

令和 5 年 6 月 26 日現在

機関番号：32689

研究種目：挑戦的研究（萌芽）

研究期間：2019～2022

課題番号：19K21684

研究課題名（和文）中央政府における生産性測定に向けた指標の構築に関する研究

研究課題名（英文）The study on construction of index for productivity measurement in central government

研究代表者

稲継 裕昭（Hiroaki, Inatsugu）

早稲田大学・政治経済学術院・教授

研究者番号：90289108

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,700,000円

研究成果の概要（和文）：生産性測定における「アウトプット」の測定が困難であることを根拠として、公的部門におけるアウトプットはインプットと同値であるとして計算がなされてきた。だが、諸外国における分析の試みを受け、日本での可能性を探った。全般的にコスト情報の公表が十分ではないが、2014年度決算から公表されており、かつ、その数も徐々に増えつつある。「個別事業のフルコスト情報」の公表資料が使えないか試みた。一部の業務について生産性測定、その推移の把握が可能かどうかを検討することとし、手始めに資格試験業務、輸出入税関業務、矯正業務等についての分析を進めた。

研究成果の学術的意義や社会的意義  
政府部門における生産性の測定が、税金の有効な使い方、支出に見合った価値の創出、よりよい政策の策定へ活かされるという社会的意義を有する。

研究成果の概要（英文）：On the basis of the difficulty of measuring 'output' in productivity measurement, calculations have been made on the basis that output in the public sector is equivalent to input. However, following attempts at analysis in other countries, we explored the possibilities in Japan. Although cost information is not sufficiently publicly available in general, we attempted to use publicly available data on 'full cost information on individual projects', which has been available since the financial year 2014 and the number of such data is gradually increasing. It was decided to examine whether it would be possible to measure productivity and understand changes in productivity for some operations, and as a start, analysis was carried out for qualification testing operations, import/export customs operations and correctional services.

研究分野：行政学

キーワード：公的部門の生産性 政府の生産性

## 1. 研究開始当初の背景

生産性 (productivity) はアウトプットをインプットで除したものとして定義され (OECD, 2001) 民間部門の生産性、工場の生産性、農業の生産性など広く一般的に使用されている。日本でも日本生産性本部が中心となって 1960 年代からさまざまな生産性向上のための取組に関する研究を進めるとともに、広く社会への普及に努めてきており、日本発の生産性向上運動も米国はじめ諸外国に普及した。

ところが公的部門における生産性については事情がまったく異なっていた。生産性測定の分子である「アウトプット」の測定が困難であることを根拠として、公的部門におけるアウトプットはインプットと同値であるとして計算がなされてきた。そのため、毎年の生産性は常に 1 であり、変化もないという扱いがなされてきた。これは多くの国で共通であった。

他方、行政改革で常にターゲットとなるのは、「効率性」概念であり、より少ない支出を考えてきた。だが、本来、アウトカムベースで政府の役割を考える前提としてはアウトプットの把握が必要であり、それをどれだけの支出で行っているか、つまり公的部門の生産性測定は不可欠なはずである。

このギャップを埋めることが必要だと考えたことが研究の背景にある。

## 2. 研究の目的

本研究は、公的部門とりわけ日本の中央政府における生産性測定の基礎を構築することにより、中央政府の生産性の経時比較および国際間比較を可能にすることを目的とする。

民間部門における生産性測定は半世紀以上の歴史を有し、その向上を目指した取組は数多くなされてきたが、公的部門に関しては長年にわたって生産性の経年変化はないものと指定されてきた。アウトプットが測定できずインプット=アウトプットと考えられてきたためである。しかし、近年、英国政府統計局 (ONS) がアウトプット指標を開発し始め、学術的にもロンドン大学 (LSE) のチームがいくつかのアウトプット指標に基づく研究を開始した。日本では近時、EBPM に関する政府の取組みが重要視されるようになってきたが、生産性測定に関する取組みはまだ殆どなされていない。本研究においては日本の中央政府における生産性測定の指標を構築することを目指した。

## 3. 研究の方法

本研究においては、いくつかの分野 (パスポート発行、徴税、免許証発行) に関して、Dunleavy et al (2013) と同様の手法で日本の状況を明らかにしようと考えた。

パスポート発行を例にとると、経年の総発行数 (アウトプット) は外務省が公表しているが、それにかかったコストは明らかではない。外務省の当該部署の個別決算・人件費相当額 (公開情報及び情報公開請求によりデータを入手) 及び、法定受託事務であることから各県庁の当該業務にかかる決算、さらに、一部の県 (千葉県など) は県内市町に委託しているため、それら市町の予算決算にかかる情報を入手してインプットデータを経年で入手しようとした。しかしながら、パスポートの発行数についてはデータが得られるものの、それにかかったコストの導出は極めて困難であった。

