

# 公共機関におけるBSC導入の成功要因に関する研究

——韓・日・米の事例を中心に——

陸 根 孝

## 1. はじめに

市場主義は、新自由主義的精神を活かして独占的政府サービスの提供方式に競争原理を導入することであり、管理主義は、行き過ぎた内部統制を減らして成果中心の行政を運営することである。他方、新自由主義的視点は経済的新自由主義を意味し、国家の無理な介入は市場を非能率的かつ非効果的なこととして、個人の選択と自由を剥奪させるので、政府の役割を縮小しようとする論理である。

アメリカの場合、政府再創造 (reinventing government) によって、私企業経営のパラダイムを行政にも導入し、官僚的形式主義 (red tape) を無くし、顧客を最優先として、結果指向的で、行政の基本に戻ろうという主張、各種民営化、民間委託の実施、MBO、TQMなどの導入を行っている。イギリスでもサッチャー政権時代から市場指向的経済秩序の回復と公共機関内部の能率のため、競争を導入して政府機能を企画と執行機能に分けて、責任経営制の実施、強制入札制度、市民憲章 (citizen chart) を実施している。韓国の場合、2000年から開放型任用制、MBO、内部労働市場、責任運営機関制などを導入・実施しており、新公共管理的な行政改革の方向を進めており、公共機関のBSC (Balanced Scorecard) 導入もこうしたトレンドの一つとして理解できる。

特に、成果管理の側面で多くの先行研究は公共機関の生産性向上を強化するために、成果測定的重要性を強調し、これに基づいてその企画を可能にしてはじめて急変する環境に適応し、繁栄をもたらす組織体系になると強調している (Holzer & Lee, 2004)。このような側面でBSCが多くの注目を浴びている。

これは、BSCが組織のビジョンと戦略から導出された評価指標の組合せだからである。BSCでは財務と非財務、長期と短期、先行と遅行、内部と外部、組織と個人に対する指標がバランスを取っており、これらの指標を通じて組織内に戦略とビジョンが共有され、短期の成果ではなく、未来の利益に先行する非財務的成果も重要に管理される。結果的に、組織は戦略が中心となってすべての活動を展開する、戦略中心の組織 (strategy-focused organization) へ変わっていく (Kaplan & Norton, 2001)。すなわち、BSCの導入は、単に成果指標だけを改善することではない、戦略的成果管理体系の構築による組織変化のプロジェクトといえよう (吉川, 2003)。

特に、直接的な対面業務と執行機能を重点的に遂行する自治体の立場で、住民中心と成果中心の自治体ビジョンを具現するためには、自治体そのものが評価し、かつ改善できる新しい成果管理システムが必要であり、そのために、BSCに基づいた成果管理システムの構築を通じて行政革新を推進管理する必要がある。

しかしながら、BSCを導入した組織で失敗した事例が少なくない。したがって、BSCを安定的に公共機関内に適用する場合において必ず考慮すべき環境的要因と運営戦略などの必須的な前提条件は何かを検討しなければならない。そこで、本稿では、各国の中央および地方府の成果管理の事例を分析し、それに基づいてBSCの成功的運営に必要な要因を提示することによって、公共機関におけるBSCの安定的な定着のためのインプリケーションを得ることとする。

## 2. 公共機関BSCの理論的背景と先行研究

### (1) 公共機関への導入の必要性

公共機関で成果測定制度が始まって以来、現在は組織単位ごとに、政策別、プログラム別の様々な単位の成果測定が行われている。こうした成果測定制度の量的拡大は、被評価者の立場から見ると、重複評価という問題点が指摘されるほど、政府組織に対する成果測定は、いま欠かせない組織および政策管理手段として位置付いている。このように、成果測定の事業が一般化されつつあるほど、より妥当性があり、かつ効果的な評価枠に対する必要性は高まりつつある(姜, 2005)。

これに依じて、最近、民間領域で高い成果を上げているBSCが公共機関でも注目されている。それは、自治体の立場で行政革新を成功的に推進するためには、持続的かつ成功的な成果管理が不可欠であり、そのためには、このような現実を反映した行政革新モデルが求められ、こうした要求にBSCが対応できるからである。つまり、地方分権時代に住民中心と成果中心の地方自治ビジョンを具現するためには、自治体自ら評価し改善することができる新しい成果管理システムが必要であり、そのため、BSCに基づいた成果管理システムの構築を通じて地方行政革新を効率的に推進・管理しなければならない(高, 2005)。

特に、政府による政策羅列式の報告体系から、組織のビジョンとミッション達成のための政策目標や主要成果指標を提示する報告への転換のため、政府成果評価に対する認識向上および基盤を備えようとする意図、組織発展の核心原動力である4つの視点の成果を含めた均衡的成果管理の必要性増大、そして組織のミッションとビジョンを部署・個人目標と体系的に結合して、構成員の力量を集める管理手法の適用が必要となったのである。

また、政策に関する戦略中心体系の重要性が提起され、政府の意識と形態を変化させるため、BSC評価手法の導入が求められた。政策関連の内部プロセスの革新に対する対応および政策決定者の計画マインドの不在、戦略との連携不足現象などの問題を解決し、公共部門でも多様な視点から成果を評価することができ、構成員の意識と形態を戦略中心に変化させるBSC手法の導入が提起されている。

一方、公共部門でも民間部門のように政策品質、顧客サービス、技術革新などの非財務的指標を把握しようとする努力が増大されつつあり、政府の効率性・生産性を高めるために、方向設定の次元を超えて成果評価の高級段階の進入のための政府成果評価システムの構築議論が提起されている。

このような成果評価のパラダイム変化の過程で、民間部門の成果管理手法の1つであるBSC

モデルを公共部門に適用・導入しようとする雰囲気が高まった<sup>1</sup>。これは、2003年のOECD加入国の公共部門の調査結果、公共分野へのBSC導入率が民間より高いことが判明し、特にシンガポールの場合、すべての公企業にBSC適用が義務化されたことから明らかである。

## (2) 民間分野と公共分野のBSCの差異

行政の効率的な運営や管理のため、成果管理が体系的に行われるべきであるにもかかわらず、公共部門における成果管理は民間部門に比べて、大分劣っているといえよう。もちろん、公共部門の成果は量的に測定しにくい場合が多いだけではなく、追求する目的そのものが多目的かつ多目的な性格が強いからといえよう。しかし、こうした難しさにもかかわらず、成果管理は必ず必要であり、そのためには、多様な成果管理手法が開発され適用されるべきという認識の広まりとともに、BSCを中心とした多くの研究が行われている。

