

平成21年度共同研究
「業務改善改革研究会」報告書

『自治体組織を変える！ 業務改善活動』

平成22年(2010年)3月

財団法人 大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター
共同研究「業務改善改革研究会」

はじめに

昨年4月、マッセOSAKA（おおさか市町村職員研修研究センター）の上浦善信副所長から、平成21年度の研究活動のひとつとして「業務改善改革研究会」を立ち上げるので、指導助言者を務めてもらいたいというお話をいただいた。企業では古くから改善活動が行われているが、先進的な自治体でも様々な形での改善改革活動が実施され、発表会などが開催されている。そこで、こうした企業や先進自治体の取り組みに学び、自治体において成果が上がる業務改善改革活動の進め方について研究しようというものである。

私は、民間企業勤務時に改善活動の全社推進事務局を十数年間務め、また、社外においても、財団法人 日本科学技術連盟の講師、QCサークル京浜地区や兵庫地区の幹事を務めるなど、企業の小集団（QCサークル）活動に様々な形でかかわってきた。さらに、企業や多くの自治体で業務改善研修を担当してきたこともあり、このご依頼を快諾させていただいた。

自治体では、茨城県が企業と同じ品質管理（QC=Quality Control）の考え方をベースにした小集団活動などによる改善活動を1990年（平成2年）に開始し、現在も続いている。また、尼崎市では、職場単位での業務改善活動を平成15年度から実施している。こうした業務改善活動の勢いは他の自治体にも波及し、今では全国規模の発表大会も開催されている。しかし、業務改善活動を中断したり、下火になってしまった自治体も少なくない。これは活動の内容や方法、さらには継続するための仕組みや取り組み方法などに問題があったためと考えられる。そこで、現在実施している活動をさらに充実させるにはどうすればよいか、これから活動を導入する自治体はどうすれば成功するかなどについて提言することを、本研究会の主目的とした。

2009年（平成21年）5月29日、府内8つの自治体から9人の研究員が集まった。あるメンバーは全力で業務改善活動に取り組んでおり、またあるメンバーは業務改善活動を導入する必要性を強く感じて当研究会に参加していた。当日の自己紹介では、現状を何とかしたいという思いと情熱がひしひしと伝わってきて、この研究会がかなり有意義なものになる予感があった。また、各人が仕事以外にも多彩な趣味や楽しみを持っていることも、彼らの人間性の幅広さと可能性を感じさせた。

彼らは、私の基調講義をはじめ、有限会社^{あし}荳コミュニティー研究所代表 浦野秀一氏による「政策立案・能力向上研修」、企業や自治体の担当者をお招きしての事例研究（公開講座）に学び、また、私が紹介した企業や自治体以外にも、自分たちで主体的に計画し、役割分担をしながら、先進企業・自治体の視察や発表会見学などの研究活動を進めていった。あらかじめ決められていた会合日だけではなく、必要に応じて臨時会合も重ね、さらにはメーリングリストを目一杯活用しての状況報告や意見交換には目を見張るものがあった。まさに望ましい形の「小集団活動」を実行していったのである。それぞれが各自自治体で担当業務を持ちながら、時間をやりくりして研究を進めていった姿勢には頭が下がる思いである。

私は、業務改善研修や政策形成研修など、10年にわたる各自自治体での指導経験から、自治体職員の皆さんの優秀さ、真面目さ、そして熱意を肌で感じており、これを何とか自治体の革新につ

なげたいと常々考えていた。残念なことに、与えられたことを決められたとおりにこなすことが自治体職員の主な仕事になってしまっており、各人が様々な疑問を感じつつも、それを解決する機会がほとんどないというのが現実である。本来持っている能力を活かすためのノウハウをしっかりと教えられていないという事情もある。しかし、問題解決や業務改善のノウハウを伝え、活動の場を提供すれば、必ずや自治体職員はその素晴らしい能力を発揮できる。業務改善活動を通じて、「品質管理の物の見方・考え方（品質第一・お客様志向・後工程はお客様・PDCAのサイクル・プロセス管理・事実やデータの重視・三現主義・標準化・問題解決の手順など）」や「考えて仕事をする習慣」を身につけることで仕事が充実し、あわせて能力向上や自己実現を達成することができる。各自治体の実情に応じた業務改善活動を導入し、推進するための手引書として、本書を多くの自治体に活用していただけることを、そして、本研究が活性化しつつある自治体業務改善活動の流れをさらに大きいものにして、多くの自治体の発展に寄与できることを、私は確信している。

末筆となりましたが、本研究にあたり、公開講座にご足労いただき、改善活動推進事例やそのノウハウをご提供くださった東海旅客鉄道株式会社人事部担当部長の金子利治氏、株式会社ベッセル総務部人事課の中井浩子氏、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 主任研究員の島崎耕一氏、つくば品質総合研究所所長の国分正義氏、尼崎市企画財政局行政経営推進室調整担当の立石孝裕氏をはじめ、視察や発表会見学でお世話になりました企業・自治体のご担当者様など、ご協力いただきましたすべての皆様に心より御礼申し上げます。

平成22年3月
指導助言者 ゆずりは 杠 隆 史

要 旨

本研究では、自治体業務改善活動の定義を行い、問題提起をし、成功事例から成功要因を抽出・分析し、提言を行った。しかし、本書の構成は、上記研究プロセスどおりではない。まず、業務改善活動の概要や沿革を述べた後（第1章）、私たちが詳細に調査した先進自治体の改善活動の考察を行い、その成功要因を明らかにした（第2章）。その後、考察の成果をもとに、改善活動を促進させる方法について、自治体業務改善活動の問題点に答える形で提言を示した（第3章）。最後に、私たちが研究対象とした個別の自治体の業務改善活動を詳細に記述した（第4章）。

このような構成をとったのは、私たちが想定した読み手が、自治体の業務改善活動を成功させるヒントを得ようとしている人々であり、彼らは、何よりもその方法をまず知りたいはずだと考えたからである。したがって、まずは第3章までを読んでいただき、自治体業務改善活動を成功に導く方法をつかんだうえで、より詳細な情報を得るために、第4章および参考資料で個別自治体の事例把握にあたっていただきたい。

第1章では、自治体の業務改善活動を理解するために、業務改善活動とは何か、そしてその意義とメリットについて述べた。また、現在多くの自治体が改善活動を行っているが、その沿革とそもそもの源である企業の改善活動についても説明を加えている。

第2章では、研究対象とした先進自治体および企業での業務改善活動の取り組みを比較し、その共通点・相違点を示した。まずは、改善活動そのものに共通する成功要因の考察を行った。その後、改善活動を促進したと考えられる、組織ごとに特有な仕組みを抽出し、組織経営の視点から一般化し、さらに改善活動を促進させる方法について論じた。

第3章では、前章を踏まえた上で、QC7つ道具のひとつである特性要因図を活用し、自治体が現在抱えている業務改善活動の問題点を挙げた。そのうえで、私たちが詳細に調査した自治体の具体的な取り組みから、それら問題点への対策について提言を行っている。

続く第4章では、私たちが業務改善活動の成功事例として取り上げた各自治体、企業の詳細を記録し、その組織の改善活動の全容がわかるよう記した。これらはすべて現地を訪れ、担当者からインタビューし、その他入手可能なあらゆる資料をもとに記録したものである。

また、今回の調査・研究では、多くの企業や自治体の業務改善活動推進担当者や講師の皆さんから、公開講座などにより情報提供していただいた。これらの企業や自治体についても研究の対象とし、業務改善活動のヒントとともに参考資料として報告している。



目

次

第1章 自治体業務改善活動の概要	1
1. 自治体業務改善活動の特徴	1
(1) 業務改善活動とは	1
(2) 自治体における業務改善活動の特徴	1
2. 業務改善活動がもたらす効果	3
(1) 自治体の目的	3
(2) 業務改善活動の効果	3
3. 自治体における業務改善活動の沿革	5
(1) 自治体業務改善活動のはじまり	5
(2) 全国への広がり	6
4. 民間企業における業務改善活動	7
第2章 先進自治体における業務改善活動	11
1. 先進自治体における業務改善活動の取り組み	11
(1) 経過と位置づけ	11
(2) 運用	12
(3) 成果	14
2. 業務改善活動が効果を発揮する仕組み	15
(1) 業務改善活動の目的	15
(2) 組織文化とは	16
(3) 分析：組織経営の視点から見る業務改善活動	17
(4) まとめ	21
第3章 業務改善活動を成功に導くための処方箋	23
1. 自治体業務改善活動が抱える問題	23
(1) 「業務改善活動がうまくいかない」の特性要因図	23
(2) 対策を講じるべき要因の特定	24
2. 成功のための処方箋	25
(1) 取り組んでも評価されない	25
(2) 事務局の負担が大きい	26
(3) 職場の理解が得られない	28
(4) 改善の方法がわからない	29
(5) 何に取り組めばよいかわからない	30
(6) 成果がわかりにくい	32

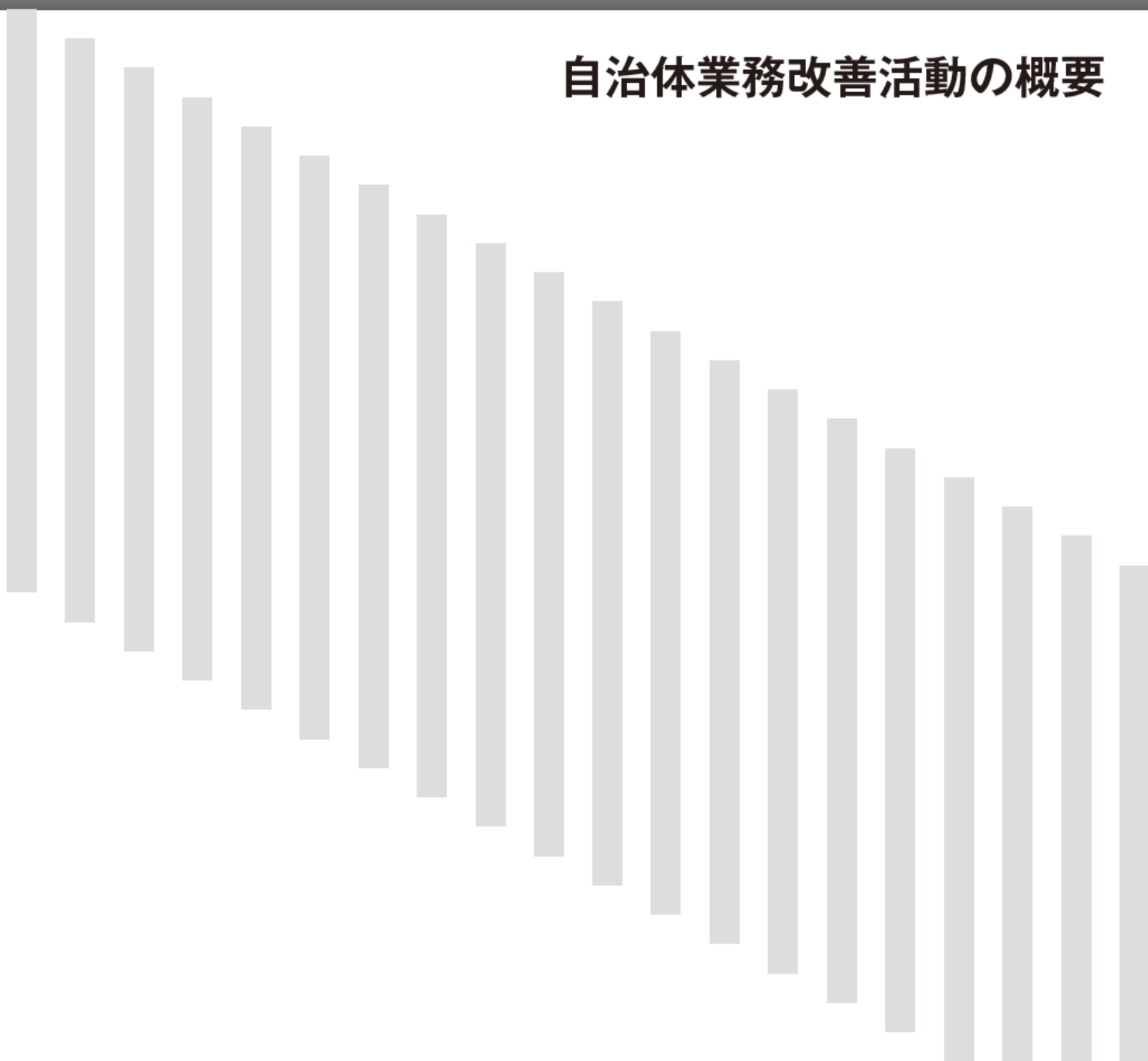
(7) 職員に向上心や意欲がない	33
(8) 仕事が増えるだけであり、必要なものとは思わない	34
3. 今後の課題	35
第4章 先進事例研究	37
1. 静岡県「ひとり1改革運動」	37
(1) 本研究について	37
(2) 経過と位置づけ	37
(3) 運用	38
(4) 成果	43
(5) 改善活動を支えた仕組み	46
2. 福井市「改善王選手権」	48
(1) 本研究について	48
(2) 経過と位置づけ	48
(3) 運用	49
(4) 取り組みの成果	54
3. 名古屋市「すみやか業務改善運動」	55
(1) 本研究について	55
(2) 制度の概要	55
(3) 運用	58
(4) 成果	60
(5) すみやか業務改善運動の今後	64
4. 横浜市役所の改革・改善の仕組み	64
(1) 本研究について	64
(2) 横浜市の改革・改善の経過	65
(3) ハマリバ収穫祭について	66
(4) 具体的な運用例（平成20年度）	68
(5) 具体的な取り組み事例	69
(6) 改革・改善と関わりの深い事業・制度	70
(7) 改革・改善が生まれる仕組み	73
5. JR東海「チャレンジ東海」（小集団）活動	74
(1) 本研究について	74
(2) 経過と位置づけ	75
(3) 運用	76
(4) 成果	79
6. 株式会社リクルート	81
(1) 本研究について	81
(2) 活動内容	81



(3) 成 果	82
(4) リクルートのシステムとマインド	83
(5) リクルートの業務改善活動	85
(6) まとめとして	87
参考資料	93
1. 株式会社ベッセルの業務改善活動	93
2. 尼崎市「YAAるぞ運動」	95
3. 東大阪市「業務改善研修」	99
4. 柏原市役所の業務改善活動	101
5. 業務改善活動のヒント	102
参考文献一覧	111
付 録	113
1. 事例研究講演録	113
(東海旅客鉄道株式会社・株式会社ベッセル・三菱UFJリサーチ&コンサル ティング株式会社・尼崎市・柏原市・つくば品質総合研究所)	
2. 活 動 記 録	191
3. 研究員名簿	192

第1章

自治体業務改善活動の概要



第1章 自治体業務改善活動の概要

1. 自治体業務改善活動の特徴

(1) 業務改善活動とは

業務改善活動とは、端的に言えば、「現場で業務に携わる職員自らが、自分の業務を見直し、課題を見つけ、改善していく」ことである。

改善とは、仕事の目的をより良く達成するため、より良い手段、より良い方法に変更することである。また、「大きく変える＝革新・改革」を行うのではなく、「小さく変える＝各人の権限と能力の範囲内での変更・選択」を行うことである。

このような改善自体は、どの自治体においても、各職場・各職員が普段から行っていることである。それを、組織を挙げて実施することにより、それぞれで改善を実施するだけでは生まれ得ない、大きな効果をもたらすことが可能となる。

実際に、改善活動ではどのようなことが行われているのだろうか。いくつか例を挙げると、子どもだけでなく保護者と一緒になり、つる植物による壁面の緑化などのエコ対策を保育所で実践し、電気代の節約にもなった事例（尼崎市）、区民の目線に立って考え、区役所の案内板を職員が自ら作成し、庁舎案内をわかりやすくした事例（横浜市）、水道料金の口座振替申込用紙をインターネットでダウンロードできるようにし、印刷した紙がそのまま封筒にも代わるという事例（名古屋市）など、数々のアイデアあふれる取り組みがある。

業務改善活動の重要なポイントは、トップダウンで改革を行うのではなく、ボトムアップで業務を改善することにある。仕事を誰よりもわかっている担当者自身が問題点を探し、改善を実施する。簡単なものであれば個人で、少し大きなものはチーム（例えば係単位）で、改善方法を検討し、実際に実行することとなる。

また、職員提案制度を設けている自治体も多いと思うが、職員提案制度と業務改善活動には大きな違いがある。提案制度は他部署の仕事に対して、アイデアを出すだけになり、提案したことが実現されないことも多い。改善活動は、自分の仕事を自分で改善する制度であるため、改善の実現性が確保され、効果があらわれやすい¹。

(2) 自治体における業務改善活動の特徴

このような改善活動を行っている自治体には、ある程度共通の仕組みがある。ここで、多くの自治体が採っている手法の一部を紹介する。

①活動の愛称

「〇〇市業務改善活動」といった硬い名称ではなく、例えば、尼崎市の「YAAるぞ運動」、

¹ なお福井市のように、改善制度と提案制度のそれぞれのメリットを活かすため、2つの制度を並立させた活動を行っている自治体もある。



名古屋市の「すみやか業務改善運動」など、趣向をこらした名称をつけ、気軽に取り組める環境を作っている。

②改善活動の目的

組織的に業務改善活動を推進するため、それぞれの自治体ごとに、業務改善活動自体に目的を設定する。改善活動の目的として、単にコストカットのみを目指しているのではなく、行政改革の一種として捉えている自治体、人材育成のために実施している自治体、職場風土の改善として実施している自治体などがある。

③事務局体制

改善を実施する主体は各職場・各職員であるが、業務改善活動には、全庁的に改善活動を推進する事務局が不可欠である。事務局の役割としては、改善活動の周知、活動に対する助言、活動のとりまとめ、情報共有、事例発表会開催など多岐にわたる。事務局の取り組み姿勢によってその自治体の改善活動の成否が決まると言っても過言ではない。

事務局には、業務改善活動の目的にあわせて、人事担当部局・企画担当部局などがあたる。また、職員の自主性の尊重や職員育成の観点から、職員から公募により集められたグループに事務局機能を持たせている自治体もある。

④活動実施体制

多くの改善活動は、課や係などの職場単位で行われている。係長や主査等がリーダーとなり、数名で活動を進めていく。活動の流れは、問題点の洗い出し、課題の設定、解決策の検討、解決策の実行、結果の検証の順で行われる。

課長以上の管理職には、その体制をフォローし、活動を後押しすることが求められる。

⑤改善事例発表会

業務改善活動で取り組んだ事例発表会を行う自治体は数多い。1年間の取り組みの中から優秀事例を取り上げ、ホール等で発表を行う。発表会には首長をはじめ自治体の幹部職員が参加し、講評が行われる。発表会を行うメリットとしては、活動の成果を全庁的に共有できることに加え、活動者を称賛することでさらなる改善に向けたモチベーションが高まり、また、プレゼンテーション能力が向上するといった効果が挙げられる。

また、発表会の他にも、活動の情報共有手段として、庁内イントラネットでの改善活動の共有や、改善活動を取りまとめた冊子の作成などが行われている。

⑥スケジュール

多くの自治体が、一定のスケジュールのもとで業務改善活動を実施している。例えば、改善の受付期間・改善実施期間・改善発表期間を設けている自治体や、1年中改善を実施し、年度末に取りまとめ、発表をする自治体などがある。

2. 業務改善活動がもたらす効果

(1) 自治体の目的

地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、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広く担い（地方自治法第1条の2第1項趣旨）、また、その事務を処理するにあたっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない（地方自治法第1条の2第1項・第2条第14項趣旨）。すなわち、住民サービスの向上・行財政運営の効率化は、地方公共団体にとって最高位の目的である。これを達成するため、多くの地方公共団体が、人材育成・職員意識改革・組織風土改革・業務効率化などを進め、行財政改革に取り組んでいる。

(2) 業務改善活動の効果

業務改善活動は、人・組織・モノ（事務・事業）に対する下記のような効果を有していることから、地方自治体が人材育成・職員意識改革・組織風土改革・業務効率化などを進め、住民サービスの向上・行財政運営の効率化という目的を達成するのに資するものである。

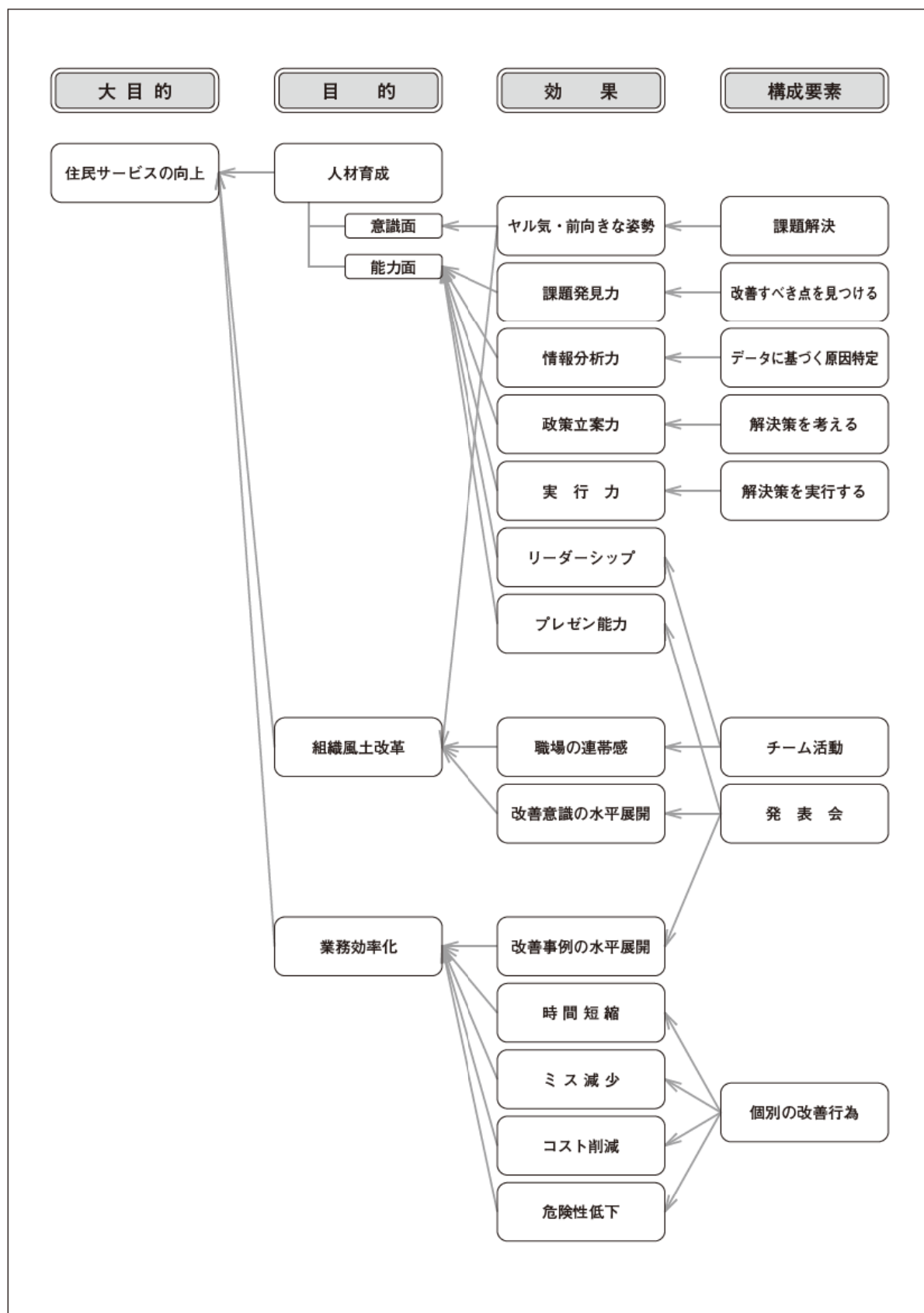
まず、改善行為それ自体によって直接的に導かれる効果としては、事務・事業における「時間短縮」、「ミス減少」、「コスト削減」、「危険性低下」などがある。

また、これとは別に改善活動に付随する効果もある。業務改善活動は、①「改善すべき課題・問題点を見つける、気づく」、②「データに基づいて、課題・問題点の原因を特定する」、③「特定した原因を解決するための策を考える」、④「解決策を実践する」という手順で進められるが、これらのプロセスにおいて、それぞれ、「課題発見力」、「情報分析力」、「政策立案力」、「実行力」といった職員の能力を育成する効果が見込まれる。これらのプロセスは、職場単位でのチーム活動（協力・役割分担）によって進められることから、「職場の連帯感向上」、「リーダーシップの育成」などの効果も期待される。さらに、業務改善活動を通じて課題解決を実現することで、職員が達成感や充実感を得ることができ、「職員のやる気や前向きな姿勢」を引き出すことにつながる。

各チームの成果を発表する場として発表会を開催する自治体も多いが、これにより、「改善意識の水平展開」、「改善事例の水平展開」を図るとともに、「職員のプレゼン能力」の向上を期待することができる。

以上に述べた業務改善活動の効果と自治体の目的との関係は、図1のように示すことができる。

図1 業務改善活動の目的・効果体系図



3. 自治体における業務改善活動の沿革

(1) 自治体業務改善活動のはじまり

現在、多くの自治体で実施されている業務改善活動は、2000年（平成12年）の福岡市での取り組みをきっかけにして全国に広がった。

◇福岡市の業務改善活動のはじまり

1998年（平成10年）11月、福岡市で市長選挙が行われた。当時現職であった桑原敬一氏は、3期12年間にわたり市長を務め、更なる再選を狙っていた。しかし、民間経営手法の積極的導入や民間人をトップとした市長直属の経営管理室設置などを公約とした山崎広太郎氏が現職を破り、新市長に選ばれたのである。

山崎氏の国会議員時代の政策秘書であり、その後も山崎氏の改革を傍らで体験し、支援した吉村慎一氏は、九州大学大学院での修士論文で、この市長交代を次のように語っている。

『1998年11月15日の市長選の結果、盤石と思われていた現職を破って新人の山崎広太郎氏が当選することとなった。この選挙結果に、文字どおり市役所は震撼した。「市役所のやってきたこと」と「市役所の仕事のやり方」に対し、市民から明確な不信任が突き付けられたからである。そのことは、福岡市政に市役所内部の自己評価と市民の外部評価に大きなギャップが存在していたことの証左と見ることができる。福岡市にとって、現職若しくはその後継者が選挙で敗れることは戦後はじめてのことであり、まさに政変であった。』

福岡市の新市長に選ばれた山崎氏は、公約に掲げた民間人をトップとする経営管理委員会²を組成した。委員に招聘されたのは、企業経営者、コンサルタント、学者など、全員が民間人であった³。経営管理委員会は、福岡市役所の全局長へのインタビュー、全職員へのアンケートなど、緻密なデータの積み上げと分析を行うとともに、国内外の優れた改革事例を探究し、2000年（平成12年）4月、「DNA2002計画」なる行政改革プランを市長に提出する。

このDNA2002計画では、福岡市の当時の問題と、その対応策が具体的に記載され、市役所内部だけでなく、多くの自治体関係者の注目を浴びることとなった。経営管理委員会はこの中で、業務改善活動の導入に関して、「すでに6年前に職員から問題として指摘されていた事項の多くが今日までそのまま放置されてきた（中略）基本的な管理能力の不足がうかがえる。」（福岡市DNA2002計画 p.12）と組織の問題を指摘する。さらに、課題について、『「役所の論理」から「市民が主役」への転換は、組織風土や発想、また予算のつけ方から支出の手続き、意思決定の仕組みなど、あらゆる場面で「仕事のやり方」を変えることが必要だ。組織を「遺伝子レベルから変える」に等しい挑戦である。したがって、真の課題は、改革し、チャレンジし続ける組織文化を確立することである。』（福岡市DNA2002計画 p.15）として、業務改善活動の目的を、「すべての職員が自らの仕事の価値と意味を認識し、課題を見つけ自ら解決を図る、という経営の基本

² 経営管理委員会とは別に、市役所内に市長直属の経営管理課が先に設置されている。

³ 委員長に国鉄民営化を仕切ったJR九州会長 石井幸孝氏、副委員長に九州大学大学院助教授の山田治徳氏を迎え、関西学院大学教授 石原俊彦氏、マッキンゼー&カンパニーのパートナーである上山信一氏、西銀経営情報サービス社長 川邊康晴氏、税理士・経営コンサルタント 野田武輝氏、麻生総研設立準備室長 松田美幸氏といったメンバーであった。



動作を確立させることが不可欠。具体的にはすべての課と施設を対象とした自主改善活動を組織化し、課長/施設長に改革のリーダー役を担ってもらおう。」(福岡市DNA2002計画p.23)とした。

これを基にして、福岡市は、福岡市DNA2002計画に示された他の改革とあわせて、平成12年度から業務改善活動「DNA運動」を開始したのである。

(2) 全国への広がり

実は、業務改善活動に類似した制度である職員提案制度は、従前から多くの自治体で取り組まれていた。しかし、提案だけに留まらず、実際に職場の問題を職員自ら設定し、活動を行い、改善を図る業務改善活動は、1995年(平成7年)から始めた三重県⁴や、1998年(平成10年)の静岡県など、わずかな自治体で行われていたのみである。しかし、2000年(平成12年)の福岡市以降、業務改善活動は、瞬く間に全国に広がった。例えば、2003年(平成15年)の尼崎市や名古屋市、2004年(平成16年)の富士市や横浜市、2005年(平成17年)の札幌市、大阪市、大阪府など、多くの自治体が改善活動を開始しており、2007年(平成19年)には、改善活動を行う自治体が集まって全国大会⁵まで開くようになった。ここには、大きく2つの要因があると考えられる。ひとつは、自治体を取り巻く環境の変化であり、もうひとつは、業務改善活動がそれまでの行政改革とは違う側面を有していたことである。

(i) 戦後復興期から高度経済成長期にかけては、水道施設や生活道路など、生活に必要なインフラ整備と定型的な業務を正確に遂行していくことが地方自治体に求められていた。しかし、必要なインフラが普及し、日本経済が成熟すると、クオリティ・オブ・ライフ(生活の質)が重視されるようになり、住民や社会のニーズは、「物の豊かさ」だけでなく、「心の豊かさ」にも向けられるようになった。こうした住民の多様化した価値観・ニーズに応じたまちづくりや少子高齢化に的確に対応できる仕組みづくりに向けて、1990年代以降、地方分権推進の機運が高まった。2000年(平成12年)には、いわゆる地方分権一括推進法によって機関委任事務が廃止されたが、これは、地方自治体にとって、「国の包括的な指揮・監督」からの脱却と同時に、「事業自治体」から「政策自治体」への脱皮を意味する大きな変革であった。地方自治体は自律的な行財政運営に向け、権限と一部の財源を得たが、実質的には「財源的根拠のない自己責任」であった。そこで、日本行政の基本構造とも言うべき「補完性の原理⁶」に基づき、「公共の福祉」を持続的に実現し続けていくため、今まで以上に効率性や生産性が必要となった。これまでの予算や人員削減、組織改編とともに、行政評価などの新しい行政改革ツールが自治体に取り入れられるようになり、この大きな変化のなかで、効率的な行政運営を行う

⁴ 1995年(平成7年)から始まった「さわやか運動」の中の1メニューとして業務改善活動(TQM)が含まれている。上山・伊関(2003)

⁵ 業務改善運動に取り組む自治体が集まり各自治体の取り組み事例を発表した大会。2007年(平成19年)には「ALL JAPAN 山形☆10(オールジャパンやまがたスタートと読む)」と名付けて実施された。その後も、2008年(平成20年)には同様の大会「ALL JAPAN あまがさき☆14(Juicy)」, 2009年(平成21年)「ALL JAPAN 18☆福井(いちばんばしふくい)」と同様の大会が行われている。

⁶ 「補完性の原理」とは、ヨーロッパ統合にあたって国と広域連合の権利を調整するために用いられた概念である。地域の問題などはその地域に最も身近な基礎自治体が担うべきであり、基礎自治体に解決する能力がないなどの場合には、さらに上位の都道府県や国などの広域自治体が担うべきであるとする原理を言う。

ための行政改革ツールのひとつとして業務改善活動が必要とされるようになったのである。

その中にあって自治体職員は、定型的な業務を正確に遂行するだけでなく、スピードアップや利用者の視点に立ったサービスの質の向上に加え、問題解決能力や政策立案能力が求められるようになっている。

