

政策仕分けの提言は公正

土居丈朗 慶応大学経済学部教授



行政刷新会議の政策仕分けには、多くの批判があった。法的拘束力がないのに、閣内で強く採用されるというのがその1つだ。しかし提言は、まず予算削減ありきで論じられたものではない。学識者が制度の持続可能性に着目し、学術的に評価した客観的なものだ。

11月20～23日に、行政刷新会議の提言型政策仕分けが実施された。原子力、大学・科学技術、公共事業、中小企業対策、農業、外交、情報通信、地方財政、社会保障といった政策分野がとり上げられた。従来の事業仕分けは、事業そのものに着目した内容の精査だったが、2010年度予算編成過程から、「事業仕分けの内生化」として、予算要求前に各事業内容を精査する行政事業レビューが各府省で実施されることになった。このため行政刷新会議としては、事業から政策に監視の視点を移したのが、今般実施された提言型政策仕分けである。

この政策仕分けには批判が多い。法的拘束力がないのに提言しても無意味だとか、各府省の審議会や国会の議論と異なる見解を示すのはいかになものかとか、評価者(仕分け人)の議論が偏っているといった批判である。こうした見方を客観的に分析すると①そもそも民主党が怪に入らない②民主党政権の支持率低下や政権運営の不安定さから実効性に懐疑的だ③議論の推移を問わず、政策仕分けで出された評価結果自体に反対の意見を持っている④強い法的裏付けがない行政刷新会議の意見が、閣内で強く採用されることを問題視している——との理由が大半だろう。

理由の①～③は党派性にも依存するので論じるのは差し控える。ちなみに、民間評価者は支持する政党などを厳格に審査されて選ばれたというより、当該政策分野に精通している点が重視されて選ばれている。しかし理由④は的を射ていない批判だ。

そもそも、我が国の予算編成過程では政権交代前から、予算要求側と予算査定側(財務省、総務省行政管理局・行政評価局、内閣官房)との間で、それぞれ異なる見解を主張し合いながら、予算案が策定されてきた。その過程で、予算要求側の省庁では審議会などで予算要求の妥当性を主張することもあれば、予算査定側の省庁でも審議会などで予算抑制の正当性を答申することも

あった。自公政権時代には、予算査定側として、経済財政諮問会議もさることながら、08年に行政支出総点検会議が設けられた。同会議の民間有識者の委員は、個別の予算の無駄根絶に向け、歳出抑制の意見を官房長官に提出している。民主党政権になってからは、新設された行政刷新会議および同事務局が予算査定側に加わった。

このように、必ずしも法的拘束力がない形で、予算査定側から民間有識者が意見を述べることは以前からもあった。もちろん、その意見を採用するか否かは時の政権によって対応は異なるが、予算査定側からの民間有識者の意見が予算編成に影響を与えることは、予算要求側へのけん制効果を持つ。特に、これ以上過度な税負担を強いられたくないと考えた納税者からすれば、予算要求側の意見が相対的に弱まる取り組みはむしろ肯定してよいはずだ。

政策仕分けで扱った政策分野のうち、筆者が評価にかかわったのは農業、情報通信、地方財政、社会保障である。紙幅の都合上、以下では社会保障に焦点を当てよう。政策仕分けでは、医療、介護、年金、生活保護、雇用保険がとり上げられ、個別事業というより政策体系の中での重要な政策課題を議論した。時間の制約からすべての重要課題をとり上げたわけではないが、来年度予算編成もにらんで重要度のより高い課題を扱った。

その中で浮かび上がった現状は、これまでの社会保障政策の決定では若年世代の利害があまり反映されなかったため、負担の先送りや高齢者への過度な給付が制度の持続可能性をむしばんでいることだ。例えば、年金給付。1999年以降の物価下落について、原則は物価下落に連動して年金給付を減額すべきだったのに、時の政権の判断で物価連動を止めたために「意図せざる払い過ぎ(特例水準)」が累計7兆円にも達し、受益と負担の世代間格差を拡大させていた。政策仕分けの最後のセッションに出席した

小宮山洋子厚生労働相は、その場で特例水準を是正する旨発言した。政策仕分けの1つ目の成果が表れたともいえる。

社会保障に関する政策仕分けの特長の1つは、予算削減ありきの単なる財政論からのみ政策の在り方を論じたのではなく、長期的な制度の持続可能性に着目した学術的な研究成果を生かして提言した点だ。これは、評価者が求める政策評価に不可欠なデータを、予算要求側が持っていないことが明らかになった点からもわかる。実は予算要求側の省庁は、政策の失敗が明らかになるのを恐れてか、自らの政策についての客観的で妥当な成果指標を収集していなかった。それを学識者は統計的な制約がある中、学術的な手法で客観的に評価してきた。こうした対比を鮮明にしたのも政策仕分けの成果だ。これを受けて、今後真に国民のためになる政策形成が進むことを願う。

関連ニュース

2011年11月24日付日本経済新聞朝刊1面
小宮山洋子厚生労働相は23日、国民年金や厚生年金の支給額を2012年度から段階的に引き下げる方針を示した。同日開いた政府の行政刷新会議(議長・野田佳彦首相)で表明した。物価下落時に支給額を下げなかったため、高齢者が本来より多くもっている状態の解消を目指す。今後3年間かけ、毎年1割前後引き下げる方針だ。ただ民主党内には給付減額への抵抗が強く、調整は難航しそうだ。



キーワード

■特例水準 公的年金は物価の変動に合わせて支給額を変えるのが原則。物価が上昇すれば年金額も上がり、下落すれば下がる。これを「物価スライド」という。しかし2000年度から3年間は、物価が下落していたのに支給額を下げなかった。物価が下落すれば支給額を下げても実質的な価値は変わらないが、見た目の金額の引き下げに政治家が反対したためだ。このため現在の受給者は、本来より2.5%多い特例水準の年金をもらっている。その「もらい過ぎ」が累計7兆円にのぼる。

どい・たけろろ 1993年阪大経済卒、東大経済学博士。米カリフォルニア大サンディエゴ校客員研究員、財務省財務総合政策研究所主任研究官などを経て、2009年4月から現職。近著に「アリとキリギリスの日本経済

入門」(ちくま文庫)。「地方債改革の経済学」(日本経済新聞出版社)は07年度の日経・経済図書文化賞、サントリー学芸賞をダブル受賞。国債、法人税と企業金融の研究にも取り組む。奈良県出身、41歳。