

## participating in history

To outsiders, every country's political system seems complicated. The U.S. president, for example, is elected indirectly by means of an obscure institution called the Electoral College – which isn't a college at all. It seems strange even to many Americans that the president of a democracy is not directly elected by the voters. And then there is France, which has both a president and a prime minister, and these two can sometimes represent different parties.

Japan's political system is no exception. In form, it is based on western institutions. Members of the Diet (parliament) are chosen in open and contested elections. A prime minister and cabinet administer the laws passed by the Diet. The judicial system is elaborate and respected. The constitution guarantees freedom of speech and property rights that are essential to the operation of a market economy.

The system in practice, however, has major differences from our own. One of the most salient from a business perspective is the relationship between career bureaucrats and elected Diet members. Japanese elected officials – including the prime minister – have far less actual power than do our president or members of Congress. Conversely, the authority of career officials far outstrips that of U.S. civil servants.

The power given to ministry bureaucrats derives historically from the Confucian concepts that government should be by highly educated officials (mandarins) who have wide decision-making discretion within a broad legal framework and, in practice, little accountability for their decisions. These elite officials provide elected Japanese Cabinet ministers – their nominal bosses – with guidance on what is best for the nation. They draft virtually all legislation, and all the implementing regulations.



For their part, Diet members, especially ruling Liberal Democratic Party members from rural districts, have concentrated on delivering value to their constituents in the form of massive public works projects and protection from foreign competition. Consequently, Japan's spending on public works is three times that of the U.S. and supports over 500,000 construction companies that employ 11% of the workforce.

During the high economic growth period of the 1980s, the system seemed to work well. Japan even had the most evenly distributed income in the world. Indeed, "Japanese-style" democracy was lauded along with Japanese business management practices as a model for other countries, especially in the developing world.

The collapse of the economic bubble, however, called into question the system's long-term viability. With the national debt spiraling upward, and the pension and health-care systems facing funding crises, Prime Minister Junichiro Koizumi has made deregulation, cutting back on public works, attracting foreign direct investment (FDI) and privatization of massive public corporations (such as Japan Post) centerpieces of his economic policy. In short, the prime minister aims to lighten the heavy

hand of the ministry bureaucracies from the economy and replace it with greater market orientation and openness.

The ACCJ has publicly supported the prime minister and his Cabinet in this epochal undertaking and participated in advisory councils dealing with economic reform. Our suggestions – such as adopting public comment periods and "no action letters" for improving transparency, predictability and implementation of regulations – are being adopted, albeit reluctantly by some ministries. Our support of the government's goal of doubling FDI in five years has been heavily covered by the Japanese press.

A recent article in the Nihon Keizai Shimbun described the ACCJ as providing the Japanese government with "pearls of wisdom" for economic reform. That the ACCJ has standing in the political decision-making process of Japan is not only a tribute to the efforts of our members to fashion constructive proposals, but also a reflection of the historical movement away from a Confucian to a more open and inclusive system of government.

## 歴史への参加

外国人にとっては、いかなる国の政治制度も複雑なようだ。例えば、大統領は、\*選挙人団と呼ばれる不可解な制度によって間接的に選出される。(\*選挙人団とは、英語で "Electoral College" の事であるが、collegeといっても、大学とは全く関係ないものである)民主主義の大統領が有権者によって直接選ばれないというのは、多くのアメリカ人にとってさへ奇妙に思える。さらに、時には異なる政党から選出されることもあるのだが、フランスでは、大統領と首相の両方を有している。

日本の政治制度も例外ではない。形式上、日本の政治制度は欧米の制度に基づいている。国会議員は、公開の競争選挙で選出される。首相と内閣が国会を通過した法を施行する。司法制度は、十分に確立されている。憲法は、言論の自由と市場経済の運用に不可欠な財産権が保証されている。

しかし、制度の施行にあたっては、米国のものと大きな違いがある。ビジネスの観点から最も顕著な相違は、キャリア官僚と選出された国会議員との関係である。首相を含め日本

の公選された役職者が実際に持つ権力は、米国の大統領や国会議員が有する権力とは比較にならないほど小さい。逆に、キャリア官僚が持つ権限は、米国の官僚が持つ権限を遥かにしのいでいる。

省庁の官僚に与えられた権限は、政府は、広範に及ぶ法的枠組みの中で政策決定において幅広い決定権を持つ高度な教育を受けた官僚（高級官僚）によって行政運営が行われるべきとの儒教の概念に起因している。しかし、実際には、彼らには、彼らが下した決定に対しての説明責任はほとんどない。そして、これらの高級官僚達は、彼らの上司にあたる選挙で選ばれた閣僚に、日本にとって何が最良なのかについて指導を行うのである。実質的には、彼らが草案の作成、および全ての規制を実施するのである。

国会議員（特に与党である自由民主党の地方出身議員）は、彼らが選出された地区の選挙民に対し、大規模な公共事業計画により利益提供を行うと共に、国際競争から守ることに注力している。それゆえ、日本の公共事業支出は米国の3倍にあたり、これにより日本の労働人口全体の11%を占める建設会社50万社超をサポートしている。

高度経済成長期には、そのシステムは、うまく機能していたようである。世界で最も貧富の差がない国でさえあった。実際、"日本式"民主主義は、日本の経営慣行とともに他国の手本として、特に発展途上国の中で称賛されていた。

しかしながら、バブル経済の崩壊は、そのシステムの長期的な実行可能性に疑問を投げかけた。国債の急増、および年金・健康保険制度の財政危機に伴い、小泉首相は、規制緩和、公共事業の削減、対日直接投資の誘致、日本郵政公社等の巨大な特殊法人の民営化を、経済政策の中核に据えた。つまり、小泉首相は、官僚による経済への過度な介入・規制を軽減し、日本経済を、さらなるマーケット指向と開放性を持つように変えていくことを目指したのである。

ACCJは、この画期的な政策を公式に支持し、経済改革を担当する審議会への積極的な参加を行っている。透明性や予見可能性を高めた規制の実施に向けたパブリックコメントや "ノーアクションレター" 制度の採用といった我々の提案が、しぶしぶではあるが、いくつかの省庁によって実行された。日本政府の5年で対日直接投資を倍増するという目標に向けた我々の支援は、日本のメディアによって数多く報道されている。

最近、日本経済新聞に掲載された記事の中で、ACCJは、米国政府にとっての "知恵袋" として描写されている。日本政治の政策決定過程におけるACCJの発言力が増したのは、建設的な提案を構築するという会員の努力のみならず、日本が儒教の概念からの歴史的な移行を遂げた反映によるものである。