

**独立財政機関（IFI）国会設置提言—B案：**  
**当面妥当性のある現実的 IFI 制度案**  
**提言本体**

Draft,2020年7月15日改訂

提言先： 国会議員の皆様

提言主体： I F I 勉強会。座長廣野良吉、副座長上野宏

doc: IFI 提言B案（当面妥当性のある現実的制度案）本体最終版  
05draft-20Jul15 南島語句修正 20Aug06.docx>

## 提言 B 案の目次 (TOC)

提言	4
I. 日本が I F I 導入を必要とする理由	4
A. 喫緊の課題	4
B. 日本の財政問題	4
C. 財政問題への対応の限界	5
II. IFI に関する日本と世界の動向	6
III. 提言	7
IV. 何故国会に設置するのか	7
A. 一般的理由	7
B. 日本における理由	7
V. I F I の目的と 3 原則	8
A. I F I の目的	8
B. I F I の 3 原則	8
VI. I F I の活動 (機能)	8
A. 必須活動	8
B. 拡張活動と I F I 拡張	11
C. 透明性を確保する活動	12
1. 財政情報の国民への透明性のための活動	
2. I F I のアカウンタビリティ (負託結果責任) と透明性	
D. 分析の客観性を確保する活動	14
1. 分析方法と評価基準	
2. 客観性・科学性のための活動	
VII. I F I の組織体制	16
A. 組織の基本枠組み	16
1. 設置根拠、設置形態	
2. 独立性・非党派性の確保	
3. 委員会方式と運営委員会の設置	
4. 組織体制と職員規模	
B. 人事と任命ルール	17
1. 委員人事と任命ルール	
2. スタッフ人事と任命ルール	
C. 人事・組織に関する国会との関係	19
D. I F I 予算の確保	19

E. IFI 組織と外部の関係 .....	20
(①外部専門家顧問団と外部専門家パネル)	
(②インターンシップ)	
(③IFI 活動の外部委託)	
F. 組織、スタッフとIFI 予算のイメージ .....	21
1. 組織とスタッフ配置イメージ (フルサイズ段階の組織図)	
2. IFI 年間予算イメージ	
VIII. IFI 導入から期待できる成果 .....	23
付録1 既設の独立財政機関 (IFI) の事例 .....	24
参考文献 .....	25

## 提言

民主主義制度のインフラとして、独立財政機関(Independent Fiscal Institution, 以後 IFI)を、日本の国会(立法府、国権の最高機関)の直属機関として設置すべきである。当面は参議院の、その後国会の直属機関として設置することが望ましい。

\* 定義。OECD (2014) は、IFI を「公的資金により運用され、行政府又は立法府の法的権限に基づき設置され、非党派の立場から財政政策及び財政運営についての監視及び分析、あるいは助言を行うための独立機関」と定義している。しかし、我々は、“助言”機能は時期尚早であり、まずは“監視・将来推計・分析・評価”機能を行う独立機関として定義する。これら機能の内容は以下の「VI. IFIの活動(機能)」で説明する。

\* 提言先： 国会議員の皆様

\* 提言主体： IFI 勉強会。座長：廣野良吉、副座長：上野宏

\* 提言日： 2020年7月15日

## I. 日本が IFI 導入を必要とする理由

### A. 喫緊の課題

現在日本では新型コロナ対策で、中央政府・自治体総計で多額の財政支出を計画している。中央政府 2020 年度一般会計予算コロナ対策関係費だけでも、1 次補正予算 25.6 兆円、2 次補正予算 31.8 兆円(財務省、2020 年 5 月 27 日) 合計 57.4 兆円となる。これらの財政支出は国民の生命と雇用を守るために、必要なものであるから、否定できない。しかしこれらの支出は主に新規国債発行で賄われる。2 次補正予算後の新規国債発行額は、2020 年度当初・1 次・2 次補正予算全体で、90.2 兆円となる。2020 年度一般会計当初予算が 102.6 兆円であったことと比較して、如何に巨額な借金なのかが判る。これらの支出・借金の妥当性を客観的に分析・評価し公表する公的機関が必要である。

更に、これら借金(国債)を返済するのは、我々か又は将来世代(未だ生まれていない世代)である。我々現存世代にとって、少なくとも、借金の将来世代へのつけ回しを避けるために、新型コロナによる借金の返済計画を作り、実行することが責務であろう。これは、新型コロナ終息後の、痛みを伴う政策を意味する。もしこれができないならば、少なくとも、“我々の借金の結果、将来世代へこれだけの負担をかけることとなります”という、経済・財政・社会保障に関する客観的な長期見通しを提示し、国会・政府・国民に痛みを伴う政策の必要性を理解してもらう必要がある。このような将来世代負担の客観的な予測・分析をし、公表する公的機関が必要である。

### B. 日本の財政問題

① 最大債務。コロナ関連を除いても、日本の一般政府(国と自治体などを合計した政府)の公的債務は先進諸国内で最大であり、2019 年末には GDP の 237.6%(IMF)に達した。更

に、少子化と超高齢化社会の進行により今後も公的債務の増加が見込まれ、いずれ財政破綻が危惧されている。破綻を回避し、財政持続可能性を達成する為に、客観的な将来財政予測を行い、分析・評価し、公表する公的機関が必要である。

- ② 国債価格下落リスク。近年、日本国債の海外投資家保有（海外のヘッジファンドや投機筋の保有）が増え、ギリシャのような海外保有者による国債投げ売りが、いずれ起こるリスクが増えている。もし起これば、日本国債市場価格が暴落し、利子率の上昇による政府の利子支払いが増加し、財政破綻のリスクが高まる。この日本国債市場価格の将来リスクを、適切に推定し、公表する公的機関が必要である。
- ③ 世代間不公平。この巨大な負債は、現存世代による解消が必須であるが、それが実行されない場合は、将来世代が彼らの税金によって返済せねばならない。これは、現存世代が将来世代の犠牲を放置しつつ既存の公的サービスを楽しんでいることを意味する。この事実を、客観的な将来推計によって現存世代である政府・国会・国民に知らせ、対策を取るよう促し、世代間公平の達成を促進する公的機関が必要である。
- ④ 補正予算問題。日本では、補正予算が年度当初の財政赤字の隠れ蓑に使われるケースが多い。例えば、国際機関への拠出金等、予め想定可能と考えられる歳出まで補正予算に計上することにより、4月1日開始の年度当初予算の赤字を少なくし、見栄えを良くしたりすることがある。補正予算の妥当性を分析・評価し、公表する公的機関が必要である。
- ⑤ 個別政策の吟味不足。緊急政策の名の下で、国民の議論がないままに個別政策が乱発されており、財政支出に歯止めがかからない。少なくとも重要個別政策について、それが妥当かどうかを分析・評価し、公表する公的機関が必要である。

### C. 財政問題への対応の限界

- ⑥ 楽観的バイアス。行政府からの財政情報（特に将来の財政予測）は、楽観的バイアス・複雑さ・非合理性・不透明性・情報不足・説明不足の状態にある。その結果、国民は経済・財政・社会保障の現実と将来像を正確に把握できず、信頼できない情報の中に放置されている。経済・財政・社会保障に関して、客観的で信頼できる情報を国民と国会議員へ提供できる公的機関が必要である。
- ⑦ 国民、意識せず放任。国民は、公的債務対策に関する政府の先送り・不作為に気づかず・無関心であり、放任している。このような状況は、国民による代議制民主主義制度の根幹をゆるがす。財政赤字・公的債務増大の事実と将来財政の客観的な情報を作成し、国民と国会議員へ提供し、国民が客観的な事実を目覚め、政治特に財政に関する議論・決定に国会内外で参加することを促し、民主主義制度を守り強化するような公的機関が必要である。
- ⑧ 政府のポピュリズム。政治主導の政策決定プロセスでは、有権者に痛みを求める改革は敬遠される傾向にある。こうした状況を打開するためには、国会と国民へ経済・財政・社会保障等に関する客観的な長期見通しを提示し、主権者である国民とその代表が現実を直視し、痛みを伴う改革の必要性を理解するように促す、そのような公的機関が必要である。

