

## 業績予算の導入に向けて

公共経営コンサルティング部

上席コンサルタント 名取 雅彦

## 1. 注目される業績予算

国、自治体を問わず、財政状況は、まさに危機的という状況を迎えている。税収不足のため、国及び地方自治体の債務残高は依然として増加を続けており、2004（平成 16）年度末の残高は 719 兆円（国債残高 548 兆円、地方債残高 204 兆円、国と地方の重複分 33 兆円）に達する見通しである。さらに、90 年代後半の経済対策に伴い発行された長期国債が償還期を迎えることもあり、財務省の試算でもこしばらくは残高が増え続ける見込みである。

また、2007（平成 19）年からは、いわゆる団塊の世代のリタイアメント期に突入する。少子高齢化とあいまって、福祉関連経費など義務的経費が着実に増え続けることとなり、計画自由度の悪化は避けられない。

特に、今般、地方を中心に自治体の状況は厳しい。三位一体の改革のもとで、権限が委譲され、財源の委譲も議論の俎上にあがってはいるものの、補助金の削減が決定される一方で、地方交付税の削減が先行されることとなった。自治体の反発は大きく、「地方交付税を税財源委譲や補助金見直しと無関係にバサリ削減された。三位一体とは名ばかりで、『三位バラバラ改悪』だ」（梶原拓全国知事会長（岐阜県知事））、「今流行の言葉でいえば、

大規模テロ。突然降ってわいたようにやられ、そしてこれが大きな衝撃を与えた。交付税削減を突出させるのは三位一体改革とはいえない」（谷本正憲石川県知事）などの批判が飛び出したのも記憶に新しい。<sup>1</sup>

厳しい財政状況のもと、貴重な財源の使途を選別する必要性が高いことは言を待たない。住民にも納得感のある厳しい予算編成・査定作業が求められるが、これを支える仕組みとして注目されるのが「業績予算（Performance-based Budgeting）」である。業績予算とは、簡単にいえば、目標指標などで表される政策や施策が生み出す成果の見込みをもとに予算を配分する手法である。「成果買い取り型予算」「業績準拠型予算」などと呼ばれることもある。わが国でも行政評価の導入が進み、長期計画や実施計画における定量的な政策指標の導入が進展しているが、業績予算は、これを予算配分にまで結びつけて生かす仕組みとすることができる。

わが国でも注目されることの多い仕組みであるが、具体化するためには、どのようにすればいいか問われることも多い。そのため、イメージアップのため先行するテキサス州の取組みを紹介するとともに、わが国の最近の状況を踏まえて、今後の展開にあたっての視点を提起することとしたい。

1 財務省からは、「各自治体が努力した結果、いい予算になっているのではないかと自治体の努力に対する評価の声もあがる一方で、「困っている自治体ばかりがクローズアップされる」との指摘も行われている（2月23日時事通信「官庁速報」）。

## 2. テキサス州のケース

業績予算の事例は米国に多くみられ、わが国へも大きな影響を与えた 70 年代 PPBS (Planning Programming Budgeting Systems) や 80 年代のゼロベース予算もその流れのひとつと位置づけられている。そのほか、連邦政府をはじめとして、州、カウンティ、市町村等で様々な取り組みが行われているが、その代表例としてテキサス州で 1991 年から導入された「戦略計画・業績予算制度 (SPPB システム: Strategic Planning and Performance Budgeting System)」があげられる。

戦略計画・業績予算制度 (以下 SPPB システム) は、その名のとおり、州行政の指針を示す戦略計画とそれに基づく業績予算を実現する仕組みである。前提となる「戦略計画」は個別のエージェンシーによって策定される 5 ヶ年の計画であり、それぞれのエージェンシーのミッション、政策目標、施策目標とそのパフォーマンスを測定するための指標が記載されている。また、「業績予算制度」は、この戦略計画に記載された指標に基づいて予算や職員など州が保有する経営資源であり、この戦略計画に配分する仕組みとすることができる。予算の要求主体はエージェンシーであり、買い手は知事と議会である。簡単にいえば、知事と議会が「計画に基づき州民を代表して各エージェンシー (省庁に相当) からサ

ービスを買う」仕組みとすることができる。<sup>2</sup>

一見すると、わが国の政策評価や施策評価の仕組みと同様とも思われるが、テキサス州の場合、業績予算として機能させるためのポイントが的確に押さえられていることが注目される。

### 1) 目標・戦略と予算の連動

第 1 のポイントは、目標・戦略と予算が明確に連動していることである。業績予算の仕組みとして、SPPB システムでは、エージェンシーが提供するサービスの価値が、戦略計画 (strategic plan) に示されている目標成果水準によって評価され、州民が負担する税金で買うに値するかどうか議論される。

