



米国の政府業績成果法及びプログラム評価格付けツールの現状 並びに規制影響分析の実施状況に関する調査報告

平成19年1月

(財) 農林水産奨励会
農林水産政策情報センター

はじめに

米国においては、政策評価はかなりの歴史を持っており、わが国において一般に米国を新しい動きの模範としようとの考えがあることから、米国の政策評価が我が国の「行政機関が行う政策の評価に関する法律」いわゆる政策評価法の考え方のモデルの一つとなっていることは、知られたことである。

しかしながら、米国においては、政策評価は予算情報を作るなどの目的を持っており、その目的の限りにおいて実施されている。我が国のように、まず政策評価を実施して国民にその結果を示し、いわゆる説明責任を果たそうとするやり方とはかなり違っているといわざるを得ない。

また、米国においては、連邦議会の予算権限が大きく、連邦政府は議会で決定された予算を執行するだけというのが、基本的考えである。そのため、政府は、議会で定められた予算使途に従ってプログラム（施策）の効果的効率的実施を行うことが求められていることも、我が国とは異なる政治的制度的状況である。

以上のような我が国との違いを念頭において、米国の政策評価の現状を見れば、我が国における政策評価の今後のあり方に参考となるところも多いと考えられる。

この冊子は、当センター調査役・永山勝行が、平成18年9月24日から10月1日まで米国を訪問して調査を実施した結果を取りまとめたものである。

この調査の実施に当たっては、農務省（Department of Agriculture）、行政管理予算局（Office of Management and Budget）及び会計検査院（General Accounting Office）の担当官をはじめ、在アメリカ合衆国日本国大使館横山紳参事官、同川本登一等書記官、同福田工一等書記官に一方ならぬご協力、ご支援をいただいた。この紙面を借りて、心から感謝申し上げる次第である。

目次

はじめに

冒頭要約

第 1 章 概説	3
第 2 章 政府業績成果法（Government Performance and Results Act; GPRA）に 基づく政策評価	7
第 1 節 政府業績成果法（GPRA）の概要	7
第 2 節 GPRA と事前評価	8
第 3 節 業績測定とプログラム評価の関係	11
第 4 節 GPRA と事後評価	14
第 5 節 GPRA の業績予算パイロットプロジェクトの結果	15
第 3 章 プログラム評価格付けツール（Program Assessment Rating Tool ; PART）	21
第 1 節 プログラム評価格付けツール（PART）の考えが打ち出された経緯	21
第 2 節 PART の目的及び政府業績成果法（GPRA）との関係	22
第 3 節 PART の内容	26
第 1 項 連邦政府プログラムの評価	26
第 2 項 連邦政府プログラムの類型	27
第 3 項 格付けのための質問	28
第 4 節 PART によるプログラムの改善	35
第 5 節 PART における IT の使用について	36
第 6 節 PART の今後の課題	41
第 7 節 PART に関する関係者へのインタビュー結果	42
第 1 項 行政管理予算局（OMB）へのインタビュー	42
第 2 項 会計検査院（GAO）へのインタビュー	50
第 3 項 農務省（USDA）へのインタビュー	51
第 4 章 規制影響分析（Regulatory Impact Analysis）の実施状況	67
第 1 節 規制影響分析の仕組み	67
第 2 節 農務省における RIA の実施事例	70

冒頭要約

この報告書は、平成 18, 19 年度に当農林水産政策情報センターが実施する「畜産分野における新たな施策推進手法の調査研究事業」の一環として、アメリカ合衆国の政策評価の現状について調査した結果をまとめたものである。

アメリカ合衆国の政策評価の調査においては、次のような事項について調査することを目的とした。

- 1 政府業績成果法（GPRA）関係
 - ① 業績測定とプログラム評価との関係
 - ② GPRA における事前評価及び事後評価の位置付け
 - ③ GPRA の予算業績パイロットプロジェクトの結果

- 2 プログラム評価格付けツール（PART）関係
 - ① PART の考えが出された経緯
 - ② PART の実施目的及び GPRA との関係
 - ③ 実施の詳細
 - ④ IT の使用
 - ⑤ 今後の課題

- 3 規制影響分析（RIA）関係
 - ① 規制影響分析の仕組みと実施状況
 - ② 農務省における RIA の実施事例

以下に、調査結果を簡単に述べる。

1 政府業績成果法（GPRA）

GPRA においては、プログラムの事前評価も終了後の評価も行うことを予定していない。GPRA は、実施中のプログラムの改善にのみ関心があるのであって、事前も終了後も関心がないし、そもそも終了したプログラムというものは、GPRA 制定後はないとのことであった。

また、業績測定とプログラム評価との関係は、法律あるいは規則上は定められていないが、各省庁での取り扱いとして、業績測定の結果が思わしくないか、そもそも業績を明示できないプログラムについて、プログラム評価を頻繁に行うとのやり方が取られているとのことであった。

2 プログラム評価格付けツール (PART)

GPRA においては、業績指標が野心的であるかどうかについては要求されていなかったもので、PART が考え出されたとのことであったが、PART と GPRA との関係については、あまり整理されているようには見受けられなかった。これは、予算と業績の統合 (BPI) イニシアチブから PART が出てきたので、GPRA との関係については、それほど考慮されなかったためではないだろうか。

いずれにせよ、PART はプログラムの改善及び予算の業績情報作成のための道具との位置付けであり、それもプログラムの改善の方に重点がおかれていると見受けた。予算に関しては、議会の権限が強く、議会は、あまり PART の結果を信用していないあるいは重要視していないためではないだろうか。

プログラムの格付けの如何にかかわらず、改善計画の作成が義務付けられており、プログラムの効果的効率的実施に政府の関心が向けられている。そして、プログラムの改善を含む PART の結果をウェブサイト上で一般国民に示すことにより、政府への信頼を増進しようとしている。

なお、PART と GPRA では、プログラムの単位が同じではない。GPRA においては、プログラム評価を機動的に実施するため、その対象として、PART のプログラムより小さい範囲のものを取り上げているようである。

3 規制影響分析 (RIA)

規制影響分析 (米国においては、この用語が一般的である。) については、1993 年から大統領令により実施されているため、実施事例を調査することに重点をおいた。

規制影響分析は、規制の必要性を説明し、その規制が便益費用分析及び費用効果分析により、最も適した規制であることを説明するよう求めている。基本は便益費用分析であるが、便益を貨幣化できない場合は、費用効果分析で代替するべきと述べており、効果及び便益は、規制を講じなかった場合はどれほどの損害等が生じるかを基礎としている。

実施事例として、農務省動植物衛生検査局から同局の低病原性鳥インフルエンザの任意制御プログラム及び補償支払についての規制影響分析を提供していただいた。

第1章 概説

1 米国においては、政策評価は、政府業績成果法（Government Performance and Results Act ; GPRA）に基づきプログラムの改善、それを国民に示すことによる信頼の改善及び客観的な情報を提供することによる議会の政策決定の改善を目的として行われている。同法においては、政府のプログラムの業績測定（performance measurement）を行い、実施したプログラム評価の結果とともにそれを予算案に反映させて業績予算（performance budget）を作成することとなっている。また、規制に関するプログラムについては、大統領令により事前に評価して必要性の検討や便益費用分析、費用効果分析を行うことが義務付けられている。

これは日本のように政策評価法が独立して存在し、その結果の政策への適切な反映が課題となっているのとは、かなり様相を異にしている。

2 これには、もちろん米国における予算制度なり、政治制度なりがその根底にある。予算制度等を概観すれば、次のとおりである。

(1) 会計年度は、前年の10月から始まり当年の9月までである、つまり2007会計年度（fiscal year; FY）は、2006年10月から2007年9月までとなっている。

(2) その会計年度の予算について前々年の4月（2007FYでいえば2005年4月）から行政府内において、各省と大統領府行政管理予算局（Executive Office of the President, Office of Management and Budget）との間で議論が始まり、前年の6月（2007FYでいえば2005年6月）に行政管理予算局（OMB）から予算の作成等のための通達（Circular No. A-11）が各省庁に向けて出される。これにより、各省庁において予算要求が作成され、OMBとの折衝を経て、大統領予算教書（President's Budget）が作成される。

予算教書には、当該会計年度から5年後までの経済成長率や財政赤字の見通し等が載せられている。また、予算要求に係るプログラムの成果も載っており、予算要求と業績目標との関係を示した業績予算が作成される。OMBの通達（Circular）では、この業績予算の作成のため、プログラム評価格付けツール（PART。後述）を実施したプログラムの業績情報を使用することとなっている。

この大統領予算教書が、前年の2月（2007FYでいえば2006年2月）に議会に提出され、これがきっかけとなって、議会における予算審議が始まる。

(3) 予算に関する権限は、全て議会に属している。大統領予算教書は政府要求とでもいうべきもので、近年においては事実上無視されるということはない由であるが、議会は、それにとらわれず自由に予算決定をすることができる。

OMB によれば、OMB と各省との間で予算に関する意見が一致しない場合は、一方的な査定はできないので、各省と大統領府との間の政治的な問題として取り扱われることになる由であった。また、各省と OMB との間の議論の最中においても各省は議会の関係委員会と予算に関する話し合いをしており、それを OMB も勧めているという状況にある。

議会は、大統領の予算要求を受けて予算作成に着手し、まず、予算決議 (Budget Resolution) と呼ばれる歳出、歳入、財政収支、国債残高など予算の全体像を示すものを議決する。これに続いて、歳入関係法案と歳出関係法案とが個別に審議される。

- 3 前述のように、政府業績成果法 (GPRA) が政策評価の中心であり、この法律はクリントン政権時代の 1993 年に成立したが、5 年間の試行期間を経て本格的に動き出したのは 1999 年になってからである。2001 年からブッシュ政権になり、その年の夏に連邦政府の管理の改善のための積極的な (aggressive) 戦略として、OMB から大統領管理指針 (President's Management Agenda ; PMA) が打ち出された。その内容は、改善、発展すべき政府全体にわたる管理上の 5 つの弱点分野に焦点を当てたものであり、その 5 分野の 1 つである「予算と業績の統合」(Budget and Performance Integration ; BPI) の中核として、「プログラム評価格付けツール」(Program Assessment Rating Tool ; PART) の案が 2002 年 3 月に打ち出され、政府部内の議論を経て、同年 7 月 16 日に行政管理予算局から「2004 会計年度予算のためのプログラム業績評価」(Program Performance Assessment for the FY 2004 Budget) として各省庁の長への覚書 (Memorandum) が発出された。

それ以来、PART は、毎年改定されており、当初案は 25 ページほどの指示書であったものが、2006 年 3 月に出された PART ガイダンスに至っては、付属資料も含め 90 ページ近い大部のものになっている。

その 2006 年の PART ガイダンスによれば、BPI の役割は、連邦予算が最大限の成果を生み出すことを確実にすることであり、PART は、それを達成するために省庁と OMB が、どのプログラムがうまく言っているか、何が欠けているか、その全ての業績を改善するために何ができるかを特定するためのツールである。

同じく政府業績成果法 (GPRA) との関係については、PART は、同法の目的を達成するための 1 つの手段であり、アウトカムを指向した法律の基準に従って注意深く業績指標を開発することを奨励し、省庁の目的が適切に野心的であるよう命じることによって同法の下で業績測定 (performance measurement) を強化し、補強するものである。とはいえ、両者の関係は、未だにすっきりしていないようであり、毎年出される PRAT ガイダンスには、すべて両者の関係についての記述がある。

- 4 上記 2 で述べたように、予算編成手続は約 1 年半前から始まるので、政策評価の結果を予算要求である大統領予算教書に反映させ、プログラムの改善を図ることができる。

また、議会の予算決定はもちろん大統領予算教書でさえ政策評価の結果をストレートに予算の増減に結び付けてははず、業績情報を作ってそれを元に予算に関する判断をするとの考えであるが、議会に関してはそれさえも怪しくなっているようであり、OMBとしてはプログラムの改善を目的に PART を実施していると言わざるを得なくなっているように思われる。

さらに、プログラムが業績をあげているかどうかは、ポリティカルアポインティーの政府職員のボーナスに反映されるだけであり、それによって一般職員の処遇を決めているわけではなさそうである。

- 5 評価担当者の人員については、会計検査院（General Accounting Office ; GAO）においては連邦省庁のために 180 名の評価担当者がいるとのことであるが、農務省（USDA）においては、評価専任の担当者はいないとのことで、予算担当や戦略的計画担当のスタッフが兼務しており、各局庁に約 20 の予算オフィスがあつて、ワシントン及びフィールドレベルで作業に当たっているスタッフは、合計で約 1300 人とのことである。

なお、OMB においては、PART 担当として各省庁を担当する部署（branch）があり、それぞれ 8～10 人のスタッフが携わっている。

第2章 政府業績成果法（Government Performance and Results Act; GPRA）に基づく政策評価

第1節 政府業績成果法（GPRA）の概要

1 本法の目的は以下のとおりである。

- (1) 連邦省庁にプログラムの成果の達成のための体系的な説明責任を持たせることにより、アメリカ国民の連邦政府の能力に対する信頼を改善する。
- (2) 一連の実験的プロジェクト（**pilot project**）をもって、プログラム目標の設定、それらの目標に対するプログラム業績の測定及びそれらの進展の公への報告といったことによりプログラム業績の改革を開始する。
- (3) 新たに成果、業務の質及び顧客満足に焦点を置くよう奨励することによって連邦プログラムの有効性及び公に対する説明責任を改善する。
- (4) 連邦プログラムマネージャーたちに、プログラムの目的にかなった企画をするよう命じ、及びプログラムの成果と業務の質についての情報を提供することによって、かれらが業務の執行の改善を行うのを助ける。
- (5) 法令の目的（**objectives**）の達成並びに連邦プログラム及びその出費の有効性及び効率性に関するより客観的な情報を提供することによって議会の意思決定を改善する。
- (6) 連邦政府の内部管理を改善する。

2 この目的を達成するため、各省庁（**agency**）は、プログラム活動のための5年間にわたる戦略計画（**strategic plan**）を作成し、行政管理予算局（**OMB**）及び議会に提出するものとし、少なくとも3年に一度は改定するものとなっている。戦略計画の意図は、各省庁が今後5年間に何を達成しようとしているかを明確にし、望ましい結果を得るためにどのような方法を使うかを確定し、そしてその目標に到達するのにどの程度の成功をおさめるかを決定することである。

各省庁は、戦略計画において、アウトカム関連の目標及び目的を含む総合的な目標及び目的を記述するとともに、総合的な目標及び目的を設定又は改定するのに使用されたプログラム評価に関する記述等を行う。

3 各省庁は、**OMB** に、予算におけるプログラム活動に関する年次業績計画（**annual performance plan**）を提出するものとし、年次業績計画において、プログラム活動により達成されるべき業績の水準を決める業績目標やそれに関連する業績指標を明確にしなければならない。これらの指標は「アウトカム指向」（目標を達成するために行った作業の量を計るのではなく、目標の達成度そのものを計る）であるべきだとされる。

- 4 各省庁の長は、毎年 3 月 31 日までに前会計年度に関するプログラム業績報告を大統領及び議会に提出する。その報告においては、前会計年度における業績目標の達成状況を審査し（これが業績測定である。）、その達成された業績に関連する現会計年度の業績計画を評価し、業績目標が達成されなかったときはその理由及びそれを達成するための計画等を記述する。これを業績予算（performance budget）と呼んでいる。

第 2 節 GPRA と事前評価

- 1 GPRA においては、事前評価は予定されていない。会計検査院（GAO）によれば、まず、新規のプログラムというものは無いとのことであり、そのプログラムが、州や自治体レベルで実施されていたプロジェクトを連邦レベルで実施しようというものであれば、当然そのプロジェクトが評価されるが、いずれにせよ、法的要件ではないし、具体的な決まった手続というものも無い。

しかしながら、農務省（USDA）においては、各局庁レベルで、新規プログラムを予算に提案するときには、業績指標の設定が義務付けられているので、指標を構築し、どのように業績を提示し、プログラムをどのように進めていきたいかということ、内部的に考えることはあるだろうとのことであった。

規制に関するプログラムについては、その例外であり、規制の計画立案及び審査（Regulatory Planning and Review）（1993 年 10 月 4 日付け大統領令 12866）により、行政府の規制については、全て事前に規制影響評価（RIA）が行われる。

- 2 このことに関する会計検査院（GAO）及び農務省（USDA）へのインタビューの結果は、次のとおりである。

- (1) 会計検査院（GAO）Stephanie Shipman 評価の手法及び課題センター課長補佐（Assistant Director）及び Elizabeth H. Curda 戦略的課題担当課長補佐（Assistant Director）から聴取

GPRA は、プログラムの事前評価を予定はしていないし、実際、評価について部分的なことしか述べていない。省庁は、その業績報告において、完成させた評価について報告しなければならないとしているが、評価を行う条件については、何も書いていない。

プログラム評価は、典型的には遡及的な(retrospective)ものでもあり、事後に実施される。我々は、時々立法の提案の評価(assessment)について政策分析(policy analysis)又は予想分析(prospective analysis)の用語を使用する。

時々、連邦プログラムは、既に州又は市のレベルで小規模に開発され、実施されてい

る事例に基づいている。そして、そのプロジェクトの評価は行われている。

もう一つの場合は、規制であろう。これは連邦プログラムではないが、連邦政府は、企業又は政府が何かをせよと命ずる規則を設定する場合に、連邦省庁が分析を行ってその規則の便益がコストを超えていることを提示しなければならない。これは、RIA のことであるが。

GAO は、州又は市のレベルで行われていたものを、連邦プログラムにする場合には、しばしば、それら適切なレベルで行われた評価を審査する (review) し、立法提案の成功の確率を評価する (assess) よう求められている。そして、それは以前の研究に頼ることが必要になる。政府は、しばしば、州を含む地方レベルの取組の評価に資金を出す。

それら以外のものについては、確かではないが、もしそれが義務的な (statutory) プログラムであれば、議会予算局が、そのプログラムが法律に書かれているように実施されれば、どのくらいの経費がかかるかを見積もる計算をするであろう。しかし、それは法律に具体的な要件が示されているときだけである。多くの場合は、政府ができることとしてプログラムを記載しているだけである。後になって、プログラムがどれくらいの資金を使うかを決定し、プログラムを資金に見合ったものとして新たに形成することとなる。日本のように、あるプログラムには、いくら予算が必要かというような意味での予算編成の仕組みにはなっていない。

新規のプログラムというのは無い。まず、何らかのもともとの経験というのがあって、既に新しいプログラムを正当化するアウトカムがおそらく出ている。しばしば資金は別物である。というのは、連邦予算全体の傾向に大きく影響されるからである。新しいことのために残されている予算は多くない。もともと予定していた予算が、全体の調整の中でずっと少ない予算になった場合は、たぶん効果も少なくなるということになる。

