

ニュージーランドの「改革」と三重県

専修大学経済学部 助教授 佐島 直子

(日本ニュージーランド学会副会長)

はじめに

1996年7月26日から8月1日までの間、三重県はニュージーランドに調査団を送り、同国の「行政改革」に関する具体的な取組について調査した¹。三重県では、前年の95年4月に北川正恭知事が誕生し、県政の「改革」が着手されたところであった。

96年当時のニュージーランドは、84年から推し進められた「行財政改革」が目に見える成果を著しはじめたところで、日本でもマス・メディアがたびたび取り上げるなど、過大な評価とともに脚光を浴びていた。日本の政府機関や民間シンク・タンクからも少なくない調査団が派遣された。三重県の調査団派遣もいわば、「改革ブーム」に促された「はやりの企画」のひとつにみえた。

実際のところ、これら派遣団の「調査」を通じ、ニュージーランド・モデルが日本において、どのような政策主体の具体的な施策に反映され、どのような成果を得たのか、は判然としにくい。「調査報告」がどのように活用されたのか、を検証したフォロー・アップの論考も見当たらない²。

確かに、ニュージーランドの過激なアプローチに疑義を唱える専門家も少なくない³、その「改革」の成果についても、必ずしも肯定的な評価ばかりではない⁴。ニュージーランドに関わる「調査報告」の多くが、「目新しさの紹介」ととどまり、必ずしも具体的な日本へのインプリケーションを促すような内容ではなかったという点も否めない⁵。

¹ 「ニュージーランドの行政改革について」『三重県調査団報告』平成8年7月26日～8月1日
(三重県ホーム・ページ) [http://www.pref.mie.jp/GYOUSEI/gyousei/NZLAND/gyokaku.htm].

² 少なくとも、日本ニュージーランド学会、及び学会員の関与する研究、論考は存在しない。日本へのインプリケーションに関し、留意点を整理した論考として和田明子「日本におけるニュージーランドの改革の評価に関する一考察」『日本ニュージーランド学会誌』第6巻、1999年12月10日、97-106ページがある。

³ 例えば、高橋康昌「ニュージーランドの行・財政改革」『海外事情』拓殖大学海外事情研究所、1997年4月号、2-14ページ、同「『ニュージーランド税制改革』再考」『日本ニュージーランド学会誌』第3巻、1997年6月10日、48-58ページ。

⁴ 例えば、小松隆二「ニュージーランド」『週刊労働ニュース』日本労働研究機構、1997年1月1日。

⁵ 代表的な調査報告書としては、三井海上基礎研究所『「構造改革」の政治経済学：ニュージーランドのケース』総合研究開発機構(NIRA)委託研究報告書(1996年8月～1997年2月)がある。他に、河内洋佑「ニュージーランドの経済改革と科学研究」『日本の科学者』vol.31 No.9 Sep.1996、菅井朗夫、蜷川善夫、河村浩一「ニュージーランド行革見聞録」『ニュージーランド南島9980地区訪問、2600地区GSEチーム報告書(1997年)』国際ロータリー第2660地区GSE(研究グループ交換)、財政制度審議会財政構造改革特別部会『海外調査報告4. ニュージーランド』2000年4月、新美一正『「ニュージーランド構造改革」の経

しかしながら、三重県はその後北川知事の強力なリーダーシップの下、県政の抜本的な「改革」を継続し、県経済を見事に好転させた。2004年3月の都道府県の景気ランキング（いわゆる「景気偏差値」）で2位以下を大きく引き離し、1位に輝いている⁶。

三重県は、ニュージーランドの経験に何を学び、どのような教訓を得て、自らの「改革」に生かしたのだろうか？ニュージーランドの手法は三重県にどのような形で取り入れられ、あるいは取り入れられなかったのだろうか？取り入れられなかったとすればそれは、何故か？

本稿は、ニュージーランドの「改革」の背景、手法と三重県の取組を比較検討しながら、行政が主導する「改革」の成否の鍵を問うものである。

1 ニュージーランドの「改革」：背景

とまれ、ニュージーランドの「改革」を語る前に、この国の社会、経済状況の特性について、概説しておこう。

南太平洋に位置するニュージーランドは、日本の本州に相当する国土面積の島々（北島、南島など）にわずか約384万4千人の人々が居住する「小さな国」である。一人当たりの国内総生産（GDP）（名目）も、14,760米ドル（換算）と日本の約半分にすぎない⁷。

国内の産業構造は、第1次産業（農林水産鉱業）がGDPの1割前後を占め、第2次産業（製造業、電気・ガス・水道、建設業）が約3割、第3次産業（商業、レストラン・ホテル、運輸・通信、金融・保険、政府・その他サービス）が約6割となっている。貿易は、農畜産物などの1次産品を輸出し、石油や工業製品を輸入する構造で、輸出、輸入がGDPの約3割を占める典型的な「開放型経済」国家である。主要な輸出品目としては、酪農品、食肉、羊毛、木材、果物、魚などが5割以上を占め、農業が最大の外貨獲得産業である。輸入品目としては、工業製品（機械類、輸送機器）、電気機器、自動車、原油、石油・化学製品、鉄鋼などである⁸。

济分析：改革は経済成長を誘発したか？」『Japan Research Review』2000年9月号、宮尾龍蔵「第8章 ニュージーランド」『「経済の発展・衰退・再生に関する研究会」報告書』財務省財務総合政策研究所、2001年3月など。個別分野の研究報告としては、「ニュージーランドの『質に関する協定』」「公共部門のリストラ：ニュージーランドの経験」『国際労働運動資料集』（政府関係法人労働組合連合ホーム・ページ、1998年3月）、バリー・ローザー著、木村純一訳『ニュージーランドにおける最近の第三期教育改革の概要』（島根県教職員組合資料室、1999年9月）、大井玄、大塚柳太郎『ニュージーランドの行政改革と高等教育及び科学研究への影響：予備調査報告』国立環境研究所、2000年12月25日（Academia e-Network）、財団法人社会経済生産性本部『欧米主要先進国の公会計制度改革と決算・財務分析の現状と課題：ニュージーランド／オーストラリアの事例より』（平成13年度会計検査院委託研究）、ジェーン・ケルシー「ニュージーランドの構造改革：種々の論点とその結果」『郵政研究所月報』2002.2、1-8ページなど。

⁶ 『日本経済新聞』2004年4月30日（朝刊）。

⁷ 2002年統計。日本のひとりあたり所得は、31,360米ドル（換算）。[The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2003/2004* (London: Oxford University Press, 2003)]

⁸ ニュージーランドの政治経済の成り立ちについて、Chris Rudd and Brian Roper eds., *The Political Economy of New Zealand* (Auckland: Oxford University Press, 1997)。

また、ニュージーランドの社会的経済的発展の起源は、1840 年に先住民民族マオリと英国によって締結されたワイタンギ条約である。同条約により、マオリは「主権」を英国に譲渡し、代償として資産所有権の保障と英国国民としての権利を獲得し⁹、18 世紀末以来、定住化していた白人社会とマオリ族との紛争は終結した。以後ニュージーランドは、「パケハ（白人）」と「マオリ」が平和的に共存する多民族社会を形成してきた。そして、ワイタンギ条約によって正式に英国の植民地となったニュージーランドは、英国からの労働・資本投入によるインフラ整備、および対英国貿易に大きく依存する形で経済発展を遂げた¹⁰。

さらに、ニュージーランドは 1893 年、世界初の女性参政権を確立したことで知られるように、近代的な社会制度のパイオニアとなった。1920 年代から 30 年代にかけては、手厚い低所得者保護政策や先進的な社会保障制度を世界に先駆けて導入するなど、その様々な先進的取組は、「社会の実験室」と揶揄されたほどだった¹¹。

1947 年 11 月には、英国議会在ウェストミンスター法を受諾したため、ニュージーランドは英国法から独立した立法機能を取得して実質的な独立を果たした。しかしその後も、ニュージーランドは、政府による規制・コントロールを国内経済の隅々まで行き渡せる管理型社会を維持し、賃金、輸入ライセンス、外貨、ミルク・パンの価格等はいずれも政府によって規制され続けた。政府保有の国営事業も、銀行、保険から教育、交通、エネルギーまで、広範囲に広がっていた。

