早稲田大学マニフェスト研究所

地域経営をリードするための人材マネジメント部会

共同論文 2022

茨城県常総市　第４期生

市民生活部市民と共に考える課　横島　弘幸

産業振興部アグリサイエンスバレー整備課　北川　陽祐

市長公室常創戦略課　冨山　和弘

1　はじめに

1-1 人材マネジメント部会とは・・2

1-2 活動のテーマ・・・3

2　これまでの取り組み

2-1 活動の経過・・4

2-2 常総市の概況・現状分析・・7

2-3 庁内ヒアリング調査について・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・12

2-4 市長ヒアリング・・・18

3　今後の展望

3-1 今年度の総括（気づき）・・19

3- 2 展望・・・20

4　おわりに（気づき・感想）・・21

１　はじめに

1-1 人材マネジメント部会とは

人材マネジメントの定義は様々あるところだが、総務省「地方公共団体における人材マネジメントの方策に関する研究会令和３年度報告書」によると、以下のように述べている。

「人材マネジメント（Human Resource Management）」は、「ヒト、モノ、カネ」といった経営資源のうち、最も重要な経営資源である「ヒト」という資源が持つ特徴（教育により能力が向上、成長する点など）に着目し、どのように最適に分配し、活用するかということを組織として戦略的にマネジメントしようとするものである。

早稲田大学マニフェスト研究所・人材マネジメント部会（以下、部会）は、「地方創生時代の職員・組織を育て、創る」ことを目指す実践型研究会であり、「組織変革」をテーマに、各自治体３人１チームで１年間を通して取り組み、実際の組織や現場をよりよくする成果と副次的に人材育成の成果を創出していくことを目的としている。

部会は参加者個人の成長を目的とした「研修」とは異なり、所属組織、ひいては地域が望ましく運営され、ありたいと皆が望む未来を創り上げる変革を果たすための実践研究の場である。部会では、以下の４つのキーワードに重点を置き取り組んで行く。

	キーワード	説明
1	立ち位置を変える	相手の立場から考える
2	価値前提で考える	ありたい姿から考える
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	前例踏襲・思い込みを捨てる

1-2 活動のテーマ

今年度の部会では、『“地域のための人・組織づくり”を進める～持続可能な地域をつくる人・組織のストーリーを描き、実践する～』という統一のテーマが設けられ、第 6 回までの研究会において様々な課題に取り組み、対話を重ねる中で変革ストーリーシートの作成を行った。

研究会では、１年間を通じて、地域・組織の未来考察とビジョン設定、地域・組織の現状把握、シナリオ・アクションプランづくりに取組んでいった。各会の内容は、事前課題に対して参加メンバー、キーパーソン、マネ友などと対話をしながら、課題に対しての認識を深めていき、その内容を研究会で参加自治体と共有・対話することで、新たな気づき・学びを取得するものであった。

2　これまでの取り組み

2-1 活動の経過

2022 年度における 3 人の活動内容は以下のとおり。

No.	日付	項目	内容
1	4/19	**第 1 回研究会（オンライン）**	社会の大きな変化（長期トレンド）、自分の地域の予測される未来を考える
2	4/21	メンバー打合せ	第 1 回研究会を受けて対話
3	5/12	メンバー打合せ	10 年後のありたい姿について対話
4	5/25	**第 2 回研究会（オンライン）**	創りたい地域（持続可能な地域ビジョン）と戦略は何か？
5	5/27	メンバー打合せ	第 2 回研究会を受けて対話
6	6/20～7/1	庁内ヒアリング	庁内各部ごとに係長級を中心に、統一の設問によりヒアリング
7	7/5	メンバー打合せ	ヒアリング・事前課題の取りまとめ
8	7/15	事前課題の提出	
9	7/22	**第 3 回研究会（オンライン）**	・部会の目的、狙い、何をするのかについて再確認する ・未来に向かって何をどう変えていくのかを、自治体メンバーや幹事と、対話を重ね、現場での実践に向けた意識の醸成と知恵の創造につなげる
10	7/26	メンバー打合せ	第 3 回研究会を受けて対話
11	8/2	メンバー打合せ	事前課題について
12	8/10	メンバー打合せ	事前課題の取りまとめ
13	8/19	事前課題の提出	

