

◎対談

日本の再設計と タックスペイヤーの視点

北川 正恭
早稲田大学大学院
公共経営研究科教授
(前三重県知事)

横山 禎徳
社会システムデザイナー

[司会]
工藤 泰志
言論 NPO 代表



きたがわ・まさやす

1944年生まれ。67年早稲田大学第一商学部卒業。三重県議会議員を経て、83年衆議院議員初当選。90年に文部政務次官を務める。95年より三重県知事。ゼロベースで事業を評価し改善を進める「事務事業評価システム」の導入や、総合計画「三重のくづくり宣言」を策定・推進。2003年4月、知事退任。



よこやま・よしのり

1966年東京大学工学部建築学科卒業。設計事務所を経て、72年ハーバード大学大学院にて都市デザイン修士号取得。75年MITにて経営学修士号取得。75年マッキンゼー・アンド・カンパニー入社、87年ディレクター、89年から94年に東京支社長就任。2002年退職。東北大学、一橋大学大学院で非常勤講師も務める。

今なぜマニフェストが必要なのか。そこではいかなる争点を描くべきなのか。前三重県知事の北川氏は、タックスペイヤーを起点として政策プログラムを競う民主導の政治への突破口としてマニフェストを位置付ける。横山氏は、官僚の無謬性を政治が覆し、主婦を焦点に据えたわかりやすい政治により、従来の制度の再設計と顧客の視点へのギアチェンジを図ることの必要性を主張する。その上で、横山氏は国のシステムデザインの必要性を、北川氏は民間シンクタンクの新しい役割をそれぞれ強調する。

工藤 11月には総選挙が予定されています。日本は戦後のシステムを大転換しながら、日本の将来に向かっての議論を本格化させる時期に入っていると思います。その意味では政党は対立軸をはっきりさせるべきだと考えています。各政党がマニフェストの作成に取り組み、色々な公約が出ていますが、日本が今、どのような時期にあって、何を争点にしなければならないのかという問題を、今日は議論できないかと思います。まず、北川さんから、今なぜマニフ

ェストが必要と考えておられるのか、また、どのようなマニフェストが必要なのか、お話しいただけますか。

今なぜマニフェストが必要なのか

北川 私は、お互いに破られることが前提の約束というものがあり通っている日本には民主主義はないと考えています。私は30年間、政治の世界にいましたが、民主主義の原点は選挙ではないかという思いがあ

ります。しかし、今日までの日本の選挙は、地縁や血縁、利益誘導という個別利益最大化の情実によって動き、公正なルールに基づいて行われているわけではない。これをどうするか。政党や候補者が選挙の際に誓約書なり契約書なり、具体的な政策目標を示すマニフェストからスタートすることが、選挙を正す、民主主義の原点を正す一番の近道ではないかと思ったのです。

イギリスと日本では、小泉総理とブレア首相の資質の違いというより、やはり制度設計の違いがある。イギリスでは、ブレア首相による組閣の翌日に、大改革が実施されました。これは、選挙の前に掲げたマニフェストをどう実行するかということのために組閣が行われているからです。日本の場合、組閣した日に多くの大臣が「これからよく勉強していきたい」などと言っているのは、有権者との間に事前の契約は何もなかったということを端的に示しています。

その場合の公約は、期限、財源や実施の工程表も示され、実現可能な公約ということにする。具体の数字と文字によって示されなければ、公約ならぬ口約束の「口約」にもなり得ない。事後の検証が可能になって、政治サイクルに事前と事後の検証サイクルが働く。それがマニフェストのいいところであり、次の総選挙の際に各政党が取り入れるよう努力しているところです。

横山 物事というのは、常に正しいということと、状況的に正しい（シチュエーションナルである）ということがあるように思えます。マニフェストについては、今の状況において必要であるということが、まず重

要です。今の状況については色々な議論がありますが、官僚システムというものは自己変革ができない。官僚機構が官僚機構を変えることはできない。事実上、それは行き詰まっていることは分かっていますが、例えば、「官僚の無謬性」という呪縛からも抜け出していない。それが、今の政策の失敗を上乘せする原因になっている。今の日本はこれまでのシステムを再設計することが求められているが、新しいことをするときには無謬性などということはありません。

これは政治が変えるしかないのですが、では政治が変える意思を持つのは何によってなのか。それは選挙基盤が揺らぐときしかないのではないかと。選挙基盤が揺らいで、いいほうに行くか、悪いほうに行くかわからないのですが、まずは選挙基盤が揺らがないかならぬだろう。それをどう作り出すかということであり、その一つのアプローチとしてマニフェストが必要になってくるということとはよく分かります。

