

PPB アプローチを活かす業務環境

川 上 智

はじめに

国防組織に限らず国家の行政組織は、その活動を支える財的資源、物的資源、人的資源が限られており、国家目標に到達するための適切な割合でのこれら資源¹の配分(Resource Allocation)について意思決定することは避けて通れない問題である。

資源の配分に対するこの問題に一つの解法を与えたのが米国防省で1962年に導入された計画策定-プログラミング-予算配分作成システム(Planning-Programming-Budgeting System:PPBS)である。この制度は、各国の注目を集め、瞬く間に主要国の国防組織のみならず他の行政部門にも取り入れられ普及した。ところがPPBSは、論理的に成熟した機能を持っていても、その組織への導入にあたっては、組織のもつ既存の業務環境に応じた問題が発生し、新たな業務環境を整える必要があった。そこで、各国は、PPBSの核となる手法であるPPBアプローチ²を活かしつつ、各組織の事情に合わせた改善を行い、現在に至るまで予算制度として維持している。実際、2003年には列国議会同盟及び軍隊の民主的統制のためのジュネーブセンターが、アカウンタビリティと透明性を高める予算制度としてPPBSを紹介しており³、国際機関においてもPPBSの有用性が認められている。さらに、現在でも国防組織の予算制度としてPPBSを導入する国は増えている⁴。

一方、わが国では1968年より大蔵省、建設省、防衛庁などが中心とな

¹ 「資源」は物、人を示す語であり、金については「原資」を使うところである。本稿では、金についても、財的資源と表現して物的資源、人的資源と合わせて「資源」に含めた意で使うものとする。

² PPBSは制度を指し、PPBアプローチ(または単にPPB)は手法を指す。宮川公男編著『PPBSの原理と分析』有斐閣、1969年、55頁。

³ 列国議会同盟及び軍隊の民主的統制のためのジュネーブセンター『議会における安全保障部門の監視』国立国会図書館調査及び立法考査局訳、2008年、120-122頁原著は2003年に発行。

⁴ クウェートやUAEなどの中東諸国はここ10年ほどの間にPPBSの導入を進めている。(Policy Development & planning Australia Pty Ltd homepage: <http://www.pdp.com.au/> 2015年2月16日アクセス)

って各省 PPBS 担当者連絡会議、財政制度審議会などを発足させ大々的に研究が行なわれたが、その後の高度経済成長時代には予算は右肩上がりであったため、効率を追求して予算削減に努力する状況にはなかった⁵。さらに、各国での導入段階における諸問題がクローズアップされ、PPBS には悲観的な見解を示す研究が次々と発表されたことにより、わが国での PPBS への関心は急速に失われていった⁶。

しかしながら、PPBS が悲観的な研究のとおりであれば、各国が、PPB アプローチを活用した予算制度を使い続けている現状について説明することはできない。

本研究では、各国の国防省が PPB アプローチを予算制度に活用して機能している理由について、組織の経営管理システムのフレームワークにより分析する。そのため、まず、分析のフレームワークとなる日本生産性本部によって解説された経営管理システムの基礎であるアンソニー(Robert N. Anthony)の「計画とコントロールのシステム」について概観する。概観するにあたり、その経営管理システムと資源の配分について論考した上で、米国国防省が PPBS を導入した経緯、PPBS の特徴について示し、それを踏まえて、PPB アプローチを発展させ自国の予算制度として機能させるに至った欧米の国防省の事例について述べ、PPB アプローチを活用した予算制度が機能するために必要な業務環境について論じる。

1 経営管理システムと資源の配分

ここでは本研究において PPBS 分析のフレームワークとして利用する経営管理システムについて、アンソニーが定義した「計画とコントロールのシステム」に対する解説を概観し、経営管理システムのフレームワークが、資源の配分に対してどのように働くのかについて論考する。

⁵ 福島康人「PPBS の教訓と政策科学への道」『オペレーションズ・リサーチ』1980年5月号、290-292頁。

⁶ 例えば、次の論文などで諸問題が指摘されてきた。金子太郎他『PPBS の理論と展開』大蔵財務協会、1971年、53頁；池上惇「予算制度と政府計画の評価」『経済論叢』第141巻4・5号、1988年4月、219-235頁；国土交通省国土交通政策研究所「NPMの展開及びアングロ・サクソン諸国における政策評価制度の最新状況に関する研究—最新 NPM 事情—」『国土交通政策研究』第7号、2001年12月、7-11頁；松本有二「プログラム概念の発展について」『静岡産業大学情報学部研究紀要』8号、2006年、13頁；林育正「防衛予算の多年度配分計画の策定を支援する意思決定システムのデザイン」慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科修士論文、2013年3月。

アンソニーは組織の計画とコントロールをシステムとしてとらえたパイオニアであり、その著書『経営管理システムの基礎』は、「計画およびコントロールのシステムについての通則を分類するのに最も有用なフレームワークを発見すること」を目的に書かれたものである⁷。

アンソニーのフレームワークは、組織の諸活動を戦略的計画、マネジメント・コントロール、オペレーショナル・コントロールの3つのプロセスに分類してとらえることを基礎としており、それぞれのプロセスを次のとおり定義している⁸。

「戦略的計画とは、組織の目的、これらの目的の変更、これらの目的達成のために用いられる諸資源、およびこれらの資源の取得・使用・処分に際して準拠すべき方針を決定するプロセスである。」

「マネジメント・コントロールとは、マネジャーが、組織の目的達成のために資源を効率的かつ能率的に取得し、使用することを確保するプロセスである。」

「オペレーショナル・コントロールとは、特定の課業が効率的かつ能率的に遂行されることを確保するプロセスである。」

このアンソニーのプロセスによる区分に対して、日本生産性本部は、「短期的戦略計画とオペレーショナル・コントロールとを調整し総合する過程が予算である。」と解説し、「予算管理」という業務をマネジメント・コントロールの手法の一つと位置づけている。さらに日本生産性本部は、アンソニーが定義する戦略的計画には「目標の展開」と「予算管理」(一部)という業務が含まれており、オペレーショナル・コントロールを「個別活動の統制」という業務ととらえ、目標と結びついた「業績評価」という業務によって組織は発展することを解説している⁹。

アンソニーの定義に沿った日本生産性本部の解説する経営管理システムは、目標の展開、予算管理、個別活動の統制、業績評価といった4つの業務によって構成されると解釈でき、各業務の定義は表1のとおりとなる。

なお、表の最右列には、本論で主題となる資源の配分として果たす機能を考察し付記した。

⁷ R. N.アンソニー『経営管理システムの基礎』高橋吉之助訳、ダイヤモンド社1968年、133頁。

⁸ 同上、20-23頁。

⁹ 木内佳市「業務評価システムと会計情報システム」『経営の価値システム』日本生産性本部1968年、94-97頁、115-118頁では、アンソニーのフレームワークに対して「目標の展開」「予算管理」「個別活動の統制」「業績評価」の4つの業務に区分して解説している。本研究では、以降この業務を示す語を用いる。

| 業務区分 | 定義 | 資源の配分としての機能 |
|---------|---|--|
| 目標の展開 | 組織目標達成のため、組織細部に個人（または複数の個人）の能力発揮の方向を示す目標を細分し、方針として明示すること。 | 資源の配分指針を明確にするため、以降の業務でも一貫性を保つ区分により細分目標を示す。 |
| 予算管理 | 長期計画を必要とする組織目標の到達に対して、計画との整合を計りつつ短期間での資源の取得及び配分を繰り返し管理すること。 | 資源の取得及び配分量を短期に管理することで、目標到達までの進捗を調整する。 |
| 個別活動の統制 | 個人または複数の個人の業績を効率的に組織目標に向かわせること。 | オペレーショナル・コントロールの定義に同じく、資源を転換し、使用することを効率的にする。 資源の転換とは、財的資源から物的資源及び人的資源に変えることをいう。 |
| 業績評価 | 組織の目標を達成するのに、十分な業績の積み上げがあるのか評価し、目標到達の度合いを測ること。 | 資源の短期での配分効率、転換効率、使用効率を評価して、次期の資源の配分に対する判断情報を与える。 |

