

# Intellectual Cabinet

The Tokyo Foundation



No. 34

インテレクチュアル・キャビネット august 2000

## 特集●新政権に望む

### ITで透明な国会を

林 敏彦

議員は本会議場でも委員会室でもパソコンを持ち歩き、インターネットを介して、あらゆるデータにアクセスし、選挙民からのeメールを受けられるようにすべきだ。

### 早急に「外交政策の指針」決定を

田中明彦

プーチン訪日、朱鎔基訪日、さまざまなサミット、そして朝鮮半島政策。これらすべてを貫く外交政策の指針を早期に森首相は決定すべきだ。

### 経済財政諮問会議の前倒し実施を

田中一昭

行革の理念を実現するためには、経済財政諮問会議を実質前倒し実施すると同時に、制度改革に踏みこんだ規制改革を断行すべきである

## 『Intellectual Cabinet』とは

『Intellectual Cabinet』は政策問題を議論するニューズレターです。ハイレベルの政策研究者が客観的な立場で政策 이슈を斬り、建設的で知的水準の高い議論を提供することを目的としています。また、健全で

建設的な政策論争を喚起するとともに、斬新な切り口で新しい政策提言を行なうことにより、日本の多角的な政策プロセスづくりに貢献することをめざしています。

(毎月1日・15日発行)



2000.8.1

# ITで透明な国会を

林敏彦 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

はやし・としひこ



写真提供／毎日新聞社

衆議院選挙も終盤に入って、与党各党はIT（情報通信技術）革命の推進を選挙公約に掲げるようになった。そのことについてある通信社から取材を受けた私は、2つの感想を述べた。第1に、ようやく政治家がITに関心を持つようになったのは、遅きに失したとはいえ結構なことだ。第2に、しかし、ITの進展で真っ先に職を失うのは、選挙公約を掲げた当人かもしれないことをご存じなのではないでしょうか、と。

## 新しい情報通信技術は 政治の場にこそ率先して導入されるべきだ

アメリカのニュー・エコノミーも日本経済再生の決め手もIT、ベンチャーもIT、沖縄サミットの重要課題もIT、発展途上国が先進国に馬飛びで追いつく戦略もITということで、ITはまさに時代の救世主。eコマース、電子マネー、サプライチェーン、テレワーク、電子政府、遠隔地医療、学校にインターネット……。人によっては、人類は未知のデジタル大陸に向かって大移動を開始したという。

私はここで改めて高度情報社会の光と影を論じようというのではない。個人でも水爆が落とせるというインターネット世界の脆弱性に注意を引こうというのでもない。むしろ、新しい情報通信技術は政治の場にこそ率先して導入されるべきだと主張したい。新政権は、国会議事堂の建物内に無線LANを敷設し、議員は本会議場でも委員会室でもパソコンを持ち歩き、インターネットを介して、あらゆるデータにアクセスし、選挙民からのeメールを受けられるようにすべきだと言いたいのだ。

衆参両議院議員全員にパソコンを配布し、通信環境を整備するための設備投資はたかだか1～2億円ですぎないだろう。すべての議員に、個別にホームページの開設、議会での投票行動、質問などの議会活動、政策意見、政治活動収支などの公表を義務づける。議員同士は、議場内でeメールを使って連絡をとり、意見交換することができるようにする。

現在、参議院の本会議だけインターネットで放映しているものを、すべての本会議と委員会を全国のCATVに生中継する。中継を見た国民からは、議場内の議員の持つパソコンに直接eメールで意見が寄せられる。議員は党議拘束よりもリアルタイムに届けられる国民の声を基準として法案の審議に参加する。そうすれば、国民にとって国会はつまらないテレビドラマよりもはるかに身近でおもしろいものとなり、政治への参加意識は飛躍的に高まる。とても「寝ている」ことなどできないだろう。

## IT導入で国会は真に国民のものとなり 事実上の直接民主主義に近いかが実現される

考えてみれば、旧テクノロジーを前提にした現在の代議制は、あまりにもエイジェンシー費用が高すぎる。国民は選挙によって代議士を選び、代議士が立法活動に参加する。しかし、選挙民が代議士の行動をモニターするには議会も議員も情報公開が不十分であり、代議士に支持者の考えを伝えるには陳情という手段しかない。結局、国民は、選出した議員がどこで何をしているか、あるいはしていないか、ほとんど知ることができない。新しいITはそのエイジェンシー費用を飛躍的に削減することができる。

