

ブッシュ政権の行政改革

[要旨]

1. ブッシュ政権は、「大統領マネジメント・アジェンダ（PMA：President's Management Agenda）」と呼ばれる行政改革に積極的に取り組んでいる。PMAは、1990年代以来の先進諸国における行政改革の流れを汲んで、成果重視、住民重視、市場原理という3つの原則をかけたている。また、着実に行政改革の成果をあげるために、優先課題を5項目（人的資源の戦略的管理、財務パフォーマンスの改善、競争的調達、電子政府化の推進、予算と業績の統合）に絞り込んでいる。
2. 人的資源の戦略的管理と、財務パフォーマンスの改善には、行政改革の基盤整備の意味合いがある。前者では、公務員を「削減すべきコスト」ではなく「活用すべき資源」と捉え、各省庁ごとの人材戦略づくりや、その実践に必要な制度改革がすすめられている。後者では、財務諸表の改善、連邦政府による不適切な支払いの解消、政府資産の適切な管理が課題とされている。
3. 競争的調達は、行政サービスの提供主体を、官と民の競争入札を通じて決定する取り組み（日本でいう「市場化テスト」）であり、3つの原則との対比では「市場原理」との関係が強い。ブッシュ政権は、競争対象となる業務の洗い出しと、調達手続きの整備・改定を通じ、その普及に努めている。なお、当初は競争的調達実施の数値目標も掲げられたが、この点については軌道修正が行なわれている。
4. 電子政府化の推進は、「住民重視」との関係が強い。PMAでは、省庁横断プロジェクトを切り口に、縦割り行政を変革し「顧客」の視点に立ったサービス提供の仕組みを構築することを目指している。
5. 予算と業績の統合は、「成果重視」との関係が強く、各施策の成果を予算配布の判断に結びつけるという考え方である。PMAでは、新たなツールの導入を通じて、成果評価と予算編成を明示的に結びつける取り組みを進めている。
6. PMAが示唆する教訓としては、四点が指摘できる。第一に、PMAには行政改革のマネジメントへのヒントが豊富だが、とくに、優先事項の絞込みとシステムティックな取り組み、リーダーシップと「顔の見える改革」の重視、各省庁を横断した枠組み、ツールとしてのマネジメント・スコア・カードなどが有効である。第二に、90年代からの継続的な取り組みがPMAを支えているように、行政改革には「積み重ね」が重要である。第三に、「目標設定」が行政改革の難所である。第四に、行政改革には「限界」があり、歳出や人員の削減は一義的な目標にはなり難いということである。

政策調査部 主任研究員 安井 明彦

Tel : 03-3201-0521

E-Mail : akihiko.yasui@mizuho-ri.co.jp

[目次]

1. はじめに	1
2. PMAの開始と3つの原則	1
(1) ブッシュ政権による行政改革(PMA)の開始	1
(2) PMAの3つの原則	2
3. 5つの優先事項～問題意識と対策	3
(1) 5つの優先事項	3
a. 項目が5つに絞られた理由	3
b. 5項目が選択された理由	3
c. 3つの原則との関係	4
(2) 人的資源の戦略的管理(Strategic Management of Human Capital)	4
a. 問題意識	5
b. ブッシュ政権の取り組み	7
(3) 財務パフォーマンスの改善(Improved Fiscal Performance)	8
a. 問題意識	9
b. ブッシュ政権の取り組み	11
(4) 競争的調達(Competitive Sourcing)	15
a. 問題意識	16
b. ブッシュ政権の取り組み	17
(5) 電子政府化の推進(Expanded Electronic Government)	23
a. 問題意識	23
b. ブッシュ政権の取り組み	24
(6) 予算と業績の統合(Budget and Performance Integration)	28
a. 問題意識	28
b. ブッシュ政権の取り組み	30
4. PMAの教訓	35
(1) 行政改革の「マネジメント」へのヒント	36
a. 優先事項の絞込みとシステムティックな取り組み	36
b. リーダーシップと「顔のみえる改革」	36
c. 各省庁を横断した枠組み	37
d. マネジメント・スコア・カード	37
(2) 「積み重ね」の重要性	39
a. 「成果重視」「住民重視」への認識変化	39
b. 多層的な人材の活躍	39
c. 今後の課題	39
(3) 「目標設定」の難しさ	40
(4) 行政改革の「限界」	41

1. はじめに

米国では、2004年11月の大統領選挙が近づいている。現職のブッシュ大統領が再選を目指す今回の選挙は「続投への信任投票」の色彩が強く、大統領の実績に対する評価が最大の争点である。

ブッシュ政権の業績としては、経済政策面での大型減税の実施や、外交政策面でのイラク戦争などが注目されやすい。その一方で、ブッシュ政権が取り組んできた行政改革（PMA：President's Management Agenda）については、必ずしも注目度が高くないというのが実態であろう。しかしながら、ブッシュ政権は発足当初から行政改革に積極的に取り組んでおり、そこには、これからの日本での取り組みにも参考となる要素が少なくない。

本稿では、あまり注目されることのなかったブッシュ政権の行政改革について、改革を貫く3つの原則と、5つの優先事項を中心とした具体的な取り組みを整理した上で、そこから得られる教訓を分析する。

2. PMAの開始と3つの原則

(1) ブッシュ政権による行政改革（PMA）の開始

ブッシュ大統領は、2000年の大統領選挙の当時から行政改革への熱意をみせており、選挙戦の最中にも、ペンシルバニア州のフィラデルフィアで、行政改革にテーマを絞った遊説を行なっている（2000年6月9日）。2000年の大統領選挙は、民主党の対立候補がクリントン政権の行政改革（NPR：National Performance Review）の責任者だったゴア副大統領（当時）だったこともあり、行政改革に一家言持つ候補者同士の争いといった側面があった。

フィラデルフィアの演説でブッシュ候補（当時）は、連邦政府は、住民を向いて仕事をすることが肝要であるとして、そのためには、従来の行政運営のやり方を離れ、民間の手法を参考にしながら、日常の政府活動のあり方や「顧客」への態度を変えていかなければならないと主張していた¹。

2001年の大統領就任後、ブッシュ大統領は行政管理予算局のダニエルズ長官（当時）を中心に、行政改革の大枠作りを進めさせた。その結果が、2001年8月に発表された報告書、「大統領マネジメント・アジェンダ（PMA：President's Management Agenda）」である²。この報告書は、ブッシュ政権の行政改革を貫く3原則を提示した上で、5つの優先的に取り組む課題を選定しており、ブッシュ政権による行政改革の「青写真」の役割を果たすことになった。また、PMAという名称は、ブッシュ政権の行政改革を指す単語としても認知されていったのである。

¹ 「民間の手法を参考にした行政改革」は、1990年代以降の先進諸国における行政改革の一つの潮流である（岡田（2001）、安井（1997b））。ブッシュ大統領は、経営学修士号（MBA）をもった最初の大統領でもあり、民間の手法を導入するには好適な役回りだったともいえる。

² Office of Management and Budget（2001）

(2) PMAの3つの原則

PMAは、「成果重視 (Results-Oriented)」、「住民重視 (Citizen-Centered)」、「市場原理 (Market-Based)」という3つの原則を掲げている。これらの3原則は、前出のフィラデルフィアでの演説の時から言及されており、それだけブッシュ大統領の問題意識を反映したものだといえる。

また、これら3つの原則は、1990年代以降盛んになった先進諸国の行政改革と共通する側面が多い。米国でも、ブッシュ政権に先立つクリントン政権による行政改革 (NPR) には、同じような思想があった。その意味で、ブッシュ政権のPMAは、それまでの大きな流れに沿った改革であると位置付けることもできる³。

第一の「成果重視 (Results-Oriented)」とは、従来の「手続き重視」の行政運営からの転換を指す。従来の行政運営には、内部規則の遵守などの手続きに重きがおかれ、一度施策を実施してしまえば、その成果は省みない傾向があった。また、事後的に評価を行なう場合でも、投入した労働力や資金 (インプット) を評価する 경우가多かった。これに対して「成果重視」の行政運営では、手続きやインプットよりも施策の「成果」に重きが置かれ、当初目標と成果のギャップを検証した上で、こうした情報をその後の業務改善につなげることが目指される。とくにブッシュ政権は、施策の成果に関する検証結果を、予算編成と関連付けることを重視している⁴。

第二の「住民重視 (Citizen-Centered)」とは、行政をサービス、住民を顧客と捉え直した上で、「住民 = 顧客」を意識した行政運営をこころがけるという考え方である。また、前出の「成果重視」にも、「住民重視」の考え方は反映される。すなわち、ここで重視される「成果」とは、施策の結果としての行政活動の量 (アウトプット) ではなく、顧客である住民への影響度合い (アウトカム) を指すのである⁵。

第三の「市場原理 (Market-Based)」とは、公共部門にも競争原理を働かせることで、行政サービスの改善や効率化を達成するという考え方である。

ブッシュ政権の行政改革は、こうした3つの原則に基づいて進められているのである。

³ なお、こうした近年の行政改革の動きについては、さまざまな専門用語が使われ、その定義も論者によって異なることが珍しくない。しかし、本稿では、理論面での検討や言葉の定義は主眼ではなく、大きな構図の提示を重視する。また、以下の説明については、岡田 (2001年) を参考にした。

⁴ こうした考え方は、行政運営への「PDS (Plan-Do-See) サイクル」、または、「PDCA (Plan-Do-Check-Action) サイクル」の導入と位置付けることもできる。

⁵ 例えば、「信号機の設置」という業務の場合、「設置した信号機の数」がアウトプットであり、「渋滞の緩和」「死亡事故の減少」などがアウトカムになる。

3. 5つの優先事項～問題意識と対策

(1) 5つの優先事項

PMAによる具体的な取り組みについては、5項目の優先事項が選定されている。具体的には、「人的資源の戦略的管理」「財務パフォーマンスの改善」「競争的調達」「電子政府化の推進」「予算と業績の統合」の5つである。

a. 項目が5つに絞られた理由

ブッシュ政権が優先事項を5つに絞り込んだ背景には、行政改革においても「成果」を重視するという考え方がある。すなわち、着実に成果を達成するためには、改革の焦点を絞り込む必要があるというわけである。

クリントン政権のNPRでは、1993年9月に発表された最初の報告書に384項目もの具体的な提案が含まれていた。こうした野心的な姿勢には、改革の間口を広げる効果があった一方で、むしろその焦点が拡散してしまい、必ずしも確固とした「結果」が示せなかった嫌いがある。これに対してブッシュ政権は、取り上げるべきテーマが5つに限らないことを認めながらも、まずはこれらに優先的に取り組んだ上で、その進捗状況をみながら、順次新たな課題を加えていくという方針でPMAを開始した。

ブッシュ大統領は、連邦政府のあり方について、「活動範囲は限定しながらも、取り組むべき分野においては積極的であるべき⁶」としているが、行政改革についても、同様の思想が反映されているのである。

b. 5項目が選択された理由

それでは、なぜこれらの5項目が優先課題に選ばれたのだろうか。この点についてブッシュ政権は、二つの理由をあげている。

第一は、これらがとくに連邦政府の行政運営上、問題が大きいと考えられたことである。

第二は、これらが相互に関連性の深い課題だということである。例えば、各省庁が「人的資源の戦略的管理」を実現するためには、その前提として、それぞれの役割や目標を設定しなければならないが、これは、「予算と業績の統合」の前提となる作業と共通している。また、将来的な人材管理計画を作成するにあたっては、「競争的調達」による行政サービス開放の進捗状況も、計算に入れる必要がある。また、「予算と業績の統合」を行なうためには、「財務パフォーマンスの改善」を通じて、的確な財務情報を入手することが欠かせない。こうした事例に明らかなように、5つの優先課題は相互に密接に関係しているのである。

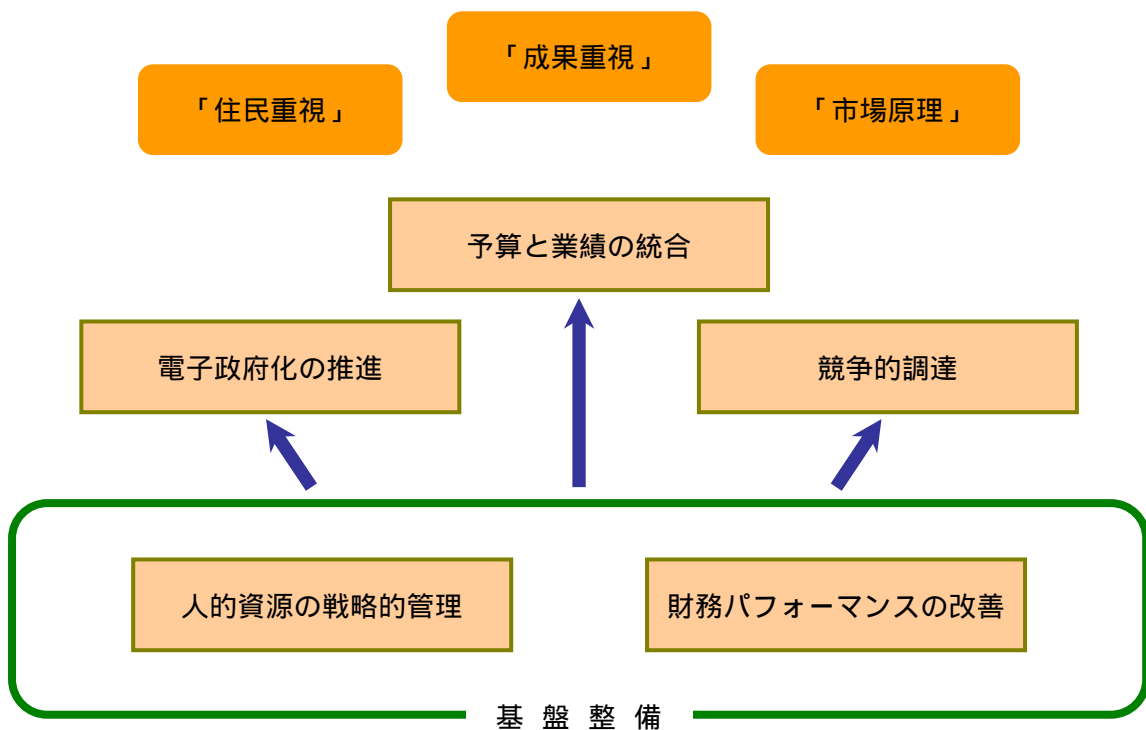
⁶ Executive Office of President, et al (2001)

c. 3つの原則との関係

これら5つの優先課題と、3つの原則との関係を整理したのが図表1である。5つの優先課題のうち、「人的資源の戦略的管理」と「財務パフォーマンスの改善」には、行政改革の基盤整備の意味合いがある。他方で、「競争的調達」は「市場原理」、「電子政府化の推進」は「住民重視」、そして、「業績と予算の統合」は「成果重視」との関連性が強いといえよう。

以下では、これら5つの優先課題について、それぞれの問題意識と取り組み状況を整理していく。

図表1 PMAの3つの原則と5つの課題



(資料)みずほ総合研究所作成。

(2) 人的資源の戦略的管理 (Strategic Management of Human Capital)