ただ、そのマニフェストが誰に理解されるかという点が私は非常に重要だと思っています。選挙民の半分は女性であり、主婦であって、マニフェストの内容を理解し、その実現にプレッシャーを与えてくれる選挙民として期待できるのは、消去法でいくと主婦だと私は考えている。今までの男性選挙民は、失うものを後ろに抱えている場合が非常に多い。消費者である主婦が、各政党のマニフェストで自分および家族にどういう影響があるのかということを理解し、各政党にプレッシャーをかけていく。それ

に應えることができない政治家はどれほど大物政治家であっても落選するという状況ができれば、インパクトは非常に大きいだろうと思います。

北川 今までの選挙、政治、行政は、パトロンとクライアントの関係で動いてきた。各省庁が業界団体をクライアントにし、自分がパトロンになる。政治とも同じ関係を結ぶ。そして、個別利益の最大化を図る。モノが不足していた時代とは異なり、成熟社会では、個別利益の最大化を合成してみれば全体が間違っていたという「合成の誤謬」が起きる。それを超えるマクロの公共益や国益に立った政策が必要なときに、こうしたいわゆるタックス・イーター（税を使う人）が政治、行政を動かしてきたということを変えなければならない。税を山分けする者どうしの結託あるいは護送船団によって動いてきたことという状況を、タックス・ペイヤー（税を払う人）の立場で動くように変えるにはどうするか。そのキーワードは、情報公開だと思っています。

生活者や「顧客」に向けた視点

北川 今までの日本の権力構造というのは、ほぼ自民党一党支配で変わらなかったわけです。与党と野党が同じパラダイムの中で利益誘導のサービス合戦をすれば、それは与党が勝つに決まっています。それが50年続いてきた。民主主義社会は政権交代がなければなりません。政権交代を可能にするためには、サービス合戦ではなく、政策プログラムの競争にしていかなければいけ

ない。そのためには、基本的な発想から全て変える必要がある。例えば福祉政策は、今までは医師会、あるいは養護老人ホームの施設者に対してのサービスであったのが、患者サイドの立場から見た政策に変わる。そういう視点による政策競争への「揺らぎ」を与えるきっかけとして私が提唱しているのが、情報公開でありマニフェストだととらえていただければと思います。

工藤 「供給者」に向けた利益誘導合戦ではなくて、生活者や「顧客」に向けた視点が必要ということですね。

横山 私が「主婦に理解されるマニフェストを」と言ったのは、まさに主婦はピュアな顧客だからです。男性は地位や名誉や既得権益という失うものを持っており、この構造を壊すことはなかなかできない。政治が揺らがない限り、この構造は壊れない。アメリカでは独禁違反だと思いますが、日本には業界団体という存在してはいけませんが、産業立国の時代にはそれなりの意味がありましたが、産業立国ではなくなってもう長い。一つ一つの企業の意思よりも業界の意思が優先されてしまい、だめになるときはみんなだめになってしまう。あるところは良いが他のところは良くないというでこぼこではない状況が特に規制業界には多い。官の批判をするのはやさしくても、批判する側の人たちが実はその仲間に入っている。

北川 官主導から政治主導に変えるためには、私は「選挙による方法以外にないんだ」という運動を起こしていきたい。実は今、

個別利益の最大化をやった業界団体が最大の被害者になっている。例えば第一次産業がそうであり、金融関係もそうです。金融は、全くカスタマーを見ずに、大蔵と日銀を見ていれば済んだ。これによって壊滅状態になりつつある。ようやく今、公正なルールに基づいた透明な組織と透明な運営しかないんだ、タックス・ペイヤーとタックス・イーターの争いに仕向けていかなければいけない時代になったんだという状況になっていると思うのです。

その一方で、主権者である国民はこれまで何をしてきたのか。それは要求型の民主主義であり、お任せ民主主義ではなかったか。自ら政治に参画してこなかったという衆愚政治だった。そこも同時に厳しく国民に突きつけていかなければいけないというのが、マニフェスト運動にはあるのです。マニフェストは、政党、首長、党首などの情報開示であり、決意、覚悟の表明であるのですが、これは同時に国民に対して、衆愚政治の愚かさを猛烈に問うものでもある。その両面からマニフェストを捉え、みんなで公共の概念というものをもう一度つくり変える努力をしなければならないということです。

「楔」からの波及効果と「北京の蝶々」

横山 日本の首相は、アカウンタブルなのは国会議員に対してだけで、国民に対してはそうではありません。アメリカの大統領のような国民に対するアカウンタビリティーがない。だから、何のために内閣支持率