### ●エイジェンシー費用

ある行為の遂行を他人に委ねる者（依頼人）と委ねられる者（代理人）との間の関係（エイジェンシー関係）においては、依頼人と代理人の利害関心の違いから対立が発生し、依頼人の利益が損なわれることがあるが、その損失を一般に「エイジェンシー費用」と呼ぶ。（有斐閣『経済辞典』より）



国会議事堂の建物内に無線 LAN を敷設し、  
議員は本会議場でも委員会室でもパソコンを持ち歩き、  
インターネットを介して、あらゆるデータにアクセスし、  
選挙民からの e メールを受けられるようにすべきだ。

ITを使えば、議場に提出された法案やその修正案を、すべてリアルタイムで国民に公表することができる。議場に大スクリーンを設置すれば、審議中の法案を映すことができる。改めて国民投票を行なうまでもなく、重要な案件には国民の関心が集まり、おのずと議員の手元に選挙民の意見分布が時々刻々入ってくる。政治家の不用意な発言にはただちに何万通もの抗議の e メールが寄せられるようになる。国会は真に国民のものとなり、事実上の直接民主主義に近いかたちが実現されるだろう。

この提案には当然反論も予想される。インターネットの家庭への普及率が20%前後という現在、IT政治はネット利用者とネット技術を使いこなせない国民との間にデジタルデバインドを広げてしまう。ネット利用者だけに振り回される政治は民主的とは言えない。議場で絶えず国民の意見を意識させられるなら、質疑も政党間の駆け引きもやりにくくなり、言論の府としての議会が変質する、等々。

#### ITで実現されるのは高感度社会である 政治も個人の意見に高い感度をもたなければならない

しかし、政府与党は、日本中のすべての学校にインターネットを引き、国民のネットリテラシーを高め、IT革命を推進することを国家目標とするのではなかったのだろうか。だったら、ネット利用者の意見を政治に反映させることに何の問題があろう。もちろん出版物や演説や視察など従来の方法で選挙民に接することは引き続き重要性を失うことはない。

また、今回の衆議院選挙あるいはそれに先立っての地方選挙で明らかになったように、かつての保守も革新も、既存政党は国民の圧倒的多数を占めるに至った都市住民のニーズを汲み上げることに失敗している。無党派層、支持政党無しと言われる人たちの最大の問題は、政治への無関心ではなく、自分たちの心配を心配してくれ、自分たちの夢を夢としてくれる政党が見あたらないということだろう。新しいテクノロジーの助けを借りて、そういう人たちの意見に十分な関心を払うことは、政治家として当然の責務だと思われる。

ITで実現されるのは高感度社会である。企業活動にあっては消費者のニーズに即応するスピードの経済が重視され、企業組織は情報流通の効率化によってより平板化し、行政にもスピード感覚が要請されるようになる。大組織、中間組織、階層組織などの組織原理は衰退して、個人が主役になる。政治も個人の意見に高い感度をもたなければならない。

それを実現するテクノロジーはすでに存在する。既得権益を打破し、IT革命の推進を国是とすることには私も賛成だ。だから、まず「隋より始めよ」で、国会のIT化を進めるべきだと思う。さまざまな不都合は、実際に体験してみて改善の方策を考えるのがいちばんよい。議会のIT化は夢物語だという議員諸氏は、ミネソタやネバダの州議会を視察されるとよいだろう。

#### ●デジタルデバインド

パソコンを所有している人と所有していない人、あるいはインターネット技術を利用できる人とできない人の間で生ずる情報や所得の格差のこと。

田中明彦 東京大学東洋文化研究所教授

たなか・あきひこ

# 早急に「外交政策の指針」決定を



写真提供／毎日新聞社

ブーチン訪日、朱鎔基訪日、さまざまなサミット、そして朝鮮半島政策。

これらすべてを貫く外交政策の指針を早期に森首相は決定すべきだ。

政治が、そのようなイニシアティブをとらなければ、

「外交の季節」という好機をむざむざ逸することになるからだ。

九州・沖縄サミットは、どうやら無事に終わったようだ。4月に小渕前首相の急病を受けて登場した森首相は、これまで外交的な活動はあまり行なってこなかったことや、それ以後の「失言」続きで、うまく議長役ができるのか懸念されていたが、それなりにホストとしての務めを果たされたようである。政治においては運も実力のうちだから、特に批判したことにはならないが、森首相は幸運だったといってよい。なぜなら、今回のG8サミットのテーマの中で、特に緊急に首脳同士が決定しなければならないようなものは少なかったからである。