財務的要素より非財務的な要素をより重要視するBSCは、そもそも公共部門に適合したモデルで、公共部門は民間部門とは異なり、財務的な結果を通じて成果を測定しにくい点があって、非財務的要素に重点をおいた評価が必要である。しかしながら公共分野は財務、顧客、評価主体の側面から民間部門と異なるアプローチが必要である。第1に民間部門は単純で明確な利益極大化を追求する一方、公共部門は複雑で不明確な公益を追求し、公益には効率性・民主性・公平性などが同時に含まれるため、計量化しにくい側面がある。第2に民間部門では財務的視点が最終的に組織の成果を示すが、公共部門では政策執行のための制約条件(予算)が働く。第3に民間部門は顧客と評価主体(株主)が異なるが、公共部門では同じく国民となる。また顧客の側面では、民間部門は財務的な成果創出のための核心要素と見ることができ、公共部門では顧客をミッション達成のための核心要素とみなす。

ミッションを最高位に位置付けることによって、公共部門と民間部門のBSCの明確な差異が把握されるが、ミッション達成を財務的な責任と同一視するかわりに、組織はそれが誰のため奉仕するかを目的として、彼らの要求事項を充足させることができるか決定すべきで、公共部門の内部プロセスの指標は、顧客視点から反映された価値命題(value proposition)から導き出される。したがって、組織の存在理由にあたって優先的に考慮すべき価値命題という視点から見てみると、単に予算目標を達成し管理部門で問題が発生しないようにすることに慣れていた公共機関の立場からは、成果管理が見慣れないよう感じられるかもしれない。したがって、公

<sup>1</sup> BSCを援用して成果管理システムを運営しているアメリカの政府組織は次のとおりである。連邦政府としては、Federal Aviation Administration, Logistics Center, Naval Undersea Warfare Center, Veterans Benefit Administration, Internal Revenue Service, Systems Executive Officer for Manpower and Personnel, Information Technology at the General Accounting Office, The National Oceanic and Atmospheric Administration, Human Resources at the Department of Energy, などがある。州政府としては、Arizona (<http://az.gov/webapp/portal/>), Illinois (<http://www.illinois.gov/>), Iowa (<http://www.iowa.gov/>), Louisiana (<http://www.louisiana.gov/wps/portal/>), Oregon (<http://www.oregon.gov/>), Texas (<http://www.state.tx.us/>), などがあり、地方政府としては、Austin, Texas (<http://www.ci.austin.tx.us/>), Multnomah County, Oregon (<http://www.co.multnomah.or.us/>), Portland, Oregon (<http://www.portland.com/portland/>), Prince William County, Virginia (<http://www.co.prince-william.va.us/>), Tucson, Arizona (<http://www.ci.tucson.az.us/>), Winston-Salem, North Carolina (<http://www.ci.winston-salem.nc.us/>), Charlotte, North Carolina (<http://www.charmeck.org/>), Jacksonville, Florida (<http://www.thecityofjacksonville.us/>) などをあげる。姜焯先, 前掲書, 2005, p.13.

共機関は優れた運営に力を入れることではなく、強力なビジョンとリーダーシップをもって顧客親密度、さらにはサービス先導力の目標を固らなければならないため、公共機関の成果管理の側面においてBSC開発はなかなか難しい課題である。

### (3) 公共部門のBSCの方法論

成果管理に対するアプローチとしては、伝統的成果管理、成果や結果を重視する結果中心の成果管理、そして革新的成果管理に分けることができる。成果を管理する伝統的な方式は、管理に対する命令と統制 (command and control) を中心とするアプローチである。次に、結果に比重を置く成果管理は、伝統的方式が持っている組織の戦略、成果計画、成果目標などとリンクされないことと、これらに対する支援がなされない問題点を解消することに重点を置いている。このような結果中心の成果管理に寄与できる新しいモデルや手段の例としては、BSCモデル、成果プリズム (performance prism)、公共サービス優秀モデル (public service excellence model)、ビッグ・ピクチャー (The big picture) などがあり、成果改善のための手段としてはシックス・シグマ、バリュー・マネジメント、ISO9001などが主に議論されている。

このなかでも、BSCに基づいた成果管理システムが注目を浴びているが、Niven (2003) はBSC方法論を政府や公共部門の特性にあわせて具体化している。それによればBSCプロジェクトの推進段階は計画段階と開発段階に二分されており、段階ごとに公共部門に必要な指針を提供している。計画段階としては、段階1はBSCに対する目標開発、段階2は必要資源と入手可能性の決定、段階3はBSCを適用する組織単位の決定、段階4は経営陣の支持と後援の確保、段階5はBSCチームの構成、段階6は教育実施、段階7はコミュニケーションの計画開発である。計画段階の以降の開発、構築段階では段階1はミッション、価値、ビジョン、戦略の開発および確認、段階2は成果管理フレームワークでのスコアカードの役割と定義、段階3はスコアカードの視点の定義、段階4は関連基礎資料のレビュー、段階5は経営陣のインタビュー遂行、段階6は戦略マップの作成、段階7はフィードバックの受け取り、段階8は成果指標の開発、段階9は目標値とイニシアティブの開発、段階10は持続的な構築計画の設定である。

Pforsich (2005) はBSCと自律評価管理法 (Control Self-Assessment: CSA) のワークショップが相互補完されるよう結び付いたとき、真のBSCが開発、構築、運営に成功したこととなると強調している。CSAはコミュニケーション、教育、フィードバックを提供する管理ツールである。ほとんどのBSCの失敗原因には、BSCと同時に連携されるCSAの不在である。成功したBSCの事例では戦略集中型組織の5つの原則を十分に適用しており、ここには必ず精緻なCSAが結び付いていることが分かる。特に、Pforsich (2005) はこれらの5つの原則の中で第3原則である「戦略を皆の業務とする」ことを強調した。BSC適用に成功した組織は第3原則を適用するため次のような様々な方法を使用している。第1に、経営陣が質疑応答のフォーラム形態のBSC教育を提供するため大規模な全職員の集会を開催する。第2に、ポスター、パンフレット、ニューズレター、イントラネット・ポスティングといった安価で全社的な公式発表文を使用する。第3に、まず最高管理者層を対象とし、その次には全職員を対象とした公式的かつ集中的な教育セッション・ワークショップを用意する。

その他にも、数多くのBSCに関する先行研究があるが、それらを要約すると2つの側面からアプローチできる。第1には、広く世に知れ渡ったとおり、BSCが誇っている巨視的かつ抽象

