

平成13年11月8日

首相主導を支える政治構造改革に関する提言

〈与党審査の見直しと

内閣、政党、国会の再構築〉

新しい日本をつくる国民会議（21世紀臨調）

## 目次

### 基本認識

- 一 小泉首相が直面する政治構造上の課題
- 二 核心課題としての与党審査と内閣と並立する「与党」という存在の再検討
- 三 与党審査による「国会の空洞化」と日本独特の党議拘束
- 四 連立与党間協議という新たな与党審査の弊害
- 五 首相主導を可能にする新しい仕組みの必要性
- 六 党派を超えた取り組みを「政治主導確立大綱」の制定

### 提言

#### 第一 内閣一元く内閣の主体的法案提出権の確認

- 一 政府・与党二元体制の克服
- 二 与党による「事前審査・承認慣行」の廃止
- 三 連立与党間協議の弊害是正
- 四 閣議請議の前提として手続き化された事務次官等会議の事前承認慣行の廃止

#### 第二 国会運営における内閣のリーダーシップの確立

- 一 内閣の法案審議への協議権の確立  
副大臣、政務官の衆議院委員会理事としての参加  
副大臣、政務官についての内閣総理大臣の人事権確立
- 二 議長権限の強化と内閣代表の出席  
議長が直接主催する新しい議院運営委員会の実現  
議院運営委員会への内閣代表の出席権、協議関与権の確保  
非公式な政党間折衝機関である「国会対策委員会」の廃止

- 三 会期不継続原則の廃止  
常会の会期延長等による「通年国会」の実現  
会期不継続の原則の廃止  
逐条審議の導入と議論することが最大の抵抗手段となりうる新しい審議の仕組み

### 第三 党議拘束の緩和

- 一 法案提出前における「事前」党議の自粛と国会審議における自由な討論の保障
- 二 党議拘束は本会議最終表決段階における投票態度の統一手段に純化
- 三 法案の性格により軽重をつけ、党綱領、選挙公約以外は対象外

### 第四 議員と官僚の関係の正常化

- 一 仲介、斡旋のための議員と官僚の接触の禁止
- 二 官僚が個々の議員個人と接触した場合の報告義務
- 三 右を閣議で申し合わせると同時に与党側も決議

### 第五 「内閣主導」から「首相主導」へ

- 一 閣僚懇談会の廃止と閣議の実質化
- 二 大臣、副大臣、政務官を含め政治任用職その他特別職職員の定数の弾力化
- 三 審議官級以上の高級官僚の人事権を首相権限に
- 四 内閣官房、内閣府を首相の補佐機構に再編
- 五 各党のシンクタンクの創設

## 基本認識

### 一 小泉首相が直面する政治構造上の課題

今日、日本は危機的状況にある。政治、経済、社会の国際的な変化にたいし日本型といわれてきたシステムは明らかに機能不全を起こしている。この危機的状況を乗り切るには抜本的な構造改革が必要なのは誰の目にも明らかであり、それにはたいする処方箋もすでに数多く提示されている。しかし、問題が表面化して以来、長い歳月を経たにもかかわらず、必要な改革は遅々として進んでいない。

「聖域なき構造改革」をスローガンに登場した小泉内閣は国民の圧倒的な支持を背景に、この問題に正面から取り組もうとしている。しかしそのためには、首相を中心とする内閣の力強いリーダーシップの確立が不可欠であることは誰の目にも明らかであるにもかかわらず、現実の政策決定の仕組みはあまりにも多くの問題を抱えており、それ自体が、構造改革の最大の阻害要因になりかねないことが憂慮されている。

なかでも、「本来的な首相権限の行使」を標榜する小泉内閣が直面しているのが、「政府・与党二元体制」の存在であり、戦後の一時期から制度化されるに至った内閣提出法案（閣法）にたいする与党による事前審査・承認慣行にほかならない。