行政改革の一環として人事の問題が取り上げられる場合、「公務員数の削減」が目標にされやすい。しかしPMAは、必ずしも人員削減を目指してはいない。公務員を「削減すべきコスト」ではなく、むしろ「活用すべき資源」として位置付け、適切な人事戦略の構築を重視するのがPMAの特徴である。

PMAのもとで各省は、それぞれの目標と現有戦力の分析などを通じた人事戦略の作成を進めてきた。また、その実現に向けた人事制度改革も進められており、なかでも大胆な取り組みを行なっている国土安全保障省と国防総省の改革の行方が注目されている。

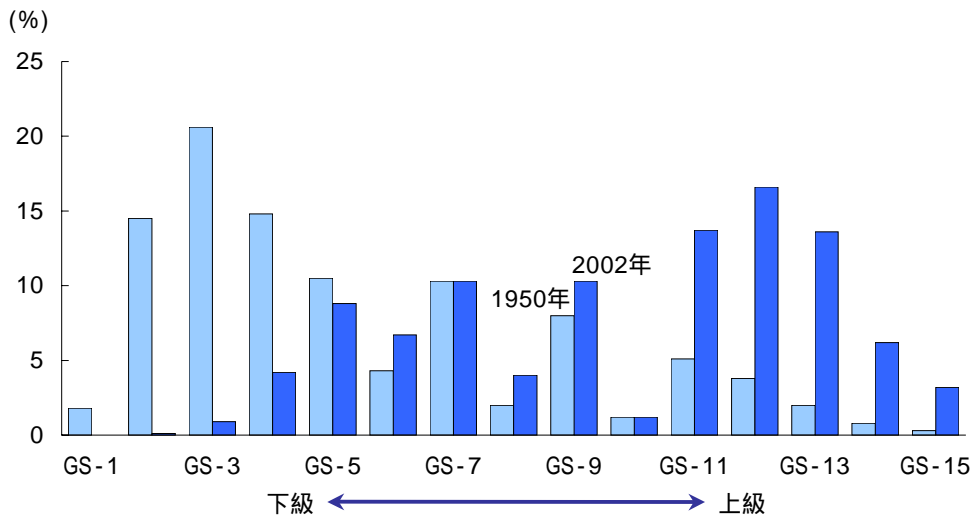
a. 問題意識

PMAが開始された当時、連邦政府の人事管理は「危機的状況」にあるといわれていた。1990年代の「無計画な人員削減の後遺症」と、「時代遅れの人事制度」という二つの問題のために、行政サービス提供の基盤となる「人材」の整備がままならなくなりつつあるとみられていたからである。これに加えて、ベビー・ブーマー世代の大量退職が近いとの見方も、人事管理への問題意識を高める結果となっていた。

(a) 無計画な人員削減の後遺症

米国は1990年代に連邦政府の公務員を36万人(17%)削減した。しかしその過程では、各省の役割や目的対比で適正な公務員数に近づけるという発想よりも、数減らしが優先された嫌いがあり、この結果、行政サービスの質の低下を招いたといわれている⁷。具体的には、新規採用の抑制や退職者補充の手控えなどの安易な手法が多用され、職員の高齢化や現場から管理部門への重心の移動が進んだ。公務員の平均年齢は90年代だけで42歳から46歳にまで上昇しており⁸、職階でみた連邦政府の人事構成も、1950年代などと比べて極めて「上が厚い」組織になっていた(図表2)。同時に能力の面でも、情報技術などの先進技術を扱える人材の確保に遅れをとるといった問題が生じていた。

図表 2 連邦政府の人事構成の変化



(注)「GS-」は連邦公務員の職階。数字が大きいほど上級を示す。
 (資料)2003年11月15日付 Government Executive 誌により作成。

⁷ Voinovich (December 2000)

⁸ Office of Management and Budget (2001)

(b) 時代遅れの人事制度

時代遅れの人事制度とは、人事制度に柔軟性が欠けていることなどから、優秀な人材の確保や、適材適所への迅速な採用・配置ができないという問題である。例えば、成果よりも年功を重視した賃金体系は、優秀な人材の確保を妨げるだけでなく、公務員の士気にも悪影響を与える。また、業績が極度に悪い公務員でも解雇することは難しく、その一方で、新規・中途採用を行なうためには、長く煩雑な手続きが必要だったといわれる。

(c) 大量退職時代への備え

これらに加えて、PMA開始当時はベビー・ブーマー世代の公務員が退職年齢に近づいており、早急に人事のあり方を見直さなければ、いずれ連邦政府の行政運営が危機的な状況に陥るといった認識が高まっていたことも見逃せない。2001年の時点では、2007年までに71%の連邦公務員が退職資格を獲得し、その40%が実際に退職すると見込まれていた⁹。また、とくに国防総省などの一部の省では、退職者が著しく増加すると見通しも出されていた(図表3)。最近では、民間の雇用状況が芳しくなかったことなどから、予想されていたほどの退職者は発生しないとの見方が有力になっているが¹⁰、こうした問題意識が人材管理への関心を高めたのは事実である。

図表3 退職者数予測

	1999年	2007年	増加率
国防総省	4,288人	27,425人	640%
エネルギー省	341人	696人	204%
農務省	1,922人	3,508人	183%
保健福祉省	1,126人	2,008人	178%
運輸省	341人	696人	155%

(資料) Partnership for Public Service 資料(2002年1月)

(d) 高まっていた問題意識

実は、ブッシュ政権がPMAを開始する以前にも、同様の問題意識から、連邦政府の人事管理に関する議論は活発化していた。例えば、1999~2000年には、上院において「連邦政府の人的資源危機」と題する公聴会が連続して開催されている。また、2001年には会計検査院が、連邦政府の行政運営のなかでとくに問題のある領域の一つとして、「戦略的な人的資源の管理」をリストアップしていた¹¹。

⁹ Office of Management and Budget (2001)

¹⁰ Blair (April 2003)。国防総省などでは、2001年同時多発テロ以降の愛国心の高まりも、退職者の発生を抑えているとの見方がある(Cahlink (November 2003))

¹¹ 2001年の時点で、High-Riskとされた22項目の一つ。General Accounting Office, January (2001)

b. ブッシュ政権の取り組み

こうした背景からブッシュ政権は、「人的資源の戦略的管理」をPMAの優先課題の一つに選択した。そこで具体策として重視されたのが、「無計画な人員削減」対策としての省庁ごとの戦略作りと、「時代遅れの人事制度」改善に向けた制度改革である。

(a) 省庁ごとの戦略 (Human Capital Plan) 作り

省庁ごとの戦略作りは、二つの要素を照らし合わせることで進められた。具体的には、第一に、各省庁の業務目標とその目標を達成するために必要な人材・能力の分析であり、第二に、現有戦力の分析と将来的な人事動向(退職比率など)の予測である。これらを照らし合わせた上で、採用や職員教育、組織再編などを含めた人事戦略が作成されていったわけである。

こうして作成された人事戦略の具体例をあげれば、例えば運輸省が作成した包括的な人事戦略には、30以上の具体的な方策が明記されており、それぞれについて、実現への工程や目標期日を明確にした実施計画が用意されている。また国務省の戦略では、必要とされる「人材・能力」と現状との差を埋めることが重視されており、職員研修の強化や研修生の積極的な受け入れなどがメニューに加えられている。

(b) 法制面からの人事制度改革

こうした人事戦略を実現する際に障害となるのが、「時代遅れの人事制度」である。そこでブッシュ政権は、立法措置を通じた人事制度改革を進めている。全省庁を対象とした措置もあるが、とくに大胆な取り組みが行なわれているのが、国土安全保障省と国防総省という安全保障関連の二省庁である。

全省庁を対象とした主要な措置としては、以下の四つがあげられる。第一に人的資源の管理を統括する役職(「最高人的資源責任者:CHCO:Chief Human Capital Officer」)の各省庁への設置、第二に、人事構成の再編支援を目指した早期退職制度の拡充、第三に、一定の条件の下での採用手続きの簡素化¹²、そして第四に、管理職の給与における成果主義的要素の拡大である¹³。もっとも、これらの多くは比較的異論の少ない内容であり、唯一論争的な成果主義も対象は管理職に限定されている。

対照的に大胆な改革の対象となったのが国土安全保障省と国防総省である。具体的には、これらの省庁には、連邦政府の人事制度を離れ、独自の制度を構築することが認められている¹⁴。

¹² 以上3点は、Homeland Security Act of 2002(2002年11月25日成立。P.L.107-296)による措置。

¹³ National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2004(2003年11月24日成立。P.L.108-136)による措置。

¹⁴ 国土安全保障省についてはHomeland Security Act of 2002、国防総省についてはNational Defense Authorization Act for Fiscal Year 2004による措置。具体的に独自性が認められたのは、採用、職務分類、給与体系、成果評価、労使関係、職員処罰の6分野。

既に国土安全保障省は、10ヶ月に及び関係者との協議を経て、2004年2月に新制度の草案を発表している。国防総省も2005年7月から試験的に新たな人事制度の部分的な導入を開始し、2007年までには30万人を新制度の対象に加える予定である¹⁵。

二つの省での改革が先行している背景には、2001年の米国中枢同時多発テロの存在がある。給与や雇用を左右する人事制度の改革には、既得権益を死守したい公務員やその労働組合の反対がつきものだ。しかし、これらの省については、対テロ戦争の遂行という緊急事態に鑑みて、柔軟な人事制度を構築し、適材適所への迅速な人員配置を可能にする必要があるという論理によって、抵抗勢力を押し切り易くなったのである。

(c) 注目される成果主義給与の導入

両省の改革のなかでも、とくに注目されているのが、成果主義給与の導入である。前述のように、年功主義的な給与体系は、「時代遅れの人事制度」の代表格であり、両省ともに、新制度には成果主義給与の要素を含める方針である。

もっとも、その先行きには試行錯誤も予想される。成果主義給与を上手く運用するのは、民間企業においても容易な作業ではない。まして、連邦政府職員への成果主義給与の本格的な導入は前例がなく、参考に出来る事例が少ない¹⁶。さらにいえば、国防総省は、職員の成果評価や、省の目標と人事評価制度のすり合わせといった点で、これまで高い評価を得てこなかったという経緯もあるからだ¹⁷。

国土安全保障省と国防総省の取り組みは、個別の省に限定されているとはいえ、二つの省を併せれば連邦公務員(文民)の四割強が新制度にカバーされる計算になる。また、ここでの事例が他省庁に波及する可能性も小さくない。両省の取り組みは、人事制度改革の今後を占う上で重要な意味合いをもっており、その行方が注目される。

(3) 財務パフォーマンスの改善 (Improved Fiscal Performance)

PMAでいう「財務パフォーマンスの改善」には、大別して三つの対象がある。第一に、財務諸表に代表される「財務データ」の問題、第二に連邦政府による不適切な支払いの問題、そして、第三に連邦政府資産の適切な管理の問題である。

財務諸表についてブッシュ政権は、適切な財務データを迅速に発表することが、行政府の日々の運営を改善していく基礎になるとの考えから、その発表期日の繰上げと質の改善に力を入れている。また、不適切な支払いと資産管理については、現状把握を最優先した上で、対応策の検討に移ろうとしているのが現状である。

¹⁵ Zeller (May 2004)

¹⁶ 連邦政府には、とくに優れた業績をあげた職員に対し、各省庁の判断によって金銭または特別休暇を付与する制度がある。しかし、こうした制度は、本来の趣旨を離れ、あまりに安易に利用され過ぎているとの批判もある。ワシントンポスト紙の調査では、2002年度では連邦職員の62%がこうした制度の対象になっており、90%以上の職員を対象としていた省庁もあったという (Lee et al (May 2004))。

¹⁷ Zeller (November 2003)

a. 問題意識

連邦政府の財務管理には、数々の問題点が指摘されており、ブッシュ政権は、こうした点でのパフォーマンスの改善が、行政改革を進めるための「基盤」として重要だと認識している。例えば、連邦政府では、1990年代から財務諸表の作成が行なわれてきたが、年度末から公表までには5ヶ月もかかっており、会計検査で適正意見を得られないなど質の面でも問題があった。また、受給資格がない住民への補助金の誤支給など、多額の不適切な支払いの存在や、多数の遊休不動産の存在といった資産管理の問題も指摘されていた。

(a) 財務諸表

米国は1990年代から連邦政府の財務諸表作成に取り組んでいたが、その迅速性や信頼性には問題があった。

財務諸表の作成に関する最初の主要な法律は、1990年成立の主席財務官法¹⁸である。同法は、各省庁における財務管理システムの構築・維持や、財務データ開示の責任者として、全省庁に主席財務官(CFO: Chief Financial Officer)職を設置した。また、同法によって、一部の省庁に実験的に財務諸表を作成させることが定められ、まず1990年度から、農務省や労働省など5省庁に財務諸表の作成が義務付けられた¹⁹。

その後、1994年の連邦財務管理改善法²⁰によって、財務諸表の作成対象は全省庁に広げられた。また同法では、連邦政府レベルでの財務諸表の作成が義務化され、1997年度から連邦連結財務諸表(CFR: Consolidated Financial Report)が作成されることになった²¹。

しかし、財務諸表の発表期日(監査終了後)は、9月末の会計年度終了から5ヵ月後の翌年2月末であり、既に翌年度の予算申請が終了した後という遅さであった。また、こうした期限すら守らない省庁も存在していた。1998年度を例にとれば、対象24省庁のうち、期限どおりに財務諸表を発表できたのは6割強の15省庁に過ぎなかった。

また、財務諸表の質にも問題があった。各省庁の財務諸表は、各省庁の監察官(IG: Inspector General)もしくは民間の会計事務所による監査を受ける²²。またCFRは会計検査院が監査を担当している。同じく1998年度を例にとれば、監査人から適正意見を受けられた省庁は12省庁に過ぎず、4省庁が限定付き適正意見、8省庁は意見差し控えであった。また、連邦政府のCFRについても、1997年度の発表以来、意見差し控えが続いているのである。

¹⁸ Chief Financial Officers Act of 1990 (1990年11月15日成立。P.L. 101-576)

¹⁹ この他には、退役軍人省、共通役務庁、社会保険庁。その後、1991年度には7省庁、1992年度には10省庁に対象が拡大されている(General Accounting Office (September 1991))。

²⁰ Government Management Reform Act of 1994 (1994年10月13日成立。P.L.103-356)

²¹ こうした経緯については、General Accounting Office (January 1998)に詳しい。

²² 2003年度の主監査担当の内訳は、5省庁がKPMG LLP、4省庁がPricewaterhouseCoopers LLP、2省庁がR. Navarro & Associates, Inc.、この他、Ernst & Young LLP、Deloitte & Touche LLPなどが各1省庁。また、8省庁はIGが監査を担当した(General Accounting Office (March 2004))。

(b) 不適切な支払い

連邦政府では、手続き上のミスなどから、様々な不適切な支払いが発生している。業務委託先への二重払いや、受給資格がない住民・団体への補助金の誤支給など、その種類は多岐にわたる。最近の事例では、国防総省が未使用航空券の代金払い戻しを請求しなかったために、過去 7 年間で 1 億ドル以上の損失が生じたとの報告が、会計検査院から発表され注目を集めた²³。

不適切な支払いに関する問題意識は、決して新しくはない。例えば 1982 年には、各省庁の財務管理システムの不備などから、巨額の無駄な経費が使われているとして、内部監査体制の充実などを各省庁に義務付けた法律が制定されている²⁴。

