

博士論文

バランスト・スコアカードの役割と可能性

—社会におけるコミュニケーション円滑化への貢献—

指導教員：阪口 要 教授

星野 一郎 教授

井上 善海 教授

平成 23 年 3 月

広島大学大学院社会科学研究所

マネジメント専攻

八島 雄士

目次

序章 管理会計研究の新たな視座	1
－バランスト・スコアカードの社会的問題解決への適用－	
第1節 はじめに	1
第2節 問題意識	1
第3節 研究の目的	3
第4節 研究の意義	4
第5節 論文の構成と各章の役割	7
第1章 バランスト・スコアカードの役割	13
第1節 はじめに	13
第2節 コンフリクト解消とバランスト・スコアカードの役割	13
第3節 組織決定過程への影響に着目した管理会計研究	16
第4節 パークマネジメントをめぐる環境変化とその特徴	19
第5節 バランスト・スコアカードの特長	22
第6節 まとめ	25
第2章 行政・非営利組織におけるバランスト・スコアカードの可能性	31
－4つの視点および戦略間の関係性分析－	
第1節 はじめに	31
第2節 行政・非営利組織の事例研究の変遷	31
第3節 NPI (New Profit Inc.) の事例研究	32
第4節 MCPR (Mecklenburg County Park and Recreation) の事例研究	36
第5節 4つの視点の関係性分析	39
第6節 戦略間の関係性分析	40
第7節 まとめ	47

第3章	社会におけるコミュニケーション・ツールとしての バランスト・スコアカード	51
第1節	はじめに	51
第2節	BSC分析枠組みを必要とする背景	51
第3節	事例研究－福岡市における調査からの知見	52
第4節	BSC分析枠組み	54
第5節	まとめ	59
第4章	バランスト・スコアカードとAHP法を組み合わせた評価モデル	61
第1節	はじめに	61
第2節	BSC・AHPアプローチ適用の先行研究	61
第3節	パークマネジメントをめぐるコンフリクト	63
第4節	指定管理者選定への適用と考察	64
第5節	BSC・AHPアプローチの可能性	67
第6節	BSC・AHPアプローチの適用方法	68
第7節	まとめ	73
第5章	KPIを活用したコミュニケーション円滑化	75
第1節	はじめに	75
第2節	指定管理者選定およびモニタリングをめぐるコンフリクト	75
第3節	BSCの視点を活用したコンフリクト解消	79
第4節	KPIをめぐるコミュニケーションの円滑化	82
第5節	まとめ	88
第6章	行政・非営利組織から社会的ネットワークへの展開	93
第1節	はじめに	93
第2節	社会的ネットワークの特徴	94
第3節	バランスト・スコアカードの役割	97
第4節	ソーシャル・キャピタルの役割	98
第5節	組織過程論による理論的検討	100

第6節	まとめ	101
第7章	社会的ネットワークにおけるBSC分析枠組み	103
第1節	はじめに	103
第2節	BSC分析枠組みの展開	104
第3節	事例研究—国営沖縄記念公園	106
第4節	目標管理指標と管理会計情報の役割	108
第5節	まとめ	111
第8章	社会的ネットワークへの適用可能性	113
第1節	はじめに	113
第2節	行政とNPOの協働の現状	113
第3節	重要成功要因および重要評価指標の重み付け調査の概要	115
第4節	アンケート調査の考察	119
第5節	社会的ネットワークへの適用の可能性	122
第6節	社会的ネットワークへの適用の個別論点	123
第7節	まとめ	126
終章	成果と展望	129
第1節	はじめに	129
第2節	本研究の成果	129
第3節	本研究の展望と残された課題	133
資料編	BSC適用のためのフィールド調査	135
I	福岡市におけるパークマネジメントの現状調査	135
II	指定管理者選定基準の重み付けに関する調査	136
III	国営沖縄記念公園のパークマネジメントに関する現状調査	143
IV	福岡市かなたけの里公園事業へのBSC-AHPアプローチ適用に関する調査	147
V	指定管理者選定基準に関する福岡市および東京都のベンチマーキング調査	152

関連論文等	155
参考文献	157

序章 管理会計研究の新たな視座 ーバランスト・スコアカードの社会的問題解決への適用ー

第1節 はじめに

序章では、本研究の問題意識、目的、意義、構成について述べる。以下、第2節では、企業経営におけるコンフリクト解消およびCM(Conflict Management, コンフリクト・マネジメント)へのBSC(Balanced Scorecard, バランスト・スコアカード)の適用を、社会的問題におけるコンフリクト解消およびCMに応用することによって、BSCの新たな適用可能性を広げることができるという問題意識について述べる。第3節では、本研究の目的について、BSCの有用性をめぐる研究における本研究の立場を明確にし、管理会計研究の新たな視座として、BSCを社会的問題解決に適用することを述べる。第4節では、本研究の意義について、PM(Park Management, パークマネジメント)⁽¹⁾を事例に、理論的な側面と実務的な側面に分けて述べる。第5節では、論文の構成と各章の役割を述べる。

第2節 問題意識

上述したように、本研究の問題意識は、企業経営におけるコンフリクト解消へのBSCの適用を、社会的問題におけるコンフリクト解消およびCMに応用するところにある。特に、リーダーがコンフリクトをめぐる要因を数値的に整理・分析し、コミュニケーションを促進するための意思決定を行い、その成果をモニタリングするときに、BSCは有用なツールとなる可能性がある。また、BSCは、リーダーシップが不在の場合においても、組織決定過程に着目し、2コンフリクトをめぐる要因をそのプロセスに関連させて数値的に整理・分析し、円滑なコミュニケーションを基礎に置く試行錯誤プロセスを経ることによって、関係者⁽²⁾の納得性を得られる意思決定およびモニタリングを実現することに貢献できる可能性がある。

一般に、BSCは、企業や行政・非営利組織を中心として、そのビジョンやミッションを実現するための戦略をマネジメントするためのツールとして研究されてきた。櫻井[2003]は、BSCの経営への貢献を、(1)戦略の策定と実行のシステム、(2)報酬連動型の業績評価システム、(3)経営品質向上のツール、(4)コミュニケーションの円滑化、(5)その他、システム投資の評価、ビジネスの共通言語の5つに整理している(pp.25-30)。

それぞれの意味は次のとおりである。1つ目に、いかにすぐれた戦略を策定しても、戦

略が適切に実行されない限り、経営の役割に限界がある。そこで、BSCには、戦略を業務レベルに落とし込むことができる戦略実行のシステムとしての役割を期待できる。2つ目に、グローバル・スタンダードでの経営や日本人の価値観の変化などにより、“あいまい”な業績評価や職能を基にした給与制度を改善し、経営現象を「可視化」できる経営上のツールが求められるようになってきた。つまり、業績評価を目的としたBSCの経営への貢献が期待できる。3つ目に、PDCA(Plan Do Check Action)サイクルの中で方針の展開を通じて経営の品質を高めることができる。方針管理にBSCを併用することにより、方針管理で不足するビジョンや戦略との結合がはかれ、逆に、BSCでは必ずしも明確ではない中期経営計画や目標管理との関係の展開が容易になる。4つ目に、社外との関係ではIR(Investor Relations)目的に、社内では経営幹部や従業員間のコミュニケーションの円滑化に役立つ。5つ目に、上記以外に、システム投資の評価やビジネスの共通言語として活用できる。

次に、BSCを経営プロセスからみると、あるミッションやビジョンの達成のための戦略を、財務の視点(Financial Perspective)、顧客の視点(Customer Perspective)、内部ビジネスプロセスの視点(Internal Business Process Perspective)、学習と成長の視点(Learning and Growth Perspective)の4つの視点に分けて検討し、かつ、個別の戦略ごとにCSF(Critical Success Factor, 重要成功要因)およびKPI(Key Performance Indicator, 重要評価指標)を設定し、戦略を現場の言葉(指標)に変換する(Kaplan・Norton[1996]p.8)。

また、4つの視点における個別の戦略間の関係性を戦略マップ(Strategy Maps)という形で表現する(Kaplan・Norton[2004]pp. x ii・x iii)。厳密な関係性を追及するか否かは時と場合によるが、ミッションやビジョンを達成するというゴールへ向けての成功のストーリーを示すことができる。さらに、そのプロセスにおいて関係者間の戦略実行に関するコミュニケーションが促進される可能性がある。実際に、経営幹部や従業員間のコミュニケーションの円滑化への貢献があること^③やAnnual Reportなど投資家とのコミュニケーションにおいて利用されていること^④がわかっている。

他方、社会に目を転じれば、国や地方自治体の財政再建が課題となっているなかで、実際に、市民型公共事業とよばれ、霞ヶ浦アサザ・プロジェクト(飯島[2008])のように、行政に頼らない方法で社会におけるコンフリクト解消の事象がみられる。

また、関連して、内閣府経済社会総合研究所[2005]は、「コミュニティ再生の成功要因の多くが地域のSC(Social Capital, ソーシャル・キャピタル—筆者が挿入)に依存している

と考えられ、特に橋渡し的な SC が重要な役割を果たしている可能性が示唆された」と結論づけている。つまり、社会におけるコンフリクト解消の可能性を高める要因は、関係者間のコミュニケーションの円滑化にあると理解することができる。

さらに、コンフリクトは、一般的に、遺伝子の発現確率をめぐる競合、男女の心理・行動特性の相違、人間や動物集団の生存資源・勢力・価値をめぐる対立、労使紛争の変遷、宇宙規模の破壊と創生など、それが登場する舞台と規模は多岐にわたる (Johns-Fabian[2006], 鈴木・八代[2004])。経営学の領域では、1 つの例として、組織間の連携におけるライフサイクルにおいてコンフリクトが発生し、これをマネジメントする必要性が論じられている(山倉[2004])。BSC との関連では、組織決定過程への影響に着目し、グループ経営における本社と機能子会社とのコンフリクト解消(園田[2004])および、マネジメント・コントロールが不適切な場合に発生するコンフリクト解消(吉田[2007])への BSC の適用が検討されている。

第 3 節 研究の目的

第 3 節では、上述した問題意識を出発点として、研究の目的を具体的に述べる。

本研究の目的は、これまでの BSC の企業および行政・非営利組織の経営への貢献に加えて、管理会計研究における新たな視座として、社会におけるコンフリクト解消および CM への貢献という新たな適用可能性を検討することである⁽⁵⁾。

BSC を提案した Kaplan-Norton の一連の研究および関連する研究をめぐり批判的見解が展開されてきた。長谷川[2001]は、4 つの視点への批判および因果連鎖と経営プロセスへの批判に分けて、整理している。浅田[2002]は、業績測定指標の意義について BSC と関連させて、その課題として議論している。乙政[2003]は、導入に関する批判、業績評価に関する批判、コミュニケーションに関する批判の 3 つに分けて検討している。

一方、不確実性の高い競争環境においては新たな機会探索や新戦略の創発が競争優位性の源泉になることに着目し、BSC をその手段として積極的に位置づける研究もある。上述した吉田[2007]は、管理会計システムの導入・変更を説明する研究がある一方で、管理会計の組織プロセスへの影響を直接的に取り上げた研究は少ないという問題意識に基づき、管理会計が組織プロセスに与える影響に着目した文献調査および分析を行っている。具体的には、AMAP(Advanced Management Accounting Practice; 先進的管理会計実務)、BSC、インタラクティブ・コントロールの 3 つのアプローチに分けて分析し、伝統的会計コント

ロールの枠を超えて非財務情報を活用することが組織業績に貢献すること、インタラクティブ・コントロールは機会探索を啓発、新戦略を創発する一方、診断コントロールはイノベーションと機会探索を妨げることを経験的に確認している。加えて、テンションを昇華させるダイナミック・テンションがMCS(Management Control System)設計・運用上、重要であることを示唆している。

以上、BSCの有用性をめぐり諸説が存在するなかで、本研究は、問題意識で述べたように、BSCの組織決定過程への影響に着目することによって、リーダーが存在するか否かに関わらずBSCの有用性を積極的に探究する立場から、管理会計研究の新たな視座として、社会的問題解決への新たな適用の検討を進める。

第4節 研究の意義

第4節では、本研究の意義について、理論的な側面と実務的な側面に分けて述べる。本研究では、BSCの新たな可能性について、社会におけるコンフリクト解消およびCMの事例として、PMを中心に検討する。

本研究でPMをとりあげる理由は、後述するように、管理運営の制度や利用者および地域のニーズなど都市公園をめぐる内外の環境変化により、仕事の多層化とニーズの複雑化というコンフリクトが起きているためである。仕事の多層化とは、仕事の前提とすべき指標や達成すべき前提条件が異なる仕事は複数以上あることを意味し、これまでの維持管理業務や運営管理業務に加えて、自主事業の重要性が高くなっていることを含意している。一方、ニーズの複雑化とは、実施すべき仕事の種類や質、範囲が異なり、複数の目標を同時並行的に実施し、達成することが必要な状態を意味し、業務レベルの維持が求められるなかで、サービスの質と安定性を確保する必要性をいう。また、指定管理者制度や都市再生、地球環境、地域づくり、市民参画社会など配慮すべき要素が複数あり、これまでよりも広い範囲での連携が求められていることも含める。また、仕事の多層化とニーズの複雑化を同時に解決すべき状況は、PMに限らず、激しい変化と多様な価値観が顕在化する場面において、いつでも生じる。PMにおけるコンフリクトを解消し、マネジメントする方法としてBSCが有用であれば、他の同様の場面にも適用が可能である。

まず、理論的側面の意義について述べる。1つ目に、本研究では、上述したように、リーダーシップが存在する場合のみならず、リーダーシップが存在しない場合においても、組織決定過程に着目することによってBSCが有用であることを含めて検討する。一般に、

BSC を経営ツールとして企業や行政・非営利組織に適用したこれまでの研究では、経営者やリーダーがビジョンを明確にし、実現のための戦略を CSF や KPI として展開するなかで、現場では、戦略の理解と目標数値の設定のプロセスにおいてコミュニケーションが円滑になり、目標達成が促進されるというストーリーが描かれていた。つまり、トップダウンでの意思決定と業績評価が BSC 適用の前提となっていた。しかし、PM のように、公共性のある施設の管理運営においては、行政や NPO、市民、住民など多数かつ価値観が違う関係者が存在する。本研究では、その場合の経営を 3 つのパターンで考える。第 1 に、リーダーシップを発揮できる経営者のようなリーダーがいる場合には、これまでの企業や行政・非営利組織の研究と同様に、トップダウンの意思決定とモニタリングによる経営を行いやすい。第 2 に、リーダーが存在しない場合でも、その管理運営すべき施設が歴史的な価値や保存すべき景観など唯一無二の特徴を有しているときには、誰もが共有できる事実が存在しているため、一定の方向に議論が集約し、コンセンサスを得る形での経営を行いやすい。第 3 に、第 1 および第 2 のいずれでもない場合、コンセンサスを得る経路は 1 つではなく、関係者の納得性を得られる意思決定およびモニタリングを行うためには、試行錯誤せざるを得ない。本研究では、第 1 章において、試行錯誤プロセスの支援過程を、試行錯誤による意思決定の支援および試行錯誤によるモニタリングの支援として、モデル(図 1.1)を提示する。つまり、第 3 のケースにおける分析枠組みとしての BSC について、いくつかの調査に基づき検討し、適用可能性を考察する。なお、複数の組織決定フレームワークの検討について、桑嶋[2000]が Allison[1971]と Lynn[1982]を引用し⁽⁶⁾、重要性を指摘している。

2 つ目に、本研究では、システム投資の評価で採用されている BSC と AHP 法(Analytic Hierarchy Process Method, 階層分析法)を組み合わせたアプローチ(以下、BSC-AHP アプローチという)の可能性を検討する。AHP 法は、ある事柄についての意思決定を、問題・評価基準・代替案という「階層構造」で捉え、階層ごとに一対比較を行った上で、代替案のどれが好ましいかを定める手法である。BSC を経営プロセスの側面からみた場合の効果は第 2 節で述べたとおりである。しかしながら、CSF や KPI の設定は、環境を分析し、変化する状況にあったものを選択することが望まれる。AHP 法を援用することによって、異なるレベルの指標に優先順位をつけることができる。その数値的結果を基に議論し、コミュニケーションが円滑化することによって納得性のある意思決定に貢献することができる。また、モニタリングと連動させれば、持続的な改善プロセスを構築できる可能性もあ

る。

次に、実務的側面の意義について述べる。1 つ目に、PM の実務と指定管理者制度の運用上のコンフリクト解消および CM に貢献することができる。わが国の行政組織には、財政逼迫のなかで、各種の計画を実行する際に、これまで以上に限られた資源を有効に使うという意味での経営的能力が求められている。特に、従来は外郭団体を通じて行なっていた業務を、指定管理者制度のもとで、民間業者が実施しているため、組織内部のみならず、組織外部とのコミュニケーションの円滑化が求められている。BSC のみならず、AHP 法との組み合わせにより、選定基準や評価の対象となる項目について重み付けを明確にすることによって、根拠のある形で説明責任を果たすことに貢献することができる。また、後述するように、PM に BSC を適用した代表的な事例として、MCPR(Mecklenburg County Park and Recreation, North Carolina State, USA)があるが、AHP 法までは組み合わせていない。さらに、SCM(Supply Chain Management, サプライチェーン・マネジメント)やシステム投資の評価に BSC-AHP アプローチを適用した文献(Lee et al.[2008], Sharma-Bhagwat[2007])を参考に、PM における指定管理候補者選定という意味決定に BSC-AHP アプローチを適用する可能性を検討する。

2 つ目に、現状の行政中心から市民参画に配慮する社会システムへと変化が起きていることに起因するコンフリクト解消および CM に貢献することができる。

すなわち、我々の目前には、政府か市場かという二者択一だけでは捉えきれない現状が広がってきており、貨幣経済のみならず、ボランタリー経済にも着目したハイブリッド型経済として環境を捉える必要がある(田坂[2008], [2009])。また、事業のレベルでみるならば、谷本編[2006]では、社会的課題の解決をミッションとしてもち、事業として取り組む新しい事業体の台頭として、事業型 NPO(nonprofit organization)、社会志向型企業、中間形態の事業体、一般企業の社会的事業(CSR, Corporate Social Responsibility)を包摂する Social Enterprise(ソーシャル・エンタープライズ、社会的企業)の概念を理論的に整理している(はしがき、および p.7)。さらに、経営学の側面では、Drucker[2002]は、「ネクスト・ソサエティは知識社会である」(訳書、pp.5-6)と、一方、Jones[1999]は、「経済は知識を基盤として構築され、知識はその中核資源であり、知識労働者が主役となる。この知識の獲得(学習)や創造(発明やイノベーション)を活発に行うことができるのは、人間の頭脳だけであるが、知識は多方面に影響を及ぼす。企業では、知識資本が、従業員(人的資本)や、顧客のニーズ・嗜好(顧客資本)、システムや製品、業務プロセス、ケイパビリティ(組

織資本)といったもののなかに存在しているため、企業によっては有形資産よりもはるかに多くの知識資産をもっている」(訳書, p.21)と述べている。

以上に述べた社会的システムの変化に起因するコンフリクト解消には、多方面からのアプローチが可能であるため、本研究の範囲を超える。そこで、本研究では、BSCに関するKaplan・Nortonの著書[1996, 2001, 2004, 2006, 2008]のなかから社会との接点をもつ事例研究から得られる知見を参考に、SC概念との関係性を検討する。また、コンフリクト解消およびCMに必要とされる管理会計情報についても考察したい。ただし、変化の最中であり、限られた範囲での検討になるため、将来への課題の抽出を中心とする。

さらに、筆者なりにこの大きな枠組みの変化を解釈してみる。すなわち、地球環境のみならず経済環境や社会環境において、格差が大きくかつ短期的に変化が起きている。そのため、目にみえる資産の価値のみに注目することは、リスクが大きい。また、変化に翻弄されやすい。そこでの最適な戦略は、まず、変化に適応しながらも変わらないコア・コンピタンスとなる目にみえない資産の価値を顕在化させることである。次に、その情報を発信しつづける仕組みを構築し、さまざまな形でのコミットメントを引き出し、活発なコミュニケーションを促すことである。その結果として、関係者にとって、納得性の高い意思決定ができ、モニタリングにより持続性を生み出すことも可能である。

具体的にPMとの関連から述べれば、現状の行政中心を超える仕組みとして、行政や民間業者のみならず、市民を含む社会的ネットワークを想定する。そこで、第6章で後述するように、PMの場において、Lin[2001]が定義するSCをめぐり(p.19)、コミュニケーションが行なわれていると仮定する。コンフリクトの解消とCMのために、BSCはどのような情報を提供し、どのように利用できるのかについて、その将来的な適用可能性を検討する。

第5節 論文の構成と各章の役割

論文の構成は、図0-1に示すとおりである。以下、図にしたがって各章の役割を中心に述べる。まず、序章では、問題意識を述べ、研究の目的とともに、本研究の管理会計研究における立場を明確にし、本研究を行う理論的および実務的な意義を整理する。

次に、第1章および第2章の役割は、第3章以降において展開するBSCの新たな適用としての具体的なモデルとその背景について述べることである。第1章では、問題意識を試行錯誤プロセスの支援過程という形のモデルとして提示し(図1.1)、その適用する場面と

内容について PM を事例として説明する(図 1.3)。また、BSC の特長とモデルとの関連性を示す。第 2 章では、第 3 章以降において、図 1.1 に示したモデルについて、調査に基づく新たな適用可能性を検討する前提として、先行研究および先行事例から知見を得て、4 つの視点および戦略間の関係性を分析する意義について述べる

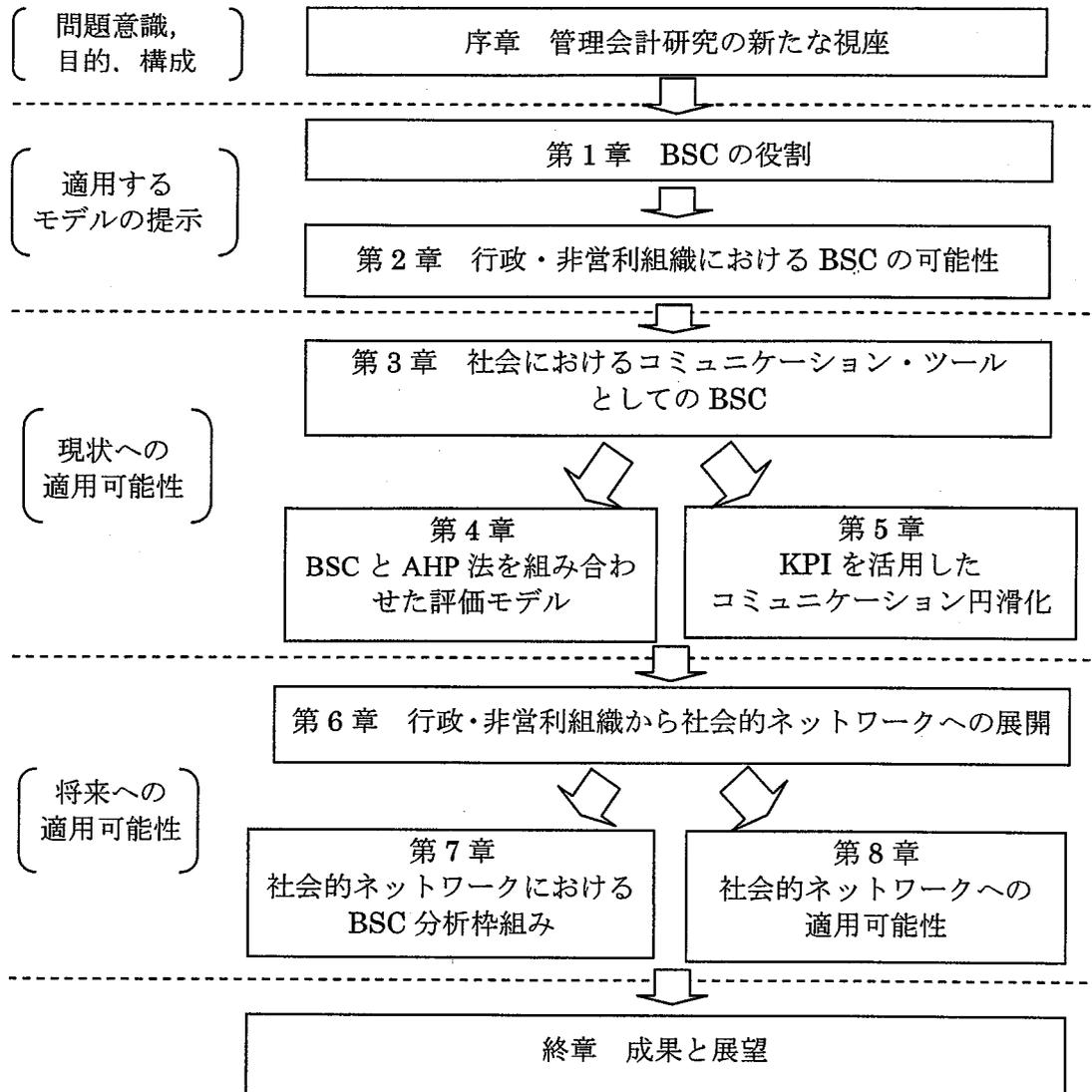
第 3 章、第 4 章、第 5 章の役割は、適用方法における 3 つのプロセス、すなわち、BSC 分析枠組み、BSC-AHP アプローチによる意思決定、KPI を活用したコミュニケーション円滑化について、PM を事例に、現状の実務に適用する可能性とその意義を検討することである。すなわち、第 3 章では、CSF および KPI の検討、視点の抽出を含む BSC 分析枠組みを PM に適用する。第 4 章では、BSC-AHP アプローチによる意思決定を、PM の指定管理者選定に関する選定基準(以下、選定基準という)の重み付けに適用する。第 5 章では、KPI を活用したコミュニケーション円滑化について、PM の指定管理者選定およびモニタリング(以下、選定およびモニタリングという)の一貫性を念頭に、考察する。

第 6 章の役割は、第 5 章までの行政・非営利組織における BSC の新たな適用方法について、将来的な方向性として社会的ネットワークに展開し、その特長やキー概念となる SC について定義することである。

第 7 章および第 8 章の役割は、社会的ネットワークへの BSC の適用可能性を考察することである。第 7 章では、社会的ネットワークへの適用のために、BSC 分析枠組みの 4 つの視点をどのように変更するのかを中心に議論する。また、CSF や KPI について、管理会計情報の役割の観点から検討する。第 8 章では、社会的ネットワークが複数の組織から構成され、かつ、その考えがそれぞれに異なる複雑性に起因するコンフリクトをマネジメントするための 1 つの方法として、BSC-AHP アプローチを検討する。具体的には、福岡市かなたけの里公園事業の事例を使って整理し、評価指標の重み付け調査から得られた知見を基に、その適用可能性を考察する。

最後に、終章では、本研究の成果と展望をまとめ、残された課題を指摘する。なお、巻末に、第 3 章から第 8 章の理解の手助けとして、調査の概要および仮説、本論と関連する表を一括して、資料編として付した。

図 0.1 各章の関連図



※BSC : Balanced Scorecard, CM : Conflict Management,
 KPI : Key Performance Indicator, AHP : Analytic Hierarchy Process

[注]

- (1) 本研究では、都市公園法に規定される都市公園や緑地等の管理運営を総称して PM という。ただし、行政における「公園管理担当部署」、「公園管理担当者」、「公園管理業務」は PM の用語は用いない。
- (2) 本研究では、社会的問題におけるコンフリクト解消および CM を念頭におき、「関係者」というときには、事例である PM でいえば、行政や NPO、市民、住民など多数かつ価値観が違う主体を前提としている。
- (3) Kaplan-Norton[2001]では、企業が市場における競争優位性を得る手段として戦略を実行するために、組織および従業員が戦略にコミットすることが重要である点を主張し、その事例として、Mobil US Marketing & Refining, Cigna Property & Casualty, Chemical Retail Bankなどをあげている(pp.3-7)。
- (4) Kaplan-Norton[2006]では、BSCをIR(Investor Relations)の目的に利用することについて、財務会計情報が会計基準に基づいて作成される環境下ではあるが、4半期や年次報告書において散見されることを指摘し、事例として Ingersoll-Rand をあげている。また、Skandia(スウェーデンの保険会社)では、Navigator of nonfinancial measurementsとして、年次報告書に活用している点を注で紹介している(pp.214-218)。
- (5) 東洋大学で開催された第69回日本会計研究学会大会の統一論題第2会場のテーマとして「管理会計研究と教育における変化」が設定され、「経営環境の変化と管理会計の変革」というテーマで「管理会計実務の変革」に議論を限定する必要はない。むしろ、大学で研究・教育に携わる者としては、管理会計研究の変革や、更に管理会計教育の変革についても考察する必要があるという問題意識が表明されている(廣本[2011]p.4)。

また、本研究との関連では、その報告の1つである國部[2011]で、環境管理会計を含む管理会計の限界として、経済情報の提供まではできるが、それらの情報を活用して意思決定を行うことが企業にとって有利となる状況の創出まではできない(p.36)ことについて言及している。そして、この限界を克服する前段階として、環境管理会計情報を活用した対話すなわち討議空間の構築を提案している(p.37)。

以上の提案は、後述する BSC 分析枠組みおよび BSC-AHP アプローチによって作成された数値に基づいて意思決定およびモニタリングを実施すること、および、事前の KPI をめぐるコミュニケーションにより感覚の不一致をコントロールするという提案と方向性を同じにするものである。

- (6) Allison, Braham T. [1971], *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Little, Brown & Company. および Lynn, Leonard H.[1982], *How Japan Innovates: A Comparison with the U.S. in the Case of Oxygen Steelmaking*. Westview Press, Boulder, Colorado.は入手できなかった。前者については、第2版である Allison-Zelikow[1999]を参照した。

第1章 バランスト・スコアカードの役割

第1節 はじめに

第1章では、序章で述べた問題意識を具体的な研究内容として展開することを中心に述べる。まず、第2節では、BSCを社会におけるコンフリクト解消およびCMに適用する方法を図1.1として提示する。次に、第3節では、BSCに関する先行研究から序章で述べた2つの研究をとりあげ、図1.1との関連性を述べ、管理会計研究における位置づけを明確にする。第4節では、事例とするPM(Park Management)をめぐるコンフリクト解消およびCMのために、BSCをどのように適用するのかを具体的に述べる。第5節では、BSCの特長を多面性、関係性、客観性および具体性と理解し、Kaplan・Nortonの一連の研究を素材として整理する。そして、第3章以降におけるBSCの適用可能性の考察における要素とする。第6節では、第1章のまとめを述べる。

第2節 コンフリクト解消とバランスト・スコアカードの役割

第2節では、序章で述べた問題意識、目的、意義を、図1.1として、具体化し、構成する要素を説明し、第2章以降との関連性を明らかにする。

1. 試行錯誤プロセスの支援過程

我々の目の前の現象は多元的で複雑である。すなわち、序章で述べたように、政府か市場かという二者択一だけでは捉えきれない状況がある。また、PMにおいては、指定管理者制度の導入や利用者ニーズの変化によって、仕事が多層化し、ニーズが複雑化している。環境変化によって生じるコンフリクトを解消し、マネジメントするために、情報の整理と活用を繰り返し行う試行錯誤プロセスをへて、暗黙知を形式知に変換することによって、行政やNPO、市民、住民など都市公園をめぐる関係者の納得性を得ることが求められる。

そこで、以下では、上述したように、関係者の納得性を得るプロセスを試行錯誤プロセスと定義し、意思決定とモニタリングの2つの過程に分けてその内容を述べる。すなわち、BSCは、試行錯誤による意思決定の場面では、情報提供のための支援ツールとして、試行錯誤によるモニタリングの場面では、情報活用のための支援するツールとして適用する。また、意思決定とモニタリングにおける一貫性を確保することができれば、関係者の納得性を引き出すことのみならず、マネジメントの持続性を保つことに貢献できる。以下では、それぞれの構成要素について述べる。

2.意思決定の支援における BSC の適用

まず、関係者の納得性を引き出すためのコミュニケーション要素が必要である。すなわち、貨幣経済では、貨幣的評価、つまり、金額がコミュニケーション要素としての役割を数百年間、果たしてきていることは周知のとおりである。しかし、ボランティア経済という要素が現れ、貨幣的評価のみならず、非貨幣的な数値を考慮する必要がある。そこで、第5節で整理する BSC の特長を生かすことで対応できる可能性がある。以下、意思決定支援における BSC の3つの適用方法について概説する。

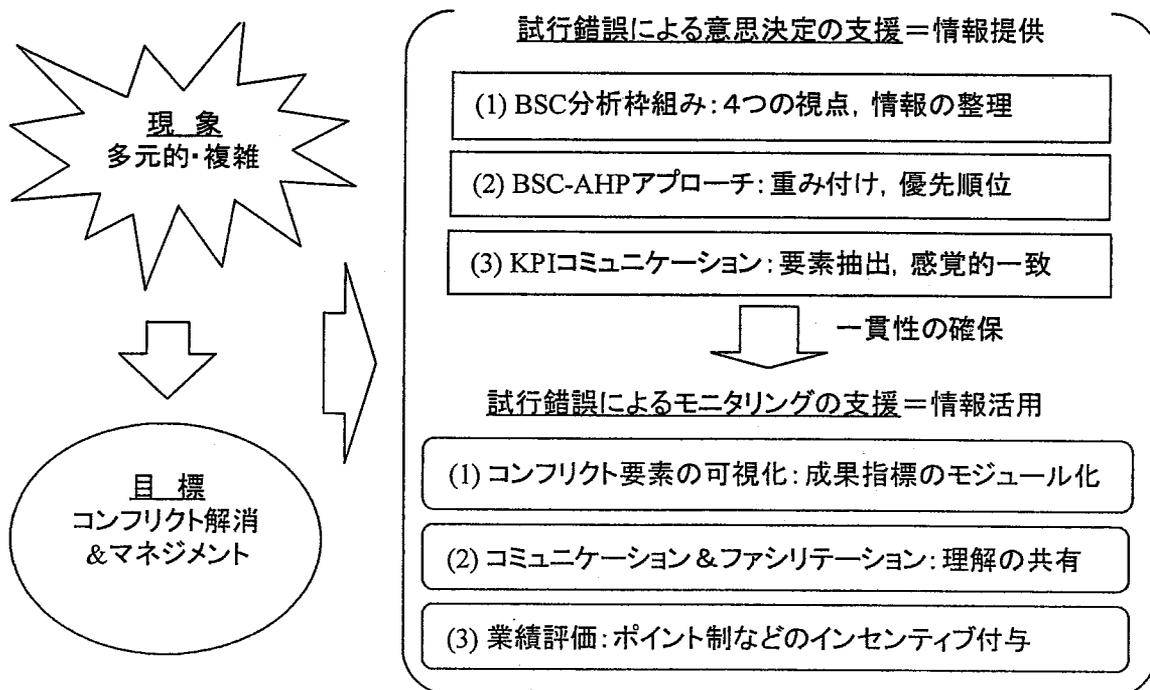
(1) BSC 分析枠組み

1つ目は、BSC の4つの視点を生かした情報の整理である。すなわち、第3章で詳細を述べるが、一般的には、財務、顧客、内部ビジネスプロセス、学習と成長の視点であるが、それを組み替えたり、新たな視点を導入したりということ、試行錯誤しながら決定し、情報整理に活用するものである。PM の事例では、仕事の多層化とニーズの複雑化を2つの軸として、視点の抽出を試みている。

(2) BSC-AHP アプローチ

2つ目は、BSC の4つの視点や CSF, KPI について、AHP 法を用いて、重み付けし、優先順位を決定しようとするものである。計算上の数値的な順位をもとに議論し、総合的な優先順位を決定することができる。詳しくは第4章および第8章で、それぞれの調査に

図1.1 試行錯誤プロセスの支援過程(筆者作成)



基づき、考察する。暗黙知の議論に比べて、数値という共有情報が存在するため、方向性を確認しやすく、納得性のある結論を導き出すことに貢献できる可能性がある。

(3) KPI コミュニケーション

3 つ目は、意思決定に関わる主体間の考え方や価値観に起因する選択基準をめぐる感覚的な不一致を、組織決定過程における CSF および KPI をめぐるコミュニケーションのなかで一致させる方向で調整しようとするものである。詳しくは第 5 章および第 8 章で考察する。主に、BSC 分析枠組みや BSC-AHP アプローチを情報整理ツールとして適用した後、ブレインストーミングやアンケートなどのファシリテーション方法でコンフリクトの要素抽出を行い、ベンチマーキングなどの関係性分析の方法で感覚的な不一致を理解し、1 つの方向に結論を導き出す方法を提示する。

3. モニタリングの支援における BSC の適用

意思決定の支援では、コンフリクト解消および CM のために、コミュニケーション要素を提供するという方法を考えた。モニタリングの支援においては、決定した情報を活用し、行動するという側面から方法を提案する。詳しくは第 4 節で触れるが、事例としている PM では、指定管理者制度を導入して、第 2 期目に入る。現状は、選定作業に偏重している傾向があり、モニタリング作業の構築はこれからという状況である。したがって、モニタリングの支援における BSC の適用は、今後の経過をみて調査するという意味で、提案にとどめる。しかし、これまでの調査から見つかった課題については、解決の方向性を示したい。

(1) コンフリクト要素の可視化

1 つ目は、意思決定の要素として CSF や KPI、いわば成果指標が鍵を握っていることがこれまでの調査からわかった。そこで、コンフリクト要素の可視化という点から成果指標を捉え、そのモジュール化を行なうことによるコンフリクト解消および CM が 1 つの方策として考えられる。すなわち、モニタリングにおけるコンフリクト発生を想定して意思決定の要素を検討し、行動の提案を行う。また、コンフリクト発生および解消のパターンがわかれば、それを成果指標のモジュール化に反映させる。

(2) コミュニケーション&ファシリテーション

2 つ目は、モニタリングした結果としての数値について、関係する主体間で理解を共有しようとするものである。PM における調査では、モニタリングの結果は評価点として情報公開される。この評価点は、管理運営の実施主体のモニタリング実施時点での成績評価

と解釈し、市民への説明責任として公開していると理解できる。しかし、試行錯誤のプロセスのなかでは、モニタリングの数値を価値の発現の途中経過として捉える。すなわち、公の施設を主体と考え、実施主体は定められた期間に限って運営管理を担当したにすぎない。つまり、その公の施設がもつ価値をいかに発現させたのかが問われる。モニタリングは、公の施設の価値の発現について、関係する主体間で理解を共有するためのコミュニケーションの機会として捉えることができる。一方、モニタリングの機会を生かすために、どんな価値が、どれくらい発現したのかについて、モニタリング結果の意味と次の目標数値を議論するプロセスが必要となる。また、モニタリングの実施主体には、公の施設の価値に関連するプロセスをファシリテーションする能力が問われる。

(3) 業績評価

3 つ目は、公の施設ではなく、実施主体を対象としたモニタリングを検討するものである。すなわち、意思決定時点と業務実施後の数値の照合になるが、管理会計的な観点からは、意思決定時点での目標数値を設定し、その比較により改善行動に結びつける方法が望ましい。また、適切な目標数値の設定という観点からは、(2)で述べた公の施設を対象とするモニタリングとの関係性を検討しておかなければならない。PM でいえば、指定管理期間が定められており、指定管理のための契約を結ぶ時点での目標数値の達成度合いが問われることになる。公の施設の価値の発現を中心に考えれば、価値発現への貢献度合いを評価し、優れているのであれば、継続して業務を担当するほうが効果的である。また、ポイント制などのインセンティブを付与することで、価値の発現を促すことも可能である。

第 3 節 組織決定過程への影響に着目した管理会計研究

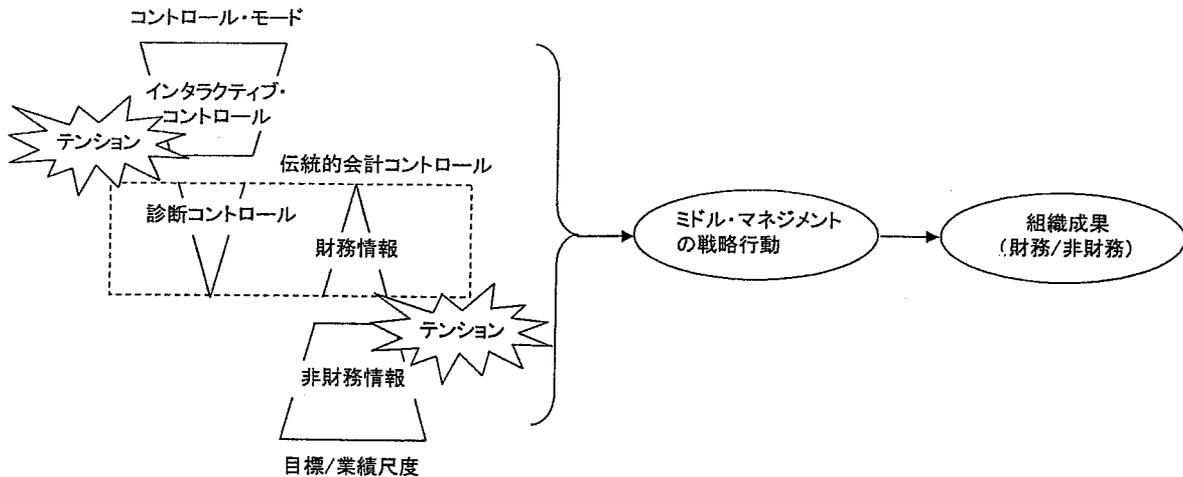
序章において、組織決定過程に着目し、企業経営におけるコンフリクトと関連する研究として、2 つの研究に触れたところであるが、第 3 節ではそれを掘り下げ、第 2 節で述べたモデルとの関連性および組織決定過程への着目について検討する。

1. 管理会計の組織プロセスへの影響

1 つ目の研究として、吉田[2007]をとりあげる意義は、管理会計が組織プロセスに与える影響に着目し、BSC のみならず、マネジメント・コントロールにおけるコンフリクト解消およびマネジメントに言及している点にある。

具体的には、3 つのアプローチの研究から知見を得て、図 1.2 としてまとめられている。すなわち、第 1 のアプローチは AMAP(Advanced Management Accounting Practice ; 先

図1.2 不確実性の高い競争環境下でのMCSの組織行動への影響
(出所: 吉田[2007]p.30)



進的管理会計実務)の非財務情報活用および組織業績への影響, 第2のアプローチはBSCの影響, 第3のアプローチはインタラクティブ・コントロール・システムと診断コントロール・システムの影響である。これらのアプローチについて, 先行研究を根拠として論を展開し, 結果として不確実性の高い競争下における企業のMCSの2つの特徴をあげている。1つ目は, 2つのコントロール・モードの使い分けである。既知あるいは事前に意図された戦略の確実な遂行に適する診断コントロールも, 新戦略の創発や機会探索の弊害となり, そうした局面ではインタラクティブ・コントロールが有効であった。2つ目は, 柔軟で差別的な戦略を遂行・創発するため, 財務情報に代表される伝統的な管理会計情報の活用ではなく, さまざまな非財務・管理会計情報の適切な活用が必要である。また, その如何が組織成果・業績に影響する。ただし, 複数の目標値や業績評価尺度の設定は, 複数尺度間のトレードオフ状況(生来的なテンション)を作り出し, 組織成果・業績に正負双方の影響をおよぼすことが懸念される。こうしたテンションを昇華するダイナミック・テンションの創造が必要であり, そのための施策の候補として, BSCをあげ, 目標・評価指標の優先順位の明確化などがダイナミック・テンションを生み出す鍵の候補となる(吉田[2007]p.30)。

以上, 組織プロセス, 複数の目標値等間のトレードオフ状況としてのテンションに着目している点, および, 評価指標の優先順位の明確化を指摘している点は, 試行錯誤プロセスのなかでコンフリクト解消およびマネジメントを提案し, 第4章におけるBSC-AHPアプローチを試みているところに本研究との共通点がある。また, 新たな価値創出について, 従来の診断コントロールは弊害をもたらす可能性がある一方で, インタラクティブ・

コントロールはダイナミック・テンションを生み出すきっかけを与えるとする点は、コミュニケーションの円滑化に注目する本研究を跡づけるものとして考えられる。

2.機能子会社におけるコンフリクト解消とBSC

注目するもう1つの先行研究は園田[2004]である。その理由は、連結本社と機能子会社との関係性および業績評価を含む組織決定過程において生じるコンフリクトの解消についてBSCを適用しているためである。

すなわち、機能子会社は、グループ外部の企業から収益を獲得することよりは、グループ内部の企業に本社管理部門が提供するのと同様のサービスを提供することを主たる目的としている。子会社という形態から単独で見ればプロフィットセンターなのであるが、グループ連結管理という観点から見るとコストセンターとして位置づけることが妥当である点にコンフリクトが存在する。例えば、機能子会社が行なったコスト削減の成果が、取引価格の引下げとしてグループ会社に還元されてしまうと、機能子会社はコストを下げた分、売上高も小さくなり、努力すればするほど売上高が減る。また、成長性以外の指標を用いて機能子会社のやる気をいかにして維持するかが大きな課題となるが、貢献がある従業員の給与アップは同時にコストアップを意味するために、業績給の導入も難しいなどである(園田[2004] pp.212-214)。