る。

- ⑨国会の弱体化。日本では近年、内閣官房が上級官僚の人事権を掌握し、その権力が強大化している。このような政治主導による行政の効率化は、一方では国民が望み、期待するところであるが、他方では、行政府をチェックする役割をもつ国会機能の弱体化が懸念される。現実には、官房の人事権掌握以前から、国会機能は弱体化してきている。このことは、三権分立を根幹とする民主主義政治制度・体制にとって極めて危険である。政策の要である財政の面から国会の機能を強化し、国会の行政府に対するチェック機能を強化し、主権在民の貫徹に貢献するような公的機関が必要である。

## II. IFI に関する日本と世界の動向

- ①超党派議員団。林芳正他 8 名の超党派議員団は、2013 年 6 月 19 日に「国会に独立将来推計機関の設置を」という共同提案を發表し、国会内に将来推計に関する独立機関を設置することを提案した。独立将来推計は、IFI の中心機能の一つである。
- ②経済同友会 は、2019 年 11 月 2 日に「将来世代のために独立財政機関の設置を一複眼的将来を展望する社会の構築に向けて一」という提言書を發表し、IFI を国会の参議院に設置する必要性を提言している（経済同友会 2019）。
- ③OECD は、IFI 設置の必要性を主張しており、2014 年に IFI 設立のための 22 原則を發表している（OECD 2014）
- ④欧州連合 (EU) は、その法律で、全加盟国に対し、IFI 設置を義務付けている。
- ⑤設置増加中。IFI は、とくに最近 20 年間での新設が多く、OECD 内でも既に 29 機関存在し、Beetsma et.al. (2018, Table 1)によれば、世界で 37 か国に 39 機関存在する。
- ⑥代表的 IFI。付録 1 に、既存の代表的な IFI を載せてある。歴史も長く世界最大規模で、ある意味で世界のモデルとなっている IFI は米国の議会予算局 (CBO) で、1975 年に設立され、現在のスタッフ 246 人、年間予算約 50 億円 (US \$ 46.8mln)。米国予算・財政に関しては、学者もマスメディアも、政府機関である行政管理予算局 (OMB) よりも CBO の数字を使い、CBO は信用されている。
- ⑦持続可能な世界へ。財政だけの話題ではないが、2020 年のダボス会議の主題は「持続可能な世界」である。途上国は別として、世界の価値観は、成長から持続可能へと重点を移しつつある。多分、財政についても同じと思われる。そろそろ我々も“将来世代の利益”を考える必要がある。

### III. 提言

以上のような必要性に答える公的機関として、冒頭の提言を行った。即ち、民主主義制度のインフラとして、独立財政機関（Independent Fiscal Institution, 以後IFI）を、日本の国会（立法府、国権の最高機関）の直属機関として設置することを提言する。当面は、参議院の直属機関として設置する。

### IV. 何故国会に設置するのか

#### A. 一般的理由

- ①国会（立法府）は国権の最高機関である。従って国家の政策、特にマクロ・部門別政策の実効性を担保する 財政政策と予算の決定は、常に国会の専権事項 である。従って、財政の分析・評価・決定機能の強化に資する IFI は、国会に所属させることが論理的である。
- ②日本も含め世界的に、国会が行政府、特に内閣府、首相府、大統領府にたいして弱体化してきている。IFI を国会に所属させ、国会を支援・強化する ことは、民主主義制度の基礎である三権分立において、チェック・アンド・バランスを回復させる。
- ③一般論として、近年の先進諸国における国家財政債務の増加を見るに、行政府支援ではなく、国会を支援する組織として IFI を設置する ことが望ましいという合意ができつつある（OECD,2013）。

#### B. 日本における理由

- ④日本は議院内閣制である。そのため、国会が大統領（行政府）に対して対峙する大統領制に比べて、国会よりも 首相と内閣が強力 になる。この一般的理由に加えて、2014年に新設された内閣人事局が、内閣による行政府への影響力を強化した。その結果、首相と内閣の権力が更に強化されている。
- ⑤加えて、2012年に発足した自民公明政権では、その 圧倒的多数の力 により、時に審議不十分のまま強行採決に及ぶことが起きてきた。野党であっても国民の代表であるから、政権与党は、野党（少数者）の主張に謙虚に耳を傾けねばならないという民主主義制度の大原則、即ち自己規制的多数決原則を、このように、与党が軽視する傾向がみられる。
- ⑥現在、再選が議員個人とその政党の最大関心事となっている。その結果、次の選挙対策という 短期的視野 で考え、自己・自党の選挙を支えてくれる既得権益集団の利害 を公益よりも優先している傾向がある。
- ⑦このような権力のアンバランスを是正し、国民一般の 公益を代表するように国会を強化 する必要がある。その為の一つの方策が、IFI の国会設置である。IFI は客観的・科学的な予測・分析により、長期的視点に立ち、国民一般の公益を代表することを原則としているので、この方向での国会支援に適している。

## V. IFIの目的と3原則

### A. IFIの目的

- ①国家の財政や政策に関する客観的で 信頼できる情報を提供する情報インフラ となる。虚偽ニュースが蔓延する現代において、信頼できる情報は、経済・財政・民主主義にとっての必要不可欠となってきた。
- ②三権分立の中での最高決定機関である国会が財政や個別政策について、客観的・長期的に 推計・分析・評価する機能を強化 する。この結果として、国会の重要機能の一つである行政監視機能を強化する。これらを通じて、国会強化を支援する。
- ③推計・分析・評価情報を広く 国民一般へ公開し、国民を啓発し、国会や行政府の意思決定に対する国民の参加 を促し、民主主義制度を強化する。
- ④国家財政の中長期の 持続可能性の達成 を支援する（10年先、時には75年先の期間将来推計、分析、評価を通じてこれを行う）。
- ⑤ 世代間（現存世代と将来世代の間）の 税負担と公共サービス受益の不公平の是正 を促し、世代間公平の達成 を支援する。（注：将来世代とは、未だ生まれていない世代のこと）
- ⑥国民間の 格差（特に所得・資産格差）の将来予測 を行い、格差是正政策を促し、社会分断を防ぎ、社会の安定へ寄与する。
- ⑦ 重要個別政策の分析・評価。重要個別政策（例えば、コロナ対策）とその予算について、  
 ⑦将来財政への影響を推計し、財政の持続可能性を分析・評価し、かつ①その政策目的に対するその支出の効果・効率とを推計し、政策の効果性・効率性を分析・評価する。これにより、財政の持続可能性と、効果性・効率性の向上に資する。

### B. IFIの3原則

- ① 独立性。IFIの活動は、政党及び政府並びにその他の外的影響を受けない独立・非党派の立場で行うことが最も重要であり、最大の必要前提条件である（OECD 2014）。独立性と非党派性が失われた場合は、IFIの存在意義はなくなる。
- ② 客観性。IFIは、客観性・科学性・最大限の正確性・専門性・論理性、そして信頼性（以後、客観性で代表する）を第1義として活動する。嘘やあやふやな情報の氾濫の中で、最も信頼できる情報を作り提供する。
- ③ 透明性。IFIの推計・分析・評価結果全ては、透明性を確保するため、すべての国会議員に報告されるとともに広く国民に公開・広報される。特に、市民・マスメディアとの効果的コミュニケーションが重要である。