不適切な支払いには、その存在以外にもう一つの問題がある。具体的には、その金額や内容の全貌が把握されていないことである。会計検査院によれば、2000 年の各省庁の財務諸表には総額 20 億ドル近い不適切な支払いが報告されていたというが、これは主要 24 省庁のうち 8 省庁が自発的に報告した 15 のケースを合計したに過ぎなかったのである²⁵。

(c) 連邦政府の資産管理

2003 年度の財務諸表によれば、連邦政府は 1 兆 4,000 億ドルにのぼる資産を保有している²⁶。しかし、こうした膨大な資産は、必ずしも適切に管理されていない。とくに問題視されているのが政府保有不動産の管理であり、2003 年には会計検査院が、この問題を行政運営のなかでも、とくに問題のある領域の一つにリストアップしている²⁷。

会計検査院が具体的に指摘している問題点は 3 つある²⁸。

第一の問題は、遊休不動産である。連邦政府は、入居者のいない物件など、多くの遊休不動産を保有している。これらの不動産には、資産の有効活用という側面にとどまらず、維持費用負担という問題がある。例えば国防総省は、不要な設備の維持に、毎年 30～40 億ドルを費やしているといわれる。

第二の問題は、補修の遅れである。連邦政府の不動産には、適切な補修が行なわれずに、資産価値が下落している物件が少なくない。会計検査院によれば、共通役務庁が管理する物件の半数以上で必要な補修作業が行なわれておらず、これらを補修した場合の工事費用は 57 億ドルに達するという。

²³ Margasak (June 2004)

²⁴ General Accounting Office (April 2004)。当該法律は、Federal Managers Financial Integrity Act of 1982 (1982 年 9 月 8 日成立。P.L.97-255)

²⁵ General Accounting Office (August 2002)

²⁶ Department of Treasury (February 2004)

²⁷ High-Risk とされた 25 項目の一つ。General Accounting Office (January 2003a)

²⁸ General Accounting Office (January 2003b)

第三の問題は、こうした問題に対処するための情報が不十分なことである。共通役務庁が管理している連邦政府の保有不動産目録は、不動産の保有省庁によってデータの更新度合いがまちまちで、入居者の有無等の重要なデータが不足しているといった問題が指摘されている。

b. プッシュ政権の取り組み

以上のような問題意識に対応してプッシュ政権は、財務諸表については発表の迅速化と質の向上を図る一方で、不適切な支払いと資産管理については、現状把握を進めた上で、対応策を講ずる方針である。財務諸表については、とくに発表の迅速化という点で一定の成果がある反面、質の面では問題点も多く残されている。また、残りの二つの課題については、未だ対応策にまでは移行できていないのが現状のようである。

(a) 財務諸表

財務諸表に関する取り組みは、発表の迅速化と質の向上の二つに分かれる。

第一の発表の迅速化については、3ヶ月以上の期日繰上げが目指されており、この取り組みについては、現在までに一定の成果が上がっている。

プッシュ政権は、2004年度を目標に、財務諸表発表の期日を年度末から45日後の11月15日に繰り上げることを目標に掲げている。期日の繰上げは、各省庁に対して、財務諸表作成時点だけでなく、年間を通じて財務データの管理に注意を払わせるといった効果や、財務諸表を来年度の予算編成の参考にするだけの時間的余裕を生むことが期待されている。

こうしたプッシュ政権の方針に従い、各省庁は作業の迅速化に努めてきた。また、CFRの作成を担当する財務省も、月次の財務データ発表期日を繰り上げるなど、各省庁の取り組みを支援している。

この結果、2003年度には、対象となる24省庁のうち8省庁が11月15日までに財務諸表を発表、残りの省庁についても、10省庁が12月末、5省庁が翌1月末までに発表を終えた。新設の国土安全保障省こそ、発表は2月13日となったが、設立から年度末まで7ヶ月しかなかった巨大省庁にしては、上出来といってよい成果である。全体でも、年度末から財務諸表発表までの平均日数は、2000年度の145日から80日にまで短縮されている。

このように、財務諸表の発表期日繰上げについては一定の成果があがっているが、一部には、発表を急ぐあまり質の面で問題が生じかねないとの指摘もみられる。例えば会計検査院は、各省庁内の財務管理システムが完全に統合されていない現状では、期日の繰上げは財務諸表の質の低下につながる可能性があるとの懸念を表明している²⁹。

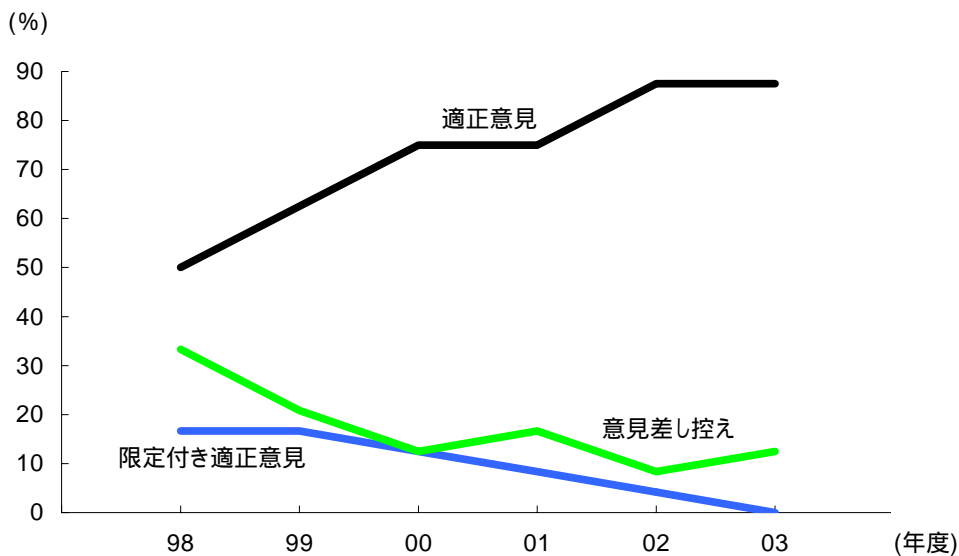
²⁹ General Accounting Office (March 3, 2004)

第二の取り組みである財務諸表の質の向上については、監査で適正意見が得られる財務諸表作りが目標とされている。もっとも、その実現には大きな課題が残されているのが実状である。

ブッシュ政権は、連邦政府と全ての省庁が適正意見を受けることをPMAの目標に掲げ、各省庁によるベスト・プラクティスの共有などを通じて、財務諸表の質の改善に努めてきた。具体的には、各省庁のCFOはお互いの経験を分析しあう省庁横断の検討会議を活用し、内部手続きのあり方などを検討している。また、連邦政府のウェブサイトには、各省の成功事例も紹介されており、例えば農務省の事例として、IT関連などで外部の人材を活用した等の経験が掲載されている³⁰。

こうした努力の結果、2003年度の監査では21の省庁が適正意見を獲得するに至った。しかしながら、国防総省、NASA、国土安全保障省は意見差し控えとなり、連邦政府についても7年連続の意見差し控えとなってしまった(図表4)。全ての財務諸表が適正意見を獲得するまでには、高いハードルが残されているのである。

図表4 各省庁財務諸表の「成績」



(注) 対象省庁に占める割合。

(資料) 2002年2月28日付 Government Executive 誌、General Accounting Office (March 3, 2004)

会計検査院は、連邦政府に適正意見を出せない理由を三点あげている³¹。

第一は、個別省庁としても意見差し控えとなった国防総省の問題である。

会計検査院は、国防総省の財務管理システムは深刻な不備を抱えており、資産・在庫や個別部署でのコスト管理など、多くの分野で信頼できる財務諸表を作成するだけの情報を収集できていないと指摘している。

³⁰ <http://www.results.gov/agenda/howtheydidit-usda.html>

³¹ General Accounting Office (March 3, 2004)

国防総省は、2007年度までに適正意見を得ることを目指して、財務管理システムの見直しなどを進めている。しかし、会計検査院は、「国防総省の問題は、単に財務管理システムに止まらず、同省の業務の進め方や文化にまで及ぶ根本的な問題である」と指摘し、その改善には多大な困難が伴うことを示唆している。

第二は、省庁間の取引の問題である。例えば各省庁は、オフィス・スペースの賃借料を、共通役務局に支払っている。また、退職者への年金・医療保険などの支払いは、人事管理局が代行している。しかし、連邦政府の財務諸表では、こうした省庁間の取引がきちんと相殺されておらず、2003年度では1,600億ドルを超える不整合がある。

こうした問題は、省庁間での財務データの互換性のなさや、データの突合せにあてる人員の不足などが理由だといわれる。財務省では、省庁間取引に関する財務データを突合せのための新たなシステムを導入し、関連するデータを集中的に整理することで、各省庁を支援する方針である³²。

第三は、各省庁の財務諸表とCFRの整合性である。本来であれば、CFRは各省庁の財務諸表が積み上げられたものであり、両者間での相互参照が可能なはずである。しかしながら、現時点では、各省庁の財務諸表はCFRと切り離されたプロセスで作成されており、これらの文書は連携がとれていないのである。

この点について財務省は、各省の財務諸表とCFRをリンクさせた、新たな財務管理システムの稼働によって、問題の解決を図る方針である。新システムは、今年6月から試験的に稼働を始め、2004年度の財務諸表から本格使用に移行する予定だという³³。

財務諸表の質の改善については、以上のような取り組みは進められているものの、国防総省の財務管理など解決に時間が必要とされる問題があり、その前途は多難である。ブッシュ政権は、当面は質の改善をある程度犠牲にしても、財務諸表発表期日の繰上げを優先させる方針を示唆しており³⁴、全ての財務諸表が適正意見を獲得するまでには、今しばらく時間が必要になりそうである。

(b) 不適切な支払い

不適切な支払いについて、ブッシュ政権はまず問題の規模の把握に取り組んでいる。具体的には、2001年7月から、各省庁が予算申請を行なう際に、主要業務における不適切な支払いの状況と、対応策を報告することが義務付けられている。

報告の対象は、年間予算が20億ドルを超える16省庁の約50業務（その後、15省庁46業務まで削減）で、歳出規模では連邦予算の約4割が含まれた³⁵。これに準じて発表された2003年度の財務諸表では、約360億ドルの不適切な支払いが報告されている（**図表5**）。

³² 新システムの名称は、Intergovernmental Reporting and Analysis System(IRAS)。Hammond (March 2004)

³³ 新システムの名称は、Governmentwide Financial Report System(GFRS)。Hammond (March 2004)

³⁴ Gruber (February 2004)

³⁵ General Accounting Office (October 2003, April 2004)

図表 5 2003 年度財務諸表における不適切な支払いの具体例

業務	所轄官庁	金額 (億ドル)
高齢者医療保険	保健福祉省	116.00
低額所得者税額控除	財務省	105.00
失業保険	労働省	42.25
生活保護	社会保険庁	27.40
低額所得者食糧援助	農務省	15.07
低額所得者家賃補助	住宅都市開発庁	12.15

(資料) General Accounting Office (April 2004)

法制面からも、こうした取り組みを補強する対応が進められている。

2002 年 7 月には「不適切な支払いに関する情報法 (IPIA: Improper Payment Information Act)³⁶」が定められ、不適切な支払いの状況調査の対象が全省庁に広げられ、改善策策定までの 6 段階の手順が整備された (図表 6)。

また、現状把握に加えて、不適切な支払いの削減を支援するための具体的な仕組みとして、実行されてしまった不適切な支払いを取り戻すための仕組み (Recovering Auditing) が法制化されている。これは 2002 年度国防総省歳出権限法³⁷によって制定された仕組みで、年間費用が 5 億ドルを超える政府調達契約を実施した場合には、支払いを終えた後に、その正確さに焦点を当てた監査を行い、不適切な支払いが発覚した場合には、これを取り戻すための手続きを踏むことを義務付けている。ちなみに同法は、各省庁に、一定の条件のもとで取り戻した資金を手元に残すことを認めるといったインセンティブも与えている。

補助金の誤払いを防ぐために、各省庁が保有する個人データの共有を認める動きもある。例えば、住宅都市開発庁が低額所得者に家賃補助を支給する際に、保健福祉省が養育費補助の受給資格認定のために管理している個人データの共有を認める法律が制定された³⁸。

図表 6 IPIAの手順

業務の支払いの流れを整理する
不適切な支払いの割合が2.5%、金額が1,000万ドルを越えると思われる業務を抽出する
それぞれについてサンプル調査を行い、実際に不適切な支払い額が1,000万ドルを越える業務を抽出する
抽出された業務について、改善策を作成する
それぞれについて、現状維持の場合と、改善策を講じた場合の目標値を設定する
結果を財務諸表に記載する

(資料) Springer(April 2004)

³⁶ 2002 年 11 月 26 日成立 (P.L.107-300)。

³⁷ 2001 年 12 月 28 日成立 (P.L.107-107)。当該条項は Section 831。

³⁸ Office of Management and Budget (April 2004)

法制度の整備に頼らない、各省庁レベルの取り組みも進んでいる。例えば農務省では、低額所得者食糧援助について、受給資格の簡素化などを行なうことで、不適切な支払いの割合を低下させることに成功しているという³⁹。

このように、不適切な支払いをなくすための取り組みは一定の進展をみせているが、こうした取り組みはまだ初期段階に過ぎない。例えば、I P I Aに基づく最初の報告は、今年11月に発表される各省庁の財務諸表を待たなければならない。2003年度の財務諸表では、不適切な支払いの報告が義務付けられた業務のうち約半数は改善策が提示されていなかった⁴⁰。こうしたなかで、I P I Aに基づく初回の報告で、どの程度の内容が提示されるかが注目されるところである。

(c) 連邦政府の資産管理

資産管理についても、第一歩は現状の把握である。ブッシュ政権は、2004年2月に、不動産管理の建て直しを目指した行政命令を発表している⁴¹。この行政命令では、各省庁に不動産管理を総括する役職を設置し、保有不動産の実態整理や、問題がある場合の対応策の検討、また対応の障害となる法・規制の洗い出しを行なうことを義務付けている。

不動産管理に対する取り組みは、P M Aのなかでも歴史が浅いが、ブッシュ政権としては、1949年以来改正されていない不用不動産処分手続きに関する法律を見直すなど、今後ともこの分野に注力していく方針のようだ。

(4) 競争的調達 (Competitive Sourcing)

競争的調達 (Competitive Sourcing) とは、行政サービスの民間開放を進める手法の一つで、サービスの提供主体を決定するに当たって、官民での競争入札を実施するというものである。こうした手法については、日本でも「市場化テスト」という呼称の下で議論が進められている。

もっともブッシュ政権は、単に民間委託の推進を狙っているのではなく、むしろ競争の導入に重きをおいている旨を、繰り返し強調している。すなわち、官民の「競争」を通じて、納税者にとって最適なサービスの「調達先」を選択しようというのが、競争的調達の視点なのである。

ブッシュ政権は、官民競争の対象となる業務の洗い出しを徹底すると同時に、競争的調達の手続きを改定することで、普及への素地を整えた。その一方で、全省庁に一律の数値目標を課すことで競争的調達を推進しようとしたが、こうした手法には公務員を含む多方面からの反発が強く、各省庁ごとの状況にあわせた計画作りを進める方向に軌道修正されている。

