

英国における行政能率改善と政府モダニゼーション*

小 池 治

はじめに

2004年7月、ブレア内閣は2007-08年度までの政府支出計画である「2004年歳出レビュー (*Spending Review 2004*)」を発表し、2008年までに8万4,150人分の国家公務員ポストを削減し、総額で215億ポンドの経費を削減すると宣言した。この国家公務員削減計画はブレア首相が2003年に設置した「公共部門の能率に関する独立調査 (Independent Review of Public Sector Efficiency)」の報告書「最前線への資源投入 (原題: *Releasing Resources to the Front Line*)」にもとづくものである。この独立調査は2005-06年度及び2007-08年度の能率目標 (efficiency target) の達成に貢献すべく、各省庁を対象に政府調達、総務的業務、雇用慣行の見直しについて調査を行ったもので、調査の主査をつとめたP. ガーシオン卿 (Sir Peter Gershon) の名を冠して「ガーシオン・レビュー」と呼ばれている¹⁾。

ガーシオン・レビューの目的は、ITを活用して政府業務を合理化し、それにより生じる余剰人員を行政サービスの最前線に投資し、ロンドンに集中する政府機能の地方分散 (de-concentration) を推進することにある²⁾。すなわち、IT化を通じて政府組織のパフォーマンス向上を図るとともに、重要問題に対する政府の対応力を強化するため、より多くの公務員を現場に振り向け、地域社会と政府との連携を強化するというのがガーシオン・レビューの基調

である。この基本方針がブレア政権の改革戦略の一つの柱である「地方分権 (devolution)」と符合するものであることはいうまでもない。

ガーシオン・レビューの報告書を受けて、ブレア政権はロンドンに勤務する国家公務員の地方への配置転換に着手した。この国家公務員の地方機関への配置転換については、ブレア政権は別に専門委員会を設置して検討を行わせた。それが「公共部門の再配置に関する独立調査 (Independent Review of Public Sector Relocation)」である。この調査はバーミンガム大学教授のM. ライアンズ卿 (Sir Michael Lyons) が主査をつとめたことから「ライアンズ・レビュー」と呼ばれている³⁾。2004年3月にライアンズ卿は、約2万人の国家公務員をロンドン及びサウスイーストの外に再配置することを内容とする報告書をブレア首相に提出した。ブレア首相はそれをガーシオン・レビューの報告書と合体させ、2004年歳出レビューに織り込んだわけである。

本稿は、この2つの調査報告書——ガーシオン報告とライアンズ報告——の内容を中心に、英国ブレア政権の行政改善計画の狙いについて考察するものである。

1. 2004年歳出レビューにおける行政能率改善提案

2004年7月12日、大蔵大臣のゴードン・ブラウンは議会において2004年歳出レビューの概要を発表し、債務の削減と失業率の削減に加

えて、各省が2008年までに取り組むコスト削減について報告した⁴⁾。

その概要は、以下の通りである。

- ①中央政府の職員8万4,150人を削減し、それにより生じた余剰を行政の現場に投資する。
- ②スコットランド・ウェールズ及び北アイルランドの政府もイングランドと同様に思い切った能率改善のための歳出レビューに着手した。
- ③毎年2.5%の能率化をイングランドの地方政府に適用し、さらに2万のポストを削減する。
- ④内国歳入庁と関税局の統合により1万6千人を削減する。
- ⑤中央各省の公務員のうち2万30人を地方に再配置する。その主な内訳は、大蔵省が5千人、雇用年金局が4千人、国防省が3,900人、厚生省・教育技能省・産業省が各1,000人である。なお、すでに具体的な配置転換先が決まっているものとして、国家統計局の600人がサウスウェールズないしブリストルに移り、農政局の250人がヨークシャーに移り、そして国際開発局の100人ほどがイースト・キルブライドに移る予定である。
- ⑥病気休職について厳格な審査を実施する。
- ⑦政府調達に改善により、2008年までに総額で60億ポンドを削減する。
- ⑧毎年2.5%の能率化により達成される行政経費の削減総額は、ガーシオン報告が当初見積った200億ポンドを上回る215億ポンドになる見通しである。
- ⑨さらに、政府資産の売却により、2010年までに300億ポンドの収入が見込まれる。

