

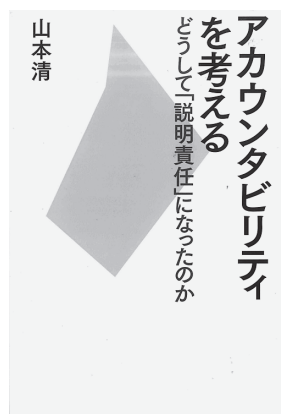
3

[書評 | review]

山本清『アカウンタビリティを考える—— どうして「説明責任」になったのか』

Kiyoshi Yamamoto, *Accountability wo Kangaeru: Doushite "Setsumei Sekinin" ni Nattanoka*

中臺綾子 | Ayako Nakadai



山本清『アカウンタビリティを考える——どうして「説明責任」になったのか』
NTT出版 / 2013年3月/四六判 / 248頁 / 2,600円+税

「accountability(アカウンタビリティ)」と「説明責任」。この二つの言葉の差異を、みなさんは説明できるだろうか。評者はずっとこれらは同じ意味だと思っていた。改めて『広辞苑』を引いてみると、「アカウンタビティー」は「①財産管理の受託者がその委託者に対して負う会計上の責任。(中略)会計責任。②企業・行政などが自らの諸活動について利害関係者に説明する責務。説明責任。」と解説されているが、多くの方は②の意味しか知らないだろう[1]。新聞やニュース等でも②の意味で使用されることが多いように思う。また「説明責任」は「アカウンタビティー-2に同じ。」とある。アカウンタビリティの持つ②の意味が社会に広く浸透し、説明責任との使い分けがなされてこなかったことで、評者はアカウンタビリティと説明責任を同一のものとして捉えていたのだろう。しかし、「accountability=説明責任」という図式に疑問を投げかけ、アカウンタビリティについて多角的かつ詳細に検討する書籍が出版された。本書『アカウンタビリティを考える——どうして「説明責任」になったのか』である。

accountabilityが説明する責任でないとする、その正体は何なのか。アーカイブズ学にとって、「アカウンタビリティ」および「説明責任」は学問を考える上で重要なキーワードである。なぜならアーカイブズはアカウンタビリティ・説明責任を果たす「証拠としての価値」を有すると考えられているからだ。アーカイブズ学を学ぶ者は、アカウンタビリティとは何かを理解しておく必要があると思い、本書を手にとった。

本書の構成は以下の通りである。

はじめに

- 第1章 なぜアカウンタビリティが重要なのか
- 第2章 どうして「説明責任」になったのか
- 第3章 アカウンタビリティとは何か
- 第4章 アカウンタビリティの諸理論
- 第5章 アカウンタビリティはどう機能するか
- 第6章 アカウンタビリティにおける監査を考える
- 第7章 アカウンタビリティのインパクト
- 第8章 日本社会におけるアカウンタビリティ
- 終章 アカウンタビリティの現代的課題

あとがき——「アカウンタビリティ学」へ向けて

評者は本書を理解するために、全体を3つに分割した。問題を提起しアカウンタビリティを概説する「はじめに」から「第4章」までが第1部、より深く詳細にアカウンタビリティを検証する「第5章」から「終章」が第2部、頁にすると少ないが、著者が現代社会に合致した「アカウンタビリティ学」を提唱する「あとがき」が第3部である。本書は、読者を政治・行政・企業経営の関係者ならびに政治学・行政学・公共政策を学ぶ大学生と想定している。歴史学とアーカイブズ学しか学んだことのない評者にとって、本書全体を限なく紹介・批評することは非常に荷が重いこと、またアカウンタビリティと説明責任の違いを理解することが評者の主目的であるという理由から、本稿では「はじめに」から「第4章」まで——つまりは概説部分——を中心に紹介することをご了承ください。

「はじめに」では、著者の主張が端的に述べられている。すなわち英語の「accountability」(カタカナ用語では「アカウンタビリティ」と、日本における「説明責任」はイコールではないということ