³⁹ Office of Management and Budget (April 2004)

⁴⁰ General Accounting Office (April 2004)

⁴¹ Office of the Press Secretary (February 2004)

a. 問題意識

競争的調達がPMAの優先課題とされた背景には、三つの問題意識がある。

(a) 半数の公務員が「民間でも実施できる業務」に従事

第一は、多くの連邦政府公務員が、民間でも実施できる業務に従事しているという認識である。1998年に成立した連邦政府業務棚卸法（FAIR Act: Federal Activities Inventory Reform Act）⁴²によって、米国の各省庁には「民間でも実施できる業務（商業的業務）⁴³」に従事する公務員を毎年リスト化することが義務づけられている。同法に基づいた2000年の調査では、170万人の公務員のうち、約半数の85万人が商業的業務に従事していると分類されており⁴⁴、2000年の大統領選挙でブッシュ候補（当時）は、これらの商業的業務の少なくとも半数を官民競争の対象にする方針を示していた⁴⁵。

(b) 競争の導入による改善余地

第二は、サービスの担い手が官であるか民であるかにかかわらず、競争の導入によって、コスト削減やサービス改善を実現できるという考え方である。ブッシュ政権は、官民競争入札のコスト削減効果について、過去の事例研究をひきながら、落札先が民間であるか政府側であるかを問わず、10～40%のコストが削減されてきたとしている⁴⁶。

(c) 十分に利用されていない競争入札手続

第三は、官民の競争入札に関する手続きが既に存在しているにもかかわらず、これらが十分に活用されていないという認識である。連邦政府による商業的業務の取り扱い「A-76」と呼ばれる政策文書に定められている。かねてからA-76には、政府が実施している「商業的業務」を民間に開放する手段として競争入札の手法が規定されてきた。しかし、従来こうした取り組みが積極的に実施されてきたわけではない。

具体的には、レーガン政権下では年平均1万6,000人の公務員が従事する業務が競争入札の対象になったが、前ブッシュ政権では5,200人分、クリントン政権（第一期）では7,000人分に止まっている。レーガン政権時代にしても、200万人を超える総公務員数（当時）からすれば、競争入札の対象となったのは僅かな割合に過ぎなかった。また、実施した省庁も偏っており、クリントン政権（第一期）では99%が国防総省での実施だった⁴⁷。

⁴² 1998年10月19日成立。P.L.105-270

⁴³ Commercial Activity

⁴⁴ Saldarini (February 2001)

⁴⁵ Shoop (June 2000)

⁴⁶ Office of Management and Budget (July 2003) 同じくブッシュ政権は、官が落札した場合で20%以上、民が落札した場合で30%以上のコスト削減が達成されているとも指摘している（Office of Management and Budget (August 2001)）。

⁴⁷ Light (July 2003)

b. プッシュ政権の取り組み

プッシュ政権は、大きく分けて3つの手段を通じて、競争的調達を推進を図っている。

第一に、対象となる業務の洗い出し作業を徹底すること、第二に、各省庁に数値目標を課すこと、そして第三に、競争入札手続の改定である。これらの結果、競争的調達を促進する素地は整ってきており、対象となる公務員の数も前政権よりは増加した。

一方で、数値目標には反発も強く、各省庁の事情を勘案して取り組みを進めるように方向転換が行なわれた。数字でみても、当初の数値目標は達成されていないのが現実である。

(a) 対象業務の洗い出し作業の徹底

前述のように、米国の各省庁は、連邦政府業務棚卸法によって「商業的業務」に従事する公務員をリスト化することを義務づけられている。プッシュ政権は、競争的調達の対象業務の洗い出し作業を徹底するために、その運用基準を改めた。具体的には、2003年5月にA-76を改定し⁴⁸、「商業的業務」とみなされない業務、すなわち「政府固有の業務⁴⁹」についても具体的にリスト化することを義務付けた。安易に「政府固有の業務」と分類して、競争の対象から逃れることを難しくすることが狙いである。

各省庁は、毎年6月末までに分類作業を終え、部署名や所在地、人員数などの情報を加えた資料を、規定の書式で作成し、大統領府の行政管理予算局(OMB: Office of Management and Budget)に提出しなければならない。このリストはOMBのチェックを経た上で、インターネットなどで公表される(図表7)。

図表7 政府業務分類表の一例(商務省)

Seq. No.	Agency/ Bureau		Location			Total FTE	Status			Reserved for Future Use
	Agency/ Bureau	Abbreviation	State	City	Country		App/Ept Code	Category	Reason	
1	006-05	CIO	DC	Washington	US	5	W100	C	B	
2	006-05	CIO	DC	Washington	US	2	W100	C	B	
3	006-05	CIO	DC	Washington	US	7	W100	C	B	
4	006-05	CIO	DC	Washington	US	2	W100	C	B	
5	006-05	CIO	DC	Washington	US	9	W100	C	B	
6	006-05	CIO	DC	Washington	US	5	W100	C	B	
7	006-05	CIO	DC	Washington	US	16	W100	C	B	
8	006-05	CIO	DC	Washington	US	9	W100	C	B	
9	006-05	CIO	DC	Washington	US	3	W100	I		

分類 (C: 商業的業務、I: 政府固有の業務)

商業的業務の場合の、競争的調達適否 (基準は図表8参照)

⁴⁸ Office of Management and Budget (May 2003)

⁴⁹ Inherently Governmental

「政府固有の業務」「商業的業務」の区別については、前述のA - 76 に一定の基準が定められている。例えば、「政府固有の業務」であれば、「公益に密接に関係」しており「政府の権限行使や意思決定に相当程度の裁量が必要なもの」といった具合である。また、「商業的業務」でも、一定の条件を満たした場合には、競争的調達に適さないと分類することも可能であり（図表 8）、これらの分類はコード化された上でリストに反映される。

図表 8 商業的業務の競争的調達適否に関する分類

分類コード	内容
A	各省代表者の申請に基づき、競争的調達には不適
B	競争的調達に適する
C	競争的調達の手続き実施中
D	競争的調達の結果、官が落札
E	省庁のリストラクチャリング計画を優先
F	法律上の制約により、競争的調達には不適

(注) 2004 年度版
(資料) Office of Management and Budget

図表 9 商業的業務の競争的調達適否分類（具体例）

省庁	適する業務	適さない業務
国防総省	事務支援	研究開発業務の一部
	航空機整備	軍事教育・訓練
	施設運営、管理	
	情報技術	
	車両運営、整備	
財務省	郵便事務	事務支援
	会計	データ処理
農務省	データセンター	規制関連データ収集
	融資関連	施策立案
	事務支援	コンプライアンス
	道路整備	食物・薬品検査
商務省	事務支援	システム立案
	セキュリティ	データ処理
	出版	データセンター
教育省	人事	運営評価、監査
	給与支払	広報

(資料) Office of Management and Budget (September 2003)

競争的調達に適否については、各省庁によって判断基準が異なっており、同種の業務でも、省庁によって分類先が異なるケースもある（図表 9）。また、公表されたりストに対しては、異議申し立てが可能になっており、例えば民間企業が「政府固有の業務」との分類を不服として訴えることもあり得る。

こうした分類作業を通じてブッシュ政権は、連邦政府公務員約 164 万人のうち、約 88 万人が「商業的業務」に従事しており、そのうち約 44 万人が競争的調達の対象に適していると見積もっている（図表 10）。

図表 10 政府職員の業務分類

主要省庁職員数	164万人
政府固有の業務に従事	76万人
商業的業務に従事	88万人
競争的入札に適さない業務に従事	45万人
競争的入札に適する業務に従事	44万人

（資料）Office of Management and Budget (September 2003)

(b) 数値目標の設定

こうした洗い出し作業を前提に、ブッシュ政権は全省庁に一律の数値目標を課し、競争的調達に積極的に取り組むことを要請した。

前述のように、ブッシュ政権の最終的な目標は、商業的業務（88 万人）の半数以上（44 万人以上）を、競争的入札の対象とすることである。もっとも、その実現には時間がかかることはブッシュ政権も理解しており、当面の目標としては、各省庁に、2002 年度中に商業的業務の 5%（連邦政府全体で 4 万 4,000 人）、2003 年度中にさらに 10%（同 8 万 8,000 人）を、競争的入札の対象にすることを義務付けた⁵⁰。

(c) 競争入札手続きの改定

A - 76 に定められた競争的調達に関する手続きは、1983 年以来改定されておらず、競争的調達の普及を目指すブッシュ政権の問題意識にそぐわない部分があった。そこでブッシュ政権は、手続きの迅速化と競争原理の徹底、そして納税者利益の最大化を主眼に、2003 年 5 月に手続きの改定を行なった⁵¹。

⁵⁰ Office of Management and Budget (July 2003)

⁵¹ Office of Management and Budget (May 2003)。この改定は、ウォーカー会計検査院局長を座長とする諮問委員会の検討結果（Commercial Activity Panel (April 2002)）を参考に実施された（安井（2002 年 5 月））。ここで取り上げた以外の改定内容を含め、本改訂については、日本政策投資銀行ワシントン事務所（2003 年 11 月）が詳しい。

具体的には、まず手続き迅速化に向けて、手続き期間に期限が設けられた。国防総省を例にとれば、従来の競争入札手続には平均 25 ヶ月が費やされており、このように長い時間が必要とされることが、競争的調達の利用が進まない大きな要因とされてきた⁵²。そこで新しい手続きでは、原則として全ての手続きを 18 ヶ月以内に完結させることが義務付けられた。また、競争の対象となる職員が 65 人以下の場合には、90 日以内に手続きを終了させるように、簡略化されたプロセスも用意された。

次に、競争原理を徹底させるために、二つの措置がとられた。

第一は、官民の競争条件の平準化である。従来の手続きでは、民側の参加者が複数ある場合、まず民側で競争入札を行い、その勝者が官との競争に臨んでおり、民にとっては二段階競争だった。そこで今回の改定では、民側が複数であっても、官を含めた一度の入札で調達先を決めることになった。

第二に、継続的に競争圧力をかけるために、再競争の実施が盛り込まれた。具体的には、競争入札の結果結ばれる契約の期間が原則として 3 ~ 5 年に限定され、競争の勝者も遅くとも 5 年後には再競争に臨まなければならなくなった。

さらに、納税者にとって最適な調達先を選択するとの視点から、「品質」が調達先の決定基準に加えられた。従来の手続きでの判断基準は専ら価格であり、もっとも安価な提案が採用された。しかし、技術的な色彩が強い業務では、必ずしも安い提案が優れた提案とは限らない。そこで新しい手続きでは、IT 関連など一部の業務については、品質面で優れた提案であれば、一定の予算枠に収めることを条件に、価格と品質の総合判断で落札先を決められるようになった。

(d) 進捗状況と数値目標の撤回

ブッシュ政権は、こうした措置の結果として、2004 年 5 月に 2003 年度に行われた競争的調達の結果を発表している⁵³。これによれば、合計 662 業務、従事する公務員の数では 1 万 7,000 人を超える業務が、競争的調達の対象になった。この結果、12 億ドル近いコストが削減され、調達手続きにかかった経費（対象公務員一人あたり 5,000 ドル）を差し引いても、11 億ドルのコスト純減が達成されたという（**図表 11**）。

もっとも、対象となった公務員数は、クリントン政権の実績（年間 7,000 人）を大きく上回ってはいるものの、レーガン政権（同 1 万 6,000 人）とほぼ同程度に止まった。また、商業的業務に従事する公務員数に対する割合では、省庁ごとのばらつきはあるものの、連邦政府全体では 2%（競争調達が開始されたが、2003 年度中に終了しなかった案件を含めれば 2.8%）となっており、当初の数値目標（15%）にはほど遠い（**図表 12**）。

⁵² General Accounting Office (June 2003)

⁵³ Executive Office of the President (May 2004)

図表 11 2003年度の競争的調達実績

2003年度実績	
終了案件数	662業務
対象業務従事公務員数	17,595人
コスト削減額	
総削減額	11億9千万ドル
純削減額	11億ドル
年間総削減額	2億4千万ドル
対象一人当り年間純削減額	1万2千ドル

(注) 「総削減額」「純削減額」は向こう3～5年間の累計。
 (資料) Office of Management and Budget (May 2004)

図表 12 省庁別競争的調達対象者と商業的業務従事者に対する比率

省庁	対象職員数	割合 (%)
国防総省	9,253	2.3
農務省	3,589	7.7
保健福祉省	2,333	7.4
内務省	502	1.5
商務省	315	3.8
その他	1,549	0.4
全体	17,541	2.0

(注) 「割合」は「商業的業務従事者」に対する「競争的調達対象業務従事者」の割合。
 (資料) Office of Management and Budget (May 2004)

もっともブッシュ政権は、2003年夏までに、競争的入札に関する数値目標を撤回している。背景には、雇用不安を感じた公務員だけでなく、識者を含めた各方面から厳しい批判が起こったことが指摘できる。数値目標を禁止する法案が米議会で審議されるという事態にまで発展し、ブッシュ政権も全省一律の数値目標を廃止せざるを得なくなったのである⁵⁴。

反論の趣旨は、最適な調達先を選択するという観点からは、根拠のない人為的な数値目標はかえって有害だということであった⁵⁵。たしかに、目標にとられるあまり、競争の対象にする効果が薄い業務を無理に競争的調達の対象にしたり、逆に対象にすべき業務が手控えられてしまう可能性は指摘できる。また、競争的入札に臨む各省庁の実状には、大きな差異がある。「商業的業務」のなかで競争的入札に適するとされた業務の割合をみても、省庁によって大きな差がある(図表 13)。こうした事情を鑑みれば、全省一律の数値目標撤廃は適切な対応だったと評価できよう。

⁵⁴ Gruber (July 2003)

⁵⁵ A - 76 の改正について検討を行なった政府諮問委員会でも、競争的調達を進める際の原則の一つとして、「恣意的な数値目標の設定を避けること」という項目をあげていた。その理由は、競争的調達の成否は、納税者に提供できるバリューによって図るべきであって、恣意的な数値目標は弊害が大きいというものであった (Commercial Activities Panel (April 2002))。

図表 13 競争的入札に適する職員の割合（2002年）

	職員数対比	商業的業務従事者対比
教育庁	62%	94%
国防総省	45%	66%
農務省	36%	77%
商務省	18%	57%
運輸省	18%	31%
司法省	3%	32%
復員軍人省	3%	4%
全体	27%	49%

（資料）Office of Management and Budget (September 2003)

こうした経緯を経て、現在では全省一律の数値目標に代わって、各省庁がそれぞれの事情にあわせた中期的な計画を立案することを重視する、新たなアプローチが採用されている。具体的には、2004年1月にブッシュ政権は、各省庁に「商業的業務」に分類された業務について、2008年までの取り扱いに関する計画を立案するよう要請した⁵⁶。立案にあたっては、全ての「商業的業務」を競争的調達の対象にする必要はないが、競争対象から外す場合には、その理由を明記しなければならないとされている。

(e) 官の勝率の高さをどうみるか

競争的調達の2003年度実績で特徴的なのは、「官」側の勝率の高さである。連邦政府全体では9割近くで「官」が落札しており、全ての競争的調達で「官」が落札している省庁も少なくない（**図表 14**）。

