

民主主義革命 としての 小泉構造改革

中馬弘毅 氏

内閣府特命担当大臣(規制改革)行政改革、構造改革特区・地域再生担当

第三次小泉改造内閣の内閣府特命担当大臣として、行政改革や規制改革、構造改革特区、地域再生など、小泉構造改革の主題的テーマを担当される中馬弘毅氏。今後の構造改革の方向性を定める行政改革推進法案を中心にお話をうかがった。

聞き手 株式会社東京リーガルマインド代表取締役 反町勝夫



小泉内閣が進める構造改革は「民主主義による建て直し」である。行政改革、規制改革は「官主導、中央集権的民主主義」から「民主導、地域主導の民主主義」に転換し、個人や地域・企業に、より自主的に物事を進めていただくというものであり、いわば日本における本当の意味での民主主義革命と位置付けるべき大事業である。



- ・中馬弘毅氏オフィシャルウェブサイト <http://www.chuma-koki.jp/>
- ・規制改革・民間開放推進会議ホームページ <http://www.kisei-kaikaku.go.jp/>
- ・行政改革推進事務局ホームページ <http://www.gyokaku.go.jp/>

小泉構造改革の意味

反町 小泉政権が総仕上げの時期を迎えようとしています。内閣府特命担当大臣として行政改革、規制改革などを所管される中馬大臣は、これまで長く地方分権、官業の民営化を訴えられてきており、まさに適任と存じます。まず、一連の構造改革に関する理念についてお考えをうかがいたいと思います。

中馬 行政改革、規制改革について、官僚の間に「財政が苦しくなったから仕

方なく」という感覚があるようですが、それは情けない。一連の改革は、個人や地域、企業に、より自主的に物事を進めていただくというものであり、いわば日本における本当の意味での民主主義革命と位置付けるべき大事業です。明治の初めに封建社会から近代産業社会への転換がなされ、旧来の身分社会が変革されたのは事実です。しかし、国民が自主的に物事を進められる国家体制ではなく、国があらゆることに責任を持つ私たちで、法律をつくり、中央に金と権力を

集め、欧米列強に追い付け追い越せてやってきた。これらは大きな成果を上げたものの、途中で軍部が強くなり過ぎて国をつぶしかけた。そこから再出発して、新憲法の下、女性参政権など民主主義国家の体裁こそ整えたが、このときも国民が立ち上がったわけではない。GHQの指導があり、もろもろの法律は官僚が下書きをしていました。

反町 いずれの社会変革も、市民が主役となって実行したものでなかった、ということですね。

中馬 終戦直後にしても、民に責任を持たせようとしたところで、企業や社会は戦火によって壊滅的な打撃を受け、疲弊していたわけです。そこで、再び明治維新と同じように中央に金と権力を集め、追い付き追い越せとやってきて、ついにアメリカに次ぐGDP大国になった。時代状況を踏まえれば、官僚主導、全国画一的な法体系や規制のもとで物事を進めるという手法は、間違っていたとは言えません。効率性という点では「むしろ優れていた」とさえ言えますが、やはりそれは真の民主主義、国民主導のかたちではなかった。その弊害として、ずっと規制をかけられた中でやってきたため、自立心が失われたということがあります。何か問題が起きると「役人が悪い」、「政治家が悪い」、「学校が悪い」、「教育委員会が悪い」などと、すぐに他人のせいにする情けない日本人が増えてしまった。同時に、官僚は自分が偉くなったように思い、「庶民は従え」という発想に陥りやすくなっています。既得権益に安住しているのは、官僚だけではありません。企業も地域も個人も、今までのぬるま湯の方が居心地がよいと信じ、あるべき変革に反対する。もはや、そのような国のあり方は限界にきており、民主的な作業を通じた変革が不可避です。つまり、小泉内閣が進める構造改革は民主主義による建て直しなのです。官主導、中央集権的民主主義から民主導、地域主導の民主主義に転換する。この国には、民が自主的、自律的にやれば、より効率よくできることがたくさんあります。日本人はそれだけの力を持ってきていますし、またそのような社会の方が、個々人はより生きがいを感じられるはずです。