**幸運にも今回のサミットでは  
ただちに決着をつけるべき問題はなかった**

会議は有能なシェルパたちが1年かけて相談し、調整してきた文書をおおむね追認するかたちで行なわれ、文書の性格について首脳レベルで意見が対立したり、個々の文章の添削を首脳レベルで侃侃諤諤とやりあう必要はあまりなかった。1979年の東京サミットで大平首相が直面したような、各国の石油消費の目標を決めるなどというような困難な政策決定の調整を議長として行なう必要はなかったし、昨年のケルン・サミットのようにコソボ紛争への対処などという緊迫した問題もなかった。

たしかに、中東和平の行方は重要な問題ではあったが、これはアメリカの努力を激励するしか方法はなかった。南北首脳会談以降の朝鮮半島情勢についても、長期的には決定的重要性をもっている、現在のところ意見対立が顕在化するような問題ではない。遺伝子組み替えの食品の安全に及ぼす影響のみが米欧の対立の目立った唯一の問題であった。

IT革命の議論、感染症の問題、重債務国の問題、その他世界経済の諸問題も、首脳間で極端に意見の違うところはなかった。もちろん、これらの重要問題は、取り上げて首脳間で忌憚のない意見交換を行なうのが望ましいテーマではあった。しかし、今ただちに決着をつけなければならないというような問題ではなかった。たんたんと官僚たちの作ったそれなりのコンセンサス文書に沿って議事を進めることが可能なテーマであったのである。

つまり、特に各テーマについてリーダーシップを発揮





2000.8.1

しなくとも、会議は無難に終わるという状況であって、日本国内における調整型の会議と同種であって、その意味で森首相にとって特に違和感はなかったのであろう。

### 東アジアはいま 外交の季節を迎えている

しかし、今後の日本の対外関係を考えると、今回のサミットで行なったような、受動的で官僚主導の手法だけでは不十分な状況が生まれつつあることは自覚しなくてはならない。その最大の理由は、東アジアが、いま、外交の季節を迎えていることである。特に朝鮮半島の情勢を見ればその展開のはやさに負けない政策構築能力が求められている。

6月の南北首脳会談の直前には金正日国防委員長の訪中があったし、今回のサミットの直前にはプーチン大統領の訪中と北朝鮮訪問があった。サミット後にも、ASEAN地域フォーラム（ARF）を舞台に北朝鮮と各国との外交が繰り広げられた。日朝国交正常化交渉も再開されるようである。ここで、単に「バスに乗り遅れるな」というような対応でない対北朝鮮外交が繰り広げられるか。これは、外務省のみにまかせておける問題ではない。北朝鮮との間の拉致疑惑やミサイル開発・配備問題などについて日本としての態度を決めなければならないし、国交正常化ということになれば、歴史の解釈の問題や、北朝鮮の求める賠償にどのように対応するのかという大問題が存在している。

朝鮮半島だけではない。プーチン大統領の訪日も予定されているし、中国の朱鎔基首相の訪日もある。日口関係については、橋本首相とエリツィン大統領が合意した2000年までの平和条約締結という目標が存在する。現在のロシア国内の情勢からして、プーチン大統領が領土問題で日本側の示した解決策にまで歩み寄る可能性は少ない。その場合、今後の日口関係をどのようなかたちで導いていくのか。日中関係については、最近が目立つような大きな摩擦は存在していない。しかし、1998年11月の江沢民訪日以来の冷めた雰囲気は、依然としてあまり改善していない。朱鎔基訪日によって何を達成しようというのか。ここにも政治の意思がいまだに感じられない。

