

政権交代と政治の交代

篠原 一

東京大学名誉教授

予想通り、民主党の圧勝・政権交代の実現という歴史的選挙となった。このことは、簡単な数字を挙げただけで明らかである。得票率現行法下最高69.28%、単独議席数最高308（民主）、当選率最高93.3%（民主）、新人当選者数最高158、前職落選者数最高185、女性当選者数最高54、世襲当選者数最小75、選挙区における得票率と議席占有率・民主47.4%－73.7%（05年、自民47.0%－73.0%）と並べると、全貌がはつきりする。このことだけでも歴史的転換期が訪れていることが判る。今回のように、勝敗の差が歴然としている場合は、細かい選挙分析の意味が薄れ、むしろその歴史的意味を考えることが大切になろう。

マニフェスト選挙の浸透

さて、今回の選挙と2005年のそれとは、勝者と敗者が逆転しただけで、数字的には類似しているところが多いが、とくに選挙区における得票率と議席占有

率との乖離は小選挙区特有の注目すべき問題であり、なんらかの修正が必要になるかもしれない。少なくとも比例区の議席数のみの削減はひかえるべきではないか。

しかし2005年の選挙と2009年のそれとの間には決定的な相違があった。両者は一方は郵政民営化、他方は政権交代と、一見似たような単一シンボルで闘ったように思われるが、実態は大きく異なっていた。今回は選挙期間が長かったせいもあって、マニフェスト選挙が浸透し、特に民主党のマニフェストはベストセラー並みの普及度を示した。街頭でののはけ口は抜群で、これまでのビラのそれとはまったく違っていた。自民党が一方向的に政策攻撃したためこの傾向はいつそう強められた。また、民主党の政策に不安があるという世論調査の結果が繰り返し示されたが、これは市民が政策の実現性に関心を持っているからであって、そういう意味でもこれまでにないくらい、広汎な範囲にわたって政策に関心がもたれたように思われる。マスコミも前回の反省から、政策論点を繰り返し報道した。改めていう必要もなく、郵政選挙では郵政の民営化がされればすべての問題が解決されるかのように論ぜられ、他の争点は背後に押しやられた。

また、今回はトップリーダーに魅力がなく、それゆえに選挙が燃えなかったという論調もあるが、それは必ずしもマイナスに評価されるべきものではないだろう。現代のようにポピュリストが台頭しやすい時代には政

しのはら はじめ

1925年生。1950年東京大学法学部卒。東京大学法学部教授、成蹊大学文学部教授を経て東京大学名誉教授。

主要著書：『ヨーロッパの政治』『市民の政治学』『歴史政治学とデモクラシー』。

政治家はあまりカリスマ性を持たないほうがよい。たしかに政権交代というワンフレーズが強調されたが、それは広汎な政策と重い課題を予想させるものであり、政治家個人のパフォーマンスによって達成されるものではない。だからこそ、マニフェストが読みこまれたかどうかは別にして、多くの関心をもたれ、また大勝利を遂げたあとの鳩山由紀夫には課題の重さからか、笑顔はなかった。

第二民主制の始まり

このようにして、日本の政治史上初めて、選挙によって、安定した規模を持つ政党による政権交代が達成されることになった。のちにのべるように、敗戦後につくられた民主的システムを第一民主制とすれば、今回の政権交代によって第二民主制が始まるものと考えている。もちろん戦後のデモクラシーの中で選挙のうちに政権交代がされたことはあった。はじめは1947年の片山内閣であり、第二回目は1993年の細川内閣の誕生であった。しかし片山内閣の第一党である社会党は過半数を持たず、1993年の細川内閣は8党派による多党連立内閣であり、これらはいずれも短期間で降板した。たしかに細川内閣の成立は、第一民主制の結晶体である55年体制の崩壊を示唆する画期的な試みであったが、ここにはコアになる与党がなかった。そして政策の転換を打ち出すことはなく、むしろ政治改革がメインの課題となり、しかも小沢一郎は政権に入らず、影武者として政権を揺さぶった。このようにして細川内閣は8ヶ月の短命に終わった。

しかし、細川内閣の成立は戦後の日本的システムが解体をはじめた最初の事件であった。だが55年体制によって築き上げられた日本的システムの力は強く、やがて自民党は社会党を巻き込んで、政権に復帰した。それが完全に覆されるには16年の月日が必要であった。その間2005年の郵政選挙に代表されるように、小泉純一郎のカリスマと市場原理主義の勝利によって、自民党は支持を取り戻したかのように思われた。しかしそれは没落過程を一時的に止める

カンフル剤にすぎなかった。かえって自民党は、既成組織の崩壊、社会格差の増大、セーフティネットの破壊、リーダーの不在などによってその基盤が次第に融解し、リーマンショックによって止めを刺された。2009年の総選挙による自民党の敗北は偶然性によるものではなく、歴史的、構造的理由があった。

ポピュリズム台頭の懸念

このように、自民党の一党支配に基づく戦後の日本的システムの崩壊とともに、第二民主制の時代に突入したと思われる。ここで歴史的考察から離れて、比較政治的考察をしてみよう。戦前のファシズム体制から戦後デモクラシーを建設したイタリアの場合である。イタリアでは1994年のベルルスコーニ政権以前の体制を第一共和制、それ以降を第二共和制という。第一共和制では、キリスト教民主党が保守政党として常に政権の座にあったが、この党はカトリック的伝統と戦後のデモクラシーを結合した、いわば戦後イタリア的システムを代表する政党であった。その点で、日本的伝統と戦後デモクラシーの結合から生まれた自民党と類似した側面を有していた。しかし権力をほしいままにしたキリスト教民主党は汚職、腐敗、非能率、リーダーの枯渇によって市民の批判を浴びて、次第にその力を失い、1994年以降は、ベルルスコーニの率いる中道右派とプローディを中心とする中道左派の二大政治勢力が政権交代する政治システムとなった。現在ではこの二大政治勢力は右派の「自由のひと」と左派の「民主党」に収斂しつつある。これを第二共和制という。ここで注目すべきことは、第二共和制ではキリスト教民主党は分解してほとんど存在感をなくしてしまったことと、ベルルスコーニのような、マスコミを支配する、ポピュリスト的政治家が急浮上したことである。

私のいう、戦後の第一民主制と第二民主制という概念は、イタリアの第一共和制と第二共和制を類推して考えられたものである。もちろん異なる国の間の比較であるから、あまり類似点だけを強調することは

できないが、日本的システムとイタリア的システム、その上に構築された自民党とキリスト教民主党、50年あるいは60年の間の長期支配とその凋落の経過などを考えると、第二民主制の下では、自民党が細分化してやがて解体し、マスコミの操作に巧みなポピュリストがリーダーとして期待される状況が訪れる可能性もけっして少なくない。最近パフォーマンスだけの、怪しげな政治家はすでに人気者として登場している。近代社会の変容によって、絆を失ったバラバラな個人、とくに強くフラストレーションをもった人々がこのようなポピュリストに吸い寄せられるのではないかという懸念は大きい。そういう意味で自民党が健全な与党として立ち直れるかいなかは、これからの大きな問題であろう。

政権交代による政治の変容

では、第二の民主制における政治はどのようなものになるのだろうか。民主党が「政権」をとっても、民主党と自民党は本来あまり変わりのないものだから、「政治」は変わらないだろうという論調は強かったし、いまもまた根強く存在している。果たしてそうだろうか。

民主党はマニフェストの冒頭で、官僚主導から政治家主導の政治へと謳っている。このような言葉をきくと、いかにも抽象的で、実感がわかない人々が多かったかもしれない。しかし、まだ新内閣が成立しない前から、官僚の側の緊張はすさまじく、また執行を止められそうな事業の関係者の反応は予想以上に大きかった。官僚に依存した政治を変えるということは、個々の具体的な政策を変えるということ以上に大きなインパクトを与えるものなのである。代わり映えないというようなことはいえないのではないか。今回の選挙の重要な課題のひとつといわれた地方分権も本来ここが変わらなければ実効性はもたないであろう。

