

### 第3章 全般に共通する改革提言

前章において、公社等法人全般に共通する重要な経営問題を、人的資源の観点から指摘した。委員会は、これら法人の共通する重要な経営問題の根底には、制度やシステムの技術的改善や手直しを超えた、これを使用・駆使する主体（人的資源）にこそ、より基本的要因があると考えたからである（注1）。

したがって、以下に提言する全般的・共通的経営改革案は、いずれも人的資源問題との係わりを意識して考案され、経営問題の根源的要因を解決する手段となることを意図している。

なお、これらの改革はすべて、确实・適確かつ迅速な実行が最重要であることを指摘しておきたい。なぜなら、公社等法人をめぐる政策環境と県民意識は急速に変化しつつあり、実行の遅れは政策費用の増大を伴うからである。

#### （1）政策・事業の定期的評価制度の導入（新制度）

##### ア 制度の目的

担当する政策・事業の合理性・効率性の確保

##### イ 制度の概要

公社等法人が、所管部から与えられた政策、政策を具体的に実現するための担当事業について、定期的に自己評価し、期待したとおりに政策効果を挙げているか、環境変化に適合しているか、費用効果に問題はないか、政策・事業の修正・変更の必要はないか、より効果的な他の代替政策・手段はないか、等を点検評価する。問題があれば所管部に問題提起する（注2）。評価時点の間隔は、政策・事業の内容・性格により3～5年に1回を目途とする。点検評価の内容・結果・所管部との協議結果については、「中長期経営計画」に開示する。

##### ウ 期待される効果

政策・事業・経営のリスク管理

戦略・組織の相互関係の適確化・健全化（注3）

組織文化の革新

県所管部と法人の関係には、組織の分化と機能の分担の二重関係があり（さらに人事関係が含まれる。）、このために組織プロセスには特別の難しさがある。この点は（注1，2，3）で指摘した。

## ( 2 ) 定期的経営評価制度の導入 ( 新制度 )

### ア 制度の目的

法人自体の存在価値・政策遂行機能の確保

### イ 制度の概要

公社等法人が設立され、与えられた政策と事業を適確・効果的に遂行し、本来の存在価値を維持・確保・高めているか。いかなる対応が必要か、あるいはすでに存在価値・理由を喪失していないか、等について定期的に内部評価・外部評価（注4）する。問題があれば、法人組織の廃止・統合・再編等の追求、現行企業形態（株式会社・公益法人等）の点検・見直し、出資・出捐等の引上げ、譲渡・私有化（県有資産のスリム化）等について、「県公社等総合調整会議」で実質的な検討・決定を行う。なお、「県公社等総合調整会議」は委員会による平成8年度の提言に対応し、9年度から設置されているが、会議の形式化を脱却し、実質機能強化の努力が必要である。

### ウ 期待される効果

組織・政策管理の活性化・効率化

政策評価の定期的実施とリスクへの早期対応

公社等法人の定期的統廃合の検討・実施

政府・中間組織関係の健全化

## ( 3 ) 目標管理型経営の徹底・実質化 ( 現制度の改善・強化 )

### ア 改善の目的

目標管理型経営の徹底・強化による経営と意識の革新

### イ 改善の概要

「目標管理型経営」については、8年度「中長期経営計画」導入の提言、11年度「目標指向型経営」の提言により、順次、全検討対象法人への導入を見た。しかし現状において法人・所管部双方の制度に対する理解と努力の不足、安易な形式化、経営内部への実効ある適用努力の不足等によって、十分な効果を挙げていない。

公社等法人（公企業）の経営者の経営理念・目標は、県民・地域社会に対する社会的契約（ソーシャル・コントラクト）であるとの理解と責任観念が不十分である。

このために次の諸点の改善・補完を図る（注5）。

すなわち、目標の数値化・客観化、経営者の経営理念・経営目標及び理念・目標に対する実績の自己評価・原因分析・必要な対策（退任した前経営者を含む。）についての、職名・氏名・署名の明記、理念・目標の全職員の理解徹底による動機づけ、階層別・部門別・業務別・職員別への目標数値の下方への配分、及び評価・分析・対応の上方へのフィードバック、以上の徹底による計画・遂行・統制（経営管理過程）のマネージメント・サイクルの回復・正常化、以上の管

