

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年6月3日現在

機関番号：14501

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530482

研究課題名（和文）

自治体における相対的業績評価情報の有用性に関する研究

研究課題名（英文）

A Research of Relative Performance Evaluation in Local Government

研究代表者

松尾 貴巳（TAKAMI MATSUO）

神戸大学・大学院経営学研究科・教授

研究者番号：80316017

研究成果の概要（和文）：

相対的業績評価管理システムは、資源配分の意思決定に直接的に影響を与えないが、組織間の相互作用や効果的な資源配分に対する意識の向上をもたらす。そして、全国統一的な相対評価システムをもたない場合においても、限られた地域内において高いカバー率の相対評価と質の高い要因分析を実現することで、有用な評価情報を提供できる。

研究成果の概要（英文）：

The relative performance evaluation system does not affect the decision making of the resource allocation directly, but provides interaction between organizations and improvement of the consciousness for the effective resource allocation. When local governments do not have a comprehensive national relative performance evaluation system, they can provide useful evaluation information by realizing the relative evaluation of a high percentage of coverage in a limited area and high quality factor analysis.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2011年度	800,000	240,000	1,040,000
2012年度	700,000	210,000	910,000
年度			
年度			
総計	2,700,000	810,000	3,510,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：経営学・会計学

キーワード：管理会計、公会計

1. 研究開始当初の背景

1990年代以降自治体を取り巻く環境は大いに変化し、財政状況が悪化する中で多様な行政ニーズに迅速かつ効果的に対応することが求められるようになり、行政活動の成果を合理的に評価し、PDCA（Plan-Do-Check-Action）の経営管理サイクルを効果的に実施することができる業績評価システムの構築・導入が求められるようになった。

非営利組織である行政組織は、その活動成果を定量的に評価しようとしても、利益などの統一的な財務指標で測定・評価することはできないことから、多様な非財務指標を活用する必要がある。しかし、欧米の研究者が「定量的測定の限界」と指摘してきたように、行政活動の成果を定量的に測定することが困難であることが指摘されてきた。そして、測定の合理性を高める方法として相対的業績

評価（RPE：Relative Performance

Evaluation）と呼ばれる、サービスを提供する主体間の相対的比較を可能とする非財務の共通指標を設定する意義が指摘されてきた。イギリスでは、監査委員会（Audit Commission）によって設定、評価される全国統一的な業績評価基準（PIs；Performance Indicators）が導入され、アメリカにおいては住民に対するサービスの品質維持・向上を目的とした統一的なベンチマーク指標（ACSI；the American Customer

Satisfaction Index）が導入された。しかし、わが国の場合、自治体は全国統一的な相対比較情報を持たず、自治体組織における業績管理の仕組みの整備は、主に自治体の首長や管理者による自主的な取り組みによって行われてきたため、非財務指標による業績評価情報の有用性が低いことが指摘されてきた。

2. 研究の目的

本研究の目的は、相対的業績評価について、①これまで主として欧米において指摘されてきた有用性、課題を整理したうえで、②わが国自治体の自発的な取り組みにおいてどのような相対評価が実践され、評価指標の選択、評価方法が採用されているか等を明らかにすること、③相対的業績情報が自治体の意思決定に与える影響を明らかにすること、④わが国自治体において相対的業績評価を導入するうえでの意義、課題を明らかにすることであった。

3. 研究の方法

研究方法は、(a) 国内外の文献調査、(b) 海外の専門家に対するインタビュー調査、(c) 自治体へのインタビュー調査、(d) 自治体から入手したデータによる定量的分析、(e) 相対的業績評価の試行的導入研究（アクションリサーチ）を検討し、研究目的に合った方法を採用することとした。具体的には、研究目的①については、(a)、(b)を採用し、研究目的②については(c)、研究目的③については主に(d)、研究目的④については主に(e)の方法を採用した。