的な組織の目標と、具体的かつ実践的な指標間の高い因果関係を確保することで、組織の戦略的な企画体制を具現するに高い実用性を確保するという側面であり (Poister & Streib, 2003; Williams, 2003), 第2には、組織の利害関係の間の多様な形態のコミュニケーション・チャンネルとしての役割が担保できるという側面である<sup>2</sup>。前者の観点がBSCの技術的な側面であり有用な成果測定メカニズムの価値中立的な側面である。後者の観点はBSCの人間の側面を扱いながら、組織文化の行態羈束的な規範的側面を強調することといえよう (Behn, 2003; Mercier, 1997)。成果測定を価値中立的な管理ツールの一つとみなすか、または組織文化や組織構成員の認識および行態と緊密に結び付いている価値含蓄的な戦略の一つと看做すべきかという問題は、成果測定の組織管理上の効用性 (utilities) の範囲を決定する要因となる。

### 3. 公共機関におけるBSC定着の成功要因

#### (1) 組織の特性にあう指標体系の設計

BSCの特徴および長所は、既存の成果測定指標体系の単純性と平面性を克服し、組織成果の多面性を指標体系の中へ立体的に反映していることである。財務の視点、顧客の視点、内部プロセスの視点、学習・成長の視点の4つの次元の指標グループが組織成果の核心的な側面を適切に反映しているのは再論の余地がない。

Olive (1999) は、Kaplan & Nortonモデルを公共部門に適合したモデルに修正して提示し、財務の視点は成果の焦点と、顧客の視点は関係の焦点と、内部プロセスは活動の焦点と置き換えて、学習・成長の視点はそのまま維持した。

BSCの4つの視点が公共分野に活用されるためには、各機関の業務特性によって評価主体が自由に評価次元を設計することができるように大幅な裁量権を与えられるべきである。現在アメリカ連邦政府の機関を始めとした各国の機関の中で、BSCを活用して成果管理をする機関は、Kaplan & Nortonによって提示された4つの視点を各機関の特性にあわせて置き換えて使用している。

アメリカ海軍傘下の海底研究所でも伝統的な4つの視点のほかに内部職員の視点を加えて、「高い成果を創出し革新を導くことができる勤務環境の創り込み、コミュニケーション体制の強化、組織目標に対する構成員の受容性」などを測定している。このような指標体系に最も積極的修正を加えた組織が在郷軍人部である。在郷軍人部の業務は殆どが連邦政府の補助金を適切な基準によって支援するのが主要業務であるので、なによりも正確に早く支援決定の可否を通報するのが重要である。したがって正確性 (accuracy) という価値は在郷軍人部の全体のBSCシステムで最も高い比重を占めている。

神戸市は協働と参画、業務革新、財政改善、人材育成の多角的な視点による取り組みを推進し、スリム・健全・透明な行政を目指して行財政改善に取り組む<sup>3</sup>。札幌市のBSCの枠組みは、局・部など組織のビジョンを最終目標として位置付け、このビジョンの実現に向けて、「顧客

<sup>2</sup> こうした技術中心的な成果測定に関する研究は、政府成果の問題、測定の問題を技術的な側面に限られて規定しようとする傾向が強い (Fischer, 2003)。その反面、成果測定を一つの価値含蓄的な管理戦略として看做すとき、技術中心的研究で見過ごすことになった成果測定の様々な側面からの活用可能性が発見できる。

の視点」は目標の実現に向けて顧客にどのようなサービスを提供すべきかということである。そしてこの視点は最終的に「協働の視点」と「顧客の視点」に分解されている。「財務の視点」では財政運営は健全か、「内部プロセスの視点」では業務の進め方は効率的で効果的かということである。最終的にこの視点は環境規格のISO14001の取り組みとの整合性を図るために「環境の視点」に分解されている<sup>1</sup>。「学習と成長の視点」では改革の取り組みを継続できるか、という内容からもわかるようにKaplanとNortonのオリジナルなBSCの4つの視点に2つを加えて、札幌市自治体版BSCとして6つの視点を設定している。これは、「市民を『納税者』『受益者』『パートナー』と区分し、『納税者』としての市民の視点は『財務の視点』、そして『受益者の視点』を『顧客の視点』、『パートナーとしての視点』を『協働の視点』でカバーしようとするものである。」と指摘されるように札幌市BSCの特徴の1つである。

姫路市は「顧客志向に基づく成果の視点」「効率性を重視するコストの視点」「業務の効率性をみるプロセスの視点」「組織活性化や人材育成の充実度を見る視点」などの多面的な視点で組織活動全体を評価する。横須賀市は研究所での検討ということもあり、他とは異なり、学習と成長の視点をかなり重視した構造となっている。横須賀市都市政策研究所では、既存の事業計画を前提として、「顧客の視点」を最高位に置き、なかでも政策提言をもっとも重視したBSCとしている。特徴は、「業務プロセスの視点」「学習と成長の視点」といった視点を設定する代わりに、「情報（収集・発信）」「人材育成」「組織（ネットワーク）」の3視点を置いている点にある。市川市では、市の戦略とビジョンを循環型社会の指向として、自治体の構成員としての視点、市民の視点、財務の視点、業務プロセスとコーポレーションの視点、変革の視点の5つの視点を設定している。

韓国の公共機関が導入を考慮しているBSCに対する全体的な青写真を見ると、すべてがKaplan & Nortonによって考案されたBSCのプロトタイプをそのまま受容している。例えば、海洋警察庁が提示したBSCと行政自治部が検討中のBSCの枠組は、BSCのプロトタイプにとっても忠実であることが分かる。

海洋警察庁では資源、学習・成長、業務革新、任務遂行、利害関係者の5つの視点を選定した。つまり最適資源を確保・投入して学習する組織文化を作り上げ、力量を成長させ、サービスの品質を向上させて“Best Service, Best Guard, Best Frontier”を実現する海洋警察庁となると、安全かつ綺麗な海が作り上げられ、それは結局、利害関係者である国民を満足させ、国家競争力の向上に寄与できるということである。行政自治部は伝統的視点なかで財務の視点を削除し、その代わりに運営革新を追加した。関税庁は学習・成長の代わりに「未来への備え」

<sup>1</sup> 資料の出典は以下のとおりである。神戸市の行政評価の取り組み (<http://www.city.kobe.jp/cityoffice/>)、姫路市「姫路市行政評価システムモデル実施に関する報告書」、2003。8、前川昌一、「姫路市のBSCの取り組み」([www.city.himeji.hyogo.jp/gyokaku/](http://www.city.himeji.hyogo.jp/gyokaku/))、札幌市「札幌市行政経営戦略」、2002。5、三重県「みえ行政経営による県政運営」、2004。3、三重県「病院事業中期経営計画」、三重県病院事業庁、2004。3、市川市および神戸市については主にホームページより入手した資料により分析を行った。

