



将来世代のために独立財政機関の設置を
一複眼的に将来を展望する社会の構築に向けて一

2019年11月

公益社団法人経済同友会

目次

はじめに	1
I. 世代間の受益と負担の平準化に向けた課題.....	1
1. 財政赤字の継続と将来世代の選択の制約	1
2. わが国の財政運営の課題.....	2
II. 民主主義のインフラとして独立財政機関を設置する目的.....	4
1. 経済・財政・社会保障にかかる中立的な見通しの提示.....	5
2. 将来世代の利益の代弁	5
3. 政策の費用対効果の提示.....	5
III. 提言——独立財政機関の具体的制度設計	6
1. 設置形態.....	6
2. 設置根拠.....	7
3. 機能と権限	7
4. 予算	9
5. 人事	9
6. 独立性・非党派性を確保する仕組み	9
7. 透明性確保・外部評価の仕組み.....	10
おわりに	10
参考資料.....	13
財政健全化委員会 委員名簿	17

はじめに

国家の重要課題の一つである財政健全化は、改革が遅々としており、将来世代の選択肢を大きく狭めている。特に社会保障改革については、利害が複雑に絡み合っているため、国民が自らの置かれている状況に対する理解を深め、短期的な視点に偏らない選択を行うことが必要である。それには、現状を正確に認識するための出発点となる経済・財政・社会保障などのデータを長期的かつ客観的な視点から提示する機関の存在が不可欠である。

わが国の行政機関は、それぞれの立場から分析結果の提示や政策の決定を行っているが、それらは内閣が決定した方針や政策をサポートする性格が強い。例えば、内閣府の『中長期の経済・財政に関する試算』は、高い経済成長率を仮定した 10 年先までの試算であり、政府の政策の効果が発現し、債務残高対 GDP 比も安定的に低下を続ける姿が短期的な視点から示されている。このように、既存の機関は政府の政策スタンスや成果を肯定する傾向にあり、長期的かつ客観的な視点から分析結果を提示しているとは言い難い。国民が客観的に長期の姿を見通すためには、行政府から独立した立場から分析を行い、ありのままの姿を提示する組織を設置することが必要である。

政治・行政にとって将来世代は現在世代と同様に重要なステークホルダーであり、将来世代からの信を得るためにも、経済・社会の将来像について現在の有権者に十分な説明を尽くし、世代間の受益と負担のバランスに配慮した意思決定を行わなければならない。

1. 世代間の受益と負担の平準化に向けた課題

1. 財政赤字の継続と将来世代の選択の制約

わが国では高度経済成長とともに福祉国家化が進められてきたが、1990 年代に経済成長率の急激な鈍化や寿命の延伸が訪れた後も、給付と負担のバランスについて本質的な議論がされることはなかった。政府は 1976 年に「特例公債からの脱却」を財政健全化目標として掲げたが、1990～1993 年度予算において一時的に達成した後、現在まで特例公債の発行が継続している。財政規律を維持することが難しくなった結果、政府は 1998 年 12 月に財政構造改革法¹を停止し、2002 年には財政健全化目標を特例公債からの脱却から基礎的財政収支（PB）黒字化へと転換した。その後、現在に至るまで目標の先送りが行われている。

内閣府の『経済・財政一体改革の中間評価』（2018 年）は、財政健全化のメル

¹ 財政構造改革法は 1997 年 11 月に成立し、2003 年度までに①国・地方の財政赤字対 GDP 比を 3%以内とすること、②国の一般会計について特例公債から脱却すること等が目標とされ、分野ごとに歳出の上限が設けられた。

クマール²を達成できなかった要因として、①補正予算の影響、②世界経済の成長率低下に伴い税収の伸びが緩やかだったこと、③消費税率引上げの延期の影響——を挙げている。これらはそれぞれ、①予算制度の透明性が低いことに起因し財政規律が緩いこと、②政府の経済成長見通しが楽観的であること、③「今さえよければ」という風潮が広がり、財政健全化目標の達成に向けたコミットメントが十分でないこと——に他ならない。

わが国の公的債務残高対 GDP 比は歴史的な高水準にも関わらず、今日に至るまでデフォルトを起こしていないことから、しばしば将来的な財政破綻の有無を論点にした議論が交わされている。しかし、仮に将来的に財政が破綻しないとしても、財政赤字の継続は将来世代の選択を狭めることと同義であるという認識を社会全体が持たなければならない。すなわち、現在の財政赤字は将来の国債費増大による政策的経費の圧迫をもたらし、将来世代に必要な資源が失われる。これによりわが国の人的資本投資が進まず、超長期的には企業の国際競争力が損なわれることにもなりかねない。われわれは誰もが将来世代の視点を持ったうえで、選挙で一票を投じる社会を構築する必要がある。

2. わが国の財政運営の課題

わが国では、仮に財政赤字が継続しても将来に亘り何とかなるのではないかという国民や政府の意識が、負担以上の受益を許容する結果となっている。これを助長する財政運営上の要因として以下のようなことが挙げられる。

