

McKinseyによる*Budgetary Control* (1922) と政府の予算制度

川崎 紘 宗*

Budgetary Control (1922) by McKinsey and Budgeting Systems of Government

Hironori Kawasaki

要約

本稿では米国における予算制度の生成の背景を考察する。そのために、19世紀末から20世紀初頭にかけての米国の地方政府における新しい予算制度の導入過程から考察を開始する。政府組織における新しい予算制度の導入は、革新主義者たちが地方政府においてボストンとマシーンが行っていた公金の浪費等を是正するために、科学的管理に基づく標準の概念を支出の上限の設定であると解釈し、その思考に基づいて支出管理のために行われたことを述べる。そして、その思考は連邦政府へ導入され「予算・会計法」として結実する。この「予算・会計法」に基づく予算制度から影響を受けてMcKinseyは*Budgetary Control* (1922) を著した。本稿では、McKinsey [1922] による予算編成の手続を検討したうえで、McKinsey [1922] による予算編成とアメリカ連邦政府の予算編成の手続を比較検討する。そして、結論として、革新主義運動が鍵となり、一般企業から導入した科学的管理の思考が政府における新しい予算制度を生み出し、この政府の予算制度が企業の予算制度の生成に多大な影響を与えた点を指摘した。

キーワード：革新主義運動、科学的管理、標準の概念、予算制度

(Abstract)

This paper analyzes the background of creating a budgeting system in the US. Therefore, at first, this paper considers the context of the installation of a new budgeting system in municipal governments in the US at the turn of the last century. A trigger of the installation of the new budgeting system was the progressive movement. This movement installed a new budgeting system based on scientific management, a concept of the standard interpretation of a control of expenditures for the rectification

* 提出年月日 2015年11月30日 高松大学経営学部講師

of the extravagant use of public funds. Then, the federal government considered this thought and enacted The Budget and Accounting Act of 1921. The budgeting system based on the law made an impact on *Budgetary Control* (McKinsey, 1922). This paper considers a budgeting system by McKinsey, and then compares the budgeting system by McKinsey with the new budgeting system in government. This paper, finally, concludes that because of the progressive movement, scientific management affected the new budgeting system in government and then this system crucially affected the budgeting systems in ordinary companies.

Keywords: Progressive movement, Scientific management, Taylor and the concept of standards, Budgeting system.

はじめに

アメリカにおける管理会計論の創始者として位置づけられるMcKinseyの代表的な著作の一つである*Budgetary Control* (1922)がある。この*Budgetary Control*は1921年に「予算・会計法 (Budget and Accounting Act of 1921)」として確立されたアメリカ連邦政府における予算制度から多大なる影響を受けた著作であるとされている¹⁾。本論文では予算制度の生成の背景である、革新主義の運動に着目しながら、McKinsey [1922] の予算制度へ政府の予算制度が与えた影響について考察する。

1. 政府における予算制度の生成の背景

アメリカという新天地に希望を求めて多くのヨーロッパ大陸の人々が移民して来ていた19世紀末、彼らへ衣食住を提供し職探しを支援し、その見返りとして選挙時に票を求めたボスとボスの所属する政党であるマシーンが都市の政治を支配していた²⁾。ボスとマシーンの支配する地域では公金の浪費や横領がはびこり、都市の歳出の増加はうなぎ上りであった。このボスとマシーンに政治的に対抗して、改革を進めようとする動きもあったがうまく行かなかった。それゆえ、選挙に勝利できなくとも、行政機構改革を通して、このような状況を改革し、支出の管理を行うために導入が試みられた制度が新しい予算制度³⁾であった。

このような改革は革新主義⁴⁾の思想の基づき「経済性と効率性」をスローガンとして掲げた改革運動であった。政府組織へ「経済性と効率性」を導入すべく行われた行財政改革

を通じた予算制度の導入の動きは多くのアメリカの都市の地方政府および州政府においても生じ、この動きはアメリカ連邦政府へも波及することとなる。アメリカ連邦政府においても、財政は逼迫し、ポーク・バレルやログ・ローリング⁵⁾や行政府における業務の重複等を看過し続けられない状況となっていた。そのような状況の中で連邦議会は新しい予算制度の導入を議論し、最終的にアメリカ連邦政府においても新しい予算制度が導入される。

2. 標準原価計算の概念と革新主義の時代

先に述べたような社会情勢の中、19世紀末に標準の概念が登場する⁶⁾。この標準の概念はTaylorによって提唱されたものである。Taylorの科学的管理は、組織的怠業の解決を動機とする差別出来高制の提案をもってはじまった。伊藤 [1992] によると「科学的に設定された課業を作業者の活動目標とし位置づけることによって、標準原価による経営管理の基本的枠組みが確立されたとみることができる⁷⁾」としている。そして、この標準原価⁸⁾をすべての成果の事前決定であるとし、利益計画に直結した予算編成の資料として活用する視点を持つことにより企業における予算概念が登場することとなる⁹⁾。

