

米国連邦政府ブッシュ政権における「予算と業績の統合(BPI)」の結果考察 ～予算編成プロセスにおける業績情報活用の成果総括～

Examination of the "Budget and Performance Integration Initiative" under the Bush Administration
- Analyzing the Use of Performance Information in the Budget Process -

米国連邦政府ブッシュ政権では、政府全体のマネジメント改革の方針（PMA）の一つの柱として、予算と業績の統合イニシアティブ（BPI）が重要政策に掲げられている。このイニシアティブの下、2004年度予算編成から「施策の格付け評価（PART）」が導入され、本格実施から5年目となる2008年度予算要求以降は、連邦政府の全プログラム（約1,000本）が評価対象となっている。

このPARTによる評価は、格付け評価の結果に応じて予算額をリニアに調整・決定するものではないが、運用面では、「良い格付け評価のプログラムは、翌年度の予算額の調整においても、結果としてポジティブに評価されている」という傾向が、制度導入以降、変わらず確認できる。本稿では、格付け評価の前提となるスコアと予算額との関係に注目し、複数の視点から分析した結果、格付け評価の結果が同水準であってもプログラム種別や性質、スコアの水準、その他要因などによって、予算額の調整幅が異なるなど、業績と予算額調整との間にある種の特徴や傾向があることが確認された。

分析結果を踏まえて、米国連邦政府の業績予算の取組実態をPARTの結果をより総括的にみた場合、「全てのプログラムにおいて成果を示すという方針の下、成果がない、あるいは業績を通じて客観的に成果を示すことができないプログラムの予算を縮小する」というブッシュ政権における業績マネジメントの一貫した方針が再確認される。



三菱UFJリサーチ&コンサルティング
政策研究事業本部
公共経営・地域政策部
主任研究員
Senior Researcher
Public Management & Regional
Policy Dept.
Policy Research & Consulting
Division

Under the Bush Administration the U.S. federal government set forth the "Budget and Performance Integration Initiative (BPI)" as one of the pillars of the President's Management Agenda (PMA). Under this initiative, the Program Assessment and Rating Tool ("PART") was introduced from the fiscal 2004 budget formulation process. Upon reaching the fifth year of full implementation, all federal government programs (totaling approximately 1,000) have become subject to evaluation based on this tool in and after the fiscal 2008 budget request process.

Although evaluations based on PART are not meant to make linear budget adjustments and/or determine budget amounts according to rating assessment results, from an operational aspect, it can be confirmed that the pattern of "programs with good rating assessments receiving positive assessments upon budget adjustments even in the following fiscal year," remains unchanged in the first year of the new system's implementation. This paper focuses on the relationship between the score and budget amount, which are the premise for rating assessments, and analyzes this relationship from several perspectives, resulting in confirmation that certain types of characteristics and dispositions exist between program performance and budget amount adjustments, such as differentiations in range of said adjustments depending on the type and nature of the program, score level, and other factors, even when rating assessment results were of the same level.

Based on these analyses, a comprehensive review of the actual process of the U.S. government's performance-based budgeting through PART results reconfirms the existence of a consistent policy for performance management in the Bush Administration, "to reduce budgets for programs which do not produce results, or cannot present objective achievements based on their performance".

1 | はじめに¹

1980年代以降、主要先進諸国を中心に公的部門のマネジメント改革が進展しており、その一つの流れは、業績測定（Performance Measurement）導入によるマネジメントの改善およびアカウンタビリティ実現であり、近年においては、成果志向の政府実現に向けて、予算の形式や編成プロセス、財政部門の機能・役割の見直しも含めた抜本的なマネジメントの見直しとして、業績予算（Performance Budget）の導入へと進化している²。業績予算は、1990年代後半以降より、米国、英国、カナダ、フランスなどの主要先進国の政府部門や米国、カナダの地方政府などにおいて導入され、運用も既に本格化しており、それを要約すれば、「将来に到達すべきアウトカムを明らかにして、それを達成するための適切な手段（施策、事業等）および投入資源（ヒト、モノ、カネ等）を、業績情報とコスト情報の分析結果を基に、（可能な限り客観的かつ合理的に）検討する予算編成とマネジメントの手法」と定義できる³。

本稿では、業績予算に取り組む主要先進諸国のうち、最も熱心な国の一つである米国連邦政府を事例（施策の評価と格付けツール“Program Assessment and Rating Tool: PART”）として、制度の導入から6年目を迎えたPARTの運用状況に注目し、主としてプログラムの評価結果と予算額の調整との関連を分析する。

2 | 予算と業績の統合（Budget and Performance Integration: BPI）イニシアティブ

（1）ブッシュ政権におけるマネジメント改革

米国連邦政府の現政権の業績予算の取組は、2001年

8月に発表されたブッシュ政権（第一期）における政府全体のマネジメント改革に関する政権公約である「大統領の経営課題（President's Management Agenda: PMA）」が実施根拠になっており、以降、第二期政権も同公約の基本的な考え方が維持・踏襲されている。このPMAでは、行政府の経営改善のために優先的に取り組む事項とその方針が明示されており、「政府全体の改善イニシアティブ」と「個々のプログラムの改善イニシアティブ」により構成されている。業績予算に関する事項は、「政府全体の改善イニシアティブ」に掲げる5つの課題⁴の一つである「予算と業績の統合（Budget and Performance Integration: BPI）」に位置付けられている（図表1）。

この予算と業績の統合（BPI）が、政府全体の課題として取り上げられたのは、前クリントン政権下で導入された政府業績成果法（Government Performance and Results Act : GPRA）が、運用面においていくつかの課題を産み出していたことが一つの背景・理由になっている（図表2）⁵。GPRAでは、その本格運用により、米国連邦政府の各省庁では「戦略計画（Strategic Plan）」、「年次業績計画（Annual Performance Plan）」および「年次業績報告（Annual Performance Report）」の策定と運用が義務付けられるようになり、省庁の戦略目標（Strategic Goals）と主要プログラムや業績との関係が明らかにされる等、政府における成果重視の経営の実現に向けての基礎が構築されたと評価されている⁶。しかし、同法ではGPRAの主要要素の策定と運用を予算編成のサイクルと一体とすることを制度化したが、評価単位と予算項目と整合させることまでは制度として要求

図表1 ブッシュ政権の「政府全体の改善イニシアティブ」

- ・ 人的資源の戦略的マネジメント（Strategic Management of Human Capital）
- ・ 競争的な資源調達／市場化テスト（Competitive Sourcing）
- ・ 財政パフォーマンスの改善（Improved Financial Performance）
- ・ 電子政府の拡大（Expanded Electronic Government）
- ・ 予算と業績の統合（Budget and Performance Integration）

出典：大統領の経営課題（President's Management Agenda: PMA）

図表2 「予算と業績の統合」の概要

<現状の問題点>

- ・成果を挙げうるプログラムとそのマネージャーに予算が配分されていない。行政機関は、予算がどのような成果を産み出したのかについて、説得力ある説明をしていない。そして、いったん予算が確保されれば、「米国民の課題は解決されたのか」について省みられる機会がない。
- ・1993年、議会はGPRAを制定して、行政府が業績を重視することを求めた。しかし、8年を経た今、プログラムのマネジメントに業績情報を活用していこうとする動きは、力を失っている。
- ・行政機関の「業績指標」には不適切なものが多く、また、「業務の実施」や「マネジメント」、「予算要求」との関連付けも不適切である。サービスを提供するマネージャー達は、多くの場合、予算をコントロールする権限を有していない。権限と責任とがリンクしていない。
- ・マネージャーたちは、業績をモニターし改善するためのタイムリーな情報も有していない。
- ・連邦政府の予算の仕組は、個別プログラムの「フル・コスト」を把握することを妨げている。
- ・アメリカ国民は、政府のプログラムがどのような業績を上げているのかについて知りうるべきであると共に、さまざまなプログラムの間で、業績と費用（フル・コスト）を比較することも可能でなければならない。

<改善のためのイニシアティブ>

- ・業績に焦点を当てるために、ブッシュ政権は、「業績レビュー」と「予算決定」とを公式に統合することを考えている。この統合により、FY2003の予算から「業績予算」を開始しようとするものである。
- ・まず大統領予算局（Office of Management and Budget: OMB）が、各省庁と共に、省庁ごとにいくつかの重要なプログラムを選定して、「これらプログラムがどのくらい目標達成に寄与しているのか、どの程度の費用を費やしているのか、有効性はどのように改善されうるか」等を評価する。これにより、各省庁は、質の高い成果指標を特定できるようになるであろうし、プログラムの業績を正確にモニターできるようになるであろう。また、これらの業績と費用を連携させるようになるだろう。
- ・ブッシュ政権は、法的な措置も講じようとしている。この措置により、行政府の予算業務とマネジメントをより成果志向にして、アカウンタビリティを改善しようとするものである。
- ・最終的にブッシュ政権は、プログラムの業績と費用に関する情報を、一つの監視プロセスにより完全に統合しようとする。

<短期間で達成しうる成果>

- ・FY 2003の大統領予算教書から、同様の目的を目指すプログラムの予算を特定して、より有効性の高いものに集中して予算を投下する。
- ・FY 2003予算において、ブッシュ政権は、選択したいいくつかのプログラムに対する業績目標と予算の水準を分析する。
- ・同じくFY 2003予算において、各省庁は、退職金と福利厚生費のコストに関して、現状の政府全体での予算から各省庁の予算へと変更する。
- ・FY 2003予算は、アメリカ国民に、ブッシュ政権が次年度に達成したい目標を提供すると共に、目標とそれを実現する費用との関連についての説明を提供する。

<長期間で達成しうる成果>

- ・より良い業績の提供。目標に対して、どのくらいの成果を実現できたのかを評価する。
- ・プログラム・マネージャーの責任の下における、資源コントロールを実現する。
- ・競争に基づく、より良いサービスを提供する。
- ・プログラム・レベルで、業績と予算が統合される情報システムを導入して、プログラム、省全体、政府全体の各レベルにおける時宜を得た「フィードバック」を実現する。

出典：大統領の経営課題（President's Management Agenda: PMA）より作成

していない。すなわち、予算項目や予算要求書の見直しについて規定されていない。その結果、GPRAは、実際のプログラムとの関連性に乏しい膨大な数の指標群を生み出す一方で、それらは予算要求との関連性が必ずしも明確ではないため、「政策コストと成果との関係（費用対効果）が見えにくく、結果として政策資源の配分の決定や、日常のマネジメントにおいて十分に活用されていない」と指摘されてきた⁷。

