

「業務改善」アプローチによる県庁職員の 意識改革の推進

税務職場の実態・特質を踏まえた全庁展開 フレームワークの構築

広島県職員 小 寺 純 一*

【要 約】

民間等との競争が年々激化し、また道州制導入が10年後にも見通される中、地方自治体の職員の意識改革や行政改革の必要性が様々な場で叫ばれている。しかし十分な成果は上がっていないように見える。

筆者が所属する広島県の税務関係地方機関では、平成19年4月から一部県税申告受付事務の民間委託を始めた。マーケティングを活用した業務改善活動に職場を挙げて取り組んだ結果、半年後には職場環境や利用者へのサービスが大幅に向上しただけでなく、職員の意識や態度も大きく変化した。

平成19年10月当機関の職員を対象とした「業務改善研修」を実施し、この取組みを紹介した上で同様の活動を呼び掛け、意識調査をしたり、その後改善活動推進のための自主勉強会を働き掛けたりしたが、職員の意識その他が障害となり、この勉強会は実施には至っていない。

しかしこれらの取組みを通じて、マーケティングをベースとした業務改善活動が職員の意識を改革する上で十分に機能することが判明した。さらに税務関係職場の実態や職員の特質が明らかになったことで、全庁への業務改善展開のフレームワークの仮説を得ることが出来た。

筆者としては、この仮説の精度を上げ、一日も早く全庁的な業務改善活動が始まるよう提案を行いたい。

キーワード：マーケティング、業務改善活動、職員の意識改革

1. はじめに

平成12年4月に施行された「地方分権一括法」で機関委任事務が廃止され、地方自治体は地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担うことになった。更に平成13年6月26日発表の『今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（いわゆる「骨太の方針2002」）』で、これから日本が目指す方向として、

- ①「個性ある地域の発展」「知恵と工夫の競争による活性化」へ、
- ②「自助と自律の精神」 自らの判断と財源による

魅力ある地域づくり、
が示された。

これ以降、地方自治体は「経営」の出来る組織への脱皮を目指し、民間企業の経営の考え方や様々な手法を採り入れ改革を試みるというのが、1つのトレンドになっているように思われる。

そして年々自治体は、地域間競争や民間との競争等、激しい競争に曝されるようになり、行政改革や職員の意識改革の必要性が様々な場で叫ばれている。

しかし筆者には、その具体的な手法は未確立で、十分な成果も上がっていないように見える。変化することに対する職員の抵抗感と変革のノウハウ不足が障害になっているのではないかと考えている。

* 連絡先 j-kodera87148@pref.hiroshima.lg.jp

組織変革論では「組織を変える」とは、「人を変える」こと、即ち、人々の価値観や信念、態度や行動を変えること¹⁾と言われるが、この意味でも、自治体は1日も早く職員の意識や行動の変化を呼び起こすような取り組みが必要である。

筆者は、20年余り勤めた民間企業から平成14年4月に「民間実務経験者」として広島県庁（以下、「当県」という）に転職して来たが、その当県も、この先毎年600億円超の歳入不足が見通される等、厳しい状況に置かれている²⁾。

当県は、地方分権の進展等、行政環境の変化に対応するための人事・組織変革の一環として平成14年3月に「広島県人材育成基本方針」を定め、その中でこれから職員が目指すべき「職員像」を明確に示している（表1）。ここで描かれているような人材であれば民間企業の即戦力にもなりうるという意味で「経営体」としての、これからの当県を担う職員の「あるべき姿」が示されていると考えられる。

表1 「求められる職員像」

- | |
|-------------------------|
| ①県民の視点に立ち、主体的に考える職員 |
| ②変革に挑戦し、行動力のある職員 |
| ③高い専門性とスピード・コスト意識を持った職員 |

出典）「広島県人材育成基本方針」（平成14年3月）

しかし第7節で詳しく述べるように、筆者の所属する税務関係地方機関（以下「当機関」という）の職員（100余名）を対象として平成19年10月に実施した「業務改善研修」でのアンケート結果（表10の⑤）を見ると、この「職員像」を「知っており（そうなるように）心掛けている」又は「3項目とも知っていた」と答えた職員は、殆どいなかった。

筆者は平成19年4月より当機関の出先（以下「当職場」という）で、今年度から始まった県税の申告受付事務の一部を民間に委託する事業を軌道に乗せるための側面支援を行っている。今後の当県の様々な事務の民間委託の流れを左右する試金石になる、このプロジェクトを必ず成功させるといのが、筆者に課せられた直接の責務である。

1) 金井壽宏 (1999) P.173等
2) 広島県財務局 (2007)

筆者には、この責務への取り組みで得た経験や反省を踏まえ、全庁的な業務改善活動のシナリオを構築したいという思いがある。

2. 本稿の設問と研究の進め方

そこで本稿の設問として、次の3つを設定した。

設問1：当職場での事務委託事業を軌道に乗せるための、マーケティングをベースとした業務改善のアプローチは、全庁的な業務改善活動展開の拠り所になり得るか？

設問2：当県職員に有効な動機づけの要因（モチベータ）や活動推進の仕組みはどのようなものか？

設問3：設問1及び2を踏まえて大規模組織である全庁への展開のフレームワークの構築、又、推進に当たっての課題は何か？

設問1及び2に対する解は、主として上述の民間委託支援プロジェクトを推進する中で得ることとする。また設問3の解への手掛かりについては、本プロジェクトを数ヶ月間進めた後、その取り組みを当機関の他の職員に紹介し問題提起を行う「業務改善研修」を実施し、意識調査等を行って得たものを踏まえて仮説を構築することとする。

3. 自治体にマーケティングをベースとした業務改善活動を導入することの意義

そもそもマーケティングとは何であろうか？

（社）日本マーケティング協会（JMA）は、表2のように定義している。

この定義から、マーケティングは、活動の主体

表2 マーケティングの定義

マーケティングとは、企業および他の組織 ⁽¹⁾ がグローバルな視野 ⁽²⁾ に立ち、顧客 ⁽³⁾ との相互理解を得ながら、公正な競争を通じて行う、市場創造のための総合的活動 ⁽⁴⁾ である。

注) (1) 教育・医療・行政等の機関・団体等を含む。

(2) 国内外の社会・文化・自然環境の重視。

(3) 一般消費者・取引先・関係する機関や個人・地域住民を含む。

(4) 組織の内外に向けて統合・調整されたリサーチ・製品・価格・プロモーション・流通及び顧客・環境関係等に関わる諸活動。

出典)（社）日本マーケティング協会（JMA）ホームページ

や客体に行政や地域住民をも含み、また社会・文化等の広い視野で取り組む市場創造の活動であることから、民間企業のみならず地方自治体等の行政にも適用出来る考え方・手法であることが分る。また、

- マーケティングのマネジメント機能としては、
- ①組織とその外部環境とを結ぶ「架け橋」であり、ダイナミックに変化する環境に組織を対応させる不断の努力と組織内改革を促し、組織使命の追求を支援する、
 - ②「顧客志向」の考えを提起し、他の競争組織に対してマーケティング活動を組み立てる上で有用、
 - ③調査・計画・プログラムの企画立案とその実施・統制に関する一連の活動を統合する、等が挙げられる³⁾。

第7節でも触れるが、一般的に役所は、住民・利用者その他の外部への関心が薄れて内向きとなり、環境変化に対応出来なくなっていると考えられる。

マーケティングは、このような組織が外部環境に目を向け、制度の抜本的な見直し、ひいては「経営体」への脱皮の道を拓く可能性を持った考え方・手法である。また組織の中で働く個々の職員にも、古い考えや慣習をリセットさせ、本質的な問題解決を図り、成果を上げることにつとここの姿勢を植え付ける有力なアプローチとなることも期待される。

次に職場での業務改善活動の特徴を整理すると以下のようになる。

- ①職場は「問題の宝庫」であり、改善すべき具体的な材料が沢山隠れている、
- また、対象範囲が狭いので、
- ②改善活動のテーマがより具体的で分かりやすい、
- ③少人数で出来るため、機動性・柔軟性がある、
- ④少ないコストで活動出来、短期間で結論が出る、
- ⑤小さな成功体験を積み重ねることによって自信が持てるようになる、
- ⑥万一失敗しても次回への具体的な反省が得られ、これが新たな活動のエネルギーになる。