具体的には、BSCを適用するポイントとして、①コスト低減と業務品質の向上の達成、②顧客の明確化、③連結本社の視点の設定について考察している。すなわち、①では、財務の視点だけではなく、その他に3つの視点に関して評価指標を設定する。特に、顧客と内部ビジネスプロセスの視点からは、コストだけではなく業務品質の向上が目標とされるので、それらに適切な指標を設定することで、コスト低減と業務品質の効果的な管理を同時に達成することができる。また、②では、機能子会社にとって外部顧客が直接の顧客ではないために、誰が顧客であるのかを定義するのが難しいけれども、BSCを作成することによって、機能子会社の顧客が外部顧客ではなく内部顧客であることを再認識し、活動の焦点を明確にすることができる。さらに、③では、BSCの4つの視点に加えて「連結本社の視点」を設定し、このBSCを本社に提出することによって、機能子会社のグループ経営への貢献を明らかにしている。具体的には、コスト削減効果に関する項目を含む連結評価点数およびPQA(Pioneer Quality Award, パイオニア経営品質賞)セルフアセスメント評価点数という総合的な指標を用いている(園田[2004]pp.220-221)。

以上、本研究との関連を述べれば、①では、コスト低減と業務品質の向上という1つの

ジレンマの解消に配慮するという点は、PM でいえば、緑など本来のもつ機能と利用者増加やコスト削減とサービスの質の確保などいくつかのコンフリクト解消を課題としている点に共通点がある。また、②では、誰が顧客という観点が、行政と指定管理者、社会的ネットワークなど主体によって代わる点を明確にすることと関連している。さらに、③では、②を明確にするために新たな視点を設けることも一案であることを意味している。KPI の関連でいえば、財務数値のみならず、非財務数値を設定することによって、機能子会社のグループ経営への貢献を数値的に表現することができることは、PM のみならず、社会的な問題におけるコンフリクトには、公共性など財務数値になじまない要素が含まれており、非財務的な数値での表現が重要であると解釈することができる。

第4節 パークマネジメントをめぐる環境変化とその特徴

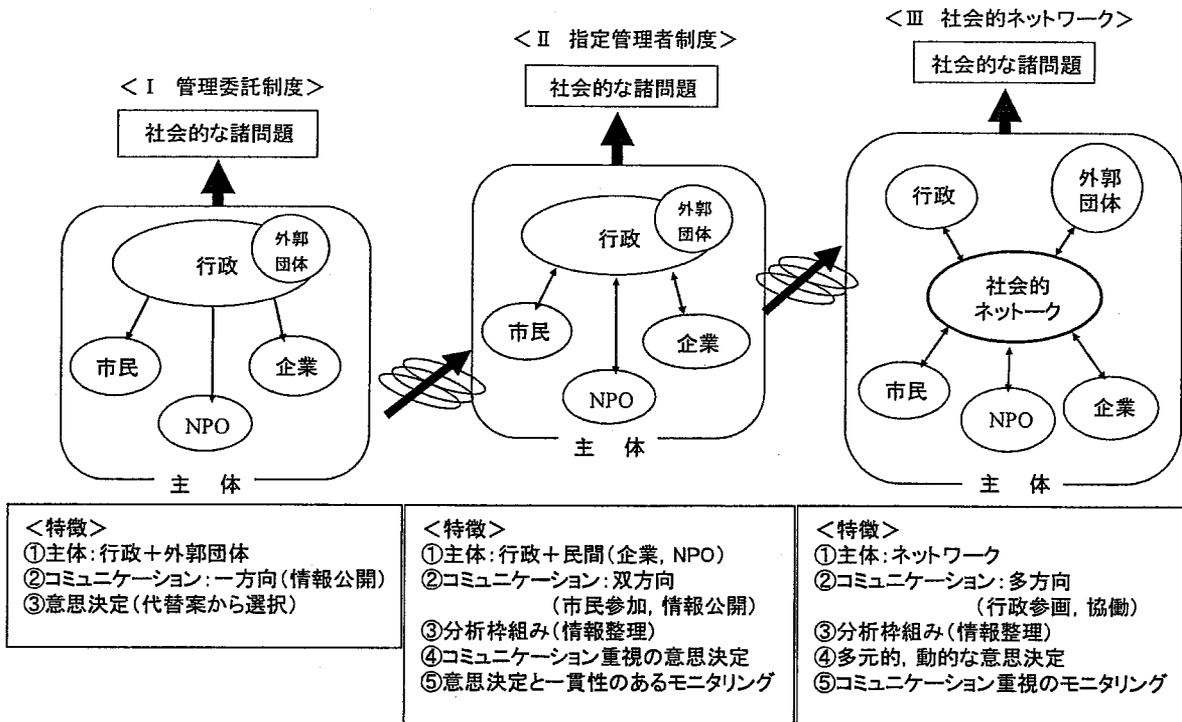
序章において、PM を事例として論を展開する旨を述べた⁽¹⁾。また、その理由として、管理運営の制度や利用者および地域のニーズなど都市公園をめぐる内外の環境変化において、仕事の多層化とニーズの複雑化というコンフリクトが生じている点をあげた。第4節では、PM をめぐる上述の環境変化を図 1.3 として整理し、第2節のモデル(図 1.1)との対応関係について、主体、コミュニケーション、経営プロセスに分けて述べる。ただし、主体を中心にし、コミュニケーションおよび経営プロセスについては、関係する章において詳細を述べる。

1.主体

都市公園法によれば、都市公園の管理者は国または地方公共団体である。図 1.3 に示したように、管理委託制度のもとでは、行政が委託契約に基づき外郭団体に管理運営を執行させていた(I ①)。次に、2003 年度に導入された指定管理者制度のもとでは、行政が条例に基づき民間企業等を指定管理者に指定し、管理運営の権限を委任している⁽²⁾。実際には、企業や造園業者、NPO(nonprofit organization, わが国では、特定非営利活動法人)またはその JV やコンソーシアムが応募し、3 年や 5 年の指定管理期間で管理運営を実施している(II ①)。2010 年度現在、多くの自治体が指定 1 期目から 2 期目へ移行している⁽³⁾。

ところで、指定管理者制度の実態⁽⁴⁾や都市公園の管理運営の総合化⁽⁵⁾を勘案すれば、行政のみを主体とする問題解決に無理がある。すなわち、短期的のみならず、長期的な視点、ガバナンス、人的資源、戦略の問題など、高度なマネジメント能力が求められる。そのため、行政のみで問題を抱え込み、責任を負うことには限界がある。そこで、行政や外郭団

図1.3 PMをめぐる環境変化と特徴(筆者作成)



体、企業、NPO、市民がそれぞれの強みと弱みを認識し、コミュニケーションを基本とする社会的ネットワークというオープンな形での問題解決が考えられる(Ⅲ①)。その結果として、関わる人々のそれぞれが、社会的ネットワークにおける活動のミッションに関してWIN-WINの関係を構築・維持できれば、関連する責任を分担することができる。また、心理的な側面で、参加することによる達成感や人、組織、社会の成長を期待できる。

実際に、内閣府経済社会総合研究所「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」(2005年8月)は、「コミュニティ再生の成功要因の多くが地域のSCに依存していると考えられ、特に橋渡しのSCが重要な役割を果たしている可能性が示唆された」としている。この点については、社会的ネットワークにおけるBSCの適用を検討する第6章以降において述べる。

2. コミュニケーション

管理委託制度のもとでは、情報公開として、入札や随意契約の内容が国や地方公共団体のホームページで公開されている。また、情報公開請求により、できる範囲での情報を入手できる。いずれにしても、行政から市民へという一方向での情報伝達が特徴である(Ⅰ②)。指定管理者制度に代わることによって、双方向のコミュニケーションが必要となってきた。すなわち、指定管理者を指定し、管理の基準や業務の範囲を執行された内容を評価

し、市民に公表する必要がでてきた⁽⁶⁾。地方公共団体は指定管理者選定委員会(以下、委員会という)を構成し、企画提案方式などで指定管理候補者を決定し、議会の議決により指定管理期間における管理主体を決定する。指定管理者決定のプロセスにおいて、行政は応募に関連して企業や NPO とコミュニケーションが発生する。また、選定委員会には学識経験者や公の施設に関連する団体の代表者のみならず、利用者代表として市民が参加することもある。すなわち、情報公開のみならず、選定委員会への参加という形で市民とのコミュニケーションが新たに発生している(Ⅱ②)。一方、社会的ネットワークでは、第 6 章で事例をあげて説明するが、それぞれの主体が、社会的ネットワークを中心として、コミュニケーションを行う(Ⅲ②)。

3.経営プロセス

管理委託制度のもとでは、入札や随意契約など形は異なるとしても、代替案から公平性に配慮しながら意思決定が行われていた(I③)。指定管理者制度では、候補者選定のみならず、協定書を基本としたモニタリングが行われる。しかし、指定管理者制度導入から第 1 期を経たところでは、モニタリングについての問題が指摘されている⁽⁴⁾。筆者による調査では、実施はしているが、その内容は自治体により異なる。つまり、各地方公共団体は試行錯誤の状態である。この点について、図 1.1 で示したように、意思決定およびモニタリングの準備プロセスとして、視点分析や成果指標設定など BSC を分析枠組みとして、情報整理と議論をする(Ⅱ③)。また、モニタリングを前提とする選定基準の検討などをテーマに、選定委員会などの場を活用し、コミュニケーションを基本とする意思決定を行う(Ⅱ④)。さらに、モニタリングの結果についても、選定と一貫する形で評価し、公の施設の価値向上を念頭に改善活動を実施する(Ⅱ⑤)。

一方、詳細は第 6 章に譲るが、社会的ネットワークの主体は、複数の組織から構成されるネットワークであるため、形が流動的になる。したがって、意思決定は機会を設定するたびに行う。意思決定において共有されるのはミッションであり、具体的な戦略や行動は、ミッションとの関係を数値的に把握し、コントロールする。以上の特徴から試行錯誤のプロセスを整理すると、まず、複数の主体間の考えや立場の相違などを明らかにし、1 つの方向性をもたせるために、情報を整理する(Ⅲ③)。次に、意思決定は、複数の主体が関係するという意味で多元的に、機会を設定するたびに決定するという意味で動的に、行われる(Ⅲ④)。さらに、モニタリングは、数値的な結果について、機会を設定するたびにミッションとの関連性や意味を解釈し、改善ための行動を検討していくため、事前および事後

のコミュニケーションが重視して、行われる(Ⅲ⑤)。

第5節 バランスト・スコアカードの特長

第5節では、第2章以降において、BSCの適用可能性を考察するための要素として、BSCの特長を多面性、関係性、客観性および具体性と理解し、その内容を整理する。結果として、BSCの経営ツールとしての優位性を浮き彫りにしたい。

1.多面性

序章において、経営プロセスの観点からBSCについて述べた。すなわち、あるミッションやビジョンの達成のための戦略を、財務、顧客、内部ビジネスプロセス、学習と成長の4つの視点に分けて検討し、かつ、個別の戦略ごとにCSFおよびKPIを設定し、戦略を現場の言葉に変換することであった。このプロセスには、2つの多面性が含まれている。時間的な多面性と数値的な多面性である。

まず、時間的な多面性には、戦略構築において、ミッションやビジョンの方向性に向けて、文字通り、長期と短期の目標のバランスに配慮することのみならず、各視点に先行指標(leading indicators)と遅行指標(lagging indicators)を設定することが含まれる点が重要である(Kaplan-Norton[1996]p.25, p.32, p.150)。

次に、数値的な多面性では、財務指標のみならず、非財務指標を含むことを指している。もう少し具体的に述べるために、BSCが想定する情報化時代という経営環境を念頭におく必要がある。すなわち、第1に、競争優位性が機能横断的で、かつ、統合化されたビジネスプロセスから生み出されること、第2に、情報技術によって顧客とサプライヤーとがバリューチェーンとなるため、業務の開始が顧客の注文になること、第3に、顧客の要求に対する答えがより個別化するため、顧客のセグメンテーションが多様になること、第4に、競争相手がグローバルに存在するため、ローカルな顧客へのマーケティングの感度とグローバルに展開する業務の競争力と能率を常にリンクさせること、第5に、製品やサービスのライフサイクルが短いため、長期的な成果を得るために、プロセスと生産能力の継続的な改善をすること、第6に、以上の経営環境において成功をおさめるために、すべての従業員に知識を投資し、マネジメントし、活用することが重要である。換言すれば、物的、有形の資産のみならず、競争優位性の源泉となる無形の資産や組織的な能力の価値をあらわすために、過去の業績の財務的な測定のみならず、将来の業績をもたらす活動の測定を含めて総合的に検討する必要がある(Kaplan-Norton[1996]pp.4-8)。

2.関係性

関係性とは、視点間の関係性および主体間の関係性を指している。Kaplan・Nortonの研究では、前者は、因果関係(cause and effect relationship)およびその構造を図解した戦略マップ(Strategy Maps)として、後者は、組織の連携(organizational alignment)や連携(Alignment)、カスケード(cascading)のキーワードで説明されている⁽⁷⁾。

まず、視点間の関係性の重要な点は、第1に、BSCをデザインする基礎は、仮説としての戦略を前提とすること⁽⁸⁾、第2に、BSCは、この仮説を一連の因果関係として表現することによって、分かりやすく、結果を予測しやすいものになっていること、第3に、その戦略的な仮説には、あるべき成果(運行指標)のドライバー(または先行指標)となる活動が明確になっていること、第4に、戦略実行の場面では、組織の全構成員が基礎となる仮説をしっかりと理解し、仮説と関連する資源が明確で、継続的にその検証を行い、リアルタイムに修正を行うことである(Kaplan・Norton[2001]pp.75-77)。この点は、前述の有形資産のみならず、無形資産や組織的な能力の価値を測定するためには、仮説設定と検証を繰り返す、試行錯誤する必要があることを示している。

一方、この関係性を構造的に表現したものが戦略マップである。その重要な点をあげる。第1に、Kaplan・Norton自身の経験によれば、経営者は戦略をいくつかの焦点をしぼったテーマに分ける。しかし、これらのテーマは長期対短期や成長性対収益性などのコンフリクト解消の必要性を引き起こしている。第2に、これらの戦略テーマは、戦略をいくつかの一般的なカテゴリーに区分することに役立つ。その個々のテーマの内容は、戦略の柱(pillar)であり、その戦略自身の戦略的仮説、因果関係、スコアカードを包含する。第3に、戦略的テーマを基礎とする構造は非常に分かりやすいものになる。なぜなら、多くの経営陣は、戦略の実行をマネジメントすることに対して説明責任を果たすためにこれらのテーマを利用するからである。第4に、戦略テーマは、ターゲット顧客に対する長期、中期、短期の価値提案(value proposition)を定義する。そのため、戦略マップは、戦略テーマがどのようにして顧客や財務成果を改善するのかについて、因果関係を描くことができる。(Kaplan・Norton[2001]pp.78-81)

次に、主体間の関係性の重要な点は、関係性の確立の成否が戦略のマネジメントに影響を与えることである⁽⁹⁾。すなわち、組織内においては、BSCにより戦略に対するコミュニケーションを促し、個人のゴールとリンクさせることができれば、組織の全構成員が理解とコミットメントをもつようになる。そのために、各構成員は、関わりのあるビジネスユ

ニットの長期的な目標とその達成のための戦略を同時に理解し、すべての組織の努力や取り組みを、戦略を行動に転換するプロセスに関連づける。結果として、各構成員はビジネスユニットの目標を達成するために貢献できる行動とは何かを理解することができる(Kaplan-Norton[1996]p.200)。一方、外部との関係について、Kaplan-Norton[2006]では、組織内部において BSC および戦略マップを効果的に導入することができれば、外部との関係に応用できることを述べている(pp.221-244)。すなわち、BSC がなければ、その関係は価格やコストといった財務的な測定に集中することになる。そこで、BSC を使うことによって、サービスや適時性、イノベーション、品質、柔軟性をその関係のなかで考慮し、より包括的な契約のメカニズムを構築することができる⁽¹⁰⁾。

3.客観性および具体性

まず、客観性とは、ビジョンを実現するための4つの視点の各戦略について、何が成功かをCSFとして定義し、それをKPIという形で数値的に表現できることを指している。しかし、CSFやKPIについて、Kaplan-Nortonの5つの著書における記述は少なく⁽¹¹⁾、むしろ、後述する具体性と関係するターゲット(Targets)、資源の割り当て(Resource Allocation)、提案(Initiatives)、予算(Budgets)の記述が豊富である。その理由を示唆する記述がKaplan-Norton[2006]にある。すなわち、多くの製造業で用いられているサプライヤー・スコアカード(supplier scorecards)は、KPIスコアカードであり、真のBSCではない。具体的には、製品の配送における正確さ(欠品ゼロ)や早さ(短いリードタイムやジャスト・イン・タイム)、安さという非財務的な測定によりサプライヤーを動機付けようとするものである(p.224)。つまり、これは低トータル・コスト戦略である。また、このスコアカードは、新たな生産プラットフォームの開発を支援するなどのサプライヤーのイノベーションを強調しないばかりか、サプライヤーが顧客により完璧なソリューションを提供することにどれだけ貢献するのかを測定することができない。つまり、BSCがマネジメント・システムであることを示唆している。しかし、本研究で調査対象としている指定管理者制度では、マネジメント・システムとして捉えることができていないことのみならず、ガバナンスも明確に確立されていない。そこで、まずはボトムアップからはじめるために、第5章で、KPIをめぐるコミュニケーションの円滑化が重要であることについて述べる。

一方、具体性とは、戦略をCSFやKPIという形で現場の言葉で置き換えることができることを指している。上述したように、具体的な行動計画として、ターゲットを設定し、資源を割り当て、提案を決め、予算を配分することが必要になる。具体的には、

Kaplan-Norton[1996]で、①柔軟なターゲット設定、②戦略的な提案の選別と合理的な選択、③機能横断的で重要な提案の選別、④年間の資源配分および予算への関連付けの4つのステップを示している(pp.224-249)。すなわち、①は組織のマネジャーが全構成員に受入可能な測定のための望ましいターゲットを設定することを意味している。その際、スコアカードに内在する原因と結果における相互の関係性を吟味することによって、重要な成果、特に、財務および顧客に関する測定の改善に役立つ業績指標を選択する。②は望ましいターゲットと現在の業績指標との差異を改善するための資本投資およびアクションプログラムに関する優先順位を設定することを意味している。③は、②に加えて、他の部門や親会社の戦略対象に対してベネフィット、つまり、シナジーをもたらすような提案を選別することを意味する。④はマネジャーが3から5年の戦略的計画と自由裁量的な費用および予算に跡付けられた指標(milestone)を直近の年に関連付けることを意味する。つまり、戦略と部門との連関が明確になる。

以上、プロセスが数値的に整理され、システムとして確立することによって、長期的な成果を基本として、長期と短期のバランスに配慮した組織決定を行うことができる。

第6節 まとめ

まず、第2節では、試行錯誤プロセスの支援過程という形で適用の具体的なモデルを提示した。つづく、第3節では、企業経営におけるコンフリクト解消への適用を含む2つの研究を概観し、具体的な適用場面の参考とした。第4節では、PMにおける環境変化を事例に、その特徴を示し、具体的な適用場面とその内容を示した。以上の節の中心的な意味はBSCの新たな適用方法の具体化にあった。

一方、第5節では、視点を変えてBSCの特長を整理した。ここで第3章以降とのつながりを示し、理解に役立てたい。

第1に、時間的な多面性は、BSC分析枠組みにおける視点の検討の際に、時間的なバランスへの配慮を意識づける点に貢献できる。また、KPIをめぐるコミュニケーションにおいて、先行指標と遅行指標との区別が明確となるため、議論の方向性に良い影響を与える。

第2に、数値的な多面性では、PMをめぐる環境変化からみて、財政のみならず、公共性への配慮が重要になってきているため、試行錯誤プロセスの全体において、非財務測定を含むBSCの特長が生きてくる。

第3に、視点間の関係性では、議論で抽出される要素について原因と結果を基本とする

仮説づくりの考え方は、BSC-AHPアプローチの調査精度を向上させることにつながる。関係性を構造的に表現し、視覚的に理解できる戦略マップは、BSCおよび戦略マップの知識が少ない関係者の理解促進に貢献するため、調査の説明に寄与する。また、KPIをめぐるコミュニケーションにおいても理解を前提とする議論を生み出すことに寄与する。

第4に、主体間の関係性について、PMをめぐる環境変化の中心的な課題として、試行錯誤プロセスのすべてに関連して、そのあるべき姿を提示することに貢献できる。すなわち、あるべき姿が構成員や関係者の理解を促すという意味で動機付けとなる。また、配慮すべき要素が明らかで、結果としての包括的な内容となることが例示できるという意味で、コミットメントしやすくなる。

第5に、客観性について、現在の状況を勘案してボトムアップ型でBSCを構築する際に、CSFやKPIの議論から入れば、構成員や関係者への「気づき」を生み出すことにつながるることができる。

第6に、BSC分析枠組みやBSC-AHPアプローチにより示された大枠をより具体化するために、CSFやKPIのみならず、ターゲット設定、実施すべき提案の選別、機能横断的な提案の選別、資源配分および予算との関連付けを整理できれば、システムとして提案することができる。

[注]

- (1) 事例であるPMの対象となる公園は、都市公園法第2条に規定される都市公園とする。
都市公園には、第2条第1号に示された公園または緑地および第2号に示された公園施設が含まれる。設置者および管理者は、国(国土交通大臣)または地方公共団体である(第2条および第2条の3)。自然公園法で規定される国立公園・国定公園・都道府県立自然公園等の自然公園は含まれない(第2条第3号)。
- (2) 改正前の管理委託制度とは、地方公共団体の管理権限の下で、具体的な管理の事務・業務を、地方公共団体の出資法人のうち一定要件を満たすもの(2分の1出資等)、公共団体(土地改良区等)、公共的団体(農協、生協、自治会等)の管理委託者が執行する指定管理者制度である。一方、指定管理者制度とは、地方公共団体の指定を受けた「指定管理者」が、管理を代行するものである。の下では、指定管理者の範囲については特段の制約を設けず、議会の議決を経て指定することや、指定管理者も使用の許可を行うことができることが特徴となっている。(総務省をはじめとして、各自治体が指定管理者制度比較を公表している。総務省による説明は次のWEBページを参照のこと、
http://www.soumu.go.jp/kyoutsuu/syokan/gaiyo/030317_2.pdf,2010年10月1日)
- (3) 地方自治法第244条の2および地方自治法の一部を改正する法律の公布について(通知)(総行第87号,2003年7月17日)を参照。
- (4) 指定管理者制度の実態について、地方自治総合研究所[2008]は、①導入にあたっての検討不足、②選定手続き、③指定期間、④仕様書・協定書、⑤指定管理料・利用料金、⑥モニタリング・評価、⑦人員配置・労働条件、⑧外郭団体、⑨変わる自治体の役割について議論し、問題点を抽出している。その結論として、指定2期目にむけて、①選定の透明性を高め、説明責任を果たすこと、②サービス水準の維持・向上を図ること、③コスト削減のもたらす負の影響から目を逸らさないこと、④モニタリング・評価を充実させること、⑤施設運営に携わる人を育成することの5つを提言している。
- (5) 国土交通省の2009年度予算では、政策課題として、都市再生、地球環境問題等、豊かな地域づくり、参画社会への対応をあげ、かつ、新規事項および重点事項として、低炭素型都市の実現を支援する緑地環境整備総合支援事業の拡充、都市公園安全・安心対策緊急総合支援事業の創設、地域活性化に資する多様な主体による公園整備の推進、ロ号国営公園維持管理業務における新たな国庫債務負担行為の措置、総合的な景観・歴史まちづくりの推進、都市環境改善支援事業の創設による屋外広告物のマネジメン

トの推進をあげている。以上、都市公園の PM は、従来の維持管理や運営管理を基本としながら、関連する諸問題に取り組む、つまり、問題の総合化への対応が求められている。(URL : <http://www.mlit.go.jp/crd/park/joho/jigyoku/h21/index.html>,2009 年 11 月 20 日)

- (6) 総務省自治行政局行政課による 2007 年の調査結果によれば、3 年の指定期間を導入した自治体は 47.3%を占めており、2010 年には指定 2 期目に移行する状況である。
- (7) 1 つ目の組織の連携(organizational alignment)は、Kaplan・Norton[1996]において、個人と組織の連携に関する測定(pp.139-142)や、それをマネジメント・システムとして活用するなかで、全構成員のコミュニケーション参加と戦略に対する説明責任の確立を中心とする戦略的連携の方法(pp.199-222)として述べられている。2 つ目の連携(Alignment)は、2006 年の著書のタイトルになっている。注の(9)に示すように、調査に基づく BSC の成功企業を中心にすえ、成功のための 5 つの原則として、①経営者のリーダーシップ(Executive Leadership)、②戦略の適合性(Strategic Fit)、③組織の連携(Organization Alignment)、④人的資源の連携(Human Capital Alignment)、⑤計画とコントロール・システムの連携(Planning and Control Systems Alignment)をあげている(pp.287-288)。3 つ目のカスケード(cascading)は、Kaplan・Norton[2006]において、各企業によって提携の道筋が異なることを指摘し、①トップダウン、②ボトムアップ、③ハイブリッドの 3 つの類型を前提として、トップダウン、トップとミドルの相互関係、ミドルからトップの 3 つのケースを研究している(pp.169-192)。また、Kaplan・Norton[2008]では、戦略と業務との強いつながりをもつ企業、つまり、戦略マネジメントの実行の優秀例に焦点をあてながら、連携およびカスケードについて同様の内容を総合的に記述している(pp.125-156)。
- (8) この点を補足すれば、Kaplan・Norton[2001]は、Michael Porter[1996]を引用し、戦略の本質が固有の価値提案(a unique value proposition)を提供するために、競争企業と異なる活動の実行を選択しつづけることであると述べている(p.75)。また、戦略的な姿勢を持続的なものにする(a sustainable strategic position)の源泉は一つのシステムとなった諸活動であり、その諸活動はそれぞれが補い合い強化されなければならない。すなわち、情報収集、仮説設定、検証、修正を繰り返しながら、レベルアップを図ることを意味する。このサイクルをシステムとして実施することは、知識経営の SECI モデルにおける暗黙知と形式知を繰り返しながら知識を昇華させるサイク(国領

他[2003]p.8)と同じ主旨と解釈できる。

- (9) Kaplan-Norton[2006]では、BSC マネジメント・システムの導入企業に関する調査結果をもとに、成功企業(BSC Hall of Fame Organizations)とそれ以外のBSCの効果が
高い企業(Successful BSC Users)および効果が低い企業(Low-Benefit BSC Users)との
相違について、大きな差異がみられる要素は組織の連携(Organization Alignment
Practices)であることを指摘している。また、その他の要素として、経営者の推進力
(Executive Mobilization Practices)、戦略の変換(Strategy Translation Practices)、従
業員の動機付け(Employee Motivation Practices)、ガバナンス(Governance Practices)
をあげている(pp.2-4)。
- (10) 具体的には、サプライヤーとの関係およびサプライチェーン、さらに関係を広めた消
費者との関係などについて事例を研究している。
- (11) Kaplan-Norton[2001]の第3章「戦略マップの作成(Building Strategy Maps)」のな
かで、TQM(Total Quality Management)との関係からKPIスコアカードの記述がある
(pp.103-104)。その意味するところは、KPIスコアカードの欠点の指摘にある。すなわ
ち、KPIスコアカードは業務改善に結びつくかもしれないが、その組織のベネフィッ
ト、つまり、成果と結びついていない。具体的には、顧客との関係を改善するための
内部プロセスとの連携が欠如している。同様のBSCの失敗は、事業および支援部門と
全体の戦略との連携がとれていない場合に起きる(p.360)。

第2章 行政・非営利組織におけるバランスト・スコアカードの可能性

－4つの視点および戦略間の関係性分析－

第1節 はじめに

第1章では、問題意識をモデルという形で提示し(図 1.1), その適用する場面と内容について説明した(図 1.2)。また, BSC の特長とモデルとの関連性を示した。第2章では, 第3章から第5章において, 図 1.1 に示したモデルに基づき, 行政・非営利組織における BSC の新たな適用可能性を検討する前提として, 先行研究および先行事例から知見を得て, 4つの視点の関係性を分析する意義を述べる。また, 行政・非営利組織における BSC の可能性の個別論点として, 先行事例により戦略間の関係性分析の意義について述べる。

以下, 第2節では, 先駆的研究である Kaplan-Norton の一連の研究における行政および非営利組織の事例研究の変遷を述べる。第3節では, その事例研究のなかで, コミュニケーションの円滑化および社会的ネットワークとの関連で注目される NPI(New Profit Inc.)の事例を考察する。第4節では, PM(Park Management)に BSC を適用した先行事例である MCPR(Mecklenburg County Park and Recreation, North Carolina State, USA)を考察する。第5節では, 2つの事例から得られた要素をもとに, 4つの視点の分析の意義について検討する。第6節では, 個別論点として, MCPR の戦略マップを事例に, 戦略間の関係性の分析の意義について検討する。第7節では, 第2章のまとめを述べる。

第2節 行政・非営利組織の事例研究の変遷

第2節では, Kaplan-Norton[1996, 2001, 2004]における行政および非営利組織の事例研究の変遷について, その特徴から研究の進展状況を整理する。

第1に, Kaplan-Norton[1996]では, U.S. Government Procurement Executive Association, The City of Charlotte および Special Olympics の事例をあげている。BSC は, ビジョンと戦略を目に見える目的と業績評価に変換できることのみならず, 動機付けや説明責任を提供することによって, その行政や非営利組織の存在意義を示すことができ, かつ, 外部の構成員や内部の従業員とのコミュニケーションが可能になることを指摘している(pp.179-189)。

第2に, Kaplan-Norton[2001]では, The City of Charlotte, Federal Government Agencies, The United Way of southeastern New England, The May Institute, New

Profit Inc., Duke Children's Hospital, Montefiore Hospital の事例をあげている。共通しているのは、これらの組織の存在意義を説明することを目的として、効果的なサービスを提供するために、顧客の視点を BSC のトップに位置づけ、財務の視点を顧客の視点に付随するものとしていることである(pp.133-160)。つまり、これらの組織への資金提供者である寄贈者や市民の満足の重要性が高いことを表している。

第 3 に、Kaplan-Norton[2004]では、Boston Lyric Opera(BLO)および Teach for America(TFA)の非営利組織の 2 つのケースについて、戦略マップの事例を検討している。共通していえることは、営利企業以上に戦略実行を動機付け、評価するために、財務および非財務の測定を実現する広範なシステムが求められていることである。具体的には、BLO でいえば、核となる構成者(寄贈者、オペラの国内外のコミュニティ、ボストン市民)のあるべき成果や CSF であり、TFA では、社会変革というミッションへの新たな資金提供者を募ること、団体に加盟する教員、スタッフ、委員会メンバーを勧誘すること、卒業生の活動をサポートする活動に重点をおくことに関する目的および CSF である(pp.429-438)。

以上から、Kaplan-Norton の研究の進展状況においては、その重要課題に変化がみられる。当初は存在意義やコミュニケーションであり、その後、顧客の視点や資金提供者の視点になり、2004 年の文献では、財務、非財務の指標を含むシステムとして重要性が述べられている。これは行政および非営利組織のマネジメント・システムとしての BSC の意義が向上していることを意味している。

第 3 節 NPI(New Profit Inc.)の事例研究

第 3 節では、Kaplan-Norton の研究からコミュニケーションの円滑化および社会的ネットワークとの関連から注目できる NPI の事例を考察する。

1.BSC 導入の効果について

Kaplan-Norton[2006]では、NPI を財務的なシナジーを生み出す事例としてあげている。NPI は、社会起業家的な非営利組織への貢献に興味をもつ個人、基金、企業などから寄付金を集め、分散投資を行っている。また、ベンチャー・キャピタルと同様に、業績指標に基づく、相互に合意されたターゲットの選定を行っている。営利企業と異なるのは、財務的な測定による評価ができないことである。そこで、予算的均衡や基金の拡大能力ではなく、社会的影響により測定することを決め、BSC を導入した(pp.49-52)。

効果として、1つ目に、投資先組織(portfolio organizations)がBSCをデザインし、実践するためにNPI職員の支援活動がはじまったこと、2つ目に、個々の投資先組織がどの程度の貢献ができたのかについて、BSCの測定値やターゲットによりモニタリングができるようになったこと、3つ目に、中間活動報告の形で、資金提供者が投資先組織の社会的影響と業績を知ることができるようになったことをあげている。

また、非営利組織の成長を資金的に担保するような市場がないなかで、高い能力をもつ社会的企業(high-performing social enterprises)に長期的に資金提供し、成長と能力向上を期待することができるという意味で、多大な社会的価値があると評価している。

2.BSCの検討

NPIのミッションは、「先見性のある社会的起業家およびその組織が、持続的に変化を促すような影響力を生み出すことが可能となるために、戦略性と財務資源を提供するフィランソピーの新しいアプローチを明示すること」である。表2.1に示すように、ミッション実現の戦略として、5つの視点と12の目標を掲げている。以下で、第1に、一般的なBSCとの比較における特徴点を述べる。また、第2から第6で、5つの視点に対する筆者の評価を整理する。

第1に、「財務」は「財務」、「顧客」は「構成者」、「内部ビジネスプロセス」は「内部運営」、「学習と成長」は「組織的能力」に対応し、「社会的影響」が追加されている。これは、営利企業とは異なり、フィランソピー・ファンドとして、投資先の非営利組織を評価する際に最も重要なのは、社会的影響であると考えているためである(Kaplan-Norton[2006]p.49)。この点は、投資される側の非営利組織からみても社会的影響がBSCの1つの視点となりうることを示している。このようなファンドがあることは、市場経済を中心とするアメリカ社会の特徴を反映している。NPIのBSCの特徴は、社会的ネットワーク(第1章図1.3)における、あるべき姿の1つの方向性と考えられる。

しかし、総務省自治行政局行政課[2007]によれば、指定管理者導入施設の状況としては、財団法人および社団法人が36.2%を、公共的団体(農協、生協、自治会等)が45.0%を占めている。そのため、NPIのようなフィランソピー・ファンドの仕組みを、わが国にすぐにあてはめることは難しい。第7章では、現段階で考えられる適用方法を検討する。

第2に、「社会的影響」の視点について、投資先組織の行動に積極的に働きかけをしていること((1)(a))、投資先組織をスコアで評価していること((1)(b)成長度、(c)質、(d)持続可能性)、潜在的な投資先を探索していること((2)(a))が、コミュニケーションの促進との関連

から注目できる。また、NPIの認知度が上昇し、人材の集約(社会起業家の中心的なリーダーを集めること)がなされ、イニシアティブを発揮することができるというストーリーを読み取ることができる。

しかし、以上の業務遂行のためには、スタッフの能力育成とある程度の処理能力としてのキャパシティが必要である。地方自治総合研究所[2008]で、公の施設の管理運営に携わる人および自治体職員のスキル向上が求められることを指摘する記述に合致し(p.37)、今後の指定管理者制度における重要な検討事項として考えられる。

第3に、「構成者」の視点について、構成者は、NPIへの投資者、投資先の社会起業家、モニター団体から構成される。満足度を基準としている点に共通点がある。

第4に、「財務」の視点について、キャンペーンによる新しい投資の呼び込み、寄附者のみに頼らないシステムティックな仕組み、資金のみならず資源的な投資も含むことからみて、一般的な財務指標というよりも、財務政策的な目的が重要成功要因となっていることが特徴的である。

第5に、「内部運営」の視点について、財務管理が中心で、社会起業家への投資という組織の特性を反映している。また、資金確保が重要課題であることがうかがえる。

第6に、「組織的能力」の視点について、転職が当たり前のアメリカではスタッフの維持に対するケアは必須課題であることが分かる。個人のゴール設定が必要であり、パーソナル・バランスト・スコアカードの活用が考えられる。

また、モニターとの関係を効果的なものにするために、関与する社会起業家が測定した結果を説明できるような積極的なモニタリングおよびガバナンスのプロセスとしてBSCを活用することによって、効果的かつ効率的な組織作りをサポートしている(Kaplan-Norton[2006]p.52)。

さらに、投資先におけるキャンペーン・プランの作成およびその成果報告が1つのコミュニケーションの機会となることのみならず、意識共有の場としても活用できる。この点は、前述したNPIのスタッフが投資先と積極的にコミュニケーションし始めたという効果と合致している。

以上、NPIのBSCには、社会的問題解決を主旨とする組織における成果とは何かを考える際に参考にすべき点を多く含んでいる。例えば、リーダーシップをもち、イニシアティブを発揮できるリーダーとその業務遂行に必要な能力をもつスタッフが必要不可欠であることを示唆している。また、関係者への配慮、資金提供の動機付け、継続的なコミュニ

ケーションなどの方法を確立することが必要である。

表 2.1 New Profit 2005 Balanced Scorecard(Kaplan-Norton[2006]pp.50-51, 筆者訳)

側面(Aspect)	目標(Objectives)	測定対象(Measures)
社会的影響 (Social Impact)	(A) 社会起業家を選択し、的確に評価できるようなワールド・クラスのフィランソロピー・ファンドを作り上げること	(1) 投資先組織(portfolio organizations)がミッションを達成するような素晴らしい成果をあげること (a) 働きかけとその成長度:投資先組織に与えた影響と成長の関係 (b) 成長度:投資先組織における収益の増加 (c) 質:投資先組織における品質基準の割合(5%以内) (d) 持続可能性:投資先組織の「等級リスト(graduation checklist)」のスコアの平均的な変化 (2) 潜在能力の高い組織を投資家組織に加えること (a) 履行義務(due diligence)の基準に合致する組織への新たな投資
	(B) 高度な成長が期待できる社会起業家を支援する環境を構築するために、成果や経験、ネットワークを有効に活用すること	(3) 高度な成長が期待できる社会起業家の環境を改善するために、そのフィールドでのキープレーヤーの行動に影響力をもつ先進組織として、New Profitの認知度をあげること (a) 社会起業家の中心的なリーダーを集め、行動を基本としたイニシアティブを生み出すことに成功を収める
構成者 (Constituent)	(C) New Profitへの投資者の満足度を高めること	(4) 投資家満足度調査
	(D) 投資先の社会起業家がNew Profitとともに活動することの価値を認識すること	(5) 全般的な満足度調査
	(E) Monitor Group North America partnersがNew Profitの資源に対するコミットメントに高い満足を得ること	(6) New Profitと関係するNorth American partnersのモニター満足度調査
財務 (Financial)	(F) 収入の増加額を向上させる	(7) キャンペーンによる新しいコミットメントの総額 ・ 拠出額の大きい投資家からの資金の増加割合 ・ 役員の追加額の増加総額 (8) 新しいジ良いント・ベンチャーを閉鎖する
	(G) 寄付者のみに頼らない、よりシステムティックで、見通しのあるプロセスを構築すること	(9) シニア・パートナーの投資において、それぞれの投資家からの額を増やすこと (10) 次の年に入るルート(既存の投資家からの個人的な推薦、または、特別な投資額が提案された最近の3ヶ月間のコンタクト)の的確な見通し
	(H) 投資先組織における直接的な投資額を追加的な資源や資金投下(funding)で底上げすること	(11) レバレッジ・レシオ(New Profitが投資先組織に提供した資源の総価値とNew Profitからの直接的な投資額の割合)

表 2.1 のつづき

側面(Aspect)	目標(Objectives)	測定対象(Measures)
内部運営 (Internal Operations)	(I) 鍵となる運営上の意思決定に関連する内部的な財務管理を強化すること	(12) 少なくとも 100%の資金カバレッジなしの新しい投資をしない (13) 費用のターゲットを予算に合致させること (14) 投資家のコミットメントをタイムリーに集約すること
組織的能力 (Organizational Capacity)	(J) 効果的で、整合性があり、質の高い組織マネジメント・プロセスを再活性化する	(15) 投資先組織のすべてがキャンペーン・プランをもつ代わりに、その進展と成果について四半期の評価を行う
	(K) 高いモチベーションをもち、能率と生産性が高い組織を創出する	(16) スタッフの全員が公式的なゴールをもつ (17) New Profit スタッフの維持
	(L) NPI のモニターとの関係を効果的なものにする	(18) 次の世代のための具体的な提案を行うことを NPI のモニターとすべての鍵となる意思決定者との間で合意すること

第 4 節 MCPR(Mecklenburg County Park and Recreation)の事例研究

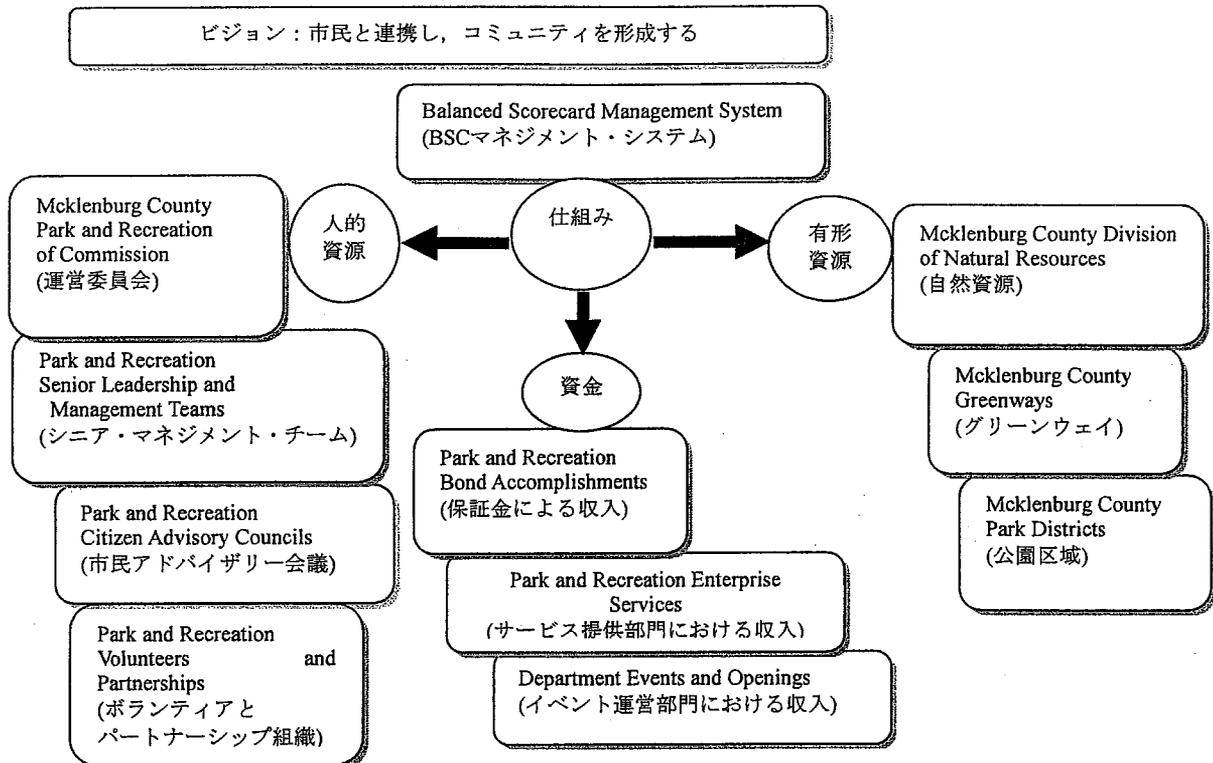
第 4 節では、都市公園における BSC 適用の先行事例である MCPR の BSC(表 2.2)を社会におけるコミュニケーションの円滑化との関連から検討する。

まず、MCPR は、アメリカ合衆国のノース・カロライナ州に位置し、シャーロット市に隣接しているメクレンバーグ郡の Park and Recreation 部門である。シャーロット市の取り組みは、Kaplan-Norton[1996]をはじめとして、様々な文献で、BSC マネジメント・システムを導入した成功事例として紹介されている。隣接している都市として、その影響は大きい⁽¹⁾。

図 2.1 は MCPR の WEB 情報からそのビジョンと戦略を実現するための経営資源を整理したものである。MCPR は、「市民と連携し、コミュニティを形成する」というビジョンを達成する組織として、「運営委員会」、「シニア・マネジメント・チーム」、「市民アドバイザリー会議」、「ボランティアとのパートナー組織」を体系的に整備している。これらの組織が連携して、運営予算および「保証金による資金援助」、「サービス提供部門やイベント部門による収入」を元手として、「自然資源」、「グリーンウェイ」、「公園区域」のマネジメントを実施している。これらの経営資源をビジョンに向けて 1 つの方向に束ねているのが、「BSC マネジメント・システム」である⁽²⁾。

そのなかで、「顧客/関係者」をトップに、「内部ビジネスプロセス」、「財務」、「従業員&

図 2.1 MCPR のビジョンとマネジメントの概要(出所：MCPR Annual Report2005, 筆者訳)