Taylorの科学的管理や標準の概念の進展と予算概念の登場と並行して革新主義運動 (progressive movement)¹⁰⁾ が行われた。平田 [2001] によれば「19世紀末から1910年代にかけての時期は革新主義時代と呼ばれ¹¹⁾」としている。本論文では革新主義をHofstadterの説明に従って理解する。

「革新主義はある特定の階級や集団に反対して起こったある社会階級やいくつかの階級の連合の運動というものではない。むしろ、ある特定の階級より広い層による、必ずしも何かはっきり定めにくい自己改革を達成しようという、広汎なきわめて善意の努力であった。革新主義の一般的な主題というのは、初期のアメリカには存在していたが後に大会社によって、また腐敗したマシーンによって破壊されてしまったのだと広く信じられている一種の経済上の個人主義と政治上の民主主義とを復活せんとする努力なのであった¹²⁾」

本論文で言及する革新主義者たちはトラストのようなビック・ビジネスを敵とみなして活動を行っていたのではなく、政治上の民主主義を回復せんとしてTaylorの科学的管

理の思考を自分たちが行う行財政改革に取り入れる活動を行っていた。予算制度の導入のための尽力した組織であるニューヨーク市の地方自治研究所（Bureau of Municipal Research）はTaylorの科学的管理から強い影響を受けていた¹³⁾。また、フィラデルフィア市ではTaylorの科学的管理に基づいて下級職員の課業研究がなされ、同時に上司の権限と責任の再評価がなされた。このフィラデルフィア市での成果は、Taylorの科学的管理の原則を革新主義の思想に適合するように政治的な用語へ翻訳したのとして高い評価を受けた¹⁴⁾。つまり、改革者たちは科学的管理の思想に基づいて効率的な政府へと変革する運動を行なったのである¹⁵⁾。

以上の点をまとめると、本稿で考察する行財政改革を推進する革新主義者たちの運動とは、政府組織へ効率性を導入するために、科学的管理に基づく標準の概念を支出の上限の設定であると解釈し、その思考に基づいて支出管理のための予算を政府組織へ導入する運動であったと考えることができるのではなかろうか。

この革新主義者達の運動の結果として1921年には「予算・会計法（Budget and Accounting Act of 1921）」が成立し、アメリカ連邦政府においても新しい予算制度が導入されることとなることは先にも述べた。このアメリカ連邦政府における予算制度から多大なる影響を受けた著作であるとされているものが、アメリカにおける管理会計論の創始者として位置づけられるMcKinseyの代表的な著作の一つである*Budgetary Control*（1922）である。この点について先行研究はどのように述べているのであろうか。

3. McKinseyに対する予算・会計法の影響についての先行研究

McKinsey [1922] の*Budgetary Control*について先行研究において予算・会計法の影響を受けた著作であるとする、いくつかの研究を以下に示す。

本田 [1949] は「予算統制の発達の要因も又主として米国の経済的、社会的、政治的諸事情に求めなければならない。その直接の要因は既論の如く一九二一年の「予算及び会計法」であった（旧書体を新書体に変更している）」¹⁶⁾と述べている。

また、和田木 [1955] によれば「米国に於いて初めての「予算及び会計法」（Budget and Accounting Act of 1921）が制定され、企業に対する大きな指針となった。勿論、国家予算と企業予算との間には幾多の相違点が存するのであるが、尚その運用に於いて、或はその考察方法に就いて資するところが大きであった（旧書体を新書体に変更している）」¹⁷⁾

としている。

さらに、伊藤 [1977] によると「マッキンゼイの著書の出版される前年、つまり1921年の6月には、アメリカでは予算および会計法が合衆国議会で成立している。これは、それまでおこなわれていた公共予算の集大成をも意味しており、国家の歳入および歳出を管理するうえで、それにふさわしい厳密さを備えていた。マッキンゼイの所論は、この予算および会計法に多くの共通項をみいだすことができる。マッキンゼイが、方法論的困難さにもかかわらず科学的管理論の会計への適用の範囲を超えて、しかもたんなるその拡張でないところの、予算統制論を体系づけたのは、上記法律を中心とする公共予算の研究を一方の基礎としたからであると考えて差し支えあるまい」¹⁸⁾と結論付けている。

上記のように、先行研究において政府予算制度が企業における予算統制¹⁹⁾に影響を及ぼしたことが指摘されている。本稿の続く部分では、著者のこれまでの政府予算の研究を踏まえて、政府における予算制度がMcKinsey [1922] の*Budgetary Control*に与えた影響について具体的に考察して行く。

4. McKinseyの予算編成の手続

McKinsey [1922] の第23章は予算手続きのマニュアルとなっている。当該章で例示されているマニュアルの内容から、McKinsey [1922] の考える予算手続きを概観したい。

4.1. 社長 (The President)