(1) 透明性の低い予算制度

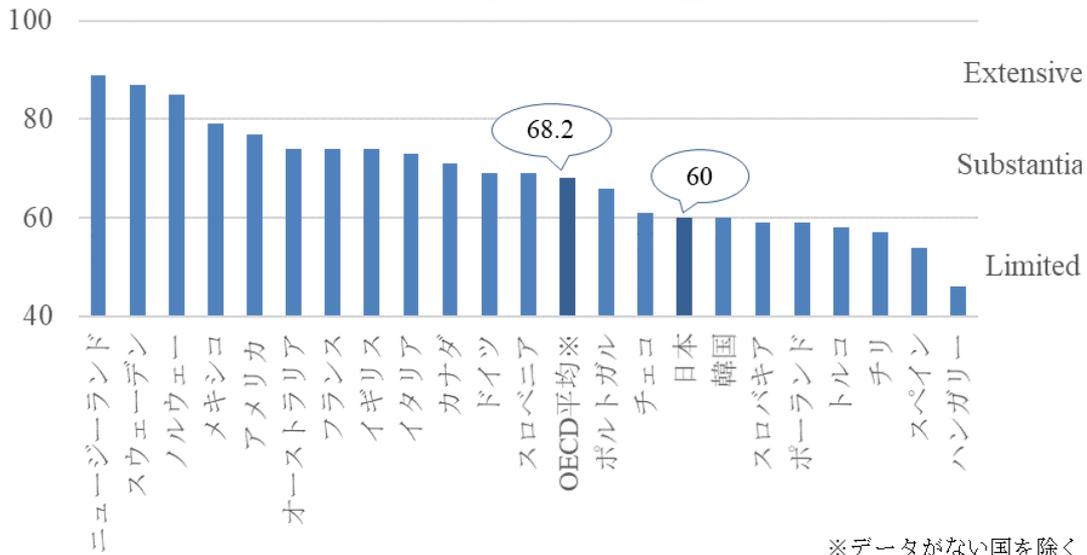
International Budget Partnership³の“The Open Budget Index 2017”が示すとおり、わが国の予算制度の透明性は OECD 諸国対比で低い水準にある（図表 1）。例えば、実際の歳出入の報告など予算執行後の透明性は比較的高い水準にあるが、補正予算に計上することでシーリングの枠を超えた歳出が可能のほか、一般会計と特別会計における会計間の入り繰りが複雑で、特別会計を含めた全体像を把握することが難しいなど、編成過程における透明性が低い水準にある⁴。国民に認知されにくい状況下で、補正予算の編成や会計間の入り繰りが行われており、一般国民が財政規律の遵守状況を確認することが難しい。

² 2015 年 6 月に閣議決定された『経済・財政再生計画』では、集中改革期間（2016～2018 年度）における改革努力のメルクマールとして、2018 年度の PB 赤字対 GDP 比▲1%程度を目安としていた。

³ International Budget Partnership の The Open Budget Survey は、2 年に一度、各国の予算制度の透明性等をスコア化し公表している。

⁴ 例えば、財務省によれば、2019 年度予算の特別会計の歳出総額は 389.5 兆円で、このうち 89.3 兆円で会計間の入り繰りが発生している。

図表 1：予算制度の透明性 OECD 加盟諸国間の比較



※データがない国を除く

出所：International Budget Partnership “The Open Budget Index 2017” より経済同友会作成

(2) 楽観的な財政見通し

経済財政諮問会議は、経済再生と財政健全化の進捗状況を定期的に評価しているが、その基礎となる内閣府の『中長期の経済財政に関する試算』は、実績値と比較して結果的に高い経済成長率を前提としているケースがほとんどである（図表 2）。高い経済成長率とそれに基づく歳入を前提に経済財政再生計画を立案しているため、歳出抑制の必要性和緊急性を正確に伝えることや財政健全化目標の達成可能性を客観的に評価することが困難である。

本来、政府は中立的な立場から経済・財政予測を行い、確からしい数字に基づいて財政運営に当たるべきである。また、予測を行った機関自身が予測と実績値の差についてレビューを行い、PDCA を回すことで先々の予測の精度を高めると同時に、国民に対し説明責任を果たすことが必要である。

図表 2：内閣府『中長期の経済財政に関する試算』における予測値と実績値

	実績	政府予測	誤差 (予測-実績)		実績	政府予測	誤差 (予測-実績)
1998年度	▲ 1.4	2.4	3.8	2009年度	▲ 3.4	0.1	3.5
1999年度	▲ 0.8	0.5	1.3	2010年度	1.5	0.4	▲ 1.1
2000年度	1.2	0.8	▲ 0.4	2011年度	▲ 1.1	1.0	2.1
2001年度	▲ 1.8	1.0	2.8	2012年度	0.1	2.0	1.9
2002年度	▲ 0.8	▲ 0.9	▲ 0.1	2013年度	2.6	2.7	0.1
2003年度	0.6	▲ 0.2	▲ 0.8	2014年度	2.2	3.3	1.1
2004年度	0.7	0.5	▲ 0.2	2015年度	2.8	2.7	▲ 0.1
2005年度	0.8	1.3	0.5	2016年度	0.7	3.1	2.4
2006年度	0.6	2.0	1.4	2017年度	2.0	2.5	0.5
2007年度	0.4	2.2	1.8	2018年度	0.5	2.5	2.0
2008年度	▲ 4.0	2.1	6.1	平均	0.16	1.52	1.36