<sup>4</sup> 「札幌市環境マネジメントシステム (EMS)」とは、環境に配慮した事務事業を行うための仕組みで、これを国際的に規格化したものが、平成13年12月に認証取得したISO14001である。EMSは、6つの評価の視点のうち「環境」の視点に着目して、PDCA (P:計画・D:実行・C:点検・A:見直し) のサイクルを繰り返すものである。つまり、環境負荷を低減するという視点で、業務プロセスを継続的に改善していくための仕組みといえる。言い換えれば、仕事のやり方を継続的に改善していくことにより、結果として、環境負荷が低減されるということである。

という視点を設定した。

しかもBSC以外に考慮すべき、つまりBSCが実効のあるようにするための組織管理の哲学的・環境的な考慮は、BSCの技術的側面に比べて大きく不足である。まだBSC導入に先進的な一部の機関だけの事例であるが、いわゆるBSCの定型化ないしイデオロギー化の傾向が強く現れる恐れが大きい。

## （2）多様な利害関係者の関与

BSCの標榜する本当の顧客中心の評価、無形資産の活用という価値を具現するためには、既存の統制指向的・技術中心的成果測定システムの問題点を克服しなければならない。アメリカの一部の地方政府は、このようなBSCの問題点を利害関係者の幅広い関与を通じて克服しようと試している。

アメリカのノース・カロライナ（North Carolina）州のシャーロット市は、導入初期から2001年までBSCは典型的な技術中心の成果測定の特徴を持っていた。すなわち、市の管理者（City・Manager）が中心となって一部の政策評価担当者（elite）によって考案されたBSCが活用されていた。しかし、2002年度以降から市民参加型BSCへ転換され、現在は市の各種委員会の委員ら、公聴会などにより市民らがBSCの目標と指標の体系に修正され、これを市議会（City Council）で仲裁的役割を受け持ち、市政府と市民間のコミュニケーション機会を持たせている。その他にも、フロリダ（Florida）州のジャクソンビル市、テキサス州オースティン市の“Community Scorecard”がこうした市民主導の成果測定制度として見られる。これらの市は、主に宗教関連の地域社会の民間団体（Community Based Organization, CBO）が、当該地域社会のBSC指標を検討し、これを評価するよう導いている。

現在、アメリカの連邦政府や地方政府レベルでBSCを活用しているほとんどの組織は、公務員の直接的参加を最大限活用しようとする制度的な努力を傾けている。例えば、連邦機関の社会福祉部（Social Security Administration）では、BSCを具体的に設計する前に、BSCの核心的目標と指標体系を設計するに下図となる“Programs for Objective Achievement (POAs)”を作成するが、これを職級ごとに公務員らの参加を通じて作成する。在郷軍人部では、また、各公務員の参加を、労組を通じて保障し、内・外部利害関係者の制度的参加を前提とするBSCの目標および指標を設計する。アメリカ連邦国税庁（Internal Revenue Service, IRS）では、定期的にBSCの現状をIRSの幹部と連邦財務部の労組委員（National Treasury Employees Union）と一緒に協議して評価している。

日本における「ステイクホルダー」については、札幌市が住民や納税者といった視点が特に出ているほか、横須賀市では、研究機関の特殊性から行政内部でも顧客が存在する点を示している。ただし、BSCの策定に住民が関わっているケースはみられず、積極的・能動的に行政と住民とが協働する枠組みの創り込みには途中段階である。もちろん三重県以外では試行段階ないし研究レベルであるために、やむを得ないところである。「市場」との関連については、病院事業立て直しという経緯ならびに前述した医業収支の改善を目的とした戦略マップを持つ三重県の志摩病院がもっとも強い。

「住民参加・協働」については、試行段階の事例が多く、また病院事業の場合、民間でも参入可能な事業形態でもあることから、これまでのところ関連性はあまりみられない。自治体の政策評価制度では外部評価を導入する例が出つつあるのと対照的である。なお、姫路市の行政

評価システムでは、事務事業の評価にあたり、一部住民参加の観点が取り入れられている。

三重県でNPO 組織が行政分野に関わる市民の代表として事業別評価を行う事例もある。このとき評価方法は、基本的に行政内部の評価結果（指標や実績値の検証）の点検である。一方、名古屋市では、行政分野に知見のある大学教授、コンサルタント、知識人等の専門家を中心に小グループで専門委員会を構成し、施策や事業ごとの評価を実施した。

横須賀市では、行政評価の外部評価機関として市民参加の「まちづくり評価委員会（以下、委員会）」を設置しており<sup>5</sup>、この委員会に市民の声を提供する仕組みとして、市民16人で構成する「まちづくり市民コメンテーター会議（以下、コメンテーター）」を設置している。コメンテーターは、委員会に対して、市民が日常生活で感じているまちづくりの状況を報告するとともに、まちづくりの状況をより良くするための提案を行っている。報告や提案の内容は、委員会での審議に反映されている。さらに、Webサイト等でも評価結果をすべて公表することで、広く市民意見を募集し、寄せられた意見を委員会での審議に活用している。こうした行政評価への市民参加により、評価に市民の声を反映するとともに、評価にもとづく政策・施策、事務事業の改善に市民のニーズとアイデアを活用している。

千葉市では、評価は外部評価ではなく、自己評価により実施する。その理由として、第1に、評価システムは評価することが目的ではなく、評価した結果、自ら事業を改革・改善することが目的なのであり、第2に、外部評価者が事業の内容や事業を取り巻く様々な状況を詳しく知らない場合が多く、しかも、同じ人間が外部評価を毎年継続的に実施することは困難であるという点があげられる。しかしながら、自己評価は多くの限界があり、今後前向きに第3者による外部評価を戦略的に導入しようとしている。

韓国の場合、プジョン市は、長期発展計画の立案段階から市民団体と公聴会を通じて公務員が自ら長期発展計画案を作成し、ビジョンとミッションの設定に市民の意見を十分反映した。これに基づいて、BSCの構築過程においても市民を対象として部署別の力量についてアンケート調査をするなど、市民を参加させるため最善を尽くした（李，2005）。海洋警察庁の場合、2003年度にBSCを導入したが、職員らの理解と参加がなく、コンサルティング業者を主として開発して内部実用化に失敗した後、2004年度に再びBSC企画チームを編成して構成員間の学習、ワークショップ、討論会などを経て成功理に定着することになった。