というデータをとるのか、私には全くわからない。直接的に我々が影響することはいえない仕組みですから。そういう限られたアカウンタビリティーの中で存在している説明方法というのは、税を支払う側にはわかりにくい。説明の内容が高度だというのではなく、ただ単にわかるように説明してくれていないということです。企業にしても、金融関係の「情報開示をした」と言うが、例えばデリバティブに関して「想定元本がいくら、再構築コストがいくら」という開示をしたところで、わかる人がどれだけいるか。政治にしる企業にしる、国民にどうわかってもらうかということに、もっとエネルギーを使うべきだと思います。何がわかっていて、何がわからないのかがわからない状況にあって、どう言ったらわかるのか、それはやはり主婦がわかることです。

また、国民にわかってもらっただけではなく、直接的な感覚まで持ってもらわなければなりません。例えばサラリーマンは源泉徴収されるから、「税を払っている」という感覚がないタックス・ペイヤーです。それについて「納税者意識を持ちましょう」という議論がありますが、そんな抽象的な話では通じません。それを理解してもらおうよう説明すると同時に、「やっぱり税金を払っているんだ」という感覚を持てるような仕組みもつくる必要があるのではないかな。

北川 マニフェストはそうしたさまざまな問題を惹起する材料でありツールであると思ってもらえばいいのです。例えば、受益と

負担の関係を明らかにすることが情報公開であるとすれば、日本は中央集権なので税金を中央に集めて集権官治の体制が行われている。しかし、情報公開の最も良い方法は当然、分権ということなので、地方分権の必要性ということ、マニフェストはすぐに教えるわけです。ある知事にマニフェストを書いてくれと頼んだら、「財源を国に握られているから、無責任なマニフェストは書けない」と言われました。ならば、どうして「選挙公約」ができるのか。今までの知事と市長のあり方こそが問題なのであって、歳入の自治なき自治はあり得ないわけですから、分権の必要性がはっきりしてくるわけです。

ある政党に対して「マニフェストを入れてくれ」と言いましたら、今度は「公職選挙法に抵触する可能性がある」と言う。文書図画の類の問題などを言うわけです。ならば、公選法を変えればいい。あるいは政治資金規正法を変えてもいい。イギリスでは、国会選挙の選挙資金の上限は130万円です。日本も130万円にしようという動きが出てこなければおかしい。例えば、会社に勤めている人が半年間休んで選挙に出て、通ればそのまま議員や首長をやる、落選したらまた戻るというような制度も考えるべきです。役人の裁量権などと言いますが、政策立案や政策を検証するアセスメントをするようなシンクタンクも整備していかなければ民主主義は達成されない。多数決がすべてではない。真理や道理を支えるものがある。では、それは何なのか。このように、この社会をもう一度再構築して、民主

主義を支える制度の整備をしていかなければならないでしょう。

横山 何か物事が変わるときというのは、マスタープラン的には変えられなくて、ある種のミニプラン的な楔（くさび）を打って、その波及効果が次々とチェーン・リアクションのように出ていくときだと思います。私は都市デザインをやっていましたが、既存の都市をデザインするとは、まさにそのような楔を打つ作業です。マニフェストは、そういう意味での楔、スタートだということでしょう。

問題は、何かそういう楔を打とうとすると、「君は青いね」「世の中、そんな甘くない」などと、わけ知りおじさんがたくさん出てくることです。そこで、自然に素直に考えればおかしいなと思いながらうやむやにになってしまうということが続いている。定義が曖昧なまま言葉が出回る、ということも出てくる。例えば企業経営でよく、「プロフィットセンター化」と言うわけですが、センターというならこのほか、たくさんものがあります。プライスとコストとボリュームのコントロール権を持っていないければプロフィットセンターではない。プライスは本社が決めて、売れと言われたら、それはレベニューセンターでしかないのに、プロフィットセンターだと言います。同じような問題がいろいろなところにあります。地方分権にしても、これだけの責任をとるためには、自治体にプライスとコストとボリュームに関しては自由に決めさせてくださいということなのです。それを政治の言葉で言えば地方自治と言うかもしれ

ませんし、分権と言うのかもしれない。要するに言葉の定義を曖昧にしたまま観念的にみんなが勝手に使っていた。そこは明快にすべきだと思います。

北川 「北京の蝶々」というカオス理論があります。北京で1羽の蝶々が舞ったら、とうとうニューヨークでハリケーンが起きたという複雑系の論理です。一つの揺らぎが次から次へと副作用を起こして、どんどん解決していく。社会を変えていくときには、二元対立ではなく、異分子を投入して生態系を変えていくという作業も必要なのです。私は、マニフェストがまさに第1回目の北京の蝶々になるのではないかと思う。マニフェストがあらゆる問題を提起して、政治資金規正法も公職選挙法も、あるいは公務員法も変え、そして地方分権を本当に変える。そうして政治の慣行まで変えていくのではないかと思う。