4. 研究成果

文献研究、専門家へのインタビュー調査では、自治体間の相対的な業績が示されることによって、各自治体は自らの業績を他自治体との対比において評価でき、学習がうながされ、効率性や有効性の向上につながり、また住民に対する説明責任も高まることが期待されている一方で、比較結果の要因分析の困難さ、組織・個人の抵抗、測定される世界だけを重視する傾向があること、データにバイアスをかける可能性があることなど、多くの

課題があることがわかった。

自治体へのインタビュー調査では、相対的業績評価情報を組織内部における経営管理目的に活用するためには、順位差をもたらす要因分析が最大の課題であり、分析ができていない自治体では情報活用もあまり行われていなかった。また、社会的指標以外の指標では、指標の計算の前提が異なっているケースが多くみられ、他の自治体に合せて指標を作成することについての抵抗感は強く、制度化されていない評価システムにおいて追加的作業を伴う指標前提の共通化を図ることは容易でないことが明らかとなった。龍ヶ崎市のように、近隣自治体との相対評価が可能であり、要因分析も有効に実現できている自治体があることがわかったが、担当者個人の関連自治体とのネットワークがベースとなっており、有効性の高い仕組みを構築するうえでは、個人の努力、意識の高さに依存せざるを得ないことが明らかになった。

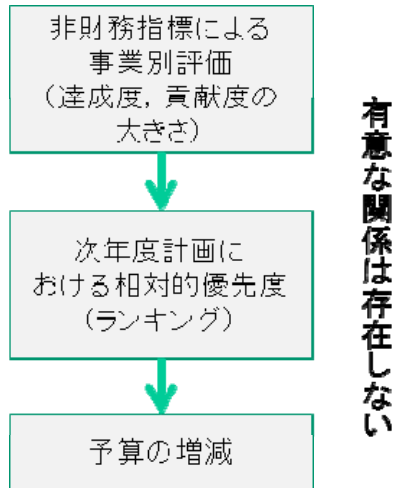
また、自治体に対するインタビュー調査では、同じ都道府県内の基礎自治体間比較を実施している事例があることがわかった。群馬県では、県内の基礎自治体間比較の試行において相対比較を行うことで、各自治体の抱える課題について、相対比較と要因分析によりそれまで見えなかった課題を明らかにすることができる可能性が認められた。他方、対外的に公表するためには充実した要因分析が必要になることがわかった。

定量的分析では、自治体内における事業間の相対比較情報が予算編成の意思決定に影響しているかどうかについて検証をおこなった。分析では、非財務指標に基づく業績評価、評価結果に基づく相対的評価（ランキングシステム）を導入している伊丹市における、2008年度、2009年度の496事業のデータを用い、非財務指標による事業評価と相対評価のランキング、予算増減に関連性があるかどうかについて検証を試みた（図表1）。分析の結果、事業評価において達成度・貢献度が高いと評価された事業であっても、相対評価において高いランクに位置付けられているとは言えないこと、また、相対評価において高いランクに位置付けられている事業であっても、予算編成の結果、予算が増加しているともいえないことがわかった。同様に、達成度・貢献度の高い事業が予算編成において予算増になっているともいえなかった。

追加的なインタビュー調査により、非財務指標に基づく業績評価情報は、事業の優先度を評価するうえで一定の影響を与えている可能性はあるが、実際には、部門内において多様な観点から検討され相対的ランキングが決定されていることがわかった。また、予算編成においても、全市の観点が影響するため、ランキングの上下がそのまま予算編成に

反映されるわけではないことがわかった。ただし、このような相対的情報は、事業に対する部門の価値観を明示するものであり、全市の観点から議論するうえで有意義な情報を提供できる可能性があることがわかった。

