

CBOを日本に 国会予算政策組織の必要性

シンクタンクが出来なかったのは？
日本の政策形成における『欠如の構造』
予算政策組織と政策分析を必須とする
日本評価学会の動きについて

UCRCA 上野真城子

予算政策能力

- マニフェストに不可欠のもの
- 予算は国の方針を示す
- 予算コントロール能力は最大の国家統治能力
- 政権交代：予算配分と優先性の変化
- 政策の継続性、連続性と改革、変革をどうはかるか
- 予算政策の複雑化：政治家の能力、官僚の能力

- 予算形成のためのインフラ整備：組織と技術による対応
- 政策研究・政策分析評価という学際的科学技術とそれを扱う専門家・テクニシャン(政策アナリスト)の必要性
- 政策分析評価組織の必要性

予算の民主化の必要性:

- 予算形成の複雑化、困難の増加
- 高令化、温暖化、グローバルゼーション
- 政府の複雑多様な政策手法の増大
- 予算の技術は容易ならざるもの
- 行政官僚機構の閉鎖性の増大、議論回避、アカウントビリティの劣化、議会の影響力の低下

予算改革と議会予算能力の強化

OECDによる推奨

- 議会の予算形成過程への本質的な参加は信頼できる、不偏的な、客観的データと情報によって可能となる。
- 議会が「独立的研究組織」を持つこと。
- CBOの設置推奨

予算政策形成に必要な客観的データと研究とは何か

図表 1. Pancer=Westhues の、政策進行ステージとそれに対応する政策評価研究

政策進行のステージ ↓	政策科学対応	各ステージで解決されるべき主な問題（=各ステージの活動目的）	政策評価の機能（=目的）	評価時期
㉑ 社会の価値基準の決定	目的分析	そのコミュニティはどのような価値（例えば健康）をどのレベルで達成しようとしているのか？	価値分析（values analysis）	事前評価
㉒ 社会のニーズ測定	問題分析	現状では、上記の達成希望レベルはどこまで達成されているか？	社会のニーズ分析・問題分析	
㉓ 政策の目標の決定	目的分析	上記の達成希望レベルを達成するためには、社会の何をどのように変えれば良いのか？	目標分析	
㉔ 政策の諸代替案の設計	政策形成	社会を㉓のように変えるためには、どのような政策サービス提供（複数政策案）を使う事が出来るか？	政策の論理分析（program logic analysis）	
㉕ 政策案の選択・決定	政策決定	諸代替案の中のどれを選べばよいか？	実現可能性分析（feasibility study）	
㉖ 政策の立ちあげ	政策執行	政策は、どのように操業すればよいか？	立ちあげ評価	執行中
㉗ 政策の操業	政策執行	政策は計画通りに操業されているか？	政策のプロセス評価（process evaluation）	評価
㉘ 政策の成果（outcomes）	政策終了と事後評価	政策は希望レベルの社会変化を引き起こしているか？そして、希望したレベルのコストで達成したか？	成果評価（outcome evaluation）	事後評価

出典：Pancer=Westhues (1989, pp.60-1, Table1)。一部筆者追加。

注：筆者翻訳。Program は、政策と訳してある。その理由は上野（2004）を参照。“政策科学対応”と“評価時期”の列は、政策科学や評価時期との関係を示すために筆者が挿入した。

予算財政研究組織の価値基準

Values and the Role of Fiscal Institutions

- **Nonpartisanship** 非・党派性
- **Credibility** 信頼性
- **Quasi-Independence** 準・独立性
- **Analytic plus estimating capability** 分析・予測能力
- **Competitive source of information** 情報競争元たること

C. E. Steuerle

政策産業と市場

生産物:政策研究・分析・評価

●生産組織

政策分析評価機関
独立的予算分析機関
シンクタンク
政策研究機関
政策大学

●産業内流動人材

政策アナリスト
統計・IT・マネジメント
スペシャリスト

●発注主体、資金供給:

