

注：本稿は『行政評価による地域経営戦略(中央法令出版)』の一部についてさらに抜粋して連載したものです。全容を捉えることのできる詳細な全文は『行政評価による地域経営戦略(中央法令出版、99年4月出版)』をお読みください。

時事通信社「地方行政」掲載前草稿

連載 行政評価の実例 - 米国オレゴン州MULTI郡から

政府への“信頼感”は増している

- 第6章・自治ベンチマーク -

「行政経営フォーラム」海外調査会

イントロダクション

政府は単に法律上の公共団体の集まりではない。自分達の行動や選挙を通じて、自分たちの将来像を実現していくコミュニティの人々そのものである。

自治に関するベンチマークは、個々の市民及び市民がコミュニティの中に作った政府機関の双方に関するものである。

社会資本に関する私達の情報は、明確な傾向を示していないが、建設的な方向にあるように思われる

ここで社会資本とは、住民が無償でコミュニティのために費やした時間及び能力をいう。MULTI郡には、市民がチャリティや市民活動や自治体活動に携わる多くの機会がある。

ボランティアに関するデータは、ときに矛盾している。コミュニティ活動に時間を割く人がだんだん少なくなっているという分析がある一方で、ボランティア活動が活発になっているという分析もある。コミュニティの57%以上の人々が、毎年ボランティア活動をしており、そのうち、32%以上の人々が一年に50時間以上をそのために費やしていることがわかっている。この地域の社会資本の傾向について明らかにする中で、このことについて、さらに研究していきたい。

ボランティアとしてポートランド市やMULTI郡政府のアドバイザーを務めた市民のほとんどは、その経験を喜んでおり、また行いたいとしている。これは、重要なことである。何故なら、予算削減につれ、政府は、市民のボランティア活動参加にますます多くを期待するようになっているからである。

政府の財政指標は肯定的である

ポートランド市とMULTI郡政府はその財政、予算及び監査実施の方法と成果について、多くの賞賛を得てきた。この報告書の中にあげられている情報の多くは両政府の出版物や職員の作成資料によっている。これに加えて、MULTI郡の税監督管理委員会(TSCC)は、郡内にある38の政府機関の一般及び特別目的の予算に関する有用な情報を提供してくれた。これらの団体の財政の健全さは、彼らの債券の素晴らしい格付けによって例証されている。

政府の経費は著しく減少している。この分野の指標はすべて肯定的である。住民一人当たりの税額、世帯収入に対する税金の割合そして政府支出額の全てが減少している。物理的なインフラに対する支出の傾向は様々である。それは、トライメットによる軽便鉄道やポートランド市の中央郡の下水道整備に対する近年の大幅な投資によってもたらされている。これらの事項について更に研究するために、私達はメトロ政府やTSCCとともに作業をしていくことになる。

ベンチマークの利用は広がっている

MULTI郡の大規模公的団体のうち7団体が、計画策定や予算編成に際し何らかの成果測定指標を使用している。これには、ポートランド市、グresham市、MULTI郡、ポートランド港湾庁、トライメット、ポートランド公立学校、そしてMULTI教育委員会である。

ベンチマークを改良するために、ポートランド・ムルトマ改革委員会は、郡内のすべての公的機関に接触を図り、データ収集を調整し、各団体でベンチマークを利用する場合の助言を行い、そして全公共団体にとって、私達のベンチマークが適切なものになるよう保証している。

