

## 財政責任と会計監査<sup>1)</sup>

齊 藤 慎\*

(大阪大学大学院経済学研究科教授)

### 1. 問われる公的部門のアカウンタビリティ

中央政府および地方政府などからなる公的部門<sup>2)</sup>の規模およびその活動が適正であるか否かがいま欧米の先進国を中心としてさまざまな面から問われている。イギリス、アメリカ、カナダやニュージーランドなどの諸国における政府部門の改革の背景には、1970年代以降の経済成長率の鈍化、財政赤字の拡大、およびその結果としての公的債務の累積があり、さらにこれらのマクロ的な帰結としての国際収支の赤字幅の拡大、通貨危機などのマクロ経済の機能障害を直接的な契機としているといえよう。しかし、政府部門の大胆な改革を引き起こしたのは、これらの要因のみではなく、他方では、経済の成熟および人口の高齢化等に起因する公的部門に対するニーズの増大さらには多様化に応えるための公的部門のマネジメント手法の刷新といった面も持っている。このような観点からの公的部門の広義の効率化の新たな実践及び手法はニュー・パブリック・マネジメント(New Public Management: 新しい行政管理)と呼ばれており、その中心は公的部門のアカウンタビリティ(accountability)にあるといっても過言では無かろう。つまり限られた資源を公的部門に向ける以上その資源利用に関して最大限の効率性を求めようとしているのである。

一方日本でも、本格的少子・高齢社会の下での財政需要の増大を目前に控えているにも拘わらず、国および地方の財政は近年の相次ぐ公債発行により危機的な財政状況に陥っている<sup>3)</sup>。この結果、1996年度末で国・地方合わせ対国内総生産(GDP)比82.6%にも及ぶ債務残高を抱えており、イタリアおよびカナダを除く欧米諸国より際だって巨額の債務となっている<sup>4)</sup>。今後国および地方の歳入・歳出両面にわたる抜本の見直しが緊急の課題となっている。

\*1948年生まれ。大阪大学経済学部経済学科卒業。和歌山大学助教授、大阪大学教養部教授を経て、現職。公共経済学・地方財政論専攻。経済学博士。日本財政学会、日本地方財政学会、日本計画行政学会等に所属。主な著書は、『政府行動の経済分析』(創文社、1989年)、『地方財政論』(共著、新世社、1991年)、『ゼミナール 現代財政入門 改訂版』(一部執筆、日本経済新聞社、1997年)など。

1) 本稿作成に際しては、齊藤慎(1998)「地方財政におけるニュー・パブリック・マネジメントの試み」を参考にした。

2) SNAの定義では、公的部門にはここで取り上げた中央政府、地方政府以外に社会保障基金および公的企業を含むが、ここでは公的部門という用語をやや一般的な意味で用いている。

3) ここでの問題意識は、宮島洋(1997)とほぼ同様のものである。

4) OECD ECONOMIC OUTLOOK (97年12月)による。

近年、わが国においても諸制度に改革の兆しはあり、行財政改革、規制緩和および地方分権の推進等は着実に進捗しつつあるように思われる。しかし、そのスピードはきわめて遅く、また一方で、財政構造改革法案が既に国会での審議を終え、その効果が期待されていたが、最近の深刻な経済状況との関連で弾力条項やその執行の停止等が議論され、その行方が注目されている。もちろん、現在のような経済的に深刻な状況の下では、赤字国債等の増発抑制を主たる目的とする財政再建が一時中断されることはやむを得ない<sup>5)</sup>。短期的な財政収支の均衡はそれ自体が経済政策の目的ではなく、あくまで中間的な手段であると考えることが重要であるからである。しかしこのことは、真の意味での財政構造の改革が不必要であることを意味している訳ではない。むしろ、中・長期的には、赤字国債の発行額や残高のみならず、国民経済において公的部門がどのような目的をどのような手段で達成しようとしているのかが問われるべきである。

これまでの日本型財政システムは、予算編成時に政策的な意志決定が官僚によってかなりの程度行われるという世界的にみて例外的なものであったことがよく指摘される<sup>6)</sup>。このような現行制度においては、会計監査 (audit) の果たすべき役割は、国の収入および支出の決算を検査すること等により不適切な会計処理の指摘を中心としたきわめて限定的なものになっている。特に予算査定に大きなウエイトが置かれている結果として、投入された経費がどの程度効率的に使用されたかについての事後的な科学的検証を行うプロセスがほとんど存在しないのが現状であろう<sup>7)</sup>。もちろん予算査定、執行及び監査のすべてのプロセスに議会や国民に対する完全なアカウンタビリティを求めることは現実的とはいえないであろう。しかし、今の日本の制度ではどのプロセスにおいて事前あるいは事後的な意味でのアカウンタビリティを果たすべきかがきわめて曖昧となっており、真の意味での財政民主主義が貫徹しているとは言い難いのであるまいか<sup>8)</sup>。

