

第1部：公共経営におけるトヨタウェイおよびTQMの波及

1章 地方自治体における組織改善

－トヨタからのアプローチ－

出雲井麻衣、藤井友紀、宮城亜矢子、村田知佳子、米田由香、領木琴音

はじめに

1 節 民間企業と地方自治体

1-1 民間企業と地方自治体の相違点、共通点

1-2 地方自治体の現状

2 節 なぜトヨタがベストプラクティスと言われるのか

2-1 トヨタの強み

2-2 なぜトヨタの経営手法を地方自治体に導入するのか

3 節 公共部門における組織改善の事例研究

3-1 三重県庁

3-2 三重県名張市役所

3-3 愛知県高浜市役所

3-4 中部国際空港

3-5 静岡県富士市役所

3-6 事例研究のまとめと考察

4 節 アンケート調査からわかる市役所の実態

4-1 アンケートの実施概要

4-2 アンケート集計結果

(1) 単純集計・クロス集計の結果

(2) SPSSを用いた重回帰分析の結果

4-3 アンケート結果の要約

5 節 組織改善を成功に導くために－アンケート結果と事例研究からの考察－

5-1 われわれが考える組織改善の必要条件

5-2 われわれが考える組織改善の問題点と解決策

おわりに

謝辞

資料集

はじめに

近年、日本の地方自治体や公共団体は、財政問題や汚職問題など種々の問題から脱却しようと変化を求め、様々な行政改革を行っている。なかでも民間企業のベストプラクティスといわれる経営手法を導入することで組織改革を推し進めようとする動きが目立っている。ベストプラクティスを提供する代表格はトヨタ自動車株式会社（以下、トヨタと略）である。トヨタの成長の原動力が、トヨタ生産方式（TPS）や、トヨタウェイとよばれる経営手法にあることが知られるにつれ、今や世界のあらゆる組織から注目を集める存在となった。地方自治体においても、このトヨタに範を求めるケースが増えている。しかし、いまだに民間の優れた経営手法を自治体にどのように導入すれば効果的かという問いに対する定説はなく、様々な導入事例の成功ケース、失敗ケースなどが個別に紹介される程度に過ぎない。

そこで、この論文ではトヨタの経営手法を導入している地方自治体の事例を切り口に、どのようにしたら地方自治体の組織改善がうまくいくのかを探っていく。そして、本研究が地方自治体における組織改善を成功に導く一助となればと考える。

この論文は大きく分けて二部構成になる。前半部分（1～3 節）では事例研究から組織改善に関する仮説を導き出している。すなわち、1 節では民間企業と地方自治体の相違点・共通点を確認し、地方自治体がどのような問題を抱えているかを明らかにする。2 節では、トヨタの強みの源泉である TPS とトヨタウェイを取り上げ、なぜ地方自治体が民間の経営手法を、とりわけトヨタのそれを導入しようとしているのかを明らかにする。3 節では、三重県庁、名張市役所、高浜市役所、中部国際空港におけるトヨタ経営手法の導入事例、および富士市役所における行政改革の取り組みに関するヒアリング調査について述べ、そこから導き出した仮説を提示する。

後半部分（4、5 節）では事例研究から導かれた仮説をアンケート調査により検証し、われわれが考える組織改善の必要条件を提示する。まず 4 節のアンケート集計では単純集計のほか、組織改善に成功している自治体と失敗している自治体に分けたクロス集計も併せて行い、さらに重回帰分析によって仮説を検証している。5 節ではアンケートから明らかになった組織改善を成功に導くためのポイントや乗り越えるべき課題について言及する。

1 節 民間企業と地方自治体

1-1 民間企業と地方自治体の相違点、共通点

民間事業と地方自治体の相違点および共通点はどのような点にあるのだろうか。それを明らかにするために、いくつかの基本的な項目について比較し、考察していきたい。

表 1-1 民間企業と地方自治体の比較

| | 民間企業 | 地方自治体 |
|--------|-------------------------|--------------------|
| 利益 | 利益の追求 | 公益の追求 |
| 市場競争 | あり | なし |
| 事業の選択 | 容易 | 困難 |
| 政策の一貫性 | 保ちやすい (優れたリーダーがいる場合) | 保ちにくい (選挙制度の存在) |

出典：筆者作成

表 1-1 は民間企業と自治体の比較を示している。第一の相違点として、まず組織目的の違いが挙げられる。民間企業の組織目的は、自らの持つ経営資源を投下して財やサービスを市場で販売し、利益の最大化を目指すところにある。しかし、それは容易なことではない。市場には同種の財やサービスを提供する競合企業が存在しているので、品質や価格、納期における競争優位性がなければ、十分な利益さえあげられず、赤字に転落したり、倒産したりすることもしばしばある。そのため民間企業は、不採算事業からの撤退や人員整理をいわゆる「リストラ」の名の下に遂行する。

一方、地方自治体の組織目的は、住民の福祉向上を目的とした行政サービスの提供である。行政サービスの多くは、公共財の提供や社会的ニーズがあるにもかかわらず、民間企業が提供しない公共サービスである。財源は地方税を主とする税金や地方債である。そのため地方自治体は、組織の利益を得ることよりも、不特定多数の公衆の利益を尊重しなければならない。ここでは、公共サービスの公平・公正な提供が優先され、赤字事業であっても、そのサービスを必要とする人がいる限り簡単に事業の切捨てを行うことは難しい。またサービスの受給者は多方面にわたるため、それらの間で利害が一致することは少なく、目的を一つにまとめることは非常に困難である。さらに、両者にはトップ交代の際の政策の安定性にも違いがあると考えられる。優れた民間企業であれば、社長交代のたびに事業内容や理念が大きく変わることは少なく、トップの交代によって企業としての方向性がぶれることは少ない。一方、地方自治体の首長は選挙で選ばれる。選挙の際に示される首長のマニフェストが異なるため、首長が変われば長期的に一貫した政策を続けることが困難である場合が多い¹。

しかし共通点も多い。たしかに地方自治体は公共サービスを公平・公正に提供しなければならないが、だからといって効率性を無視することは許されない。地方自治法においては、福祉サービスの提供にあたって最小の経費で最大の効果を挙げること（地方自治法第2

¹ 民間企業と行政組織の相違点については、京田辺市総務部企画管理課 藤本伸一氏に、文書にて貴重なアドバイスを頂戴した。

条第14項) が定められている²。

次に両者の共通点として、共に大組織であり、共通してヒエラルキー構造を持つ点が挙げられる。ピラミッド型の組織構造で、合理的に分業し、指揮命令系統によって結ばれたものである。管理運営に関する一般的な機能も「目標を設定し、それを実現するために計画を策定し、権限を配分し、資源を割り当て、人事管理を行い、達成度を評価する³」というプロセスも、民間企業・地方自治体を問わず組織としての一般化された図式であると言えるだろう。地方自治法においても、自治体が常にその組織および運営の合理化に努めなければならないこと(同法同条第15項)が定められている⁴。すなわち、民間企業も地方自治体も最小の費用で最大の効果を上げるために組織改革を続ける必要があるという点では共通している。ここに、地方自治体がトヨタをはじめとする民間企業のベストプラクティスに学ぼうとする素地があるといえよう。

1-2 地方自治体の問題点

このように、民間企業と地方自治体の間にはいくつかの相違点や共通点が見受けられる。それでは地方自治体が抱える問題とはどのようなものであろうか。

地方自治体における問題点は、まず財政難である。1991年のバブル崩壊後の長期的な景気の低迷により、深刻な財政難に見舞われている。また、地方自治体の財政危機をさらに促進させたのは、2001年小泉内閣の構造改革で、これによって地方への補助金や地方交付税の削減が行われた。財源が乏しく財政基盤の脆弱な市町村ではさらに厳しい状況になった。北海道夕張市の破綻も市役所へ及ぼす影響は大きかった。夕張市の破綻は、自治体も財政再建団体になりうるのだという危機意識が芽生えるきっかけとなったのである。国や県に頼ってはいは存続できないという現実を目の当たりにした。

次に、職員削減における問題が挙げられる。仕事量は変わらないが、職員の数が足りないために、職員一人ひとりの仕事量が増え、負担となってしまう。それにより、職員の教育まで手が回らないという問題点も挙げられ、さらにそれが原因となり、サービスの質の低下につながる。

上記のような問題を抱えており、これらの問題から脱却しようと考え、民間企業を手本とし、民間の経営手法活用による無駄の排除や効率の向上を目指す地方自治体が増えてきているのである。次節では、トヨタの強みと、なぜトヨタの経営手法を地方自治体が導入するのかを述べていく。

² 新田一郎「地方改革の現状と課題について」『地方自治』NO.734, 地方自治制度研究会, 2009年, 37ページ

³ 田尾雅夫『行政サービスの組織と管理』1990年, 木鐸社, 32ページ

⁴ 新田, 前掲書, 37ページ

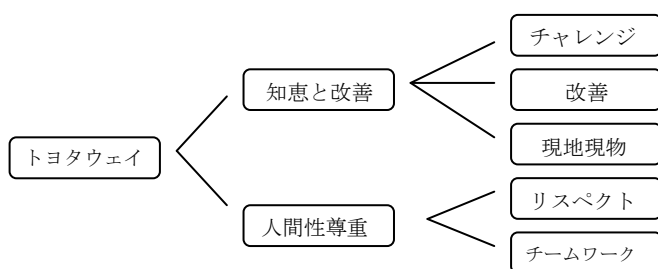
2節 なぜトヨタがベストプラクティスと言われるのか

2-1 トヨタの強み

トヨタの強みは、トヨタウェイとTPSにある⁵。トヨタウェイとは『知恵と改善』、『人間性尊重』の2つを柱に、より具体的で実践的なものとして表された『チャレンジ』、『改善』、『現地現物』、『リスペクト』、『チームワーク』という5つのキーワード⁶からなる(図2-1)。トヨタウェイはトヨタの従業員にとって絶対的な行動指針となっている。

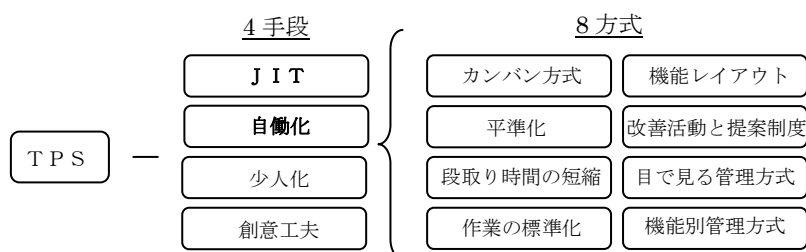
TPSは、「徹底的な無駄の排除」を基本思想とする「ジャスト・イン・タイム (JIT)」と「自動化」を基本原理とする生産方式である。それは、JIT・自動化・少人化・創意工夫の4手段と、カンバン方式・平準化・段取り時間の短縮・作業の標準化・機能レイアウト・改善活動と提案制度・目で見える管理方式・機能別管理方式の8方式で構成されている(図2-2)。TPSは、トヨタが生産性を上げるための絶対的な手段となっている。

図2-1 トヨタウェイの概念図



出典：筆者作成

図2-2 TPSの概念図



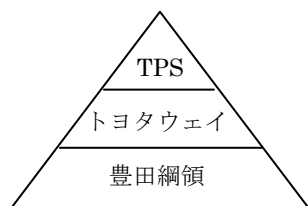
出典：筆者作成

⁵ ジェフリー・K・ライカー『ザ・トヨタウェイ 上』(第2版), 日経BP社, 2004年

⁶ 「TOYOTA Sustainability Report 2007 (PDF版)」 57ページ (2008/1/12)

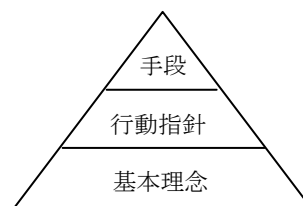
http://www.toyota.co.jp/jp/environmental_rep/07/download/pdf/sr07_p57_63.pdf

図 2-3 トヨタの経営手法の構造



出典：筆者作成

図 2-4 一般的表現による構造



出典：筆者作成

トヨタウェイと TPS は決して個別に存在するものではなく、双方は密接な関係性を持ちながら機能するものである。行動指針であるトヨタウェイがあつてはじめて手段としての TPS が効果を最大限に発揮するという関係がある。さらにトヨタウェイは豊田綱領というトヨタグループの創業者豊田左吉が残した社員心得に裏付けられている⁷。

図 2-3 はトヨタの経営手法の構造を図示し、図 2-4 はそれを一般的に表現したものである。すなわち、TPS は手段、トヨタウェイは行動指針、豊田綱領は基本理念である。そしてこの 3 層は下部が上部を規定するという密接な関係で結ばれる。土台である基本理念がしっかりと確立してはじめて行動指針が生き、確固とした行動指針があつてはじめて手段が機能する。トヨタの強みは、基本理念である豊田綱領の上にトヨタウェイがあり、トヨタウェイが確立されているからこそ TPS が効果的に機能する基本構造が存在し、この基本構造が全従業員一人ひとりに浸透し、根付いている点に求められる。

2-2 なぜトヨタの経営手法を地方自治体に導入するのか

近年、地方自治体の行政改革に民間企業の手法を取り入れる例が目立っている。その狙いは、1-2 で述べたとおり、財政危機とそこから派生する種々の問題からの脱却である。2001 年小泉内閣の構造改革により、地方への補助金や地方交付税の削減が行われ、民間の経営手法活用による無駄の排除や効率の向上が求められるようになったのである。

このような経緯で民間の経営手法に注目が集まる中、数ある民間企業の中でトヨタに範を求める事例が後を絶たない。なぜトヨタが選ばれたのか。それには 2 つの理由があると考えられる。1 つは、トヨタの純利益 1 兆円を超え、優良企業として世間の注目を浴びた時期と構造改革の時期が重なったことである。小泉内閣の構造改革により地方自治体の財政悪化が進む一方で、トヨタは 2000 年代に入り企業規模を拡大させ世界を代表する企業へと

⁷ 豊田綱領は以下の 5 条からなる。

- 一、上下一致、至誠業務に服し産業報国の実を挙ぐべし
- 一、研究と創造に心を致し常に時流に先んずべし
- 一、華美を戒め質実剛健たるべし
- 一、温情友愛の精神を發揮し家庭的美風を作興すべし
- 一、神仏を尊崇し報恩感謝の生活を為すべし

成長を遂げた。最も輝かしい成長を遂げ、日本を代表する企業となったトヨタに注目が集まったのは必然的な結果であったといえる。その中で、トヨタの成長の原動力ともいえるTPS、ムダ省き、改善などにも注目が集まる事になった。

次に、地方自治体や公共団体が求めていた効率性と質向上の両方を同時にトヨタが向上させていたことである。前項でも述べたように、トヨタウェイとTPSにもとづいた経営を続けてきたことがトヨタの成長の原動力となっている。トヨタでは業務の「見える化」によって問題を浮き彫りにし、改善を繰り返し、ムダを省き、品質を高めるプロセスを徹底的に繰り返すカルチャーができています。こうしたトヨタの姿勢は、公共部門が求めるコスト削減と、公共サービスの質向上につながる良い手本となると期待された。

3 節 公共部門における組織改善の事例研究

本節では、トヨタの経営手法を導入している三重県庁、名張市役所、高浜市役所、中部国際空港における導入事例、およびトヨタの経営手法は導入していないが、独自の行政改革に取り組んでいる富士市役所の事例研究を行う。また、それらの事例研究から考察を行い、仮説を提示する。

3-1 三重県庁⁸

三重県庁では、1995年度から生活者を起点とする行政への転換を目標に、あらゆる行政改革運動を行ってきた。三重県庁がトヨタに職員を派遣したのは、当時の北川正恭知事の強い意志にもとづくものであった。北川知事が目指したかったのは、“誰のため何のため”を実践している民間企業のような地方自治体であった。トヨタへの1年間の研修を通じて経営の基本がトヨタウェイという形でしっかりと根付いている同社に学ぶことに大いなる意義を感じたため、実践的に取り入れようと試みたという。

職員が配属されたのは、TQM(Total Quality Management)という部署であった。職員がトヨタで一番初めて見たのは、社員一人ひとりに設けられた行動基軸である。一人ひとりがしっかりとした明確な行動理念を持っており、行動理念や目的意識が全員で共有されていたことに衝撃を受けた。TQMの基本となる考え方は、その後三重県庁でも導入されている。“お客様第一、絶え間ない改善、全員参加”という考え方である。例えば、トヨタではどんな議論も全員が参加し、活発な意見交換を行っている。その光景は、一人ひとりが高い意識を持っていないと生まれないものである。

職員の方々は、トヨタのように一人ひとりが行動基軸を持つこと、意識の持ち方を改めることをいかに組織全体に浸透させていくかが今後の課題であると言う。トヨタをモノサシとしたことで三重県庁に足りない部分が明確になり、課題が浮かび上がってきたのだ。北川知事の口癖は、“誰のため何のため”であった。職員は日々の業務に追われているため、

⁸ 2007年12月13日三重県庁にて三重県総務部経営総務室経営改善担当主事の米澤道隆氏にヒアリング。

一人ひとりに負担なく“誰のため何のため”という意識を浸透させていくことが難しい。早急にその意識を根付かせ、三重県庁独自の文化を形成し、持続していくことが必要だ。しかしながら、そのような意識を文化として根付かせるには、時間をかけてじっくりと取り組む姿勢が大切であると認識している。

以上のような取り組みから、三重県庁の県民満足度調査は、取り組み以前は 68%だったのに対し、89.2%にまで向上した。また、来場者アンケートは、85%の方が満足していると答え、いずれも取り組みの効果が表れている。

三重県庁は、職員のトヨタへの派遣により、全員で意識を共有する大切さやその難しさを知ったことで、全職員が“誰のため何のため”という意識を持ち、その実現に向け行動できる組織に変わっていくことが望まれる。

3-2 三重県名張市役所⁹

三重県庁同様、名張市役所でもトヨタへの職員派遣を行っていることを知り、ヒアリング調査を実施した。1 度目は総務部人事研究室副主幹の杉本一徳氏へ、2 度目はトヨタに派遣され、研修を終えた企画財政部危機管理室の松村大介氏へのヒアリングを行った。

松村氏は、個人の人材育成の観点で 2006 年 5 月から 2008 年 3 月までトヨタ自動車株式会社総務部の危機管理室に派遣された。彼がもっとも感心したのはトヨタの“職場力”である。この“職場力”こそトヨタの強みであり、市役所との決定的な違いだと彼は感じた。

“職場力”の源泉は『仕事の基本プロセス（手順）／ルール』+『チームワーク』+『人材育成』¹⁰ である。具体的には、トヨタでは一人ひとりの仕事の進め方が明確で、業務の進捗確認や方向性の刷り合わせも行っている。また、いかに一人前に育てるかということに重きを置いており、「もっと付加価値を付けろ」と言って一人ひとりに考えさせる。チームワークも非常に重視され、あいさつなど当たり前のことでも、できるような仕組みを作り、全社をあげて徹底的に行う。

それに対して、名張市役所ではあまりチームワークが見られないという。仕事の進捗や方向性の刷り合わせは行っておらず、職員の向かうべき方向性を示す理念も存在しないため、各人のベクトルはバラバラだ。また、新人研修ではクレーム対応の仕方など、表面的なスキルを学ばせる。そして、仕事において何かわからないことがあると前例に従う。松村氏は、市役所は「こういう人材を育てたい」という意識を全員共通で持つべきだと言う。

杉本氏は、トヨタで学んだことを松村氏に活かして欲しいと考えていたが、あくまで個人の育成のための派遣だったため、組織改革を行うプロジェクトは無い。ひとりのボトムアップで市役所全体を変えることは出来ないが、松村氏はせめて自分のいる部署だけでも

⁹一度目は、2007 年 12 月 13 日三重県名張市役所にて総務部人事研修室副主幹の杉本一徳氏にヒアリング。二度目は、2008 年 7 月 16 日、同所にて企画財政部危機管理室の松村大介氏にヒアリング。

¹⁰松村大介編『民間企業研修成果報告書』2008 年 3 月 31 日、3 ページ

仕事の進め方を変えていきたいと考えている。

市役所でトヨタウェイを導入・活用する際の障害は風土の違いだという。地方自治体は、トップが変わるごとに政策の方向性が異なるため、意識の浸透が難しいのではないかとわれわれは考えていたが、根本的な問題は、長い年月を経て築かれた名張市役所の風土にある。しかし、この風土を当たり前と考える職員の中で改善をしていくことは予想以上に困難であり、長い年月を要することになる。

ただ、名張市役所には強みもある。それは市民とコミュニケーションをとる機会に恵まれていることと、市役所の組織が大きすぎないことである。つまり、名張市は市民とのつながりや組織の規模という観点から見ると、意識浸透がしやすい環境にあるといえるだろう。とはいえ、松村氏一人だけでのボトムアップは難しいが、彼が組織のあり方を学び、彼の意識が変わったという点では、トヨタに派遣した意義は十分にあったといえる。

3-3 愛知県高浜市役所¹¹

高浜市役所では、市長の強いトップダウンのもと、2005年に掲げられた市役所業務構造改革推進活動のひとつである“職員力の強化”を目的とした、人材育成のツールとしてTPSが導入された。

高浜市はTPS導入以前からトップの改革意識が強く、TPSを導入する基盤がすでに構築されていた。導入方法として、市役所から12人の職員を豊田自動織機の100%出資子会社に送り、生産ラインでの業務を通じてリードタイムの短縮などの改善活動を学んだ。翌年には2期生が研修を行い、それ以降は先の研修生が各グループ、部署ごとにTPSを市の職員へと浸透させた。研修生は生産システムであるTPSを市民サービスの向上にどのように結びつけるのかを考え、行政で効果を生む形へと変換した。

TPS導入後の取り組みとして、1期生はQCサークルを中心に改善活動を行った。職員全体が改善を目的とした意識を持ち、各々の部署を良くしたいという思いで行われた。TPSから学んだ改善方法を各自の業務に結びつけ、効率を上げることを目的とした。そのひとつがJITである。確定申告の際、市民が多い時間帯、曜日に応じて他部署から職員を窓口を増員することで、市民の待ち時間を1時間短縮することができた。応援を1時間単位にし、必要な時に必要な数の職員を要請できる仕組みを作り上げた。

市役所内では2S、つまり整理整頓を徹底して行った。2Sにより、従来の2段積みであった職場の棚を1段にし、窓口への見通しが良くなった。さらに現地現物も行っている。民間提案型業務改善である。これは市民から提案を受け、本当にニーズのあるサービスを行うという取り組みである。市民＝エンドユーザーと捉え、行政側からの一方的な提案ではなく、市民の声を聞き、現場に足を運んでいる。

また、高浜市役所は、高浜市総合サービス株式会社という出資会社を設立した。そこで

¹¹ 2008年1月31日愛知県高浜市役所にて地域政策グループの芝田啓二氏、行政管理部人事グループ内藤克己氏にヒアリング。

は集中改革プラン¹²で削減した職員が働いている。その結果、これまで人件費が全体の40%を占めていたものが、2006年には24.91%まで削減できた。高浜市役所では、公共部門ではあまり見られない40歳前後の管理職が存在する。それは、同市が平成5年度から実施している制度によるもので、これは職員のモチベーションを喚起する事に成功した。賞与制度では、TPSを用いて職員の正味の仕事量の分析も行っており、TPSが大いに活用がされている。民間企業経験者の増員も目指しており、お役所意識からの脱却が見られた。

3-4 中部国際空港¹³

地方自治体以外にも、トヨタの経営手法を導入した例がある。中部国際空港は、トヨタ出身者である平野幸久元社長の素晴らしいリーダーシップのもと、空港建設に関わった全員が「良い空港を作りたい」という同じ意識を共有し、前例踏襲せずに常にチャレンジしていく姿勢を忘れなかったことでトヨタの経営手法の導入を成功させた。中部国際空港は建設段階からトヨタからの出向者や出身者が多く関わっていたため、トヨタが建てた空港と呼ばれ、トヨタの経営手法を導入したことにより、愛知万博までに開港を間に合わせる、黒字化して会社を存続させるといった前提条件を全てクリアしたのである。

会社設立時、国40人、自治体36人、民間36人という混成部隊であったため、予算、組織の在り方、仕事の進め方などそれぞれの組織文化が衝突した。そのような混成部隊では、同じ目的や意識を全員で共有することが難しい。そのため、国や自治体、民間の人間全員で、民間企業とは何かを徹底的に議論し、企業目的の明確化や意識の統一化を図り、利便性、経済性、顧客満足第一を企業目的とした。民間企業は配当責任がある、競争に打ち勝つ、競争力のある空港をつくることを決めた。競争力は、地域独占という狭い視野ではなく、関西や成田よりも名古屋を選んでもらうこと、近隣国の空港に勝つという点で重要な指標となる。かかった費用を安易に料金に転化したらユーザー（航空会社、利用者）はノーをだす。

国からの空港建設の前提条件は、総事業費7680億円だった。国の役人はたったこれだけの予算では空港は到底造れないと考えていた。しかし、中部国際空港の社員たちは彼らとは違い、7680億円もの莫大な費用を使ったら競争力のある空港は造れないと考えた。これまでの空港建設には莫大な費用をかけてきたが、中部国際空港の建設においては、今までの“当たり前”を常に疑う姿勢を持っていたのである。ジャンボ機着陸料の収入前提は91万円（関西国際空港の実績で試算）だったが、この価格では航空会社は名古屋に飛んで来ない。需要の見込みも右肩上がりと言われていたが、これには何の根拠もなく、むしろ下がっていくことも考えられた。公共部門では前例踏襲が常であり、新しくチャレンジするこ

¹² 2005年、国からの「地方公共団体における行政改革推進のための新たな指針」が策定され、行政の集中改革プランへの取り組みが指示された。

¹³ 2008年2月15日中部国際空港にて管理本部部長(調達・コストマネジメント担当)の加茂朝之氏にヒアリング。

とを避ける。しかし、中部国際空港の社員たちは前例を疑い、何事も新しくチャレンジする姿勢で空港建設に臨んだ。

後発である中部国際空港が“競争力のある空港”となるためには、着陸料と施設使用料を1円でも安くし、多くのお客様に利用してもらわなくてはならない。そのためには前提の総事業費7680億円を使い切るのではなく、創意工夫によってコストを抑えなくてはならなかった。そのために全社が一丸となってコスト削減に動き出した。時間をかけて100点を目指すよりも80点でスピードを重視し、予算があるから使うのではなく、本当に必要なことにだけ資金を充てた。全社員が組織文化の違いを乗り越え、意識改革をすることで、以上のようなことを実行に移せたのである。

このようなトヨタからの出向者や出身者が先頭に立っての創意工夫により、予算7680億円は5950億円にまで削減し、建設期間も4年半まで短縮できた。そして、初年度から黒字となり、中部国際空港は、工期は延びる、利用率が悪い、赤字になる、といった公共事業の当たり前を覆すことができたのである。

3-5 静岡県富士市役所¹⁴

富士市の事例は、1~4項で述べてきたようなトヨタの経営手法の導入が行われている事例ではない。しかし、独自の行政経営プランに基づく改革が行われており、それは地方自治体での組織改革の先駆的事例であると評価できたため、着目した。

富士市役所では市役所の行政経営機能の変革のため独自に策定された「行政経営プラン」に基づき行政が行われている。このプランの経緯や結果について行政経営課の吉野貴雄氏へのヒアリングを行った。

富士市では、国から集中改革プランへの取り組みが指示された際、かねてより行っていた「富士市行政改革大綱¹⁵」の流れを継承する形で、独自の行政経営プランを作成した。富士市は元来水に恵まれた工業都市であったことから、法人税の収入が多く、市民税の収入も十分にあり、国からの補助金に依存していなかった。そのため、独自の自由な市政を行いやすい環境であった。

