

CITIZENS FORUM for RENEWAL

No. 100

1998年12月号

(社)行革国民会議 東京都千代田区麹町2-3 麹町ガーデンビル9階 電話03-3230-1853 FAX3230-1852

<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku>

行革国民会議ニュース

信頼回復

代表 恒松 制治

20世紀も余すところ、あと2年。世紀末と千年紀末を同時に迎えようとしている。日本の経済は世界経済の変動の中で新しい活力を期待されている。真剣に検討されるべき課題である。

平成11年度の予算編成も終り、議会でいかなる議論がなされるか、国民は今後注目して見守る必要がある。前年に比べて予算総額は5%増、減税によって税収は減り、その分は国債(国民からの借金)のほぼ100%増によって賄うという内容である。それによって11年度の経済成長(所得増加)は0.5%と計算される。それでも甘いと評価される中で、多くの国民は借金は果して返して貰えるだろうか、と不安に思う。国民の中には戦争中の国債が紙屑同然になったことを憶えている人々は少なくないのである。

そういった不安を消し去るためには、政府に対する信頼がなくてはならない。しかし残念ながら、この一年間の出来事を見ると、高い信頼をおけそうにないというのが実感である。自由化の流れの中で、規制緩和・行政のスリム化が声高に叫ばれたけれども、金融再生のためとはいえ、国立銀行が二つも生まれ、監督機関も拡充強化された。中央集権の体制下における行政スリム化を進めようという地方分権の推進も、理念は理解できるにしても、その具体化となると目に見えらるような進展もない。

2001年には実施に移されるはずの省庁半減構想も、それが行政のスリム化(官僚数削減)に果して役立つかということになると首をかしげる国民も多いであろう。振り返ると省庁半減とはそもそも何だったのだろうかということになる。さらに自立立という新しい事態が生じ、大臣数を17に減らす

という交渉が行われているという。何のために、何を目的にという理由が報道の中で探し求めるかぎり、全く判らない。役人主導であった行政運営を政治家主導に切りかえるのだと強調されても、国民にとってそれで良いのかなという不安は深まるばかりである。要するに、国民は政治に対して全幅の信頼をおいていない。自分達が選んだ政治家を信頼しえないほど悲しいことはない。

一方民間をみても信頼できる状態ではない。金融破綻に関連して、大銀行がその不良債権をノンバンクや子会社に押しつけ、自らは安全な場所に身を置き、責任をとらぬばかりか高給をほしいままにしている実態を初めて知った市民も多いであろう。超低金利の下で貸し渋りに狂奔している姿も国民の不信を増巾している。そらは金融機関にとどまらない。一般に大企業はその困難を下請け中小企業に押しつけ、景気不安の底を掘り深めている。モラルハザードは政界官界の専売のように喧言され、政治改革や行政改革の対象のように言われているが、民間企業の世界もまた同様である。資本主義の歴史の浅い日本経済では、モラルもまた経済成長の前にはその力を発揮しなかったのかも知れない。

古典派経済学が自由競争こそ豊かさの拡大の根源だと主張した背景には、人間は本来、行動原理として守るべき道徳をもっているという前提があった。ところが今の日本には道徳という規範がないにもかかわらず、自由競争こそ豊かさの源泉だと主張している。

しかも、この風潮はただ単に経済の社会だけでなく、あらゆる面に拡大している。子供は学校で教師を信頼しないし、親もまた学校を信頼しない。もと

より教師の側にも欠陥があるのかも知れないが、信頼なき師弟の関係の中で真の教育は芽生えてこない。

このように考えると、社会のあらゆる面において、人と人との間の信頼関係が失われていることが、経済の困難さを生み出している根源ではないかと思われる。したがって、いかなる財政措置を講じようとも景気が回復するとは思われない。一般論として経済が成長過程に進むためには個人消費を高めることが必要だという。しかし考えてみるまでもなく、大量生産・大量消費・大量廃棄がいかに地球環境を破壊しているかは、随分前から警告されていたことである。その愚かさを繰り返すような政策をなぜとるのか、という疑問は多くの国民に深刻な政治に対する不信感をもたらしているであろう。

景気の悪化によって目前の生活を脅かされている人々のことを考えると、景気対策に対して否定的な批判はできないであろう。もし拡張的景気対策以外に社会を明るくするような対策が可能なら、必ずしも成長率の大きさのみを追求することはないであろう。今の日本にとって、社会のあらゆる面における信頼の回復こそが必要であり、そのための努力がされなくてはならない。特に指導的立場にある政治や行政は信頼されるような活動が要求される。そしてそれを可能にするためには、政治や行政の分野におけるこれまでの仕組みを改めて、発想の転換を図ることが必要である。暗い世相は1999年で清算して、明るい社会を創造する知恵を全ての国民が出すことが期待される。

「継続」と「力」

安藤 博
(ジャーナリスト)

『行革国民会議ニュース』の歩みは、並河信乃・事務局長によって支えられてきた、「官」ではなく「民」による日本の行政改革の歩みを映すものである。小生は、にわか仕立ての講義に必要な資料集めに駆け込んだり、ヒマつぶしに寄った挙げ句にビールを飲ませていただいたりしながら、この歩みを眺めてきた。本来、行革は誰にとっても「眺めて」いたりするものではない。自分で背負うべきものなのだが、文字どおり眺めてきた。並河さんががんばっている。資料なら『ニュース』のファイルをひっくり返せばなんとかかなと、横着をきめこんできた。怠け者を尻目に風雪に耐えた「100号」に、慶祝の花輪を贈ろう。

行革はどうしても地味な話である。十年に一度ぐらいつつ「臨調」の仕掛けで賑うこともある。そういう時はたいいてい行政の容れ物をつぶすとか分割するとかいって一騒ぎする。並河さんが土光敏夫・経団連会長の下で仕事をした第二次臨調がその典型だ。国鉄を6つに切り分けることが、ハイライトになった。しかし事の本筋は行革というより、社会党