理過程を実質機能させるための（動機づけ・リーダーシップ・コミュニケーション等の諸活動が特に重要である。）、職務・責任の設定・割当・相互依存関係の明確な規定化である。これらの経営活動努力と成果に関する情報は、すべて県民に情報開示されなければならない。

#### ウ 期待される効果

経営管理（対象・階層・過程）全般の合理化・徹底化

経営管理過程（上方・下方双方向への循環的機能）における統制機能の正常化

目標管理技術・手法の開発・改善（これは経営管理技術の改善に波及する。）

意識改革・組織文化の革新

### （４）外部経営監査機能の導入（新制度）

#### ア 制度の目的

公社等法人が当初設定された目的達成のために、当初の期待どおりの政策効果を挙げているか、環境変化に継続的に適合しているか、効率性・公共性を整合的に達成しているか、県（政府）の資源を効率的に使用しているか等々の、現行監査制度では直接に対象とはしない問題、すなわち公企業としての存在・活動・成果等の企業活動・存在の総体について、法人・所管部外からの独立した外部経営監査人による無報酬での、「会計監査」ではない「経営監査」によって、法人が存在し活動する正当性・合理性・妥当性等を、法人の実質所有者たる県民に代わって無報酬で監査し、その結果を県民に開示する（注６）。

#### イ 制度の概要

ここに提言する「外部経営監査」は、現行監査制度（内部監査、会計監査）とは、意義・目的・機能を異にする。すなわち経営監査・外部監査・常時監査（期末監査ではなく日時を問わない。）の３点を本質とする。外部経営監査人は完全な独立性（無報酬）を保障され、自ら対象法人その他に対する外部経営監査計画を立案・実施する。財務諸表その他の会計情報、内部監査結果、法人の中長期経営計画、目標管理における自己評価、その他の一切の経営情報へのアクセスが保障される。現行監査が経営活動の事後的（ex post）モニタリングであるのに対し、外部経営監査は事前（ex ante）ないし中間（interim）モニタリングの性格を持つ。外部経営監査が事前または中間時点の監査であることは、政策過程の透明性の向上をもたらす。

このことは情報公開が、政策決定の結果や経営活動の成果を公開するだけでなく、むしろ決定に至る過程、活動の過程を公開することを重要とすることに対応している。

外部経営監査の対象は、経営業績評価（効率性・公共性の追求と整合化の努力と成果の評価）、戦略的対応評価（経営・政策環境変化への経営適合努力と成果の評価）、企業存続性評価（法人と事業の存続の合理性・妥当性等の評価）の３つの側面とする。

この外部経営監査機能を導入に当たって、制度設計は、現行監査制度、外部監査委員会等との重複・その他の適切な相互関係を得るように配慮しなければならない。

#### ウ 期待される効果

真の所有者である県民の、法人経営に対するコーポレート・ガバナンスの支援  
現行監査制度では対象外の、社会的存在としての企業の在り方、経営効率・環境変化への適応努力等を、外部の視点からの事前または中間時点での評価  
組織文化・組織内価値観の変革の促進  
経営情報の事前ないし中間時点での開示の促進

### (5) 人的資源の開発・管理の改革(新たな展開)

#### ア 新展開の目的

経営諸資源の中で機軸の役割を果たす最も重要な資源は、人的資源である。しかも公社等法人における多くの経営問題について、共通して特に人的資源の開発・強化が必要であることは前章で指摘した。委員会は、人的資源問題の解決が公社等法人経営問題の核心であると考え、人的資源の創造的開発、それによる資源の新結合、法人等経営の創造的破壊のための条件整備を図ること、これがここでの目的である。

しかし重要なことは、これらの開発・管理に関する一連の改革が、単なる条件整備に終わるのではなく、総合して意識改革・組織文化の革新を確実に追求し実現することである。

そのためには、特に経営者のリーダーシップに基づく動機づけ、制度への安住・慣行への持たれ合いではなく、集団よりも個人の自律性・独創性を尊重し、革新を至上と見なす価値観・風土の創造(組織文化の革新)に向けた積極性・主導性が重要である。さらに経営者は、組織構成員すべての個性的・独創的発想、思考を促進し、歓迎する態度・姿勢を持たなければならない。