予算を正当化することは、要件ではないし、具体的な決まった手続というのも無い。新規のプログラムについて、予算の正当化を行った一つの事例として、ミレニアムチャレンジアカウントがある。外国への援助プログラムとして、一定の基準を満たした国を援助するものである。その基準は、安定した政府、汚職の無い政府、援助を出してもそれが正しく使われるような国ということである。財政管理ができていて、輸出入がきちんと管理されていて、制度が整っているといたたくさんの基準を満たしているような国を援助しようというものである。議会の方から評価をしよとの要請があった。しかし、これは個別の話であって、いつも事前評価をしよといわれているわけではない。

事前評価というのは、一般的でないので良い例が無い。立法に関することであれば、

出来事や経験により提案を開発している。もしそれが省庁内で開発されるのであれば、その省庁は、何らかの分析をして資金を獲得する正当性を得ようとするかもしれない。

(2) 農務省 (USDA) Donald Bice 予算及びプログラム分析室 予算監督及び分析課長,
Richard Saalfeld 首席財務官室 計画立案及びアカウンタビリティ課 プログラム
分析官から聴取

USDA では新しいプログラムを設計する際、事前に評価し、戦略目標に合致しているかどうかを見てからそれを実施する、あるいは大統領予算教書に掲載するというような手続をとっているのかとの質問であるが、通常の PART 又はプログラム評価という意味では事前評価は行われたい。プログラムは議会の承認を得て作られるものであり、それに対する資金の支出を得なければならない。通常は議会の承認を得た後で、我々はプログラムを作るための規制などを決める。

新しいプログラムに関連する業績指標及びアウトカムについて、規制が許可されれば、長期的アウトカム、年次アウトカム及び効率指標などを確認するというような正式な手順はない。しかし、規制的文書 (regulatory text) や規制の影響分析 (impact analysis) など、その規制の経済的な影響のレベルによって認可の手順が設けられている。私自身も規制の業務に就いていた時に、非公式にこのような質問をされたことがある。規制は OMB の認可を受けなければならないのだ。

規制を基礎としたプログラム以外は、事前の手続は省レベルではしていない。各局庁 (agency) のレベルでは自分たちでそのような質問をするかもしれないが、我々はそのようなことはしていない。しかし、新しいプログラムを予算の中に提案する時には業績指標が義務づけられている。資金を受ける前に、その業績を提示しなければならない。このため、各局庁レベルでは、事前にプログラムの評価を行うということではないが、指標を構築し、どのように業績を提示し、プログラムをどのように進めて行きたいかとの考え方を構築することが行われるかもしれない。

規制の許可手順 (regulatory clearance process) では、プログラムの類型を非常に具体的に特定し、プログラムが作られた理由やその資金をいくら、どこで使うかということまでが議会によって指定される。したがって、規制及び予算プロセス以外には義務づけられた手順がないと言って良いだろう。我々も質問をすることがあるが、全てがすでに決められてしまっている以上、その時点で質問をしてもすでに遅いかもしれないのだ。

しかし、規制のプロセスの中ではしっかりと話し合いをおこなっている。
例えば鳥インフルエンザに対するプログラムでは、ニワトリの数が減少した農家の復興

のための補償プログラムの割合などについて話し合われ、それが産業や生産者に対してどのような経済的な影響を持つかが検討される。長期的又は年次指標に関する業績管理といったフレームワークの中のみならず、その他に関連するものもあわせて、我々はかなり厳しい質問をする。

第3節 業績測定とプログラム評価の関係

1 会計検査院（GAO）によれば、業績測定とプログラム評価との関係は、各省庁が業績測定を行いながら学んだものであり、法律で定められたものでもないし、何らかの規則があるわけでもないとのことである。

農務省では、各局庁においてそれぞれの方針を持っているとのことであり、業績測定の結果、プログラムが意図されたように進められていないということが分かれば、早い時期に評価を行うことになろうとのことである。

2 このことに関する GAO 及び農務省（USDA）へのインタビューの結果は、以下のとおりである。

（1）GAO（前節と同じ職員）から聴取

GPRA におけるプログラム評価と業績測定との関係について、業績測定で思わしくない結果が出た場合にプログラム評価を行うのか、あるいは両者は全く関係なく行われるのかとの質問については、しばしば、それらは関係があるが、要件でも法律で定められたものでもない。しかし、それは省庁が、業績測定を開発しながら学んだものである。業績測定の質問に対する答がない場合に答を得るために評価を行う必要がある。

2000年9月のプログラム評価の報告にあるように、省庁の業績報告についての我々の研究の結果、省庁は、長期にわたる若しくは測定が非常に困難であるアウトカムを測定するためにプログラム評価を行う、又はプログラム業績若しくは成果を達成していない理由を掘り下げて（go into depth）理解するためにプログラム評価を行うことを発見した。

事例としては、USDA の地中海ミバエのコントロールプログラムがある。このミバエは、メキシコ、ガテマラから我が国に来たものであるが、USDA は、業績評価をして、不妊バエをどのくらい飼養したかを追跡した。業績データ、監視（surveillance）データは、プログラムがうまく働いていないことを示していた、なぜならば、ミバエの数が増え続けていたからである。そこで、USDA は、迅速なプログラム評価に資金を出し、プログラムがどのようにうまく不妊バエを散布させ、輸送しているかを評価（assess）した。評価は、散布とわな（trap）のプログラムに問題があることを発見し、プログラムの変更

を提案した。プログラムがそれを採用すると、ミバエの数は、再び減り始め、根絶された。

GPRA は、プログラム評価を要求していない、省庁にその行った評価の成果を報告することを要求している。省庁に評価を実施することを要求していない。PART においても、省庁が包括的な評価を実施したかどうかを聞いている。

法律の要求を超えて、省庁がプログラムの成果の情報を造るために評価を実施することを、議会は意図している。

それは、交渉の一部であった。省庁が評価を実施するよう主張するとその業務は高くなりすぎることを懸念したのである。

(2) USDA (前節と同じ職員) から聴取

USDA での GPRA における業績測定とプログラム評価の関係については、プログラムによって、3年又は5年に1度審査 (review) を行うことが法律によって決められているものもあるが、これがいつ行われるかについては局庁 (agency) がそれぞれに方針を持っている。一般的に、各局庁は PART によるプログラム分析とは別に、さまざまなプログラム評価や法律遵守の審査 (compliance review) をしており、時間をかけて良い評価方法の開発を行っている。

問題のあるプログラムは「リスクの高いプログラム」と考えられるため、それらについては、3年に1度の審査をすることになっていても、毎年注視する (look at) かもしれない。

問題があればより頻繁に評価を行って問題点を修正するというだけだろう。

PART とは別々に考えているのだが、例えば貸付又は奨励金を実施しているプログラムについてはそれに関するファイルがある。そこに書かれている通りに全てが進められていけばそれでいいが、そうでなければなるべく早く、翌年にでも、もう一度見直そうということになる。

プログラムが意図されたように進められていないのであれば、早い時期に評価 (evaluation) を行うだろう。分析をして、以前よりも多くお金を使っていることがわかればプログラムに何か問題があると考えられ、なぜ変化が起こったのかを調べるために各局庁は再び評価 (evaluation) を行うかもしれない。伝統的な業績評価 (performance evaluation) について言えば、よくわからないが、うまくゆかなければ自動的にもう一度やるという構造になっているのだ。しかし、これは議会による法的要件の関心がどこに向けられているかによる。我々はしばしば要請を受け、プログラムの年間予算又は実

績状況などについての報告を行っている。

業績目標と共にターゲットが設定されている。毎年ターゲットを達成していたのにもかかわらず、ある年にはそのターゲットを上まわった、又は下まわったというような時はなぜそのようなことになったのかを調べ、ターゲットを設定し直す必要があるかどうかを決めなければならない。ターゲットを達成できなかったと報告するのは誰もが嫌がることだ。長官にあてられる報告の中で、達成できなかったと言わなければならないのは嫌なことだ。

業績測定 (performance measurement) で業績があがっていなかったものについてプログラム評価を行うということは、USDA の規則あるいはやり方としてそのようにされているだけで、そのような規則が、PART については、あるわけではない。

PART は別にして、GPRA でも業績測定が行われることになっていたが、業績測定の結果が良くなければプログラム評価をするという規則があったのかどうかについては、よくわからない。局庁によってそれぞれに違う政策を持っているだろう。ターゲットが満たされなかった場合は、長官がそれについて報告をしなければならない。長官は各々の担当次官に対して、なぜターゲットが満たされなかったのかを尋ねるだろう。次官は政治に関わる人間であり、自分ひとりだけが仕事をしていないように思われたくないため、この原因をさぐり、プログラムを改善しなければならないのだ。

プログラム評価というものをどれだけ正式に考えるかによるだろう。プログラム評価とは、もっと複雑な構造を持ち、契約相手からいろいろなデータを手に入れて行うものだという考えもある。しかし、継続的な基盤の上でプログラムマネージャーが見ているのは、プログラムがどれだけうまく行われているかということだ。我が省では特定の業績ターゲットについて1年に4回報告をするという手順が決められており、これらのターゲットが満たされていないければいろいろな質問を受けることになる。つまり、本来達成すべきであったターゲットが満たされないのはなぜか、ある意味で業績の評価が行われているということである。

最も大切な部分は PART であり、これは、ターゲットが何であったか、それに対して何が行われたか、そしてそれを達成できなかった場合はその理由を説明しなければならないという年次業績説明責任報告書 (annual performance accountability report) である。

プログラム評価の定義によるだろうが、PART その他で言われている第三者によるプログラム評価を行うことについては、何らかの形で少なくともプログラムマネージャーが

プログラムの評価 (evaluation) を (自分で行うものなので本当の評価 (evaluation) ではないのだろうが), 行っているということだ。

目標 (goals) は個人の業績評価の中に組み込まれているので, 目標やターゲットを達成することができない場合などは年末の賞与にその影響が出る。特に責任者である上級管理者 (senior executive) にとってはその金額に大きな影響が出るので, きちんとやらなくてはならないというモチベーションになる。

第4節 GPRA と事後評価

- 1 終了したプログラムについての事後評価は, 行われていない。GPRA においては, 実施しているプログラムの改善を行うことが要件とされており, 継続しているプログラムについてのみ業績測定やプログラム評価を行っている。また, 終了したプログラムというものは無いとのことである。
- 2 GAO (第2節と同じ職員) へのインタビューの結果は, 以下のとおりである。

GPRA では, 終了したプログラムについて業績評価又はプログラム評価を行うことは, 予定されていないのか, 経験に学んでプログラムを開発しているのであれば, そのためにも終了したプログラムについて, 評価を行わないのかとの質問であるが, そもそも終了したプログラムというものは無い。継続しているプログラムについては, 業績測定もプログラム評価も行う。

業績計画においては, 省庁が前年の業績成果に対応してプログラムを改善するための変更を行うことが要件となっている。

米国も, 昔は日本と同じように, 事業というのは大体3から5年で一区切りであった。プログラムは4年間の実施権限を与えられ, 4年が過ぎれば再び実施権限を与えられた。議会がいかげんになってきて, かれらがプログラムを続けることに合意できなくなり, 彼らが非難 (accusation) に応えるためにプログラムの何を変更するかについて議論をしているにもかかわらず, 歳出小委員会は, プログラムの継続のための支出を決定してしまうということがあった。

連邦政府にとって, 一定の分野で支援を続けることが重要である。その支援を行うのに, どのようなやり方をとるのかということが問題である。

第5節 GPRAの業績予算パイロットプロジェクトの結果

1 GPRAにおいては、2001年3月31日までに、行政管理予算局長は、大統領及び議会に対し、業績予算パイロットプロジェクトに関する報告を提出することになっており、その報告には、次の各号の事項を含むものとされていた。

- (1) 年次予算の一部として業績予算を含めることの実行可能性及び妥当性の評価
- (2) パイロット機関が業績予算を作成するときに直面するあらゆる困難に関する記述
- (3) 業績予算を要件とする立法が提案されるべきかについて及びそのような立法の一般的な規定についての提案
- (4) 1993年政府業績成果法のその他の必要な改正の提案の発表

2 これまで、この報告について、内容等が全く分からなかったが、今回漸くその内容等が判明したので、以下のとおり報告する。

- (1) この報告について、最初、行政管理予算局に問い合わせたところ、どこにもそのコピーが残っていないが、いずれにせよその内容は大したことはないとの答であった。次いで、会計検査院(GAO)に聞いたところ、そのコピーを見つけて送付してくれた(その内容は資料-1)が、GAOの話でも、その報告は大したものではなく、後の政策にもほとんど影響を与えていないとのことであった。
- (2) 政権が変わったこともあって、そのような扱いを受けたものとも思われるが、報告の中で法律の改正を提案しないといっていることから、目新しい内容はなかったものでほとんど無視されるに至ったものと思われる。
- (3) その報告は、2001年1月18日付けで報告されており、結論として、GPRAにおける業績測定のさらなる改善に集中すること及び省庁の能力の改善に伴って大統領予算教書の業績指標の質と範囲を着実に拡大することが最も重要であるが、そのための法律の改正を必要としないので、行政管理予算局は法律の改正を提案しないとしている。

資料－ 1

(GPRA に基づく業績予算のためのパイロットプロジェクトに関する報告)

大統領府 行政管理予算局

2001年1月18日

J. Dennis Hastert 下院議長殿

戦略計画、業績計画及び業績報告のための条件を設定することに加え、政府業績成果法 (GPRA) は、OMB (行政管理予算局) が議会に対し2001年3月31日までに、法律の変更の必要性及び OMB によって実施された業績予算のためのパイロットプロジェクトの一式に関する報告をするよう要求している。この手紙は、それらの要求に以下により答える。

- ・ 1997年から2000年までの GPRA の政府全体にわたる実施を調査すること、何がうまく機能しているかを描くこと、及び変更又は更なる改善が必要な分野を特定すること、
- ・ 予算資源と業績目標の結びつきをさらに強めるための省庁の能力を探究し、及び開発することに焦点を当てた5つの業績予算パイロットの一式の成果に関して報告すること、この結びつきを開発するための課題を記述すること、並びに業績予算の実施可能性に対応すること、
- ・ GPRA は、高い便益はあるが、それ自体が目的ではないと結論を下すこと。多くの行うべき必要性はあるが、更なる改善には成文法の改正は必要ではなく、それゆえ我々は、今回は GPRA のいかなる本質的な改正も勧告していない。

政府全体にわたる実施に関する報告

連邦100省庁の過去7年間にわたる GPRA 実施の経験とともに以下に記述するパイロットプロジェクトを評価 (assess) した後、この法律の制定から着実に重要な進展があったと我々は信ずる。この進展は、GPRA がもう一つのペーパーワークに過ぎないだろうとの初期の予想を終わらせたし、我々は、業績に基づいた管理は政府を通じた制度となりつつあると十分に確信している。GPRA マターであるそれは、長い間政策立案の一部であり続けた業績情報に、より厳格な注意を向けさせている。我々は、いつも「誰が助けられるのか」や「このプログラムはどのような効果があるのか」といった質問に対する答を探して

いるが、GPRA は、業績及び成果についての情報を開発し、使用し、及び伝えるための管理ツールを設定している。

OMB の GPRA 実施に関する議会への 1997 年 5 月報告の中で、我々は、この法律のパイロットプロジェクト開始段階における 14 全ての閣議省及び他の 14 庁の取組を要約した。その報告は、GPRA の基本構造概念が機能しており、政府全体にわたる省庁で成功裏に採用され、使用されうると結論付けている。その報告から 44 か月後にその省庁は、2 組の戦略計画及び 4 組の年次業績計画を作成し、最初の年次業績報告を完成させた。これらの計画及び報告は、合わさって、全ての政府機能及び主要プログラムについての測定可能な目標及び目的を設定している。

本年、OMB は、省庁の管理、OMB 及び議会による業績情報と資源配分決定のより良い結びつきを確実にするための取組を継続し、実際には拡大した。今秋、省庁は、この政府の予算に関する最終報告の作成に使用する最新の議会活動に基づいて、業績計画を OMB に提出した。この計画は、政権移行期におけるプログラム業績レベルと資源配分を結び付ける助けともなるであろう。

大多数の省庁が、GPRA を実行した過去 5 年間にわたり、大きく歩を進めているとの我々の評価 (assessment) は、我々の見方のみならず、GPRA の政府全体にわたる実施を監視してきた機関の見方も反映している。例えば、2000 年 12 月 4 日の David M. Walker 合衆国会計検査院長による声明は、「この枠組の成果として、ここ数年間に連邦政府全体にわたって高い業績を持つ組織を創り出すのに必要な基礎的インフラを設立する上での重要な前進があった。」と言及した。同様に、ジョージメーソン大学メルカトゥスセンターによれば、「24 の省庁 (メルカトゥスによるランク付け) の多くがベストを尽くしたのは、(1) 成果に基づく目標を明確に述べる、(2) その報告が一般の手に入るようにする、及び (3) 業績指標を脈絡の中に置くための基準及び傾向データを含む、の 3 つであった。」

GPRA の計画及び報告の作成又は伝達を妨害するような GPRA の条項を特定するような事例は無かった。それにもかかわらず、またほとんど全ての省庁が時とともにその提出物の質を改善しているが、重要な改善の余地が残っている。最も重要な今後の任務は、多分、増量している高い品質の業績情報の意思決定及びプログラム管理におけるよりよい使用である。我々が質問し、答えるべきことは、「プログラムのよりよい管理のためにどれぐらいの業績情報を使用しているのか。」及び「業績情報を予算及び他の資源についての決定の助けとして使用しているのか。」ということである。

これらの質問をすることは重要であり、その答えにはしばしば啓発される。上記で言及

したように、業績情報は助けとなるので、OMBは、常にそれを探している。きわめてしばしば、業績情報の入手可能性と使用は、とても役に立つ。他の場合は、参考にはなるが、そのような情報は、解決の手掛かりにはならない。率直に言うてある場合には、業績情報は、限られた助けとしかかなりえない。世界中の全ての情報によって、最終的に合衆国大統領及び議会は、国防、教育及び他の無数の公的懸案事項にどれくらいどのような種類のプログラムを持つかを決定しなければならない。その基準は、意思決定者が判断を下す助けになり、省庁の職員がより効果的に管理する助けになり、及び一般国民がその名義で実行されているプログラムや業務について情報を得る助けになる指標及び情報を作るものであるべきである。

業績予算パイロットに関する報告

1999年8月に、OMBは、GPRA第6条(c)に従って、公式に5つの業績予算パイロットプロジェクトを明示した。その5つのプロジェクトは、国防省の新兵募集プログラム、保健福祉省の食品医薬品局、住宅建設及び都市開発省の住宅困窮者の住宅建設プログラム、国務省の外交官安全保障プログラム及び社会安全保障局における身体障害者の継続的審査である。パイロットプロジェクトの目的は、政府横断的プログラムの業績目標に関する様々な資金レベルの効果を公式に評価(assess)するケーススタディを作成することであった。ケーススタディは、OMBの職員によって作成された。