14	8/24	**第 4 回研究会 （オンライン）**	「変革ストーリーシート」について対話、フィードバックを受ける
15	9/15	メンバー打合せ	第 4 回研究会を受けて対話
16	10/7	対話自治体 との対話 （守谷市、諏訪市）	情報共有及び現状について意見交換
17	10/9	メンバー打合せ	事前課題の取りまとめ
18	10/14	事前課題の提出	
19	10/17	市長ヒアリング	「変革ストーリーシート」の中間報告
20	10/18	総務課ヒアリング	「変革ストーリーシート」の中間報告
21	10/19	**第 5 回研究会 （オンライン）**	「変革ストーリーシート」について対話、フィードバックを受ける
22	10/26	メンバー打合せ	第 5 回研究会を受けて対話
23	1/4	メンバー打合せ	第 6 回研究会に向けて対話
24	1/4～ 1/10	マネ友への アンケート調査	これまでの活動に対する意見聴取や過去の実施内容に対する課題抽出
25	1/10	管理職部会 との対話	情報共有及び今後について
26	1/11	対話自治体との対話 （守谷市、諏訪市）	情報共有及び現状について意見交換
27	1/12	最終提出	変革ストーリーシートの最終提出
28	1/26～ 1/27	**第 6 回研究会 （対面開催）**	・2022 年度の活動「実践的研究」を振り返る。 ・リアルの場ならではのネットワーキングを促す ・自分の自治体のマネ友の実践について、その後の活動を検証し、活動を継続・発展させていくための動機を高める

第１～５回研究会（オンライン，個別で他自治体との対話，幹事団との対話）

第６回研究会はリアル開催@早稲田大学

2-2 常総市の概況・現状分析

【地理】

本市は茨城県の南西部、都心から５５ ㎞圏内に位置し、市のほぼ中央には一級河川の鬼怒川が流れており、東部の低地部は広大な水田地帯となっている。西部は丘陵地となっており、集落や畑地、平地林が広がっているが、住宅団地や工業地帯、ゴルフなども造成され、近郊整備地帯として都市機能の強化も図られている。

公共交通については、南北に関東鉄道常総線が走り、道路網については、南北に国道 294 号、東西に国道 354 号、また本市のほぼ中央に首都圏中央連絡自動車道・常総 IC が整備され、首都圏へのアクセス性が高まっている。

また、圏央道・常総 IC の開通を契機として、常総 IC 周辺約 45ha において「食と農と健康」をテーマにした産業団地の形成「アグリサイエンスバレー事業」※に取り組んでおり、その取り組みの一つとして、令和５年４月には道の駅常総が開業することにより、交流人口の拡大が期待され、この効果を最大限に活かすための産業・農業活性化策や地域資源の磨き上げ等に市を挙げて取り組んでいる。

※常総 IC 周辺約 45ha に、農業生産エリアと産業団地エリアを集積することで、生産（１次産業）、加工（２次産業）、流通・販売（３次産業）が一体となった地域農業の核となる産業団地を形成し、農業を活かしたまちづくりを目指すもの。

図１　常総市の位置図

図２　アグリサイエンスバレー完成図

【人口減少】

本市の総人口は、2004 年にピークの 67、551 人に達しました。しかし、2004 年以降は人口減少が続いており、社人研によると、このままでは 2060 年の人口は 36、264 人にまで減少すると推計される。（図３）

また、図４自然増減と社会増減の推移では、2005 年から人口減少局面に入ったことが示されており、近年では社会減が改善し、転入転出の差が均衡状態になりつつあるが、自然増減については出生数の減少と死亡数の増加が進み、年々自然減少が深刻となっている。

