

障がい者が就労する組織における マネジメント・コントロールのあり方

田 尻 敬 昌*

要 旨

本研究では障がい者が就労する組織において、Enabling Control の概念を活用したマネジメント・コントロールが行われる可能性を検討する。特に、一定のルールの中で現場における柔軟な対応を許容することを重要視する。また、その中で、利害関係者とどのように協働するのかを考察している。

キーワード：障がい者、就労、Enabling Control、柔軟性、ネットワーク

1 はじめに

本研究では、障がい者が就労する組織において、どのようなマネジメント・コントロールが想定できるのかを検討する。特に、Chenhall, Hall and Smith (2010) で展開される Enabling Control の概念を参考にしながら、それを障がい者が働く組織に当てはめていくとどのような類似点が浮かびどのような点で異なるのかを考察する。

Adler and Borys (1996) によれば、Enabling の概念は、官僚的な組織構造において、構成員がルールに沿いつつ効率的に業務を行いながらも、不測の事態に対して自律的な行動によりうまく対応する様を明らかにしており、現場の従業員が情報にアクセスしやすくしながら、部門間の相互関係が分かるように全

* たじり たかまさ、九州国際大学現代ビジネス学部、tajiri@cb.kiu.ac.jp

体的な情報共有を図り、従業員が使い勝手の良いようにシステムを「柔軟」に変更する権限を一部認めるようなものである。

障がい者の就労が以前より進んでいるものの、未だ十分とは言えない状況の中、企業が成長する中で障がい者の業務を多様な形で広げていくには、Enablingの設計概念をもつコントロールにより、従業員の柔軟な対応とそれに合う裁量性を保証し、合理的な配慮を模索しながら障がい者をサポートして、少しずつ3者が成長していくことが必要になると思われる。

そこで、第2章では、先行研究からEnabling Controlの内容を検討し、第3章では、障がい者の就労する組織にそれが適応できるのかを検討する。

2 Enabling Controlに関する考察

Adler and Borys (1996) は、官僚的な組織構造において、構成員がルールに沿いながら効率的に業務を行いつつも、なぜ不測の事態に対して自律的な行動により対応できるのかを考察している。

Adler and Borys (1996) は、その公式化をCoerciveとEnablingという2つのタイプに分けており、Coerciveを、計画やマニュアルを順守させて強制的に経営資源を統制するものとして説明し、それに対極させて、Enablingを、完全にプログラム化できない業務において、従業員が使い勝手の良いように一部システムを変更させることを認め、従業員の動機づけや満足度を高めつつ、自律的な行動やイノベーションを生み出すように方向づけるものとして捉えている。

このようなEnablingの概念には、①修復 (repair)、②内部透明性 (internal transparency)、③全体透明性 (global transparency)、④柔軟性 (flexibility) 4つの特徴があるとAdler and Borys (1996) は指摘をしている。

Adler and Borys (1996) によれば、①の修復については、業務における問題点を見つけ、どこに原因があるのかを検討し、それを解決するものであり、スタッフ部門が主導的な役割を果たすのではなく、業務に携わる従業員自ら取り

組む。

②の内部透明性は、業務を行う従業員がそのプロセスを理解できるように可視化させる設計上の特徴であり、例えば、会計情報などに従業員がアクセスしやすい仕組みが求められる。

③の全体透明性は、複数の業務プロセスの相互関係や、全体的な業務プロセスにおいて、自らの位置づけや自部門の状況などを可視化させる特徴がある。

④の柔軟性は、システムの利用に関して、従業員の裁量を許容するための設計上の特徴である。西居・近藤（2015）によれば、現場で起こる不測の事態に対応するために現場の従業員が「一時的」に、システムを変更したり、手続きを一部省略することを容認するような特徴を「柔軟性」とよび、「修復」のほうは、今後同様の事態が生じても定型的に対応できるようにシステムや手続を完全に変更してしまうことであると説明されている。

