

# 「日本の再起を託す 2009年総選挙」

～迷走した構造改革路線～

株式会社 日本総合研究所

連絡先 調査部 山田 久  
電話 03-3288-4245  
Eメール yamada.hisashi@jri.co.jp

「政権実績」検証大会

～自民党・公明党連立政権の4年間を検証する～

新しい日本をつくる国民会議（21世紀臨調）

2009年8月2日

## I. 政権運営に対する実績評価

(1) 総評 判定 36点 / 100点満点 (①+②)

1. 前回衆議院選から、内閣が三度入れ替わり、その度ごとに新たな政策が掲げられてきた。しかし、直接国民の審判を経たのは小泉内閣のみであり、首相交代時には、小泉内閣が進めようとした構造改革路線を総括し、継承するものと修正・転換するものを明示する必要があるがあった。しかし、この点が不十分であったことは否めず、国民に対する十分な説明責任を果たしてきたとは言い難い。
2. 経済財政諮問会議や有識者会議の活用により、政治主導体制の構築努力が行われてきたことは評価されるものの、参院選以降は「ねじれ国会」の影響や頻繁な政権交代もあり、政策実現力が低下したことは否めず。

(2) 要素別評価

①【内閣の運営に関する責任】 判定 25点 / 70点満点

評価の理由 (着目点・事実関係等)	小泉内閣から安倍内閣へのバトンタッチは着実な準備の上で進められ、国民の納得度も高かったが、安倍内閣から福田内閣、さらには麻生内閣への継承には、十分な国民の納得があったかどうかは疑問。小泉政権下で経済財政諮問会議が活用され、官邸主導の政策形成プロセスが形成されたことは高く評価されるものの、内閣が代るたびにこのプロセスが弱まった印象。安倍内閣、福田内閣では、官僚機構の影響を排した有識者会議を積極活用しようとしたことは評価できるものの、両内閣とも首相が途中で辞任したことで、政策遂行力は弱いものとなった。麻生内閣は経済対策策定の面では指導力を発揮したものの、中長期の改革面は余り進展せず。
----------------------	---

②【政権公約のサイクル形成に関する責任】 判定 11点 / 30点満点

評価の理由 (着目点・事実関係等)	2005年総選挙で掲げられた政権公約は2007年参院選公約ではほぼ踏襲されているものの、具体的な政策実施の指針となる「基本方針」への反映状況をみると、政策理念の修正や政策プライオリティーの変更が、必ずしも十分な説明無しに行われている。首相交代時に、小泉政権が推進しようとした構造改革路線の継承・修正・転換に対する説明は総じて不十分。
----------------------	--

## Ⅱ. 政権実績に対する総合評価

### (1) 総合評価結果

判定 38点 / 100点満点 (①+②+③)	
①【実績】 判定 24点 / 60点満点	
評価の理由 (着目点・事実関係等)	2005年総選挙の政権公約で最大の争点とされた「郵政民営化」をとりあえず実現。独立行政法人の廃止・民営化、教育基本法の改正で一定の成果。もっとも、2007年参院選後は政策の基本理念が曖昧化し、「ねじれ国会」や相次ぐ首相の交代で政策遂行力が低下。国民の関心の高い社会保障分野では執行体制のミスが重なり、行うべき改革が停滞、成長政策面でもみるべき成果を得られず。経済情勢の急変を受けて、麻生内閣で景気刺激策がスピーディーに策定されたことは評価。半面、財政再建の道筋は不透明なまま。
②【実行過程】 判定 7点 / 20点満点	
評価の理由 (着目点・事実関係等)	政治主導の政策実行の仕組みとして、小泉内閣においては経済財政諮問会議の活用が重視されたが、安倍・福田・麻生の各内閣では会議の機能が相対的に低下。有識者会議を積極活用しようとしたことは評価できるものの、首相が代わるごとに新設され、会議の乱立で政策遂行の焦点がぼやけた面も。
③【説明責任】 判定 7点 / 20点満点	
評価の理由 (着目点・事実関係等)	2007年参院選以降、それまでの構造改革路線からの継承・修正についての説明が十分なされず。具体的な政策実行の際の指針となる「基本方針」をみても、2007、2008、2009では、2006までであった過去の政策のレビューが行われておらず、政策の継続性に対する説明責任が十分に行われているとは言い難い。

