

米国の州政府・地方団体における行政評価と結果志向行政

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 261 (Jun10, 2005)

財団法人自治体国際化協会
(ニューヨーク事務所)

目次

はじめに

概要	i
第1章 米国州政府・地方団体における行政評価の概要	1
第1節 行政評価の歴史的経緯	1
1 企業管理手法の行政評価への応用	1
2 州政府における行政評価の取り組み状況	5
第2節 結果志向行政	15
1 結果志向行政の定義	15
2 結果志向行政の意義	16
3 結果志向行政の標準的モデル	17
第3節 行政評価に基づく予算編成	25
1 行政評価に基づく予算編成とは何か	25
2 行政評価に基づく予算編成における積極論と消極論	28
3 行政評価に基づく予算編成のメカニズム	29
4 行政評価に基づく予算編成の特色	33
第2章 州政府・地方団体におけるケーススタディー	35
第1部 アリゾナ州フェニックス市	35
第1節 フェニックス市における行政評価の基礎	36
1 行政評価の歴史的経緯	36
2 行政評価のメカニズム	37
3 政策指標における output から outcome へ	41
4 広報媒体	41
5 市民意識調査との関連性	42
6 業績に応じた給与体系	43
第2節 行政評価の運用状況	45
1 総務部門	46
2 公共交通部門	47
3 地域開発部門	48
4 地域文化部門	49
5 環境部門	50
第3節 競争的アウトソーシングと行政評価	51
1 フェニックス市における競争的アウトソーシング	51
2 競争的アウトソーシングの執行過程	52

3	競争的アウトソーシングと市職員の関係	55
4	環境衛生部門における競争的アウトソーシングの例	56
5	業務遂行における基準 (Performance Standards) と行政評価	57
第2部	ルイジアナ州政府	59
第1節	ルイジアナ州政府における行政評価の基礎	60
1	行政評価の歴史的経緯	60
2	行政評価を行う関係機関	61
3	なぜ行政評価を行うのか	63
第2節	行政評価の運用状況	64
1	行政評価のメカニズム	64
2	州政府横断的戦略計画 (Statewide Strategic Plans)	65
3	各部局5カ年戦略計画 (Agency 5-year Strategic Plans)	70
4	インターネット行政評価公表システム (The Louisiana Performance Accountability System; LaPAS) と説明責任	77
5	行政評価指標の質の確保	78
第3節	行政評価に基づく予算編成	81
1	義務教育基礎学力向上施策における試み	81
2	教育局未就学児教育施策における試み	86
参考文献		89

はじめに

このレポートは、米国における行政評価と結果志向行政の現状と課題について、州政府及び地方団体を中心にして明らかにしようとするものである。

本調査の動機は、大きく分けてふたつある。

第一に、わが国地方自治体における行政評価に対する飛躍的な関心の高まりである。都道府県・政令指定都市をはじめ、効率的で質の高い自治体運営の実現に向けて行政評価の手法を取り入れている自治体が多くなってきているが、地方分権が実行の段階を迎えた現在、地方行政改革を推進するための新たな手法として、地方公共団体が行政評価を導入する意義は今後さらに大きくなると思われる。そのような意味で今あらためて、行政評価の先進地でもある米国の州政府及び地方団体が実践している行政評価の基礎的枠組みを整理・紹介し、具体的事例を報告することは今後のわが国地方自治体のさらなる行政評価の発展に資すると考える。

第二に、米国州政府・地方団体における行政評価の標準化である。米国における行政評価は新しいトピックスでもなく、納税者意識の強い米国では、公金に対するモニタリングはかつてより当然のように行われてきた。だが、その発展においては必ずしも順風満帆であったわけではなく、60年代から80年代前半にかけて数々の紆余曲折を経て、90年代に入り徐々に行政評価の標準的モデルとも言えるパラダイムが確立してきた。戦略計画の策定、各部局における使命・目的・達成目標の明確化、それらを実現させるための行政評価指標の設定、さらに行政評価の結果を次年度の予算査定に活用する行政評価に基づく予算編成の実施という一連の流れがスタンダードとなりつつあったのはこの頃からである。このような背景から、米国州政府及び地方団体における行政評価の基礎的な枠組みが確立し出した今日、これらについて整理しておくことは有意義と考える。

米国州政府・地方団体における行政評価制度及び結果志向行政について整理を試みた本レポートが、政策評価・事務事業総点検を担う自治体職員をはじめ、わが国の地方自治関係者の皆様に広くご活用いただき、日本の制度との共通点・相違点の理解について少しでもお役に立てれば幸いである。

なお、本レポートの作成にあたっては、ペース大学行政大学院ブライアン・ニッカーソン教授のほか多くの方々に多大なご助力をいただいた。ここに改めて厚く御礼を申し上げる次第である。

(財) 自治体国際化協会 ニューヨーク事務所長

概要

第1章 米国州政府・地方団体における行政評価の概要

米国の州政府及び地方団体における行政評価は新しいトピックスでもなく、古くは1950年代頃にまで遡ることができる。納税者意識の強い米国では、公金に対するモニタリングは当然のように行われてきたし、アカウントビリティ（説明責任）を念頭に置いた行政はその当然の帰結と言えよう。

