

応用研究 2

# 管理システム・行政組織

# 主要国における行政組織制度に関する調査研究 (昭和52年度)

## 【研究の目的】

社会経済情勢の変化にともない、行政機関の組織を行政需要の変動に対応して弾力的に編成していくことが要請されている。わが国の行政組織法制においては、組織のかなり細部まで法律で定めることとされているのが特徴であるが、民主的コントロールを確保する手段としてのこの制度が、組織の弾力的な再編成を難しくしているという批判も現れている。

本調査研究の主目的は、わが国中央省庁の組織及び定員に関する管理の改善方を研究する前提作業として、日本・アメリカ・イギリス・西ドイツ・フランスの主要5か国の行政組織法制について比較検討し、これを通じてわが国の行政組織法制の特質を再確認することにある。そうすることによって、他国との比較の見地から、日本の行政組織法制についてよりよく理解可能になるものと思われる。またこの研究の副次目的は、現代アメリカに生成し発展したいわゆる組織理論の諸命題が行政組織の再編ないし管理を考察するにあたってどの程度応用可能であるかを確認することにある。

## 【研究の内容】

本調査研究においては、日本・アメリカ・イギリス・西ドイツ・フランスの主要5か国の中央省庁について、組織の決定制度、組織の管理制度、組織編成原理の3点を焦点として、その組織法制の特徴を分析した。

第1に行政組織の構図—制度比較の基準—に関して、概念の整理を行い、政治機構の相違の持つ意味、行政組織のシステム、省庁組織の内部編成という諸論点について概括的に論究した。

第2に上記5か国の行政組織制度について順にその特徴を分析した。

日本については、国家行政組織法の規定と省庁の設置法の構造、総定員法による定員管理、組織管理について重点的に論述されている。アメリカについては、連邦制度から生じる特徴と、組織決定法制の推移、政治任命職と一般の公務員との

関係などについて論及されている。イギリスについては、省庁編成の改変について触れられるとともに、それが内閣レベルでの管理統制のメカニズムに与えた影響について論じられている。西ドイツについては、連邦制度の特徴、行政組織の変遷等が、フランスについては、大統領と政府の双頭主義の特徴と、行政組織決定が行政権に属していること、組織内部の特徴などについて調査研究している。

## 【研究の結果】

本研究においては、日本、アメリカ、イギリス、西ドイツ、フランスの中央省庁について行政組織と管理の観点から考察したものである。それぞれの国の行政組織制度がどのようなシステムになっているのかや、それぞれの国の行政管理機構はどうなっているのか等について詳細に本研究は考察した。本研究のように、主要5カ国の行政組織制度や行政管理機構について並列的、比較的に検討・考察した研究は、日本においても少ないので、本研究の意義は大きいものと考えられる。特に、フランスの行政組織制度については、中央行政組織の決定方式はいかなるシステムで機動しているのかといったテーマも包含しているので、非常に興味深い内容が沢山盛り込まれていると言えよう。日本については、国家行政組織法の規定と省庁の設置法の構造、総定員法による定員管理、組織管理について明らかにされ、またアメリカについては、連邦組織決定法制の推移、政治任命職と一般の公務員との関係等などについて明らかにされた。イギリスについては、省庁再編を中心にして論じられており、それが内閣レベルでの管理統制のメカニズムに与えた影響について明確にされた。西ドイツについては、連邦制度の特徴、行政組織の変遷等が、フランスについては、大統領と政府の双頭主義の特徴と、行政組織決定が行政権に属していること、組織内部の特徴等について明らかにされた。

本研究は、主要5カ国の行政制度比較の視座を中心に、各国の行政組織や行政管理機構が考察されているので、わが国の行政組織や行政管理の在り方が今後いかなるものであるべきかを考察する上でも非常に有益な研究であると思われる。

# 社会経済の変化と行政の対応に関する調査研究 (昭和53～54年度)

## 【研究の目的】

本調査研究は、外国調査班による英、仏、西独、米、加5か国の新しい行政管理方式の動向の調査、国内調査班による自治体及び民間企業に対するアンケート調査、わが国の行政管理方式の功罪、諸外国で開発された手法の導入の実績を紹介することで、今後の日本の行政管理の在り方がいかに変革されるべきなのか等についての視座を与えるものである。

行政は、企業間競争の激しい民間企業と異なり、社会経済の変化に対して硬直性をもつ傾向がある。

70年代のイギリスにおいて制度化されたマネージメント・レビューはこのような硬直性をもっている行政に対する改革の推進方策として注目を集め、類似の制度が各国において導入されるに至ったものである。