公共体、政府
1%政策評価保留
科学研究費
民間資金・財団

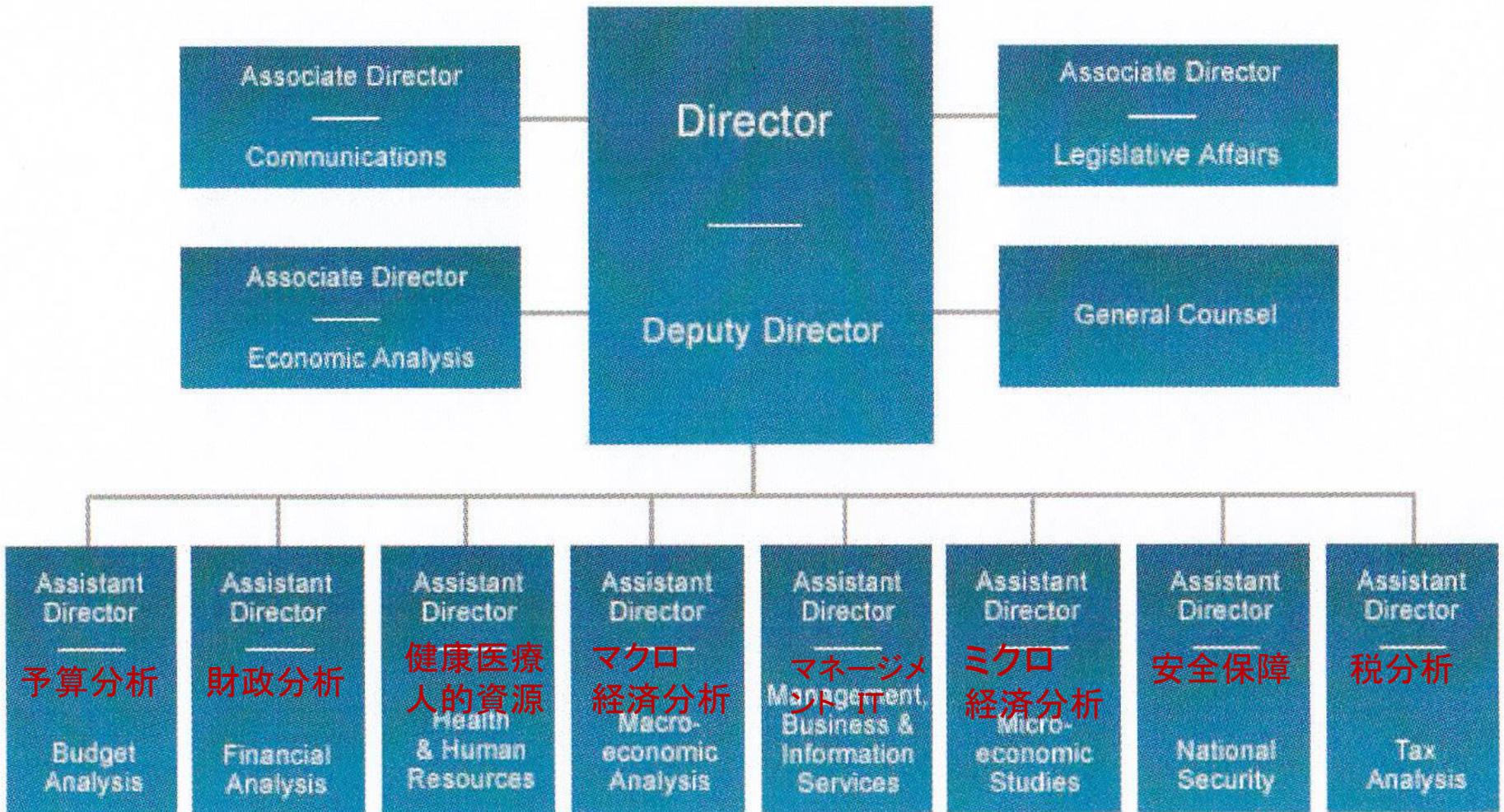
●生産物利用者:顧客

政策形成者
政策担当者
政治家、市民
メディア

Congressional Budget Office: CBO

米国議会予算局組織構成

Click within the c



Title II of the Congressional Budget Act of 1974 spells out the procedures for appointing CBO's Director and staff and authorizes the agency's annual appropriations.