図表 14 省庁別競争的調達落札先（2003年度）

	官	民
農務省	100%	0%
司法省	100%	0%
運輸省	100%	0%
人事管理庁	100%	0%
内務省	99%	1%
保健福祉省	99%	1%
エネルギー省	96%	4%
財務省	91%	9%
国防総省	81%	19%
中小企業庁	58%	42%
退役軍人省	0%	100%
政府全体	89%	11%

（資料）Office of the Management and Budget (May 2004)

⁵⁶ Office of Management and Budget (December 2003)

こうした結果についてブッシュ政権は、「官」側にも公正な機会を与えた結果だとしており⁵⁷、落札先が「官」であった場合でも、コストは削減されているとの事例も報告している（図表 15）。

しかしその一方で、こうした一方的な結果は、制度上の不備の可能性を示唆しているとの意見もある⁵⁸。政府調達に関連の深い民間企業による団体からは、「こうした一方的な状況が続けば、民間企業は競争的調達から興味を失うことになり、結局は納税者にとってマイナスである」とのコメントも出ている⁵⁹。

図表 15 国防総省における競争的調達のコスト削減事例（2003 年度終了案件）

部署	職務内容	対象職員数	落札者	年間コスト削減額
陸軍	基地運営支援	325人	官	890万ドル
	人事(軍人)	175人	民	220万ドル
海軍	基地運営支援	263人	民	660万ドル
空軍	人事(文民)	364人	官	220万ドル

（資料）Office of Management and Budget (May 2004)

(5) 電子政府化の推進 (Expanded Electronic Government)

「電子政府」という言葉自体は、日本でも馴染みの深いものだ。ただし、その中身については、「インターネットを通じて行政サービスを提供すること」という単純な理解も、まだまだ少なくないようである。

しかしブッシュ政権は、各省が既存の行政サービスをそのままインターネットに移し変えてしまうことは、むしろ「電子政府化」の妨げになると指摘する。その背景には、情報技術の力を十分に引き出すためには、行政サービスのあり方自体を変えなければならないという考え方がある。従来の縦割り行政を変革し、「顧客」の視点に立ったサービス提供の仕組みを構築することこそが電子政府化の本質だというのが、ブッシュ政権の立場なのである。

a. 問題意識

ブッシュ政権が、「電子政府化の推進」を PMA の優先課題の一つにあげた背景には、連邦政府が情報技術関連支出に毎年 450 億ドルも費やしていながら、サービスの生産性の上昇や質の向上といった、目に見える成果があがっていないという問題意識があった。

⁵⁷ 競争的調達の対象となった業務に、人口過疎地域での土壌整備など、民間ベースでの代替が難しい業務が多かったとの指摘もある (Peckenaugh(February 2004))

⁵⁸ 行政管理予算局で競争的調達を担当していた Angela Styles 氏は、「最終的に官民が半々の落札となれば、(枠組みは)正しいと推測できよう。しかし、どちらかが一方的に落札した場合には、注意信号だ」と述べている (Peckenaugh (February 2004))。

⁵⁹ Contract Services Association の Chris Jahn 代表の発言 (Gruber(May 2004))。

その理由としてブッシュ政権は、三つの問題点をあげている。

第一点は、情報技術の活用に「顧客」の視点が欠けていたことだ。「顧客」の利便性がどれだけ向上したかを考えずに、単にシステムの稼働時間の長さなどを競うだけでは、情報技術のメリットは生かせないというわけである。

第二点は、既存の手続きをオートメーション化するだけで満足していたことだ。その過程では、時代遅れになった手続きがそのまま温存され、情報技術の威力を活用して、行政サービスを改善するという考え方が欠けていたと指摘されている⁶⁰。

第三点は、縦割り行政の弊害である。情報技術は、複数の省庁が所管している類似したサービスを有機的に結びつける手段になる。しかし実際には、各省が単独での取り組みを好むために、互換性がないシステムが乱立し、無駄な投資が発生していたという。

b. ブッシュ政権の取り組み

こうした問題点を解決する手段としてブッシュ政権が目指したのが、省庁横断プロジェクトである。その狙いは、「顧客」の視点で連邦政府の行政サービスを整理した上で、関連する複数の省庁が協力して情報技術の最適利用を図ることにある⁶¹。

(a) 優先プロジェクトの選出

ブッシュ政権は、25の優先プロジェクトを選出し、電子政府化に向けた省庁横断的な取り組みを進めている（**図表 16**）。

優先プロジェクトは、2001年7月に組成された作業部会によって選出された⁶²。各省庁の代表者約80名からなる作業部会では、当初350件以上あった候補を、国民へのメリットの大きさ、行政内での効率性向上の可能性、比較的短期間で成果を上げられること、という三つの基準で評価した。また、これらのプロジェクトは、国民、企業、州・地方政府、連邦政府内という四つの顧客イメージで分類され、それぞれに偏りなく優先プロジェクトを配分するとの視点も加味して、23のプロジェクトが選出された（その後の見直しを経て、現在のプロジェクト数は25）。このうち1プロジェクト（電子認証システム関連）は、全ての「顧客分野」に関係するために、「横断的分野」との位置付けが与えられている。

⁶⁰ Forman (March 2003)

⁶¹ 安井 (2000年12月)

⁶² Office of Management and Budget (February 2002)

図表 16 電子政府化優先プロジェクト

顧客イメージ	名称	主管官庁	内容
国民	GovBenefit.gov	労働省	政府が支給する各種の給付金に関する情報と受給可能性を、一括して調べる手段の提供
	Recreation One-Stop	内務省	政府が管理するレクリエーション施設に関する情報を、一括して入手する手段の提供
	IRS Free File	財務省	確定申告について、無料の相談・電子提出サービスに関する情報を一括して入手する手段の提供
	E-Loans	教育省	政府が提供する融資に関する情報を一括して入手する手段の提供
	USA Services	共通役務庁	政府のサービス・情報に関する、総合的な窓口となるポータル・サイトの開設
企業	E-Rulemaking	環境庁	規制立案過程に関する情報を一括して公開し、企業などからの意見提出を容易にする手段の提供
	企業向け電子納税商品の拡充	財務省	手続き・様式の簡素化や、情報提供の拡充などを通じた、企業による電子納税の支援
	国際通商取引の簡素化	商務省	企業の海外活動に関する情報・必要書式を一括して入手する手段の提供
	Business Gateway	中小企業庁	企業活動に関する規制の情報・必要書式を一括して入手し、電子的に書式を提出する手段の提供
	医療情報の統合	健康福祉省	電子的な医療情報に関する基準整備と、相互互換性の確保
政府資産の売却	共通役務庁	政府資産の売却・購入に関する情報を一括して入手する手段の提供	
州・地方政府	Geospatial One-Stop	内務省	地図に関連した情報を一括して入手する手段の提供
	災害管理	連邦危機管理庁	災害管理に関する情報・計画・対応手段などを一括して入手する手段の提供
	Safecom	国土安全保障省	無線通信を利用した、政府間の災害対応体制の強化
	E - Vital	社会保険庁	出生情報に関する基準の統一
連邦政府内	Grants.gov	健康福祉省	連邦政府が支給する補助金について、情報入手から受給申請まで一括して実施する手段の提供
	E-Training	人事管理庁	公務員に対するオンライン通信教育を一括して提供する手段の提供
	Recruitment One-Stop	人事管理庁	連邦政府の求人情報を一括して管理し、電子的な応募・審査状況の確認などを行なう手段の提供
	人事統合	人事管理庁	人事情報の電子管理及び情報共有の促進
	E-Clearance	人事管理庁	電子的な身元確認手続きの簡素化・向上
	E-Payroll	人事管理庁	給与支払い手続きの共通化
	E-Travel	共通役務庁	連邦政府職員の出張手続き等の一括管理
調達環境の統合	共通役務庁	電子的な政府調達の推進	
横断的分野	E-Records Management	公文書記録管理局	電子的な記録管理手法の改善と集中管理の促進
	E-Authentication	共通役務庁	電子認証システムの充実

(資料) Office of Management and Budget (February 2002) などにより作成。

(b) ポータルサイトの重視

縦割り行政から離れて、「顧客」の利便性を向上させるという狙いを象徴しているのが、幾つかのプロジェクトでみられるポータルサイトの新設である。

関連するサービスを一括管理するポータルサイトを設置すれば、「顧客」はそこにアクセスするだけで、管轄官庁の別を問わずに、適切な行政サービスにたどり着けるようになる。また、政府としても、取り組みの共通化によって、システム投資や手続きに関するコストの削減が期待できる。

例えば、国民向けプロジェクトの一つである「GovBenefits.gov」のポータルサイト (<http://www.govbenefits.gov>) には、連邦政府が支給している補助金が網羅されており、ここにアクセスすれば、どのような補助金の受給資格があるかが一括して調べられる。労働省主管の同プロジェクトには、農務省、住宅都市開発省など 12 の省庁が参加している。

また、企業向けプロジェクトの一つである「Business Gateway」のポータルサイト（<http://www.business.gov>）では、企業規制に関する情報を一括して提供し、手続きによっては、オンラインで必要な書類も受け付けるようになるという（図表 17）。また、その過程では、重複する手続きの削減（提出データの共有など）を並行して実施する方針で、ブッシュ政権は、とくに中小企業による規制遵守コストの削減効果を期待している⁶³。プロジェクトの主管官庁は中小企業庁だが、この他にも、労働省、環境庁など、9 省庁が参加している。

図表 17 Business Gateway ポータルサイト



(c) ビジネス・プランと財源には問題も

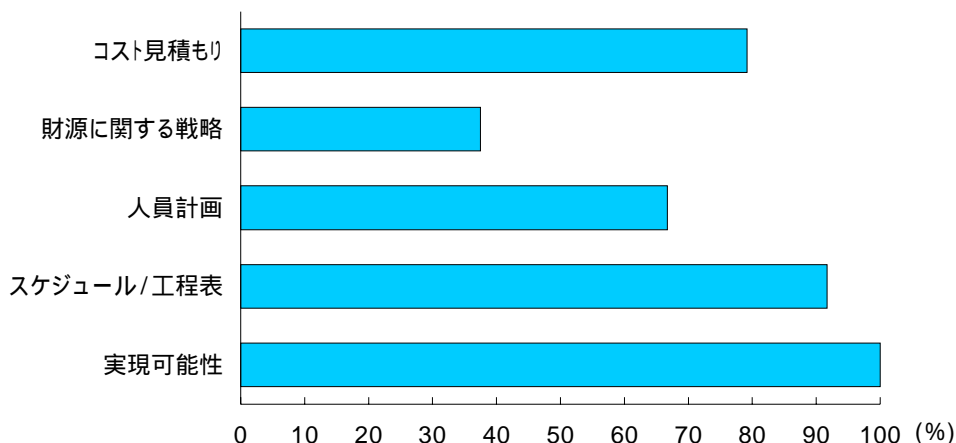
このようにブッシュ政権は、省庁横断プロジェクトに力点を置いて電子政府化を推進しているわけだが、こうした取り組みの過程では、二つの問題点が指摘されている。

第一は、個々のプロジェクトにおけるビジネス・プランのばらつきである。会計検査院の調査によれば、プロジェクトの開始に先立って作成されたビジネス・プランのなかには、財源調達に関する戦略などの、優れたビジネス・プランには不可欠とされる要素が欠けているものが少なくなかった（図表 18）。また、ビジネス・プランの 9 割は実施スケジュールを記載していたものの、そのうちの約半数は最終完成期日を明確にしていなかった。さらに、費用面の見通しの甘さも指摘されており、約半数のプロジェクトが、当初見通しの発表から四ヵ月以内に、費用見積もりを 30%以上修正していたという。

⁶³ 安井（2003年7月）、Small Business Paperwork Relief Task Force（June 2003）。なお、同プロジェクトは、Business Compliance One Stop Initiative（BCOS）とも呼ばれ、Businesslaw.gov というポータルサイトとの統合が予定されている。

会計検査院は、こうした当初の計画の甘さが、プロジェクトの完成度にも悪影響を与えているとして、大統領府や議会が、それぞれのプロジェクトの進捗度合いを、慎重に監視する必要があると指摘している⁶⁴。

図表 18 優先プロジェクト（電子政府）のビジネス・プラン完成度



(注) 2002年5月に提出された24のビジネス・プランのうち、それぞれの要素を含んでいたプランの割合。それぞれの要素は、ITプロジェクトの効果的な実施・監督のために有効な「ベスト・プラクティス」として、会計検査院が選択したもの。

(資料) General Accounting Office (March 2003)

第二は、財源不足である。

省庁横断プログラムには、財源を各省庁が持ち寄らなければならないという潜在的な問題がある。米国では、こうした問題に対処するために、横断プロジェクト向けの予算枠⁶⁵を設けている。しかし、予算配布を担当する米議会は、これまで同枠への行政の要求を大幅に削減してきた。2003年度では、4,500万ドルの要求に対し配布は500万ドル⁶⁶、2004年度も同じく4,500万ドルの要求に対して300万ドル⁶⁷しか予算が配布されなかった。

こうした背景には、省庁別の「縦割り」での予算配布に慣れ親しんでいる議会側が、横断プロジェクトへの配布に懐疑的であるという事情が指摘されている。いわば、「縦割り行政」から離れて、電子政府の潜在力を発揮させるために開始された省庁横断プロジェクトに、議会を通じた予算配布というもう一つの「縦割り」構造が、壁となって立ちはだかっている格好だ。また、電子政府の実現は、初期投資コストが大きいために、財政面でのメリットを示し難いという問題もある。

⁶⁴ General Accounting Office (March 2003)

⁶⁵ E-Government Fund

⁶⁶ Forman (March 2003)

⁶⁷ McGlinchey (February 2004)。2002年電子政府法(2002年12月17日成立。P.L.107-347)では、4年間で3億4,500万ドル(2003年度4,500万ドル、04年度5,000万ドル、05年度1億ドル、06年度1億5,000万ドル)の配布を予定していたが、実際に配布を決定する各年の歳出法では、これに満たない金額しか配布されていないことになる(Gruber (October 2003))。

米国の財政事情は悪化しており、電子政府の財源を巡る環境は簡単には好転しそうにない。こうしたなかで、電子政府化への予算を十分に獲得するためには、そのメリットを訴えていくといったオーソドックスな努力を地道に続けていく必要性が指摘されている⁶⁸。

(6) 予算と業績の統合 (Budget and Performance Integration)

予算と業績の統合とは、各施策の成果を予算配布の判断に結びつけるという考え方である。「業績予算 (Performance Budget) 」ともよばれるこうした予算編成の方法は、「成果主義」を具現化する取り組みであり、PMAでも重要な位置を占めている⁶⁹。

ブッシュ政権は、新たなツールの導入を通じて、施策の成果と予算編成を明示的に結びつける作業を開始しており、既に2005年度予算編成までに、連邦政府業務の40%がこうしたツールの対象になるなど、取り組みは着実に進展している。

a. 問題意識

米国では、予算と業績の結びつきを強めるべきだという考え方は、目新しいものではなく、1993年には、全省庁に業績の計測と公表を義務付ける法律も成立していた。しかし現実には、計測結果が予算編成に反映されるまでには至っていなかった。

