

【研究ノート】

わが国地方自治体における事務事業の 形成の変遷と今後の課題

松 尾 亮 爾

要 旨

人口減少や少子高齢化により資源制約が強まる中で、わが国地方自治体における事務事業の形成には、新たな枠組みが求められる。本稿では、まず、戦後からこれまでの事務事業の形成の変遷を整理し、内部の効率化を目指すNPMの限界と、地方自治体や外部組織との相互作用の重要性を指摘した。そのうえで、相互作用により公的価値を創造する概念であるNPG（ニュー・パブリック・ガバナンス）を踏まえ、わが国地方自治体における事務事業形成の方向性を検討した。今後の展望として、「NPMからNPGへのパラダイム転換」、「公的価値の共創を軸とする事務事業の形成手法の確立」、「公的価値の評価手法の確立」、「事務事業の形成と評価の統合的枠組み」の必要性について提起している。

I はじめに

わが国地方自治体の事務事業の形成は、中央主導の事務事業の着実な執行管理から、地方分権の進展等により主体的な形成手法に大きく転換している。しかしながら、人口減少や少子高齢化により資源制約がますます強まる中であっては、地方自治体や企業、NPO、住民等公共領域を構成するそれぞれの組織等が主体的に事務事業を形成し、公的価値を創造していくガバナンス型のアプローチによる新たな枠組みが重要であると考えられる。

本稿では、IIにおいて、戦後から現在に至るまでの事務事業の形成の変遷を整理したうえで、IIIにおいて、ガバナンス型のアプローチが重要とされる背景と課題の検討を行い、これまでの手法の限界として、2点を指摘する。1点目は、NPMによる行財政改革の限界として、供給側の改革に終始することで中長期的な持続性の確保にならない点である。2点目は、地方自治体主導の事務事業の形成の限界として、公共領域内での事務事業の更なる多様化や質の向上、事務事業の拡大を通じた公共領域そのものを拡大するといった成果を期待することは難しい点である。これらの限界を踏まえ公共領域を構成する各主体間

のガバナンスを基調とする事務事業の形成の必要性について考察する。また、価値の評価の問題を指摘し、現行の行政評価制度を超えた業績評価や戦略マネジメントツールの導入について考察する。Ⅳでは、今後の展望として、相互作用により公的価値を創造する概念であるNPG（ニュー・パブリック・ガバナンス）を取り上げ、この概念へのパラダイム転換とそれに基づく事務事業形成や評価手法の確立等について提起する。

Ⅱ わが国地方自治体における事務事業の形成の変遷

1 公的価値と政策・施策・事務事業

地方自治体は、その「公的価値」の創造のため、法令等に基づく活動はもとより、公共領域において多様な主体との連携のもと多様な活動を展開している。ここで企業における「価値」は、「個人や集団にとっての有用性ないし効用」として定義されており¹⁾、公共領域において創造された「価値」を「公的価値」として、「公共領域における住民や組織（以下、「住民等」という。）にとっての有用性ないし効用」と本稿では定義する²⁾。

さて、地方自治体における活動の企画、実施、評価、改善といった一連の諸活動についてはPDCAサイクルを形成しその有効性や効率性、経済性を高めることが重要である。その結果もたらされる公的価値の評価についても地方自治体の経営における重要な論点の1つと考えられる。1990年代以降、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）が導入されていく中で、一部の地方自治体において、いわゆる行政評価が実施されるようになり、2001年には、「行政が行う政策の評価に関する法律」が施行され、行政活動について、「政策」、「施策」、「事務事業」の体系化及びそれらの評価の明確化が行われた。地方自治体においても、このことを契機に本格的に行政評価が取り組まれることとなった。

総務省によると、「政策」は、「特定の行政課題に対応するための基本的な方針の実現を目的とする行政活動の大きなまとまり」³⁾と定義される。また、「施策」は、「上記の『基本的な方針』に基づく具体的な方針の実現を目的とする行政活動のまとまりであり、『政策』を実現するための具体的な方策や対策ととらえられるもの」⁴⁾と定義される。「事務事業」は、「上記の『具体的な方策や対策』を具現化するための個々の行政手段としての事務および事業であり、行政活動の基礎的な単位となるもの」⁵⁾と定義される。

政策や施策を実現するために、地方自治体組織の内外の様々な組織や個人が有する資源を投入して行われる基礎的で直接的な活動やプロジェクト、サービスが事務事業である。本稿では、事務事業が公的価値の創造に直接的に結びつくものと考え、事務事業を主な対象とする。ただし、事務事業について、本稿では、総務省の定義にある「行政手段」と限定せずに、「地方自治体、企業、NPO等の組織や住民によって、公共領域において展開さ

れる手段」と定義する。理由としては、地方自治体が関与して実施される事務事業は、必ずしも地方自治体が独占して実施するものではないという立場をとるためである。「事務事業」には、定例的な事務事業だけでなく、プロジェクト、サービスまで幅広いものが含まれるが、本稿では、主に組織内部を対象とする事務事業も含めたプロジェクトやサービス等にかかる事務事業など公的価値の創造に直結する事務事業を念頭においている。

なお、「形成」という表現は、一般的に用いられている「一つのまとまったものをつくりあげていく」という意味で用いており、単に企画段階にとどまらず、実行、改善といったマネジメントも含め、PDCA サイクルを通じて実行される一連の活動として捉えている。

2 わが国地方自治体における事務事業の形成の変遷

地方自治体の事務事業の形成手法は、国の方針や社会経済環境の変化などの影響を受けつつ、徐々に地方自治体の主体性が拡充する方向で民間部門も取り込みながら変化してきている。その手法が具体的にどのような変遷をたどってきたのか概観する。

(1) 戦後から1970年代：国主導のもと執行管理を主眼とする事務事業の形成

戦後の日本では、まず戦後復興を目指し、国に権限と財源、資源を集中した中央集権型の行政管理が行われ、地方自治体は、国が制定する法律や制度、通達等に基づき、付随する事務事業を忠実に実行することが求められた。省庁ごとに地方自治体に事務を委任し、制度や通達等も細分化され、地方自治体の裁量による事務事業の形成の余地はほとんどなく国の方針を地方自治体の管轄地域内に浸透させる執行管理型の行政運営であった。西尾は、「戦後に顕著になった縦割り行政の分立体制は自治体の内部にまで貫徹された。その第1の現れが機関委任事務の増大であり、その第2の現れが通達行政の深化であり、その第3の現れが補助金行政の膨張であった」⁶⁾としている。地方自治体にとっては、地域振興、福祉、教育など各分野で国の方針に基づき事務事業の「実施」を徹底することが至上命題とされ、事務事業を企画する発想自体が持ちにくい国主導による行政管理の時代であった。

