

## 行政評価の潮流と課題

平岡直人・若山浩司

### THE CURRENT AND PROBLEM OF PERFORMANCE MEASUREMENT

Naoto HIRAOKA, Hiroshi WAKAYAMA

#### ABSTRACT

The executive (fox) seizing great power with his accomplice (bear) and desires to keep on seizing his power is beginning to adopt performance measurement. Performance measurement is a means of the administrative reform. What will be the results when those have no intention of carrying out the administrative reform attempt to introduce performance measurement? It means no more than a ornament in Japan where have no idea for the administrative reform in making plans to carry out performance measurement.

KEYWORDS: performance measurement, administrative reform, centralization of power, task project evaluation

#### はじめに

近年、政策評価とか、行政評価とか、事業評価といった言葉がよく見聞される。公会計システムなどととも、一種の流行のようにも思われる。行政評価は、地域住民からのニーズにもとづいて行った事業や政策に対する成果を行政自身が評価し、住民へのディスクロージャーのひとつとして活用したり、住民が外部から行った評価が、次の政策や事業にフィードバックされていく一連の政策形成のプロセスの一段階であり、行政の透明性を図るひとつの手段である。効率的な行政経営という点では公会計システムとともに大きな意義をもっている。

このような手法の淵源は、1980年代のレーガン政権下のアメリカやサッチャー政権下のイギリスにおいて行政改革の一環として生まれてきたものである。その考え方はニュージーランドの行政改革にも活かされ、一応の成功をおさめている。最近、わが国でも、三重県をはじめ多くの自治体や国においてもさまざまな模索が行われているが、中には当初の主旨から些か逸脱しているようなもの

も見受けられるようになっている。

本稿は、行政評価を研究する過程での成果の一部を研究ノートとしてまとめたものである。

#### 1. 行政改革が求められる社会的要因

国、自治体で行政評価を導入する取り組みが急速に進められている。

国においては、平成10年6月に中央省庁等改革基本法で初めて法律上、「政策評価」という用語が使われ、平成13年1月の中央省庁再編に合わせて、各省庁で評価部門を設置、総務庁において横断的な評価を行うこととして政策評価に関する標準的ガイドラインの制定作業が行われている。地方においては、平成10年7月発表の時事通信社の調査結果によれば、都道府県レベルの32団体で導入に向けた具体的動きがあり、全国の市区レベルでは、日経産業消費研究所が行った行財政改革の取組状況調査によれば、平成10年度で677市区の15%に当たる102市区が導入予定、12%の83市区が検討中であつたのが、平成12年度調査では、694市区のうち、導入済みが7%の51市区、導入予定

11%の75市区、検討中24%の169市区と大幅に増えている。

行政評価は、1980年代から各国で模索され、発展してきた行政改革のための一手段である。行政評価が行政改革の道具である以上、なぜ行政評価を導入する必要があるのか考える場合、行政改革が求められる社会的要因を知る必要がある。行政改革が必要とされるようになった社会的背景は、国によって様ではないが、日本において90年代以降、行政改革がこれまで以上に重要な課題となった要因としては次のようなものが挙げられる。

#### ① 90年代の経済停滞、景気低迷、財政悪化

バブル崩壊後、80年代後半から90年代にかけて経済の長期低迷が続き、日本の政府・地方の債務残高はGDP比約130%と先進国最悪のレベルとなっている。大蔵省が平成12年10月10日に発表した国の平成10年度末の貸借対照表の試案では、公的年金を除く国債などの負債総額は638兆円となり、公的年金の給付額を含めると債務超過額は最大で776兆円になる。世界的にも、政府支出の増大や不況による税収不足に伴う財政赤字の膨張が、後述する硬直した官僚機構による政府の非効率性とアカウントビリティの欠如から生ずる政府に対する不信感の高まりと重なり、行財政改革への取り組み気運を高めるきっかけとなっていることが共通してみられる。