組織の「キャパシティ」の順に、4つの視点と12の戦略目標が設定されている。以下で、第1に、一般的なBSCとの比較における特徴点を述べる。また、第2から第5で、4つの視点に対する筆者の評価を整理する。

第1に、「財務」は「財務」、「顧客」は「顧客/関係者」、「内部ビジネスプロセス」は「内部ビジネスプロセス」、「学習と成長」は「従業員&組織のキャパシティ」に対応しており、オーソドックスな視点の設定である。ただし、ビジョンとの整合性から、「顧客/関係者」を視点のトップに配置していることが特徴である。

第2に、「顧客/関係者」の視点について、まず、目に見えない部分である「郡の責任やサービスに対する意識を高めること」と目に見える「施設の利用し易さの改善」を分けてあげていることは特徴的であり、かつ、理想的である^③。その2つの結果として、公園の中核資源である「POSGRO(Parks, Open Spaces, Greenways & Recreation Opportunities)の改善と拡大」を図り、コミュニティを形成するというビジョンを実現することにつながる。

第3に、「内部ビジネスプロセス」の視点について、従業員、市民、そのコミュニケーションおよび情報管理、を3つの要素とし、その運営の役割を担う従業員の満足度を指標

表 2.2 Mecklenburg County Park and Recreation 2005 BSC(筆者訳)

視点	戦略目標	重要評価指標
顧客/関係者	12.POSGRO の改善と拡大	12.1 プログラムとサービスに関する公的満足 12.2 グラウンドや建物のメンテナンスに関する公的満足 12.3 教育プログラムや自然センターに関する公的満足
	11.郡の責任、サービス、成果に対する意識を高める	11.1 市民参画のアドバイザリー会議を継続する
	10.施設の利用し易さの改善	10.1 グリーンウェイシステムの拡張
内部ビジネスプロセス	9.従業員の効率性改善	9.1 目標達成度、成長度 9.2 現在のビジネス実務を統合するような技術的進歩の方法開発 9.3 効果的・効率的な参画を増やすこと
	8.コミュニケーションと情報管理の改善	8.1 IT サービスに関する従業員満足 8.2 経営情報の共有に関する従業員満足 8.3 情報のレベルに関する従業員満足
	7.市民参加の拡大	7.1 さまざまな委員会の影響をシナリオとしてまとめる
財務	6.財務管理の改善	6.1 運営および資本予算の許容額以内か 6.2 目標収益が達成されたか 6.3 競争入札または継続的な改善による原価低減が行われたか
	5.コスト削減・無駄削除	5.1 CMSBOE によるパートナーシップの機会拡大 5.2 パートナーシップにより節約できた金額
従業員&組織のキャパシティ	4.キャパシティに関わる技術の改善	4.1 産業および郡内の IT 設備と耐用年数の割合
	3.従業員の現状維持と雇用拡大	3.1 仕事と生活のバランスのイニシアティブに関する従業員満足度 3.2 24ヶ月間維持された新規雇用の割合 3.3 仕事の多様性 3.4 部門における良い結果を生んだ配置転換
	2.従業員のモチベーションと満足の向上	2.1 評価と報償に関する従業員満足度 2.2 継続的に改善するイニシアティブに関する従業員満足度 2.3 キャリア改善の機会に関する従業員満足度
	1.従業員の知識、スキル、能力の開発	1.1 トレーニングのイニシアティブと機会に関する従業員満足度

としていることから、一連のビジネスプロセスを体系的に構築し、かつ、運営の現状をモニタリングできる仕組みとなっている。

第 4 に、「財務」の視点について、企業では財務が組織の目標になるが、公共性のある組織のため、財務は予算として所与のものであり、活動の土台となっている。「財務管理の改善」と「コスト削減・無駄削除」の 2 つの戦略目標が設定されている。前者において、予算、目標収益、原価低減が指標に設定されていることから、部門において、予算額のみ

ならず、収益獲得や原価低減の権限まで含まれていることがうかがえる。後者において、財務との関連においてパートナーシップが明確な方策となっていることは特徴的である。

「財務」の視点を全体的にみると、財務的な指標が設定され、財務的な意識が現場に浸透しているものと推察される点と、コスト削減の一手段としてパートナーシップが明確に位置づけられている点で、これらの諸点があいまいなままでマネジメントが必要といわれているわが国の事情とは、意識の点で異なると考えられる。

第5に、「従業員&組織のキャパシティ」の視点について、戦略目標として、「キャパシティに関わる技術の改善」、「従業員の現状維持と雇用拡大」、「従業員のモチベーションと満足の向上」、「従業員の知識、スキル、能力の開発」を設けている。キャパシティの向上を図るためには、知識やスキル、能力のみならず、精神的な側面、ITを含む労働環境まで、従業員と関わりにおいて、総合的、体系的な配慮が必要という意図が推察される。

以上、いずれの視点でも、体系的で、システムティックな特徴をうかがうことができる。わが国のPMを分析する際の参考として重要な事例である。

第5節 4つの視点の関係性分析

第5節では、2つの事例における4つの視点を比較し、その関係性を分析する。4つの視点は、第3章で行政・非営利組織のBSC分析枠組み、第7章で社会的ネットワークのBSC分析枠組みを使い情報整理するための基礎となる。

表2.3は、一般的なBSCの視点とNPI、MCPRの4つの視点の関係性を示している。読み取れることの第1は、表のボトム(学習と成長)からトップ(財務)にむかって視点間の関係における方向性が示されることである。企業では、最終的な成果は「財務」である。そして、「財務」的な成果をもたらすのは「顧客」である。「顧客」に受け入れられるためには、それなりの仕組みを「ビジネスプロセス」として構築しなければ、組織としてビジネスを行うことができない。さらに、ビジネスを行うのは人であり、人的、組織的能力で、イノベーションを持続的に起こせるように、「学習と成長」に投資しなければならない。

同様のことを事例において想定してみると、NPIにとっての最終的な成果は、「社会的影響」を与え続けることである。「社会的影響」を与えていると判断し、資金を提供するのが「構成者」である。また、活動を持続的なものにするために、新規の投資家など、「財務」的な基盤を強固にする努力が必要である。また、「社会的影響」を生み出すために、NPIによる「内部運営」能力と投資先の「組織的能力」が問われることになる。

表 2.3 4つの視点の関係性(筆者作成)

方向	一般的な視点	NPIの視点	MCPRの視点
↑	—	社会的影響	—
	財務	構成者	顧客/関係者
	顧客	財務	内部ビジネスプロセス
	内部ビジネスプロセス	内部運営	財務
	学習と成長	組織的能力	従業員&組織のキャパシティ

一方、MCPR にとっての最終的な成果は「顧客/関係者」と関連する公共サービスである。サービスは、職員のみならず、市民参加など「内部ビジネスプロセス」によって提供される。サービス提供のためには、「財務」的な予算の確保のみならず、費用の節約が必要である。また、自然を含む資源の維持および運営のためには、「組織のキャパシティ」の確保および運営の基盤としての「従業員」の能力が必要となる。

以上、分析枠組みにおける4つの視点の関係性分析から、第1章第5節で述べた視点間関係性において、組織によって因果関係を基本とする仮説が異なることがわかる。これを表2.1および表2.2のような形で目標や指標(または測定対象)として表現することによって、分かりやすく、結果を予測しやすいものになっている。また、NPIにおいては、満足度を中心とする遅行指標のみならず、NPIの認知度などの先行指標が含まれている。一方、MCPRでは、満足度を中心とする遅行指標が多く設定されている。いずれも、マネジメントの対象が有形資産のみならず、無形資産を中心に設定されている点は共通している。社会的変革や公共サービスといった目に見えないものをマネジメントすることを考えたとき、第3章および第7章で検討するBSC分析枠組みは、情報を包括的に整理し、行動に結びつけ、かつ、測定対象を明確にすることに貢献することができる。

第6節 戦略間関係性分析

第6節では、個別論点として、MCPRの戦略マップを事例として、戦略間関係性分析の意義について述べる。

1. 戦略マップの本質と限界

第1章において、Kaplan・Norton[2001]に依拠して、戦略マップは、視点間関係性を構造的に表現したものであると述べた。ここに、視点間関係性には、戦略の本質として

競争優位性を得つづけるための仮説という要素が含まれる。また、構造的に表現するという意味は、BSCがこの仮説を一連の因果関係として、先行指標および遅行指標を含め、資源との関連まで考慮し、表形式で表現することと対照的に、戦略マップがいくつかの焦点をしばった戦略の柱を中心に、各テーマについて因果関係を基礎に、説明しやすさと理解しやすさを得るために、図の形式で表現されることである。以上の点を俯瞰すると、戦略マップはBSCに比べてかなり簡便的である点から利用しやすいが、客観性や具体性にかける面がある。納得性を得るためには、最終的に、BSCを作成することが望ましい。

2.戦略マップをめぐる諸原則

戦略マップの本質と限界を理解したうえで、その考察から何が読みとれるのかについて、Kaplan・Norton[2004]で提示されている戦略マップをめぐる諸原則(pp.10-14)に依拠して、検討する。その諸原則の基本的な記述は企業におけるものであるが、Kaplan・Nortonの研究は行政・非営利組織も対象としており、その本質は応用できると解釈する。

第1の原則は、戦略が矛盾する力(contradictory forces)のバランスを保つことである。長期的な増収をもたらす無形資産への投資には、短期の財務業績をもたらすコスト削減とのコンフリクトを含む。プライベート・セクター組織における最も有力な目的はステイクホルダーの価値の持続的な成長を生み出すことである。つまり、これは長期的なコミットメントを暗示している。一方で、同時に短期的な改善結果を示す必要がある。短期的な結果は長期的な投資の犠牲によりもたらされることが多い。時には、目にみえないところで犠牲が生じる場合もある。したがって、戦略を記述する起点には、コスト削減のための短期的な財務目的と収益の成長をもたらす、長期的な目的となる生産性の改善とのバランスを保ち、関連づけることが含まれる。第5章では、組織過程の特徴の1つであるパワーの概念に基づく指定管理者制度の運用過程の理解として、感覚的な不一致をめぐる委員と担当部署とのパワーのバランスが変化した様子を検討する。

第2の原則は、戦略が差別化された顧客価値提案(differentiated customer value proposition)を基礎とすることである。これは、顧客を満足させることが持続的な価値創造の源泉となることを意味する。そのため、戦略にはターゲットとなる顧客セグメントの明確化とその共感を得られるような価値提案が求められる。この価値提案の明快さこそが戦略の最も重要な要素である。その例として①低トータルコスト、②プロダクト・リーダーシップ、③完璧な顧客ソリューションの提供、④システム・ロックインがあげられる。これらの価値提案では、それぞれ顧客が満足するときに提供されるべき特質が明確に定義

される。

第3の原則は、価値が内部ビジネスプロセスから生み出されることである。戦略マップやBSCにおける財務や顧客の視点は成果(outcomes)を示す。すなわち、その組織が何を達成したいのかということである。具体的には、収益的な成長や生産性の改善による株主価値の向上や顧客の獲得(acquisition)、満足(satisfaction)、保持(retention)、忠誠(loyalty)、成長(growth)に注力することから得られるシェア向上などがあげられる。内部ビジネスプロセスおよび学習と成長の視点におけるプロセスは戦略を動かすことである。すなわち、その組織が戦略をどのように実行するかを意味している。効果的で連関性のある内部ビジネスプロセスにはどのように価値を生み出し、持続するのかが定義される。差別化する価値提案を提供する内部ビジネスプロセスのなかで、企業が焦点をあてるものはそれほど多くない。特に重要なことは、生産性を高め、権限を現場業務に委譲し続けることである。例として、内部ビジネスプロセスを業務管理(Operations management)、顧客管理(Customer management)、イノベーション(Innovation)、規制と社会(Regulatory and social)の4つに分類している⁽⁴⁾。これらの分類項目は何らかの方法で価値を生み出す多くのサブプロセスを包含している。戦略的思考の技術(art of strategy)を実践する経営者は差別化する顧客価値提案を生み出し、提供するために特に重要ないくつかのプロセスに気づかなければならない。このプロセスは戦略テーマ(strategic themes)とよばれる。

第4の原則は、戦略が同時に起こり(simultaneous)かつ相互補完的な(complementary)複数のテーマから成り立つことである。内部ビジネスプロセスの各分類項目は同時に別々のところで利益(benefit)をもたらす。業務プロセスの改善は、一般的に、原価低減や品質向上による短期的な成果をもたらす。顧客関係の向上による利益は、顧客管理プロセスの初期の改善から6から12ヶ月後の時期からはじまる。イノベーション・プロセスは、一般的に、より高い顧客収益と業務利益をもたらすには相当な時間がかかる。また、規制と社会のプロセスを向上させることによる利益は、企業が訴訟を回避し、評判を向上させることによってもたらされると考えるならば、相当な将来の事象となる。また、戦略間ではバランスがとれているべきである。すなわち、内部ビジネスプロセスの4つの項目のそれぞれが、少なくとも1つは関連づけられるべきである。4つすべての内部ビジネスプロセスの項目においてプロセスを高めることができる戦略テーマをもつことができれば、その組織はステイクホルダーの価値の持続的な成長を生み出すことによりその利益をやがて段階的に実現することになる。

第5の原則は、戦略的な連携(strategic alignment)が無形資産の価値を決定づけることである。BSCおよび戦略マップの4番目の視点は、学習と成長である。これは、組織の無形資産およびその役割を戦略に記述する。無形資産は人的資本(human capital)、情報資本(information capital)、組織資本(organization capital)の3つに分類できる⁽⁶⁾。これらの特徴は個々に、独立して測定できないことである。その価値は組織がその戦略を実行することを支援する点にある。多くの組織では、戦略と人的資源や情報技術プログラムとの強い連携がみられない⁽⁶⁾。連携がみられない組織では、重要な投資のなかに人的資源や情報技術プログラムは含まれない。そのため、戦略を実行する組織の能力が十分にいかされない。また、人的資源や情報技術への投資について積極的な見返り(positive return)を生み出そうとしていない。そこで、無形資産を戦略と結びつけるための3つのターゲットに絞ったアプローチが考えられる。すなわち、人的資本を戦略テーマに連携させる戦略的仕事群(strategic job families)、情報資本を戦略テーマに連携させる戦略的ITポートフォリオ、組織資本を戦略テーマに関する継続的な学習と改善に連携させ、統合する組織変革指針(organization change agenda)の3つである⁽⁷⁾。これら学習と成長に関する3つの要素を戦略と結び付けているとき、その実体(entity)は高度な組織準備状況(organization readiness)にある。すなわち、戦略の実行に求められる変化のプロセスを動かし、持続できる能力が備わっているといえる。そして、組織準備状況が高度であるならば、戦略的仕事群に関わる人的資本の能力(human capital capabilities)は戦略テーマと緊密に連携している。また、情報資本から戦略テーマに関する顕著な業績を促進させるために人的資本を補完するような生命力のある構造や戦略的なITアプリケーションがもたらされる。さらに、文化やリーダーシップ、連携、チームワークが戦略の実行に求められる組織の精神的風土の変化を強力に推進させる。

3. 試行錯誤プロセスの支援過程との関連性

図1.1(第1章第2節)に示したように、本研究では試行錯誤プロセスの支援過程を提案し、意思決定の支援とモニタリングの支援に分けて検討している。戦略間の関係性分析は、主に、モニタリングの支援に有用な情報を提供することができる。特に、第1のプロセスであるコンフリクト要素の可視化、および、第2のプロセスであるコミュニケーション&ファシリテーションの2つのプロセスに関わる。

試行錯誤プロセスの支援過程との関連について、第1の原則では、矛盾する力のバランスが中心である。相対立している戦略や要素などを発見すればコンフリクト要素を可視化

できる。また、コミュニケーションやファシリテーションの方向をあぶりだせる可能性がある。

第2の原則では、顧客への明確な価値提案が中心である。PMでは、利用者、地域住民などの関係者および公の施設としての都市公園の2種類の顧客が想定される。この原則は、これらの顧客のうちどちらのコンフリクトに関わる要素なのか、コミュニケーションやファシリテーションの対象はどちらなのかなどを整理することに貢献できる。また、この原則は、顧客と直接的に関わる実施主体にも関連している。そのため、第3のプロセスである実施主体の業績評価においても同様の貢献が期待できる。

第3の原則では、仕組みと価値の創出が中心である。第1や第2の原則が業務の結果であるとすれば、第3の原則は、その原因といえる。戦略テーマとしてのプロセスに内在するコンフリクトやその間で発生するコンフリクトが考えられる。その内容を吟味すれば、その要素が明らかになる。つまり、サブプロセスを分析することであるともいえる。価値の創出ができていないのかを念頭に分析することが肝要である。

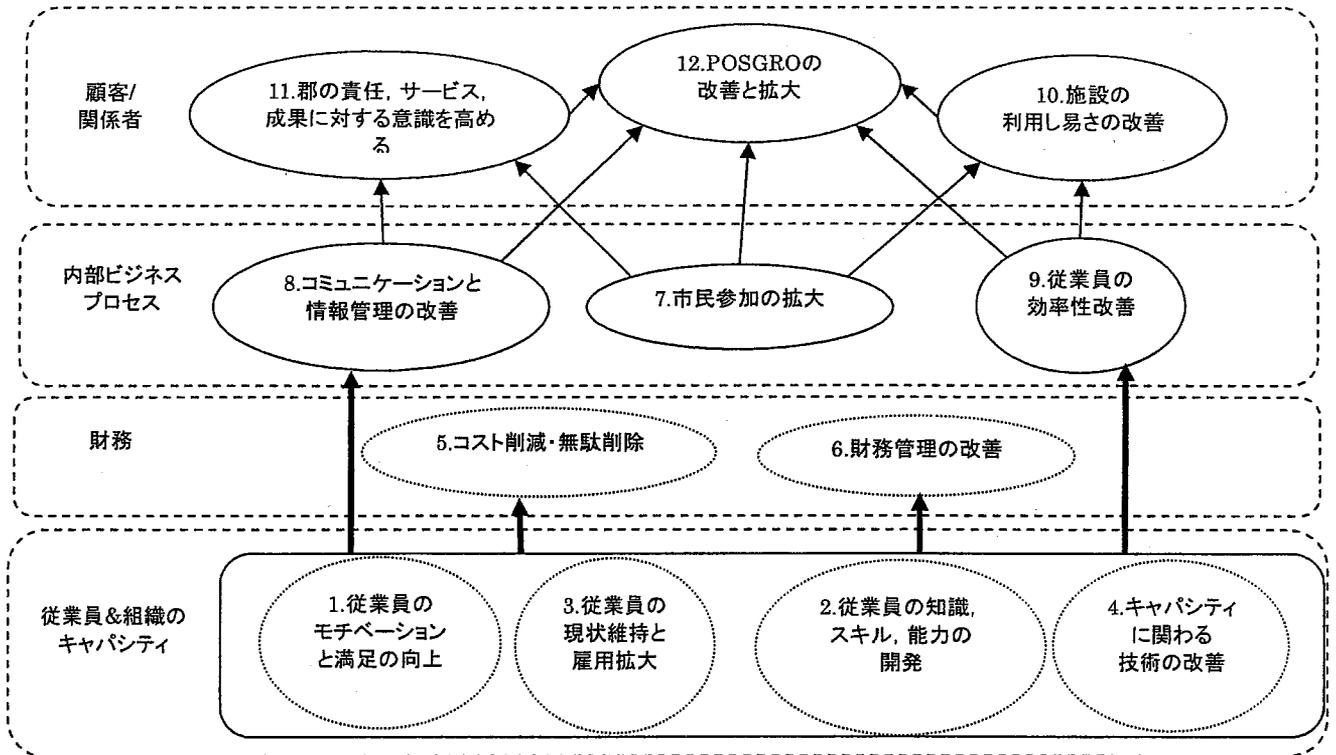
第4の原則は、戦略の同時性、相互補完性、関連性が中心である。その意味するところは、多元性や複雑性の源泉であるといえる。したがって、抽出した要素の関係性を検討し、分類することに直接的に役立つであろう。また、コミュニケーションやファシリテーションでその関係性を確認することもできる。

第5の原則は、無形資産(人的資本、情報資本、組織資本)を戦略と連携させることが中心である。その具体化として、戦略的仕事群を定義し、戦略的ITポートフォリオを手段として、組織変革指針を規定することが考えられる。また、第2の原則と同様に、2種類の対象が想定される。現場実務とのつながりという点では、第3のプロセスとの関連性もある。いずれにしても、コンフリクト要素の可視化およびコミュニケーションとファシリテーションによる情報を有効に活用し、現実のものとしている姿を描き出すことに貢献できる。さらに、実施主体においても同様の貢献が期待できる。

4.MCPRの戦略間の関係性分析

MCPRの戦略マップを事例に、まず、戦略間の関係性の基礎となる仮説を検討してみる。ビジョンを達成するための最終的な戦略テーマは、「公園の中核資源であるPOSGROの改善と拡大」である。そのために2つの戦略テーマ、「郡の責任、サービス、成果に対する意識を高める」と「施設の利用し易さの改善」が設定される。これらの3つの戦略テーマを柱に、「内部ビジネスプロセス」の視点の3つの戦略、「コミュニケーションと情報管理

図 2.2 MCPR の戦略マップ(出所：MCPR Annual Report2005, 筆者訳)



の改善」, 「市民参加の拡大」, 「従業員の効率性改善」が直接的に成果に関わる。また、その鍵となる戦略が「従業員および組織のキャパシティ」の視点の4つの戦略, 「従業員のモチベーションと満足の向上」, 「従業員の現状維持と雇用拡大」, 「従業員の知識, スキル, 能力の開発」, 「キャパシティに関わる技術の改善」である。また、「財務」の視点は、行政組織では、予算に関する責任と権限の観点から所与として扱わざるをえない。しかし、「従業員および組織のキャパシティ」の視点の4つの戦略から、2つの戦略, 「コスト削減・無駄削除」, 「財務管理の改善」は達成可能である。

次に、戦略マップをめぐる諸原則に基づき戦略間の関係性を考察する。

第1に、「顧客/関係者」の視点に、矛盾する力のバランスが示されている。「POSGROの改善と拡大」をめぐり、人的な側面と考えられる「責任, サービス, 成果への意識」と「公的施設の利用し易さ」のバランスが重要な2つの柱であることが直感的に理解できる。

第2に、「POSGRO」を中心に据えていることから判断すれば、公的施設が第1の顧客であると解釈できる。その施設という側面での価値提案は、「利用し易さ」と解釈できる。第1章では、試行錯誤のためのモニタリングにおける理解共有のためのコミュニケーション&ファシリテーションのなかで公の施設を主体とし、実施主体は一定期間の運営管理を

担当すると述べたことに符合する。一方、人的側面での価値提案は「意識」と解釈できる。その意識すべき内容が「群の責任、サービス、成果」である。

第3に、「顧客/関係者」の視点における3つの戦略が成果としての価値創出だとすれば、価値創出をもたらすプロセスが「内部ビジネスプロセス」の視点の3つの戦略である。

「POSGROの改善と拡大」のためには、3つの戦略すべてが関係する。人的側面では、「コミュニケーションと情報管理の改善」、「市民参加の拡大」が、施設の側面では、「市民参加の拡大」、「従業員の効率性改善」が関係している。これらの関係について、図2.1に示した「運営委員会」、「シニア・マネジメント・チーム」、「市民アドバイザリー会議」、「ボランティアとパートナーシップ組織」といった「場」を活用し、実現する方法を検討すれば良いことを意識することができる。

第4に、戦略の同時性については、「責任、サービス、成果への意識」および「公的施設の利用し易さ」の2つの戦略テーマを、4つの視点における関連性のなかで、同時に進めることが必要であることを意味している。例えば、「従業員&組織のキャパシティ」の視点の「従業員のモチベーションと満足の向上」、「従業員の現状維持と雇用拡大」、「従業員の知識、スキル、能力の開発」、「キャパシティに関わる技術の改善」は、「内部ビジネスプロセス」の視点の「コミュニケーションおよび情報管理の改善」および「従業員の効率性改善」を人的に支えるという意味での関連性をもつため、同時に達成させる必要がある。同様に、「財務」の視点の「コスト削減・無駄削除」および「財務管理の改善」に関連性を持ち、同時に達成される必要がある。

また、「内部ビジネスプロセス」の視点の「市民参加の拡大」は、それぞれに「関係者/顧客」の視点の3つの戦略テーマすべてに関連しており、「コミュニケーションおよび情報管理の改善」および「従業員の効率性改善」との相互補完的な関係を意味する。

第5に、無形資産と戦略との連携について、具体的には、「従業員&組織のキャパシティ」の視点において、人的資本、情報資本、組織資本を具体化のための戦略的仕事群、戦略的ITポートフォリオ、組織変革指針に関係させて定義することが必要である。

MCPRでは、1つ目の人的資本は、主に従業員が行う仕事を中心に戦略と連携する仕事群に関係させて、2つ目の情報資本は、コミュニケーションや情報管理に関連するか、効率性に貢献できる情報システムやネットワーク、技術構造など戦略的ITポートフォリオとして、3つ目の組織資本は、従業員のみならず、「運営委員会」、「シニア・マネジメント・チーム」、「市民アドバイザリー会議」、「ボランティアとパートナーシップ組織」を加えた

組織全体の組織変革指針として定義されるであろう。実際の戦略マップでは、細かい内容までは知ることはできないが、それぞれの戦略との連携は見ることができる。「従業員の知識、スキル、能力の開発」は人的資本、「キャパシティに関わる技術の改善」は情報資本と直接的に連携する。また、「従業員のモチベーションと満足の向上」、「従業員の現状維持と雇用拡大」は組織資本と直接的とはいえないがその基礎的な要素として連携している。

第7節 まとめ

第2章では、社会におけるコミュニケーション・ツールとしてのBSCに着目し、PMを事例に新たな適用可能性を検討するために、次のような知見を得た。

第1に、行政および非営利組織に関する事例研究の変遷から、存在意義を示すことから資金の投資対象へと発展してきていること、その裏腹の関係として、高度なマネジメントが要求されていることが分かった。

第2に、NPIとMCPRという2つの先行事例を検討した。結果として、NPIは、社会的影響を最終の成果としているという意味で、第7章の社会的ネットワークの重要な参考事例になる。一方、MCPRは、PMの先行事例であり、第3章で検討するPMの指定管理者制度におけるBSC分析枠組みの重要な参考事例となる。

第3に、4つの視点の分析によりNPIには事後的な遅行指標のみならず、ビジョンとの直接的なつながりがみられる先行指標も含まれている。一方、MCPRでは、事後的な遅行指標が中心となっていた。この点は、考察は第7章に譲るが、同じ社会セクターではあるが、非営利組織と行政という立場の相違が現れている。

第4に、戦略マップを使った戦略間の関係性分析は、主に、モニタリングの支援に有用な情報を提供することができる。具体的には、第1の原則から矛盾する力のバランスが理解でき、コンフリクト要素の可視化に貢献できる。第2の原則からは、顧客への明確な価値提案が読みとれる。第3の原則からは、価値創出の源泉が示される。第4の原則は、戦略の同時性、相互補完性、関連性が必要であることを明確に示すことができる。第5の原則からは、無形資産(人的資本、情報資本、組織資本)と戦略との連携を明確にすることができる。

以上の知見を踏まえて、第3章以降では、筆者がPMを対象に実施した調査を材料として、BSC分析枠組み、BSC-AHPアプローチ、KPIコミュニケーション円滑化の適用可能性を考察していく。

[注]

- (1) 2010年10月31日現在、シャーロット市とメクレンバーグ郡のWEBページは1つのトップページからみることができる。
- (2) 八島[2009]において、戦略マップを中心として、詳細な事例研究をしている。
- (3) Kaplan-Norton[1996]では、情報時代における組織運営の新しい環境として、横断的な機能、顧客およびサプライヤーとの連携、顧客の選別(Customer Segmentation)、グローバルな規模、イノベーション、ナレッジ・ワーカーをあげ、競争優位性を得るためには、顧客やサプライヤー、従業員、プロセス、技術、イノベーションへの投資を通じて、将来における価値を生み出す必要があるとして、過去の事象を基本とする財務数値のみならず、上述した資産の将来的な数値の評価を含むBSCを提唱している(pp.4-8)。言い換えれば、財務数値は、物的資産および貨幣的資産または、目に見える資本の費消された価値の評価であり、他方、上述した非財務数値は、上述した非物的資産および非貨幣的資産または、目に見えない資本の将来価値の評価といえる。この点で、MCPRにおいて目に見えない部分としての意識やサービスと目に見える施設を分けて検討しているのは、理想的である。
- (4) 第1に、業務管理とは顧客に対する製品やサービスを生産し、提供することをいう。第2に、顧客管理とは顧客との関係を構築し、活用することをいう。第3に、イノベーションとは新しい製品やサービス、業務、関係を開発することをいう。第4に、規制と社会とは規則や社会的期待にしたがい、より強いコミュニティを構築することをいう。
- (5) 具体的には、第1に、人的資本とは従業員のスキル(skills)、才能(talent)、知識(knowledge)である。第2に、情報資本とは、データベース、情報システムおよびネットワーク、技術的構造(technology infrastructure)である。第3に、組織資本とは、文化、リーダーシップ、従業員の提携(employee alignment)、チームワーク、知識経営(knowledge management)である。
- (6) Kaplan-Norton[2004]では、3分の2の組織が連携できていないという調査報告をしている(p.13)。
- (7) 戦略的仕事群のうち1つまたは2つの仕事群は戦略にかなり大きな影響を及ぼす。これらの仕事群を見極め、その能力を定義し、発展を保証することができれば、戦略的な成果を促進することができる。また、戦略的ITポートフォリオでは、固有のITシ

システムおよび構造が戦略の実行を支援する。そのため、ITに関わる技術一式への投資は、資金やその他の資源において優先順位の高い項目として扱われるべきである。さらに、組織変革方針における戦略は組織内外の文化的価値の変革を要求する。内部ではチームワーク、外部では顧客集中などである。その指針は新たな文化や精神的風土を形成することに貢献する(Kaplan-Norton[2004]p.207)。

第3章 社会におけるコミュニケーション・ツールとしての バランスト・スコアカード

第1節 はじめに

第2章では、先行研究および先行事例を考察し、本研究を展開するための知見をえた。第3章では、この知見をもとに、BSC分析枠組みについて、社会的な問題解決を促進させるコミュニケーション・ツールとしての側面を中心に、PM(Park Management)を事例として検討する。

以下、第2節では、社会的な問題解決や公共サービスの提供において、BSC分析枠組みが必要とされる背景について述べる。第3節では、事例分析の対象とするPMの現状調査について整理する。第4節では、調査内容をもとに、第2章で得られた知見を念頭において、BSC分析枠組みのプロセスを具体的に示す。また、その考察は、コミュニケーション・ツールとしての側面を中心に述べる。最後に、第5節では、第3章のまとめを述べる。

第2節 BSC分析枠組みを必要とする背景

序章および第1章で述べたように、BSCはこれまで企業や行政、非営利組織の経営ツールとして研究されてきた。組織により経営への貢献は異なるけれども、経営者がビジョンを実現するための戦略を現場の言葉に置き換え、マネジメント・システムとして実践するために有用であることが事例研究からわかっている。

一方で、わが国では、地方自治体の財政再建が課題となっているなかで、行政に頼らない方法で社会的な問題を解決することがみられるようになってきている。実際に、内閣府経済社会総合研究所「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」(2005年8月)では、「コミュニティ再生の成功要因の多くが地域のSCに依存していると考えられ、特に橋渡しのSCが重要な役割を果たしている可能性が示唆された」と結論づけている。

すなわち、社会的問題の解決や公共サービスの提供について、行政偏重から市民参画へシフトする可能性が見えている。そこで、BSCのビジョンや戦略をめぐるコミュニケーションを促進するという点に着目し、第1章で述べたBSCの特長をいかすことによって、変化にともなうコンフリクトの解消およびマネジメントに寄与できるのではないであろうか。結果として、BSCの新たな役割と可能性を示すことができるのではないか。

この提案について、第3節以降で、PMを事例に検討する。PMをとりあげる理由は、都市公園をめぐる現状が、これまでの維持管理および運営管理に加えて、指定管理者制度、都市再生、地球環境、地域づくり、市民参画社会など、課題が総合化しており(八島[2010a]p.14)、コンフリクトが生じているためである。

ところで、下水道事業やバス事業など公共事業では、包絡分析法(Data Envelopment Analysis, 以下、DEA)が効率性の評価に用いられている(宮良・福重[2002a, 2002b, 2002c], 寺田[2003], 鈴木[2008], 春名・桑原・塩津[2009]など)。刀根[1993]によれば、DEAとは産出対投入という効率性を測定するための比率尺度について、規模の収穫が一定のもので、効率的フロンティア上のデータを1として、それ以外のデータの効率性改善を検討するための手法である。

DEAとBSC分析枠組みとは、評価という点で共通性がある。しかし、DEAは効率性の評価と改善が主たる目的である。他方、BSCは、時間的や数値の多面性、視点間や主体間の関係性、ならびに客観性と具体性を特長とするため、評価と改善のみならず、常にビジョンや戦略目的と組織や業務が連携するマネジメント・システムとして捉えることができる。本研究におけるBSC分析枠組みは、特に、コミュニケーションの円滑化に着目してマネジメント・システムを検討するものであり、DEAとは、議論対象の範囲が異なる。

第3節 事例研究—福岡市における調査からの知見

筆者は2009年度に指定管理者制度の現状について、調査報告書をレビューすることのみならず、福岡市、佐賀県、国営沖縄記念公園においてヒアリングによる現状調査を実施した。第3節では、選定およびモニタリングを一貫して実施している福岡市を事例として知見をえたい。

第1章の図1.3に示したように、わが国におけるPMは従来からの管理委託制度から2003年度の改正地方自治法施行を契機として指定管理者制度に移行した。2010年度現在、指定1期目から2期目へ移行が行なわれている状況にある。

本研究で事例とする福岡市では、2009年4月1日現在で、9つの都市公園および緑地を公募により指定管理者に委託している⁽¹⁾。地方自治総合研究所[2008]では、調査結果としてモニタリング・評価の充実を今後の課題の1つとして指摘している。この点は福岡市でも同様の認識をしていることを確認しており、研究対象として注目に値する。特に、その事業評価プロセスに焦点をあてる。

まず、具体的な仕組みについて、定期的および随時のモニタリングおよび公表が行われている。第1に、定期的なモニタリングでは、指定管理者が月1回、月報で福岡市に報告し、確認を受ける。また、年4回の実地確認を受ける。さらに、年1回、事業報告をするとともに、選定委員会による実地確認をへて事業評価を受ける。必要があればヒアリングを受ける。結果として、選定委員会において、改善が必要と認められれば、改善計画内容を指示する。指定管理者は改善計画書を提出し、承認を受け、改善策を実施する。さらに、指定管理者の責めに帰すべき事由により管理を継続させることが適切でないと認められれば、期間を定めて管理の一部または全部の停止もあり得る。

第2に、随時のモニタリングでは、通常時および異常時において立ち入り確認や施設利用者等への聞き取り調査が実施される。その結果、改善が必要と認められれば、改善項目および改善策を指示し、経過を観察する。結果は年1回の選定委員会による実地確認および事業評価で報告され、定期モニタリングのプロセスで処理される。

第3に、事業評価は、定期モニタリング結果を優、良、可、不可の4段階で表し、特に評価すべき点および、可および不可の場合には、改善が望まれる点が公表される。

一方、モニタリングの内容は、履行確認およびサービスの質の評価、サービスの安定性評価である。第1に、履行確認とは、事業計画と事業報告書、現地確認の突き合わせによる、計画と実施の整合性の検証である。具体的には、事業計画に含まれる維持管理業務および運営管理業務、自主事業についての履行確認が実施される。

第2に、サービスの質の評価は、維持管理業務、運営管理業務、自主事業について、利用者評価(アンケート等)と指定管理者の自己評価の突き合わせで行なわれる。

第3に、サービスの安定性評価は、事業収支および関連する経営分析指標、具体的には、人件費率、委託費比率、利用者1人当たり管理コスト、利用者1人当たり市負担コストの対前年度比で実施される。また、増減の理由について、ヒアリングで確認される。

以上の聞き取り調査から得られた知見として、第1に、事業評価における経験的な優先順位は、維持管理業務、運営管理業務、自主事業の順である。前二者についてはできて当然の業務と認識しており、市としては、この2つの業務を確実に履行できる業者に委託したいと考えている。一方、自主事業については、指定管理者の裁量の範囲で実施し、事業委託更新時におけるPR材料としてとら得ている。

第2に、指定管理者制度を導入する前の状況は、暗黙知を前提とした効率的な管理運営であったことが知見として得られた。すなわち、管理運営主体は外郭団体であり、その経

営者は市の公園管理業務の経験者である。したがって、管理運営のノウハウや技術が、公園管理部署内での日常的なコミュニケーションのなかで暗黙知として共有されている。ルーティーン・ワークを前提とすれば、効率的な管理運営方法である。

しかしながら、前述したように、課題は総合化しており、常に変化する状況に対応できる高度な管理運営が求められる。つまり、業務レベルの維持、サービスの質と安定性の確保、ニーズの総合化(自主事業または市民協働型の実施)の3つの条件(以下、PMにおけるニーズという)を満たす必要がある。

第3に、指定管理者制度を導入した後にも課題はあり、その解決策が必要とされている。すなわち、その1つ目は、指定管理候補者選定と事業評価に連動性がないことである。これは指定管理者制度を導入してはじめてのサイクルであったためであり、今後の選定の機会に連動させることを考えられている。2つ目は、市の担当部署の人的なキャパシティは限られていることである。先に述べた9つの委託先の公園についての計画と報告の突き合わせ作業を6名で実施している。また、委員会には部長が含まれている。業務の内容は異なるが、他業務との掛け持ちで負担が多い。選定や事業評価の内容について、できる範囲で簡素化したいという印象を受けた。3つ目は、指定管理者間にサービスの質と安定性にバラつきがあることである。市の選定方針として地場企業の育成に関する配慮がある⁽²⁾なかで、地場企業の努力を促していくことは理想であるが、現場業務のなかで解決するのは難しいようである。4つ目は、自主事業の評価が難しいことである。事業委託のなかで、当該公園の設置目的への配慮を誓約させることのみならず、何らかの定量化を試みたいという考えがあることがわかった。

以上、分析枠組みとしてのBSCを検討する際に、前述したPMにおけるニーズを満たし、指定管理者制度導入後の4つの課題を解決する方向で検討することが必要である。

第4節 BSC分析枠組み

第4節では、第3節から得られた知見をもとに、福岡市のPMの事業評価を事例として、BSC分析枠組みの作成プロセスを示す。まずは、その参考として、第2章で2つの事例を検討し知見を得ている。その知見とBSC分析枠組みとの関係性を述べる。次に、作成プロセスを説明し、解釈の前提を整理する。最後に、BSC分析枠組みを作成する。

1.2つの事例からの知見

第2章では、Kaplan-Nortonの5つの著書のうち、行政および非営利組織に適用した

BSCを中心としてみた。そのなかには、行政組織では、The City of Charlotte やいくつかの行政機関が、非営利組織では New Profit Inc., Boston Lyric Opera, Teach for America など非営利組織に投資するフィランソロピー・ファンド、クラシック音楽の団体、教育関連の団体など多様な分野において事例研究が見られた。

その研究経過から、第1に、非営利組織の社会的な重要性が増していることがわかった。すなわち、BSC導入の効果として、非営利組織の存在意義の説明からはじまり、最後は社会的企業への長期的な資金提供や社会的価値へと展開しており、社会における資金の流入先として社会的企業へのニーズがあることを示している。

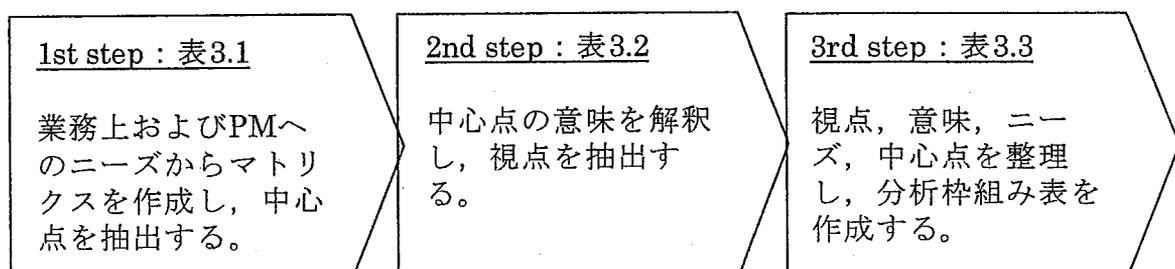
第2に、個人のみならず、基金や企業が投資先として最適な社会的企業を見極める手段が必要になったということ、また、裏を返せば、資金の受け皿としての社会的企業に高度なマネジメント能力が求められていることがわかった。結果として、行政や非営利組織においては、トータルなマネジメント・システムとしてのBSCの重要性が高まっていることがわかる。特に、一貫して重視されているのは、資金提供者である寄贈者や市民の満足である。営利企業と違い、財務的指標で測定することが難しいため、社会的なインパクトを共有の指標とし、付随して顧客の視点や財務の視点を設定し、その土台として、内部ビジネスプロセスの視点や学習と成長の視点が考慮されている。

第3に、NPI および MCPR の考察からそれぞれの立場が異なることが、設定する指標に現れていることがわかった。BSCをマネジメント・システムとして導入するのであれば、ビジョンや戦略が組織や業務と連携していることが重要である。

2.作成プロセス

図3.1にBSC分析枠組みのプロセスを示した。まず、コンフリクトを起こしているニーズを軸として設定する。PMでは、業務上のニーズ(仕事の多層化)とPMへのニーズ(ニーズの複雑化)を軸とする。2つの軸をマトリクスとして具体的な項目を検討し、中心点を抽

図3.1 BSC分析枠組みのプロセス



出する。抽出する際に、知識経営の考え方および福岡市の「新・緑の基本計画」を基礎としている。次に、中心点の意味を解釈し、視点を抽出する。関連では、NPI や MCPR などの先行事例の BSC が参考になる。最後に、「視点」を中心として、「意味」と「戦略目標」を整理する。「戦略目標」は最初のステップにおける各項目である。

3. 解釈の前提

上述したように、中心点を抽出する際の前提となる知識経営の基本的な考え方および福岡市の公園行政の基本的な理念である「新・緑の基本計画」を整理する。

「ネクスト・ソサエティは知識社会である」(Drucker[2002], 訳書 pp.5-6)ならば、経済は知識を基盤として構築され、知識はその中核資源であり、知識労働者が主役となる。この知識の獲得(学習)や創造(発明やイノベーション)を活発に行うことができるのは、人間の頭脳だけであるが、知識は多方面に影響を及ぼす。企業では、知識資本が、従業員(人的資本)や、顧客のニーズ・嗜好(顧客資本)、システムや製品、業務プロセス、ケイパビリティ(組織資本)といったもののなかに存在しているため、企業によっては、有形資産よりもはるかに多くの知識資産をもっている(Jones[1999], 訳書 p.21)。

一方、福岡市における公園行政の基本理念である「新・緑の基本計画」によれば、そのミッションは、「風格ある緑豊かな環境共生都市・福岡めざして～市民・地域・企業とともに」、また、そのビジョンは、「誰もが癒され、多くの人々が集い、交流する都市になる(基本理念から抜粋)」である。また、基本方向のキーワードとして、「骨格」、「むすぶ」、「拠点」、「身近」、「安全・安心」、「協働」があげられている。

4. 分析枠組みの作成

上述の Drucker[2002]や Jones[1999]のいう知識社会を前提として、「新・緑の基本計画」における基本理念に沿う形で、聞き取り調査を材料として、分析枠組みを検討する。

(1) 中心点の抽出(1st step)

まず、中心点を抽出するのが表 3.1 である。縦軸の 3 つの業務内容の主な仕事は、「メンテナンス」、「サービス提供」、「企画・広報」である。これらを横軸の PM におけるニーズと対応させて、キー・ポイントをあげ、その中心点を抽出した。第 1 に、「1.業務レベルの維持」は、「1.1 個人の知(暗黙知)を組織の知(形式知)へと変換する」ことで、個人に頼らない仕組みができるという意味で可能になる(国領他[2003]pp.7-13)。また、「1.2 業務上の実績」を、「1.3 標準的レベルで達成する」ことが業務レベルを維持することを意味する。さらに、その成果を持続させるために、「1.4 研修計画とその実績」が必要である。これら

表 3.1 パークマネジメントにおけるニーズを実現するための中心点(筆者作成)

