

# 地方公共団体の行政改革におけるイノベーションの財務・非財務項目への影響

京都大学大学院経済学研究科 平田 宏文

## ■ 概 要 ■

Torfing(2019)によれば、公的部門では公的資源（財政や人員など）が不足する状況下、市民から求められる役割は増加しており、公的部門において革新的（イノベティブ）な解決策の探索が必要となっている。かかる状況下、民間部門や他の公的機関と協力することでイノベーションを起こそうとするコラボレーティブ・イノベーション（Collaborative Innovation；以下「CI」という。）が、公的部門でイノベーションを起こす上で重要な役割を果たすと主張している。実際、Lindsay et al.(2020)ではスコットランドにおいて行政を含めた複数のステークホルダーが協力することで既存の行政サービスが改善されたことをフィールドワークによって明らかにしている。しかし、これまでの CI に係る研究では、外的妥当性を高める定量的な実証研究はほとんど行われておらず、とりわけ我が国地方公共団体を対象にした研究はほとんどない。

我が国では 2015 年 8 月に総務大臣通知「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項について」（総務省 2015）が、地方財政が依然として厳しい状況にある中で、効率的・効果的に行政サービスを提供する観点から業務改革の推進に努めるよう、各地方公共団体に要請している。実際、それを受けて各地方公共団体では外部委託や BPR（ビジネスプロセス・リエンジニアリング）などの行政改革に取り組んでいる。行政改革を実施する過程で Torfing(2019)が主張する CI を取り入れることで、新たな行政改革の取組が実施され、効率的・効果的な行政サービスが促進されることが期待される。しかし、これまで CI を実施している地方公共団体は限られている。CI の効果を検証することによって、我が国地方公共団体が CI を行政改革に取り入れる上での理論的根拠を提供することが重要である。

本研究では、地方公共団体における CI が財務面・非財務面に貢献しているかを明らかにすることを目的とする。具体的には、財務面については、行政改革の取組の一環で CI を実施している地方公共団体と、実施していない地方公共団体を比較分析を行う。CI の実施有無によって地方公共団体の財政項目への影響を定量的に分析する。また、非財務的な影響として、サーベイ調査による組織のパフォーマンスへの影響を定量的に分析する。

Barrutia & Echebarria (2023)によれば、CI はパートナー間でのコラボレーションを実施している間に双方から学習できるため、公的部門における知識の発展に最も効果的な手段の一つと主張する。一方で、Torfing(2016)は、公的部門におけるイノベーションは必ずしも良い結果をもたらすことが約束されているわけではないという。このことから、CI がもたらす影響及びどのような条件であれば CI が公的機関に良い結果をもたらすか検証することは CI を公的機関が取り入れている上で有用といえる。

Torfing(2019)によればデンマークにおいて CI の取組によってイノベーションが起こり、犯罪の抑制効果があったと報告しているところ、行政改革の文脈に照らした場合、2015 年 8 月に総務大臣通知にあるとおり行政改革の効率的・効果的に行政サービスを提供することを目的としていることから、財務項目では測定できない組織パフォーマンスへの CI の影響を測定する。

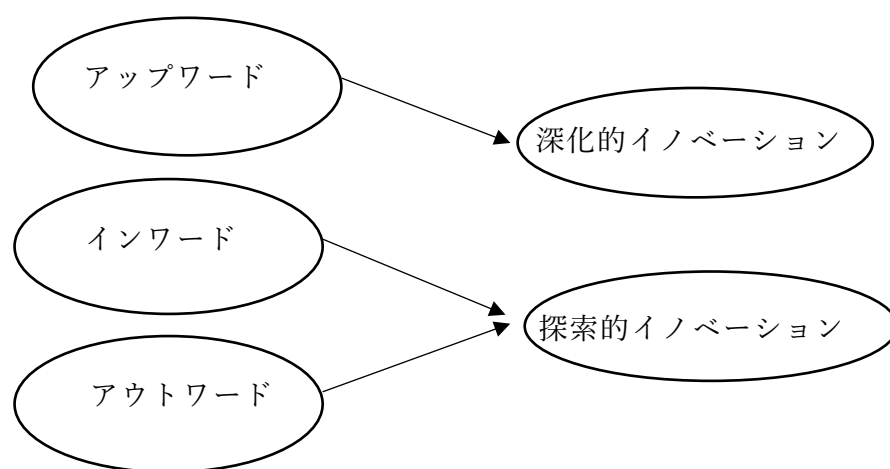
目時 (2018) が指摘するように、行政組織では成果を売上高や利益指標などの財務項目を用いて測定することはできない。Verbeeten and Speklé (2015) は、オランダの自治体向けにサーベイ調査で組織パフォーマンスを測定しており、本研究ではかかる組織パフォーマンスの指標を用いている。

