

米国電子政府政策の便益（ベネフィット）評価報告に関する 調査研究

平成26年3月

一般社団法人 行政情報システム研究所

はじめに

インターネット環境の爆発的普及を背景としつつ、今や各国とも何らかの電子政府サービスを展開している。当然ながら、電子政府サービスの実現に要する費用と、電子政府サービスから得られる便益（ベネフィット）とはみあっていなければならないが、それだけでなく、国民の立場からそのことを確認できるようにするための情報公開も重要である。

米国連邦政府の展開する電子政府政策においては、国民に対する情報公開の一環として、電子政府政策に関する成果報告書を議会に対し毎年提出している。中でも特徴的であると言えるのが、“**Report to Congress on the Benefits of the President's e-Government Initiatives**”（以下、ベネフィット報告書）である。ベネフィット報告書はブッシュ Jr. 政権 2 期目の 2006 年より発行されている。背後には、ブッシュ大統領が推進していた電子政府政策に対する「費用対効果（ROI）が不明確である」との議会からの懸念がある。議会は 2005 年末にベネフィット報告書の年次提出を大統領府行政管理予算局（OMB）に対して義務付け、その中で、主要な電子政府政策の ROI が判断できるような情報を提示するよう求めたのである。その後、ベネフィット報告書は現在に至るまで毎年提出されている。

一方、オバマ政権になって連邦政府による各種の情報公開の水準は年々向上し、IT 投資に関しては、IT ダッシュボードと呼ばれる Web サイトを開設し、随時国民の誰もが個々の IT 投資の実情について確認できる状態にしている。

このような米国政府の取り組みの背景として理解しておかなければならないのは、行政府におけるパフォーマンスマネジメントの徹底という考え方である。これを支える法的枠組みとしては 1993 年政府業績結果法（GPRA）があったが、2010 年にその改善を図るための GPRA 改革法（GPRA Modernization Act : GPRAMA）が議会で成立し 2014 年からこれに基づいた新たな各省庁の戦略計画が策定公表されている。

翻って日本政府も、平成 25 年 6 月 14 日閣議決定の「世界最先端 IT 国家創造宣言」で「日本版「IT ダッシュボード」を利用した IT 投資管理の PDCA サイクルを確立する」と決定し、2014 年 7 月に運用を開始して 2015 年 3 月まで公開データを拡充していくというスケジュールのもと、その準備が進んでいる。

以上の背景を踏まえ、米国連邦政府における電子政府政策に関する情報公開の取り組みを、ベネフィット報告書、IT ダッシュボード、政府業績結果法とその改革法を中心に調査分析を実施した。

なおこの調査研究は、フューチャーコミュニティ研究所・奥村裕一氏（兼 東京大学大学院客員教授）氏の協力を得つつ当研究所において実施した。

一般社団法人 行政情報システム研究所

目次

はじめに	2
目次	3
要約	5
1. 米国連邦政府の電子政府政策体系	6
イントロダクション	6
1.1. 2002 年電子政府戦略によるイニシアティブ	6
1.2. オープン・ガバメント (Open Government)	10
1.3. デジタル・ガバメント (Digital Government)	13
2. 電子政府政策の評価・報告体系	15
イントロダクション	15
2.1. 政府業績結果法 (GPRA) に基づく報告	15
2.2. IT 予算プロセスに基づく報告	17
2.3. 電子政府関連法に基づく報告	20
2.4. オープン・ガバメントに基づく情報公開	24
3. ベネフィット報告書の成立経緯	25
イントロダクション	25
3.1. 連邦政府の予算プロセス	25
3.2. 歳出承認を巡る行政府と立法府の対立	26
3.3. 電子政府法の成立過程	28
3.4. 電子政府イニシアティブの予算管理を巡る対立	34
4. ベネフィット報告書の構成	38
イントロダクション	38
4.1. ベネフィット報告書の全体構成	38
4.2. 電子政府イニシアティブ別の実績と取り組み	39
4.3. 省庁別に見た電子政府イニシアティブのベネフィット	40
4.4. 電子政府イニシアティブに対する拠出 (付録 A~H)	41
4.5. 電子政府イニシアティブの開発ステータス (付録 I)	42
4.6. 電子政府イニシアティブにおけるリスク事項 (付録 J)	43
4.7. 電子政府イニシアティブの目標と現況 (付録 K)	43
4.8. 電子政府イニシアティブにおける支出の推移 (付録 L)	43

4.9.	ベネフィット報告書と他の報告書の関係	44
5.	ベネフィット報告書の有効性	46
	イントロダクション	46
5.1.	ベネフィット報告書の長所	46
5.2.	ベネフィット報告書の短所	50
5.3.	根拠法の狙いに照らし合わせた有効性.....	53
6.	ベネフィット報告書導入後の状況	56
	イントロダクション	56
6.1.	eRulemaking	56
6.2.	Grants.gov	60
6.3.	電子政府基金からの拠出の推移	68
6.4.	2014 会計年度版のベネフィット報告書	70
7.	IT ダッシュボード	72
	イントロダクション	72
7.1.	IT ダッシュボードの概要	72
7.2.	IT ダッシュボードの狙いと経緯	78
7.3.	外圧を利用した IT マネジメント改革への応用	82
8.	GPRAMA 制定後の情報公開・報告とマネジメント	88
8.1.	GPRA から GPRAMA へ	88
8.2.	Performance.gov.....	94
8.3.	マネジメント改革に対し情報公開が果たす役割	100
9.	電子政府政策の推進と説明責任.....	103
9.1.	ベネフィット報告書の意義・効果.....	103
9.2.	ベネフィット報告書の今後	104
9.3.	電子政府政策の推進とベネフィット明確化の意義.....	105
9.4.	情報活用の基盤としての情報公開.....	107
9.5.	あるべき説明責任の履行に向けて.....	108
9.6.	わが国の電子政府政策に関する情報公開の在り方への示唆	110
	おわりに	112

要約

ベネフィット報告書 (Benefits Report) は、米国連邦政府の手がける電子政府政策の内、省庁横断型の電子政府イニシアティブおよびLoB イニシアティブ(Line of Business)と呼ばれるものについての報告書である。その名の通り、これらのイニシアティブからもたらされるベネフィットを議会へ報告する文書として、議会の予算歳出委員会へと毎年提出されている。

しかしながら、歴史的経緯を確かめると、ベネフィット報告書は議会と政府の間で生じた予算管掌を巡る対立の副産物であって、ベネフィットそのものの報告には主眼が置かれていないことが明らかとなる。ブッシュ政権は電子政府イニシアティブの推進に当たって省庁間での予算の移譲により原資を捻出しようとしたが、これは予算監督権の濫用であるとして議会が強く反発し、予算の移譲に関する詳細を報告するために編まれることとなったのがベネフィット報告書の実態である。

ベネフィット報告書の記載の質にも問題がある。予算の移譲に関する記述が一貫している他は、年度によって記載事項の変化を重ねており、時系列に沿った分析に適さない。また、ベネフィットについても定性的な記述が専らであり、定量的な分析を適用しづらい。LoB イニシアティブに至っては文面が各所で流用されており、議会所属の調査機関からも報告書としての基本的な質に問題があると指摘されている。

他方、ベネフィットを含む、パフォーマンス情報を用いた質の高いマネジメントの推進に連邦政府は熱心である。例えば、連邦政府内の主だった IT 投資の情報は IT ダッシュボードと呼ばれる Web サイト上に支出額・進捗状況や責任者の顔写真を添えて開示されており、この公開情報に基づいたマネジメント改善の取り組みが推進されている。更に、1993年に制定された政府業績結果法 (GPRA) を始めとして、2011年にはこれを強化した GPRA 改革法 (GPRAMA) が制定されており、IT 投資に限らない一般の政府内プログラムについても情報公開をてこにした継続的なパフォーマンス改善が推進されている。

こうした歴史的経緯の中で連邦政府が見出した、パフォーマンス情報に基づくマネジメントの要諦は次のようなものである。

1. イニシアティブの根幹となるベネフィットを明確にすること。
2. ベネフィットを含むパフォーマンス情報を実際に活用すること。
3. パフォーマンス情報に基づく行動の結果を追跡すること。
4. パフォーマンスに関する説明責任者を明確にし状況の情報公開に努めること。

これらは情報公開・説明責任の履行のあるべき枠組みともなっており、参考に値する。

1. 米国連邦政府の電子政府政策体系

イントロダクション

ベネフィット報告書 (Benefits Report) は、米国連邦政府の手がける電子政府政策の内、省庁横断型の電子政府イニシアティブおよび LoB イニシアティブと呼ばれるものについての報告書である。これらのイニシアティブは 2002 年の電子政府戦略に基礎を持ち、その後十年以上が経過した現在では、米国連邦政府の電子政府政策の中で必ずしも枢要を占めるものとは言えなくなっている。本章では 2002 年電子政府戦略の策定前後を起点として米国連邦政府の電子政府政策の流れを振り返り、ベネフィット報告書の対象となっているイニシアティブの位置付けを確認する。

1.1. 2002 年電子政府戦略によるイニシアティブ

米国連邦政府の電子政府政策がまとまった形で推進される起点となったのは、2001 年 8 月に当時のブッシュ政権における行政改革指針として発表された大統領行政管理アジェンダ¹である。同アジェンダでは当時の連邦政府における行政上の課題と対策となる複数の改革プログラムを打ち出している。同アジェンダにおける政府横断の 5 大改革プログラムの内の 1 つが「拡大版電子政府」である。当時、インターネット環境による地域や組織の垣根を超えた自由なアクセスが劇的に拡大しつつあり、連邦政府の省庁もそれぞれが独自に様々な電子政府サービスの展開を進めていた。しかし、これら政府における IT 投資は行政の縦割り構造を反映した非効率で無駄の多いものであり、IT 投資額の増大にも関わらず国民は十分な利益を得ていないという問題ⁱⁱが同アジェンダでは指摘されており、解決に向けて次のようなイニシアティブを推進するものとした。

- 政府が提供する個人向けサービスにアクセスすることのできる、一本化されていて容易に見付けられる窓口を設ける。
- 民間企業による行政への報告負担を軽減する。政府内ではデータの適切な再利用、あるいは民間の電子商取引プロトコルの利用に失敗しており、それがために民間企業は同じ情報を何度も提出しなければならない状況に置かれている。
- 連邦政府、州政府、地方自治体などの間で必要な時に迅速に情報を共有する。また、海外の政府および諸機関ともよりよい連携を図る。

i Expanded Electronic Government. 他の 4 つは(1) Strategic Management of Human Capital, (2) Competitive Sourcing, (3) Improved Financial Performance, (5) Budget and Performance Integration である。

ii 当時はニューエコノミー論議が OECD など米国に限らずまた官民を問わず盛んであったことも踏まえる必要がある。アジェンダの中では、民間セクターでは生産性の向上の内の 40%が IT によってもたらされているのに対し、政府には同様の効果が見られないとの指摘も含まれている。

- 省庁の垣根を超えてベストプラクティスを広めることにより、連邦政府内での内部プロセスを自動化して費用を削減する。

2001年夏には **Quicksilver** と呼ばれるタスクフォースが設置され、連邦政府内における IT 投資と当時の電子政府サービス提供の実態調査が進められた。調査により判明したことは、複数の連邦政府省庁の間に見られる IT 投資の多大な重複であった。調査では、申請管理、人事管理、財務管理、出張精算等の管理など、連邦政府内で IT により支援されている 28 種の典型的な業務が特定された。これらはどの省庁・部局でも大同小異であるにも関わらず、複数の組織がそれぞれに独自のシステムを調達・運用しており、非効率な投資となっていた。更に、各組織の IT システムが相互に独立して連携していないことが要因となって、国民からの行政サービス利用にあたって、複数の機関に対して同様のデータを繰り返し提出しなければならないという負担につながっていた。最たる例では、経済開発に関する補助金を申請するにあたって、250 の機関に対し 1,000 以上もの申請を行わなければならない、冗長で相互運用性を欠いた IT 投資の悪弊が害をなしていることが明らかになった²。

Quicksilver タスクフォースによる上記の調査結果を土台として、典型業務に見られる冗長な IT 投資の集約を目標として掲げたのが、2002年2月の電子政府戦略²である。同戦略では調査により見出された典型業務を次の4系統に区分し、改善の指針を設定した。

<p>G2C—Government to Citizen 政府から国民へのサービス</p> <ul style="list-style-type: none"> • 改善指針：国民向け行政サービスへの Web 経由でのアクセス提供 • 主要な業務分野：社会保障サービス・レクリエーションや自然公園・補助金・貸付・納税 	<p>G2B—Government to Business 政府から企業へのサービス</p> <ul style="list-style-type: none"> • 改善指針：冗長なデータの合理化や再利用プロセスによる民間企業の負担軽減 • 主要な業務分野：規制・経済開発・貿易・許認可・免許・補助金・貸付・資産管理
<p>G2G—Government to Government 政府から政府へのサービス</p> <ul style="list-style-type: none"> • 改善指針：連邦政府、州政府、地方自治体の間でのデータ共有および統合 • 主要な業務分野：経済開発・レクリエーションや自然公園・公安・各種取締・災害対応・補助金・貸付 	<p>IEE—Internal Efficiency and Effectiveness 内部効率と実効性向上のためのサービス</p> <ul style="list-style-type: none"> • 改善指針：民間セクタでのベストプラクティスの政府内業務における採用 • 主要な業務分野：サプライチェーン管理・人事管理・財務管理

¹ 担当部局は OMB ののちに電子政府室と法定された部局で、その長は Mark Forman。QuickSilver の推進とともに連邦エンタープライズアーキテクチャの実践的導入を指揮したことで知られている。

具体的には、集約による効果が高く実現が確実と見られる 24 種の業務に的を絞って、これらの集約イニシアティブを 24 ヶ月以内に進めるものとした。これらのイニシアティブは現在もなお若干の構成の変動を伴いつつ推進・維持されている。2004 年には第 5 の区分として業務系統 (Lines of Business) が追加³され、一般性の高い典型的なサポート業務の集約イニシアティブが新たに加わった。2013 会計年度版のベネフィット報告書に記載されているイニシアティブを以下に示す。

電子政府イニシアティブ	幹事パートナー
G2C—政府から国民へのサービス	
Benefits.gov 国民からの手当金申請の受付サービス。	労働省 (DOL)
災害支援改善プログラム (DAIP)—Disaster Assistance Improvement Program 災害関連情報の掲示および被災した国民からの災害支援申請の受付サービス。	国土安全保障省 (DHS)
内国税歳入庁 (IRS) Free File—IRS Free File 電子確定申告サービス。	財務省 (TD)
レクリエーション・ワンストップ—Recreation One-Stop 国立公園や宿泊所など公営レクリエーション施設の利用予約受付サービス。	農務省 (USDA)
USA サービス—USA Services 連邦政府の提供する様々な電子政府サービスの統一窓口サイト。	一般調達庁 (GSA)
G2B—政府から企業へのサービス	
eRulemaking 規制案に関する情報公開とパブリックコメントの受付サービス。	環境保護庁 (EPA)
国際貿易データシステム (ITDS)—International Trade Data System 輸出入に関する規制および取締りに関連するデータの電子化・標準化サービス。	国土安全保障省 (DHS)
国際貿易処理簡素化 (ITPS)—International Trade Process Streamlining 輸出入に関する手続き等の電子化による行政窓口の統合サービス。	商務省 (DOC)
G2G—政府から政府へのサービス	
災害マネジメントプログラム—Disaster Management Program 災害時の対応当局に対し各種のマネジメント支援機能を提供するサービス。	国土安全保障省 (DHS)
地理情報ワンストップ—Geospatial One-Stop 政府の有する地理空間データの一本化された提供サービス。	内務省 (DOI)
Grants.gov 補助金プログラムを運営する政府機関に補助金管理システムを提供するサービス。	保健社会福祉省 (HHS)
SAFECOM 警察・消防・防災等の公安機関における通信機器標準の管理イニシアティブ。	国土安全保障省 (DHS)
IEE—内部効率と実効性向上のためのサービス	

エンタープライズ人事統合 (EHRI)—Enterprise Human Resources Integration 人事記録の連邦政府内の電子化・標準化と人的資本管理の支援サービス。	人事院 (OPM)
E-Payroll 給与支払いに関連するサポート業務の電子化サービス。	人事院 (OPM)
E-トレーニング—E-Training 政府職員向けのオンライントレーニングの提供サービス。	人事院 (OPM)
E-記録管理 (Records Management)—E-Records Management 各省庁における記録管理の電子化と国立公文書館への伝送支援サービス。	国立公文書館 (NARA)
E-Gov トラベル—E-Gov Travel 出張に関する旅程管理や申請・精算等のサポート業務サービス。	一般調達庁 (GSA)
統合調達環境 (IAE)—Integrated Acquisition Environment 調達支援のための複数の既存 IT システムを統合した調達支援電子サービス。	一般調達庁 (GSA)
統合調達環境 (IAE) 貸付・補助金—IAE: Loans and Grants 受注業者に対する補助金プログラム運営を電子化する支援サービス。	一般調達庁 (GSA)
USAJOBS (求人ワンストップ)—USAJOBS (Recruitment One Stop) 連邦政府からの求人情報の一本化された提供サイト。	人事院 (OPM)
業務系統—Lines of Business イニシアティブⁱ	
予算編成・執行 LoB (BFE LoB)—Budget Formulation and Execution LoB 予算案の編成と執行に関連する省庁間のノウハウ共有・連携支援サービス。	教育省 (ED)
連邦健康アーキテクチャ LoB (FHA LoB)—Federal Health Architecture LoB 連邦政府関係者の健康情報の電子化・標準化・相互運用性強化プログラム。	保健社会福祉省 (HHS)
財務管理 LoB (FM LoB)—Financial Management LoB 連邦政府内における財務管理ソリューションの標準化・相互運用性強化プログラム。	一般調達庁 (GSA)
地理空間 LoB (Geospatial LoB)—Geospatial LoB 連邦政府内における地理空間情報の標準化・相互運用性強化プログラム。	内務省 (DOI)
人事 LoB (HR LoB)—Human Resources LoB 共有サービスセンターを通じた人事関連業務の電子化サービス提供プログラム。	人事院 (OPM)
情報システムセキュリティ LoB (ISS LoB)—Information Systems Security LoB 情報セキュリティに関連する標準化と教育など支援サービスの提供プログラム。	国土安全保障省 (DHS)

電子政府戦略における集約とは、主には、特に優れたソリューションを運用している幾つかの省庁を幹事パートナー (Managing Partner) として指名した上で、他の省庁からも利用可能な共有サービスセンターを幹事パートナーが運営するというものである。上記の

ⁱ 他にも補助金管理 LoB (Grants Management LoB) があるが、2013 会計年度時点で財務管理 LoB (FM LoB) へと統合されたため表から除外した。

通り、共有サービスセンターによるソリューションの提供以外にも、標準化や支援ツールの提供によってイニシアティブが構成される場合がある。

ここで注意しておくべきは、電子政府戦略は連邦政府全体での集約や一本化、標準化による見返りが大きいサービスやプログラムだけをイニシアティブの対象としており、特定の省庁に固有の IT 投資については議論の対象とならないことである。実際、電子政府戦略の対象となる電子政府イニシアティブの予算規模は連邦政府全体の IT 支出に対しわずか 1%未滿に過ぎず、予算規模で言えば内部 IT システムへの投資を含む省庁固有のプログラムが圧倒的な大勢を占めている。逆に言えば、この大勢に含まれる様々な無駄を省くことで、僅かな投資から大きな効果を引き出すことが電子政府イニシアティブの狙いであると言える。

大統領行政管理アジェンダによって打ち出され、電子政府戦略によって具体化された方針は、2002 年電子政府法⁴によって次のような運営体制の下で推進されることとなった。

- 行政管理予算局 (OMB) ⁱ内に電子政府室ⁱⁱを設置する。
- 政府横断型の電子政府政策を統率する電子政府室長を大統領により任命する。
- 各省庁の CIO の協議体として CIO 協議会ⁱⁱⁱを設置する。
- 電子政府イニシアティブを推進するための電子政府基金を設ける。
- 電子政府イニシアティブの進捗について議会へと年次報告を行う。

以後、ブッシュ政権における電子政府政策は上記で枠組みの定まった各種のイニシアティブを推進することとなった。2002 年電子政府戦略の中では、電子政府政策の推進における最たる障壁は変革に対する行政組織からの抵抗であるとしているが、それを反映するかのように、政府内部における IT 投資マネジメントの改革に焦点を当てた様々なプログラム^{iv}が推進されて現在にも続いている。

1.2. オープン・ガバメント (Open Government)

ブッシュ政権からオバマ政権への移行後には、新たにオープン・ガバメントという構想が打ち出された。オープン・ガバメントは 2009 年 1 月に通達⁵を通じて示された次の 3 つ

ⁱ 行政管理予算局 (Office of Management and Budget) は大統領府に置かれる組織であり、各省庁の予算案をとりまとめて一本化し、議会へと提出する役割を担っている。この役割を基礎として、予算プロセスを用いて各省庁に対し強力な指導・監督を及ぼす組織となっており、政府に対する大統領の代理人のような立ち回りを行っている。

ⁱⁱ Office of Electronic Government

ⁱⁱⁱ 但し、CIO 協議会は電子政府法に先立ち大統領令 (Executive Order 13011) によって設置、運営されていた。

^{iv} 代表例は FEA (Federal Enterprise Architecture) プログラムである。

を原則とし、開かれた政府の確立を推進する取り組みである。

1. 透明性原則：政府は透明性を保つべきである。

政府の透明性とは、政府が何を行なっているかについて国民への情報提供を行い、説明責任の履行を促す特質である。連邦政府の管理する情報は国民（国家）の資産であるとの観点の下に、一般国民（public）による迅速で容易なアクセスを現行法の範囲内で可能にすることが第 1 の原則である。その際、情報公開の手段として新しい技術を積極的に利用することを各省庁に促し、また、公開すべき情報と公開のあり方について問うべく、国民の声を直接に収集することを求めた。

2. 参加原則：政府は参画を受け入れるべきである。

一般国民の参画は行政の実効性を高め意思決定の質を改善するとの前提に立つと共に、これまでは知り得なかった社会の中に広く分散した知へのアクセスを得ることで行政自身が改善の利益を得ることができるとした。この論理に沿い、政策上の意思決定過程に対する一般国民の関与機会を増やすことが第 2 の原則である。また、どのような意思決定過程について関与機会を増やすべきかの判断についても国民の声を集めて判断すべきであるとした。

3. 協業原則：政府は協業を進めるべきである。

協業を通じて政府と国民の関係が深まるとし、政府（政府部門内、中央対地方）、官民、営利・非営利の垣根を超えた協業機会を増やすことが第 3 の原則である。この原則についても新技術の駆使や国民の声の収集に基づく協業機会の模索を進めるべきとした。

オバマ大統領は上記の通達と同日に情報公開法に関する通達⁶も示しており、原則非公開の情報を国民からの要求に応じて逐次開示するという従来の姿勢を改め、行政のあらゆる情報は原則公開とすることを政府機関に求めた。この大統領通達に基づいて、各省庁が取り組むべき具体的な指針を盛り込んだ「オープン・ガバメント指令」⁷が 2009 年 12 月に OMB から通達された。その内の 1 項が、政府の情報のオンライン公開の徹底である。説明責任履行の向上、一般国民による参画における情報提供、経済的機会の創出を狙いとして、オープンなフォーマットによるデータ公開の拡大を直ちに開始するよう各々の省庁に義務付けた。その他にも、次のような個別の要求がなされている。

- 公開する価値が特に高いと思われるデータを通達から 45 日以内に開示すること。
- 自組織のオープン・ガバメントに対する取り組みをまとめた Web ページを 60 日以内に開設すること。当該ページには国民の声を収集する仕組みを設けること。集まった国民の声には一定のサイクルで応答すること。
- 情報公開法の定める年次報告書を当該ページに掲載すること。

オープン・ガバメント自体は行政の効率的効果的な推進をねらいとする電子政府政策の外延部に位置している。しかし、インターネットの急速な普及への追随というブッシュ政権当時とは異なり、既に社会にあまねく浸透したインターネット環境を前提として、情報公開の担い手として積極的にインターネットや Web の仕組みを活用するものとなっている。

オープン・ガバメントの取り組みの一環として運営されている連邦政府の Web サイトには次が含まれる⁸。

行政情報の公開
Data.gov : http://www.data.gov/ 地理情報や政府統計などの再利用可能なデータ類の開示。
Federal Register : https://www.federalregister.gov/ 官報の開示。
Reginfo.gov : http://www.reginfo.gov/public/ 政府による規制関連の情報の開示。
パフォーマンス開示と説明責任の履行
IT Dashboard : http://www.itdashboard.gov/ 連邦政府の IT 支出および IT 投資情報の開示。
Open Government Dashboard : http://www.whitehouse.gov/open/around 各省庁のオープン・ガバメント施策に関する情報の開示。
Performance.gov : http://www.performance.gov/ 政府のパフォーマンス目標と達成状況の開示。
Recovery.gov : http://www.recovery.gov/ 再生法(Recovery Act)関連の支出に関する情報の開示。
USASpending.gov : http://usaspending.gov/ 連邦政府の行政業務に関わる支出情報の開示。
国民による参画
Regulations.gov : http://www.regulations.gov/ 規制案の情報開示とパブリックコメントの収集。
Challenge.gov : http://challenge.gov/ 行政機関の抱える課題に対する国民からの解決案の収集。
Partner4Solutions : http://www.partner4solutions.gov/ 行政機関の改善に関するアイデア一般の国民からの収集。

これらの Web サイトにはオープン・ガバメント指令以前から存在しているものも含まれるが、オープン・ガバメント指令を契機としてリニューアルが施され、国民に対する情報公開という目的に沿ってよりアクセスしやすいものへと改善されている。

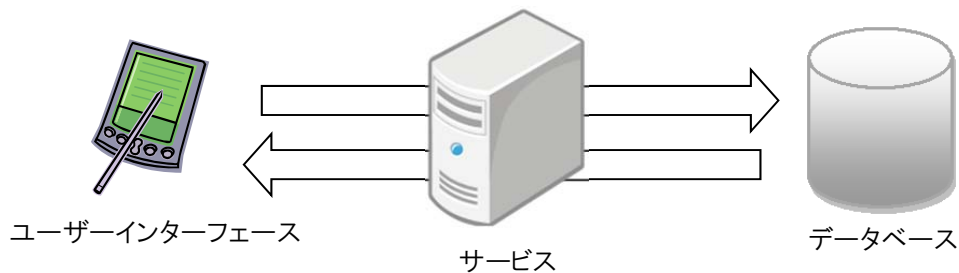
1.3. デジタル・ガバメント (Digital Government)

2012年3月にはデジタル・ガバメント構想⁹が打ち出された。本構想は、インターネット環境の技術的な進歩を連邦政府の電子政府政策にも反映しようという取り組みである。大きな特徴は次の2点に集約できる。

- スマートフォンやタブレット型端末に代表されるモバイル機器の急速な普及を踏まえ、電子政府サービスをモバイル機器からのアクセスに対応させること。
- インターネット上でのサービス連携を支える基盤として、電子政府サービスに API (Application Programming Interface) に基づくアーキテクチャを導入すること。

前者に言うモバイル機器への対応は、Apple 社の iPhone や iPad、Google 社の Android 端末の爆発的な普及を踏まえたものである。特にスマートフォンの出荷の伸びは著しく、PC とタブレット型端末を合わせた出荷台数をも上回るようになってきている¹⁰。今やインターネットへとアクセスするための機器は PC ではないのである。他方で、多くの Web サイトは PC からのアクセスを前提としてデザインされており、画面の大きさや操作用のキーボード、マウスの有無といった点でスマートフォン向けに最適化されていないことが多い。こうした状況を踏まえ、電子政府サービスをスマートフォンなどのモバイル機器からも利用しやすいものとするのがデジタル・ガバメント構想の第1の狙いである。

第2の柱の API に基づくアーキテクチャとは、IT システムの相互運用性を高めるための技術的な設計変更を指す。多くの IT システムは概念上、次の図に示すような構造を持つ。



すなわち、利用者との間でやりとりされるデータを管理するデータベース、データベース上のデータの検索や加工機能を提供するサービス、一般の利用者からも利用しやすい形でデータの視覚的な表現や操作用のメニューなどを提供するユーザーインターフェースという3層からなる構造である。ここで要点となるのは、複数の IT システムを連携させるには、ユーザーインターフェース層からだけでなく他の IT システム上からもサービスを利用できるようにすればよいということである。他の IT システムからも利用されることを前提としてサービスを外部に公開する時、公開されるサービスおよびその仕様を一般に API と呼ぶ。 デジタル・ガバメント構想では連邦政府の各省庁が提供する電子政府サービスを、

API を有するものとして再編成し、これによって複数サービス間の相互連携や、政府外の民間企業によるサービス利用の道を開くものである。

デジタル・ガバメント推進の具体的な施策は上述の大統領からの通達と同時にデジタル・ガバメント戦略として公開された¹¹。取り組み内容が専ら技術的なシステム改修に当たったの指針となるため、成果物¹²の多くは技術的なガイドラインの策定やノウハウ共有の支援などである。それ以外の成果物として、国民向けにはモバイル機器向けの様々な電子政府サービス¹³が提供されている。100 を越えるこれらのアプリケーションについては Web サイト上にカタログ¹⁴がまとめられている。

2. 電子政府政策の評価・報告体系

イントロダクション

2002年電子政府法では電子政府イニシアティブの進捗に関する議会への年次報告が義務付けられている。しかし、電子政府政策に関わりのある報告義務はこれに限らない。パフォーマンス目標を設定した上での業務遂行、予算プロセスにおける統制強化、オープン・ガバメントの一環となる説明責任の履行強化など、様々な背景に合わせた種々の報告義務がそれぞれの根拠法に基づいて連邦政府の各省庁に課せられており、これらもまた電子政府政策に関する評価・報告の切り口を与えるものとなっている。本章では電子政府政策の評価に関わりのあるこれらの報告体系を概観する。

2.1. 政府業績結果法（GPRA）に基づく報告

米国連邦政府の行政機関には各種の政策遂行に当たってその目標と推移を公に報告することが義務付けられている。これは1990年代に大きな盛り上がりを見せた国家業績レビュー（NPR, National Performance Review）の流れを汲むものであり、1993年8月に制定された政府業績結果法（GPRA）¹⁵に結実している。GPRAは連邦政府の主要省庁に対し、次を満たす戦略計画・年次パフォーマンス計画・年次パフォーマンス報告の提出を義務付けている。

戦略計画(Strategic Plan)(5カ年計画)

- 省庁の主要な役割および業務についての包括的なゴールおよび目的について述べる。
- ゴールおよび目的がどのようにして達成されるかについて述べる。達成に必要な業務プロセス、能力、技術、人員、資本、情報などの資源を明らかにする。
- 省庁の裁量では対処しきれない外部要因でゴールおよび目的の達成に重大な影響を及ぼしうるものを特定する。
- ゴールおよび目的の設定に用いられるプログラム評価の手法とその運用スケジュールを明記する。
- 最低でも5年間の範囲を論じるものとする。
- 戦略計画の策定に当たっては議会と協議し、かつ、影響を受けうる関係者の見解および提言に配慮する。
- 各省庁は行政管理予算局（OMB）および議会に提出する。

年次パフォーマンス計画(Annual Performance Plan)

- 政策実施の各プログラム活動によって達成されるべきパフォーマンスの水準を定義し

てパフォーマンス目標を定める。

- 上記に言う水準は原則として客観的かつ定量的で測定可能な形で示すものとする。
- パフォーマンス目標の達成に必要な業務プロセス、能力、技術、人員、資本、情報などの資源を明らかにする。
- 個々のプログラム活動に関連する出力、サービス水準、成果を測定あるいは評価するために用いるパフォーマンス指標を設定する。
- パフォーマンス指標の測定結果を検証する手段を定める。
- プログラム活動の実績とパフォーマンス目標を比較するための基盤を提示する。
- 行政管理予算局（OMB）に提出する。

年次パフォーマンス報告(Annual Performance Report)

- 前会計年度に提出された年次パフォーマンス計画に定められたパフォーマンス指標およびその目標を用いて、プログラムの実績とパフォーマンス目標の達成状況を述べる。
- 上記に言う水準は原則として客観的かつ定量的で測定可能な形で示すものとする。
- パフォーマンス目標の達成に必要な業務プロセス、能力、技術、人員、資本、情報などの資源を明らかにする。
- 個々のプログラム活動に関わる出力、サービス水準、成果を測定あるいは評価するために用いるパフォーマンス指標を設定する。
- パフォーマンス指標の測定結果を検証する手段を定める。
- プログラム活動の実績とパフォーマンス目標を比較するための基盤を提示する。
- 行政管理予算局（OMB）および議会に提出する。

GPRA の趣旨は、行政機関の取り組みの目的と過程を明確にすることで、行政の効率と効果の向上を実現するというものである。このために、個々の取り組みが何のためになされているものであるかを事前に明らかにし、かつ、その目標が実際に達成されているか否かを明らかにする手段として、上記の戦略計画とパフォーマンス計画ならびにパフォーマンス報告の作成・提出・開示を求めている。

電子政府政策の観点からは、戦略計画や年次パフォーマンス計画に示されるゴールや目的、パフォーマンス目標が関わりを持つ。電子政府政策もまた行政機関の任務を果たすための手段として位置付けられるからである。また次節にも述べるように、IT 予算の編成にあたっては、予算申請の一環としてこれらの目標に対する関係性を各省庁から行政管理予算局（OMB）へと申告しなければならない。

2011 年 1 月には GPRA の改訂版に当たる GPRA 改革法（GPRAMA）¹⁶が制定された。本稿執筆時点では GPRA ではなく GPRAMA の規定に則って戦略計画やパフォーマンス計画・報告が策定・提出されており、例えば戦略計画の対象期間が大統領の任期に一致する

よう 4 年単位となった他、年次パフォーマンス計画の策定にあたっては綿密な議会との協議が義務付けられるなどの変更が加わっている。しかし、長期計画と年次計画・実績を分けて策定・報告し、また、明確な達成目標を設けた上で取り組みを進めるという枠組みはそのままである。GPRAMA については第 8 章で改めて詳述する。

各省庁の策定した戦略計画や年次パフォーマンス計画、実績報告となる年次パフォーマンス報告は各省庁の Web サイト上で公開されており、GPRAMA に基づいて新たに設けられた情報公開用の Web サイトである Performance.gov のカタログページ¹⁷から辿り着くことができる。

2.2. IT 予算プロセスに基づく報告

電子政府政策の推進に必要な予算の多くは IT 予算に該当する。米国連邦政府では IT 予算に関して特別の予算プロセスが設定されており、省庁における IT 投資の内容を所定の書式を用いて詳細に行政管理予算局 (OMB) へと報告しなければならない。この予算プロセスの枠組みを設定しているのが 1996 年 2 月に制定された Clinger-Cohen 法¹⁸である。

Clinger-Cohen 法はそれまで一般調達庁 (GSA) に集約されていた IT 調達の権限を各省庁に移し IT 調達プロセスを迅速化すると共に、各省庁における CIO の設置や EA (Enterprise Architecture) の利用ⁱを定めるなど、その後の連邦政府における IT 投資マネジメントの在り方を形成した土台となった法律である。個々の電子政府イニシアティブへの投資に深く関わる要素としては、下記に要約する資本プログラミング・投資コントロール (CPIC) と、GPRA の枠組みに沿った IT 投資分野のパフォーマンス・実績基準マネジメントが同法によって導入されている。

資本プログラミング・投資コントロール(Capital Programming and Investment Control)

各省庁は IT 調達のリスクを抑制し価値を最大化するべく下記を満たすプロセスを策定・導入しなければならない。

- IT 投資を選定・管理し、投資の結果を評価するプロセスとする。
- 予算、財務管理、プログラム管理と一体化したプロセスとする。
- IT 投資の実施を判断する基準として、定量的に表現された総便益、リスク調整済みの投資収益を設定し、また、複数の IT 投資案を相互に比較するための具体的な基準を設けなければならない。
- 複数の行政機関の間でベネフィットを共有しうる IT 投資を特定できるプロセスとす

ⁱ ただし当初は information technology architecture とされていた。

る。

- 省庁の幹部に対し、IT 投資上の意思決定に必要な情報を適時提供するプロセスとする。ここに言う情報には、進捗を見極めるためのマイルストーン、費用、システム要件に対しシステムが提供する能力、スケジュール、品質を含む。

パフォーマンス・実績基準マネジメント(Performance and Results-Based Management)