本調査研究はマネージメント・レビューなどの方式が行政の硬直化現象にどのような効果をもつかを明らかにするとともに、わが国の行政管理の現状をその功罪両面から客観的に評価し、わが国の行政管理の進むべき方向を探ることを目的としたものである。

## 【研究の内容】

本調査研究は、外国調査班による英、仏、西独、米、加5か国の新しい行政管理方式の動向の調査、国内調査班による自治体及び民間企業に対するアンケート調査、わが国の行政管理方式の功罪、諸外国で開発された手法の導入の実績等を紹介している。

外国調査による新たな知見は、行政管理方式の重点が政策レベルから、中・下位のラインレベルの業務の効率・能率に移りつつあること、英国のマネージメント・レビューが伝統的な大蔵省統制を受け継ぐ形で発達してきたものであること、従来あまり紹介されなかった英国の自治体における行政管理の動向を紹介したこと、上級職員の省庁間移動が行政管理改革推進の上で大きな支えとなっていること、英米における民間コンサルタント活用の試みは下火になっていること、など

である。

国内調査による新たな知見は、民間企業における見直しが長期的な経営戦略体制の整備を重視しているのに対して、自治体においては単年度的なものにとどまり、戦略計画の根本的な見直しには及んでいないこと、民間企業においては、市場競争力強化を動機としてトップダウンで改革が行われているのに対して、自治体においては、財政逼迫を動機として総務部門からのイニシアティブで改革が行われていること、わが国の行政管理方式の特徴である「総量規制方式」が合理的根拠には欠けつつも効果をあげてきていること、しかし、あくまでそれは消極的な手法であり、それによって抑圧された膨張圧が他方向に噴出する傾向があることなどであった。

### 【研究の結果】

本研究は、英、仏、西独、米、加5カ国の新しい行政管理方式の動向調査を基礎にして、わが国の行政管理方式が問題点や課題等について考察したものである。

本研究の成果としては指摘できるのは以下の事項である。

第1に、従来ほとんど、紹介されることがなかったカナダの行政管理の動向について詳細な紹介を行ったことである。

第2に、カナダやアメリカ等で開発されたZ B B等について行政管理との関連で考察したことである。

第3に、イギリスのマネージメント・レビューについて詳細な紹介を行ったことである。

第4に、従来あまり紹介されて来なかったイギリスの自治体における最新の行政管理の動向を紹介したことである。

第5に、イギリス、アメリカ等の例を引きながら、行政管理と経営管理の相互理解の視座を提供したことである。

第6に、わが国の民間企業では、管理の見直しが数年間にわたり継続的に実施され、見直しの対象も経営計画の見直しに及んでおり、総じて経営戦略体制の準備が重視されているのに対して、自治体が実施した見直しは単年度実施が多く、しかも見直しの対象は組織機構の改革、事務事業の整理改廃、経費の節減にかぎられ、目標、施策、行政計画等のいわば行政の戦略計画の根本的な見直しにまで及んでいないことを確認した。

第7に、わが国の行政機関に対する行政管理方式として特筆されるべきは、スクラップ・アンド・ビルド方式等であるが、それらの方式は消極的な手法であるとともに、そのような方式で抑圧された膨張圧力は多方向へ噴出していく傾向もなしとしないこと等を指摘した。

以上のように、本研究は、他国の例を参考にしながら、わが国の行政管理の問題点や課題等について本格的な検討・考察を行ったものである。そのように意味において、本研究の有する価値や意義は非常に大きいものと思われる。

## 英国における行政管理システムの改善に関する調査研究 (昭和53年度)

### 【研究の目的】

英国においては、1968年の公務員制度改革に関するフルトン委員会報告以来、大規模な行政改革が進められてきた。その中で、各省庁における管理システム改善プロジェクトの中心となったのが、「責任管理 (Accountable Management)」あるいは「目標による管理」と呼ばれるものであった。本研究は、1986年のフルトン報告について詳細な考察がなされている。フルトン報告において提案された「責任管理」は、政府活動の効率化を指向するとともに、より効果的な行政管理の改善を旨としたものである。本研究では、フルトン報告によって提示された「責任管理」の概念の行政管理の改善にいかなる意味合いを有するのかについて明確にした本調査研究は、この「責任管理」導入の努力とその問題点についての究明を試みたものである。

### 【研究の内容】

フルトン報告において提案された「責任管理」とは、行政組織を業務に応じた単位に分け、その単位及び個々の職員に、できる限り客観的に測定された業績に対する責任をもたせることを意味している。これは政府活動の能率化を指向するとともに、省庁の執行活動を明確に規定された責任単位に再組織することを通して、