5つのケーススタディの文書は、この手紙に同封されている。GPRAで具体的に述べているように、これらのパイロットは、「プログラム業績の測定と報告における政府の機能と能力の代表領域を反映している。」ケーススタディの全てが、代替予算提案と所期成果との間の結びつきを提示していたし、情報は、省庁の要求に関する提案の分析を支持するために使用されていた。5つの業績予算パイロットケーススタディは、資源配分に公式に業績測定を適用する際に直面する具体的課題に対する役に立つ新しい洞察を提供している。

成果のための管理における政府全体の改善に必要な分野の実例となるであろうこれらの選ばれたパイロットプロジェクトでは、いくつかの困難なことがある。

- 予算編成は、しばしば歳出委員会への資金要求の構造に基づいており、その構造は、常に業績目標に対応してはいない。
- 多くの事例において、業績に関する限界的な年次予算変更の効果を測定することは、正確でも意味のあることでもない。

- ・ 一般的問題として、我々は、アウトプット指標へのほとんど全面的依存からアウトカムへと移行するために努力している。しかしながら、具体的資源レベルをアウトカムに関係付けることは、特に短期間においてより一層困難である。
- ・ プログラムアウトカムと資金レベルとの間の明確な結びつきを設定する可能性は、プログラムの性質及び関係する外部要因の数によって様々である。
- ・ プログラムに関するデータ収集の遅れが、時々データ収集をプログラムのパートナーに依存する必要があるために、予算と業績データの一致への課題を引き起こす。

省庁が業績を資源レベルに公式に結び付け始めたときに遭遇する困難性は、我々にとって驚くべきものではない。OMBは、連邦プログラムへの予算及びその管理を改善するための業績指標の改善並びに資源レベルと業績との間の結びつきの強化に、依然として強い関心を持っている。我々は、議会の監視、歳出委員会及びその他の者からの支持を請い求めることに関心があり、我々が信ずる目的が皆に分担されるよう議会との更なる対話を歓迎する。

結論

GPRAの要件の適用におけるこの段階では、業績測定のみならず改善を確実にすることに集中すること及び省庁の能力の改善に伴って大統領予算教書の業績指標の質と範囲を着実に拡大することが最も重要である。時とともに指標は改善され、より良い情報が入手可能になるだろう。しかしながら、これらの改善は、成文法の改正を必要としないし、それに依存しない。現行規定は、継続的改善の自由裁量を与えており、それゆえOMBは、法律の改正を提案しない。

Jacob J. Lew 局長

(5つの業績予算パイロットプロジェクトに関するケーススタディは省略。5つのパイロットプロジェクト名は下記のとおり、

- 1 国防軍新兵募集プログラム (Defense Military Recruitment Programs)
- 2 大使館の安全保障の構築 (Embassy Security Construction)
- 3 社会安全保障局・障害者見直しの継続 (Social Security Administration : Continuing Disability Reviews)
- 4 食品医薬品局 (Food and Drug Administration)

5 第6期住宅建設計画 (HOPE VI)

第3章 プログラム評価格付けツール (Program Assessment Rating Tool ; PART)

第1節 プログラム評価格付けツール (PART) の考えが打ち出された経緯

- 1 ブッシュ政権が 2001 年に発足し、行政改革の方向を示すものとして、大統領管理指針 (President's Management Agenda ; PMA) が 2001 年の夏に行政管理予算局 (Office of Management and Budget ; OMB) から公表された。PMA においては、全政府にわたる 5 つの目標として、①人的資本の戦略的管理 (Strategic Management of Human Capital)、②競争的調達 (Competitive Sourcing)、③改善された財務業績 (Improved Financial Performance)、④拡張された電子化政府 (Expanded Electronic Government)、⑤予算と業績の統合 (Budget and Performance Integration) を掲げ、これらの分野について、省庁別に現状と実施上の進捗状況とについての取組状況を、それぞれ信号になぞらえて赤、黄、青に色分けした一覧表を四半期ごとに公表している。
- 2 この 5 つの目標の一つである予算と業績の統合イニシアチブは、次の 2 つの重要な目的を達成することをねらいとしている。(2006 年 PART ガイダンスより)
 - ①改善されたプログラム業績 : PART の業績評価の使用を通じて、プログラムは毎年、その業績を改善するために必要な情報を得るようにしなさい。このイニシアチブは、各省庁がプログラムの管理及び設計を改善するための機会を特定し、そうして毎年の税金でより多くのものを得るための明確で活動的な (aggressive) 計画を開発及び実施することを要求している。
 - ②成功したプログラムへのより大きな投資 : 全体として、稀少な諸資源は最も効果的、効率的に国家の利益になるプログラムに割り当てられる必要がある。プログラム業績を、プログラムがどれだけの資金を受けるかを定める唯一の要素としてはいけない。しかし、議会と大統領は、プログラム業績に関する情報を得ることによって、意思決定において業績をより深く考慮し、最も大きな利益につながるプログラムに納税者の税金を最初に投資することができる。業績のよくないプログラムが、改善された成果を提示することができなければ、その投資は、より大きな成功を提示できるプログラムに割り当て直されるであろう。
- 3 予算と業績の統合の目的を達成するため、OMB から 2002 年 3 月に PART の考えが打ち出され、各省庁との協議の後、同年 7 月 16 日に「2004 会計年度予算のためのプログラム業績評価」(Program Performance Assessment for the FY 2004 Budget) として正式に各省庁の長へ覚書 (memorandum) が発出され、連邦政府プログラムの格付けを 2004 年度の予算において公表することとなった。

そののち、毎年改定され、2006 年 PART の実施のため、2006 年 3 月に「PART のガ

イド」(Guide to the Program Assessment Rating Tool (PART)) が出ている。この PART の実施の結果は、9 月までに政府部内で最初の案が作られ、各省庁がその内容を更新した後、2007 年 2 月に公表されることとなっている。

第 2 節 PART の目的及び政府業績成果法 (GPRA) との関係

1 PART の目的は、2006 年の PART ガイダンスによれば次のとおりである。

「PART は、連邦政府プログラムの業績を評価し (assess)、その業績を向上させてゆくために使われる診断ツールである。それが完成すれば PART のレビューは予算決定のための情報を作り、成果を改善する活動を特定する助けとなる。」

また、PART と政府業績成果法 (GPRA) との関係については、2002 年の「2004 会計年度予算のためのプログラム業績評価」では、次のように述べている。

「省庁は、政府業績成果法の年次ベースの計画及び報告を策定し、更新するのに相当の時間と努力を費やしている。プログラム評価の取組みは、各省の GPRA の計画及び報告への情報を提供し、及びそれを改善し、並びに GPRA と予算編成過程との間の意味のあるシステムティックな結びつきを設定する機会を提示する。この取組みは、予算及び管理の提言及び取組みを支援することができる具体的な業績指標を特定する助けにもなるだろう。この過程を通じて、OMB は GPRA 文書における役に立つ指標を維持し、役に立たない報告の負担を取り除くために省庁と協力して働くであろう」

さらに、同じく 2006 年 PART ガイダンスでは以下のとおりである。

「PART は、政府業績成果法 (GPRA) の目標を達成させるための 1 つの手段である。1993 年の政府業績成果法の第 2 項 (b) には、法の目的が次のように書かれている。

1. 連邦省庁にプログラムの成果の達成のための体系的な説明責任を持たせることにより、アメリカ国民の連邦政府の能力に対する信頼を改善する。
2. 一連の実験的プロジェクト (pilot project) をもって、プログラム目標の設定、それらの目標に対するプログラム業績の測定及びそれらの進展の公への報告といったことによりプログラム業績の改革を開始する。
3. 新たに成果、業務の質及び顧客満足に焦点を置くよう奨励することによって連邦プログラムの有効性及び公に対する説明責任を改善する。
4. 連邦プログラムマネージャーたちに、プログラムの目的にかなった企画をするよう命じ、及びプログラムの成果と業務の質についての情報を提供するこ

とによって、かれらが業務の執行の改善を行うのを助ける。

5. 法令の目的 (objectives) の達成並びに連邦プログラム及びその出費の有効性及び効率性に関するより客観的な情報を提供することによって議会の意思決定を改善する。
6. 連邦政府の内部管理を改善する。

PART はこれらの目的すべてを達成することを意図している。例えば、2007 年予算によって始められた ExpectMore.gov , 業績情報を透明性のあるものとし、アメリカ国民が容易に入手できるようにする (すなわち第一の目的) ことをはっきりとねらいとしたウェブサイトがある。

PART は、アウトカムを指向した法律の基準に従って、注意深く業績指標を開発することを奨励し、省庁の目的が適切に野心的 (ambitious) であるよう命じることによって GPRA のもとで業績測定 (performance measurement) を強化、補強する。GPRA の計画及び報告に含まれる業績指標と PART の手順を通じて開発又は改定された業績指標とは、一貫したものでなければならない。

PART の手順は、省庁の GPRA 報告を支援する有意義な業績指標を、省庁が開発・特定する助けとなるべきものでもある。業績指標を開発する際は、省庁は、適切な場合は、利害関係者と協議すべきである。

省庁の業績の計画及び報告は、その詳細のレベル及び省庁によって運営される種々のプログラムにどう対応するか、においてさまざまである。年次の計画及び報告の中に PART の評価を受けたプログラムが含まれる時は、GPRA で使われる指標は PART に含まれているものと同じであるべきである。すべての場合において、GPRA の計画及び報告に含まれる業績指標は PART の基準を満たすべきである — アウトカム指向であり、プログラムの全体としての目的に関連を持ち、野心的なターゲットを持っていないなければならない。

管理のために業績情報を使用する省庁は、その行動の報告及び監視のために、たくさんの種類のデータや指標にどうしても頼ることになる。アウトプット指標は日々の測定には役立つが、一般的に PART では受け入れられない。

PART の手順は新しい業績指標の開発に役立つ手段を提供するが、省庁は、業績指標を開発又は改善し、及びデータ収集を始めるために、プログラムが評価されるまで待つ必要はない。」

2 OMB, Diana Espinosa 行政管理担当局長補へのインタビューによれば、PART の目的及び GPRA との関係は次のとおりである。

(1) PART は、多様な使われ方 (multiple uses) をしている。たまたま、予算編成の日程と日程が合っており、個別の評価 (assessment) が完成する時が、予算にとって有用であることは確かである。しかし、実際には多分、プログラムの業績 (performance) を改善する助けになる道具としてより有益である。なぜならば、法律の制約又はその他の政治的問題 (policy issues) により、多くのプログラムへの支出に関する予算の脈絡 (context) というものはかなりの年数にわたって本当に変わらないからである。このため、これはプログラムを評価 (assess) し、改善のために注目すべき分野を特定するための道具となる。これには予算の決定を伴わなくともよく、どちらかといえば管理面における決定である。

PART 評価を終えたときには、プログラムの業績を改善するために我々が取ろうとしている活動 (action) に焦点をあてた計画である、省庁 (agency) の改善計画を持っていることになる。それらの活動は資金提案又は予算提案でありうるし、立法提案でもありうる。プログラムの設計に関連して法律を改正することが必要になるかもしれないし、法律の改正を要請するには議会の承認が必要である。またそれは、省庁 (agency) の内部で統制可能な行政的な活動でもありうる。より良い業績指標を開発する、又は連邦資金を受けているプログラムに説明責任を義務づけて報告をさせる、などのようなことが挙げられる。

(2) PART が作られた理由は 2, 3 ある。そのひとつは、GPRA では業績目標が成果志向であるべきはずなのに一般的にそうでなかった、ターゲットが意欲的でなかった、などの理由で本来 GPRA が意図していたものを達成するための手段として PART が作られた。

GPRA はまた、省庁が業績目標を達成できない場合はそれについての理由を説明することを義務づけているが、PART ではプログラムの総括的な情報、成功した理由、成功しなかった理由などが提供される。つまり、意図は同じであるが、本来 GPRA が目標としていたことを達成させるために PART が作られた。

GPRA において業績情報の提出が義務づけられたものの、政策の担当官はその情報があまり役に立つものだと考えなかったのだ。そこで、より良い業績情報を得るためのツールを開発するようにと我々に依頼された。

GPRA を実施する上で、さまざまな問題、例えば業績ターゲットがよくないというような問題を是正するために PART の方法がとられたということである。しかし、GPRA には 3 つの主な要件があるが PART はその全てに関連づけられているものではないということを念頭に置かなければならない。政府の効率性と業績を改善するとい

うことが立法の意図だったので、それを達成するためによりうまく GPRA に従うものとして作られた。

GPRA で言っているような業績評価を中心とした評価を行っているという理解でよいが、少し難点となっているのは、分析の単位が同じでない場合があるということである。プログラムの定義が同じではないのだ。しかし、プログラムの単位が同じものであれば、PART のために開発された手法は GPRA の一部として開発されたものと同じものになるだろう。

プログラムはひとつの単位として考えることができるし、それを5つの部分に分けて個別のプログラムとして考えることもできる。この単位が同じ定義を持つのであれば、PART において開発された業績指標が GPRA においても同じものになるはずである。PART のプロセスは、GPRA の意図である成果志向の指標の提示を助けているのだ。プログラムがいくつかの部分に分けられてしまうという事例がいくつかあるので、それを始めに説明すればよかった。

3 会計検査院 (GAO) Stephanie Shipman 評価の手法及び課題センター課長補佐 (Assistant Director) 及び Elizabeth H. Curda 戦略的課題担当課長補佐 (Assistant Director) へのインタビューによれば、PART と GPRA との関係については、次のとおりである。

(1) OMB が最初に PART を使用した年における PART 手順の GAO のレビューでは、OMB は、PART を GPRA の要件として課せられた一つの方法と考えている。PART は、業績指標及び業績データの質を注視している、と同時にプログラムがどのようにうまく働いているかの OMB 自身の判断を形成することに対応するための省庁の計画にも注視している、というものである。

(2) GPRA は、戦略目標、業績指標といったアウトカム指向、成果指向のものを要件とし、成果についての適切な報告を求めている。PART は、アウトカム指向の業績指標の質を注視し、達成したターゲットについての業績報告情報を注視している。そして、OMB は、GPRA の実施の問題についての診断の道具である点数 (score) を取ることに省庁を没頭させており、その点数は、プログラムがうまく行っているかどうかを教えてください。しかし、それはいささか GPRA を超えたものとなっている。プログラムの目的を見落としているように見える。

OMB は、時々省庁がその目標及び使命を議会と協力して決定する方法に同意しない。そして、OMB と議会の間にはしばしば緊張が生じる。それは、PART ガイダンスを通じて起きている。PART は、完全に客観的なものというわけではない。

GPRA は、プログラム評価を要求していない、省庁にその行った評価の成果を報告

することを要求している。省庁に評価を実施することを要求していない。実際 PART は、省庁が包括的な評価を実施したかどうかを聞いている。

4 調査者は、PART と GPRA の関係について以下のように考える。

上記のように、一応 PART は GPRA の業績評価を行い、業績情報を作るための手段であるということができるが、OMB は、両者の関係をちゃんと位置付けることには成功していないのではないかと、例えば、格付けを行うことなどは、いささか GPRA を超えたものを要求しているように調査者には考えられ、また関係者によれば PART という評価 (evaluation) と GPRA のプログラム評価 (program evaluation) とは、プログラムの分類、定義が同じではないこともあって、必ずしも同じものとは考えられていない。そのため、最初から現在に至るまでの PART ガイダンスにおいて PART と GPRA との関係について述べなければならず、しかも関係者からは両者の関係について、すっきりした説明がなかった (と調査者には思われた。) のではないかと思われる。

第3節 PART の内容

第1項 連邦政府プログラムの評価

1 最初に PART の対象となるプログラムの単位を決定する。この場合、PART の目標の一つである予算編成過程に役立つ情報を作り出すためにプログラムの特定は予算決定と関連付けるべきであり、予算の会計項目を参照してよいとされている。

行政管理予算局 (OMB) と省庁が合意すれば、複数のプログラムを統合して一つの単位として PART 審査を行うことができる。これは、それらのプログラムが共通の目標 (goal) を分け持ち、相互依存関係にあるような場合であり、例として、保健福祉省の高齢者が長期介護施設に移り住むことなく自宅に留まることができるよう支援する複数のプログラムをまとめて評価したことを挙げている。

2 PART では、すべての連邦政府プログラムを 1,000 にわけ、第1期である 2002 年から 2006 年までの PART 評価の対象としている。2005 年までにそのうちの 793 プログラムを評価格付けしており、2006 年までにすべて終える予定であったが、OMB の担当局長補によると国防総省のプログラムは大きすぎるので全部を終えるのには、もう少し時間がかかるとのことであった。なお、農務省のプログラムは、2005 年までに 70 のプログラムが評価格付けされており、2006 年は 21 のプログラムが PART の対象とされている。

また、PART のプログラムの分類は、GPRA のプログラムとは一致していないので、GPRA に従って開発された業績指標は、完全に PART の基準を満たすように改定すべき

とされているし、プログラムの評価 (evaluation) を行っているかどうかについての質問があるが、この評価は GPRA で行ったプログラム評価とは必ずしも一致しない。

第2項 連邦政府プログラムの類型

1 大部分の PART の質問は同じであるが、特定の類型 (type) のプログラムに特有の追加的な質問をする目的で、すべてのプログラムは、次の7つの種類に分類される。

- ① 直接的連邦プログラム (Direct Federal Programs)
本来 (primarily) 連邦政府の職員によって業務が行われるプログラム
- ② 競争的奨励金プログラム(Competitive Grant Programs)
競争的なプロセスを通して州、地方、部族政府、組織、個人、その他の団体に資金を提供するプログラム
- ③ 一括/定型的奨励金プログラム (Block/Formula Grant Programs)
定型的又は一括の奨励金により州、地方、部族政府、その他の団体に資金を提供するプログラム
- ④ 規制を基礎においたプログラム (Regulatory-Based Programs)
法律や政策を実施、解釈、規定する、又は必要とされる手順や実施方法を説明する規則の制定を通してその使命を達成するプログラム
- ⑤ 資産及びサービス調達プログラム (Capital Assets and Service Acquisition Programs)
資産の開発及び調達 (例えば、土地、建物、設備、知的財産) 又はサービスの購入 (例えば、メンテナンス、情報技術) を通して目標を達成するプログラム
- ⑥ 信用貸しプログラム (Credit Programs)
融資、借入保証、直接融資を通して支援するプログラム
- ⑦ 研究開発プログラム (Research and Development (R&D) Programs)
知識の創造又はシステム、方法、材料、技術の創造へのその応用に焦点を当てたプログラム

2 プログラムによっては複数の仕組みを使用している (競争的資金による研究開発プログラムにおいては、競争的奨励金と研究開発の2類型に当てはまること等) ので、より有益な評価を生み出すために最高3類型から質問を引用することが適切とされている。

例えば、競争的資金による研究開発プログラムであれば、研究開発プログラムに関する質問のほか競争的奨励金プログラムの質問に答えなければならない。

第3項 格付けのための質問

1 PART は、4 項目の質問に Yes, No 等を答え、その合計得点により「効果的」から「効果的でない」までの 4 段階に分けた格付けを行うことが基本となっている。

2 具体的には、以下のとおりである。

(1) 質問は、第 1 項プログラムの目的及び設計 (Program Purpose and Design), 第 2 項戦略計画立案 (Strategic Planning), 第 3 項プログラム管理 (Program Management), 第 4 項プログラム成果/説明責任 (Program Results/Accountability) に分かれ、それぞれプログラム共通の質問のほか類型にあわせていくつかの質問がある。