## VI. IFIの活動（機能）

### A. 必須活動

- ① 国家予算案全体の事前の将来推計・分析・評価。IFIは国会予算委員会の 予算審議に先立ち、政府から提出される予算案とそれが支える政・施策案について、独立に将来推計



し、結果を分析・評価し、報告書にまとめ、国会議員全員へ配布報告する。客観性を第1義とした報告により、国会は、行政のデータ・予測のみに頼らず、IFIによる国会独自の客観的データ・将来推計に基づき、予算を審議・決定することができるようになる。これにより国会の分析・評価機能の強化に資する。

予算プロセスの時間表は、IFIが以上の予算案分析を行うために必要とする適切な日数を、IFIに与えねばならない。

補正予算問題。補正予算の妥当性を分析・評価することも重要な機能である。日本では、補正予算が年初予算の粉飾に使われるケースが多い。例えば、国際機関への拠出金等、予め想定可能と考えられる歳出まで補正予算に計上することにより、4月1日開始の年度当初予算の赤字を少なくし、見栄えを良くしたりすることがある（経済同友会2019 p.8）。予算全体の分析・評価には、補正予算案を含めた予算案と予算についてなされる必要がある。

IFIは主には以下の活動を行う。

- ② 将来経済推計・分析・評価。予算（歳入と歳出）の根拠となる将来経済推計を、政府とは独立に、より現実的な前提条件の下で厳格に行い（近過去において、政府推計は常に楽観的であった）、中長期（今後3、10、25年）・必要な場合は超長期（75年）に経済安定が保てるかどうかを推計・分析・評価し、報告書にまとめ、国会議員へ配布報告する。
- ③ 将来財政推計・分析・評価。上記将来経済推計と政府提案の予算案・政策案に基づき、中長期（時には超長期）の財政全体（財政収入と支出）の将来推計を行い、予算案・政策案が持続可能かどうかを分析・評価し、報告書にまとめ、報告配布する。
- ④ 世代間財政負担・受益の推計・分析・評価。さらに、世代間の財政負担の公平と公共サービス受益の公平を達成できるかどうかを、特に、公的債務を増加させている社会保障（年金、健保、介護）の世代間負担・受益を分析・評価し、報告書にまとめ、報告配布する。
- ⑤ 財政計画遵守監視。既存財政計画・財政ルール・財政政策の遵守状況の評価：政府の既存財政ルール・財政計画・財政政策が遵守されているかどうかを、又計画が持続可能かどうかを、年2回、監視・分析・評価し、報告書にまとめ、国会議員・国民へ報告配布する。政府の財政健全化目標の達成可能性が低い場合には、今後どの程度の歳出入改革が必要なのか等を定量的に分析し公表する（経済同友会2019 p.8）。  
仮に基礎的財政収支（PB）が黒字化しても長期的には債務残高対GDP比が発散する可能性もあり、単なるPB黒字化という財政健全化目標の達成が長期の財政の持続性を保証するとは限らない。故に、より長期の視点から財政の持続性を分析する（経済同友会2019 p.8）。
- ⑥ 主要個別政策案の将来推計・分析・評価。財政支出に大きな影響を与える主要個別政策案について、⑦それがもたらす中長期の財政的コストを推計し、財政全体へのインパクト

トを分析・評価する；④それが解決しようとしている課題を検討し、その政策案が課題を解決するかどうかを推計・分析・評価する；⑤費用対効果分析を行う。これらを報告書にまとめ、配布報告することにより、国会議員がその政策法案と予算案の是非を判断するための材料を提供する。

将来的に歳出・歳入に影響を及ぼすと思われる法案についても、費用対効果を分析する。

- ⑦情報入手権。⑦IFIは、国会の国政調査権に依拠して、内閣・行政府内外局にある必要関係情報を適時・完全に入手する権利を持つ。このことは、法的に保証されているべきである。国会は、国家の最高意思決定機関であり、これを支援するIFIは財政に関し最高の情報収集権をもつ。政府・行政その他から情報提供を拒否された場合は、IFIは、国会又はその委員会に要請し国会の国政調査権による情報収集を要請できる。IFIから参議院議長及び参議院議院運営委員会へ、政府等からの必要情報入手の要請が出された場合、運営委員会はそれに対応し国政調査権を行使し要請を行うこと。

⑧勿論、国会・委員会はその要請を拒否することができる。但し、拒否する場合は、その理由書を作成し公開すること。

⑨これら情報は無料で入手できること。もしも有料なら、IFIは情報入手・分析に必要な予算を十分に得られること。

⑩IFIは、個人情報・国防・安全情報等の保護には、十分対策をとること。例えば、秘密情報を扱うIFI職員に対して、その適格性を精査・確認すること。又、IFIは当然、機密情報の守秘義務は守らねばならない。

⑪政府・行政情報で入手が制限される情報は、法的に明確に規定されていること。

- ⑫予算委員会・その他委員会要請事案。その他経済・財政に関して、予算委員会を初め国会の他の委員会から要請された事案の分析・評価を行う。但し、優先順位は、個人・政党よりも、他委員会よりも、予算委員会・サブ予算委員会からの要請が優先されるべきである。

予算委員会・他委員会・議員個人・党などからの予算分析要請に対するIFIの役割は、法令によって明示されていること。

- ⑬委員会出席・証言。IFIの委員長・委員・スタッフは、国会の委員会に出席し、証言することができる。

- ⑭透明性確保。IFIは、上記の国会へ提出する全ての報告書・情報を、広く国民・マスメディアへ公開する。セミナー・シンポジウム・タウンミーティングなどを積極的に開き、国民へのこれら情報の広報・啓発を行う。これらにより、国民が予算全体や個別政策・予算の是非を判断し、それらの決定・執行に関わり、参加するように啓発する。更に、国民の政治意識を高め、参加を促し、民主主義制度を強化する。これらは、以下の「C. 透明性を確保する活動」で詳しく述べる。

- ⑮代替案提示。客観的・科学的な推計・分析・評価情報を提供することを旨とし、提案・代

替案提示は原則として行わない。議員は、IFIの情報を使う限り、情報の客観性を主張できるはずである。

ただし、国会や委員会から要請された場合に限り、代替案提示も行う。勿論、代替案の採用・不採用・変更・決定は、国会およびその委員会の権限である。

- ⑫会計検査院と緊密に協力。予算（案）と個別政策（案）に関して、IFIは事前評価を行い、会計検査院は執行後の事後評価を行う。その意味で予算・政策というコインの両面を扱って居り、IFIと会計検査院は密接な関係がある。IFIは検査院から入手した㉞数年度前の年度の決算とその事後評価書などを、内閣予算案の推計・分析・評価に役立て、㉟主な個別政策・プログラムの事後評価データを、個別政策案の推計・分析・評価に役立てる。さらに、㊱IFI活動結果を検査院へ提供し、特に個別重要政策案の事前評価結果を提供し、検査院の事後評価に資する。