今日に至ってそれは、首相主導による政治的リーダーシップ確立の隘路となり、決定と責任の所在を曖昧にし、不透明で国民にわかりにくく、時間ばかりを浪費する日本政治の体質を生みだし、その一方において、国会の深刻な空洞化をもたらしている。しかも、こうした日本独特の与党優位の手続きこそが議院内閣制本来の姿であるかのような理解が広く一般に浸透し、そのことが、本来的な首相権限の行使を保障するための環境整備をさらにいっそう困難なものとしている。

## 二 核心課題としての与党審査と内閣と並立する「与党」という存在の再検討

われわれは、かねてより、いま日本政治に求められている政治主導とは「首相を中心とする内閣主導」のことであり、政治家個人が個々の行政決定に介入する「政治家主導」でも、政権入りしていない与党議員や与党機関が内閣や省庁の政策を左右しようとする「与党主導」でもないことを繰り返し主張してきた。

われわれの主張する「首相を中心とする内閣主導」とは、「政府と与党の指導体制を首相を中心とする内閣のもとに一元化する」ということであり、いいかえれば、議院内閣制の長所をいかなく発揮することができるよう本来の制度原理に立ち戻るということにほかならない。

よく知られるように、英国では、政権は内閣のもとに一元化（内閣一元）され、そもそも内閣と並立して存在するような「与党」という観念も、日本でいうところの与党審査という手続きも存在しない。またドイツでは、閣法は直接政府から議会に提出され、一般の与党議員は議会審議が始まるまで公式にはその内容に関与しない。与党派による審査はあるものの、それはあくまで議会での審議が始まってからのことである。

ところが、日本の場合、内閣のほかに「与党」という独立した機関が別個に分立した形で存在する「政府・与党二元体制」が常態化し、内閣が提出する法案（閣法）はかならず与党による事前の審査（与党審査）を受け、総務会における決定（党議決定）を経てから閣議決定され、国会に提出される慣行が厳格に制度化されている。

このような与党による事前審査の手続きは、その他の議院内閣制諸国には見られない日本独特の慣行であり、五十五年体制の成立以降、自民党一党優位体制のもとで一九六〇年代頃から逐次的に制度化され、オイルショック後に完成したものであって、いかなる意味においても、議院内閣制の仕組みがその制度原理として求めているルールや手続きではないことを、この際、はっきりと確認しておく必要がある。

## 三 与党審査による「国会の空洞化」と日本独特の党議拘束

さらに、与党によるこのような事前審査が国会審議を空洞化させ、国会の「法案処理機能化」に拍車をかけていることも忘れてはならない。与党議員からすれば、法案の実質的な審議や政治的調整は国会審議に入る以前の与党審査の段階で事実上終了しているため、国会審議は法案を、できるだけ修正なしに速やかに成立させるための儀式でしかない。

また、与党審査によって総務会で法案の承認をおこなえば、それがすなわち「党議」となるため、以後、所属議員の言動は全立法過程を通じて過度に拘束され、国民注視の国会の場で生き生きとした論戦が闘わされることを著しく制約する結果を招いている。

英国では、党議とは、委員会における与野党議員の自由な討論と活動のあと、本会議における最終表決にあたって意思統一をはかるものであり、それに先立つ本会議、委員会での所属議員の自由な発言を拘束するものでないことはよく知られている。また、ドイツでは、そもそも党議自体が憲法で禁止されているうえ、かりに党議に類似する縛りがかけられるにしても、それは議会における徹底審議の末、党派単位の最終的な意思確認の手段としておこなうのを通例としている。

今日の日本政治は、いわば「与党」という存在が議院内閣制の制度原理から逸脱するほど権力機構化し、「首相を中心とする内閣主導」の実現を困難にするとともに、その一方において、本来国会内でおこなわれるべき実質審議の過程を院外に流出させ、制度的な制約のはるかに少ない与党審査に担わせる状況を生み出している。であり、ひいては、政党や国会議員のあり方をも歪めていることを再認識する必要がある。

