

## 小泉内閣に起死回生策はあるか

### 提言 「強い政権」づくりのための十五カ条

新しい日本をつくる国民会議(二十一世紀臨調)

慶應義塾大学教授(二十一世紀臨調主査) 曾根 泰 教

政策研究大学院大学教授(二十一世紀臨調主査) 飯尾 潤

#### ■ 改革の旗は色あせたか

小泉政権が重大な岐路に直面している。

ほんの一年ほど前、歴代内閣を圧倒する八割近い内閣支持率を引っさげて登場したあの鮮烈な印象は、いまや日を追うごとに薄らいでいる。「改革の旗手」として永田町政治に風穴を開けると期待された小泉純一郎首相に対する現在の評価は、「掛け声倒れ」「リーダーシップの欠如」へと、かつての賛辞とは裏腹に一八〇度、手厳しいものに変わってしまった。

なぜこのような事態に陥ってしまったのか。その答えは、逆に、当初なぜあれほどまでに高い支持率を獲得できたのかを考えてみれば明白だ。

国民は「自民党を変える、日本を変える」「改革に反対する自民党ならぶつ壊す」という小泉首相が掲げた変革のスローガンに共鳴し、支持を寄せた。とくに「自民党を壊す」という総裁選でのメッセージは巨大な破壊力をもって国民の胸に響いた。組閣にあたっては派閥順送りを排し、首相自らの意思で人事を行った。日本政治に巣食う大臣病の弊害を指摘し、「一内閣一閣僚」を宣言した。また宙に浮いていた経済財政諮問会議も初めて本格的に活用しようとした。

要するに、首相を中心に果敢に意思決定を行おうとする姿に、多くの国民は今度こそ「課題先送りの政治」と決別できると本気で期待したのである。

にもかかわらず、手をつけられたさまざまな改革は、いずれも中途半端な印象を与えている。それどころか、「抵抗勢力を破壊」するのではなく、それに「取り込まれている」のではないか、という印象も広がっている。高い期待が、失望もまた大きくしている。

ここ最近の支持率の急落も、こうしたことと結びつけて語られている。テレビ、新聞をはじめとするマスコミは、首相の指導力不足を憂い、来るべき内閣改造では抵抗勢力による弾力な巻き返しがあり、果ては幹事長ポストの奪還を始め、「換骨奪胎の組閣が不可避である」といった観測を早くも振りまいている。

しかし、小泉内閣の画期性を忘れてはなるまい。今後、日本政治は小泉内閣以前に戻ることはありえない。「自民党をぶつ壊す」と宣言した小泉首相を担いだことで、確かに自民党は延命したかもしれない。しかし、逆説的ながら、このことによつて自民党的手法の限界はより明確なものとなり、その破綻はむしろ早まったのである。

本年三月、小泉首相は、①首相を中心とする内閣主導体制を構築する、②官僚主導を排除する、③族議員政治と決別するという「小泉三原則」を提示した。まさにそのとおりであり、小泉内閣の脆弱性は、もはや伝統的な自民党的手法に後戻りすることでは克服できない。三原則に基づき、退路を断つてその具体化を急ぐことによつてしかなしえないのである。

本稿では、発足一年を経た政権の「現状診断」を行つたらうと、この三原則に基づいた政権の強化とはいかにあるべきかという「処方箋」を提示したいと思う。処方箋には大規模な法改正は含まれていない。首相が決断さえすれば、今すぐにでも実行しうる課務ばかりである。

## ■ 政権一年の評価と教訓

### 何をやる内閣なのか (不十分なマニフェストづくり)

日本政治には、「いつたい何をやるための内閣なのか分からない」という問題がつきまとう。欧米諸国では、それぞれ政治制度の違いはあつても、政権ができたときには何をやるのかですでに明確になっているのが普通である。