#### イ 新展開の概要

人的資源の開発・管理の改革は大別して3項目がある。

##### (ア) 教育・自己開発

経営者・最高経営管理層から職務担当者までの全階層を対象に、自己開発・研修等による新たな能力開発が必要である。特に公社等法人の経営者・最高管理層(所管部・政策立案者層も同様)の基礎的重要概念(注7)について、政策立案・実施・評価・対応の一連の経営行動を科学的なものとするために、十分な理解が必要である。このため次の自己開発の手段・方法を採用する。

##### a 論文・提案

自己開発手段の一つとして、3年毎に論文(法人・事業・業務等に関する課題・政策提案等に関する15千字程度)を提出・面接し、成績を人事評価に反映させる。

評価結果を理由・批評とともに、本人に開示する。

b 自己研修

同じく2年毎に関係分野の専門書を自己研修し、研修内容を法人・事業・業務等との関連する研究・論考・改善提案その他を含む「研修報告書」を提出し、評価結果を本人に示す。

c 大学教育

大学（学部・大学院）再入学（通信学部・放送大学・大学院留学）による能力開発の機会を整備する。学費の融資保証、卒業資格の人事評価への組み入れ、業務負担の考慮（配置における考慮、フレックス・タイムの導入など）。

d 他官庁・他都道府県公社・民間企業等への出向

他の都道府県・民間企業と協定し、現行身分を維持したままでの、他都道府県の官庁・公社・民間企業等へ2～3年間の研修出向を拡大する。その間の自己開発に関しては、上記a及びbの手段・方法を適用する。

(イ) 評価・処遇・交流・異動

人的資源の開発には、直接的な教育・啓発に加え、評価・処遇・交流等の人的資源管理の改善・整備も不可欠である。このため次の改善策を整備する。

a 内部労働市場の形成

公社等法人の統廃合による組織縮小、高齢化、職務内容の単純化・平準化等により、今後一層人事の停滞化が進行し、組織活性化の阻害要因が増大すると予想される。このため5～7年先を目途に、公社等法人の人事交流・異動を一つの市場に統合し、内部労働市場の形成を図る。

具体的には、給与体系の統一・新規採用の共同化（9年度委員会提言により、「プロパー職員の統一採用試験」が実施に移されたが、これは試験業務の共同化に過ぎない。）、雇用・異動・資格能力評価基準・昇進・賞罰基準等を統一し、原則として公社等法人すべての採用・異動・昇進を、一つの内部労働市場に統合する。統合市場に参加した法人（原則として全法人を対象とするが、条件整備の完了した法人から順次参加する。）は、労働市場に関しては一つの企業内の各部門に位置付けされる。各法人は、採用・異動・昇進等の労働力需要においては一つの市場内で競争関係に入る。他方、職員もこれまでの1法人内部での昇進ではなく、市場参加全法人の職員との競争関係に入る。

内部労働統一市場を成立させるための必要条件は、給与体系・資格能力基準・教育・自己開発制度等の統一、各法人の定員数（各法人の定員数には、教育・自己研修諸制度を実施するための、実定員プラス5%程度のアローワンスが必要であろう。）の決定等である。制度運営には参加公社等法人で構成する人事委員会が当たる。

## b プロパー職員の管理職昇進

前項の内部労働市場の形成と関連し、プロパー職員の管理職への登用・昇進について、一層の促進努力が必要である。プロパー職員の顕著な昇進増加がなければ、教育・自己啓発制度の整備も、内部労働市場の形成も、大きな効果を挙げ得ない。このために昇進・管理職に占めるプロパー職員の比率に3年先、5年先等の目標値を決定し、その達成について法人・所管部の目標管理とする必要がある。したがって、管理職昇進の資格要件を対象者に充足するための、教育・研修計画の検討・実施がその制度的前提となる。

## c 職能給への転換

現行の年功給与体系を5年先を目途に、職能給体系への転換を図る。

60年代以降の技術革新が労働の質的变化をおこし、これは製造・流通産業の現業職労働だけではなく、公社等法人職員の事務技術職・管理監督職労働にも及んでいる。定年制の下であっても、勤続・経験年数に応じて賃金が上昇する給与体系は、人件費圧力からも職員の意識からも限界に来ており、今後の低成長経済を予測すると、転換の遅れは近い将来には一層の摩擦増大をもたらす。

