企業環境研究年報
No.10, Dec. 2005

行財政改革と中小企業政策（上）

永山　利和
（日本大学）

目次

はじめに：問題の限定
1　現代行財政改革の基本的流れ
2　考慮すべき経済政策の枠組み
（1）　現代日本の経済政策を規定する法的枠組み
（2）　現代構造改革を法的に規定している「中央省庁等改革基本法」の枠組み

（以下次号）
3　中小企業政策の基本と日本の目標
4　ねじれた政策基本目標と行政組織の構造
5　政策分野ごとに見た中小企業政策の基本動向
（1）　競争政策
（2）　産業政策
（3）　国土・地域開発
むすび：新たな展望の条件

はじめに：問題の限定

今日，政府の行財政改革は，それ自体があたかも国家政策目標となってしまったかの感がある。とりわけ小泉「構造改革」は，“自民党をぶっ潰せ”という政党改革，“霞ヶ関をぶっ潰せ”という行政府の掛け声とともに，「改革」と称するものを推進している。衆議院の解散・総選挙において小泉首相自身が自ら“郵政選挙”と打ち上げて，総選挙において郵政民営化という行政のあり方を最大の争点とした。

20世紀末から21世紀にはいった現在，この国の政治・経済の中心論点は，郵政改革を含む行財政改革等，つまり国家行政組織のあり方と財政を含むその運営が，濃淡に差はあるが，底流には中曽根内閣以来継続している「改革」がある。すなわち，国家行政組織を改善する行政改革および行政機能・運営のあり方，とくに行政機能・運営と市場機能のあり方を中心問題とする規制緩和，そして財政規律喪失が生んだ巨額の国及び地方公共団体における財政が生んだ巨大な累積債務とそれがもたらす財政制度・運営が経済に与える「逆機能」（宮脇淳『財政投融資と行政改革』PHP新書，2001年５月）への変質，すなわち慢性病と化した財政制度・運営の再建等が必要となっている。これら「改革」諸課題は，問題の構造が錯綜してはいるが，行財政の構造と機能を正常に戻すことである。行財政の構造と機能を正常化するためには一連の行財政全般にわたる一体的改革が不可欠である。この一体的行財政改革については，その目標・内容の設定と目標・内容実現の諸方法をどのように策定・実行するか，ここに現代日本の行財政改革の焦点がある。

ただし，これまで20年以上にわたって行われてきた行財政に関する“現実の改革”は，決してはかばかしいものではなかったといわなければならない。こうした評価を下さざるを得ないのは，これまで行われてきた“現実の改革”は，国家目標ないしは指針が明確でない状態で「改革」が先行してきた感がある。それは，何よりも行財政改革の中心に座る改革の目標が不明確であることを指摘しなければならない。というのもこれまでの行財政「改革」は，改革を標榜して政権を運営した橋本，小泉両政権でも，せいぜい「改革」の「手段」に近い課題が「目標」に置き換えられているように思える。現代日本の行財政改革は，財政再建，経済構造改革，官から民など

とかいう“キャッチフレーズ”が語られているが，そこには改革目標となるべき内容が，実は目標実現政策手段と一体であった。しかし今日，それ自体が国家目標となった。それは後述するように，現在論議されている「小さな政府」実現論議の中に端的に示されている。

では一体，今日の行財政改革は，国家行政における基本ルール，すなわち行財政運営の基礎となっている国家諸法規の上では，どのような国家を目指そうとしているのだろうか。このことを検討しておこう。とくに中小企業経営および主として中小企業に就労する人びとの観点に立ち，さらに社会構造における格差拡大の一部には地域経済社会間の格差拡大等という観点から見た中小企業政策における政策を検討するうえでの基礎的枠組みを検討しておきたい。

1　現代行財政改革の基本的流れ

現代の国家政策は法治主義という原則に基づく形式から見て，基本的に一定の法的根拠に基づいて制定・策定され，国会で審議され，それに基づいて執行機関である行政組織によって執行される。国会の立法，行政による執行，そして時に司法がこれらの各領域に関わる。こうした分担関係がある。

