

議整理があつた案件が済んだ後の議論を閣僚懇談会と呼んでおるわけで、ある意味で官僚機構が閣議のアジェンダをコントロールしている、こういうことであつたわけですが、自由によつたり閣議で議論することが閣議だと。諸外国の閣議はそうなんです。

ですから、そういう閣議になれば閣議の議事録を作る必要があつて、残す意義があるし、そういう閣議にしていくなさだといふふうにかえておられます。

○参考人(高橋和之君) 日本も情報公開法で大分諸外国と比べると遅れましたけれども、現在ではちゃんと情報公開法というのがあります、それがある程度機能していると理解しておりますが、いろいろ問題もありますから、これをできる限り改善していく努力をしていただきたいと思ひます。

特に、裁判になつた場合に、裁判手続でインカメラを導入できないかどうかという学説上いろいろ議論しているところでありまして、こういった点、やはり裁判官がチェックすると、本当にそれがしつかりしたチェックであれば、秘密にする場合でもよく考えて秘密にするということになるでしょうから、そういった抑制が働くような情報公開法にしていっていただきたいと思ひております。

国家秘密については、私もそれは必要な場面があると思つておりますけれども、しかし、それを国家秘密にすべきであつたかどうかをチェックする第三者機関というのがあつたらなければならない。諸外国見れば大体そういうのがある国の方が多いです、最終的には先ほど言いましたように裁判所が第三者機関としてチェックすることにいたしますけれども、現在は手続上インカメラというのは導入されておられませんから、そういったことと今後考へていってほしいと同時に、裁判所以外の段階で中立的な第三者機関というのを是非つくつてほしいと思ひます。それと、やはり最終的にはこれは公開されるんだということが

大きな歯止めになると思ひますから、この点も現在進行形で議論されておりますけれども、やはりきちつとしたルールを作つていただきたいと思ひます。

アメリカは情報公開について、これ大統領令で定める程度決めておるわけですね。日本もそれに似たものを決めるんだと言つておられますけれども、本来は、それを案として作つた上で、国会にかけて法律を審議してもらいたいといふふうに思ひます。法律が、作つた後に、これはもう政令なりで定めるんだから作つた後でいいんだといふのではなくて、もう少し早く、法律ができた時にはこういった内容のルールを作りますよということを示されると、我々としてもより安心できるのではないかなと思ひます。

そういうものがないのですから、どうしても疑心暗鬼になると。私は、現在の対立のかなりの部分はそういった疑心暗鬼が理由になつておるのではないかと思ひますから、立法者の方々、やはりそういった点、もう少し国民に安心を与えるような形での議論をしていただければと思つております。

以上です。
○浜田和幸君 ありがとうございます。
○会長(武見敏三君) それでは、そのほか御発言はございませんか。
じゃ、堀井巖君。

堀井巖君 自由民主党の堀井巖でございます。よろしくお願ひ申し上げます。

私は、役所の出身者ということで、少し視点が違つたかもしれませんが、これまで役所勤めをしてきた中でのご感想と、そして質問についてお二方にお願ひをしたいと思います。

私は、ちよつとこれは逆説的であるかもしれませんが、これが、これまで例えば政と官の関係で官僚主導、これは問題だ、確かに官僚主導だったという側面を語ればそうだろうといふ側面も多々ありますけれども、そういう前提で物事を考える、そのことに疑問を持たずに物事を考えることから

一旦離れることが必要ではないかといふふうに思つております。

自分自身がずつと官僚の世界で仕事をしておりましたので、確かに閣法がほとんどであるといふことからすると官僚主導と言われるのかもしれない。また、様々なところで全て下書きを官僚がしているじゃないかといふふうにも言われると、そうかもしれない。他方で、率直な感想として、多分今、多くの私の元同僚の方々も含めて同じような思いを持つておられる人も多いと思ひますけれども、例えば、様々な出している法律案、先ほど片山委員の方からありましたように、かなりフライング、フライング、フライング、フライングと言つておかしいですが、そういったものもありません、非常に大きな課題については、かなり政治の意思を反映したものを作成しているといふのがやつぱり実態ではないかといふふうに思つております。

それからまた、本当に官僚主導であれば、官僚といふのは、これはどの省も多分よく似ていると思ひますが、やつぱり財政についての関心が高いわけですから、官僚主導であれば三百兆円の借金が増えるまで、それをずつと官僚がそうしようと思つて官僚の意思でやってきたわけでは私はないと思つております。