(2) 質問ごとに、答が Yes であれば 1 点, No であれば 0 点, Large Extent (大いに) であれば 0.67 点, Small Extent (少し) であれば 0.33 点を得る。

それを、第 1 項及び第 3 項は 20 パーセント, 第 2 項は 10 パーセント, 第 4 項は 50 パーセントの割合で按分し、100 点満点で採点する。

第 1 項でいえば、第 1 項は 5 問からなるので、その回答が Yes 3 つ, No 2 つとなれば、 $3/5 \times 20 = 12$ 点の得点となる。以下同様に採点する。

ただし、Not Applicable (該当しない) の回答にした場合は、その質問は質問数に数えない。

(3) 上記で得られた点数により、次のとおりの格付けとなる。

格付け	得点の範囲
効果的 (Effective)	85 ~ 100
やや効果的 (Moderately Effective)	70 ~ 84
適切 (Adequate)	50 ~ 69
効果的でない (Ineffective)	0 ~ 49

(4) 上記の得点に関係なく、プログラムが適切な長期的業績指標及び年次業績指標を有していない場合又はプログラムがどのような成果を挙げているかを示す業績データ等が

不足している場合は、「成果の明示なし」(Results Not Demonstrated) の格付けとなる。

(5) 質問は相互に関連しているが、ある一つの質問に対する回答が他の質問に対する回答を規定又は制限するようつながりは、次ページのとおりである。

要求される PART の質問のつながり							
	Q2.2	Q2.3	Q2.4	Q2.5	Q4.1	Q4.2	Q4.3
Q2.1 が No ならば	No と回答 しなければ ならない	Yes を得るた めには、年次 業績目標が どのように 長期的なア ウトカムと 目的に貢献 しているか を説明しな ければなら ない		Q2.1 と Q2.3 がともに No であれば No と回答しな ければなら ない	適切なアウ トカム（又は アウトプッ ト）の指標が 得られない 場合は No と 回答しなけ ればならな い		
Q2.3 が No ならば			No と回答 しなければ ならな い			No と回答 しなければ ならない	
Q2.1 が Yes, Q2.2 が No ならば					Small Extent 以下		
Q2.3 が Yes, Q2.4 が No ならば						Small Extent 以 下	
Q3.4 が No ならば							No と回 答しなけ ればなら ない

プログラムにわたる一貫性を持たせるため、回答は全てこれらのつながりに従わなければならない。

3 4項目の質問は以下のとおりである。

第1項 プログラムの目的及び設計 (Program Purpose and Design)

この項は、プログラムの目的の明確性及び設計の健全性を吟味するものである。プログラムの構造の問題に答えるもので、明確な目的と設計が業績指標の特定に重要とされている。具体的な質問は、次のとおりであり、答は Yes 又は No で、「該当しない」(Not Applicable) と答えることはできない。

1. 1 プログラムの目的は明確であるか？
1. 2 プログラムは、具体的な既存の問題、利害又は必要性に対応しているか？
1. 3 プログラムは、他の連邦、州、地方自治体又は民間の取組みと重複しないよう、又はその複製でないように設計されているか？
1. 4 プログラムの設計は、プログラムの効果又は効率を制限するような重大な欠陥から免れているか？
1. 5 諸資源がプログラムの目的に直接的に対応し、意図した受益者に届くように効果的にねらいをつけたプログラムの設計となっているか？

第2項 戦略計画立案 (Strategic Planning)

戦略計画立案、優先順位の設定及び資源配分に焦点を当てた質問である。このため、長期業績指標及び年次業績指標が適切に設定されているか、野心的なターゲットが設定されているかといったことが重要であるとしている。

具体的な質問は、以下のとおりであり、一般的質問の他、プログラム類型別の質問が合計で4問ある。答は Yes 又は No であり、2. 5 及び2. 7の質問については「該当しない」も選択肢となりうる。

2. 1 プログラムは、アウトカムに焦点を当て、プログラムの目的を有意義に反映する限られた数の具体的な長期業績指標を持っているか？
2. 2 プログラムは、長期指標のための野心的なターゲットとタイムフレームを持っているか？
2. 3 プログラムは、プログラムの長期目標の達成に向けた進展を明示することのできる限られた数の具体的な年次業績指標を持っているか？
2. 4 プログラムは、年次指標のためのベースラインと野心的なターゲットを持っているか？
2. 5 すべてのパートナーたち（奨励金受領者、2次受領者 (sub-grantees)、請負契約者、費用分担パートナー及び他の政府パートナーを含む) は、プログラムの年次及び/又は長期目標に全力を傾けており、それらに向かって働

いているか？

2. 6 プログラムの改善を支援し、有効性及び問題、利害又は必要性との関連性を評価するために、十分な範囲及び質の、独立した評価（evaluation）が、定期的又は必要に応じて行われているか？
2. 7 予算の要求が年次及び長期業績目標の成就に明確に結び付けられているか、及び資源の必要性はプログラム予算の中に完全かつ透明な方法で提示されているか？
2. 8 プログラムは、戦略計画立案上の欠陥を修正するための意味のある措置を講じているか？

プログラム類型別の具体的な戦略計画立案の質問

- 2.（規制） 1 プログラム/省庁によって公布されたすべての規則は、プログラムの定められた目標の達成のために必要か、及びすべての規則は、その規程がどのように目標の達成に寄与するかを明確に示しているか？
- 2.（資産サービス調達） 1 省庁/プログラムは、費用、スケジュール、リスク及び業績目標の間のトレードオフを含む意味と説得力のある代替案の分析を最近行ったか、及びその成果を生むための活動の指針にその成果を使用したか？
- 2.（研究開発） 1 該当する場合は、プログラムは、プログラムにおける取組みの潜在的な便益を（関連があれば）同様の目的を持つ他のプログラムの取組みと比較して評価（assess）しているか？
- 2.（研究開発） 2 プログラムは、予算の要求及び資金拠出の決定の指針となる優先順位付けの手順を使用しているか？

第3項 プログラム管理（Program Management）

プログラムがその業績目標を達成するために効果的に管理されているか否かに答えるもので、特に効率性に関する質問が重要である。

具体的な質問は、以下のとおりであり、一般的質問の他、プログラム類型別の質問が合計12問ある。答は、Yes 又は No であり、3. 5及び3. 7の質問については、「該当しない」も選択肢となりうる。

3. 1 省庁は、重要なプログラムパートナーからの情報を含む、時宜に適った説得力のある業績情報を定期的に収集し、それをプログラムの管理及び業績の改善のために使用しているか？
3. 2 連邦マネージャー及びプログラムパートナー（奨励金受領者、2次受領者、請負契約者、費用分担パートナー及び他の政府パートナーを含む）は、費

- 用、スケジュール及び業績成果に対する説明責任を有しているか？
3. 3 (連邦及びパートナーの) 資金は、時宜に適った方法で使途が定められ、意図した目的に支出され、及び正確に報告されているか？
 3. 4 プログラムは、その実施において効率性及び費用対効果を測定及び達成するための手続（例えば、競争的な資金調達（competitive sourcing）/コスト比較、ITの改善、適切な誘引）を持っているか？
 3. 5 プログラムは、関連のプログラムと効果的に協同し、調和しているか？
 3. 6 プログラムは、強力な財務管理慣行を使用しているか？
 3. 7 プログラムは、管理上の欠陥に対応する意味のある措置を講じているか？

プログラム類型別の具体的なプログラム管理の質問

3. (競争的奨励金) 1 奨励金は、権能を与えられた利点の評価（qualified assessment of merit）を含む明確な競争的な手順に基づいて与えられているか？
3. (競争的奨励金) 2 プログラムは、受領者の活動の十分な認識を提供する監視の慣行を持っているか？
3. (競争的奨励金) 3 プログラムは、年次ベースで受領者の業績データを収集し、それを透明性があり意味のある方法で一般国民の手に入るようにしているか？
3. (一括/定型的奨励金) 1 プログラムは、受領者の活動の十分な認識を提供する監視の実施慣行を持っているか？
3. (一括/定型的奨励金) 2 プログラムは、年次ベースで受領者の業績データを収集し、それを透明性があり意味のある方法で一般国民の手に入るようにしているか？
3. (規制) 1 プログラムは、重要な規則を作成するときに、影響を受けるすべての当事者（例えば、消費者、大小の企業、州、地方自治体及び部族の政府、受益者並びに一般国民）の見解を求めて考慮に入れたか？
3. (規制) 2 プログラムは、大統領令 12866 で義務付けられた場合は、ふさわしい規制影響分析（regulatory impact analyses）を、規制緩和法（RFA）と小規模事業者に対する規制の公正な適用に関する法律（SBREFA）で義務付けられた場合は、規制緩和分析（regulatory flexibility analyses）を、資金の裏付けの無い権限改革法（UMRA）で義務付けられた場合は、費用対便益分析（cost-benefit analyses）を作成したか、そしてそれらの分析は OMB のガイドラインに沿っていたか？
3. (規制) 3 (削除)
3. (規制) 4 規則は、実行可能な範囲内で、規制活動の純便益を最大限にするこ

とによってプログラムの目標を達成するように設計されているか？

3. (資産サービス調達) 1 プログラムは、明確に定義された成果物 (deliverables)、性能 (capability) /業績 (performance) の特性並びに適切で説得力のある費用及びスケジュールの目標を維持することによって管理されているか？
3. (信用貸し) 1 プログラムは、信用の質が健全で、徴収と支払が適時に行われ、報告の義務が実行されることを保証する継続的な基盤 (ongoing basis) の上で管理されているか？
3. (信用貸し) 2 プログラムの信用貸しのモデルは、信頼性と一貫性を持った正確で透明性のある費用見積り及び政府にとってのリスクを適切に提供しているか？
3. (研究開発) 1 競争的奨励金プログラム以外の研究開発プログラムについて、プログラムは、資金を割り当て、及びプログラムの品質を維持する管理手順を使用しているか？

第4項 プログラム成果／説明責任 (Program Results/Accountability)

プログラムが達成した成果について答えるものであり、長期業績目標及び年次業績目標を満たしているかどうかを評価する (assess)。その評価は、類似のプログラムとの比較又は効果的な独立した評価 (evaluation) に基づいて行う。

あるプログラムは、定量的な業績目標を開発することが困難であるかもしれないが、プログラムは、成果を提示するための意味のある適切な方法を持つことを強く奨励され、定量的な指標を開発することが困難で定性的又はその他の指標がより適切なプログラムへの取組みに OMB と各省庁は協力してあたるべきであるとされている。

具体的な質問は、以下のとおりであり、一般的質問の他、プログラム類型別の質問が合計2問ある。答は、Yes, Large Extent, Small Extent, No であり、

4. 4の質問については、「該当しない」も選択肢となりうる。
4. 1 プログラムは、その長期業績目標を達成するのに十分な進展を明示しているか？
4. 2 プログラム (プログラムパートナーを含む) は、その年次業績目標を達成しているか？
4. 3 プログラムは、毎年、プログラム目標を達成する際に効率性又は費用対効果の改善を明示しているか？
4. 4 このプログラムの業績は、同様の目的と目標を持った政府、民間等を含む他のプログラムと比べて遜色がないか？

4. 5 十分な範囲及び質の、独立した評価 (evaluation) は、プログラムが効果的で成果を達成していることを表示しているか？

プログラム類型別の具体的な成果の質問

4. (規制) 1 プログラムの目標 (及び便益) は、社会的費用の最小の増加で達成され、プログラムは純便益を最大化させたか？
4. (資産サービス調達) 1 プログラム目標は予算化された費用と設定されたスケジュールの範囲内で達成されたか？

第4節 PART によるプログラムの改善

- 1 PART は、プログラムの改善のためのツールであることから、格付けの如何にかかわらず業績を改善するためのフォローアップ活動 (Follow-up Actions) を作成しなければならず、また、プログラムが著しく改善された証拠を提示すれば、格付けを改善することもできる再評価を受けることが可能である。

2 フォローアップ活動

PART のフォローアップ活動 (改善計画 (Improvement Plan) ともいう。) は、プログラムの業績を改善するために省庁と OMB が協力して作成しなければならず、効果的とされたプログラムについても改善すべき点があれば作成することとなっている。例えば、農務省の経済研究局プログラム (Economic Research Service) は、2005 年に効果的との格付けを得たが、その際どの成果物が、使用者にとって意思決定に有用であったかを調べることによりその研究の影響を決定するフォローアップ活動をとることとされている。(OMB のウェブサイト ExpectMore.gov (後述) より)

そのフォローアップ活動は、1 年以内に終了できるものにすべきであり、立法の提言のように一年以上の期間が必要な活動が計画された場合は、PARTWeb (後述) のフォローアップ活動のページ上にその効果へのコメントを書き加えるべきである。また、OMB と省庁は、そのフォローアップ活動が完了したことをどうやって知るかを前もって合意しておくべきとされている。さらに、フォローアップ活動が完了した際には、プログラムの業績をさらに改善し続けていくための次のステップを特定すべきであるともされている。

3 再評価

プログラムが著しく改善された証拠を提示すれば、格付けを改善できる再評価を受けることができる。

プログラムが著しく変化し、新しい指標が PART の基準を満たしており、ターゲット

を設定し、成果を提示するための適切なデータがあるような場合は、再評価を受けることができる。

省庁が再評価の申請をする場合は、著しい改善を示す説明と証拠の記述案及び証拠資料のコピー等を提出しなければならない。

どのプログラムも少なくとも5年に1回再評価を受けなければならない。

なお、成果の明示なしと格付けされているプログラムは、省略された再評価を受けることができる。この場合、質問の2.1から2.4、3.4及び4.1から4.3について回答すべきであり、他の質問により扱われる分野で著しい変化の証拠がある場合は、完全型の再評価を受けなければならない。

また、省略された再評価は、最初に評価されたプログラムと正確に同一のものに対してのみ行うことができる。

第5節 PARTにおけるITの使用について

1 各省の報告へのITの使用

PARTにおいては、2005年からPARTWebと呼ばれる全政府的なPARTデータの収集と報告を可能にする中央集中型のウェブを使用して、OMBと各省庁との意思疎通を図っており、PARTの報告を更新した際などは、最新のものについて各省庁との認識を一致させることができる。PARTWebの使用方法は、下記のアドレスに掲載されており、具体的な指示が必要に応じ、年間を通して発表されている。

(http://www.whitehouse.gov/omb/part/partweb/user_manual_fed_2006.pdf)

ただ、農務省では、独自のITを使用しており、それですべてPARTの作業を行った後PARTWebに記入しているとのことであり、必ずしもOMBの意図が各省庁に伝わっていないようである。

2 一般国民への情報公開へのITの使用

プログラムの業績を一般国民に情報提供するウェブサイトとして、2006年2月からExpectMore.govが開始された。これは、プログラムがどのように業績を上げ、その業績を改善するために何が行われているかを国民に伝えるためのものであり、どのプログラムが業績をあげていて、どのプログラムがそうでないかを特定している。

ExpectMore.govには、PARTWebによりOMBと各省庁とで作成したPART結果を載せており、プログラムの目的、重要な発見、フォローアップ活動を記載したPARTの概要のページがある。その概要から、完全なPARTはもちろん改善計画及び資金情報の状況に関する情報へも、リンクすることができるようになっている。

アドレスは、下記のとおりである。

<http://www.whitehouse.gov/omb/expectmore>

3 農務省のプログラムの PART 結果

ExpectMore.gov に掲載されている農務省のプログラムの 2007 年度予算における PART 結果は、次のとおりである。(資料-2 参照)

農務省の 70 のプログラムが、PART 評価を受けており、「効果的 (Effective)」が 4 プログラム、「やや効果的 (Moderately Effective)」が 28 プログラム、「適切 (Adequate)」が 19 プログラムあり、「成果の明示なし (Results Not Demonstrated)」は 19 プログラムとなっており、「効果なし (Ineffective)」に格付けされたものはない。

「効果的」に格付けされた「農村地域上下水道建設奨励金及び融資」のように予算が減少しているプログラムがあり、「適切」に格付けされた「湿地帯保全プログラム」やさらには「成果の明示なし」に格付けされた「食料及び栄養局児童及び大人向け食料プログラム」のように予算増とされているプログラムがあるなど、格付けの分類の高低が予算額の増減にそのままつながるということではない。

資料-2

PART 2007年予算 2006年2月6日	プログラムの 目的と設計 (20%)	計画立案 (10%)	管理 (20%)	成果 (50%)		プログラム資金拠出レベル (100万ドル)			
	プログラム名	第1項	第2項	第3項	第4項	格付け	2005 執行	2006 成立	2007 要求
農産物等級付け及び保証プログラム	80%	88%	100%	40%	適切		196	195	191
農業信用保険基金—融資保証	100%	63%	100%	67%	やや効果的		2,672	2,796	2,498
農業信用保険基金直接融資	100%	75%	89%	53%	やや効果的		1,029	951	930
農作物価格変動対応型支払い	80%	86%	71%	60%	適切		2,771	5,893	6,661
農業輸出信用保証プログラム	80%	63%	100%	67%	やや効果的		328	133	117
農業マーケティングローン支払	60%	88%	100%	67%	やや効果的		3,858	5,124	4,444
農業市場開発局—調査及び振興プログラム	80%	25%	100%	53%	成果の明示なし		3	3	3
動物福祉	80%	84%	83%	47%	適切		16	17	19
バイオエネルギー	60%	75%	86%	47%	適切		99	60	0
商品購買局 (32項)	60%	0%	57%	20%	成果の明示なし		844	1,416	907
商品補足食料プログラム	40%	0%	67%	7%	成果の明示なし		112	111	0
地域施設プログラム	80%	50%	100%	33%	成果の明示なし		977	550	522
保全積立金プログラム	100%	63%	57%	67%	やや効果的		1,937	2,021	2,192
保全技術援助	80%	63%	100%	34%	成果の明示なし		720	723	643
酪農支払プログラム	60%	57%	86%	40%	成果の明示なし		221	500	50
酪農価格支持プログラム	40%	63%	100%	26%	成果の明示なし		93	42	21
農作物直接支払	40%	84%	84%	60%	適切		5,234	5,237	5,237
経済調査局	100%	100%	100%	73%	効果的		74	75	83
疫病及び疾病緊急管理プログラム	100%	100%	100%	67%	やや効果的		259	267	284
緊急流域保全プログラム	80%	63%	100%	27%	成果の明示なし		355	300	0