大蔵省統制という英国における伝統的な行政統制の慣行に大きな影響を及ぼす可能性を持つものであった。この報告を受けて、業績が数量的あるいは財務的なタームで測定しうる所では、管理会計制度が採用され、数量的評価になじみにくい省庁では「目標による管理」が導入された。しかしながら、必ずしも全ての省庁において積極的な努力がなされた訳ではなかった。積極的に導入がなされた例として、環境省における外局としての管財サービス庁の設置、保険社会保障省地域組織における目標における管理の導入の2例について具体的な紹介を行った。また、責任管理の導入に当たって問題となる英国公務員制度の特徴とそれへの対応について論じた。即ち、英国においてはジェネラリストとしての行政官と、スペシャリストとがそれぞれ並列して責任を負う、「並列的階統制」がとられているが、責任管理を実現するためには、両者の統合、すなわち「統合的階統制」の実現が必要となる。

この様な英国における取り組みは、わが国における行政管理の改善に対して示唆するところは多い。中央管理機関と各省庁との連携、業績評価制度の導入、事業別予算制度の採用など、今後取り上げるべき課題は多い。

## 【研究の結果】

本研究は、1968年のフルトン報告について詳細な考察がなされている。フルトン報告において提案された「責任管理」は、政府活動の効率化を指向するとともに、より効果的な行政管理の改善を旨としたものである。本研究では、フルトン報告によって提示された「責任管理」の概念の行政管理の改善にいかなる意味合いを有するのか等について明確にした。そして、「責任管理」概念が導入されるといかなる問題点が行政組織において生じてくるのかについても考察した。やはり、より体系的な行政管理システムの改善を指向しようとするならば、「責任管理」の概念は重要であるとするのが、本研究の一貫した主張であり、PPBSや、公共支出抑制との関連で「責任管理」の導入を考えることが必要になってくる。当然、予算、会計制度改革や議会統制の改革の問題も生じてこよう。この様な英国における取り組みは、わが国における行政管理の改善に対して示唆するところは多い。中央管理機関と各省庁との連携、業績評価制度の導入、事業別予算制度の採用、など今後取り上げるべき課題は多いと考えられている。

わが国でも、行政管理の抜本的な改革を考えようとするれば、これらの問題につい

て検討する必要があり、英国の試みは非常に参考になるものと思われる。そのように意味においても、「責任管理」概念を巡る問題点や課題にまで踏み込んで考察した本研究の意義は大きいと考えられる。

## 諸外国における行政の総合調整に関する調査研究 (昭和54年度)

### 【研究の目的】

わが国の行政機構における総合調整機能の不全化は、昭和39年の第1次臨時行政調査会による答申以来くりかえし指摘されてきたが、48年の石油危機を契機とする財政事情の悪化を背景に、最近の行政改革をめぐる議論の中で、その強化が特に強く求められるようになった。すなわち、今後の行政の在り方に関する国民的合意はいまだ形成されていないとしても、少なくとも当面は従来と同等ないしそれ以上の行政サービスを要求されるものと思われ、そうである以上、政策の形成や遂行についてより一層の効率化を図るために、行政機構における総合調整機能を強化することが重要な課題となったのである。この調査研究は、わが国と同様の課題にとりくんでいる諸外国における総合調整の在り方を検討することによって、わが国に対する何らかの示唆を得ることを目的とするものである。

### 【研究の内容】

上記の目的に沿って、具体的な対象としては、わが国の現行制度に様々な影響を与えたイギリスとアメリカとに、その両国の折衷形態ともいべきカナダを加えた3か国をとりあげた。考察にあたっては、中央政府段階における省庁間調整とともに、中央政府と地方公共団体あるいは地方公共団体相互の間の調整、いわゆる政府間関係にも留意した。また制度の運用面にも目を配るよう努めたが、現地調査を行わず資料による検討を中心としたため、調整担当機構の整備の調査に重点が置かれることになった。

こうした研究の結果、各国の特色として、イギリスについては部省配置原理の



継続的見直しが実施されていること、いわゆる首相統治が総合調整において大きな機能を果たしていること、総合調整機関が多元化した場合それら相互の調整が必要であることが、アメリカについては政府内にいくつかの総合調整の制度が定型化されたが、統治機構の二元性の克服にはなお限界があることが、カナダについては閣僚委員会が積極的に活用されていることと伝統的に弱体な連邦政府の強化が図られていることが、それぞれ報告された。

これらの研究を踏まえて、最後にわが国における総合調整の在り方に関して、省庁内調整、人事交流、調整官庁相互の連係、審議会の4点について問題点を指摘し、それに対する若干の改善策の検討を試みた。

### **【研究の結果】**

本研究は、諸外国における行政の総合調整に関する研究である。イギリス、アメリカ、カナダの総合調整について本研究では、詳細に検討・考察し、わが国の今後の総合調整の在り方を考える上で、大変参考になる研究として意義のあるものと思われる。