Barrutia and Echebarria(2019)はスペインの地方自治体向けサーベイ調査で、Agranoff(2014) の類型に基づき、コラボレーションの形態を、アップワード、インワード及びアウトワードで測定した。アップワード・コラボレーションは中央政府や州政府などの広域自治体とのコラボレーション、インワード・コラボレーションは地域のステークホルダー (関係者)、並びにアウトワード・コラボレーションは地方公共団体同士でのコラボレーション (自治体間連携など) と定義している。本研究でも、かかる定義に従っている。

Barrutia and Echebarria(2019)はイノベーションを深化的イノベーションと探

索的イノベーションに分類し、図1のとおり、深化的イノベーションはアップワード・コラボレーションの中で生じ、探索的イノベーションはインワード・コラボレーション及びアウトワード・コラボレーションの中で生じることを公的機関向けサーベイ調査を基に実証した。本調査ではかかるコラボレーションの形態とイノベーションの形態の関係を拡張し、コラボレーションの中で生じたイノベーションと組織パフォーマンスの関係を調査する。

図1 コラボレーションの形態とイノベーションの形態の関係



(出所) Barrutia and Echebarria(2019)

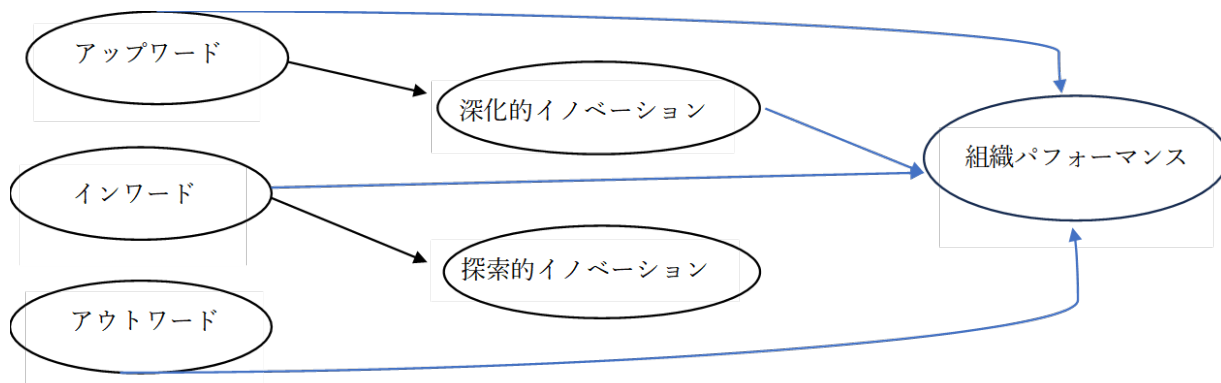
またそれぞれのコラボレーションの形態もまた組織パフォーマンスに影響を及ぼしていると考えられる。そのため、CI と組織パフォーマンスの関係を捉え直せば、それぞれのコラボレーションは、組織パフォーマンスへの直接効果とイノベーションを通じた間接効果を有すると見ることができる。このことは Barrutia and Echebarria(2019)の関係を拡張することとなり、以下の仮説及び図2となる。