このことは、とりわけ、ヒト・モノ・カネを中央に集め、国主導での「国土の均衡ある発展」や「地域間格差の是正」を基本理念とする国土政策・地域振興策の中で顕著に見られる。全国総合開発計画がスタートした1960年代から70年代は、1962年の新産業都市法や1971年の農村工業導入法など国主導の政策が進められた。地方自治体の事務事業については、「多くの自治体で格安な工業用地、工業用水を進出企業の工場に提供することや固定資産税の一定期間減免などの工場誘致のための条例を制定すること」⁷⁾であり、地方自治体が主体性を持って企画する要素はほとんど必要なく、国の方針に従って着実に実行するための執行管理を主眼とする事務事業の形成が進められた。このことについて、新井は、

「高度経済成長に伴う日本経済の急速な量的拡大の恩恵を多くの地方が受けることが出来たため、それ以外の独自の取り組みも必要なかった」⁸⁾としている。地域の実情に応じた地方自治体独自の事務事業の企画の必要性はなかったが地域間競争の中で企業誘致やインフラ整備等を進めるうえで、着実な執行管理を遂行する事務事業が必要であったと考える。

(2) 1980年代から90年代：地方自治体の独自性を一部反映した事務事業の形成

高度経済成長期も終焉を迎え、中央集権型の行政管理にも限界が見え始め、大都市圏へのヒト・モノ・カネの集中と過疎化の問題の解消に向けて、地方の主体性を尊重する機運が高まった。「権力の中央集中が人材や資本の集中と集積を招いて都市を急速に膨張させ、その反対に農村地域では人口減少と過疎化が進行して、社会システムの二重構造化が定着する」⁹⁾といった指摘のように、中央集権型の行政管理が、大都市圏へのヒト・モノ・カネの集中や地方における過疎化の深刻化などの弊害をもたらした状況があった。そうした中、1980年代から90年前半にかけての地域振興策においては、1983年のテクノポリス法、1988年の頭脳立地法など「都道府県が関係市町村と協議の上、地域の選定を行い、国からの指定を受ける形になった」¹⁰⁾とあるように、国で事業内容は企画されるものの、地方自治体独自の提案を一部反映できるなど独自性を一部反映した事務事業形成が可能となった。

(3) 1990年代後半2000年代前半：地方自治体独自の事務事業の形成

1990年代後半の地域振興策では、国において、1997年に地域産業集積活性化法、1998年に新産業創出促進法などが制定されているが、新井が「産業空洞化は、わが国の地域経済社会に大きな影響を与え、全国の地方自治体にとっても税収のみならず地域の雇用の確保を含め深刻な問題となり、独自の地域産業振興策が求められるようになった」¹¹⁾と説明しているように地方自治体独自の事務事業の形成が求められるようになった。

地方分権一括法が施行された2000年に入りその傾向は顕著となった。「構造改革特区」(2002年～)や「地域再生プログラム」(2003年～)等の地域振興策では、「従来の中央主導の画一的な支援措置ではなく、地域自らが創意工夫して内発的に独自の政策を立案し、国がこれを支援するシステムに大きく転換しつつある」¹²⁾とされ、地方自治体の裁量権の拡大を基盤に独自の事務事業の形成が進展した。地方分権一括法では、国と地方との関係が、上下・主従の関係から対等・協力の関係に転換され、機関委任事務制度の廃止や義務付け・枠付けの見直しなど、地方自治体の裁量権を大きく増大させた。西尾は、この地方分権改革について、「通達通知による関与の縮小廃止、機関・職員・資格などにかかる必置規制の緩和廃止、補助事業の整理縮小と補助要綱・補助要領による補助条件の緩和の3点について、きわめて具体的な改革を実現した」¹³⁾としている。地方自治体の事務事業の形成の制約要因であった規制面、人的資源の要件緩和等がなされ、国の関与の縮小は、地方自治体の主体性の確保の観点から大きな転換点となる改革であった。また、西尾は、

「自治事務はもとより法定受託事務もまた『自治体の事務』であることが明確にされた。そこで、これ以降は、自治体には国の下請け機関として執行する『国の事務』は皆無になった¹⁴⁾」としている。すなわち地方自治体が自らの裁量での事務事業形成の環境が整備された。独自ビジョンのもと、政策形成や、その達成のための施策、施策実現のための事務事業の形成などマネジメントが重要となり、あまり明確には意識されてこなかった主体性を発揮し公的価値を創造するための「経営」が重要なテーマとなった。また、1990年代後半から平成の大合併といわれる市町村合併が推進された結果、市町村数は、1997年の3,232市町村から2016年には1,718市町村と減少し¹⁵⁾、組織規模が拡大されたことから自治体にとって「経営」は、持続性のあるマネジメントを実行するうえでより不可欠なものとなった。

一方で、地方分権一括法が制定された2000年は、バブル経済崩壊の影響等により国及び地方自治体の財政問題が深刻化した時期であり、「行政改革大綱」が閣議決定され、本格的な行財政改革が実施された。主な取り組みとしては、「市町村合併の推進」、「国と地方の役割分担のあり方と地方税財源の充実確保」、「国庫補助負担金の整理合理化」、「第三セクター、地方公社、地方公営企業等の改革」等となっており、組織内部の合理化を追求する国及び地方自治体自体のスリム化と組織改革といった従来型の行財政改革が中心であった。

(4) 2000年代後半から現在：組織間連携を基盤とする事務事業の形成

地方自治体のあり方に影響を与える環境変化がある中で、欧米からの行財政改革手法として導入されたのがNPMである。1990年代後半のNPM導入以降、「効率性」を重視した改革が進められることとなった。NPMの基本原理は、「①市場機構の活用、②顧客志向、③成果志向、④権限移譲・分権化」¹⁶⁾である。特に、①は、行政の中に市場原理を組み込むという行政体制の抜本的な対策を志向する行財政改革が進められる中で、規制改革や指定管理者制度の導入等を通じそれまで自治体等が行ってきた事務事業に、民間企業やNPOなど多様な主体が本格的に参入する契機となった。NPMについて、大住は「その核心は、民間企業における経営理念・手法、さらには、成功事例など可能な限り行政現場に導入することを通じて行政部門の効率化・活性化を図ることにある」¹⁷⁾と述べ、積極的な市場原理の導入を行うべきとしている。それまで、「公共」は「行政」が担い手という考えが大勢であった中、NPMの結果「公共」の担い手は行政だけではないことが改めて認識され、地方自治体の事務事業の形成においても、民間との連携を前提とすることが認識として広まった。そうした流れの中で、「効率性 (Efficiency)」だけでなく、「経済性 (Economy)」や「有効性 (Effectiveness)」も重視し、行政活動が対象の「行政評価」が導入された。