だが、その米国においてもそのプロセスは紆余曲折そのものであった。例えば、行政の科学的管理法とも言えるPPBS(Planning-Programming-Budgeting System)が導入されたが、各施策の分析が難しいこと、さらにPPBSのプロセス自体が複雑であること等から、1973年に廃止された経緯がある。また1979年に採用されたZero-Based Budgetingは、各事業における予算編成において毎年ゼロから査定し直すというものであり、ジョージア州などで採用されたが、その後長続きはしなかった。

しかしながら、これらの経験を経て20世紀末から徐々に行政評価の標準的モデルとも言えるパラダイムが確立してくる。1993年、政府の業績測定システムを確立させた行政評価法(GPRS=Government Performance Results Act)が施行されたことに伴い、民間企業の経営管理のノウハウを利用して、自治体運営にも「業務評価(performance measurement)」という考え方を取り入れようという動きが加速度的に増してきたのはその一つの事例であろう。

さらに先進的な州政府及び地方団体においては、行政評価の指標として、アウトプット(結果)からアウトカム(成果)へとその比重が高まってきている。同時に行政評価を意義あるものとするべく結果志向行政(managing for results)への転換も図られつつある。

本章では、米国州政府及び地方団体において主流となりつつある行政評価について、その標準的モデルを紹介するとともに、行政評価の結果を次年度予算にどのように反映させるかという、行政評価に基づく予算編成の効用についても解説する。

第2章 州政府・地方団体におけるケーススタディー

本章前段においては、アリゾナ州フェニックス市における行政評価の事例を紹介する。同市はこの分野においていくつかの第三者機関による評価を受けており、1993年には、世界の都市で効率的な行政運営をしている都市の一つとして評価されたことから、「Carl Bertelsmann Prize」を受賞したほか、1995年3月にFinancial World誌における「全米各市行政研究」において全項目Aを取得、また直近では2000年2月にGoverning誌における「全米地方団体ランキング」にて、行政評価部門において高得点を獲得した経緯があり、日本の地方自治体に資する点は多々あると思われる。

同市は、長期ビジョンを示すため、1995年に「Phoenix Vision & Values」と呼ばれる8つの目標からなる戦略計画(strategic planning)を設定し、市の業務を7つに細分化した上で、計画目的(program goals)及び行政評価指標(performance measures)を設定している。また市民に広く周知を図るため、年度ごとの行政評価の結果を掲載したThe

Phoenix Summary Budget を発行し、ホームページでも公開している。

さらに、本章では、行政評価とリンクした形で行われている「競争的アウトソーシング」の事例も紹介する。逼迫する市財政状況を背景に、単に市の事業部課を廃止し、入札によって民間企業を選択するのではなく、市の事業担当課そのものにも入札に参加させ、両者を競合させることによって導入から約 24 年間で、「航空部門」「消防部門」「住宅部門」等計 8 部門合計で、約 4,182 万ドルの経費節減効果を出している。ここでは、この競争的アウトソーシングと行政評価をあわせて行うことで、どのように効率的な行政の実現に寄与しているか、その具体例を報告する。

本章後段では、ルイジアナ州政府の事例を紹介する。同州における行政評価は、1945 年頃からその礎を見ることができるが、各部局間が横断的にその手法を取り入れるために具体的な努力を始めたのが、同州議会が「計画予算 (program budgeting) 法」を制定させた 1987 年からである。導入当初は試行錯誤の状態、当時のレマー (Buddy Roemer) 知事がプログラムに基づいた予算編成を実施するため、戦略計画の設定や説明責任の重要性を訴え、行政評価制度の確立を図ろうとしたものの、各部局に対し強制力がなかったためにその手法は定着しなかった。やがてフォスター (Mike Foster) 知事の代になると、それを強化するために「ルイジアナ州政府説明責任法 (The Louisiana Government Performance Accountability Act of 1997)」が制定され、強制力のあるものとなり、行政評価が各部局に浸透することとなった。

同州では、州が長期的に達成すべき目的として 4 つの州政府横断的戦略計画 (Statewide Strategic Plans) を策定し、それを実現させるものとして、各部局に対し 5 カ年戦略計画 (Agency 5-year Strategic Plans) の設定を義務づけている。前者の根幹をなすものが、Louisiana: Vision 2020 であり、基本的には経済を中心とした達成計画であるが、教育、(狭義の) 経済、社会福祉の 3 分野から構成されている。後者がこれを実現させるための戦略計画であり、行政評価指標もここに含まれる。

ここでは、州政府横断的戦略計画の例として Louisiana: Vision 2020 を、各部局 5 カ年戦略計画として社会福祉局の事例を取り上げ詳述している。

同州政府ではさらに行政評価と予算編成の結びつきを図ることとなっていることから、教育部門における行政評価に基づく予算編成の事例も解説する。