

平成 28 年 6 月 10 日現在

機関番号：62603  
研究種目：若手研究(B)  
研究期間：2013～2015  
課題番号：25780265  
研究課題名(和文)自治体間の多層同時比較調査技法の開発：課業相互依存に基づく組織規範継承の成立条件

研究課題名(英文)Condition of a multiple simultaneous comparative survey: A Multi-Level Analysis based on Task-interdependence of Public Officials in Prefectural Governments

研究代表者  
朴 堯星 (PARK, YOOSUNG)  
統計数理研究所・大学共同利用機関等の部局等・助教

研究者番号：10583205  
交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：2000年代から始まったNPMにより、多くの自治体では成果評価制度が導入されている。NPM型行政改革の導入には、職員の個人化が進み、これまで暗黙的に存在していた職員同士の協力体制が消失したことが指摘されている。本研究は、相互依存性が「対人的促進」と呼ばれる他者への配慮行動に及ぼす文脈効果に着目し、自治体職員を対象とした調査を行い、同効果の存在を計量的に評価することを目的とする。具体的には、a)目的指向型経営管理行動は職員の職務充実度を媒介して内発的動機づけと対人的促進を高める。b)さらに、課レベルの業務相互依存性と課レベルの目標相互依存性が個人の対人的促進に効果的であることが明らかになった。

研究成果の概要(英文)：As the New Public Management (NPM) is widely implemented in the local and central governments, some municipal offices have adopted a Performance Evaluation System for its officials. This article focuses on the concepts of task interdependence and outcome interdependence such as mid-organization factors. In order to examine their effects on interpersonal facilitation among officials, I conducted survey by questionnaire and identified the causal structure by Structural Equation Modeling multi-level analysis. The main findings were as follows: (a) in individual level, goal-oriented managerial behavior based on Performance Evaluation System promoted intrinsic motivation and interpersonal facilitation through public officials Job characteristics. (b)Furthermore, based on department group level, high task interdependence through outcome interdependence in each department is positively related to interpersonal facilitation in the workplace.

研究分野：組織行動論 調査方法論

キーワード：チームワーク 相互依存性 マルチレベル分析

1. 研究開始当初の背景

現在、多くの自治体が抱える問題の一つは、行政職員の協力的行動をいかに引き出すかである。バブル崩壊以降、日本の行政組織は慢性的な赤字財政を抱えている。そのため、1990年代中ごろから成果評価と分権化を軸とする New Public Management (NPM) と呼ばれる行政改革が進められている。2000年代から始まった NPM のブームにより、多くの自治体では行政評価と呼ばれる成果評価制度が導入されてきた。しかし、成果評価制度を日本の自治体において先駆けて導入していた三重県庁の前職員である梅田(2000)は、行政評価導入による業務量増加が、職員の不満や不信感を高めると述べている。また、村林(2004)は、業務遂行の個人化が進み、人材育成、チェック機能が低下していると指摘している。

本来、成果評価制度の導入は、従来の官僚制型組織運営の弊害を克服することを狙いとする。すなわち、組織機能の向上のために導入されたものであるにもかかわらず、その実態は、当初の期待とはかけ離れているアイロニックな状況である。総務省(2013)によれば、平成 22 年 10 月 1 日現在、都道府県・市区町村において 977 団体(54.4%)が行政評価を導入しており、その中でも都道府県では鳥取県を除く 46 か所で導入済みである。自治体組織における導入団体数は毎年、増加していることが知られており、従来の組織運営体制への後戻りはできない。むしろ成果評価制度をめぐる弊害を払拭するため、職場でのチームワークを維持する組織心理学的要因を探ることが重要と考える。

Borman and Motowidlo(1993)によれば、行動レベルにおけるパフォーマンスには、タスクパフォーマンス(task performance, 以下 TP)とコンテクスチュアル・パフォーマンス(Contextual performance, 以下 CP)がある。TP とは“組織から期待されている役割や業務を遂行する職務行動”であり、CP とは“組織から期待されている役割を超え、組織にとって中核をなす自他の職務をよりよく機能させるための、より広範囲な組織的、社会的、心理的な環境を支援する行動”である(Motowidlo and Van Scotter, 1994[池田・古川, 2008])。すなわち、CP は TP と対をなす概念として、与えられた業務を行うために必要とされる明示化されていない職務行動である。さらに、CP は同僚の業務を補助する協力的で配慮ある援助的行為とされる対人的促進(Interpersonal facilitation)と規律に従って一生懸命働き、仕事での問題解決にイニシアティブをとるといった行為と定義される職務専念(Job Dedication)の 2 因子の下位概念で構成される(Van Scotter and Motowidlo, 1996)。要するに、TP と CP は、組織の長期的な発展に向けて組織が機能するために必要とされる職員の行動として考えられる。

組織内改革の側面に着目して NPM 型行政改革の有効性を論じている Aucoin (1995)は、成果評価制度の本来の狙いが、職員の自発性に基づく「目的指向型経営管理行動」と「分権化」をセットで行うことにより、職員の CP を高め、結果的に組織機能を高めることにあると指摘している。しかし、職員間の相互協力によって成り立つ成果結果を無視したまま、成果評価の対象が TP のような明示化された業務のみに限定され、さらに権限移譲が行われなければ、CP は低下し、それに伴い組織機能も低下するものと考えられる。

