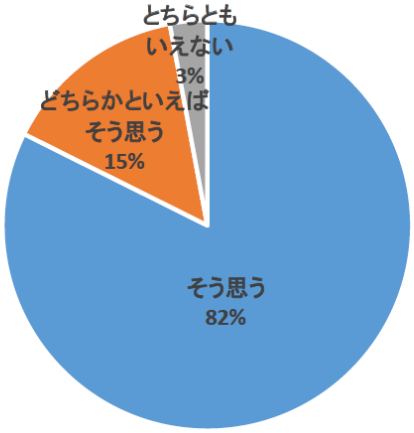
◆グループワークの様子

・職種の違いがある中で、バックキャストの思考から、10 年後のありたい姿を描いた中で、対話をしながらグループにおけるアクションを検討した。
・ありたい姿としては、「市民ファーストな組織」「市民に寄り添う組織」「迅速に対応できる組織」「職員一人一人がプロになる組織」などの意見が出された。
・まず、取組むアクションとしては、「職員間でのコミュニケーション及び情報共有」「個人の知識を高める」「部局横断的な研修及び課題共有」「明るい職場づくり」などが挙げられた。

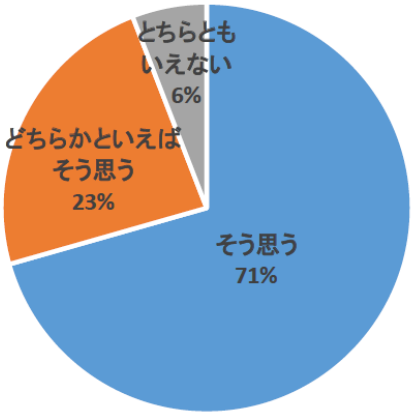
◆対話研修の参加者の感想（アンケート結果）

・「仕事をする上で、「対話」は効果的だと思ったか？」という質問に対して、「そう思う」と答えた人が 82%であった。また、どうしてそう思ったかということに対しても、「新たな気づき」「寄り添う一歩」「考えのすり合わせ」などの回答からも対話の重要性は伝わったものと感じた。
・「職場や市民と「対話」について実践しようと思ったか？」という質問に対して、「そう思う」と答えた人が 71%であった。また、今すぐに実践しようと思ったことについても、「職場内で課題の共有」「仕事の進め方」「市民への積極的な声がけ」「自分ごととして話を聞く」など、前向きな回答からも、一歩踏み出すきっかけとなったものと感じた。
・「今後、対話してみたいテーマは何か？」という質問に対して、「仕事や職場のあり方」「地域・まちづくり」「課題の解決策」「将来の職員像」などがあげられており、それぞれが直面している事柄について前向きに取り組む意識を感じた。

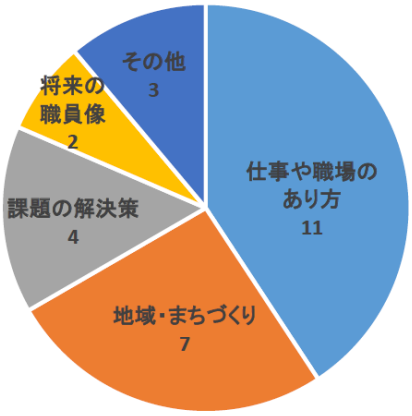
仕事をする上で「対話」は効果的だと思ったか？



職場で「対話」を実践しようと思ったか？



今後「対話」してみたいテーマは何か？



◆対話研修を実施しての感想・まとめ

・研修を通して、参加者からは業務のおける対話の重要性を認識してもらい、職場や市民との対話を実践しようと思ってもらうことができた。
・私達にとっても、研修内容や進め方を検討する上で、どうしたら共感してもらえるかなどを考え、実行することができたことから、貴重な体験となった。
・これをきかっけとして、積極的に職場内や市民等と対話を行いながら、相手を理解し、目的や意味、価値観を共有することで、よりよい関係構築を図ってもらえることを期待している。

7　今後の展望

（１）次年度に向けた自分達としての取組シナリオ

◆ステップ１

・この共同論文を人事課に提出するとともに、全職員に私達の取組を理解してもらうため、グループウエア（人事課ホームページ）に共同論文を掲載する。

◆ステップ２

・私達自身が人材マネジメント部会の第 1 期生、第 2 期生、第 3 期生と関わりが薄かったことから、第 5 期生とは情報を共有しながら、積極的に関わっていく。

◆ステップ３

・令和 4 年度は、市長公約でもある「人事改革プロジェクト」の検討が本格的に始まるものと考えているが、このプロジェクトに少しでも関われるように、行動を起していく。