を死に体に追い込む事につながる総評系組合つぶしの自民政略だったと見るべきだろう。

行革がそうした一過性の「騒ぎ」でないことは、『ニュース』のファイルをめくってみればはっきりする。だが筆者もそうだが、並河さんの事務所に来て静かにファイルをくってみる人は、多くはなからう。マスコミも含めて、行革はどうしても飛び石づたいになってしまう。

机の上の紙の山の中腹あたりから引き出した前号(99号)を見てみよう。「あれっ、まだやってるの？」と不謹慎なことを思ってしまうのだが、地方分権と中央省庁改革の話がのっている。どちらもある時期ひとしきりの騒ぎになっていたから、少なくとも「分権推進委員会」といった政府の審議会ベースの「勧告」「答申」はケリがついたと思っていた。が、99号に「地方分権」について五度目の「勧告」が出ていることがわかる。並河さんはこれをしていねいに解説している。

「中央省庁改革」についても「内閣機能の強化」「縦割り排除」などの四点の課題があることの

おさらいができる。「そういえばこうしたことがあったっけ」という類の話に、小生の場合になってしまっていたのである。行革は、二度にわたる「臨調騒ぎ」と、その後の、まぎらわしい名前の「委員会」による作業を経て、「どうせ何もできない官製キャンペーン」と突き放してしまいがちに、小生はなっている。並河さんとて半ばうんざりは同じだろう。しかしそこをぐっと踏み止まって「省庁改革」などの解説の終わりに次のように記している。

「だからといって、こんなものは意味がないと葬り去ってみても仕方がない。大事に育てれば成長する芽もいくつか含まれている。ここで諦めずに、いまから次の手を準備することが必要だと思う。」

『ニュース100号』は、「ここで諦めずに」の繰り返しの結果に違いない。

『行革国民会議ニュース』が100回号を重ねる歳月の中で得られた貴重な成果は、「国民会議」が行革の中立的組織として定着したことであろう。海の燈台のように誰にも開かれていて、だから『ニュース』に掲載されていることには安心感が持てる。気の短い人は、いつ果てるとも知れず続く行革作業に焦りをつのらせるのとあわせて、この「中立性」に苛立つかも知れない。もっと戦闘的であって欲しいというわけである。しかし、一時の華々しく勇ましい言動は、必ずしも変革につながるものではない。平時における改革に本気で携わったことのある人なら誰でも知っていることである。並河さんはそのことを骨身に徹して知っている。であればこそ、無暗に対決姿勢をとって、真面目に行革に取り組もうとしている一部の官僚まで無用に敵に回したりするようなことはしない。「中立性」も、かなりふところの深いものであることを知るべきだろう。

「継続は力なり」という。「国民会議ニュース100号」はまさしくそうである。しかし、続いていることが自慢にならない、むしろ好ましくないという場合もある。

筆者が関わってきた「情報公開法の制定を求める市民運動」等はそうである。ロッキード事件などで政治腐敗に対する批判が政界の内外で高まった1980年代初め(1980年3月)にこの「運動」は

発足した。「国民会議」よりも長い歴史をもつわけだが、これは即ち運動が4半世紀余にわたって不首尾に終わった事の証左でもある。もちろん、この間に、全ての都道府県に情報公開制度が導入され、霞ヶ関、永田町でも建前上は情報公開を是とする空気が定着するに至っている。その結果として1998年春には、法案が国会に提出されている。

問題はその後である。、法案は国会内で店晒しになったまま、年を越してしまった。このままでは、成立は早くて1999年秋。悪くすると廃案の憂き目にあう。「運動」はさらなる歴史を重ねることになりかねないのである。

行革を永遠の課題と見れば、「国民会議ニュース」もまた永遠に継続されねばならない。しかしその反面で、目標と期限をしばった「決戦」を挑まねばならない場面があることも確かだろう。だから「ニュース200号」を期待しつつ、「150号」ぐらいで店じまいにしてもいいと思えるぐらいの戦果があがることも期待したいのである。

やはり「力」である。したがって「数」である。もとよりわれわれは権力闘争をしているわけではない。しかし、重要な改革には制度の本格的な変革が不可欠であり、つまりは新たな法律、ないしは既存法の改正なしにはすまない。そこで、国会議員たちをその気にさせるきっかけをつかむとともに、院内の多数を確保しなければならない。「改革」を、床屋政談や総合雑誌論文の域に止まらせることなく、現実に制度変革につなげていこうとする限り、「数」を確保するための企てを避けるわけには行かない。

しかしながら如何せん、われわれの集まりにビールが入ったりすると決まって出てくるぼやきは、「清く正しいかもしれないが、カネと力はないなあ」「カネと力がないくせに、色男でもないなあ」である。

願わくば「継続」が「力」につながることを。地道な事実検証や討議の積み重ねが、「数」を呼び起こす原動力になることを。『ニュース』は、この願いが単なる願望に終わるものではない事を思わせてくれる、数少ない礎の一つである。

郵便小包についての個人的所感

逢見 直人
(ゼンセン同盟中央執行委員)

今回の会報は100号記念で論題自由ということなので、郵便小包に関わる個人的思い出から始めたい。今から20年以上も前になるが、私が社会人になって初めてもらった給料で、北海道の両親に何か送ってあげたいと思い、職場に近くにあられとおかきのお店があったので、そこで缶入りの詰め合わせを買って郵便小包で送ることにした。クラフト紙で包んで、ガムテープでしっかり止めて郵便局に持っていったら、小包はひもで縛って送ることになっているので、ガムテープで止めただけではだめだと言われて、突っ返された。もう一度ひもで縛って送ったのだが、数日して母親から、せっかく送ってもらったけど、缶がつぶれて、中のあられが粉々になっていたと電話があった。