こういった政府による強力な統制と保護の下、ニュージーランド経済は長く優れたパフォーマンスを維持した。60 年代には、継続して 3% から 6% の成長を記録、特に 1960 年代前半は、一人当たり GDP の水準で、OECD 平均を上回っている。失業率も、1968 年に 1% という値を記録した以外、60 年代を通じてゼロ% であった¹²。

しかし、社会的経済的基盤が対外貿易に依拠している以上、ニュージーランドは、常に商品価格の国際的変動や国際情勢に大きな影響を受ける。例えば 67~8 年に主要輸出品である羊毛の世界価格の急落によって、輸出業者（農業生産者）（ひいては経済全般）が大きな打撃を受けた。しかしこのときは、ニュージーランド政府は、通貨を約 20% 近く切り下げたり、農家所得を安定させるために国際価格よりも高い下限価格で羊毛を買い取ったりするなどの政策を採用

⁹ 条約は、当初 50 人のマオリ酋長と英国大佐ボブソンとの間で調印され、後に約 500 人以上の酋長も同意した。英国は同年 5 月に南北両島を一括してオーストラリア・ニュー＝サウス＝ウェールズ植民地の属領とし、一年後には独立した英国領植民地へと昇格させた。

¹⁰ ニュージーランド通史として定評のある文献は、Michael King, *The Penguin History of New Zealand* (Auckland: Penguin Books (NZ) Ltd., 2003)。

¹¹ 具体的な展開を詳しく説明したものに、Michael Bassett, *The State in New Zealand 1840-1984: Socialism without Doctrines* (Auckland: Auckland University Press, 1998)。

¹² *Ibid.*, pp. 291-323.

して、景気を回復させ、失業率をゼロ％に戻した¹³。

ニュージーランドでは、政府の積極的介入によって、経済的社会的安定を維持・継続することが常態化していた。

ところが、70年代に入ると、国際環境に左右されやすいニュージーランド経済の脆弱性が顕在化する。72-73年の間に、羊毛価格が60％も上昇し、それに応じて農家所得は増大したものの、一方で同じ73年に石油危機が勃発したため、輸入燃料に大きく依存するニュージーランドは深刻な影響を受けた。結局、74年度の経常収支はGDP比で14％の赤字を記録した。加えて、本国英国が73年1月1日、正式に欧州共同体（EC: European Community）に加盟したため、1932年のオタワ協定以来40年間にわたって享受してきた英国農産物市場への特別な参入権を失い、ニュージーランドは、輸出相手国の多様化を余儀なくされた¹⁴。

70年代後半には失業率が上昇をはじめ、80年には4％に達した。経済成長率も急速に落ち込み、77年度にはマイナス2.7％を記録した。一方、インフレ率は、76年度には20％を超え、その後も13％以上の高水準で推移した¹⁵。

「農産品の輸出」によって外貨を獲得し、「燃料や工業製品の輸入」によって高い生活水準を維持する、という国家の基本構造の弱点を克服し、持続的成長を達成する新しい経済戦略を策定することが急務となった。

そこで、80年代に入ると、ロバート・マルドーン（Robert Muldoon）首相（国民党）は、農業国から工業立国への脱皮を目指して「シンク・ビック（think big）計画」を立ち上げ、巨額の資本を投入して大型プロジェクトを推し進めた。その中心は、エネルギー・石油化学部門での大建設プロジェクト（精油所の拡張、メタノール工場、アンモニア尿素プラント）、鉄鋼、アルミ、製紙・パルプ、セメント関連の大型プロジェクトであり、輸入エネルギーの代替化とエネルギー多消費型の工業化を目指すというものであった¹⁶。

しかし、これらの大型プロジェクトは原資を対外借入れに依存していたため、対外債務は膨張、2桁のインフレ率が常態化する結果となった。さらに、これらのプロジェクトは石油価格の継続的な上昇を見込んで立案されていたが、実際には石油価格は86年に下落に転じたため、相対的な価値を減じた。大規模プロジェクトによる雇用創出により、失業の増加傾向はスッ

¹³ *Ibid.*, pp. 306-307.

¹⁴ 実際のところ、47年の独立当時、全輸出の70％以上を占めていた対英依存度も、60年代には既に40％前後にまで低下していた。しかし、主要輸出品目であるバター、チーズ、子羊などは全輸出の7割前後を英国に依存していたため、英国のEC加盟は、ニュージーランドの輸出産業に決定的なダメージを与えた。

¹⁵ *Ibid.*, pp. 324-351.

¹⁶ *Ibid.*, pp. 352-375.

ブしたものの、政府が負担すべき事後的費用が増加し、プロジェクトは進展しなかった¹⁷。

結局、マルドーン首相は、82 年 6 月、インフレ抑止を目的とした価格凍結を発表し、賃金、配当、家賃・地代、金利、為替レートを含む国内経済のすべての価格を凍結した。それは当初 1 年間の予定であったが、8 ヶ月間延長され、結局、1984 年 2 月まで続けられた。その間、確かにインフレ率は 1 桁台（83-84 年には 8 %）に低下した。しかし今度は失業率が逆に 6 % 近くにまで上昇してしまった（83 年度）。

そのような経済的混乱の最中、マルドーン首相は、84 年 6 月、突如議会を解散し、予定よりも 4 ヶ月早い 7 月 14 日に総選挙を行う、と発表した。当時国民党は、92 議席中 47 議席しか獲得しておらず、マルドーン首相の強力な個性や厳しい経済統制とは裏腹に、その政治的基盤はきわめて不安定なものであった。加えて、野党の提出した「核兵器搭載可能な駆逐艦の入港禁止法案」をめぐる、2 人の国民党議員が反乱を起こして法案賛成にまわるという事態が生じたため、与党が議会の過半数を制することができなくなってしまった¹⁸。このため、マルドーンは、破れかぶれで、解散・総選挙に打って出たわけである。

この突発的な総選挙の発表により、通貨の切り下げ予想が急速に高まり、ニュージーランド・ドルは売り浴びせられた。外貨準備は激減し、準備銀行は政府に 15% の切り下げを進言したが、マルドーンはそれを拒否した。結果、外貨準備はほとんど底をつく状況になった。永続的な政府介入によって市場原理に反抗した結果、巨額の資金を失ってしまったのである。さらに、さかのぼれば、2 年近くに及んだ賃金・物価凍結策によって、市場メカニズムによる効率的な資源配分が抑え込まれており、国民の不満は高まっていた。大がかりな「シンク・ビック計画」も、予定通りには進展せず、政府による統制はもはや経済発展に貢献しないということも明らかになっていた。

総選挙の結果は、40 代の若き党首ディビット・ロンギ（David Lange）率いる野党労働党の地すべり的な大勝であった。

しかし、総選挙の翌日には、ついに準備銀行が外国為替取引停止を発表した。「国家経済の破綻」と「為替危機」という深刻な事態が、新政権の前に立ちはだかっていた。

新政権による「改革」は、不可避であった。

¹⁷ *Loc. Cit.*

¹⁸ その後、労働党政権下で、ニュージーランドは米国と核に対する態度の違いから対立を顕在化し（ANZUS 危機）、1986 年 8 月には、米国から同盟上の安全保障義務を停止される。（ANZUS 危機と同盟関係についての論考は数多いが、例えば、Stuart McMillan, *Neither Confirm nor Deny: Nuclear Ships Dispute between New Zealand and the United States* (New York: Praeger Publishers, 1987) など。他にロンギ首相の回想録として、David Lange, *Nuclear Free: The New Zealand Way* (Auckland: Penguin Books (NZ) Ltd., 1990) がある。

2 ニュージーランドの「改革」：思想と実践

1984年7月、労働党政権は、一連の「改革」プログラムを発表した¹⁹。

プログラムは、財政再建、行政改革から労働市場の効率化、金融・為替・貿易の自由化に及び、極めて広範囲、かつ急進的なものであった。そして、この「改革」を貫く基本的原理は、市場メカニズムに基づくオーソドックスな（新古典派の）経済モデルだった。国民党政権時代の一連の経験が、教訓として、あるいは反動的に、大規模な経済改革・自由化政策に反映された。

