

地方政府における説明責任と透明性

Where is Accountability and Transparency in State, Local Gov.?

出典： Pa Times (全米公共・行政学会月刊誌) 2010年11/12月号

著者： Adam Williams, Daniel Bauer, Alexandru Roman

和訳： HAPSA 翻訳ボランティアスタッフ 新林正哉 (内閣府派遣)

[発行者・業者の許可を得て和訳]

地方政府は前例のない財政問題に直面している。現状は、収入・支出両面の縮小傾向を示している。連邦政府の予算は赤字予算となることを許されているが、地方政府にはそのような贅沢は認められていない。

収支の不均衡な予算のもとでの活動が認められていないことや、地方政府の財政を取り巻く情勢を考慮すると、なぜ、またどのようにしてという問題に答える目的で将来実施されるであろう研究の基調を定めるために、州政府とその財政が直面する現在の危機的状況に注意を向けさせることは非常に重要である。本稿では、この危機的状況の背後にある一つの重要なテーマを特に取り上げる。すなわち、予算編成プロセスにおける説明責任と透明性に関する問題である。

用語の基本的な理解は、いつでも研究の最も重要な部分である。「説明責任」については、政府をコントロールする公選職と執行機関との間で予算について異なる見解が持たれるということを指摘できる。アメリカ政治学会誌 (American Journal of Political Science) に掲載されたマカビンズ (McCubbins) とシュワルツ (Schwartz) の「議会による監視の研究：パトロール型と火災報知機型」や、マカビンズとルピア (Lupia) による「監視システムから学ぶ。警察パトロールモデルと火災報知機モデルの再構築」 (Journal of Law, Economics and Organization誌掲載) などでは、公選職が予算の執行過程を監視するということがしばしば期待されている。これに対し、執行機関の職員は、公選職にはその能力は無いし、専門的知識を理由に執行過程を執行機関に委ねたいとさえ考えていると主張するだろう。このように相対立する意見があることで、責任の所在がどこにあって、説明責任がどういふものか明らかにすることが可能になる。

研究者が「透明性」に関する問題を提示するとき、議論されている問題への解答が文脈に含まれてしまっていることがよくある。ここでは、透明性とは情報の明晰性を指す。National Civic Review誌に掲載されたジョージ・ヘイル (George Hale) の「州政府予算の執行 立法府の役割」によれば、透明性は、公衆に提供される情報や、執行機関・各種政府機関間でやり取りされる情報にも関わるものである。予算編成過程では、予算案の作成、承認、執行、監査という局面に関わってくる。これらの過程に関する情報の明晰性が透明性ということの意味する。予算編成を巡る現在の状況に関する次の議論で、この用語が重要となる理由がもう少しよく理解できるだろう。

アメリカの50州の半数以上が既に危機的な財政状況にあり、2011年度には今年度予算の最大10%程度の歳入不足が生じると予想されている。カリフォルニアやニューヨーク、テキサス、イリノイ、ペンシルヴァニア、オハイオ、ニュージャージーといった最も人口稠密な州のいくつかも歳入不足や、歳入不足を連邦の基金からの補助金でまかなう状態となっている。タイム誌に寄稿されたフォン・ドレール (Von Drehle) の論文「もう一つの財政危機」によると、32億ドルにのぼる歳入不足を解消するために大学への補助を大幅にカットしつつカジノの拡大を推進したフロリダ州の財政危機への対応は、ほかの措置も含めて例外的なものではないとされている。2010年春に全米州予算担当者協会と全米知事連合が行った合同調査によれば、収支ギャップへの短期的な対処方法では短期的な解決しか導けない

にもかかわらず、収支不均衡の問題は中長期的なものとして予測されるとのことである。

EU加盟国の財政的苦境と同様に、合衆国の50州は、近い将来に政治的に明確な解決を得られる見込みの無い、歴史的な財政危機に直面している。2008年の金融危機の到来、とりわけ、地方債市場の大立物であったリーマンブラザーズの破綻により、資金調達手段としての地方債市場は事実上閉鎖されてしまった。Journal of Fixed Income誌に掲載されたアン（Ang）とユーハン（Yuhang）の「ビルドアメリカ債」に関する記事では、連邦政府が地方政府の最後の貸し手として登場し、資金調達を支援していることが示されている。