表1 経営管理システムの業務区分の定義と資源配分としての機能¹⁰

このとき政府組織、国防組織あるいは企業組織など組織は、個人の統合の上に成り立っており¹¹、個人の能力が発揮され業績となって組織の設定する目標に結集されることにより組織の目標を達成するととらえる¹²。

資源の配分に対してこのように機能する経営管理システムの視点から、

¹⁰ 同上、94-115頁を要約し、各業務において資源の配分として果たす機能を考察して表を作成。

¹¹ リチャード L.ダフト『組織の経営学』高木晴夫訳、ダイヤモンド社、2002年11月28日、8頁。にもあるとおり、経営学においては一般的に組織を個人の統合ととらえる。

¹² 木内「業務評価システムと会計情報システム」、94頁。

米国防省の PPBS 導入と改善、欧州諸国の国防省における PPB アプローチの活用と自国制度との融合について見ることにより、各国が、現在の PPB アプローチを活かした予算制度を機能させるため、どのような経営管理システムを構築していったかについて明らかにする。

2 予算制度 PPBS の概要

(1) 米国防省における PPBS 導入の経緯

なぜ PPBS は、1960 年代に各国の注目を集め、瞬く間に主要国の国防組織などに普及したのか。米国防省における導入の経緯は、その疑問に対する答えを明確にする。ここでは、PPBS 導入当時にランド(RAND)研究所より国防省入りし、1981 年まで補佐官として、PPBS 導入と推進の実務面で活躍したカウフマン(William W. Kaufmann)による論評に基づき概説する。

1960 年代は、第二次世界大戦後の世界的軍縮の中で、戦略核兵器開発とゲリラ戦という軍事革命(Revolution in Military Affairs: RMA)が起こった後であり、東西二極対立の体制の下で再び軍拡競争へ向かう時代であった。そうした体制の下で強大な軍事力を維持した米国は、国家の安全保障に対する統一した戦略を持つために、大戦直後(1947 年)より国家安全保障法を成立させ、国家安全保障会議、国防省及び統合参謀本部を設置して軍事力の統合整備を図るのである¹³。

陸軍参謀総長テイラー(Maxwell D. Taylor)大将(1962 年 10 月～1964 年 7 月、統合参謀本部議長)は 1960 年の議会証言にて、PPBS 導入以前の状況を述べている。カウフマンによると、テイラーの証言では、米国防予算が戦略的意味についてほとんど考慮されないまま各軍にワクとして与えられ、そのワクの中で各軍バラバラに予算編成されており、統合された任務(核報復兵力、海外展開兵力など)を遂行するような形では組まれていなかったと言われている。このため、どの予算をとってみても、その予算でどんな種類のどれだけの国防力を購おうとしているのか、わからないという証言を展開した¹⁴。

このような予算配分の安全保障戦略とのかい離、不透明、非効率などの

¹³ ウィリアム・カウフマン、『マクナマラの戦略理論』桃井真訳、ペリカン社、1968 年、21・46 頁。

¹⁴ 同上、46・47 頁；馬淵良逸『マクナマラ戦略と経営』ダイヤモンド社、1967 年、36 頁。

状況を改めるため 1960 年にランド研究所が取りまとめた手法を、ケネディ(John F. Kennedy)政権下のマクナマラ(Robert S. McNamara)国防長官が、1962 年より予算編成に導入したのが PPBS である。

PPBS は、長期的な国防計画(Plan)と短期的な予算(Budget)を、国防計画の目標と戦略、戦略とリソース、リソースと予算の関係を詳細に組み上げたプログラム(Program)によってリンクさせるとともに一貫性のある資源の配分を実現する制度である¹⁵。

この制度導入の目指したものは、国防計画からの一貫性のある予算が配分され国家安全保障戦略と対になった 3 軍戦力構成を得ることであった¹⁶。

(2) 米国防省の PPBS の特徴

米国防省と同様の課題を抱えていた各国の国防省においては、PPBS もしくは PPB アプローチを活用した予算制度が導入されている。しかし、その予算制度が確かに PPB アプローチの活用であると理解するためにまずは、PPBS の特徴をとらえなければならない。ここではカウフマンのとらえた米国防省の PPBS 導入前後の予算編成の流れから、PPBS の特徴について概観する。

米国防省における PPBS 導入以前の予算編成は、国家安全保障基本政策(Basic National Security Policy: BNSP)及び統合戦略目標計画(Joint Strategic Objectives Plan: JSOP)という目標の設定があつたにもかかわらず、それらの政策や目標計画からは、国防予算の使い方に対する指針を与えられてはいなかった¹⁷。

その結果、予算編成の計画の段階においては、三軍がそれぞれ他と関係なく独自の国防計画を設定するとともに、予算割り当ての漸増を期待して、将来の任務に手を出す研究開発に次々と着手する要求をしていた¹⁸。

予算化の段階においては、予算割り当ての漸増を狙う三軍が組織別かつ物別に昨年度からの増分要求をまとめて予算案を作成し、議会が行う予算割り当ての調整に臨んでいた。議会はアイゼンハワー政権下に打ち出したニュールック(New Look)政策という国防方針に基づき三軍間の予算割り当てを安定させたが、以降の予算編成では、三軍の増減を繰り返しながら

¹⁵ カウフマン『マクナマラの戦略理論』、215 頁。

¹⁶ 同上、215-234 頁。

¹⁷ 同上、39 頁。

¹⁸ 同上、48-49 頁。

予算割り当ての争奪戦が繰り返されることとなった¹⁹。

また、一度割り当てをした予算に対する使い方の幅は相当に広く、各軍内での予算の配分に対する統合した統制をする手段は何もなかった²⁰。

この状態に対して PPBS は、国防を実現するために必要な能力の様相をもとに、その能力を得るための必要な装備などを決定して、その装備などを得るための国防予算の使い方や配分を決めるための手段を導いた。

PPBS による予算編成の特徴は、計画策定(Planning)、予算配分作成(Budgeting)の間に、プログラミング(Programming)という手順が入ることにある²¹。PPBS では、手順が加わるだけでなく、それぞれの段階で実施する内容も大きく変わっている。

具体的には、計画策定(Planning)の段階では、統合参謀本部が作成した JSOP に基づく国防計画により整備すべき国防能力を策定する。国防計画より与えられた各任務を達成するために用いる装備などの能力を、三軍の組織別にはかかわらず、複数のとり得る方策から費用対効果分析などにより評価選択し計画として策定する²²。

プログラミング(Programming)の段階では、計画策定の段階で選択された国防能力を構築するプログラムを作成する。これは選択した能力を構築するための種々の資源の複数年度にわたる逐年整備計画であり、組織単位的设计、人員の配置、資材の調達等の時期を明確にする。この段階ではプログラミングにより進捗程度及び完了時期の目途を決めるため、他のプログラムとの関連や完了のための必要要件が網羅されていることが必須となる²³。

予算配分作成(Budgeting)の段階では、プログラミングされた資源の逐年整備計画の実行年度分を予算化する。予算枠の中で資金配分を決定するので実質の今年度進捗が決定される。予算化には議決されるまでの締め切りがあり、大きな見直しは許容されない。このため、米国防省の PPBS は毎年4年先の予算に対してオーバラップして開始されており、予算枠のみならず安全保障環境の大きな変化に対して続く年度にフィードバックできる