以後、ニュージーランドの「改革」は、主に1984-90年に労働党政権が行った第1期と、90-96年に国民党政権が行った第2期、およびそれ以降の最近期に分けられる²⁰。

① 第1期（1984-90年、労働党政権）

第1期の改革は、「財政再建」、「税制改革」、「行政改革」から、「貿易の自由化」、「金融・為替の自由化」、「中央銀行法の改正」まで、幅広い分野に及んだ。その主導者は、ロジャー・ダグラス（Roger Douglas）蔵相である。彼の在任中（84年～88年）、強力なリーダーシップを発揮して行なわれた「行財政改革・自由化政策は」、その名にちなんで「ロジャーノミックス」と呼ばれている²¹。

まず「財政再建」についてみると、蔵相は農業と輸出品への補助金を撤廃し、支出削減を行った。これまで、特定の農産物（特に羊毛）については、政府が最低保証価格を維持するために、多額の補助金が注入されていた。また非伝統的な輸出品（製造品）に対しても輸出増進のための補助金が増加していた。しかし、これらの補助金は、1984-87年にかけて速やかに撤廃された。

また抜本的な「税制改革」も行われた。所得税率は、66%であった最高税率が段階的に33%まで、引き下げられた（86年10月に48%、88年2月に33%）。その一方で、大型間接税である財・サービス税（GST: goods and service tax）が導入された（86年10月に10%、89年7月に12.5%）。

「行政改革」については、まず国営事業の改革が行われた（86-91年）。政府による国営事業は、電力、ガス、電話、放送、郵便から航空、鉄道、銀行、保険、石油精製、鉄鋼生産、印刷に至るまで、あらゆる分野に行き渡っており、合計してGDPの約12%を占めていた。しかし、「改革」により、これらの国営事業は、営利を目的とした「国有企業（SOE: state owned enterprise）」に法人化され、民営化に向けたプログラムがスタートした。そこでは主に民間

¹⁹ Donald T. Brash, *New Zealand's Remarkable Reforms*, IEA Occasional Paper 100, 1996, pp.22-47.

²⁰ この分類は、宮尾龍蔵「第8章ニュージーランド」『経済の発展・衰退・再生に関する研究会報告書』財務省財務総合政策研究所、2001年6月による。

²¹ Roger Douglas, *Unfinished Business* (Auckland: Random House, 1993) に詳しい。

から任命された者が取締役会を組織して経営責任を明確化し、民間企業と同様に営利を追求し、株主である国に利益配当を納めることとした。また公務員の身分保証もはずされ、利益追求の結果、大量のレイオフも発生した。中央省庁に対しても、発生主義会計が採用され、成果主義を伴う最高経営責任者（CEO: chief executive officer）制が導入された。各省の大臣は事務次官に相当する「首席行政官（chief executive）」と各々契約を結び、一定の成果を達成させる義務を負った²²。そして、各々の行政評価の指標としては、「アウトプット（各省庁が生み出す財やサービス）」とそれによってもたらされる「アウトカム（社会全体へのインパクトまたは政府が望む政策の達成度）」とを明確に区別し、あらかじめ政策ごとにそれぞれ細かな目標値を設定した²³。

「貿易の自由化」、および「金融・為替の自由化」も実施された。輸入制限、国内生産保護を目的とした輸入ライセンス、輸入関税は、ともに段階的に削減された。また、マルドーン政権時に導入されていた金利、および外国為替取引に関する規制も、1984年の8月、12月に、それぞれ撤廃された。ニュージーランド・ドルは、当初20%切り下げられた後、85年3月に変動相場制に移行した。

89年12月には、「中央銀行法の改正」も行われ、独立性と透明性の高い準備銀行法が設置された。中央銀行の政策目標は、物価の安定であることが定められ、その目標達成のための政策運営、手段については、大蔵省から独立の権限が与えられた。他方、政策運営の透明性を高めるため、その策定プロセスの公表が義務づけられ、また目標達成に失敗したときは、大蔵大臣は総督に総裁解任を助言できることになった。この新しい法制度により、政策手段に関する独立性が保証される一方で、中央銀行の説明責任（アカウンタビリティ）が明確に規定された。

② 第2期（1990-99年、国民党政権）

国民に痛みを強いる過激な「改革」は国内社会の混乱を生み、伝統的な価値観を揺るがした。とりわけ、労働者階級、低所得者階級への保護政策はほとんど撤廃された。労働党による「改革」は労働党の支持基盤である人々の生活を直撃するという皮肉な結果になったのである。このため、1990年10月の総選挙で、労働党は政権の座を維持できなかった。

しかし政権交代は、「改革」の勢いを止め得なかった。むしろ国民党新政権は、より「改革」を加速させたのである。

²² 和田明子「ニュージーランド・モデルの New Public Management No.1: 改革の背景」『行政&ADP』2000年5月号、37-42ページ、同「ニュージーランド・モデルの New Public Management No.2: ニュージーランド・モデルを支える理論・概念」『行政&ADP』2000年6月号、26-30ページ、同『ニュージーランドの市民と政治』明石書店、2000年、141-178ページ。他にまとまった解説として、Enid Wistrich, 'Restructuring Government: New Zealand Style', *Public Administration*, Vol.70, 1992, pp.119-35.

²³ 国防予算も例外ではない。

とりわけ、第1期の改革では手つかずであった「労働市場の効率化」を進めた。91年5月、「雇用契約法」が制定され、この新法によって、ニュージーランド史上、労使関係に関する「最も根本的な改革」が実施された。組合への強制加入や、中央による賃金設定が廃止された（それらはニュージーランド労使関係の伝統的な原則で、1894年の「労働調停・仲裁法」以来、堅持されてきたものであった）²⁴。そして、企業と個人は、それぞれの雇用契約の代理人を自由に選べるようになり、従来通り、組合や雇用者団体を通じて契約交渉を行うか、企業と個人が個別に交渉するかは、自らの意志により選択できることになった。この措置により、生産性の上昇があればそれが認められ、報酬として報われることになり、企業の活性化、生産性の上昇につながると期待された²⁵。

「財政再建」については、景気後退による税収の伸び悩みが続き、将来の改善の見通しも立たなかったことから、91年度予算から、社会福祉予算の大幅な削減が盛り込まれた。

また過去10年間の「改革」の道程が、将来安易に忘れ去られないようにするため、94年6月、「財政責任法」が成立した。これは、将来にわたり財政の規律と透明性を高めることを政府に義務づけたもので、この種の義務を政府に課す法律としては、世界で最初のものであった。そこでは責任ある財政運営のためのガイドラインが設けられ、国の負債総額を良識的な水準まで下げることや、その水準に達するまでは単年度で支出が収入を上回ってはならないこと、国の純資産は、プラスに維持されなければならないこと、など5つの財政上の基本原則が盛り込まれている。政府債務に関する基準としては、公的純債務をGDP比で20-30%の範囲に抑えるという目標が掲げられた²⁶。

このような第1期、第2期を通じた大規模な改革の成果がようやく現れたのが、93-94年ごろである。

景気回復が本格化し、93年の成長率は4.8%、1994年は6.2%の成長を記録した。財政収支も94年度から黒字となり、公的債務も、減少に転じた²⁷。

96年10月の総選挙では、「小選挙区比例代表並立制」による選挙が始めて実施された²⁸。新しい選挙制度によって、ニュージーランドにもいくつかの少数政党が誕生し、政権は、国

²⁴ それまでのニュージーランドの労使関係について、日本労働協会編『ニュージーランドの労働事情：その歴史と現状』日本労働協会、1988年。

²⁵ Tom Bramble with Sarah Heal, 'Trade Unions', Chris Rudd and Brian Roper eds., *op. cit.*, pp. 131-138.

²⁶ Brash, *op. cit.*, pp. 39-40.

²⁷ *Ibid.*, p. 16.

²⁸ それまでの小選挙区制では、多数の死票が誕生したため、少数意見の政治的反映と2大政党制の欠点を補う目的で導入された。Jonathan Boston, 'Electoral Reform in New Zealand: The Implications for the Formation, Organization and Operations of the Cabinet', *Australian Quarterly*, Vol. 66, 1994, pp. 1-20; Jack Vowles, Peter Aimer, Susan Banducci & Jeffrey Karp eds., *Voters' Victory?: New Zealand's First Election under Proportional Representation* (Auckland: Auckland University Press, 1998).