給与体系の転換は不可避と考えた、対応努力が必要である。

## (ウ) 経営者に関する改革

公社等法人の経営問題における人的資源開発の重要性を力説して来たが、中でも経営者の重要性は最も大きい。公社等法人の経営者は、高度管理職能を担当し、しかも公企業として民間私企業にはない、県所管部（政府）の政策目的を理解し、これを適確・効果的に担当事業へ展開し、効率性ととともに公共性を整合的に実現すべき責務がある。しかもこれを特別の条件（組織の分化・機能の分担の二重性）のもとでの実現を求められている。これに関連して、委員会が考える公社等法人の経営者に求められる、一般的な能力・識見・知識については、（注8）に述べた。

このために経営者に関しては、次の3項目の改革を提言する。

### a 中長期経営計画の立案に先だって、自らの経営理念・目標を設定・公示した理由・信念・根拠を、計画立案作業のために全構成員に文書で示す。目標対実績の分析・評価・対応についても、同様に経営者としての自己評価とともに文書で示す。

これは協同システムへの全構成員の意識的統合を図るためである。

### b 政策・事業評価、経営評価については、主導性をもって作業を指揮する。

これは法人・事業が継続して存続する根拠、政策・事業の費用効果、効率性・公共性の整合的達成度合い等について、環境変化への対応を含めて、経営責任を全うするためである。

c 実質経営者の専任に関する一層の改善を図る。

役員の能力主義に基づく専任に関する、委員会の8年度の提言に対し、県は十分に配慮するとし、さらに14年2月に県OBを斡旋しないとの方針が決定された。委員会は、一般公募その他の合理化策について、次の提言をしたい。

いずれも3～5年を目途に、条件整備された法人から順次導入することを期待する。

(a) 最高経営責任者に対する「経営者報酬制度」の導入

(b) 選任に際し「経営成果」(任期中に実現しようとする一定の経営成果)の契約

(c) 能力主義による公募制度の実施

#### ウ 期待される効果

人的資源の開発・管理に関する上述の提言が実施に移されるならば、多くの効果が期待できる。これまでの公社等経営において、人的資源に関しては、年功序列的給与体系を基本とする管理制度の他に、顕著な特徴ある制度・システムは、基本的になかったと言わなければならない。

人的資源に関するこれまでの停滞的な制度環境が、業務の無批判的な処理、問題の発生に際しての慣行・慣例に依存した処理、問題提起よりは現状追随による、意識的・無意識的な保身優先の思考・行動規範をもたらしてきた。これらが人的資源の効率発揮を抑え、公社等法人に特有の組織文化を形成してきた。

これらのすべてが改革の対象になるならば、人的資源の在り方に、したがって意識・価値観・慣行・組織文化等に、大きな一連の変革の相乗効果の機会をもたらすことは、確実に期待できよう。

提言の実施が表面的・形式的に流れることなく、提言の内容が制度・システム化されることによって、定例業務として処理することが義務付けられるから、業務処理を通じて構成員は必ず法人の存在価値、担当事業の公共政策としての意義と効果、等々を必ず考察することを求められる。したがって、法人の公共性、県民に対する責任等々に、考えが及ぶ機会となろう。本章の冒頭で、「全般的・共通的改革提言が人的資源問題との係わりを意識し」、「経営問題の根源的要因を解決する手段となることを意図した」との意味は、このことである。

#### (6) 公社等法人経営に係る全庁的総合目標管理(現制度の改善・強化)

委員会の8年度提言に対応して、「公社等総合調整会議」が設置されているが、この会議の機能強化が必要であることは先に指摘した。ここでの提言は、一定の範囲の法人については、簡便な連結財務諸表の下に財務会計成績を連結・総合した、目標管理の徹底についての提言である。

各法人は、法律的には独立の法人格を持つ企業体であるが、経済的・財務的には県政府の統一的指揮管理の下に経営されている、一つの組織体と見ることができる。

特に県財政が逼迫の度合いを強めている最近においては、これら法人全体が県財政にどのような負担・影響を実質的に与えているか、そのリスクを正確・迅速・全体的に把握し、予測することは、極めて重要になっている。このために簡便な連結財務諸表を作成し、県の公社等法人総体としての経営・財務リスクの評価と対応、及び公社等法人が担当する公共政策の、全庁的観点からの政策の評価と対応、これらのための基礎的な政策資料を提供する。また総合調整会議の機能強化の手段になる。

