

CITIZENS FORUM for RENEWAL

No. 108

1999年9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

地域経済の再生による日本経済の再構築

1 鳴り物入りで議論されていた中央省庁再編も地方分権や情報公開も前国会で法律が成立して、なにか改革の動きが一段落してしまったようである。残された課題が多いことは誰もわかっているが、いま問題としてとりあげるには、ひとつ励みが見つからない状況である。勿論、これらの法律の具体化のための政省令などが役所内部で準備中であり、とっかかりがないということもある。

9月に行われた自民党の総裁選も民主党の代表選も、これからの改革の手がかりを見つけようとする立場からすれば、はなはだ物足りない結果に終わった。これからの財政運営のありかたや消費税などについて、それぞれ意見の違いがあったようであるが、政策論争に発展する前に終わってしまった感がある。なにか、これから新しいことが始まるという期待は、与党に対しても野党に対しても持つことが出来ない。組閣を前にして纏まった自自公3党の政策合意も、社会保障財源といった重要問題は実質先送りされている。教育改革がにわかにクローズアップされたが、これまでの幾多の教育改革論の結末をみると、なかなか期待できない。

2 なにもかにも一種の閉塞状態に陥っているわけであるが、さりとて拱手傍観している訳にはいかない。しからばどこから手を着けていくかなれば、まず、経済の建て直しからだろう。経済は生活そのものに直結しているし、経済がしっかりしない限り、しっかりした制度改革は実現できない。

現在、日本経済はなんとなく最悪期を脱したようにも思われるが、円高でうろたえているということは、内需を増やすために膨大な公共事業が行われているにもかかわらず、日本経済は依然として外需依存の経済であることを示している。円高対策ということで企業は一層の合理化を迫られ、それが功を奏すればまた円高を招くという、過去のいくたびか経験したパターンがまた繰り返されるのであろうか。それとも、もう日本企業・経済にはその余力はなく、経済は失速するのであろうか。

公共事業には限界があるとは感じていても、いまにわかにならめるとなれば間違いなく経済は失速するとの恐怖から、補正予算をくみ、来年度も景気刺激的予算にならざるをえない。その結果、財政には巨額な負債が累増していく。財政法は凍結されているが、仮に経済が2%成長となったとき、いかなる方法で膨張しきった財政を縮めていけるのだろうか。福祉目的であれ、なに目的であれ、消費税を10%に引き上げさえすれば済む問題ではない。やみくもな消費税率の引き上げが、消費を減退させ不況を深刻化させることは経験したばかりである。自自公3党を束ねて、政治的には消費税率引き上げ体制は出来たようであるが、病み上がりの経済の中でそんなことをやれば、内閣はいくつあっても足りないことになる。もっとも、大蔵省にとっては内閣とは使い捨ての道具に過ぎないのかもしれない。

それはともかく、日本を内需中心の経済に移行させ

目次

1 地域経済の再生による日本経済の再構築	事務局長 並河 信乃	1
2 アメリカ訪問記	情報公開クリアリングハウス室長 三木 由希子	3
3 短報：市民立法機構の最近の活動		5
4 事務局より		6

ること、しかも官公需ではなく民需中心とすること、さらには、そうした内需を冷やさずに財政再建を果たす方策は、今のうちに考えておかなければならない最重要課題であるはずであるが、どこで誰が考えているのであろうか。

3 これからの日本経済再建・再構築を考えた場合、その道筋は地域経済の再生に求めるべきではないか。政治や行政の分野では地方分権（さらには地方主権）が有力な道筋として認知されてきた。実現の度合いはまだまだではあるし、紆余曲折も予想されるが、ベクトルの方向は地方に向かっている。しかし、経済の分野では、地域経済とは中央からの支援の対象として論じられることはあっても、これからの日本経済の主演として論じられることは少なかった。それを逆転させ、地域経済が主演となって、日本経済全体を建て直そうと考えるのである。

国内は勿論、国際的にも自由化が進展しているなかで、地域経済を一つのまとまりとして捉えることはなかなか困難である。しかし、国際経済の中でも日本経済、日本市場がひとつのまとまりとして存在するように、日本経済の中でも地域経済圏というものは存在するのではないか。その地域経済圏を把握し、その自律的成長を促すことは、日本経済の中に多くの自立軸を建てることになる。