近年、ニュー・パブリック・マネイジメントの手法を取り入れている国々においては、財政のパフォーマンス (performance) に関して、発生主義会計 (accrual accounting) 制度の導入、インプット-アウトプット-アウトカム関係の把握、部門別会計や会計に関する徹底的な情報公開等に対する積極的な取り組みがみられる。日本においても財政部門の効率化に対してきわめて有効と考えられるこれら N P M の手法を何らかの形で導入する必要がある。

そこで、本稿では以下、第 3 節で日本における財政規模の推移と課題を検討し、第 4 節で構造改革に向けた諸外国の取組を概観し、最後の第 5 節では日本における公的部門の財政コントロールと会計監査について議論する。

5) アメリカ財政調整法の場合でもそうであるように、財政再建に経済状況に応じた弾力条項を含むことは当然であるが、問題は無条件の緩和にならないように、どのような形で歯止めをかけるかである。

6) たとえば、西尾勝 (1993) 第17章を参照されたい。

7) 西尾勝 (1993) 第17章では、能率性 (efficiency) という概念で、経済性 (economy) および効率性 (efficiency) を含めて議論している。

8) ここではこの問題に深くは立ち入らないが、たとえば A. Hopwood and C. Tomkins (1984) では、アカウンタビリティを以下のような4種類に分類している。それは、1. Process Accountability, 2. Performance Accountability, 3. Programme Accountability, 4. Policy Accountability, である。

## ・ 財政規模の推移と課題

### 1．財政収支の国際比較

国と地方を合わせた財政収支をフローとストックの両面から欧米の主要国と比較してみよう<sup>9)</sup>。毎年度のフロ－でみた財政赤字の対GDP比の国際比較の数値が表-1に、グラフが図-1に示されている<sup>10)</sup>。日本の財政状況の特徴は、主要国と比較して、現在のフローの赤字水準自体がかなり高いのみではなく、他の国々では財政赤字の状況が改善しつつあるのに、日本だけがますます悪化していつていることである。その結果96年度においては、先進国ではこれまで最悪の財政状況といわれてきたイタリアより悪くなっている。この赤字幅はEUの通貨統合における基準である収束基準（コンバージェント・クライテリア）の3%の赤字幅にも遥かに及ばないものである<sup>11)</sup>。

つぎに、ストックの側面から、財政赤字の結果として累積した債務残高の対GDP比の国際比較の数値が表-2に、グラフが図-2に示されている<sup>12)</sup>。これまでの、国および地方による毎年の財政赤字の結果、国および地方の債務残高もどんどん累積してきており、現在ほぼ450兆円の累積赤字を抱えている。また、フランス、ドイツ、アメリカおよびイギリスなどと比較してかなり巨額の債務残高を抱えていることも理解されよう。このように、日本の国および地方の財政運営がいかに硬直化しているかが読みとれるし、改善に向けたさらなる努力が必要であることが理解されよう。

### 2．財政規模の国際比較

それでは、このような赤字を生み出すもとになっている財政支出の規模はどのように決定されると考えられるのだろうか。国民経済に占める財政の規模を対GDPで把握し、国際比較したものが、表-3である<sup>13)</sup>。表にみられるように、財政支出の規模は同じ国でも時系列的にも変化しているし、また国によっても大きく異なる。表の数値でいえば、1975年の日本の26.7%が最低で、1995年のスウェーデン65.5%が最大値であるように、世界的に政府の規模はバラツキが大きい。当然であるが、国民がどのような役割を政府に求めるかによって、政府の規模は異なってくる。表の数値に見られるように、1995年のGDPに対する財政支出の割合は、日本が35.9%で、アメリカとほぼ同じ規模であるのに対し、ヨーロッパ諸国はいずれも高く40%半ばから50%を超える国もある。特に、スウェーデンは群を抜いており、65.5%にも達する<sup>14)</sup>。