¹⁹ 同上、39-40 頁。

²⁰ 同上、38-50 頁。

²¹ 宮川『PPBS の原理と分析』、有斐閣、1969 年、15 頁。

²² National Security Decision Making Department, *Resource Allocation: The Formal Process 6th Edition*, Naval War College, July 2001 及び宮川公男『PPBS の原理と分析』より内容を要約。

²³ 同上。

ようにされている²⁴。このオーバーラップ機構によって、予算枠の関係上で、事業が実施困難であることが判明した場合、プログラムの修正や、さらには、一度開始した計画でも中止、融合、追加など、安全保障環境の変化に対応した意思決定を行うことができるようになってきている。

このように PPBS は、設定された目標から任務区分に逐次展開されることで予算の用途を明確にし、短期的な年度予算の配分ではなく、長期的にプログラムされた予算の配分を行う。加えて、いつでも情勢の変化へ即応する仕組みが組み込まれており、無駄なプログラムが発生すると直ぐに変更できるようになっている²⁵。

3 PPBS 導入当初の問題点と以後の展開

PPBS は理路整然と組み上げられた予算制度として、導入と共に予算編成の問題を解決していくかに見えたが、問題点が発生し、その解決が必要となった。ここでは経営管理システムに照らして、その問題点を浮き彫りにし、改善した制度がどのような機能を果たしているのかについて述べる。

米国防省での PPBS 導入当初は、マクナマラ国防長官による強力な JSOP への目的指向の組織浸透（経営管理システムの目標の展開）と、費用削減計画による開発、調達、補給などの一元化（経営管理システムの個別活動の統制）、及び次年度のプログラム変更のために収集した、経営管理システムで言うところの業績評価情報により、PPBS（予算管理の制度）が効果的に機能したかに見えた²⁶。

しかし、機能したかに見えた PPBS は、経営管理システム全体として機能するには、まだ組織の中で十分には安定しておらず、代替案選択や情報の収集においては恣意的な面が表出し、いくつかの失敗事例を生むこととなった。

たとえば、ベトナム戦争では、ゲリラ鎮圧作戦の進展を測定するために死傷者数や脱走者数など作戦進展の評価（業績評価）情報を収集したが、その数値はまったく根拠のないもので、作戦の効果を示すものではなかった。それにもかかわらず、マクナマラは兵力増派の必要を感じていたのである²⁷。これは業績評価指標の取り方を失敗した事例と言える。

²⁴ 同上。

²⁵ 宮川『PPBSの原理と分析』、14-15頁、31-32頁。

²⁶ カウフマン『マクナマラの戦略理論』、217-222頁、236-247頁。

²⁷ 同上、320-324頁；エドワード・N・ルトワック『ペンタゴン』江畑謙介訳、光

また、ジェット戦闘機の開発では、海軍が2機種、空軍が2機種の開発を4年の間に行い、機種を絞って中止するまでの間に開発費を浪費したことを踏まえて、費用対効果分析により海軍、空軍及び戦略空軍で使用する統一型式の戦闘機1機種 F-111 を開発したが、平時の運用では効率がいいものの、実戦では非常に脆弱であり、結局海軍、空軍には配備されなかった²⁸。これは海、空軍の専門性をすべて数学の解析手法により、財的資源から物的資源に転換する開発効率を追求(個別活動の統制)したため、数学の解析手法では十分に反映できなかった軍事上の専門性が無視されて失敗に至った事例と言える。

米国防省では、このような失敗を踏まえて、PPBS(予算管理の制度)(図1④)につながる目標の展開のシステム(図1①)、資源の使用についての個別活動の統制と業績評価をするシステム(図1②)、資源の転換についての個別活動の統制と業績評価をするシステム(図1③)を順次整備し、全体を結び付けた資源の配分プロセス(Resource Allocation Process: RAP)という国防の経営管理システムのリンク体系を完成させたのである。

①統合戦略計画システム(Joint Strategic Planning System: JSPS)は、国家安全保障戦略(National Security Strategy: NSS)により示された目標の軍事的評価を行い国家軍事戦略(National Military Strategy: NMS)を作成し、統合戦略計画に対する資源の配分指針(Joint Planning Document: JPD)等を策定する目標の展開のシステムである。PPBSにおける財的資源の配分計画はこの配分指針に基づき策定される²⁹。

JSPS では、国家安全保障会議により決定された戦略目標を統合参謀本部において各軍に振り分ける目標の展開の機能を果たしている。

②統合運用・計画・実行システム(Joint Operation, Planning & Execution System: JOPEs)は、事態に対処するため必要となる現時点での能力を、どのように結集させ、使っていくのかについての計画・実行シナリオが作成される資源の使用についての個別活動の統制と業績評価をするシステムである³⁰。各軍は作成されたシナリオに従って演習もしくは実戦を行い、

文社、1985年、29-31頁。

²⁸ ルトワック、『ペンタゴン』、348-350頁；日高義樹『ペンタゴン—米国防総省の内幕—』日本放送出版協会、1973年、68-70頁、224-226頁。
；カウフマン『マクナマラの戦略理論』、48-49頁

²⁹ *Resource Allocation*, pp. 2_19-2_32.

³⁰ *Ibid.*, pp. 1_2-1_3.

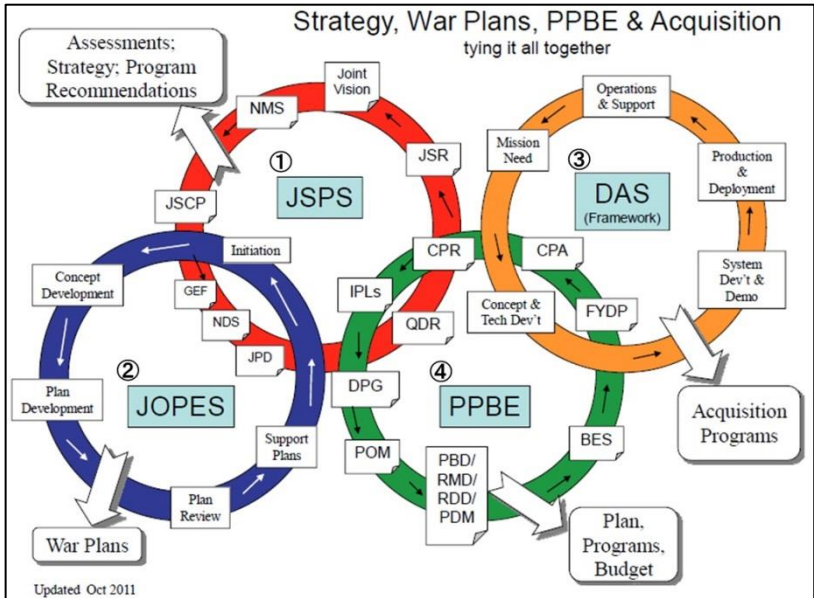


図1 資源の配分プロセス(RAP)

出典: *Practical Financial Management*

得られた教訓から必要とする資源などを要求する。

JOPES は、事態対処における各軍の現有能力の使い方（資源の効率的な使用についての個別活動の統制）を示し、演習もしくは実戦を通じて部隊作戦の教訓（業績評価）を得て、さらに次期の計画に対する資源の要求をするシステムである。

③国防調達システム(Defense Acquisition System: DAS)は、装備調達における研究開発・試験・生産・配備・維持・支援・開発要求を通して、PPBSにより配分された財的資源から装備・技能などの物的資源、人的資源を造り出すという、資源の転換についての個別活動の統制と業績評価をするシステムである³¹。

DAS は、装備の開発等を効率よく推進するため予算や生産能力の活用を統制し（個別活動の統制）、部隊運用での不具合等の情報を蓄積し、評価（業績評価）することにより次期開発の要求につなげるシステムである。

³¹ Ibid., pp. 4_28-4_35.