こうした政策執行の一連の流れをあえて記述したが，それには，日本社会に生活しているうえで，我々には無意識に政策の構想・立案，審議，執行という関係に意外な「ねじれ現象」があることを見逃しているからである。すなわち，現在，立法過程が実質上行政機関所属の官僚によって策定作業，立法の下案づくりが担われていることが多い。ということは，行政機関が立法行為と一体になり，立法を担う国会機能さえ行政機関がかねていると観念されてしまっている。本来，立法過程を担うのは国会議員であり，したがって立法は議員により策定されることが原則である。もちろん議員が提案し，立法化される法規もあるが(「議員立法」とよばれる)，それは立法数に占める割合は少ない。法律が議会で議員によって立法化されるのが少数であるとすれば，官僚が担うべき公共事業執行の一部に含まれる公共事業の“箇所付け”などが国会議員の中核的役割と認識され，選挙民もそれを当然と考えている。国会議員の方でも公共事業の“箇所付け”という行政行為を，政治的力量発揮の舞台と考えてしまっている。それは一般的な政治行為となって容認されてしまっている。

これらも基本的政策の立案，審議，執行の流れに照らせば不整合とはいわなくても，正常とはいえない流れがある。つまり，立法・行政関係には「ねじれ現象」を是正し，改善すべき多くの改革課題がもともとある。それは日本の政治，行政，経済社会全体に関わる体質改善を必要とする。つまり現代日本においてあるべき国家機能を正常に回帰させる論議が必要である。だがたとえ，悪しき問題意識からではあっても，21世紀における“この国のかたち”とともに“この国のなかみ”の論議を起こすきっかけにする必要がある。

さらに，当面の政治的改革課題の中心に公務員制度改革，なかでも公務員の量的削減問題が提起されている。確かに公務部門に，組織的に全体された対象業務が何らかの理由で変化し，公務サービス需要が減少することは十分想定できる。これに伴い公務労働が減少し，組織が不要となるケースもでよう。公務サービス需要が減ったりして，行政執行と行政サービス需要とのズレが生じるケースも生まれている。しかし，公務サービス供給が立法に基づくことは定められているが，これを廃止する手続きは定められていない。公務サービス供給が立法機関で制定される行政組織である以上，行政サービス需要と行政サービス供給との不具合，サービスの中止あるいはインバランス調整機能は，立法側の対応の遅れが明白であろう。国会，すなわち立法側の怠慢も指摘されるべきである。行政組織とそれらを担う公務労働者の配置問題では国会の責任が免れない。これら行政組織と公務労働

者との質的・量的調整課題は，立法側での長期対応，行政組織の管理・運営体制への改革が不可欠であろう。そうしなければ行政組織の肥大化は限りなく進む。しかし，過剰化された公務組織や公務員は，組織・人員を決定する立法機関と任用者側との関係調整が十分に図られていない。

このように行財政組織には，基本的課題が多々ある。それにくわえて立法機関が行政組織をいかに運営するのかという論点を通過せずに，もし公務労働者を雇用調整しようと，企業における剰員処理と同様の手続きで済ませようとすると，結局基本的問題点を素通りするだけでなく，現行公務員法に抵触するおそれさえある。

こうした政策論議の前提条件に関する論点を指摘したうえで，今日論議されている政策論議の土俵自体に論議を進めよう。

現在日本の行財政における基本路線は，1999年制定の中央省庁等改革基本法に発する「改革」政策によるといってよい。同基本法は橋本政権下で制定されたものである。中央省庁等改革基本法には中央省庁に関する組織的再編だけでなく，今日の行財政改革の基本的な目標の骨格が示されている。それらのなかに今日いう地方制度改革，財政投融資改革をも含めた諸改革，郵政改革（民営化と入っていないが），公務員制度改革等が盛り込まれている。

これら橋本内閣以来の諸改革路線は，小淵内閣，森内閣等における経済政策の混迷期が挟まれたものの，小泉内閣に到って中央省庁再編等基本法における基本目標，すなわち，国家政策，とくに中央省庁再編だけでなく国家行財政，地方自治制度改革，公務員制度改革等，すなわち何よりも広義の国家自体の構造と機能を一気に「改革」する体制が推進された。それが前面に押し出されたのが小泉改革である。