ここでは、政策論に深入りすることはできないが、こども手当（ベーシック・インカム的一种）や農家に対

する戸別所得補償政策も、金額の多寡ではなく、個々の市民に直接資金を配布するという、所得再分配政策の一つであるところに特色がある。これまでのように中間団体をとうして間接的に配分する方法が意識的に排除されている。意見の分かれている高速道路無料化にしても、よしあしは別としても、包括的な地方振興策より、個々の輸送者の負担をヨーロッパ並みに軽減することをとおして、地方の活性化を図ろうとしている。政権交代によって新しい手法がとられようとしているのである。このような政策が圧倒的支持をえたのだから、この新しい政治のやり方に対して外野席から、「君子豹変すべし」などと、大きな修正を求めるのは、あまりデモクラティックな方法ではないであろう。

そして、以上の問題とも関連することであるが、新政権の場合最も重要なことは、企業の生産性の増大によってGNPの拡大を計るというこれまでの政策が限界にきているという認識から、まず民需ないし内需の拡大を目指すと言う方針が採られていることであろう。大企業の収益は増えるが、経済格差が広がって、一般的市民の所得は増えない、あるいは貧困者が増加するという矛盾に対する一つの解決方法である。この方策が短期間にどれほど効果を挙げるかはわからないが、これまた従来の手法と違っていることは間違いない。

たしかに、政権交代によって「政治」のあり方は変わりそうである。

新政権に課せられた歴史的課題の重さ

これまで政治の形だけを論じてきた。確かに、民主制の形態変化に適應することは必ずしも容易ではない。しかし民主党政権に課せられた課題の重さは、それがたまたま近代社会の変容という歴史的転換期に当たっているからに他ならない。100年に一度というよりもっと長いスパンの変化がいま起きつつあるのである。つまり、1970年代から近代社会が成功裡に進めてきた経済的成長に限界がみられるように

なり、環境保護とエコロジーが論ぜられるようになった。脱物質的価値観が浸透したのもこのころであった。そして80年代になると、近代の中心的価値である科学主義の負の側面に対する反省の必要が主張され、90年代になるとグローバリゼーションに伴って、近代国家にも制約が加えられるようになった。市場主義は社会主義国の崩壊によって勢いを増したが、マーケットの狭隘さを突破しようとして新自由主義と市場原理主義に走り、リーマンショックで崩壊した。そしていまや創造的資本主義が求められるようになっていく。このようにして第一の近代（前期近代）は、その主要な諸原理を変容させながら、第二の近代（後期近代）に移行していく。日本の政権交代はこの歴史的転換点に符合しているがゆえに、それに課せられた課題が大きいのである。

もちろん一つの政権に歴史の流れを読むというのは、あまりにも過大な要求である。一つ一つの具体的問題を解決していく中で、方向性が示されていけばよい。新政権の目指す方向は、やや好意的にみれば、「もの」より「ひと」を大切に、福祉・医療・介護・教育など生活を重視してそこでの雇用を拡大し、環境政策（鳩山イニシアティブ）を進め、第一次産業の保護を目指すなど、後期近代の方向性に合致したものが少なくない。しかしクリーン・エネルギーの抜本的開発や新しい先端科学（海洋科学を含む）への投資などに対する具体的政策に欠けていることは否定できない。また日本の平和外交についての姿勢もハッキリしていない。なによりも未来にわたってどのような社会をつくるかというヴィジョンと理念をもっと明示的に書いて欲しかった。しかしマニフェストに書かれた政策を着実に実行していけば、やがてそれが目指す方向は次第に明らかになっていくであろう。

市民参加・市民討議の制度化

第二の民主制の政治は、経済政策や社会政策に限られるものではない。政治のシステム自体の革新 democratic innovationが必要になる。20世紀の

末ごろから、まずは政治のエリート主義（政党間の競争）、次いで議会制民主主義の集計主義（頭数を数えることに専念する）に対して市民参加と市民討議（熟議）のデモクラシーが唱えられるようになった。第二の近代のデモクラシーの特色は参加デモクラシーと討議（熟議）デモクラシーということになる。もちろん近代のデモクラシーは議会制民主主義を基底に置いたものであり、従ってわたしのいう2回路型デモクラシーがいかにか機能するかが問われることになる。このことは、近代社会の変容とともに、国家（政治システム）と企業（経済システム）の他に、市民社会の地位が強化されたという状況と密接な関係があり、従って政治に対しても市民やNPOの声が強く反映されなければならないということの意味する

日本の場合、議会そのもののあり方、議会と官僚との関係、市民のための分権化（知事のための分権化ではない）など政治システム固有の問題の改革という課題が存在するので、市民参加や市民討議の具体的実現への道はなお遠いが、第二の民主制に入った以上、なんらかの時点で、それらの制度化を考えなければならないだろう。イギリスでは、ブレアが政権をとったとき、かれは「市民陪審制」というランダム・サンプリングによって選出された市民討議組織が積極的に採用されるべきだと主張した。つづくブラウンも同様であり、イギリスでは、政策決定に市民参加と市民討議が取り入れられた。カナダでは小選挙区選挙制の弊害をいかに修正するかを討議するために、「市民議会」をほぼ1年にわたって開催し、その市民の提案を住民投票にかけた。日本でも思い切った政策を採用したり、また提示された政策に疑義が寄せられたときは、種々の制度的、あるいは非制度的な市民討議組織や、討議に裏付けられた住民投票制によって、市民の声を吸収すべきであろう。もちろん市民参加や市民討議が実効性を持つためには、その前に情報提示と情報公開が必須であり、また説明責任制を充実させて、風通しのよい社会をつくる必要があるであろう。■

座談会 政治の交代と新政権の課題

山口 二郎 (北海道大学大学院法学研究科教授・司会)

飯尾 潤 (政策研究大学院大学教授)

柴田徳太郎 (東京大学大学院経済学研究科教授)

〈発言順・敬称略〉

山口 座談会を始めるにあつて、今回の選挙についての一般的な感想から始めたいと思います。まず選挙結果を見たときの感想はどんなものだったでしょうか。

飯尾 やはり日本の政党史上画期的な選挙でしたね。首相候補を立てて政権を争って政権交代が起こった初めての選挙でした。もうお互い“風”とかなんとかという話ではなく、明確な形で国民の審判が下され、大差で国の政権が交代した。有権者が政権を選んだと言うだけでなく、自民党政権と一緒にあった日本の旧来の政治構造を壊すという決断をした、その点で非常に画期的だと思っています。

柴田 学生と合宿に行った先の宿舎のおじさんに、「今日は雨だから投票率が下がるでしょうか」と問いかけたところ、「いや、今日は大変な選挙だから絶対に行きます」という答えが即座に返ってきました。一般の人たちの選挙に対する意欲が強いことをあらためて感じました。その結果が、こういう形になったわけで、かなりの驚きといろいろな感慨がありますね。

山口 私自身も政権交代をテーマに20年ぐらい議論をしてきましたので、開票日の夜はやはり非常に興奮しましたね。やっと国民自身の手で政権を変えることができた、これで日本の民主政治が本物になった、国民自身が権力者のクビを切るという革命を起こすことができた大変喜んだわけです。

選挙にあらわれた民意をどう読み取るか

山口 まず、なぜ民主党が300議席を超える、あるいは自民党が議席半減以下まで大敗したのか、飯尾さんはどう分析されますか。

飯尾 長期的趨勢の中でいずれ起こることが、やや遅れて起こってきたと考えます。90年代以降、すでに自民党は単独では過半数を取れない体質でしたし、小泉政権後の21世紀になっても、この傾向は継続していた。小泉さんの2001年の参議院選挙から2007年の参議院選挙まで、選挙の得票だけ単純に足し合わせると、自民党と民主党はすでに拮抗。勝つときもあれば負けることもある。たまたま衆議院の選挙で自民党がしのいでいただけでした。そして2005年の衆議院の総選挙で明らかになったのは、かつてのしがらみで取れる票は一定水準だけとなってしまった、それ以上の票はたえず動くわけですから、そういう点で民主党がきちんとしていればいずれは必ず勝つと言う状態でした。一方の自民党は、これまでの成功体験に邪魔されて全然自分が変わらない、時代に追いついていけない、あちこちに敵をつくってしまうことが相まって、自民党はとうとう政権を奪取されたということです。