Douglas W. Elmendorf	January 22, 2009 -
Peter R. Orszag	January 18, 2007 - November 25, 2008
Douglas Holtz-Eakin	February 5, 2003 - December 29, 2005
Dan L. Crippen	February 3, 1999 - January 3, 2003
June E. O'Neill	March 1, 1995 - January 29, 1999
Robert D. Reischauer	March 6, 1989 - February 28, 1995
Rudolph G. Penner	September 1, 1983 - April 28, 1987
Alice M. Rivlin	February 24, 1975 - August 31, 1983

CBO機能別専門人員配置

機能	コア	その他	計
執行部	5	5	10
マクロ経済分析	5	15	20
税分析	5	15	20
予算分析			80
ベースライン	20		
提案分析		45	
必須義務		15	
プログラム局	75	75	
技術/管理	10	20	30
合計	45	190	235

議会予算分析組織の基本機能

- 経済予測

考慮：民間予測、中央銀行予測、国際機関予測、

- 現時点での法に基づく、ベースラインによる、技術的予測)
- 行政による予算の分析
- 中期予測
- モデル開発

- 政策提案の分析
- 予算削減の選択肢
- 規制の分析
- 経済分析
- 税分析
- 政策ブリーフ発行
- 長期分析

政策研究・政策評価の発展

- 60年代政府機構改革および予算の民主化
- 政策評価の要請 政策評価資金供給
- 政策研究・分析と政策研究者の需要
- 政策系大学院の発達
- シンクタンクの興隆
- 政策産業の成長拡大
- ガバナンスのための「総合的知の産業」