英国などでは、マニフェスト(選挙綱領、政権政策)が書店で売られており、国民はそれを読んだうえで投票態度を決める。このマニフェストは、日本の政党の選挙公約にありがちな総花的で抽象的なスローガンではない。任期内に実現すべき明確な政策プログラムであり、数値を含む具体的な目標を設定し、「いつまでに」「どのような順序」と「手段」で実行に移すのが書き込まれている。そのために必要な政策ごとの大まかな予算も提示されている。だから保守党が勝とうが労働党が勝利しようが、政権を取った翌日からその内閣のやるべきことはつきりしている。そして議会では、常にこの公約の達成度が問題にされ、次の選挙の争点となつていくのである。

ところが、日本の場合は何を目標にした内閣なのかが、まったく不明確なまま首相が選ばれ、組閣される。小泉首相が掲げたキーワードは「改革」だった。国民全体の信を問う総選挙ではなかったが、総裁予備選挙で党員の圧倒的な支持を得て当選した。さらに昨夏の参院選で勝利した経過を考えると、実質的にこの公約が国民レベルで支持されたといつてよい。政権の性格は明確であり、改革を実行するための内閣なのである。

だが、惜しむらくは、この小泉首相の改革理念が選挙綱領に匹敵する政策プログラムにまで具体性をもつて練り上げられる前に政権が発足したことである。政権発足後も、改革を実現するための戦略を練り上げる作業は必ずしも十分ではなかった。政権発足時の鮮やかな改革のイメージが翳つてきたのは、政権発足時に明確なマニフェストをつくり得なかったことによるところが大きい。

### 内閣における政策の不一致

もう一つの問題は、組閣にあつたつての方針の不徹底さである。内閣を組織するにあつては、首相の掲げる公約を実現するために、首相と志を同じくする政治家を選任するのが筋である。閣僚には政策面で首相と一致することはもちろんのこと、その実現能力も要求される。

ところが、これまでの自民党政治では、政策面での一致や能力は二の次で、派閥の論理が優先されてきた。小泉首相はこうした旧弊を打破して、順送りのシステムに風穴を開けた。この点は高く評価すべきであらう。ただし、個々の閣僚について、政策面での一致をとことん追求し、本当に改革の意思と能力のある人材だけを集めたかといえ、疑問も残る。郵政民営化を

掲げるのなら、片山総務大臣と事前に徹底的に論議して、小泉首相の方針を理解させるべきだった。また、閣僚のみならず副大臣や政務官についても、内閣が共有すべき改革方針をチームとして支えるための戦略的人事があつてしかるべきだった。こうした人事における詰めが甘さが、結果的に、小泉首相のリーダーシップを阻害しているのである。

## 一〇〇日間のチャンスを選ず

三つめに、政権運営における「戦略性」の欠如を指摘しておきたい。この場合の戦略性には、「課題の優先順位」と「時間枠の設定」という二つの側面がある。「課題の優先順位」は、限られた任期内に必ず成し遂げねばならない課題と、できれば実現したい課題とをあらかじめ自覚的に分けて考えておくことである。「時間枠の設定」は、そのうえで、いくら重要な課題でも同時にすべてを処理できない以上、どの課題からとりかかるかを冷静に計算し尽くすことである。

これは政権の体力の問題と深くかかわる。政権はまさに生き物であるから、体力のあるうちに成し遂げねばならない課題というものがある。体力のあるうちに、まずやることを決め、それで勢いをつけたうえで次に向かうという政権戦略上のプライオリティを明確にするべきだった。

政権が誕生して大きな改革を行おうとする時には、「最初の一〇〇日」が決定的な意味を持つ。驚異の支持率をバックに内閣が誕生したのが昨年四月末。新しい首相がどんな政策を打ち出すのかと、国民が期待するなかで、「骨太の方針」が示されたのは六月末であった。問題はその後だ。参院選をはさんで八月末くらいまでには、本当にどうやって改革を実行に移すのかという綿密な戦略を練り上げるべきだったのである。小泉政権は改革を標榜する内閣である。参院選の最中でも執務室にこもつて戦略を練るくらいの気迫と姿勢を見せるべきだった。むしろそのほうが、小泉政権の画期性を国民に強くアピールできたかもしれない。