		パークマネジメントにおけるニーズ		
		1.業務レベル の維持	2.サービスの質と 安定性の確保	3.ニーズの総合化 への対応
業 務 内 容	維持 管理 業務 ↓	<キー・ポイント> 1.1 個人の知(暗黙知)の組 織の知(形式知)への変 換	<キー・ポイント> 2.1 組織の知(形式知)と顧 客の知(形式知)との整 合性	<キー・ポイント> 3.1 顧客の知(形式知)の社 会の知(暗黙知)への昇 華
	メンテ ナンス	1.2 業務上の実績 1.3 標準的レベルの達成	2.2 「利用者のために」の 意識向上	3.2 地域の目線でコミュ ニケーションできる 仕組み
	運営管 理業務 ↓	1.4 研修計画と実績 ↓	2.3 基本スキルの徹底 2.4 サービスの均質化	3.3 グローバルな視野で コミュニケーション できる仕組み
	サービ ス提供	↓	2.5 利用者とのコミュニ ケーション力の向上 (情報収集・発信・伝 達)	↓
	自主 事業 ↓	↓	↓	↓
企画・ 広報	<中心点> 技術力 イノベーション	<中心点> 利用者満足, 利用者目線	<中心点> 地域とグローバルの意識 向上	

は「技術力」に加えて、加えて、社会の変化に対応するという意味での「イノベーション」がその中心となる。

第2に、「2.サービスの質と安定性の確保」は、「2.1 組織の知(形式知)をアンケート等の数値を根拠とした分析により顧客の知(形式知)と整合させること」により実現される。そのためには、組織において、「2.2 『利用者のために』の意識向上」、サービスにおける「2.3 基本スキルの徹底」、「2.4 サービスの均質化」を促すことや「2.5 情報収集・発信・伝達を手段とする利用者とのコミュニケーション力を向上させる」ための仕組みが必要となる。これらは「利用者目線」でサービスを提供することによる「利用者満足」が中心となる。

第三に、「3.ニーズの総合化への対応」をするためには、「3.1 顧客の知(形式知)を、社会の知(暗黙知)のレベルまで昇華させること」が求められる。そのため、社会の知について、「3.3 グローバルな視野で情報収集などのコミュニケーション」を取り、「3.2 地域の目線」で暗黙知としてとりこむことが必要である(桑子[2001]p.220)。また、その手段として「3.3 コミュニケーションの仕組み」をつくる必要がある(国領他[2003], 国領[2004])。これは「地域とグローバルの双方の意識を向上させること」が中心となる。

(2) 視点の抽出(2nd step)

次に、視点を抽出するのが表 3.2 である。表の 1 行目に「PM における 3 つのニーズ」を、2 行目に表 3.1 で示した「中心点」を記した。それぞれの共通点を意識しながら、「4 つの視点」を 1 列目に抽出した。第 1 に、「関係者の視点」は、「積極的に利用者や地域から情報を集め、説明し、交流する」ことにより、戦略的にコミュニケーションを仕掛け、新たな公共サービスのあり方を模索することを意図している。第 2 に、「人材・能力の視点」は、知識社会における中心的な資源である「人の能力向上に投資し、適材適所の配置をする」ことにより、新たな公共サービスのあり方のみならず、その経営を実践することを考え、実行し続けることを意図している。第 3 に、「仕組みの視点」は、戦略的にコミュニケーションを仕掛け、業務レベルを維持するための「持続性のある仕組み」を構築することを意図している。第 4 に、「資金と予算の視点」は、「すべての活動の基本・土台となる資金を調達し、戦略的に予算配分する」ことを意図している。

表 3.2 中心点と意味から視点を抽出する (筆者作成)

		パークマネジメントにおけるニーズ		
		1.業務レベルの維持	2.サービスの質と安定性の確保	3.ニーズの総合化への対応
中心点		技術力、イノベーション	利用者満足、利用者目線	地域とグローバルの意識向上
視点	関係者の視点	利用者や地域へ説明し、交流を促す		
	人材と能力の視点	人の能力向上に投資し、適材適所の配置をする		
	仕組みの視点	持続性のある仕組みを構築する	持続性のある仕組みを構築する	
	資金と予算の視点	活動の基本・土台となる資金調達と予算配分		

(3) 分析枠組み表(3rd step)

最後に、2 つのステップで抽出した中心点や視点を再整理したのが表 3.3 の BSC 分析枠組み表である。1 列目に表 3.2 で抽出した「4 つの視点」を、2 列目にその「意味」を配置している。また、3 列目には、表 3.2 を参考に、「PM におけるニーズ」を 4 つの視点との

表 3.3 分析枠組みとしての BSC(筆者作成)

視点	意味	ニーズ	戦略目標
関係者	利用者や地域への説明と交流	2. サービスの質と安定性の確保	2.1 組織の知と顧客の知との整合性
		3. ニーズの総合化への対応	3.1 顧客の知を社会の知への変換と整合性
人材と能力	人への投資と適材適所	1. 業務レベルの維持	1.2 業務上の実績, 1.3 標準的レベルの達成, 1.4 研修計画と実績
		2. サービスの質と安定性の確保	2.2 「利用者のために」の意識向上, 2.3 基本スキルの徹底, 2.4 サービスの均質化, 2.5 情報収集・発信・伝達力の向上
仕組み	持続性のある仕組み構築	1. 業務レベルの維持	1.1 個人の知の組織の知への変換
		3. ニーズの総合化への対応	3.2 地域が目線でコミュニケーションできる仕組み 3.3 グローバルな視野でコミュニケーションできる仕組み
資金と予算	活動の基本, 土台となる資金調達と予算配分	1. 業務レベルの維持	1.1~1.4 技術力, イノベーションのための資金と予算配分
		2. サービスの質と安定性の確保	2.1~2.5 利用者満足のための資金と予算配分
		3. ニーズの総合化への対応	3.1~3.3 交流のための資金と予算配分

関係性から整理している。さらに、4列目に、表 3.1 の「中心点」を「戦略目標」として、4つの視点に分けて配置している。ここで、資金と予算の視点はすべての活動と関連させて、資金と予算配分としている。その理由は、第 7 章で述べるように、行政のみでは解決できない問題を、社会的ネットワークのなかで解決する道筋を提案するために、資金調達と予算配分を区別することを意図したものである。

第 5 節 まとめ

社会的なコミュニケーション・ツールとしての BSC の役割と可能性について、PM を事例に検討してきた。

結果として、仕事の多層化およびニーズの複雑化から生じるコンフリクトを「4つの視点」とそれぞれの「戦略目標」として整理することができた。しかし、その内容は、聞き取り調査で得られた材料を、知識経営の考え方を参考に整理したにすぎず、一般的なものにとどまっているといわざるをえない。そこで、第 4 章および第 5 章では、公表されてい

る実際の選定基準を、また、第7章および第8章では、社会的ネットワークに関連させて、PM をめぐる目標管理指標や行政と市民の協働事業を材料に、優先順位付けや事前のコミュニケーションによる情報整理の工夫を展開する。

[注]

(1) 2010年度には、12の都市公園および緑地について指定管理者の公募および選定が行われている。内容の詳細については次のURLを参照されたい。

<http://www.city.fukuoka.lg.jp/shisei/jigyou-torikumi/shiteikanrisha/index.html>, 2010年10月19日

(2) 2009年第5回福岡市議会の議事録を参照している。内容の詳細については次のURLを参照されたい。

<http://www.city.fukuoka.lg.jp/gikai/search/sokuho/20091217.html>, 2010年10月19日

第4章 バランスト・スコアカードと AHP 法を組み合わせた評価モデル

第1節 はじめに

第3章では、社会的なコミュニケーション・ツールとしての BSC の役割と可能性を検討する出発点として、BSC 分析枠組みをつかって情報を整理し、コンフリクト解消に貢献することを検討した。事例とした PM(Park Management)の調査において、先行事例とは異なり、ビジョンが明確でない、リーダーシップがないことがみられることがわかった。

そこで、第4章では、コンフリクト解消を促進する手段として、BSC の4つの視点や CSF の優先順位を決める方法について検討する。具体的には、BSC に AHP 法を組み合わせた BSC・AHP アプローチの役割と可能性を、指定管理者選定における調査に基づいて検討する。

以下、第2節では、BSC・AHP アプローチの先行研究をレビューし、BSC・AHP アプローチを適用する場面を想定する。先行研究には、SCM(Supply Chain Management, サプライチェーン・マネジメント)やシステム投資の評価でみられる。しかし、PM のように行政・非営利組織に適用した事例は、筆者が知るかぎりでは見つかっていない。第3節では、事例である PM をめぐるコンフリクトを整理する。第4節では、BSC・AHP アプローチを福岡市および佐賀県の指定管理者選定に適用し、その結果を考察する。第5節では、結果の考察について、福岡市および佐賀県の公園管理担当者へのヒアリングを参考に、BSC・AHP アプローチ適用の意義を検討する。第6節では、調査内容をもとに、BSC・AHP アプローチの適用方法を整理する。最後に、第7節では、第4章のまとめを述べる。

第2節 BSC・AHP アプローチ適用の先行研究

第1章でみたように、BSC を使うことによって、あるミッションやビジョンの達成のための戦略を、財務、顧客、内部ビジネスプロセス、学習と成長の4つの視点に分けて検討し、かつ、個別の戦略ごとに CSF および KPI を設定し、戦略を現場の言葉(指標)に変換することができる(Kaplan・Norton[1996]p.8)。

一方、AHP 法は、ある事柄についての意思決定を、問題・評価基準・代替案という「階層構造」で捉え、階層ごとに一対比較を行った上で、代替案のどれが好ましいかを定める手法である(刀根[1986]まえがき)。具体的には、①評価基準がたくさんあり、互いに共通の尺度がない、②価値判断をフィーリングに頼らざるを得ない要素があり、数値化が難し

い、③データがない、または取りにくい環境下で意思決定しなければならない、④決定に先立って、さまざまな場合を想定して意思決定の影響を予測したいときに役立つといわれる(刀根[1986]pp.214-215)。

これら2つのツールを組み合わせたBSC-AHPアプローチの代表的な先行研究から適用のための知見を得たい。

まず、Lee et al.[2008]では、情報システムへの投資評価へ適用し、情報技術や情報システムへの投資評価を財務指標のみで行なうことは適切できないという文脈のなかで、BSCが財務情報および非財務情報を提供することは良い方法にみえる。しかし、それぞれの指標に連結性がみられない点を指摘し、BSCとAHP法と組み合わせることによって、あいまいさや多義性を許容できるとして論を展開している(p.97)。

次に、Sharma-Bhagwat[2007]では、SCMの評価に関してバランスのとれたアプローチが欠如していること、および戦略、戦術、営業という業務レベルに明確な区別がみられないことを指摘する。その解決のために、SC(Supply Chain)について、異なる業務レベルに優先順位をつけ、重み付けられたBSCの4つの視点に一致させる評価方法として、BSC-AHPアプローチを適用している。

以上、2つの先行研究の特徴をまとめる。刀根[1986]の標準的なモデルは、基準と代替案のそれぞれにおいて、一対比較の得点とそれらを掛け合わせた総合評価点を計算する。Lee et al.[2008]は、IT投資の評価に関するBSCの視点および指標について重み付けをしている。AHP法のプロセスでいえば意思決定の基準について重み付けを検討したものと理解できる。一方、Sharma-Bhagwat[2007]は、3つの業務レベルを意思決定の基準に、BSCの視点を代替案としてそれぞれ重み付けし、統合化している。これは標準的なモデルに合致している。比較的にみれば、AHP法を適用する部分は異なる。しかし、BSCの視点や指標を吟味することに適用している点は共通している。

ところで、PMでは、指定管理者制度の導入による実務上のコンフリクトおよび、仕事の多層化、ニーズの複雑化による課題の総合化のコンフリクトが存在する。そこで、Lee et al.[2008]が述べている多義性の整理と同様に、BSCを分析枠組みとして、これらのコンフリクトを整理することができる。また、Sharma-Bhagwat[2007]が指摘しているように、AHP法により基準の重み付け(優先順位づけ)を行なうことで、数値を媒介としたコミュニケーションが発生し、コンフリクト解消またはマネジメントに寄与することができる。具体的には、第3節以降において、選定基準について、BSC分析枠組みによる整理を行い、

その評価の配点について、選定委員を対象に実施した重み付けアンケート調査の結果を考察する。この2つのプロセスで、数値に基づく選定を実施することによって、選定の客観性と透明性を高めることができれば、BSC-AHPアプローチを適用する意義があると考えられる。

第3節 パークマネジメントをめぐるコンフリクト

前節でPMにおいて2つのコンフリクト解消のために、BSC-AHPアプローチを適用する意義を検討した。第3節では、その意義を検証するために、筆者が2010年度に実施した福岡市および佐賀県のPMにおける指定管理者選定を対象とする一対比較アンケート調査および、それぞれの公園管理担当者に実施したヒアリングの結果を考察する。

まず、前提を第1章における図1.3を参考に確認する。すなわち、PMについて、環境変化の1つ目は、従来の管理委託制度から2003年の改正地方自治法施行を契機として指定管理者制度に移行している。前述したように、2010年度現在、指定1期目から2期目への移行が行われている状況にある。関連して、地方自治総合研究所[2008]は、現状の諸問題に関する議論を踏まえ、指定2期目にむけて、①選定の透明性を高め、説明責任を果たすこと、②サービス水準の維持・向上を図ること、③コスト削減のもたらす負の影響から目を逸らさないこと、④モニタリング・評価を充実させること、⑤施設運営に携わる人を育成することの5つを提言している。また、2つ目として、国土交通省は2009年度政策課題として、都市再生、地球環境問題等、豊かな地域づくり、参画社会、その他、新規事項等への総合的な対応を掲げている。

PMでは、指定管理者制度の導入によって、これまでのコミュニケーションの枠組みが行政および外郭団体という限られた範囲から民間企業やNPOなどの外部とのコミュニケーションへと広がっている。行政と民間企業およびNPOでは、考え方や組織の役割が異なるため実務上のコンフリクトが生じる。また、運営管理主体においては、従来の維持管理業務や運営管理業務のみならず、自主事業を含む仕事の多層化が起きており、かつ、その業務レベルの維持のみならず、サービスの質と安定性の確保や利用者ニーズの多様化というニーズの複雑化により課題が総合化するというコンフリクトが存在する。このように、行政は、コンフリクトのなかで、選定という意思決定を行わなければならない状況にあると理解できる。また、コンフリクトの解消およびマネジメントを持続的なものにするために、客観的な判断のための方法が必要となる。

第4節 指定管理者選定への適用と考察

第4節では、BSC-AHPアプローチを指定管理者選定に適用する内容とその考察を行う。まずは、調査内容を中心として検討し、調査方法については第6節で整理する。調査は2010年度に福岡市および佐賀県のPMにおける指定管理者選定委員への一対比較アンケート調査として実施した。具体的には、第2節で触れたLee et al.[2008]の研究と同様に、選択基準をBSCの視点を使って整理し、AHP法により、重み付けを行い、優先順位を検討しようとするものである。基準のあいまいさや関係性の不透明さによって、選定が主観的なものになりがちな実務上のコンフリクトに対応することができる。また、選定においては、各基準に点数を配分して評価を行なうのであるが、その配分について重み付けの評価値により客観的根拠を提供することになる。

1.調査概要

調査対象は、福岡市が選定委員5名(うち学識経験者3名、関連部署・部長2名)、および、佐賀県が選定委員10名(学識経験者6名、利用者代表2名、県民協働事業2名)である。調査方法は、アンケートを説明しながら回答してもらう方式である。また、結果の考察を公園管理担当者に確認するためのヒアリングを実施した。したがって、第2節の先行研究のLee et al.[2008]と同様の主旨といえる。

2.調査における仮説

次に、調査における仮説は2つである。1つ目は、「都市公園の設置目的が異なれば、重み付けが異なる」とする仮説(仮説1)である。現在は一様に対応しているが、直感的には、設置目的による分類ごとに配点を変えるほうがより高度で、合理的な判断ができると考えられる。その意味で実務上のコンフリクトの解消に役立つ可能性がある。

2つ目は、「同じ分類の都市公園において、選定委員の構成が異なれば、重み付けは異なる」とする仮説(仮説2)である。これは、どの構成が良いかではなく、構成によって優先順位がどう変わるかが重要である。したがって、委員会構成における実務上のコンフリクトに対応するものであり、PMの理念に合わせて選定委員の構成を検討することに役立てることができる。

3.仮説1の分析と考察

まず、表4.1から考察する。運動公園と総合公園では有意な差はみられないが、この2種類の公園と日本庭園では有意な差がみられる。全体的には、運動公園と総合公園は、「2.施設の活用(公益性の視点)」と「4.経済的基礎および管理能力(管理運営の視点)」を重視す

表 4.1 公園の性質による重み付けの相違・福岡市

公園性質		1 正当かつ 公平な 利用確保 (公共性の 視点)	2 施設の活 用 (公益性の視 点)	3 経費の削 減 (費用の視点)	4 経済的基 礎および 管理能力 (運営管理の 視点)	CI (整合度)	備考
運動公園	重み	0.2056	0.3640	0.1401	0.2904	0.1635	
	配点	21	36	14	29		
	順位	3	1	4	2		
	最重視項目(人)	0	4	0	1		
	型(人)	0	2	0	1		混合型2名
総合公園	重み	0.2027	0.3105	0.1848	0.3019	0.0882	
	配点	20	31	18	30		
	順位	3	1	4	2		
	最重視項目(人)	0	1	2	2		
	型(人)	0	0	0	0		混合型5名
日本庭園	重み	0.2771	0.1519	0.1362	0.4348	0.1233	
	配点	28	15	14	43		
	順位	2	3	4	1		
	最重視項目(人)	2	0	0	4		1名が項目1と4 で同数のため
	型(人)	1	0	0	4		混合型1名、1名 が項目1と4で同
実際 (調査資料)	配点	20	10	10	60		

表 4.2 公園の性質による重み付けの相違・佐賀県

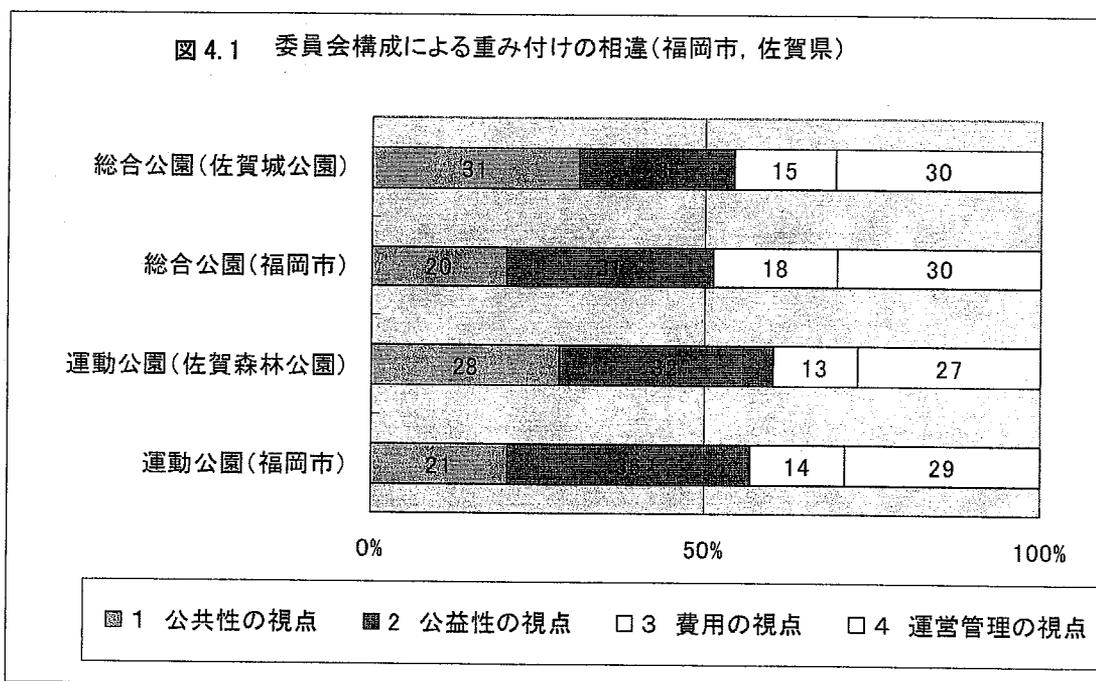
公園の性質		1 確実 な実施	2 平等 利用	3 施設 の活用	4 管理 経費の縮 減	5 管理 能力	CI (整合度)	備考
運動公園 (佐賀森林公園)	重み1	0.2708	0.1459	0.2218	0.1229	0.2386	0.2902	
	重み2	0.2718	0.1392	0.2217	0.1291	0.2382	0.2613	CI=0.57(1名)を除いた場合
	配点	27	14	22	13	24		重み2を使用
	順位	1	4	3	5	2		
	最重視項目(人)	6	0	1	1	2		
総合公園 (佐賀城公園)	重み1	0.2249	0.2233	0.1504	0.1191	0.2824	0.1993	
	重み2	0.2390	0.2159	0.1576	0.1203	0.2672	0.1659	CI=0.50(1名)を除いた場合
	配点	24	22	16	12	27		重み2を使用
	順位	2	3	4	5	1		
	最重視項目(人)	2	2	2	1	3		
型(人)	2	0	1	0	3		混合型:4名	
審査基準表	配点	10	適否	40	30	20		

る混合型、日本庭園は、「4.経済的基礎および管理能力」を特に重視する4型と表現できる。
また、総合公園と運動公園の違いについて、あえていえば、総合公園では、「3.経費の削減
(費用の視点)」が相対的に重視される傾向にある。

次に、表 4.2 からみれば、表 4.1 の考察と同様に、総合公園と運動公園では重み付けは
さほど変わらない。総合公園では「平等利用」、「管理能力」が重視され、運動公園では「確
実な実施」、「施設活用」、「管理経費の縮減」が重視されている。この点は、表 4.1 とは異

なっている。仮説 2 の考察と合わせて検討することが必要である。全体的な考察として、審査基準表の配点に比べて、「管理経費の縮減」、「施設の活用」の重みが相対的に低い。一方で、「確実な実施」や「平等利用」は相対的に高い。その理由として、「管理経費の縮減」および「施設の活用」は、金額や利用者数、目標利用者数など指標化しやすいが、「確実な実施」、「平等利用」、「管理能力」は、指標化が難しいことが原因と考えられる。この点は、第 5 節において、福岡市および佐賀県の公園管理担当者のコメントで確認したい。

以上から仮説 1 については、運動公園と総合公園はほぼ同じだが、日本庭園は異なる結果となった。これは、明らかに性格が異なる場合に、選定項目や配点を異なるように設定すべきであるという意見の根拠となりうる。



4.仮説 2 の分析と考察

仮説 2 を分析する前に、表 4.1 の福岡市では 4 つの基準、表 4.2 の佐賀県では 5 つの基準となっており、単純比較が難しい。そこで、第 6 節で詳しく述べているが、表 4.2 における「確実な実施」と「平等利用」をあわせて「公共性の視点」とみなして比較している。

図 4.1 からみると、総合公園では、佐賀県が「公共性の視点」を、福岡市が「公益性の視点」を、比較的重視している。一方、運動公園では、双方が「公益性の視点」を重視する点は共通している。佐賀県では、「公益性の視点」と「運営管理の視点」の両方を比較的

重視するが、福岡市では、「運営管理の視点」が重視される。

全体的な考察として、利用者代表や県民協働に関わる選定委員を含む佐賀県では、「公共性の視点」を重く意識する傾向がある。一方、行政職員(部長職)を選定委員に含む福岡市では、「運営管理の視点」を重く意識する傾向がある。

したがって、仮説2においては、利用者や県民協働に関わる選定委員を含む佐賀県は「公共性」を、行政を含む福岡市は「運営管理」を重視する結果となった。これは、選定委員の構成を検討する際に、ある程度の予測が可能となる。つまり、PMの理念にあった委員構成を検討することに寄与できる。

第5節 BSC-AHPアプローチの可能性

第5節では、第4節で述べた調査から得られたアンケートの結果について、福岡市および佐賀県の公園管理担当者へヒアリングを実施した。その意見を参考にしながら、BSC-AHPアプローチの可能性を検討する。

1.ヒアリング結果について

まず、福岡市の公園管理担当者および選定委員から得られたコメントから検討する。1つ目に、公園の性格によって配点を変えることについては、担当者および選定委員からの異議はなかった。むしろ、そのほうが合理的であるとのコメントであった。しかし、担当者側では、「次期の選定までの時間的な制約および方法への理解などの面で難しい」という結論となった。2つ目に、一対比較アンケートに関するコメントとして、「4つの視点とその指標を参考にアンケートに回答したが、自分の理解との整合性を見つけるのに労力がかかるハードな作業である」点や「指標の内容次第で数値が違ってくるのではないか」とのコメントがあった。この点については、指標や項目間の従属性が強い場合には、総合化して1つの指標や項目とすることとされている(刀根[1986]pp.188-195)。また、選定委員会のプロセスでいえば、現場見学後に一対比較アンケートを実施することや、指標についてあらかじめブレインストーミングをすれば、認識が共有されたうえでの結果が得られる。

次に、佐賀県の公園管理担当者にヒアリングした結果では、1つ目に、選定委員の配点と佐賀県職員課で作成しているガイドラインの配点が異なる点について、「設置目的の確実な実施や平等利用など、当然の事であることは、配点の加重を少なくし、サービス向上、利用促進、経費の縮減の3項目に視点を重視している」ことがわかった。そのため、公園管理担当者の理解としては、「行政側が当然の事ありきでの配点している点と、委員側のゼ

ロからの評価の違いにある」というコメントが得られた。また、指定管理者制度への移行は、「民間のノウハウを活用することによる利用サービスの向上およびコスト削減を明言して目指しているため、現在の基準表(例)のサービス向上、利用促進、経費の削減の3項目に視点を重視ことは理解できる」。BSC-AHPアプローチによるアンケート結果で、「経費の削減が重視されていない」結果は、「コスト削減の目標の捉え方の違いと、職員課のいう『ありきの配点』との相違」と考えられるとのコメントが得られた。

2. ヒアリング結果を考慮した適用可能性の検討

以上のコメントを参考に、BSC-AHPアプローチの適用可能性を検討する。まず、現在は1つの基準で、かつ、感覚で議論や検討をしている。今回のアンケート調査によって、標準化された指標と選定委員との間に感覚の違いが存在することが、福岡市と佐賀県の双方で確認できた。企業経営のように経営者がリーダーシップを発揮し、優先順位を決定するわけではない状況において、基準を多面的に検討し、かつ、優先順位を客観的に決定できる点で、適用する意義があるように考えられる。

次に、序章で触れたように、貨幣経済のみならず、ボランタリー経済とのハイブリッド経済への移行が指摘されるなかで、財務指標のみならず、非財務指標を含むBSCを分析枠組みとして、選定基準を検討する意義は、社会におけるコンフリクト解消またはマネジメントに関わる新たな言語を提供できることを示唆している。

一方、PMをめぐる課題の総合化というコンフリクトを解消またはマネジメントすることについて、課題の総合化を多面的な基準で吸収し、かつ、優先順位を客観的に示すことで、議論の集約を促すことができる。また、コンフリクト解消の持続性をマネジメントするために、選定基準とモニタリング基準に一貫性をもたせることができる。この論点については、第5章で詳しく論じる。

第6節 BSC-AHPアプローチの適用方法

第6節では、事例として用いた福岡市および佐賀県のPMにおける指定管理者選定へのBSC-AHPアプローチの具体的な適用方法に関して述べる。

1. 調査の手順

まず、一対比較アンケート用紙を表4.3に示した。調査では、BSC-AHPアプローチの主旨と次に示すプロセス(基準が4つ、代替案が4つのケースを示す)について例を示しながら、説明し、回答を依頼した。なお、今回の調査では、評価モデルの意義について検討

表 4.3 福岡市におけるアンケート調査用紙(佐賀県のケースは図 4.4 の各基準が左右の項目に入る点異なるだけなのでここでは省略し、資料において掲載する。)

指定管理候補者選定に関する一対比較

	左の項目が圧倒的に重要 (中間)	左の項目がうんと重要 (中間)	左の項目がかなり重要 (中間)	左の項目が少し重要 (中間)	左右同じくらい重要 (中間)	右の項目が少し重要 (中間)	右の項目がかなり重要 (中間)	右の項目がうんと重要 (中間)	右の項目が圧倒的に重要 (中間)									
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
正当かつ公平な利用確保 (公共性の視点)																		施設の活用 (公益性の視点)
正当かつ公平な利用確保 (公共性の視点)																		経費の削減 (費用の視点)
正当かつ公平な利用確保 (公共性の視点)																		経済的基礎および管理 能力 (運営管理の視点)
施設の活用 (公益性の視点)																		経費の削減 (費用の視点)
施設の活用 (公益性の視点)																		経済的基礎および管理 能力 (運営管理の視点)
経費の削減 (費用の視点)																		経済的基礎および管理 能力 (運営管理の視点)

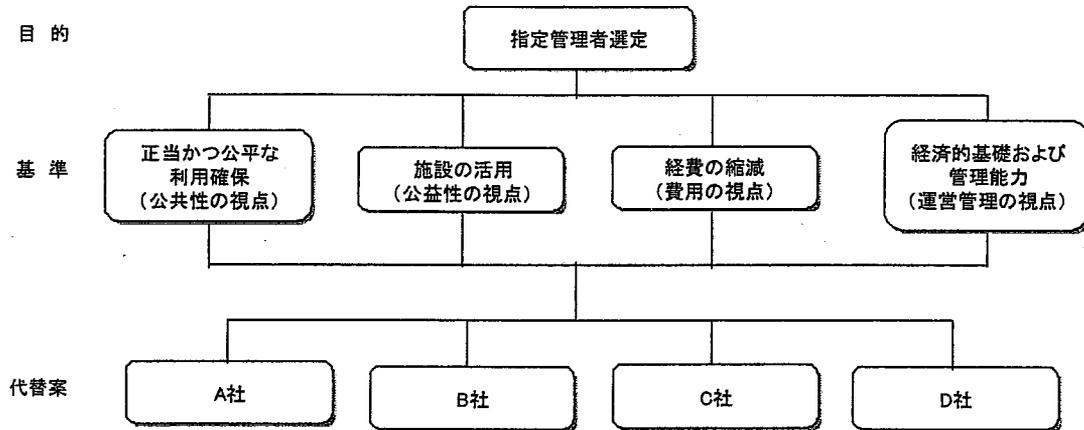
するため、(1)のみの回答とした。また、以下に示すプロセスおよび計算は、高萩・中島[2005]を参考にしている。

- (1) 基準の重み付けを計算する。そのために、まず、アンケート用紙の基準ごとの一対比較スコアに○をつける。次に、基準ごとの一対比較スコアを決定し、基準に関する重み付けを計算する。また、参考に、100点満点での配点を計算する。
- (2) 総合評価表を作成し、代替案の順位付けをする。そのために、まず、基準の重み付けを記入する。次に、基準1について、代替案1, 2, 3, 4の間で一対比較し、評価値を計算した後、総合評価表にスコアを記入する。以下同様の手順を基準2, 基準3, 基準4について、繰り返し実行する。最後に、総合評価値を計算し順位付けする。

2.階層図および基準の詳細

次に、階層図および基準の詳細を示す指標により調査内容を示す。上述したように代替案については対象外とするため、基準についてのみ説明する。基準は、福岡市および佐賀県における公園管理担当者へのヒアリングで得られた資料をもとに BSC 分析枠組みに基づいて整理し、分類した。

図 4.2 福岡市・PM 指定管理者選定の階層図

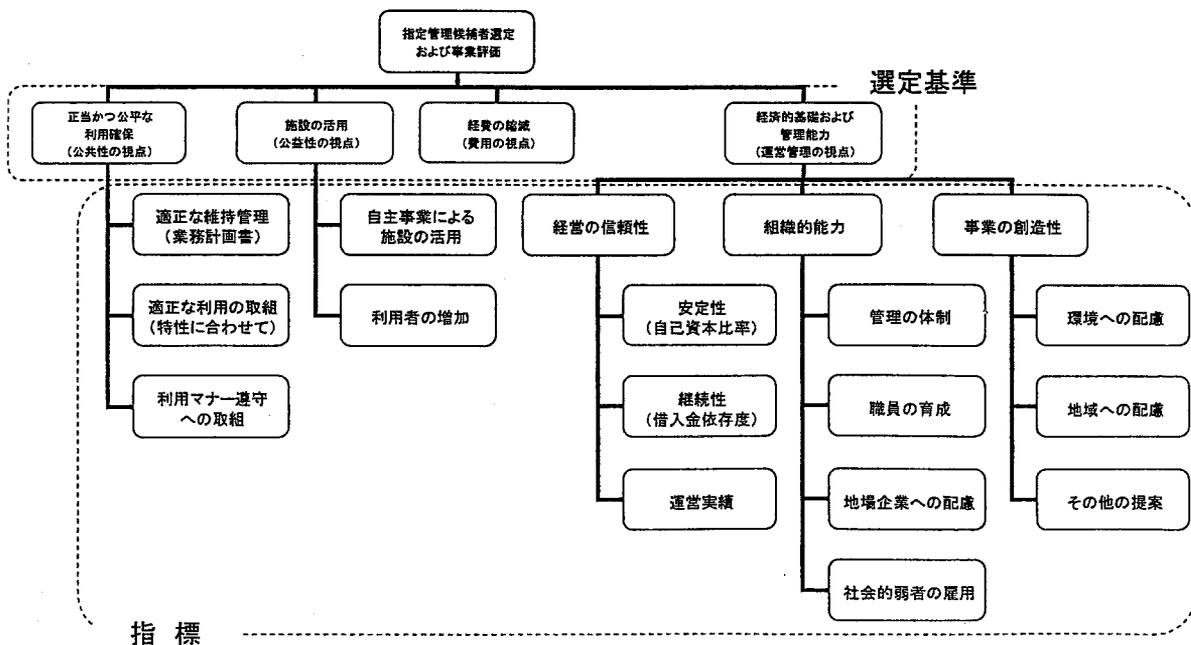


公園の性質に応じた分類と特性

- ・総合公園：休息、観賞、散歩、遊戯、運動等総合的な利用、都市の安全性向上
(例)アイランドシティ中央、青葉、小戸、西南
- ・運動公園：運動、レクリエーション、都市の安全性向上
(例)今津、西部、松原、月隈北緑地、雁ノ巣レクリエーションセンター
- ・日本庭園：都市景観の向上、歴史的資源の活用、良好な緑地保全
(例)松風園、友泉亭、楽水園

(参考)国土交通省HP公園とみどり(http://www.mlit.go.jp/crd/park/shisaku/p_toshi/index.html, 2010/6/7)

図 4.3 福岡市・PM 指定管理者選定基準と指標 (例：運動公園)



(1) 福岡市における基準(図 4.2 および図 4.3)

1つ目に、「正当かつ公平な利用確保(公共性の視点)」とは、維持管理および公園の特性に合わせた利用、マナー遵守への取組みを中心とする業務計画を指している。誰でも利用できるという公の施設に固有の内容であるため、「公共性の視点」とし、理解の一助とした。2つ目に、「施設の活用(公益性の視点)」とは、自主事業による施設の活用および利用者増への取組みを指している。利用者を念頭に、最大公約数的なサービス提供を意味するため、「公益性の視点」とした。3つ目に、「経費の削減(費用の視点)」とは、募集要項に示した指定管理料の上限に対する提案された指定管理料の割合をさす。行政からみた場合には、管理委託料となるため「費用と視点」とした。4つ目に、「経済的基礎および管理能力(運営管理の視点)」は、3つの要素を含んでいる。第1に、委託する組織の安定性や持続性、運営実績など「経営への信頼性」、第2に、運営管理の実施体制、職員育成、地場企業への配慮、社会的弱者の雇用などの「組織的能力」、第3に、環境や地域への配慮、その他の提案を含む「事業の創造性」である。委託された指定管理者の運営管理の提供能力をみているため、「運営管理の視点」とした。

(2) 佐賀県における基準(図 4.4 および図 4.5)

1つ目に、「確実な実施」とは、設置目的の確実な実施を意味し、業務の理念と設置目的との一致や業務計画の実現可能性、収支の積算と事業計画の整合性、地域・社会貢献の実績に基づく提案かどうかその内容である。2つ目に、「平等利用」とは、生活弱者等への配慮の有無、不当な利用制限、不当な優遇の有無、事業内容の偏りの有無を示している。3つ目に、「施設の活用」とは、利用者サービスの向上、利用促進が具体的な内容である。4つ目に、「管理経費の縮減」とは、募集時の指定管理料と応募による指定管理料との割合である。5つ目に、「管理能力」とは、人的能力、事故・災害への対応、経理的基盤、県内発注優先の考え方を示している。

3.BSC-AHPアプローチの適用方法

以上のプロセスを整理したのが図 4.6 である。客観的な数値に基づかない議論は、あいまいで、感覚的であるため、部分最適化することが多い。そこで、視点やCSF、KPIに関して、一対比較し、重み付けをすることによって、数値的な表現が可能になり、議論に方向性がうまれることになる。

図 4.4 佐賀県・PM 指定管理者選定の階層図

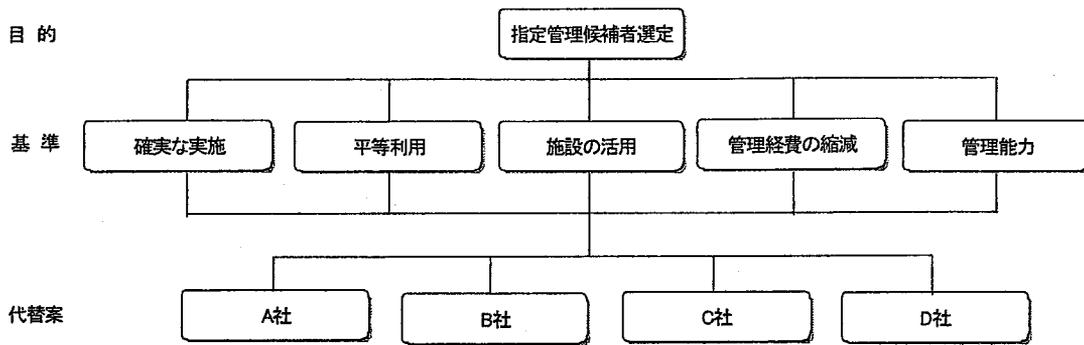


図 4.5 佐賀県・PM 指定管理者選定基準と指標（例：佐賀県森林公園）

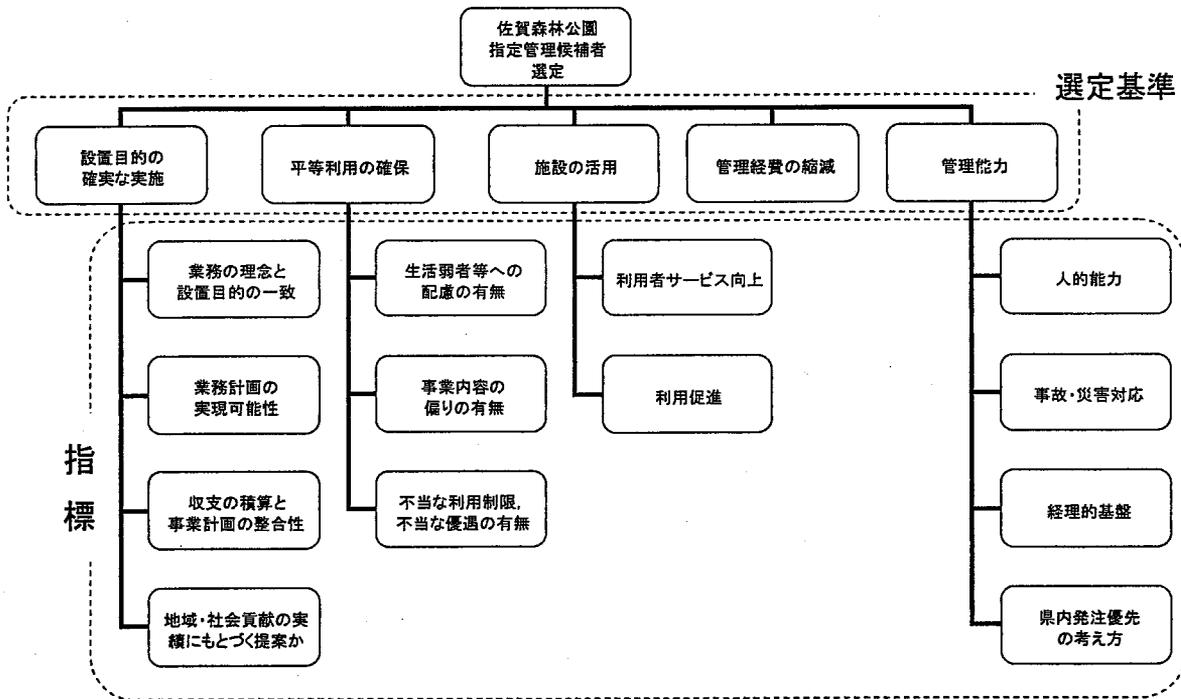
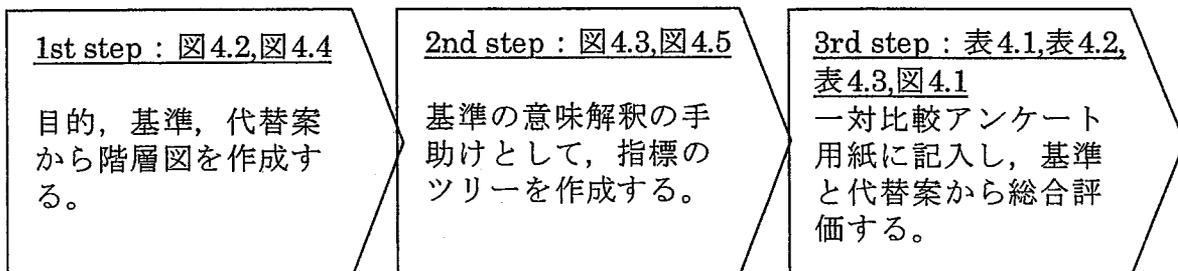


図 4.6 BSC-AHPアプローチのプロセス



第7節 まとめ

第4章では、BSC-AHPアプローチの役割と可能性について検討してきた。福岡市および佐賀県での調査から優先順位づけに対するニーズがあることがわかった。PMのみならず、現在は1つの基準で、または、感覚で議論や検討しているが、環境変化によって、多面的な基準や優先順位で客観的に判断するケースについて、さらに調査を蓄積することができれば、BSC-AHPアプローチの信頼性を高めることができる。また、貨幣経済とボランティア経済とのハイブリッド経済の考え方を前提とするならば、行政と市民およびNPOとの協働や参画のケースを調査することができれば、非財務指標の適用可能性を検討することもできる。第8章では、行政とNPOが協働事業を行なうケースの調査結果から、KPIを中心に検討を加えることによって、BSC-AHPアプローチの適用可能性をさらに検討する。

第5章 KPIを活用したコミュニケーション円滑化

第1節 はじめに

試行錯誤による意思決定の支援(図 1.1)について、これまで第2章および第3章で「(1)BSC分析枠組み」、第4章で「(2)BSC-AHPアプローチ」について検討してきた。そのプロセス、特に、一対比較アンケートを実施するなかで、「CSFやKPIの設定仕方次第で結果が異なるのではないか」、「回答においてKPIを参考にするが、視点の解釈について違和感がある」など、感覚的な不一致が指摘された。そこで、第5章では、PM(Park Management)における選定とモニタリングの一貫したシステムを検討するなかで、KPIをめぐるコミュニケーションの円滑化に注目し、そのコンフリクト解消と継続的なマネジメントへの貢献について、考察を行なう。

以下、第2節では、感覚的な不一致をどのように理解し、どんな解決の道筋があるのかについて、選定およびモニタリングにおけるコンフリクトとして整理する。第3節では、福岡市における選定基準の決定過程に焦点をあて、BSCの視点分析を活用してどのように選定基準が決定されたのかについて述べる。第4節では、KPIを活用したマネジメントの先行研究からコミュニケーションを円滑にするための知見を得る。第5節では、まとめとして、選定とモニタリングを一貫したシステムとして展開するための課題を述べる。

第2節 指定管理者選定およびモニタリングをめぐるコンフリクト

1. 感覚的な不一致の意味

第5章で事例とする福岡市のPMでは、第4章第4節で述べたように、委員会は学識経験者3名、関連部署の部長2名の計5名で構成される。指定管理者制度は各部署において導入されるので、大きな枠組みは別の専門部署で条例等として決定される。そのため、事務局は、条例等を斟酌し、たたき台となる案を提出し、委員会で審議し、選定方法等を決定する。先に述べた感覚的な不一致というのは、この条例等における表現とそれを解釈する選定委員の感覚との不一致をいう。この点について、本研究では、野中他[1978]で論じられた組織過程の概念(pp.181-296)に依拠して福岡市の事例を理解する。

2. 組織過程の概念と指定管理者制度の運用過程の理解

組織過程の概念の特徴として、第1に、「組織過程は、連続的現象であり、個人、集団、

組織へと各分析単位を cut across し、還元的視角とホリスティックな視角の橋渡しをする動的な概念」である。第 2 に、「組織過程には、パワー、コンフリクト解消、リーダーシップ、意思決定、統合、調整、コントロール、コミュニケーション、境界連結活動などが含まれる。これらはマネジメント・プロセス」でもある(p.181)。