そういう点で、現在の日本の選挙を巡る状況は、有権者がかたく組織されていないだけに、セーフシート

(安全選挙区) がほとんどない世界一の小選挙区状況ですね。ですから、こういうドラスティックな結果というのは、民主主義の教科書的な状況、有権者が全体として同じことを考えれば、全国どこでも同じ結果が出てしまうということがあらわれているのではないかという気がしています。

山口 私もそこは同感で、やはり自民党政治を終わらせたい、自民党政治を拒絶するという国民の意識は10年以上ずっと続いたものがあつたと思います。民主党の側がまだ準備不足だとか、あるいは小泉さんという特異なキャラクターの出現で、いわば自民党の延命がある程度成功したわけですが、小泉さんが退いた後、決定的に自民党の問題点が露呈されてしまいました。特に安倍・福田内閣の1年だけの政権が2回続いたことで自民党の命脈が尽きていたといえます。そこを国民は厳しく自民党を罰したという面があると思うのです。

経済的な面で、この間、格差社会とか貧困といういわゆる構造改革の負の側面が取り上げられるようになったわけですが、経済の変化と今回の政治的な変動との関係について、柴田さんはどうご覧になっていますか。

柴田 2007年7月の参院選では、まだ景気が悪くなる前でしたが、景気は良いが、家計になかなか恩恵が浸透していかないということで自民党は敗北した。今回は世界金融危機、恐慌発生後の選挙で、そのことで負の側面が一気に噴き出したと言えます。そのときに、自民党がどういうビジョンを描くのか、あるいは今までの実績をどう検証するかというときに、じゃあ小泉改革でいくのかというと、そうでもない。では小泉改革はやめて別の方針でいきますというわけでもない。基本理念が描けていない。小泉郵政選挙のときには「郵政民営化でいく」ということで都市部の票を取り込んで勝ったわけですが、そういう基本戦略を描けなかったことが自民党大敗の一番大きい要因ではないかと思います。

山口 2005年と2009年の総選挙ですが、ちょうど自民党と民主党の議席がそっくり入れかわった結果

になったわけですが、飯尾さん、2005年の選挙と今回の選挙、どこがつながって、どこで変化が起きていると整理されていますか。

2005年総選挙との相違点

飯尾 2005年と今回との共通性から考えると、それは有権者が過去のしがらみから少し自由になって、自分の頭で選ぶという人の比率がある一定以上を超えたということです。その判断によって非常に大きく移り変わるということがあります。2005年と今回との違いを考えると、2005年は旧自民党と小泉自民党との連合体である大勝をもたらしたと言えます。その中に矛盾を含みながら、つまり「小泉さんはこんな無理をして解散をしてしまって、自民党が下野したら大変だ」と言って、旧来の支持者がそろって自民党に入れている。それに「新しい何かをしてくれるのではないか」という中身ははっきりわからないが都市部の住民は小泉さんに期待した。この「連合軍」が勝利するという、その矛盾におそらく自民党はものすごく苦しんだと言うことでしょう。

今回はちょっと違って、もちろん昔から民主党支持という部分もありますが、注目すべきは新しい民主党支持という層が出てきたことです。何か新しいことをしてくれるはずだという、ポヤツとした期待に反自民というのが乗かった、その中の矛盾は少ないが、しかしながら強力な支持基盤を持っていないという特徴があります。とにかく政権交代させるという一点で結びついている。選挙が終わると、では何が次の目的になるだろうという問題が出てきます。やはり、何のために入れたのかということポジティブに語ることはできない。05年の場合は、「自民党政治を守るため」というのと、「小泉さんだから入れた」という二つ、これは矛盾しているのですが、それがあつた。今回はポジティブに言うことができないことが特徴とも言える。内部に深刻な対立がないという点ではよかつたかも知れませんね。

山口 選挙戦の最中、私も現場に行つて話を聞いてみたのですが、熱気があまり感じられないという話をあちこちで聞いたわけです。もちろん前回に比べ民主



山口 二郎氏

党の側にとっては手ごたえがあったというのは当然だとは思いますが、2005年のあのワアーツと沸き上がるような熱気が今回はあまりなかった感じですね。そういう意味では飯尾さんが言われたように、ポジティブなものを実現していくという期待ではなくて、今あるものをとにかく倒す終わらせる、そっちのほうが大きなテーマになったのかなという印象があります。

もう一つ、北海道に住んでますと、もともと民主党は強いだけでも、十勝とかオホーツク沿岸などの農村部で、保守層が本当に壊滅したという印象があります。郵政民営化、地方交付税削減、それから公共事業削減、こういった小泉政権以来の政策の影響、効果がとうとうこういう形であられたという印象があります。「何が何でも自民党」というコアな支持者が完全に離れたという感じがするのですが、柴田さんは経済構造の変化が政治に及ぼした影響をどうとらえていますか。

柴田 官需依存、公共事業依存型経済が社会のニーズに応え、経済の拡大につながるという仕組みがなくなってきた。社会のニーズと官僚依存型政治というものが食い違ってきている。それを叩きつぶすということで小泉改革を行ったものの、経済的な不公正や不安定性などの大きな問題を引き起こしてしまった。経済が必要としているものを自民党は提供

できなかった。今回、自民党支持者がずいぶん離反しましたが、こうした理由がやはり大きかったのではないかと思います。

一党優位体制終焉がもたらす変化

山口 自民党の長期政権、近年は公明党と組んでいるから純粋な一党支配ではないが、政治学でいう一党優位体制というものが日本でも終焉した。こういった政党システムが復活することは今後たぶんないと思うのですが、飯尾さんは一党優位体制、一党優位システムの崩壊がこれからどういう変化をもたらすと考えますか。

飯尾 1つは、表面的には、重要な意味を持つのは、やはり政治家と官僚の関係は変わるだろう。官僚と自民党が下部で融合してしまって区別がつかないような部分について、メスが入ってくる。そこで官僚の役割は変わってきます。官僚本来の役割に戻るのだと思うのですが、それに耐えるだけの力が民主党にあるかどうかによって、この転換がどれぐらい早い。逆にいうと、政治主導といっても政治家が仕事ができなければ混乱を招く。その辺がきちんと回れば、非常にコアな部分の政治家と官僚との関係が変わってきます。

もう1つは、さまざまな社会的な利益集団なり業界団体なりが、これがまた国家の下部機構になって広がっている。ところが今回、自民党が下野することになり、民主党の政策にはいろいろと問題はありますが、そこにメスが入るのも非常に明確になっています。直接支払いはそこをバイパスするような効果が非常に大きい。その点からも、国家と社会の関係が、にある一定の規律がもたらされるということになる。

3番目は、日本にも党派性というものが根づくことではないか。普通の人にとって、これまでは自民党支持と言っていけば永久政権党だから大丈夫だという意識がありました。ほかの党の支持を言うのは勇気が要るけれども、自民党支持と言っていけば勇気は必要なかった。これからは「いやあ、自分は何党がいいと思うよ」などと自由に言えることが広がったというのは大きいと思います。

山口 3番目の点は私も全く同感ですね。長いこと「自民党を倒せ」などと言っていると風当たりも強くて、結構つらいこともありました。自民党が普通の政党になってくれるので、同じレベルで複数の政党が競争するという本来の政党政治がやっとならざるを得なくなったのかなと思います。

柴田さん、経済界と政治の関係はこれからどうなっていくのでしょうか。

柴田 民主党がどういう政策をとっていくのか、経済界から諸要求が出てくるのに対してどの程度対応していくのか、そのことによってかなり決まってくると思います。それから官僚依存型政治をどこまで民主党が崩せるのかということにもかなりかかわってくる問題ですし、あるいは自民党がどういうふう再生していくのかということも関係して、非常に流動的なことになっていくのではないかと思います。