## B. 拡張活動とIFI拡張

- ①拡張活動。上記「A. 必須活動」はIFIが持つべき必要最小限の機能であるが、「B. 拡張活動」は、更にIFIが持つことが望ましい機能である。国の財政収支の状態等を踏まえながら、必要に応じて次第に拡張していくべき機能として考えている。AとB合わせてIFIは、フルサイズの最適機能となる。拡張活動として、以下のようなことを行う。
- ②主な個別政策。上記の活動の内、“主な個別政策の分析・評価”は、数が多くなると非常にIFIの時間と人的資源を消費する。初期段階の小さなサイズのIFIの場合にはかなり難しく、数を少数に絞る必要がある。多くの個別政策の分析・評価は、フルサイズのIFIまで、待つ必要があると思われる。サイズについては、VII.A.4.を参照。
- ③代替案提案。この活動も時間と人的資源を大きく使うので、初期の小さなIFI段階では、この要請を受けるIFI資源が不足する可能性がある。その場合は、フルサイズのIFIまで、待つ必要があるかもしれない。
- ④格差の分析・評価。国民間の格差（特に所得・資産格差）の将来予測を行い、格差是正への政策を促し、よって格差による社会の分断を防ぎ、社会の安定へ寄与する。
- ⑤必要な場合、予算・時間制限の範囲内で、また上記客観性の範囲内で、議員立法の支援を行っても良い。
- ⑥国会・委員会・内閣から要請された場合に限り、国家戦略（国家の最高方針）についても、将来推計・分析・評価をすることができる。
- ⑦予算委員会外の委員会からの要請事案。国会の他の委員会からの要請に応じて推計・分析・評価を行う。但し、全ての要望に応じることはIFIスタッフ数や予算規模の関係から難しいため、調査分析を行う案件には一定の条件を設ける。
- ⑧分析・評価を行う以外に、分析・評価の結果や他の情報源から、政策・予算の分析・評価に関する厳格な証拠 (evidence data)を蓄積し、将来の分析・評価へ役立てる。又、外部からの要請に対しても、証拠を提供する。

- ⑨予算プロセス。国会は、予算プロセスにおいて、各プロセスの担当機関に対して厳しく負託結果責任（accountability）を要求する役割を持つべきである。IFIは、この国会の役割も支援する。そのために必要な、予算分析をせねばならない。
- ⑩民間企業と同様、発生すれば経済や財政に対して非連続な影響を与えうる潜在的なリスク（例えば津波や新コロナ）について、シナリオ別の発生確率とそのマグニチュードを定量的に分析する（経済同友会2019 p.8）。

### C. 透明性を確保する活動

- ①透明性の4つの目的。透明性（transparency）とは、“正確な、なるべく詳しい情報を伝える”という概念であり、その概念を“誰の情報を、誰へ伝えるのか”の場面設定により、いろいろな意義を持つてくる。IFIの透明性で言えば、以下の4種類の目的がある：⑦“国の”財政状況の正確で詳しい情報を“国民へ”知らせて、国民を啓発し民主主義制度を強化する；⑧“国の”財政状況の正確で詳しい情報を“国会議員へ”知らせて、財政・政策の正しい判断を支援し、公益を増加させる；⑨“IFI自体の”の活動内容の情報を“ステークホルダーへ”知らせ、IFIのアカウンタビリティ（負託結果責任）を果たし、ステークホルダーと国民からの信頼を強化する；及び⑩“IFI自体の”の活動内容の情報を“広く一般、特に競争相手へ”知らせ、コメント・批判を受け入れ、競争相手の反応を見て、自己の活動を改善し、IFI自身を強化する。⑦については、以下の「1. 財政情報の国民への透明性のための活動」で述べる。⑧はIFI国会付置の直接の目的であり、既に上記「VI.A. 必須活動、とB. 拡張活動」で詳しくのべている。⑨については、以下の「2. IFIのアカウンタビリティ（負託結果責任）と透明性」で述べる。⑩については、以下の「D.2. 客観性・科学性のための活動」でのべる。

#### 1. 財政情報の国民への透明性のための活動

- ①公共財政の完全な透明性はIFIの主目的の一つである。IFIは、国会へ提出する全ての報告書・情報と全く同じものを、広く国民・マスメディア・内閣・行政等へ公開する。但し、国家安全保障にかかわる重要情報などの非公開情報は当然除く。公開の目的は、推計・分析・評価情報を広く国民一般へ公開・広報し、啓発し、国民一般が主権者として、国家政策・財政規律について考え行動することを、支援し促す。更には、国民の政治への意識を高め市民参加を促し、民主主義制度を強化する。これは、IFIの目的③そのものである。
- ②諸情報の公開・公表は、国会等からの許可を必要とせず、IFIが独立に公表できる。経済・財政問題に関わるIFIの中心的恒常的負託業務については、IFIはそれら報告書・分析書をIFI自身の名前で公表すること(OECD 2014、IFI諸原則)。
- ③セミナー・シンポジウム・タウンミーティングなどを積極的に開き、報告書・分析書等

の広報に努め、国民の啓発を行う。

- ④IFIは、報告書のための分析レポート・そのデータ・モデル・分析方法も含めて、原則として全ての分析情報を、国会・市民へ無料で公表・提供する(OECD 2014、IFI諸原則)。経済・財政予測等に使用したモデルや前提、個人情報等を除くデータを利用可能な形で公開する。こうした公表により、外部主体が自由に前提条件を換えシミュレーションできるようにし、経済・財政・予算に対する関心を喚起し、市民の意識の向上につながることを期待する(経済同友会2019、p. 10、一部勉強会変更)。
- ⑤IFIの主な報告書・分析書の公表月日は、正式に決められていること。特に、政府が作成公表する関連報告書・分析書の公表時期と、適切に調整すること(OECD 2014、IFI諸原則)。
- ⑥IFI は設立の最初から、マスメディア・市民社会・他の利害関係者への効果的なコミュニケーションの諸ルートを開発すること。IFI による財政政策形成への影響力は、強制力ではなく、説得によるものであることを考えると、メディアによる IFI 関連報道は、情報を持った IFI 支持母体(市民・市民団体など)の形成・強化に役立つ。この支持母体が、政府に対して財政問題に関して透明性を持ち責任を持ってふるまうように、適時に圧力をかけてくれることが期待できる(OECD 2014、IFI 諸原則、一部勉強会変更)。
- ⑦特にマスメディアの役割が非常に大切となる。マスメディアへの積極的な情報発信を通してマスメディアへの影響力の向上を図ることができれば、IFIの権威が高まる。メディアの支持が得られれば、IFIの独立性も強化される(経済同友会2019 p.9)。

## 2. IFIのアカウントビリティー(負託結果責任)と透明性

- ①IFIは、その所属がどこであっても(たとえ、英国のように財務省に所属したとしても)、国会に対してアカウントビリティー(負託結果責任)を負う。その責任内容は以下を含む：(1) 国会での討論に間に合うように適時にかつ必要な諸報告書を提出すること；(2) IFIトップ又は上級スタッフが予算委員会へ出頭し議員からの質問に答えること。加えて、(3) 国会がIFI 自体の予算の精査を行うこと。
- ②外部評価機関。IFI は、それ自体のアカウントビリティー(負託結果責任)を果たすため、IFI自身の活動とその結果を、国内や海外の専門家が外部評価する外部評価機関を作る必要がある。種々の外部評価形態が考えられる：(1) 常設外部評価機関、(2) 分析の質に関する外部による年次評価；(3) 選択された活動の外部評価；(4) 他国IFI によるピアレビュー；(5) 常設助言審査団、など(OECD 2014、IFI諸原則参照)。
- ③当然、IFI の活動自体が市民に対して透明であること。IFIの活動自体を最大限公開することにより、市民そして国会からの信頼を築き上げる。活動や業務に関する完全な透明性は、市民のIFIへの信頼を築き、IFIの独立性を高める(OECD 2014、IFI諸原則参照)。

- ④日本の現存組織では原子力規制委員会が、最も情報公開で優れていると思われる。この例を参考にして、IFI活動の市民への透明性を確保すること。最低でも、IFI委員会（「VII.A.3」参照）の会議はウェブ上にリアルタイムで動画配信され、その議事録ドラフトは当日、最終議事録は次の日に公開されること。
- ⑤記録の保存と公開。外部提出文書に加えて、内部文書及び記録（上記配信動画も含めて）、即ち全ての主なIFI文書・記録は、長期間保管され、要求に応じて全て公開されねばならない。勿論、例外はある。公開への例外項目は、法律またはIFI規則として文書化されていること。例外以外は全て、保存・公開されること。棄却・隠蔽・削除・改ざん等は為されてはならず、これらが犯された場合は、その実行者への処罰を文書で規定しておくこと。