（２）施策の評価と格付けツール（PART）の概要

GPRAの運用上の課題を解決するため、大統領の経営課題（PMA）において、その方針が明示された予算と業績の統合（BPI）を具体的に実現する改革ツールが、本稿の分析で取り上げる「施策の評価と格付けツール（PART）」である。

PARTは、大統領予算⁸の作成に活用するために、2004年度の予算編成時からOMBにより導入された連邦政府共通のプログラム評価の手法である。PARTでは、各省庁が、毎年5分の1（20％）のプログラムを新規の

対象として選定して、まずは各省庁が自己評価を行い、それをOMBの予算審査官（Examiner）が審査および格付けを行うことで予算調整を進められる。そして、議会に提出する大統領予算にその結果を添付する、という流れで運用されている。

PARTでは、GPRAに基づく「省庁の戦略目標および目的」と「個別プログラムの目的および目標、予算並びにマネジメント」との関連を明確にさせ、政府内外での予算調整とマネジメントの議論に活用できるようにすることも目的としており、PART導入によりOMBの予算審査の際においては、併せて省庁の上位目標とプログラム予算との関連性も分析される仕組みになっている。

PARTの構成は、図表3のように4つのセクションにより構成されており、それぞれにおいて、複数の設問が設定されている。この設問には、すべてのプログラムが対象となる共通設問と、7種類のプログラムの実施形態（図表4）に応じた設問の2種類があり、合計約30の設問により構成されている（図表5）。4つのセクションのう

図表 3 PARTの共通設問と配点基準

- | |
|--|
| <p>セクションⅠ：プログラムの目的とデザイン（設問数 5 問／ウエイト20％）
 （プログラムの目的とデザインが、明確でかつ確固たるものかを評価）</p> <p>セクションⅡ：戦略計画（設問数 8 問／ウエイト10％）
 （プログラムが、長期および年次に関する妥当な目標と指標を持っているかを評価）</p> <p>セクションⅢ：プログラム・マネジメント（設問数 7 問／ウエイト20％）
 （財政面や改善努力を含め、省庁のプログラム・マネジメントを格付け）</p> <p>セクションⅣ：プログラムの成果とアカウンタビリティ（設問数 5 問／ウエイト50％）
 （目標・指標に照らして、または他の評価を通じて、プログラムの実績を格付け）</p> |
|--|

出典：OMB資料より作成

図表 4 PARTが想定する 7 種類のプログラム実施形態⁹

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦政府直轄プログラム（Direct Federal Programs） ・ 競争的補助金プログラム（Competitive Grant Programs） ・ 定額交付金プログラム（Block/Formula Grant Programs） ・ 規制プログラム（Regulatory Based Programs） ・ 固定資産・サービス調達プログラム（Capital Assets and Service Acquisition Programs） ・ 融資プログラム（Credit Programs） ・ 研究開発プログラム（R&D Programs） |
|---|

出典：OMB資料より作成

図表5 予算編成に用いたPARTの共通設問と配点基準（FY2005用）

セクションⅠ：プログラムの目的とデザイン 20%

（プログラムの目的とデザインが、明確でかつ確固たるものかを評価）

- 1.1： プログラムの目的は、明確か。
- 1.2： プログラムは、現存する問題・利害・ニーズに対応するものか。
- 1.3： プログラムは、連邦、州、地方政府や民間における他の取組と重複しないようにデザインされているか。
- 1.4： プログラムのデザインにおいて、プログラムの効果や効率性を損なうような欠点がないか。
- 1.5： プログラムには、その資源が意図した受益者に到達するように、若しくは、プログラムの目的に直接的に対応するように、効果的な目標が設定されているか。

セクションⅡ：戦略計画 10%

（プログラムが、長期および年次に関する妥当な目標と指標を持っているかを評価）

- 2.1： プログラムには、限られた数の具体的な長期業績指標（プログラムの成果に関するものであり、かつプログラムの目的を意義ある形で反映するもの）が設定されているか。
- 2.2： プログラムには、長期の業績達成に向けて、野心的な目標やタイムフレームがあるか。
- 2.3： プログラムには、限られた数の具体的な年次業績指標（プログラムの長期目的の達成に向けた進展状況を示しうるもの）が設定されているか。
- 2.4： プログラムには、年次の業績に向けて、ベースラインと野心的な目標があるか。
- 2.5： すべてのパートナー（交付金の受け手、委託先、費用分担者、政府における他のパートナー等）は、プログラムの長期および年次の目的の達成に向けて、業務を実施しているか。
- 2.6： 適切な範囲・質を有する独立した評価が、定期的に若しくは必要に応じて、当該プログラムの改善や、有効性、問題・利害・ニーズに照らした妥当性等の評価のために、実施される予定であるか。
- 2.7： 予算要求はプログラムの長期および年次の業績目標の達成状況に応じたものとなっているか。プログラムに必要な資源は、その予算において、完全かつ透明性のある形で提示されているか。
- 2.8： プログラムは、その戦略計画における課題に対して、意義ある対策を講じてきたか。

セクションⅢ： プログラム・マネジメント 20%

（財政面や改善努力を含め、省庁のプログラム・マネジメントを格付け）

- 3.1： 省庁は、時宜を得たかつ信頼性のある業績情報を、定期的に収集しているか。また、省庁は、これらの情報を、プログラムを管理して業績を改善することに活用しているか。
- 3.2： 連邦政府のマネージャーやプログラム実施のパートナーは、プログラムの費用、スケジュール、業績等に関して責任を果たしているか。
- 3.3： 資金は時宜を得て出されたか。また、意図した目的のために費やされたか。
- 3.4： プログラムは、その実施に際して、効率性（費用対効果）を測定しかつ実現するための手続（例えば、市場化テスト、コスト比較、IT関連の改善、適切なインセンティブ等）を持っているか。
- 3.5： プログラムは、関連する他のプログラムの調整・協力が効果的になされているか。
- 3.6： プログラムは、財政面でのマネジメントを実施しているか。
- 3.7： プログラムは、マネジメント上の欠陥に対して、意義ある対策を講じてきたか。

セクションⅣ： プログラムの成果とアカウンタビリティ 50%

（目標・指標に照らして、または他の評価を通じて、プログラムの実績を格付け）

- 4.1： プログラムは、長期の業績目標の達成に向けて、適切な進展を示しているか。
- 4.2： プログラム（およびそのパートナー）は、年次の業績目標を達成したか。
- 4.3： プログラム実施の効率性（費用対効果）は、毎年の業績目標の追求に際して、改善していると言えるか。
- 4.4： プログラムの業績は、政府および民間等による他の同様の目的を持つプログラムと比べて好ましい状況と言えるか。
- 4.5： 適切な範囲・質を有する独立した評価（メタ評価）は、当該プログラムが有効であり、その目的を達成していると評価しているか。

注：セクション内のウエイトはOMBとの協議により省庁ごとに設定されている。

出典：OMB資料に基づき作成

ちセクションⅠ～Ⅲでは、各設問にYesまたはNoの二者択一で回答すると共に、Yesと回答する場合には、概要説明および根拠データを記載することが求められる。ま

た、セクションⅣでは、四者択一で回答すると共に、上記同様、概要説明および根拠データの記載が求められている。

PART対象のプログラムは、各設問に対する回答結果に応じて点数化されて、最終的に5段階で格付けされる(図表6)¹⁰。なお、適切な成果指標が設定されていないとOMBが判断した場合には、スコアに関係なく「成果は示されず」と評価される仕組みになっている。

このような仕組みのPARTによる評価の特徴は、業績を最重視しながらマネジメント改善も評価項目に組み入

れることで、より良いプログラムに改善する機能がビルトインされている点および評価の際には根拠データの提示が求められるなどエビデンスを重視している点にある。加えて、省庁スコアカード(Executive Branch Management Scorecard)により、各省庁におけるPARTの運用評価を通じて、改善を促す仕組みを取り入れている点も制度的な工夫といえる¹¹。なお、「緑」「黄」

図表6 PARTのスコアと格付け

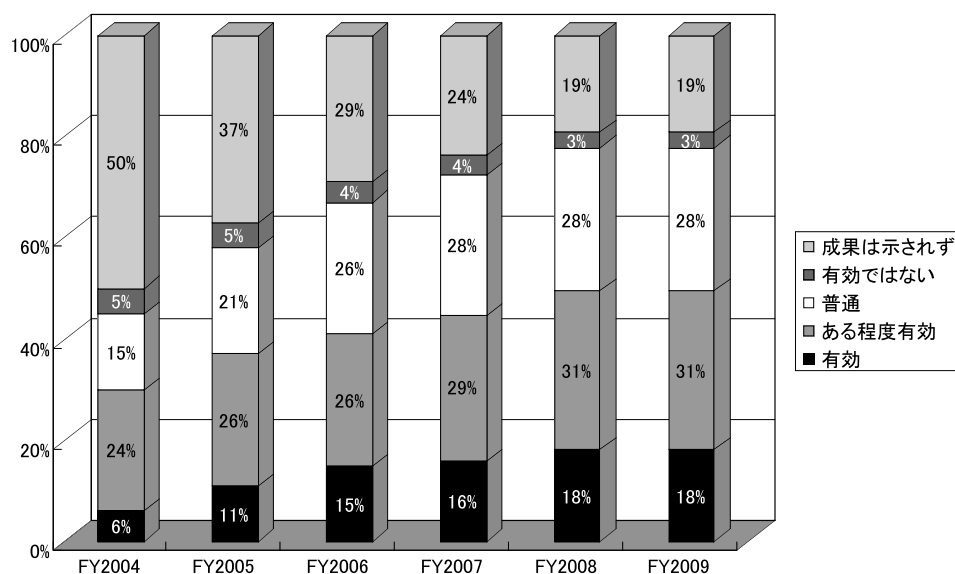
・有効	： effective	(スコア85～100)
・ある程度有効	： moderately effective	(スコア70～84)
・普通	： adequate	(スコア50～69)
・有効ではない	： ineffective	(スコア0～49)
・成果は示されず	： results not demonstrated	(適切な指標が設定されていない)