(ii) 業務改善活動がこれまでの行政改革とは違う側面があるという点も、全国に波及した原因のひとつであると考えられる。福岡市DNA運動には、実際に大きな成果を残した改善事例がいくつもある。清掃工場の定期修理費用の前年度比50%削減を目標に業務を見直し、約3億1千万円のコスト削減を行った環境局工場整備課の事例や、顧客満足度調査を行い、地下鉄の終電発車時刻を30分遅らせるダイヤ改正を行った交通局の事例などは、DNA運動の日覚ましい成果として全国的に知られている。これらは、実際に業務を行っている部門がニーズを把握し、試行錯誤を繰り返す中で達成できたものであり、単に組織内部の企画部門が企画して、実施部門がそれを行うだけでは達成しえなかった成果である点において、これまでの行政改革と異なる。こういった成果が、職員の、そして、組織の行動様式を変えようというこれまでにないアプローチを示したことも、全国の自治体に大きく影響を与えた要因である。

4. 民間企業における業務改善活動

このように2000年（平成12年）の福岡市の取り組み開始以降全国の自治体に広がった業務改善活動は、そもそも長い年月をかけて企業において育まれてきたものである。

改善にかかる民間企業の取り組みには、個人レベルで改善のアイデアを提供する改善提案と、QCサークルなどの小集団を形成して実際に改善を行う職場単位の業務改善活動がある。後者は、TQM（Total Quality Management：総合的品質管理または全社的品質管理）活動の一環として行われるが、業務改善活動のみを実施している企業も多い。

TQM活動は、日本企業の競争力の源泉として世界的に認知されており、とりわけ現場第一線の社員がQCサークル活動などで実施している業務改善活動は、英語圏においては、そのまま「KAIZEN」として使用されている。

戦後、日本が経済的に復興していくうえで、その割安な人件費などが当初の主な競争力であった。しかし、所得が増えていくにつれ、かつてのコスト競争力が減少し、日本企業は、次第に製品やサービスの品質で海外の企業と競争しなければならなくなった。そこで、日本企業は、TQMの手法を用いることで、より安くて高品質の商品やサービスを提供し、競争力を向上させてきた。その結果、TQMは日本のお家芸とまで言われ、現在も、TQMは日本企業の中で、様々な形で実践されている。

TQMについて、山田秀は、「トップのリーダーシップのもとに組織が一丸となって、顧客が高度に満足する製品を生産したり、サービスを提供したりするための一連の活動」（山田秀[2006a] p.14）と定義付けている。

この定義は、そもそも企業の存在理由を表しているようにも感じられる。企業は、常に競合他社との競争にさらされており、その競争を勝ち抜くため、より高品質な商品・サービスを提供し



なければならない。その品質こそが、山田の言う「顧客が高度に満足する」ことである。

これまで、TQMを支援するため、多くのツールが開発されてきた。例えば、品質管理や改善を、職人の勘や経験によらず、統計に基づき、科学的に行うための「QC7つ道具」や「新QC7つ道具」、問題解決や改善の手順をわかりやすく示した「QCストーリー」、改善のきっかけとなる整理・整頓・清掃・清潔・躰の「5S」、製品やサービスの提供工程や仕事の進め方をマニュアル化する「標準化」などの考え方などがそうである。

さらに、これらの改善活動を組織的に行うため、組織のビジョンや理念を、トップの経営の方針にあわせて、具体的に各部署に落とし込む方針管理⁷、企画や生産・販売などの部門を越えて品質やコスト別を改善する機能別管理⁸などのマネジメント手法もTQMのツールとして考えられている。

企業では、改善に対するこれらの個別具体的な手法と、それを組織的に展開するための手法を組み合わせる経営活動が行われている。さらに、職場の人材育成のための効果的な方法のひとつであるOJT（オン・ザ・ジョブ・トレーニング⁹）を併用するケースもある。

企業における業務改善活動は、市場においてより魅力的で競争力のある商品やサービスを作り出して顧客を高度に満足させることを目的とする。同時に、その活動を通じて職場の活性化や人材育成、そして最終的には企業の体質改善と発展をあわせて目指しているのである。

⁷ 方針管理とは、組織目標や理念から企業が求める品質を決定し、それを実現化するため、中長期計画に展開する際に、さらに業務手順書などにより、日常の業務にまで具現化する一連の活動を言う。

⁸ 普通、組織は企画・研究開発・設計・製造・営業・販売など、部門ごとに編成されていることが多い。機能別管理とは、これらの部門の壁を越えて品質・コスト・安全性などについて部門横断的に実践する管理活動を言う。Cross-functional management（クロスファンクショナル・マネジメント）とも呼ぶ。

⁹ OJTとは、組織においてスキルや知識を得るために、実際の仕事を通じて、上司や周囲の人から学習していく訓練方法を言う。これに対して、仕事を離れて座学などで学習することをOff the job training（オフ・ザ・ジョブ・トレーニング）と言う。

コラム QC活動とは

<QCサークル活動>

QCサークル活動は、昭和37年4月、「現場とQC」誌（現在の「QCサークル誌」日本科学技術連盟）の発刊を契機として誕生した。QCサークルとして最初に登録されたのは、電電公社（現NTT西日本四国）のサークルである。各企業にQCサークルの結成が呼びかけられ、普及と組織づくりが始まり、昭和38年5月には「第1回QCサークル大会」が仙台で開催された。また、QCサークル活動の広がりとともに、昭和39年9月には関東・東海・北陸・近畿に「QCサークル支部」が設立され、ついで中国・四国・九州・北海道・東北にも各支部ができ、全国的な活動となっている。

QCサークル活動は、当初は製造業の現場を中心に始められたが、次第に製造業の事務・販売・営業・サービス部門にも拡大した。今では、建設業・運輸業・銀行・スーパー・百貨店・ホテル・外食産業・鉄道・郵便局・病院・福祉施設など、業種を問わず、幅広い企業で取り組まれるようになっている。自治体においては、茨城県が住民満足度向上を目的としてQCサークル活動を展開し、東大阪市・伊丹市などがQC（品質管理）の考え方を取り入れて業務改善活動を進めている。また、亀岡市・福知山市・生駒市では政策形成にも応用している。

<QC7つ道具と新QC7つ道具>

QC7つ道具とは、職場の問題解決や改善活動において用いられるグラフ・管理図、パレート図、特性要因図、層別、チェックシート、ヒストグラム、散布図の7手法であり、弁慶の7つ道具になぞらえて命名された。特性要因図を除く6つの手法が数値データを用いて解析するものであり、原因の所在の追求や結果の解析（管理にも用いられる）に活用される。職場の問題の95%はこれらのQC7つ道具で解決できると言われている。

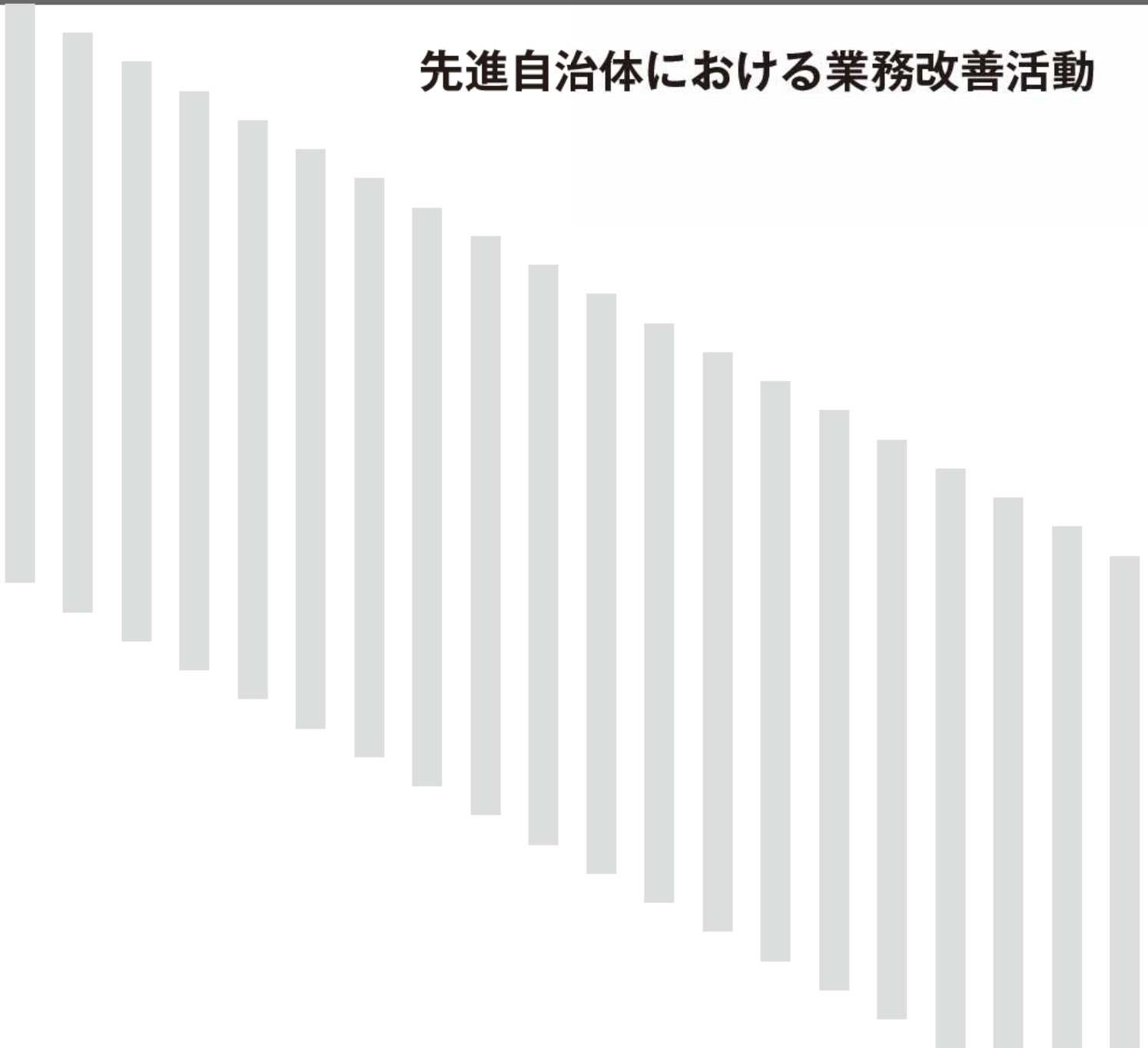
新QC7つ道具とは、混沌とした言語情報を整理し、本質を追求するために選定された7つの手法である。連関図法、親和図法、系統図法、マトリックス図法、マトリックス・データ解析法、PDPC法、アロー・ダイアグラム法を指す。この内、マトリックス・データ解析法は数値データを取り扱う手法であるが、その他の手法は言語データの整理のために用いられることから、QC7つ道具が解析するための手法（解析用）であるのに対して、新QC7つ道具は考えるための手法（設計用）であると言われる。ここで注意を要するのは、新QC7つ道具が新しい優れた手法で、QC7つ道具が古く劣った手法ということの意味しない点である。目的に応じて、QC7つ道具と新QC7つ道具を使い分けることが大切である。事務や営業・販売・サービス部門では、言語データが比較的多いこともあり、新QC7つ道具、特に親和図法・連関図法・系統図法・マトリックス図法の4つの手法が活用されている。

<QCストーリーとは>

QCストーリーとは、問題解決を進める手順、活動をまとめる手順、人に教示する手順のよりどころとなるもので、多くの企業で業務改善活動に活用されている。QCストーリーは、問題の選定と背景、現状把握と分析、目標の設定、要因の解析と主要因の特定、対策の立案と実施、効果の確認・検証、標準化と管理の定着という構成になっており、PDCAのサイクルを細分化して、具体的なステップにしたものである。

第2章

先進自治体における業務改善活動



第2章 先進自治体における業務改善活動

1. 先進自治体における業務改善活動の取り組み

研究会では、静岡県、福井市、名古屋市、横浜市の業務改善活動について視察・インタビューを行い、詳細に調査した。これらは、業務改善活動に取り組んだ成功事例として、全国的に認識されている。

業務改善活動の仕組みは、自治体ごとにそれぞれ違うものであり、どれひとつとして、まったく同じ方法をとっているところはなかった。しかし、項目ごとに整理をすると、名称こそ異なるが、内容的には同じものがあつた。また逆に、その自治体に特有の取り組みが功を奏していると考えられるものもあつた。各自治体の具体的な調査結果は第4章で述べている。ここでは、これらの自治体の調査結果を総括し、先進事例から得られたことについて述べていきたい。

(1) 経過と位置づけ

①経過と位置づけ

自治体により、業務改善活動に取り組んだ経過は様々である。福井市では市長のマニフェストをきっかけとし、静岡県と横浜市では、首長が変わったことをきっかけに全庁的な業務改善活動が始められた。また、その位置づけについても、自治体により違いがある。静岡県、名古屋市では、それぞれ行政改革のための中期計画（静岡県：行財政改革大綱 名古屋市：行財政改革計画）に規定されている。これらとは対照的に、福井市と横浜市では業務改善活動を直接規定した中長期計画はない。福井市では、市長マニフェストを具現化したものとして、横浜市では区局・事業本部の運営方針を実現する方法として、業務改善活動が位置づけられている。このように自治体によって改善活動の位置づけは様々である。

この点、先進自治体の事例から得られることは、全庁的な業務改善活動を行おうとする場合、組織トップ（首長）のリーダーシップが不可欠であるという点である。静岡県、福井市、横浜市はいずれも首長が変わったことを契機に、新しい首長が多くの改革をしていく中で、ひとつのメニューとして、業務改善活動が開始されている。組織トップの改善活動に対する積極的な支援や応援がなければ、業務改善活動は継続的に続けることができないだろう。

②目 的

先進事例の4自治体において、業務改善活動の経過や位置づけは様々であつたが、業務改善活動の目的は共通している。



表1 先進自治体における業務改善活動の目的

自治体名	業務改善活動の目的
静岡県	職員が自ら考え行動する組織づくりを行う（行財政改革大綱）
福井市	・ 職員のマンパワーを最大限活用し、創意工夫を凝らした「ゼロ予算事業」を積極的に展開します。 ・ 協働意識の高揚など職員の意識改革を一層進めるため、職員による施策の「庁内コンペ」を実施し、総合的な政策推進につなげます。（市長マニフェスト）
名古屋市	職員一人ひとりがやりがいを感じていきいきと仕事に取り組み、意欲をもって常に改善を行う市役所をめざして（第3次行財政改革計画）
横浜市	改革・改善が当たり前に行われる職場づくり（市ホームページ）

これを見ると、いずれの自治体も、コスト削減や効率的な行政運営のためだけではなく、職員の意識改革、自治体組織の組織文化改革のために、業務改善活動を行っていることがわかる。これは、企業の業務改善活動の先進事例として知られているＪＲ東海の取り組みとも共通する。ＪＲ東海では、改善活動の目的を、「生きがいのある明るい職場を作る」、「自己啓発・相互啓発により能力を向上する」、「会社の体質改善・発展に寄与する」の３点としている。

現在、業務改善活動に取り組んでいる自治体の目的は、コスト削減や行政改革、業務効率化など様々である。しかし、いわゆる成功事例として知られている自治体や企業の業務改善活動は、職員の意識改革と、組織文化改革を主な目的として取り組まれており、その目的にかなうよう制度設計がされている。

上記①と②から言えることは、業務改善活動を行う場合、組織トップが組織文化や職員の意識改革を行うことを目的に、長期的な視座で活動のリーダーシップを発揮していくことが必要であるということである。

(2) 運用

では、次に私たちが調査対象とした自治体や企業の業務改善活動が、具体的にどのように運用されているかについて見ていこう。

①担当課

担当課については、大きく３つに分かれる。行政改革を担当する部署、市全体の企画調整を行う部署、人材育成を担う部署の３つである。これらのうち、どの部署が担当するかは、その自治体の改善活動の目的に応じて異なる。意識改革・組織文化改革を共通の目的とする業務改善活動ではあるが、それが行政改革としてか、あるいは、人材育成としてかの違いである。静岡県と横浜市は行政改革担当課、名古屋市は人材育成担当課¹⁰、福井市は企画調整担当課である。

これらの他に、業務改善活動のみを担当する所属を置く事例もある。ＪＲ東海や過去の福岡市の場合などである。

¹⁰ 名古屋市は活動を続ける中で、行政改革担当課から人材育成担当課へ担当部署が変わっている。

いずれにせよ、これらの先進自治体の業務改善活動担当課は、全庁的な仕事に関わる部署である。全庁的に業務改善活動に取り組むためと考えれば、当然の帰結である。

②具体的な運用

いずれの自治体も独自の運用をしており、手法は様々である。

(i) 年間の運用

年間の運用スケジュールについては、今回の調査では大きく2つに分かれた。ひとつは福井市やJ R東海のように、所属や、所属を超えたチームで改善活動にエントリーを行い、実際に活動をして、年度末に報告をするというパターンである。もうひとつは、静岡県や横浜市、名古屋市のように事前のエントリーはせずに、改善活動に取り組み、その報告のみをするというパターンである。

(ii) 研修

名古屋市は業務改善活動と連動して、政策を実現し、プロジェクトを推進するためのPDCA¹¹研修を行っている。名古屋市が人材育成担当課を業務改善活動の推進担当課としていることと整合性があると言える。

また、J R東海は、改善活動推進のための研修に力を入れており、実際に改善活動を行う現場社員にはQC手法などの改善方法について、上位の社員には改善活動を促進させる方法などの支援方法について研修がなされている。

一方、静岡県、福井市、横浜市は改善活動のために特別の研修は行っていなかった。

(iii) 情報共有

これは先進事例の調査から得られたことであるが、どの自治体も改善事例の共有には様々な工夫を凝らしており、積極的に情報共有を促進していた。いずれの自治体も年度末あるいは年度途中などに、改善事例の発表会¹²を行っていた。発表会ではいずれの自治体においても、首長や部局長が参加し、取り組みを賞賛¹³し、情報を共有していた。また、静岡県と福井市では、改善事例を庁内LAN上に豊富に掲載し、事例集をブックレットとして発行していた。

(iv) 推進体制

全体の推進体制もいくつかの類型に分けることができる。静岡県と横浜市では、事務局は改善活動の結果の取りまとめだけを行い、実際の改善活動は各局・部内で改善を推進するプロジェクトチームが取り仕切っている。静岡県では業務棚卸表という各部署の組織目標にしたがって改善活動が行われることが多かった。また、横浜市では、特に各局・部で毎年、運営計画が策定され、それに基づき、各局・部の改革推進委員会が中心となって業務改善活動が行われる。

¹¹ PDCAとはPlan（計画）、Do（実行）、Check（評価）、Action（改善）の頭文字をとったもので、仕事やプロジェクトを行う際に、目的を達成するために、改善しつつ、継続するための手法を一般化したものである。

¹² 発表会が改善活動の負担となる場合がある。発表会のために改善取り組みをするという目的の置換が生じた場合がある。横浜市は発表会の負担をなくすため、平成21年度以降は発表会をしないことを決めている。

¹³ これも組織トップがリーダーシップを発揮する場面とすることができる。



名古屋市、福井市は改善活動の担当課が全体のとりまとめ、職員への参加呼びかけ、研修など、改善活動全体の運営を行っている。名古屋市では職場が改善に行き詰まったときに人材育成担当課から相談に乗る職員を派遣している。また、福井市では改善運動と提案制度を併用している。J R 東海では、通常の組織体制（社長をトップとするピラミッド）に即して、社長を支援委員長として業務改善活動の推進体制が組まれている。

運用について言えることは、どの自治体の運用でも、担当課は改善活動の支援と改善事例の情報共有を重点的に行っているということである。改善活動の支援については、研修、発表会、表彰などで改善活動が促進されるようにしていた。また、改善事例の共有については、庁内 LAN 上での情報の集約や改善のヒントを冊子、データなどによって伝えるなど、改善活動に対する前向きなメッセージ発信とともに積極的に行っている。

業務改善活動は、自分たちで自分たちの業務を改善しようとする職員の自主的な活動であるからこそ、職員の意識改革や組織文化改革につながるものである。トップや管理職、推進担当課などが職員に業務改善活動を押しつけるのではなく、担当課は情報共有手段の提供により、管理職などは改善活動に対する肯定的なメッセージ発信により、職員の自主性を高め、改善活動を促進することが重要である。それらにより改善活動が促進され、職員が仕事の意義や効率的な方法を自ら考え、実行していく。その中で職員の仕事に対する意識が変化していく。これまでこなすだけの仕事であったものが、自分の能力や権限で変化させられるものだと知る。そうすると、個々の職員の考えや行動規範によって構築される全体としての組織文化が変容することになり、改善する組織文化が生まれる。

(3) 成 果

これら4つの自治体とJ R 東海では、業務改善活動を通じて、様々な成果があらわれている。そして、取り組みのアウトプットである成果は、当然のことながら、取り組み件数が多ければ多いほど多様であり、大きくなる。多くの事例で、コスト削減に結びついたり、生産性が上がったりと、あるいは、新しいサービスが誕生したり、顧客満足度に結びつくなどの成果が生まれた。さらに、これは実証的に判断することが難しいが、4つの自治体の担当者へ対するインタビューでは、それぞれ、業務改善活動を通じて組織が変わりつつあるといった趣旨の発言が聞かれた。自発的に改善する職場¹⁴・職員への変化の兆しが見られるようであった。この点は、業務改善活動の大きな成果と言ってよいだろう。

ここで、先進事例の調査から得られたことを再びまとめておきたい。いずれの自治体・企業においても共通項として、業務改善活動の目的が組織文化改革・職員の意識改革であり、首長などの組織トップが積極的に業務改善活動に肯定的なメッセージを発信していた。担当する部署は行政改革・企画調整・人材育成と様々であったが、どの自治体も情報共有と改善活動の支援を重点

¹⁴ 遠藤 [2005] は、現場力を企業における「自律的問題解決能力」と定義し、現場力が高い企業こそが強い企業であり、優れた企業の現場力が見える化に支えられていると主張する。業務改善活動はまさにこの自律的問題解決能力であると言える。

的に行っていた。

一方、自治体ごとに運用方法は様々であり、研修を行う自治体や、実際の運用は各部局に委ねる自治体、全庁的に統一のスケジュールで行うところや、年に何度も発表会を行うところなど、多様であった。

しかしながら、いずれの自治体も工夫を重ねながら業務改善活動を続けており、その中で改善が自主的に続けられる組織への手ごたえを感じつつあった。

先進事例を俯瞰することから得られたこれらのことについて、次節では組織経営の視点から理解を深めてみたい。組織文化・意識改革を目標とする業務改善活動においては、それらを含めた組織経営の視点で検証することが妥当である。

2. 業務改善活動が効果を発揮する仕組み

(1) 業務改善活動の目的

前節において、先進的な自治体では業務改善活動を、「組織文化（風土）、職員の意識改革」のために行っていることを指摘した。これらの組織では、顧客のニーズを素早く察知し、誰から指示されるでもなく、職員が自ら考え、問題を解決し、新しい価値を提供していく組織を目指しているとも言える。第1章で述べたように、住民ニーズが多様化、複雑化している昨今、より効果的に、そしてよりスピーディに地域の課題を解決していくといった政策形成能力の向上が、自治体職員に必要不可欠な状況になってきている。現場で業務にあたる職員が市民ニーズに適合したサービスを提供し、住民満足度を高い水準で維持していくためには、刻々と変化していく住民ニーズにしたがい、フレキシブルにサービスを変化させていくような職員意識と、その熱気に満ちた組織文化の醸成が必要となってくるのである。



コラム 失敗する業務改善活動

業務改善活動は、問題を解決するための有効な方法論のひとつにはなり得ても、決して目的そのものではないことには特に注意を要する。この点について説明したい。

業務改善のためのスキル（たとえばQCストーリーなど）は、多種多様な場面で活用できるものである。仕事の一場面（例：住民票を今より1分早く提供するためにはどうすればよいか）から、私生活（例：貯金を1,000万円貯めるにはどうしたらよいか）に至るまで、その守備範囲はとにかく広い。それゆえ、自治体において業務改善活動を導入した際、どこでどんな風に活用されたとしても、それなりに効果を発揮する万能薬のような性質がある。最近のブームに乗って何となく導入した自治体があったとしても、1・2年くらいなら何とかなってしまう。そこそこ成果も上がり、当初は目新しい事例が登場する。職員はいきいきと取り組みに参加し、前途は順風満帆のように見える。

しかし、3年くらい経つと少し様子が変わってくる。目新しい事例がなくなるというネタ切れを起こし、取り組みはマンネリ化していく。発表会のために改善活動をするようになり、事例の継続や水平展開がおろそかになる。事務局側も事例が集まらないので、なかば強引に参加を促すようになる。それに呼応して、メンバーのモチベーションは低下し、「やらされ感」が生まれる。そうして事業存続のために継続するようになる。本来手段であるはずの業務改善活動が目的化してしまうのだ。

これはR. K. マートンが指摘する官僚制の逆機能のひとつで、目的と手段の置換として知られている。マートンは作業効率性が高い官僚制も、それが続くことによって様々な弊害が生じることを指摘した。他にも、同じ作業を続けることで例外的な対応がとれなくなる「訓練された無能力」や、規則で定められた最低限の行動しかとらなくなる「最低許容行動の原則」などを指摘した。業務改善活動はこれらの自治体組織文化への挑戦とも言える。

注意すべきは、業務改善活動に取り組むにあたって、業務改善活動を取り入れることそのものではなく、業務改善活動を取り入れることによってその自治体はどうなりたいか、ということについて明確にする必要があるということである。そもそも、業務改善活動とは触媒のような存在であり、自治体を理想的な状態に変化させるのを促進させるものでしかないのだ。何のために業務改善活動に取り組むか、それをまずは明確にし、共有しなければならないだろう。

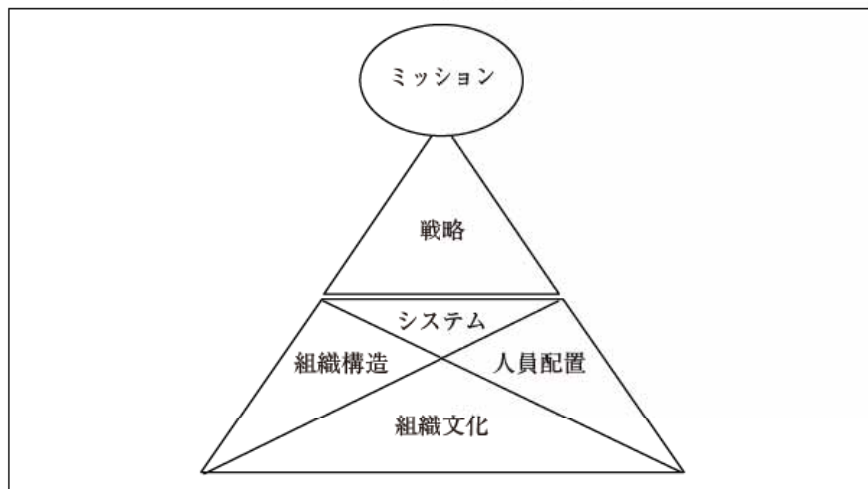
(2) 組織文化とは

改善が当たり前に行われるような組織文化（風土）を自治体内に醸成していくといっても、一体どうすればよいのだろうか。そもそも、組織文化とは一体何なのか。一般的に組織文化とは、組織構成員の価値観や行動規範と説明される。E.H. シャインによると、具体的には、①文書やモノメントなどの文物、②文書の中や経営理念の中にある、組織にとって意味のある価値であり、そこから誘引される価値観、③組織構成員自身が意識することができない前提や価値という3つのレベルがあるという。例えば、公務員自身は何とも思っていないのに、周囲から見ると「あの人は公務員らしい」と感じさせるものは組織文化の最も深い側面である¹⁵。

この組織文化は直接には触ったり、変えたりすることはできないが、以下で述べるような組織の構成要素を変更させることで、間接的に組織文化を変化させることができる。ここで、組織経営における各要素の関係を図示すと、次の図のようになる。

¹⁵ シャインの指摘によれば、組織文化は①②③と順に深いレベルとなり、③では本人は認識できないが、その文化に行動や考えを縛られていることになる。「公務員らしい」はまさに③のレベルである。

図2 組織マネジメントにおける各要素の関係



(出所) 波頭 [1999] p. 25より一部修正

これは、ミッションにしたがって戦略が策定され、それによりシステム・組織構造・人員配置が構築されていることを意味している。これらに対して、背景から影響を及ぼしているのが、組織文化である。組織文化について、波頭亮 [1999] は次のように言う。「組織の風土とは、その組織構成員の行動様式に大きな影響を与える重要なファクターであるが、組織設計の作業において、直接的にデザインできるものではない。(中略) 組織骨格や制度や人材配置という組織の3Sの設計を通して、望ましい風土の実現を図っていくべきものと理解されたい」(P. 34)

つまり、組織風土を変化させていくには次のような手段をとる必要があることが分かる。組織の構成要素の内、組織文化以外の部分、つまり「ミッション」「戦略」「システム」「組織構造」「人員配置」に働きかけ、これらを変化させることにより、間接的に組織文化を変化させるのである。

(3) 分析：組織経営の視点から見る業務改善活動

先進事例における一般的な共通項については、前節でまとめた。ここでは組織経営のフレームを用いて、各自治体や企業に特有な仕組みや制度について考察を行いたい。ここで、私たちが先進事例の調査から見出した各自治体や企業の業務改善活動を促進させた特色ある仕組みについてまとめると次のようになる。

表2 各自治体、企業の改善運動を促進させた仕組み

名古屋市	PDCA研修
	出前講座
静岡県	業務棚卸
	庁内LANや冊子を用いた情報共有
福井市	提案制度との両立
	マニフェストの活用
J R東海	通常の組織体制と一致する改善活動の推進体制
	研修制度
横浜市	局ごとの運営方針による改善活動
	局ごとに置かれる改革推進委員会



各々の内容は第4章で詳述しているため、そちらを参照していただきたい。一見するとこれらは全く別個の仕組み、制度のようにも見える。しかし、組織経営の要素の視点から見ると、いくつかは、名前は違えど同じ内容のものであり、改善活動を成功させる共通要素を見出すことができる。これらの項目を組織経営の要素の視点から整理すると表3のようになる。これらの経営要素はそれぞれに関係しあっており、組織の目標を達成するために、戦略が作られ、戦略に基づき、組織のシステム・構造・人員配置が決められる。同時に、こうした各要素に間接的にではあるが深く影響を及ぼしているのが、組織文化（風土）と言われるものである。そして先ほど述べた組織文化を変化させるという目的のために、各自治体はその他の構成要素に働きかけていると読み解くことができるのである。

それでは以下、経営要素の項目ごとに、項目の内容とともに、業務改善運動における役割を述べてみよう。

表3 経営要素の視点から見る業務改善活動を促進させた仕組み

組織経営の要素	各自治体・企業において改善活動を促進させた仕組み
ミッション 戦略	業務棚卸（静岡県） 局区ごとの運営方針に基づく業務改善活動（横浜市）
システム	出前講座（名古屋市） 庁内LANや冊子を用いた情報共有（静岡県） 提案制度との両立（福井市）
組織構造	通常の組織体制と一致する業務改善活動の推進体制（J R 東海） 局区ごとに置かれる改革推進委員会（横浜市）
人材育成と配置	PDCA研修（名古屋市） 研修制度（J R 東海）

① ミッション・戦略

（i）項目の意味

C. I. バーナードによると、組織は、「意識的に調整された2人またはそれ以上の人々の活動や諸力のシステム」と定義される。彼は、これらの活動を支えるものとして、共通目的、協働意思、コミュニケーションをあげる。組織のミッションとは、その共通目的にあたるもので、組織が最終的にこの社会において目指すべき姿を示している。それは単に組織が何をするのかを定義するものではなく、どういった価値を提供するのか、何のために企業が存続するのかといった理念や存在意義も含めて定義するものである。例えば、組織における組織理念などがこれに該当する。

一方、戦略はその組織のミッション達成のために、組織が活用できる人や物、お金や時間、情報などの経営資源をどのように配分し、具体的に活用していくかを示すものであり、組織を方向づけ、長期的に導いていくものである。例えば自治体における総合計画などの中長期計画がこれに該当する。

(ii) 業務改善活動における役割

静岡県における業務棚卸表、横浜市における局ごとの運営計画に基づく改善活動はともに、組織におけるミッションと戦略に位置づけられるものである。静岡県の業務棚卸表では、総合計画にアウトカム指標を設け、各々の室が総合計画のどの部分を達成するために存在しているか、室の存在理由は何かを明確に定め、それを達成するために何をするのかを定める。そして年度末には、その目的が達成されたか、手段は適切であったかを毎年評価している。