次に具体的なプランの内容について述べる。富士市では、行政経営プランに沿ってさまざまな取り組みがなされたが、中でも大規模な組織改編の結果、職員の目的意識の共有ができる環境が作られたことが、組織改革に成功したひとつの大きな要因であるといえる。組織改編は、それまで責任の所在が明らかではなかったため、各課で果たすべき使命、目的意識を明確化させるために行われた。その結果、どの課がどの業務を請け負うのかが明確になり、課と施策が一致した。この取り組みにより、組織内において個々人が目的を的確に理解し、それに向けて行動することで、職員間で情報や意識などが共有され、一体感のある組織となったのである。

¹⁴ 2008年11月13日富士市役所にて総務部行政経営課主査の吉野貴雄氏にヒアリング。

¹⁵ 富士市役所編、『富士市行政経営プラン』2006年3月、1ページ

しかし、富士市が元来このような一体感のある組織だったわけではない。組織改革が成功した重要な要因として、市長のトップマネジメントとしての役割が挙げられる。現市長は意外なことにボトムアップ型のリーダーシップをとっている。優秀な人材を評価し活用する実力主義であり、下位階層の意見や提案を調整するという役割を担っているのだ。このトップマネジメント方針により、人事面での変化があった。やる気のある、あるいは実力のある職員がその力を発揮できる部署へと異動した。また、市長の特命で行政改革に関する全ての任務を請け負う行政経営課がつくられ、この課が中心となってさまざまな部署を横断した活動を行い、組織の潤滑油となった。このような市長のリーダーシップにより行われた取り組みが、組織の一体感を高める礎となったことが、組織改革を成功に導いた重要な要因のひとつであると考えられる。

われわれは富士市役所でのヒアリング調査から、目的意識を明確化し、共有することで実行力のある組織のベースができるということを理解した。また、トップマネジメントの果たす役割が組織風土を築くうえでも重要であるとわかった。富士市役所が職員一丸となり組織改善に取り組んだことで、組織内部の変革はもちろんのこと、市民サービスの質の向上にもつながったといえるだろう。

3-6 事例研究のまとめと考察

われわれは、トヨタの経営手法を導入している公共組織への事例研究を通じて、組織をうまく機能させるために必要な条件や、公共部門独自の組織風土について学んだ。各事例から得られた情報をまとめると以下の通りである。

高浜市役所は TPS により効率を上げ、現在もその仕組みや改善活動を継続している。それはトップが「職員力の強化」という目的を明確にし、職員のベクトルを合わせ、意識を統一したからである。中部国際空港は建設段階からトヨタからの出向者や出身者を起用し、社員にトヨタウェイの考え方を根付かせた。平野元社長の優れたリーダーシップのもと、前例踏襲をせずにチャレンジした結果、自社流の方法で予算を大幅に削減した。三重県庁は、市長の強い意志にもとづいてトヨタに職員を派遣し、行動規範や目的意識を共有することの大切さを学んだ。そしてその考え方を業務に取り入れたが、改善を継続するためには、トヨタから学んだ考え方を職員全員に浸透させる必要がある。名張市役所は、トヨタへ職員を派遣した目的が個人育成だったため、研修を組織改善に活かす予定はない。富士市役所ではトヨタの経営手法を取り入れてはいないが、組織改善が成功していたといえる。ここで重要だったことは、市長のリーダーシップと、目的意識を明確化し共有していたことである。

各事例において、トヨタに職員を派遣した目的、部署、仕事内容などは異なっており、一概に共通点や相違点を述べることはできない。しかし、事例研究を通して、意識統一のために共通の目的を明確化する必要性と、改革を実行にうつすリーダーシップの重要性に気付かされた。そして、これら 2 つがトヨタの経営手法導入による組織改善の成功失敗を

分けるポイントではないかと考えた。

事例研究を通して以上のような仮説にたどり着いたわけだが、この仮説は、富士市役所のようにトヨタの経営手法を導入していない場合でも、組織改善に取り組む自治体であれば共通して言えることではないかという疑問が浮かび上がってきた。もしそうであるならば、本研究は問題を抱える組織にとってより有益で、影響力の強いものとなりうるだろう。そこで、われわれはこの仮説が一般化できるものかどうか、つまりトヨタの経営手法を導入していない組織にとっても、組織改善の成功失敗を分けるものが意識統一やリーダーシップなのかどうかを検証するため、全国の地方自治体にアンケート調査を実施することにした。

4節 アンケート調査からわかる市役所の実態

4-1 アンケートの実施概要

われわれは、これまでの研究結果から「共通目的の明確化、意識統一とリーダーシップが強化されれば組織改善の成功度合いが高まる」という仮説を導き出した。そこで、この仮説の実証を目的とし、アンケート調査を行った。調査の対象、時期、方法、内容は以下の通りである。

調査対象は全国 300 の市役所とし、政令都市、中核市、特例市、一般市の都市区分に分類、それぞれの都市区分が同比率になるよう無作為に選んだ。行政改革に関わる課に送付し、その課に属する勤続年数 10 年程度の職員による回答を希望した。調査時期は 2008 年 12 月 5 日～19 日である。調査方法は、郵送法による。

送付アンケートのテーマは「市役所の組織運営（行政経営）に関するアンケート」で、7 カテゴリーの組織の現状を問う質問（①～⑦）と 1 カテゴリーの改革の結果の成否を問う質問（⑧）を設けた。8つのカテゴリーは、以下の通りである。

- ① 組織風土について (Q. 1-Q. 6)
- ② 経営理念（共通の理念）や組織の一体感について (Q. 7-1-Q. 11)
- ③ トップマネジメントについて (Q. 12-Q. 17)
- ④ 情報共有について (Q. 18-1-Q. 20-1)
- ⑤ 人材育成について (Q. 21-Q. 22)
- ⑥ 組織内部における課題について (Q. 23-1-Q. 24)
- ⑦ 行政経営的な視点について (Q. 25-Q. 28-1)
- ⑧ 改革後の現状について (Q. 29-Q. 30-1)

なお、市役所は国からの集中改革プラン策定の要請を受け、改革を行っているという前提でアンケートを送付している。回答方法は選択式とした。選択肢は、5段階評価、複数選択式、2択式を併用した。アンケート結果の分析には Excel と SPSS を使用し、単純集計・クロス集計および重回帰分析を行った。

以上がアンケートの概要である。次項ではアンケートの集計結果を述べる。

4-2 アンケート集計結果

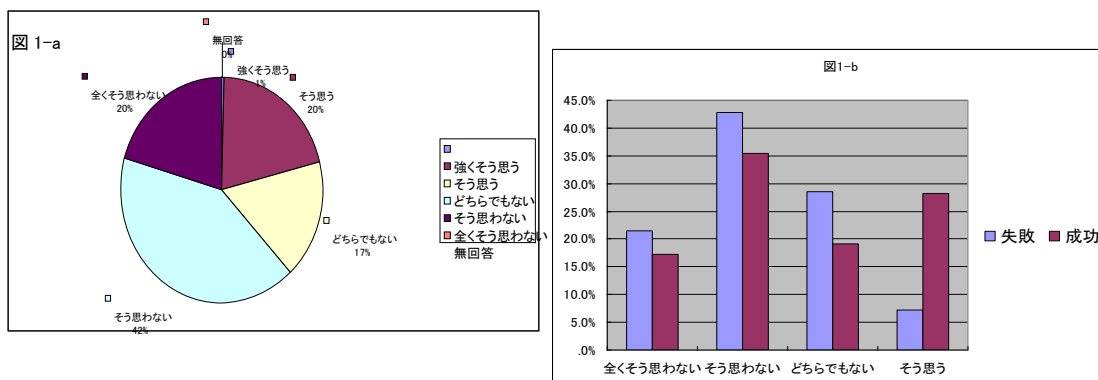
アンケート調査の結果、300 市中 207 の市役所からアンケートの返送があり、回収率は69%であった。このアンケートは回答者の主観で答える項目が比較的多く、回答者によって回答に差が出てくる可能性も否定できないが、以下では集計の結果見えてきた傾向を記述する。

(1) 単純集計・クロス集計の結果

ここでは、それぞれの設問につき質問内容、質問の意図、単純集計結果の順に記述していく。また必要に応じて、単純集計を補完するものとして、改革に成功している組織と芳しい成果を挙げていない組織との回答の差異を、クロス集計によって明らかにしていく。なお、クロス集計では Q29 の「改革に取り組む前と比べ、市役所内に良い変化が生まれたと思いますか。」という質問に「そう思う」「強くそう思う」と答えた自治体を「成功組織」、「そう思わない」「全くそう思わない」と答えた自治体を「失敗組織」と分類している。失敗組織に分類された自治体の中には、改革が途中の段階で、まだ成果が出ていないところも含まれるが、便宜上このように成功と失敗を位置付ける。

Q.1「貴市の組織階層は平均的な階層（部長―課長―課長補佐―係長―主事等）と比べフラットな組織に近いと思いますか。」

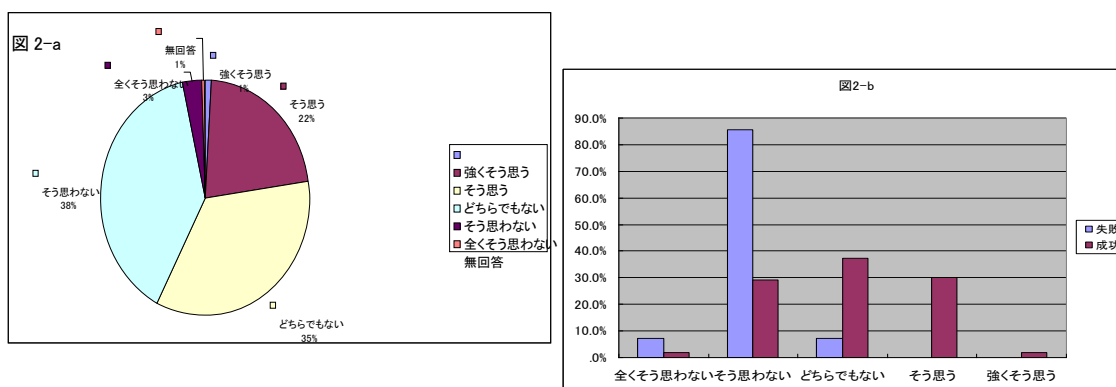
Q.1は階層が少ないほど下位階層に権限が委譲されており、意思決定のスピードが速いのではないかと考え、尋ねた質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」0%、「そう思う」23%、「どちらでもない」17%、「そう思わない」40%、「全くそう思わない」20%、「無回答」0%で、「そう思わない」「全くそう思わない」を合わせると6割となり階層的な組織の方が多いという特徴が見られた（図 1-a）。クロス集計をしてみると、成功したところと失敗したところには有意な差は見られず、組織のフラット化は改革の成否を分けるポイントではないことがわかる（図 1-b）。



Q.2「市役所全体が、何か新しいことに果敢に挑戦する組織風土であると思いますか。」

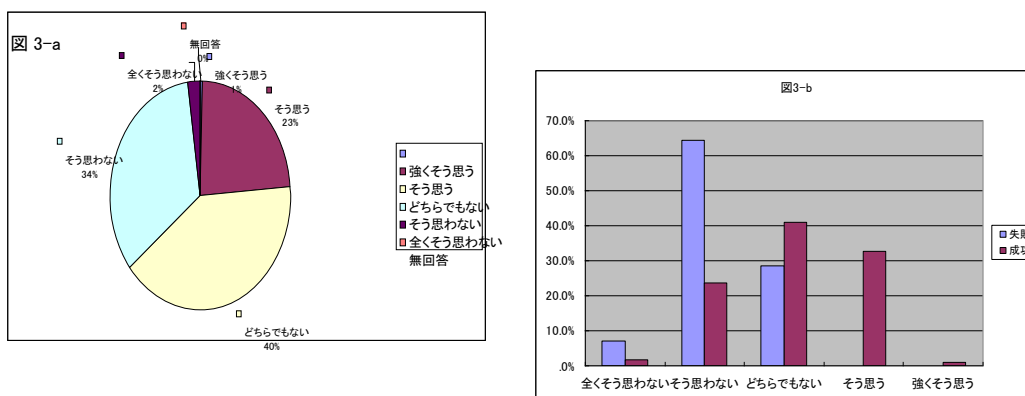
Q.2は果敢に挑戦する風土がある組織ほど組織改善が進んでいると考え、尋ねた質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」1%、「そう思う」22%、「どち

らでもない」35%、「そう思わない」38%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%となり、「そう思わない」が38%で一番多く、次いで「どちらでもない」「そう思う」が多い結果となった（図 2-a）。クロス集計をすると、失敗しているところには、新しいことに果敢に挑戦する組織風土がないことがわかる（図 2-b）。



Q.3 「職員一人ひとりが、自分で考え行動する風土であると思いますか。」

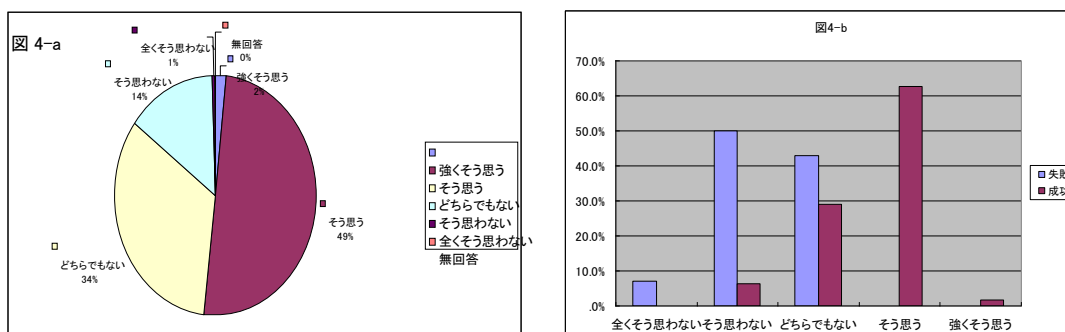
Q.3は、職員が主体的に動いている市役所ほど組織改善が進んでいると考え、尋ねた質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」0%、「そう思う」24%、「どちらでもない」40%、「そう思わない」34%、「全くそう思わない」2%、「無回答」0%となり、「どちらでもない」が40%で一番多く、次いで「そう思わない」「どちらでもない」が多い結果となった（図 3-a）。クロス集計からは、失敗しているところは自分で考えて行動する組織風土がないことが読み取れる（図 3-b）。



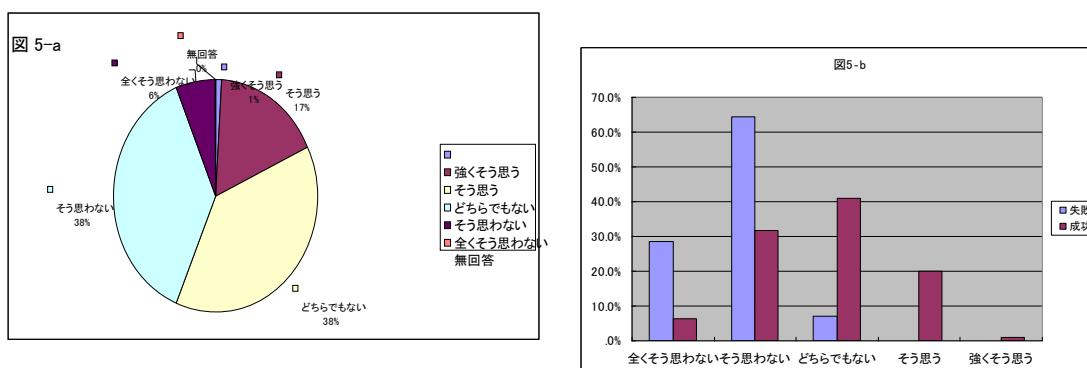
Q.4 「部下が上司に積極的に意見を言える組織風土であると思いますか。」

Q.4は、部下が上司に積極的に意見を言える風通しの良い組織ほど、組織改善が進んでいると考え、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」1%、「そう思う」49%、「どちらでもない」36%、「そう思わない」13%、「全くそう思わない」1%、「無回答」0%となり、「そう思う」が半数を占め、上司に積極的に意見を言える風土のある市役所が多い結果となった（図 4-a）。しかし、成功したところと失敗したところには大きな差がある。クロス集計を見ると、成功しているところには部下が上司に意見を言

える風土があるが、失敗しているところにはそういった組織風土がないことがわかる（図4-b）。

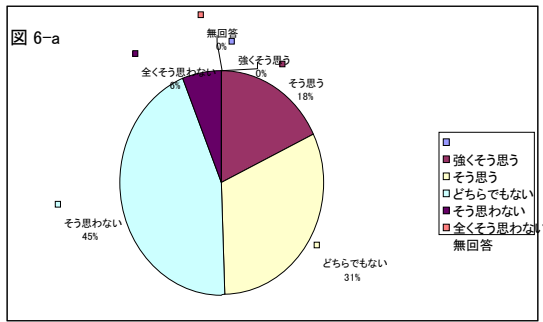


Q.5「自分の頑張りが、成果が給与や人事配置などに反映されていると思いますか。」
 Q.5は、改革の進んでいる市役所では評価体制が整っていることがヒアリング調査から明らかとなり、他の市役所での現状を知るため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」1%、「そう思う」17%、「どちらでもない」37%、「そう思わない」37%、「全くそう思わない」7%、「無回答」0%で、「そう思わない」「全くそう思わない」を合わせると44%となり、成果に応じた評価体制が整っていない市役所が多い結果となった（図5-a）。特に、失敗しているところでは90%以上が「そう思わない」「全くそう思わない」と答えている（図5-b）。



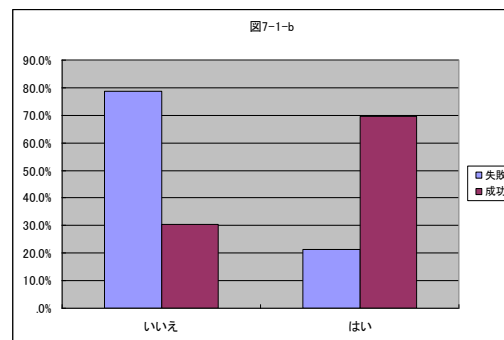
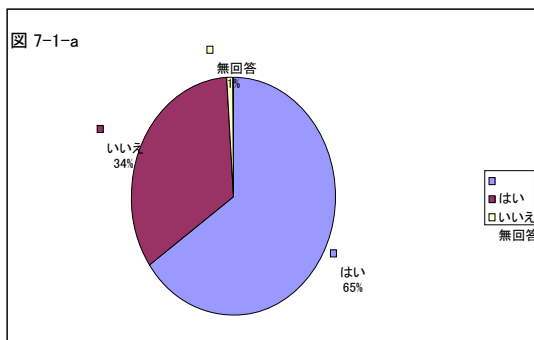
Q.6「経営資源（人材、資金など）の配分調整に関する権限が、管理部門から各部門の部長や課長などに委ねられていると思いますか。」

Q.6は、責任が各部門に委ねられていれば、意思決定のスピードが速まり、市民のニーズに素早く応えられると考え、尋ねた質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」0%、「そう思う」19%、「どちらでもない」31%、「そう思わない」43%、「全くそう思わない」6%、「無回答」0%で、「どちらでもない」「そう思わない」「全くそう思わない」を合わせると約8割となり、市役所では権限があまり委譲されていないことがわかる（図6-a）。



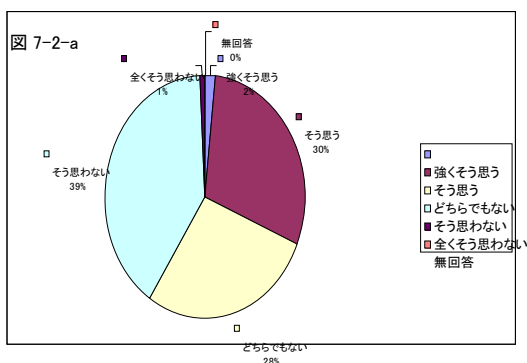
Q. 7-1 「市長のマニフェスト以外に、市役所の経営理念（市役所全体に共通する理念）はありますか。」

Q. 7-1 は、市役所全体として共通の目指すべき目標や像がある市役所ほど、組織改善が進みやすいと考え、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 205）、「はい」66%、「いいえ」33%、「無回答」1%となり、半数以上の市役所には独自の理念が存在することがわかる（図 7-1-a）。しかし、クロス集計を見ると、成功したところと失敗したところには大きな差がある。成功しているところは理念があるところが多く、失敗しているところは理念がないところの方が多い（図 7-1-b）。



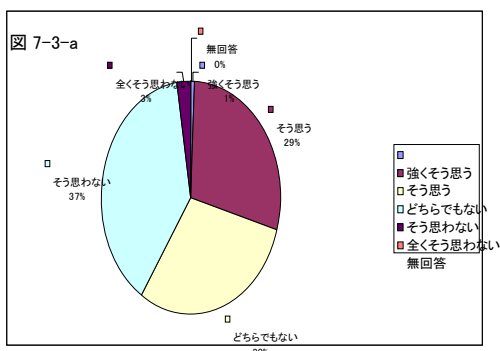
Q. 7-2 「(Q. 7-1 で「はい」と回答した場合) 全職員がその理念の意味を理解していると思いますか。」

Q. 7-2 は、経営理念の意味を理解していないと行動につながらないと考え、尋ねた質問である。単純集計の結果は（有効回答数 137）、「強くそう思う」1%、「そう思う」29%、「どちらでもない」30%、「そう思わない」38%、「全くそう思わない」1%、「無回答」0%であった。「どちらでもない」「そう思わない」「全くそう思わない」を合わせると 69%になり、全職員が理念の意味を理解している市役所は少ない結果となった（図 7-2-a）。



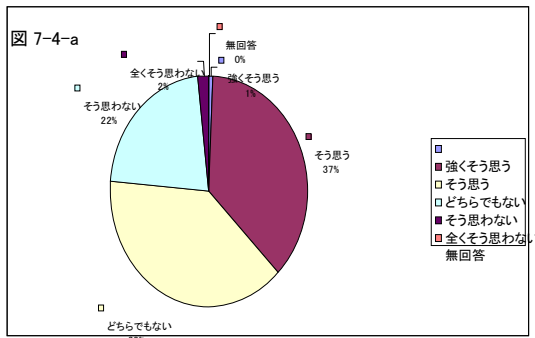
Q. 7-3「(Q. 7-1 で「はい」と回答した場合) 日々の業務を行う上で、市役所の経営理念(市役所全体に共通する理念)を意識する職員は多いと思いますか。」

Q. 7-3 は、理念を理解していても意識せず働いていれば、結果と理念が結び付きにくいと考え、尋ねた質問である。単純集計の結果は(有効回答数 137)、「強くそう思う」1%、「そう思う」29%、「どちらでもない」30%、「そう思わない」37%、「全くそう思わない」3%、「無回答」0%であった。「どちらでもない」「そう思わない」「全くそう思わない」を合わせると70%になり、Q. 7-2 と同じような結果が得られた(図 7-3-a)。



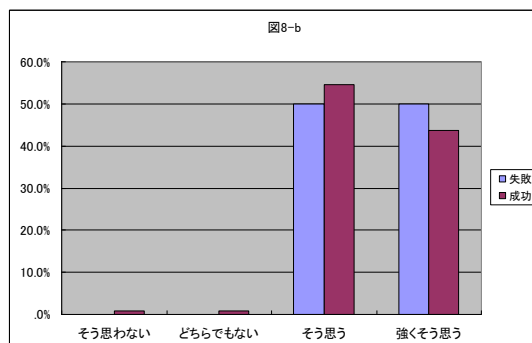
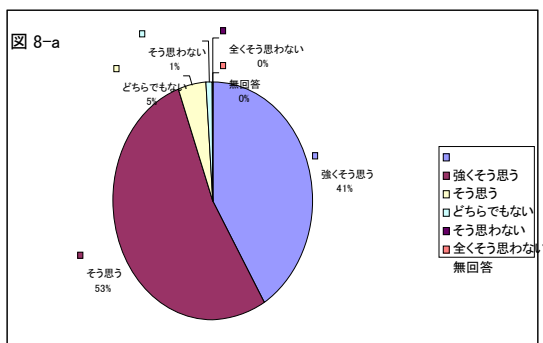
Q. 7-4「(Q. 7-1 で「はい」と回答した場合) 市役所の経営理念(市役所全体に共通する理念)と、それを実現するための具体的な手段は、実際に結びついていると思いますか。」

Q. 7-4 は、理念があったとしても、具体的な手段がないと行動にうつせないと考え、尋ねた質問である。集計の結果は(有効回答数 137)、「強くそう思う」1%、「そう思う」35%、「どちらでもない」42%、「そう思わない」21%、「全くそう思わない」1%、「無回答」0%となり、Q. 7-2、Q. 7-3 と比べ「そう思う」35%と答えた市役所が多い結果となった(図 7-4-a)。



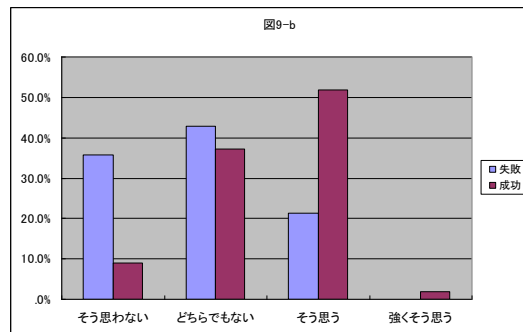
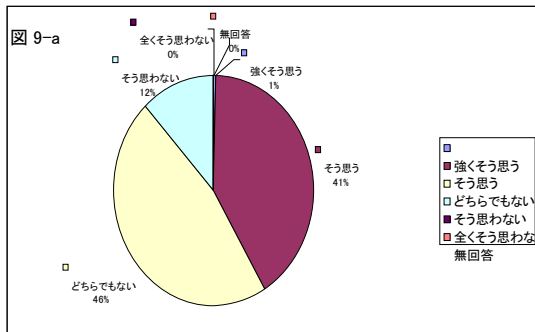
Q. 8 「市役所の経営理念（市役所全体に共通する理念）は必要だと思いますか。」

Q. 8 は、市役所が経営理念の必要性にどれほど気付いているかを明らかにするために設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」41%、「そう思う」54%、「どちらでもない」4%、「そう思わない」1%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%となり、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると全体の95%を占める結果となった（図 8-a）。クロス集計を見ても、成功失敗に関係なく、経営理念は必要だと感じていることがわかる（図 8-b）。



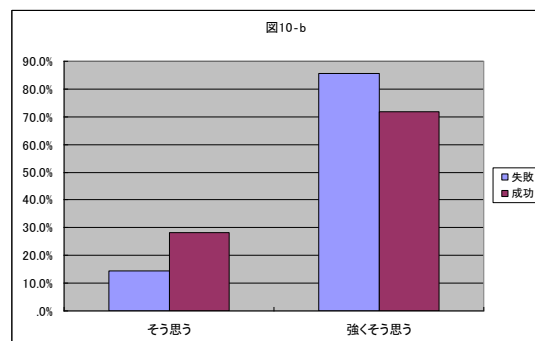
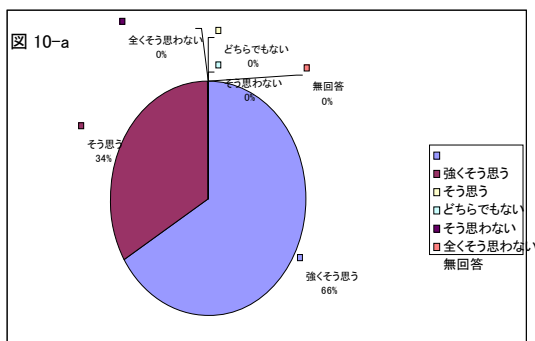
Q. 9 「各部署のチームワークや一体感はあると思いますか。」

Q. 9 は、ヒアリング調査で職員のベクトルが合っていない市役所の実態を知り、他の市役所の一体感について明らかにするために設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」1%、「そう思う」41%、「どちらでもない」46%、「そう思わない」12%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%となり、一体感があると感じている市役所の方が多く結果となった（図 9-a）。クロス集計からは、成功しているところはチームワークや一体感があるところが多く、失敗しているところはチームワークや一体感のないところが多いことが読み取れる（図 9-b）。