#### ② 大きな政府、政府支出の拡大による影響

また、高度成長期において政府と産業界の間でとられた既得権益を軸とした裁量型行政スタイルの拡大とそれによる税収増、福祉分野などで強調されるパターナリズム、議員の迎合型政治などの結果、行政活動領域は拡大し続け、政府の非効率性と透明性の欠如に基づく政府の失敗の影響が格段に大きくなっている。IMFが算出した統計資料によれば、先進工業諸国におけるGDP比でみた政府支出の割合は1920年で平均15.4%だったが、1996年では45.9%となっており、世界的にみても政府の規模は増大傾向を強めてきている。しかし、日本において特徴的なこととして、政府部門の見直しが世界的潮流になった80年代以降もバ

ブル崩壊後の一時期を除いて政府支出が拡大し続けていることと、公共投資の割合が95年でGDP比6.4%とアメリカの4倍になっており、公共投資の乗数効果が疑問視される中で突出した数字となっていることがことが挙げられる。総選挙後の政府による公共事業の見直し気運の高まりにみられるように、土建国家からの訣別や郵政三事業の民営化といった公共部門の規模縮小や役割の見直しが検討されなければならなくなっている。

#### ③ 公共事業のあり方への批判

公共投資の見直しについて補足すれば、公共事業に対する批判は、環境問題からのアプローチと財政危機からのアプローチに分けられる。環境問題からのアプローチでは、公共事業を計画、実施する際に、事業の環境負荷を縮減するための事業の決定プロセスや事業による環境への影響・効果を考えるべきだとするのに対して、財政危機からのアプローチでは、広域農道などの費用対効果の測定を通して、財政の仕組みの無駄を排除し、政策決定プロセスの見直しを図ることを促すことになる。

#### ④ 少子高齢化による世代間不公平の拡大

1999年の合計特殊出生率は1.34と過去最低を記録し、女性の社会進出に伴う晩婚化や未婚率の増加により今後も少子化傾向が止まる兆しはない。国立社会保障・人口問題研究所の人口推計（中位推計）によれば、少子高齢化により、2007年をピークに総人口数は減少に転じ、2015年頃には65歳以上の人口が4人に1人を超え、2050年には3人に1人が65歳以上という最も深刻な状態になると予想されている。日本の高齢化は、他の先進諸国に比べてスピードが速い点が特徴であり、年金や介護をめぐる社会保障の世代間格差の問題が急速に高まるため、政府による世代間の所得再分配の役割を見直す必要が生じている。

#### ⑤ 技術革新によるセットアップコストの低下

IT革命の進展により、情報通信分野のみならず、既存産業においても新規参入、新規事業立ち上げのセットアップコストが大幅に軽減しており、政府による参入規制、価格規制を正当化する根拠

が揺らいできている。政府規制の維持が既存企業の既得権益保護にしかならず、競争力の低下、消費者利益の損失拡大をもたらす状況がクローズアップされるようになってきた。

#### ⑥ グローバル化による規制の有名無実化、産業の空洞化

貿易・資本取引のグローバル化が進展すると、政府規制を回避して海外取引を行う方がより合理的な行動となる。また、規制産業と非規制産業の間の内々価格差が拡大することにより、生産拠点の海外移転や海外での部品調達といった製造業の空洞化が促進される。この問題に対応するためには、政府が裁量権を最大限に発揮して先進国へのキャッチアップを図る官民協調の閉鎖的行政スタイルを捨て、グローバルスタンダードを基準とした透明性を重視した政府の市場介入のあり方が求められるようになる。

#### ⑦ 民間非営利組織（NPO）による消費者のニーズに対応した公共財の供給

住民ニーズの多様化・社会の成熟化に対する対応、住民の個人主義によって減衰した地域問題の解決能力・自治力の回復、官僚機構の体質腐敗や肥大化により解決能力を失った（あるいは自己改革力を本来もたない）政府の外からの改革・住民の視点からのボトムアップ型改革の担い手として住民の行政参画、NPO活動の展開が期待されている。

公平や公正さを確保するために、市場の失敗の本来の議論に立ち返って、営利企業では供給できないか不十分となる公共財の提供について、公的部門で対応しきれない部分があれば、それを補う第三の部門が囑望されるのは自然な帰結である。特に、教育や医療、福祉など、サービスの質をめぐる情報の非対称性が大きい分野では、消費者＝依頼人（プリンシパル）が組織運営者＝代理人（エージェント）の行動を十分監視できないために、エージェントがプリンシパルの利益に反する行動に出るという「エージェンシー問題」を解消、軽減するという役割も期待される。