同様に、横浜市では、各局区・事業本部長が市全体の戦略である「都市経営の基本方針」をもとに自身の局区の特徴、地域ニーズや課題を勘案しながら、年度ごとの運営計画を策定し、局区の使命を明らかにするとともに、年間の重点取り組みなどを決定する。年度末には、それらの取り組みにおいて目標を達成したかなどについて評価を行っている。

静岡県や横浜市は、いずれも各々の組織が何を果たすべきであるかという使命を明確にし、使命に基づく仕事内容を定め、毎年、それが達成されたかを評価している。このように、その組織ミッションに基づき業務が行われていくことで、改善が生み出されている。ここから、単純ではあるが極めて重要なことが読み取れる。それは、目標がなければ、改善活動は行われえないということである。ほとんどの自治体において、その課や室が何をするかという事務分掌が定められている。しかし、その課や室が自治体全体の仕事の中でどう位置づけられるのか、どのような存在理由があるのか、目指すべき仕事は何なのかというミッションについてまで定められていることは稀ではないだろうか。両自治体においては、これらが明確に定められているため、当然、業務改善活動が組織ミッションにしたがったものとなり、組織の理想像と現状との間を埋めるという改善を行いやすくなっている。そして毎年取り組みの評価を行い、その評価を翌年のミッションや戦略に反映させることで、さらに改善活動を促進させていくというPDCAサイクルが確立されているのである。

② システム

(i) 項目の意味

システムとは、制度、つまり組織を動かすためのしくみ、ルールや規則を指す。大きくとらえるならば、組織の経営資源である、お金や人、情報に関するルールである。どのような手順で意思決定がなされるのか、お金はどのように予算化され、執行されるのかなどを定めたものがシステムである。

(ii) 業務改善活動における役割

システムに関して、名古屋市、静岡県、福井市、それぞれの取り組みは、内容も果たすべき役割も違っている。しかし、業務改善活動（これ自体も組織経営におけるひとつのシステムと考えることができる）を補助する仕組みを業務改善活動それ自体とは別に構築しているという意味でこれらの自治体は共通した特徴を持つ。

業務改善活動それ自体は、各職場における問題を特定し、要因を分析し、対策を立案・実行、効果を測定して改善を図っていく活動である。この一連の活動に対し、名古屋市は出前講座によって、問題の特定をうながし、静岡県はこれまでの改善活動での取り組みをデータベース化し、全庁的に情報共有することで、一連の活動のヒントを広く提供している。また、



福井市では、他部署からの視点で改善をうながすため、提案制度を用意している。

このような業務改善活動それ自体ではないが、業務改善活動の一連の流れの一部あるいは全部を補う仕組みを別に構築することで、業務改善活動¹⁶を促進することができる。

③組織構造

(i) 項目の意味

組織構造とは、字のとおり、組織図として表わされる組織ユニットとその関連である。どのような目的で各組織ユニットがあるのか、どのようなグループで階層となっているのか、どのような指揮命令系統に属し、他のユニットとどのように関係しているのかを示したものである。

(ii) 業務改善活動における役割

この項目では、全組織的な業務改善活動がどのような組織構造によって運営されているかを見る。業務改善活動を成功に導いた要因として挙げたＪＲ東海の推進体制、および横浜市の局区ごとの改革推進委員会は、ともに組織構造に関するものである。ＪＲ東海の場合、通常の業務の最高責任者である代表取締役社長が、業務改善活動支援の責任者である支援委員長を務め、担当役員を活動の責任者として、ほぼ通常の指揮命令権の階層がそのまま、業務改善活動の運営体制となっている。一方、横浜市の場合、局区の自立的経営を目指しているため、局区長を責任者として改革推進委員会が組織され、業務改善活動が局区ごとに行われている。

これらに共通することは、全組織的に業務改善活動に取り組むためには、通常の組織構造に適合した運営体制が整備されていることが必要になるということである。業務改善活動を行う際に、周囲の反対や職場の理解がないために、能力と熱意がある一般職員が十分に活動を行えないことがしばしばある。しかし、今回の研究で明らかになったことのひとつに、業務改善活動は個人で行うものではなく、組織で行うものであるということがある。そのため、通常の組織構造にしたがい、組織のトップが業務改善活動の責任者となり、局区長・室長・課長などの監督者を連ねた組織体制が整備されると業務改善活動はより促進されることになる¹⁷。

④人材育成と配置

(i) 項目の意味

誰を組織構造上のどの組織ユニット、どのポジションに配置するか、どの組織ユニットでどのような人材を必要とするか、さらには、どのように人材を育成し、どのように評価していくかなど、人の活用に関するものを意味する。

¹⁶ 業務改善活動も基本的にはシステムを変更させる活動であると考えることができる。システムは仕事上のプロセスであり、プロセスを変更させることで、金・人・情報などのインプットの結果生じるアウトプット・アウトカムを変更させることができる。この点、仕事を標準化（その手順を言語化し定めること）しておけば、システムを変更しやすくなる。これを徹底しているのがトヨタ自動車株式会社である。

¹⁷ この点、ミッション・戦略の策定と関連が深い。組織には全社戦略と同様に、それに連なる組織ユニットごとに戦略がある。そこではその組織ユニットが何を目指し、何をすべきが定められているため、そのユニット長（局区長・室長・課長など）がその実行に全責任を負うことになる。ここで、ユニット長を改善の責任者としておけば、業務改善活動が促進され、ユニット長がリーダーシップを発揮することで、業務改善活動が組織の目指す方向に進みやすくなる。

(ii) 業務改善活動における役割

ここでは、業務改善活動に際してどのように教育・研修を行うかが重要である。名古屋市ではPDCA研修で、PDCAサイクルを細分化し、8つのプロセスに分けて、仕事を向上させる手法を身につけ、業務改善活動では実際にこのプロセスにのっとり活動を行うことになる。またJR東海では、階層ごとに数多くの研修が用意されている。これは大きく2つに分けられ、現場職員にはQCストーリーや改善の必要性など、実際に改善を行うためのツールが提供される。一方、改善活動を支援する管理者には、QCストーリーなどに加えて、指導や支援の仕方などの研修がなされる。

こうした人材育成と配置における、改善手法に関する研修には大きく2つの意味があると考えられる。ひとつは全階層に対して研修を行うことで、管理者から実際に活動を行う現場職員まで、組織全体に改善活動の必要性を浸透させることができることである。もうひとつは、改善活動のプロセスを定型化してしまうことで、より効率的な改善活動を行えることである。PDCAサイクルも基本的にはQCストーリーと類似したプロセスとなっている。特にQCストーリーは長く企業において用いられ、改良され、現在、多くの企業において成果を残している手法であり、これを用いて改善活動を行うメリットは大きいと考えられる。

(4) まとめ

以上、各組織における業務改善活動を成功に導いた要因として挙げられたものを組織経営の視点から体系化し、論じてきた。それらを今一度整理すると下表ようになる。

表4 業務改善活動を促進させる仕組み

ミッション・戦略	局区・室・課などの組織ごとに目指すべき姿、やるべき仕事の設定と評価
システム	業務改善活動のプロセスを支える仕組みの構築（情報共有・課題設定など）
組織構造	通常の組織構造にしたがった業務改善活動の推進体制
人材配置	改善手法および推進方法に関する組織階層ごとの研修

組織文化	顧客のニーズを素早く察知し、職員が自ら考え、問題を解決し、新しい価値を提供していく、改善し続ける組織・職員
------	---

このように組織経営の要素という視点から見ると、業務改善活動は、それだけを取り入れるのではなく、それぞれの経営要素に留意し、制度設計していくなかで、より成果のあるものとして活用されることになる。

前節では先進自治体の業務改善活動に共通している項目について言及し、この節では各自治体において特有と考えられた仕組みについて、組織経営の視点から一般化し、業務改善活動を成功に導いた要因について考えてきた。

この視点から考えると、業務改善活動は単なる行政改革のツールのひとつと言うよりも、自治

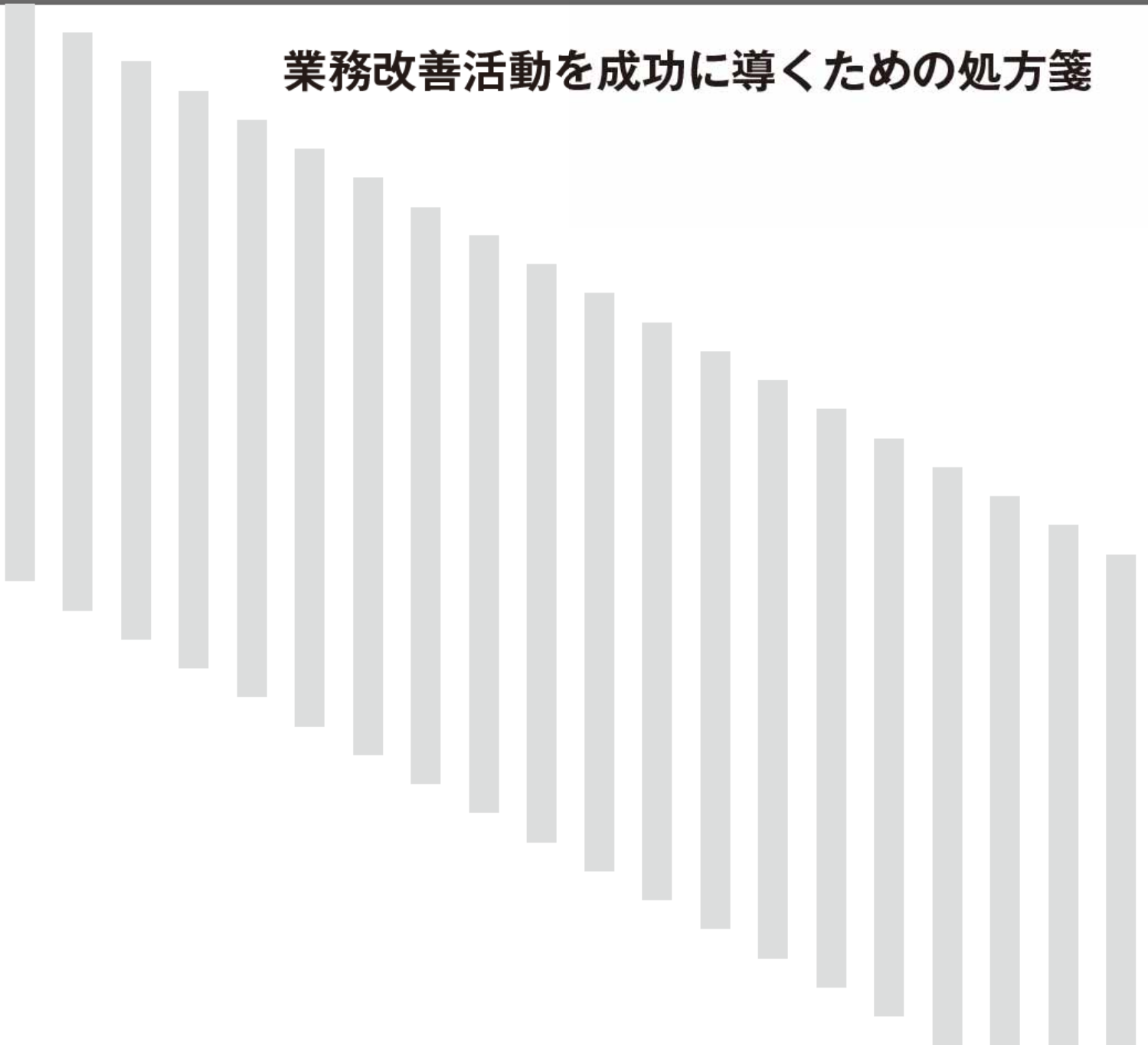


体組織の経営方法のひとつということができる。組織においては、首長などのトップから現場職員に至る下向きの情報の流れと、現場職員からトップに至る上向きの情報の流れがある。トップは、組織ミッションなど、組織が目指すべき姿の大まかな流れを描き、中間管理職らミドルが各々仕事に応じてそれを具体化し、現場職員は組織が目指すべき目標を達成するため仕事を行う。一方、現場職員から得られる最新・最前線の情報は、ミドルが取捨選択して上に伝え、各々の階層の意思決定で判断材料として用いられ、組織全体の意思決定がなされる。業務改善活動は、まさにこの上からの流れと、下からの流れが合致して初めてうまくいくのであり、組織が目指すべき方向へ、現場のニーズに即した改善がなされる。こうした点において、業務改善活動は組織文化・意識改革のツールであるとともに、組織の経営の手法のひとつでもある。

今後、業務改善活動を自治体で取り入れ、推進していくには、前節で示したことに留意するとともに、その次のステップとして組織の経営方法を変えるものとして、組織経営の要素に着目して制度設計することが重要である。

第3章

業務改善活動を成功に導くための処方箋



第3章 業務改善活動を成功に導くための処方箋

前章では、先進自治体の調査から得られた業務改善活動を成功に導く要因について、業務改善活動そのものに共通する項目を示した。さらに、自治体に別個と思われた成功要因についても、組織経営の視点から一般化した。この章では、私たちの研究の成果として、自治体の業務改善活動が抱える問題点を指摘し、その解決方法を具体的な事例とともに示し、提言としたい。

業務改善活動を取り入れるなかで問題に直面したときには、本章から、解決のアイデアを得ていただければ幸いである。

1. 自治体業務改善活動が抱える問題

これまでに述べたように、業務改善活動は、自治体に多くの効果をもたらすものであり、全国的な広がりを見せている。しかし、私たちがアンケート調査を実施したところ、すでに業務改善活動に取り組んでいる自治体職員の中で、積極的に「成功している」と回答したのは、56人中18人（約32%）であった。業務改善活動の導入を検討しているが、なかなか実施に踏み込めない自治体や、既に実施しているが、思うように成果が上がっていないと感じている自治体も多い。

ここでは、QC活動の代表的なツールである特性要因図を用いながら、その手法を紹介しつつ、自治体の業務改善活動が抱える問題について論じたい。

(1) 「業務改善活動がうまくいかない」の特性要因図

特性要因図とは、特性（結果）と、それに影響を及ぼすと思われる要因（原因）との関係を整理して、体系的な図としてまとめたものである。出来上がった図が魚の骨のように見えることから、「フィッシュボーン・チャート」とも呼ばれる。この手法は、将来のトラブルを未然に防ぐため、事前に管理すべき項目を決定する場合（予防策検討・管理型）や、実際に発生した問題の原因を明らかにし、問題を解決するための対策を講じる場合（原因追究・解析型）などに用いられる。

特性とは、仕事の結果、あるいは工程から生み出される結果を示すものである。職場や小集団活動において問題解決や課題達成を試みる場合、特性は「住民から〇〇の苦情が多い」「お客さまの待ち時間が長い」「施設の利用者数が減少している」というように、結果の「悪さ」で表現すると要因を検討しやすい。そこで今回は、特性を「業務改善活動がうまくいかない」とした。

また、要因とは、特性（結果）に影響を与える要素である。図中では、魚の骨として表わされる部分が要因にあたる。大骨、中骨、小骨と書き込むにつれて要因を具体化し、対策を講じるべき要因や、弊害をもたらしている原因の候補を挙げていく。

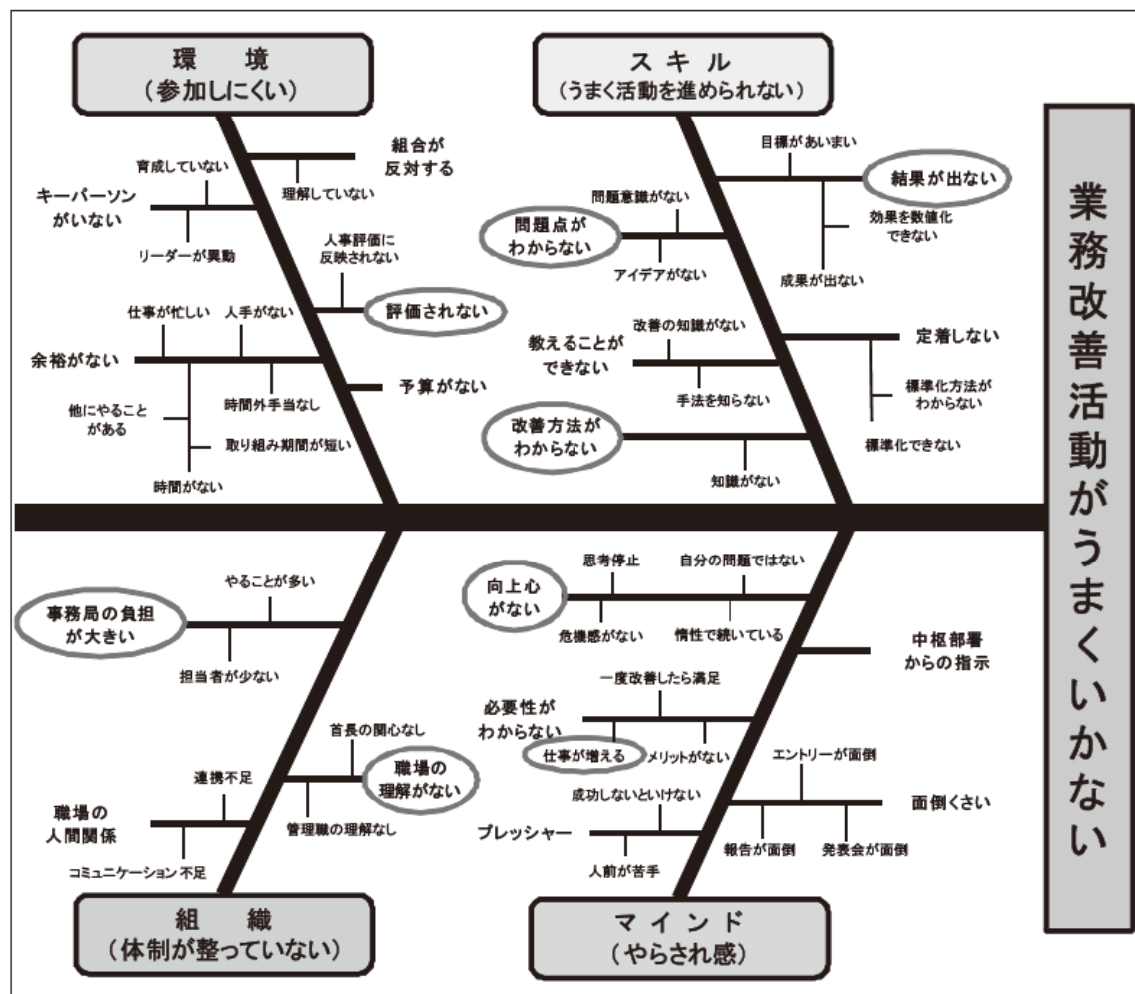
今回は、業務改善活動の推進に影響を与える大きな要因（大骨）として、「環境（参加しにくい）」「組織（体制が整っていない）」「スキル（うまく活動を進められない）」「マインド（やらされ感）」の4つを考えた。

次に、大骨を具体化していき、中骨、小骨を書き込んでいく。例えば、「環境（参加しにくい



い)」という要因は、「キーパーソンがいない」、「余裕がない」、「組合が反対する」、「評価されない」、「予算がない」などに具体化できる。そして、「余裕がない」という要因は、「人手がない」、「時間がない」、「仕事が忙しい」、「時間外手当なし」と具体化できる。さらに、「時間がない」という要因は、「取り組み期間が短い」、「他にやることがある」と、より具体化することができる。先に挙げた大骨について同様の手順で具体化を進めていくと、図3のようになる。

図3 「業務改善活動がうまくいかない」の特性要因図



(2) 対策を講じるべき要因の特定

このように、特性要因図では、要因を骨の形で可視化することで、特性との関係を体系的に理解することができる。予防策検討・管理型の目的の場合には、特性要因図に示された要因の中から、重要であると考えられる要因を網羅的にピックアップし、それらすべてについて、事前の管理及び予防策を講じる。原因追究・解析型の目的の場合には、弊害を引き起こしている主要な原因を、データに基づいて特定し、ピンポイント的に対策を講じる。

私たちは、「業務改善活動がうまくいっていない」という現状に対して、事後予防的な観点から対策を検討するため、業務改善活動の円滑かつ実効的な推進に影響を与えると思われる主要な要因をいくつかピックアップした。

既述のアンケート調査では、業務改善活動が成功していないと感じる理由および、業務改善活動において一番苦労した点について、「職場全体に重要視されていない」、「業務改善の意図が理解されていない」、「特別な活動をするという意識がある」、「各グループが行き詰ったときの事務局としてのアドバイス・方向づけなどが難しい」、「形式的な成果ばかりである」といった回答が目立った。これらのアンケート調査結果に加え、実際に業務改善活動に取り組んでいる研究員自身の経験などに基づき、下表のとおり要因をピックアップした。（ピックアップした要因は、作成した特性要因図上で丸囲みすると、全体的な関係性やバランスがわかりやすい。図3中で丸囲みしている項目が、今回ピックアップした要因である。）

表5 業務改善活動の推進に影響を与える要因

項 目	具体的内容
環境（参加しにくい）	(1) 評価されない
組織（体制が整っていない）	(2) 事務局の負担が大きい
	(3) 職場の理解がない
スキル（うまく活動を進められない）	(4) 改善方法がわからない
	(5) 問題点がわからない
	(6) 結果が出ない
マインド（やらされ感）	(7) 向上心がない
	(8) 仕事が増える

2. 成功のための処方箋

これらの要因は多くの自治体の、特に業務改善活動を担当する部署から聞こえてくる問題点である。これら問題点について、以下に詳しく述べる。また同時に、先進自治体で得られた知見や、企業における改善活動、TQMの考え方から、これらの問題点を解決し、業務改善活動を成功に導くための処方箋と、具体的な自治体や企業の事例について紹介し、私たちの提言としたい。

(1) 取り組んでも評価されない

①問 題 点

業務改善活動に熱心に取り組み、職場の課題を意欲的に解決していく職員は、組織にとって重要な存在である。しかし、そのような職員は、変わることを好しとしない保守的な者たちから疎まれることもある。職場にとって、そして組織にとってプラスとなる活動に取り組む職員が評価されないような環境では、業務改善活動は発展しない。

②処 方 箋

(i) その 1

首長や管理職が業務改善活動の意義や目的を十分理解することが大前提である。そこで、業務改善活動を行っている他の自治体や企業の発表会に参加することや、管理職向けの研修を受講することが必要である。



また、推進事務局がこれらの情報を積極的に提供することも効果がある。

そして首長や管理職が、活動に取り組む職員を積極的に誉めるなど、評価していることを伝えることや、活動に取り組む側と活動を推進する側のコミュニケーションを保つために、首長が現場に出向いたり、発表会や表彰式に参加して自らの思いを伝えることも効果がある。

尼崎市

尼崎市では、市長をはじめ、各部局長などのトップ層が業務改善活動に積極的な関わりを持つことにより、活動に対する職員のモチベーション向上と、業務改善活動の継続的な実施・定着を図っている。

年度当初における経営推進会議では、市長の業務改善活動開始宣言の後、部課長に対する研修が実施されるなど、活動に参加する側だけでなく、活動を支える側の理解促進が図られている。また、市長および副市長が、業務改善活動に取り組む現場を実際に訪問して激励するなど、取り組みの各段階に、職員のモチベーションを向上させるため、「褒める」工夫をうまく盛り込んでいる。

(ii) その 2

一部の民間企業においては、業務改善活動への参加や成果などを、人事評価や褒賞に反映している。職場や組織において、業務改善活動に取り組む職員が評価され、歓迎されるような風土形成のために、業務改善活動と人事評価などをリンクすることも検討に値する。

株式会社ベッセル

ベッセル社では、個人またはグループで改善提案制度を行い、取り組みが完了すると、その都度カイゼンシートを提出することになっている。シートは所属長、事業部長を経由し、社長まで回覧される。このシート1件につき、基準評価額200円が社員に支給されることになっており、成果の大きなものについては、社長裁定により評価額が上がる。事例の90%以上は基準評価額の200円であるが、これまでの最高金額としては、4万円という評価を得た事例がある。社員にとっては、金額の多寡ではなく、評価されていることがモチベーション向上につながっている。

ベッセル社では、業務改善活動の取り組みが昇進や昇格の審査項目に入っており、人事評価と結びついている。契約社員の中にも業務改善活動のリーダーとなる者がおり、リーダー経験を評価されて正社員に採用されたケースもある。

(2) 事務局の負担が大きい

①問題点

業務改善活動を進めるにあたっては、活動全体の進行管理をする事務局が必要となる。通常は、業務改善活動の目的に応じて、企画担当部署、行政改革担当部署、研修担当部署などが受け持っている。業務改善研修（考え方や手法）の企画と実施、事例の取りまとめ、発表会開催

の準備、庁内外の情報収集と提供、中期推進計画の策定、年度推進計画の策定など、事務局の業務は決して少なくなく、担当課の通常業務と両立するには、相当のエネルギーを要する。業務改善活動導入時の担当者は業務改善活動に対する熱意や意欲が高いが、担当者を変更した途端に低迷してしまうといった事態もある。通常業務に追われて、事務局として力を入れたい活動参加者のフォローなどに手が回らないといった悩みも聞かれる。持続可能な事務局運営は、業務改善活動を維持・発展させるための前提条件とも言える。

事務局が過大な業務を担当することの弊害は他にもある。そもそも業務改善活動は、職場における課題を自らの力で解決していくという能動的な取り組みである。しかし、事務局が過度に役割を担うことで、現場で改善に取り組む職員の自由や遊び心がなくなり、主体性を奪ってしまうことになりかねない。

②処方箋

(i) その 1

推進担当と事務局機能を分け、事務局は、改善事例の情報集約や共有などに力点を置き、個別の活動推進から離れた総括的な改善活動の促進機能を果たす。また、部門ごとに部門長が推進責任者となり、各課に推進担当者を置き、事務局と連動するやり方も効果がある。

静岡県

静岡県の「ひとり1改革運動」では、全体の事務局である行政改革室と、各部局の総務担当室長をトップとする推進事務局の2層構造で行われている。具体的に改善活動を推進するのは、部局内の推進事務局であり、行政改革室は、全体の情報の集約と共有、改善活動の促進に力点を置いている。

また、事例を全体で共有する仕組みについても、静岡県は徹底した効率化に取り組んでいる。静岡県では作業のIT化を進め、個別の改善活動の集約や共有を庁内LAN上でできるようにしている。各所属は自由な方法で改善活動を行い、庁内LAN上で、その成果を好きなきに、簡単に登録ができる仕組みになっている。

(ii) その 2

業務改善活動において、事務局はあくまでも裏方であり、活動に参加する職員たちが、当事者意識を持って取り組める推進体制が望ましいと言える。

横浜市

横浜市の「ハマリバ収穫祭」は、職員発意で始まった取り組みであり、実際の運営を担当するのも、有志の職員で構成される運営委員会である。しごと改革推進課が業務改善活動の担当課であるが、優秀事例の選定方法や審査員の構成、タイアップ企画の提案など、運営委員会の裁量で自由に発表会を作り上げていく。運営委員会の活動に口出しはしない。担当課は、運営委員たちの自主性を重んじ、職員自らが業務改善活動を進めているという意識を大



切にしている。また、有志の職員グループと連携することで、事務局の負担が分散されている点もメリットである。

コラム 推進事務局の心得

業務改善活動には推進事務局が不可欠である。では、事務局に所属することになれば、どのような心構えで改善活動を推進すればよいのだろうか。ここに、企業における改善活動を結び付けているQCサークル誌をヒントに心得を紹介しよう。

- 1 情熱と信念を持って活動する
- 2 自らの言葉で具体的に熱く思いを語る
- 3 率先垂範・言行一致で、自らが動いて汗を流す
- 4 自分だったらどうしてほしいか、どうなりたいかを相手の立場に立って活動を企画・展開する
- 5 活動はやってもらう気持ちで企画・展開する。やらせる気持ちではうまくいかない
- 6 各現場のキーパーソンを強力なサポーターにする
- 7 頼んだことは必ず感謝の気持ちでフォローする
- 8 活動定着化に向けた仕組みづくりを工夫する
- 9 他の自治体や民間企業と情報交換し、情報収集に努める
- 10 各現場に行き、所属長とメンバーとのコミュニケーションを積極的にとる

(出所：日科技連『QCサークル誌No512』2004年3月号より抜粋加筆)

(3) 職場の理解が得られない

①問題点

大きな成果を得られる業務改善活動であるが、開始当初から職場全体の理解や協力がある場合は珍しく、むしろ効果を疑問視したり、負担増を理由に取り組みを否定されたりする 경우가少なくない。また、一担当者が導入したいと考えていても、首長やトップ層が関心を示さず、そもそも実施に至らないケースもある。

組織として業務改善活動を開始し、周囲を巻き込んで職場全体で取り組みを推進していくためには、トップの理解やリーダーシップ、管理職の協力が不可欠の要素である。

②処方箋

(i) その1

組織内に抵抗勢力があり、熱意とヤル気ある職員たちによるボトムアップで業務改善活動を開始することが困難な場合には、トップダウンによって活動を開始して、活動に触れる強制的な契機を作ることによって「食わず嫌い」を治し、業務改善活動の利点を直接理解してもらうことも一案である。そのためには首長や幹部が改善活動の目的や意義をよく理解することが大切である。また、活動をうまく推進している企業の事務局担当の知恵やノウハウを借りるのも一手である。

福井市

福井市では、業務改善運動の実施までに庁内調整等様々な紆余曲折があったようであるが、実現に向けた大きな転機となったのは、2006年（平成18年）3月に、新市長が掲げたマニフェストであった。市長マニフェストには、職員による施策の庁内コンペを実施することや創意工夫を凝らしたゼロ予算事業の展開などが示されており、これまでも課題となっていたマネジメント改革推進のための組織風土や職員の意識改革がより求められることとなった。初年度は提案制度のみでスタートしたが、その中で、「BPR運動の推進」に関する提案が出されたことで、現在のように「職員提案型・コンペ」と「職場実践型・業革」の2つの取り組みによるアプローチへと進化することとなった。

(ii) その 2

業務改善活動の推進主体を職員に身近な存在とすることで、改善・改革が職員にとって無関係なものという意識をなくし、周囲の理解と協力を得られやすくする。そのために、各課に推進担当者を置き、まず十分に教育をして改善活動への正しい理解を深めておくことも大切である。

横浜市「改革推進委員会」

改革推進委員会とは、各局、区、事業本部長を責任者とし、公募の職員などをメンバーとして構成されるグループであり、職場の改善・改革を推進していく中心的な役割を担っている。職場のトップが加わっていることで取り組みの重要性が強調されるほか、参加メンバーである有志の職員の意欲や主体性も発揮されるというメリットがある。

(4) 改善の方法がわからない**①問 題 点**

業務改善活動の年間スケジュールなどについて職員に伝える場は設けていても、改善の手法についてまでは説明していない自治体が多い。たしかに、業務改善活動は、自主的な取り組みであり、職員たちが自由な発想で改善を進めるべきである。しかし、いざ改善に取り組んでみると、問題を解決するにはどうすればよいか悩み、改善活動が行き詰まることがある。また、ベテラン職員の勘や経験だけに基づいて、行き当たりばったりの対策や応急処置にしかならない対策を講じてしまい、成果が上がらないこともある。より実効的に業務改善活動を推進するためには、成果の上がる改善方法を職員に伝えることが必要である。

②処 方 箋

表面的な、受けるだけの研修ではなく、業務改善活動に直結するようなかたちで、職員が改善マインド・改善スキルを学べる研修を、役職や採用年数に応じて実施する。まず、推進事務局・各部署の推進担当者・改善グループのリーダーを対象とした業務改善研修を実施する。講



師は業務改善活動の指導経験が豊富でQCストーリーやQC手法を熟知した者が望ましい。その後、研修受講者が中心となって各職場で改善活動と並行して勉強会を開催する。また、推進事務局が各職場に出向き、出前講座を開催するのも効果的である。

名古屋市「PDCA研修」

名古屋市では、問題を発見し、効率よく、かつ効果的に解決できるように、役職や採用年数に応じてPDCAサイクル研修を実施し、業務改善活動に取り組む職員をサポートしている。PDCAサイクルとは、仕事の質を向上させる手法のひとつであり、計画（Plan）－実施（Do）－確認・評価（Check）－処置・定着（Action）という一連のサイクルをいう。名古屋市では、トヨタ自動車株式会社との職員交流から得たノウハウを活かし、身近な事例を解決するストーリー形式の題材などを用いて、PDCAサイクルを実際にまわすための8つのステップを職員に伝えている。

