

地域活性化を目指す市町村組織の管理職リーダーシップ

○市田明子（慶應義塾大学）・高野研一（慶應義塾大学）

Keyword：組織文化、リーダーシップ、統計分析

【背景・問題・目的】

人口減少社会では、消滅自治体の出現が予測されるなど市町村間格差が拡大されている[1]。いずれの市町村も、人口が増加し地域が活性化する方策を模索してはいるが、対外的な施策だけでなく市町村内部にあってはそれを実行する市町村職員が生きいきと創造的に職務に取り組む組織づくりが必要とされる。

その中核となるのが管理職である。職務上の地位や人間関係などの職場内の優位性を背景に、業務の適正な範囲を超えて、精神的・身体的苦痛を与える又は職場環境を悪化させるパワーハラスメント[2]に象徴されるように、職員のやり甲斐や処遇への満足感は、上司の言動に左右されるところが大きい。

さらに、市町村組織では安定志向の地元出身者が就職する傾向がある[3]。そうした地縁が強い組織の文化では、職員間の気心も知れていることもあり管理職はリーダーシップを発揮しやすいのではないかと考えられる。

しかし、こうした市町村の内部環境については、研究の蓄積はほとんど見られない。そこで本研究では、市町村組織において「管理職のリーダーシップ」が、職員のやり甲斐や処遇への満足感といった「職務満足」にどう影響するか、また、管理職がリーダーシップを発揮するにあたり市町村の「組織文化」が影響するのか、以上の3要素の関係性を定量的に明らかにすることを目的とする。その際、特徴を浮き彫りにするため、地域が活性化している市町村とそうではない市町村を比較する。これにより、市町村組織における管理職の人材育成施策をはじめ、職員の活性化対策に役立てることが期待できる。

地域活性化の指標は、橋詰[4]をはじめ定量化されたものもあるが、いずれも農村地域など特定分野を対象にしたものであり、分野横断的なものはほとんど見られない。そこで、本研究における地域活性化自治体のメルクマールについては、市町村職員の多くが住民でもあること即ち行政の担い手であると同時に行政サービスの受け手でもあることに着目し、

勤務する市町村職員自身による評価を用いた。

【研究方法・研究内容】

以下のステップで、地域が活性化している市町村と、そうではない市町村について分析した。

1 インターネットアンケートによるデータ収集

調査手法の選定にあたっては、特定地域に偏ることなく統計処理に適する一定量のサンプルを短時間で収集できるインターネットアンケート調査を採用した。

アンケート質問項目の作成にあたっては、まず、地域が活性化している市町村を把握するため、総務省調査[5]の区分を参考に、「地域活性化状況に関する質問」13問を作成した(表1)。回答方式はリッカート尺度の5件(「1. 全く活発でない(進んでいない)」「2. 活発でない(進んでいない)」「3. どちらとも言えない」「4. 活発である(進んでいる)」「5. 非常に活発である(進んでいる)»)によった。

表1 地域活性化状況に関する質問

1	あなたが勤務する自治体では、住民参画、NPO・ボランティア、コミュニティ等は活発ですか？
2	あなたが勤務する自治体では、地場産品の発掘・ブランド化は活発ですか？
3	あなたが勤務する自治体では、商店街の活動、地場産業育成は活発ですか？
4	あなたが勤務する自治体では、コミュニティビジネス支援、起業・就業支援は活発ですか？
5	あなたが勤務する自治体では、移住・定住促進など担い手の育成・確保は進んでいますか？
6	あなたが勤務する自治体では、観光客誘致、イベント、観光資源掘り起し等は活発ですか？
7	あなたが勤務する自治体では、自然保護・活用、新エネルギー等導入、省エネ促進、リサイクル等は進んでいますか？
8	あなたが勤務する自治体では、ICT・情報化は進んでいますか？
9	あなたが勤務する自治体では、交通基盤の整備は進んでいますか？
10	あなたが勤務する自治体では、まちなみ・景観の整備は進んでいますか？
11	あなたが勤務する自治体では、地域医療、健康づくりは進んでいますか？
12	あなたが勤務する自治体では、地域防災、安全安心のまちづくりは進んでいますか？
13	あなたが勤務する自治体では、青少年育成、文化振興、スポーツ振興は進んでいますか？

次に、組織づくりの要因分析を行うため、「職場に関する質問」を先行研究[6]～[8]を参考に、自治体職員（4名）でKJ法[9]により作成した。内訳は、組織文化に関する24問、管理職のリーダーシップに関する9問、職務満足に関する14問の計47問となった（表2～表4）。回答については、リッカート尺度の6件法（「1. 全くあてはまらない」「2. あてはまらない」「3. あまりあてはまらない」「4. 少しあてはまる」「5. あてはまる」「6. 非常にあてはまる」）によった。