だ。著者は、accountabilityには「自己の行為を説明し正当化する義務で、説明者はその義務を的確に果たさない場合には懲罰を受ける可能性を持つ」(下線は評者)という意味があるが、説明義務や説明責任と日本語に言い換えられた途端、原語の意味は関係者に事情を説明する責任という意味合いになってしまうと述べ、アカウントビリティが説明責任に置き換わる過程で日本語文脈に変質し、英語圏以外の国と比較して独自の発展を遂げていると指摘する。加えて、国際社会と付き合っていく上で、日本語を母国語とする人間はアカウントビリティの意味や機能を正確に理解することが必要だと強調する。

著者は、様々な問題を説明責任で片づける風潮への憤りを表明している。確かに私たちは、アカウントビリティおよび説明責任という言葉を正確に理解しないまま、安易に使い過ぎているのではないだろうか。内省しつつ、読み進めていくことにしよう。

第1章は、アカウントビリティが説明責任とイコールでない理由を、米国と日本の比較から探る。米国の多くの法律名にaccountabilityが使用されているが、日本の法律名には存在せず、条文にも明文化されていないのは、社会的には認知されているものの法律上の責任や義務としては認識されていないことの表れだと分析する。次いで事例研究として、公立高校の教育評価制度の日米比較を経て、用語の使用実態を探る。その結果、米国のアカウントビリティはアカウントブルな主体を明確化し、その内容を定量的に事前に設定し、実績を測定しようとし、その結果を正・負の報奨に結び付けているのに対し、日本の説明責任は自己評価を通じて情報を積極的に公表し、重要な協力者から理解と参画を得る手段となっていることを導き出す。

第2章では、前章で導き出されたアカウン

タビリティと説明責任の差がなぜ発生したのか、そしてどのように使用されてきたのかを知るために、国会会議録を中心に用語の出現頻度を調査する。結果、アカウントビリティは、元来は起源に近い「会計責任」という訳が会計学を中心にカタカナ表現で使用されていたが、責任の範囲が財務的なアカウントビリティにとどまらずに拡大したことで、1990年代後半には説明責任への統一化が進んだ。著者は、アカウントビリティから説明責任への統一化は、懲罰を伴う事後的な報告責任から、結果を説明する責任へ変化し、関係者に意思決定の内容を説得し理解してもらう責任を含む多義的な概念を生み出したと指摘する。併せて、会計学、政治学、経済学等の寄り合いの性格が強まったアカウントビリティは、統合的な概念把握を困難にし、使用者によって同じ用語が違う意味合いを持つようになったと結論づける。事例研究では、アカウントビリティから説明責任へと変化した時代に持ち上がった国立大学の法人化を題材に、アカウントビリティ及び説明責任がどのような文脈で議論されたかを検討する。

本章では、アカウントビリティ・説明責任が漠然とした概念へと変化する過程が論じられている。アカウントビリティから説明責任へと収束した要因を著者は、原語の意味合いが当初的確に認識されなかったこと、会計責任という技術的な色合いを避けた概念にしたかったことが大きいとする。外国由来の用語が、日本語に置き換わる過程で変質していき、原義の理解を困難にすることは、外国語文献を参考にすることの多い日本のアーカイブズ学研究の場でも十分起こり得ることであり、注意する必要があるだろう。

第3章では、アカウントビリティという概念の起源を探り、様々な視点から類型化を行う。アカウントビリティの起源は古代アテネに

まで遡る。執政と兵役の義務を担うようになった市民が、その結果について報告し承認を得る責任を指していた。それは単なる報告義務ではなく、厳しい懲罰性を帯びたものであったという。財務的・会計的な意味合いとしてアカウントビリティという言葉が使用され始めたのは、1085年のフランスにおいてである。その後、夜警国家から福祉国家に進展したことで、行政サービスの内容と供給者が多様化し、財務・会計的な財務責任から、効率性・有効性等の業績にかかる広い概念を意味するようになった。このようにアカウントビリティは簿記・会計的な用語から、政治学・社会学を含む用語へと変化したと著者は確言する。