そのため、テキサス州の予算要求書や一般予算法案 (General Appropriation Act) では、目標 (goal) に対してアウトカム指標が、その下位の戦略 (strategy) に対してアウトプット指標、効率性指標等が設定されている。このうちアウトプット指標については、予算要求額とあわせて記載されており、業績と予算が一体で審議できる仕掛けとなっている。なお、アウトカム指標ではなく、アウトプット指標、効率性指標に予算要求金額がひもづけられているのは、エージェンシーの具体的な仕組みとの関係を明確にすることを意図したものであると推察される。このようなアウトカム指標とアウトプット指標の使い分けも参考になろう (図表 1)。

---

2 業績予算は、通常、プリンシパル (依頼人) とエージェント (代理人) という 2 つの主体間の契約関係のあり方に関する「エージェンシー理論」のもとで説明される。

図表 1 テキサス州の予算要求書（交通部門）の枠組み

目標 (goal) : エージェンシーが達成しようとしている目標を記述

アウトカム (outcome) : エージェンシーが達成しようとしている目標に対応した指標

戦略 (strategy) ・ 予算 : 目標の達成に向けてエージェンシーがとる方策を記述 (目標に対して複数の戦略の記載も可能とする) 必要コストを予算として記載

アウトプット (output) : 戦略に対応してエージェンシーが提供するサービスに対応した指標

効率性 (efficiency) : 戦略の内容によって、効率性指標を設定

|                                            | 単位   | 2001          | 実績<br>2002    | 予算<br>2003    | 2004          | 要求<br>2005    | 2004          | 要請<br>2005    |
|--------------------------------------------|------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| A. Goal 交通計画 (Transportation Planning)     |      |               |               |               |               |               |               |               |
| アウトカム: 路面が良好な高速道路主要レーン延長率                  |      | 84.8%         | 84.6%         | 85.5%         | 85.0%         | 84.5%         | 86.0%         | 86.0%         |
| 予定通りに用地収用できた高速道路割合                         |      | 99.4%         | 98.0%         | 98.0%         | 98.0%         | 98.0%         | 98.0%         | 98.0%         |
| 調査結果の2年以内実行率                               |      | 64.2%         | 64.0%         | 64.0%         | 64.0%         | 64.0%         | 64.0%         | 64.0%         |
| A.1.1. 戦略: 計画、デザイン、経営                      | 千 \$ | 530,124,384   | 526,579,337   | 585,304,576   | 593,573,136   | 613,737,021   | 593,573,136   | 613,737,021   |
| アウトプット: 予備調査が終了したプロジェクト数                   |      | 998           | 742           | 803           | 742           | 742           | 803           | 803           |
| 年度内契約金額 (百万 \$)                            |      | 2,684.94      | 2,564         | 2,754         | 2,526.12      | 2,526         | 2,564.00      | 2,564         |
| 高速道路契約件数                                   |      | 997           | 644           | 942           | 864           | 864           | 900           | 900           |
| A.1.2. 用地の収用                               | 千 \$ | 277,560,825   | 262,910,315   | 275,000,000   | 300,000,000   | 325,000,000   | 300,000,000   | 325,000,000   |
| アウトプット: 予定通りの用地収用件数                        |      | 1,832         | 1,444         | 1,800         | 1,800         | 1,800         | 1,800         | 1,800         |
| A.1.3. 調査                                  | 千 \$ | 18,187,556    | 19,740,675    | 22,394,703    | 22,101,060    | 22,617,952    | 22,101,060    | 22,617,952    |
| アウトプット: 完了調査プロジェクト数                        |      | 50            | 70            | 75            | 75            | 75            | 75            | 75            |
| 合計                                         | 千 \$ | 825,872,765   | 809,230,327   | 882,699,279   | 915,674,196   | 961,354,973   | 915,674,196   | 961,354,973   |
| B. Goal 交通建設 (Transportation Construction) |      |               |               |               |               |               |               |               |
| アウトカム: 予算手当てが行われている空港の割合                   |      | 49.3%         | 51.5%         | 60%           | 60%           | 60%           | 60%           | 60%           |
| B.1.1. 高速道路建設                              |      | 2,472,973,939 | 2,958,210,453 | 2,662,212,953 | 2,890,087,655 | 2,898,147,250 | 2,901,379,741 | 2,849,562,916 |
| アウトプット: 新設道路レーン延長                          |      | 150.2         | 132.7         | 109           | 97            | 93            | 132.7         | 132.7         |
| 交通容量拡大に資する高速道路プロジェクト数                      |      | 1,027.4       | 1,051.2       | 1,228         | 1,087         | 1,044         | 1,087         | 1,044         |
| 道路更新レーン延長                                  |      | 9,834.4       | 4,956.4       | 6,909         | 6,260         | 6,024         | 6,260         | 6,024         |
| B.1.2. 航空サービス                              | 千 \$ | 40,532,071    | 57,268,617    | 68,522,100    | 71,950,168    | 62,050,768    | 61,950,168    | 62,050,768    |
| アウトプット: 財政的支援空港数                           |      | 122           | 146           | 165           | 174           | 149           | 165           | 165           |
| 効率性: 施設補助金に占める割合                           |      | 6.1%          | 3.9%          | 4.0%          | 3.3%          | 3.8%          | 3.9%          | 3.9%          |
| 合計                                         | 千 \$ | 2,513,506,010 | 3,015,479,070 | 2,730,735,053 | 2,962,037,823 | 2,960,198,018 | 2,963,329,909 | 2,911,613,684 |
| C. 維持・保全 (Maintenance and Preservation)    |      |               |               |               |               |               |               |               |
| アウトカム: 交通管理システムの管理化にある道路延長                 |      | 513           | 627           | 740           | 800           | 930           | 800           | 930           |