※予測値は各年度における「経済見通しと経済財政運営の基本的態度」のもの

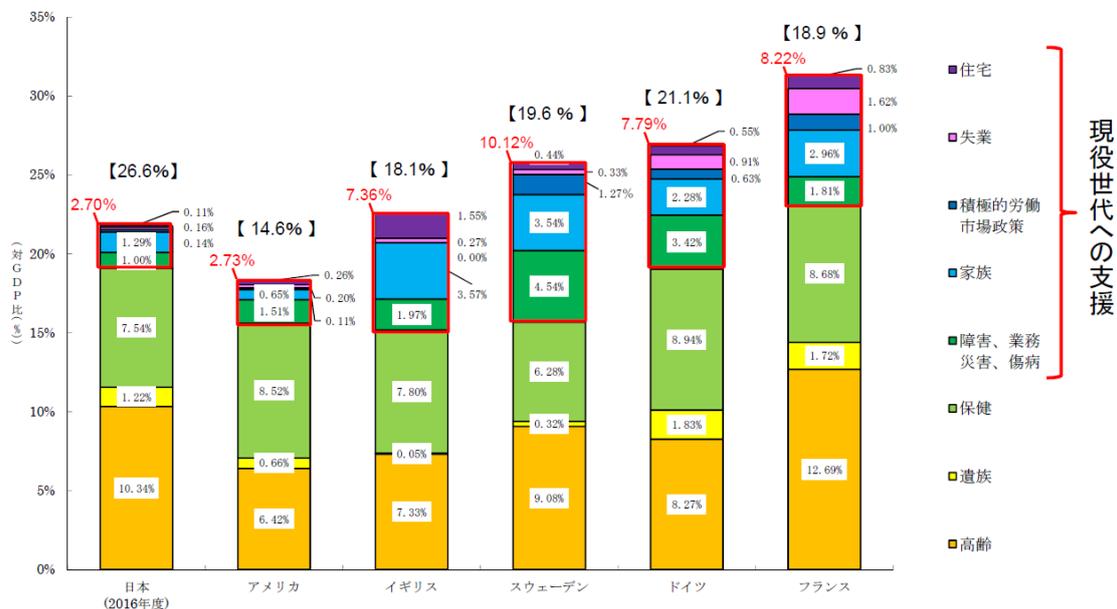
出所：小黒一正氏『半歩先を読む経済教室』、国民経済計算より経済同友会作成

(3) 将来の財政に対する理解と危機感の不足

わが国では国民が税や社会保険料に負担感を持つ一方で、社会保障給付は高齢者が中心であり、現役世代の受益の実感が小さいため、痛みを伴う改革に対する有権者の理解を得ることが難しい（図表3）。また、政府も財政健全化目標を先送りしている状況にあり、達成に向けたコミットメントを強化する仕組みが十分ではない。

政府と有権者の将来に対する危機意識が低い一因として、上述の内閣府の『中長期の経済・財政に関する試算』が10年先までの試算であり、長期の推計は不定期にしか行われていないことが挙げられる。これが、有権者が将来の財政の姿を適切にイメージすることを困難にしている。

図表3：高齢者向け社会保障支出と現役世代向け社会保障支出の比較



(資料) 諸外国の社会支出は2015年度。OECD Social Expenditure Database による。
(<http://www.oecd.org/els/social/expenditure>)

国内総生産・国民所得については、日本は内閣府「平成28年度国民経済計算年報」、諸外国はOECD National Accounts 2017 による。

出所：国立社会保障・人口問題研究所が作成した資料をもとに厚生労働省作成

II. 民主主義のインフラとして独立財政機関を設置する目的

政府が将来世代に対して責任ある財政運営を行うためには、現在世代と将来世代の利害対立を解消し、有権者からの支持を得て痛みを伴う改革を実行しなければならない。有権者の十分な理解を得るためにも、客観的かつ長期的なデータが必要不可欠であり、その担い手として独立財政機関を設置すべきである。

こうした目的を踏まえれば、次に述べる三つの役割のうち、①経済・財政・社会保障にかかる中立的な見通しの提示、②将来世代の利益の代弁——が特に重要である。

1. 経済・財政・社会保障にかかる中立的な見通しの提示

第一に、独立財政機関は、より中立的な立場から経済・財政・社会保障の将来を展望し、国民に情報を提供する。本来、行政府が予算編成や財政健全化目標の設定を行う際は、客観的な経済・財政予測をベースとする必要があるが、3ページの図表2に示したとおり、内閣府の見通しは実績値に比して過度に楽観的な傾向にある。また、予算の議決権を持つ国会が、行政府の示した予測を確からしいものとして予算案を審議することは、議決のアカウンタビリティに欠ける。本来、国会は行政府が示した経済・財政予測の中身を吟味したうえで、予算案を審議すべきである。

そこで、独立財政機関が経済・財政・社会保障に関する見通しを作成することで、予算編成や財政健全化目標の進捗確認等において、行政府とは異なる視座を国民に提示する。なぜ分析結果に違いが生じるのか、社会が複眼的に考えるきっかけを提供することで、将来生じうる事態に対して理解を深めることが可能になる。

なお、同機関は設置の目的を踏まえ、行政府の予算編成や立法府の予算審議等に対して、行政府とは異なる視点から検討・判断材料を提供することに徹し、既存の予算編成プロセスには関与しない。

2. 将来世代の利益の代弁

第二に、選挙権を有さない将来世代の声を代弁する。上述のとおり、わが国の予算編成プロセスには将来世代の利益を考慮する工夫がなされていないため、国会の予算議決において、世代間の受益と負担のバランスは二の次になる傾向にある。そこで独立財政機関が定期的に長期推計を行い、将来世代を含む受益と負担の見通しを提示することで、予算編成や審議に将来世代の視点を取り入れるための一助とする。

長期見通しを含む信頼性の高い情報を提供することによって、国民の政治リテラシーの向上を図るとともに、将来世代の利益も踏まえて一票を投じる等、複眼思考の社会づくりに貢献する。

3. 政策の費用対効果の提示

第三に、主要な政策の費用対効果を分析し公表する。大幅な財政赤字が常態化している状況下においては、政策に優先順位をつけ、メリハリの利いた歳出を行う必然性が高いが、わが国では政策の費用対効果の分析が限定的にしか行われていない。一義的には行政府がEBPM（Evidence Based Policy Making；証拠に基づく政策立案）を推進すべきだが、独立財政機関も政策の費用対効果の分析を行い、その結果を公表することを通じて、国民の問題意識を喚起し、財政運営の効率化に貢献する。