要するに、職場での業務改善活動は「成果が見えやすく達成感を味わうことが出来るので、活動

が永続しやすい」というのが、最大の特徴と言える⁴⁾。

人間誰しも現状否定や自己否定は受け入れがたいが、顧客視点での小さな改善活動のアプローチであれば抵抗感も少ないであろう。自治体職員が「職場の問題指摘は、上司・同僚への当てつけと取られかねず、トラブルの元」というような内向きの発想とはキッパリ決別し、「顧客の目で見て何が問題か、もっと良いやり方があるのではないか」という視点から職場や仕事のあり方を見つめ直す契機になることが期待出来る⁵⁾。

広く「行政改革の先進県」と認識されている三重県では、PLAN-DO-SEEのマネジメント・サイクルを回していくインフラの1つとして「経営品質向上活動」に取り組んでいる(図1)。

この活動は「組織の目標(あるべき姿)に向かって、改善・改革を継続的に進めていくことです。常に『誰のために、何のために仕事をしているのか』を再確認しながら、サービスの受け手から見て最良のやり方を追求する点に特徴があります。常にサービスの受け手の立場から考える『お客様本位』と、職員一人ひとりのやりがいを高める『職員重視』の両立を目指しています。…」と説明されている。

この事からも分かるように、「業務改善活動」は、自治体が「経営体」に脱皮するために不可欠なインフラの一部と位置づけ得る取組みと言える。

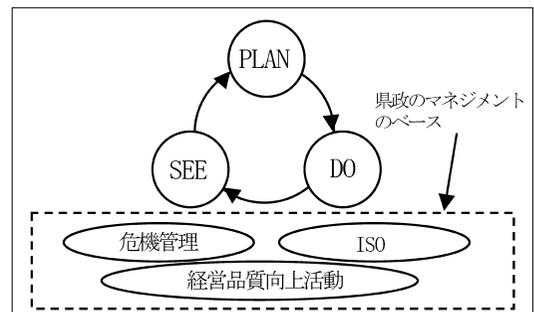


図1 三重県の「行政経営体系」の基本的枠組み
出典) 『みえ行政経営体系による県政運営』のあらまし

4) 矢代隆嗣(2005)(下)

5) 元吉由紀子(2007) P.180に三重県県税事務所の事例あり。

3) C. H. ラブロック & C. B. ウェインバーグ (1991) P.10

4. 先行研究の整理

本稿の設問の解を探究するに当たり、関連する過去の研究成果を整理すると、次のようになる。

①欧米の行政機関によるマーケティングの活用成果を分析し「『顧客視点』を基本理念とするマーケティングの理論や手法を日本の行政機関にも導入することにより、継続的な業務改革や職員の意識改革をも促進出来る」と提唱する上山信一氏の研究⁶⁾があるので、これに依拠した活動を推進することにする。

尚、大住荘四郎氏は「ニュー・パブリック・マネジメント (NPM) による地方公共団体の経営改革」を提唱している⁷⁾が、この NPM は、理論体系はともかく理念のレベルでマーケティングと通底するものがあり、基本的な考え方や手法の共通性も高い。

②動機づけの領域では古くから「達成モチベーション」(D. マクレランド)、「職務特性モデル」(ハックマン=オルダム)、「期待理論」(ポーター=ローラー)等、数多くの研究がある。当職場の実態に最も適合し実務に適用しやすいのは、F. ハーズバーグの「2 要因理論⁸⁾」と考えられるので、この説に基づいた施策の展開を行う。

③組織変革への抵抗に関する研究には、個人レベルの「終焉」に対する心理的抵抗(ブリッジズ・モデル)、集団レベルの抵抗現象である「集団圧力」(S. E. アッシュ)、組織レベルの抵抗要因である「強固な文化」(J. P. コッター⁹⁾)の研究等がある。改善活動を全庁に展開するフレームワークを検討するに当たっては、これらの研究成果も踏まえることにする。

6) 上山信一 (1998) 第 1 回・第 8 回

7) 大住荘四郎 (2004)

8) 「人は仕事そのもの(達成・承認・仕事自体・責任といった『職務内容要因』)から満足を感じるものであって、それ以外の仕事を取り巻くもの(方針・人間関係・作業条件といった『職務脈絡要因』)は不満を緩和する作用しかない」とする説。

9) J. P. コッター (2002)

5. 民間委託された事務の概要と取組みの枠組み

当機関から少し離れた場所にある小さな事務所(上述した「当職場」)では、過去数十年間にわたって、ある工業製品の登録や定期検査に必要な県税の申告や減免申請受付・定期検査用納税証明書の発行等を行って来た。平成18年度の1日当たり平均の申告・申請・発行件数はそれぞれ約620件・10件・310件だが、日々の件数変動は大きく、月初や週初は件数が少ない一方で、月末や週末に集中する傾向が強い。特に繁忙月である9月・3月の月末最終稼働日の申告件数は2,000件を超える。

窓口業務は定まった様式への記入内容をチェックして受け付けるという定型的業務が基本だが、様々なバリエーションや例外事項も少なくないため覚えるべき知識が多く、未経験者が一通り業務に習熟するには少なくとも数ヶ月は掛かると言われる。

民間委託する前には14人(県職員6人+嘱託員8人)の業務体制だったが、事務効率化とコスト削減を目的に、平成19年4月からこの業務の大半(約80%)を指名競争入札で落札した業界団体(以下「当該団体」という)に委託することになった。

こうして4月から当該団体12人(正職員4人+パート8人)の体制になった。新体制が軌道に乗るまでの移行期の支援と未委託業務の処理のために4人(係長1人+定年退職後の再雇用者(以下「エルダー」という)3人)からなる、県の係がある。なお、時期未定ながら将来的には残務も含めた全面委託を行う方向にある。

4月当初、筆者が当職場に赴いた時は、新体制が立ち上がった直後で関係者一同、大変苦労していた。

2月から仕事を覚え始めた当該団体正職員4人と、4月から採用されたばかりで仕事のことは全く知らない新人パート3人と、委託前の嘱託員として1~3年の業務経験のあるベテランパート5人というメンバー構成では、少し忙しくなると業務が回らないため、利用者へのサービスの低下を避けるために県の係員も一緒になって受付業務の処理に追われていた。

ベテランパートと県の係長がこれらの正職員と新人パートにOJTで教えていたが、覚えるべき事

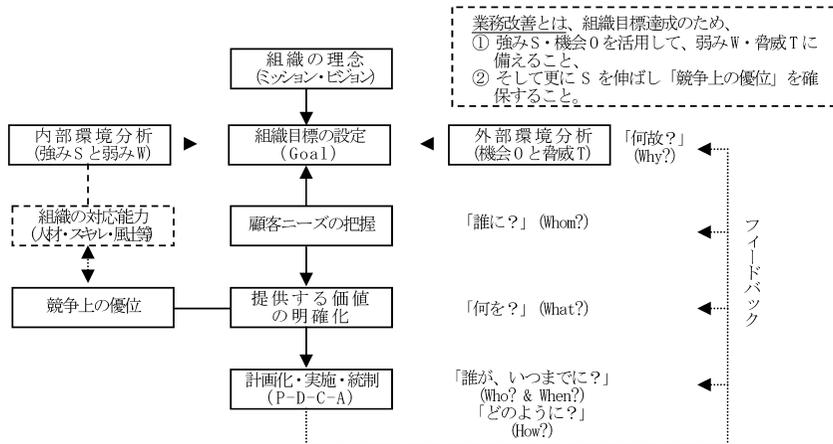


図2 マーケティング戦略策定・実施のフロー及びこれを基にした「業務改善」の定義

が多すぎて一度には到底覚えられない。更に係長は、他の職員・パートには処理出来ない案件への対応に忙殺されていた。業務マニュアルも一応あるにはあったが、例えば業務経験のない筆者など何回読んでも良く理解出来ない内容で、新人パートに「これを読んで覚えなさい」というには無理があった。

4月から導入したばかりの定期検査用納税証明書自動発行機は、日に何度も紙詰まりを起こしてダウンしていた。またカウンター上やオフィスの壁には新旧のお知らせ等の掲示物が無造作に張られ、カウンターの下や通路など至る所に各種申告書等の入った段ボール箱が数百個積み上げてあり、広くて新しいはずのオフィス（築3年余）が、まるで散らかった倉庫の中のように雑然としていた。

