

## 「海難審判庁の未来のあり方」の検討について マネジメント改革 実施中!

～ 第1回外部有識者懇談会から ～

- 大住 莊四郎 (関東学院大学 経済学部教授)  
 小串 記代 (株式会社ゼロックス総合教育研究所  
 プリンシパルコンサルタント  
 コーポレートリサーチ部長)  
 武田 誠一 (東京海洋大学 海洋科学部教授)  
 山田 吉彦 (日本財団 海洋グループ長)  
 齋藤 博明 (特別参加者  
 朝日新聞東京本社 広報部長代理)  
 宮田 義憲 (高等海難審判庁長官)  
 山口 裕視 (司会 高等海難審判庁総務課長)

宮田 本日は、お忙しいところを第1回海難審判庁外部有識者懇談会にご出席いただきまして誠にありがとうございます。

これまで、私も海難審判庁は、審判による原因究明ということに重点を置き過ぎたあまり、事故の発生を未然に防止するということには、やや不十分な気がします。さらには海洋及び海事社会などを巡る内外の環境変化に柔軟に対応してきたかということも必ずしもそうではなかったのではないかなど。



これらの反省を踏まえ、また、行政機関としてその責務を果たし、海事社会の発展のために、広くは国民のために寄与していくために、昨年の夏、「海難審判庁の未来のあり方検討会」を立ち上げ、民間企業の経営戦略手法を参考に、海難防止に向けた付加価値の高い「行政商品」を安価に提供していくための今後の業務のあり方について、検討を開始しました。

まさに今こそ変革のときと捉え、多方面からの意見をいただきながら、このマネジメント改革を進めてまいりたいと考えております。

(海難審判庁の「業務・組織」及び「未来のあり方の検討(前頁で紹介)」については省略)

山口 最初に、この「未来のあり方の検討」について、各委員からコメントをいただければ幸いです。

(コメントは、以下要約)

大住 ニュージーランド、英国、北欧諸国の10年前の社会背景と、行政運営に民間企業の経営手法を導入するというNPM(ニュー・パブリック・マネジメント)理論が確立されることとなった経緯について、行政評価は、業績測定的手法に過ぎず、海難審判庁で進めている「未来のあり方の検討」においては、組織としての意思をいかに形成していくかが重要であり、これを作っていくためには、行政評価は機能しない。

小串 使命やビジョンがあっただけでは組織は動かず、組織の人間一人一人の考え方や行動が変わらないと、変革は難しい。しかし、危機意識だけでは行動は変わらないので、改革のあとにくる希望を伝えることが重要。

改革に伴う「抵抗」や「障害」を「勢い」に変えるには、トップのリーダーシップと社員のモチベーションを一体化するサポートの仕方が重要。(富士ゼロックスが進めている現在の経営改革を参考に)

武田 我々国立大学は有無を言わず組織が変わったが、自らの意思で組織を変えようとするのは羨ましい限り。

事故防止のために、海難の実態や原因を最も熟知



関東学院大学  
経済学部教授  
おおすみ そうしろう  
大住 莊四郎  
1984年経済企画庁入庁。  
1996年神戸大学助教授、  
1998年新潟大学教授などを  
経て、2004年現職。  
NPM(ニューパブリックマネジメント)  
理論の第一人者。

している海難審判庁の果たす役割は大きい。他省庁との関係において困難な部分は相当にあると思うが、海難防止のための諸データを海事社会が有効活用するための情報発信者になってもらいたい。



山田 なかなか変わらうとしない海事社会ではあるが、外の世界はどんどん変わっている、その空気をどのように守りつつ海難審判庁が変わっていくかが、今後の課題。

国際化に関連し、国と国との接点において、真のカウンターパートが誰なのかを的確に把握すべきであり、かつ、国際的対応能力を備えた人材の育成を考慮すべき。

齋藤 運輸関係分野を長年担当した記者経験上からも、海難審判庁に対する認識は薄く、これは一般市民も同じではないか。

TVや新聞を通じての広報活動をもっと充実すべき。(4大紙で過去10年、「海難審判」関連記事を単純検索したところ、1紙あたり、人事記事や地方版も含め、月2件程度の掲載のみ)