郵便小包はお菓子の缶もつぶすほど激しい運び方をするのだということが、その時初めてわかった。

それから10年ほどして、郵便小包を送る必要があり、前のように突っ返されないようにしようと、ひもできちんと縛って郵便局に持っていったら、そんなやり方ではだめだ。規定のダンボールの箱があるから、その箱に入れてガムテープで止めて、ゆうパックのカードがあるから、それに送り先、内容物その他の事項を記入して持ってきたさいと言われ、また突っ返された。「箱はどうすればいいの」と聞いたら「別に売っているから、それを買え」という。「そんなのいらぬ」と言って郵便小包で送るのをやめて、宅配便に代えた。そこでは、段ボールの箱に入っていなくても受け付けてもらえた。

95年の阪神淡路大震災の時、私の所属するゼンセン同盟は、ボランティアを派遣した。ボランティアは東の組は大阪を拠点として西宮市内の小中学校など17避難所での被災者の世話活動にあたり、西の組は加古川を拠点に神戸市灘区などで、市の救援センターでの手伝いなどを行った。私は東の組で西宮を担当したのだが、西の組は、救援物資が郵便局に大量にたまっているという話があって、郵便局に仕分けや配達ボランティアの申し出を行った。

その時の郵便局の返事は、「郵便小包の仕分けや

配達は、郵政職員かアルバイトしかできないことになっているので、ボランティアでは困る。アルバイトで来てもらうなら受け入れる」というものであった。私の仲間は、「アルバイト料がほしくて来ているのではない。全国から届いた救援物資を早く届けたいのでボランティアで来たのだ」と言い、しばらく押し問答があったのだが、そのうちボランティアが勝手に仕分け作業を始め、郵便局の責任者も無視することで、ボランティアは「成立」したという話を後で聞いた。その時に、公務員というのは、災害時でも何と規則にこだわる人たちなのかとあきれてしまった。

最近、私はマンションに引っ越したのだが、そこには宅配ボックスというのがあって、留守の時には、宅配便はその箱に入れてもらえる。しかし、郵便小包は、その宅配ボックスには入れず、不在票というのが置いてあって、後日郵便局にとりに行くか、あらためて在宅の日を知らせるか、勤務先に転送するかを選ばねばならない。そこには宅配ボックスに入れるという選択肢はない。わが家のように夫婦共稼ぎの家は日中はほとんど留守なので、宅配ボックスがあるマンションに引っ越して便利になったと思っていたら、そうではないことがわかった。

桜井よしこ氏が、週刊新潮に連載していた「日本の危機」が、単行本になって新潮社より出版されている。そこには、医療、年金、郵政事業、地方自治、税制、教育など国民生活に密接に関わっている制度や仕組みが、「病魔」に侵されていることが記されている。そのほとんどは政治や行政に関わるものである。

この本の中で、桜井よしこ氏は、郵政3事業の民営化が族議員と圧力団体によって潰された経緯を記している。桜井氏の主張の紹介はここでは割愛するが、追記という欄が後ろについて、週刊新潮の98年3月19日号にこの記事が掲載されたあとの郵政省や族議員の1人として登場した荒井広幸議員の桜井氏への反応が書かれている。

あきれたのは、記事のなかで、「阪神大震災の時

に宅配便は荷物を届けなかったが、そんな危機の時には郵便は責任をもって配達した」という荒井広幸議員の発言への反論としてヤマト運輸元会長の小倉昌男氏が、「奥尻の体験からヤマトは、阪神大震災の時は、被災者は避難して宛て先の住所にはいませんと説明し、支払って頂いた運賃と一緒に即日、荷主に送り返しました。好意を無にしない為に運ばなかったのです。一方、郵便小包は神戸のどこかに積まれた末、捨てられてしまったはずです。」という発言と、「民間業者は全国津々浦々まで運ばず、都市部など効率の良い所だけ運ぶ」という郵政省の指摘に対して、小倉氏が「甲府市上積翠寺とか身延山の寺などヤマトはきちんと配達していますが、郵便局は山の下へのポストに置いたままです。八甲田山のホテルや旅館も私たちは全て届けていますが、郵便局は青森市の出張所止まりです。」という反論についての、荒井議員や郵政省のその後の反応である。

身延の寺については、「住職からの依頼により、住職の自宅に配達している」と答え、八甲田の山の

上のホテルについては「利用者からの希望により一箇所を除き、個別配達している。直接調査してほしい」と注文をつけたという。桜井氏が調査してみると、八甲田山荘については、記事の掲載後の98年夏から突然配達が始まり、現地の人に聞いてみても、なぜか理由がわからないとのことだったという。

阪神淡路大震災の時の郵便小包については、98年9月25日、郵政省郵務局長から内容証明付抗議書が桜井氏のところに届き「小包が捨てられたような事実は全くない」との内容であったという。この件に関しては、郵政省郵務局長の抗議内容よりも、私の仲間が実際に体験した事実のほうを信じたい。

郵政事業は、3事業一体のまま、郵政公社として発足することが政府の方針として決まっている。公社になっても、族議員と圧力団体が変わらなければ、「官僚」体質も変わらないだろうし、赤字体質も、国民へのサービスも今と変わることはないだろう。

家族・私有財産・国家の行末

後藤 仁
(神奈川大学教授)

今秋、家族で会社を創設した。もう少し厳密にいうと、夫妻と娘2人が、それぞれ個人として、みずからの貯蓄から資本を出資し、有限会社を設立したのである。その結果、家族関係とは別の相互関係が形成された。4人とも会社の所有者の一員である。家計での世帯主は私だが、会社の代表取締役は娘である。会社は法人であって、家族が分解していても、存続される。