外部委託事業が成功するためには、まずは利用者から「以前にも増して気持ち良く利用出来るようになった」と評価されるようにならなければならない。

そこで、筆者はまず手の着けられることから改善するのを感じて、関係者と一緒に備品倉庫の様様替えによる昼休憩室の創出や職場環境の美化等を行った。また新任のエルダーと4月に当該団体が採用したばかりの新人パート3人の早期戦力化が緊急の課題と考えられたので、5月連休明けから新人パートを主対象とした導入研修（1回当たり2～3時間×6回）を実施することにし、筆者は自分の勉強も兼ねてビジュアルで初心者にも分かりやすいテキストを作成することにした。

そして4月一杯で当職場の様子が大体分かったことから、図2にあるマーケティング戦略策定・実施のフロー¹⁰⁾に基づいて当職場の内外環境分析（以下「SWOT分析」という）を行った結果、表3のように整理することが出来た。分析結果を要約すると、まず外部環境は、

- ①民間委託化という大きな変化に加え、注意すべき環境要因（「機会」と「脅威」）は沢山あるが、
- ②これらを上手に活用・対策すれば、利用者にも新体制をこれまで以上に支持してもらえるチャンスとなり得る。

一方、内部環境は、

- ③向上心を持った人材が揃っているので、
- ④人材育成（導入研修・OJT等）や業務管理の仕組みやツールの整備を進めれば、委託業務は短期で軌道に乗る可能性が高い、
- ⑤当該団体の正職員・パートには自発的に取り組むような意識を持って貰うことで、諸活動に自律性を持たせるのがポイント、また、
- ⑥危機管理や将来の全面委託への備えも必要、というものであった。

10) 元々「マーケティング」と「業務改善」との理論的なつながりはないが、両者とも「設定したビジョン（目標）と現実とのギャップを課題（問題）と捉え、達成（解決）に取り組む」という意味で、理論的な親和性は高い。また各人が、組織のビジョンや目標を踏まえた「問題」を把握して解決に努めることによって、組織としてベクトルの合った改善活動になるので、この両者を結びつけることは有意義だと考えられる。

表3 当職場の環境分析 (SWOT 分析) 結果

内 部 環 境 (Why?)		外 部 環 境 (Why?)	
強 み (Strength)	弱 み (Weakness)	機 会 (Opportunity)	脅 威 (Threat)
(人) やる気満々の新人パート (人) 経験豊富なベテランパート (人) 真面目で熱心な当該団体正職員 (人) 経験豊富なエルダー職員 (人) 業務に精通した係長 (人) 支援に専念出来る筆者 (人) 当該団体が独り立ち出来ればかなり余裕が出来る係 (仕事) 定型業務なのでマニュアル化可能 (施設) 明るく広いオフィススペース (施設) 車で10分の所に利用可能な倉庫あり (機器) 納税証明書自動発行機の導入 (80%以上を処理可能)	(人) 「顧客視点」の欠如 (人) 雇用は流動的 (パート) (人) 意識改革が必要なベテランパート (人) 高度な管理能力が必要なリーダー (人) バラバラな対応・話法 (仕事) 分かりにくい業務マニュアル・不十分なツール類 (仕事) 不徹底な情報共有化 (仕事) 問合せ事例の蓄積無し (仕事) 申告書在庫管理の不在 (施設) 雑然としたオフィス (施設) 防災への備え不十分 (機器) 時々紙詰まりを起こす発行機前には待ち人の列	(社会) 将来、全面委託の可能性が高い (備えるチャンス) (市場) 安心・納得出来る行政サービスへの期待の高まり (市場) 大半が固定客 (業者) で新施策は伝わりやすい (市場) 申告件数の変動大だが、変動の予想は容易 (市場) 繁忙期 (9月・12月・3月) 迄、対策の時間は十分 (タスク) 関係者・関係部門の理解と協力あり	(自然) 浸水等災害の恐れあり (社会) 法改正による申告書様式の変更の可能性あり (古くなった申告書は廃棄処分要) (市場) 利用者とのトラブルや潜在的な不祥事のリスクあり (市場) 繁忙期 (9月・12月・3月) は業務オーバーフローの恐れ大 (タスク) 高まる行政への監視

SWOT 分析を進める上では、組織が直面している内外環境要因を何らかの基準で機械的に「機会」や「脅威」、「強み」や「弱み」に仕分けしないように注意した。その組織がどの方向を目指すか、何をしようとするかによって、同じ要因が「機会」や「強み」にもなれば、「脅威」や「弱み」にもなり得る。

また組織の力を結集するためには、ビジョンを描いてメンバーと共有することが不可欠と考えた。明確なビジョンは、変革の目指す方向を明示することで、意思決定を容易にし、職員の努力のベクトルを合わせるという重要な機能を持っている。

このプロセスでは、組織の使命 (ミッション) を踏まえながら、今後どのような方向や姿 (ビジョン) を目指せば、数ある要因を最も有利に活用出来るか、行きつ戻りつの検討作業をした。そしてその過程で、最初は何らかの対策が必要な「脅威」や「弱み」と考えていた要因が、実は「機会」や「強み」として活用出来る要因だと気づいたことも少なくなかった。その意味で「与件をどのように活用すれば、最大の成果が得られるか？」というポジティブな視点や発想が必要であることを改めて痛感した。

以上のような検討プロセスを経て、当職場の目

指す方向及び取組み方針を次のように整理した (表4)。

(1) ‘あるべき姿’

‘良いサービスを迅速かつ効率的に提供する窓口’
 キーワードは、CS (Customer Satisfaction ; 顧客満足) の観点からは「安心・納得の申告受付」、また ES (Employee Satisfaction ; 職員満足) の観点からは「安全・快適で明るい職場、やり甲斐のある仕事」とした。

これは、外部委託事業が成功するためのもう一つのポイントは、働く職員が仕事に満足し、やり甲斐を感じることが、顧客への高質のサービスの提供につながると考えられるからである¹¹⁾。このため顧客に対する「効果」ある施策と組織内部に於ける仕事の「効率」との高次元バランスを追求するというコンセプトにした。

尚、今回は「方向性のビジョン」を示すだけに留まっているが、将来的には数値他の目標を掲げ、その達成を目指すようにする方が望ましいと考える。

11) T. コネラン (1997) P. 110 「人間というのは、自分が扱われているように他人を扱うもの。従業員の満足感と顧客の満足感とは切っても切れない関係にある」

表4 当職場の理念・ビジョン等

運営理念	ミッション (組織の使命)	県税の正しく公平な賦課徴収
	ビジョン (‘あるべき姿’)	‘良いサービスを迅速かつ効率的に提供する窓口’
顧客 (Whom?)		窓口を訪れる申告者・申請者；電話による問合せ客；代行センター等の職員（後工程）等
提供する価値 (What?)		中心的な価値：公平・正確・迅速 副次的な価値：感じの良さ・親切 イメージ：職員や施設の印象

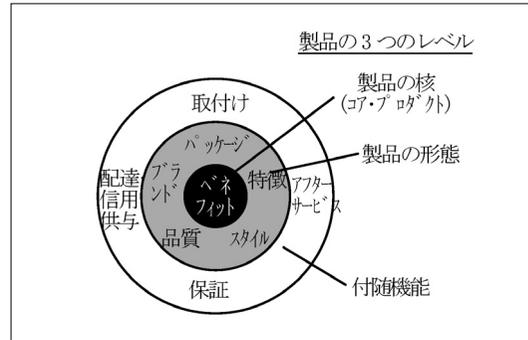


図4 ‘トータルプロダクト’ 概念
出典) Kotler, Philip (1984) “Marketing Management analysis, planning, and control (5th ed.)” P. 463

(2) 取組み方針

‘全員参加で自律的な業務改善活動を行う

職場風土づくりを目指す’ そのために、

- ①情報の共有化に努め、OJT と CS 改善活動を柱とした全員参加の業務改善運動を展開する、
- ②改善提案の採否決定は、「公平」「効率」「費用対効果」の観点から行う、
- ③CS に直結する業務改善スキルの向上に注力する、
- ④CS に間接寄与する ES の改善にも配慮する。