予備調査として、「地域活性化状況に関する質問」及び「職場に関する質問」とともに、作成に携わった4名以外の自治体職員2名がアンケートに試験的に回答し、問題なく回答できることを確認した。

調査対象は、市町村の事務職と技術職とし、1,030件を回収したうち有効回答を675件（65.5%）とした。市町村人口規模によるサンプル数内訳は、1万人未満：128件（19.0%）、1万人以上5万人未満：130件（19.2%）、5万人以上10万人未満：134件（19.9%）、10万人以上20万人未満：139件（20.6%）、20万人以上：144件（21.3%）である。

2 共通因子の抽出

観測データ675件に潜在する共通因子を探るため、①組織文化、②管理職リーダーシップ、③職務満足に関する計47問について因子分析を行った。

3 回帰分析による要因分析

地域が活性化している市町村における関係性の特徴を浮き彫りにするため、「地域活性化状況に関する質問」の回答が高得点であった上位4分位197件を活性化市町村、下位4分位168件を非活性化市町村とみなし、グループ分けを行った。この2グループについて、職務満足に至る管理職リーダーシップの影響及びそれが組織文化から受ける影響について回帰分析を行い、関係性を分析した。

【研究・調査・分析結果】

1 因子分析の結果

有効回答675件を対象に、最尤法、プロマックス回転により、固有値1.0以上を基準に因子を抽出したところ、次のような因子を得た。

- (1)組織文化の項目から、①「協調の下の創造性」②「保守性」③「閉鎖性」の3因子（表2）、
- (2)管理職リーダーシップの項目から、①「目標達成指向」②「対人配慮指向」の2因子（表3）、
- (3)職務満足の項目から、①「やりがいと貢献」、②「評価と処遇の満足」の2因子（表4）。

表2 組織文化の因子分析

	I	II	III	
協調の下の創造性				
Q.07 意思決定に活発な意見交換が行われている。	.83	-.03	-.03	
Q.11 新しい事に挑戦する雰囲気がある。	.81	.15	-.20	
Q.12 将来のキャリアパスを明確に描くことができる。	.79	.12	-.16	
Q.06 他部署と情報交換、連携、協力が図られている。	.77	-.01	.10	
Q.05 必要な情報は十分に共有されている。	.75	-.02	.10	
Q.09 職員の創意工夫が奨励されている。	.75	.01	-.05	
Q.08 意思決定のプロセスは公正・公平に行われる。	.72	-.15	.10	
Q.10 個性が尊重されている。	.72	.08	-.05	
Q.22 日常的なコミュニケーションが活発である。	.62	-.09	.19	
Q.23 職員がお互いに助け合い、協力している。	.60	-.12	.21	
Q.04 研修や学習支援制度など成長の機会がある	.59	-.03	.11	
Q.01 トップのビジョン・方針が共有されている。	.57	.03	.02	
Q.15 給与は成果に連動する。	.45	.12	-.33	
閉鎖性				
Q.19 昇任・昇格や配属に情実人情的な面がある。	-.01	.62	.08	
Q.20 この組織の感覚は、世の中の生活や意識と乖離している。	-.12	.56	-.06	
Q.21 意思決定に、議員、規制側、利害関係者等、外圧の影響を受けることがある。	-.05	.56	.22	
Q.24 失敗や上司への反論は許されない。	-.01	.53	-.16	
Q.17 ボトムアップの提案よりトップダウンの企画が優先される。	.05	.52	.25	
Q.18 ルーティンワークや間接部門よりアビリティの高い事業部門の方が評価されやすい。	.24	.51	.06	
保守性				
Q.14 業績評価が数値化されにくい。	-.15	.17	.46	
Q.03 社会的な信用失墜行為は厳しく戒められている。	.10	.01	.43	
Q.02 リストラ・人員整理の心配はない。	.17	.05	.43	
Q.16 人事制度が原則、年功序列である。	-.15	.16	.38	
Q.13 効率よりも公正が重視される。	.23	-.04	.33	
	因子間相関	I	II	III
	I	—	-.30	.08
	II		—	.12
	III			—