III. 提言——独立財政機関の具体的制度設計

独立財政機関を設計する上で最も重要なことは、独立性・非党派性・透明性を確保することである。すなわち、①権限、人事、予算等に関して政府から独立していること、②政治の意向に左右されず、中立の立場で分析や意思決定が行われること、③分析結果やその前提条件に関するデータ、意思決定プロセス等が広く公表されていること——が重要である。人事・運用等のあらゆる面でガバナンスを強化し、これらを確保することで、独立財政機関としての実効性や分析結果に対する信頼性を高めるべきである。

1. 設置形態

独立財政機関の設置形態は、会計検査院の機能強化や公正取引委員会のようないわゆる三条委員会、日本銀行のような独立性が確保された法人など、さまざま考えられるが（12 ページ図表 4）、以下で述べる理由から参議院の下に設置することが望ましい。

本来、行政に対する監視機能を担い、国民の代表として議論を行うべきは国会である。また、国会には予算議決権が与えられており（憲法 60 条）、国民に対して説明責任を果たす必要がある。そのためには、行政府とは異なる角度から予算の内訳や経済前提の検証を行う等、予算の審議機能を強化することが重要である。

特に参議院は、内閣に対する信任を決議する責務を負わないという意味で議院内閣制と一線を画しており、また 6 年の任期が保障されるなど、一人ひとりの良心や信条に基づく、いわゆる「良識の府」としての役割が求められている。衆議院と参議院の役割の違いを明確にし、二院制のメリットを最大限活かすためには、参議院が長期的な視座から法案等を審議することによって、将来世代の利益の代弁という独自性を発揮することが考えられる。こうした観点から、独立財政機関は参議院に設置することが望ましい。

平成の 30 年間で政治主導の政策決定プロセスへの転換が進み、有権者に痛みを求める改革が敬遠される傾向が顕著になった。政策決定プロセスに将来世代の視点を反映し、チェックアンドバランスを十分機能させていくためには、抜本的な統治機構改革が不可欠であり、独立財政機関の設置は、そうした改革の第一歩となる。

以下では、将来的に抜本的な統治機構改革が行われることを念頭に、その一端を担う独立財政機関の制度設計を提言する。

2. 設置根拠

わが国における独立財政機関は、法律で参議院に経済財政推計・検証委員会（仮称）として設置することが望ましい。あわせて国会法を改正し、参議院議院運営委員会の下に経済財政推計・検証委員会に係る協議会（仮称）を設置する。

経済財政推計・検証委員会に係る協議会（仮称）は、経済財政推計・検証委員会に関する協議に専念することを目的とし、人事や予算等の同委員会の運営について協議するほか、同委員会からの要請に応じて国政調査権を行使する。経済財政推計・検証委員会（仮称）は、民間から選出される委員長と 8 名の委員から成り、経済・財政・社会保障についての分析や分析結果に関する議論を行い公表する。また、委員会に事務局を設置することも可能とし、事務局スタッフは委員会の分析をサポートする役割を担う。

3. 機能と権限

独立財政機関がその役割を果たすために有すべき機能および権限として、以下の(1)～(4)を提示する。同機関に係る歳出を最小限に抑える観点から、(1)～(2)の必要最小限の機能を備えて早期に設置することが重要である。その上で、将来的な財政収支の状態等を踏まえながら、必要に応じて拡張していくべき機能として(3)～(4)を提示する。

(1) 経済・財政・社会保障の中期予測、長期推計およびそれらの事後評価

第一に、同機関はより現実的な前提に基づき、中期の経済・財政予測と定期的な長期推計を行う。

具体的には、国会に提出された政府予算案が次年度以降の経済・財政に与える影響を含め、毎年 3 月に今後 10 年程度の中期の経済・財政予測と今後 50 年程度の長期推計を行い、結果を国民に広く公表するとともに、国会および経済財政諮問会議に提出する。また、中期の経済・財政予測については、直近の経済情勢等を踏まえ、毎年 9 月にアップデートし公表する。

加えて、前年度までの自らの予測および推計結果と実績値の誤差を事後的に評価し公表する。予測誤差について分析し、国民への説明責任を果たすとともに、次の予測および推計に生かすような PDCA サイクルを回すことで、分析の精度向上に努める。

なお、より正確な予測・分析結果を提示するためには、政府機関の保有する情報へアクセスできることが必須であり、政府情報へのアクセス権も法律で担保する。

(2) 財政計画やルールの遵守状況・持続可能性に関する評価

第二に、同機関は政府の財政計画やルールの遵守状況も年2回評価する。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。

また、仮に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があり、財政健全化目標の達成が長期の財政の持続性を保障するとは限らないため、より長期の視点から財政の持続性を分析する。

加えて、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る潜在的なリスクについて、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。

補正予算の妥当性を評価・分析することも重要な機能である。例えば、わが国では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している。同機関はそのような項目をチェックし、国民に提示することで、財政運営の透明化を図る。

最後に、決算情報に関する評価・分析を行う。具体的には、N-2年度の決算情報をN年度の政府予算案の審議に、N-1年度の決算概要をN+1年度の予算編成に活かせるように、経済・財政予測に織り込み国会および経済財政諮問会議に提示する。会計検査院が事後のチェック機能を担うのに対し、同機関は決算結果をもとにN+1年度以降の予算案を分析することで、今後の財政健全化目標の達成可能性等について事前のチェック機能を果たす。

(3) 歳出・歳入に影響を及ぼす法案の費用対効果の分析

第三に、EBPMを推進する観点から、将来的には歳出・歳入に影響を及ぼす法案の費用対効果を分析する。政策に優先順位をつけた、メリハリの利いた歳出を推進するために、国会議員が法案の是非を判断するための材料を提供する。