## D. 分析の客観性を確保する活動

### 1. 分析方法と評価基準

- ①分析方法。分析・評価の基本的な方法は、ベースライン推計（新規の政策・予算案がなく、現在存在する既存の政策が継続された場合に何が起こるかの将来推計）をし、次に提案された予算・政策案が実施された場合に何が起こるかを将来推計し、その差を比較し、経済の安定性と財政の持続可能性その他が改善するか悪化するかを分析・評価するという、方法である。
- ②財政の“評価”における評価基準は大きくは4種類ある：（1）理論的・客観的に導かれる評価基準、例えば将来推計を行った結果、赤字や負債が無限に増加（発散）せず定常状態に保てるかどうかの基準；（2）経済学・財政学・政治学において、現在まで一般に認められてきた基準、例えば公的債務残高はGDPの100%、最大でも200%を超えないこと；（3）常識として一般的に認められてきた倫理基準・評価基準、例えば借金は返済すべきこと；そして（4）現存する法律・政策・政令・行政ルール等の諸ルール及び、現存する政府の財政計画・財政ルール・財政政策が宣言・示唆している評価基準、例えば2025年度までに国・地方を合わせた基礎的財政収支（PB、プライマリー・バランス）を黒字化する（経済財政運営と改革の基本方針2018、閣議決定）、である。ここでのポイントは、評価基準はIFIが勝手に恣意的に作り上げるものではなく、既に存在するもの（法律その他）、専門家の間で一般的に認められている原則（GAP, generally accepted principles）、そして政府が決定したものである、という点である。IFIはこれらの基準が、現在・将来（短・中・長・超長期）において達成されているか・達成されるかを、評価する。
- ③分析・評価は、政党・政府・行政・その他全ての外的影響を受けずに、忖度もせずに、独立に、客観性と科学性を第1義として行う。又、透明性を推進し、外部批判をいけ入れ、返答すること。

## 2. 客観性・科学性のための活動

- ① I F I は常に 客観性 を保たねばならない。“客観性”という一語で代表されている重要な原則は、客観性・最大限の科学性・最大限の正確性・専門性・論理性、そして信頼性、である。これらを最大限確保せねばならない。
- ② 修士号・博士号を持ち、専門性の高い優秀なスタッフ を多く採用し、スタッフの科学的能力・専門能力により、客観性・科学性を高める。
- ③ 計量経済モデル を開発し、科学性・論理性を高める。
- ④ I F I は経済・財政に関して将来推計等を行うが、その結果の事後評価を自分でを行い、事後評価結果を予測にフィードバックを行うという 繰り返しプロセス により、推計の精度を上げていく。
- ⑤ 競争を歓迎すること 。 I F I 外部の大学や民間シンクタンク等の研究機関が将来推計等を行う事は、今まで行われてきたことであり、今後も歓迎すべきものである。I F I は、これら外部情報を活用し、自己の将来推計等をより精度の高い推計・予測へ高めることに努める（経済同友会 2019p.10、一部勉強会変更）。
 

I F I の経済・財政・予算に関する将来推計・分析・評価結果を、同様な推計・分析・評価を行っている行政府部局、大学研究室、民間シンクタンクの結果と比較・競争すべきである。I F I は公的資金で運営され、これらの仕事を専門にしているため、他の大学・研究機関・民間シンクタンクより優位にあるはずである。更に政府内部情報へのアクセス権もあり情報も豊富なはずである。更に、外部専門家顧問団も持っている（以下の「VII.E. I F I 組織と外部の関係」参照）。故に、I F I はこの競争に勝つ必要がある。この努力により客観性・科学性を高めていく。
- ⑥ 勿論 I F I は、その予測モデル、データ、パラメーター、予測方法、評価基準、評価方法等、全て又は最大限を公開 し、I F I 外部からの評価・批判等を受けることを歓迎する。これら評価・批判等により、I F I は自らの客観性を向上させる。
- ⑦ マスメディアへ積極的に情報発信をすれば、I F I も メディアから監視 され、評価・批判を受けられ、客観性を高めることができる。（経済同友会（2019p.9）。
- ⑧ 海外の独立財政機関と連携 し、相互に推計・分析結果を評価する。日本の財政運営に関する責務のない他国であれば、利害関係を超えた中立的な立場から日本 I F I の分析結果を評価することができると思われる（経済同友会 2019p.9）。

## VII. IFIの組織体制

### A. 組織の基本枠組み

#### 1. 設置根拠、設置形態

- ①設置根拠。できれば上級法（憲法、基本法など）、できなければ通常の法律によって、IFIを国会所属として、特には参議院所属として、設置することが明確に規定されていることが必要である。法的根拠を持つことで、IFIの独立性が維持できる。即ち、新たに制定する「独立財政機関法あるいは独立財政機関基本法（仮称）」に基づき設置する。
- ②設置形態。上記「IV. 何故国会に設置するのか」で述べた理由により、国会の直属機関として設置することが望ましい。
- ③国会の中では、当面、参議院の機関として設置することが望ましい。理由は、一般的には、参議院は内閣から一線を画し、長期的・より普遍的な視座から法案等を審議する良識の府と考えられているから。従って現時点では、予算の長期的・客観的な分析・評価を行い、国会強化を支援するというIFIの目的は参議院活動への支援に適している。
- ④参議院の中では、参議院議長の直属機関として設置する。
- ⑤可及的速やかに、国会（即ち衆・参両議院）所属の機関として、設置を改める。理由は、IFIの主な分析・評価対象である予算案は、衆・参両議院の審議対象であり、両院の承認により予算として決定されるためである。

#### 2. 独立性・非党派性の確保

- ①これらの確保は、「V.B. IFIの3原則」の①独立性と非党派性」で説明してあり、IFIの必要第1条件である。IFIの制度設計枠組みのほとんどは、この条件を実現するためにある。
- ②国会に所属するが、法律に定められた国会との関係以外では、完全な独立を維持する。同様に、法律に定められた以外では、政党・政府・行政機関とは完全な独立を維持する。
- ③IFIスタッフがある利害関係者と接触する必要があることは十分ありうる。その場合には、独立性・客観性を保つために、反対の立場を取る利害関係者にも接触し意見を聞くことが望ましい。これらの接触について、そのスタッフは文書に記録し、IFI委員長（以下の3.①参照）に対し報告し、記録は保存され、要求された場合には記録は公開される必要がある。（出典：OECD 20014あるいはOECD(2015) pp.8-12、同友会 2019,p.9）。

#### 3. 委員会方式と運営委員会の設置

- ①委員会方式。IFIは5名の委員（委員長1名、委員4名）からなる委員会の統率の下で運営される。委員会はIFIの最高意思決定部門として、決定を行い、IFIの目的を達成する。（経済同友会2019, p.9、勉強会、OECD 2014のIFI諸原則）
- ②運営委員会の設置。日本の多くの“独立機関”と呼ばれる組織において、委員会とスタ



ップの間の意思疎通が滞る状態が見られる。このような問題を防ぎ、IFIで、その委員会とスタッフが一体となって機能するように、IFIに運営委員会を設置する。運営委員会は委員5人と部長5人から構成され、IFIの運営を行う。