これらの改善方策は総務機能や調達の改善に焦点を当てたものであり、やや地味な印象を受けるが、ここにはブレア政権が掲げる「政府の近代化(modernising government)」の理念が色濃く反映されている。ブレア首相は、政府部門のパフォーマンスの改善を重視し、アウト

ソーシングなどの新しい経営管理手法やIT技術を積極的に行政に導入するとともに、政府各機関の統一性や一体性を強化しながら地方分権を進め、社会問題に対する政府部門の対応力を格段に強化する政策を推進してきた。1998年の「地方政府モダニゼーション」にもとづく地方自治制度改革、1998年包括的歳出レビューにおける「公共サービス協定(PSA)」や各省の連携強化(Joined-Up Government)などは、ブレア政権による政府モダニゼーションのシンボリックな取組といえるものである⁵⁾。このような経緯を踏まえると、2004年歳出レビューにおける国家公務員の削減と地方への配置転換というプロポーザルも、ブレア政権の政府モダニゼーション戦略の一部を構成するものであることがわかる。

2. ガーシオン・レビューの概要

この2004年歳出レビューにおける行政能率改善提案の根拠となったのが、ガーシオン・レビューである。2003年8月、ブレア首相とブラウン大蔵大臣は「公共部門の能率に関する独立調査の主査にP. ガーシオン卿(Sir Peter Gershon)⁶⁾を任命した。その任務は、行政の能率を改善し、そこから生まれた余剰を国民にとって最も優先順位の高いサービスに充てるため、各省に対して能率調査を実施することとされた。ガーシオン卿の独立調査チームは、次の6分野について節約方策を検討した。第1は、総務機能(back office)であり、財務・人事管理・IT支援・調達サービス・施設管理・出張業務・マーケティング及びコミュニケーション等が該当する。第2は、調達業務であり、2003-04年に政府全体では1000億ポンドが調達に支払われている。具体的には、施設・情報コミュニケーション技術システム・専門的業務・臨時雇用・工事・公営住宅・社会福祉サービス・環境に関する業務などが含まれる。第3は、取引業務(transactional services)である。ここには給付や年金の支払い・徴税・料金徴収などが含

まれる。また出生届や死亡届の受理・給付資格の審査などの業務も含まれる。第4は、行政の現場組織に対して行われる政策・資金提供・規制であり、第5は、民間部門に対する政策・資金提供・規制である。そして第6が、行政の現場におけるサービスそのものである。具体的には、学校や病院、警察などの現場において、本来業務以外の業務にかかる時間の削減とそれによる生産性向上が課題とされた。

ガーション・レビューは、この6分野について政府各部門の状況を調査し、政府が一体的に取り組むべき効率向上のモデルを「中間答申」として提示した。第一の「総務機能」については、手続きの標準化と共通サービスの統合、本来業務とそれ以外の業務の区分、専門業務の統合を求め、各省に「改革エージェント」を置いて省内における効率化を推進することを提言した。第2の「調達」については、各分野における市場の状況、省庁間における調達手続きのばらつき、調達担当者の専門能力の欠如、調達マネジメントの問題などを提起し、模範となるベストプラクティスを提示するとともに、共通の調達モデルを利用するように勧告した。そして第3の「取引業務」については、Eガバメントの進展によりいっそうの合理化が期待されるが、業務の重複も多いと指摘し、各省に取引業務改革エージェントを設置して効率向上に取り組むべきであるとする。

第4の「公共部門に対する政策・資金提供・規制」に関しては、公共サービスの大半が学校、地方自治体、病院、警察、ボランティア部門といった地方機関を通じて提供されており、中央機関はこれら機関との連絡をより密にして効率向上に取り組むべきであるとする。同じく「民間部門に対する政策・資金提供・規制」についても、より総合的なリスクベースのアプローチをとり、規模の経済を追求することを求めている。

そして最後の「現場における生産性向上」に関しては、警察や学校や保健業務では毎年500

億ポンドの人員費がかかっており、これらの担当者を本来業務以外の業務から解放することで、公共部門のアウトプットを増やすことができるとし、行政改善で生まれた便益を現場組織に投資して生産性をあげることを提言している。具体的には、学校に経理担当や事務補佐員、教室の副主任などを配置し、同様の措置を警察にも導入するとともに、ICT投資の便益を学校や警察や保健業務に投入して効率改善を図るとした。そして後述するライアーズ・レビューの報告にもとづいて、ロンドンおよび周辺に勤務する国家公務員の地方への配置転換を勧告したのである。