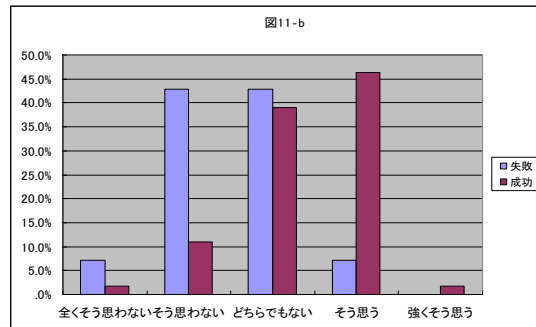
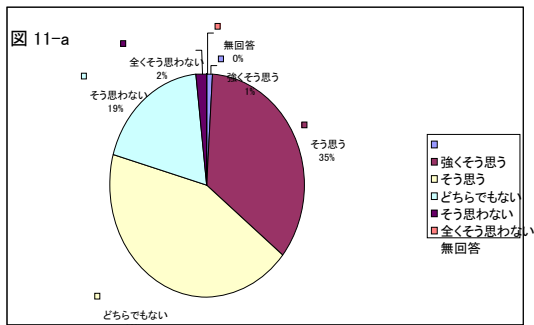
Q. 10 「より良い市政を行う上で、職員の意識改革は重要だと思いますか。」

Q. 10 は、市役所が意識改革の重要性にどれほど気付いているか明らかにするため、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」69%、「そう思う」31%、「どちらでもない」0%、「そう思わない」0%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%となり、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると 100%を占める結果となった（図 10-a）。クロス集計を見ても、成功失敗で差がないことがわかる（図 10-b）。



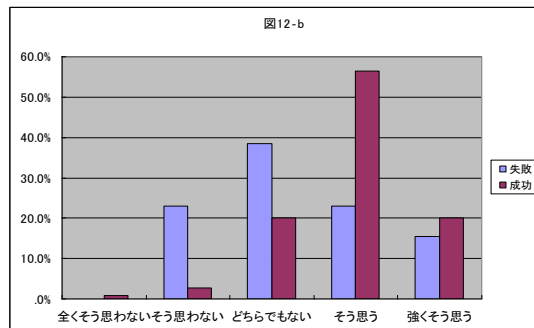
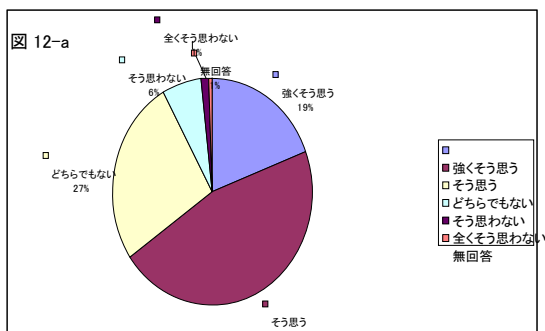
Q. 11 「職員一人ひとりが、自分は何のために仕事を行っているのか（どの部分に貢献しているのか）を理解して業務に取り組んでいると思いますか。」

Q. 11 は、職員が市役所の理念や意識改革を受けて、日々の業務にどれほど目的意識を持って働いているかを明らかにするために設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」1%、「そう思う」36%、「どちらでもない」43%、「そう思わない」19%、「全くそう思わない」1%、「無回答」0%で、「どちらでもない」が 43%で一番多く、次いで「そう思う」「そう思わない」が多い結果となった（図 11-a）。クロス集計を見ると、成功しているところは何のために仕事をしているか意識しているところが多く、失敗しているところは少ないことがわかる（図 11-b）。



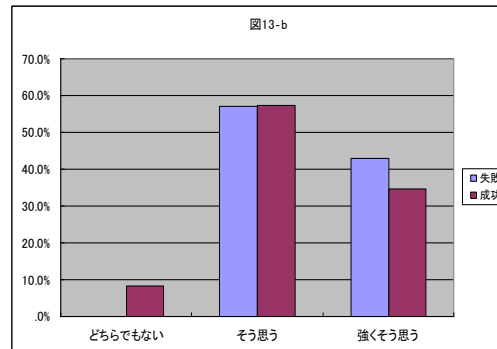
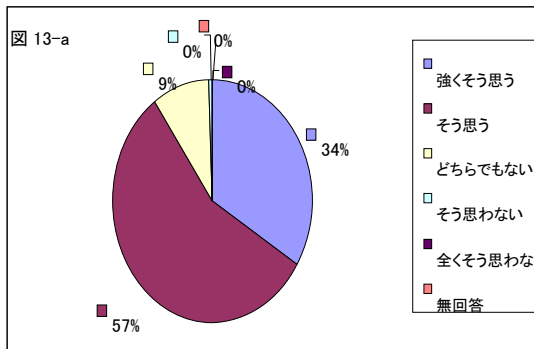
Q. 12 「現市長は、積極的に改革に取り組む人物だと思いますか。」

Q. 12 は、組織改善において市長が積極的に取り組むことが必要だと考え、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」18%、「そう思う」47%、「どちらでもない」27%、「そう思わない」6%、「全くそう思わない」1%、「無回答」1%となり、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると全体の 65%を占める結果となった（図 12-a）。クロス集計からは、成功しているところは市長が積極的に改革に取り組む人物であるところが多く、失敗しているところは、成功しているところと比べてその割合が低いことがわかる（図 12-b）。



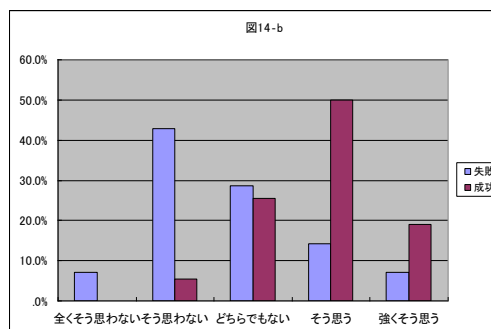
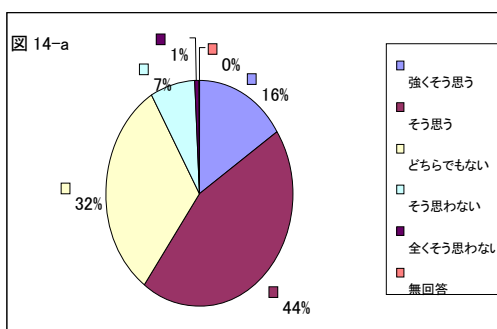
Q. 13 「より良い市政を行う上で、市長のトップマネジメントの強化は重要だと思いますか。」

Q. 13 は、改革を行う上でトップマネジメントが重要であることが研究を進める中で明らかになったことから、市役所が市長のトップマネジメントの強化の重要性にどれほど気付いているか明らかにするため、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」34%、「そう思う」57%、「どちらでもない」9%、「そう思わない」0%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%となり、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると全体の 91%を占める結果となった（図 13-a）。クロス集計からも、成功失敗で差がないことがわかる（図 13-b）。



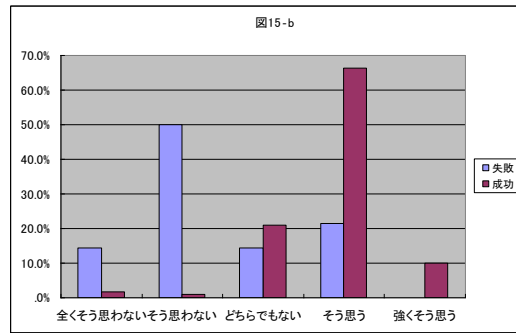
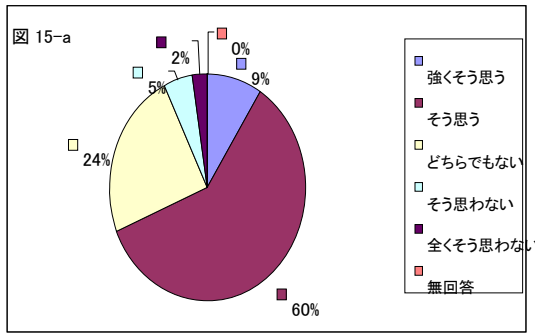
Q. 14 「重要な決定事項に対する現市長の意思決定のスピードは速いと思いますか。」

Q. 14 は、市長の意思決定により全ての施策が行われるので、意思決定のスピードが業務や組織改革に影響すると考え、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」16%、「そう思う」44%、「どちらでもない」32%、「そう思わない」7%、「全くそう思わない」1%、「無回答」0%で、「そう思う」が約半数を占める結果となった（図 14-a）。クロス集計を見ると、成功しているところは市長の意思決定のスピードが速いところが多く、失敗しているところはその割合が低いことが読み取れる（図 14-b）。



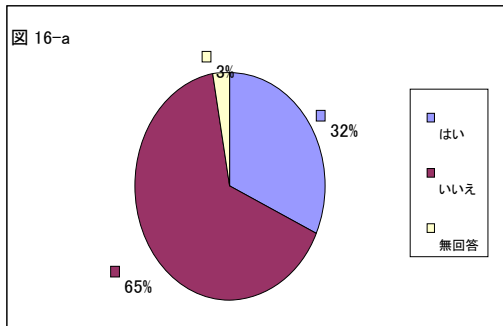
Q. 15 「現市長は市の将来像を描き、その実現のために政策目標を具体化していますか。」

Q. 15 は、市長がどんなに素晴らしいビジョンを描いても、それを具体化して示さないと市長のトップマネジメントがあるとは考えられないため設定した質問である。単純集計の結果（有効回答数 207）、「強くそう思う」9%、「そう思う」60%、「どちらでもない」24%、「そう思わない」5%、「全くそう思わない」2%、「無回答」0%となり、「そう思う」が一番多い結果となった（図 15-a）。クロス集計を見ると、成功しているところは「そう思う」の割合が、失敗しているところは「そう思わない」の割合が最も高くなっている（図 15-b）。



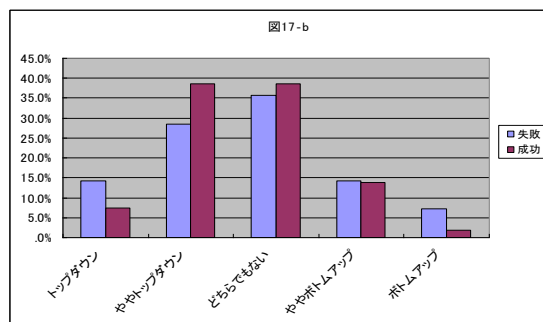
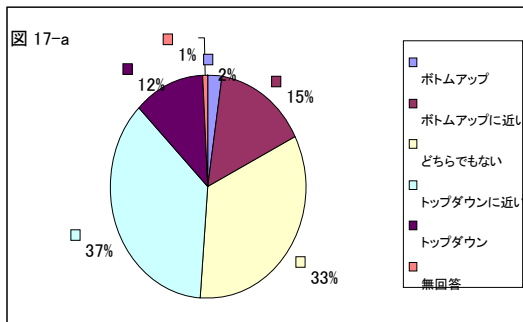
Q. 16 「外部の専門的知識を有する者による監査体制はありますか。」

Q. 16 は、監査体制があれば、市長など上部組織のとり行動に対し影響を与え、健全なトップマネジメントの形成につながると考えたため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 201）、「はい」32%、「いいえ」65%、「無回答」3%となり、「いいえ」が6割を超え、監査体制のある市役所はまだまだ少ない現状が明らかとなった（図 16-a）。



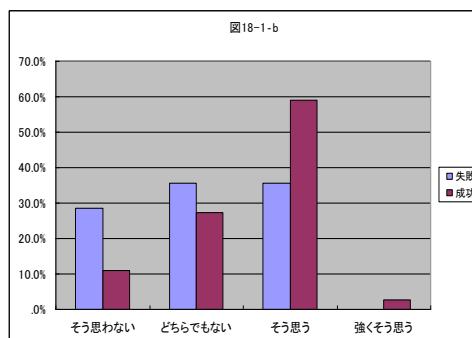
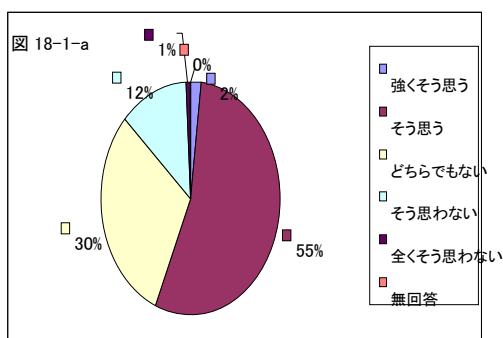
Q. 17 「現市長のトップマネジメントは、ボトムアップまたはトップダウンのどちらに近いと思いますか。」

Q. 17 は、改革の成功にトップマネジメントの形が影響を与えるのかを明らかにするため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 205）、「ボトムアップ」2%、「ボトムアップに近い」15%、「どちらでもない」33%、「トップダウンに近い」36%、「トップダウン」12%、「無回答」1%で、「トップダウンに近い」「トップダウン」を合わせると約半数になり、トップダウン型のリーダーシップが多い結果となった（図 17-a）。しかし、クロス集計を見ると、成功失敗とも回答の割合にはあまり差がなく、トップダウンかボトムアップかは改革の成否を分けるポイントではないことがわかる（図 17-b）。



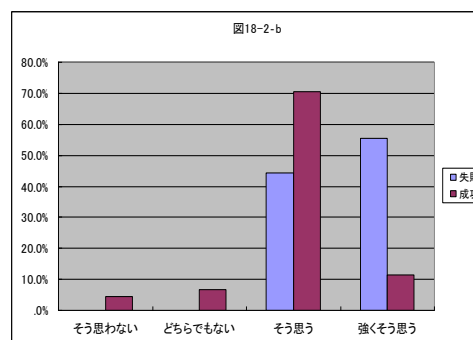
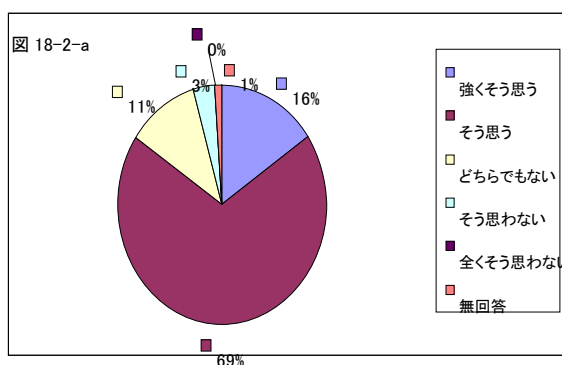
Q. 18-1 「部署内での情報共有の場は十分にあると思いますか。」

Q. 18-1 は、仕事のすり合わせを行うには情報共有の場が十分にある必要があると考え、尋ねた質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」2%、「そう思う」55%、「どちらでもない」30%、「そう思わない」12%、「全くそう思わない」1%、「無回答」0%で、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると 57%になり、情報共有の場がある市役所の方が多い結果となった（図 18-1-a）。クロス集計を見ると、成功しているところの方が、失敗しているところよりも部署内の情報共有の場が十分にあることがわかる（図 18-1-b）。



Q. 18-2 「(Q. 18-1 で「どちらでもない」「そう思わない」「全くそう思わない」と回答した場合) 部署内での情報共有（意見交換）の場が欲しいと思いますか。」

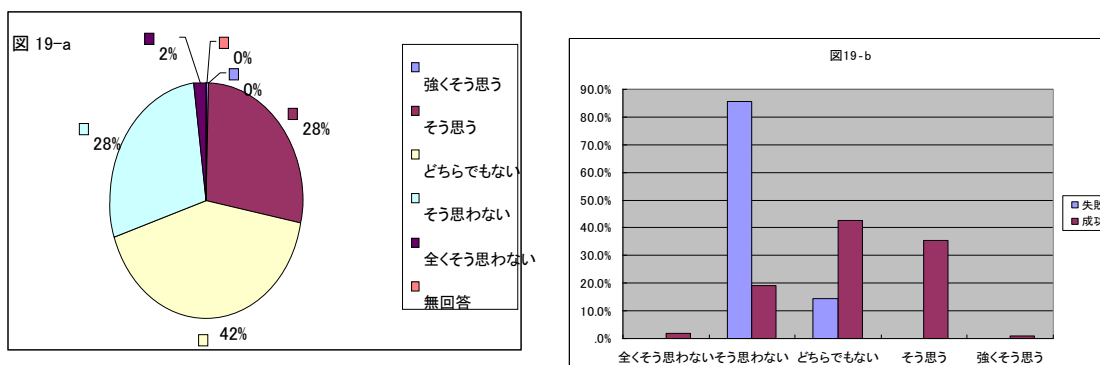
Q. 18-2 は、情報共有の場がない市役所が、情報共有の必要性を感じているかどうか知るため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 89）、「強くそう思う」16%、「そう思う」69%、「どちらでもない」11%、「そう思わない」3%、「全くそう思わない」0%、「無回答」1%で、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると全体の 85%となり、情報共有の場の必要性を感じている市役所が多い結果となった（図 18-2-a）。クロス集計を見ると、成功失敗に関係なく、情報共有の場が欲しいと感じていることがわかる（図 18-2-b）。



Q. 19 「他の部署との連携がとれていると思いますか。」

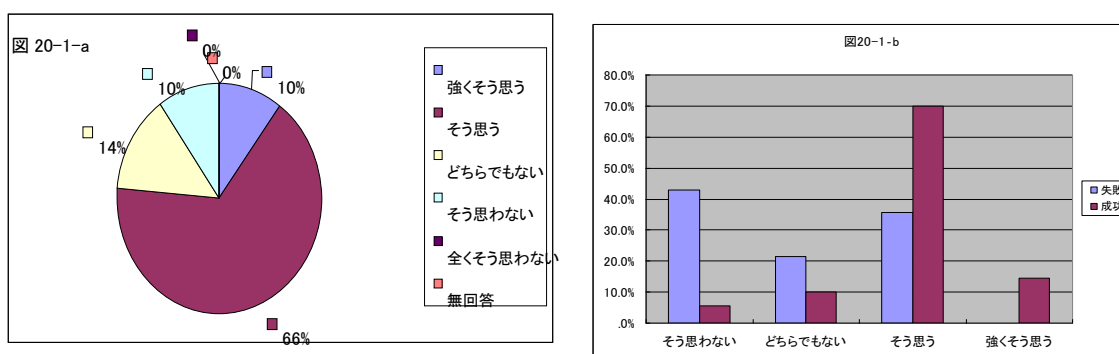
Q. 19 は、部署内だけでなく他の部署との連携がとれていれば、市役所全体の業務効率上がり市民サービスも向上すると考え、設定した質問である。単純集計の結果（有効回答数 207）、「強くそう思う」0%、「そう思う」28%、「どちらでもない」42%、「そう思わない」28%、「全くそう思わない」2%、「無回答」0%で、「どちらでもない」「そう思わない」「全くそう思わない」を合わせると約 7 割になり、連携のとれている市役所は少ない結果とな

った (図 19-a)。クロス集計を見ると、失敗しているところは、成功しているところに比べて部署との連携がとれていないところが多い (図 19-b)。



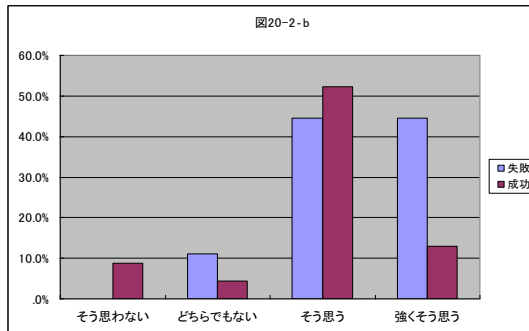
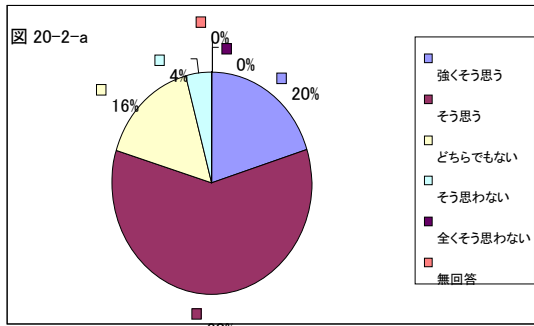
Q. 20-1 「社内報やイントラネットなど、仕事（内容）に関する市役所全体での情報共有の場は、十分にあると思いますか。」

Q. 20-1 は、市役所全体で情報共有の場がないと、市役所全体の一体感が生まれないと考えたため設定した質問である。単純集計の結果は (有効回答数 207)、「強くそう思う」10%、「そう思う」66%、「どちらでもない」14%、「そう思わない」10%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%で、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると 76%になり、Q. 18-1 と比べたときに部署内よりも市役所全体の情報共有の場の方が十分にあることがわかる (図 20-1-a)。クロス集計を見ると、成功しているところは「そう思う」の割合が、失敗しているところは「そう思わない」の割合が最も高い (図 20-1-b)。



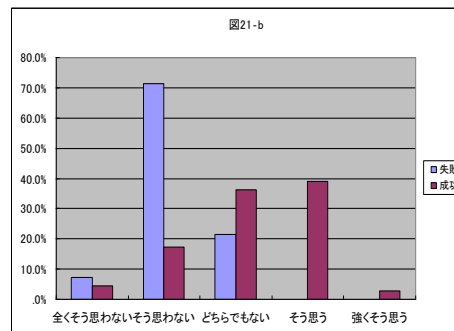
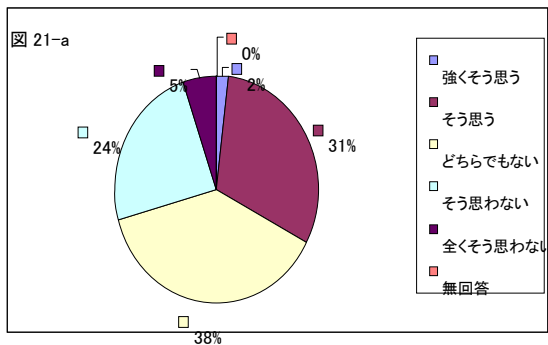
Q. 20-2 「(Q. 20-1 で「どちらでもない」「そう思わない」「全くそう思わない」と回答した場合) そのような情報共有 (意見交換) の場が欲しいと思いますか。」

Q. 20-2 は、市役所全体での情報共有の場がない市役所が、情報共有の必要性を感じているかどうかを知るために尋ねた質問である。単純集計の結果 (有効回答数 49)、「強くそう思う」20%、「そう思う」60%、「どちらでもない」16%、「そう思わない」4%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%となり、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると 80%になる (図 20-2-a)。クロス集計でも成功失敗に差はなく、Q. 18-2 同様、成功失敗に関係なく必要性を感じている市役所が圧倒的に多い結果となった (図 20-2-b)。



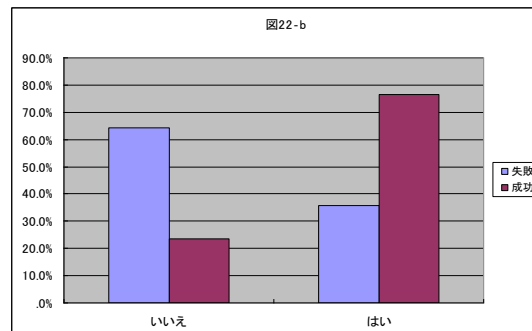
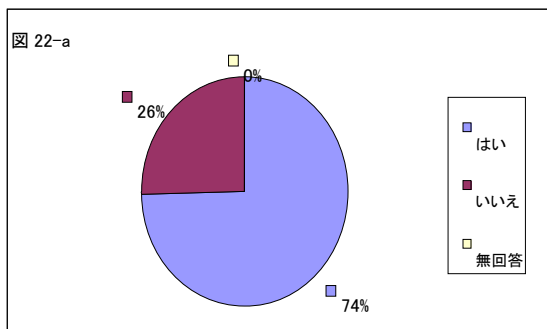
Q. 21 「『こういう人材を育てるべきだ』という認識（目指すべき職員像）が、人材育成に関わる職員の間で共有されていると思いますか。」

Q. 21 は、職員像が共有されていないと統一した育成ができないと考えたため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 207）、「強くそう思う」2%、「そう思う」31%、「どちらでもない」38%、「そう思わない」24%、「全くそう思わない」5%、「無回答」0%となり、「どちらでもない」が 38%で一番多く、次いで「そう思う」「そう思わない」が多い結果となった（図 21-a）。クロス集計を見ると、失敗しているところは人材育成における目指すべき職員像が共有されていないところが多い（図 21-b）。



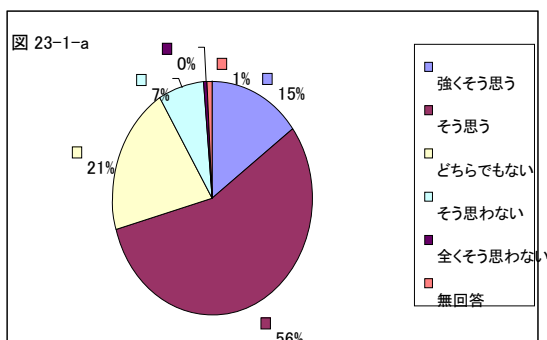
Q. 22 「スキル取得などの研修以外に、倫理観や使命感を高める研修はありますか。」

Q. 22 は、倫理観や使命感を高める研修がある市役所は職員の意識が高まり、組織改善が進むと考え、設定した質問である。単純集計の結果（有効回答数 207）、「はい」74%、「いいえ」26%、「無回答」0%となり、倫理観や使命感を高める研修のある市役所が 7 割を超える結果となった（図 22-a）。クロス集計からは、成功しているところは倫理観や使命感を高める研修があるところが多く、失敗しているところはそういった研修がないところが多いことがわかる（図 22-b）。



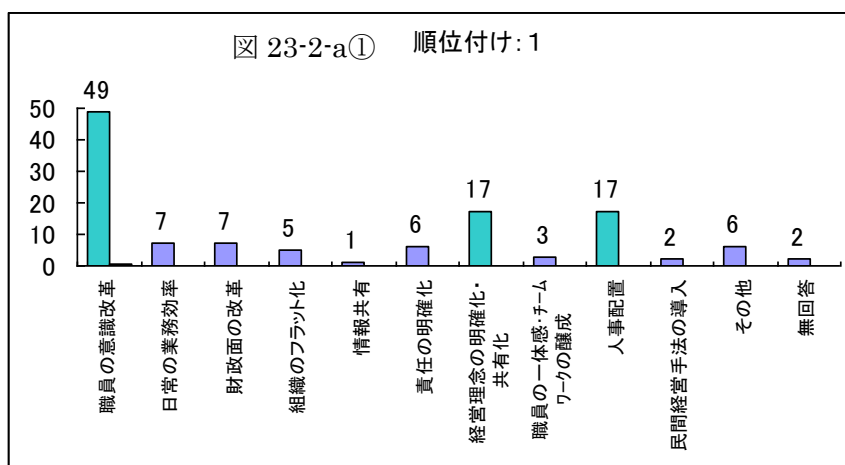
Q. 23-1 「貴市は組織改革（組織改正）を行うのに苦勞をしていますか。」

Q. 23-1 は、どれほどの市役所が組織改革に苦勞しているのか明らかにするため、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 205）、「強くそう思う」15%、「そう思う」56%、「どちらでもない」21%、「そう思わない」7%、「全くそう思わない」0%、「無回答」1%で、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると約7割を占め、多くの市役所が苦勞をしていることが分かる。失敗しているところは、100%が苦勞していると答えた（図 23-1-a）。