(1) 第 1 の特徴による理解

選定およびモニタリングの過程は、上述したように、地方自治法改正を出発点として、総務省からの通達等を基本に条例等が改正され、それを制度的な枠組みとして、指定管理者制度を担当する部署が運用する。その運用の場面では、委員会が組織され、審議により、候補者が決定する。さらに、首長から議会に提案され、承認される。本研究では、この一連の流れのなかでの運用の場面を 1 つの「連続的現象」と理解し、「個人」としての委員、「集団」としての委員会、「組織」としての担当部署を横断的に観察している。また、部分としての委員、委員会、担当部署のそれぞれの立場や見解を勘案し、選定およびモニタリングとしてホリスティックに展開している⁽¹⁾。つまり、指定管理者制度の運用を 1 つの組織過程と理解、考察、展開しているのである。以上から、感覚的な不一致を組織過程から解釈すれば、委員(個人)の経験や知識を土台とする言語的な感覚と担当部署(組織)の行政的な表現とのギャップが存在する。そのギャップを委員会(集団)という「場」における議論を経て、調整し、意思決定を行うといえる。

(2) 第 2 の特徴による理解

野中他[1978]では、豊富な文献研究をもとに、それぞれの概要と定義を検討している。しかし、一様に定義を定めているわけではない。そこで、本研究と関連する説に依拠しながら、感覚的な不一致の理解を述べる。

① パワー

パワーについて、さまざまな定義から得られるキーワードは、「強制力、潜在力、行動、依存、コンフリクトなど」である。これらの「どの側面を程度の問題として重視すべきかは結局研究者が組織過程で何を説明したいのかという主体的研究目的に依存する」(野中他[1978]p.185)。そこで、感覚的な不一致をコンフリクトに関する定義にあてはめると、第 1 の定義では、「委員の担当部署に対するパワーは、委員によって潜在的に克服される担当部署側の抵抗の大きさである」⁽²⁾と理解できる。第 2 の定義では、「指定管理者制度の運用における委員のパワーの発生にともなう互酬の規範の不均衡性(搾取)、つまり、指定管理者制度の未熟さによる運用のバラつきがコンフリクトの発生源である」⁽³⁾と理解できる。第 3

の定義では、「パワー関係は、(a)委員と担当部署の間に価値ないし行為の方向、つまり、選定基準をめぐってコンフリクトが存在する、(b)担当部署は委員の願望に服従する、(c)担当部署は服従しなくても得られる価値よりも高いと考える価値を委員が担当部署から奪うのが怖いので服従する場合に存在する」⁽⁴⁾と理解できる。

以上から、指定管理者制度の導入により委員のパワーが発生し、選定基準の表現をめぐり、委員(個人)の感覚と行政(組織)的な表現との間でコンフリクトが生じたことがうかがえる。

②コンフリクト解消

「コンフリクトの定義は研究者が研究目的のよってどの側面を照射するかで多様に展開されうる。同時に、コンフリクトは組織のあらゆるレベルに生起するので、コンフリクトの場あるいはレベルを問題にしなければならない」(野中他[1978]p.202)と指摘されている。そこで、主に個人の意思決定に関係させた定義に基づき理解する。この定義は、「基本的には還元的な個人の意思決定にともなう選択的コンフリクトであるが、それは集団間、組織間コンフリクトにも拡張しうる」(野中他[1978]pp.203-204)。すなわち、「コンフリクトは、意思決定の標準的メカニズムにおける破綻(つまり、指定管理者制度運用の未熟さ)のために、個人あるいは集団の行為の選択(つまり、選定およびモニタリング)が困難になる状況を意味する。コンフリクトは受容不能、比較不能、不確実の場合に生起する。受容不能とは代替策の結果の確率と採るべき代替策がわかっているが、その代替策が満足基準を満たさない場合をいう。比較不能とは結果の確率がわかっているが、最善の代替策を判定できない場合をいう。不確実とは行動の選択と結果についての確率がわからない場合をいう」⁽⁵⁾(野中他[1978]p.203)。

すなわち、感覚の不一致に関して、選択基準について受容不能と考えられる。指定管理者制度運用の2期目に入り、これまでの選定およびモニタリングでの経験があり、行政的な表現のまま選定およびモニタリングを実施するとき(代替策)の結果の確率(つまり、推測される結果)と委員の感覚に一致する選定基準(採るべき代替策)はわかっているが、その代替策が満足基準を満たしていない。そこで、委員の感覚に一致する選定基準の内容を議論し、コンフリクトを解消する必要があると考えられる。

③リーダーシップ

「組織現象の単一トピックでリーダーシップほど研究され、議論されたものはなく、同時にリーダーシップ概念の定義はそれを試みた人の数ほどあるといわれる」(野中他

[1978]p.225)。そこで、リーダーシップについて、「影響という概念はパワー概念に近似する概念である」（野中他[1978]p.226）とみることによって、感覚の不一致というコンフリクト解消に結び付けて考えることができる。すなわち、「リーダーシップがたんなるパワーの保持と区別されるのは、リーダーシップは個人を説得し、アイデアや意思決定を革新する点である」⁶⁾（野中他[1978]p.226）ため、委員会がリーダーシップをもつことによって、選定およびモニタリングについて、行政的表現を修正し、感覚の不一致を解消することができる。

④意思決定

「意思決定はマネジメントの全過程と同様であり、4つの主要な局面を包含する。すなわち、意思決定する機会の発見(インテリジェンス活動)、可能な行為コースの発見(デザイン活動)、行為コースのなかからの選択(選択活動)、過去の選択の評価(レビュー活動)である」⁷⁾(野中他[1978]p.254)。感覚の不一致を解消したのちに、意思決定を行っていくためには、マネジメントの過程をふむ必要があると理解できる。委員会という「場」で、選定およびモニタリングの方法を検討し、選定またはモニタリングをそれぞれ実施し、その内容について、再び委員(個人)、委員会(集団)、担当部署(集団)の間で感覚の不一致を発見し、解消する。

以上、感覚の不一致について、組織過程の概念から考察してきた。第3節では、その過程を実際の事例から考察する。

ところで、組織過程の特徴(野中他[1978]p.181)には、第3の特徴が存在する。すなわち、「組織過程は、組織構造、個人属性に影響されると同時に、組織構造、個人属性に影響をおよぼし、これらの循環は組織の環境適合の有効性を規定する。」また、「調整、コントロール、コミュニケーション、境界連結という4つの組織過程を総称して」(野中他[1978]p.271)、「統合」という組織事象が存在する。その特徴は、「多様な組織現象のミックスを包括的に捉えるための概念として有用性をもっている」(野中他[1978]p.273)ことである。この第3の特徴および「統合」については、「組織の環境適合」や「包括的」などところに特徴があるため、社会的ネットワークへの展開の理解に役立つと考え、第6章で述べることにする。

第3節 BSCの視点を活用したコンフリクト解消

第2節で、感覚の不一致について、組織過程の概念から理論的に考察した。第3節では、委員会のなかでの実際の現象に焦点をあて、コンフリクト解消への知見を導き出す。具体的には、第1に、委員会で当初に示された選定基準案(図5.1で「福岡市1」と示す)とベンチマークとして使った東京都の選定基準を比較検討する。第2に、委員会における議論の結果として公表された選定基準案(図5.2で「福岡市2」と示す)とベンチマークである東京都の選定基準を比較する。第3に、以上のプロセスについて、組織過程の概念と照合し、理論と実際の融合を図る。

1. 選定基準に関するベンチマークー福岡市1と東京都との比較

まず、図5.1に示した「福岡市1」は、上述したように、委員会当初に提案された選定基準案である。事務局の説明によれば、この評価項目、つまり、「市民の正当かつ公平な利用確保」、「経済的基礎および管理遂行のために必要なその他の能力」、「施設の活用と、その管理に要する経費の縮減」は、福岡市の条例および委員との議論を勘案して作成したものである。総務省通知⁽⁹⁾では「住民の平等利用が確保されること」、「事業計画書の内容が、施設の効用を最大限に発揮するとともに管理経費の縮減が図られるものであること」、「事業計画書に沿った管理を安定して行う物的能力、人的能力を有していること」と条例で定める規定すべき事項について通知している。この点を斟酌して自治体が条例として定めている。両者は類似しており、福岡市でも行政的な表現を用いているといえる。

一方、東京都⁽⁹⁾は、「業務に相当の知識および経験を有すること」、「安定的な経営基盤を有していること」、「管理運営の体制が整備されていること」、「公園利用者に対する質の高いサービスの提供を行なえること」、「適正な維持管理が図られること」、「効率的な管理運営ができること」としており、「知識および経験」、「経営基盤」、「管理運営の体制」、「サービスの提供」、「適正な維持管理」、「効率的な管理運営」などと経営的な表現となっている。

ところで、こうした経営的な表現をすれば、BSCの4つの視点として整理しやすくなる。また、選定およびモニタリングにおいて、自治体と指定管理者、市民、NPOとのコミュニケーションにおいても理解しやすい表現とすることができる。

以下にベンチマーキングした結果、つまり、内容同士を矢印で結んだ結果を考察する。

(1) 「市民の正当かつ公平な利用確保」(福岡市1)は、「適正な維持管理が図られること」

および「効率的な管理運営ができること」(東京都)に読み換えられる。この項目における「行政的な表現」と「経営的な表現」との対比と理解できる。

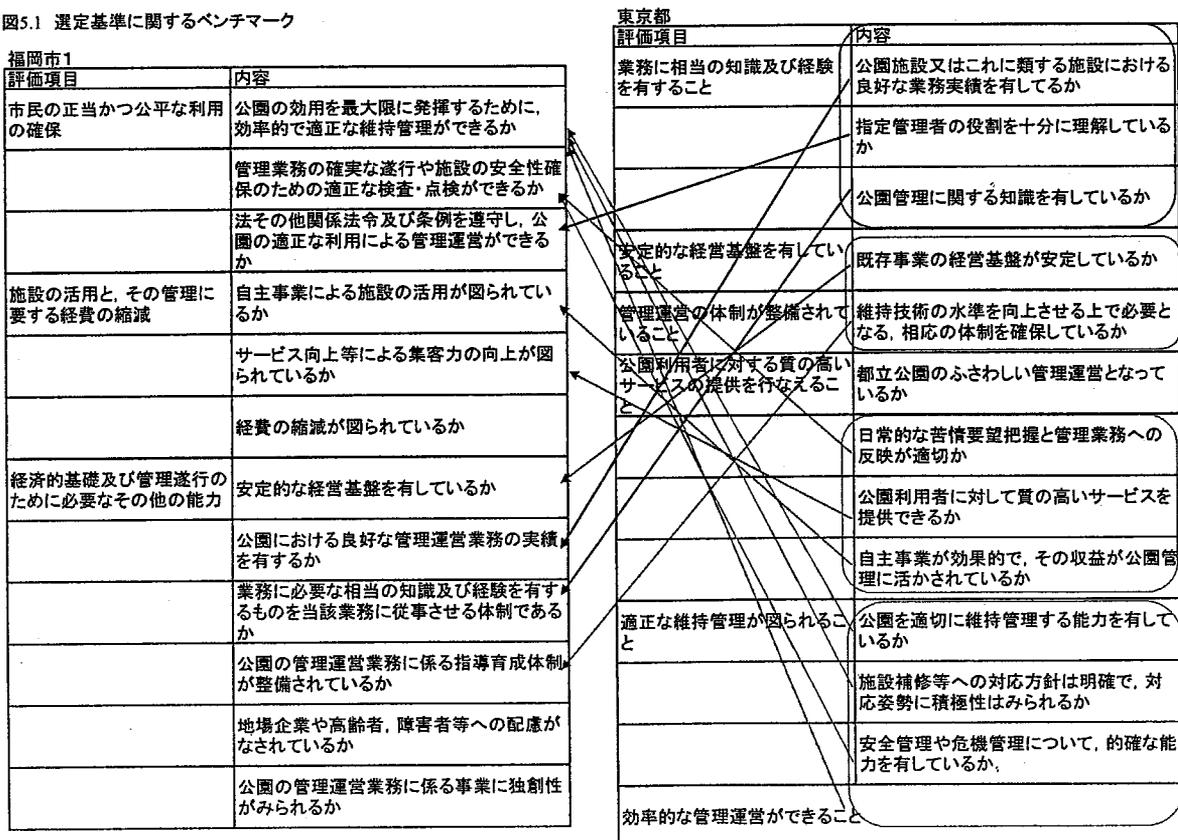
(2) 「経済的基礎および管理遂行のために必要なその他の能力」(福岡市 1)は、「業務に相当の知識および経験を有すること」、「安定的な経営基盤を有していること」、「管理運営の体制が整備されていること」(東京都)に読み換えられる。運営管理上で求められるものを、「知識および経験」は「知識経営」、「経営基盤」は「財務」、「運営体制」は「組織力」と経営的な視点に読み換えることができる。

(3) 「施設の活用と、その管理に要する経費の削減」(福岡市 1)は、「公園利用者に対する質の高いサービスの提供を行なえること」(東京都)と読み換えられる。いわゆる「ハードの活用と費用の削減」を、「質の高いサービスの提供」と、経営的な表現になっている。

以上の考察について、筆者は2010年10月に東京都の都市公園に関する指定管理者制度の担当者にヒアリングを実施した。「なぜ経営的な表現に修正したのか」という問いの回答として、「採点しやすさ」、「チェックしやすさ」をあげている。すなわち、指定管理者制度の運用を主体的に行っていることがうかがえる。

組織過程論のパワーに関する第3の定義を借りていけば、「パワー関係は、①担当者と総務省通知の間に選定基準をめぐるコンフリクトが存在する、②総務省は担当者が通知にしたがうことを望んでいる、③総務省通知はしたがわなくても良いと考えられる範囲を超

図5.1 選定基準に関するベンチマーク



えるときに担当者が総務省の考える範囲を超えるのが怖いので修正しない場合に存在する」。すなわち、担当者と総務省通知の間にパワー関係は存在しない。むしろ、担当者および選定委員会がリーダーシップを発揮して、選定基準をめぐるコンフリクトを解消したと考えられる。

2.KPI コミュニケーションの結果分析－福岡市2と東京都との比較(図5.2)

委員会において、評価項目と内容について、感覚との不一致が指摘され、その後、委員および担当で調整した結果、「福岡市2」の内容となった⁽¹⁰⁾。この選定項目(BSCの4つの視点に相当する)やその内容(KPIに相当する)をめぐるコミュニケーションにより、どのようにコンフリクトに変化がみられたのかを考察する。

まず、評価項目で、「公園の効用の十分な発揮」、「施設の管理運営に関する経費」、「団体の財務的基盤」、「運営体制と人材の確保」、「その他の必要な能力」と表現に変化がみられ、その後の委員会では、感覚の不一致は指摘されなかった。

次に、図5.2において、東京都と福岡市2を比較して、矢印で結んだ部分について以下に考察する。

- (1) 「利用者サービスの向上策」が審査項目として整理され、より経営的な表現となった。内容について、「サービス向上計画」、「ニーズ把握・苦情処理計画」と具体的に示すことを求め、採点しやすくなった。
- (2) 「団体の財務的基盤」、「運営体制と人材の確保」が新たに区分として設けられ、組織力の項目が明確になった。また、内容について、財務的基盤においては財務の健全性を求めている点が明確になった。運営体制では、組織体制やシフト体制、運営管理計画など詳細な内容を求めるため、採点しやすい内容になった。
- (3) 「社会的貢献とコンプライアンス」の審査項目が新たに現れた。このような規定が明確になっていれば、企業としての社会に対する責任感を表明することになり、その姿勢を評価できるようになった。
- (4) 東京都の「公園管理に関する知識を有しているか」に対応する項目はみられない。「施設の適切・効率的な維持管理」や「専門的な人材の確保」という部分で確認することはできるかもしれない。しかし、知識経営の観点から、知識を資本と考え、そこに経営資源を投資していることを明確にするには不十分である。
- (5) 東京都の「適正な維持管理」、「効率的な管理運営」について、福岡市2では、「公園の効用の十分な発揮」、「施設の管理運営に関する経費」、「運営体制と人材育成」に分

かされている。公の施設の価値発現を中心に管理運営を考えるのであれば、東京都のような分け方が分かりやすい。その点で、指定管理の応募者を中心に管理運営を考えているという印象を受ける。

以上、結果を組織過程論的に考察すると、委員会のなかではパワー関係は存在せず、委員会のリーダーシップが発揮され、事務局もそれに協力し、追従する形で、表現に変化がみられた。また、事業計画書には、モニタリングを意識して審査項目の各内容について成果指標と目標を明記させる形になった。意思決定のなかにマネジメントのプロセスが意識されていることがうかがえる。

図5.2 KPIコミュニケーションの結果分析

東京都		福岡市2	
評価項目	内容	審査項目	審査の主な観点
業務に相当の知識及び経験を有すること	公園施設又はこれに類する施設における良好な業務実績を有しているか	市民の正当かつ公平な利用の確保 利用者サービスの向上策	①サービス向上計画は適切か ②ニーズ把握・苦情処理計画は適切か
	指定管理者の役割を十分に理解しているか	利用者の適正利用に向けた取組	③適正利用の推進と不適正利用の予防・事後対応は適切か
	公園管理に関する知識を有しているか	公園の効用の十分な発揮 施設の適切・効率的な維持管理	④施設維持管理計画は適切か
安定的な経営基盤を有していること	既存事業の経営基盤が安定しているか		⑤リスク管理計画は適切か
管理運営の体制が整備されていること	維持技術の水準を向上させる上で必要となる、相応の体制を確保しているか	公園の特色を生かした事業展開	⑥集客目標・自主事業計画・広報計画その他の事業展開が図られているか
公園利用者に対する質の高いサービスの提供を行なえること	都立公園のふさわしい管理運営となっているか	施設の管理運営に要する経費	⑦指定管理経費の節減が図られているか
	日常的な苦情要望把握と管理業務への反映が適切か	団体の財務的基盤	⑧財務諸表による経営基盤の健全性は確保されているか
	公園利用者に対して質の高いサービスを提供できるか	運営体制と人材の確保	⑨組織体制・シフト体制・その他の運営管理計画は適切か
	自主事業が効果的で、その収益が公園管理に活かされているか		⑩専門的人材の確保・育成が図られているか
適正な維持管理が図られること	公園を適切に維持管理する能力を有しているか	その他の必要な能力	⑪公園の管理運営実績はあるか ⑫社会的貢献への取組をどのようにとらえているか ⑬コンプライアンスをどのようにとらえているか
	施設補修等への対応方針は明確で、対応姿勢に積極性はみられるか		
	安全管理や危機管理について、的確な能力を有しているか	その他の事情を総合評価	⑭地場性はあるか
効率的な管理運営ができること			⑮その他の特殊要素などはあるか

第4節 KPIをめぐるコミュニケーションの円滑化

第2節において、選定およびモニタリングにおける選定基準の事務局提案と委員との感覚的な不一致の事例について、組織過程論のパワー、コンフリクト解消、意思決定の概念による理論的な考察を行なった。第3節では、実際の委員会における決定過程を事例に、4つの視点にあたる審査項目およびKPIにあたる内容について、どのような変化がみられたのかについて、理論的な考察を踏まえる形で検討した。BSCの特長を生かすことによ

て情報を整理し、コンフリクト解消ができる。しかし、事前に議論の基本となる KPI がより感覚的なものと一致することが理想である。それに近い KPI を検討するために、ブレーンストーミングなどコミュニケーションの機会を積極的に設定することが必要である。第 4 節では、KPI に関する事前の議論について、Parmenter[2010]を検討し、示唆を得る。なぜなら、Parmenter[2010]は、BSC の実践と実際の業績測定との関係性を良くすることを意図しているため、感覚の不一致を事前にコントロールすることに寄与すると考えたためである。また、図 1.1 に示した試行錯誤によるモニタリングの支援に関して、成果指標のモジュール化やコミュニケーションの革新、ファシリテーションの実施に基礎となる可能性があるのである。

1.4 種類の業績測定(Four Types of Performance Measures)

まず、実務において、KPI とは何かを探求することが少ないことを指摘した上で、4 種類の業績測定があり、これらを区別しないとミスリーディングを引き起こすと指摘している(Parmenter[2010]pp.1-28)。

(1) KRI (Key Result Indicators)

1 つ目の KRI は、視点または CSF について、具体的にどのように実践したのかを示す。「顧客満足」や「税引前当期純利益」、「顧客収益性」、「従業員満足」、「投下資本利益率」などが KRI の例となる。その共通点は過去の行動結果である。すなわち、行動の軌跡を示すことはできても、将来に向けての改善の必要性までは示すことができない。したがって、理想論に過ぎない場合もある。また、KRI は KPI に比べて入手のタイミングが遅い。

(2) RI (Result Indicators)

2 つ目の RI は、実際に何をしたのかを示す。「重要な製品ラインの純利益」、「昨日の売上」、「重要な顧客からの苦情」、「1 週間以内に利用可能な病院のベッド数」などが RI の例である。活動の要約であり、すべての財務数値が含まれる。結果を生み出した活動を見れば、その増減の理由を知ることができる。

(3) PI (Performance Indicators)

3 つ目の PI は、実際に何をすべきかを示す。「顧客の上位 1 割における売り上げ増加率」、「過去 30 日において実践された従業員提案の数」、「重要な顧客からの苦情」、「1 週間および 2 週間に予定されている注文」、「重要な顧客への遅配」などが PI の例となる。重要ではあるが、ビジネスにはつながらない。しかし、組織の戦略との連携を意識することには役に立つ。また、非財務数値であり、KPI の補足になる。

(4) KPI (Key Performance Indicators)

4つ目のKPIは、業績を劇的に向上させるために具体的に何をすべきかを示す。KPIは次の7つの特徴から説明される。

- ①非財務的測定。つまり、通貨では表現されない。
- ②頻繁に測定できる。例えば、1日に7回、毎日、毎週など。
- ③CEOおよび重役会議(senior management team)が実行する。例えば、CEOは何が起きているのかについて聞くために関連するスタッフを呼び出す。
- ④スタッフが要求する行動が何かを明確に示すこと。例えば、スタッフが測定値を理解することができれば、何が決まったのかを知ることができる。
- ⑤権限をチームに委譲すること。例えば、CEOは必要な行動をできるチームリーダーをよびだすことができる。
- ⑥重大なインパクトをもつこと。例えば、1つの視点のみならず、1つまたはそれ以上のCSFに影響を与えること。
- ⑦適切な行動を促進させること。業績に重大な影響を与えることの確実性をテストすること、そうでなければ、機能不全な行動を誘引してしまう。

以上のように、KPIといっても実際にはそうでない指標を意識せずに用いていることがある。4種類の業績測定のように、細かく分類しておけば、より具体的な行動を示唆することができる。この点で、BSCの特長をさらに発展させることができる。また、感覚の不一致を事前にコントロールすることにも役立つ。さらに、「KRI/RI&PI/KPI」の割合を「10/80/10ルール」として、より効果的な測定の傾向を示している。例えば、事例における審査項目や内容、モニタリングとの連携を検討する際に、4つの業績評価とその項目の数的な割合についても配慮することができる。

2.KPI コミュニケーションの基礎

次に、KPIの実践を成功に導く原因を4つの基礎として整理している。その基礎があるか否かで異なる結果が生み出される(Parmenter[2010]pp.29-39)。

(1) パートナーシップ

1つ目の基礎は、従業員、労働組合、重要なサプライヤー、重要な顧客とのパートナーシップである。これらのステイクホルダーは、第1に、組織的、文化的な革新を要求するため、変わるべき方向性や方法を提供する。第2に、従業員や労働組合に的確な配慮をすれば、効果的なコミットメントを築き、維持できる。第3に、ベスト・プラクティスや

KPIの実践は共同で達成すべきものである。第4に、重要なサプライヤーおよび重要な顧客を受容し、関係をつくるところまでパートナーシップの範囲を拡張させることである。

(2) 現場への権限委譲

2つ目の基礎は、業務改善の成功は現場への権限委譲が重要ということである。その示唆するところの第1は、CSFの意味を知るためにトップダウン、ボトムアップの双方の効果的なコミュニケーションを行うことである。第2は、KPIにマイナスの影響を与えるような場面をすぐに対応できる権限を与えておくことである。第3は、自身で業務測定を発展させ、選択する責任をチームに与えておくことである。第4は、権限(empowerment)、KPI、CSF、業務改善方法に関するトレーニングを規定することである。第5は、知識や計算能力、その他の学習に関連する課題をもつ従業員に追加的な支援をすることである。

(3) 重要なことのみを測定し、報告すること

経営者にとって、業績が行動につながる方法で測定され、報告されるための統合されたフレームワークを発展させることが重要である。その意味は次のとおりである。第1に、報告書は、SF(Success Factor, 成功要因)またはCSFと関連性をもつべきである。したがって、先月や過去の報告はありえない。第2に、必要とされることのみを測定すべきである。そのため、存在する理由が必要であり、かつ、SFやCSFと関連がなければならない。第3に、報告された内容は、行動に移さなければならない。例えば、CEOは、電話して、問題の理由を従業員に確認するなどの迅速なコミットが必要である。第4に、報告が、より簡潔で、タイムリー、かつ、効率的になされるように改訂され、意思決定に集中すべきである。第5に、組織の業績測定は、チーム・レベルでの業績測定の発展にしたがって修正する必要がある。

(4) CSFを通じて業績測定と戦略を連携させること

KPIを基本とする業績測定は、CSFを通じて、BSCや組織の戦略と関連性をもつべきである。ビジョンやミッション、価値を定義し伝えることができれば、その組織の成功はより身近なものとなる。具体的な意味は次のとおりである。第1に、CSFは、業績測定を決定する前に、多くのSFの中から選ばれるべきである。第2に、最新の戦略のバランスをとる。例えば、BSCの6つの視点と関連性をもつべきである⁽¹¹⁾。第3に、KPI、PI、RI、KRIはすべてCSFまたはSFと関連性をもつべきである。また、測定のためのデータベースはこの関連性を記録すべきである。第4に、現在の戦略、CSFおよびその発展したものは、経営者および常勤スタッフに対して、記録され、報告されるべきである。

以上の4つの基礎は、感覚の不一致を事前にコントロールするための工夫を検討する際の前提となる価値観の確認に必要とされる。また、試行錯誤によるモニタリングの支援のためには、次の項目で示す方法を構築するための基礎を与える重要な要素となる。

3.KPI コミュニケーションの方法

KPI, PI, RI, KRI という業績測定における詳細な分類と KPI コミュニケーションを構築する上での価値観を含む包括的な方法として発展させるための1つの方法が、経験を踏まえて、次の12のステップとして整理されている(Parmenter[2010]pp.41-105)。すなわち、①SMT(Senior Management Team, 執行役員チーム)コミットメント、②w-KPI プロジェクト・チーム(Winning KPI Project Team)の組織化、③“Just Do It”を基本とする文化とプロセスの構築、④KPIを発展させる全体的な戦略(holistic strategy)の確立、⑤すべての従業員へのKPIシステムに関するマーケティング、⑥組織全体にわたるCSFの発見、⑦データベースによる業績測定の記録、⑧チーム・レベルでの業績測定の選択、⑨組織レベルのKPIの選択、⑩報告フレームワークの展開、⑪KPI活用のファシリテート、⑫有用性を維持するためのKPIの洗練である。感覚的な不一致の事前のコントロールおよび試行錯誤によるモニタリングへの示唆を得ることを目的として、組織設計、運用プロセス設計、フィードバック・プロセス設計の3つに再整理し、そのポイントを述べる。

(1) 組織設計(①, ②, ③)

1つ目は、KPI コミュニケーションのための組織を設計することである。上述の①, ②, ③から構成される。

具体的には、第1に、「SMTコミットメント」の役割は、組織のKPIやBSCを動かし、発展させることである。そのなかで、特に、(a)提案されたCSFに関するフィードバックやw-KPIプロジェクト・チームとのインタビュー、(b)KPIを利用するその他の組織への調査、(c)測定の仕掛けや報告のためのデータベースおよび報告システム構築に関わる支援のために、十分な時間を確保しなければならない。

第2に、「w-KPIプロジェクト・チーム(以下、チームという)」の役割は、ファシリテーターに関連する4つの仕事を包括的に実施することである。すなわち、(a)社内からチームを選ぶこと、(b)チームがフルタイムでコミットメントできるように交渉すること、(c)コーディネーターを選ぶこと、(4)チームのトレーニング・スケジュールを作り、実践トレーニングの時間を確保することを実施しなければならない⁽¹²⁾。

第3に、「“Just Do It”を基本とする文化とプロセス」とは、理想をかかげて、複雑で

ある必要はなく、むしろ、実践を重視することをさす。すなわち、具体的なプロセスとして、(a) 業績測定を発展させるためのチームのトレーニングと支援、(b) すべての既存の KPI の停止、(c) すべての手順の 4 つの基礎との照合、(d) 関係者へのプロセスと計画の承認、(e) BSC の視点の決定を実践することが含まれる。

(2) 運用プロセス設計(④, ⑤, ⑥, ⑦, ⑧, ⑨)

2 つ目は、KPI コミュニケーションの運用プロセスを設計することである。上述の④, ⑤, ⑥, ⑦, ⑧, ⑨から構成される。

第 1 に、「全体的な戦略策定」には、(a) 現在の測定文化の確認、(b) アプローチの計画、(c) 16 週以内で完成すること、(d) 柔軟な進行が含まれる。

第 2 に、「すべての従業員への KPI システムに関するマーケティング」には、(a) 組織横断的な調査実施、(b) PR 効果のある変化の事例、(c) スタッフの立場から魅力的なビジョン、(d) 全スタッフへの提示、(d) 次のプロセスをインターネット・ページに掲示することが含まれる。

第 3 に、「組織全体にわたる CSF の発見」には、(a) すでに認められている SF を選定すること、(b) CSF ワークショップを決定すること、(c) 幅広い協議を通して CSF を仕上げる、(d) 従業員に CSF を説明することが含まれる。

第 4 に、「データベースによる業績測定の記録」には、(a) 組織内において幅広くアクセスされ、ユーザー・フレンドリーなデータベースの選択、(b) データベースの構築、(c) データベースの日々の活動への入植、(d) データベースを利用するすべてのチームをトレーニングし、業績測定を随時、洗練すること、(e) すべてのデータベース・フィールドで毎日の業績測定の入力を確認することが含まれる。

第 5 に、「チーム・レベルでの業績測定の選択」には、(a) プレ・ワークショップ・シートを活用すること、(b) すべてのチームでワークショップを使ったトレーニングを実践すること、(c) 過去、現在、将来志向の測定を適切なミックスを促進すること、(d) チームでの業績測定の改訂を認めること、(e) 実際の業績測定を評価するときにはパレートの 80/20 ルールを適用すること、(f) チームの見解を否定せず、支援に徹すること、(g) チームでの業績測定の上限は 25 であることが含まれる。

第 6 に、「組織レベルの w-KPI の選択」には、(a) KRI, RI, PI, KPI のバランスがとれていること、(b) 組織全体での KPI は 10 程度であること、できれば 5 前後であること (c) KRI, RI, PI, KPI の改訂を認めること、(d) 上述した KPI の特長の多くまたはすべ

てを含んでいること、(e) 事前にすべての KPI をテストすることが含まれる。

(3) フィードバック・プロセス設計(⑩, ⑪, ⑫)

3つ目は、KPI コミュニケーションのフィードバック・プロセスを設計することである。上述の⑩, ⑪, ⑫から構成される。

第1に、「報告フレームワークの展開」には、(a) 報告に関する適切なトレーニングを実施すること、(b) 理解の手助けになる分かりやすい図を提示すること、(c) スタッフ、経営陣、取締役会からなる報告に関する階層を提示することが含まれる。

第2に、「KPI 活用のファシリテート」には、(a) 常に SMT への再確認を行い、現場スタッフの権限の確保をすること、(b) すべてのスタッフにビデオをつかって PR すること、(c) 他の組織と対照し、代替となる業績測定をもつこと、(d) 過去、現在、将来志向の測定を適切なミックスを確保すること、(e) KPI の設定に幅をもたせ、1つのターゲットに限定しないこと、(f) 10/80/10 ルールを適用することが含まれる。

第3に、「有用性を維持するための KPI の洗練」には、(a) 少なくとも年に1回は組織全体の CSF を見直すこと、(b) 選抜チームによる業績測定を振り返る機会を1日確保すること、(c) 関係者による協議を持続すること、(d) チームによる業績測定の適用を可能にすることが含まれる。

以上、KPI コミュニケーションの具体的な方法を概略的にみてきた。これらは Parmenter[2010]に記述された経験的方法である。そのため、感覚的な不一致や試行錯誤を支援するモニタリングにすぐに適用することはできない。しかし、実務の場面に具体的に適用する際の示唆を多く含んでいる。その意味では、第1章で提示した試行錯誤プロセスの支援過程を補強する目的では重要な内容といえる。

第5節 まとめ

第5章では、試行錯誤による意思決定の支援について調査するなかで指摘された感覚的な不一致を課題として、KPI に関するコミュニケーションを事前に行うことによって解決できるのではないかという仮説について、理論的な理解および実務上の意思決定の事例から論証してきた。

具体的には、理論的な理解は、野中[1978]のなかで論じられた組織過程論に依拠した。すなわち、感覚的な不一致を委員と担当部署のパワーの不均衡および指定管理者制度の未熟さによるコンフリクトと理解し、委員会のリーダーシップによって解消した。また、解

消したのちに意思決定を行うためには、マネジメントの過程を踏む必要があることを指摘した。

次に、PM に関する選定基準をめぐるコミュニケーションを事例に、その基準が行政的表現から経営的表現に変化する過程を考察した。結果として、理論的な理解と事例との間には整合性がみられた。

しかし、管理会計的な観点からすれば、事前に議論の基本となる KPI がより感覚的なものと一致するようにコントロールすることが理想である。そこで、BSC の実践と実際の業績測定との関係性について記述している Parmenter[2010]に依拠して、KPI コミュニケーションの可能性を示した。具体的には、まず、4つの業績測定として KPI を洗練した。次に、実際の運用を成功させるために準備しておく4つの基礎を概観した。最後に、実際の運用方法について、組織設計、運用プロセス設計、フィードバック・プロセス設計の3つに再整理した。

以上、感覚的な不一致を事前にコントロールし、選定とモニタリングを一貫したシステムとして展開するために、試行錯誤によるモニタリングの支援を情報活用という観点から規定しなければならない。しかし、調査を行い、その論拠を示すには時間が必要である。そこで、本研究では、その課題をクリアする可能性を示すにとどめたい。まず、コンフリクト要素の可視化を行い、成果指標のモジュール化を実現する基礎として、4つの業績測定は示唆に富んでいる。特に、10/80/10の割合で KRI, PI&RI, KPI を設定するルールは、モジュール化を検討する際の方法を具体的に提示するものである。次に、コミュニケーションとファシリテーションにより理解を共有するためには、具体的な方法を提示する必要がある。4つの基礎および12のステップは著者の Parmenter の経験によるものだが、洗練されており、調査内容を規定する際の示唆に富んでいる。最後に、業績評価は、指定管理者制度の未熟さのなかで選定およびモニタリング後に、管理運営の質向上に関するインセンティブをどのようにルールとして設計するかという課題として理解できる。その課題を理論的に理解する際に組織過程論は示唆に富んでおり、調査設計の参考にすべきである。

[注]

- (1) 「還元的な」は、還元論の考え方にしたいがい、部分の理解を組み合わせることによって全体を理解できると解釈した。一方、「ホリスティックな」は、ホリスティック(Holistic)をギリシャ語の「holos」を語源から「全体」、「関連」、「つながり」、「バランス」を包含する概念と解釈した。
- (2) Emerson, R.M.,1962. "Power Dependence Relations," *ASR*,27:31-41 の定義に基づき、主体を委員や担当部署と具体的に記述している。
- (3) Blau, P.M.の主張に基づき、具体的な内容を記述している。
- (4) Bachrach, P., and M.S. Baratz, 1970. *Power and Poverty: Theory and Practice*, London: Oxford University Press.の定義に基づき、主体を委員や担当部署と具体的に記述している。
- (5) March,J.Z., and H. A. Simon. 1958. *Organizations*, New York: John Wiley & Sons.(土屋守章訳,『オーガニゼーションズ』,ダイヤモンド社,1977.)の定義に基づき、具体的な内容を記述している。
- (6) Hall, R. H., 1977. *Organizations: Structure and Process*, 2nd ed., Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.の主張に基づき、具体的な内容を記述している。
- (7) Simon, H. A., 1977. *The New Science of Management Decision*, rev. ed., Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.の主張に基づく。
- (8) 総務省資料, http://www.soumu.go.jp/kyoutsuu/syokan/gaiyo/030317_2.pdf, 2009年10月31日
- (9) 東京都立公園指定管理者募集要項(2010年4月)pp.5-6を参照。東京都建設局のページよりダウンロードできる。
http://www.kensetsu.metro.tokyo.jp/kouen/shitei_koubo/22shitei_koubo.html, 2010年11月9日
- (10) 最終決定では若干の修正が行われた。内容については福岡市指定管理者制度のページの「福岡市都市公園等指定管理者候補者の選定結果について」から各施設の選定結果がダウンロードできる。その1ページ目に審査項目が示されている。
<http://www.city.fukuoka.lg.jp/shisei/jigyou-torikumi/shiteikanrisha/index.html>
2010年11月9日
- (11) Parmenter[2010]は、Kaplan-Nortonの4つの視点(財務、顧客、内部ビジネスプロ

セス、学習と成長)に加えて、環境/コミュニティ(Environment/Community)および従業員満足(Employee Satisfaction)の2つの視点を追加している。その理由は、第1に、従業員満足について、顧客満足を洗練するためには、従業員満足の測定が必要であるからである。すなわち、良い顧客をつくるのは良いスタッフであり、良い株主をつくるのが良い顧客だからである。第2に、環境/コミュニティについて、コミュニティが現在および将来の従業員や顧客の源泉となるからである。先進的なCEOは、従業員になるきっかけ、スタッフがコミュニティにおけるボランティア活動から得る新たなスキルなど、公共的な部分に関する知識を増やすことが、無駄を除くことによるコスト削減、積極的な広報活動、緑化活動によるスタッフのモラル向上につながることを知っているし、かつ、積極的に関わっているためである。

- (12) w-KPI プロジェクト・チームの構成は、会社の規模に合わせて2~4名、会社の経緯を知っているベテランと将来のリーダーになりうる若手をバランスよく配置する。また、チームの重要なつながりが図3.4(Parmenter[2010]p.52)に図解されている。CEO, SMT, 外部ファシリテーターとの直接的な関係を持ち、各事業部のコーディネーター、KPI チームのコーディネーター、プロジェクト・チーム自身の業績測定をするチーム、関係するステイクホルダーとの情報交換をしなければならない。

第6章 行政・非営利組織から社会的ネットワークへの展開

第1節 はじめに

第1章では、具体的な研究内容をいくつかの図を使って説明した。図1.1では、試行錯誤プロセスの支援過程を意思決定およびモニタリングに分け、それぞれ3つのプロセスとして示した。第2章および第3章では、意思決定の支援における第1のプロセスであるBSC分析枠組みについて、先行事例を参考に、コミュニケーション円滑化への貢献に注目して、情報を整理し、提供するためのコミュニケーション・ツールとして検討した。また、第4章では、ビジョンが明確でなく、リーダーシップがないことがみられることに着目し、4つの視点やCSFの優先順位を決める方法として、第2のプロセスであるBSC-AHPアプローチの適用可能性を検討した。さらに、第5章では、CSFやKPIの設定が調査結果に影響を及ぼすという指摘に着目し、アンケート回答時の感覚の不一致について、第3のプロセスであるKPIをめぐるコミュニケーションの円滑化によって解消できるのではないかという仮説のもとに検証を行った。また、モニタリングの支援における調査設計の参考となる先行研究を概観し、課題を抽出した。

一方、図1.3では、事例として、PM(Park Management)をめぐる環境変化として、管理委託制度、指定管理者制度、社会的ネットワークにおける特徴を、主体、コミュニケーション、経営プロセス(分析枠組み、意思決定、モニタリング)に分けて述べた。

上述したように、第2章から第5章では、管理委託制度から指定管理者制度へと変化する場面を捉えて、意思決定の支援プロセスを示した。一方、第6章から第8章では、3番目の場面である社会的ネットワークに注目する。

そこで、第6章では、議論の対象が変わるため、図1.3における社会的ネットワークの特徴を中心に述べ、第7章および第8章の議論の土台とする。

以下、第2節では、表6.1に基づき、社会的ネットワークの特徴を、主体、コミュニケーション、経営プロセスに分けて述べる。第3節では、第1章で検討したBSCの特長から社会的ネットワークにおけるBSCの役割を明確にする。第4節では、ソーシャル・キャピタル概念とコンフリクト解消との関連性を検討するなかで、その適用の意義を述べる。第5節では、第5章で議論した組織過程の第三の意義について、第8章における議論の基礎として整理する。第6節では、第6章のまとめを述べる。

第2節 社会的ネットワークの特徴

第2節では、社会的ネットワークの特徴について、PMを事例として第1章で示した図1.3の主体、コミュニケーション、経営プロセスに分けて述べる。表6.1は、管理委託制度から指定管理者制度へと変化する場面を行政・非営利組織としてまとめ、第3の場面を社会的ネットワークとして、その特徴を比較している。

表6.1 行政・非営利組織と社会的ネットワークの比較(筆者作成)

	行政・非営利組織	社会的ネットワーク
時間軸	現状	将来的予測
主体	「内部完結」(業務委託)から 「外部組織との協定」へ	市民, NPO, 行政, 外郭団体, 企業等 が対等の関係を構築
コミュニケーション	「情報公開」(一方向)から 「市民参加」(双方向)へ	行政参加(多方向)
分析枠組み	分析枠組みのプロセスをへて, 「関係者」, 「人材と能力」, 「仕組み」, 「資金と予算」の4つの視点を抽出	行政・非営利組織との比較から 「社会的事実」, 「能力・キャパシティ」, 「社会的基盤」, 「財務・資金」 の4つの視点を抽出
意思決定	「代替案の選択」から 「コミュニケーション重視」へ	「多元的」(複数アクターが存在)かつ 「動的」(参入・退出が自由)
モニタリング	「確認」から 「意思決定と一貫性のあるモニタリング」へ	「コミュニケーション重視のモニタリング」 (アクター別のモニタリング, 突合せ作業, 議論による改善計画)

1.主体

第1章で述べたように、行政・非営利組織の部分では、行政が主体の中心であることが特徴であった。すなわち、管理委託制度では、行政がいわば身内である外郭団体に直接的に業務委託しており、「内部完結」していた。指定管理者制度に変わることによって、委員会を通じて指定管理者を選定およびモニタリングすることになり、「外部組織との協定」に移行した。しかし、指定管理者制度の未熟さや次に述べるコミュニケーションの範囲の広がりによるコンフリクト発生がみられる。そこで、序章でみたように、貨幣経済のみならず、ボランティア経済を含むハイブリッド型経済のもとで、行政の財政的な逼迫も含めて、将来的には、社会的ネットワークを通じた社会的な問題解決が行われることが予見される。ここに、社会的ネットワークとは、市民, NPO, 行政, 外郭団体, 企業が対等な立場でネ

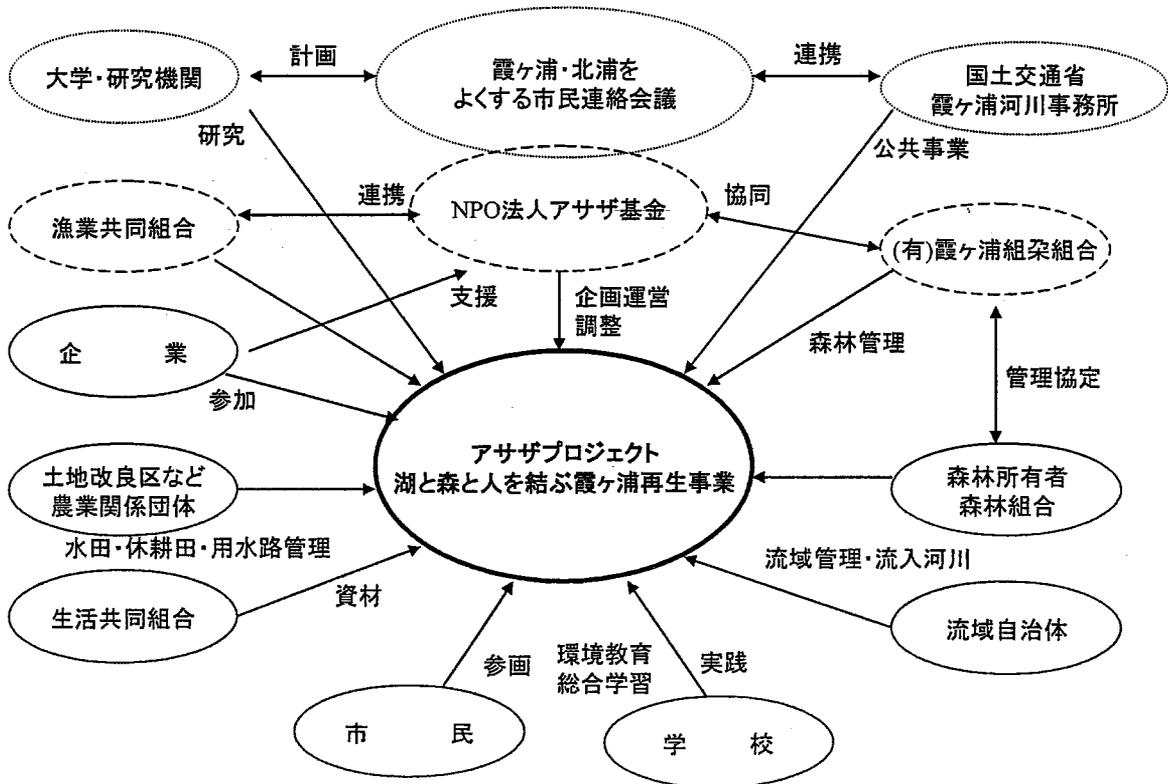
ネットワーク関係を構築している状態をいう。その具体的な事例として市民型公共事業アサザプロジェクトを図6.1として示した。