さらにいえば、日口関係も日中関係も、いまやそれぞれ別々の二国間関係とみなしていくわけにはいかない。そのことは朝鮮半島情勢を見れば明らかである。北朝鮮は、冷戦終結後ようやく、かつての後見国であった中国とロシアとの関係をそれなりに強化した。今後の日本の朝鮮半島政策を進めるための前提としての対中政策、対口政策が求められている。

### 年末にかけて森首相は毎月 多角的首脳外交に出席しなければならない

このような二国間外交に加えて、これから年末にかけては、多角的首脳外交が目白押しである。9月には国連のミレニアム・サミットがあり、10月には韓国のソウルでアジア欧州会合（ASEM）がある。11月には、APEC首脳会議があり、12月にはASEAN＋日中韓の首脳会議がある。

森首相は、毎月1回ずつこれらの多角的サミットに出席しなければならないのである。もちろん、これらのサミットでは、日本は議長国ではないから、それなりに「流して」いくことは可能である。外務省なり通産省なりのそれぞれのサミットを担当する部局が準備するような演説を読み、答弁要領にしたがって会議に参加していれば、それなりに外交を行なったということになるのかもしれない。

だがはたして、それで今後の東アジアの国際政治の中で日本の国益を守っていくことができるだろうか。このままの態勢でいくと、結局、朝鮮半島を一つのコアとして展開するであろう東アジア国際秩序形成の試みのなかで、北朝鮮への賠償の代わりとしての大々的な経済協力をするという役目のみが日本に割り振られることになるようにみえる。

プーチン訪日、朱鎔基訪日、さまざまなサミット、これと朝鮮半島政策、これらすべてを貫く外交政策の指針を早期に森首相は決定すべきであろう。政治が、そのようなイニシアティブをとらなければ、この「外交の季節」という好機をむぎむぎ逸することになるであろう。

田中一昭 拓殖大学政経学部教授

たなか・かずあき



写真提供／毎日新聞社

# 経済財政諮問会議の前倒し実施を

「官僚主導から政治主導への転換」と「官邸のリーダーシップ発揮」という

行革の理念を実現するためには、経済財政諮問会議を実質前倒し実施すると同時に、

制度改革に踏みこんだ規制改革を断行すること、そして

そのための新たな中期計画立案を早期に宣言すべきである。

与党3党は選挙前の議席を大幅に減らしながらもかろうじて安定多数を確保し、7月4日、第2次森内閣が発足した。森内閣が担うべき政策課題は多く、行政改革についても問題は山積しているが、以下では、これだけは是非とも実行してほしいと考える2つの点を取り上げる。その実行は、小渕前内閣の路線を引き継ぐという森内閣にとって相応しいというだけでなく、森内閣の成果として評価を得ることになると確信する。

## 経済財政諮問会議を 「実質」前倒して実施すべきだ

第1点は、経済財政諮問会議を「実質」前倒して実施することである。

2001年1月に設置される経済財政諮問会議は、今次行革の最大の目玉の一つだ。改革の理念である「官僚主導から政治主導へ」と「官邸のリーダーシップの発揮」を担い実現する役割をこの会議が持つことになっているからである。

同会議は、内閣総理大臣が議長を務め、議員は10人以内で構成される。内閣官房長官、経済財政政策担当大臣等主要閣僚のほか民間有識者も入り、有識者の数は10分の4未満であってはならないとされている。その所掌する事務は、経済全般の運営の基本方針、財政運営の基本、予算編成の基本方針その他経済財政政策に関する重要事項についての調査審議であり、同会議設置の経緯から言って特に重要なのが「財政運営の基本」と「予算編成の基本方針」である。従来これらは大蔵省が専管していたことで、これを大蔵省から取り上げ、内閣に持つてくるとするのが改革の趣旨である。

## 財政首脳会議を設置すれば 予算編成における官主導が温存される

その設置を目前にしながら、森首相は突如、財政首脳会議の設置を言い出した。予算編成の基本方針を含め膨大な債務を抱える財政問題の解決は与党との調整を得ずしては実効性を持たないとの考えに基づくのであろう。橋本内閣における財政構造改革会議の機能を果たさせるというのであれば一つの考え方であるが、どうもそうではなく、重点は予算編成の基本方針を決めようというこ





2000.8.1

とにある。経済財政諮問会議の設置時期からみて平成13年度予算は現行制度の下で作らざるをえないが、同会議の設置後をにらんで、財政首脳会議を定着させ、経済財政諮問会議を有名無実にしようとの大蔵省のたくらみが透けて見える。

