

経済政策の専門家集団から見た 政権とマニフェストの評価

チーム・ポリシーウォッチ

連絡先：岸 博幸

電 話：０９０－６１５８－２６５４

メール：hkishi@qd5.so-net.ne.jp

はじめに：チーム・ポリシーウォッチとは

欧米と比べると、日本の政策を巡る環境には問題が多い。即ち、民間には本当の意味での政策の専門家が少なく、また、メディアの政策に関する報道の多くも、本質的な点からはずれてしまっている場合が多い。

その結果、民間からの健全な批判や政策提言が少ないために、霞ヶ関が政策を“独占”し、官僚が国益よりも省益を優先した政策を立案している。こうした状況は、政策の中身で官僚に十分には対抗し得ない政治家の判断を誤らせかねないのみならず、日本の将来も危うくしているのではないか。

従って、政策に対する健全な監視と批判の機能を民間の側に確立することが不可欠であり、そうした問題意識の下、政策に関する第一人者が自発的に集った組織であり、政府の経済政策に関する意見交換や問題意識の発信等の活動を行っている。

〔メンバー〕（五十音順）

跡田 直澄 慶應義塾大学商学部教授

加藤 寛 千葉商科大学名誉学長

岸 博幸 慶應義塾大学DMC統合研究機構准教授

竹中 平蔵 慶應義塾大学教授／グローバル・セキュリティ研究所長

富山 和彦 株式会社 経営共創基盤 代表取締役

野村 修也 中央大学法科大学院教授

ロバート・フェルドマン

モルガン・スタンレー証券経済研究主幹

第 1. 安倍内閣の実績評価

I. 安倍内閣の政権運営に関する実績評価

(1) 総評

判定 70点／100点満点 (①+②)

- ・官邸主導の体制作り（補佐官制度等）、官邸主導での政策課題の設定（公務員制度改革等）など、政治主導での政権運営を目指した取り組みが官邸を中心に積極的に行われており、そうした面は評価される。
- ・ただ、補佐官制度等はまだ十分に機能しているとは言い難い。また、官邸主導で政策課題の大方針は設定されるものの、政策の各論に落とし込む段階で、担当大臣等が細部を官僚に依存してしまう例も散見される。しかし、実際の政策ではそうした細部が最も重要であり、極端に言えば、大方針が正しくても細部で骨抜きにすることも可能である。従って、重要な細部の意思決定においても政治主導を貫けるようにすることが課題ではないか。
- ・政権公約については、2005年の衆院選に次いで詳細なマニフェストを策定し、しかも早い段階で公開したことは評価されるべきであるが、具体的な政策内容はかなり官僚に依存したように見受けられ、また官僚の作文を政治主導で十分には編集できていないことから、改善の余地が大きい。

(2) 要素別評価

①政権公約のサイクル形成に関する責任

判定 35点／50点満点

〔評価の理由〕

参院選に向け詳細なマニフェストを策定し、かつ早い段階で公開したことは評価される。ただ、政策の内容はかなりの程度官僚に依存したと推察され、また内容の編集も不十分である。

②政治主導体制の仕組みと運用

判定 35点／50点満点

〔評価の理由〕

官邸主導の体制作りや、官邸主導の政策課題の設定に積極的に取り組んでいることは評価される。ただ、補佐官制度も十分に機能しているとは言い難く、また個々の大臣レベルでは十分な政治主導になっていない。

Ⅱ．安倍内閣の政策実績に関する総合評価

(1) 総合評価結果

判定 60点／100点 (①+②+③)

①実績

判定 30点／50点

〔評価の理由〕

政権発足から僅か9ヶ月の間に、中国・韓国との関係改善、防衛庁の省昇格、教育基本法の改正、公務員の天下り根絶、再チャレンジ支援総合プランの策定、地方分権改革推進法の成立、アジア・ゲートウェイ構想の策定、教育再生関連3法の改正、国民投票法案の成立など、様々な政策課題を官邸主導で行ってきたことは評価される。

しかし、前述のように、政策課題を具体化して各論に落とし込む段階で担当大臣が官僚に依存してしまうこと等により、結果としてインパクトの弱い政策となってしまう点については、改善が必要。