9) OECD ECONOMIC OUTLOOK (97年12月)による。

10) これらの数値のうち1997年度以降は予測値である。

11) 3%という数値は、日本の財政構造改革の目標とも同一である。

12) OECD ECONOMIC OUTLOOK (97年12月)による。

13) 大蔵省資料による。

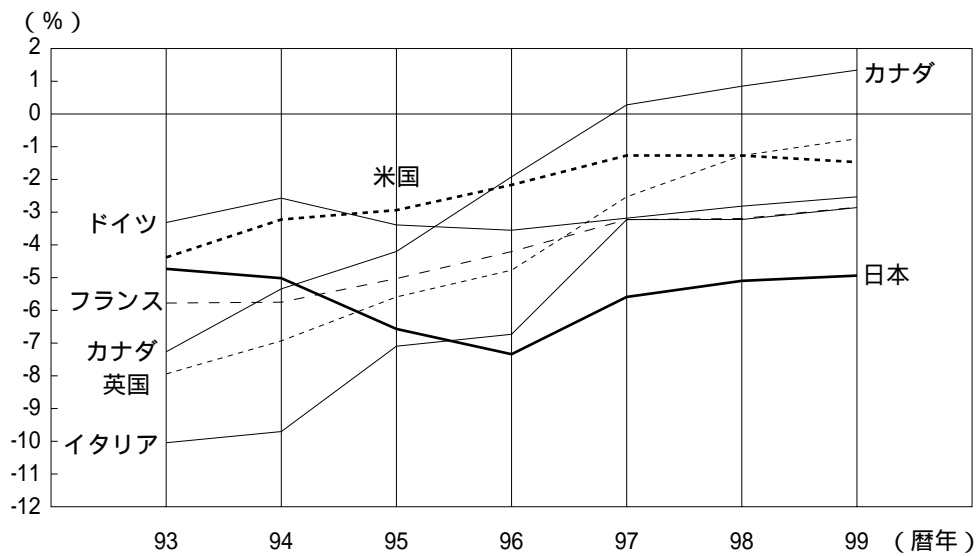
14) スウェーデンの1993年の数値は実に72.4%にも達していた。

【表 - 1】 国及び地方の財政収支

(GDP比, %)

(暦年)	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
日本	4.7	5.0	6.8	7.3	5.5	5.0	4.8
米国	4.3	3.1	2.8	2.0	1.1	1.1	1.2
英国	7.9	6.9	5.6	4.7	2.3	1.1	0.6
ドイツ	3.2	2.4	3.3	3.4	3.0	2.6	2.3
フランス	5.7	5.7	5.0	4.1	3.1	3.0	2.7
イタリア	10.0	9.6	7.0	6.7	3.0	3.0	2.7
カナダ	7.3	5.3	4.1	1.8	0.4	1.0	1.5

【図 - 1】 国及び地方の財政収支



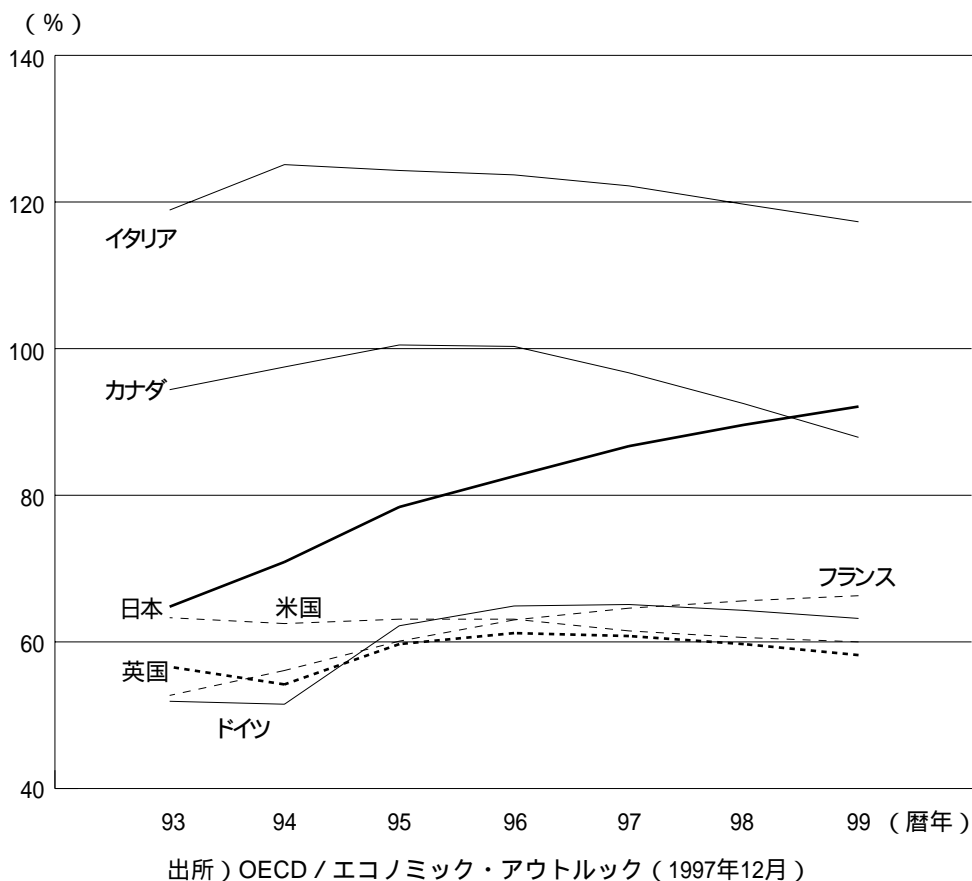
出所) OECD / エコノミック・アウトルック (1997年12月)