なぜ発信が少ないのか、「操船者の処分」などが、広報活動にマイナスに作用しているのではないか。い

わば海のプロが海のプロを裁くわけで、「仲間の恥」とか「身内をかばう」という意識が全体に根ざしているのでは。

山口 ありがとうございます。各委員からそれぞれコメントをいただきましたので、ここからはフリートークキングとさせていただきます。

**国民からすればつまりは事故が減ることが大事**

大住 行政戦略を策定するための分析手法として、SWOT分析やライバル分析、ベンチマーク分析を行うという点ですが、これらは民間企業で適用される戦略手法であるため、そのまま使おうとすると、言葉が馴染まないというレベルの問題から、結論が少しおかしくな



戦略策定に向けて取り組んでいる各種の分析作業について（概要）

てしまうこともしばしばあると思います。

例えば、ライバル分析ですが、行政の場合、果たしてどこがライバルなのかということですが、ライバルを敢えて設定することは可能と思いますが、それはおそろくないわけで、NPOを含めた団体を考えて場合、それらは、海難審判行政を遂行していく上で、いろんな意味でのパートナーではないかという印象を受けます。

同時に、例えば、海難の防止ということになりますと、これは海難審判庁の業務だと思えますが、ひよっとすると日本財団もそこかも知れませんが、同様の仕事を担っていただけの団体がほかにもあるのではないかと、プレジャーボートの事故が増えているとすれば、プロではない一般国民に対してどのような広報活動を行い、海難の防止を図っていくかということを考えたら、ひよっとすると海難審判庁だけで進めるよりも、草の根的な活動をしていただけたらNPOの皆さんと協調しながら進めていった方がいいかもしいかな、こんなことがありうるわけです。

国民からすれば、海難審判庁から同様のサービスを受けようが、日本財団からサービスを受けようが、あるいはその他のNPOからサービスを受けようが全然構わないわけで、つまり事故が減ればいいわけです。事故が減ることが大事、自分が事故に遭わないことが大事なので、これは民間企業と全く違います。



民間企業が例えばライバル分析をする場合、アメリカの市場でフォードやGMが、トヨタやホンダにどん

どん市場を奪われているという新聞報道がありました。が、そうしますと、フォードは、いい車を作っていない、アメリカの消費者ニーズに当たっていないので、ではトヨタに市場を譲るといふ発想にはならないのです。少なくとも市場シェアを一定レベルに確保するために、おそらくフォードやGMは努力するはずですが、それが民間企業的なライバル分析とパートナー分析との違いなんです。そういったことが、多分、具体的にこの作業を詰めていくといくつかが出てきます。そういう点を、よく考える必要があると思います。

もうひとつ、ニーズの分析についてですが、恐らく民間企業の場合と同様の発想が、海難審判庁でも考えられます。ところが、仮に海難審判庁の業務に関わるようなニーズがあったとしても、海難審判庁がすべてに対応する必要はないと思います、譲れるところは譲ってパートナーに任せていく、こういう対応も必要だと思えますし、さらにもうひとつ大事なことは、ニーズと言っても、それは海難審判庁がやらなければならないことなのか、つまり行政の役割としてやらなければならないことなのかどうか、こういった点も価値判断として入れておく必要があります。何でもやってくれと言われても困るわけで、部分的には、NPOの皆さん、あるいは日本財団の協力を得てということはあるかも知れませんが、やはりやるべきではないニーズも



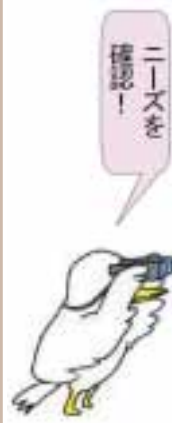
(株)富士ゼロックス総合教育研究所 プリンシパルコンサルタント  
コーポレートサチ部長  
おぐし 記代