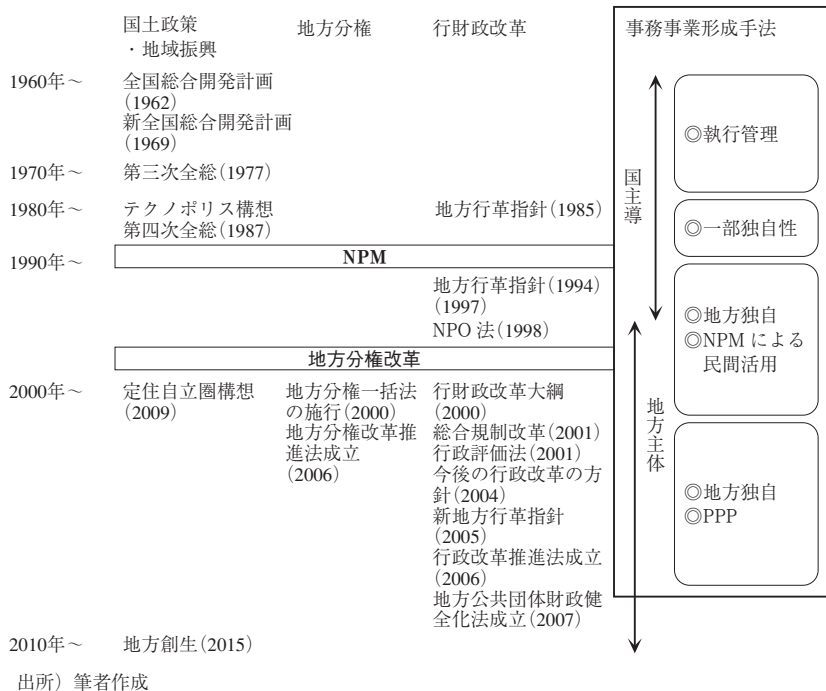
2004年には「今後の行政改革の方針」が決定された。主な取組みにはNPMの要素が色濃く反映されている。「市町村合併の推進」のほか、「地方公務員全般にわたる定員管理、給与の適正化の推進」、「民間活力を最大限活用した民間委託等の推進」、「指定管理者制度の積極的活用」、「第三セクターの抜本的な見直し」、「地方公営企業等の経営健全化等の推進」等が掲げられている。2005年には「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」が決定され、「事務・事業の再編・整理、廃止・統合」、「民間委託等の推進」、「定員管理の適正化」、「給与の適正化」、「市町村への権限移譲」、「出先機関の見直し」、「第三セクターの見直し」といったNPMに基づく細部にわたる改革が求められている。2006年には「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（以下、「行政改革推進法」という。）」が成立、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（以下、「公共サービス改革法」という。）」が成立、「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」が決定され、「総人件費改革」、「公共サービス改革」、「地方公会計改革」、「情報開示の徹底」など、地方分権が推進されている一方で、国の企画立案によるある意味主導に近い形でのNPM型の改革が間髪を入れずに求められてきたといえる。2007年には「地方公共団体の財政の健全化に関する法律（以下、「地方公共団体財政健全化法」という。）」が成立した。その後NPM型の行財政改革を国から地方に求める大きな動きはない。

地方分権改革により、地方自治体の「自治の担い手としての基礎固め」¹⁸⁾が行われ、地方自治体が地域特性に応じた独自性のある事務事業を形成するうえでの基盤となった。また、NPMの導入により企業やNPO等が事務事業の形成に参入できる機会も増え、地方自治体の主体のもと公共領域における活動を行う組織との連携やパートナーシップが事務事業の形成手法として重視されるようになった。これら2つの大きな外部環境の変化により、公共領域には、PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）といった官民連携の手法の導入が広がっている。宮脇は、PPPについて、「NPMの考え方をさらに進め、21世紀の行政と地域づくりを考える上で欠かせない重要な枠組みを提示する」¹⁹⁾とし、地域に対する役割と責任の再構築によるパートナーシップの重要性を指摘している。また、PPPの考え方の基本として、「第1に、公共サービスの提供は行政に独占されるべきではなく、国民・住民や民間企業も公共サービスを提供する主体として認識すべきであること、第2に、公共サービスの単純な民営化論には反対すること、第3に、国民・住民ニーズに根ざした公共サービスの質的改善に対するモニタリング機能が今後の行政の大きな役割となること」²⁰⁾としている。また、PPPを明確化する視点として、「投入資源の限定化」、「国民・住民は需要者であり、また供給者であることの認識」、「責任と役割の明確化」、「協働活動」をあげている²¹⁾。いわゆる「官民連携」による事務事業の形成が進む中で、

2009年に、中心市となる市と、中心市と近接し、密接な関係を有する市町村が協定を締結し、医療・福祉・教育・産業振興などの生活機能の強化やネットワークの強化、圏域マネジメント能力の強化等の取組みを促進する「定住自立圏構想」が進められた。複数市町村の連携を基本に、地域特性に応じた事務事業の形成と推進が求められているが、地方自治体の裁量は大きく、官官連携の事務事業の形成スキームが特徴である。

2114年に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、地方創生を進める3つの基本的視点として「①「東京一極集中」の是正」、「②若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現」、「③地域の特性に即した地域課題の解決」が示されている。また、政策5原則として①自立性、②将来性、③地域性、④直接性、⑤結果重視が掲げられ、国は受け手側の視点に立って支援することが明記され、地方による戦略の策定やKPI指標の設定、PDCAによる進捗管理が推進されるなど、その事務事業の形成においても企画立案から実行、評価、改善に至るプロセスが地方自治体の裁量にゆだねられているといえる。また、事務事業形成手法としても、産官学金労言といったあらゆる関係者との連携や地域間の連携など、多様な主体や組織との連携による組織連携型の事務事業の形成が求められている。

図表1 事務事業の形成手法の変遷



(5) 事務事業の形成手法の変遷

戦後から現在までの事務事業の形成手法の変遷を整理すると図表1のようになる。地方分権改革が行われる2000年までは国主導であり、地方自治体の事務事業の形成手法にはPDCAの企画の要素が弱かったが、徐々にその要素も強まった。その後地方分権を境に地方自治体が主体の事務事業の形成手法がとられ、90年代からのNPMの流れの中、企業等の多様な組織の参加によるPPPに基づく事務事業の形成手法がとられるようになった。