#### 四 連立与党間協議という新たな与党審査の弊害

こうした日本独特の「与党」という存在による事前審査は、連立政権時代に入り、かつての自民党単独政権時代以上にその弊害が目立ちはじめている。自民党単独政権時代の与党審査はもっぱら自民党内の問題であった。しかしながら、連立政権の下ではそれぞれの与党内のほか、連立与党間協議が事実上の事前審査機関としての役割を果たし、しばしば政権維持目的に無原則な妥協や取引がおこなわれる一方、その場で成立した政治的合意については、数の力によって妥協の余地なく強引に国会を通過させるケースも増えている。

これは、自民党単独政権時代の内閣と与党との関係が見直されないまま連立政権時代に移行し、与党審査の仕組みがきわめて屈折した形で連立を組む与党間の協議に受け継がれた結果にほかならない。今日では、内閣よりも連立与党間協議という新たな事前審査機関が政権の求心力となり、「政府・与党二元体制」の問題をよりいっそう複雑かつ深刻なものにしている。

また、自民党単独政権時代であれば、与党審査の結論はしよせん一党でのことであり、国会での強行はしばしば単独審議となって世論の厳しい批判を浴びた。しかし、連立政権時代に入った今日では、与党による事前審査は複数の政党による合

意となることから、国会で強行したとしても単独審議とはならず、場合によっては、野党一党が「単独審議拒否」をおこなうという滑稽な現象さえ生じている。残念ながら連立政権時代に入って国会は、クエッションタイム等の新しい試みは見られるものの、全体としてさらにいっそう空洞化していると言わざるをえない。

## 五 首相主導を可能にする新しい仕組みの必要性

戦後政治のなかで与党による事前審査・承認慣行が制度化されるに至った背景には、それを必然としたさまざまな事情がある。したがって、与党審査の見直しはその弊害を指摘するだけでは問題解決にはならず、それが制度化されるに至った理由を解きほぐし、首相主導を担保する新しい仕組みやルールを提案していくことが同時に求められる。

たとえば、与党審査成立のプロセスには、それを求める「与党側の要求」と「官僚側による与党の取り込み」という二つの力学が働いてきたことを見逃してはならない。与党側の要求とは、すなわち、政府・与党の二元体制にあって政調会を中心とする与党審査過程こそが与党議員のいわば「うまみ」で、族議員政治の温床であったということであり、官僚側による与党の取り込みとは、そうした与党議員の心理を熟知しつつ、国会審議前の与党審査過程で与党側を取り込み、政治的調整を済ませておくほうが、国会審議の場で与党修正等をなされるよりはるかに予測可能性が高く、合理的であったことを示している。

そして、こうした「与党側の要求」と「官僚側による与党の取り込み」を可能とした背景に、内閣が与党に依存せざるをえない日本独特の国会の仕組みがある。ことに、①「国会の自律権」を過度に強調する戦後の行き過ぎた「三権分立的」発想のもと、②法案審議は国会の専権事項とされ、法案を提出した内閣自体には国会の審議スケジュールに関与する公式な手段はならぬと与えられず、与党に頼らなければ何ごとも進まないという「与党依存の国会運営」が定着し、さらに、③日本の国会が採用している会期制、会期不継続の原則により、内閣の側からすれば、限られた短い期間のなかで大量の法案を荷崩れすることのないよう通過させねばならないという物理的事情がその背景にあることは、長年の政治改革論議のなかで幾度となく指摘されてきたところである。

小泉首相は就任以来、「首相を中心とする内閣主導」で日本が直面している諸課題に取り組み決意を再三にわたり表明している。もしも、その決意が本物であるとすれば、小泉首相は遅かれ早かれ、われわれが指摘した政治の構造問題と正面から対決せざるをえない。