各省庁は IT 投資の管理に当たり次を満たさなければならない。

- 省内業務の効率および効果を改善するという目標を設定しなければならない。また適切であれば、国民へのサービス提供についても同様の目標を設定しなければならない。
- 年次の予算申請に際して上記に言う目標の達成進捗の報告を含めなければならない。
- IT 投資にはパフォーマンス測定を必ず伴わせ、当該 IT 投資による支援対象となるプログラムへの寄与を確実に把握できるようにしなければならない。
- 省庁の任務を分析しその結果に基づいて、業務プロセスを大幅な IT 投資を行う前に適宜見なおさなければならない。

Clinger-Cohen 法に定められたこれらの枠組みは、予算プロセスに関する政府内規定である行政管理予算局 (OMB) の通達 A-11¹⁹において具体化されている。端的には、書式 53 および書式 300 と呼ばれる IT 予算に特有の書面²⁰が、年次予算申請の一環として行政管理予算局 (OMB) へと各省庁から提出ⁱされている。

書式 53 (Exhibit 53) には 53A,53C,53D の 3 種類があり、中核となる書式 53A は省庁内の全ての IT 支出の一覧をまとめた予算申請書類である。書式 53A は省庁における IT 投資の全体像を見渡す資料であり IT ポートフォリオとも呼ばれ、IT 支出の事案ごとに次を含む 44 の項目を申告する。

書式 53A(Exhibit 53A)の主な記載項目

- IT 支出の名称、識別コード、省内分類コードおよび連邦政府共通の分類コード。
- 計画立案・開発フェーズにおける支出額ⁱⁱ (前/今/来年度の 3 カ年分)
- 運用・保守フェーズにおける支出額ⁱⁱⁱ (前/今/来年度の 3 カ年分)
- 省庁内における負担工数 (人年 (FTE) ⁱ単位)

ⁱ IT 予算に関連する重要な通達には通達 A-11 以外に通達 A-130 がある。通達 A-130 は省庁内部での IT 統制の指針を規定しており、この一環として EA 関連の資料も予算プロセスに同期して行政管理予算局 (OMB) へと提出されている。

ⁱⁱ DME [Planning, Development/Capital Spending]

ⁱⁱⁱ Operation and Management Spending [non-DME]

- 省庁内における負担工数が IT 支出に対して占める割合。
- IT 支出による支援対象または成果の導入対象となる業務部門の責任者。

なお、53C はクラウドコンピューティングに対する投資状況を、53D は緊縮財政下でも特に優先度が高いと省庁が考える投資に関する情報をそれぞれ申告するための書面である。

書式 300 (Exhibit 300) には 300A,300B の 2 種類があり、書式 53A に含まれる個々の IT 投資 (大型案件のみ) について詳述する書類である。書式 300A は当該 IT 投資の狙い、範囲、想定される総費用などの基礎的情報を述べたものであり、**ビジネスケース**とも呼ばれる。これに対し書式 300B は当該 IT 投資の進捗状況についての報告となっている。それぞれの主な項目は次の通りである。

書式 300A(Exhibit 300A)の主な記載項目

- IT 支出の名称、識別コード。
- IT 支出の目的、ゴール、期待されるベネフィット。ステイクホルダの特定を含む。
- 政府内外における投資収益 (ROI)
- IT 支出の寄与先となる戦略計画や年次パフォーマンス計画に含まれる目標。(そのような目標がある場合。)
- IT 支出の寄与先となる法令やイニシアティブ。(そのような対象がある場合。)
- 統合プロジェクトチーム (IPT, Integrated Project Team) の構成員。
- 想定ライフサイクル費用。費目は書式 53A の記載項目に準ずる。
- 調達方式やモジュラー契約実施、EVM 適用の有無などの調達戦略。

書式 300B(Exhibit 300B)の主な記載項目

- IT 支出の名称、識別コード。
- IT 支出に含まれる各プロジェクトの名称、識別コード、期間、ライフサイクル費用、プロジェクトマネージャの連絡先。
- 前項に言うプロジェクトに含まれる個々の活動の名称、識別コード、予定期間、現状での進捗、現状での実費。
- プロジェクトのリスクに関する情報。
- 設定されたパフォーマンス指標の状況。

ⁱ FTE: Full Time Equivalent. 正確には正規雇用職員 1 人の 1 年分の労働に相当する労働量単位。

行政管理予算局（OMB）ではこれらの申請書類を精査することによって予算申請された個々の IT 投資の妥当性を検証すると共に、省庁間で集約・統合可能な IT 投資を見出し、必要に応じてその方針に則った指導ⁱを行う。

書式 53A に含まれる連邦政府共通の IT 支出分類コードには Quicksilver の流れを汲む電子政府イニシアティブに固有のコードが含まれる。つまり、行政管理予算局（OMB）に集まった書式 53 および書式 300 からこのコードを頼りに情報を辿ることで、個々の電子政府イニシアティブにどの省庁が関与し、何を狙いとしてどのような見込みの下で幾ら支出しているか、また、進捗と関連するリスクがどのような状況であるかを把握することができる仕組みとなっている。また、書式 300 から辿ることで GPRA に基づく戦略計画や年次パフォーマンス計画との結び付きも示され、省庁のパフォーマンス基準マネジメントの一環としての IT 投資を支える仕組みにもなっている。

2.3. 電子政府関連法に基づく報告

GPRA や通達 A-11 に基づく報告が電子政府イニシアティブに限定されないものであるのに対し、電子政府関連の法律に基づく電子政府イニシアティブに固有の報告も存在する。1 つは 2002 年電子政府法に基づく「2002 年電子政府法の施行に関する報告書ⁱⁱ」通称**電子政府報告（E-Government Report）**であり、もう 1 つは後述のように随時の予算歳出法に基づく「議会に対する電子政府のベネフィット報告書ⁱⁱⁱ」である。本稿の主たる調査対象である**ベネフィット報告書（Benefits Report）**は後者の通称である。

電子政府報告書（E-Government Report）の概要

2002 年電子政府法における報告の規定は次の通りである。

- 電子政府イニシアティブおよび 2002 年電子政府法に定められた個別テーマ領域における取り組みの推進状況を議会へと年次報告しなければならない。
- アクセシビリティの確保や電子政府への窓口の一本化など、電子政府法の規定に対する各省庁の準拠状況を示さなければならない。
- 電子政府イニシアティブにより省庁のパフォーマンスがどのように改善されるかを示さなければならない。
- 電子政府基金からの拠出に基づく全プロジェクトについて報告しなければならない。
- 前項に言うプロジェクトから報告時点で得られた成果を示さなければならない。

ⁱ 行政管理予算局（OMB）のこれらの役割は Clinger-Cohen 法で規定されている。

ⁱⁱ Report to Congress on the Implementation of The E-Government Act of 2002

ⁱⁱⁱ Report to Congress on the Benefits of The President's E-Government Initiatives

上記は 2002 年電子政府法に含まれる該当箇所の抄訳であるが、これ以上の詳細は法にはほぼ定められていない。通達 A-11 に規定されるような詳細な情報の提出が明確に求められているわけではないことと、電子政府基金からの拠出に依らないプロジェクトに関しては必ずしも報告の義務があるとは言えないことに注意する必要がある。

実際に議会へと提出された電子政府報告書は行政管理予算局（OMB）の Web サイト²¹上にて参照することができる。報告書の体裁は一定しておらず、報告年度によってかなりの異同があるが、報告の時点での電子政府に関連する政府横断型プログラムへの対応状況（目次 I～V）、各省庁における電子政府政策の主だった成果（目次 VI）、電子政府法の規定に対する準拠状況（目次 VII）の報告という 3 つの柱からなっているものと見ることができる。2013 年 3 月の電子政府報告書²²は次のような構成となっている。

2012 会計年度・電子政府報告書の目次	
<ul style="list-style-type: none"> I. 電子政府基金 II. IT ダッシュボード III. IT 労働力 IV. 災害対策 V. 地理空間情報 VI. 省庁における電子政府活動の主な成果 <ul style="list-style-type: none"> A. 国民へのサービス・情報の提供強化 B. 資本プログラミング・投資コントロール 	<ul style="list-style-type: none"> VII. 電子政府法の規定に対する準拠状況 <ul style="list-style-type: none"> A. パフォーマンス統合 B. アクセシビリティ C. 政府と国民 (Public) のコラボレーション D. 証明書発行 E. USA.gov に関する取り組み F. eRulemaking (規制プロセス電子化) G. 国立公文書館 (NARA) による記録管理 H. 情報公開法 (FOIA) I. プライバシーポリシーと影響評価 J. 情報資源管理における戦略計画 K. 電子情報に対する国民アクセス L. 研究開発 (R&D) M. プライバシー N. IT トレーニングプログラム

電子政府報告書に含まれる記載は網羅的でもなければ定量的でもない。記載事項のほぼすべてが、各省庁における該当する取り組みを論述した概要説明となっている。すなわち、各省庁が電子政府政策に対しどのような支出を行ったか、定量的に測定されたどのような成果が得られたか、についての報告はほとんど含まれない。このため、電子政府報告書を参照しても例えば特定の電子政府イニシアティブの投資収益 (ROI) を概算するといった客観的評価は行えない。また、多年度に渡って報告書の内容を精査することで時系列に沿った推移を把握するといった分析にも適さない。他方で、Quicksilver に由来せず電子政府イ

ニシアティブには当たらない各省庁独自の取り組みも電子政府報告書では部分的に紹介されており、電子政府イニシアティブ以外の施策の報告としては連邦政府内ではほぼ唯一の存在となっている。

議会へと提出される電子政府報告書は各省庁からの個別の報告書を行政管理予算局（OMB）で集約したものである。個別の報告書については各省庁の Web サイトに掲載されているが、これらを参照しても議会向け報告書に含まれない細部が補われているということはない。こうした細部の取り扱いを書式 300 などに譲る一方で、電子政府報告書は極めて限定された情報のみから編成されていると言える。

ベネフィット報告書（Benefits Report）の概要

定性的な記述から構成される電子政府報告書に対し、電子政府イニシアティブごとの支出やパフォーマンス指標など定量的な情報を含む形で編成されているのがベネフィット報告書である。ベネフィット報告書は電子政府法に遅れて 2006 年 1 月に最初のものが作成・開示されている。

電子政府報告書と異なり、ベネフィット報告書の根拠法は予算プロセスの一環として議会で毎年制定される歳出法（Appropriation Act）に含まれる規定に基づいている。米国の予算プロセスについては第 3 章にて詳述するが、これまでに作成されたベネフィット報告書の根拠条文は隔年で更新されている。ただし、2010 会計年度以降、条文の内容に変更はない。最新のベネフィット報告書の根拠法である 2012 会計年度の歳出法²³では次のように規定されている。

ベネフィット報告書に関する法的規定(2012 会計年度版)

- 電子政府イニシアティブに対する拠出に当たっては、上下院の歳出委員会に対する報告書の提出、これら委員会による拠出の許可の後 15 日を経過しなければならない。
- 上記に言う報告書は少なくとも、電子政府イニシアティブの目的、ベネフィット、開発状況、リスク、費用対効果（見積もられた総費用あるいは総節減額を含む）、完全な運用状態に至る予定日を含むものでなければならない。
- 当該会計年度における個々のイニシアティブの開発総費用、報告時点での費用、完全な運用状態に至るまでの開発に掛かる総費用想定額、毎年の運用費想定額が含まなければならない。
- 省庁ならびに部局別に、当該会計年度における電子政府イニシアティブへの支出分担

ⁱ 歳出法自体は毎年制定されているが、前年度から変更しないという条項が隔年で取り入れられていることによる。

額を示さなければならない。また、電子政府イニシアティブ別に、開発・運営資金をどの省庁・部局から得たのかを示さなければならない。これらには、報告時点での分担支出額、将来における想定分担支出額を含む。

上記の規定の要所は、電子政府イニシアティブに掛かる費用がどのように分担されているかを明確にすることを求めた最後の項目にある。第 1 に、前述の通り電子政府報告書にはイニシアティブごとの正確な出費を明確にする情報が含まれていない。第 2 に、電子政府報告書の根拠となる電子政府法では電子政府基金を原資としてイニシアティブが推進されることを念頭に置いていたと見られるが、次章で述べる色々の経緯により、実際には複数の電子政府イニシアティブが電子政府基金に依らず関係省庁からの共同出資によって運営される形態となっている。こうした事情を踏まえ、他の報告書からは把握できない、個々の電子政府イニシアティブにおける出費と成果を把握するために議会から求められたのがベネフィット報告書である。

ベネフィット報告書の構成は電子政府報告書に比べ概ね一貫しており、主に次の項目からなる。

ベネフィット報告書の主な記載事項

- 電子政府イニシアティブの最新の状況の要約。
- 各省庁における電子政府イニシアティブへの取り組み状況。
- 省庁・部局別分担金など電子政府イニシアティブの財務情報。
- 電子政府イニシアティブのリスク。
- 電子政府イニシアティブのゴール・目的。

電子政府イニシアティブの要約および各省庁における取り組みの状況は定性的に論述されている。2012 会計年度版および 2013 会計年度版のベネフィット報告書ではベネフィットを表す指標の記載も盛り込まれている。また、財務情報以下の項目については経年での推移を追うことも可能な内容となっている。ベネフィット報告書の細目については第 4 章で詳述する。

ベネフィット報告書には **Quicksilver** タスクフォースに由来する電子政府イニシアティブ以外の、各省庁における独自の取り組みは記載されない。すなわち、G2G、G2B、G2C、IEE に LoB を加えた 5 系統の電子政府イニシアティブのみが報告対象となっている。

電子政府報告書とベネフィット報告書は議会への報告の考え方が異なることにも注意を要する。電子政府報告書は前会計年度における電子政府政策への取り組みを事後報告する。これに対しベネフィット報告書は、歳出法による歳出許可を得るために現状と取り組みの

意義を強調する位置付けにある。この違いは米国における議会と政府の対立という歴史的経緯によるものである。この経緯については次章で詳しく述べる。

2.4. オープン・ガバメントに基づく情報公開

前章 1.2 で述べた通り、オバマ政権下ではオープン・ガバメントによる積極的な情報公開を推進している。この一環として運営されている情報公開用の Web サイトの中には、電子政府政策に関わりのあるものが含まれる。1 つは GPRAMA に基づく Performance.gov であり、もう 1 つは IT ダッシュボード (IT Dashboard) である。

Performance.gov は GPRAMA の規定に基づき、連邦政府および各省庁が設定する戦略計画や年次パフォーマンス計画上の目標に関する情報を集約した Web サイトである。その他にも連邦政府全体での様々な改革プログラムに関する情報が集約されている。書式 300 がパフォーマンス目標に結びつく性質を持つため、概念上は Performance.gov との結び付きを持つ他、本稿では触れていない IT 投資マネジメントの改革プログラムやサイバーセキュリティ対策についても情報が公開されている。前述の通り、GPRAMA と Performance.gov については第 8 章で改めて詳述する。

IT ダッシュボードは各省庁の IT 投資に関する情報を集約した Web サイトである。行政管理予算局 (OMB) に提出された書式 53 および書式 300 の情報に加え、毎月各省庁の責任者が更新する IT 投資プロジェクトの進捗状況が反映されており、連邦政府における IT 投資の詳細かつ最新の情報が広く公開される場となっている。IT ダッシュボード自体はオープン・ガバメントに先立つブッシュ政権の時代に原型を持つ Web サイトであるが、現在ではオープン・ガバメントの一翼を担うものとして位置付けられている。IT ダッシュボードについては第 7 章で詳述する。

3. ベネフィット報告書の成立経緯

イントロダクション

ベネフィット報告書は電子政府政策に関わりのある各種の報告の 1 つに過ぎず、しかも電子政府法の制定から 3 年以上遅れてその作成が求められるようになった資料である。この背後には、電子政府政策の推進にあたって議会と政府の間で合意が形成できておらず、歳出の承認を巡って対立が生じていたという経緯がある。本章では連邦政府の予算プロセスを概観した後、電子政府法成立前後の電子政府イニシアティブの立ち上げ状況に触れ、ベネフィット報告書の作成が要求されるに至った経緯を振り返る。

3.1. 連邦政府の予算プロセス

連邦政府では政府が議会に予算案を提出し、これを議会で予算法にまとめ承認することによって実際の予算執行が可能となる。この枠組みは我が国でも類似しているが、米国では議会における承認が**権限の承認**ⁱ(Authorization)とそれに続く**歳出の承認**(Appropriation)に分かれており、両方の承認を得なければ実際に支出することができない。しかも、後述のように両者の関係は法に明文化されているものではなく、歴史的経緯を踏まえた政府・議会・最高裁判所との緊張関係の中で形作られている。

予算の大半は義務的支出 (Mandatory Spending) と裁量的支出 (Discretionary Spending) に 2 分されるⁱⁱ。前者は公的年金やフードスタンプ (生活保護) のように根拠法の中で用途が明確にされているもので、根拠法が一度制定されたならばこれを以って歳出が認められる。これに対し後者は前段に述べた権限の承認と歳出の承認の 2 つの承認を得なければならない。義務的支出は歳出の概ね 65% を占め、裁量的支出は 30% を占める。電子政府イニシアティブの予算は電子政府法に基づく電子政府基金もしくは関連する省庁の年次予算から拠出されるが、これらは裁量的支出に当たる。従って、電子政府イニシアティブに関する予算プロセス (の後半ⁱⁱⁱ) は大凡次の通りとなる。

ⁱ この承認は政策プログラム実行のための権限付与の承認とそれに伴う資金の承認である。しかし、資金の承認とは言っても義務的支出にはあらず、改めて歳出の承認が毎年度必要となる。また、後述のようにプログラム権限がなくても歳出承認があれば政府の支出が行われる例がある。

ⁱⁱ 残りは債務債権のネットの利子支払いで約 5% 程度。

ⁱⁱⁱ プロセスの前半は行政府内部での大統領として議会に要請する予算案の取りまとめである。これは各省庁が行政管理予算局 (OMB) へと予算案を提出し、行政管理予算局 (OMB) で全体の調整を行うプロセスとなっている。



上記は単年度予算に関するプロセスであり、多年度に渡るプログラムの場合にはその権限承認が先行し、プログラム期間に渡って歳出の承認が毎年行われる。電子政府法による電子政府基金が多年度プログラムの例であり、2007 会計年度までの 5 年分の予算が歳出承認の対象になるものとして金額と共に条文に明記されている。すなわち、電子政府法は電子政府基金に関する権限承認を行う**授權法（Authorization Act）**であり、この中で定められた予算額を上限としつつ、以後、毎年の**歳出法（Appropriation Act）**を通じて歳出が認められる仕組みとなっている。^{i,ii}

しかしながら、上記に述べた仕組みは歴史的に形成された^{24,25}ものであって、明確な根拠法を持たない。合衆国憲法において明記されているのは、議会による歳出承認なしに政府の支出は認められない²⁶、ということのみである。歳出承認に先立つ権限承認の仕組みは議会の内部で設けられた運営規則に基づいている。このため、授權法を伴わない歳出法は原則として法的に有効であり、根拠法となる授權法が時限立法として既に期限切れになっているにも関わらず歳出承認されているものⁱⁱⁱが現実に存在している。

3.2. 歳出承認を巡る行政府と立法府の対立

政府の立場から特に問題となるのは、授權法が存在しているにも関わらず歳出法が可決されない、もしくは、授權法も歳出法も可決されているが歳出法に制限条項が含まれる場合である。多年度プログラムに当てはめて言えば、プログラムの開始時点では予算が認められていたが、その後の各年における予算執行段階では議会による歳出承認が得られなかった場合に当たる。議会の立場に立てば、プログラムに問題があると考えたが故に憲法の規定に則って歳出を承認しなかったことになるため、このような場合には歳出は認められない。他方で、権限承認と歳出承認の区別は憲法に明文化された規定ではなく、先立って

ⁱ 単年度予算の場合、権限承認は法ではなく大統領の署名を要しない予算決議（Budget Resolution）として議会の中で可決され、歳出承認のみが法となる。

ⁱⁱ 歳出法は歳出対象によって複数存在する。基本的には省ごとに 1 つの歳出法が制定されるが、複数の省庁に対する歳出をまとめて一本化した歳出法も恒常的に用いられている。本稿では全体をまとめてただ歳出法として参照する。

ⁱⁱⁱ Violence Against Women and Department of Justice Reauthorization Act of 2005 (P.L. 109-162), the Foreign Relations Authorization Act of 2003 (P.L. 107-228) など（これらは期限切れの授權法である）。

授権法が議会において明文化され制定されていたならば、これを歳出承認と考えることも論理的に可能でありうる。歳出承認のない権限承認の取り扱いに関して、歳出を差し止めたいと考える議会と予算を執行したいと考える政府とが対立した時、憲法の解釈が問題となり、連邦最高裁判所における関連する判例が基準として紐解かれることになる。

ここに関わるのが **Chadha** 事件と呼ばれる 1983 年の判例²⁷である。事件の概略は次の通りである。

Jagdish Rai Chadha はインド人の両親の下でケニアに生まれたが、ケニアからもインドからも国籍を認められず、イギリス発行のパスポートでオハイオ州に交換留学生として渡米していた。ビザが期限切れとなった後、ケニア、イギリス両国とも **Chadha** の受け入れを拒否したため **Chadha** はどこへも移動することができなくなり、米国に滞在し続けた。これを不法滞在として移民帰化局（INS, Immigration and Naturalization Service）は国外追放処分の手続きを開始したが、**Chadha** からの異議申立てと移民帰化法（Immigration and Naturalization Act）の規定に従い、移民帰化局は司法長官の判断で国外追放の手続きを一旦停止し、議会にその後の判断を委ねた。移民帰化法では上下院の何れかの不合意によって手続きの停止を覆せると規定しているためである。その後、下院が合意をしなかったために、国外追放処分に向けた手続きが再開することとなった。これに対し **Chadha** は幾つかの訴訟を起こし、最終的に、移民帰化法に含まれる、司法長官による手続き停止の判断を上下院いずれか一方の不合意で覆せる、という規定そのものが違憲であるとの訴えに至った。

ここでの争点は、行政府に属する司法長官の判断を立法府に属する上院・下院の判断で拒否できるのかどうか、という**立法拒否権（Legislative Veto）**の成否である。本件に関する連邦最高裁判所の判断は、人権に影響を及ぼすような決定を議会が行うためには、必ずそれを法として具体的に明文化し、法制定のプロセスに則らなければならないというものであった。つまり、議会の一院による不合意というそれ自体は法に当たらないものを通じて、立法府が権力を行使することは認められないとしたのである。

Chadha 事件に関する判決は政府と議会の関係に大きな影響²⁸を及ぼした。判決の出た当時は立法拒否権に相当する条項が様々な法律の中に編み込まれており、それらが有効であると行政府でも立法府でも認識されていたからである。これらの立法拒否権に関する条項はその後書き換えられ、少なくとも上下院の一方の判断だけで立法拒否権が発動されるとする仕組みは取り除かれるようになった。それでもなお、政府の判断や行動に対する議会の追認や検証を織り交ぜた形での立法拒否権は残っている。他方の行政府側では、**Chadha** 事件の判決を根拠として立法拒否権の行使は違憲であるとの立場を示しており、議会により可決された法に署名する際にも、立法拒否権相当の条項は無効であるとの認識の下に対

応している。この新たな緊張関係が予算プロセスの舞台で顕在化したのが、1984年のレーガン政権下における歳出承認を巡った対立である。

当時、レーガン大統領は議会を通過してホワイトハウスへと送られた住宅・都市開発省（HUD）他への歳出法に署名するに当たって、同法に含まれる、議会の歳出委員会による事前承認の下に歳出を認めるとする条項は、Chadha 事件の判決により違憲であり無効なものとの認識を公に示した。これは、歳出委員会に対し個別の報告を行いこそすれ、委員会の合意が得られない場合でも予算を執行するという態度を仄めかすものであった。議会はレーガン大統領の対応に反発し、立法拒否権を放棄する代わりに、航空宇宙局（NASA）の歳出承認における予算超過時の追加承認を歳出委員会で認めないとした。具体的には、航空宇宙局（NASA）が当初の予算を守れず追加歳出を必要とする時、従来であればこれを歳出委員会に申し出ることによって追加歳出の承認を得ることができたが、それを受け入れず、通常のプロセスに則って翌年以降に歳出法の形で可決されるのを待たなければならないとしたのである。立法府の判断は法制定のプロセスに則らなければならないという Chadha 事件の判決を逆手にとったものであると言える。当時のレーガン政権は冷戦における対ソ戦略の要の 1 つとして戦略防衛構想に基づく大規模な軍事研究予算を動員していたことを考慮すると、議会によるこの対応は大いに悩ましいものであったと見られる。最終的に、この対立では航空宇宙局（NASA）が譲歩する形となり、歳出委員会との共同表明を行い、その中に議会の意向を示した文書を含めること、追加歳出の申請には歳出委員会の事前承認を得ることなどで妥結した。

米国におけるこのような予算プロセスの特徴を踏まえつつ、次節以降でベネフィット報告書の成立経緯を振り返る。

3.3. 電子政府法の成立過程

2002 年末に成立した電子政府法には 2 つの源流がある。1 つはブッシュ政権の電子政府戦略であり、もう 1 つは 2001 年中に提出された 2001 年電子政府法案である。2002 年電子政府法は両者の間に当たる内容を持ち、発効した 2002 年 12 月に至るまでに、政府と議会の間での対立や、9.11 テロによる情勢の変化などがあった。

Clinger-Cohen 法における問題意識と対応

両者に共通する出発点と考えられるのが、1996 年の Clinger-Cohen 法である。同法は連邦政府省庁における IT 投資マネジメントの枠組みを設定したものであるが、法案審議の内容をまとめた議事報告書²⁹には、法制定のきっかけとなった次の問題意識が示されている。

- 1990 年の CFO 法の導入によって改善が達成されたにも関わらず、大部分の連邦省庁

は連邦政府の支出（の流れ）を追うことができず、従って、納税者を何十億ドルもの無駄・不正・濫用・マネジメントの失敗に晒している。

- 本法 (Clinger-Cohen 法) の施行に先立つ IT 調達は過去 10 年間で 2000 億ドルに上り、質の低い計画・プログラム管理、過剰な負担を伴う調達プロセスは、米国の納税者が納税額に見合うものを得られていないという結果をもたらしている。
- 連邦政府における投資コントロールのプロセスは、手遅れになってからシステムのライフサイクルに目を向けるものであり、健全な資本計画を欠いている。そして、業務プロセスの改善、パフォーマンスの測定、プロジェクトのマイルストーンあるいは比較可能な他組織とのベンチマークに対して十分な注意を払っていない。

この背景には、大規模 IT 投資プロジェクトを成功させることが元来難しく、政府における IT 投資が、スケジュールや予算超過、最終完成品の不十分な品質といった問題に悩まされていたという実態がある。通達 A-11 によって具体化された資本プログラミング・投資コントロール (CPIC) は上記の課題に向き合うものとして導入されたものであり、端的には、投資に先立って入念に IT 投資の全体像を検討することで、失敗による無駄を防ぐという内容になっている。

ここでもう 1 つ注意すべきことは、Clinger-Cohen 法は当時の William Clinger 下院議員と William Cohen 上院議員が主導して制定された法律であり、議会から政府に対する IT 投資マネジメントの改革要求に相当していることである。Clinger-Cohen 法は行政内における IT 投資マネジメントの在り方に具体的に踏み込んだ規定を含んでいる。しかし、議会に対する計画や実績の報告を求めるに留まり、これらの報告の詳細や実際のマネジメント推進の裁量は原則として政府に置かれている。通達 A-11 の規定は、政府が議会に回答する取り組みの 1 つでもある。

ブッシュ政権における電子政府政策

ブッシュ政権の電子政府政策は、行政管理アジェンダに先立つ 2001 年 2 月末に発表された「新たな始まりへの青写真³⁰」という 2003 会計年度の概要説明資料ⁱにおいて示されている。同資料では、省庁間で重複している電子政府サービスについてインターネットを通じて一本化することにより「国民中心の政府 (Citizen-Centric Government)」を目指すという第 1 の柱と、こうした省庁横断の取り組みを推進するために電子政府基金を設けるといふ第 2 の柱が打ち出されている。注目すべきは、省庁横断のイニシアティブ推進に必要な

ⁱ 通常、2 月末には翌会計年度に向けた詳細な予算案である予算教書が提出されるが、就任直後のブッシュ政権は概要説明資料のみを提出し、最終的な予算教書の提出は 2001 年 4 月までずれこんだ。

原資は、参画省庁の予算を束ねて捻出することが原則とされており、電子政府基金は補助の位置付けに置かれているということである。このため、同資料における電子政府基金は初年度要求額が 1,000 万ドル、その後 3 年間の合計でも 1 億ドルとなっている。これらの電子政府基金のための予算要求はその後倍増³¹したが、後に制定される 2002 年電子政府法による電子政府基金の 3 億 4,500 万ドルという規模に比べても半分程度である。

上記の電子政府政策の特徴は、潤沢な資金の供給によって政府横断の電子政府サービスを立ち上げるのではなく、重複するサービスを既に立ち上げている複数の省庁が寄り合っでシステムを一本化し、無駄の削減を通じて電子政府サービスを実現する方針が採られていることである。プッシュ政権における行政改革には、真に必要な投資的を絞り込むことで行政効率を向上し、歳出の無駄を削減するという基本的な考え方があり、これが電子政府政策にも反映されていると言える。事実、前段で触れた予算要求額の倍増の前には、2002 会計年度に向けた電子政府イニシアティブのための予算として、各省庁の CIO からなる CIO 協議会では 3,700 万ドルの予算を見込んでいたのに対し、予算の取りまとめを行う行政管理予算局（OMB）ではこれを 1,700 万ドルにまで削減し、不足分は省庁間で融通するよう求めて³²おり、大統領府から各省庁に対しては予算面での締め付けを行っている。

一方、行政管理予算局（OMB）の指導による省庁間での予算の融通は必ずしも法的に正当なものとは言えない。例えば、省庁間での連携によるサービス運営を他省庁が運営する共有サービスセンターからのサービス購入の一種として捉え、こうした省庁間での調達を許容する経済法（Economy Act³³）に基づき正当化するという論法³⁴があるが、経済法では対価となるサービスやモノが実際に提供されていることを条件とするため、開発段階にあるサービスへの共同出資を該当するものと見なせるかどうかには疑問が残るところである。あるいは、各省庁の IT 投資マネジメントを監督する権限の一環として、Clinger-Cohen 法では行政管理予算局（OMB）による予算プロセスへの介入が認められているが、仮にこれを問題の是正措置のための権限として捉えるのであれば、電子政府イニシアティブ推進のために行う予算への介入をこの権限によって正当化できるかどうかは怪しいものとなろう。現に、行政管理予算局（OMB）による各省庁への指導の法的根拠を、行政管理予算局（OMB）自身が模索していた^{35,36}という事実に、そもそもの根拠の曖昧さが現れているとも言える。後述するように、本来であれば議会による予算法の制定の下で統制されるべき予算が、法的根拠のないままに行政管理予算局（OMB）の主導で采配される状況は、議会からの強い反発を招くこととなった。

i 省庁間での予算の融通を表すものとして *pass the hat*（帽子をまわす）という表現が民間報道や関係者の発言の中で用いられている。

ii この考え方は前掲の行政改革アジェンダから読み取ることができる。行政管理アジェンダにおける政府横断の 5 大改革プログラムの内、5 番目に当たる「予算およびパフォーマンスの統合」が正にこの枠組みを示している。

2001 年電子政府法案

一方議会では、2001 年 5 月に Joe Lieberman 上院議員の主導で 2001 年電子政府法案³⁷が提出されている。同法案の動機は法案の前文³⁸に次のように述べられている。

- (1) コンピュータおよびインターネットの利用は、国民・企業・政府の間の社会的な交流と関係を急速に変革しつつある。
- (2) 政府の機能とサービスを強化し、パフォーマンス効率を高め、政府の情報へのアクセスと国民の参画を増すべく IT を活用するという目標に対して、連邦政府の取り組み成果はまだら模様である。
- (3) インターネットを利用した連邦政府のサービスは個別に開発・提供されている。これは個々の省庁の縦割り行政に由来するものであり、国民から見た政府の役割に基づいて協力して統合を進めるには至っていない。
- (4) 省庁間協力を必要とするインターネット型政府サービスは開発および推進がとりわけ困難であるが、その理由の一端はこのような省庁間協力を支援する資金提供の仕組みが欠けていることにある。
- (5) インターネットに基づく技術を用いて得られる政府のパフォーマンス改善を最大限に活用するには、新たなリーダーシップ、よりよい組織、改善された省庁間協力、情報資源管理に関連する法律の省庁による遵守を的確に監視する仕組みが必要である。

ブッシュ政権による電子政府政策と異なり、無駄の削減は強調されず、縦割り行政を打破する強力なリーダーシップの確立、電子政府イニシアティブに対する積極的な資金提供、議会による監視が仄めかされている。これを具体化する形で、2001 年電子政府法案には次の性質を持つ連邦 CIO と多額の電子政府基金の設置が盛り込まれていた。

連邦 CIO (Federal Chief Information Officer)

- 上院による助言と合意の下で大統領により指名される。
- 連邦政府内の IT 投資マネジメントに対し大統領および行政管理予算局 (OMB) が有する全ての権限を代行する。
- Clinger-Cohen 法を始めとする様々な関連法令の各省庁における遵守を監督する。
- 電子政府基金の配賦を監督する。

電子政府基金 (E-Government Fund)

- 省庁横断の電子政府イニシアティブのみに利用される。
- 2006 会計年度までの範囲で総額 6 億ドルを確保する。
- 対象事案の利害得失を十分に検討した上で連邦協議会および連邦 CIO の権限で拠出を

決定する。

- 実際の拠出は議会の所定の委員会に対する申請後 15 日を経なければ認められない。
- 連邦 CIO は基金の運用状況を大統領および議会に毎年報告しなければならない。

電子政府基金はブッシュ政権の想定に比べて大幅に増額されているが、連邦 CIO の指名に議会が関与し、またその連邦 CIO からの電子政府基金の運用に関する報告を直接に求めるなど、行政内で推進される電子政府イニシアティブに対し議会が踏み込んだ監督を行う仕組みとなっていることが読み取れる。加えて、連邦 CIO の責務として、Clinger-Cohen 法などの法令に対する遵守を監督することが明記されていることも特徴的である。後の Quicksilver タスクフォースで明らかにされたように、Clinger-Cohen 法の制定から 5 年を経たものの、省庁間での IT 投資には多大な重複と無駄が生じていたことを踏まえれば、行政管理予算局（OMB）に報告を義務付けるだけでは不十分であるとの苛立ちが議会側にはあったとして想像に難くない。

2001 年電子政府法案は党派を超えて支持される法案となった³⁹が、ブッシュ政権は特に上掲の連邦 CIO と多額の電子政府基金に反発した。両者の主な対立軸は次の通りである。

2001 年電子政府法案	ブッシュ政権の電子政府政策
<ul style="list-style-type: none">• 電子政府イニシアティブの推進に当たっては連邦 CIO による強力なリーダーシップの発揮が必要。• 電子政府イニシアティブの推進にあたっては総額 6 億ドルを提供。	<ul style="list-style-type: none">• 連邦 CIO の立場には行政管理予算局（OMB）副長官を当てるべき。• 電子政府イニシアティブの原資は省庁間連携による予算の融通と無駄の削減で専ら賄える。

これら以外にも見解の相違⁴⁰はあったが、ブッシュ政権としては上記の 2 点を除けば合意の余地はあると見られていた。⁴¹

本法案の提出に続く動きとして、ブッシュ政権は 2001 年 6 月、電子政府イニシアティブの推進役に Mark Forman 氏を任命^{42,43}した。Forman 氏は当時米 Unisys 社の副社長を務めており、かつては上院の行政委員会（Governmental Affairs Committee）のスタッフとして 7 年間、Clinger-Cohen 法や連邦調達簡素化法（FASA⁴⁴）の制定に携わった人物である。議会に関わりが深い人物を政府が指名したという意味で、ブッシュ政権からの歩み寄りと見ることができよう。一方、Forman 氏は 2002 年電子政府法の後に初代の電子政府室長となったが、これは 2001 年電子政府法案に言う連邦 CIO ではなく、行政管理予算局（OMB）副長官を補佐する立場で電子政府イニシアティブを推進する役職とされた。

しかし、電子政府イニシアティブ推進の枠組みに関する議会と政府の対立は結局解消することがなかった。議会は一本化された電子政府サービス実現を筆頭にして、その推進の

ために議会の強い関与を前提とする仕組みを想定したが、これに対して、政府は IT 投資マネジメントの改革による無駄の削減を重視して、行政管理予算局（OMB）が各省庁への指導・介入を行う仕組みを守ろうとしたと言えなくもない。