イギリス、アメリカ、カナダの総合調整についての紹介や研究等は、これまで日本においては、本格的なものが少なかったので、本研究が与えるインパクトは図り知れないものがあると思われる。さらに、今後の日本の総合調整機能の強化といった課題に即して考えるならば、本研究によって紹介された他国の事例は、大いに参考になるものと考えられる。

以上のような意味において、本研究は、日本において総合調整機能の在り方を考察する上で必読文献になるであろう。

## **行政の事前統制に関する調査研究（昭和58年度）**

### **【研究の目的】**

本調査研究は社会情勢・国民のニーズが量から質を求める方向に転換したという認識の下に、国民の信頼に応えるために行政の質的向上を図るための事前統制の現

状・問題点を明らかにするという目的で行われた。いわゆる合理的・効率的な行政運営の可能性が、どのように確認できるかという大きな問題意識がこの研究目的の背景にある。

## 【研究の内容】

本調査研究は、事前統制の現状を明らかにし、新たな統制の在り方を模索する。まず行政の事前統制の意義、種類について理論的検討を行い、行政機関は統制を通じて全政府的な行政の指揮・管理に必要な情報をフィードバックし、総合調整を行うものとする。しかし、近年行政国家の進展とこれに伴う外部統制の機能麻痺により、この統制には限界が生じている。そこで、行政官の主体性と創造性をいかしながら、民主的統制を可能にする方法として、「目標による管理」、「品質管理」を取り上げて議論する。

第1章総論では、事前統制についてその意義や種類、管理の形態等について述べられ、第2章では、行政における品質管理の導入に関する課題を、QCの適用などを例に挙げながら議論している。また第3章では、地方自治体における事前統制の実態やQC導入の事例を取り上げ、さらに第4章で、西ドイツの内部統制についても議論が展開する。最後に行政の事前統制の課題と展望について、概念枠組みが提示され、アメリカの事例も取り上げられながら、今後の統制の在り方が検討されている。

## 【研究の結果】

本調査研究では、品質管理導入の可能性及び地方自治体における行政の事前統制として、日本的品質管理を取り上げている。品質管理の導入を可能にするキーファクターとして、ボトム・アップの管理方式と、トップ・ダウンの統制方式との調整が必要となることが判明した。

また、西ドイツ連邦政府の内部統制を調査した結果、西ドイツには日本の総務庁のような内部統制専門官庁が存在せず、また施策評価のような統一的統制方法もないということが明らかになった。各省庁が個別の方式を行っているのである。ただし、財務行政については財務省が、組織管理については内務省が専門的に行っている。

最後に行政統制の課題と展望が議論されているが、行政統制を機能麻痺にして

いる原因が4点指摘されている。すなわち、請負契約などによる民間委託における政府統制の困難化、行政の政治化に伴う行政責任の曖昧化、政治のサブシステム化、国民の価値観の多様化に対する行政の鈍さである。

本調査研究の結論は、行政の事前統制については、民間の手法を参照しつつ、機構整備と新たな統制システムの開発に努力するアメリカ合衆国の事例が参考になると示唆している。

## 「総合調整」の概念の明確化に関する調査研究（昭和61年度）

### 【研究の目的】

近年の経済社会の進展に伴い、わが国における行政機能は、ますます複雑化、多面化、高度化し、行政諸部門間の総合性・整合性を確保することが重要となっている。いわゆるタテ割行政の弊害を除去し、行政の一体性、総合性を確保するための総合調整機能の強化が喫緊な課題となっている。

このような課題にこたえ、政府における総合調整機能の活性化を図るため、昭和59年7月に総務庁が設置されたところである。

一方、行政の総合調整機能強化方策については、第一次及び第二次臨時行政調査会並びに臨時行政改革推進審議会において議論され、提言がなされ、また、戦前においても行政の統一性の確保について議論され、機構改革等の措置が講じられてきた。しかし、「総合調整」という概念は、必ずしも明確でなく、また、体系的整理も十分になされていない状況にある。

この調査研究は、このような状況にかんがみ、この「総合調整」について、第一次・第二次臨調及び行革審における議論を中心に、どのように議論され、提言されたかを体系的に整理し、「総合調整」の概念を明確化し、今後の総合調整機能活性化に資することを目的としている。

## 【研究の内容】

本調査研究は、第一次臨調、第二次臨調及び行革審の3つの調査会等における、答申・意見書の中から、「総合調整」という概念がどのように使用されているかを分析整理することに主眼が置かれている。