今までの選挙は、有権者との間にマニフェストどころか一枚の契約書さえないから、候補者は、ただ自分の名前を印象づけようと連呼するだけです。たすきにリボン、白い手袋で「頑張ってます」「命賭けてます」という選挙のどこが民主主義なんだと思いませんか。「選挙ってそんなものだ」というみんなの思い込みを、誰かが青臭い議論で本当に変えなければならない。

マニフェストの視点から 小泉改革はどう評価されるのか

工藤 マニフェストという議論から見た場合、小泉改革は初めにそのような公約を作

ったというよりも、一生懸命作りながら走っているのですが、小泉さんがやってきた改革の2年間というのは、どのように考えればいいのでしょうか。

北川 マニフェストを小泉さんがどこまで理解しているか、正直言って疑問ではありますが、少なくとも生活者起点という、タックス・ペイヤーのサイドに立とうという部分は若干見られてきて、今日の政策が生まれつつあるとは言えると思います。骨太方針でも工程表が出てきて、非常に曖昧ですが、それはそれでいいと思います。

一方で、民主党は自由党と合併しましたが、私はこれは明らかにマニフェスト効果だと思っています。右肩上がりの時代の利益分配のサービス合戦から、政策プログラムの競争へと変わらなると天下はとれないということを、野党はここへ来て初めて理解をしつつある。利益分配合戦なら権力のある与党に勝てない。だから今の状況が50年間も続いてきたわけであって、まさに全く別のサイドから政策立案していく。そういう作業がないとダメだということです。総選挙においても、改革、革命に近い政策が与党からも野党からも出てくることを私は歓迎していて、それが出てくるよう我々は運動体としてやっていく。それがマニフェスト運動かなと思っています。

横山 私は、構造改革、構造改革と何度も言うだけでは、何も伝わらないと思っています。改革の後の姿がとうなるのか。今、何をしているのか。何が起こり、どの程度進んだのか。それをきちんと説明しなければなりません。一般の人がわかるよ

うに説明するということは、必ずしも衆愚ではありません。何の説明もないから、改革がどこに行き着くのかわからない。痛みを覚悟しろというのはいいのですが、どのくらい痛むのかがわからずに、みんな不安になっているのです。痛みがいつまで続くのか、そして、痛みを耐えれば今の生活よりいいことがあるのか。それも見えない。

私は、小さなスケールですが、企業改革をたくさんやってきて、そこで感じたのは、最大の問題は多くの人が不幸にでも慣れてしまうということです。どんな人も、企業の業績が傾いたときでさえ、それぞれの小さな幸せをつくっているということです。国の改革も同じだと思います。「小さな幸せグループ」が大量に存在しているわけです。構造改革をするということは、とりもなおさずその小さな幸せを壊すことになる。だとしたら、その次にもっと大きな幸せがくるんだと説明しなくてはいけないはずなのに、それが全然ない。結構長い間我慢して、次には何もない、厳しくなるだけだとすると、やはり面従腹背、総論賛成各論反対で、今の小さな幸せを守ったほうが賢いのではないかと思ってしまう。

北川 そこはおっしゃるとおりですね。もっとビジョンをしっかりと描いて、それによって戦略戦術が立ち、マネジメントができていく。そういった作業がない。もう一つは、数字や文字で示すことがなく、工程表もないから、改革がどれくらい達成したか、検証のしようがない。だから曖昧さだけがあるわけです。

私が三重県庁でやったことは、工程表づ

くりだったのです。数値目標に対して、予算、組織定数、人事と、後の評価をどう連動させるか。それが未整備ながらもリンクしたなと思ったから、知事を辞めたのです。それができていなければ、やめる勇氣はなかった。工程表をつくり、明々白々のもとにさらけ出し、公正なルールによって運営していく。これは、つまりマニフェストです。それを国はまだ全然やっていない。

役人というのは前例主義に縛られる。ところが、最近、マニフェストを書いたある知事と何回かお会いして話をしたときに、当選して初登庁してみると、自分がマニフェストで約束したことに合う組織になっていたと言っていました。だから、役人の無謬性というのは嘘であり、役人は責任はとれない。政治が結論を出し、政治が責任をとるということになれば、必ず役人はそちらのベクトルへ向く。マニフェストがそれを実証するわけです。