(4) 参議院の各委員会からの要請による調査・分析

最後に、参議院の各委員会からの要請に応じて調査・分析を行う。全ての要望に応じることは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。

4. 予算

諸外国には、独立財政機関が行政府に対して批判的な分析をした結果、翌年度の予算が削られた例もあることから⁵、同期間の予算については財政当局からの独立性を確保する必要がある。したがって、政府には5年程度と同機関に係る予算の目安を設定し、骨太方針で公表することを求める。また、中長期的には、複数年度予算の仕組みを導入すべきである。

予算規模については、わが国の財政状況を踏まえ、必要最小限とする。また、分析をより効果的・効率的・経済的に行う観点から、分析の一部を民間委託することも検討すべきである。

5. 人事

委員長の任命方法は、独立財政機関の独立性やアウトプットの質の向上を図るうえで重要なファクターである。

委員長および委員は、経済財政推計・検証委員会に係る協議会（仮称）の推薦に基づき、参議院議長が参議院議員の過半数以上の承認を得て任命する。その際、任期は国政選挙のサイクルと可能な限り独立させ、一定期間の身分を保障する観点から5年とする。

また、事務局スタッフについては経済財政推計・検証委員会に係る協議会（仮称）の意見を踏まえ、委員長が任命する。さらに、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。

加えて、委員長、委員、事務局スタッフが兼務することができない官職を明確にするとともに、一定の利害関係者と接触した場合に参議院議長に対して報告する義務を課す。

6. 独立性・非党派性を確保する仕組み

運用や人事面で独立性を確保すると同時に、以下のような仕組みを導入することで独立性のさらなる向上に取り組む。

第一に、各国の独立財政機関と連携し、相互に分析結果を評価する。財政運営に関する責務のない他国であれば、利害関係を越えた中立的な立場から分析結果を評価することができると考えられる。

第二に、コーポレートガバナンス・コードにおいて社外取締役の設置が義務付けられているように、他国の独立財政機関の委員をアドバイザーのような位置づけで登用し、組織の運営や分析結果等について助言をもらうことでガバナ

⁵ ハンガリーの財政評議会（Fiscal Council）は、政府予算を批判した結果、予算を大幅削減され、事実上活動停止に陥った。

ンスを強化する方法もある。将来的には、委員の一人として登用することで、他の委員と同様に分析結果等に関する議論に加わることも一案である。各国の独立財政機関同士の連携が強固なものとなれば、財政危機への抑止力になることが期待できるため、わが国がイニシアティブを取り、各国との連携を積極的に進めるべきである。

第三に、メディアへの積極的な情報発信を通して影響力の向上を図ることで、同機関の権威を高め、さらなる独立性の強化に努める。権威を高めることで、同機関の委員長が行政府に対して情報発信する際に、参照すべき内容としてメディアの後押しが得られるほか、委員長もメディアから監視されることで、独立性がさらに強化される。

7. 透明性確保・外部評価の仕組み

独立財政機関は原則としてすべての分析結果を公表する。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、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。こうした情報の公開は、将来世代に対する関心を喚起する意味でも重要となる。

また、予測と事後評価の PDCA サイクルにおいて、大学や民間シンクタンク等の研究機関による第三者評価を活用することで、より精度の高い予測の作成に努める。

本会も同機関の分析結果を定期的にレビューすることで、アウトプットの質向上、ひいては財政健全化に貢献していく。

おわりに

わが国の財政が危機的な状況にあることは論を俟たない。若年層を中心に、漠然とした不安感は広がっているものの、経済・財政・社会保障に関する将来像と現実的な選択肢が国民に広く共有されているとは言えず、根拠のない楽観論を助長する一因となっている。

平成の30年間で、国民の選択を推進力とする政治への転換が進められた半面、国家のガバナンス体制の強化は進まなかった。政治主導の政策決定プロセスにおいては、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、独立財政機関が経済・財政・社会保障に関する長期見通しを作成し、国民に行政府とは異なる視座を提示することが必要である。

令和の時代は、同機関の設置を契機に、社会が複眼的に考えるきっかけを提供することで、将来生じうる事態への理解を醸成し、一人ひとりが将来世代の

利益を踏まえて一票を投じる社会づくりを行うべきである。同機関の設置は、チェックアンドバランスを十分機能させるための統治機構改革の第一歩であり、今後、本会としても統治機構全体のあるべき姿を議論・提言していく。