これら中央省庁等再編基本法体制下の行財政改革は，いわば国家の“枠組み再編”を意味する。だが，これら改革の経過を見ると，基本法体制下の改革が行き着く先，すなわち21世紀日本の基本国家目標を明確にしているかというと，それがまた多くの問題をはらんでいる。すなわち国家行政組織は，それ自体の存在が目標ではなく，行政組織は何等かの行政目標を実現するために法的に設置された組織であり，また目標実現のために必要な法的運営が基礎になっている。その法的前提を踏まえた上で，国家の基本問題はやはり国家は何を実現するかという目標自体にある。財政運営もまた財政規模の大小という量的増減自体は目標とはなりえない。すなわち，行政目標に対して必要な財源の過不足を論じることができても，財政規模それ自体の調整が大きな国家目標に属しているとはいい難い。

行政組織の構造やその機能発揮に必要な財政規模の確保や合理的かつ効率的に運営されるかどうかの判断基準は，設定された目標に照らして判断されなければならない。いうまでもなく，行政組織とその機能の効率，財政の適切運営という原則はそれ自体を否定すべきものではない。だが今日，構造改革の基本政策の法的基礎は，中央省庁等改革基本法であり，この法規の下で，日本の経済社会をどのようなゴールに導こうとするのか，を十分明示していない。国家目標を示さない改革基本法を踏まえて，本格的な21世紀の日本が目指すべき方向が明示されるべきである。

そこで日本における中小企業政策に焦点を当て，中小企業政策のあるべき方向および経営環境整備目標やそのために必要な政策手段を明らかにするためにも，現在の国家行政組織を規定する法的枠組み概観し，それを踏まえた中央省庁等改革基本法に示されている当面する改革課題の枠組みを検討しておこう。重要なことは何よりも現代国家における行財政機構を形成する法的根拠，またその根拠は結局日本国憲法に帰着するものであるが，この点について既定の事実として論議をすすめることにする。

2　考慮すべき経済政策の枠組み

日本における経済政策の基本的枠組みは，法治国家である以上，法的枠組と今日の経済政策を規定している国家行財政戦略目標を概観しておく必要がある。

（1）　現代日本の経済政策を規定する法的枠組み

経済政策も他の政策領域と同様，その決定，運用は，少なくとも基礎的法令の枠組みに従って行われている。何よりも市場経済社会，とりわけ資本主義的市場経済社会は，市場に参加する個人，法人ともに民法，刑法等の法規を遵守しなければならない。これらの諸法規を踏まえたうえで，その経済政策だけでなく，一般市民や企業かつ企業活動もこれら関連する法的基礎の上になされなければならない。

そのうえで市場経済に参加する個人，法人が遵守する法的構造は，民法，刑法の遵守の上に，これらと諸法規の上に民法，刑法とは異なる機能を有する社会法を基礎としている。これら社会法は，具体的には労働諸法，すなわち労働基準法，労働組合法，雇用政策・労働福祉など関連諸法がある。資本主義的市場経済において労働者との雇用契約は，一般民法的契約と異なり，契約決定過程が市場取引上はカルテル行為に相当する集団的決定を原則とし，法的違反は契約当事者の申告をもって効力を発揮する等の特異な法的関係を付与されている。また，社会法におけるもう一つの領域は，社会保障，更生法領域である。社会保障・更生法領域における規定は，労働者と個人との関係を超える労働者とその家族関係にも及ぶより広い社会法規を規定し，それらは労使双方のみでなく，医療・公衆衛生などより広い社会的な経済活動規制法規を規定している。

法的に見て，今日の企業活動は，単なる経済活動にとどまらず，企業を基礎とする経済活動の中核に位置する企業活動規定をより広い領域に亘って法的規定がなされている。これらの社会法諸規定は，企業活動の経済社会的性格に対応する法規といえる。しかも，法的規定はそれらの社会法規定の上に，さらに直接的な産業法，ないしは経済法規定が構築されている。今日まで法的に構築されている産業諸法はどのような法的構造を持っているだろうか。

産業法は，つぎの３領域から成っている。まず，①経済法として市場秩序法及び消費者保護法，②金融・保険，貿易・為替，商工業，建設，農林・水産，運輸，通信等の各産業別の立法があり，これら諸領域における法人，個人のほかに，③広く団体・個人に対する知的財産権規定が共通に与えられている。

とくに重要なのは，個別産業別政策規制が実施される前に，すべての産業活動が行われる前提に，経済活動における憲法に相当する市場秩序法がおかれている。市場秩序法とはあまり聞きなれないかもしれない。だがその中に含まれている諸法規を挙げるとその概観を理解できるであろう。

