

橋本行革の基本方向について

平成 8 年 6 月 18 日

自由民主党行政改革推進本部

基本認識

1. 「日本を元気にする行政システム」の確立 超高齢社会と大競争時代に備えて

昭和 56 年以降、土光臨調が「増税なき財政再建」を旗印として、国鉄、電電、専売の三公社の民営化をはじめ、年金、医療保険の改革や行政組織の再編・合理化などに数々の成果をあげたことは、高く評価される。

しかし、わが国の現況を見ると、その土光臨調が当時想定した以上のスピードで高齢化が進み、租税と社会保険料を合わせた国民負担率も、当時の予想を上回るペースで上昇が進むことが懸念されている。加えて、巨額の財政赤字、バブル経済の後遺症などの深刻な問題にも直面している。

われわれは、このような超高齢社会の到来を真正面から見据え、国民負担率の上昇を抑えるために、いかにして効率的でスリムな政府を作りあげ、「超高齢社会においても活力ある日本」を可能とする社会・経済構造を構築していくかの課題に取り組んでいかなければならない。

国際社会・経済の領域でも、市場経済の拡大と深化が進む一方、ヒト、モノ、カネ、情報が極めて迅速に地球規模（グローバル化）で動き回るようになってきている。企業は、激しい競争に勝ち抜くため、有利な環境を求めて国境を越えて移動（経済の空洞化）するようになり、いわば、人や企業が国を選ぶ時代が到来しようとしている。一言で言えば、「大競争（メガ・コンペティション）時代」の到来である。

このような大競争時代にあって、わが国がなおワールド・センターの一つとして地位を維持していくべきだとすれば、この面からも、効率的でスリムな政府と活力ある社会・経済システムの構築は、待ったなしの課題である。

ところが、このような内外の環境変化に由来する重大な課題を前にして、わが国の社会・経済システムは現在、そこそこで綻びと行き詰まりを見せ、行政に対する国民の信頼も大きく揺らいでいる。わが国はこれまで、明治以来のキャッチ・アップ型政策手法に典型的に見られるように、生産・供給優先の立場と行政主導の手法によって運営されてきた。しかし、これからの行政の目的は、これまでと異なり、消費者の立場に十分に配慮し、民間の活力を一段と自由潤達に発揮させることでなければならない。そして、そこで展開される行政の手法は、明確なルールの制定と透明な手続きによる執行であるべきである。行政

は、こうした目的と手続きの両面にわたる改革によって初めて、国民の信頼を取り戻すことができよう。

土光臨調は、財政再建という課題に現実的解決を与えるものであった。これに対し、今回の橋本行革は、時代環境の大きな変化を前にして、わが国がこれまで依拠してきた価値観とそれに基づくシステムについて歴史的な転換を図ろうとするものである。それだけにその実現のためには、広く国民の各界各層、特に中央・地方官庁の職員、国会・地方議会の議員の理解と協力が不可欠であることを確認しておかなければならない。

改革の方向

2. 橋本行革が前述の基本認識に基づいて行われる場合、取り上げるべき事項と改革の方向は、次のとおりとなる。

(1) 国の役割の見直しとスリム化

イ. 国の役割のゼロ・ベースからの見直し

現在国が担っている役割について、これまでの行き掛かりを捨ててゼロ・ベースから見直す必要がある。具体的には、国の役割をナショナル・ミニマムとそれ以外の業務に区分し、後者の業務については、ことに奨励的、助成的行政（補助金、租税特別措置、政策金融の手段による行政）を中心に厳しい点検を行い、これを基本的には国家戦略上の観点から必要不可欠なものに絞り込む方向で見直す。なお、治安については、犯罪態様の激しい変容に対応して、行政の有効性を向上させるため、不断の改善を図るものとする。

ロ. 財政再建と公共投資の見直し

最近のわが国財政は大幅な不均衡状態にあり、先進国の間でも最悪の状況にある。このため、従来の単純な「赤字国債脱却」の原則だけでなく、財政赤字のマクロ的なあり方について、GDP との比率を指標とする EU の例なども参照しつつ、より合理的な基準を打ち立てなければならない。

今後の人口構成の高齢化等を考えれば、わが国の国民負担の上昇は避けられないが、他面、若い世代の負担や企業の活力に配慮すると、国民負担率の上昇を最小限に止めなければならず、その上限は極力 50% を超えることのないよう、45% 程度に止まることを目指すべきである。このため、今後の国の財政運営に当たっては、シーリングや予算補正のあり方を再検討し、既得権や現状維持の考えを打破する改革を断行しなければならない。地方財政についても、一方において分権の進展に見合った財源確保を図りつつ、他方国の財政と同様の見地からその支出について厳しい見直しを行わなければならない。そして、これらの改革に中期的に取り組むため、