環境品質インセンティブプログラム	100%	88%	100%	47%	やや効果的	950	1,017	1,000
農場保全プログラム	80%	100%	90%	47%	適切	112	74	50
連邦農作物保険	80%	88%	84%	75%	やや効果的	2,312	3,365	4,212
連邦穀物検査局	60%	100%	72%	67%	やや効果的	54	60	66
食料及び栄養局－児童及び大人向け食料プログラム	100%	38%	78%	27%	成果の明示なし	2,046	2,159	2,274
食品安全及び検査局	80%	78%	65%	60%	適切	817	829	863
フードスタンププログラム	80%	63%	100%	67%	やや効果的	33,349	33,890	36,003
林野局：エネルギー資源の必要性	100%	75%	72%	40%	適切	88	91	95
林野局：森の遺産プログラム	80%	75%	80%	73%	やや効果的	57	57	62
林野局：侵入生物種プログラム	100%	50%	82%	40%	成果の明示なし	161	166	165
林野局：土地買収	80%	63%	86%	27%	適切	61	42	25
林野局：レクリエーション	80%	70%	75%	73%	やや効果的	271	275	250
再貸付仲介プログラム	80%	63%	100%	40%	適切	34	34	34
集合住宅建設プログラム	60%	88%	89%	67%	やや効果的	799	899	745
相互自助住宅建設－技術援助奨励金	80%	88%	90%	75%	やや効果的	34	34	38
全国農業統計局	100%	88%	100%	60%	やや効果的	128	139	153
全国森林改善及び維持	80%	80%	80%	33%	適切	600	442	385
全国学校給食	80%	57%	56%	60%	成果の明示なし	7,031	7,415	7,667
天然資源基盤及び環境（奨励金）	100%	90%	100%	47%	やや効果的	188	191	162
天然資源保全局：全国資源目録	100%	75%	100%	42%	成果の明示なし	0	0	0
天然資源保全局：植物性素材研究センター	100%	100%	100%	47%	やや効果的	14	10	11
プエルトリコへの栄養物援助	100%	50%	44%	40%	適切	1,495	1,518	1,559
生鮮農産物法	100%	88%	100%	46%	やや効果的	9	10	10
疫病及び疾病駆除	100%	100%	100%	72%	効果的	143	156	182
農薬データ/微生物学データプログラム	80%	63%	100%	33%	適切	21	21	15
動植物衛生監視プログラム	100%	100%	100%	73%	効果的	263	286	346
農産食料供給の保護及び安全（奨励金）	100%	90%	100%	60%	やや効果的	234	238	207

農産食料供給の保護及び安全に関する研究	100%	90%	100%	67%	やや効果的	375	392	388
研究/普及奨励金：生産者のための経済的機会	80%	100%	100%	58%	やや効果的	427	435	354
資源の保全及び開発	60%	50%	86%	13%	成果の明示なし	51	51	26
農村地域のビジネス及び産業融資保証プログラム	80%	75%	100%	33%	適切	595	953	1,000
農村地域ビジネス企業奨励金プログラム	80%	38%	100%	33%	成果の明示なし	40	40	0
農村地域ビジネス—協同組合局 付加価値生産者奨励金	100%	50%	90%	13%	成果の明示なし	28	21	20
農村地域遠隔地学習及び遠隔治療融資及び奨励金プログラム	100%	50%	83%	20%	成果の明示なし	76	50	25
農村地域電気施設融資及び保証	60%	75%	88%	59%	適切	3,423	3,893	3,842
農村地域遠隔通信融資プログラム	60%	75%	100%	46%	適切	518	690	691
農村地域上下水道建設奨励金及び融資	80%	100%	100%	87%	効果的	1,449	11,604	1,414
学校朝食プログラム	80%	88%	44%	73%	やや効果的	1,928	2,076	2,204
父子又は母子家庭住宅建設直接融資	100%	57%	89%	67%	やや効果的	1,141	1,131	1,237
父子又は母子家庭住宅建設融資保証	60%	75%	100%	60%	適切	3,045	3,745	3,564
積雪検査給水予報	100%	88%	100%	67%	やや効果的	10	11	11
土壌調査プログラム	100%	100%	88%	47%	やや効果的	86	87	89
緊急食料援助プログラム (TEFAP)	100%	0%	44%	7%	成果の明示なし	190	196	190
USDA 食料援助プログラム	80%	75%	83%	60%	やや効果的	431	394	250
USDA 外国市場開発プログラム	40%	88%	90%	80%	やや効果的	189	249	189
USDA 研究：生産者のための経済的機会	80%	90%	100%	58%	やや効果的	382	392	314
USDA 原野火災管理	100%	57%	43%	27%	成果の明示なし	2,128	1,646	1,676
流域保全及び洪水予防	80%	86%	100%	40%	適切	109	111	15
湿地帯保護区プログラム	80%	100%	100%	40%	適切	267	250	403
野生生物棲息地インセンティブプログラム	80%	72%	100%	33%	成果の明示なし	46	43	55

第6節 PARTの今後の課題

関係者へのインタビューによれば、特に PART の課題というものはないとのことであったが、調査者には次のような課題があると思われた。

1 PART を使用したプログラムの事前評価

PART は実施中のプログラムの改善を目的にしているので、プログラムの事前評価は予定していない。しかしながら、OMB においては、プログラムの事前評価を PART の質問の第1項と第2項を使用して、政府内から提案されたプログラムが適切に設計されているかどうか等を見るようにしている。これはやり始めたところであるが、内部手続などで公開していないとの話であった。

農務省においては、省としては全然行っていないとのことであり、その理由は、すべて各局庁が議会とプログラムの実施に関して話をつけており、その結果が官房系の部局に上がってくるので、省として後でどうこうできるものではないからとのことであった。

今後このような動きが広まっていくのかどうかは分からないが、議会と政府の関係を考慮すれば、公式に事前評価を実施しようというインセンティブはなかなか働かないのではないか。

2 プログラムの目的を定義することの困難さ

複数のプログラムが同一の目的を持っている場合は、1つの PART を実施することとなっているが、逆に1つのプログラムであっても、その明確な目的を定義することは困難な場合があるとのことであった。

農務省においては、例として、消防署、病院などの地域のための施設の建設を行うコミュニティ設備プログラムをあげ、その目的は健康衛生の改善なのか、安全の改善なのかははっきりすることができないが、議会においてはその地域のためにお金が使われていることが確認できればよいという姿勢であるとの話であった。

3 議会との意見の相違

合衆国では、先に述べたように議会がすべての予算権限を持っており、上記3でも見られるように PART での結果にとらわれず、予算決定を行うことができるので、PART の結果が無視されることがあるようである。

近年、合衆国議会下院においても、PART のような手順を法律に入れて、プログラム評価及び成果法 (Program Assessment and Results Act) が提案されているが、議会における意見の一致を見ていないので、店晒しになっている。(議会調査局レポート「連邦プログラム業績審査、プログラム評価及び成果法及びその他の展開 (Federal Program Performance Review : Program Assessment and Results Act and Other Development)

2006年2月28日更新」による。)

第7節 PARTに関する関係者へのインタビュー結果

第1項 行政管理予算局(OMB)へのインタビュー

行政管理予算局(OMB)において、Diana Espinosa 行政管理担当局長補にインタビューしたところ、次のとおりであった。

1 PARTの目的

(問) PARTの目的は何か、予算情報を作るのか。

(答) PARTは、多様な使われ方(multiple uses)をしている。たまたま、予算編成の日程と日程が合っており、個別の評価(assessment)が完成する時が、予算にとって有用であることは確かである。しかし、実際には多分、プログラムの業績(performance)を改善する助けになる道具としてより有益である。なぜならば、法律の制約又はその他の政治的問題(policy issues)により、多くのプログラムへの支出に関する予算の脈絡(context)というものはかなりの年数にわたって本当に変わらないからである。このため、これはプログラムを評価(assess)し、改善のために注目すべき分野を特定するための道具となる。これには予算の決定を伴わなくともよく、どちらかといえば管理面における決定である。

PART評価を終えたときには、プログラムの業績を改善するために我々が取ろうとしている活動(action)に焦点をあてた計画である、省庁(agency)の改善計画を持っていることになる。それらの活動は資金提案又は予算提案でありうるし、立法提案でもありうる。プログラムの設計に関連して法律を改正することが必要になるかもしれないし、法律の改正を要請するには議会の承認が必要である。またそれは、省庁(agency)の内部で統制可能な行政的な活動でもありうる。より良い業績指標を開発する、又は連邦資金を受けているプログラムに説明責任を義務づけて報告をさせる、などのようなことが挙げられる。

2 PARTにおける事前評価

(問) PARTでは、規制を基礎としたプログラムを別にして、新規プログラムについて事前評価を行わないと聞いているが、それではPARTの主要目的の一つである予算情報を提供しないことになり、プログラム実施の正当性を示せないのではないか。

(答) 最初に理解すべきことは、新規プログラムとは何かということである。我々の環境においては、新規プログラムを持つためには、2つの方法がある。

立法者（議会）がプログラムを創る場合は、彼らがそれを法律にし、大統領はそれを受け入れるか、拒否権を発動して阻止するかのどちらかの立場に置かれる。高い（政治）レベル（の話し合い）が求められる。その場合には、我々は、必ずしもプログラムの創設に参加していなかったかもしれないし、技術的な提案をして、議会とのやり取りをしていたかもしれない。これが第1の方法である。

2つ目の方法は、政権が新しいプログラムの設立を提案したいという時である。政権がこのようなことを行うということは、政治的な事柄を考慮した政策プロセスである。

我々は、新しいプログラムが作成される時には、PARTを完了していなくても同じような質問をするという手順を取り入れようとしているが、これまでにうまくいった場合もそうでない場合もある。新しくプログラムが作られる時、そのプログラムの目標及び目的は何なのか、実行可能であるか、便益はあるか、などの質問をする。私たちは政策プロセスにおいてこのような質問をしてきたが、先ほども言ったように、成功したものもそうでないものもある。この理由は、政治的な問題、その他の問題などいろいろと考慮しなければならない点があるからである。公共の利益もまた考慮しなければならない問題である。例として、国土安全保障に関する問題があるが、プログラムを必要とすることを立証するデータがなくとも、公共の利益のためにやらなければならないと思われるような場合もある。

(問) その2つのケースだけか。

(答) 新しいプログラムはそう頻繁に作られるものではない。立法行為の中で時々、デモンストレーション・プロジェクトを行う権限のみが与えられることはあるが、PARTの質問をするということに関しては、我々がそれを行うことができる唯一の機会は行政府の中で私たちが何かを始めるという場合である。立法がプログラムの提案をした時には、新しいプログラムに同意することができるか否かを評価するための我々の手順の一部となっているのでそれを行うが、公式な手順の中では、私たちが始めたプログラムの中で質問をするということになっている。

(問) つまり、2番目のケースについては事前評価のようなものが行われているということか。

(答) そうだ。しかし、この情報は公開されない。これはどちらかといえば内部の審議的な手順である。日本にもこのような力学が当てはまるかどうかかわからないが、行政府

の中で決定事項がある時は一般的に、その審議手順は公にはされない。

(問) PART やその他の規則には書かれていないが事実上はそのようなことをされているという理解でよろしいか。

(答) やり始めたということだろう。全てについてやっているとは言えないが、新しいプログラムの提案がされた時に PART の質問の多くを問うようにしている。例えば、セクション I にあるプログラム目的の設計の必要性についての質問は、プログラムが開始される前にも問うことができるし、セクション II のプログラムの目標についても、はっきりとわからなくても一般的な概念は答えることができるだろう。セクション III と IV は結果についての質問なので、これは問うことができない。しかし、我々は新しい提案が開発される際に政権の中でこのような質問をすることによってひとつの規律を設定しようと努めている。分野を横断して全てのものに対してこれを行っているとは言えないが、私たちはひとつの規律としてこれを自分たちに課すようにしているのだ。

3 プログラムの再評価

(問) 再評価に関して、5年間の最初のサイクルが終わったら全てのプログラムが再評価されることになる、少なくとも5年に1回再評価されるということになっているが、これは次の5年間に少なくとも1回再評価されるということなのか。

(答) これが書かれた時から若干変更があったがご説明しよう。プログラムは最初の5年間に評価され、次の5年間に少なくとも1回再評価がされなければならない。しかし、この再評価は最初の5年間と同じ順番で行う必要はない。初めの5年間と同じ順番でプログラムを再評価する必要はないということである。

つまり、我々の一般的な方針というのは、プログラムに著しい改善が見られたときに再評価を行うということで、先ほど若干の変更があったとお話したのはこのことだ。5年間ごと、と厳格に取り決めずに、基本的な決まりのひとつとしているだけで、改善されたという証拠が見られた時に再評価を行うことにしようと考えている。改善が見られないプログラムは5年以内に再評価が行われなくてもいい。作業量に柔軟性を持たせるために、私たちは今、このようなことを考えている。重要な問題は、改善が行われたかどうかということなのだ。

(問) 再評価をしないとそのプログラムはどういう取り扱いをされるのか。大統領予算教書(President's Budget) にそのプログラムがリストアップすることが許されなくなるというようなペナルティのようなものはあるのか。

(答) どのプログラムを評価又は再評価するかを判断するための我々のプロセスは省庁 (agencies) と共同で行われる。省庁がプログラムの評価又は再評価を行いたくないと言っても、それに対して罰則を与えることはできない。彼らが同意しなかったからといって予算から除外するというようなことはできない。我々は政治的な手順を通して同意に至らなくてはならない。簡単に同意に至ることができない時は組織 (organization) の上のレベルで話し合いを行うことになるが、資金を留保するというような懲罰的な構造又はそれに類するものは存在しない。

4 プログラム終了後の評価

(問) 事前評価の逆だが、終了したプログラムについて PART は実施されていないのか。

(答) プログラムが終了するということはめったにない。少なくとも私たちの考えでは、プログラムの中のプロジェクトが終了するというようなことはあっても、全体的なプログラムは継続される。これがこの質問に対してどう当てはまるのかよくわからないが、もしプログラムが終了すればおそらく実績の情報を更新するというようなことがされるだろう。しかし、プログラムが終わるということはほとんどないので、終了時に PART を実施するという手順は存在しない。

(問) 日本ではプログラムの範囲がもっと狭いので、だいたい3年から5年ぐらいで終了する。この質問をしたのはこのためである。

(答) ここにも、そのような形で始められたものが多い。先ほどお話したように、デモンストレーションとして何かをテストする目的で始められ、短期間で終了するというプログラムもあるがそのようなことはめったにない。我々のシステムの中では、立法が承認を与えてプログラムが作られ、それに対する資金が支出される。例えば、立法によって5年間のプログラムと決められた場合でもほとんどの場合、その期間が過ぎても議会は資金の支出を続けてゆく。資金が割り当てられる限りは、プログラムは続けられるのだ。

5 次期 PART

(問) PART は今年で最初の5年間のサイクルが終わるが、次のサイクルでは同じようなことを続けるのか、あるいは他のことを考えているのか。

(答) やり方 (approach) は同じようなものになるだろう。全てのプログラムの PART が終了したが、国防総省という非常に大きな組織に関しては、その全てのプログラムを評価するのにあと2年かかると思われる。したがって、国防総省では次のサイクルにおいても初回のプログラム評価が続けられることになるが、その他のプログラムについてはどれを再評価するかを決めるために各省庁及び OMB の担当者たちと話し合いを行っているところである。先ほどもお話したように改善の証拠が再評価の基本となるが、これ以外に、例えばプログラムの再検討案が議会で出されている、又は政府が省庁間を横断してプログラムの比較を行う機会がある、というような場合も再評価の対象となるだろう。今我々は、来年どのプログラムの再評価を行うかを特定する手順を始めたところである。

再評価を行うか否かにかかわらず、我々は全てのプログラムについて、その業績情報と業績改善計画を1年に2回更新する機会を省庁に与えている。改善計画については先ほど少しお話したが、業績を改善するために実施することがらについての計画の情報を最新のものにする機会を与えるのである。PART の質問に対する全ての答を更新するわけにはゆかないが、基本的にこの2点の情報を新しいものに置き換えることができる。

(問) ということは、次の5年間は今までの5年間に比べて各省庁の事務負担は軽減されると考えているのか。

(答) それはよくわからない。というのは、初回の評価が行われた時のように時間を費やすことはないが、プログラム業績の改善を我々は期待し、奨励するからである。そのためにやらなければならない活動は単にプログラムを評価するよりも手間がかかるだろう。

(問) 改善の活動そのものに仕事量が必要だろうが、評価自体にはそれほど仕事量は増えないと考えているのか。

(答) そのとおりである。評価という面では仕事量は軽くなるだろうし、実績を改善するための活動も、いずれにしても日常の業務の一部としてやらなければならないことだ。しかし、改善がされることにより大きな期待がされ、その説明責任がより重要視されるということだ。

6 PART における IT の使用

(問) PARTWeb や ExpectMore.gov などの IT ツールが 今年度から使用されていると解

説に書かれているが、これについて少しご説明願いたい。PARTで情報をやり取りされているが、実際に顔を合わせて協議されるのではなく、全部PARTの画面の上でこの手順が行われるのか、あるいは情報確認のためにPartWebを通じて情報を流しているのか、具体的な使用方法を教えてください。

(答) PARTを完成させる手順をどのように行うかは人によってさまざまである。OMBの中には各省庁を担当する部署(branch)があり、それぞれ8~10人のスタッフが、例えば農業関連のプログラムに携わっているというような形がとられている。この部署はそれぞれに異なったやり方で省庁と関係を持っており、どの位の度合いでPARTWebが使われているかはさまざまである。しかし、実際に会って話し合いが行われることもある。ウェブは、話し合われた事項を確認するために書面に残すための手段であり、直接会って話し合いがされたり、電話で会話がされたりということは多くある。

また、これがどのように実施されるかもさまざまである。例えば、省庁がPARTWebに草案の文言を書き込みOMBがそれを検討する場合もあるし、その反対にOMBが草案の文言を書き込んで省庁が検討する場合もある。このように、使われ方はいろいろであり、PARTWebは人々が情報を分かち合うためにさまざまな種類及び関係の使用例に柔軟性を与えている。

(問) それ以外にメリット、問題点など何かあるのか。

(答) これを始める前は、去年はPARTWebを使っていたのでおそらく2、3年前のことだと思うが、エクセルの表計算ソフトを使って作成したものを電子メールでやり取りするという方法をとっていた。その時はバージョン管理が大変で、メールをやり取りしている間に、変更がおこなわれたか、質問の更新がされているか、など相手が正しいバージョンを持っているかどうかを確認するのが大変だった。PARTWebを使うようになってからは、ひとつのバージョンしかないためそのような心配がなくなり、OMB、省庁ともに容易に同じバージョンを見ることができるようになった。

PARTWebは去年の春に使い始めた。

PARTWebのガイダンスはこれとは別にウェブ上に掲載されている。PART Guidanceは質問に対する答え方などを説明するもので、PARTWebはどちらかというとPARTを完成させるための機械的な道具のようなものだ。Part Guidanceを取り出された同じページにPARTWebの説明も書かれている。

PARTWebのもうひとつの利点は省庁との関係である。PART関連の資料を公開するのは我々の責任であるが、公開の前に各省庁がその内容を承知していることを確実にしなければならない。省庁が最終的な要約を見ていなかった、というようなことが過去にあった。ここでは200人のスタッフが作業にあたっており、他の人よりもうまく