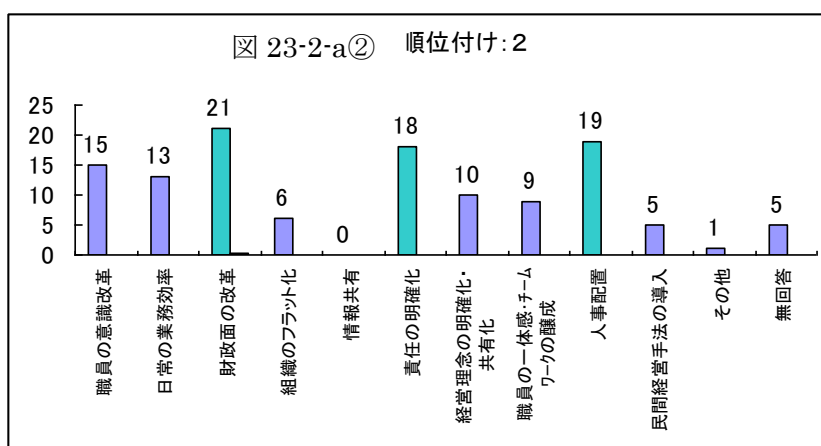


Q. 23-2 「具体的に、どのような点で苦勞をしていますか。以下から3つ選び、順位をつけてください。」

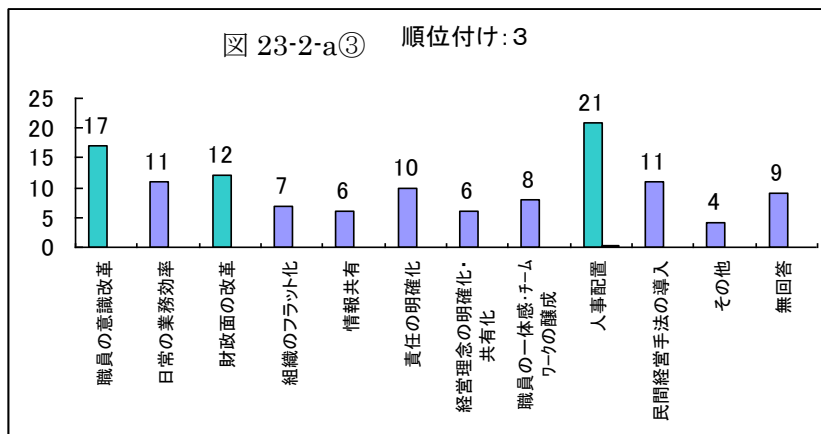
Q. 23-2 は、市役所が実際どのような点で組織内部の改善に苦勞しているのかを知るために設定した質問である。単純集計の結果、1番苦勞している点としては（有効回答数 120）、「職員の意識改革」34%、「日常の業務効率」5%、「財政面の改革」5%、「組織のフラット化」3%、「情報共有」1%、「責任の明確化」4%、「経営理念の明確化・共有化」12%、「職員の一体感・チームワークの醸成」2%、「人事配置」12%、「民間経営手法の導入」1%、「その他」4%、「無回答」1%となり、「職員の意識改革」が34%で圧倒的に多い結果となった（図 23-2-a①）。その他の自由回答では、「職員数の大幅削減」「定数管理」「組織の簡素・効率化」など職員数の管理に苦勞しているという回答が目立った。



2 番目に苦勞している点としては（有効回答数 117）、「職員の意識改革」10%、「日常の業務効率」9%、「財政面の改革」14%、「組織のフラット化」4%、「情報共有」0%、「責任の明確化」12%、「経営理念の明確化・共有化」7%、「職員の一体感・チームワークの醸成」6%、「人事配置」13%、「民間経営手法の導入」3%、「その他」1%、「無回答」3%となり、「職員の意識改革」「財政面の改革」「責任の明確化」「人事配置」でそれぞれ10%を超える結果となった（図 23-2-a②）。その他の自由回答では、「仕組みの改革」などの回答があった。

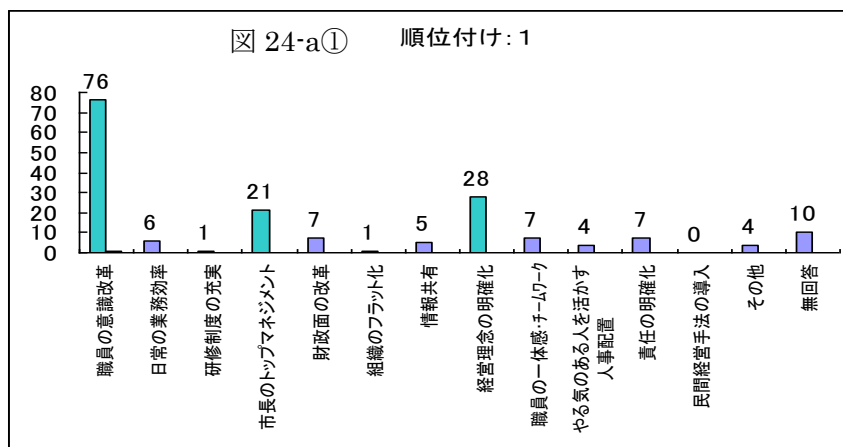


3 番目に苦勞している点としては（有効回答数 113）、「職員の意識改革」12%、「日常の業務効率」8%、「財政面の改革」8%、「組織のフラット化」5%、「情報共有」4%、「責任の明確化」7%、「経営理念の明確化・共有化」4%、「職員の一体感・チームワークの醸成」5%、「人事配置」14%、「民間経営手法の導入」8%、「その他」3%、「無回答」6%となり、「人事配置」が14%で一番多く、「人事配置」で苦勞している市役所が多い結果となった（図 23-2-a③）。その他の自由回答では、「業務量の算出・把握」「議会等との関係」「処遇」などの回答があった。



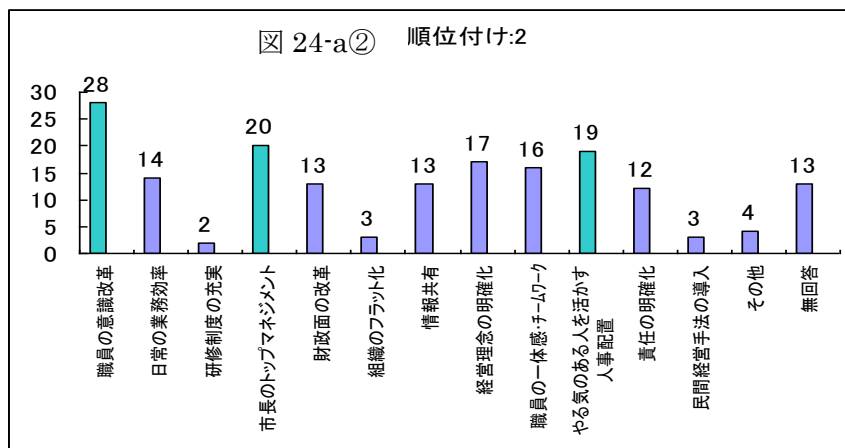
Q.24 「より良い組織運営を行うために重要だと思うものを以下から3つ選び、順位をつけてください。」

Q.24 は、市役所が組織運営において何を重視しているかを明らかにするため、設定した質問である。単純集計の結果、一番重要だと思っている点としては（有効回答数 167）、「職員の意識改革」37%、「日常の業務改善」3%、「研修制度の充実」0%、「市長のトップマネジメント」10%、「財政面の改革」3%、「組織のフラット化」0%、「情報共有」2%、「経営理念の明確化」14%、「職員一体感・チームワーク」3%、「やる気のある人を活かす人事配置」2%、「責任の明確化」3%、「民間経営手法の導入」0%、「その他」2%、「無回答」5%で、「職員の意識改革」が 37%となり、Q.23-2 に引き続き「職員の意識改革」が圧倒的に多い結果となった（図 24-a①）。その他の自由回答では、「住民のバックアップ及び理解」「適切な定数」などの回答があった。

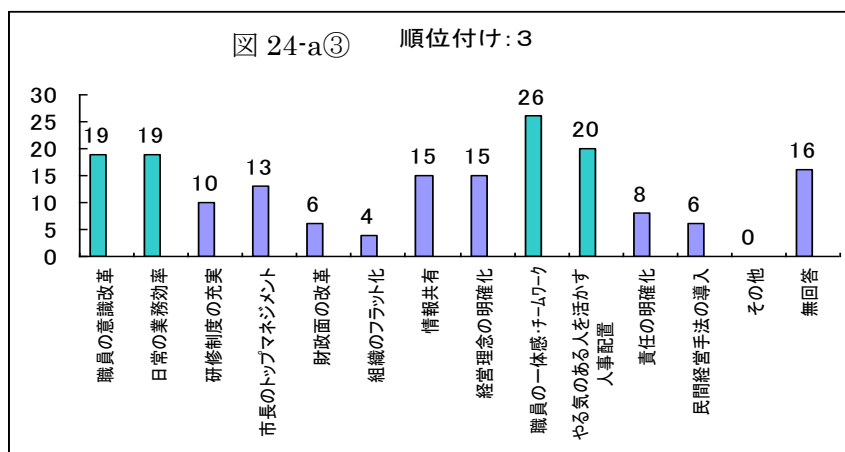


2 番目に重要だと思っている点としては（有効回答数 164）、「職員の意識改革」14%、「日常の業務改善」7%、「研修制度の充実」1%、「市長のトップマネジメント」10%、「財政面の改革」6%、「組織のフラット化」1%、「情報共有」6%、「経営理念の明確化」8%、「職員一体感・チームワーク」8%、「やる気のある人を活かす人事配置」9%、「責任の明確化」6%、「民間経営手法の導入」1%、「その他」2%、「無回答」6%となり、「市長のトッ

プマネジメント」「やる気のある人を活かす人事配置」の割合が高い結果となった（図 24-a ②）。その他の自由回答では、「課長・係長のマネジメント」「能力分庁方式から本庁舎の建設」「リスク管理」などの回答があった。



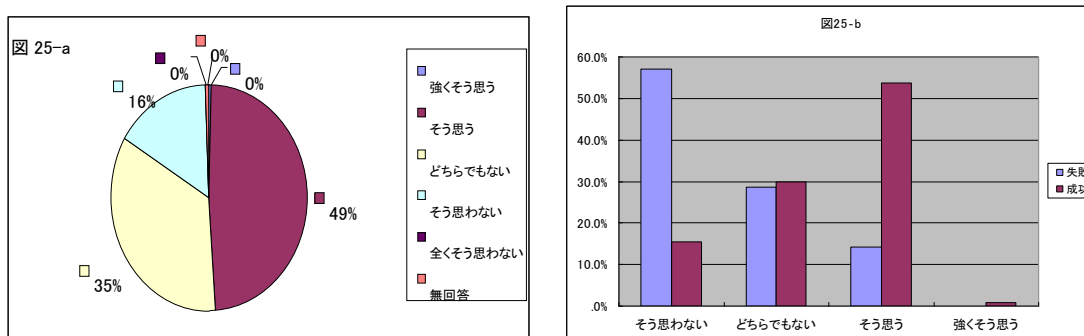
3 番目に重要だと思っている点としては（有効回答数 161）、「職員の意識改革」9%、「日常の業務改善」9%、「研修制度の充実」5%、「市長のトップマネジメント」6%、「財政面の改革」3%、「組織のフラット化」2%、「情報共有」7%、「経営理念の明確化」7%、「職員の一体感・チームワーク」13%、「やる気のある人を活かす人事配置」10%、「責任の明確化」4%、「民間経営手法の導入」3%、「その他」0%、「無回答」8%となり、「職員の一体感・チームワーク」「やる気のある人を活かす人事配置」の割合が高い結果となった（図 24-a ③）。



Q. 25 「市民のことを顧客と捉えたサービス提供ができていますか。」

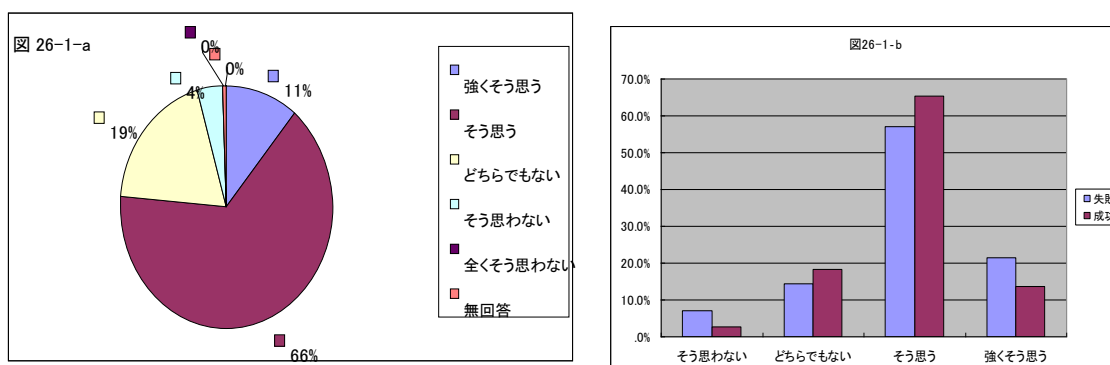
Q. 25 は、市民サービスの向上が市役所の課題の一つであるので、実際の市役所でどれほどできているのか明らかにするため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 206）、「強くそう思う」0%、「そう思う」48%、「どちらでもない」35%、「そう思わない」16%、「全くそう思わない」0%、「無回答」0%とで、「そう思う」が48%が一番多い結果となった（図 25-a）。クロス集計を見ると、失敗しているところは半数以上が「そう思わない」

と答えており、成功しているところは半数以上が「そう思う」と答えている（図 25-b）。



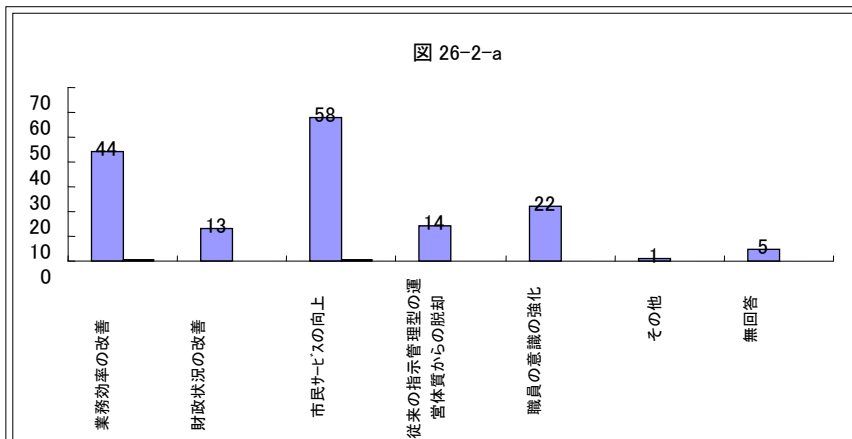
Q. 26-1 「より良い市政を行う上で、民間の経営手法の導入は重要だと思いますか。」

Q. 26-1 は、公共部門における民間の経営手法の導入事例に触れ、実際に市役所はその必要性をどれほど感じているかを明らかにするため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 206）、「強くそう思う」11%、「そう思う」65%、「どちらでもない」19%、「そう思わない」4%、「全くそう思わない」0%、「無回答」1%となり、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると約 8 割の市役所が必要性を感じていることがわかる（図 26-1-a）。この質問は成功失敗にあまり差が見られなかった（図 26-1-b）。



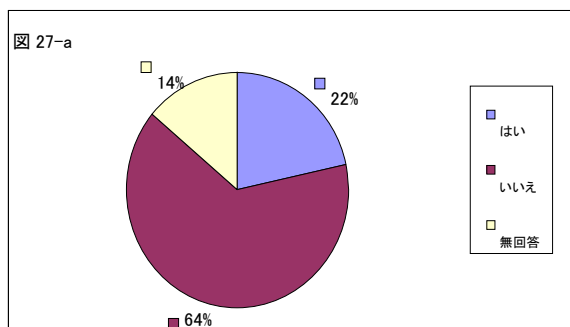
Q. 26-2 「(Q. 26-1 で「強くそう思う」「そう思う」と回答した場合) なぜ民間の経営手法の導入が重要だと思いますか。」

Q. 26-2 は、何を目的に民間の経営手法を導入しようとしているかを明らかにするため、設定した質問である。単純集計の結果（有効回答数 152）、「業務効率を改善するため」28%、「財政状況を改善するため」8%、「市民サービスを向上させるため」37%、「従来の指示管理型の運営体質から脱却するため」9%、「職員の意識を強化するため」14%、「その他」1%、「無回答」3%となり、「市民サービスを向上させるため」が 37%を占め一番多い結果となった（図 26-2-a）。



Q. 27 「民間の経営手法を学ぶため、企業への職員派遣などの研修を行っていますか。」

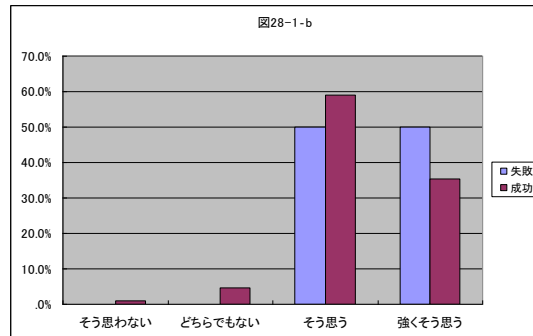
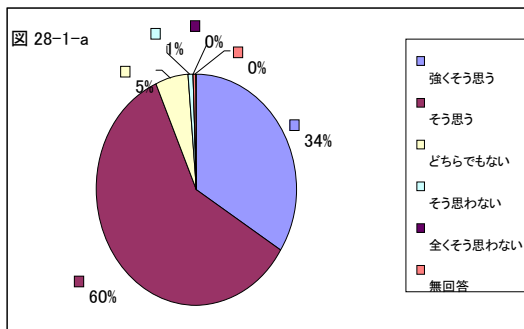
Q. 27 は、実際にどれほどの市役所が民間の経営手法を学ぶ活動をしているのかを明らかにするため、設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 178）、「はい」22%、「いいえ」64%、「無回答」14%となり、「いいえ」が64%で一番多く¹⁶、市役所の多くは民間企業への派遣を行っていないことがわかる（図 27-a）。



Q. 28-1 「より良い市政を行う上で、市民の行政への参画は重要であると思いますか。」

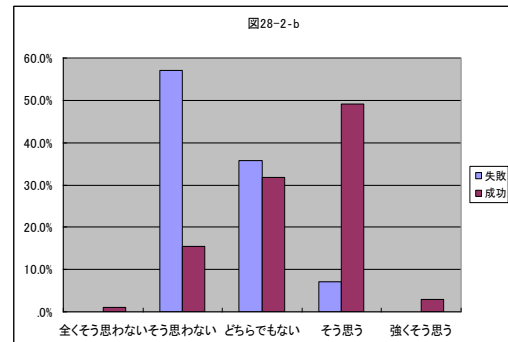
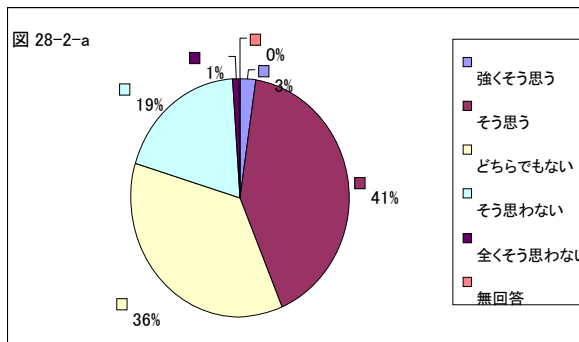
Q. 28-1 は、現在、市役所の運営において市民の行政参画が必要であると言われており、実際に市役所はその必要性をどれほど感じているか明らかにするため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 206）、「強くそう思う」34%、「そう思う」59%、「どちらでもない」5%、「そう思わない」1%、「全くそう思わない」0%、「無回答」1%となり、「強くそう思う」「そう思う」を合わせると全体の93%を占める結果となった（図 28-1-a）。成功失敗にかかわらず、市民の行政参画は重要だと感じていることがクロス集計からもわかる（図 28-1-b）。

¹⁶ この質問は、選択肢を「はい」「いいえ」の2択式にすべきところを、誤って5段階にして送付してしまった。そのため、「強くそう思う」「そう思う」に丸をつけてあったものを「はい」、「そう思わない」「全くそう思わない」に丸をつけてあったものを「いいえ」と再分類して集計した。



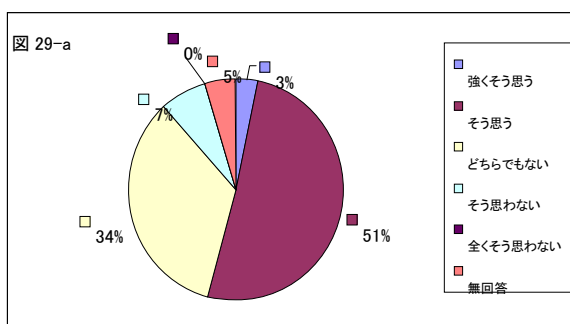
Q. 28-2 「市民の行政への参画は実際にできていると思いますか。」

Q. 28-2 は、実際にどれほどの市役所で市民の行政への参画がなされているかを知るために尋ねた質問である。単純集計の結果は（有効回答数 193）、「強くそう思う」3%、「そう思う」41%、「どちらでもない」36%、「そう思わない」19%、「全くそう思わない」1%、「無回答」0%となり、「そう思う」が41%で一番多く、次いで「どちらでもない」「そう思わない」が多い結果となった（図 28-2-a）。クロス集計を見ると、成功しているところは約半数が実際に市民の参画を実現しているが、失敗しているところは実現できていないところが多い（図 28-2-b）。



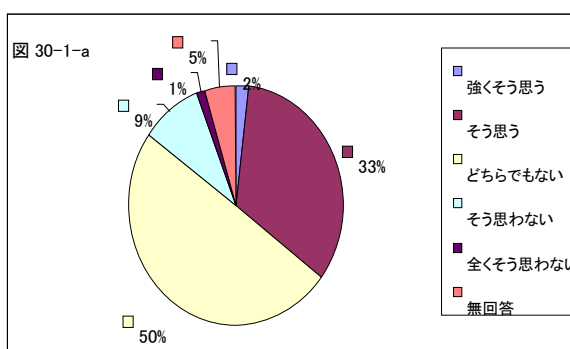
Q. 29 「改革に取り組む前と比べ、市役所内に良い変化が生まれたと思いますか。」

Q. 29 は、これ以前の質問を改革の内容についての質問としたとき、その市役所が改革によってどのような変化が生まれたかを明らかにするため設定した質問である。またアンケート分析の際、市役所を便宜上、成功失敗に分類するため設定した質問でもある。単純集計の結果は（有効回答数 197）、「強くそう思う」3%、「そう思う」51%、「どちらでもない」34%、「そう思わない」7%、「全くそう思わない」0%、「無回答」5%となり、半数以上の市役所では改革後に良い変化が生まれたことがわかる（図 29-a）。ただし、「そう思わない」「全くそう思わない」の中にはまだ改革への取り組みの途中であり、結果が生まれていないという市役所も含まれている。



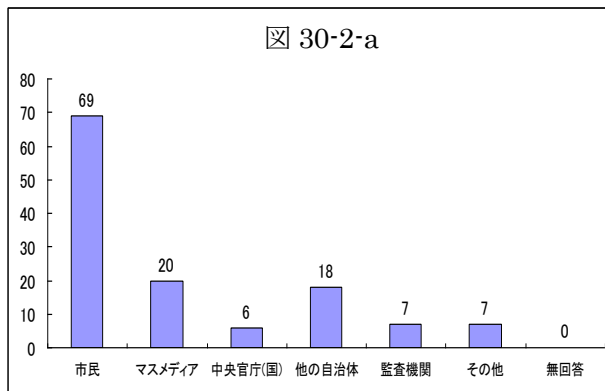
Q. 30-1 「改革に取り組む前と比べ、市役所に対する外部からの評価は総合的に良くなったと思いますか。」

Q. 30-1 は、改革後、内部に変化が生まれただけでなく外部からの評価にも変化があったかを明らかにするため設定した質問である。単純集計の結果（有効回答数 197）、「強くそう思う」2%、「そう思う」33%、「どちらでもない」50%、「そう思わない」9%、「全くそう思わない」1%、「無回答」5%となった（図 30-1-a）。ただし、「そう思わない」「全くそう思わない」の中にはまだ改革への取り組みの途中であり、結果が生まれていないという市役所も含まれている。



Q. 30-2 「(Q. 30-1 で「強くそう思う」「そう思う」と回答した場合) 外部とはどのようなところからの評価ですか。当てはまるもの全てに○をつけて下さい。」

Q. 30-2 は、どのようなところから評価を受けたのか明らかにするため設定した質問である。単純集計の結果は（有効回答数 127）、「市民」54%、「マスメディア」16%、「中央官庁（国）」5%、「他の自治体」14%、「監査機関」6%、「その他」6%、「無回答」0%となり、「市民」からの評価が54%で一番多く、次いで「マスメディア」「他の自治体」という結果になった（図 30-2-a）。その他の自由回答では、「議会」との回答が多かった。



質問項目は以上である。単純集計とクロス集計の結果をまとめると、改革の成功と失敗を分けるポイントは組織風土、理念の共有と一体感、トップマネジメント、理念教育、市民の参画であることがわかる。それと同時に、成功失敗にかかわらず、経営理念や職員の意識改革、トップマネジメント、情報共有、市民の行政参画の必要性・重要性を認識しているということが明らかになった。

(2) SPSS を用いた重回帰分析の結果

次に、SPSS を用いた重回帰分析の結果を述べる。手順は以下の通りである。質問内容を5カテゴリーに分類し、それぞれの集計結果を基に主成分分析を行う。そこから求められた合成変数をもとに重回帰分析を行う。質問内容のカテゴリー分類は表 4-1 のとおりである。

表 4-1 各カテゴリーの質問内容

| | |
|----------------------|--|
| 組織風土 | Q2 市役所全体が、何か新しいことに果敢に挑戦する組織風土であると思いますか。 Q3 職員一人ひとりが自分で考え行動する風土であると思いますか。 Q4 部下が上司に積極的に意見を言える組織風土であると思いますか。 Q5 自分の頑張りや努力、成果が給与や人事配置などに反映されていると思いますか。 |
| 経営理念と組織の一体感 | Q7-1 市長のマニフェスト以外に、市役所の経営理念（市役所全体に共通する理念）はありますか。 Q9 各部署のチームワークや一体感はありますか。 Q19 他の部署との連携がとれていると思いますか。 |
| リーダーシップ | Q12 現市長は積極的に改革に取り組む人物だと思いますか。 Q14 重要な決定事項に対する現市長の意思決定のスピードは速いと思いますか。 Q15 現市長は市の将来像を描き、その実現のために政策目標を具体化していますか。 |
| 人材育成 | Q21 「こういう人材を育てるべきだ」という認識（目指すべき職員像）が、人材育成に関わる職員の間で共有されていると思いますか。 Q22 スキル取得などの研修以外に、倫理感や使命感を高める研修はありますか。 |
| 改革後の変化 (改革の成功、失敗) | Q29 改革に取り組む前と比べ、市役所内に良い変化が生まれたと思いますか。 Q30 改革に取り組む前と比べ、市役所に対する外部からの評価は総合的に良くなったと思いますか。 |

出典：筆者作成

それぞれのカテゴリーごとに行った主成分分析の結果を固有値、累積寄与率、主成分のスクリープロットなどから判断し、すべてのカテゴリーについて第一主成分の合成変数を求めることとした。そして、ここから得られた結果について、重回帰分析を行った。