図３　常総市の人口推計

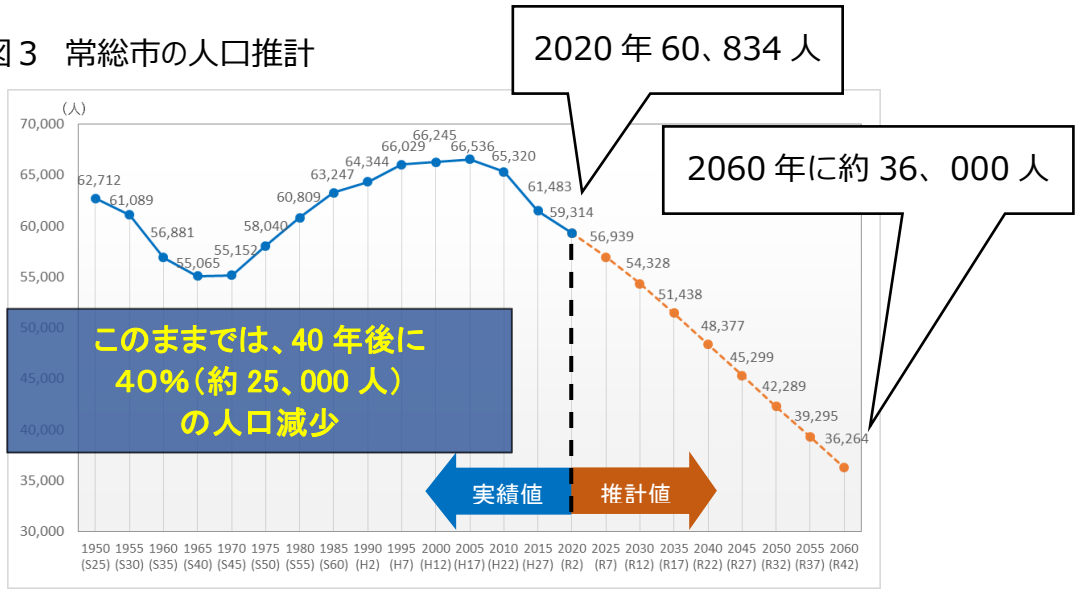
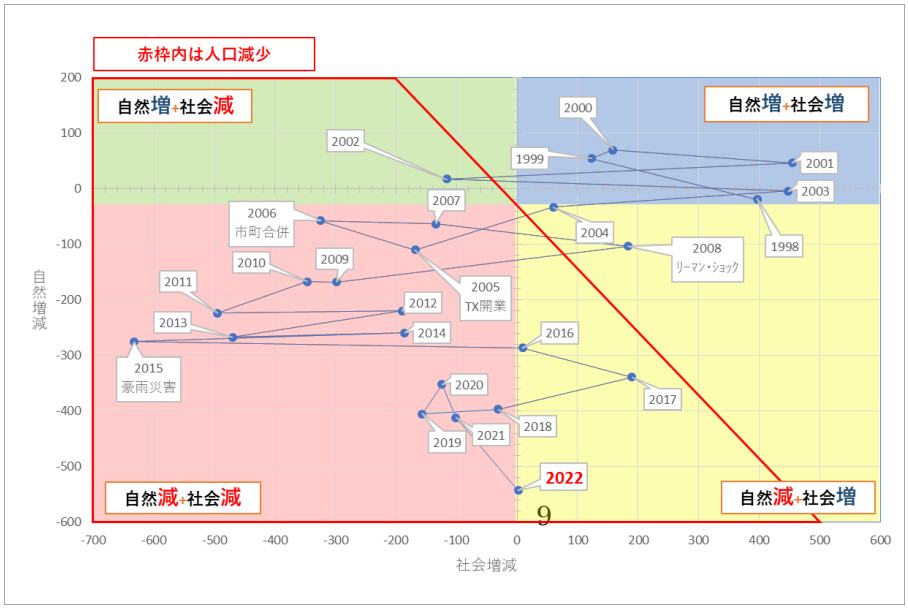