出典：OMB資料より作成

図表7 連邦政府全体のPARTによる格付け評価の結果

単位：本

格付け区分	FY2004	FY2005	FY2006	FY2007	FY2008	FY2009
有効 (スコア 85-100)	14 (6%)	45 (11%)	89 (15%)	123 (16%)	186 (18%)	182 (18%)
ある程度有効 (スコア 70-84)	56 (24%)	105 (26%)	160 (26%)	230 (29%)	319 (31%)	316 (31%)
普通 (スコア 50-69)	35 (15%)	82 (21%)	157 (26%)	220 (28%)	289 (28%)	286 (28%)
有効ではない (スコア 0-49)	12 (5%)	19 (5%)	22 (4%)	28 (4%)	27 (3%)	27 (23%)
成果は示されず	117 (50%)	148 (37%)	179 (29%)	191 (24%)	195 (19%)	193 (19%)
件数合計	234	399	607	792	1,016	1,004



出典：OMB資料より作成

「赤」の3区分で評価される省庁スコアカードの評価基準で、最も良い「緑」を獲得するために、以下の点をクリアすることが要求されている。

- *大統領令¹²⁾に基づく有効性実現計画の実行。
- *各戦略目標におけるアウトカム指標の設定およびフルコストの提示
- *各プログラムにおけるアウトカム指標、効率性指標の設定
- *省内における四半期ごとの業績報告会議の開催
- *継続的に「緑」を獲得するためには、『毎年度の成果、効率性の向上の説明』『（予算編成の際）業績改善に向けての投入コストの説明』が必要

（3）PART評価の結果

図表7では、導入から最新年次までのPARTによる格付け評価の結果を整理している。この内容を概観すると、導入初年度の2004年度の予算編成時と比較して「有効」

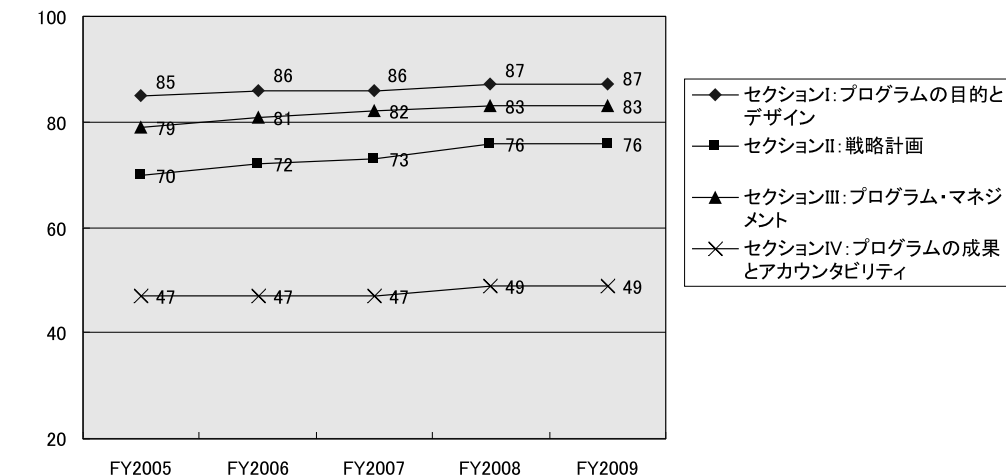
の割合が増加する一方で、「成果は示されず」の割合が減少する等、適切な業績指標の設定が進み、結果、正しい区分で評価されるプログラムの数が増加している。また、評価結果では「有効」「ある程度有効」が占める割合も増加している。その他に、全プログラムの格付け評価が初めて実施された2008年度の予算要求時の結果と、翌2009年度の予算要求時の評価結果の構成比が、ほぼ同じであるという点も特徴として確認できる。

各セクションのスコアの平均点は、図表8のように予算要求年度ごとの違いは若干あるが、全体としては大きな変化は確認できない。最もウエイトが高いセクションⅣ（プログラムの成果とアカウンタビリティ）の平均が最も低く、各要求年度において平均して50点を下回っている。

この結果、ウエイト付け後の各セクションのスコアの平均点も、図表9のように予算要求年度ごとの違いは若

図表 8 連邦政府全体のPARTの各セクション平均スコア（ウエイト付け前）

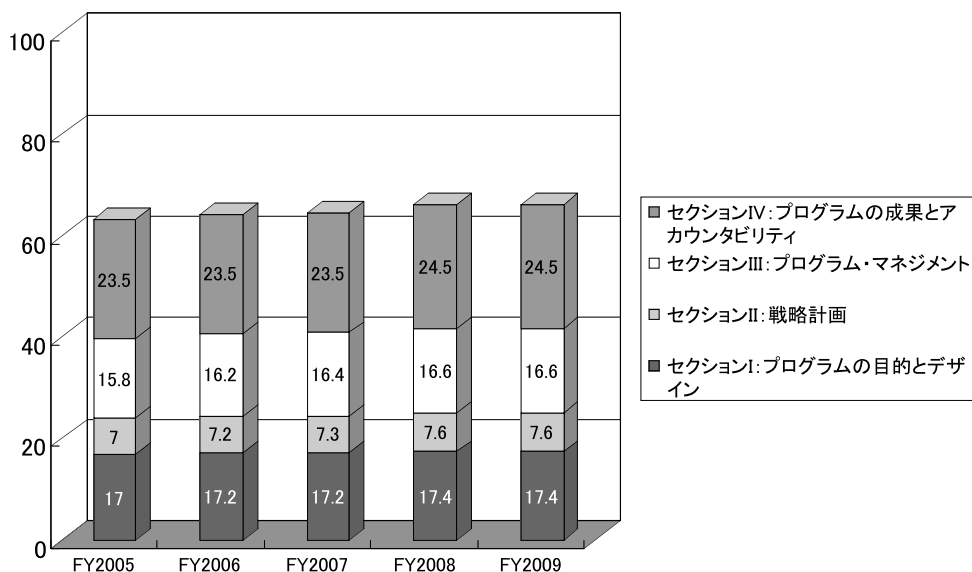
格付け区分	FY2005	FY2006	FY2007	FY2008	FY2009
セクションⅠ：プログラムの目的とデザイン （設問数 5 問／ウエイト 20%）	85 点	86 点	86 点	87 点	87 点
セクションⅡ：戦略計画 （設問数 8 問／ウエイト 10%）	70 点	72 点	73 点	76 点	76 点
セクションⅢ：プログラム・マネジメント （設問数 7 問／ウエイト 20%）	79 点	81 点	82 点	83 点	83 点
セクションⅣ：プログラムの成果とアカウンタビリティ （設問数 5 問／ウエイト 50%）	47 点	47 点	47 点	49 点	49 点



出典：OMB資料より作成

図表 9 連邦政府全体のPARTの各セッション平均スコア（ウエイト付け後）

格付け区分	FY2005	FY2006	FY2007	FY2008	FY2009
セッションⅠ：プログラムの目的とデザイン （設問数 5 問／ウエイト 20%）	17 点	17.2 点	17.2 点	17.4 点	17.4 点
セッションⅡ：戦略計画 （設問数 8 問／ウエイト 10%）	7 点	7.2 点	7.3 点	7.6 点	7.6 点
セッションⅢ：プログラム・マネジメント （設問数 7 問／ウエイト 20%）	15.8 点	16.2 点	16.4 点	16.6 点	16.6 点
セッションⅣ：プログラムの成果とアカウンタビリティ （設問数 5 問／ウエイト 50%）	23.5 点	23.5 点	23.5 点	24.5 点	24.5 点
総合	63.3 点	64.1 点	64.4 点	66.1 点	66.1 点



出典：OMB資料より作成

図表10 個別プログラムごとの評価結果の改善状況

2004 年度予算要求時点	2007 年度予算要求時点	
成果は示されず 98 件	正しく評価された	62 件 (63.3%)
	成果は示されず	36 件 (36.7%)
有効、ある程度有効、普通、有効ではない 103 件	評価結果改善	15 件 (14.6%)
	評価結果同じ	83 件 (80.6%)
	評価結果低下	5 件 (4.9%)

出典：John B. Gilmour（2006）より作成

干あるが、全体としては大きな変化は確認できない。

また、図表10は、個別プログラムごとの評価結果の改善状況である。「成果は示されず」に区分されていたもののうち、63.3%は適切な指標が設定され、正しい格付け

評価に区分されている。他方、従前より格付け評価されていたものでは、当初よりスコアが改善されて、評価結果が変更された件数の割合は14.6%で、反対に評価結果が低下した件数割合は4.9%であった。

図表11 「成果は示されず」に区分されたプログラムのスコアに基づく評価区分実績

成果は示されず	スコア区分	2008 年度	2009 年度
2008 年度予算要求時:195 件 2009 年度予算要求時:195 件	有効 (スコア 85-100)	0 件 (0.0%)	0 件 (0.0%)
	ある程度有効 (スコア 70-84)	3 件 (1.5%)	3 件 (1.5%)
	普通 (スコア 50-69)	43 件 (22.3%)	42 件 (21.8%)
	有効ではない (スコア 0-49)	149 件 (77.2%)	148 件 (76.7%)

出典：OMB資料より作成

なお、「成果は示されず」に区分されたプログラムのスコアを基に、仮に現行の評価区分にて整理すると図表11のように、2ヵ年続けて7割以上のプログラムがスコア50点以下、すなわち「有効ではない」に区分される。この「成果は示されず」に区分されたプログラムのスコアは、全体として高くないことがうかがえる¹³。

3 PARTによる格付け評価の結果と大統領予算との関連分析

(1) 評価の結果と予算増減の関連

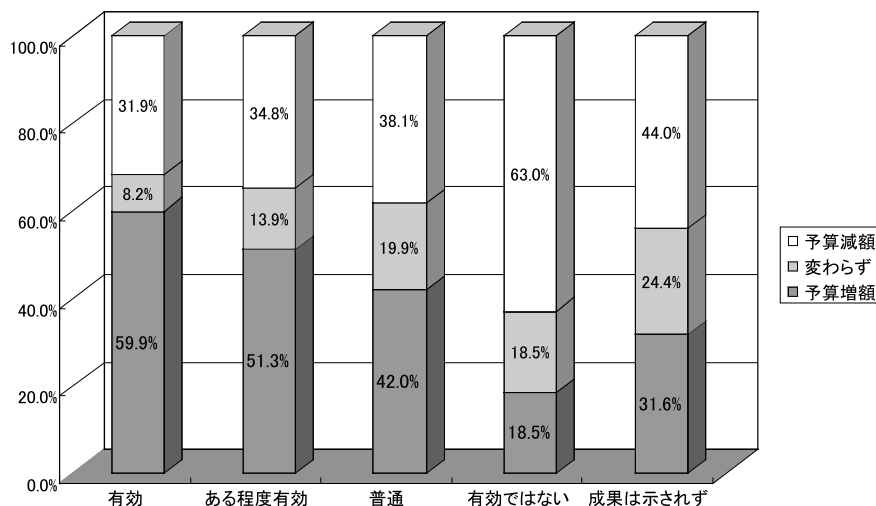
PARTの評価結果と予算額との関連について、OMBは、各種の通達やマニュアル等を通じて、「PARTのスコアが