すなわち，市場秩序法における基本法規には３本柱があるが，その第一が独占禁止法であり，第二が中小企業基本法であり，第三は消費者・国民生活保護法であり，第四には産業政策と重複する諸法規があるが，それらの主な法規は利息制限法，銀行法，証券取引法，保険業法，製造物責任法そして物価統制令，計量法，消費生活協同組合法，等である。

これらの市場秩序法の法体系の中でとくに注目しなければならないのは，中小企業基本法である。中小企業法は一般には産業法規に属すると理解されている。

だがそうではない。基本的には独占禁止法は，独占・寡占企業の市場秩序破壊現象が生じた時に，企業行動規制や営業の自由を制限する法規である。しかし，これのみでは独占・寡占企業の活動による市場破壊が現実となった時にのみ法的効力を発動することになる。独占・寡占に

対する法的効果を発揮するまでには市場破壊は深刻な状態になってしまっている。公正競争が侵害されて，弊害が大な状態に至る前に，市場の中に独占・寡占に対抗する企業活動主体として中小企業の存在が重要な役割を演じる。すなわち，中小企業は，その創業，参入が多いほど，公正競争関係が拡がっていることを示している。さらに中小企業が各産業分野における独占・寡占状況を示す「リトマス試験紙」的役割を果す。したがって中小企業は産業の担い手であるだけでなく，市場秩序の維持・形成を図る企業主体が中小企業との認識が広まり，世界の先進国では一般に中小企業を市場秩序維持の担い手という観点で中小企業の育成・強化を図ることになった。

さらに，市場秩序破壊の最後の被害者，最終的シワ寄せを受ける社会層が消費者である。消費者に及ぶ独占・寡占化が及ぼす被害は一般的民法上の損害賠償請求訴訟では情報ギャップが大きく，既存法では被害の実証あるいは実証ののための企業情報を得ることが難しい。とくに価格形成における情報の非対称性が大きく，改善可能性が少ない。したがって1970年代に到り，消費者保護基本法が生まれる。これら独占禁止法，中小企業基本法，消費者保護基本法が三位一体となって，基本的に資本主義的市場経済活動における市場秩序維持の法的骨格が構成されるようになる。

中小企業基本法は，産業政策にも深く関わるものの，本来中小企業者だけの保護法規などではなく，資本主義的市場経済における公正競争を柱とする市場秩序の形成・維持の担い手，市場秩序維持の主体的担い手としての中小企業の存在，経営の円滑な発展を促進する法規である。すなわち独占・寡占企業行動に事前規制を可能にする市場参加者である経済主体の市場参入，経営発展を可能にする条件確保が市場秩序の維持者としての中小企業であるとの認識の下に，20世紀半ば以降に多くの国々で法的設定がなされてきたと考えられる。

以上の経済政策の基本法的枠組みを踏まえて，経済政策が実際に遂行される過程は，各産業ごとに法的規制が行われている。それはまさに産業領域別のタテ割り規制である。ただしここでは産業ごとの規制内容を論議はしない。しかし，注意すべきことは規制されている業種ごとの産業規制法規にはそれぞれ業種ごとに中小企業が存在していることである。金融，保険，証券業等に中小企業が存在する。また，貿易・為替等にも中小企業業務がある。商工業，建設なども同様である。そのうえ，一層重要なことは，これらの各業種ごとにそれぞれの業種を所管する行政組織があり，これらの行政組織が具体的に各産業活動の許認可，監督，報告等の「行政サービス」内容を規定していることである。すなわち，市場秩序法規の中に業種ごとに産業活動規制を専門的に所轄する行政組織が組織され，そこに公務労働者が配置されている。行政の政策的実行はこれらのうえに財政支出が確保されていなければならない行政組織が存在していることである。

ところで中小企業基本法は，行政組織における所管官庁で見ると，それは経済産業省の外局である中小企業庁が所管している。基本法である法規において，いくつかは省でない機関，外局等が所管する法規がないわけではない。だが，中小企業に対する行政サービスは，何よりも広範な業種に及び，また扱うべき問題領域は技術，金融，労働，社会保障，事業連携など，その領域が広範囲に及んでいるうえに，何よりもサービス対象数が非常に多数である。このことを考えると，外局扱いは，中小企業法規からの市場秩序法における位置とその問題の大きさと所管する行政組織の位置と機能には少なからぬ歪みをもっているといわなければならない。すなわち，ほとんどの産業部門に中小企業が存在しているものの，所管する行政組織は各産業分野別に分割され，「縦割りサービス」行政となっている。それだけではない。