民党主体の連立政権（ニュージーランド・ファースト党との連立）の手に移った。このため、経済改革の取組は、連立合意によって、全般的にスローダウンし始めた。目立った改革としては、乗用自動車の輸入関税（22.5%）の撤廃を2000年末までに行うという計画が発表されたが、実際にはそのスケジュールは前倒しされて1998年5月に実施されたことである。その結果、自動車輸入が急増し、99年の自動車輸入額は、前年を32.5%も上回った。

③ 第3期（1999年～現在、労働党政権）

94年に6%の経済成長というOECD諸国の中で最高の伸びを示した経済は、96年以降減速し、97年のアジア経済危機と、97年末から98年初めにかけてニュージーランド東岸を襲った干ばつによって、98年はマイナス成長（-0.2%）を記録するに至った。

98年初頭には、最大都市オークランドで5週間も停電が続いたため、政府の規制が排除された電力供給（配電）システムへの国民の批判が高まった。

「改革」によって政府の規制・介入を取り除きさえすれば問題はすべて解決する、という見方は説得力を失い、「実験は失敗だった」という声が勢いを増した。

99年12月に誕生した労働党主体の連立政権（アライアンス党、左派グリーン党との連立政権）では、労働党が選挙公約として掲げた、これまでの改革路線とは明らかに一線を画する政策、すなわち、組合の力を弱めていた雇用契約法の抜本的改正、最低賃金の引き上げ、高所得者への増税、国有企業を含めた国有財産の民間への売却の禁止、いったん民営化されていた事故保険事業の国有化などを進めている。これは、社会の公平化を理想とする従来の労働党スタイルの政策であり、これまで継続されてきた自由化路線を、明らかに修正するものである。

また新政権は、これまで通り貿易自由化の原則は支持するものの、国民党政府が進めてきた関税引き下げ方針を変更し、2006年までに完全に関税を撤廃するとされていた計画を変更し、例外品（衣料品、履物、カーペットなど）については5年間、2000年7月時点の税率に凍結するという決定を行った。予算方針演説で明らかになった財政目標も、政府支出のGDP比削減目標を35%にとどめた。（前政権の目標は30%以下への削減である。）公的総債務はGDPの30%以下を目標に（前政権は15%以下）、また財政黒字の維持確保を目標にはするが、その黒字は、公的対外債務の返済に充当するのではなく、将来の年金制度維持のために積み立てることとした²⁹。

「改革」によって、「小さな政府」一辺倒を目指すのではなく、事故保険制度や年金など国民生活に必要な部分には、政府の関与を強めようという方針の修正がはっきりでている。

この労働党連立政権による方針修正は、「改革」をめぐる国を2分するような対立を抑制し、

²⁹ 宮尾、前掲を参照。

国内の調和を図るという効果があった。また 1998 年後半から 99 年に実施された金融緩和政策の効果もあり（短期の政策金利が 6.5%水準から 2.5%まで引き下げられ、99 年にわたって維持された）、99 年後半から 2000 年前半にかけて景気は再び急回復し、5 %前後の高い経済成長を記録、93 年以降の高い成長経路に戻ることができた。

2001 年に入り、9 月の同時多発テロ事件の影響などにより、一時的に株価やコンフィデンスが急落したが、まもなく回復し、その後、個人消費や投資など、内需面が好調に推移している。政府を挙げて誘致した映画産業、観光業も好調である³⁰。（2004 年 7 月現在。）

3 『三重県調査団報告書』

三重県調査団がニュージーランドを訪問した 1996 年は、ニュージーランド「改革」の第 2 期後半にあたる。

「改革」の功罪が次第に明らかになる時期であった。

ニュージーランド政府は、93-4 年頃に表出した「改革」の成果を大々的に喧伝し、国際的な評価を得ようと躍起になっていたが、それらは、必ずしも安定したものではなく、受益者も一部の「勝ち組」に偏っていた。大多数のニュージーランド国民は 10 年以上に及ぶ「改革」の嵐に疲れきってしまっていたのが実情だった。

「競争原理」の導入とその定着は、国民の間にかつてなかった対立と猜疑心を生じさせた。貧富の差も広がった。結局、「改革」は、ごく一部の者のみを利するものではなかったか、という虚脱感と、伝統的な安定した経済秩序や平等な社会制度に対するノスタルジーな感覚が国民に広がりを見せ始めていた。

とはいえ、日本から派遣された数多くの調査団は、ニュージーランド政府の巧みな広報活動によって、その「成果」を盲信したようにみえる。同時に、公務員の大幅削減などに用いられた過激な「手法」に驚嘆した。多くの「報告書」では、公的機関の民営化プロセスに多くの紙面が割かれている³¹。ニュージーランドという国家の特殊な「成り立ち」や「社会、経済状況」、あるいは「改革」までの「歴史的経緯」、そして労働党による包括的アプローチとその後の展開に貫かれている「原則」など全体像に言及したものは少ない。

『三重県調査団報告書』も例外ではなく、ニュージーランドの「改革」前の状況については、「1 経済改革の概要 （1）「1984 年労働党内閣発足当時のニュージーランド経済の状況」で、ごく簡単に指標が示されているのみである。続けて『三重県調査団報告書』は、（経済改革

³⁰ 最近の経済統計等は、ニュージーランド政府公開資料（*Key Government Goals to Guide the Public Sector in Achieving Sustainable Development*）（<http://www.dpmc.govt.nz/dpmc>, 2004. 7. 20 等）による。

³¹ 前掲各報告書。

に対する)「(2) 労働党内閣の戦略」として、「規制撤廃」と「外国資本の参入許可及び競争の促進」を上げ、いくつかの具体例を紹介しているが、他には、「(3) 税制改革(直接税から間接税へ)」と「(4) 公的部門の改革、行政府の役割の見直し」について、論点を整理し、参考資料を添付しているだけである。

また、「2 行政改革のポイント」としては、「(1) 法人化及び民営化」の中で、「行政部門を収益事業部門と日収益事業部門に分け、収益部門は法人化してとりあえず全株式を政府が保有する政府所有企業」とし、後に民営化を行って、行政省庁の職員数は 88,000 人から 35,000 人に削減したことが記載されている。また、「(2) 契約ベースによる行政運営」では、非収益部門を行政省庁の中核サービスと位置づけて、このサービスの供給にあたっては、担当大臣が行政省庁の次官(chief executive)と公共サービスの種類ごとに購入契約を締結して政府の政策を実施していくこと、したがって大臣と次官との間に雇用、任命関係はなく、特定サービスの購入契約関係があるのみであること、そして、次官を雇用するのは首相が任命する政府サービス委員会委員長であることが、述べられている。(しかし、彼らの成果を検証、評価するシステムへの言及はない。)また、こうした「改革」のためには、行政省庁は、「(3) 企画立案部門への特化」が不可避である点に着目している。

『三重県調査団報告書』が最も紙面を割いているのは、「3 地方自治制度の概要」である。とりわけ「ウェリントン市アンジェラ・グリフィン助役」との会見が「付論」とされている。地方自治体である三重県の調査であるから、ニュージーランドの地方自治制度に最も高い関心を寄せるのは当然であるが、ニュージーランド自体の人口が、横浜市と変わらぬ規模であり、日本における「県」に相当する自治単位を持たないため、日本の地方自治制度と比較考察することは困難である中、都市部テリトリーのひとつであるウェリントン市(首都)に着目したものと思われる。ここで、注目すべき点としては、ニュージーランドの地方政府が国からの資金を原則として受け取っていないこと(「付論1 中央政府と地方政府の役割」)や、地方政府の様々な仕事がヒエラルキカルな構造ではなく重層的なものであり、多くのサービス提供は民間に委託できること(「同2 地方政府の仕事」)、市政の規模は利害調整機能を最大限にすべきであって、サービス提供分野を最小限にすべきこと(「同4 地方政府の規模」)などを示している。また 89 年以降、助役職は「chief executive」となり(以前は「town clerk」)、市(政評議会)(council)との契約によって、市の運営を任されていることが付け加えられている。また、グリフィン助役は、以前英国の地方自治体運営を担当した経験を持つ英国人であって、外国人である氏が市政を担当していることが注記されている。