悪い場合であっても、必ずしも予算を減額するわけではない」、「PARTのスコアが良い場合であっても、プログラムの予算額の算定にはさまざまな要素が関連するため、必ずしも予算を増額するわけではない」との方針を示しており¹⁴、PARTの結果と予算額の増減の方向性は、制度上は直接的にリンクさせない仕組みになっている¹⁵。

しかし、実際には評価結果と予算増減には一定の傾向が見られる。図表12は、2009年度の大統領予算に添付された1,004本のプログラムに対するPARTの格付け評価の結果を、前年度予算額（2008年度）との増減に着目して件数を整理したものである。ここでは、「良い格付

図表12 PARTによる格付け評価の結果と予算増減の件数割合（2009年度予算要求）

	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず	計
予算増額	109(59.9%)	162(51.3%)	120(42.0%)	5(18.5%)	61(31.6%)	457(45.5%)
変わらず*	15(8.2%)	44(13.9%)	57(19.9%)	5(18.5%)	47(24.4%)	168(16.7%)
予算減額	58(31.9%)	110(34.8%)	109(38.1%)	17(63.0%)	85(44.0%)	85(37.7%)



注：FY2008、FY2009要求の双方において予算額0の25件およびデータ欠損の1件を含む

出典：OMB資料より作成

け評価結果に対して予算が増額される傾向にある」ということが確認できる。なお、このような傾向は2004年度予算要求以降において、ほぼ変化していない¹⁶。

（２）評価の結果と予算額の増減の分析

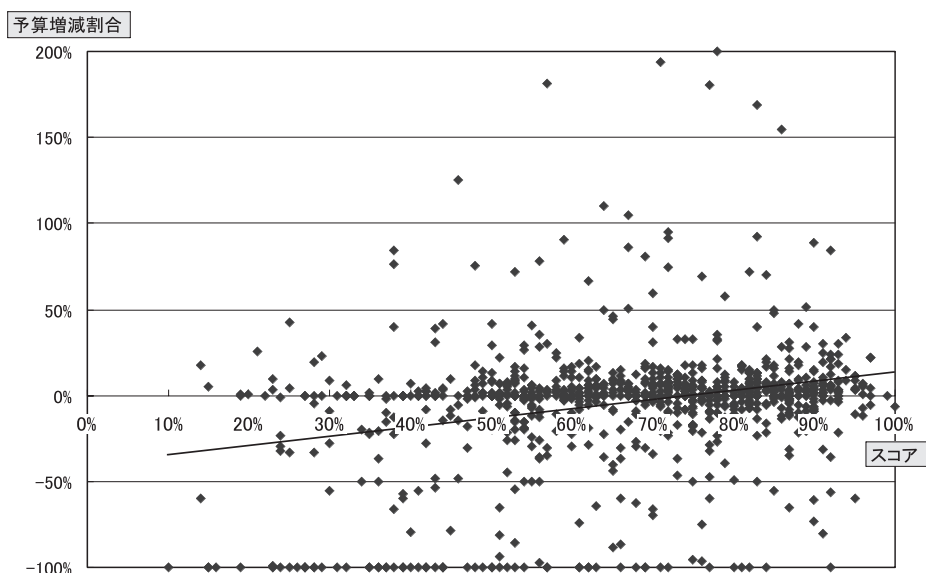
PARTの運用では、「良い格付け評価結果に対して予算が増額される」という傾向が確認できるが、評価結果が実際の予算額の増減にどの程度関連しているのかについては明らかではない。以下では、PARTによる格付け評価の結果（スコア）と対前年度比の予算額の増減割合に注目して、その傾向を分析することで、PARTを活用した業績予算の運用実態（スコアに応じた予算調整が行われているか）を分析する。

まず、図表13は、PARTのスコア（0%～100%）を横軸に、対前年度比の予算額増減割合を縦軸として、2009年度予算要求に添付されたプログラムの実績をプロットしたものである。予算額の調整はスコアに応じてリニアに調整・決定されている訳ではないが、良いスコアのプログラムには翌年度の予算額の調整においても、結果として全体にポジティブに評価されている傾向が確認できる（ $r=0.23$ 、 $r^2=0.057$ ）。このような結果は、

2008年度予算要求における実績（950本）においても確認できる（ $r=0.26$ 、 $r^2=0.070$ ）。

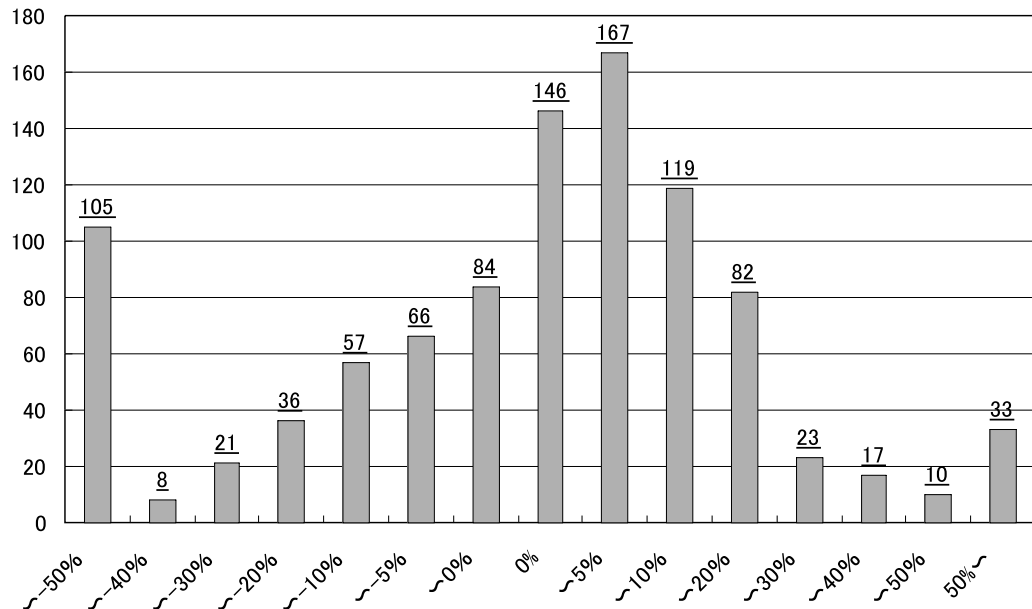
本稿では、業績と予算調整との関連性の実態をより明らかにするため、次のような仮説を設定して、このスコアと予算の増減割合の関係を分析する。一般に、公的部門の予算編成では、多くのプログラムやプロジェクトが継続性の観点から前年度予算をベースとする予算調整が行われる一方で、不要・不急のものについては予算の大幅縮小や施策・事業の廃止を行い、その一方で、新規または重点化すべきもの等について、見直した予算等を原資にして予算配分あるいは重点化が図られていることから、ここでは、予算編成における業績情報の活用場面を大胆に、①プログラムの改善（業績に応じた予算額の調整：対前年度比で予算額±50%以内のプログラム計836本）、②プログラムの縮小、廃止および重点化（業績を踏まえた予算の重点化：対前年度比で予算額±50%以上のプログラム計138本）、に区分して（図表14、15）、同様にPARTスコアと対前年度比の予算額の増減割合の関連性を分析する¹⁷。

図表13 PARTのスコアと予算額増減割合（2009年度予算要求）



注：データ欠損があるプログラム等（28本）を除く976本
出典：OMB資料より作成

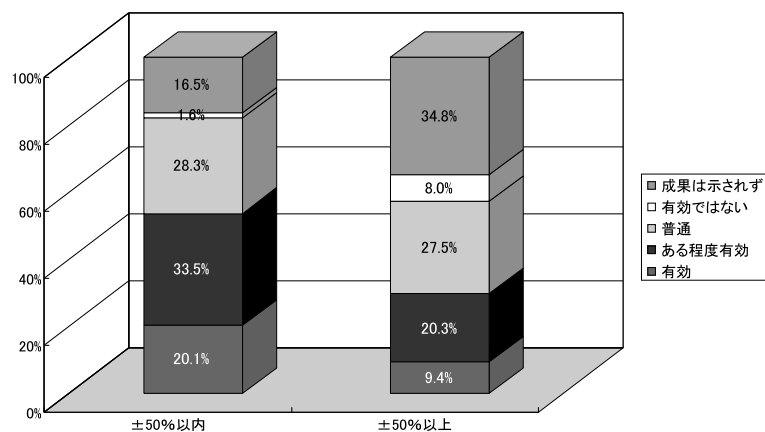
図表14 対前年度比の予算増減割合別の件数実績および分析対象区分（2009年度予算要求）



注：一部のデータ欠損のプログラムおよび対前年度費200%以上増加（30本）を除く974本
出典：OMB資料より作成

図表15 予算増減割合別PARTによる格付け評価の結果（2009年度予算要求）

	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず	計
±50%以内	168(20.1%)	280(33.5%)	237(28.3%)	13(1.6%)	138(16.5%)	836(85.8%)
±50%以上	13(9.4%)	28(20.3%)	38(27.5%)	11(8.0%)	48(34.8%)	138(14.2%)
計	181	308	277	24	186	974



