

地方行政組織の活性化を阻害する要因についての一考察 ：自治体Aにおけるヒアリング調査の結果からの分析と考察

菊 地 彰

1. 問題設定

昨今の社会情勢を背景に、多くの地方行政組織が行財政改革の必要に迫られている。その例としては、情報公開や行政評価の推進、或いは組織のフラット化などが挙げられるだろう。だが、これらの諸改革を行った多くの先行事例においては、その制度を取り入れることにのみ重点が置かれ、改革の実質を伴っていない。これは、組織が抱える課題の洗い出しや分析を経ないままに、他の自治体等の変革事例で評判の高かった制度を、単に導入したにすぎないことが、その原因と考えられる。

組織論の観点から言えば、その大前提として、組織の全てのオペレーションにおいて、「唯一最善」の方法はない。そこで必要であるのは、それぞれの組織における組織構造、組織文化、政治構造等の組織内の社会的な文脈への配慮であり、改革的なノウハウやルールを、如何に組織内に流通させ、組織学習のプロセスを通じて埋め込んでいくのかという事である（若林 2003）。

以上のように考えた時、組織を活性化させる行財政改革を行うためには、第一に、個々の組織の社会的文脈の中で、組織の活性化を阻害している要因を洗い出し、それらが組織過程の如何なる部分から発生しているのかを、分析していかねばならない。このような問題意識から、本稿では、自治体Aにおける組織変革プロジェクトの第一段階として行った、首長部局のほとんどの課を対象として行ったヒアリング調査¹の結果を分析していくことで、飽くまで自治体Aに限定した話ではあるが、組織の活性化を阻害する要因について、分析と考察を行っていく。

2. 組織の活性化を阻害する要因についての仮説

では、行政組織の活性化を阻害する要因として予想されるものには、組織過程における如何なるものがあるであろうか。第一に考えられるのは、そもそもの行政組織の組織文化が持つ、硬直性である。例えば古川（1990）では、組織内の諸活動を過度に標準化し、組織を硬直化へ向かわせる要因として、役割と行動の固定と固着、思考様式のワンパターン化、コミュニケーションルートの固定化と慣行化、外部情報との疎遠や隔絶、リーダーによる自己呪縛等を挙げる。もちろん、これらの組織過程における要因が高度に整備されなければ、行政事務を円滑に進めることは不可能である。だが、これらが過度に機能すれば、組織を硬直化させるという逆機能の原因ともなり得る。また、築達（2004）においても、ある特定のコミュニティーに属しているメンバーが、それぞれの生活を営んでいる文脈において、「客観化された事実」として受け入れられた共同の事実が「常識」として「勘違い」され、その構成員は自らの環境に対する知覚を「正当化」する、集団的近視眼の状況に陥ると議論される。

第二に挙げられるのは、「縦割りの圧力」が、組織の活性化を阻害するという仮説である。菊地（2005）においては、法と制度を起点として形成された部門文化²の部門間の相違が、セクショナリズムの源泉となると議論したうえで、部門間の調整過程におけるコンフリクトによって、改革的アイデアが実態を伴わない改革となっていく事について議論している。また、部門間関係に起因する、組織内の知の流通を妨げる要因について、例えばHass & Hansen（2004）では、経験豊富な部門は、他部門からの有益な知の移転でさえも受け付けがたいと議論される。

また、以上二つの要因以外にも、組織のリーダー

ーシップが変革を適切にドライブし得ているか否かという要因（Vera et. al 2004, 金井1991）や、変革は合理的な行動の積み重ねではなく、非合理的なポリティカルな行動がそこに含まれるとし、組織内のパワーやポリティクスを組織変革の成否を分ける要因の一つとして考えることもできる（大月1999）。

以上が、組織の活性化、或いは変革そのものを阻害する要因として、先行研究で議論されてきたものである。では、自治体Aにおいては、どのような要因が、現在の組織の活性化を阻む要因として存在していたのであろうか。次節では、自治体Aにおけるヒアリング調査で聞くことができた内容をまず整理し、分析のための材料を提示したいと考える。