- ③両者の関係。委員長／委員会は、基本方針を示し、重要事項の決定を行い、最終的な決定の責任を負う。運営委員会は、方針を実施する。

#### 4. 組織体制と職員規模

- ①2段階の組織整備。IFIを早期に設置することが重要と考える。実現への柔軟性を高めるために、組織から見た実現プロセスを早期設置段階とフルサイズ段階の2段階で考え、時間的なシーケンシングを提言する。当然、早期設置段階からフルサイズ段階へ可及的速やかに移行することが期待されている。
- ②早期設置段階では、機能を最小限にすれば、IFI設置に係わる歳出を最小限に抑えることができ、早期実現がしやすくなる。従って、早期設置段階では、上記の「VI.B. 拡張活動」は採用せず、機能は上記「VI.A. 必須活動」の必要最小限機能に絞り、早期実現を目指す。(経済同友会2019 p.7を参照)。
- ③職員規模。フルサイズ段階では、必須活動と拡張活動の全てを行う。以下の「F.1.図1 組織図イメージ」で示されるように、フルサイズ段階では120名(委員5名を含む)の組織とし、早期設置段階は80名(委員を含む)の組織とする。
- ④早期設置段階の組織体制。当面のイメージとしては、IFI委員(5人)の監督下に、専門研究スタッフ30名、研究助手30名、事務スタッフ15名(合計80名)の組織とする。専門研究スタッフが推計・分析・評価を行い、研究助手がそれを補佐し、事務スタッフがそれをサポートする。5部(経済推計部、財政推計部、部門別政策分析部、総務部、IT・統計部)を置く。フルサイズ段階では120名程度へ拡大する。
- ⑤早期設置段階では、そのサイズはフルサイズの3分の2であるが、組織内容は以下の「図1 組織図イメージ」(フルサイズ段階の組織図イメージ)の全ての委員長・委員・部局・部・評議会の機能を持つものとする。

### B. 人事と任命ルール

#### 1. 委員人事と任命ルール

- ①独立性と質の維持。IFI委員長・委員の任命及び任命ルールは、IFIの独立性の確保とアウトプットの質の維持を目的として、行われる必要がある。
- ②法的規定。IFIの独立性を維持するために、即ち政治的・恣意的な介入を排除するために、以下に述べる委員(委員長を含む)の任命ルール、任期、再任不可、解任基準等は、全て法的に定められていること。
- ③6年の任期。委員長および委員の任期は、国会議員選挙サイクルとは可能な限り独立させる。又、選挙サイクルよりも長くすればIFIの独立性が増加する可能性があり、長め

の身分保障は IFI アウトプットの質向上に寄与する。参議院議員の任期は6年であり、参議員総数の半数は3年毎に改選される。従って IFI 委員一名の任期は、4年以上あれば3年のサイクルを超えられるので、一名の委員の任期は4年以上が望ましい。当面6年とする。ただし、次期委員会との連続性を担保する措置を講ずる。

- ④委員内の継続性を保つため、委員各人の 就任年はずらす ことが望ましい。
- ⑤委員の選考・任命は、政治的な視点ではなく、独立性・高度の専門性・メリット によって行われること。委員は、政治家・立法府・行政府・司法府職員以外の民間人（前記の OB・OG は可）で、経済・財政等の専門家から選任されること。経済・財政等専門家の中でも特に、それらの政策に詳しく、政策経験 を持つ者が望ましい。政策経験とは、経済・財政政策が持つ経済・政治・社会全体への影響を広く考慮に入れることができ、実際の政策について判断能力を持つことを意味する。特に、委員長は、経済学・財政学等において修士号出来れば博士号を持ち、政策経験がある専門家が望ましい。
- ⑥委員任用にあたっては、非党派性を確保する観点から、政治との関係を自己申告 することを基本として、経歴などを事前に審査する。
- ⑦委員候補者5名は、参議院議院運営委員会によって推薦 され、参議院本会議で承認され、次に衆議院本会議で承認され（何故なら、予算は衆参両院で審議されるので）、参議院議長によって、IFI 委員長あるいは委員として任命される。
- ⑧推薦のための候補者名と背景報告書作成の主体は、以下とする。IFI が既に存在している場合は、交代する委員長又は委員1名につき複数の候補者を、IFI を代表して IFI 委員長が参議院運営委員長へ提出 する。IFI が設立される最初の場合は、5名一度に任命する必要がある。この場合は参議院運営委員会が、民間の専門家からなる 独立の候補者推薦委員会 を設置し、その推薦委員会が委員長又は委員1名につきそれぞれ複数の候補者を選び参議院運営委員会へ提出する。
- ⑨委員の再任はない。理由は以下である：ある委員が6年を超えて12年トップにとどまることは、IFI 組織の政治的偏向や沈滞化を招く心配があり、独立性が弱体化する心配も出てくる。
- ⑩委員は、給与支払いがあり、常勤 であること。
- ⑪外部からの影響を排除し、独立を維持するために、委員には、兼職を認めない。又、委員には、出向者を受け入れない。

## 2. スタッフ人事と任命ルール

- ①研究・予測・分析・評価・統計部門スタッフも、専門家であること。スタッフと委員会の専門家集団により、客観性・科学性を保ち、その客観性・科学性により国会・政府・行政・マスメディア・市民一般の信頼を獲得する。但し、事務・広報部門及び、委員会・各部門・各部における事務サポートのスタッフは、専門家である必要はない。広報部スタッフは専門家であることが望ましいかもしれない。

② IFI 内部スタッフの人事（採用、解雇、昇進、懲罰など）は、委員長又は委員会が方針を示し、運営委員会が審査・実施する。人事については、基本的にはそのスタッフの現場を知る部長レベルの人間が決定できることが望ましい。

スタッフ採用は、推薦又は公募で、メリット・専門性ベースで審査され、担当部署の部長が運営委員会へ推薦・提言し、運営委員会が審査し、IFI 委員長が任命する。

③ 内部人事 は、外部（国会、政府、など）の影響を受けてはならないし、受けられないようなメカニズムを用意する必要がある。

④ スタッフ採用にあたっては、非党派性を確保する観点から、政治との関係を自己申告 することを基本として、経歴などを事前に審査する。

⑤ スタッフには、兼職を認めない。スタッフには、出向者を受け入れない。即ち、前職を退職して IFI に移る必要がある。

### C. 人事・組織に関する国会との関係

① 国会は、IFI の独立性 を、最大限尊重し支援せねばならない。即ち、以下の関係以外では、IFI に介入・影響力行使を行ってはならない：（１）IFI 委員の任命・解任の決定、（２）IFI 予算の確保、（３）IFI 活動内容に関しての、参議院あるいは衆議院からの追加の活動要請、（４）IFI の国会に対するアカウンタビリティ（負託結果責任）を問う。

② 委員の解任 は、恣意的に行われてはならず、解任できる理由は法的に規定されていなければならない。以下以外では解任してはならない：（１）任期満了、（２）前記の法的解任理由規定への合致、または（３）重大な法令違反が法的に確定した場合。

### D. IFI 予算の確保

① IFI は 公的資金（政府予算） により設立・運営される。そのことにより、独立性・客観性を保つ。但し、政府・政党・政治家・行政からの独立は法的に保証されねばならない。

② 国会は、国会予算とは独立に IFI 予算を用意し、IFI がその負託業務（mandate）を遂行するために必要な予算を、過不足なく確保すること。過不足ない IFI 予算 を得られることは、IFI の独立性維持のための必須条件である。

③ 独立性を確保するために、IFI への 予算割り当ては、公開 され、会計検査院などの他の独立機関と同様に扱われること。

④ IFI の予算は、国会予算書の中に掲載されるが、国会の他の支出項目の中に含まれたり、一緒にされてはならず、IFI 用として独立した支出項目 となっていること。