失敗の上塗りは政治しか止められない

横山 これからの時代は「追いつけ追い越せ」ではない。これからのリーダーというのは、例えば本田宗一郎を期待しているわけではないのです。本田宗一郎はクリエイティブでしたが、オートバイを発明したわけでも四輪車を発明したわけでもない。オートバイは、既にあったのです。前例があって、それをあれだけの会社にしたわけです。しかし今の日本では、そういったフェーズは終わった。20年前に終わっていま

す。だから、「シチュエーションナルである」と私は言っているのです。次からやっていくことは、常に初めてのことです。一種の発明であり、これは3つやったら1つしか当たらない。成功確率が3割もあればすごいのです。ですから、住基ネットのようなものも外してしまっているのかもしれない。そのときに「すみません」「間違えました」「やり直します」とは絶対に言えないのが官僚組織ですから、政治が「あれは違っていた。400億使ったけど、やり直してみよう」と言わなければいけないわけです。

工藤 小泉さんについては、それができていないのではないかと。金融行政にしても、失敗を上塗りしているような感じがありません。

横山 誰も面子を失わないように、なし崩しのすり替えで変えていき、責任を分からなくする。最初に本来の目的とは違うことを言っておいて、それを自分たちの内輪で変えていくことで全部アジャストするわけです。それをマニフェストでやめさせなければならない。内輪の目標が達成できなくなったらこっちに変えるというのではなく、目標はそちらだったのではないかと、言っていかなければならない。

北川 それに基づいてマネージメントがなされていかなければならないのに、その場しのぎになっている。それは口約束だからです。だから、国民に目標を提示して、いったん提示したならバックギアは無し、ビジョンに基づいて新しい価値を創造することによって覚悟を決める。それが大切です。

横山 今の構造改革は初めてやることであり、何度もやるわけではなく、一生に一度と言ってもいいことをやっているのですから、「間違ったから、修正する」ということがあってもいいのです。その潔さが、日本のシステムにはない。それは官僚に期待しても始まらないから、責任は政治がとるべきです。政治が「間違ったんだからやり直そう」と言ってくれないと、官僚は動けない。

北川 政治がそう言えば官僚は動きます。私自身の経験から、わかりますね。

横山 小泉さんも今、言わなければならない。金融庁が間違ったことをやった。それをなぜ「修正する」と言えないのか。

工藤 道路公団の問題にしても、今の組織の改変の問題におさまってしまっているのですが、これは戦後の基本的な制度設計のギアチェンジの問題ですね。そういうアプローチがないために、着地が組織改変になってしまい、国民負担の問題は逃げてしまう。何かわからないうちに民営化が出てくるという虚しさがあります。

横山 小泉さんはシステムズアーキテクトではないのです。システムを再設計する構築者としては訓練されていません。だから出せない。もっと大きなテーマだったのですが、ご下問が民営化だったから、民営化の議論になってしまった。道路に関しては、もっと違う提示の仕方があったと思います。

官主導の事後調整から 民主導の事前調整へ

北川 だからこそ、先に民主導、政治主導ということで、選挙の前の公約で、後々の健康のための苦い薬を堂々と提示し、それでも民が多数を与えて与党内閣を作ったということが必要になるのです。私がマニフェストを提唱した理由の一つは、与党と内閣の一致を図るためです。それは当たり前のことだと思うのですが、色々な問題が先送りされるのは、与党と内閣の不一致から来ているわけです。内閣法を改正して、事務次官会議の後に閣僚会議を行うというような馬鹿げた官主導の国家を正すようなところまで提示しなくてはならない。100も200も用意したディシジョンを支える制度が整備された方がよりうまく機能します。それが選挙前の調整です。現在の与党と内閣は、選挙の後に事前調整のようなことをするから談合政治になってしまう。

横山 目標はこうだと言い切り、それを約束して、やって間違っていたら修正するというプロセスにすべきです。今のように、自己調節しながら目標も変えていくのでは、どこにたどり着くのかわからない。

北川 そのスピードでは経済のスピードにもついていけないのです。いつまでにはつきりした方向だけ示すということの期限が切られていなければならない。知事時代に、年度というものがあって、4月が新年度で、3月が年度末。例えば「年度末を少し過ぎたから、新年度からやりましょう」となったときに、メガコンペティションをやっている経済から見れば、とんでもないことということになる。リードタイムをどれだけ取るかということで経済の方は動いて