（２）１年後に目指す状態と創りだしたい変化

◆職員の意識改革の変化へ

・人・組織づくりについて、一人でも多くの職員が「他人事」から「自分事」として考えてもらえる職員を一人でも増やしていくことを目指していく。

・職員が笑顔で挨拶しあう職場づくりを目指していく。

◆業務改善の推進へ

・職場内の活発な対話の実施により、職員一人一人が自らの業務の中で、改善できることから実践することを目指していく。

◆アクションプランの着手へ

・マネ友である第 1 期生から第 5 期生、人事課も含め、アクションプランを深堀し、人事改革プロジェクトへの提案を目標に行動を起こしていく。

【私達が取り組むアクション】

・自分自身が何のための活動をしているのか、自分の答えを持ち続ける。
・組織が望ましく「変革」するため、庁内対話を促し続ける。
・同じ想いを持つ同志を深索し、巻き込んでいく。
・まずは、私達が所属している課内において、アクションを仕掛けていく。

８　終わりに（附記）　～自らの気づき、学び、変化、今後の展望について～

長壁真奈美

・4 月早々に人事課から人材マネジメント部会に参加するようにと伝えられ、なかなか前向きな気持ちになれなかったのが正直な気持ちであった。しかし、研究会に参加し、3 人で議論を重ねていくうちに、意識が変わってきた自分に気づいた。
・様々な人と対話することで、様々な想いや考えを知ることができ、「人・組織」に対して他人事で考えていたことが、研究をきっかけに自分事として考えられるようになり、何事も一歩踏み出すことの大切さを改めて気づかされた一年であった。また、議論や対話を通じて、何のために業務を行っているのか、目的を考えることの重要性を再認識した一年でもあった。
・自分自身の変化として、他の業務についても積極的に関わることで、自分の業務についても見えなかった部分が見えてきて、行動範囲が広がった気がする。
・この部会で学んだことを、少しでも後輩育成に活かしていきたいという思いと、周囲の人達に少しでも気づきを与えられるようにしたいという思いを、日常業務において努めていきたいと考えている。

三田　昌宏

・幹部職員から直接、行政に対する思いを聞く機会はなかなかないため、貴重な経験であった。
・普段、漠然と感じている様々な課題について、多くの職員と意見交換を行うことができ、自分の中の考えが深まった。
・職員一人一人に行政に対する思いがあり、それを集約して形にするための手法として、対話を積み重ねることが重要と感じた。
・部会での経験を職場にフィードバックするよう努めたい。

髙舘　智佳

・これまで幹部職員と対話をする機会がなかったため、とても貴重な経験ができた。
・幹部職員や他自治体の方との対話を通じ、真剣に市の課題や現状に向き合うことができ、また、多くの大切なことを学ぶことができた。
・様々な人と対話をする中で、職員同士だけでなく、市民との対話の重要性を改めて気づくことができた。
・人材マネジメント部会を通じ、これから、常に生活者にとって何が最良かを、対話を通じて適切に見定め、その目標からどうなりたいか、どうすべきかを考えることを常に意識し、一歩踏み出す勇気をもって業務を遂行していきたい。

三人より

一年間の部会の取組にあたり、対話やインタビュー、アンケート等に協力していただいた職員の方々、アドバイスをいただき、活動をお手伝いいただいたマネ友の皆さん、様々な支援をいただいた人事課職員の方々、部会の活動に理解や協力をいただいた同部署の職員の方々、さらに、実際にお会いすることはできませんでしたが、人マネの幹事や事務局の皆様、他自治体の参加者の皆様に心より感謝を申し上げます。

オンラインの部会開催の中での活動でしたが、皆様との対話を通じて、たくさんの気づきを得て、活動を続けることができました。本当にありがとうございました。

人マネマネジメント部会については卒業や終わりがないため、引き続き、人、組織づくりの変革に向けて、私達のできる取組みを継続し、「ありたい姿」に向けてチャレンジし続けたいと思っていますので、今後ともよろしくお願いいたします。