

自民・民主両党のマニフェスト比較 - SMART基準からの評価分析 -

2003年10月24日

株式会社 日本総合研究所調査部
経済・社会政策研究センター
<http://www.jri.co.jp/>

(会社概要)

株式会社 日本総合研究所は、情報システム・コンサルティング・シンクタンクの3機能により顧客価値創造を目指す知識エンジニアリング企業です。システムの企画・構築、アウトソーシングサービスの提供に加え、内外経済の調査分析・政策提言等の発信、経営戦略・行政改革等のコンサルティング活動、新たな事業の創出を行うインキュベーション活動など、多岐にわたる企業活動を展開しております。

名 称:株式会社 日本総合研究所 (<http://www.jri.co.jp>)

創 立:1969年2月20日

資 本 金:100億円

従 業 員:2,542名

社 長:奥山 俊一

理 事 長:柿本 寿明

東京本社:〒102-0082 東京都千代田区一番町16番 TEL 03-3288-4700(代)

大阪本社:〒550-0013 大阪市西区新町1丁目5番8号 TEL 06-6534-5111(代)

(本レポートは内閣記者会、平河クラブ、経済研究会に配布しています)
本レポートに関するご照会は、下記宛にお願い致します。

調査部 経済・社会政策研究センター 湯元
(tel:03-3288-4737 e-mail: yumoto.kenji@jri.co.jp)

【要旨】

1. 日本総研は、今般、自民党と民主党のマニフェストを比較し、その内容の評価を試みた。その際の評価基準として、英国における政策評価で用いられる5つの基準(いわゆるSMART基準)を採用した。

2. SMART基準とは、具体性(Specific)、測定可能性(Measurable)、実現可能性(Achievable)、適切性(Relevant)、期限明示(Timed)の5つである。両党のマニフェストがこれらの基準をどの程度満たしているかを定量的に把握するために、マニフェストに提示されている公約の中で、法律制定・改正を明示しているもの、改革のための新組織創設を謳っているもの、数値目標が明示されているもの、政策のコスト・財源が明示されているもの、政策の実施時期や期限が明示されているもの、の公約数を比較した。

3. その結果、以上の5点を満たす公約数は累計で自民党が81に対して民主党は144とマニフェストの具体性、測定可能性、期限明示などの点で民主党が勝る形となった。もっとも、こうした比較結果は、自民党が政権与党としての責任と従来の政策との整合性確保という制約の影響を受ける半面で、民主党は、野党としての高い自由度を確保しているとの事情を勘案する必要もあり、表面的な数値に過度にとらわれるべきではないと思われる。

4. 両党のマニフェストの優劣を比較する際により本質的かつ重要なポイントは、実現可能性と適切性の評価である。これらの評価には、政策手段や政策コスト・財源の明示など定量的な評価が可能な部分もあるが、全体的には、各分野毎の定性的な判断に拠らざるを得ない。

5. そこで、経済再生・雇用、金融・産業再生、財政健全化・三位一体改革、道路公団改革、郵政三事業改革、年金制度改革、政策決定プロセスの改革の主要7分野について、比較評価を試みた。

6. その結果を要約すれば、
、
の分野では、与党として実際に政権を担当し政策を遂行してきた自民党が総じて実効性の高い政策を打ち出していると評価されるのに対して、
、
の分野では、野党としての強みを生かした民主党がより大胆な改革を打ち出すなど両党ともに評価が伯仲する結果となった。

7. 最終的には、自民党という「体制内改革」が小泉政権の下で大きく進むことを期待するのか、あるいは政策決定プロセスの大胆な変革を提示する民主党がどこまで日本を大きく変えることができるかと期待するのかで、有権者の判断が分かれることとなる。

SMART基準とは？

- 英国の政策目標の評価基準

1. 具体性 (Specific)

法律制定・改正、新組織の創設など具体的な政策が盛り込まれているか

2. 測定可能性 (Measurable)