Ahrens and Chapman（2004）は、このAdler and Borys（1996）の考え方をマネジメント・コントロール研究の中に持ち込み、レストラン・チェーンの事例を用いて実証をしている。

これを契機に多くの管理会計研究でEnabling Controlが考察されており、その中でも、Chenhall, Hall and Smith（2010）は、社会的弱者として追い込まれた子どもに衣食住、教育、雇用の機会を提供する事業者と彼らの間を仲介するNGO団体の中で、Enabling Controlの設計概念に依拠したマネジメント・コントロール・システムがどのように社会関係資本をコントロールしているかを検証している。そこでは、福祉サービスを重要視しながら文化資本を抱える組織がいかに経済資本をうまく取り込みバランスをとっているかが考察されている。

内容は異なるものの、福祉サービスを利用する障がい者が就労する組織においても何らかの社会関係資本を活用しながら経営がなされており、また、障がい者のための福祉的な観点を重視しながら、組織を継続させるために障がい者を戦力化していくべくかの営利性を追求する必要性に直面している。

そこで、障がい者の就労する組織においてもEnabling Controlと親和性があ

るのではないかという仮説を検討するために、この第2章ではChenhall et.al. (2010) の内容を見てみよう。

Chenhall et.al. (2010) では、まず、当該組織において、非公式的コントロールの土壌を踏まえて、福祉サービスのプログラムの管理がEnablingの設計原理をもつことを明らかにして、さらに、そこではどのように信条システムが働いているか、さらには、他組織との提携するときに、自分たちのパートナーになるのにコンフリクトを起こさないパートナーを信条システムで特定し、プログラムの管理能力などの卓越性や名声を利用してどのパートナーが相互作用できるか特定してどのように影響を及ぼすかを検討している。

Chenhall et.al. (2010) によれば、非公式的なコントロールは、ケースワーカーとコーディネーター間の非公式な会合、オープンなコミュニケーション・チャンネル、管理者への非公式的なアクセスのしやすさ、参加的な意思決定、ミスの寛容さとその結果生じる「教訓の学習と共有」、クライアントへの対応に関する情報共有に表れるようである。

この非公式的コントロールをもとに、プログラム管理が行われている。

Chenhall et.al. (2010) は、プログラムの管理システムが、イネープリング・コントロールを設計原理としながら、相互作用的なコントロールを巧みに利用していることを描写している。Chenhall et.al. (2010) によれば、この相互作用は、戦略的不確実な状況で、中間管理者が部下の注意の方向づけや対話を促し、彼らの意思決定に関与するように利用される。

現場の従業員が情報にアクセスしやすくして内部透明性を高め、その情報を共有することで全体透明性が担保され、特定のプログラムが他の業務と相互依存するところを明確化できる可能性が示されているとChenhall et.al. (2010) は説明している。

Chenhall et.al. (2010) によれば、このような情報のあり方は、現場の従業員が情報を扱いやすいものにするため、Bondingしやすくなる。

また、Chenhall et.al. (2010) は、戦略的不確実性下で、利用者の雇用に関す

るニーズが従業員のポリシーから影響を受けるということや、利用者の輸送ルートの見直しなどの点で、問題解決がなされていることも指摘している。この事例は、柔軟な対応の土壌があるとも推測できる。このような対応の中でもBondingが生まれる可能性もあると述べられている。

全体透明性が確保され柔軟な対応がなされる中で、組織内で十分なサービスが提供できない場合や他の組織と提携した方がより効率かつ効果的にサービスが提供できるときは、外部とのBridging（他の組織との橋渡し）の機会を模索すると解釈できる。

ただし、Chenhall et.al. (2010) では、このブリッジングが異なる組織の個人間のBondingを生んでも組織同士のBondingには発展せず、むしろ、相手からの圧力の機会を減らすために、ある一定の距離を維持したと説明されている。

