

## 政策メッセ 2013 年度

### 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

開催日時:2013年11月9日、13:30~15:00

場所: 明治大学駿河台キャンパス、リバティータワー

パネリスト: 松本剛明衆議院議員

亀田善太郎東京財団研究員・政策プロデューサー

廣野良吉成蹊大学名誉教授

司会: 上野真城子(UCRCA)

#### 1. 背景

日本は世界最大の公的債務を抱えている。更に、日本は景気回復のために、安倍総理大臣主導による「3本の矢」政策が採用され、第2の矢は財政出動による景気刺激である。その結果、本年2012年度も財政赤字が増加している。しかし、本年は正の経済成長が見込まれているが、2014年にはゼロまたはマイナス成長が噂されている。その理由は、もしも3本の矢の背景にある中期の公的債務削減が実現しないならば、市場は3本の矢への信用を失い、実体経済は再度マイナスへ転ずる可能性があるためである。財政再建への取り組みは待ったなしの状況である。

日本に限らず、欧米の先進国においても、財政赤字の増大と公的債務の巨大化が進行し、それへの対策が緊急課題となっている。米国は、毎年財政赤字を削減していく法律を決定し、その結果毎年“財政の崖”の問題に直面している。しかし、1974年議会予算法(Congressional and Impoundment Control Act of 1974)により、議会の国家財政運営への監視機能の向上を目的に、議会予算局(CBO, Congressional Budget Office)を1975年に設立した。議会予算局は、大統領府付属の予算経営局(OMB, Office of Management and Budget)と大統領府によって議会へ提出される予算案を独自に分析し、行政府の情報に依存せずに経済・財政・予算に関する独自の推計や分析を行いその推計分析値を議会へ直接提供し、議会の予算審議に貢献する任務を持たされている<sup>1</sup>。

欧州連合(EU)では、その財務省理事会が、ギリシャの財政危機の再発防止策の一環として、2011年から各国の中期財政計画を事前評価する制度を導入することを決定した。即ち各国は予算編成に先立ち、毎年その中期財政計画をEUに提出し、EU首脳会議と財務相理事会がそれらを事前評価し国別に政策指針を出し、各国の翌年の予算編成に反映させることを決定した<sup>2</sup>。更にOECD各国では、米国の議会予算局に範を取りながらIFI(Independent Fiscal Institutions)あるいはPBO(Parliamentary Budget Offices)設立の動きが活発である。

---

<sup>1</sup> 東京財団(2012, p.21)。

<sup>2</sup> 日本経済新聞社(2010)。

これらに呼応して、IMFも本年2013年に、「財政協議会（Fiscal Councils）の機能とその効果」という paper を発表した<sup>3</sup>。この paper は、持続可能な公共財政を推進するためには、独立な公共機関（財政協議会）を設置し、財政計画とその実績を審査し、財政計画の背景にあるマクロ経済と財政の予測あるいは評価を行うことが望ましく、実際にも財政協議会を設置した諸国は、設置していない諸国よりも、財政赤字と公的債務の実績が良いという、統計分析結果を発表している。又、世界銀行もこれらの動きに賛同し、「ガバナンス・公共部門経営の実際」（Governance and Public Sector Management Practices）という部局を設置している<sup>4</sup>。

このように、政府あるいは行政府が提出する予算案に対し、それらが公的債務と財政赤字を増加させないための制度づくりが、現在先進国における重要な課題となっており、国際機関もそれを推進しようとしている。日本においても、その機運が芽吹き始めている。

中でも3つの注目すべき動きと提言(案)が検討されている。**その第1**として、松本剛明氏を含む超党派9議員が本年2013年6月19日に「国会に独立将来推計機関の設置を一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」を行った。**第2**として、日経・CSIS・バーチャル・シンクタンクの第2部会が、本年7月30日に「少子高齢化を乗り越えるための積極的な人的投資戦略」という財政・社会保障に関する提言を行った<sup>5</sup>。提言はその第3の柱として、社会保障と財政に関する長期的な試算を政治的な意思決定から独立して行うことを、提言した<sup>6</sup>。**第3**として、日本評価学会は、日本の国会の予算審議能力を補完・拡充するために、行政府・議会の各党派等の省益・党略により偏向した予算分析ではなく、独立して客観的・科学的に予算を分析し、客観的・科学的な予算予測・分析を国会と市民へ提供する独立機関を、国会に設置すべきであることを検討すべきとして、そのために「国会による予算審議・作成に関する検討委員会」を2010年に設置し、「国会の予算審議・予算評価に関する提言書案」を継続して検討している。