## ■ 強い政権づくりの処方箋

提言は、①内閣による与党の吸収・統制、②内閣による官僚の統制、③内閣中枢における戦略部門の整備の三点である。

### 内閣による与党の吸収・統制

#### ① 内閣・与党の一元化

まず何をさておいても、実現しなければならないのは、内閣・与党の一元化である。すなわち、内閣による与党の吸収・統制にほかならない。

昨年夏の参院選は実に興味深い結果となった。小泉人気で自民党は圧勝した。自民党候補者は小泉改革の支持を表明し、ロ々にその実現を国民に訴えて当選した。しかも、その結果をくわしく見ると、自民はノ一で小泉はイエスという有権者が四割に達していた。つまり、有権者が選んだのは自民党ではなくて、小泉首相だったのである。日本の政治のなかでクロスプレッシャーが働いた初めてのケースだといえる。この結果は何を意味しているのか。一言で言うならば、自民党は選挙で国民に公約したとおり、小泉首相の掲げる方針のもとに統制され、吸収される以外の理屈は成り立たないということにほかならない。

与党による政府提出法案の事前審査・承認慣行の見直しが求められている。そうした中で、「内閣と与党の一体化」ということが盛んに言われるようになった。しかしこの言葉には誤解

も多い。首相を中心とする内閣の方針のもとに与党を統制し、吸収する形で両者の一元化をはかるべきところを、与党の側に内閣を取り込むことが「内閣と与党の一体化」だと逆さまに考えている向きもある。

しかしこれでは、何のために首相候補と政権政策を掲げて選挙を行うのかさえわからなくなる。どのような首相が選ばれ、どのような方針を掲げようとも、それはそれとして与党に従えという体質は、首相を飾り物にし、使い捨てにしてきた悪しき自民党政治の伝統と言わねばならない。小泉首相の下に与党を統制し、吸収するということは、議院内閣制本来の理屈から言っても、選挙の結果からしても、あるべき姿なのである。

そもそも、内閣とは別個に「与党」という存在が並び立つこと自体、議院内閣制の常識から逸脱しているということを確認しておきたい。政党は政権を取るためのものである。政権を獲得したら、内閣と与党は一体となって運営されねばならない。だから、小泉首相が「これをやろう」と言ったら、それを具体化する方向に動く仕組みができていなければおかしい。与党という別の「根城」があつて、そこから抵抗勢力が内閣とは別の方針を発信するという現在の二元体制は、きわめて不健全であり、無責任であるとさえ言わねばならない。

## ② 改めて閣僚との契約を

では、内閣による与党の吸収・統制をはかるための具体的な「処方箋」は何か。一つは、今からでも遅くはないので、この際、任期内に実現すべき政策プログラムを改めて整理し、小泉政権のマニフェストとして明確な形で打ち出すことである。そして、小泉首相を支える立場にある大臣、副大臣、政務官に対しマニフェストへの支持、忠誠を改めて求め、一種の「契約」という形でその誠実な履行を求めることである。大臣が首相の意見に反対したり、その履行をサポートしなかった場合は、契約違反としてただちに罷免しなければならない。それが国民への責任だからである。

## ③ 人事権を行使せよ

一つめは、政権運営にあたる首相の最大の政治的資源が人事権であるということを確認し、遠慮せずに行使することである。人事権の行使は、首相の改革方針を内閣に徹底させるとともに、内閣の下に与党を吸収・統制するための最大の武器にはかならない。

小泉首相は就任当時、派閥の論理を排して閣僚を自らの意思で人選した。その方針は今後とも堅持すべきだ。また、副大臣、政務官がチームとして活動するためには、副大臣、政務官人事についても首相自身の意思を明確に打ち出す必要がある。さらに、小泉首相は党総裁なのだから、党人事についても自らが行う姿勢を明確にし、党三役のみならず、政調会の部会長などの主要ポストについても内閣の方針を貫徹させる観点からの戦略的な配置を行う必要がある。