Chenhall et.al. (2010) によれば、このようにプログラムの管理システムを形成したり、プログラムの予想を定量化することは、業務能力の卓越性とそれに伴う業績により、BondingよりもBridgingに有効性をもたらし、提携が可能となり、間接的に文化資本が維持されると指摘されている。さらに、Chenhall et.al. (2010) はプログラム管理がサービス提供において専門性を有していることを明らかにして信用証明を提供し、それにより、権威をもち、提携時に優位な立場に立ちうると説明している。

私見になるが、外部パートナーと一定の距離をとるためにも、組織内で経営と福祉の担当者間でテンションが存在するほうがよいのかもしれない。また、外部とのネットワークを結びつつ、うまく距離をとるには、場合に応じて管理会計システムを「柔軟」に変更する必要性に迫られるかもしれない。

次に信条システムについて考察する。Chenhall et.al. (2010) は、診断的コントロールで使用される財務コントロールがBondingや文化資本をむしろ可能性があるので、信条システムをうまく機能させる必要性を説いている。

Chenhall et.al. (2010) によれば、サービス提供に関する価値観は、組織内外で歩み寄りが必要であり、また、その状況では信条システムや境界システム

を働かせる必要がある。信条システムがなければ、ケースワーカー同士での価値観の相違はBondingを傷つける可能性がある。そこで、信条システムや境界システムを機能させ、価値観は継続的に再確認したり見直す必要があるとChenhall et.al. (2010) は指摘する。

Chenhall et.al. (2010) によれば、事例に登場する組織では、従業員などを、リクルート段階から、既存の従業員と利害関係者の価値観を理解させるように指導して、選別しているようである。

Chenhall et.al. (2010) は、信条システムは、異なる価値観のケースワーカーたちの議論に対して焦点を提供したり、折り合いをつける役割があり、これがBondingを高めると説明している。

Chenhall et.al. (2010) によれば、また、信条システムがあるから、倫理規範を意識せずとも、それに即した行動ができ、言わば境界システムが自動化されている。これを可能足らしめている1つの要素は、採用段階で十分にスクリーニングしていることにもあると指摘されている。

Bondingは従業員のコミットメントや結束力を得るために活用されており、これを信条システムが援助していると考えられる。しかしながら、Chenhall et.al. (2010) によれば、強いBondingはBridgingを阻害する可能性もあり、同時に他の組織と提携することは、自組織の価値観などにリスクをもたらす。それゆえ、適度な距離感が必要とされると指摘されている。

では、上記のプログラム管理と信条システムがどのような外部ネットワークとの提携に利用されるかを考察したい。

Chenhall et.al. (2010) によれば、異なる組織どうしの提携を仲介することで権力や権威を得ることができる。そのためにネットワークを駆使するときには、①潜在的なパートナーを特定し（⇒信条システム）、②自組織の組織能力やマネジメントスキルの卓越性や、名声について納得をさせる必要があると説明されている。

そのような中で、Chenhall et.al. (2010) は、信条システムが、パートナーに

自組織のプロフィールを明確に主張するのに重要であり、プログラムの管理や予算システム・KPIが、コンピタンスや、政府に業務能力と財務成果を示すのに有効であり、どのパートナーであれば相互作用できるのかを特定し影響を及ぼすために使われると考察している。

このような状況で、計画設定が弱い紐帯を特定したり、提携を結ぶ状況を見つけるための戦略的な仕掛けとなることも指摘されている。

なお、Chenhall et.al. (2010) によれば、複数のパートナー同士が彼ら自身で協働にできていないところを、自社が仲立ちして、これらの組織を結びつけることは、優位なポジションにつくことができる。また、政府の意図についての重要な情報に個人的にアクセスすることもアライアンスで優位に立つのに重要といえるとChenhall et.al. (2010) は考えている。

3 既存の事例からの検討

この章では、先行研究における障がい者雇用の事例から、障がい者が就労する組織においてChenhall et al. (2010) が示すEnabling Controlが適用できるかを考察する。Enabling Controlの4つの要件、信条システム、他組織とのネットワークについて検討していく。