【表 - 2】 国及び地方の債務残高

( GDP比, % )

( 暦 年 )	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
日 本	64.8	70.9	78.4	82.6	86.7	89.6	92.1
米 国	63.3	62.5	63.1	63.1	61.5	60.6	60.0
英 国	56.6	54.2	59.7	61.2	60.8	59.7	58.2
ド イ ツ	51.9	51.5	62.2	64.9	65.1	64.3	63.2
フランス	52.7	56.1	60.1	63.0	64.6	65.6	66.3
イタリア	118.9	125.1	124.3	123.7	122.2	119.7	117.3
カナダ	94.4	97.5	100.5	100.3	96.7	92.5	87.9

【図 - 2】 国及び地方の債務残高



[表 - 3] 国民経済に占める財政の役割 (国際比較)

		国内総生産比 (%)										合計 [一般政府 総支出] [社会保険分]	75からの ポイント
		政府最終 消費支出	うち 人件費	一般政府 総固定 資本形成	社会保障 移 転	うち 医療等	うち年金 失業 給付等	その他	うち 利払費	うち土 地購入 (純)	うち 補助金		
日 本	1975	10.0	8.4	5.3	7.8	3.2	4.4	3.6	1.2	0.7	1.4	26.7 [ 6.1 ]	
	1995	9.8	7.3	6.7	13.3	4.7	8.5	6.1	3.7	1.2	0.8	35.9 [ 10.4 ]	9.2
米 国	1975	18.6	-	2.1	11.1	-	-	1.3	2.4	0.1	0.3	33.1 [ 5.7 ]	
	1994	16.1	-	1.8	12.8	-	-	3.8	4.5	0.1	0.5	34.6 [ 7.6 ]	1.5
英 国	1975	22.0	-	4.7	9.9	-	-	8.6	3.9	-	3.5	45.3 [ 6.5 ]	
	1994	21.7	-	1.9	15.4	-	-	5.2	3.3	-	1.1	44.2 [ 6.3 ]	1.1
ド イ ツ	1975	20.5	11.4	3.6	17.6	-	-	6.6	1.3	0.2	2.0	48.3 [ 15.0 ]	
	1994	17.8	-	2.0	16.2	-	-	12.0	3.4	0.0	1.6	48.0 [ 17.0 ]	0.3
フ ラ ン ス	1975	16.6	-	3.7	17.4	-	-	5.7	1.2	0.2	1.9	43.4 [ 15.0 ]	
	1995	19.3	-	3.1	23.2	-	-	6.4	4.0	0.1	1.7	52.1 [ 19.3 ]	8.7
スウェーデン	1975	23.8	16.4	4.3	14.2	-	-	5.5	2.2	0.0	3.1	47.8 [ 8.6 ]	
	1995	25.8	-	3.2	23.4	-	-	12.9	7.1	0.2	5.1	65.5 [ 14.0 ]	17.7

(出典) 日本：国民経済計算年報 (1990年基準による)，諸外国：OECD / National Accounts

(注) 1. 日本は年度，諸外国は暦年ベース

2. 一般政府とは，国・地方及び社会保障基金といった政府あるいは政府の代行的性格の強いものの総体 (独立の運営主体となっている公的企業を除く)

3. 一般政府総支出は，経常支出と純資本支出の合計である。

4. その他は，利払費，土地購入 (純)，補助金等である。

5. 合計欄の [ ] 内は，社会保険料分 (国民経済計算上，社会保障負担に区分される収入)

6. ドイツの数値は，旧西ドイツのものであり，その他には旧東ドイツ地区への移転を含む。

出所) 大蔵省資料



### 3. 高齢化と財政規模

国民経済に占める財政規模はさまざまな要因から決定されるが、一つの大きな要因は人口の高齢化であると考えられよう。ヨーロッパ諸国がこれまでは世界でもっとも高齢化した国々であり、その結果として財政規模が大きくなったことは周知の事実であろう。そのヨーロッパ諸国に、いまや日本は追いつき、さらには急激なスピードで追い越そうとしている。このように、かつてどの国も経験したことのないような、大幅かつ急激な高齢化が莫大な行政需要を引き起こすことは間違いない。

しかし、当然のことであるが、財政規模をどの程度の大きさにするかは最終的には国民の決定に依存しよう。「高福祉・高負担」を選択するのか、あるいは「中福祉・中負担」、さらには「低福祉・低負担」の選択もあり得る。この点で興味深いのは、イギリスの行った選択である。イギリスは、かつて、「揺り籠から墓場まで」というキャッチフレーズで示されているように、高福祉の国として知られており、社会保障関係総支出が23%を超えていた<sup>15)</sup>。しかし、サッチャー首相の登場を契機として規制緩和や減税が行われ、その結果政府活動が縮小し、福祉政策にも個人の「自己責任」の要素が取り入れられ、高齢化が進展しているにも関わらず、1994年では対GDP比で見た財政規模が44.2%まで減少していることは注目に値する<sup>16)</sup>。