第1に、第一次臨調においては、行政の複雑化、専門化に伴ない、行政の統一性を確保するための総合調整、内閣の総合調整機能、各省庁間の総合調整機能等が重要な論点として取り上げられているとしている。

第2に、第二次臨調においては、内閣機能の強化、総合管理機能の強化（人事、組織による調整等）、総合企画機能（計画による調整、計画相互間の調整）の3つの機能及び個別行政分野における総合調整強化の問題について検討されている。

第3に、行革審においては、上記の第二臨調答申の中では使われずに出て来るものとして、省庁レベルの総合調整に当たる「総合調整官庁」という用語が見られるとしている。特に、この総合調整官庁については、人事との在り方に特別の重点が置かれている。

総合調整機能については、行政の制度と運営に絶えず調整問題を生み出す構造的要因があると考えられており、今後とも学問的、実践的な検証が必要である。

## 【研究の結果】

本調査研究は、第1次臨調、第2次臨調及び行革審の3つの調査会における、答申・意見書の中から、「総合調整」という概念がどのように使用されているかを分析・整理したものである。

第1に、第1次臨調においては、①行政の複雑化、専門化に伴い、行政の統一性を確保するための総合調整、②内閣の総合調整機能、③各省庁間の総合調整機能が重要な論点として取り上げられているとしている。

第2に、第2次臨調においては、①内閣機能の強化、②総合調整機能の強化（人事、組織による調整等）、③総合企画機能（計画による調整、計画相互間の調整）の3つの機能及び個別行政分野における総合調整強化の問題について検討されている。

第3に、行革審においては、上記の第2臨調の答申の中では、使用されずに出てくるものとして、省庁レベルの総合調整に当たる「総合調整官庁」という用

語が見られるとしている。特に、この総合調整機能については、人事との在り方に特別の重点が置かれている。総合調整機能については、行政の制度と運営に絶えず調整問題を生み出す構造的要因があると考えられており、今後とも学問的、実践的な検証が必要である。

## 官房機能の在り方に関する調査研究（昭和61年度）

### 【研究の目的】

これまで、行政のいわゆるラインとしての業務部門における簡素化・合理化等の問題については頻りに論議され、ある程度その方向が明らかにされてきているが、官房というスタッフとしての管理部門の機能については、あまり本格的な検討がなされてこなかった。行政の高度化・複雑化に伴い、行政施策の整合性・総合性を確保しつつ効率的な行政を展開していくためには、総合調整機能を有する行政の管理部門としての官房の位置と機能とを明らかにして、その機能を十分に発揮せしめることが必要である。

この調査研究は、このような実情を踏まえて、行政における一体性・総合性を確保するために官房機能のあり方について検討し、あわせて管理部門の適正規模等について理論的な考察を行なうことを目的とするものである。

### 【研究の内容】

上記の目的に沿って、日本の中央省庁の官房を主要な対象として次のような研究を行った。

まず第一に、官房の語義の探索の後、わが国の官房の組織と機能の分析を行い、また、官房の発生と展開とをドイツのカンマーにさかのぼって跡づけ、さらに現在の西ドイツ等の制度を探った上で、これらをもとにしてわが国現在の官房制の問題点を摘出し、改革への試案を提示した。

第二は、官房作用を当該省庁事務の総合調整と捉えた上で、行政組織法令における官房事務の規定を分析することによって、官房の逆機能が生じる原因を探り、

また組織法令の分析を通じて官房制度の変遷と現在の在り方とを検討し、さらに官房と調整とについて検討した。

第三は、行政手続きの現代法理が法的視点から官房機能の分析にアプローチしているという観点から、官房の組織法上の地位、その果たす役割について、また法令審査会等を通じて官房の行う法形成作用、また、これと不可分の調整作用について論じた。

第四は、総合調整機能を中心にして、わが国の官房機能の変遷を辿り、官房機能担当機関の類型化を試み、4類型の仮説を示すとともに、これからの官房像を示唆した。

最後に、ケース・スタディとして大蔵省を取り上げ、同省における官房の調整機能について、昭和50年代前半におこった小官房タイプから大官房タイプへの変容に着目して分析した。

## 【研究の結果】

現在、日本においては、行政が高度化・複雑化し、行政施策の整合性・総合性を確保しながら、効率の行政を実施していくためには、総合調整機能を有する行政の管理部門としての官房の位置と機能とを明確にして、その機能をいかに十分に発揮させていくかが、重要なイシューになってきているが、本調査研究は、このような実情を踏まえて、行政における一体性・総合性を確保するために官房機能のあり方について検討し、あわせて管理部門の適正規模等について理論的な考察を行なうことを目的とするものである。