数値目標、達成期間などが明示されているか

3. 実現可能性 (Achievable)

政策手段、政策コスト・財源などが明示されているか

政策のフィージビリティーは高いか

4. 適切性 (Relevant)

政策相互間の整合性、優先順位などが明確か

問題の核心が示されているか

5. 期限明示 (Timed)

政策の実施時期、期限などが明示されているか

自民・民主のマニフェスト比較

- 定量的評価 -

	自民党	民主党
【公約数】	1 2 4	8 9
法律制定・改正	1 9	3 3
新組織創設	7	3
数値目標設定	1 5	2 9
コスト・財源明示	1	1 9
時期・期限明示	3 9	6 0
【 ~ 合計】	8 1	1 4 4

(注) 数値は日本総研が各党のマニフェストから抽出して累計。ダブルカウントがあるため、民主党では合計数が公約数を上回る。 3

< 主要7分野のマニフェスト評価 >

1. 経済再生・雇用

自民党

- ・2006年度名目成長率2%以上目標はデフレ脱却への強い意志を示すもので評価。
- ・科学技術振興、ベンチャー育成、構造改革特区、官製市場の民間開放など経済活性化のアイデアは評価。
- ・ただし、個々の政策コスト、財源などの明示はほとんどなく、自民党と小泉政権の政策のねじれが続く下では、実効性の高い政策がどこまで実現するかの評価は困難。
- ・今後2年間で300万人の雇用創出目標は、事実上530万人雇用創出プログラムの下方修正。また、同目標はサービス分野での雇用創出目標であり、失業率が低下するかどうかは不明。
- ・「若者自立・挑戦プラン」などターゲットを絞った施策は評価できるが、雇用目標達成のための経済再生策の実効性は、不透明。

民主党

- ・経済再生を最優先課題に位置付けた点は評価。個々の政策コスト、財源を明示している点も自民より勝る。
- ・ただし、「強い経済」の再生を目指す具体策は、事業規制の原則撤廃、知的財産権の強化など自民と同質で新味に欠ける。ローン利子控除の創設、地場産業・商店街の活性化など中小企業予算7倍増、失業者に対する月10万円の手当て支給などは、バラマキ的色彩強く、公共事業削減のデフレ作用を上回るプラス効果が見込めるのかは不明。
- ・失業率を5%台半ばから4%台前半以下に引き下げる目標は明確かつ意欲的。
- ・ただし、どの分野でどれだけの雇用を生み出すかは明確でなく、失業率目標の達成可能性は、評価が困難。

2. 金融・産業再生

自民党

- ・金融再生プログラムと産業再生機構などを車の両輪に金融・産業の一体的再生を図る方向性は妥当。
- ・大手行の不良債権残高比率を2年以内に半減させる目標も意欲的。ただし、地域金融機関に対する目標設定はなく、「リレーションシップ・バンキング」の名の下に、事実上のダブル・スタンダード行政となっている点は、オーバーバンキング是正への道筋が見えず、評価できない。
- ・郵政民営化や政策金融の改革など公的金融の改革が遅れており、民間を中心とした強固な金融システムを構築するための障害となっている。
- ・繰延税金資産と不良債権処理税制、新法制定による公的資本注入の枠組み、可変保険料率の導入などが検討課題として積み残し。
- ・産業再生機構の有効活用を含めた包括的な産業再生、業界再編策が未だ見えていない。

民主党

- ・「金融再生ファイナルプラン」の実施により、2年以内に信用創造と金融仲介機能を回復しているが、実効性は不透明。公的資本の投入が謳われているのみで、民間金融機関のガバナンス強化など収益体質向上を促す視点が乏しい。
- ・大企業と中小企業、大手銀行と地域金融機関を別次元で論じるなどダブルスタンダードが自民以上に目立つ。
- ・地域金融円滑化法の制定を明示しているが、地域金融機関の再編・強化の道筋は見えにくい。
- ・金融再生と一体的に論じられるべき産業再生の視点が極めて希薄で、具体的な産業再生策が見えない。
- ・政策金融など公的金融の改革について全く触れておらず、金融システムの将来像が不明。