1979年高知新聞社入社。  
1983年高知大学非常勤講師を経て、1996年現職。  
国際経営学、「人と組織」に関するマネジメント業務に精通。

あるかも知れません。そういう点での行政としての価値判断も必要になってくると思います。

**斎藤** 今回のマネジメント改革の視点の一つとして、抜本的な見直しをということですが、これは、組織関連法令の抜本的な改正も視野に入れて検討をする、と理解して良いのですか。

**山口** 現在の組織・体制を前提とした検討ではなく、あくまでも、どういうニーズがあって、どういうことをこの組織でやるべきか、ということが、検討のスタートとしてあるべきだと考えております。



### 最善のソリューションを！

**武田** パートナー分析についてですが、例えば、総務省がやること、農林水産省がやるものがそれぞれあって、何かを聞きにいくと、これはうちの所掌ではないから、という対応をされる、というイメージが私を含め国民にはあるわけです。

事故の原因を一番知っているのは間違いなく海難審判庁の人たちですから、その人たちが同じように事故に関わる人たち、例えば海上保安庁の人たちと、どのように連携していくかということなのです。今までもさまざまな形で連携しているのですが、それを事故の防止や減少にどうつなげていくかだと思います。他省庁の専門分野までを海難審判庁が奪う必要はないわけで、それこそ、ますます動けなくなってしまう可能性がありますから、海難のデータベースという宝の

山があるということであれば、それを売るべきだと思います。その際、省庁間の壁があるかもしれないですが、審判庁はその壁を崩しますよ、という気概で行っていただければと思います。



実際、事故になれば人が亡くなることもあるのですから、サービスを受ける側の国民にとっては、いかに事故を減らしてもらえかが重要であって、省庁間の壁なんてどうでもいいわけです。その壁を、他省庁はともかく、海難審判庁は取り払うという気概が大事であって、相手がこう言っているからうちはこのままでですとか、ということではなく、あくまでも同じ目標を



東京海洋大学  
海洋科学部教授  
たけだ せいいち  
**武田 誠一**

1990年東京水産大学海洋生産学科助手。  
1995年同大学助教授を経て、2005年現職。

持つパートナーとして、言つべきことは言つ、という形が理想だと思っています。そういう形をこれからの改革の中にぜひ入れていただきたいと思っています。

**山口** 確かにデータは海難審判庁が保有しているものではありませんが、ある種、国民の財産という言い方もできるわけで、いかに良く活用していただけるかということを考えなければいけないと思います。

**小串** それは民間企業も同じだと思っています。

前提を崩して変革されていくということであれば、起点になるのはやはり国民のニーズに立ち戻ること、プラス「庁」としてどうしていきたいか、の二つが合致したところが、ここはやれるけれども、ここはやれない、という選別の判断ポイントになると思います。私どもは、お客様のニーズに応えるためには、他企業とパートナーを組んだり、ニーズを満たすために最善のソリューションを提供するということを基本としています。今後さまざまなことが生じてもニーズに立ち戻るといったことが重要ではないかと感じます。

**宮田** 国民へのアピール、いわゆる広報活動が不足していることや、ニーズに対応するためのパートナーを選別すること、省庁間の壁を越えて言つべきことは言つ、などの指摘がありました。これらのご意見を包含して、改革に向けて進むときは、常に内外からそ

んなことをして何の意味があるのか、そんなことをする必要は全くないという意見も出てくるわけで、そういった対立的な要素は、どのように集約されるべきだとお考えでしょうか。



**内部での対話を繰り返し、納得性を確保**

**小串** 対立というのは必ず出てまいります。小さな組織でも、大きな組織でも、やはり効率と効果の両方を求めなければいけないということになりますと、どちらかについてはマイナスの影響を受けたりする部門が必ずありますので、絶対に対立が起こるのは前提だと思えます。ただ、それを合理性だけで押し進めると必ず長期的には成功しない部分があると思えます。きれいな言い方になってしまいますが、なぜそういう風にするのかということについて、対話を長くしないといけないということなのです。

ただし、今後、「庁」がどういう方向に進むかという意思を示しても、それに最後まで反発するのであれば、企業で言えば、それだったらお引きとりください、とはつきり言えるような意思を明確にすることが重要だと思えます。そこがないとどうしても反抗とか、抵抗勢力というのは、どんな組織にもありますので、結局頓挫することになります。しかし、説明不足というのは、一番、全員にマイナスの状況を与えたいと思いませんので、コミュニケーションと共通の目的というのが



常に伝達して話し合いをすることが大切です。そんなに短期間ではできないことでなく、時間がかかることだと思えます。



**山口** 対話を繰り返し、納得性を確保していくということですか。

**小串** それは、最低限必要なことです。

**山口** ただ、個人個人の利害が関わってきますと、論理の部分のみでは納得できなくて、最後に感情の部分が出てきますが、そのところが一番難しい部分ではないかと思えますが、いかがでしょうか。

**小串** 要するに、本人が変わらないと賛同しないという形になると思えます。従って企業では、いろんな形で、強制的ではないのですが、仕事の後に集まって

(オフサイトミーティング)、自分を変えていくところに結構時間をかけるケースが多いです。自分が変わらないといけないという状況を組織として生み出す場を作ると、このままと同じように組織の中で働けないとか、自分が変わらないと業務効率が落ちるとか、何らかの形で、やはり自己を変えていくようなことに時間をかけるということなのです。