Ⅲ 地方自治体における事務事業の形成の課題

戦後復興から高度経済成長期、地方分権の進展、人口減少や少子高齢化への対応、厳しい財政問題への対応などに応じて、事務事業の形成手法は、民間部門も巻き込みながら地方の主体性が拡大するかたちに変化している。国主導による細部にわたる国土政策や地域振興策を可能としたインクリメンタリズム²²⁾は終焉しており、地方自治体における人的資源や財源は中長期的に厳しい状況が続くことが見込まれる。行政サービスの維持や地域の活性化等の多様な課題に対し、地方自治体主導の事務事業の形成だけでは、企業やNPO、住民といった公共領域を担うことのできる外部組織の主体性の発揮やノウハウを十分に活かしたものとならず、持続性を確保できる事務事業の形成とはならない。地方分権改革有識者会議では、これからの改革として、「地方分権改革は、個性を活かし自立した地方をつくることを目指すものであり、成熟社会を背景としたガバナンス・システムを構築するための基盤に当たるとの認識を十分に持つ必要がある」²³⁾とされ、ビジョンとして「行政の質と効率を上げる」、「まちの特色・独自性を活かす」、「地域ぐるみで協働する」が示されている。「地域ぐるみでの協働」については、「住民、NPO、企業、教育機関、関係団体など多様性に富んだ地域の主体が互いの活動を認め、評価し合い、意識的に連携・協働することにより、地域社会が総体として活性化する」²⁴⁾と示されている程度であり、具体的な方法論に関する言及はない。しかしながら、「公共領域の諸問題の解決に向けた自治体や企業、NPO等公共領域を担う各主体の相互作用」であるガバナンス²⁵⁾の観点から、「地域ぐるみでの協働」は、資源制約下にある地方自治体にとって極めて重要である。地域の独自性・主体性の重要さを認識しつつ、国全体をまたがる事務事業の形成の方法論として具体性の高い方法論が提起されても良いのではないかと考える。

1 これまでの手法の限界

(1) NPMによる行財政改革の限界

NPMによる行財政改革については、これまでの先行研究においても国内外を問わず多

くの弊害が指摘されている。一つには、事務事業の質の低下を招いているのではないかということである。富野は、「NPM改革では政府の限界的役割が定義できないため、行政によるセーフティーネットが有効に機能しない深刻な社会問題が発生するという原理的な限界があること」²⁶⁾、とし、行政の役割の明確化がないままでの供給側のダウンサイジング等の改革がもたらす弊害を指摘している。

NPMが供給と需要を分けて、供給側の効率性、経済性を重視したアプローチによる改革を進めた点について、森田は「サービスと組織と人員という「三位一体」の構造を分断し、行政サービスのあり方と組織の改革と公務員数の削減を切り離して実施してきたのである」²⁷⁾とし事務事業のあり方そのものを抜きにした改革に対する疑問を投げかけている。Osborne et al.も「公的サービス機関の持続性は生産と消費が分離された業務の均一化の中で起こるとされているが、前者のコストは後者への影響なしには削減できない。これはものづくりのケースには当てはまるかもしれないが、公的サービスを含めたサービスのケースには当てはまらない。このケースでは、生産コストを下げることは、サービスの質に影響を与える。サービスの提供プロセスを考慮しない人員削減は、サービスの質を低下させる」²⁸⁾としている。このように、NPMによる供給側一辺倒の改革への批判や、NPMは公的サービス提供機関の内部の効率性の向上には貢献したがサービスの有効性につながらない、あるいは最終利用者にとっての公的価値の向上にはつながらないといった論調も強い。一方で民間委託の手法でサービスの維持を行うNPM型の例えば定例業務のアウトソーシング等の事務事業の実施状況をみると、都道府県、市町村問わずほぼ取り組み尽くされている状況²⁹⁾であり、アウトソーシングによるスリム化の余地も小さくなっている。中長期的な行財政改革手法としては、定例業務の民間委託に大きな期待はできない。Osborne et al.は、NPMの短期主義を批判しつつ、公的サービス機関の持続性の確保について、様々な利害関係者、政策決定者、他のサービス提供機関の利用者、住民などとの調整を前提とする公的サービスの提供システムの重要性を指摘している³⁰⁾。供給側の改革に終始するNPMの改革は中長期的に持続性のあるものにはなりえないと考えられる。

また、NPMの特徴の一つに「顧客志向」があげられるが、富野は「行政サービスに顧客志向・住民満足度が導入されることによって、住民が行政サービスの受け手という受動的な立場に固定され、主権者・能動者としての住民という民主主義の基盤が弱体化する危険性がある」³¹⁾と述べている。NPM型改革は、公共領域の担い手となる住民との協働の視点が矮小化されていると考える。Osborne et al.も「NPMを通じて、公的サービスの提供の業務が、公的サービスを専門に提供する者によって提供され、サービス利用者はサービス提供組織のクライアントあるいは顧客と考えられ、受け身とされてきた」³²⁾とし、NPMの短所の一つであるとしている。大住は、NPMの要素として、①「業績/成果」に

よる統制，②市場メカニズムの活用，③顧客主義への転換，④ヒエラルキーの簡素化の4つをあげているが、本質的なものは①と②とし、市場メカニズムの活用等に重要性を与えている³³⁾。しかしながら、効率性に偏った市場メカニズムの活用には、問題点があることに留意する必要がある。例えば、富野は、「NPM型の改革では社会の構造改革が行政サービスの市場化や効率化に偏り、地域経営の基盤となる行政のミッションの明確化や社会的主体の形成によるソーシャルキャピタルの増大といった根本的な社会の構造改革がなおざりになってしまう³⁴⁾」とし、NPM改革の視野の狭さや限界について指摘している。

すなわち、NPM型改革は、①供給側に重点を置いた改革であり、持続性のあるものにならないこと、②協働の観点が矮小化されること、③効率性を重視した市場メカニズムの活用には、社会基盤の形成の観点から問題があること、など限界点が多いと考えられる。

(2) 地方自治体主導の事務事業の形成の限界

NPMの一つの成果としては、それまで事務事業の形成において、連携先としてそもそも想定されてこなかった企業などの民間を、積極的に活用した改革を進めた点にあり、さらにPPPが導入されることにより官民連携による取り組みが飛躍的に推進されたことがあげられる。PPPについては、多様な組織が公共サービスを提供する主体となりうることの認識はある。しかしながら、PPPの代表的な手法の一つとされるPFIのように、あらかじめ国や地方自治体が主体として事務事業を企画することが基本であるなど、純粋な民間主導のものは想定されておらず、また、地域の公共領域を見渡した中での組織間連携をベースとする具体的な事務事業の形成手法ではないと考えられる。多様な組織の主体性をより一層引き出し、公共領域内での事務事業の更なる多様化や質の向上、事務事業の拡大を通じ公共領域そのものを拡大するといった成果を期待することは難しいと思われる。

地方自治体は、公共領域における多様な課題に対し、有効性、経済性、効率性の高い事務事業の形成を進めるためには、企業やNPO、住民等を地方自治体が企画する事務事業の枠組み内で活用するのではなく、企業等の主体的な企画等も取り入れた事務事業の形成を推進することが重要となる。地域経営³⁵⁾とガバナンスを基調とする事務事業の形成手法が求められると考えられる。

2 今後の事務事業の形成の課題

前述のように現行の事務事業の形成における課題は、「地方自治体主導の事務事業の形成の限界」と「NPMによる行財政改革の限界」であり、事務事業形成の新たなパラダイムについては混沌としている。今後の資源制約下での多様な組織との連携をベースとする事務事業の形成が基本的な方向性となるが、具体的な展望が持てていないのが現状と考える。PPPにおけるガバナンスの位置づけは曖昧である。むしろPPPは、その代表的な事