そして我々の「製品」である、提供するサービスの特徴（図3）から、人材の育成を当面の最重点取組み課題と位置づけることにした。

価値評価の困難性 (客は主観的に評価) 不可逆性 (やり直しが利かない)	需要の変動性 (曜日・時間帯等で変動) 異質性 (標準化が困難)
---	---

図3 サービスの特徴

尚、「消費者は製品を‘便益（ベネフィット¹²⁾の束’として購入し効用を享受する（図4）」という P. コトラーの説に従って、我々の提供するサービスの価値を、重要度の高い順に「中心的な価値」「副次的な価値」「イメージ」という三層構造で捉え、これから講じようとする様々な対策の優先順位を考える際の拠り所とすることにした。

次に当職場の構成要素（個々人の機能・役割や施設等）毎に‘あるべき姿’を明確にした。そして、それと現状を対比し、そのギャップ（差異）

を「解決すべき課題」と捉えることにした（表5）。

5月連休明けにこの構想を当機関の関係者や本庁の関係部門に説明したところ賛同が得られたので、この構想を基にした実施計画書を作成し、実施することにした（表6）。

この実施計画書は、表5の「課題」を解決するための主な対策を洗い出し、時間軸を入れたものだが、これを作成するに当たって特に気をつけたのは、

- ①第一ステージは「自立期」という位置づけで、利用者へのサービスが低下することのないよう、新人の早期育成等、移行期の自立支援に注力すること、
 - ②第二ステージは「自律期」という位置づけで、当該団体自らが自発的・継続的に業務改善に取り組むような職場風土が形成されるよう側面から支援すること、
 - ③当該団体に委託をした以上、我々県はその業務が1日も早く軌道に乗るように側面から支援する役目に徹し、当該団体からの提案や要望等にはクイックな対応を心掛けること、
- の3点である。

そしてそのような職場風土を形成するための要因に関する仮説と要因毎の目標を図5のように規定し、それを具体的に実現するために、表7のような重要課題と対応させた主要施策に注力することになった。

近年は自治体もビジョン等を描くようにはなってきたが、描くこと自体が目的となり、その実現性に疑問を感じることも少なくない。

12) 金銭的な利益、及び利便性・心地よさ・安心感・自己表現等の非金銭的な利益。P. コトラー（2007）P. 41

表5 機能・役割別の‘あるべき姿’と課題

(8月からの三層体制↓)		主な機能・役割		‘あるべき姿’	解決すべき主な課題	
ソフト面 (人づくり・仕組み等)	当該団体	窓口	申告受付・減免受付・検査証交付	新人パート 4人	一人前の窓口担当者	・窓口業務の早期習得 ・実務経験の蓄積
				ベテランパート 4人	窓口対応の中核戦力；新採者の名コーチ	・実務経験の蓄積&技能の伝承 ・やり甲斐の実感
		後方支援	申告受付・減免受付・検査証交付：やや困難な事例の処理や混雑時の支援		窓口係より高い問題解決能力の保持者；新採者の名コーチ；パート職員の相談相手	・実務経験の蓄積 ・技能の伝承 ・パートとの良好な人間関係構築
	リーダー	受託事務の計画・実施・統制；電話対応；トラブル対応；(県) 連絡調整		困難ケースの的確判断者；情報の収集&提供者；人材育成エキスパート	・実務経験の蓄積 ・問合せ事例の職員へのフィードバック ・導入研修実施スキルの習得	
	県の係	エルダー	取得税等；減免決議；窓口支援		困難ケースの判断支援と係長の補佐；窓口混雑時のサポーター；委託事務全般の理解者	・窓口昼休み時間のズレへの対応 ・委託事務全般の習得 ・月末繁忙日対応
係長		事務全般の計画・実施・統制		顧客視点からの分室事務全般の検証と問題解決推進者	・新人パート育成支援 ・エルダーの早期戦力化 ・リーダーとの密なコミュニケーション	
ハード面 (施設等)	事務所	窓口	申告・申請受付事務；客の順番待ちのスペース		スムーズに手続き出来る場；重要情報提供の場	・効率的な窓口・カウンターの実現 ・4S(整理・整頓・清潔・清掃)
		倉庫	職員・備品・消耗品のためのバックスペース		安全で能率的な仕事場；安心して憩える場	・職場環境の改善 ・申告書在庫の適正化
	機器	定期検査用証明書の発行		故障・紙詰まり等が無く、交付申請を安定的に処理	・紙詰まりの解消・紙切れ対策 ・繁忙期への対応法の明確化	

表6 実施計画の枠組み

時間軸 (When?)	重点課題(Priority) 又は目標(Goal)	具体的取組み(Who & How?)	
		ソフトウェア	ハードウェア
4～7月 第一 ステージ [自立期]	[移行期の自立支援] ①新人パート等の早期育成 ②仕事の基本的な仕組みの整備 ③職場の整理整頓・美化の推進	(人) 半月毎ローテーションの実施 (人) 新人パート導入研修の実施(エルダー講師役) (人) 週一の昼食会の実施(リーダー・係長・筆者) (仕事) 繁忙期対応に関する関係機関との調整 (仕事) 導入研修テキストの作成 (仕事) 問合せ事例の蓄積 (仕事) 申告書在庫管理ルールの明確化	(施設) 段ボール箱の撤去 (施設) 終業時清掃・点検の励行 (施設) 机等レイアウトの変更 (施設) 休憩室の創出 (施設) 共用ファイル棚の設置 (機器) 自動発行機用紙の紙質の変更
8～12月 第二 ステージ [自律期]	[顧客重視・自己実現の風土形成支援] ①技能の伝承・高度化 ②職場活性化(ベテランの人間関係改善・気づき促進) ③全面委託をも視野に入れたインフラ整備	(人) 三層体制への移行 (人) 半月毎ローテーション継続・OJT実施 (人) CS改善運動の実施(顧客視点・やり甲斐追求) (人) 昼礼の実施(情報共有化・動機づけ) (人) 昼食会の継続 (人) 倫理意識の強化(不祥事の未然防止) (人) ビデオをも活用した継続的研修 (仕事) 係内業務のマニュアル作成 (仕事) 窓口業務ツールの整備 (仕事) 利用者アンケートによる検証・気づきの促進	(施設) 窓口入替(発行機の混雑対策) (施設) 防災要領の明確化 (施設) 案内板・ポスター等の全面見直し (機器) 電話機偏在の是正 (係3台：当該団体1台→2台：2台) (機器) 車で30分の倉庫に移転(12/中旬) ※8月以降は、ハード・ソフトを問わず、当該団体のCS改善提案を積極的に取り込み、「私たち」の職場づくりを推進する。

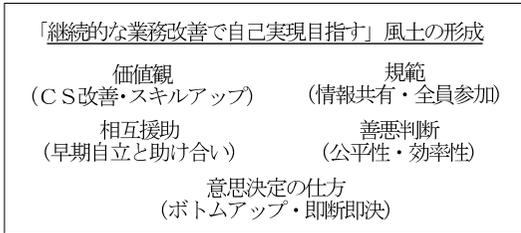


図5 望ましい職場風土の形成要因 (筆者の仮説)

描いたビジョンを、その構成する要因に分解し、要因毎に設定した目標を達成するために必要な具体的な施策・対策を明確にし、その達成責任の所在や時間軸を明確にした上で、その達成にしっかりとこだわる姿勢が不可欠である。そのためにも、ここに示したような「風土 ⇔ 形成要因 ⇔ 重要課題 ⇔ 主要施策」というような対応関係や、具体的なアクション迄の道筋や納期限を明確にする必要がある。

尚、表8はこれら主要施策をF. ハーズバーグの

表7 重要課題と主要施策の対応マトリックス

主要 施 策		ソフトウェア面					ハードウェア面		
		三へ 層の 体移 制行	O J T 実 施	C S 活 動 の 推 進	業 務 マ ニ ュ ア ル の 化	卓 上 ツ ー ル 備	昼 礼 の 実 施	①窓 口 入 替 替	在 庫 適 正 化
テ ー マ	重 要 課 題								
人 材 育 成	ベテランパートからの技能伝承		○						
	ベテランパートの活性化		○	○					
	当該団体職員の能力アップ	○							
人 間 関 係	当該団体とベテランの関係改善	○		○					
	ベテランと新人の関係改善		○						
業 務 改 善	業務の質の向上・迅速化			○	○	○			○
	業務の効率化・コスト削減				○		○	○	
CS (顧客満足)	安心・納得 又は 公平・迅速			○	○	○			
ES (職員満足)	顧客視点での発想の習慣化			○			○		
	やり甲斐・達成感			○			○		
	情報の共有化・安全・快適						○		
将来の全面委託に向けてのインフラ整備					○				

