

小渕総理！ 外部政策評価 機関の設立を

中央大学総合政策学部横山研究会財政研究グループ

なえしるあや なかざわつよし おいたしゆんべい
苗代綾、中澤克佳、矢尾板 俊平

よこやまあきら

監修：横山 彰 中央大学教授

- 非効率な政府支出や政府活動こそ21世紀の日本で改善すべき点。まず、政治力が予算に対して影響を及ぼしているかを重回帰分析で検証。
- さらに「外部政策評価機関」の設立を提言。外部の有識者からなる首相直属の諮問会議で、機会費用や住民満足度なども考慮して評価を。

小誌は、毎月1回、東西7大学9研究室の学生による研究論文を、指導教授監修のもとに掲載いたします。「21世紀の日本を考える会」は、9ゼミナールによる横断的な学生シンクタンク組織で、学生によって自主運営されています。

の裁量性の強い政府支出は、政治的圧力によって左右されているのが現状である。特定の既得権益による利益誘導は、非効率な政府支出を生み出している。

また市場経済のように競争原理が働かない公共部門では、生産活動について費用を最小にしようとするインセンティブが働かず、結果として政府活動は非効率率になりがちになる。これが「お役所仕事」といわれるものである。

政治と予算の関係を検証

本稿では、こうした非効率な政府支出や政府活動を21世紀の日本において改善すべき点として着目し、実証分析研究と政策提言を行った。政治経済学の領域では、予算と政治力に関する多くの実証分析が存在する。本研究ではこれらの先行研究を踏まえ、実証分析を行った。実証を行う上での仮説は、「政治力は予算に対して影響を与える」というものである。この仮説に対して、先行研究を参照しつつさまざまな変数を設定して重回帰分析を行った。重回帰分析結果の一例を紹介する。ここで用いた変数はすべて一人当たりの都道府県単位のものである。

国庫支出金 \parallel 1598.981 \parallel 0.012
(民生費 \parallel 0.017)(社会福祉費 \parallel
0.007)(老人福祉費) \parallel 0.005(土木
費) \parallel 0.006(教育費) \parallel 5.395(可住

地面積 \parallel 182.193(自民党議員数)
 \parallel 0.786(政治献金額)

この分析結果は統計学的に有意であり、「政治力は予算に対して影響を与える」という仮説を支持する。しかしながら、この結果がそのまま政治力が働いている予算は、非効率なものである」ということには結びつかない。政治力の影響は民意の反映の結果とも考えられるからである。単に政治力が予算に働いているからといって、直ちに、その政策(例えば公共事業など)が非効率であるという結論を下すことはできない。重要なのは、その政策の意図ではなく、結果を見て効率的か否かという判断を下すことである。政治力が影響している予算が非効率であるのか否かという判断は、個々の政策を評価しなければ分らない、というのが私たちの考えである。

そこで、政治的圧力や「お役所仕事」から生まれる政策の非効率性の問題を解決するためには、「政策評価」が必要になる。

先述した内部機関は「新規政策については開始前に事前評価を行い、また一定期間が過ぎても未着手・未完了の事業や一定期間が過ぎた制度について社会状況の変化によって見直しが必要な政策を事後評価する」という政策評価を行う。とりわけ「施策等の質の向上」と「行政の説明責任能力の強化」が目的である。

政策を左右する政治的圧力や「お役所仕事」といわれるような非効率な政府支出を増大させ、公債依存率四三・四％という財政の危機的状况を生む要因となっている。そのような中、行財政改革の重要な論点として、政治的圧力や非効率を解消するための政策評価が注目されている。

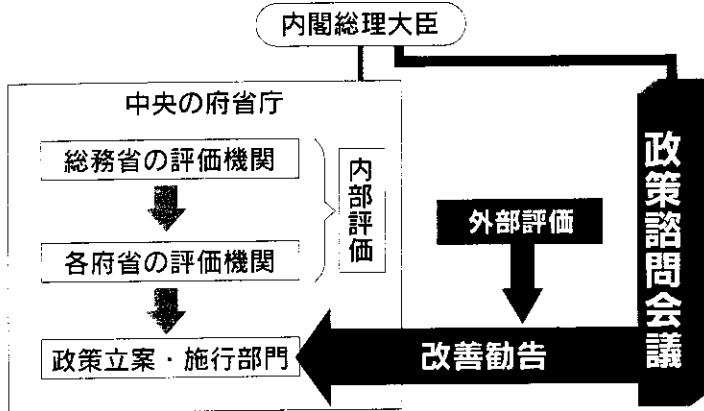
「中央省庁等改革基本法」第二十九条

では政策評価機関の設立が盛り込まれており、2001年からの中央省庁改革で、各府省に各個別の評価機関、総務省に政府全般にわたる評価

機関が設立される(本稿では内部機関と総称する)。しかし、こうした内部機関だけでは政策評価は不十分で、第三者機関である外部機関(本稿では政策諮問会議と呼ぶ)を設立する必要があるのである。複数の主体が政策評価を行うことにより、内部と外部のチェック・アンド・バランスが達成できるからである。