また、私は、八ヶ岳の山すそに、生れてはじめて、自分名義の建物を所有することとなった。会社の本社はそこに置かれている。

かくて、私も、資本家となり、資産家となった。なったはずだが、そんな気分は一向に湧いてこない。とても閑居とはいかず、無産時代と同じ生活を続けている。それでも、所有権をめぐって、いろいろ考えるところがある此頃である。自由処分権に裏打ちされていない限り、私的所有権に意味はない。そう

思い知らされているからである。

八つ当たりで恐縮だが、いったいに、日本社会では、名目的な土地所有権へのこだわりが強すぎる。一方では、所有権の実質化。他方では、所有権の柔軟化。この双方を同時達成できる方策を探らなければならない。まずは、土地市場を整えることである。

10年ほど前から、私は、「土地に石油の運命を」と唱えてきている。かつては特殊扱いされていた石油も、市場における普通の商品の一種になった。どんな商品にも特性がある。だからこそ、それぞれ別の商品として取引される。しかし、特殊性だけをいいたてていたら、そもそも交換が成り立たない。

製品の使用方法についても、売買貸借といった所有権の処分方法についても、選択肢が多様にある。選択肢の組み合わせ如何で、期待収益と予想リスクに差異が生じる。ニーズと資金と思惑とが合成され、需要が変動する。供給も、価格も、動く。供給に比

べて需要がより増加する局面では、価格は上がる。需要に比べて供給がより増加する局面では、価格は下る。石油の場合は、政治の権力ゲームで、安すぎる価格や高すぎる価格を押しつけることは、もう不可能である。しかし、省石油の努力をして、エネルギー原単位を下げられれば、減産に対抗でき、価格も下げられる。新製品や新取引方法を開発し、需要がつけば、価格は上がりうる。そろそろ、米が石油なみの商品になりつつある。土地も、そうなのではないのである。

地価は上がった、下がった、当然。上がった、下がった、おかし、下がった、おかし。そのことを失念していた業界、とくに、銀行、証券、保険、建設、不動産といったあたりは、いま窮状にあえいでいる。土地市場の改革を怠れば、状況はさらに悪化してしまう。

国家、というより政府とその下にある行政は、余計な介入をすべきではない。すでに、日本の土地は、外国籍の個人、法人の市民にも所有されている。日本国籍の個人、法人の市民も、外国の土地を所有している。土地所有権の取引は国境を超えており、世界市場に組み込まれている。その内部での競合と協働の課程で、自己改革を進めるのが本筋である。安易な介入は、逆効果を生む。

だからといって、政府と行政が何もしないでいいわけではない。より自由で、より公正で、より透明な市場のルールが見い出されても、新ルールの公式化は、市場自体ではできない。政府が法を定め、行政が政策の実行にあたるのが不可欠である。

例えば、分譲マンションの底地に対する区分所有権とは、いったいなんなのだろう。売ったり、担保にとったりしていいものだろうか。それほど昔ではないある時期に、法的に所有権として認められたのだが、あまりに名目的にすぎる。自由処分権が伴っていない欠陥は、阪神淡路大震災による不幸のなかで明白になった。根本的な法改正をすべきときである。

他の資産に比べて、土地が過度に優遇されていないか。保有と処分の間で、また、売買貸借の間で、一方的に優位な側が発生していないか。価格形成を歪めていないか。土地税制の改革も、政府と行政にとっての重大な課題である。

さらに、土地は、公共資源としても貴重である。政府と行政の仕事の多くは、土地を消費して実行さ

れる。エネルギー原単位と同様に、いわば土地原単位とでもいうべきものを低下させる努力が求められる。しかし公共用地は、これからはまだまだ必要である。

市民個人が私的に用いる土地と、市民全員が公的に用いる土地とは、まさに地続きになっている。なんらかの形で統合された開発をしないと、私的にも、公的にも、不十分な結果に終わる。場合によっては、私的権利を侵害する強制力をもつ土地収用も、市民としては公的に認めなければならない。

ただし、強制力とは、私的権利の侵害を意味することを肝に銘じなければならない。非常に厳格な公式のルールによってのみ、この侵害は許容される。権利の侵害によって発生した経済的不利益は、補償されなければならない。強制力を振う側には、根拠についての説明責任と、補償についての負担責任とが課せられる。

そして、これらすべての前提として、侵害される権利が、実質を備えて、明確に定義されていなければならない。名目的な権利は、侵害に対して脆弱なのである。

名目的な権利は、取引に対しても脆弱である。土地所有権は、今後、ますます柔軟化、ソフト化していくであろうし、それが望ましい。貨幣と同じく、ペーパー化し、さらにはデジタル化する。そうしなければなるだけ、ペーパー化しても、デジタル化しても保全される実質が重要になる。

あらゆる変化は、したがってあらゆる改革は、必ず痛みをもたらす。痛みを耐える覚悟なしに、改革は進められない。しかし、我慢と節約を強いるだけの改革はにせものである。欲しがりませんといっても、勝てはしない。欲しがることについて、欲しが対象について洗練を加える。贅沢を探求する。それができるように、改革に挑戦するのである。

もちろん、生態系を破壊する開発は持続しえない。子や孫の分を先に使い切ってしまうてはならない。そうではあるが、日本社会はまだ貧弱にすぎる。落ち着いて、気持ちよく生活するには、生活の舞台となる、品格の高い、美しい都市がなくてはならない。日本の各地に、山あいにも、海へにも、そうした都市を築いていく。日本社会には、そのための経済力と技術力が蓄積されている。蓄積しただけで、目減りにまかせておくのは、愚である。社会のなかで融通させ、価値創造に役立てなければならない。

土地市場の改革は緒である。ふだんはできないことを、危機を好機に断行し、短期のうちに成果をあげてしまうのが、改革の要諦である。改革への確固とした意志が明確になり、改革の可能性も目に見えるようになる。緒は突破口となり、長期にわたるが故に早期に着手すべき課題にも火が付き、改革は後戻りできない段階に達する。