そういった意味では、官僚主導といふふうなことでとらえて、何とかこの政と官の関係で官僚が引つ張つてきたものを政がパワーバランスを変えらるんだ、そのことがどうも唯一の解答かといふと、私はそうではないような気がいたしております。むしろ、官僚の方に昨今あるのは、大きな政策についてなかなかうまくいかないといふこと、焦燥感、この方がやはり共有されているのではないかといふふうにお願ひを申し上げます。

二点目に、よく縦割りの議論がございます。先ほど御指摘ありましたけれども、アメリカなら閣内閣外ではなくてホワイトハウスで原稿を書きまします。日本の場合は、これ外務省で書く。確かにそれは縦割りと言われれば縦割りなんです、こ

れは、私はむしろ官僚制の問題というよりは議院内閣制本質のものではないかといふふうにお願ひを申し上げます。それぞれ、内閣そのもので、内閣の中で分担管理をしてくといふことからいけば、問題は、外務省が書くのが問題なのではなくて、いかにきちんと内閣総理大臣がそれを、またコメントを公表するんであれば、意思の集約そして調整が円滑に行われているか、情報の集約が行われているかといふことだろうといふふうにお願ひを申し上げます。

あと、これは大変感念して恐縮ですが、官僚組織について、私は、省益だとかといふようなことをよく言われますけれども、例えば先ほど民間の例において、民主党政権に替つたときに普天間の問題がありました。あのときに官僚が余り動いていないといふ指摘もありましたが、私が民主党政権のときに官僚として仕事をしてきたときの感想で言うと、むしろ日本の官僚組織で非常に健全にそのときの政権にきちんとある意味機能していたのではないかといふふうな感想を持つております。

ただ、これまでの様々な経緯等、あるいは外交上の審議とか様々なことが、あるものを超えた部分で政治が意思を示したときに、なかなかその説明責任を持つておる官僚組織が付いていけなかつたということがあつたのかもしれないが、私は余りそういう個別の事象をとらえて、全てこれが省益だとか縦割りなんだとか官僚主導なんだといふ言葉で全部アブリオリにとらえるといふのは、ちよつと解決方策を見出す上でもなかなか、かえつて曇つてしまつたといふふうな気もしているところがございます。

意思決定の集約といふことについて、一つは、まず政府部内での改訂していかうか、統治機構の在り方として考へていかうかといふことであると思いますが、恐らく先ほど閣議、これも私も官邸に話を聞いたことがあります。皆さん、いろいろサインをされておられる、署名をされておられる。

ただ、それは当然、閣議として内閣が意思を決定するということでは非常に重要な行為そのものであります。そこが最終的な意思決定の場でありますので、政府としては重要な行為である。

一方で、重要な政策についてはやはり議論をしていかなければならないということで、今回多くの政党の、例えばNSC法案に見られるように、多くの政党のある意味共通の理解も得ながら、特定のそういった特に重要な分野に、安全保障等についてしっかりと重要な議論をしていくという方向で物事が進んでいる。私は、これは一つこの政治の中でも共通認識があるのかなというふうに思っているところでございます。また、今官邸にとかく情報集約をしていこうというふうな方向で様々な改革をなされているのもその一つの表れかなというふうに思っております。

そこで、私は、質問としては、むしろこの国会というものによるコントロールということとどうよようにこれから考えていったらいいかということについて質問をしたいと思っております。

政と官の関係を、先ほども申しました、官僚主導なんだ、だからその官僚主導をコントロールしなければならぬということとベクトルが向きますと、大臣を先頭に、向こう側にある官僚組織に対して、例えば国会答弁を、たくさん答弁を求め、委員会の中でとかく時間を取って答弁求めるんだ、特に野党の場合ですとやっぱりコントロールしないといけないということで、そういったことが日本の場合、相当行われている。

これはやっぱり、官僚組織の今の仕事のかなりの部分、この国会調整、答弁作成に使っているということからいうと、そのことが本当の意味でコントロールにつながっていかばいいわけですがけれども、その部分について、その時間を例えばもつと倍にするのがいいかどうかというのはまたいろいろ私は議論もあるところであらう、また別のコントロールの仕方というのがあるのではないかなというふうに思うわけでございます。困

会における時間の話も出ましたが、今、結局は与党の方は、コントロール、もちろん我々もコントロールをする側の国会議員の一人としてはそのような立場にあるわけですが、最終的には議院内閣制の下で与党は法律、閣法は当然通していくという立場にあるわけ、そうすると、野党の方は賛否を明らかにするということを通じて意思を示していく。要するに、そうなりますと、例えば時間付けについても、なかなか国会の時間を、できるだけ長く審議を引き延ばしていくというふうなこともあるかと思っておりますので、というふうには私思っております。