3. 自治体Aにおけるヒアリング調査

我々は、ヒアリング調査を実施するに当たり、以下の十項目の質問を設定し、半構造化インタビューを行った。

- ① 現行の組織体制（自治体A全体、部、課、係）及び職制（職制と級の関係を含む。）について、良い点、悪い点など日頃から思っていることがあるか。
- ② 住民にとってよりよい行政サービスを提供できるようにするためには、どのような組織体制が望ましいと思うか。
- ③ 仕事のやり方や進め方について日頃から思っていることがあるか。
- ④ 組織の目標や上司の考えている方針等が分かるか。また、分かりにくい場合の理由は何か。
- ⑤ 所属する組織の意思決定はおおむね迅速に行われていると思うか。また、意思決定に関わる職員数は適切と思うか。
- ⑥ 現行の組織体制に関し、仕事が「進めやすいと感じるとき」又は「進めにくいと感じるとき」はどんなときか。
- ⑦ 新たな事業に取り組もうとするときや事業の見直しをしようとするときなどに、それがやりやすい組織体制になっているか
- ⑧ 職務に対してやる気が「出るとき」又は「出

ないとき」はどんなときか。

- ⑨ 課制・係制を廃止した場合、どのようなメリットやデメリットがあると思うか。
- ⑩ 自由意見

ただし、これらの質問項目は、前節で挙げた先行研究から演繹される予想ないし仮説に、調査対象者だけでなく、我々自身も縛られることなく組織の問題点を抽出する必要があったため、先述の仮説に関わりなく、「組織の日常」を浮き彫りにし得るものとした。また、組織改編の一つの選択肢として、組織の柔軟なフラット化に関する質問を設定することで、この選択肢そのものに対する職員の印象を探るとともに、従来の「縦割りの」組織のメリットとデメリットに関する職員の意見や意識をも浮き彫りにできるのではないかと考えた。

調査の結果、これら十項目の質問に対して、要約すると次のような回答を得ることができた。順を追って、これらの結果を見ていきたいと思う³。

3-1 質問①について

この質問についてまず挙げられるのは、課間はもちろんのこと、係間或いは係内の職員間でも仕事や情報の共有ができず、その結果として連携ができていないという、「縦割り」に対する強い不満であった。また、部署をまたがる応援態勢が無いだけでなく、元は同じ部署であった仕事や課が分割されただけで応援態勢がうまく行かなくなるという意見も聞かれた。しかしながらその一方で、この縦割りにについては別の見解も数多く聞くことができた。即ち、同一業務は一つのセクションであるからこそ統一した動きがとれるのであり、「縦割り」であるからこそ組織が機能しているという指摘である。

第二に、意思決定に係る稟議に通すべき階層の数についての数多くの意見を聞くことができたが、この件に関しても、「多すぎる」という意見と「適正」という意見の賛否両論であった。これは、自治体Aにおいては、多くの案件について首長ないし助役までオーソライズする体制を採っているが、この体制に対する各部署の業務内容とのフィットネスの問題があることが、ヒアリングの中で明らかとなった。つまり、それぞれの担当す

る業務の性格によって、適切な意思決定の仕組みは異なると職員も考えているが、企画立案的な意思決定も、ルーティンの意思決定も画一的な意思決定システムのもとにあることに對し、問題と考えている職員が多い様であった。

第三に、自治体Aにおいては、柔軟な組織づくりを意図してか、毎年の様に組織改編が行われているが、この際の各部署の大きさのアンバランスや、そのネーミングに対して数多くの不満が寄せられた。また、頻繁に組織改編が行われるたびに、従来ある部署が担当していた業務がどこに行っているのかが、職員にさえ分からなくなることが頻繁にあり、そのことによって業務の遂行に支障が出るとの意見も数多く聞かれた。

第四に、職員の意識に関する問題も提起されている。即ち、前例墨守的な仕事に対する姿勢と、先に挙げた「縦割り」への不満とも重なるが、その職員個人に与えられた仕事が、周りの仕事との連携の下に存在しているものであるにもかかわらず、仕事を自己完結させてしまうことへの疑問である。また、これまでの人材育成が、あまりにも「ゼネラリスト指向」に偏りすぎ、その結果として、住民に対する責任ある対応に結びが生じつつあるのではないかとの懸念も聞かれた。