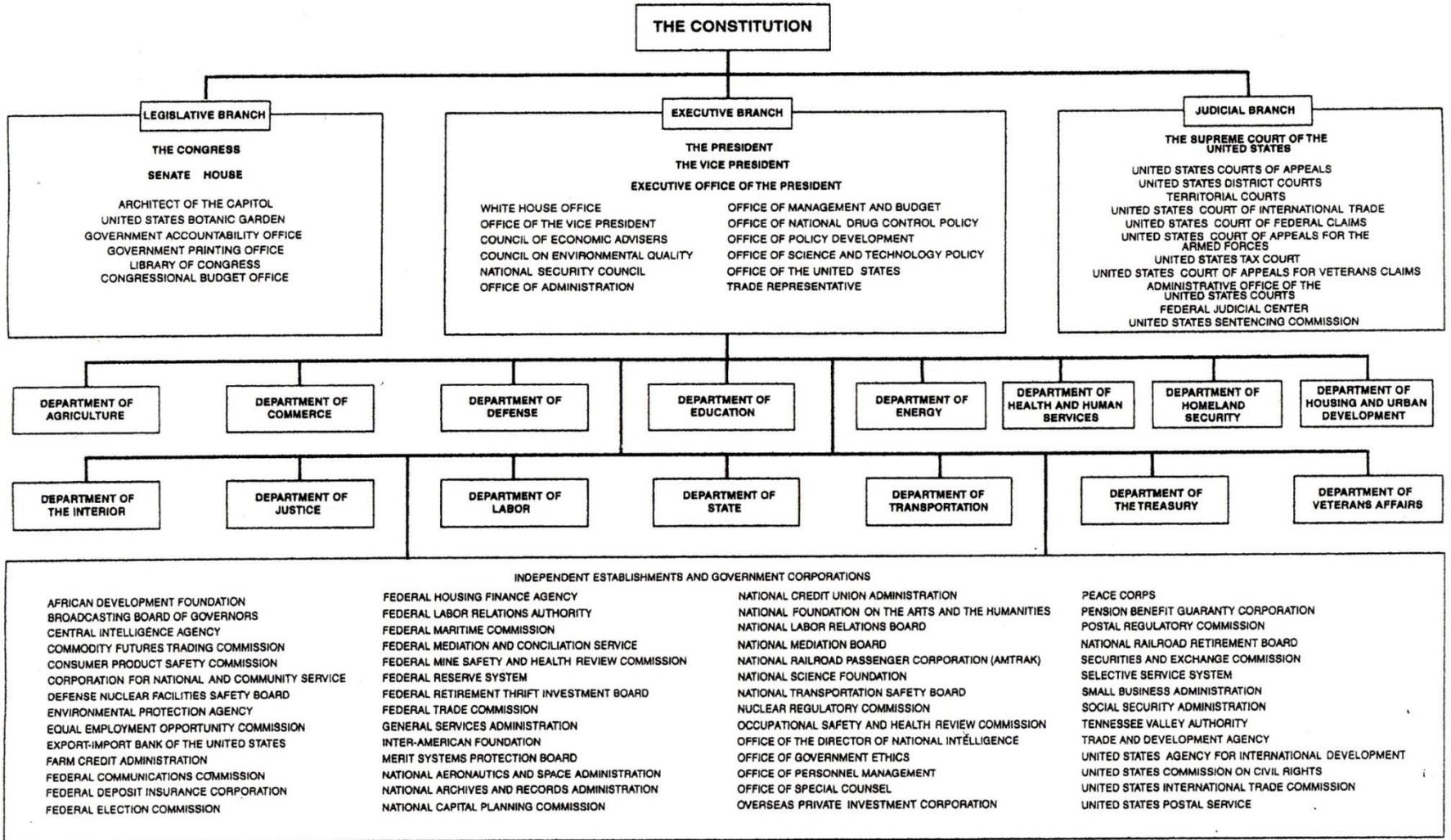
政策研究評価プロジェクト

福祉改革評価	18財団助成	63億円	9年
CDBG評価	HUD委託	3600万円	1年
業績指標作成	HUD委託	4.5億円	5年
フードスタンプ制度評価	農業省	1億円	2年