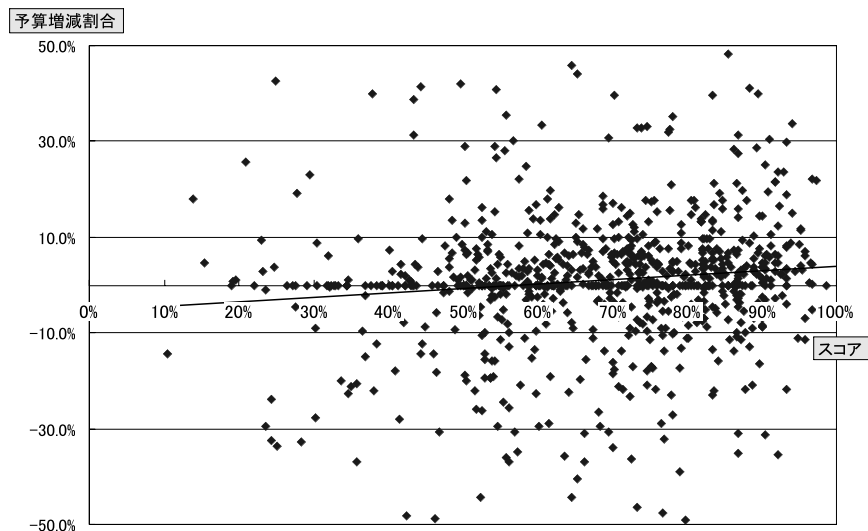
出典：OMB資料より作成

①プログラムの改善（業績に応じた予算額の調整＝対前年度比で±50%以内のプログラム）

2009年度の予算要求額が対前年度比で±50%以内のプログラム計836本について、PARTスコアと予算増減

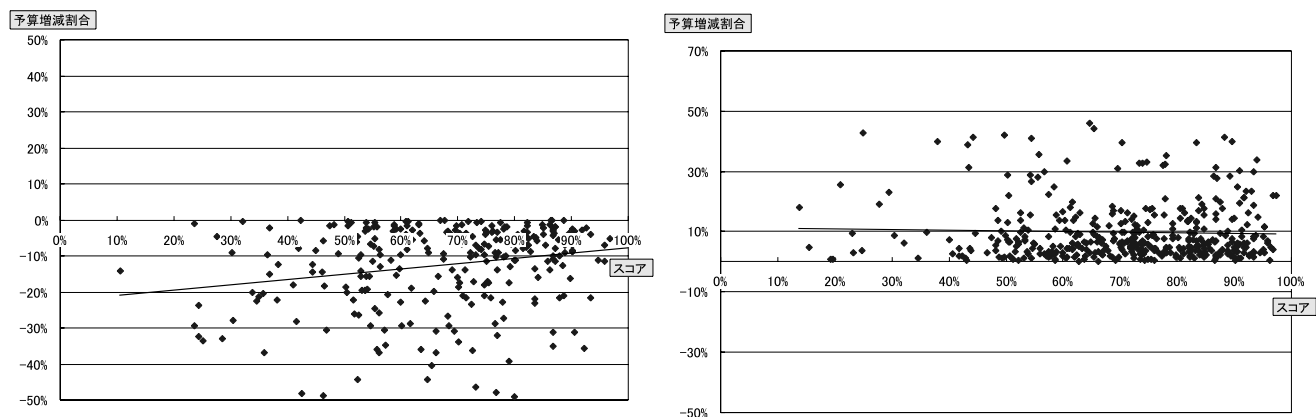
割合をプロットしたものが図表16である。既出の全体の分析（976本）と比較すると、スコアに応じて予算額がリニアに調整・決定されている訳ではない点は同じであるが、相関関係は相対的に低いという特徴・傾向が確認

図表16 PARTのスコアと予算額増減割合（2009年度予算要求：対前年度比で±50%以内）



出典：OMB資料より作成

図表17 PARTのスコアと予算額の増減割合（左図表：予算減額、右図表：予算増額）



出典：OMB資料より作成

できる ($r=0.11$, $r^2=0.01$)

次に、これらのプログラムについて予算が増額された群と、減額された群とに分けて実績をプロットしたものが図表17である。予算増額においては、スコアと予算増減割合の関連性は低い ($r=0.03$)、一方の減額場面では、スコアが低いプログラムほど、減額幅が大きくなる ($r=0.22$) という特徴・傾向がみられる。

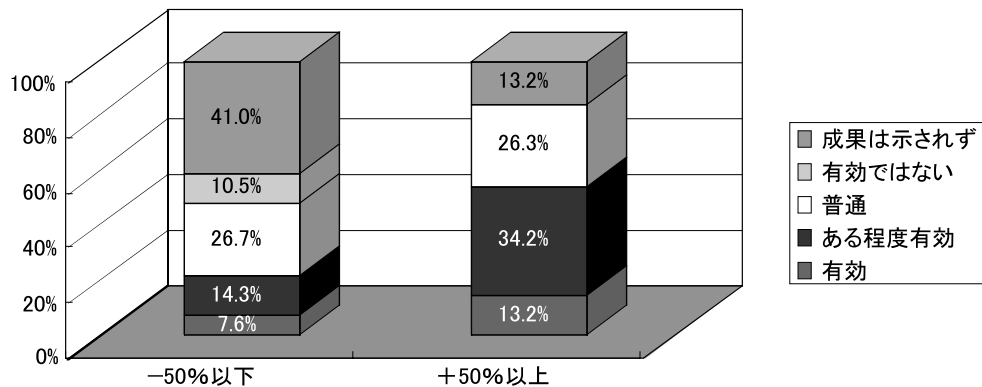
②プログラムの廃止・重点化（業績を踏まえた予算の重点化=対前年度比で±50%以上のプログラム）

続いて、2009年度予算要求において、対前年度比で予算額が±50%以上調整されたプログラム138本について、同様にPARTスコアと予算増減割合の関係を分析する（図表18）。

ここでも、予算が増額された群と、減額された群とに分けて分析したところ、予算増額においては、スコアと予算増減割合の関連性は低い ($r=0.05$)、一方、減額

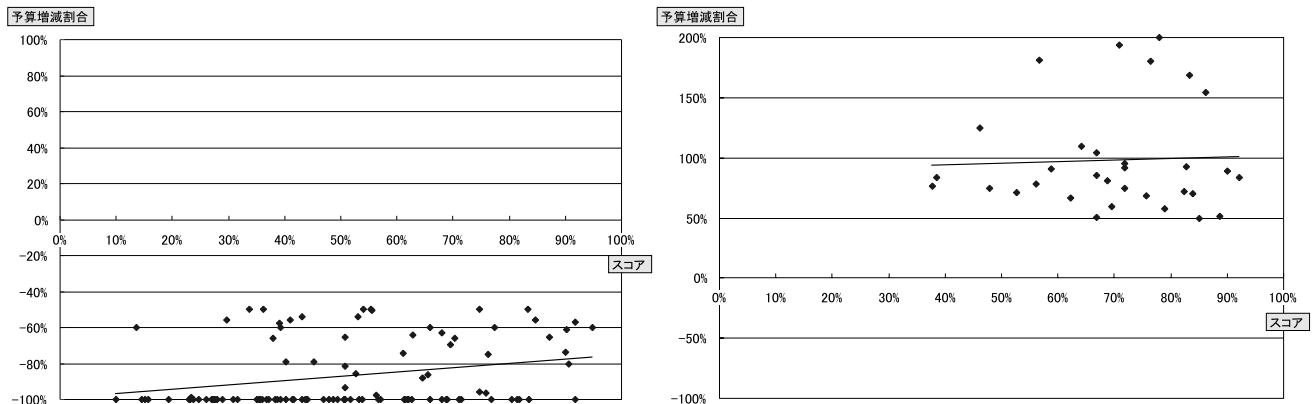
図表18 PARTのスコアと予算額の増減割合（2009年度予算要求：対前年度比で±50%以上）

	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず	計
－50%以下	8(7.6%)	15(14.3%)	28(26.7%)	11(10.5%)	43(41.0%)	105(76.1%)
＋50%以上	5(15.2%)	13(39.4%)	10(30.3%)	0(0.0%)	5(15.2%)	38(23.9%)
計						138(100%)



出典：OMB資料より作成

図表19 PARTのスコアと予算額の増減割合（左図表：予算減額、右図表：予算増額）



出典：OMB資料より作成

図表20 PARTの格付け評価と予算額の増減の関連（対前年度比で予算額が±50%以上）

＋50%以上減	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず	計（全体比）
2009	8(7.6%)	15(14.3%)	28(26.7%)	11(10.5%)	43(41.0%)	105(10.5%)
2008	2(2.2%)	15(16.7%)	26(28.9%)	8(8.9%)	39(43.3%)	90(8.9%)
2007	5(5.8%)	10(11.6%)	20(23.3%)	13(15.1%)	38(44.2%)	86(14.2%)
＋50%以上増	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず	計
2009	5(15.2%)	13(39.4%)	10(30.3%)	0(0.0%)	5(15.2%)	33(3.3%)
2008	9(23.1%)	17(43.6%)	9(23.1%)	0(0.0%)	4(10.3%)	39(3.8%)
2007	4(21.1%)	10(52.6%)	4(21.1%)	0(0.0%)	1(5.3%)	19(3.1%)

出典：OMB資料より作成

においてはスコアが低いプログラムほど、減額幅が大きくなる（ $r=0.27$ ）という特徴・傾向がみられる（図表19）。これは、①（業績に応じた予算額の調整＝対前年度比で±50%以内のプログラム）の結果にみられた特

徴・傾向とほぼ同じである。

なお、図表20は、2007年予算要求以降における、対前年度比で予算額が±50%以上調整されたプログラムの件数割合と、PARTの格付け結果を整理したものである。

これらの結果からは、大幅な予算カット（廃止）になったプログラムの多くは、「成果が示されない」「有効ではない」に区分されるものである一方、大幅な予算増額（対前年度比50%以上増額）になったプログラムの多くは、「有効」「ある程度有効」に区分されるものであることや、「有効ではない」と格付けされ、対前年度比50%以上、予算が増額されたプログラムはない、という点が確認できる。

また、同2007年度の予算要求以降において、対前年度比で50%以上の予算額の調整がなされたプログラムの件数を概観すると、全体として約10～15%前後の件数のプログラムが毎年、大きく改廃されている状況が確認できる。

4 予算額の増減に影響する他の要因に関する検討および分析

PARTによる格付け評価導入後、予算額の調整はスコアに応じてリニアに調整・決定されている訳ではないが、

良いスコアのプログラムには翌年度の予算額の調整においても、結果として全体にポジティブに評価されている傾向が確認できたが、ここではPARTによる格付け評価以外に予算調整に影響を及ぼしうると考えられる点として、「①プログラムの性質」「②プログラムの規模」「③政治的理由・背景」「④マネージャー（評価者）の能力」などに注目し、PARTによる格付け評価の結果と予算額との関係を分析する。