この意味で、いま小泉首相に何よりも求められるのは、「政策の構造改革」と与党審査の見直しをはじめとする「政治の構造改革」とを戦略的に組み合わせながら進める本物の「骨太の方針」であり、それをチームとして推進する体制の整備であるといっても過言ではない。

## 六 党派を超えた取り組みをく「政治主導確立大綱」の制定く

小泉首相だけではない。より重要なことは、これから政権を担おうとする野党も、与野党の次の世代のリーダーも、自らが政権を担当し、あるいは首相に就任したあかつきには、必ずや、小泉首相と同様の問題に直面するのである。この意味で、われわれが指摘した政治の構造問題は次の時代を担おうとするすべての政党、政治家が共有すべき課題であり、党派を超えて新しい仕組みの創造に取り組まねばならない時期を迎えている。

われわれは、以上の認識のもと、一刻の猶予も許されない現下の危機的な状況を踏まえ、政治主導体制を「内閣主導」から「首相主導」へとさらに飛躍させるためにも、与党審査の見直しによる内閣一元の実現と官邸機能の強化、これにともなう内閣、与党、国会の関係の再構築にむけて、超党派で取り組むべき当面の政治構造改革の課題を示し、①法改正を待たずとも直ちに取り組むことのできる運用面での課題に加え、②必要とされる内閣法、国会法など関係法制の改正を盛り込んだ「政治主導確立大綱」（仮称）を策定し、包括的な推進基本法の制定をも視野に入れた改革推進体制の構築を求めるものである。

## 提言

### 第一 内閣一元 〱内閣の主體的法案提出権の確認

#### 一 政府・与党二元体制の克服

すでに述べたように、わが国では、内閣のほかに「与党」という独立した機関が別個に分立した形で存在する「政府・与党二元体制」が常態化している。このため、英国のように対議会対策を含めて内閣の権限と責任が一元化されておらず、いわば公式な政府と非公式な政府との二元構造の中で運営実態が分化し、責任の所在が曖昧になるなどの深刻な弊害をもたらしている。

今後、わが国がめざすべき政治構造改革の基本方向としては、内閣の外に「与党」という存在が別個に分立した形で活動し、非責任主体のまま強力な政治的影響力を行使し、首相や内閣の政策を左右するという、これまでの「政府・与党二元体制」を克服し、「政府と与党の指導体制を首相を中心とする内閣のもとに一元化する」という議院内閣制本来の「内閣一元」の原則を確立していくことが求められる。

#### 二 与党による「事前審査・承認慣行」の廃止

憲法は内閣の議案提出権を定めている。しかしながら、わが国では「政府・与党二元体制」が常態化するなかにあつて、与党による事前審査が厳格に制度化され、このことが内閣の議案提出権を著しく制約し、首相を中心とする内閣のリーダーシップ確立の妨げとなっている。また、非公開で行われる与党審査は族議員による不当な介入の温床となり、国会を空洞化させる原因ともなっている。

そこでこの際、当面においては、①内閣は独自の判断で法案を国会に提出できるという憲法の定める原則をあらためて確認するとともに、②与党審査そのものは否定しないまでも、少なくとも、与党による事前の了承がなければ内閣は国会に法案を提出できないとする、これまでの与党による「事前審査・承認慣行」だけは早急に廃止する必要がある。

かりに、③内閣が提出した法案にたいし与党議員の側に異論がある場合には、与党議員も国民注視の国会の場で十分な審議をおこない、必要な修正を加えればよい。

なお、④これまで与党審査の場であった与党政務調査会等は、今後は政府にたいする政策提案や議員立法の立案、次の選挙にのぞむ党綱領や選挙公約の立案の場として、その役割を転換していくことが望まれる。