米国科学アカデミー

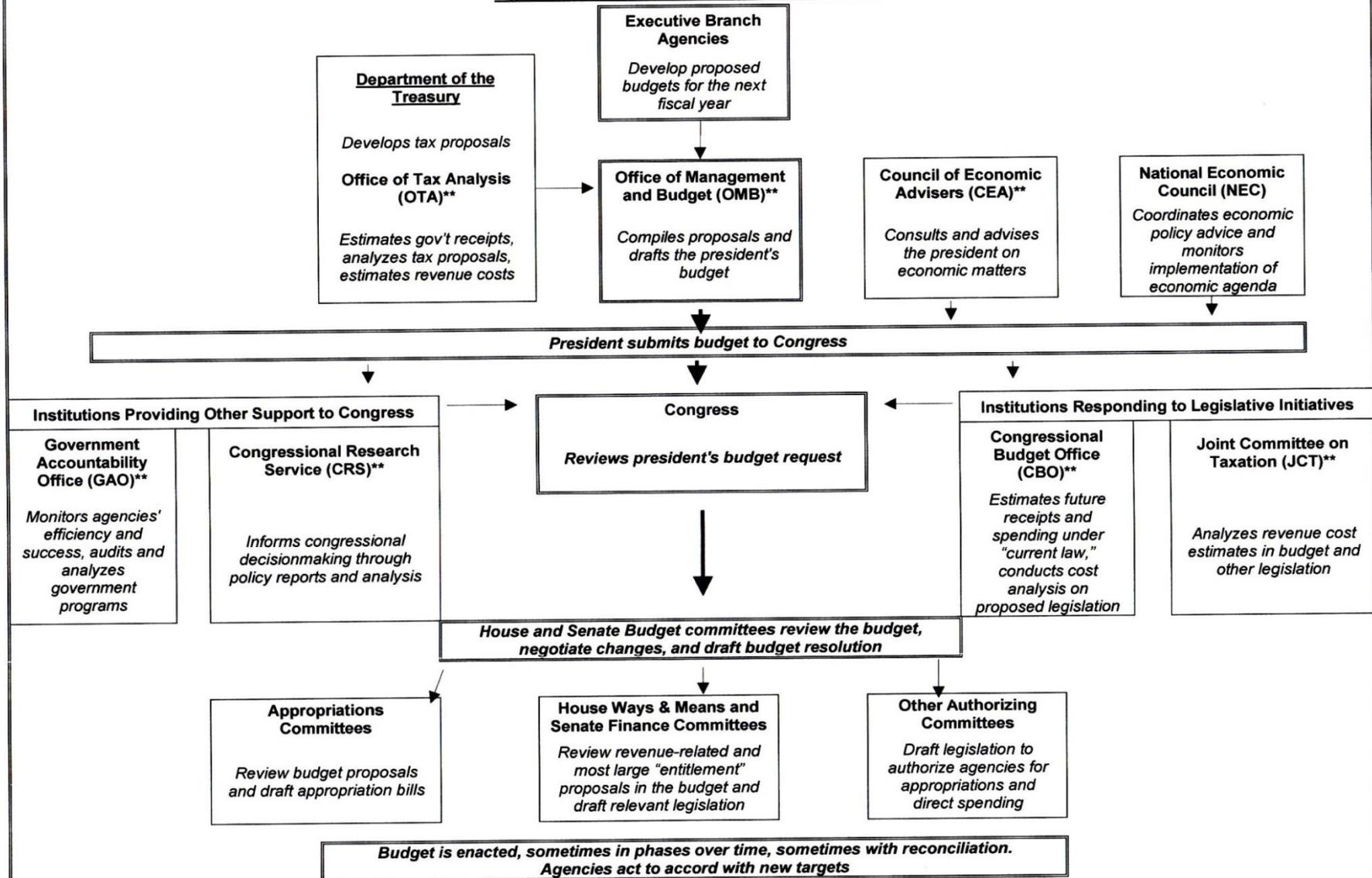
85%省庁委託 平均4000万円
年間200政策研究プロジェクト

THE GOVERNMENT OF THE UNITED STATES



The US Government Manual
2009-2010

Figure 1: The Budget Process in the United States



** = Staff is predominantly nonpartisan

Source: Authors' analysis based on various sources, including various GAO, CRS, CBO, JCT websites.

Table 1: Government Offices with Significant Budgetary Functions

Budget Offices		
<i>Office</i>	<i>Responsibilities</i>	<i>Established</i>
Office of Management and Budget (OMB)	<ul style="list-style-type: none">• Formulates budget figures, collected in part from agencies• Creates initial estimation of economic conditions• Negotiates with departments and agencies on their budget requests• Presents the president's overall budget• Makes initial projections of budget under "current law"	1921 Budget and Accounting Act (named the Bureau of Budget until 1970)
Department/Agency budget offices	<ul style="list-style-type: none">• Develop and submit annual and 5-year budgets to OMB• Execute policies and activities in final budget• Monitor progress toward performance targets	Individual accounting systems develop in the 1950s. 1990 Chief Financial Officers Act solidified agencies' role in the budget process
House and Senate budget committees	<ul style="list-style-type: none">• Review president's budget request and set spending targets for Congress• Draft and sign off on budget resolution	1974 Congressional Budget Act
Congressional Budget Office (CBO)	<ul style="list-style-type: none">• Analyzes president's budget and provides Congress with independent estimates• Projects "current law" revenues and spending• Conducts cost analyses of legislation	1974 Congressional Budget Act

Tax Offices with Budgetary Functions

<i>Office</i>	<i>Responsibilities</i>	<i>Established</i>
Office of Tax Analysis, Treasury Department	<ul style="list-style-type: none"> • Estimates receipts under "current law" • Analyzes revenue effects of president's proposals and legislative tax changes 	Created as the Division of Tax Research in 1938; Reorganized and renamed the Office of Tax Analysis in 1961
Joint Committee on Taxation (JCT)	<ul style="list-style-type: none"> • Analyzes revenue estimates and impacts of legislative tax changes 	1926 Revenue Act