この中間報告を受けて政府の各機関は具体的な改善方策の検討を行い、その結果をガーション・レビューに報告した。ガーション・レビューでは、2004年度予算に盛り込むための効率目標（efficiency target）について政府各機関、地方自治体代表、警察職員協会等と合意を図るべく協議を進めた。その結果、合意された効率目標は、以下の通りとなった。

- ・全公共部門において毎年2.5%の効率向上を図り、2007-08年までに200億ポンドの効率を達成する。
- ・2004年の歳出審査において、全省庁の行政経費を2005-06年の名目レベルに据え置く。
- ・雇用年金局（DWP）の2006-07年及び2007-08年の支出限界を2005-06年の名目レベルに据え置く。
- ・大蔵省の2006-07年及び2007-08年の行政経費を2005-06年の名目レベルに据え置く。
- ・内国歳入庁と関税局を統合し、2007-08年までに1万4千のポストを削減する。また、政策的コミットメントや既存の削減パッケージをもとに、2008年までに実質的に10,500ポスト削減を達成する。
- ・雇用年金局（DWP）は2008年までに4万ポスト削減と同等の効率を達成し、その一部を出先機関の事務量の増加に充てる。全体では2008年までに3万ポスト削減と同等の効率

を達成する。

- ・教育技能省 (DfES) は、2008年までの歳出レビューの期間中、名目上の行政コストを削減し、中央組織の職員の31%削減を含む組織再編に着手する。

この合意を受けて各省は、能率目標を達成するための具体的な取り組み方策をとりまとめてガーシオン・レビューに提出した。そしてガーシオン・レビューでは各省の計画が毎年2.5%の能率向上という基準を満たしているかどうかを精査し、全体計画を作成した。

その内容は、次のようなものである。まず2007-08年までに200億ポンドを超える能率が達成されることが見込まれ、そのうち64.5億ポンドは地方政府の支出に関するものであり、ほぼそれに匹敵する金額が保健関係で削減できるとし、能率向上の成果の6割を資金化できるとした。また、各省の能率化提案には定員削減計画が含まれており、中央政府公務員 (国防省の文民を含む) 8万4,000人以上を2007-08年までに純減できるとした。そして後述するライアンズ・レビューの報告内容を計画に反映させることで、各省の2万のポストを2010年までにロンドン及びサウスイーストから他地域に配置換えするとした。

さらに、ガーシオンは政府全体を通じて能率改善に取り組むために必要な課題についても検討し、以下のような勧告を提出した。その第1は、財務管理の強化であり、各省に専門性を備えた「財務官 (Finance Directors)」を置いて能率向上のリーダーシップをとることを提言する。第2は「調達」における Value for Money の改善であり、調達における審査やモニタリング、アカウントビリティの強化を図る。また、調達担当者の専門性を高め、戦略的なマネジメントを行う。第3は「取引業務」の近代化であり、ウェブサイトを通じてのカスタマーサービスの充実や関係省庁の連携を図ることである。

以上のガーシオン・レビューの報告をもとにブレア政権は2004年歳出レビューを作成し、

2004年7月に議会に提示した。そして表1に示したように、2007-08年までに214億8千万ポンドの能率を達成するという政府の計画を示したのである。

2004年歳出レビューでは、公務員の削減計画を8万4,150人とし、そのうち1万3,500のポストを行政の最前線の活動に振り向けるとした。また、各省の2万以上のポストについて、それらをロンドン及びサウスウエールズ以外の地域に配置換えするとしている。表2は、省庁ごとの削減ポストの数と配置換えのポストの数を示したものである。

2004年歳出レビューの実行については、大蔵省と各省が締結するPSA (公共サービス協定) を通じて行うとし、内閣府のデリバリー・ユニットが推進状況を監督するとした。また、ブレア政権は政府商務庁 (Office of Government Commerce : OGC) の最高責任者 J. オートン (John Oughton) を2004年歳出レビューの責任者に任命し、オートンが新しい能率チームを率いて、大蔵省と緊密な連携のもとに、首相と大蔵大臣に直接報告を行うこととした。そして各省もオートンの能率チームに協力し、能率のいっそうの改善に取り組むという体制がつけられた。

