

政策分析ネットワーク第14回政策 メッセ <政策インフラ論>

「日本における政策システムの展
望: 課題と提言」(第三回政策羅針
盤会議)[東日本大震災のケース]

清水美香

米国東西センター・GPI

はじめに:「政策システム」

政策システム 1

政策システムの位置づけ

市民ニーズ・運動/専門家勧告/危機などの外部要因

政策システム

意思決定
政策行動

「システム」の要件

- 一貫性
- 体系的
- 組織性
- 可視性
- 第三者追跡可能性
- 更新可能性
- 正式性(手続き、ルール)
- 情報公開性
- 市民参画性

例) 米国統合予算システム

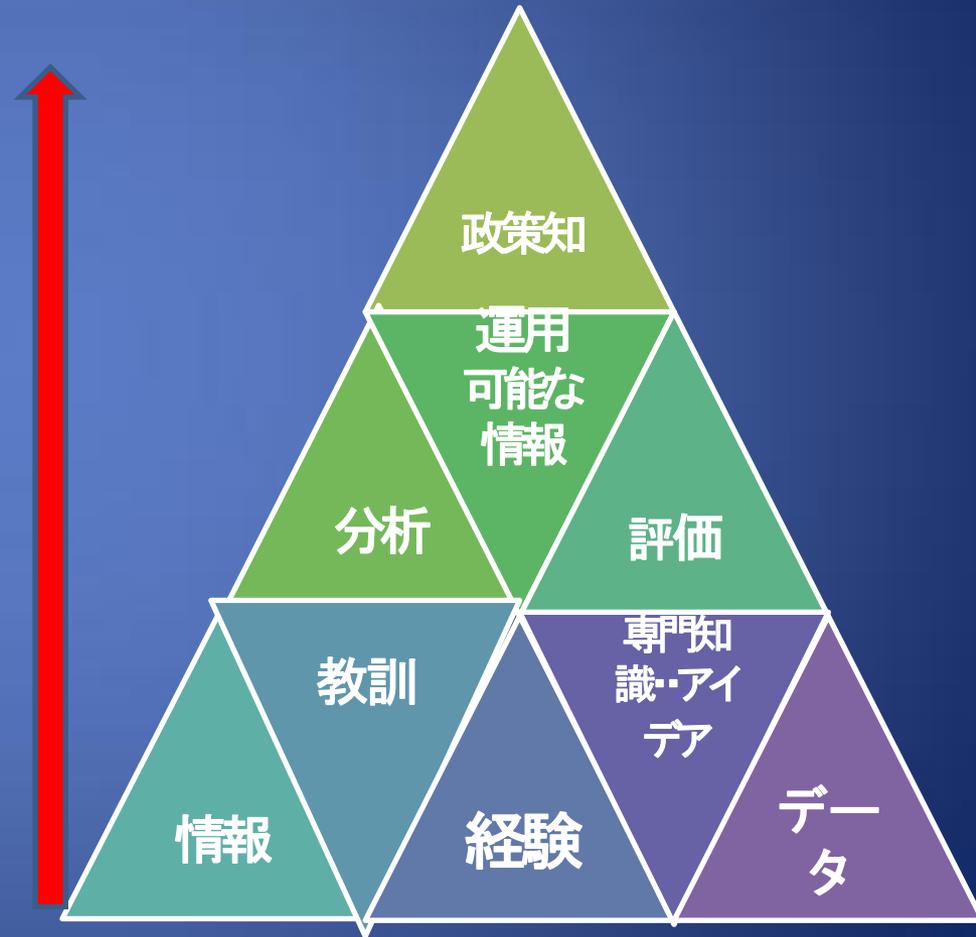
→Congress Budget Office (上野真城子論文(2012)参照)

政策システム 2

政策形成プロセスの視点から



政策知の視点から



政策システム 3

システムを構成する政策資源

システムを機能させる三大要素



- 政策分析:「諸政策代替案に対する、分析・予測・評価と、諸案の評価結果を比較した結果を使っての優先順位の設定、提言、提言結果予測」(上野宏 2010)
- 政策評価:「政府の行う公共政策の内容およびプロセスについて、そのメリット・デメリットについて判断すること(宮川公男・1995年)」
- 政策マネジメント:
 - ・政策資源配分
 - ・機構・仕組みづくり