以上のためには、公社等法人のうち公益法人の会計諸表を企業会計ベースに揃えるための、会計技術上の整備作業が必要であるから、企業専門家による協力を得て、作業期間を6か月を目途に、会計技術上の整備の完了を期待する。

#### (7) 公社等法人経営革新運動の展開(新たな全県的運動)

公社等法人のうち、一定範囲の法人を対象に、期間3か年間の特別経営革新運動を展開し、法人と全構成員・所管部・ステークホルダー(法人利害関係者)を中心に、いくつかの共通経営努力目標を掲げ、関係組織・関係者あがての経営改革、意識改革、目に見える改革努力集中運動を展開する。

3か年にわたり、毎年目標(共通目標に沿って、各法人は具体的に目標を設定する。)と達成・実現成果を公表する。3か年後に、最終成果を総合し、将来への合理化の定着を図る。この運動を通じて、法人の経営革新・構成員の意識改革を進め、県民の理解と協力を確実にする。

#### (8) 県の出資に関する改革(新制度及び現制度の強化)

県の公社等法人のうち、株式会社法人に対する出資に関しては、以下の基準を設定することによる改革が必要である。なぜなら政府(県)の市場への関与は、必要かつ妥当で、費用効果が認められ、しかも他により効果の高い代替手段がない場合に限って許される。したがって、県からの出資もまた、絶えず必要最小限の範囲内に出資額を抑制することによって、県有経済資源の効率的配分を実現し、他方、県の当該株式会社に対する出資者責任(株主権の行使)を全うすべきだからである。

なお、以下の基準は新設・既設を問わず、県の公社等法人の株式会社全社に適用されなければならない(注9)。



## ア 配当の要求

県が公社等法人のうち株式会社形態の法人に出資する根拠は、当該法人の事業目的・活動に「相当の公共性」があり、県の出資がなければ、資本の調達その他が不足するために、法人の設立・事業活動等に支障がある、と考えられるからである。

しかし、県の公的資金には限界があり、他方、資金の需要は無限であるから、資金は効率的に投入・活用されなければならない。

このために県は原則として、

法人の事業開始から5～7年後に配当の開始を求めなければならない。

事業開始後5～7年経過しても、法人が経済界の平均的配当率を実現できない場合には、その理由、法人経営者の経営努力、見通し（以上は、法人の中長期経営計画上に明確に示されている。）を詳細に聴取・点検し、株主としての適切な行動をとらなければならない。

## イ 適切な出資引揚げ

同じ理由から、県が出資する法人が、当初の経営目的を順調に達成し、経営の自立・配当の継続等が可能となった段階で、県は県出資分を引揚げ、当該法人の完全私有化への移行に努力しなければならない。県出資分の引揚げについては、必要な場合には、段階的引揚げの方法も認められる。引揚げ時期は、原則として事業開始後10年を目途とし、段階的方法を取るときは3～5回を目途とする。

県は、法人が出資引揚げ予定を経営計画に織り込み、適切な目標管理型経営を徹底するように、出資者としても必要かつ適切な行動を取らなければならない。

前述したように県の適切な出資引揚げは、限られた県有経済資源を、最も必要とする用途・分野・事業等々に投入するという、資源効率の観点から要請されるものである。したがって公社等法人株式会社の経営者は、県出資分への依存を安易に継続するのではなく、株式資本の自力調達能力を出来る限り早く高めることによって、県の出資引揚げに即応するための経営努力が求められる。

## ウ 株主権の行使

県は、県民が実質所有する資源（公的資金）を当該法人に出資するのであるから、その資源が有効に活用され、法人の公共目的が効率的に達成されているか否かを、株主としての権利を県民に代わって、適切に行使しなければならない。

これまで県に係わる多くの法人が、明らかな経営危機に陥っているにもかかわらず、赤字累積の進行を見逃してきたことには、法人経営者の経営責任のみならず、県の出資者としての株主責任の行使が適確であったならば、現在以上に県民負担は軽減され、法人の公共性目的もよりよく実現されたであろう。

県の株主責任の行使がなかったために、または不適切であったために、経営不振法人の、経営者・経営最高管理者・大口株主・所管部の相互間に持たれ合い・無責任体制が形成されてきた。しかし、累積赤字は県の公的資金で処理されるという考えはあり得ないことである。