その意味では、政策課題の設定や政策の中身の強化、更には経済財政政策の運営といった政権の求心力に関わる部分で、経済財政諮問会議が本来期待される司令塔の役割を果たしておらず、会議の運営が官僚主導になっていることについても、改善が必要。

②実行過程

判定 10点／30点

〔評価の理由〕

官邸が的確な政策課題の設定を行っても、担当大臣等が各論に落とし込んで政策を具体化する過程で、官僚に依存するか、官僚の抵抗を抑え切れない例が散見される。その典型例はアジア・ゲートウェイ構想である。

その際、官僚の抵抗を抑えるために、経済財政諮問会議が果たすべき役割が大きいのに関わらず、同会議の運営自体が官僚主導になってしまっているために、その役割を果たしていない。

③説明責任

判定 20点／20点

〔評価の理由〕

政策の説明責任については、総理が毎日必ずぶら下がり会見を行うなど、官邸はかなりの程度努力しており、こうした点は評価される。

Ⅲ. 安倍内閣の政策実績に関する分野別評価

評価項目：郵政民営化

判定 90点／100点

〔評価の理由〕

郵政民営化については、前政権の下で確立された方針を踏襲して、本年10月の民営化に向けて着実に実務的な作業が進んでおり、高く評価できる。特に、郵政民営化委員会の働きは大きく、それをサポートしている総務省も評価される。

評価項目：歳出・歳入一体改革

判定 40点／100点

〔評価の理由〕

2010年代初頭におけるプライマリー・バランス回復という目標の実現に向けて、着実に取り組みが進んでいることは評価される。その一方で、その次の政策目標をどう設定するかという点については、経済財政諮問会議で十分には議論が行われていない。

このようにマクロ経済のフレームワークに関する議論が不十分な中で、消費税の増税の必要性のみが財務省によって喧伝される現状は問題であり、官僚主導で普通の審議会になりつつある経済財政諮問会議が、経済財政政策全般に関する司令塔としての役割を取り戻すことが必要。

評価項目：公的部門改革

判定 60点／100点

〔評価の理由〕

公務員制度改革、独立行政法人改革、公益法人改革など、様々な改革が進みつつあることは評価される。

その一方で、公務員の天下り根絶については、各省庁による再就職斡旋の禁止と「官民人材交流センター」の設置が決まったが、このセンターは時限措置であることが必要。また、民間の人材受け入れの拡大が不可欠。こうした点については、まだ先行きが不透明。

また、公的部門改革で重要な役割を果たす市場化テストについても、その導入は評価されるべきだが、実施事業の範囲がまだ狭くて不十分であることから、今後その拡大が不可欠。

評価項目：年金・医療等社会保障制度改革

判定 50点／100点

〔評価の理由〕

社会保険庁改革については、政権はそれなりの対応をしているとは思いますが、現在の改革案でガバナンスの欠如という最大の問題を改善できるのか、まだ不透明。

現在表沙汰になっている年金問題は政策というよりも実務の問題であり、かつ過去に生じた問題。ある意味で不良債権問題と同じ状況であり、まずは実態を徹底的に調査することが必要。その意味で、他省に検証委員会を設置したことは適切な対応であり、徹底的な調査が行われることが期待される。

評価項目：地方分権改革

判定 100点／100点

〔評価の理由〕

安倍政権発足後の国会で地方分権改革推進法を成立させ、今年に入ってから推進委員会を設置して検討を始めるなど、非常に前向きに取り組んでおり、総務大臣の働きは極めて評価される。安倍政権の政策の中で最も順調に進捗していると言える。

評価項目：教育改革

判定 60点／100点

〔評価の理由〕

60年ぶりの教育基本法の改正、教育再生関連3法の改正など、教育改革については一定の成果を挙げていると評価される。

しかし、教育改革の司令塔の役割を果たすべき教育再生会議での議論が、ややもすると教育政策というよりも“教育の現場”に関する議論に終始している点が気かりである。教育再生会議が、本来必要な教育政策に関する骨太な議論を展開し、大学改革等についても実効的な改革案が出るようになることを期待している。