### 三 連立与党間協議の弊害の是正

また、連立政権の定着にともない、連立与党間協議が事実上の事前審査機関として機能し、しばしば政権維持目的に無原則な妥協や取引きがおこなわれる一方、その場で成立した政治的合意については数の力によって妥協の余地なく強引に国会を通過させるなど、単独政権時代の与党審査以上にその弊害が目立っている。

したがって、このような連立与党間協議についても前述と同趣旨の見直しを早急におこない、①連立与党間協議が首相を指導力の発揮を縛り、内閣の主體的な法案提出権を妨げるようなことを慎むとともに、②かりに連立を組む政党間の協議が必要であるならば、それは国会審議と並行しておこなうなどの見直しが検討されるべきである。

### 四 事務次官等会議における事前承認慣行の廃止

また、事務次官等会議は、与党側による事前審査と表裏一体のものとして、閣議に請議される前提として手続化された、全会一致原則をタテにした官僚側による長年にわたる事前審査の慣行であり、法制上の根拠を何ら有するものではない。したがってこの際、内閣提出法案は事務次官等会議を経なければ閣議請議ができないという「事前承認慣行」についても同時にあらためるべきである。

## 第二 国会運営における内閣のリーダーシップの確立

### 一 内閣の法案審議への協議権の確立

- ・ 副大臣、政務官の衆議院委員会理事としての参加
- ・ 副大臣、政務官についての内閣総理大臣の人事権確立

現在、日本の国会では大臣、副大臣、政務官はそれが国会議員であつても委員会の委員からは除外されるなど、審議過程に主体的に参加することは三権分立をタテに事実上認められていない。そのため、内閣提出法案の審議過程は強く与党に依存せざるをえなくなり、国会の審議過程にたいする政府のリーダーシップは著しく阻害されている。

しかし、議院内閣制においては、行政権の長たる内閣総理大臣が同時に国会議員として立法府の一員であるように、行政権と立法権は米国のように制度的に峻別されていない。したがって、三権分立をタテに議案の審議過程から議員たる閣僚等は排除されるべきではなく、むしろ、英国の議院内閣制で確立されているように、内閣の国会審議への関与権が幅広く認められてしかるべきである。

具体的には、①少なくとも衆議院においては、当該議案の審議がおこなわれる委員会に国会議員である副大臣または政務官が理事として参加することを認めるべきである。②その際、大臣、副大臣、政務官は一意同心のチームとして活動することが求められるため、大臣だけでなく、副大臣、政務官についても、内閣総理大臣の実質的な人事権を積極的に認めるべきである。

### 二 議長権限の強化と内閣代表の出席

- ・ 議長が直接主宰する新しい議院運営委員会の実現
- ・ 議院運営委員会への内閣代表の出席権、協議関与権の確保
- ・ 非公式な政党間折衝機関である国会対策委員会の廃止

本来、国会法では、議事整理をはじめ国会運営の基本的事項の決定は議長権限とされているものの、実際には、一般の常任委員会と同列の議院運営委員会に委ねられている。しかしながら、議院運営委員会は常任委員会のひとつであるだけに一般の委員会と同じ議事手続きが適用され、各会派の折衝には不向きであるうえ、事実上の協議が理事懇や院外機関である国会対策委員会に担われる事態を招き、このことが、内閣からすれば、与党に依存せざるをえない国会運営を助長する結果を招いてきた。

また、議院運営委員会には内閣の代表は参加できないにもかかわらず、各省庁の官僚がオブザーバーで同席する慣例はいまなお続いている。これは、政府委員制度を廃止した趣旨にも反すると言わざるをえない。

そもそも、議院内閣制諸国で院の運営を常任委員会できりおこなう国はない。常任委員会であれば、運営責任は委員長となり、各党派の中立的な裁定者がいない。そこでこの際、①院外の非公式な折衝機関である国会対策委員会を廃止するとともに、②議長が国会法に定められた本来の職責を果せるよう、議長が直接的に議院運営委員会を主宰する新しい議事運営システムを確立し、日常的に議長が与野党会派の言い分を聞いて裁定をくだす仕組みを検討すべきである。