しかし、『三重県調査団報告書』において特記すべきは、「4 評価(有識者のコメント)」として、「改革」に対して批判的なオークランド大学・ジェイン・ケルシー助教授の意見を、「改

革」の問題点を指摘しつつもその意義を評価しているヴィクトリア大学・ジョン・マーチン教授の談話を併記している点であろう。おそらくは、国民党政権による「改革」のスローダウンが予想される政治状況下、ニュージーランドの「改革」に「調査団」自らが評価を下すことが難しかったためであろう。また国政と県政という違いもあり、短絡的に「応用可能な政策」や「三重県において導入可能な施策」を具体的にとりあげることははばかれたのかもしれない。あるいは、他の類似の「報告書」が、礼賛している省庁職員の大規模な人員削減などへの抵抗もあり、自らの結論を避けたのかもしれない。

三重県人（三重県庁職員？）の慎重な気質がうかがえる。

4 三重県の「改革」：3つの指針

さて三重県のケースである。

三重県は、近畿と中部圏の結節部に位置する人口 186 万人（全国 22 位）の中堅規模の地方自治体である。地勢に恵まれ、歴史的にも豊かで安定した社会と高い経済水準を長く誇ってきた。しかし、1990 年代に入って、バブル経済の崩壊により急速に景気が後退し、実質経済成長率は、1990 年度の 6.3%（全国 5.6%）から、91 年度 2.5%（同 3.1%）、92 年度 -0.6%（同 0.4%）、93 年度 -0.1%へと落ち込んでいた。1995 年に着任した北川知事にとって最大の課題は、県経済の立て直しにあったことはいままでもない。

しかし、北川知事による三重県の「改革」は、短絡的な経済回復をねらった公共事業の拡大政策ではなかった。「改革」は、段階的に開始された3つの「改革」の指針によって逐次強化され、より長期的抜本的な県経済の強靱性確保を目指したものであった³²。

第一の改革は、「県職員の意識改革」である。

1995（H7）³³ 年 7 月、就任まもない北川知事は、県職員による「さわやか運動（新たな行政改革運動）」を提唱した。「さ＝サービス、わ＝わかりやすさ、や＝やる気、か＝改革」の「さわやか」が三重県職員の基本目標、というわけである。しかし、翌 96（H8）年 9 月に、三重県では県職員による「から出張」事件が露見するなど、県庁の腐敗体質と県職員の惰性に流れる病理現象は深刻な状況にあった。三重県の「改革」のためには、なによりも「県職員の意識改革」が急務であった。そこで、同年 10 月に生活者起点の行政運営を目指した『さわやか運動推進大綱』が取りまとめられた。

『さわやか運動推進大綱』は、北川知事による三重県「改革」の包括的指針を県職員に周知徹底させることが主目的であった。

³² 以下、主たる三重県の統計数字は、三重県ホームページから引用している。

³³ 三重県の事例の年月については、会計年度との関係がわかるよう西暦の次に（元号）を併記する。

しかし、生活者の立場に立った行政を展開していくためには、職員一人ひとりの意識の持ち方や対応の仕方を変えるだけでは当然不十分である。従来の行政の考え方や枠組みを見直し、組織、機構、定員などの改革にとどまらず、組織運営の方法など機能面の改革を含むシステム全体の構造的な改革を行う必要があった。北川知事が目指す「改革」の第2段階は、「県庁の（しくみ）の改革」であった。

具体的には、マトリックス予算の編成、事務事業評価システムの導入、「公的関与」の考え方に基づく事務事業の抜本的見直しの県議会審議などを経て、97（H9）年11月に、2010（H22）年を展望し、新しい三重をつくりあげるための指針として『新しい総合計画・三重のくにつくり宣言』が公表された。これによって、880の数値目標を含めた、県政の総合的な政策目標が明示された。さらに、様々な改革案の審議を経て、第一次の実施計画として、98（H10）年3月に「平成10年度行政システム改革」が決定した。

99（H11）年4月には、北川知事が再選された。

いよいよ「職員の意識改革」、「県庁の（仕組み）改革」に続く第3の「改革」、「県政の改革」が着手された。2000（H12）年4月からは、新政策推進システムの検討が本格化、9月には、「公共事業評価システム素案」が公表された。さらに、2001（H13）年4月には、これまでの改革の集大成として、「政策推進システム」と「行政経営品質向上活動」を2大戦略として位置づけ、全庁的な取組を開始した。2002年（H14）4月からは、「三重の国づくり宣言」の第2次実施計画がスタートし、政策推進システムを適切に運用するために組織の改正が行われた。推進される具体的政策のひとつとして、液晶産業などの誘致・育成による先端産業を核としたプロジェクト“C”が始動した。7月には「三重のくにつくり白書」が公表され、県政の成果や課題に関する県民への情報公開が強化された。

2003（H15）年4月の知事選では、北川知事が出馬せず、知事は、野呂昭彦氏に代わったが、三重県では、数々の「改革」が定着、継承されて今日に至っている。

そこで、2004（H16）年3月に公表された「平成10年度行政システム改革の主な取組成果（平成10年度～平成15年度）」に基づいて、三重県が採用した「改革」の数々とその「成果」を概説してみよう。

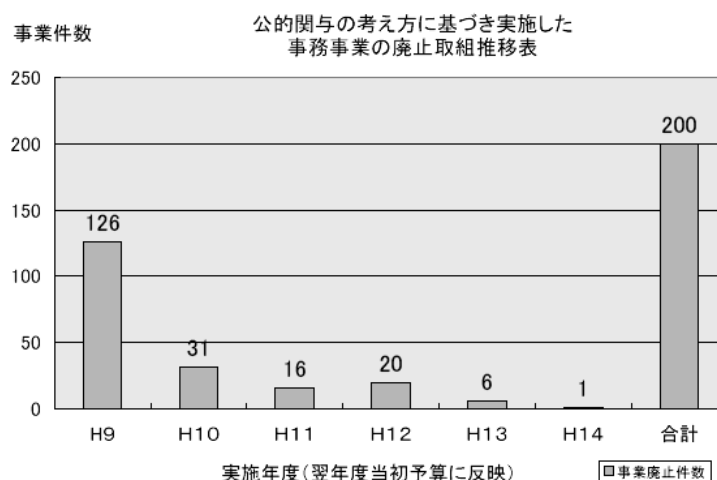
5 三重県の「改革」：実績

〔1 事務事業の見直し〕

（1）事務事業の見直し関係

三重県は、ボランティアや市民活動団体との協働を図りながら、簡素で効率的な行政の実現と公共サービスの質の向上に努めた。第一に、「公的関与の考え方」に基づいて官民の役割分担

を明確にし、民間でできるものは民間に委ねるなど、行政のスリム化に努めた。その結果、200事業を廃止、2事業を整理、73件について、事業内容の見直しを実施した。（図「公的関与の考え方に基づき実施した事務事業の廃止取組推移表」を参照。）



第2に、スプリング・レビュー（春の業務見直し）により、「前年度事業の成果の確認と検証」を行い、成果志向・結果重視の「予算編成」を実施した。

（2）民間の自立自助

①規制緩和の推進

経済的規制については全廃を、社会的規制については政策目的に沿った必要最低限のものとし、25件の社会的規制を緩和・撤廃した。

②住民の自立

数々の市民活動支援施設を設置、NPO活動を支援した。三重県特定非営利活動促進法施行条例は案の段階から県民に公開し、NPO法人制度の県民の周知理解に努めた。

（3）民営化・外部委託化

まず、県印刷事業を1997（H8）年3月に廃止した。さらに「外部委託化に係るガイドライン」に基づき、外部委託化を推進、総額約4億円余の経費削減効果を得た。調達業務については、一定金額（30億円）以上の事業については、総合企画局との協議を全庁的にルール化〔2000（H12）.7～〕した。委託業務の見直しで、平成14年度には委託料を18%（約3,400千円）削減した。