その際、とくに重要なことは、内閣の人事がまずもって優先され、党人事はその方針を踏まえ、これに従属するものであり、その逆ではないということ徹底することだ。首相の意向や方針にかかわらず、あたかも党の生理現象のような格好で閣僚待機組を次々に内閣に送り込んだり、派閥の論理や年功序列で党の役職者を決めるような人事慣行は本末転倒している。これを繰り返しては誰が首相になろうとも、リーダーシップの振るいようがない。

## ④ 意欲ある人材を公募せよ

派閥順送りや年功序列による起用を改めるには、それにかわる新しい党人事システムや人材の選抜ルールを確立することが必要だが、当面は小泉首相の方針を改めて党内に示し、若手議員を含め意欲ある志願者を公募し面接することなどから始めてみてはどうか。

首相が閣僚を決め、そして党役員人事でも総裁として自ら任命する。内閣・与党一元化のもとでは、たとえ与党の「大物」であつても政権運営の邪魔になる場合には閣僚はもとより、党の役職を含めて権力から外れてもらうのが筋というものだ。こうした人事における首相の権限を明確にしてこそ、真に仕事のできる内閣に変貌するのである。

## ⑤ 閣僚と党役員との兼務を活用せよ

次に、人事の面で首相を中心とする内閣主導体制を与党や国会運営に貫徹させるための有効な戦略として、閣僚の立場にある者に党の主要ポストを積極的に兼務させる方法を提案しておきたい。

とくに政務調査会の部会長などは、可能なかぎり副大臣や政務官クラスが兼務したほうがよい。副大臣は当然のことながら首相の改革方針をチームの一員として共有している。その副大臣が党の部会を担えば、与党による事前審査のプロセスが内閣の方針と別次元で行われるリスクが少なくなるし、そもそも事前審査そのものの必要性も薄まる。副大臣は内閣の方針を党に伝達する役割を担い、部会長として与党議員からの意見聴取や、反対に議員への説得などを担えばよい。

さらには、与党の運営に大きな権限を持つ幹事長、政務調査会長なども無任所の国务大臣などの形で柔軟に内閣に取り込む方策が真剣に検討される必要がある。こういう構想を提案すると、そんなことをすれば内閣に族議員が入り込んで收拾がつかなくなると懸念する向きもあるが、その心配は無用だ。閣内に入る者にはマニフェストという「踏み絵」を厳しく突きつけばよい。繰り返しになるが、与党議員が内閣を取り込むのではなく、与党を掌握するために首相と方針を共有する閣僚が可能な限り、必要に応じて内閣に与党の機能を取り込むのである。

## ⑥ 国会運営にも首相のリーダーシップを

内閣の外側で「与党」という存在がこれほどまで権力機構化した原因をたどると国会の仕組みに行き着く。

端的に言つて、今日のような過剰な与党審査慣行が成立しえたのも、与党に依存しなければ何事も進まない国会の慣行や仕組みが背景にあつたからにはほかならない。その事情や改革の方策をここで詳細に述べることは差し控えるが、他の議院内閣制諸国と比較しても、内閣が提出法案の成立にむけて指導力を発揮できない今の仕組みには大きな問題がある。内閣に提出法案や国会運営に関する協議関与権を広く認めること、法案の逐条審議を導入すること、会期制を廃止し通年国会を実現すること、国対政治を排し議長を中心とする新しい議事運営システムを確立することなど課題は山積している。

首相のリーダーシップを確立するうえで今すぐにも取り組むべきことは、国会運営責任者の任用に関する人事権の行使を明確にすることである。この点、鈴木宗男議員を議運委員長に就任させたことは、残念であつた。法案の生殺与奪を握る議運委員長は首相の意向を受け止めることのできる人物を据えるべきだ。国会対策委員長ポストは無任所の閣僚として閣内に取り込んでよい。また国会委員会の理事は副大臣クラスに兼務させることも検討する必要がある。