社長は予算計画 (budgetary program) に関するすべての事柄についての直接的な統制 (control) を行う²⁰⁾。

4.2. ゼネラル・マネージャー (The General Manager)

ゼネラル・マネージャーは予算計画に関するすべての事柄において社長を代表するものであり、社長がゼネラル・マネージャーに委任することが適当であるとみなす権限を有する。委任されたすべての事柄において、ゼネラル・マネージャーの決定は社長が行う決定と同じ権限を有する²¹⁾。

4. 3. 予算委員会 (The Budget Committee)

ゼネラル・マネージャー、生産部長 (The Works Manager)、営業部長 (The Sales Manager) で構成される予算委員会が予算計画を管理する。ゼネラル・マネージャー補佐 (The Assistant to The General Manager) は予算委員会の補佐役である。予算委員会は社長の権限と指揮の下で、すべての部門の予算の見積を検討し妥当だと思われる変更および修正を加える。予算委員会の承認を受けるまで、いかなる予算の見積も効力を持たない。予算委員会はゼネラル・マネージャー補佐よりすべての部門の予算の見積を受け取り、予算委員会によって承認された予算の見積を予算委員会はゼネラル・マネージャー補佐に提出する。予算委員会が各部門の予算の見積に関して同意ができない場合、その議論されている問題は社長に提出され、社長が最終決定を行う²²⁾。

部門の予算の見積を検討する際に、予算委員会は各部門の長を呼び出し、過去の期間からの予算の見積の変化についての理由を聴取することができる。また、予算委員会は、ゼネラル・マネージャー補佐を通じて、過去の期間の実際の業績と予算見積を比較する期間報告書 (periodic reports) を受け取ることができる。この報告書に基づいて、予算委員会が必要であると考えた場合には、残りの予算期間の予算に修正を加えることができる²³⁾。

また、予算委員会は、後述する財務予算 (The Financial Budget) と見積財務諸表 (Estimated Financial Statements) が予算期間の初めに取締役会に提出される²⁴⁾。

4. 4. ゼネラル・マネージャー補佐 (The Assistant to The General Manager)

ゼネラル・マネージャーの権限と指揮の下で、ゼネラル・マネージャー補佐は予算の作成と実行に対する全体的な統制および監督を行う。このゼネラル・マネージャー補佐の業務を要約すると以下のようなになる。

- (1) 各部門の長から予算期間の見積を受け取ること。
- (2) これらの予算の見積から (a) 現金受取高の見積、(b) 現金支出高の見積、(c) 見積貸借対照表、(d) 見積損益計算書を作成すること。
- (3) 必要だと思われる勧告を添えてすべての予算の見積を予算委員会へ提出すること。

- (4) 予算委員会から承認された予算の見積を受け取って各部門の長へ送付すること。
- (5) 実施部門あるいは会計部門によって作成される月次の部門業績を示す期間報告書を受け取ること。
- (6) 各部門の実際の業績と予算見積との比較を示す期間報告書を予算委員会へ提出し、必要だと思われる勧告を行うこと。
- (7) 各部門から提出された予算の見積に対して予算委員会が行なった修正を各部門の長へ伝達すること。
- (8) ゼネラル・マネージャーと予算委員会へ、予算手続きにおいて望ましいと考えられる変更を勧告すること。

ゼネラル・マネージャー補佐はこれらの義務の適切な実行に必要なすべての事柄を実行するための権限を有する²⁵⁾。

4. 5. 部門長 (The Departmental Heads)

様々な部門の長はこのマニュアルで規定されている期限と方法で自部門の見積を作成する責任がある。また、マニュアルで要求されている報告書の提出にも責任がある。いかなる実施部門の長も自身が望む予算手続きの変更に関するどのような勧告も、すべて書面でゼネラル・マネージャー補佐に提出される。それは予算委員会で検討するためにゼネラル・マネージャー補佐によって説明される。部門の予算の見積と期間報告書の作成の責任は、いかなる場合も部門の長に置かれている。部門の長はそれらの作成において、自身の裁量で補佐役を使用して良い。しかし、いかなる場合も、その責任は部門の長にある²⁶⁾。

4. 6. 経費予算 (The Expense Budget)

様々な部門の経費の効果的な統制を行うためには、以下の手続きが企業のすべての部門と実施部署で規定される²⁷⁾。

- (1) 各予算期間が始まる前に、各部門または各部署の次の予算期間に予想される経費を示す予算の見積は、各部門または各部署の長が作成し、ゼネラル・マネージャー補佐へ

送付する。

- (2) これらの予算の見積はゼネラル・マネージャー補佐によって予算委員会に提出され、必要だと思われる修正を加えた後に、各予算の見積で要求されている経費が予算配分（appropriation）される。
- (3) 予算委員会によって決定される支出予算額はゼネラル・マネージャー補佐によって、予算の見積に責任を持つ長に伝達される。
- (4) これらの支出予算額の状況を示す月次報告がゼネラル・マネージャー補佐を通じて予算委員会に対して行われる。
- (5) 支出予算は予算委員会の許可なしに超えてはならない。