反町 小泉内閣の構造改革は、広範な内容を含むものですが、その目的は、この国に本当の民主主義を確立することにある、ということですね。このような観点からの意義付けには感服いたしました。

た。

中馬 そうとらえていただければ、これまで内閣が進めてきた改革が一貫したものであることをご理解いただけたと思います。例えば「中央から地方へ」ということで、三位一体の改革を含め地方分権改革を進めてきましたが、これも地方ごと、自主的、自立的に特色ある地域づくりを進め、活性化していただきたいということです。

反町 現在進められている大きな法律改正、教育基本法や憲法の改正にも通じる理念ですね。

中馬 教育改革についても然りです。基礎教育は家庭と地域が責任を持つべきですが、現行制度は、子弟を任せる教員の人事権が現場である学校にも市町村にもない、という不自然なものです。

行政改革推進法案、 公共サービス改革法案の内容

反町 所管大臣として提出された「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律(以下、行政改革推進法)案」は、行政改革の基本理念を謳い、行政改革推進本部の設置を定め、重点分野として政策金融改革や独立行政法人の見直しなどを挙げるなど、今後の構造改革の方向を定める極めて重要な法律案ですね。

中馬 小泉政権のスローガンのひとつ「官から民へ」ということでは、最後に残った大きな国営事業ということで郵政事業の民営化を実現しましたが、さらに、郵政民営化後の小泉行政改革の総仕上げとして、経済財政諮問会議や規制改革・民間開放推進会議の取りまとめを頂戴し、昨年12月に行政改革断行のための「行政改革の重要方針」を閣議決定し、今国会に法案を提出したという経緯です。

反町 メディアに注目される点として、国

1 サンセット方式：行政組織や政策・事務事業の終了年度を予め設定し、終了時点で議会が事業を評価して、廃止か継続かを決める仕組み。名称は1976年にアメリカのコロラド州で「サンセット法」が制定されたことに由来する。

家公務員の総人件費改革で「純減5%」という数字を示されたことがあります。官の側も財政状況について危機感を持ち合わせているでしょうが、各論では反対が根強いと思われます。

中馬 もちろん、時代に合わせて必要なところを増やすことも必要ですが、問題は、今まで増やせるだけ増やしておいて、減らすべきところを必ずしも減らしてこなかったことです。役所は、使いもしないような細かい統計を取っていたりする。また、いったん課をつくると、いつまでも廃止しない。そうではなく、サンセット方式¹のように、新しいものをつくるときは何年後かに必ず見直すようにしなければ、法律も組織も増えるばかりです。

反町 法案には、国の資産と債務に関する改革も盛り込まれています。まだ国の財産のバランスシートをつくって、国の資産については証券化や売却を行うという案が出ています。イギリス、フランス、アメリカ、オーストラリアなど大いに進んでいます。遅れていると言われていたドイツも一気に進めたようです。企業会計原則は、有限な資産と負債を効率よく使用するために最も優れた手法であり、人類が生み出した素晴らしい知恵です。それは単に企業のための適用にとどめておくにはあまりにも惜しい財宝です。ゼヒ公会計にも、そのような取り組みを進めていただきたいと思います。

中馬 個人的には、国有財産の売却の促進といっても右から左に大規模に売りさばけるほど簡単ではないと思います。が、公会計という視点から国の資産と負債を見直すことには大いに意義がありますね。

反町 特別会計についても「資産・剰余金などをスリム化する」、「企業会計に従って見直す」とされていますね。

中馬 国会の予算委員会なども、どうしても、一般会計に審議が集中しがちです。特別会計の方は十分に審査をして

いなかったし、情報も十分には提供されてこなかった。そこを改めたいと思います。

反町 行政改革推進法と併せて、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律(市場化テスト法)」も注目されます。