2. コミュニケーション

行政・非営利組織の部分では、第1章で述べたように、管理委託制度のもとでは「情報公開」が行政から市民へ一方向的に行われていた。指定管理者制度では、第4章でみたように、選定委員会に市民が利用者代表として参加するケースもみられ、「市民参加」として双方向性もでてきている。一方、社会的ネットワークについて、図6.2を参考に考察する。

まず、「アサザプロジェクト」を中心として複数の主体が関わっている。主体の種類は、行政やNPOのみならず、組合組織や大学などの研究機関、学校などの教育機関、企業など組織形態および業種からみて多層の主体が存在している。その間での矢印をみれば、多方向のコミュニケーションが発生していることがわかる。したがって、「市民参加」から「行政参加」への発展を意味している。また、コミュニケーションの回数や密度が格段に向上しているため、「情報公開」のみならず、協働のための「情報共有」が前提となる。飯島[2008]によれば、「場」の設定による効果として、「想定外の出会い」、「新しい文脈」、「発想の転換」、「コミュニティから技術を引き出す」ことなどが起きてくる。

図6.1 社会的ネットワークの例ーアサザ基金



(出所)2004年版国民生活白書

3.経営プロセス

表 6.1 にしたがって、行政・非営利組織と社会的ネットワークに分けて、分析枠組み、意思決定、モニタリングの特徴を述べる。

(1) 行政・非営利組織

管理委託制度では、第 1 章でみたように、いわば身内である外郭団体への業務委託であり、暗黙知による運営といえる。指定管理者制度に変わったことによって、コミュニケーションの範囲が広がり、暗黙知のみならず、形式知を基本とする必要がでてきた。

そのため、経営プロセスとして、第 1 に、暗黙知を形式知とするための情報整理が必要となる。そこで、第 3 章で BSC の 4 つの視点を活用した分析枠組みによる情報整理を提案した。結果として、「関係者」、「人材と能力」、「仕組み」、「資金と予算」の視点を抽出した。第 2 に、それまでの組織内部における「代替案の選択」から意思決定までの段取りが重要となる「コミュニケーション重視」の意思決定へと変わった。第三に、組織内部における「確認」から協定の更新を念頭においた「意思決定と一貫性のあるモニタリング」へと変わった。

(2) 社会的ネットワーク

第 1 に、上述したように、社会的ネットワークは、複数の主体から構成されるため、マネジメント・コントロールからみれば、ビジョンやミッションの共有が基本となる。そこで、BSC の多面的な特長から重要な示唆が得られる。第 7 章では、BSC 分析枠組みを活用して、「社会的事実」、「能力・キャパシティ」、「社会的基盤」、「財務・資金」の 4 つの視点を抽出する。

第 2 に、多元的で、動的な意思決定を行う。すなわち、複数・多層な主体に一定の方向性をもたせ(物語など)、状況変化に対応するためのアイデアを常に吸収できる(参入、退出が自由な)意思決定が必要となる。具体的には、第 8 章で述べるように、行政と NPO の協働提案事業において、行政担当官と NPO をコーディネートするコンサルタントに対して、CSF および KPI の重み付け調査を実施した。

第 3 に、コミュニケーション重視のモニタリングが必要となる。すなわち、意思決定と一貫性のあるモニタリングをアクター別を実施し、その結果を突き合わせ、議論した後に、改善計画を作成する。具体的には、上述した調査を深化させ、KPI の重み付けの検討のみならず、修正、アクター別評価、総合的な評価などを実施することが考えられる。

第3節 バランスト・スコアカードの役割

第3節では、第1章でBSCの特長として整理した多面性、関係性、具体性および客観性と社会的ネットワークの特徴との関係のなかからBSCの役割を明確にする。

1.多面性

多面性には、時間的な多面性と数値的な多面性が含まれる。まず、時間的な多面性では、社会的ネットワークが解決する問題の想定する時間的な長さは、企業経営が想定する時間的な長さに比べて超長期的である。例えば、図6.1で例としてあげたアサザプロジェクトのなかでは、「トキやコウノトリが舞う鹿島神宮の森100年構想」が紹介されている。また、PMとの関連では、第4章で取り上げた佐賀県の公園のうち、佐賀城公園をめぐる「佐賀城下再生百年構想」が実施されている。このような超長期的のなかでかわらないものはミッションや理念である。その共有を基本として、現在のアクションを決定する必要がある。BSCの時間的な多面性に関する特長は、社会的ネットワークを構成する各主体が超長期と現在のアクションのバランスに配慮することのみならず、各視点に分けて先行指標と現在の指標を設定できることに貢献できる。

一方、数値的な多面性では、第1章で述べたBSCが想定する情報化時代という経営環境は、社会的ネットワークにおいても同様である。したがって、財務的な結果が求められる企業経営に比べて、社会的ネットワークは、集まった資金や予算のなかで活動を行う。この点で第2章に検討したNPIの事例が参考になる。詳しくは第7章で検討する。

2.関係性

関係性には、視点間の関係性および主体間の関係性が含まれる。まず、社会的ネットワークとの関連で、視点間の関係性において重要なことは、第1章で述べたBSCのデザインの基礎が戦略を前提とする仮説設定にある点である。すなわち、複数で、多層な特徴をもつ主体が同じ方向性を共有するためには、ストーリー性が重要である。BSCにはこの要求に応える特長を持っている。また、そのストーリーを構造的に示す戦略マップを使うことで、分かりやすさを向上させることができる。

一方、主体間の関係性について、主体が複数である社会的ネットワークにとっては、企業経営以上にマネジメントの成否に影響を与える。しかし、少し状況が異なるのは、超長期的な側面があり、参入退出の自由度があることである。すなわち、1つの主体が持続的にコミットメントすることよりも、そのミッションやストーリーに共感する主体が次から次へと現れ、その活動を持続させることが重要である。そのためには、アクセスしやすさ

が求められる。そこで、BSC のもつ特長を理解し、効果的に適用することが肝要である。

3.客観性および具体性

第1章では、客観性の中心と考えている CSF や KPI に関する記述が Kaplan-Norton の著書では少ない。一方で、ターゲットや資源の割り当て、提案、予算など具体性に関する記述が豊富であると述べた。その理由は、CSF や KPI に偏重することの弊害として、BSC の本質といえるマネジメントの意識が欠けてしまうからであった。

しかし、社会的ネットワークでは、ミッションや理念の共有が最重要課題である。そのきっかけとなるのは興味であり、その具体化が活動の「場」への参加である。その「場」においてミッションや理念に共感しなければ、持続的に参加はしないであろう。したがって、その共感する部分を数値によって「可視化」することで説得力を増すことができる。この点で、CSF や KPI を使ったコミュニケーションは重要な手段となる。

一方、具体性について、財務や資金的な側面からみた場合、その中心となるターゲット、資源の割り当て、提案、予算は、活動の信頼性を証明するための重要な要素となる。この点でリーダーにはマネジメントの知識が要求される。

以上、BSC の特長は、企業経営のみならず、社会的ネットワークにおいてもそのミッションの実現にとって重要な貢献をすると考えられる。

第4節 ソーシャル・キャピタルの役割

第1章第2節で図 1.1 のコミュニケーション&ファシリテーションの説明のなかで、「試行錯誤のプロセスのなかでは、モニタリングの数値を価値の発現の途中経過として捉える。すなわち、公の施設を主体と考え、実施主体は定められた期間に限って運営管理を担当したにすぎない。つまり、その公の施設がもつ価値をいかに発現させたのかが問われる。モニタリングは、この価値の発現について、関係する主体間で理解を共有するためのコミュニケーションの機会として考えることができる。」と述べた。

PM における公の施設の価値の発現が重要であると同様に、社会的ネットワークでは、SC(Social Capital, 社会関係資本)をめぐる価値の発現が重要である。

本研究では、SC について、シンプルかつ直感的に理解しやすい Lin[2001]の定義に依拠する。すなわち、SC とは、「市場において、見返りを期待して社会的な関係に投資すること」(Lin[2001]p.19)である。社会的ネットワークでは、ミッションや理念への共感が最重要である。そして、その共感を「可視化」するために BSC は貢献できると述べた。しか

し、共感とは何かが明確でなければ、その業績測定は困難である。そこで、上述の定義について、社会的ネットワークにおける主体を中心に述べれば、コミットメントする主体が社会関係に投資したその考えや行動そのものが社会的ネットワークにおける資源であるといえる。

では、この主体が投資した資源はどのように機能するのであろうか。Lin[2001](pp.19-20)では、情報(information)、影響(influence)、社会的信用証明(social credentials)、補強(reinforcement)の4つのキーワードを使って説明している。

第1に、「情報」の流れが促進される。すなわち、戦略的位置や重要なポジションにおける社会的紐帯が他では知りえない機会や選択に有用な情報を個人にもたらすことを意味する。同時に、組織やそのエージェント、コミュニティにまで、他では知りえない個人の活用や利益への注意を喚起することを意味する。結果として、その情報は、組織および個人の取引コストを減少させる。すなわち、組織にとっては、より良い人材の発掘をもたらすし、個人にとっては、資本を利用でき、適切な報酬をもたらしてくれる組織の発見を意味する。

第2に、社会的紐帯は、そのアクターを含む意思決定に重要な役割を果たすエージェントに「影響」を及ぼす可能性がある。特に、戦略的位置やポジションにいる場合に、社会的紐帯は、より価値の高い資源をもたらす組織のエージェントの意思決定により大きな力を与える。また、個人の意思決定では、「助言を与える」ことが重みを増すことにつながる。

第3に、個人への認められた関係であるような社会的紐帯は、組織やエージェントにとって、個人の「社会的信用証明」となる。ときには、社会的ネットワークや関係を通じての資源への接近可能性(accessibility)に影響を及ぼす場合もある。また、この紐帯が個人の「後ろ盾(Standing behind)」となっている場合には、個人的な資本以上の追加的な資源をもたらすし、組織の役に立つことがある。

第4に、社会的な関係はアイデンティティや認識を「補強」することが期待される。すなわち、個人および共通の興味や資源を共有する社会的なグループの一員としての価値が保証され、認識されることは、情緒的なサポートのみならず、ある資源に対する権利の公的な証明となる。また、このような補強は、精神衛生(mental health)や資源に対する権利の維持にとって重要である。

以上から得られる示唆として、社会的ネットワークに参加する主体の考えや行動の価値は、上述の「情報」、「影響力」、「社会的信用証明」、「補強」として具体的な要素としてあ

らわすことができる。これらの要素を財務数値であらわすことのみならず、非財務数値であらわすことができれば、ミッションの実現に対する行動の結果または変化を、客観的かつ具体的に示すことができる。

第5節 組織過程論による理論的検討

第5章第2節において、野中他[1978]の組織過程に依拠してコンフリクト解消を理解した。その特徴は3つあり(野中他[1978]p.181)、第3の特徴は、「組織の環境適合」や「包括的」なところに特徴があるため、第6章で述べることにしていた。すなわち、第3の特徴とは、「組織過程は、組織構造、個人属性に影響されると同時に、組織構造、個人属性に影響をおよぼし、これらの循環は組織の環境適合の有効性を規定する。」また、「調整、コントロール、コミュニケーション、境界連結という4つの組織過程を総称して」(野中他[1978]p.271)、「統合」という組織事象が存在する。その特徴は、「多様な組織現象のミックスを包括的に捉えるための概念として有用性をもっている」(野中他[1978]p.273)ことである。

その内容は次のとおりである。第1に、「調整」と「コントロール」は類似する概念である。前者は役割ないしタスク間の統合をより強く含意し、後者は役割やタスクと、その担当者の行動との統合や組織的影響の行使をより強く含意する。したがって、役割やタスクが明確化されている場合には、調整過程とコントロール過程との区別は困難ではないが、役割が明確でなく、役割への同調と役割間の統合が同時的な過程として生起する場合には、両者の区別は分析的にのみ可能であるにすぎない(野中他[1978]p.272)。

第2に、「コミュニケーション」および「境界連結」は、組織内のコミュニケーションおよび組織外とのコミュニケーションと言い変えることができる。後者は、環境不確実性に対処する組織の行為過程であり、環境不確実性を受動的または能動的に吸収し制御することによって、組織の統合を維持する過程をさす(野中他[1978]p.274)。

以上の意味するところについて、社会的ネットワークのなかでの展開は、第8章における行政とNPOの協働に関する調査を事例に行う。その要素のみコメントを加えておく。要素としては、役割、タスク、影響、コミュニケーション、環境不確実性が考えられる。すなわち、社会的ネットワークの主体は複数、多層である。役割とタスクを区別し、それぞれに影響を検討することによって、主体間の関係性の理解に役立つ。また、社会的ネットワークでは、その参画を規定するのはミッションや理念の共有のみであり、参入・退出

は自由である。そのため、統合や環境不確実性の考え方について、企業経営とは異なる。この点についても第8章で考察する。

第6節 まとめ

まず、社会的ネットワークでは、主体が複数かつ多層に存在し、コミュニケーションは多方向に行われる。したがって、意思決定は多元的、動的になる。また、モニタリングは、コミュニケーションと議論が前提となる。そのため、マネジメント・コントロールからみたとき、ミッションや理念の共有がかなりの重要性をもつ。意見の相違は、共有されている場合には、結論にいたるプロセスが異なることを意味する。しかし、共有されていない場合は、それは方向性が異なるのであり、コンセンサスを得ることは難しい。

次に、BSCの視点間の関係性の長は、視点間の関係性を基礎におく仮説設定とその共有、戦略マップを使ったストーリーの構造的な提示、理解しやすさにある。そのため、ミッションや理念の共有に貢献し、主体間の関係性を維持することにもつながる。また、時間的な多面性は、社会的ネットワークが課題とする超長期的な視野と現実の行動とのバランスに配慮することに役立つ。数値的な多面性は、財務的な表現のみならず、非財務的な表現を使うことが多い社会的ネットワークの特徴に適合している。客観性はミッションや理念の共有の基礎となる共感を数値的にあらわすことに役立つ。また、具体性は実際の運営におけるターゲット、資源の割り当て、提案、予算などマネジメントの基本的な要素との関連性を明確にすることに役立つ。

さらに、ソーシャル・キャピタルの概念は、社会的ネットワークの各主体の行動を明確にする。また、情報、影響力、社会的信用証明、補強として示したその機能は参加する価値観を具体化させることに役立つ。

最後に、組織過程による理論的理解からは、調整、コントロール、コミュニケーション、境界連結を総称する統合の組織過程をきっかけに、役割、タスク、影響、コミュニケーション、環境不確実性という要素を抽出した。この組織過程についての具体的な理解は第8章において考察する。

第7章 社会的ネットワークにおけるBSC分析枠組み

第1節 はじめに

第6章では、図1.1で示した試行錯誤プロセスの支援過程を社会的ネットワークに適用するための基礎として、その特徴、BSCの特長との関係、ソーシャル・キャピタルの役割、組織過程論からの理論的理解について述べた。

第7章では、試行錯誤による意思決定の支援の1つであるBSC分析枠組みの社会的ネットワークへの適用について述べる。第5章まで、行政・非営利組織について、指定管理者制度を事例にBSCの適用を検討してきた。しかし、第1章で検討したように、指定管理者制度の未熟さやPM(Park Management)をめぐる総合化を勘案すれば、行政のみを主体とする問題解決には無理がある。すなわち、短期的のみならず、長期的な視点、ガバナンス、人的資源、戦略の問題など、高度なマネジメント能力が求められ、行政のみが責任を負うことには限界がある。

そこで、社会的ネットワークというオープンな形での問題解決を提案した。実際に、内閣府経済社会総合研究所「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」では、「コミュニティ再生の成功要因の多くが地域のSCに依存していると考えられ、特に橋渡しのSCが重要な役割を果たしている可能性が示唆された」としている。

具体的には、目標管理制度を試行的に実施している内閣府沖縄総合事務局による国営沖縄記念公園のPMに注目する。その理由は、後述するように、公園自体がSCとして沖縄県民のシンボルとなり、幅広いメンバーから構成される運営組織により、その活動が数値的に管理されているためである。

以下、第2節では、社会との接点をもつ先行事例としてのNPIおよび福岡市の事例と比較する形で、社会的ネットワークにおけるBSC分析枠組みの展開を述べる。第3節では、第2節で検討したBSC分析枠組みを、内閣府沖縄総合事務局および海洋博覧会記念公園管理財団(以下、財団という)での調査に適用して、国営沖縄記念公園の事例研究を行う。第4節では、事例研究をもとに、SCと目標管理指標の役割について検討する。第5節では、まとめを述べる。

第2節 BSC分析枠組みの展開

第2節では、BSC分析枠組みを、社会との接点から展開する。BSC研究における社会との接点は行政や非営利組織への適用である。視野を拡大すれば、行政や非営利組織のための管理会計技法はさまざまに考えられるが、本研究の主旨から多くの研究事例が存在するKaplan-Nortonの研究に依拠する。

1.Kaplan-Nortonによる行政および非営利組織のためのBSC研究

第2章でみたように、第1に、Kaplan-Norton[1996]では、BSCは、ビジョンと戦略を目に見える目的と業績評価に変換できることのみならず、動機付けや説明責任を提供することによって、その行政や非営利組織の存在意義を示すことができ、かつ、外部の構成員や内部の従業員とのコミュニケーションが可能になることを指摘している(pp.179-189)。

第2に、Kaplan-Norton[2001]では、組織の存在意義を説明することを目的として、効果的なサービスを提供するために、顧客の視点をBSCのトップに位置づけ、財務の視点を顧客の視点到付随するものとしている(pp.133-160)。すなわち、これらの組織への資金提供者である寄贈者や市民の満足度の重要性が高いことを表している。

第3に、Kaplan-Norton[2004]では、非営利組織の2つのケースについて、戦略マップの事例を検討し、営利企業以上に、戦略実行を動機付け、評価するために、財務および非財務の測定を実現する広範なシステムが求められていることを指摘している(pp.429-438)。

第4に、Kaplan-Norton[2006]では、NPIを財務的なシナジーを生み出す事例として、非営利組織の成長を資金的に担保するような市場がない中で、高い能力をもつ社会的企業に長期的に資金提供し、成長と能力向上を期待することができるという意味で、多大な社会的価値があることを指摘している(pp.49-52)。

1996年から2006年のKaplan-Nortonの著書における行政および非営利組織の事例研究を、総合的にみると、非営利組織の存在意義が確実に高まっていることを指摘できる。特に、非営利組織から社会的企業へと表現も変化し、長期的な資金提供の受け皿になるまでに発展してきたことがうかがえる。その状況にあって、顧客の視点は第1に考えられるべきであるが、資金提供者である寄贈者や市民の視点、および、付随する非財務の測定に関する課題が重要性を増していることがわかる。

2.事例比較による分析枠組みの抽出

そこで、社会的問題解決の1つの方向性として考えられるNPIおよびわが国の現状を示す福岡市の事例におけるBSCをもとに、社会的ネットワークにおけるBSC分析枠組みを

表 7.1 社会的ネットワークのための視点案と可能性

福岡市の事例研究	New Profit Inc. の事例	視点案	将来への可能性
	社会的影響	社会的事実	「事業の存在価値＝社会の改善」という価値観の醸成，社会を改善した事実をPRする。
関係者	構成者	能力・キャパシティ	事業のミッションへの貢献意識を育てる。一人ひとりがミッションの語り部となる。自律的にコミットし，行動する。
人材と能力	財務	社会的基盤	人的ネットワークを有効活用するために参加者の連関性を構築する。WIN-WIN 関係を構築する。文脈を可視化し，達成感や共感を生む仕掛けをする。
仕組み	内部運営	財務・資金	ミッションの文脈のなかで，バラバラな資金を束ねて，流れる仕組みを作る。資金の受け皿として活用され，説明責任を果たす。
資金と予算	組織的能力	—	—

検討する。具体的には，表 7.1 に示すように，視点を中心に比較し，社会的ネットワークのための視点案を抽出する。

まず，福岡市の事例では，「関係者」，「人材と能力」，「仕組み」，「資金と予算」の 4 つの視点となっている。これは，第 3 章でみたように，筆者の調査に基づき，「業務上および PM へのニーズからマトリクスを作成し，中心点を抽出する」(表 3.1)，「中心点の意味を解釈し，視点を抽出する」(表 3.2)，「視点，意味，ニーズ，キー・ポイントを整理し，分析枠組み表を作成する」(表 3.3)の 3 つのステップで作成したものである。その特徴は，「資金と予算」は所与のものとして，その枠内で「仕組み」を構築し，実施の人員を配置し，「関係者」に公共サービスを提供するという形で下から積上げ式になっている。

一方，NPI の事例(表 2.1)では，「社会的影響」，「構成者」，「財務」，「内部運営」，「組織的能力」の 5 つの視点としている。Kaplan・Norton が提示した BSC は「財務」，「顧客」，「内部ビジネスプロセス」，「学習と成長」の 4 つの視点であるから，比較するとその特徴は明らかである。また，NPI は社会的企業の事例として，「先見性のある社会的起業家およびその組織が，広範に，持続的に変化を促すような影響力を生み出すことの役に立つために存在する」⁽⁴⁾というミッションを反映した内容になっている。特に，「社会的な影響」をトップに位置づけている点は社会的ネットワークの参考になる。

以上の 2 つの BSC における視点を対照し，社会的ネットワークのための視点案および将来の可能性を表 7.1 としてまとめた。第 1 に，「社会的事実」の視点は，社会的な問題を解決するためのネットワークの成果としてこの用語を用いた。なぜなら，NPI は 1 つの組

織体であるのに対して、社会的ネットワークはあるミッションのもとに集まった個人や組織の集合体である。参入・退出が自由なためアメーバのように常に変化する。そのため、より客観的な事実のほうが説得力をもつと考えたからである。

第2に、「能力・キャパシティ」の視点は、福岡市の「関係者」および「人材と能力」の視点を参考に、2つの視点を包括する意味をもつ。なぜなら、その目的は社会的問題の解決であり、社会的ネットワークにおいては、ミッションおよび理念を共有の価値観として、1人ひとりがサービス提供者であり、かつ、サービス受給者となること(互酬性)が必要である。そのためには、参画する主体がそれぞれに能力とキャパシティを向上させることが求められる。

第3に、「社会的基盤」の視点は、複数で多層な主体が集まり、ミッションを共有し、それぞれの考えで行動するための「場」の設定およびその「仕掛け」という意味である。具体的には、価値観の異なる主体が1つの活動のなかに溶け込むためのストーリーが必要である。また、コミットメントは自由だが、ミッションへの接近しやすさは重要である。そのストーリーを構造的に示すことができる戦略マップは、理解しやすさという点で、有用である。

第4に、「財務・資金」の視点は、すべての活動の土台という意味でボトムに設定した。なぜなら、NPIのような非営利活動の中間組織の存在は、社会的ネットワークをめぐる新たな資金の流れが存在することを意味する。

以上、行政・非営利組織におけるBSCの視点を参考に、BSC分析枠組みを社会的ネットワークに展開するための視点案を抽出した。

第3節 事例研究—国営沖縄記念公園

第3節では、第2節で検討したネットワークにおけるBSC分析枠組みを具体的な事例にあてはめ、吟味する。具体的には、筆者が2009年度に実施した沖縄総合事務局担当官、財団理事長、国営沖縄記念公園基本計画更新委員会委員1名に行ったヒアリングおよび現地視察を対象とする。

まず、国営沖縄記念公園(以下、記念公園という)に関する基本的事項を確認しておきたい。記念公園は、沖縄振興特別措置法に基づく、沖縄振興計画(以下、「計画」という)における基本施策の一部となっている。また、1975年度開催の沖縄海洋博覧会を記念して設置された海洋博覧会地区と、1986年度沖縄復帰を記念して整備が進められている首里地区

からなる。さらに、現在の主管は、内閣府沖縄総合事務局であり、海洋博覧会記念公園管理財団が管理運営している。

1. 「社会的事実」の視点に関して

上述したヒアリングおよび現地視察調査、入手した資料に依拠して、「社会的事実」の視点を考察する。

第1に、「計画」によれば記念公園は沖縄県北部(海洋博覧会地区)および南部(首里地区)の観光・リゾート産業の振興拠点となっている。確かに、海洋博覧会地区では美ら海水族館が突出した観光施設として振興に寄与しており、首里地区では年ごとに増減の傾向がみられる⁽²⁾。

第2に、海洋博覧会地区は、海洋の保全・利用の促進および国際的海洋性リゾート地の形成拠点の役割を担っている。一方、首里地区は、体験・滞在型ツーリズムを形成し促進し、かつ、レクリエーション拠点および災害時の避難場所としての役割を担っている。ヒアリングおよび視察からみると、自然的、歴史的な価値を実感できるツーリズムとして、休養や癒しのみならず、元気になるという意味でのレクリエーションとして発展の可能性があると考えられる⁽³⁾。

2. 「能力・キャパシティ」の視点に関して

国営沖縄記念公園基本計画更新委員会⁽⁴⁾の委員に着目して、「能力・キャパシティ」の視点を考察する。委員は、制度づくり、都市計画史、沖縄の歴史、ランドスケープと地域、植物、クリエイティブな活動のリーダーを関東、九州、沖縄から集めている。また、協力委員として、国土交通省、沖縄総合事務局、沖縄県土木建築部、沖縄県観光商工部、地元自治体、都市再生機構、海洋博公園管理財団、沖縄記念公園事務所と、国、県、自治体、管理運営団体から網羅的に集めている。このメンバーで、5つの専門委員会を設置して基本計画を検討している。

総合的にみれば、記念公園がおかれている環境を理解する幅広い人材を全国規模で集めることができている。背景としては、国営であり、かつ、沖縄に関する予算措置があると考えられる。また、管理運営の現場では基本的に沖縄県出身の人が多い。専門職については県外からの採用もある。地元で詳しいとはいえるが、グローバルな視点で価値を知る必要があり、そのための研修制度などが必要である。さらに、担当官によれば、首里地区は、伝統芸能を披露する人からみれば、象徴的な場となっている。SCの醸成や紐帯の形成との関係性を見出すことができれば、発展の可能性はある。

3. 「社会的基盤」の視点に関して

担当官へのヒアリングと資料をもとに、「社会的基盤」の視点を考察する。まず、事務局と財団との間では包括的契約が結ばれ、一元管理になっている。担当官によれば、コミュニケーションは円滑であり、結果として、一般的な認知も得られているとのことである。その意味で、これは1つの強みと考えられる。また、立地として、公園と同じ場所に事務所および管理センターが設置され、現場と管理が一体となっている。円滑なコミュニケーションを実現する源になっていると考えられる。さらに、首里地区では、公園が地域交流の場となっており、沖縄の精神性の象徴として、公共財としての評価が得られている。

一方、観光客については、WEBで観光ルートの時間案内をしているが、広域交通の動線は研究中であり、ソフト的な部分に発展の可能性がある。この点については、行政主体の整備だけでなく、観光客・地域・従業員などの一体感のある仕掛けとしては、市民の関わりを拡大およびNPOの活用が考えられる。

4. 「財務・資金」の視点に関して

「財務・資金」の視点に関して考察する。まず、利用者数は増加している。特に、美ら海水族館の開館が貢献している。一方で、公園本来の目的を喪失しかかっており、古い施設を含めてコンセプトの啓蒙を含めて、整備中である。次に、沖縄振興予算と公園・緑地予算など複数の国の予算が得られている。また、それぞれの予算と関連する組織体から委員が参加しており、変化に対応する環境はできている。その中で、後述するが、2009年度において、目標管理指標を試行する計画であり、予算的な根拠を示すことに貢献できる可能性がある。さらに、首里地区には整備のための基金が設置されている。全体として、財務数値は得られなかったが、委員会の委員という形で予算的な利害調整がなされていることは確認できた。

以上、それぞれの視点における課題を浮き彫りにすることができた。しかし、数値的な根拠がない。そこで、第4節で、試行的に実施されている目標管理指標を管理会計情報の役割の観点から検討する。

第4節 目標管理指標と管理会計情報の役割

第3節では、社会的ネットワークにおけるBSC分析枠組みにおける4つの視点について、国営沖縄記念公園を事例として吟味した。第4節では、管理会計情報の役割という別の角度から検討する。具体的には、沖縄総合事務局では、国営沖縄記念公園のPMにおい

て試行的ではあるが、目標管理指標を利用しているとの情報をえた。そこで、目標管理指標が KPI として考える可能性がある。この点を管理会計情報の役割という観点から検討してみる。

1. ソーシャル・キャピタルと目標管理指標

まず、BSC のコミュニケーション円滑化への貢献を念頭において、SC と目標管理指標との関係について整理する。すなわち、第 6 章において、社会的ネットワークにおける BSC 分析枠組みを検討する中心の概念として SC を検討した。その定義は、Lin[2001]の「市場において、見返りを期待して社会的な関係に投資することである」(p.19)に依拠している。社会的ネットワークのなかで、社会的な関係に投資し、その見返りがあることが明確になれば、それだけ SC にコミットしやすくなる。結果として、SC は向上する。

その過程を「可視化」するための手段として、目標管理指標の活用が考えられる。また、BSC において、KPI として活用することができれば、指標の数値の変化のみならず、そのマネジメントまで目を配ることができる。

2. 管理会計情報の役割

次に、目標管理指標を KPI として活用するための判断材料を鳥居[1998]による管理会計情報の役割に依拠して検討する。すなわち、会計情報の役割は、実績記録情報、問題解決情報、注意喚起情報に分類される。管理会計との関連から述べれば、第 1 に、実績記録情報の財務諸表分析により、経営管理者は自社の経営活動の現状を知り、その業績を判断し、問題を発見する。第 2 に、問題解決情報は経営者の意思決定のための情報である。その意思決定のための代替案を数量的に表現した情報となる。第 3 に、注意喚起情報は、業績評価のための情報であり、実際業務の経営や現場業務で、日常反復される業務活動の問題点や機会に対処する際に必要な情報である。具体的には、予算や標準との実績比較、差異分析に利用される。

3. 目標管理指標の活用

表 7.2 は、第 3 節における事例研究から得られた現状と基本計画および目標管理指標から得られる可能性、管理会計情報の役割を突き合わせたものである。

第 1 に、「社会的事実」の視点に関して、目標管理指標が複数検討されており、公園の存在意義を、さまざまな指標により根拠付けることができる。対前年比や経年変化のみならず、目標数値の設定と分析まで行うことができれば、存在意義のみならず、存在価値の増減を知ることに寄与することができる。

表 7.2 国営沖縄記念公園の事例研究と管理会計情報の役割(筆者作成)

視点案	国営沖縄記念公園の事例研究から得られる現状	可能性(基本計画, 試行的目標管理指標)	管理会計情報の役割
社会的事実	海洋の保全・利用, リゾート地の拠点, 体験・滞在型ツーリズムの形成, レクリエーション拠点および災害時避難場所	利用者数, 利用満足度, リピート率, 平均滞在時間, 施設立ち寄り数, 施設利用の平準化, 利用の分散化など	事実 ↓ 実績記録情報 注意喚起情報
能力・キャパシティ	幅広い委員会構成, 沖縄県出身スタッフ, 伝統芸能参加者	環境教育等の参加者数	事実, 意思決定 ↓ 実績記録情報 問題解決情報
社会的基盤	財団との一元管理, 公園と管理センターの一体化, 地域交流の場, WEB活用, 広域交通の動線	言葉のバリアフリー, 公園アクセス向上(駐車場, 公共輸送), 情報受発信機能の強化, 地域間の連携	マネジメント・サイクル ↓ 注意喚起情報 実績記録情報
財務・資金	利用者数の増加と分析, 沖縄振興予算と公園・緑地予算など複数予算, 委員として参加, 首里城地区の基金。	管理指標には含まれない	意思決定・説明責任 ↓ 問題解決情報・実績記録情報

第 2 に、「能力・キャパシティ」の視点に関して、指標の数が少ないので、まずは実績記録情報の蓄積が必要である。その上で実績分析を行い、問題発見ができれば、能力およびキャパシティの向上策について予算化すること、つまり、戦略的な人的資源の開発に対する意思決定に役立てることができる。

第 3 に、「社会的基盤」の視点に関して、マネジメント・サイクル(以下、MC という)をまわすなかで注意喚起情報から問題を発見し、レベルアップしたMCを実現すべきである。また、何が重要か、何が達成感につながるかに気づくために、戦略マップをつかってストーリーを明確にすることができる。さらに、それを検証し、その効果を計ることで実績を蓄積し、問題発見につなげることができる。

第 4 に、「財務・資金」の視点に関して、現状からは不明である。例えば、行政の資金から振興プロジェクト基金のような形で独立させることができれば、意思決定およびその説明責任が明確になるように考えられる。つまり、基金の独立により、意思決定と業績評価に関する透明性を確保することができる。

以上から目標管理指標には偏りがみられるため、マネジメントという観点からは総合的に検討する余地は残っているけれども十分に活用できる内容となっている。

第5節 まとめ

第7章では、SC概念を中心に起き、BSC分析枠組みを行政・非営利組織から社会的ネットワークに展開するという主旨で議論してきた。SCが1つのまとまった概念として存在するわけではないため、本研究では、Lin[2001]の定義をもとに、社会的ネットワークへのコミットメントを引き出すための環境づくりについて、議論した。また、NPIおよび福岡市の事例をもとに、社会的ネットワークのためのBSC分析枠組みを抽出し、国営沖縄記念公園に適用し、事例研究した。

結果として、「社会的事実」および「社会的基盤」の視点においては、複数の目標管理指標を割り振ることができ、十分に活用が可能であった。一方、「能力・キャパシティ」および「財務・予算」の視点では、指標がほとんどみられない状況であった。また、管理会計情報の役割からみれば、「社会的事実」および「社会的基盤」の視点では、実績記録および注意喚起情報が使用されている。一方、「能力・キャパシティ」および「財務・予算」の視点では、実績記録情報のみならず、問題解決情報を用いる必要性を指摘した。

以上、BSC分析枠組みを通して、市民がSCへのコミットメントしやすさを確立するための課題が明らかになった。全体的には、SCという資産について、4つの視点からそのアクセスしやすさを検討すべきである。

[注]

- (1) NPI, Mission and Value(http://newprofit.com/about_mission.asp, 2009年10月15日現在)を参照(筆者訳)。
- (2) 2007年度と2008年度の入園者数を比較すると、海洋博公園は226,349人増、首里城公園は159,401人減となっている(<http://www.kaiyohaku.jp/park/visitor.html#syuri>, 2010年4月5日現在)。
- (3) 内閣府沖縄総合事務局経済産業部[2010]では強化すべき産業分野としてウェルネス産業や感性・文化産業などをあげている。
- (4) 海洋博公園基本計画(2008年5月更新), 2009年3月28日現在の名簿(委員10名, 協力委員9名, 沖縄県内13名, 県外6名)をもとにしている。

第 8 章 社会的ネットワークへの適用可能性

第 1 節 はじめに

第 7 章では、試行錯誤による意思決定の支援の 1 つである BSC 分析枠組みの社会的ネットワークへの適用を検討した。

第 8 章では、BSC・AHP アプローチおよび KPI コミュニケーションの社会的ネットワークへの適用を検討する。具体的には、PM を事例として、行政と NPO の協働事業における方針決定におけるコンフリクトを整理し、方向性を提示する。

第 2 章および第 6 章でみたように、BSC の行政・非営利組織への適用に関する研究は蓄積されている。他方、複数の組織が対等な関係を構築し、1 つの事業を行なうような社会的ネットワークのケースに適用する試みはみあたらない。序章で述べたように、貨幣経済のみならず、ボランティア経済を含むハイブリッド経済へと環境変化がいわれている。そのなかで、第 1 章で述べたような多面性、関係性、客観性、具体性を特長とする BSC を適用する試みがあっても良いように考えられる。また、行政と NPO の強みと弱みを把握し、補完的な関係を築くことの重要性はいわれているが、具体的な方法が提示されていない。

以下、第 2 節では、行政と NPO の協働の現状について、行政の取組みのみならず、先行研究に依拠して整理する。第 3 節では、福岡市かなたけの里公園事業を事例として、CSF および KPI について、BSC・AHP アプローチを適用した重み付け調査の概要について述べる。第 4 節では、調査の検証を行う。第 5 節では、検証結果の総括と BSC・AHP アプローチを中心に社会的ネットワークへの適用可能性を述べる。結果として、BSC が、行政と NPO の補完関係を構築するためのコミュニケーション円滑化の方向性を提示する 1 つの経営ツールとして、有用であることを示唆する。第 6 節では、まとめを述べる。

第 2 節 行政と NPO の協働の現状

第 2 節では、第 8 章の事例とする行政と NPO の協働の現状について、BSC との関連から、総務省資料、福岡市協働事業提案制度、先行研究について整理し、示唆を検討する。

1. 総務省[2010]の取組み

総務省[2010](表 8.1)は、「今後の行政改革の方針」(2004 年 12 月 24 日閣議決定)に示されているものである。具体的には、「地方公共団体の行政改革に関する取組状況を 2005 年

度から順次公表し、優良事例についても幅広く周知を図る」目的をもつ。2009年度は、各団体から提出のあった事例等をもとに、特徴的・先進的な54事例を分類し、取りまとめられている。本研究と関連するのは評価方法であり、宮城県多賀城市、東京都国分寺市、愛知県の3つの事例でその改善が課題としてあげられている。

表8.1 総務省「2009年度地方行政改革事例集」, 「4.地域協働の推進(16事例)」
(http://www.soumu.go.jp/iken/100125_4.html, H22.9.15参照)

番号	都道府県名 (PDF)	取組名
1	岩手県	いわて公共サービス・マッチングシステム
2	岩手県大船渡市	市民文化会館自主事業実行委員会活動
3	宮城県多賀城市	大学と連携した第五次多賀城市総合計画策定業務
4	秋田県秋田市	地域拠点施設の整備と市民協働による施設管理の導入
5	東京都国分寺市	国分寺市提案型協働事業
6	長野県岡谷市	市民参加による「公共施設のあり方検討」
7	静岡県菊川市	菊川市1%地域づくり活動交付金制度の創設
8	愛知県	協働ロードマップ策定手順書の作成
9	愛知県蟹江町	輝来都(きらっと)かにえ・協働まちづくりモデル事業
10	京都府	府民公募型安心・安全整備事業
11	兵庫県加古川市	NPOとの協働による子育て支援事業の展開
12	徳島県	とくしま“トクトク”事業の実施
13	愛媛県八幡浜市	八幡浜市じゃこ天国油田化プロジェクト(企業提案型資源リサイクル事業)
14	福岡県福岡市	共働事業提案制度
15	佐賀県鳥栖市	鳥栖みらい会議の設置
16	宮崎県	中山間盛り上げ隊派遣事業

2.福岡市共働事業提案制度

表 8.1 の添付資料(筆者が調査した福岡市共働事業提案制度も事例として含まれている)によれば、この福岡市共働事業提案制度(以下、共働事業提案制度という)は2008年度から「NPOと市がともにはたらくプロジェクト」として導入された。従来の委託や補助事業とは異なる事業実施のスタイルを採用している。すなわち、「新しい公共」の担い手でもあるNPOからの事業提案をもとに、企画段階からNPOと市が対等な立場で協議・調整を行い、事業採択後は、経費負担割合や事務役割の分担を定めた共働協定書を締結し、実行委員会を組織して事業を実施するものである。NPOの専門性や機動力と、市の調整力や

情報発信力を合わせることで、きめの細かい市民サービスの提供や、複雑化する社会問題・地域課題の解決、都市活力の創出等が目標となっている。筆者は、共働事業提案制度で採択された事業から公園整備に関連する事業について、BSC-AHPアプローチにより調査を実施した。調査の概要を第3節で、結果の考察を第4章で述べる。

3. 先行研究による示唆

行政の取組みについて上述したが、先行研究からも示唆を得て、現状把握に役立てる。

第1に、小田切・新川[2008]では、協働事業の属性により差がみられることを指摘している。すなわち、「委託」および「指定管理者制度」は、業務のアウトソーシング的発想で実施されている。一方、「補助・助成」は支援的発想に重きがおかれ、「共催」等は共同事業体としての意味合いが強い。結果として、法的な位置づけや目的に差異が確認され、協働の当事者の関係性は多元的であることを指摘している。

第2に、岩切[2006]では、課題として、①安い下請けとなる懸念、②コーディネートする人材の育成、③対等な関係の保持、④ルールの未整備をあげている。対策として、職員の意識改革を最重要項目としている。これは、職員を対象とした意識調査である那覇市[2010]においても最上位の回答となっている。

第3に、若林[2009]では、協働に関する論点提示として、①組織過程の視点、②「市民」の定義、③組織(セクター)を超えた協働、④NPOの位置づけをあげている。本研究では、上述したように、①の組織過程に着目し、野中他[1978]に依拠して考察している。また、③の組織(セクター)を超えた協働は、社会的ネットワーク構築の基礎となる部分として注目できる。②および④は、①や③を検討するなかでクリアにすべき項目と考えられる。

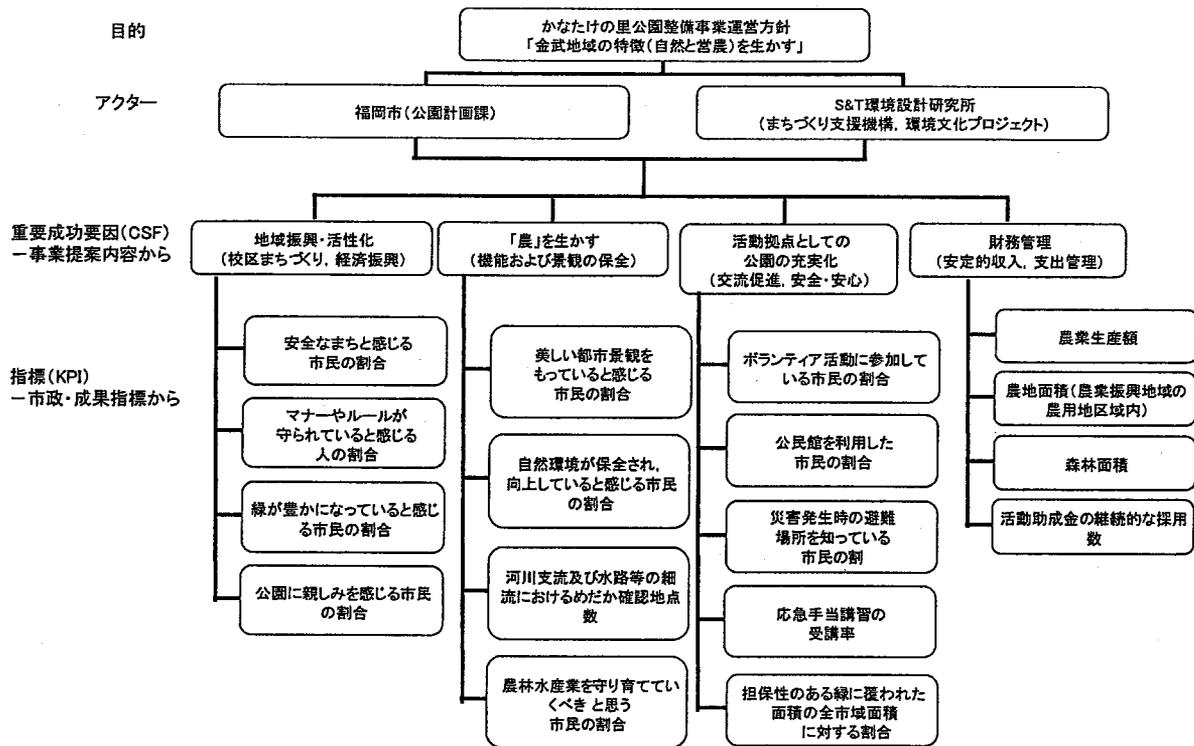
第3節 重要成功要因および重要評価指標の重み付け調査の概要

第3節では、第2節による示唆を踏まえて、CSFおよびKPIの重み付け調査について、階層図により調査の全体像を把握したのち、コンフリクトの理解と導き出された仮説を整理し、調査の内容を手順にそって説明する。