以上が、ガーシオン・レビュー報告と2004年歳出レビューの概要である。ガーシオン・レビューは総務サービスや調達などの合理化を図り、能率改善を通じて大幅な経費削減と公務員削減が達成可能であることを勧告した。ただし、その真の目的は、能率改善を通じて達成された余剰を行政の最前線に投資し、地方や第一線の行政の能力を向上させることに置かれていた。これは、ガーシオン・レビューの意図が公共部門の単なる縮小ではなく、第一線の行政機能を強化するための公共部門の再編成にあったことを意味している。ブレア首相は、サッチャー政権の新自由主義的改革手法を継承していると言われることが多いが、政府機関の連携強化 (Joined-Up Government) や現場行政サービス

表 1 公共部門の効率改善による節約額

機関	節約額 (単位：百万ポンド)
教育技能省	4,350
厚生省	6,470
運輸省	785
副首相室	620
内務省	1,970
憲法事務局 (Constitutional Affairs)	290
法務省 (Law Officers' Departments)	40
国防省	2,830
外務省 (Foreign and Commonwealth Office)	120
国際開発庁	310
貿易産業省	380
環境・食料・農務省	610
文化・メディア・スポーツ省	260
雇用年金局	960
北アイルランド担当省	90
大蔵省 (Chancellor's Departments)	550
内閣府	25
その他の小規模省庁	20
地方政府	6,450
予想される節約総額*	21,480

* 予想される節約総額は、中央政府と地方政府の間の重複分 5,650 百万ポンドを除いたものである。

資料出所：Releasing Resources to the Front Line, p. 30.

の強化は、市場競争重視の行政改革とは異なる方向性を示している。サッチャー主義と共通する点は、既存の行政システムはもはや時代遅れであるという認識であろう。サッチャーの市場主義に対する批判からブレア労働党は「第三の道」を掲げ、市民や地域との協働を改革の理念に置いた。しかし政府部門のパフォーマンスを高めるためには「モダニゼーション」が必要であるとして、アウトソーシングの推進やITの導入をむしろ積極的に進めるとしたのである。もっとも、その際にブレア政権は、労働党の伝統である全国計画的な配慮を忘れなかった。それが次に述べる首都機能の地方分散とそれによる地域間格差の是正である。

3. 国家公務員の地方への配置転換

ガーシオン・レビューの提出に先立ち、ブレア政権は2003年4月に「公共部門の再配置に関する独立調査 (Independent Review of Public Sector Relocation)」を設置し、公共サービスの効率向上と地方の競争性向上、そして地方分権のいっそうの推進を図るべく、中央行政機能の地方分散についての調査を開始した。この調査チームは、バーミンガム大学地方自治研究所所長のマイケル・ライアンズ卿 (Sir Michael Lyons) が主査に任命されたことから「ライアンズ・レビュー」と呼ばれる。ライアンズ・レビューは1年をかけて調査を行い、2004年3月に最終報告書「供給の適

表2 省ごとの公務員削減及び再配置計画

省庁	能率化 ²⁾ による定員削減予定数 (2004年4月～2008年4月) ³⁾		2010年までの再 配置ポスト数
	総削減ポスト数 ⁴⁾	再配置後の純削減 ポスト数 ⁴⁾	
教育技能省	-1,960	-1,960	800
厚生省	-720	-720	1,110
運輸省	-700	-650	60
副首相室	-400	-400	240
内務省	-2,700	-2,700	2,200
憲法事務局 (Constitutional Affairs)	-1,100	-1,100	200
法務省 (Law Officers' Departments)	-50	-50	-
国防省 ¹⁾	-15,000	-15,000	3,900
外務省	-310	-310	450
国際開発庁	-170	-170	85
貿易産業省	-1,280	-1,280	685
環境・食料・農務省	-2,400	-2,400	390
文化・メディア・スポーツ省	-30	-30	600
雇用年金局	-40,000	-30,000	4,000
北アイルランド担当省	-130	-130	8
大蔵省 (Chancellor's Departments)	-16,850	-13,350	5,050
内閣府	-150	-150	250
英国貿易投資省	-200	-200	-
合計	-84,150	-70,600	20,028

1) 国防省の対象ポストは文民および軍隊の管理支援業務。

2) 職務区分の変更やその他の変更による異動は除いている。

3) 定員数は、常勤換算 (FTE) による年度平均人数。数字には本省のほか、エージェンシーや省以外の組織も含まれる。

4) 総削減ポストは能率節減の結果として削減されたポストの総数。純削減数は行政の現場への公務員の再配置を総削減数から除いた数字。

資料出所：Releasing Resources to the Front Line, p. 30.