いるのですから。先送りをして世の中の様子を見ながら微調整していくという今のやり方では、パラダイムシフトは起きないのです。

横山 何事もタイミングがあり、ここぞというときに手をつけないと、少しでも遅れたらダメなのです。いつまでに泣いても笑ってもやるぞ、わからないことはわからないが、決心してやる。未来はわからないのですから。

北川 それをやれる最大の手段は何かというと、情報公開なのです。情実でやるから、癒着や背任、刑事事件に発展したりもする。オープンにすればいい。そして、インタラクティブに、リアルタイムにハードな意味における情報が今は飛び交っていますから、それに対応する組織に変えていくことです。その結果、勇気を持って、国民が判断すればいいと言えるようになる。多数決を与えたということの自己決定の自己責任を住民にも取らせる。

横山 間違っていたら修正して、一定量の責任を取るということです。今の責任のとり方を見ていると、「自分がやったんじゃないのに、たまたま自分のところで問題が起きたから責任をとらされた」といった言い訳だらけのケースが多い。どちらにしても責任を取らなければならないわけですから、言い訳をしながら責任をとるか、「間違っていた」ときっぱり責任をとるか、どちらがいいのかということです。

工藤 小泉さんは政策課題を政局にし、それを劇にしているわけですね。抵抗勢力と戦っているという形にして、一般の人は、

「小泉がんばれ」となる。

北川 抵抗勢力は、何か問題があると、与党の不一致を演出するわけでしょう。野党と与党が政策プログラムを競争しなければならぬのに、与党の中での遊びに終始している。結局は、問題先送りということになります。

日本は何を考えなければならないのか

北川 権限と責任を明確にするということの理論構築を実際にやらなければならないとすれば、私は一つの手法としてやはり分権が必要だと思います。それだけに政策課題を集中させてもいい。中央集権体制はモラルハザードであり、市町村へ行ったら県、県へ行ったら国と、みんな責任逃れできるような体制から、市町村の責任はこれ、県の責任はこれだと明確にすれば、世の中の仕組みは少し変わるでしょう。部分にある問題を全部さらけ出してしまえば全体が見えるということであれば、私は分権というところからこの社会を一度、切り裂いてみたいと思っています。分権を徹底的にやれば、そこにあらゆる世の中の矛盾が包含されているから、それらを取り払うことができる。

これまでは、知事や市長が機関委任事務という、全く歳入の自治なき自治だった。国の出先機関としての動きしかできなかったということをオープンにして、歳入の自治を見て、自己決定して自己責任をとるということに対して、1つ1つ問題点を整理していく。これを徹底的に、ものすごいス

ピードでやる。これが一つの切り口になると思います。

横山 日本が発展途上国型の状況が終わったのは1970年代でした。そして、70年代後半から80年代にかけて「ジャパン・アズ・ナンバーワン」と言われた。しかし、「パックスジャポニカ」が来たのではなく、それは脆弱なものだった。追いつけ追い越せのフェーズは終わったということと言っただけのものだった。だから、本来は、70年代にギアチェンジをすべきだったのです。どういうギアチェンジかというと、シビルミニマムの議論から、費用対効果をはっきりさせ経済的に見合うものへ基本的に投資していくという議論へと転換しなければならなかった。また、消費者について言えば、テレビを買ったりクーラーを買ったりして何かを付け加えて豊かになるということではなく、違う豊かさを求めなければならぬ。こうしたことをある種の「衰退」の中でやらなければいけない。

日本の人口が減り始めるということが衰退の最大の理由なのですが、衰退しつつ成長するということがあり得るのです。そのためには、今まで指標にして豊かさを追いかけてきたものを全部変えるということをしなければいけない。違う指標があると提示する必要がある。それが今の時点でも、何もない。何が次のフェーズの豊かさなのか、ということに関して、1つでも2つでも3つでも提示すべきです。北川さんのおっしゃる民主主義というのは、そのような中で、本当に民主主義らしくなっていくということが示せればいいのです。しかし、

もう20年にわたってできずにいる。それは設計能力がないからです。

北川 そこで、税を支払う側に立つか、税を使う側なのか問われるのです。いまだに国は拡大成長型のタックス・イーターのサイドに立ち、供給側と組み合わさった構造で動いています。それをタックス・ペイヤーという生活者のサイドに立って、説明義務が果たせるシステムに思い切り変えることこそが、世の中を変えたいと思います。

