

# 「公共政策における政・官・民の役割～私の体験から～」

長野県知事 村井 仁 氏

(公共管理Ⅱ・第48回公共政策セミナー：平成21年7月13日)

## はじめに

冒頭、自己紹介をさせていただきますと、私は昭和34年に通商産業省に入り、26年余勤めた後、衆議院議員になり、様々の仕事をさせていただきましたが、平成17年に郵政民営化法案に反対したために自民党の公認を得られず、政界を一旦引退しました。1年後、求められて立候補し長野県知事に就任、今日に及んでいます。私の体験から少しお話をさせていただきます。

## 1. 「公（おおやけ）」又は「公務」の本来の役割

- ルールの設定、設定されたルールを現実に適用する作業
- 選挙で選ばれた人々による立法作業と行政の監督
- 実質的な作業をする官僚という存在
- 「公」の働きはできるだけ小さく
- 事前に細部に亘るルールを決めないことが求められる
- 事後的にルールへの適合を確認
- 問題が起きると行政又は「公」への要求が高まる

最初に、「公（おおやけ）」又は「公務」の本来の役割について申し上げたい。

私は、「公務」の一番の基本は、ルールメーカーという役割ではないか、ルールの設定者としての機能が非常に大事ではないかと思います。さらには、設定されたルールを現実に適用する作業も「公務」の大きな内容となります。

これらを民主的に適用するために、選挙で選ばれた人々による立法作用というものがあり、ローメーカーと呼ばれる国会議員らにはそういう役割が本来は期待されているのです。

そして、ルールを現実に適用することは、専門家の仕事として行政の仕事です。その行政の監督者には、例えば、知事や各省大臣等がその立場ですが、選挙で選ばれた人達になることが比較的多いのです。つまり、ルールを設定し、現実への適用の際にこの監督を行うという意味で、ローメーカーや行政の監督者の立場の者は選挙で選ばれるケースが多いということでもあります。

また、現在の複雑化・専門化したルールメイキングやその適用には一定の知識水準が要求されます。そのために実質的な作業をするのが官僚だと思っておりました。

これが、私の公務員としての体験や、公務員を監督しながら公務員とともに仕事をする議員としての体験からの一つの考え方です。

さて、ルールメイキングやその適用への監督について、経済活動への関わり方という点では、できるだけ市場に委ね、事後的にルールとの整合をチェックするのが適当だというのが最近の認識ではないかと思います。昔はどちらかと言うと、細かいところまで全て法律に基づいて政・省令や通達で示していたわけですが、そういうものはできるだけ少なくするのがいいことだというのが最近の傾向ではないかと思います。

ルールメイキングには暗黙の前提や了解があります。すなわち、特定の個人に利益を付与することはよくないこと、一定の条件に合致するものがあれば皆公平に扱わなければならないこと、あるいは、多くの人の便益や安全は「公」が配慮すべきとの認識があることなどです。また、多くの人々に共通して利用される有形・無形の施設の整備は、「公」がやるべきだと理解されていると思います。

最近のマスメディアを見ると、「公」の世界はどんどん縮小しているように言われていますが、現実には「公」の仕事は非常に増えています。むしろ、どちらかと言うと、大変多くのことが「公」に要求される世の中になっているような気がします。

例えば、古い時代では、僅かに医療や生活保護が、個人の生活に関して「公」が提供すべきサービスだと考えられていました。しかし、この頃は、家庭という「公」の対極にあるところで元々は解決していた話がどんどん「公」の仕事になっています。介護や保育という仕事が「公」に期待されるものとなっており、その領域も量も増えて結構大変です。

このように個人に対する給付を過度に面倒見ていくと、必ず「ばら撒き」という批判が出てきます。このバランスをどう考えるかはなかなか悩ましい問題です。

先日、河村たかし名古屋市長が市議会に減税条例を提出しましたが、これに触れて、中日新聞の社説が「税金は安い方がよい。しかし、そのために福祉や医療が犠牲になるのでは困る」と書いていました。私は、福祉や医療が「公」の最優先の務めであるという感覚には違和感がありましたが、率直に言って、例えば、道路など様々な社会資本の整備の方が主として「公」が配慮すべきことであったのが、日本の場合には、そのような本来の「公」の仕事がかなり充実してきた結果、世間の「公」の任務に対する関心が、医療や福祉の方に向いてきたのかなという印象を持ったものです。

この頃では、インフラストラクチャをしっかりとやらなければならないと言うととて批判されますが、塩野七生さんの「ローマ人の物語」という大変立派な本一読まれていない方がいれば是非一読をお勧めします。その中に、「インフラストラクチャとは、ローマ人の理解では、『人間が人間らしく生きるに必要なもの』という意味を持つ」とあり、非常に印象的です。

さて、何か問題が起きると、必ず「公」への期待が高まります。一時期、規制緩和が非常に進み、良いサービスや商品は市場で高い評価を受けるから、品質等について政府が規制をする必要はなく、市場に任せればいいのだという議論が強く言われました。その結果、何が起こったか。平成18年、建築確認に関連して構造計算の偽装問題が発生しました。その結果、構造計算に関して、行政が大層厳しいチェックをするというリバウンドが起き、遂には、景気にまで影響するところとなりました。

このように、あまり規制緩和に走るとおかしいことになってしまう。やはり、「行政」、「公」は、それなりのことをしていかなければならないのではないかという気がしています。

## 2. 行政と市場経済の基本的な違い

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>■ <b>ビジネスが成り立つかが市場の関心</b></li><li>■ <b>非市場的な関心</b> — 「国民の便益」、「環境への配慮」、「国際貢献」等</li></ul> |
|---|