(a) GPRAの成立

米国では、業績予算の実践を目指した取り組みが、第二次世界大戦直後から続いている (図表 19)⁷⁰。

こうした流れを汲んで1993年に成立した政府業績結果法 (Government Performance and Results Act: GPRA)⁷¹は、全ての省庁にそれぞれの業績を計測し、その結果を公開することを義務付けた、画期的な法律であった。

図表 19 業績予算を目指した取り組み

時期	名称	概要
1940～50年代	フーパー委員会	投入とアウトプットの関係を重視した「業績予算」への注目
60年代	PPBS (Planning-Programming-Budgeting System)	国防総省を中心にした、投入と結果を意識的に結び付けようとする取り組み
70年代	MBO (Management By Objectives)	戦略計画を重視した取り組み
70年代	ゼロベース予算	システムティックに既存の施策を見直す取り組み

(資料) Joyce (October 2003)

⁶⁸ Gruber (October 2003)

⁶⁹ 2002年1月に、PMAを統括するOMBのダニエルズ長官(当時)は、業績と予算の統合がPMAの「第一の仕事 (Job One) 」だと語っている (Kamensky, December 2002) 。

⁷⁰ General Accounting Office (March 1997)

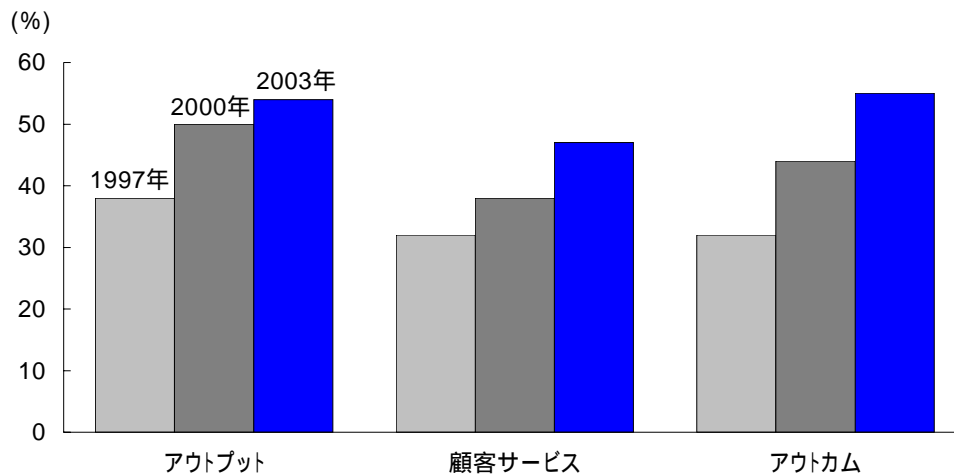
⁷¹ 1993年8月3日成立 (P.L. 103-62) 。

G P R Aの中核を成すのは、各省に作成が義務付けられた三つの文書によるサイクルである。全ての基本となるのが各省庁の使命や大きな目的を定めた「戦略計画（Strategic Plan）」であり、これは五年以上の期間をカバーしなければならない。次に、戦略計画の実現に向けた各年の計画として作成される「年次業績計画（Annual Performance Plan）」には、各年の具体的な達成目標が書き込まれる。最後に、「年次業績報告書（Annual Performance Report）」が取りまとめられ、年次計画で掲げられた目標の達成状況が確認されることになる。

先行する取り組みと比べて、G P R Aには、単なる行政政府のイニシアティブとしてではなく、法律として制定されたという強みがある⁷²。このため、政権交代の影響を受けずに、制度が存続していくことが可能になったのである。

こうした「継続性」の成果として、G P R Aによる3つの文書の導入は、各省の業績に関する情報量を増加させるという効果をもたらした。例えば、2003年に会計検査院が実施した調査では、自らが関与する施策のアウトカムに関する指標が存在すると答えた担当者の割合が、1997年の32%から55%にまで上昇している（図表20）。

図表 20 業績関連情報の整備度合い



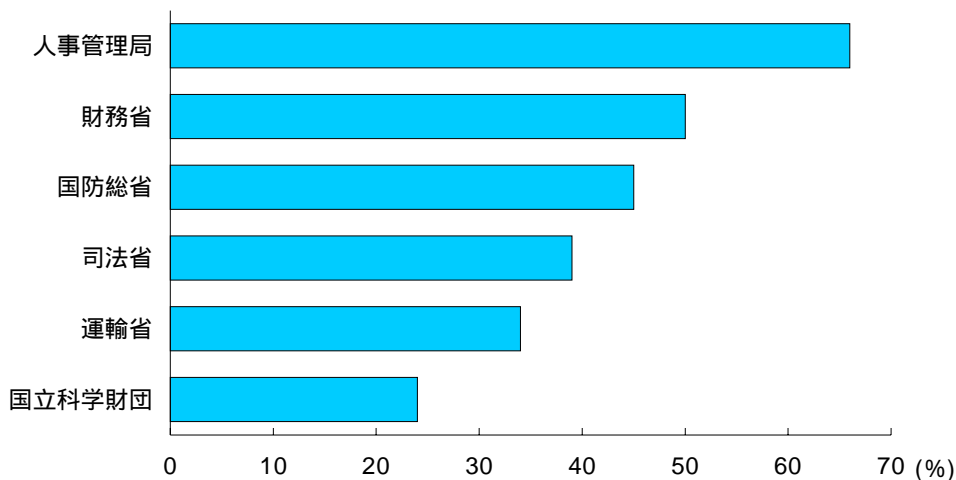
（注）それぞれの指標が整備されていると回答した施策担当者の割合。
（資料）General Accounting Office (March 2004)

(b) 予算編成への反映は道半ば

しかし、これらの情報が十分に活用されていたわけではない。同じ会計検査院の調査では、業績に関する情報を予算などの資源配分に利用していると回答した担当者の割合には、ばらつきがあった。また、最も高い人事管理庁でも7割には達しておらず、最も低い全米科学財団に至っては、業績関連情報を利用しているとの回答は四分の一以下であった（図表21）。

⁷² General Accounting Office (April 2003)

図表 21 業績関連情報の利用度合い



(注) 業績関係の指標を資源配分決定の際に活用していると答えた施策担当者の割合。
 (資料) General Accounting Office (May 2001)

最大の問題は、こうした情報を明示的に予算編成に利用する仕掛けが存在しなかった点にある。従来型の予算運営は、基本的に予算配布の段階で終了してしまい、配布された予算が生み出した業績をフォローし、これを翌年度の予算編成にフィードバックするような仕組みに欠ける。こうしたなかでいくら目標を掲げても、達成度合いによって実際に影響が生じなければ、関連文書の作成は単なる「作業」に終わってしまいかねない。

本来G P R Aは、「業績に関する情報を、予算配分を決定する際に利用することを究極の目標(グレン元上院議員発言)⁷³」としていたはずだった。こうした視点にたてば、G P R Aは、法律であるが故に継続されてはいるものの、予算との関係でみた有効性は、それほど高い水準にはなかったといえる。実際にブッシュ政権も、「G P R Aによって、各省庁は毎年一万三千頁もの業績計画を作るようになったが、そのほとんどが予算編成段階では無視されている」と同様の問題意識を表明している⁷⁴。

b. ブッシュ政権の取り組み

こうしたG P R Aの経験を踏まえ、ブッシュ政権は、業績と予算のリンケージを強化するために、業績に関する情報を明示的に行政府内での予算編成プロセスに取り込む新しいツール(P A R T)を導入した。この結果、2005年度予算編成までに、連邦政府業務の40%がP A R Tの対象になっている。

⁷³ Breul (April 2003)

⁷⁴ Office of Management and Budget (February 2003)

(a) P A R Tの導入

ブッシュ政権は、2004年度予算編成からP A R T (Program Assessment Rating Tool) とよばれるツールを導入、施策の業績を予算編成に明示的に結びつける手続きを開始した。

P A R Tは約30の質問から構成され、各省によるそれぞれの質問への回答を通じて、予算の取りまとめを担当するOMBが、各施策に評価を下す仕組みになっている。各省庁は、OMBへの予算申請作業にあわせてP A R Tの手続きを踏まなければならない、P A R Tによる評価結果は、予算編成の参考資料となる。また、評価結果は年初の政府予算案(予算教書)の一部として、一般に公開される。

P A R Tの具体的な質問は4つの分野に分かれており、各省庁は、1つの分野(施策の結果・アカウントビリティ)については、「はい」「大部分(Large Extent)」「一部分(Small Extent)」「いいえ」の四択、残りの3分野では「はい」か「いいえ」の二択で回答を行なう(図表22)。P A R Tでは、評価の対象となる施策を内容別に7つに分類⁷⁵しており、全ての施策に共通する質問と、施策の内容別に異なる質問がそれぞれ用意されている。

図表 22 P A R Tによる質問の分類

分野	内容	質問例	ウェイト
目的とデザイン	業務の目的・デザインの、明確さ・適切さを評価	施策の目的は明確か？ 施策は、特定可能で現存する、問題や利益、必要性に対処するものか？	20%
戦略計画	長期計画と年単位での成果指標・目標設定の適切さを評価	年間の成果について、ベースラインと意欲的な目標があるか？ 予算申請と目標達成の間に明示的な関係があるか？	10%
マネジメント	財務管理、改善努力を含めた、業務のマネジメント評価	関連する施策と効果的な協力関係があるか？ 強力な財務管理手法を使っているか？	20%
結果・説明責任	戦略計画上の目標達成度合いを評価	年間目標を達成したか？ 長期目標達成に向けて十分な進展がみられるか？	50%

(資料) Office of Management and Budget (February 2004a)

評価は二段階で行なわれる。まず、個別の質問への回答に基づいて、それぞれの分野に100点満点で評価が下される。次に、これらの部門別の評価を、それぞれの部門に設定されたウェイトを用いて総合的に判断した上で、施策に対する総合評価が決定される。総合評価は、「効果的(Effective)」「やや効果的(Moderately Effective)」「十分(Adequate)」「効果的ではない(Ineffective)」「評価できない(Results not Demonstrated)」の5段階である。

⁷⁵ Competitive Grant Programs, Block/Formula Grant Programs, Regulatory-Based Programs, Capital Assets and Service Acquisition Programs, Credit Programs, Direct Federal Programs, Research and Development Programs

(b) P A R Tの実績

P A R Tは2004年度予算編成(2003年度実績調査)から開始され、2005年度予算編成(2004年度実績調査)とあわせて、2回の調査結果が発表されている。もっとも全ての施策が毎年P A R Tの対象になるわけではなく、ブッシュ政権は、5年間かけて全ての業務をP A R Tの対象とする方針である。具体的にP A R Tの対象となった施策の数は、2004年度予算編成では234、2005年度予算編成では173(新規分⁷⁶)となっており、合計では全施策の40%が既にP A R Tの対象になっている。

これら約400業務の評価結果は、予算教書に一覧表として掲載されている(図表23)。さらに、それぞれの業務に対する個別評価についても、各1頁のサマリー⁷⁷と個別の質問への回答結果にまでおりた情報が公開されている⁷⁸。このうちサマリーには、部門別評価、総合評価に加えて、成果指標(目標と実績)、施策改善への提案、予算申請額とその理由などが記載されている(図表24)。

図表 23 P A R T評価 結果一覧表(例)

Table 2-4. PROGRAM ASSESSMENT RATING TOOL (PART)
(Current Data for All Programs Assessed by PART)

Agency/ Program Title	Rating	Primary Program Type	Program Funding Level (dollars in millions)		
			2003 Actual	2004 Estimate	2005 Estimate
Department of Agriculture					
Agricultural Credit Insurance Fund—Guaranteed Loans	Moderately Effective	Credit	3,080	2,416	2,866
Animal Welfare	Adequate	Regulatory Based	16	16	17
APHIS Plant and Animal Health Monitoring Programs	Effective	Regulatory Based	165	173	261
Bioenergy	Adequate	Direct Federal	116	150	100
CCC Marketing Loan Payments	Moderately Effective	Direct Federal	4,999	2,701	2,954
Community Facilities Program	Results Not Demonstrated	Credit	489	508	527
Conservation Technical Assistance	Results Not Demonstrated	Direct Federal	663	694	560
Crop Insurance	Results Not Demonstrated	Direct Federal	2,982	3,372	3,295
Direct Crop Payments	Adequate	Direct Federal	4,151	5,375	5,284

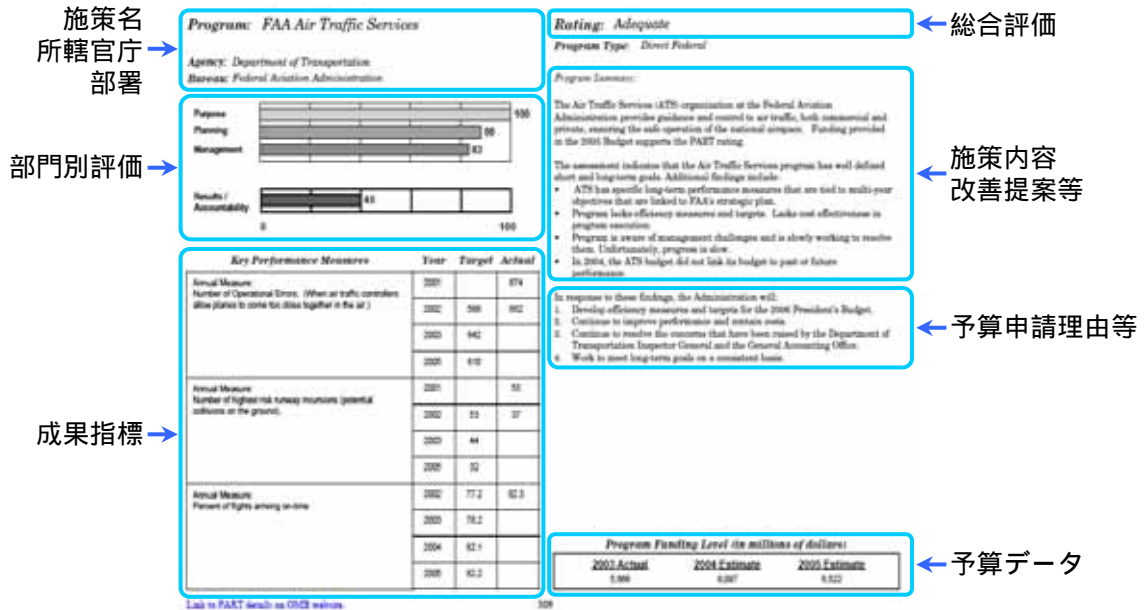
(資料) Office of Management and Budget (February 2004a)

⁷⁶ ブッシュ政権は、2004年度にP A R Tの対象となった業務については、05年度の予算編成では、評価が変わるといふ明白な証拠があった場合にのみ、再評価を行ったとしている(Office of Management and Budget, February 2004a)。しかし現実には、04年度にP A R Tの対象になった234の施策のうち、225の施策が05年に再評価されたという(The Performance Institute 調べ)。

⁷⁷ CD-ROMで提供。

⁷⁸ ウェブ上で公開。2005年度については、<http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2005/part.html> からアクセス可能。