情報を分かち合うことができる者がいてもおかしくない。PARTWebはその点、誰もが
見ることができる、よりオープンな手順である。誰かが情報を管理しているとか、ご
まかしているとか、そのような心配もないのでとても良い。

最後の大きな利点はそのテクノロジーである。PARTWebは、PARTを完成させるた
めの内部的なシステムであるが、我々はExpectMore.govに掲載されるウェブページを
作るためにこれを使用している。PARTWebによってこの情報公開のプロセスも非常に
簡単になった。情報の書き込みをし、プレビューをすることによって、ウェブサイト
上にどのように掲載されるかを確認することもできるし、情報を探し出したり修正を
したりすることにおいても、その手間は最小限におさえることができる。

(問) では問題点というのは特になのか。

(答) 新しいシステムを導入する時は常に、スタッフの研修を行うなどのことをしなけれ
ばならないが、それはどのような場合にも共通することで、PARTWeb特有の問題とい
うのは何もないと思う。もちろん、これをより良いものに改善したいという気持ちは
ある。例えば、今のPARTWebの中で、ある質問に対する答えに複数のバージョンが
あるものは、どこが修正されたのかを見ることができない。バージョン1、2、3、
と書かれたものがあるだけなのでこの点をぜひ修正したいと思っている。

ワードパーフェクトを使って編集作業をすれば、文字を赤くしたり下線を引いたり
して、どの部分が修正されたかを見ることができるが、今の状態では、バージョン1、
バージョン2とされているだけなので、それを比べるためには2つを並べてみなければ
ならない。このように、改善したい部分はあるが、たくさんのユーザーのために提
供された大きなシステムとして、問題点は特になのではないかと思う。

(問) 今のバージョンを見る場合に自動的に違いがわかる、というようなことであるが、
それ以外に今後目指しているもの、例えば、PARTWebだけで協議を終わらせてしま
うといったようなことは、何かあるのか。

(答) そのようなことはないだろう。電子メールのやりとりだけでは、いろいろな誤解が
生じてしまうことは私たちの経験からすでに知っていることである。時には業績指標
についての協議など、長時間にわたる話し合いが伴う、込み入ったものなので、
PARTWebだけを使うということはできないと思う。やはり人間同士のコミュニケーション
は必要だ。

我々が今話し合っていることのひとつに、PARTWebを他のシステムと統合するた
めにはどのようにすればよいかということがある。予算システム又は省庁が自分の業績
情報を収集するために使用しているシステムなどとの統合を行って作業量を簡素化し

て、ひとつの場所に全ての情報を集める、というようなことである。つまり、他のシステムとの相互関係をどのように構築しようかということだ。

7 PART と GPRA との関係

(問) PART と GPRA の関係について、いろいろな資料を読んだがそれでもよくわからない。GPRA では何かが不足しているところがあったため PART が考えられたというわけではないのか。

(答) PART が作られた理由は 2, 3 ある。そのひとつは、GPRA では業績目標が成果志向であるべきはずなのに一般的にそうでなかった、ターゲットが意欲的でなかった、などの理由で本来 GPRA が意図していたものを達成するための手段として PART が作られた。

GPRA はまた、省庁が業績目標を達成できない場合はそれについての理由を説明することを義務づけているが、PART ではプログラムの総括的な情報、成功した理由、成功しなかった理由などが提供される。つまり、意図は同じであるが、本来 GPRA が目標としていたことを達成させるために PART が作られた。

(問) 日本では法律ができるとそれを実施するために政省令というものが実施サイドとして出てくるのだが、そのようなものとして考えてよいのだろうか。

(答) そのようなものではないと思う。GPRA が成立したのは 1993 年で、PART は 2002 年まで実施されなかった。立法において業績情報の提出が義務づけられたものの、政策の担当官はその情報があまり役に立つものだと考えなかったのだ。そこで、より良い業績情報を得るためのツールを開発するようにと我々に依頼された。

(問) 質問のし方がよくなかったのかもしれないが、GPRA を実施する上で、さまざまな問題、例えば業績ターゲットがよくないというような問題を是正するために PART の方法がとられたのか。

(答) そうだ。しかし、GPRA には 3 つの主な要件があるが PART はその全てに関連づけられているものではないということを念頭に置かなければならない。政府の効率性と業績を改善するということが立法の意図だったので、それを達成するためによりうまく GPRA に従うものとして作られた。

(問) それで GPRA で言っているような業績評価を中心とした評価を行っているという理

解でよろしいのか。

(答) 少し難点となっているのは、分析の単位が同じでない場合があるということである。プログラムの定義が同じではないのだ。しかし、プログラムの単位が同じものであれば、PART のために開発された手法は GPRA の一部として開発されたものと同じものになるだろう。

プログラムはひとつの単位として考えることができるし、それを5つの部分に分けて個別のプログラムとして考えることもできる。この単位が同じ定義を持つのであれば、PART において開発された業績指標が GPRA においても同じものになるはずである。PART のプロセスは、GPRA の意図である成果志向の指標の提示を助けているのだ。プログラムがいくつかの部分に分けられてしまうという事例がいくつかあるので、それを始めに説明すればよかった。

第2項 会計検査院 (GAO) へのインタビュー

会計検査院 (GAO) において、Stephanie Shipman 評価の手法及び課題センター課長補佐及び Elizabeth H. Curda 戦略的課題担当課長補佐にインタビューしたところ、PART に関連した部分は次のとおりであった。

1 PART と GPRA との関係

(問) GPRA と PART の具体的な関係を教えてもらいたい。GAO の報告によれば、PART を政府の予算形成手順と考えているとのことであるが。

(答) OMB が最初に PART を使用した年における PART 手順のわれわれのレビューでは、OMB は、PART を GPRA の要件として課せられた一つの方法と考えているとしている。PART は、業績指標及び業績データの質を注視している、と同時にプログラムがどのようにうまく働いているかの OMB 自身の判断を形成すること（このことについて、私は問題を見つけているが。）に対応するための省庁の計画にも注視している。

(問) PART は、GPRA の細かい実施方法を定めたものということか。

(答) GPRA は、戦略目標、業績指標といったアウトカム指向、成果指向のものを要件とし、成果についての適切な報告を求めている。PART は、アウトカム指向の業績指標の質を注視し、達成したターゲットについての業績報告情報を注視している。そして、

OMB は、GPRA の実施の問題についての診断の道具である点数 (score) を取ることに省庁を没頭させており、その点数は、プログラムがうまく行っているかどうかを教えてください。しかし、それはいささか GPRA を超えたものとなっている。プログラムの目的を見落としているように見える。

OMB は、時々省庁がその目標及び使命を議会と協力して決定する方法に同意しない。そして、OMB と議会の間にはしばしば緊張が生じる。それは、PART ガイダンスを通じて起きている。PART は、完全に客観的なものというわけではない。

2 プログラムの評価

(問) PART の質問には、GPRA で要求されているプログラム評価が実施されていることを前提にしているものがあるので、GPRA のほうが対象とするところが広いということか。

(答) GPRA は、プログラム評価を要求していない、省庁にその行った評価の成果を報告することを要求している。省庁に評価を実施することを要求していない。実際 PART は、省庁が包括的な評価を実施したかどうかを聞いている。

法律の要求を超えて、省庁がプログラムの成果の情報を造るために評価を実施することを、議会は意図している。

それは、交渉の一部であった。省庁が評価を実施するよう主張するとその業務は高くつきすぎることを懸念したのである。

第3項 農務省 (USDA) へのインタビュー

Donald Bice 予算及びプログラム分析室 予算監督及び分析課長及び
Richard Saalfeld 首席財務官室 計画立案及びアカウントビリティ課 プログラム分析官
へのインタビュー結果は、次のとおりである。

1 農務省における PART の実施

(問) 農務省における PART 実施上の問題は何か。

(答) 活動の多くは予算スタッフと計画スタッフの間で責任の分担がされているが、初めの質問は PART に関するものなので予算オフィスに属している私がお話する。省内で PART をどのようにとり行っているかということだが、先ほどもお話したように我

が省は 29 の局庁 (agency) から成る、非常に分権的な省である。分権的であることを誇りにする人もいるが、いくつかの活動を統一することは非常に難しい。予算オフィスの課長たち(my directors at the budget office) は大統領マネジメントアジェンダ実施の責任を持っており、PART はこの一部である。我々は政策レベルにおいて、PART のコーディネーター及び各局庁における PART の責任者を決めるプロセスを設定している。つまり、まず初めに行うのは、責任者を決めることである。

初めに、誰がどのようにこれを実施するかを特定しなければならないという論理的な問題がある。次に、プログラム評価とはどのようなものなのか、それをどのようにして行うのかについて知らない者が多いため、その教育をしなければならないという問題がある。それから、これはおそらく、惰性的と表現することができると思うが、今までやってきたことを続け、それについて弁護しなくてもいいという、官僚的な欲求を克服しなければならないという問題もある。これはどの組織もが対処しなければならない問題だ。このように、まずこのような一般的な問題について話し合わなければならない。

これらの初めの問題に対応するのは政策スタッフである。政策スタッフというのは我が省の中で政治的な任命を受けた者であり、彼らがこの問題に関する対処を実施する。キャリア組にとって、政策スタッフから質問を受けるということは他のどんな方法よりも効果があり、この手順によって考えを深く根付かせ、官僚的な惰性に対応してゆく。また、定期的に内部ミーティングを行い、PART の経験がない者たちの教育を行い、質問に答えるなどして、スタッフたちのリソースとなるように努める。

我々にとって最も困難なことは、置換え作業をしなければならないということだ。ここで戦略計画スタッフがとても役に立つのだが、PART というものは直線状のもので、長期的なアウトカムがあるか、年次アウトカムを達成させるための年次指標があるか、その効果があらわれているか、と質問をしてゆき、究極的には結果の提示につながるのである。省庁はほとんどの場合においてアウトカム指向でなくアウトプット指向であり、この置換えをすることが常に戦いである。いくつの事をやったか、ではなく、どのようなものになりたいのかを考えるように変えてゆくことが必要なのだ。

例えをひとつ使って付け加えたい。PART 及び業績管理 (performance management) の分析について論じた人々たちが引用した例えなのだが、アウトプットに比べてアウトカムがどのように重要な意味を持っているのかはしばしば誤解されることがある。ひとつのシステムがどのように操作されるかを見ることのできる最も良い例はおそらく旧ソ連における 5 か年計画のアウトプット指向の経済政策だろう。ソ

連のさまざまな産業では数量や重量などで生産ノルマが決められていたのだが、工場の労働者たちは上司を喜ばせるために、自分の生産性を測定するために使われているシステムに基づいて良い結果を出そうとする。釘を作る工場で、生産高が数量で測定された場合は小さな釘が生産され、重量で測定された場合は大きな釘が生産される。非常にわかりやすい例だ。

もっと全体的な視点で見なければならぬのだ。連邦政府の省庁において、業績管理 というものが法律の中に紹介されてから 13 年の間は常に、アウトプットのみによって判断するというプロセスに対して全体的な視点で見ることが重要だという理解を深めることが強調された。

アウトプット対アウトカムについての理解のハードルを超えたら、次にプログラムの目的は何なのか、何を達成しようとしているのか、という話し合いをすることになる。連邦政府のシステムの中には抑制と均衡 (check and balance) が非常に良く働いている。プログラムでこのようなことをしてほしいということが議会から伝えられるが、達成しようとするということについて政権側では違う意見を持っている、又は政権の中でも省庁と OMB の間で違う意見を持っているというようなことがある。OMB というのは大統領の予算の調整をするオフィスであり、大統領マネジメントアジェンダ、PART などの調整もここが行っている。したがって、7 年も経過しているようなプログラムについても、その目的はいったい何なのだという点について議論しなければならないこともあるのだ。

農場への直接支払いのプログラムなどは始まってから 7 年ほどたっているが、今になってこのプログラムを通して何をしようとしているのか、という質問をされるのだ。恐ろしい質問だ。

ひとつ例をお話すると、農務省の中には農村開発任務 (Rural Development Mission) という組織があり、電力の供給、施設の建設、能力構築 (capacity building) 及び水道や排水などのインフラストラクチャー改善のために奨励金を出したり融資をしたりすることを目的としている。コミュニティ設備 (Community Facility) というプログラムがこの中にあるが、その権限は非常に幅広く、消防署、病院、警察署又はコミュニティセンターなど、地域のための施設の建設を目的とした融資や奨励金の支払いが行われている。このようなプログラムの目的は何かと問われても、健康衛生の改善なのか、安全の改善なのかはつきりすることができない。議会は、どのような施設が建設されるかにかかわらず、お金がその地域のために使われていることが確認できればそれでいいという姿勢だが、PART に関連する問題点として、プログラムの明確な目的を定義するということが困難な場合もあることが挙げられる。このプログラ

ムの成果は、健康衛生と安全の改善というような幅広いものなのだ。
このような例は他にもたくさんある。

2 再評価の実施

(問) 再評価をするようになっているが、それに手間がかかるというようなことはないのか。

(答) 最初は、省庁のプログラムを毎年 20%ずつ評価してゆくということが PART で決められていた。5 年目が終わったので、これからは省内で一度評価されたものをまた新たに評価することになるのだが、我が省ではとても積極的な手法をとっている。格付けにはさまざまな分類があり、格付けのひとつに「成果の明示なし」(Results Not Demonstrated)、つまり何かを達成したという業績指標がない、というものがある。我々は各局庁に圧力をかけ、Adequate(適切)又はそれ以上の成果が出されるまで R&D の PART の再評価 (reassess their R&D PART) をするように義務づけた。これは簡単なことではなかったが。

成果の明示なしという格付け結果になったプログラムに対する資金の割合は 50・60%から 3%へと減った(後で調査者が調べたところ 2006 年度予算で、成果の明示なしのプログラムの資金の割合は 16%、プログラム数では 70 の内 19 (27%) が成果の明示なしとなっている。)。資金 (funding) というのはプログラムが一年に使う金額のことを意味する。初めの年には資金の 50 - 60%が成果の明示なしとなったプログラムに出されていたのだが、それを 3%にまで減らすことができたのは、本当に一生懸命取り組んだ結果だ。プログラムの結果が出ていなければ予算にもその影響が出るということだ。

PART が行われる理由のひとつは、これが省の中で予算を決定する際の情報として利用されるということだ。各局庁の方でもこれをよく理解している。資金の要請があっても、成果が表れていないのだから資金を受けることはできない、という理論的な解釈につながるのだ。成績が良くなかったために廃止されたプログラムもある。このようなことは刺激剤にもなる。

(問) それに対する各局庁からの抵抗はないのか。そのようなことを言っても業績は数字にして表すことができない、というような抵抗はみられないのか。

(答) それはある。しかし、プログラムの目的は何かを達成することでなければならない。我々はただお金を与えているのではないのだ。自分のお金を使っているのではないの

だから、それをどのように使うか、私たちは説明責任を持たなければならない。我々は国民の税金を使っている、という決まり文句があるがそのとおりだ。我々は、プログラムが何かを達成することを確実にしなければならず、この考えは省の中に間違いなく広がっている。みんなが確実にこれを理解しているだろう。

評価をするたびに必ず、十分な時間がない、人員が足りない、資金が足りない、という苦情が出てくる。出張費の削減などがされているのは事実だが、それが今の現実なのだからしかたがない。

2 PART 結果とプログラムの関係

(問) 成績が悪いために廃止されたプログラムがあるということだが、議会がそれでも選挙区への対策という考えで復活の圧力がかかるというようなことはないのか。

(答) ある。私は上院、下院の両方の農業委員会で報告をするという名誉を持ったことがあるが、内務小委員会 (Interior Subcommittee)、予算委員会なども同様に、プログラムが廃止されたとなると今ご質問にあったのと同じような反応をすることがある。

おもしろいことに、議会には 535 人のメンバーがおり、それぞれの観点によって、とても良いアイデアだと賛同してくれる人もいれば最悪だと言う人もいる。実際に今、PART を法令によって義務づけようという提案がされているが、上院・下院の共同の目標とされたにもかかわらず、これは役に立たないと言う人もいる。共和党の人で、これが役に立たないと言った人もいるが、その一方でこのような結果に焦点を当てた客観的な手法を取り入れることは最高に良いと言う人もいるのだ。また、有権者たちによって大きく支持されていたプログラムに対して、アウトカムがないと私たちが批判したことについて議員たちのところに手紙や電子メールが送られてくるということもある。

3 事前評価

(問) 農務省では新しいプログラムを設計する際、事前に評価し、戦略目標に合致しているかどうかを見てからそれを実施する、あるいは大統領予算教書に掲載するというような手続をとっているのか。

(答) 通常の PART 又はプログラム評価という意味では事前評価は行われぬ。プログラムは議会の承認を得て作られるものであり、それに対する資金の支出を得なければな

らない。通常は議会の承認を得た後で、我々はプログラムを作るための規制などを決める。

新しいプログラムに関連する業績指標及びアウトカムについて、規制が許可されれば、長期的アウトカム、年次アウトカム及び効率指標などを確認するというような正式な手順はない。しかし、規制的な文書（regulatory text）や規制の影響分析（impact analysis）など、その規制の経済的な影響のレベルによって認可の手順が設けられている。私自身も規制の業務に就いていた時に、非公式にこのような質問をされたことがある。規制は OMB の認可を受けなければならないのだ。

（問）ということは規制を基礎としたプログラム以外は事前の手続は何もされていないのか。

（答）省レベルではしていない。各局庁のレベルでは自分たちでそのような質問をすることもかもしれないが、我々はそのようなことはしていない。しかし、新しいプログラムを予算の中に提案する時には業績指標が義務づけられている。資金を受ける前に、その業績を提示しなければならない。このため、局庁レベルでは、事前にプログラムの評価を行うということではないが、指標を構築し、どのように業績を提示し、プログラムをどのように進めて行きたいかという直線的な考えを構築することが行われるかもしれない。

（問）その業績をあげるために何かを作ったりローンを出したりする中で、これが一番いいのだという証明を省内で示してそれを大統領予算教書に入れるというような手続はされていないということか。

（答）規制の許可手順（regulatory clearance process）では、プログラムの類型を非常に具体的に特定し、プログラムが作られた理由やその資金をいくら、どこで使うかということまでが議会によって指定される。したがって、規制及び予算プロセス以外には義務づけられた手順がないと言って良いだろう。我々も質問をすることがあるが、全てがすでに決められてしまっている以上、その時点で質問をしてもすでに遅いかもしれないのだ。

しかし、規制のプロセスの中ではしっかりと話し合いをおこなっている。

例えば鳥インフルエンザに対するプログラムでは、ニワトリの数が減少した農家の復興のための補償プログラムの割合などについて話し合われ、それが産業や生産者に対してどのような経済的な影響を持つかが検討される。長期的又は年次指標に関する