私達は、ベンチマーク達成に向けて協力していく中で、これらの協働関係をますます強化していきたいと思っている。

住民一人当たり納税額

ベンチマークNo.21 住民一人当たりの納税額を減らす

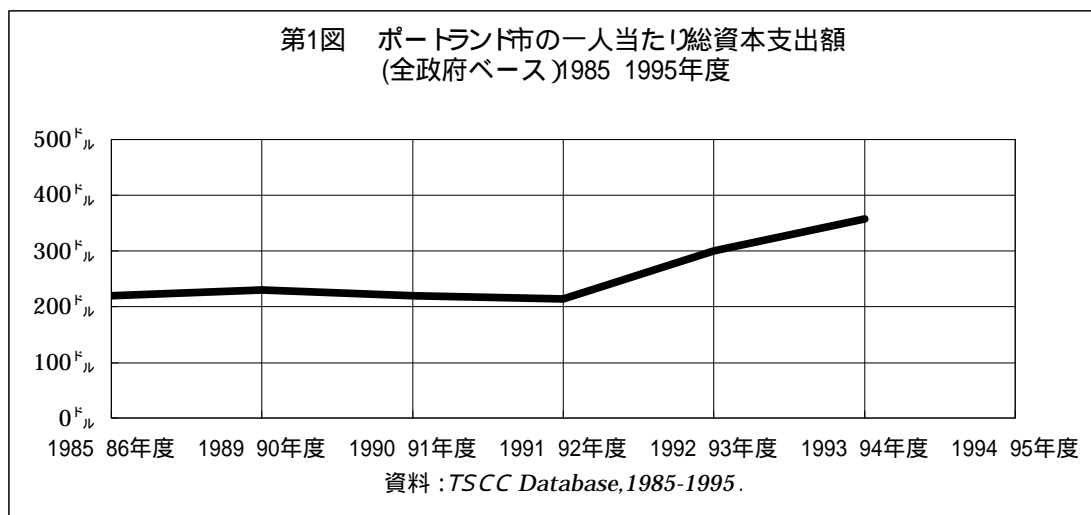
(それはなぜ重要であるか?)

このベンチマークはムルトマ郡住民の税負担を測るものである。より大きな税負担は、「法案5」の可決でわかったように、税支出削減の努力に帰着する。さらに重要なことに、一人当たりの納税額を減らそうと努めることによって、政府はより効率的な運営を迫られることになる。

- 第1表は1993年のムルトマ郡の住民一人当たり納税額を示したものである。これによると最も重い税負担は連邦税である。連邦税に続いて固定資産税が次に大きな税目となっている。しかしながら、固定資産税は全税額の15%を占めるにすぎない。

税目	税額
連邦所得税	4,520.00 ^F ドル
州所得税	826.30 ^F ドル
固定資産税	958.00 ^F ドル
事業税	39.33 ^F ドル
郡ガス税	12.36 ^F ドル
州ガス税	100.49 ^F ドル
ウェイトマイル(重量距離)税	34.60 ^F ドル
その他	20.15 ^F ドル
合計	6,511.23 ^F ドル

資料：Federal taxes: Tax Foundation. State income tax: Oregon Dept. of Revenue.
Property and Business income tax: Tax Supervising & Conservation. Gas and weight-mile taxes: Oregon Dept. of Transportation. Miscellaneous: Various as above.
注：上記には、トライメット税と手数料は含まない。



投票参加

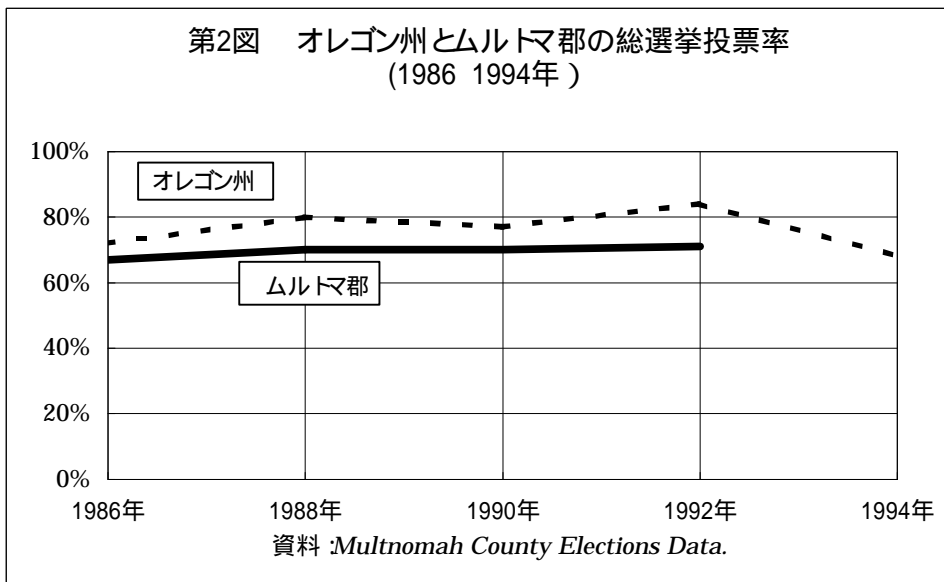
ベンチマークNo.74 選挙登録を行い投票する、18歳以上の市民の割合を増加させる

(それはなぜ重要であるか?)