続いて、「行政と市場経済の基本的な違い」について申し上げたい。

行政と市場との関係はいつも考えなければならない問題であると思います。

私は、国鉄の民営化は、公共的事業の民営化の事例としては大変成功した事例だと思っています。例え

ば、「駅ナカ」と呼ばれる商業機能が充実し、サービスが非常によくりましたが、国鉄時代にはとても考えられなかった。国鉄当時は、まさに乗せてやるという感じで、国鉄の社員に言わせると、通勤・通学客は儲からない、いわば荷物扱い、グリーン車に乗る者だけが客だとみなされていたのです。今では、そういうことではなく、サービスは非常に良くなっています。

ところが、ちょっとした事件が起きました。平成2年、東海道新幹線、上越新幹線以外に、長野新幹線などの整備新幹線を延伸しようという話になりました。その際、整備新幹線を作らせることによって、JRが再び大きな負担を負い、国民の大きな重荷となることはあってはならないとの考えから、整備新幹線を希望する自治体は、新幹線と並行する在来線の経営を担うことを条件とすることが政府・与党の申合せで決まりました。この結果、旧信越本線、これは上野から軽井沢を通過して長野、さらには今の上越市まで至る重要な本線の一つですが、この路線の軽井沢・篠ノ井間を長野県が引き受けることとなり、第三セクターとして「しなの鉄道会社」を設立しました。104億円を国鉄に支払い、簿価で線路を買い取ったのですが、この資本負担が非常な重荷になり、あっという間に赤字になりました。結果的に、長野県の一般会計から104億円を負担し、料金値上げもしましたが、それでも累積赤字がまだ4億円残っています。いま単年度では一応黒字になりましたが、新幹線が長野から更に北に伸び、その並行在来線の経営も長野県が担わなければならないとすると、赤字はどんどん増えていくことになります。私の今の一番大きな悩みの一つであります。

JRは儲けているし、株価も非常にいい。しかし、長野県にとっては、実際に通勤・通学客がいるので、唯一の公共交通網である並行在来線を止めるわけにはいかず、何とか維持しなければならないのですが、全部県民の負担です。特定の地域の交通手段の赤字を全部県が一般会計で負担しているのです。大変な問題です。

一方、将来に向けての話ですが、JR東海がリニア中央新幹線を通すという話があります。全部JR東海が自己資金でやるとのことです。南アルプスの下を真っ直ぐ通し、これでちゃんと儲かるということです。しかし、長野県には何のメリットもない。そこで、私は口を尖がらせてぶつぶつ言っているのですが、ネットを見ると、「村井長野県知事は横暴で、金は一文も出さないのに、JR東海の負担で線路を曲げようとしている。怪しからん」と批判されています。

どうしてこういう話をするかと言いますと、市場の都合だけを考えれば、新幹線を担うJRの負担が軽くなり、儲かるサービスを提供することは民間企業としては当然なことです。JR東海とすれば、満杯となっている東海道新幹線の代替路線として中央新幹線を通して東京、名古屋、大阪の3都市を繋げばどれだけ効率的になるか、これはビジネスとしてベーシックなことです。しかしながら、私どもとしては、こうしたビジネスと、地域の振興の話はどう折り合いをつけていくべきなのか、これが悩ましく、また、難しいということを申し上げたいのです。

市場の力だけでは片付かない話がほかにもたくさんあります。

すなわち、非市場的な関心です。例えば、国民の便益や、環境への配慮、国際貢献、平等の確保等です。消費者の便益は市場で対応できる話かもしれませんが、儲かる・儲からない以外の色々な利益が実はある。環境については、それに配慮しないとビジネスもうまく行かなくなっている。地球環境問題では、市場で行動するとき別途の考慮を強制するような力が働いている。これを市場が考えざるを得ず、遂には、環境への配慮を考慮する市場モデルを作らなければやっていけない、そんな時代が来ているとも言える。この辺りは、これから段々考えなければならない問題です。

要するに、行政と市場経済との折り合いをつけていくことが大事であることを、二番目に申し上げておきます。

### 3. 現代の行政の持つ悩み

- 完璧であることが求められる
- 分かり易いことが求められる
- 即時に効果が求められる

三番目は、「現代の行政の持つ悩み」について幾つか申し上げたい。

最初は、行政は、「完璧であることが求められる」ということです。

いささかでも瑕疵があると、世間を挙げて批判されます。それが行政のつらいところです。逆に言うと、公務の世界は、批判を浴びてはいるが期待もされているのかなという皮肉も少し言いたくなるところです。ちなみに、毎日新聞に掲載されている仲畑川柳には時々面白いのがあり、その中に「お役所が心配ないという不安」というのがありました。

最近の役所が批判されている例を一、二例挙げますと、定額給付金の不交付問題があります。住所が変わっているから定額給付金が100%交付されていない、未交付のところが多いという指摘です。読者に注意喚起しているのかもしれませんが、役所がもう少し丁寧に配れと言われているのではないかともあります。

私が一番怪しからんと思っているのは、厚生年金について、事業主が従業員の掛け金を払わないという問題です。徴収に当たる社会保険事務所は事業主に掛け金を払って下さいと言いにいきますが、景気が悪くて払えない。そこで、ではいくら払えるかという交渉になり、事業主が払うという額に合わせて従業員の給付水準を下げたことにするのです。その結果、社会保険事務所はそれなりの納付を確保し、事業主はともかく払ったということになります。知らぬは従業員のみで、何十年か経った後でいざ年金を貰う段になって調べてみると、減額されていることが判明した。これで、社会保険庁が悪いとの大合唱となったわけです。しかし、よくよく考えると、本当は払わなかった事業主も悪いのです。それなのに、事業主が悪いという話は報道に一切出てこない。これはおかしい話です。

この頃話題となっているものに直轄負担金の問題があります。国が公共事業を直轄事業として行う場合、地方に受益があるので受益者として負担金を払えというものです。例えば、長野県の場合では、3つの比較的大規模な国道があって、その工事の一部を国が直轄事業で行っています。そのために国土交通省は国道工事事務所という組織を長野県内に作りました。逆に言えば、この組織は、長野県で直轄事業を行わないのであれば必要ないものです。したがって、その職員の給与や事務所の補修経費を長野県に課してくるわけです。それが、国の職員の給与まで県が払うのかということで問題にされた。私自身は、この件については説明すれば分かる話ではないかと思うのですが、「怪しからん」の大合唱です。私は「払う」と言ったばかりに袋叩きにあっています。このように、論理を辿れば合理的なものもあるのですが、分かりにくいことは全部駄目なのです。