表3 管理職のリーダーシップの因子分析

	I	II	
目標達成指向			
Q.29 成果や収益最大化のため、やり方を変えるなど改善を図る。	.92	-.06	
Q.28 社会変化や組織の将来像を見据え目標を掲げる。	.89	-.05	
Q.30 情勢変化や懸念される事柄に予防策を指示できる。	.85	.03	
Q.32 部下が互いに学び合える場や仕組みを作る。	.72	.14	
Q.33 上司の指揮で職場の生産性は上がっている。	.69	.21	
対人配慮指向			
Q.25 指導に、ハラスメントや高圧的態度で接しない。	-.09	.90	
Q.26 部下を好き嫌いではなく公平に扱う。	.01	.83	
Q.27 部下のメンタルヘルスや健康に気を配っている。	.19	.69	
Q.31 担当者の裁量に任せてくれる。	.12	.60	
	因子間相関	I	II
	I	—	.72
	II		—

表 4 職務満足の因子分析

	I	II
やりがいと貢献		
Q_47 この職場(課)で、成長できていると感じる。	.86	-.02
Q_43 自分の仕事に面白さ・やりがいを感じている。	.82	.06
Q_45 私は、新しい事に挑戦している。	.81	-.16
Q_46 さらに高度な知識・技能を習得したい。	.76	-.23
Q_40 仕事を通じて社会に貢献している。	.69	.01
Q_39 この職場(課)に貢献できている。	.68	.02
Q_41 この職場(課)の一員であることが嬉しい。	.62	.28
Q_37 今の仕事で自分の能力を発揮できている。	.52	.28
Q_42 精神的に安定した状態で仕事に取り組める。	.48	.35
Q_44 同僚間で切磋琢磨し合う雰囲気がある。	.44	.34
評価と処遇の満足		
Q_36 公平に評価されていると感じる。	-.16	.89
Q_35 給与や福利厚生に満足している。	-.14	.76
Q_38 業務量に応じた適切な人員配置がされている。	-.01	.66
Q_34 ワークライフバランスがとれている。	.06	.62
	因子間相関	I II
	I	— .70
	II	—

2 回帰分析の結果

活性化市町村 197 件、非活性化市町村 168 件についての因果関係は次のようになった。

(1) 職務満足に対する管理職リーダーシップの影響

「やりがいと貢献」に対する標準偏回帰係数(β)は、活性化市町村では、「対人配慮指向」が1%水準で、「目標達成指向」が5%水準で有意であった。一方、非活性化市町村では、「目標達成指向」が1%水準で有意であった(表5)。

表 5 やりがいと貢献とリーダーシップの重回帰分析

説明変数	活性化市町村			非活性化市町村		
	B	SE B	β	B	SE B	β
目標達成指向	0.23	0.10	.23 *	0.31	0.11	.31 **
対人配慮指向	0.32	0.10	.32 **	0.20	0.11	.19
R ²	.28 ***			.22 ***		

基準変数: やりがいと貢献
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

「評価と処遇の満足」に対する標準偏回帰係数(β)は、活性化市町村では、「対人配慮指向」が0.1%水準で有意であった。一方、非活性化市町村では、「目標達成指向」が0.1%水準で、「対人配慮指向」が5%水準で有意であった(表6)。

表 6 評価と処遇の満足とリーダーシップの重回帰分析

説明変数	活性化市町村			非活性化市町村		
	B	SE B	β	B	SE B	β
目標達成指向	0.17	0.09	.18	0.42	0.09	.45 ***
対人配慮指向	0.48	0.09	.49 ***	0.22	0.09	.23 *
R ²	.41 ***			.42 ***		

基準変数: 評価と処遇の満足
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

(2) 管理職リーダーシップに対する組織文化の影響

「目標達成指向」に対する標準偏回帰係数(β)は、活性化市町村及び非活性化市町村ともに、「協調性の下の創造性」が0.1%水準で有意であった(表7)。

表 7 目標達成指向と組織文化の重回帰分析

説明変数	活性化市町村			非活性化市町村		
	B	SE B	β	B	SE B	β
協調の下の創造性	0.53	0.07	.51 ***	0.53	0.08	.49 ***
閉鎖性	-0.07	0.07	-.06	-0.12	0.09	-.10
保守性	0.08	0.08	.07	0.04	0.08	.03
R ²	.30 ***			.28 ***		

基準変数: 目標達成指向
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

「対人配慮指向」に対する標準偏回帰係数(β)は、活性化市町村及び非活性化市町村ともに、組織文化の全ての因子が有意であった。中でも、「協調性の下の創造性」の係数が最も大きい値であった。なお、「閉鎖性」の標準偏回帰係数(β)は負であった。(表8)。