投票の基本的権利は、民主主義社会の中では大変貴重なものであり、多くの人が長年かけて獲得してきた権利である。しかし、この権利を全ての人が行使しているわけではない。投票率は大統領選挙で最高であるが、州や地方の選挙となると相当に落ち込む。低い投票率ということは、投票率が高いときに比べ、政党や一部の集団の意向が選挙結果に容易に影響することを意味する。従って、他の人々が選挙権を行使しないために、一部の集団が地方政府の方向に大きな影響を及ぼすこととなる。

(投票参加)

第2図は1986年から1994年における総選挙で、ムルトマ郡の住民の投票率はオレゴン州の投票率と比べて低いことを示している。1986年に、ムルトマ郡の総選挙投票率は67.2%であった。1994年までに投票率はわずかに減って66%となっている。



政府の評価

ベンチマークNo.76 地方政府のサービス提供に対して、「よい仕事をしている」と感じている人の割合を増加させる

(それはなぜ重要であるか?)

地方政府のサービスは警察、消防、選挙、公園、公衆衛生、道路管理など多岐にわたる。市民の地方政府に対する信頼は政府が効果的なサービス提供をしていることの証である。

(地方政府の評価)

1995年にムルトマ郡で調査に参加した人の57%は地方政府が「よい仕事をしている」と答えており、6%はサービス提供に関し「大変よい仕事をしている」と感じている。地方政府サービスの評価は前年に比べて良くなっている。1994年には調査対象の52%の人が政府は「良い仕事をしている」と感じていた。

女性は男性に比べて政府に対する評価がわずかに良い。

年配の人は若い人に比べて政府に対する評価が良い。事実、30歳以上の人は、年齢があがるに連れて政府に対し良い評価をする傾向にある。

人々の地方政府への評価は、教育水準が影響している。大学卒業者は、高校卒業者や何らかの大学教育を受けた者よりはるかに良い評価をしている。

ボランティア

ベンチマークNo.78 市民活動、コミュニティ活動、教会その他非営利活動に年間0時間以上を捧げる18歳以上の人の割合を増加させる

(それはなぜ重要であるか?)

ボランティア活動は、個人、非営利団体、そしてコミュニティ全体にとって利益がある。ボランティア活動はまた、ボランティアをする人に、コミュニティに何か役に立つことが出来るという気持ちを持たせることが出来る。

(ボランティア)

1994年に、インディペンデント・セクターという、非営利活動を支援するための非営利団体が実施した国勢調査によると、米国のボランティア活動に関して次のような結果が導かれる。

1993年には48%の米国人がボランティア活動に参加した。

週当たりのボランティア活動時間は、4.2時間で、1991年と同じである。

ボランティア活動参加率の増加が最も著しいのは、75歳以上の高齢者(1990年に27%であったところが、36%へと増加)及び離婚・別居・死別した者(1990年に36%であったところが40%へと増加)においてである。

ボランティア活動への参加を増やすための、最も手っ取り早く効果の高い方法は、より多くの人に援助を求めることである。人は、頼まれなかったときに比べて、頼まれた場合は4倍以上の確率でボランティアに参加する。回答者の45%は、過去1年間にボランティアを頼まれ、そのうち82%が実際にボランティアをしている。ボランティアを頼まれなかった54%の回答者のうち、ボランティア活動をしたのは21%にすぎない。

第4図によると、ムルトマ郡住民のおよそ32%は、年に50時間以上ボランティア活動をしている。全体として、57.1%の住民が、ボランティア活動を行ったとしている。これは、インディペンデント・セクターが行った国勢調査の全国平均より高い。45から54歳の年齢層は、他の年齢層に比べてボランティアに参加する可能性が高い。

ベンチマークを採用する政府

ベンチマークNo.79 測定できる結果を利用し、それらを予算や計画に組み入れ、必要なデータを収集する政府機関の割合を増加させる

(それはなぜ重要であるか?)