### (3) 組織構造と業務配分に対する柔軟性の確保

#### ①業務再設計作業の並行

組織の最上位の目的を中心に組織の活動を配列し、上位目的を達成することに寄与する核心的な下位目標を連結しようとする際、現在の階層的組織構造と一致しない場合が多い。したがって、効果的な成果測定体系を構成するためには、必ず現在の組織が担当している業務配分の現象を分析して、組織の未来の目的と現在の機能を結び付ける「業務再設計」作業が並行されるべきである。

アメリカ連邦政府の在郷軍人部のSTAR（Systematic Technical Accuracy Review）プログ

<sup>5</sup> この委員会は、学識経験者5人、団体代表者5人、公募市民6人から構成されている。本委員会は、評価結果の最終決定機関と位置づけられ、市が行った内部評価結果を審議し、必要に応じて修正し、評価結果を確定するとともに、次年度以降の政策・施策、事務事業の改善についての提言を行う。



ラムは、上記のような問題点を克服するための努力の一環である。在郷軍人部は、既存の業務処理手続を標準化して以降、過去数年間市民によって提起された数多くの相談・請願事項を検討・分析した結果、問題が繰り返して生じた業務手続をコード化して、膨大な組織業務の問題点についてのチェックリストを作成したが、この作業をSTARプログラムと呼ぶ。この膨大な事前検討作業を通じて在郷軍人部の巨視的目標を達成するに必要な戦略的目標を提示し、これを担当する部署間の有機的ネットワークを作って組織を再設計し業務を再分配することに活用した。これらの基盤の上でBSCの代表的な成功事例となっている在郷軍人部のBSCが完成されたことである。

日本の場合、札幌市でも、実態を反映していない業務量測定、適切な定員規模がわからない、スパン・オブ・コントロール、すなわち管理限界の無視による定数配置などの問題が存在している。

韓国は、公共機関の構成権が組織管理者の権限よりは、関係法の硬直した制限のもとに置かれており、組織の構造と機能、そしてサービスの最終産出物の間の相反性の問題はより一層目立っている<sup>6</sup>。問題は、組織間あるいは部署間の業務調整は組織間の敏感な利害関係が生じる部分であるので、これを調整する過程のなかで、組織間および組織内の構成員の間の深刻な葛藤と、組織トップに対する抵抗が現れる可能性があることである。

韓国のプチョン市では、いわゆるDBSC（Double Balanced Scorecard）と呼ばれる事前均衡成果分析が行われた。これは、実際にBSCが適用されたとき、本当の意味での均衡成果を出すために各部署の処する環境および力量の脆弱点を見つけ、これを事前に補完することにその目的がある。第2に、BSCを全部署次元で実施する前に、モデル運営を目的とすにあたって、現状態でBSCを巧みに消化しうる部署と、そうではない部署を選別して、BSC全面導入のための事前補完がより効果的に行われるようすることが目的である。DBSC分析において特記に値する点は、912名の公務員と296名の市民団体を対象として調査することで、各視点別に部署の力量を評価できるということである<sup>7</sup>。DBSC分析による環境力量の分析結果は、部署別評価のとき、部署別に業務環境と難易度が異なるという点を考慮して等級化できるようになり、合理的な加重値を提供してくれる。

## ②組織構造改編に対する考慮

業務の再設計は、必然的に組織改編を伴うことになる。BSCが定着するためには組織の核心的ミッションを中心として、業務と組織を改編し再設計することができる権限が管理者に与えられるべきである。アメリカの連邦政府と地方政府の組織改編および再設計権限において、中央人事機関や議会による統制は、組織の予算総額程度だけを規定するよう最小化されており、具体的な組織再設計の権限は包括的に管理者に一任されている。アメリカで様々なソフトウエ

<sup>6</sup> 食品安全管理分野で、農林部と食品医薬安全庁との業務重複、海洋汚染監視・取締り分野での環境部と海洋水産部の重複、山林保護業務において山林庁と環境部とのもつれなどがある。

<sup>7</sup> リニア・プログラミング（LP）のロジックに基づいて、プチョン市の視点別の自治力量（成果力量）を極大化する方を模索するため、組織構成員の潜在生産性の認識程度に関するアンケート調査を実施した。質問紙項目は財務視点、顧客視点、内部視点、革新・成長視点、組織力量の5つのカテゴリーに基づいて、総計21個の項目で構成された。つまり各視点別に力量を極大化するため、与えられた政策変数をどのような比率で投入すべきかを把握しようとする中で、こうした過程で各部署が視点別に十分な力量があるかどうかを捉えるのが究極的目的である。

ア中心の行政改革プログラムが組織というハードウェアとして現れ、実効を得ることができ背景の一つは、最高管理者に組織管理の全権が与えられるシステムが保障されているからである。

日本の場合には、特に、日本的な組織ではミドル層の役割が重要である。このため、BSCを構築するうえで庁内の適切な権限移譲が必要となる(稲生, 2004)。また、日本の場合、市町村においては、地方自治法により、議会の議決を経て基本構想を定めることとされている。このため、多くの自治体で基本計画を策定しているが、現実的には形骸化している状況が見受けられる(海老川 p.13)。

これに比べて、韓国では、中央政府だけではなく地方政府が、組織改編と関連して担当機関の行政自治部の強力なガイドラインの中に置かれている。例えば、「地方自治法」、「地方自治法施行令」によって地方自治体長の組織改編の権限は大きく制約されている。

自治体のBSCは、その特性上、市政目標と直結して管理され、年頭業務報告と結び付くので、必然的に市議会の牽制や管理を脱することはできない。したがって、市議会に自治体BSCの核心領域を通報し合意を見る過程がなにより重要である。プチョン市は、導入初期段階からこの部分を公開し協調を求め、推進過程で難なく市議会の支援と協力を受けることができた。

### ③リーダーシップ

地方自治体のビジョンとミッションの明確化、戦略体系の構築の過程において、住民ニーズを踏まえるとともに、地域の将来を見据え、長期的な視点に立った政策の選択と集中を行うためには、首長の強い改革意欲とリーダーシップの発揮が不可欠である。

BSC構築においても、組織および業務再設計事業の強力な推進、そして効率的な評価結果のフィードバックやインセンティブ制度の構築のためには、強力なリーダーシップがBSCを後押ししてはじめて可能であることは当然である。これはアメリカの地方政府でも同様である。上に述べたとおり、アメリカの成果測定制度は連邦議会の主導で始まったが、地方政府単位では州知事、市長といった管理者を主として推進したところがほとんどで、一部は議会主導で、また一部は監査機構が主となって施行する場合がある。いずれの場合でも管理者や議会の大幅的支援を受けてはじめて成果測定制度は効果があがる。