#### ⑧ 地方分権の推進

住民ニーズの多様化・社会の成熟化といった社会的傾向は地域への関心、地方の価値観による判断の重要性、「地方のことは地方で」行う意識の高まりとなっても現れてくる。

地方分権には、擬似市場原理の導入としての側面もあり、行政改革の手段として意識的に取り入れる場合もある。ここでいう擬似市場原理とは、C・ティボーの「足による投票モデル」を指しており、住民が各地域の行政サービスを比較検討し、より望ましいサービスが提供される地域に移住することを通して、自治体間の競争を促進し、より効率的な資源配分を達成することができるというものである。

昨年7月の地方分権推進一括法の制定（本年4月施行）により、機関委任事務の廃止、必置規制の見直し、市町村合併に対する支援が盛り込まれ、法定外普通税の許可制から事前協議制への移行や法定外目的税の創設により、財源面での自治体の自主的決定権が強化されるなど、地方分権をめぐる法制面、税制面の環境整備は進みつつある。

地方分権の推進により、補助金や交付金、公共事業費を使ったバラマキ政策や利益誘導型政治家による特定集団への優遇施策を排除し、地域ニーズに合った政策の展開を図ることが可能となる反面、中央政府を通じた地域間の所得再分配機能が弱められる効果も生じてくる。

#### ⑨ 政治、行政への不信任感

政治についてみれば、長崎県の諫早湾干拓や徳島県の吉野川第十堰の可動堰化問題など、大規模公共工事をめぐる住民投票条例による直接請求事例が増加し、費用対効果の提示や環境アセスメントの実施などによる合意形成が不可欠とされるようになってきている。

行政については、会計監査院や監査委員による監査、行政機関内部の出納事務では、主に合規制のみのチェックが行われており、業績の評価や政策の有効性まで踏み込んで検証するような行政活動の効率性や透明性を担保するチェック機関が存在しない状態となっている。情報公開制度に基づくオンブズマンの公開請求や平成11年度から導入

された自治体の外部監査も活動の一部をとらえたもので、効果は限られてくる。

マックス・ウェーバーが官僚制を君主制や猟官制下での恣意的な権力行使に代わる合理的、効率的な組織体制であるとしたときは社会的状況がうって変わり、官僚制は非効率の代名詞となり、今日、官僚制そのものに対する不信が様々な局面から出てきている。

官僚制に対する不信には、職業倫理についての不信と制度疲労による不信がある。職業倫理に対する不信は、地方と国の双方から起こっており、北海道の有名な時のアセスメントなどの一連の改革は、不正経理に端を発したものであるし、事務事業評価や発生主義会計の導入など行政システム改革で先行する三重県の場合は、前例踏襲主義からの離脱をめざした北川知事の就任が改革の契機となっている。中央省庁改革についても大蔵省や厚生省の不祥事が改革を促進した原因のひとつであるといえることができる。

制度疲労による不信は、財政赤字や長期の経済低迷を克服できないでいる現状から生じたもので、高度成長期には目立たなかった官僚制に内在する非効率性が顕在化することによって、中央集権型官僚制の限界が露呈してきたといえる。  
注)

## 2. 行政評価システムのしくみと特徴

行政評価とは何かということについては、論者により見解は分かれており、そもそも行政評価システムという仕組みが諸外国の行政改革の実践の中から生まれてきたものである以上、行政評価を定義すること自体に意味はなく、行政評価を通じて行政活動の効率化、効果的な業務の実現を図る実践そのものを重視すべきであるという考え方もできる。

しかし、行政評価システムの特徴や行政評価の類型について述べることは、行政評価システムが実際の行政活動を評価する上でどのように使われ、類型別にみた評価のそれぞれにどのような問題が