④PPBSは、2003年5月ブッシュ政権下ラムズフェルド国防長官のもとトランスフォーメーションにより計画策定-プログラミング-予算配分作成-予算執行(Planning-Programming-Budgeting-Execution: PPBE)に改定され、予算執行に対する資源の転換と使用の配分比較を組み込むようになった³²。

このように資源の配分プロセス(RAP)は、PPBアプローチを活用したPPBE(予算管理)を効率的に機能させるため、JSPSという目標の展開の機能、DASという資源の転換に対する個別活動の統制及び業績評価の機能、JOPESという資源の使用に対する個別活動の統制及び業績評価の機能を加え、業務環境を整えることにより、米国防省の資源の配分を属人的ではない経営管理システムとして機能するように変えたのである。

4 欧州諸国におけるPPBアプローチを活かした予算制度の確立

米国防省PPBSの予算改革は、数年のうちに西欧諸国でも注目され、軍事努力の合理化との見地から、いち早くイギリス、フランス、西ドイツ、カナダ、オーストリア、ベルギーなどが導入し、その他の西欧諸国にも少なからぬ影響を与えた。特にソ連では、当時冷戦下であるにもかかわらずPPBSの基となったヒッチの著書『核時代の国防経済学』が翻訳出版され、初版で1万部も売れたと言われている³³。

PPBSを導入した各国の国防省などではその効果を発揮し、冒頭でも述べたとおり、今では軍隊を民主的統制下に置く活動を行っている列国議会同盟及び軍隊の民主的統制のためのジュネーブセンターの進める予算制度にもなっている³⁴。

ここでは、イギリスとフランスの国防省の事例について、PPBアプローチを活かし、発展させている現制度の状況について述べる。

³² Lisa Potvin, *Practical Financial Management –A Handbook for the Defense Department Financial Manager 11th Edition*, Naval Post Graduate School, October 2012, pp. 43-67.

³³ チャールズ・N・ヒッチ、ロランド・N・マッキーン『核時代の国防経済学』前田寿夫訳、東洋政治経済研究所、1967年、500頁。；福島康人『戦略決定の経営科学』実業之日本社、1971年、192頁。

³⁴ 『議会における安全保障部門の監視』、120-122頁。

(1) イギリス国防省

米国防省の予算改革ののち、1963年にいち早く英国国防省がPPBSを導入した³⁵。以後、米国防省と協同して改革を進めていった英国国防省には、PPBSが効率的に機能する環境が順次整っていった³⁶。

これは、PPBS導入以前から、計画策定(Planning)の前提となる戦略的な目的の設定に関し、戦闘能力基盤評価(Capability

Based Assessment: CBA)(図2)という目標の展開のための業務フローが確立されていたからである³⁷。

ア 英国国防省の目標の展開

CBAは、脅威、物理的環境、同盟国等の軍事支援を評価して、国防に必要な戦闘能力(Capability)を分析し、その能力に相対する能力を準備するための資源の配分方法である。図2のとおり、現有の戦闘能力は、構成要素(Force Elements)を組み合わせることができる統合戦闘能力パッケージ(Joint Capability Packages)により規定される。この統合戦闘能力パッケージと国防に必要な戦闘能力を比較することで、整備しなければならない構成要素

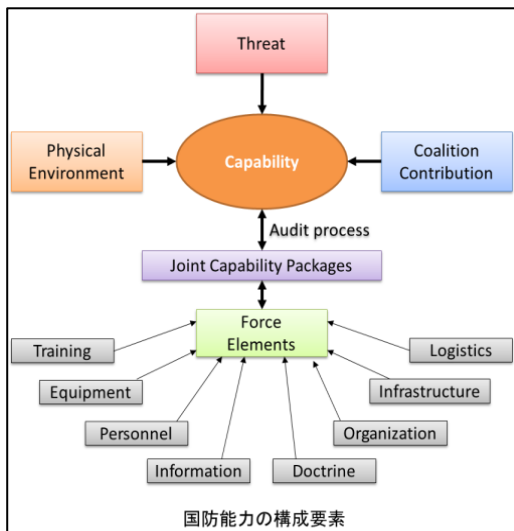


図2 CBAによる資源の配分方法

出典：『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』

³⁵ Aidan Rose, “Results-Orientated Budget Practice in OECD Countries”, *Working Paper 209 ISBN 0 85003 653 4*, February 2003, p. 9.

³⁶ US/UK Reciprocal Defense Procurement MOU, により、1975年より国防能力の調査研究、開発、生産、調達、後方支援について強固に協力し合っていく協定が締結されている。

David M Moore, Peter D Antill, “The Way Forward for UK Defence Procurement”, *European Journal of Purchasing & Supply Management*, Vol.7 Issue3, September 2001, pp. 179-185.

³⁷ Rose, “Results-Orientated Budget Practice in OECD Countries”, p.9 には、国防省以外の政府の機関においてPPBSが機能しない理由の一つとしてCBA(Capability Based Assessment)を事前実施していないことを挙げられている。

素を割り出して調達プログラムに展開するのが英国防省の CBA である³⁸。

言い換えれば、CBA は国防に必要な戦闘能力を整備するために、構成要素という区分で目標の展開も図るシステムと見ることができる。

イ 英国防省の個別活動の統制（資源の転換）

調達プログラムにおいては、国防に必要な戦闘能力の維持のため、1960年代当初は適切な装備品を、適正な価格で、タイムリーかつ確実に調達することに焦点が当てられ、適正な価格と調達時間を明示したイエロー・ブック (Yellow Book) (1968年以降) が作成された。それはさらに発展して時価や時間価値を考慮したスマート調達プログラム (Smart Acquisition Program) となった³⁹。

これは財的資源を適正に物的資源と人的資源に転換する方法が個別活動の統制をする制度として整備されていったと言える。

現在ではライフサイクルでの戦闘能力管理を重視したスマート調達方式改革 (Smart Procurement Initiative) により、構想・評価・実証・製造・運用・廃棄 (Concept・Assessment・Demonstration・Manufacture・In-service・Disposal: CADMID) をサイクルとした調達システムが導入されている⁴⁰。このようなサイクルを持った調達により財的資源を効率よく構成要素に転換すること、つまり資源の転換効率についての個別活動の統制をするシステムが構成されているのである。

ウ 英国防省の個別活動の統制（資源の使用）

一方、資源の使用効率についての個別活動の統制は運用段階の計画策定プロセス (Operational-level planning process: OLPP) というシステムにより統制される。OLPP では、発生した危機に対して運用コンセプト (Concept of operations: CONOPS)、運用計画 (Operational plan: OPLAN) を適用した後、問題点の分析・評価等を行い、教訓を得る。この教訓をもとに CONOPS、OPLAN を見直し、あるいは軍事行動オプション (Military response option: MRO) を追加することによって戦闘能力を広げる努力を行う⁴¹。このプロセスにより戦闘能力を広げるための統合戦闘能力パッケ

³⁸ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例—防衛装備品の調達を中心として—』平成20年度会計検査院委託業務報告書、PwC アドバイザリー株式会社、2009年2月、122頁。

³⁹ Ministry of Defense, *Better Defense Acquisition/ Improving how we procure and support Defense equipment*, June 2013, pp.7-8.

⁴⁰ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、129-130頁。

⁴¹ Ministry of Defense, *Joint Doctrine Publication 01(JDP 01)UK Joint Operations Doctrine*, November 2014, pp. 39-42.