表8 F. ハーズバーグの「職務内容要因」「職務脈絡要因」と主要施策の対応マトリックス

主要 施 策		ソフトウェア面					ハードウェア面		
		三へ 層の 体移 制行	O J T 実 施	C S 活 動 の 推 進	業 務 マ ニ ュ ア ル の 化	卓 上 ツ ー ル 備	昼 礼 の 実 施	①窓 口 入 替 替	在 庫 適 正 化
F. ハーズバーグの2要因									
職 務 内 容 要 因 (満 足 促 進 要 因)	達 成		○	○					
	承 認			○					
	仕 事 其 の 他			○	○	○	○		
職 務 脈 絡 要 因 (不 満 促 進 要 因)	責 任	○							
	運 営 方 針	○					○		
	人 間 関 係	○	○	○					
	作 業 条 件			○	○	○		○	○

職員満足を促進する「職務内容要因」と不満を促進する「職務脈絡要因」との関係を対比させたものである。これは各施策に込められた狙いが、どの要因に該当するかを示している。

F. ハーズバーグの説に従えば、もっと「職務内容要因」に関する施策の充実に努めるべきであったが、主戦力がパート職員であること及び委託先を側面支援するという我々の立場が制約となった。いずれにせよ、このような施策を打った結果が、その後の経過や新たな問題点となって現れることになる。

6. 取組みの経過と10月迄の成果

(1) 第一ステージの成果

上に述べた表6の実施計画の枠組みに基づいて、第一ステージは新人パートの早期育成を最重点課題と位置づけ、新たに作成した分かりやすいテキストを使い、係長とエルダーが交代で講師を務めながら導入研修を5月から週1回のペースで計6回にわたって実施した。その結果、

- ①新人パートは、窓口業務全般の基本的な知識を身につけ、ある程度の自信を持って受付業務に携わることが出来るようになった。しかし、その間、
- ②ベテランパートは、県の嘱託員時代に慣れ親しんだものと異なる当該団体の慣行への違和感と、未だ成長途上で業務に習熟出来ない当該団体正職員への不満が強かったので、我々は個別に要望を聞いて第二ステージで可能な対応をすることを約束した、
- ③当該団体正職員は、パートの窓口ローテーションに加わって業務を覚えるのが精一杯で、窓口で処理出来ないような難易度の高い問合せ等に対応出来るレベルには達しなかった、
- ④エルダーは、新人パートの導入研修講師役を務める中で、自身の古びた業務知識を更新出来たこともあり、問合せ事例の作成や職場環境の美化にも積極的に取り組む等、活動が活発化した。そして当該団体全体としては業務への習熟・処理の迅速化は順調に進み、5月31日は1,151件の申告処理の終了時間が18:00(30分残業)だったものが、6月29日にはそれより25%も多い1,448件を18:15(僅か15分余分の残業)には終了出来る

までになった。

(2) 第二ステージの取組み状況

8月以降の第二ステージは、窓口・後方支援・リーダーの三層体制に移行し、それぞれの役割を果たせるよう必要な知識・経験を出来るだけ早期に蓄えて貰うことにした。ベテランパートから新人パートへの技能の伝承とベテラン自身の技能の高度化、及びベテランの動機づけのために、チェックリストを使った計画的なOJTの実施、及び新人パートとベテランパートと正職員の混成チームによるCS改善提案を柱とした取組みをして貰った。また、情報共有化と改善活動へのインセンティブとして、毎日5分間の昼礼を習慣化し、係からそのための話材(問合せ事例やサービス好事例¹³⁾)の提供を行っている(図6)。

これらの取組みにより、業務処理の更なる迅速化と新人・ベテランパートと正職員の融和が進んだ。その結果、ベテランパートのモラルが著しく向上した。その後も11月頃までは日中のアイドルタイムを有効活用したチーム単位のCS改善提案も順調に提出され、職場環境の美化と業務効率化が益々進展して来た。

当該団体の活動	←係の支援活動
① 昼礼	① 事例(問合せ・サービス)の提供
② OJT(随時)	② マニュアル・ツール等の整備
③ CS改善	③ 改善提案への迅速な対応

図6 第二ステージに於ける定常業務以外の取組み

上半期の最繁忙月である9月の28日は申告が平常月の最多申告件数の約2倍である2,142件に上ったが、当職場の総力を挙げた取組みで19:40(130分残業)に全業務を処理出来た。因みに前年度下半期の最繁忙月だった同年3月30日の申告は2,199件で、全処理の終了時間は21:00頃(約210分残業)だった。前後工程の状況等、他の要因も絡むので単純比較は出来ないが、少なくとも4月以降の取組みで職員・パートの習熟度・処理の迅

13) 業務改善活動の参考にして貰うために、高質のサービスで定評のある帝国ホテル、ディズニーランド、スカンジナビア航空等の具体的な取組みやトヨタ式カイゼン活動の手法等を1話800字程度(各社10~20回のシリーズ)に係でまとめ、当番が読んで紹介するもの。

速化が飛躍的に高まったとは言えるだろう¹⁴⁾。

また10月中旬の当該団体内の個別面談で、8人のパート全員が次年度も引き続き就労を希望するなど、当職場への帰属意識も大幅に向上している。

このように当該団体の職員12人は、業務への習熟だけでなく、昼礼での情報共有化や業務改善活動での直ぐ結果の出る面白さ、人間関係等の働く環境の改善により、やり甲斐を実感出来るようになったようである。県の係員4人も、彼らの取組みを積極的に側面支援することで、この小さな事務所全体が活気に満ち溢れた。

しかし、ここに至るまでに何も問題がなかったわけではない。時々窓口でミスが発生したり、取組みの本来の目的・狙いを忘れて運用上の問題が生じたり、人によって上達のスピードに差が出たりと、様々な問題が起こった。これらに対しては、ミスの原因を特定して再発防止の仕組みを作ったり、取組みの目的や各人の役割を再確認するミーティングや研修を行う等、支援・指導を行った。

7. 当機関における「業務改善研修」の実施

(1) 「業務改善研修」の実施

当職場の取組みによる、以上のような経過と成果を当機関の他の職場の職員にも紹介し、同様の取組みを勧めた上で、職員の改善・改革に関する意識を調査するという目的で、10月に全職員を対象にした「業務改善研修」を実施した。

この研修の前半（パートⅠ）では、上に述べた過去半年間にわたる当職場の取組みとその成果を紹介し、後半（パートⅡ）では、なぜ同様の取組みが他の職場あるいは全庁でも必要か、取組みのメリット、及び具体的な取組み法を説明・提案して、最後にアンケートを採った。

取組みの必要性では、本稿の冒頭で述べた、当県を取り巻く環境の変化に我々組織がなかなかついていけない現状を、民間企業における「組織文化の逆機能現象（サクセス・シンドローム）」の図解（図7）を使って説明した。これは、役所に限らず企業も、成功の連続が過信を生み、外部への関心が薄れて内向きとなる結果、環境変化に対応

出来なくなる現象である。

そして「環境変化に適合した生物の種のみが生き残って来た」（ダーウィンの「進化論（自然淘汰説）」）や「経営は変化への対応である」（元GM会長 A. P. スローン Jr.）の言葉を引用して、この悪循環から抜け出せない組織は、企業も役所もいずれ衰退する運命にあることにも言及した。