これを踏まえて次に、アカウントビリティを「誰に負うか」、「誰が負うか」、「なぜ負うのか」という視点から、アカウントビリティの類型化を行う。「誰に」という視点では、政治的、法的、管理的、専門的、社会的という5つ、「誰が」では、組織的、階層的、集合的、個人的という4つ、「なぜ」では、垂直的、水平的、対角線的という3つ。アカウントビリティは合計12つに分類され、それぞれ解説を加える。

アカウントビリティを分類すると12にもなるという事実は、評者を非常に驚かせた。本章は、アカウントビリティの多義性を感じさせる章である。

第4章では、様々な学問領域(会計学、政治学・行政学、経済学、経営学、社会学、心理学)からアカウントビリティを検討する。アカウントビリティの基礎を形成し、最も長い歴史を有する会計学では、受託資本の管理運用責任に代表される財務的責任としてのアカウントビリティのほか、主として公的部門が負う管理的及びプログラム・アカウントビリティなどの社会的・公共的なアカウントビリティが検証される。政治学・行政学では責任と統制、経済学では代理人理論、経営学では執事責任理

論、心理学では説明者・被説明者間の心理的つながりの文脈の中でアカウントビリティが論じられる。

興味深いのは社会学におけるアカウントビリティである。社会学においてアカウントビリティは、アカウントブルなことが何かを明確に説明できない場合が少なくないこと、およびアカウントビリティを完全に果たしたと説明できないことがあるという。事例として公立図書館への指定管理者制度の導入を挙げ、アカウントビリティの内容が時間や状況に応じて変化し、流動的であることを指摘する。これらの検討を通して、著者はアカウントビリティの徹底や機能に関する議論は、どの基礎理論に依拠するかによって対策や効果が異なってくると明言する。

第4章は、その後の章を理解するのに欠くことのできない章である。第5章以降は様々な角度からアカウントビリティに考察が加えられるが、その際に第4章で紹介された6つの学問分野を基礎として分析が行われる。第5章以降はその内容を簡単に紹介する。

第5章は、代理人理論(経済学)を中心に発達してきた理論と実務に検証が加えられる。アカウントビリティの確保は、それ自体に目的があるのではなく、その責任追及を通じて資源の委託者が受託者を統制するためになされる。第5章では、統制の仕組みとアカウントビリティの関係、アカウントビリティの操作化、経営改善や制度設計への活用について検討する。元来、民間部門(企業)ではコーポレート・ガバナンスを通じてアカウントビリティが確保され、それは財務報告を通じて果たされた。公的部門(政府)では、予算・決算、目的・使途が議会において審議され、その決定に従って執行されることがアカウントビリティの基本であった。しかし、近年では公的部門にも市場原理や民間の手法が適用されるよ

うになり、企業においては非財務的情報への需要が高まっている。このような状況を踏まえ、著者は新しい統制・ガバナンスに適応したアカウントビリティを確保しなければならないと指摘する。

第6章では、アカウントビリティにおける監査について検討する。監査はアカウントビリティに先行して成立したといわれるほど、両者は密接な関係にあるが、依拠する基本理論によっては、アカウントビリティの確保-監査という関係が成立するとは限らないとし、6つの学問領域と監査について言及する。

著者は、日本においてアカウントビリティの健全な発展を図るためには、理論・実践双方で課題が残されていると断じる。それを受けて第7章は、アカウントビリティ概念が進展・拡大することによって発生した理論面の諸課題を、第8章・終章では、実践的課題を検討し、各々対応策を提示する。中でも、評者は第8章の第5節「高度専門職のアカウントビリティ」に興味を覚えた。著者はアカウントビリティはガバナンス及び経営システムとの関係で規定されるとの前提に立ち、教育専門職としての教員のアカウントビリティについて4つの経営原理の視点から考察する。そして、複数の視点から導き出されるアカウントビリティの性質はそれぞれ異なり矛盾することも多いため、専門職には高度な適応性が求められると結論づける。アーキビストも高度専門職であるが、管見の限りアーキビストのアカウントビリティに関する論考はない。アーキビストが社会の一員として活躍するために、アーキビストのアカウントビリティについて検討する必要があるだろう。