現在、中小企業とかベンチャービジネスということが盛んに唱えられるようになった。中小企業基本法の抜本的な改正案も国会に提出されるようである。これまでの一律的な保護育成策を改めていこうということであり、国の政策としてはそれは結構である。世界に通用する企業、少なくとも全国に通用する企業を中小企業の中から生み出していくことは大事なことであり、これからの一つの途である。しかし、それと同時に忘れてはならないものは、地元にあって、地元の資源（素材や人材、資本）を活用し、地元で製品やサービスを供給する、地元で完結するビジネスを増やしていくことである。昨今ではこういうとすぐ福祉サービスを思い浮かべるかも知れないが、福祉だけではなく衣食住全ての分野で、地元で循環する経済をつくっていく工夫が必要なのではないかと考える。

もちろん、地域経済圏の自立といったところで、自給自足経済が出来るわけがないし、目指そうとしているわけでもない。エネルギーにしても、仮に自然エネ

ルギーを最大限に活用しても、外部からの供給が絶たれれば経済は成り立たない。物流、商流全てについてもいえるだろう。閉鎖的な経済圏ではなく開放的な経済圏で、しかもなお、地元の経済循環がおこなわれているという仕組みを、これからつくれないかというのである。

4 政府の分野では、市町村のような基礎自治体、都道府県のような広域自治体、それに中央政府という3層構造になっており、その中間にも広域的な連携組織ができています。経済圏についても、地回りの経済圏があり、それをいくつか束ねた第1次地域経済圏、それらをまた束ねた第2次、第3次...経済圏といった重層的な経済構造となり、その全体が日本経済を形成するというのが当座のイメージである。

ここで考えているのは、こうした経済構造を新たに作り上げるというわけではない。すでに現在の日本経済は、こうした幾重にも重なった経済圏の上に成り立っているという理解の上に、こうした地域経済圏をさらに強化していこうというのである。経済構造を中央集権的な剛構造から地方分散的な柔構造に切り替えていく。ピラミッド型からランダムアクセス型に切り替えていく。そうすることによって、たとえば世界経済の大嵐も地域ベースでは幾分かは和らげることができるかもしれない。いま、セフティネットの張り替えの議論があるが、市場に対抗して公の手でネットを張る前に、市場そのものを重層化して安全ネットの働きを行わせようというのである。

勿論、この経済圏の大きさをどの程度に考えるかは難しい。大都市と中小都市、農村部でも違うし、それも交通手段や通信手段の発達で大きく変わっていく。朝日新聞社が毎年発行している「民力」では、都市圏とかエリアいう概念を使って地域経済圏へのアプローチを行っているが、日本全体を立体的に観察するにはまだ道具不足のような気がする。

また、こうした経済圏を土台に地方政府の形成を考えることになる。しかし、果たしてこの経済圏は江戸時代の藩の領域と一致するかどうかはわからない。一致するところもあるだろうし一致しないところもあるだろう。たとえば、東京圏などをどう捉えるかとなると、江戸時代の感覚では処理できない。よく300諸侯論が唱えられているが、経済圏をベースに考えたとき、そうなるかどうかは疑問である。

5 さて、そのような地域経済圏構築の政策を地域産業政策と名付けるとして、そのための政策手段としては、どのようなものが考えられるか。

結局、月並みではあるが、創業資金や研究開発・商品開発などための税制・金融面の支援措置や教育機関・研究機関などとの連携ということになるが、輸出産業基地を作るのと違って、地場での循環を主として考える場合には、NPOをはじめとする広範な市民層との連携が新たな手法として登場してくるだろう。従来の企業の枠を超えた新たなビジネス形態が市民層から生まれてくることも期待したい。勿論、その政策は通産省などの中央官庁ではない。都道府県も広域的な分野や基礎的な分野では果たすべき役割は大きいといえるが、地域産業政策の主役はまず市町村となる。

最近では都市部の自治体ではSOHO支援などの事業を始めているが、第3次産業ばかりでなく農林漁業や製造業などについても、地域独自のビジネスを展開することを考えて行くべきではないか。もちろん、外からの企業誘致を否定するつもりはないが、それよりも地域内の経営資源、人材の活用が先決ではないか。

よく泣き言として、地方にはカネも人材もないということ聞かされるが、少なくとも郵貯や農協貯金、信組・信金、地銀をみると、地域で集めた資金の多くは地元でなく東京や外国で運用し、いま大火傷を負っているわけである。おカネがないわけではない。人材についても、地方に人材がないというのは大都市の思い上がりであろう。なにかちょっと工夫をすることによって、よい循環が生まれてくるのではないか

と考える。

6 ここまでの考えは、あくまでもスケッチにすぎない。いかにこれを肉付けし、具体化していくかはこれからの課題である。国民会議では今年の5月に市町村長有志による市町村主権フォーラムを結成したが、この場を活用しながら、こうした議論を詰めていこうとしているところである。