（4）市町村への権限移譲

平成10年度6件、平成11年度2件、平成12年度2件の事務委譲が実施された。

（５）事務処理方法の見直し

①行政運営における公平の確保と透明性の向上

「申請に対する処分」についての審査基準、標準処理期間や「不利益処分」についての処分基準等の情報を三重県ホームページ上で提供した。

②事業遂行制度の充実

「業務取り決め書」による事業遂行制度を確立した。

- ・「生活排水対策事業の実施に関する業務取り決め書」を環境安全部、農林水産部、土木部間で締結〔1997（H9）.5〕し、生活排水処理率は、平成9年度の目標値が33.7～35.3%のところ実績36.1%、平成10年度の目標値が39.5～41.0%のところ実績40.5%を達成した。

- ・「時間外業務の縮減」を知事部局、教育委員会の本庁間で締結〔1998（H10）.12〕し、一人あたり平均時間数は、平成10年度の目標311時間以内のところ、実績303時間に減じた。

③申請手続きの改善等

押印廃止（368項目）や添付書類・記載事項の簡素化、提出部数の削減（160項目）など、申請手続き等を簡素化した。

④辞令の廃止

定期人事異動、研修時等の辞令書交付を廃止した〔1998（H10）.4〕。

⑤「役所ことば」の見直し

条例、規則における上意下達的な語句で不適切なものや古めかしく、分かりにくい表現を見直し、平成10年度において39条例、130規則を改正、平成11年度は1条例、5規則を改正した。

⑥各部局・県民局「率先実行」取組の作成・実行・評価

各部局が自らの取組む1年間のビジョン・政策課題・行革課題を年度当初に作成し、その取組成果の評価を行っていくことにより、成果志向への行政の転換を実施した。

⑦1所属1政策1事務改善の実施

所属毎に、政策課題、事務改善課題への取組を実施し、情報の共有化を図るため、各所属の取組をデータベース化〔2000（H12）.8〕した。

（６）事務事業評価システムの定着

事務事業評価システムのフレームを作成し（7年度）、まず本庁へ導入（8年度）、続いて地域機関へ導入（試行）（9年度）した。さらに、施策レベルへの評価等を導入した「みえ政策評価システム」として進化させ、「政策推進システム」の中核的な仕組みに位置づけた〔2002（H14）.3～2004（H16）.3〕。「三重のくにつくり白書」の公表〔2002（H14）.7～〕、「三重の

くにづくりトーク」の実施〔2002（H14）.8～9〕、県政運営戦略の策定〔2002（H14）.10～〕、「みえ行政経営体系」を評価の主要システムとして位置づけ〔2004（H16）.3〕た。

（7）マトリックス予算（部別・課題別予算）の編成

新しい総合計画「三重のくにづくり宣言」の政策体系に沿ったマトリックス予算を毎年度編成し、政策・施策からの予算編成を重視し、施策別の財源配分を実施〔2002（H14）～〕した。

（8）公共事業評価システムの構築

公共事業の事業実施前にその必要性と効果について客観的な評価を行い、事業実施の是非や優先度の判断を行う公共事業評価システムを構築（〔2001（H13）.4〕試行、2002（H14）.4〕本稼動）した。県土整備部、農林水産商工部、環境部が所管するすべての公共事業を対象として、統一的な評価手法を導入することにより、部局を超えた異なる事業間の評価が可能となった。事業実施決定過程の透明化が図られ、県民に対し有益な公共事業を実施しているという説明責任を果たすことになった。

（9）道路整備 10 箇年戦略の策定

県が管理する国道・県道について計画的な執行と透明性を確保するため、道路整備の必要性を種々の観点から評価し、道路の新設や拡幅を目的とした 10 年間の実施計画を策定（〔1998（H10）.8〕公表）し、新たな地域ニーズや社会経済情勢に対応できるよう「新道路整備戦略」を策定〔2003（H15）.10〕、公表した。

（11）ファシリティマネジメントの推進

県有施設を全体として、より経済的なコストで、かつ、良好な状態を保ちながら、効率的に提供するために、総合的に企画、管理、活用する経営管理手法であるファシリティマネジメント（執務空間を最適な状態にするための取組）を推進した。

〔2 組織の見直し〕

縦割り行政からの脱却を目指した「部局横断的な体制の構築」や権限移譲を重視した「弾力的な組織運営の確保」、意思決定の迅速化を目指した「組織のフラット化」など、目的達成型組織体制の構築に努めた。

(1) 組織機構の改革

①組織の再編

本庁機能の再編整備 [1998 (H10) .4]、次長や課長補佐など中間階層の廃止、プロジェクトグループの設置、全庁的な法務担当セクションの創設、全庁的な危機管理機能強化した。組織機構改革の概要について様々な冊子を作成、配布した。地域機関の整理・再編を実施し、簡素で効率的な組織を実現した。主な具体的取組としては、8試験研究機関の連携による研究体制の整備、産学官の共同研究を推進する「科学技術振興センター」の創設、衛生研究所と環境科学センターを統合し、保健環境研究所を設置、精神薄弱者更生相談所を統合し、知的障害者福祉センター「はばたき」を設置した。同時に、水産技術センター内水面分場、四日市高等技術学校、看護短期大学、昭和学寮、津保健所久居支所、伊勢保健所志摩支所、総合保健センターは廃止された。

②県民局の充実強化・組織の総合化

県民局機構を再編整備 [1998 (H10) .4] し、企画調整部を創設した。これにより危機管理機能が強化された。

(2) 組織の運営方法の見直し

①グループ制の導入

組織階層のフラット化による意思決定の迅速化と柔軟な組織運営を実現した。従来の「係制」を廃止し、グループ制を導入した。

②現行の総務部の権限縮小

組織・定数、人事及び予算に関する現行の総務部の権限を縮小し、各部局の裁量を拡大（サポート型総務局の実現）した。これにより人事は部局内職員の弾力的な配置を部局長等の権限と責任で実施できるようになった。予算についても、施策別の包括的財源配分として14年度は80%台半ばの配分、15年度は70%台半ばの配分、16年度は95%の包括配分を実施した。（但し、義務的経費や大規模プロジェクト事業などを除く。）県政戦略会議（13年度～14年度予算編成から反映）によって予算配分が行われるようになった

③民局長の総合調整権の強化

県民局長に組織・定数、人事及び予算に関する一定の権限を付与するとともに、許認可事務や補助金交付決定などの権限を移譲した。

④ SOHO (small office home office) の推進

電子メールやファクシミリを利用した在宅勤務を展開した。（企業立地課東京都駐在を配置 [1997 (H9) .4] し、実施状況を検証した。）在宅勤務を中心とした身体障害者（非常勤）を1名採用 [2003 (H15) .4] した。

⑤庶務経理事務の集中化

本庁・県民局各部の庶務・経理事務の集中化・簡素化を実施した。

⑥公共事業にかかる技術管理等業務の一元化

公共事業を統括する部署を設置し、各部共通の技術管理、積算・進行管理等を一体的に推進した。

⑦審議会等の見直し

審議会等の活性化を図るとともに、設置目的が類似、または存続の必要性が低下している審議会等について整理・統合、廃止等の見直しを実施した。女性委員の積極的な登用を促進するため、「三重県審議会等女性委員登用促進基本要綱」を制定した〔1997（H9）.4〕。

[3 外郭団体の整理縮小]

(1) 外郭団体の見直し

外郭団体の存在意義、運営状況等を見直し、17 団体を削減（6 団体を整理縮小又は再編、11 団体を統合）した。（〔2004（H16）.4.1〕統合予定を含む。）県職員派遣人数を 50 名削減した。外郭団体における個別団体毎の改革方針と団体全体にわたるシステムの改革方針を具体的に公表、「県の出資法人への関わり方の基本的事項を定める条例」（県出資法人条例）に基づいた、団体の経営評価を実施した〔2003（H15）.9〕。

(2) 県出資法人等に対する指導

「外郭団体改革方針」、「公益法人の設立許可及び指導監督基準」等に基づいた、健全性、透明性の高い経営等に向けた的確な指導を実施した。県出資比率 25%以上の法人全てにおいて、県と同様の情報公開を実施することにより、団体の透明性を高めた。

[4 定員及び給与]