## 内閣・首相による官僚の統制

### ① 国务大臣としての意識改革

政治主導の名の下に内閣が与党を吸収・統合したとしても、その内閣が官僚主導に陥つたならば意味がない。与党主導、政治家主導を排除したはいいが、その実、官邸は空っぽで、残つたのは官僚主導だけだつたというのでは本末転倒である。小泉内閣にはそうした懸念や批判がつきまとつて離れない。

まず大臣の意識改革から始めねばならない。日本ではなかなか理解されないが、大臣は各省大臣である以前に内閣というチームを構成する国务大臣の一人であり、首相の方針を共有しこれを支えるメンバーだということをはつきりさせるべきだ。ところが、現実には組閣したとたんに官僚機構に絡めとられ、省益の代弁者になってしまう。そうではなく、内閣の方針を官僚機構に伝え、それに従つて官僚に仕事をさせるのが本来の役割だということを徹底する必要がある。

内閣の方針を決めるべき閣議が硬直化しているのも、閣僚が担当省庁の代表であるという意

識に凝り固まっているからにはほかならない。閣議を実質的な総合調整の場にするには、まず国務大臣として内閣の方針づくりに知恵を絞り、必要であれば他省庁の問題も含めて自由かつ徹底的に論議するように改めねばならない。政策案件ごとに関係閣僚を集めたキャビネット・コミッティを機動的に使ってもよい。事務次官等会議などはこの際、廃止することも提案したい。

## ② 官僚は「内閣の奉仕者」である

次に、官僚に対しては、首相の部下であるということを再認識させねばならない。官僚は「国民全体の奉仕者」であると言われ、法律にもそう書かれている。しかし、国民への奉仕は選挙を経て成立した内閣への従属という形で具体化されねばならない。行政のうち、純然たる行政執行と区別される政策立案に関しては、官僚は首相を中心とする「内閣の奉仕者」なのである。往々にしてまかり通っているように、官僚が勝手に法案をつくって政治家を説得して歩いたり、族議員と結託して首相や内閣の方針に横やりを入れることを許してはならない。

米国やフランスでは、高級官僚は仕えていた政権が野に下れば、即座にクビになる。身分保障されている日本の官僚が教訓とすべきは英国のあり方だろう。英国では、官僚は総選挙の前の晩には与野党の政策綱領を熟読して、いかなる政権であれ政策づくりの手伝いができるように勉強する。小泉内閣のような改革政権が誕生した場合、官僚は「従来の内閣とは方針が違うが、どうしたらよいか」と、新たな政策実現に向けて内閣の考えを聞かなければならない。そして大臣の側もそれを官僚に要求しなければいけない。

官僚が内閣に相談なく違った方針を進めるのは言語道断である。一方、大臣も官僚が方針通りに執行しているかチェックせず、「何とかうまくやってくれよ」と丸投げするようでは、大臣の資格なしと言われても仕方がない。

「政官の接触」についても明快なルールを確立する必要がある。鈴木宗男議員の逮捕という事態に国民の政官癒着に対する怒りは沸騰点に達している。大きな政策の方向性について、官僚が大臣や副大臣など上司以外の政治家を説得したり、働きかけを受けたりする行為は、厳に慎まなければならない。

また許認可、契約、事業の箇所づけなどの個別の行政決定や執行にかかわる事項については、政治家の要望を官僚が当然のように受け入れる現状を改め、いわゆる「口利き政治」を排除しなければならない。政治家の側と官僚の側の双方で、そのための仕組みを確立する必要がある。