土地に対して荒療治を施すことで、日本社会の前途は開ける。政府と行政は、仕事の領域の再構築と、仕事の課程の再設計を迫られる。土地所有権にかぎ

らず、すべての私的所有権は、実質を備え、保全も取引もしやすくなっていく。市民個人は、私的所有権を、私的に、また公的にどう処分するか、高い自由度に恵まれ、高質な価値の創造に貢献しうる。市民個人が主導して、社会改革が進み、小社会としての家庭も個人の連合体となっていく。

変わりばえしない楽観論であるが、以上をもって、まだまだ春秋に富む行革国民会議に捧げる辞としたい。

平成不況と行革

齋藤 昌二
(三菱化学顧問)

行革国民会議ニュースが目出度く100号を迎えられたという。大凡10年弱であろうから、これは行革活動のこの10年の消長を示していると言えるのではないか。

並河さんの苦心の程はよく判っている筈だから、ニュースの100号までの成果については云々しないし、またする資格もない。しかし、率直に言わせて頂けば、行革そのものの盛衰を映して苦闘された日々ではなかったろうか。

考えてみると、わが国で行政改革が唱えられたのは、昭和36年、池田内閣の時に発足した佐藤喜一郎さんの第一次臨調に遡るから、既に40年近い歳月を閲している。わが国は、この40年の間に高度経済成長期を経て、世界第二の経済大国に駆け登り、一転してバブル経済の崩壊によって、90年代以降ひ弱な経済大国に変貌してしまった。

92年以降歴代内閣は、累計80兆円を上回る「緊急経済対策」を打ち続けながら、今なお日本経済の出口が見えない有様で、この間に国・地方自治体の累積債務は、GDP規模を超える560兆円にも達している。更には不良債権処理に手を焼いて、貸し渋りや貸し剥がしに走る金融機関、アジア経済の混乱、内需の減少によって過剰設備を抱える製造業等々、正に「国は赤字、地方も赤字、企業も赤字」で、個人が1200兆円の金融資産を持っているというが、破綻しかかった年金財政の先行き等を

考えると、このままでは「家計も赤字」という事態になりかねない。気が付いてみれば、この国は65歳以上人口が15歳未満人口を上回る「老人大国」になっていたのである。個人消費が再三の「特別減税」にも拘わらず一向に動こうとしないのも、消費者が冷静に生涯家計の先行きを睨んでいるからだと思う。

我々は80年代頃までは国のあり方や、制度等について比較的高い信頼度を置いてきたと言ってよい。その過程で公的立場は概ね私的立場に優先し、「公僕」はいつの間にか「公僕」になり、GDPの42%もの産業が規制に身を委ねる経済をつくり上げてしまった。「平成不況」は正にこうした経済体質の中から生まれ、規制と官依存の護送船団を揺り籠にして肥大化してきたのである。90年代初めの証券・金融不祥事とその処理、バブル崩壊に伴う住専処理と金融不良債権問題などといった、一連の状況とこれに関わる政治・行政の姿が、そのことを何よりも象徴的に示している。

従来官も民も、規制緩和を総論としては一様に唱えはした。歴代の行革審や行革委員会、規制緩和委員会、行革推進本部といった組織がそれこそ覚え切れない程つくられた。確かに毎年数多くの規制項目が緩和(撤廃ではなく)され、公務員定員は削減され、行政手続法や情報公開法(これは未だだが)が制定された。しかし、この国が本当に民主体に変革

されたという実感は大部分の人が持っていないと断言できる。

しかもこの未曾有の不況である。国は何をしているのか、早く有効な対策をとれ、の大合唱が日本列島を圧している。企業だけではない、外国が言う、アナリストが言う、新聞が書く。「小さな政府」どころか、赤字公認で大規模財政散布を是認する非効率もこの際己むを得ないという空気が支配的である。民側は、財政構造改革などと下らないことを言うから構造不況を却って深刻なものにした、即刻廃止すべし、と言うし、一方、官側では、景気が非常事態なのに中央省庁再編や規制緩和、歳出削減どころではない、という声も聞こえてくる。ここまで来れば騎虎の勢いである。

ここに至って行革派は、このまま放置すれば、「王政復古」ならぬ「官政復古」になりかねないと危機感をもたざるを得ない。経済再建と行革を含めた構造改革とを両立させるプログラムを早急に構

築し、改革の手順を一般の人達に分かり易く、説得的に説明しなければならないだろう。そもそも構造改革と景気対策が排他的因子であるかの如く仕向けたのは、改革に不利益を感じている既得権益者達ではないかと疑えないこともない。

行革国民会議がこうした潮流に対して、絶えず行革の灯を点し続けていることには敬意を表すが、出来ればこの「ニュース」を通じて、我々が最も知りたい「不況と改革」の相互因果関係の解明に積極的に取り組んで頂けないものか、というのが私のささやかな希望であり、遠慮がちな期待なのである。平成不況は日本経済の失われた10年であったが、それが同時に行政改革の失われた10年となれば、その影響は今後数十年に及び、21世紀は日本の衰運の世紀になるのではあるまいか。

起業家精神で北海道の復活を

山重 明

(北海道開発問題研究調査会常務理事)

信頼を失った20世紀型の経済社会システム

1990年代の日本は、世紀末と呼ぶにふさわしく、我々が長年慣れ親しんできた政治・行政・経済・社会の土台を大きく揺るがせる出来事が相次いだ。政治では、55年体制の終焉と政策なき政党の離合集散、行政では、財政の行き詰まりと官庁の相次ぐ不祥事、経済では、バブル崩壊による長期不況と金融機関の破綻、社会では、阪神・淡路大震災をはじめとする大規模な自然災害の頻発。こうした一連の出来事を通じて、戦後の高度成長を導いてきた20世紀型の経済社会システムに対する信頼は完全に崩れ去り、不況が深刻化する中で、将来に対する不安が国民全体に重くのしかかっている。ほんの10年前には、バラ色で彩られていた21世紀という新しい時代のイメージは、今日ではすっかり色褪せてしまい、経済や社会の先行きが見えない中で、大きな不安を抱えながら迎える時代になってしまっている。