図４　自然増減と社会増減の推移

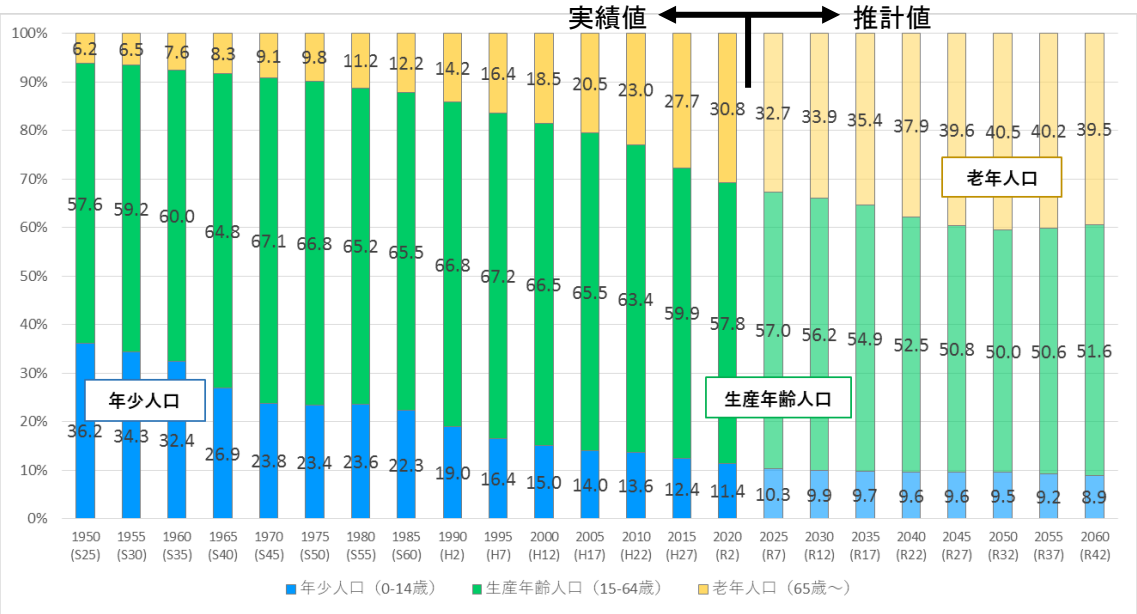


【少子高齢化】

年少人口（０～14 歳）、生産年齢人口（15～64 歳）が減少傾向で推移する中、老年人口（65 歳～）は年々増加しており、2020 年 10 月 1 日現在で 18、273 人、老年人口の割合（高齢化率）では 30.8%と、急速に高齢化が進んでいる。

社人研の推計によると、老年人口は 2025 年頃にピークの 18、609 人に達し、2045 年頃まで横ばいで推移したのち減少傾向となるが、 2050 年ごろまで高齢化率は上昇を続け、40%を超える見込みである。

図５　年齢３区分割合の推移と将来推計



【財政状況】

平成 27 年 9 月の関東・東北豪雨により甚大な被害を受けた本市では、近隣の TX 沿線時自体への人口流出に拍車がかかるとともに、財政面においても、災害対策に要した 25 億円の一般財源（うち財政調整基金より 11 億円）の負担、さらには同年の都市計画税の廃止などにより、結果として「人口減少」と「財政難」が一層加速した。

また、高齢化の進行等による社会保障関係経費や公共施設の維持管理費や更新に係る費用が増加していることから、本市の財政は慢性的な財源不足に陥っており、収支の均衡を図るために市債の借入れと基金の取り崩しに頼らざるを得ない厳しい状況にある。

図６　財政見通し（Ｒ１ －Ｒ６年度）

	R1	R2	R3	R4	R5	R6
歳入	22,500	22,380	22,030	21,610	21,630	21,640
歳出	22,500	22,910	22,700	22,200	22,230	22,200
差引	0	△530	△670	△590	△600	△560

R2 年度から 5 年間の収支は 29 億 5 千万円の財源不足が見込まれている。

上述のとおり、本市は、人口減少と少子高齢化、財政状況の悪化が進む典型的な地方の自治体であり、持続可能な形で質の高い行政サービスを提供し、地域経済を守るためには、自治体が行政上の諸課題に的確に対応し、最適化された自治体運営を行う必要がある。

2-3 庁内ヒアリング調査について

今年度の部会の研究テーマである「“地域のための人・組織づくり”を進める～持続可能な地域をつくる人・組織のストーリーを描き，実践する～」に基づき，常総市の 10 年後のありたい姿を設定するためにヒアリング調査を実施した。ヒアリング対象は下表のとおり，市役所内の様々な部署の市内在住者・出身者をメインに，それぞれの専門知識を持ち合わせた行政のプロ，かつ，住民としての「持続可能な地域ビジョン」について意見を聴取した。

※主に課長補佐、係長を対象にヒアリング

部	課（人数）
市長公室	防災危機管理課（１）、 デジタル推進課（１）
総務部	行財政改革課（２）、 総務課（１）、 資産活用課（１）
市民生活部	市民と共に考える課（１）、 市民課（２）、 人権推進課（１）
建設部	地域拠点整備課（２）、 都市計画課（３）
産業労働部	商工観光課（１）、 農政課（１）、 アグリサイエンスバレー整備課（１）
福祉部	社会福祉課（１）、 幸せ長寿課（２）、 こども課（１）
保険衛生部	保険推進課（１）、 生活環境課（２）
教育委員会	学校教育課（１）
合計	19 課（26 名）