3-2 質問②について

質問②に関する回答は、次の三つにその内容が集約された。即ち、住民からの要望や苦情の扱い方、部署や職位のネーミング、窓口業務の態勢の三つに対する、不満や問題提起、そして提案等である。

第一の点については、特に自治体Aで実施されている、住民の要望や苦情を、電子メールや投書で直接に首長や担当者へ届けようという制度に対してのものが、大勢を占めた。これは、近年多くの自治体でも導入が進められている制度であるが、自治体Aの制度の特徴は、単に電子メールや投書で苦情や要望を寄せることができるという事にとどまらず、①多くの案件について首長まで決裁が必要である、②必ず回答をしなければならない、③期限がつけられているという三点にある。住民の声を真摯に真正面から受け付けようとする本制度は、他の自治体に類を見ない優れたもので

あると考えられる。だが、その実践に当たっては多くの問題点を抱えていることが、ヒアリングから明らかとなった。第一に、住民からの苦情や要望を首長まで挙げる間に、多くの時間と多くの資料が必要となるため、本来業務に回す時間がなくなるという矛盾が一つ。第二に、自治体Aの窓口へ直接訪れる住民の声は、相変わらず後回しになってしまっているという本末転倒な現実の問題である。この二つの問題を踏まえた上で、この制度や住民からの苦情や要望の全体的な扱い方について、見直す必要性を訴える声が数多く聞かれた。

第二のネーミングの問題については、部署のネーミングに関する意見は前述のものと大差はない。基本的に、「職員にとってもわかりにくいネーミングでは、住民が苦情や要望、或いは問い合わせをする際に、どこに話をすれば分からないのでは？」というスタンスの意見が大勢を占めた。また職位については、土木系部門等の現場により近い部署から、興味深い意見が聞かれた。住民対応をする場合、「課長」や「課長補佐」、或いは「係長」という分かりやすい「役付」の名称が、対応をスムーズに進めるために欠かせないという意見である。住民側が、自分の意見がどの程度重く扱われているのかを測る一つの目安として、対応する職員の職位を考えているのではないかという予想が、この前提にある。このような住民の意識にも問題があるが、現実問題として、このような前提で考えた場合に、「主幹」等では、住民対応がしにくいという意見が数多く聞かれた。

第三に、窓口対応についてであるが、現在の「縦割りの」窓口システムに多くの疑問が寄せられるとともに、窓口業務の一本化等の改革案が数多く提案された。

3-3 質問③について

質問③について挙げられた問題点については、質問①について挙げられた意見と重なるものが多かった。つまり、部門間や職員間のコミュニケーションがうまく図られておらず、その結果、それぞれの仕事が自己完結化し、仕事が進めにくいという意見である。だがこれ以外にも、少数意見ではあるが、興味深い意見が聞かれた。それは、行政評価システムの導入と、全庁的な電算化システ

ムの導入によって、逆に仕事が進めにくくなったという意見である。

まず行政評価システムに関する問題点については、次のような意見が聞かれた。第一に、複数の部署からそれぞれ似たような評価を求められ、これらの制度間のリンケージがとれていないために、現場に混乱をもたらしている。第二に、複数の評価が一度に求められるため、その業務量が膨大となり、本来業務に支障を来しているという点。第三に、それぞれの評価の位置づけが曖昧であるため、行政評価システムが本来果たすべき業務の見直しのツールにならず、評価のための評価となっているという事である。

次に電算化システムについては、これまでの自治体Aにおける、仕事の進め方に対する分析が行われないままに導入されたため、仕事の進め方とマッチせず、非常に使いにくいという話が聞かれた。

また、意思決定の早さが求められる際にも、不必要な資料まで作りたがるという行動や、職員の時間あたりの人件費は予算ではなく、事業予算さえ使わなければ良いといったような、コスト意識のなさを指摘する意見も聞かれた。

3-4 質問④について

質問④については、基本的に多くの職員が、組織の目標や上司の方針が、分かりにくいと考えていることが明らかとなった。その結果として、要約すると次の二つの不満と不安を、多くの職員が常に抱えていることが明らかとなった。