あり、それが社会的な問題とどう結びついているか考える上での前提条件となるため、ここでは、行政評価と評価システムについての共通項的な見解について述べることを基本とし、分類上現れてくる論者固有の見解についても多少ふれておくこととする。

まず、行政評価システムの特徴としては下記のような点にまとめることができる。

### ① 行政活動の効果を数値化する

これまで政府や自治体の業務を測るための尺度はインプットに対するアウトプットしかなかった。インプットは事業に対する予算や人件費の量のことであり、アウトプットは投入された予算や人件費を何に使ったか示す業績の数値量を指している。これに対して、行政評価では、行政活動の成果(アウトカム)までを問題にしており、投入量に対する成果を比較することによってはじめて、サービス資源が無駄に消費されることがなかったか、投入量に見合う満足度を行政活動から得ることができたか、効率性、有効性の観点から問題のない行政執行がなされたか、あるいはなされる見込みがあるか検証することが可能となる。アウトプットを羅列した合規制に基づく手続き主義、財政支出主義は、成果指標を用いることにより結果志向、実質的成果主義へと転換させる可能性がある。

成果は定性的に表現されることが多いが、行政評価では、これをできるだけ数値化して表すこととしている。数値で表された成果を判断材料として使うことにより、評価に客観性、科学的な信頼性が与えられると同時に、経年比較や他地域、他分野の指標数値の比較が可能になる。また、数値化されたデータを公表することにより、市民参加の実質的保障が図られ、政策決定プロセスの民主化が促進される。

具体的には、インプットは事業に要する予算、経費であり、事業に従事する職員数と勤務時間を乗じた数値となる。アウトプットには、施設数や施設の定員数、施設・サービスの利用者数、イベント参加者数などが該当する。アウトカムは、客観的データにより計測されるものと住民調査によ

り計測されるものに分かれる。客観的データにより計測されるものとして、施設・サービスの利用頻度や苦情処理件数などが挙げられる。住民調査では、満足している利用者の割合で表す施設・サービスの総合的満足度と、手続きの簡便さや待ち時間、料金設定といった項目別にみたサービスの満足度及び清潔度や係員の態度、設備整備状況など同じく項目別にみた施設の満足度が計測の対象となる。

## ② PLAN-DO-SEE の評価サイクル

行政評価は、業務（政策）目的の明確化→目標設定→業績測定→評価、結果公表→業務（政策）の見直しという目標管理型行政システムの中ではじめて機能する。結果志向の行政管理制度を導入することにより、官僚的意識の変革を促し、お役所仕事の内部運営システムを創意工夫に満ちたインセンティブ型に変える効用も期待できる。

## 行政評価の類型

次に行政評価の類型についてみると、行政評価は、①評価の対象（レベル）により、政策・施策・事務事業評価②評価の時点により、事前・現状（中間・進行中）・事後評価③評価の主体により、内部（官庁・行政）評価と外部（住民・政治・議会・政府）評価に分かれる。

### ① 政策・施策・事務事業評価

政策評価は行政全体の基本的政策の形成、遂行状況について評価するために行われるものである。個々の政策には、開発と保全など価値観の対立問題が常に内在している。政策評価を政策の企画立案、転換などで有効に活用することにより、政策選択の最適化や政策決定の科学化を図ることができる。

施策評価は各行政分野毎や自治体の基本計画、実施計画で体系化された大まかな施策の形成・選択のために行う評価である。

事務事業評価は予算積算の単位で示されるような個々の事務事業の事業効果についての評価である。小規模自治体における現場サービスの事後評価や業務改善など、主に効率性の向上を図るために用いられる。

政策・施策・事務事業は階層を成しており、行政評価を導入することにより、予算科目や総合計画の政策体系毎にばらばらに理解されてきた業務を統一的な視点から整序し直し、政策・施策・事務事業の体系化を図ることができる。