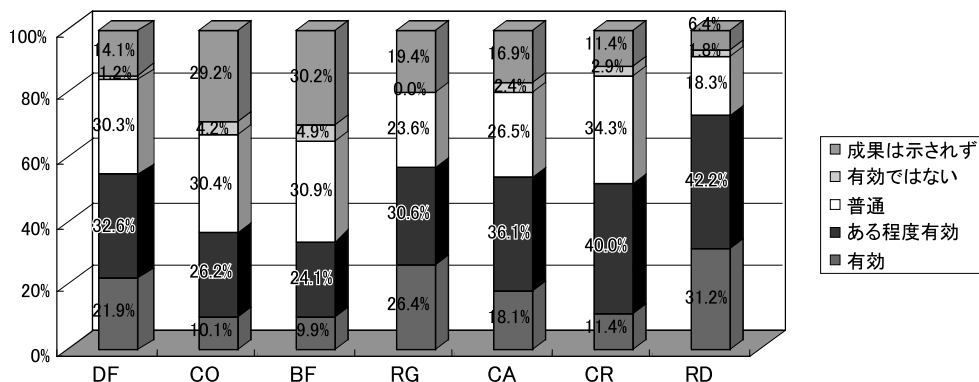
①プログラムの性質

業績と予算との関係について、行政実務においては「業績に応じて予算額の調整が行いやすいものと、そうではないものがある」との意見がある。PARTによる格付けでは、プログラム種別として7種類が特定され、この種別に応じて設問の一部が変更される仕組みになっていることから、これらプログラム種別ごとに評価結果、予算調整が異なっているのか、という視点から分析を行う。

まず、図表21は、2009年度予算要求におけるプログ

図表21 PARTの格付け評価（2009年度予算要求：プログラム種別）

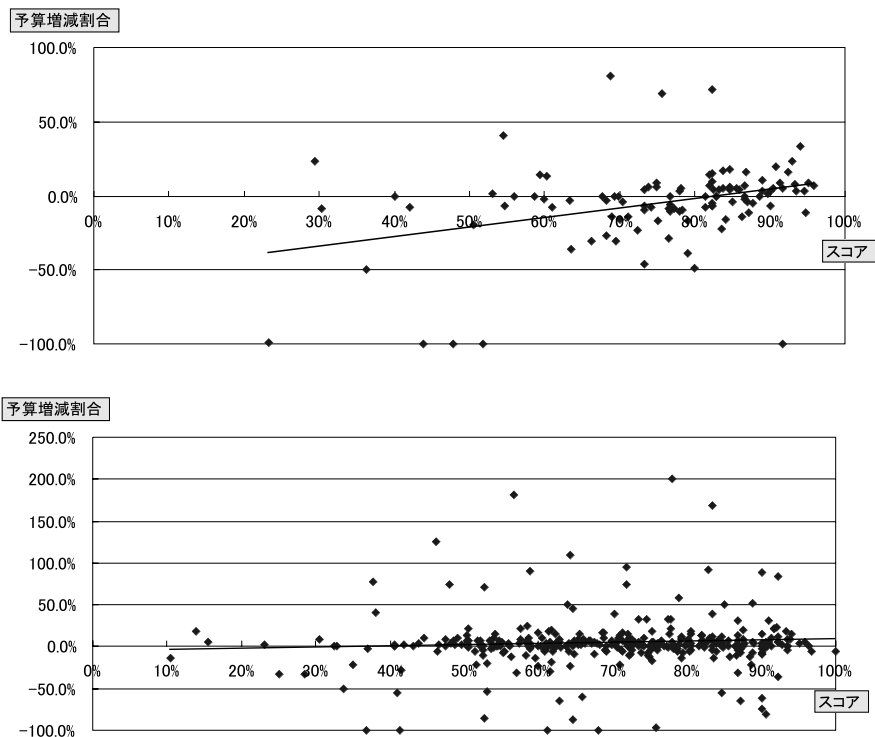
種別	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず	計（全体比）
連邦政府直轄プログラム DF	76 (21.9%)	113 (32.6%)	105 (30.3%)	4 (1.2%)	49 (14.1%)	347 (35.6%)
競争的補助金プログラム CO	17 (10.1%)	44 (26.2%)	51 (30.4%)	7 (4.2%)	49 (29.2%)	168 (17.2%)
定額交付金プログラム BF	16 (9.9%)	39 (24.1%)	50 (30.9%)	8 (4.9%)	49 (30.2%)	162 (16.6%)
規制プログラム RG	19 (26.4%)	22 (30.6%)	17 (23.6%)	0 (0.0%)	14 (19.4%)	72 (7.4%)
固定資産・サービス調達プログラム CA	15 (18.1%)	30 (36.1%)	22 (26.5%)	2 (2.4%)	14 (16.9%)	83 (8.5%)
融資プログラム CR	4 (11.4%)	14 (40.0%)	12 (34.3%)	1 (2.9%)	4 (11.4%)	35 (3.6%)
研究開発プログラム RD	34 (31.2%)	46 (42.2%)	20 (18.3%)	2 (1.8%)	7 (6.4%)	109 (11.2%)



出典：2009年度予算のPARTスコアより作成

図表22 PARTスコアと予算増減額割合の関係（2009年度予算要求：プログラム種別）

種別	件数・構成比	r	r ²
連邦政府直轄プログラム DF	347 (35.6%)	0.07	0.005
競争的補助金プログラム CO	168 (17.2%)	0.34	0.11
定額交付金プログラム BF	162 (16.6%)	0.22	0.05
規制プログラム RG	72 (7.4%)	0.06	0.003
固定資産・サービス調達プログラム CA	83 (8.5%)	0.12	0.01
融資プログラム CR	35 (3.6%)	0.46	0.21
研究開発プログラム RD	109 (11.2%)	0.34	0.11



注：上：研究開発プログラムRD、下：連邦政府直轄プログラムDF
 出典：2009年度予算のPARTスコアより作成

ラム種別ごとのPARTによる格付け評価の結果である。「有効」および「ある程度有効」が前提に占める割合が50%以下となっているのは、「競争的補助金プログラムCO」「定額交付金プログラムBF」である¹⁸。また、これらのプログラムは併せて「成果は示されず」の割合も30%近い水準になっている。他の種別については格付け評価に大きな違いは確認できない。

次に、プログラム種別ごとにPARTスコアと予算増減額割合の関係を分析する。相関係数でみると、融資プログラムCR ($r=0.46$)、研究開発プログラムRD ($r=0.34$)、競争的補助金プログラムCO ($r=0.34$) などが相対的に高く、PARTスコアと対前年度比の予算増減割合とが関連していることがうかがえる一方、規制プログラムRG

($r=0.06$)、連邦政府直轄プログラムDF ($r=0.07$)、固定資産・サービス調達プログラムCA ($r=0.12$) などは、関連性が相対的に低い（図表22）。

これらのことのみから結論付けるのは拙速であるが、格付け評価の結果は同じであってもプログラム種別や性質などによって、予算額の調整幅が異なる状況の存在が推察される。

②プログラムの規模

予算規模が大きいプログラムでは、予算額を大幅に見直すことが実務的に困難であることや、予算調整がなされても元々の予算額が大きいことから、対前年度比の予算増減割合も大きく変化しないなどの状況が推定される。一方で予算規模が小さいプログラムは、予算額の増減が、

相対的に対前年度比の予算増減割合に反映されやすく、また、予算額の見直しによる社会・経済へのインパクトが相対的に限定的であることなどから、予算の見直しも行いやすいのではないかと推定される。このようなことから、以下においては、PART対象プログラムを予算規模に応じて3つに分類し、同様に格付け評価の結果およびスコアと対前年度比の予算増減割合の関係を分析する。

上記区分（図表23）によれば、大規模に区分されるプログラムの予算が大半を占めており、また予算要求においても、この区分は全体および個別プログラムの予算要求増減額の双方において＋（プラス）となっている。ま

た、図表24はこの区分ごとにPRATによる格付け評価の結果およびPARTスコアと対前年度比の予算増額との関係を整理している。

格付け評価でみると、「有効」および「ある程度有効」が区分に占める件数割合は、中規模、大規模で、50%以上を占めるなどほぼ同じ構成比になっている。また、「有効ではない」の件数割合は、各規模でほぼ同じである一方、「成果は示されず」は、規模が高い区分ほど、構成比が縮小している。

また、PARTスコアと対前年度比の予算増額との関係では、小規模（ $r=0.23$ ）、中規模（ $r=0.26$ ）のような、ゆるやかな相関があるという特徴・傾向が確認できるが、

図表23 規模別のプログラム予算の概要（2009年度予算要求）

金額単位：100万ドル

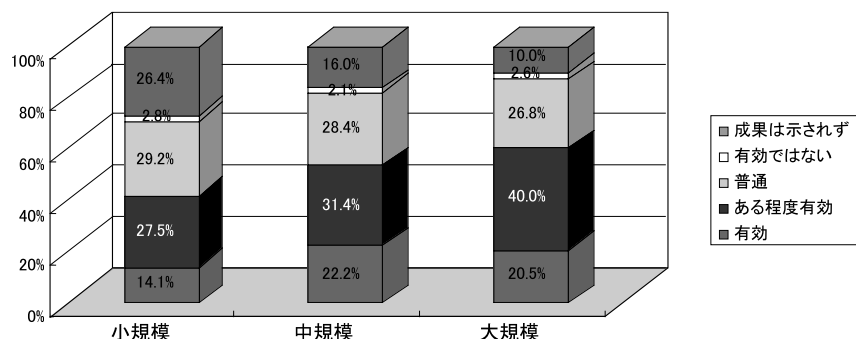
区分・件数（構成比）	予算額（上段）及び 予算要求額（下段） の各総額【構成比】	プログラムの平均 予算額（上段）及び 予算要求額（下段）	プログラムの平均 予算要求増減額	対前年度比予算増 減割合の平均
■小規模 \$1億以下のプログラム 397本（40.7%）	16,484【0.6%】 15,138【0.6%】	41.5 38.1	-3.3	-7.3%
■中規模 \$1億以上\$10億以下のプログラム 388本（39.8%）	137,996【5.2%】 132,338【4.9%】	355.6 341.0	-14.5	-3.8%
■大規模 \$10億以上のプログラム 190本（19.5%）	2,505,605【94.2%】 2,568,869【94.6%】	13,187.4 13,520.4	63,264	-2.1%