4. 7. 財務予算（The Financial Budget）

（1）. 現金の受取と支出の予備の見積（preliminary estimate）

ゼネラル・マネージャー補佐は財務部門の補佐役と連携して作業し、以下に基づく各予算期間の予備的な現金の受取と支出の予備的な予算の見積を立案する。

- ①様々な部門によって提出される予算の見積。
- ②税金、保険およびその他の財務部門の補佐役の管理下にある項目に関する予算の見積。
- ③期首における未回収の売掛金（accounts receivable）の回収見込額。
- ④期首における未払の買掛金（accounts payable）の支払見込額。

ゼネラル・マネージャー補佐はこれらの現金の受取と支出の予備的な予算の見積を予算期間の開始日に先立つ第1週の初日（つまり、予算期間の開始日の7日前）、あるいは、それ以前に予算委員会に送付する。このようにして、予算委員会は提出される様々な諸見積の財務的な要求を考慮することができる²⁸⁾。

（2）. 予備的な予算の見積の修正

部門の予算の見積が予算委員会に承認された後に、ゼネラル・マネージャー補佐は現金

の受取と支出の予備的な予算の見積を修正し、予算委員会によってなされた部門の予算の見積の修正に効力を付与する²⁹⁾。

(3). 定期報告 (Periodic Report)

現金の受取の見積額と実際額および現金の支払の見積額と実際額とを対比させた月次の期間報告書が毎月末に予算委員会へ提出される³⁰⁾。もし予算委員会が財政状態のために他の予算に修正を加えることを望むならば、これらの修正はゼネラル・マネージャー補佐によって関係する諸部門に提示される。財務予算に加えられた修正は財務部門の長に伝達される³¹⁾。

4. 8. 予備的な見積財務諸表 (Preliminary Estimated Financial Statements)

(1). 財政状態と事業の成果の予備的な見積

ゼネラル・マネージャー補佐は、部門予算を基礎として、予算期間の会計期末の見積もられる財政状態を示す見積財務諸表を作成する。ゼネラル・マネージャー補佐はまた、予算期間の事業の予想される成果を示す見積損益計算書を作成する。ゼネラル・マネージャー補佐はこれらの現金の受取と支出の予備的な予算の見積を予算期間の開始日に先立つ第1週の初日（つまり、予算期間の開始日の7日前）、あるいは、それ以前に予算委員会に送付する。このようにして、予算委員会は、これらの見積財務諸表を検討すると同時に、部門の予算の見積をも考慮することができる³²⁾。

(2). 予備的な見積の修正

予算委員会によって部門の予算の見積が承認された後に、ゼネラル・マネージャー補佐は、予備的な見積財務諸表に修正を加えることにより、部門の予算の見積に対して予算委員会が加えた変更³³⁾に効力を付与する³³⁾。

(3). 定期報告

前年度の実際の財務諸表と今年度の見積財務諸表とを対比した期間報告書がゼネラル・マネージャー補佐によって提出される³⁴⁾。これらの報告書は他の予算報告書と同時に提出される³⁵⁾。

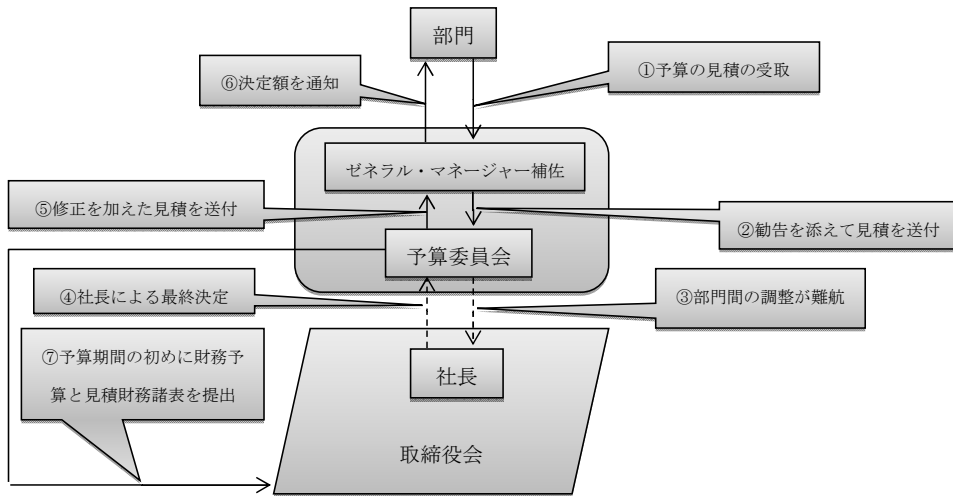
以上がMcKinsey [1922] が述べる予算編成の手続の主要な内容である。では、アメリカ連邦政府の予算制度から影響を受けたと考えられる点があるのであろうか。以下この点を考察する。なお、McKinsey [1922] は上記の他に販売予算や製造予算等に関して言及しているが、政府の予算制度との比較を行う際に必要とはならないと考えられるので、本論文中ではこれらの点に触れていない。