2002 会計年度歳出法の制定から 2002 年電子政府法へ

議会と政府の対立は歳出法における著しい予算の制約に帰結した。2001 年 7 月 23 日、下院歳出委員会では 2002 会計年度に向けた歳出法案を提出⁴⁵したが、ブッシュ政権の要求した 2,000 万ドルの電子政府基金予算の内、僅か 500 万ドルだけが認められた。この決定の理由としては、「(行政府が) 裏口から (プログラムに) 立ち入ろうとした」ことを嫌気する委員会のメンバーの声や、対象となる電子政府イニシアティブが議会によって明確に承認されたものではないとの声が漏れ伝わっており^{46,47}、決定の背後には極めて政治的な対立の構図があったことが窺われる。

その後、ブッシュ政権では予算の増額に向けたロビー活動を展開⁴⁸したとされるが、これも奏功しなかった。加えて、米国の情勢には大きな変化が生じる。9.11 テロの発生である。

周知の通り、9.11 テロの発生はその後の連邦政府の振る舞いに大きく影響している。2001 年 10 月 7 日にはアフガニスタン侵攻が始まり、2002 年 1 月の一般教書演説では大量破壊兵器の開発・保有国家を悪の枢軸として名指しで批判するなど、米国は対テロ戦争に向けて大きく舵を切った。これに伴い、国土防衛のための体制として 2001 年 10 月には国土安全保障室 (Office of Homeland Security) が設置され、更に発展して 2002 年 11 月には国土安全保障省 (DHS) となった。国土安全保障省 (DHS) は沿岸警備隊や税関など既存の組織の統廃合を含め 22 の組織を統合した巨大な省であり、その立ち上げに当たっても多大な予算が充当⁴⁹された。これらの動きは元より予算規模が小さい電子政府イニシアティブの相対的な地位をより一層押し下げた⁵⁰ものと思われ、最終的に、2002 会計年度の電子政府基金に対する予算は増額されないままに歳出法が可決⁵¹されている。

2001 年電子政府法案は継続審議となった。しかし、2002 年 6 月下旬の時点で上院に再提出された改訂案⁵²において、その内容は大きく変化した。最大の変化は、連邦 CIO に代えて電子政府室長 (Administrator of the Office of Electronic Government) の役職を設けることとし、その選任にあたって上院の承認を必要とする政治任用 (ポリティカルアポインティー) ⁵³ではなくして、議会の関与も撤廃したことである。更に、電子政府基金の運用に関する報告も行政管理予算局 (OMB) 長官から行うこととし、電子政府イニシアティブのガバナンス構造についてはブッシュ政権の要求がほぼ反映される形となった。同時に、電子政府基金の総額については 2007 会計年度末までの総額で 3 億 4500 万ドルとし、Lieberman 上院議員らによる当初の想定額が概ね踏襲された。このように、政府と議会のそれぞれの主張の中間点をとるように構成された改訂案を下敷きとして、改称の上で 2002

年末に可決されたのが、2002年電子政府法である。

3.4. 電子政府イニシアティブの予算管理を巡る対立

2002年電子政府法は、ブッシュ政権の意向を反映したガバナンス構造を採用し、電子政府基金の総額も大幅に増えたという意味で、議会が政府に多くを譲歩した内容だと言える。しかし、2002年電子政府法は授權法であり、毎年の支出に当たっては都度、歳出法を議会において可決しなければならない。にも関わらず、電子政府法に言う電子政府基金は、議会において当初想定額の歳出を認められることが決してなかった。2003・2004両会計年度には500万ドル、2005・2006・2007会計年度には300万ドルのみが認められ、最終的に当初想定期限内に電子政府基金のために認められた歳出額は合計で1900万ドルと、2001年電子政府法案に言う6億ドルは勿論のこと、ブッシュ政権の当初想定していた予算総額である1億ドルにも遠く及ばない金額に終わった。言い換えれば、電子政府基金を頼らず、行政管理予算局（OMB）の主導による省庁間予算の集約によって、電子政府イニシアティブに必要な経費のほぼ全額を確保しなければならない状況にブッシュ政権は追い込まれたのである。対テロ戦争の推進に影響された予算プロセスの乱れも重なり、電子政府イニシアティブは船出の段階から予算管理に障害を抱えることとなった。

行政管理予算局（OMB）による予算管理の失敗

厳しい予算制約にさらされた行政管理予算局（OMB）は、電子政府イニシアティブに対する参画省庁の予算の集約を指導することとなった。これは予算プロセスの過程で関係省庁に対しその旨を要請することによる。ところが、行政管理予算局（OMB）の予算ガイダンスの不備によってこれが徹底されなかったことが要因の1つとなって、2003・2004両会計年度に渡って予算の集約が見過ごされるという問題が生じた。この状況は、政府説明責任院（GAO）ⁱⁱの調査⁵⁴によれば次の通りであった。

多くの省庁は、電子政府イニシアティブの幹事パートナー省庁が策定した予算に沿って、幹事パートナーへの予算の移譲を行う。2003会計年度当時、全部で25ある電子政府イニシアティブの内の10個がこのような形態で予算管理されることとなっていた。ところが、2003会計年度の場合で言えば、パートナー省庁として幹事パートナーへの予算移譲に応じることになっていたのは110機関であったのに対し、実際に対応を行ったのは79機関にと

ⁱ 通常であれば歳出法案は毎年11月末から12月頃を目処に概ね可決されるが、2003会計年度、2004会計年度歳出法の可決は3ヶ月ほど遅れ、その間、歳出法で認められた500万ドルを利用することさえもできなかった。なお、イラク戦争は2003会計年度半ばの2003年3月から始まっている。

ⁱⁱ 政府説明責任院（GAO）は立法府に属する。我が国で言えば会計検査院に当たり、かつては名称も同様（Government Accounting Office）であったが、現在では行政府の行動全般を調査・報告し様々な改善案などを勧告する立場にある。

どまった。2004 会計年度に至っても、想定される 128 機関に対し 89 機関が対応するにとどまった。このため、2003 会計年度中には 10 のイニシアティブの内の 6 つ、2004 会計年度中には 9 つが資金を枯渇させるなど、深刻な影響を被っている。移譲に応じなかった省庁への聴きとり調査によれば、代表的な理由として次の 4 つが挙げられている。

- (1) 現物出資にて対応したため予算上の移譲には現れていない。
- (2) 行政管理予算局（OMB）からのガイダンスがなかったため応じようがなかった。
- (3) 移譲のための予算の転用が議会から認められなかった。
- (4) 国土安全保障省（DHS）の創設に伴う組織変更のために対応できなかった。

具体例を述べれば、eRulemaking の幹事パートナー（環境保護庁（EPA））は 2004 会計年度に向けてパートナー省庁を 9 機関から 35 機関に増やすことを決定したが、行政管理予算局（OMB）がこれに合わせた呼びかけを見過ごし、予算編成時のガイダンスから通知が漏れてしまったため、移譲されるはずの予算額の内の 51%しか確保することができなかった。

実際に予算を利用できるようになった時期にも問題があった。パートナー省庁から移譲された予算を利用できた時期は、大半の例で会計年度の後半、第 3 四半期もしくは第 4 四半期に集中している。また、パートナー省庁との間の省庁間合意の確定自体が年度後半にずれ込んだことを 7 つのイニシアティブが報告している。この理由としては、省庁間合意に必要な手続きが煩雑で負担の重いものであることと、この頃の議会における歳出法の可決が大幅に遅れたことが挙げられている。

議会による対応の遅れなど、政府から見た外部要因も関わっているとは言え、予算集約のための調整は行政管理予算局（OMB）が本来担うべき範囲であり、上記のように混乱を生じたことは予算管理上の失敗と言うべき事態である。

2006 会計年度歳出法における議会への報告要求

電子政府基金への歳出承認を含む 2006 会計年度の歳出法⁵⁵は 2005 年 11 月下旬に可決された。この歳出法において電子政府基金への歳出は 300 万ドルとされたが、例年と同様の条項に加えて、新たに次の制限条項⁵⁶が設けられた。

- (a) 行政管理予算局（OMB）の管轄下にある電子政府イニシアティブへの資金の移出（Transfer）あるいは償還は、行政管理予算局（OMB）から歳出委員会へと報告書を提出し、上下院両歳出委員会による移出承認を受けてから 15 日を経なければ認められない。

(b) 前項にいう報告書は次を詳述するものでなければならない。

- (1) あらゆる省庁の部局、活動に対する移出額。
- (2) 支出の使途。
- (3) 支出を行う省庁とその個々の部局に対する当該支出の関係。
- (4) 支出の対象となる活動であって、しかし支出を受領する当該省庁自身によっては履行されないかもしくは部分的にしか履行されない活動についての説明。

歳出法の可決後にも歳出委員会による承認を経なければならないという(a)項の規定に注目されたい。また、規定の内にはベネフィットに関する言及が含まれておらず、ベネフィットの明確化が重要視されていたのではないことが読み取れる。最後の(b)(4)の項目が指しているのは、行政管理予算局(OMB)の指導によってパートナー省庁から幹事パートナーへと集約される予算の使途に他ならない。議会がこの条項の導入に至った論理は、下院歳出委員会の報告書⁵⁷に含まれる次の記載に要約されている。

運用計画と電子政府イニシアティブ(Operating Plan and “E-Gov” initiative.)

委員会は省庁に対する本イニシアティブの強制的な導入について深い懸念を表明してきた。本イニシアティブの持つ幾つもの側面が根本的な欠陥を抱えており、プログラムの前提となる法の要求に矛盾し、勝手に定められた政府の標準に従うよう強制することでイノベーションを妨げている。最も重要な事は、議会の承認なしに、本イニシアティブの導入のためとして、省庁およびその部局が自らの資金を移譲し、個別には歳出承認されていない活動へと振り向けるよう強制されていることである。

すなわち、ブッシュ政権の成立時から基本前提となっていた、行政管理予算局(OMB)の指導による省庁間での予算の移譲こそが問題であるとされたのである。前節で触れたように行政管理予算局(OMB)によるこのような采配は確かに法的根拠に乏しいものであるが、本章3.1で述べたように、歳出法として歳出額を確定しつつも実際の歳出に当たって別途歳出委員会の合意を要件とする(a)項の規定もまた違憲の可能性を含んでいる。それでいて議会がこのような条項を設けたのは、議会の強い苛立ちを反映したものだと言える。

議会のこの動きは電子政府イニシアティブに直ちに影響を及ぼした。前掲のeRulemakingでは、歳出の遅れに伴い2006年2月にも資金が枯渇する恐れがあるため、次期フェーズに向けた開発を一旦停止し、運用費用にだけ当座の支出を絞り込むとの連絡⁵⁸が関係者間で回覧されている。

このような経緯を経て2006年1月6日に議会へと提出されたのが、2006会計年度版の最初のベネフィット報告書⁵⁹である。議会はベネフィット報告書の受領を経て歳出を承認し

た。以後、毎会計年度が始まって早い時期にベネフィット報告書が行政管理予算局（OMB）から議会へと提出される流れが形成された。このため、表記の会計年度における電子政府政策の実績を報告する電子政府報告書と異なり、ベネフィット報告書に表記される会計年度は歳出承認を求める会計年度を意味している。また、2008 会計年度歳出法⁶⁰でベネフィット報告書の規定は改訂され、イニシアティブに期待されるベネフィットを記載するよう定められた。これによって現在のベネフィット報告書の大凡の形態が固まった。

4. ベネフィット報告書の構成

イントロダクション

ベネフィット報告書への記載項目は時と共に変遷しており一定していない他、法に定められた要件を政府において解釈し選んだ項目から編まれてもいるため、根拠法を見るだけでは必ずしも個々の項目の記載の意味が明らかでない。本章では過去の報告書の中で構成が最も充実している 2013 会計年度版・ベネフィット報告書の内容を主として、それぞれの構成項目の意味を説明する。

4.1. ベネフィット報告書の全体構成

これまでのベネフィット報告書は一貫して次の全体構成となっている。

ベネフィット報告書の全体構成ⁱ

- 前編：電子政府イニシアティブ別の直近の実績と今後の取り組み。
- 後編：省庁別に見た、電子政府イニシアティブから得られるベネフィット。
- 付録：電子政府イニシアティブに対する拠出等財務情報を主とする。

この枠組は最初のベネフィット報告書から一貫している。しかし、前編・後編に含まれる記載事項は隔年で変化しており、時系列に沿った推移を把握するには適さない。ただ、付録は細部の項目も含めて高い一貫性を保っており、これを元にイニシアティブ別の予算や費用を把握することが可能になっている。

2013 会計年度版⁶¹の付録は更に次のものからなる。以下に言う拠出とは、省庁間の予算移譲によって確保されたものを言い、原文では **contribution**（貢献）と記載されている。本稿に添付の翻訳原稿では支出分担金と訳している。

2013 会計年度版・ベネフィット報告書の付録

- A. 省庁別に見た各電子政府イニシアティブへの拠出額（今会計年度分）
- B. 電子政府イニシアティブ別に見た各省庁からの拠出額（今会計年度分）
- C. 省庁内の部局別に見た各電子政府イニシアティブへの拠出額（今会計年度分）
- D. 省庁別に見た各電子政府イニシアティブへの拠出額（2012 会計年度分）
- E. 省庁内の部局別に見た各電子政府イニシアティブへの拠出額（2012 会計年度分）

ⁱ 但し、前後編という見出しは説明のために本稿で付けたものであって原文には含まれない。

- F. 省庁別に見た各電子政府イニシアティブへの拠出額（2011 会計年度分）
- G. 省庁内の部局別に見た各電子政府イニシアティブへの拠出額（2011 会計年度分）
- H. 2011 会計年度以前の情報（参照のみ示して本文省略）
- I. 各電子政府イニシアティブの開発ステータスとリスク対策状況
- J. 各電子政府イニシアティブにおけるリスク事項
- K. 各電子政府イニシアティブの目標と現況（開発中か運用中か）
- L. 各電子政府イニシアティブにおける過去と直近 3 年分の予算状況

付録 A,B,C は歳出委員会による承認対象となる今会計年度分の予定拠出額を表すものとなっており、ベネフィット報告書が電子政府報告書のような実績報告ではなく歳出承認を求めるための文書であるという特徴を反映している。過去のベネフィット報告書ではこれ以外に電子政府イニシアティブの Web サイトのスクリーンショットを掲載していたり、イニシアティブ別に進捗上のマイルストーンを表記していたり、初期の報告書ではイニシアティブのリスク事項に関する記載が含まれていないなどの若干の差があるが、省庁別・部局別の拠出額に関する記載は一貫しており、3 度目の報告となる 2008 会計年度版の報告書以後は、スクリーンショットの掲載と進捗マイルストーンの表記を除き、付録の構成は変化していない。

以後、上記の構成を順になぞりつつ、過去のベネフィット報告書^{62,63,64,65,66,67,68}からの差異も適宜示しながら細かな記載項目について説明を行う。その後に、第 2 章で述べた報告体系に含まれる他の報告との関係について述べる。

4.2. 電子政府イニシアティブ別の実績と取り組み

報告書の前編はイニシアティブ別の直近の実績と今後の取り組みについての概説からなる。記載項目は当該イニシアティブが国民や省庁に対してもたらした、あるいはもたらすベネフィットを述べるものとなっており、ハイライトとなる実績がイニシアティブごとに 1 つずつ囲み記事の形で付記されている他、下記の項目からなる。

- **イニシアティブの目的（Objective of Initiative）**
当該イニシアティブの目的、狙いに関する叙述である。イニシアティブによってはイニシアティブ全体の目的ではなく、直近の取り組みの狙いについてのみ述べている場合がある。続く項目を読み解く上での補足となる背景情報もこの項目の中で述べられる。
- **達成事項（Accomplishment）**
前会計年度における実績を述べる。多くの項目が KPI (Key Performance Indicator) を用いて定量的に表現されているが、特定のプロジェクトの完了など定性的に述べ

られる場合もある。

- **ベネフィット指標（Benefit Metrics）**
前会計年度の実績に関連する KPI とその達成値を述べる。KPI には定量的なものも定性的なものも含まれる。
- **ステイクホルダにとってのベネフィット（Stakeholder Benefits）**
主にパートナー省庁以外のステイクホルダにもたらされた前会計年度のベネフィットについて述べる。定性的な記述が多い。
- **費用対効果（Cost Effectiveness）**
当該イニシアティブのもたらず金銭的なベネフィットについて述べる。この項目に関しては実績ではなく見込みが述べられる場合がある。記載事項は大きくは費用回避（Cost Avoidance）と費用節減（Cost Saving）に分けられる。明確な定義は与えられていないが、費用節減は現在既に発生している費用を削減できる場合を言い、例えば個別に調達していた人事管理用ソフトウェアを共有サービスセンターの利用に切り換えることで生じる節約を指す。これに対し費用回避は現時点では発生しておらず今後新たに発生することが見込まれる費用を引き下げる場合を言い、例えば新たに導入を予定していたシステムを共有サービスセンターのシステムに変更することで生じる節約を指す。

以上の項目の組がイニシアティブ毎に 2 つから 3 つ程度記述されている。しかし、項目は必ずしも全てが揃ってはならず、イニシアティブによってはベネフィット指標やステイクホルダにとってのベネフィットが省略されている場合がある。また、表記もまちまちであり、例えば費用対効果の記述が金銭的ではなく、業務効率化によって費用節減が見込まれる、といった論理の記述に留まっている場合もある。

記載内容が以上のように明確に分かれた項目からなる構成となったのは 2012 会計年度版のベネフィット報告書からである。それ以前の報告書では書式の定まっていない自由な体裁でイニシアティブ別に実績が述べられており、内容としても費用対効果やベネフィット指標を欠いていることが多い。

4.3. 省庁別に見た電子政府イニシアティブのベネフィット

報告書の後編は電子政府イニシアティブに対する取り組みの省庁別の直近の実績と今後の取り組みについての概説からなる。省庁毎のセクションの冒頭には、当該省庁が拠出しているイニシアティブの一覧が与えられ、その後、各イニシアティブについての記載が並ぶ。

記載対象となっているイニシアティブは当会計年度において歳出要求の対象となっている電子政府イニシアティブの内、省庁間での予算移譲を必要としているものに限られている。従って、電子政府イニシアティブではあるが幹事パートナー省庁の単独予算で賄われているものはここでの記載対象となっていない。

イニシアティブ別の記載事項は、項目が 1 種類増えることを除いて、前編の場合と同様に次からなる。

- イニシアティブの目的 (Objective of Initiative)
- 達成事項 (Accomplishment)
- ベネフィット指標 (Benefit Metrics)
- ステイクホルダにとってのベネフィット (Stakeholder Benefits)
- 費用対効果 (Cost Effectiveness)

前編の場合と同様である。但し、評価の観点が当該省庁からのものとなる。例えば、達成事項やベネフィット指標は、当該イニシアティブが利用者に対してもたらすそれについてではなく、担当省庁が当該イニシアティブへの取り組みに関して達成した実績を主として記述される。

- 拠出担当部局から見た価値 (Funding Bureau Value)

分担金を拠出する部局に対し当該イニシアティブがもたらすベネフィットについて述べる。ごく一部の例外を除いて記述は定性的である。

前編同様に、記述の一貫性は必ずしも高くない。イニシアティブの目的や達成事項が独立項目として明記されていないことが多い他、記載が項目に分かれておらず 2010 会計年度以前の自由記述に相当する体裁となっているイニシアティブが複数存在する。一部省庁の幾つかのイニシアティブでは当該省庁からの情報提供がなかったという理由で記載を省略している。

4.4. 電子政府イニシアティブに対する拠出 (付録ⁱA~H)

付録 A~H では電子政府イニシアティブに対する各省庁の拠出状況を表にまとめている。即ち、どのイニシアティブに対してどの組織がどれだけの金額を支出した・するのか、をまとめた表である。

記載されている表の中で最も詳細な内容を持つのは省庁内の部局別に見た各電子政府イ

ⁱ 付録の付番は、年次によって付録の記載項目に異動があるため多少異なることに留意。以下の付番は 2013 年会計年度版によった。

ニシアティブへの拠出額の一覧（付録 C,E,G）である。基本的には、これらの表に含まれる金額を集計し直すことで、残りの表（付録 A,B,D,F）を再構成できるⁱ。

なお、全ての電子政府イニシアティブがここでの記載対象となっているわけではない。今回の調査で収集した資料からは基準が明確にならなかったが、対象となっているのは、他のイニシアティブの一部ⁱⁱとされない単独の電子政府イニシアティブであって、かつ、サービス使用料（fee for service）ⁱⁱⁱ以外の方法で原資を調達しているものと見られる^{iv}。年度によって記載対象のイニシアティブは変化しており、例えば 2013 会計年度版のベネフィット報告書には Benefits.gov に対する拠出が含まれないが、2009 会計年度以前の表にはこれが含まれている^v。

4.5. 電子政府イニシアティブの開発ステータス（付録 I）

付録 I は各電子政府イニシアティブの進捗区分とリスクマネジメント計画の策定状況を示す表である。進捗区分は過去に使用されたものも含め下記の 5 つがある。

- 計画中（Planning）
- 全面的調達（Full Acquisition）
- 運用・保守（Operations & Maintenance）
- 過渡期（Mixed Life Cycle）
- 安定状態（Steady State）
- 終了（Complete）

完了となるのはイニシアティブが終了したり他のイニシアティブへと吸収されたりする場合である。電子政府イニシアティブの立ち上げから長く経過した現在では、大半のイニシアティブが運用・保守もしくは過渡期の状態にある。

併記されているリスクマネジメント計画の策定状況は、当該イニシアティブについて懸念されるリスク事項に対し、マネジメント計画を策定済みであるか否かを表す。リスク事

ⁱ 実際には、付録によって一部省庁に関する情報が省略されている場合があるため、この限りではない。

ⁱⁱ E-Payroll, E-Training, EHRI, Recruitment One-Stop は HR LoB に、GM LoB は FM LoB に、IEA-Loans and Grants は IAE にそれぞれ含む。

ⁱⁱⁱ Benefits.gov, Business Gateway, E-Gov Travel, IAE は幹事パートナー省庁の単独予算とサービス使用料だけを利用している。

^{iv} これらの条件に合致していることが明確には確認できなかったがベネフィット報告書には記載されていないイニシアティブは、E-Records Management, E-Rulemaking, Geospatial One-Stop, Grants.gov, ITDS, USA Services である。但し、Geospatial One-Stop は 2012 会計年度冒頭に終了しオープン・ガバメントの流れを汲む Data.gov に統合されたとの記載が本文中に含まれる。

^v Benefits.gov については時と共にサービス使用料で原資を賄えるようになったためと見られる。また、付録 L には Benefits.gov の支出状況が記載されている。

項そのものは次節に述べる付録 J に列記されている。

4.6. 電子政府イニシアティブにおけるリスク事項（付録 J）

付録 J は各電子政府イニシアティブのリスク事項を箇条書きした一覧である。リスク事項は専ら、行政管理予算局（OMB）通達 A-11 の「Part-7 資本プログラミングガイド」に対する補遺の中で列記された、主なリスク領域を指すキーワードの羅列で表記されている。具体的には、スケジュール、費用、組織および変革のマネジメント、セキュリティ、技術的陳腐化などである。なお、この付録は 2008 会計年度版の報告書から導入されたが、2010 会計年度版では落丁なのか Benefits.gov のイニシアティブについてしか情報が含まれない。

4.7. 電子政府イニシアティブの目標と現況（付録 K）

付録 K は各電子政府イニシアティブの目標と現在の運用状況を述べた表である。前編に記載されるイニシアティブの目的が当会計年度前後の直近の目的に限定されることがあるのに対し、この付録ではイニシアティブ全体の目標が高々数行で簡潔に述べられる。

運用状況については、運用中（Operational）もしくは稼働中かつ開発中（Active and On-going）のいずれかで表記されるが、過去には移行作業中（Migration Activities on-going）や廃止（No longer available）といった表記が用いられたこともある。なお、運用状況の記載が稼働中かつ開発中であっても、そのことは付録 I における開発ステータスの記載が運用・保守段階以外を示唆するとは限らない。例えば、この付録では E-Gov Travel は稼働中かつ開発中とされるが、付録 I では運用・保守段階に分類されている。

この付録は通算 3 つめとなる 2008 会計年度版のベネフィット報告書から導入された。当初は運用状況に代えてイニシアティブのマイルストーンをスケジュールと共に比較的細かく説明するものであったが、2010 会計年度版から現在の形態に落ち着いた。

4.8. 電子政府イニシアティブにおける支出の推移（付録 L）

付録 L は各電子政府イニシアティブの当会計年度を含む直近 3 会計年度分の支出額とそれ以前の累積支出額をまとめた表である。イニシアティブ毎に次の項目が記載されている。

- 計画工程費用(Planning Costs)
新規開発・改修・調達の企画および計画段階で生じる費用。
- 開発・近代化・強化(計画工程除く)費用(DME (Excluding Planning) Costs)
新規 IT 資産の確保につながる開発・近代化・強化に際して生じる費用から計画工程費用を除いたもの。

- 開発・近代化・強化(計画工程含む)政府内工数(FTE(人年))(DME (Including Planning) Govt. FTEs)
新規 IT 資産の確保につながる開発・近代化・強化に当たって政府内から投入した職員労働力を人年単位で表したものの。
- 運用・保守費用(O & M Costs)
イニシアティブの運用・保守などに掛かる維持費。
- 運用・保守政府内工数(人年(FTE))(O & M Govt. FTEs)
イニシアティブの運用・保守に当たって政府内から投入した職員労働力を人年単位で表したものの。
- 政府内工数(人年(FTE))総計(Total Govt. FTE costs)
イニシアティブ全体で政府内から投入した職員労働力を人年単位で表したものの。
- 総費用(政府内工数含む)(Total Cost (Including Govt. FTE))
イニシアティブに掛かる総費用。上記の項目の内、金額で表されているものの和。
- 人年(FTE)工数(費用換算)(# of FTE rep by costs)
イニシアティブに掛かる人的工数を費用換算したものの。

当会計年度についての記載額は歳出許可を求める予定支出額に当たる。

4.9. ベネフィット報告書と他の報告書の関係

ベネフィット報告書と最も関わりが深いのは書式 53 および 300 である。ベネフィット報告書の付録に記載されている情報は両書式に含まれる項目と概ね対応しており、ベネフィット報告書の端々にも書式 300 を元に行っているとの付記が含まれている。書式 53 および 300 に関しては予算要求に際しての省庁向けの様々な手引きが行政管理予算局 (OMB) から公開されていると共に、行政管理予算局 (OMB) へと提出された両書式の内容を参照することもできるⁱⁱため、ベネフィット報告書では集約されてしまい省略された細部をこれらの資料から補うことも可能である。

ベネフィット報告書に含まれない情報については電子政府報告書に記載されていることが少なくない。例えば 2013 会計年度版のベネフィット報告書では eRulemaking や E-記録

ⁱ 資本プログラミングガイドや書式 53,300 記入の手引きなどがある。

ⁱⁱ 書式 53 については行政管理予算局 (OMB) の Web サイトから、書式 300 については本稿でも後述する IT Dashboard から入手できる。

管理に関する記載が少ないが、対応する 2012 会計年度版の電子政府報告書⁶⁹では各省庁における利用実績がベネフィット指標に相当する数値を用いて比較的丁寧で紹介されており、両方を併せ読むことで電子政府イニシアティブの状況をより詳細に把握することができる。

大きな背景を知るという点では GPRA に基づく戦略計画や年次パフォーマンス報告書も重要である。ベネフィット報告書の前編や後編に様々な形で含まれる、当該省庁にとってのイニシアティブの意義は、GPRA に基づく枠組みの中で位置付けられる場合があるためである。ベネフィット報告書に直接の記載は含まれないが、ベネフィット報告書の元となる書式 300 では、戦略計画等との関係がある場合にはそのことを報告する決まりになっているため、当該省庁の当該イニシアティブに関する書式 300 を参照すれば、戦略計画等への具体的な結び付きを特定することも可能である。

5. ベネフィット報告書の有効性

イントロダクション

ベネフィット報告書は数値的指標を用いつつ電子政府イニシアティブの全容を論じる、他に代わるもののない貴重な資料である。しかし、記載事項の細部を掘り下げると、主に不十分な一貫性に起因する情報の質の不足が目立ち、電子政府イニシアティブの分析を行う際に制約のあることが分かる。本章では電子政府イニシアティブの分析材料としてのベネフィット報告書の質について検討する。

5.1. ベネフィット報告書の長所

ベネフィット報告書は過去 9 回に渡って継続的に発行されており、財務面の情報を含む連邦政府の電子政府イニシアティブに対する公式の定点観測資料としては、原資料となる書式 53 や書式 300 を除いては他に代わるものがない。この固有の立ち位置に合わせ、ベネフィット報告書には分析に資する次の長所がある。

集約され書式も統一された情報源

ベネフィット報告書の第 1 の利点はこれが集約され書式も統一された情報源となっていることである。既述の通り、ベネフィット報告書に含まれる情報の大部分は行政管理予算局 (OMB) へと寄せられた書式 53 および書式 300 に由来するが、これらの文書は省庁別・イニシアティブ別に提出されるため量が膨大である。ベネフィット報告書はこの情報を集約し、書式 53 および書式 300 の時点では細分化されていた情報をイニシアティブ別にまとめている。そして一定の書式の下で定期的に発行されており、参照が極めて容易である。

多年度に渡って書式が統一されていることの重要性は、長年に渡って発行されている電子政府報告書と対比することで明確になる。電子政府報告書は 2003 会計年度分から発行されておりベネフィット報告書よりも長い歴史を持つが、2010 年を境に大幅に構成が変化した他、構成が安定していた時期にあっても言及対象となるイニシアティブが一定していない。例えば、Benefits.gov やレクリエーション・ワンストップ、USAJOBS、E-給与支払、国際貿易データシステム (ITDS) など幾つものイニシアティブに関する記載が、年度によって含まれたり含まれなかったりしている。あるいは、災害マネジメントや SAFECOM のように、毎年言及されてはいても年度によって記述量の増減が大きいものもある。

ベネフィット報告書ではイニシアティブ別および省庁別という記述の軸が明確であり、個々の電子政府イニシアティブに対する記述が毎年渡って概ね維持されている。このため、イニシアティブ別に状況の推移を把握し、長期的な実績を定点観測することができる。

イニシアティブに関する叙述的な補足情報

ベネフィット報告書ではイニシアティブの持つ様々な側面を一定の角度から叙述してもいる。代表的な項目は、イニシアティブの目的、状況、リスクである。個々の項目の詳細は前章の説明の通りであるが、これに前項に言う多年度に渡る一貫性が組み合わさることで、より多くの情報を読み取ることができる。即ち、時系列に沿った目的・状況・リスクの変化を把握することが可能となり、イニシアティブがどのような課題に遭遇したのかを推察する手掛かりとできる。

ここでは一例として、Benefits.gov の過去 5 年間のリスク事項の変化を以下に示す。

リスク事項	2009	2010	2011	2012	2013
プロジェクトリソース					
組織マネジメント・変革マネジメント					
業務					
データおよび情報					
投資の失敗に伴う全体的なリスク					
調達リスク・購買リスク					
契約マネジメントリスク					
周辺状況からの圧力					
優先順位の変動					
スケジュール					
技術的陳腐化					
実現可能性					
システムの信頼性					
他の投資の間との依存性・相互運用性					
初期費用					
資産保護についての懸念					
将来の調達における独占のリスク					
省庁の投資マネジメント能力					
ライフサイクル費用					
技術					
戦略					
セキュリティ					
プライバシー					

この表では当該リスク事項が報告された年度の升目を赤く塗っている。表からは、2009 皆生年度時点では全部で 19 のリスク事項が報告されていたのが、その後リスク認識の範囲を変化させつつ、2013 会計年度時点では 5 つにまで減っていることが分かる。しかも、投

資の失敗や調達・購買・契約といった領域に懸念があったものが、資産の保護やライフサイクル費用へと関心が移っている様子もあり、2010 会計年度に何らかの開発投資を行い、それが順次、導入・運用フェーズへと移行し、2013 会計年度には安定運用に至ったのではないかと解釈できる。この解釈が正しいことは、2010 会計年度版のベネフィット報告書の前編にあるイニシアティブ別の叙述に含まれる、システム規模の拡大とユーザーエクスペリエンスの向上を狙った強化施策の実行という記載を通じて確認できる。また、この期間中、イニシアティブの開発ステータスが「保守・運用」のままであったことから、これが大規模な開発投資ではなくシステム保守の範疇に含まれるものであったとも推測できる。

イニシアティブ別の財務情報

ベネフィット報告書において最も詳細かつ一貫性の高い情報となっているのが、イニシアティブ別・省庁の部局別の財務情報である。これも詳細は前章の説明の通りであるが、前項で例示したような推察と組み合わせることで分析をより豊かなものとする。前項に続いて、Benefits.gov の過去の支出の推移を例示する。これは各年度のベネフィット報告書に含まれる付録「電子政府イニシアティブにおける支出の推移」から得られる情報ⁱである。

費目	2007	2008	2009	2010	2011	2012
運用・保守 予算	\$ 4.32	\$ 4.30	\$ 4.44	\$ 4.57	\$ 4.64	\$ 3.43
運用・保守 実績	\$ 4.32	\$ 4.30	\$ 4.44	\$ 3.97	\$ 3.36	\$ 3.00
計画 予算	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00
計画 実績	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.47	\$ 0.00	\$ 0.00
調達 予算	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00
調達 実績	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.00	\$ 0.02	\$ 0.00	\$ 0.00

(金額の単位は百万ドル)

表から分かるように、Benefits.gov の予算はほぼ全額が運用・保守のためのものとなり、予算額に対して実績は常にこれを下回っている。2010 会計年度に限って、予算としても計上していなかった計画・調達のための出費があるが、この金額を運用・保守の実績に加えると運用・保守の予算にほぼ一致することから、当初は運用・保守予算の範囲でシステム改修を行う想定であったところ、最終的には費目を計画・調達関係に振り替えたもの

ⁱ 同付録は 2007 会計年度版以降のベネフィット報告書にしか含まれないため、表もこれに則している。また、同付録に含まれる金額には、翌会計年度予算・当会計年度予算・昨会計年度実績の 3 種類があるが、本稿執筆中の 2013 年末時点で全ての金額が揃っているのは 2008~2011 会計年度のみである。表では、2008~2011 会計年度については翌会計年度予算を予算額、昨会計年度実績を実績額とし、2007 会計年度については当会計年度予算を予算額、昨会計年度実績を実績額とし、2012 会計年度については翌会計年度予算を予算額、当会計年度予算を実績額と見なした。このため、特に 2012 会計年度の実績額については正確ではない恐れがある。

と考えられる。これは前項における推測を補強するものである。また、2010 会計年度以降は運用・保守の実績額がはっきりと低下しており、2010 会計年度に行った開発投資によって運用費用が低下する費用節減効果があったものと判断できる。実際、システムの運用プラットフォームをクラウド型のものに切り換えることで費用節減効果が得られたとの記載が、2011 会計年度版のベネフィット報告書の前編に含まれている。

Benefits.gov の財務状況の推移は安定していると言えるが、これとは逆にイニシアティブの問題を検知するためにもベネフィット報告書の情報を参照できる。実際、同様の分析を災害支援改善プログラム (DAIP) にも行うと次の通りとなる。

費目	2007	2008	2009	2010	2011	2012
運用・保守 予算	N/A	\$ 4.35	\$ 4.67	\$ 4.67	\$ 4.67	\$ 4.67
運用・保守 実績	N/A	\$ 0.00	\$ 4.35	\$ 4.67	\$ 8.09	\$ 7.38
計画 予算	N/A	\$ 5.40	\$ 4.80	\$ 8.27	\$ 8.69	\$ 6.67
計画 実績	N/A	\$ 11.66	\$ 11.03	\$ 9.47	\$ 5.34	\$ 3.95
調達 予算	N/A	\$ 19.77	\$ 15.85	\$ 8.93	\$ 5.04	\$ 7.06
調達 実績	N/A	\$ 13.51	\$ 9.76	\$ 7.73	\$ 8.01	\$ 7.08

(金額の単位は百万ドル)

この表の 2008 会計年度に着目すると、運用・保守の予算が実際には支出されず、計画費用が膨らみ、調達費用が予定よりも小さくなっていることが分かる。これは、2008 会計年度中に計画・調達を済ませシステム運用を開始できるものと想定していたが、何らかの問題を生じて計画段階で大幅な路線の変更が必要になったことの反映であると推測される。2009 会計年度以降の運用・保守予算は一定であるのに対し、2011 会計年度以降、実際の運用・保守費用が大きく予算を上回っていることも読み取れる。全体に、予算と実績に乖離が目立ち、イニシアティブを想定通りには推進できていないであろうことが察せられる。災害支援改善プログラム (DAIP) のリスク事項は一貫して業務プロセスと技術にあるとされ、また、開発ステータスは長らく混合ライフサイクルのままとなっている。これらの情報と複数省庁との情報連携を必要とする同プログラムの性質から、企画段階での見込みと異なり、省庁間システム・業務連携の設計に様々な困難が見出され、その調整に苦勞をしているのではないかと推測することができる。