## 2. ワークショップの構成

企画意図と目的。本ワークショップは、以上の動きを非常に重要なものと捉えて、担当された方々に参集願ひ、その提言の要点を説明いただき、相互に、また一般に理解を広げることによって、提言の実現のための具体的アクションと運動の道筋を議論し合意形成を試みようとするものである。

ディスカッション構成。（敬称略：各パネリストの略歴参照）

<sup>3</sup> IMF(2013b)。

<sup>4</sup> IMF(2013a, p.1)

<sup>5</sup> 日本経済新聞社（2013, p.28-9）。

<sup>6</sup> 第3の柱では、社会保障改革は給付の削減と負担の増加が避けられないとし、（このような）厳しい改革が国民の支持を得るためには、客観的な事実やデータに基づく政治的に中立な分析や検討が不可欠である、としている。更に、米国では議会予算局（CBO）、英国でも予算責任局（OBR）が、政党や官庁の利害から独立した形でこうした機能を担っており、日本もこれらの取り組みをモデルとすべきだと提言した。

司会者：企画意図説明 10 分

パネリストの問題意識と提言概要：各 15 分

亀井：著者「将来推計の抜本見直しを：日本の経済財政社会保障に関する将来推計の課題と将来像」（東京財団政策研究、2012 年）、著者「将来推計を国会に一超党派国会議員による共同提言に至る道すじ 一」（2013 年）

松本：共同提言著者「国会に独立将来推計期間の設置を一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」（衆参議員 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、斉藤健、桜内文城）

廣野：日本評価学会による検討委員長「国会予算分析局設立の提言」

議論：アクションのための総括。

### 3. パネリスト

**松本剛明**：衆議院議員、現民主党税制調査会長、政策調査会長代理、元外務大臣。

1959 年生まれ、兵庫選出。東京大学法学部卒、銀行員、国務大臣秘書官から政界へ。

国会に独立将来推計期間の設置を一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—9 名の国会議員による提言著者。2013 年 6 月 19 日

**亀井善太郎**：東京財団研究員・政策プロデューサー。日本興業銀行、ボストン・コンサルティング・グループ、衆議院議員を経て現職。みずほ総合研究所アドバイザーも務める。

1971 年生まれ。慶応義塾大学経済学部卒。東京財団政策提言：将来推計の抜本見直しを」プロジェクトリーダー。『将来推計の抜本見直しを』2012 年 1 月 26 日、日経経済教室

**廣野良吉**：成蹊大学名誉教授。シカゴ大学大学院経済学修士。国連開発政策委員会議長、外務省援助評価委員会委員長、国際開発学会会長、国連大学シニアアドバイザー、日本評価学会副会長、「国会による予算審議・作成に関する検討委員会」委員長。評価学会による提言著者。環境大臣賞（環境保全功労者表彰）。瑞宝中綬章。モンゴル大統領賞。

**上野真城子**：UCRCA アジア都市コミュニティー研究センター代表。元関西学院大学、大阪大学教授。元 URBAN INSTITUTE（米国）研究員。工学博士。

### 参考文献

東京財団（2012）『将来推計の抜本見直しを』、2012 年 1 月 26 日『日本経済新聞』

東京財団（2013）「将来推計を国会に一超党派国会議員による共同提言に至る道すじ 一」

<http://www.tkfd.or.jp/files/doc/2011-05.pdf>

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

日本経済新聞社（2010）記事「加盟国の中期財政計画、EU 事前評価決定」、『日本経済新聞』2010 年 9 月 8 日朝刊。

日本経済新聞社（2013）記事「日経・CSIS バーチャル・シンクタンク提言」、『日本経済新聞』2013 年 7 月 30 日朝刊。

上野真城子（2012）論文『日本の予算議論と政策決定に欠けるもの』付録：国会予算分析局設立の提言：日本評価学会による検討 *The Journal of Policy Studies*. No.41.

<http://www.ucrca.org/files/pdf/WhatIsMissinginJapansBudgetPolicyDebates/>  
IMF (2013a), “IMF Book Launch and Seminar: Public Financial Management and Its  
Emerging Architecture,” <http://imf.org/exgternal/np/exr/bforums/2013/pfm>  
IMF (2013b), *Functions and Impact of Fiscal Councils*, July 16.