その際、③議長主宰の新しい議院運営委員会には、内閣の代表者の出席を認めるとともに、内閣にたいし提出した法案の審議スケジュールに関する協議関与権を認めるべきである。

### 三 会期不継続原則の廃止

- ・ 常会の会期延長等による「通年国会」の実現
- ・ 会期不継続原則の廃止
- ・ 逐条審議の検討と議論することが最大の抵抗手段となりうる新しい審議の仕組み

日本の国会は常会や臨時会など会期が細切れで設定されている。しかも、「会期不継続の原則」により、閉会中審査の手続きをとったものを除き、会期中に両院で議決に至らなかった審議未了の案件は後会に継続せず、廃案となる。このことが、国会審議の内容よりもスケジュール自体が与野党の争点となる「駆け引き型の国会運営」をもたらし、内閣からすれば、提出した法案の成否を与党の尽力に依存しなければならぬ構造を生み出している。

ただし、会期制の抜本的な改革には憲法改正を要するので、首相を中心とする内閣主導体制の確立にともなう当面の課題としては、①常会の会期延長等を通じて事実上の「通年国会」を実現するとともに、②国会法第六十八条等に定める「会期不継続の原則」を廃止し、閉会中審査の手続き如何にかかわらず、審議未了の案件でも後会に自動的に継続する方向にあらためる必要がある。なお、英国では会期、会期不継続はあるものの一年会期制。ドイツは議員の任期中は議会に活動能力があるとする議会期。米国は一年会期だが議事は継続。フランスは会期制を残したまま会期不継続を廃止している。

なお、会期不継続原則の廃止は、野党側からすれば有効な抵抗手段が奪われることを意味する。したがって、③会期不継続の原則を廃止するにあたっては、「逐条審議」を導入するなど、審議を拒否することよりも積極的に参加することが野党にとって最大の抵抗手段となりうるような新しい審議のあり方についても同時に検討されてしかるべきである。

### 第三 党議拘束の緩和

- ・ 法案提出前の「事前」党議の廃止（国会審議における自由な討論の保障）
- ・ 党議拘束は本会議最終表決段階における投票態度の統一手段に純化
- ・ 法案の性格により軽重をつけ、党綱領、選挙公約以外は対象外

日本の政党における党議がその他の議院内閣制諸国と比べてきわめて特異なものであることはすでに述べた。このような日本の政党にみられる党議拘束の特色は、厳格に制度化された与党審査と表裏一体の関係にあり、与党審査の見直しにあたっては、同時に政党の党議のあり方についても根本から見直しをおこない、何を対象とし、いつの時点で党議拘束をかけるかについて再検討をおこなう必要がある。

すくなくとも、閣法にたいする与党審査の性格を当該法案の国会提出をたんに了解した程度の意味合いにとどめるとすれば、①法案を国会提出する前段階での所属議員にたいする「事前」の党議拘束も同時にとりやめる必要がある。

また、②かりに党議拘束をかけるにしても、それはあくまでも本会議における最終表決にあたって投票態度の統一をはかるためのものとし、それに先立つ委員会審議にあたっては、所属議員の自由な討論と活動が保障されるべきである。

また、③これまでのようにすべての法案を厳格な党議拘束の対象とするのではなく、法案の性格によって党議のかけかたにも軽重をつけ、あるいは、④各党の綱領や選挙公約以外は原則として党議拘束の対象外とすることも検討されてしかるべきである。

#### 第四 議員と官僚との関係の正常化

- ・ 仲介、幹旋のための議員と官僚との接触の禁止
- ・ 官僚が個々の議員個人と接触した場合の報告義務
- ・ 上記を閣議で申し合わせると同時に与党側でも決議

議員と官僚との関係については、利益誘導などをめぐり常々問題化するところである。英国では政権入りした閣僚等以外の議員と官僚との接触を一切禁止することで不正の排除を試みている。しかしながら、日本では、公務員倫理法においても、議員と官僚との接触についてはなんらの報告義務もなく、また制限もない。

