

自由民主党

国家戦略本部 国家ビジョン策定委員会

政治システム(最終提言)

(New Decision-Making System)

平成14年3月13日

I :「選挙公約」は国家戦略・国家経営の基本

～日本版「マニフェスト」の創設～

過去の政治における選挙公約はあまり重視されず、総花的な政策の羅列であった。しかし、新しい政治システムにおける「選挙公約」の持つ意義は、国民との約束である。わが党は、新しい政治を創造し、古いシステムの中にある慣行や意識・既得権から脱出する勇気と力を与える、魅力ある「21世紀の国民生活のビジョン」を描き、皆がその中に自らを正しく位置付け、国全体が新しい希望に向かって動き出す真の国民政党の道に踏み出さなければならない。したがって、党は、「選挙公約」を政党の存立にかかわるものと位置付け、自らのあり方を見直し再出発する。

○ 党は、選挙において、首相候補とともに、「何をいつまでに、どうやって、どのような順序と体制で実行するかという政権政策」(日本版マニフェスト)を国民に示して、選挙に勝利することを目指す。党は、政権獲得後、内閣を構成し、「政権政策」を施政方針とし、「理念に基づく、国家戦略・国家経営」を行う。

*「マニフェスト」とは、英国の政党の政権政策集である。

○ 現在、政権与党であるわが党は、中長期の国家ビジョンを描く。同時に、内閣は、当面の総合戦略政策を具体化する役割を担い、両者一体となって次期「選挙公約」を作成する。

II :長年の慣行である事前承認制は廃止する

内閣・与党の政策決定一元化

首相は、全国民の代表たる国会議員で構成された国会により選任され、内閣を構成し、国会を通じてその責任を負う。したがって、首相は、国会に対して、内閣の提出案件を決定し、その責任を負う。決定と責任の所在が一致すべきことは明確である。したがって、昭和37年に、赤城総務会長が政府に申し入れたことから「慣行」として確立されてきたわが党の事前承認制は廃止する。

しかし、これは官僚主導で政策決定がなされることを意味するものではない。政策の立案はあくまでも首相及び大臣・副大臣・政務官を中心とする政治家によって行われるべきものである。官僚

は、政策の選択肢を提示することなどを通じて政治家を補佐する。

個別の行政執行は、法律や予算に基づいて厳正かつ中立的に行われるべきである。官僚が恣意的な行政運営を行うことなく、立法趣旨や予算編成方針などにのっとっていることを国民が監視できるように、透明性・公開性に十分配慮した仕組みを構築すべきである。

こうした制度の確立を前提に、政治家の行政執行に対する過剰な介入を大幅に減らしていくべきである。

事前承認制から事前の審議制へ

- 内閣は、国会に案件を提出する際、党の事前承認を条件としない。党は、国会提出案件につき事前に審議し、国民の身近にいる立場からその幅広いニーズを内閣に伝える。
- 党は、その存立にかかる案件や、選挙で公約した範囲で、内閣提出案件につき党議拘束をかける。但し、総務会において特に必要を認めた案件については例外とする。
- 首相は、政策調整大臣(無任所)を任命し、同大臣は党政調会長を兼任する。また、副大臣・政務官が党の部会・政務調査会の役職を兼任する。

Ⅲ：全会一致制から多数決制へ

～党の政策審議の合理化・簡略化～

内閣の国会提出案件成立の効率性を高めるため、過去のがが党の政策決定は、全会一致方式を採ってきた。しかし、大転換期に新しい方向を見出し、理念や価値を選択し、迅速な意思決定を行うため、党の政策審議を以下のように改める。

- 総務会・政調審議会の人選方法を改め、意思決定に多数決制を導入する。
- 部会は、内閣提出案件につき、事前に説明を受け、論議する。
- 部会で了解された案件については、事前の審議を終了し、内閣は国会に提出する。尚、部会長・政調会長が必要と判断した案件は、政調審議会に諮ることとする。
- 政調審議会は、原則として、内閣提出案件の最終的な審議の場とする。尚、政調会長・総務会長が重要と判断した案件については、総務会に諮ることとする。
- 総務会は、国会提出案件につき了解できない場合は、党議拘束の例外とすることができる。
- 党議拘束のない案件については、国会の場で審議を尽くし、場合によっては修正し、委員会の採決前に、総務会が改めて党議拘束をかけるかどうかを最終決定する。

