

評価公表 第2部

構想日本 代表 加藤 秀樹

構想日本の加藤秀樹でございます。よろしくお願い致します。評価に入る前に、まず、この前の選挙で各党がマニフェストを掲げて戦ったことの意味と、マニフェストの中で各党が主張していることのいわば色分けについて、一言ふれたいと思います。

まず最初の点ですが、政治家と有権者の両方から聞いたところ、マニフェストの中身がどの程度充実したものであったかどうかは別にして、ほとんどの候補者が所属政党のパンフレットで自分の主張をアピールしていったということは、これは、やはり大きいことなのではないか、という意見を聞きました。これは、大いに評価すべきことかなと思っております。

それから2点目の各党の色分けですが、外交、防衛、社会福祉、産業、行政改革、というように項目に分けて見てみました。そうすると、各党の特色がよく出ているんですね。まず、自民党ですが、130項目のうちの行政改革、司法改革、それから、地方分権まで含めると、全部で40項目を超えます。これは、3割以上になるわけですね。これはやはり、官僚が作る政策、そのスケジュールに乗って進んでいる部分が、自民党のマニフェストの中には非常に多かったということがよく出ているんだろうと思います。その次に多いのが、外交、防衛、治安も含めると、23項目、17%。その次が、産業や経済で、観光も含めるとこの分野が20項目、15%となります。それから、教育、文化の面で見ますと、自民党は家族、倫理、伝統といったようなものに触れています。これも、1つの特徴だろうと思います。一方公明党ですけれども、社会福祉関係の項目が圧倒的に多く見られます。社会保障と雇用だけを見ても25項目、すなわち25%。そこに女性問題、そして、住宅、都市、交通といった、産業インフラというよりは生活インフラの整備の色彩が強いものを含めると、全部で38項目、4割近くになります。それから、公明党のもう1つの特色は、教育、文化、そして、政治改革に割合多くのスペースを割いているということかと思えます。

一方で民主党ですが、割合まんべんなくすべての分野をカバーしていますが、一番多いのが社会福祉です。社会保障、雇用の項目で14項目、全体の4分の1強を占めております。それに続いて外交、防衛、産業、経済、それから行政改革といった具合になっております。

この中で面白かったのは、各党とも環境について触れていますが、少なくとも構想日本で行った分析では、ある程度進捗が認められる項目は全くありませんでした。こ

れは各党の関心が割合薄いのか、それとも担当官庁の能力が、言ったら申し訳ないですが、残念ながらあまり高くないという事なのか、それは分かりませんが、そういう結果が出ております。ちなみに憲法については、マニフェストの中で明示的に公約として触れているのは自民党だけでした。公明党は重要課題という形では触れておりませんが、正式な項目としては入っておりません。では、評価の中身に入りますが、この会の主旨に従って3つの視点で行いました。

まず1つは、内閣与党による公約の進捗状況について、2番目に有権者の目で見えてどうかということ、そして3番目に、今後マニフェストを進化させていくには何が必要か、という3つの視点です。

まず内閣与党によるマニフェストの達成状況ですが、これは今まで発表された各団体とはだいぶ違うやり方でやりました。一切価値判断はしませんでした。最終的に判断するのは有権者ですから、有権者にとってなるべくデータとしていいものを提供するにはどういように見せたらいいのかということ考えた結果です。先ほど工藤さんから形式ではなくて実質的に見た、というお話がありました。何が形式か実質かというのはなかなか難しいところですが、それで言うと構想日本の評価は、工藤さんからは0点ではないかと言われるかなあ、と思いながら壇上に上がってきました。ただですね、この価値判断、あるいは実質的な評価をしようとする、まず自らの立場を明確にしないといけない訳ですし、もっと厳しく言いますと、評価者自身の能力というものも本当は明らかにしないといけない、いわば署名記事でないといけないと思います。構想日本は政策を提言し実現するシンクタンクですから、自分の主張は持っているわけで、例えば年金とか道路公団の民営化など、そういう目で見ると全く中身が実現されてないわけですから0点にしないといけないかもわからない。しかし、それとはあえて峻別して、誰もがわかる基準で採点をし、いわば「羊頭狗肉は問わない」という立場をとっております。それから、評価にあたっては公開情報のみを利用しました。各党のホームページおよび主要全国紙の記事を丹念に拾い上げていって、評価をしました。

3ページを見ていただきたいと思います。評価の対象です。自民党、公明党、それぞれ130項目と100項目、そのすべての政権公約をどこまで実行したかということ、次の3つのステップに沿って定量的に評価してみました。まず最初が、方針計画等の作成。これは党の部会、審議会などで、方針や報告あるいは実行案などがまとめられたかどうか。2番目が法案あるいは予算案が実際に提出されたか。3番目が、法律の制定など公約を実現したかどうかということです。それぞれのレベルで、実行した場合は、部分的な実行の場合は、それぞれ1点と0.5点をつけて加算し割合を出しました。中には1や2のステップが不要なものもありましたので、それについては、NAとして分母から引いてあります。

評価結果が次の4ページです。まず、第1ステップ。自民党ですと、130項目のうち48項目、38%が行われている、第2段階が20%。公約の実現に至ったのが半年間で10%となりました。参考までに計算式を言いますと、例えば、第1段階の48項目のうち、Aが45、Bが3、NAが7ですから、 $45 \times 1点 + 3 \times 0.5 = 46.5$ を123項目

で割る、ということです。ちなみにブレア政権が一期目の最初の1年間で実現した公約の割合は28%、これは自己評価ベースです。それからすると、両党ともこれは半年ですから、まあそこそこかなと。5ページは、それぞれのステップでの例です。これは後でご覧ください。