連邦政府からの元利の支払い保証を受けて提供されている補助金の水準は34%に達しようとしている。連邦政府の存在が無ければ、地方政府には、投資事業に係る資金調達のために金融市場へアクセスする仕組みも残されていないと言えるだろう。事実、連邦政府が流動性プレミアムを補償していると言われることもある。

連邦政府からの元利補給とは別に、州政府の資金の28%以上が、政府間の支出移転によりまかなわれている。補助金という形をとるこの28%という数値は、州政府の連邦政府への依存が過去最高の水準に達していることを示している。州政府の財政面での責任能力の無さがこれほどの水準に達していることは、説明責任か透明性のいずれか又は双方が決定的に欠けていることを示している。

2009年1月、バラク・オバマ大統領の最初の仕事は「開かれた政府を実現するための指令」に結びついた。この指令では、3つのことが定められている。透明な政府、参加型の政府、協働する政府の実現である。さらに指令では、政府の保有する情報は国民の財産として取り扱われることが定められている。2009年の速報では、ピーター・オーザック行政管理予算局長の指示により、新たな種類の情報が一般や商用に公開される予定であるとのことだ。この指令は予算編成過程にも影響を及ぼしているし、州政府にも導入するよう働きかけが行われている。例えば、フロリダ州では「開かれた政府」政策を導入し、予算編成過程に関する情報を公開するようになっている。フロリダ州の予算には再建活動支援基金に関する予算について一部条項が盛り込まれている。事実、2009年アメリカ復興再投資再建法（ARRA）では、7870億ドルの使途を透明にすることが指示されている。

この点で、現状維持に甘んじることや物事は放っておいてもうまく行くだろうという希望に縋り付くことは、財政危機を打開する上で危険な対応だということが分かる。介入しないという姿勢は、不確実性という外観のもとで、予算や公共政策の決定過程に対してとられる比較的最近の傾向にすぎず、この不確実性という語も、執行指針中の裁量の余地という意味から拡張されている。不確実性という用語が複雑性や柔軟性という意味を超えて使われるのは、伝統的に予算編成過程に特徴的なことだということには注意が必要である。「アジェンダ、選択肢、公共政策 (Agendas, Alternatives and Public Policies)」を著したジョン・キングドン (John Kingdon) や「公共政策における不確実性と選択 (Ambiguity & Choice in Public Policy)」の著者であるニコラオス・ザハリアディス (Nikolaos Zahariadis) は著書の中で、不確実性という用語は、明確に定義された政治学上のツールであり、予算や公共政策の過程全体を考える際に使われる道具であると主張している。

多くの場合、不確実性という言葉は、専門技術的なプロジェクトや政策に実施面の柔軟性を付与するために用いられている。しかし、現在は、多くのケースにおいて、専門技術性とははや都合の良い弁解の理由を提供するものでなくなっている。これは、予算編成過程における説明責任や透明性の理解を形成する上で専門技術性を無視してよいということではなく、専門技術性が様々な場面で強調されすぎてきたのではないかということだ。

復興法が制定された今、変化を目指すべき時期なのか、それとも今までどおりでのことを続けるべきなのか？筆者らは、透明性と説明責任は行動を促進する真の力になると考えている。それは高度に知的なものでも革新的なものでもない。2006年にブルッキングス研究

所とヘリテージ財団、コンコルド連合が実施した「国家財政に向き合おう」というタイトルの超党派的な研究は、市民の姿勢から分かるのは、一つの重要な条件を満たせば彼らの支援が得られる、ということだとしている。すなわち、公金の支出を司る者の責任に対する信頼が高められなければならない、と。責任は今や州の予算のプロセスが負うこととなっているのだ。

(3人の執筆者は、フロリダアトランティック大学の博士課程の学生である。)