ージの使い方及び組合せ方、不足する構成要素などが詳細に報告される⁴²。これは OLPP によって資源の使用効率についての個別活動の統制が行われていると言える。

エ 英国防省の業績評価

戦闘能力の評価は、図2のCBAにおいて監査プロセス(Audit process)と示されるように、国防に必要な戦闘能力と現有の統合戦闘能力パッケージを比較する重要なプロセスである。このプロセスでは、防衛監査委員会(Defense Audit Committee: DAC)が内部監査機関として、「国防省全体の直面している重要なリスクに対する効果的な省内体制を評価し、また脆弱性が見られる分野に講じられる改善策に漏れないのか評価」することにより次期の戦闘能力整備に反映させている⁴³。つまりDACの行う内部監査では資源の配分、使用、転換効率を、必要とされる戦闘能力への対応度として評価し、次期に反映する業績評価を行っているのである。

このように英国防省においては、PPBSによる予算管理を効率的に機能させるために、CBAによる目標の展開を行っていたことに加えて、CADMID調達サイクル及びOLPPによる個別活動の統制を行い、DACによる内部監査によって業績評価を行うといった経営管理システムの業務環境が構築されていることがわかる。

オ 英国政府の改革

さらにイギリスでは、財的資源の配分に注目していたPPBSによる予算管理の制度を、物的資源、人的資源の配分も合わせて考える資源予算配分(Resource Budgeting)という方法を導入して発展させ、資源会計・予算制度(The British Resource Accounting and Budgeting: RAB)という経営管理システムを構築している⁴⁴(図3)。

RABは、歳出レビュー(Spending Review: SR)、公共サービス協定(Public Service Agreements: PSA)、サービス提供協定(Service Delivery Agreements: SDA)、技術協定(Technical Agreements: TA)、資源予算配分(Resource Budgeting)、省庁別投資戦略(Departmental Investment Strategy: DIS)、金額価値(Value for Money: VFM)監査、年次業績報告書

⁴² Ibid., pp. 24-27.

⁴³ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、221-222頁。

⁴⁴ HM Treasury, *Managing Resources – Implementing resource based financial management*, September 2002, p.7 には、資源予算配分は計画策定と予算案作成を予算執行のプログラムだけでなく投下資源(Resource Budget)や投下資本(Capital Budget)などとともにつなぎ、より実効的な予算を編成する方法であることが示されており、PPBアプローチからの発展型と言える。

(Annual Report)等により構成されている。それぞれの構成単位の機能から見ると図3に示すとおり、経営管理システムの各機能に区分することができる⁴⁵。

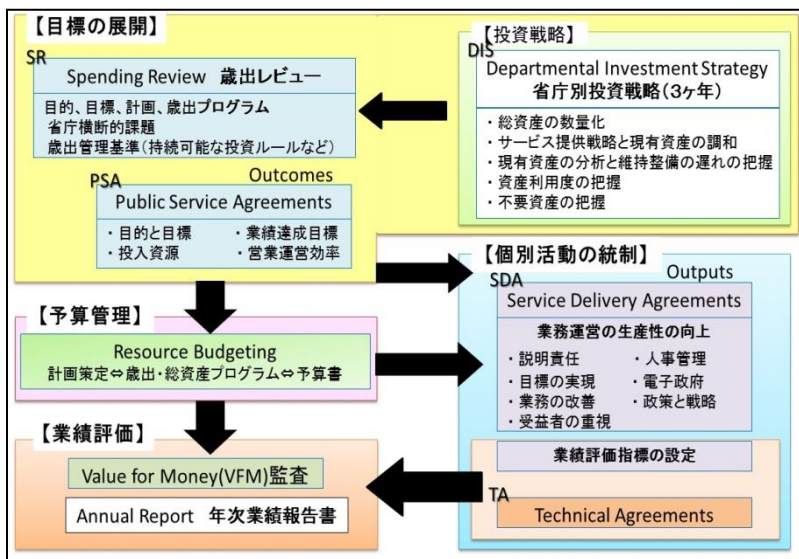


図3 RAB制度

出典：「NPMの展開及びアングロ・サクソン諸国における政策評価制度の最新状況に関する研究」をもとに作成

カ 英国政府の目標の展開

歳出レビュー(SR)では各省庁で作成された省庁別投資戦略(DIS)をもとに政府全体の目的、目標、計画、歳出プログラムを作成していく。公共サービス協定(PSA)では、作成された歳出レビュー(SR)の細部について、組織の中に落とし込み、各部門の公的セクターにおけるサービスの提供現場(個別活動の統制を行うところ)まで目標の展開を行う。

キ 英国政府の予算管理

資源予算配分(Resource Budgeting)では公共サービス協定(PSA)で展開した目標達成のために必要な財的資源だけでなく、現有の人的あるいは物的な資源・資本も計画的に配分するプログラムを作成し、会計年度の予算書を作成する。

⁴⁵ 「NPMの展開及びアングロ・サクソン諸国における政策評価制度の最新状況に関する研究」、104頁をもとに区分。

ク 英国政府の個別活動の統制

サービス提供協定(SDA)では、公共サービス協定(PSA)で目標の展開をしたサービス現場ごとに、業務運営の生産性向上のための具体的な方策を策定する。これは資源予算配分(Resource Budgeting)でサービス現場ごとに配分した資源を効率的に転換し、あるいは効果的に使用し、国民へのサービスを提供する方策の策定(個別活動の統制)でもある。サービス提供協定(SDA)の中では合わせて業績指標の設定も行い、評価方法の技術的な面を取り決める技術協定(TA)とともに業績評価への準備を行う⁴⁶。

ケ 英国政府の業績評価

金額価値(VFM)監査では、多分野横断的な評価基準が統一されやすいことから、金額価値基準で評価・比較を行い、経済性、効率性、有効性(Economy, Efficiency, Effectiveness: 3E)の視点から問題の発見・原因解明・解決策の提示を行うとともに年に2回、政府での対応を議論し、進捗状況の監視と報告書により次期年次の投資に対する参考情報を提供する⁴⁷。

コ 政府に合わせた国防省の変化

このように構築された英国政府の経営管理システムに合わせて、英国国防省では、予算管理の制度を PPBS から資源予算配分(Resource Budgeting)へと発展的に転換した。

また CBA において分析される現有資産(現有の戦闘能力)とその整備状況を省庁別投資戦略(DIS)に反映させ、政府の展開する歳出レビュー(SR)と公共サービス協定(PSA)により現安全保障環境に対応する目標の展開を図っている。CBA の分析は、従前より英国国防省において作成されていた30年計画の防衛戦略、10年計画の防衛プログラム、装備品調達計画、装備品運用支援計画などに示された結果が省庁別投資戦略(DIS)にも反映され、将来予測される戦闘様相に対しての目標の展開が行われる⁴⁸。

業績評価においては、防衛監査委員会(DAC)による内部監査だけでなく、会計検査院(National Audit Office: NAO)による中央政府機関としての外部監査により、公的資金が 3E の視点で経済的(Spending less)、効率的

⁴⁶ 同上、106-108頁。

HM Treasury, *2000 Spending Review: Public Service Agreements*, July 2000, pp.21-22.

⁴⁷ 『欧米主要国における管理会計の業績評価への活用と会計監査に関する調査研究』平成19年度会計検査院委託業務報告書、新日本監査法人、2008年2月、91-92頁。

⁴⁸ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、125頁; Tony Kausal(Editor), Gertrud Humily, Trevor Taylor, Peter Roller, *A Comparison of the Defense Acquisition Systems of France, United Kingdom, Germany and the United States*, Defense Systems Management College Press, September 1999, p.3_14.