歴史的に見て、政府機関はその業績を、政策や事業に投入したもの(支出額、職員数、生産単位数など)を基礎として測ってきた。ベンチマークは、何を投入したかではなく、成果を調査することで業績を測るという方法を提供する。ベンチマークを業績評価に利用する政府機関は、結果に至る過程ではなく、実施された計画の結果を評価しようとする。

(政府機関)

ムルトマ郡には、38の政府団体がある。1995年に予算書の中で業績測定方法を開示したのはたった5団体(13.2%)である。

ポートランド市
ムルトマ郡
グresham市
ポートランド港湾庁
トライメット

他のムルトマ郡の政府機関も実際には業績測定方法を使っているかもしれないということを銘記してほしい。しかし、これら団体は、予算書に業績測定方法を開示していないのである。

債券の格付け

ベンチマークNo.81 地方自治体の一般歳入債券の格付け評価を改善する

(それはなぜ重要であるか?)

地方政府はしばしば、債券を投資家に販売し長期間かけて返済する方法で、資本的支出の財源調達を行う。投資家が地方政府の債券を買いたいかどうかは、当該自治体の財政運営が健全であるかどうかについての投資家の見方にかかっている。高い格付けは、投資家にとって、その地方政府の債券が債務不履行に陥りにくいことを意味する。さらに、高い格付けの地方政府はより低い利子負担となることが多い。

(一般歳入債券の格付け)

ジョン・ムーディが、1909年に始めて債券格付け制度を創設した。ムーディーズとスタンダード・プアは、米国で企業債や地方債の格付けをする代表的な独立格付け機関である。

第2表は、ムルトマ郡で格付けされている自治体の一般歳入債券の格付けを表している。ムルトマ郡内で現実的に最も高い格付けを得ることが期待できるのはたった2団体だけである。ポートランド市とムルトマ郡である。これらの団体は、トリプルAを保証する、人口、財産評価、そして財源の多様性を備えている。第1表にみるように、ポートランド市は既にトリプルAの目標を達成している。

第2表 ムルトマ郡における地方政府の一般歳入債の格付け(1995年)

政府	ムーディーズ	スタンダード・プア	目標
広域			
メトロ	Aa	AA+	AA
ポートランド港湾庁		AA+	AA
トライメット	AA	AA+	AA
ムルトマ郡	AA1		AAA
市			
グresham	AA	AA-	AA
ポートランド	AAA		AAA
トラウトデール	A		AA
コミュニティカレッジ			
マウントフッド	AA		AA
ポートランドコミュニティ	A1	AA-	AA
K-12 学区			
センテニアル	A		AA
コルベット	Aaa*		AA
デイビッド・ダグラス		AA	AA
グreshamバルロウ**			
(高校)	AAA*	AAA*	AA
(小中学校)	A1	A+	AA
ポートランド	Aa	AA-	AA
レイノルズ	AA		AA
リバーデール	A		AA
ソービーアイランド	A		AA

資料: Bond Ratings Telephone Survey, April 1995.

注:

* 債券格付けは、一般的には、債券保険購入、信用状、或いは基金積み立てなどの様々な「信用強化」によって引き上げられる。コルベットやグreshamバルロウ学区の格付けは、債券保険を購入することによりトリプルAに引き上げられた。ポートランド市はムルトマ郡内で唯一、信用強化手段を用いないでトリプルAをとっている自治体である。