そこで、まずは生産性測定に使える指標等について整理をすることから始めた。2000 年以降、財務省で財務書類を作成することが検討され、進められてきた。すでに、国の財務書類 4 表 (貸借対照表、業務費用計算書、資産・負債差額増減計算書) およびこれらの付属書類が公表されており、そこから得られるものを探った。なお、損益計算書は作成していなかった。これは利益獲得を目的としないということから来るものだった。

また、財政審の提言を受けて 2009 年度決算から省庁別財務書類の業務費用計算書において形態別に表示されている費用を各省庁の政策評価項目毎に表示した「政策別コスト情報」を作成、公表するようになった。2019 年度決算でみると、153 政策の政策別コスト情報が開示されているが、外務省で 6 つ、総務省で 8 つなどかなり大きくくりになっており、また、部局別のコスト内訳はあるものの、単位あたりコストなどの算出は不可能だった。

他方、財政審の WG の提言を受け 2014 年度決算から個別事業のフルコスト情報の把握、開示がなされている。初年度は 24 事業だったが、徐々に増えてきて、2019 年度決算では 75 事業となっている。この 75 事業のうち、いくつかのものについて、フルコストの推移とアウトプットの推移を比較することによって、生産性の測定およびその推移を比較できないかと考えた。

手始めに、輸出入税関業務、矯正業務、資格試験業務等を分析するために、入手し得るデータを研究補助者に入力してもらうという作業を進めた。

## 4. 研究成果

資格試験業務を例にとると、2019 年度決算で公表されている個別事業 75 のうち、8 事業が資格試験にかかるものだった。(公認会計士試験業務 (内閣府) 司法書士試験業務 (法務省) 税理士試験業務 (財務省) 薬剤師国家試験業務 (厚生労働省) 獣医師国家試験業務 (農林水産省) )

計量士国家試験業務（経済産業省） 弁理士試験業務（経済産業省） 不動産鑑定士試験事業（国土交通省）。それぞれ、「単位当たりコスト」は「フルコスト/出願者数・志願者数・申込者数」とされており、コストの増減が単位当たりコストの上下に連動するとともに、出願者数等の増減が単位当たりコストの増減に連動する。単位当たりコストの推移について2015年を100としてみると、弁理士試験業務に関しては2019年度には180となっており、その増加が著しい（生産性が低くなっている）。受験者数の減少がその大きな要因となっていること、物に関するコストが増大していること、などがその要因としてあげられる。人にかかるコストは、当初4.2人分を組み込んでいたが、3.2人分に変更したのちはそのままである。資格試験の場合、受験料を徴収することが一般的である。弁理士試験の場合、12,000円を徴収しており、それは、2014年以降変更されていない。他方、自己収入は志願者数の減少に伴い、7500万円から4600万円へと大きく減少しており、フルコストに占める自己収入比率も74.3%から39.3%へと半減に近い（2020年決算では50%を切っている）。このことは、事業継続に関していくつかの論点を提起する。

- ・ 出願料はこのままでよいのか。
- ・ 出願者数増加のために、実施者は努力する必要があるか。
- ・ 物にかかるコスト削減のための努力が必要か。
- ・ 人にかかるコスト（投入人員数）を減少させる必要があるか。

このように、生産性の測定は、その業務についての今後の方針にも寄与し得るものである。他の、個別事業についても検討を進めているが、まだ公表されている個別事業数が圧倒的に少ない。今後、国としてその数を増やすとともに、政策への反映も考えていくべきだと考えられるところである。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計8件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 河合晃一	4. 巻 174
2. 論文標題 行政学における実験研究の動向 行動行政学としての行政管理研究、組織研究の発展可能性	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 季刊行政管理研究	6. 最初と最後の頁 31-47
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 稲継裕昭	4. 巻 241
2. 論文標題 自治体DXとガバナンス	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 ガバナンス	6. 最初と最後の頁 連載
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 稲継裕昭	4. 巻 68
2. 論文標題 自治体DX推進のための人材戦略	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 自治体法務研究	6. 最初と最後の頁 31-36
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 稲継裕昭	4. 巻 701
2. 論文標題 地方公務員給与の諸課題について	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 地方公務員月報	6. 最初と最後の頁 2-15
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 稲継裕昭	4. 巻 23
2. 論文標題 DXと地方自治体（日本国内の動きのこれまでとこれから）	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 Thinking	6. 最初と最後の頁 9-19
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 稲継裕昭	4. 巻 813
2. 論文標題 地方公務員の定年引上げ：制度改正の概要	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 地方財務	6. 最初と最後の頁 2-12
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 稲継裕昭	4. 巻 70巻12号
2. 論文標題 地方税関連業務とAI・RPA	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 地方税	6. 最初と最後の頁 2,10
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 稲継裕昭	4. 巻 697号
2. 論文標題 災害時に自治体が行うべき情報管理	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 自治実務セミナー	6. 最初と最後の頁 2,7
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計11件（うち招待講演 2件 / うち国際学会 3件）