山口 今まではいろいろな経済団体も農業関係も医師会も全部自民党を支えてきたわけですが、どっちが政権をとるかかわからない状況になってきたときに、そういう各種の団体というものを持つ役割も変わってくるだろうと思います。

未だ一步のマニフェスト選挙

山口 多少戻りますが、選挙戦の中での政策論争のあり方、これについて今回マニフェストがメディアでは大きく取り上げられ、飯尾さんたちはマニフェストを中心に選挙をやるべしといういろいろな提言、行動もされてきたわけですが、この政策論争のあり方、レベル、質について、ご自身はどう評価していますか。

飯尾 マニフェスト選挙というのはまだまだ根づくには至らずという感想です。でも「人より政策」というのが非常に強くなりました。政策が話題になるという点では、わかりやすい具体的な政策もあって、世間で「お盆になると道路が込むけれども、無料化はどうか」などと話題になるわけですね。かつての日本では考えられなかった。以前の「誰かが何とかしてくれるだろう」というところから、議論は一步進みでした。

とはいえ、自民党は旧来型としても、新しくチャレン



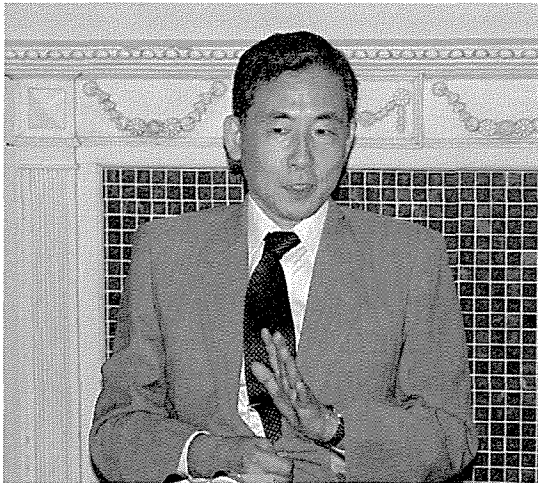
飯尾 潤氏

ジャーとしての民主党は、マニフェスト策定の過程で広く民意を吸い上げることはできなかった。誰かのプランを、選挙で勝ったからといってそのまま辻つまを合わせて数値目標をつくり、それで「財源はある」などと言っているが、そもそも「この政策は何のためにあるのか」、「ほかの政策に比べこれを優先しなければならないのはなぜか」という議論はまだ起こせていない。そういう点ではマニフェストはまだ紙にとどまっただけで、仕組みにはなっていない。そういう点はまだまだということではないでしょうか。

山口 率直な評価でしたが私も共感するところがありますが、やはり本来のマニフェストというのは国民を鼓舞するパンフレットなわけですから、もうちょっと思想的な部分が欲しいなあと思うわけです。

それに、飯尾さんには悪いけれども、自・民両党のマニフェストを採点するというあの発想は何なのだろうかと私はちょっと疑問に思ったのです。それぞれ立場とか思想の前提がある以上、その思想を共有する人にとっては高い点数をつけるのは当然だし、それを共有しない人は、どんな整合性のある政策でも、こんなものはだめだ、という話になると思います。飯尾さんが参画する21世紀臨調が主催して行ったマニフェストを評価するイベントの狙いというのは何だったのですか。

飯尾 我々はマニフェストの評価をこれまでに二つ



柴田 徳太郎 氏

行いました。一つは、過去に政権党が掲げたものをちゃんと実行しているかどうか、実績検証です。選挙のときに言いつばなしになっていないかどうかのチェックです。しかし、実績検証であっても、おっしゃるように立場によって実は変化しますし、まして選挙のときにマニフェストというのは違いがある。第2に、私はその違いを見せることが非常に重要だと思っていて、ああいうイベントでも設定しないと、公示までなにも発表もしない。議論もしたくないということなので、できるだけあるタイミングで、イベントを「やるぞ」と言って圧力をかけて提出させた。「自民党だけないと言われますよ」などと言ってつくらせることが目的です。その中で21世紀臨調自身は評価に加わらない立場をとったのは、まさに客観的評価はできないと思ったからです。ですから、評価の場にはシンクタンクだけではなく自民党や民主党にそれぞれ近い団体も招いています。ああでもしないと、勝手に新聞・マスコミが識者を集めて点数をつけて発表しかねない、それはちょっと不健全だと思いましたし、そのかわりに行ったということでもあります。

政策論争のあり方

山口 柴田さん、経済政策の論争を見てどんな感想をお持ちになりましたか。特に「成長戦略」と

いうのが一つのキーワードになっていましたが。

柴田 やはり基本理念がはっきりせず一本筋が通っていない。本当にその議論をし始めるとたぶん政党内部の意見の対立が出てきてしまう問題でもあり、そこまで煮詰められなかったということもあると思います。簡単にいうと非常にポピュリズム的な政策の展開になっていて、背後にどういう全体構想を描いているかが民主党も自民党もはっきりしなかったという印象はぬぐえませんでした。

山口 民主党に対して自民党は「成長戦略がない」と盛んに批判していますが、その点についてはどんな評価をされていますか。

柴田 それはどういうものを描くか、例えば内需主導型・消費拡大という方向性で行くのか、あるいは投資を伸ばす方向に重点を置くのかの違いですから、自民党とか財界側がそういう批判、主張をしてくることは当然にしても、それは重点の置き方の違いの問題ですから、たぶん民主党の中でも意見が割れる話だと思います。そういう意味では、結局総花的に入れ込むという形になっていったと思いますけれども、力点はやはり家計重視、労働分配率、そちらのほうに今回の場合にはシフトしていった。

山口 そうしますと、それなりにかみ合った対立軸とどうか、ある種の選択肢の提示という形にはなったと見ていいのでしょうか。

柴田 いや、自民党の方は、こちらは「小さい政府」でいく、規制緩和・成長促進型でいくという方向にはつきりと舵をとらなかった。強く対立軸をつくと勝てないということがあって。ですから、今回はそういう対立軸にはならなかったのではないかと思います。

飯尾 今のお話を政治的に考えると、やはり高度成長期の政策イメージからまだ抜け出していないのですね。構造化するという頭がなくて、何でも高度成長期のように新しいものを出せばということに民主党もとらわれています。全体像を示したうえでトレードオフのあるものは、それはもうしょうがないのだということを言うことをいわないといけない。

自民党で不思議なのは、民主党の政策の方向性を

批判しないのですね。「できるかどうかだ」ということを一生懸命言うわけです。子ども手当なんか配るのはおかしい、と言えばいいのに。ですから民主党が月2万6000円と言うと「年3万6000円」とか言ってみたり、あるいは高速道路無料化と言えば「1000円」と言ってみたりして、そこの部分に違いを出さないのは主として自民党の責任が重いけれども、民主党もそれを突き放すだけの勇気がない。やはり敵をつくりたくない。「子ども手当というのは再分配の問題ですよ。子どものいない家から子どものいる家にお金が行くのです」とはっきり言うだけの覚悟がまだない。

山口 そうですね、「申しわけないけれども、それは全体で負担するのだから仕方ありません」と言えればいいと思うのですけれども。

飯尾 やはりそこがないですね。柴田さんが言われた対立軸に行く以前に、政治的に政策論議の作法がそのずいぶん手前のところで止まってしまったところがあった。

山口 そういう意味では、論争の仕方についてはまだまだ発展途上という総括ですね。

新政権の課題 ①政権構想

山口 次に、新政権の今後の課題について、飯尾さんの一番の専門である政策決定システムをどう新しく構築していくのか。国家戦略局あるいは行政刷新会議、さらには政府への政治家100人送り込みと、いろいろな構想が打ち出されて、政府の形が変わるという期待を国民に与えたわけですが、この点について飯尾さんはどう期待あるいは評価をしていますか。