| C.1.1. 維持管理契約                              | 千 \$ | 631,523,804   | 638,199,070   | 599,811,969   | 560,824,620   | 576,181,872   | 560,824,620   | 576,181,872   |
| アウトプット: アスファルト補修レーン延長                      |      | 17,347.4      | 16,664.2      | 15,776.2      | 15,405.4      | 15,827.2      | 15,405.4      | 15,827.2      |
| アスファルト舗装レーン延長                              |      | 3,118.1       | 1,286         | 2,835.7       | 2,769         | 2,844.9       | 2,769         | 2,844.9       |
| C.1.2. 定期的維持管理                             | 千 \$ | 410,729,616   | 425,366,396   | 497,991,845   | 490,634,742   | 505,632,758   | 490,634,742   | 505,632,758   |
| アウトプット: シール補修レーン延長                         |      | 2,849.8       | 2,989.6       | 3,304.9       | 3,404.4       | 3,508.5       | 3,404.4       | 3,508.5       |
| 舗装レーン延長                                    |      | 4,069.3       | 3,930         | 4,719.1       | 4,861.2       | 5,009.8       | 4,861.2       | 5,009.8       |
| C.1.3. 湾内海岸間水路                             | 千 \$ | 424,384       | 241,984       | 1,543,213     | 1,596,791     | 248,969       | 1,596,791     | 248,969       |
| C.1.4. フェリーシステム                            | 千 \$ | 12,068,965    | 13,975,279    | 12,471,932    | 33,299,001    | 26,399,903    | 33,299,001    | 26,399,903    |
| 合計                                         | 千 \$ | 1,054,746,769 | 1,077,782,729 | 1,111,818,959 | 1,086,355,154 | 1,108,463,502 | 1,086,355,154 | 1,108,463,502 |
| D. 最適なサービスとシステムの提供                         |      |               |               |               |               |               |               |               |
| アウトカム: 公共交通分担率の変化                          |      | 2.65%         | 3.4%          | 1.3%          | 1.3%          | 1.3%          | 1.3%          | 1.3%          |
| 運転者の苦情解決率                                  |      | 69.90%        | 69.9%         | 66%           | 66%           | 66%           | 70%           | 70%           |
| 州死亡交通事故率                                   |      | 1.8           | 1.8           | 1.8           | 1.7           | 1.7           | 1.7           | 1.7           |
| D.1.1. 公共交通                                | 千 \$ | 66,218,435    | 59,065,735    | 48,295,808    | 115,584,123   | 1,660,285     | 95,371,149    | 7,660,285     |
| 効率性: 補助金に占めるコスト割合                          |      | 3.09%         | 2.27%         | 3.77%         | 2.5%          | 2.68%         | 2.27%         | 2.28%         |
| D.1.2. 自動車登録・保有資格法令の統括                     | 千 \$ | 49,004,354    | 60,509,972    | 76,093,256    | 65,605,268    | 65,381,593    | 65,308,102    | 64,985,881    |
| アウトプット: 再登録連絡数                             |      | 16,923,802    | 17,460,442    | 17,604,249    | 17,921,126    | 18,243,706    | 17,921,126    | 18,243,706    |
| 新規保有資格発行数                                  |      | 5,713,405     | 5,929,936     | 6,198,463     | 6,446,402     | 6,704,258     | 6,446,402     | 6,704,258     |
| D.1.3. 自動車ディーラー規制                          | 千 \$ | 4,541,745     | 3,403,343     | 5,871,249     | 4,853,928     | 4,904,859     | 4,853,928     | 4,904,859     |
| 効率性: 州の自動車委員会条例に基づく自動車苦情決議の解決に要する平均期間      |      | 25.3          | 21.1          | 25            | 25            | 25            | 20            | 20            |
| D.2.1. 交通安全性                               | 千 \$ | 24,398,366    | 27,521,007    | 29,123,074    | 27,436,740    | 24,704,247    | 27,436,740    | 24,704,247    |
| D.3.1. 交通情報                                | 千 \$ | 1,661,865     | 16,687,172    | 19,152,018    | 19,199,221    | 19,831,794    | 19,199,221    | 19,831,794    |
| D.4.1. 自動車盗難予防                             | 千 \$ | 12,256,045    | 15,479,518    | 16,036,427    | 15,639,660    | 15,642,960    | 15,639,660    | 15,642,960    |
| 効率性: 総費用に占めるコストの割合                         |      | 6.4%          | 8.2%          | 5.3%          | 5.2%          | 5.2%          | 5.2%          | 5.2%          |
| 合計                                         | 千 \$ | 173,080,810   | 182,666,747   | 194,571,832   | 248,318,940   | 132,125,738   | 227,808,800   | 137,730,026   |
| E. 間接管理 (Indirect Administration)          |      |               |               |               |               |               |               |               |
| E.1.1. 中央管理                                | 千 \$ | 33,968,305    | 33,074,979    | 37,982,199    | 38,277,182    | 36,265,358    | 36,534,501    | 34,522,677    |
| E.1.2. 情報リソース                              | 千 \$ | 29,233,842    | 26,359,580    | 34,046,198    | 33,481,283    | 29,809,177    | 32,038,942    | 28,366,836    |
| E.1.3. その他の提供サービス                          | 千 \$ | 37,243,182    | 29,641,960    | 49,035,866    | 40,181,451    | 37,799,277    | 40,181,451    | 37,799,277    |
| E.1.4. 地域管理                                | 千 \$ | 64,088,417    | 51,623,327    | 67,030,027    | 73,711,693    | 76,239,913    | 58,217,603    | 61,132,849    |
| 合計                                         | 千 \$ | 164,533,746   | 140,699,846   | 188,094,290   | 185,651,609   | 180,113,725   | 166,972,497   | 161,821,639   |