5. 政府予算とMcKinseyの予算制度

McKinsey [1922] による予算編成の手続の内容を要約すると【図1】のように図示できる。なお【図2】はアメリカ連邦政府の予算編成の手続についての概略図である。まず、この二つの図表を比較しMcKinsey [1922] による予算編成の手続とアメリカ連邦政府の予算編成の手続とについて検討する。その後、この二つの比較から両者に共通する問題認識について検討する。

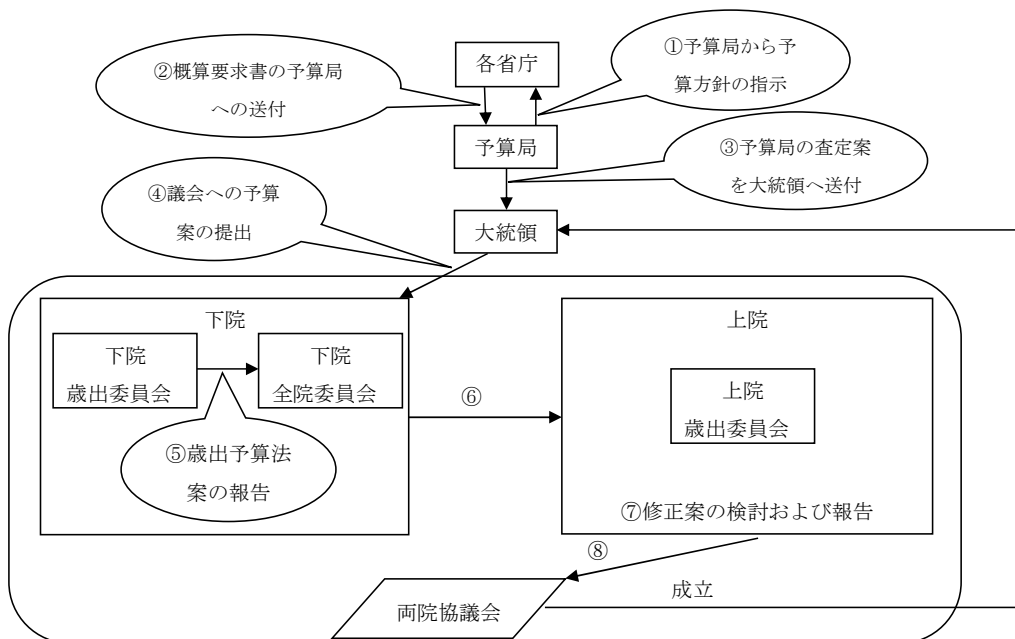
まず、【図1】のMcKinsey [1922] による予算編成の手続に簡単に説明を加える。各部門は予算の見積をゼネラル・マネージャー補佐へ提出するが、ゼネラル・マネージャー補佐が予算委員会の補佐役を担っているので、ゼネラル・マネージャー補佐と予算委員会を一括りにしている。各部門から提出された予算の見積は予算委員会で検討される。しかし、修正が必要と判断されたが、部門間での調整が難航した場合は、社長が予算に関する責任者として最終判断を下すこととなる。このようにして決定された予算は予算委員会が取締役会へ報告する。

一方の連邦政府における予算編成の手続きを【図2】で示したが、簡単にその内容を述べておく。まず、大統領が予算の基本方針を決定し、予算局を通じて予算の見積を作成するよう各省庁に指示する。その後、各省庁は、予算の見積を作成し、予算局に提出する。予算局は、聴聞会を開き提出された予算の見積を査定し、予算の見積額の変更を加える。



(出所 :McKinsey [1922] pp.374-395を基に筆者が作成)

【図1】 McKinsey [1922] の予算編成の手続



(出所 :亙理 [1951] 221頁の図を基に筆者が作成)

【図2】 アメリカ連邦政府の予算編成の手続

そして、査定が終了した予算の見積を大統領に提出し、予算編成の責任者である大統領による検討を経て、決定された予算の見積額を予算局が各省庁へ通知する。各省庁の決定された予算の見積を基に予算局によって予算法案が作成され、大統領によって議会へ予算法案が提出される。

上記の一連の手続きにおいて予算委員会と社長の役割は連邦政府における予算局と大統領の役割と類似していると考えられる。McKinsey [1922] による制度における社長と大統領は大統領が予算法案を議会へ提出する点を除けば、その権限は同等であると考えられる。また、ゼネラル・マネージャーと予算局長官について考えてみるならば、ゼネラル・マネージャーは予算計画に関するすべての事柄において社長を代表している。一方、予算局長官は「予算・会計法」の第207条により大統領による任命を受けており、その長官の下にある予算局は大統領の定めた規定と規則に基づいて、予算書および予算書の代案、追加または欠損に関する見積を作成し、この目的のために、各省庁の見積額の収集、調整、修正、減額または増額する権限を有すると規定されている³⁶⁾。それゆえ、McKinsey [1922] が述べるゼネラル・マネージャーと同様に、予算局長官は予算計画に関するすべての事柄において大統領を代表していると考えられる。