「財政再建計画」を策定し、これに基づいて具体的な作業を進めていくことが求められよう。

また、公共投資についても、投資対象の選択において、超高齢社会のもとでの国民生活の質的向上に資する分野や大競争時代を生き抜くための真に戦略的な分野を重視するとともに、従来のハード中心の投資から、ソフト面にも配慮したものに大胆にシフトしていかなければならない。

八．首都機能移転とも関連させた中央官庁の再編成

中央官庁のあり方についても見直しを行わなければならない。その場合の見直しの視点としては、ナショナル・ミニマムの分野と戦略的分野への絞り込みのほか、規制緩和と地方分権の推進、事前統制型行政から事後チェック型行政への転換、産業行政と消費者行政の均衡ある展開、さらには、中央官庁の政策立案部門と制度執行部門との間に適切な距離を設けることを基本とすべきである。

中央官庁の再編成は、首都機能移転の課題との関連をも念頭において取り組むべきは当然である。首都機能の移転が行われるときは、中央官庁は前述の再編成により全体としてスリム化されたものが政策立案に携わる部門を中心に移転することとなる。

二．公務員制度の改革

公務員については、行政改革の進展を念頭に新しい定員削減計画を樹立し、そのもとで定員の見直しを行うとともに、業務の再編成に応じて、適切な定員再配置を図る。

タテ割り行政の弊害を是正し、国民の立場に立った行政を実現するため、この際、外交官を含む公務員の人事管理のあり方について、一括採用など人事管理の一元化を含め、具体的な検討を始めなければならない。

官民の人事交流も活発化させるべきであり、そのために年金や退職金の面での障害の解消の方策を検討すべきである。

いわゆる天下りの問題については、公務員のライフサイクル全般にわたる制度・運用の問題として、適切な解決策を見出さなければならない。

(2) 活力と創造力を生み出す行政

イ．規制緩和の一層の推進

わが国の社会・経済を今後一層活性化させるため、金融・証券、電気通信・運輸、医療・福祉などの経済活動全般の基盤となる分野をはじめ、あらゆる分野において諸種の規制を撤廃し、国民のもつ活力を解放する必要がある。規制の撤廃・緩和は、諸外国の要求に応えることもさることながら、内外価格差の縮小に資するもの、ま

た何よりもわが国民の企業家精神に道を開くものでなければならない。

規制緩和に伴う競争の激化が強者による不公正をもたらさないよう公正取引委員会の監視を強化するとともに、被用者、農林漁業者、自営業者、中小企業経営者など、厳しい影響が予想される人々に対しては、手厚い支援を実施し、わが国社会の伝統である人間相互間の厚い信頼関係を崩壊させないように努めなければならない。

ロ． 人口構成の高齢化・少子化への対応

高齢者対策については、年金、医療、さらには今後に取り組むべき介護など、いずれの問題に対しても、国民負担の水準と照合しつつ、国のかかわりは慎重に決定していくことが求められる。その際福祉の原点を再確認し、公的サービスの配分を所得や資産の点で真に必要な人々に重点的に行うとともに、規制を思い切って見直し、サービスが民間の手でより円滑かつ効率的に提供される仕組みを工夫すべきである。

少子化の状況に対しては、家族、地域、企業など種々の社会単位を通じて、安心して子供を産み育てることができる制度環境を整備することが必要である。

高齢化や少子化の問題の背後に共通する女性への負担のしわ寄せの問題については、その軽減・解消のため実際的で有効な方策を見出し、女性がその能力を存分に発揮できる公正な社会を築かなければならない。

ハ． 科学技術の振興と人材の育成

欧米先進国へのキャッチ・アップを達成した今日、わが国社会の今後の活力を作り出す上で求められる独創的な人材を生むためには、高等教育を中心に大きな改革を施さなければならない。特に、大学における研究体制について、早急に研究者の自由尊重と競争原理導入のための改革を行うとともに、ハード、ソフト両面の施設を格段に充実しなければならない。さらに、個人の一生を通したキャリアの多様化、生活態様の選択拡大の状況を踏まえ、教育の多様化についても取り組まなければならない。また、児童、生徒の理数科離れという最近の風潮に照らし、初等中等教育段階から、理数科教育を中心に創造力豊かな人材を育成するための総合的なプログラムを樹立しなければならない。