(Spending well)、有効的(Spending wisely)に支出されたのかについての監査を受け、業務改善などの勧告を受ける制度となっている⁴⁹。

こうして英国防省の経営管理システムは、より広範な英国政府の経営管理システムである RAB 制度の中でも業務環境が変わらず保持されており、効率的に機能しているのである。

(2) フランス国防省

フランスでは 1965 年に財務省の主導のもと PPBS が研究され、政府全体で予算編成合理化(Rationalisation des Choix Budgétaires: RCB)というフランス版 PPBS の導入が試みられた⁵⁰。

仏国防省では、1961年に創設された国防装備庁(Délégation Générale pour l'Armement : DGA)が RCB 実施と同時に PPB アプローチによる予算編成を導入し、現在に至るまで使い続けている⁵¹。

DGA は、「起こり得る安全保障環境の変化や今後のシナリオを推測し、その予測される将来環境に適応するために必要な技術及び専門知識を特定するとともに、それらを維持育成し、十分に活用できるものとして技術基盤を整備する」機関である⁵²。

仏国防省には、資源の転換を主な任務とする DGA の一方で、資源の使用を主な任務とする、統合軍司令部(l'État-Major des armées: EMA)と国防政策庁(Secrétaire general pour l'administration: SGA)がある⁵³。

ア 仏安全保障の目標の展開

フランスの安全保障は、国防及び国家安全保障会議(Le conseil de défense et de sécurité nationale: CDSN)において、国防に関わる脅威の分析、安全保障環境の予測に加え、テロ対策、治安維持、災害・疫病からの市民の保護等の検討を行い、国防と国家安全保障白書(LIVRE BLANC *Défense et Sécurité Nationale: LBDSN*)としてまとめられる⁵⁴。

LBDSN の国家安全保障戦略では、防衛(la protection)、抑止(la

⁴⁹ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、129頁、216-217頁。

⁵⁰ *Les scènes multiples de l'évaluation Les problèmes récurrents de son institutionnalisation*, LIEPP2013 Policy paper n° 1, mai 2013, p.23.

⁵¹ *Les origines de la Délégation générale pour l'armement*, Cmité pour l'histoire de l'armement, 2002, pp. 35-42.

⁵² 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、159-160頁。

⁵³ *Transformation du soutien 2014-2019 <Opérationnels Ensemble>*, l'État-Major des armées, 2014.

⁵⁴ Président de la République, *Le LIVRE BLANC Défense et Sécurité Nationale(LBDSN) 2008 et 2013*, 2008.

dissuasion)、介入(l'intervention)の3つを主要な武力行使の優先項目として優先順位を決定し、これに仏軍の対処能力(Capacités)をもって対処することにより戦略的目標を決定している。仏国防省は、現状の仏軍対処能力を将来必要となる対処能力に拡充するため、6年おきに見直している軍事計画法(*la Loi de programmation militaire: LPM*)によって軍事力整備方針及び軍事力整備プログラムを示している⁵⁵。

DGAは、*LPM*の方針とプログラムを受けて「安全保障環境の変化からシナリオを推測し、必要な技術及び専門知識を特定する」という任務指向に徹した装備研究に導く資源を転換するための目標の展開を行っている⁵⁶。

図4にDGA機能図を示す。

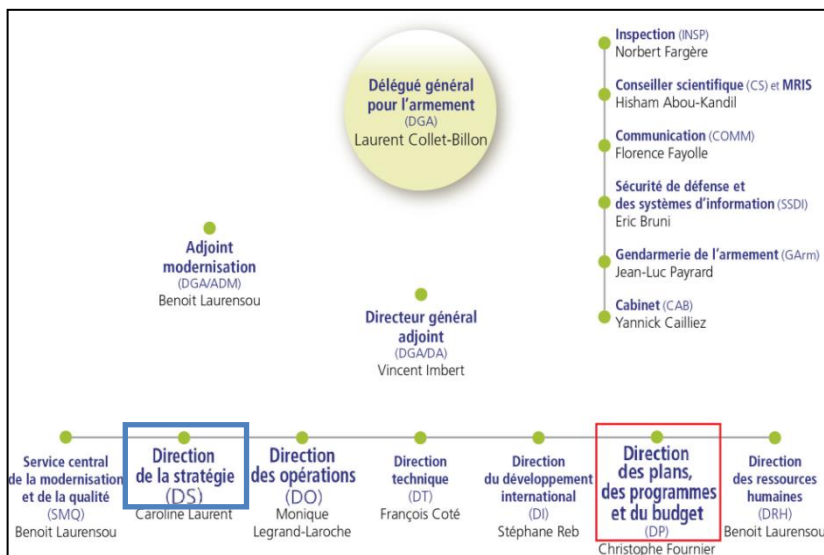


図4 DGA機能図

出典：DGAホームページ

図4青枠の戦略部(Direction de la stratégie: DS)では、産業技術、産業連携及び軍事システム調達などの装備戦略について、将来予測に基づいた戦略目標の決定を行い、仏軍の対処能力を支える手段となる装備について、

⁵⁵ Ministère de la Défense, *Actualisation de la Loi de Programmation Militaire(LPM) 2014/2019*, 2014.

⁵⁶ Direction Générale de l'Armement, *Strategic Plan for Research & Technology in defense and security(PS R&T)*, 2009, p.7.

抑止(Dissuasion)、指揮・情報優勢(Commandement et maîtrise de l'information)、展開・輸送支援(Projection-Mobilité soutien)、局地戦・主力戦闘(Engagement et Combat)、防衛・救難(Protection et Sauvegarde)の5つの任務別に区分して目標の展開を図っている⁵⁷。この任務別の区分は以降の業務(予算管理、個別活動の統制、業績評価)においても一貫性が保たれている⁵⁸。

特に将来装備に対する目標の展開は、軍事技術の動向、将来の作戦動向を踏まえた調査研究を含む30ヶ年計画(*Plan Prospectif à 30 ans: PP30*)の作成により開始され、この計画がLPMの軍事力整備方針に沿うように、LPMの2回分の周期に合わせた12年ごとの見直しを図りながら、開発開始の3~5年前に仏軍が必要とする対処能力に対応したシステム導入を決定する⁵⁹。

また国家安全保障戦略では、陸海空等各軍の対処能力を組合わせた統合軍モデル(*Modèle d'armée*)により、新たな事態に対処する基本構想が示されている。

EMA/SGAはこの基本構想に合わせた統合軍コンセプト(*Concept Interarmées*)及びドクトリン(*Doctrines Interarmées*)において統合体制を示しており、この体制の中に作戦で使用する装備等の統合運用も規定することで資源の使用についての目標の展開が行われている⁶⁰。

EMA/SGAはLBDSNの事態対処の基本構想に合わせて各事態に振り分ける対処能力を管理している⁶¹。対処能力は任務別の区分により振り分けることで資源の使用においても、区分の一貫性を保っている。

イ 仏国防省の予算管理

図4のDGA機能図中の赤枠は、PPBアプローチを活かした予算管理を担当する部門である⁶²。この部門では、他の部門でまとめられた調達戦略などをもとに装備に関わる開発、調達、維持改善、教育訓練などについての予算を計画策定し、複数年度にわたる逐年整備計画について、組織の改編や人員の配置など他部門での検討結果をプログラミングして、年度の予

⁵⁷ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』,159-160頁。

⁵⁸ Ministère de la Défense, *Projet de loi de finances pour 2011 Budget de la défense*, 2011, p.47.

⁵⁹ DGA, *PS R&T*, p.7.

⁶⁰ *LBDSN 2008 et 2013*, pp. 88-98.

⁶¹ *LPM 2014/2019 Rapport annexe modifiée*, p. 14.