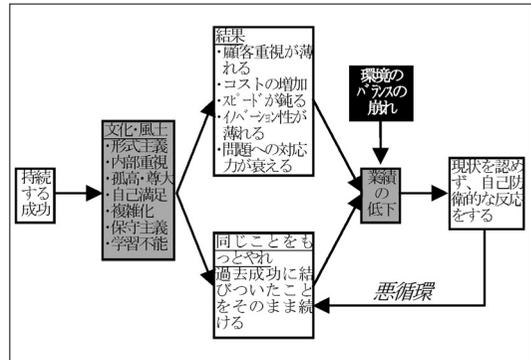


図7 組織文化の逆機能現象（「サクセス・シンドローム」）

出典）D. A. ナドラー（1998）P. 86を一部変更

次に、業務改善の取組みのメリットとして、

- ①利用者の満足度アップやトラブルの未然防止につながり、またコンプライアンス（法令遵守意識）の向上によって歳入・収入の増加も期待出来ること、
- ②職場では、業務改善による生産性アップやコストの削減・職場の活性化につながる事、
- ③職員は、業務遂行能力アップや達成感を味わうことによるやり甲斐追求・自己実現につながる事、

を説明した。

特に③については、表9を示しながら、

- ・実践（試行錯誤）による問題解決能力・人間関係能力の強化やノウハウの習得が可能であること、
 - ・小さな成功体験の積み重ねにより自信を醸成し、また、職場を挙げた取組みで各人の意識が目に見えて変わること、
- を強調した。

また自治体職員は「自分はルールや慣例に従って処理しているのだから問題ないはず」という意

14) 11月30日は申告1,555件の処理を17:15（定時15分前）終了。

表9 これから必要な業務遂行能力
能力の汎用性¹⁵⁾ ↓

①概念構成能力 (考える)	企画提案能力・問題発見& 解決能力(改善・変革力)等	高い
②業務知識 (覚える)	担当税目に関する知識 (奥が深く多大な努力要)	低い
③人間関係能力 (折衝する・導く)	説明説得能力・クレーム対応 能力・人材育成能力等	高い

識が強いのか、「トラブルや失敗から教訓を得る」という内省の姿勢が足りないように思われるので、図8を示しながら客とのトラブルは反省の格好の素材であるという話しました。

県庁内部での税法の専門家同士のやりとりだけでなく、我々窓口を預かる者には、税の素人である一般の利用者にも直観的に分かるような説明能力の向上や説明用補助ツールの整備こそが大切だと考えられるからである。

仮に窓口等でのトラブルの95%は利用客側の無理解・誤解・エゴ等が原因¹⁶⁾ だとしても、同様なトラブルの再発防止の観点から原因を分析し、当方の説明の仕方やツールの整備等コミュニケーションのあり方を見直したり、接客態度やマナーを反省したり、相手の気づきを促す話法¹⁷⁾ を研究したり、リスク管理体制の点検を行ったりすることが、業務の改善・効率化につながる。

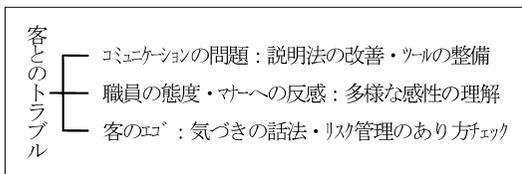


図8 客とのトラブルの原因と対応法

そして研修の最後に、各職場での改善活動にどこから手を着けるかという観点から、取組み法を助言した。

具体的には、各職場で業務改善活動のリーダー¹⁸⁾ を決め、「今日の研修の感想(当職場での

取組み・変わる必要性等)」「職場を取り巻く環境や職場の問題点(SWOT分析)」「目指す方向性の議論(ミッション・ビジョン等)」「今後の取組計画・推進体制」等を話し合う。

その上で、とりあえず「利用者の視点」からの4S(整理・整頓・清潔・清掃)やマニュアル・ツール類の整備領域から入り、活動が軌道に乗ったら業務プロセスの効率化(ムダの排除・トラブル予防の仕組みの構築)へと進むよう提案した。

(2) 研修実施後のアンケート結果

研修後に採ったアンケート結果(受講者116人中アンケート提出者106人)は表10の通りである。

研修への満足度も内容の理解度も約9割が「満足した」「理解出来た」と十分高かった。また殆どの受講者が「当職場と同様の取組みが自分の職場でも必要」と感じており、業務改善が必要だと考える領域も多岐にわたっていることが判明した。

①の下に設けた「当職場の取組み(パートI)への感想」の欄には、「目標設定・人間関係・問題点が全て整理され、優先順位をつけて取り組まれているのには感心する」「小規模職場ながら諸問題のエッセンスが含まれており、取組みは大したもの」「業務改善を意識改革から取り組んだことで発展性のある職場風土を生み出している」「非常な困難を機会と捉えるかどうかで結果に差が出るのだと感じた」「この取組みは県庁全体でも必要」「徴収事務にも適用出来るかは分からない」等のコメントが記入されていた。

③の「自職場でも同種の取組みが必要」と考える理由として、「権力行政ゆえ、相手の視点に立った仕事が出来ていないことが多いから」「何もしなければ古い体質のまま変わらないから」「個々人の取組みだけでは不十分だから」「一人親的になっている今の仕事のあり方を改善すべき」「意識を変えればかなりの変革が可能だと思うから」「非正規職員が増えても業務処理能力が低下しないようにするため」「滞納の長期化・悪質化に対応する仕事の効率化が必要だから」等が挙げられていた。

15) 他の職場や組織でも通用する知識・能力かどうか。
16) 「発生したトラブルの内、大体20回に1回は、利用者ではなく職員側に何らかの非があるようだ」という、この半年間にわたる筆者の観察結果による。
17) 交渉相手(滞納者等)の心の動きを読みながら効果的に対処する方法を研究する心理学的アプローチ等。

18) 課長をリーダーとする取組みを行うと「業務」となり、強制的な性格が強くなってしまふことから、今回は、10年後も現役で残っている係長クラスの若手をリーダーとする「自主的」な活動を推奨し、自発的な取組みが始まることを期待した。

表10 「業務改善研修」受講者アンケート結果

①研修への満足度

とても満足	どちらかという満足	どちらかという不満	不 満	回答なし他
38人	56人	6人	2人	4人
36%	53%	6%	2%	4%

②講義内容の理解度

よく理解出来た	大体理解出来た	余り理解出来なかった	全く理解出来なかった	回答なし他
22人	74人	7人	0人	3人
21%	70%	7%	0%	3%

③自職場での取組みの必要性

とても必要だ	どちらかという必要だ	余り必要ない	全く必要ない	回答なし他
54人	48人	2人	0人	2人
51%	45%	2%	0%	2%

④解決すべき課題の量

沢山ある	少しはある	余りない	全くない	回答なし他
61人	36人	7人	0人	2人
58%	34%	7%	0%	2%

⑤「求められる職員像」認知度

知っており心掛けている	3項目とも知っていた	あることは知っていた	知らなかった	回答なし他
0人	3人	48人	50人	5人
0%	3%	45%	47%	5%

⑥仕事の忙しさ

年中忙しい	忙しい時期が多い	忙しい/ヒマが半々	ヒマなことが多い	回答なし他
6人	44人	47人	5人	4人
6%	42%	44%	5%	4%

④の「解決すべき課題の具体的領域」としては、「来庁者への対応法」「困難案件への対応法」「業者への指導法」「知識・情報・ノウハウの共有化」「考える力の強化」「マニュアルの整備」「様式の統一」「復命書の書き方」「アルバイトの指導の仕方・使い方」「業務処理のスピード・正確性・業務量の把握法の明確化」「係内のコミュニケーションの活発化」「職員の意識改革・モチベーションアップ」「窓口や職場環境の改善(4S)」等が指摘されていた。

最後に「⑦その他感想」として「改善の必要性は十分理解出来た」「業務改善活動の大切さを痛感した」「具体的事例を挙げた研修で理解が深まった」「目標を持つことの大切さを実感した」「自分も公務員の世界にドップリ浸かっていることを認識した」「『概念構成能力』の開発努力は忘れがち」「取組みを引っ張っていくリーダー格の人材育成も重要」「忙しさを理由に逃げている」等が記入さ

れていた。

受講者の一部には「トップの意識改革が先」「改善取組みを評価するような人事評価制度の見直しが先」「滞納者は「顧客」ではない」という消極論や反論もあったが、多かれ少なかれ当県の現状に対して危機感を抱いており、改善の取組みの提案に共鳴する受講者が多いように感じられた。

8. 11月以降の状況と原因分析

(1) 当職場の現状分析と課題

当職場における、これまでの取組みで、動機づけを中心とした短期人材育成やサービスレベルの向上は順調に進み、業務未経験者の受入から早期の自立化・戦力化の仕組みも整備され、「良いサービスを迅速かつ効率的に提供できる窓口」として一応機能するようにはなった。