今回の中央省庁改革や地方分権の議論で先送りされたのは、地方財政の問題である。これも、こうした地域経済再生の議論を土台としない限り、単に中央の財源を自治体間でむしり合う議論に終わってしまうだろう。地方財政改革の基本は、地域経済を立て直し、税収が上がるようにした時に、その成果が地元に残る仕組みを作ることである。折角努力しても、その大半を国に持っていかれ、しかも国からの支給が減るといえるのでは、努力の甲斐がない。そのために、税源の再配分や交付税制度の見直しを行う必要があるというわけである。この問題についても、市町村主権フォーラムの中に財政担当者による地方財政研究会を設けて、議論を始めたところである。

冒頭に書いたように、いまはなんとなく行革疲れが蔓延している状況である。このようなときに同じような問題を蒸し返したところで、だれも相手にしないだろう。となれば、心は急くとしても、一旦大回りをして、日本の経済を根本から作り直すことを考えることが必要ではないか、そのキーワードは地域経済の再構築ではないだろうか。 (並河 記)

アメリカ訪問記

情報公開クリアリングハウス室長 三木 由希子

International Visitor Program

私は、アメリカ政府の情報省(USIA)の実施しているInternational Visitor Programにより、9月8日から10月1日までの28日間のプログラムを現在こなしている。このプログラムは、日本だけではなく世界各国の人をアメリカに招いてアメリカを知ってもらうというもので、これまでに数万人がこのプログラムによりアメリカを訪れたとのこと。日本からも、年間40人ほどがこのプログラムで渡米をし、それぞれの

関心分野にあわせてさまざまな組織・個人を訪れているという。

このプログラムの運営は、基本的にお金はアメリカ政府から出ているがその運営はNPOが行っている。つまり、官民協力の下にプログラムが運営されている。そのため、プログラムは、ワシントンD.C.にある国際交流や外国からのビジターのために訪問先をコーディネートしているNPOが総合的なプログラムの管理をし、各地にある同様のNPOのプログラムオフィサーの

手により、ビジターの希望を踏まえて組み立てられる。そのため、渡米をしてみないと詳しいスケジュールはわからないが、私のプログラムは、各地のプログラムオフィサーの各方面での強力なコネクションにより、充実したプログラムが組まれていた。

プログラムの概要

さて、今回の私のプログラムは2人のチームで“Freedom of Information and NGO study team”と名づけられ、情報公開に関係しているNPOや連邦政府機関、州政府機関、議員、メディアなどが主な訪問先となっている。私の訪問先の都市は、ワシントンD.C.、ニューヨーク市、ニューヨーク州の州都オーバニー、ウースター（マサチューセッツ州）、オクラホマシティ、マディソン（ウィスコンシン州の州都）、サクラメント、サンフランシスコで、かなりハードなスケジュールとなっている。ご承知のとおり今年の5月に情報公開法が成立し、国では情報公開法の次の課題である個人情報保護と特殊法人の情報公開が、それぞれ総理府、総務庁に検討部会が設けられて動き始めた時期であり、今回の訪問は、私にとってアメリカの情報公開をめぐるさまざまな課題や現状を学ぶ絶好の機会となった。

私が主に訪問している先については、多い日は4～5件、平均すると3件以上を一日に訪問するというスケジュールなので、そのすべてをここで報告することはできないが、概括的にまとめると次のようになる。1つは、アメリカの連邦または州政府の情報を情報公開制度を利用したり、情報提供を受けるなどして情報収集して提供を進めているNPOだ。これらは、それぞれ環境や国防・外交などの分野に関する情報を収集し、提供をしている。2つ目は、情報公開制度の活用促進と運用の監視をし、自らも情報公開請求していく中で問題提起を行っているNPOだ。3つ目として、メディアによる情報公開制度の利用をサポートするメディアにより設立されているNPOだ。4つ目として、行政機関の内部で情報公開制度に関する意見を言う立場にある人たちだ。この他にも、プラバシー保護問題と関連した行政機関、NPOのほか、チームパートナーの関心分野として環境関係の行政機関やNPOも多く訪れている。次に、これまでのプログラムを通じて特に印象的だった点を紹介する。