質問項目は以下の通り。

Ｑ１：それぞれの専門的な立場から見た，１０年後の地域のありたい姿はどのようなものですか。
Ｑ２：10 年後を見据えた戦略的な取組みはありますか。
Ｑ３：その取組みは成果（順調に進捗）をあげていますか。もし，そうでないなら，どこに問題がありますか？組織づくりはどうでしょうか？人づくりはどうでしょうか？

その他，現状の組織の課題等についても意見を聴取した。

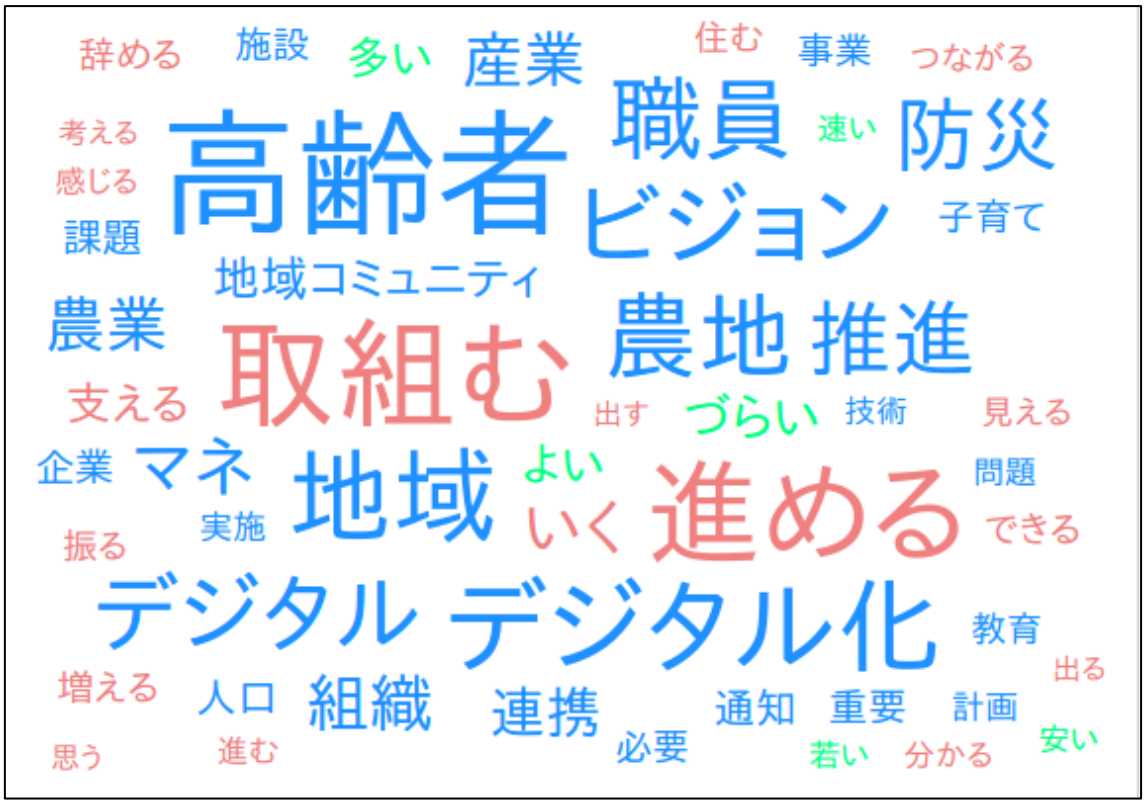
庁内ヒアリング調査の結果

令和４年６月 20 日～７月１日にかけて，１コマ１時間のヒアリング時間を設定し，２，３人ずつ，計 26 名を対象にヒアリングを行った。

ヒアリング結果のまとめにあたっては，まず，ヒアリングメモをワードクラウドで可視化した。結果は以下のとおり，「高齢者」，「地域コミュニティ」，「取組む」，「デジタル化」，「進める」が強く出現した。

※ユーザーローカル テキストマイニングツール（ https://textmining.userlocal.jp/ ）による分析

単語の色：青色が名詞、赤色が動詞、緑色が形容詞、灰色が感動詞



次に，上述のワードクラウドを参考に，私たち部会の３人でヒアリング結果の考察を行った。その際に以下の項目ごとに抽出した意見をカテゴライズした。

（１）DX に関すること，（２）地域に関すること，（３）まちづくりに関すること，（４）組織への不満

（１）DX に関すること

＜ 意 見 ＞

- DX 推進のためマイナンバーカードの普及促進
- AI ホンダとのまちづくりが全ての核・起爆剤につながる
- 農業分野でも集約化，畑地化していくため AI 活用による省力化が必要
- デジタル技術はあくまでもツールのため、目標設定が重要
- コロナワクチン対応ではネット申請の効率性を実感した