名古屋市では、「改善＝現状の仕事のレベルを継続的に引き上げること」と定義しており、PDCAサイクルを繰り返しまわすことで、仕事のレベルを継続的に引き上げ、新たな「あるべき姿」に向けて、次のPDCAサイクルをまわすという方針づけを行っている。

このPDCA研修で改善スキルを学ぶことにより、各職場がスムーズに改善を進めることができるようになった。

J R 東海

J R 東海の「チャレンジ東海」活動では、推進体制に応じた職階ごとに社員（個人）研修を実施している。例えば、新入社員に対しては、改善の必要性や問題解決の基本、問題解決型QCストーリーについて研修を実施し、上級支援者に対しては、課題達成型QCストーリー、QC手法コーチング（指導の仕方）、講評の仕方などについて研修を実施する。このように、推進体制の段階ごとに応じた研修を受講させることによって、「社員の意識」や「取り組み手法」の教育を行い、業務改善活動に結び付けている。

(5) 何に取り組めばよいかわからない

①問 題 点

業務改善活動の担当者から多く聞かれる悩みは、業務改善活動の盛り下がり（取り組み参加件数の減少）である。そして、取り組みに参加している職員からは、何を改善すればよいかわからないという悩みが聞かれる。これらは表裏一体の悩みである。数回にわたり改善を行った後、次に取り組むべき問題を見つけにくいという、いわゆる「ネタ切れ」状態に職員が陥ると、改善が滞り、結果として業務改善活動が縮小してしまう。

②処方箋

現場の職員に任せきりにするのではなく、事務局も一緒になって、仕事の目的・仕事のあるべき姿から問題を見つめなおすことにより、改善すべき点を見つける。

また、下に挙げる「改善テーマの見つけ方」を活用するとよい。

名古屋市「出前講座」

「出前講座」とは、「改善すべき問題が見つからない」といった悩みを抱えている職場の要請に応じて、人材開発室の職員が各職場に出向いて講座を開催し、PDCAサイクルの観点から仕事の目的・仕事のあるべき姿に立ち返った問題の見つけ方を提示するものである。これにより、職員自らが仕事の目的や改善の必要性を考えるという改善マインドを強固にすることができ、業務改善活動に取り組む現場の行き詰まり感や悩みを解決する。

また、担当課が現場と一緒に問題を考えることにより、担当課の熱意が現場に伝わり、職員の業務改善活動への理解とモチベーションの向上につながっている。

コラム 改善テーマの見つけ方

改善を行おうとする時に、「改善テーマが見つからない」という声をよく聞く。次のような視点を手掛かりにテーマを見つけてみてはどうだろうか。

<仕事に対する問題意識や改善意識を身につける>

- ・職場は自分たちでよくする、という意識を持つ。
- ・職場の現状を、職場の目標およびあるべき姿やありたい姿と比べてみる。
- ・問題はどこにでもあるという観点から問題を探す。
- ・現状に満足せず、現状でよいかどうか、いつも考えてみる。
- ・困ったときに何が問題なのかを考えてみる。
- ・現状より大幅に高いレベルに向上できないかというチャレンジ精神をもつ。
- ・お客様である住民のニーズ、社会環境の変化に注目する。

<問題発見の着眼点を活用する>

(1) 職場の5大任務

- Q (Quality) …… 品質（電話応対・窓口応対の質、仕事のやり方、住民からの苦情、仕事のミスなど）
- C (Cost) …… コスト（経費、能率、残業費、電話代、消耗品代、事務の生産性、会議の時間など）
- D (Delivery) …… 期限・納期（提出期限遅れ）
- S (Safety) …… 安全（職場や庁内の不安全箇所、事故、危険な仕事のやり方、など）
- M (Moral) …… 意欲・やる気（職場の雰囲気、改善提案数、職場の整理整頓など）



(2) 4 M 2 S

M (Man) …… 職員、同僚、上司、先輩、住民、仕事の関係者、各人の能力・知識・意識・技術力など

M (Machine) …… O A機器の性能・操作・互換・配置、設備保全など

M (Material) …… 原料、材料、部品、資金、情報など

M (Method) …… 作業方法、応対方法、P R方法、処理方法など

S (System) …… 人事制度、教育制度、助成制度、会議の仕組み、報告のしくみなど

S (Space) …… 職場や庁舎の空間、労働環境、職場環境、社会環境など

4 M 2 Sは問題発見の着眼点であると同時に、原因発見の着眼点としても活用できる。

(3) 3 ム

ムダ…人員のムダ、資料のムダ、時間のムダ、会議のムダなど

ムラ…人員のムラ、仕事量のムラ、方法のムラ、来庁者のムラなど

ムリ…人員のムリ、時間のムリ、方法のムリ、能力のムリなど

<改善のキーワードを活用する>

改善のキーワード：正・速・安・安・楽・楽

もっと、「正確に（ミスなく）・速く（早く）・安く（経費をかけずに）・安（安全に、安心して）・楽に・楽しく」

<その他の方法>

- (1) 上司、同僚、他の職場の人々などとの情報交換や日常会話
- (2) 後工程（自分の仕事の結果を受ける人や組織）との意見交換
- (3) 庁外の人々（他の自治体や民間企業）との情報交換
- (4) 満足度調査などアンケートによる方法

(6) 成果がわかりにくい

①問題点

「住民サービスが向上した」、「事務が効率化された」などのように、具体性のない事例報告では、本当に効果があったのか判断できない。事後の検証をしなければ、本当に改善手法が有効であったのか、まだ改善の余地を残しているのかも判断できない。

②処方箋

継続的に改善活動を進めていくためには、取り組みの効果について、「何がどれほど改善されたのか」と定量的に検証することが有効である。取り組みの効果を定量的に可視化することで、改善の効果があったと確実に判断できる。そのためには、現状を事実やデータで把握して数値目標を立てるとよい。

静岡県

「ひとり1改革運動」では、改善報告を行うにあたり、定量化が徹底して求められている。報告には、その取り組みによっていくらコストが下がったのか、経済効果はどれくらいあったのか、事務にかかる時間がどれくらい減ったのかなどを、事例の中身とあわせて記載する。平成20年度は、「136億583万円の経済効果+職員56人採用と同じだけの時間短縮+8,640件の県民満足度向上」の取り組みが行われたと発表されている。

株式会社ベッセル

ベッセル社では、取り組みの成果をできるだけ数値化する工夫をしている。例えば、業務時間が短縮した事例であれば、「1分あたり〇円×〇分なので、年間〇円のコストを削減することができた。」「3ヶ月で売上が〇%上がったので、1年で換算すると〇円の効果があった。」など、効果を金銭に換算して数値化することで、業務改善活動の効果を評価しやすくしている。数値化しにくいサービスレベルの向上や、身の回りの整理整頓といった改善活動の場合には、お客さま満足度などを評価の対象にしている。

(7) 職員に向上心や意欲がない**①問題点**

これまで自治体では、年功序列制度および終身雇用制度が採用されており、努力や工夫により成果を残した職員を正しく評価する仕組みが確立されてこなかった。このような状況ではなかなか向上心が生まれにくい。業務改善運動は、組織的に行うものであるが、取り組みに参加して改善を実行していくのは、職員一人ひとりなので、現場職員のモチベーション、向上心、積極性といったものをどのように引き出していくかが成否を分けるポイントである。事務局がいくら制度を整えてお膳立てしようと、主体性のない職場で業務改善活動を実施することは容易ではない。

②処方箋

仕事をすることで職場や住民に、ひいては社会に貢献しているという意識を持ち、スキルアップによって自己実現の喜びを実感する。そして、よりいっそう貢献し、自己実現をより高度に達成するために、自らのスキルを磨き続けるという向上心を持つ職員を育てる。また「何のために働いているか」、「勤めている自治体を辞めたら、他の組織で通用するか」などを考えてみるとよい。

株式会社リクルート

リクルート社の社員の多くは、自己実現のための転職を念頭に働いており、転職・起業のために業務経験とそれに付随するスキルが必要となることから、自らの目標達成のために、



自然とスキルアップをしなければいけないという状況にある。

また、リクルート社が社会に与える影響が非常に大きいことを、社員のほとんどが理解し、業務にあたっている。自分の仕事が社会の役に立つ、自分の仕事で誰かが笑顔になるといったことで向上心が芽生える。リクルート社員は、自己実現のために日々スキルアップを行い、それが社会的貢献に直結するという考えから常に自らを磨き続けている。

このように、向上心を育む企業風土のもとで研鑽を積む社員の中から、自主的に改善に取り組むグループが生まれ、全社的に広がっていった。受け入れた他の社員たちにも同様の向上心があったからである。

(8) 仕事が増えるだけであり、必要なものとは思わない

①問題点

多くの自治体において、業務改善活動は、本来の業務と切り離されて行われているため、取り組む職員は、「プラスαでしている」、「本来業務とは別のもの」といった意識を持ちやすい。業務時間中での取り組みを禁止していたり、残業として認められない場合もあるので、改善活動に参加すると、通常業務と改善活動とで業務量が増えると感じ、職員の負担となる。このため、職員の間に業務改善活動を歓迎しない雰囲気が強い自治体も多いのではないだろうか。

②処方箋

(i) その1

仕事と業務改善活動がまったく分断されてしまうと、自分の本来業務の中での改善が生まれにくくなり、例えば裏紙使用や接遇能力の向上など、業務とはあまり関連性のない改善が中心になってしまう。もちろんそうした改善も重要であるが、本来業務の改善であれば、仕事が増えるということにはなりにくく、参加もしやすい。また、改善の効果が自らに還元されやすい。そこで、各職場における年間業務の目標を明確にし、職員が本来業務に取り組むなかで、現状を目標に近付けていく改善活動を行う。

静岡県「業務棚卸表」

業務棚卸表とは、仕事の内容について具体的に規定するものである。各室ごとに毎年作成され、総合計画における室の担うべき役割、室の存在理由に始まり、室が担う仕事の現状と展望や課題、政策ごとの目的と達成手段、必要な時間やコストなどが記載される。また、当初の目的が達成されたか、妥当で効率的な手段であったかなどについての評価も記載される。

この業務棚卸表は、改善を行うきっかけとなる「目指すべき姿」を示している。本来業務の中に目指すべき姿があるからこそ、現状を変え、試行錯誤して、改善を行うことにつながる。

横浜市「運営方針」

運営方針とは、各区・局、事業本部長が、その責任と役割を明確にするものである。区・局事業本部長は、各年度における重点的な目標などを明確にするとともに、目標に向けた具体的な取り組み内容を示す。また、期末振り返りを実施し、取り組み状況と今後の取り組み姿勢などについて公表する。

平成20年度ハマリバ収穫祭において、128事例中45の事例が、所管の区・局、事業本部の運営方針上で策定されている取り組みであった。運営方針を策定し、実行し評価していくという一連のプロセスの中で改善・改革が生まれている。

(ii) その 2

他の職場が発表した優れた取り組みを共有し、自職場に適用しやすいシステムを確立することで、手軽に改善活動に参加できる環境づくりを進める。

(iii) その 3

業務改善活動が自分や職場にとってどんな意味やメリットがあるのかを、一人ひとりが考え、職場で話し合うことが大切である。人は自分にとって意味があることやメリットがあることがわかれば、やろうとするものである。

3. 今後の課題

私たちは今回、自治体が業務改善活動に取り組むうえで問題となる点について、先進自治体や企業の例、先行研究から答えを得て、処方箋として示してきた。今回の研究では自治体における業務改善活動の成功例を見極めることや、業務改善活動が具体的に何を変化させ、何を変化させないのか、持続的な業務改善活動の先に何があるかなど、さらに本質的な問題を明らかにすることはできなかった。これらは次回への課題である。

しかしながら、多くの自治体の業務改善活動を見ていくなかで、特に成功事例として調査をした4自治体や企業を丁寧に見ることで、業務改善活動を一定のレベルで継続するための方法の一部を明らかにすることができたと自負している。もちろん、業務改善活動をしていくなかで、これら以外の問題もたくさん生じるが、あきらめることなく試行錯誤し、それらを解決していかなければならない。何十年という企業での業務改善活動の蓄積や他の自治体の例など、ヒントはたくさんある。それらを最大限に活用して、業務改善活動それ自体を改善し続けることが必要だろう。

今回の研究が自治体における業務改善活動をさらに促進するものとして役立つことができれば、研究員一同にとってこの上ない荣誉である。

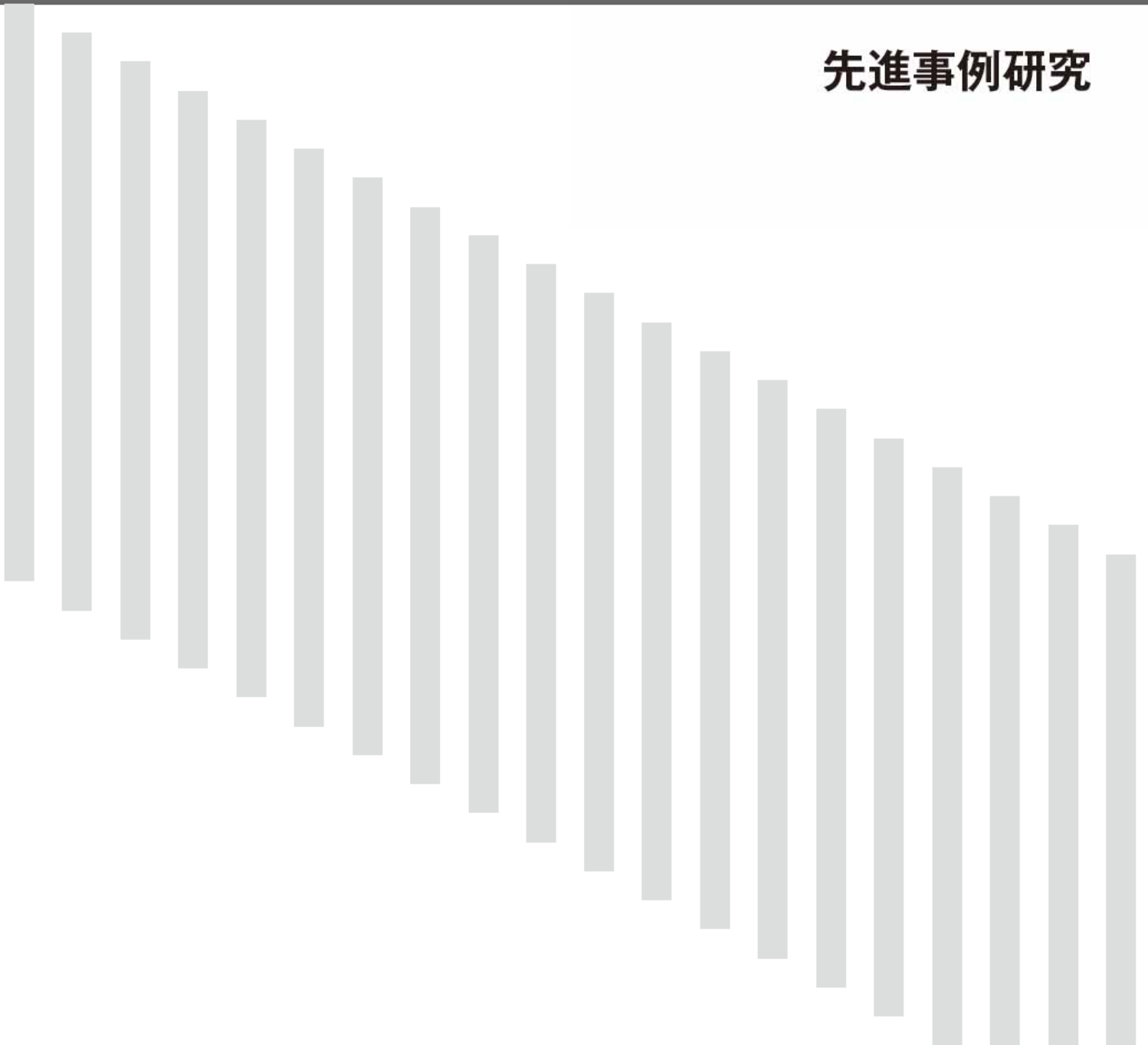
また、最後になったが、遅々として研究が進まず、議論も頻繁に混乱に陥っていた私たちをあきらめることなく指導してくださった指導助言者の杠隆史先生、常に有用な情報を提供し、支援してくださったマッセ大阪の研究課のみなさん、その他、多忙な中時間を割き、私たちの視察を受け入れて、あるいは講義に来てくださった各自治体・企業の担当者の方々、また、講義をし



てくださった、つくば品質総合研究所 国分正義先生、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社 島崎耕一先生に研究員一同、心から感謝申し上げたい。これらの方々の支援がなければ、私たちはここに報告書を完成させるすることができなかった。この報告書はこれらの方の多大なる支援があって初めて完成することができたものである。

第4章

先進事例研究



第4章 先進事例研究

1. 静岡県「ひとり1改革運動」

(1) 本研究について

①選定理由

1998年（平成10年）に開始された静岡県の業務改善活動「ひとり1改革運動」は、平成20年度までに11年の歴史があり、現在も継続されている。さらに、当初からの取り組み数は、累計で10万件を超え、全国知事会の行財政改革部門の平成20年度優秀政策事例に選ばれた。また、総務省の平成18年度地方行政改革事例集に取り上げられるなど、量的にも質的にも成功事例として認知されている。そこで、本研究では、自治体における業務改善活動の先行事例として、その内容や成果、仕組みを研究対象とした。

②研究の方法

まずは静岡県ホームページ、公文書、関係者の講演、関係論文などを通して、必要な資料を収集した。また、静岡県からは今回の研究に際して多くの資料の提出を受けた。さらに、ひとり1改革運動の担当者に対してインタビューを行い、分析を試みた。

◇インタビュー

【実施日】平成21年10月16日(金)

【場 所】静岡県庁

【応対者】静岡県総務部行政改革室 副主任 森 聡 氏

静岡県総務部行政改革室 主 査 民谷 直広 氏

(2) 経過と位置づけ

静岡県の業務改善活動「ひとり1改革運動」は、1998年（平成10年）から始まった。1993年（平成5年）8月に静岡県知事に初当選した石川嘉延氏は、「行政の生産性の向上」を訴え、様々な施策に着手していく。当時、静岡県立大学経営情報学部教授であった大坪檀氏¹⁸の指導を受け、1994年（平成6年）にビジネス・プロセス・リエンジニアリング（BPR¹⁹）の研修を始めるとともに、「行財政のためのリエンジニアリングのため提案」を職員から募集した。さらに、1995年（平成7年）には若手職員による提案組織である「しずおか100人委員会」が設立され、事務改善や職員の意識改革などの部会に分かれ、具体的な改善提案を数多く行っていく。例えば、消耗品を一元的に管理するサプライセンターの設置などは、しずおか100人委員会で提案され、実現化されたものである。このような背景のもと、具体的な改善活動を全庁的に広めていく方法として、1998年（平成10年）から「ひとり1改革運動」が始められることとなる。

¹⁸ 現在は、静岡産業大学学長。

¹⁹ BPRは、組織における業務フロー、組織構造、権限などをプロセスの視点から最適化する手法である。



静岡県は、2003年（平成15年）3月策定の静岡県行財政改革大綱で、現在の「ひとり1改革運動」を正式に定めている。そもそも行財政改革大綱は、1985年（昭和60年）にはじめて作られ、その後、改革への取り組みの進具合や時代の流れに応じて、1995年（平成7年）、1998年（平成10年）、2003年（平成15年）と改定されてきた。2003年（平成15年）に改定された大綱は、平成15年度から5年間を改革の対象期間としている。改革の内容として、①市町村と県との関係を整理し、市町村に対して支援を拡大し強化すること、②民間と県との関係を見直し、住民参加を促進し、民間能力を活用すること、③職員一人ひとりの意識改革による生産性の向上により、組織経営を最適化することの3点を挙げている。「ひとり1改革運動」はこのうち③で取り上げられている。ここでは、職員の育成と意識の向上のため、『目的指向型の行政運営を展開するためには、職員一人ひとりがいろいろな問題に率先して挑戦する強い意志を持ち、県民の信頼に応えていくことが重要である。このため、先入観や前例、慣習などを重視する「統制監督の組織」から、目的と手段を明確に、把握し、主体的に行動する「問題解決の組織」への組織風土の明確な展開を図る。』（p.11）（下線は報告者）とある。さらにひとり1改革運動については、「職員一人ひとりが身近なところから改革の実践に取り組む運動を推進し、職員が自ら考え行動する組織づくりを行う。」と述べている。

つまり、静岡県における業務改善活動は職員の意識改革、また、組織文化改革を目指して行われていると判断することができる。

（3）運 用

①名 称

名称については、少なくとも1人が1つ以上の改善に取り組むことを期待してつけられたものである。「ひとり1改革運動」は大きく2つに分類され、ひとつは、自ら改革・改善を行い、その成果を報告するものであり、「改革成果」とされる。もうひとつは、自らの所属では解決できない課題の解決策を提案するもので、「提案」とされる。しかし、後掲の「ひとり1改革運動」の取り組み数によれば、ほとんどが「改革成果」に属していることから、今回は「改革成果」に着目して静岡県の取り組みを調査する。

②担 当 課

年間のスケジュール管理、取り組み情報の集約や、全体への周知など、全庁的な運用はすべて総務部行政改革室²⁰が担っている。

同時に、実際に改善取り組みを行う場にあっては、各部局内に総務担当室長をトップとする推進事務局を設置し、ひとり1改革運動を推進するために、工夫するよう求められている。

③具体的な運用

静岡県ではひとり1改革運動を始めて11年が経過しており、この間、「速く（Speed）、ムダ

²⁰ 静岡県行政組織規則（平成19年3月30日規則第29号）によると、行政改革室の所掌事務は、「行政改革に関すること。」のみとなっている。

なく（Cost）、いい仕事（Quality）」をスローガンに活動を進め、改善活動を維持拡大するための様々な工夫・変更に努めてきた。そして、その結果、年々取り組み数が増加していることから、平成20年度の年間スケジュールをもとに、その具体的な運用について研究することとした。

図4 ひとり1改革運動 平成20年度スケジュール

	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
1所属1宣言														
ひとり1改革の日(毎月11日)	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●		
改善取り組み(月間改革賞)													年間発表会	
テーマ別推進期間														
・事例の共有化					定例幹部職員会議での発表									
・もう1度！やめる・へらす・かえる						幹部会議での発表								
・働きやすい職場づくり									幹部会議での発表					
・県民サービスの向上												幹部会議での発表		

(筆者作成)

図4は、ひとり1改革運動の平成20年度のスケジュールを示したものである。活動は例年2月に始まり、翌1月までが取り組み期間となっている。静岡県の場合、一般的な業務改善活動とは異なる運用がなされているのが特徴である。一般的な業務改善活動の場合、年度当初に部署や個人、グループで取り組み内容の登録を行い、約1年をかけてその取り組みを行う。そして、年度末にその取り組み結果を報告し、表彰するという方法がとられることが多い。しかし、静岡県の場合、各部署で取り組んだ結果のみを、年間を通して随時、庁内LAN上で登録していくという方法をとっている。登録された情報は、職員であれば誰でも見ることができるようになっており、他の所属がどのような改善をどれくらい行っているかが、全庁的にすぐわかるようになっている。

一方、ひとり1改革運動の推進事務局は、スケジュールを管理するというよりも、各所属での業務改善活動が促進されるような支援を主に行っている。具体的には、次のような仕組みを用いて、業務改善活動を促進させている。

なお、静岡県においては、ひとり1改革運動を行う中で特別の研修はしていない。ただし、改革運動とは別に、静岡県の経営の仕組みである静岡版NPMの仕組みや理念を説明する研修はなされている。

(i) 1所属1宣言

「ひとり1改革運動」という名称であるが、実際の取り組み単位は個人ではなく、各部署・所属単位で取り組むことが期待されている。そこで、平成16年度からその活動を促進させるため、年度当初の4月～5月上旬に所属ごとの取り組み目標や重点項目を定め、庁内LAN上で宣言するのが、1所属1宣言である。

例えば、宣言の例としては次のようなものがある。

- ・前例にとらわれない発想で、改革・提案！
- ・県民の視点に立ってサービス向上！



- ・日ごろの業務にコスト意識！
- ・目指せ、室全員で100改革！

各所属は、これら宣言を具体的な改善にどう反映させていくのかを示したアクションプランの作成と、年度末にはこれら宣言がどの程度達成されたかの評価を求められている。

(ii) ひとり1改革の日

常に改善を意識するために、2004年（平成16年）からは毎月11日を「ひとり1改革の日」とした。この日は、庁内放送や庁内LAN上で、ひとり1改革の日であることを伝えたいうえで、優秀事例や、改革のヒントの紹介がなされる。

また、この日は、各所属では、「1所属1宣言」の実現に向け、職場内で改善点について話し合うなど、所属全体で業務の見直しに取り組むことが求められている。

静岡県の資料によると、「ひとり1改革の日」を設定する前は、推進月間などに取り組み件数が増加していたのが、「ひとり1改革の日」を設定後は、推進月間以外の月でも定期的に取り組みの報告がなされるようになったとある。

(iii) テーマ別推進期間

ある項目に重点を置いて、その項目に関する改善活動を推進させるのが、「テーマ別推進期間」の設定である。例えば、平成20年度の場合、具体的には次のようなテーマが順次設定され、それにしたがって取り組み報告がなされた。

・5月 事例の共有化

（取り組み例）入院時における患者待ち時間の短縮

・7月 もう1度！やめる・へらす・かえる

（例）外形標準課税の税務調査検証シートの作成・活用（静岡財務事務所直税第1課）

・9月 働きやすい職場づくり

（例）コピー・印刷削減アクションプログラムの策定（防災局総務監）

・11月 県民サービスの向上

（例）一時的「下大静脈フィルター」固定用具の開発（県立静岡がんセンター）

これらは例年の活動開始時に公表される。そして、期間終了までに登録された、テーマに沿った取り組みのうち優秀事例が、知事や局長らが出席する定例幹部職員会議で発表されることになる。事例発表では、その事例について、必ず知事自ら、賞賛を含めてコメントを行っている。

またこれらのテーマについては、年度当初から年度末にかけて、より高度に本来業務²¹の改善が行われるように内容設定されている。これにより、当初はより簡単にできる改善が推奨され、表彰対象となり、それをさらに進めていき、より時間のかかる本来の仕事上の改善が行われる。

²¹ 普段取り組む仕事は、その仕事の質から本来業務と表層業務に分けることができる。本来その組織に与えられた使命（ミッション）を達成するために行われるのが本来業務で、本来業務達成のための効率性に関するものや付加価値は表層業務である。例えば、市役所において住民票発行などの証明発行業務は本来業務であるが、その時の対応が丁寧であることや、時間が速いことは表層業務である。改善は表層業務とともに、本来業務に及ぶ必要がある。

(iv) 月間表彰・年間表彰式

「ひとり1改革運動」では、年間を通して随時、改善取り組みの報告がなされており、そのうち優秀な事例については、毎月「月間改革賞」として表彰している。テーマ別推進期間の優秀事例と合わせて、その取り組みを行った職員一人ひとりに知事のサイン入り表彰状を渡しており、県庁舎や各総合庁舎の掲示板に掲載され、県民がその内容を知れるようになっている。

また、これら年間の取り組み事例の中から、各部局で推薦されたものが、年度末に行われる年間表彰式でプレゼンされ、知事や学識経験者、県内企業経営者など²²による審査を受けて、年間グランプリが決定され、各種表彰が行われる。平成20年度では、93の所属が何らかの表彰を受けている。

ここから、月間表彰、テーマ別表彰、年間表彰などにより、改善取り組みにかかわる職員を褒めて、促進させていこうとしている工夫をみてとれる。

ひとり1改革運動は上述のように、年度初めに「1所属1宣言」によって所属の改善の方向性を定め、テーマ別推進月間という細かい区切りをもって、改善がより本質的なものになるよう小さなサイクルを回している。また、「ひとり1改革の日」で、常に改善を意識させ、各種表彰によって改善に対して、肯定的なメッセージを組織として発信し、年間の大きなサイクルを回している。

④11年間の推移

静岡県県の「ひとり1改革運動」は、1998年（平成10年）から開始され、平成20年度までに11年間継続して行われてきている。その間の取り組みの推移は表6のとおりである。

表6 ひとり1改革運動 取り組み件数の推移

年 度	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
新規成果	3,397	2,617	2,647	2,288	1,960	1,882	2,576	2,664	2,494	2,139	2,483
私たちも実施				2,451	3,673	3,748	5,916	8,592	8,987	9,372	14,052
改革成果全体	3,397	2,617	2,647	4,739	5,633	5,630	8,492	11,256	11,481	11,511	16,535
提 案	1,956	2,850	4,590	3,266	2,215	1,480	1,295	1,136	1,109	857	513
全 体	5,353	5,467	7,237	8,005	7,848	7,110	9,787	12,392	12,590	12,368	17,048

改革成果：自ら改革・改善を行い、その成果を報告したもの

提案：自らの所属では解決できない課題の解決策を提案したもの

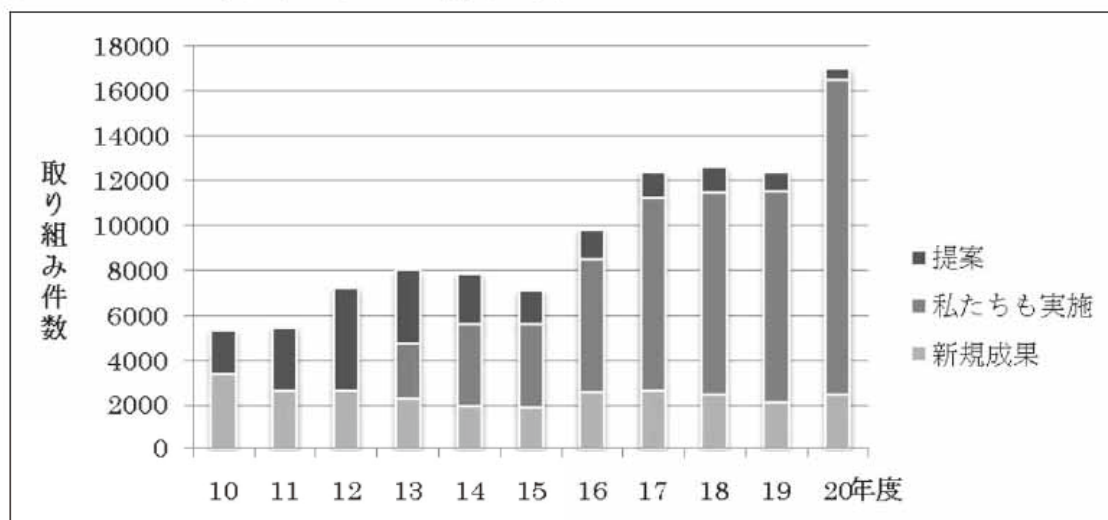
私たちも実施（平成13年度以降）：開始他所属の取り組みを見て、自所属で実践したもの

（出所：静岡県行政改革室提供資料）

²² 平成20年度の審査員は、石川嘉延氏（静岡県知事）、大坪壇氏（静岡産業大学学長）、北大路信郷氏（明治学院大学大学院教授）、木村博彦氏（㈱木村铸造所社長）、姫井節夫氏（静岡県総合広報アドバイザー）の5名である。



図5 ひとり1改革運動 取り組み件数の推移



これを見ると、静岡県の業務改善活動は、「私たちも実践」による改善取り組みの共有がそのほとんどを占めていることがわかる。これは、同時に全体の運用の中で、改善の共有化が特に促進されているためである。

静岡県では、取り組み内容の共有化をいくつかの方法を用いて進めている。職員はすべての取り組みを、庁内LANを通じて知ることができる。また、定期的にその年度の優秀事例を小冊子にまとめ、「ひとり1改革運動」事例集として、組織内外に配布している。2009年（平成21年）5月には、「やめた・かえた・へらせた」事例集として、平成17年度から20年度までに取り組まれた事例の中から、どの部署においても共有しやすいものを特に選び、情報共有を図った。さらに、各所属において、改善事例の共有化を図るため、平成13年度からひとり1改革運動の中に、「私たちも実施」という項目を設けている。これは、他部署の取り組みをまねて、同じ取り組みを自らの部署で実施した場合、庁内LAN上の特定のボタンをクリックするだけで、その報告ができるというものである。

表6を見ると、平成13年度以降、「私たちも実施」数は年を追うごとに目ざましく増加しており、組織内で改善の取り組みが広がり、共有されていることがわかる。

一方、改善取り組みのうち、新しく行われた改善取り組みは、平成10年度の開始当初から一定の水準が維持されている。逆に、自所属で解決できない問題の解決を提示する「提案」は年々、その数が減少している。