つまり、行政は、「完璧であることが求められる」ことに加えて、2つ目として、「分かり易さが求められる」のです。また、行政は、信頼されなければ駄目です。分かりにくいとされると、この信頼も段々薄れてきます。私は外国勤務の経験もあり、更に国際会議の場も含めて様々な国のケースを

見ていますが、率直に言って、日本の行政は、世界でも稀なくらいうまく行っているものの一つと思っています。それにもかかわらず、多分、日本で今、日本の行政がうまく行っていると思っている人は殆どいないのではないかと思います。

問題は、多くの日本人が日本の行政がうまく行っていないと思うとどうなるのかということです。ガバナビリティという言葉がありますが、これは、治めやすさとか、統治される能力という意味です。今、日本は、大変治めにくい国、ガバナビリティに欠ける国になりつつあるのではないかという気がします。1、2分で簡単に理解させられないと分かりにくいとみなされ、そういう説明ができないとそれを担っている役人が悪いとなってしまいます。これは非常に問題だと思います。

これに関連して、情報公開について少し触れます。情報公開は、今の大きな流れであり、何でも公開しなければならない。長野県庁も、全ての会議は公開し、全てのドキュメントはホームページに出します。私の新聞記者との会見も、「記者」会見と呼ばず、どなたでも来られるようにしています。ただ、いくら情報を公開しても、それを読み解くのは人間です。大変専門化した行政の情報を読み解くには、それなりのバックグラウンドがないと難しい。その意味で、情報公開の実効を挙げる難しさをしみじみと感じています。

加えて、住民参加という話があります。このことを議会制度との関係でどのように考えていけばよいのでしょうか。住民の皆さんはそれ程暇ではなく、ある意味自分の暮らしで手一杯です。だからこそ、代議制を採用し、自分の代理としての議員に理事者をよくチェックさせることになったのですが、どうも住民参加であれば何でも良しと言われることが多いように思います。

いずれにせよ、1、2分で理解できない話は密室の秘話であるとして批判の対象とされるのは少し問題だと思います。

それから、情報公開についてもう一つ。情報公開法に基づき公開請求が出れば、役所はその保有する情報を基本的に公開しなければならない。その結果として、若干問題だというような情報を比較的短期間の保存で廃棄するとか、あるいは、そもそもそういうドキュメントを作らないとかいうようになってしまう。最近、外務省で核を巡る外交文書があるのかなのかということが新聞で騒がれていますが、あれを見ると、日本の情報公開の仕組みが成熟していないことを示すものではないかと思えます。アメリカのように、どんな秘密文書でも30年あるいは50年経ったら公開するというように、時間軸で処理の方が本当はいいのかもしれない。日本は残念ながら制度をきちんとしないで来てしまったという感じがしています。

いずれにしても、近代の行政の一つの大事な特徴は、記録性であると思えます。記録をしっかりと残していくことは、後世の批判をきちんとしてもらう前提になります。それを通じて、行政・政治の進歩の一つの前提条件になるのです。それによって、政策の妥当性についての検証も可能になるのです。どうも歴史の批判を受けにくくなるのではという懸念を持っています。

3つ目は、行政は、「即時に効果が求められる」ということです。

行政も政治も、即効性が期待されています。しかし、政策の効果が現れるにはどうしても時間がかかるのが普通です。それなのに、クイズ番組のように、すぐに答えが求められる、あるいは常に答えがあるように思われてしまうのが最近の傾向かと思えます。私自身、日々色々な課題に苦しんでいますが、交渉相手とやり取りをしていて、そんなに簡単に答えが出てくるものではない。そのことを是非理解して欲しいと思えます。皆さんは、商売の世界は相手があるから難しいと理解するわけですが、

行政や政治の世界も相手があるわけで、同じように難しいのです。

最近の医者が非常に嘆くのは、この頃の患者は全ての病気が治ると思っている、治らないと医者が悪いということになるのだそうです。我々公務に従事する者も同じです。問題が解決しないと、知事が悪い、職員が怠慢だということになるが、これはきついです。

もちろん政策評価等は大変大事なことなのですが、もうちょっと時間軸を考えないと誤ってしまうのではないかという感想を持っています。例えば、日本的企業経営はある時期評判が悪かったわけですが、それがリーマンショック以降、再評価されています。人の評価は変わるものです。

最近、改革とか、「変える」といったキャッチフレーズが乱れ飛んでいます、中身が本当に吟味されているのか率直に言って疑問です。地方分権という議論もそうです。私は知事として仕事をしていて、本当にどういうところが問題なのか、詰めて議論しなければ途を誤るのではないかと思っています。冒頭、私は郵政民営化に反対して代議士を辞めたと申し上げましたが、今でも私は、郵政民営化は間違っていると思っています。全部が間違っているとは言いませんが、あのやり方は大間違いだったと思います。同じことが地方分権についても言えるのではないかと思います。

時代に合った様々の行政の枠組みを作っていく努力は大事なことです、それは簡単にスローガンだけで言えることではないと思います。

以上、現代の行政が持つ悩みということでザクッと申し上げました。

#### 4. 政治と行政

- **政治と行政は車の両輪** —典型的には、行政は政治に政策オプションを示し、民主的に選ばれた政治が政策オプションに優先順位を付け、それに従って行政が執行するという形
- **行政は抽象、政治は具体**
- **マスメディアの存在**