(参考) 政策実績に関する分野別評価

評価項目：郵政民営化

(1) 評価結果

判定 46点/100点

	実 績	実行過程	説明責任
採 点	36/60点	5/20点	5/20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	2005年10月に関連法案が成立し、2007年10月に日本郵政グループが発足。民間とのイコルフットディングの確保と全国一律サービス提供の両立に懸念が残るほか、完全民営化に向けた道筋が不透明。	解散総選挙で争点化するという手法により、小泉氏の強力なリーダーシップで実現。一方、「かんぽの宿」を巡って、麻生内閣の対応が混乱した面はマイナス。	総選挙の結果により国民の信任を得たうえで実施。しかし、麻生内閣では首相の発言にブレがみられるなど、基本方針が一貫していない印象。

評価項目：歳出・歳入一体改革

(1) 評価結果

判定 39点/100点

	実 績	実行過程	説明責任
採 点	24/60点	10/20点	5/20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	公共事業のコスト改革等では一定の成果。半面、税制の抜本改革が先送りされるなか、経済危機発生もあり、2010年代初頭のプライマリバランス黒字達成を放棄。	「基本方針」に見る限り、2006年に示された計画に対し、早くも2007年に一定の留保が加わるなど、年を追って取り組み姿勢が後退。2009年には項目が消滅。	取り組み姿勢の後退に対して、十分な説明がなされていない。とりわけ、税制の抜本改革については先送り。

評価項目：公的部門改革

(1) 評価結果

判定 37点 / 100点

	実 績	実行過程	説明責任
採 点	22 / 60点	5 / 20点	10 / 20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	独立行政法人の廃止・民営化、政府金融機関の整理・統合では当初進展がみられたものの、経済危機発生後中断。公務員制度改革は骨抜き。規制改革面でも停滞みられる。	公務員制度改革への取組意欲は評価。独立行政法人、政策金融機関の改革を推進するも、経済危機発生以降は基本方針が見失われた感。規制改革会議の影響力は低下。	行政改革推進本部等が公的部門改革の情報を公開。最近の規制再強化の動きに対する説明責任は不十分。

評価項目：社会保障制度改革

(1) 評価結果

判定 26点 / 100点

	実 績	実行過程	説明責任
採 点	16 / 60点	5 / 20点	5 / 20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	09年度に基礎年金国庫負担割合引き上げを実施したものの、安定的な財源確保には至らず。年金一元化は実現せず。医療制度改革は見直しの動きがあるものの、抜本解決には至らず。	制度改革よりも、年金記録問題をはじめとする後ろ向きの処理に追われた形。後期高齢者医療制度を巡っても混乱。	社会保障費の抑制から機能強化への転換がなされたが、従来路線のきちんとした総括なしに行われている印象。

評価項目：地方分権改革

(1) 評価結果

判定 39点/100点

	実 績	実行過程	説明責任
採 点	24/60点	5/20点	10/20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	「三位一体改革」により、4.6兆円の補助金削減、3兆円の地方への税源移譲を実施。ただし、交付税制度の抜本改革は先送り。安倍内閣以降では、実績として大きな進展はみられず。	地方分権改革推進委員会が国の出先機関の見直し提案を行うなど、当初意欲的な活動。もっとも、首相のリーダーシップが見込めないうち、徐々に討議は低調になった印象。	「地方分権改革推進委員会」「道州制ビジョン懇談会」など積極的な情報開示。「基本方針」にも適宜反映されるも、政策のプライオリティーとしてはさほど高く位置づけられず。

評価項目：教育改革

(1) 評価結果

判定 37点/100点

	実 績	実行過程	説明責任
採 点	22/60点	10/20点	5/20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	教育基本法の改正や教員免許更新制の導入などは実現したものの、奨学制度の拡充、私学教育の振興など、予算にかかわる施策には大きな変化なし。幼児教育無償化も実現せず。	安倍氏のリーダーシップにより、制定以来はじめての教育基本法改正を実現。安倍内閣総辞職以降、具体的な教育改革の推進については停滞。	安倍内閣の下、教育再生会議が設置され国民に開かれた議論が目指されたものの、参院選後は教育改革への取り組みが停滞。