○ 内閣の提出案件の内容や党議拘束に意義のある少数意見を尊重するため、党の存立や基本的政策に反する場合を除き、その申し出により、その意見に基づく国会審議を認めたり、総務会においてその者に対し党議拘束を解くことができる。

○ 部会、政調審議会、総務会の政策決定過程は、極力透明化を図る。

○ 党は戦略的・体系的に政策を総合化し、省庁横断的政策課題ごとに調査会・委員会を整理し、政策立案機能を強化して、内閣の政治主導を支援する。

○ 政調審議会のメンバーは、整理された新しい調査会・委員会の長で構成する。

IV：内閣の問題解決能力を格段に高める

首相を支えるチーム力の発揮

「理念に基づく、国家戦略・国家経営型」政治への大転換を図るため、首相主導による問題解決能力の高い内閣を作り、首相を支えるチームとして内閣を一体化しなければならない。内閣は、首相の強力なリーダーシップの下、政治主導による総合調整機能を発揮し、官僚の縦割り構造では解決できない省庁横断的な政策課題をも、適切・果断に処理する。

(1) 議を実質的综合調整の場とし、事務次官等会議は廃止する。

○ 官僚による事前審査とも位置付けられる事務次官等会議は廃止し、閣議を最高レベルの実質的な総合調整の場とする。

○ 関係閣僚会議(日本版キャビネット・コミッティー)は、戦略的・体系的な総合政策を立案・実行するためのマネジメントを行い、省庁間で調整のつかない案件を処理し、与党との調整を図るなど、内閣の政治主導による総合調整能力を支援し促進する。

* キャビネット・コミッティーとは、英国の内閣の中に設置される少人数の閣僚による委員会である。

(2) 閣の政治主導を確保するため、「国家戦略会議」を創設する。

(ア) 「国家戦略会議」は、常設機関とし、国家・社会・国民生活のあり方を論議し、それに基づく国家戦略を構築し、国益を適切に確保する。

(イ) 「国家戦略会議」は、特に外交政策やその他の重要課題の要になるので、会議を支えるメンバーには、高度かつ専門的な知識と判断力を必要とするため、政治任用により優秀な人材を常勤で登用し、首相の判断を常時タイムリーかつ的確にサポートする体制を整える。

(3) 首相の強力なリーダーシップによる内閣の政治主導を確保するため、首相を中心とする内閣の一体化を図る。

(ア) 首相は、大臣を任命し、大臣は、自らの使命を全うするため最も相応しい副大臣、政務官を選任する。

(イ) 尚、選任にあたっては、派閥や当選回数にとらわれることなく、その役職に最もふさわしい能力を持つ者を選任する。

(4) 内閣及びそれを支える組織の人的資源を充実する。

(ア) 首相は大臣を柔軟に増員できることとし、大臣がその職務を遂行できるよう副大臣・政務官を大幅に増員する。

(イ) 内閣官房機能を充実強化するため、官房副長官の人数を増員する。政務の官房副長官は、国会対策、関係閣僚会議運営総括、外交、危機管理、広報・報道、情報調査並びに政策官室を担当する。

(ウ) 首相及び大臣は、自らの政策立案・執行を補佐させるため、官民を問わず各分野のトップクラスの専門家を常勤の「政策官」(日本版ポリシーユニット)として自由に採用し、その人数・処遇は首相、大臣が決定する。

* ポリシーユニットとは、英国首相のブレインとなる専門家集団である。

(5) 首相に必要な情報が集中するよう、内閣官房等の情報関連部門を格段に充実する。

新たな組織を創設することも含め、内閣官房のインテリジェンス機能を充実強化し、インテリジェンス機能を通じて収集した情報を首相に集中させる仕組みを格段に強化するよう直ちに検討を始める。