注：マイナスの予算要求1件を除く976本

出典：2009年度予算のPARTスコアより作成

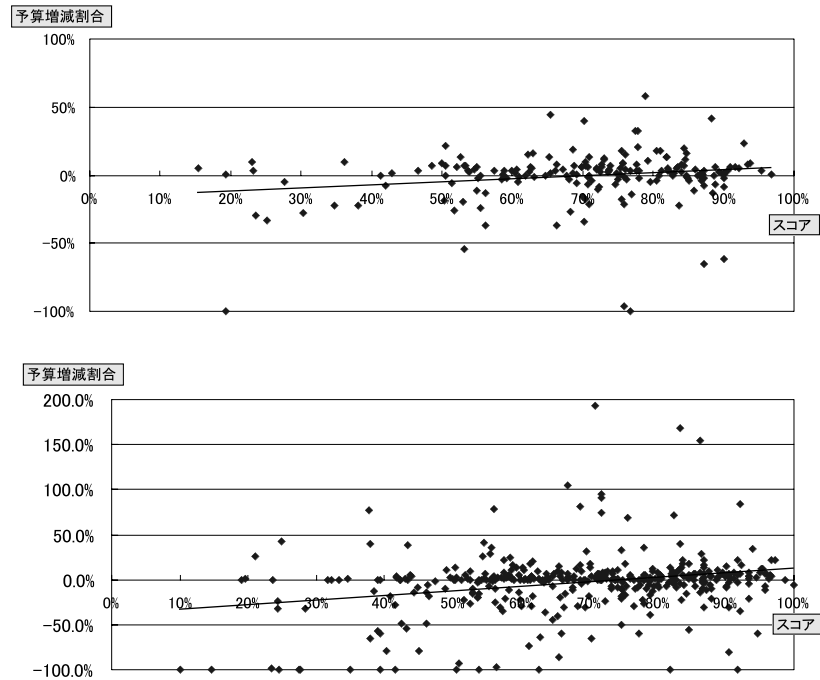
図表24 規模別のPARTの格付け評価の結果（2009年度予算要求）

種別	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず
■小規模 $r=0.25$ \$1億以下のプログラム	56（14.1%）	109（27.4%）	116（29.2%）	11（2.7%）	105（26.4%）
■中規模 $r=0.26$ \$1億以上\$10億以下のプログラム	86（22.1%）	122（31.4%）	110（28.3%）	9（2.0%）	62（15.9%）
■大規模 $r=0.18$ \$10億以上のプログラム	39（20.5%）	76（40.0%）	51（26.8%）	5（2.6%）	19（10.0%）



出典：2009年度予算のPARTスコアより作成

図表25 PARTスコアと予算増減額割合の関係（上段は大規模、下段は中規模）



出典：各年度のPARTスコアより作成

図表26 PARTスコアと予算増減額割合の関係（100%カットおよび50%以上の増加）

区分	件数（構成比）	うち 100%カット	うち 50%以上の増加
■小規模 \$1 億以下のプログラム	397 本（40.7%）	48（12.1%）	21（5.3%）
■中規模 \$1 億以上\$10 億以下のプログラム	388 本（39.8%）	13（3.3%）	13（3.3%）
■大規模 \$10 億以上のプログラム	190 本（19.5%）	2（0.5%）	1（0.3%）

出典：2009年度予算のPARTスコアより作成

大規模のプログラム（ $r=0.18$ ）では、そのような関係は相対的にやや低い（図表25）。

このような傾向・特徴の解釈においては、図表26のように、プログラムの規模が小さいほど、プログラムの100%予算カットの件数割合が高いという点に留意が必要である。また、PARTスコアと100%の予算カットとの関係についても、それが評価によるものか、他の要因によるものか（プログラムの終期設定）は別途の検証が必要となる。

③政治的理由・背景

プログラムの創設・改廃、予算額の増減には、政治のイニシアティブの影響も関係する。特に、米国連邦政府では予算編成権が議会にあることもあり、特にその影響が強い。政府主導の予算編成ツールであるPARTのスコア

を議会は軽視して、予算を編成している、という指摘も少なくない¹⁹。この視点からの先行研究である、John B. Gilmour、David E. Lewis（2006a）、John B. Gilmour、David E. Lewis（2006b）では、プログラムの創設時期に着目し、当時の政治状況（大統領、議会における共和党、民主党の趨勢）を基にプログラムを類型化して、PARTスコアと予算との関係を分析している。しかしながら、このような分析を行う前提として、当然ながら個別プログラムの創設に係る情報を整理する必要があるが、これはPART評価のデータベース²⁰に集約化されていないことから、本稿ではJohn B. Gilmour、David E. Lewis（2006a）において実施された、より簡易な分析手法を採用することとする。

John B. Gilmour、David E. Lewis（2006a）では、

ミッションが民主党の政策に相対的に合致するグループ（住宅都市開発省、保健福祉省、労働省、環境保護庁／民主党系省庁）と、反対に省庁のミッションが共和党の政策に相対的に合致するグループ（教育省、エネルギー省、商務省／共和党系省庁）とに分けて、各グループ全体のPARTスコアと対前年度比の予算増減割合（率）の関連性を分析している。2004年度予算要求プログラムを対象にした同分析結果では、「共和党系省庁のプログラムは、PARTスコアと予算増減率との関連性が低いが、民主党系省庁のプログラムでは、PARTスコアと予算増減率との関連性が高い」と報告している。しかし、2009年度の大統領予算に添付された976本のプログラムに対するPARTのスコアを同手法により分析した結果はその逆で、「民主党系省庁のプログラムは、PARTスコアと予算増減率との関連性（ $r=0.18$ 、 $r^2=0.03$ ）が低く、共和党系のプログラムでは、PARTスコアと予算増減率との関連性（ $r=0.48$ 、 $r^2=0.23$ ）が相対的に高い」という結果であった²¹。すなわち、相対的に共和党系省庁のプログラムの予算編成において、PARTスコアが予算額の増減の検討に反映・活用されている状況がうかがえる。

なお、民主党系、共和党系、それぞれのプログラム群のPARTによる格付け評価の結果を整理したものを概観する

と、「有効」と格付けされたプログラムの件数割合は、共和党系省庁が約4ポイント高い一方、「成果は示されず」に格付けされたプログラムの件数割合は、約10ポイント高いという違いはあるが、大きな差異は見られない（図表27）。

④マネージャー（評価者）の能力等

評価結果は、プログラムの客観的な情報による他、評価者であるマネージャーの資質や能力、姿勢などの影響を受ける。また、PARTは、各省庁のマネージャーとOMBの予算審査官との協議を踏まえて、最終的にOMBが決定する仕組みになっていることから、評価および予算査定を行うOMBの資質能力も評価結果に影響する²²。

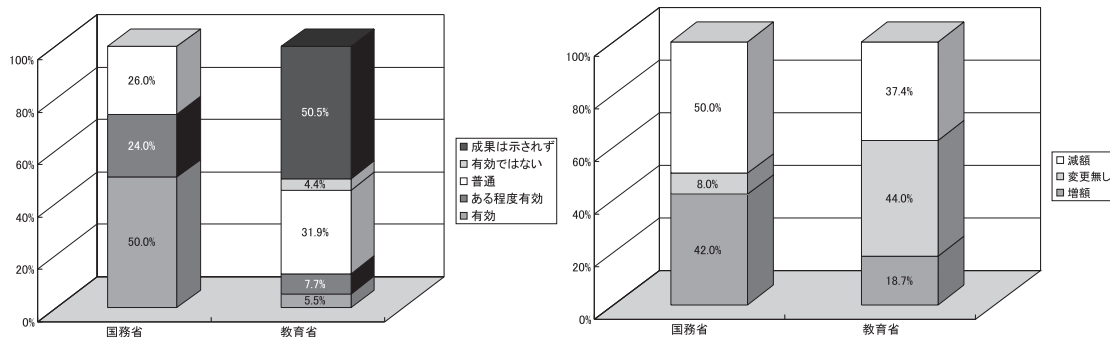
このような視点からの分析として、John B. Gilmour、David E. Lewis（2006c）では、PARTプログラムを担当しているマネージャーが政治任命者である場合と、職業公務員である場合に分けて、後者のプログラムのPARTスコアが相対的に高いと指摘している。また、現地関係者への複数のインタビューでは、外部要因の影響を受けやすいプログラムを所管する外交関係のプログラムを所管する国務省において、PARTによる格付け評価の結果が他省庁より相対的に高いのは、省庁トップ、マネージャーの意識が高いからであり、他方、（国務省と比較するとより外部要因の影響が少なく、業績測定を行い

図表27 PARTによる格付け評価の結果（共和党系省庁、民主党系省庁）

種別	有効	ある程度有効	普通	有効ではない	成果は示されず	計
民主党系省庁	20 (8.8%)	69 (30.4%)	82 (36.1%)	14 (6.2%)	42 (18.5%)	227
共和党系省庁	23 (13.1%)	50 (28.4%)	46 (26.1%)	6 (3.4%)	51 (29.0%)	176

出典：2009年度予算のPARTスコアより作成

図表28 PARTによる格付け評価の結果および予算増減状況（国務省、教育省）



注：国務省の予算要求額は対前年度比で総額7,900万\$増額、教育省では総額9億4,900万\$減額

出典：2009年度予算のPARTスコアより作成

やすい) 教育省において、PARTによる格付け評価の結果が相対的に低い、あるいは適切な業績指標が設定されていない(「成果は示されない」)のは、省庁の取組姿勢が消極的であるからだ、との指摘が多くあった(図表28)。PARTによる格付け評価が導入された2004年予算要求以降においては、このような省庁における取組姿勢全体が、格付け評価の結果、そして予算額の調整にも何らかの影響を与えていると考えられる。

5 | おわりに

本稿では、米国連邦政府における業績予算の取組であるPARTの格付け評価の結果と予算調整との関連について、スコアと予算額の増減に注目して分析を行った。導入から6年目を向かえ、また全プログラムが評価対象となって2年目となる2009年度予算要求に添付されたPART評価と予算との関連について、いくつかの特徴・傾向が確認された。

- * PARTのスコアに応じて予算額がリニアに調整・決定されている訳ではないが、良いスコアのプログラムには翌年度の予算額の調整においても、結果として全体にポジティブに評価されている傾向が確認できる。
- * 予算増額の場面では、スコアと予算増減割合の関連性は低いが、減額の場面においては、スコアが低いプログラムほど、減額幅が大きくなるという特徴・傾向がみられる。
- * 大幅な予算カット(廃止)になったプログラムの多くは、「成果が示されない」「有効ではない」に区分されるものである一方、大幅な予算増額(対前年度比50%以上増額)になったプログラムの多くは、「有効」「ある程度有効」に区分されるものであることや、「有効ではない」と格付けされ、対前年度比50%以上、予算が増額されたプログラムはない。また、同2007予算要求以降における対前年度比50%以上の予算調整されたプログラムの件数を概観すると、全体として約10~15%前後の件数のプログラ