これまでの財政再建政策のほとんどは、単なる収支の帳尻合わせにすぎず、短期的視野の歳入増もしくは歳出減にすぎなかった。補助金など

●首相直属の諮問会議が政策を厳密に評価



地方自治体では、すでに北海道の「政策アセスメント」や静岡県内の「業務棚卸表」、三重県「事務事業評価表」など、それぞれ独自の手法で「行政評価」を行い、大きな業績を上げてきている。こうした動きは地方行政改革の動きと重なって大きな潮流となっている。

また海外の政策評価の取り組みで顕著な事例は、米国のGAO (General Accounting Office: 会計検査院) やGPPRA法 (Government Performance and Results Act: 行政実績成果法)、英国の評価制度などである。日本においては総務庁の行政監察局や会計検査院が存在する

が、これら日本の機関の評価はいわば「抜き打ちチェック」でしかない。今必要なのは、政策選択全般にかかわる評価制度なのである。

しかし内部評価には、評価自体が甘くなってしまう危険性があるといった「評価の偏り」の問題や、三重県で観察できるように評価作業をルーティンワーク化したために評価員の中で低下するというような「評価に対するインセンティブ低下」の問題がある。

外部機関で政策評価を

そこで外部評価機関として政策諮問会議を設立することを提案する。

以下では、具体的に「①どの法律を根拠に、②いかなる委員が、③どのような政策について、④いかに評価作業を行うのか」を明らかにし、政策諮問会議で何ができるのかを検討する。

まず「どの法律を根拠にするのか」という点である。内閣府設置法の第三章第三節第一款で定める「重要政策に関する会議」を改正し、この会議に政策諮問会議を加えて、首相直属の諮問会議とする方法が考えられる。これによって、政策諮問会議の掌握事務や組織体系、委員の身分などが法的に根拠づけられる。また予算編成の基本方針等を審議することが同法で規定されている「経済財政

諮問会議」と両輪で、予算編成の政策選択を厳格に行うことができる。さらに、「事前評価」を経済財政諮問会議で、「事後評価」を政策諮問会議で、というように役割分担をさせることも可能となるだろう。

次に「いかなる委員が評価するか」。外部機関であるためには、政府内の者を委員とするよりも外部の第三者である有識者を任用する必要がある。地方自治体の外部監査制度は、地方自治法第二五二条の二八にてその監査委員の資格を弁護士や公認会計士などに定めているが、政策評価機関としての性格上、それに加えて内閣府設置法第二二条第一項第七号に規定されている学識経験者や在野の有識者を、首相が積極的に任用していくことが重要である。

「どのような政策について評価するのか」という点については、とりわけ「一定期間が経過しても未着手、未完了で社会状況の変化によって見直しを迫られるような政策」がその対象となる。

そして「いかに評価作業を行うのか」に関しては、数名の委員では個別の政策を評価していくことは不可能に近い。そこで政策評価にかかわる分析は、大学等の研究機関や民間のシンクタンクにアウトソーシングすることが望ましい。その分析結果を踏まえて、最終的な評価を委員会で行えば、幅広い政策選択が可能で

ある。また評価基準は、従来の「効率性」や「有効性」だけではなく、時間費用や環境費用などの機会費用を考慮したり、住民の満足度などの社会的受容性を反映させるような評価手法を採用する必要がある。「住民の視点」を政策評価に反映させるためには同時に「パブリックコメント制度」や「情報公開制度」の徹底的な強化を行う必要がある。

こうした政策諮問会議を設立することの有効性は、複数の主体間で政策評価を競い合うことが可能となり、内部と外部のチェック・アンド・バランスが達成できる点にある。さらに、これによって説明責任能力や行政の透明性だけでなく、政策の質そのものも高めることができる。2001年から始まる政策評価をさらに有効に機能させるためには、外部評価機関「政策諮問会議」を設立すべきなのである。小淵総理、政策諮問会議の設立を！

横山研究会財政研究グループ

研究テーマは「財政の政治経済学分析」。
<http://www.fps.chuo-u.ac.jp/p910709/yokoyama/>にて研究論文を公開しています。また本論文への「意見・ご指摘はp910707@fps.chuo-u.ac.jpまで」。

横山彰 中央大学教授

1949年神奈川県生まれ。五一歳。慶應義塾大学大学院経済学研究科博士課程修了。城西大学教授を経て、93年から中央大学総合政策学部教授。経済学博士。

春の
大型企画
第2弾

続「会社四季報」120%活用術

定価 570円

明治28年11月14日創刊
第5237号 毎週1曜日出刊
2000年4月8日
ISSN 0918-52

週刊 東洋経済

Weekly
Toyo Keizai

Z3-38

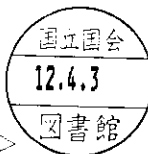
(5623)

N 2000.4.8



2 000000 91783

20000403



2000

4/8

これだけは
知っておきたい!

投資大作戦

株・投信・ネット取引...



第2特集

「敵対的買収」狙われる会社