⑤ IFI の予算資金の出し手である、政府・政党・行政からの介入・影響力行使に対しては 法律によって予算の独立を保証 し、IFI の独立を保つこと。

⑥ ハンガリーの IFI（Fiscal Council、財政評議会、IFI の一種）は、政府予算案を批判的に評価した結果、評議会自身の予算をゼロ近くまで削減され、事実上活動停止に陥った。このようなことがあるので、IFI の予算については財政当局からの独立性を確保する手立

てが必要である。故に、政府は、5年程度のIFI予算の目安を設定し、その1年分を年間予算とし、この5年予算を骨太方針で公表することで、毎年のIFI予算を保証すること。中長期には、日本の予算制度として複数年度予算制度を導入すべきである。

### E. I F I 組織と外部との関係

- ①外部専門家顧問団および外部専門家パネル。I F I は、外部専門家顧問団を常設することができる。又、I F I の各部は必要に応じて、必要とする課題について、外部専門家パネルを設置することができる。I F I は顧問団・パネルから、最新の専門的知見を入手し、I F I ・各部が抱える課題解決への示唆を得、I F I 活動の最新化・最適化等に役立てる。
- ②インターンシップ。委員とスタッフ以外に、経済学・政策評価学等の大学院生をインターンとして採用することも望ましいと思われる。彼等を育成し、その中の優秀な者を将来スタッフとすることも考えられる。
- ③ I F I 活動の外部委託。現在未だI F I は存在していない。しかも、I F I 活動は日本では、初めての活動である。従って、先ずI F I という、客観的な情報を提供するインフラストラクチャーそのものが設立され、次にそれ自体の能力が形成され、成長・成熟することが重要である。客観的な報告書を作成し、配布広報し、国会議員・国民を支援するような能力がI F I 内部に備わって初めて、I F I は機能し、信頼される。このようにI F I 自体が成長・成熟することが重要であり、それには、先ずI F I 内部で活動を行い、経験と知識を積み上げることが急務である。最初からその活動を外部委託することは、I F I の成長・成熟を阻害する。外部委託はせず、内部で経験を積むことが重要である。I F I 内部になくどうしても必要なノウハウがあるならば、外部から専門家を雇い、彼／彼女の指導の下でI F I 専門研究スタッフが作業を行い、そのノウハウを速やかに獲得する必要がある。これが、明治政府が実行し成功した方法である。即ち、お雇い外人を、雇っている大臣の給料よりも高い高額で雇い、その下で、日本人の専門家（役人）が教育を受け、働き、ノウハウを獲得した。お雇い外人の給料は桁外れに高いので、日本人専門家も明治政府も必死に努力して、ノウハウを獲得し、数年のうちにお雇い外人を帰国させた。その後は、その第1代専門家が後進を内部で教育した。これで、明治期日本は成功した。初めて行う推計・分析・評価作業について、I F I 内部に能力がなくて、どうして独立分析機関になれるのか？ I F I が成長・成熟するまでは、外部委託は避けるべきである。

I F I が成長・成熟した後であっても、先ず、予算案受理からI F I 報告書提出まで、あるいは個別政策事案要請からI F I 報告書提出までの時間が非常に短く、外部委託に出している時間的余裕は少ない。

更に、I F I が成長・成熟した後であっても、国家の重要情報を扱うIFIの場合、基本的には、その推計・分析・評価という基幹活動を外部委託するのは、適切なアイデ

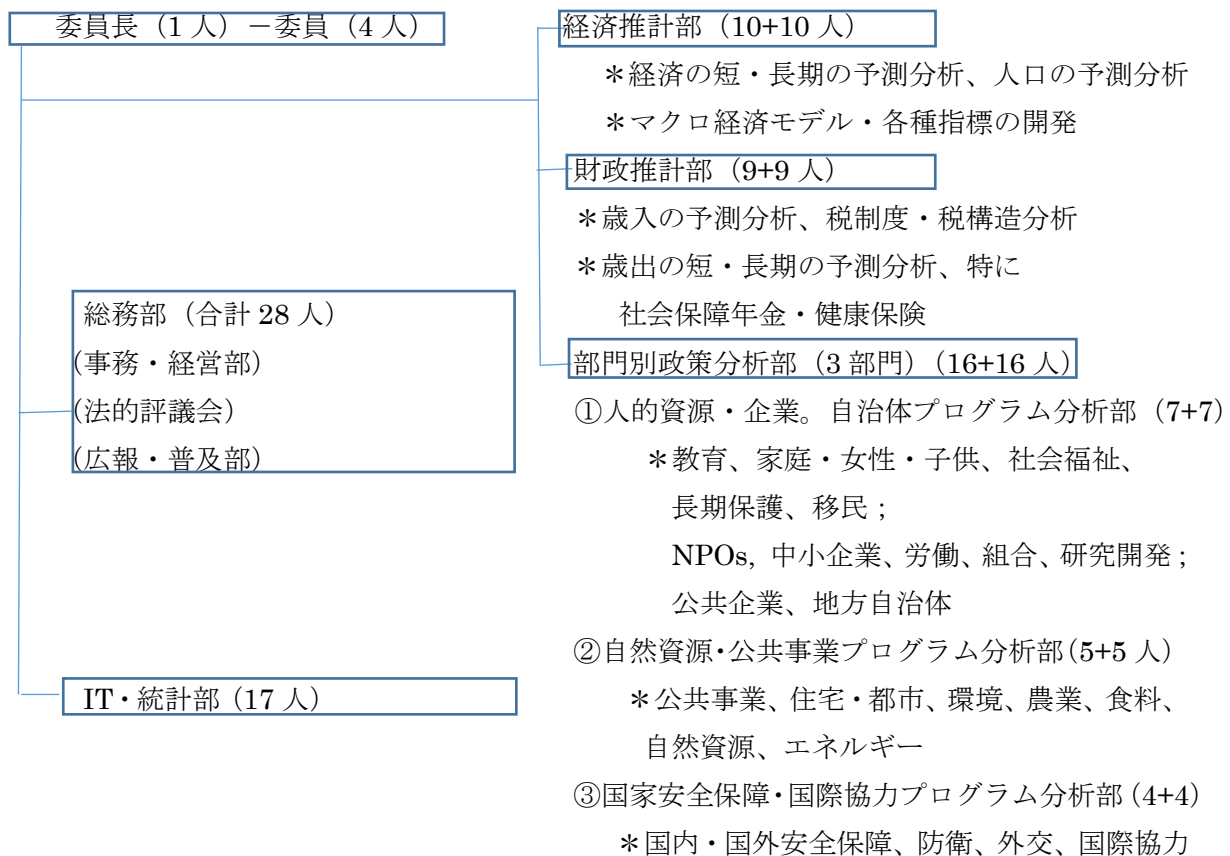
ィアではない。IFIは基本的には、内部にノウハウを蓄積し、内部で仕事を行うべきである。IFIが民間技術を入手するために、あるいは特殊ノウハウを必要とする一部の仕事を、外部委託することは十分在り得る。しかし、IFIの基幹活動であり、毎年・半年毎に行う活動を、外部委託することは望ましくない。IFIが成長・成熟した後であっても、外部委託は極力避けるべきである。むしろ、外部シンクタンクやコンサルタントとは、オープンに競争又は協働すべきである。

## F. 組織、スタッフとIFI予算のイメージ

### 1. 組織とスタッフ配置のイメージ（フルサイズ段階の組織図）

①以上でIFI制度設計の基本枠組みと活動内容（機能）とを述べてきたが、具体的なイメージが湧かない恐れがある。そこで、この節で、IFIの組織・スタッフなどの具体的なイメージを示す。予算のイメージは次節で示す。IFIとは、例えば以下の図1のようなものであ