横山 日本の国土の均衡ある発展ということとは、もう一定の成果をあげて終わりました。これからは、各々がそれぞれの工夫をしながら、でこぼこができる。分権化されたそれぞれの首長の能力によって違いが出てくる。それを国が主導して「道州制」というようなことをするには、私は全く反対です。今の地方自治の中で、我々にこういう権限をくれと主張して、それでアライアンスを組むか、コアリションするか、つまり自然な経済圏として合従連衡をやりながら、そこで見えてきたものを固めればいいのかであって、単純に行政区画を変えたいというのは意味がないと思う。四国州などはあり得ない。

北川 私はそこは少し違います。均衡ある国土形成を特色のある地域づくりに変えるべきだと言いますが、現実の行政をした経験者としては、やはり最大の問題は人材過疎です。まちづくりの専門家も、都市設計者も下水道の専門家もいないのです。だから、丸投げしてしまい、陳情合戦になるわけです。あまりに小さいと政策合戦にはならないという理論とは別に、一定の規模が

ないと動かないということがあります。

横山 わかります。ただ、それはどのスケールで議論するかであって、市町村合併というのは私はやったほうがいいと思う。過疎になっていくときには、ある程度の集積によって固定費を回収し、それによってマージナルコストで過疎地にサービスをするという構造に変わっていかなければいけない。それができる規模というのはどのぐらいの大きさであればいいのかということです。「道州制」に意味がないと思っているのは、要するにノベタンに日本中をやる必要はない、こっちは州ぐらいの大きさに固めてもいいし、あっちはそうである必要がないということです。そのときの経済圏の発展の状況に応じて、ここはこういうふうに固まったほうがいいと今の知事の中で自発的に議論があって、各県の意味を持って固まっていくことがあっていいのではないかな。

北川 それが今まではできなかった。中央官僚がそんなことしたらけしからんと言う。江戸の仇を長崎で打たれるという恐怖政治が続いてきたのです。その現実を表へさらけ出すということが地方分権です。一つの経過措置として、知事や市長が結託して、法治国家ならぬ人治国家の哀れさを追求する権限を持つことが地方分権です。そうしますと、四国は4つの県が一つになるのは当然のことです。4つも県があるから3本も橋を架けるというおぼさまことになる。陳情合戦であって政策合戦ではないというところは反省しなければならない。地域自らが立ち上がって、国と対等な関係を築く

ということが重要です。情実ででき上がった行政の裁量権というものをなくさなければならぬと思います。

横山 総務省の線引きではなく、四国の4県の知事が結託して四国州にしたいということであればいいと思います。なぜ今の民主主義がこうなのかと言うと、今の憲法が一応主権在民になってはいても、そう言って勝ち取った憲法ではないからです。どれがナチュラルユニットなのかは、国ではなく地方の側から決めるべきではないかと思っています。

北川 それを具体の作業としてどうするかと言うと、例えば総務省の下請けの「知事会議」はやめろということに今なっており、だんだん変わってきています。そういう作業を分権作業の中で変えていかなければならない。これは今までの国家権力に逆らうことなのです。いったい、何人の人が潰されてきたのかわかりません。そこを本当に変える勇気を持とうということなのです。

政党がマニフェストで問うべき争点

工藤 マニフェストで各政党の党首たちは、どのようなビジョンを国民に約束すればいいですか。今のような色々な自立的な議論もあれば、実態に合わせた約束が必要だということもあると思われますが。

北川 個別のミクロの世界を確実に一つ取り上げて徹底的にやるという約束をすることがマニフェストであって、そこから全部が見えてくるわけです。私はマニフェスト

は全部書く必要はないと思っています。政党がやりたい、主張したいことだけを5つ6つ書き、徹底してやるわけです。

横山 数は多くなくていいから、できたということを見せるべきです。そうすると、真似をする人はいくらでも出てくる。

北川 マニフェストも国から起こった議論ではなく、知事や我々が提唱し知事や地域から変えたものなのです。それで国が変わるのです。行政評価システムもそうです。それが国の基本法に入ったのです。ですから、自立した地域がいかにできるかという具体例を確実にこなしていくことです。3,200の自治体があるとすれば、3,200の蝶々が舞えばいい。それらがベンチマーキングし合い、和音が起こり共鳴が広がりということになってきたときに、スピードが一番速くなる。

工藤 では、次の総選挙では何を争点にしなければいけないのか、問われるべき争点は何なのでしょう。

北川 私は、タックス・ペイヤーかタックス・イーターかで選択肢をはっきり国民に突き付けるべきだと思います。マニフェストも今、だいぶ出てきましたね。自民党もやると言う。そのようにして政策本位の論戦が行われ、与党と野党の違いが明確にされ、徹底的な政策論争が行われることを期待していますし、それを目指して猛烈に運動します。それで政界が再編されていくようなことになれば、なお結構です。今のよう、人と人を足してどうしようというような人的合戦ではなく、政策論争でどんどん新しいパラダイムをつくれるような政党