一方、日本では高齢化社会の到来による財政需要増大に対して、現時点ではイギリス型とは異なった対応が考えられているように思われる。高齢化で確実に急増する社会保障関係費について、厚生省の推計では、「21世紀福祉ビジョン」において、1993年度における社会保障に係る負担17.8%が2025年度には最高で34%程度とほぼ倍になるとの試算を行っている。これに1993年度の租税負担20.8%を単純に加えると、ほぼ55%にもなり、現在のヨーロッパ諸国に並ぶことになる。この数値をヨーロッパ諸国のものと比べるとそれほど高くないとの印象があるかも知れないが、これには、高齢化に伴う一般財源からの支出増が加えられていないし、さらに、この数値自体がかなりの過少推計になっているものと思われる。このように考えると、現状のままで推移すると、国民負担率が60%を超えるという事態も十分あり得ると思われる。

### 4. 政府の構造改革の必要性

このように、今後高齢化によって急増すると考えられる財政需要を、これまでの歳出に単に上乘せする場合には、極端に高額な税負担になり、実行可能とは考えられない。国や地方自治体のなかには、現在の不況が通り過ぎれば、深刻な財政赤字の問題は解決するのではないかという「楽観論」も往々にして見られるように思われるが、国・地方の政府部門がいつまでも巨額の財政赤字を垂れ流し続けられるのだろうか。マクロ経済学の標準的な考え方によれば、政府部門の債務は国民の債権であり、それゆえ日本の国全体としては債務と債権は相殺されるという見方もある（ただし外国人または法人の保有する部分を除く）。このような見解にショックを与えたのは、1980年代のアメリカにおける財政赤字と経常収支赤字が併存するという、いわゆる双子の赤字（twin deficit）であり、また同様の問題に起因するニュージーランドの徹底的な行革ではないだろうか。しかし、これは決して他国の問題ではなく、日本においても、今後充分起こりうる問題と考えられる。たとえば、大和総研の試算によれば、高齢化のピークである2025年には毎年の財政赤字の対GDP比が21.4%に達し、維持不可能になると指摘する一方で、経常収支の対GDP比

15) 社会保障研究所編『イギリスの社会保障』第2章を参照されたい。

16) ちなみに、1975年の65歳以上人口割合は14.0%、財政規模の対GDP比は45.3%であり、1994年はそれぞれ15.46%、44.2%であるから、高齢化の進展にも関わらず、相対的な財政規模は縮小していることになる。

も18.8%にものぼり、日本でも双子の赤字が発生し、純債権国から純債務国に転落すると予想されている。この数値がどれほど深刻かはアメリカで経常収支が最も悪化した1987年の財政収支赤字3.1%、経常収支赤字3.5%、改革開始頃の1984年頃のニュージーランドの6.5%および2%程度と比較すれば一目瞭然であろう。

このようなシミュレーション結果は極端としても、これに近い状況が起こり得るとすれば、ニュージーランドの改革前の状況より極端に悪く、現在の財政構造をいつまでも維持できないことは明らかであるし、これほどの状況にはならなくても、現在の国と地方の財政赤字がいつまでも維持可能とは思えないことは誰の目から見てもはっきりしているのではないか。

## ・構造改革に向けた諸外国の取組<sup>17)</sup>

### 1. 改革の動向と方向

1980年代始めからの、イギリス、ニュージーランド、カナダなどのアングロサクソン系の国々における民営化を中心とする政府部門の改革はそれのみに止まらず、その後行政システム全体の改革へと移っている。イギリスの例に端的にみられるように行政の一部の部門を分離する「エイジェンシー化」、ニュージーランドにおける徹底的な行政部門のスリム化や、内部部局に対する契約制の適用などの改革、発生主義会計制度の導入などの民間部門でこれまで用いられてきたマネイジメント手法、さらには公共投資を主たる対象とする科学的評価手法（費用便益分析：Cost Benefit Analysis）を国及び地方に導入してきた。

一方、ドイツは少し異なった形でニュー・パブリック・マネイジメントにアプローチしているように思われる。改革面での先進的な地方団体においては、表面上は、イギリスやニュージーランド同様に、ニュー・パブリック・マネイジメントの手法である、契約制、発生主義会計制度、科学的評価手法を積極的に導入している点ではアングロサクソン系諸国における動向と一致しているが、民営化のような行政部門の分離という点ではかなり異なっているように思われる。

### 2. ニュー・パブリック・マネイジメントの基本的な思想

これまで、さまざまな国々でニュー・パブリック・マネイジメントが既に導入されており、また国や地域により基本的な思想に差異があるものの、政府部門の運営に可能な限り「市場型システム」の考え方を取り入れようとするものである。ほぼ共通しているのは、以下の3点であろう。