業績管理といったフレームワークの中のみならず、その他に関連するものもあわせて、我々はかなり厳しい質問をする。

4 費用対効果測定

(問) PART では費用対効果を測定することになっているが、これをどのように行っているのか事例があれば教えていただきたい。

(答) 効率性の測定についてか。

(問) そうではなく費用対効果 (cost effectiveness) だ。

(答) それはプログラムによってさまざまだが、特にリサーチプログラムはとても難しい。我々は年間約 20 億ドルをリサーチプログラムに使っているが、費用効率 (cost efficiency) 又は費用効果 (cost effectiveness) の指標を作るのはとても難しい。これらのプログラムはそのような意味で、挑戦しなければならない独自の課題を持つことになる。初めはプログラムごとに単価 (unit cost) を設定することを決めたのだが、プログラムの目的、長期的アウトカム及びどのようにすればそれを最も効果的に行うことができるかをより正確に測定することのできるさまざまな指標を作ろうと少しずつ努力を始めている。

伝統的な会計の方法のように全ての費用をそれに含めるというものではない。例えば、建物の費用などは含まない。

(問) 費用対効果を見る場合、我が国の農林水産省では効果の方が費用より大きくないと実施しないということをやっている。こちらでも同様の考えか。

(答) 規制プロセスにおいては費用便益分析 (cost benefit analysis) のようなものを行っている。しかし、プログラムのほとんどは法律で決められているものなので、それを実施するか否かという選択をすることはできない。行政府の中での我々の責任は、議会で可決された法律を実施することである。そのよい例は、議会によって便益を受ける人々が特定された支払いプログラムである。我々の役割は、その便益ができるだけ早く、効率的に人々に提供され、誤った支払をできるだけ少なくすることだ。低所得層に向けてフードスタンプや学校給食などを提供する収入維持プログラム (income maintenance programs)、子供やお年寄りに食料を提供するプログラムについても同様だ。

このような便益は、しばしば金銭的なものではなく社会的なものである。

(問) 社会的効果というのは金額では表していないということか。

(答) 我々の規制プロセスのフレームワークについて、もう少し詳しくご説明しよう。「規制」(regulation)と言った場合、規則を遵守するという伝統的な意味だけではなく、それよりもっと広いものを意味する。単に、規制があるからそれに従って仕事をするために許可証をもらう、というようなものではなく、奨励金プログラム(grant program)や社会的便益プログラム(social benefit program)も含まれる。我々はこのような収入便益(income benefit)を人々に提供しているので、規制プロセスというのはいちより広い意味を持っているのだ。

我々の手順はいくつかの公文書に準拠するもので、そのコピーをお渡しする。クリントン政権の時にまとめられた大統領令 12866 は規制手順について規定するものであり、また農務省の規則 1512-1 もまたそうである。

もうひとつ OMB によって出された Circular A-4 という文書があり、ここには各省によって公表される(publish) 規制的活動(regulatory actions) に対して費用便益及び経済分析の基準が定められている。私のオフィスは農務省において公表された(published) 全ての規制に対して許可を与える責任を持っており、これには費用便益分析(cost benefit analysis) 及び経済分析(economic analysis)の審査及び認可が含まれる。

工業団地に用水を提供するというようなプログラムでは、そこで産業がどのくらい発展してゆくかを予測することができるだろう。しかし、子供たちに学校給食を与えるというようなプログラムにおいては、栄養不良の子供たちにいくらぐらいの費用がかかるかという予測はできるが、このように人間の命に対して金銭的な見積りを出すということは一般的には行われていない。

この手順は、局庁が始めようとするプログラムについて基本的な質問をする作業計画(work plan) というものから始まる。ここでは、プログラムがどのような重要性を持つのか、又は経済的にどのような役割を持つのかなどが特定される。ここで見られる相違点は一般の人々に対する経済的な影響のヒエラルキーに置き換えられ、我々はそれを基にして規制に伴ういくつかの分析を行う。

どのような分析をするかという点、費用便益分析(cost benefit analysis)、経済分析(economic analysis)又は影響分析(influence analysis)、そして規制柔軟性分析

(regulatory flexibility analysis) というものも行われる。これは、地元の民間又は自治体レベルの組織も同じようなことを行うことができる、あるいはより良く行うことができると思われる中で、他の組織との違いをどのようにして提示することができるかというような分析である。大統領令の中では子供やお年寄りに対する影響についてきちんと決められた義務はない。しかし、連邦主義というものがあるので、州法よりも連邦規則が優先されるのだ。

我々の基本的な原則では、規制によって費用よりも大きな便益を提示することができるのであれば計画を進められない。つまり、今おっしゃったこととよく似ている。

便益には定性的なものと同量的なものが含まれる。プログラムによって生産されるものを金銭的な価値にして表すことができるものとそうでないものがある。先ほどの話にあった、低所得層の人々に食料を提供するプログラムなどは金銭的な価値に置き換えることが難しいため、定性的な便益として提示した方がよいだろう。また、国有林 (National Forest) も同じような例だろう。我々は全国に合計 1 億 9300 万エーカーの森林地帯を抱えている。これはテキサス州の大きさとほぼ同じである。これに関連する便益はしばしば定量的な提示が難しいものがある。自然保護や森林火災の防止のためにおこなわれているプログラムは金銭的価値で表すことができないため定性的に提示しなければならない。

(問) 日本の農林水産省では公共事業を作る場合にだけ、費用以上の効果がなければ基本的にやらないということにしている。同じようなインフラストラクチャーを作る事業は農務省にないかもしれないが、経済的な施設を作るプログラムにおいては費用より効果が大きいという原則にしているという理解でよろしいか。

(答) 農村地域に対する奨励金又は貸付という形での投資という意味か。

(問) 投資になるのかもしれないが、実際に中央政府あるいは地方政府が道路や水路を作る、ということが日本で行われている。金銭的に農民が負担する部分もあるが、そのようなインフラストラクチャーを作る場合には社会的効果ではなく経済的効果だけを見ており、その効果が費用よりも大きくなければならないという原則を立てているのだ。

(答) プログラムによって違うが、我々は社会的効果も見ている。例えば、先ほどお話しした農村地域に下水設備を整備し、浄水を提供し、地域の改善のために建物を建設するようなプログラムでは、その地域に提供される経済的な活性効果だけでなく社会的な

効果をも見ている。

このプログラムを含む我々のプログラムの多くは、連邦政府からの出資に見合った州政府や民間からの出資のでこ入れを義務づけている。我が省では新しい効果のモデルとして、現在アイオワ州の大学とともに社会経済分析システム (socio economic analysis system) というものを開発中である。ここでは新たな雇用創出だけでなく、地域開発プログラムに対して行われた投資の社会的効果を見るものである。

天然資源保護局 (Natural Resources Conservation Service) が行っているプログラムももうひとつの例えだろう。ここには、いわゆる「環境にやさしい」(environmentally friendly) と呼べるような活動の実施のために農家やその他の生産者たちに対する資金援助が含まれる。ここでは、例えばメタンガス消化槽の設置による経済的効果だけでなく、炭酸ガス放出の削減に関連する社会的効果にも注目される。つまり、プログラムに関連する複数の効果を見てゆくのだ。

(問) その社会的効果は金額には直していないということか。

(答) 社会的効果として何を定量化するかによるだろう。例えば炭素隔離を行うプログラムであればそれを金銭的な価値に置き換えることができる。これは、多くの環境保護プログラムの中で使われている指標である。これを社会的な効果として表すのなら、炭素の排出量の削減となるだろう。我々は省のレベル又はプログラムのレベルにおいて、社会的効果のいくつかをこのようにして定量化する試みをしている。

また、収入便益プログラム (income benefit program) の中では、より健康に良い食品を学校給食に取り入れることによる肥満の減少なども社会的効果として提示した例だろう。肥満の減少が社会的効果となるのだが、減少した子供の割合を数で表すことはできる。

そのパーセンテージを計算して、それを医療費と関連づけて計算するということもできるかもしれない。

しかし、その他の要素もいろいろ考慮しなければならないため、実際にはそれは非現実的だろう。例えば、肥満の人の生産性などの要素も含まなければならない。

5 PART とプログラム評価

(問) PART ではプログラム評価を実施しなければならないことにはなっていない、言い換えれば、業績測定 (performance measurement) の点数が低い、又は業績が無ければ、

プログラム評価を行うということにはなっていないということか。

(答) PART についてはそうだ。

(問) PART は別にして、GPRA でも業績測定が行われることになっていたが、業績測定の結果が良くなければプログラム評価をするという規則があったのかどうかを知りたい。

(答) よくわからない。局庁によってそれぞれに違う政策を持っているだろう。ターゲットが満たされなかった場合は、長官がそれについて報告をしなければならない。長官は各々の担当次官に対して、なぜターゲットが満たされなかったのかを尋ねるだろう。次官は政治に関わる人間であり、自分ひとりだけが仕事をしていないように思われたくないため、この原因をさぐり、プログラムを改善しなければならないのだ。

(問) 実質的にはあるということか。

(答) プログラム評価というものをどれだけ正式に考えるかによるだろう。プログラム評価とは、もっと複雑な構造を持ち、契約相手からいろいろなデータを手に入れて行うものだという考えもある。しかし、継続的な基盤の上でプログラムマネージャーが見ているのは、プログラムがどれだけうまく行われているかということだ。我が省では特定の業績ターゲットについて1年に4回報告をするという手順が決められており、これらのターゲットが満たされていないとさまざまな質問を受けることになる。つまり、本来達成すべきであったターゲットが満たされないのはなぜか、ある意味で業績の評価が行われているということである。

最も大切な部分は PART であり、これは、ターゲットが何であったか、それに対して何が行われたか、そしてそれを達成できなかった場合はその理由を説明しなければならないという年次業績説明責任報告書 (annual performance accountability report) である。

(問) プログラム評価の定義によるだろうが、PART その他で言われている第三者によるプログラム評価を行うことについては、何らかの形で少なくともプログラムマネージャーがプログラムの evaluation を、自分で行うものなので本当の evaluation ではないのだろうが、行うということによろしいのか。

(答) そのとおりだ。

目標 (goals) は個人の業績評価の中に組み込まれているので、目標やターゲットを

達成することができない場合などは年末の賞与にその影響が出る。特に責任者である上級管理者 (senior executive) にとってはその金額に大きな影響が出るので、きちんとやらなくてはならないというモチベーションになる。

6 年次業績報告のプログラム評価一覧と PART の審査計画との関係

(問) 農務省の年次業績報告にプログラム評価の一覧表というのがあるが、そこにあるプログラムと PART ガイダンスに載っているプログラム評価格付けツール審査新計画に載っているものとはどのような関係があるのか。GPRA で載せたから次の年は PART でやる、というような関係なのか。

(答) いろいろな評価 (evaluation) が発生するから評価リスト (assessment list) は PART のものよりも多いだろう。

我々は、全ての局庁に対して、年間にどのような評価 (evaluation) を行ったかを報告するように要請している。

(問) それが年次業績報告の中にあるものなのか。

(答) そうだ。我々は、各局庁からどのような評価が行われているかについての報告を受け、それを目標別にまとめるようにしている。PART はまた別のものだ。

つまり、異なった種類の評価 (evaluation) なのだ。PART とは全く別のプログラム評価もあるのだ。

(問) 業績報告に一覧されているプログラムは PART のものよりも多いということか。

(答) PART というのは、一連の具体的な質問によって構成されている。PART の質問の中で、プログラム評価 (program evaluation) というものが何を意味するのか説明されていると思うが、プログラムに関してどのような質問をするかというようなことを決めなければならない。

それは各局庁が決めるのだ。

つまり、PART は誰もが 5 年に 1 度行わなければならないと義務づけられているもので、プログラム評価 (program evaluation) とは各局庁が決めて行うものだ。

(問) 同じものもあるのか。

(答) 同じではないはずだ。質問の形態が違う。

(問) ということは、この2つのリストの間には関係がないという理解でよろしいのか。

(答) 必ずしも関係はない。

7 PART と業績予算

(問) 大統領予算教書で業績予算が作成される場所、PART をやっているのならそれを使うということだが、PART をやっていない評価あるいは成果の明示なし (Results Not Demonstrated) というものについての再評価をしていないプログラムについてはどうやって業績予算を作成しているのか。

(答) PART というものは予算決定のプロセスに情報を提供するためのツールである。成果の明示なしの格付けをされても予算プロセスにおいてうまくゆくものもあるし、反対にうまく進んでいるプログラムに対して予算が削減される場合もある。

PART は決定をするためのツールではなく、決定のために情報を与えるためのツールである。したがって、良い格付けを得た効果的なプログラムであっても予算の申請が行われた時に予算が削減されてしまうこともあるのだ。予算の全体図を見ると、大統領や長官が優先させたいと考える案件など、他にも考慮しなければならない要素がいろいろあるため、PART はツールのひとつにすぎないのだ。

PART 評価のないプログラムも、農務省における6つの戦略目標 (strategic goals) に関連して業績に基づいた事柄を正当化しなければならない。戦略計画の目標や目的にプログラムがどのように対応しているか、前年に議会から受けた予算を使ってどのような業績をあげたか、これから申請しようとする予算を使ってどのような業績が期待されるかなどをはっきりと提示しなければならないのだ。

(問) PART をしていなくとも、実質的に PART 評価をしているというような理解でよろしいのか。

(答) PART で使われている質問をすべて聞いているわけではないが、プログラムの開発やその業績の提示などについての情報を得るために PART と同じような質問をしている。プログラムを正当化するために長期指標、年次指標、効率性指標がはっきりと提示されるようにしている。

(問) PART をやっていないものに対して、農務省は、プログラムの格付けはしていない

ても評価(assessment) をして予算に出しているということか。

(答) そのとおりである。

8 農務省における PART への IT の使用

(問) PART では PARTWeb という IT ツールが今年から使われるようになったと理解しているが、農務省として、これを使うことによる利点や問題点は何かあるのか。

(答) 他の人の IT システムを使うということは、自分でコントロールすることができないという問題がある。カスタム化されていないため、報告書を作る場合もそれをすぐに使うことができない。現在、2つの省が PARTWeb を直接アップロードすることのできる独自のシステムを持っており、農務省はそのひとつである。我々は手入力で Web にデータエントリーをするのではなく、スキームやコードを使ってアップロードをしている。これに関して省内で少々問題になっているのだが、一般的には報告に関連して自分でコントロールすることができないということが問題だ。

(問) アップロードするということは、農務省から PARTWeb に情報を載せるということか。

(答) 我々は、MITS (Management Information Tracking System) という独自のシステムを持っている。各局庁は PART と同じ質問に対する回答をここに入力し、省内で見直しをしてから PARTWeb にそのデータを転送する。どのような提言 (recommendation) が行われているのか、どのような業績ターゲットが特定されたのかなどをウェブから引き出さなければならぬかわりに、独自で追跡することができるようにこのようなシステムを設けた。

(問) PARTWeb で OMB との協議をすべて済ませてプログラムの管理をするということは考えていないのか。

(答) 我々独自のシステムをやめようとは考えていない。我々は、大統領マネジメントアジェンダの中の財務管理、リソースなどの項目のトラッキングにもこのシステムを使っている。長官のレベルにおける全てのイニシアティブのトラッキングができるのだ。とても気に入っている。

(問) PARTWeb の使用については、独自のシステムを持っているので農務省としては特に

利点，問題点などはないということによろしいか。

(答) そうだ。使わなければならないが，あまり関係はない。

第4章 規制影響分析 (Regulatory Impact Analysis; RIA) の実施状況

第1節 規制影響分析 (RIA) の仕組み

1 規制の計画立案及び審査 (大統領令第 12866 号)

(1) 米国においては、規制影響分析は、「規制の計画立案及び審査」(Regulatory Planning and Review) (1993年9月30日付け大統領令第 12866号) により政府の定める規則について行われている。法律については、規制影響分析は行われておらず、議会において規制影響分析に向けての動きもないとのことであった。

なお、米国においては規制影響分析の用語は、他の国における規制影響評価 (Regulatory Impact Assessment) と同様の意味で用いられている。

(2) 同大統領令では、第1項(a)に規制の理念を「連邦省庁は、法により要求される規則、法の解釈に必要な規則又は公衆の健康及び安全、環境若しくはアメリカ国民の福祉の保護若しくは改善における民間市場の実質的な失敗のような差し迫った公共の必要性になくてはならない規則のみを公布すべきである。規制の可否及び方法を決定するに当たって、省庁は、規制しないという選択肢を含め実施可能な規制の選択肢のすべての費用及び便益を評価 (assess) すべきである。費用及び便益は、定量可能な指標 (有効に予測できる最大範囲まで) 及び定量化は困難であるがそれにもかかわらず考慮することが必須である費用及び便益の定性的指標の両方を含むと理解されるものとする。さらに、代替的な規制への取組案の中から選択するに当たっては、省庁は、成文法が規制の取組案を要求しない限り (潜在的な経済上、環境上、公衆の健康及び安全上並びにその他の有利な点、分配に関する影響並びに公平を含む)、純便益を最大化する取組案を選択すべきである。」と規定している。

また、各省庁は、重要な規制措置 (significant regulatory actions) を講じようとするときは、行政管理予算局 (OMB) の情報及び規制業務室 (the Office of Information and Regulatory Affairs ; OIRA) の審査を受けなければならない。重要な規制措置は、第4項「定義」の(f)において、次のように規定されている。

「重要な規制措置とは、以下の規則に帰着しそうなあらゆる規制措置を意味する。

(i) 年間1億ドル以上の経済上の影響を及ぼす規則又は経済、経済の1部門、生産性、競争、雇用、環境、公衆の衛生若しくは安全若しくは州、地方、若しくは部族政府若しくは共同体に実質的な悪影響を及ぼす規則

(ii) 他省庁が採っているか、又は計画している措置と深刻な不一致又は抵触を生じる規則

(iii) 社会保障受給資格、奨励金、利用料金若しくは融資プログラムの予算への影響又はその受益者の権利義務を実質的に変更する規則

(iv) 法的権限、大統領の優先事項又は本大統領令に規定された諸原則から生じる新規の法律又は政策課題を提起する規則」

(3) 大統領令では、OIRA と協議するのは、すべての規則ではないようにも見えるが、農務省によれば、ほとんどすべての規則について規制影響分析を行い、OIRA と協議しているとのことであった。

2 行政管理予算局通達 A-4

(1) 「規制の計画立案及び審査」、規制を知る権利法 (Regulatory Right-to-Know Act) その他の諸法令により要求される規制分析に関する各省庁への指針として、OMB から 2003 年 9 月 17 日付けで通達 A-4 が出されており、連邦規制措置の必要性、便益費用分析及び費用効果分析の手法等について細かく指示している。

(2) 連邦規制措置の必要性を示すものとして、市場の失敗又は社会的目的、連邦レベルにおける規則が問題の解決に最適の方法であることを提示すること及び経済的規制に対する推定の根拠を記述している。

(3) 便益費用分析については、

「便益及び費用の両方が貨幣単位で表わされる。貨幣単位で表わすことができないときも物質的な単位で測定するよう努力すべきである。それも不可能であれば、質的に説明すべきである。重要な便益及び費用を貨幣単位で表わすことができない場合、便益費用分析の有用性は低い。