被説明変数を「改革後の変化」のカテゴリー、説明変数を他 4 つのカテゴリーとして分析を行った。結果は表 4-2 のとおりである。

表4-2 モデル集計^b

| モデル | R | R2 乗 | 調整済み R2 乗 | 推定値の標準誤差 |
|-----|-------------------|------|-----------|----------|
| 1 | .516 ^a | .266 | .251 | .866060 |

a. 予測値: (定数)、理念と情報の共有, リーダーシップ, 人材育成, 組織風土。

b. 従属変数: 改革の成功度合い

まず、調整済み R2 乗は 0.251。この予測式は 25%以上の説明力であった。

表4-3 分散分析^b

| モデル | 平方和 | 自由度 | 平均平方 | F 値 | 有意確率 |
|------|---------|-----|--------|--------|-------------------|
| 1 回帰 | 51.213 | 4 | 12.803 | 17.070 | .000 ^a |
| 残差 | 141.011 | 188 | .750 | | |
| 全体 | 192.225 | 192 | | | |

a. 予測値: (定数)、行政経営理念と組織の一体感, リーダーシップ, 人材育成, 組織風土。

b. 従属変数: 改革の成功度合い

次に、表 4-3 の分散分析の結果より、有意確率は.000。回帰式の有効性は保証されていると考えられる。

表4-4 係数^a

| モデル | | 非標準化係数 | | 標準化係数 | t | 有意確率 |
|-----|-------------|--------|------|-------|-------|------|
| | | B | 標準誤差 | ベータ | | |
| 1 | (定数) | .012 | .062 | | .185 | .853 |
| | 組織風土 | .264 | .089 | .261 | 2.950 | .004 |
| | リーダーシップ | .198 | .073 | .197 | 2.698 | .008 |
| | 人材育成 | .017 | .076 | .017 | .223 | .824 |
| | 経営理念と組織の一体感 | .169 | .080 | .163 | 2.106 | .037 |

a. 従属変数: 改革の成功度合い

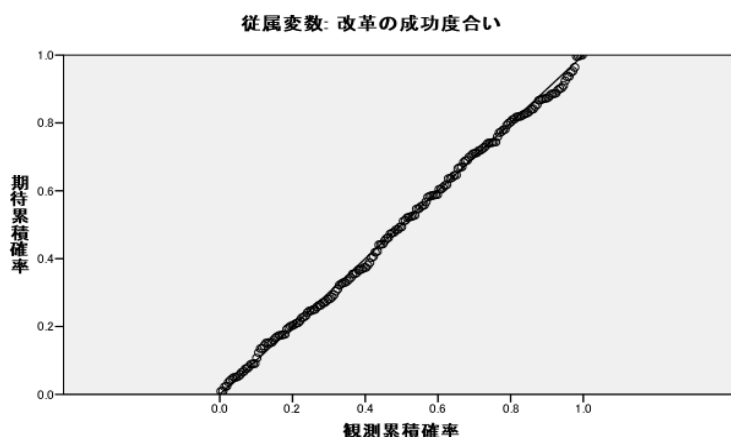
次に、表 4-4 の係数の結果である。t 値が 2 を超えたカテゴリーは「組織風土」、「リーダーシップ」、「経営理念と組織の一体感」である。有意確率は「組織風土」0.4%、「リーダーシップ」0.8%、「人材育成」82.4%、「経営理念と組織の一体感」3.7%となり、人材育成については帰無仮説を棄却できなかった。その他 3 つのカテゴリーは 5%水準で帰無仮説を棄却することができるため、標準化係数ベータにより、その影響力の判断を行った。結果、標準化係数ベータは「組織風土」が 0.261、「リーダーシップ」が 0.197、「経営理念と組織の一体感」が 0.163 となり、影響力の強いものから順に「組織風土」、「リーダーシップ」、「経営理念と組織の一体感」という結果となった。

回帰式は

改革の成功度合い = 組織風土 × 0.26 + リーダーシップ × 0.197
 + 経営理念と組織の一体感 × 0.163 + 人材育成 × 0.017 + 0.012
 となる。

最後に、標準化された正規の残差 P-P プロットの結果は図 4-1 のとおりである。

図 4-1 標準化された残差の回帰の正規P-Pプロット



このグラフからも回帰式に対して、残差はほぼないものと考えられる。¹⁷

4-3 アンケート結果の要約

前項から、「経営理念と組織の一体感、組織風土、リーダーシップが組織改善の成功に影響を与えている」ということが考察される。ここから、われわれの仮説が統計的に実証され、さらに組織風土も大きな影響を与えるということが新たに明らかとなった。また、アンケートからは次のような新たな発見もあった。われわれはこれまで、組織改善に失敗し

¹⁷ 分析結果には共相関の可能性、共線性の可能性も考えられるが、アンケート結果からの分析における研究の限界であり、今回は考慮していない。

ている市役所は、「職員の意識改革」や「市役所の理念」の重要性にさえも気付いていないのだと考えていた。しかし今回の集計結果を見ると、改革の成功失敗にかかわらず、どの市役所も「職員の意識改革」や「市役所の理念」は重要であると認識していることがわかった。では、なぜそれらが重要であると気付いているにもかかわらず、組織改善に失敗する市役所が出てくるのだろうか。次節では、この疑問を組織改善の必要条件を述べながら明らかにしていく。

5 節 組織改善を成功に導くために—アンケート結果と事例研究からの考察—

5-1 われわれが考える組織改善の必要条件

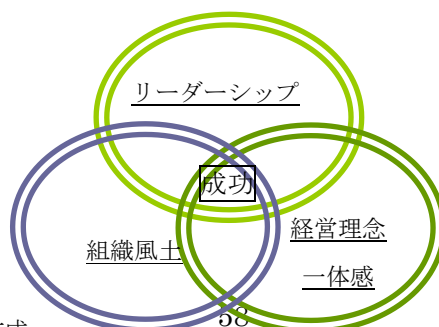
前節までの内容をふまえ、ここでわれわれの考える組織改善のための必要条件について述べたい。事例研究やアンケート結果から「組織風土」、「経営理念と組織の一体感」、「リーダーシップ」が重要であることが明らかとなった。われわれは、この3要因が組織改善における重要なポイントであると考え、この3要因が密接に関わり合うことでさらに大きな結果を得る原動力となるのではないだろうか。そのことは、中部国際空港や富士市役所の事例から考察することができる。中部国際空港には、果敢にチャレンジする組織風土があり、全員が目標を理解していた。これはトップダウン型の社長のリーダーシップがあったからこそ生まれたものであった。富士市役所においても、改革を積極的に進められる風土ができ、職員も明確な目的意識を持っていた。これはボトムアップ調整型の市長のリーダーシップがあつてこそ作られたものであった。上記の2つの事例からもわかるように、3要因が相互に連携しあうことで、組織改善がよりいっそう進むのである。

では、一体3要因の相互の連携を高めるためにはどのようにしていけばよいのだろうか。それは、3要因が、情報共有、教育、人事配置などの様々な取り組みによって構成されていることに注目し、これらの構成要素に対し愚直に行動していくことではないだろうか。

この概念を図示したものが図5-1である。この3要因を兼ね備えることが、組織改善を成功に導く鍵となる。また、この3要因だけではなく、それを取り巻く情報共有や人材育成などの様々な取り組みに挑戦し続けることも重要である。この取り組みが3要因の相関を高めるポイントであるとともに、組織改善に成功したのちも日々進歩し続けるためのポイントとなるのではないだろうか。

では、このような組織改善への取り組みには一体どのような問題や課題が考えられるのか。次項で考察を行う。

図 5-1 組織改革の必要条件



5-2 われわれが考える組織改善の問題点と解決策

われわれは本研究において、組織改善には「組織風土」「リーダーシップ」「経営理念と組織の一体感」が必要であることを明らかにした。この項では、組織改善の条件における課題と今後の展望について述べる。課題としては、必要条件のひとつである組織風土が挙げられるだろう。これは組織風土が持つ以下の性質に起因するものである。まず、組織風土はなかなか変化しにくいということである。長い年月をかけて形成されたものであり、具体的な取り組みをひとつ行っただけでは変わらない。次に、組織風土が組織改善において与える影響が最も大きいということである。回帰式からも明らかなように、組織風土は組織改善の成功失敗を分ける非常に重要なポイントであるといえるのだ。以上のような点から、組織風土を変えることが重要ではあるものの、それを変えるのは非常に難しく、なかなか組織改善の成功につながらないという課題が挙げられるだろう。では、どうすれば組織風土を変えていくことができるのだろうか。

尼崎市役所の江上氏は「人を動かすのは人だ。」とおっしゃっていた。市役所の中には何千名という職員が働いているため、モチベーションの高さも人それぞれであり、組織風土を変えるために意識を統一することは簡単ではない。しかし、1人でも熱い気持ちを持つキーパーソンが現れたなら、その熱意が周りの職員へと伝わり、組織風土を少しずつ形成するもとなりうるのである¹⁸。この考え方に関しては、富士市役所の吉野氏も「組織は良くも悪くも2割の人が動くと残りの人も動くのだ。」とおっしゃっていた。何十年にもわたり築き上げられてきた組織風土は、数年の改革プランだけで簡単に変えていけるものではないだろう。しかし、立石氏、江上氏、そして吉野氏がおっしゃっていたように、熱意を持って愚直に挑戦し続ける人がいる限り、市役所の可能性は広がっていくのではないだろうか。そのためにも、熱意を持つ人のモチベーションを削がないようにサポート体制を築いていく必要がある。このサポートのひとつとして、市長がリーダーシップを発揮することも重要だろう。たとえ変化を好まない職場であったとしても、市長の指示があれば、組織改善に協力的でない職員も行動するようになり、熱意を持った職員がより取り組みやすい環境づくりにつながるのである。

組織風土をより良くするためには、「経営理念と組織の一体感」「リーダーシップ」を強化するとともに、情報共有、人材育成・教育、民間手法の導入など組織改善のための様々な取り組みに、愚直に挑戦し続けなければならないだろう。そのような取り組みの結果、少しずつ組織が改善され、成功を積み重ねることが組織風土の変化につながるのではないだろうか。

¹⁸ 2009年1月27日兵庫県尼崎市役所にて財政局行政経営推進室調整課 立石孝裕氏、江上昇氏にヒアリング。

おわりに

本研究は、民間企業のベストプラクティスであるトヨタを切り口とし、地方自治体の組織改善に焦点を当てて進めてきた。そして、文献研究とヒアリング調査から導き出した仮説を実証すべく、全国 300 市を対象にアンケート調査を実施した結果、組織改善を成功させるためには「組織風土」「リーダーシップ」「経営理念と組織の一体感」が重要だということを実証することができた。ここまでの結果から、われわれは組織改善のためには前述の 3 要因が互いに相関し合うこと、情報共有や人材育成といった具体的な取り組みを行うこと、そしてその行動を継続していくことが重要であると考えられる。しかし、そこにおける課題として、組織風土は組織改善に与える影響が大きいものの、変えることは難しいという点が挙げられる。

今後われわれの研究を進化させるためには、組織風土を変えるにはどうすればよいのかという問題をさらに追究していくことが必要不可欠だと考えられる。この問題を解決するためには、組織風土形成のプロセスを解明する必要がある。しかし、それは単純なものではない。組織風土は人によって、時間をかけて形成されるものであり、組織内の諸問題と深く関わっているからだ。この複雑な問題を解明すれば、より具体的な組織改善の方法を提唱でき、さまざまな組織における問題の解決の一助となるだろう。

謝辞

本研究のアンケート調査にあたり、アンケート送付先市役所の職員の皆様には、貴重な時間を割いてご協力いただきました。また、ヒアリング調査にあたり、三重県庁総務部経営総務室経営改善担当主事 米澤道隆氏、総務部人材政策室経営品質向上グループ主事 萬野智氏、名張市役所会計管理者 岩本信博氏、総務部人事研究室副主幹 杉本一徳氏、企画財政部危機管理室 松村大介氏、高浜市役所地域協働部地域政策グループ 芝田啓二氏、行政管理部人事グループ 内藤克己氏、中部国際空港管理本部部長 加茂朝之氏、富士市役所総務部行政経営課主査 吉野貴雄氏、尼崎市役所企画財政局行政経営推進室調整課 立石孝裕氏・江上昇氏には、貴重な時間を割いてご協力いただきました。特に、富士市役所の吉野氏にはアンケート作成にあたり多大なご協力をいただきました。そして、お忙しい中、われわれに研究発表の場を与えてくださったトヨタ自動車株式会社元調達本部 滋野公彦氏をはじめとするトヨタグループ調達問題研究会（通称森クマ会）の皆様には、研究内容に対して貴重なご意見をいただきました。心より御礼申し上げます。

また、SPSS を用いた統計分析およびアンケート作成にあたり、ご指導いただきました同志社大学商学部商学科 富田健司 准教授に心より御礼申し上げます。

本研究を卒業論文として完成することが出来たのは、皆様のご協力の賜物です。協力していただいた皆様へ心から感謝の気持ちと御礼を申し上げたく、謝辞にかえさせていただきます。

『参考文献』

- [1]秋川卓也『文系のためのSPSS 超入門』プレアデス出版, 2005年
- [2]石井晴夫・石田直美・金井昭典『公民連携の経営学』(第1版第1刷発行), 中央経済社, 2008年
- [3]市原清志「バイオサイエンスの統計学ー正しく理解するための実践理論ー」南江堂, 1990年
- [4]太田原研究室編『名張市役所調査報告 NO.1』2007年
- [5]太田原研究室編『名張市役所調査報告 NO.2』2008年
- [6]太田原研究室編『高浜市役所調査報告』2008年
- [7]太田原研究室編『中部国際空港調査報告』2008年
- [8]太田原研究室編『三重県庁調査報告』2007年
- [9]太田原研究室編『富士市役所調査報告』2008年
- [10]大野耐一『トヨタ生産方式ー脱規模の経営をめざしてー』ダイヤモンド社, 1978年
- [11]小木曾道夫『SPSSによるやさしいアンケート分析』オーム社, 2006年
- [12]小田利勝『ウルトラ・ビギナーのためのSPSSによる統計解析入門』プレアデス出版, 2007年
- [13]近藤哲雄『自治体法』学陽書房, 2004年
- [14]ジェフリー・K・ライカー『ザ・トヨタウェイ 上』(第2版), 日経BP社, 2004年
- [15]ジェフリー・K・ライカー, デイビット・マイヤー編著『ザ・トヨタウェイ 実践編(上)』日経BP社
- [16]東北産業活性化センター編『公共サービスの民営化ー民間活用(PPP)による地域経営新時代ー』日本地域社会研究所, 2005年
- [17]野田由美子『民営化の戦略と手法ーPFIからPPPへー』日本経済新聞社, 2004年
- [18]Mark Rodeghier 著 西澤由隆・西澤浩美訳『誰にでもできるSPSSによるサーベイリサーチ』丸善株式会社, 1997年
- [19]松村大介編『民間企業研修成果報告書』2008年
- [20]宮木康夫・宮木いっぺい『いちから見直す公共的事業ー適切な民営化と不適切な民営化の選別ー』ぎょうせい, 2007年
- [21]宮田三郎『地方自治法入門』信山社出版, 2003年
- [22]「日経ビジネス」『ビジネス・レポート 三重県庁』日経BP社(2000/2/21)
- [23]「日経ビジネス」『官の常識覆す3つの核心』日経BP社(2003/5/5)
- [24]「地方公共団体コード住所ー財団法人地方自治情報センター(LASDEC)」
<http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/cms/1,0,14.html>
- [25]「政府統計の総合窓口 統計でみる市区町村のすがた 2008」
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/eStatTopPortal.do>
- [26]「総務省(報道資料) 都道府県、政令指定都市の『集中改革プラン』の取組状況」
http://www.soumu.go.jp/s-news/2006/060831_1.html

市役所の組織運営（行政経営）に関するアンケート

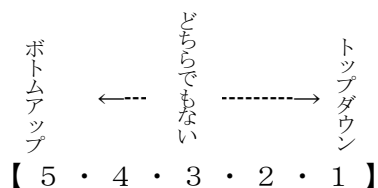
貴市の組織運営（行政経営）についてお尋ねします。以下の質問で、当てはまるところに○をつけて下さい。

| | 強く そう思う | そう 思う | どちら か でもない | そう 思わない | 全く そう 思わない |
|---|------------|----------|------------------|------------|------------------|
| 1. 組織風土についてお聞かせください。 | | | | | |
| Q.1 貴市の組織階層は平均的な階層（部長—課長—課長補佐—係長—主事等）と比べ、フラットな組織に近いと思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.2 市役所全体が、何か新しいことに果敢に挑戦する組織風土であると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.3 職員一人ひとりが、自分で考え行動する風土であると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.4 部下が上司に積極的に意見を言える組織風土であると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.5 自分の頑張りや努力、成果が給与や人事配置などに反映されていると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.6 経営資源（人材、資金など）の配分調整に関する権限が、管理部門から各部門の部長や課長などに委ねられていると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| 2. 「経営理念（共通の理念）」や「組織の一体感」についてお聞かせください。 | | | | | |
| Q.7-1 市長のマニフェスト以外に、市役所の経営理念（市役所全体に共通する理念）はありますか。 | | | | | 【 はい ・ いいえ 】 |
| →Q.7-1で「はい」と答えた方にお伺いします。 | | | | | |
| Q.7-2 全職員がその理念の意味を理解していると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.7-3 日々の業務を行う上で、市役所の経営理念（市役所全体に共通する理念）を意識する職員は多いと思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.7-4 市役所の経営理念（市役所全体に共通する理念）と、それを実現するための具体的な手段は、実際に結びついていると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.8 市役所の経営理念（市役所全体に共通する理念）は必要だと思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.9 各部署のチームワークや一体感はあると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.10 より良い市政を行う上で、職員の意識改革は重要だと思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |
| Q.11 職員一人ひとりが、自分は何のために仕事を行っているのか（どの部分に貢献しているのか）を理解して業務に取り組んでいると思いますか。 | 【 5 | ・ 4 | ・ 3 | ・ 2 | ・ 1 】 |

3. トップマネジメントについてお聞かせください。

- Q.12 現市長は、積極的に改革に取り組む人物だと思いますか。 【 強くそう思う ・ 4 ・ そう思う ・ 3 ・ どちらでもない ・ 2 ・ そう思わない ・ 1 ・ 全くそう思わない 】
- Q.13 より良い市政を行う上で、市長のトップマネジメントの強化は重要だと思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】
- Q.14 重要な決定事項に対する現市長の意思決定のスピードは速いと思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】
- Q.15 現市長は市の将来像を描き、その実現のために政策目標を具体化していますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】
- Q.16 外部の専門的知識を有する者による監査体制はありますか。 【 はい ・ いいえ 】

Q.17 現市長のトップマネジメントは、ボトムアップまたはトップダウンのどちらに近いと思いますか。



4. 情報共有についてお聞かせください。

〈部署内での情報共有についてお聞かせください。〉

Q.18-1 部署内での情報共有の場は十分にあると思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

→Q.18-1で「どちらでもない=3」「そう思わない=2」「全くそう思わない=1」と答えた方にお伺いします。

{ Q.18-2 部署内での情報共有（意見交換）の場が欲しいと思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

〈他の部署との情報共有についてお聞かせください。〉

Q.19 他の部署との連携がとれていると思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

Q.20-1 社内報やイントラネットなど、仕事（内容）に関する市役所全体での情報共有の場は、十分にあると思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

→Q.20-1で「どちらでもない=3」「そう思わない=2」「全くそう思わない=1」と答えた方にお伺いします。

{ Q.20-2 そのような情報共有（意見交換）の場が欲しいと思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

5. 人材育成についてお聞かせください。

Q.21 「こういう人材を育てるべきだ」という認識（目指すべき職員像）が、人材育成に関わる職員の間で共有されていると思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

Q.22 スキル取得などの研修以外に、倫理観や使命感を高める研修はありますか。 【 はい ・ いいえ 】

全く
そう
思わ
ない

そう
思わ
ない

ど
う
思
わ
な
い

そう
思
う

強
く
そ
う
思
う

6. 組織のあり方や、組織内部における課題についてお聞かせください。

Q.23-1 貴市は組織改革（組織改正）を行うのに苦勞をしていますか。

【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

→Q.23-1で「強くそう思う=5」「そう思う=4」と答えた方にお伺いします。

Q.23-2 具体的に、どのような点で苦勞をしていますか。以下から3つ選び、順位をつけてください。

- 職員の意識改革 日常の業務改善 財政面の改革 組織のフラット化
- 情報共有 責任の明確化 経営理念（共通の理念）の明確化・共有化
- 職員の一体感・チームワークの醸成 人事配置 民間経営手法の導入
- その他： _____

Q.24 より良い組織運営を行うために重要だと思うものを以下から3つ選び、順位をつけてください。

- 職員の意識改革 日常の業務改善 研修制度の充実 市長のトップマネジメント
- 財政面の改革 組織のフラット化 情報共有 経営理念（共通の理念）の明確化
- 職員の一体感・チームワーク やる気のある人を活かす人事配置 責任の明確化
- 民間経営手法の導入 その他： _____

全く
そう
思わ
ない

そう
思わ
ない

ど
う
思
わ
な
い

そう
思
う

強
く
そ
う
思
う

7. 行政経営的な視点についてお聞かせください。

Q.25 市民のことを顧客と捉えたサービス提供ができていると思いますか。

【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

Q.26-1 より良い市政を行う上で、民間の経営手法の導入は重要だと思いますか。

【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

→Q.26-1で「強くそう思う=5」「そう思う=4」と答えた方にお伺いします。

Q.26-2 なぜ民間の経営手法の導入が重要だと思いますか。以下から1つお選びください。

- 業務効率を改善するため 財政状況を改善するため 市民サービスを向上させるため
- 従来の指示管理型の運営体質から脱却するため 職員のコスト意識を強化するため
- その他： _____

全く
そう
思わ
ない

そう
思わ
ない

ど
う
思
わ
な
い

そう
思
う

強
く
そ
う
思
う

Q.27 民間の経営手法を学ぶため、企業への職員派遣などの研修を行っていますか。

【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

Q.28-1 より良い市政を行う上で、市民の行政への参画は重要であると思いますか。

【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

→Q.28-1で「強くそう思う=5」「そう思う=4」と答えた方にお伺いします。

Q.28-2 市民の行政への参画は実際にできていると思いますか。

【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

全くそう思わない

そう思わない

どちらでもない

そう思う

強くそう思う

8. 改革後の貴市についてお聞かせ下さい。

Q.29 改革に取り組む前と比べ、市役所内に良い変化が生まれたと思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

Q.30-1 改革に取り組む前と比べ、市役所に対する外部からの評価は総合的に良くなったと思いますか。 【 5 ・ 4 ・ 3 ・ 2 ・ 1 】

→Q.30-1 で「強くそう思う=5」「そう思う=4」と答えた方にお伺いします。

Q.30-2 外部とはどのようなところからの評価ですか。当てはまるものすべてに○をつけて下さい。
{ 市民 マスメディア 中央官庁（国） 他の自治体 }
{ 監査機関 その他_____ }

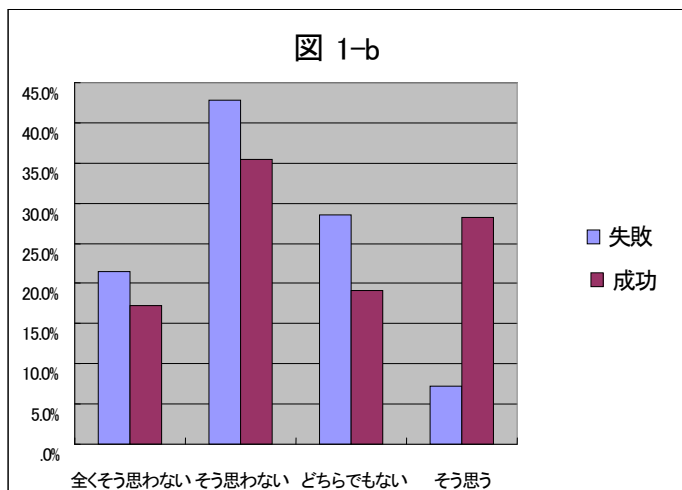
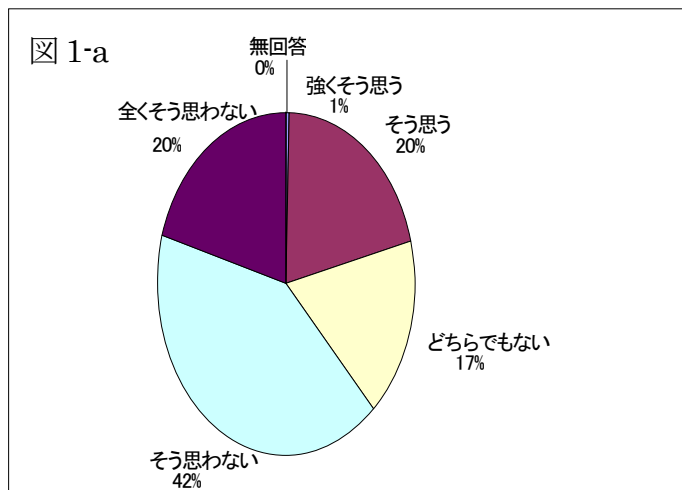
最後にご意見などありましたら、ご自由にご記入ください。

ご記入ありがとうございました。

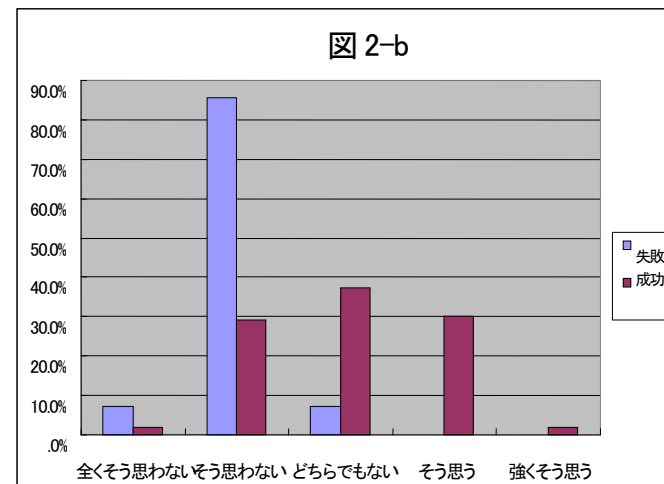
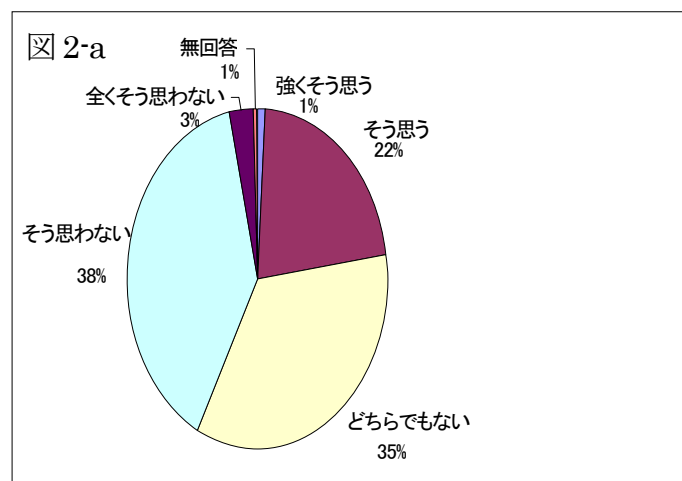
なお、ご不明な点がございましたら、別紙「アンケートのお願い」に記載しております連絡先までお問い合わせください。
また、アンケート結果が必要な場合も、ご連絡いただければお送りいたします。