出所) テキサス州予算委員会 (Legislative Budget Committee)  
「2004-2005 年予算要求書 (Legislative Budget Estimates)」

## 2) 明確な報償とペナルティ

第2のポイントは、業績評価に基づく報償とペナルティの考え方が、1995年度以来、予算法案 (appropriation act) に明記されていることである。業績予算を行う場合に問題となるのが、反映のさせ方と基準であるが、テキサス州の取り組みでは予算法案で仕組みと一体的に規定されている。

ここでは具体的な条文は割愛するが、下記の内容が規定されており、知事及び立法府予算協議会事務局 (LBB) のもとで運用されている。

- ・報償：予算の増額、報告義務の免除及び予算流用権限の拡大のような組織全体に関するもの。

報奨金やボーナスといった個人的な報償も含まれる。

- ・ペナルティ：予算の減額、予算流用権限の縮小、権限の他機関への移転、管理者の異動勧告等、組織や人事に関するものが含まれる。

## 3) きめ細かなモニタリング

第3のポイントは、指標の的確なモニタリングである。SPPB システムでは、四半期ごとのモニタリングを通じて主要指標に関する情報が、きめ細かく把握・提供されている。一般歳出法に掲げられている主要指標の数値目標と実績が5%以上乖離した場合には、乖

離を生み出した要因について説明することが義務づけられている（5%ルール）。ここでも運用ルールが明確であることに注目すべきであろう。

#### 4）2ヵ年予算方式

SPPB システムについて、もうひとつ注目されるのが、業績予算の仕組みを運用する基礎となっている 2 ヵ年予算の仕組みである。通常の単年度予算と比べて、倍の編成期間と執行期間をかける仕組みであり、予算編成に 1 年、議会における検討に 1 年弱、執行に 2 年間がかけられている点である。