3.1 Enabling Controlの4つの要件

二神・二神・二神(2017)によれば、障がい者を雇用するエフピコの特例子会社グループでは、現場で起きたこと、課題や気づきなどをクラウド上でリアルタイムに投稿し共有できる仕組みが準備されている。

このような仕組みは、従業員が集団で問題解決を図り、「修復」機能を果たすかもしれない。また、この問題解決でKPIの先行指標になるような事項を修復する可能性もある。

さらに、二神ほか(2017)は、上記の仕組みが全事業所の管理者や社長に即

日配信され、コメントをすることができると指摘している。

このような仕組みがあれば、管理者や経営者が部下との対話の中で、彼らの注意を方向づけたり意思決定に間接的に関与しうるような相互作用となる可能性もある。

この他に障がい者が後輩の改善点を指導するような状況もあると二神ほか（2017）は述べている。

これらの相互作用により組織内のBondingが促進されるかもしれない。

次に「透明性」につながる内容を先行研究の事例から探してみよう。労務行政研究所（2016）によれば、精神障がい者を積極雇用する良品計画は、業務マニュアルを徹底的に見える化しているようである。

会計情報へのアクセスが担保されているかどうかはわからないが、少なくともKPIの先行指標となるような現場情報はそのマニュアルから容易に推測でき内部透明性が存在する可能性がある。

また、十分な教育をして情報共有を図ったり中間管理者になれば他部門との相互依存関係なども理解できるようになるかもしれない。

藤澤・平井（2013）は、社会福祉法人ユーアイ村が運営する就労継続支援B型事業所であるユーアイキッチンでは、「タスカルカード」という仕組みを使って、業務情報を共有していると指摘している。

藤澤・平井（2013）によれば、障がい者は、ホワイトボードに貼られたタスカルカードを見て、①まず午前中に自分の仕事を把握し、②仕事に取り組みやすくし、③完了すると赤いマグネットで印をつけ、④午後は「いろいろな仕事カード」から取り組む仕事を選ぶことができ、状況によっては終わっていない他の人の業務を手伝ったりするようである。

さらに、⑤職員が頑張ったと判断できる仕事に対して「ゴールドの花」をつけて評価する仕組みがあり、⑥評価を確認できやりがいにつながる可能性を藤澤・平井（2013）は指摘している。⑦仕事が終わればカードの曜日を確認して明日の準備をできるようにもしている。藤澤・平井（2013）によれば、月

末には貯まった「ゴールドの花」の1番多い人にトロフィー与えて表彰するような非金銭的報酬制度がある。このような相互作用的な非金銭的報酬制度はBondingへと発展するかもしれない。

非常に小さい組織ではあるものの業務全体を把握できる仕組みがあり、また、他業務との関係性を理解できる障がい者もいるようである。

さらに、藤澤・平井（2013）は、責任、助け合いの効果を指摘しており、このことからBondingを生む可能性が想像できるかもしれない。

最後に、先行研究の事例から「柔軟性」について解釈をしてみよう。

労務行政研究所（2016）によると、先の良品計画では、従業員からの改善提案を積極的に受け入れおり、店舗独自の業務マニュアルを作成する余地を一部与えており、ある店舗では、障がい特性に合わせたマニュアルを個人別に作成するところもあるようだ。

さらに、優れたものは他店舗へと横展開することも可能としていると労務行政研究所（2016）は指摘している。

このことから状況によってはKPIの先行指標になるようなものの変更をもたらす可能性があり、「柔軟性」を解釈できる余地があるかもしれない。この裁量性の一部容認と横展開という柔軟な対応を繰り返す中で、経営者と従業員の相互作用が確保され、従業員の注意を方向づけ、彼らの意思決定に間接的に関与する可能性もある。

3.2 信条システム

労務行政研究所（2016）を見ると、ぐるなびサポートアソシエやパソナハートフルなどでは、企業理念のもと障がい者の雇用を進めているようである。同様に良品計画では、障がい者の雇用を進めるプロジェクトの当初、会長や社長の旗振りのもとトップ・ダウン型で障がい者を配置する店舗を選ぶように進めていたが、数年後、店舗を統括する販売部門側から障がい者雇用の強化をはかる声が上がり、今では店長が手を挙げて受け入れを行う形式に変化していると