＜ 課 題 ＞

- 職員のデジタル技術レベル向上問題（現状のデジタル推進課はデジタル推進というよりは管理している状況）
- 窓口のデジタル化に向けてのマンパワー不足
- 高齢者のデジタルデバイド（例：母子検診通知⇒デジタル化、高齢者検診⇒紙）

総論として，ヒアリング対象の多くの職員が，DX の導入にハードルの高さを感じつつも，業務効率化，行政サービス向上のため DX を推進したい考えを持っていることがわかった。

（２）地域に関すること

＜ 意 見 ＞

- 外国人との共生の方策を検討する必要がある
- 現在が高齢者数のピーク
- 高齢者対策には地域コミュニティの活性化・再構築が重要
- 地域と市役所の関係（市に依存している部分が強い）
- 職員が地域に入って地域を運営する
- 生活者には市境は関係ない
- 地域コミュニティは高齢者だけでなく，すべての目線で

＜ 課 題 ＞

- 地域の担い手が居なくなってきた
- 独居高齢者の支援
- 交通弱者、買い物難民
- ごみ出し問題（高齢者、外国人）

ヒアリング対象者の多くが，地域の担い手がいなくなってきたことへの危機感，当市ならではの多文化共生の在り方，高齢者だけでなく，若者・子育て世代も住みやすい地域づくりへの関心が強く，総論としては，市民誰もが安心して暮らせるまちにしたいとういう視点を感じることができた。

（３）まちづくりに関すること

＜ 意 見 ＞

- 産業推進都市を目指す（人口減は仕方ない，産業団地で税収確保）
- ニュータウン開発は一過性。区域指定を増やしなだらかに居住誘導
- 空き家の利活用、解体に市からのインセンティブが必要
- 工業団地整備にはインフラ（上下水・排水）整備が重要
- 工業団地は税収の２０％を補っている（既存企業への対応も重要）
- 教育は子育て世代を呼ぶツールになる
- 未来に向けての事業に予算をかける

＜ 課 題 ＞

- 線引きの関係で、転入者が住みにくい
- 生活環境，教育環境を整備しないと人は住まない
- 空き家の増加関する課題（利活用・解体等）
- 鬼怒川の水は食品製造産業では評判が良くない

まちづくり全般に関することでは，それぞれの専門分野の行政プロとしてのアイディアを伺うことができた。当市は都心へ１時間の距離にありながらも地価が安いため，工業用地としてのニーズがある。そこで，新産業団地等の開発へ投資することにより，固定資産税などの自主財源の確保を行い，生活環境，教育環境へ投資すべきとの意見もあった。総論としては，これからの続可能な行政運営のためには，財源の確保が必須と考えている職員も多かった。

（４）組織への不満

職員数は増えないのに、仕事が増えてマンパワー不足だ

＝疲弊感が募っている

政策の一丁目一番地が多すぎる！

人材配置，予算配分のメリハリがない！

企画，財政部門で政策を絞るべき！

＝腹落ちできず、やらされ感がまん延

仕事のビジョンが共有できない

（近年の若手職員の離職の一因とも思われる･･･）

2-4 市長ヒアリングについて

今年度の取り組みの中で、市長ヒアリングを実施し、組織に対する理想とこの人材マネジメント部会に対する想いについて対話を行った。

【組織に対する市長の理想】

・**『やらされ感』が『やりたい感』になる**ような組織風土づくり。

・世代・役職を越えて，**横ぐしが刺さった組織**にしたい。

・**『組織づくり』から『同士づくり』**

【人マネに期待すること】

・人マネの取り組みを組織内に成果を出す

・人マネを通した仲間づくり

・・・どうすればこの取組が職員に受け入れてもらえるかを考える。

・組織の流動化

・人マネ経験者を含めてマネジメントの体制を作って欲しい

3　今後の展望

3-1 今年度の総括（気づき）

私たちが今年度、人材マネジメント部会に参加し、自分たちの組織に対して、地域・組織の現状把握、地域・組織の未来考察とビジョン設定、シナリオ・アクションプランづくりという順に取り組み、キーパーソン、マネ友などと対話をしながら研究をしたことにより、以下の危機感と組織の目指す方針に気づくことができた。