業である PFI 事業が想定しているように、地方自治体からの発意を前提とする連携にとどまっており、公共領域の担い手となる企業や NPO、住民組織等の発意を前提とする事務事業の形成まで想定されていない。事務事業の形成のきっかけをつくるのは、地方自治体であり、企業等の組織が主体的に発意したものを取り込む NPG（ニュー・パブリック・ガバナンス）が想定するようなガバナンスは企図されていない。また、PFI 以外のソフト的な事業については具体的な事務事業の形成手法は定まっておらず、またガバナンスを促進するマネジメント等についてのフレームワーク等は必ずしも定まっていない。そのフレームワーク等を構築するにあたっての要点として次の3点があげられると考える。

1つ目は、「ガバナンスに基づく共創のフレームワークづくり」である。人口減少が進展しており、自治体職員の増加を図れるような状況でないことに留意すべき点である。また、生産年齢人口が急速に減少する一方で高齢者が急増する時代が2040年頃まで継続し、日本全体が担い手の確保の問題に直面する。すなわち、「公共」の担い手は「行政」であるという考えは根本的に改め、「公共」をあらゆる組織体や住民で支えるということ十分に考え尽くし体系化し実行する地域経営が今後の地方自治体の行財政改革の基本となるのではないかとことである。これまでの協働では、PPP のように地方自治体の発意のもとで行われてきたが、資源制約が強まる中では、公共領域を支えるあらゆる組織体の主体性を十二分に引き出す概念が必要となる。また、地方自治体の実務における適用を十分に考慮した実践的なものが求められていることに留意すべきではないかと考える。

2つ目は、「真に必要な事務事業の実効性の確保を前提とする行財政改革の推進」である。少子高齢化が進展し社会的ニーズが高まる中で、既存サービスの低下や多様で柔軟なサービスの提供を困難とするような行財政改革は実行すべきでないだろうということである。特に、旧来型の NPM で行われた地方自治体の供給側の人的資源等の削減などは、真に必要な事務事業の実施にも支障をきたし、サービスの低下にもつながるリスクがある。

3つ目は、「利用者の提供者としての参加」である。財政状況は厳しさを増すばかりであり、NPM の顧客主義では、資源制約下の事務事業の形成モデルとしては不十分である。利用者の提供者としての参加を促し、ニーズにも十分に答える事務事業の形成を行い、財政的な状況の改善、すなわち経済性や効率性の向上を通じた財政負担の軽減にも寄与できるようなフレームワークとすることが重要である。

以上3点を満たすフレームワークの構築が今後の重要な課題として提起できる。

3 公的価値の評価とマネジメントの課題

一方、多様な組織間の連携を基盤とする事務事業により創造された公的価値の評価や評価によるマネジメントについては、学術的な整理はあまりなされていない。公的価値の創

造を促進するためには、価値連鎖を促進するマネジメントが重要となる。価値連鎖のそれぞれのプロセスにおいて、活動を促進する牽引的な要素を組み込むことが重要となる。その有効な手法としては、価値連鎖分析が有効と考えられる。価値連鎖分析について、門田は、「個々の事業について、(i) 事業プロセスを価値連鎖に従って職能別に大きなプロセスに分解し、個々のプロセスごとに主要なコスト項目や収益項目に対して影響を与える要因（バリュー・ドライバー）を列挙する、(ii) バリュー・ドライバーの中から事業価値の向上への影響度の大きいもの（キー・バリュー・ドライバー）を選択する、(iii) キー・バリュー・ドライバーをさらに階層別・部門別の業績の詳細な評価尺度となる KPI (key performance index) ないし KPM (key performance measure) に分解する」³⁶⁾ という手続きを提唱した。地方自治体の「公的価値」の評価についても、事務事業の形成過程における価値連鎖のプロセスごとに価値創造を促進するバリュードライバーの設定が重要である。また、公的価値を評価するには、貨幣評価できない要素も多く、財務情報による評価には限界があり、非財務情報を含めた KPI の設定が重要となる。

しかしながら、一般的な地方自治体で行われる事務事業評価は、地方自治体内部で共有されるものであり、戦略ツールとしての活用はあまりなされていないのが実状であり、また、連携先の外部組織との共有のためのマネジメントツールとしては捉えられていない。事務事業の形成プロセスにおいて、現行の行政評価制度の限界を超えた業績評価や戦略マネジメントツールの導入が重要であると考ええる。

IV 今後の展望

1 NPM から NPG へのパラダイム転換

人口減少や少子高齢化に起因する人的資源の制約、財源の制約といった構造的な問題に起因する様々な課題への対処には、構造的なアプローチが重要となる。社会が成熟化し、ニーズの多様化への対応が求められる中で、地域経営の観点から公共領域のプレーヤーとなるあらゆる組織や住民等により事務事業を形成し、公的価値を共創することが重要となる。すなわち、それぞれの組織が主体的に事務事業を形成し相互作用を行いながら公的価値を創造していくガバナンス型のアプローチが重要となる。公共サービスの改革が、内部的な効率性の観点を重視する NPM 型の改革ではなく、PPP による改革を組織や住民の主体性の確保の観点から発展させた NPG による改革にシフトすることが大きな方向性として提起できる。Osborne は、NPG について、多様な主体が行政活動に参加し、対等な立場で対話を進めることで、政策形成、運用方法、活動を協働で行うこととし³⁷⁾、組織間の関係性を重視した価値創造における NPG の重要性を強調している。NPG と PPP、NPM

の違いは図2のとおり整理できる。まず、NPMでは市場原理を活用した効率性重視の事務事業の形成が行われる。そこが、PPPやNPGとの最も大きな相違点である。NPGとPPPの違いは、事務事業の企画者の中心が地方自治体のみなのか、民間も主たる企画者となりうるか否かの違いである。NPGでは、地方自治体はもとより公共領域を担う企業やNPO等が企画者となる。Osborne et al.は、「社会はますます分断化され、公共サービスの提供プロセスも多様化している。それゆえに公的サービス機関は、効率性や効果、持続性が自分たちの手中だけでは、もはや担保できなくなっている」³⁸⁾とし、公的サービス提供機関は、サービス提供システムの中の一部にすぎず、サービス利用者や他の利害関係者、第三セクターなどとの相互作用が持続性につながると主張している。このようにNPGでは、組織や住民（以下、「組織等」という）の主体性を前提としており、構成組織等が受け手であることを想定しない。Moore et al.は、ガバナンスによるイノベーションについて、「単一の組織の境界内ではなく、組織間の境界線を超越した生産システムへと変化している。それらは、生産システムにおける成果を拡大でき、改良する資源の範囲を拡大する」³⁹⁾と述べている。すなわち、ガバナンス型のアプローチにより組織等を越えた多様な資源の活用と事務事業の形成が可能となり、公共課題の解決の範囲が拡大すると考えられる。また、Osborne et al.は、「NPGはネットワークによるガバナンスのアプローチを超えたものである。NPGでは組織間関係は必要ではあるが十分ではないとされている。それは複雑なサービスシステムの相互作用であり、そのことが核となり効果的な公共サービスが提供される。単に公的サービス機関のネットワークではないのである」⁴⁰⁾とし、単なるネットワークを超えた相互作用のあるシステムの重要性について指摘している。す

