

# 統治機構改革の第一歩 参院に独立財政機関を 将来世代の利益の代弁



財政健全化  
委員会

委員長  
佐藤 義雄

国家の重要課題である財政健全化は遅々として進まず、財政赤字の継続は将来世代の選択肢を大きく狭めている。国民が理解を深め、短期的な視点に偏らない選択を行うためには、現状を正確に認識し、経済・財政・社会保障に関するファクト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だ。同機関設置の目的と内容について、佐藤義雄委員長が語った。（インタビューは12月2日に実施）

## 独立した機関が経済や財政状況などをチェックするのは世界的な流れ

わが国では幾度にもわたり、財政健全化目標が先送りされてきました。経済同友会はこれまでも財政健全化に関し、さまざまな問題提起をしてきましたが、危機的な状況から抜け出せずにいます。

政府や行政機関の予算編成のベースとなる内閣府の試算は、先行き10年と短期にとどまり、かつ実績値よりも高い経済成長率を前提としている場合が多くなっています。財政健全化目標を達成できず、先送りが繰り返されている現状を鑑みると、歳出のあり方と長期的な財政状況を客観的かつ複数のシナリオから厳しく検証する必要があります。

独立財政機関というと、日本では新しいものに聞こえるかもしれませんが、OECD諸国では36カ国中28カ国に同様の機関がすでに存在しています。特に、債務危機後、欧州諸国を中心に設置する国が増えました。世界の大勢として、政府あるいは政党から独立した機関が財政状況などをチェックすることは一

般的な流れになっています。

海外には存在する独立財政機関が日本にないのは、世論がそこまで危機感を抱いていないからなのかもしれません。今後、財政状況がさらに深刻化した段階で対処しようとしても、手遅れになる可能性が高いといえます。

## 長期的かつ客観的な見通しを示し 痛みを伴う改革に対する理解を得る

財政赤字の継続は、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とにつながります。そうなれば、人的資本投資が進まず、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ません。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は、政府の予算編成や国会の審議に将来世代の視点を取り入れるための一助となります。

特に社会保障給付は高齢者が中心で、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ものです。しかし、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、現役世代と将来世代の利害対立を解消し、痛みを伴う改革を実行する必要があります。

平成の時代は政治主導の政策決定が進み、有権者に痛みを求める改革が敬遠されてきました。令和の時代は、将来世代の利益を代弁し、チェックアンドバランスを十分機能させる必要があります。その意味で、提言では統治機構改革の必要性にも言及しています。

中立的で権威のある機関が、ファクトに基づく財政の長期的かつ客観的な見通しを示すことで、改革に対する国民の理解も得やすくなるはずです。

## 参議院への設置を提言することで 今後の統治機構改革の議論を喚起する

政府から独立した機関といっても、民間の組織ではインパクトが弱く、予算面でもデータへのアクセス面でも限界があります。公正取引委員会などのいわゆる三条委員会や、日本銀行のような独立性が確保された法人など、さまざまな設置形態が考えられますが、今回の提言では、参議院の下に設置することが望ましいとしています。

もともと参議院は内閣に対する信任

# として 設置し を

佐藤 義雄 委員長

住友生命保険 取締役会長代表執行役

1949年福岡県生まれ。73年九州大学法学部卒業後、住友生命保険入社。2000年取締役嘱(本社)総合法人本部長、02年常務取締役嘱常務執行役員、04年常務取締役嘱常務執行役員兼運用事業部長、04年常務取締役嘱常務執行役員、07年取締役社長嘱代表執行役員、14年取締役会長を経て、15年より現職。05年3月経済同友会入会。09年度幹事、16年度副代表幹事。18年4月から財政健全化委員会委員長。

を決議する責務を負わず、6年の任期が保障され、「良識の府」としてのチェック機能を発揮することが求められています。長期的な視点から将来世代の利益を代弁することができれば、参議院の独自性を発揮することにもつながるはずですが。このように、参議院への設置を提言した背景には、今後の立法府や内閣のあり方につながるメッセージも込められています。

最後に、独立財政機関の実効性を高める上で特に重要なのが委員長人事です。民間出身の見識のある方になっていただき、任期を保証することで、政治的中立性を確保し、本機関の権威や影響力を強めていくことが大切です。

また、本機関だけでは分析などが難しい場合や外部評価が必要な場合は、民間シンクタンクなどの研究機関に業務委託することも考えられます。それによって透明性や客観性も高めることができるでしょう。

経済同友会として、将来世代に対して責任ある提言・行動をしていくことも重要です。会員の皆さまにも、独立財政機関の創設に向け、お力添えをいただければと思います。

提言概要(11月22日発表)

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

経済同友会ではかねて、経済・財政・社会保障などに関する長期的かつ客観的な見通しを提示する独立財政機関の設置を提言しており、今回は、同機関の具体的な制度設計につい

て取りまとめた。独立財政機関の設置は統治機構改革のための第一歩として位置付けられ、今後、本会では統治機構全体のあるべき姿について議論・提言していく予定である。

### 提言のポイント

#### ■設置目的

##### 1. 経済・財政・社会保障にかかる中立的な見通しの提示

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などにおいて、行政府とは異なる視座を国民に提示する。

##### 2. 将来世代の利益の代弁

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、予算編成や審議において将来世代の視点を取り入れるための一助となる。

##### 3. 政策の費用対効果の提示

一義的には行政府がEBPM (Evidence Based Policy Making) 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うことで財政運営の効率化に貢献する。

#### ■設置形態：参議院への設置が望ましい

##### ●理由

- 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。
- 国会には予算議決権が与えられており、国民に対して説明責任を果たすために、予算の審議機能を強化することが重要。
- 特に参議院は、議院内閣制と一線を画し、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。

##### ●統治機構改革の視点

- 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。
- 独立財政機関の設置は、そうした改革の第一歩となる。

#### ■機能・権限

##### 当初から持つべき機能・権限

##### 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

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、国民に広

く公表するとともに、国会、経済財政諮問会議に結果を提出する。加えて、9月に中期予測をアップデートする。

##### 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

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など定量的に分析し公表する。

##### 必要に応じて拡張すべき機能・権限

- 3. 歳出・歳入に影響を及ぼす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

#### ■予算

- 財政当局からの独立性を確保するため、政府は5年程度の本機関にかかる予算の目安を設定し、骨太方針で公表すべき。

#### ■人事

- 委員長および委員は、経済財政推計・検証委員会にかかる協議会(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。
- 可能な限り国政選挙のサイクルと独立させ、一定期間の身分を保障する観点から委員長および委員の任期は5年。

#### ■独立性を確保する仕組み

- 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。
- 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付けで登用し、組織の運営や分析結果などについて助言をもらうことでガバナンスを強化する方法もある。
- 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、本機関の権威を高め、さらなる独立性の強化に努める。

#### ■透明性確保・外部評価の仕組み

- 外部主体が自由に前提条件を変えシミュレーションできるよう、経済・財政予測などに使用したモデルや前提、個人情報などを除くデータを利用可能な形で公開する、など。

詳しくはコチラ