所管部は、担当法人のそれぞれごとに、法人の中長期経営計画を基礎に、配当計画・出資引揚げ時期、及び株主として経営計画上に、具体的に要求すべき事項・目標を、常に正確に把握しておかなければならない。

## (9) コーポレート・アイデンティティ(CI)の強化(既提案の促進)

### ア CIの意義

コーポレート・アイデンティティとは、「組織としての統一性」を指す概念であり、組織の個性を示すコンセプトである。平成8年12月、当委員会の前身「青森県公社等経営対策委員会」の提言において、法人の職員の意識高揚・組織全体の活性化、県民への一層の理解を高めるために、CI創造の努力を求めたが、その後、すべての法人において、CIに関する大きな進展の努力は、全く見られなかった。

この点に、本県の公社等法人の経営者・構成員・所管部の全体を通じて、公社経営問題を組織と市場の観点から、批判的に自己省察する態度・問題意識がなかった、と言わなければならない。

### イ CIの緊急性

現在、公社等法人(及び県政府自体)は住宅供給公社事件以来、県民全体の信頼を全く喪失している。公社等法人(及び県政府)の顧客は県民であって、顧客である県民の信頼を喪失して経営が成り立つはずがない。今こそ、公社等法人は顧客(県民)に対して、自社は何のために存在するのか、県民に対して自社の存在理由はどこにあるのか。もう一度、法人の設立・事業目的の原点に立ち戻って、企業存在の根拠を証明しなければならない。CIは社章や企業のシンボルではない。それらはヴィジュアル・アイデンティティ(VI、組織の個性的コンセプトを特定のシンボルで表示するもの)であって、本来のCIではない。

### ウ CIと組織文化

CIは組織文化を変革し、顧客に対して組織を統一・活性化する挺となるものである。

組織の活性化とは、組織の構成員が  
組織と共有する目的・価値観を、  
能動的に実現しようとしている状態、

を言う。したがって組織の活性化とは、組織構成員の価値観の変化を進め、経営者が示す新しい価値観を共有させ、さらに新しい価値観の実現へと進めるための、それまでの思考・行動様式から、新しい思考・行動様式へ転換・創造・実践させることである。ここにはJ.A.シュンペーターの創造的破壊、企業家の社会的機能と共通するものがある。

## エ CIの経営者責任

このようにCIとは、組織内の価値観、考え方の変化、それらを通じた組織構成員の行動の変革を、種々の手段を通じて拡大していくための、組織の内外に対する企業の自己存在の証明なのである。したがって、CIのためには、経営者と最高管理層による企業理念・経営理念・経営目標の設定、理念・目標に整合した戦略・組織・諸制度の改革、構成員による、これらの完全な理解が必要となる。

これら一連の過程と段階は、経営者の理念・目標を如何に組織の内外に浸透・理解させ、構成員の価値観を変え、戦略から組織・制度までの編成替えと刷新を進めて、最終的に組織文化の変革と経営革新を遂行することである。これらの過程を公開することによって、法人は顧客（県民）の信頼を回復し、企業の存在理由を積極的に証明することができる。こうして中長期経営計画とCIとは一体化して展開すべきものである。

なお県は、他の共通的提言「県公社等法人経営革新運動」の中で、各法人のCI活動を創造的に展開させることが、有効であろう。

(注1) なおこの点は、公社等法人だけではなく、その担当事業内容を決定・政策評価し、さらに法人の経営を指示・監督する法人所管部にも、共通するところが極めて大きい。

例えば、「問題に対する消極性」は、問題提起についての法人・所管部双方の相手待ち・相互の実質責任回避がある。この意味で、公社等法人経営問題は県政府（行政機関）が持つ問題の反映でもある。公社等法人経営問題を法人問題に単純に限定することは本質の半分から目を逸し、問題を矮小化する危険がある。

(注2) 法人（中間組織）と県所管部（政府）との基本的関係は次のとおりである。

政府は政策を決定し（戦略的意思決定・戦略策定）、法人は政策目的を実現するための具体的事業を実施する（業務的意思決定・戦略実施）。したがって、戦略策定と実施の2段階をいかに整合的・効率的に展開するかが問題の中心である。