- ・組織や上司の方向性が分からないままに毎日の業務に取り組んでいる事に対する、不満と不安
- ・矛盾した指示、稟議の度に方向性が変わる指示等に対する、不満と不安

ただし、上記二つの状況については、いくつかの例外が存在しているようであった。一つは、課長等が努めて週一回の全体ミーティングなどを設け、上司と部下の一对一の関係だけでなく、課全体のコミュニケーションの活発化を図っているケースである。もう一つは、専門職の多い部署においては、各職員の持つ背景や意識の凝集性が比較的高いためか、課長を含めた職員間のコミュニケーションが活発であるため、少なくとも上司の考

え方は、共有されているようであった。

3-5 質問⑤について

意思決定に関わる人数に関しては先に述べたとおりであるが、それ以外にも興味深い職員の意識が明らかとなった。それは、「自分の部署を出るまでの意思決定は早い、そこから上が遅いために、全体としての意思決定が遅くなる」との印象を、多くの職員が持っている事である。この印象が、果たして実際の状況を正しく表したものであるか否かは、慎重に検討していく必要がある。だが、先に述べたとおり、自治体Aにおいては、多くの案件に関して首長までオーソライズすることが求められている点、部門間のコミュニケーションが不活発で、その調整に時間がかかる事が予想される事等を考慮すれば、一面の事実を表しているのではないかと考えられる。

3-6 質問⑥について

この質問に関しても、先の意見と重なるものが大勢を占めた。つまり、部門間や職員間の連携がうまくできていないために、仕事が進めにくいということや、住民からのクレームについて、その案件の重要度に応じた棲み分けや対応の仕方ができていないため、仕事が進めにくいといった意見である。しかしこれら以外にも、「仕事が進めにくい」と感じる際の要因として、重要な意見が出された。その一つは、予算と権限のアンバランスに関する問題提起である。つまり、どの案件をどこまでの権限で処理できるのかが曖昧であり、また、部門横断的の事業をリードすべき部署には部門間調整を行う権限がなく、或いは予算がないために事業を進める事ができないが、やめることもできないといった混乱があるようである。

また、これ以外にも、隣接した業務を行う部署は、建物の同じフロアにあったほうが仕事を進めやすいといったような意見や、上司のリーダーシップや部署内での部下への仕事の振り方などが、仕事の進めやすさを大きく左右しているということが明らかとなった。

3-7 質問⑦について

質問⑦についても、やはり「縦割り」に関する問題点が数多く提起されている。つまり、新しく注目されるべき重要な仕事は部門横断的な仕事となることが多いということが十分に職員の間でも認識されているが、その一方で、関係部署が協議できる態勢になっていないという指摘である。また、先に挙げた権限や予算のアンバランスの問題とも関連するが、企画部門にも理想はあっても予算がない、事業の見直しを責任を持ってできる部署もないことなどから、新しいことが全くできないという悲痛な声が聞かれた。同時に、このような現状を打開するために、事業担当部門が予算と企画の権限を持った方が良いのでは、という提案もあった。

また、昨今の地方自治体の厳しい財政事情を反映してか、予算も人も新規に付くということが極めて難しいため、新しいことに取り組む余裕が全くないという意見も、数多く寄せられている。ただしこれは、全く新しい事に取り組む意欲がないということではなく、予算や人が付けば、より良い行政のために、実施を検討したい事業は数多くあるという意識を、多くの職員が持っている様であった。

3-8 質問⑧について

職員が日常の業務に取り組むに当たり、以下の要因が、そのやる気に強い影響を与えているようであった。

- ・仕事との相性
- ・評価とインセンティブ
- ・仲間との連帯感
- ・他の職員との業務量のバランス
- ・上司のパーソナリティ
- ・職場の整理整頓や冷房の温度等の物理的な職場環境

これらの要因がそれぞれどの程度職員の仕事のアウトプットに影響を与えているか、そして、これらの要因間の関係性等は、今後より詳細な検討が必要である。だが、これら六つの要因から、組織がより活性化するためには、職員に対してどのような環境を提供するかという点について、ある