飯尾 この改革は何のためにやっているのかを見失わないことが大事です。まず大もとにあるのは政府・与党一元化で、与党と官僚が裏で何かグズグズしているのをまずやめる。それと連動して官僚と政治家のつき合い方が変わってくる。選挙戦では脱官僚支配を訴えたが、実際になぜ官僚たちがそんなことができてきたのか深い現状認識がないと、うまくいかないと思いますね。

政府に政治家をたくさん入れるというのも、政府・

与党が一体化するためのものですが、既に60数人入っていることからすれば、結局、仕事のやり方を変えられるかがポイントになる。初めて政権に入る人たちが、実は政権の動かし方を官僚に教えなければいけない。これ実は、私などが提言しておいて無責任と言われるかもしれませんが、やはり難しいことです。政治家同士がきちんと練りに練ってスタートさせないといけないわけですが、政権発足の慌ただしい中で、必死になって新しい政権像をつくり上げていけるかどうか。

つまり部品としてのいろいろな制度を言ってみても全体の制度として動かさなければいけない。それにはやはり政治家の行動様式が変わらなければなりません。

一つ例を挙げると、やはり日本の政治家は書類を読まなさ過ぎるんですよ。どこの国の政治家でも、大臣はやはり文章に目を通して納得するわけですよ。日本では、それを口頭の説明だけ聞いて、渡されたものを拾い読みしている。やはり政治家たちは意思決定過程でもうちょっと文章を扱うこともしないと、言った言わないの話になって、結局、それができなければ官僚の根回しのほうが便利だということになってしまう。こういうことから変えていかないと、なかなかうまくいかない。

山口 今言われた中で大事なことは、なぜ官僚が本来政治家がやるべき仕事を代替してきたのか。私に言わせれば、自民党自身の意思決定を行政にアウトソーシングしてきたという面があると思います。では民主党が与党になったときに、ちゃんと自分たちで難しいことも悩み、乗り越えて、結論を出していけるか、反対する人がいてもうまく説得していけるかという問題にもなるわけです。そういう意味では与党衆議院議員300人というのはちょっと多過ぎる感じもしますけれども。

「役職者中心の原則」

飯尾 多過ぎる感じもしますが、でも半分ぐらいは一年生議員です。そして経験のある人が主導権を握る、衆議院でいえば150人、参議院でいえば70人ぐらい、そういうところが中心になると、国会の役職も含め

ればほどほどに大体の仕事は回るようになる。

そこをうまく回すためには、「役職者中心の原則」というのを当面立てる必要がある。裏の権力をつくってきた自民党型のやり方ではなくて、権限を持っている人に意思集約を任せていくことが重要です。一年生議員が多いということは、族議員が少ないということです。それを活かせるかどうかが問われている。自民党は、小泉チルドレンが急速に族議員になっていったわけですね。これを何ともできなかったことを反省する必要があります。

山口 経済政策において政治主導というのは、望ましいことなのでしょうか。

柴田 結局、官僚依存をどこまで脱却できるかという話で、それは簡単なことではない。それほど経験があるわけではない政治家が政府に入っていったときに、例えば経済政策についての理論だとかデータ、理念とか、そういう問題について官僚が説明してきたときに、理論武装ということも含めてそれに対抗できるかどうか。官僚をいかに使いこなすか、官僚組織全体を構造改革していく、それが成功して官僚の省益なり全体の利益というもの、ある程度共存しなければやっていけないわけですが、それができるかどうかは専門知識、経済政策の知識も必要ですが、結構大変なことです。それができたら画期的だと思いますが、そこまで踏み込めるかどうかは課題です。

それから政府と与党を一元化したときに、三権分立という観点からいうとチェックはどうなるのだろうか。やはりある程度、民間のNPOなどが、内閣と官僚がやっていることについて情報を出させて監視するなど補完していく必要がある。小泉内閣のときに首相が自分のやりたい方に持っていったことなどを想起すると、内閣の独走をどうチェックするかという問題が出てくると思います。

政務三役がいかに連携

山口 小泉時代に活用された経済財政諮問会議とか規制改革会議のような、ああいう司令塔的な審議機関が枠組みをつくっていくというやり方と、民主党が

目指しているものはどう違うのですか。

飯尾 自民党の場合は、国会議員自身が抵抗勢力なんですよ。自党内で改革推進できないものですから、よそから借りてこないといけない。だから改革案が天から降ってくるということでしょうね。民主党はそれについては、審議会を整理すると言っていて、やはり政治家が責任をとる体制ということからいうと、政治家が責任をとるのは政治家個人ではなくて、政治家は有権者の代表であることが基本です。有権者といっても、もちろん政党ですから有権者の一部かもしれませんが、やはりそれを活かせるかどうかということでしょう。

政治家は細かい議論に立ち入ることよりも、大きな常識で判断していくことにもう少し意を用いる必要があるのではないか。もちろん専門的知識を無視してよいというものではないが、具体的な細かい案をつくるのは政治家の仕事ではなくて、大きなあれかこれかの選択をすれば後は専門家がつくるということでよい。

やはり専門家の質を政治家は見分けられるかどうかですね。専門家とは本当は何かということが問われる。その見分ける眼力さえあればいいということですが、それがあかどうかは実は大変なことです。そうであれば民間人頼りではなくて政治家と官僚との棲み分けの中で、さらに補助的に有識者を使っていくことです。そこが丸投げだった小泉政権のやり方はやはり政治としては問題があったという気がしています。

山口 予算編成とか税制改正とか、そういう全体をコントロールするような政策決定の時期が目の前に迫ってきているわけですが、これに対して民主党・政治の側、それから財務省・官僚の側で、従来と違った関係というのは何か描けるのでしょうか。

柴田 まず、財源問題で言えば、とにかく官僚依存体質を打破して、カットするものはカットした上で、財源を考えていくということであれば民主党のやり方はそんなにおかしいことではない。天下り先などを含めいろいろなところからどこまで歳出をカットできるのかによりますが、そこである程度ムダを省いて支出をカットして、財源を出させる。しかし、それでもたぶん足りないわけです。そのときに、どのように税制を変えていく



政党史上画期的な選挙結果に

©時事通信社

かについては、かなり深刻な理論の対立が予想されます。そこでどのようなスタンスをとっていくのかが中長期的には問題になっていくと思います。

山口 統治機構に関してもう少しお聞きしたいのですが、政権中枢のコントロールタワーという意味では国家戦略局があつて、飯尾さんが言われたような形での政治主導というものについてイメージもありますが、各省に大臣以下5名とか6名とかの政治家を送り込んだときに、そこでの政治家と官僚との関係はどう変わっていくのか。あるいは、そこに入つていった政治家が一体日々どういう仕事をするのかというあたりになると、あまりイメージが浮かんでこないのですけれども、どうでしょう。

飯尾 「役所に入る」という意識であれば、もうその段階で失敗が運命づけられているといえます。自分たちが役所になるのだ、ものを決める仕事は自分たちだ、という気構えが必要です。役所を上と下に分けて、「大臣チーム」と言う「政務三役」がいかに連携するか。だから政務三役はしょっちゅう相談している状態。分担と協議を繰り返すような仕事のイメージです。

そこで政治家同士の調整時間をいかに長くとれるか。実はこれが非常に大きな課題です。日本では大臣は国会が始まるとそこに縛りつけられてしまうもので

すから、大臣同士が閣僚委員会をしようと言っても時間がないという問題に直面します。そのバランス、週に何時間、協議のための時間をとれるかがポイントになってきます。

山口 もう一つ必要性を感じるのはスピーチライターです。外に向かってメッセージを出すときに、今までのように各省から来た秘書官が手分けして、自分の出身省庁と連絡しながらやっていくのでは政治主導になりません。そういう意味では能力ある国会議員が首相秘書官になつてもいいぐらいなものですよね。