図1. 組織図イメージ（フルサイズ段階の組織図）



注：括弧（ ）内の数字は、所属職員数である。左が専門研究スタッフ、右が研究助手プラス事務スタッフである。（原典：Ueno and Penner(2004)、パネル13「F.代表例：米国…」を参照し、IFI提言案第6版のSlide20を参照し、勉強会が判断）

る。図1は、IFI という新しい概念の組織の理解を進めるための、組織・スタッフ配置のイメージとしての提言であり、今後当然、適切に変更される必要がある。

- ② I F I 組織サイズは、フルサイズ段階で、米国 I F I である C B O の約半分、120 人とする（図1）。早期設置段階では、この2／3である80人の組織で発足する。
- ③ 部の構成と人員配置と主機能は、図1のようなイメージとなる。

## 2. I F I 年間予算イメージ

- ① 職員規模。上記「VII. A. 4. 組織体制と職員規模」で、活動内容と必要スタッフの人数を2段階に分け提言した。即ち I F I 委員も含めて、早期設置段階では80人、フルサイズ段階では120人と提言した。
- ② フルサイズ段階での概算年間予算。これは、最も規模が大きく歴史も長い米国 I F I である C B O を参考にして、以下の式で概算した。その結果、フルサイズ段階での I F I 予算規模は、年間約25億円とイメージされる。  

$$\text{年間予算} = \text{CBO 予算} * (120 \text{ 人} / 246 \text{ 人}) * \text{為替 (110 円 / USD)} \approx \text{約 25 億円 / 年。}$$
 （注：CBO 予算データは、少々古く 2015 だが、付録1の米国 C B O データを使った）
- ③ 早期設置段階での予算。これは、上記のフルサイズ概算予算を参考に、職員規模で比例配分した。 $\text{年間予算} = \text{フルサイズ予算} * (80 \text{ 人} / 120 \text{ 人}) \approx 17 \text{ 億円 / 年。}$   
 従って、早期設置段階での I F I 予算規模は、年間約17億円とイメージされる。

### VIII. IFI 導入から期待できる成果

- ① 財政の中長期持続可能性への貢献。 公的債務削減への貢献。 世代間負担・受益の不公平の改善への貢献。
- ② 国会の、予算案・政策案の分析・評価能力の強化への貢献。 即ち、国会議員の情報・分析能力が向上し、適切な政策・予算判断を下すことができるようになることへの貢献。
- ③ 民主主義制度を改善・強化することに寄与する。 即ち、国会議員への情報と全く同じ情報を広く国民・メディアへ公表することで、国民の予算・財政への関心、政治参加を促し、民主主義制度強化への貢献。
- ④ 予算の透明性の確保、予算の有効性向上への貢献。
- ⑤ 行政府、特に内閣・財務省の 予算案形成に、緊張感を与えること。

**付録 1 既設の独立財政機関 (IFI) の事例**

\*OECD(2015)によれば、既存 IFI は 19 機関。代表的なものは以下：

- ①米国、議会予算局 (CBO); 設立 1975; スタッフ 246 人; 年予算 USD46.8ml.
- ②オランダ、中央計画局 (CPB) ;改組 1986; スタッフ 117 人; 年予算 EUR13ml.
- ③韓国、国民会議予算局 (NABO) ;設立 2003; スタッフ 116 人; 年予算 USD13.6ml.
- ④ベルギー、高等財政評議会 (HCF) ;改組 2006; スタッフ 38 人; 年予算項目なし.
- ⑤カナダ、国会予算局 (PBO) ;設立 2008; スタッフ 17 人; 年予算 CAD2.8ml.
- ⑥ハンガリー、財政評議会 (FC) ;設立 2009; スタッフ 37 人; 年予算ほとんど 0.
- ⑦英国、予算責任局 (OBR) ;設立 2010; スタッフ 15 人; 年予算 GBP1.75ml.

(出典：上野 2015a、上野 2015b)



## 参考文献

- 井堀利宏 (2015)、「政治経済学から考える独立財政機関の制度設計」、統計研究会『Eco-Forum』31(1)、pp.17-23、November 2015。
- 上野宏(2013)、「政府予算案分析のための独立財政機関とそれらの評価基準」、日本評価学会『日本評価学会第14回全国大会発表要旨集録』pp.173-1~176-2、2013年12月15日。
- (2015a)、「独立財政機関 (IFIs) の活動内容とその評価：改定版」、日本評価学会『日本評価学会春季第12回全国大会発表要旨集』pp.111-8、2015年6月30日。
- (2015b)、「独立財政機関の定義とその評価基準」、統計研究会『Eco-Forum』31(1)、pp.38-47、November 2015。
- 2018)、「図：独立財政機関、会計検査院、国会と行政の関係」、未公開の図。
- 上野真城子(2013)、「2013政策メッセ・ワークショップ：国会（立法府）における独立予算分析局の設置について」、PPT。
- 経済同友会 (2019)「将来世代のために独立財政機関の設置を」ミメオ、経済同友会提言 (11月22日)
- 田中秀明 (2013)、『日本の財政』、中公新書。
- (2015)、「独立財政機関を巡る諸外国の動向と日本の課題」、統計研究会『Eco-Forum』31(1)、pp.7-16、November 2015。
- 日本評価学会予算審議改革提言検討委員会編 (2010)、「国会の予算審議予算評価に関する提言」、2010年11月28日。
- 勉強会 (2018a) (日本評価学会、立法府の分析評価機能強化に関する分科会、IFI勉強会)「独立財政機関 (IFI) の国会付置提案、提案第6版」PPT ミメオ、6月13日。
- (2018b) (日本評価学会、立法府の分析評価機能強化に関する分科会、IFI勉強会)「独立財政機関 (IFI) の国会付置提言案 (叩き台)、第7版簡略文書D」ミメオ、12月14日。
- (2018c) (日本評価学会、立法府の分析評価機能強化に関する分科会、IFI勉強会) (「独立財政機関 (IFI) の国会付置提言案 (叩き台)、第7版簡略文書E」ミメオ12月14日。
- 予算審議改革提言検討委員会編、「国会の予算審議予算評価に関する提言」、2010年11月28日。
- 日経(2018)、日本経済新聞社「財政黒字化25年度に」、『日本経済新聞』2018年5月2日朝刊、p.1。
- 林芳正、松本剛明、宮沢洋一、松井孝治、階猛、古川俊治、西田実仁、斎藤健、桜内文城 (超党派9名議員団) (2013)、「国会に独立将来推計機関の設置を：政策形成の基盤となる経済財政等に関する将来推計のあり方に関する共同提言」、東京財団、

<http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=1151>。

廣野良吉 (2011)、「国の予算と評価ラウンドテーブル討論会 (RTD) の概要報告」、日本評価学会 2011 年『評価研究』へ集録。

—— (2017)、「世界中で起きている民主主義政治体制の危機へどう対処するか?」、国際フォーラム e-論壇「百家争鳴」へ集録、2018 年 1 月 5 日。

—— (2018)、「転機を迎えた我が国の議会制民主主義体制の改革に向けて: 国民の、国民による、国民のための国会改革私案」、国際フォーラム 役員コメントリーへ集録。2018 年 2 月 24 日。

Beetsma et.al. (2018), *Independent Fiscal Councils: Recent Trends and Performance*, IMF Working Paper 18/58, March.

OECD(2013), *OECD Principles for Independent Fiscal Institutions*, February 12.

——(2014), “Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions,” February 13.

——(2015), *Principles for Independent Fiscal Institutions and Country Notes*, a handout at 7th Annual Meeting of OECD Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions, April 16-7, Vienna.

Ueno, Makiko and Rudolph G. Penner (2004), “An Institution Model for Reforming Japan,” NIRA, *NIRA Research Output*, Vol.17, No.1, 2004.