Other Offices with Some Budgetary Functions, Primarily Analytic

<i>Office</i>	<i>Responsibilities</i>	<i>Established</i>
Council of Economic Advisers	<ul style="list-style-type: none"> • Consults with the president • Offers economic advice 	1946 Employment Act
Congressional Research Service (CRS)	<ul style="list-style-type: none"> • Analyzes and writes reports of proposed and enacted policy and legislative history 	1914 (named Legislative Reference Service until 1970)
Government Accountability Office (GAO)	<ul style="list-style-type: none"> • Audits and analyzes government programs' efficiency and effectiveness 	1921 Budget and Accounting Act
National Economic Council (NEC)	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinates economic policy and offers economic advice • Monitors implementation of economic policy agenda 	1993 under Clinton Administration

Sources: Mosher (1984); Schick (2007); and U.S. Department of Treasury, "Office of Tax Analysis," <http://www.ustreas.gov/offices/tax-policy/offices/ota.shtml>.

National Assembly
Republic of Korea

nabo
National Assembly Budget Office



An Introduction to
The National Assembly Budget Office

February 2010



予算組織の価値基準

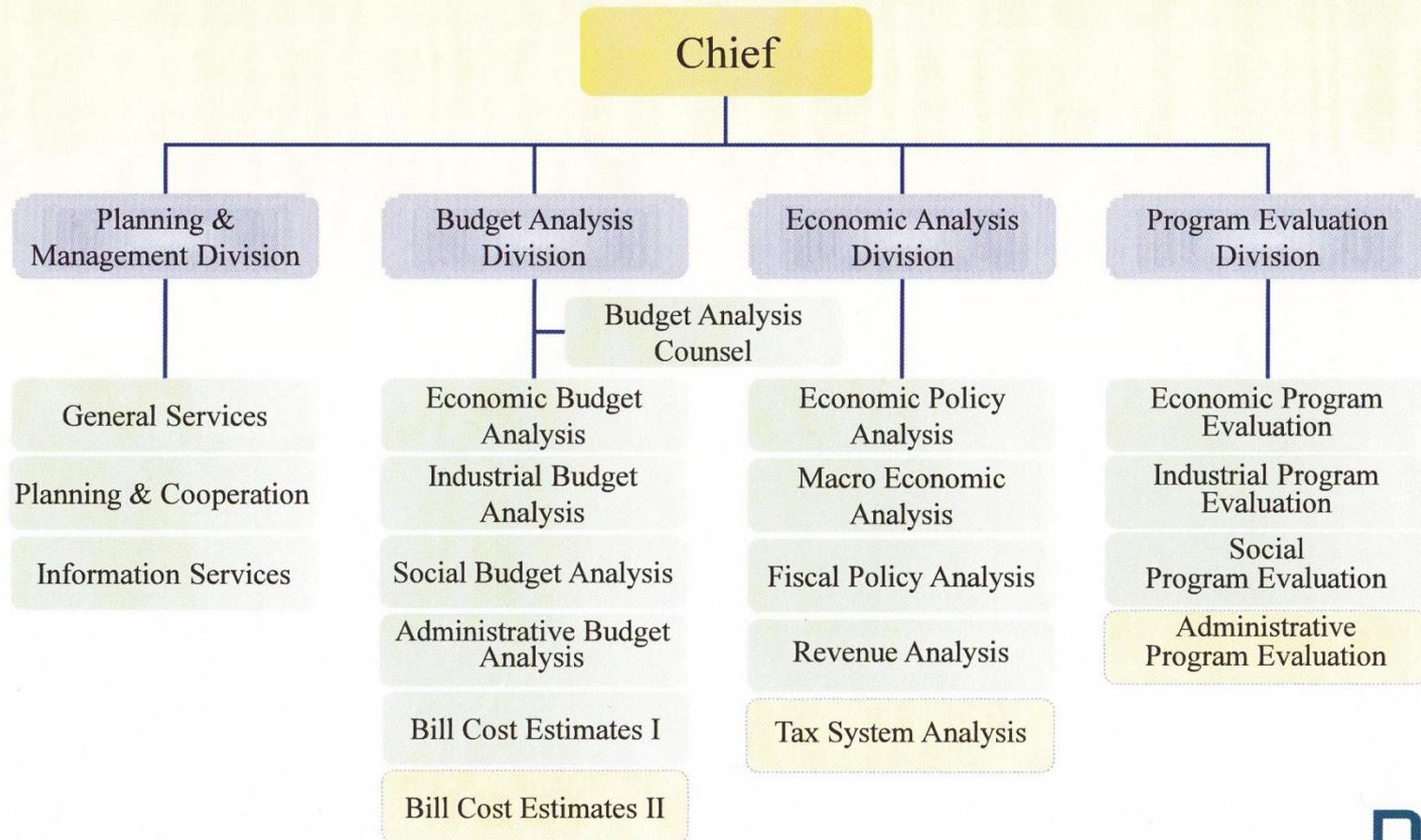
- **Expertise** 高度の専門技術知識性
- **Nonpartisanship** 非党派性、客観性
- **Credibility** 信頼性、信用、威信
- **Independence** 独立性

