

【フランス】 予算法の新方式

* フランスでは 2001 年に予算法に関する組織法(LOLF)の改正が行なわれ、4 年の準備段階を経て、2006 年 1 月から予算法の新方式の完全実施が始まった。2007 年には決算法が国会で可決され、サイクルが一巡した。2008 年には、政府は新方式に基づいて、はじめて 2009 年から 2011 年までの複数年の予算を国会に提出する準備をしている。

LOLF の目的は、それまでの手段と手続きを重視するやり方から目的と責任を重視するやり方に転換することによって、本当に必要な目的のために公的支出が行なわれるようにし、公的サービスの効率を高め、無駄を省くことであった。

旧方式と新方式のちがい

旧方式の予算項目は款(titre)、項(chapitre)、目(article)に分かれていたが、新方式ではそれがミッション(mission)、プログラム(programme)、アクション(action)という項目に変更されている。旧システムでは、予算項目は各省庁別に、予算の性格によって手段別に分けられていたが、あまりに特殊化、断片化されているため項目数も多く(改正時で 850 項目、1982 年には 1,823 項目)、目的との関連性を全体的、統一的にとらえることが困難であった。したがって国会議員は新規事業に対してしか興味を示さなくなり、公的支出に対する国会の監督権は非常に限定されたものになっていた。その一方で、予算を執行管理する側にとっても予算の使い途が厳格に規定されているため、本当に必要なところには金が回らず、無駄な使い方をされるという悪循環に陥っていた。

新方式の特徴は予算項目として単に手段を示すだけでなく、目的と手段を関連付けることによって、透明化がはかられ、わかりやすくなっていることである。

以下、新方式の予算項目のそれぞれについて見ていくことにする。

1 ミッション

ミッションは 1 または複数のプログラムからなり、「特定の公共政策に資するプログラムの全体を包含する」(LOLF 第 7 条 I)のものである。ミッションには 1 つの省庁に特定されたミッションと各省庁にまたがるミッションがある。ミッションは国会の議決単位であり、政府提出法案しか設定することはできないが、国会は 1 つのミッションの中のプログラム間の予算額の配分を修正する権限をもっている。

2006 年度のミッションは政府全体で 34 存在し、1 つの省庁につき 1 から 2 のミッションをもっている。

ミッションが旧方式とちがうのは、旧方式のように「経常経費、投資的経費、介入的経費」というように予算の性格を示すのではなく、「治安、文化、保健衛生、司法」というように公共政策を示している点である。

2 プログラムとアクション

プログラムは「おなじ省庁の所管に属する 1 又は複数の活動の統一的全体を実施するための予算費目であって、一般の利益の合目的性と関連して定められた明確な目的及び期待され、かつ、評価の対象となる結果と関連付けられたものをグループ化したもの」(LOLF 第 7 条 I)である。プログラムには目的と指標が示され、目標とする結果も明示することになっている。

所管大臣は 1 つのプログラムについて、関係の局長の中から 1 人をプログラム責任者に任命する。

プログラムは国会の承認単位であり、国会にはプログラムを設定し、修正し、廃止する権限が与えられている。

2006 年度予算では、政府全体でプログラムは 132 ある。

プログラム責任者にはプログラムの支出について裁量権が与えられており、旧方式とのもっとも大きなちがいは、同一プログラムの中ではアクション間の支出の移動付替えができることである。

アクションはプログラムをさらに分割したものであり、2006 年予算ではアクションは政府全体で 601 ある。

新方式によるミッションとプログラムの例を示すと、以下のようになる。

ミッション「都市と住宅」

- ・プログラム「都市再開発」
- ・目的 3 都市再開発計画の実施を最脆弱部門に集中する
- ・指標 1 都市再開発に振り向ける予算額のうち 188 の優先地域の占める割合
- ・結果 2005 年 61%、2006 年 70%

国会の監督権限の強化

プログラム責任者にある程度の裁量権が与えられたということは、予算の使い方について国会が行政に白紙委任を与えたということの意味しない。

予算の目的と手段の関連付けが明確になり、透明化され、わかりやすくなったことによって、国会は監督権限を行使しやすくなったわけである。

LOLF は会計検査院の権限を強化し、決算法案や予算方針の審議の際に提出すべき 3 つの報告書について規定している(LOLF 第 58 条)。

決算法案には政府の「成果の年次報告」が付属文書として付けられ、会計検査院の報告書の分析的評価に基づいて、予算執行の形式的な面だけでなく、政府が掲げた目的とその成果について実質的な審議が行なわれる。そして 5 月から始まる予算方針の審議の際は会計検査院の予備的報告書に基づいて審議が行なわれ、秋の決算法案の審議の際には新規事業だけでなく、全事業について、「1 ユーロから」その目的と手段の妥当性をめぐって審議が行なわれるのである。

(高山 直也・海外立法情報調査室)