続いて、「政治と行政の関係」について申し上げたい。

政治と行政というのは、車の両輪だということがよく言われます。行政は政治に政策オプションを示し、民主的に選ばれた政治家が政策オプションに優先順位を付け、それに従って行政が執行する、これがイデアリスティックな形と言いますか、典型的なパターンでありましょう。大昔は王が裁判までやっていたわけでありますからみんな混然一体となっていたわけでありますが、それが段々と分かれて、今ではそんな形で機能分化をしています。

ところが、この頃、政治が行政を対立構造として捉えています。本当に情けない、異様な光景です。「官僚が怪しからん」という政治家がいますが、はっきり言うと政治家が無能だということだけです。本来、政治は行政を使うものです。使い方が分かっていないだけです。

私の経験ですが、昭和44年頃、ケネディ・ラウンドという関税引下げ交渉がありました。当時、私は通産省にいましたが、通産省、農林省、厚生省はそれぞれ所管物品の関税を下げたくないものですから、激しく対立し、話は進みませんでした。すると、当時の佐藤総理が、各省の官房長を呼び集めました。私のところの官房長と局長が官邸から帰ってきて、「おい、総理の目ん玉こんなに大きかったぞ」と言うのです。佐藤団十郎と言われるような方です。総理は、その場で、「君ら辞表を用意しているんだろうな」と一喝され、「お前らで話をまとめてこい。まとまらないなら辞表を出せ」と目

を大きくして睨んだそうです。その一喝で話はまとまりました。

別に総理が大目玉で喝を入れれば全ての問題が片付くわけではないのですが、その問題がそういう性質のものであることを佐藤総理はよく分かっていて、ポイントのところで会議を招集し、リーダーシップを発揮したのです。これはリーダーシップ発揮の一つの形であります。

もう一つ、私にとって忘れられない事件があります。昭和 57 年 11 月、中曽根内閣が発足しました。その前の鈴木内閣の時代に、アメリカとの関係が非常に難しくなっていました。その理由の一つには、鈴木内閣の時代に、アメリカに向けて武器に関連する日本の高いレベルの技術を供与するという対米武器技術供与問題が起りました。我が国には、共産圏には武器を輸出しない、紛争のあるところには武器を輸出しない、国連で決めたところには武器を輸出しないという武器輸出三原則がありました。ところが、全世界に対してもこの精神でやるということを国会で答弁してしまったために、どこへも出せないということになり、それが政府の統一見解となったのです。アメリカは、日本の高い技術の供与を欲していたのですが、それに対して鈴木内閣は、Yes と言えなかったのです。

中曽根内閣が発足し、当時私は、防衛庁装備局管理課長をしており、まさにこの問題の担当者でした。あの時は本当に目から鱗が落ちた思いでした。総理が官房長官に指示して、「政府統一見解」を出したのです。政府は、これまでの解釈を変え、日米安保条約の精神に鑑み、アメリカに対する武器技術の供与はこれを認めるとしたのです。

当時の社会党は国会でこの件を追及しようとしていたのですが、それまで武器輸出三原則の政府見解に反するとして批判していたのが、それを変えてしまったため、政府見解に反して怪しからんとは言えません。それで終わりです。私は改めて、政治の恐ろしさと力を実感するとともに、非常に感銘を受けた一幕でした。

それまで私達は、武器輸出三原則とそれまでの政府の度重なる国会答弁の中で、何とかして米国と協調できるよう工夫ができないかと、ありとあらゆる精緻な議論をやっていたわけですが、そういうことをぱっと超える、アレクサンダー大王がゴルディオスの結び目を剣で切った故事のような、そういう印象を受けました。いずれにしましても、そういうところに本当の政治のリーダーシップがあるのだということをこれらの実例で申し上げたかったわけです。

政治と行政の関係は本来そういうもので、行政はそれなりの貢献をし、政治も行政に対してそれなりのリーダーシップを行使すべきだと思うのですが、今のマスメディアの報道は「役人が悪い」というような話ばかりですし、政治家の皆さんも「官僚は怪しからん」と言うばかりで、変な現象です。

マスメディアというのは非常に大きな権力なのですが、彼らは直接に物事を動かさませんから、そういう意味で欲求不満を起こしているのではないのでしょうか。政・官の間に楔を打ち込んで様々な問題を巻き起こしているようにも見えます。毎日新聞の川柳の中にもマスメディアに関する面白いものがあって、「評論家ばかりで組閣してみたら」というものがあります。ある意味、かなり「面白い」内閣になると思います。

## 5. 今の日本の状況について

- 「豊か」、「自由」、「安定」、「安全」
- 消費税引き上げの機会を失ったこと

次に、「今の日本の状況」について申し上げたい。

私は、率直に言って、これまでに人類が実現した最も豊かで安定した社会が今の日本ではないかと思っています。例の川柳の中にも、「振り込めの被害者みんなお金ある」、「携帯は持って払えぬ授業料」というものがあります。

日本には、自由があります。まず、政治的に自由です、それから言論、居住、職業選択、これらも自由です。これだけ自由な社会はそうあるものではありません。同じ川柳に、「大統領辞めれば逮捕が待つお国」というものがあります。

それから、安定、安全です。治安や医療など色々な分野がありますが、日本には、どの医者にも自由にかかることができる仕組みがあります。このすごい仕組みを何とか維持したいと思います。

また、60 数年戦争を全くしていない。平和というのは、これも大変なことです。

日本人の倫理観も未だ非常に高い。そういう意味では、倫理的にも物理的にも大変清潔な社会であり、これは大事な要素であります。

ミシュランのガイドブックという、大変贅沢なレストランを並べているガイドブックがありますが、パリは、三つ星が 10、二つ星が 14、一つ星が 41 です。もちろんフランスの場合は、パリ以外でも、いい店が田舎町等にたくさんあるわけですが、東京は何と、三つ星が 9、二つ星が 36、一つ星が 128 あります。こんな「貧しい」国がある筈はない、まさに世界で最も豊かな国の一つです。