アリゾナ州の場合には、州知事によって成果測定が主導され、オレゴン州で州知事は1989年にオレゴン成長委員会(Oregon Progress Board)を構成して成果測定のための努力を傾けた。このように最高管理者が主導的に推進する成果測定制度などはすべての行政部署を掌握し、このため、上位レベルの目標と巨視的指標を提示するなど、成果測定と関連した全体を総括する部署に昇格して、力を添えている。テキサスの場合には、州知事と議会議員、そして彼らを支援する評価専門家の間の共同発議によって主導的に行われた。独特なことは、オースティン市とオレゴン州ポートランド市の成果測定は市監査官(City Auditor)が主導してきた点である。

韓国のプチョン市の場合には、市長が初めからBSCチームを委嘱し教育に直接参加して、熱意を持ってスピーチをするなど強い意志を示し、これを中心に組織内の成果管理チームの業務推進に力を添えた。海洋警察庁でも、2003年にBSCを導入したが、内部実用化に失敗したことを手本にして、その後、新しい執行部の持続的関与と積極的督励によって成功的構築の事例になった。

#### （4）運営戦略

##### ①コミュニケーション

連邦国税庁（IRS）は、まず広報と教育のためマニュアルを製作し、教育用ビデオ資料を作って配布した。また評価過程を細かく公開し、多様な印刷媒体、インターネットなどを通じて公務員らに公開した。さらにBSC専用ページを作ってイントラネットに公開し、持続的に公務員と労働組合の意見を受け入れた。企業と一般市民の意見を聴取するため、頻繁に説明会を開く、必要なら企業、学校、市民団体などを対象に巡回説明会をも実施した。

アリゾナ州では多くの部署が公務員と一緒に顧客満足度に対する調査を実施して、成果情報を含めた会報などを発刊した。またアリゾナ州の成果情報を外部の利害関係者に伝達するのは、メディアと他の公共サービス情報（州立大学の成果点数記録表など）によって行われた。オースティン市で政府成果を伝達する最も重要な文書は予算である。そして非定期的“Community Scorecard”報告書があり、これは一人当たり負債といった市政府と関連した多様な測定結果を含めている。なお各事業部署は、成果測定と関連して回報などの出版物を発刊しており、部署のウェブページに成果情報を公開する部署もある。アイオワ州は‘Iowa Access Initiative’と呼ばれるインターネット基盤の戦略を通じて州政府業務の質と効率性を向上させ、市民とのコミュニケーションを向上させるため努力した。（Epstein et. al., 2000; GASB, 2001）こうした活動を通じて市民らは情報サービスと、連邦・州・地方政府によって提供されたホームページをより容易に利用できることになった。

姫路市のコミュニケーション・コーディネイト機能を見てみると、ビジョンと戦略を組織の各層に落とし込む過程において、情報の共有化や共通認識のもと、上位から下位、横方向の組織の方針や目標に整合性が取れている。三重県では、前年度の実績と当年度の展開方向を『三重のくにつくり白書』として分かりやすく取りまとめ、県民とのコミュニケーションツールとして活用している。さらに、『三重のくにつくり白書』を統計データ等の面から補完するため、施策に沿ったデータ集の作成をしている。

札幌市では、指示・命令のみで一方通行の上意下達のコミュニケーションではなく、お互いに向き合って対話する双方向のコミュニケーションにより<sup>8</sup>、仕事を進めるスタイルにしていく。そのほかに、組織を超えたコミュニケーションとして「自主研究グループ」、「都市研フレンズ」、「職員電子会議室@の～む」、「能力バンクWeb☆きらりちゃん」とひかるくん」などが実施されている。

神戸市では、市の財政状況や行財政改善の進捗状況等について、ホームページ・広報紙・各種印刷物などを活用して積極的に情報公開し、説明責任を果たす。またICT等の活用を通じた広報・広聴の連携により、市民と行政のコミュニケーションを促進する。

以上を要約すると、日本の場合、行政評価の公開については、行政評価システムを導入している自治体で、ホームページを中心に公開する事例が増えている。公開内容の多くは、概ね次のパターンである。

<sup>8</sup> 上司がすべての答えを持っている時代ではない。肩書きをはずして仕事に取り組み、上司が部下を管理する縦の関係から、相談と助け合いの横の関係を重視していく。お互いに向き合って対話する中で考える力がつき、いろいろなアイデアも出やすくなる。また、双方向のコミュニケーションはナレッジ（職員一人ひとりの中に蓄積されている、業務に必要な情報、知識・知恵）の共有につながる。

- i) 導入方針などの報告書の概要版をそのまま載せている。
- ii) 事務事業評価シートを施策体系別、組織別にリンクし、シートをそのまま閲覧できるようにしている。
- iii) 基本方針などのエッセンスのみを簡単に表示している。
- iv) ホームページでは公開せず、情報コーナー等でハードコピーを閲覧できるようにしている。いずれも、評価結果を外部にオープンにしていく姿勢は評価できるが、その方法や時期についてはいくつか課題がある。まず、評価シートをそのまま載せても、その全てを住民が理解することは困難であり、住民が知りたい情報（目的、成果、コスト、改善方策）を集約して表示するといった工夫が必要である。

韓国の場合、プジョン市は、長期発展計画の立案段階から市民団体との公聴会を通じて公務員らが自ら長期発展計画案を作成し、ビジョンとミッションの設定において市民の意見を十分反映した。これに基づいてBSCの構築過程でも市民を対象として部署別力量についてのアンケート調査をするなど、市民を参加させるため最善を尽くした。施行過程における市民満足度調査では、単なる課題別・事業別満足度などを測定するだけでなく、指標とスコアカードに対する検証、そして課題および事業（Strategic Initiatives）に対する検証を実施している。

## 2) フィードバック戦略

行政評価はトップにとっての主要なマネジメントツールとして位置付けられる必要がある。この方策が有効に機能するためには、政策・施策・事務事業の評価結果を、基本的な方針決定、政策の選択と集中、予算・組織編成・人事等の経営資源配分の判断材料として活用することが重要である。例えば、姫路市では、組織単位での戦略目標をベースに評価するため、組織や（個人）の成果まで把握し、評価結果を組織や個人にフィードバックすることも可能である。予算査定に活用するのは組織活動評価の結果で、経費削減により予算を余らせた場合、次年度に一定割合を付加するようなインセンティブ予算制度を導入する自治体もある。部門内で経費削減効果を出すことは評価されるが、姫路市の組織活動評価においては評価項目の基準となる4つの視点のうちの1つ（コスト・財政）にすぎず、この視点のみで予算査定へ反映させることは、BSC型行政評価の基本的な考え方と整合しないことになる。