表 8 対人配慮指向と組織文化の重回帰分析

説明変数	活性化市町村			非活性化市町村		
	B	SE B	β	B	SE B	β
協調の下の創造性	0.45	0.07	.44 ***	0.35	0.08	.33 ***
閉鎖性	-0.15	0.07	-.15 *	-0.27	0.09	-.23 **
保守性	0.22	0.08	.18 **	0.33	0.08	.28 ***
R ²	.30 ***			.25 ***		

基準変数: 対人配慮指向
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

(3) 職務満足因子相互の関係性

「やりがいと貢献」に対する標準偏回帰係数(β)は、活性化市町村及び非活性化市町村ともに、0.1%水準で有意であった(表9)。

表 9 職務満足因子相互の重回帰分析

説明変数	活性化市町村			非活性化市町村		
	B	SE B	β	B	SE B	β
評価と処遇の満足	0.80	0.04	.81 ***	0.83	0.06	.75 ***
R ²	.65 ***			.57 ***		

基準変数: やりがいと貢献
*p<.05, **p<.01, ***p<.001

【考察・今後の展開】

職員のやりがいと貢献意識への影響に関し、活性化市町村と非活性化市町村の主な相違点は、管理職リーダーシップのスタイルであることが明らかになった。

活性化市町村では、やりがいと貢献の意識は、管理職の対人配慮指向型のリーダーシップにより促進され、それは、組織の、協調性の下に創造性が育まれる文化と保守的な文化が支えている。一方、非活性化市町村では、やりがいと貢献の意識は、主に評価と処遇の満足が満たされることが前提となっており、それには、管理職の目標達成指向型のリーダーシップによる導きが必要と考えられる。そして、目標達成指向型のリーダーシップを支えるのは、協調性の下に創造性を育む組織文化であることが示された。

このような因果関係になる理由としては、活性化市町村では、職員のモチベーションが相対的に高いため、管理職が統率を強めるよりも、ある程度は任せて、部下の状態にきめ細かく配慮し、チームがまとまるような側面支援をするリーダーシップが有効になると考えられる。一方、非活性化市町村では、職員の自己効用感が十分に喚起されていない状態と考えられ、管理職は目標達成に向けて積極的に指示を出し、仕組みづくりを行うリーダーシップにより、成功体験を積ませることが有効となることを示唆している。このことは、フォロワーの成熟の度合いに応じてリーダーシップも変化するとした部下の成熟度に応じて有効なリーダーシップのスタイルも変わるとしたリーダーシップのライフサイクル・モデル[10]とも整合する。

さらに、どちらのタイプのリーダーシップも共通して、協調の下に創造性を発揮する組織文化に支えられていると示された(表7、表8)。近年、若者の間に地元自治体を目指す学生が増えている[11]。市町村組織ならではの地縁を背景とした信頼関係を活かして、オンリーワンの街づくり[1]等に取り組みながらリーダーシップを発揮していくことが効果的と推察された。

今後、地域活性化を目指す市町村においては、管理職は先ずは目標達成指向のリーダーシップスタイルに傾注することが求められ、職員の熟度に応じ、

対人配慮指向のリーダーシップのスタイルにシフトしていくことが職員の活性化対策として有効であると考えられる。

【引用・参考文献】

- [1] 増田寛也・河合雅司, 2015, 地方消滅と東京老化, p16~50, p112~121
- [2] 厚生労働省, 職場のパワーハラスメントについて <https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000126546.html> (2019年7月17日閲覧)
- [3] 寄本勝美・下條美智彦編著, 1981, 自治体職員の意識構造, p26~29
- [4] 橋詰登, 2003, 農山村地域の活性化状況と市町村の活力診断-地域活性化指標による市町村活性化度の比較, 農村経済活性化プロジェクト研究資料, 農林水産政策研究所, p1~34
- [5] 総務省, 2014, 市町村の活性化施策(平成25年度地域政策の動向)
- [6] Schein. E. H. 2004, The Corporate Culture Survival Guide, 企業文化-生き残りの指針, 金井壽宏監訳, p17~28
- [7] 三隅二不二, 1984, リーダーシップの行動の科学(改訂版), p179~213
- [8] 撫養真紀子・勝山貴美子・青山ヒフミ, 2014, 病院に勤務する看護師の職務満足測定尺度の信頼性・妥当性の検討, 社会医学研究, 31(1), p. 37-44.
- [9] 川喜多二郎, 2017, 発想法 改版-創造性開発のために, p67~118
- [10] 田尾雅夫, 1991, 組織の心理学(新版), p179
- [11] 独立行政法人 労働政策研究・研修機構, 2015, 若者の地域移動-長期的動向とマッチングの変化-No. 162, p9~10