図表2 地方自治体の運営に関わる概念の変遷

	行政管理	NPM	PPP	NPG
地方自治体の主体性	小さい	あり	大きい	大きい
事務事業の企画者	国	国 地方自治体	地方自治体	地方自治体 民間 住民（組織・個人）
事務事業の担い手	国、地方自治体	地方自治体 民間	地方自治体 民間 住民（組織）	地方自治体 民間 住民（組織）
財源	主に国	国、地方自治体 民間	国、地方自治体 民間	国、地方自治体 民間 住民
事務事業の形成の要点	執行管理	市場原理の活用	地方自治体の発意による協働	各組織の発意による協働 地方自治体のコーディネート
目標とする主な成果	効率性	効率性 経済性 有効性	有効性 効率性 経済性	有効性 効率性 経済性

出所) 筆者作成

なわち、それぞれの組織等の主体性の発揮に基づく相互作用が問われていると考える。

地方自治体の事務事業形成におけるガバナンスのあり方は、自治体が地域を統治する、あるいはマネジメントするといった発想ではなく、一定の主導権は持ちつつもそれぞれの組織等の主体性を前提とする関係性やネットワーク性を重視することが重要と考えられ、欧州のNPGの概念及び事務事業の形成手法を参考に、わが国の地方自治体における事務事業形成手法についてもパラダイム転換を図ることが重要と考える。

2 公的価値の共創を軸とする事務事業の形成手法の確立の必要性

地方自治体の事務事業の形成については、一定の主導権は持ちつつも公共領域を形成する関係組織の主体性を前提とする関係性によるガバナンスが重要となり、NPGの導入による事務事業の形成手法の転換を図ることが重要である。地方自治体と組織等はそれぞれ主体性を発揮する対等の関係であり、地方自治体については、地域経営の観点から地域全体の公共領域を見渡し、企画立案者であるとともに全体をコーディネートする立場となる。そうしたガバナンスにおいては、企業、NPO、住民組織等との価値共創を前提とする事務事業の形成手法の確立・定着が重要となる。特にこれからは、少子高齢化による人材不足や財政状況が深刻化することが想定されており、組織等との関係性を構築し、コ・クリエーション（価値共創）により、ニーズに基づく事務事業の形成のレベルの向上と効率性・経済性を意識した形成手法の確立が求められる。Osborne et al. は、その最も適切なロジックとして、「サービスドミナントロジック」をあげ、その一つの有効な手法としてあげられるのが、コ・プロダクションである⁴¹⁾。サービスドミナントロジックについては、「製品（商品）の交換から得られる効用を解釈するマーケティングマネジメントに代わる価値創造過程で、新たなマーケティングを描くことを意図したもの」⁴²⁾とされ、「その顧客価値は、供給者と需要者との相互作用で創造される」⁴³⁾としている。コ・プロダクションは、サービス提供の過程において、サービス利用者をより積極的な役割としてとらえ、単なるサービスの受け手ではなくサービスを共創するものとしてとらえる。そこには、「公的なサービスの創造システムとサービス利用者、サービススタッフとの複雑な相互作用がある」⁴⁴⁾とし、それぞれの関係者の主体性の発揮と相互作用の重要性について強調している。従来からのマーケティングは、単一の公的サービス機関が、組織等との関係性をなしに業務を遂行するものにとらえられているが、Osborne et al. は、関係性マーケティングによるサービスドミナントロジックが大勢であり、競争よりも協調や信頼に基づく相互作用による価値の創造の重要性⁴⁵⁾について主張している。また、「コ・プロダクションは公共サービス提供の核心であり、公共サービスの有効性とイノベーションの源泉である」⁴⁶⁾とし、「サービスドミナントロジックでの定義では、コ・プロダクションは公共サービスの提供

において持続性のあるビジネスモデルの中心」⁴⁷⁾とされ、その中では、コ・プロダクションは組織等の関係者間の相互作用の本質的なプロセスであるとされている。

特に、NPGの中心となる考え方として、「公的サービス提供機関は、サービス提供システムの一部にすぎず、サービス利用者やその家族、他の利害関係者、第三セクターなどとの相互作用が、サービス提供機関の持続性やサービス提供システムの持続性につながっている」⁴⁸⁾と主張している。こうした組織等のそれぞれの主体性が発揮されかつ相互作用を進めるコ・プロダクションを援用した事務事業の形成手法の確立が重要であると考えられる。

3 事務事業の評価手法の確立の必要性

NPGと評価の関係に関する先行研究は見当たらないが、NPGに基づく事務事業の形成は、多様な組織等の主体的な参画が前提であり、その形成過程で創造された公的価値の評価について多様な組織等で共有できる具体的な手法を検討することが重要となる。

公的価値の評価については、財務指標のみを重視した評価では、利益といった貨幣価値で表される概念がないために、偏った評価となるといった問題がある。また、地方自治体では、利益に関する貨幣価値での評価が事務事業の目的と整合せず困難であるため、事務事業のマネジメントにおいてはむしろ非財務指標の充実とそれに基づくPDCAサイクルの実効性の確保が求められる。非財務情報による公的価値の評価の充実に関し、目指すべき方向性としては、第一にビジョンや目的を体現化している未来志向の非財務指標やPDCAサイクルのマネジメントを企図した価値連鎖分析における非財務指標の充実であり、第二に価値連鎖のプロセス全般の創造活動の促進に寄与する管理会計的な戦略評価システムであると考えられる。これら両面を持つ業績評価システムの形成が重要と考える。