しかし、官僚には公務員としての職務専念義務があり、閣僚等以外の特定の議員との接触は癒着を生む恐れがあるのみならず、「内閣による一元的な政策運営」に支障をきたす恐れもある。

そこで少なくとも当面は、①仲介、幹旋のための議員と官僚との接触はこれを禁止するとともに、②個々の議員との接触について官僚は上司に報告義務を負うこと、以上2点については、内閣において閣議で申し合わせをおこなうとともに、与党側においても同趣旨の決議をおこなう必要がある。より抜本的には、その趣旨を公務員倫理法等の法制度の改正を通じて実現する必要がある。

#### 第五 「内閣主導」から「首相主導」へ

- ・ 閣議の実質化
- ・ 政治任用職その他の特別職職員の数数の弾力化
- ・ 高級官僚の人事管理権を首相に
- ・ 内閣官房・内閣府を首相の補佐機構に再編
- ・ 各党のシンクタンクの創設

行政改革会議の最終報告にもとづく中央省庁等の再編に際して、内閣官房が強化され、従来の総理府にかえて内閣府と総務省が設置された。また、首相が閣議にたいし内閣の重要政策に関する基本的な方針その他の案件を発議することができる旨を明文化し、内閣官房による新たな「政策調整システム」を導入するなど、従来型の省庁主導体制を是正し内閣主導体制を確立するための努力が積み重ねられてきている。

しかし、内閣を構成する「國務大臣」のほぼ全員が「各省大臣」等を兼務するという旧来の慣行が無批判に継承されている現状のもとでは、閣議は各省大臣等がそれぞれ所管の省庁の意見を代弁し、その利害を擁護する最後の砦となる可能性が高い。内閣主導体制がこの限界を克服するには、西欧の議院内閣制諸国にほぼ共通してみられるように、首相による力強い政治的リーダーシップの發揮を容易にする仕組みを整え、「内閣主導から首相主導へ」とさらなるバージョンアップをはかる必要がある。

そのためには、まず、①閣僚間の意見交換は閣議終了後の閣僚懇談会でおこなわれるという従来の慣行を廃止し、閣議そのものを実質的な政策発議・政策討議・政策調整の場に変えていく必要がある。

さらに、②大臣、副大臣、政務官、内閣官房および内閣府に置かれる政治任用職その他の特別職職員の定数を法律事項から政令事項にあらため、そのときどきの首相の判断にもとづいて、必要な人材を政界・官界のみならず広く民間からも弾力的に任用することができる仕組みを構築しておく必要がある。

また、本年六月二十九日に発表された「公務員制度改革の基本設計」によれば、人事院による等級別定数の規制および事前承認制度を緩和・廃止し、各省大臣等を各省庁職員の任用権者から人事管理権者へ高め、省庁内の人事異動を弾力化するとともに、その一方では、内閣官房・内閣府のもとに現職の官僚からなる国家戦略スタッフを創設するために府省間の職員の再配置を内閣の必要に応じて機動的におこなえるようにあらためることが提言されている。

しかし、この点については、むしろ、③審議官級以上の高級官僚の人事管理権はこれを首相の権限とし、これによって、首相を補佐する一般職職員の活用を容易にすべきである。

さらにその上の課題として、④内閣官房・内閣府をその名称のみならず実質的な機能においても、内閣を補佐する機構から内閣総理大臣を補佐する機構に再編成すること、⑤各党は政党助成金を活用してそれぞれのシンクタンクを創設し、党の政策綱領の策定に資する政策構想の立案に当たらせるとともに、政権を掌握したあかつきには、このシンクタンクを、首相を補佐する人材のうち一つの供給源とすることを真剣に検討していく必要がある。