坂野・朴(2012)は職員の自発性に基づいた「目的指向型経営管理行動」と「制度改革(分権化)」をセットで行うことが、職員の CP を高めるとする Aucoin (1995)の主張を、日本の自治体組織において実証しており、元来の成果評価制度の形が日本の自治体組織においても適用できることを明らかにしている。しかし、坂野・朴(2012)では、自治体レベル変数である制度が、個人レベル変数である職員の行動に与える影響に着目している。そのため、自治体組織間における CP の差異を説明することは成功しているものの、チームマネジメントの単位である課の違いが、もたらす影響については明らかにされていない。

古川・池田・田中(2006)は、業務の相互依存性がある場合、目標管理の導入は、組織の発展や業績向上の基盤となる職場やチームの協力的行動が促進するが、相互依存性が低い場合には業務遂行の孤立化が進むと指摘しているものの、業務の相互依存性が、チームの協力的行動に与える効果について実証はされていない。

一方で、チームには達成すべき目標が存在する。目標達成のため、チーム全体でその目標を十分に理解し合うことは欠かせない要因の一つになる。目標相互依存性とは、グループメンバーに提示された目標共有の程度(Thomas, 1957)、もしくは、グループに与えられるフィードバックの程度(Campion et al. 1993)のことである。Garben Van der Vegt (2001)によれば、目標相互依存性が高い場合に、業務相互依存性が高くなると、組織全体にポジティブな結果をもたらすが、業務相互依存性が低くなると、フリーライダーの増加によって組織全体にはネガティブな結果をもたらすと指摘している。このことは、目標相互依存性についても業務相互依存性と同様に、対人的促進に対しての文脈効果を持ち、課レベル要因として効く可能性があることを意味する。よって、本研究では、課レベルの要因として業務相互依存性および目標相互依存性の両者に焦点を当てることとする。ただし、これまで相互依存の既存研究では、民間企業を対象とし、定量的に測定・比較する指標が開発されている(Kiggundu 1983, Van der Vliert 2000)が、従来の「相互依存」を自治体行政に直接適用することは困難である。それは、自治体によ

っては相互依存性の受け止め方が異なっている可能性があるためである。

## 2. 研究の目的

以上の研究背景を踏まえ、本研究では、職場での協力体制を強化させる行政制度設計の条件としての「相互依存性」が、自治体行政の協力行動に及ぼす影響を明らかにする。具体的には、(1)多層的組織間の比較に適した、多角的かつ包括的に測定できる「多層的相互依存尺度」を開発し、(2)多層同時比較調査技法を開発し、個人レベル・市町村レベル・県レベルの同時比較調査を遂行し、マルチレベル構造方程式モデリングを用い、相互依存性が行政職員の協力行動に及ぼす影響を明らかにする。

## 3. 研究の方法

本研究の方法は以下の作業の手順で進めた。作業(1)では、自治体行政に適した課業相互依存尺度を開発するため、自治体行政の業務内容と法律で定まっていない自治体行政の業務内容を整理し、インタビュー調査を行い、自治体行政組織における課業相互依存の実態を把握したうえで、作業(2)では、「多層的相互依存尺度」の開発を行った。さらに、作業(3)では、三重県庁の質問紙調査を実施した。具体的には、2013年11月8日～2013年11月27日県に先駆け、成果評価制度と分権化を軸とした行政改革にいち早く取り組んできた三重県庁職員279名を対象とした。調査対象者は、多段集落抽出法に基づき、三重県本庁26課中、業務内容に応じてより明確に相互依存性が表れると考えられる事業執行部門を対象とし、業務特性に偏りが出ないように17課を選出した。具体的には、防災企画・地域支援課、雇用対策課、私学課、健康づくり課、廃棄物・リサイクル課、みどり共生推進課、農業基盤整備課、ものづくり推進課、農地調整課、水資源・地域プロジェクト課、IT推進課、公共用地課、道路企画課、道路建設課、河川・砂防課、建築開発課、水道事業課の計17課である。これらの課に所属する常勤職員全員(課によっては、7名～24名程度が所属)に質問紙調査を実施した。また、三重県庁の職員との比較を試みるため、三重県所在の3市(津市、松阪市、尾鷲市)の職員を対象とした調査を実施した。そのため、3市における質問紙調査においては、三重県庁へ調査依頼を行った部署と同様の業務を担当する部署に依頼するようにした。作業(4)では、調査から得られたデータをもとに、課レベル変数が個人レベル変数に及ぼす影響を確かめるため、マルチレベル分析を行った。