中馬 これまで役所がしてきた行政サービスの担い手を改めて決めるため、官と民との競争入札にかけるといのもので、役所に対してはよい刺激になるでしょう。

反町 大臣が指摘されましたように、戦後の廃墟の中、何も無いところから立ち上がるためには官の力が不可欠だったとしても、今や民間の技術、またそれを活かすノウハウなどは世界最高水準に達しています。民ができる仕事はどんどん民間に出し、国家は本来なすべきところに資源を集中していただきたいと思えます。

中馬 民間開放については役人の抵抗が強く、例えば私は10年ほど前から「駐車違反の切符切りは民間事業者にやらせればよい」と訴えてきましたが、「公権力の行使だから民には任せられない」と反対されたものです。それがいよいよ進み出しました。

反町 市場化テストは、地方公共団体でも活用されることが期待されますね。

中馬 市民の側は、お役所仕事について、「窓口で長時間並ばされる」、「サービスが悪い」といった不満を持っていた。それをはっきりと口に出して、「その仕事は民間に任せればよいのではないか」という動きが出てくる。それが行政サービスを向上させ、効率化させる上で大きな力となると期待しています。

反町 民間に委託するに当たり、仕事と一緒に公務員が移動する際の処遇についても細かく工夫されていますね。

中馬 いったん役所を退職するかたちですが、また将来役所に戻っても不利益

を被らないよう、退職金を通算できる仕組みを用意しました。これまで公務員法制に制約があって、官民交流は遅々として進みませんでした。自治労ともよく話し合わなければなりませんが、かなり理解が進んできたようです。これは、労使対抗というような話ではなく国民全体の利益にかかわる課題であり、組合側にも大きな役割を担っていただけるものと確信しています。

大学のあり方と寄付金

反町 独立行政法人についてですが、特に国立大学は大きく変わっているようです。大学のあり方について、いかがお考えでしょうか。

中馬 補助金ばかりを当てにしているようでは、自立した大学とは言えないでしょう。産業界と連携しているいろいろな知的財産を開発して対価を受けるような取り組みを進めていただきたい。制度面では、個人的には、寄付税制が課題だと考えています。

反町 日米で比較すると、企業の寄付はGDP比でほぼ同程度です。大きく異なるのは個人の寄付で、アメリカは年間17兆円に上りますが、日本は310億円とアメリカの0.2%に過ぎません。日本の場合、個人の寄付について経費として認められる対象が、特に法律が定めた公益法人向けのものだけに限られていることがネックになっています。

中馬 欧米では、個人が母校に寄付する。大学は、その名前を冠した施設を建設する。そのようなことが広く行われています。日本もそうしたいものですね。

反町 また大学ともなれば、親の面子と負担で通うのではなく、学生が自立して自己負担して通うべきであり、またアメリカのように奨学金制度などを拡充していくべきだと思います。

中馬 教育に関する公的補助につい

て、経済財政諮問会議や規制改革・民間開放推進会議では「個人に対して出してよいのではないか」というようなことも提言しています。教育利用券、いわゆるバウチャー方式にすれば、選ばれることになる学校の側は頑張るでしょう。

反町 社会保障の分野では、年金などの徴収について税方式を主張されていますね。

中馬 最低限の保障は税でやった方がよいのではないかと、ということです。以前は所得税体系だけでしたから「不公平がある」と言われましたが、消費税のうち一定額を国民年金のような最低保障の制度に回す。あとは自分で所得に応じて老後を豊かにしようと思えば自主的にたくさん積みあげればよいでしょう。