評価項目：憲法・国民投票法

判定 70点／100点

〔評価の理由〕

憲法改正という、戦後のどの政権も成し得なかった課題に果敢に取り組み、そのための第一歩として国民投票法を成立させたことは、評価される。

ただ、国民やメディアが憲法改正の正しい意義を十分に理解できていない

ように見受けられることから、そうした面での努力を強化することが今後必要である。

評価項目：外交・安全保障政策

判定 80点／100点

〔評価の理由〕

安倍政権の成立直後に中国・韓国を訪問して両国との関係強化を実現するなど、外交面では着実に成果を挙げていると評価される。

ただ、経済外交については、米韓自由貿易協定が結ばれた中で日本としてEPA、FTAをどう推進していくのかという具体的戦略が必ずしも明確ではなく、またエネルギー・セキュリティの確保という観点からの政策についても同様であり、そうした面の強化も今後必要である。

評価項目：マクロ経済運営

判定 30点／100点

〔評価の理由〕

マクロ経済運営については、必ずしも十分な成果を出せていない。最大の問題は、まだデフレ状況にあるにも関わらず、デフレ克服の道筋を示せていないことにある。また、昨年度の名目成長率が、政府与党の公約である2%を大幅に下回ったにも関わらず、その説明責任も果たされていない。

これらの点については、経済財政諮問会議が、その本来の役割である経済財政政策の司令塔の役割を十分に果たせていないことに起因しており、その機能の復活が是非とも必要である。

評価項目：規制改革

判定 30点／100点

〔評価の理由〕

規制改革は未だ道半ばであり、医療・教育・農業をはじめとする重要な分野が数多く残っているにも関わらず、前政権と比べて、規制改革の推進に向けた取り組みは弱くなっている。構造改革特区についても同様である。

その責任は官僚にあるが、官僚をやる気にさせられない部分で政治の責任も重い。

第2．参議院選挙に向けた各党の公約検証

はじめに： 公約の評価基準

- 1．我々は、各党の公約を評価する基準は、与党と野党では大幅に異なるべきと考えている。
- 2．与党は現実には政権を運営しており、政府与党一体となって、日々具体的な政策方針を決定して公にしている（例：骨太の方針、予算）。従って、公約がそれらと整合的であれば、合格点のレベルである60点が与党の公約の評価のスタート地点となる。そして、与党の公約は現実的で手堅いものとならざるを得ないことから、そこから点数が大幅に上がることも、大幅に減点となることも実際には難しいものと認識している。
- 3．それに対して、野党の公約については、実際には政権を運営していないので、政策構想についてはフリーハンドを持っていることから、政策の実現性や過去の公約との整合性等の形式要件を満たせば合格点の60点となる一方で、100点を取ることも0点となることもあり得るという、いわば与党より格段に評価の振幅が大きくなると考えている。
- 4．今回の評価は、こうした考え方に基づき行った。

I. 自民党の公約に関する総合評価

判定 60点／100点

1. マニフェスト全体を貫くキーワードとして、「美しい国」と「成長」が明確になっていることは、評価される。また、155もの詳細な政策とその要約版の両方を作成したことも、評価される。他方で、マニフェストに不可欠な政策の数値目標や達成年限に関する記述が、2005年の衆院選時のマニフェストに比べて少なくなっていることは問題である。
2. また、個々の政策に関する記述を見ると、その表現ぶり等から官僚が書いたものと推察され、その結果として政策の内容が抽象的でインパクトの弱いものとなっている。加えて、政治主導での編集も不十分であるため、全体として非常に読みにくい内容となっている。政権与党として、政策の中身が手堅くなるのは止むを得ないとしても、官僚の作文の修正や編集をもっとしっかり行うべきである。
3. 政策の内容については、
 - (1) 一番の問題は、マニフェスト全体を通じて「美しい国」、「成長」が強調されているにも関わらず、それを実現するための今後の戦略的な政策課題の設定（アジェンダ設定）が明確にされていない、ということである。
 - (2) また、政策全般を貫く哲学となる経済財政運営のフレームワークについて、ある程度は明確にされているものの、日本経済の潜在成長力をどう捉えているのか、デフレ克服のシナリオをどう描いているのか等の重要な点が欠如している。
 - (3) 加えて言えば、例えば成長力強化のための方策として20もの政策を羅列する等、様々な政策を網羅したために、逆に政策の重点が見えない平板な内容になってしまっている。
 - (4) ただ、国民の関心の高い行政改革や社会保険庁改革等については丁寧・詳細に記述されており、重要な課題である地方分権や地方活性化についても重点的に様々な政策を掲げている。更には、民主党や公明党が触れていない憲法改正にも正面から堂々と取り組んでいる。これらの点については、評価される。