旧式の北海道開発システムの清算

90年代の経済社会の地殻変動は、言うまでもなく北海道に対して大きな影響を及ぼした。今日の北海道は、視界ゼロの猛吹雪の中で峠越えをしているような状況である。峠を越えた先に、青空が広がっているのか、もっとひどい吹雪が待ち受けているのか、行ってみなければわからない。しかし、後ろの道は雪で埋まってしまい、もう引き返すことは出来ないで、とにかく前をしっかりと見ながら止まらずに進むしかない。北海道の21世紀は、厳しい試練の時代である。とりわけ1998年は、北海道にとって「歴史的な」という枕詞が決して大袈裟ではない年になった。北海道開拓の歴史と共に歩んできた北海道拓殖銀行が消滅したからである。また、戦後の北海道開発の基本的枠組みとなってきた北海道開発庁の統合も決定した。これらの出来事は、旧式の北海道開発システムの清算を意味する事実として我々は受け止めなければならない。

北海道は地方の試練と再生のモデル

多少開き直って言えば、今日の北海道が置かれた状況は、現在日本で進行しつつある金融・行政・財政等の構造改革が、地方にどのような試練をもたらすかということを示す先行事例と言うこともできる。北海道は断層的な地殻変動を招いたが、何処の地方においても構造改革に伴う同様の試練が待ち構えている。だとすれば、北海道こそ地方再生のモデルとなるべく、試練を乗り越える知恵や人材を結集して、自発的な地域戦略を積極的に展開していくべきである。構造改革の時代は、旧い経済社会の枠組みから解放されることで、新しい産業や活動が生まれ育つチャンスである。今日の経済社会は、自由化と市場化、国際化の中で激しい闘争状態にあり、勝者と敗者とがはっきり区別される時代に入っている。現在の北海道は敗者のイメージが色濃いが、オープンな市場経済は敗者に対しても復活するチャンスを提供するシステムでもある。

「環境」「農業」「交流」を北海道再生の機軸に

北海道復活のための最大の課題は、自立的な地域戦略の構築である。そのためには、北海道の持つ資源や技術、市場等を再評価し、それらを積極的に活用しながら、北海道の優位性や独自性を確立するとともに、新たな産業や雇用を持続的に生み出すような仕掛けが不可欠である。その場合、北海道の資源特性や市場競争力、技術や知識の集積度合、地域間のつながりや産業間の結びつき等を考え合わせると、やはり「環境」「農業」「交流」が北海道再生の機軸になるであろう。言い方をかえれば、オープンな市場経済の中で北海道が戦っていくためには、いつまでも中央政府から北海道の果たす役割や立場を分け与えられるのではなく、国際社会との関係を重視した北海道独自の地域戦略を構築しなければならない。その意味で、「環境」「農業」「交流」というのは一見地味なテーマではあるが、21世紀の国際社会において最大の課題となる地球温暖化問題、エネルギー問題、食糧需給問題等を視野に入れながら、北海道の新たなポジションを獲得・確立していくための戦略的アプローチである。

東アジア地域との国際的ネットワーク形成

「環境」「農業」「交流」を機軸とする地域戦略を展開していく上で、国際的ネットワークの形成が

重要となるが、そのターゲットになるのは東アジア地域であろう。北東アジアを含む東アジア地域が経済成長を遂げることは、国際経済に大きなインパクトをもたらすことになるが、18億人も人口を有する地域が急速な工業化と経済発展を進めることにより、食糧需給やエネルギー供給、環境破壊などが大きな問題となりつつある。日本はアジアの中でいち早く工業化による高度成長を達成し、その過程で公害対策やエネルギー対策、環境保全対策に先行して取り組んでおり、農業生産についても稲作を中心に高い技術力を蓄積している。また、北海道は、積雪寒冷地に適した農業生産技術をはじめ、建築土木技術、交通システム技術、エネルギー技術、環境保全技術など、いわゆる北方型技術の開発と実践に取り組んできている。このような農業技術、エネルギー技術、環境技術などの蓄積を生かし、東アジア地域の経済発展に伴って生じる諸問題を改善するため積極的に貢献することが日本に求められる役割であり、北海道にとっても重要な視点である。

ソフトな経営資源の集積によるビジネスの創造

一方、「環境」「農業」「交流」を機軸とする地域戦略を、新たな産業と雇用の創出に結びつけていくためには、農業や観光の基盤となる地域環境を保全・創造していくこと、農業と観光との有機的な関係を構築すること、国際的レベルの観光サービスを開発することなどが基本的な課題となる。特にそれらを通じて、長期滞在型の地域形成を促進していくことが戦略的なターゲットである。長期滞在型地域形成をめざした地域環境の創造や、観光と農業の連携、観光サービスの開発等を具体的に実践する場面では、多様な知識や情報、技術、ノウハウなどを持った人材が不可欠であり、そこに新たなビジネスや雇用を創造するチャンスが発生する。また、高度情報通信技術やネットワークの発展により、地方が必要とする知識や情報は容易に手にすることが出来るようになり、幅広い顧客との密接なコミュニケーションが可能となり、さらにはテレワークの普及によって地方への人材の移動も期待される。このように、人材・情報・知識・技術等のソフトな経営資源をうまく集積しながら、「環境」「農業」「交流」を有機的に結びつける地域経営手法を確立することにより、地域資源の最適配分や公共事業の効果的活用、持続的な顧客の確保といった、自立的な産業政策や