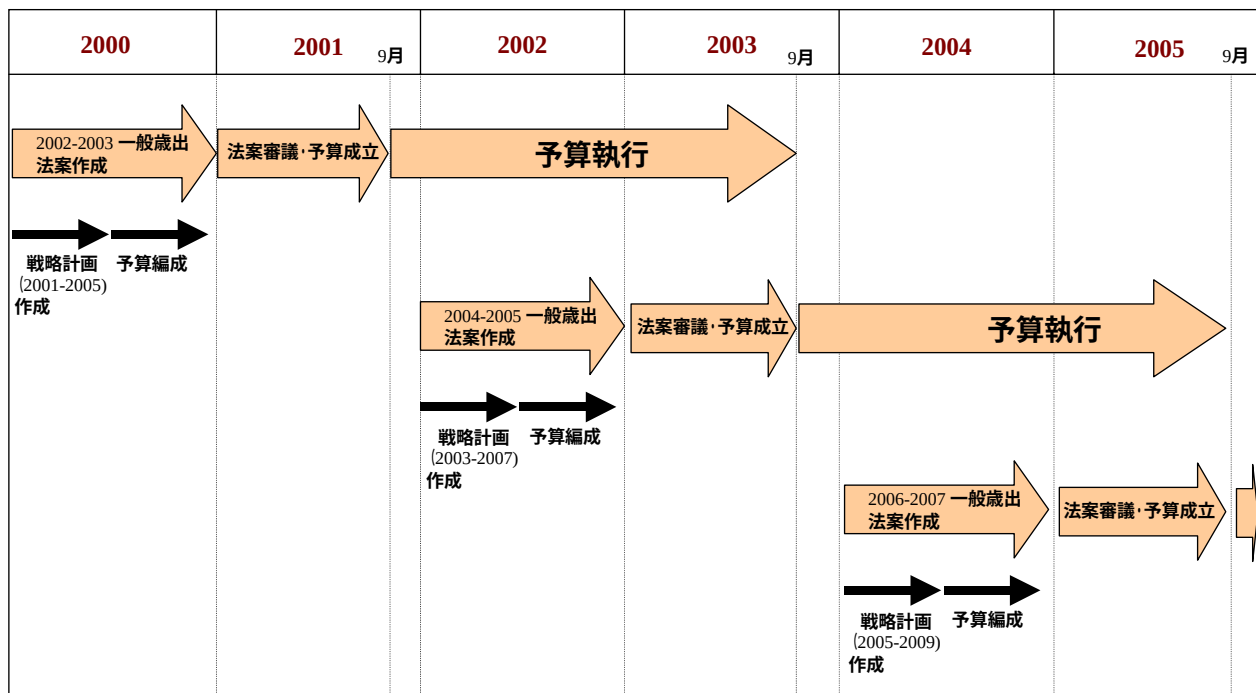
予算編成プロセスは、大きくは奇数年と偶数年に分けられている。偶数年には、州知事による施政方針（1 月）を受けて、各機関による戦略計画案の策定（7～9 月）、予算要求とヒアリング（9～10 月）、一般歳出法案の作成（11～12 月）が行われる。戦略計画の策定

にあたっては、目標、達成水準が入念に検討され、これを踏まえて予算が編成される。当然のことながら、予算要求にあたっては根拠と正当性を明確に説明することが求められる。

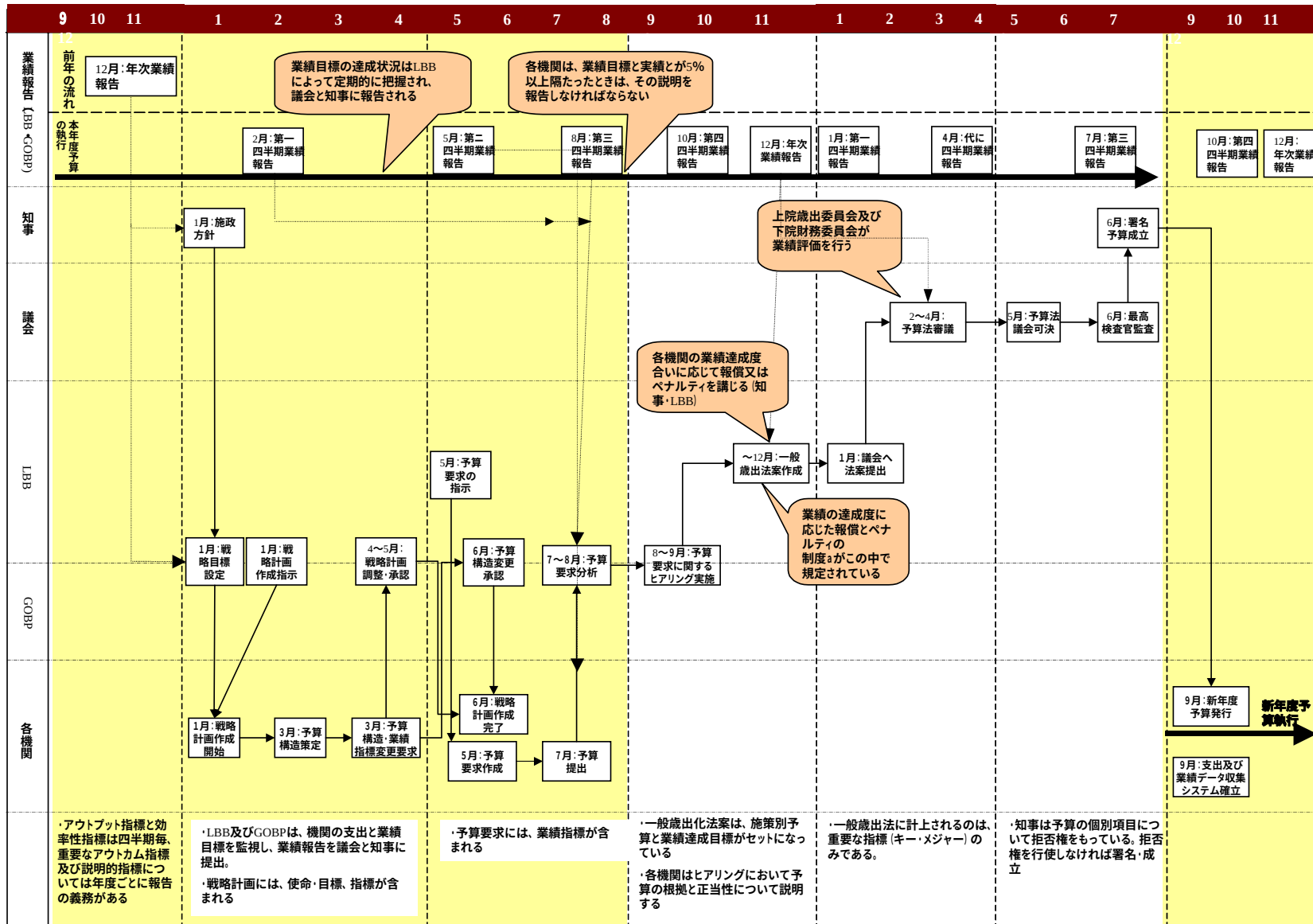
奇数年には、立法府予算協議会事務局（LBB）から議会に対して一般歳出法案が提出され（1 月）、審議（2～5 月）の上、更改監査官の審議・知事による署名（6 月）を経て、新年度予算の発行・実施（9 月）という運びとなっている。なお、会計年度は、9 月～8 月である。