これらは、「ひとり1改革運動」が業務改善活動としての側面を強く表すようになってきた証左として見ることができる。

ひとり1改革運動は開始から10年が経過しており、その間に運用方法も多く変更されている。すでに③において説明をしたこれらについて、時系列に並べると、次のようになる。

- ・平成15年度 幹部職員会議での事例発表
- ・平成16年度 「1所属1宣言」の開始
「ひとり1改革の日」の設定
月間改革賞の創設

- ・平成17年度 改革効果コンテスト（当年のみ）
年間表彰式でのプレゼンテーションと交流会
- ・平成18年度 テーマ別推進月間の設定
- ・平成20年度 1所属1宣言に、具体的なアクションプランと、達成状況を追加

（4）成 果

ここまでは静岡県の実務改善運動「ひとり1改革運動」がどのような変遷を経て、現在、どのように運営されているかを見てきた。ここからは、その結果どのような成果が生まれているのかを具体的にみることにする。

①具体的な取り組み事例

すでに述べたように、静岡県における取り組みは、開始当初からの累計で10万件を超えており、そのすべてを把握し、述べることは不可能である。ここでは各年度で優秀事例として取り上げられたものをいくつか具体的に紹介する。

・清水港管理局企画振興課（平成14年度）

「国・県・市の協働で清水港紹介パンフレットを製作」

清水港は多くの小学生が見学に訪れるため国（国土交通省）、県、市（静岡市）の三者が独自にパンフレットを作成していた。しかし、三者が協働して1つのパンフレットを作ることとし、以後毎年、三者共同で、小学生だけでなく、大人にも十分対応できるものを作成している。

・企画部広報室（平成16年度）

『「静岡の人も気をつけや」CMで振り込め詐欺被害を大幅減少』

振り込め詐欺防止の効果的なテレビCMを作成するため、県警の協力も得て、広告代理店のコンペを実施。結果、大阪弁の女性が早口で「それ詐欺やで」と早口でまくしたてるCMができ、放映したところ、県内の振り込め詐欺件数が大幅に減少。さらに、このことが新聞やマスコミにも取り上げられ、CM料金に換算すると1億円以上の効果があった。

・島田土木事務所企画検査課・工事1課（平成18年度）

「新しい発想で大井川周辺の渋滞解消」

橋を渡ってすぐの右折車が原因で朝夕大渋滞となる道路について、渋滞解消のため、関係機関と地元住民で協議会を設立した。そこで対策を検討し、右折車を一度左折させ、回転広場を設けて、方向転換させるという試みを実施した。結果、渋滞は大幅に解消され、また、橋の拡幅工事をする本来15億円かかるところ4,600万円の支出ですんだ。この事例は、（財）交通工学研究会平成19年度「交通研究会技術賞」を受賞している。



・企画部高度情報総室（平成18年度）

「情報システム最適化でネットワークとシステムを思い切って変える」

県の情報システムが大型コンピューターや通信網がいくつも重なって存在し、保守もすべて開発業者に依存するなど非効率になっていたため、全体を整理し、汎用可能なオープンシステムに移行。さらに、外部専門家による事前評価制度などを導入し、全体最適を実現し、運営コストで年4億円を削減した取り組み。

・県立静岡がんセンター（平成20年度）

「患者さんの負担を軽減する固定用具を開発」

血栓症治療において静脈内で使用するフィルターは、従来の固定方法だと不安定でフィルターが動いたり、患者の動作が制限される制約があった。そこで、看護師と企業が共同で、新しい固定用具を開発した。結果、固定作業にかかる時間がこれまでの30分から5分に短縮され、患者の動作制限も緩和された。

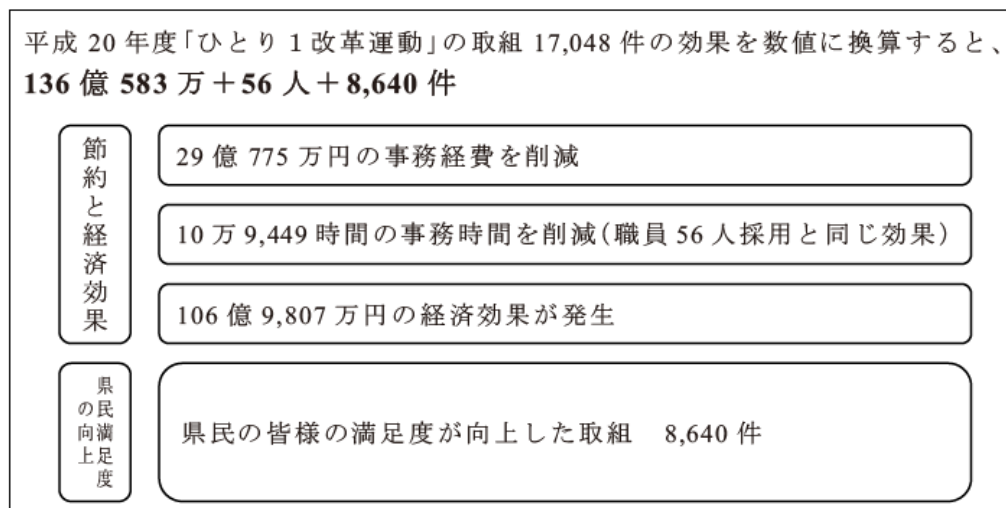
これらはこれまでの取り組みのほんの一部にしか過ぎない。他にも、コスト削減、事務の簡素化、スピードアップ、新しい行政サービスの提供などの取り組みが毎年何千という数行われているのである。

②組織自身が評価する成果

このようにこれまで莫大な数の取り組みがなされてきているが、静岡県自身はどのようにこの活動を評価しているのだろうか。

平成20年度の取り組み成果について、静岡県は図6のように発表している。

図6 平成20年度 ひとり1改革運動の成果



（出所：静岡県ホームページ <http://www.pref.shizuoka.jp/soumu/so-030a/4-2.htm>）

この集計は客観的に計算したものでなく、取り組んだ所属自らが自身でコストや時間に置き換えて自己申告した効果である。よって客観的に正しい数値でないにせよ、何もしないでこれ

までどおりの仕事を続けていた時に比べ、金額的にも時間的にも、また行政サービスについても、大きな効果があったと言える。

また、各部局や室の組織目標とその活動内容を評価した業務棚卸表²³で、現在入手できる平成14年度以降の組織自身による「ひとり1改革運動」の評価を見ると次のように移り変わっている。

表7 業務棚卸表におけるひとり1改革運動の評価

平成14年度	「ひとり1改革運動取組件数」については、8,700件の目標に対し、実績が7,848件と目標を達成することができなかったが、自ら改革改善を行う件数が増加傾向にあるなど（4,739件→5,633件）、まず自分達の身近な業務を見直し、改革するという運動の基本方針が職員に定着しつつあると考えられる。
平成16年度	「ひとり1改革運動取組件数」は、8,000件を目標としていたが、過去最高の9,787件の実績をあげ、質と量の両面においても職員1人ひとりの改革・改善への取組が向上してきた。
平成21年度	「ひとり1改革運動取組件数」は、10,000件を目標としていたが、17,048件の実績を挙げた。このうち、16,535件が改革成果であり、職員が日常的に自ら考え行動する組織風土が醸成されつつあるものと考えられる。

（出所：静岡県各年度業務棚卸表 評価の結果）

各年度の業務棚卸表での評価を見ると、平成14年度以降、「組織に改善運動が定着しつつある」と記載され、平成16年度に質の向上が記載され、それ以降「自ら考え行動する組織風土が醸成されつつある」との記載に変わった。

表8 議会における「ひとり1改革運動」についての知事答弁

平成11年12月 定例議会（知事）	職員の意識改革の一環として、平成10年度からひとり一改革運動を開始したところでありすけれども、これも大変意識を改革し、身近なところから、行政の生産性の向上を上げるにつながるような、これは成果が出つつあると思うわけでありす。もちろん、吉川議員もかつて籍を置かれました、厳しい民間企業の生産性向上の取り組みからいたしますと、まあ幼稚園クラスではないかと思うわけでありすますが、しかし、いきなり大学院からスタートはできません。幼稚園からスタートして、年々進級できるように、ことしも取り組んでおるところでございます。
平成19年9月 定例議会（知事）	このNPMの中でまた一つ重要な要素になっておりますひとり一改革運動でありますけれども、これはより件数と言いましようか職員の意識を高める意味で、優秀事例の表彰やその優秀事例についての定例幹部職員会議における事例発表などを通じまして、職員へのねぎらいと取り組み成果の周知、またそれらを通じて職員一人ひとりが達成感を感じながら意欲的にこの運動に取り組めるように工夫をしております。これまでの経過を振り返りますとそのねらいが十分に実現してきているという感じを受けます。

（出所：静岡県議会議事録）

²³ 各室の業務を総合計画との関連性、室の存在理由などから導き出し、具体的な業務内容についてまで記載されたもの。毎年作成され、県のすべての室はこれをもとに1年間仕事を行うとともに、年度末に評価を行い、翌年につなげている。



さらに県議会本議会における「ひとり1改革運動」の取り上げられ方を見ると、議員、知事ともにその効果を認めており、特別批判的な意見はみられない。

業務棚卸表、議会における知事発言を見ても、静岡県自身は、「ひとり1改革運動」が単に取り組みだけでなく、活動を行った職員の意識改革、組織文化改革に一定の成果をもたらしたと判断していることが確認できる。

(5) 改善活動を支えた仕組み

静岡県の改善活動は、なぜこれほどまでに大きな成果を残せたのだろうか。これは静岡県全体の行政改革の様々な手段である「静岡版新公共経営（NPM）」と密接に関係があると考えられる。この節では、静岡県に特徴的な仕組みについて述べたい。

①総合計画・業務棚卸表

(i) 総合計画におけるアウトカム指標

静岡県では平成14年度に策定した総合計画「しずおか2010戦略プラン」（対象期間：平成13～22年度）に158項目のアウトカム指標を設定した。また、平成17年度には内容が変更され、総合計画における全166項目の指標が設定された。これらは、特別の委員会を経て決定されているため、県が自由に変えることはできない。

具体的には、

- ・県、市町職員1人あたり人口数の全国順位3位以内
- ・自分が住んでいる地域の景観を誇りに思う県民の割合75%以上
- ・交通事故の年間発生件数39,000件以下
- ・授業が「わかる」と答える児童・生徒の割合68%以上

など、明確な指標が設定されている。これらを達成するために、各室や課など、組織が存在し、総合計画と室の仕事の関連を明確に規定するのが業務棚卸表である。

(ii) 業務棚卸表

業務棚卸表は1997年（平成9年）から導入され、毎年少しずつ形を変え、現在に至っている。業務棚卸表とは、その室の仕事の中身を具体的に規定するものであり、毎年度の当初に作成される。原則的には県における組織単位である各室ごとに作成され、上位目的達成のために、より細かな目的が設定され、その目的ごとに手段が規定される。具体的には、総合計画における室の担うべき役割、室の存在理由にはじまり、室が担う仕事の現状と展望や課題、政策ごとの目的とそれを達成する手段、必要な時間やお金などのコストなどが記載されるとともに、普段行う具体的な仕事までも体系化されている。また、平成15年度からは、当初の目的が達成されたかどうか、妥当で効率的な手段であったかについての評価をも記載するようになった。

総合計画におけるアウトカム指標の設定、業務棚卸表の作成が、ひとり1改革運動の成果に与えた影響は小さくないと考えられる。これらを設けることで、改善活動における目的が明確になり、改善の条件が整うことになるからである。改善は、理想と現実のギャップを埋める作業であると言われる。目指すべき姿があるから、現状を変え試行錯誤して、改善を行う。静岡

県が行っている総合計画におけるアウトカム指標や業務棚卸表は、改善を行うきっかけとなる目指すべき姿を示している。この点につき、職員アンケートでも興味深い結果が出ている。

表9 業務棚卸表作成経験とひとり1改革運動取り組み経験の関係

			問 5．ひとり 1 改革運動取り組み経験				
			1 職場で DBに入 力した	2 DBを 見て参考 にと思っ た	3 見たが 参考にと 思ったこ とがない	4 DBを 見たこと がない	合 計
問 4． 業務棚卸表 実務経験 (大括り)	1 作成にか かわったこ とがある	度数	394	66	17	1	478
		%	82.4%	13.8%	3.6%	0.2%	100.0%
	2 作成にか かわったこ とがない	度数	233	75	23	12	343
		%	67.9%	21.9%	6.7%	3.5%	100.0%
合 計		度数	627	141	40	13	821
		%	76.4%	17.2%	4.9%	1.6%	100.0%

(出所：大坪・北大路 [2008] p. 239)

これは静岡県が平成19年度に行った「行政改革に関する職員意識調査」の結果の一部である。表中DBとあるのは、ひとり1改革運動の取り組みを報告する庁内LAN上のデータベースであり、報告に使用すると同時に、他の室がどのような取り組みをしているかも確認できる。これを見ると、業務棚卸表作成に関わったことのある職員の方が、そうでない職員よりも、ひとり1改革運動に参加している割合が高い。この結果について、調査の分析にあたった北大路信郷は他の調査結果も踏まえて、「ひとり1改革運動への取組、業務改善への意識とも業務棚卸表の実務経験が影響を与えている可能性が極めて高い、と判断することができるほどの大きな差が生じている」と述べている。(大坪・北大路 [2008])

②組織のフラット化と再編

これは組織の戦略とも関連してくるが、静岡県では、目的指向型組織を構築するため、1998年(平成10年)と2007年(平成19年)に大きな組織構造の再編を行っている。業務棚卸表が導入された翌年の1998年(平成10年)には、総合計画に基づいた目的ごとの組織を作るべく、業務棚卸表の目的と組織単位を整合させ、課を廃止し、すべて室に編成し直すとともに、最大7段階あった職位階層(部長・次長・課長など)が5段階にフラット化された。さらに平成19年度には、部についても、施策実施部門を目的別に大括りし、10部から7部に再編を行った。

このような再編を行うことで、組織構造と業務棚卸表をはじめとする組織の目的が一致し、組織目的に基づいた改善活動が誘引されやすくなったと考えられる。

また、組織構造がフラット化されることにより、組織内の上下の情報共有、意思決定が迅速



化され、監督者は一般職員に対して、より大目的から見たリーダーシップを発揮しやすくなるとともに、一般職員は、住民や現場のニーズを監督者に上げやすくなった。これにより、現場のニーズに即した改善活動が、上位者の権限や資源を用いて取り組むことができた。

静岡県における「ひとり1改革運動」は、10年にもわたる継続性のなかで発展し、大きな成果を残してきた。しかし、その成果は、事務局の情報共有など、業務改善活動自体に含まれる仕組みだけによるものではなく、それ以外の業務棚卸表や組織構造の変化など、他の行政改革ツール全体によりもたらされたと判断することが妥当である。

2. 福井市「改善王選手権」

(1) 本研究について

①選定理由

福井市における「改善王選手権」は、行財政改革の中で行ってきたマネジメント改革の取り組みのひとつとして平成18年度から実施されている。「改善王選手権」は、いわゆる一般的なQC活動と同様の取り組みである職場実践型の取り組みとあわせて、職員提案型の取り組みを行うことにより、職員の自発的な業務改善をアプローチしていることが特徴的であるため、研究対象とした。

②研究の方法

本研究会では、福井市ホームページ等で公開されている「改善王選手権」についての情報を収集するとともに、福井市担当者へのインタビューの実施と提供資料により研究を行った。

◇インタビュー

【実施日】平成21年10月2日(金)

【場 所】福井市役所

【応対者】福井市総務部政策調整室 副主幹 釣部 節夫 氏

福井市総務部政策調整室 副主幹 山本 麻子 氏

福井市企業局経営企画課 主 査 牧田美佐穂 氏（導入時の担当者）

(2) 経過と位置づけ

福井市における「改善王選手権」は、平成18年度から実施された。活動開始の背景には、1998年（平成10年）に普通会計が赤字決算であったことを契機として行財政改革を推進し、行政評価の導入やベンチマークシステム「比べジョーズ」をはじめとする行政評価支援システムの構築など、様々なマネジメント改革に力を注いできたという動きがある。さらに、こうした行財政改革の取り組みのうち、2002年（平成14年）の総合計画「21世紀を拓くふくい創造プラン」（以下、「創造プラン」）の策定にともない、施策の進行管理と検証の実施を目的として、数値目標を活用しながら施策の進行状況をチェックするとともに、各事務事業の有効性を検証をする「施策進行管理システム」が導入された。また、あわせて、若手・中堅職員で構成する検証のためのワーキンググループを設置し、施策の現状分析および課題抽出、施策を構成する事務事業の必要性・

有効性等の評価、改善案の考案などを行った。ワーキンググループでの検証をはじめ、こうした取り組みを各施策担当課への確にフィードバックし、実効性のあるものとするため、組織間の連携や職員の改革意識醸成、組織風土づくりなどが必要となったことが、全庁的な業務改善の取り組み推進のきっかけとなっている。

福井市では、こうした背景のもとで、業務改善活動の実施を目指していたが、庁内調整など、様々な紆余曲折があったようである。実現に向けた大きな転機となったのは、2006年（平成18年）3月に新市長がマニフェスト「ふくい『誇りと夢』プラン」を掲げて当選したことであった。市長マニフェストには、職員による施策の庁内コンペ実施や創意工夫を凝らしたゼロ予算事業の展開ということなどが示されており、これまでも課題となっていたマネジメント改革推進のための組織風土や職員の意識改革がより求められることとなった。

その結果、福井市の業務改善活動が実現することとなるが、位置づけとしては総合計画や行財政改革にかかる計画等に基づくものではなく、マニフェストの実現を目的として行われている。

「福井市行政改革の新たな指針」（平成18年8月策定）の推進項目である「事務事業の見直し」や「経費節減等の財政効果」との関連は深く、業務改善の取り組みの効果は、結果的に行財政改革に資するものであることは言うまでもない。

また、活動の推進にあたっては、柔軟に運用するため、根拠規定などは特に設けられておらず、毎年見直しを行いながら進められている。

（3）運用

①名称

福井市の業務改善活動は、既述したように、職員提案型と職場実践型の2つの取り組みを組み合わせて行われているが、これらの取り組みを包括して「改善王選手権」の名称のもと行われている。

また、職員提案型の「コンペ」と職場実践型の「業革」は、内容などを毎年度見直ししながら進められており、名称も以下のように変遷している。

【名称の変遷】

●職員提案型・コンペ

改善王選手権2006

改善王選手権2007～コンペ・秋の陣～

改善王選手権2008『コンペde提案』

改善王選手権2009『コンペde提案～プロポーザル大作戦～』

●職場実践型・業革

改善王選手権2007～業革・冬の陣～

改善王選手権2008『業革oh!実践』

改善王選手権2009『業革oh!実践～アクション大磨王～』

②担当

活動開始当初から、企画調整を担当する政策調整室が活動推進にかかる企画・運営・進行管



理など、業務改善活動推進にかかるすべての事務を担当している。他の自治体では、公募委員やワーキンググループを設置するなど、推進担当課以外の職員と関わりを持ちながら実施するケースも見られるが、福井市では事務局以外の推進組織は設置されていない。

なお、市のホームページによると、「政策調整室では、総合計画や部局マネジメント方針といった重要施策の企画・調整業務、行政評価制度やPFIの推進といった行政の効率化に関する業務、パブリック・コメント制度などの市民参画に関する業務、政策決定会議（庁議・政策調整会議）に関する業務、構造改革特区や地域再生に関する業務などを行っています。」と紹介されているように、政策調整室が『行政の効率化に関する業務』を本来業務とするところから、業務改善活動を担当しているものと思われる。

③具体的な運用

（i）「改善王選手権」の概要

「改善王選手権」は、市民が「誇り」と「夢」を持つことができる福井市の実現を目指し、職員のマンパワーを最大限に活かし、創意工夫を凝らして様々な行政課題の解決や改善の促進、職員力の向上を図ることを目的として、個人やグループから提案を受けるというものであり、活動開始当初においては、以下のような3つの部門に分けて提案募集が行われた。

- a) 施策の提案部門……施策の改善により政策課題の解決を図る提案。
- b) ゼロ予算部門……職員や施設などの「資産」や情報発信・ネットワークなどの「機能」を活用し、特別な予算を使わずに市民サービスの向上または施策の推進を図る提案。
- c) 業務改善部門……業務の効率化、事務事業評価で年度当初に設定した目標や改善内容を実現するための提案。

初年度においては、1つの取り組みの中で3部門に分けて提案を受ける形をとっていたが、職員から「BPR運動の推進」に関する提案が出されたこともあり、現在のように「職員提案型・コンペ」と「職場実践型・業革」の2つの取り組みによるアプローチへと進化することとなった。

（ii）職員提案型・コンペの概要

職員提案型・コンペは、初年度において設定していた施策の提案部門とゼロ予算部門の2つを継承している。

提案内容の評価は、①市民の視点（市民サービスの向上）、②経済性の視点（市の財政への貢献）、③職員の視点（業務の効率化や職員の意識改革への効果）、④発想の視点（提案の着眼点）、⑤実現可能性の視点（提案をどの程度実現できるか）といった5つの観点から審査される。

また、提案の審査にあたっては、平成20年度までは庁内発表会を実施していたが、平成21年度については、提案の内容をより客観的な視点から検討するため、提案を受ける担当課からの対応方針案も踏まえた内容重視の審査会に改められた。提案者は担当業務外の施策等に対しても提案を行うため、提案を受けた所管課の立場としては、法的課題など、実現のため

の多くの問題があったと想像され、こうした事情が、取り組みのリニューアルに至った背景にあると考えられる。そのため、優秀な提案を実現することを前提に、積極的な予算反映や実現化へのフォローを行うという取り組み開始当初の理念を実現するため、より堅実な手法に改められたと言える。

なお、職員提案型・コンペにおける取り組み件数等の推移と平成21年度における取り組みスケジュールは下表のとおりである。

表10 職員提案型・コンペにおける取り組み件数の推移

年 次	応募総数	エントリー数
改善王選手権2006	57件	15件
改善王選手権2007	73件	15件
改善王選手権2008	27件	10件
改善王選手権2009	32件	5件

※平成21年度から、一層の実現性を求めて提案審査会に変更

表11 平成21年度「コンペde提案～プロポーザル大作戦～」実施スケジュール

時 期	主 な 内 容
7月中	提案募集（企画書を政策調整室へ提出）
8～9月	1次審査・2次審査（書面による審査） 提案調整（担当課対応方針）
10月	最終審査（発表）

（iii）職場実践型・業革の概要

職場実践型・業革においては、市民の立場に立った行政サービスの向上と職員の意識改革を目的とし、前例や慣習に捉われず、ゼロベースで業務過程を見直していくために、全庁的に1職場1改善を目指して実施している。実施する際には、それぞれの所属長を監督、副課長・主任（課長補佐級）をコーチ、中堅職員をキャプテンおよび副キャプテンとして、全所属実施を目指している。

取り組みは、「キャプテン対象説明会→エントリー受付→成果発表」と進められており、取り組みの全体的な構成は、尼崎市など、先進自治体の取り組みを参考としたものである。これまでの職場実践型・業革における取り組み件数等の推移と平成21年度における取り組みスケジュールは下表のとおりである。

表12 職場実践型・業革における取り組み件数の推移

年 次	応募総数	発表所属数
改善王選手権2007	79所属93テーマ	12件
改善王選手権2008	79所属87テーマ	9件
改善王選手権2009	86所属92テーマ	19件

※平成21年度から発表会方式をパネル展示に変更。各部局から1件展示し、これらの取り組みについて職員投票を実施。



表13 平成21年度「業革oh!実践～アクション大磨王～」実施スケジュール

時 期	主 な 内 容
7 月	説明会の開催 所属での取り組み方針の検討 所属にある問題点の把握（所属全員による話し合い） チーム名の募集・決定 取り組み内容の決定 やろっさシート（実施計画書）の作成・提出
8月～11月	取り組みの実践
12月	やったざシート（実施報告書）の提出
1 月	わが部のいち押しパネル展・職員投票
2 月	庁内かわら版掲載
3 月	全国大会出場

取り組みへの事務局の関与については、各年度の取り組み開始時のキャプテンを対象とした説明会を実施するのみで、業務改善活動の推進段階における研修の実施や各職場での改善実施そのものへの関与はしておらず、職員の自主性を最大限尊重している。

各職場の自主性を尊重した取り組みではあるが、取り組みにかかる情報提供・情報発信については、事務局が行っている。事務局では、改善活動の成果をイントラネットで公開し、全庁的な共有化を図るとともに、行政評価支援システムのひとつである「聞きジョーズ」を活用し、職員が日常業務において感じている問題・課題を「仕事の小ネタ」として募集した情報をもとに、「改善王へのヒント集」を作成している。「改善王へのヒント集」には実務担当者でしか気づかない意見が随所にみられ、職場の意識底上げに資するところが大きく、やろっさシート（実施計画書）作成までの各職場における検討段階において活用されている。

福井市では、他職場の優れた取り組みを市全体で共有するため、発表会を実施し、取り組み成果を発表することとしていた。発表会では、全国大会出場チームの選考を行いつつ、職員提案にかかるコンペとは異なり、取り組みの優劣は一切つけず、発表内容に応じた表彰が行われた。職員提案との大きな違いは、自ら考えたことを自ら実践し、検証する点であり、このような業務改善の姿勢やマインドは職種や業務内容を問わず必要不可欠であるため、すべての取り組みを称える福井市の発表会の実施手法は、職員の改革意識の醸成と改善の取り組み定着に寄与するものと考えられる。

しかしながら、一方では、発表会に出場するためには、発表のための準備が必要であるとともに、大多数の人の前で発表しなければならないプレッシャーがあることは否めず、こうした負担を軽減するため、平成21年度の取り組みにおいては、職員提案と同様に庁内発表会を実施せず、パネル展示等を行うことで優れた取り組みを全庁的に共有することとしている。

(iv) 主な取り組み事例

a) 職員提案型・コンペにおける主な発表事例

福井市における職員提案型・コンペについては、(ii)で述べたように、「市民の視点」「経済性の視点」「職員の視点」「発想の視点」「実現可能性の視点」の5つの評価項目か

ら審査される。

なお、「改善王選手権2008」では10件のエントリーがあり、発表内容は下表のとおりとなっている。

表14 「改善王選手権2008」職員提案型での提案内容

テ ー マ	内 容
来庁者のためのホームページづくり	市役所に不慣れな市民向けに、情報を親切・丁寧に提供するため、ホームページ内に、①業務時間、②市庁舎案内図、③手続きのチェックリスト他の情報・機能を加える。
配達員（郵便バイク等）に対する応急処置指導について	地域をくまなく回る配達員（郵便バイク等）が、各家庭への配達時、住人の緊急時に居合わせた場合に冷静な通報・適切な応急処置ができるよう、救急講習会で指導する。
庁内会議リミット45作戦	会議時間の徹底、会議での議論の活性化を目指し、現在行われている会議を、45分間で結論を出せるよう出席者全員が考えるものとする。
身近なところからエコ活動「マイ箸キャンペーン」	地球温暖化の被害を止めるためにも、一人ひとりが自覚の無い無駄遣いを減らす。まずは出前の割り箸を断り、市役所職員全員が「マイ箸」を使う。
分署・分遣所・消防団車庫の赤色灯電球の省エネ化	管内にある各分署・分遣所および分団車庫等に設置されている赤色灯の消費電力等のランニングコストを下げるため、白熱電球を電球型蛍光灯に交換する。
『市役所から迷子の市民をなくそう』～まずは市民ホールから～	市民課の場所がわからず迷う市民をなくすため、総合案内の場所を移し、会議案内板を改善し、市民課の位置がすぐわかるよう工夫する。
ノー残業デーライトダウン作戦	業務への取り組み集中度を高め、仕事の進め方全体を効率的にするため、毎週水曜日のノー残業デーには、18時に全庁的に照明をライトダウンし、ノー残業デーの徹底を図る。
エコドライブで経費削減	原油価格の高騰により、財政圧迫の一因となっているため、燃費向上・職員の意識改革を目指し、講習会・公用車へのステッカー貼り・省燃費計の設置を行う。
広告放映システム設置による目的外使用料の徴収	地元企業、店舗、病院など、市民の方々の生活に密着した生活情報広告を放映する機器（液晶モニター）を市役所に設置する。
用水deダックレース	子どもたちの遊びを通じて、水辺に関心を持ってもらい、環境浄化につなげる。「用水deダックレース」とし、地域に流れている用水を会場として、子ども対象（主に小学生）にダックレースを開催する。

b) 職場実践型・業革における主な発表事例

福井市における職員実践型・業革は、(iii)で述べたように進められており、「改善王選手権2008」では9所属からプレゼンが行われた。なお、発表テーマは下表のとおりとなっている。



表15 「改善王選手権2008」職場実践型での取り組み内容

所 属	テ ー マ
コンパクトシティ推進室 チーム①：メタ坊の反乱 チーム②：今博人（コンパクト）の出現	エコ推進・メタボリック症候群の予防 中心市街地でお食事しまっしょ
都市計画課 チーム：チームふぁいりんgoo	相談対応を正確かつ迅速に
行政管理課 チーム：ワンストップギョウカン	ワンストップ窓口
危機管理室 チーム：ハイパー危管隊	地域防災無線を使った公民館職員との通信訓練
越廼総務課 チーム：こしの総務課	市税の口座振替制度を奨励しよう！
保健センター・清水保健センター チーム：大腸がんを撲滅し隊	大腸がんを撲滅する ～大腸がん検診の受診者を増やす～
営繕課 チーム：知恵ブクロ	「知恵ブクロ」で大量退職に備えよう (ナレッジマネジメント)
中消防署 チーム：中署エコ・クリーン隊	消防庁舎周辺の清掃と緑のカーテンによるエコの取り組み
営業開発課 チーム：販売やろう！営チーム	よりみちプラスワン作戦 ～帰り道 油売らずに ガスを売れ～

(4) 取り組みの成果

福井市の取り組みの特長は、職員提案型・コンペと職場実践型・業革を組み合わせながら、市の政策・施策を推進する部署が担当となり、一体的な業務改善活動として進められている点であるが、こうした運用手法により得られるメリットとして、職員の意識改革や組織風土改革を行いながらも組織マネジメントにも直結した成果が得やすくなることが考えられる。

また、福井市では業務改善活動実施の主体である職員の見識・能力を信頼し、事務局は業務改善活動の進め方については干渉せず、業務改善活動の制度面における枠組み作りに専念した。結果、注目に値する数々の改善成果が生まれ、第3回全国都市改革改善実践事例発表会の主催市にもなった。さらに、毎年度の見直しに加え、3年目を区切りとして、提案部門においては、提案内容重視の審査会を実施するなど、新機軸を打ち出すことに成功している。

一般的に、職員提案制度は、提案者と提案内容の実施者が異なるため実現可能性が著しく低くなりがちであるが、福井市の取り組みでは、担当課との調整や予算化の取り組みを制度のプロセスに組み込むことで実現可能性の向上を図っており、政策・施策への寄与度も向上していると考えられる。

また、職場実践型・業革については、職場内での課題抽出・検討にあたり、職場内の全員を議論に参加させ、実践するという一連の流れで取り組むことにより、自然にPDCAサイクルの考え方に触れられるため、業務改善だけでなく仕事に対する意識改革にも役立てられるものと考えられる。

職場実践型の業革は、職員提案に比べて実践する職員にとってより身近な課題を解決するツールであると考えられるが、実践し、成果を得られることにより、職員の自信や仕事に対する喜びが芽生えるものと思われる。また、さらに高度な課題や担当業務外の課題にも対応しようという気持ちや姿勢が生じ、職場実践型・業革と職員提案との相乗効果が得られると考える。

福井市の取り組みは、政策・施策の推進のためのツールのひとつとして業務改善活動を活用し、職員提案制度との組み合わせにより相乗効果が得られた成功事例のひとつと考えられる。

3. 名古屋市「すみやか業務改善運動」

(1) 本研究について

①選定理由

業務改善活動を実施する多くの自治体において、年々取り組み件数が減少し、活動に参加する職員のモチベーションが低下しているという悩みが聞かれる。

平成15年度に開始された名古屋市の「すみやか業務改善運動」は、今年度で7年目となる継続的な活動であり、取り組み件数・職員投票参加者数の推移を見ても、職員の参加モチベーションや活動への関心が高く維持されている成功事例である。