しかし、年末から年明けにかけての一番大きな変化は、業務改善活動の柱であるCS改善提案が停滞しだしたということである。当該団体正職員やパートからは「改善提案は出尽くした」「散らかっていた職場が綺麗になったのでもう良いのでは？」というような自己満足の声が聞こえる。もうひとつの挑戦課題である「継続的な業務改善活動で自己実現を目指す自律的な職場風土」の形成までは至っていないようである。

この原因としては、①一旦共有化したはずのビジョンや挑戦課題に対する関係者の意識が希薄化して来ていること(定着化に向けた我々の努力不足)の他、②短期雇用が前提で正職員に比べるとどうしても向上心や自己実現意欲が弱くなると考えられるパート職員が主戦力の職場であること、③改善対象が窓口業務という業務自体の底の浅さ¹⁹⁾、④我々が委託先に対して助言する立場であり、「達成感の強化」や「達成の承認」のような「職務内容要因」(F. ハーズバーグ)に踏み込んだ施策が十分実施出来ていない(前掲表8)という、職場・業務の性格や推進体制から来る制約・限界が大きいと考えられる。

これへの対応としては、提案件数の推移を示す

19) 例えば、申告受付から証明書の交付までに掛かる時間を大幅短縮しようとする場合、当職場よりも後工程の処理時間が長く掛かっていて、全体の所要時間に占める当職場内での時間短縮効果が限定される等。

グラフの掲示や、良い改善提案への顕彰制度の創設というような達成感・承認関連の追加施策も必要だが、一番重要なのはマネジメント・サイクル（P-D-C-A）の「C（チェック）」に当たる外部評価（利用者アンケート等）を少なくとも年1回は定期的実施して達成状況を客観的に把握・反省し、対応策を自分たちで考え講じていくというサイクルを確立することだと考えられる。

(2) 当機関の他の職場におけるその後の状況と課題

上述のように、研修後のアンケート調査結果を見ると問題意識や改善の機運は一定の高まりを見せたと思われたが、その後の具体的な第一歩を踏み出せない状況が続いている。

職員からは「やったことがない」「やり方が分からない」「忙しくて時間がない」「自分たちに出来る改善は限られている」等の声が聞かれる。これらのことから具体的な行動が起きない原因を整理したところ、次のようになった。

- ①先進事例等を知らないために危機意識・問題意識自体が未だ切実なレベルになっていない、
- ②行動を起こすきっかけ・インセンティブがない、
- ③実施に必要な知識・手法を知らない。

そこで平成20年1月から11の課・班の業務改善リーダーを対象にした定期的な勉強会²⁰⁾を行い、意識・知識の強化を図ると共に、活動上の疑問や障害等があれば筆者が解決を支援することにして、自主参加を呼び掛けてみた。

しかし、リーダーが持ち帰って各課・班内で協議した結果、この自主勉強会に参加するという意思表示は僅か1課だけで、他の課・班は全て「不参加」という回答だった。

「不参加」の理由を調査したところ、「年度終盤の忙しい時期と重なっている」「異動の季節に差し掛かる」という時期の問題、「人員減等により日常業務をこなすので精一杯」「勤務時間中に本を読む

でまとめるのは困難」という人手不足や時間の制約等の問題、「全庁的にやらないと意味がないのではないか?」「進め方のイメージが湧かない」という進め方に関する指摘もあった。また「自主的ということなので、皆かえって尻込みする」「職制で指名し業務の一環と位置づけて貰った方がスッカリする」「この指止まれ方式は‘和’を乱すので止めて欲しい」という自主活動方式への異論や反発もあった。

課・班内での話し合いの過程で、手を挙げたい少数の職員が、この種の全く新しい取組みに「心理的抵抗感」（ブリッジズ・モデル）を持つ大多数の意見で圧殺されるという「集団圧力」（S. E. アッシュ）が作用したケースもあったであろうと推測される。

いずれにせよ、職員の意識改革を誘発するための勉強会が、その古い意識が邪魔をして実施出来ないという皮肉な結果となった。

以上から、なかなか行動が起きない別の要因として、

- ④積極性や自己犠牲の精神²¹⁾の不足、
 - ⑤根強い「横並び意識」の存在、
- が浮き彫りになった。

尚、昨年10月の「業務改善研修」実施後の職員との会話の中で、

- ⑥「業務改善＝合理化（リストラ）」というイメージ、
- が度々聞かれたことにも留意する必要がある。

この勉強会は、一旦リセットして、平成20年度から業務の一環として職制に基づいて指名・指示して開始することを検討することにした。11の課・班は業務の性質上、大きく課税業務・徴収業務・調査業務の3グループに分類出来るので、実施に当たっては、各グループから1つずつモデル課・班を選んで半年間ほど試行した後、各グループ内で水平展開するアプローチを採るのが現実的で最善ではないかと考えている。

20) 元吉由紀子（2007）を主教材として月1～2回開催。各課のリーダーの内、指名された当番（1回につき3～4人）がレジュメ（教材の20ページ分をA4・2～3枚程度）を作って来て説明し合い、筆者が解説や補足説明を行う。参加者はそれを持ち帰って各課内で勉強会を行い共有化した知識を参考に課内の改善活動を進めるという仕組み。

21) 「これを機に自分自身のためにも多少無理してでも勉強したい」「業務改善で忙しさが緩和するのなら当面の負担増を受け入れるのも我慢出来る」等の意欲や姿勢。

9. まとめ及び業務改善活動の全庁展開上フレームワーク

さて以上の取組みや分析の結果を踏まえて、本稿の3つの設問の解又は解への手掛かりを考察することにしたい。

設問1：マーケティングをベースとした業務改善のアプローチは、全庁的な業務改善活動展開の拠り所となり得るか？

当職場のように利用客と相対する窓口業務にはこのアプローチは著しい効果を発揮することが実証された。

しかし本庁のように直接利用者と接することの少ない内勤の職場でも、職場の理念・ビジョンや個々の業務の目的や後工程のニーズを明確化することによって、職場や業務のあり方を見直し、改善の機会を発掘することが十分可能であると想定される²²⁾。

この場合、「作業の後工程の人々」「提案し決裁を受ける上司」「資料の説明報告先」等、自分たちの業務やサービスの受け手を広く「顧客」と考えることが重要である。

設問2：当県職員に有効な動機づけの要因（モチベータ）や活動推進の仕組みはどのようなものか？

当職場での取組みによって、やはりF. ハーズバーグの言う「職務内容要因」関連の改善が、動機づけ要因（モチベータ）として有効に作用することが確認出来た。

しかし人間関係のような「職務脈絡要因」関連を改善することで、職場の雰囲気が大きく変わり、モラルが大きく向上するような場面も観察された²³⁾。

このことから、施策としては「職務内容要因」関連を主とするとしても、ケースによっては「職務脈絡要因」関連施策の追加が奏功することもあ

り得ることを考えておく必要があるだろう。

設問3：設問1及び2を踏まえて大規模組織である全庁への展開のフレームワークの構築、又、推進に当たっての課題は何か？

業務改善活動を全庁的に展開していくに当たっては、当職場での取組みの中で観察された「元」行政職場の実態（顧客視点の欠如・曖昧な職場の使命・ビジョンや目標の不在等）、及び当機関での「業務改善研修」で明らかになった職員の特質（第8節の①～⑥）を念頭に置きながら、施策の枠組みを構築する必要があると考えられる。

以上を総合して、当県の税務関係地方機関の職場の実態や職員の特質を踏まえ、全庁的な業務改善活動の取組みを推進するためのフレームワーク（仮説）をマトリックスに整理すると表11のようになる。

「全庁展開の追加施策」について補足説明をする。職員に活動推進のための知識・経験・ノウハウが不足している現状から、「変革型ミドル」を育成して各職場に配置する必要がある。また上位の組織目標と整合した目標を職員個々が設定し追求することによって、積極性を引き出すようにする必要がある。

さらに業務改善や改革からリストラを連想し、アレルギーを持っている職員は多い。自主的な業務改善活動の成果として生産性が向上して人員に余剰が出れば、将来の税収増を生む企業誘致や税の徴収部門の強化、その他付加価値の高い新規事業に振り向ける等、「増収」に活用することを当局が明確に打ち出さねば、自発的な業務改善活動の展開は難しい。

