

Modernising Government: The Way Forward

Summary in Japanese

政府の近代化：前進

日本語要約

過去 20 年間、OECD 加盟国の公共管理（パブリックマネジメント）分野に新しい考え方やイニシアティブが次々と導入されている。本レビューは、公共管理分野の主要な政策手段を調査することにより、こうした新しい考え方が実務面でのどのように作用しているのかについて理解を深めることを目的としている。この調査結果に基づき、本レビューはより一般的には、公共管理政策の関係者が将来を見据えた知識を得られるよう、公共管理 / 統治に関する理解がこの間にどのように変化してきたのかを検討している。

改革に弾みをつけたのは、20 世紀後半の社会、経済、技術の発展である。多くの国では財政の逼迫が改革の引き金となったが、改革への基本的な圧力となったのは、政府が新たな期待や異なる期待の下で変貌して止まない社会とますます齟齬をきたすようになったことである。

OECD 諸国では政府の社会的役割が 20 年前に比べ増大している。しかし、公共政策問題の性格とその対処法は今なお大きく変化している。政府は、サービスをじかに提供する従来のやり方から、民間組織や非営利組織に係る役割を高めたり、市場規制を強化したりする方向へと向かっている。政府の規制範囲は新たな社会経済分野にも拡大している。

政府はこれまで新たなイニシアティブを潤沢な歳入で賄うことができたが、今では財政の逼迫により、OECD 加盟国は資金的にゆとりのない状況に陥っている。何年も公共セクター改革に取り組んできたにもかかわらず、政府支出は相変わらず増大圧力にさらされている。したがって、政府は引き続き、支出限度を守りつつ、変化する社会的ニーズに適応していかなければならない。

過去 20 年間、各国政府は公共セクターの経営方法を大幅に改革している。大半の OECD 諸国の行政は効率化し、透明性と顧客志向性を高め、弾力性を強化し、パフォーマンスを重視するようになってきている。しかし、行政制度は基本的な公共統治制度と分かちがたく結びついている。改革を推進しようとするならば、改革がより広範な統治価値に及ぼす影響を認識する必要がある。

開かれた政府：OECD 各国政府はより開かれ、透明性を高め、アクセスしやすさを増し、協議機関的な色彩を強めている。この現象は新しい法律や制度、幅広い政策措置となって現れている。現在、OECD 諸国の 90% は情報公開法とオンブズマン制度を有し、50% 以上は顧客サービス基準を設けている。

各国政府にとって引き続き課題となっているのは、質の高いサービスや情報にアクセスしやすくすることへの市民の期待の高まりに応えることである。現在、テロの脅威に直面している OECD 諸国にとって、国家安全保障と効果的な法律執行を確保しつつ、開かれた政府を保持することも大きな課題となっている。

公共セクターのパフォーマンス強化：各国政府はこれまでよりはるかにパフォーマンスを重視するようになってきている。多くの政府は、パフォーマンス強化の推進により、計画立案、報告、統制の形式化を進めている。大半の OECD 諸国はパフォーマンス管理 / 予算を導入しており、72% の国は財務以外のパフォーマンスに関するデータも予算書に盛り込んでいる。このように、管理者や政策担当者が利用できる情報は質量ともに改善している。

しかし、政府はパフォーマンス重視型アプローチによって行動や文化を変える可能性を過大評価したり、パフォーマンス制度の限界を過小評価したりしないようにすべきである。パフォーマンスアプローチでは経営管理を弾力化する必要がある。しかし、経営管理の弾力性と統制のバランスをとったり、パフォーマンス評価制度を各国の伝統的なアカウントビリティ制度に統合したりするのは容易ではない。行き過ぎた弾力化は悪用や誤った経営管理につながり、逆に、弾力性が少な過ぎると公共サービスの効率性や対応力が損なわれる恐れがある。パフォーマンス処理コストを抑制したり、社会的 / 内部的なモチベータや統制を最適利用したりすることにもっと注力する必要がある。

アカウントビリティと統制の近代化：政府が大量かつ複雑な業務を統制する仕方は、技術革新、政府の規模と構造の変化、パフォーマンス予算 / 管理の導入により、ここ 15 年間に変化してきている。OECD 各国の統制面における主な傾向として、事前統制から事後統制への移行や内部統制プロセスの強化が挙げられる。実務的には、各処理の規則性と適法性を点検する非効率的ではあるが比較的確実な方法から、制度の適切な運営を検証する、より効率的ではあるが比較的不確実な方法へと移行してきている。課題となっているのは、自立的な機関やサードパーティの業者を増やし、より多くの権限を外部に委譲する制度の中で統制を維持することである。