名古屋市の取り組みを研究することで、多くの自治体で課題となっている「継続的な取り組みの維持・発展」のための秘訣や仕掛けを明らかにする。

②研究の方法

下記の研究素材を分析することで、名古屋市の業務改善活動の概要、成功した点およびその要因を明らかにする。

◇名古屋市行財政改革計画（第1次～第3次）

◇名古屋市議会議事録

◇平成21年度人材開発ガイド

◇その他担当課提供資料

◇インタビュー

【実施日】平成21年10月1日(木)

【場 所】名古屋市役所

【対応者】名古屋市総務局職員部人材開発室 西浦 志乃 氏

(2) 制度の概要

①経 過

名古屋市の「すみやか業務改善運動」は、「行財政改革計画」（平成13年度策定）における「創造的な改革改善に取り組む体制づくり」のための「全庁的な改革改善運動」として、平成15年度に開始された。名古屋市ではその後、現在の第3次行財政改革計画（計画期間：平成19～22年度）に至るまで一貫してすみやか業務改善運動に取り組んでいる。



②名 称

すみやか業務改善運動は、市民ニーズを的確にとらえ、市民サービスの向上やコスト削減を図り、職員みんなで市民の立場に立った市民のための市役所を目指すものであり、「⑤ばやく ⑥みんなで ⑦やります！ ⑧わかります！」という意味を込めて命名された。

③目 的

名古屋市の行財政改革計画における「全庁的な改革改善運動」についての説明は、次のように変化している。

表16 「全庁的な改革改善運動」についての説明の変遷

行財政改革計画 (計画期間：平成13～15年度)	常に市民ニーズを的確に捉え、市民サービスの向上とともにコスト削減を図るため、市民の立場に立った事務や事業の全庁的な改革改善運動を展開します。
第2次行財政改革計画 (計画期間：平成16～18年度)	職員一人ひとりがやりがいを感じていきいきと仕事に取り組み、意欲をもって常に改善を行う市役所をめざして、さわやか市民サービス運動、すみやか業務改善運動、すこやか風土改革運動など全庁的な改革改善運動「なごや維新・なごや一新」をすすめます。
第3次行財政改革計画 (計画期間：平成19～22年度)	職員一人ひとりがやりがいを感じていきいきと仕事に取り組み、意欲をもって常に改善を行う市役所をめざして、さわやか市民サービス運動、すみやか業務改善運動、すこやか風土改革運動など、改革改善運動をすすめ、市政の質的な転換を図ります。

(出所：名古屋第1次～第3次行財政改革計画より一部抜粋 下線は報告者)

これによると、「全庁的な改革改善運動」の目指すところは、「市民サービス」や「コスト削減」といった有形的なものから「職員の意欲」という無形的なものへと変わり、さらに「市政の質的な転換」という内的変革へと発展していることがわかる。

また、「全庁的な改革改善運動」として、すみやか業務改善運動とあわせて、接遇能力と市民サービス意識の向上を目指した運動である「さわやか市民サービス運動」および職員一人ひとりの公務員倫理意識の向上や風通しのよい職場づくりを目指した「すこやか風土改革運動」にも一体的に取り組んでおり、人づくり・職場づくりといった観点から「創造的な改革改善に取り組む体制づくり」を進めていることがうかがえる。

特に、すみやか業務改善運動の目的については、担当部局長の議会答弁においても、人材育成・職場風土づくりであると明らかにされている。

平成19年度からすみやか業務改善運動の担当課が行政改革担当部署から人材育成部署に移ったことも、当該目的達成に向けた組織的な行動の表れと言える。

◇名古屋市議会議事録（平成17年11月定例会）より一部抜粋

発言者：鴨下乃夫総務局長

また、職員の資質向上を図るため、本年4月に改定しました人材育成基本方針に基づき接遇能力の向上に努めるとともに、各職場での業務改善事例の発表大会といたしまして、なごやカップを開催するなど、改革改善の取り組みを全庁的に進めているところでございます。各職場で業務改善に積極的に取り組むことにより、職員一人一人の改善意欲も高まり、市民の目線に立った改善が進められてきていると考えております。

◇名古屋市議会議事録（平成19年11月定例会）より一部抜粋

発言者：松永恒裕総務局長

また、平成15年度より実施をしております業務改善運動につきましては、全庁的な改善事例の発表大会でありますなごやカップに向けた取り組みを進める中で、職場内での改善事例を発表する場を設け、職場への帰属意識の一層高揚を図ると、そういう事柄にも取り組んでまいります。

こうした取り組みを通じまして、職務に誇りと意欲を持ち、市民の方に対しましても適切な説明責任を果たすことができる、そういう職員を育成するとともに、新たな課題に対しましても、果敢に挑戦できる職場づくりに力を注いでまいりたいと、そのように考えております。

④担 当 課

名古屋市では、行政改革を進めるための活動のひとつとして、行政改革を担当する行政経営室の発案により、平成15年度から「すみやか業務改善運動」を開始した。

しかし、業務改善活動を推進するうえで、次の2つの課題が明らかになった。

➤「自分流」の業務改善

業務改善に関する具体的な手法を提供しておらず、各自が「自分流」で業務改善に取り組んでいる。

➤「なごやカップのための」業務改善

年間を通じた継続的な取り組みというよりは、なごやカップのために一時的に取り組んでいる職場も多い。

そこで、平成19年度より、人事課による各種研修（OFF-JT）と行政経営室による業務改善活動（OJT）を、新設部署である人材開発室で一体的に推進することとした。

名古屋市では、トヨタ自動車株式会社に派遣された職員が持ち帰ったノウハウを活かしたPDCAサイクル研修を平成18年度から導入しており、PDCAサイクルに沿った業務改善手法に



統一することにより、改善事例および改善能力の水平展開や継続的な業務改善を図ったものである。

また、名古屋市人材育成基本方針（平成17年改定）では、名古屋市の目指すべき職員像を「市民の目線で市民とともに働く職員」および「仕事を通じて自己実現を図る意欲ある職員」と定め、「能力開発プログラム」や「職場風土」を職員育成のための方策として位置づけている。

人材育成・職場風土づくりを目的とするすみやか業務改善運動を人材開発室に移管したことは、名古屋市人材育成基本方針に沿うものであり、既述したように、すみやか業務改善運動の目的を達成し、「創造的な改革改善に取り組む体制づくり」を実現するための組織的な行動の表れと言える。

表17 行政経営室および人材開発室の所掌事務

行政経営室	人材開発室
(1) 行財政改革の企画及び総合調整に関する こと。 (2) 行財政のシステム改革の推進に関する こと。 (3) 行政評価の企画及び総括に関する こと。 (4) 行政組織に関する こと。 (5) 職員の定員管理に関する こと。 (6) 部内他課室公所の主管に属しない こと。	(1) 人材育成の総合的な企画及び推進に 関すること。 (2) 職員の研修その他の能力開発に 関すること。 (3) 市民サービス改善及び業務改善に 関すること。

（出所：名古屋市事務分掌条例施行細則（平成12年3月17日規則第8号）第2条より一部抜粋）

(3) 運用

すみやか業務改善運動は、各職場において身近なことから業務改善に取り組む「草の根業務改善運動」、全職場で改善に対する思いや手法を共有する業務改善事例発表会「なごやカップ」、職員の経験年数などに応じた「PDCAサイクル研修」、局や区単独では解決が困難な課題について公募の職員と所管課の職員が局区の垣根を超えて解決策を検討する「局区横断業務改善チーム」（現在休止中）などの取り組みで構成されている。

①草の根業務改善運動

(i) 目的

業務改善を通じた、明るく楽しい職場づくり

- ・職員一人ひとりが年間を通じて、業務改善に対する意識の向上と実践を図る。
- ・チームでの取り組みを通じ、職場内のコミュニケーションを図る。

(ii) 内容

草の根業務改善運動は、各職場における自主的な業務改善の取り組みである。

「市民に喜ばれる」、「スムーズに仕事ができる」、「経費を節約できる」の視点で、各職場において身近なことから業務改善に取り組む。

(iii) 活動期間

年間を通じて業務改善に取り組んでいる。なごやカップのためだけに、特に期間を決めて取り組んでいるわけではない。

②なごやカップ

(i) 目的

草の根業務改善運動の中で取り組まれた、職員の意欲あふれる改善事例の発表、他組織の先進的な取り組み発表に触れることにより、改善の「マインド」や「手法」を全庁的に共有する。

(ii) 内容

優秀事例の発表および審査の場である。これにより、事例の共有と水平展開を図る。

➤草の根業務改善運動優秀事例発表

各職場での取り組みの中から、職員投票などにより、10件の優秀事例を選出する。この10件につき、なごやカップで事例発表および最終審査を行う。

局を代表して名古屋カップに出ているという意識を生み、モチベーションアップにもつながる。

➤先進自治体・先進企業などの事例発表

他の自治体や企業の取り組み発表に触れることにより、視野の拡大を図る。

➤局区横断業務改善チームの事例発表

局区の垣根を超えた公募職員および所管課の職員による取り組みの発表。

➤フレッシュ改善報告

新規採用職員による改善優秀事例発表。

③局区横断業務改善チーム

(i) 目的

局や区単独では解決が困難な課題について、全市的な業務改善に取り組む。

(ii) 内容

局区の垣根を超えた協力体制を作り、自分の職場だけでは改善が進みにくい組織横断的な課題について、公募の職員と所管課の職員が知恵を集めて解決に取り組む。

(iii) 実績

平成17年度から19年度にかけて、全区役所のホームページ変更や名古屋市の魅力発信などに取り組んだ。

ただし、通常の取り組みよりもエネルギー（部局間の調整など）が必要であり、担当課側の負担が大きいため、現在は休止状態となっている。

④PDCAサイクル研修

(i) 目的

計画（Plan）－実施（Do）－確認・評価（Check）－処置・定着（Action）という仕事の質



を向上させるサイクルを実際に回すための8つのステップを職員に教育することで、問題を発見し、効率よく、かつ効果的に解決できる手法を身につけさせる。

(ii) 内 容

役職や採用年数に応じたPDCAサイクル研修を行っている。研修には、トヨタ自動車株式会社との社員交流によるノウハウを活かした身近な事例を解決するストーリー形式の題材などを使っている。

また、希望する職場に人材開発室の職員が訪問して、PDCAサイクル職場講座（通称「出前講座」）を開催し、職場での改善のサポートを行っている。

(iii) 実 績

平成20年度では、全職員約26,000名のうち、延べ4,022名がPDCAサイクル研修を受講。

また、平成20年度の出前講座の実施実績は、延べ11職場・227名であった。

⑤若手職員フォロー

(i) 新規採用職員研修

平成15年度から、職場における身近な問題を見つけ、職場の異なる新規採用者と一緒にその解決策を考え、職場に戻って上司とともに改善する取り組みを新規採用者研修の中で実施している。これにより、新規職員の新鮮なアイデアが職場の改善に少しでも貢献できるようになってきた。ここで取り組んだ改善事例の内、優秀なものを、なごやかカップにおけるフレッシュ改善報告において発表している。

(ii) 職場改革実践研修

改革、改善について職員が自信を持って声を上げることのできる職場風土づくりを進めるため、平成15年度から19年度まで、若手職員と直属の課長や係長がペアとなり、業務改善の進め方を学ぶとともに、実際にみずからの職場の業務を見直し、新たな発想で課題解決に取り組んできた。平成20年度以降は、PDCAサイクル研修や出前講座などを通じて、すべての職場・職員に標準化したフォローをしている。

(4) 成 果

①成功したポイントと要因

(i) 取り組み件数

なごやかカップに向けた草の根業務改善運動の取り組み件数は、活動開始後4年目でやや減少したが、その翌年の平成19年度には大幅に増加している。

平成19年度は、すみやか業務改善運動が行政経営室から人材開発室に移管された年であり、人材開発室が行った推進活動に職員の参加モチベーションを向上させる効果があったと考えられる。

a) PDCAサイクルとの関連づけ

職員がPDCAサイクルに基づいた改善スキル・マインドを共有できるよう研修体制を整えている。

➤改善手法を学ぶことにより、各職場がスムーズに改善を進めることができるようになった。

➤市民目線に立った身近な改善を進める方針を研修などで伝えている。業務改善活動は、発表会を開催することを目的とするものではなく、PDCAサイクルを実践するためのツールである。発表会のための改善ではなく身近な改善に取り組むことは、市民満足を向上させると同時に、活動に取り組む職員本人にとっても、身近な業務が効率化されるというメリットがある。市民のため、そして職員自らのためという共通利益を提示することは、活動への参加モチベーション向上に資するものと解する。

b) 出前講座

各職場の要請に応じて、できる限り熱心に出前講座を実施し、PDCAサイクルの観点から仕事の目的・仕事のあるべき姿に立ち返った問題の見つけ方を提示している。

➤これにより、「改善すべき問題が見つからない」という現場の行き詰まり感や悩みを解決することができた。

➤また、担当課が現場と一緒に問題を考えることにより、担当課の熱意が現場に伝わり、職員の業務改善活動への理解とモチベーションの向上につながった。

c) 職場への参加呼びかけ

すみやか業務改善運動は強制参加ではなく、あくまでも各職場の自主的な取り組みによるものであるが、担当課から参加の呼びかけは行っている。

➤「活動を推進するにあたって最も重要なことは何か」と担当者に尋ねたところ、「担当課が熱意を保つこと。あきらめないこと。一緒にやろうと言いつけること。“自発的”と“ほったらかし”は違う。」という回答をいただいた。「担当課の熱意」という精神論に終わることなく、名古屋市では、上記出前講座や参加呼びかけなど、担当課の熱意を実際に行動で示していることが、業務改善活動の成功につながっていると思われる。

(ii) 職員投票参加者数

なごやカップは、多くの職場で取り組まれた事例の中から、他の模範となる優れた事例を発表し、全庁的に共有する場である。多くの取り組みの中からなごやカップに進出する事例を選出するため、名古屋市では職員投票を実施している。業務改善活動担当課や組織の上層部だけで優秀事例を決定するのではなく、このような職員投票制度を設けることは、職員自身が業務改善活動に係わっているという認識を強め、業務改善活動に対する関心を高める効果があると考えられる。

名古屋市の職員投票参加者数は、平成16年度以降増加傾向にあり、平成20年度では、全職員数約26,000人のうち約60%にあたる15,346人が職員投票に参加している。職員投票参加者数が年々増加しているということは、業務改善活動が全庁的に浸透し、自分自身の事例報告後においても業務改善活動に関心を持つ職員が増加している、すなわち、「仕方なく業務改善活動をしている。業務改善活動をやらされている。」と感じる職員が減少しているということを示している。

また、職員が投票しやすい工夫も職員投票参加者数増加の一助となっていると考えられる。

当初、名古屋市では取り組みすべてを一括して職員投票の対象として掲示していたが、500以上にのぼる審査対象すべてについて取り組み内容を十分理解することは困難であり、効果的な審査ができないという問題があった。



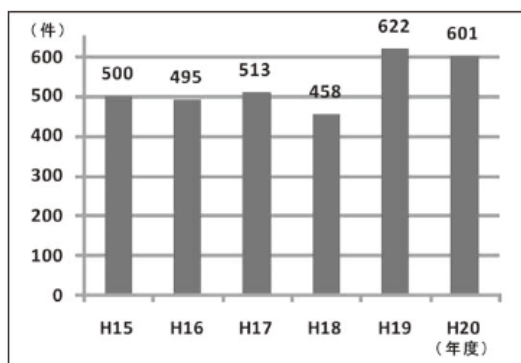
そこで、平成19年度より、次のように審査方法を改めた。

- 局ごとに推薦事例を決定し、事務局に報告する。
- 全体を4つのブロックに分け、ブロック内での職員投票にかける。事務局は、得票率にしたがい、なごやカップにノミネートされる10事例を決定する。
- なごやカップを開催し、審査員による審査を行う。

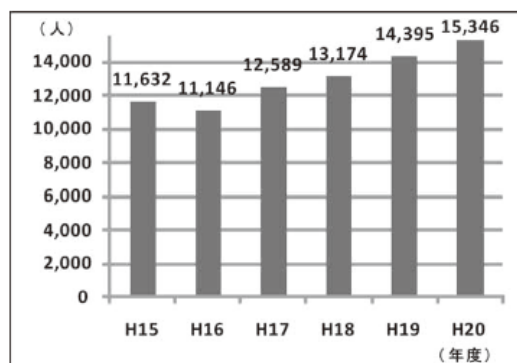
このように、ブロックごとの審査を取り入れることで、職員が触れる事例が量的に絞られると同時に、質的にも身近なものに集約され、より実効的な審査が可能となった。

図7 取り組み件数および職員投票参加者数の推移

◇取り組み件数の推移



◇職員投票参加者数の推移



(出所：名古屋市総務局職員部人材開発室提供資料)

②事 例

なごやカップの歴代最優秀賞受賞事例は下記のとおりである。

表18 なごやカップの歴代最優秀賞受賞事例

年度	取 り 組 み 内 容	
15	プロジェクトX 税収確保の取り組み	
	問題点	・長引く不況による滞納の増加。 ・人事異動がもたらす徴収技術の低下。 ・財政健全化計画による徴収率向上の要請。
	対 策	・マーケティング手法を活用し、滞納しないほうが得であると感じさせる催告書を作成した。
16	効 果	・滞納件数圧縮による業務の円滑・効率化。 ・共同作業を行ったことによる一体感。 ・プロジェクトの成功によるモチベーション向上。
	上下水道料金口座振替申込用紙のダウンロード	
	問題点	・市民の利便性向上。
16	対 策	・上下水道料金口座振替の申込用紙をホームページからダウンロードできるようにした。 ・申込用紙の一部がそのまま料金受取人払いの封筒になり、お客様に郵送料の負担をかけないようにした。
	効 果	・封筒の宛名書きや切手の準備などの手間がなくなり、市民サービスの向上につながった。

17	市民の疑問・質問にわかりやすく親切な説明を	
	問題点	・市民の疑問や質問への対応向上。
	対 策	・一問一答式のリーフレットを作成。
18	効 果	・市民サービスの向上。 ・職員の資質向上。
	会葬者に不快感をいだかれない斎場にしよう！	
	問題点	・お骨が他のご遺族に見られてしまう。 ・清掃の様子のご遺族に知られてしまう。
19	対 策	・アコーディオンカーテンの設置。 ・お骨の乗った台車をすみやかに収納。 ・一斉清掃および出棺時間の制限。 ・清掃道具の小型化と炉裏への収納。
	効 果	・会葬者の市民満足度向上。
	「まずは声をかけてみよう！」～新規採用者による、お客様獲得大作戦～	
20	問題点	・新規採用職員の戸惑い。
	対 策	・入局直後の休日を利用して、新規採用職員を中心としたチームで、バスのPR活動を実施。
	効 果	・新規採用職員間の仲間意識が強まった。 ・仕事への理解が深まった。 ・局職員としての自覚と責任感が生まれた。
20	汚泥供給ポンプ逆止弁清掃時の作業効率アップ！	
	問題点	・汚泥を缶に移す際に飛散する汚れ。 ・清掃時にもマンホールを開放しなければならず、転落する危険性が高い。
	対 策	・缶に汚泥を集めるための受け皿を作成した。
20	効 果	・飛散する汚泥が大幅に減少し、清掃時間が短縮された。 ・マンホールを開けている時間が短縮され、作業の安全性が増した。

(出所：名古屋市総務局職員部人材開発室提供資料)

③業務改善活動がもたらした効果

すみやか業務改善運動の目的は人材育成・職場風土づくりであり、そもそも目に見える有形的な効果を期待した取り組みではないため、効果について具体的に示すことは困難である。

担当課は、職員から寄せられる声などを通じて、PDCAサイクルのスキルとマインドを身につけた職員の育成や業務改善活動を通じた職場の活性化といった点について効果を感じている。

また、名古屋市の業務改善活動は、職場単位で取り組むのが原則であるが、仲の良い同期職員チームなど、職場の枠を超えたチームによる参加が年々増加している。積極的にチームを構成して業務改善活動に取り組んでいるということは、自主的な改善意識が浸透し、職員の意識や職場の風土が醸成されつつあることの表れであると言える。

数値化できる指標としては、既述の取り組み件数および職員投票参加者数がある。ここからは、すみやか業務改善運動が名古屋市において全庁的なひろがりを持つに至ったことがうかがい知れる。業務改善活動とは何か、PDCAサイクルとは何かといった点が浸透しつつあるのは、7年間のすみやか業務改善運動の成果のひとつである。



(5) すみやか業務改善運動の今後

以下、担当者が語る“すみやか業務改善運動が目指す次のステップ”である。

◇担当者インタビューより

発言者：名古屋市総務局職員部人材開発室 西浦 志乃氏

すみやか業務改善運動を開始した当初の目標は、まずは知ってもらうことでした。現在は、業務改善をスキルとして、みんなの「共通言語」として使ってもらいましょうという段階にきています。

今後の目標として次にどのようなステップに、というのは模索中です。あえて言うならば、より実践的に、より水平的な実施を目指したい。

スキルとして身につけてはいますが、それを通常業務の中でどんどん使っているかというと、そこまでは浸透していません。マインドについても、職員は自発的に業務改善に取り組んではいますが、すみやか業務改善運動がなくなったらやらなくなるかもしれません。自発的ということが一番重要であり、また、時間がかかることを考えています。現状では、余分な仕事と考えている人も多いため、取り組むことで職員も楽になり、市民も喜んでくれるようになることを訴えています。

マインドもスキルも浸透し、当たり前業務改善に取り組める状態を目指したいと考えています。

4. 横浜市役所の改革・改善の仕組み

(1) 本研究について

①選定理由

横浜市には、他の視察先の自治体とは異なり、業務改善活動という定められた活動があるわけではない。したがって、業務改善活動という一定の取り組みに職員が参加するという形式をとっている多くの自治体とは異なり、改革・改善活動を管理したり、問題解決の手法を参加者に研修したりするといった仕組みは存在しない。

その一方で、全市的な改革・改善事例を発表する場としては平成16年度から実施されてきた「ハマリバ収穫祭」があり、通常の改善事例だけでなく、アントレプレナーシップ事業、局区横断課題解決案作成チーム、メリットシステムなど、各種事業制度の優秀事例の発表の場としてこれまで活用されてきた。

担当者の話によれば、ハマリバ収穫祭については、平成20年度をもって廃止されるという。これは横浜市の改善・改革に対して何らかの影響を及ぼすのだろうか。現在の横浜市には業務改善活動という形式をとらずとも、改善・改革を行う風土が根付いているように見受けられる。いったい何が改善・改革を後押しする要因となっているのか、その仕組みを研究するため、横浜市を選定した。

②研究の方法

まず、横浜市ホームページ、公文書、書籍、関係論文などから必要な資料を収集した。また、横浜市から平成16年度と平成17年度のハマリバ収穫祭の改善事例の情報提供を受けた。さらに、平成20年度のハマリバ収穫祭担当者に対してインタビューを実施した。これらの情報を元に分析を行った。

◇インタビュー

【実施日】平成21年10月15日(木)

【場 所】横浜市役所

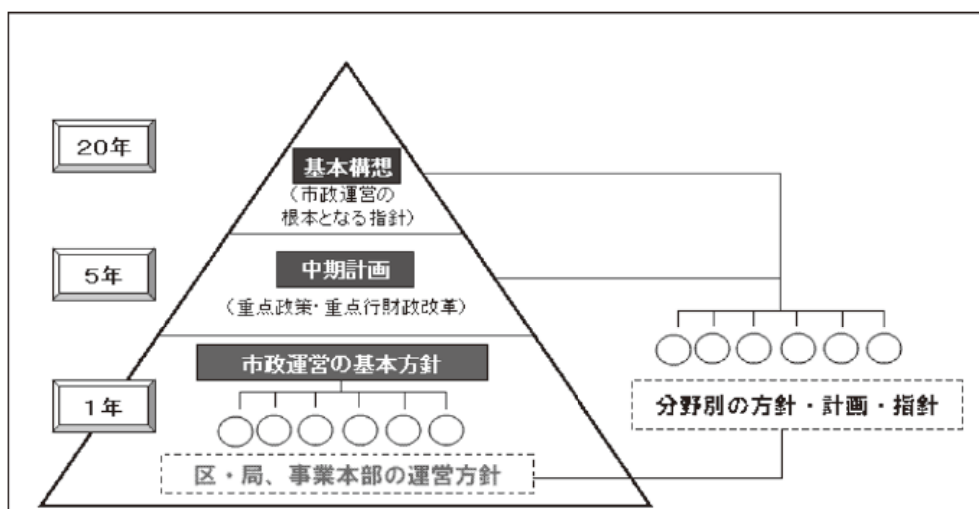
【応対者】横浜市行政運営調整局しごと改革推進室しごと改革推進課 担当係長 星 岳成 氏

(2) 横浜市の改革・改善の経過

横浜市において改善・改革活動が発展した背景には、やはり2002年（平成14年）に横浜市長に就任した中田宏氏の影響が大きいだろう。4選を目指した現職市長を抑えて当選した中田市長（当時）は、「一年でできない改革は四年経っても実現できない」と就任以来次々と改革を打ち出してきた。

ところで、横浜市の市政運営は、図8に示すとおり3層構造になっている。まず、今後20年間で展望して横浜市が目指す都市像を定めた「横浜市基本構想（長期ビジョン）」があり、次に横浜市全体の政策・財政・行政運営にかかる5か年の実施計画であり、基本構想を着実に具体化していくための重点政策や重点行財政改革にかかる事業・取り組みを示した「横浜市中期計画」が策定されている。さらに、当該年度における横浜市全体の政策方針、重点施策、区・局、事業本部の運営の基本方針を示した「市政運営の基本方針」があり、最後に、「市政運営の基本方針」を受けて、それぞれの業務の課題や地域の課題、地域ニーズなどを踏まえ、当該年度における各局、事業本部の重点的な目標や取り組みを示した「区・局、事業本部の運営方針」が定められている。

図8 横浜市の計画等の体系図



（出所：横浜市役所ホームページ <http://www.city.yokohama.jp/front/sub/plan.html#CHOKI>）



現在の基本構想（長期ビジョン）は2006年（平成18年）6月23日に策定されたものであるが、この中で横浜市が今後20年に目指す都市像を、「市民力と創造力により新しい「横浜らしさ」を生み出す都市」と定めている。そして、その実現のための基本姿勢として、市民が主体となって行政と対等にまちづくりを行っていくという協働の姿勢が明らかにされている。

中田市政における中期計画については、市長就任後半年も経たずに策定された「横浜リバイバルプラン」（平成14～17年度）および「横浜リバイバルプランⅡ」（平成18～21年度）がある。これらはともに、政策の目標を明らかにした「中期政策プラン」、持続可能な財政の確立を図る「中期財政ビジョン」、そして横浜市の改革の方向性を示す役割の「新時代行政プラン」を相互に連動させて横浜市の改革を実施し、継続していくというものであった。「リバイバルプラン」により横浜市が目指したのは、「民の力が存分に発揮される都市・横浜の実現」である。これは、これまでのサービス提供を独占するという行政のあり方から、市民にも大都市運営の一端を担ってもらうというコーディネート型行政への大転換を目指したものであった。「横浜リバイバルプランⅡ」においても基本的な流れは継承されていると言える。市民が主役になって責任を持って自分の住む町の施策を決定していく。行政はそのサポート、コーディネートに徹するという姿勢である。

これら2つの中期計画において、業務改善活動が特別に規定されているわけではない。それと関連する事業・制度として、アントレプレナーシップ事業や局区横断課題解決案策定チーム、業務改善提案制度などは挙げられているが、いずれも横浜市の改革・改善のための一要因であるとは言えるものの、それらが横浜市全体の改革・改善活動を網羅的に管理、促進させているとは言えない。むしろ横浜市の場合、様々な改革案が盛り込まれたリバイバルプランを職員の毎日の業務に的確に反映させることで、改革・改善が促進されてきたのではないかと考えられる。

リバイバルプランは毎年度の運営方針にブレイクダウンされるが、こうした日々の業務に「あるべき目標」が存在していることが職員の改革・改善に対する意識づけになっていると思われる。

(3) ハマリバ収穫祭について

横浜市において、改革・改善事例を全庁的に発表する最も大きな場がハマリバ収穫祭である。ハマリバ収穫祭は、「改革・改善が当たり前に行われる職場づくり」を目指して平成16年度から平成20年度まで実施されてきた。

ハマリバ収穫祭について研究することは、横浜市でどのような改革・改善事例が行われてきたのか、またどのような事例が評価されてきたのかを知る上で有意義である。ここでは、これまで5年継続してきたハマリバ収穫祭についてその役割、成果などについて述べていきたい。

①定義・役割・名称の由来

ハマリバ収穫祭とは、横浜市職員による優れた改善事例や積極的な改善の取り組みを共有する職員文化祭であり、公募職員による手作りの改革改善事例コンテストである。横浜市役所における改革の成果を広く発信し、自治体業務改善の先導的な役割を果たすものである。「ハマリバ」とは、横浜の「ハマ」と、横浜リバイバルプランの「リバ」を合わせた造語である。

②推進担当について

ハマリバ収穫祭の事務局は、行政運営調整局しごと改革推進室しごと改革推進課が担っているが、実際の運営については公募で集まった運営委員が主体となって決定している。この運営委員が、優秀事例の選考方法、選考委員の選出方法、タイアップ企画の立案など、発表会の内容のほとんどの携わっている。一方で、ハマリバ収穫祭を公式に所管しているしごと改革推進課は、通知文や案内文を出したり、会場となる施設を借りたり、発表会の日程を調整するなど、運営委員の後方支援に徹している。

③中田市長の期待

ハマリバ収穫祭では、優秀賞などに入賞したチームにつき、中田市長が表彰していたのだが、中田市長はこのハマリバ収穫祭をどのように受け止めていたのだろうか。中田市長は、ハマリバ収穫祭において具体的な役割を担っている訳ではない。運営について積極的にリーダーシップを発揮している訳ではなく、事例の選考委員として関わることもない。しかし、それは決して市長がハマリバ収穫祭に無関心だからではない。次の表は市長定例記者会見での発言の一部を集めたものである。

表19 定例記者会見での中田市長の発言

平成17年4月1日 (市長就任4年目 「改革の成果を生み 続けていく年」より 一部抜粋)	ハマリバ収穫祭については、私が指示したことは、本当に一度もありません。「こうしたものを行おうと思っていますが、行って良いですか」と(聞かれ)「それは、私が良いとか悪いとか言う筋合いのものではない、大いにやってください。中身は何をやっても結構で、むしろ、みんなが楽しく、共有できるやり方をした方が良いでしょう」と(答えました)。(それは、)形式張らないで、情報を共有するためのやり方を考えた方が良く、ということであって、その為に必要な小道具などは、何を使っても良いのではないのか、ただし「税金は使わないでください。少なくとも、告知するために、市の紙を使ったり、市の電子メールを使ったりは結構、遊び心も含めて大に行えば良い。その遊び心の中に、今のところ税金を使って行うようなことはしないでください」ということだけ注文をつけ、「後はもう、とにかく(職員の)みんなが情報を共有できるように行った方がいい」、というふうに申しました。(よく)「役人の底力」というのをを出してくれたものだと思えました。
平成17年11月24日 (全庁的に広まった 事例についての質問 に対する発言)	例えば、特別賞を受賞した交通局の共通物品一括管理というのがありましたが、これなどは都市経営局で既に導入されています。また、泉区でもこの方式を導入しようということで、現在、準備をしています。
平成20年2月29日 (過去3回の優秀事 例について質問され た際の発言)	それこそファイナリストに残っているものは、いろいろたくさんありますが、グランプリを挙げますと、16年度は、「市営バスのベビーカースペースを職員の手作りで拡大」でした。子育てを応援するときに、市営交通内でどうするのかということで、自分たちでいろいろとベルトを取り付けたりしていた事例でした。17年度は「防犯・防火・交通安全ポケットブックを作成しました！」で港南区がグランプリでした。これは確か、その作り方に非常にユニークさがあったと記憶しています。中身だけではなく、作り方そのものが、民間の皆さんともかなりタイアップした作り方だったと記憶しています。18年度は、「子どもたちに温かいご飯を！」ということで、港南区の保育園でした。これも本当に長い間の懸案で、なかなか横浜市立保育園は、主食が提供されないという、おかずは出すけど、ご飯は持ってきてくださいという、ですから民間に門戸を拡大しているのです。(中略)他にも準グランプリや準ずるものが、それぞれ2つずつありますが、とりあえずグランプリはそういったものです。

(出所：横浜市ホームページ <http://www.city.yokohama.jp/se/mayor/interview/>)



