

## 費用便益

「費用便益」という言葉からすぐに思い浮かぶのは、費用対便益による政策評価、PDCA サイクルの取り組みである。費用(コスト)と便益(ベネフィット)との関係を数値的に認識し、費用より便益が上回っていれば、政策評価としては「○」、逆に便益より費用が上回っていれば「×」と、政策の効果も含めて良し悪しを判断する「ものさし」としての存在である。制度自体の成果如何は別としても、地方自治体では、政策評価、行政評価などとして取り組まれている。この費用便益は、また別の視点において、予算編成や政策交渉を展開する上での類型分けにも活用される。

## J.Q.Wilson の4類型

米国の政治学者 James Quinn Wilson が行った分類では、費用便益の関係を政策に関する「費用を負担する集団」と「便益を受ける集団」との二つに分け、両者間に生じる特徴的傾向から、予算や政策の形成・執行についての特性を見分け、政策交渉に役立てることを基本としている。

具体的には、「特定の政策や事業に関する「費用負担」が特定の集団や領域に集中するか、広範囲に分散するか」、「特定の政策や事業に関する「便益帰着」(便益により利益を受ける点)が特定の集団や領域に集中するか、それとも住民全体に広範囲に分散するか」によって分類している。

例えば、消費税について、税自体の負担は、広く薄く、特定の集団に偏らずに消費活動全体に分散して求める一方、これを原資として展開される政策の便益が医療介護など高齢者層に偏る場合には、便益帰着が特定の集団に集中することを意味する。

こうした視点から、具体的には、①費用・便益分散

型、②費用分散・便益集中型、③費用集中・便益分散型、④費用・便益集中型、の4類型に分けている。

## 費用・便益分散型

①「費用・便益分散型」とは、費用・便益ともに特定の集団や領域に集中せず、広く住民全体に負担と便益とが生じるスタイルの政策や事業である。例えば、一般財源による軒先道路を含む一般道路や住民が使用する地域公園の整備、義務教育等があげられる。

この類型の場合、細部の制度設計は別として、予算編成等の政策交渉では、原理主義的価値観や特定の利害による反対者は生じても、費用と便益、すなわち負担と受益の面では乖離が小さく、一般的に住民全体で広範囲に反対が生じることは少ない。したがって、政策的な合意は、議会の多数決や住民の多数意思によって形成しやすいものとなる。

## 費用分散・便益集中型

②「費用分散・便益集中型」とは、費用負担は広く住民全体に求めるが、その政策や事業による便益は特定の集団に帰着する形態である。例えば、一般財源による特定産業や中小企業等への補助政策、生活保護や児童手当、高齢者への公共交通料金の優遇などがあげられる。

これらの政策では、特定の集団に対して便益を帰着させる根拠と基準とを明確に示すことが必要であり、根拠が不明確であったり、受益が拡大したりする場合には、住民間に広く反対意見や問題提起等を生じることになる。

## 費用集中・便益分散型

③「費用集中・便益分散型」とは、費用負担は特定

の集団等に集中するが、便益は分散して帰着する形態である。例えば、受動喫煙防止政策、高速道路・空港など有料制のインフラ整備などがあげられる。

これらの政策では、負担を求められる特定集団の政治的パワーが強い場合には、反対が生じて政策交渉も難航し、政治的パワーが脆弱な場合には、むしろ便益を受ける多数の賛成によって政策がスムーズに展開される傾向にある。ここでは、利害関係の背後にある政治的パワーへの認識が重要となる。

### 費用・便益集中型

④「費用・便益集中型」とは、上記①「費用・便益分散型」とは逆に、費用も便益も特定の集団等に集中する形態である。例えば、資格試験負担、漁業権など一定の権利付与の調整などがあげられる。この場合、負担と受益との関係が明確であることから、特定集団以外の関心は低く、政策としての合意形成も比較的容易なものとなる。

### 補助事業の陥穽

以上の類型は、地域の実状や政治構造によっても濃淡に違いを生じる。その中でも、政策交渉において最も留意すべきは、国の補助による地方自治体の事業である。補助事業では、政策の便益について帰着が特定の集団に集中しているか否かに関わらず、費用において地域的な負担は生じないか、あるいは軽減される構図にある。そのため、上記の類型が機能し難く、便益中心、すなわち利益配分中心型の議論に陥り、政策判断が安易に流れがちである。

加えて、足元の初期費用と中期的便益とを組み合わせ判断される傾向が強く、仮に効果の認識に間違いはなくても、将来において認識していない費用の

発生に直面してしまうような事態は、これまでも繰り返されてきたことである。したがって、政策評価に限らず、政策交渉においても、費用便益の概念を応用し、認識していくことが重要となる。

### 行政改革

費用便益の視点に立てば、行政改革関連の政策展開は、住民的合意を得やすい構図にある。行政組織の非効率性をめぐって、住民の視点からは、納税という費用が広範かつ大きく認識される一方、行政事務による便益には直接的認識が乏しい傾向にある。これは、「費用分散・便益集中型」の特異型（直接的便益が認識されない、あるいは認識され難い）といえる。ここでは、便益を帰着させる根拠と基準について、住民と明確に共有することが必要となる。根拠が不明確であったり、受益が大きく拡大したりすれば、特定集団である公務員組織に対して、反対意見や問題提起の流れを広く生じることとなる。逆にみれば、行政改革は、政治的に住民間の対立を回避しつつ提示しやすいテーマといえる。そのため、政治的視点を変える際に活用されやすいことも確かである。

### 経常的経費の見直しと費用便益の視点

2021年度予算編成では、経常的経費の見直しが大きな争点とならざるを得ない。その際には、以上のような費用便益の視点に立った類型を用いて、予算費目相互を整理し、政治的な視点から政策・事業の課題について理解することが重要となる。