## 内閣中枢における戦略部門の整備

### ① ポリシー・ユニットの設置を

以上述べてきたようなことを首相が実行に移す場合、現実には党内外の情報に詳しい人間、たとえば大臣人事をやるうとするときに適切なアドバイスができるスタッフが必要になる。いわゆる腹心の政治家である。内閣官房ないし内閣府にそうした役回りの政治家を配置することはこの際、真剣に検討されてよい。自民党国家戦略本部のような戦略部隊も本来首相直轄組織として官邸に置くべきだ。

また、首相の判断や政策立案を補佐する工夫も必要だ。官僚機構とは独立した情報源やアイデアを厚くし、独自の評価基準を持つためには、民間人などの各分野の専門家を常勤のスタッフ、いわば政策官として官邸内に常駐させる「ポリシー・ユニット」を設置することも検討されてよい。すでにこの種の制度を取り入れている英国では、かつてのサッチャー政権による「英国病の克服」、現在のブレア政権による「第三の道」の模索など、首相主導による成果を挙げている。

また、当該省庁から反発が予想されるような課題には、法案の起草を内閣官房で行う方法も採用すべきだ。たとえば、小泉首相が本当に郵政民営化を実現したいのであれば、総務省まかせにせず、首相の下で法案を作成することも検討されるべきではないか。

## ② 諮問会議の下に政府、党税調の統合を

小泉内閣のシンボルの一つに経済財政諮問会議がある。前政権まで「死に体」だったものを小泉首相が見事に蘇生させた。そこまでは良かったのだが、現状は課題山積である。

最も問題なのは民間メンバーが改革のエンジン役となり政治家のような役回りまでこなしていることだ。有り体に言えば、本来なら政治家側が改革に燃え、民間メンバーの知恵を借りながら進めるべきところを、改革に燃えない政治家に対し、奥田碩氏や牛尾治朗氏、本間正明氏などの民間メンバーが政治家のような根回しまでを引き受けてどうにか進めているのが実情である。民間人の知恵を借りるのはよいが、これでは、民間人にとっても徒労感しか残らないのではないか。

なぜこのような事態を招いたのか。できるだけ速やかに政治家が改革を牽引する本来の姿に戻す必要がある。最も重要なことは、調整を他に委ねるのではなく、小泉首相自身が「このようにまとめてほしい」と明確な方針を打ち出すことだ。

経済財政諮問会議と政府税調、党税調が三つ巴になって事態が動かないといった愚も早急に改める必要がある。そもそも政府税調と党税調という二元体制は無責任体制の象徴として、これまでもさんざん批判されてきた。経済財政諮問会議を設置した本来の目的からすれば、この三つ巴の関係を清算し、政府税調と党税調を統廃合したうえで諮問会議の下部組織として位置づけ直すのが妥当ではないか。族議員や長老議員の存在を含めて実行には相当のエネルギーを要するが、真に経済再生を謳うのであれば、覚悟を決めて取り組むべき時期に来ている。

## ■ 政治改革なくして構造改革なし

折しも、この提言が掲載されるころには、内閣改造論議が賑やかに始まっているかもしれない。われわれはそのことに積極的に提言をする立場にはないが、かりに内閣改造があるとすれば、それがどのような形で行われるかが、日本の民主政治にとってきわめて重い意味を持つのは疑いようのないことだと考えている。

この数カ月で小泉内閣の支持率は急落した。この大幅な支持率の低下は政権関係者にとっては確かに衝撃的かもしれないが、われわれはそのこと自体が小泉内閣をただちに危機に陥れるとは考えていない。むしろわれわれが注視するのは、自民党支持者であるか否かを問わず、これまで小泉内閣に何がしかの画期性ないし革命性を感じていた「良質な支持者」が、ここにきて小泉内閣から急速に離れつつあるのではないかという点である。

原点に戻って考えてみたい。小泉内閣があればどこまで支持されたのは、自民党を破壊すると宣言したからであった。国民も市場もどのような政策を掲げようとも、政策を決める政治の仕組みが変わらなければ何事も変わらないということを嫌というほど経験している。もはや個別の政策話ではすまないのである。