説明されており、信条システムのコントロールにより、社内が変化していると考えられるかもしれない。このような状況においては、社内のBondingが促されていると考えられる。

信条システムとBridgingの関係性は、次節で考察したい。

3.3 他組織とのネットワーク

障がい者の雇用を考える一般企業にとって、想定されるネットワークは、就労移行支援事業所、就労継続支援A型事業所、同B型事業所、障害者就業・生活支援センター、地域障害者職業センターなどがある。

就労移行支援事業所は、一般就労が可能な障がい者が就労できるように訓練するところであり、場合によってはインターンシップのように企業で実習するケースも多い。

就労継続支援事業所は、一般就労ができない障がい者に実際に働く機会を提供しながら一般就労できるように訓練するところであり、A型が雇用契約を結び、B型が結ばない事業である。

一般就労できた障がい者は、職場に定着できるよう、上記の3つの事業所が中心となり6か月から最大プラス3年支援を受けるので、企業は雇用時だけでなく雇用後一定期間これらの事業所と連携をもつ必要がある。

地域障害者職業センターは、職業に関する知識や生活技能の習得を支援したり、ジョブコーチによって障がい者や事業主を援助したり、障がい者の職業能力を評価するような仕事をしている。

障害者就業・生活支援センターについては、社会福祉法人やNPO法人などがその事業を行い障がい者の就労と生活の両方を支援する役割がある。このセンターは利用に期限がなく、企業は、障がい者の就労後の6か月＋最大3年が終了すると、就労移行支援事業所、就労継続支援事業所からこちらに切り替えて支援を受けるケースが少なからずあると思われる。

労務行政研究所（2016）は、企業が生活相談員やジョブコーチなどの資格を

従業員にとらせて、就労定着の支援を行う事例を多く挙げている。このような資格取得は、例えば、障害者就業・生活支援センターや地域障害者職業センターとの連携を取り続けることを前提にすればコミュニケーションを円滑にするためのものと受け取ることができるが、各センターのサービス内容に対する理解が深まれば、「一定の距離」を置くことへとつながると解釈する余地もあるかもしれない。

労務行政研究所（2016）に挙げられるエフピコでは、特例子会社で障がい者を雇用しつつ、A型事業も運営し、A型から子会社に一般就労させる事例もあるようである。

また、労務行政研究所（2016）を見ると、いくつかの事例で、一般企業が自分たちの障がい者雇用における業務能力を活用して、他企業をコンサルタントしたり、連携を図っており、自分たちのプログラム管理能力を発揮して関係性を構築しているように思われる。

そこで、描写される企業の事例では、既存の企業理念で関係機関と協力しながら障がい者の雇用を進めながらも、現在、戦力化できる可能性のある障がい者を雇用するようスクリーニングしていると解釈できるものもあり、Chenhall et.al.（2010）が言うように信条システムを活用して潜在的パートナーを特定しているのかもしれない。

一方で次のような事例もある。岩崎・長谷（2015）によれば、デンソー太陽では、デンソーと社会福祉法人太陽の家が共同で設立した会社であり、障がい者の直接雇用だけでなく、太陽の家の就労移行支援事業所における実習の場になったり、太陽の家の就労継続支援A型およびB型事業所の就労の場になっている。岩崎・長谷（2015）は、デンソー太陽側が生産に関わる業務に専念し、太陽の家が、採用、育成、健康管理や業務外での生きがいの提供などをすると指摘している。

太陽の家は、デンソー以外にも複数の大企業と子会社を作っており、上記のような綿密な連携をもちつつ、異なったプログラムの管理能力により、役割分

担をして、絶妙な距離を維持しているのではないかと推測できるかもしれない。

また、このような中でも、経営者の求める障がい者の戦力化と福祉のテンションがあると思われるので、これをうまく Enabling な相互作用と信条システムで折り合いをつけていく必要があるのかもしれない。