⁶² DGA ホームページ、

<http://www.defense.gouv.fr/dga/la-dga2/organisation/l-organigramme-de-la-dga>, 2015年7月1日アクセス。

算枠に収めるための予算案作成を行うことにより予算の管理を行っている⁶³。

装備に関連しない部分の予算管理は国防省(Ministre de la Défense)が装備に関わる DGA の予算とともに取りまとめて、後に言及するフランス政府の制度に基づき行われる。

国防省がまとめる予算書は、目標の展開からの一貫性を保つため、任務別により区分されている⁶⁴。

ウ 仏国防省の個別活動の統制（資源の転換）

DGA では表 2 のとおりの調達プロセスを通して、コスト削減、納期遅延防止などにより、財的資源を効率よく物的資源（装備）に転換するための個別活動の統制を行っている。

| 段 階 | プロセス |
|-----|--|
| 準 備 | 将来必要となる技術等を特定するとともに、費用対効果等によるコストを推定し、その実現性、妥当性を判断する。 |
| 構 想 | 安全保障上のシナリオから任務指向の調達戦略が定義される。 |
| 生 産 | 研究開発、試験、量産化が実行される。 |
| 使 用 | 部隊に配備され運用を開始する。 |
| 廃 棄 | 装備品の運用停止を決定し、解体を行う。 |

表 2 DGA の調達プロセス⁶⁵

エ 仏軍の個別活動の統制（資源の使用）

各軍は LPM の戦略目標に従った任務別の戦略計画(le Plan stratégique)を立て、その計画に基づいた各部隊の任務到達基準を示し、任務遂行に必要な資源を与えて⁶⁶、資源を効率よく使用するための個別活動の統制を行う。戦略計画においても、目標の展開からの一貫性を保つため、任務別の区分は継承されている。

オ 仏国防省の業績評価（資源の転換）

DGA での業績評価は、政策評価、財務評価、業務評価という 3 つの評価に区分されており、各評価は多重の評価委員会、審議会等によって内部監査及び外部監査が行われている。内部監査は、目標の展開をした時と同じ対処能力アプローチ(Approche de capacité)で評価する業務評価結果と、

⁶³ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、159-160 頁。

⁶⁴ 2011 Budget de la defense , p. 5.

⁶⁵ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、161 頁をもとに作成。

⁶⁶ LPM2014/2019

財務アプローチ(*Approche des financières*)で評価する財務評価結果が、行政投資委員会(*Comité Ministériel d'Investissement*)に集められ、政策評価としてまとめられる。政策評価結果は、軍備遅延、コスト及び実績を効率的に管理するための投資判断情報として、国防省に提供される⁶⁷。外部監査は、フランス会計検査院(*Cour des comptes: CDC*)により、主に財務評価が行われる。外部監査の評価方法は、フランス政府の経営手法に基づくものであり、後に述べる方法により実施される。

カ 仏国防省の業績の評価(資源の使用)

EMA/SGA は各軍に目標の展開をしたのち、一貫性を保ち区分されてきている任務別に任務到達度(*la Qualité du service rendu: QSR*)を設定・検証し、戦略計画に沿って報告させることで業績評価を行っている⁶⁸。

仏国防省では、*LBDSN* 及び *LPM* からの戦略目標の展開、装備戦略の展開、調達プロセス及び戦略計画、業務評価・財務評価・政策評価及び *QSR* といった目標の展開、個別活動の統制、業績評価の各業務において任務別の区分という一貫性を保ちつつ、到達基準の設定、資源の配分を行い、評価している。これは各機関、軍及び部隊に対して、権限と責任の一致した任務を負わせていることになる。

仏国防省で行われている目標の展開、個別活動の統制、業績評価について、一貫性を保つ区分で権限と責任を負わせて評価する経営手法は、フランスでは *RCB* (フランス版 *PPBS*) 導入以前より、「*タブロー・ド・ポール* (*Tableaux de bord*)」という業績評価指標として、民間に普及していたものである⁶⁹。*タブロー・ド・ポール*は評価指標のデータを目標の展開とは逆の流れで組織上層部に引き上げ、組織戦略との整合を計る経営手法である⁷⁰。

キ 仏政府の改革

フランス政府では、*RCB* は 1977 年に中止され⁷¹、新たな予算組織法(*Loi*

⁶⁷ 『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、228-239 頁。

⁶⁸ EMA, *Transformation du soutien 2014-2019*,

⁶⁹ 中西一、「フランスにおける行政評価－自治体管理会計－」『会計検査研究』No.27、2003年3月、40頁。

⁷⁰ 『欧米主要国における管理会計の業績評価への活用と会計監査に関する調査研究』平成19年度会計検査院委託業務報告書、新日本監査法人、2008年2月、168-171頁。

⁷¹ *LIEPP2013*, p.23 には、「目標の展開と業績評価がうまく結びついている経営手法を持つフランスでは *RCB* は上手く行くかに思われたが、長年使われ現場に根差した、組織の分権化を前提とする経営手法と、研究所で理論から生まれた、決定権の中央集権化を進める経営手法とは相いれることはなく、財務省は 1977 年に形骸

Organique relative aux Lois de Finances: LOLF)に基づく制度が始められているが、このLOLFにおいて使われている業績評価制度がタブロー・ド・ボールの特徴を引き継いでいる⁷²。

LOLFの業績評価制度は、任務別区分により作成する、年次業績計画書(Projet annuel de performance: PAP)と年次業績報告書(Rapport annuel de performances: RAP)で構成される。年次業績計画書(PAP)には業績指標と計画値が示され、ここに示された計画項目が目標の展開をすることとなり、計画値が個別活動の統制をする際の指標となる。そして年次業績計画書(PAP)と一貫した区分を持つ年次業績報告書(RAP)が業務執行後に、目標の展開とは逆の流れで組織上層部に引き上げられ、実績値が示されることにより業績評価が行われる⁷³。

業績の結果責任は任務別区分により任務を任された組織が追うことにされおり、そのためLOLFによる予算管理は、ミッション、プログラム、アクション(PPBSと同じプログラム体系の構造⁷⁴)という任務別区分に対する枠配分予算とされ、ミッション内の予算移用、プログラム内の予算流用を各組織に認めている⁷⁵。

ク 仏政府のもとでの国防省

LOLFの業績評価制度と一致している経営手法を仏国防省が持つことにより、区分の一貫性が保たれ、フランス政府で構築している経営管理システムの中においても、仏国防省DGAでのPPBアプローチを活かした予算管理の効率的な機能は保たれるのである。

仏国防省では、DGAでの資源の転換効率とEMA/SGAでの資源の使用効率の双方に対して行う、タブロー・ド・ボール方式による業績評価をもとに、外部監査機関であるCDCの年次業績計画書(PAP)と年次業績報告書(RAP)の作成情報を提供する。年次業績報告書(RAP)は次期の年次業績計画書(PAP)作成と予算配分の際の参考情報となる⁷⁶。

化したRCBの中止を宣言した。」とされている。

⁷²『欧米主要国における管理会計の業績評価への活用と会計監査に関する調査研究』、168-171頁。

⁷³『フランスの行財政改革と業績予算の実態に関する調査』経済産業省平成19年度政策評価調査事業、新日本監査法人、2008年3月、48-50頁。

⁷⁴中西一、「フランス業績予算改革のインプリメンテーション：政府予算の裁量と統制」『佐賀大学経済論集』第40巻第4号、2007年、55頁。

⁷⁵LOLFの枠配分「予算制度」は、RCB導入時に得られた中央集権化による失敗を教訓に、組織の分権化を重視したものと言える。；『フランスの行財政改革と業績予算の実態に関する調査』、48-50頁。