程度の理解が可能であるのではないだろうか。

また少数意見ではあるが、次のような興味深い意見も聞くことができた。その一つは、上記の「仕事との相性」という要因と或いは関連するかも知れないが、「同じ仕事を長くやり続けると、やる気がなくなる」という意見である。同じ仕事を長くやり続ければ、それだけその業務に精通することになり、あまりにもゼネラリスト指向であった自治体Aを改革していく上で、重要な改革手段の一つにもなり得るであろうが、このような人事施策を忌避する職員もいるという発見は、重要であろう。もう一つは、「仕事を任せられた時にやる気が出る」という意見である。これは、上記の「評価とインセンティブ」や「仲間との連帯」という要因と関連すると思われるが、仕事を任せられるということが、自分の仕事ぶりを上司や仲間から認められているという考えに繋がることによって、やる気に結び付くのだと考えることができるのではないだろうか。また、このことを部門として考えた際には、権限委譲が部や課等の下位単位の活性化をもたらすのではないかとの期待にも、結び付く様に考えられる。

3-9 質問⑨について

ここまでの質問項目については、現在の「縦割り」を問題視する回答が大勢を占めていたが、この質問項目については、現在の組織体制の良い点が強調され、また、フラットな組織を問題視する意見が大勢を占めた。

第一に強調された点は、現在の組織体制でも仕事は十分にまわっており、問題は「縦割り」的組織ではなく、職員の「縦割り」的意識であるという事である。第二に、係長や課長補佐等の階層を中抜きするというフラット化の一つの形態に対しては、課長補佐による係間の連携や、文字通り課長を補佐するという職責が非常に重要であることや、係長の現場のオペレーションのリーダーとしての職責を重要視する意見が相次いでなされた。これらの意見によって我々は、このような意味でのフラット化は職員に望まれていないことを理解すると同時に、係長や課長補佐の組織における役割を再確認することができた。第三に、これは少数意見ではあるが、係長等がサッカーにおける

「フィールド上の司令塔」のように、自らのタスクをこなしつつ、他の職員の仕事を調整するという役割を既に十分果たしており、改めてフラット化を推し進める必要はないとの回答もあった。

しかしその一方で、多くの案件について首長までオーソライズするのではなく、部長、課長が、その案件の重要度と自らの権限を考慮した上で、適切に意思決定していく体制を望む意見も多数寄せられた。また、自治体Aにおいては、ラインとしての課長や課長補佐、或いは係長ではなく、スタッフ職と呼ばれる「課長級」・「課長補佐級」・「係長級」の職位やポストが数多く存在しているが、これらの職員の存在が或いはその位置づけが曖昧であり、或いは意思決定に係る階層をさらに増やしていることで、現場に混乱が起きているということも、同時に明らかとなった。

ここで挙げたもの以外にも、本稿で割愛した質問⑩の自由意見を含め、ヒアリング調査の現場では数多くの意見や提案を聞くことができた。だが、それらの意見を公表できる範囲で要約すると、以上のように整理できると思われる。では、これらの要約から、如何なるインプリケーションを、我々は得ることができるのであろうか。次節では、この分析と考察の作業を進めていきたいと思う。

4. ヒアリング調査の分析と考察

では、前節で挙げた調査結果の要約から、自治体Aにおける組織の活性化を阻害する要因について、どのような分析と考察が可能であろうか。

第一に活性化を阻害する要因として挙げなければならないのは、やはり、「縦割り」という言葉に集約される、組織体制や職員の意識、そして行動パターンである。これに関連する回答は、特に質問①や質問③における回答で特に挙げられていたが、その他にも質問⑥、質問⑦などで関連する回答が挙げられ、また、質問⑤における「自分の部署を出るまでの意思決定は早いが、そこから上が遅い」という回答も、何らかの関係があるのではないかと思われる。これは、第二節の第二の仮説で述べた、部門文化を起点としたセクショナリズムがその根底にあると考えられる一方で、第一の仮説で挙げた古川（前掲書）による組織を硬直