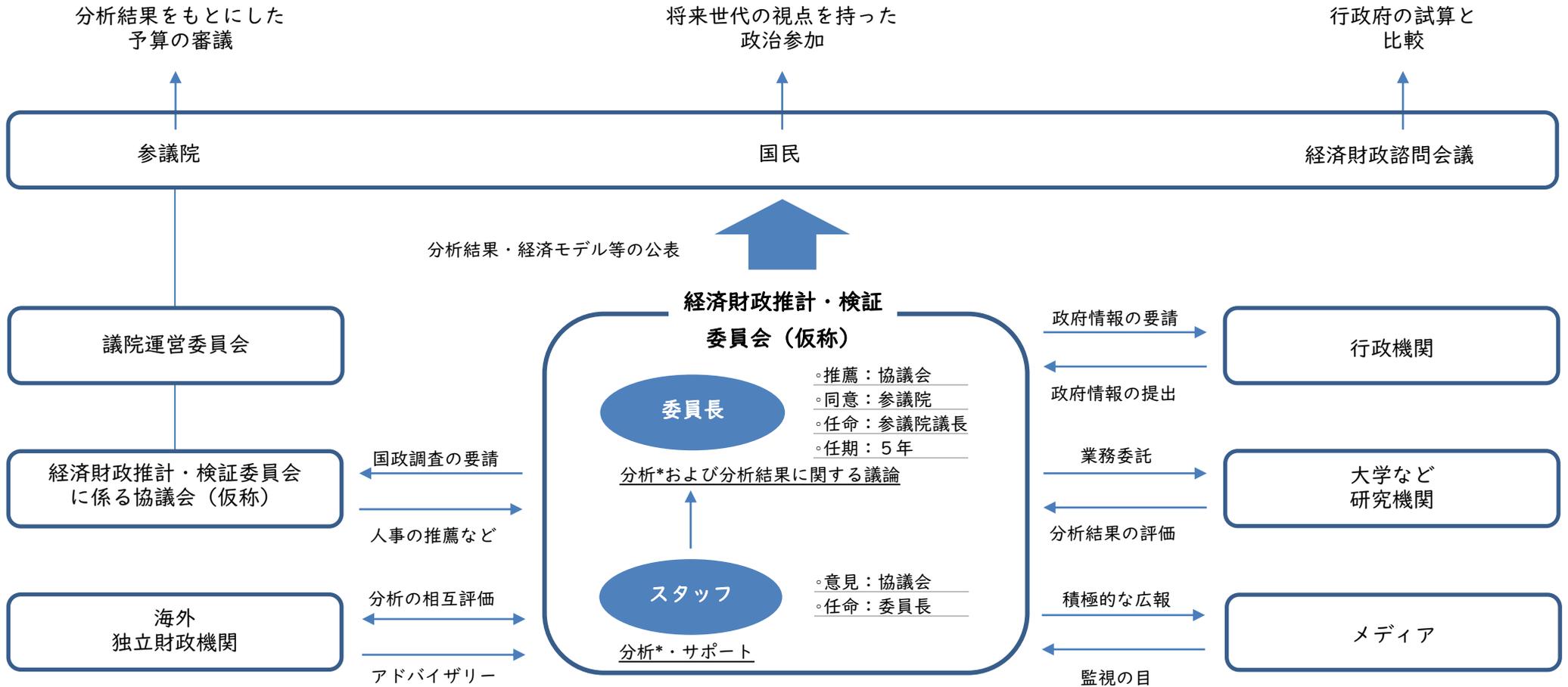
最後に、2022年には団塊の世代が後期高齢者入りを始めるなど、社会保障制度改革は喫緊の課題である。本提言で述べたような息の長い取り組みが不可欠であると同時に、短期的には、本年9月に設置された全世代型社会保障検討会議において、将来世代の受益と負担を十分考慮しながら、社会保障制度のあり方に関する議論が深められることを期待する。

以上

図表 4 : 独立財政機関設置形態別メリット・デメリット

組織形態	メリット	デメリット
<p>憲法上の機関 例：会計検査院の機能強化</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国会や裁判所に属さず、内閣に対し独立の地位を有する。 	<ul style="list-style-type: none"> 国民の認知度が低く、公表データ等の影響力が低い可能性。 人事権は内閣（国会了承必要）にあり、政治的な影響を完全には排除できない。
<p>独立性が確保された法人 例：日本銀行</p>	<ul style="list-style-type: none"> 根拠法に基づいて独立性の高さを確保できる可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 人事権は内閣（国会了承必要）にあり、政治的な影響を完全には排除できない。
<p>三条委員会 例：公正取引委員会</p>	<ul style="list-style-type: none"> 根拠法に基づいて独立性の高さを確保できる可能性がある。 例えば、内閣府と異なる推計結果が出た場合に、同じ行政府内で見通しに違いがみられることに対して国会が説明を求めることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 国民の認知度が低く、公表データ等の影響力が低い可能性。 人事権は内閣（国会了承必要）にあり、政治的な影響を完全には排除できない。
<p>立法府の機関 例：経済・財政推計検証委員会 (仮称)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 根拠法に基づいて独立性の高さを確保できる可能性がある。 国会が本来持つ、行政監視機能との親和性が高い。 予算議決のアカウンタビリティを高めることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 権威がない限り、政府に対して分析結果の言いっぱなしに終わる可能性がある。