正配置：政府サービスパターンの構築（原題：Well Placed to Deliver? — Shaping the Pattern of Government Service）」をブラウン大蔵大臣に提出した。

ライアンズ・レビューの報告書は、国の地方行政機関への国家公務員の配置転換について、21世紀の環境に政府が対応できるように政府のかたちを変えるものであると位置づけている。政府機関の地方移転については過去にも試みられてきたが、依然として多くの公務員がロンドンで勤務している。しかしながら、地方分権を進め、地方経済を活性化させるためには、

より多くの政府機能をロンドンから地方に分散させ、他地域のバランスを取ることが重要であるというのが、ライアンズ・レビューの基本的な方針である。

まず、政府機能のロンドン集中の現状について、ライアンズ・レビューは次のような調査結果を示している。第一に、英国の国家公務員は約50万人であるが、そのうち18%に当たる8万7千人がロンドンに勤務しており、12% (5万7千人) がサウスイーストに勤務している。たしかに、これまでの地方分散への取り組みによって、ロンドン以外の地域に勤務する国家公

務員の数は少しずつ増えてきているが、絶対数では依然としてロンドンが飛びぬけて高い割合を占めている。もちろん、ロンドンへの集中状況は省庁によっても異なる。ロンドンに勤務する公務員の割合が高い省庁は、内閣府や大蔵省など中央調整機関に多く、攻防や外交、雇用など実施部門をもつ省庁は割合が低くなっている。ただし、公務員の構成をみると、幹部職員（Senior Civil Service）についてはロンドン勤務が73.5%と圧倒的に高い比率を示している。

なかでもライアンズ・レビューが目にしたものが、ロンドンに勤務する公務員の業務である。ライアンズ・レビューの報告書によれば、政策的業務に就いている公務員は4分の1であり、半数以上（54%）は執行業務に従事している。また、ITのサポートや調達など総務的な職務についている者が12%となっている。また、政策と執行を分離するという論理のもとに設立された執行エージェンシーについても、総数（74機関）の3割近く（21機関）がロンドンに本部機能を置いている。これは独立行政機関（NDPB）においても同様であり、162機関のうち97機関がロンドンに本部を置いている。

他方で、ライアンズ・レビューは39の省および政府機関に対し、地方に配置換えが可能な職員（ポスト）のリストを提出するように求めた。提案の作成にあたっては、ロンドンから地方に移ることで生じる節約やブレア政府が目標とする地方分権や行政部門の近代化、省庁間の連携による合理化を十分に考慮することを各機関の長に通知した。2003年9月に各省および政府機関からの提案を締め切った後、提案を個別に審査し、2004年3月までに各省との意見調整を継続的に実施した。その最終的なとりまとめ結果を示したのが表3である。

この表によれば、総数で約27,000のポストがロンドン及びサウスイーストから地方に移転可能であるとしている。ただし、そのうちの約7,500のポストは、総務機能の統合などによる効率向上で余剰になるとし、したがって地方に

実際に移管するのは約19,700ポストということになる。報告書では、これらの措置により向こう15年間で20億ポンド以上の節減が可能との見積りを示した。

ただし、各省が提示した内容には、次のようなパターンがあったと指摘する。第1に、ロンドンからの移転は全体の7割であり、残る3割がサウスイーストからの移転であった。そのうち移転の時期を明記したのは全体のおよそ3割の省にすぎなかったが、2010年までにはすべて移転するとしている。第2に、政策ポストは3%以下にすぎず、15%が技術職ないし専門職、20%が軍、残る大半が人事やITといった総務機能か等級の低いポストであった。第3に、移転候補の半数のポストはエージェンシーや省以外の機関（NDPB）や外郭組織であり、その2割はロンドンに置かれた本部組織以外のものであった。第4に、ロンドン及びサウスイーストにある21の小さな省機関に1万人あまりが勤務しているが、そのうち移転対象となったのは30ポストだけだった。第5に、コールセンター機能の移転を申し出た省はほとんどなかった。第6に、組織の全移転はほとんど検討されなかった。第7に、移転先はすでに地方事務所があるところがほとんどであった。