### ② 事前・現状（中間・進行中）・事後評価

1962年にアメリカのケネディ大統領が国防予算改革で導入したPPBS（Planning Programing and Budgeting System）は、長期的計画と予算編成を結びつけ、費用便益分析を用いて代替案を検討し、政策の最適化を図るという事前統制による配分効率（allocative efficiency）を重視した予算編成改革であった。従来の単年度主義予算の弊害を除去し、政策決定と予算編成を有機的に結びつけ、予算における計画機能を重視した点において、PPBSの考え方は現在にも通じる合理性、妥当性をもっているが、事前評価における将来予測の不確実性、代替案の比較検討における実務上、技術上の困難さから行き詰まり、1972年にニクソン大統領がPPBSの実施を中止するに至った。

行政評価の手法を開発する上で理論的な推進力となったNPM理論は、PPBSの挫折をふまえ、事後統制による生産効率（production efficiency）を重視し、費用便益分析にこだわらない簡素な評価手法の開発に留意している。

### ③ 内部評価と外部評価

内部評価は、行政自身が業務の自己点検を通じて、主に事務事業レベルで事業の見直しを図るもので、個別政策の効率性改善を重視することになる。この場合、評価担当者の主観や事業担当者としての都合に左右されることが多く、評価の精密さを欠き、信頼性・合理性の担保がどこまでできるか不明確であり、効率的な行政執行の実現にどこまで寄与するかも疑問視される。上山信一によれば、「行政機関が内部のお手盛りで自分のやっている施策を自己点検し、評価と名づけるもの」は「偽物」の行政評価である。

行政評価と情報公開は車の両輪をなすもので、評価結果を公表し、共通尺度で比較可能な情報を提供することにより得た住民からの意見をフィー

ドバックし、政策選択の意志決定に盛り込んでいくといった住民＝顧客の満足度をあげることを目指した成果志向、アウトカム重視の評価こそが“本物”の行政評価であるといえる。

ここで問題となるのは、行政機関が出す情報に待っていましたとばかりに飛びついて、評価結果をネタに政策実施主体の責任追及のみを重視する一部のマスコミやオンブズマンの態度である。窪田好男の分類によれば、このような行政機関のつるし上げに血道を上げる後ろ向きの評価は「判決型政策評価」であり、行政監視としての実効性も期待できないばかりか、住民と公的部門の精神的な壁を厚くする逆効果をも生み出しかねない不毛な評価の利用形態である。行政評価は政策選択の最適化や行財政運営の技術水準の向上、公務員の意識改革、市民参加の実質的保障の確保、これらを通した効率的行政サービスの実現という前向きな目的のために用いられるべきである。「実施中の政策の変更や不要となった政策の終了など政策形成にともなう管理・運営（management）のために」「監視の道具ではなく、舵取りすなわち方針決定・意志決定の補助ツールとして実施中の現状の分析とそれに基づく政策改善のための提言」に用いるのが「分析型政策評価」であり、ここにこそ政策評価の真価の発揮のしどころがある。

### 3. 行政評価導入の問題点

実際に行政評価を導入する上で、技術的、理論的、政治的など様々な局面で問題点がある。それらの問題点を列挙すると以下のようなものがある。

#### (1) 理念上の問題点

- ① 公共部門は利益追求をしないため、効率メカニズムの適用は難しい。
- ② 行政サービスは単一の尺度で測れない。  
開発と保全、民生と商工など、効率と分配・公平のトレードオフについて社会的合意が明確でない場合が多い
- ③ 「子曰、民可使由之。不可使知之。」(『論語』泰伯篇第八)

エージェント(官僚組織)とスポンサー(納税者)との情報非対称性が大きい場合、信頼性のない満足度調査を安易に利用することにより、行政評価が却って住民操作の道具になる危険性がある。住民は画一的行財政制度に慣らされており、市民意識の水準の低さから実効性が上がらない可能性もある。

- ④ 予算規模拡大に情熱を燃やす官僚組織の官僚制によって挫折する。

公務員の意識の低さ、コスト削減動機の希薄さが壁になる。また、官僚の危険回避的行動様式、自己犠牲拒否反応から改革に消極的になる可能性が高い。

- ⑤ 顧客志向の無批判的適用の危険性

お上が住民をお客様扱いすると、サービスをタダだと思っている住民が過度の要求を行い、消極的消費者や要求型住民を助長する恐れがある。

- ⑥ 政策決定プロセスの科学化には土台無理がある。

公共政策の意思決定は合理的な意志決定を前提せず、パワー・ポリティックスに委ねられている。評価の前提となる社会的合意は、その時々々の価値観によって変わる。例えば、介護保険制度は、在宅福祉を是とする社会的合意に基づいて成り立っているが、今後の社会動向により再び施設福祉に返らない可能性はない。前提が揺らげば決定も恣意に流れることになる。また、評価の尺度が決まればすぐに前例主義の腐敗が始まる恐れがある。