1. 階層図

調査の階層図を図8.1に示した。調査の目的は、「かなたけの里公園整備事業運営方針—金武地域の特徴(自然と営農)を生かす」について、福岡市の担当者およびコンサルタントをアクターとして、CSFおよびKPIの重み付け調査を行なうことによって、下記に示すコンフリクトの解消のための数値的な情報を提供することである。

図 8.1 CSF と KPI の重み付け調査・階層図(筆者作成)



また、CSF についてはヒアリングで入手した事業提案内容を、KPI については福岡市の成果指標を参考に作成した。そのプロセスは次のとおりである(図 8.2)。

- (1) 福岡市の政策目標から運営方針に関連すると考えられる目標を抽出した。
- (2) 各政策目標における成果指標を羅列した。点線は重要成功要因との関連性が薄いと判断したものであり、次のプロセス(3)では無視している。
- (3) 成果指標項目と CSF の関連付けを検討し、KPI として並べ替えた。
- (4) 並べ替える際の判断基準は次のとおりである。

①CSF-1「地域振興・活性化(校区まちづくり, 経済振興)」は、「感じる」を共通の表現として「質的な意味合い」として並べ替えた。

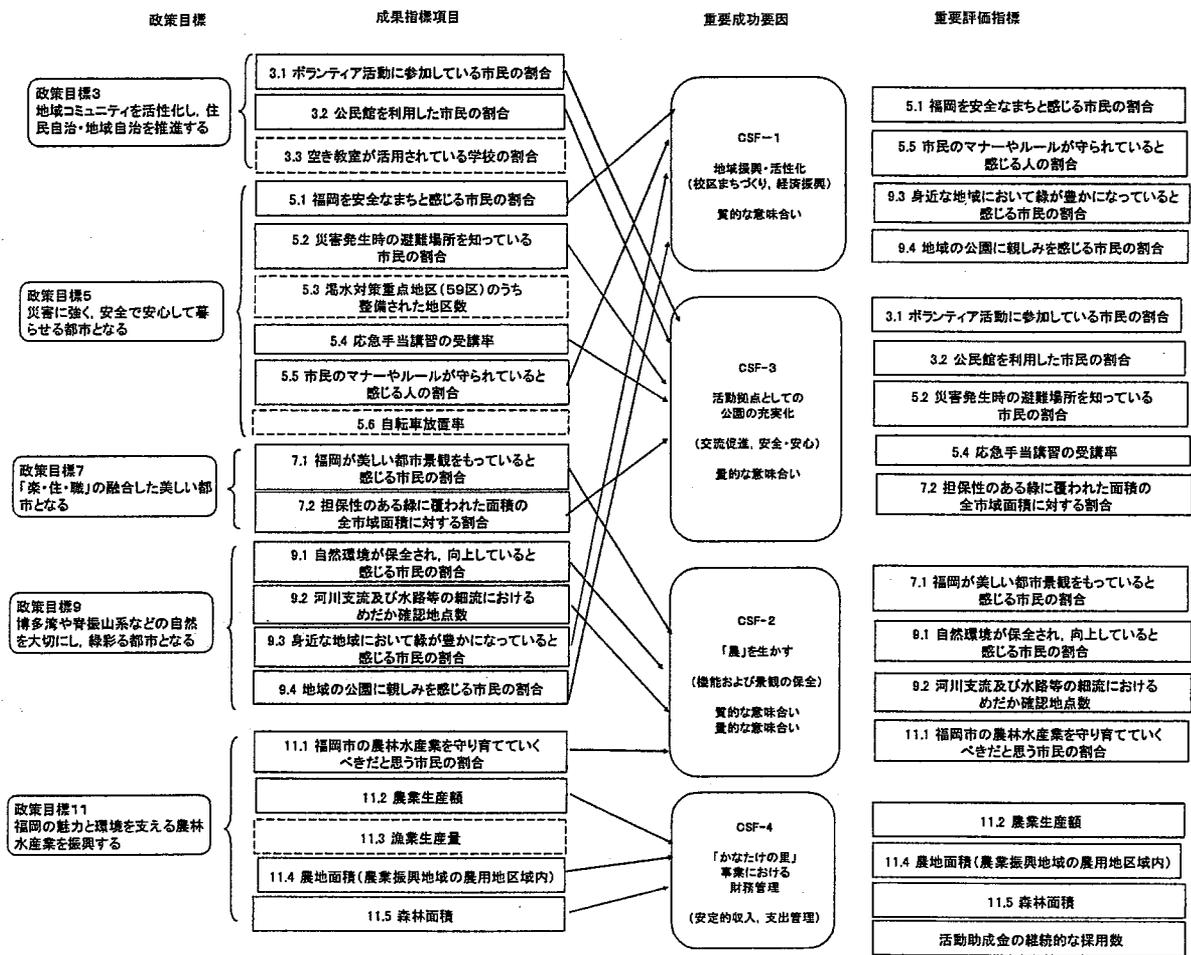
②CSF-3「活動拠点としての公園の充実化(交流促進, 安全・安心)」は、「率」や「割合」を含むことを共通として、「量的な意味合い」として並べ替えた。ここに、CSF-3 を 2 番目(②)としているが、これは CSF-1 の「質的な意味合い」との対比を意識したためである。

③CSF-2「『農』を生かす(機能および景観の保全)」は、「保全」を共通の項目として

並べ替えた。そのため、「質的な意味合い」と「量的な意味合い」の双方を含んでいる。

④CSF-4「『かなたけの里』事業における財務管理(安定的収入, 支出管理)」は、現段階の公園整備事業のみならず、将来的な収入および支出の確保を念頭においた。そのため、「この事業において収入を生み出す資産は何か」という問いに関連させて、農地および農業生産物、森林に関連する項目を集めた。また、重要な財源の1つとして助成金を継続的に採択される仕組みを構築する必要があるという意味で、成果指標にはないため、項目を追加した。

図 8.2 CSF および KPI の抽出プロセス(筆者作成)



2.コンフリクトの理解

調査におけるコンフリクトの理解は次のとおりである。これらのコンフリクトを解消し、マネジメントするために、BSC がどんな情報を提供できるのかに関連して、調査の仮説を

設定している。

(1) アクターをめぐるコンフリクトについて、「何が成功なのか」について共有するために、次の点が重要であると考える。

①行政、NPO(本ケースでは、コンサルタントが NPO の中心となっているためアクター1人はコンサルタントである)の役割分担を整理する。

②アクターを校区自治会や指定管理者に増やす場合に、その役割分担を設定し、確認する。

③コミュニケーションをとるなかで、CSF や KPI の重み付け結果の意味を共有し、共通言語とする。

(2) 条例をめぐるコンフリクトについて、アクターが複数存在するような複雑性に対応するための条例改正について次のプロセスが重要であると考える。

①複雑性を理解するために、関連する条例を整理する。

②優先順位を検討するために、KPI の重み付けを利用する。

③条例の変更と論理づけをするときに、CSF や KPI の重み付けを根拠とする。

3.仮説

具体的な調査の仮説は次のとおりである。これらの仮説に合致する結果が得られれば、コンフリクトの解消およびマネジメントの一助にできるような情報提供ができ、BSC の活用として有用と判断する。

(仮説 1)アクターによって CSF の重み付けは異なる。

(仮説 2)アクターによって総合評価値による順位付けが異なる。

(仮説 3)総合評価値による順位付けは、2つのコンフリクトのマネジメントについて、有意である。

4.調査内容

上記の仮説を検証するための調査内容およびプロセスは、次のとおりである。一対比較アンケートについては、第4章第6節で説明している。

(1)CSF に関する一対比較をアクターごとに実施し CSF 間の重み付けをする。

(2)各 CSF における指標に関する一対比較をアクターごとに実施し、指標間の重み付けをする。

(3)アクターごとに指標の総合評価値を計算し、順位付けする。

(4)アクター間での順位付けの比較により意義を考察する。

第4節 アンケート調査の考察

第4節では、アクターについての留意事項を確認し、3つの仮説について、調査結果の数値の意味を考察する。

1.アクターについて

図8.1に示したように、「公園行政担当官」および「コンサルタント」をアクターとして設定した。福岡市公園行政担当官およびコンサルタントへのヒアリング調査の段階では地域住民やNPOを加えることを検討した。しかし、地域住民については、協議会をつくり会議を開いているが、整理がついた状況ではなく、混乱を招く恐れがあるとの判断ではずした。今後、関与する機会を得ることができれば、さらなる研究材料が得られる。経過については継続的にヒアリングを実施する。

一方、NPOについては、スタッフとして入り、土台をつくったコンサルタントを実質的な経営者と判断した。このNPOは、地域住民を中心とするボランティアと考えられる。そのため、維持管理や運営管理、自主事業などPMにおける業務的なニーズを満たすには、行政、コンサルタントが積極的に関与するケースと考えられる。

表 8.2 アクター別 CSF の重み付け(筆者作成)

	CI (整合度)	CSF-1 地域振興・活性化 (校区まちづくり, 経済振興)	CSF-2 「農」を生かす (機能および景観の保全)	CSF-3 活動拠点としての 公園の充実化 (交流促進, 安全・安)	CSF-4 財務管理 (安定的収入, 支出管理)
アクター1	0.044	0.102	0.139	0.530	0.227
順位		4	3	1	2
アクター2	0.143	0.207	0.609	0.115	0.067
順位		2	1	3	4

2.仮説1の検証

上記の表8.2に基づいて、仮説1「アクターによってCSFの重み付けは異なる」について検証する。

(1) 一対比較の整合度について

まず、一対比較の整合度についてみると、アクター1は、「0.044」でかなり整合的である。一方、アクター2は「0.143」で整合的である。この解釈の根拠として、刀根[1986]によれば、整合度の数値が低いほうが一対比較は整合的であることを意味する。できるだけ低いほうが望ましいが、除外するサンプルが多すぎれば、全体の信頼性が下がるので、ケース・バイ・ケースで判断すべきとしている。本調査において、CSFの重み付けにおける整合度に問題はない。

(2) アクター1について

アクター1の重み付けをみると、CSF-3「活動拠点としての公園の充実化(交流, 安全・安心)」(0.530)をかなり重視している。これは公園行政担当官としての立場がよく現れている。また、CSF-4「財務管理(安定的収入, 支出管理)」(0.227)を2番目に重視している。これは、アンケート回答時のやりとりのなかで、「農業生産額」、「農地面積」、「森林面積」は、財産としての自然を管理するという意味を含むという点を確認したので、その理解に基づくものと推察できる。

(3) アクター2について

アクター2の重み付けをみると、CSF-2「「農」を生かす(機能および景観の保全)」(0.609)をかなり重視している。かなたけの里公園事業の運営方針である「金武地域の特徴(自然と営農)を生かす」ことを、コンサルタントとして意識している結果と考えられる。また、CSF-1「地域振興・活性化(校区まちづくり, 経済振興)」(0.207)を2番目に重視している。CSF-2と同様に、意識の現れであると考えられる。

3. 仮説2の検証

上記の表 8.3 および表 8.4 に基づいて、仮説2「アクターによって総合評価値による順位付けが異なる」を検証する。

まず、アクター1およびアクター2のCSFの重み付けが総合評価値の上位の順位に反映されている点に配慮しなければならない。そのため、CSFの重み付け順位が高い項目がKPIの順位でも高くなっている。次に、下位の順位において共通の項目がみられる。これは、アンケート時に、各CSFに関して、「具体性がわからない」、「イメージしにくい」などの感想を得ており、その影響と考えられる。

4. 仮説3の検証

仮説3「総合評価値による順位付けは、2つのコンフリクトのマネジメントについて、有意である」を検証する。

表 8.3 アクター別 KPI 順位(上位 1~8 位, 筆者作成)

順位	アクター1			アクター2		
	KPI	総合評価値	CSF	KPI	総合評価値	CSF
1	ボランティア活動に参加している市民の割合	0.3008	3	農林水産業を守り育てていくべきと思う市民の割合	0.3094	2
2	災害発生時の避難場所を知っている市民の割合	0.1223	3	自然環境が保全され、向上していると感じる市民の割合	0.1461	2
3	公民館を利用した市民の割合	0.0887	3	河川支流及び水路等の細流におけるめだか確認地点数	0.1276	2
4	農業生産額	0.0710	4	緑が豊かになっていると感じる市民の割合	0.0876	1
5	農地面積 (農業振興地域の農用地区域内)	0.0710	4	公園に親しみを感じる市民の割合	0.0876	1
6	森林面積	0.0710	4	ボランティア活動に参加している市民の割合	0.0752	3
7	公園に親しみを感じる市民の割合	0.0589	1	農地面積 (農業振興地域の農用地区域内)	0.0297	4
8	自然環境が保全され、向上していると感じる市民の割合	0.0543	2	美しい都市景観をもっていると感じる市民の割合	0.0261	2

CSF-1: 地域振興・活性化(校区まちづくり, 経済振興), CSF-2: 「農」を生かす(機能および景観の保全), CSF-3: 活動拠点としての公園の充実化(交流促進, 安全・安心), CSF-4: 財務管理(安定的収入, 支出管理)

表 8.4 アクター別 KPI 順位(下位 9~17 位, 筆者作成)

順位	アクター1			アクター2		
	KPI	総合評価値	CSF	KPI	総合評価値	CSF
9	河川支流及び水路等の細流におけるめだか確認地点数	0.0543	2	マナーやルールが守られていると感じる人の割合	0.0217	1
10	緑が豊かになっていると感じる市民の割合	0.0318	1	災害発生時の避難場所を知っている市民の割合	0.0203	3
11	農林水産業を守り育てていくべきと思う市民の割合	0.0212	2	森林面積	0.0180	4
12	応急手当講習の受講率	0.0191	3	応急手当講習の受講率	0.0125	3
13	担保性のある緑に覆われた面積の全市域面積に対する割合	0.0191	3	担保性のある緑に覆われた面積の全市域面積に対する割合	0.0125	3
14	活動助成金の継続的な採用数	0.0142	4	活動助成金の継続的な採用数	0.0122	4
15	美しい都市景観をもっていると感じる市民の割合	0.0095	2	安全なまちと感じる市民の割合	0.0105	1
16	安全なまちと感じる市民の割合	0.0083	1	農業生産額	0.0079	4
17	マナーやルールが守られていると感じる人の割合	0.0034	1	公民館を利用した市民の割合	0.0077	3

CSF-1: 地域振興・活性化(校区まちづくり, 経済振興), CSF-2: 「農」を生かす(機能および景観の保全), CSF-3: 活動拠点としての公園の充実化(交流促進, 安全・安心), CSF-4: 財務管理(安定的収入, 支出管理)

第 1 に、「アクターをめぐるコンフリクトについて有意である」と考える。その理由は次のとおりである。

- ①行政とコンサルタントの役割が異なる点は明確になった。
- ②校区自治会や指定管理者をアクターとして実施すれば、総合評価値が異なることで役割の違いを明確にすることができる。
- ③アクター間でブレインストーミングなどのコミュニケーションの機会があれば、順位付けは共通言語となる可能性がある。

なお、図 8.2 として述べたように、成果指標は CSF をもとに抽出・並び替えを行った。しかし、アンケートの回答のなかで、市政の成果指標と「かなたけの里公園事業」との間で「言葉遣いに違和感がある」との感想をえた。この点については、当該事業における意思決定のプロセスで、モニタリングを念頭にブレインストーミングなど、価値観の共有化を図る取組みがあれば、納得性のある成果指標が得られると考えられる。本研究では、このプロセスを試行錯誤のためのモニタリングの支援の 1 つとしている。

第 2 に、「条例をめぐるコンフリクトについて有意である」理由は次のとおりである。

- ①都市公園として整備されるが、「農」を財産として活用し、安定的な収入を得ることを企画する場合に、禁止行為に抵触することが危惧される。
- ②公園をめぐる運営方針としての「金武地区の特徴(自然と営農)を生かす」を具現化した提案の根拠として、指標の重み付けを利用することができる。

第 5 節 社会的ネットワークへの適用の可能性

第 3 節および第 4 節において、行政と NPO の協働について、福岡市かなたけの里公園整備事業を事例として、BSC-AHP アプローチの適用を検討してきた。第 5 節では、その結果を総括し、BSC の特長を念頭に、社会的ネットワークへの適用可能性を検討する。

1. 結果の総括

まず、上述した調査結果を総括する。第 1 に、それぞれのアクターの役割が数値的に明確になった。第 2 に、「農」と「都市公園」という条例をめぐるコンフリクトについて、優先順位付けを数値的に示すことができた。したがって、BSC-AHP アプローチを適用することによって、これまでは暗黙知で考えていた優先順位について、数値化することによって形式知として示すことができた。形式知となっていれば、情報共有やその意味に関する議論の活性化に役立てることができる。

2.社会的ネットワークにおける適用可能性

次に、調査結果を踏まえて、BSCの特長を念頭において、社会的ネットワークへの適用可能性を考察する。

第1に、暗黙知として認識していたことを、BSC分析枠組みやBSC-AHPアプローチにより形式知へと変換することによって、数値を基本にコミュニケーションをとり、情報を整理することができる。その効果は、社会的ネットワークにおいても同様である。もし、主体間でそれぞれの立場が異なり、当初は成果指標が異なっても、ミッションを共有していれば、同じ方向へ向けての調整が行われる。ミッションを数値や視点間の関係性、つまり、戦略マップとして表現することで、理解の手助けとなる。結果として、具体的な行動とのつながりを明確にできるため、ミッションの達成度も把握できる。さらに、満足感を得ることができれば、次の行動の動機となる可能性がある。

第2に、財務指標は助成金や基金など制約要因として扱う。そのため、非財務指標が検討の中心になる。BSCの数値的な多面性が貢献できるところである。結果として、貨幣的評価に代わる1つの共通言語となる可能性がある。

第3に、視点を抽出するときに、その関係性に配慮しながら検討することによって、ミッション達成にむけての仮説に気づくことができる。また、数値を基本にコミュニケーションすることも、その数値の解釈をめぐる意見がでるため、仮説の気づきへの集中力を高めることにつながる。例えば、福岡市の成果指標をCSFとした。しかし、理想的には、協働事業を進めるなかで議論し、CSFやKPIを検討したほうが納得性につながる。

3.社会的ネットワークとBSC研究の蓄積

社会的ネットワークに部分的にはあるが、BSC-AHPアプローチを適用してみて、アクターの立場を目に見えるようにすることはできた。同様の方法や類似する別の方法で、調査を蓄積するきっかけとすることはできた。

第6節 社会的ネットワークへの適用の個別論点

第5節では、調査結果の総括とBSCの特長の観点から社会的ネットワークへの適用を検討した。第6節では、本研究で特に注目した論点との関係を個別に検討する。

1.ソーシャル・キャピタルとの関係

本研究が特に注目した1つ目の論点は、ソーシャル・キャピタルである。第6章第4節で検討したように、SCとは「市場において、見返りを期待して社会的な関係に投資する

こと」であると定義する。そして、情報、影響、社会的信用証明、補強の4つのキーワードを使って、主体が投資した資源が機能する理由を説明した。ここでは、上述したBSCの社会的ネットワークへの適用可能性について、この4つのキーワードとの関連から考察することによって、その関係を明らかにする。

第1に、情報について、社会的紐帯にまつわる個人や組織の間で情報の流れが促進されることを意味する。BSC-AHPアプローチにより、アクターの役割が数値的に明確になれば、社会的ネットワークに資源を投資することによって、どんな情報が得られるのかについて、客観的に表現することができる。結果として、主体同士が社会的ネットワークにアクセスしやすくなり、社会的紐帯の幅は広がる可能性がある。

第2に、影響について、社会的紐帯の影響によって、より価値の高い資源への出会いや意思決定の重みが増えることを意味する。BSC分析枠組みを使って情報を客観的に整理することによって、社会的ネットワークにおける資源の状況が把握でき、より強い影響を与える社会的紐帯の探索を支援できる可能性がある。

第3に、社会的信用証明について、社会的ネットワークへのアクセスが社会的紐帯との結びつきをもたらし、個人の社会的信用が向上することを意味する。BSC分析枠組みやBSC-AHPアプローチを通じて、その結びつきを数値的に示し、客観的に証明することになる可能性がある。

第4に、補強について、社会的紐帯による結びつきが、主体の社会との関係の対外的な保証を、内面においては心の強さを向上させることを意味する。ミッションを共有する過程におけるKPIをめぐるコミュニケーションによって、主体のアイデンティティはより明確になり、対外的にも認められることにつながる可能性がある。

以上、試行錯誤における意思決定の支援ツールにより、ソーシャル・キャピタルはより機能的に展開することに貢献できる可能性がある。

2.組織過程論との関係

次に、2つ目の論点は、組織過程論との関係である。第6章では、調整、コントロール、コミュニケーション、境界連結を総称する統合の組織過程をきっかけに、役割、タスク、影響、コミュニケーション、環境不確実性という要素を抽出した。その概念的な説明については、第6章で述べたので、ここでは、第7章および第8章で検討した事例との関係から述べる。

(1) 調整とコントロール

行政とNPOの協働の事例では、BSC-AHPアプローチによる調査で、2人のアクターの立場の違いを数値的に明確にした。つまり、役割の違いが客観的に証明できた。また、CSFやKPIをめぐるコミュニケーションから納得性を引き出す可能性を示した。社会的ネットワークでは、参入・退出が自由であるから、ミッションを共有すること以外にコントロールの要素はない。そのため、コントロールは第1章第2節で述べたインタラクティブ・コントロールが中心となる。また、ミッションの実現を1つの方向として、役割とタスクを区別、整理しておくことによって、関係する主体の具体的な行動への理解を促し、結果として、インタラクティブ・コントロールを有効にすることに貢献できる可能性がある。さらに、これらの過程を数値的に示すことができるため、意思決定とモニタリングを一貫性のあるものとして統合できる可能性もある。

(2) コミュニケーションと境界結合

組織内のコミュニケーションは上述の調整とコントロールと関連するため、組織外とのコミュニケーションを中心に述べる。環境不確実性の受容の方法と組織の統合の維持という2つの点で、企業経営とは大きな相違がある。すなわち、社会的ネットワークは、参入・退出が自由なミッションを中心とするネットワークであるため、環境不確実性に対しては、関係する主体の新陳代謝によって受容できる。

また、組織ではないため、組織的な意味での統合は存在しない。むしろ、ミッションを共有しているかどうかという意味での価値的な統合が最重要かつ唯一の要素である。この点については、第7章で事例研究した国営沖縄記念公園に関係しているのは、沖縄総合事務局および海洋博記念管理財団、基本計画更新委員会である。

これらの関係を少し深く考えてみる。まず、ミッションや理念は10年スパンで変わるものではない。そのため、基本計画が10年計画であることを考えると、ミッションとはいえない。この点で社会的ネットワークはミッションが変われば解散するほかない。そういう意味でミッションが明確で強固なものとなる。

次に、社会的紐帯についてみると、ヒアリングから、各個人は組織に属している一方で、国営沖縄記念公園にそれなりの想いをもって取り組んでいると推察できる。また、経歴など個人的なつながりも見えてきた。つまり、個人レベルでは、社会的紐帯でつながっている。しかし、組織に属しているため、ミッションのための行動に限界がある。

もし、社会的ネットワークであれば、ミッションのために行動できないことは、ネット

ワークからの退出を意味する。個人のミッションのための行動という意味でも社会的ネットワークにおける社会的紐帯は強固である。

(3) 4つの組織現象の統合

以上の点をBSC分析枠組みで数値的に整理することができる可能性がある。すなわち、視点の設定において、役割とタスクを区別することによって、各主体の行動が明確にできる。そこで、社会的紐帯が強固な社会的ネットワークを、役割とタスクで展開することによって、アクセスしやすさを提供することができる。しかも、数値的に展開することができるため、上述したように、意思決定とモニタリングを一貫して行うことができる。

第7節 まとめ

第8章では、試行錯誤による意思決定の支援のBSC-AHPアプローチを中心に社会的ネットワークへの適用を検討した。行政とNPOの協働を事例として、2人のアクターに一对比較アンケートを実施し、その立場の相違を数値的に表した。また、その結果について、社会的ネットワークへの適用可能性として総合的に検討することのみならず、ソーシャル・キャピタルおよび組織過程の個別論点からも検討した。最後に、まとめとして、コミュニケーションの円滑化を中心に述べる。

第1に、社会的ネットワークのなかでの関係は対等である。そのために、BSCを適用して、立場や役割の相違を数値的に理解できれば、対等な関係のなかでコミュニケーションにつながる。また、対等でなければみえない課題をみえるようにすることもできる。

第2に、社会的ネットワークにおけるコミュニケーションの円滑化には対等な関係構築が必要である。そのために、第1でみた数値的な理解のみならず、資金的な独立性が必要と考えられる。すなわち、第6章で社会的ネットワークの例として使ったアサザプロジェクトでは、NPO法人であるアサザ基金が資金的な受け皿となっていた。ミッションが明確なNPO法人だからこそ、資金の使い道に透明性が確保され、関係する主体の利害をミッション実現の方向性に収れんできると考えられる。BSCは財務の視点を使って、この点について、マネジメントを踏まえて明確にすることができる。

第3に、社会的ネットワークにおけるコントロールはミッションの共有のみである。ミッションを実現することを前提とするなかで、各主体が何を実行できるのかについて、ブレインストーミングを行い、適する指標を選択、設定する。その過程において、コンフリクトが発生し、ミッションを中心とする数値に基づくコミュニケーションによって解消す

る。結果として、コンフリクトをめぐる主体は、双方に、利益がもたらされる。

以上、社会的ネットワークは、行政・非営利組織の限界を超えて、社会的問題の解決に貢献できることを論述してきた。また、その強固な部分については、役割とタスクを区別する形での調整およびコントロールによって補うことができることを示した。

終章 成果と展望

第1節 はじめに

終章では、本研究の問題意識を確認し、BSCの有用性を積極的に探究する立場から、研究の目的がどこまで達せられたのかについての成果を述べる。また、得られた成果からどんな示唆が与えることができるのかを明確にする。さらに、今後予測される社会の変化に対してどのような対応が可能なのか、残された課題は何かを検討する。

まず、序章において、本研究の問題意識として、BSCの経営への貢献を、社会的問題におけるコンフリクト解消およびCMに着目して展開することによって、BSCの新たな可能性を発見できるのではないかとこの点をあげた。具体的には、企業経営におけるコンフリクト解消におけるBSCの適用を参考に、仕事の多層化とニーズの複雑化というコンフリクトが起きているPMに適用し、検討した。

以下、第2節では、本研究により得られた成果について、BSCの特長を中心に、行政・非営利組織および社会的ネットワークにおける役割に分けて整理する。また、BSCの役割として整理した成果がBSCの潜在的な可能性として、どのような示唆を与えたかについて、試行錯誤プロセスの支援過程のなかで考察する。第3節では、今後の展望について、予測される社会の変化に対する対応できるCMのBSCマネジメント・システム構築として検討し、残された課題を示す。

第2節 本研究の成果

第2節では、BSCの特長を中心に、BSCの役割を行政・非営利組織および社会ネットワークに分けてその成果を整理する。

1.BSCの特長

第1章第5節において、BSCの特長を多面性、関係性、客観性および具体性として整理した。

第1に、多面性は、時間的な多面性と数値的な多面性に分けた。時間的な多面性は、長期と短期の目標のバランスに配慮することのみならず、BSCの4つの視点に先行指標と遅行指標を設定することを意味する。一方、数値的な多面性は、情報化時代という経営環境のなかで競争優位性を得るために、財務指標のみならず、非財務指標を考慮する必要性があることを意味する。

第2に、関係性は、視点間の関係性と主体間の関係性に分けた。視点間の関係性では、4つの重要な点をあげた。すなわち、①BSCの基礎は仮説としての戦略を前提すること、②この仮説は一連の因果関係として表現され、結果を予測しやすくしていること、③その戦略的な仮説には、あるべき成果(運行指標)とそのドライバー(先行指標)となる活動が明確になっていること、④戦略実行の場面では、組織の全構成員が基礎となる仮説をしっかりと理解し、仮説と関連する資源が明確で、継続的にその検証を行い、リアルタイムに修正を行うことである。また、この関係性を構造的に表現したものが戦略マップである。

一方、主体間の関係性では、関係性の確立の成否が戦略のマネジメントに影響を与えることを指摘した。その影響について、組織内においては、BSCにより戦略に対するコミュニケーションを促し、個人のゴールとリンクさせることができれば、組織の全構成員が理解とコミットメントをもつようになる。そのため、各構成員は、関わりのあるビジネスユニットの長期的な目標とその達成のための戦略を同時に理解し、すべての組織の努力や取り組みを、戦略を行動に転換するプロセスに関連づける。結果として、各構成員はビジネスユニットの目標を達成するために貢献できる行動とは何かを理解することができる。他方、組織外部との関係では、BSCがなければ、価格やコストといった財務的な測定に集中することになる。そこで、BSCを使うことによって、サービスや適時性、イノベーション、品質、柔軟性を考慮し、より包括的な契約のメカニズムを構築することができる。

第3に、客観性および具体性について、客観性は、ビジョンを実現するための4つの視点の各戦略について、何が成功かをCSFとして定義し、それをKPIという形で数値的に表現できることを指している。具体性は、戦略をCSFやKPIという形で現場の言葉で置き換えることができることを指している。ただし、CSFやKPIに偏重すれば、単なる戦略となり、包括的な視野をもつマネジメント・システムとならない点には注意を要する。また、具体的な行動計画では、ターゲット設定や戦略的提案の選択、資源の配分、予算との関連付けが必要となる。

2.行政・非営利組織における役割

上記のBSCの特長を行政・非営利組織でどのように生かすのかについて、PMにおける環境変化を事例に検討した。具体的には、公の施設について管理委託制度から指定管理者制度に移行したことによる変化を主体、コミュニケーション、分析枠組み、意思決定、モニタリングに分けて考察した。まず、主体については、行政が外郭団体に直接的に業務委託していた内部完結から外部組織との協定へ変化した。具体的には、行政が主導して委員

会を組織し、指定管理者を公募で募集し、決定後、議会において承認するというプロセスになった。そのなかで、コミュニケーションは、行政から市民への一方向的な情報公開から選定委員会のメンバーに利用者代表として市民参加することもあるような双方向に変わった。また、行政と指定管理者との協定には、モニタリングも含まれている。そこで、指定管理者選定という意思決定を円滑に実施するために、事前に意思決定と一貫性のあるモニタリングを検討しておくことを提案した。そのために、意思決定においては、それまでの代替案の選択ではなく、事前に委員会のメンバーとやりとりをしながら BSC 分析枠組みを使って情報を整理し、選定基準等を決定していくようなコミュニケーション重視の意思決定を提案した。

3.社会的ネットワークにおける役割

次に、貨幣経済のみならず、ボランティア経済を含むハイブリッド型経済のもとで、行政の財政的な逼迫も含めて、将来的には、社会的ネットワークを通じた社会的な問題解決が行われることを指摘した。すなわち、第 1 に、社会的ネットワークとは、市民、NPO、行政、外郭団体、企業が対等な立場でネットワーク関係を構築している状態をいう。その具体的な事例として市民型公共事業アサザプロジェクトを図 6.1 として示した。第 2 に、コミュニケーションは、各主体間で多方向に行われ、市民は 1 つの主体として「行政参加」として整理した。第 3 に、主体が複数となったため、BSC 分析枠組みによる情報整理はさらに重要性を増すことを指摘した。詳しくは第 3 節で述べる。第 4 に、多元的で、動的な意思決定を提案した。すなわち、複数・多層な主体に一定の方向性をもたせ(物語など)、状況変化に対応するためのアイデアを常に吸収できる(参入、退出が自由な)意思決定が必要となる。第 5 に、コミュニケーション重視のモニタリングが必要となることを指摘した。すなわち、意思決定と一貫性のあるモニタリングをアクター別を実施し、その結果を突き合わせ、議論した後に、改善計画を作成する。

4.バランスト・スコアカードの可能性

最後に、BSC の可能性について、試行錯誤プロセスの支援過程(図 1.1)に依拠してその成果を整理する。

1 つ目に、試行錯誤プロセスの支援過程の目的は、多元的で複雑な現象によって生じるコンフリクトを解消し、マネジメントすることである。具体的には、試行錯誤による意思決定の支援過程および試行錯誤によるモニタリングの支援過程に分けて示した。試行錯誤による意思決定の支援過程は、4 つの視点を利用した情報整理を行う BSC 分析枠組み、視

点、CSF、KPIの重み付けにより優先順位を決定するBSC-AHPアプローチ、選定基準などについて事前に感覚の不一致を解消するために要素抽出を行うKPIコミュニケーションから構成される。一方、試行錯誤によるモニタリング支援は、コンフリクト要素を可視化するための成果指標のモジュール化、理解を共有するためのコミュニケーション&ファシリテーション、業績評価から構成される。

試行錯誤による意思決定の支援過程について、第1に、BSC分析枠組みについて第3章で、福岡市のPMを事例として、3つのプロセスから視点を抽出した。すなわち、①業務上およびPMへのニーズからマトリクスを作成し、中心点を抽出した(表3.1)。②中心点の意味を解釈し、視点を抽出した(表3.2)。③視点、意味、ニーズ、中心点を整理し、分析枠組み表を作成した(表3.3)。結果として、「関係者」、「人材と能力」、「仕組み」、「資金と予算」の視点を抽出した。同様に、社会的ネットワークについては、第7章で検討し、先行事例のNPIおよび福岡市の事例と比較する形で、「社会的事実」、「能力・キャパシティ」、「社会的基盤」、「財務・資金」の視点を抽出した。

第2に、BSC-AHPアプローチについて、第4章で、福岡市および佐賀県のPMに関する調査を基に、考察を行なった。その結果から、福岡市および佐賀県での調査から優先順位づけに対するニーズがあることが分かった。すなわち、客観的な数値に基づかない議論は、あいまいで、感覚的であるため、部分最適化することが多い。そこで、視点やCSF、KPIに関して、一対比較し、重み付けをすることによって、数値的な表現が可能になり、議論に方向性がうまれる。また、第8章では、社会的ネットワークとの関連から、行政とNPOの協働に焦点をあて、BSC-KPIアプローチを適用することによって、行政担当官とNPOとの関わりのあるコンサルタントとの立場の違いを数値で示すことができた。

第3に、KPIコミュニケーションについて、BSC-AHPアプローチの一対比較アンケートを実施するなかで、「CSFやKPIの設定仕方次第で結果が異なるのではないか」、「回答においてKPIを参考にするが、視点の解釈について違和感がある」など、感覚的な不一致が指摘されたことに基づいて検討した。具体的には、まず、組織過程におけるパワー、コンフリクト解消、リーダーシップ、意思決定に基づいて理論的に理解した。すなわち、感覚的な不一致を委員と担当部署のパワーの不均衡および指定管理者制度の未熟さによるコンフリクトと理解し、委員会のリーダーシップによって解消した。また、解消したのちに意思決定を行うためには、マネジメントの過程を踏む必要があることを指摘した。次に、PMに関する選定基準をめぐるコミュニケーションを事例に、その基準が行政的表現から

経営的表現に変化する過程を考察した。結果として、理論的な理解と事例との間には整合性がみられた。しかし、管理会計的な観点からすれば、事前に議論の基本となる KPI がより感覚的なものと一致するようにコントロールすることが理想である。そこで、先行研究に依拠して、4つの業績測定、基礎、方法に分けて、KPI コミュニケーションの内容を示した。

第3節 本研究の展望と残された課題

本研究の成果をさらに発展させるための課題を、CMのためのBSCマネジメント・システム構築を念頭に述べる。

すなわち、本研究では、BSCの役割と可能性について、BSCの有用性を積極的に探究する立場から、社会的なコミュニケーションの円滑化への貢献および、組織決定過程への影響に着目して、検討し、新たな適用方法を提案することができた。具体的には、多元的で、複雑な現象において生じるコンフリクトを解消し、マネジメントするためには、試行錯誤しながら関係者の納得性を得る形で、意思決定し、モニタリングにより改善を行う。特に、その前提としての情報整理が重要である。本研究では、PMを事例として検討した。しかし、社会的問題解決という観点からは、さまざまな分野において同様の問題が生じており、社会的コミュニケーション・ツールとしてのニーズは、広がる可能性がある。

その例として、本研究との直接的な関連はないが、筆者が調査を実施しているグリーン・ツーリズムの分野では、韓国において、企業と農山村とのコラボレーションが、CSRの一環として行われている。特に、行政や農協などが主体として関わっており、複雑な関係に起因するコンフリクトが発生している。国際的な比較研究の観点から、価値観の相違も含めた形でモデルを提示できれば、本研究を深め、洗練することができる。

また、本研究の事例で紹介したアサザプロジェクトは自然再生事業として、行政に頼らない方法の1つとなっており、本研究の範囲では解決できなかった問題への示唆を含んでいる。特に、試行錯誤によるモニタリングの支援については、組織過程論やSCに関する理論的な理解にとどまっており、調査による根拠づけへの貢献が期待できる。

最後に、本研究のモデル提示からマネジメント・システムへと深めるためには、ヒアリングやアンケート調査のみならず、実際にモデルを導入し、データを観察するような調査が必要である。今後は、本研究を、社会的実験を視野にいたった研究に発展させていきたいと考えている。

資料編 BSC 適用のためのフィールド調査

I 福岡市におけるパークマネジメントの現状調査

1.関連する章：第3章

2.調査概要

(1) 目的：BSC 分析枠組みをパークマネジメントに適用するための調査

(2) 方法：聞き取り調査

(3) 実施時期：2009年6月

(4) 対象：福岡市公園管理係長

3.仮説：①BSC 分析フレームワークの適用により総合化した課題を整理できる。②整理した内容からコミュニケーションの計画がたてられる。

4.分析結果：①業務内容とニーズから表を作成し、キー・ポイントと中心点を抽出する。
②中心点と意味から視点を抽出する。③視点におけるキー・ポイントをコミュニケーションの計画の観点から整理する。

5.示唆：①事業評価における経験的な優先順位が分かった。②指定管理者制度を導入する前の状況は効率的であった。③指定管理者制度を導入した後に課題があり、解決策が必要である。

6.考察：①課題1として、指定管理者選定と事業評価に連動性がない。②課題2として、人的キャパシティ不足。③課題3として、サービスの質と安定性にバラつきがある。

II 指定管理者選定基準の重み付けに関する調査

1.関連する章：第4章

2.調査概要

(1) 目的：BSC-AHP アプローチを指定管理者の選定基準に適用し、重み付けの有用性を調査すること。

(2) 方法：①調査の目的および階層図(福岡市は図4.2および図4.3、佐賀県は図4.4および図4.5)を説明しながら、アンケート用紙(福岡市は表Ⅱ-5、佐賀県は表Ⅱ-6、表Ⅱ-7)に回答する。②分析結果について、公園管理担当者から聞き取り調査する。

(3) 実施時期：2010年6月

(4) 対象：①福岡市の指定管理候補者選定委員5名、②佐賀県の指定管理候補者選定委員10名

3.仮説：①公園の性格により重み付けが異なる。②委員会構成により重み付けが異なる。

4.集計結果：集計方法は、高萩・中島[2005]を参照した。以下、仮説ごとに結果を示す。

(1) 仮説①・福岡市：公園の性格ごとに比較するために、まず、回答者別に集計した(表Ⅱ-1)。次に、表Ⅱ-1の「単純平均」の値を使って重み付けを計算し、配点、順位、最重要項目、型を集計した(表4.1)。

表Ⅱ-1 福岡市・回答者別集計

回答者	CI	1.正当かつ 公平な利用確保 (公共性の視点)	2.施設の活用 (公益性の視 点)	3.経費の削減 (費用の視点)	4.経済的基礎 および管理能力 (運営管理の視点)	最重視 項目	型
総合公園							
1	0.0035	0.2913	0.3123	0.0841	0.3123	2	9
2	0.1914	0.1439	0.3230	0.3432	0.1899	3	9
3	0.1357	0.2859	0.3029	0.1019	0.3094	4	9
4	0.0515	0.1416	0.2407	0.3089	0.3089	3	9
5	0.0590	0.1511	0.3736	0.0861	0.3892	4	9
単純平均		0.2027	0.3105	0.1848	0.3019		
運動公園							
1	0.0109	0.2905	0.3331	0.0858	0.2905	2	9
2	0.2187	0.2217	0.2217	0.1513	0.4053	4	4
3	0.0404	0.1953	0.3905	0.1381	0.2761	2	9
4	0.4605	0.1544	0.4219	0.2122	0.2116	2	2
5	0.0869	0.1661	0.4527	0.1129	0.2683	2	2
単純平均		0.2056	0.3640	0.1401	0.2904		
日本庭園							
構成	CI						
1	0.0393	0.3569	0.1351	0.1995	0.3085	1	9
2	0.0515	0.4114	0.0641	0.1131	0.4114	1,4	1
3	0.0393	0.2349	0.2166	0.0966	0.4520	4	4
4	0.4351	0.1446	0.2418	0.1703	0.4432	4	4
5	0.0515	0.2376	0.1016	0.1016	0.5591	4	4
単純平均		0.2771	0.1519	0.1362	0.4348		

(2) 仮説①・佐賀県：公園の性格ごとに比較するために、まず、回答者別に集計した(表 II-2)。次に、表 II-2 の「佐賀城公園(総合公園)」では、「2 を除外」の値、「森林公園(運動公園)」では、「3 を除外」の値を使って重み付けを計算し、配点、順位、最重要項目、型を集計した(表 4.2)。「2 を除外」とは、「回答者 2」の CI (Consistency Index, 整合度) が「0.5000」であり、一対比較の整合度が高いため、その値を除外した。

II-2 佐賀県・回答者別集計(5 基準)

回答者	CI	1.確実な実施	2.平等利用	3.施設の活用	4.経費の縮減	5.管理能力	最重視項目	型
佐賀城公園(総合公園)								
1	0.1225	0.2507	0.3894	0.1076	0.0514	0.2009	2	9
2	0.5000	0.0977	0.2893	0.0854	0.1082	0.4193	5	5
3	0.0438	0.4066	0.1868	0.0714	0.0645	0.2707	1	1
4	0.0387	0.2125	0.3732	0.0947	0.0773	0.2424	2	9
5	0.2515	0.1746	0.0792	0.0581	0.3747	0.3133	4	9
6	0.2196	0.2332	0.1604	0.1001	0.1001	0.4062	5	5
7	0.1943	0.1363	0.2677	0.5258	0.0352	0.0352	3	3
8	0.1054	0.4293	0.2280	0.0465	0.1282	0.1681	1	1
9	0.2426	0.1505	0.1655	0.3254	0.0852	0.2733	3	9
10	0.2749	0.1572	0.0931	0.0888	0.1658	0.4951	5	5
単純平均	0.1993	0.2249	0.2233	0.1504	0.1191	0.2824		
2を除外	0.1659	0.2390	0.2159	0.1576	0.1203	0.2672		
森林公園(運動公園)								
1	0.1390	0.3680	0.1145	0.1774	0.0707	0.2693	1	9
2	0.2488	0.1679	0.0617	0.1376	0.0913	0.5415	5	5
3	0.5796	0.2610	0.2133	0.2224	0.0606	0.2427	1	9
4	0.0793	0.1476	0.1649	0.2571	0.1836	0.2468	3	9
5	0.2819	0.0859	0.2199	0.2899	0.0983	0.3060	5	9
6	0.3991	0.3145	0.1402	0.2804	0.1483	0.1166	1	9
7	0.3517	0.3987	0.1917	0.2888	0.0437	0.0771	1	9
8	0.3243	0.3768	0.1095	0.1403	0.1583	0.2150	1	9
9	0.2864	0.3147	0.1621	0.3055	0.0872	0.1305	1	9
10	0.2121	0.2733	0.0816	0.1180	0.2869	0.2402	4	9
単純平均	0.2902	0.2708	0.1459	0.2218	0.1229	0.2386		
3を除外	0.2613	0.2718	0.1392	0.2217	0.1291	0.2382		

(3) 仮説②：総合公園および運動公園を使い、委員会構成による重み付けの相違を比較する。佐賀県では、仮説②のために、あらかじめ 4 基準によるアンケートも実施した。まず、回答者別に集計した(表 II-3)。次に、表 II-1 の「総合公園」および「運動公園」の「単純平均」、表 II-3 の「佐賀城公園(総合公園)」の「単純平均」および「森林公園(運動公園)」の「2 を除外」を使って重み付けを計算し、配点、順位、最重要項目、型を集計した(表 II-4)。

5.分析：

(1) 仮説①：福岡市の調査では、運動公園と総合公園では有意な差はみられないが、2 種類の公園と日本庭園では有意な差がみられる。全体的にみれば、運動公園と総合公

表Ⅱ-3 佐賀県・回答者別集計(4基準)

