

バック・トゥ・ザ・フューチャー？——海外の公共部門における業績連動給導入に関する研究整理から得られる示唆

James L. Perry, Trent A. Engbers & So Yun Jun, "Back to the Future? Performance-Related Pay, Empirical Research, and the Perils of Persistence" *Public Administration Review*, vol.69, iss.1, January-February, 39-51.

國學院大學経済学部准教授 鬼丸 朋子

「成果・業績に応じた処遇」という考え方は、日本の公共部門でも注目されはじめている。もちろん、公務労働の賃金のあり方は民間とは異なるし、税収によってその財源が賄われることを鑑みれば、利益への貢献の程度に応じた分配を受ける民間企業の成果・業績給をそのまま採用できるわけではない。また、採用・任用や昇格・昇給等の人事政策とも密接に関連することから、給与制度にとどまらず処遇制度全体の改革が求められることは言うまでもない。一方で、地域によっては民間企業と比較して相対的に高い賃金水準や、厳しい財政状況の中で公共サービスの質の低さ・非効率性といった点への批判に依っていかねばならないことも確かである。そこで、近年の公務員制度改革では、賃金について硬直的な任用や年功的な処遇を廃し、各人の能力・成果を評価し、任用や昇格・昇給等にその結果を活用する仕組みを整備することによって、効率的な行政サービスの提供を実現しようとしている。大まかな制度改革の狙いは、限られた総額人件費の配分方法の変更による有能な人材の確保・育成と「頑張った者が報われる」というモチベーションの喚起、及び「納税者の理解と支持」を得ることにある、とまとめられよう。具体的には、能力評価や業績評価の結果等をいわゆる査定昇給や昇任に反映させる制度が導入されつつある。

このような動きは、日本独自のものではない。むしろ、海外では、以前から公共部門における「成果・業績に応じた処遇」の導入が試みられ、その到達点と課題に関する多くの調査・研究が蓄積されてきた。これらの蓄積は、日本における公共部門の人事・賃金制度のあり方を考えるにあたって多くの示唆を与えるものである。一般に、海外の調査・研究の渉獵は労力の必要な作業であるが、今回取り上げた論文は海外の公共部門における業績連動給 (performance-related pay) に関するおよそ 30 年に渡る 57 の実証研究を検討し、

そこから得られる知見を簡潔にまとめたものである。

この論文では、かつて導入が試みられたもののうまく機能しないことが示されたために一度は下火になっていた公共部門における業績連動給導入の動きが、2000 年代に入ってアメリカのみならず OECD 諸国で再び推進されはじめたことに注目する。そして、近年の業績連動給導入志向の「揺り戻し」について、この 10 年余りでどのような点が変化したか (あるいは変化しなかったか)、現行の業績連動給はきちんと機能しているのか、をアメリカの公務労働に関するこれまでの実証研究の分析を通じて明らかにしようとしている。映画「バック・トゥ・ザ・フューチャー」のようにいったん過去に立ち戻って再考することで、現在の政府における業績連動給導入に対する新たな関心について本当に理解する上でより多くの情報を得られるというわけだ。

本分析では、1977 年～1993 年までと、1993 年以降のそれぞれについて行われる。まず、1977 年～1993 年の時期に関する調査・研究について、総じて (1) 個人への金銭的インセンティブは伝統的な公共部門では有効でないこと、(2) 金銭的なインセンティブの有効性は組織の状況に依存するという先行研究を支持するものであったと、包括的にまとめた。次に、1993 年以降の調査・研究について検討した結果、1993 年以前に関する研究によって導出された結論と同じであったことを確認している。つまり、この論文では調査・研究の分析として、公共部門の業績連動給は、一貫してその導入時に意図された効果をあげていないと総括している。

その上で、57 の調査・研究から導出された検討すべき課題として、具体的に次の 6 点を指摘する。(1) 業績連動給は、モチベーション喚起のための職員の意識変化に必要な基盤や状況への変更を引き起こすことにしばしば失敗した。(2) 医療分野のように業績連動給

が有効に機能する場合もあるが、管理・経理分野のように公共サービスに内包される多様な要因によって、その有効性が緩和される場合もある。(3) 業績連動給は、組織の上位階層に効果的であるという仮説に反して、職務の責任の所在が明確な下位層に対してむしろ効果を発揮する。(4) 公共部門においていかなる業績に連動した動機づけアプローチをあてはめる場合も、民間部門との違いを考慮しなければならない。すなわち民間部門と公共部門との間には、柔軟に報酬を支払うために透明性のレベルを下げられない、予算の制約がある、及び国民の反発と怒りに直面する可能性があるために高い成果・業績に対して高報酬で報いがたい制約がある、という違いがある。(5) 期待理論 (expectancy theory) ならびに強化理論 (reinforcement theory) を適用するアプローチよりも、公共サービスモチベーション理論 (public service motivation theory) や自己決定理論 (self-determination theory) の方が、公共部門におけるパフォーマンスを向上させるより適切な階梯となり得る。(6) そもそも賃金制度は状況に大きく依存するものであり、民間企業では既に導入されているという理由のみで業績連動給システ

ムを採用するものではない。このような安易な考え方である限り、公共部門で業績連動給が採用され続けるものの永久に同じように失敗し続けるであろう。その上で、最後に7点目として、実証分析に基づいた理論制度構築、とりわけ基本給や集団インセンティブさらにはより労働意欲を高めるような制度設計が個々の働き手に及ぼす影響について、より焦点を当てた調査・研究が期待されると指摘している。

この論文で示されている通り、公共部門における業績連動給の導入には、民間企業の場合とは異なる課題が山積しており、期待通りに機能しないことも少なくないようだ。われわれは、この論文から得られる知見を「他山の石」としながら、今後の日本の公共部門における賃金のあり方を考えていく必要があるようだ。

おにまる ともこ 國學院大學経済学部准教授。最近の主な著作に「外資系企業 A 社における 1990 年代の雇用調整に関する一考察」法政大学大原社会問題研究所・鈴木玲編『法政大学大原社会問題研究所叢書 新自由主義と労働』（御茶の水書房、2010）、117-138 頁。