#### (2) 技術上の問題点

- ① 指標化の客観性、実用性、信憑性(信頼性)への疑問

評価手法が未成熟であるために、評価結果に正確さ、客観性、実用性、信憑性(信頼性)が保障されない場合が考えられる。例えば、政策の優先順位を決定する場合なら全住民を対象とした調査とし、現行政策の実態把握や改善調査なら受益者のみの調査とするなどの工夫が必要である。

② 定性的評価の多用

アウトカムには客観的指標に置き換えられないものが多い。例えば、有名校の進学率で教育の成果を測るということに社会的合意を得ることは難しいように思われる。このため、指標化できないことを理由に導入しないという問題も生じてくる。

③ 指標化のコスト

指標化はコストがかかるだけで、基準なしで見直しするのと大差ないとする見方がある。PPBSにおいて、事前評価における将来予測の不確実性、費用便益分析にかかる実務上、技術上の困難さが挫折の要因になったことがここでも問題になる。

④ インプットとアウトカムの因果関係の測定

例えば、交通安全講習と渋滞解消率、交通事故減少率にどの程度の因果関係があるか測定することは技術的に非常に困難であるように思われる。アメリカ公会計基準審査会 (Governmental Accounting Standard Board) の「概念意見書第2号、サービス提供努力と成果報告」(SEA, Service Efforts and Accomplishments Reporting) でも、行政サービスの提供努力と成果の結びつき、サービス提供に関わらない隠れた要因の分析に多大な労力が費やされている。

(3) 政治上の問題点

① 政府組織内の問題点

i. 財政部局

財政部局には財源主義に基づく事業決定権を政策担当部局に奪われたくないというベクトルが働く。

ii. 政策担当部局

政策担当部局では、煩雑な様式、性急な実施で実効性をなくす可能性がある。

iii. 事業担当部局

評価作業にモチベーションをもたないまま、事務量の増大で疲弊する現場職員が増える。

iv. 職員組合

職員組合は当然、減量の行政評価に反対す

る。自治労が99年6月に出した「総合的行政評価に対する自治労の考え方」では、評価は組織機構の再編や予算、人員の削減と直接関係をもつものではないことが明記されているし、大阪市が総合計画・行財政改革検討委員会幹事会で提示した事務事業評価システム導入の基本的考え方においても、評価を安易な人員削減、予算支出抑制の道具にしないことが謳われている。

② 政府組織外の問題点—地方議会—

地方議会議員は、地域還元型(利益誘導型)決定システムの崩壊を阻止しようと働きかけを行う。

(4) 現行の行政評価の問題点

現在、自治体で導入されている行政評価システムや政府が導入を予定している行政評価システムには以下のような問題点がある。

① 指標作成が自己目的化しており、効果、責任、受益者の範囲が不明確である。

発生主義会計への移行がなされていないために、コスト情報の整備が遅れており、政策にかかる費用の測定ができない。費用測定ができなければ、効果を測ることもできない。また、効果測定に際しては、上述した行政活動以外の要因がどれだけ含まれているか特定することが難しいという問題がある。

施策評価については、目標値の設定が恣意的で、実現可能性への配慮がなかったり、既の実現の見込みが確実なものしか目標として掲げないといった事例が少なからず見受けられる。

② 行政評価(内部評価)だけで政治評価(外部評価)がない。

本来、議会が市民の信託を受けて基本政策の目標値を設定し、執行評価すべきであるが、政治の側から科学的意志決定システムの導入を図る動きがみられない。

③ 評価にふさわしい予算体系が出来ていない。

従来の財源主義・財政主導型システムでは、政策担当部局より財政担当課が主導権をもち、

中央省庁の補助金・交付金システムにのっ  
とって、事業毎の財源ベースで膨張、縮減を  
考えるため、政策課題を軽視し、切りやすい  
事業を切るといった行財政運営が先行する。  
政策評価の有効性を保障するためには、予算  
体系を政策体系に合わせたものとすることが  
不可欠である。