参考：経済財政推計・検証委員会（仮称） 運用イメージ図



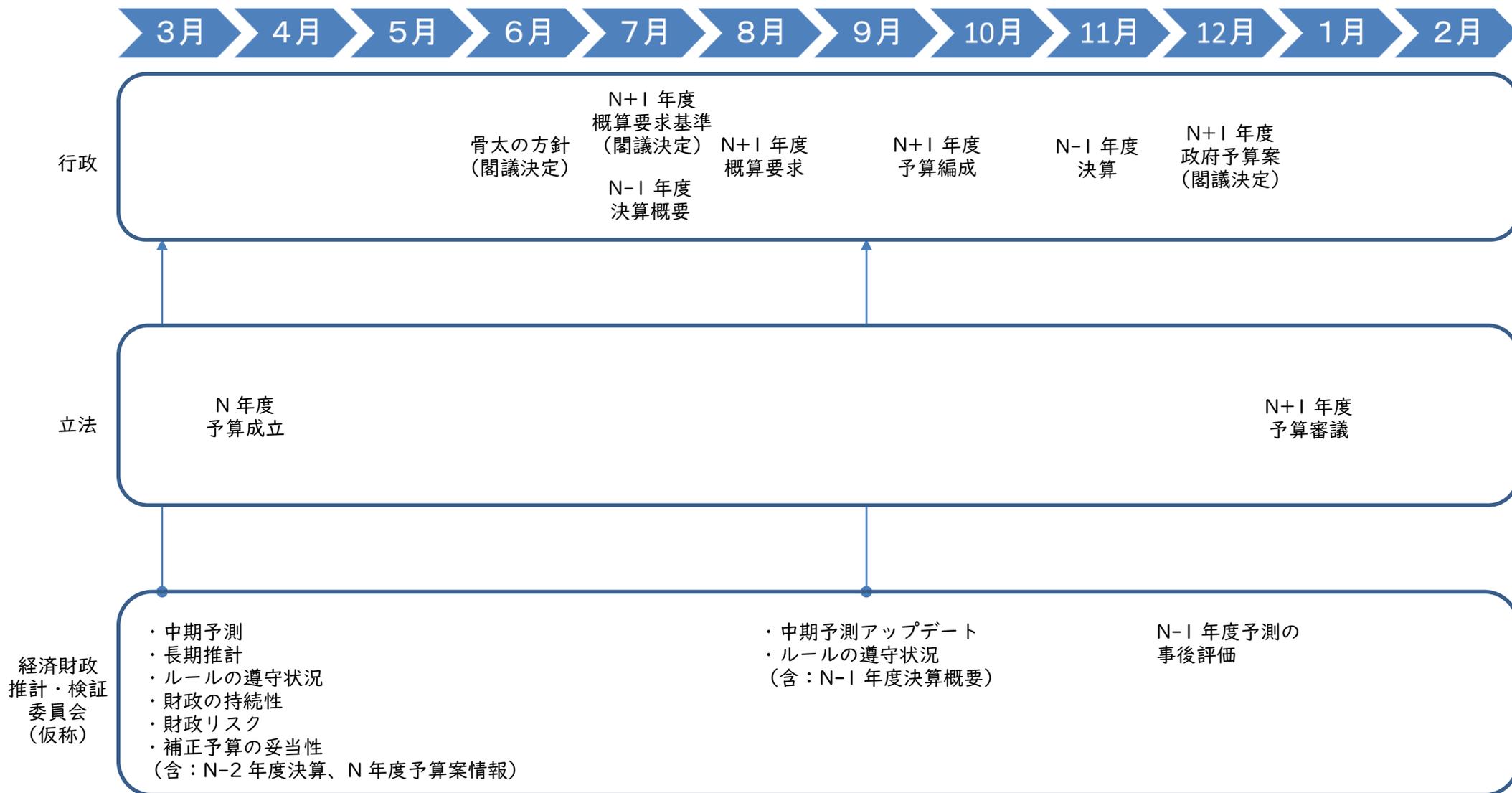
*分析内容

- (1) 経済・財政・社会保障の中期予測長期推計および事後評価
 - ・ 10年先までの中期予測（年2回）
 - ・ 50年先までの長期推計（年1回）
 - ・ 予測の事後評価

- (2) 財政計画やルールへの遵守状況等の評価
 - ・ 財政計画やルールへの遵守状況の評価
 - ・ 長期の財政の持続性の評価
 - ・ 潜在的な財政リスクの分析
 - ・ 補正予算の妥当性の評価
 - ・ 決算についての評価・分析

- (3) 歳出・歳入に影響する法案の費用対効果の分析

- (4) 参議院の各委員会からの要請による調査・分析



参考：OECD「独立財政機関（IFI）に関する諸原則⁶」（仮訳）

OECD では独立財政機関に関する各国のベストプラクティスをまとめたものとして、諸原則が公表されている。以下では同諸原則の主要項目の一部を記載する。

（１）当事国のオーナーシップ

IFI の設立の検討に当たっては、他国のモデルや諸事例を参考にするとともに、それらを形式的に模倣するべきではなく、各国における固有の諸課題に基づき決定されるべきであり、また、各国の法的枠組み、政治制度及び文化と整合的なものとするべきである。

（２）独立性及び非党派性⁷

非党派性及び独立性は IFI が成功するための必要条件であり、IFI はその分析を政治的な意図をもって提供するのではなく、常に客観的で高い専門性の発揮に努め、全ての政党に奉仕するべきである。IFI の組織の長は専門能力に基づいて選考されるべきであり、経済学、財政及び予算過程に精通していることが求められる。その任期は国政選挙のサイクルとは独立しているべきであり、また、スタッフの任免に関する完全な決定権を持つべきである。

（３）権限

IFI の権限は、高いレベルの法的規範によって明確に定められるべきであり、その権限の範囲内において、業務計画を決定する自主性が与えられるべきである。

また、IFI の権限には、予算プロセスとの関連性が明確に規定されるべきであり、その典型的な業務として、経済・財政予測、政府予算案の分析、財政ルール等の遵守状況の監視、立法上の議案の費用見積り等が挙げられる。

⁶ 出所：三角政勝氏『設立が相次ぐ財政規律の「番人」～OECD「独立財政機関に関する諸原則」の勧告について～』『経済のプリズム』2014年6月、No.128, pp.1-11.