飯尾 今度、大臣補佐官を政務三役のほかに増設する予定であつて、それに向いている人は国会議員をつけるということはあるのでしょうかけれども、おそらく公務員制度改革の中で政務スタッフを各省につけるというところで、特別職的にどこから持つてくることになるでしょう。なかなかそういう人材はみつけるのはたいへんですが、おっしゃることはよくわかるので、やはりスピーチライター、それからスポークスマンが必要でしょう。

公文書管理法を活かす

山口 イギリスのブレア政権のときにやはり外からだいたい人を入れて、首相の周りを固めて動かしてい

たという面がありますよね。

それから柴田さんが先ほどいわれた、要するに政・官がガチッと結合して仕事をすると、外の目というものをどうやって入れるかということですが、イギリスの場合はホワイトペーパーなど、政策要綱を随時外に出しながら意見を聞くというキャッチボールをある程度積み上げて政策を練り上げていくという手順もありました。どこまで開かれたプロセスでやっていくのか、どこが中枢部で責任を持ってやっていくのか、その点についても新しい仕組みができていけばいいと思います。

飯尾 メリハリをつけ、どこまで外に出さずに中でやるかという選択が必要です。何でも公開すればよいというものでもありません。また、基本的には記録をとり、すぐに発表できないものであっても、時がたてば記録は発表され検証されるという緊張感の中で仕事をしてもらわないといけな。そういう点では、先ごろできた公文書管理法は最大限に活かしていく。これは政治家が官僚をコントロールする手段であり情報をとる手段であるとともに、政治家が下した決定の根拠がいずれは国民の目に明らかになるということでもある。これを繰り返しているうちに、国民にも監視する力が徐々に生まれてくるのではないかという気がします。そういう点では、民主党は公文書管理と情報公開をセットにして約束しているわけですので、大いに進めていただかないといけな。

逆にいうと、マスコミの情報公開イメージも間違っていて、日本ほど総理大臣がしょっちゅうマスコミに登場している国もない(笑)。それを一日に1回に制限するものすごく反発するし、首相官邸の中までマスコミの監視カメラが入り込んでいる国は、あまり聞きません。国民ももう少し「知る」という意味を転換しないといけな。公開性・透明性の意味転換が必要なのかもしれませ。

山口 今までは政府・与党という言い方をしてきたのですけれども、国会の審議のあり方は、これからどう変わっていくのでしょうか。

飯尾 私がここ数年一番がっかりしたことは、ねじれ国会によってもうちよつと審議らしいことをするのか

と思いきや、3分の2の議席で採決を乱発して、さつぱり変わらなかったということ。だから民主党としては、おそらく議院内閣制型の国会運営、政府の立場を国会でも出すということも大切ですが、充実した審議を実現すること、マニフェスト実現のために多数決に訴えることのバランスが必要です。採決においては多数があるから通るけれども、やはり実質的審議も大切です。質疑だけではなくて討論をすることについて、これまでの民主党の野党としての実績もあまりほめられたものではないのですが、今度は、攻める自民党側も実は激減してしまって、委員会を回すほどの人数がいるのかということで、細川政権の時とは状況が違う気がします。

山口 しかも年寄りばかり生き残っちゃって、中堅どころの層が薄くなっている。

飯尾 中堅どころが少ないという点からいうと、国会審議もムダな時間稼ぎばかりするのではなくて、実質化して、焦点の当たるものは熱心にし、そうでないものについては簡単に済ます、そういう契機になるのではないかと期待はしていますが、国会の運営を変えていくのは、なかなか大変なことですが、今後の期待もしています。

山口 政権交代を機に、新しい与野党の話し合いによって慣習というか、ルールをつくっていくことなのでしょうね。

新政権の課題 ②政策構想

山口 次に、実体的な政策課題という面で柴田さんにいろいろ伺いたいのですが、昨年秋以降の世界同時不況がまだ続く中で、民主党政権の経済財政政策の舵取りというのは非常に難しいわけですが、政権が何をなすべきかということについてお願いします。

柴田 短期的に何をするかという問題と、中長期的にどうい社会を展望するかという問題を分ける必要があります。短期的な対策としては子ども手当よりも雇用対策。失業者にお金を出して教育をすとか、そういった本当に必要なところへ出していくことをもつとやるべきです。中長期的にいうと、例えば子ども手当

にしても、年金改革にしても、派遣労働の原則禁止にしても、社会の方向性として家計を潤して内需で経済を引っ張っていく。あるいはアジアと協力していくというような方向性を描くことは必要で、そういう意味で大筋ではいい方向に向かっていると思えます。

ただ、民主党の中にはいろいろな考え方があって、特に初期の民主党結党の頃は、市場原理主義だった新自由主義だったりという傾向が非常に強かった。それが、小泉改革が破綻したり、金融恐慌が起こったりということで、今回の選挙では、新自由主義的といえますが市場原理主義的といわれるようなトーンはかなり抑えられてきていますけれども、源流の中にはやはりそういう勢力もあって民主党の中には多様性があるわけです。

例えばFTAの実現という問題に関して言うと、市場を利用するか市場を活用する、あるいは規制緩和で投資を拡大するということ自体は悪いことではない。しかし、例えば官僚支配という話と「官から民へ」という話がセットで議論されることがあります。官僚支配を打破するという話と、小さな政府とか市場に任せればいいという話とは別な話ですが、そここのところの区別が、キャッチフレーズを使うことによって不明確になってくる可能性がある。

FTAについて、食糧安保であるとか環境問題であるとか、日本の農業をどうするのかということについて、今回ちょっとクレームがついてマニフェストに少し修正が入りましたけれど、こうした問題について基本的な方針が、今後の民主党の議論の中でどういう方向にまとまっていくのか。一番理想的なのは、いろいろな勢力がいる中で一定の妥協といいますか協調といいますか、そういうものができてくること。保守主義者もいる。自由主義者もいる。あるいは社会民主主義者もいる。そのある種の合意の中で緩やかな政策体系をつくっていくというのが現実的だと思います。

自民党が健全な野党として再生してきて二大政党になるのか、あるいは民主党の中に多様なものが入っていくという仕組みになるのかちょっとわかりませんが、経済政策に関していうといろいろな議論があるの

で、それをどういうふうにまとめていくかということが、短期的にも中期的にも問題になると思います。

経済・財政政策の課題

山口 割と民主党の議員は財政健全化論者が多いというか、スペンディング・ポリシーに反対の人が多いです。ただ、今のこの経済状況の中で、麻生政権がつくった補正予算はもう執行凍結だと言っているのですが、追加的な経済対策みたいなものは必要ないのでしょうか。

柴田 それは必要だと思います。国債の金利が非常に低いですし、アメリカとは事情がかなり違うということもあって、短期的には財政赤字を増やすことは可能です。ただ、中長期的にどういう方向でやるのか、福祉の財源をどうするのかということです。例えば累進性に配慮する形で消費税を上げるとか、やはり累進的な所得税体系にするとか、そういう方向性の合意と展望を一方ではつくりながら、他方では短期的に赤字を拡大するという両方のバランスをとることが重要だと思います。

山口 飯尾さん、どういう経済政策をとるのか、再分配を誰から取って誰にやるかということは、まさに政党としての支持基盤の選択という問題と直結するわけですが、民主党はその点について現状ではどういう状況になっているか、今後どうするべきか、その辺についての分析を伺いたい。

飯尾 現状ではそれは曖昧なところがあって、日本で政権を取ろうとすると、悪いことではないのですが、国民の意見が正規分布して真ん中に集まっているものですから、非常に穏健になろうとする。特色がはつきりしなくなる。ぎりぎりの選択を迫られたときにどうなってくるだろうかという、二つの要素があると思うのです。

自民党型でいうと「上のほうを伸ばせば下まで降りる」という話をするのに対して、民主党は「一番困っている人をなんとかしなければいかん」。これは今回の選挙戦で結構言っていることで、これが一つ。かつての秀才型官僚たちも、あまり新自由主義ではなくてそ