雇用政策が展開されることになる。

北海道パイロット州政府の提案

経済社会の変革や行政制度の改革といった大きな変化は、歴史的に見てもまさに起業家精神を発揮するチャンスである。特に、人材と知識の集積が産業創造や経済成長の原動力となる情報ネットワーク社会では、地方が自発的な成長を遂げるチャンスは十分にある。中央政府は、この機に北海道をモデルとして地方分権の政策実験を行ってはどうか。地方分権特例制度（パイロット自治体制度）は、既存の自治体（都道府県と市町村）を対象とした政策実験であるが、将来の道州制や連邦制など本格的な地方分

権システムを展望した場合、「地方政府」の具体的な運営システムや政策システム等について、パイロット的な実験を積み重ねることが必要である。地方分権推進委員会の中では、北海道は沖縄県とともに「特別な地域」として取り扱われることになったが、むしろ北海道や沖縄こそ地方分権のパイロット地域として積極的に位置づけるべきではないだろうか。地域政策に係わる広範な行政権限と一定の自主財源を地方政府に特例的に付与し、地方政府の自律的・主体的な政策選択に基づく地域経営にチャレンジする機会をつくることで、起業家精神にあふれた人材や組織が地方にたくさん生まれ育つはずである。

「政治主導」は実現できるのか

竹下 譲
(神奈川大学教授)

自民党と自由党が連立政権を樹立することになったが、その条件として、自由党がかねてから主張していた「副大臣」制度を導入し、「政府委員」制度を廃止することになったとのことである。法案は次の国会に提出されるようであるが、この「副大臣」の導入と「政府委員」の廃止は、「官僚主導から政治主導に転換するうえで意義がある」ということで、自自連立に消極的な自民党議員にも好評であるといわれている。しかし、「副大臣」を導入するだけで、あるいは「政府委員」を廃止するだけで国会議員が政策決定のリーダーシップを発揮できるようになるのであろうか。「官僚主導」から「政治主導」にそんなに簡単に転換できるのであろうか。

「副大臣」制度の導入は、政治主導が際だっているイギリスを参考にしているといっておもしろい。事実、イギリスの省庁には数多くの大臣や副大臣がいる。たとえば日本の通産省に相当する貿易工業省の場合、現在のブレア政権のもとでの大臣・副大臣の数は、閣僚（セクレタリー）が1人、閣議に参加できない大臣（ミニスター）が4人、そして副大臣（ジュニア・ミニスター）が2人の合計7人である。また、このほかに、閣僚と2人の大臣の秘書として張り付けられている合計3人の国会議員もいる。こ

れらの国会議員がいわゆる「大臣チーム」を結成し、省庁の最高意思決定機関となっているために、自由党や自民党が「副大臣」制度の導入を主張しはじめたものと思われる。

しかし、大臣や副大臣の数を増やすだけで、イギリスのような「政治主導」を実現することができるのであろうか。イギリスの「大臣チーム」が政策決定のリーダーシップを握っているのは、単に大臣や副大臣の数が多からだけではない。それに加えて、あるいは、それ以上に、イギリスの「大臣チーム」が担当省庁の業務に精通しているという点をあげなければならぬ。

「大臣チーム」には、同じ国会議員が、はじめは秘書として、次は副大臣として、そして大臣として所属するというように、長期間にわたって同じ省庁の業務に携わるというのが普通である。これは政権党であるか否かには関係がない。政権党の場合は公式の「大臣チーム」として担当省庁の助言を受けながら、また日常業務を官僚とともにこなしながら、その経験をもとにして政策を立案しているが、野党の場合も影の内閣の「大臣チーム」として定期的に関係省庁の説明を受け、野党独自の政策を立案している。

すなわち、イギリスの大臣や副大臣は、「大臣チーム」のなかで経験を積みながら専門知識やいろいろなノウハウを身につけているために、リーダーシップを発揮することができるのであり、また、国会でも国会議員だけで、すなわち一般の国会議員と大臣や副大臣だけで論議することができるのである。そうした経験やシステムを持たない日本で「副大臣」制度を導入しても、効果があがるのであろうか。現在のシステムのもとでは「政治主導」がもたらされるとはとても考えられない。

「政治主導」をはかるためには何よりもまず国会議員の能力を向上させる必要があり、そのためには国民の国会議員に対する関心を深めさせる必要があるといわなければならない。政策立案などでどういう発言をしているか、どういう決定をしているか等々を有権者から常に注目されていれば、国会議員は能力向上に励まざるを得ないといえるからである。そして、国民の関心を深めるためには、候補者の選定を選挙区の有権者に任せるなど、選挙制度を改善することも重要であろう。

イギリスでは、たとえば保守党の場合、各選挙区の有権者（保守党支持者）が選挙前に自由意思で集まって候補者選考委員会を結成し、書類選考と面接試験で自分たちの候補者を決定。その候補者をもり立てて、同じように有権者によって擁立された労働党や自民党の候補者と選挙戦を展開している。こうした候補者が国会議員になれば、自分たちの代表として、その発言や行動に関心を寄せるようになるのは必然といえる。同じ真似をするなら、「副大臣」の制度よりも、この選挙制度の真似をするべきである。

また、イギリスにおける法律制定の過程も、国会議員が『質問』ではなく、『議論』をしなければならない仕組みになっており、この仕組みも国会議員の能力向上、ひいては「政治主導」をもたらしているといわなければならない。イギリスの典型的な法律の制定過程を見ても、担当省庁の官僚が法案の原案を作成するというところから法律制定はスタートする。これは日本の場合と同じである。