まず、第1の共通点は、行政機構を政策形成部門と執行部門に明確に分離することである。前者については、政策の整合性を維持するためこれまで同様に集権的に運営し、後者はそれぞれの業務の執行単位に予算や人事権等を委譲し、分権的に運営する。執行部門に関してはさらに供給するサービスに応じた執行単位を設定している。つぎに、行政内部に残されたサービス部門に対して分権化を行い、これらの組織に「競争原理」を導入することである。「競争原理」は民間の組織で用いられてきたものであるが、ニュー・パブリック・マネイジメントでは、市場分野でない分野にも、可能な限り「競争原理」を導入し、市場化しようとする。最後に、行政の管理手法をこれまでのプロセス重視から成果重視に転換している。

このようなシステムの改革によりこれまで民間企業が行ってきたような経営が可能になる。それは、管理可能な程度にまで職務を細分化し、業務ごとに量的な業績目標を設定し、必要な予算や人員などを配分

17) 本章執筆に際しては、大住荘一郎(1997)に依るところが大きい。



して業務を遂行し、与えられた目標達成を責務とする管理システムの構築である。このことは、これまでの予算や人員管理といういわば投入（インプット）管理から、活動の成果を示すアウトプット、さらにはその成果がどのように地域社会等に影響を与えるのかというアウトカムへの管理手法の大きな転換である。

### 3. ニュー・パブリック・マネイジメントの手法

これまでニュー・パブリック・マネイジメントを実践してきた国々で採用されてきた具体的な手法を供給する財の性質に応じて大まかに分類すると、以下の4つになる。

まず、第1は、最も民間財に近いサービスを供給している公的企業の民営化である。「私的財」や「準公共財」を供給してきた公的企業の株式会社化である。第2に、アウト・ソーシング等を活用した広義の民営化がある。これは政府が経費の一部または全額を負担することにより「準公共財」の供給主体を民間に転換し効率化を図るものである。具体的には購入資金を政府が直接負担する民間委託と、消費者にバウチャー制等を活用する形で補助金を与えた上で消費者の自由な選択に任せる制度がある。第3に、上記の民営化や広義の民営化ができない公共財についても、業務の執行部門を独立させるエージェンシー化がある。最後に、公共財・サービスの供給を行っている部門についても、擬似的な「市場」を創り、契約制を導入することで、より効率的で質の高いサービスを供給することが可能になる。

## ・日本における公的部門の財政コントロールと会計監査

既に述べてきたような、諸外国におけるニュー・パブリック・マネイジメントの動向を踏まえて、日本においてどのようなことが参考となるのかを述べてこの章を閉じたい。

### 1. 公的部門の果たすべき役割の明確化

まず、当面最低限必要とされる課題は、公的部門が行う行政の範囲の確定であろう。日本では、これまで民間財・サービスに近いものまで公的部門が生産し・供給してきたものがあるが、今後は民間で供給できるものは民間に委ねることが必要である。その意味で、公的部門は公共財・サービスの供給になるべく役割を限定し、民間部門で効率的に供給できるものについては業務を廃止あるいは民営化すべきである。この例としては、ニュージーランドにおけるニュージーランド航空を始めとする数多くの国営事業の民営化、地方自治体の港湾部門の民営化、高等教育部門の民営化が挙げられる。

### 2. 公共財・サービス供給方法の再検討

さらに、供給すべきとなった公共財・サービスについても供給方法の再考が必要であり、公的部門が必ずしも直接供給する必要はなく、最終的に国民が質の高いサービスを受けることのできるシステムが必要である。このためには、これまでも行われてきた、民間委託を一層推進するのみではなく、民間資金を活用したPFI（Private Finance Initiative）や競争入札を一層推進するための強制競争入札制度（CCT：Compulsory Competitive Tendering）等の手法の導入が必要である。

### 3. 科学的な外部評価の必要性

つぎに、公的部門が直接供給すべき財・サービスを確定した上で、どのように供給するかについて費用

便益分析を中心とする科学的な手法による客観的な評価が必要である。これまでは、直観的な評価がなされるか、あるいは客観的な評価を行うにしても外部評価の視点が十分には入っていなかったことが多いように思われるが、今後は何らかの事業を行う際には、どのような評価に基づきその事業を行うかを議会や国民に対して明らかにすることが望まれよう。

このような観点から、内閣に対し独立の地位を有する会計検査院に対して外部評価の視点とこれまで以上の経済的な視点が期待される。それは単に名目金額で表示される会計のチェックにとどまらず、ニュー・パブリック・マネイジメントを導入している諸国において試みられている科学的な評価の導入、政策の効果判定、公的部門の資産・負債の測定及び一般会計・特別会計等の統合勘定 (consolidated account) の作成など多岐に渡る<sup>18)</sup>。これらの試み自体意義深いだが、さらにはこれらの成果が次期の予算編成等に活かされることこそ本来的な意味でのアカウントビリティといえよう。