3 . 財政健全化、三位一体改革

自民党	民主党
・2010年代初頭にプライマリーバランス黒字化など具体的な数値目標を設定している点は評価。 ・モデル事業による複数年度予算化、政策群による予算の重点配分の試みは、方向としては評価できる。特別会計や特定財源制度の抜本的見直しも評価。 ・ただし、財政赤字削減の実効性は不透明。公共事業のコスト改革、4兆円の補助金削減、現行の年金改革案では、財政健全化への道筋描けない。 ・国と地方の三位一体改革は、国と地方の役割分担をどう見直すかが不明確。補助金削減の具体的中身、税源移譲の項目も不明。交付税改革も、具体的な改革の青写真が示されていない。 ・地方公務員給与や単独事業の見直し、市町村合併に言及している点は評価できるものの、具体的な数値目標なく、地方財政の健全化にどの程度寄与するのか不明。	・平成17年度までに策定する「財政再建プラン」の内容は不明であり、時期も遅すぎる。財政再建時期を10～15年目途とするなど不明確。 ・公共事業については、向こう3年間の削減の数値目標を明示した点は評価。ダムや河川整備、干拓事業等の国家プロジェクトの凍結・中止・見直しによって自民党を上回る削減を目指している点も評価できる。 ・分権革命など国と地方の役割分担を抜本的に変えようという理念は評価。地方自治の確立、住民の政策決定への直接参加を強化する法案提出を明示した点も評価。 ・18兆円の補助金を廃止し、5.5兆円の税源移譲（所得税→住民税）、12兆円の一括交付金化など具体的な改革案を提示した点は評価できるが、交付金改革には言及しておらず、地方歳出削減の道筋も見えない点は、問題。

4 . 道路公団改革

自民党	民主党
・道路関係4公団を2005年度から民営化(法案を2004年に提出)を明示した点は評価。 ・ただし、民営化のスキーム自体は明確でなく、国民にとってのメリット見えにくい。 ・「料金プール制」や借金による不採算路線の新規建設など無駄と非効率を膨張させる仕組みの改革案は示されず。 ・国の高速道路整備計画(総延長9342キロ)の見直しにも触れず、国直轄で高速道路建設を進める方向に向かう懸念大。 ・高速道路料金を不採算の道路建設に流用させず債務返済を優先させるという民営化委員会の意見が真に尊重されるかは不透明。 ・高速道路料金10%引き下げの原資も不明確で、実効性に疑問。	・日本道路公団、本州四国連絡橋公団の廃止と一部大都市を除く高速道路料金を3年以内に無料化することを打ち出した点には一定の評価。 ・ただし、40兆円に上る道路4公団の債務返済と道路の維持管理費に要する2兆円を道路予算の一部振り替えと大都市部の通行料で賄うとしているが財源の分配、運営費の負担方法などが不明であり、実効性は不透明。 ・不採算の高速道路新規建設をどうするのかについて、民主党も明確な言及が無い点では自民と同様。 ・道路特定財源を一般財源化し、自動車重量税半減、自動車取得税廃止、環境税の創設を打ち出した点は評価されるが、無料化案との整合性は不明。