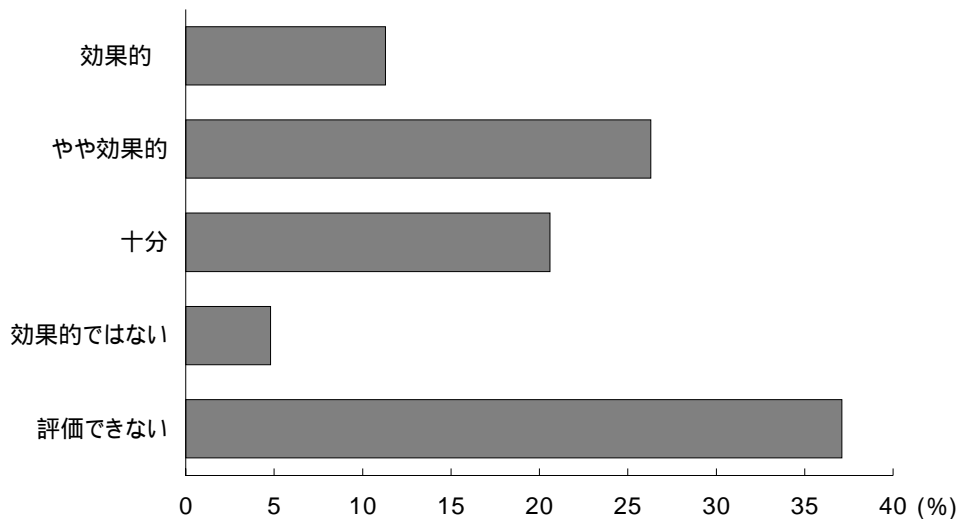
図表 24 P A R T 評価 施策別サマリー (例)



(資料) Office of Management and Budget (February 2004b)

2年間で行なわれた約400業務の評価結果では、「評価できない」との結果が4割弱と最も多い(図表25)。こうした評価は、所轄官庁とOMBが成果指標について合意できなかった場合、成果に関する情報が十分でなかった場合に下される⁷⁹。もっとも、2004年度のP A R Tでは約半分が「評価できない」とされていたことを鑑みると、P A R Tに基づく成果評価がある程度定着していることが伺える。

図表 25 P A R T による総合評価



(資料) Office of Management and Budget (February 2004a)

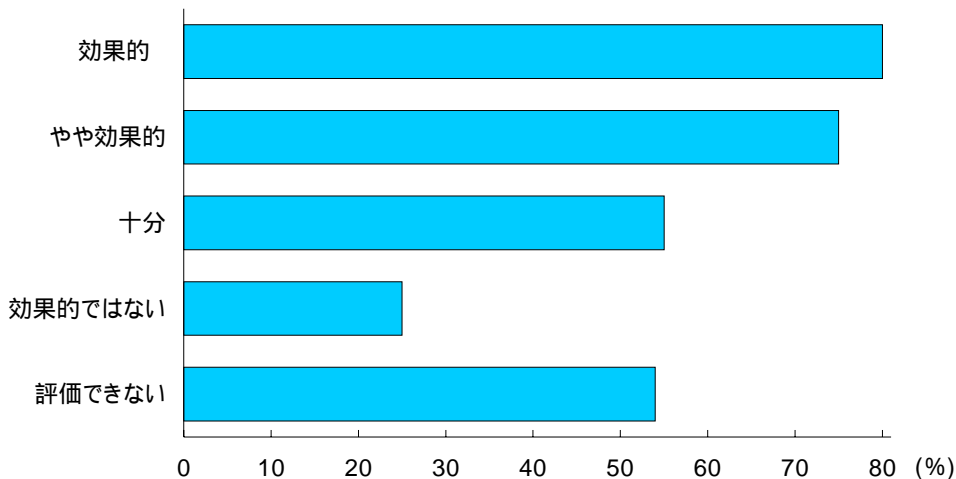
⁷⁹ General Accounting Office (January 2004)

(c) 予算とのリンケージ

PARTによる評価結果と、OMBによる査定との間には、緩やかな相関関係がみられる。会計検査院によると、2004年度の予算編成では、「効果的」と評価された施策の80%で査定額が前年度実績よりも増加している（図表26）。

もっとも、PARTの評価結果を予算編成に反映させることは、評価結果を機械的に予算の増減に反映させることを意味しない。むしろPARTの本質は、予算編成の参考となる情報を増やすことで、資源配分に関する決定の質を高める点にある。したがって、例えば評価が低い場合でも、PARTによる審査の結果、予算を増やせば成果を向上させられるという判断に至る可能性もある。実際に、2004年度の予算申請でも、「効果的でない」と評価された施策の25%は前年度実績を上回る査定額となっている。

図表 26 PART評価結果別にみた査定増施策の割合（2004年度予算）



(資料) General Accounting Office (January 2004)

(d) PARTの課題

PARTについては、ブッシュ政権がその活用度合いを高めている一方で、技術的な問題点も指摘されている。

会計検査院は、2004年度のPART実施状況を精査した上で、3つの問題点を指摘している⁸⁰。

第一は、目標設定や評価に関する技術的な問題である。PARTでは、出来る限り単純化された回答や評価を求めている。しかし、施策に複数の狙いがある場合や、同様の狙いをもった他の施策があるために、評価対象となっている施策の成果だけを取り出して提示しにくい場合など、簡略化した回答が難しいケースがある。また、PARTの質問事項に、「意欲的な」といった主観的な表現があることなどから、施策ごとの評価基準が必ずしも一貫していないとも指摘されている。

⁸⁰ General Accounting Office (January 2004)

第二は、G P R Aとの関係である。G P R AとP A R Tでは、目標設定と評価という手続きが共通しており、各省庁の立場からは双方の作業を行ない、かつ両者を調整することは負担が大きい。こうしたことから、ブッシュ政権は、G P R Aの作業をP A R Tに吸収させる方向で、検討を進めている。こうしたなかで会計検査院は、G P R AとP A R Tの糾合の必要性を認めつつも、両者には異なった視点があることを見逃すべきではないと指摘している。具体的には、P A R Tが個別施策の成果を重視するのに対し、各省庁の「戦略計画」をまず作成するという手順に象徴されるように、G P R Aには幅広い視点で「成果重視」の行政運営を達成しようとする狙いがある。こうしたG P R Aの機能は現在のP A R Tでは代替不可能だというのが、会計検査院の指摘である。

第三は、議会とのコミュニケーションの必要性である。米国では、予算を実際に決定するのは議会の役割である。しかし、議会におけるP A R Tの理解度は必ずしも高くなく、昨年の段階では、予算審議の参考にはほとんどされていないとの議会スタッフの発言もきかれている⁸¹。こうした点について会計検査院は、議会関係者にP A R Tの有用性を理解してもらうためには、その制度設計や運営の過程で、議会関係者からのインプットを増やす必要があると指摘している。

ブッシュ政権自身も、P A R Tはまだ発展途上であることを認めており、質問内容の改定や、各省庁の理解を深めるためにマニュアルを作成するなどの取り組みを続けている。

4. P M Aの教訓

以上、ブッシュ政権の行政改革（P M A）について、その原則と具体的な取り組みを整理してきた。最後に、P M Aが示唆する教訓について、簡単に分析したい。

当然のことながら、P M Aには、個別の取り組みから学ぶことのできる、具体的な教訓があると考えられる。とくに、日本でも関心が高まっている「競争的調達（市場化テスト）」や、「予算と業績の統合（業績予算）」については、制度設計を初めとした技術的な側面など、参考になる点は少なくない。しかしながら、本稿では、むしろ行政改革の全体感という視点からの教訓に重点を置くこととし、個別の取り組みからの教訓については、今後の研究課題としたい。

以下では、（１）行政改革の「マネジメント」へのヒント、（２）「積み重ね」の重要性、（３）「目標設定」の難しさ、（４）行政改革の「限界」という４つの項目にわけて、P M Aの教訓を分析する。

⁸¹ Gruber (June 2003)

(1) 行政改革の「マネジメント」へのヒント

第一の教訓は、行政改革の「マネジメント」へのヒントである。ここでは、優先事項の絞込みとシステムティックな取り組み、リーダーシップと「顔のみえる改革」、各省庁を横断した枠組み、マネジメント・スコア・カードの4つの視点を取りあげる。

a. 優先事項の絞込みとシステムティックな取り組み

第一の視点は、優先事項の絞込みとシステムティックな取り組みである。

既に触れたように、PMAの大きな特徴は、優先事項を5つに絞込んだことだ。その一方で、絞り込まれた優先課題については、競争的調達や業績と予算の統合に象徴されるように、全省庁での取り組みをシステムティックに行なう手法がとられた。数多くの提案を行なったクリントン政権の行政改革と異なったスタイルは、着実な成果をあげるという意味で、参考に値すると考えられる。

b. リーダーシップと「顔のみえる改革」

第二の視点は、リーダーシップの問題である。

行政改革の成否の鍵を握る要素としては、リーダーシップの重要性がしばしば強調される。PMAは、大統領直々のイニシアティブと位置付けられており、過去に数ある米国の行政改革のなかでも、もっとも高レベルのリーダーシップが関与している。クリントン政権の行政改革は、ゴア副大統領が指揮したことで特筆されたが、PMAはこれをも上回ったことになる。実際的な側面でもブッシュ大統領は、後述するマネジメント・スコア・カードを利用して、閣議でPMAを話題にすることもあったといわれる⁸²。

ただし、大統領自らが日常的に行政改革の実働部隊を指揮することは不可能である。そこでブッシュ政権は、大統領府のOMBをPMAの主管に据えた。OMBは、行政府の予算編成を統括する部署でもあり、各省からの出向者によるタスク・フォースを使って行政改革を運営したクリントン政権と比較すると、中央による統率という側面は格段に強まった。これまでOMBは、予算の問題に重点を置きすぎ、行政運営への取り組みが弱いと指摘されることもあったが⁸³、PMAに関しては重要な役割を果たしている。とくにPMA開始当初は、OMBのダニエルズ局長（当時）自らが、積極的にこの問題に関する発言を行なってきたことが特筆される。

また、5つの優先課題でも、それぞれの責任者（オーナー）が任命され、各オーナーは、連邦政府のホームページを通じ⁸⁴、折りに触れて各優先課題の進捗状況などを報告している。

⁸² 田中（2003年12月）

⁸³ General Accounting Office (May 1998)

⁸⁴ <http://www.results.gov/agenda/fiveinitatives.html>

さらに、各省庁レベルでも、PMA及び個別の優先課題を統括する役職が活用されている。例えば、2001年7月にブッシュ大統領は、各省庁の副大臣級の役職をCOO（Chief Operating Officer）に任じ、各省庁におけるPMAの責任者とした。また、5つの優先課題においても、「C×O」とも俗称される各省の総括役職が活用されている（**図表27**）。

こうした各省での統括役職という枠組みは、ブッシュ政権が最初に考案したものではない。例えば、COOはクリントン政権のNPRが元祖であり⁸⁵、CFOは1990年のCFO法にまでその期限を遡ることが可能である⁸⁶。しかしながら、ブッシュ政権が、こうした既存の枠組みを活用しながら、リーダーシップの発揮と「顔の見える改革」への工夫を行なったことも事実なのである。

図表 27 各省庁に設置された「統括職」

略称	名称	担当
COO	Chief Operating Officer	PMA
CHCO	Chief Human Capital Officer	人的資源の戦略的管理
CAO	Chief Acquisition Officer	競争的調達
CFO	Chief Financial Officer	財務パフォーマンスの改善
CIO	Chief Information Officer	電子政府化の推進

（資料）Mok (Winter 2004)などにより作成。

c. 各省庁を横断した枠組み

PMAの推進において、重要な役回りを果たしているのが、各省庁を横断した枠組みである。**図表27**に示した各省庁の「統括職」は、それぞれ省庁横断のグループを作成し、お互いのベスト・プラクティスの学習や、重複した取り組みの排除などに取り組んでいる。COOの集まりであるPresident's Management Councilがその好例である。

電子政府化の推進や、財務パフォーマンスの改善など、PMAの5つの優先課題には、各省庁の連携が必要な項目も少なくない。また、「住民重視」という原則からも、縦割り行政の視点を離れ、省庁を横断する取り組みを行なうことは重要である。その意味でも、各省庁を横断した枠組みの利用は、有益な手法といえよう。

d. マネジメント・スコア・カード

PMAの運営において、特筆すべきツールが、マネジメント・スコア・カードである。このツールは、PMAに関する各省庁の取り組み状況を、「緑」「黄」「赤」の3段階で評価した一覧表である。評価は、5項目の優先課題それぞれについて、あらかじめ定められた評価基準（scorecard standards for success）に基づいて、四半期に一回実施される。評価対象は、「現状評価」「進捗状況」の二つの側面である（**図表28**）。

⁸⁵ Yao (December 2000)

⁸⁶ Mok (Winter 2004)

マネジメント・スコア・カードは、その評価基準と共に、連邦政府のウェブサイトに表示される。したがって、ここにアクセスすれば、各省庁の取り組み度合いが、一目瞭然になるわけである⁸⁷。

「信号機方式」ともよばれるマネジメント・スコア・カードの導入には、「あまりに簡略すぎて、まじめに受け止められないだろう（ブルッキングス研究所のライト氏）」といった見方や、進捗状況の遅い省庁を明白に批判することへの警戒感もきかれた⁸⁸。

しかし、実際に運営されていくなかでは、その簡略さがもたらす効果が評価されているのも事実である。

まず、スコア・カードには、PMAへの各省庁トップの認識を強める効果があった。閣僚が行政改革の細部を理解することは難しいが、一覧表という形式で示されれば、自分の省庁がどの位置にあるかが簡単に把握できる。まして閣議では、大統領自らがスコア・カードを手に、閣僚に改革の進捗度合いを詰問するケースもあるといわれ、そうなれば、閣僚としても真剣にならざるを得ない⁸⁹。米国にも官庁間の「横並び意識」はあり、スコア・カードは刺激的な試みといえる。

また、連邦職員にマネジメント・アジェンダの存在を日常的に意識させる効果も見逃せない。改革の内容や進捗状況を、日常的に現場の職員に説明し続けるのは容易ではない。これなども、スコア・カードの簡略さが強みを発揮する局面なのである。

図表 28 マネジメント・スコア・カードの実例

	現 状 評 価					進 捗 状 況				
	人的資源	競争的調達	財務管理	電子政府	業績予算	人的資源	競争的調達	財務管理	電子政府	業績予算
農務省	赤	黄	赤	黄	赤	緑	緑	緑	緑	緑
商務省	黄	黄	赤	黄	黄	緑	黄	緑	緑	緑
国防総省	黄	黄	赤	赤	黄	赤	緑	緑	緑	緑
教育庁	黄	黄	緑	黄	赤	緑	黄	緑	緑	緑
エネルギー省	黄	緑↑	黄	黄	黄	緑	緑	緑	緑	緑
環境庁	黄↑	赤	緑	黄	黄	緑	黄	緑	緑	黄
保健福祉省	黄	緑↑	赤	赤	赤	緑	緑	緑	緑	緑

⁸⁷ <http://www.results.gov/agenda/scorecard.html>

⁸⁸ Weinstock (March 2002)

⁸⁹ Peckenpaugh (May 2003b)