(2)アンケート 単純集計・クロス集計結果

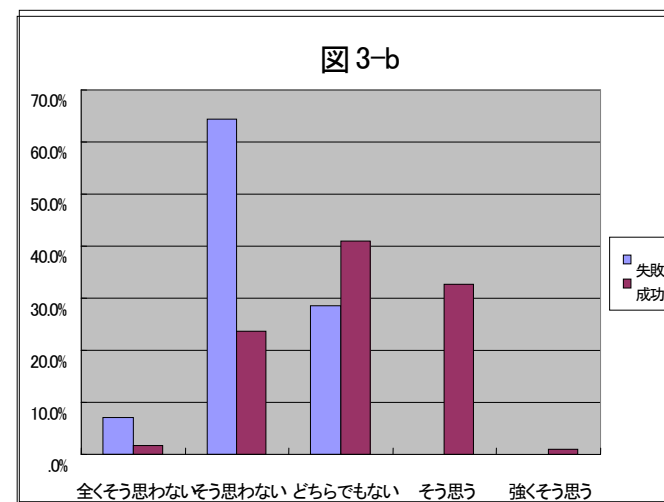
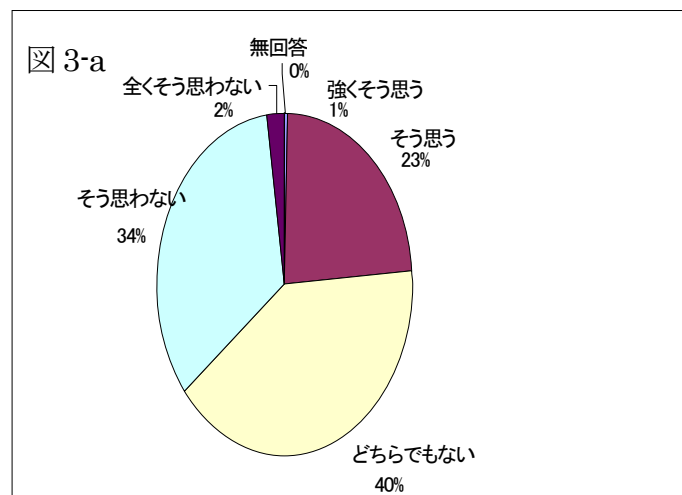
Q.1 貴市の組織階層は平均的な階層と比べフラットな組織に近いと思いますか。



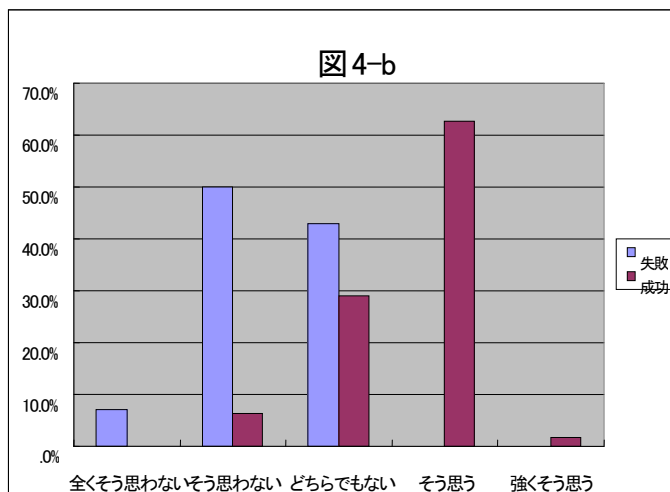
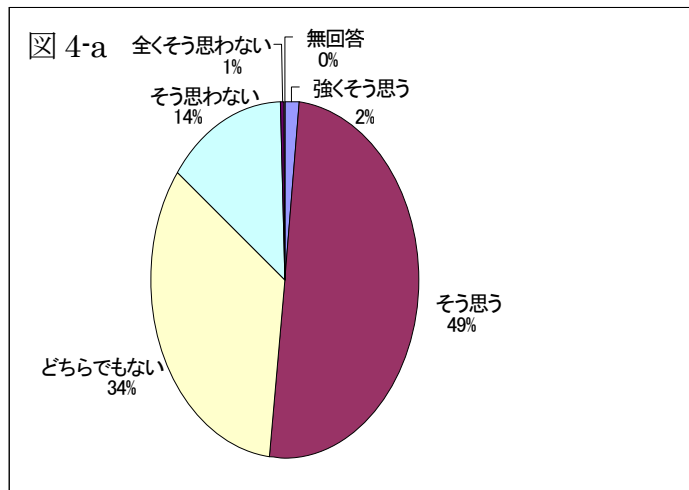
Q.2 市役所全体が、何か新しいことに果敢に挑戦する組織風土であると思いますか。



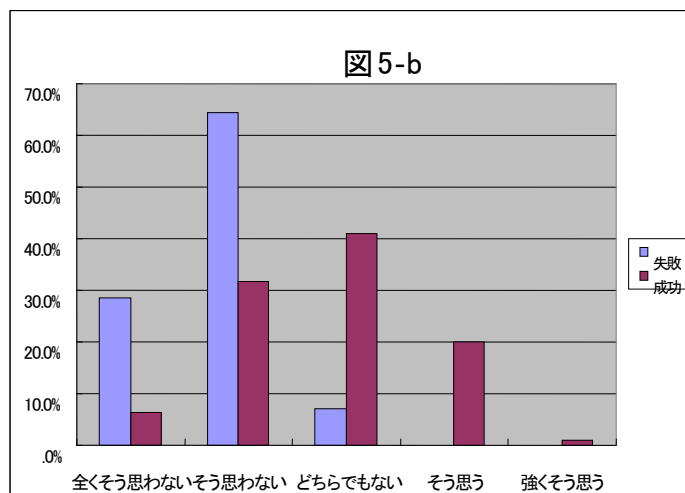
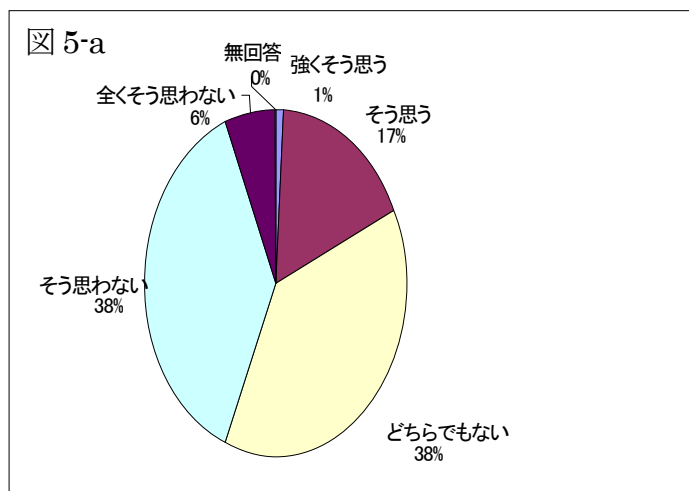
Q.3 職員一人ひとりが、自分で考え行動する風土であると思いますか。



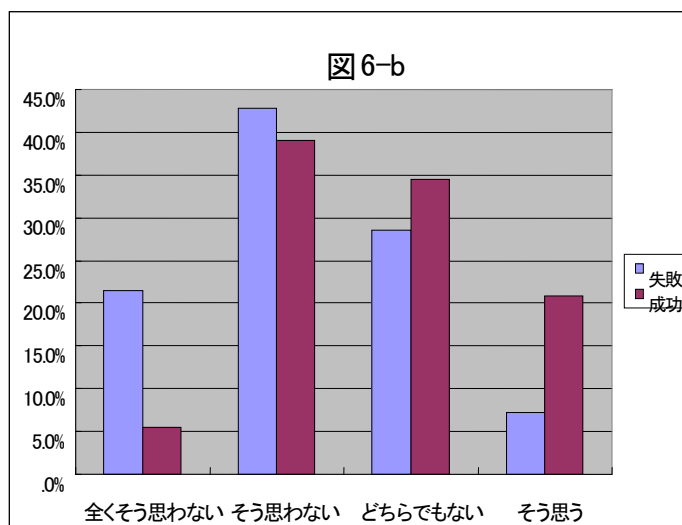
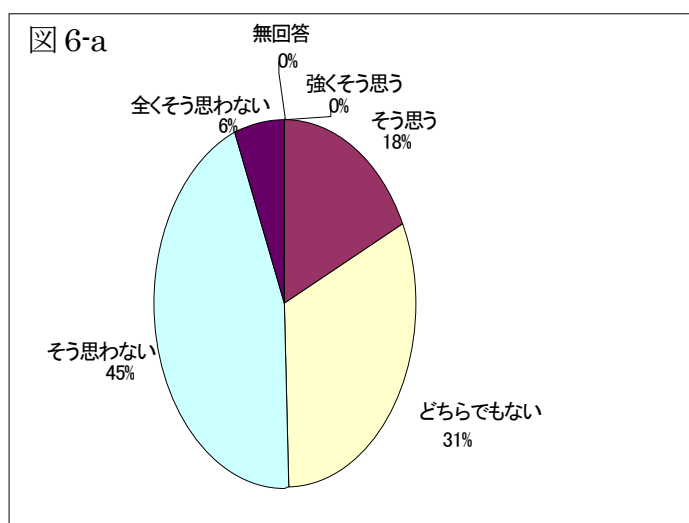
Q.4 部下が上司に積極的に意見を言える組織風土であると思いますか。



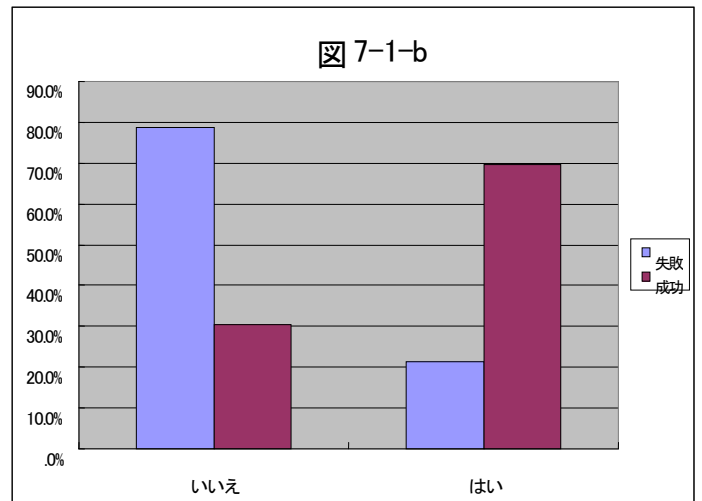
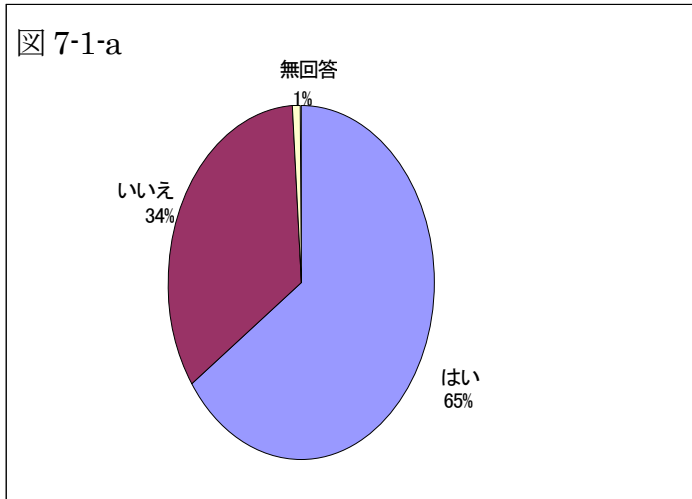
Q.5 自分の頑張りや努力、成果が給与や人事配置などに反映されていると思いますか。



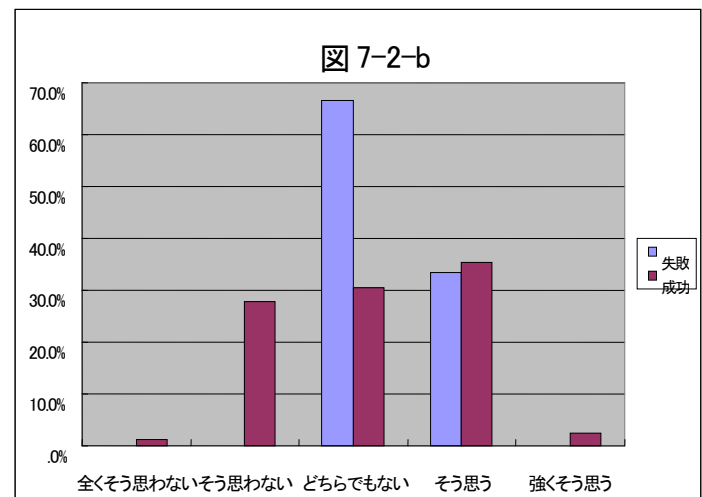
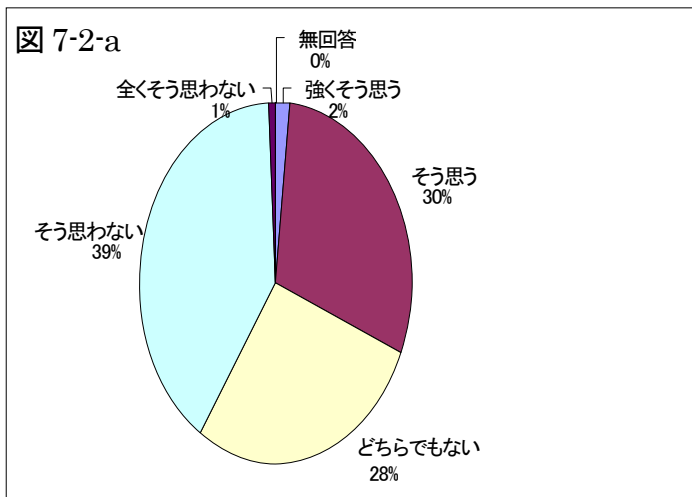
Q.6 経営資源の配分調整に関する権限が、管理部門から各部門の部長や課長などに委ねられていると思いますか。



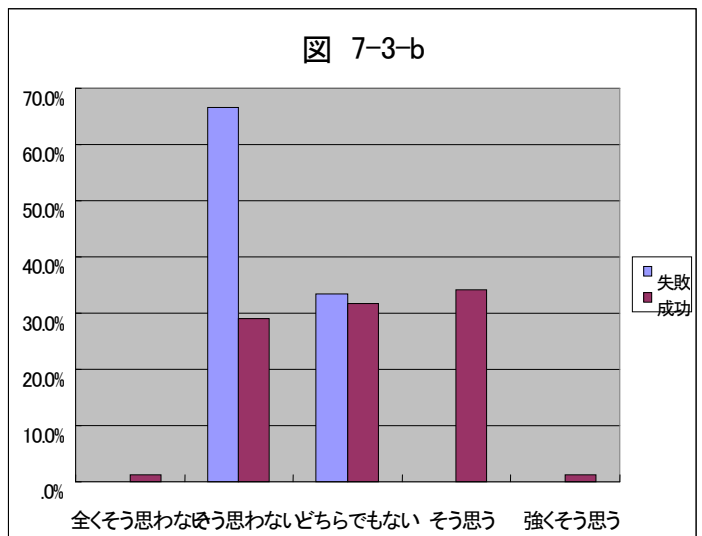
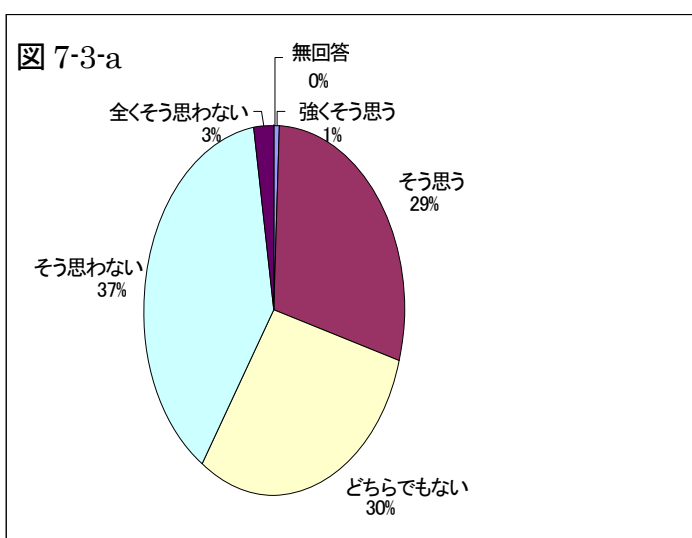
Q.7-1 市長のマニフェスト以外に、市役所の経営理念はありますか。



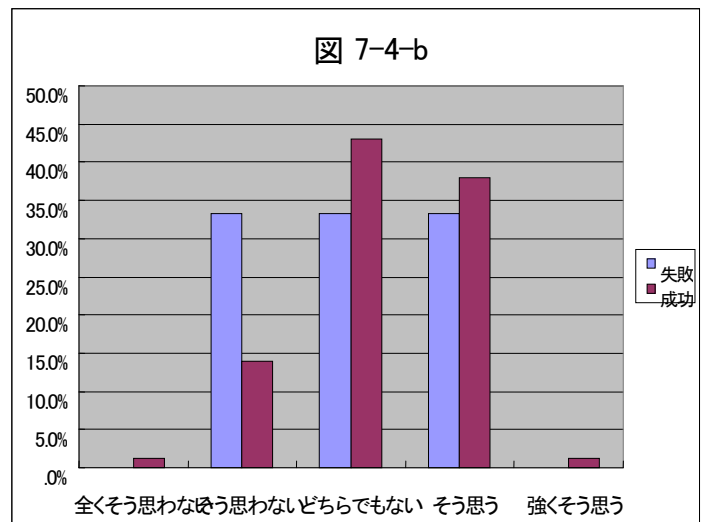
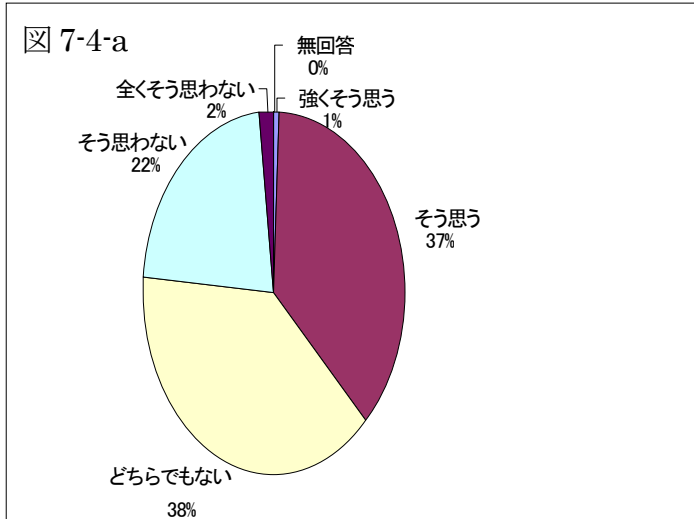
Q.7-2 全職員がその理念の意味を理解していると思いますか。



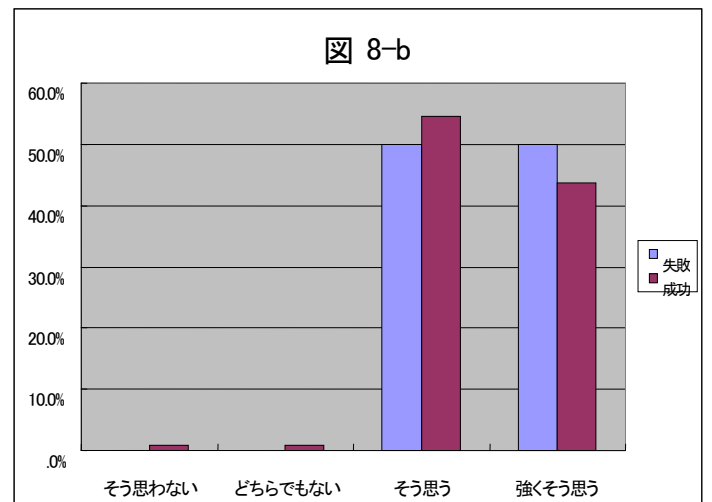
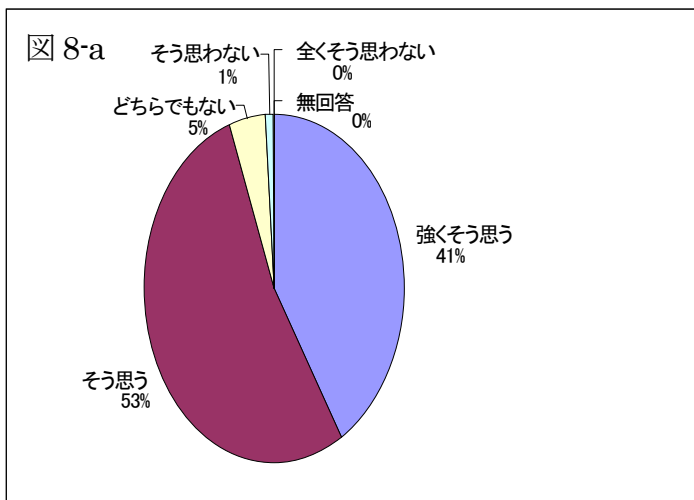
Q.7-3 日々の業務を行う上で、市役所の経営理念を意識する職員は多いと思いますか。



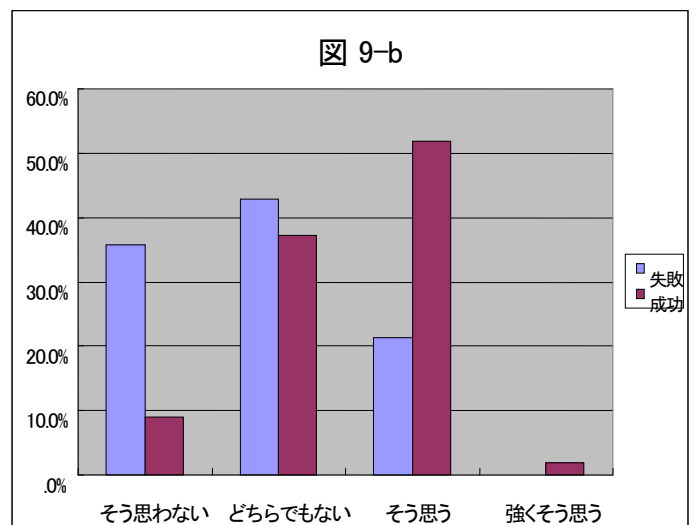
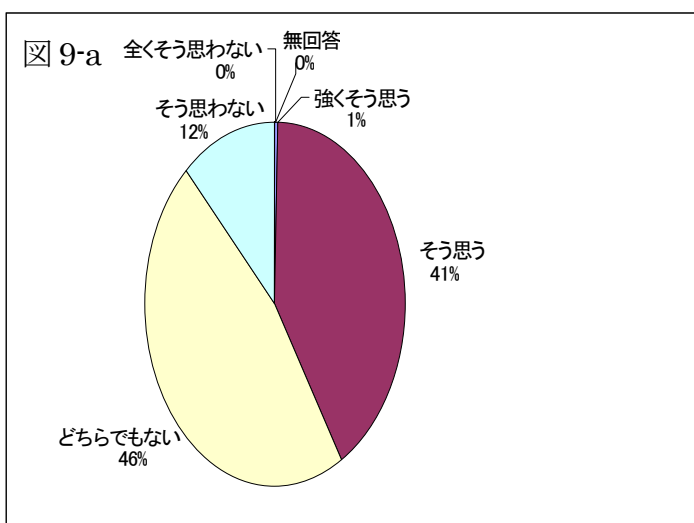
Q.7-4 市役所の経営理念と、それを実現するための具体的な手段は、実際に結びついていると思いますか。



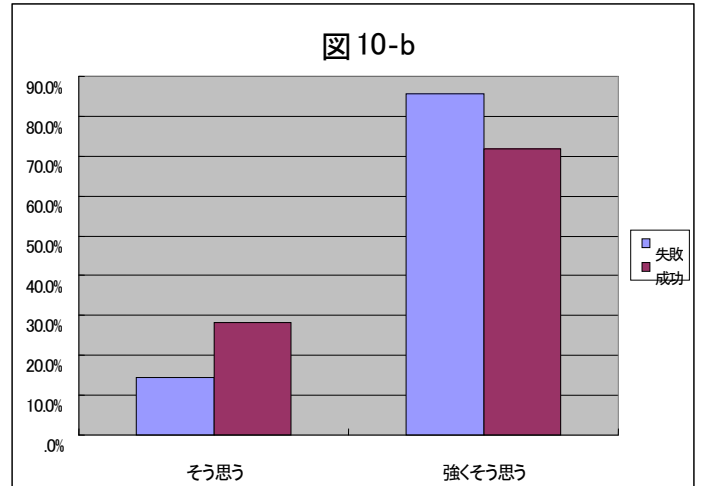
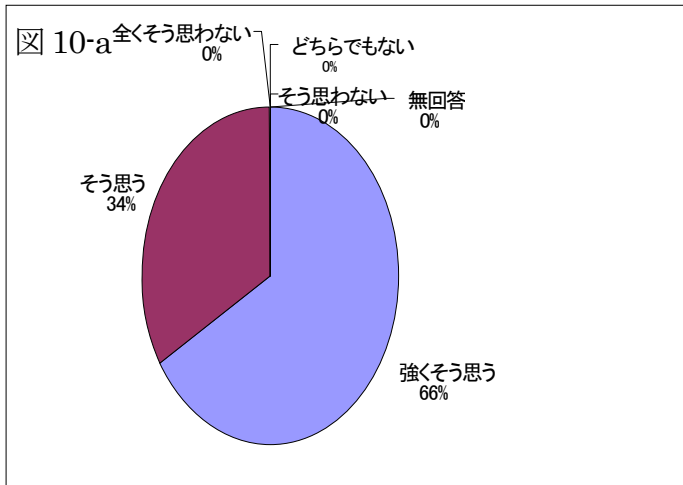
Q.8 市役所の経営理念は必要だと思いますか。



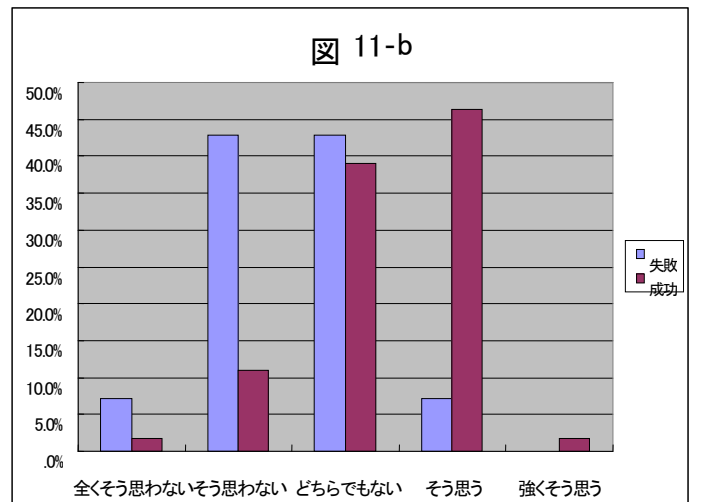
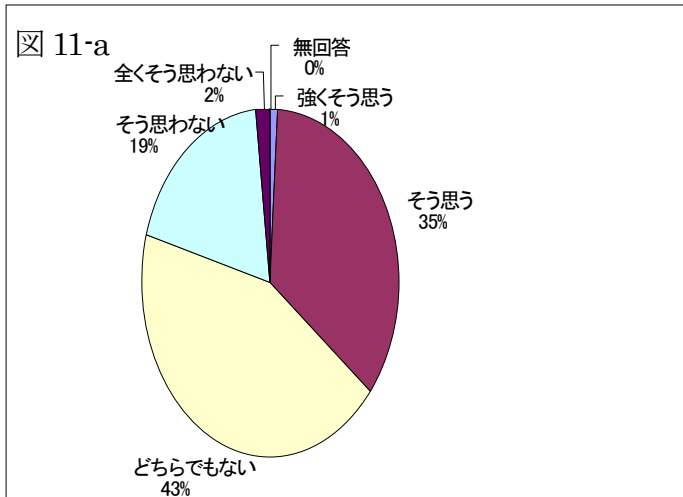
Q.9 各部署のチームワークや一体感はあると思いますか。