**山口** 先ほど、行動を変えられる仕組み作りを資料に関連して話されていましたが、行動を変えられる仕組み作りというのは、イメージが描きにくいのですが、例えば、どのようなことを念頭においていらっしゃるのですか。

**小串** 例えば、他省庁やNPOと、いわゆるパートナーとして連携するということをビジョンで唱えていたとして、職員がそれを実践しようとしたときに、従来の制度とか慣習のために、その行動が起かせないようなことになれば、「結局何も変わらないではないか」と、せっかくの職員の気付きや行動が阻まれてしまいます。

そういう意味で目指す方向に向けて意識が変わって、行動を変えられることができるような、制度や仕組みが見えない慣習など、そういうところも率先して壊していかないと意識が変わっても行動にはつながらないと思えます。



日本財団  
海洋グループ長  
やまだ よしこ  
山田 吉彦

1986年東洋信託銀行株式会社入社。  
2003年財団法人日本船舶振興会海洋船舶部長を経て、2004年現職。

山口 そのところまで共通意思を持っていくというのが、大住委員があつた、組織としての意思というところではないかと思うのですが、トップの方々が全国キャラバンをされ、対話をされたとしても、必ずしもそこで何かひとつ結論が出るというものではないですよ。

小串 企業でも、疑問がある、非常に売り上げのクルマが厳しいときに、そんなことを言っている状況ではない、とか、現場ではこんな状況だ、とか、あるいは地方によっても違う、とか、いろいろな反発の言葉が出てくるんですけど、それらを直接受け止め、回答していくというのを繰り返していくことです。

山口 まさにこれから私も全地方に説明していくことで、それをやらなければ、組織としてひとつの意思がなかなかできない、ということだと思います。

山田 民間のカウンターパートといわれるようなもので、私も海上保安庁の活動機関として、「海守」という組織を立ち上げました。最初は、海の118番を普及させる運動から始めましたが、現在は5万5千人の会員があり、このうち3割が



船員や漁業従事者など海を職業としている方々、プラス2万5千人が、プレジャーボートやサーフィンなどで海を楽しんでいる方々となっており、日本各地にはほぼ均等におられます。

これは海上保安庁だけのものではありませんので、「海守」のネットワークに、是非、海難審判関係の方々にも加わっていただきましたら、海難審判庁が目指しているものというのが、少なくとも3万人、職業として海に出ている方々の1割くらいになりますので、この方々に対して多少なりとも影響を与えられるかもしれません。うまく活用いただけたらと思います。

組織に関しては、日本財団も10年前までは、日本船舶振興会と名乗っていたことを最近お忘れの方が多くなってきたと思いますが、それでも時間が経過してくるといつのまにか、昔のことを知っている方も少なくなつて新しいイメージで理解していただいています。実は、文化は変わっていないのです。根本となるものはあまり変わっていないと思いますので、新しいものと古いものとのバランスをどう結びつけるかということだと思います。

### 危機意識、プラス希望

大住 仮に、組織が10年、20年先も、現状のまま維持できるなら、逆に言えば変わる必要はないのです。民間企業の場合は、もっと極端で、どうして経営改革をやるかという、ひよんとするとその企業が、経営危機にあり、倒産するかもしれないから、組織を変えるわけです。それは何のために、誰のために、経営改革をやるのか、という質問に対する答えと同じなのです。

経営改革を進めるのは何のためなのかということ、おそらく民間企業は、自らの組織を維持するためであつて、決して顧客や消費者のために改革するわけではないのです。その考え方をそのまま適用するわけにはい



朝日新聞東京本社  
広報部長代理  
さいとう ひろあき  
齋藤 博明

1990年朝日新聞入社。  
主に社会部で交通・災害分野を担当し、2000年東京本社社会部次長、2004年から現職。

かないと思いますが、行政でも半分はそつだと思つたのです。自らの組織を維持する、いい職場を守るために改革するのです。そつでなければ改革は始まりません。こんなこと言つても、今まで海難審判庁は存在したし、今までもやってきたのだから、将来もやるはずだと皆信じているはず。そつじやないところから始まらないと、対話ができないと思つます。