## (5) 積極的な教育と研修の実施

BSCは各事業組織が自己組織の業務だけでなく、他の部署の業務まで理解していなければならないため、BSCシステムを取り囲む各種教育訓練サービスは非常に大きい比重を置き推進されるべきである。このため、テキサス州は成果測定の初期に外部専門家と専門コンサルタントを活用しており、一部の部署では他の州で使用している成果測定に関するベンチマーキングを活用した。また、スタッフらは外部で開かれる専門フォーラムに参加して、他の州では成果測定をどのように実施しているかに関する情報を収集している。

オースティン市は、成果測定を推進する担当者らを支援するため『戦略的事業計画に対する事業基準』と『成功的戦略成果の評価』などといったマニュアルを開発した。アイオワ州の場合には、幅広い訓練と技術的支援を部署の参謀らに提供することで成果測定の開発と結果による予算の遂行を支援している。

日本の場合、姫路市では、これから組織のミッションに基づく組織経営を遂行していくこと

から、組織のミッション遂行に必要な人材を育成するための人事方針のもと人材育成プランも検討される必要がある。とりわけ、研修メニューには、本市の経営の視点として定めている、4つの視点を理解するため、経営、コスト、プロセス、組織に関する専門的な研修を実施する必要がある。

韓国のプチョン市は、初めから構成員の理解と協調に大きい比重を置き、多くの時間を投資して教育や説明会、対話と妥協に努力をいとわなかった。その結果、構成員らはBSCがMBOの代わりに公務員らを押しやるという間違った誤解と恐れから脱することができ、十分な教育や説明会を通じて、BSCが本当にプチョン市のための成果管理システムということを感じるようになった。

#### （6）本研究のインプリケーション

本稿では、各国の中央および地方政府の成果管理の事例を分析し、それに基づいてBSCの成功的運営に必要な要因（前提条件）を提示することによって、公共組織内のBSCの安定的な定着のためのインプリケーションを示すこととする。本論文の検討により以下の8点が明らかである。

第1に、BSCの指標体系は組織の業務特性によって、そしてBSCの導入目的によって様々な再設計が可能である。核心は無形資産に対する強調、上位目標と指標体系の間の緊密な連携性といったBSCの基本的哲学、そして評価対象の多面性をバランスよく反映することである。

第2に、住民などとの協働のもとに公共的サービスを実施するためには、サービスが適切に実施されるように、資金や施設・設備などのサービスの基盤確保などの支援を行政が行うことが必要である。また、支援に見合った成果・実績が得られているか、サービス内容が適切なものになっているかなど、行政がサービスの実施状況を管理、評価し、必要に応じて改善を促すことが重要である。

特に「評価」の段階においては、評価対象との関係が深い住民などの満足度や改善を求める意欲を活用し、住民の実感とニーズを評価に的確に反映することが必要である。具体的には、地方自治体のサービスの提供に関する実績の評価や改善方策の検討に当たって、住民などの参加を求める。これにより、評価に住民の実感とニーズをきめ細かく反映することが可能となるとともに、その改善に住民の地域の実態に即したアイデアを活用することが可能となる。また、住民参加による評価を行うことにより、地方自治体の職員が住民ニーズを実感し、これに的確に対応することの重要性についての認識を向上させることとなる。

第3に、現在の問題点と持続的慣行を現状通り放置し、成果測定と目標と指標体系を構築することにより、目標と指標の重複は必然的に現れる。もし、BSCという新しいツールをこうした問題点の上に導入すると、BSCは決して実効を得ることはできない。

第4に、地方自治体長らはBSCを推進する過程で、法的制約条件などを考慮して導入の範囲と規模を決定しなければならない。政府組織の目標と成果測定指標はこのような法的限界と問題点などを考慮すべきである。

第5に、議会と監査機構が積極的に成果測定に参加するには多くの限界がある。特に、地方議会の補佐機関の評価力量を勘案すると、多くの困難が予想される。しかしながら、どんな場合にしても重要なことは、成果測定制度を運営する際の重要な前提は、「権限が与えられてから責任を追及すべき」ということである（Goleman, 2000）。行政部がBSCを効率的に推進で

きるように予算上の支援, 組織改編および再設計の際の法規(条例)再整備などにあたって積極的に協力しなければならない。また, 政府と市民の間の仲裁機能(情報公開と成果計画書の事前検討, 事後フィードバック対策に対する成果監査)を担うことが, 議会と監査機関の望ましいリーダーシップの形態と言えよう。

第6に, BSCが政府組織に効果的に導入・定着されるためには, 必ず効果的なコミュニケーション方法とフィードバック活動に対して考慮しなければならない。BSCの導入と運営過程において構成員間の実質的な内部学習活動の制度化, 成果開示制度の導入, 政策事後学習活動の強化を考えてみる必要がある。

第7に, 行政評価の積極的活用, すなわち行政評価を真に機能させるためには, 評価過程への住民参加に努めるとともに評価結果の活用状況を議会へ報告することを義務化したり<sup>9</sup>, 評価結果の活用プロセスについて透明性を確保したりするなど<sup>10</sup>, 評価結果を活用したマネジメントを实践することが必要である。また, 評価結果を組織や個人の業績評価にリンクさせることなどによって, 成果目標の達成に向けてのインセンティブを導入することも有効である<sup>11</sup>。

第8に, 何よりも, BSCは自治体の市民のための成果管理システムということを認識させる教育と説明会などが不可欠である。つまりBSCの方法論と概念を教育することではなく成果管理のマインド形成のための教育が実施しなければならない。さらに, 多様な媒体を通じた教育プログラムや教材開発も必要である。

#### 4. おわりに

本稿では, 各国の中央および地方政府の成果管理の事例を分析し, それに基づいて, 公共機関内のBSCの成功的運営や安定的な定着のため必要な要因(前提条件)を提示した。ここでその内容を再度まとめることで, 公共機関におけるBSC導入に関する研究の将来の方向性への示唆に代えることにしたい。

第1に, BSCは情報通信システムを構築し, 専門のソフトウェアを導入・設置しても組織内に定着しない。全構成員がBSCの哲学と方法論に同意し, これを受け入れることが優先されるべきである。また, BSCが初期の導入時期を経て組織内に定着することができるかどうかの鍵は利害関係者の協力と支援を得ることである。

<sup>9</sup> 宮城県では, 条例に基づき, 政策評価・施策評価, 大規模事業評価, 公共事業再評価及び事業箇所評価を実施し, その結果を年度当初の予算編成等に反映するとともに, その反映状況の説明書を作成し議会に報告することが義務付けられている。秋田県では, 各実施機関が定めた「政策等の評価に関する実施計画」に基づいて行った評価の実施状況と評価結果の政策等への反映状況について, その内容に関する報告書を作成して議会に提出することが条例上義務付けられている。川西市では, 決算説明用の添付資料として, 政策評価の結果や全事務事業のコスト情報(財源構成)などを整理した「決算成果報告書」を作成して, 毎年議会に提出している。「分権型社会における自治体経営の刷新戦略-新しい公共空間の形成を目指して-」「分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会」平成17年4月15日