5 . 郵政三事業改革

自民党	民主党
・2007年4月に郵政三事業民営化を打ち出した点は評価。ただし、民営化法案の国会提出時期は明示されず、2004年秋頃までに結論を得るとの玉虫色決着となった点は、問題を残した。 ・何故、民営化が必要かという納得的説明が国民に対して十分なされていない点も問題。 ・民営化までの移行期に、郵政公社として、国家保証や税制上の優遇、預金保険料免除など官業ゆえの特典を維持しつつ、投信販売、定期付き終身保険販売、コンビニなどとの提携拡大による新サービスの拡充などが進められる公算が大きく、官の肥大化と民業圧迫の構図に歯止めがかからない恐れが強い点は大きな問題。 ・郵貯・簡保資金の望ましい規模や有効な活用方法、国や地方の財政健全化との整合性確保について、全く示されていない点も問題。	・郵便事業への民間参入の高いハードルとなっているポスト設置義務の見直しや、郵貯・簡保の預入限度額の段階的引き下げを明示したことは、高く評価。もっとも、具体的な限度は明示されていない点は、物足りない。 ・郵政三事業の経営形態(民営化するのかどうか)についても、民主党の支持基盤となっている郵政公社の労働組合に配慮して触れられていない点は、疑問。 ・郵貯・簡保資金を地域や中小企業に役立たせるシステムの構築を検討しているが、具体的アイデアは不明。 ・この問題は、中小企業金融など政策金融のあり方、国や地方の財政健全化をどう実現するかという問題と整合性を取る必要があるが、そうした視点は示されていない。

6 . 年金制度改革

自民党	民主党
・自民党としての改革の具体案が明確でなく、改革後の負担と給付の関係も不明。 ・現在検討されている厚生労働省案ないしは坂口試案に止まる場合には、給付カットや保険料引き上げの「痛み」を若年世代に先送りする改革となり、従来の延長線上の改革の域を出ず。 ・世代間の不公平を是正する改革となっておらず、若年世代の年金不信を払拭するに至らない。 ・基礎年金国庫負担2分の1への引き上げ財源、時期ともに明示されておらず、明確性に欠ける。 ・将来の消費税引き上げについても、国民的議論を行うとしているのみで、判断を避けている。 ・「国民負担率50%以内に抑制」との方向が示されたが、諮問会議で例示された「潜在的国民負担率50%以内」からは後退。	・4年以内に全国民共通の所得比例年金と、中低所得層には税を財源とする最低保障年金の2階建ての制度を創設するとした点は、自民党よりも明確かつ国民年金の空洞化問題の解消にも寄与するという意味で評価できる改革案。 ・ただし、その大前提として所得補足の強化が必要との認識を示しているが、納税者番号制度の導入については言及していない。 ・厚労省案よりも改革の「痛み」が小さくなることを示唆しているが、改革案のフィージビリティが定かではなく、評価は困難。 ・基礎年金国庫負担2分の1への引き上げ財源は5年かけて歳出削減で捻出するとしているが、実効性は不透明。官代表は消費税率2%の引き上げで1階部分の財源が賄えるとしているが、精緻な数値計算はされておらず、実効性は不明。

7. 政策決定プロセスの改革

自民党	民主党
・真の改革推進政党を自認するのみで、政策決定プロセスの改革には言及せず。 ・自民党VS経済財政諮問会議の対立の構図が持続するようであれば、構造改革の歩みは過去2年半と同様、極めて遅いものに止まる懸念大。 ・若手人材の育成・登用による政策立案機能の強化を謳っているが、自らを改革し派閥政治、利権政治から脱却できなければ、「自民党が日本を変える」ことは困難。	・首相主導の「新しい政府」を確立すべく、党政調会長が官房長官を、党幹事長が無任所大臣を兼務するなど自民党と小泉政権にみられた政策のねじれ現象を解消する仕組みを導入している点は、高く評価。 ・官僚主導の政策企画・立案体制を変えるべく、主要閣僚を原則として官邸常駐とするほか、各省庁の重要ポストへの民間人の政治任用(ポリティカル・アポインティー)を強化するとしている点も評価できる。 ・また、公務員の天下り禁止などを含めた抜本的な公務員制度改革を提唱している点も評価。 ・内閣財政局を設置し、各省庁の省益を超えた大胆な予算配分の変更と切り切った税制改革を推進するとしている点も、実効性は不透明ながら、一定の評価。