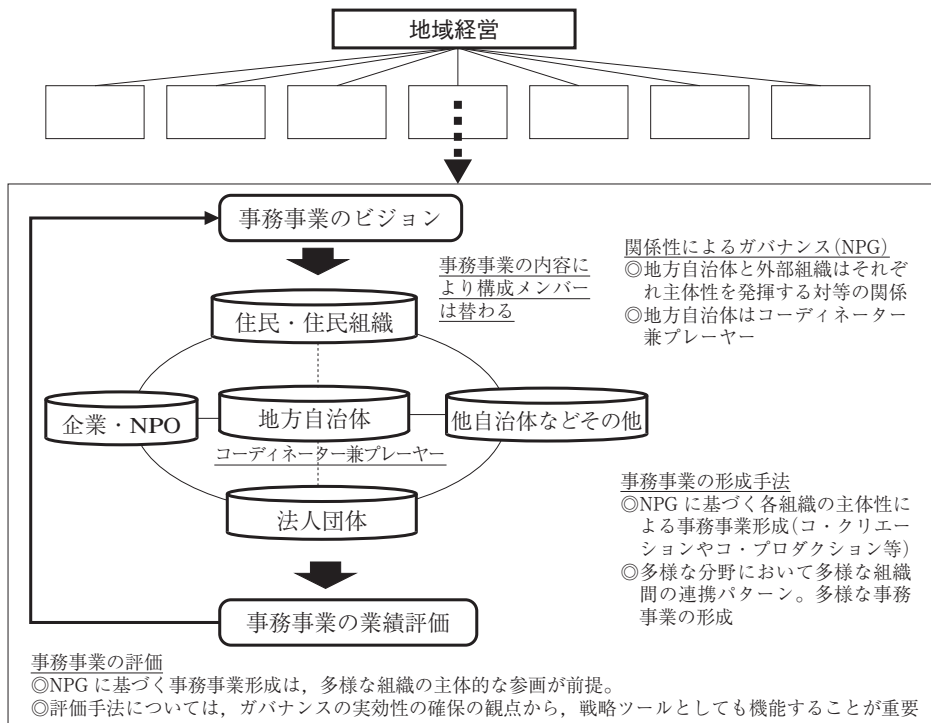
多様な組織等の主体的な参加による公的価値を創造する事務事業の形成を着実に進めるマネジメントにおいては、従来の自治体内部での活用ツールではなく、公共領域を構成する組織等で共有することが重要な具体化の視点として考えられる。そうしたことから、単に評価することのみにとらわれるのではなく、バランスト・スコアカード（Balanced Scorecard; 以下「BSC」という。）に代表される「戦略的業績評価システム（Strategic Performance Measurement System; 以下「SPMS」という。）」といったマネジメントツールとしての評価システムの確立が重要と考える。このシステムは、「財務及び非財務の業績評価指標がシステムティックに組み込まれるという特徴を有する」⁴⁹⁾ものであり、企業経営においては、「将来の株主価値増大を促すという大きな効果が期待されている。また、SPMSには企業の戦略実行を支援するという役割も期待されている」⁵⁰⁾ところである。この概念については、住民の福祉の向上という公的価値の創造を追求する自治体経営にも適用できると考える。公的価値の創造には、価値連鎖と価値創造を促進する価値ドライバー

が重要となるが、SPMS との親和性は価値増大を促すという共通性から高いと考えられる。

4 事務事業の形成と評価の統合的枠組みの必要性

本稿では、事務事業の形成においては、今後の概念としてNPGが重要であり、地域経営の観点からの関係性のガバナンスが重要であることを提起した。地方自治体と外部組織等がそれぞれ主体性を発揮する対等の関係のもと事務事業を企画し、実行し、評価し、改善していくマネジメントプロセスが重要であること、地方自治体の役割は、企業やNPO、住民組織等と連携しながら事務事業の形成を推進するコーディネーターとしての役割が重要であることを提起している。事務事業形成の手法としては、NPGに基づく各組織の主体性の発揮と共創による事務事業形成が重要であり、多様な分野において多様な組織等の連携パターン、多様な事務事業の形成が重要であることを示している。事務事業の評価については、NPGに基づく事務事業形成は、多様な組織等の主体的な参画が前提であること、評価手法については、ガバナンスの実効性の確保の観点から、戦略ツールとしても機能することが重要であることを提起している。PDCAの観点からも事務事業の形成と評価

図表3 NPGによる事務事業の形成と評価の枠組みのイメージ



は統合的に運用されることが求められると考えており、そうした統合的なフレームワークのイメージは図表3のとおりであり、その詳細な設計を進めることが重要と考えている。

注

- 1) 永田晃也『価値創造システムとしての企業』学文社，2003年，3頁。
- 2) 自治体の「価値」の定義については，松尾亮爾「自治体価値創造における組織間連携の意義」『ビジネス&アカウンティングレビュー』第17号，2016年6月，42頁を参照。
- 3) 総務省『政策評価の実施に関するガイドライン』2012年3月，2頁。
- 4) 『同上書』。
- 5) 『同上書』。
- 6) 西尾勝『行政学』有斐閣，1993年6月，93頁。
- 7) 新井直樹「地域産業政策の変遷と産業集積における地方自治体の役割に関する一考察」『地域政策研究』第9巻，2007年2月，177頁。
- 8) 「同上稿」。
- 9) 富野暉一郎「自治体における公共空間」，2002年11月，6頁。
- 10) 新井直樹「前掲稿」179頁。
- 11) 「同上稿」180頁。
- 12) 「同上稿」183頁。
- 13) 西尾勝『前掲書』93頁。
- 14) 『同上書』。
- 15) 総務省『市町村数の推移表』2016年10月。
- 16) 石原俊彦『地方自治体の事業評価と発生主義会計』中央経済社，1999年11月，5頁。
- 17) 大住荘四郎『NPMによる経営革新—WillとSkillの統合モデル』学陽書房，2005年3月，92頁。
- 18) 地方分権改革有識者会議「個性を活かし自立した地方をつくる—地方分権改革の総括と展望」2014年6月，3頁。
- 19) 宮脇淳『公共経営論』PHP研究所，2003年8月，61頁。
- 20) 『同上書』62頁。
- 21) 『同上書』64-65頁。
- 22) 『同上書』26頁。
- 23) 地方分権改革有識者会議「前掲稿」3頁。
- 24) 地方分権改革有識者会議「同上稿」5頁。
- 25) ここでのガバナンスの意味は，企業におけるコーポレートガバナンスを意味するものではなく，山本（2002）の「政府による統治だけでなく，政府以外の者が関わって問題を解決する相互作用」や大室（2009）の「公共空間に存在する諸問題の解決に向けて，政府，企業，NGO等のネットワークを構築し，それを維持する活動である」といった定義を踏まえ，本文中でその定義をおこなったものである。
- 26) 富野暉一郎「NPM改革の限界性と公益の構造化に基づく公共再編型改革」『会計検査研究』