また、McKinsey [1922] が述べる予算編成の手続きが、見積りによる支出管理に主眼が置かれている点も政府予算との類似点であるといえる。この点について北村 [2006] は以下のように述べている。

「マッキンゼーが組織全体の資金収支の均衡を目的とする企業の予算統制という方法を具体的に提示する際に同様の目的の政府予算制度を参考にしたことで、各部門支出の制限として予算を伝達し実際の支出を予算どおりに実行することでその目的を達成し完了するために、業績評価の基準という役割の予算を利用する予算による統制の過程を欠いていたうえで成り立つ「予算統制システム」が形成されたと考えられるのである³⁷⁾」。

このように、先行研究においても述べられていたが、McKinsey [1922] が述べる予算の管理法は連邦政府の予算制度の影響を多分に受けたものであると考えられる。では、McKinsey [1922] が考える予算統制とはどのようなものであろうか。McKinsey [1922] は以下のように記述している。

「十分に組織立った計画が作られる目的に対して、いくつかの部門の諸活動を企業全体として調整させて行くことを取り扱う、このような計画設定（planning）がおそらく予算統制（budgetary control）と呼ばれるものであろう³⁸⁾」。

McKinsey [1922] が上記のように部門の諸活動を企業全体として調整させて行くための計画設定としての予算統制が必要であったのはなぜであろうか。McKinsey [1922] はこの点について以下のように述べている。

「現在の企業の失敗の多くは、職能管理者の部分での協調の欠如による、その企業の職能間の調整が欠如しているためであろう³⁹⁾」。

では、このような職能間の調整の欠如の問題を解決する方法として、予算統制が必要であることをMcKinsey [1922] はどのように主張しているのでしょうか。

「現在、多くの企業に追従されているものとは異なる、ある新たな方法と新たな方針が必要とされていると強く主張する。その方針とは、相互関連性を提供し、進展を強いるものである。そのような一つの方針は、過去の諸結果よりも、むしろ、将来の計画を取り扱うことを含んでいる。もっとも、計画は必ず結果を考慮して編成されるものである。しかし、経営管理（administrative control）は、見積の利用を必要とする。過去は過ぎ去り、変えることはできない。統制が行使できるのは将来の活動に対してのみである。もし、部門の見積が能率的かつ効率的に用いられているならば、必然的に準備、調整、実施のための手続きが発達する。この手続きが確立された時に、それが予算統制を構成することとなる⁴⁰⁾」。

上記のような主張が必要だった企業の状況は「予算・会計法」導入以前の政府の行政組織における状況と似通ったものだったのではなかろうか。なぜならば、「予算・会計法」導入以前の政府では、各政府機関がロビー活動に専念して、議員たちに希望する予算額を認めるよう嘆願し、議員は自分たちもその予算の一部を懐に入れるために予算を通すよう奔走していたからである。政府の予算委員会は一貫した指針なしに予算法案を準備していたのである。このような状況を打開するために導入された制度が政府の予算制度であった。

これまでMcKinsey [1922] の予算制度と連邦政府の予算制度とを比較してきたが、McKinsey [1922] も政府予算からの影響を受けて*Budgetary Control*を著した旨を以下のように述べている。

「過去において「予算統制」は主として行政単位と結びつけて考えられてきた。市や州の予算について多くの議論が存在してきた。そして、近年、多くの関心が連邦政府予算へ向けられてきた。この関心は連邦政府の予算法 (National Budget Act)⁴¹⁾ の可決と同法の下で作成された初めての予算の議会への提出によって非常に高められた。行政単位の予算は、日刊新聞において政府組織への新進を望む人々によって頻繁に議論され、公衆の注目を引き続けた。結果として、多くの人々が予算統制を行政管理のための用具と考えるようになった。これは一般的な見解であるばかりではなく、実際にも予算統制についての全ての文献が行政単位の予算についての議論に限定されている。実際には、この点について考察している全ての人々が公共財政の予算統制が存在すべきことを認めているが、予算統制を個々の企業単位に関わらせて考えている人はほとんどいない。予算統制の諸原理が行政単位と同様に各企業単位に適用可能であることを示し、これらの諸原理を適用する方法について説明することが、これらの章の目的である⁴²⁾」。

このように、McKinsey [1922] の予算制度と連邦政府の予算制度との間には、共通点が多くあり、McKinsey自身が述べている通り、連邦政府の予算制度を企業予算へ導入しようと試みていたことがわかる。