単年度主義に慣れた我々からみると、一見、悠長にみえる仕組みであるが、施策や予算の執行について、検討や準備の時間、執行状況をモニターする時間が十分に取れるといったメリットがあり、このサイクルが中長期的な政策立案と業績予算の基礎となっているのである（図表 2、3）。

図表 2 テキサス州における予算編成プロセス



図表3 テキサス州における予算編成プロセス（詳細版）



出所) テキサス州資料に基づき作成

### 3. わが国道路行政における取組み

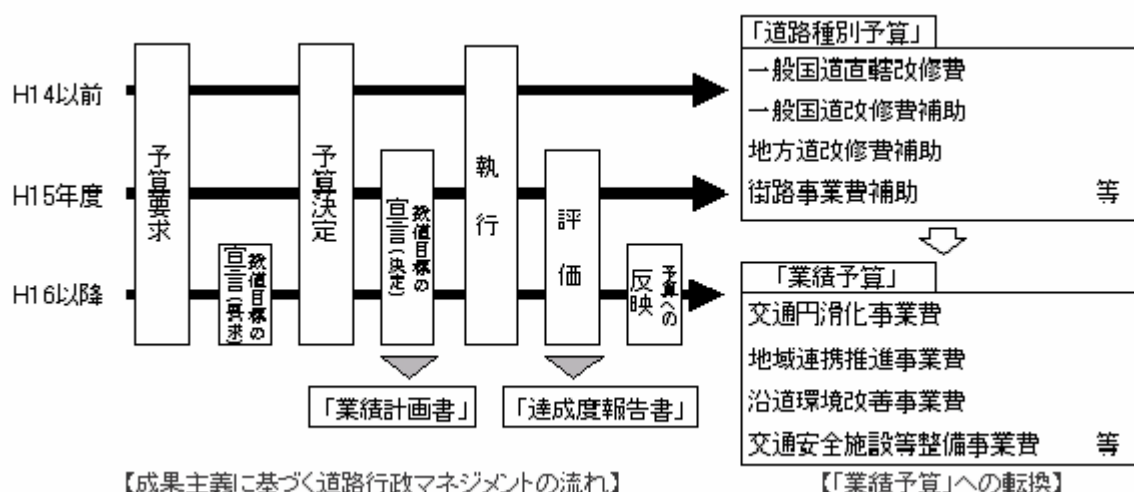
一方、今年6月の「骨太の方針」第三弾でも取り上げられているように、政策目標を国民にわかる形で明確に示し（「宣言」）、目標達成のために弾力的執行などにより予算を効率的に活用し（「実行」）、目標達成の状況を厳しく評価する（「評価」）という予算編成プロセスの確立は、わが国にとっても大きな課題である。こうした中で業績予算の導入に向けて、注目されるのが、国土交通省道路局の取組みである。