これらの発言から明らかなように、中田市長は、職員が自らの責任と自主性で行うハマリバ収穫祭に対して大きな信頼と期待を持っており、それがゆえに必要な以上の干渉をしなかったと言える。また、これらの発言内容などから、中田市長が、過去に発表された事例について深く認知していたことがわかる。中田市長は、収穫祭の運営については市職員に一任してはいるが、成果に対しては大きな関心を寄せて見守っていたことがわかる。

④運営委員会の創意工夫

ハマリバ収穫祭の運営、企画については、毎年有志で集まる運営委員会の裁量が大きい。意欲的な運営委員会の手によって、発表会は創意工夫に満ちた活気あるものに育っていく。下表にて、平成18年度から平成20年度までの工夫や、特徴的な企画について紹介する。

表20 各年度ハマリバ収穫祭での工夫

年 度	タイトル	その年独自の工夫
18	ゼロシックス	ハマリバ収穫祭が契機となって波及した事例についての発表や尼崎市「YAAるぞカップ」代表チームによる発表、ウォームビズファッションショーなどがあった。
19	YOKOHAMA STANDARD	ハマリバ座談会と題し、過去の発表事例で定着、進化しているものについて座談会形式で発表を行った。
20	“彩” [irodori]	4つの部門ごとの事例発表や日産自動車株式会社の改善事例発表、質問コーナーを設け、改善担当者と直接話せるようにしたことなど。

(4) 具体的な運用例（平成20年度）

平成16年度から継続実施されているハマリバ収穫祭であるが、前述のとおり事例の選考方法や発表時期が毎年工夫され、変化し続けており、運営方法は年度によって異なっている。

ここでは、2009年（平成21年）1月22日に実施されたハマリバ収穫祭“彩” [irodori] について紹介する。ただし、具体的な取り組み事例については、「(5) 具体的な取り組み事例」でこれまでの発表事例をまとめて述べることにする。

①運営委員およびしごと改革推進課の役割

平成20年度ハマリバ収穫祭“彩” [irodori] において実際の運営業務にあたったのは、公募で集まった8人の運営委員²⁴である。運営委員は、今回の収穫祭において、事例の選出方法、選考委員の選出方法、スケジュール、進行管理などを決定した。また、当該年度の大きな特徴としては、日産自動車を招致し、合同で発表会を開催した点が挙げられるが、これも運営委員から出てきた案である。しごと改革推進課の担当者は、これまでの発表会をそばで見ているので、つい運営委員にアドバイスを与えたいと思うようだが、運営委員の自主性・自立性を尊

²⁴ 南区保険年金課、環境創造局地籍調査課、道路局事業調整課、中区税務課、環境創造局北部農政事務所、金沢区総務課、保土ヶ谷区総務課、磯子区政推進課からそれぞれ1名ずつ集まった職員で構成されていた。

重して事務的な補助程度でしか携わらない。しごと改革推進課では、発表会の日の設定、会場の手配や連絡、調整といった裏方の仕事を中心である。

②発表事例の選出方法

2008年（平成20年）10月24日から11月25日にかけて、「大きな改善部門」、「ECO部門」、「身近な改善部門」、「縮小廃止事業部門」の4つの分野で改革改善事例の募集を行い、各区局事業本部から101件の改善事例が集まった。このうち各局の改革推進委員会が推薦する83件の事例について、運営委員が30件に絞り込んだ。その後、ハマリバ収穫祭2008選定委員が5つの視点²⁵から選定を行い、勝ち残った12件の事例が、発表の機会を与えられることになった。ハマリバ収穫祭2008選定委員は、指名委員8名（課長級職員で構成）、公募委員8名（立候補した職員で構成）、運営委員8名で構成されている。

③発表プログラムについて

ハマリバ収穫祭2008は、2008年（平成20年）1月22日に横浜市開港記念会館にて開催された。開催にあたっては、2008年（平成20年）1月14日に記者発表がなされ、広報よこはま平成21年1月1日号においても告知された。そのため、来場者は市職員だけではなく、一般市民や他自治体の職員の参加もあった。収穫祭では選考に勝ち残った12チームの事例の発表が行われた。また、発表会では日産自動車株式会社の改善事例の発表が同時に行われた。

すべての事例の発表後に、当日会場に来た人々の投票および事前投票によって各部門賞、最優秀事例が決定され、当日の参加者の投票によってプレゼン対象が選出された。各賞を獲得した担当者には、中田市長より直々に表彰状と盾が授与された。

(5) 具体的な取り組み事例

横浜市ではこれまで様々な改善・改革が行われてきた。ここでは、平成20年度まで実施されていたハマリバ収穫祭に挙げられた事例の中から、具体的な取り組み事例をいくつか紹介していきたい。

●「大川公園まごころ運動」～子どもたちにできる小さな社会貢献～

（平成20年度ハマリバ収穫祭 最優秀賞）

金沢区保健福祉センターサービス課釜利谷保育園が行った改善事例。保育園の近隣にある大川公園は、ゴミのポイ捨てや野草の放置などにより、長い間子どもたちに使われることなく放置されていた。そこで、保育園が公園愛護会に登録し、釜利谷保育園、金沢土木事務所、ユニー金沢文庫企業ボランティア、地域のボランティアなどと協働して、環境美化を行った。以来ほぼ毎日、保育園園児を中心に、花壇の水やりや清掃、花の手入れなどを継続している。公園の美化は地域住民に喜ばれ、子どもたちや保護者、職員の意識に変化が見られた。

²⁵ ①市民（および職員）満足度、②費用対効果、③新規性（独自性）、④波及効果（取り入れやすさ）、⑤その他の5つで、各項目を5点満点で採点して合計点で争う仕組みになっている。



●窓口連携システム「かめさぼ」

(平成19年度ハマリバ収穫祭 最優秀賞)

神奈川区戸籍課登録係が行った改善事例。従来住民移転の手続きなどで最も来庁者数の多い戸籍係と、それに関連する手続きのある保険年金課やサービス課との棟やフロアが分かれていることにより、庁舎内を渡り歩いたり、並びなおしたりするなど、来庁者に負担がかかっていた。これらの負担を軽減するため、区役所職員からなるプロジェクトチームが平成18年度に発足した。約1年間検討を進めた結果、各課・係単独で設置稼動していた発券・呼び出し機能をYCAN²⁶に接続してネットワーク化するという、ITを活用した区独自の窓口連携システム(愛称「かめさぼ」)が完成した。これにより、区役所全体で市民の来庁時間短縮を図り、窓口サービスの充実を実現した。

●栄区庁舎案内板を見やすく！わかりやすく！

(平成20年度「予算におけるメリットシステム」優秀事業のひとつ)

栄区役所は本館と新館に分かれていて、それぞれ玄関前に大きな庁舎案内板があるが、見にくい、わかりにくいと不評であった。これを「見やすく！わかりやすく！」を目標にして取り組んだ改善事例である。具体的には、①お客様視点で目的を絞り、「目的別」欄を設けたこと、②ピクトサイン(標準案内用図記号)を活用したこと、③オリジナルデザインを職員で考案したこと、④フロアガイドを作成し、位置がわかるようにしたこと、⑤パソコンと大型プリンタを活用して職員自身で製作したことに特徴がある。この取り組みにより、案内板などを業者に委託する場合に比べ、34万円のコストを削減することができた。

●バイオディーゼル燃料リサイクルシステムの実用化

(平成19年度アントレプレナーシップ事業により事業化した取り組み)

平成19年度に提案されて事業化した取り組みで、現在は地球温暖化対策事業本部が所管している。事業内容は、横浜市内の小学校・病院などから出る廃食用油を回収し、福祉授産所でバイオディーゼル燃料に精製して、水再生センター等のディーゼルエンジンを駆動させる際の発電装置として活用するというものである。この事業により、①地球温暖化防止対策の推進(水再生センター等で年間488t以上CO₂削減(BDF180kl使用))、②障がい者の経済的自立支援(新たな事業創設による雇用拡大・工賃アップ(54万円/年・1授産所))③環境負荷の低減と市民啓発・環境教育(廃食用油は「ごみ」じゃない！環境に対する市民意識の向上)、④循環型社会に貢献(廃食用油のリサイクルによる資源有効活用、重油ドラム缶900本分の削減)、⑤災害時安全対策の向上(燃料備蓄量(45kl)増)などの効果があった。

(6) 改革・改善と関わりの深い事業・制度

前述したとおり、横浜市には全市的な業務改善活動という特別な活動は存在しない。また局・区長の自律的な組織マネジメントが進んでいるため、改善活動はそれぞれの局区ごとに行われて

²⁶ YCAN：市役所内部の業務を効率的・効果的に進めるための庁内ネットワーク
(“Yokohama Communication Network”の略)

いる。ここでは、横浜市で継続的な改善・改革の促進に貢献しているいくつかの取り組みや制度を紹介し、それらがどのように機能して横浜市の改革・改善につながっているのかについて述べる。

①民間度チェック

横浜市は全市的な取り組みとして、平成15年10月から民間度チェックを実施している。民間度チェックは、全職員による全業務・事業の総点検と改善という目的で行われ、具体的には次のような流れをとる。①すべての職場ですべての職員が、すべての事業・業務を対象として点検する。②チェックシートを活用して、すべての事業・業務の点検作業を行う。③点検結果に基づき、何から改善計画策定に着手するか優先順位をつける。④点検結果を職場全体で評価し、具体的な改善計画を策定する。⑤改善計画を運営方針に反映させるなど、局・区、事業本部全体の目標として共有化する。⑥改善計画や、それに基づいた取り組み結果を市民に公表し、意見を収集する。

こうした民間度チェックが進むことにより、今までの業務・事業がすべてチェックされ、市民の意見を反映させながら改革・改善を進める土壌が醸成されてきたと言える。

②局・区、事業本部改革推進委員会の設置

平成16年度より、各区・局、事業本部に改革推進委員会が設置された。改革推進委員会とは、各区・局、事業本部長を責任者とし、公募の推進委員をメンバーとして組織されたものである。改革推進委員会は、運営方針、民間度チェック、職員提案制度、アンケート調査などを活用しながら、より多くの職員を巻き込んで局区の改善・改革を推進していく中心的な役割を担っている。例えば、南区では、平成19年8月に改革推進委員会の中で改革改善チーム「見直し隊」が発足し、コールセンターとの連携改善や庁舎内のクリーンアップ活動など、多岐にわたる活動に取り組んでいる。

ハマリバ収穫祭において、改革推進委員会が所属の局・区、事業本部の優秀事例を推薦していたことから、改革推進委員会が業務改善・改革を牽引していることがうかがえる。

③運営方針の策定、振り返り

横浜市では、平成15年度から、各区・局、事業本部長がその責任と役割を明確にするため運営方針を策定し、市長・副市長との面談などを経て、市民に公表している。また、期末振り返りを実施し、取り組み状況と今後の取り組み姿勢などについて公表している。区・局、事業本部長は、「都市経営の基本方針」を受け、業務の課題や地域の課題、ニーズ等を踏まえ、各年度における重点的な目標や取り組みを明確にし、運営方針を策定する。あわせて、これらの課題や目標に対して、職員とともにどのように取り組もうとしているか、その姿勢や具体的な取り組み内容も示すこととされている。横浜市の各局・区、事業本部の運営方針は、インターネットなどで市民に公開され、職員が一年間何を目標にしてどのように行動していくのか、そして期末にその目標がどの程度達成できたのかが市民にわかる仕組みになっている。



④局・区横断課題解決案作成チーム、アントレプレナーシップ事業

「局・区横断課題解決案作成チーム」とは、横浜リバイバルプランの持続的改革を推進するため「新時代行政プランⅠ」において位置づけたもので、局・区にまたがる横断的な課題に関して、短期集中型で具体的な解決案を作成するために設置する庁内ワーキングチームである。発足した平成15年度には、「区役所の窓口サービスの拡充」、「協働（生活者視点）型コミュニケーション機能の拡充」、「既存公共施設のストックマネジメント（有効活用）の推進」、「民間化チェックの手法・仕組みの創設」の4つのテーマに取り組んだ。なお、局・区横断課題解決案作成チームは、その役割を終えたとして、平成20年度に廃止されている。

アントレプレナーシップ事業は、職員自ら提案した「市民のための事業」を企画から事業化まで責任をもって推進する仕組みとして、平成14年度から実施されている。事業化については、①職員が自由な発想で、新規事業を提案し、②提案について選考を通れば、アントレプレナーシップ検討メンバーとして兼務が発令され、事業化に向けた検討を約半年間行い、③検討結果を発表し、審査を通れば、翌年度から提案した職員自身が事業を実施するという流れで進められている。これまで「横浜ライセンス制度」や「知的障がい者の雇用促進」、「大型風力発電」など、アントレプレナーシップ事業として検討されたテーマの事業化が進められている。

⑤予算におけるメリットシステム

予算におけるメリットシステムとは、より効率的・効果的な行政運営を目指して平成15年度に導入されたインセンティブ予算制度である。予算執行段階での創意・工夫による歳出削減や財源確保の取り組みを評価し、優秀事例については歳出削減額および財源確保額の1.5倍または2倍の額を、標準事例については、0.75倍または1.5倍の額を、翌々年度より一括または2年間に分けて、取り組みを行った組織に対して、予算配分時の財源の一部として配分するシステムである。

平成20年度では、予算編成段階から全庁的に取り組むものとした標準化事例²⁷を拡大したことなどにより、前年度比30件減少の53件、節減額（歳出削減額および財源確保額）は2億400万円となった。

表21 平成20年度「予算におけるメリットシステム」実施結果

	財 源 確 保		歳 出 削 減		合 計	
局・事業本部	8件	1億1100万円	17件	7600万円	25件	1億8700万円
区	1件	100万円	27件	1600万円	28件	1700万円
合 計	9件	1億1200万円	44件	9200万円	53件	2億400万円

（出所：平成21年10月5日記者発表資料より抜粋）

⑥ハマリバ収穫祭

ハマリバ収穫祭は、「改革・改善が当たり前に行われる職場作り」を目的に平成16年度から

²⁷ 過去の事例の中で、多くの職場で取り入れられている事例について、すべての職場で必ず取り組む「標準化事例」とし、メリットシステムの対象から除外するもの。標準化事例として、平成17年度「パンフレット等の印刷製本費の削減」、平成18年度「HPのバナー広告による財源確保」、平成19年度「光熱水費の削減」、平成20年度「IP電話の設置」がある。

平成20年度まで実施されてきた。担当者の話によれば、そうした目的が達成されたこと、局区でも独自の改善事例発表会を実施しているところが多くなり、事務が重複してしまうことなどから、平成20年度の廃止に踏み切ったようである。ハマリバ収穫祭には、優れた事例を全庁的に波及させるといった効果もあったが、この点については、庁内LANで各局区の取り組み内容を閲覧、共有できるページを作成するなどして対応しているという。また、「Kaizen Info²⁸」と呼ばれる情報紙を不定期で発刊し、改善が活発に行われている職場について紹介している。

(7) 改革・改善が生まれる仕組み

(6)で紹介したそれぞれの制度は、相互に連携・連動しながら横浜市全体の改善・改革を支えていると言える。

平成15年度から実施された民間度チェックや、予算におけるメリットシステムなどは、前市長の強いリーダーシップのもと行われた改革であり、これらによって担当する業務の目的、意義、改善点等が明確化すると同時に、コスト意識も向上し職員の行動規範を形成してきたと言える。つまり、どのような仕事への取り組み方が評価されるのか、これまでは必ずしも明らかになっていなかったものを中田市長が明確にしたと言える。例えば、予算を無理に使い切ろうとすることは自治体の悪しき習慣である。しかし、そうした体質を変えるには、予算制度の仕組みを「予算を残した部署を評価する」ように変更しなければならない。それをメリットシステムという形で実行したのが中田市長であった。職員の行動はこうして実施されてきた様々な制度に従って変化してきたと言える。この他にも、平成15年度には事業本部制を取り入れた組織改革があり、平成18年には総務局、財務局が統合され、各局区の支援や調整を主な役割とする行政運営調整局へと再編されるなど、ソフト面・ハード面の両方からトップダウンの改革が進められてきた。

一方で、アントレプレナーシップ事業、局・区横断課題解決案作成チームなどは典型的なボトムアップの制度で、職員の意欲に応える制度として機能している。しかし、局・区横断チームについてはすでに廃止され、アントレプレナーシップ事業についても提案件数が年々減少しているなど、これらの事業は明らかに新たな局面を迎えていると言えよう。今後このような特徴的な事業がどのように改善されていくかが楽しみである。そもそもアントレプレナーシップ事業は、失敗がなかなか許されない自治体職員に対して、「失敗してもいいからやってみよう」という意識で取り組んでもらう為に導入されたという。こうした趣旨に立ち返って、職員が気軽に提案できる体制作りが必要なのではないだろうか。

また、職員が日々の業務の中で必要な改革・改善を行っていくための身近な仕組みとして、改革推進委員会が挙げられよう。改革推進委員会には、局区長が必ず加わること以外に参加の条件はなく、有志の職員を必ず募らなければならないことになっている。改革推進委員会の取り組みは局区によって様々であるが、ボトムアップの仕組みの1つとして機能している。各職場に改革推進委員会があることで日々の仕事の改善などが恒常的、効果的に行える上に職場活性化にも繋がるのである。

横浜市では中田市長が就任して以来、地域に最も身近な区役所に権限を移譲し、機能の強化を

²⁸ 行政運営調整局行政システム改革課が発行している。



進めてきた。局区長である経営責任職はMBO²⁹で評価され、区の経営に対して責任を持つことになる。そこで、より意欲的な人材を選任するために、区長については公募制が採用され、より意識の高い職員が担当するような仕組みになっている。日常の仕事では、中期計画を1年ごとの計画に落とし込んだ運営計画が、局区内で議論されたうえで策定されている。そして、その運営計画を実際の業務に落とし込んだアクションプランもあわせて明確にされる。年度末には達成度合いについて振り返りを行い、各取り組みを自己評価している。運営計画は、年度当初に局区長が市長との面談を経たうえで、その方向性を確認し、振り返りも含めてすべてが市民に公表され、市民からの意見を常に募集している。こうして日々の業務の中でPDCAサイクルが回るような仕組みになっている。

以上のことから、横浜市の日々の業務の改善・改革はこうして定められる毎年の運営方針を中心に生まれているのではないかと考えられる。この点について明らかにするため、平成20年度ハマリバ収穫祭の改善事例として挙げられた128の事例について、それが所管の局区・事業本部の運営方針で、具体的な取り組みとして記載されていたか否かを分析してみた。分析にあたっては、運営方針に具体的な取り組みとして明らかに記されているもののみを抽出することとし、曖昧なものは含めないことにした。その結果、128事例のうち、約35%にあたる45の事例が運営方針上で策定されている取り組みであることが確認できた。この事実からも、運営方針を策定し、実行し評価していくという一連の業務プロセスの中で改善・改革がどんどん生まれていることがわかる。今後ハマリバ収穫祭を廃止しても改善・改革が停滞しないとすれば、その要因はこうした仕組みが横浜市に定着しているからと言える。

平成21年8月には中田市長が、3選が生む行政の硬直化を避けて辞任し、後任には元東京日産自動車販売株式会社代表取締役社長の林文子氏が就いた。林市長のリーダーシップについては今後を見守る必要があるが、会見の内容等から判断するに、現場重視での行政運営を継続していくものと考えられている。今後も横浜市の改革・改善からは目が離せない。

5. JR東海「チャレンジ東海」(小集団)活動

(1) 本研究について

①選定理由

JR東海における業務改善活動のひとつに、QCサークル(小集団)活動である「チャレンジ東海」活動がある。1987年(昭和62年)に導入されて以来22年の歴史があり、現在も継続されている。民間企業のQCサークル活動を取り上げた資料には必ずといってよいほど取り上げられている取り組みであり、民間企業における「自主・自発的」な業務改善活動がこれほどの長きにわたって継続されているという先進的な本事例の中に、自治体の業務改善に必要なツールを見出すヒントを探すべく、その内容を研究対象とした。

②研究の方法

本研究会では、先行事例研究対象となる自治体・民間企業の担当者を講師に招き、業務改善

²⁹ 目標による管理制度

活動の事例を教えてください。また、J R東海の担当者から、新横浜駅の改善された様々な事例を紹介していただくとともに、改善活動の概要についてインタビューさせていただきました。

◇インタビュー

【実施日】平成21年9月11日(金)

【場 所】東海旅客鉄道(株) 新横浜駅

【応対者】J R東海 新横浜駅 小森駅長

人事部人事課 里本氏

新幹線鉄道事業本部 管理部人事課 後藤氏

(2) 経過と位置づけ

J R東海では、①「チャレンジ東海」(QCサークル・小集団)活動、②提案活動(提案・改善活動)、③業務研究、の大きく3つの改善活動が実施されている。その中で、①「チャレンジ東海」活動は自主・自発的な活動として位置づけられている。これは、同じ職場に社員6～10名程度のグループによって行われる改善活動で、各取り組み期間は3～6か月である。各グループの取り組みの成果は、J R東海本社および関連会社を含む様々な発表会を通じて社内に発信されている。

取り組み全体の目的は、

- ・生きがいのある明るい職場をつくる
- ・自己啓発・相互啓発により能力を向上する
- ・会社の体質改善・発展に寄与する

とされている。

職場での業務改善に取り組むうえで、チームワークの向上から職場が活性化され、様々な問題点を克服することによって、自己啓発・相互啓発、ひいては知識・技術・能力の向上につながるというもので、人材育成が主な目的と言える。この取り組みは1987年(昭和62年)から実施されている。

22年の長きにわたって取り組まれてきたこの活動も、取り組みの進行具合や時代に応じて、表22のように約3年ごとに方針が見直され現在も継続されている。

表22 「チャレンジ東海」活動方針の経緯

	期 間	方 針 内 容
導入期	1987～1989	・活動の意義、目的の理解の深度化を図る ・全員参加で「まず体験」してみる
推進期	1990～1992	・活動の流れを理解し、PDCAのサイクルを踏んだ発表ができる ・テーマ完了数の向上等、活動の活性化を図る
定着期	1993～1995	・職場の色々な問題に気づき、身近な問題を自分達で自主的に解決できる
充実期	1996～2000	・活動の一層の充実、活性化に向けて「楽しく、やりがいがある」と感じられる活動を目指す
発展期	2001～2005	・活動の「重点化」と「質的向上」を図る ・活動を通じて「能力向上」を図り、「技術継承・技術力向上」に役立てる

(出所) J R東海における「チャレンジ東海」活動 事例報告



(3) 運 用

①活動対象の現業機関の職種（系統）

活動対象は、平成13年度より現業機関職員となっている。職種（系統）は、①駅：営業、輸送（列車運行管理）、②運輸：車掌・運転士、③車両：車両保守、④保線：線路保守、⑤電気・信号・通信：電気整備保守の5系統からなり、各系統各職場から6～10名程度のグループ単位で改善テーマを選定し、活動に参加する。

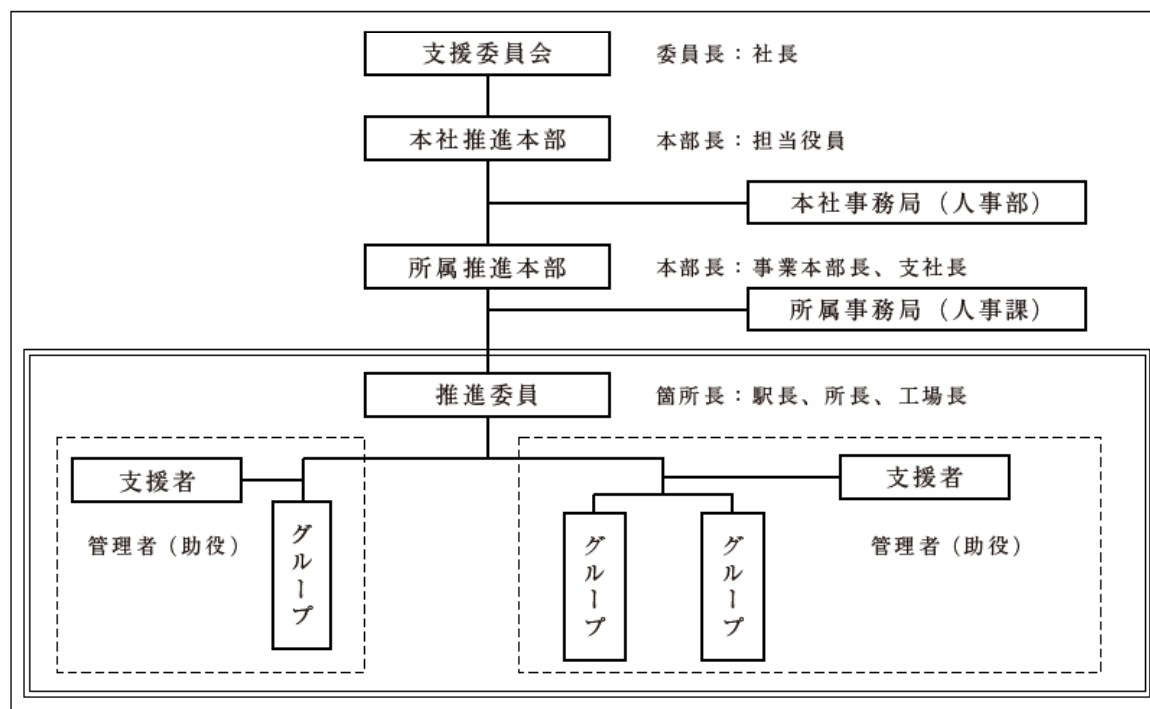
②活動状況

参加規模は、参加グループ数約1,200、参加者数約10,800名（平成21年3月末）、活動期間は1テーマあたり4～6か月、会合回数は1月あたり2～4回である。参加率については、活動開始当時の1987年（昭和62年）当時60％程度であったが、1996年（平成8年）には80％を超え、現在も8割以上の参加率をもって活動している。

③改善の推進体制と発表大会

この改善活動を推進していくうえで、組織内部における推進体制の整備状況は図9のとおりとなっている。

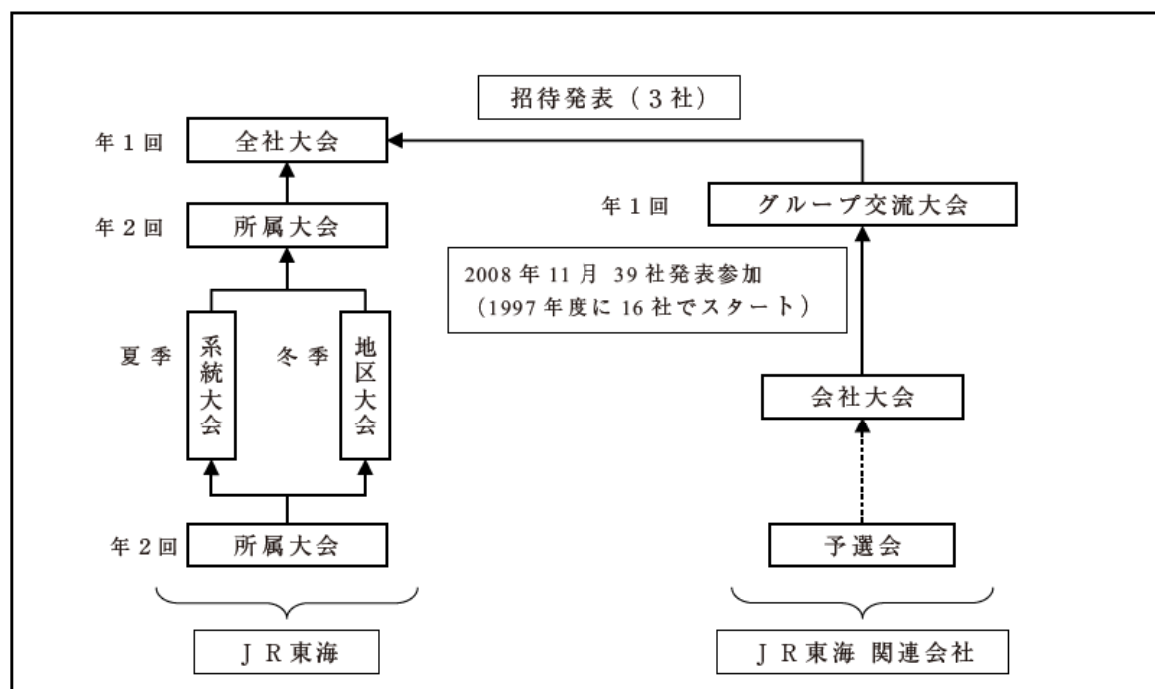
図9 チャレンジ東海活動の推進体制



（出所：J R東海における『チャレンジ東海』活動 事例報告）

推進体制は、支援委員長としての社長を筆頭に、業務改善を通じた人材育成を主な目的としていることから人事担当部署が中核を担い、現場の管理職が直接の推進委員として配置し、より実践的な推進体制を構築している。

図10 発表大会の体系図



（出所：J R 東海における『チャレンジ東海』活動 事例報告）

図10の発表会の体系図のとおり、J R 東海本社での大会は、所属での大会が年2回、系統別の大会が夏季、地区ごとの大会が冬季となっている。また、関連会社では予選会、会社大会、年1回のグループ交流大会を経て、J R 東海本社と合同の全社大会に3社が招待される。J R 東海グループ交流大会は、1997年（平成9年）に第1回が開催された。当時は16社のグループが出場していたが、2006年（平成18年）11月の第13回大会では39社が出場するほどにまで普及している。それらの各大会を経た後、年1回の全社大会が開催されることとなるが、これら大会を通して、関連会社も含む多くの社員が業務改善活動に取り組む組織風土が醸成されていることがうかがえる。

④教 育

業務改善活動を推進するうえで、組織内での「実践的な推進体制の構築」や、発表大会を体系別、段階的に経て実施することによる「組織風土の醸成」とともに、業務改善活動に取り組む「社員の意識や取り組み手法の教育」も重要である。「チャレンジ東海」活動では、表23のような推進体制に応じた職階ごとに社員（個人）研修を実施している。



表23 「チャレンジ東海」活動における社員研修

研修名	時間	人数	主な内容	担当
新入社員	4～8 h	780	・改善の必要性・問題解決の基本、提案基本	本社
	1日×2回	630	+制度、手法、問題解決型QCストーリー	所属
新任リーダー	1日	－	+リーダーとは	所属
改善リーダー	3日	60	+課題達成型QCストーリー、I E手法 インストラクションスキル（指導の仕方）	本社
	1日×2回	120	・本社研修のフォロー（繰り返し教育）	所属
リーダー研修	3日	40	・改善リーダー研修の内容	本社
職場セミナー	2 h × 3回	1,200	・職場の実態に合わせた内容 （管理者主体で実施）	現場
管理登用前	4 h	250	・改善の必要性、問題解決の基本、提案審査	本社
新任支援者	1日	－	+制度、手法、問題解決型QCストーリー	現場
上級支援者	2日	20	+課題達成型QCストーリー、QC手法 コーチング（指導の仕方）、講評の仕方	本社
担当管理者	1日	300	・チャレンジ、提案の基本・制度理解、事務手続	所属

(出所：J R東海における「チャレンジ東海」活動 事例報告)

これらの研修では、推進体制における段階ごとに応じた研修を必須とし、受講させることによって、「社員の意識」や「取り組み手法」の教育が行われていることがわかる。

⑤会 議

構築された推進体制の中で、実際に運営するうえで必要となってくる会議形態は図11「リーダー会」と表24「リーダー会議」である。これらによって、組織内での情報共有と平準化を図る工夫がなされている。

