

【カナダ】 議会予算局の機能強化に係る法改正

海外立法情報課長 塚田 洋

* 2017年6月22日成立の2017年度予算執行法により、議会予算局の機能強化が図られた。その中で、政党の選挙綱領に掲げる政策の経費推計が新たな業務として加えられた。

1 背景と経緯

(1) 独立財政機関

政府の財政赤字と累積債務の増加は先進国共通の課題であり、これに対処するため、独立財政機関（Independent Fiscal Institutions: IFI）を設立する国が増えている。経済協力開発機構（OECD）の定義によれば、IFIとは、公的資金によって運営され、行政府あるいは立法府の権限に基づいて、非党派的な観点から財政政策及び財政運営についての監視、分析、助言を行う機関である（注1）。また、IFIの主な目的として次の3点が指摘される（注2）。第一は、財政赤字及び累積債務を削減し、財政規律を維持することである。主に予算編成過程で行う点で会計検査機関と異なる。第二は、IFI自体の所属にかかわらず、議会を支援することである。第三は、財政の透明性を維持し、議会と国民に説明責任を果たすことである。そのため、IFIは入手した財政情報と分析結果を原則として公開する。IFIは時に政府や議会の意に沿わない推計・提言も行うことから、その独立性と非党派性の維持に困難が伴うこともある（注3）。

(2) 議会予算局の設立

カナダでも、政府の経済・財政予測に対する信頼回復が課題となっていたことから、2006年、当時の保守党政権がIFIを設置する方針を打ち出した。同年、カナダ議会法（Parliament of Canada Act: R.S.C. 1985, c. P-1 以下「議会法」という。）の改正規定を含む連邦説明責任法（Federal Accountability Act: S.C. 2006, c. 9）が成立し、2008年には議会予算局（Parliamentary Budget Officer: PBO）が活動を開始した（注4）。PBOは議会図書館に属し、長の任期は5年である。主な任務は、第一に、政府の経済財政見通しや予測について独立的な分析を議会に提供することである。毎年2回、政府の経済財政見通しの前に5年間の予測を発表するほか、最長75年の長期推計も行う。第二に、上下両院の財政委員会等からの要請を受け、提案された政策に係る経費を推計することである。

PBOの独立性と非党派性をめぐっては、当初、政府との緊張関係も見られた（注5）。PBOの活動には280万カナダドル（以下「ドル」）（注6）の年間予算が必要と考えられていたが、2009年度の予算編成過程で、財務当局から190万ドルへの減額が求められた（関係機関等の抗議で予算は確保された）。これは、PBOによるカナダ軍のアフガニスタン派遣経費に関する報告書が影響したと言われている。また、2012年には、複数の省庁がPBOへのデータ提供を拒否し、野党の要請した政府予算の分析を行えないという事態も発生した（最終的に連邦裁判所の裁定でデータは提供された）。

2015年、自由党は健全な財政運営を公約に掲げて政権に就いた。その公約に基づき、2017年6月22日、議会法の一部改正を含む2017年度予算執行法（Budget Implementation Act, 2017, No.1: S.C. 2017, c. 20）を成立させ、PBOの機能強化を図ることとなった。

2 主な改正内容

(1) 体制強化

PBOは議会図書館の所属ではなく、上下両院議長直属の機関となった。PBOの長には、連邦政府又は州政府において予算編成の実務経験を持つ人物が就くこととされ、その任期も5年から7年に延長された（再任1回可）（議会法（以下、同じ）79.1条）。あわせて、両院議長による統制も強化される。PBOは次年度の調査事項等を盛り込んだ業務計画を提出し、両院議長の承認を得ることが必要となった。ただし、時宜にかなった調査を行うため、当該年度内の計画変更も可能である（79.13条）。政治的理由によって公表が遅れることを防ぐため、PBOの調査成果は、依頼者である委員会等に提出した翌業務日には一般に公表される（79.2条）。

(2) 情報アクセスの改善

PBOは業務遂行のため、（機密文書等の一部例外を除き）関係省庁に自由に情報提供を求めることができる（79.4条）。関係省庁がこれを拒否する場合は、その理由を書面でPBOに提出しなければならない（79.41条）。これらの規定により、経済・財政関係のデータではないとの理由でPBOに情報提供を行わない事例は減少すると考えられている。

(3) 選挙綱領に掲げる政策の経費推計

総選挙前の最長120日にわたり、各政党の求めに応じて選挙綱領に掲げる政策の財政的影響を推計する業務が、新たに加えられた（79.21条）。これは、与野党の情報格差を是正し、財政的根拠に基づく政策論争を行うべきという自由党の問題意識を反映したものである（注7）。ただし、この業務についてはPBOから、他国の例を見ても高コストな業務であり、運用によってはPBOの非党派性に影を落とすとの懸念も示されている（注8）。

注（インターネット情報は2017年10月13日現在である。）

- (1) Public Governance and Territorial Development Directorate OECD Senior Budget Officials, *Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions*, February 2014, introduction. <<https://www.oecd.org/gov/budgeting/OECD-Recommendation-on-Principles-for-Independent-Fiscal-Institutions.pdf>>
- (2) 上野宏「独立財政機関の定義とその評価基準」『ECO-FORUM』31巻1号, 2015.11, p.40.
- (3) ハンガリーの財政評議会（Fiscal Council）のように、政府予算を徹底的に分析し批判した結果、予算を大幅削減され、事実上活動停止に陥った例もある。同上, p.43.
- (4) PBOの概要説明は次の資料による。OECD Secretariat, *Principles for Independent Fiscal Institutions and Country Notes*, April 2015, pp.58-71. <https://www.parlament.gv.at/ZUSD/BUDGET/Principles_for_Independent_Fiscal_Institutions_and_Country_Notes_x_Draft_for_Discussion_xOECD_Secretariatx.pdf#search=%27Principles+for+Independent+Fiscal+Institutions+and+Country+Notes%27/>
- (5) 田中秀明「独立財政機関を巡る諸外国の動向と日本の課題」『ECO-FORUM』31巻1号, 2015.11, p.12.
- (6) 1カナダドルは約87円（平成29年10月分報告省令レート）。
- (7) Liberal Party of Canada, *Real Change: A New Plan for a Strong Middle Class*, October 2015, p.75. <<https://www.liberal.ca/files/2015/10/New-plan-for-a-strong-middle-class.pdf>>
- (8) Parliamentary Budget Officer, *Reforms to the Office of the Parliamentary Budget Officer Proposed in Bill C-44*, May 2017, p.10. <http://www.pbo-dpb.gc.ca/web/default/files/Documents/Reports/2017/Bill_C-44/PBO_Discussion_Paper_Final_EN.pdf>