#### 4. 公的部門の税負担者 (タックス・ペイヤー) に対する「説明責任」「情報公開」の明確化

まず、第1は情報公開の問題である。現在、日本でも国及び地方団体においてかなりの程度「情報公開」が行われるようになってきたが、ニュー・パブリック・マネイジメントを導入した諸国における情報公開と比較すると、日本の場合はかなり「受け身の情報公開」のように思われる。つまり、日本における「情報公開」は行政の保有する情報を公開しようというものであるが、ニュー・パブリック・マネイジメントを導入した国々では、さらに積極的に住民に理解可能な形で行政および財政データの開示を行っている<sup>19)</sup>。たとえば、ドイツの先進的自治体であるデュイスブルク市では行政サービスを550の「商品 (Produkt)」に分類し、その各々の歳入・歳出の内訳を市民に公開している (表 - 4 参照)。このような形での情報が公開されれば、議会や住民が行政に興味を持ち、行政を評価でき、さらには住民参加がさらに進むものと期待される。

つぎに、既述した情報公開とも関連するが、意志決定過程への住民参加の問題がある。日本でも、さまざまな形での住民参加が試みられているが、どのように意志決定過程へ住民を具体的に参加させるかの問題が残されている。ニュージーランドの先進的自治体であるウエリントン市におけるアンケートでは、行政に対する優先順位のアンケートと同時に、費用負担をどのように行うかについても問いを設けている (表 - 5 参照)。

#### 5. 機構改革と責任の明確化

ニュー・パブリック・マネイジメントを導入している国々では、行政機構を大幅に変革している。この中でも、日本の公的部門に参考となると思われるものは、まず第1に、サービスに対応した機構改革の必要性とこのための庁内における権限・財源の分権化である。先にも説明したように、「契約制」を導入するためには、成果を明確に確定できるシステムにする必要があるし、成果を達成するために、執行部門の責任者に対して権限委譲することが不可欠である。つぎに、公務員に対して労働へのインセンティブを確保する雇用形態も必要である。労働成果に応じた給与水準の弾力化などの、民間企業では当たり前の原則をどのように公的部門に持ち込むことができるかを研究することが必要である。

18) たとえば、J. Boston, J. Martin, J. Pallot and P. Walsh (1991) を参照されたい。

19) 民間企業における顧客満足 (Customers Satisfaction) に応じているといっても良い。

[表 - 4] デュイスブルク市における行政サービスカタログ化の実施例

Produkt NO.41 - 06/4500

Produkt/ggf , mit Kurzerläuterung	Leistungen/Umfang	Finanzdaten in TDM
Instrumentaler/vokaler Unterricht Entwicklung und Förderung der musischen Fähigkeiten	Beschäftigte 82	Kosten:
	Schülerzahl 3,127	Personalkosten 4,425.2 Sachkosten 282.8 Gemeinkosten 0.0 Zwischensumme 4,708.0
Landesverfassung NW, GO NW, Ratsbeschluß Kinder, Jugendliche und Erwachsene ・ Entwicklung und Förderung der musischen Fähigkeiten		Erlöse: Gebühren 1,726.3 Sonstige 17.8
		Über-/Zuschuß( +/- ) - 2,963.9

行政サービス (Produkt) の内容	提供するサービスの量 (人)	会計データ (千マルク)
音楽教育 (楽器および声楽の授業) ・ 音楽的能力の開発促進	従業員数 82	費用
	生徒数 3,127	人件費 4,425.2 物件費 282.8
< 法的根拠 > ・ ルーライン = ウェストファーレン州法 , 政令 市議会決議		小 計 4,708.0
< 業務対象 > ・ 青少年、および成人		収入 授業料 1,726.3 その他 17.8
< 目的 > ・ 音楽的能力の開発促進		収入 -2,963.9

