

公務員のための マネジメント基礎講座



(3) 公務員のマネジメントが陳腐で旧式な理由

淡路富男（行政経営総合研究所代表）

<http://members.jcom.home.ne.jp/igover/>

https://www.facebook.com/tomio.awaji?ref=tn_tnmn

※関連した情報は上記の URL を参照下さい。

※未定稿のため誤字などをご容赦下さい。

1. 公務員と行政が使用しているマネジメントは旧すぎませんか

連載1で、公務員と行政組織のマネジメント欠落の主要要因として、下記の3つを紹介しました。前回の連載2では、「(1) 行政は成果を出す方法論に関心がない」を解説して、その是正方向を考えました。今回は、「(2) 行政が現在使用しているマネジメント（経営）は旧すぎる」を取り上げます。

- (1) 行政は成果を出す方法論に関心がない
- (2) 行政が現在使用しているマネジメントは旧すぎる
- (3) 行政は成果をあげる具体的な方法が不得意である

◆充実した養成体制はある

当然のことですが、公務員と行政組織は、地域社会に貢献できる成果の産出に、日々、努力をしています。行政組織で働く職員は、厳しい採用試験を突破してきたそれなりの人材です。庁内にはマネジメントを専門に担う管理職もたくさんいます。管理職はその何人かの人材をマネジメントしながら、行政組織

の成果産出をめざしています。

そのマネジメント能力を強化する体制もあります。管理職には庁内に階層別研修として管理職研修が用意されています。県単位にある自治体研修所で開催されるマネジメントの特別研修には、宿泊付きで参加します。他自治体職員との懇親も深めます。さらに全国の行政職員に向けた全国規模の研修所もあります（図参照）。総務省には自治体大学さえあります。著名な学者の人達が講師を務めます。このような研修体制からみれば、行政組織のマネジメント力養成体制は、形式的には少なくとも民間上場企業レベルのもの、あるいはそれ以上です。



◆ マネジメント不足は組織の成果に悪影響

しかし、住民や行政現場における行政管理職に関する評価は、それほど高いものではありません。行政改革推進委員会では、市民委員から、「幹部は現状維持ばかりで新しいことに挑戦をしない」と指摘されます。庁内では、組織成果に責任をもつ管理職への昇進を希望しない職員が増えています。意欲ある職員からは、「管理職は上席になるほど失敗の責任を恐れて前例踏襲になる」とも言われます。

マネジメントを担う人が不足することは、組織の成果に悪い影響を与えます。事実、行政組織全体の成果は長い間、期待以下です。例えば、国家マネジメント（経営）は、税収（約 50 兆円）では歳出（約 100 兆円）を賄えず、国民を不安に陥れる年税収 20 倍の借金（約 1000 兆円）を積み立てて（？）、日々を凌いでいます。財政規律が激しく毀損されています。

住民と接する地方自治体の成果も、住民からはそれほど評価されていません。各自治体が実施する住民意識調査を見ても、行政の活動を評価する住民は2～3割程度です。

どうも現在の行政マネジメントには問題がありそうです。内容が陳腐化して旧すぎ、現在の環境が必要とするものとは、大きな乖離があります。先の自慢の研修体制も、内容があまりにも学問的であったり、あるいは民間手法の学習であったりして、行政組織のマネジメントの本質や体系を学ぶものが少ないとも言われます。組織に成果をもたらす唯一の方法であるマネジメントが機能しない組織には、成果は訪れません。よって行政組織の多くに成果なしが続いています。

2. 見事に陳腐で旧式なマネジメントになる3つの要因

では、なぜ、行政組織のマネジメントは十分に機能しないのでしょうか。陳腐化して旧すぎるマネジメントをいつまでも後生大事にするのでしょうか。その要因としては下記の3項目が考えられます。

- 要因①：公務員のマネジメントの理解が浅く短絡的
- 要因②：公務員が手にしているマネジメントが管理志向
- 要因③：行政組織にはマネジメントの仕組みがない

－①公務員のマネジメントの理解が浅く短絡的－

◆マネジメントを民間の手法とする

前回に明らかにした下記の事項から、公務員と行政組織はマネジメントへの関心が希薄になります。

- A. 成果の出ない仕事が我々の仕事でそれが大義。成果が少ないことはごく自然なこととする仕事観
- B. 成果の明示と把握を曖昧にする組織体質
- C. 年功序列に代表される前例踏襲の組織風土