(1) 定員管理の適正化

一般行政部門（教育委員会、看護大学、病院、企業庁、警察以外の部門）で 342 名、企業庁で 59 名、教育委員会で 15 名の定員をそれぞれ削減した。（削減職員分（416 名）の人件費について、事務事業目的評価表で必要概算コストの計算に用いる人件費平均時間単価をもとに試算してみると約 36 億円余りの節減額となる。）また、非常勤職員等の削減人員分（93 名）の人件費について、非常勤嘱託員の平均報酬月額（9,100 円）をもとに試算すると約 1 億円余りの節減額となる。

(2) 能力・成績を反映した人事・給与システムの導入

職員の能力評価、意欲評価、業績評価を行う新しい勤務評価制度の導入とそれに基づいた職員の能力開発、人材育成、人事異動等の実施、勤勉手当の支給等への反映について検討した結果、管理職員に新しい勤務評価制度を導入（12 年度）し、業績の評価を勤勉手当に反映

(13 年度) した。管理職員を対象として自主降任制度を導入 (13 年度)、採用から退職までの新たな人事システムの骨子を作成・公表 [2002 (H14) .1]、複線型人事として専門監、スペシャリストコースを設置 [2003 (H15) .4] した。

[5 人材の育成・確保]

- (1) 研修制度の充実
- (2) オフサイトミーティング (気楽にまじめな話をする場) の実施
- (3) 多様な人材の確保

- ①民間企業等の経験者の別枠採用試験の実施
- ②中級試験行政職の上級試験行政職への統合
- ③職種区分の見直し

[6 行政サービスの向上]

- (1) 県民へのサービスの内容等の公表
- (2) 行政情報化の推進

電子自治体の情報通信基盤の基盤を完了、申請・届出等手続きのオンライン化が推進された。

- (3) ISO9000s 認証取得

効率的で質の高い行政サービスの提供等を図るため、一部の県機関で ISO9000 シリーズを認証取得した。(認証取得機関数：合計 10 機関)

- (4) ベンチマーキング

業務プロセスの改革・改善に有効な手法であるベンチマーキングの取組を継続した。

- (5) 「行政経営品質向上活動」の取組

各部局、各職場において、優れた事業成果と県民満足を生む仕組みを構築し、併せて、職員の顧客価値についての意識を高め、県民から見てより価値の高い組織運営の実現を図るため、「行政経営品質向上活動」を展開、全庁的に取り組むための推進体制の基盤を整備 (各部局に推進責任者・推進者を設置。推進責任者会議・アセッサー会議の開催。認定アセッサーの養成) (13 年度～) した。階層別の職員研修を開催し、それぞれの階層で必要な知識とスキルを習得 (13 年度～) させた。職員へダイレクトに改革の動きや経営品質の考え方を伝えるためのメールマガジン「Will～行革なんでも通信～」を発刊した (14 年度～)。職員の対話の成果として、職員行動規範「マネジメント・ベーシック 20」を作成、全職員に配布 (15 年度) した。

[7 公正の確保と透明性の向上]

- (1) 情報公開の推進

行政情報は原則「公開」とした結果、開示請求者は、平成 10 年度比で約 4.8 倍に増えた。

「情報提供施策の推進に関する要綱」及び「県民の意見を行政に反映させる手続きに関する指針」を制定し、パブリックコメント制度を創設〔2001（H13）.3〕した。インターネットを活用した「三重県民e-デモクラシー（e-デモ会議室）」を設置・運営し、生活者を中心にした意見交換や議論の場を提供〔2002（H14）.4～〕した。県政課題についての県の考え方を伝え、共に行動することを県民に呼びかけ、県民の理解を得る提言型広報を充実した。

（2）監査、検査システム等の見直し

①監査方法の改善

外部専門家の配置等による監査の専門性を確保するため、監査委員事務局に財務監査監を新設し、当該職に外部専門家を任用した〔1997（H9）.7～2002H14.3〕。行政監査（評価）等について外部専門家の意見を聴取（14年度～）、県政課題に合わせた行政監査の実施、3E（経済性、効率性、有効性）の視点による定期監査を実施した。公会計学等の専門家の助言を得て、評価基準、評価手法を策定し、全国に先駆けて、行政監査（政策評価）を実施した。

②出納検査の改善

検査対象項目見直しによる効率化、マニュアル作成による検査手法の統一、内部研修の充実による検査員の資質向上等検査を充実させた。

③工事検査方法の改善

検査部門の一元化による検査の客観性の確保と検査効率化に努めた。（工事評定点の平均点は、12年度76.37点、13年度76.63点、14年度には77.46点と徐々に向上している。）

④外部監査制度の導入

地方自治法に基づく外部監査制度を導入した（11年度～。）“行政を企業経営の視点からチェックする”という観点から、民間企業での監査経験が豊富な公認会計士を包括外部監査人として選任した。監査結果については、議会へ報告するとともに「三重県公報」で公表している。

〔8 経費の節減合理化等財政の健全化〕

予算節約奨励制度の活用や発生主義会計の考え方を導入するなど、経費の節減を図りつつ財政の健全化に努めた。

（1）中長期的な財政見通しの公表

県民や市町村等に対して、中長期財政見通しを公表〔1998（H10）.3〕、効率的な財政運営を確保した。

（2）補助金及び委託費の交付等における競争原理の導入

外部の事業者に対する補助金等の交付について、コンペ方式等の採用による競争原理を導

入した。

(3) 予算節約の奨励

特定経費に係る節減予算の 1/2 を財源とする新規事業の主体的創設を促した。

(4) 発生主義会計の導入

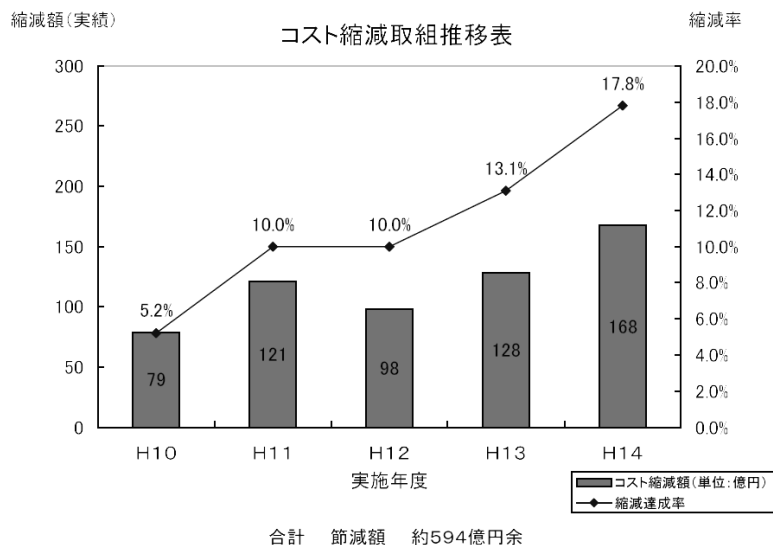
従来の会計方式に併せて、発生主義会計（企業会計）による財務内容を公表（平成 4～11 年度普通会計の決算ベース）を公表した。単年度ごとの予算といった短期的な視野から、中長期の財政状況を踏まえたうえでの事業計画を構築して、職員のコスト意識を高めた。

[9 「ハコ物」建設の抑制]

緊急止むを得ないものを除き、20 世紀末までの間「ハコ物」建設を抑制した。

[10 公共工事のコスト縮減]

公共工事コスト縮減対策に関し、平成 11 年度末に平成 8 年度と比べ 10%以上の縮減を目標とした「公共工事コスト縮減対策に関する第一次行動計画」を策定、推進した。[1997 (H9) . 11]。



[11 地方分権の推進]