化させる要因として挙げられている、役割と行動の固定と固着、コミュニケーションルートの固定化と慣行化の議論とも一致する部分が多い。つまり、自治体Aにおいては、各部署、或いは職員個人が、それぞれの業務内容や組織編成、及びこれらの根拠となる法や制度を拠り所として小さな「社会」を形成し、また、その中でのみ通用するローカルルールを作り出して、このルールのみに従った思考や行動のパターンをとっているのではないかと考えられる。これは、築達（前掲書）が述べる集团的近視眼の状態を助長し、結果として、自分たちのローカルルールと相反する常識を持ち込まれる部門間の調整は、基本的に自分たちの常識を脅かす「ノイズ」として処理されるため、新規のアイデアはもちろんの事、日常業務における必要最低限の連携等も阻害されているのだと考えられる。一方で、質問⑨の回答に見るように、問題は「縦割り」的な組織ではなく意識であるというが、この意見も実のところ上記の議論となら矛盾しない。つまり、前節で見てきたように、毎年のように繰り返される組織改編や部署間の大きさ・権限・予算・ネーミングなどの問題はあるにせよ、基本的な組織のシステムには致命的な問題点はなく、部署ごとに、或いは個人ごとに形成される自己完結した「小さな世界」が問題なのである。もちろん、加護野（1988）述べるように、組織内の分業を適切に行うためには、それぞれの業務に応じたものの考え方が必要ではあるが、これらが自己完結したものである必要はなく、また、過度に顕在化すれば、組織の活性化を阻害する要因となるのである。しかしながら、質問④や質問⑨における少数意見として挙げたように、課長等の考え方やリーダーシップによって、少なくとも部署内でのコミュニケーションは活性化するのである。このように考えれば、部署内での課長等のリーダーシップ、及び部署間の調整を担う立場の部署や職員のリーダーシップの不足ないしは欠如が、現在の自治体Aが活性化されていない、一つの理由であるとも考えられる。

第二の活性化を阻害する要因として挙げられるのは、上記と密接に関連するが、部署間、及び上司と部下の関係をも含んだ職員間の、コミュニケーションの欠如、或いは不足である。これは、特に質問④における回答などとも関係するが、これ

らの連携によって何らかのコンフリクトが発生する以前に、そもそも自己完結した小さな世界で業務が進められているために、皆が自らの仕事に不安を抱えつつも、前例という唯一のものさしに従って仕事が進めざるを得ない状況が想像される。一方で、コミュニケーションは、革新的アイデアを流通させる重要な手段の一つであり、適度なコンフリクトは革新的アイデアの土壌である。しかしながら、上記で述べたように一部の例外を除いてこれらがともに存在していないために、自治体Aの活性化は進まないのだと考えられる。また、質問⑧に見られるように、仲間との連帯感や上司のパーソナリティが職員の職務へのやる気に結びついている事などからも、コミュニケーションの重要性が伺える。

第三の要因として考えられるのは、質問①、質問②、質問⑤、質問⑥、質問⑨のそれぞれの回答に見るように、自治体Aの意思決定を要する案件の多くが、首長まで決裁が必要であるという点である。先に述べたように、これが組織過程の致命的な欠陥とはなっていないものの、やはり活性化を阻害していることは否めないと考えられる。自治体Aにおいて、毎日どれだけの案件が存在するのか、その正確な数は分からないがおそらくは膨大な量であり、これらを一人の首長と、これを補佐する幾人かの助役では処理しきれないはずである。また、部長級でさえもなかなか時間がとれず、その結果として意思決定が遅くなるとの意見も聞かれた。さらに言えば、このように何階層も稟議を通す事が、質問④の要約で述べたような、職員の不満と不安へも繋がっている。もちろん、何重にも確認作業を経る必要のある案件も必要であろうが、質問①や質問②の回答にあるように、その案件の性格や重要度に応じて、上まで挙げる案件の分類や権限委譲が必要ではあるはずだが、これらが曖昧であるために、首長まで多くの案件がオーソライズされることを要し、その結果組織全体の意思決定スピードが遅く、動きの鈍い組織となっているのだと考えられる。また、何階層も稟議を通す過程で、職員はできるだけ合格点の「出やすい」資料作りを志向し、質問③の回答で見たような unnecessary な資料を量産する原因ともなっているのだろう。