治安については、私がたまたまチェックした 2000 年の 10 万人当たりの殺人件数では、この時期は、私が大臣になる前で日本の治安が悪い頃なのですが、世界 15 カ国の中では一番低い。10 万人当たり 0.9 で、ロシアは 20.95、韓国は 9.92、アメリカは 4.55 というような数字が並んでいます。体感治安が悪くなったといろいろ言いますが、若い女性が夜一人で歩ける国というのはそうたくさんあるわけではありません。

私が昔、海外出張した時のことですが、当時のリオデジャネイロの総領事の公邸の窓からコパカバーナの浜辺を見下ろしながら、当時の総領事の奥さんが「あの浜辺を歩いている女の人で、装身具を付けている人はいませんよ。日本から来たお嬢さんだけは装身具をちゃらちゃらつけて歩いていて、怖くてしょうがありません」とおっしゃっていました。世界はもっともっと危険であるということです。また、私自身南米を旅行した時の話ですが、「赤信号は止まると危ない」こともあります。赤信号で止まると隣に銃で武装したゲリラが来て、「降りろ」と言うのです。赤信号は突っ走った方がいいという国もあるのです。

災害についても、他の国には災害で亡くなる人の数がけた違いな数字のところもあります。それに比べると、日本は頑張っている方です。

それでも日本では、不満が山のようにあります。これらの批判は結局、政治とその下部機構である行政に集中しています。「国力と関係ないな幸福度」という川柳がありますが、そのとおりだと思います。ただ、案外川柳の作者らは冷めていて「こんな世にしたのは誰じゃ我々だ」というものもあります。

さて、日本は、行政も政治も、現実にはそのパフォーマンスはかなりいい方だと思いますが、唯一失敗したことは、高度成長時代が長かったために国民に負担をして頂く仕組みを切り替えることに失敗したということです。簡単に言えば、低負担でも高福祉が実現できる高い成長の時代があったわけですが、それに甘えて、ずっと切り替えをしないできた結果、消費税をきちんと引き上げることができなかつたのです。このために、国の繁栄の果実を国民が享受できなくなってしまったことが、私は



一番問題であると思っています。

かつて可能だった低負担・高福祉などというのは、もう続けることはできないですから、せめて中負担・中福祉くらいに緩めないといけません。そういう意味では、麻生首相の発言はまったく適切なわけです。

私がとても残念に思うのは、小泉さんが自分の在任中に消費税を引き上げないと言ったことです。あれだけ強力なリーダーシップを発揮できるのでしたら、あの時に上げておくべきだったと私は今でも思っています。小泉さんは、まさかご自分が5年も総理として任期を務め上げることになるとはお考えにならなかったのでしょうか。だから「俺の在任中は消費税を上げない」と言ったのでしょうか。たぶん一年くらいのつもりだったのではないのでしょうか。

それにしても、消費税導入時に、当時の土井たか子社会党党首が「駄目なものは駄目」と言ったことの影響は大きいです。あの消費税導入時のトラウマがずっと続いているのです。これが政治と行政を随分縛っている。埋蔵金なんて、あんな一時的なものに頼れるわけではないのです。「無駄、無駄」と言いますが、マグニチュードが全然違うわけです。そもそも行政の無駄というものは、指摘している人自身の利益になっていないものが無駄なのです。もちろん、例えば、どこかの裁判所が建物を作った時に、耐震構造をきちんとチェックしていなかったためにやり直すという馬鹿な話があったわけですが、そういうものや汚職まがいの話は言語道断です。しかし、そんなものを幾ら積み重ねても、増税をしないで済むほどに無駄があるわけではありません。そこは本当に間違えてはいけません。

石橋湛山さんは私が尊敬している政治家の一人ですが、彼が総理になった時に、「民主主義は往々にしてご機嫌を取る政治だ。しかし、それが本当は国のためにならない。私は自分の信ずるところに向かってご機嫌取りをしないで行く覚悟がある」と言っておられます。

その後の岸信介さんも大変偉い人です。彼は、日米安保改定の際、自分の信念で、あれだけの不評な案を通したのです。残念ながら、そういう意味での不評な案を通す政治家は、竹下元首相の消費税導入以来、日本に一人も現れていないのです。これは、私は一番の問題だと思っています。

だいたい政治なんていうものは、みんなが言うとおりにやっていたら駄目なのです。ところが、みんなが言うとおりにやらないと議席がなくなるのです。この「矛盾」をどのように折り合いつけてやっていくかというのは、なかなか難しいことです。

不評な政策を敢えて進める勇氣というものが、行政を含めて公職にある者にとって非常に大事なことです。

消費税について少し力を入れて話しましたが、「足りないの一つ覚えの消費税」という川柳があります。このことは私も分かっているつもりです。

## 6. 公務員について

- 公共サービスにはある程度の知的能力を要する
- 米国の猟官システム
- 議員立法の問題点

次に、「公務員」について申し上げたい。

私は、公務員は結構難しい仕事であると思っています。極度の平等主義から、社会が活力を損ない

つつあると言われています。もちろん基本的平等というのは認めなければなりません、はっきり言って、人には能力の違いはあるのです。みんな、運動やスポーツ能力では、このことを認めるのですが、知的能力の差は認めないという風潮があります。これは、私は、非常におかしいと思います。

天下りを前提とした公務員の制度には色々と批判がありますが、これまでの制度でも、例えば、司法官の世界は、そういうことを先取りしていました。司法試験に受かると研修を受け、弁護士になれるわけです。しかしながら、そういう資格がある人を検事や裁判官として雇わなければ、仕組みが動かないわけです。そこで何が起きているかというと、法曹資格を持っている司法官は10年も経つと大幅に給料が高くなるという仕組みがあるのです。それがあから、優秀な司法試験合格者が裁判官や検事になったわけです。普通の公務員と比べて、非常に早く指定職にもなれるのです。私は、やはり公務に精励する条件をある程度きちんと用意しなければいけないと思っています