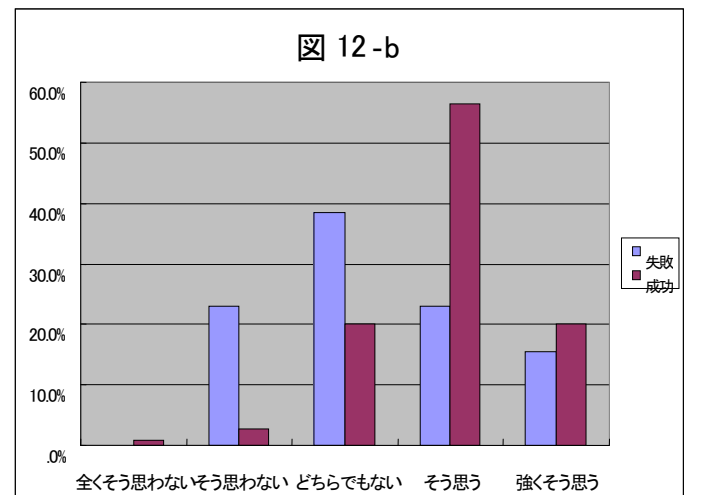
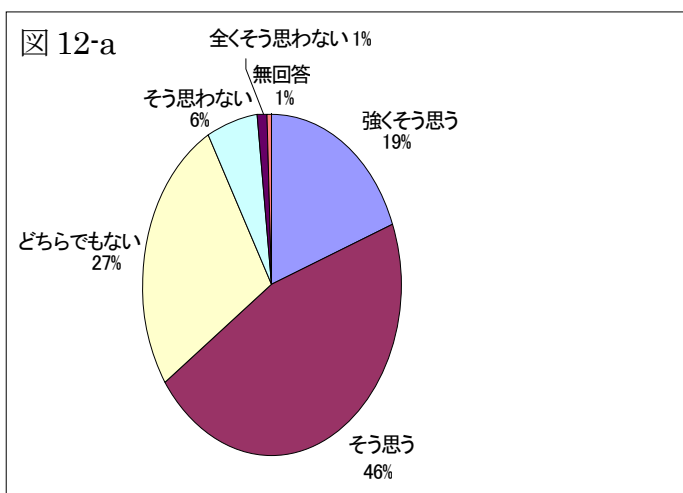
Q.10 より良い市政を行う上で、職員の意識改革は重要だと思いますか。



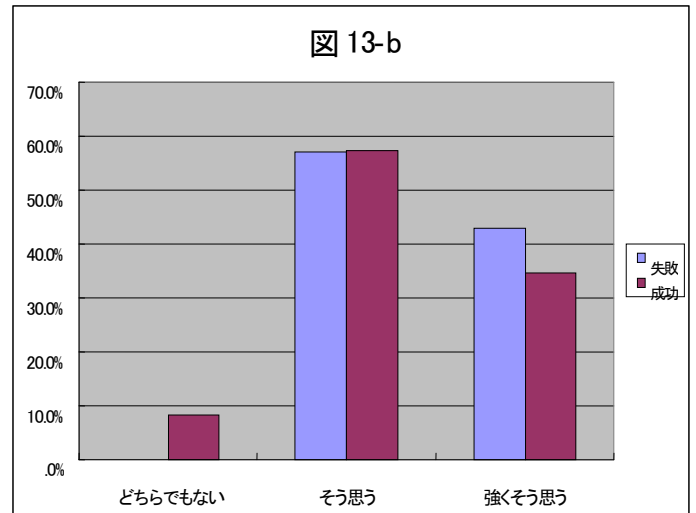
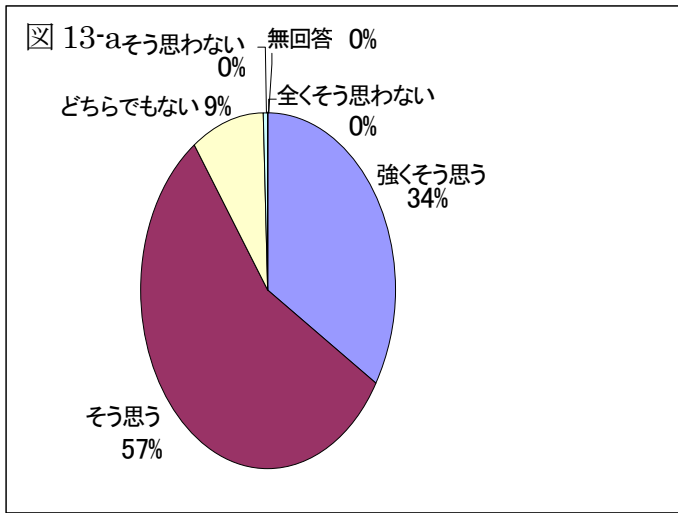
Q.11 職員一人ひとりが、自分は何のために仕事を行っているのかを理解して業務に取り組んでいると思いますか。



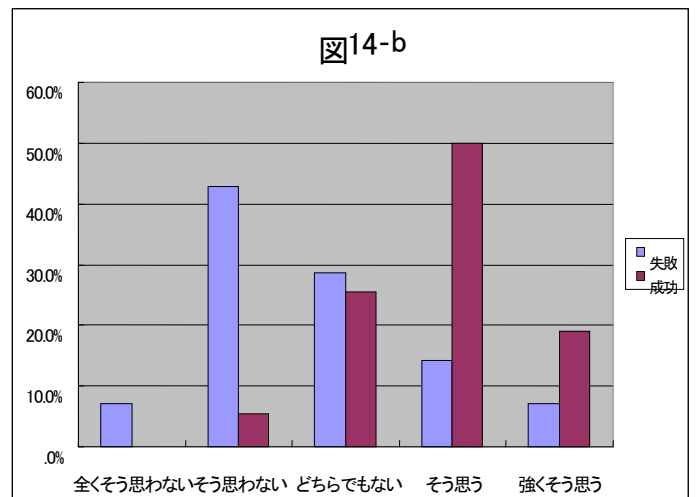
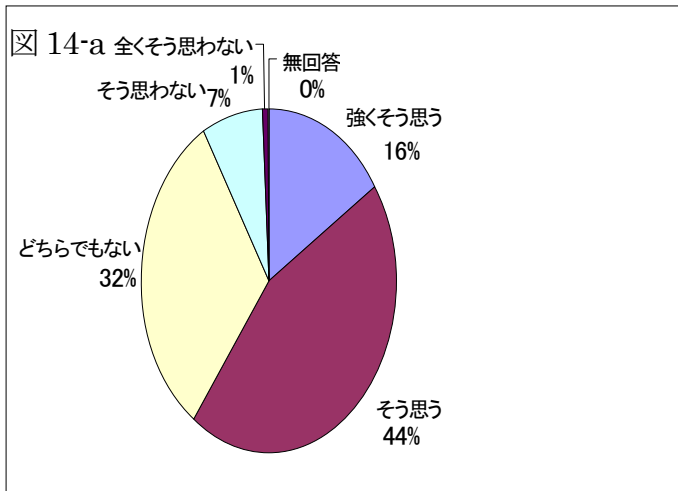
Q.12 現市長は、積極的に改革に取り組む人物だと思いますか。



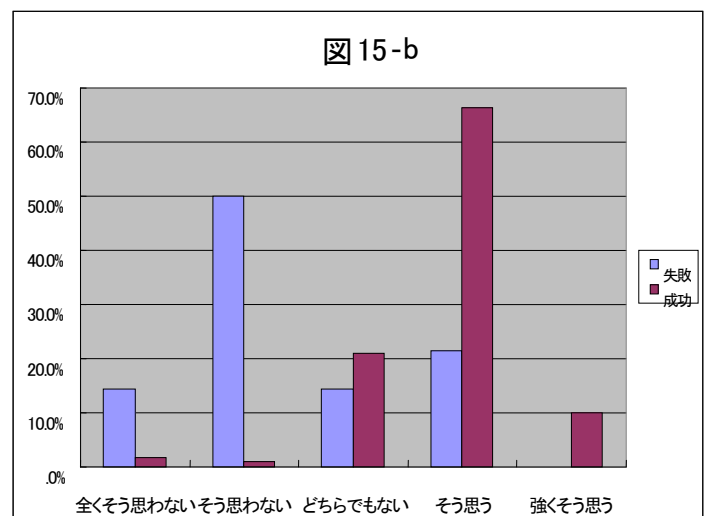
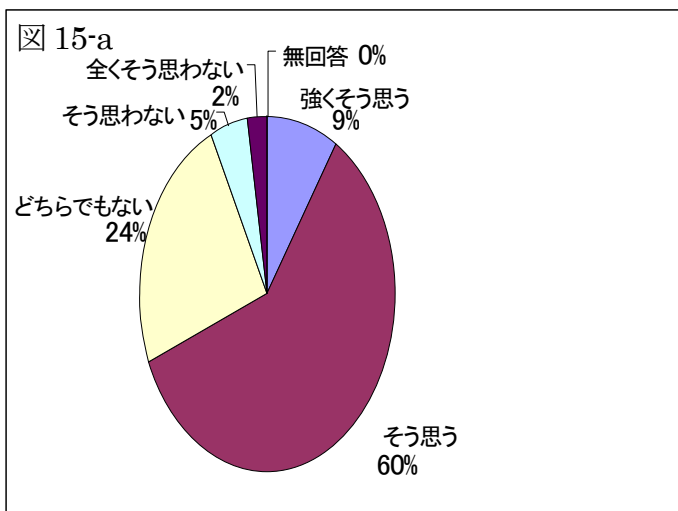
Q.13 より良い市政を行う上で、市長のトップマネジメントの強化は重要だと思いますか。



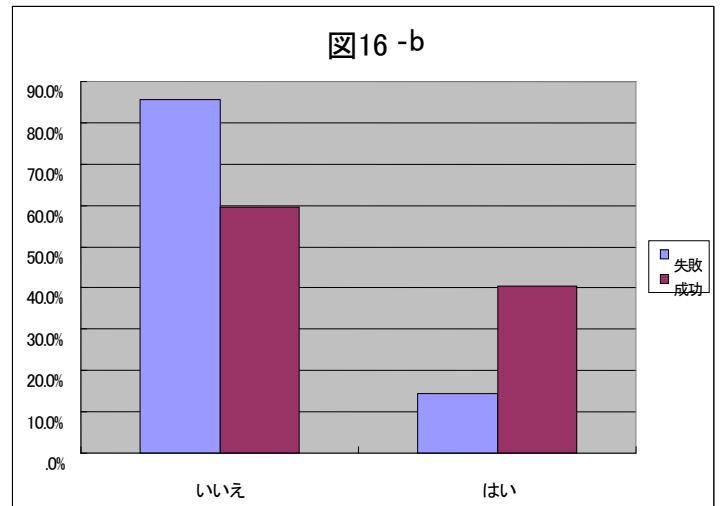
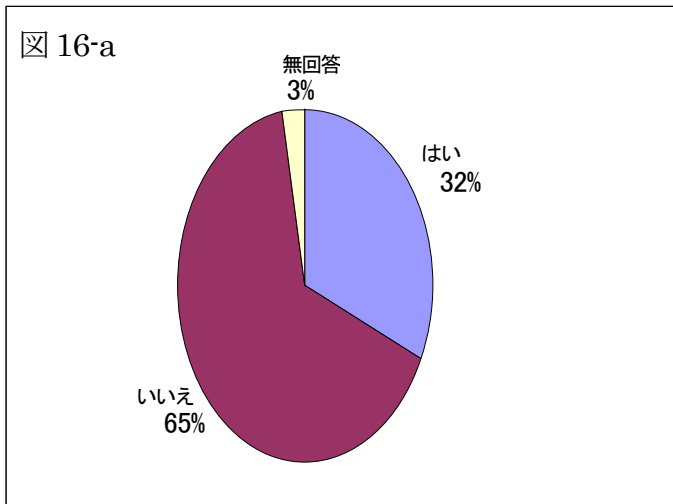
Q.14 重要な決定事項に対する現市長の意思決定のスピードは速いと思いますか。



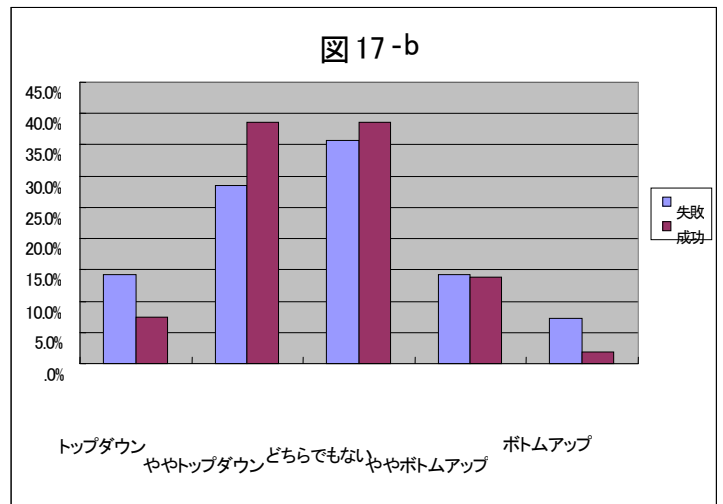
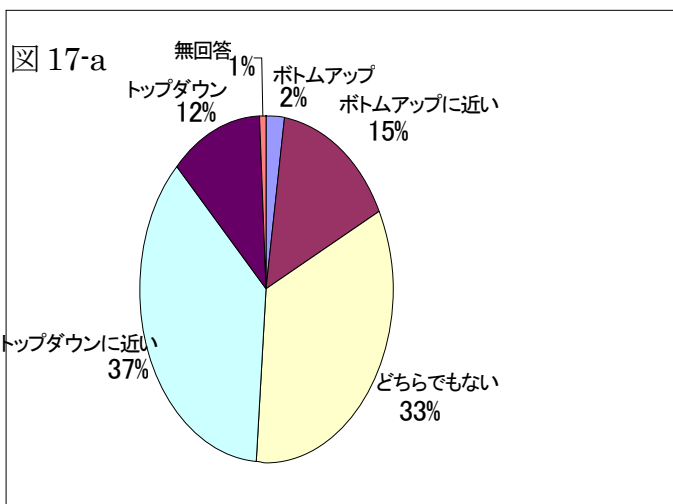
Q.15 現市長は市の将来像を描き、その実現のために政策目標を具体化していますか。



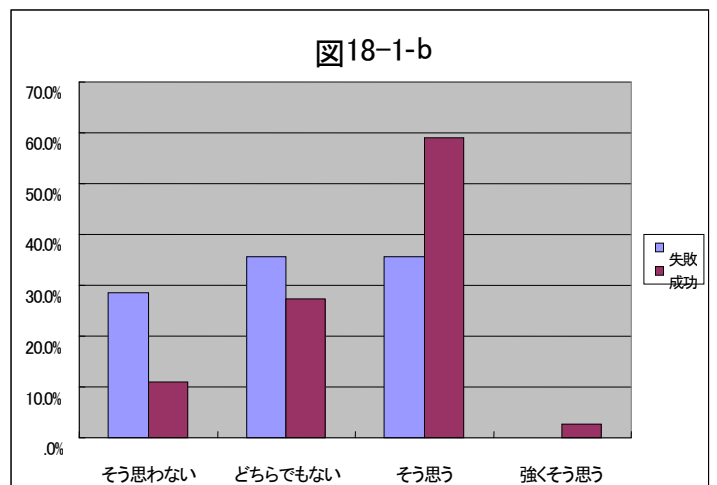
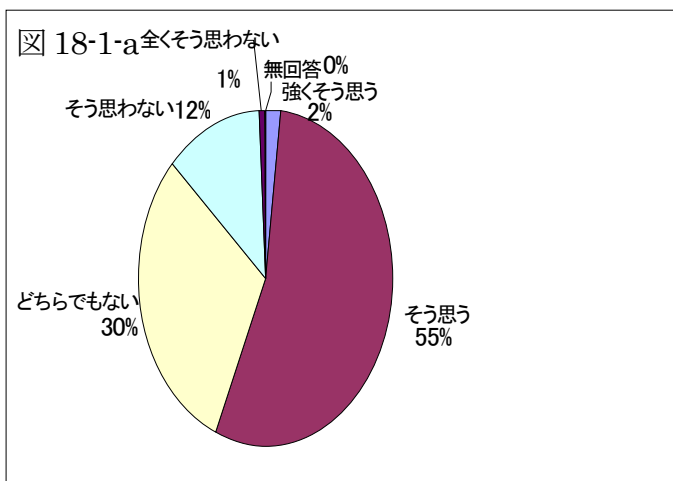
Q.16 外部の専門的知識を有する者による監査はありますか。



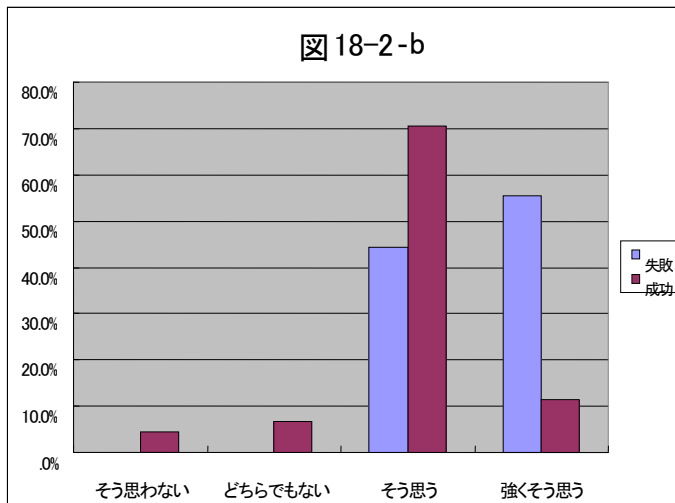
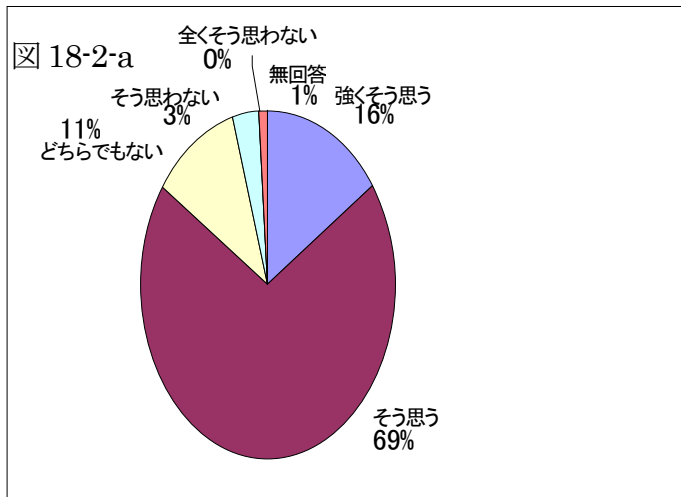
Q.17 現市長のトップマネジメントは、ボトムアップまたはトップダウンのどちらに近いと思いますか。



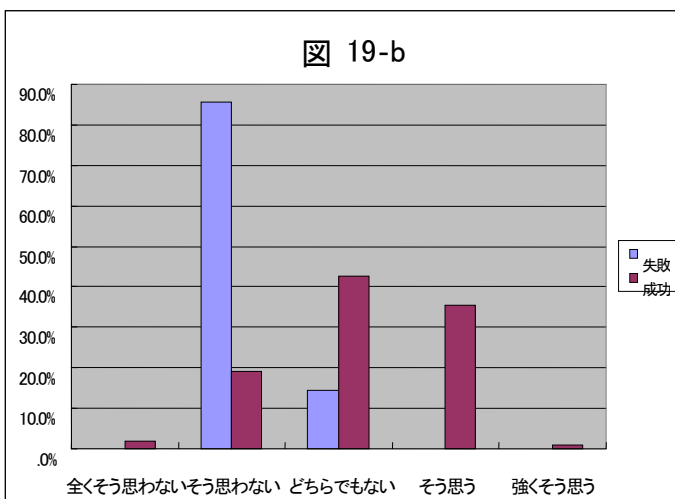
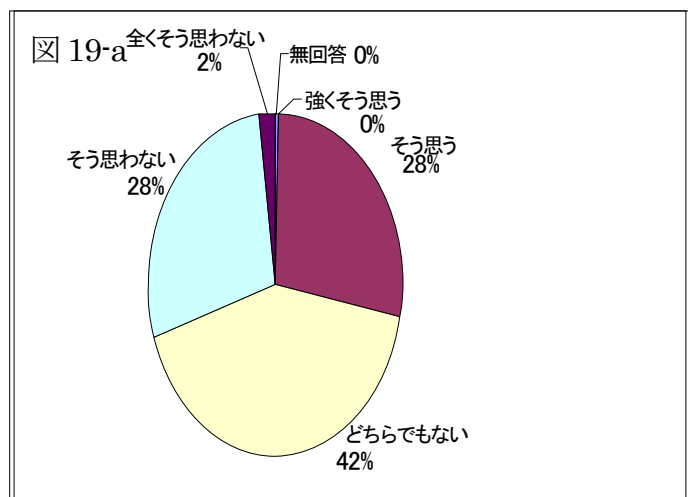
Q.18-1 部署内での情報共有の場は十分にあると思いますか。



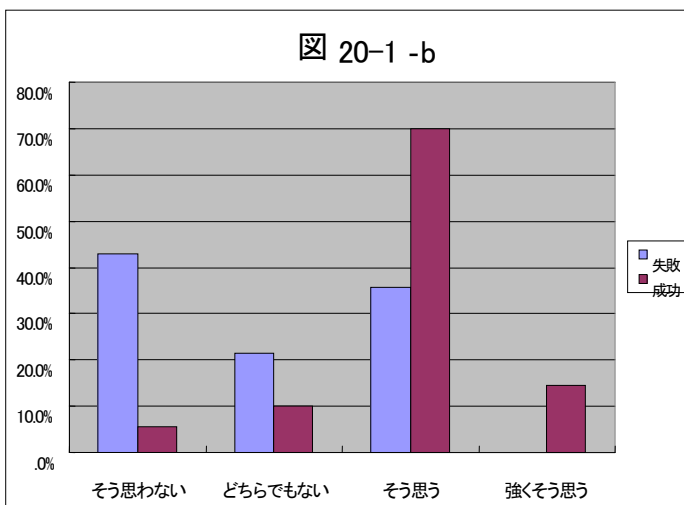
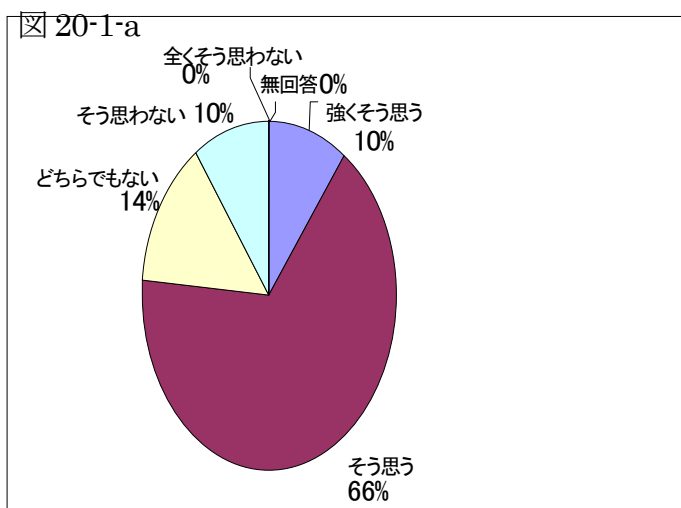
Q.18-2 部署内での情報共有（意見交換）の場が欲しいと思いますか。



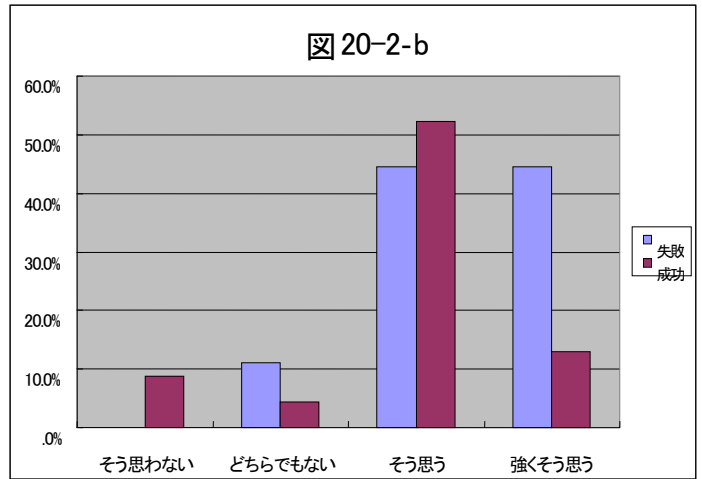
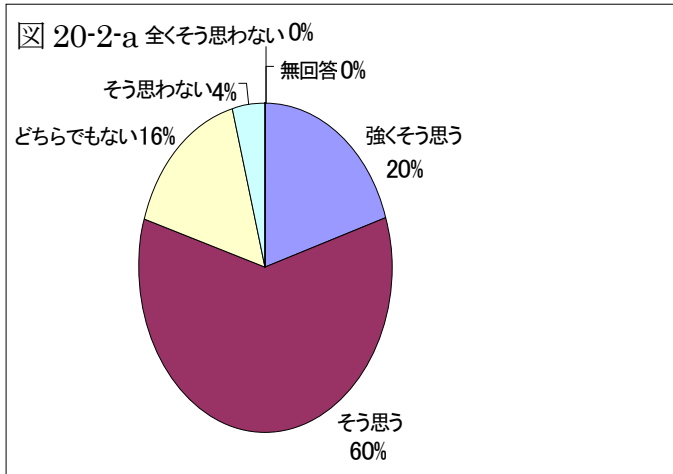
Q.19 他の部署との連携がとれていると思いますか。



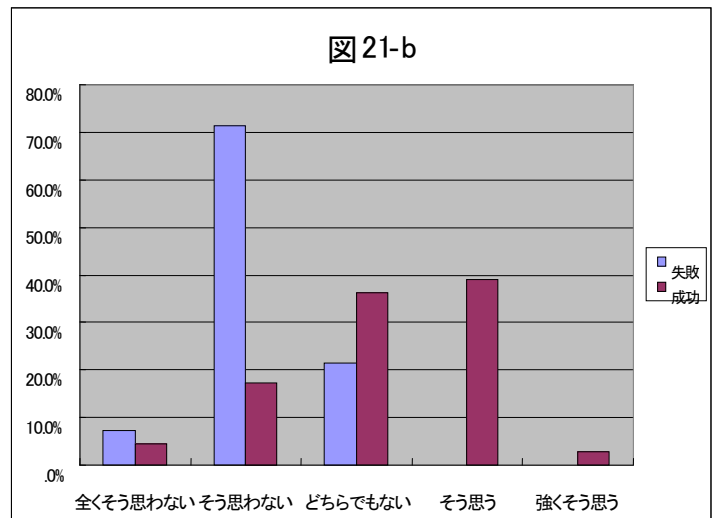
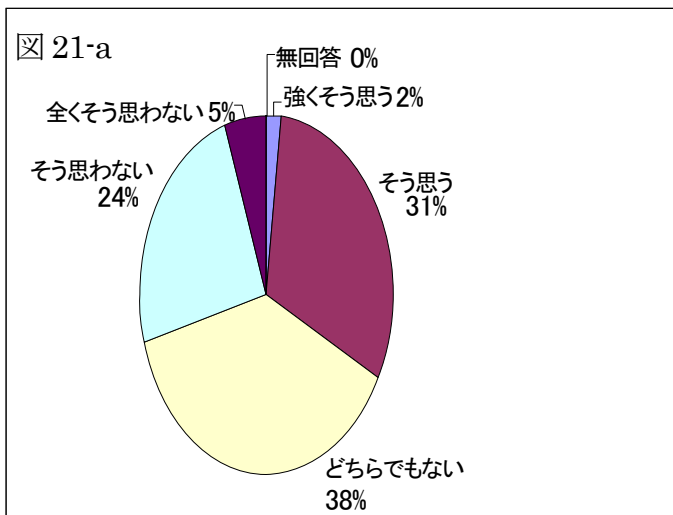
Q.20-1 社内報やイントラネットなど、仕事（内容）に関する市役所全体での情報共有の場は、十分にあると思いますか。