<sup>10</sup> 三重県では, 行政評価を活用して原課が要求した当初の予算要求書が予算編成の過程において全て公表されている。(同様の取組として, 北海道, 宮城県, 広島県など)

<sup>11</sup> 韓国の海洋警察庁とKOTRA(貿易振興公社)では, 評価結果を経営管理に反映しており, 不振要因の分析および改善法案を樹立するなど, 指標別の成果不振を随時モニタリングし, 特にKOTRAでは, 成果による経営資源の再配置として海外貿易館一箇所を閉鎖し, 貿易館の増員・減員などの措置を実質的に断行した。また評価結果は昇進・補職にも積極的に反映している。

第2に、成果管理は評価することが目的ではなく、戦略的に生き残るための情報を得ることが目的であるということである。BSCは成果評価・成果測定よりは成果管理の側面を重視し、評価のツールではなくマネジメントのツールという理解が必要である。

第3に、効果的な成果測定体系を構成するためには、必ず現在の組織が担当している業務配分の現象を分析して、組織の未来の目的と現在の機能を結び付ける「業務再設計」作業が並行されるべきことである。業務の再設計は、必然的に組織改編を伴うことになる。BSCが定着するためには組織の核心的ミッションを中心として、業務と組織を改編し再設計することができる権限が管理者に与えられるべきである。

第4に、公共機関のBSCは求心点が必要である。公共機関のBSCにおいては、特に財務視点の指標が最上の目標ではないので、BSC導入の際、「我々組織のミッションは何か」に対する質問を求心点にすることが望ましい<sup>12</sup>。

第5に、カナダのオンタリオ州政府では、地方政府間の評価力量の差異および評価負担を最小化するためにオン-ライン（on-line）上で評価を遂行する「MPMP Web Tool」を開発しており、アメリカの州政府に対する評価制度であるGPPもオン-ライン上ですべての評価資料を提出することとしている。韓国でも評価業務の統合的推進に向けて、「電子統合評価体系」（e-IPSES）構築を推進しており、同じシステムが活性化できるよう持続的推進意志と関心が必要である。

第6に、BSCには持続的管理とリソース投資が必要である。これについての対策は、アメリカ政府が「政府の実行と成果に関する法律」を制定して実践しているように、成果管理のためのBSCプログラムは行政部体制の変化に関係なく持続できるよう制度的支援が必要である。

本研究に続く課題として、各国の文化と本研究との関連に関する研究があげられる。また成功要因だけではなく失敗要因に関する研究を行っていく必要があると考えられる。

## 参 考 文 献

- 姜煌先（2005）「政府組織内バランスト・スコアカードの定着のための研究：米国の政府組織の経験を中心として」『韓国行政研究』第4巻第3号。
- 高敬勳（2005）「中小都市行政革新のための成果管理システムに関する研究：BSC手法を中心として」春季学術大会発表論文集，韓国地方自治学会。
- 李碩桓（2005）「プチョン市のBSC成果管理システムの構築手続きと重要イシュー」，夏季学術大会発表論文集，韓国地方政府学会。
- 稲生信男（2004）「行政経営とガバナンス型Balanced Scorecard（BSC）に関する一考察」『会計検査研究』No.30。
- 海老川寿美夫（2005）「自治体，ヘルスケア機関及び非営利組織におけるバランスト・スコアカードの導入について」『経済研究所所報』第33号。
- 吉川武男（2003）『バランス・スコアカード構築』，生産性出版
- Behn, R. (2003), "Why measure performance? Different purposes require different measure." *Public Administration Review*, Vol.63, No.5.
- Epstein, P., Wray, L., Marshall, M., and Grifel, S. (2000). Engaging citizens in achieving results that

<sup>12</sup> 例えば、効率的な伐木作業と野生動植物の保護活動を同時に監視するアメリカ山林庁のミッションは何か？こうした相反した状況において、組織の管理者は何が組織のミッションをガイドすることであるかを決定してBSCを開発する。

- matter: a model for effective 21st century governance, (<http://www.citizensleague.net/cl/SLOAN/whole.htm>)
- Fischer, F. (2003), *Reframing Public Policy*, NY: Oxford University Press.
- Goleman, D. (2000), "Leadership that gets results," *Harvard Business Review*, Mar-Apr.
- Governmental Accounting Standards Board. (2001). *The Use and the Effects of Using Performance Measures for Budgeting, Management, and Reporting*, (<http://accounting.rutgers.edu/raw/seagov/pmg/casestudy/casesmain.html>).
- Holzer, M., & Lee, S. H. (2004), *Public Productivity Handbook (2nd ed.)*, New York: Marcel Dekker.
- Kaplan, R. S. & D. P. Norton. (2001), *The Strategy-Focused Organization*. Boston: Harvard Business School Press.
- Mercier, C. (1997), "Participation in Stakeholder based evaluation: A case study," *Evaluation and Program Planning*, Vol.20, No.4.
- Niven, Paul R. (2003), *The Balanced Scorecard Step-by-Step for Government and Nonprofit Agencies*. New York: John Wiley & Sons (吉川武男/監訳 柿崎平/訳 (2006)【行政・非営利組織のバランス・スコアカード卓越した組織へのロードマップ】生産性出版).
- Olve, N.-G., Roy, J. and Wetter, M. (1999), *Performance Drivers: A Practical Guide to Using the Balanced Scorecard*. New York: John Wiley & Sons (吉川武男/訳 (2005)【実践バランス・スコアカード経営】生産性出版).
- Pforsich, Hugh. (2005), "Does Your Scorecard Need a Workshop? BSC and CSA: Merging Mutual Complements," *Strategic Finance*, Vol.3, No.2.
- Poister, T. H. & Streib, G. D., (1999), "Strategic Management in the Public Sector," *Public Productivity & Management Review*, Vol. 22, No.3.
- Williams, D. W. (2003), "Measuring Government in the Early Twentieth Century," *Public Administration Review*, Vol.63, No.6.

(本研究は平成17年度国際交流基金と平成18年度釜山外国語大学研究費支援金の成果の一部である.)  
[ユク クンヒョウ 横浜国立大学経営学部客員研究員(H17.12.15-H18.12.14)・釜山外国語大学経営学部教授]  
[2007年1月15日受理]