国土交通省道路局では、「道路行政マネジメント研究会」を設置し、かねてより成果主義の行政運営への社会的ニーズを踏まえた道路行政マネジメントのあり方を検討してきた。2003（平成 15）年度には、行政の意識改革を図り、国民と行政の信頼関係を再構築することを目指して、事前に定量的な目標を定め（業績計画書）、事後に達成度の評価を行い（達成度報告書）、評価結果を行政運営に反映させる「マネジメント・サイクル」の構築が着手された。具体的には、「活力」「暮らし」「安全」「環境」を政策テーマに据え、そのもとで道路渋滞による損失時間をはじめとする17の目標指標が設定されている。

さらに、2004（平成 16）年度の予算では、業績予算の視点から予算費目のあり方について従来の道路種別に基づく構成を見直し、成果を重視する構成に転換されることとなった。すなわち、一般道、地方道、街路などの整備に係わる事業が、新たに、渋滞の解消等を図る交通円滑化事業、地域の交流等を図る地域連携推進事業といった成果を重視した事業として整理され、その上で従来の道路種別等に基づく「（目）一般国道直轄改修費」「（目）一般改修国道改修費補助」「（目）地方道改修費補助」「（目）街路事業費補助」等の予算費目が、渋滞の改修等を図るための「交通円滑化事業費」（仮称）、地域の交流等を図るための「地域連携推進事業」（仮称）等に見直されることとなった。つまり、テキサス州と同様に、事業費目と設定されていた17の目標指標との関係が整理されることとなり、業績と予算を一体で審議するための基礎条件の整備が着々と進んでいる（図表4、5）。

テキサス州の取組みと比較すると、目標指標がアウトカム指標のため、実際の事業との関係などの面で評価が困難になる可能性もあるが、業績予算の実現に向けて従来型の予算費目を見直している点が参考になる。今後の運用と成果が期待される。

図表4 成果主義に基づく道路マネジメントの流れ





図表5 成果目標を実現するための業績予算と主な関連指標

| 費目名 <sup>注1</sup>                              | H16予算額（事業費）             | H15予算額（事業費）          |
|------------------------------------------------|-------------------------|----------------------|
| 関連指標名 <sup>注2</sup>                            | H16目標値                  | H15見込値               |
| 交通円滑化事業費                                       | 7,391億円                 | 7,563億円              |
| 道路渋滞による損失時間                                    | 5.8億人時間/年               | 5.9億人時間/年            |
| 地域連携推進事業費等 <sup>注3</sup>                       | 20,843億円                | 22,291億円             |
| 規格の高い道路を使う割合                                   | 13%<br>(さらに290万台キロ/日転換) | 13%<br>(210万台キロ/日転換) |
| 拠点的な空港・港湾への道路アクセス率                             | 61%<br>(41箇所へアクセス)      | 61%<br>(40箇所へアクセス)   |
| 隣接する地域の中心の都市間が改良済みの国道で連絡されている割合                | 74%                     | 73%                  |
| 日常生活の中心となる都市まで、30分以内で安全かつ快適に走行できる人の割合          | 64%<br>(さらに60万人のアクセス向上) | 64%<br>(60万人のアクセス向上) |
| 維持修繕費                                          | 2,625億円                 | 2,763億円              |
| 災害時に広域的な救援ルートが確保されている都市の割合                     | 69%                     | 68%                  |
| 道路構造物保全率                                       | 88%                     | 87%                  |
| 舗装                                             | 現在の水準を維持                | 91%                  |
| 沿道環境改善事業費等 <sup>注4</sup>                       | 1,263億円                 | 1,068億円              |
| NO2環境目標達成率                                     | 70%                     | 67%                  |
| SPM環境目標達成率                                     | 約2割                     | 約1割                  |
| 夜間騒音要請限度達成率                                    | 65%                     | 63%                  |
| 交通安全施設等整備事業費等 <sup>注5</sup>                    | 4,507億円                 | 4,352億円              |
| 道路交通における死傷事故率                                  | 114件/億台キロ               | 116件/億台キロ            |
| 1日当たりの平均利用者数が5,000人以上の旅客施設の周辺等の主な道路のバリアフリー化の割合 | 27%                     | 21%                  |
| 電線共同溝整備事業費                                     | 2,287億円                 | 2,228億円              |
| 市街地の幹線道路の無電柱化率                                 | 10%                     | 8%                   |