(6) 首相官邸の広報対応を補佐する体制を強化・拡充する。

広報対応は、高度に専門的な知識を必要とするため、政治任用により優秀な人材を内閣広報官や内閣報道官として任用し、内閣広報の機能を一層拡充するよう直ちに検討を始める。

(7) 公務員制度の一層の改革

首相を中心とした内閣が国家の発展のために真に政治主導の機能を果たすためには、それを支え、執行に当たる公務員に常時その時々々の政策ニーズに最も相応しい人材が当てられていることが肝要である。そのためには、昨年末にまとめた公務員制度改革を一層前進させるとともに、官僚組織の内外を問わず絶えず気力に満ちた有能な人材がその任に当たることができるように、公務員の採用や配転のあり方の見直し、主要ポストの政治任用化など制度的に更なる改革を行うべきである。その際、官僚のやる気(モラル)を高水準に維持できるよう制度面で確実に担保することが極めて重要である。

(8)独立系・非営利シンクタンクの本格育成

諸外国における政策決定の担い手の経歴を見ると、公務員、学者、党職員、経済人などさまざまだが、いずれの国でも労働市場の高い流動性を背景に多様な人材が供給されている。雇用の流動性が依然乏しいわが国において、政策決定の担い手供給を容易にするためには、こうした知的エリート供給を潤便化する事が極めて重要である。そうした有為な人材を絶えずプールしておくため、公共政策にウェイトをおいた独立系・非営利シンクタンクの本格的な育成をはかる。

V：国民の前に蘇る「言論の府」

～国会審議の活用～

我が国は、明治維新や戦後と同様時代の大転換期に置かれている。このような時代は、新しい国家理念や目標を求めて国のあり方を根本から論議しなければならない。また、大量の立法が洪水のように押し寄せるので、適正かつ効率的な国会の審議は時代の要請であると重く受け止める。

(1)国会の政策形成機能を強化する。

(ア) 通常国会の会期を延長し、実質的な通年国会を実現するとともに、会期不継続の原則を廃止する。

(イ) 党所属国会議員は、新たな党議拘束のあり方やルールの下で、これまで党の政策決定の過程で行われている優れた議論や、多様な考えを、言論の府である国会の場で明らかにし、また議員立法をするなど、国会論議を活性化させその責任を果たす。

(ウ) 選択的に逐条審査を導入して、審査対象条文と関連した質疑に限定するなど、重要テーマを効率よく審議できるよう新たな審査や修正協議のためのルールを検討する。

(エ) 大臣の委員会への出席要件は緩和し、副大臣を活用する。質疑の通告は国会審議の72時間前までとし、十分な準備時間を取ることで国会審議の質の向上を図る。

2)その他

内閣と党の国会活動については、「衆議院議長の私的諮問機関の答申」や「21世紀臨調の提言」を参考に、その新しいあり方を検討する。

VI:首相は「適材適所の人事」を断行

～政治のすべては「人」で決まる～

優れた政治システムも、適切な人事を得て初めて動き、機能する。今、わが党が、国民の信頼を得、時代の大転換期を乗り切るためには、人事を最も大切にして、「理念に基づく、国家戦略・国家経営型」の政治体制を創ることが不可欠である。明確な国家目標があり、それを実現する基本的な方向や体制が確立され、順調に時代が流れていた過去の、「閣僚ポストや党の役職を回転させ仲良く分配する」などの従来の「派閥の論理」に基づく人事は、「失われた10年」の最大の要因のひとつであり、もはや時代と国民が絶対に許さない状況にある。

(1) 有能な人材確保のため、党公認候補者の選定方法を改善する。

各選挙区の公認候補者決定に際しては、公開討論などを含む透明な予備選挙を行う。予備選の実施に当たっては、公職選挙法の管理下におくことも含め、公正な選挙の実施を担保する方策を検討する。また、優秀な人材を確保するため、人材プール制度を導入する。