(2) 「積み重ね」の重要性

PMAの第二の教訓は、「積み重ね」の重要性である。ここでは、「成果重視」「住民重視」への認識変化、多層的な人材の活躍という二つの視点を取り上げた上で、今後の課題にも触れたい。

a. 「成果重視」「住民重視」への認識変化

前述のように、PMAの3原則は、1990年代以降盛んになった先進諸国の行政改革と共通する側面が多く、クリントン政権のNPRを引き継ぐ内容でもある。とくに、「成果重視」「住民重視」といった考え方については、こうしたかねてからの取り組みが、PMAの素地になっていることは見逃せない。

具体例として特筆すべきなのが、「予算と業績の統合」の部分でも触れたGPR Aの存在である。GPR Aという法的な枠組みが存在していたことが、業績に関する情報の蓄積につながり、これが今日のPARTの基礎になっているのである。

b. 多層的な人材の活躍

行政改革の実施に向けた長年の取り組みは、こうした取り組みに精通した人材を育ててきた。そして、これらの人材は、時には所属する機関を変えながらも、継続的に行政改革に取り組んでいる。

例えば、クリントン政権の行政改革でタスク・フォースの次席代表を務めた人物は、現在民間のコンサルタント会社に移りながら、引き続き行政改革関連の業務を担当している。また、同じくクリントン時代に議会スタッフとして行政改革に参画した人物は、ブッシュ政権誕生と同時に行政府(OMB)に移り、PMAの推進役となっている。また、同じ議会スタッフでも、民間のシンクタンクに移って提言を続けている研究者も少なくない。

こうした多層的な人材の活躍が、PMAを支えているのである。

c. 今後の課題

「積み重ね」の重要性は、現在のPMAの努力を継続することの必要性にもつながる。

その好例が「予算と業績の統合」であろう。PARTによって「評価できない」とされた業務の数を減らすためには、制度の手直しを含めた継続的な努力が必要となる。また、議会によるPARTの活用を進めるためにも、取り組みの継続が重要である。

米国では、民主党のクリントン政権から共和党のブッシュ政権に変わっても、行政改革を重視する傾向は変わらず、内容的にも「3つの原則」が概ね維持されてきた。2004年の大統領選挙の結果がどうなるかは現時点では不透明だが、仮に政権交代があった場合には、改革の流れに変化が生ずるか否かという点が注目される場所である。

(3) 「目標設定」の難しさ

PMAの第三の教訓は、「目標設定」の難しさである。

評価基準の達成に関する技術的な難しさは、「予算と業績の統合」の部分でも触れたとおりだが⁹⁰、これに加えて、行政改革のマネジメントという側面でも、明確な評価と目標設定の兼ね合いという難問がある。

好例がマネジメント・スコア・カードである。3段階の明確な評価を信条とするスコア・カードだが、仮に厳しい基準を設定しすぎた場合には、いつまでも「赤」の評価が多数を占めつづけかねない。「赤」の評価は、各省庁の競争意識を刺激する効果はあるが、横並びで「赤」の状態が続けば、かえって改革の意欲を削ぐ可能性もある⁹¹。また、全面的に「赤」ということになれば、PMA全体への評価にも響いてこよう。

こうした問題意識もあってか、ブッシュ政権は、スコア・カードの評価基準を途中で変更している。

改革開始時点(2001年9月)のスコア・カードでは、全体の85%が最低評価の「赤」で、最高評価の「緑」は130項目のうち僅かに一つだけだった。「全面赤」のスコア・カード発表は衝撃的な出来事だったが、OMBのダニエルズ長官(当時)は、「連邦政府の弱い部分を優先課題にしたのだから、最低評価が多くて当然」と動ずる風情もなかった⁹²。

しかし、2003年の春に、ブッシュ政権はスコア・カードの運用と評価基準の見直しに踏み切っている。具体的には、OMBと各優先課題の「オーナー」、各省庁担当者の対話を通じ、翌年夏までに「達成すべきレベル」が再確認されると同時に、各項目の評価基準がより細分化され、「どうすれば高い評価が得られるのか」という指針が明確にされた⁹³。

基準の難易度については、OMBは、この作業はスコア・カードの運用・評価基準の明確化が目標であって、基準の上げ下げは本旨ではないと主張している。しかし、個別項目では基準が緩められているケースが散見されるのも事実である。例えば「戦略的調達」では、全省庁に一律に設定された数値目標の達成が判定基準になっていたが、見直し後では、一律の基準が撤廃され、各省ごとに現実的な目標が設定しなおされている。また、こうした見直しの結果、より「現実的」な基準が適用された今年9月末時点の評価では、「赤」評価が全体の60%にまで減少するという結果もでてい

こうしたスコア・カード基準の改定には、大統領選挙までに結果を示すために、意図的に基準を下げたという批判もある。しかし、こうした政治的な観点は別にして、背景には「目標の設定」という、評価につきものの難題が存在していることは忘れるべきではないだろう。

⁹⁰ 本稿で触れた以外にも、とくに「アウトカム」指標の設定については、施策とアウトカムの因果関係の立証、外部委託の場合の管理、業務による「向き・不向き」といった課題がある。こうした点については、安井(1997年b)を参照。

⁹¹ Gruber (November 2003)

⁹² Shoop (February 2004)

⁹³ Peckenpaugh (May 2003a)

(4) 行政改革の「限界」

第四の教訓は、行政改革の「限界」、すなわち、歳出や人員の削減は、行政改革の一義的な目標とはなり得ないということである。これには二つの視点がある。

第一に、PMAにも通ずる行政改革の三原則は、「行政サービスの改善」が究極の目的であり、これは、歳出や人員の削減には直結しない。むしろ、歳出や人員の削減が優先されれば、本来の目的が成り立たない可能性も指摘できる。好例が、クリントン政権期の人員削減が、現在では「無計画な人員削減」として批判されていることである。

同じ理由から、人為的な歳出・人員削減の数値目標の設定には注意が必要だ⁹⁴。PMAでも、「競争的調達」の数値目標の是非をめぐる議論があったことは前述の通りである。三原則に基づいた行政改革は、あくまでも「政府はどのように行政サービスを行なうべきか」という問いかけから始まるべきであり、歳出や人員の削減は、「結果」として発生することはあり得ても、一義的な「目標」にはなりにくい。

第二に、行政改革のマネジメントという側面からも、歳出や人員削減を一義的な目標にすることには弊害がある。行政改革の推進は、公務員などの「痛み」を伴うケースが少なくない。三原則に基づく「行政サービスの改善」が目標である限り、公務員を含めた幅広い関係者の賛同は得やすい。しかし、歳出や人員削減に関する成果が強調された場合、こうした「三原則」は単なる口実に過ぎないとの認識が広がり、公務員などの関係者の協力を得ることは難しくなる。

米国では、民主党のクリントン政権から共和党のブッシュ政権に、行政改革の流れが引き継がれたように、三原則に基づく行政改革には幅広い合意がある。しかし、歳出や人員削減といった側面での成果ばかりが強調されれば、「PMAは共和党が目指す『小さな政府』実現の道具に過ぎない」との受け止め方が広がり、とくに公務員の反感が強まりかねないとの指摘がある⁹⁵。

行政改革の「限界」を認識することは、改革の原則を再確認することを意味するだけでなく、改革を円滑に進めるためにも必要な作業なのである。

* 本稿は、「会計検査情報（官公庁通信社発行）」に連載中（2003年12月11日号～）の拙稿、「米国行政改革の最新事情～ブッシュの挑戦～」に、筆者の責任において加筆修正を行なったものである。この場をお借りして、今回の掲載を了解いただいた官公庁通信社に謝意を表したい。

⁹⁴ もっとも、数値目標にはショック療法としての有用性は指摘でき、また、財政事情の悪化が行政改革を開始するきっかけになりやすいことも事実である。こうした場合でも、改革や数値目標の「目的」をきちんと把握することが、成功への前提条件となる。

⁹⁵ Gruber (September 2003)

【参考文献】

- 岡田 豊『わが国における行政評価の意義と課題』（富士総合研究所「富士総研論集」2001年II号、2001年）
- 田中 啓『アメリカのG P R A - 10年の評価と日本への含意 -』（富士通総研経済研究所「Research Paper: Public Series」No.1、2003年12月）
- 日本政策投資銀行ワシントン事務所『競争的調達：ブッシュ行革の行方』（日本政策投資銀行ワシントン事務所「Washington Topics」2003年11月）
- 安井 明彦『米国の行政改革』（富士総合研究所「富士総研論集」1997年III号、1997年a）
- 『業績評価が変える先進諸国の行政運営』（富士総合研究所「研究レポート」1997年b）
- 『「電子政府」は行政改革の起爆剤』（富士総合研究所「ワシントン・イシュー・ブリーフ」2000年12月29日）
- 『外注化諮問委員会報告書が示す新たな官民競争のプロセス』（富士総合研究所「欧米情報アナリシス」2002年5月20日）
- 『中小企業対策としての電子政府』（みずほ総合研究所「みずほ欧米リサーチ」2003年7月22日）
- 『米国行政改革の最新事情～ブッシュの挑戦～』（官公庁通信社「会計検査情報」2003年12月11日号より連載）
- Blair, Dan G., *The Human Capital Challenge: Offering Solutions and Delivering Results*, April 8, 2003
- Breul, Jonathan D., "The Government Performance and Results Act: 10 Years Later", *The Journal of Government Financial Management*, Volume 52, Issue 1, April 2003
- Cahlink, George, "Awaiting the Exodus", *Government Executive*, November 15, 2003
- Department of Treasury, *2003 Financial Report of the United States Government*, February 2004
- Forman, Mark A., *Testimony before the Subcommittee on Technology, Information Policy, Intergovernmental Relations, and the Census Committee on Governmental Reform*, United States House of Representative, March 13, 2003
- General Accounting Office, *The Chief Financial Officers Act: A Mandate for Federal Financial Management Reform*, September 1991
- Performance Budgeting: Past Initiatives Offer Insights for GPRA Implementation*,

March 1997

Managing for Results: Analytic Challenges in Measuring Performance, May 1997

Managing for Results: The Statutory Framework for Performance-Based Management and Accountability, January 1998

Government Management: Observations on OMB's Management Leadership Efforts, May 1998

High-Risk Series: An Update, January 2001

Managing for Results: Federal Managers' View on Key Management Issues Vary Widely Across Agencies, May 2001

Financial Management: Coordinated Approach Needed to Address the Government's Improper Payments Problems, August 2002

High-Risk Series: An Update, January 2003a

High-Risk Series: Federal Real Property, January 2003b

Electronic Government: Success of the Office of Management and Budget's 25 Initiatives Depends on Effective Management and Oversight, March 13, 2003

Performance Budgeting: Current Development and Future Prospects, April 1, 2003

Competitive Sourcing: Implementation will be Key to Success of New Circular A-76, June 26, 2003

Financial Management: Status of the Governmentwide Efforts to Address Improper Payment Problems, October 2003

Performance Budgeting: Observations on the Use of OMB's Program Assessment Rating Tool for the Fiscal Year 2004 Budget, January 2004

Fiscal Year 2003 U.S. Government Financial Statements: Sustained Improvement in Federal Financial Management is Crucial to Addressing Our Nation's Future Fiscal Challenges, March 3, 2004

Results-Oriented Government: GPRA Has Established a Solid Foundation for Achieving Greater Results, March 31, 2004

Financial Management: Fiscal Year 2003 Performance and Accountability Reports Provide Limited Information on Governmentwide Improper Payments, April 15, 2004

Gruber, Amelia, "OMB Ratings Have Little Impact on Hill Budget Decisions", *Government Executive*, June 13, 2003

"OMB Eliminates Broad Competitive Sourcing Targets", *Government Executive*, July 24, 2003

- “Bush Official Warns Against Politicizing Management Agenda”, *Government Executive*, September 22, 2003
- “OMB Urged to Educate Lawmakers on E-gov Funding”, *Government Executive*, October 27, 2003
- “Agencies’ Job Competition Ratings Well-Earned, Analysts Say”, *Government Executive*, November 14, 2003
- “Clean Government Audit Remains Elusive”, *Government Executive*, February 27, 2004
- “Bush Administration Touts Savings from Job Competitions”, *Government Executive*, May 25, 2004
- Hammond, Donald V., *Financial Report of the United States Government for Fiscal Year 2003*, March 3, 2004
- Joyce, Philip G., *Linking Performance and Budgeting: Opportunities in the Federal Budget Process*, October 2003
- Kamensky, John M., *The Unsolved Puzzle: Performance Budgeting at the Federal Level*, December 2002
- Lee, Christopher and Halo Straus, “Two-Thirds of Federal Workers Get a Bonus”, *Washington Post*, May 17, 2004
- Light, Paul C., *An Update on the Bush Administration’s Competitive Sourcing Initiative*, July 24, 2003
- Margasak, Larry, “Pentagon Wasted Millions on Airline Tickets, GAO Says”, *Washington Post*, June 9, 2004
- McGlinchey, David, “Administration Seeks to Use Surplus GSA Funds for E-gov Initiatives”, *Government Executive*, February 3, 2004
- Mok, Samuel T., “CFO Act, Thirteen Years Later”, *JFMIP News*, Vol.16 No.1, Winter 2004
- Office of Management and Budget, *The President’s Management Agenda*, August 2001
- E-Government Strategy*, February 27, 2002
- Budget of the United States Government Fiscal Year 2004*, February 2003
- Circular No. A-76 (Revised)*, May 29, 2003
- Competitive Sourcing: Conducting Public-Private Competition in a Reasoned and Responsible Manner*, July 2003
- Competitive Sourcing: Reasoned and Responsible Public-Private Competition*, September 2003
- Development of “Green” Plans for Competitive Sourcing*, December 22, 2003
- Budget of the United States Government Fiscal Year 2005: Analytical*

- Perspectives*, February 2004a
Program Assessment Rating Tool: Program Summaries, February 2004b
Managing Cost in the Federal Government, April 2004
Competitive Sourcing: Report on Competitive Sourcing Results Fiscal Year 2003, May 2004
- Office of the Press Secretary, *Executive Order: Federal Real Property Asset Management*, February 4, 2004
- Peckenpaugh, Jason, "OMB Sets New Targets for Management Agenda", *Government Executive*, May 21, 2003a
"OMB Plans Top-Level Pressure to Move Agencies Out of "Red"", *Government Executive*, May 27, 2003b
"Feds Win! ", *Government Executive*, February 2004
- Saldarini, Katy, "Final Round of Outsourcing Lists Released", *Government Executive*, February 12, 2001
- Shoop, Tom, "Bush Proposes to Cut Middle Management Jobs", *Government Executive*, June 12, 2000
"Bush Budget Rips Agencies' Management in Key Areas", *Government Executive*, February 4, 2002
- Small Business Paperwork Relief Task Force, *The Final Report*, June 27, 2003
- Springer, Linda M., *The Improper Payments Information Act of 2002 and the Efficient Use of Taxpayer Dollars*, April 2004
- Voinovich, George V., *Report to the President: The Crisis In Human Capital*, December 2000
- Weinstock, Matthew, "Red Light District", *Government Executive*, March 1, 2002
- Yao, Margaret L., *The President's Management Council: An Important Management Innovation*, December 2000
- Zeller, Shawn, "Smashing the System", *Government Executive*, November 15, 2003
, "The State of the Civil Service", *Government Executive*, February 2004
, "The Politics of Reform", *Government Executive*, May 15, 2004