また、労務行政研究所（2016）は、企業が親や医療機関の連携している事例を紹介しており、このような主体とのネットワークも必要と考えられる。

4 まとめ

本研究では、障がい者が就労する組織のマネジメント・コントロールにおいて、Enabling の概念と親和性があるのかを検討した。

大きな枠組みとして、Chenhall et.al. (2010) から解釈できるが、組織内部では、障がい者への配慮という点でそれに合わせた Enabling を設計概念とする Control が行われており、さらには、ネットワークを結ぶ組織も大きく異なり、ネットワークのあり方も様々な組織で異なる解釈が成り立つものと思われる。業務能力とそれからもたらされる成功例により優位に距離をとる事例もあれば、うまく役割をわけて協働関係を維持するような距離感を保つ事例も想定される。

課題は次のようなものがある。1つ目は、障がい者が就労する組織は第3章で見たようにいくつかあり、特に一般就労と福祉就労の場を同時に考察している箇所もあり、規模や組織風土などが大きく異なる中で十分な考察とは言えだろう。

2つ目として、Enabling の概念を扱っていないものの、障がい者の雇用を扱った過去の事例から、断片的にその概念に合いそうなところを集めており、1つの組織ですべての要素が観察して、さらに一般化する必要がある点にある。今後、インタビュー調査とアンケート調査を重ねて行く必要がある。

また、その過去の事例もお互い検証したいことがやや異なり、同じ前提を共

有していないという問題も考えられる。

3つ目として、社会関係資本は、あくまでも Bridging や Bonding を考察しているだけであり、それらによりどのような資源が得られたのかや、紐帯に関する幅広い議論、これら以外の社会関係資本などに関する考察が明らかに十分ではない。

4つ目として、親や医療機関との連携について、検討できていない。

5つ目として、障がい者の就労定着に向けた「職務の再設計」にあたり、他組織とどのような紐帯を結びながら協働しているのかも十分に検討できなかった。

6つ目として、障がい者が就労する組織で柔軟性とネットワークのあり方がどのような関係性があるのか詳細に検討できていない。

7つ目として、KPIの先行指標がどのようなものが具体的にあるのかを明らかにしていない。

8つ目に非公式的コントロールの役割を十分に検討していないことも課題と言える。

これらは、今後、複数の組織でインタビュー調査を重ねて考察していきたい。

【参考文献】

岩崎正・長谷孝彦 (2015), 「障がい者の自律による特例子会社の運営に向けた取り組み」

独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター 第23回職業リハビリテーション研究・実践発表会発表論文集, 32-33.

西居豪・近藤隆史 (2015), 「イネープリング概念を用いた管理会計研究の動向」『メルコ管理会計研究』7 (2), 47-60.

二神恭一・二神常爾・二神枝保 (2017), 『障害者雇用とディスアビリティ・マネジメント』中央経済社.

藤澤利枝・平井夏樹 (2013), 「『タスカルカード』によるタスクの共有システムの構築 ～

『わかった!』『できた!』『ほめられた!』ポジティブループの実践」独立行政法人

高齢・障害・求職者雇用支援機構障害者職業総合センター 第21回職業リハビリテーション研究・実践発表会発表論文集, 79-82.

労務行政研究所 (2016). 『障害者雇用の実務 法令理解から定着支援、戦力化まで』 労務行政.

Adler, P., and B. Borys. (1996). Two types of bureaucracy: Enabling and coercive. *Administrative Science Quarterly*, 41 (1), 61-90.

Ahrens, T., and C. S. Chapman.(2004). Accounting for Flexibility and Efficiency: A Field Study of Management Control Systems in a restaurant Chain. *Contemporary Accounting Research*, 21(2), 271-301.

Chenhall, R. H., Hall, M. and D. A. Smith. (2010). Social Capital and Management Control Systems: A Study of a Non-Government Organization. *Accounting, Organizations and Society*, 35(8), 737-756.