

焦点

政策評価と行政改革 (7) バランススコアカード

荘銀総合研究所 副理事長 石川 敬義

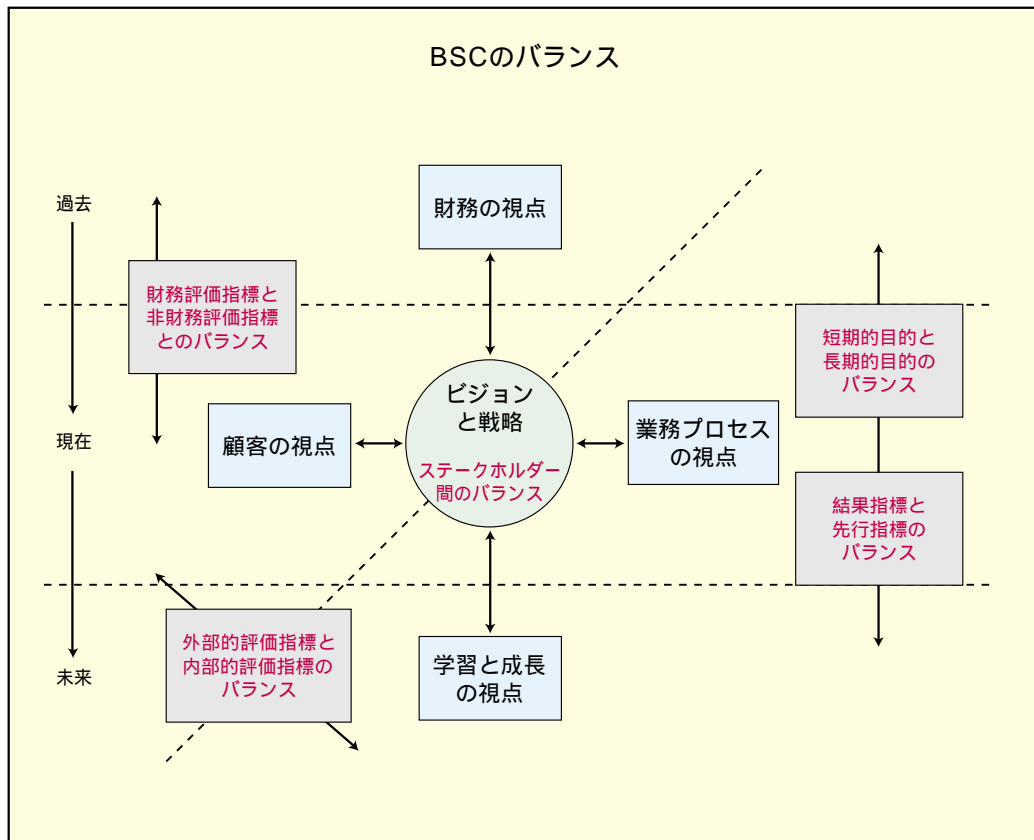
今回は公会計システムの機能不全と欠陥を指摘し、改革の方向を示した。しかし、今年度末の国と地方との負債見込み額が六百九十三兆円という巨額に達することや、景気浮揚対策として膨大な公的資金を投入し続けているにもかかわらず目的を達成できないていることを考えると、政策が結果を出せないのは公会計システムの欠陥のせいだけではないことが分かる。財政事情の悪化に端を発したわが国の行財政改革ではあるが、財務内容の悪さは、あくまでも結果であり、その結果をもたらした原因、原因を引き起こした要素、要素を誘発した組織体質、原因と結果とを結びつけたプロセスにも目を向けなければ問題は解決できないのである。

そこで近年注目を集めているのが「バランススコアカード (Balanced Scorecard)」（以下、BSC）である。一九九二年にハーバードビジネススクールのカプラン教授とコンサルタントのノートン氏によって開発された理論であるが、もともとは企業の戦略的経営を実現するシステムとして考案されたものだった。それが今や米国の管理会計士の四割が導入するまでに普及し、実践活動が広がるにつれBSCシステムが自ら進化し応用範囲が広がり、その有効性に着目した自治体が行財政運営のPDCA (Plan Do Check Action) ツールとして活用するようになった。行政組織が導入するようになった大きな要因として、従来の総合計画主導の行財政運営の限界が認識されるようになったこと、常識化しているNPM (New Public Management) システムの有効な運用手法が求められるようになったことが影響しており、行政の経営資源