** グreshamバルロウは、幾つかの学区が合併されたものである。債券格付けは合併以前から存在していた。

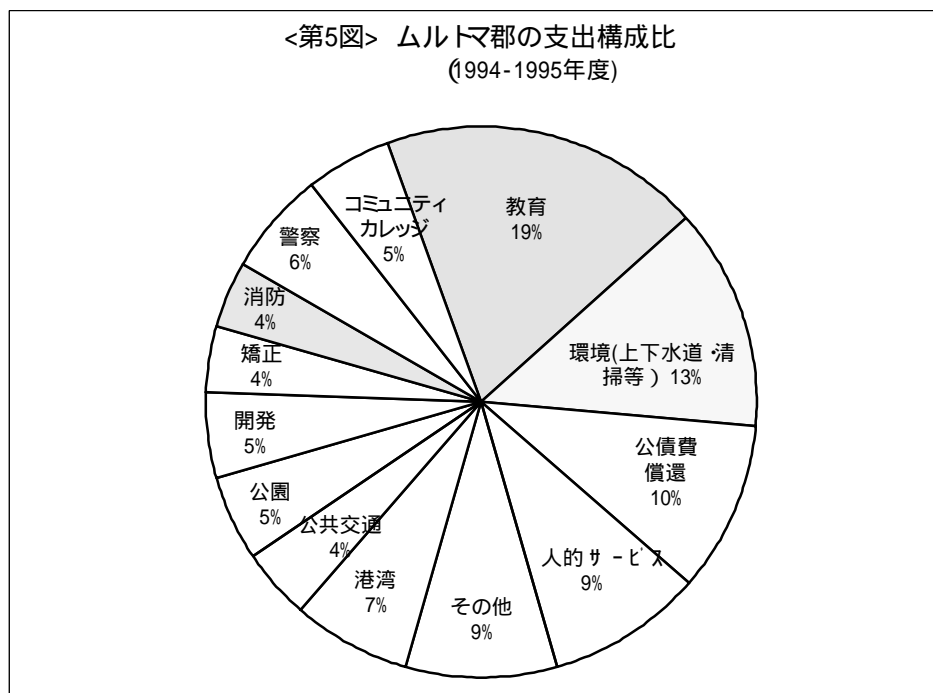
地方政府の行政サービスのための支出額

ベンチマークNo.82 地方行政サービスのために支出された住民一人当たり支出額を監視する

(それはなぜ重要であるか?)

昨今の住民の税金に対する不信感は、1990年の徴税制限の住民発議「法案5」の可決で最高潮に達した。住民の中に行政サービスの品揃えや程度についての意見の相違はあるものの、政府が提供する行政サービスは、どんなものであれ可能な限り効率的に届けられるべきだという合意が広く受け入れられている。政府の住民一人当たり支出額は、このような効率性を測る手段である。

ムルトマ郡の政府機関(課税団体)は幅広い種類のサービスを提供している。第5図はこれらのサービス及びその構成比を示している。教育が地方公共支出全体のほぼ4分の1を占めている。警察・消防・矯正などの安全が14%で次に大きく、上下水・清掃等の環境が13%でこれに続いている。交通が次いで11%である。人的サービスよりも多い資金が公債費償還に使われている。



資料：TSCC Database, 1985-1995.

収入に占める固定資産税額

ベンチマークNo.103 住民一人当たりの収入に占める固定資産税額の割合を監視する

(それはなぜ重要であるか?)

住民は支払った税の額と提供されるサービスのバランスが取れていることを望む。税の公平さは、ムルトマ郡においてだけでなく全国的にも重要な課題である。多くの複雑な要因が税の公平性に関する検討に影響する。しかし、ポートランド・ムルトマ改革委員会は、ここに掲げるベンチマークを選んだ。それはこのベンチマークが、住民の他の財政ニーズとの文脈で、個々の納税者の担税力、基礎的負担力に焦点をあてるものだからである。

(固定資産税)

1990年に、課税制限住民発議が可決され、地方行政サービスのために徴収され得る固定資産税に上限を設けることを内容とする法となった。「法案5」と名づけられたこの住民発議は、地方行政サービス、特に学校関連支出に充てられる固定資産税を減らすものである。加えて、学校への資金調達の責任が、地域の固定資産税納税者から州政府へと移った。

ムルトマ郡内の住民一人当たり収入に占める固定資産税額の割合は、1988年のピーク以来40%減少した。「法案5」が可決された1990年以来では38%の減少である。これは、経済成長によって資産価値及び収入が増加するに伴い、税負担が著しく減少していることを意味している。

1990年以来、住居用資産の評価額の伸びは商業用資産のそれを上回っている。商業用資産の総評価額が3分の1に減少した一方で、住居所有者から徴収される税額の現実の金額は僅かな減少に止まっている。1990-91年に住居所有者は、全固定資産税額の54%を支払っていた。1996年までに、その割合は64%へ増加した。