(3) 透明で責任の明確な行政

イ． 透明性の高い行政の実現

今日の情報社会では、行政が国民の信頼を得るには高い透明性の確保が不可欠の要素である。そのため、行政の情報公開制度の確立が図られなければならない。情報公開は、国民の行政への参加を促進することになり、その結果、国民には自己責任がより強く求められることにもなる。また、政策の立案者と制度の執行者との間

で適切な距離を設けることも透明な行政の実現に資するであろう。

ロ． 特殊法人及び財政投融资制度の見直し

いわゆる特殊法人については、常に官民の役割分担のあり方や民業との調整の見地から厳しくその必要性を問い直さなければならない。そして、一時的かつ限定的な政策を遂行するために設置されたものについては、サンセット方式の確実な履行を求め、長期的、継続的な政策を遂行するために設立されたものについては、ディスクロージャーを徹底させるとともに、国民及びその代表たる国会が行政の執行部門としての業務の当否をもっときちんと監視できるようにするべきである。

財政投融资については、一つには国の財政活動の形態として投融资によることが適切な分野があると認めるのかどうか、二つには特殊法人等の事業資金の調達について、市場からの直接調達方式に比し、現行制度が適切かどうか、の観点を中心に、そのあるべき量的限度などとともに、この際本格的な検討を行うべきである。

ハ． 地方分権と地方行政改革の推進

国と地方が上下の関係ではなく、水平的な関係のもとに、それぞれの事業をそれぞれの責任体制のもとで実施することとするため、機関委任事務及び補助事業については、地方団体の事務に移すことにし、それがどうしても適当でないと考えられる事務については、国が直轄処理する事務とすることを基本に、全般的かつ抜本的に見直すこととする。

これに伴い中央官庁による地方団体への個別的な関与が大幅に削減されることとなるが、その場合には、地方財政に対する国の一般的な関与統制も当然に排除されなければならない。そうでないと改革の目的は完成しないのみならず、改革に逆行することにもなる。この見地から、地方交付税の配分については、これに関与する行政組織のあり方を含め、より透明なルールと手続きの実現を図るための検討を行うこととする。また、地方債の発行についても、許可制度のあり方とともに、債券発行市場の活用の方策について検討する。

また、地方団体も分権の真の受け皿となるにふさわしいものに脱皮することが必要である。このため、市町村が名実共に地方行政を担うためには、市町村の合併や一部事務組合・広域連合制度の活用を促進し基礎的自治体としての適正規模の実現を図る必要がある。また、現行の都道府県制度についても、あるべき地方組織の原点に返って、道州制をも視野においた幅広い観点から検討を行うことが必要である。さらに、地方行政における公正と透明性を確保する観点から、議会や監査の機能を活性化する方法を講じるとともに、行政の停滞や独善を防止するため、首長の多選についても一定の制限を設けることも検討する必要がある。

(4) 高コスト構造是正の行政

イ. 公共料金等の価格決定方式の見直し

公的部門の高コスト構造を厳しく見直し、その是正を図るため、諸種の行政価格、公共料金、行政手数料などを点検し、その水準の決定方式については、できる限りコスト引き下げを助長促進する仕組みをもつものに改善する必要がある。

ロ. 企業の公的負担の見直し

大競争時代において直接競争にさらされるのは企業であるが、その意味で企業のコストを構成する公的負担についても見直さなければならない。税負担はもとより、社会保障関係の企業負担分については、特に国際比較の観点から現在のあり方を再点検し、わが国企業のコスト競争力の維持に努めなければならない。

八. 行政手続きに関する国民負担の軽減

行政手続きにおける申請、届出などの書類についても、様式、内容を通じて、できる限り簡素化、統一化・共通化、電子化・ペーパーレス化、共用化を進め、国民負担の軽減を図らなければならない。これらを強力に進めるために、必要があれば、日本版「行政手続き書類削減法」を制定することも検討する。

また、諸種の行政調査についても、法律的根拠を整理するとともに、それらの相互の関係について十分に吟味するなど、国民に無用な負担を与えないよう、全面的に見直しを行うこととする。

二. 行政事務の民間委託の適正化

土光臨調は、検査検定、資格付与などに関する行政事務の民間委託を勧めると同時に、特に、資格制度の濫設を抑え、また、民間が行う資格技能検定に関する国の関与を逐次撤廃していくことを求めた。

今後は、行政事務の民間への委託に当たっては、委託すべき事務の基準及び委託先を明確にするとともに、委託された事務がどのように処理されているかを常に行政が監視し、それが隠れた行政機関として規制緩和の障害となったり、国民に不必要な負担を与えないためのシステムを作る必要がある。

(以 上)