⁷⁶『欧米主要国における防衛検査の手法と事例』、228-234頁。

このように 仏国防省においては、PPBアプローチによる予算管理を効率的に機能させるため、DGA、EMA/SGA による目標の展開、DGA の調達プロセス及び各軍の戦略計画による個別活動の統制、多重の評価委員会、審議会等による内外監査での業績評価という経営管理システムの業務環境が整備されているのである。

5 まとめ

国防組織等において国家目標を達成するために避けては通れない資源の配分の意思決定には、PPBアプローチを活かした予算管理だけでは十分な機能を果たさない。

第3章では米国防省における2つの事例を示したが、その改善のために米国防省が構築した資源の配分プロセスのシステムと英仏国防省で構築された資源の配分、転換、使用のシステムには、PPBアプローチを活かした予算管理だけでなく、経営管理システムの業務環境が整えられ、一貫した区分により各業務が関連し合って効率的に作用していることが分かった。

経営管理システムの各機能が、PPBアプローチを活かした予算管理の各段階に作用しない場合、次のとおりの影響がある。

- ・ 国家目標からの目標の展開によって資源の配分指針が示されなければ、計画策定(Planning)の段階において方策の選定ができない。
- ・ 国防組織内での個別活動の統制により、資源の転換や使用の方法が明確になっていなければ、プログラミング(Programming)の段階、予算案作成(Budgeting)の段階において、予測した結果を得るようなプログラム作成や予算配分ができない。
- ・ 業績評価が適切にできなければ、予測した結果からのずれを修正できない。

したがって、経営管理システムの、目標の展開、個別活動の統制、業績評価という業務が、予算管理と関連して構築されていなければ、PPBアプローチを活かそうとした予算管理は単なる理想論となるのである。

米国防省が構築した資源の配分プロセスでは、PPBS導入当初に属人的能力に頼ったことによる失敗事例の反省から、極めて合理性の高い業務手順が定められており、その手順で意思決定し、実行された後は、次の意思決定にフィードバックするという循環した手順をシステムチックに構築している。この循環した手順は、経営管理システムの各業務を漏れなく担うように構成されており、PPBS(PPBE)を効率的に機能させている。

英国防省では、導入以前から CBA という安全保障態勢構築のための手法があり、それを核として経営管理システムの各業務を構成することにより、PPBS から発展した資源予算配分(Resource Budgeting)を効率的に機能させている。

仏国防省では、DGA という機関と、タブロー・ド・ボールという経営手法を活かすために、分権化という特殊な状態を選択してもなお、経営管理システムが機能する、項目区分の一貫性を保持したシステムが構築された。項目区分の一貫性を保持することで、分権化された組織においても、国家目標に向かって経営管理システムの各機能を担うことができ、PPB アプローチを活かした予算管理あるいは PPBS と同じプログラム体系の LOLF という予算管理を効率的に機能させることができた。

これら欧米の主要国が構築した経営管理システムは、その構築の仕方や構成には違いがあるものの、目標の展開、個別活動の統制、業績評価の各業務が PPB アプローチを活かした予算管理と関連をもって構築されていることに変わりない。

欧米主要国は 1962 年の PPBS 普及以降、研究や検討を重ね、発展させた PPB アプローチを活かした予算管理をより効率的に機能させるために、資源の配分、転換、使用に関わる業務の改善に取り組み、それぞれの国の手法や組織を生かした経営管理システムが構築されたと言える。

おわりに

本研究でつかむことのできた米国防省、英国防省及び仏国防省の PPB アプローチを活かす業務環境は、経営管理システムの観点でとらえた目標の展開、予算管理、個別活動の統制、業績評価という 4 つの業務が構築されていることにありと理解できた。各国の経営管理システムは、PPB アプローチという予算管理手法を有効に活用するため、周辺の業務と関連をもって結び付けていく中で構築されたものとみられる。

この経営管理システムを全体としてとらえたことにより、今後 PPB アプローチを活かした予算管理を導入しようとする国防機関においては、また既に導入したがうまく機能していない国防機関においては、重要な改善の方向を示唆するものになると考える。

加えて、過去の調査研究や苦い経験から PPB アプローチを活用した予算管理より遠ざかっていた国防機関においても再度導入への挑戦を試みる切掛けとなることを願うものである。

今後は、さらに研究を深めることによって、他国での経営管理システムの特徴をつかんでいくことが課題となると考える。

略語集(1/2)

| 略語 | 語義(訳語) |
|--------------|---|
| 3E | Economy, Efficiency, Effectiveness (経済性、効率性、有効性) |
| BNSP | Basic National Security Policy (国家安全保障基本政策) |
| CADMID | Concept, Assessment, Demonstration, Manufacture, In-searvice, Disposal (構想、評価、実証、製造、運用、廃棄) |
| CBA | Capability Based Assessment (戦闘能力基盤評価) |
| CDC(仏) | Cour des comptes (フランス会計検査院) |
| CDSN (仏) | Le conseil de défense et de sécurité nationale (国家安全保障会議) |
| CONOP | Concept of operations (運用コンセプト) |
| DAC | Defense Audit Committee (防衛監査委員会) |
| DAS | Defense Acquisition System (国防調達システム) |
| DCAF | Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (軍隊の民主的統制のためのジュネーブセンター) |
| DGA(仏) | Délégation Générale pour l'Armement (国防装備庁) |
| DIS | Departmental Investment Strategy (省庁別投資戦略) |
| DS(仏) | Direction de la stratégie (戦略部) |
| EMA | l'État-Major des armées (統合軍司令部) |
| IPU | Inter-Parliamentary Union (列国議会同盟) |
| JOPES | Joint Operation, Planning & Execution System (統合運用・計画・実行システム) |
| JPD | Joint Planning Document (統合戦略計画に対する資源の配分指針) |
| JSOP | Joint Strategic Objectives Plan (統合戦略目標計画) |
| JSPS | Joint Strategic Planning System (統合戦略計画システム) |
| LBDSN (仏) | LIVRE BLANC Défense et Sécurité Nationale (国防と国家安全保障白書) |
| LOLF | Loi Organique relative aux Lois de Finances (予算組織法) |
| LPM(仏) | la Loi de programmation militaire (軍事計画法) |
| MRO | Military response option (軍事行動オプション) |
| NAO | National Audit Office (会計検査院) |
| NMS | National Military Strategy (国家軍事戦略) |

略語集(2/2)

| 略語 | 語義(訳語) |
|---------|---|
| NSS | National Security Strategy (国家安全保障戦略) |
| OLPP | Operational-Level Planning Process (運用段階の計画策定プロセス) |
| OPLAN | Operational plan (運用計画) |
| PAP(仏) | Projet annuel de performance (年次業績計画書) |
| PP30(仏) | Plan Prospectif à 30 ans (30ヶ年計画) |
| PPBS | Planning- Programming- Budgeting System (計画策定-プログラミング-予算配分作成システム) |
| PPBE | Planning- Programming- Budgeting- Execution (計画策定-プログラミング-予算配分作成-予算執行) |
| PSA | Public Service Agreements (公共サービス協定) |
| QSR(仏) | la Qualité du service rendu (任務到達度) |
| RAB | The British Resource Accounting and Budgeting (資源会計・予算制度) |
| RAP | Resource Allocation Process (資源の配分プロセス) |
| RAP(仏) | Rapport annuel de performances (年次業績報告書) |
| RCB(仏) | Rationalisation des Choix Budgétaires (予算編成合理化) |
| RMA | Revolution in Military Affairs (軍事革命) |
| SDA | Service Delivery Agreements (サービス提供協定) |
| SGA(仏) | Secrétaire general pour l'administration (国防政策庁) |
| SR | Spending Review (歳出レビュー) |
| TA | Technical Agreements (技術協定) |
| VFM | Value for Money (金額価値) |