こうした点からライアンズ・レビューの報告書では、各省はまじめに移転を検討したが、その取り組みは根本的というより漸進的であり、当初に掲げた理念からはまだ遠いと評価する。すなわち、各省は移転のメリットよりもステークホルダーと同じ地域に存在することの意義や政策的な活動を行う必要性を主張し、ロンドンにいることのメリットにこだわっている。また、各省は省間の連携にも消極的であり、これはブレア政権が掲げる政府機能の連携（joined up）という高い理念にはほど遠いものであり、地方移転が効果をあげるためには各省が協力して取り組むことが不可欠であると述べている。

もっとも、公務員の地方への配置転換には公務員の将来設計や家族の生活上の問題など人的

表3 ロンドンから地方への配置転換可能なポスト数

省グループ	地方分散化の 対象	能率化の対象	ロンドン及び サウスイース トに勤務する 職員総数
内閣府	250	0	1,944
大蔵省関係			
関税庁	500	0	9,489
国税庁 (Inland Revenue)	1,450	0	14,290
国家統計局	1,125	0	1,628
大蔵省 (Treasury)	18	0	1,152
憲法事務局 (Constitutional Affairs)	1,625	0	7,650
文化・メディア・スポーツ省	604	0	13,122
国防省	3,887	351	82,840
環境・食料・農務省	350	773	10,161
教育技能省	790	0	4,932
外務省	456	0	4,392
厚生省	1,110	700	9,789
内務省	2,300	200	29,344
国際開発庁	85	0	1,026
副首相室	237	0	4,410
貿易産業省	600	450	8,962
運輸省	72	0	4,680
雇用年金局	4,187	5,000	23,108
その他小規模省庁	30	0	11,576
合計	19,676	7,474	244,495

資料出所：Michael Lyons, *Well Placed to Deliver?* p. 50.

次元の問題も関わってくる。ただし公務員の雇用状況は一昔前とはずいぶんと変わってきている。いまや国家公務員の72%はエージェンシー勤務であり、幹部職以外の公務員の場合、雇用関係は各省ごとに多様に行われている。政府の方針では省間だけでなく民間部門との人事交流も促進するとしている。

ロンドンから地方への転勤についてもライアンズ・レビューは、物価の高いロンドンから物価の安い地域への転勤は公務員の生活の質を高める格好の機会であると述べる。通勤時間もロンドンの平均が53分であるのに対して、エジンバラが30分、マンチェスターが24分、バーミンガムは32分である。ライアンズ調査では、ロンドンで30分の通勤圏内に住んでいる公務

員はわずか23%であり、英国全体の平均67%と比べると圧倒的に少ない。そのためロンドンでの勤務をあきらめた者もいるはずであり、ロンドン以外の地域への国の機関の移転は、地方における優秀な学卒者の雇用の機会の拡大につながるとしている。

では、誰が地方に移るべきなのか。ライアンズ・レビューの報告書は、政府の重要機能を地方分散させるのであるから、幹部職員あるいは専門職員 (specialist) のポストが対象になるはずだとする。しかし、ロンドンに勤務する幹部職員の間には地方勤務に対する強い抵抗感がある。すなわち、彼らのにとってはロンドン勤務こそが出世街道であり、地方への転勤は主流からの脱落をイメージさせるのである。こうした

幹部公務員のカルチャーを変革しないかぎり、地方への配置転換は彼らのモチベーションを低下させ、組織のパフォーマンスの低下をもたらしかねない。報告書では、民間企業のなかには地方の現場での勤務経験を昇進の条件にしているところもあり、行政もそれを参考にすべきであるとしている。