各業種別の産業政策においては，中小企業政

策を無視しなければ，経済産業省経由で外局に位置づけられている中小企業庁と連携しなければならない。それは各産業部門と所管する省庁においては，中小企業政策視点を欠いていても産業政策が実施されることを意味する。そうした政策所管組織の守備範囲うえから，中小企業政策が産業政策の片隅に置かれてしまう。それにくわえて，種々の手続き上の大きな迂回路を構築されることになる。中小企業基本法を市場秩序法に位置づけることによって，行政組織上は逆に市場秩序の番人としての役割をも果たす中小企業庁が，産業政策領域では所管省庁が所轄する産業政策を，大企業優先政策重点政策にかき消されてしまうことになっている。

行政組織とその機能が十分に果たせるかどうかを評価するには，中小企業政策に関しては何よりもこうした法体系と行政組織における行政サービスとの「ねじれ現象」を改めた上で，政策における効率化等の論議を進めなければならないであろう。今のところこうした政策改革を実現する道が閉ざされている。これらの事実の上に立って，中小企業憲章運動などの具体的政策改善工程を切り開く手順を構築する必要に迫られているであろう。これらの具体策がなければ，憲章制定運動の意義が問われかねない。

いずれにしても上記の産業秩序の形成，維持に関わる法的枠組みを，今日進められようとしている構造改革政策の方向を検討する前提条件の一つとしてみておかなければならない。

しかもこうした体系問題の上に，新たに今日の構造改革に関する特別の体制が進められている。この点を中央省庁等改革基本法体系に関する検討を通して，構造改革政策の枠組みを簡単にみておこう。

（2） 現代構造改革を法的に規定している「中央省庁等改革基本法」の枠組み

中央省庁等改革基本法の内容は省庁再編に関する法規定にとどまらない。同法における省庁改革の主たる内容をその目的に関してみると，以下のような行政改革会議の提言を翻意する内容となっている。すなわち，「内閣機能の強化，国の行政機関の再編及び行政組織ならびに事務及び事業の減量，効率化等の改革」と述べている（同法第１条）。その上で基本理念を，「国の役割を重点的に担い，かつ有効に遂行するに相応しく，国の行政組織並びに事務及び事業の運営及び透明性の向上を図り，…戦後の我が国の社会経済機構の転換を促し，もってより自由かつ公正な社会の形成に資すること」を掲げている。これらの基本的目的，基本理念が，21世紀の国家目標に相応しいかどうかは大いに疑問とするところであろう。

行政組織の見直しは，さまざまな領域で必要性が高いことはいうまでもないが，事業や業務の減量，効率化，これらは国家の目標というよりも目標実現への過程で取るべき手段というべき事項であろう。目標・理念がない，手段中心の「社会経済機構の転換」といわなければならないであろう。というよりも，この転換の内容こそ国民的議論をすべき課題である。逆にいえば，どこかへ漂流したり，極端な緊張を醸成したりする可能性が生まれる。憲法論議が拡がっている折，大きな危険性を内包しているといわなければならない。

これらを踏まえて，中央省庁等改革基本法は，行政組織再編を規定しているのみではなく，行財政改革における具体的分野，領域を提示し，同法の基本的狙いが占められているといってよい。特に，中小企業政策にとって重要と思われる改革領域の基本的変化に関する各条項を紹介しておこう。経済政策に関する改革領域は主に第４章以下が当てられている。

まず，第４章は「国家行政組織等の減量，効率化等」を規定している。

同章第１節（第32条）は「行政組織の減量化，効率化の推進方針」を規定し，「行政組織ならびに事業および事務の減量，その運営の効率化並びに国が果たす役割の重点化を積極的かつ計画的に推進し，その具体化」を目指して，以下の点に