以上の通り、本稿では Benefits.gov と災害支援改善プログラム (DAIP) を例にベネフィット報告書に含まれる情報を用いた状況分析を試みたが、同様の分析は他の電子政府イニシアティブにも適用可能である。特別な情報公開請求を行うことなしに、プロジェクトマネジメント的な観点からイニシアティブの状況を吟味することが可能な情報を有していることは、ベネフィット報告書の優れた点であると言える。なお、更に掘り下げた分析を行う

に当たっては、原資料となる書式 53 および書式 300 を参照することができる。

5.2. ベネフィット報告書の短所

あるイニシアティブへの投資が有益なものであるかどうかは、掛かった費用だけでなくそこから得られたベネフィット——ベネフィットとの兼ね合いで判断されることである。また、かかる費用も得られるベネフィットも共になるべく早い段階から長期的な見通しを持ち、事前の見通しから大きく外れて状況が悪化した場合にはイニシアティブの中止を含む是正措置を講じるべきである。しかし、こうした判断を行うための情報源としては、現在のベネフィット報告書には次のような問題がある。

ベネフィット指標の一貫性の欠如

行政府は公益性を追求する組織であり金銭的な利潤を求めてイニシアティブを進めるものではない。イニシアティブに対する投資の対価は専ら金銭的でないベネフィットであり、これを表現するための何らかの指標を用いなければ投資収益を論じることはできない。ところが、イニシアティブのベネフィットを表す指標であるベネフィット指標の記載がはっきりと行われるようになったのは 2012 会計年度版のベネフィット報告書からであり、それ以前の報告書ではイニシアティブによって記載の有無が統一されていない。従って、それ以前のイニシアティブについてはベネフィット指標の推移を把握することができない。

ベネフィット指標を記載するようになった 2012・2013 会計年度版のベネフィット報告書においても、年度によって異なるベネフィット指標を用いている場合が少なくない。前編で用いているベネフィット指標が 2 年に渡って同一であるイニシアティブは 6 つしかなく、その内の 2 つは定性的記述をもってベネフィット指標としているため、定量的に設定されたベネフィット指標を安定して用いているイニシアティブは 4 つに過ぎない。そもそも 2013 会計年度版の報告書でもベネフィット指標を記載していないイニシアティブⁱⁱが多数あり、全てのイニシアティブにおいて安定した一連の指標を用いるには至っていない。

ベネフィット指標の質の低さ

ベネフィット指標は KGIⁱⁱⁱ/KPI の一種と言えるが、これが有効な指標であるためには指標の指し示す内容がイニシアティブの狙いとするベネフィットと密接につながったもので

ⁱ 具体的には Recreation One-Stop, BFE LoB, FHA LoB, ISS LoB である。

ⁱⁱ Geospatial One-Stop, E-Payroll, E-Training, E-Records Management

ⁱⁱⁱ Key Goal Indicator

なければならない。一般に、KGI/KPI が満たすべき性質として次の 5 条件が指摘される。

- 具体的であること (Specific)
- 測定可能であること (Measurable)
- 達成可能であること (Achievable, Actionable) ⁱⁱ
- 目的に関係していること (Relevant)
- 期限がある・適時把握できること (Time-bounded, Timely)

またこれとは別に、定性的指標 (Yes/No で答えることのできる質問に相当) よりも定量的指標 (大小比較が可能な数値) の方が望ましいとされる。しかしながら、報告書に含まれるベネフィット指標の多くは定性的であり、また、定量的な指標であっても、SMART の 5 条件の内、目的に対する関係性に問題のあるものが少なくない。

例えば 2013 会計年度版の報告書では災害マネジメントプログラムのベネフィット指標として、情報共有のための CMSⁱⁱⁱの切り替えで 17,000 の Web ページを移行できたことを取り上げている。しかし、災害マネジメントプログラムの目的は災害対応に当たる政府関係者に対し情報提供・共有を行うことである。使い勝手の良い CMS への切り替えが巧く進んでいること自体は間接的に有意義なことであるとは言えるが、移行したページの数は情報提供・共有に実際的な効果があったことの証拠とはならない。他方、同プログラムに関する別のベネフィット指標として、災害関連の情報を市民向けに提供するサービスへの登録者数の伸びを示してもいる。こちらはプログラムの狙いに照らし合わせて明らかに有意義と言える。

あるいは別の例として、USAJOBS のシステム稼働時間が 1 年の 97%に及び、年間で 3%しか停止しなかったというベネフィット指標がある。システムが利用できることはサービス提供の大前提であるからこの指標自体は重要なものである。しかし、同様のことは IT サービスを要するどのイニシアティブについても言え、逆に言えば、USAJOBS の狙いとす雇用には直接は関係しない指標である。USAJOBS のベネフィット指標としては他に情報セキュリティに関連する事象の管理システムを導入したという定性的記述が提示されているが、これも同様に一般的過ぎてイニシアティブの狙いに深く関わるものとは言えない。

ⁱ 頭文字をとって SMART と言われることが多い。

ⁱⁱ 目標値を設定した場合にそれが非現実的でないという条件。

ⁱⁱⁱ CMS: Content Management System, コンテンツ管理システム (IT エンジニアを頼らずに容易に内容を編集可能な Web サイトを構築できるシステム)

背景となる戦略目標の記述の曖昧さ

どのイニシアティブにも目的が設定されており付録「電子政府イニシアティブの目標と現況」を参照することでこれを確かめることができるが、イニシアティブの担い手となる組織の戦略目標に対してこの目的が適切であるかどうかはベネフィット報告書だけでは判断できない。極端な例を示してみると、仮に公衆衛生に関するイニシアティブを保健社会福祉省（HHS）ではなく国立公文書館（NARA）が担うとしたらそれは不適切であろう。このように担い手となる組織の有する責務やそれに応じた能力とイニシアティブとは一致しているべきである。実際、政府業績結果法（GPRA）が求める戦略目標に対するプログラムの位置付けの設定は正にこのつながりを明示するものと言える。ベネフィット報告書の原資料となる書式 300 においても、IT 投資プログラムに結びつく戦略目標がある場合にはこれを記載する項目が用意されている。しかし、書式 300 に含まれるこの情報は必須項目となっていない上に、ベネフィット報告書には反映されていない。

支出に関する情報の不足

ベネフィット報告書にはどの組織が何のイニシアティブに幾ら払ったかという情報が含まれるが、イニシアティブがそれを何に使ったかは含まれない。支出の費目は、計画、調達、保守・運用の 3 種と、投入した政府職員の労働量にだけ分類され、細目は明らかにされない。多数のイニシアティブの情報を集約しているベネフィット報告書の性質上、あまりに多くの情報を盛り込むことは元来困難であろうが、初期段階の開発を終えてイニシアティブが保守・運用段階に至ると、インフラ維持やアプリケーション運用・保守といった支出の内訳については情報が皆無に近い状態となってしまうため、外部から投資の効率を検討するにあたっては情報の不足が否めない。

長期的な展望の欠如

ベネフィット報告書には各イニシアティブの来会計年度における想定予算額が含まれるが、書式 300 と異なりそれよりも先の予算は含まれない。イニシアティブの最初期の検討段階ではイニシアティブの開始から終了に至る全期間に渡ってのライフサイクル費用の試算やこれに対応する想定されるベネフィットの試算があつて然るべきだが、これらの情報は記載されておらず、あるイニシアティブがライフサイクル全体で見た場合にどの程度の投資収益を想定しているのかが判然としない。

適用除外となるイニシアティブの存在

サービス課金（fee-for-service）モデルだけで賄われているイニシアティブについてはベネフィット報告書に拠出や予算が含まれない。具体的にどのイニシアティブがこの条件に

該当するのかは特定できなかつたが、サービス課金と省庁間の分担支出を併用している場合には長期的にサービス課金への一本化を目指すことを仄めかす表現もあり、このことはベネフィット報告書では捕捉されないイニシアティブが元来許容されていることを意味する。

文面の多大な流用

後編に含まれる主に業務系統 (LoB) の叙述は文面を複数省庁間で流用していることが極めて多い。例えば、財務管理 LoB (FM LoB) に関する説明は句読点や固有名詞の違いがある程度でどの省庁も全く同じ文面となっている。

以上の理由から、現在のベネフィット報告書は、直近 2~3 年程度に渡ってのイニシアティブの進捗を判断するのに有益な材料に富んだプロジェクトマネジメント的視点を支える資料となつてはいるが、長期的な投資収益の観点からイニシアティブの有益性を判断するには不足が多くプログラムマネジメント的視点には向かない資料であると言える。

5.3. 根拠法の狙いに照らし合わせた有効性

ベネフィット報告書の記載事項は関連する歳出法の求めに基づいている。根拠法の条文と記載事項の関係はベネフィット報告書の冒頭に整理されており、一見すると要求に一通り対応しているように見えるが、実際にはそうではない。以下で根拠法となっている 2012 会計年度の集約歳出法の該当箇所⁷⁰に照らし合わせて細部を確かめる。まず、該当条項は次の通りである。

セクション 732(b)

報告書…には最低限以下を含むこと

- (1) 個々のイニシアティブに関する記述：目的・ベネフィット・開発ステータス・リスク・費用対効果（政府に対する総費用または総費用削減の見積額を含む）・完全な運用能力の確立予定スケジュールを含む、がこれらに限定されるものではない。
- (2) 会計年度ごとの現在までの費用・完全な運用能力に至るまでの開発の完了に掛かる費用の見積額・年次の運用・保守費用の見積額を含む個々のイニシアティブの総開発費用。
- (3) 個々のイニシアティブの会計年度・省庁・部局別の拠出の原資と配分（現在までの省庁による分担金と将来における分担金の見積額を含む）

第 1 項について、目的は記載されているが組織の戦略目標との結び付きは不明確である。また、ベネフィットについても前節に指摘した通り問題点が多い。開発ステータスは付録

にまとめられているが、個々のステータスがどのような定義の下で判別されているかが明らかでない。リスクについては通達 A-11 に準拠しているが、リスクの領域を指す語だけが専ら用いられており、具体的なリスクの内容を把握できるものではない。例えば、技術、というリスクは頻繁に現れるが、このリスクは専門技能の欠如・ソフトウェアおよびハードウェアの成熟または未成熟・インストール要件・カスタマイズ・運用/保守要件等々、個別の複数のリスクを集約したものであり、実際に生じているのがこうした選択肢のどれに当たるのかは報告書からは判断できない。完全な運用能力の確立予定スケジュールはそもそも記載されていない。スケジュールに関するこの要求は、開発フェーズが完全に終了して純粋な運用フェーズに移行するタイミングを明確にすべきとの意図によるものと思われるが、これに対するベネフィット報告書内での行政管理予算局（OMB）の説明は、イニシアティブの進展に応じて順次ゴールも変化する、というものである。

第 2 項について、会計年度ごとの現在までの費用は記載されている。しかし、それ以外の見積額および総開発費用については記載されていない。第 1 項におけるスケジュールの場合と同様に、ゴールが順次変更しているという説明が述べられているのに加え、運用費に関する見積がそもそも確定していないことを行政管理予算局（OMB）は理由として挙げている。

第 3 項について、求められている拠出の原資と配分は付録に記載されているが、見積額はこれに含まれていない。行政管理予算局（OMB）による説明は前 2 項と同様である。

このように細部を確かめると、ベネフィット報告書が歳出法の要求に対して明確にしていると言えるのは、専ら第 3 項に言う個々のイニシアティブの会計年度・省庁・部局別の拠出の原資と配分のみであって、それ以外の項目には何らかの不備・省略があることが分かる。端的にまとめれば、毎年の拠出額は明確だが、イニシアティブのベネフィットと長期見積については改善の余地が大きい。

なお、ベネフィットの明確化も精度の高い長期的見積もどちらも難しい要求であるが、前者については CIO 協議会がまとめた価値測定法（VMM, Value Measuring Methodology）⁷¹が存在している。VMM は電子政府イニシアティブのような電子政府サービスの価値を測定する方法を詳細にまとめた手引きであり、著名なコンサルティングハウスである Booz Allen Hamilton とケネディ行政大学院が共同で行った研究に基づいている。手引き中では書式 300 の申請時にパフォーマンス目標等に利用できる情報を VMM から得ることができるとしており、本来であれば電子政府イニシアティブに関連する書式 300 には VMM が適用されていて不思議ではない。

VMM の詳細をここで述べることはしないが、電子政府サービスの価値を捉えるための切り口として、手引き中では次の 5 つの価値要因を捉えることが重要であるとしている。

価値要因	概要と例
直接の顧客（利用者）	電子的チャネルを通じてサービスを提供することに関連した利用者および集団のベネフィット。 例：アクセスの利便性
社会（非利用者/国民）	社会全体に対するベネフィット 例：政府に対する信頼
政府・運営基盤	将来的なイニシアティブの可能化と行政効率化 例：サイクル時間・改善されたインフラ
戦略的・政治的	戦略目標・優先事項・義務的事項の達成に対する寄与 例：組織の責務の充足
財政的	幹事省庁および他の省庁における財政的ベネフィット 例：エラー修正に掛かる費用の削減

VMM では電子政府サービスがこれら 5つの価値要因に及ぼす影響を吟味し、その中で特に重要なものを選定し、リスクや費用とも合わせて、イニシアティブの在り方や指標の選定を決めるプロセスをステップ・バイ・ステップで論じている。しかしながら、ベネフィット報告書に含まれるベネフィット指標には、上記の価値要因から隔たったものが少なくなく、VMM は十分には活用されていないものと推察される。

以上のように、ベネフィット指標を中心に現在の報告書を改善する手立てはあると言える。にも関わらずベネフィット報告書に含まれるベネフィット指標の質に問題が少なくなないという事実は、注意を惹くものと言えよう。

ここで思い返すべきは、ベネフィット報告書は当会計年度における電子政府基金の歳出許可を得るために歳出委員会へと提出しなければならない報告書だということである。つまり、第 3 項に言うイニシアティブの抛出の情報は言わば予算申請の情報に相当するものであり、これを疎かにすることは本報告書の性質上ありえない。この意味で、ベネフィット報告書は議会の要求に対して必要最低限の範囲で回答しようとしている嫌いがあると共に、その報告書を元に歳出委員会は歳出を許可してきたという事実から見て、歳出委員会自身も必ずしも第 1 項や第 2 項において求めている情報を必須のものと考えているわけではないことが窺われる。

6. ベネフィット報告書導入後の状況

イントロダクション

ベネフィット報告書の導入前には電子政府イニシアティブの進捗のつまずきや電子政府基金の歳出額の限定など様々な出来事が背景をなしていた。ベネフィット報告書はその中で議会と政府の対立から生み出されたものであることが否めないが、他方で、背景となった色々の課題に変化をもたらしうるものでもあったはずである。本章ではベネフィット報告書の導入後の状況について論じる。

6.1. eRulemaking

ベネフィット報告書が導入された 2006 会計年度から 2008 年頃にかけての電子政府イニシアティブの予算管理の内幕については、連邦議会付属の調査機関である CRSⁱがまとめた、eRulemaking に関する報告書⁷²に詳しく記載されている。本節ではこの報告書を主に参照して当時の事情を見る。

ベネフィット報告書の導入前後の予算

eRulemaking は連邦政府の各省庁の規制プロセスを国民が参加可能な公開のものとするイニシアティブである。具体的には、各省庁が実施を検討している規制に関する情報がインターネット上の Web サイトである Regulations.gov に掲示され、一般市民がこれにパブリックコメントを投稿できる仕組みとなっている。この種の仕組みは 1990 年代半ば頃から各省庁が独自に開発・運用を進めていたが、2002 年電子政府法の制定に際し電子政府イニシアティブの 1 つとして、それらを一本化した Regulations.gov の設置・運営が決定された。

Regulations.gov の開発は難航した。上述の通り、既に各省庁において開発されていた同種のシステムが存在したため、Regulations.gov の開発に当たってはこれらの統廃合・連携を進めなければならなかった。一般に複数の情報システムの統廃合・連携は IT 投資として難易度が高く、Regulations.gov もその例に漏れなかったものと言える。しかし、本イニシアティブに関しては次に述べるような予算面での波乱があり、これが進捗に大きな影を落とす要因となった。

第 3 章でも触れたように、eRulemaking を含む電子政府イニシアティブの原資となるはずの電子政府基金の拠出は、議会によって極めて小さな金額しか認められなかった。イニシアティブの推進は自然と関係省庁間での予算の移譲を頼ることになるが、これについても

ⁱ CRS: Congressional Research Service

行政管理予算局（OMB）の調整が行き届かず、予算制約の厳しさや調整負担の大きさは変わらぬまま、2006 会計年度にはベネフィット報告書の提出が議会から求められるに至った。このため、2005 年末には資金難に至り、立ち上げ過程にあった Regulations.gov の開発本格化を先送りし、2006 会計年度に得られた資金についてはその時点での未完成のシステムを運用・維持するためだけに用いるものとした。

2006 年 1 月に最初のベネフィット報告書が歳出委員会へと提出されたが、行政管理予算局（OMB）はこの報告書を通じて電子政府基金の歳出許可額を増やそうとは動かなかった。その代わりに、省庁間での予算の融通を可能にするため、各省庁が別個に歳出許可を求める先となっていた小委員会に対して、各省庁から確実な歳出許可を求めるよう働きかけた。このような動きは 2007 会計年度予算、2008 会計年度予算に関しても変わることがなく、2008 会計年度予算の下院歳出委員会の議事報告書⁷³では次のような議会の苛立ちが表明されている。

本委員会は政府全体に適用される一般条項を継続することを付記する。この条項は、歳出委員会に対する相談と承認に先立つ、電子イニシアティブのための拠出を禁じている。本委員会は引き続き、行政管理予算局（OMB）が自身のマネジメント上の優先事項を省庁に強制するために本イニシアティブを用いることに懸念を表明するものである。さもなくば省庁は、国民および他の政府省庁に仕えるべく、顧客のニーズと法的に定められた自らの要件とによりよくかなう、異なるアプローチを選んでいたかもしれないのである。有益なイニシアティブが混乱なく前進するよう、電子政府の歳出を求めるのに先立ち個々の歳出小委員会と直接に連携することを、本委員会は行政管理予算局（OMB）および全ての省庁に求める。

2008 会計年度の歳出法⁶⁰は、電子政府基金の歳出許可に先立ち、より詳細な報告書を歳出委員会に提出することを行政管理予算局（OMB）に義務付けるものとなった。報告書におけるベネフィットの記載が明確に要求事項となったのはこの時である。

このように、議会は省庁間の予算の移転を政府の越権と捉え、政府はこれを自身の正当な権利と捉え互いに譲らなかったため、ベネフィット報告書の提出後にも議会と政府の対立は続いた。この間、eRulemaking の予算は電子政府基金ではなく省庁間の融通を頼る形となり、予算管理に負担を抱えた条件下で開発を進めることとなった。実際の金額としては、2003 会計年度から 2008 会計年度に掛けて毎年 500~1200 万ドル、合計で約 5300 万ドルの予算を省庁間で eRulemaking へと集約した。なお、同期間中に歳出が認められた電子政府基金の総額は eRulemaking に限らない全体で 2200 万ドルに留まっている。

ⁱ この条項は電子政府基金の拠出だけではなくあらゆる拠出を包括しているものと解される。

eRulemaking のベネフィット

eRulemaking が狙いとする主なベネフィットには、システム開発・運用における費用回避・節減と、規制プロセスへの国民参画の増大とがある。CRS の報告書が発行された 2008 年 5 月頃に至るまでには 3 つのベネフィット報告書が編まれており、それぞれに次のベネフィットがあったものとしている。

2006 会計年度版ベネフィット報告書⁶²

2003 年の立ち上げ以来、Web サイトに 1,600 万人を越える来訪者があり、規制関連の情報が 890 万件のアクセスを集めた。Regulations.gov は連邦政府におけるあらゆる規制プロセスにアクセスできる一本化された場であり、規制プロセスに関わる連邦政府職員の業務負担の軽減ももたらしているとしている。この時点では、最終的には 20 の省庁に分散している 150 の規制関連文書管理システムを置き換えるものとなる予定となっている。逆に言えば、Regulations.gov へのシステム統合を進めている段階であり、実際の統合にはまだ至っていない。省庁別のベネフィットの欄には、Regulations.gov を通じて公開した規制プロセスの件数が一部で示されている他は、自組織における規制プロセス関連業務の概要説明と、そのような業務を有するが故に本イニシアティブに参画することが意義深いという論理の説明が専らで、業務迅速化や費用の節減といった定量的効果を示すものとはなっていない。

2007 会計年度版ベネフィット報告書⁶³

前会計年度中に毎月 430 万人の来訪者があり、情報へのアクセスは 1700 万件に上った。30 万件以上の文書が新たに追加され、12,789 件のパブリックコメントを収集した。パブリックコメントの数は、それ以前の全てのパブリックコメントの数に匹敵するものとなった。また、2006 年 10 月時点で 10 の省庁におけるシステム統合が完了した。省庁別のベネフィットの欄には画一化の傾向が見られ、規制プロセスに対する自組織の関わりと本イニシアティブの意義、本イニシアティブを通じた規制プロセスの公開実績、将来見込まれる費用節減についての示唆が述べられている。ただし費用節減は定量的には示されておらず、費用が節減されるであろうという期待の表明に留まっている。

2008 会計年度版ベネフィット報告書⁶⁴

過去 2 会計年度中に毎月 530 万人の来訪者があり、情報へのアクセスは 5,000 万件に上った。100 万件近い文書が追加され、12 万件超のパブリックコメントを収集した。2008 年 1 月時点で 29 省庁のシステム統合が完了しており、連邦政府の規制プロセスの 90%以上が統合された。特筆すべきは、本イニシアティブによる費用節減・回避の見込額が示されていることである。従来型の紙に基づくプロセ

スに比べて 5 年間で 3,000 万ドルの費用回避が見込まれ、この見込額は eRulemaking イニシアティブが独立のエコノミストに依頼することで算定したとしている。省庁別のベネフィットの欄は前会計年度と同様に画一性の高い記述となっているが、費用回避の見込額に関する記載が増えている。

要約すれば、規制プロセスの公開実績、Regulations.gov へのシステム統合の進捗、費用回避の見込みという 3 つがベネフィット報告書には述べられている。しかし、これを有意義なベネフィットと言ってよいかどうかには次のような疑問が残る。

- 規制プロセスの公開実績は次の 2 つの観点から比較されるべきである。第 1 に、電子化されていない従来型の方法に比べてパブリックコメント等の収集数は伸びたのかどうか。第 2 に、Regulations.gov へのシステム統合に依らず各省庁が独自に対応を進めた場合に比べて伸びがあったのかどうか。後者は、ただの電子化ではなく省庁横断の電子政府イニシアティブであることの意義を示すための論点である。ベネフィット報告書にはこれらの比較基準は示されていない。
- システム統合の進捗は少なくとも統合に期待される効果や想定した進捗に照らしあわせて評価されるべきである。例えば、統合により運用費用は節減できたのかどうか、統合スケジュールは守られたのかどうか、統合に必要な費用は予算内に収まったのかどうか。ベネフィット報告書にはこれらの比較基準は示されていない。
- 費用回避の見込みが妥当であるためには、比較対象の妥当性が必要である。費用回避は、当初想定に比べて将来における費用を引き下げることができることを意味するが、本来であれば eRulemaking に関する当初想定は、システム統合を行わずに各省庁が独自にシステム化を進めた場合の規制プロセス運用とすべきであろう。ベネフィット報告書では紙ベースの運用想定から見た費用回避と、システム統合を前提とした場合の幾つかの選択肢から見た費用回避についてだけ言及している。

CRS の報告書では、費用回避に関する見込額の算定根拠が不明確であること、詳細な情報照会に対して省庁が応答しなかったこと、ベネフィット報告書の中でシステム統合によって運用費用が増した省庁の存在が示唆されていることなどを指摘している他、イニシアティブ推進費用の見積もりも不適切であるとしている。また、eRulemaking の推進に向けた省庁間連携に問題があり Regulations.gov へと一般市民のアクセスを誘導する機会を活かしきれていないことや、外部の第三者からの声として Regulations.gov の持つ機能に課題があることも指摘している。当初、eRulemaking の推進予算は 2,000 万ドル程度と見込まれていたはずが、報告書の時点で 5,300 万ドルの費用が既に消費されていた。にも関わらずそれに見合うだけのベネフィットはしっかりとした根拠をもって示されてはおらず、イニシアティブの状況に対する評価は厳しいものとなっている。その上で、議会と政府の対立がイニシアティブの混乱の原因の 1 つであるとし、この対立が両者の思想の違いに由

来する根深いものであることも示唆している。

2009 年以後の状況

前項で参照した CRS の報告書は 2008 年 5 月頃のものであり、以後、本稿執筆までに同様の評価報告がまとめられた形跡は確認できなかった。2009 会計年度以降のベネフィット報告書では後編に含まれていた省庁別の eRulemaking のベネフィットの報告がなくなり、また、付録における省庁別の支出分担金も記載されなくなっている。これは eRulemaking の運用費用がサービス料金モデルに従って徴収されるようになったためと見られる。前編に含まれるイニシアティブ別のベネフィット報告は 2011 会計年度まで同様の体裁で推移し、2012 会計年度以降、第 4 章で説明した現在の形式に変化した。同時に、規制プロセスの公開実績やパブリックコメントの収集数に関する記載が含まれなくなったため、ベネフィットに関連する情報は減少する傾向となっている。

eRulemaking イニシアティブ自体については、2011 年 1 月 18 日、オバマ政権のオープン・ガバメントの一環として規制プロセスおよび既存の規制の見直しが大統領令 13563⁷⁴において指示され、その一環としてシステム改修等の強化施策が実施されることとなった。特に影響の大きい指示内容は、国民の参加を招きつつ既存の規制の見直しを進めるよう求めたことである。この結果、Regulations.gov 上にて、新規のものに限らない既存の規制の情報も取り扱えるようにシステム強化が行われることとなった。これにより、本イニシアティブの開始以前からの規制プロセスの情報が参照できるようになっただけでなく、規制プロセスのカテゴリ分類や検索機能の強化が施され、更に、規制プロセスそのものの一般向けの説明、デジタル・ガバメントとも整合する API の機能が提供されるに至っている。⁷⁵

6.2. Grants.gov

Grants.gov は連邦政府の主要省庁が運営する補助金プログラムの情報公開・申請窓口を一本化した Web サイトであり、電子政府イニシアティブの 1 つとなっている。本イニシアティブへの参加省庁は運営する補助金プログラムの情報を Grants.gov に掲載し、補助金を求める申請者が Grants.gov から申し込みを行うことで補助金プログラムの運営省庁へと電子申請の情報が引き渡される。しかしながら、Grants.gov の運営には色々の問題があり、政府説明責任院（GAO）による調査報告書が複数発行されている。以下ではベネフィット報告書におけるベネフィットの記載と合わせこれを参照する。

Grants.gov のベネフィット

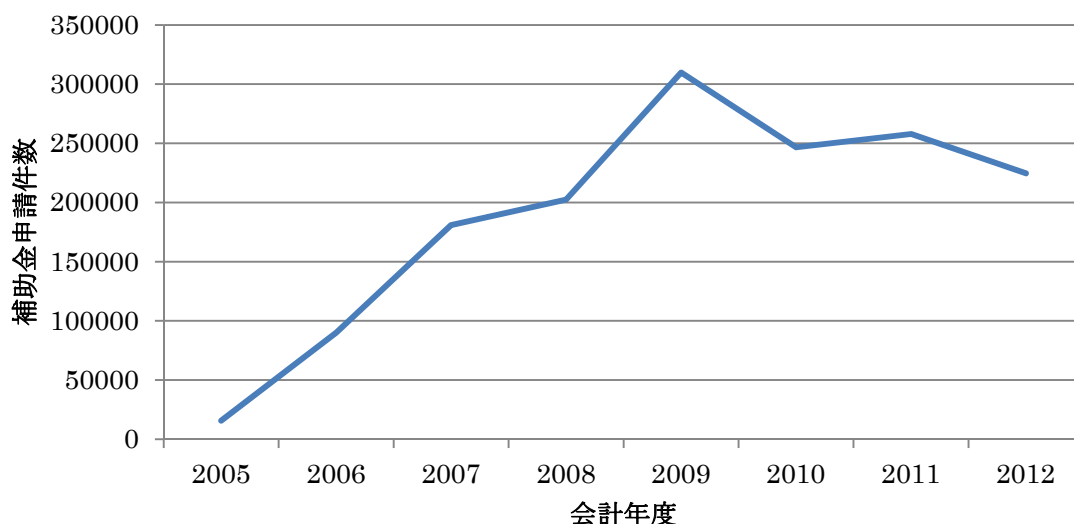
ベネフィット報告書に謳われる本イニシアティブのベネフィットは、補助金の申請者にとってのものと、補助金プログラムの運営者にとってのものとの 2 分できる。

補助金の申請者にとってのベネフィットは、補助金プログラムに関する情報が一本化された窓口を利用できることと、オンライン化された申請システムを通じて申請手続きの負担を軽減できることにある。本イニシアティブを通じて公開された補助金プログラムの数は 2011 会計年度で 3,847 件に上り、毎年数百万人のユニーク来訪者にこれらの情報を提供している。手続き負担の軽減については、2012 会計年度版のベネフィット報告書⁶⁸では年間 25 万件の申請を 1 件あたり平均 2 分で処理し、2013 会計年度版の報告書⁶¹では 1 件あたりの処理と検証に平均 13 分かかったとしている。処理時間として記載している数値が 2012 会計年度版と 2013 会計年度版とで同じ定義なのかどうかは報告書からは読み取れない。全体としては、紙に基づく従来型の補助金処理手続きや、その電子化を各省庁が個々に行った場合に比べ、本イニシアティブを通じて申請者の負担は軽減しているものと期待される。また、近年は補助金に関する問い合わせに対応するコールセンターも拡充されている。

補助金プログラムの運営者にとってのベネフィットは、申請者に対する窓口を統一することによる結果的な露出の増大、同種のシステムを自ら開発・運営せずに済むことによる経済的な利益、補助金申請処理業務の効率化が主だったものとなる。システムを独自に確保しないで済むことによる経済的な利益については、2013 会計年度版のベネフィット報告書によれば毎年 3 億ドルの節約になっているとしている。

上述のベネフィットの内、数値で表されるものは 2012・2013 会計年度版のベネフィット報告書から引用したものである。それ以前のベネフィット報告書では、公開した補助金プログラムの数、受け付けた申請の数、実際に認められた補助金の総額などシステム利用実績に相当する数値を除いて、ベネフィットの大半が定性的にのみ表現されている。例えば、毎年 3 億ドルの節約という金額は 2013 会計年度版の報告書で初めて現れたもので、それ以前の報告書では省庁別のベネフィットの中でごく一部の省庁が金額を提示しているだけであった。これは申請者の手続き処理に掛かる時間についても同様である。省庁別のベネフィットについては、幾つかの定性的なベネフィットと Grants.gov を利用している下位の部局の一覧、情報公開件数・申請受付件数からなる記載が専らで、しかも省庁間・年度間で多分に文面を流用している形跡が見られるなど、情報に偏りがある。

もう 1 点注意すべきは、2009 会計年度に Grants.gov の利用が大幅に伸びた後、利用実績が低下するのと並行して記載の一貫性が損なわれ、また、付録における支出分担金の記載が 2011 会計年度以降含まれなくなるなどの変化が見られることである。Grants.gov における補助金申請件数の推移をグラフで以下に示す。なお、グラフの元となる数値は過去のベネフィット報告書から集めたものである。



グラフによれば、2009 会計年度までは順調に成長していた利用傾向が 2009 会計年度に急激に伸びた後、反動を示すかのように低下し、2012 会計年度には横這いから下落の傾向に移っている。

この推移の背後には、リーマン・ショック後の経済対策として 2009 会計年度にオバマ政権が実施した様々な補助金プログラムの拡充がある。拡充された補助金プログラムへの申請が殺到するのに合わせ、Grants.gov の利用が短期的に大幅に伸びたのである。この推移と並行して、2011 会計年度版の報告書までは 4,000～5,000 億ドル以上と記載されていた補助金の総額が 2012 会計年度版の報告書では記載されず、2013 会計年度版の報告書に記載された 2012 会計年度分の総額は 1,530 億ドルに激減している。しかし、2012 会計年度における連邦政府の補助金の総額は凡そ 5,450 億ドルである。つまり、連邦政府の補助金の情報を一箇所に集約するという Grants.gov の役割が 2012 会計年度を境に変質し、一部の補助金プログラムの情報だけを扱うシステムとなっていると推察される。

問題は、上記のような重大な変化についてベネフィット報告書には何の説明も含まれないことである。その代わりに、2009 会計年度版まではほとんど変化の見られなかったベネフィットの説明に変化が生じ、2010 会計年度版以降の報告書に次のような説明が現れている。

2010 会計年度版ベネフィット報告書⁶⁶

イニシアティブ別の説明の中に「以前より不調であった Grants.gov のシステムが当初想定外の何十億ドルもの新たなトランザクションの急増に面することになった」との記載が現れ、複数の省庁と連携して幾つかの外部システムに補助金申請の受付業務を分散したことが報告されている。このことはオバマ政権の経済対策パッケージの影響と対応を説明するものと解されるが、「以前より不調であった」

ことはベネフィット報告書の中では過去に言及されていない。この報告書を最後に、省庁別のベネフィットの説明には Grants.gov の項目が含まれなくなるⁱ。付録中の支出分担金についても同様である。

2011 会計年度版ベネフィット報告書⁶⁷

行政管理予算局（OMB）の覚書 M-09-147⁶に従い、Grants.gov のパフォーマンス上の問題に対処するため、引き続き 7 つの省庁のシステムで分散して補助金申請を処理することが説明されている。他方で、同じく覚書 M-10-06⁷に従い、2010 年 4 月末までには Grants.gov へと全ての補助金申請受付を集約することも述べられている。

2012 会計年度版ベネフィット報告書⁶⁸

イニシアティブの目的の項の冒頭にて次のようにと述べられている。「本来、Grants.gov は現場完結型の報告処理モジュール（end-to-end reporting module）であると考えられていた。現在の Grants.gov の機能および目的は一般国民が連邦政府の補助金制度を見付け、申請することのできる一本化された Web サイトとして仕えることである。前進するべく、Grants.gov は当初の使命を実現し、現場完結型のモジュールへと変革することを狙う。」また、毎年記載されていた補助金総額の記載が含まれない。

2013 会計年度版ベネフィット報告書⁶¹

現場完結型の報告処理モジュールという表現は見当たらず、「Grants.gov は、連邦政府が提供する任意申請の補助金制度を検索・申請する一本化された Web サイトを提供している。Grants.gov では 100 万を越える組織に対し単一の Web サイトを提供している。彼らは本サイト上で毎年\$1,530 億を越える規模の補助金を検索・申請することができる。」という以前からのものと同様の説明に戻っている。しかし補助金総額は激減している。

以上の変遷から推測される 1 つの仮説は、Grants.gov は安定したサービス提供に問題を抱えたシステムであり、その問題を解消できないために何らかの大きな方針変更が行われたというものである。

ⁱ 正確には幹事パートナーである保健社会福祉省（HHS）については若干の記載があるが、イニシアティブ別の説明と内容は同じものであり補足情報にはなっていない。

政府説明責任院（GAO）による評価

推測を裏付けるように、政府説明責任院（GAO）が Grants.gov を含む補助金管理マネジメント改革に関してまとめた複数の報告書がある。

Grants.gov に関して最初期のものと言えるのは 2006 年 7 月の報告書⁷⁷である。この報告書では当時の補助金管理マネジメントの問題点として、(1)省庁間での標準化の不足と非効率、(2)Grants.gov の技術的構成に由来する種々の困難を指摘している。後者は専ら、補助金制度の検索機能が不十分で従来の省庁別システム等に比べて必ずしも便利とは限らないことと、申請にあたって標準化の不足から来る手続き上の手間が多いことやシステム連携に必要な準備が重い負担であることを言う。またこの報告書の時点で、アクセスのピーク時にはシステムの反応が鈍くなり、申請が巧く行えない問題があることも既に指摘されている。本報告書が発行されたのは 2006 年 1 月の最初のベネフィット報告書よりも後のことであることを考えると、申請者に対して便利な機能を提供できているとするベネフィット報告書の記載とは若干の開きがあると言える。