(2) 人材登用に際しては、派閥や当選回数にとらわれることなく、政治家として必要とされる多様な能力を公平に評価する新しい人材登用システムを検討する。

- 総裁に対する各議員の人事自己申告制度を導入し、各自が取り組みたい政治課題について見解を述べ、専門的能力、得意分野での業績、希望ポスト等を申告させる。
- 実質的に休眠状態となっている党の「人事委員会」を「人事評価委員会」と改める。同委員会は、人事の基準を明らかにし、人事の節目には、自己申告の内容および政治活動に関する評価を行い、総裁はこれを参考にして自ら人事を決定する。尚、「人事評価委員会」は緊急かつ重大な意味を持つので、早急に設置する

(3) 議員や党の政策立案機能を拡充・強化する。

- 公共政策に特化したシンクタンクを党内に設立し、党と議員の政策立案能力を強化する。それらを支える人材の確保・制度を格段に強化する。
- 国会議員の政策秘書、両院の法制局・委員会調査室、国会図書館の立法考査局などのあり方を見直し、充実強化する。

その他提案された意見

○閣議のあり方について

—閣議における閣内全員一致の原則を廃止し、多数決を導入すべき。

(オ) 政策官について

内閣官房の「政策官室」は10名程度、各省庁の同室は5～7名程度の人数で構成する。また、現職の官僚出身補佐官は、首相または大臣による政治任用のみとする。その際官僚出身補佐官は、出身省庁の利害を超えて内閣のため、ひいては国益のためにその職務に専念するものとする。

(カ) 副大臣・政務官の増員、役割について

副大臣・政務官が部会長などを兼任すると事前審査というより、法案を通すことが目的になってしまう。

○官房副長官の増員について

官房副長官の人数を政務5名、事務2名に増員する

(キ) 無任所相の党幹部兼職について

無任所相が原則として党5役を兼任するものとする。ただし、当面は無任所相が政調会長を兼任するところから始める。

(ク) 常任委員会と議院運営委員会の位置付けについて

現在常任委員会としての位置付けの議院運営委員会も、将来的には新たな議事運営機関に転換することを併せて検討する。

(ケ) 国会対策委員会のあり方について

—国対は廃止すべき。廃止すべきだが、党改革、内閣強化、国会改革とセットで行うべき。
—国対を廃止しても、国対的機能は残るので、それを議運が担うということもある。

(コ) 国会の委員会の定足数について

委員会の定足数が多すぎる。欧米に比べても多く、減らすべき。

(サ) 派閥政治について

派閥が悪いといっても、党内の情報伝達が派閥中心になっているなど、実際それで党運営がされているので、そのことと合わせて、改革を考えないと行けない。派閥や個人に政治資金が集まるのではなく、政党に集まるようにすれば派閥の意味はなくなる。

(シ) 人事制度について

人事評価委員会は今でもあるが、機能していない。しっかりとみんなが納得するマニュアル作りなどルール作りなどの運営すれば、機能するはず。

(ス) 小選挙区制度について

小選挙区制度になると、派閥がなくなるということが前提であったが、そうはなっていない。地方分権を一緒に進めないと、意味がない。

(セ) 政治家と官僚の接触について

本来は直接接しないほうがよい。今すぐできるかどうかは疑問。

(ソ) 連立政権、参議院の存在について

現実問題として、連立与党間の問題や参議院の問題を解決しないと、首相のリーダーシップが発揮できない。

(タ) 首相交代について

ここ数年、選挙を経ないで首相が交代している。首相が交代するときは、原則国民に信を問わなければならない。

(チ) 政府の審議会について

政府の審議会が官僚主導となっている。座長を政治家にすべき。

(ツ) 国会審議について

国会の会期を通年化すれば、今の法案処理は4倍にできるはず。

(テ) 人材確保について

中央官庁はベスト&ブライテストの人材を確保できるよう、志を抱ける教育機関での指導が必要。

(ト) 委員会の運営については、内閣と与党の新たな関係を前提に、委員長人事を含めて今後与野党間で具体的な制度の在り方を早急に検討していく。

(ナ) 政党法を制定し、党の財務・経理の透明化を国民の前に明らかにし、党の政策決定過程の透明化する。

○その他

立候補者休職制度の助成、実践的な公共政策研究を担う大学院の充実強化等が必要だ。