次は中身の考察です。これまでは全体の形式的な進捗度だけを見たわけですが、それだけではやはり何が一体実現しているのか、この政権が本当は何をやっているのかというのが見えてこないわけです。それを見るためには、本当は個々の政策をすべてじっくりと検討していかないといけない。先程工藤さんがおっしゃった、まさにアウトカムということですが、ここは色々な検証の仕方、評価の仕方がありうと思います。そこで構想日本は、2つのテーマに絞ってそれぞれ違うやり方で評価し、あくまでサンプルとしてご提示しました。今日はジャーナリストの方や研究者の方も大勢いらっやっていますから、いろいろと議論していただければというぐらいの意味で、今日はお示し致します。

6ページは、構造改革特区です。第4次申請では、認可するかしないかの対象になった申請の件数が、全体で400項目ほどです。それを、各省ごとに横に並べて、認められた比率を縦軸にしたものがこの図です。認可率は、平均で15%でした。経済産業省は、件数は少ないのですが、認可の割合が6割で一番多くなっております。一方、文部科学省と厚生労働省は、申請件数がそれぞれ80項目ほどでかなり多いのですが、認可率は12%、8%と低くなっております。下のコメントにありますように、特区というのは、日本全体の構造改革はなかなかできないから、そこにつなげるための地域限定版の実験という意味ですけれども、そうだとすれば、既存の制度との整合性とか審議会の答申待ちを理由にした却下はどうも趣旨に反するのではないかと、簡単ですけれども、とりあえずそれだけを付け加えておきます。

それから7ページです。三位一体改革についても、ちょっと違うやり方で評価をしてみました。人によって、この改革の目的に違いがあるとは思いますが、構想日本の考えは、各自治体が自律した行政をできるようにして、それが各地域の持ち味を活かした活性化ひいては日本全体への再生をもたらす、それが、いわゆるアウトカム、ターゲットではないかと思えます。そのためには、都道府県、市町村それぞれが、自分たちの仕事は自分で決めて、自分の財源で行うというようにしないといけないわけです。それには、補助金や地方交付税制度の見直しと、それとセットになっている国の地方に対するコントロールをとにかく思いきって切っていく、そしてそれとあわせて自主財源の確保ということだと思えます。そういう見方だけではないかもわかりませんが、どこをターゲットと見るかによって評価も違うわけですが、とりあえず、この見方で評価をするとどうなるかということで、ひとつのサンプルをお示しました。まず現状がどうなっているかといいますと、補助金は4兆円のうち1兆円削減、地方交付税は、制度の見直しではなくて地方交付税の金額の削減、それから地方への税・財源移譲ではなく、いわば税金、税収移譲だけが行われているのです。この進捗度を数値化すると、国の関与の見直しは0%、補助金削減は4分の1ということで25%。税源移譲と地方交付税の見直しについては、これはマニフェストの中では何も記されていないので、進

捗度は計れません。

一方、構想日本の主張をベースに進捗度を数値化しますと、国の関与の見直しは0%、補助金削減は8%、税源移譲は税金の移譲だけですから0%、交付税も制度見直しに入っていないので0%、となります。次の8ページから11ページは、参考資料として、三位一体改革に関する構想日本の考えをお付けしています。

12ページは、マニフェストを進化させるための留意点です。公約の書き方が抽象的だというのは、ほとんどの方がおっしゃった通りです。それに加えて考えるべき点として、3つの問いかけをしています。

まず、総論と各論の整合性がとれているのか、ということです。各党ともマニフェストの冒頭に将来のビジョンがあるわけですが、それと各論の整合性はどうか、あるいは、ある政策に関していくら予算をつけるというのは書いているが、では全体の予算規模あるいは財政改革とのバランスとの関係はどうかということにはほとんど触れられておりません。こういうことを検証していこうとすると、やはりデータに基づいた客観的な評価、まさにアウトカム評価というのが必要になってくるわけです。そのためには、情報の公開というのが非常に重要になってくると思います。この点について、13ページに他国の例を挙げています。オランダでは経済政策分析局、これは独立性のある政府機関ですが、ここが各政党の公約の経済効果を試算しております。また日本では、例えば年金制度改革において、民主党はデータを示してないといって攻められていましたが、オランダでは、官庁が野党にも与党と同じデータを示すことが半ば義務付けられております。これは非常に大事な制度だと思えます。それからオーストラリア、ここも行政改革の先進国ですけれども、総選挙の前に財務省と予算行政管理省が与野党の公約のコスト計算を行ってその結果を公表しております。

それから2点目は、選挙後に公約を追加することの妥当性はどうかということです。有権者の信任を裏切るような内容の公約が追加された場合、それはどう考えるのかというのがあります。

3点目は、マニフェストに記載されていないことを行うことの妥当性はどうか、です。書かれてないけれどもこんなことをやっている、もしそれが有権者の信任に背く場合にはそれをどうするのか、この辺が今後の重要な検討事項ではないかと思えます。

今回は、野党民主党については具体的な検討はいたしませんでした。もし今の時点で、次の選挙に向けてのマニフェストが出ていたならば、前回のマニフェストと比較することによって、評価ができたのではないかと考えております。

最後のページですが、先程情報公開が大事だということを申しあげましたが、それに関して、公職選挙法、選挙制度の見直しもやはりマニフェストを生かしていく上では不可欠だと思います。そこに、3つの障害を書いております。まず、マニフェストを手に入れる場所が限られているということ。2番目に、公選法上インターネット利用が実質

的に禁止されており、ネットを通じて候補者とマニフェストに関するQ&Aができないという点。3番目に、マニフェストをベースにした政策論争の場となる公開討論会を自由に開けないということ。これは、公開討論会を活発に開催している青年会議所の米谷さんも大いに問題意識をお持ちだと思います。こういう選挙制度の改革というのも、あわせてやっていかないといけないと思います。