「あとがき」では、理論面での課題と新しい学問領域を提示する。本書後半で提示されたように、これまでのアカウントビリティに関する研究は、政治学・行政学は政府ガバナン

ス、経済学は市場ガバナンス、社会学は社会ネットワーク・ガバナンスを中心的に行われ、心理学は意思決定主体の内面に、経営学は組織体に、会計学は活動と業績の記録および測定に注目するといった具合に、個々の学問領域に応じてその焦点となる範囲や内容が決まっていた。けれども現代では、3つのガバナンスを同時並行的に扱うことが要求されているため、複数の学問領域を包含した形でアカウントビリティの問題に対処していかなくてはならないと著者は強調する。ここではそのための学問として「アカウントビリティ学」が提唱される。「アカウントビリティ学」は、「特定の主体がその活動ないし結果を説明し、正当化する責任と報告に関する研究分野」であり、「説明と責任の相互関係に着目し、どのような文脈(コンテキスト)でアカウントビリティが機能(逆効果)し、いかなるメカニズムをもつかを明らかにすること」が目的である。学問領域として、歴史研究や制度研究、国際比較研究など7領域が提示され、それぞれに解説が加えられている。

3 — おわりに

本書は四六判、厚さ2cm、248頁という手に取りやすいサイズで、目次構成も明確であり、一見読みやすそうに思える。しかしなかなか手強く難解な書だ。著者は会計検査院などで政策効果に関する研究を、独立行政法人国立大学財務・経営センターで大学の財務・経営分野の研究に携わったという経歴を持ち、専門は政府・大学の経営学である。そのためか事例研究のテーマやアプローチの仕方が専門的であり、特に本書後半は経営学・経済学・行政学に通じていないと読み進めていくのは苦しい。また後半部分では、アカウントビリティに関する考察を掘り下げるあま

り、説明責任への言及がまったくない。冒頭でアカウントビリティと説明責任は異なると強調した著者である。さまざまな角度から分析されるアカウントビリティと日本語文脈において変質した説明責任がどのようにリンクするのか、「アカウントビリティ学」の中で説明責任はどのような位置を占めるのか検討がなされても良かったのではないだろうか。とはいえ、様々なアプローチでの検討は、アカウントビリティが持つ多様性とそれ故に生み出されるジレンマを理解できる。

著者は「はじめに」の部分で、問題の構造を理解するうえで、第3章及び第4章を最後にまわしてもよいと述べているが、評者はまずは第1章から第3章までを読むことをお勧めする。具体的事例の提示や分析によって、なぜアカウントビリティが説明責任となったのかが分かりやすく解説されており、この部分だけでも十分勉強になる。

本書を通して、英語圏の accountability

と説明責任は概念的に異なることが示された。アーカイブズ学を研究するために外国語文献に学ぶことの多い私たちは、この差異を念頭に置いて文献に向かわなくてはならない。加えて、本書はアカウントビリティが単一の概念ではないことを教えてくれる。アカウントビリティを負う主体や学問領域、アプローチの違いによって変化するアカウントビリティとアーカイブズの関係を考えることが今後必要になるだろう。繰り返しになるが、「アカウントビリティ」と「説明責任」という言葉は、我々アーキビストにとって馴染み深い言葉であると共に、我々が依って立つアーカイブズ学にとっても極めて重要な言葉である。言葉が持つ意味・性質をよく理解した上で使用することが、アーカイブズ学を更に深める近道だ。本書はそのための道標となる一冊である。一読することをお勧めする。なお、内容の誤読や曲解等はすべて評者の責に帰するものである。ご寛恕を乞いたい。

1 —— 新村出『広辞苑』、岩波書店、2008年、「アカウントビリティ」の項、19頁、「説明」の項内「説明責任」、1578頁。なお『広辞苑』は、「アカウントビリティ」と表記しているが、本稿では「アカウントビリティ」を用いる。