おわりに

本稿において「経済性と効率性」をスローガンとして掲げた行財政改革を推進する革新主義者たちの運動とは、政府組織へ効率性を導入するために、科学的管理に基づく標準の概念を支出の上限の設定であると解釈し、その思考に基づいて支出管理のための予算を政府組織へ導入する運動であると考えられる点を指摘した。そして、この改革運動の成果として1921年に「予算・会計法」が制定され、これにより、アメリカ連邦政府においても新しい予算制度が導入されることを述べた。

この政府予算とMcKinsey [1922] との比較検討から、McKinsey [1922] の予算制度

が連邦政府の予算制度の影響を強く受けた制度であることを本稿で示した。北村 [2006] は企業予算に関する多くの先行研究の調査を通じてMcKinsey [1922] が「企業予算の歴史を論じるにあたって体系的な企業予算の生成の指標として重要視されている⁴³⁾」と述べている。McKinsey [1922] が体系的な企業予算の生成の指標であると言えるのであれば、政府の予算制度の成立は、予算制度の基本的な枠組の生成の契機と言えるのではなかろうか。

また、政府における予算制度の導入、ひいては、政府における予算制度の企業への導入は標準の概念を支出の上限の設定であると解釈する革新主義運動の成果であると考えることができる。この革新主義の運動は企業の実務における「経済性と効率性」を政府組織にも導入すべくはじまったものであった。そして、この企業における「経済性と効率性」を政府組織の管理へ導入した結果として生成したものが政府の予算制度であった。さらに、この政府の予算制度を企業に導入すべく試みたものがMcKinsey [1922] の*Budgetary Control*であったのである。政府における予算制度が一般企業へ導入が可能であったのは、政府における予算制度の底流に流れる思考が企業における経営管理の思考を導入したものであったからであると考えられる。

引用文献

- Haber, S. [1964] *Efficiency and Uplift Scientific Management in the Progressive Era 1890-1920*, The University of Chicago Press.
- Hofstadter, R. [1955] *The Age of Reform: From Bryan to F. D. R.*, Alfred A. Knopf, Inc (齊藤 眞・有賀 弘・清水知久・宮島直機・泉 昌一・阿倍 齊訳 [1988]『アメリカ現代史-改革の時代-』みすず書房).
- McKinsey, J. O. [1922] *Budgetary Control*, The Ronald Press Company.
- United States. The Secretary of State [1923] *The Statutes at Large of the United States of America from April, 1921, to March, 1923 Concurrent Resolutions of the Two Houses of Congress and Recent Treaties, Conventions, and Executive Proclamations*, Vol. XLII, Part 1, Government Printing Office.
- Zimmerman, J. F. [1962] *State and Local Government*, Harper & Row, Publishers, Inc (神戸市地方自治研究会訳 [1986]『アメリカの地方自治-州と地方団体-』勁草書房).
- 有賀 眞 [1974]『アメリカ政治史 (一七七六〜一九七一)』福村出版。
- 伊藤 博 [1977]『管理会計論』同文館出版。
- [1992]『管理会計の世紀』同文館出版。
- 北村浩一 [2006]『J. O. マッキンゼーの予算統制論』中央経済社。
- 小菅正伸 [2007]「予算管理」神戸大学会計学研究室編 [2007]『会計学辞典 第六版』、1160頁、同文館出版。
- 小林健吾 [2007]「予算統制」神戸大学会計学研究室編 [2007]『会計学辞典 第六版』、1163-1164頁、同文館出版。
- 田中英夫編著 [1991]『英米法辞典』東京大学出版。

- 中野耕太郎 [2015] 『20世紀アメリカ国民秩序の形成』名古屋大学出版。
- 辻 厚生 [1988] 『改訂増補 管理会計発達史』有斐閣。
- 辻 清明 [1950] 『社会集團の政治機能』弘文堂。
- 平田美和子 [2001] 『アメリカ都市政治の展開 マシンからリフォームへ』勁草書房。
- 古川栄一 [1952] 『予算統制論』森山書店。
- 本田利夫 [1949] 『予算統制論』東洋書館。
- 和田木松太郎 [1955] 「<書評>ジェー・オー・マッキンセー『予算統制』」『三田學會雑誌』(慶応義塾大学)、第48巻、第5号。
- 亙理 彰 [1951] 『アメリカの予算会計制度-第一部 予算制度-』港出版合作社。