最後に、調査・分析を終え、相互依存が、行政職員の協力行動が促進するジョブデザインの条件になりうることについての総括的な考察を行った。

## 4. 研究成果

まず、新しく開発した「相互依存性」尺度の信頼性および妥当性を検討するため、主因子法、プロマックス回転を用いた因子分析を行い、因子的妥当性が確認した。

さらに、マルチレベル分析を行い、課の違いがもたらす影響を確かめた。マルチレベル分析の利点には、集団レベルの変数が個人レベルの変数に与える影響を含むクロスレベルの分析を同時に分析・吟味できることにある(Klein2005, Snijders and Bosker2012)。従来の分析手法では、このような階層データにおいても、サンプルを独立なものとして扱い、集団ごとに平均して集団数をサンプル数とする手法が用いられていた。ただし厳密に言えば、階層データにおける個人と集団の間では、集団内で類似していることからサンプルは独立していない。さらに、平均値には、集団の性質と個人の性質が混在していることから、純粋な集団の性質を反映していない問題点が指摘されている。このような限界を克服した新たな手法が、マルチレベル分析である。マルチレベル分析の中で、多変量を扱ったモデリングが可能になる共分散構造分析の階層的データ分析を可能にしたものが、マルチレベル共分散構造分析(multilevel SEM)である。

マルチレベル共分散構造分析は、withinレベル(個人レベル)におけるランダム傾き(random slope)やランダム切片(random intercept)が、1つの値ではなくbetweenレベル(課レベル)で値がバラつく因子として捉える。これが、between levelの変数によって推定されることで、レベル内の関係(within)と各レベル間の関係(between)を同時に検討することができる。本研究では課の主効果の検討を目的としているため、切片のみにランダム効果を仮定する。

そこで、第一に、対人的促進の級内分散( $=0.05$ )を算出し、課レベルで分散が存在することを確認した。このことは、個人の対人的促進には個人レベルの要因だけでは説明しきれないことを意味する。言い換えれば、課レベルの要因によって、個人の対人的促進が変動していることを表している。ここに、個人レベルと課レベルを同時に推定するマルチレベル分析を用いることの妥当性があるといえる。

第二に、個人レベル変数である「対人的促進」のランダム切片に対して、「業務相互依存性」から出るパス(2通り)、「目標相互依存性」から出るパス(2通り)、合計4通りについてマルチレベル共分散構造分析を行った。そして、切片の課レベル残差の程度から推定されたモデル間の比較を行った。すなわち、課レベルのランダム切片によってどれだけモデルの説明力が高まったのかを、ランダム切片の残差がどのように変動しているのかで判断する。残差が小さくなることは、モデルの説明力が高まったことを意味することにな

る。よって、課レベル変数の影響を考慮せず、個人レベル説明変数を投入したモデルを検討した。そしてこれをベースモデルとし、切片の課レベルのばらつきを、課レベル変数である業務相互依存性と目標相互依存性で説明するモデルを検討した。

以上の手順に基づき、切片の課レベル残差、AIC、CFI の値を総合的に比較すると、課レベルで業務相互依存性と目標相互依存性がうまく取れているほど、個人の対人的促進を高まっていることが確認された。具体的には、課レベルの業務相互依存性には、直接、個人の対人的促進を高める効果があるが、同時に課レベルの目標相互依存性を媒介して個人の対人的促進（チームワーク）を高める効果もあることが明らかになった。このことは、個人の所属する課の働き方を相互依存的なものに変えることで、職場での協力的行動を促すことが可能になることを意味する。

これまで多くの自治体組織では、行政評価という成果評価制度の導入を期に、職場でのチームワークが疎かになってきていることに悩まされていた。これに対し、本研究では、職場でのチームワークを十分に取れるための人的資源管理における個人レベルと課レベルの要因に着目し、その心理的メカニズムを解明したものである。そもそも、仕事を個人で遂行するのではなく、課の全員で相互依存的に行うことによって、課全体の目標に対する認識の共有具合が高まる。そのような過程で、自然に協力的行動が促されることになる。すなわち、職場でのチームワークを促すには、職員個人々々への意識改革のみではなく、職員個人々々が属する課における仕事のやり方も相互依存的なものへと変えることが重要であると考えられる。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

(1) 朴堯星・坂野達郎(2015), “自治体職員の対人的促進に関するマルチレベル分析：課レベルの相互依存性に着目して”, 『計画行政』, 38(3), 55-64.

〔学会発表〕(計3件)

(1) 福田弘毅・朴堯星・坂野達郎 “自治体組織における職員の対人的促進に関する研究：課レベルの業務相互依存性に着目して”, 日本計画行政学会関東支部・社会情報学会若手研究交流会, 2014.3.2. 学習院大学.

(2) YOOSUNG PARK and KOKI FUKUDA, “A Moderating Effect of Felt Responsibility among Task-interdependence and Interpersonal Facilitation: A multilevel analysis using work groups”, The Macrotheme International Conference on

Business and Social Science, 2014.3.9. Monaco.

(3) YOOSUNG PARK “Performance Evaluation System and Interpersonal Facilitation: An Empirical Evidence of Public Officials in Mie Prefectural Governments of Japan”, The spring 2015 conference of The Korea Association for Survey Research, Seoul. 2015.6.15. 韓国商工会議所.

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

朴 堯星 (PARK, YOOSUNG)

統計数理研究所・データ科学研究系・助教  
研究者番号：10583205