2009 年 7 月には Grants.gov に焦点を当てた報告書⁷⁸が発行されており、補助金制度の検索や申請の単純化というベネフィットは基本的に実現されているものの、利用の増大に伴ってシステムの動作が不安定化していること、システムの利用申請や補助金の申請に関する標準化や合理化が不十分で利用者にとっての負担が依然として大きいことが指摘されている。システム動作の不安定化の影響は著しく、システムへのログイン、申請データの送信、送信の成否の確認に遅れを生じ、酷い場合には数時間から数日かけてこれらの操作を行わなければならなかったとする。幹事パートナーである保健社会福祉省（HHS）内に設置された PMO（Program Management Office）の反応も悪く、問題が発生した場合にも原因の特定や対応は遅々としたものであったという利用者の声も紹介されている。しかも、同 PMO では Grants.gov の動作パフォーマンスを測定するためのシステムを用意しておらず、2009 年 6 月になってシステム監視のための環境整備を行ったと言う。

その後、2011 年 5 月に発行された報告書⁷⁹では Grants.gov がサービス課金モデルへの移行を進めていることを踏まえつつ、その際に設定するサービス料金の算定方法と前提となるパフォーマンス測定の不備について論じている。2009 年以後のシステム動作の安定性については明確には言及されていないが、報告書の執筆時点でもパフォーマンス測定のためのシステムや体制の整備が完了しておらず、システム利用者から見た不透明性が高いことを指摘している。サービス料金の算定方法については、省庁の大きさ、過去のある時期に Grants.gov 上で開示した補助金パッケージの数、同じく Grants.gov 上で受け付けた申請の数、という 3 つの要素のそれぞれに基づいて決めた 3 種の料金を合算するものと Grants.gov 側で決定したが、そのようにして決められたサービス料金は省庁の大きさによって過度に左右される問題があるとしている。例えば、2011 会計年度における住宅・都市開発省 (HUD)

と全米人文科学基金（NEH）のサービス料金は 2007 会計年度の利用実績を元にしてそれぞれ約 40 万ドルと 25 万ドル、更に別のキャップルールを適用して 40 万ドルと 15 万ドルになるが、Grants.gov 上での情報開示件数と申請受付件数では両者にほとんど違いがなく、省庁の規模だけで倍あるいは 3 倍近い料金の違いを生じている。このことは、省庁間での予算の移譲の根拠とする経済法（Economy Act³³）が合理的な価格設定を要求するものであるため無視できない問題となる。また、政府説明責任院（GAO）の報告書では指摘されていないが、キャップルール適用前のサービス料金は前会計年度における両省庁の支出分担金の額にほぼ一致していることにも注意するべきであろう。

本稿執筆時点で最新のものとなる 2013 年 5 月の報告書⁸⁰では、補助金申請プロセスの簡便化に大いに効果を発揮している一方で、依然として標準化には課題が多いという利用者からの声を紹介している。パフォーマンス測定の仕組みは整備が一通り進み稼働を始めているが、評価を行うには時期尚早であるとしている。

以上のように政府説明責任院（GAO）による Grants.gov への評価は、ベネフィット報告書の記載とは異なり、パフォーマンス関連のマネジメントの不備を指摘する手厳しいものとなっている。政府説明責任院（GAO）という組織は立法府に属するものであることを勘案する必要はあるが、ベネフィット報告書に含まれるベネフィットは定性的で具体性のない形でばかり記述されているのに対し、政府説明責任院（GAO）の報告書では具体的な問題事例を取り上げた上で批判を行っており、論述の説得力としてはベネフィット報告書の側に不足があると言わざるをえない。ただし、どちらも定性的な主張が主である以上、自らの立場に都合の良い一部の事例を用いているとの批判は成り立つ。望ましくは可能な限り客観性を高めた定量的指標を頼るべきであろう。

政府説明責任院（GAO）の分析では、Grants.gov が長年にわたってパフォーマンス管理に問題を抱えたままである要因として、ガバナンス構造の複雑さと予算管理の難しさを挙げている。前者は、補助金制度改革や Grants.gov そのものの運営に関して複数の意思決定機関が乱立し誰がイニシアティブをとるのが不明瞭であるという指摘であり、後者はベネフィット報告書の提出後にしか電子政府イニシアティブ関連の予算を省庁間で移転できないことに伴う様々な調整上の困難の指摘である。

ベネフィット報告書によるリスク把握と幹事パートナーの見解

政府説明責任院（GAO）の報告書によれば 2006 年の時点で既に Grants.gov のパフォーマンスに関する問題が認識されていたことと、その後の右肩上がりの利用拡大を踏まえれば、2009 年頃のオバマ政権による経済対策の影響を別にして、かなり早い段階でイニシアティブのリスクが高まっていることが認識されていて然るべきである。では、そのような事情をベネフィット報告書から読み取ることが可能であろうか。

既述の通り、2008 会計年度版以降のベネフィット報告書には付録としてイニシアティブのリスク状況が整理されている。Grants.gov に関しては、乱丁で情報の記載がない 2010 会計年度版の報告書を除いて、通達 A-11 で規定されている 19 種の全てのリスク領域に渡ってリスクのあることが毎年報告されている。このことからリスクの高い状況に置かれていると解釈することは可能である。しかし、記述内容が毎年変化していない場合にはメッセージとしての有効性は損なわれやすい。また、ベネフィット報告書自体にはリスクの詳細は記載されないため、慢性的に高くはないリスク状況に置かれているという楽観的な誤解の余地もある。少なくとも、この付録以外の報告書本文においては、リスクに関する示唆は皆無であったと言ってよい。

ベネフィット報告書とイニシアティブのリスクに関しては、政府説明責任院（GAO）の報告書に対して保健社会福祉省（HHS）が示した見解も注目に値する。これは前掲した 2011 年 5 月の報告書について政府説明責任院（GAO）からコメントを求められて答えたものである。少々長くなるが、このコメントの内の拠出モデル（Funding Model）と題した部分を以下に訳出する。

拠出モデル

Grants.gov の現在の拠出モデルは、Grants.gov PMO が財務上の義務を果たしシステムの可用性を継続的に確保するための能力を損なうものである。長期的な戦略計画立案と並んで、（更新されたソフトウェアのライセンスを適時購入するといった）日常的な調達活動を含む短期的な運用業務が、拠出額の大小および拠出が実際に利用可能になるスケジュールの不確実性によって妨げられている。

支出分担金に基づく現在の拠出モデルでは、補助金執行委員会（GEB, Grants Executive Board）および行政管理予算局（OMB）が Grants.gov の年次予算に合意すること（これが主規定となる）を必要とし、加えて、行政管理予算局（OMB）が議会に対してベネフィット報告書を 2 月あるいは 3 月に提出してからでなければ、支出分担金を集めることは許されない。

2009・2010・2011 会計年度にわたり、保健社会福祉省（HHS）は幹事パートナーとして、利用者からのシステム機能の追加要求を受け入れるべく Grants.gov の予算増額を求めてきた。予算増額要求は補助金執行委員会（GEB）および行政管理予算局（OMB）によって全て拒絶された。後者の決定が正式の決定となる。

ⁱ 全文は政府説明責任院（GAO）の報告書に付録として収録されている。

2010・2011 両会計年度には、ベネフィット報告書の作成および提出が遅れたことによって、拠出の欠如が会計年度中のほとんど第 3 四半期いっぱいまで及んだ。幾つかの省庁からの支出分担金の徴収は、これらの省庁がそれぞれに議会の歳出委員会に対して予算の組み替えを求めなければならないという義務によって更に遅れている。2010 会計年度に関して言えば、(訳注:同会計年度の終わる 9 月末直前の) 2010 年 9 月 16 日の時点で、Grants.gov は 37 万ドル以上の支出分担金を欠いたままであった。この状況は Grants.gov プログラムを予算失効のリスクに晒すものであった。なぜなら、標準的な調達プロセスの期限を超過するものだったからである。

Grants.gov は完全に運用状態にあるシステムであって、もはや「新規」システム開発プロジェクトとみなされるべきものではない。ベネフィット報告書の規定は運用状態に至っていない新規プログラムのために構成されたものであった。

時代遅れの拠出モデル、ベネフィット報告書に拘束されたプログラムにつきまとう制約、そしてパートナー省庁からの支出分担金の遅れは、日常業務やメンテナンス、カスタマーサポート活動のために「予算の融通 (pass the hat)」に頼らざるをえない状況に追い込むことで、本プログラムおよび本システムをリスクに晒している。

保健社会福祉省 (HHS) は 2009 年および 2010 年に、Grants.gov を「成熟した」プログラムとして正式に指名し、かつ、成熟したプログラムは会計年度の始まりである 10 月 1 日に拠出を受け取ることが許されるように要求した。行政管理予算局 (OMB) はシステムの指名に関するこれらの要求を認めなかった。

「サービス料金」モデルは、必要な運用・保守、法令の変更、および技術的進歩に製品・サービスを追従させるための強化を目的として資金を徴収することを旨とするものである。このモデルの採用も我々は要求している。もしも「サービス料金」モデルが採用されず、Grants.gov がベネフィット報告書に拘束されたままであり続けるならば、連邦政府の補助金政策を変更し、行政管理予算局 (OMB) がベネフィット報告書を議会に対して 12 月 1 日までに提出しなければならないように改めることを、保健社会福祉省 (HHS) は推奨するものである。

このコメントは、電子政府イニシアティブの実際の担い手がベネフィット報告書をどのように受け止めているかを如実に語るものであると同時に、議会でもなく行政管理予算局 (OMB) でもない、両者の対立の間で実務を遂行せねばならない現場からの怨嗟の声と言えよう。2011 会計年度版以降のベネフィット報告書で Grants.gov に関する支出分担金の記載が消えるのは保健社会福祉省 (HHS) の要求が容れられサービス料金モデルへ切り替わった結果と考えられるが、他方、サービス料金モデルへの移行にともなってベネフィッ

ト報告書を通じた情報の開示も省かれる結果になっている面があり、拠出モデルの問題を緩和するために説明責任から逃れる対応になってしまっていることを見落とすことはできない。

6.3. 電子政府基金からの拠出の推移

電子政府法の制定から本稿執筆時点に至るまでの電子政府基金の拠出の状況は次に示す表の通りとなっている。

会計年度	要求額	承認額	歳出額	主な用途
2002	\$ 20,000	\$ 5,000	\$ 4,890	電子政府イニシアティブ
2003	\$ 45,000	\$ 5,000	\$ 5,000	電子政府イニシアティブ
2004	\$ 45,000	\$ 3,000	\$ 3,000	電子政府イニシアティブ
2005	*\$ 45,000	\$ 3,000	\$ 1,466	業務系統 (LoB)
2006	*\$ 45,000	\$ 3,000	\$ 2,970	業務系統 (LoB)
2007	*\$ 45,000	*\$ 3,000	\$ 4,900	業務系統 (LoB)
2008	*\$ 45,000	\$ 3,000	\$ 4,505	電子政府イニシアティブ
2009	\$ 5,000	**\$ 0	\$ 1,376	情報公開
2010	\$ 33,000	\$ 34,000	\$ 27,485	オープン・ガバメント
2011	\$ 35,000	*\$ 34,000	\$ 7,984	オープン・ガバメント
2012	\$ 34,000	\$ 12,400	\$ 12,400	オープン・ガバメント
2013	\$ 16,665	*\$ 12,400		★現時点で報告書なし。

(金額の単位は千ドル)

この表に含まれる要求額は議会へと政府が提出した予算見積額を表し、承認額は歳出法によって歳出が承認された上限額を表す。これらの数値は毎会計年度の歳出法^{81,82,83,84,55,85,60,86,87,88,89,90}ならびに関連する議事報告書^{91,92,93,94,95,96,97,98,99,100,101,102,103,104,105,106,107,108,109,110,111,112,113}から得ている。ただし、「*」のついている要求額は、予算要求額とは別に、別会計項目の余剰金を電子政府イニシアティブのために転用することを行政管理予算局 (OMB) が求めた年度のもので、その金額と合算した実質的要求額を表す。「*」のついている承認額は、当該会計年度中に歳出法の制定が間に合わず、前会計年度と同じ額の歳出が承認されたことを表している。「**」のついている承認額は歳出法の規定上は前会計年度と同じになっていると思われるが、翌会計年度分の歳出小委員会の議事報告書では前年度実績額が 0 となっており、対応する会計年度の電子政府報告書でも拠出額が 0 と

なっているため承認額を 0 としたものである。ⁱまた、表中の歳出額は当該会計年度分の電子政府報告書114,115,116,117,118,119,120,121,122,69,123,124に含まれる電子政府基金の用途から採ったものであり、過年度の承認額の残り枠を繰越金として合算して使用しているため、当年における承認額よりも大きくなることもある。ⁱⁱ

一目して分かることは、2010 会計年度から承認額が大幅に増えていることである。それまでは要求額のごく一部しか承認されていなかったのに対し、前会計年度からの繰越も考慮すれば 2010 会計年度以降は実質的に要求額が全て承認されていると言ってよい。2010 会計年度の予算はオバマ政権が成立後に初めてまとめた予算案に基づくものであり、電子政府基金の主な用途もブッシュ政権の 2002 年電子政府戦略に基づく電子政府イニシアティブではなく、オバマ政権が打ち出したオープン・ガバメントに関連するものになっている。つまり、電子政府基金からの拠出が大幅に増えたと言っても、従来の電子政府イニシアティブに対する拠出が認められたものではない。ⁱⁱⁱ

電子政府基金の承認額と主な用途に見られる変化は、電子政府基金そのものの性格の変化として受け止めるべきであろう。元来、電子政府基金は 2002 年電子政府戦略に言う電子政府イニシアティブの推進のためのものであったはずだが、結局のところ電子政府イニシアティブは省庁間の予算の融通によって推進され、オバマ政権に切り替わって以後、オープン・ガバメントの流れの中で生み出された新たなイニシアティブのための基金となったのである。こうした変化は電子政府基金についての審議を行う歳出小委員会でも意識されており、2012 会計年度の歳出法審議の際には上下院両歳出小委員会で、2014 会計年度の歳出法審議の際には下院歳出小委員会で、それぞれオープン・ガバメントに深く関わる他の予算項目に対する電子政府基金の併合が提案されている。

オープン・ガバメント世代の新しいイニシアティブはベネフィット報告書には記載されていない。これらは行政管理予算局（OMB）が采配して省庁間で予算を融通する拠出モデルにはなっていないことの現れであろう。歳出小委員会の議事録に見られる評価も、過去

-
- ⁱ アメリカでは議会での議論が紛糾してこのように歳出法が間に合わないことが頻繁に起こっている。この場合には継続決議（Continuing Resolution）と呼ばれる暫定合意に基づいて前年度の歳出法の内容を踏襲した歳出が承認される伝統であった。近年は継続決議に代えて継続歳出法（Continuing Appropriation Act）を制定して同様の効果を持たせている。
 - ⁱⁱ ただし、2009 会計年度分までの歳出額の合計は同期間における承認額の合計を上回っている。2009 会計年度歳出法の下院歳出委員会の議事報告書では、前会計年度までの歳出承認枠中の未使用部分の合計が 720 万ドルあるため承認額を 0 にすると決議が記載されており、電子政府報告書に含まれる歳出額は少なくとも議会の考える正規の歳出額とは異なるものと見られる。
 - ⁱⁱⁱ ブッシュ前大統領は共和党、オバマ現大統領は民主党に所属するため、歳出委員会による承認額の大幅増を党派的対立と見る向きもあるかもしれない。しかし、電子政府基金に関する予算案を審議する歳出小委員会の構成は、特に厳しく政府の電子政府予算案を批判していた下院小委員会においては共和党が多数派であった。

のそれに比べれば極めて好意的である。しかしながら、これは新しいイニシアティブのベネフィットやマネジメントが優れたものであることを意味しない。2010 会計年度以後の増額された電子政府基金を用いて推進されたイニシアティブについて、政府説明責任院 (GAO) が調査を行った報告書が¹²⁵発行されており、ベネフィットに関わるパフォーマンス指標に改良の余地があることや、一部のイニシアティブは立ち上げ段階で中止になったことを報告している。

以上の推移からは、ベネフィット報告書の導入は電子政府イニシアティブの予算管理を巡る議会と政府の対立を緩和するものとはならず、最後まで両者の溝は埋まらなかったことが窺われる。政府説明責任院 (GAO) の調査を通じて幾らか懸念がある状態だと判明しているにも関わらず、新しいイニシアティブがベネフィット報告書の記載対象となっていないことから、議会の関心はベネフィットを明らかにすることではなく、議会から見た予算管理における政府の越権を監視することにあると推察される。

6.4. 2014 会計年度版のベネフィット報告書

2014 年 1 月 8 日には 2014 会計年度版のベネフィット報告書¹²⁶が発行された。これまでは毎年 3 月以降になってから発行されていたことを踏まえると異例の早さである。報告書の構成もかなり変化し、次の通りとなっている。

- 本文：電子政府イニシアティブおよび業務系統の要約
- 付録 A：省庁に固有のベネフィットの例
- 付録 B：各イニシアティブへの部局別の支出分担金
- 付録 C：イニシアティブ別の拠出額
- 付録 D：各イニシアティブの開発ステータス
- 付録 E：各イニシアティブに関連するリスク

これまで省庁別にイニシアティブのベネフィットを述べていた後編は付録 A となり、イニシアティブ別に省庁に固有のベネフィットを例として紹介する内容に変化した。これまでの前編に相当するのは本文であるが、定型性を保ちつつベネフィット指標などを述べようとする 2012・2013 会計年度版から変化し、目的 (Objective)・主要なベネフィット (Primary Benefits)・達成事項と費用対効果の例 (Accomplishments and Examples of Cost Effectiveness) をイニシアティブ別に 2~3 ページで叙述するものとなっている。掲載されているイニシアティブの数も付録 B 以降で支出分担金が記載される 12 のイニシアティブ

ⁱ 例えば 2010 会計年度の予算審議において上院歳出小委員会では要求額を 200 万ドル上回る 3500 万ドルの承認を与えている。2012 会計年度に下院歳出委員会が予算項目の統合を提案した際には統合後の予算項目に対して 5000 万ドルの予算を承認している。

びに絞られている。付録についても、従来から引き継がれた付録については特に内容は変わっていないが、過去の拋出の情報、目標と現況、支出の推移が付録として収録されなくなっている。特に、支出の推移が含まれなくなったことで、イニシアティブの過去の累積投資額とその内訳を知ることができなくなったのは大きな変化である。ⁱⁱ

全体として、2014 会計年度版のベネフィット報告書は当該会計年度における予算の省庁間移譲に的を絞った報告書としての立ち位置が明瞭になり、それ以外の記述を大幅に削減している。この結果、直前の 2013 会計年度版に比べてページ数も半減している。過去の推移から言えば、ベネフィット報告書の体裁は隔年で変化しているため、来会計年度にも同様の体裁が保たれる可能性は高いと思われる。

最初に発行された 2006 会計年度版以来、電子政府イニシアティブのベネフィットに関する情報を少しずつではあっても充実させてきた流れに反するこの最新の報告書は、電子政府イニシアティブのベネフィットを明らかにしようという理念からすれば、残念な後退と言えよう。しかしながら、このような変化は行政管理予算局（OMB）自身の望むところであったとも考えられる。なぜならば、第 8 章で述べるように、行政管理予算局（OMB）は GPRAMA の求めに従って廃止すべき不要な報告書の 1 つとして、ベネフィット報告書を挙げているからである。

i ただし、災害マネジメント（Disaster Management）、連邦資産販売（Federal Asset Sales）、情報システムセキュリティ LoB（ISS LoB）、内国税歳入庁（IRS）Free File、SAFECOM の計 5 つのイニシアティブについては幹事パートナーのみでパートナー省庁がなく、幹事パートナー単独の予算で運営しているため、省庁間の予算移転を捕捉するという主旨には一致しない。2013 会計年度版では前・後編には連邦資産販売（Federal Asset Sales）の記載がないことも合わせ、掲載基準は明確でない。

ii 本稿の調査における興味の対象ではないが、この 2014 会計年度版の報告書では、財務管理 LoB（FM LoB）の幹事パートナーが一般調達庁（GSA）から財務省（TD）に戻っていることも目を引く。財務管理 LoB（FM LoB）の幹事パートナーは財務省（TD）から一般調達庁（GSA）に 2012 会計年度に切り替わったばかりである。このことについての説明はベネフィット報告書には何も含まれない。

7. IT ダッシュボード

イントロダクション

IT ダッシュボードは連邦政府内の大小様々な IT 投資の情報を集約した情報公開のための Web サイトである。IT 投資事案の予算規模やスケジュールの状況などを内外の誰もが確認できる。行政管理予算局（OMB）はベネフィット報告書に代えて IT ダッシュボードを利用することを進言している。本章では一旦ベネフィット報告書から離れて IT ダッシュボードの概要を説明し、説明責任を応用した新たなマネジメント改革の可能性を紹介する。

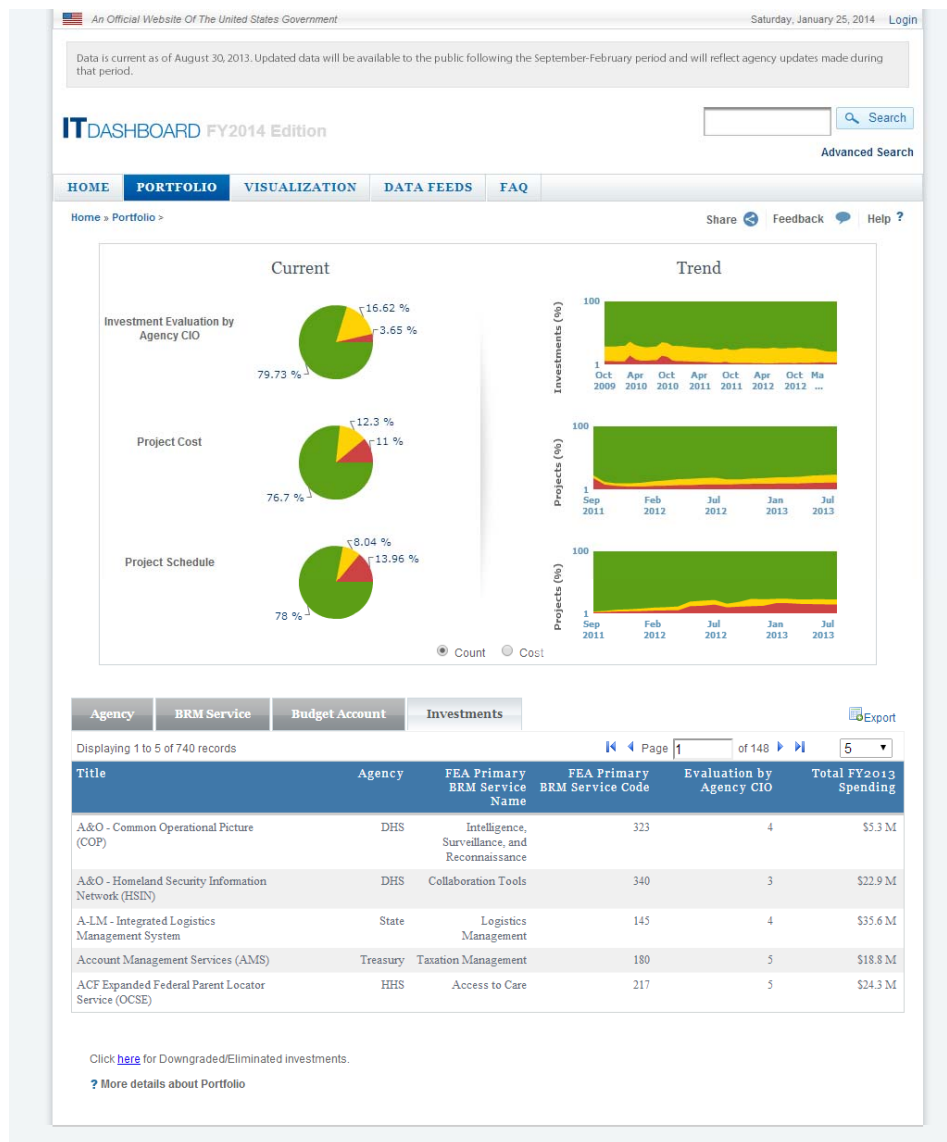
7.1. IT ダッシュボードの概要

IT ダッシュボード¹²⁷は連邦政府内の大小様々な IT 投資の情報を集約した情報公開のための Web サイトである。端的には、毎年の予算プロセスの中で各省庁から行政管理予算局（OMB）へと提出される書式 53 および書式 300 に記載の情報を骨格としつつ、当該省庁の担当者による随時の追加情報などで肉付けしたものを、参照しやすい形でインターネット上に公開したものとなっている。

IT ダッシュボード上の情報はポートフォリオ・視覚化・データ提供という 3 つのメニューに大別されている。以下ではそれぞれについて概要を述べる。

ポートフォリオ (Portfolio)

ポートフォリオは、個々の IT 投資事案の情報を基本としつつ、それらを積み上げて得られる集計情報と合わせて公開したものである。Web サイトの構成上は、まず投資事案の進捗を中心とする評価の集計情報が上部に表示され、更にその集計元データとなっている投資事案の一覧 (Investments) が下部で提示されている。個々の IT 投資事案の詳細を確認したい場合には、投資事案の一覧から対象を選択することでこれを参照できる。下部の一覧には他にも、省庁別 (Agency)、部局別 (Bureau)、費目別 (Budget Account) などの切り口で投資事案を集計した支出額や事案件数の表が併置されている。これらの一覧の内容は CSV ファイルとしてダウンロードすることができ、表計算ソフトで詳しく内容を調べたり、独自の集計を実施するための原データとして利用したりできる仕組みとなっている。このページの例を次の図に示す。



上部にある円グラフは、赤・黄・緑の3段階で評価された投資事案の分布を表しており、ここでは連邦政府全体のIT投資事案の凡そ3/4が緑と評価されていることが分かる。円グラフが3つあるのは、上から順に、担当省庁のCIOによる評価・費用面の評価・スケジュール面の評価を表しているためである。費用およびスケジュールは予定からの変動が少ないほど安全とみなされ、緑に評価が近づく。CIOによる評価は主観も含む総合的なものである。右側にある帯状のグラフは、時系列に沿った評価分布の推移を表している。下の一覧表部分から省庁や費目を選ぶことで、当該省庁の担当投資事案や当該費目で支出している投資事案を対象を絞り込んで、これらの集計情報を表示することができる。

個々の投資事案の詳細情報は一覧からリンクされた別の詳細ページ上に掲載されている。詳細ページに記載される項目は凡そ次の通りである。

- 投資事案の名称・概要・当会計年度における予算・投資予定期間
- 担当省庁の CIO の顔写真・氏名・所属
- 当該 CIO による評価の推移（折れ線グラフ）
- 投資事案内の各プロジェクトのライフサイクル費用・費用変動・スケジュール変動
- 運用パフォーマンス指標
- 関連 URL
- その他の評価指標

詳細情報のページの例を次の図に示す。

FEMA - Disaster Assistance Improvement Plan (DAIP)

Investment Description The Disaster Assistance Improvement Program (DAIP) was created by Executive Order 13411 to improve the delivery of assistance to survivors of disasters. It supports FEMA's efforts to comply with the Post-Katrina Emergency Management Reform Act of 2007.


FY2013 (CY) Spending
\$18.4 M

Time frame of Investment
2007 - 2019

Status
No change in status

[Projects](#) > [Current Exhibit 300](#) > [FY13 Exhibit 300](#) > [Contracts](#) > [Investment Change History](#) > [Evaluation History](#)

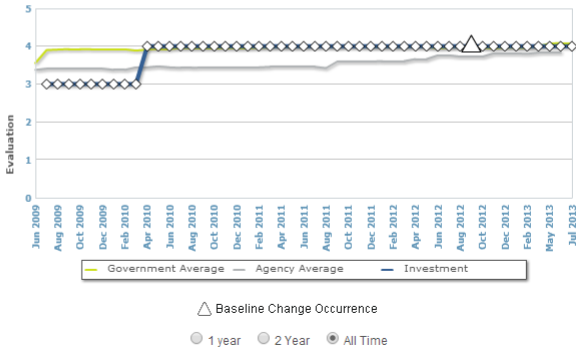
CIO Information



Margie Graves

Agency Head
Janet A. Napolitano
Agency
DHS
Bureau
Department of Homeland Security

Evaluation by Agency CIO





Current Evaluation

















4

Evaluation Explanation

The Disaster Assistance Improvement Program (DAIP) continues to operate at a high level despite some minor challenges surrounding the migration to sha More..

Project Summary

Number of Projects	Cost Variance	Schedule Variance
8		

Project Name	Project Life Cycle Costs	Cost Variance	Schedule Variance
Operations and Maintenance Support	\$14.86 M		
Operations and Maintenance Support	\$12.61 M		
Content Management and Hosting	\$3 M		
Content Management and Hosting	\$2.6 M		
Sustainment and Releases	\$2.5 M		
Development, Partner Interfaces and Functional Enhancements	\$2.28 M		
Development, Partner Interfaces and Functional Enhancements	\$880 K		
Sustainment and Releases	\$202 K		

Operational Performance

Metric Description	Frequency	Unit of Measure	FY2013 Target	Most Recent Actual	Met/Not Met	Updated Date of Most Recent Actual
% of users accessing DisasterAssistance.gov direct More..	Monthly	Percent	32	48	Met	2013-06-30
Customer satisfaction with the ease, timeliness, a More..	Quarterly	Percent	95	96.98	Met	2013-06-30
Average number of transactions users started with More..	Monthly	Number	2	1.5	Not Met	2013-06-30
% System operational (up time), not including sche More..	Monthly	Percent	99.9	99.9	Met	2013-06-30
Average number of times a survivor access the sta More..	Monthly	Number	3.5	3.69	Not Met	2013-06-30
Average time (minutes) to complete an online appl More..	Monthly	Number	16	18	Not Met	2013-06-30
% of users accessing the status of their applicati More..	Monthly	Percent	15	35	Met	2013-06-30

Related URLs

Category	URL
Related Social Media	www.disasterassistance.gov
General Information	www.disasterassistance.gov
Related to Broader Program/Business	www.disasterassistance.gov

The  symbol indicates the link is broken or not publicly available.

Other Investment Metrics

Category	Value
Does the investment have any activities with a planned duration greater than a year?:	Yes
Planned duration of the longest activity (days):	425
Average planned duration of in-progress and future activities (days):	168
Planned cost of one activity is greater than 25% of total planned cost of all activities?:	Yes
Number of contracts applying modular development principles:	10

All activity calculations assess only activities with no related child activities.

Note: All descriptions, dates, and costs are as reported by agencies.

[? More details about Investment Dashboard](#)

興味深いのは、投資事案に対する担当省庁の CIO からの評価と共に、CIO 個人の顔写真と氏名が明らかにされていることである。端的には説明責任の担い手を明示しているに過ぎないが、例えば CIO からは高く評価されていた事案に問題のあることが露見した場合、具体的な個人を名指しして当該の CIO の状況判断に不備があったと誰もが指摘できる。これは個人のキャリアへの評価と密接に関わるため、投資事案の評価と統制に対する CIO の個人的コミットメントを、第三者の目という外圧を利用して引き出す効果を持つと言える。

運用パフォーマンス指標は投資事案ごとに異なる。大まかにはベネフィット報告書に含まれるベネフィット指標に相当するが、このセクションが記載されていない投資事案も多い。

これらの情報は主に行政管理予算局（OMB）へと提出される書式 53 および書式 300 に基づくものであり、詳細情報のページには最新の書式 300 の PDF ファイルへのリンクも掲示されている。しかし、これらの文書は予算プロセスの一環として扱われるものであるため、単純に考えれば情報の更新は年に一度となってしまう、投資事案の現況を把握する上

で情報の鮮度に問題が生じる。そこで、IT ダッシュボードでは担当省庁に対して状況の変化に応じた随時の情報更新を求めており、原則としては月次更新となっている。更新がなされなかった場合には「要更新 (Update Required)」との通知がページ内右上部分の Status に掲示される。

視覚化 (Visualization)

視覚化の機能は、個々の投資事案の持つ情報を様々な角度からグラフ化する。グラフ化の対象となる情報は、IT 関連の支出額、その対前年比変動率、基幹業務向け投資およびインフラ向け投資における同様の情報、システム更新および保守費用の別に応じた同様の情報、などである。色々の指定を組み合わせる上で、バブルチャート、棒グラフ、時系列に沿った折れ線グラフとして結果を参照できる。

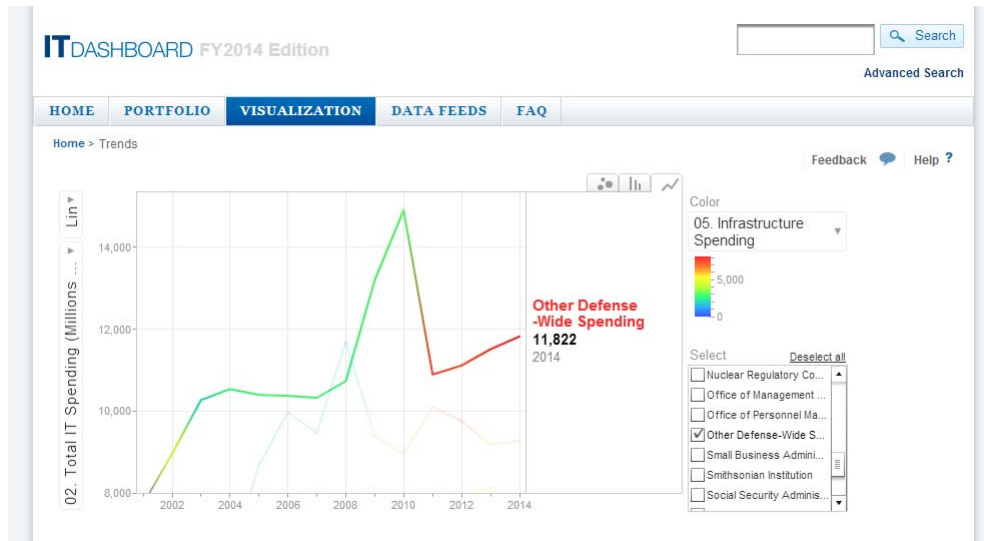
省庁別に見て、横軸にインフラ投資の額を、縦軸に基幹業務向け投資の額を、IT 投資の総額の大きさをバブルの大きさに、文民省庁を青、防衛関連省庁を緑で表したバブルチャートの例を次の図に示す。



このグラフからは、年間 30 億ドル程度以上の大規模な IT インフラ投資を行うのは国防関連省庁だけであることと、それらの省庁においては基幹業務向け投資よりもインフラ投資の比重が大きいことが分かる。なお、緑の 4 つの円はそれぞれ左から、空軍・海軍・陸軍・その他国防関連全般となっている。

切り口を変え、その他国防関連全般についてだけ参照し、横軸に時系列を、縦軸に IT 投資の総額を採り、インフラ投資の絶対額が多いほど赤くなるように色を決めた折れ線グラフ

の例を次の図に示す。



2010年に大規模なIT投資を行い、しかもその後にグラフが赤くなっていることから、何か大規模なシステム開発を行い、その後、開発したシステムの運用を広げているであろうことが1枚のグラフで推察できる。

このようなグラフを描くには、かつてならば外部からは情報公開法を用いて長い時間を掛けて情報を集め、適切なソフトウェアを用いて手間を掛ける必要があった。ITダッシュボードは、一般国民でも手間を掛けることなしに分析的なグラフを自由に得ることができる仕組みとなっている。

データ提供 (Data Feeds)

データ提供の機能は、ITダッシュボード上に表示される情報の元となっているデータをオープンなフォーマットで提供する。ITダッシュボードのポートフォリオや視覚化を通じて行えるよりも高度な分析を行いたい場合には、この機能を用いてデータを取得すればよい。

データ提供の対象には、書式53・書式300・CIOによる評価情報の他にも、ライフサイクル費用やパフォーマンス指標が含まれ、しかも特定省庁のデータや一定の金額範囲に収まるものに対象を絞り込むことができる。条件指定後のデータはCSVファイルやXMLファイルとしてダウンロードできる。

7.2. IT ダッシュボードの狙いと経緯

IT ダッシュボードは電子政府イニシアティブやそのベネフィットを明らかにするために設置されたものではなく、費用やスケジュールの超過に長らく悩まされてきた連邦政府の IT 投資マネジメントの状況を外部公開するように迫られて生まれたものである。以下では主に政府説明責任院（GAO）の調査報告書を参照して、IT ダッシュボードの成立前後の経緯について述べる。