-
- ¹⁾ 古川 [1952] 57頁。
- ²⁾ ボスとマシンという用語は一般におおざっぱに定義されているとZimmerman [1962] は述べている。彼によると「候補者の選出や党機関の運営にきわめて大きな影響力を持つ政治家をしばしば「ボス」と呼んでいる。政治上の「マシン」とは、一般に政府を支配するグループとして定義されているが、マシンの主要メンバーは通常公職についていない。ボスとマシンは「見えない政府」と言われることもある」。マシンが選挙に勝てば、忠実な協力者とその縁者に政府の仕事を褒美として与えることができるので、スポイルズ・システム (spoils system) が政治上のマシンに油を差し続ける。ほとんどの公職者がその地位のためにボスに借りを作っているため、ボスは行政官が行う任命や、市議会や州議会における投票、あるいは裁判所の判決に影響を及ぼすことができる。契約の締結、公共施設の建設、さらには警察行政において生じる腐敗は、ボスやマシンが支配している地域ではありふれたこととなっている。マシンの権力は有力な対立政党のない一党支配の都市や州において最も強大である。このような地域ではボスやマシンは、すべての選挙で党のために下働きする者を何の障害もなく役職に任命することができる (Zimmerman [1962] pp.72-73)。
- ³⁾ 従来の予算制度は歳出配分承認法案 (appropriation bill) が議会を通過して行政府の長の承認を受けることにより法律として有効となるものであり、予算 (budget) ではなかった (田中 [1991] 60頁)。
- ⁴⁾ 本論文における革新主義の定義については後述する。
- ⁵⁾ ポーク・バレルやログ・ローリングといった慣行はいずれも開拓者達の間で用いられた言葉から出ている。ログ・ローリングは、アメリカ初期における西部の開拓者達が森林の巨木を伐採して、自分の住むべき丸太小屋を建てる時、その木材を隣人と助け合いながら運んだときの言葉から生まれている。ポーク・バレルは南部の農場主が奴隷たちに豚肉を分かつ際、肉の入った大きい樽をめぐって奴隷たちが殺到してくる状態を形容したところから用いられている。すなわち、この状態が、あたかも自分達の代表している特殊集団や出身地の利益になる法案を少しでも余計にお土産として持ち帰ろうとする議員が国庫に向かって殺到する有様と似ているところからこう名付けられた (辻 [1950] 64頁)。
- ⁶⁾ 本論文において言及している時代は19世紀末から20世紀の20年代前半までである。
- ⁷⁾ 伊藤 [1992] 26-29頁。
- ⁸⁾ Taylorの時間研究を基礎として課業別の標準時間・原価を決定した (辻 [1988] 140頁)。
- ⁹⁾ 辻 [1988] 262頁。
- ¹⁰⁾ 有賀 [1974] によると、20世紀初めには、アメリカ社会に改革の気運が高まり、政治における改革運動が盛り上がった。政治を通じて改革を促進しようとする人々は革新主義 (progressive) と自ら称したので、彼らの運動は革新主義運動と呼ばれる。革新主義運動は市政・州政および連邦政治を舞台として展開された。19世紀末から20世紀初頭にかけて、多くの都市で市政改革が行われた。市政改革者が目指したのは悪徳政治家の排除、市政の肅清と能率化、税制改革、公益企業規制、社会福祉の増進であった (有賀 [1974] 136、140頁)。また、この革新主義が画期的であったのは、個人と全体社会の間に「社会的な」領域を発見した事である (中野 [2015] 27頁)。

- 11) 平田 [2001] 169頁。
- 12) Hofstadter [1955] pp.5-6 (清水他訳 [1975] 3頁)。
- 13) Haber [1964] p.109.
- 14) Haber [1964] p.109.
- 15) Haber [1964] p.116.
- 16) 本田 [1949] 121頁。
- 17) 和田木 [1955] 72頁。
- 18) 伊藤 [1977] 23頁。
- 19) 予算統制とは、予算編成のための予算制度と予算と実績の差異分析を含んだものである。また、予算管理について述べておこならば、予算管理とは、かつては予算統制と呼ばれていたもので、現代では予算編成において計画機能を重視するようになったため、予算管理という用語が一般的に用いられている (小菅 [2007] 1160頁；小林 [2007] 1163-1164頁)。
- 20) McKinsey [1922] p.375.
- 21) McKinsey [1922] pp.375-376.
- 22) McKinsey [1922] p.376.
- 23) McKinsey [1922] p.376.
- 24) McKinsey [1922] p.394.
- 25) McKinsey [1922] pp.376-377.
- 26) McKinsey [1922] p.377.
- 27) McKinsey [1922] pp.386-387.
- 28) McKinsey [1922] pp.391-392.
- 29) McKinsey [1922] p.392.
- 30) McKinsey [1922] pp.319-320.
- 31) McKinsey [1922] p.392.
- 32) McKinsey [1922] p.392.
- 33) McKinsey [1922] pp.392-393.
- 34) McKinsey [1922] p.351, 369.
- 35) McKinsey [1922] p.393.
- 36) 42 Stat. 22.
- 37) 北村 [2006] 156頁。
- 38) McKinsey [1922] p.3.
- 39) McKinsey [1922] p.18.
- 40) McKinsey [1922] p.20.
- 41) 予算・会計法のことと思われる。
- 42) McKinsey [1922] p.4.
- 43) 北村 [2006] 11頁。