反町 妻の扶養控除を廃し、夫婦所得を合算する「二分二乗方式」も提言されています。

中馬 まるで付属物か何かのように「扶養」というのはいかにもおかしい。これも女性の自立にかかわる問題です。

地域再生の条件整備

反町 次に、地域再生についてうかがいたいと思います。

中馬 最近の取り組みとしては、「地域の知の拠点再生プログラム²」を去る2月15日に地域再生本部で決定し、推進しています。これは、大学と地域が連携した地域づくりを応援するためのものです。例えば、市民講座を開催したり、都市計画の図面を作成したり、まちおこしのイベントを地域と共同で開催するなど、大学にはせっかく知の集積があるわけですから、そのような活動を通じて、地域のために役立てていただきたい。また、地域住民は自分たちで立ち上がっていただきたいと思います。地域の大学と連携し、よい首長を選び、汗を流していたければ、素晴らしいまちができるはず

です。逆に、主体的な努力をせず、補助金や交付税を要求するばかりのところは、どんどん寂れていくことでしょう。

反町 大臣のお考えになる地域主権の観点からのことですね。さて、地方自治にかかわることで、マニフェストで当選した首長がそれに沿った施策を実行する際に、議会の反対を受け、調整しているうちに任期が過ぎていく。そのような問題が表面化しています。

中馬 地方自治体のあり方について、独立した権限を持つ委員会については、私は「自由選択制にしていくべきではないか」ということを言ってきました。例えば、教育委員会や農業委員会などの必置義務を外す。首長の選び方にしても、基礎的自治体の首長については、これまで通り公選制でもよいし、議員の互選でもよいし、シティ・マネージャー制³を採り入れてもよい。自治体ごとに条例で定めればよいのではないかと、思うように思います。

反町 大臣は地域コミュニティの大切さを指摘され、近隣の絆を強くする仕組みの重要性、消防団や自警団を近代的な意味において整備することを提唱されていますね。

中馬 昔は隣近所の監視の目がありました。知らない人、不審な人がいれば、報せ合っていた。今や、「隣は何をする人ぞ」という世の中です。

反町 何もかも官に任せにしないことは、公務員の総人件費の抑制にもつながりますね。

中馬 さらに言えば、行政だけでなく、司法についても当てはまることです。今までは裁判官が決めていたが、司法判断も民に移せばよいというのが裁判員制度です。

反町 ADR⁴にもそのような民力の利用の意味がありますね。

中馬 何もかも裁判所に持ち込むことはないはず。かつては地域のコミュニ

2 地域の知の拠点再生プログラム：2006年2月15日、地域再生本部決定。地域再生のためには、地域の人材・知識が集積する知の拠点である大学等と連携した地域づくりの推進が重要であることに鑑み、大学等と連携した地域の自主的な取り組みに対し、省庁が連携して支援する試み。詳細は、首相官邸ホームページ「『地域の知の拠点再生プログラム』について」(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiikisaisei/osirase/060215/060215uketuke.html>)参照。

3 シティ・マネージャー制：市区町村議会議員の中から首長(シティ・マネージャー)を選び、その者に行政を執行させる制度。埼玉県志木市が、構造改革特区構想の一つとして提案。憲法では地方公共団体の長は住民による直接選挙によると定められているため、これを実現するためには制度の根本的な見直しが必要となる。

4 ADR[Alternative Dispute Resolution]: 裁判外紛争解決。民事紛争における裁判外紛争解決の総称で、判決などの裁判によらない紛争解決方法のこと。裁判による解決が法を基準として行われるのと比較すると、ADRは必ずしも法に拘束されず、紛争の実情に即して、条理に合った解決を目指す点に特徴がある。わが国では、裁判外紛争解決手続の機能を充実することにより、紛争の当事者が解決を図るのにふさわしい手続を選択することを容易にし、国民の権利利益の適切な実現に資することを目的に「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律」(いわゆるADR法)が成立し、平成16年12月1日に公布された。詳細は、法務省ホームページ「裁判外紛争解決手続の利用の促進に関する法律(ADR法)について」(<http://www.moj.go.jp/KANBOU/ADR/adr01.html>)参照。