評価項目：地球環境

(1) 評価結果

判定 40点/100点

	実績	実行過程	説明責任
採点	20/60点	10/20点	10/20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	わが国の中期目標の策定に当たり、2005年比15%削減という水準を設定したことは一定程度評価。ただし、低炭素社会に向けた全体ビジョンは示せず。再生可能エネルギーの普及政策には分野別のムラ。	安倍・福田首相とも、環境分野については積極的にリーダーシップを発揮してきたと評価。もっとも、麻生内閣ではやや弱くなった印象。	中期目標検討委員会を立ち上げ、内外から情報を収集し、かつ情報を提供した過程については、評価。ただし、太陽光発電の固定価格買い取り制度の設計については、官僚主導で唐突に提出された感。

評価項目：成長戦略

(1) 評価結果

判定 42点/100点

	実績	実行過程	説明責任
採点	27/60点	5/20点	10/20点
評価の理由 (着目点・ 事実関係等)	成長力加速プログラム、アジア・ゲートウェイ構想、経済成長戦略など、アプローチが具体化されてきた点は評価できるが、経済危機発生で、輸出型製造業主導の成長の限界が露呈した点からすれば、みるべき成果は得られず。	内閣が変わるごとに様々な政策プログラムが策定され、政策の連続性が不明瞭。施策は各省庁が積み上げた総花的印象が強く、いずれの政権においても、首相の強いリーダーシップは余り感じられず。	成長力底上げ戦略推進円卓会議をはじめとする政策会議、「構造変化と日本経済」専門調査会などの各種専門調査会が設置され、情報公開には積極的。もっとも、内閣が変わるごとに新たな会議が設置され、検証が不十分。

(検証の考え方)

◆2005年総選挙以降 2009年7月に麻生内閣が衆院を解散するまでの自民党・公明党の連立与党の政権実績について評価。

### 【政権運営に対する実績評価】

#### 1) 「内閣の運営に関する責任」

①内閣の交代に対する評価、②経済財政諮問会議の活用状況、③首相決断、④官僚の影響を排した有識者会議の活用、⑤「ねじれ国会」下の新しい国会ルールの確立努力、の4項目について6段階(100%、80%、60%、40%、20%、0%)で評価。①は3回の内閣交代、②③④は4内閣、⑤は福田・麻生内閣についてそれぞれ個別に評価し、平均値を各項目の評点とした。配点は20、20、10、10、10とした(合計配点は70点)。

#### 2) 「政権公約のサイクル形成に関する責任」

8つの個別政策項目(「郵政民営化」「歳出・歳入一体改革」「公的部門改革」「社会保障制度改革」「地方分権改革」「教育改革」「地球環境」「成長戦略」)について、2005年マニフェストと2007年マニフェストの連続性(福田・麻生各内閣発足時の施政方針でふれられている分野はそれも加味)を評価したうえで、2006～09の各年の「基本方針」において、項目ごとに公約実現のためにどの程度納得的な政策が具体的に記述されているかを評価(\*)。その平均値に配点(30点)を乗じたものとした。

(\*) まず、2005年総選挙の政権公約および2007年参院選の政権公約に掲げられた項目を、自民党マニフェストを軸として抽出(福田内閣および麻生内閣発足時の施政方針でふれられている分野はそれも加味)。

2005年マニフェストと2007年マニフェストを比較し、継承されていれば100%、理由なく記述が削除されていれば0%とする。内容が修正されている場合、修正についての納得性について3段階(納得性十分:100%、不十分:50%、納得性なし:0%)で評価。「基本方針」での記述の納得性は5段階(極めて納得的:100%、十分納得的:80%、まずまず納得的:60%、やや納得性に欠ける:40%、納得性低い:20%)で評価。

各項目ごとに、マニフェストの連続性の評価と「基本方針」での記述の納得性の評価を乗じたものを各項目の政権公約の連続性の評価とし、それらの平均値を全体の政権公約の連続性の評価とした。

## 【政策実績に関する評価】

- 1) 8つの分野ごとに①実績、②実行過程、③説明責任、について評価。配点は60、20、20とする。

「実績」については、8分野でリストアップした項目それぞれについて実現度を6段階（未着手 0%、基本方針に反映 20%、一部実現 40%、相当程度実現 60%、ほぼ実現 80%、完全実現 100%）で評価。各項目の評価を平均したものを分野ごとの実績とする。

「実行過程」については、首相のリーダーシップ、有識者会議の活用状況を勘案して、5段階で評価（20点、15点、10点、5点、0点）。

「説明責任」については、情報公開、「基本方針」への反映状況を勘案して、5段階で評価（20点、15点、10点、5点、0点）。

- 2) 8つの分野ごとの評点の平均値を政策実績の総合評価とした。

以 上