関心が希薄なことから、公務員と行政組織のマネジメントに関しての理解は不足します。時々耳にする「マネジメントは民間手法である」をそのまま真に受け、自らへの適用を怠ります。研修で「マネジメントは、民間企業の経営の手法であり、利益獲得や規模拡大の手段であり、公的な存在である行政には適さない」と論じる短絡的な幹部もいます。

この結果、行政組織は人を統合する手立てを失い、組織はただの人の集まり、つまり「烏合の衆」に近くなります。結果、組織力の欠落から税収は減少し、増税と借金でしか大義を維持できない情けない組織になりました。このままでは、倍（10%）になる消費税は浪費の財源で終わります。数年して、消費税率のさらなる引き上げが検討されます。



◆マネジメントの役割を認識する

確かに、組織はそのままではただの人の集まりです。集合した人たちを、意義ある目的に向けて能力が発揮できるようにしなければなりません。そこで、最初に、集合した人々の考え方を意義ある方向に結集できるように、①社会に貢献できる目的を設定します。②その目的を実現できる体制を構築します。③結集した人々が自己能力を発揮して協働して行動ができる仕事と役割分担を決め、組織内の経営資源が適切に結合できるようにします。こうすることで、集合した人たちの能力を最大限に融合、発揮させ、組織の成果の達成を可能にします、この役割を担うのがマネジメントです。

最近では、行政組織の20年以上にもなる停滞と歴代の「成長戦略」が失速する原因の1つは、行政組織が組織力発揮の方法論であるマネジメントを活用していないことが要因では、といった意見が定着しています。

公務員と行政組織は、マネジメントへの認識を改めなければなりません。マネジメントを正しく理解し行政行動に適用することが、地方と日本の発展に好影響を与えます。公務員と行政組織は、マネジメントについてのより深い理解が必要です。

－②公務員が手にしているマネジメントが管理志向－

◆管理を強調するマネジメント

これは、行政にもマネジメント（経営）が必要だと感じている人がいても、マネジメントを「管理」と解釈し、組織目標の達成のために上司が部下に指示・命令をして、行動を一定の範囲で統制する力と考えてしまうことから生じる成果不足です。

行政組織内には管理職が大勢いますから、マネジメントがないわけではありません。ただ機能するには、その内容が時代の変化に対応したものでなければなりません。ところが行政では、ややもすると上意下達の指示統制型の言動を志向する組織体質から、マネジメントを管理と解釈して使用することで管理志向になる傾向があります。ここから成果に向けた自立的な能力発揮を促すマネジメント本来の機能が失われることとなります。



◆内向き組織で成果を失う

マネジメントには、新しい基準を設定するリーダーシップの側面とその基準を維持する管理的な側面があります。ここで後者の管理的志向が強くなると、マネジメントは、「組織の目標達成のために、個人やチームをある一定の方向と範囲で管理する」ことに重点が置かれるようになります。

管理とは維持の概念です。それは物事を標準値や任意の指標を基準としてある範囲に維持することです。よって管理志向のマネジメントでは、日常業務の進め方や行動に基準を設定し、それを守ることを強調します。そのツールとして、規律や規程、業務マニュアルが作成されます。

組織内では、規則やルールに基づいた組織内の秩序維持が優先されます。これが度を超すと、次第に「組織内の管理こそがマネジメント」といった思い込みにつながり、管理職の関心の多くが、組織内に注がれることとなります。そして、いつのまにか組織全体が、住民や社会の存在を忘れ、無意識に組織内の常識やルールを優先する内向き志向の組織になります（図参照）。

これが住民の納税意識を逆なでする税の浪費の発生や、長期的な業績低迷の原因になります。管理志向のマネジメントでは、組織内秩序が保たれたとしても、職員から住民本位の最上の能力を引き出すことは期待できません。組織の成果は、そこで働く人の能力発揮の程度で左右されることから、成果は最小になります。管理志向ではない真のマネジメントが必要です。