東日本大震災の事例

1. 復興予算/政策分析の側面から

会計検査院の参議院への報告(10月25日)および2011年決算検査報告によって明らかになった主な事項

- ・2011年度に計上した復興経費14兆9243億円中、支出されたのは54%に留まる。
- ・震災復興と関係が薄いとみられる事業の指摘(右表参照)。

事業名	所轄官庁	予算額(概数)
レアアース鉱山の買収	経済産業省	80億円
低炭素社会を実現する超低電力デバイスプロジェクト	経済産業省	78億円
アジア太平洋・北米地域との青少年交流	外務省	72億円
ASEAN諸国などへの防災機材の供与	外務省	42億円
調査捕鯨の支援	農務省	23億円
原子力規制長の移転費用	環境省	21億円
中央合同庁舎4号館の改修	国土交通省	14億1100万円
税務署の回収	財務省	12億円

復興予算/政策分析:政策システムの 観点から

長所

- 会計検査院(*)の指摘によって具体的問題点が、メディア、国民の目に晒された。
- 後続年度の予算要求に影響(→各省庁が2013年度予算の概算要求で求めた復興事業につき事業仕分けスタート)

短所

- 予算策定の段階における、政策分析・評価の欠如、不在が露呈。
- 重層的なチェック機能が働いていない。

(*) 日米システム比較

日本

- 会計検査院(職員1,237名(この中で検査員970名))
- 使命「国の収入支出の決算すべて、法律に定める会計の検査」
- 国会にも内閣にも属さず、独立
- 会計検査法改正
- 1998年:国会から検査の要請のあった事項の検査、国会に報告
- <2012年度9件、その他は毎年5件以下>
- 2005年:特に必要と認める事項について随時、その検査の結果を国会及び内閣に報告
- <毎年3件~10件程度>
- 政策評価は僅か。

米国

- 多層的チェック機能
- 予算—CBO (職員240名、議会付属): 予算分析、政策評価
- 決算—Inspector General (職員約1万人): 各省庁に設置、省庁会計検査に従事
- Government Accountability Office (GAO 職員3,141名、議会に付属)
- GAOは会計検査についてはIGの報告書を精査(業務の約1割)、その他は政策評価、勧告(約9割)
- 年間報告書は約900本
- 2005~2011年までに、GAOがカトリーナをテーマにした政策評価報告書は、約60本

2. 政策評価の側面から

政策評価の基本要件

- 客観的検証を行い、専門的分析に基づいた評価であること
- 第三者による検証、評価を含むこと
- 問題解決型であること
- 検証、評価プロセスおよび結果ともに公開され、トラッキングができること
- 評価に基づいて、政策更新が可能であること
- 継続的であること

東日本大震災後に何らかの検証・評価に関わっている主な機関

- 各省庁
- 中央防災会議
- 東日本復興構想会議/復興推進委員会
- 自治体各機関
- 独立行政法人研究機関
- 民間研究機関
- メディア
- 政府事故調査委員会
- 国会東京電力福島原子力発電所事故調査委員会(国会事故調)
- 日本再建イニシアティブ「福島プロジェクト」
- 東京電力福島原子力事故調査委員会

震災後の政策評価： 政策システムの観点から

長所

- 東日本大震災以降、検証が数多く実施。
- 当事者のみならず、国会事故調では国会独自の、日本再建イニシアティブでは民間による、原発事故の検証、政策評価が実施。
- 原発事故に関しては、特に、上記国会事故調、日本再建イニシアティブの報告において、政府対応の弱点を厳しく追求し、国際社会からも一定の評価を受けた。

短所

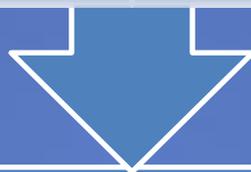
- 一部を除き、当事者以外の政策評価のケースが限定的。
- 省庁は従来の縦割り独自評価に限定的。
- 今後も継続的に評価活動を行う動きが不透明。
- 評価に基づいて、それをどのように政策更新に結びつけるのかが、不透明。

震災後の評価を政策更新に繋げるために

評価を更新に繋げる条件は何か？

政治的リーダーシップ、法・制度・機構の改革

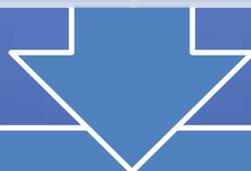
広範囲な市民参画型の持続可能な取り組み



上記を可能にするツールは何か？

当事者以外の策分析・評価の「継続」、政策プロセスのチェック

政策分析・評価結果を政策形成に組み入れる仕組み



具体的な仕組みは何か？

国会予算分析局？

会計検査院による政策評価？

小結

- 政策分析・評価を政策システムを機能させるための根幹のツールとして、政策形成過程に組み込むことが最重要。
- 重層的な予算チェック機能、政策評価を実施する仕組みが喫緊の課題。
- 上記は、日本の持続可能な社会の核に関わることとして認識され、継続的に具体的に取り組むことが求められる。