<注> 1. 業績予算を含む道路関係予算総括表は、<http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-yosan/16yosan2/s2.html> を参照  
2. 指標の定義は、<http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-yosan/16yosan2/s5.html> を参照  
3. 地域連携推進事業費等の計数には、直轄方式による高速自動車国道整備を含む  
4. 沿道環境改善事業費等には、沿道整備融資を含む  
5. 交通安全施設等整備事業費等には、道路交通環境改善促進事業を含む

出所) 国土交通省 (<http://www.mlit.go.jp/road/ir/ir-yosan/16yosan2/4-1.html>: 2004/02/26)

## 4. 業績予算導入の視点

テキサス州、国土交通省の取組みによって、業績予算の仕組みづくりの具体的な論点が窺われる。改めて整理すると以下の点が重要である。

### 1) 成果に即した目標設定と予算編成

ひとつは、成果に即した目標設定と予算編成を行うことである。テキサス州と国土交通省道路局いずれの仕組みも、目標・戦略、それに対応した指標と予算金額の対応が明確になっている点が重要である。これによって、目標・戦略のコストと期待される成果をある程度まで定量的に評価することが可能となる

のである。

なお、今回、紹介したテキサス州の例は、コストと期待されるコストを、個々の目標・戦略別に対応づけているという意味で、特に徹底した取組みであることを付言しておこう。ケースによっては、ある程度目標と戦略をまとめた上で、予算を配分している例もある。また、業績予算を標榜しているものの、予算要求書には指標が記載されていない例もある。あまりに細かく対応関係を整理してしまうと、因果関係が明確になりすぎるだけに、限られた指標の動向のみに目がいてしまい、実際の運用が難しいと考えられる場合は、対応関係をややぼかすことも選択肢である。

重要なのは予算書に記載されている目標や

戦略と関係づけて、アウトカム指標、アウトプット指標など金額以外の指標を提供することなのである。<sup>3</sup>

## 2) 評価基準の明確化

次に、評価の恣意性を排除するためには、テキサス州における 5%ルールや報償とペナルティの規定のように、評価に先立って評価のルールを明確にすることが重要である。事前にモニタリングの方法、評価の反映先といったルールが確立されていることによって、曖昧さが排除されることとなる。

この点、わが国の多くの評価制度では突っ込み切れていないところであると思われる。評価のためのガイドライン等によって、規定を明確にすることが望まれる。

## 3) 実効性のあがる運用プロセスの設計

四半期型のモニタリングシステムを構築しているテキサス州の例からもわかるように、業績予算を具体化するためには、成果の実態把握が不可欠である。現場の負担感を高めない形で、きめ細かなモニタリングを可能にするデータ収集、データ提供の仕組みを構築する必要が望まれる。

また、事業の途中段階も含めて実際の成果を踏まえるという意味では、テキサス州の複数年度予算の仕組みも参考になる。単年度サイクルのもとで業績評価を行っているわが国の場合、決算の結果は翌々年度の予算でなければ反映されない。翌年度予算に反映させるためには年度の途中で評価を行う必要があるが、タイミングによっては事業がまだ着手されていない場合が生じている。この点、SPPBシステムのような2ヵ年予算の仕組みであれば、少なくとも1年間の実績を踏まえた評価が可能である。米国の場合、かなりの自治体

でこのような2ヵ年予算が導入されていることを付け加えておきたい。

単年度主義をとるわが国の予算制度とは相容れない面もあるが、実際の成果を次の予算に反映させる上では重要な視点といえよう。この点、政府の平成16年度予算において、試行的に導入されることになった複数年度の政策目標を明示して、予算の効果的執行を目指す「モデル事業」の動向等も視野におくことが重要である。

## 5. おわりに

業績予算の導入は、最近、踊り場にさしかかっている政策・施策評価の意味を明確にする上でも効果が期待される。多くの場合、政策・施策レベルの評価は、国民・住民に対する情報提供に留まっているのが実情であるが、本来は予算、人員などの資源配分へ活用できるようにすべきであろう。行政が取り組む政策・施策の最終的な目標としてのアウトカムと直接的に可能な活動成果（アウトプット）の関係が十分に整理しきれないこと等、乗り越えるべき課題はあるが、機能的な仕組みの確立に向けた継続的な取組みに期待したい。

### 参考文献

- ・古川・北大路「公共部門評価の理論と実際」、日本加除出版株式会社
- ・名取雅彦「テキサス州における成果買い取り型予算について」『道路行政セミナー』（2004年1月号）

### 筆者

名取 雅彦（なとり まさひこ）  
公共経営コンサルティング部  
上席コンサルタント  
専門は、行政マネジメント、都市・地域計画

3 当然のことながら、目標・戦略と個別事業の対応関係が整理されていることが前提となる。業績予算では、資源配分をある程度マクロに判断することが重視されるため、通常、指標は個々の事業ではなく目標・戦略（政策・施策）レベルで設定されている。