が生まれてこなければならない。今の政党は既得権益を擁護するだけなので、知事や市長の皆さんが無党派宣言をするというのは、政党の存在が害悪になっているということです。ここで政党が脱皮しない限り、日本の政党政治は終わります。

しかし、民主主義が民意をどれだけ集約してプライオリティーを決めるかという作業だとするならば、政党政治と民主主義は一体のものだと思います。ですから、政党よがんばれとエールを送るために、新しい価値創造にどうやってベクトルを向けていくか、です。

工藤 総選挙に際して、それを政党に突きつける時期だということですね。

横山 今はみんなが飽きてしまったという状況です。何を言われても、我々の知らないところで裏の理屈がどこかにあるんだろうなと思っている。ところが、色々なことがやはりじわじわと起こっている。それをまとめてこうなんだときちんと説明し、それは信用していいと思わせるきっかけを作らなければならない。

これを新鮮な言葉で誰かが力強く語らなければなりません。ある種の力強い新鮮さが今必要なのです。何も空約束をしているのではなく、もうすでに起こり始めているんだと人々を納得させる。納得する人が増えるというプロセスができるといいと思いますね。

北川 パラダイムシフトを起こす政策を2つ3つ掲げて、「断固やる」と言い切った政党が勝つと思います。自民党もそうだが、野党も徹底的に書いて、そこで真剣に国民

に迫る。これまでの知事選では厳しい意見をマニフェストに書いた知事が圧勝しています。苦い薬も入ったことを書いても国民はわかるという前提で、甘いウィッシュリストのようなことでは全然動かないということを明らかにすべきです。

横山 今、生活者、消費者、タックスペイヤーやエンドユーザーが求めているのは、「優しく冷たい」ことではないのです。優しい言葉をかけ続け、時間が経ってみると、「できませんでした」ということではなく、「厳しく暖かい」、すなわち、最初は厳しくてもいいから、それが結果としてどう温かくなるのか、という話の転換をきちんとしてほしいわけです。

北川 パターナリズムから脱却し、政治家の政治家による政治家のための政治改革、官僚による官僚のための行政改革、文部省や日教組のための教育改革ということから脱却し、ディマンドサイド、生活者サイドに立った改革に基づいた政策の提示がどこまでできるかを、私は徹底して追求していこうと思っています。

マニフェスト政治のシステムデザイン

横山 ぜひそれをやっていただきたいですね。それを具体化するために、私はやはりシステムデザインをきちんとしていくべきだと思う。そのプロセスをきちんと動かして初めて政策提言というものが現実になると思います。官僚というのはまだ新しいシステムのデザイナーになっていません。法律をつくることとシステムをデザインする

ことは違っています。長信銀法という法律1本で短期資金を長期資金に変換するシステムができたような時代はもう終わりました。官が隅から隅までコントロールするのであれば、法律1本作るということではよかったのです。あとは全部自分の裁量でやってしまうのですから。

ところが、官も民もがプロセスの中で渾然一体となって動いていくときには、そのプロセスをきちんとシステムとして設計しなければならない。ですから、私がお願いしたいのは、政策提言をシステムデザインにまで落とし、それで具体性を見せるということまで行っていただきたいということです。

北川 まさにその努力を私たちはしてきたつもりです。政党が体系立った政策を出すことなく、個人の思いつきでやってきたから、体系立った官僚に勝てなかった。だとすれば、政党が体系立った政策を出せるところから入っていく。それを検証してあげようということになれば、民間の政策立案のシンクタンク、メジャーメントや評価のできる機関を育てていく。育たなかったら我々が作り上げていく。そういう作業も併せて必要となっていきます。プロセスを明確にデザインしていくということは、我々が提供していかなければならないと思いますね。

横山 政策評価はいいのですが、部品だけたくさん出てくる傾向があり、それをどう有機的につないだ仕組みやシステムにするのかというところできていません。省庁の縦割りがどうだとか言いますが、それ以

前の問題として、そういう構想を持てるグループがないのです。

北川 ですから、戦略のない戦術のようなもので、役人の世界は特に戦術なのです。戦略ということを実際にトータルマネジメントできる、そういうことが必要になっていると思います。

工藤 その意味でも、政治と私たち民間側に緊張関係をつくらないといけません。マニフェスト政治はある意味で政治と国民の間の契約であり、政権公約の内容で国民が政党を選択し、その実行を評価するというサイクルが必要です。私たちもそのために努力したいと考えています。今日はありがとうございました。