しかし、日本ではこの原案に対する一般国民の意見を聞くことは全くないが、イギリスではこの原案

を国民に公表し、国民から意見を募っている。「協議書」もしくは「グリーン・ペーパー」と呼ばれている文書がこれである。こうして集められた国民の意見をもとに、担当省庁が原案を修正し、再び国民に公表する。同時に国会に送付して、国会議員に検討してもらおう。この修正案は「ホワイト・ペーパー」と呼ばれているが、この「ホワイト・ペーパー」に対して、もちろん国民は意見をいうことができ、また、国会議員も審議のなかでいろいろな注文を付け、批判をする。そして、担当省庁は、これらの国民や国会議員の意見や批判にもとづいて、さらに修正を加える。これが「法案」であり、正式に法案として国会の審議に付されることになる。

この経緯から明らかなように、国会議員は国会にかかる前から「法案」の内容を熟知している。国会議員は、法案の意味や内容を『質問』する必要は全くなく、はじめから「この条文はここが問題」とか、「このように変える」という議論を展開することができる。国民も、少なくとも意見をいった国民や関心がある国民は、法案の中身を熟知しており、自分たちが選んだ国会議員がどういう発言をするか注目をしている。そのため、新聞も国会議員の発言内容を素早く、かつ詳細に報道する。こうした状況のもとでは、国会議員は選挙民が納得するような形に法案を修正するべく、リードしていかなければならない。この結果として、イギリスでは政治主導といわれる状況が作りだされているわけである。日本で本当に「政治主導」を実現しようとするのであれば、このような仕組みを導入こそ検討する必要があるであろう。

ところで、イギリスは国王に主権がある国である。その国王主権の国でこのように国民が法律制定に参加している。それに対して、日本は国民主権の国である。にもかかわらず、日本の国民は法律制定の過程で全く無視されている。これは何を意味するのであろうか。

ちなみに世界的に有名な(?)ランド・マクナリー社の『世界の国々』をみると、イギリスは「議会制民主国家」となっているが、日本は「立憲君主国家」となっている。実態をよく見ているというべきであろう。

【100号を迎えるにあたって】

今回のニュースはちょうど100号になります。それを記念して、これまでお世話になってきた方々にお世話ついでに寄稿をお願いいたしました。なかには、ご祝儀文を書くのだと早とちりして七転八倒された方もおられますが、特にテーマに注文をつけなかったにもかかわらず、それぞれの文章が有機的な関連をもったものとなり、全体として奥行きに富んだ特集にすることが出来ました。快くお引き受けいただいた方々に、厚くお礼申し上げます。まだまだお願いしたい方々がおられますが、これから順々をお願いする予定です。

さらに、前々からの念願であるこれまでの記事索引を作成して載せることができました。この作成に当たっては、帯広のアルコ研究所の横谷優一氏に inputs の斡旋をしていただきました。手間のかかる面倒な仕事を引き受けていただいたことに、心からお礼申し上げます。いずれは、これをホームページにのせて、記事をクリックすると本文が出てくるものになりたいと考えています。

この記事索引で1号からの記事を改めて見てみますと、今も昔もあまり変わっていないことに気づきます。工夫が足りないのかも知れませんが、同じことを繰り返し繰り返し叫んでいるようです。継続しているだけでは駄目だと本号で安藤さんがハッパをかけておられますが、まさにその通り。菅原道真が見ていた蛙も、最後には枝に届いたとすれば、なにがしかの社会的成果を挙げない限り、それは自己満足の世界にすぎません。改めて、反省する次第です。

それにしても、最近の政治・行政は、昔の状況への回帰現象が目につきすぎます。政治地図も、巨額の財政赤字も、整備新幹線や都市型公共事業の吹聴も、すべて過去に経験したことばかりです。どんな改革も一直線に進むわけではなく、ジグザクを切ったり、螺旋型に回ったりするものですが、いまは、もとのレベルあるいはそれ以下に下がっているかのように思えます。

かつては政治・行政の改革の遅れを嘆きつつ、まだ、経済に力があることが救いでした。しかし、いまやその経済にガタがきています。たしかに10年、あるいは15年を振り返ってみれば、規制緩和の進展によって電気通信も金融も石油や農業も様変わりをみせています。前には考えられなかった変化がどの分野にも起こっています。政治・行政の変化の遅れに比べて経済の分野の変化はさすがに大きく、ダイナミズムがまだ失われていないことがわかります。しかしながら、全体の経済力の凋落には歴然としたものがあります。

これは逆説的にいえば、ようやく改革の必要性が現実のものとなってきたといえるわけです。経済の余裕のなさは、社会の構成員すべてに生か死かを迫ることになります。一般会計の尻を財投に持ち込むことは、もはや出来なくなりました。地方財政も中央財政の尻拭いをする余裕がありません。企業も、今回法人税の減税を獲得しましたが、そのつけを単純に消費税の引き上げに求めるわけにはいきません。国民の消費を落とすことは、みずからの首を絞めることになることは、いま、身に沁みているはずで、その意味で、いまはやし立てられている福祉目的税にも、疑問が湧いてきます。国民にそれを気前よく払うだけの力はあるのでしょうか。

仮に負担増を求めるとすれば、いままでのようなやらずぶったくりのような仕組みで済むはずがありません。運営の透明性や費用対効果が厳しく求められることは必至です。負担は増えながら、政府を信用できずに自分の身は自分で守るために貯金を続けるといった社会が21世紀の姿だとすれば、まさに絶望です。

いままでの改革論は、このままだと大変なことになる、という立論でした。しかし、これからは、そんな悠長なことはいえません。奈落の底に沈み込む状況からどうして抜け出すかという、生死をかけた問題になってきました。私たちがこれに対してどのような答えをだせるかが、問われることになります。

こうした問題に答えを出して、その改革が実を結び、安藤さんが言われるように150号位で国民会議がめでたく解散できればそれに越したことはありません。もっとも、その前に、不況のあおりで店じまいとなる可能性の方が高いのですが.....。

今後とも、皆様のご協力とご参加をお願いいたします。

事務局長 並河 信乃