ちらのほうを言っているのを見て、それは一つの方向性を選択したんだということが見えてきました。

もう一つは、日本の経済政策というのは基本的にはセグメント化してずっとやっている。そういうことを崩すのかどうか。これも今回の選挙では結構違いが出てきた。自民党が成長戦略とか言っても、産業育成などと言って、お役人のほうがこのような業界が成長するのだと決めようという話になるわけで（笑）、本当に市場なんか信じていないということもある。逆に民主党のほう为消费者主権的に、お金を渡せば内需拡大するという話になっているわけで、市場を使おうという指向もある。つまり右か左かという、両方の軸から見ていかないといけない。分配の側面では明確に再分配を志向するけれど、逆に市場に対する考え方というのはむしろ民主党のほう市場メカニズムに親和的なことを考える可能性がある。これは矛盾といえば矛盾だけれども、日本の現実では両方を追求していかざるを得ないのかなと思います。

ただ、市場というのも全く規制がない市場原理主義というのではなくて、何が望ましい市場なのか日本では議論にならざるを得ない。そんなに自由放任的なものが支持を受ける基盤がない中で、小泉構造改革は市場を自由にしたというけれども、結局儲かっていたのは旧来型企業ばかりという話です。例えば法人税の租特の廃止みたいなことを言って、そういう変な突っかい棒を外すと新しい産業ができるのではないかと民主党が言い出すとすると、それはまた違いが出てくる。やや方向性の違う二軸の組み合わせで、それが二つの陣営に分かれているということなのかなという気がします。

山口 経済対策ということを考えた場合に、議論がなかなか展開していかないという不満があります。旧来型の「ばらまき公共事業刺激策」対「小さな政府」みたいな非常に単純な二極構図で議論している面がある。東大の谷口（将紀）君と朝日新聞がやっているあの意識調査もそういう二極でやっている。金は使うけれど、使い方を従来の公共事業ではない形でもっと有効に使うという改革の可能性を考えることこそが民

主党の課題だと思います。柴田先生は、「小さい政府」対「公共事業」とは違う第三の道があるとすれば、どういう方向に向かっていくべきだと思いますか。

柴田 市場の取引において機会の平等と言ったときに、それは形式的な問題であって、実質的には平等でない。取引をするときに交渉力に差がある。フェアではない。ニューディールの時に、最初国家が経済管理しようという議論をしましたけれども、財界と労働組合の対立でうまくいかなかった。そしてどういう理念が出てきたかという、「公正な市場」。今回の派遣にしても、実質的に労働者と雇い主に圧倒的な交渉力の差がある。フェアではないから、交渉力の差を小さくするための公正な制度をつくる。そのことによって所得分配を平等化の方向に持っていくと購買力が拡大して内需主導の成長が可能となる。この公正な制度改革を行うという考え方は、市場に任せるのか、国家が管理するのか、という二項対立の構図とは別の話になるわけです。

これは一つの例ですけれども、そういう理念を結集軸にしていろいろな勢力がそこで妥協するという方向性は十分あり得るし、国家の経済戦略にしても、例えば環境の問題であるとか農業の問題であるとかについてある程度長期的な戦略を立てて、こういう方向に持っていくというようなことも当然あり得るわけです。そういう意味で、市場なのか国家が規制するのかという単純な二項対立の議論から抜け出ていく必要がある。

政策をどうコントロール

山口 飯尾さん、新政権の取り組む政策課題はどういうものをお考えですか。

飯尾 政策課題の前に、政策をコントロール可能なものにしなければそもそもできない。そういう点でいうと、問題はあっても маниフェストで大きな支出を積んだということは、予算過程改革に取り組みざるを得ない。その上で、政策の中身をコントロールできるものにならないといけないでしょう。自民党政権を見てみると、あれはできない、これはできないだらけです。それは担当者ができないと思いついでいるだけで、それはちよつ

と違うのではないかとまず土俵を広げた上で、クリエイティブな政策が出てくる。

柴田さんがおっしゃったように、彼らがしないといけ
ないのは、やはりフェアネスというものを追求する。今、
明らかにフェアでないことを是正するところで実績を積
み重ねていかないといけない。例えば医療保険が崩
壊して国民皆保険でなくなっているという問題に早急
に手を打つこともあるかもしれません。今年暮れに診
療報酬の改定がありますので、そういうところに手をつ
けざるを得ない。最低賃金も700円をすぐに1,000
円というわけにはいかなかったら、じゃあどこから手をつ
けるのだろうということを幾つか積み重ねていくうち
に信頼感が出てくる。

しかし、私の素直な感じでいうと、そういう政策的な
課題で成果が出せるのは2年目以降になるのではな
いか。1年目は政権を運営するだけで精一杯。逆に
いうと、過去の自民党のおかしいことを発見して発表す
るだけでも国民はついてきてくれる。行政の現状把握、
政策の実態の把握ということに1年かかって、その前
に参議院選挙があるのだから、参議院選挙でもう少し
具体的なこと、あるいはこれまでマニフェストに書いて
いたけれど修正の必要なものは訴えて、さらに次に行
く。来年の参議院選挙を越えれば3年間のゆっくりし
た時間があるわけで、それで課題にきっちり取り組む
という時間的な感覚を持っています。

山口 今おっしゃった、広い意味での情報公開、あ
るいは国民に対するある種の政治的教育。こういった
ことは新政権がまずやるべきことだと思いますね。今、
外務省の密約という問題も話題になっていますが、例
えば道路特定財源の問題の時に馬淵さんがずいぶん
国会で良い追及をして、氷山の一角が明るみに出た。
与党として、いわば大臣の権力でやればもっともっとた
くさんのことが見えてくるはずですから、そこら辺は期
待したいなと思っています。

もう一つ、飯尾さんも先ほど触れましたが、コンパ
ートメント、いわゆる縦割りの中で行政が本当に固定化
している。予算配分のシェアなんかでも少しずつ変わっ
てきているけれど、やはり社会・経済の現状と行政の

供給体制の間に巨大なミスマッチがあるという問題。
保育所の待機児童が減らないとか、介護施設が全然
足りないとかいう一方で、一部の公共事業、農業とか
いうのはヒトもカネもまだいっぱいあるみたいな、こう
いうところの改革というのはどういふふうにして取り組
んだらいいのか、お二人に伺いたい。

飯尾 これは、実際にすることは大変なんですね。
ただ、財源をつくらなければいかんという民主党の苦
しさから、無理にでも探さざるを得なくなるということ
で目をつけるのと、官僚自身がおかしいと思っ
ていても囚人のジレンマで自分から明らかにすることは
ないけれど、これをチャンスに出すべきものをまず出
して試みるということではないでしょうか。そうすると
解放感みたいなものが出てきて、長年後ろめたか
つたけれどもというところから突き崩して、それが
国民の目に明らかになれば、ああすべきだ、こう
すべきだという話が出てくる。

現状ではコンパートメントが、各省とか各局じゃ
なくともっと小さい単位になっているわけで、それ
にちよつとずつ水がたまっていくと、全体ではもの
すごくあるのではないかと。それを一々腑分けする
というのは、予算探しとセットでなければなかな
かできないことなので、そういうことで歯車が回
り始めるというふうに出てくるのではないかと
いう気がします。

山口 柴田さんはいかがですか。政策の供給シ
ステムの変革で、いかに需要とマッチングしたもの
にしていくかという点については。

柴田 例えば厚労省の年金問題などは、たぶん中
期的な目標で民主党政権の間にぜひ改革を実現し
てもらいたい。いろいろな考え方を持つ人がいま
すけれども、今の保険方式にこだわる理由はそん
なにないわけで、厚労省の役人が今までやって
きたやり方というものを気にしているという問
題が大きい。そこに踏み込むことによって、一
般国民もそうですが、企業にとってもプラス
だったりするわけで、あまり対立軸にはなら
ない改革です。官僚依存型から脱却する一つ
の象徴として、省益というものをうまく押さ
え込んでぜひ実現してほしいし、その可能性
はあるのではないかと思います。

地方分権への期待

山口 地方分権が大きなテーマの一つとして浮上してきましたけれども、民主党の地方分権構想というのはどうなのですか。私はよくわからないのですが、飯尾さん、どういう方向に進んでいくと思いますか。