3 人が感じた危機感

組織がだんだん
弱くなってしまう
（なってきている）

人口減少・少子高齢化・財政難を乗り越えるため

職員一人一人の力を分散させることなく

ワンチームとして機能する組織へ

3-２展望

私たちは、上記の「ワンチームとして機能する組織」に向けて、また、生活者が本当に求める地域づくりのためには、「職員ひとりひとりの成長」が必要だと考える。

そして、その成長のはじめであり今後の私たちとしての展望は、以下のとおり。

生活者起点マインドの醸成と定着を目指す

これらを実践していくには、やはり対話ができる環境づくりが土台となり、その環境づくりのため、派遣元である総務課や経営層の方々との対話の場を設け、これまでのマネ友と連携しながら常総市として、この対話の文化をいかに組織としてオフィシャル化していけるかというところからスタートして行きたい。

４　おわりに（気づき・感想）

横島

〇対話の継続が大切

対話を継続的に行うことにより、職員同士の繋がり、連携、信頼が生まれ、職員が働きやすい環境・体制のもと業務を進めることで、業務の効率化、庁内連携の向上に結びつくと感じた。

〇管理職から一般職までの共通理解

市のビジョンが管理職（経営層）から一般職（現場）まで市のビジョン・方向性を共通に理解していないと、業務に対してやらされ感や腹落ちしない状態となり、意欲の低下や離職に繋がると感じた。このため、ビジョン等をいかに共通認識（共通のイメージ・末端までの情報伝達）できるかが課題である。

〇自分自身の行動

まずは自分自身が動くこと（対話・提案）が重要であり、そこから、職員同士の繋がりが生まれ、新しい活動のきっかけに繋がるとともに職員同士が働きやすい環境に繋がっていくと感じた。そのような状況のもと市のビジョンの共通認識を持って仕事を進める事が出来れば、やらされ感などではなく、やりがいを感じる仕事体制に向かっていくと感じた。

北川

〇生活者起点で考え実践する

　私は、今年度人材マネジメント部会に参加し、市役所職員としての原点である考え「生活者起点で考え実践する」これを組織の中で実践していくことの難しさや重要性に気づかされました。

〇自分の自治体を好きになること

　この「自分の自治体を好きになること」は、職員ひとりひとりが自分事として仕事に取り組むためのひとつのキーワードではないかと学ばせていただきました。まちのありたい姿に向けて生活者起点で考えることをやらされ感でなくするためには、自分のまちを好きになり、仕事に対して自分の人生や目的に少しでもリンクしていくことで、仕事へのモチベーションアップにつながるものではないかと思いました。また、人材マネジメント部会は自治体を好きになるきっかけにもなっていると思いました。

　以上の 2 点が、今年度の私の気づきとなりますが、これらを実践していくためには、やはり対話が重要であり、この文化を組織に根付かせていくことが必要であると強く思いましたので、対話の出来る環境づくりに向けて、経営層を巻き込んだ対話の実施から仲間を集めながら進めていきたいと思います。「部会に卒業はない」というお言葉をいただき、一歩踏み出す勇気もいただきました

ので、卒業後に忘れずに取り組みたいと思います。1 年間大変お世話になりました。

冨山

〇対話を継続することの重要性

　マネ友 OB の取り組みとして、職員の「対話の文化」を根付かせようと定期的にワークショップを開催し、結果として「部署を越えた職員同士の対話が活発」になり、実際に業務効率化や事業の熟度が上がったとの声があった。

　この効果は狭い範囲で起こったものであり、また、ワークショップの参加者も固定してしまい、現在は休止状態であるが、ストーリーシート：目指す状態（フェーズ１）の実現に向けての重点取組みにも記載したとおり、「現状を把握するための部署・世代を超えた対話」を文化にすることが組織づくりの第一歩なのだろうと再認識した。

　理想像として、対話が文化になり、職員のつながりネットワーク化することにより、市役所業務の質・量ともに次のステージに行けるのだろうと想像した。これを実現するためにも、自分自身が行動を起こし、対話による好循環を連鎖させていき、更には、対話により、組織の目標・認識の共有を図り、組織のボトムアップを目指したい。