それから、政府に議員が入って指揮をするという議論がよくありますが、現実には、政党の意思がきちんと確定していないところで、複数の議員が組織の中に入って指揮を執ったらどうなるのでしょうか。私の体験からは、大変なことになると思います。イギリスの場合、行政府に入る議員はあくまで国会対策などの彼らのプロパーの仕事に専念し、あるいは政策的な議論をしてそれぞれ事務次官に対して指揮をするという形で機能しているわけです。勝手に個々の役人を捉まえて、「俺の言うことを聞け」とはやっていません。

だいたい政治家というのは、非常に「具体」の話を持ってくるのです。政治で聞いてくる話はみんな「具体」なのです。簡単に言うと、「どこそこの道路をちゃんと整備しろ」などということです。これに対して「はいはい」と聞いていたら大変なことになってしまいますから、行政が何をするかというと、その交通量はどれだけあるのか、どのくらい他の類似のものに比べて優先度が高いのかということに精査し一応の制度として整えるわけです。それが政治と行政の基本的な違いだと思います。

私の経験でも、政治家が選挙区で聞いてくる話というのは本当に「具体」の塊であって、それを抽象化して政策化するのが、ある意味では、官僚の仕事であると、私はそんな風に考えておりました。

公務員の問題について話したついでに、米国の猟官システムの話をお願いします。

これは私もずいぶんえらい目にあつたことがあります。私が通産省時代、国際会議にしょっちゅう出ていた時期があり、米国の役人との付き合いも随分ありました。ECの人達としばしば嘆いていたのは、米国の担当者は、政権交代があるといなくなってしまうことです。4年に一度、世界の最大・最強の国の意思決定が事実上不可能になる。実際、大統領が代わるとポリシーから何からすべて変わってしまうことがありますから、担当者も皆代わってしまいます。今まで主張していた彼はどこかに消えてしまう、というおよそ継続性のない状態となります。こういうシステムは本当にいいのかなと思います。オバマさんの人事スタートはとりあえずうまく行つたみたいですが、それでも川柳を見ていると「あえて言うそんなにうまくいくものか」というものがあります。

議員立法も、公務員に関連して話題になります。米国の議員はとにかく法律を作ります。日本でも、「役人が法律を作るとはとんでもない」と議員達は言いますが、実際に議員にやらせたら大変です。

米国では、議員と立法補佐職のスタッフ達が議論しながら作業していますが、「クリスマスツリー法案」と呼ばれるものがあって、何か法律案があると、他の議員達がそれにどんどん付け加えていき、その結果、読んでもよく分からない法律ができてしまうのです。

例えば、今皆さんが使っている旅券は、ICチップが入っている電磁的旅券です。この電磁的旅券

が世界的に普及したのは、2001年9月11日の同時多発テロが契機です。あれで米国は、入国をきっちりチェックしなければならないということで電磁的旅券を推進しました。ちょうどその頃、米国は、偽造困難な電磁的旅券を急速に普及させようということで、法律を作りました。米国議会は、ビザ免除を認めている国に対しても、電磁的旅券の導入ができるまではビザを出さないという法律案をつくり、それが通ってしまいました。閉口したのは当時の日本大使館です。日本外務省は米国大使館に法律内容を問い合わせても全然分からない、ワシントンの日本大使館が米国国務省等に照会しても何も分からないという事態になったのです。

ちょうどその頃、私は、日米議員交流を進め、米国の議員との交流を深めていました。大使館が弱っていたので、米国の議員に尋ねたところ、彼がその条文を書いたスタッフを紹介してくれました。話を聞いて呆れました。要するに、彼が解釈権を持っているのです。そのスタッフから聞き出したことによれば、「導入の方針を持っていて、そのために努力をしていればビザを出す」とのことです。どこを読んだらそんな風になるのだろうかと驚いて、ひっくり返るような思いでした。でも彼は、「それでいいんだ」と言うのです。確かに、ビザを撤回したら、日本と米国の間をビザなしで行き来する大変な数の人が赤坂の米国大使館で行列を作り大変なことになります。

我々は、大陸法的な厳しい文理解釈に慣れていますが、こういう法を読むのは本当に大変だと思います。私は、官僚のきっちりとした論理的な作業が大切だということを言いたかったわけです。

## **7. 治安問題に関連して**

最後に、「治安問題」に関連して少し申し上げたい。

私は、国家公安委員会委員長をやっておりましたとき、警察の管理をなぜ行政委員会にやらせるのか、非常に不思議に感じていました。警察の管理は、本来独任制の官職、つまり警察担当の国務大臣がやれば良いのではと思っていました。ただ、私自身は遵法精神が旺盛でしたので、在任中は合議体の長としての国家公安委員長の埒を外れるような行動は一切とらなかつたと思っています。

後に知事になって、県公安委員会が県警本部長以下を管理するシステムについても、私が県警本部長以下を監督したほうがずっとすっきりするのではないかと感じております。

何故このようなシステムができているのでしょうか。それは戦前の警察に対する過度な恐怖感から、民主的統制が通常の行政と異なる世界を作ってしまったのではないかというのが、率直な思いです。

実は教育委員会制度についても非常に疑問を感じています。

以上、時間になりましたので、残り時間では、足りない点についてのご指摘、ご批判を頂ければと思います。ご清聴ありがとうございました。

## **8. 質疑応答**

**学生：**本日の講演にあった「公」の役割についてお伺いしたいと思います。

知事は、「公」の役割というのは、インフラの整備や、市場が失敗している部分、市場の自発的供給ができないものを政府が提供することであるとおっしゃいました。例えば、福祉や医療の問題のように、かつての社会では自発的に供給されていたものであっても、社会の変化によって現在は自発的に供給されなくなったものもかなりあると思います。

そういったものに対して、政府は、もはや社会の変化を前提として医療等を公共財として提供していくべきなのか、それともこのような社会環境の変化を「悪」としてその変化を抑制したり、元の状態に戻したりする政策を打つべきなのでしょう。