具体化の方向を規定している。すなわち，①国の事務，事業を見直し，「必要性が失われ，また減少しているものについては，民間事業への転換，民間もしくは地方公共団体への移譲又は廃止」，②民間事業への転換，民間もしくは地方自治体への移譲又は廃止されない事業については，「政策の実施に係わるものについては，…独立行政法人の活用等を進め，その自律的及び効率的な運営」をはかる，③国の事務，事業であっても「国自らが実施する方が効率的であるものについては，民間への委託を進める」，④「国の規制の撤廃又は緩和，国の補助金等の削減又は合理化その他行政のあり方の見直しを進め，民間及び地方公共団体に対する国の関与の縮減」を図る。このような行政組織の減量化，効率化が規定されている。

第２節（第33条，第34条，第35条）は「現業の改革」を規定している。

その第一は「郵政事業」である。これはすでに総選挙によって事実上，法規定を超えた「改革」がなされている。すなわち，郵政公社への移行時に「法律により直接に設立される」，「郵政公社の経営については，独立採算制の下，自立的かつ弾力的な経営」，「予算及び決算は，企業会計原則に基づき処理するものとし，その予算について毎年度の国会の議決を必要としないものとするほか，繰越し，移用，流用，剰余金の留保を可能とするなどその統制を必要最小限のものとすること」，「職員については，郵政公社を…国家公務員としての身分を特別に付与」とするものの，団結権，交渉権を付与するが，争議権は与えず，公務員並みの身分保障を与え，定員法の枠が意図する，等の郵政改革の現行法規定はすでに乗り越えられた。

第二は国有林野事業である。国有林は公益的機能の維持・増進を目的とする“管理経営”への転換，事業の効率化を規定している。

第３節は「独立行政法人制度の創設等」，第４節（第43条，第44条，第45条，第46条，第47条）は「その他の見直し」である。

第３節の規定はその基幹的政策はすでにその多くが実行に移されている。第４節は，「国として必要なもの以外のものについては，民間若しくは地方公共団体への移籍又は廃止を推進するほか，その必要性が認められるものについても，府省の編成に併せてその統合を推進するとともに，各施設等機関の性格に応じて独立行政法人への移行を検討」するとしている。この規定はその範囲が広域にわたる。すなわち，国立大学，国立病院・国立療養所，各種試験研究機関，検査検定機関，その他文教研修施設等の諸機関に対して，「国の行政機関としての必要性を見直し，その結果に基づいて，民間事業への転換をはじめ，民間若しくは地方公共団体への移譲若しくは廃止又は府省の編成に併せた統合を推進するほか，行政機関の職員のみを対象とする研修施設以外のものの独立行政法人への移行等により，その運営の効率化を図るものとする」と規定されているが，これらの点についても，すでに多くの独立行政法人への移行が相当実行に移されている。

さらに，第４節は，前節の基幹施設のほかに「国の規制及び補助金等の見直し」（第44条）を，主としてその方法にわたって具体的に規定し，さらに補助金等の見直しを規定している。とくに，今後，公共事業の異常な肥大化と大型公共事業への事業費の傾斜配分を改める一つの方策としては補助金制度の根本的洗い直しが必要となっている。今日の，三位一体改革，市町村合併推進，道州制等の関連の議論のなかで，財政制度をますます具体的転換論議をすすめる契機とする必要がある。

また，「地方支分部局の整理や合理化」に必要な措置を規定している（第45条），「公共事業の見直し」（第46条），行政機関の整理・簡素化等，今日進められている基本的「改革」事項が法的に規定されている。

これらの国家行政機構，運営，行政施設等の「改革」のほかに，これら「改革」に関連する施策として，第５章に「関連諸制度の改革と連携」を

定め，公務員制度改革（第48条）と関連して中央人事行政機関の機能分担の見直しの基本方針を定め，公務員における団結権，交渉権，争議権等に関する制限への代償措置としての人事院と内閣総理大臣との機能分担の調整可能性を設けた。また，行政情報の公開等（第50条）の制度的確立と運用確保の措置を示している。

以上のように中央省庁等改革基本法には，今日の政府「改革」のほとんどが規定されている。そこには，現在論議されている「小さな政府」とか，財政規模をどのように定めるかという具体的措置はないものの，政策枠組みの概略がほとんど示されている。というよりも今日，政府の「改革」政策とは，中央省庁等改革基本法の実施政策の推進こそが中心課題であり，この実施政策作りが小泉「構造改革」が走っている政策路線といってよいであろう。この路線の大きな特徴は，理念なき「構造改革」であり，中央省庁等改革基本法が理念なき改革法規であるところまで踏襲しているのが現実の構造改革である。