本研究は、日本の中央省庁の官房の在り方に関する研究であるが、特に重要な研究事項は以下のことである。

すなわち、日本の総合調整機能を中心にして、日本の官房機能の変遷を辿り直し、そして、官房機能担当機関の類型化を提示し、そこから得られた4類型の仮説を実際の日本の中央省庁の官房機構に当てはめ、今後の日本の中央省庁の官房とはいかなる機構を担うべきかであるかについてのパースペクティブを与えたことである。

このような研究は、日本においては、皆無といってよいほど存在しておらず、本研究の有する価値や意義は大きいものと思われる。官房機能担当機関の類型化の

試みは、官房概念や機能についての学問的、実際の整理の実効をもたらし、わが国の官房機能についての理念型を提示したものとして高く評価されうる。そのような意味でも、本研究は日本の官房機能を考察する上では、まさに必読文献であるといえるだろう。

## 行政への民間経営手法導入に関する調査研究（平成6年度）

### 【研究の目的】

著しい社会経済変化のなかで、行政の財政事情はますます厳しい状況となり、行政の組織及び運営の合理化、効率化の推進が訴求されている。

この要請に応えるためには従来の行政管理の理論や手法のみでは十分に対応できない。そこでより厳しい状況のなかで開発、適用されている民間の経営手法を参考にし、また積極的に導入していくことが行政にとって必要である。

最近の民間企業は、国際化、情報化が進展するなかで、事業形態や事業運営の方法に、組織的あるいは構造的な改革を实践する手法として、ビジネスのスピード、コスト、品質、サービス等について根本的にビジネスプロセスを改善する新しい経営手法を開発し、実践して効果を上げてきている。

本調査研究は、行政における経営手法の現状を把握し、行政への導入の可能性、効率性等を検討し、スピードアップ経営、コスト削減、品質向上、顧客サービス、情報技術管理について、とりまとめたものである。

### 【研究の内容】

本調査研究は序章に続き、第1章で民間の経営手法を行政が導入するための基本的な考え方を理論編として提示し、米国の動向を織り交ぜながら、具体的な取り組みを紹介している。

第2章は、経営におけるスピードを実現するための主な経営管理手法や考え方をまとめ、実際に導入している国内外の企業の事例を取り上げている。

第3章は、経営においていかにコストを削減するかという命題に対して実践され

ている技法や取り組みを紹介している。また一方で、コスト削減の限界は生産性の向上によってのみ克服しようとし、企業内のホワイトカラーの生産性向上のための施策と手法、および導入事例を紹介している。

第4章は、企業の生産する財・サービスに着目した品質の管理をテーマとして取り上げている。ここでは、日本経済の高度成長を支えたといわれる日本企業の品質への取り組み、特にTQCやQC活動を中心とした諸策を、詳細に論説している。

第5章は、企業活動における顧客サービスの向上こそが、売上げや利益の向上をもたらす根本的な経営課題であるとし、行政活動における市町村等の窓口行政サービスの向上に、こうした手法や施策が導入可能であるとして、論述している。本章では企業のCS活動の実際を紹介し、マーケティングやリエンジニアリングの諸概念をどのように、サービス向上に向けて具現化していくかを考察し、行政のどのような諸活動に導入できるかを検討している。

そして第6章は、情報技術の導入によって、経営に革命が起きたように、行政の諸プロセスにおいてもあらゆる変革をもたらす。行政の情報化の進展において、どのように情報技術、電子技術、ネットワーク技術が活かされているかを検証している。

最後に付録として、「行政機関におけるコンサルタントの活用事例」と題し、英国社会保障省におけるリエンジニアリング事例が紹介されている。

## 【研究の結果】

本調査研究は基本的には、民間企業経営のノウハウから、行政管理に参考となる手法や取り組みを学び、それらの中から適用可能なものについては、積極的に導入していくべきであるという姿勢を貫いている。

各テーマごとに見てみると、スピードアップについては、行政においては情報の収集、分析、判断といったプロセスにおいて、意思決定、実施にスピードアップが可能であると説いている。

これは、コストの削減についても同様で、費用の発生はどこにあるのか、実施に無駄はないのか、どのように改善すればコスト削減につながるのかを、民間が利用する手法によって分析することが可能であると説く。さらに品質管理や顧客サービスの向上については、行政活動及び行政サービスは品質やサービスのクオリ



ティが低下しても、市民に拒絶、排除されるという市場の淘汰作用が機能しないため、品質やサービスが向上していないことを指摘する。こうした品質管理、サービス向上は困難であるとしながらも、市民の信頼の獲得のためにも、民間企業の取り組みを参考にしながら、自治体等各行政組織にとって最適な手法を開発すべきであるとしている。