知事は、どちらの視点の政策を打つべきと考えているのか伺いたいと思います。

**知事：**なかなか難しいご指摘です。私は、社会の変化を抑制すべきだということまでは考えたことはありません。社会の変化は、なかなかコントロールできないもののように思います。もぐら叩きになるかもしれないが、現象面で求められることに対応せざるを得ないのではないのでしょうか。

そういう意味では、社会の変化につれて、うまく供給できるメカニズムにならなくなったとしたら、何をやったら補正できるのかということを考えるべきではないかと思います。

医療にしても福祉にしても、今日本が直面しているのは、それに用いる原資、簡単に言えばファンディングがうまく行っていないことに帰するのではないのでしょうか。これだけ高い水準の医療がアベイラブルになっているのですから、金に糸目さえつけなければ、そういうものを提供できる医師やシステムはある。それを公費で提供できるような方向に持っていくべきではないかと、どちらかというとそのように思っています。ですから、消費税引き上げ論につながるわけです。

ちなみに、何故消費税引き上げかと言えば、私は法人諸税というのは国際競争を考える上でどうしても引上げに限度があると思っています。所得課税もほとんど同様です。作詞作曲家で有名な高額納税者の方が日本の高額税率のため海外に出てしまいました。ある時期まで高額所得者のリストに出ていたのですが、急にリストから消えました。それは、186日アメリカに居住すれば現実の活動の舞台が日本であっても日本で納税しなくてもよいという186日ルールによるものです。186日アメリカに住むだけで、税が取れなくなってしまいました。そういうことをする自由と能力が高額所得者にあります。それを考えると、金を稼ぐ人から取るのは非常に難しいと思います。

**学生：**三点程質問をしたいと思います。

一点目は、知事は冒頭、「政策を考える際に答えはなかなか出るものではない。非常に悩む」という話をされたのですが、それでも県政の最高責任者として決定し、決断されないといけない。そういう場合に、政治家としての信念になるかもしれませんが、どのような点を大事にしているのでしょうか。

二点目に、3年前に知事になられたときに田中前知事のやり方をかなり方向転換しないと行かなかったのではないかと推察しています。それまでに行われた政治スタイルを大きく変える際の難しさ、あるいはやり易さというか、その辺りはどのように舵を取られたのかについて、任期途中で失礼かもしれませんが、お願いできればと思います。

三点目は、最近の知事の個性が大変多様化しています。例えば、宮崎の東国原知事や大阪の橋下知事など、国政に対して挑戦的、個性的な知事が増えていると思うのですが、このような知事が多く登場する風潮に対してどう感じられているかをお尋ねします。

**知事：**最初の質問について、私が一番心がけているのは大衆討議をすることです。県職員達と色々な形で議論します。問題を一人で抱えるのではなく、みんなに議論して貰い、そしてみんなに知恵を出して貰います。

五箇条の御誓文の「万議公論に決す」ではありませんが、議論をしていくうちに、事実とロジックによって、議論がほぐれてきます。これが一番大事です。ですから私は就任以来、自分で決

めたのは人事以外殆どありません。もちろん県民の声、議員の見解や財界の意見をも情報としてビルトインしながらですが、全て県庁の中のみみんなに議論して貰います。たくさん議論が分かれています。やがて収斂していきます。その中で、第1案をとるか、第2案をとるか、その最後の決定くらいのことしか私はやりません。それで十分かと思います。

二番目の質問の田中康夫さんとの違いですが、田中康夫さんは非常に才能あふれた方で、ご自分で全てをおやりになったのではないのでしょうか。私はそんな能力はなく、平凡な組織管理者ですから、自分の分を心得ています。そういう意味では、非常に対照的な仕事の運び方になったと思っております。

三番目の質問ですが、知事の個性が多様化したのは確かにそのとおりですし、首長らもそうです。地方自治を担われる方にユニークな人が増えてきています。これは一つに、国政の場に、一種の政治・行政全体を覆っている閉塞感、中央政治・中央行政における閉塞感があって、「こっちがだめならあっちがあるさ」という感じで、地方自治の方はもっと何かあるのではないかというふうになってきた結果ではないのでしょうか。マスコミの関心もそういう感じで現れているのではという気がしています。

では中央政治・中央行政における閉塞感とは何でしょうか。それは、求められることはたくさんあるが、ともかく財政がきつくて何もできないに近い状態がここずっと続いていることではないのでしょうか。例えば、医療にしても、もっと手厚い医療が受けられるはずなのに、それができない。医療費をともかく減らさないといけないということで、お医者さんの数は増やさないということをして30年続けてきた。その間に医療はどんどん専門化細分化してきました。これでは間に合うはずがない。こんな閉塞感が原因ではないのでしょうか。まったくの独断と偏見ですが、このように思っています。

**学生：**中央の政治的閉塞感の別の受け皿として地方があるのではというお話ですが、それは知事が衆議院議員として国政の場でご覧になった状況からも感じたことなのではないでしょうか。

**知事：**それは、私が今の立場になって感じる感想です。

国政の場にあつたとき、私自身は、自由民主党の国会議員として現役であった平成17年の8月まで、自分の行動を規定するものとして、常にファクトとロジックを大切にしながら、できるだけ色々な人に分かるような議論をしていかなければいけないということを心がけてきたつもりです。それを評価する人達も多く、そういう同志が多いことも否定できません。

しかしそれは、もっと政局やら派手なパフォーマンスやら改革を連呼するだけの誠に無内容な言説等の騒ぎの中でかき消されてしまったという気がします。一言で言って、掘り下げの少ない議論になっているように思います。

役人バッシングは、まさにそういうことで起きている現象です。役人と議論ができない。甚だしいのは、役人が情報操作をすると言う。情報操作されているならば、操作されている箇所を見破るくらいの能力がないものでしょうか。私は、それは非常におかしいと思います。

**学生：**衆院選も近づいている中で、各党が、マニフェストに道州制を盛り込もうとしています。道州制の中で長野県政をどういうふうにしたいかということと、道州制は地方自治を変えるパワーを持っているかということに関するご意見を聞かせて頂ければと思います。