再配分と再構築：政府が支出限度を設定し、その枠内で再配分する必要性から、国の予算編成は戦略経営のサポート機能から主要手段へと変化している。予算プロセスはより広範な経営改革の手段としてもよく利用されている。組織構造を変革する能力は近代的な政府にとって必要不可欠である。しかし、構造改革既存組織の廃止や新組織の創設は軽々に実行すべきではない。組織の廃止は連続性、制度的記憶、長期的能力の喪失につながりかねない。多かれ少なかれ自立的な独立公共機関が増えると、共同行動や調整が難しくなる。政府は既存制度の構造上の長所と短所を理解し、長所を伸ばすべきである。

市場メカニズムの利用：利用度は国によってまちまちであるが、OECD 諸国では様々な市場メカニズムが一般化している。市場メカニズムには効率性を大幅に高める可能性がある。しかし、市場メカニズムを利用するかどうかはケースバイケースで決める必要があり、うまく市場メカニズムを利用する上ではその具体的な設計が極めて重要となる。民間の利益と公共の利益が混同されたり、公的な責任やアカウンタビリティが曖昧になったりしないようにするには、主要な統治原則を守ることが依然として重要である。政府は将来優先課題が変わった場合の行動の自由を守らなければならない。

公的雇用の近代化：OECD 諸国では公的雇用の性格が大幅に変わってきている。多くの国では公務員の雇用制度は、法的地位と雇用条件の変更により、民間セクターの雇用制度に近づいてきている。契約制や業績給（今や OECD 諸国の 3 分の 2 で実施されている）の導入など、個別的な雇用政策がますます一般化している。

こうした政策の実施は共同的文化の実現を一層困難にする傾向がある。初期の改革推進派は民間セクターの手法を公共サービスに導入することの難しさを過小評価していた。しかし、公的雇用の従来制度を維持することは大半の国にとって実現可能な選択肢ではない。

公共管理 / 統治に関する全般的な結論

近代化は状況に依存している。全ての政府がグローバルな動向の影響を受けているが、公共管理の万能薬はない。歴史、文化、発展段階の違いにより各国政府の性格と優先課題は異なる。状況に適応する上で他国の政府から学んだ教訓は助けとなるが、非常に似かよった国同士でない限り、教訓を生かせるのは政策手段や具体的実践のレベルではなく制度力学のレベルである。

現代の問題は、戦略の整合性や統治価値の継続性を失わずに公共セクターが社会的ニーズの変化に適合できるよう、公共セクターをどのように組織するかである。様々な市民グループのニーズに応えるには政府を近代化する必要がある。しかし、公共サービスが差別化・断片化されると、共同行動能力は損なわれる。新たな公共管理アプローチは契約や報告を超え、公共の利益を個人のモチベーションや価値観へとつなげることに新たに目を向ける必要がある。

政府は変化して止まない社会に適応しなければならない。政府が制度全体を見据えて調整できるようにすることは、1 回限りの「改革」で済む問題ではなく、政府全体の公共管理政策能力を確立するという問題である。実効性のある公共管理政策には明瞭な問題点の診断と結果の評価が必要である。

政府に対する市民の期待とニーズは縮小するどころか増大している。市民は開放性、提供されるサービスの質的改善、より複雑な問題の解決、既存社会保障の維持を期待している。過去 20 年間の公共セクター改革により効率は大幅に向上しているものの、OECD 諸国の政府は現在、21 世紀の政府に求められているこうしたニーズの高まりに応えられるよう、さらに効率を高めるといった大きな課題に直面している。向こう 20 年間、政策当局は難しい政治的選択に直面する。大半の政府は財政の GDP 比を引き上げることができないため、社会保障制度がそのしわ寄せを受ける国もある。これらの新たなニーズが公共管理制度の構築者に求められている以上、共同で考え、プランを練り、他の関係者と協力して仕事

を進めていくことのできる、個人的に高度の専門能力と経営能力、政治的能力を兼ね備えた官吏のリーダーシップが必要とされる。

© OECD 2005

本要約は OECD の公式翻訳ではありません。

本要約の転載は、OECD の著作権と原書名を明記することを条件に許可されます。

多言語版要約は、英語と仏語で発表された OECD 出版物の抄録を
翻訳したものです。OECD オンラインブックショップから無料で入手できます。

www.oecd.org/bookshop/

お問い合わせは OECD 広報局著作権・翻訳部にお願いいたします。

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Visit our website www.oecd.org/rights/