図11 リーダー会の構成図

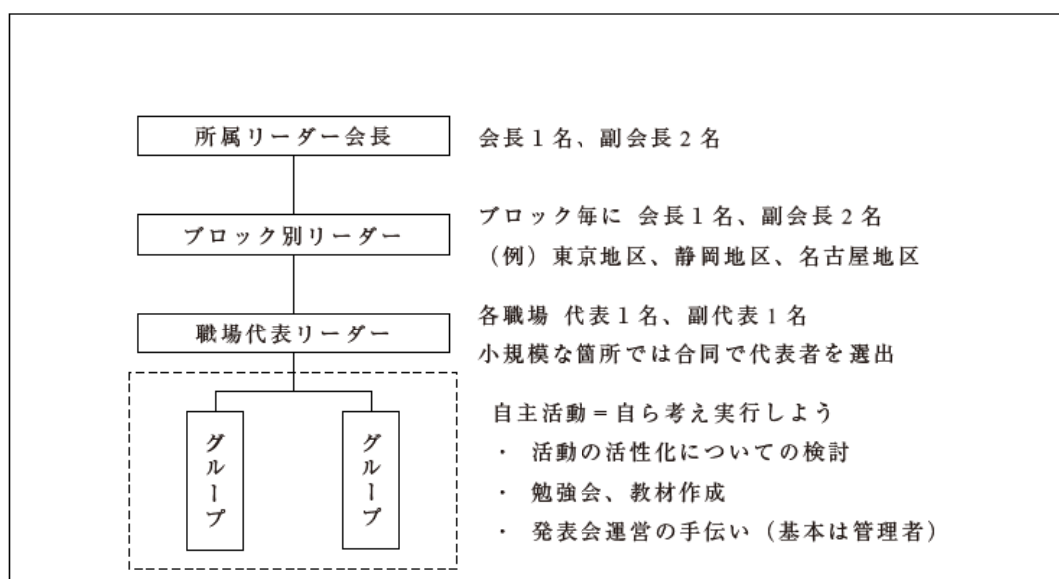


表24 リーダー会議の概要

会議名称	年回数	対 象	内 容
全社リーダー 会長会議 (人事部)	1回	所属リーダー会長 (会長1・副会長2)	・経営状況(人事課長特講) ・活動方針 ・所属別の活動報告 ・意見交換会(活動の問題点)
所属リーダー 会長会議 (所属)	3回	ブロック別リーダー 地区毎の代表者 (会長・副会長)	・経営状況(人事課長特講) ・所属リーダー会の方針決定 ・意見交換(活動の問題点) ・勉強会(ブロック講師)
ブロック別 リーダー会議 (所属)	3回	職場代表リーダー (代表・副代表)	・職場活動の目標設定 (会合開催定着・参加向上、役割分担、手法) ・活動報告、意見交換 ・勉強会(セミナー講師の為)
職場リーダー 会議	随時	全リーダー	・意見交換 (職場の活動における問題点)

(出所：図11、表24ともにJ R東海における「チャレンジ東海」活動 事例報告)

表24のリーダー会議の一環としての職場勉強会では、その一例として、他社との交流会や見学会などのほか、改善活動の優秀事例の紹介をするなどが行われている。

(4) 成 果

①活動の具体的成果

J R東海で業務改善活動「チャレンジ東海」活動での成果は、必ずしもコスト削減・利益向上に結びつくものではない。改善に取り組む職場のグループでは、個々のグループが改善目標を掲げ、それをできる限り具体的な数値にし、実践した結果について発表会で情報共有を図る。全体成果として、J R東海は、下記の点を挙げている（J R東海における「チャレンジ東海」活動 事例報告より）。

◇改善意識と能力の向上

- ⇒社員の成長
- ⇒職場の活性化
- ⇒お客様へのサービス向上
- ⇒鉄道事故・労働災害の減少

◇難易度高いテーマへの取り組みが増加

- ⇒業務改善の促進
- ⇒会社業績への貢献度向上

また、改善活動に取り組んだ社員へのアンケート結果において、「小集団活動を進めてきて良かったか？」の問いに対して「良かったと思う」と答えた回答者が92%いたことも、人材育成を主な目的とした業務改善活動の成果と言えよう。



②成果の分析

J R 東海の業務改善活動「チャレンジ東海」をハードとソフトに分類すると、ハード面の特徴は、「実践的な推進体制の構築」、運営に必要な「会議形態」が構築されていることである。ソフト面の特徴は、発表大会を体系別・段階を経て実施することによる「組織風土の醸成」や、改善活動に取り組む「社員の意識向上や取り組み手法の教育」であると考えられる。

組織における「形態」・「運営」・「風土」・「教育」が絡み合った、一見複雑に見えるこのシステムには、全社をあげて行う改善活動であるという側面と、各部署のトップによって社員の意識向上・活動の促進がなされているという側面がある。なによりもこの取り組みが一過性のものではなく、20年以上も継続していることに驚かされる。

特筆すべきは、民間企業におけるコストパフォーマンスに固執したものではなく、人材育成に主たる目的を据え、会社の体質改善・発展に寄与した業務改善活動である。今後の民間企業の経営のあり方のみならず、地方自治体とその職員の体質改善に繋がる事例であると考えられる。

(i) 向 上 心

J R 東海「チャレンジ東海（小集団）活動」では、組織全体に改善のマインドが浸透していることが、社員個々人の向上心に大きな影響を与えていると考えられる。J R 東海での業務改善活動は、人材育成が主目的となっていること、また、組織全体で活動を推進していることが、改善への取り組みを促進するとともに社員の向上心を高める効果を生んでいる。活動への参加は各職場のグループ単位である。参加した各グループが、社員同士で協力しあいながら、グループ自ら掲げた改善目標に向かって取り組むことで、自己啓発・相互啓発、ひいては知識・技術・能力の向上につながると同時に、職場内での連帯感が生まれるという相乗効果をもたらしている。

(ii) リーダー制度

J R 東海での活動では、「リーダー会」という業務改善活動の実施体制が構築されている。職階ごとに改善リーダーを置くとともに、職階ごとの「リーダー会議」を開催し、情報の共有・標準化が図られる。また、業務改善活動の促進に繋がるリーダーへの教育・研修制度も設けられている。業務改善活動に参加した各グループに改善活動の実施担当リーダーを置くとともに、実施担当リーダーは各種リーダー研修を受講し、その中で改善活動に必要な知識・ノウハウを習得する。研修内容には、QCストーリーやインストラクションスキル（指導の仕方）などの方法と、「リーダーとは何か」といった改善に必要なマインドも含まれる。

(iii) 評 価

J R 東海「チャレンジ東海（小集団）活動」では、組織形態そのものが業務改善活動の推進体制であり、人材育成を主な目的としている。各年度において、所属大会・系統大会・地区大会・全社大会・関連会社でのグループ交流大会などの発表大会が設けられており、優秀事例については組織の長から直接表彰されるという賞賛・評価がある。

6. 株式会社リクルート

(1) 本研究について

①選定理由

数ある民間企業の中でも人材輩出企業として有名なリクルートは、様々な分野へサービスを提供している。また、社内風土は開放的であり、社員が自由にアイデアを出し、会社がそのアイデア実現に向けてサポートする環境が整っている。

このような企業において業務改善がどのように行われているのかを研究していくうちに、自主的に業務改善事例を研究しているグループ（レバレッジ・ラボ）がリクルート社内にあることを知った。組織的に業務改善活動を行う地方自治体とは対象的に、自主研究グループから組織へ広がる業務改善活動の例として、同社を研究対象に選定した。

②研究の方法

レバレッジ・ラボ主宰者へアポイントメントをとりインタビューを実施した。また、効率的にインタビューを進めるため、事前に出版書籍などでリクルートの展開する事業や社内風土などの情報収集を行った。

◇インタビュー

【実施日】平成21年9月10日(木)

【場 所】(株)リクルート グランドトウキョウサウスタワー

【対応者】株式会社リクルート 旅行カンパニー営業1部関東営業2G

レバレッジ・ラボ主宰者 篠塚 孝哉 氏

株式会社リクルート 旅行カンパニー企画室事業企画G 広報担当 西川 裕子 氏

(2) 活動内容

レバレッジ・ラボは株式会社リクルート旅行カンパニーの篠塚孝哉氏が2004年（平成16年）に自主的に立ち上げたプロジェクトである。篠塚氏は、「朝早くから夜遅くまでの仕事 that 当たり前になっている状況」の中で、「自分を高める時間、趣味と交流の時間」を作りたいとの思いから同プロジェクトを立ち上げ、その活動内容は、様々な経験を経ていくうちに、社員一人ひとりの業務効率化、リクルート全体の業務の効率化へと移行していった。

①活動内容

当初は主宰者と同僚との2名で発足したが、活動の成果としてのナレッジをアウトプットしていくうちに、活動内容に興味を持った仲間が集まり、メンバーは6名になった。主な活動内容としては、前述したとおり、隔週で始業時間までの2時間をミーティングにあて、各自が集めた情報を共有して業務改善を実際の業務上で試し、次のミーティングで成果を報告しあって効果のあったものをノウハウとしてストックしていった。

ノウハウが蓄積された頃、周囲を見渡せば業務効率化のノウハウを知りたいと思っている社員が多いことに気づき、積極的にメールマガジンでノウハウを紹介するようになった。メール



マガジンはノウハウの紹介にとどまらず、業務のさばき方で困っている社員へアドバイスを行い、直接ノウハウを教えてバックアップなどを行っている。

業務効率化の推進は人事部ダイバーシティ推進グループでも行っており、退社時間を設定して業務終了を目指すことにより、時間に対する意識を変えて働き方を変えようと「レバレッジ・ワークキャンペーン」を行っていたが、意識的な変化だけではなく、業務上に役立つ「How to」を求める声が高まってきた。社内のそのようなニーズに答えるべく、レバレッジ・ラボは、蓄積したHow toノウハウを人事部ダイバーシティ推進グループと協力し、冊子（ナレッジブック）にして全部署に配布した。

②今後の推移

ナレッジブックの配布や、メールマガジンの配信などを通してノウハウのアウトプットは行えたが、それだけでは、人の意識変化までは望めない。現在レバレッジ・ラボは、毎週月曜日の始業までの時間を利用し、業務の効率化に役立つナレッジを紹介する講習を開催し、社員のワークライフバランス最適化を実現できるように活動している。

(3) 成 果

レバレッジ・ラボの活動により、メンバーの退社時間が早まり、仕事もプライベートも充実していることが明確な成果であり、活動の中心となったレバレッジ・ラボのメンバー各人の目標が達成された。

また、レバレッジ・ラボがアウトプットしたノウハウは、業務をうまくさばけずに困っている社員の手に渡り、身近なところからの業務改善が個人単位で行われていった。この結果、残業時間の減少、ワークライフバランスの実現など、組織としてリクルートが掲げる目標の達成に大きく寄与したと考えられる。すなわち、組織側のニーズとレバレッジ・ラボ側のニーズが合致していたと言える。リクルートには、社員のアイデアを自由に表現できるポジティブシンキングが浸透した社風がある点で、行政で行われている「意識改革のための業務改善活動」とは異なる。レバレッジ・ラボはこの社内風土の中でどの職場においても共通する仕事内容を効率化させるテクニックを共有化することにより、仕事にかかる時間を短縮することを目的とする「テクニカルな業務改善活動」を目指した。行政で行われる業務改善活動は、特定部署でのみ適用できる改善事例が大半を占めるため、事務の標準化が難しく、キーパーソンの異動や所属長の変更などですぐに改善前の状態に戻ってしまうことが多々あり、継続的に効果を発揮するのは難しい。

今回のリクルートの例を見ると、全社的に同じように、誰もが使える事務内容の改善事例をアウトプットしている。「〇〇部所管の△事業の改善」ではなく、「メール受信時の重要性を視える化する」など、誰もが使用する事務改善ノウハウであるから部署が変わっても活用でき、継続的に効果を発揮することができる。

レバレッジ・ラボのメンバーは、この活動を通じ、目的達成と自分たちのスキルアップというふたつの成果をあげた。しかし、すべてが順調だったわけではなくナレッジブック作成時には日常業務に支障がでるほどの作業量となり苦労した面もあったが、今振り返れば、それらがレバレッジ・ラボのメンバーを大きく成長させる結果となった。

(4) リクルートのシステムとマインド

視察に赴いた株式会社リクルート（以下、リクルート）の組織および、それを構成するシステムを見ていく。

リクルートは情報誌・インターネットモバイルなどの多彩なメディアを通じて、企業と人、もしくは企業と企業を結びつける場を、ニーズに合った情報を提供する企業であり、経営方針として①新しい価値の創造、②個の尊重、③社会への貢献の三原則を掲げている。

主なサービスとして結婚情報誌、旅行情報誌、就職支援サービス、フリークーポンの発行など、多岐にわたる情報コンテンツを社会に提供している。

情報を扱う企業ということもあり、社会の流れにいち早く対応することが求められている。

①最大の資本としての人材

最大の資本は「人材」とであると公言するリクルートの人材力を最大限に活用する仕組みについて見ていく。

(i) ミッションベース制

この制度は、①スピーディで柔軟な人材登用、②ミッションの高低に応じた客観的な報酬決定、③常に人材活用を意識する風土の実現を目指して導入されたものであり、社員のその時々能力に応じて最適なミッションを設定し、自らのスキルに見合った仕事を行っていく。

また、社員のキャリアデザインのため、能力開発プログラムで社員のスキルアップのサポートを行う。

この制度により、様々なミッションへ必要な人材を投入できるとともに、平行して行われる能力開発プログラムにより、個人の成長も達成される。

(ii) Career-web（公募制社内転職）

各部署が必要とする人材を社内で公募し、本人と受け入れ部署が合意すれば異動が成立する仕組み。

この制度により、社員はやりたい仕事のためにスキルを磨き、事業部署は優秀な人材を獲得するために魅力的な事業推進や働きやすい職場環境を作っていくことが必要となり、社内競争を行うことによってお互いのレベルアップを図ることができる。

②自ら価値を創造する力

(i) New-RING（新規事業提案制度）

この制度は行政でも行われている提案制度である。開始当初は日常業務に密着したテーマを扱うものだったが、1990年（平成2年）から目的を「新規事業提案」へと変更していった。特筆すべき点は、社長を含めた会社役員が募集テーマを設定し、審査も行うことから、事業の実現化の可能性があるという点である。有名な事業としては、結婚情報雑誌の発行などがある。

また、一次審査通過後から最終審査までの期間、より提案内容を充実化させるために、業務として提案に取り組めるよう組織的に配慮する体制などが充実しており、社員のアイデアに対する期待の大きさがうかがい知れる。



リクルートにおける提案制度は、可能性のある提案には惜しみなく、組織的にバックアップし、その事業の実現化を図るような仕組みである。社員は自分の行いたい仕事を提案することでモチベーションが上がり、事業化に向け情報を収集し、スキルを磨くというプロセスで成長できるという無形効果もある。

③ステップアップとしての組織

リクルートは社員の平均年齢が30.7歳と若い。この数字だけを見ると離職率が高く、魅力のない会社だとも思える。しかし、実際には自己実現のために転職や起業など新たなスタートを切る社員が多い。彼らはリクルートを自己実現のためのステップアップとして捉えており、リクルートも彼らの目標を尊重しており、サポートを行う制度を設けている。

(i) Frontier（退職時のキャリア支援金制度）

この制度は、勤続6.5年以上で、不祥事以外の理由で退社し、新たな目標に向かって挑戦する社員への支援制度であり、退職金とは別に支援金として年収1年分を支給するものである。

リクルートを離れた後も、彼らが社会で活躍することを期待して行っているものであり、次へのステップアップする者にとっては心強い制度である。

現在、社会で活躍する人々の中には、「元リクルート」という肩書きを持つ人が驚くほど多い。自己実現や社会貢献を目指す人々にとって、仲間を大切にする組織というものは何ものにも変えがたい、自分を磨くことができる居場所なのではないだろうか。

以上のように、リクルートは個人の意見や能力を尊重し、独特の人材育成・人材活用を行っている。

これらの制度が相互に連携しあってリクルートの社内風土に影響を与えている。波頭 [1999] の言葉を引用すれば、「組織骨格や制度や人材配置という組織の3Sの設計を通して、望ましい風土の実現を図っていく」ことを実践していると言える。

組織の構成要素には、ミッションがあり、その実現のために戦略を立て、戦略を実行するために必要な資源をシステム・組織構造・人員配置により適正に分配する。それらの3つを支える土台が組織風土ということになる。

表25 組織の構成要素

経営要素	内 容	リクルートの例
ミッション	組織の存在理由	企業理念 「私たちは、時代の変化を先取りし柔軟に対応することで、新しい価値の創造を通じて自由で生き活きた人間社会の実現を目指す」
戦 略	組織の目的達成のための手段	経営の三原則 ①新しい価値の創造 ②個の尊重 ③社会への貢献
システム	組織内部の制度	ミッションベース制
人員配置	適材適所	Career-web（公募制社内転職）
組織構造	部門を越え連携	New-RING（新規事業提案制度）
組織風土	組織構成員の価値観や行動規範	個人の意見・能力を尊重する

以上のようにリクルートの社内風土は各要素が相互に影響を及ぼしあって構成されていると考えられる。

(5) リクルートの業務改善活動

この項ではリクルートで行われた業務改善の内容について述べる。

日常業務に追われて業務をうまく処理できないリクルート社員も存在する。リクルートにおける業務改善活動は、行政の組織的な業務改善活動と違い、個人の自主勉強会から組織に拡大した例である。

個人レベルで開始された勉強会が、活動するにつれて改善スキルをストックし、それらを業務効率の「how to」を求めている他の社員へとアウトプットしていった。さらに、ワークライフバランスを推進する人事部から連携を求められ、全社的なアウトプットを行い、全社的な業務改善へと拡大していった。

リクルートでは、このように、完全に一個人の活動から、組織側が協力を求め拡大していった経緯がある。

今回の研究において様々な自治体の業務改善活動について情報収集したが、自治体には個人から組織へ業務改善活動が拡大した例は見当たらず、ある部署が事務局となり、または実行委員会形式をとって進めていく方法をとっている。

今回、リクルートの例を取り上げた理由は、組織の中での自主的なボトムアップが成功した一例として示すためである。

以下では、リクルートで行われた業務改善の一例を見ていく。

①プロジェクトの立ち上げ

リクルートは人材輩出企業として有名であり、その根源には、個性的な人材、自らの人生ビジョンを語り実行できる社員を採用していることがあると考える。

彼らの中には、リクルートという会社で人生を委ねるのではなく、ステップアップのひとつとして考え、早期に会社を去る者もいる。退社理由には、ステップアップのための転職や起業など、自己実現を目指すポジティブなものが多い。

自らの自己実現のためにリクルートを選んだ社員にとって、日々のスキルアップは必須であり、自らの業務を見直して改善していくこともまた必然である。

しかし、実際には日常業務に追われ、日々の業務改善を行うことが困難な状況がある。そのような状況のなかで、特に趣味や勉強など、社外への関心が強い若手社員により、早く退社するという明確な目的のもと、業務改善活動レバレッジ・ラボが立ち上がり、早く退社するための業務効率化スキルをメンバー自らが業務上で試し、成功事例を社内へアウトプットしていった。

②自由な社内風土

行政で業務改善活動を行おうとする際の一番の弊害は、「新しいことをするな」、「仕事が増える」、「しても給料が上がらない」などのネガティブシンキングであり、これはどこの自治体



でも抱えている。公務員制度の悪しき部分であると考えられる。これらの弊害を乗り越え、業務改善活動を成功に導いている自治体もあるが、何十年も続いたこの悪しき風土を改善するには至らないのが現状ではないだろうか。

これに比較して、リクルートの場合は企業の中でも社員に自由に行動をさせることで有名であり、新規採用職員による新規プロジェクトの立ち上げなども、組織にとって、短期的であろうが長期的であろうがプラス方向に働くのであれば、自由に行うことができるようになっている。

レバレッジ・ラボに関しても、当時入社2年目の社員が立ち上げたプロジェクトであり、結果的に人事部のサポートも受け、組織全体にアウトプットしていった経過がある。プロジェクト立ち上げの可否を判断するのは管理職ということになるのだが、彼らは明確な判断基準に沿って的確に判断できる人材であり、廃止・軌道修正・サポートなどをこなす能力を持っている。

一般の社員に関しても、「やりたいことは、事業も個人も成長すること」というマインドが浸透していることから、前述の基準に沿っていれば、プロジェクトを進めていく風土が出来上がっている。

③誰もが共有できる改善事例

レバレッジ・ラボが成功した要因は、事務職社員の誰もが使用するスキルの改善事例をアウトプットしたことである。多くの自治体に見られるような、職員の業務効率とは直接的な関連性のない住民サービスの向上といった抽象的な成果に向けられたものではない。

レバレッジ・ラボの取り組みは、部署やグループに特化する改善事例ではなく、個人をターゲットにした時間短縮（退社時間を早める）のための改善スキルであり、例えば一人しか社員がいない部署でも活用できるし、異動があったとしても事務を行う仕事をしている限りはそのスキルを活用し続けることが可能である。

このように、成果を個人に落とし込めるということは、標準化しやすく、また個人の思いで習慣化できることである。習慣が一定期間継続すれば、無意識のうちに改善スキルを発揮している状態に進化する。

発端は個の改善だが、多くの社員が「退社時間を早めたい」と思いがあれば、それは組織変化へとつながり、ワークライフバランスを実現し、個人・組織両方にとって意味のあることとなる。

④支え合える仲間がいたこと

レバレッジ・ラボは当初、主宰者の篠塚氏と同期の林氏で立ち上げられ、その後、思いを共有し、改善を実行するメンバーが増えていった。

業務時間外、しかも始業までの朝2時間というミーティングや、アウトプットブックの作成など、自由な社風でサポートがあるといっても当事者は相当な負担を強いられたことが想像にかたくない。

彼らがこのプロジェクトを成功に導くことができたのは、信頼できる仲間がいたことが大き

な要因となっているのではないだろうか。どのようなプロジェクトでも、仲間がいなければ成功はおろか存続さえ危ぶまれる。仲間を信じ、成果の喜びを分かち合える仲間がいたからこそ、今の結果がある。

(6) まとめとして

以上のように、リクルートにおいてレバレッジ・ラボが成功を収めた要因として、自由な社内風土が挙げられる。ここに、自由な社内風土とは、アイデアがカタチになり、それを実現することを相互にサポートする風土と言い換えることができる。レバレッジ・ラボもそのような風土のなかで立ち上げられ、多くの社員へ業務改善スキルを提供し、社員の業務時間を短縮し、ワークライフバランスを実現することに貢献している。

リクルートは組織の構成要素がうまく連携しあっており、社員が自発的に業務改善活動を行うことができる風土が定着していた。

リクルートの例は、組織ビジョンが明確に示され、組織構成要素が影響を及ぼし合い、組織風土が熟成されている組織において、業務改善活動が大きな効果をもたらすことを示している。

これを自治体にそのまま当てはめることは難しいかもしれないが、業務改善を導入する前に、自らの組織ミッションと戦略を明確にし、組織の構成要素を整え、組織風土を熟成させていく努力を怠ってはいけないという忠告を得たように思う。

◇主宰の篠塚氏のことば

「大変な時は、大きく変わろうとする時」。

ひとつ壁を乗り越えた彼らは、今、新たなステージに進み活動している。

参考資料：ナレッジブック抜粋（以下4ページ）



リクルート流

レバレッジワークナレッジ30選

まだ、ここにはない、ワサ。



【制作スタッフ】

レバレッジ・ラボ（旅行カンパニー有志）
人事部 ダイバーシティ推進グループ

RECRUIT

■はじめに

●レバレッジ・ラボ 代表 篠塚 孝哉より

社会人になったばかりの1年目。(2007年4月～)

朝早くから、夜遅くまでの仕事が当たり前になっており、学生時代にやっていた趣味への時間、学びへの時間、交流への時間などが全くとれない日々が続いていました。「どうにか出来ないものか・・・」と、悶々と悩んでおりました。



一方、世の中的なトレンドでも、ワークライフバランス、ライフハック、GTDなどと言った言葉が流行しはじめ、それらを徐々に意識するようになっていきました。入社から2年目になったのを契機に、旅行Cの林鉄朗と共に、レバレッジ・ラボという業務効率を改善するためのプロジェクトを立ち上げました。多くの方々の協力のもと、隔週約2時間の朝会議(AM8:00～)を通じ、社内外を問わず「レバレッジワーカー」と呼ばれる方々へのインタビューや、我々自身の業務上における取り組みなどをまとめ、トライし、着実に技をストックしていきました。活動から数ヶ月が経つと、ラボのメンバーも6名に増員。ナレッジもだいたい集まった頃、周囲からの情報ニーズの高さに気がつき、発信を心がけるようになりました。

ちょうどそのタイミングで、レバレッジワークチャレンジがスタートし、人事部ダイバーシティ推進Gから協働作業のご提案をいただきました。我々としても「是非、やらせていただきたい」ということをお伝えし、このナレッジブックの構想が始まりました。このナレッジを読んでくださった方の生産性が少しでも高まり、「短い時間で高い成果を出せる」ようになり、もっと言えば、ワークとライフのバランスを取るきっかけにでもなれば、非常に嬉しく思います。ラボの活動にご協力いただいた皆様、本当にありがとうございました！(09/3/27)

●人事部ダイバーシティ推進Gより

06年度から始まったダイバーシティ推進により、各現場で「長時間労働風土の改善」が進み、全社でも「やりたいことは個人も事業も成長すること」として「レバレッジ・ワーク」のキャンペーンが2度にわたり実施されました。

その結果、全社的に「時間に対する意識を変えて働き方を変えよう」(例:日々退社時間を設定して業務終了を目指す)といった風土の変化を感じています。一方、徐々に「意識だけではできない、具体的なやり方が知りたい!」という要望も頂いており、具体的な業務スピードアップの取組み拡大のため、現場でレバレッジワークを実行している皆さんのナレッジを収集する必要性を人事部でも感じていました。そんな問題意識の中、08年度下期、旅行カンパニーのレバレッジ・ラボの皆さんの活動を知り、彼ら自身もやりたいこととして「社内の実践者による具体的な、マネしやすいワークスタイルのナレッジ」のアウトプットを目指し、約半年間、整理をお手伝いさせていただきました。

我々は、元来「成果や成長にこだわる集団」のはずです。現在、景気・業績とも決して明るい状況ではありませんが、そんな中だからこそ、「成果(業績)にこだわり、少しでもものがく」ために、「レバレッジワークできる」ことが大切と感じています。

是非1つでも、2つでも、マネしてくれる従業員のほうが増え、逆に、「こんなナレッジもあるよ」「こんなナレッジが欲しい」といった要望も頂きながら、リクルートのレバレッジ・ワークスタイルが進化していくことを願っています！(09/3/27)



2. レバレッジワーカーは“タスクの処理”がうまい！

処理能力のポイント①

優先順位を見える化する

Point①解説

「今、何をすべきか、一目でわかる？」

優先順位を見える化する

レバレッジワーカーは、限られた時間の中で複数のシゴトを並列処理するために、タスクの優先順位が一目でわかる「仕組み」をつくり、抜け漏れなく効率的にタスクを処理できるようにしています。常に手元にあるシゴトとその優先順位を見える化しておくことで、突然、緊急のシゴト（トラブル対応など）に追われるような状況に陥ったときでも、今何をすべきかが、すぐに判断できるのです。

How to?

ワザ8: タスクを「重要度」と「緊急度」で見える化する

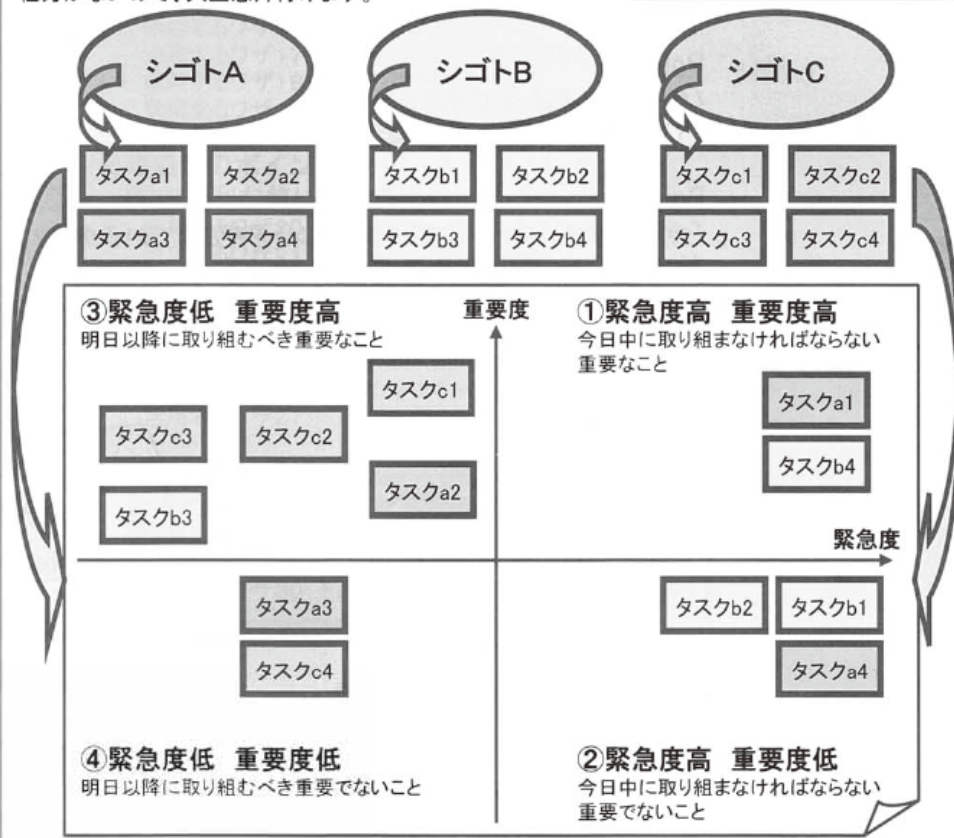
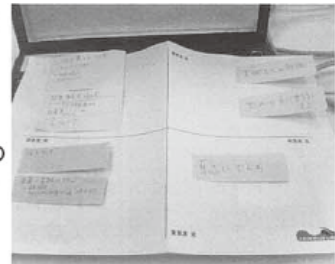
マネしてみよう！

- ・自分が抱えている全てのタスクを書き出してみる
- ・タスクを「重要度」と「緊急度」で分類し、優先順位が一目でわかるようにする

例えば、タスクをポストイットに記入し、それを「重要度」「緊急度」の基準で分類し、優先順位がひと目でわかるように整理してみると下図のようになります。

ほとんどのタスクは③や④を迂回してから①や②に突入します。よって、なるべく③や④の段階で、タスクを処理しておくことが楽になります。例えば、最初は勤太郎や、経費清算などは緊急度の低いタスクですが放っておくと、たちまち①に突入してしまうので、注意が必要です。

①に偶然きてしまったもの（代表例は、トラブル対応など）は仕方がないので、大至急片付けます。



2. レバレッジワーカーは“タスクの処理”がうまい！

処理能力のポイント①
優先順位を見える化する

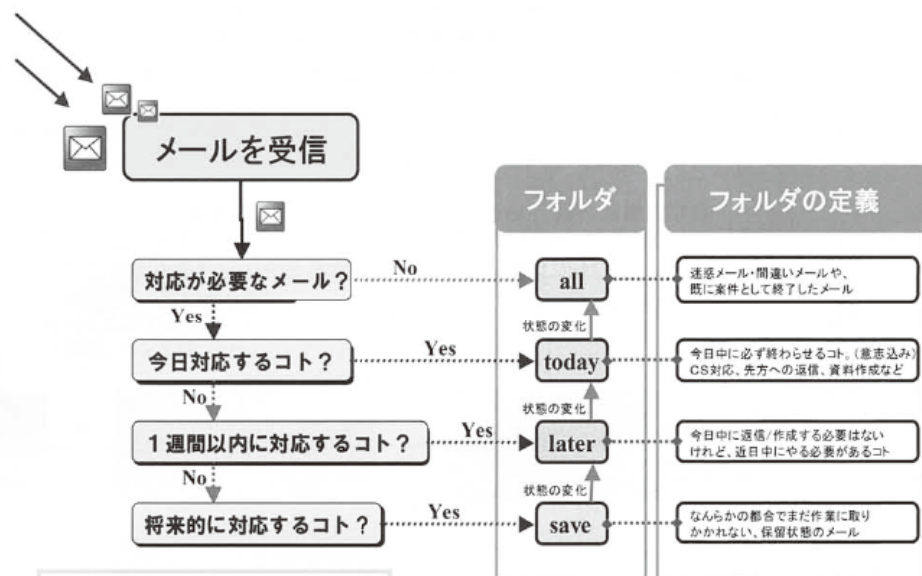
How to?

ワザ9: メールを「重要度」と「緊急度」で分類する

マネしてみよう！

- ・outlookの受信トレイに「緊急度」で分類できるフォルダを作成する
- ・重要なメールには、自分で「フラグ」をたてる
- ・受信メールは、読んだらすぐに該当フォルダに格納しておく

メールで伝えられる依頼や指示も数多くあります。やるべき内容が含まれているメールをタスクとして捉え、「緊急度(いつやるか)」で分類しましょう。今日やるべきことが格納されている「today」フォルダ内が0件になれば、一日の仕事は終了です。また、「緊急度」だけでなく「重要度」も一目でわかるよう、重要度の高いタスクにはフラグを立てて管理しましょう。



たったの3ステップで準備完了

- ① outlookに、上記4つのフォルダを作成。(名前は自由)
- ② 受信メールは、ドラッグ&ドロップで直ちに該当フォルダへ分類。
- ③ 定期的にチェックし、状態変化に併せてフォルダ間移動。

【実践例】