ムが毎年、大きく改廃されている状況が確認できる。

- * 格付け評価の結果は同じであってもプログラム種別や性質などによって、予算額の調整幅が異なる状況の存在が推察される。
- * プログラムの規模が小さいほど、プログラムの100%予算カットの件数割合が高いのが実態である。ただし、PARTスコアと100%の予算カットとの関係についても、それが評価によるものか、他の要因によるものか(プログラムの終期設定)は別途の検証が必要となる。

これらの特徴・傾向については、業績予算の運用一般を示すものではなく、米国連邦政府のマネジメントの考え方を示しているものと筆者は考えている。要約すれば、「全プログラムにおいて成果を示すという方針の下、成果がない、あるいは客観的な業績情報を通じて成果を示すことができないプログラムの予算を縮小し、最終的にカットする」という点に米国連邦政府(現ブッシュ政権)のマネジメントの考え方の本質が示されている。

本稿冒頭部分で整理したように、業績予算は公共部門のマネジメントのスタンダードとなる方向性にあるが、これは、マネジメントの方法、ツールであり、どのように運用するかは、その考え方によって異なるという点に留意が求められる²³。わが国においても、平成20年度予算より予算・決算の表示科目の見直しが行われ、政策評価と予算との関連の可視化が進むなど、業績予算導入に向けての萌芽となる取組が確認されるが、どのように運用するのか、すなわち前提として、業績マネジメントに関する一貫した方針を明らかにすることが機能発揮において重要になるという点は、一定成果を挙げている米国の業績予算の運用実績から明確なメッセージとして読み取れる。

なお、予算調整においては、政治的理由・背景やマネージャー(評価者)の能力等がPARTスコアや、予算の増減に影響を与えていると考えられるが、本稿ではこれらの視点からの分析は十分に行わなかったが、この点は今後の課題としたい。

【注】

- ¹ 本稿は、公共選択学会第12回（2008年7月5日）全国大会（於：関西大学）にて筆者が報告した内容を一部加筆したものである。同報告では、大住莊四郎教授（関東学院大学）より有益なご教示をえた。ここに記して謝意を申し上げたい。
- ² 業績予算の考え方については、左近（2005）、福井・左近（2004）『業績予算導入に向けたわが国の公共経営の在り方～新たな公共経営モデルの導入に向けたストラテジー～』UFJ Institute REPORT, Vol. 9 No. 2に整理している。また、国際的な動向については、田中秀明（2005）『業績予算と予算のミクロ改革（上中下）』『行政管理研究』2005／6、9、12に詳しい。その他、筆者らは、政策分析ネットワーク主催「政策メッセ第5、6、7回」（2004～2006）において、研究者、実務家を交えたWSを開催した。
- ³ 岡本・荒川・福井・左近・渡邊（2003）『業績予算（Performance Based Budget: PBB）の在り方と日本の課題』『日本評価学会第4回全国大会』より。
- ⁴ この5つの課題は、会計検査院（GAO）等から行政府の主要な課題として指摘されていた事項である。大統領の経営課題を中核とするブッシュ政権のマネジメント改革については、以下のwebサイトを参照
“Results.Gov: Resources For The President's Team” <http://www.results.gov/>
- ⁵ この点について、「第一期政権の選挙時、民主党の対立候補であるアル・ゴア副大統領（当時）の業績の一つである、連邦政府の行財政改革National Performance Review: NPRに対抗するために、ジョージ・ブッシュ候補（当時はテキサス州知事）が行革アジェンダとしてPMAを公約にした」あるいは「テキサス州政府における改革（Texas Performance Review）の成果が、この予算と業績の統合をアジェンダとしたことの契機になっている」などの意見を複数関係者より確認した。（2006年4月）
- ⁶ GAO（2004a）“RESULTS-ORIENTED GOVERNMENT: GPRA Has Established a Solid Foundation for Achieving Greater Results” GAO-04-38等。
- ⁷ Jeffrey E. Bergin（2004）“PART, GPRA and PMA: Integration, Performance and Management” The Performance Institute、GAO（2003）“PERFORMANCE BUDGETING: Current Developments and Future Prospects” GAO-03-595T、GAO（2002）“Managing for Results: Agency Progress in Linking Performance Plans With Budgets and Financial Statements” GAO-02-236等。
- ⁸ 以降、本稿では「予算」と表現する際には、特別の断りがない限り連邦政府が作成する予算案である『大統領予算』を意味する。
- ⁹ 複数の性質を持つプログラムについては、主たる種別の他に最大3つまで設定されている。
- ¹⁰ 設問の基本構成は導入以降も変わっていないが、設問内容は一部が毎年変更されている。
- ¹¹ 省庁スコアカードの運用実績等については、荒川・左近（2008）を参照。
- ¹² 詳細はExecutive Order: Improving Government Program Performanceを参照。
<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/11/20071113-9.html>
- ¹³ なお、このことについて、関係者へのヒアリングによれば、「スコアが低いプログラムについては、『有効ではない』との格付けを避けるため、省庁の側が適切な指標を設定せず、結果として『成果は示されず』に格付けされたのではないか」との指摘を複数確認した。（2006年4月）
- ¹⁴ OMBのPARTのウェブサイトを参照。<http://www.whitehouse.gov/omb/part/>
- ¹⁵ Philip Joyce（2003）“Linking Performance and Budgeting: Opportunities in the Federal Budget Process” IBM Center for Business of Governmentにおいても、業績予算は、評価結果（業績）をダイレクトに予算額に反映させるのではなく、マネジメントのさまざまな場面、階層で幅広く活用することが本質と主張している。
- ¹⁶ この点に関して、予算と業績の統合（BPI）の責任者Mr. Robert Seaへのインタビューでは、「意図したものではないが結果としてそうになっている」「PARTの結果を踏まえ、パフォーマンスが低いプログラムに予算を付けたのは議会の責任であるということが示せる」との発言を確認した。（2006年4月）
- ¹⁷ John B. Gilmour, David E. Lewis（2006）“Does Performance Budgeting Work? An Examination of the Office of Management and Budget's PART Score” Public Administration Review September/October 2006の整理では、予算増減割合±50%以内を対象に同方法により分析しており、この区分について業績に応じた予算調整（merit）が行われる群と説明している。本稿では、PARTの運用実績および関係者へのヒアリングから、PARTは「成果を示すことができないプログラムを廃止し、成果をもたらすプログラムに予算を重点化する」という機能・役割を果たしていると想定して、②についても分析対象とした。
- ¹⁸ 連邦補助金プログラムは、地方政府からデータ収集しなければならないという点や、目的が曖昧な中で政治的に実施される補助プログラムが多い、などの状況が背景にあると考えられる。複数関係者へのヒアリングより。
- ¹⁹ GAO（2006）“Performance Budgeting PART Focuses on Program Performance, But More Can Be Done to Engage Congress” など。なお、最新のOMB資料“Hill Examines Success in Performance Management”では、近年、議会公聴会において、プログラムの改善に業績情報を如何に活用すべきか、という観点からの審議が行われるようになるなど、議会の姿勢にも一定の変化があると指摘されている。
- ²⁰ ExpectMore.gov <http://www.whitehouse.gov/omb/expectmore/>
- ²¹ 前年度の2008年度予算要求に添付されたプログラムにおいても同様の結果である。左近（2007）より。
- ²² GAO（2005）“Performance Budgeting Observation on the Use of OMB's Program Assessment Rating Tool for the Fiscal Year 2004 Budget” など。なお、筆者らは政策分析ネットワーク主催「政策メッセ第6回」（2006）において、行政評価の予算編成過程への活用と、それに伴う自治体財政部門の役割のあり方について、実務関係者、有識者を交えたWSを開催した。
- ²³ わが国行政実務では、業績情報の予算への反映・活用について、「良い業績のプログラムに予算を増額配分するのか。反対に業績が低いプログラムを改善するために、より予算を増額配分するのか。業績情報は、この問いに対する回答を示すことができない」「業績情報が参考にならない、あるいは役に立たない性質、特徴を持つプログラムがある。また、技術的な未熟さなどにより、中立性・客観性が担保されていない業績情報を予算編成に活用することには一定の限界がある」などの批判があるが、いずれの指摘も、改革を拒む実務家のある種の「詭弁」であり、またマネジメントを理解していない発言と筆者は考えている。

【参考文献】

- ・ 左近（2005）『米国連邦政府ブッシュ政権における「予算と業績の統合」の取り組み』UFJ Institute REPORT, Vol.10 No. 2
- ・ 左近靖博（2007）『米国連邦政府におけるPART運用状況について～業績と予算とのリンケージに関する考察～』「日本評価学会第8回全国大会」
- ・ 荒川潤、左近靖博（2008）『省庁スコアカードを活用した行政マネジメントの実践—機能するマネジメント・ツールのあり方とは—』「季刊政策・経営研究2008 vol.4」
- ・ GAO（2002）“Managing for Results: Agency Progress in Linking Performance Plans With Budgets and Financial Statements” GAO-02-236
- ・ GAO（2003）“PERFORMANCE BUDGETING: Current Developments and Future Prospects” GAO-03-595T
- ・ GAO（2004）“RESULTS-ORIENTED GOVERNMENT: GPRA Has Established a Solid Foundation for Achieving Greater Results” GAO-04-38
- ・ GAO（2005）“Performance Budgeting Observation on the Use of OMB’s Program Assessment Rating Tool for the Fiscal Year 2004 Budget” GAO-04-439T
- ・ GAO（2006）“Performance Budgeting PART Focuses on Program Performance, But More Can Be Done to Engage Congress” GAO-06-28
- ・ GAO（2007）“21ST CENTURY CHALLENGES How Performance Budgeting Can Help” GAO-07-1194T
- ・ Jeffrey E. Bergin（2004）“PART, GPRA and PMA: Integration, Performance and Management” The Performance Institute
- ・ John B. Gilmour, David E. Lewis（2006a）“Does Performance Budgeting Work? An Examination of the Office of Management and Budget’s PART Score” Public Administration Review September/October 2006
- ・ John B. Gilmour, David E. Lewis（2006b）“Assessing Performance Budgeting at OMB: The Influence of Politics, Performance, Performance, and Program Size in Fiscal Year 2005” the Journal of Public Administration Research and Theory 2006; 16
- ・ John B. Gilmour, David E. Lewis（2006c）“Political Appointees and the Competence of Federal Program Management” American Politics Research, Vol. 34, No. 1, 22-50
- ・ John B. Gilmour（2006d）“Implementing OMB’s Program Assessment and Rating Tool（PART）” IBM Center for The Business of Government
- ・ Philip Joyce（2003）“Linking Performance and Budgeting: Opportunities in the Federal Budget Process” IBM Center for Business of Government