IT 投資に対する監視とその公開

1990 年代半ば、連邦政府の限界で認識されていたのは、IT 投資が年々増大し政府予算の中で無視できない地位を占めるに至ったことと、これらの投資が費用やスケジュールの超過、できあがったシステムが当初の期待に見合うほど役には立たないといった失敗に陥ることが多いという苦境であった。1994 年には当時の William Cohen 上院議員によって問題を指摘する報告書¹²⁸がまとめられ、1996 年には連邦政府の IT 投資マネジメントの在り方を刷新する Clinger-Cohen 法が制定された。この際、Clinger-Cohen 法は行政管理予算局（OMB）に対し次の役割を果たすことを求めた。

- 連邦政府省庁が行う情報システムに対する主要な資本投資のリスクおよび結果を分析・追跡・評価するプロセスを設けること。
- これらの投資の結果として得られたプログラムパフォーマンス上のベネフィット全体について議会に報告すること。

上記の実施に当たり行政管理予算局（OMB）が 2003 年に内部で作成したのが Management Watch List である。これは連邦政府内の IT 投資事案の内、恒常的な注視を要するものをまとめた一覧である。この一覧に取り入れられるか否かは書式 300 に基づいて判断され、行政管理予算局（OMB）は掲載の理由となったプロジェクトマネジメント上の不備などの課題の是正を当該投資の担当省庁へと求める。議会に対する最終的な予算案の提出や歳出法可決後の具体的な抛出手続きには行政管理予算局（OMB）が介在するため、予算プロセスに対する影響力を背景にして統制は推進される。2005 年には特に注意を要する事案を集めた High Risk List が新たに設けられた。これらの一覧に記載された情報は Clinger-Cohen 法に則り年次予算プロセスの一環として議会へと報告されたが、結果として IT 投資マネジメントの質が向上し、プロジェクトの安定性が増したかどうかは不明瞭であった。むしろ、様々な課題のあることが政府説明責任院（GAO）の調査¹²⁹で指摘され、議会も巻き込んで¹³⁰より一層の努力が行政管理予算局（OMB）に求められた。

2004 会計年度から 2009 会計年度に掛けての連邦政府の大規模（主要な）IT 予算の推移と、Management Watch List に採録された IT 投資事案の件数および予算規模、更にそれ

らが連邦政府全体の IT 予算に占める比率は次の表¹³¹の通りである。

会計年度	主要な IT 投資		Management Watch List		件数比率	予算比率
	事案数	予算額	事案数	予算額		
2004	1,400	\$59.0	771	\$20.9	55%	36%
2005	1,200	\$60.0	621	\$22.0	52%	37%
2006	1,087	\$65.0	342	\$15.0	31%	23%
2007	857	\$64.0	263	\$9.9	31%	15%
2008	840	\$65.0	346	\$14.0	41%	22%
2009	810	\$70.7	585	\$27.0	72%	38%

(金額の単位は 10 億ドル)

件数比率は一貫して 30%以上となっており、主要な IT 投資事案の内、最低でもおよそ 3 件に 1 件には注視しなければならない状態であったことになる。この件数比率には一定の漸減傾向があるとも言い難い。同時期に推進された電子政府イニシアティブの中にも前章で触れた eRulemaking や Grants.gov のような問題事例があったことを踏まえれば、行政管理予算局 (OMB) による IT マネジメントの統制は必ずしも成功であったとは言えない。実際、Management Watch List 他の運用の問題を指摘する政府説明責任院 (GAO) の調査報告は 2005 年以降も度々発行^{132,133}などされており、IT 投資マネジメントの質を高めることの難しさが読み取れる。

上記のような経緯を経て、2009 年 6 月に公開されたのが IT ダッシュボードである。IT ダッシュボードは書式 53 および書式 300 の情報を骨格としつつ、即時性のある情報公開を目指して設置されたものである。IT ダッシュボードの公開と共に Management Watch List や High Risk List は廃止された。公開直後の調査報告では、従来の Management Watch List や High Risk List に見られた問題を大きく改善するものとして政府説明責任院 (GAO) から評価¹³¹されており、行政管理予算局 (OMB) による連邦政府全体の IT 投資ガバナンスを向上させるためのものとして位置付けられていると言える。

IT ダッシュボードの信頼性

従来の Management Watch List や High Risk List について政府説明責任院 (GAO) が指摘してきた問題は次のようなものである。

- 掲載基準が統一されておらず行政管理予算局 (OMB) 内に複数いる担当官がめいめいに判断する運用となっている。
- 掲載された事案に対する行政管理予算局 (OMB) からの改善勧告が実際にどう反映されどのような効果をもたらしたかを確認するフォローアップがなされていない。

- 原票となる書式 300 に記載されている情報の質や関連する証拠文書が十分でない。ⁱ
- これらの一覧に基づく統制強化が個別の事案に対してだけのものに留まり、省庁および連邦政府全体のマネジメント能力の継続的改善に資するものとなっていない。
- ある事案が問題を生じているか否かの判断基準の 1 つは予実格差の大きさであるが、中長期的な見通しを変更してしまうことで実績に対して予定を合わせる事実上の成績操作が多くの事案において行われており、透明性が損なわれている。

指摘された問題は IT ダッシュボードの導入以前にも改善されてきているが、IT ダッシュボードは連邦政府全体の IT 投資事案についての情報を幅広く常時公開するという性格上、上記に言う問題点の内、基準の不統一やフォローアップの不足、情報の質の問題、継続的改善などについて、外圧を利用した間接的な改善をもたらしていると言える。他方で、公開直後の時点では予実格差の不透明性については依然として改善の余地があるとの指摘を受けている。

その後も政府説明責任院（GAO）は IT ダッシュボードの要改善点を指摘し、次のような課題が順次解決されてきた。¹³⁴

- 見通しの変更により予実格差の透明性が損なわれる問題については、見通しの変更をいつ何回行ったかを公開情報に含めることで緩和した。この様子は、前掲した IT ダッシュボード上の投資事案別の詳細情報のページに含まれる、CIO による評価のグラフから把握できる。
- 進捗の中間目標となるマイルストーン設定の一貫性の問題、すなわち、赤・黄・緑の評価はマイルストーンにおける評価の過去の履歴を平均して算定されるが、調子の良い時期に多数のマイルストーンを設定し状況が悪化した場合にはマイルストーンを減らすといった調整を加えてしまうと評価結果の正確性が損なわれる。また、元々のマイルストーンの数が少ない場合にも評価結果から推察できる情報が限定される問題がある。こうした問題については、行政管理予算局（OMB）はマイルストーン設定を含む手引きを拡充し、様々な説明会なども開いてこれを補った。
- 完了したマイルストーンだけが評価の対象となっており、マイルストーンの間隔が開いている時にその中間点での評価が古いものになってしまう問題がある。これについては未完了のマイルストーンの情報も評価対象とすることで対応がなされた。
- 省庁の担当者からのデータ入力の際に間違いが混入しやすく、結果的な公開情報の信頼性が損なわれる問題があった。これに対しては、行政管理予算局（OMB）では手作業による直接入力に代えて各省庁とのシステム連携経由で情報を取り入れる仕組みを

ⁱ この指摘を受けて行政管理予算局（OMB）では書式 300 をインターネット上で一般公開するようになった。これは IT ダッシュボードの先駆けになった動きと言える。

採用してこれを緩和した。

こうした取り組みを経て、2011年11月に政府説明責任院（GAO）が行った調査報告書¹³⁵では、情報の鮮度に改善の余地があることを指摘しつつも、IT ダッシュボードの正確性が向上していることを評価している。

注意すべきは、これらの指摘が IT ダッシュボードという情報システムの問題ではなく IT ダッシュボードを用いる各々の省庁やそれらを統制する行政管理予算局（OMB）のマネジメントの在り方についてのもになっているということである。IT ダッシュボード上の情報の信頼性は取りも直さずそれを与え運用する省庁や行政管理予算局（OMB）のマネジメントの質の反映であり、IT ダッシュボードという情報システムを変えるのではなくマネジメントを改善することによって高まるのである。

今後の課題

前項に示したように IT ダッシュボードの運用が成熟しその上のデータに一定の信頼が置けるようになるにつれ、政府説明責任院（GAO）による評価の視点も、IT ダッシュボードそのものの質ではなく、IT ダッシュボード上のデータを IT 投資マネジメントの改善にどう反映できているかという活用の質に移ってきている。以下、その後の政府説明責任院（GAO）の報告書からその傾向を示す。

2012年10月の調査報告書¹³⁶では、CIO による評価を IT 投資事案のリスク評価とみなして IT ダッシュボード上のデータを集計し、多くの事案が低リスクに分類されていることを確認している。CIO による評価は基本的に行政管理予算局（OMB）の設定したガイドラインに沿っているが、個別に見ると一部の省庁では逸脱と見るべき独自の基準が運用されており、改善事項として指摘されている。具体的には、国防総省（DOD）では行政管理予算局（OMB）のガイドラインに示されている6種の評価軸に加えて行政管理予算局（OMB）からの見直しが入るかどうかという尺度を加えて CIO からの評価を決めており、これによって事案のリスク状況が正確には反映されなくなっていることが指摘された。しかし全体としては、CIO による評価はパフォーマンスに関するデータの質の向上、投資の可視化と透明性の向上、プロジェクトマネジメントに対する意識の向上といった利益をもたらしているともされた。

2013年7月には連邦政府全体での IT 投資マネジメントの棚卸し評価に相当する調査報告書¹³⁷が発行された。この報告書は IT ダッシュボードの課題を新たに指摘するものではないが、連邦政府内の IT 投資で過去10年間に失敗したり懸念を抱えたりするに至った事案の概要を付録としてまとめていることが興味深い。事案は2010年以降のものも多く含んでおり、IT 投資マネジメントにはまだまだ改善の余地があることが示唆されている。IT ダッ

ダッシュボードは IT 投資事案の全体に占める高リスク事案の割合を把握するための手段として報告書内で用いられると共に、行政管理予算局（OMB）によるリスク統制の手段として用いられていることが述べられている。

2013 年 12 月には再び IT ダッシュボードに焦点を当てた調査報告書¹³⁸が発行された。この報告書では、CIO による評価に恣意性が見られることを指摘している。例えば、投資事案の費目を変えることでそれまで IT 投資とされていたものが IT 投資ではなくなり IT ダッシュボードへの報告対象ではなくなってしまうというエネルギー省（DOE）や商務省（DOC）での事例を取り上げた。また、CIO による評価と根拠文書間の整合性が不十分な省庁の存在も指摘している。これとは別に、IT ダッシュボードが原則として予算プロセスと連動しており、次会計年度予算案の策定中には更新が止まってしまうことも問題として指摘している。政府説明責任院（GAO）は課題への対策として、投資事案の適切な分類の実施と、IT ダッシュボードへの情報公開を予算プロセスから独立した随時のものとすることを勧告している。

以上の報告書は、IT 投資事案のリスク管理には課題があることと、CIO による評価には改善の余地があることを指摘したものであるが、主題となっているのは、リスクの高い IT 投資事案を炙り出し、対策を行うことである。それまでは IT ダッシュボードへの情報の集積の在り方そのものが問題であったのに対し、今では一定の成果が得られ、IT 投資のリスク管理に主要な関心が移っていると言える。言わば、情報公開そのものから、公開情報の活用に課題が変化しているのである。

7.3. 外圧を利用した IT マネジメント改革への応用

情報公開を進めた上でこれを IT マネジメント改革に応用する試みは既に連邦政府において実践されている。以下では IT ダッシュボードを活用した事例である TechStat セッションを紹介し、合わせて、IT マネジメントに限定されない一般化されたマネジメント改革の枠組みの事例にも触れる。

TechStat セッション

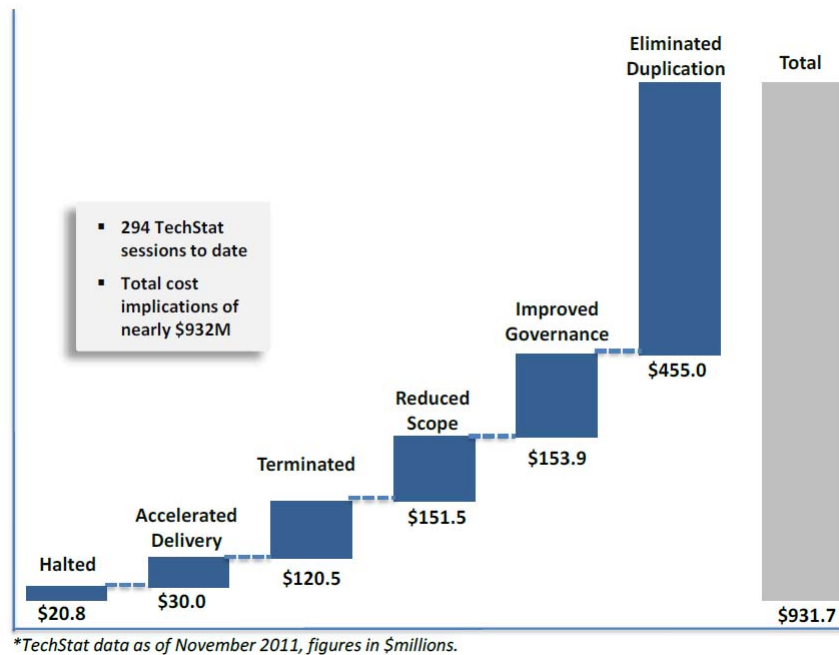
TechStat セッションは、失敗しつつあるか結果を生み出せていない IT 投資を対象に、その方針変更や中止を決定すべく実施される対面レビューである。行政管理予算局（OMB）は IT ダッシュボードに掲載されている IT 投資事案の内、特に CIO からの評価でリスクが高いと評価されているものに的を絞って TechStat セッションの実施を決定する。TechStat セッションは行政管理予算局（OMB）から派遣されることになる TechStat チームと、受け入れ側省庁とが協力して推進する。大まかには、特定・分析・準備・対面セッション・フォローアップ、という 5 つのステップに沿って全体が進行する。中心となるのは対面セ

セッションである。この対面セッションでは、TechStat チームと、CIO を含む受け入れ側省庁のセッション参加者が対面し、1 時間と時間を区切った上で、TechStat セッションの開催理由となった当該事案の抱える問題点を関連する事実と合わせて確認すると共に、是正措置を決定する。対面セッションの時間は短いですが、先駆けて TechStat チームと受け入れ側省庁の双方で入念な準備を進め、決定した是正措置の効果についても TechStat チームでフォローアップを行い、結果は IT ダッシュボードへと反映される。このため、セッション全体で 30 営業日ほどを要する。他の要素も合わせ、TechStat セッションの持つ重要な特徴は次のようにまとめられる。

- IT ダッシュボード上に公開された情報に基づき対象を特定する。
- 事前準備過程で議論を支える客観的な証拠情報を収集し整理する。
- セッションにはステイクホルダを幅広く招集する。
- セッションの結論として必ず具体的な是正措置を実施する。
- 是正措置の結果をフォローアップする。

本稿では詳細には踏み込まないが、TechStat セッションの進め方と関連するひな形文書をまとめたツールキット¹³⁹が提供されている。

2011 年 12 月には TechStat セッションの成果を振り返る報告書¹⁴⁰が CIO 協議会によってまとめられている。報告書によれば、TechStat セッションは 2 つのフェーズに分けて実施された。第 1 のフェーズは 2010 年 1 月に始まり、行政管理予算局（OMB）の主導で各省庁を対象に 60 のセッションが実施され、30 億ドルの費用節減・回避をもたらした。第 2 のフェーズは 2010 年 12 月に始まり、今度は各省庁が省内の IT 当該事案に対してツールキットを参照しつつ独自にセッションを展開した。実施されたセッションの数は 294 件、伴う費用節減・回避は 9 億ドルに上った。これらの財務上の効果の内訳は次のグラフの通りである。



中断 (Halted) によるものが約 2 千万ドル、スケジュールの前倒し (Accelerated Delivery) で約 3 千万ドル、撤回 (Terminated) によるものが約 1 億 2 千万ドル、要件の縮小 (Reduced Scope) とガバナンスの改善 (Improved Governance) でそれぞれ約 1 億 5 千万ドル、最後に重複の除去 (Eliminated Duplication) で 4 億 5 千万ドル超の効果となっている。ただし、これは費用節減だけでなく費用回避も含み、また総ライフサイクル費用の観点から算出されているため、直ちにこれだけの金額が連邦政府の IT 支出から軽減されたというものではない。

上記の成果報告は TechStat セッションの参加者でもある省庁からの代表を集めた CIO 協議会のものであるが、これに対し、政府説明責任院 (GAO) が TechStat の実績を評価した報告書が 2013 年 6 月に発行¹⁴¹されている。評価の要点は次の通りである。

- TechStat セッションの概念とガイドラインに対する評価は肯定的である。政府説明責任院 (GAO) が過去に行った勧告や民間のベストプラクティスをよく取り入れており、有意義なものであるとしている。
- 実施範囲に関する評価は厳しい。最も重要な指摘は、IT ダッシュボード上で CIO から高リスクであると評価されている事案の一部に対してしかセッションが実施されていないことである。2013 年 4 月の時点で行政管理予算局 (OMB) 主導のセッションの延べ実施件数は 79 件と、前掲の成果報告における 60 件からさほど増えていない。IT ダッシュボード上の高リスク事案に占める比率では 20%に届かず、省庁において独自に実施されるセッションを考慮しても半分以上の高リスク事案が手付かずとなっている。
- 財務面での成果についても懐疑的である。CIO 協議会による報告書の通り、当事者に

よる評価は高いが、効果を裏付ける資料や調査が不十分であり、確認作業に対する取り組みが不十分であると指摘している。

- 省庁内で実施される TechStat セッションにはツールキットに示される指針からの逸脱が散見され、質に向上の余地があるとしている。

結論として政府説明責任院（GAO）は、高リスク事案に対するセッションの実施強化、実施にあたっての手引きの遵守、成果確認を含むフォローアップの充実を勧告している。第三者の観点からも TechStat セッションの基本的な有効性は認められていると解せよう。

オープン・ガバメントによるマネジメント改革の論理

IT ダッシュボードは説明責任者とリスク状況を開示することにより、努力の不足が衆目に晒されることの裏返しとなる言外の外圧を生み出す仕組みになっている。TechStat セッションはその外圧を原動力の1つとした具体的なリスク対応の取り組みであると言える。IT ダッシュボードに見出されるこのような構図と同種の構図を見出すことができるのが、PaymentAccuracy.gov¹⁴²による不当支出削減の試みである。

不当支出とは、間違っただ相手方への支払、正しい相手方への間違っただ金額の支払、裏付け文書のない支払、支払を受けた相手方による不適切な流用、に該当する政府支出を言う。例えば、行政手続きの実務上、証拠書類や各種申請者の身元確認が不十分なものとなってしまうことがあり、この時、資格のない対象者への給付金や還付金の支払いがなされ、不当支出となる。2011 会計年度における不当支出は 1,150 億ドルにも及び、その内の 1,040 億ドルが過払いに分類されている。従って、不当支出の削減により財政上の大きな節約を実現することができる。2002 年には不当支出情報法¹⁴³が制定され、2010 年にはオバマ政権の下で改正法¹⁴⁴が成立している。行政管理予算局（OMB）内にも専門の部署¹⁴⁵が設置されるなど、不当支出の削減はオバマ政権における重要政策の1つとなっている。

PaymentAccuracy.gov は、不当支出の現状と、その削減に向けた取り組みの進捗状況を開示する Web サイトである。サイト内には「不備の多いプログラム(High Error Programs)」と名付けられたコーナーがあり、この中では特に不当支出の多いプログラムに関する情報が開示されている。不当支出をテーマにした IT ダッシュボードの亜種とも言える。

Medicaid

Department of Health and Human Services

Medicaid is administered by the Department of Health and Human Services (HHS) in partnership with the states, and is the primary source of health coverage for over 50 million Americans. Enacted in 1965 as Title XIX of the Social Security Act, Medicaid provides coverage to lower-income individuals, children, and families who often do not have access to other sources of health insurance. The Medicaid program also provides long-term care services and support to seniors and individuals of all ages with disabilities.

Agency Accountable Official: Ellen Murray, Assistant Secretary for Financial Resources

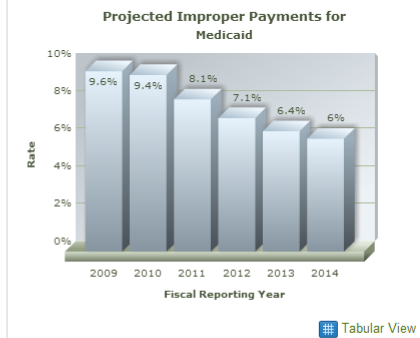
Program Accountable Official: Peter Budetti, Deputy Administrator for Program Integrity, Centers for Medicare & Medicaid Services

Measures

Annual Error Rate	Current		
Targeted Medicaid Error Rate	\$271.0B	\$19.2B	7.1%
	Total Payments (Outlays) ⓘ	Improper Payments ⓘ	Improper Payment Rate ⓘ
	2013		
	6.4%		
	Improper Payment Rate Target ⓘ		
	All amounts are in billions of dollars		

Projections

Historical



上の図は不備の多いプログラムの1つである Medicaid の情報ページである。この中には不当支出の削減推移がグラフで示されると共に、説明責任者（Accountable Officer）の個人名が記載されており、不当支出の削減が進まない場合に誰がそのことについて説明責任を果たすべきかが明示されている。しかもこれらの情報は誰もが容易に参照できる公開のものとなっている。PaymentAccuracy.gov では合わせて不当支出の原因や改善のための方針も丁寧に説明しており、国民は何が政府の中で問題となっているのかを容易に想像することができる。この仕組みは IT ダッシュボード同様に、総体として言外の強い圧力を各省庁にかけるものとなると考えられる。

こうした情報公開の仕組みは IT ダッシュボードや PaymentAccuracy.gov に留まらない。調達契約に関連する政府内予算の情報を発注先事業者の名前や受注額等と共に公開している USASpending.gov¹⁴⁶や、リーマン・ショック後の経済対策のために投入された様々な補助金の行方を中心に情報を開示している Recovery.gov¹⁴⁷、省庁の戦略計画や連邦政府全体での行革の推進情報をまとめている Performance.gov¹⁴⁸など、従来ならば情報公開請求を経なければ開示されなかった情報が原則として公開される仕組みが整えられている。

世界的にも例を見ないであろう積極的なこれらの情報公開は、一口に言えばオバマ政権によるオープン・ガバメント施策の一環と言えるが、実際には IT ダッシュボードに先行する書式 300 の公開や、GPRA に基づく戦略計画や年次パフォーマンス報告の公開がなされてきたように、元来米国が有している文化がより一層発展したものである。それ以上に注目すべきなのは、ただ理念的に情報を公開するのではなく、情報に容易にアクセスし読み

解けるような仕掛けを組み合わせ、更に説明責任の所在を明確にすることで、言外の外圧を誘導する装置として仕立てられていることである。

情報公開を漫然とではなく戦略的に行えばマネジメント改革の基盤たりえるという可能性を、連邦政府の取り組みは示唆している。

8. GPRAMA 制定後の情報公開・報告とマネジメント

イントロダクション

ベネフィットを含むより広い概念としてのパフォーマンスの報告は、従来、政府業績結果法（GPRA）による計画の設定と達成状況の報告として義務付けられてきた。2011年に制定された GPRA 改革法（GPRAMA）はこの枠組みを強化し、更なる情報公開の徹底と公開された情報の活用の在り方を定めている。本章では GPRAMA の概要と、情報公開の中心となっている Performance.gov について紹介し、連邦政府における情報公開・報告とマネジメントの今後のあり方について述べる。

8.1. GPRA から GPRAMA へ

議会の問題意識

2011年1月、GPRA 改革法（GPRAMA）¹⁶が制定された。本法は1993年の政府業績結果法（GPRA）¹⁵の枠組みを踏襲しつつ、その後20年近い実践過程の中で得られた知見や課題を反映したものである。提出された法案を審議した下院委員会の議事報告書¹⁴⁹には、制定の背景となる事実（Findings）と目的（Purposes）について、原案にあった内容をベースにして委員会での議論を踏まえたものが記載されている。以下、この内の事実の部分から抜粋したものを示す。

- GPRA は（プロセスではなく）結果指向の戦略計画、パフォーマンス測定、そして報告による説明責任の履行をインフラとして用いつつ、長期的な戦略目標の達成と政府のパフォーマンス改善に向けて議会と政府とが協働する強固な基盤をもたらした。しかし、戦略計画や各種の報告書の活用による結果の改善は限られていた。
- プログラムのパフォーマンスや結果に対して十分な注意を向けてこなかったことで、議会による意思決定・支出の判断・プログラムの監督には障害があった。
- 戦略計画やパフォーマンスに関する情報のとりまとめについては改善が進んできたが、これらの活用による結果の改善については依然として強化が必要であり、議会における意思決定にも活用を深めなければならない。
- 連邦政府の手がけるプログラムに対する定期的なパフォーマンス評価と見直しは議会の行う意思決定にとって必須不可欠の情報である。プログラムの効果・効率を高めるために、議会は有効な策あるいはプログラムの課題を認識し、法整備や色々の改革を進めなければならない。
- 省庁内あるいは省庁間で重複する取り組みを特定し、ひいては連携や統合を進めパフォーマンスと結果を実現するために、それらの成果を共有すべきである。
- GPRA などのさまざまな法により課せられた報告の義務の中には冗長になってしまっ

たものもあり、これらの改廃による合理化が必要である。

端的に言えば、行政全体にある種の PDCA サイクルを適用することで行政効率の継続的な改善を目指すという GPRA の意図が十分に実現しておらず、戦略計画の策定とパフォーマンスの報告が形骸化していることが指摘されている。その上で、状況を是正するために議会が積極的に関与してパフォーマンス情報の活用を深めていくことが GPRAMA の狙いとなっている。この傾向は上院委員会でも同様である。上院委員会の同じ目的の法案¹⁵⁰では制定の背景として、各省庁が掲げるパフォーマンス目標と戦略目標の間にあるべきつながりが明確でないことと、省庁間連携によって共通の問題を解決しようという動きが十分でないことを特に指摘している。なお、上院下院のどちらの委員会も、GPRA 施行の棚卸し評価を行った政府説明責任院 (GAO) の 2 つの報告書^{151,152}を議論の土台として主に参照している。

次項以降では、GPRAMA で導入された新たな枠組みの特徴について、CRS の報告書¹⁵³に基づいて述べる。

基本文書と報告プロセス

GPRAMA では次の基本文書を行政管理予算局 (OMB) と各省庁が作成・報告することとなっている。

連邦政府パフォーマンス計画 (FGPP, Federal Government Performance Plan)

連邦政府全体でのパフォーマンス目標を設定する文書である。毎年の予算プロセスにおける大統領からの予算案と共に議会へと提出するものとする。各計画は向こう 2 年分の取り組みを取り扱う。

省庁別戦略計画 (ASP, Agency Strategic Plan)

GPRA における戦略計画と同じものであり、省庁の責務と中長期目標を明確にする文書である。GPRA との大きな違いは、GPRA では最低でも向こう 5 年の範囲を扱うものとされていたのに対し、GPRAMA では大統領任期と同期するように計画対象期間が 4 年単位となったことである。議会への提出も大統領任期の初年度が終わった直後の予算案提出を締め切りとする。言い換えれば、新任の大統領が自身の最初の予算案を提出するまでに、ということである。

省庁別パフォーマンス計画 (APP, Agency Performance Plan)

GPRA における年次パフォーマンス計画と同じものであり、省庁の毎年のパフォーマンス目標を明確にする文書である。パフォーマンス目標はパフォーマンス指標を用いて定義しなければならない。計画書は毎年の予算プロセスと同期して一

般に公開し、それぞれ向こう 2 年の範囲を扱うものとする。GPRAMA の下では、省庁の抱える課題に対して計画がどう寄与するのかを明記することと、優先度の低いプログラム活動を特定することが求められている。後者については判断の根拠となる証拠を示すことも求められる。

省庁別パフォーマンス報告 (APU, Agency Performance Update)

GPRA における年次パフォーマンス報告書と同じものであり、省庁の毎年のパフォーマンス実績を報告する文書である。報告は対応する省庁別パフォーマンス計画に照らし合わせて行わなければならない。目標不達の場合にはその理由を述べなければならない。目標達成不可能の判断を含む対処策を示さなければならない。GPRAMA の下では、報告書は毎会計年度末から 150 日以内に一般に公開する。ただし、重大な価値のある情報についてはより速いペースで開示することが求められている。

GPRA に比べると連邦政府パフォーマンス計画が新たに増えたことと、大統領任期と同期するように計画の対象期間や提出時期が調整されたのが大きな違いとなっている。

ところで、省庁別の文書においては戦略計画とパフォーマンス計画の対応があるが、連邦政府全体の水準ではパフォーマンス計画のみで戦略計画が存在しない。この欠落は、次項にて説明する優先目標の概念によって補われる。

優先目標の設定と責任者の指名

行政管理予算局 (OMB) は連邦政府の優先目標 (FGPGs, Federal Government Priority Goals) を設定しなければならなくなった。FGPG とは、(1)省庁横断型かつ結果指向の限られた数の目標か、もしくは、(2)連邦政府全体の効率化に資する達成目標であるとされる。後者の例としては、財務管理・人的資本管理・IT 管理・調達管理といった分野が該当する。FGPG は大統領任期の 1 年めが終わった直後の最初の予算案と共に議会へ提出しなければならない。FGPG は大統領任期と同期して 4 年毎に更新・見直しを行わなければならない。FGPG の策定に当たっては定期的に議会の各種委員会と協議せねばならず、策定後にも 2 年に 1 度は協議の機会を設けねばならない。設定された一連の FGPG は、言うなれば連邦政府の戦略計画に当たる。

一方、各省庁では省庁別優先目標 (APGs, Agency Priority Goals) を設定しなければならない。APG は省庁別パフォーマンス計画に盛り込む目標の一種として指定ⁱする。原則として

ⁱ GPRAMA の規定では shall identify agency priority goals from among the performance goals of the

指定の責任は各省庁にあるが、行政管理予算局（OMB）には連邦政府全体および各省庁において指定されるべき APG の数を指定する役割が与えられている。また、指定される目標には省庁にとって最も優先度の高い目標を反映すべきとされるが、判断に際しては省庁別戦略計画と合わせて FGPG も参照することとされており、実際上は行政管理予算局（OMB）が全体の音頭を取りながら指定が進められる仕組みとなっている。

特筆すべきは、優先目標にはそれぞれ責任者となる個人が指名されることである。個々の FGPG に関する責任者は**主任政府職員（lead Government official）**と呼ばれ、目標達成に向けた各種調整業務に責任を負う。個々の APG に関する責任者は**目標リーダー（goal leader）**と呼ばれ、APG の達成に対して責任を負う。前項に示した基本文書や上述の優先目標は何れも次節に紹介する Performance.gov 上で広く一般に公開され、FGPG/APG 共に、指名された責任者の氏名・所属を合わせて確認することができる。APG については顔写真も確認できるなど、全体として IT ダッシュボードに非常によく似た仕組みとなっている。

パフォーマンス改善協議会

GPRAMA は各省庁の最高執行責任者（COO, Chief Operating Officer）に継続的なパフォーマンス改善への責務を課し、また、実際上の取り組みについて助言を与える役職として能率官（PIO, Performance Improvement Officer）を正式に設けることを定めた。各省庁の能率官からなる省庁横断の組織がパフォーマンス改善協議会（PIC, Performance Improvement Council）であり、行政管理予算局（OMB）所属のマネジメント担当副長官ⁱ（Deputy Director of Management）が長を務める。パフォーマンス改善協議会の役割は FGPG の達成を含む政府のパフォーマンス改善のために、これを支援すべく行政管理予算局（OMB）マネジメント担当副長官を補佐し、様々な連携を円滑化することである。

マネジメント改革の責任者となる役職（COO）を各省庁の幹部層の中に設定し、省庁間の横のつながりを協議会として醸成する上記の仕組みは、CIO 協議会に類似する仕組みであることにも注意しておきたい。ⁱⁱ

なお、CIO 協議会がそうであったように、パフォーマンス改善協議会は GPRAMA に先立ち大統領令¹⁵⁴によって 2007 年から設置されている。COO や能率官についても同様であ

agency となっており、これはパフォーマンス目標の中から特に優先目標とするものを選ぶという意味に理解されるが、現時点では各省庁の実際の APG は通常のパフォーマンス目標とは独立に決定された後付けのものになっている嫌いがある。

ⁱ CIO 協議会の議長役も勤めている。

ⁱⁱ CIO 協議会の場合は、Clinger-Cohen Act of 1996 には盛り込まれず、当初大統領令で設置されたが、後に E-government act of 2002 で法定された。

り、GPRAMA はそれまで大統領令だけにに基づき行政の裁量で設置されていたものを法的に永続化したものである。

議会の関与の強化

GPRAMA では上記の枠組みに対する議会の関与も強化されている。議会との関係で見たパフォーマンス目標等の策定や報告に関する GPRA との違いは次の通りとなる。

策定・報告対象	GPRAMA	GPRA
FGPG: 連邦政府の優先目標	<ul style="list-style-type: none"> 策定・調整に際しては歳出委員会を含む議会の各種委員会と定期的に協議する。 少なくとも2年毎に議会の各種委員会と協議する。 関連情報と合わせてインターネット上で公開。 	<ul style="list-style-type: none"> 相当する対象なし。
FGPP: 連邦政府の パフォーマンス計画	<ul style="list-style-type: none"> OMB と各省庁が連携して策定する。 インターネット上で公開。 	<ul style="list-style-type: none"> 相当する対象なし。
APG: 省庁別優先目標	<ul style="list-style-type: none"> 原則として各省庁が独自に指定する。 	<ul style="list-style-type: none"> 相当する対象なし。
ASP: 省庁別戦略計画	<ul style="list-style-type: none"> 策定・調整に際しては歳出委員会を含む議会の各種委員会と定期的に協議する。 少なくとも2年毎に議会の各種委員会と協議する。 各省庁がインターネット上で公開し、OMB と議会に通知する。 	<ul style="list-style-type: none"> 策定に際しては議会と協議。 OMB と議会に対し提出。
APP: 省庁別パフォーマンス計画	<ul style="list-style-type: none"> 各省庁がインターネット上で公開し、OMB と議会に通知する。 	<ul style="list-style-type: none"> OMB の要請の下に策定。
APU: 省庁別パフォーマンス報告	<ul style="list-style-type: none"> 各省庁がインターネット上で公開し、OMB にも送付。 目標不達の場合には OMB より議会の所定の委員会・GAO・当該省庁に対し報告。 	<ul style="list-style-type: none"> OMB と議会に提出。

	<ul style="list-style-type: none"> • 2 会計年度連続で目標不達の場合には OMB 主導で是正策をまとめて議会に報告。 	
--	--	--

まず目に付くのは GPRAMA の規定が GPRA よりも詳細になっていることである。法の文面上も、基本文書を中心とする枠組みについての説明が GPRA では 4 頁程度であったところ、GPRAMA では 3 倍の 12 頁程度に膨らんでいる。省庁別戦略計画と、連邦政府全体での戦略計画に相当する FGPG の策定にあたっては議会との綿密な協議が求められている。策定後の状況の注視については、省庁別パフォーマンス報告において目標不達の際に議会へと報告する義務が課せられている。インターネット環境が未成熟である 1993 年に策定された GPRA と異なり、インターネット上での情報公開が法文に義務として編み込まれていることにも特徴がある。

議会の関与が強化されている反面で、その範囲は限定されてもいる。策定段階に議会が関わるのは省庁別戦略計画と FGPG についてだけであり、パフォーマンス計画の設定や省庁別優先目標の選定には議会との協議を必要としない。このことは CRS の報告書¹⁵³でも懸念材料の 1 つとして指摘されている。

優先目標への進捗に対する四半期ごとのレビュー

GPRAMA の最も重要な特徴と言えるのは、優先目標に対する進捗を四半期ごとにレビューすることを義務付けていることである。FGPG については行政管理予算局 (OMB) とパフォーマンス改善協議会が、APG については最高執行責任者 (COO) と能率官 (PIO) が協力してこの四半期レビューを行うことが定められている。どちらのレビューにも共通して以下が求められている。

- 目標達成のためにパフォーマンス情報を用いてレビューを行う。
- 直近および過去の推移から実績と目標達成の見込みを見直す。
- レビューにはステイクホルダを広く招集する。
- ステイクホルダや関連活動が計画通りに目標達成に寄与しているかどうかを確かめる。
- 不達のリスクが最も高い目標を特定し対処策を明らかにする。

四半期レビューを意義あるものにするためには少なくとも四半期毎の目標設定が必要になると考えられるが、これはパフォーマンス計画の策定において四半期毎の中間目標とな

ⁱ GPRA は文書としては 12 頁しかなく、試験運用に関する記述や当時の米国郵政公社 (Postal Service) 向けの記述といった補足事項を除いた主部は僅か 4 頁である。これに対して GPRAMA は 20 頁あり、パフォーマンス改善協議会や透明性に関する記述も含まれる。

るマイルストーンを設定することの義務付けを通じて満たされている。

GPRAMA の冒頭は本法制定の目的を表す次の一文から始まっており、四半期レビューが GPRAMA にとって重要な要素であることが窺われる。

省庁のパフォーマンスおよび改善を把握するための政府の種々のプログラムのパフォーマンスを四半期ごとに評価することを課するため、かつ、省庁内における能率官とパフォーマンス改善協議会を設置するため GPRAMA を制定する。

議会への報告負担の軽減

議会に対しマネジメント上の状況報告を求める法律は GPRAMA だけではない。本稿で取り上げた中でも、電子政府法に基づく電子政府報告書や、歳出法に基づくベネフィット報告書などがある。しかしながら、長い歴史の中でこれらの報告書の中には単に省庁の負担となっているだけで議会の側でも必要としなくなっているものが含まれる。GPRAMA ではこのような時代遅れとなった報告書の改廃に向けた洗い出しを各省庁に命じている。

省庁から集められた改廃対象の報告書の一覧を行政管理予算局（OMB）でまとめたもの¹⁵⁵が公開されている。この中にはベネフィット報告書も含まれる。行政管理予算局（OMB）によれば次の理由でベネフィット報告書を廃止すべきとしている。

本報告書がもたらすベネフィットは本報告書の作成に関連する費用を越えるものとなっていない。多数の省庁が年間のプロセスを通じてこの報告書を作成している。加えて、本報告書に含まれるデータの大部分は IT ダッシュボード上で参照可能であり、本報告書を発行した時には既により新鮮なデータが IT ダッシュボード上にある。

この一覧に含まれるからと言って直ちに報告書が改廃されるわけではなく、今後、議会による判断や恐らくは政府との協議を経て、実際の取り扱いが決定されるものと見られる。

8.2. Performance.gov

前節に示した戦略計画やパフォーマンス報告といった情報はどれもインターネット上での公開が義務付けられている。その公開の受け皿となるのが Performance.gov である。

Performance.gov は誰もがアクセスすることのできるインターネット上の Web サイトであり、幾つかのコーナーに分けて連邦政府および各省庁のパフォーマンス目標と進捗状況

に関連する情報を開示している。中心となるのは次の 4 つのコーナーである。ⁱ

- 重点領域 (Areas of Focus)
- 省庁別のパフォーマンス情報 (Agency)
- 連邦政府および省庁のパフォーマンス目標 (Goals)
- 各省庁のプログラム情報 (Programs)

この内、重点領域のコーナーではパフォーマンス改善や調達、財務管理、オープン・ガバメントなど、個々のテーマに関する行政改革や各種プログラムの進捗・成果などを紹介しており、言うなれば政府のパフォーマンス改善の実績を打ち出すショーケースとなっている。各省庁のプログラム情報のコーナーでは、各省庁が推進しているプログラムの一覧と詳細資料へのリンクを提供しているが、資料の実体は各省庁の Web サイト上に置かれており、Performance.gov 自体が情報を公開しているというのとは異なる。

残る 2 つのコーナー (Agency, Goals) では GPRAMA に言うパフォーマンス目標や進捗状況が開示されており、情報公開システムとしての Performance.gov の中核をなしている。以下の項ではこの 2 つについて紹介する。

省庁別のパフォーマンス情報 (Agency)


省庁別戦略計画とパフォーマンス報告を中心に情報を公開するコーナーである。GPRAMA による戦略計画策定や報告の対象となる省庁ⁱⁱ毎に Web ページが用意されている。例として、商務省 (DOC) の情報公開ページを以下に示す。

ⁱ この分類は報告書を取りまとめた時点での情報に基づいている。報告書の記述の理解にはアーカイブのサイト、<http://archive.performance.gov/aof> を参照。(2014 年 4 月 1 日付けでアーカイブ化)

ⁱⁱ CFO Act に定められた 24 省庁と行政管理予算局 (OMB) が特に指定した省庁とされる。

HOME » PERFORMANCE IMPROVEMENT » DEPARTMENT OF COMMERCE

DEPARTMENT OF COMMERCE




Penny Pritzker
Secretary

AGENCY WEBSITE

Agency Mission

The mission of the Department of Commerce is to help make American businesses more innovative at home and more competitive abroad. The Department helps American businesses achieve economic growth and job creation by fostering innovation, entrepreneurship, and competitiveness.