仮説1 アップワード・コラボレーションは組織パフォーマンスへの直接効果だけでなく、深化的イノベーションを通じた間接効果も及ぼす。

仮説2 インワード・コラボレーションは組織パフォーマンスへの直接効果だけでなく、探索的イノベーションを通じた間接効果も及ぼす。

仮説3 アウトワード・コラボレーションは組織パフォーマンスへの直接効果だけでなく、探索的イノベーションを通じた間接効果も及ぼす。

図2 コラボレーション、イノベーション及び組織パフォーマンスの関係



(出所) Barrutia and Echebarria(2019)に筆者加筆

データは、財務項目については、総務省が公表している資料及び日経 NEEDS データを用い政令指定都市、中核市、特例市及びその他の市の合計 792 市のデータを使用する。総務省が公表している資料の内容との関係から 2016 年度から 2021 年度までの 7 年分のパネルデータを使用する。

財政力指数、経常収支比率、公債費負担比率、実質収支比率、及び実質公債比率の 5 指標について Staggered DiD を用い分析を行ったが、総じて有意な結果は得られなかった。コラボレーションとイノベーションの間の時間差や財務項目への影響を及ぼすまでの時間差などが今後の研究課題である。一般的にアウトワード・コラボレーションの後、イノベーションが生じるという時間的前後関係があることを考慮すれば、コラボレーションとイノベーションのある取組が実施される間には一定の時間差が生じている可能性があるうえ、CI の影響の時間的な変動も明らかになっていない。これらの点は今後の研究課題である。

また、CI の理論ではアウトワード・コラボレーションのみならず、アップワード・コラボレーション及びインワード・コラボレーションがある。これらのコラボレーションとイノベーションのある取組との関係も考察することで CI の影響を見ることができると考えられる。

非財務項目については、2023 年度に我が国地方公共団体全 792 の市（政令指定都市、中核市、特例市、その他の市）を対象として実施した郵送質問票調査により収集した。Barrutia and Echebarria(2019)のモデルを拡張し、組織のパフォーマンスへの CI の影響を、コラボレーションの各形態から深化的及び探索的イノベーシ

ョンそれぞれを通じた間接効果として示すことができた。具体的には、アップワード・コラボレーションから深化的イノベーションを通じて組織のパフォーマンスに与える間接効果を確認できた。また、アップワード・コラボレーションが組織パフォーマンスに与える直接効果も確認できた。

同様にインワード・コラボレーション及びアウトワード・コラボレーションそれぞれが探索的イノベーションを通じて組織パフォーマンスに間接効果で影響を与えることが確認できた、インワード・コラボレーション及びアウトワード・コラボレーションからそれぞれ組織のパフォーマンスへの直接効果も確認できた。

また、Barrutia and Echebarria(2019)ではイノベーションのアウトカムとして示せるものがないことを課題として挙げていた。今回、行政改革という組織パフォーマンスの向上を目的とした取組が我が国地方公共団体で実施されている中、イノベーションのアウトカムとして組織パフォーマンスを示せたことは今後の CI 研究の発展に資するものと思われる。

## 引用文献

- 総務省 (2015) 「地方行政サービス改革の推進に関する留意事項について」。
- 目時壮浩 (2018) 「業績指標の質が行政組織のパフォーマンスに与える影響-質問票調査に基づく定量的分析」『原価計算研究』第 42 巻第 1 号、 97-109 頁。
- Barrutia, J. M., & Echebarria, C. (2023). Scrutinizing governments' collaborative learning: partner selection strategies and knowledge dimensions' development. *Public Management Review*, 1-28. DOI: 10.1080/14719037.2023.2231962
- Lindsay, C., Pearson, S., Batty, E., Cullen, A. M., & Eadson, W. (2021). Collaborative innovation in labor market inclusion. *Public Administration Review*, 81(5), 925-934.
- Torfin, J. (2016). *Collaborative innovation in the public sector (Public Management and Change)*. Georgetown Univ Pr.
- Torfin, J. (2019). Collaborative innovation in the public sector: The argument. *Public Management Review*, 21(1), 1-11.
- Verbeeten, F. H., & Speklé, R. F. (2015). Management control, results-oriented

culture and public sector performance: Empirical evidence on new public management. *Organization studies*, 36(7), 953-978.