ティが不正な行為を抑制するものとして機能していた。つまりしきにされるから、大それたことはできなかった。

日本の新たな発展段階

反町 構造改革について、今後の展望と課題をお聞きしたいと思います。

中馬 わが国では地域や個人や企業に力が蓄積されてきたのに、それを発揮できなかった。今回の改革が進めば、個々人が自らの力を発揮できるようになり、それが国全体の活力につながり、日本は高度経済成長期とはまた違ったかたちで新しい発展の段階に入ると思います。そのとき、文化も大切になるはずで、高度な文化性を持ったかたちで大きく発展したとき、世界から尊敬される国になることでしょ。われわれは、そのための環境、雰囲気をつくっていているわけです。その中から、「自分たちのまちをよくしたい」、「世界に雄飛したい」という人たちにどんどん出てきていただきたい。日本人にはその力があります。金もあり、技術もあります。ただし、持てる力を発揮しやすいよう規制を外すわけですが、それは「勝手気ままに何でも好きなように無責任にやってよい」ということではない。その歯止めはきちんとかけておかなければなりません。

反町 民主導の社会とすると、セツとして責任が問われるということですね。

中馬 これまで、あまり責任を問わなかったため、依存心が強くなり、「他人が悪い」、「社会が悪い」と言うばかりで、自らのことは省みない世の中になってしまった。そこを問い直すべきです。

反町 先般のマンション耐震偽装問題にしても、国土交通省の責任をあげつらうより、まず現に偽装した者の責任を厳しく問うのが当然です。

中馬 ところが、一部のマスコミは「規制緩和を進めたからこんなことになった」



などと言うわけです。

反町 パターナリズムの一側面なのか、何かあれば「お上が悪い」とする短絡的な発想が蔓延しているせいかもしれません。

中馬 天下一りにしてももっぱら批判の対象ですが、自らの能力を活かして社会的責任を果たすこと自体は、必ずしも否定されるものではない。問題なのは、特定の公務の経歴やポジションの人が本人の能力にかかわらず、固定的に決まった民間会社のポストに納まることなのです。

反町 アメリカの場合、官民間の労働移動は当たり前ですが、一定期間は元の職場に電話もしてはならないようです。そのように明確なルールをつくり、きちんと守らせるべきですね。

中馬 役所に、一部の業者と癒着して、入札情報を漏らすような役人がいるから談合事件が起きるのであって、そのような者は厳罰に処すればよい。そこを甘くしているから天下一りが談合の温床と化してしまうのです。

反町 真の民主主義社会を打ち立てるには、不正を厳しく律する仕組み、また自らを律する道徳心が求められるという

ことですね。

中馬 それこそが、まさに求められる「法律文化」なのです。

反町 改革の先頭に立たれている大臣が、いずれの課題についても日本の新しいかたち、民主主義の徹底を念頭に置かれておられることに感銘を受けました。ますますのご活躍を期待しております。ご公務ご多忙の折、本日は誠にありがとうございました。

内閣府特命担当大臣(規制改革)
行政改革、構造改革特区・地域再生担当

中馬 弘毅(ちゅうま こうき)

1936年大阪生まれ。1961年東京大学経済学部卒業、同年住友重機械工業株式会社入社。1967年経済企画庁調査局出向。1976年衆議院議員初当選(現在9期目)。環境政務次官、自治政務次官、運輸総括政務次官、衆議院科学技術委員長、同地方行政委員長、同外務委員長、同政治倫理の確立及び公職選挙法改正に関する特別委員長、自由民主党筆頭副幹事長、同地方行政調査会長、同総務等を歴任。2002年国土交通副大臣。2005年内閣府特命担当大臣(規制改革)行政改革、構造改革特区・地域再生担当(現職)。

 構造改革特別区域推進本部ホームページ
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/>
地域再生本部ホームページ
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiikisaisei/>

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com