Learn More



[Download
Featured
Report](#)

→ [Agency Plans and Reports](#)

→ [Agency Program Inventory](#)

Overview Agency Goals Government-Wide Management Initiatives

Overview

The Department accomplishes its mission through direct assistance to businesses and communities, targeted investment in world-class research, science, technology, and more. The Secretary of Commerce leads the Department and its 12 bureaus with a budget of about \$8.0 billion and nearly 47,000 employees worldwide.

The Department of Commerce helps American businesses drive economic growth and job creation in a number of critical areas:

- Critical programs at the National Institute of Standards and Technology (NIST) support innovation and cutting-edge manufacturers which in turn create good-paying jobs.
- Through protecting the intellectual property that sustains innovation, the U.S. Patent and Trademark Office (USPTO) contributes directly to strengthening America's leadership in manufacturing. USPTO is currently implementing patent reform legislation that will help modernize the U.S. patent system.
- The Economic Development Administration (EDA) invests in competitive, job-creating, advanced manufacturing projects and regional innovation clusters.
- The Minority Business Development Agency (MBDA) supports the competitiveness of minority-owned firms.

顔写真部分は当該省庁の責任者（この図の例では長官）であり、図示のために赤枠で囲んだ部分に実際のパフォーマンス目標や実績といった主だった情報が集約されている。省庁の目標（Agency Goals）と書かれた部分をクリックすると、省庁の戦略目標（Strategic Goal）の一覧と、その目標を支える個別目的（Objective）の一覧を参照することができる。ここで、当該の個別目的が APG を支えるものでもある場合には、更にその優先目標（Priority Goal）に関する説明が追加で参照でき、優先目標の詳細情報を参照できる Web ページへのリンクが提示される。以下に例を示す。

Overview Agency Goals Government-Wide Management Initiatives

Agencies use the goals in agency strategic plans and annual performance plans to inform annual budget decisions, longer-term investment planning, and human resource planning. The agency's strategic goals and objectives are listed below. [Click here for more information on stakeholder engagement during goal development.](#)

- ▼ **Strategic Goal:** Innovation and Entrepreneurship: Develop the tools, systems, policies, and technologies critical to transforming our economy, fostering U.S. competitiveness, and driving the development of new businesses
 - ▼ **Objective:** Improve intellectual property protection by reducing patent pendency, maintaining trademark pendency, and increasing the quality of issued patents and trademarks ★
 - Description:**
It has become increasingly clear that innovation is the key driver of long-term economic growth and a sustainable source of competitive advantage for U.S. businesses. By providing IP protection in the form of patents and trademarks, USPTO plays a key role in fostering the innovation that drives job creation, investment in new technology and economic recovery, and in promoting and supporting the Administration's priorities.
 - ▼ **Priority Goal:** Advance Commercialization of New Technologies by Reducing Patent Application Pendency and Backlog.
 - Goal Statement:** Advance Commercialization of New Technologies by Reducing Patent Application Pendency and Backlog.
By September 30, 2013, the Department will reduce patent pendency for first action and for final actions from the end of FY 2011 levels of 28.0 and 33.7 months to 16.9 months and 30.1 months, as well as the patent backlog of 670,000 applications to 529,000 applications.
 - Description:**
American innovators and businesses rely on the legal rights associated with patents in order to reap the benefits of their innovations. Timely issuance of high-quality patents provides certainty in the market, and allows businesses and innovators to make informed and timely decisions on product and service development. Processing patent applications in a quality and timely manner advances economic prosperity by using intellectual property (IP) as a tool to create a business environment that cultivates and protects new ideas, technologies, services and products. The United States Patent and Trademark Office (USPTO) will continue to identify and implement the efficiencies, tools, and policies necessary to increase the number of applications it is capable of examining, while also improving quality. The USPTO has identified a twofold basis to attack the capacity challenge: increasing examination capacity and improving efficiency. Increasing examination capacity is achieved by increased strategic hiring, coupled with decreased attrition. Improving efficiency is achieved by removing unnecessary barriers to efficient and more streamlined examination and by providing better IT systems and tools in the patent examination process. In meeting our capacity challenge, we recognize that while examiner hiring is a significant contributor to pendency/backlog reduction, the USPTO must also focus on efficiency improvements generated by re-engineering many systems and processes, including its IT systems.

[Learn More](#)

- ▶ **Objective:** Expand international markets for U.S. firms and inventors by improving the protection and enforcement of intellectual property rights
- ▶ **Objective:** Stimulate high-growth business formation and entrepreneurship through investing in high-risk, high-reward technologies and by removing

Learn More と記された青いボタンが優先目標の詳細ページへのリンクとなっている。以下に詳細ページの例を示す。

HOME » AGENCIES » DEPARTMENT OF COMMERCE » ADVANCE COMMERCIALIZATION OF NEW TECHNOLOGIES BY...

DEPARTMENT OF COMMERCE

GOAL LEADER(S)



Teresa Rea
Acting Under Secretary of Commerce for Intellectual Property and Acting Director of the USPTO

AGENCY PRIORITY GOALS ▾

Advance Commercialization of New Technologies by Reducing Patent Application Pendency and Backlog

By September 30, 2013, the Department will reduce patent pendency for first action and for final actions from the end of FY 2011 levels of 28.0 and 33.7 months to 16.9 months and 30.1 months, as well as the patent backlog of 670,000 applications to 529,000 applications.

[Learn More](#)
[Download Featured Report](#)
[Agency Plans and Reports](#)
[Agency Program Inventory](#)

[Download](#)
[Featured Report](#)
[Agency Plans and Reports](#)
[Agency Program Inventory](#)

Overview

Progress Update

Indicator List

Contributing Programs




Goal Overview

American innovators and businesses rely on the legal rights associated with patents in order to reap the benefits of their innovations. Timely issuance of high-quality patents provides certainty in the market, and allows businesses and innovators to make informed and timely decisions on product and service development. Processing patent applications in a quality and timely manner advances economic prosperity by using intellectual property (IP) as a tool to create a business environment that cultivates and protects new ideas, technologies, services and products. The United States Patent and Trademark Office (USPTO) will continue to identify and implement the efficiencies, tools, and policies necessary to increase the number of applications it is capable of examining, while also improving quality. The USPTO has identified a twofold basis to attack the capacity challenge: increasing examination capacity and improving efficiency. Increasing examination capacity is achieved by increased strategic hiring, coupled with decreased attrition. Improving efficiency is achieved by removing unnecessary barriers to efficient and more streamlined examination and by providing better IT systems and tools in the patent examination process. In meeting our capacity challenge, we recognize that while examiner hiring is a significant contributor to pendency/backlog reduction, the USPTO must also focus on efficiency improvements generated by re-engineering many systems and processes, including its IT systems.

Strategies

- Patent Examiner Hiring: To meet its performance commitment, the USPTO launched a number of new initiatives, including a new hiring approach that focuses on hiring experienced professionals (e.g., registered patent attorneys and agents, skilled technologists having experience with the USPTO as inventors) as patent examiners, and developing a nationwide workforce that will expand the hiring demographic, enable the Agency to better recruit and



ここで表示されている顔写真は目標リーダーのものである。このページから、優先目標の概要や進捗報告の更新状況、関連する KPI の目標値と実績値、関連するプログラムの情報へのリンクを参照できる。KPI の実績値は次のようなグラフで表示される。

Overview

Progress Update

Indicator List

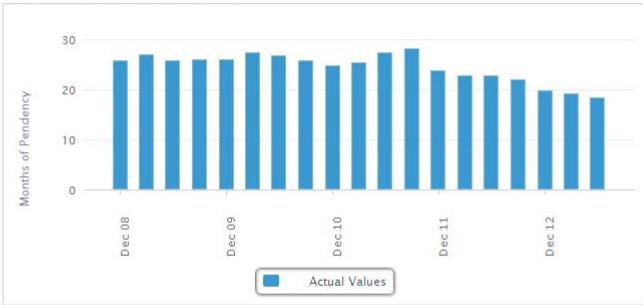
Contributing Programs

Performance Indicators

- Patent Backlog
- First Action Pendency**
- Final Action Pendency
- Monthly Patent Applications Received
- Monthly applications that have received a first office action
- Monthly Patent new application backlog

FIRST ACTION PENDENCY



Actual Values

Data & Explanation

Overview

Indicator Details

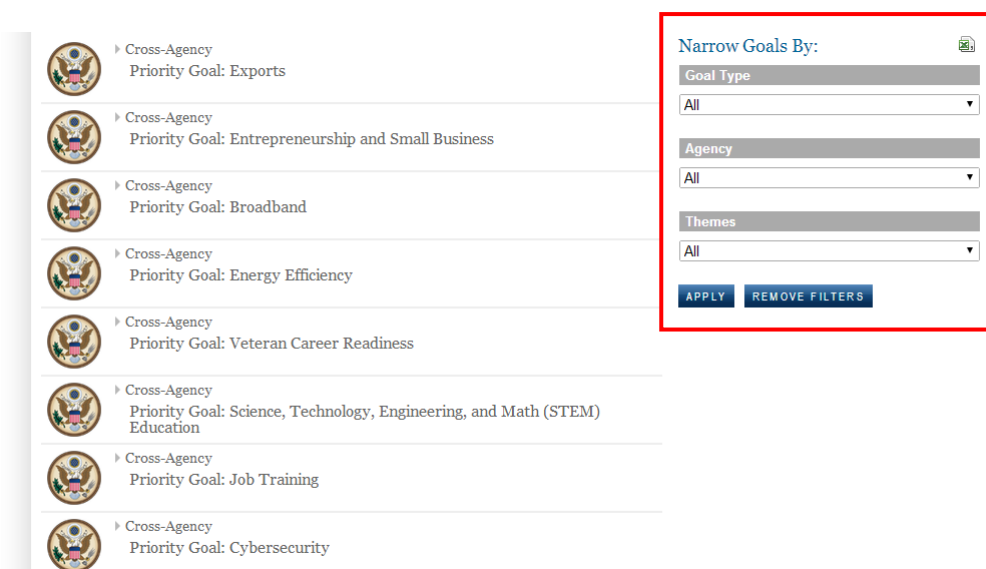
This measure tracks the timeliness of first office actions on patent applications, measuring the time from the application filing date to the date of mailing the first office actions.

目標値については図示のために赤枠で囲った部分にある **Data & Explanation** の部分をクリックすることで数表として参照できる。この表の中には目標不達の場合の補足説明も含まれる。赤枠の右隣にある **Indicator Details** の部分をクリックすると、**KPI** そのものについての説明が表示される。

2014年1月末時点では、**Performance.gov** 上で参照できる **KPI** は優先目標に関わるものに限られる。別途公開されている省庁別パフォーマンス報告の本編には優先目標に則するものか否かに関わらずどの個別目的にも **KPI** が設定されているため、これは **Performance.gov** のシステムが優先目標以外の一般のパフォーマンス目標の **KPI** には対応していないことによると見られる。

連邦政府および省庁の目標一覧 (Goals)

優先目標の一覧を表示するコーナーである。対象となる優先目標には **FGPG** と **APG** の両方を含む。以下に一覧の例を示す。



The screenshot displays a list of cross-agency priority goals on the left and a filter sidebar on the right. The list includes:

- Cross-Agency Priority Goal: Exports
- Cross-Agency Priority Goal: Entrepreneurship and Small Business
- Cross-Agency Priority Goal: Broadband
- Cross-Agency Priority Goal: Energy Efficiency
- Cross-Agency Priority Goal: Veteran Career Readiness
- Cross-Agency Priority Goal: Science, Technology, Engineering, and Math (STEM) Education
- Cross-Agency Priority Goal: Job Training
- Cross-Agency Priority Goal: Cybersecurity

The filter sidebar, titled "Narrow Goals By:", contains three dropdown menus:

- Goal Type: All
- Agency: All
- Themes: All

At the bottom of the filter sidebar are two buttons: "APPLY" and "REMOVE FILTERS".

Cross-Agency とあるのは省庁横断型の優先目標である **FGPG** を指す。このページでは赤枠で囲んだ部分にある絞り込み条件を指定することができ、これによって目標の種類ⁱ・省庁・分野ⁱⁱを決めて該当するものだけに一覧を限定できる。一覧に含まれる個々の目標をクリックすると追加説明が表示される。この追加説明の内容は、**FGPG** とそれ以外の場合とで異なっている。

ⁱ **FGPG**・**APG**・その他の一般のパフォーマンス目標

ⁱⁱ 安全保障・農業・マネジメントなど。

FGPG に関する追加説明を以下に例示する。



The screenshot displays a web interface for a goal. On the left, there is a header with the US seal and the text 'Cross-Agency Priority Goal: Exports'. Below this, the 'Goal Statement' is 'Double U.S. exports by the end of 2014.' The 'Description' follows, detailing the National Export Initiative (NEI) and the role of the Federal Government in helping U.S. exporters. A blue 'Learn More' button is at the bottom right of the description. On the right side, there is a 'Narrow Goals By:' section with three dropdown menus for 'Goal Type', 'Agency', and 'Themes', all currently set to 'All'. Below these are 'APPLY' and 'REMOVE FILTERS' buttons.

追加説明は FGPG の概要説明となっており、Learn More とある青いボタンをクリックすることで、詳細説明の Web ページへと表示が切り替わる。FGPG の詳細ページには、FGPG の内容と取り組みの進捗状況に関する報告書を参照できる。APG の場合と異なり、KPI のグラフ表示のような一貫性のある情報提示にはなっていない。

FGPG 以外の APG や一般のパフォーマンス目標については前項に示した省庁別の場合と同様の形態で情報が表示され、詳細ページを参照しようとする省庁別の詳細ページへと切り替わる仕組みになっている。

8.3. マネジメント改革に対し情報公開が果たす役割

GPRAMA は施行状況の評価を政府説明責任院（GAO）に課しており、既に幾つかの報告書^{156,157}などが発行されている。評価によれば、優先目標の活用がまだ不十分であり、狙いとする実益にしっかりと結びついた優先目標の設定と議会との連携が必要であるとしている。同時に、GPRAMA に基づく取り組みの推進は、連邦政府のパフォーマンス改善に有効な手段であるとしている。

ここで GPRAMA の設けたパフォーマンス改善の枠組みを振り返ると、法の冒頭にもあるように四半期レビューが取り組み推進の主軸をなし、それを支えるための客観的判断基準として四半期毎のマイルストーンがあり、個々のマイルストーンの意義を明らかにするものとして連邦政府・省庁の優先目標やその受け皿となる戦略計画が構成されていることが分かる。言い換えると、トップダウンに捉えるならば優先目標を達成する仕組みとして目標・個別目的・マイルストーン・四半期レビューという階層が設けられていると言えるが、ボトムアップに捉えるならば随時の軌道修正や適切なマネジメント上の介入を可能にするために、マイルストーン・個別目的・目標という体系的な文脈が整備されていると考えることができる。つまり、問題や失敗を見逃すことのない綿密な四半期レビューの実施こそが GPRAMA の主役であり、それを支えるために他の要素が用意されているのである。

もう1点注意を払うべきは、GPRAMAに言う四半期レビューの内容と、TechStatセッションの類似性である。TechStatセッションはITダッシュボードに公開された情報を元に高リスクの事案を特定し、証拠情報に基づいて具体的な是正策を幅広いステイクホルダと共に決定するレビューであった。これはGPRAMAの四半期レビューとほぼ同様の仕組みと言える。事実、政府説明責任院（GAO）の報告書¹⁵⁷の中にも、地方政府や州政府で実施されたTechStatセッションを原型としてGPRAMAの四半期レビューの条項が導入されたことを示唆する記述が含まれる。さらに最近のPerformance.govでは、Data-Driven Reviewsという括りで、FEMASStatやHUDStatが例示されている。¹⁵⁸

GPRAMAは連邦政府全体に適用されるマネジメントの枠組みを規定する法律であるが、その体系には、ITダッシュボードやTechStatセッションの影響が見られる。連邦政府におけるIT投資マネジメントには更に先立つ電子政府イニシアティブの推進やClinger-Cohen法の制定、CIO協議会の設置といった要素があり、これもGPRAMAに類似する要素を見出すことができることも考え合わせると、GPRAMAはIT投資の世界を中心に蓄積されたマネジメント改革のノウハウを一般化した法律としての性格が備わっていると言える。そして、そのエッセンスは、パフォーマンス情報の質の向上・公開・活用に他ならない。そして今、その活用に焦点が当てられては始めているのである。

四半期レビューの実施に対して情報公開はどのように寄与しうるであろうか。これには次のような効果が考えられる。

- 第1に、レビューの必要性を衆目に明らかにすることで、関係者のコミットメントを引き出すことができる。目標リーダーの指名など、責任者を明確にする仕組みはこれを補強するものともなっている。
- 第2に、レビューの際の判断材料となる客観的な証拠情報の供給源となる。このことはレビューそのものの質を高めるだけでなく、レビュー内容の公正性を外部の国民が吟味する上での助けともなる。
- 第3に、レビューの結果が実際に有効であったかどうかを確認する手段となる。問題が情報公開を通じて明らかにされたように、対処の効果も外部から客観的に判断することができる。

端的に言えば、レビューの動機付け・実施・フォローアップの全てに、情報公開は奏功しうる。無論のことこれは理念としてであるが、GPRAの制定以来、その理念を捨て去る

ⁱ p.27 中段に The GPRA Modernization Act seeks to improve agency management oversight by including a provision for quarterly performance reviews, modeled after effective data driven—or “Stat”—reviews being conducted at the local and state level.との記載がある。

ことなく試行錯誤を重ね、得られた教訓を反映したものが **GPRAMA** となっている。近年になっての動きであるオープン・ガバメントを通じた情報公開の拡大と、情報公開に対する連邦政府の姿勢の強化に向けての変容も無視できない。しかし全体として言えることは、最早このような流れは連邦政府において、拡大はすれども縮小することはない、後戻りのないものになっているということである。

9. 電子政府政策の推進と説明責任

イントロダクション

最終章ではこれまでに紹介した連邦政府における取り組みを俯瞰し、GPRAMA に沿って廃止が求められたベネフィット報告書の今後と、電子政府政策の推進における説明責任の在り方について論じる。特に、連邦政府の取り組みに見いだされる教訓を踏まえ、我が国の電子政府政策において情報公開や説明責任の際に配慮すべき事柄を整理する。

9.1. ベネフィット報告書の意義・効果

これまでに事実を整理した通り、ベネフィット報告書は歳出法に基づいており、その主たる目的は電子政府イニシアティブの推進にあたって省庁間で移譲される予算の実態を議会へと報告することにある。題名にはベネフィットという語が含まれているものの、電子政府イニシアティブのベネフィットを明らかにすることではなく、予算がどう配分されているかを追跡することに主眼が置かれている。このことは、最初にベネフィット報告書を課することとなった歳出法にはベネフィットという語が現れないことと、その後の報告書に見出される多くの問題の反面で予算の移譲については一貫して報告の質が保たれていること、議会の歳出委員会でもこのような報告書を結果的に受け入れていることから明らかである。

一方、目的の如何に関わらず、ベネフィット報告書が電子政府イニシアティブのベネフィットについて質の高い報告を行うことは可能である。しかし、事実としてそれが果たされたとは言えない。第5章で掘り下げたように、予算配分を除くベネフィット報告書の記載事項は専らプロジェクト推進のリスクに関わる情報について有益で、ベネフィットについては一貫性にも客観性にも欠けており、質において多くの問題を抱えている。リスクや予算の情報についても、随時更新される IT ダッシュボードが運用されている今となつては、年次報告が前提となっているベネフィット報告書に優位性があるとは言い難い。最新版となる2014会計年度版のベネフィット報告書ではベネフィットに関する記載が大幅に絞られたことから、質は寧ろ低下する傾向にあるとさえ言える。

加えて、ベネフィット報告書導入の背景となった議会と政府の対立が、以後緩和されたとも言えない。電子政府イニシアティブに対する電子政府基金の歳出許可に対する委員会の厳しい態度は結局のところ変化せず、歳出額が大幅に増大したのは電子政府イニシアティブ以外が主たる用途となってからのことであった。更に、ベネフィット報告書の導入後にも電子政府イニシアティブの推進には問題が生じており、議会の態度だけでなく采配を振るう行政管理予算局（OMB）の手腕にも課題は残り続けた。CRS もまたベネフィット報告書に含まれる情報の不備を指摘⁷²しており、ベネフィット報告書が有用な報告書として

関係者から肯定的に受け止められていたとは言えない。

結論として、ベネフィット報告書はあくまでも議会と政府の予算管掌を巡る対立から生まれた副産物であって、電子政府イニシアティブのベネフィットを明らかにするという理念に向き合うものではなかったと言わざるをえない。

9.2. ベネフィット報告書の今後

ベネフィット報告書は作成の労力に見合うだけの価値をもたらすものとはなっていないという行政管理予算局（OMB）の指摘は、前節にまとめたように不当とは言えないところである。しかしながら、同じく行政管理予算局（OMB）が述べる、今後はベネフィット報告書に代えて IT ダッシュボードを利用することができる、という指摘については必ずしも妥当ではない。

実際に IT ダッシュボードによる代替が可能であるかどうかは、形式的には、ベネフィット報告書に含まれる情報の全てが IT ダッシュボード上にも表現されているかどうかで判断すべきであろう。第 7 章で詳述した通り、IT ダッシュボードには次の情報が開示される。

- 投資事案の名称・概要・当会計年度における予算・投資予定期間
- 担当省庁の CIO の顔写真・氏名・所属
- 当該 CIO による評価の推移（折れ線グラフ）
- 投資事案内の各プロジェクトのライフサイクル費用・費用変動・スケジュール変動
- 運用パフォーマンス指標
- 関連 URL
- その他の評価指標

これに対して、2013 会計年度版のベネフィット報告書には次の情報が含まれている。

- イニシアティブの目的（Objective of Initiative）
- 達成事項（Accomplishment）
- ベネフィット指標（Benefit Metrics）
- ステイクホルダにとってのベネフィット（Stakeholder Benefits）
- 費用対効果（Cost Effectiveness）
- 拠出担当部局から見た価値（Funding Bureau Value）

両者は単純に対応付けられるものでも包含関係にあるものでもない。例えば、CIO による評価の推移は IT ダッシュボードに固有でベネフィット報告書には含まれないものであり、IT ダッシュボードの優れた特徴の 1 つと言える。他方、ベネフィット報告書に含まれるベ

ネフィット指標と費用対効果についてはITダッシュボード上の運用パフォーマンス指標やその他の評価指標でこれを置き換えるが、達成事項やステイクホルダにとってのベネフィット、拠出担当部局から見た価値については、ITダッシュボードには該当する項目が見当たらない。ITダッシュボード上の実際の情報には運用パフォーマンス指標やその他の評価指標が欠けていることも多く、現段階のITダッシュボードはベネフィット報告書に含まれる情報の受け皿とはなっていない。

それだけでなく、ベネフィット報告書の焦点となってきた、省庁間での予算の移譲の把握がITダッシュボード上では著しく困難なことも問題である。ITダッシュボードには部局別の支出情報も含まれるため、どの省庁・部局が電子政府イニシアティブを含むどの事案に対して資金を投じたかを把握できる。従って、原理的にはベネフィット報告書における部局別・イニシアティブ別の支出額を確認することが可能である。しかし、実際には支出先となる事案の名称の記述が省庁・部局間で統一されておらず、簡単には名寄せを行える状態となっていない。ITダッシュボード上には電子政府イニシアティブに限らない膨大な数の投資事案に対する支出情報が集積されているため、省庁・部局間での予算の移譲を追跡することは現状では実質的に不可能である。

以上の事情から、ベネフィット報告書が行政管理予算局（OMB）の要請通りにITダッシュボードへと置き換えられるかどうかは不透明である。予算配分の透明化こそが本論であったこれまでの経緯を踏まえても、電子政府イニシアティブの予算管理方法が変わるか、もしくは、歳出委員会の意識が変化しない限り、ベネフィット報告書の廃止に至らない可能性は十分にあるように思われる。

9.3. 電子政府政策の推進とベネフィット明確化の意義

そもそもの議論として、電子政府イニシアティブを含む電子政府政策のベネフィットを明らかにすべき理由を考えてみれば、それはベネフィットを具現するためのマネジメントを成功させるためであると言える。と言うのは、どのような投資も何らかのベネフィットを求めて計画され実行されるが、実行の過程が計画通りに推移することは稀だからである。計画からの逸脱に対しては適切なマネジメント上の判断と対処を加えなければならない。そのためには、逸脱の程度を判断し、考えうる対処の利害得失を見極めるための基準として、最終目標としてのベネフィットが明確でなければならない。例えば、新たに行政サービスの電子化を試みてシステム開発プロジェクトを開始したとして、その中のあるサブプロジェクトの進捗に遅れが生じたとする。この時、遅れが全体のプロジェクトにとって致命的な影響を持つかどうかは、狙いとする最重要の全体目標が何であるかということと、その全体目標に対して目前のプロジェクト遅延がどのように影響するかを明らかにすることで判断されることである。さもなくば、後に続く対処の正しさも定まり得ない。この意味で、ベネフィットの明確化はリスクある現実に対応する上での必須要件と言える。

しかし、ベネフィットの明確化は容易ではない取り組みである。民間企業であれば、売上の向上や利益の増大といった金銭的指標、マーケットシェアや出荷個数の拡大といった数値目標を比較的容易に設定しうる。それでさえも、数量の明確化には不確定な社会情勢の勘案が求められ、実現可能な目標を高い精度で設定することは難しい。これに対し、公共の福祉のために推進される電子政府政策では、次の特徴^{159,i}があるために求めるべきベネフィットの範囲を明確にすることがより一層困難である。(下線部強調は筆者による)

- 投資事案の正当化根拠として、財務的なリターンの達成よりも寧ろ、社会的価値（公共の安全・環境のサステナビリティ・公共の健康など）がしばしば求められる。
- これらの社会的価値は信頼性を保ちつつ測定することが困難である上に、因果関係の把握に関する課題によって、問題は更に複雑になる。成果（アウトカム）を測定できる場合でも、それらの成果に影響を及ぼす要因が幾つもあることを踏まえると、生じた変化と特定のイニシアティブの因果関係の特定がしばしば困難なのである。
- 逆に、行政の介入によって予期しない実益がもたらされることがある。例えば、ニューヨークにおける実験では、犯罪者および薬物中毒者の地元社会への復帰を進めたが、（プログラムの当初の目的である）逮捕率の削減にはほとんど影響が見られなかった。しかし、このプログラムによる支援を受けた犯罪者および薬物中毒者のグループはより高い賃金を獲得し、福祉サービスへの依存が弱まり、プログラムの経済的コストは最終的に正当化された。
- 受取者（すなわち市民）は、自分が利用するサービスに対して直接に対価を支払わない場合が多々ある。つまり価格決定のメカニズムが欠けており、実益の金銭的価値の把握にも問題を生じる。
- 多くの場合、イニシアティブの受取者には直接的なサービス利用者だけでなく、より幅広い社会全体が含まれる。例えば、効果的な教育システムの価値は教室の中だけに留まるものではない。
- 一般に公共セクタではターゲットとなる市民のセグメントを選ぶことができない。保健、教育、治安といったサービスは一般に言って市民に分け隔てなく提供される。

ⁱ 引用元の著書の全訳は行政情報システム研究所の平成 22 年度調査研究報告書「行政情報システムのベネフィットマネジメントに関する調査研究」に含まれる。著者である Stephen Jenner 氏は英国の刑事司法 ICT システムの改革に携わった人物であり、ベネフィットマネジメントの第一人者として活躍している。

- 教育や保健における改善のように、イニシアティブの持つ影響全体を評価するに当たって、何年もの時間の掛かる場合がある。

ベネフィットが明確にされないままに推進されるイニシアティブが一度リスクに見舞われると、回復に大いに支障を来すことが予見される。現に大規模 IT 投資プロジェクトの多くが費用・スケジュール・品質の未達成に終わることが半ば常識として知られている以上、ベネフィットの明確化という課題を軽視することは決してできない。

9.4. 情報活用の基盤としての情報公開

ベネフィットの明確化は電子政府政策推進の必要条件であって十分条件ではない。明確化されたベネフィットがあったとしても、それを実際のマネジメントに役立てなければ意味はない。この点については、GPRAMA の制定直後に政府説明責任院（GAO）がまとめた、GPRAMA に期待される効果についての報告書¹⁶⁰が参考になる。この報告書では、省庁のパフォーマンス情報とその利用に関して「実用性を高めかつ意思決定に活用すること」が重要であるとした上で、その実現に当たって GPRAMA が解決していくことになる課題を次のようにまとめている。

- **完全性**——組織横断型のプログラムに関するパフォーマンス情報が限定的であるか欠如している事例が見られる。GPRAMA では、重複やコストの無駄が生じやすいこれらの領域をパフォーマンス管理の対象とすることで、パフォーマンス情報をより完全なものとしなければならない。
- **正確性と実効性**——省庁は GPRA に従いパフォーマンス目標の計画値と実績値を報告してきたが、それらの正確性や実効性に関する補足情報を十分に開示していない。パフォーマンス指標を決定する上で参照しているデータが不明確だけでなく、データ収集に伴う制約にどう取り組んでいるかも明らかでない。
- **適時性と利用の容易さ**——GPRA で定められているパフォーマンス情報の年次報告に加えて、GPRAMA では特に重要性が高いものと指定されたイニシアティブに関して四半期ごとの報告を行うよう求めている。これらの情報がインターネットを通じて広く公開されることで、国民への透明性の確保にもつながる。

GPRAMA が四半期レビューを軸としていることは前章にて述べた通りである。レビューは明確化されたベネフィットを含むパフォーマンス情報の活用手段になっていると言える。Performance.gov を通じた情報公開は、レビューの動機付け・実施・フォローアップを円滑にすることが期待されることも指摘したが、加えて、上記の 3 つの課題についても、情報公開は寄与しうる。パフォーマンス情報の完全性・正確性・実効性の程度は情報公開によ

って衆目に明らかにされ改善への圧力を生み出し、かつ、常時公開されることによって適時かつ容易に利用することができる環境がもたらされるからである。

上述の報告書はまた、次のようにも記述している。

成功を得るには、自らが収集することになる情報を利用し信頼するために必要になる知識と経験とを、これらの関係者が持ち合わせなければならない。分析を行う職員の訓練と調査・評価のための資源の確保の両面において、パフォーマンス情報の分析能力を確立しその質を確保することは、パフォーマンス情報の有意義な利用に必須不可欠であると同時に、政府のパフォーマンス改善を成功させるのに大きな役割を果たすことになるであろう。連邦政府の職員は、プログラムの成否を左右する要因に対する洞察を得る上で、あるいは、それらの因子がプログラムに及ぼす影響を把握する上で、プログラムの材料となる要素の間にある関係を説明する上で、それぞれ自らの収集するパフォーマンス情報をどのように利用しうるのかを理解しなければならない。

ここに述べられているのは、情報を活かすも殺すも使い手となる人次第であるという根源的な課題である。国民を含む幅広い層への情報公開は、こうした人材の育成にも資するものとなるはずである。なぜならば、政府内の職員だけが行政の担い手であるわけではなく、状況に理解を示し協力を提供しうる議会の関係者や、民間の事業家・研究者、ひいては政治参画を行うことになる国民にとって、公開情報が学びの材料となるからである。何が行政の課題と現実であるかが国民の間に周知されている社会とそうでない社会とで、どちらがより円滑に政策を推進しうるかは明白であろう。

9.5. あるべき説明責任の履行に向けて

本稿ではベネフィット報告書の経緯と合わせて、IT 投資マネジメントを改善するための情報公開基盤である IT ダッシュボードと、連邦政府全体でのマネジメント改革基盤として制定された GPRAMA について紹介した。これらは互いには明白に結び付いたものではないが、電子政府政策を含むイニシアティブの推進をベネフィット追求の取り組みとして一般化して捉えた時、そのマネジメント手法の時系列に沿った発展史の要所を織りなすものと解することができる。連邦政府の取り組みを振り返る時、電子政府政策の推進に当たっての情報公開・説明責任の履行においては、次を心がけるべきだと考えられる。

1. イニシアティブの根幹となるベネフィットを明確にすること。

これは元来マネジメントの 1 つの基本としてよく言われてきたことである。しかしながら、ベネフィットの明確化は容易ではない。予算管掌の軋轢の副産物とはいえ、10 年近い歴史を重ねてきたベネフィット報告書はこの基準を満たしたと言えない。それはベネフィット報告書の問題だけではなく、実際にイニシアティブ

