

安倍政権の民間化政策と「ポスト NPM」=NPG への発展

安倍政権は、今年6月の骨太でPFI・PPPの民間政策を新成長戦略のひとつの柱とすることを明確にしている。1980年代の中曽根内閣、続く橋本内閣、小泉内閣等市場メカニズムの活用、顧客主義、結果主義を基本とするNPM理論(New Public Management:合理的公共選択論)をベースに政策が展開されてきた。しかし、安倍政権の民間化政策は、さらに一歩進め「ポスト NPM」たるNPG理論(New Public Governance:ネットワークガバナンス論)の性格を強めている。

従来のNPM理論の基本的要素の第1は、裁量権と責任の明確化とその移譲である。公共サービスの最終的需要者たる住民に一番近い行政組織あるいは責任単位に対して、可能な限り公共サービスに関する裁量権と責任を移譲することを意味する。基礎自治体たる市町村に権限や財源を移譲し、住民意思を反映し地域に適応した公共サービスを提供することで、国や都道府県の規則や関与等によって公共サービスの内容や提供方法等が制約されるルール・ドライブ型(形式的に規則等を守ることを追求すること)の体質からの脱却を目指す。可能な限り裁量権と責任を住民に近い行政組織に移譲し、住民ニーズに対応する柔軟な機能を重視したミッション・ドライブ型の体質形成が目的となる。

第2は、市場や競争の機能を公的部門に活用することである。市場や競争の機能の活用とは、行政組織を開かれた存在とし、資金、人的資源、情報など公的部門に投入される資源の多様化とを図ることを意味する。資源投入の多様化は、財政制度、公務員制度等を住民や市場に開かれた存在とし統治機能たるガバナンスを多面的に展開し、公共サービスの効率化と質的改善を目指す。同時に、市場や競争の機能が持つ変動のリスクへの対応力を公的部門で強化すること、行政組織を開かれた存在として官民パートナーシップの充実を図ることを目的としている。

第3は、統制基準の見直しである。ミッション・ドライブ型を実現するには、国が地方、都道府県が市町村に行ってきた多くの関与等を見直し、市町村自らが公共サービスの質・量を自主的に決定できる行政メカニズムに転換することが不可欠となる。そのためには、議会機能や条例制定権の拡充、財政や人事システムの柔軟化等住民自治、団体自治の充実が必要となる。標準化、階層化の構造を見直すことで自己決定による行動が可能なガバナンスに転換することを意味する。

第4は、組織改革である。以上の取組みの結果としてもたらされる行政の新たな枠組みに向けた改革が組織改革となる。組織改革を行っても統制基準の見直しなどが実現しなければ組織の組み換え、行政整理のレベルに終わり、行政体質自体の見直しには到達しない。

以上のNPM理論の取組みの共通点は、行政組織内の資源配分に視点の中心がおかれたことである。これに対してNPG理論は、ポストNPMとしてS.オズボーンによって提唱されたものであり、NPMの成果を踏まえつつもNPM理論が前述のように行政組織の資源やそこでのパフォーマンスの管理が重要とされたのに対して、NPG理論は地域の活動に関するステークホルダーの管理と公共政策・公共サービスの相互ネットワークの形成を強く認識する点が特色となる。すなわち、NPG理論は公共政策の形成や公共管理のプロセスでステークホルダーの多様化・多元化を積極的に受け止め、その相互のネットワーク形成を通じて地域資源をいかに管理して行くかが重要となる。このため、NPM理論が市場と競争を価値観の基礎とし市場的契約による資源配分を意図するのに対して、NPG理論はステークホルダー間の関連性と交渉が基礎となりネットワーク関係による契約によって資源配分することが意図されている。このネットワーク形成に必要な規制や制度の見直し、特区制度等においてはNPGの大きな課題と位置づけられる。行政組織の効率化等の視点に加え多様なアクター・組織間の相互関係を新たに如何に構成するかアクター間ネットワークの中での資源配分を新たにいかに形成するかの課題である。