出所) 「21世紀の連携型地域社会の確立に向けて - 行政システム効率化の視点から - 」

**【表 - 5】 ウェリントン市における市民アンケートの実施例**

ウェリントン市会は下記にあげた12の戦略目標を設定している。

最重要のものに1, 一番重要でないと思うものに12と順位をつけて下さい。その順位を目標左の に入れて下さい。

- 目標1: ニュージーランドの経済・政治の首都としての地位を維持, 高める。
- 目標2: 芸術, 文化活動の国家の中心としての地位を強化, 促進する。
- 目標3: 異民族の文化, 教育, 情報技術, 貿易を通じてウェリントン市の国際的なつながりを強める。
- 目標4: 市の集落, 観光施設を拡充・強化する。
- 目標5: 市の中心部を日常の買い物, 娯楽, レクリエーション, あるいは労働, 生活のための魅力的な場所へと変革する現在進行中の計画を促進する。
- 目標6: 市の歴史的建造物, 景勝地の保護。
- 目標7: 都市周辺の地域社会とその地域のショッピング・娯楽・コミュニティーセンターの個性, アイデンティティを高める。
- 目標8: 全住民が潜在能力を十分に発揮できる機会を与えられるような強力なコミュニティサービスネットワークを奨励する。
- 目標9: 住民が満足できるように, 港, 海岸, 川の汚染をとりのぞく。
- 目標10: 市の広大な自然地帯に様々な植物, 動物を増やす。
- 目標11: より少ない汚染でウェリントンを訪れたり, 買い物にやってくるような効果的で効率的な交通ネットワークを促進する。
- 目標12: 市の水源, エネルギー, 資源の保護を推進する。

この年次計画案では, 「受益と負担が明確なサービスについては極力受益者から財源を調達する」という財源調達政策を新しく提案している。この新政策の是非, および財源における商業部門と個人部門の負担割合に関して, 下記の選択肢から最適と思うものを選んで下さい。

- A: 新政策のもとで極力受益者から料金を調達し, その他の財源の負担割合として, 36%を商業部門からの「固定資産税」, 64%を個人部門からの「固定資産税」でまかなう。
- B: 新政策のもとで極力受益者から料金を調達し, その他の財源の負担割合として, 50%を商業部門からの「固定資産税」, 50%を個人部門からの「固定資産税」でまかなう。
- C: 新政策のもとで極力受益者から料金を調達し, その他の財源の負担割合として, 70%を商業部門からの「固定資産税」, 30%を個人部門からの「固定資産税」でまかなう。
- D: 現在の財源調達政策を維持し すべての歳出の58%を商業部門からの「固定資産税」, 42%を個人部門からの「固定資産税」でまかなう。
- E: 現在の資源調達政策を維持し すべての歳出の56%を商業部門からの「固定資産税」, 44%を個人部門からの「固定資産税」でまかなう。
- F: 現在の財源調達政策を維持し すべての歳出の50%を商業部門からの「固定資産税」, 50%を個人部門からの「固定資産税」まかなう。

出所) 「21世紀の連携型地域社会の確立に向けて - 行政システム効率化の視点から - 」

## 参考文献

- 大住荘一郎(1997)「New Public Managementの展望と課題」 神戸大学『経済学研究』 第44巻。
- 齊藤慎(1998)「地方財政におけるニュー・パブリック・マネイジメントの試み」 『21世紀を展望した都市行財政運営のあり方に関する調査研究( )報告書』 大阪府総務部地方課。
- 西藤冲他(1997)『社会資本の構造改革に向けての論点整理』 経済分析 政策研究の視点シリーズ 10 経済企画庁経済研究所。
- 社会保障研究所編(1994) 『イギリスの社会保障』 東京大学出版会。
- 中井英雄(1994)「英国の地方財政構造 - 地方財政責任の日英比較 - 」 近畿大学商経学部 WORKING PAPER No.0004。
- 中井英雄(1997)「英国地方自治体の財政責任システム」 『経済研究』 第48巻第1号。
- 中井英雄・伊東弘文・齊藤慎(1997) 「ドイツ地方自治体の財政責任システム」 日本財政学会での報告論文 平成9年10月19日 東洋大学。
- 中井英雄・齊藤慎(1995)「イギリスにおける福祉財政の構造」 『季刊 社会保障研究』 Vol.31,No.3 (Winter 1995)。
- 21世紀の関西を考える会 連携型地域社会チーム(1998) 『21世紀の連携型地域社会の確立に向けて - 行政システム効率化の視点から - 』。
- 西尾勝(1993) 『行政学』 有斐閣。
- 宮島洋(1997) 「経済・財政および社会保障の将来展望について」 『会計検査研究』 第15号。

J. Boston, J. Martin, J. Pallot and P. Walsh (1991) eds., *Reshaping the State -New Zealand's Bureaucratic Revolution*, Oxford University Press.

A. Hopwood and C. Tomkins(1984) eds., *ISSUES IN PUBLICSECTOR ACCOUNTING* , Philip Allan Publishers Limited.

K.Luder(1993), "GOVERNMENTAL ACCOUNTING IN GERMANY:STATE AND NEED FOR REFORM", *Financial Accountability and Management*, 9(4).

## 参考資料

- 行政改革会議事務局編(1997) 『諸外国の行政改革の動向』 財団法人 行政管理権研究センター。
- DAS KOMMUNALE HAUSHALTSBUCH 1997, DUISBURG AM RHEIN.
- DRAFT ANNUAL PLAN 1997/1998, WELLINGTON CITY COUNCIL.