また、地方事務所にもっと多くの幹部ポストをつくることも重要であり、それがロンドンからの配置転換のリスクを小さくする。これはいっそうの地方分権の必要性を意味する。公務員も大きな観点に立ってキャリアを考えるべきであり、他の省や民間企業での経験の重要性を認識すべきであるとしている。

最後に、ライオンズ・レビューの報告書では、勧告の実施に際しては、政府が必要な費用を用意すること、総務的サービスやコールセンターなどロンドンやサウスイーストに置く必要のないサービスの積極的な地方移転を考慮すること、ロンドンの本部機能は大幅に縮小すること、再配置に際しては省庁間の調整を十分に行うこと、そして政府が再配置の全体の枠組みについて責任をもつことを求めて、報告を締めくくっている。

4. 2004年歳出レビューの実施状況

このライオンズ・レビューの内容は、冒頭でも述べたように、ガーシオン・レビューの報告書に取り入れられ、政府の2004年歳出レビューに組み入れられた。これによって英国では2008年までの期間中に、215億ポンドの経費削減、8万人以上の国家公務員削減、首都地域に勤務する国家公務員2万人の地方への配置転換が計画的に進められることとなった。計画の実施にあたって大蔵大臣は2005年4月に「能率プログラム（Efficiency Programme）」を立ち上げ、大蔵省の外局である政府商務庁長官のJ.オートンを責任者に任命して、能率プログラムの実施状況を定期的に調査し大蔵大臣に報告するという体制を整えた。

さて、2004年歳出レビューの進捗状況であるが、ここでは英国会計検査院（National Audit Office）の調査報告を引用しておこう。それによれば2006年9月時点における行政効率改善の推進状況は、次のとおりである。

- ・215億ポンドの節減目標のうち133億ポンド（62%）を達成

- ・7万600人分の定員削減目標に対して4万5,551人（65%）を達成

- ・1万3,500人のポストを現場行政に再配置するという目標については9,412人（70%）を達成

これらの数字は、2004年歳出レビューの能率化プログラムが着実に成果を上げていることを示している。しかし英国会計検査院では、133億ポンドの節減のうち、26%に当たる35億ポンドについては確実な数字といえるが、67億ポンド（51%）については不確かな部分があり、31億ポンド（23%）は確実とはいえない数字であるとしている。定員削減については信頼できる数字が出ているが、現場への配置転換については見積りの数字も含まれている。そして、より重要なこととして、そもそも「現場（front-line）」が何を指すかについて、明確かつ共通の定義が存在しないと指摘している。こうした点を踏まえて英国会計検査院は、政府商務庁に対し各省における能率の達成状況を正確に計測し公表することを勧告するとともに、各省に対して能率の達成についての測定方法の改善を求めている。

むすびにかえて

本稿では、英国のブレア政権が進めている国家公務員の削減と地方への配置転換について考察してきた。ブレア首相は、1980年代を通じて保守党政府が進めてきた市場競争的な合理化方策を基本的に継承しており、行政部門のパフォーマンス向上のための改革にも躊躇することなく取り組んでいる。各省の総務機能を徹底的に合理化し、それにより国家公務員を8万4

千人削減するというアイデアは、より「小さな政府」を求めるブレア政権の基本姿勢を表しているといっても間違いではない。しかし、注意しなければならない点は、ブレア政権の公務員削減の目的が単なる合理化にあるのではなく、英国行政の古い体質を21世紀型の新しい組織へと近代化するという“ニューレイバー”の理念に立っていることである。そして同時に、そこには合理化によって生まれた余剰人員を地方に移し、地方分権の推進を支援するとともに、ロンドンと他の地域間の経済格差の是正を図るという全国計画的な要素も織り込まれている。国の機関の地方移転は、英国では以前から取り組まれてきたものである。しかし、それらの努力にもかかわらず、依然として地域間の偏りは大きく、ロンドン及びサウスイースト地区に政府機能と国家公務員が集中するという状況は変化していない。そこでロンドンから地方の出先機関に国家公務員を配置転換させ、地方の活力を引き出すことを企図したのである。ライアンズ・レビューの報告書のなかにはロンドンに勤務する国家公務員のカルチャーを批判する部分があるが⁷⁾、ブレア首相やライアンズ卿はこうしたロンドンの官僚の意識構造を変えないかぎり、地方分権の推進は難しいと考えたのかも知れない。