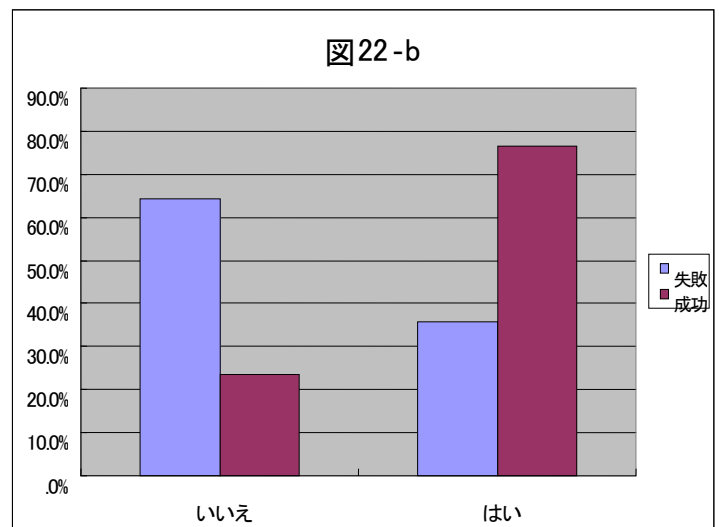
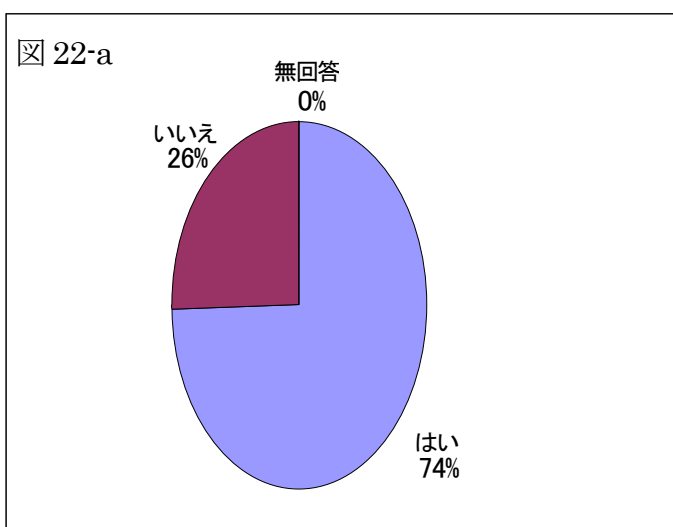
Q.20-2 そのような情報共有（意見交換）の場が欲しいと思いますか。



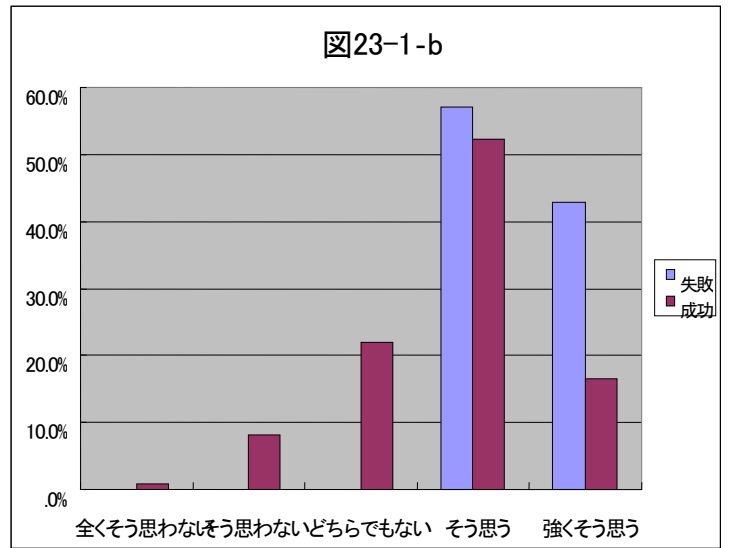
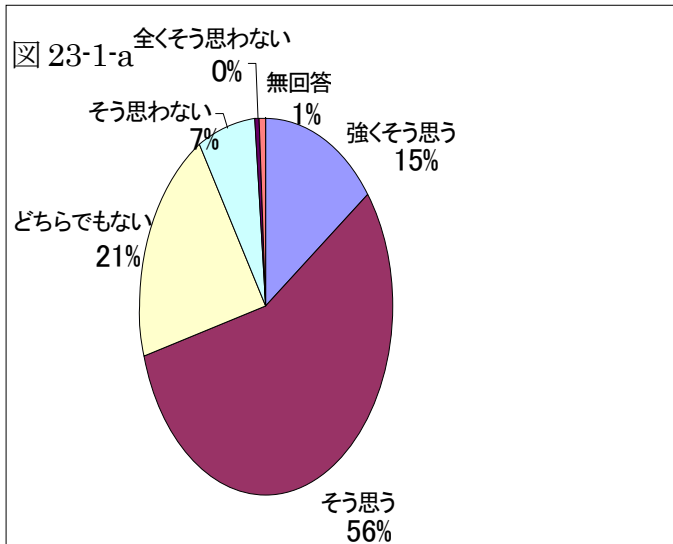
Q.21 「こういう人材を育てるべきだ」という認識（目指すべき職員像）が、人材育成に関わる職員の間で共有されていると思いますか。



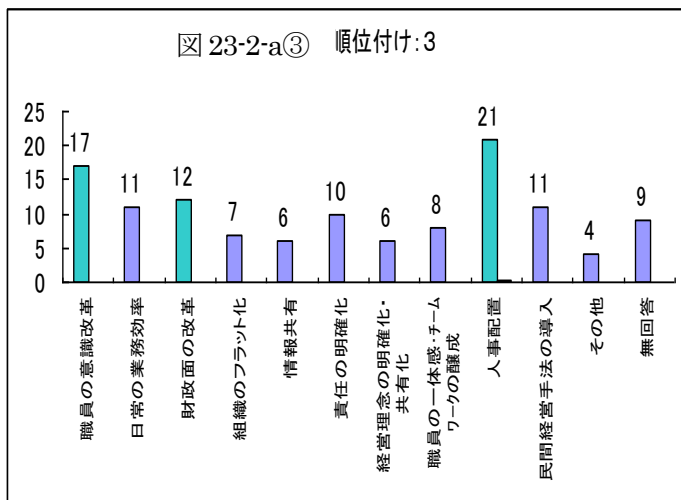
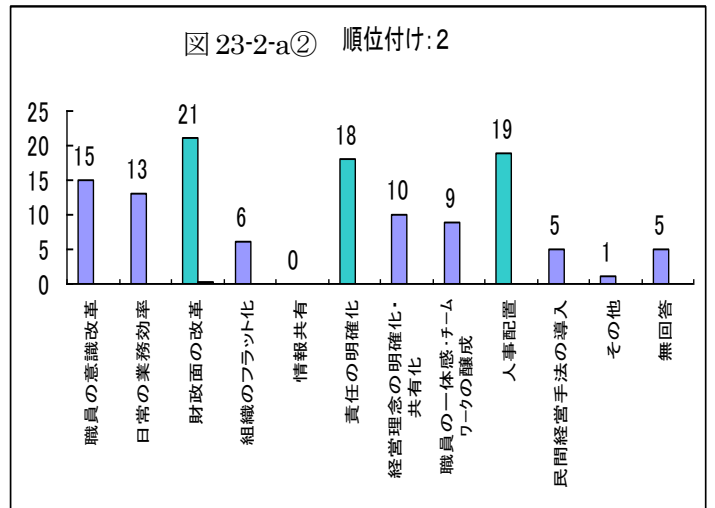
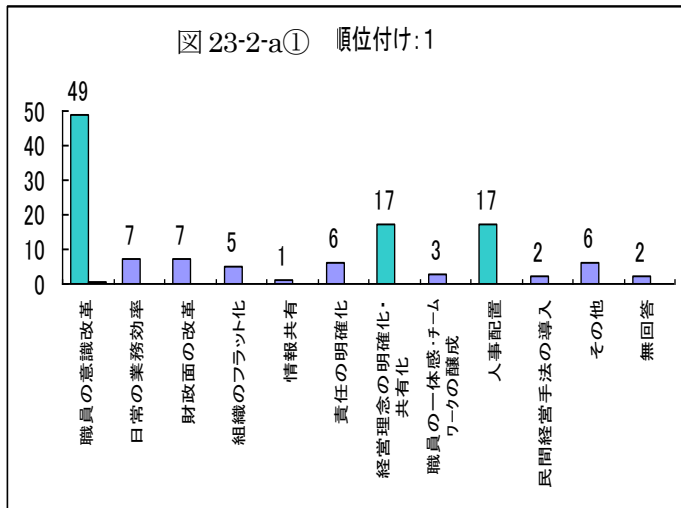
Q.22 スキル取得などの研修以外に、倫理観や使命感を高める研修はありますか。



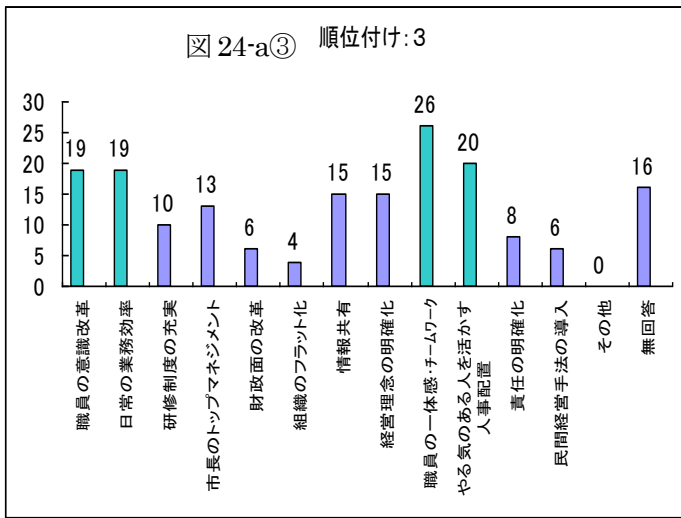
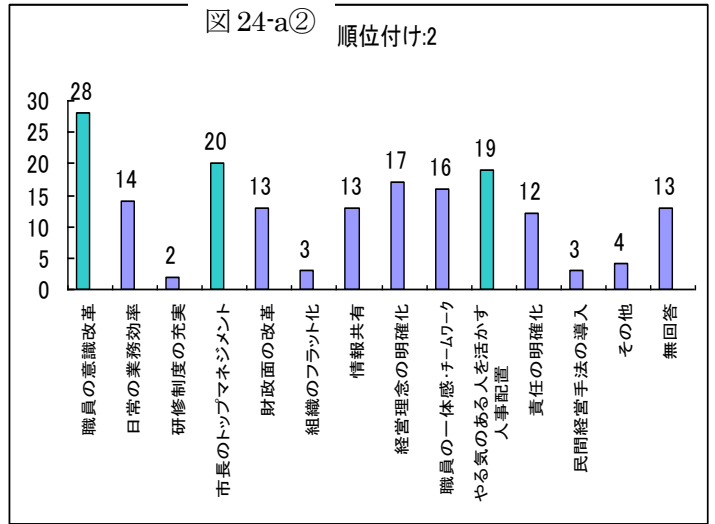
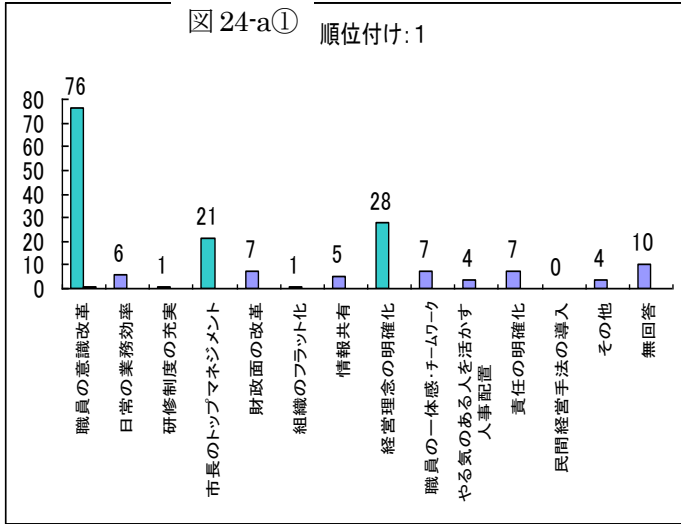
Q.23-1 貴市は組織改革（組織改正）を行うのに苦労をしていますか。



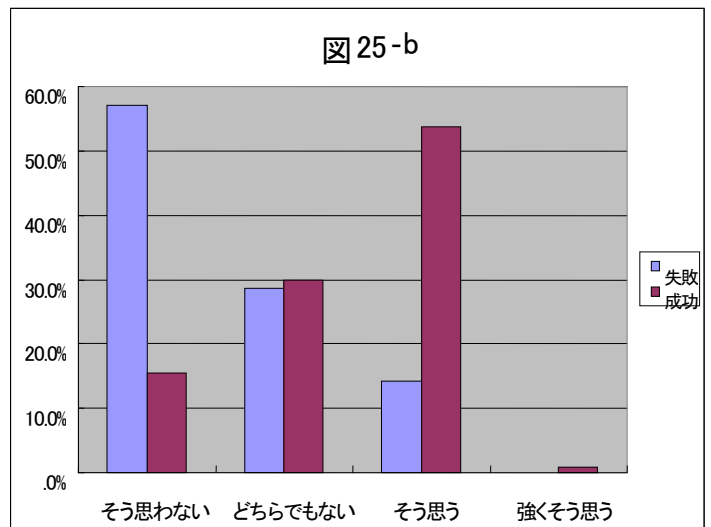
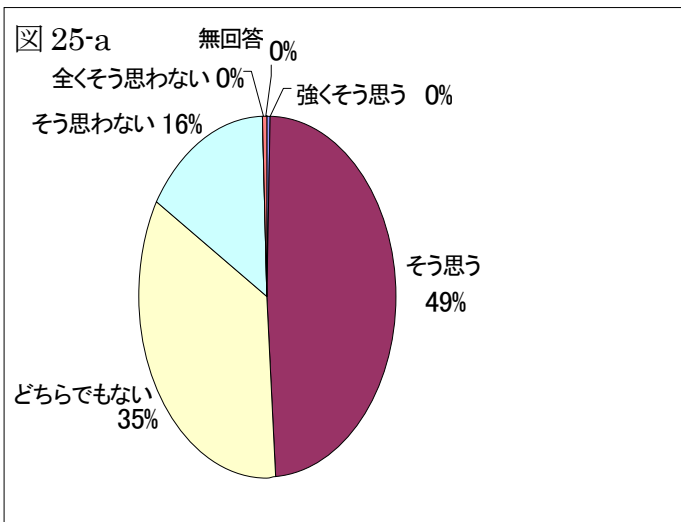
Q.23-2 具体的に、どのような点で苦労をしていますか。



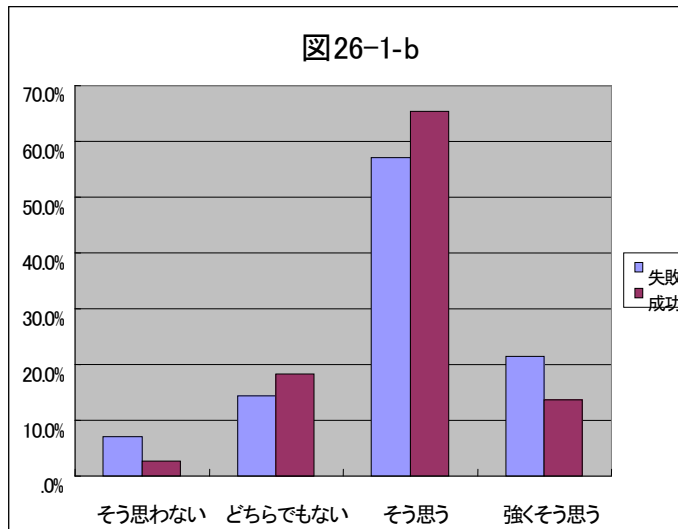
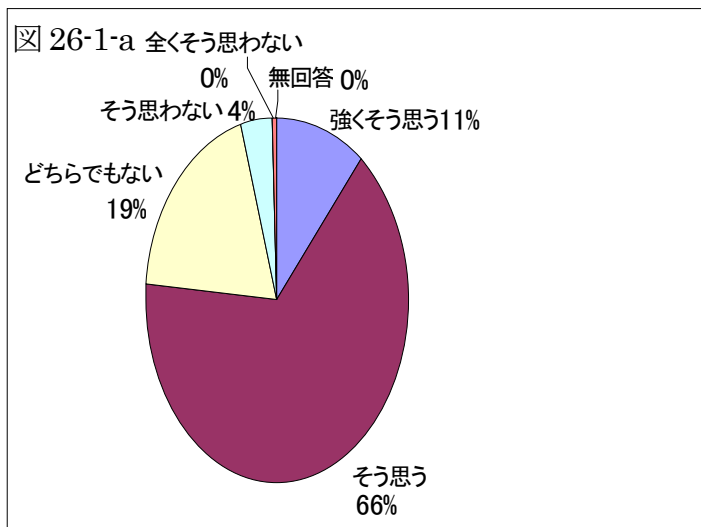
Q.24 より良い組織運営を行うために重要だと思うものを以下から3つ選び、順位をつけてください。



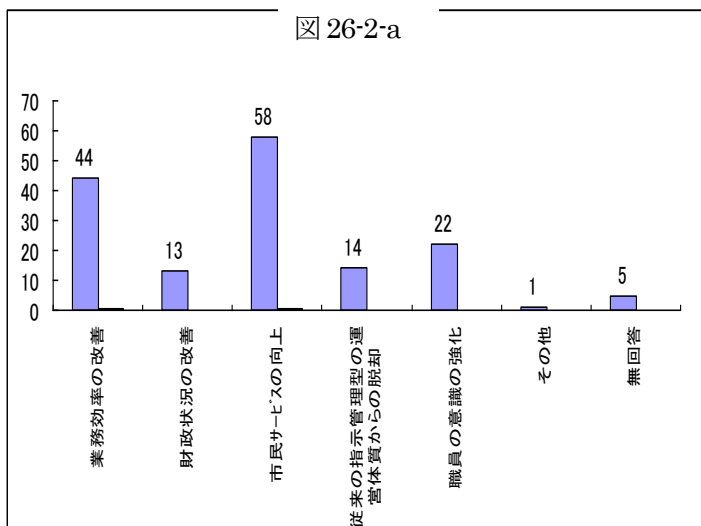
Q.25 市民のことを顧客と捉えたサービス提供ができていると思いますか。



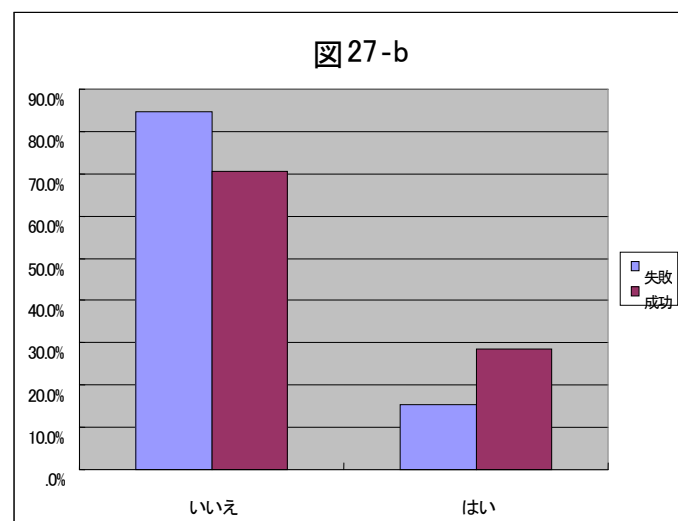
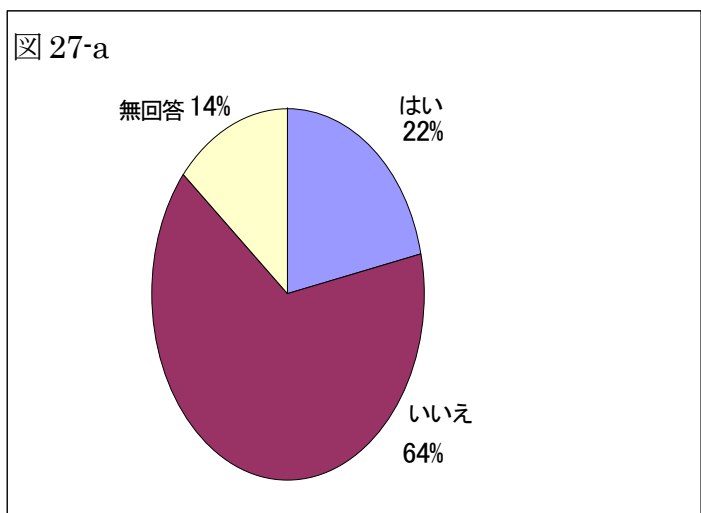
Q.26-1 より良い市政を行う上で、民間の経営手法の導入は重要だと思いますか。



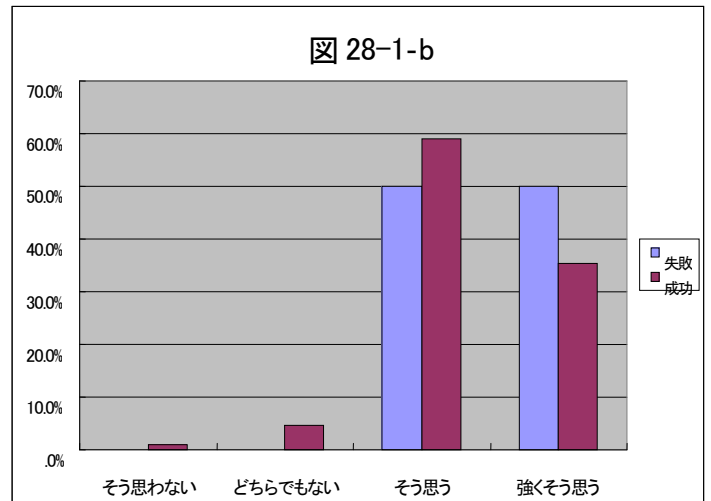
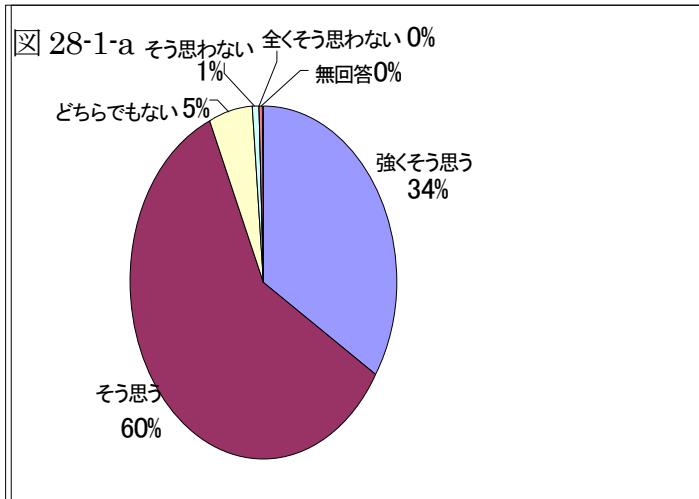
Q.26-2 なぜ民間の経営手法の導入が重要だと思いますか。



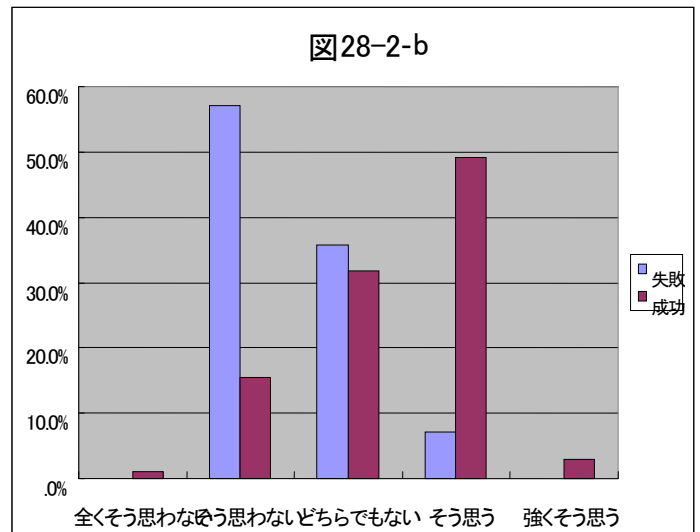
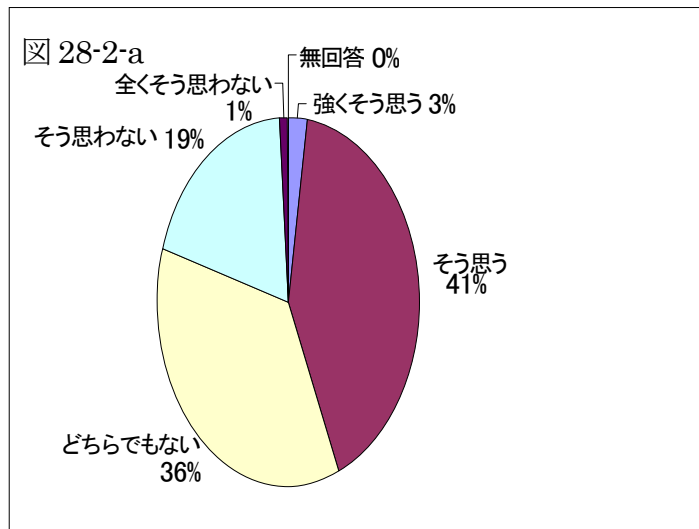
Q.27 民間の経営手法を学ぶため、企業への職員派遣などの研修を行っていますか。



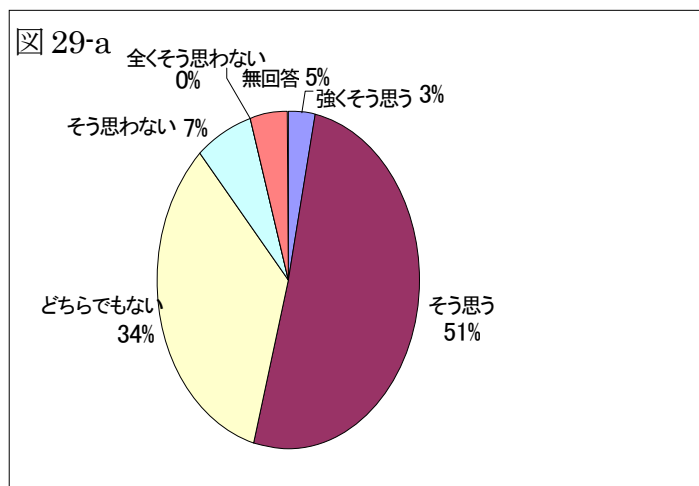
Q.28-1 より良い市政を行う上で、市民の行政への参画は重要であると思いますか。



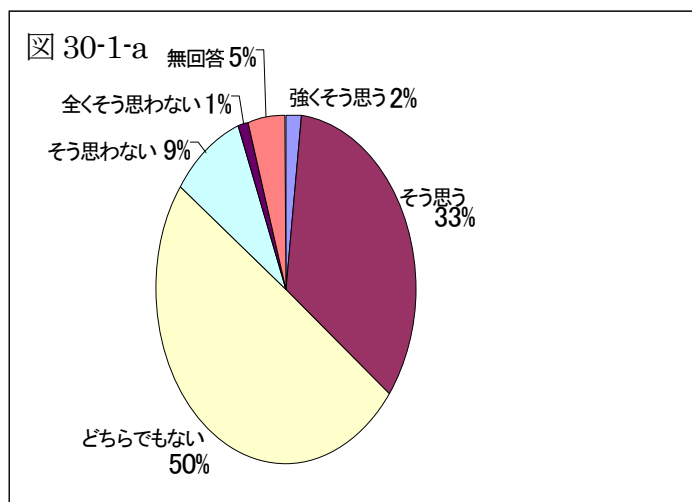
Q.28-2 市民の行政への参画は実際にできていると思いますか。



Q.29 改革に取り組む前と比べ、市役所内に良い変化が生まれたと思いますか。



Q.30-1 改革に取り組む前と比べ、市役所に対する外部からの評価は総合的に良くなったと思いますか。



Q.30-2 外部とはどのようなところからの評価ですか。(複数回答可)