を推進する各省庁のマネジメントの成熟度の不足にも大きく由来する問題である。連邦政府は VMM のような手法も整備しているが、活用されている形跡は確かめられなかった。この分野にはまだまだ開拓の余地が大きいと言える。

2. ベネフィットを含むパフォーマンス情報を実際に活用すること。

しばしば情報公開や説明責任の履行は形骸化する。しかし本来これらの情報を明らかにすることにはマネジメントの質を保ち高めるためという目的がある。IT 投資事案のマネジメントが一般に困難であること、パフォーマンス情報を明確にするのにも多大な労力を要することを思えば、生み出した情報を軽視することは決して許されない。連邦政府は、TechStat セッションや GPRAMA の四半期レビューのような、パフォーマンス情報に基づく状況確認と意思決定の機会を設けることで活用の在り方に1つの答えを出している。

3. パフォーマンス情報に基づく行動の結果を追跡すること。

情報に基づくマネジメントが意図しているのは PDCA サイクルの確立であり、一回限りの情報公開・意思決定・対処の実行ではない。手間を掛けて用意した情報を用いてどのように判断・行動し、それがどのような結果をもたらしかを追跡することで、次のサイクルにおける質の向上が図られる。連邦政府は IT ダッシュボードや Performance.gov を用いて常にパフォーマンス情報が公開され続ける環境を作ることで、この仕組みを構築している。2013 会計年度までは少しずつではあっても内容の改善が進んできたベネフィット報告書も、本来この途上にあったと言える。

4. パフォーマンスに関する説明責任者を明確にし状況の公開に努めること。

イニシアティブの推進に問題が生じた時には解決に当たるべき責任者が動かなければならない。責任者不在のイニシアティブは混乱に対して脆弱である。パフォーマンス情報を用いてマネジメントが推進されるならば、パフォーマンスに関する説明責任者の指名が必要となる。連邦政府が示した画期的とも言える判断は、説明責任者個人の情報をパフォーマンス情報と合わせて広く公開したことである。このような情報公開は責任者のコミットメントを引き出す強力な手段であると考えられる。現実の問題としても、行政管理予算局 (OMB) のような全体的な監督局の人員に限界があることを思えば、個々のイニシアティブに対して責任を持つ一人一人がコミットメントを示すことは不可欠の要素でもある。

日米間には行政文化・社会文化の違いもあり、連邦政府における取り組みがそのまま我が国の状況に適用できるとは限らない。特に、IT ダッシュボードのような微に入り細に入る大胆な情報公開に及ぼうにも、GPRA の制定以来 20 年以上に渡ってパフォーマンス情報を用いるマネジメントに国を挙げて取り組んできた米国と本邦との間には経験の差が大き

い。加えて、ベネフィットの明確化に至っては米国自身も優れた解答を見つけたとは言えない状況である。ベネフィット報告書が政治的軋轢の産物としてでなく、GPRAMAにおいて求められるような有用なパフォーマンス情報の報告の手段であったなら、本稿の調査においても多くをそこから学び得たであろうことが惜しまれる。それでも、米国連邦政府は多くの試行錯誤を重ねて前進してきた。ベネフィット報告書を受け皿とはしないとしても、今後より一層パフォーマンス情報を重視して情報公開と説明責任の履行、そして勿論のこと行政の更なるパフォーマンス改善に取り組む彼らの動向には、まだ学ぶべきことが多い。

9.6. わが国の電子政府政策に関する情報公開の在り方への示唆

以上から、日本の電子政府政策に関する情報公開の在り方について整理して考えてみたい。これまでも述べてきたように、米国政府のベネフィット報告書も IT ダッシュボードもウェブ上で情報公開されているし、IT 投資関係資料の予算要求書（書式 53、書式 300）なども公開されている。しかし、これらの公開の内容をみるとその内容はまちまちであった。同じ報告書でも年次が違えば内容に濃淡や取捨選択があり一貫性に欠けていることもあった。公開の目的や時点が異なるのでやむを得ない面があるが、政府の IT 投資の全体を把握するにはまだ工夫の余地がある。日本政府は 2014 年 7 月から、日本版「IT ダッシュボード」¹⁶¹の運用開始を始める予定であるが、その際には単に米国政府の IT ダッシュボードの焼き直しではなく、貴重な先例である米国の取り組みの中で見出された課題を踏まえ、以下の項目を含んだ世界にも優れた IT ダッシュボードを目指して欲しい。

提言：日本版 IT ダッシュボードに期待する情報公開内容とその公開方法

- (1) 全ての IT 投資を網羅すること。
- (2) 個別の内容は以下のものを含むこと。
 - ①IT 責任担当者、所属組織の CIO の氏名、CIO 補佐官の氏名
 - ②IT 投資を決定するに至った理由
 - ③IT 投資の目的、成果物、ライフサイクル
 - ④IT 投資額（予算と実際の支出額、経年）
 - ⑤契約先のベンダー名と契約期間、金額（将来はサブコントラクターも）
 - ⑥IT 投資の実施状況報告（計画と実績の差異：金額、時間、スコープ）
 - ⑦IT 投資のベネフィットの目標と実績（なければ将来の策定計画）
 - ⑧IT 投資についての組織内 PDCA サイクルチェックの実績報告
(CIO 自身の当該 IT 投資に対する評価を含む)
- (3) 情報の内容は 4 半期ごとに更新すること。
- (4) 省庁間や組織をまたがる共同事業については、以上の各項目を公開するとともに、その全体像を一目で示す情報を示すこと。
- (5) 以上の情報を階層構造的に分類整理して、それを元に単一のホームページからこれらに視覚的にもわかりやすくアクセスでき、クリックすればより詳細な情報に容易にアクセスできる優れたダッシュボードとすること。
- (6) 公式文書を示すために改変不可の PDF も可能とするが、同時に、文字情報は ASCII テキストベース、数値データは CSV で公開すること。機械利用が容易な XML ファイル形式や API の公開も進めること。

なお、IT ダッシュボードを活用した情報公開は単に民主主義下における説明責任というだけでなく、民間経営におけるダッシュボードの本来の目的の当該投資に係るステイクホルダ（組織のトップや関係者、顧客、国民、ベンダー）とのコミュニケーション能力を高めることによって当該投資の改善を図るツールであることにも留意して積極的に進めて欲しい。つまり、情報を公開するだけでなく、公開した情報をどう活用するかが重要である。この観点で、政府は IT ダッシュボードの整備を「政府における IT ガバナンスの強化」と位置付けて「IT 投資管理の PDCA サイクルを確立する」としていることはよい取組姿勢であると評価し、これからの実行を見守っていきたい。

おわりに

本報告書では米国政府の議会向けベネフィット報告書から最近の IT ダッシュボードまで調査を行った。その過程で、このような施策の背景を理解するには、米国政府のマネジメントへの取り組みの歴史を踏まえる必要性を痛感し、1993年に成立した政府業績結果法（GPRA）及びその改正法の GPRA 改革法（GPRAMA）を含めて概観する報告書とした。

政府業績結果法（GPRA）以来の議会を含む米国政府の姿勢は一貫している。それは、国民の税金を投入した政府の施策は国民に還元するパフォーマンスを上げる努力をするということである。パフォーマンスを上げるためには、結果を重視する行政マネジメントの内部改革が必要だし、そのためには民間企業の収益や株価といった指標がない行政には、組織や職員の仕事のモチベーション向上につながるパフォーマンス指標の創意工夫が必要なのである。遅々とはあるが、これを試行錯誤しつつ一步一步進めてきた、というのが筆者等の米国政府の取り組みに対する率直な印象である。

それともう一つ付け加えたいことは、情報公開の目的である。民主主義の進展とともに、政府の持つ情報は国民の財産であり公開（主権者たる国民との共有）が原則であるという考えが定着してきたが、これが現実にも可能となってきたのは、デジタル社会の到来という時代的背景も見逃せない。このような中で、政府の公開する情報はより生き活きとした活用の道が開けてくる。民主主義下における情報公開は、単に国民による監視（説明責任の裏返し）の目的だけで公開するのではない。本報告書でも触れたように、公開することによって CIO の IT 投資に対する自己評価を相対的に他の投資の評価と比較することが可能となり、その位置づけを知り改善につなげること、さらに外部の専門家による改善提案が期待されることにも意義があるのである。最後に触れておきたいのは、米国の IT ダッシュボードも当初から何度も改善を続けていることである。これには政府説明責任院（GAO）の改善提案報告の存在も大きいですが、これらも情報公開という仕組みの中で、国民に見える形で進めている姿勢も学びたいところである。

出典一覧

- 1 “President's Management Agenda”, (OMB, 2001/08/23)
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/omb/budget/fy2002/mgmt.pdf>
- 2 “E-Government Strategy”, (OMB, 2002/02/27)
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/omb/inforeg/egovstrategy.pdf>
- 3 “OMB Launches Task Force to Examine Government Lines of Business”, (OMB, 2004/03/22)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/omb/egov/press_releases/lines_business/040322_omb_lines_bus.html
- 4 P.L. 107-347, "E-Government Act of 2002", (Congress, 2002/12/17)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d107:HR02458>:
- 5 M-09-12, “President’s Memorandum on Transparency and Open Government - Interagency Collaboration”, (OMB, 2009/01/21)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_fy2009/m09-12.pdf
- 6 Presidential Memorandum, “Freedom of Information Act”, (2009/01/21)
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/freedom-information-act>
- 7 M-10-06, “Open Government Directive”, (OMB, 2009/12/08)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf
- 8 OpenGov Initiatives
<http://www.whitehouse.gov/open/about/initiatives>
- 9 Presidential Memorandum, “Building a 21st Century Digital Government”, (The White House, 2012/03/23)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/uploads/2012digital_mem_rel.pdf
- 10 「世界のスマホ出荷台数が PC とタブレットの合計を初めて上回る、英調査会社」,(日経 ITpro, 2012/02/26)
<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/NEWS/20120206/380166/>
- 11 “Digital Government: Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People”, (The White House, 2012/03/23)
<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-g>

overnment-strategy.pdf

- 12 DIGITAL GOVERNMENT: Deliverables
<http://www.whitehouse.gov/digitalgov/deliverables>
- 13 DIGITAL GOVERNMENT: Agency Mobile Apps / Mobile Sites
<http://www.whitehouse.gov/digitalgov/mobile>
- 14 USA.gov: Mobile Apps Gallery
<http://apps.usa.gov/>
- 15 P.L. 103-62, “Government Performance and Results Act of 1993”, (Congress, 1993/08/03)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:s.00020:>
- 16 “GPRM Modernization Act of 2010”, (Congress, 2011/01/04)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:s.03853:>
- 17 Performance.gov: Agencies
<http://goals.performance.gov/agencies>
- 18 “Information Technology Management Reform Act of 1996”, (Congress, 1996/02/10)
a.k.a. “Clinger-Cohen Act of 1996”
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d104:SN01124:>
- 19 “Circular A-11: Preparation, Submission, and Execution of the Budget”, (OMB, 2013/07/25)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/a11_current_year/a11_2013.pdf
- 20 “Guidance on Exhibits 53 and 300 – Information Technology and E-Government”, (OMB, 2013/07/01)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy2015_e53_and_300_guidance_final_july2013.pdf
- 21 OMB Office of E-Government & Information Technology: Recent Reports and Documents
<http://www.whitehouse.gov/omb/e-gov/docs>
- 22 “FY 2012 Report to Congress on the Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2013/03/08)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy12_e-gov_act_report.pdf
- 23 P.L. 112-74, “Consolidated Appropriations Act, 2012”, (Congress, 2011/12/23)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d112:h.r.2055:>

- 24 R42098, "Authorization of Appropriations: Procedural and Legal Issues", (CRS, 2011/11/23)
- 25 みずほりポート「米国の予算審議プロセス(I)～米国の予算決議案と歳入・歳出法案の審議～」(みずほ総合研究所, 2005/06/15)
<http://www.mizuho-ri.co.jp/publication/research/pdf/report/report05-0615-1.pdf>
- 26 U.S. Constitution, Article I, Section 9.
- 27 Immigration and Naturalization Service v. Chadha, 462 U.S. 919 (1983)
- 28 RS22132, "Legislative Vetoes After Chadha", (CRS, 2005/05/02)
http://assets.opencrs.com/rpts/RS22132_20050502.pdf
- 29 H.Rept. 104-450, "National Defense Authorization Act for FY1996: Conference Report", Legislative Provisions Adopted, Overview, p.972, (H.R., 1996/01/22)
[http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/R?cp104:FLD010:@1\(hr450\)](http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/R?cp104:FLD010:@1(hr450))
- 30 "A Blueprint for New Beginnings: A Responsible Budget for America's Priorities", (OMB, 2001/02/28)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BUDGET-2002-BLUEPRINT/pdf/BUDGET-2002-BLUEPRINT.pdf>
- 31 "Bush e-gov fund to double", (FCW.com, 2001/03/25)
<http://fcw.com/articles/2001/03/25/bush-egov-fund-to-double.aspx>
- 32 "Not enough e-gov cash to go around", (FCW.com, 2001/03/21)
<http://fcw.com/articles/2001/03/21/not-enough-egov-cash-to-go-around.aspx>
- 33 Economy Act, 31 U.S.C. § 1535.
- 34 これは下記資料にあるように後にブッシュ政権から議会への説明として用いられた論法である。
RL34210, "Electronic Rulemaking in the Federal Government", p.23, (CRS, 2008/05/16)
<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34210.pdf>
- 35 "OMB wields budget authority", (FCW.com, 2002/07/01)
<http://fcw.com/articles/2002/07/01/omb-wields-budget-authority.aspx>
- 36 "OMB's new hand", (FCW.com, 2002/07/08)
<http://fcw.com/articles/2002/07/08/ombs-new-hand.aspx>
- 37 S.803.IS, "E-Government Act of 2001", (Senate, 2001/05/01)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:S.803>

- 38 E-Government Act of 2001, SEC.2. Findings and Purposes.
- 39 “E-gov bill gains bipartisan backing”, (FCW.com, 2001/05/02)
<http://fcw.com/articles/2001/05/02/egov-bill-gains-bipartisan-backing.aspx>
- 40 “Facing off on e-gov”, (FCW.com, 2001/04/30)
<http://fcw.com/articles/2001/04/30/facing-off-on-egov.aspx>
- 41 “Lieberman online”, (FCW.com, 2001/04/30)
<http://fcw.com/Articles/2001/04/30/Lieberman-online.aspx>
- 42 “OMB names e-gov chief”, (FCW.com, 2001/07/14)
<http://fcw.com/articles/2001/06/14/omb-names-egov-chief.aspx>
- 43 なお、2001年電子政府法案を受けてから人選が始まったとは限らない。連邦CIOの設置は以前から議論に上っており、これに対する行政府側からの反発も2001年3月の時点では現れていた。
“Lieberman online”, (FCW.com, 2001/04/30)
<http://fcw.com/Articles/2001/04/30/Lieberman-online.aspx>
- 44 “Federal Acquisition Streamlining Act of 1994”, (Congress, 1994/10/13)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d103:s.01587:>
- 45 House Report 107-152, "Treasury, Postal Service, and General Government Appropriations Bill, 2002", (H.R., 2001/07/23)
[http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/R?cp107:FLD010:@1\(hr152\):](http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/R?cp107:FLD010:@1(hr152):)
- 46 “House slashes Bush e-gov fund”, (FCW.com, 2001/07/30)
<http://fcw.com/Articles/2001/07/30/House-slashes-Bush-egov-fund.aspx>
- 47 “Too much or not enough?”, (FCW.com, 2001/07/30)
<http://fcw.com/Articles/2001/07/30/Too-much-or-not-enough.aspx>
- 48 “Playing politics”, (FCW.com, 2001/08/06)
<http://fcw.com/articles/2001/08/06/playing-politics.aspx>
- 49 国土安全保障省（DHS）の立ち上げ初年度である2002会計年度の終わりには、設立から7ヶ月の間に充当された予算として400億ドル余が計上されている。
“Performance and Accountability Report”, (DHS, 2004/02/13)
<http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/PerformanceAccountabilityReportFY03.pdf>
- 50 “Funding bills progress on Capitol Hill”, (FCW.com, 2011/11/11)
<http://fcw.com/Articles/2001/11/11/Funding-bills-progress-on-Capitol-Hill.aspx>
- 51 P.L. 107-67, “Treasury and General Government Appropriations Act, 2002”, (Congress, 2001/11/12)

- <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d107:HR02590>:
- 52 S.803.RS, “E-Government Act of 2001”, (Senate, 2001/05/01)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c107:S.803>:
- 53 Wikipedia: Appointments Clause
http://en.wikipedia.org/wiki/Appointments_Clause
- 54 GAO-05-420, “Funding of the Office of Management and Budget’s Initiatives”, (GAO, 2005/04/25)
<http://www.gao.gov/products/GAO-05-420>
- 55 P.L. 109-115, “Transportation, Treasury, Housing and Hurban Development, The Judiciary, The District of Columbia, and Independent Agencies Appropriations Act, 2006”, (Congress, 2005/11/30)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d109:H.R.3058>:
- 56 P.L. 109-115, , “Transportation, Treasury, Housing and Hurban Development, The Judiciary, The District of Columbia, and Independent Agencies Appropriations Act, 2006”, SEC.841.
- 57 Report 109-153, “Transportation, Treasury, Housing and Urban Development, the Judiciary, the District of Columbia, and Independent Agencies Appropriations Bill, 2006”, (H.R., 2005/06/24)
[http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/R?cp109:FLD010:@1\(hr153\)](http://thomas.loc.gov/cgi-bin/cpquery/R?cp109:FLD010:@1(hr153)):
- 58 “e-Rulemaking Development Suspended”, (OMB Watch, 2005/12/20)
<http://web.archive.org/web/20090205061229/http://ombwatch.org/article/blogs/entry/1409/38>
- 59 “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives”, (OMB, 2006/01/06)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/inforeg/e-gov/e-gov_benefits_report_2006.pdf
- 60 P.L. 110-161, “Consolidated Appropriations Act, 2008”, (Congress, 2007/12/26)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d110:h.r.02764>:
- 61 “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives, FY2013”, (OMB, 2013/05/09)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy13_e-gov_benefits_report_final_20130509.pdf
- 62 “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives”, (OMB, 2006/01/06)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/inforeg/e-gov/e-gov_benefits_report_2006.pdf

- ⁶³ “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives, FY2007”, (OMB, 2007/02/01)
http://web.archive.org/web/20080307142353/http://www.whitehouse.gov/omb/egov/documents/FY07_Benefits_Report.pdf
- ⁶⁴ “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives, FY2008”, (OMB, 2008/02/11)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/FY08_Benefits_Report.pdf
- ⁶⁵ “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives, FY2009”, (OMB, 2009/01/09)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/FY09_Benefits_Report.pdf
- ⁶⁶ “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives, FY2010”, (OMB, 2010/01/19)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/FY10_EGov_Benefits_Report.pdf
- ⁶⁷ “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives, FY2011”, (OMB, 2011/02/15)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/FY11_EGov_Benefits_Report.pdf
- ⁶⁸ “Report to Congress on the Benefits of the President’s E-Government Initiatives, FY2012”, (OMB, 2012/03/19)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy12_e-gov_benefits_report.pdf
- ⁶⁹ “FY 2012 Report to Congress on the Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2013/03/08)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy12_e-gov_act_report.pdf
- ⁷⁰ P.L. 112-74, “Consolidated Appropriation Act of 2012”, Section 732(b), (Congress, 2011/12/23)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d112:H.R.2055>
- ⁷¹ “Value Measuring Methodology: How-To-Guide”, (CIO Council/Best Practices Committee, 2002/10/01)
https://cio.gov/wp-content/uploads/downloads/2012/11/ValueMeasuring_Methodology_HowToGuide_Oct_2002.pdf
- ⁷² RL34210, “Electronic Rulemaking in the Federal Government”, (CRS, 2008/05/16)
<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34210.pdf>

- ⁷³ H.Rept. 110-207, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2008”, (House Committee on Appropriations, 2007/06/22)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-110hrpt207/pdf/CRPT-110hrpt207.pdf>
- ⁷⁴ Executive Order 13563, “Improving Regulation and Regulatory Review”, (The White House, 2011/01/18)
<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/01/18/improving-regulation-and-regulatory-review-executive-order>
- ⁷⁵ “Regulations.gov: Remaking Public Participation”, (OMB blog, 2012/02/21)
<http://www.whitehouse.gov/blog/2012/02/21/regulationsgov-remaking-public-participation>
- ⁷⁶ M-09-14, “Recovery Act Implementation – Improving Grants.gov and Other Critical Systems”, (OMB, 2009/03/09)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_fy2009/m09-14.pdf
- ⁷⁷ GAO-06-566, “Grantees’ Concerns with Efforts to Streamline and Simplify Processes”, (GAO, 2006/07/28)
<http://www.gao.gov/products/GAO-06-566>
- ⁷⁸ GAO-09-589, “Grants.gov Has Systemic Weaknesses That Require Attention”, (GAO, 2009/07/15)
<http://www.gao.gov/products/GAO-09-589>
- ⁷⁹ GAO-11-478, “Additional Action Needed to Address Persistent Governance and Funding Challenges”, (GAO, 2011/05/06)
<http://www.gao.gov/products/GAO-11-478>
- ⁸⁰ GAO-13-383, “Improved Planning, Coordination, and Communication Needed to Strengthen Reform Efforts”, (GAO, 2013/05/23)
<http://www.gao.gov/products/GAO-13-383>
- ⁸¹ P.L. 107-67, “Treasury and General Government Appropriations Act, 2002”, (Congress, 2001/11/12)
<http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d107:h.r.02590>:
- ⁸² P.L. 108-7, “Consolidated Appropriations Resolution, 2003”, (Congress, 2003/02/20)
<http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d108:h.j.res.00002>:
- ⁸³ P.L. 108-199, “Consolidated Appropriations Act, 2004”, (Congress, 2004/01/23)
<http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d108:h.r.02673>:
- ⁸⁴ P.L. 108-447, “Consolidated Appropriations Act, 2005”, (Congress, 2004/12/08)
<http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d108:h.r.04818>:

- ⁸⁵ P.L. 110-5, “Revised Continuing Appropriations Resolution, 2007”, (Congress, 2007/01/25)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d110:h.j.res.00020>:
- ⁸⁶ P.L. 110-329, “Consolidated Security, Disaster Assistance, and Continuing Appropriations Act, 2009”, (Congress, 2008/09/30)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d110:h.r.02638>:
- ⁸⁷ P.L. 111-117, “Consolidated Appropriations Act, 2010”, (Congress, 2009/12/16)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:h.r.03288>:
- ⁸⁸ P.L. 112-10, “Department of Defense and Full-Year Continuing Appropriations Act, 2011”, (Congress, 2011/04/15)
<http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d112:h.r.01473>:
- ⁸⁹ P.L. 112-74, “Consolidated Appropriations Act, 2012”, (Congress, 2011/12/23)
<http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d112:h.r.02055>:
- ⁹⁰ P.L. 113-6, “Consolidated and Further Continuing Appropriations Act, 2013”, (Congress, 2013/03/26)
<http://www.thomas.gov/cgi-bin/bdquery/z?d113:HR0933>:
- ⁹¹ H.Rept. 107-152, Treasury and General Government Appropriation Bill, 2002”, (House Committee on Appropriations , 2001/07/23)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-107hrpt152/pdf/CRPT-107hrpt152.pdf>
- ⁹² S.Rept. 107-057, “Treasury and General Government Appropriation Bill, 2002”, (Senate Committee on Appropriations , 2001/09/04)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-107srpt57/pdf/CRPT-107srpt57.pdf>
- ⁹³ H.Rept. 108-575, “Treasury, Postal Service, and General Government Appropriations Bill, 2003”, (House Committee on Appropriations, 2002/07/15)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-107hrpt575/pdf/CRPT-107hrpt575.pdf>
- ⁹⁴ S.Rept. 107-212, “Treasury, Postal Service, and General Government Appropriations Bill, 2003” , (Senate Committee on Appropriations, 2002/07/17)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-107srpt212/pdf/CRPT-107srpt212.pdf>
- ⁹⁵ H.Rept. 108-243, “Departments of Transportation and Treasury and Independent Agencies Appropriations Bill, 2004”, (House Committee on Appropriations, 2003/06/30)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-108hrpt243/pdf/CRPT-108hrpt243.pdf>
- ⁹⁶ S.Rept. 108-146, “Departments of Transportation and Treasury and Independent Agencies Appropriations Bill, 2004”, (Senate Committee on Appropriations, 2003/09/08)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-108srpt146/pdf/CRPT-108srpt146.pdf>

- ⁹⁷ H.Rept. 108-671, “Departments of Transportation and Treasury and Independent Agencies Appropriations Bill, 2005”, (House Committee on Appropriations, 2004/09/08)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-108hrpt671/pdf/CRPT-108hrpt671.pdf>
- ⁹⁸ S.Rept. 108-342, “Departments of Transportation and Treasury and Independent Agencies Appropriations Bill, 2005”, (Senate Committee on Appropriations, 2004/09/15)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-108srpt342/pdf/CRPT-108srpt342.pdf>
- ⁹⁹ H.Rept. 109-153, “Departments of Transportation, Treasury, and Housing and Urban Development, the Judiciary, District of Columbia, and Independent Agencies Appropriations Bill, 2006”, (House Committee on Appropriations, 2005/06/24)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-109hrpt153/pdf/CRPT-109hrpt153.pdf>
- ¹⁰⁰ S.Rept. 109-109, “Departments of Transportation, Treasury, and Housing and Urban Development, the Judiciary, District of Columbia, and Independent Agencies Appropriations Bill, 2006”, (Senate Committee on Appropriations, 2005/07/26)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-109srpt109/pdf/CRPT-109srpt109.pdf>
- ¹⁰¹ H.Rept. 109-495, “Departments of Transportation, Treasury, and Housing and Urban Development, the Judiciary, District of Columbia, and Independent Agencies Appropriations Bill, 2007”, (House Committee on Appropriations, 2006/06/09)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-109hrpt495/pdf/CRPT-109hrpt495.pdf>
- ¹⁰² S.Rept. 109-293, “Departments of Transportation, Treasury, and Housing and Urban Development, the Judiciary, District of Columbia, and Independent Agencies Appropriations Bill, 2007”, (Senate Committee on Appropriations, 2006/07/26)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-109srpt293/pdf/CRPT-109srpt293.pdf>
- ¹⁰³ H.Rept. 110-207, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2008”, (House Committee on Appropriations, 2007/06/22)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-110hrpt207/pdf/CRPT-110hrpt207.pdf>
- ¹⁰⁴ S.Rept. 110-129, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2008”, (Senate Committee on Appropriations, 2007/07/13)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-110srpt129/pdf/CRPT-110srpt129.pdf>
- ¹⁰⁵ H.Rept. 110-920, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2009”, (House Committee on Appropriations, 2008/12/10)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-110hrpt920/pdf/CRPT-110hrpt920.pdf>
- ¹⁰⁶ S.Rept. 110-417, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2009”, (Senate Committee on Appropriations, 2008/07/14)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-110srpt417/pdf/CRPT-110srpt417.pdf>
- ¹⁰⁷ H.Rept. 111-202, “Financial Services and General Government Appropriations Bill,

- 2010”, (House Committee on Appropriations, 2009/07/10)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-111hrpt202/pdf/CRPT-111hrpt202.pdf>
- ¹⁰⁸ S.Rept. 111-43, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2010”, (Senate Committee on Appropriations, 2009/07/09)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-111srpt43/pdf/CRPT-111srpt43.pdf>
- ¹⁰⁹ S.Rept. 111-238, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2011”, (Senate Committee on Appropriations, 2010/07/29)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-111srpt238/pdf/CRPT-111srpt238.pdf>
- ¹¹⁰ H.Rept. 112-136, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2012”, (House Committee on Appropriations, 2011/07/07)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-112hrpt136/pdf/CRPT-112hrpt136.pdf>
- ¹¹¹ S.Rept. 112-79, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2012”, (Senate Committee on Appropriations, 2011/09/15)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-112srpt79/pdf/CRPT-112srpt79.pdf>
- ¹¹² H.Rept. 112-550, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2013”, (House Committee on Appropriations, 2012/06/26)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-112hrpt550/pdf/CRPT-112hrpt550.pdf>
- ¹¹³ S.Rept. 112-177, “Financial Services and General Government Appropriations Bill, 2013”, (Senate Committee on Appropriations, 2012/06/14)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-112srpt177/pdf/CRPT-112srpt177.pdf>
- ¹¹⁴ “FY 2003 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act”, (OMB, 2004/03/08)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/omb/egov/fy03_egov_rpt_to_congress.pdf
- ¹¹⁵ “FY 2004 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2005/03/01)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/inforeg/2004_egov_report.pdf
- ¹¹⁶ “FY 2005 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2006/03/01)
http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/omb/inforeg/reports/2005_e-gov_report.pdf
- ¹¹⁷ “FY 2006 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2007/03/01)
http://www.whitehouse.gov/omb/assets/omb/inforeg/reports/2006_egov_report.pdf
- ¹¹⁸ “FY 2007 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2008/03/01)

- http://www.whitehouse.gov/omb/assets/omb/inforeg/reports/fy2007_egov_report.pdf
- 119 “FY 2008 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2009/03/01)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/reports/2008_egov_report.pdf
- 120 “FY 2009 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2010/04/15)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/2009_egov_report.pdf
- 121 “FY 2010 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2011/03/30)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/FY10_E-Gov_Act_Report.pdf
- 122 “FY 2011 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2012/03/07)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy11_e-gov_act_report.pdf
- 123 “FY 2012 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2013/03/08)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy12_e-gov_act_report.pdf
- 124 “FY 2013 Report to Congress on Implementation of The E-Government Act of 2002”, (OMB, 2013/03/01)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy_2013_e-government_act_implementation_report_final_03_01_2014_0.pdf
- 125 GAO-11-775, “Performance Measures for Projects Aimed at Promoting Innovation and Transparency Can Be Improved”, (GAO, 2011/09/23)
<http://www.gao.gov/products/GAO-11-775>
- 126 “Annual Report to Congress: Benefits of E-Government Initiatives”, (OMB, 2014/01/08)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/egov_docs/fy14_omb_report_to_congress_on_the_benefits_of_e-government_initiatives.pdf
- 127 IT Dashboard
<http://www.itdashboard.gov/>
- 128 “Computer Chaos: Billions Wasted Buying Federal Computer Systems”, (Investigative Report of Senator William S.Sohen, 1994/10/12)
<https://acc.dau.mil/CommunityBrowser.aspx?id=22163>

- ¹²⁹ GAO-05-276, “OMB Can Make More Effective Use of Its Investment Reviews”, (GAO, 2005/04/15)
<http://www.gao.gov/products/GAO-05-276>
- ¹³⁰ “OMB MANAGEMENT WATCH LIST: \$65 Billion Reasons to Ensure the Federal Government is Effectively Managing Information Technology Investments”, (House Committee on Government Reform, 2005/04/21)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CHRG-109hhr20953/pdf/CHRG-109hhr20953.pdf>
- ¹³¹ GAO-10-701, “OMB’s Dashboard Has Increased Transparency and Oversight, but Improvements Needed”, (GAO, 2010/07/16)
<http://www.gao.gov/products/GAO-10-701>
- ¹³² GAO-07-1211T, “Further Improvements Needed to Identify and Oversee Poorly Planned and Performing Projects”, (GAO, 2007/09/20)
<http://www.gao.gov/products/GAO-07-1211T>
- ¹³³ GAO-08-1051T, “OMB and Agencies Need to Improve Planning, Management, and Oversight of Projects Totaling Billions of Dollars”, (GAO, 2008/07/31)
<http://www.gao.gov/products/GAO-08-1051T>
- ¹³⁴ GAO-11-262, “OMB Has Made Improvements to Its Dashboard, but Further Work Is Needed by Agencies and OMB to Ensure Data Accuracy”, (GAO, 2011/03/15)
<http://www.gao.gov/products/GAO-11-262>
- ¹³⁵ GAO-12-210, “Accuracy Has Improved, and Additional Efforts Are Under Way to Better Inform Decision Making”, (GAO, 2011/11/07)
<http://www.gao.gov/products/GAO-12-210>
- ¹³⁶ GAO-13-98, “Opportunities Exist to Improve Transparency and Oversight of Investment Risk at Select Agencies”, (GAO, 2012/10/16)
<http://www.gao.gov/products/GAO-13-98>
- ¹³⁷ GAO-13-796T, “OMB and Agencies Need to More Effectively Implement Major Initiatives to Save Billions of Dollars”, (GAO, 2013/07/25)
<http://www.gao.gov/products/GAO-13-796T>
- ¹³⁸ GAO-14-64, “Agencies Are Managing Investment Risk, but Related Ratings Need to Be More Accurate and Available”, (GAO, 2013/12/12)
<http://www.gao.gov/products/GAO-14-64>
- ¹³⁹ TechStat
<https://cio.gov/deliver/techstat/>
- ¹⁴⁰ “A Year in Review: Outcomes and Lessons Learned from Implementing Agency-Led TechStat Reviews Across the Federal Government”, (CIO Council, 2011/12/08)
<https://cio.gov/wp-content/uploads/2012/09/techstatreport.pdf>

- 141 GAO-13-524, “Additional Executive Review Sessions Needed to Address Troubled Projects”, (GAO, 2013/06/13)
<http://www.gao.gov/products/GAO-13-524>
- 142 PaymentAccuracy.gov
<http://www.paymentaccuracy.gov/>
- 143 P.L.107-300, “Improper Payments Information Act of 2002”, (Congress, 2002/11/26)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d107:h.r.04878:>
- 144 P.L.111-204, “Improper Payments Elimination and Recovery Act of 2010”, (Congress, 2010/07/22)
<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:s.01508:>
- 145 Office of Federal Financial Management Improper Payments
http://www.whitehouse.gov/omb/financial_fia_improper/
- 146 USA Spending
[http:// http://usaspending.gov/](http://usaspending.gov/)
- 147 Recovery.gov
<http://www.recovery.gov/>
- 148 Performance.gov
<http://www.performance.gov/>
- 149 H.Rept. 111-504, "Government Efficiency, Effectiveness, and Performance Improvement Act of 2010", (House Committee on Oversight and Government Reform, 2010/06/14)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-111hrpt504/pdf/CRPT-111hrpt504.pdf>
- 150 S.Rept. 111-372, “GPRA Modernization Act of 2010”, (Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, 2010/12/16)
<http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/CRPT-111srpt372/pdf/CRPT-111srpt372.pdf>
- 151 GAO-04-38, “GPRA Has Established a Solid Foundation for Achieving Greater Results”, (GAO, 2004/03/10)
<http://www.gao.gov/products/GAO-04-38>
- 152 GAO-08-1062T, “Lessons Learned for the Next Administration on Using Performance Information to Improve Results”, (GAO, 2008/07/24)
<http://www.gao.gov/products/GAO-08-1062T>
- 153 R42379, “Changes to the Government Performance and Results Act (GPRA): Overview of the New Framework of Products and Processes”, (CRS, 2012/02/29)
<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R42379.pdf>

- 154 Executive Order 13450, "Improving Government Program Performance", (The White House, 2007/11/13)
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/performance_pdfs/eo13450.pdf
- 155 GPRAMA の求めに基づき改廃すべき報告書の一覧
http://www.performance.gov/sites/default/files/tmp/_List_of_Reports_Required_by_PL%20111-352.xls
- 156 GAO-13-174, "Agencies Should More Fully Develop Priority Goals under the GPRA Modernization Act", (GAO, 2013/04/19)
<http://www.gao.gov/products/GAO-13-174>
- 157 GAO-13-590T, "Opportunities to Reduce Fragmentation, Overlap, and Duplication through Enhanced Performance Management and Oversight", (GAO, 2013/05/22)
<http://www.gao.gov/products/GAO-13-590T>
- 158 Performance.gov: Data-Driven Reviews
<http://www.performance.gov/content/data-driven-reviews>
- 159 Stephen Jenner, "Realising Benefits from Government ICT Investment - A fool's errand?", (MPG Books Group, 2009)
- 160 GAO-11-466T, "GPRA Modernization Act Provides Opportunities to Help Address Fiscal, Performance, and Management Challenges", (GAO, 2011/03/16)
<http://www.gao.gov/products/GAO-11-466T>
- 161 内閣官房 IT 総合戦略本部電子行政分科会資料「IT ダッシュボードの整備について」(内閣官房 情報通信技術(IT)総合戦略室, 2014/03/19)
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/senmon_bunka/densi/dai7/siryou2.pdf