④ 対象が事務事業レベルに偏っている。

中央省庁の補助金システムは、自治体の行  
政評価にも影を落としている。現在、自治体  
で施行または予定されている評価方式は事務  
事業評価が主流であり、個々の事業の技術効  
率を高め、事業見直しの減量効果に期待する  
という内容のものがほとんどである。これでは、  
施策単位で配分効率を高める事業構成を考  
えることができず、政策主導型には程遠い  
状況であるといえる。

#### 4. まとめ

行政評価については、諸外国でも現在、試行段  
階であり、評価手法の開発も未成熟な状況である。  
そうした技術上、理論上の問題点に加え、日本では  
諸外国にない固有の問題をかかえながら行政評  
価の導入に踏み込もうとしている。こうした問題  
の再確認と検討を度外視して体裁を整えるだけで  
は、現在わが国がかかえる行政上の諸課題を解決  
する糸口を見出すことは覚束ない。

注) 手続き主義の弊害、非効率性、非弾力性、ス  
ピードの遅さなどから、官僚制が永続すべき制  
度ではなく、何らかの修正が加えられなければ  
ならないことは確かなことのように思われる。  
デビッド・オズボーンとテッド・ゲブラーは  
『行政革命』の中で、政府の非効率さはこれまで  
船を漕ぐことに専念し過ぎてきたためであり、  
企業や第三部門（非営利組織）に仕事の遂行を  
委託し、自身は舵取りだけを行う統治専門機関、  
触媒としての行政を目指すべきだと述べている。  
アダム・スミスが『国富論』で分業の重要性を

説き、ゼネラル・モーターズ社が1920年代初め  
に世界で初めて事業部制構造と管理会計システ  
ムを導入するなど、英米社会には分権化の根強  
い伝統がある。これを日本に単純に適用するこ  
とは、少なくとも公的部門では困難なことのよ  
うに思われる。わが国は、エリート官僚の支配  
による行政国家体制をとり、（利益誘導型政治  
家による圧力はあるものの）舵取りと漕ぎ手の  
峻別が行われているようにみえるにもかかわらず、  
高度成長の終焉と同時に舵取りの危うさが  
再三指摘されるような極めて集権的な社会と  
なっているからである。

[付記] 小論は、地域経営特論演習における熱心  
な議論と辛辣な批評によるところが大きい。改  
めて関係の皆さんに感謝の意を表したい。

#### 参考文献

1. 高地高司訳 D. オズボーン・T. ゲブラー著：行政  
改革1995.1 日本能率協会 マネジメントセンター
2. 上山信一著 行政評価の時代－経営と顧客の視点か  
ら－ 1998.3 NTT 出版
3. 白川一郎・富士通総研経済研究所編著 行政改革をど  
う進めるか 1998.8 NHK ブックス
4. 上山信一他訳 行政評価による地域経営戦略 1999.3  
東京法令出版
5. 村尾信尚・森脇俊雅著 動きだした地方自治体改革  
1999.3 関西学院大学出版
6. 筆谷勇 「行政評価の動向について」 地方自治研究  
1999.5 Vol.14, No.1
7. 高寄昇三著 自治体の行政評価システム 1999.6 学  
陽書房
8. 上山信一著 行政経営の時代－評価から実践へ－  
1999.7 NTT 出版
9. 今井照著 わかりやすい自治体の政策評価 1999.9  
学陽書房
10. 大住莊四郎著 ニューパブリック・マネジメント  
－理念・ビジョン・戦略－ 1999.12 日本評論社
11. 「特集・政策評価を考える」 市政研究 2000年春 通  
巻127号  
(平岡直人：徳島県職員・四国大学大学院経営情報学研究所修士課程)  
(若山浩司：四国大学大学院経営情報学研究所教授)