経済財政諮問会議のスタートは来年1月であるにしても、それと実質的に同じ構成の機関を今ただちに首相の私的諮問機関として設置し、来年度予算編成の基本方針等を検討させるべきである。いわば、前倒し実施である。もちろん、調査審議結果を踏まえ与党と調整を図る必要があるが、そのためには従来からある政府与党首脳会議を活用すればよい。

財政首脳会議の問題点は、政府が素案を持たずして（あるいは大蔵省の素案で）与党と予算編成の基本を固め、このやり方を将来にわたって定着させようということにある。言いかえれば、予算編成の基本方針の策定について大蔵省に力を温存させ、予算編成における官主導を続けることになることにある。辞任の意向の強かった堺屋経済企画庁長官が内閣に引続き留った意味は、まさにこの一点を改革し、今次行革の実を失わせないことにあると知るべきである。

### 制度改革に踏みこんだ規制改革の断行と そのための中期計画の策定が必要だ

第2点は、制度改革に踏みこんだ規制改革を断行することであり、そのための新たな中期計画を立てることを早期に宣言すべきである。

規制緩和3か年計画は平成12年度末で終了する。2度、6年間にわたって進められてきた規制改革は、土地・住宅、情報・通信、金融、流通、エネルギー、運輸・交通、労働等経済分野だけでなく、医療・福祉、教育の分野、さらには行政分野横断的に、基準認証、業務独占資格の在り方等にまで及び、内外から一定の評価を得てきた。しかし、制度の基本にまで踏み込んだ改革は不十分であり、それが構造改革が進まない最大の原因になっている。

たとえば、現下の最大の課題はIT革命への対応であるが、大胆な規制改革なしには不可能である。その基本

となるインフラ整備は、接続料の問題一つとっても、NTTの在り方そのものに関係せざるをえず、持ち株会社制度を採っているNTTそのものの見直しなしには解決しないし、また、コンテンツの問題を見ても、通信と放送が融合するなかで受信料収入に依存しているNHKの在り方を問うことなしには進まない。

### 「規制緩和見直し」の声に 耳を傾けるべきではない

これらの改革を妨げているのは一に係って政治である。規制改革に限らないが、昨今の自民党は、本来の保守政党の良さを失い、改革には常に消極的で先延ばししてきた。行政改革委員会最終意見（平成9年12月）にいう公共工事の規制のあり方についての提言などたなざらしになったままであり、また、情報通信に関する規制改革に関して問題にされるNTTの持ち株会社の見直しについては、国際競争力が減殺されるからと消極的である。例を挙げるまでもないことだが、国際競争力の有無は組織規模の大きさ如何ではない。

問題はそれ以前にある。自民党では昨年末から今年にかけて、「日本経済を活性化し中小企業を育てる会」が結成され、200人にも及ぶ議員が参加した。酒類販売規制廃止とタクシーの規制緩和を見直すというのだ。たとえば、酒の小売業の参入規制の緩和について青少年の健全育成の観点から反対だという。背後に既存業者からの競争反対の圧力がある。日本経済を活性化するために規制緩和を見直し（「規制の見直し」ではない）、中小企業を育てるために規制維持というのはいかなる論理か。要は、規制緩和はもういいかげんにしてくれということである。

本年3月末の規制緩和3か年計画の再改定に当たっては、与党公明党から内閣に入っている統総務庁長官の強い主張もあり、さすがに小渕総理は自民党の主張を抑えこんで閣議決定した。倒れる前日のことである。この事実、森総理が規制改革はこれからが本番であることを鮮明にすることの意義を明らかにするものである。それこそが「新生日本」の道である。

# これからの朝鮮半島の行方

マーカス・ノーランド

米国際経済研究所主任研究員

**南** 北首脳会談の実現をはじめ、最近、北朝鮮（朝鮮民主主義人民共和国）の外交活動が活発化している。ここでは3つの問いに答えることで、この事象を捉えたい。

第1の問いは、この動きが北朝鮮の抜本的な政策転換を意味しているのかどうかということである。金正日書記が北京を訪問した際の発言を想起されたい。従来、中国や旧ソ連、東欧における改革プロセスに対して激しい非難の声を浴びてきたが、この訪問では、中国の改革主義者、鄧小平氏やその改革開放政策を賞賛するような発言を行なっている。北朝鮮のメディアでは報じられていないため、外向きの発言だったのではないかとこの向きもあるが、中国の新華社通信を介して北朝鮮に伝わらないと断じて言葉を発することはなかったであろうことを考えると、北朝鮮指導層の考え方に方向転換を見ることができているのではないだろうか。