おそらく、このような趣旨がこの検討会が始まり、懇談会も始まつたと思つたのです。ですから、出発点としては、もう時代は変わつて、海難審判庁を取り巻く環境は変わり、国民のニーズも変わり、従つて海難審判庁の役割も変わつてきているのだということを理解してもらわないと、海難審判庁の将来はない、ということが、私は出発点だと思います。

行政の場合でも、自治体の場合でも、住民のために、市民のために、国民のために、改革をする、いつ、そのよつなことだけでは、なかなかやれるわけではないのです。自分たちの組織を維持し、自分たちの町を成長させ、都市を成長させ、発展させるために改革するのです。これが出発点だと思います。

改革、そして希望





**山口** 小串委員も言われたように、危機意識の後にあるものは希望であるということをしつかり説明したいと思います。

**武田** その具体的な例がまさしく私どもの大学の統合です。例えば、東京大学に海洋研究所というのがありますが、その東大でさえ、海洋研究所でさえ、船をとられてしまっているのです。一緒に国立大学で、船だとか、魚だとかを専門にしても、このままでは東京水産大学も東京商船大学も、この先に残れるのか、残れないだろうというのが出発点なのです。まさしく言われたとおり、その先に何があるのかと言ったらやはり、有意義な研究成果なり、優秀な人材を輩出するということが、それを実現するためには、今統合しないとい

きなくなってしまうというのが出発点です。

**山口** 組織のあり方を変えないと、組織が果たしてきた機能、これから果たすべき機能が果たせなくなるかも知れないというところを十分考えていかなければならないと思います。

**武田** 全員が納得するかと言えばそうではありません。説明しても納得できない人はできないのです。ただし、私も納得できたのは、大学がなくなってもよいのかというところだけなんです。まだ、統合後も、法人化後も、さまざまなものが入っています。それを敢えて覚悟していくしかないという気持ちを皆が持てるかということだけだと思つのです。

**宮田** ひとつはニュージブランドの改革が思ったほどうまくいっていないことがしきりに報道され、また、論じられたことを記憶しています。これは、その方向性にひとつの反省的な面があったのか、あるいは手法上の誤りがあったのかと思つますが、その結果と今日の状況を概括するところのようになるとなるのでしょうか。

**大住** ニュージブランドは改革した事例しかないのですが、改革がなかった場合と比較することはできないのかもしれませんが、改革がなかった場合と比べて、はるかに良かったらうと思つています。ただし、その改革は、100点満点ではなくて、せいぜい60点が70点ぐらいの評価だらうと思つています。

しかし、もし改革をしなければ、もっと悪くなっていたらうと思つています。

ニュージブランドの改革が、全体として間違っていたかどうかというよく分からない点がありますが、ただ、進め方に誤りがあったのではないかと思つています。

というのは、あまりにも過激な市場メカニズムの活用を政府本体でやりすぎたのです。市場メカニズムを活用して、公共サービスを極限まで民で提供すべき、あるいは政府の分野に市場メカニズムの活用できる競争環境を極限までに整備すべきということを、日本でも言う人がいるのですが、私は無理だと思います。あまり極端なことをやりますと、逆にマイナス面が目立ってきます。それはどうしてかというと、少なくとも市場で処理できるとすれば政府はいらぬこととなります。政府には政府の役割があるし、公共財・公共サービスというものは、依然としてあるわけです。部分的に市場メカニズムを活用できる要素はありますが、市場で代替できるものではありません。ニュージブランドがやるうとしたのは、極端なまでに市場で代替しようとする、ある意味で過激派の改革だったわけです。私は手法としては、半分は間違いであつたと思つています。これが一番目の答えです。



**山口** これまでのお話で、私どもがやるうとしているマネジメント改革について、どこまでやっても満点を目指すのはとても難しいと思つのですが、逆に言うと、失敗もないと思つています。大住委員がおっしゃったように、何もやらないより、必ずいいはずだからです。

本日は、貴重なお話をいただき、どうもありがとうございます。次回以降も、委員の皆様方の知見を借りできればと思つています。