Ⅱ．民主党の公約に関する総合評価

判定 30点／100点

1. 参院選投票日の約1ヶ月前になっても、民主党のホームページ上で「重点政策50」が公表されておらず、「民主党の政策10本柱」しか閲覧可能となっていないため、民主党マニフェストの詳細はまだ把握できない。こうした対応の遅さは問題である。
2. また、前回と今回の公約の継続性・整合性も保たれていないことや、前回のマニフェストに比べて数値目標や達成期限が大幅に減少していることは、問題である。
3. 最大の問題は、マニフェストの背景・哲学となるべき経済財政運営のフレームワークが何も示されていないということである。そうした中で単発的に「消費税率は現行のまま」、「消費税の全額を年金の財源に充てる」と主張されても、説得力に欠けると言わざるを得ない。
4. 政策の内容については、
 - (1) 教育、社会保障、中小企業、農業といった分野において、気前よく予算を使う“ばら撒き政策”を羅列しており、民主党は「大きな政府」を志向していると判断せざるを得ないが、それらの政策のための財源を本当に捻出できるのか、経済財政運営の観点から持続可能であるのかどうかについて、説得的な説明が欠如している。
 - (2) また、現実性に欠けると思われる政策が含まれている点も問題である。例えば、「社会保険庁を解体して国税庁に統合」とあるが、税金の課税ベースと社会保険料の徴収ベースが異なるままで統合して、統合のメリットが発揮されるとは思えない。「全ての地域で最善のがん治療を受けられる体制をつくる」とあるが、全ての地域で本当に体制を整備できるのか、疑問である。「森林・林業の100万人雇用を目指す」とあるが、林業の就業者数が現状5万人程度であることを考えると、かなり非現実的である。
 - (3) ただ、例えば「国会議員の定数を1割削減する」、「全ての政治団体の1万円を超える支出を公開する」など、自民党のマニフェストに欠如している重要な点も幾つか指摘されており、そうした点は評価される。

Ⅲ. 公明党の公約に関する総合評価

判定 50点／100点

1. 「重点公約」と234の政策を網羅した「政策集」の両方を発表しており、更には、2005年の衆院選時のマニフェストの改定という形を取り、かつ実現したものについては進捗状況を明記することで、前回と今回の継続性・整合性も明確にしている。こうした点は評価される。
2. ただ、問題は、民主党と同様に、マニフェストの背景・哲学となるべき経済財政運営のフレームワークが不明である、ということである。そうした中で個別の政策を展開しても、どうしても説得力に欠ける部分があると言わざるを得ない。
3. 政策の内容については、
 - (1) 民主党ほどではないにしても、“ばら撒き政策”ではないかと思われるような政策が含まれている。例えば、「児童手当の支給対象の中学3年生までの引上げ」、「出産育児一時金の引上げ」、「私立幼稚園の就園奨励費の拡充」、「中小企業予算の倍増」などである。これらの政策を頭から否定はしないが、そのために必要な予算額と捻出方法、経済財政運営との整合性などの説明が欠如している。
 - (2) 生活面に関連する政策が充実しているのに比べ、経済運営に関する政策が散発的な内容に終始している。ここに羅列された政策だけで本当に経済成長や地域活性化が達成できるのか、懐疑的とならざるを得ない。
 - (3) ただ、自民党や民主党のマニフェストでは言及されていない「平和・軍縮の推進」を正面から扱っている点などは、評価される。