**知事：**道州制の議論は大変賑やかなものですが、私には、道州制がどういう意味合いを持ち、現代の

日本にどのような効果があるのか全く理解できません。というのは、確かに、明治時代に府県制度が出来た時に比べれば、交通・通信の進歩は著しく、あんな小さなサイズでやっている必要はないというのは一つの事実です。

しかし、例えばJRの分割の実態を思い返して頂きたい。JR四国にお乗りになった方はお分かりでしょうが、汽車の中で車内販売が来ないくらい、本当にシャビーな姿になっています。四国だけで何かを立てようとするればそれくらいにしかありません。九州は、新幹線が始まっているから少しましかもしれませんが、基本は似たようなものでしょう。北海道もずいぶん大変なことになっています。三島会社（JR北海道、JR四国、JR九州）は、分割民営化の時に、このような状況を見越して巨額の基金を積み経営が成り立つようにしていたのですが、金利の低下でそれも駄目になっています。

言いたいのは、一つの地域が道州として独立すると言われるが、その独立とは何かということです。少し失礼な言い方につながるかもしれませんが、北海道の経済は、ある意味では支店経済であり、本州等の強い経済力を観光や農産物で支える形で出来上がっている経済です。道路にしても、中央からの巨額な投資があっとうまく回っています。北海道の中で、道路その他のインフラ経費を全部出せといっても成り立ちません。

しかし、道州制とは本来、基幹的な生活に関わることは全部自前でやるということです。それができるのは、関西のホットな部分、名古屋周辺のホットな部分、関東のホットな部分、要するに三大都市圏だけです。私は、道州制は財界の思いつきに過ぎないと思っています。

**学生：**知事のお話の中に、「行政には完璧さや即時効果が求められ、そういった中で問題があれば批判されるが、それはある種期待の裏返しでもある」とありましたが、その背景として、市民と行政の間で、公共サービスに対する認識のずれがあるのではないかと思います。市民が捉えている完璧と行政が捉えている完璧について、そもそも定義が違えば認識も違ってきます。知事の考えている完璧とはどのようなものでしょうか。また、知事の定義によれば、現在の行政は完璧に仕事をしているのでしょうか。

**知事：**個々の人が受けているサービスについての不満はどうやっても消しようがなく、必ずあります。

一般的に、行政サービスの水準の基準と言ったものもありますが、それでも、国際比較位しか基準と言えないものはないのではないかと思います。それでも、個々の国民が行政サービスに満足するかと言えば、人それぞれ色々な要求を持っているので、ある意味では永遠の課題です。

他方、私が今日主題にしたのは、どちらかといえばマスメディアで色々言われている批判です。一番問題にしたのは、ガバナビリティという言葉を使いましたが、日本は大変統治しやすい国、ガバナビリティがある国で、日本人は割合に行政に協力的でした。それが、ここに来てこれだけしつこく「政府も、政治も、行政もなってない」と重ね重ね言われていると、だんだん信頼性がなくなってしまい、ありとあらゆることに不満を述べるようになるのではないかと。それは非常に悲しいことだと申し上げたかったのです。直接の答えにならないかもしれませんが。

**学生：**70年代、80年代に、個人すなわち「個」というものが重要視されて国全体の政策が動いてきたと思います。その結果が今ガバナビリティが薄れてきているということだとすれば、それは追い求めてきたものの結論ではないと私は思います。ガバナビリティのバランスということは難しいとは思いますが、あまりに多様過ぎるのもまた問題なのかなという気がします。その点はどのよ

うにお考えですか。

**知事：**これも答えとなるかは分かりませんが、「公が面倒を見てみてくれるのはこの程度のものさ」と昔は思われていたことが、「こんなこともやってくれるんだね」というように、要求水準が高くなってきたことは明らかです。

特に、個人に対する福祉サービスというのは極めて地域によって差異が大きいので、ある地域では「こんなことまで」と思うところまで面倒をしています。その点で満足している人と、サービスが行き届かずに「同じ日本人でもこんな差がある」と思っている人がいて、しかも通信の進歩によりその差異がお互い分かり、非常に不満が出てきているというのも事実です。

**学生：**これまでは、行政の質の高いばら撒きのような形が支持されてきましたが、今後それは財政的に難しくなります。そうすると、質の悪さをこの程度で我慢しなければならないということを受け入れて貰わないといけません。

このことは、今後何回かの選挙等を通じて十何年かの時間をかけて築きあげるべき土壌だと私は思いますが、知事もそのように思われているのでしょうか。

**知事：**まったくそのとおりです。ある意味では、今まできちんとなされてこなかった負担の議論をしっかりとすることを通じて、その辺りの整理が進むと思います。今の日本の一部で行われている福祉サービスの水準は高いですが、一方で、税率が30%に近い北欧諸国に比べるとまだまだ低いと言えます。そのようなことも含めて、社会的合意形成をどうやっていくかが肝心だと思います。

## **終わりに**

大変適切なご質問をいくつか頂戴して感激しています。有り難うございました。高いレベルで話をさせてもらったと思っています。

生活雑感的な話を申し上げて、どれくらい参考になったかわかりませんが、社会・公共のために働くことの大切さを実感して頑張ってもらいたいと思います。

このあいだ、日比谷公園で年末派遣村をやった湯浅さんについて書いた記事の中で、「人のためになることをしたい。こういう思いでこの道を選んだ」という言葉がありました。人のために何かをしたいということは、結局、公務を選ぶ一番の動機なのではと思いました。

私は通産省に入り、公務員、政治家をやってきました。どれほど役に立ったかは別にして、自分自身としては、貧乏ながら忙しい暮らしをし、一生懸命やってきました。なかなか興味深い半生であったと思います。そして、公の仕事は世の中がどんなに変わっても決してなくなることはないことも申し上げておきたいと思います。

皆さんの限りないご発展をお祈りします。有り難うございました。

以上