

## 行政における評価の意義

01001850 大東文化大学 梅沢 豊 UMEZAWA Yutaka

### 1. 公共財と私有財

国防、治安、衛生、環境保護などのサービスは、享受する便益に応じて受益者各自がその費用を負担するのではなく、つまり市場取引によるのではなく、中央政府や地方自治体が原則的に無料で提供し、その費用は住民全体の税金でまかなわれる。このような財を「公共財」という。ここでの「財」は、通常の財のみでなく、サービスも含むものとする。一方、市場を通じて供給され、各自の消費量に応じて対価が支払われる財を「私有財」という。

灯台の明かりは、誰にも見えるという特性をもつ。一度供給されたら多数の人が同時にその財を消費できるという性質、あるいは、同じことであるが、特定の人をその財の消費から排除できないという性質を、「排除不可能性」という。国防、治安、衛生、環境保護などのサービスは、いずれも排除不可能性をもつ。

### 2. 官と民：行政の存在理由

排除不可能性をもつ財は、フリー・ライド（ただ乗り）が可能であるから、対価の徴収が困難である。灯台のサービスを有料にしても、料金を払わない人にもその明かりは見えてしまうから、誰もまともに料金を払おうとしなくなる。従って、排除不可能性を有する財については、市場メカニズムを通じてその最適な供給量を達成することができないという「市場の失敗」が生じる。

国防、治安、衛生、環境保護などは、いずれも社会的には必要なサービスであるが、排除不可能性に起因する料金徴収の難しさから、民業が成立しにくく、市場に委ねたのでは、これらのサービスは不十分にしか供給されなくなる。公共財が中央政府や地方自治体によって供給されているのは主に

このためであり、行政の存在理由も実はこの点に由来している。

上記から、排除不可能性をもつために市場取引に馴染まない財が多数存在し市場の失敗が生じること、さらに、このような市場の失敗をカバーするために行政が存在することが明らかになった[1]。

私有財を取引する民間の企業を「私企業」というのに対して、公共財の提供を任務とする行政体を「公企業」という場合がある。

行政が提供する財が市場取引には本来的に馴染まない財だという点は、行政における評価を考える上で、本質的である。

### 3. 市場：評価の土俵

市場では、需要と供給が均衡するところで価格が決まり、取引が成立する。これは、財の取得がもたらす効用と支払う金額の効用とが一致するところで均衡が成立するというので、市場で取引される財は、取引価格という尺度によって社会的評価づけがなされていることを意味している。

こうして私企業にとっては、生産した財を市場に供給して獲得した売上げから、その財の生産に必要な原材料や機械設備、労働などの生産要素をそれぞれの要素市場から調達するのに要した費用を差し引いた残額が収益（利益あるいは損失）であるから、私企業は、その経営の効率性を収益という尺度で市場を通じて社会的・客観的に評価されているといっている。

一方、市場の失敗をカバーする必要から生じたのが行政であるから、当然すぎるほど当然のことではあるが、行政体、即ち公企業には、市場という社会的に客観的な評価が行われる場が欠如している。

公務員は労働市場から行政体が調達する生産要素であるし、公共財の生産には、他にも様々な生産要素がそれぞれの要素市場

を通じて調達されている。通常、これは官公需といわれる。ただし、肝心の産出された財に対する市場取引が存在せず、私企業の売上げに相当する収入が、税収から割り振られる“固定的な”歳費(予算)であり、この予算も単年度使いきりが原則である。このため、民間の企業経営では常識である利益追求(売上げの増大と費用の削減)、およびその手段としての効率経営の発想が、行政には殆ど存在しない。投入は市場を介しておこなわれても、産出が評価される市場という土俵がないので、結局、費用を負担している納税者に対して行政がどれだけの満足を与えているか、行政がどれだけ効率的に運営されているかを計る客観的尺度は存在しないのである。

#### 4. 立法・行政・司法

三権の分立は、行政は立法府によって制定された法律に則って行われるべきことを定めている。中央政府であれば国会が、また地方自治体であれば県・市・町・村それぞれの議会が制定した法律に従って行政が行われる。これら立法府の議員は、納税者により選挙を通じて選出されるから、その限りにおいては、行政のあり方に民意を反映させるルートがここに一つ存在している。

しかし、合法あるいは適法な行政は無限の多様性を持ちうる。毎年の予算案は、議会で審議されるが、その審議は基本的、包括的な政策の選択に関わってはいても、何十・何百とある個々の施策・事業の具体的な評価にまで及ぶものではない。

また、それぞれの行政体の長も納税者による選挙で直接・間接に選ばれている。内閣総理大臣は国会で選出され、知事、市長、町長、村長は、住民の直接投票により選ばれる。このように、衆・参両院議員選挙および首長選挙は、納税者による行政運営についての第二の大局的な評価のプロセスであるといえることができる。しかし、首長選は僅か4年に1回行われるにすぎない。

#### 5. 行政における評価の意義

以上を要するに、公共財の提供を使命とする行政は、皮肉にもこの使命の故に、市場による社会的・客観的な評価を受けることができない。これは私企業が、好むと好まざるとに関わらず、経営の戦略性や効率性の良し悪しに関する総合的評価を、部門ごとの、あるいは企業全体の、収益という尺度で明確にくだされるのとは、まさに対照的である。

従って、行政は、その運営が納税者に真に満足されているか、予算が効果的・効率的に使用されているかなどについて評価するメカニズムを、意識的に導入する必要がある[2]。

今日、私企業が、市場取引の相手である顧客の満足を得られなければ収益を上げられないのと同様に、公企業＝行政体も、納税者の満足を第一優先順位において政策を立案し、これに見合う予算の配分と執行を行わなければ、自らの存続すらも危うくなるといった状況にある。さらに、個別の施策や事業の策定に当たっても、そのプロセスの透明化を図るばかりでなく、成果として提供される公共財が提供相手の納税者・需要者にいかに満足されているかを、提供の場で、提供の都度、財の需要者・消費者自身に評価してもらい、その評価結果を将来の行政運営にしっかりと反映させていくことが重要である。

行政自体による自己点検としての評価も勿論必要ではあるが、納税者・住民の評価プロセスへの直接的なコミットメント・参加こそが、行政評価の本質的なあり方なのであり、その重要性は計り知れないほど大きなものがある。

#### References

- [1] 梅沢豊「公務にリエンジニアリングを」『地方公務員月報』1994年10月号、自治省公務員課
- [2] 上山信一『「行政経営」の時代—評価から実践へ—』NTT出版、1999年