図表1 事業別評価、相対的ランキング、予算増減の関係



相対比較においては、自治体内の相対比較の意義、可能性についても検討し、大阪府八尾市の協力を得て導入を行った。八尾市は、福井市が中心となって取り組んできた特例市間の相対的業績比較に参加してきたが、各部局は資源配分上の意思決定において必ずしも事業に関する非財務情報を有効活用できていたわけではなかった。また、相対評価情報も参考としながら市の資源配分の意思決定を行うという意識も低かった。そこで、まず、各部局における事業の重要性を明確にするために、部局ごとにマネジメントシートを作成し、各部局の方針を明確にすると共に、自治体間の相対的な非財務指標も参考としながら、各事業の重要性を明確にするようにした。次に、各部局において事業の相対評価を実施し、部局別にランキング評価を行い、部局間で可視化できるようにした(図表2)。この表に基づき、部局における重要性の観点と全市における重要性の観点や地域分権の重要性の観点等を擦り合わせを効果的に行い、市としてどの事業に優先的に資源配分をするべきかについての検討を行うようにしたことによって、市長と部局長、部局長間におけるコミュニケーションが生まれ、効果的な資源配分に向けた議論が活性化した。

図表2 部局別相対評価一覧表(一部)

部局名

重点候補事業
(政策企画
部長案)

【例】
○△計画の推進

施策実現への
貢献度の高い
取り組み

↑
次年度実施
すべき緊急度
が高いもの

↑
政策判断を
特に要する
もの

↑
施策貢献度
の順位

↑
地域分権へ
の貢献度
が高いもの

このような取り組みについて一定の効果が認められたことから、制度的な定着化にむけた仕組み作りに移行することができた。相対比較は、見えなかった課題、事業の重要性を明らかにすることができる効果があるだけでなく、組織間のコミュニケーション、相互作用が活性化することが認められ、事業の改善や予算措置に向けた各部門担当者の意識向上が認められた。他方、この仕組みを円滑に導入し相対評価を予算編成に関連付けることを可能とするためには、市長の理解を得ることが重要であり、市長の理解と協力を得られることで効果が高まることになった。

以上の研究により、相対的業績評価が有意義であるためには、適用地域の範囲が同じ都道府県や近隣地域内に限定されていても、カバー率が高めることで、有意義になる可能性があることが認められた。また、地域が限定されていても、要因分析により、担当者の問題意識を高め、組織間の相互作用を高め、事業の改善や資源配分に影響を与える可能性があることがわかった。今後はこのような特定地域を対象とした相対的業績評価システムの実験的導入を進めていく必要があるが、本研究は理論的基礎、また応用手法を提供できると考えられる。

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4件)

①松尾貴巳 (2012) 「地方公共団体の予算編成における相対的業績評価に関するケース研究」『国民経済雑誌』, 205 巻 5 号, pp. 53-67.

②松尾貴巳 (2012) 「地方公共団体における行政評価システムの課題と方向性について」『産業経理』, 第 71 巻第 4 号, pp. 72-89.

③柴健次, 松尾貴巳 (2012) 「行財政改革のための「予算企画」」『会計検査研究』, 第 46 号, pp. 45-63.

④Torres, L., T. Matsuo, and V. Pina (2012) Voluntary Implementation of Performance Measures: The Case of Japanese Local Government, *China-USA Business Review*, 11(11), pp. 1450-1459.

[学会発表] (計1件)

①柴健次, 松尾貴巳 (2011年9月4日) 「公会計と予算制度改革」, 国際公会計学会 第14回全国大会自由論題報告 (名城大学)

[図書] (計2件)

①柴健次, 松尾貴巳 (2013) 「公会計と予算制度改革」, pp. 125-142, (小林麻理編著『公共経営と公会計改革』, 三和書籍)

②Takami Matsuo (Co editor: Y. Monden, N. Imai, N. Yamaguchi) (2012) "Performance Management System of Japanese Local Government" in Management Of Service Businesses In Japan, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd., pp. 97-115. (total 185 pages)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

松尾 貴巳 (TAKAMI MATSUO)
神戸大学・大学院経営学研究科・教授
研究者番号: 80316017

(2) 研究分担者

該当なし

(3) 連携研究者

該当なし