(1) 地方分権推進委員会勧告の尊重

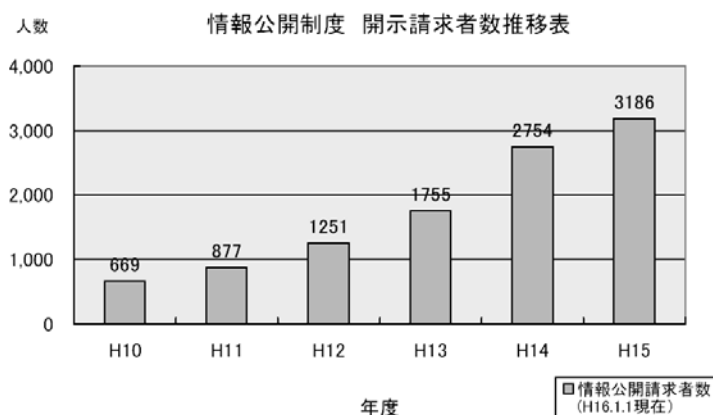
地方分権推進委員会の勧告内容を尊重し、所要の法改正等を行い地方分権の実現を図るよう国に対し働きかけを実施した。12 年度の県条例の整備は、制定 14 本、改正 31 本、廃止 4 本に及んだ。その結果、整備計画書の重複提出の廃止や鳥獣保護区分等の設計計画に関する市町村の役割分担の見直しなどが行われた。

(2) 自主的な財政運営の確保

自主財源に関し、「三重県地方税財政制度あり方研究会」で検討を加え、県民及び関係者との議論を重ねて、法定外目的税として「産業廃棄物税」を創設した。

(3) 広域行政の推進

県内に 10 の広域連合が設置された（10 年度→2 広域連合、11 年度→8 広域連合）。



おわりに：考察

以上のように、三重県は、事業分野、組織、人事、制度、会計など非常に多分野にわたる「改革」を極めて短期間に強力に推し進めた。

まず「県職員の意識改革」で行政の質の転換を、続いて「県の（しくみの）改革」によって効率的なシステムの構築を、さらに「県政の改革」で戦略的な政策設定とその評価手法の確立を目指し、これら段階的に示された「指針」に基づき、個々の「改革」は重層的同時並行的に進行した。

国政と県政という違いがあるものの、そこにはニュージーランドの「改革」とのいくつかの類似性が認められる。

例えば、(1)「公的関与」基準に照らした事務事業の見直しによる 202 事務事業の廃止、(2)ガイドラインに沿った外部委託の推進、(3)マトリックス予算の作成による部局横断的予算の編成、(4)発生主義会計に基づく貸借対照表と普通会計収支計算書の作成等によって、行政上の「経済的合理性」を追求している点である。

これらは各々、ニュージーランドが行った (1) 行政サービスの特化、(2) 民営化の推進、(3) 予算制度における徹底した「費用対効果」の追及、(4) 新たな会計制度の採用などの手法と共通している。

なかでも、三重県の「事務事業評価システム」は、事務事業を目的そのものから見直し、その目的を「成果指標」という概念で表すことによって明確にするとともに、その数値で事務事業の目標管理、進行管理を行うための仕組みと位置づけるなど、非常に透明かつ緻密な内容となっており、ニュージーランドの諸制度を模しているようにみえる。

特に、目的の明確化に関しては、

- ①対象：事務事業の対象とするもの、人、
- ②意図：対象をどのような状態にしたいか、
- ③結果：何のために意図するのか、

の3つの基準を設け、2010年度を目標とする新しい総合計画「三重のくにつくり宣言（平成9年度）」とリンクさせ、政策展開の基本方向6本、政策21本、施策75本の下の基本事務事業526本、事務事業3,381本に関して評価を行うこととしている。

成果指標の一例としては、「集会広聴推進事業（みえ出前トーク）」という「県政の課題や関心事項を知りたい県民」を対象に「幹部職員が県民の開催する集会に出向き、話をするとともに県民の県政に対する意見等を聴く」という事務事業があり、この事務事業における成果指標は、「参加者評価度（参加者の中で、有意義な集会であったと感じた人の割合）」で、評価をしたアンケート枚数／アンケート回収数×100といった算定式によるものとなっている³⁴。新しい総合計画における67本の各施策のうち、大半において業績指標と2010年度（第一次実施計画では2001年度も含む）の目標値が設定されている。

ただし、これら目標値の設定とその成果評価の具現化に関し、ニュージーランドは徹底した「競争原理の導入」を試みたのに対し、三重県の手法はやや穏やかである。例えば、ニュージーランドでは、「契約ベース行政運営」として、サービスの供給にあたって、「担当大臣が行政省庁の次官（chief executive）と公共サービスの種類ごとに購入契約を締結して政府の政策を実施していく」というきわめて厳しい個人責任を課したが、三重県の手法は同じではない。「業務取り決め書」制度や、降格制度などを含む人事制度上の「能力主義」などが導入されているものの、職員個人の責任を追及するようなシステムは取り入れられていない。「県職員の意識改革」を最優先課題に掲げてスタートした北川県政は、「人」と「組織」の係り方について、ニュージーランドのような「競争原理」による手法のみを採用するのではなく、自主的かつ自然発生的な有機的結合を期待しているようにみえる。

³⁴ 三重県の場合、戦略的プランに相当する新しい総合計画「三重のくにつくり宣言」は、部局横断的であり、この新しい総合計画よりも先に事務事業評価システムが導入されたという経緯がある。つまり、既存の事務事業を対象にした業績測定システムを開発した後に、戦略的プランとリンクさせたため、戦略的プランの進捗度合を測定するという観点からは、個々の事務事業の業績測定のみでは不十分であるといえよう。

また、事務事業評価システムとこの施策レベルの業績測定・評価のリンクが三重県では今のところ明確に公表されていない。施策レベルの指標は、施策の効果を示す「アウトカム」指標と事業実施目標である「アウトプット」指標とが混在している。例えば、政策：「地域づくりの推進」における施策：「地域振興プロジェクトの推進」の設定指標は、施設と事業の着手率となっている。地域振興の「アウトカム」は、施設を作ったり、事業を実施したりすることによって、企業数を増やす、あるいは人口数を増やすといったことが目標となるはずであり、本来的には、そうした「アウトカム」指標の設定が必要であろう³⁵。

この点、ニュージーランドは、「アウトプット」目標値の設定と達成状況の検証に加え、「アウトカム」の評価基準を示しており、国民を行政の最終受益者とする徹底した成果主義の態度を貫いている。「改革」につきものの、「負の側面」をも評価するには、「アウトカム」の検証が不可欠である。

三重県の行政改革では、いまのところ、一部を除き「努力評価」が主体であって、このままでは、当事者の自己満足に終わりがねない危険をはらんでいる。

事務事業の効果を測定すること自体、意義のあることであるが、自治体の行政活動が、大きな政策体系の中で有効かどうか、つまり、個々の事務事業が、施策の効果の改善ひいては政策目標の達成につながっているかどうかを測定することが、より重要である。

ニュージーランドの「改革」が「修正」へと方向転換している現在、三重県が学ぶべき点もあるように思う。

今後は三重県も現在の事務事業評価システムをそうした方向へ発展させ、成果評価体制を確立させていくことが必要だろう。

1984年、国家の経済的危機に端を発したニュージーランドの「改革」とそのプロセスで試みられた様々な手法が、三重県をはじめとする多くの行政担当者たちに「改革」へのインセンティブを与えたことは間違いない。

三重県は、ニュージーランドの「改革」の理念と手法、すなわち「行政の効率化」や「制度改革」、「規制緩和」を踏襲し、一定の成果を得ているように見える。しかし、行政による「改革」は、その「手法」の適否を論ずるだけでは不十分である。

ニュージーランドの「改革」も、約20年間の紆余曲折を経て、現在ようやくその「成果」に正しい「評価」と適切な「修正」がくわえられている段階である。

三重県の「改革」に関する具体的評価も、評価手法の確立を含め、さらなる検証を要するといえる。

行政サービスの最終受益者は、納税者でなければならない。

³⁵ 宮尾、前掲。

「改革」は、「最終受益者」の「幸福」のための手段であって、目的ではない。

とりわけ、行政による「施策」の経済的効果は、間接的であり、評価には多面的長期的な検討が必要である。

付記：2003 年春季実態調査（三重県）に触発されて、本稿の執筆を試みたが、もとより、筆者の専門は国際政治学（安全保障論）であって、地方自治や財政問題は門外漢である。不適切な表現や的外れな分析をご容赦いただきたい。また時間的制約と紙数の都合上、三重県の「改革」と県経済の回復の関係について、十分検証するにいたらなかった。重ねてお詫びいたしたい。