こういってことで、この国会におけるコントロール、どのようこの行政府なりに改善していけばいいのかがこの是非をお聞かせいただきたいというふうに思っています。

○会長(武見敏三君) 質問及び回答を含めて十分以内でやるといふルールでやっておりますので、時間がもう一分残っているかどうかであります。したがって、是非このルールを皆さん御了解いただいた運営をしていきたいというふうに思っています。

それでは、高橋参考人、どうぞ。

○参考人(高橋和之君) 官僚主導では必ずしもなかったのではないかといい点ですね。私も、日本の官僚集団というのは非常に優秀な集団ですから、これに協力してもらおうということが非常に大事だと思っておりますが、その場合に、やはり官僚によって選択肢を提示してもらって、そこで選ぶというのが政治の役割だろうと、そういう形で運用していくことを考えていくべきじゃないかなと思っております。

したがって、官僚機構をコントロールするといふ場合、建前としては主任の大臣が全て質問に対して答えるということかもしれませぬけれども、そこまで大臣が全てを把握するというのも困難なこともありますから、そんなに、政府委員は駄目だということじゃなくて、その問題について一番よく知っている人を呼んで、その人に質

問することがあつていいと思えます。

やはり、コントロールの仕方としては、これは野党が中心になると思えますけれども、野党が内閣が行おうとしている政策の問題点と代替案を国民の前に提示するというようなわけですから、そういう観点から、疑問に思うことあるいははつきりしないことを質問する。可能ならば大臣がそれに答える。しかし、大臣が十分に答えられなければ、やはり現実にはそういう法案を作った人に答えてもらうというのでもいいと思えます。

行政官僚の方の方が法律案の作成能力というのは、こう言つては失礼かもしれませんが、皆さん議員さんよりはよほど高いだろうと私は見られております。そういう方の協力を得て法案を作ると。政策は自分たちで決める、選択するとして、それを実行していく法律案を作る、これは法的な技術でありまして、よほど官僚の方が高いと思えますから。

したがって、そういうことをやつた方にこれはどういう意味かということ質問したりすると、それを通じてコントロールしていくんだらうと思えます。それを見ていて国民が問題点に気がつき、このままこの政党に委ねていいのかわかるといことを判断するわけですから、そういう形で考えていただければいいかなと思えます。

○参考人(成田憲彦君) 最初の官僚主導と省益の問題でございますが、政権が変わると政治の主導によって政策がかなり変わる、今の安倍内閣とその前の民主党内閣、民主党内閣でも三代の総理によって非常に政策に違いがある。これは間違いないですね。しかし、それはある程度の範囲内なんでしょう。

私の体験を述べさせていただきますと、公務員の研修に呼ばれます、講師として呼ばれますが、課長補佐級までの研修に出ますと、質問を受けるんです。こんなに我々は一生懸命やっているのに、国民のために我々はやっているんだけれども、何で省益のためとか官僚主導と言われるんだ

と、課長補佐級ぐらまで行くという感じですね。しかし、御承知のとおり、課長以上になると、やはり省益の維持がこれは仕事になって、事務次官が最高の省益の維持の任務を担うと、こういうことでございます。

それから、国会によるコントロールの問題、これは簡単でございます。法律を作ればいいんです。大臣を呼んで追及したつて、そんなのは答弁で幾らでもかわせるんです。この追及型の国会というのは、明法の議会ができたときに藩閥政府に対する自由民権派の野党の追及手段としてできた方式、一問一答方式でありまして、ほかの各国の議会は法律を作ることには専念しているんです。法律を作つて、それで政権を縛ればいいんです。

ですから、私は、日本の国会も、とにかく総理以下の官僚を呼んで一問一答方式で追及することよりも、やはり法律をいかに作るかということ、そういう国会をつくるということが基本的に大切だろうというふうに思っております。

○会長(武見敏三君) ありがとうございます。

それでは、石上俊雄君。

○石上俊雄君 民主党の石上俊雄でございます。高橋先生、成田先生、お二人の参考人の方からお話をお聞きして、本当にありがとうございます。これから、法的な観点、さらには政治学的な観点からしっかりと勉強していきたいなと思えます。そういう意味で、少し勉強のために教えていただきたいと思えます。

まず高橋参考人に御質問させていただきます。思いますが、国民内閣制モデル、これについてちよつとお聞きしたいんですけれども、今、日本は小選挙区制といったところに移行してきているわけでありませぬ、それは様々な課題を解決するためにそこに来ているわけですが、これは、今大変なことになっていまして、振り子現象とかポピュリズムの助長になるんじゃないかととかいろいろな課題はあるわけでありませぬ、世界的に見ると、比例代表制、多民族だつたり多言語の国をまとめるには比例代表制がいいんじゃない