情報公開と会議公開とメディア

私が今回訪問したニューヨーク・マサチューセッツ・オクラホマ・ウィスコンシンの各州は、情報公開制度とともに会議公開制度も持っている。これらは表裏一体のものとして捕らえられていて、制度を紹介した冊子なども両者がセットになった形で提供されている。基本的な考え方としては、文書の公開を情報公開制度で進めるとともに、意思決定のプロセスを会議を公開することによってオープンにすることによって、政府の大きな意味での公開を進めることになるというものだ。当たり前のことのようにだが、日本では川崎市が唯一会議公開条例を持つほかは、法的に会議公開を保障し会議非公開の場合の苦情を受け付けるものは私の知る限りはない。私の訪問した各州の会議公開制度においては、Executive Meeting を非公開としておりこの範囲は州によっては差がある。

しかし、なにより会議が非公開とされた場合は裁判で争うことができる。また、各州にいるAttorney General という選挙により選ばれる司法長官のような立場の人が州のLegal Control をしており、政府機関がこの人に常に助言を求めているため、この人が公開に積極的だと相対的に州政府の情報公開も会議公開も進む。

また、情報公開や会議公開を最も積極的に求めているのがメディアであることが特徴的である。会議が公開されてもそれをチェックする人がいなくては、意思決定の透明化にはならない。そこを、アメリカでは新聞をはじめとしたメディアが担っている。そのため、各州にはPress Association など呼び名は異なるがメディアによるNPO組織があり、そこが記者向けに情報公開制度や会議公開についての情報提供を積極的に行い、裁判については費用を出し合う仕組みを持つものもある。また、非常に重要な訴訟については“Friend of Court”という仕組みがあり、NPO組織が中心になって当事者以外の記者などから意見を集めて裁判所に意見をして出すなど、政府の公開を進める上でのメディアの積極的な動きが印象的だ。

情報公開法の施行を2年後に控え、いかに有効にこの制度を使うかが私たちのこれからの大きな課題としてある。アメリカにどのような制度があるのかを学ぶと同時に、いかに制度を使いこなしているのかを知るにつけ、どこまで日本でできるかわからないが、今回の訪問では多くのアイディアを与えられた。

短報：最近の市民立法機構の活動

市民立法機構では、これまで進めてきたもののほか、新たなプロジェクトに取り組んでいます。

その第1は、市民セクターの活動をいかに拡充し、そこに資金や人材などの資源を回し、経済・社会のなかの重要な要素として位置づけていくかという問題です。現在、NPO法の2年後の見直しに向けて、優遇税制のありかたなどについての議論が行われていますが、ここでは、そうした問題も含みながら、さらに問題を大きく広げて、これからの日本の社会の中に市民セクターの自発的な活動を定着させ、それが日本経済の一翼を担うようにするための方策を探り、具体的な制度改革の案を作っていきたいと考えています。すでにボランタリーエコノミーとかエコマネーとかさまざまな議論が起こりつつありますが、そうしたものを集大成し、大きな流れに育てていきたいと考えています。そのために、市民立法機構内に「市民セクター経済圏研究会」を設け、これから議論を始める予定です。

第2は、自治体の議会を名実ともに立法府とするための運動です。具体的には、条例を地方議員自らが作るための支援体制の構築ということになります。地方議員のなかには自分たちで条例をつくろうという気運が生まれつつありますが、来年4月から機関委任事務が廃止され自治体の条例制定権が拡大するにつれ、さらにこの動きは強まるものと思われれます。そうしたときに、まず、全国の自治体でどのような動きがあるのかを把握し、情報が自由に流れる仕組みをまずつくること、さらに、そうした中でよりよい条例制定に向けてアドバイスを行えることが重要となります。市民立法機構では、そのための仕組みをこれから作っていくと準備を始めたところです。

また、これと平行して、各地で進められている住民投票を条例化しようという動きとも連携を取り、住民投票が拒否権の発動だけに使われるのではなく、積極的な政策提案として使われるように燃していきたいと考えています。もちろん、これは、地方議会の条例制定のありかたとも密接に絡む問題です。

第3は、国会にアクセスしやすくするための制度改革です。市民立法機構では昨年、立法ウォッチングとして、国会の法案審議の状況をまとめたことがありますが、来年1月からはすべての委員会の議事録がイン

ターネットに載る予定ですので、そうしたものを使いながら国会審議の状況を分析し、市民の意見などが反映しやすくするための手段などを考えて行く予定です。

このほか、すでに第1次案をまとめて発表した「リターナブル瓶普及プロジェクト」では、具体的な法制化に向けての準備を始めています。また「男女共働社会研究会」が提案した年金改革や税制改革案も、これからの政府での検討に合わせて、より具体的に提言していく予定です。