こうした新たな行政に役立つ管理手法を考察する際に、民間企業にも行政組織にも共通して重要な基盤となるのは、情報技術である。これはこれまでの組織管理、事業運営のあらゆる側面を大きく変えた。行政においてはこれまでの手続の情報化から、プロセスの情報化へと変化する必要があると説いている。

## 港湾行政の組織の在り方に関する調査研究（平成9年度）

### 【研究の目的】

平成8年11月末に政府の行政改革会議が発足し、約1年間をかけて、①21世紀における国家機能の在り方、②それを踏まえた中央省庁再編の在り方、及び③官邸機能の強化のための具体的方策、を主要な課題として議題が進められ、平成9年12月3日に最終報告書として取りまとめられた。

今回の行政改革の要諦は、「肥大化・硬直化し、制度疲労のおびただしい戦後型行政システムを根本的に改め、自由かつ公正な社会を形成し、そのための重要な国家機能を有効かつ適切に遂行するにふさわしい、簡素にして効率的かつ透明な政府を実現することにある。そのような観点にたつて、具体的には、まず第1に、内閣、官邸機能の抜本的な拡充・強化を図り、かつ、中央省庁の行政目的別大括り再編成により、行政の総合性、戦略性、機動性を確保すること、第2に、行政情報の公開と国民への説明責任の徹底、政策評価機能の向上を図り、透明な行政を実現すること、第3に、官民分担の徹底による事業の抜本的見直しや独立行政法人制度の創設等により、行政を簡素化・効率化することを目指す」（行政改革会議最終報告書より抜粋）とされている。

一方、湾岸行政の分野においても、戦後の高度成長期に港湾が果たしてきた役

割に対する評価はされつつも、その後の急激な社会経済情勢の変化に行政システムが追随せず、「無駄な投資」、「非効率」、「不透明」などのいくつかの批判がなされている。このような批判については、個々には反論すべき点が認められるものの、21世紀の行政需要に柔軟に対応していくことを考えれば、現行の湾岸行政システムや組織の在り方を柔軟な発想で議論していくことは、不可欠な問題であると考えられる。

本調査は、このような問題意識のもとで、湾岸行政の今後の在り方や湾岸行政を担う国・地方の行政組織の在り方、民間企業の役割等について、有識者及び関係者が自由な立場から議論を行ったものである。今後、政府レベルでも行政改革基本法の制定をはじめ、より具体的な検討がなされていくこととなるが、行政全体を対象とする議論の中では、個別行政分野が抱える問題点にまで及ぶことは不可能と思慮されるため、本調査における問題提起が重要性を帯びてくるものと思われる。

## 【研究の内容】

本研究は、21世紀の行政需要に柔軟に対応すべく、港湾行政の今後の在り方や、港湾行政を担う国、地方の行政組織の在り方、民間企業の役割等について考察した研究である。その内容は、以下の通りである。

第1部では、本研究の調査目的について述べられる。第2部では、日本における港湾行政の仕組みと題して、港湾行政の歴史、港湾行政の概要、港湾を巡る法体系、港湾の管理、運営等について詳細に議論し、現代日本における港湾行政とはどのようなものであるのかについて考察した。また、港湾の財政状況というテーマでも議論される。すなわち、港湾の管理に係わる費用や港湾の整備に係わる費用はどの程度のものであるのかについて考察される。第3部では、国内公共事業における国の関与の在り方や海外港湾における港湾管理の概要、広域行政の現状というテーマで議論され、カナダ等の事例も紹介される。第4部では、港湾の特質と港湾行政上の課題について考察され、さらに第5部では、港湾の管理、運営に関する問題について考察される。

## 【研究の結果】

本研究は、日本における港湾行政の今後の在り方や、港湾行政を担う国、地方の行政組織の在り方、民間企業の役割等について考察した研究であるが、調査結果から以下のことが明確になった。

- 1、日本の港湾は、諸外国と比較して、国際競争力が低く、その原因として、港湾利用料金の相対的な高さ、港湾サービスの相対的な低さ等が挙げられる。
- 2、また、日本の港湾の諸手続は、複雑であるので、日本の港湾の国際競争力を低下させるもう1つの原因となっている。

このような問題点に鑑み、本研究では、以下のような港湾行政の課題を提示した。

- 1、港湾運営の効率化と港湾利用料金の低廉化は、日本の港湾が国際競争力を向上させていくきっかけになると考えられるので、これらの取り組みに対して、民間と行政の一層の取り組みが必須であるといえる。また、港湾諸手続もできるだけ、一元化、効率化した方が、日本の港湾の国際競争力を向上させる上でベターであろう。
- 2、また、社会資本整備の充実のためにも、日本の港湾は再整備、再開発する必要があり、効率的な施設の更新を図ったり、他の用途への転換による有効利用を積極的に推進する必要があるだろう。