- No 39, 2009年3月, 13頁。
- 27) 森田朗「わが国における『行政改革』の限界」『会計検査研究』No 46, 2012年9月, 6頁。
- 28) Osborne, S. P., Z. Radnor, T. Kinder and I. Vidal, “The Service Framework: A Public-service-dominant Approach to Sustainable Public services,” *British Journal of Management*, Vol. 00, 2015, p. 3.
- 29) 総務省『地方公共団体における行政改革の取組状況に関する調査等の調査結果の公表』2015年3月によれば, 都道府県では14事務事業中7事務事業(本庁舎の清掃, 本庁舎の夜間警備, 水道メーター検診, 道路維持補修・清掃等, 情報処理・庁内情報システム維持, ホームページ作成・運営, 調査・集計)で民間委託実施団体の比率が100%とすべての公共団体が民間委託を実施している。政令指定都市では18事務事業中9事務事業で民間委託実施団体の比率が100%となっている。市区町村では18事務事業中9事務事業で民間委託実施団体の比率が90%超となっている。
- 30) Osborne, S. P., Z. Radnor, T. Kinder and I. Vidal, *op. cit.*, p. 6.
- 31) 富野暉一郎「前掲稿」2009年3月, 13頁。
- 32) Osborne, S. P., Z. Radnor, T. Kinder and I. Vidal, *op. cit.*, p. 3.
- 33) 大住荘四郎『前掲書』学陽書房, 2005年3月, 92頁。
- 34) 富野暉一郎「前掲稿」2009年3月, 13頁。
- 35) 地域経営については, 様々な定義がある。本稿では, 松尾亮爾(2016)の中で定義した「ビジョンや目標を共有できる自治体区域内外の他の組織等との連携に基づく事務事業や住民への直接サービスを実施する経営」ととらえている。
- 36) 門田安広『管理会計—戦略的ファイナンスと分権的組織管理』税務経理協会, 2001年, 344-346頁。
- 37) Osborne, S. P., “The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?,” Osborne, S. P. (ed.), *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, Routledge, 2010, p. 10.
- 38) Osborne, S. P., Z. Radnor, T. Kinder and I. Vidal, *op. cit.*, p. 2.
- 39) Mark, M, and J. Hartley, “Innovations in governance,” *Public Management Review*, 2008, p. 18.
- 40) Osborne, S. P., Z. Radnor, T. Kinder and I. Vidal, *op. cit.*, p. 2.
- 41) *Ibid.*, p. 9.
- 42) 石川和男「マーケティングにおける中心価値の変化—価値創造思考の新たな枠組みを中心として」『専修ビジネスレビュー』Vol 10, 2015年, 3頁。
- 43) 「同上稿」3頁。
- 44) Osborne, S. P., Z. Radnor, T. Kinder and I. Vidal, *op. cit.*, p. 3.
- 45) *Ibid.*, p. 7.
- 46) *Ibid.*, p. 9.
- 47) *Ibid.*, p. 9.
- 48) *Ibid.*, p. 6.
- 49) 吉城唯史「非財務業績評価指標とその経済的帰結」『阪南論集 社会科学編』第48巻, 2013年3月, 47頁。

50)「同上稿」。

参 考 文 献

- 新井直樹「地域産業政策の変遷と産業集積における地方自治体の役割に関する一考察」『地域政策研究』第9巻，2007年2月，175-193頁。
- 石川和男「マーケティングにおける中心価値の変化—価値創造思考の新たな枠組みを中心として」『専修ビジネスレビュー』Vol 10，2015年，1-16頁。
- 石原俊彦『地方自治体の事業評価と発生主義会計』中央経済社，1999年11月。
- 石原俊彦「地方自治体改革とニュー・パブリック・マネジメント」『ビジネス&アカウンティングレビュー』創刊号，2006年，1-13頁。
- 稲沢克祐『英国地方政府会計改革論』ぎょうせい，2006年1月。
- 大住荘四郎『NPMによる経営革新—WillとSkillの統合モデル』学陽書房，2005年3月。
- 大住荘四郎「価値創造のためのパブリックマネジメント—ポストモダンの時代に対応した新たな公共政策のフロンティアに関する基礎研究」『関東学院大学経済経営研究所年報』第34集，2012年，1-11頁。
- 岡本清ほか『管理会計（初版）』中央経済社，2003年3月。
- 大室悦賀「ソーシャル・イノベーション理論の系譜」『京都マネジメント・レビュー』第15号，2009年，13-40頁。
- 国土交通省ホームページ 国土政策
http://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000026.html（2016年12月5日アクセス）
- 総務省『地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針』2005年3月。
- 総務省『地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針』2006年8月。
- 総務省『地方公共団体における行政評価の取り組み状況等に関する調査結果』2014年3月。
- 総務省『平成27年度定員管理調査』2015年12月。
- 高嵩昇三「地域経営の理論と歴史『地域経営と地方行財政』」日本地方自治研究会編，税務経理協会，1993年。
- 田村明『まちづくりの発想』岩波書店，1987年12月。
- 地方分権改革有識者会議「個性を活かし自立した地方をつくる—地方分権改革の総括と展望」2014年6月。
- 富野暉一郎「自治体における公共空間」，2002年11月，1-10頁。
- 富野暉一郎「NPM改革の限界性と公益の構造化に基づく公共再編型改革」『会計検査研究』No 39，2009年3月，11-23頁。
- 内閣府『地方分権推進委員会中間報告』1996年3月。
- 内閣府『全国総合開発計画の推移（経済財政諮問会議資料）』2001年4月18日。
- 内閣官房『行政改革大綱』2000年12月。
- 内閣官房『今後の行政改革の方針』2004年12月。
- 内閣官房『まち・ひと・しごと総合戦略』2014年12月。
- 永田晃也『価値創造システムとしての企業』学文社，2003年。
- 西尾勝『行政学』有斐閣，1993年6月。

- 松尾貴巳「自治体における業績評価システムの多様性と有効性」『国民経済雑誌』第202巻，2010年8月，29-45頁。
- 松尾亮爾「自治体価値創造における組織間連携の意義」『ビジネス&アカウンティングレビュー』第17号，2016年6月，71-90頁。
- 宮脇淳『公共経営論』PHP 研究所，2003年。
- 森田朗「わが国における『行政改革』の限界」『会計検査研究』No. 46，2012年9月，5-10頁。
- 門田安広『管理会計—戦略的ファイナンスと分権的組織管理』税務経理協会，2001年。
- 矢吹雄平『地域マーケティング論』有斐閣，2010年。
- 山本清「政策評価とガバナンス」『公共政策研究』Vol. 227，2002年。
- 吉城唯史「非財務業績評価指標とその経済的帰結」『阪南論集 社会科学編』第48巻，2013年3月，47-63頁。
- Osborne, S. P., “The (New) Public Governance: A Suitable Case for Treatment?,” Osborne, S. P. (ed.), *The New Public Governance?: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*, Routledge, 2010.
- Osborne, S. P., Z. Radnor, T. Kinder and I. Vidal, “The Service Framework: A Public-service-dominant Approach to Sustainable Public services,” *British Journal of Management*, 2015, pp. 1-15.
- Mark, M. and J. Hartley, “Innovations in governance,” *Public Management Review*, 2008, pp. 4-20.
- Porter, M. E., “Competitive Advantage”, *The Free Press*, 1985. 土岐坤・中江萬治・小野寺武夫訳『競争優位の戦略』ダイヤモンド社，1985年。
- Porter, M. E. and M.R. Kramer, “Cresting Shared Value: How to reinvent capitalism and unleash a wave of innovation and growth,” *Harvard Business Review*, 2011, pp. 62-77.