⁷ 例えば、OECD は独立財政機関の独立性を確保するためのリーダーシップの要件として、①メリットや技術的なコンピタンスに基づいて任命されているか、②明確に任期やその更新が定められているか、③明確に解任の基準が定められているか、④スタッフの雇用プロセスにコントロール権を有しているか——といった視点を挙げている。また、オペレーション上の要件として、①与えられた権限の中で自らの任務計画を設定できるか、②自らのイニシアティブで分析を請け負うことができるか——といった視点を挙げている。

(4) 財政基盤等

IFIの財政基盤等は、その権限を確実に行使するためにふさわしいものとするべきであり、独立性を確実なものとする観点から、会計検査機関など他の独立機関の予算と同様の方法で扱われるべきである。

(5) 立法府との関係

IFIが立法府又は行政府のいずれに属するかにかかわらず、立法府に対する適切な説明責任を促す仕組みが必要である。具体的には、①議会への報告書の提出、②長又は幹部の議会への出席、③議会によるIFI予算の審議、④長の任免に関する議会の関与、といったことが挙げられる。

また、議会から分析等の要請があった場合におけるIFIの役割は、法律において明確に定められるべきである。

(6) 政府情報へのアクセス

政府とIFIの間には情報の非対称性が存在するため、IFIに対し全ての必要な政府情報に対するアクセスの権限が法律で保証されるべきである。

(7) 透明性

財政の透明性の向上はIFIの主要な目標であることから、IFIは可能な限り透明性の高い活動をする特別な義務を持つ。

IFIの報告書と分析結果（基礎となる全ての計算結果及びその方法を含む）は公表し、全ての人に利用可能なものとするべきである。

(8) 国民等との関係

IFIは、メディアや市民社会との間で有効なコミュニケーションを図ることで、政府に対して財政の透明性や説明責任を果たすことを促し得る。

(9) 外部評価

IFIは、その業務について外部評価の仕組みを整えるべきであり、例えば、分析の妥当性に関する毎年の評価や、常設的な助言機関の設置、他国のIFIによる相互評価などが実施されるべきである。

財政健全化委員会 委員名簿

(敬称略)

委員長

佐藤 義雄 (住友生命保険 取締役会長代表執行役)

副委員長

川本 明 (アスパラントグループ シニアパートナー)

栗原 美津枝 (日本政策投資銀行 常勤監査役)

神津 多可思 (リコー経済社会研究所 所長)

関根 愛子 (日本公認会計士協会 相談役)

野呂 順一 (ニッセイ基礎研究所 取締役会長)

本山 博史 (みずほリース 取締役社長)

委員

赤池 敦史 (シーヴィーシー・アジア・パシフィック・ジャパン
取締役社長 パートナー)

朝倉 陽保 (丸の内キャピタル 取締役社長)

井上 雅彦 (有限責任監査法人トーマツ 執行役)

岩崎 俊博 (野村証券 顧問)

内田 高史 (東京ガス 取締役社長)

有働 隆登 (損害保険ジャパン日本興亜 執行役員)

大久保 和孝 (大久保アソシエイツ 取締役社長)

大西 賢 (日本航空 特別理事)

大平 亮 (ニューバーガー・バーマン 取締役社長)

小野 俊彦 (お茶の水女子大学 特別顧問)

恩田 学 (GTM総研 常務取締役)

梶 川 融 (太陽有限責任監査法人 代表社員 会長)

神 山 治 貴 (マクニカ・富士エレ ホールディングス 名誉会長)

河 原 茂 晴 (河原アソシエイツ 代表 公認会計士 (日本ならびに米国))

川 本 正一郎 (三井不動産 専務執行役員)

菊 地 麻緒子 (三井倉庫ホールディングス 常勤社外監査役)

楠 原 茂 (みさき投資 取締役CFO)

熊 谷 亮 丸 (大和総研 常務取締役)

桑 原 茂 裕 (アフラック生命保険 シニアアドバイザー)

河 野 栄 子 (三井住友海上火災保険 アドバイザー)

小 林 正 和 (カネソウ 取締役会長)

三 枝 則 生 (三菱商事 常務執行役員)

酒 井 重 人 (グッゲンハイム パートナース 取締役社長)

佐久間 万 夫 (Eパートナー 取締役社長)

塩 見 勝 (住友商事 執行役員)

正 田 修 (日清製粉グループ本社 名誉会長相談役)

菅 原 郁 郎 (トヨタ自動車 取締役)

杉 崎 重 光 (ゴールドマン・サックス証券 副会長)

杉 本 年 光 (わかば 取締役会長)

高 橋 栄 一

高 橋 勉 (公認会計士 高橋勉事務所 公認会計士)

高 橋 衛 (HAUTPONT研究所 代表)

田 中 淳 一 (ジェンパクト 取締役社長)

富 樫 直 記 (オリバーワイマングループ 代表取締役 日本代表 パートナー)

富 田 秀 夫 (リフィニティブ・ジャパン 取締役社長)

豊 沢 泰 人 (ファイザーヘルスリサーチ振興財団 常務理事)

長瀬 朋彦	(IMAGICA GROUP 参与)
中野 武夫	(みずほ信託銀行 常任顧問)
中村 明雄	(証券保管振替機構 代表執行役社長)
中村 善二	(U B S 証券 取締役社長)
畑川 高志	(リバフェルド 代表取締役)
樋口 智一	(ヤマダイ食品 取締役社長)
日比谷 武	(上智大学)
廣渡 嘉秀	(A G S コンサルティング 取締役社長)
本田 勝彦	(日本たばこ産業 社友)
マシューズ 真里	(A I G ジャパン・ホールディングス 執行役員)
増 渕 稔	(日本証券金融 特別顧問)
水嶋 浩雅	(シンプレクス・アセット・マネジメント 取締役社長)
本山 和夫	(東京理科大学 理事長)
森川 徹治	(アバント 取締役社長)
山岡 浩巳	(フューチャー 取締役)
山本 謙三	(オフィス金融経済イニシアティブ 代表)
横田 成人	(ヨコタエンタープライズ 代表取締役)
米田 隆	(T M I 総合法律事務所 弁護士)
湧永 寛仁	(湧永製薬 取締役社長)

以上62名

事務局

齋藤 弘憲	(経済同友会 執行役)
山本 郁子	(経済同友会 政策調査部 グループ・マネジャー)
山内 佳悟	(経済同友会 政策調査部 アシスタント・マネジャー)