1. 発表者名 河合晃一
2. 発表標題 独立行政法人の運営に対する制度改革効果の推定
3. 学会等名 日本行政学会2021年度研究会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 河合晃一
2. 発表標題 行政学における実験研究の動向
3. 学会等名 日本公共政策学会2021年度研究大会（招待講演）
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 Koichi Kawai, So Morikawa, Kiichiro Arai, Yutaka Onishi
2. 発表標題 Do Flat Organizations Work Differently from Hierarchical Ones? Evidence from Laboratory Experiments on Public Sector Organizational Reforms in Japan
3. 学会等名 IPSA 26th World Congress of Political Science (国際学会)
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 河合晃一, 関智弘, 横山智哉
2. 発表標題 保健所行政の組織資源とガバナンス
3. 学会等名 日本政治学会2021年度研究大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 稲継裕昭
2. 発表標題 行政学は復興といかに関わったか
3. 学会等名 日本行政学会2021年度研究会共通論題
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 稲継裕昭
2. 発表標題 未来政府、シビックテック、AIと自治体
3. 学会等名 国立教育研究所教育革新プロジェクト「推進条件班」研究会（招待講演）
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 河合晃一
2. 発表標題 独立行政法人の「多様性」再考
3. 学会等名 日本行政学会2019年度研究会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 Koichi Kawai
2. 発表標題 The Institutional Changes of Agency System in Japan
3. 学会等名 The 4th edition of the International Conference on Public Policy (ICPP4) (国際学会)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 Koichi Kawai, So Morikawa, Kiichiro Arai, Tomohiro Seki, Yutaka Onishi
2. 発表標題 Organizational Structures, Member Behaviors and Public Policy Outcome: Evidence from Laboratory Experiment
3. 学会等名 The Fifth Asia Pacific Public Policy Network (AP-PPN) Annual Conference (国際学会)
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 Koichi Kawai, So Morikawa, Kiichiro Arai, Yutaka Onishi
2. 発表標題 Do Flat Organizations Work Differently from Hierarchical Ones? Evidence from Laboratory Experiments on Public Sector Organizational Reforms in Japan
3. 学会等名 International Political Science Association 26th World Congress of Political Science
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 稲継裕昭, 河合晃一
2. 発表標題 日本における公共部門の生産性測定の試み 刑事施設での業務・運営を例にして
3. 学会等名 地方行政実務学会第2回春季大会
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計7件

1. 著者名 西出順郎 (編)	4. 発行年 2021年
2. 出版社 公人の友社	5. 総ページ数 168
3. 書名 災害連携のための自治体「応援職員」派遣ハンドブック 東日本大震災のデータと事例から	



1. 著者名 西岡晋, 廣川嘉裕 (編)	4. 発行年 2021年
2. 出版社 文眞堂	5. 総ページ数 336
3. 書名 行政学	

1. 著者名 稲継裕昭、大谷基道	4. 発行年 2021年
2. 出版社 ぎょうせい	5. 総ページ数 190
3. 書名 現場のリアルな悩みを解決する! 職員減少時代の自治体人事戦略	

1. 著者名 北山俊哉、稲継裕昭 (変)	4. 発行年 2021年
2. 出版社 東洋経済新報社	5. 総ページ数 295
3. 書名 テキストブック地方自治 第3版	

1. 著者名 縣 公一郎、原田 久、横田 信孝	4. 発行年 2022年
2. 出版社 勁草書房	5. 総ページ数 256
3. 書名 検証 独立行政法人	

1. 著者名 C・ポリット、G・ブカールト、縣 公一郎、稲継 裕昭	4. 発行年 2022年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 416
3. 書名 行政改革の国際比較	

1. 著者名 Hiroaki Inatsugu ed.	4. 発行年 2020年
2. 出版社 JICA (Japan International Cooperation Agency)	5. 総ページ数 319
3. 書名 Comparative Study of Recent Developments of Civil Service Systems: Japan, US, UK, Germany and France	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	河合 晃一  (Kawai Koichi)  (50746550)	金沢大学・法学系・准教授    (13301)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------