NO	回答者	CI	1.確実な実施	2.施設の活用	3.管理経費の縮減	4.管理能力	最重視項目	型
佐賀城公園(総合公園)								
1	1	0.1133	0.4472	0.1898	0.0907	0.2722	1	1
2	2	0.0880	0.1516	0.4309	0.0577	0.3598	2	2
3	3	0.0021	0.4239	0.0898	0.0848	0.4015	1	1
4	4	0.0109	0.4131	0.1064	0.1201	0.3603	1	1
5	5	0.1055	0.1088	0.0652	0.5300	0.2959	3	3
6	6	0.0993	0.3255	0.0998	0.1604	0.4143	4	4
7	7	0.2187	0.2117	0.7111	0.0386	0.0386	2	2
8	8	0.0477	0.4582	0.1163	0.1851	0.2404	1	1
9	9	0.1620	0.3238	0.4499	0.1700	0.0564	2	2
10	10	0.0993	0.2446	0.0750	0.0778	0.6026	4	4
	単純平均	0.0947	0.3108	0.2334	0.1515	0.3042		
森林公園(運動公園)								
1	1	0.1071	0.1530	0.2878	0.0846	0.4746	4	4
2	2	0.6967	0.3247	0.2584	0.0408	0.3760	4	9
3	3	0.3189	0.4340	0.1824	0.0555	0.3281	1	1
4	4	0.0393	0.1968	0.1815	0.2428	0.3788	4	9
5	5	0.0515	0.1182	0.4874	0.1182	0.2762	2	2
6	6	0.3667	0.3879	0.3505	0.1230	0.1386	1	9
7	7	0.2187	0.2117	0.7111	0.0386	0.0386	2	2
8	8	0.0718	0.1682	0.3835	0.1198	0.3284	2	9
9	9	0.1683	0.5606	0.2075	0.0804	0.1515	1	1
10	10	0.0781	0.3006	0.0910	0.2838	0.3247	4	9
	単純平均	0.2117	0.2856	0.3141	0.1188	0.2816		
	2を除外	0.1632	0.2817	0.3197	0.1266	0.2721		

表Ⅱ-4 委員会構成による重み付けの相違・集計表

公園の性質 委員会構成		1.公共性の視点	2.公益性の視点	3.費用の視点	4.運営管理の視点	CI (整合度)	備考
運動公園(福岡市) 行政:2人, 学識:3人	重み	0.2056	0.3640	0.1401	0.2904	0.1635	型は数値が0.4以上の項目 で判断している
	配点	21	36	14	29		
	順位	3	1	4	2		
	最重視項目(人)	0	4	0	1		
運動公園(佐賀森林公園) 会計専門家:2人 利用者代表:2人 学識:4人, 県民協働:2人	型(人)	0	2	0	1		混合型2名
	重み1	0.2856	0.3141	0.1188	0.2816	0.2117	
	重み2	0.2817	0.3197	0.1266	0.2721	0.1632	CI=0.69(1名)を除いた場合 重み2を使用
	配点	28	32	13	27		
総合公園(福岡市) 行政:2人, 学識:3人	順位	2	1	4	3		
	最重視項目(人)	1	3	0	4		
	型(人)	2	2	0	1		混合型:5名
	重み	0.2027	0.3105	0.1848	0.3019	0.0882	
総合公園(佐賀城公園) 会計専門家:2人 利用者代表:2人 学識:4人, 県民協働:2人	配点	20	31	18	30		
	順位	3	1	4	2		
	最重視項目(人)	0	1	2	2		
	型(人)	0	0	0	0		混合型5名
総合公園(佐賀城公園) 会計専門家:2人 利用者代表:2人 学識:4人, 県民協働:2人	重み	0.3108	0.2334	0.1515	0.3042	0.0947	
	配点	31	23	15	30		
	順位	1	3	4	2		
	最重視項目(人)	4	3	1	2		
	型(人)	4	3	1	2		

園は、「2.施設の活用(公益性の視点)」と「4.経済的基礎および管理能力(管理運営の視点)」を重視する混合型、日本庭園は、「4.経済的基礎および管理能力」を特に重視する4型と表現できる。また、総合公園と運動公園のちがいについて、あえて言えば、総合公園では、「3.経費の削減(費用の視点)」が相対的に重視される傾向にある。

一方、佐賀県の調査では、総合公園と運動公園との間で重み付けの差はさほどみら

れない。あえて言えば、4 基準において、「施設の活用」と「管理経費の縮減」は、トレードオフの関係にある。森林公園では「施設の活用」が、佐賀城公園では「管理経費の縮減」が相対的に重視される傾向にある。また、5 基準において、両者を比較してみると、佐賀城公園では「平等利用」、「管理能力」が重視され、森林公園では「確実な実施」、「施設活用」、「管理経費の縮減」が重視されている。

- (2) 仮説②：総合公園では、佐賀県が「公共性の視点」を、福岡市が「公益性の視点」を、比較的重視している。運動公園では、双方が「公益性の視点」を重視する点は共通している。佐賀県では、「公益性の視点」と「運営管理の視点」の両方を比較的重視するが、福岡市では、「運営管理の視点」が重視される。

6.考察：

- (1) 仮説①：福岡市の調査では、日本庭園の4型は、都市景観の向上や良好な緑地保全など、維持管理業務における技術力が必要とされる公園の性質が現れている。また、総合公園と運動公園の2と4の混合型は、利用者満足や利用者目線が要求される公園の性質が現れている。さらに、数値に差はみられるが、傾向としてみれば、実際の配点において、「4.経済的基礎および管理能力（管理運営の視点）」が重視される点は、分析結果と一致している。

一方、佐賀県の調査では、審査基準表の配点に比べて、「管理経費の縮減」、「施設の活用」の重みが相対的に低い。比較すると、「確実な実施」や「平等利用」は相対的に高い。また、「管理経費の縮減」および「施設の活用」は、金額や利用者数、目標利用者数など指標化しやすいが、「確実な実施」、「平等利用」、「管理能力」は、指標化が難しいことが原因と考えられる。

- (2) 仮説②：利用者や県民協働を含む佐賀県は「公共性」、行政を含む福岡市は「運営管理」を重視する。

7.一対比較アンケート用紙：

福岡市および佐賀県の調査で使用した一対比較アンケート用紙を以下に示す。

- (1) 福岡市のアンケート用紙(表Ⅱ-5)：実際の選定基準を参考にしているため、総合公園、運動公園、日本庭園を区別していない。なお、3つの区分については、国土交通省「公園とみどり」(http://www.mlit.go.jp/crd/park/shisaku/p_toshi/index.html, 2010/6/7)を参考に、次にあげるキーワードを基に区分した。アンケートでは、2010年度に福岡市が指定管理者を公募した都市公園および緑地をあてはめて説明した。

<http://www.city.fukuoka.lg.jp/shisei/jigyoutorikumi/shiteikanrisha/index.html>(2010年10月19日現在)を参照。

- ①総合公園のキーワード：休息，観賞，散歩，遊戯，運動等の総合的な利用，都市の安全性向上，(例) アイランドシティ中央公園，青葉公園，小戸公園，生の松原海岸森林公園，西南杜の湖畔公園
- ②運動公園：運動，レクリエーション，都市の安全性向上，(例) 今津運動公園，西部運動公園，桧原運動公園，月隈北緑地，雁の巣レクリエーションセンター
- ③日本庭園：都市景観の向上，歴史的資源の活用，良好な緑地保全，(例) 松風園，友泉亭，楽水園

(2) 佐賀県のアンケート用紙：実際の選定基準は，図 4.4 に示した 5 基準である。仮説②に関連して，福岡市と比較するために 4 基準でもアンケートを実施した。表 II-6 は，5 基準，表 II-7 は 4 基準のアンケート用紙である。なお，第 4 章で述べたように，5 基準を 4 基準に修正する際には，「確実な実施」と「平等利用」をあわせて「公共性の視点」とみなしている。

表 II-5 福岡市の調査における一対比較アンケート用紙

指定管理候補者選定に関する一対比較

	左の項目が圧倒的に重要	(中間)	左の項目がうんと重要	(中間)	左の項目がかなり重要	(中間)	左の項目が少し重要	(中間)	左右同じくらい重要	(中間)	右の項目が少し重要	(中間)	右の項目がかなり重要	(中間)	右の項目がうんと重要	(中間)	右の項目が圧倒的に重要	
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
正当かつ公平な利用確保 (公共性の視点)																		施設の活用 (公益性の視点)
正当かつ公平な利用確保 (公共性の視点)																		経費の削減 (費用の視点)
正当かつ公平な利用確保 (公共性の視点)																		経済的基礎および管理 能力 (運営管理の視点)
施設の活用 (公益性の視点)																		経費の削減 (費用の視点)
施設の活用 (公益性の視点)																		経済的基礎および管理 能力 (運営管理の視点)
経費の削減 (費用の視点)																		経済的基礎および管理 能力 (運営管理の視点)

表Ⅱ-6 佐賀県(佐賀城公園, 森林公園)における調査の5基準の一対比較アンケート用紙

	左の項目が圧倒的に重要	(中間)	左の項目がうんと重要	(中間)	左の項目がかなり重要	(中間)	左の項目が少し重要	(中間)	左右同じくらい重要	(中間)	右の項目が少し重要	(中間)	右の項目がかなり重要	(中間)	右の項目がうんと重要	(中間)	右の項目が圧倒的に重要	
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
確実な実施																		平等利用
確実な実施																		施設の活用
確実な実施																		管理経費の縮減
確実な実施																		管理能力
平等利用																		施設の活用
平等利用																		管理経費の縮減
平等利用																		管理能力
施設の活用																		管理経費の縮減
施設の活用																		管理能力
管理経費の縮減																		管理能力

表Ⅱ-7 佐賀県(佐賀城公園, 森林公園)における調査の4基準の一対比較アンケート用紙

	左の項目が圧倒的に重要	(中間)	左の項目がうんと重要	(中間)	左の項目がかなり重要	(中間)	左の項目が少し重要	(中間)	左右同じくらい重要	(中間)	右の項目が少し重要	(中間)	右の項目がかなり重要	(中間)	右の項目がうんと重要	(中間)	右の項目が圧倒的に重要	
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
確実な実施																		施設の活用
確実な実施																		管理経費の縮減
確実な実施																		管理能力
施設の活用																		管理経費の縮減
施設の活用																		管理能力
管理経費の縮減																		管理能力

8.調査対象に関する情報

(1) 福岡市

①指定管理者制度全般に関する情報は、以下の URL を参照(2011年1月20日現在)。

<http://www.city.fukuoka.lg.jp/shisei/jigyoutorikumi/shiteikanrisha/>

②各都市公園に関する一般的な情報は、公益財団法人福岡市緑のまちづくり協会「公園・施設検索」(<http://www.midorimachi.jp/park/>)を参照(2011年1月20日現在)。

(2) 佐賀県

①指定管理者制度全般に関する情報は、以下の URL を参照(2011 年 1 月 20 日現在)。

http://www.pref.saga.lg.jp/web/kensei/_1363/se-siteikanri/siteikanrisya.html

②対象とした都市公園に関する情報は、以下の URL を参照(2011 年 1 月 20 日現在)。

佐賀城公園 : <http://sagajoupark.com/>

佐賀森林公園 : <http://shinrinpark.com/>

Ⅲ 国営沖縄記念公園のパークマネジメントに関する現状調査

1.関連する章：第7章

2.調査概要

- (1) 目的：BSC分析枠組みを社会的ネットワークに適用するための調査
- (2) 方法：ヒアリング
- (3) 実施時期：2009年2月，5月，9月
- (4) 対象：海洋博覧会記念公園管理財団理事長(2月)，沖縄総合事務局担当官(5月)，国営沖縄記念公園基本計画更新委員会委員(9月，1名)

3.仮説：

①BSC分析枠組みの適用により総合化した課題を整理できる。②整理した内容からコミュニケーションの計画がたてられる。

4.分析結果：

①BSC分析フレームワークの視点が異なる。②行政と市民の協働を促進するポイントとして、ソーシャル・キャピタルの醸成が重要である。

5.示唆：

試行的に実施されている目標管理では、「社会的事実の視点」，「社会的基盤の視点」についての指標は豊富だが、「能力・キャパシティの視点」，「財務・資金の視点」に関する指標はほとんどない。

6.考察：

①市民がソーシャル・キャピタルにアクセスしやすくなる環境をつくることによって、行政と市民の協働が促進される。②BSCの視点における情報から現状を知ることによって、円滑なコミュニケーションのきっかけとなる。"

7.ヒアリング調査の概要：

調査では、まず、調査日程を調整する段階で、以下に示す調査の主旨およびインタビュー項目を伝えている。次に、調査当日においては、主旨を口頭で説明し、インタビュー項目にしたがって、ヒアリングを行った。関連して、公開できる資料を準備していただいた。

(1) 海洋博覧会記念公園管理財団理事長へのヒアリング調査

①調査の主旨：当該貴財団のパークマネジメントの特徴を明らかにすること。具体的な項目は次のとおりである。

- (a) 資料等から、貴財団が管理運営する2つの公園の特徴を整理する。
- (b) インタビュー内容および資料等から、種類の異なる2つの公園を管理運営されている貴財団のパークマネジメントの特徴をマネジメントの視点（意思決定、業績評価、仕組み、顧客の4つの視点）から明らかにする。
- (c) 1つの組織が種類の異なる公園を管理運営する事例の一つとして、マネジメント上の課題やビジョンを明らかにする。

②インタビュー項目：答えにくい項目もあり、その場合には、できる範囲で回答してもらった。

- (a) 種類の異なる2つの公園を管理運営される上で、最も重要と認識されていることは何ですか。
- (b) 海洋博公園および首里城公園のそれぞれについて、他の国営公園と比較しての優位性と弱みをどのように認識されていますか。
- (c) 貴財団の組織運営上で重要と考える経営資源は何ですか。
- (d) 貴財団における人材開発の特徴は何ですか。
- (e) 貴財団の今後の管理運営にとって、チャンスと思われることがらは何ですか。
- (f) 貴財団の今後の管理運営にとって、成果と認識されていることがらは何ですか。
- (g) 貴財団の今後の管理運営の目標は何ですか。
- (h) 貴財団の今後の管理運営の課題は何ですか。
- (i) 経営のトップとして、現場とのコミュニケーションで大事にされていることは何ですか。
- (j) 貴財団の管理運営に情報技術を使っていれば、その特徴を教えてください。
- (k) 2つの公園の顧客にとって、重要と考えていることは何ですか。

(2) 沖縄総合事務局担当官へのヒアリング調査

①調査の主旨：沖縄総合事務局開発建設部の国営沖縄記念公園に関する公園行政の取り組みを明らかにする。

②インタビュー項目：答えにくい項目もあり、その場合には、できる範囲で回答してもらった。

- (a) 開発建設部と海洋博覧会記念公園管理財団（以下、海洋博財団）との関係を教えていただきたい。
 - (b) 海洋博公園について、開発建設部としての方針はどのようなものか。
 - (c) 海洋博公園の財産の認識について教えていただきたい。具体的な項目は、次のとおりである。
 - (f) 有形の財産は何か。
 - (g) 無形の財産は何か。
 - (h) 有形、無形の財産を有効活用するためのコンセプトがあれば、教えていただきたい。
 - (i) 無形の財産をどのように評価しているかについて、教えていただきたい。
 - (d) 海洋博公園に関する予算について教えていただきたい。具体的な項目は、次のとおりである。
 - (j) 予算の出所はどこか？複数あれば、それも教えていただきたい。
 - (k) 他の予算との関係で、予算配分の権限をもつ部署はどこか。
 - (l) 他の予算との配分基準がわかれば教えていただきたい。
 - (e) 海洋博公園をめぐるコミュニケーションについて、教えていただきたい。具体的な項目は、次のとおりである。
 - (m) 海洋博公園をめぐる利害関係者が多様であるなかで、海洋博財団を含む関係者とのコミュニケーションの機会をどのように設けているのかについて、教えていただきたい。
 - (n) 予算配分および執行について、海洋博財団との意識の統一等の機会があるか。あるとすれば、どのような頻度か教えていただきたい。
 - (o) 将来像について話し合っているか、話し合っているとすれば、権限をもつ立場の部署にどのように伝達しているか。双方向のやりとりがあるのか。
 - (p) コミュニケーション手段としてIT(情報技術)を活用しているか。
 - (q) コミュニケーションにおける共通のシート等はあるか。
- (3) 国営沖縄記念公園基本計画更新委員会委員へのヒアリング調査
- ①調査の主旨：沖縄総合事務局開発建設部の公園行政の取り組みについて、意見をうかがい、意思決定および業績評価に関する視点から、その特徴を明らかにする。結果として、ビジョン、戦略、成功のシナリオ、成果指標について、財務の視点、顧

客の視点、内部システムの視点、人材の視点から整理する。

②インタビュー項目：海洋博覧会記念公園基本計画（以下、基本計画）を中心に質問した。答えにくい項目もあり、その場合には、できる範囲で回答してもらった。

- (a) 基本計画の策定にどのようなお立場で関わられたのか。
- (b) 委員会のメンバーについて、それぞれの役割がお分かりであれば、教えていただきたい。また、ご意見があれば伺いたい。
- (c) 基本計画の「2 基本方針」は、管理運営の方向性を示す重要な項目と考えられるが、特に、重要性が高いと思われる項目は何か。また、その理由を教えてください。
- (d) 基本計画の「2 基本方針」の「施設計画」に関する事項について、特に、重要性が高いと思われる項目は何か。また、その理由を教えてください。
- (e) 基本計画の「2 基本方針」の「管理・運営計画」に関する事項について、特に、重要性が高いと思われる項目は何か。また、その理由を教えてください。
- (f) 「3 目標利用者数」が一つの項目としてあげられ、その重要性が高いものと判断できるが、その理由を教えてください。
- (g) 「4 計画方針」は、あるべき姿としてのビジョンとして考えてよいか。
- (h) 以下の項目について、ご意見があれば、伺いたい。
「5 ゾーニング」、 「6 ゲート・駐車場計画」、 「7 施設更新計画」、 「8 動線計画」、
「9 環境形成計画」、 「10 景観計画」、 「11 ユニバーサルデザイン計画」、 「12 供給処理計画」、 「13 管理運営計画」、 「14 地域連携・国際交流・調査研究開発・普及啓発」、 「(参考) 試行的目標管理指標」
- (i) その他、総合的に、ご意見があれば伺いたい。

8.調査対象に関する情報

- (1) 沖縄総合事務局開発建設部：公園に関する施策の情報は、次の URL を参照(2011年1月20日現在)。 <http://www.dc.ogb.go.jp/kaiken/kouen/index.html>
- (2) 海洋博覧会記念公園管理財団関連：次の URL を参照(2011年1月20日現在)。
 - ①海洋博覧会記念公園管理財団：<http://www.kaiyohaku.jp/>
 - ②海洋博覧会記念公園：<http://oki-park.jp/index2.html>
 - ③首里城公園：<http://oki-park.jp/shurijo-park/index.html>

IV 福岡市かなたけの里公園事業への BSC-AHP アプローチ適用に関する調査

1.関連する章：第 8 章

2.調査概要

(1) 目的：BSC(バランスト・スコアカード)と AHP 法(階層分析法)を組み合わせた経営システム構築の可能性に関する調査

(2) 方法：調査の目的，階層図(図 8.1)，CSF および KPI(図 8.2)を説明しながら，アンケート用紙(表IV-3，表IV-4，表IV-5，表IV-6，表IV-7)に回答する。

(3) 実施時期：2010 年 6 月

(4) 対象：福岡市公園計画係長，事業に関するコンサルタント

3.仮説，示唆，考察：第 8 章を参照

4.集計結果：

(1) CSF 間の重み付け：「表IV-3 CSF(重要成功要因)間の重み付けのための一対比較アンケート表」を集計し，整理したものが「表 8.2 アクター別 CSF 重み付け」(第 8 章)である。

(2) KPI 間の重み付け：表IV-3，表IV-4，表IV-5，表IV-6 に示した 4 つの CSF における KPI 間の重み付け数値を集計したものが，下記の「表IV-1 KPI 間の重み付け集計表」である。なお，CSF-3「活動拠点としての公園の充実化」のアクター1 および CSF-4

表IV-1 KPI 間の重み付け集計表

CSF-1 地域振興・活性化

	CI (整合度)	安全なまちと感じる 市民の割合	マナーやルールが 守られていると感じる 人の割合	緑が豊かになっていると 感じる市民の割合	公園に親しむを感じる 市民の割合
アクター1	0.1376	0.0809	0.0336	0.3106	0.5749
アクター2	0.0245	0.0506	0.1044	0.4225	0.4225

CSF-2「農」を生かす

	CI (整合度)	美しい都市景観を もっていると感じる 市民の割合	自然環境が保全され， 向上していると感じる 市民の割合	河川支流及び水路等の細流 におけるめだか確認地点数	農林水産業を 守り育てていくべきと思う 市民の割合
アクター1	0.0145	0.0679	0.3899	0.3899	0.1524
アクター2	0.0618	0.0429	0.2398	0.2094	0.5079

CSF-3 活動拠点としての公園の充実化

	CI (整合度)	ボランティア活動に参加して いる 市民の割合	公民館を利用した 市民の割合	災害発生時の避難 場所を知っている 市民の割	応急手当講習の 受講率	担保性のある緑に覆われた 面積の全市域面積 に対する割合
アクター1	0.5081	0.5666	0.1671	0.2304	0.0359	0.0359
アクター2	0.1466	0.6498	0.0669	0.1751	0.1082	0.1082

CSF-4 財務管理

	CI (整合度)	農業生産額	農地面積 (農業振興地域の農用地区域 内)	森林面積	活動助成金の継続的な 採用数
アクター1	0.0000	0.3125	0.3125	0.3125	0.0625
アクター2	0.5123	0.1162	0.4379	0.2662	0.1798

「財務管理」のCI(整合度)が0.5を超えている。再調査すべきところだが、CSF間の重み付けおよび総合評価値を検討し、仮説の考察には大きな影響を及ぼさないと判断した。

(3) KPIの総合評価値：4つのCSFにおける「CSF間の重み付け数値」(表8.2)に、各CSFにおけるKPIの「KPI間の重み付け数値」(表IV-1)を掛けて計算した結果が、下記の「表IV-2 KPI総合評価値の集計表」である。

表IV-2 KPI 総合評価値の集計表

CSF-1 地域振興・活性化						
		安全なまちと感じる 市民の割合	マナーやルールが 守られていると感じる 人の割合	緑が豊かになっていると 感じる市民の割合	公園に親しみを感じる 市民の割合	
アクター1	総合評価値	0.0083	0.0034	0.0318	0.0589	
	順位	16	17	10	7	
アクター2	総合評価値	0.0105	0.0217	0.0876	0.0876	
	順位	15	9	4	4	
CSF-2 「農」を生かす						
		美しい都市景観を もっていると感じる 市民の割合	自然環境が保全され、 向上していると感じる 市民の割合	河川支流及び水路等の細流 におけるめだか確認地点数	農林水産業を 守り育てていくべきと思う 市民の割合	
アクター1	総合評価値	0.0095	0.0543	0.0543	0.0212	
	順位	15	8	8	11	
アクター2	総合評価値	0.0261	0.1461	0.1276	0.3094	
	順位	8	2	3	1	
CSF-3 活動拠点としての公園の充実化						
		ボランティア活動に参加して いる 市民の割合	公民館を利用した 市民の割合	災害発生時の避難 場所を知っている 市民の割合	応急手当講習の 受講率	担保性のある緑に覆われた 面積の全市域面積 に対する割合
アクター1	総合評価値	0.3008	0.0887	0.1223	0.0191	0.0191
	順位	1	3	2	12	12
アクター2	総合評価値	0.0752	0.0077	0.0203	0.0125	0.0125
	順位	6	17	10	12	12
CSF-4 財務管理						
		農業生産額	農地面積 (農業振興地域の農用地区域 内)	森林面積	活動助成金の継続的な 採用数	
アクター1	総合評価値	0.0710	0.0710	0.0710	0.0142	
	順位	4	4	4	14	
アクター2	総合評価値	0.0079	0.0297	0.0180	0.0122	
	順位	16	7	11	14	

(4) KPI 総合評価値の再整理：「表IV-2 KPI 総合評価値集計表」をアクター別に順位付けしたものが、表8.3「アクター別 KPI 順位(上位1~8位)」および表8.4「アクター別 KPI 順位(上位9~17位)」(第8章)である。

5. 一対比較アンケート用紙：

福岡市かなたけの里公園事業の調査で使用した一対比較アンケート用紙を以下に示す。

表IV-3は、CSF(重要成功要因)の重み付けアンケート用紙である。また、表IV-4、表IV-5、表IV-6、表IV-7は、4つのCSFそれぞれにおけるKPI(重要評価指標)を重み付けするためのアンケートである。CSFおよびKPIの階層図は、第8章の図8.1に掲載している。

表IV-3 CSF(重要成功要因)間の重み付けのための一対比較アンケート用紙

	左の項目が圧倒的に重要 (中間)	左の項目がうんと重要 (中間)	左の項目がかなり重要 (中間)	左の項目が少し重要 (中間)	左右同じくらい重要 (中間)	右の項目が少し重要 (中間)	右の項目がかなり重要 (中間)	右の項目がうんと重要 (中間)	右の項目が圧倒的に重要 (中間)									
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
地域振興・活性化 (校区まちづくり, 経済振興)																		「農」を生かす (機能および景観の保全)
地域振興・活性化 (校区まちづくり, 経済振興)																		活動拠点としての 公園の充実化 (交流促進, 安全・安心)
地域振興・活性化 (校区まちづくり, 経済振興)																		財務管理 (安定的収入, 支出管理)
「農」を生かす (機能および景観の保全)																		活動拠点としての 公園の充実化 (交流促進, 安全・安心)
「農」を生かす (機能および景観の保全)																		財務管理 (安定的収入, 支出管理)
活動拠点としての 公園の充実化 (交流促進, 安全・安心)																		財務管理 (安定的収入, 支出管理)

表IV-4 「地域振興・活性化(CSF1)」のKPI(重要評価指標)間の重み付けのための一対比較アンケート用紙

	左の項目が圧倒的によい (中間)	左の項目がうんとよい (中間)	左の項目がかなりよい (中間)	左の項目が少しよい (中間)	左右同じくらいよい (中間)	右の項目が少しよい (中間)	右の項目がかなりよい (中間)	右の項目がうんとよい (中間)	右の項目が圧倒的によい (中間)									
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
安全なまちと感ずる 市民の割合																		マナーやルールが 守られていると感ずる 人の割合
安全なまちと感ずる 市民の割合																		緑が豊かになっていると 感ずる市民の割合
安全なまちと感ずる 市民の割合																		公園に親しみを感ずる 市民の割合
マナーやルールが 守られていると感ずる 人の割合																		緑が豊かになっていると 感ずる市民の割合
マナーやルールが 守られていると感ずる 人の割合																		公園に親しみを感ずる 市民の割合
緑が豊かになっていると 感ずる市民の割合																		公園に親しみを感ずる 市民の割合

表IV-5 「『農』を生かす(CSF2)」の KPI(重要評価指標)間の重み付けのための一対比較アンケート用紙

	左の項目が圧倒的によい		左の項目がうんとよい		左の項目がかなりよい		左の項目が少しよい		左右同じくらいよい		右の項目が少しよい		右の項目がかなりよい		右の項目がうんとよい		右の項目が圧倒的によい	
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
美しい都市景観をもっていると感じる市民の割合																		自然環境が保全され、向上していると感じる市民の割合
美しい都市景観をもっていると感じる市民の割合																		河川支流及び水路等の細流におけるめだか確認地点数
美しい都市景観をもっていると感じる市民の割合																		農林水産業を守り育てていくべきと思う市民の割合
自然環境が保全され、向上していると感じる市民の割合																		河川支流及び水路等の細流におけるめだか確認地点数
自然環境が保全され、向上していると感じる市民の割合																		農林水産業を守り育てていくべきと思う市民の割合
河川支流及び水路等の細流におけるめだか確認地点数																		農林水産業を守り育てていくべきと思う市民の割合

表IV-6 「財務管理(CSF4)」の KPI(重要評価指標)間の重み付けのための一対比較アンケート用紙

	左の項目が圧倒的によい		左の項目がうんとよい		左の項目がかなりよい		左の項目が少しよい		左右同じくらいよい		右の項目が少しよい		右の項目がかなりよい		右の項目がうんとよい		右の項目が圧倒的によい	
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
農業生産額																		農地面積 (農業振興地域の農用地区域内)
農業生産額																		森林面積
農業生産額																		活動助成金の継続的な採用数
農地面積 (農業振興地域の農用地区域内)																		森林面積
農地面積 (農業振興地域の農用地区域内)																		活動助成金の継続的な採用数
森林面積																		活動助成金の継続的な採用数

表IV-7 「活動拠点としての公園の充実化(CSF3)」の KPI(重要評価指標)間の重み付けのための一対比較アンケート用紙

	左の項目が圧倒的によい	左の項目がうんとよい (中間)	左の項目がかなりよい (中間)	左の項目が少しよい (中間)	左右同じくらいよい (中間)	右の項目が少しよい (中間)	右の項目がかなりよい (中間)	右の項目がうんとよい (中間)	右の項目が圧倒的によい (中間)									
	9	8	7	6	5	4	3	2	1	1/2	1/3	1/4	1/5	1/6	1/7	1/8	1/9	
ボランティア活動に参加している市民の割合																		公民館を利用した市民の割合
ボランティア活動に参加している市民の割合																		災害発生時の避難場所を知っている市民の割合
ボランティア活動に参加している市民の割合																		応急手当講習の受講率
ボランティア活動に参加している市民の割合																		担保性のある緑に覆われた面積の全市域面積に対する割合
公民館を利用した市民の割合																		災害発生時の避難場所を知っている市民の割合
公民館を利用した市民の割合																		応急手当講習の受講率
公民館を利用した市民の割合																		担保性のある緑に覆われた面積の全市域面積に対する割合
災害発生時の避難場所を知っている市民の割合																		応急手当講習の受講率
災害発生時の避難場所を知っている市民の割合																		担保性のある緑に覆われた面積の全市域面積に対する割合
応急手当講習の受講率																		担保性のある緑に覆われた面積の全市域面積に対する割合

6.調査対象に関する情報

福岡市のホームページ(<http://www.city.fukuoka.lg.jp/>)のサイト内検索より「かなたけの里」で検索。「施策概要」,「環境影響評価」,「共働事業提案制度」などが閲覧できる。

V 指定管理者選定基準に関する福岡市および東京都のベンチマーキング調査

1.関連する章：第5章

2.調査概要

(1) 目的：福岡市における指定管理者選定基準のベンチマークとなった東京都の指定管理者選定基準について、その背景を調査することを目的とする。

(2) 方法：ヒアリング

(3) 実施時期：2010年9月

(4) 対象：東京都公園緑地部指定管理者制度担当課長

3.仮説、示唆、考察、分析結果：第5章を参照

4.質問内容：

(1) 質問1：地方自治総合研究所「指定管理者制度の現状と今後の課題」（2008年4月）では、選定基準として、総務省通知による「住民の平等利用確保」、「施設の効用の最大限発揮と管理経費の縮減」、「安定した管理能力の保有」が基準とされることが多いとされています。

貴部局において、「業務に相当の知識及び経験を有すること」、「安定的な経営基盤を有していること」、「管理運営の体制が整備されていること」、「公園利用者に対する質の高いサービスを行なえること」、「適正な維持管理が図られること」、「効率的な運営管理ができること」を評価項目としています。

貴部局の評価項目が総務省通知と異なる点について、その検討プロセスや背景について教えていただきたい。質問の目的は、指定管理者選定プロセスにおけるコミュニケーションの状況を明らかにすることにあります。具体的に、誰が、どのように決定したのかについて知見をえられればと考えています。

なお、福岡市における指定管理者選定プロセスとの比較をしたいと考えています。

(2) 質問2：モニタリングにおいて、前述の地方自治研究所[2008]によれば、「多くの場合、特段の問題が生じていないことを確認するにとどまっているのではないか」と推察されると述べられています。

私が2009年6月から2010年7月にかけて福岡市および佐賀県の公園管理について実施した調査では、確かにそのような現象がみられることを確認しております。また、その解消のために、選定と一貫したモニタリングも提案しています。

そこで、貴部局におけるモニタリングの方法および内容をうかがいできればと考えています。

5.調査対象に関する情報：

(1) 東京都建設局公園緑地部における指定管理者の選定や管理運営状況評価について、次の URL を参照。http://www.kensetsu.metro.tokyo.jp/kouen/shitei_koubo/index.html

(2) 東京都の指定管理者制度全般は、次の URL を参照。

<http://www.soumu.metro.tokyo.jp/02gyokaku/contents/shiteikanrisha.htm>

関係論文等

本研究の内容に関連して、以下のような論文等を公表し、関連する学会において研究報告を行う機会を与えられた。

I 論文

- [1] 「非営利組織におけるバランスト・スコアカードの可能性に関する一視点」(査読論文), 『九州共立大学総合研究所紀要』第3号, pp.13-23, 九州共立大学総合研究所, 2010年3月, 第2章の基礎となる論文である。
- [2] 「ソーシャル・キャピタルと管理会計に関する一考察ー公園行政の事例を手がかりとしてー」(査読論文), 『非営利法人研究』VOL.12, pp.79-91, 非営利法人研究会, 2010年7月, 第7章の基礎となる論文である。
- [3] 「コミュニケーション・ツールとしてのバランスト・スコアカードの可能性に関する一考察ー都市公園のパークマネジメントを事例にー」(査読論文), 『日本経営診断学会論集』(オンラインジャーナル), 2010年7月28日採録, 第3章の基礎となる論文である。
- [4] 「バランスト・スコアカードとAHP法を組み合わせた評価モデルの研究」, 『経営行動研究』, 経営行動研究会, 2010年11月25日受理, 査読審査中, 第4章の基礎となる論文である。
- [5] 「パークマネジメントにおけるバランスト・スコアカードの適用可能性」, 『会計』, 森山書店, 2010年11月30日受理, 第1章の基礎となる論文である。
- [6] 「行政とNPOの協働におけるバランスト・スコアカードの適用可能性」, 『非営利法人研究』VOL.13, 非営利法人研究会, 2010年11月28日受理, 査読審査中, 第8章の基礎となる論文である。

II 学会報告

- [1] 「非営利組織におけるバランスト・スコアカードの可能性に関する一視点」, 日本経営診断学会 2009 年第 4 回九州部会, 2009 年 8 月, 久留米大学天神サテライト教室(福岡市)。
- [2] 「コミュニケーション・ツールとしてのバランスト・スコアカードの可能性に関する一考察ー都市公園のパークマネジメントを事例に」, 日本経営診断学会第 42 回全国大会, 2009 年 9 月, 大阪商業大学(東大阪市)。
- [3] 「ソーシャル・キャピタルと管理会計に関する一考察ー公園行政の事例を手がかりとして」, 非営利法人研究学会第 13 回全国大会, 2009 年 9 月, 名古屋大学(名古屋市)。
- [4] 「バランスト・スコアカードと AHP 法を組み合わせた評価モデルの研究」, 経営行動研究学会第 20 回全国大会, 2010 年 8 月, 早稲田大学(東京都)。
- [5] 「パークマネジメントにおけるバランスト・スコアカードの適用可能性」, 日本会計研究学会第 69 回全国大会, 2010 年 9 月, 東洋大学(東京都)。
- [6] 「行政と NPO の協働におけるバランスト・スコアカードの適用可能性」, 非営利法人研究学会第 14 回全国大会, 2010 年 9 月, 早稲田大学(東京都)。

参考文献

I 日本語文献

- 浅田孝幸[2002], 「非財務測定尺度の意義：バランスト・スコアカードについて」『国民経済雑誌』第186巻第1号, 2002年7月
- 稲生信男[2010], 『協働の行政学—公共領域の組織過程論』, 勁草書房, 2010年
- 岩切道雄[2006], 「『行政とNPOとの協働』に関する一考察」, 『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』, No.7, 2006年
- 岩崎正弥[2007], 「地域におけるソーシャル・キャピタル分析の課題」, 県境を跨ぐ地域づくり戦略プラン研究会, 平成18年度研究成果報告書
- 小田切康彦・新川達郎[2008], 「行政とNPOの協働事業に関する調査研究」, 『同志社政策科学研究』第10巻第1号, 2008年7月
- 上垣孝順[2006], 「国営公園の管理運営と利用実態について」, 『公園緑地』Vol.67 No.1
- 乙政佐吉[2003], 「バランスト・スコアカード研究の方向性—導入, 業績評価, コミュニケーションの側面から—」『六甲台論集 経営学編』第49巻第2号, 2003年
- 公園緑地管理財団編[2005], 『公園管理ガイドブック—公園を活かし育てる総合手引き』公園緑地管理財団発行, 2005年.
- 國部克彦[2011], 「地球環境問題と管理会計研究・教育の変革—社会システム論と公共性の視点から—」『会計』第179巻第2号, 2011年2月
- 国領二郎[2004], 『オープン・ソリューション社会の構想』日本経済新聞社, 2004年
- 国領二郎・野中郁次郎・片岡雅憲[2003], 『ネットワーク社会の知識経営』NTT出版, 2003年
- 桑子敏雄[2001], 『感性の哲学』NHKブックス, 2001年
- 桑嶋健一[2000], 「組織的決定の分析フレームワーク」, 『オペレーションズ・リサーチ』1月号, Vol.45 No.1, 2000年
- 櫻井通晴[2003], 『バランスト・スコアカード—理論とケーススタディ』同文館出版, 2003年
- 鈴木聡士[2008], 「DEAによる都市経営の効率性評価と改善案の提示：DFMモデルの開発と応用」『札幌大学総合論叢』第25号, 2008年3月

- 鈴木有香・八代京子[2004],『交渉とメディエーション—協調的問題解決のためのコミュニケーション』三修社, 2004年
- 園田智昭[2004],「機能子会社に対するバランスト・スコアカードの適用—パイオニアシェアードサービス(株)のケースにもとづいて—」『三田商学研究』第47巻第1号, 2004年4月
- 高萩栄一郎・中島信之[2005],『Excelで学ぶAHP入門』オーム社, 2005年9月
- 田坂広志[2008],『未来を予見する「5つの法則」』光文社, 2008年
- 田坂広志[2009],『目に見えない資本主義』東洋経済新報社, 2009年
- 田代順孝[2006],「日本型公園管理像のモデル構築を指向する—国営公園の管理・運営を通じて」,『公園緑地』Vol.67 No.1
- 谷本寛治編著[2006],『ソーシャル・エンタープライズ—社会的企業の台頭』中央経済社, 2006年
- 寺田守正[2003],「下水道事業評価における包絡分析法(DEA)適用可能性」『同志社政策科学研究』第4巻第1号, 2003年3月
- 刀根薫[1986],『ゲーム感覚意思決定法AHP入門』日科技連, 1986年
- 刀根薫[1993],『経営効率性の測定と改善—包絡分析法DEAによる—』日科技連, 1993年
- 鳥居宏史[1998],『入門管理会計』, 中央経済社, 1998年
- 野中郁次郎・加護野忠男・小松陽一・奥村昭博・坂下昭宣[1978],『組織現象の理論と測定』千倉書房, 1978年
- 長谷川恵一[2001],「バランスト・スコアカードの意義—KaplanとNortonの所説の再検討—」『早稲田商学』第388号, 2001年3月
- 春名亮・桑原美香・塩津ゆりか[2009],「Network DEA手法による公共文化施設の経営効率性評価」『金沢学院大学紀要, 経営・経済・情報・自然科学編』第7号, 2009年3月
- 廣本敏郎[2011],「経営環境の変化と管理会計の変革—更なる議論のためのフレームワーク—」『会計』第179巻第2号, 2011年2月
- 宮良いずみ・福重元嗣[2002a],「わが国における警察サービスの効率性評価: フロンティア関数とDEAによる比較」『国民経済雑誌』第186巻第5号, 2002年11月

- 宮良いずみ・福重元嗣[2002b], 「政令指定都市における図書館の効率性評価」『地域学研究』
第33巻第1号, 2002年
- 宮良いずみ・福重元嗣[2002c], 「公営バス事業の効率性評価」『会計検査研究』第26巻,
2002年9月
- 八島雄士[2009], 「諸外国におけるパークマネジメントの現状分析ーバランスト・スコアカー
ードの視点からー」, 『日本経営診断学会論集』第8号, pp.97-108, 同友
館, 2009年3月
- 山倉健嗣[2004], 「戦略マネジメント論の挑戦ー21世紀型企業の経営戦略」『横浜経営研究』
第24巻第4号, 2004年
- 吉田栄介[2007], 「管理会計の組織プロセスへの影響: ダイナミック・テンションの創造に
向けて」『三田商学研究』第50巻第1号, 2007年4月
- 若林正秋[2009], 「行政とNPOの協働に関する一考察: 先行研究の整理と論点の提示」, 『政
策科学』第17巻第1号, 2009年10月, 立命館大学

II 英語文献

- Alan Burton-Jones. [1999], *KNOWLEDGE CAPITALISM Business, Work and Learning in the New Economy*, Oxford University Press, 1999.野中郁次郎監訳, 『知識資本主義 ビジネス、就労、学習の意味が根本から変わる』, 日本経済新聞社, 2001年
- Allison, Graham T., Zelikow, Philip D. [1999], *Essence of decision: explaining the Cuban Missile Crisis 2nd ed.*, Addison-Wesley Educational Publishers Inc. 1999.
- Drucker, Peter F., [2002], *MANAGING IN THE SOCIETY*, Tuttle-Mori Agency, Inc., Tokyo.上田惇生訳, 『ネクスト・ソサエティー歴史が見たことのない未来がはじまるー』, ダイヤモンド社, 2002年
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P. [1996], *Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*, Harvard Business School Press, 1996.
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P. [2001], *The Strategy-focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment*, Harvard Business School Press, 2001.

- Kaplan, Robert S. & Norton, David P. [2004], *Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*, Harvard Business School Press, 2004.
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P. [2006], *Alignment: Using the Balanced Scorecard to Create Corporate Synergies*, Harvard Business School Press, 2006.
- Kaplan, Robert S. & Norton, David P. [2008], *The Execution Premium: Linking Strategy to Operations for Competitive Advantage*, Harvard Business School Press, 2008.
- Johns, Martin & Fabian, Andrew. [2006], *Conflict*, Cambridge University Press, 2006.
- Lee, Amy H.I., Chen, Wen-Chin, Chang, Ching-Jan [2008], "A fuzzy AHP and BSC approach for evaluating performance of IT department in the manufacturing industry in Taiwan", *Expert Systems with Applications* 34(2008), pp.96-107.
- Lin, Nan [2001], *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*, Cambridge University Press, 2001. 筒井淳也・石田光規・桜井政成・三輪哲・土岐智賀子訳, 『ソーシャル・キャピタルー社会構造と行為の理論』, ミネルヴァ書房, 2008年
- Parmenter, David [2010], *Key Performance Indicators: developing, implementing, using winning KPIs*, John Wiley & Sons, Inc., 2010.
- Putnam, Robert D. [2000], *Bowling Alone: the collapse and revival of American community*, SIMON SCHUSTER PAPERBACKS, New York., 宮川公男・大守隆編著, 『ソーシャル・キャピタルー現代経済社会のガバナンスの基礎』, 第2章, 「ひとりでボウリングをするーアメリカにおけるソーシャル・キャピタルの減退」, 東洋経済新報社, 2004年
- Sharma, Milind Kumar & Bhagwat, Rajat [2007], "An Integrated BSC-AHP approach for supply chain management evaluation.", *MEASURING BUSINESS EXCELLENCE* Vol.11 No.3 2007, pp.57-68.

Ⅲ WEB 資料

飯島博[2008],「環境学習から展開する新たな社会システム霞ヶ浦アサザプロジェクト」(地域における体験重視型環境教育検討会－「まちエコキッズ」プロジェクト第1回配布資料3-3,

URL : <http://www.meti.go.jp/committee/materials2/data/g80801aj.html>

2010年10月20日確認

国民生活白書平成16年版, URL : <http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/index.html>

2010年10月20日確認

総務省自治行政局行政課[2007],「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査結果」, 2007年1月

URL : http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2007/pdf/070131_3_2.pdf

2010年2月9日確認

総務省[2010],「平成21年度地方行政改革事例集」 「4. 地域協働の推進(16事例)」

URL : http://www.soumu.go.jp/iken/100125_4.html,

2010年10月20日確認

地方自治総合研究所[2008],「指定管理者制度の現状と今後の課題」, 2008年4月

URL : http://www1.ubc.ne.jp/~jichisoken/archive/shitei_genjo.pdf,

2009年3月30日確認

内閣府沖縄総合事務局経済産業部[2010],「沖縄地域経済産業ビジョンー中間報告ー」,

2010年3月31日

URL : <http://www.ogb.go.jp/keisan/oshirase/005224.html>, 2010年10月

8日確認

内閣府経済社会総合研究所[2005],「コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書」, 2005年8月

URL : <http://www.esri.go.jp/jp/archive/hou/hou020/hou15b-1.pdf>, 2009

年7月15日確認

那覇市[2010],「行政とNPO等の協働に関するアンケート調査報告書」, 2010年1月

URL : http://www.city.naha.okinawa.jp/siminbunka/sikatu/npa_simpou/

2010年9月20日確認

福岡市[2009], 「新・緑の基本計画」, 2009年5月

URL : <http://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/15572/1/-p8.pdf>

2010年9月15日確認

Mecklenburg County Park and Recreation Annual Report 2005., 2007年確認