便益と費用の差である純便益の大きさは、ある政策が他のものよりも効率的であるかどうかを提示するものである。便益対費用の比率は純便益の有意義なインジケータールではなく、この比率のみを考慮すべきではない。」

と記述されている。

便益及び費用については、健康及び安全の便益及び費用の貨幣化といった貨幣化しにくいものの特定や測定の方法等について詳細な記述がある。

- (4) 費用効果分析については、すべての関連便益及び費用を貨幣化することなく、入手可能な資源の最も有効な利用を行う選択肢を識別できる方法であり、費用対効果の割合が小さいことが最良の選択肢を示すものではない、と記述されている。

3 農務省令 1512-1 規制の意思決定要件 (Regulatory Decisionmaking Requirement)

- (1) 農務省においては、大統領令第 12866 号その他の大統領令、行政手続法等の法律、その他の規則制定手順において考慮されるべき法令の要求する条件を満たすため、農務省令 (departmental regulation) 1512-1 を 1995 年に制定し、1997 年 3 月 14 日に改正している。

同省令の内容は、目的、どのような規則が対象となるかの定義、各段階の職員の責任、便益費用分析等の方法、省内手続、議会及び OMB との協議等である。

- (2) 農務省での規制影響分析の実際は、Donald Bice 予算及びプログラム分析室予算監督及び分析課長及び Richard Saalfeld 首席財務官室計画立案及びアカウントビリティ課プログラム分析官へのインタビューによれば次のとおりである。

(問) RIA の優良実施事例について教えていただきたい。

(答) 先ほどお話しした農務省のガイダンス 1512-1 と、優良実施事例に関する項目を含む OMB-Circular を後ほどメールでお送りしよう。おそらくお役に立つだろう。大統領令 12866 中にある「効果の定量化」というのは非常に難しい。優良実施事例というのは、現在の効果を調整するための適切な割引要素 (discount factor) に対する将来の効果に向けた割引要素、といった特定の基準を満たさなければならない。最も適切な割引係数がどれくらいか、それがとても難しいところだ。優良実施事例は規制によっても変わってしまう。我々はいろいろな種類の規制を抱えているのでとても難しい。

優良実施事例かどうかを見るためには常に、経済的な分析の中で規制の説明が正確に行われているかどうかを確認することが重要である。大切な部分がかかれていないという場合も多くある。

そして、それぞれの規制について、正当な影響とはどのようなものなのかを話し合わなければならない。規制の必要性は何なのか、どのような市場の失敗 (market failure) に対応しようとしているのか、その理由は何か、市場の失敗に向けた方策としてこれは正しいものなのか、などいろいろな基本的な質問をしなけ

ればならないだろう。

(問) 来年から日本の農林水産省でもこの RIA の手法を取り入れようとしているので、USDA では実際にどのようなやり方をされてどのような結果が出ているのかを知りたいとお尋ねしている。

(答) 影響分析 (influence analysis) や費用対便益分析 (cost - benefit analysis) はいくつものオフィスで見直しが行われ、重複するようなこともある。USDA では、チーフエコノミストのオフィスで経済的な影響が正確に記述されているかを確認し、私のオフィスで適切な政策及び重要な問題に対応しているかどうかを検討する。予算的な影響がある場合は、予算要求 (budget request) に対応しているかなども調べなければならない。つまり共同責任なのだ。

このような見直しをひとつに統一させて、省の中に規制オフィスのようなものを作ろうという案もあったが、実現には至っていない。これは現在も変わらず、省の中に別々の役割がある。初めにお話ししたような分権的な性質を持った省だからである。しかし、重複して審査が行われることによって、指摘されなければならない問題点がどこかで見落とされたとしても、必ずどこか他のところがそれを見つけてくれる。

(問) 規制的プログラムについて、部局によって RIA のやり方が違うということか？

(答) ある意味ではそうだと思う。RIA 又は費用対便益分析 (cost - benefit analysis) を含む規制パッケージを準備する局庁もある。私のオフィスは、問題点はないか、そして予算的な面ではどうか、ということ審査して政策問題に対応していることを確認する。チーフエコノミストのオフィスでは、適切な経済的な仮説がたてられていることを確実にし、政策問題に関して不具合がないかを審査する。この上の階にある政策担当のオフィスでもこれらの規制の見直しがおこなわれ、それは OMB でも再び審査される。OMB には中央集権的な情報及び規制問題を扱う部局があり、そこで見直しが行われ、また我々の仕事相手である OMB の農務省担当オフィスでも見直しが行われる。

第 2 節 農務省における RIA の実施事例

1 農務省の RIA の実施事例として、動植物衛生検査局から 2006 年 8 月から 9 月にかけて

て行った低病原性鳥インフルエンザの任意抑制プログラム及び補償支払（Low Pathogenic Avian Influenza, Voluntary Control Program and Payment of Indemnity）に関する分析を提供していただいたので、以下にその要約を掲げる。

なお、これらの分析結果は、8月には暫定規程（Interim Rule）として公表され、それを修正したものが、9月には暫定最終規程（Interim Final Rule）として公表され、一般国民の意見を求めている。

* 暫定最終規程（Interim Final Rule）とは、公示等の公的な手順を採ることが現実的に不可能、不必要又は一般国民の関心事ではないと判断された場合に、提案規程の公示及び一般国民からの意見を求める手順を踏まずに発表されるものであり、その時点から効力を持つ。暫定最終規程にはその旨が明確に述べられ、一般国民からの意見を受けて修正が行われる場合もある。

2 低病原性鳥インフルエンザ、任意抑制プログラム及び補償支払の RIA

2006年8月17日公表の暫定規程において、この規程の便益費用分析が掲げられているので、以下に紹介する。なお、便益費用分析において、便益の計算は、対策を講じない場合の損失を計算し、講じた場合の便益としている。

資料-3

動植物保健検査局（APHIS）

予備的経済分析及び初回規制柔軟性分析

暫定規程： 低病原性鳥インフルエンザ（LPAI）任意制御プログラム及び補償支払

2006年8月17日

要約

合衆国農務省(USDA) は、本暫定規程のもとで、LPAI に対する任意的な制御プログラムを設定する。このプログラムの一環として参加する所有者及び飼育者たちは H5 及び H7 亜類型（H5/H7 型 LPAI）に感染した鳥の処分によって生じる損害の補償を受ける。

一般的に、家畜又は家禽の疾病の蔓延を制御することによって生じる便益は次の 3 つのカテゴリーに分けられる。1) 家畜・家禽の罹患及び死による生産者の損失の回避； 2) 供給減によって生じる価格上昇に伴う消費者の損失の回避（価格上昇に伴う生産者の利益の回避との差の正味額）； 3) 影響された商品の市場が閉鎖された場合の需要減の回避。LPAI はめったに死に至るものではない。しかし、より長い期間その発生が制御されないほどより多くの鳥が H5/H7 型 LPAI に感染し、そのウィルスが高病原

性の形質に変化する確率も高くなる。LPAI の発生をより時宜に適った計画的な対応をすることによって、価格や取引への有害な影響をより小さくすることができる。本暫定規程は H5/H7 型 LPAI の発生リスクを減少させ、疾病が発生した際の飼育場、産業及び州レベルにおける対応及び根絶手段を改善するという目的を持っている。

疾病根絶キャンペーンの主要な便益を享受するグループは、消費者及び健康な状態にある家禽の所有者/飼育者である。処分した家禽の所有者及び飼育者は、補償を受けなければ、根絶の取組の主要な負担をすることになる。失った産物の価値に加えて、感染した鳥の所有者/飼育者は、清掃、消毒、輸送、失われた収入及びその他の財政的な苦痛をも負担しなければならないかもしれない。

任意的鳥インフルエンザ制御プログラムの便益は、疾病予防及び病気が発生した際の費用の最小化から得られるものである。鳥インフルエンザの制御によって得られた便益の種類の証拠は、1983-84 年の発生について行われた USDA-ERS（農務省経済調査局）の研究に見ることができる。2002 年のバージニア州での発生も、鳥インフルエンザによって生じる費用の種類を実証している。これらの出来事が、鳥インフルエンザの発生に伴う費用が相当な額になることを示しているが、最近の発生事例では概して規模が小さくなっている。継続的な監視プログラムによって、私たちはその発生を早期に発見し、その影響を制限することができる。

本暫定規程が鳥インフルエンザの排除に寄与している限り、長期にわたって関係者全てが便益を受けるはずである。APHIS が設定するプログラムは任意的なものであり、生産者の参加は義務づけられていない。LPAI 発生の予防及び発生した場合の損失の最小化から得られるこの規程の便益は、生産者及び州がプログラムの疾病予防対策に参加する費用を上まわると予想されている。

本規程の下で、基本的に、生産者たちは家禽及び施設を清潔に保ち、屠殺施設はサンプリングを実施し、州は年に 1 度の検査を行うとともに対応及び制御計画を開発することが義務づけられる。疾病が発生した場合、APHIS は参加の生産者及び州に特定の費用に対する全面的な補償金を提供する。この LPAI 規程とは別のものではあるが、この関連として、APHIS は 2006 年度の予算割当額として LPAI 制御対策に約 1400 万ドルを受け取っており、これには継続的な監視に対して 24 の州との協同組合契約を通して支払われた約 200 万ドルが含まれている。

1 序論

(略)

2 合衆国の家禽産業

(略)

3 現在の低病原性鳥インフルエンザの防止及び制御活動並びに最近の鳥インフルエンザ事件

(略)

4 本暫定規程の下での所有者及び飼養者への補償支払
(略)

5 本規程の便益及び費用
(最初の部分は、要約の第2, 第3段落及び第6段落前半と同じ)

HPAI (高病原性鳥インフルエンザ) 蔓延回避の費用便益の定量的な評価 (assessment) は行っていないが、2002年のLPAI (低病原性鳥インフルエンザ) 発生時の補償金の支払い (payouts) の事例及び1983/1984年のHPAIの費用便益分析の審査 (review) を提供する。その審査の所見は特に消費者の損失に関して、本暫定規程と結びつけると期待する効果の類型を反映している。2002年のLPAIの発生に関しては、本暫定規程が当時実施されたと仮定して補償費用への影響を見積もった。

2002年のバージニア及びテキサスでの発生

次の表は、2002年バージニア及びテキサス州におけるLPAIの発生に対する補償費用を示すものである。本暫定規程は、2002年に補償金が支払われた規程とは異なるものであるが、2002年の発生は、この新暫定規程の下で生じるであろう費用との比較点を提供するものである。表は所有者への37%の補償金 (企業補償) に基づいている。

表：産業の損失に対する補償金のAPHISの見積り

USDA 標準公式使用

2002年6月14日現在の処分した家禽の数 - 4,774,500羽

	数	企業への補償金 (約37%の補償)	生産者への補償金 (100%補償)	補償金合計額
ニワトリ				
1歳未満の雌鳥				
及種鶏	565,952	\$3,202,966	\$3,010,865	\$6,213,830
ブロイラー	862,511	376,558	215,628	592,185
ニワトリ小計	1,428,463	\$3,579,523	\$3,226,492	\$6,806,016
七面鳥				
種雄(3)	28,926	\$1,156,490	\$0	\$1,156,490
種雌	395,860	15,585,093	5,664,750	21,249,843
販売用雄	1,038,532	2,650,463	2,087,450	4,737,913
販売用雌	1,882,720	4,328,731	2,993,524	7,322,255
七面鳥小計	3,346,037	\$23,720,777	\$10,745,725	\$34,466,502
総計	4,774,500	\$27,300,300	\$13,972,217	\$41,272,517

1. 出典: Stephen Ott, USDA/APHIS/CEAH. 注: 端数処理のため合計額が合わないことがある。

2. 2002年5月10日現在の処分された家禽の組成に基づく

3. 七面鳥種雄は契約飼育者がなく、会社が所有する農場で飼育されるため契約飼育者への補償金はない。

本暫定規程によって義務づけられているものと類似の疾病対応策 (disease response measures) を取っているノース・カロライナにおける経験に基づいて、APHIS は、2002 年にバージニア州で見られたものと同様の規模の発生に関連する費用は、本暫定規程の下で削減することができるかと推測する。これらの費用の節減は、早期発見とプログラムの迅速な対策によって行うことができるだろう。言い換えれば、失った家禽の数は実際に生じた数の四分の一だけだったかもしれない。卵の損失及び処分された鳥の数が 75%削減されたと想定すると、節約額は約 1,100 万ドルになるだろうと我々は推測している。¹ 2002 年にテキサスで見られたような、いくつかの群れのみで感染が見られ、比較的早く制御することができるより小規模の発生については、本暫定規程は処分される家禽の数を減らすことを期待していない。また、小規模な発生の発見が増えれば、本暫定規程は、連邦費用を増やすことになるかもしれない。

2002 年のバージニアにおける発生による損失が本暫定規程によって最小化された場合の効果として 2 番目に考えられることは、この規程があれば疾病は非常に限られた範囲内、具体的に言えば合計約 12 万羽の七面鳥を飼育する同じ会社に属する 5 軒の繁殖農場の範囲内に抑制することができたかもしれないと推測されることである。もしそうであれば、実際に処分された 1 億 4,700 万羽に対して、失った鳥はこの 12 万羽のみで済んだかもしれない。

USDA 経済調査局 (Economic Research Service; ERS) による 1983/84 発生時の費用便益分析

本規程は LPAI に関するものであるが、1983/84 年の HPAI の発生は、鳥インフルエンザの蔓延に関連する経済的な費用及び便益の種類の証拠を提供する。前述のとおり、最近の発生は比較的小規模なものである。とりわけ ERS の研究が HPAI の事例に基づいていることもあり、我々は、ERS の研究に記述されているものと同様の規模の便益及び費用は予想していない。しかし、補償金の支払いをしたとしても、鳥インフルエンザの発生を根絶させるプログラムが費用便益テストに通ることがこの研究で明らかにされている。回避した損失 (価格の上昇による消費者の損失) に比べるとプログラム及び補償の費用の方が小さいのである。ERS の研究は消費者価格への効果を取り上げているが、これも重大であると思われる取引への影響は取り上げていない。さらに、ERS の研究は、短期的な生産者の利益を定性的に論じているが、それらの見積もりを試みてはいない。この研究の筋書きと結論の概略は次に記されるとおりである。

ERS による 1983/84 年の連邦 - 州鳥インフルエンザ根絶プログラムの費用便益分析

1 この代表例を作成するに当たって、2002 年のバージニアにおける発生に伴って報告された 200 万羽の採卵鶏の損失を加えた。補償、安楽死及び廃棄並びに清掃及び消毒を含む補償費用の合計は、暫定規程に基づいて処分される家禽及び卵の損失が 75%減少したと想定した場合の 1,697 万ドルに比べて、現在の規則の下では 2,777 万ドルとなる。

は、1)鳥インフルエンザ補償プログラムによる便益は、実質的には補償金及びその他のプログラム費用を上まわったこと、及び2)鳥インフルエンザを野放しにしてアメリカ合衆国東部全土に拡大させるより連邦政府の関与があった方が望ましかったこと、を見出した。

1983/84年の鳥インフルエンザ根絶のための政府プログラム費用は、合計5,500万ドル近くまでなった——補償金が3,800万ドル、残りはその他のプログラム費用である。短期的(6か月間の展望)には、発生に関連する供給不足によって合衆国の消費者は卵、家禽、ブロイラー、七面鳥、豚肉及び牛肉に対して3億4,900万ドル余計に支払うことになった。鳥インフルエンザの影響を受けた生産者たちも同様に損失を被った。しかし、鳥インフルエンザによる価格の上昇は、影響を受けなかった生産者たちに利益をもたらした。ERS研究は短期的な生産者の利益を論じているが、それを見積もる試みは行わなかった。

ERS研究は、もし鳥インフルエンザがデルマーバ半島(訳注:米国東海岸の半島、デラウェア、メリーランド、バージニア州にまたがる)まで広がっていれば、直接的な生産者の損失は7,000万ドル近くまで、価格上昇による消費者の損失は4億9,200万ドル近くまでになっていただろうと推計した。デルマーバ半島に被害が及んだ場合のシナリオでは、政府の補償金及びその他のプログラム費用は合計6,970万ドルになっていたであろう。

ERS研究は、鳥インフルエンザが無制御に合衆国東部全土に影響を与えた場合の損害は1984年で61億ドル近くになっただろうと推計した。この合計額には、5億ドルの直接的な生産者の損失及び卵、家禽、ブロイラー、七面鳥、豚肉及び牛肉において上昇した56億ドル近くの消費者価格が含まれている。この合計額には、取引における影響は含まれていない。無制御の発生が起こらないことを確実にするための継続的な監視が講じられている(designed)ことに注目することが重要である。最近の発生は、比較的小規模な事件であり、これらの発生に関する費用は無制御の発生によって生じる費用には達しない。

州及び産業の支出

連邦政府が負担する費用に加えて、州及び企業は、この任意的プログラムに参加することによって費用を負担する。実際に、H5/H7 LPAIプログラムが検討されるまでは、全国家禽改善計画(National Poultry Improvement Plan; NPIP)対策実施のための連邦資金は州に提供されなかった。州がNPIPの費用の約29%、産業が70%を提供し、1%のみが連邦政府によって提供されたとNPIPでは推計している。APHISがLPAIの監視を実施するための資金割当を受けなかった場合には、おそらくこのような比率が販売用家禽プログラム(commercial poultry program)において広がるだろう。例として、ジョージア州は2005年に継続的な監視に対して約400万ドルを費やしている。

この規程によって我々は、費用負担の大半を州及び産業が継続して負うことになるだろうと予測する。APHIS は最近、協同組合契約の下に継続的な LPAI 監視のために州に資金を提供したが、これらの資金は、州及び産業がこのプログラムに参加するためのすべての費用をまかなうにはほど遠い。例えば、NPIP は販売用家禽の LPAI 監視に対して 24 の州との協同組合契約のために 200 万ドルを 2006 年度の予算に計上しているが、NPIP で実施される検査費用に基づき、LPAI の監視に対する州の費用は 1,500 万ドル、産業の費用は 2,500 万ドルと報告されている。²

我々の判断では、H5/H7 LPAI に対応する適切な制御手段をすでに持っている州は、この暫定規程が監視及び緊急対応手段として設定しているガイドラインを満たすよう、それらの手段をほとんど又は全く変更せずに適合させることができるかもしれない。我々はまた、これが任意的なプログラムであるため、企業は、プログラムから得られる便益がプログラムへの参加による費用を上まわるか否かを判断する最も良い位置にあると予想している。

6 初回規制柔軟性分析 (略)

-
- 2 この合計額は、サンプルの収集、輸送、実験室における検査並びに情報収集及び報告を含む 400 万件の鳥インフルエンザ検査（協同組合契約の下で行われた数）の費用から派生するものである。数字は州のための実験室における検査及び情報収集並びに産業のためのサンプル収集及び実験室へのサンプル輸送の費用を計算して得られたものである。州は実験室の費用を直接費用として料金請求するため、それは産業の費用に加えられている。