➤ の仮定に則った場合、北朝鮮にその能力があるのか否かが、第2の問いとなる。ここでは大きな障害が2つある。ひとつは経済的な障害で、アジアで中央計画経済改革に相対的に成功したといえるのが中国とベトナムだが、北朝鮮のおかれている状況は、この両国とは異なっているということだ。中国とベトナムでは、農業部門に非常に大きな労働力が存在したために、その農業人口を製造部門に移行させるだけで大きなインパクトが得られたが、北朝鮮は少なくとも当時の中国

やベトナムに比較すると工業化が進んでいる。したがって、国有企業改革が最初に必要となる。2つめは政治的な障害である。南北のイデオロギーの違いの克服は容易でない。さらに、北朝鮮では偉大なる父、金日成氏の後を辿らなければならないという王朝的な政治体制がさらに問題を複雑にしている。

もっとも、韓国が存在は最大のアドバンテージでもあり、二次的には日本もそうである。つまり、資本や世界的な流通ネットワークを持つ両国は、潜在的な北朝鮮経済の可能性を引き出せるわけだ。

**最** 後の問いである。北朝鮮は究極的に何を目標しているのか。確かなことは何もわからない。ただし、経済状態が好転しているにも関わらず、食糧事情が依然としてよくない一方、多額の軍備費を使っている事実は、あまりよい方向を示しているとは思えない。

飢饉の時は政治は変わらない。人々のエネルギーは食糧を得ることに結集し、政治活動をする余力がないからだ。言い換えると、南北首脳会談が実現して幸福感に浸っているいまこそ、かえってこれまでの5年間に比べて、今後の5年間のほうが潜在的にはより不安定になる危険性がある、といえるのではないだろうか。

\* 本稿は去る7月17日に開催された東京財団主催の「国際セミナー」での講演要旨を研究事業部がまとめたものです。

## Intellectual Cabinet BOARD

●リーダー ●サブリーダー ●メンバー (50音順)

香西 泰	島田晴雄	浅見泰司	池尾和人	伊藤元重	岩田一政	浦田秀次郎	大田弘子	北岡伸一
	竹中平蔵	小島 明	榊原清則	篠原総一	清家 篤	田中明彦	田村次朗	西村清彦
		船橋洋一	本間正明	山田厚史	吉田和男	若杉隆平		

## エディトリアル・ノート

前号に続き、「新政権に望む」というテーマで、経済、外交、行政の分野で日本を代表する論者たちに政策課題と提言を論じていただいた。林敏彦氏は、IT革命の推進という大テーマについて、まず国会の場から実践せよというユニークな議論を展開する。たしかに、

インターネットは合意形成のメカニズムを根本的に変革するものだ。このアイデアは、是非ともIT戦略会議に紹介したい。田中明彦氏は、東アジアがいま外交の季節を迎えているという認識を示したうえで、外交政策の基本指針の必要性を強調する。田中一昭氏は、

官邸の健全なるリーダーシップ発揮のために、来年1月の中央省庁再編をにらんで、経済財政諮問会議を前倒し発足させることを提言する。森内閣は、大きな課題を負っていると同時に、大きなチャンスをも有している。

(竹中平蔵/東京財団理事長)

Intellectual Cabinet No.34

2000年8月1日発行

(毎月1日・15日発行)

本誌は日本財団の助成を得て発行されています。

©2000 The Tokyo Foundation

発行 東京財団研究事業部

〒105-0003 東京都港区西新橋1-2-9

日比谷セントラルビル10階

TEL.03-3502-9438 FAX.03-3502-9439

URL: <http://www.tkfd.or.jp>

発行人 竹中平蔵

編集人 堀岡治男

編集協力 中田雅与・新保秀樹

デザイン 山崎登

印刷 精文堂印刷株式会社