と施策効果とを最適化させるシステムとして期待されている。欧米の自治体だけでなく、わが国でもNPMシステムが普及し行政評価が本格化し始め、また、平成十八年度から導入が予定されている業績評価による組織機構改革や能力評価による昇格・昇給などの公務員制度改革をにらんだ準備態勢づくりと連動している面もある。札幌市、福岡県、千葉県、姫路市、三重県病院局、東京都下水道局などがBSCを試行中である。

BSCは、ビジョンと戦略を実現させる要素として、財務の視点、顧客の視点、業務プロセスの視点、学習と成長の視点の四つの視点を最大の特長である（次頁の図参照）。そして、四つの視点の因果関係を重視し、それらの整合性を図りながら経営することを基本とする。そのバランス度合いをPDCAして結果に反映させるが、その際、四つの視点のそれぞれに重要業績評価指標群 (KPI = Key Performance Indicators) を設定し、すべての指標を数値化して定量評価し、総合点を算出して結果を出し、成果や課題を把握できるようにする。四つの視点のKPI指標群を設定することによって、財務指標と非財務指標、組織の内部的評価指標と外部的評価指標、短期的目標と長期的目標、結果指標と先行指標という対称的な評価指標の設定が可能になり、全体をバランスさせることができる。さらに、ステークホルダー間の利害バランスも図るなど、経営状況を多面的に把握できるようになる。

しかし、わが国で自治体がBSCを導入する最大の意義は、総合計画の既定路線に阻まれて変化に柔軟に対応できない首長の公約政



(参考：バランス・スコアカード・フォーラム編「バランス・スコアカード経営」)

策や議会の提案政策を戦略的に実行する目標管理にある。また、行財政改革大綱の内容を総合計画の内容と部門別に一元化し、部門間・組織間の事務事業評価視点を一体化し、より現場に近い職員に権限を委譲しながら職員が自ら目標を立てて実現を目指す目標管理型組織に改める際にも有効に機能しよう。首長や

部長職などの管理職や責任者が戦略目標の遂行状況をひと目で把握できるようになることが最大の効果である。具体的にはBSCを作る場合は、四つの視点やKPI間の因果関係を図式化した戦略マップを作成することから始めるのは企業でも官公庁でも同じであるが、米国の自治体では戦略経営、業績評価、コミュニケーションのツールとして有効な手法と見られている。米国ではノースカロライナ州のシャーロット市の取り組みが有名である。市議会が中心となり総合計画を「生活、就業、余暇の選択肢となるコミュニケーション」など五つの重要政策目標に構築し直し、全市で九百ほどあったKPIを十九に絞り込むことに成功し総花的計画行政から戦略的行政経営へと転換させている。市長は議会に対して結果責任を負い、部局長は市長に対して結果責任を負うアカウンタビリティを可能にするシステムとしても有

効に機能している。民間企業の場合は、利益を増大させることが最大の戦略目標であるが、官公庁や自治体には「利益」の概念がなく、企業の「顧客の視点」に相当する「住民満足度向上」などが県や市町村の最大の戦略目標になるのではないかと。県の場合であれば同時に「市町村満足度」の戦略目標設定が必要であろうし、「財務の視点」では「財政構造を健全化する」「戦略も重要になる」。市町村の場合は「学習と成長の視点」として「職員の政策形成能力向上」の目標設定が必要になる。いずれにしても、行政の場合は短期間に施策効果が現れにくい面があり、それだけに一層経営資源の有効な活用と業績評価システムが必要になる。

福岡県では、政策を「基礎形成型政策」と「戦略構想型政策」の二つに区分し、後者を進行管理するシステムにBSCを活用している。四つの視点をアレンジして「県民起点の政策を創造する視点」「財政構造を健全化する視点」「仕事の仕方を改革する視点」「職員・組織を活性化する視点」に置き換え、戦略主導の行政経営を実践しているが、いずれベンチマークによる政策評価システムとリンクさせる考えだ。札幌市では、「緑の基本計画」をBSCで実施し、目標設定型マネジメントサイクルを試行し、戦略目標を組織や職員個人の目標と整合させ、事業プログラムや予算とリンクさせているが、いずれは行政評価で導入した全市の数値目標指標とBSCのKPI指標とを合体させる考えだ。企業も行政も、ビジョンや戦略目標を設定し明確にすることがBSC導入の前提条件となる点では同じである。