今後、政府レベルでも行政改革基本法の制定をはじめ、より具体的な検討がなされていくものと思われるが、行政全体を対象とする議論の中では、個別行政分野が抱える問題点にまで及ぶことは不可能と考えられるため、本調査における問題提起が重要性を帯びてくるものと思われる。そのようなことから、本研究の意義は大きいものと思われる。

## 行政の効率化のための新たな管理基準の構築に関する調査研究（平成10年度）

### 【研究の目的】

今日、行政改革が各国で推進されているが、その理念として、共通に行政の効率化がより重要視されており、既に顕著な実例が見られる。それは、本質的に、非

効率的な行政からの脱皮や財政赤字の解消等を目指したもので、イギリスの行政組織のエージェンシー化、アメリカの業績・結果重視のニュー・マネージメントの導入等に代表され、行政の効率化に大きな飛躍が見られる。

本調査研究は、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政の管理基準との比較検討を行い、行政の効率化のための新しい管理基準についての提言をとりまとめたものである。

管理基準の構築にあたっては、厳しい経営環境のもとで経営の合理化、効率化に絶えず取り組み、成果を上げている民間企業の経営管理を参考にすることが効果的と考えられる。例えば、競争原理や競争原理や業績評価制度、顧客指向経営、能力主義的人事管理、トップの経営マネージメントと組織改革、さらには、アウトソーシングや新情報技術による情報管理システム等、これらを行政のそれと比較、検討することが必要である。

本調査研究は、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政の管理基準との比較検討を行い、行政の効率化のための新しい管理基準についての提言をとりまとめたものである。

## 【研究の内容】

本研究は、最近の民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政効率化の新管理基準の構築を目指すものである。特に、本調査研究は、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政の管理基準との比較検討を行い、行政の効率化のための新しい管理基準についての提言をとりまとめたものである。

第1章では、行政効率化のための新管理基準の構築の基本的な考え方を提示する。本章は、新管理基準導入に際しての課題等にも言及する。

第2章では、雇用調整に軌む日本型の人事管理の革新性について議論される。

第3章では、トップマネージメント組織管理の関係について議論される。

第4章では、計画および予算システムの革新性について議論される。

第5章では、業務管理とくに今話題のアウトソーシングについて様々な経営管理学的な議論も交えて考察される。

第6章では、経営戦略的思考とマーケティングの関係について議論され、特に

それらの概念がいかなる意味あいを有しているのかについて考察される。

このように、本調査研究では、最近における民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を的確に把握し、さらに行政の管理基準との比較検討を行うことで、行政の効率化のための新しい管理基準がどうあるべきか等について提言したものを報告書にまとめたものである。

## 【研究の結果】

本研究は、最近の民間企業の管理基準の現状ならびに諸外国の状況を把握し、行政効率化のための新管理基準の構築を目指すものであるが、調査結果から明確になったように、各国の行政運営パターンは相違しているので、いちがいにエージェンシー制度の日本行政への導入といっても、その制度が誕生した背景等を考慮する必要があるだろう。

しかし、行政効率化と業務内容の向上は、現在、日本の緊急テーマであるので、イギリスのエージェンシー制度等の行政の効率化政策等を積極的に学習しながら、日本の行政の効率化の向上のために接種する必要があるだろう。本研究は、行政機関における各種の改善活動の現状を把握し、将来への見通しと問題点等を調査研究した。エージェンシー制度のみならず、各種の経営手法も紹介しながら、今後日本で本格的に実施されるであろう行政の効率化の向上の試みの青写真を若干でも本研究は提示できたものと思われる。そのような意味でも、本研究の試みは日本行政の効率化の推進への1つの指針を提示したものであるので、重要な試みであるといえよう。

本調査研究は、最近の民間企業における管理基準の現状や諸外国の状況を的確に把握し、行政の管理基準との比較検討をなし、行政の効率化のための新しい管理基準について提言したが、管理基準の構築にあたっては、厳しい経営環境のもとで経営の合理化、効率化に絶えず取り組み、成果を上げている民間企業の経営管理を参考にすることが効果的と考えられる。それは、競争原理や競争原理や業績評価制度、顧客指向経営、能力主義的人事管理、トップの経営マネージメントと組織改革、さらには、アウトソーシングや新情報技術による情報管理システム等を十分に検討し、これらを行政のそれと比較、検討することが不可欠であると考えられている。そのようなことから考えるに、本研究で提示した基準の指針は、今後の行政における管理基準の方向性を示唆したのものとして意義あるものであると考えられる。