戦略策定は、政策環境における機会と脅威、政府・法人を含む組織内の強みと弱み、社会的役割、組織トップの価値観、から成り立つ。

他方、戦略実施は、法人の組織構造、組織プロセスと行動、トップ・リーダーシップ、から成り立つ。これらの要素が相互に絡み合って経営戦略という一つの行動パターンが形成される。

したがって戦略策定と戦略実施が一つの組織内に本来あるべきものが、政府と中間組織に分化している利益と不利益を自覚し、これに適切に対処しなければならない(戦略と組織の相互浸透)。法人が、政策と業務の点検評価、及び所管部との協議の結果に基づく対応を「中長期経営計画」に定期的の開示するためには、当然に所管部も、政策(戦略)の点検評価、策定と実施の2段階プロセスの機能が適確・円滑に動いているか否かについての点検評価を必要とする。念のために指摘すれば、このような制度導入を有名無実化しないこと、制度を運用する人的資源が問題を自覚し、意思と責任をもって形式化に流されないことが常に必要である。

(注3) 戦略と組織の関係は重要である。策定した戦略を最も効果的に実施できる組織構造が求められ、一般に「組織は戦略に従う」。しかし戦略を生み出すのは組織自体でもある。ここから「戦略は組織に従う」という逆命題も成り立つ。「有効な戦略を生み出す組織」づくりの重要性である。結局、戦略と組織の相互依存関係・相互浸透関係を適確・健全なものにすることが重要である。

委員会は、本県公社問題の本質の一つは、この戦略と組織の相互依存関係・相互浸透関係にある、と考える。

(注4) ここでの外部評価とは、正確には「外部経営監査」である。この詳細については、補論3「公社等法人に対する外部経営監査機能の導入」参照。

(注5) この節では、補論1「目標指向型経営の徹底と経営者責任」参照。

(注6) 補論3「公社等法人に対する外部経営監査機能の導入」参照。

(注7) 基礎的重要概念には、少なくとも費用(コスト)概念、長期と短期(長期・短期の区別は時間の長さではない。本注末を参照)、競争と市場価格、戦略と戦術、経営者機能、戦略・組織の関係、基礎的な経営管理・組織管理論等が含まれる。

例えば費用については、会計費用と経済的費用、埋没費用、内部費用と外部費用等についての認識がなければ、合理的な政策立案も政策過程管理もできないであろう。このような概念を理解するためには、決して高度な専門書を必要としない。経済学、経営学の入門的教科書で充分である。このように指摘から、公社等法人職員すべてが重要概念に無理解であると言うのではない。前章に述べたように、極めて優れた模範的人々も、決して少なくないことを、再度、断っておきたい。

なお長期・短期とは生産関数における概念である。両者を区別するものは、固定設備の変更、したがって固定費用構造に変化があるかどうかである。換言すれば、長期とは投入がすべて可変の場合であり、短期とは固定設備のように直ちに調整できない固定投入と、投入量を容易に調整できる可変投入からなる場合である。委員会は、経営計画や目標管理型経営を提言するに当たって、おおよそ3年

以内を短期、ほとんどの法人を通じて大きな設備変更が生ずる可能性が大きいと考えられる5～7年を中長期としている。但し、長期・短期の上述の概念から、経済学上、中期の概念はない。しかし現実の公社等法人の経営に当たっては、このような厳密性に捕われる必要はない。委員会は理論概念の厳密性ではなく、目標管理の実効性・適用容易性の観点から、制度設計を考えている。

(注8) 委員会が公社等法人の経営者に対し、一般的に求める識見・能力等は、次の5点である。

企業経営者が資本主義経済(市場経済)体制の下で占める歴史的本来的役割・資格・要件(J.A.シュンペーターのいう企業家・アントルプレノールの)についての理解

市場経済において、私企業ではない公企業としての存在理由・根拠・役割・責任についての正確な理解と認識

企業経営に関する重要な基礎的概念(注7)を理解し、現実の経営管理において、これらの概念を適確に運用する能力

担当する法人・事業の公共性についての具体的な理解(補論2「公社等経営における公共性」参照)

法人の全構成員を、一定の価値体系のもとに共通目的に向けて、活力と凝集力ある協同システムに組織化できるリーダーシップ能力である。

(注9) 最初の適用時に際して、作業量、入力、その他の制約から、新設・既設の全株式会社一律一斉に適用することが困難な場合には、原則を尊重しながらも、現実の条件に見合った運用は許されて良いであろう