(NABO, Korea)

7. Organization

- **NABO is a highly collaborative organization in which many major functions and projects involve a significant amount of cross-functional, interdivisional cooperation and consultation.**

[NABO is organized into four divisions and eighteen teams]



予算分析組織構成

Budget Analysis Division

財務省年次予算の研究分析、法の予算見積

Economic Analysis Division

主要政策の分析、マクロ経済概要、財政運営
税収予測

Programs Evaluation Division

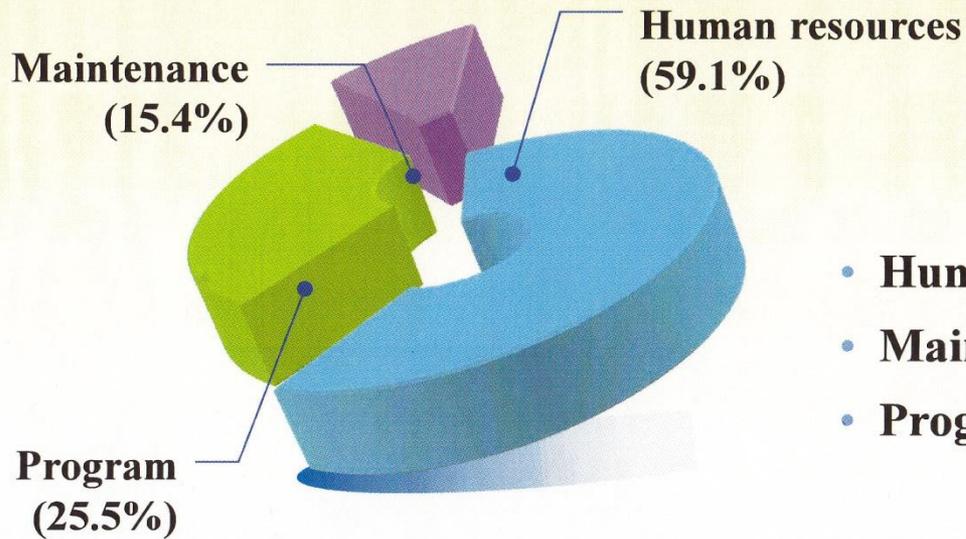
プログラム評価、業績評価、中長期財政予測

Planning and Management Division

人事、組織運営管理、情報ITシステム改善

(NABO, Korea)

6. Budget for 2009



Total: US \$ 10.3 million

- **Human resources** : US \$ 6.1 million(59.1)
- **Maintenance** : US \$ 1.6 million(15.4)
- **Program** : US \$ 2.6 million(25.5)

日本に政策予算分析局を

- 日本評価学会のイニシャティブについて
The Japan Evaluation Society
- 学会の関与の必要性

「国会の予算審議・予算評価に関する提言書」

日本評価学会、6月11日、於政策大学大学院

11月総会合意のもとに衆参両院議長に提出の予定