以上が、自治体Aにおいて、組織の活性化を阻

害すると考えられる主要な三つの要因であるが、これら以外にもいくつかの要因が存在していると考えられる。組織の活性化を行うためには、以下の点についても、何らかの検討や整理が必要であると考えられる。

- ・組織編成上のアンバランスの是正とネーミングの検討
- ・企画機能と予算の権限の見直し
- ・住民対応の仕方や制度の再検討
- ・電算化システムの再検討
- ・行政評価関係の制度の整理
- ・職位の整理とネーミングの検討

主要な三つの要因に加えて、ここで挙げた六つの要因が、今回のヒアリング調査の結果、自治体Aの活性化を阻害している要因として抽出できた。では今後、どのような取り組みによって、これらの要因を取り扱うことで、自治体Aの改革を推し進めることができるだろうか。この点について次節で議論し、本稿を終わりたいと思う。

5. 今後の改革の方向性

改革の方向性として、当初我々は、組織のフラット化を一つの選択肢として考えていた。しかしながら、質問⑨の回答に見られる様に職員には望まれておらず、組織をフラット化することよりも、前節で見た様に、部署間のコミュニケーションを活性化し、また、案件の性格や重要性に応じた決裁権をそれぞれの階層に委譲していくことにより、組織過程を実質的に柔軟かつフラットにするほうが、より重要であるとの結論に達した。しかしながら、今後、どのような案件をどこで決裁していくかという点については、膨大な検討が必要であり、また、部署間のコミュニケーションを活性化させるためには、現在の「小さな世界」がどの範囲で形成されているのかを、より詳細に検討していかなければならない。後者については、今後社会ネットワーク構造分析という手法を用いることで、その範囲を特定することを予定しているが、この結果を踏まえた上で、実際にコミュニケーションを活性化させる方策を検討しなければならない。また、前者の課題や、前節の最後で示した六つの要因についても、プロジェクトの中で綿密な議論をしていく中で、その具体的な解決策を

- 1 ヒアリング調査は、自治体Aにおいて、05/07/11～05/08/11の期間に行った。ただしそのヒアリング対象は、本プロジェクトの事務局である、人事課を除く。
- 2 部門文化とは、組織の下位単位ごとに形成されるところと考えられる組織文化のことを指し、価値－意思決定－行動というプロセスにおける価値、信念、規範、認識枠組み等であると定義される
- 3 自由意見については、質問①～⑨で出された意見に集約されるものが多いこと、それ以外の意見については、自治体Aの特性と深く関連するため、匿名性の確保の観点から公表が難しい意見が多いことの二つの理由から、重要な意見は多く存在していたが、本稿では割愛する。
- 4 総合商社B社においては、全社的な電算化システムの導入にあたり、各部門の仕事の進め方の徹底的な調査と、一定の標準化という改革を経て、また、電算化システムについてもB社に適したカスタマイズを行い、その上で導入している。(05/07/06 B社におけるヒアリング調査より)

参考文献一覧

- 築達 延征 「倫理崩壊時のCollective myopiaの状態と非常識な常識による呪縛」『組織科学』 vol.37no.4,pp.24-32 2004
- 古川 久敬 「構造こわし」誠信書房 1990
- 加護野 忠男『組織認識論』千倉書房 1988
- 金井 寿宏『変革型ミドルの探求』白桃書房 1991
- 菊地 彰「地方行政組織における部門間関係と部門文化の対立構造」『日本経営学会誌』 vol.15 pp.15-28 2005
- 大月 博司「組織変革におけるパワー・ポリティクス」『北海学園大学経済論集』 vol.47no.1,pp.35-48 1999
- Hass, Martine. R., Hansen, Morten. T., When using knowledge can hurt performance, *Strategic management journal*, vol.26, pp.1-24,2004
- Vera, Dusya., Crossan, Mary., Strategic leadership and organizational learning, *Academy of management review* vol.29no.2pp. 222-240, 2004
- 若林 直樹「英国の教育行政改革と学校の組織改革」『経済社会学会年報』 vol.25, pp. 173-180,