－③行政組織にはマネジメントの仕組みがない－

◆流行の手法導入が大好き

行政は、マネジメントへの理解不足と縦割り発想から、組織改革や行政改革が、民間手法の断片的な導入になりがちです。ここから横断的で体系的な「マネジメントのプロセスや仕組み」が不十分になり、住民ニーズと使命に基づいた行政活動全体の一貫性と整合性に不足が発生しがちになります。

民間組織には、製品開発では開発プログラムといった「開発するプロセス」、製造では製造ラインである「造るプロセス」、そして企画・提供ではマーケティングといった「売れるプロセス」があり、さらにこれらを統合することで、

組織の成果として実現するマネジメントの仕組みがあります。

しかし、マネジメント理解が不足する横並び重視の行政は、説明しやすい形がある流行の手法の導入に依存することから、このプロセスやマネジメント仕組み構築が後回しになり、よって目標・方針の不徹底、政策への住民ニーズ反映不足、政策相互の調整が欠落するといった、成果を損ねる行政活動になります。



◆マネジメントの仕組みがなければ手法は機能しない

たとえば、行政評価や流行の SWOT 分析を導入すれば、政策の改廃が徹底し、意思決定が機会志向になり、施策や事業の重点化が進展するといった幻想に陥ります。

しかし、マネジメント手法の導入は、マネジメントの仕組み全体の設計をしてからではないと、手法の位置づけができないことから、うまく機能しないことがほとんどです。この統合性に欠けた手法中心のマネジメントでは、生活といったトータルの課題解決に悩む住民ニーズに対応することはできません。現在の行政に必要なのは流行の手法ではなく、人と組織を動かすマネジメントの仕組みです。手法中心の行政改革は是正しなければなりません。

今でも、マネジメント（経営）とはどのようなものですかと質問すると、「民間企業の利益獲得の手法」「首長が担うこと」「PDCA サイクルである」「管理手法である」といった回答が出てきます。すべて理解不足です。マネジメントは、管理志向のマネジメントでも流行の手法でもありません。

行政組織とそこで働く公務員が今日から取り組むべきことは、マネジメントを正しく理解し、マネジメントの仕組みを構築することです。それを現場の行政活動に適用することで、行政経営のノウハウを獲得することです。その蓄積が社会に貢献できる行政組織の創造につながります。

マネジメントは、行政組織で働き、地方経営や国家経営を担う公務員すべてにとって必要なものです。マネジメントを適用して公務員と行政組織が適切に機能しなければ、地方と日本全体の安定と発展はますます難しくなります。

〈次回に続く〉

【参考資料】

本文は下記の『ドラッカーに学ぶ公務員のためのマネジメント教科書（同友館）』を参考に作成しています。また、フェイスブックやYouTubeにも関連した資料があります。学習の参考にして下さい。

お知らせ

好評発売中

**『ドラッカーに学ぶ
公務員のためのマネジメント教科書』（同友館）**



<https://www.facebook.com/tomio.awaji>

<https://www.youtube.com/channel/UCKmN1mLRCoPAuSx7tnNgoVA>

—著者紹介—

淡路富男（あわじとみお）

行政経営総合研究所代表

民間企業を勤務後、民間大手コンサルティング会社、（財）日本生産性本部主席経営コンサルタント、自治体マネジメントセンター主席コンサルタントを歴任。

◆兼職

各自治体 長期総合計画審議学識委員 各自治体 行政改革推進学識委員
各自治体職員研修所 自治体経営研修講師、管理職向けマネジメント研修講師
各シンクタンクのコンサルティングと研修講師

◆専門領域：総合計画、行政経営改革、マネジメント、公共マーケティング

◆主な著書：『ドラッカーに学ぶ公務員のためのマネジメント教科書』（同友館）

『突破する職員になる』（公職研）共著

『三鷹がひらく自治体の未来』（ぎょうせい）

『自治体マーケティング戦略』（学陽書房）

『民間を超える行政経営』（ぎょうせい）

◆コンサルティング、研修、講演のお問い合わせは下記に

MAIL awaji@jcom.home.ne.jp

URL <http://members.jcom.home.ne.jp/igover/>