

連載

「上山信一の行政経営講座」

第5回

「経営改革の手順と成功のカギ」

上山信一

ジョージタウン大学教授

行政経営フォーラム主宰

1. 行革本部はいるかい？

日本の行革がうまくいかない原因の一つは、「管理部門」が改革を主導していることにある。管理部門とは、予算、人事、組織などを掌握する部門を指す。中央省庁でいえば大臣官房、企業でいえば総務部や企画部、あるいは経理や社長室である。管理部門は、優秀な人材が不足し、かつ経済が右肩上がりの時代には重要だった。管理部門に優秀なエリートを集め投入し、限られた資金や人員の配置を彼らに委ねる仕組みが機能した、しかし、もはやこうした仕組みは機能しにくい。めまぐるしく変化する現場情報を管理部門が吸い上げること自体、難しい。管理部門が逆に現場

の仕事に阻害する存在になりつつある。現に、多くの企業が管理部門を小さくしたり（いわゆる「小さな本社」）、なかには業務支援センターと名称を変え、あるいは子会社化している。また、優秀な人材こそ現場に配置し、そこから政策や戦略は提案していく、というモデルも出来てきた。21世紀に向けて、従来型の強大な管理部門は死にゆく運命にある

さて、改革の話だが、企業の経営改革は、事業部門が取り組む。そのうえで、余った設備、不要な事業、監督官庁との協議など雑務だけを管理部門が引き受ける。行政改革も同様だ。改革の旗振り役は、行革本部ではなく、現場の事業部門に求めるべきだ。

そもそも「行革本部」なるものが必要だろうか。過激かもしれないが、それがあから現場部局は現場部門に取り組まない――という一面があるのではないか。全庁的な協議体は必要だし、その事務局が定員の調整など、事務作業をやる必要はある。しかし、管理部門の常設組織にして、行革大綱だの方針だのを作文するという構図は、もうやめようではないか。

2. 米国各州の経営改革

米国の各州の改革は、極めてビジネス戦略的に進められている。改革案は、各局のレベル、例えば社会福祉や経済開発などの事業部門別に立てる。まず「顧客が誰か」を問い直

す。顧客とは、経済開発部門であれば、まずは地元企業、そしてこれから誘致の対象となる他地域にある企業などである。

第2に、顧客の状態が何年後にどうなっていればよいのか、目標値を決める。いわゆる「SWOT分析」である。これは、Strength、Weakness、Opportunity、Threatの4つの頭文字を取ったものだ。例えば、企業誘致の際のわが州の強み、弱み、あるいは目の前のチャンス、もしくは企業流出を招きかねないリスクなど、現状をきっちりと分析する。

第3に、そこから戦略を立て、具体的な数年後のあるべき姿を数量化する。例えば、産業構成。現状は、食品加工と化学で5割、その他が5割だったとする。これを、10年後には、ハイテクで5割、医療サービスで2割、その他が3割という構成にもっていく、などの具体的な戦略を描く。

第4に、それに向けてどのような施策（プログラムという）が最適かを考える。プログラムとは、誘致のためのキャンペーン活動、あるいはハイテク産業に対する免税措置などだ。

第5に、実行手段と実行主体を決める。補助金を企業に与えるべきか、税金は使わずNPOに助けてもらい、そのかわりに企業からの寄付を集めるべきか、といった資金調達も含めた作戦を考える。

こうした一連の流れが、事業戦略（ビジネスストラテジー）である。米国の行政マンは

文字通り「ビジネスストラテジー」という言葉を使う。ビジネスストラテジーができて初めて、予算や人員の必要量が算出されてくる。

さて、このような事業改革の担い手は誰なのか。日本では、企業も役所も、まずは下からの積み上げ方式で戦略を立てる。だが、下からの積み上げだけでは、どうしても時代観が欠ける。現状の維持、改善に流れやすい。トップが自ら頭を使い、さらに外部の専門家の助けも借りるべきである。

3．改革の段取りは3段階で考える

サイズの大きい地方自治体では、改革に向けて特に周到な工夫がいる。民間企業でも、組織が大きいと改革には約5年かかる。例えば、IBMの場合は、93年4月に、ガースナーがCEOに就任してから、2年間はひたすらコストと人減らしに時間を費やした。収益回復の兆しが出てきたのがやっと3、4年目。サービス業を中心とした新しい事業形態が育ち始めたのが5年目だった。行政改革の場合は、こんなにスピーディーにはいかない。抜本計画には8～10年はかかるとみるべきだろう。

10年の計だとして、改革の段取りは3段階で考える。

第1期は、1年ほどかけて問題を掘り起こす。山ほどある課題のなかで、本当に注力すべきものを絞りこむ。第2期は、事業部門別

に戦略を立て直し、事業改革の手法を次々に埋めこむ。これには優に2、3年はかかるだろう。4～5年目からは第3期で、いよいよ外科手術の時期だ。一部現業の民営化や市町村、区役所への業務の完全委譲、あるいは抜本的な組織改革などが考えられる（図参照）。

4．明るく職員を盛り立てるべき

改革には、知事や幹部のリーダーシップが不可欠だが、実際の改革作業に取り組むのは現場職員である。職員が生き生きとしていないと、よりよいサービスは期待できない。民間企業の場合、エクセレントカンパニーであればあるほど、職員の満足度（Employee's Satisfaction）が高い。例えば、米国ディズニーランドでは、現場職員の賃金は決して高くないが、ちょっとした工夫をした職員を表彰し、みんなで盛り立て、極めて明るく楽しくやっている。「ディズニーの社員だ」ということがプライドの源泉になっている。

米国連邦政府の行政改革をみると、クリントン政権時代に、ゴア副大統領がナショナル・パフォーマンス・レビューという改革運動を率先し、各地で現場の改善チームがいろいろな工夫に取り組んだ。成功したところを表彰し、メディアに紹介し、マスコミも協力して改革を盛り立てた。片や、日本の場合、公務員バッシングがいまだに盛んだ。そうでもなくても、賃金カットなどで現場の士気は落

ちやすい。いたずらに甘やかしてもいけないが、改革に取り組む現場の動きをいち早く察知し、ほめたたえる、といったような幹部の配慮がほしい。

巨大組織の改革を加速するには、外圧が有効だ。どこの誰が抵抗しているというわけでもない。だが、現状維持への組織の慣性は強い。それを打開していくうえでは、外からの力が必要になる。

大企業の場合は、社長が率先してプレス・リリースや投資家へのインベスター・リレーション（IR）をする。自ら外に対して高い目標を約束してしまう。例えば、「5年後に利益を2倍にしてみせる。できなければ退任する」と明言する。すると守旧派は一切抵抗できなくなり、マスコミも支持にまわる。

大きなサイズの地方自治体では、巨大すぎて何をやっているのか、市民によくわからない。できていて、何ができていることと、できていないことを解析して、開示するべきだ。そして、内と外の両方の危機感を煽る。改革とは実はここから始まる。まずは現状をオープンに開示し、そのうえで改善状況を定期的に公表する。トップによる地道なコミュニケーションは改革を持続させるカギである。