この点に着目するならば、ガーション・レビューとライアンズ・レビューは、英国の官僚に根強く残っているエリート意識に“くさび”を打ち込むことを狙ったものとみることもできるであろう。2004年3月にライオンズ・レビューが報告書 *Well Place to Deliver* ? を政府に提出した後も、ブレア政権は引き続きライオンズ卿に地方自治についての調査を委託し、地方自治のいっそうの充実を図るための方策の検討に当たらせている⁸⁾。それについての考察は別の機会に譲らざるを得ないが、国・地方を通じる政府公共部門のモダニゼーションが英国においてさらなる展開をみせることは十分に期待できるところである。

注

*本稿は平成18年度科学研究費補助金(基盤研究B)「アジア太平洋諸国における公共部門モダニゼーションの多様性に関する比較分析」(研究代表:小池治)による研究の一部をまとめたものである。

- 1) Sir Peter Gershon, CBE, *Releasing Resources to the Front Line, Independent Review of Public Service Efficiency*, July, 2004.
- 2) 英国では、1960年代と1970年代に首都機能の地方への一部分散を行った経緯がある。目的はロンドンの過密対策、地域格差是正、行政効率化であり、1960年代には内国歳入庁がエジンバラなど20都市へ、国民貯蓄省がダーラムなどに移転した。また1970年代には、海外開発庁のイースト・キルプライド移転や国防省のグラスゴー移転などが行われた。これまでの首都機能の地方移転については、以下の文献が詳しい。山口広文「イギリスにおける政府機関分散政策の近況」『レファレンス』42巻8号(1992年8月) pp. 56-76; 山口広文「首都の特質と首都機能再配置の諸形態」『レファレンス』53巻4号(2003年4月) pp. 72-92; Cabinet Office, *Reaching Out: The Role of Central Government at Region and Local Level*. 2000; Office of the Deputy Prime Minister, *Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions*. 2002.
- 3) Sir Michael Lyons, *Well Placed to Deliver? Shaping the Pattern of Government Service, Independent Review of Public Sector Relocation, March 2004*.
- 4) 歳出レビューは、ブレア政権が1998年度予算から導入した新しい予算編成方針である。その目的は単年度の予算編成から複数年度の予算編成へと移行し、各省が年度をまたいで予算を執行できるようにするとともに、各省が中期的な政策目標を立て計画的に政策課題に取り組むことを促すものである。歳出レビューにおいては、各省は大蔵省とのあいだにPSA(公共サービス協定)を結ぶこととされ、PSAのなかに具体的な行動計画が記されることになる。それは事前審査から事後の評価へと新しい公共経営の手法を取り入れたものである。今回の国家公務員の削減と地方機関への配置換についても、ブレア政権はそれを2004年歳出レビューのプロセスに組み込むことで、2008年までの実施を各省に約束させることになった。なお、歳出レビューのプロセスや手法については、以下の文献が詳しい。谷藤悦史・稲継裕昭「イギリスにおける政策評価制度に関する調査研究報告書」財団法人行政管理研究センター、2000年;

財務省財務総合政策研究所「民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革」2001年6月.

- 5) 小池治「政府の近代化と省庁連携—英国・カナダ・日本の比較分析」『会計検査研究』第31号, 2005年3月.
- 6) ガーシオン卿は, 民間出身で政府商務庁の最高経営責任者 (Chief Executive) をつとめている. 長年の産業界への貢献が評価され, 2000年に名誉大英勲章が贈られている.
- 7) 報告書では, 英国の人気TVシリーズ *Yes, Prime Minister* の一部を引用し, ロンドンから離れる (この場合は北部地域への転勤) を嫌う理由として, ①妻が地方にいきたがらない, ②

学校がない, ③北部にはハロッズがない, ④ウインブルドンがない, ⑤ Ditto Ascot がない, ⑥ヘンリーレガッタもない, ⑦ The Army & Navy Club (ロンドンにある高級社交クラブ) がない, といった点をあげている. Lyons, *Well Placed to Deliver?* p. 69.

- 8) Sir Michael Lyons, *Place-shaping: A Shared Ambition for the Future of Local Government*. London: The Stationary Office, March 2007.

[こいけ おさむ 横浜国立大学大学院国際社会科学部科学研究科教授]