今年度の取組みを通じて、マーケティングをベースとした業務改善のアプローチで全庁に業務改善活動の動きを作っていくための基本的なフレームワークの仮説は構築出来た。今後の研究課題は、

- ①実際の使用に堪えるように、マトリックスの対応関係に関する仮説の精度を上げること、
- ②今回、税務関係職場で特定された実態・特質が当県の他の職場・職員にどれくらい当てはまるか検証すること、
- ③全庁展開の際に必要なと考えられる「変革型ミドル」の役割・機能や資質要件、各職場での改善・改革の推進役として現実に掛かる負荷

22) 例えば、金田・近藤（2007）P. 160～208に全庁的な職場環境の美化と業務プロセスの見直しの取組みで業務量の大幅削減に成功した岩手県庁の事例が、またP. コトラー（2007）にも欧米の公的機関によるマーケティング適用の成功事例が数多く紹介されている。

23) 古典的なホーソン実験（メイヨー＝レスリスパーガー）から導き出された「社会人モデル」を想起させる。

表11 当職場・職員の実態・特質と業務改善活動を全庁展開するに当たっての施策の対応マトリックス（仮説）

主要施策 実態・特質		当職場・当機関の実態等に対応する主要施策					全庁展開の追加施策			
		マ テ イ ン ケ グ	業 務 改 善	マ サ ネ ジ イ メ ン ト	定 期 勉 強 会	ベ マ ー ン キ ン チ グ	職 訓 場 ぐ る み 練	変 ミ ド ル 育 成 型	目 の 標 展 開 管 理	具 像 的 明 示 の 将 来
個人 (職員)	顧客視点の欠如（共通）	○	○	○	○					
	低い危機意識（①）	○			○					○
	きっかけ・インセンティブなし（②）		○		○		○	○	○	
	知識・経験・ノウハウの不足（③）		○		○	○	○	○		
	受け身・待ちの姿勢（④）	○	○	○	○		○	○	○	
集団 (課・班)	職場の使命の曖昧化（共通）	○	○	○						
	職場のビジョン・目標なし（共通）	○		○		○			○	
	「集団圧力」の存在（横並び意識）（⑤）		○		○		○	○	○	
組織 (全庁)	内向きの強固な文化の存在（共通）	○	○	○	○	○	○	○		○
	「効率化＝リストラ」への警戒感（⑥）									○

注）（共通）：当職場・当機関を通じて観察された実態・特質；（①～⑥）当機関における「業務改善研修」で明らかになった実態・特質

の程度等を把握すること、
④③を踏まえて、変革型ミドルの最適な配置計画及び育成計画を明確にすること、の4つである。
平成20年2月実施予定の、当地方機関関連5局の職員を対象とした「業務改善研修」や、平成20年度から当機関で業務改善のための勉強会を推進する中で、これらの課題の解への手掛かりを得たい。

10. むすび

顧客視点で描いたビジョンや‘あるべき姿’からの乖離を発見したり、様々なトラブルが発生したりしたら、「課題発見・問題発生 → 観察・傾聴 → 分析 → 真の原因の洞察 → 効果的な対策の立案・実施 → 検証」というプロセスで改善・解決を図る。

この、民間企業では当たり前のことを自治体でも当然の事として実行出来るようになろうというのが、本稿で提案する「業務改善活動」である。

当職場の事例が示したように「チリも積もれば山となる」の譬え通り、「小さな改善も積もれば立派な改革」となる。

人間の無限の知恵を使えば、利用者に本当に喜んでもらえるサービスや業務の効率化が、大したコストも掛けずに出来るという体験は、職員に働

く欲びや心からの満足を実感させる。こうして自分の能力をフルに開発し活用出来ることが自己実現であり、この過程で自ずと職員の意識も変わり、また次なる活動への意欲・エネルギーを生み出していく。

このような職員からなる組織こそが、「学習する組織」²⁴⁾、即ち、常に環境に適応する能力を備えた「経営体」であると考えられる。

いよいよ政府レベルのスケジュールに「8～10年後に道州制に完全移行」という時間軸が明記されるのも時間の問題となった²⁵⁾。

当県が、中国地方の中心的な県として道州制への移行のリーダーシップを取ろうと思えば、遅くとも5年後には、県民の目にも明らかに「行政サービスが変わった」と分かるようになる必要があるだろう。

この先、すぐさま全庁的な業務改善活動に取り掛かるとしても、実際に業務が効率化され職員の意識改革が軌道に乗るには、少なくとも3～4年は掛かると予想される。その意味で、一日も早く上に述べた、残る研究課題の解への手掛かりを掴んだ上で、全庁的な業務改善活動の提案を行う必要がある。

24) D. A. ナドラー（1998）P.382

25) 広島県政策企画部の予想による（2007）。

謝辞

本稿の草案段階では、査読者その他関係者の方に大変お世話になった。特に査読者からの厳しいご指摘に対応している間に、新たな問題意識や今後の研究課題を得ることが出来た。ここに記して心からお礼を申し上げたい。

最後に、本稿の内容は、筆者個人の見解であり、筆者が所属する機関の公式な見解ではないことをお断りしておく。

【参考文献】

- 1) 金井壽宏 (1999) 『経営組織』 日本経済新聞社
- 2) 元吉由紀子 (2007) 『どうすれば役所は変わるのか』 日本経済新聞社
- 3) 金田秀治・近藤哲夫 (2007) 『トヨタ式ホワイトカラー革新』 日本経済新聞社
- 4) C. H. ラブロック & C. B. ウェインバーグ (1991) 『公共・非営利のマーケティング』 白桃書房
- 5) J. P. コッター (2002) 『企業変革力』 日経 BP 社
- 6) T. コネラン (1997) 『ディズニー7つの法則』 日経 BP 社
- 7) D. A. ナドラー (1998) 『組織変革のチャンピオン』 ダイヤモンド社
- 8) P. コトラー (2007) 『社会が変わるマーケティング』 英治出版
- 9) Kotler, Philip (1984) "Marketing Management analysis, planning, and control (5th ed.)", Prentice-Hall
- 10) 矢代隆嗣 (2005) 『「問題解決型人材」を開発する(上・下)』 時事通信社 『地方行政』
- 11) 上山信一 (1998) 「行政サービスにマーケティング手法を導入する (第1回～第11回)」 時事通信社 『地方行政』
- 12) 大住莊四郎 (2004) 「ニュー・パブリック・マネジメント (NPM) による地方公共団体の経営改革」 総合研究開発機構 (NIRA)
- 13) 広島県財務局 (2007) 「広島県の財政状況」
- 14) 広島県政策企画部 (2007) 「広島県分権改革の取組み」

* 本稿は投稿時に2人の匿名レフェリーによる査読という要件を満たしたものである。

Promotion of Consciousness Reform of Staff of Local Government from ‘Duties Improvement Activities’ Approach

—Development of Framework for Deploying the Activities Based on Realities and Traits of a Taxation Organization—

Junichi KODERA

Officer of Hiroshima Prefectural Government

Abstract

With probable introduction of the regional system of division 10 years later, and with the fact that competition with private sector intensifies year by year, the consciousness reform of staff of local governments and the necessity of administrative reform are demanded. But sufficient results seem of have not appeared yet.

In a local administrative organization of taxation business of Hiroshima Prefectural Government, to which the writer belongs, a partial privatization of the report receptionist office work has begun since April, 2007. He has given support to the office with ‘duties improvement activities approach based on the Marketing concept.’ As a result, the workplace environment has dramatically changed half a year later, the consciousness and manner of workers as well as their service quality for users have largely improved.

He carried out “Duties Improvement Training” for the organization in October, and called the trainees for similar actions. He executed a questionnaire at the training, and encouraged them later to make a start of their own duties improvement activities in their workplaces, which have not been put into practice yet due to their stale consciousness, etc.

However, through his activities to date, it has been proved that this approach would work very well. In addition, he has got a hypothetical framework for deployment of similar activities all over the Prefectural Government.

He will carefully examine the hypotheses from now on, so as to propose the authorities for the execution without further delay.

Keyword: Marketing, duties improvement activities, consciousness reform of the staff