なお、以下に掲げるのは、6月末に雑誌「AERA」の座談会に出席したときに配布した、市民立法機構としての関心事をメモ書きにしたものです。その全てを一斉に手がける訳にはいきませんが、内容もきちんと詰めていないものもありますが、このような問題意識で順次やっていきたいと考えているところです。

(並河 記)

政策メモ

1999. 6.30

市民立法機構

1 男女共同参画社会実現のための税制・社会保障制度改革

- *個人の自立を基礎として、新たな家族・職場関係をつくりあげる
- *当面の具体策としては、専業主婦控除の廃止、3号被保険者制度の廃止と夫婦2分の年金制度の創設、健康保険証の個人交付をはじめとする医療保険制度の個人単位化

2 自治基本法、自治基本条例の制定

- *地域の自立、自治体の自主決定権を制度的に保障し、新たな中央・地方関係をつくりあげる
- *自治体の権限を包括的に認める基本法を制定し、自治体はそれにもとづき自治体の憲法たる自治基本条例を制定する
- *自治体議会設置条例、住民投票条例など、自治体議会を名実ともに立法府とし、市民の政治参加を保障する制度をつくりあげる

- | | |
|--|--|
| <p>3 地域経済自立のための財政制度、金融・資本市場の改革</p> <ul style="list-style-type: none"> * 地域の自立を経済的に保障するための地方財政制度の改革、地域産業政策、金融・資本市場政策の確立 * 具体的には、税制の抜本改革による税源の帰属変更、地域再投資法のごとき地域金融・資本市場創設策など <p>4 ボランティア・エコノミー基盤の整備</p> <ul style="list-style-type: none"> * 市民の自発的社会活動が促進されるように、その経済的基盤の強化を図る * 具体的には、寄付税制、相続税制の改革、「市民資本」制度の整備 <p>5 自然環境保全のための制度の創設</p> <ul style="list-style-type: none"> * 環境保全を出来るだけ市場原理を活用して実現させる * 具体的には、びんのリターナブル化促進税制（製造時課税）、自然エネルギー促進法など | <p>6 国際化時代の人権政策の拡充</p> <ul style="list-style-type: none"> * 国籍にとらわれず、日本国内に居住する人々の参政権、社会保障、教育などの諸権利を確保し、拡充する * さらに、海外経済援助・協力についての規範法（ODA基本法）を制定し、そこに人権政策を位置づける <p>7 市民参加法の制定</p> <ul style="list-style-type: none"> * 行政の意志決定に対して、市民が情報の開示、意見の開陳を求める権利を明確にし、その手続きを法定化する。 * 具体的には行政手続法の改正、行政手続条例の制定・改正 <p>8 行政訴訟制度の改革</p> <ul style="list-style-type: none"> * 司法が行政を監視する機能を十分に果たせるよう、司法改革を抜本的に進める * 具体的には行政裁判所制度の創設 |
|--|--|

以上

《事務局より》

1 （財）経済広報センターから委託を受けました「規制緩和進捗状況調査」を同封いたします。規制緩和の作業は延々と続けられておりますが、今、どの程度の実績が上がっているのかを10年ほど前とくらべて考えるというのがこの調査の目的です。あらためて振り返ってみますと、情報通信、金融を始めとして、多くの分野で規制緩和が進行中であることがわかります。ここで手を緩めれば、「九仞の功を一簣にかく」ことになりかねません。しかし、現体制での検討が難しい状況に差しかかっていることは、前号で宮内規制改革委員長が述べているとおりです。

このような調査は、出来てみると不備だけが目立ちますが、これを土台としてさらに内容の豊かなものにしていきたいと考えております。

2 昨年9月にホームページを開設しましたが、そこには毎年の行革年表のオリジナルデータを載せております。このデータは、アクセスとかアプローチ、パラドックスなどのデータベース・ソフトは勿論、エクセルや123などの表計算ソフトでも開いてみるができます。しかし、それをたとえば国民会議で作っているような年表形式で打ち出そうとすると、なかなか厄介でした。

そこで、昔、国民会議でバイトをしていまはエンジニアとして活躍中の坂本淳しが、簡単に年表形式で打ち出せるソフトをつくってくれました。多少時間はかかりますがキーワード検索もおこなってテキストファイルにうちだしてくれますので、なかなか便利です。国民会議のホームページに載せてありますので、どうか、お試ください。時間の余裕のあるときに、さらに改定も行う予定であることも申し添えます。

3 ニュースの発行が遅れ、月を跨いでしまいましたことをお詫びいたします。