それは、究極的には政権交代へと向かう道程かもしれない。しかし、どのような政権が誕生しようとも、かならず小泉内閣が直面していると同種の問題と向き合わねばならない。政権発足当時、小泉首相は戦後日本政治の骨格に触れるこの問題と正面からぶつかる覚悟を示したからこそ、支持されたのではなかったか。

われわれの提言は、首相がリーダーシップを発揮しうる強い政権を確立しないかぎり、いかなる種類の構造改革も成し得ないということをやっている。それは、言葉の正しい意味で「本物の政治改革」を断行することなのである。

## 内閣主導・政権強化のための提言

### ■内閣による与党の吸収・統制（内閣・与党の一元化）

- ① 大臣、副大臣、政務官の任命にあたっては、首相は候補者に政権政策（マニフェスト）を提示し、これに対する支持を求め、「契約」を結ぶ。
- ② 首相は最大の政治的資源である人事権を戦略的に行使する。内閣人事に党人事を従属させる。首相は全体的な人事構想の下、党人事を含めて一元的な人事を行う。
- ③ 大臣・副大臣・政務官をチームとするため、首相は副大臣、政務官についても各大臣と協議しながら実質的な人事権を行使する。
- ④ 幹事長、政調会長など重要な政党役員の入閣を検討する。副大臣・政務官には政務調査会の部会長等を兼務させ、人事面で内閣と与党の一元化をはかる。
- ⑤ 人事面での一元化を下に、各大臣チームが与党議員の意見聴取・説得を行う新しい意思形成システムを整備する。これにより、与党による法案の「事前承認制」を廃止する。
- ⑥ 内閣が国会の議事運営に関与できる仕組みをつくり、与党依存の国会運営を克服する。国対委員長等は副大臣等とし、実質化された議院運営委員会の理事に就任する。

### ■内閣・首相による官僚の統制

- ① 大臣は各省庁の代弁者ではなく、首相の方針を共有し首相の代理人たる「国務大臣」であることを徹底する。このことを通じて閣議を実質化する。事務次官等会議は廃止する。
- ② 迅速な意思決定のために、関係大臣によるキャビネットコミッテイ（閣僚委員会）を活用し、閣僚レベルで政策調整を行う仕組みをつくる。
- ③ 純然たる政策執行と区別される政策立案に関しては、官僚は「内閣への奉仕者」であることを明確にし、内閣方針への服従を徹底する。
- ④ 政官分離の規範を確立し、官僚が大臣・副大臣・政務官などの上司以外の政治家を説得したり、逆に働きかけを受けることは許さない原則を立てる。
- ⑥ 政策執行の中立性を確保するために、「口利き政治」を排除する。大臣等以外の政治家と官僚が接触する場合は、その内容を公開することで、国民の監視を実現する。

### ■内閣中枢における戦略部門の整備

- ① 首相の下に必要な情報収集と調整を行う腹心の政治家をおく仕組みをつくる。
- ② 首相が官僚機構とは独立した情報源やアイデアを厚くし、独自の評価基準を持つため、首相の手元に各界の専門家を常勤スタッフとする「ホリジー・ユニット」を置く。
- ③ 経済財政諮問会議等の戦略的な諮問機関については、首相が目標を明示し、そうした政治的方針の下に民間の知恵を生かす運用を行う。政治家がリスクをとることなく、民間人が政治的な役割を果たすような事態は避ける。
- ④ 政策の戦略性にかかわる重要な機関は統合を図る。政府税調と党税調は統合・廃止し、経済財政諮問会議の下部機関として首相の下に置く。諮問会議を実質化するため独自の事務局を置き、方針に忠実なスタッフを置く。

注 本論文は、中央公論二〇〇二年八月号に掲載されたものを中央公論編集部のご了解を得て、二十一世紀臨調のホームページ用に転載したものです。なお、本論文は、二十一世紀臨調のホームページの意図に沿うように編集を施しています。