飯尾 地方分権は、出口の議論をしていると、基礎的自治体強化が道州制かみたいなことを言ってきりがないのですが、民主党がどうするかというのは今のところはまだはっきりしていない。しかしながらしがらみが少ないから、これまでよりは分権に対する抵抗が少ないだろうと思われま

す。一つ注目しているところは、地方と中央の分離ということを考えなければいかなんのではないか。つまり直轄事業の負担金の廃止みたいなことでいうと、国で引き受けるものは一生懸命するけれども、それ以外のはまとまったお金で。どんなお金にするか実は設計が難しいからはっきりしないわけですけども、その方向に踏み込むということであると。例えばダム事業を廃止すると、これまで地方が負担したお金はどうするか。それは国の政策方針でしたのだから国がとりあえず出してあげましょうと言うだけでもずいぶん変わってくるだろうと思います。

結局、先ほどお話しした行政の縦割りを崩す中で出てきた施策の見直しは、やめてしまうものもあれば、お金をつけて地方にしてもらうものもあるという形で具体的に進めるべきでしょう。いわゆる総務省型分権というのはもう壁に突き当たっていて施策ごとにやらざるを得ない。これに民主党の皆さんがちゃんと取り組めるかどうかはまだわからないけれど、そうしなければちょっとコントロールできないという状況でもあるので、やはりそれはやってもらわないといけないということかなと思います。

山口 柴田さんは地方分権について、特に財政はご専門ではないかもしれませんが、どうお考えですか。

柴田 今のところかなり総務省が地方分権の音頭を取っているという問題があつて、そういう総務省主導型の改革というものからどこまで自立したものができ

かというところが一つのポイントではないかと考えています。

山口 民主党政権に期待したいことはもう一つあつて、広い意味での市民社会の強化です。NPOの問題は前から熱心にやってきましたが、例えば参政権の年齢を18歳に下げるとか、夫婦別姓とか、民法の問題とか、男女共同参画とか、その種の話というのは本来民主党がわりと熱心に取り組んできた。選挙になると、ちょっと保守層に配慮してだいぶ引込めた印象もあるのですが、やはり政権が変わることによつてもっと社会の風通しが良くなるというか、市民社会が活性化するというような展開を期待したい。鳩山さんは本来そういうことに関心を持ってきた人ですよ。そういうことがあると政権交代の意義というのを感じる人も増えてくるのではないかと思います。

飯尾 そういうことに熱心だった人は政策的に有能であつて、目玉政策の方で忙殺されるので、実は成果が上がりにくいかもしれない。これは意図せざることですけれども、政権交代自体が市民社会を活性化するという意味があるのではないのでしょうか。「一票がこんなに力があるものとは思わなかった。じゃあ票だけではなくて声を出してみよう」という人が現れるし、これまで社会でどちらかという抑圧されている人たちが、見えない上の壁が崩れたように思って、解放感でものを言い始めるというのは、非常に雰囲気的なものではあるけれども、実は社会にとっては大きなことではないか。

山口 自民党に遠慮しなくても良くなったというだけでも、ずいぶん風通しがよくなるだろうとは思いますが。

二大政党制は定着するか

山口 それでは今後の政党政治というところに話を進めていきたいと思います。自民党がこんなに大負けして、二大政党制というものが確立したというふうに考えていいのかどうかというのは、判断が分かれるところかもしれませんが、飯尾さんは二大政党制の将来についてはどういうふうに見ていますか。

飯尾 二大政党といつても、一応少数政党はあることを前提に、主要二大政党ということで考えると、今回

の選挙結果と2005年の選挙結果を比べ合わせると、非常に可能性が高い。今回自民党は、前に民主党が得たのと同じぐらいの議席であって、これぐらいの議席があれば戻せるぐらいのバネが働く制度だということももうわかってしまっている。

なぜそうなるかといったら、小選挙区制の問題があつて、与党病というか、何でも与党に移りたいという病気が抑圧されているわけで、民主党が勝ち過ぎたために自民党の人たちは民主党に動くことができない。その中で引退する人もあれば、自民党の血が入れ替わってくる。むしろ自民党は今いる議員ではなくて、地元にいる候補者の中から変わってくる。そういうことから考えると、やはりいずれは自民党がまた政権の座に戻ってくる。

逆にいうと、民主党の弱さみたいのもあるのです。政権交代はみんな支持しているけれど、政策については意外とあまり支持がないという矛盾の中でマニフェスト実現だと突っ走る。実は自民党がきちんと団結して、過去の反省をして、自分たちの体質を幾らかでも変えるということになれば、4年後には戻ってくるということが非常に現実の問題として考え得ることではないかなと思っています。

山口 柴田さんはどのように思われますか。ちょっと専門外なテーマですけれども。

柴田 二大政党というときに、こちらは何をめざし、そちらは何をめざすのかという問題が非常にわかりにくい。自民党は小さな政府でいきます。民主党は再分配重視型でいきます。そういうふうにもなかなかならない。自民党は新自由主義でいくのか、あるいは古い再分配重視型というような形をとるのかというのがはっきりしないのですね。民主党のほうもいろいろな意味で中にいろいろな勢力がある。そうすると、たぶん二大政党になるのだらうと思いますけれども、じゃあどういう選択肢でやるのかということがどうも見えにくい。具体的には自民党がどういう理念でもって再生してくるのかということにかなりかかっていると思うのですが、今のところちょっとそれが見えてこないの、どういう構図になるのか描きにくいというのが私の印

象です。

山口 選挙結果だけ見れば、国民が民主党を支持したということになるわけですが、民主党政権の実績いかんではこれがすぐに幻滅に転化する可能性というか危険性も大きいわけです。もちろん政権交代というものはまた近い将来起こり得ると私も思うのですけれども、自民党に対する拒否感で民主党を選んで、その民主党も結局その期待に応えられずに、例えば内紛とかなんとかという形で混迷すると、政党政治全体に対する不信感が高まっていくというような危険なシナリオもあり得るわけです。大阪の橋下知事とか東国原とか、ああいったいわば永田町の外側にいる人たちというのが、これから何か政治的な役割を担っていくというような展開もあり得るのでしょうか。

飯尾 あり得るけれども、現実には彼らがしている行動を見たら、そんなに枠を外れることもできない。この世の中で、この状況の中で、「自民党の総裁になりたい」とか言うぐらいの想像力であれば、それはまあ、さほどのことはあるまいなというふうに思います(笑)。そして政党支持を明確にするとか言っても、橋下知事ぐらいの行動であればまだ大したことはないなと。二大政党がまずあるというのではなくて、国民の道具として使われる二大政党制というのでしばらくは良いのではという気がします。その結果として理念が固まってくるので、最初に理念を求めてもしかたがない。

しかし、今回、国民は熱狂していないけれども確固たる信念で入れているわけです。政権交代だけで、物事が解決するほど簡単ではない点をわかっているながら投票するといった面をとっても、日本の有権者の成熟というのが見えるので、一挙にファシズムに至るとかいう方向性はない。報道機関とか週刊誌のほうは「衆愚」とか言っているのだけれども、有権者のほうがむしろ世の中の難しさを良くわかっていて、「そんなに期待もしないけれども、こっちよりほかに方法はあるまい」といって民主党に入れているという、成熟のほうを感じています。

山口 新聞の政治部の記者たちは、「民主党の内紛」とか「小沢問題」とか「二重権力」とかすぐ書きた

がるのですけれども、政党再編というのはあまり可能性がなくなったと思うのですが、どうでしょうか。

飯尾 政界再編というのは非常に可能性が少なくなって、心配されるのは自民党の分裂ぐらいです。政権の座についた民主党が自ら割れるなんていう非現実的なことを考えても、それはない(笑)。有権者がむしろそのことを嫌っていて、あれだけ300議席以上取るという報道にもかかわらず、揺り戻しが起こらない。それでいいじゃないかと思っているわけです。そんなことよりも、政治評論家のお好きな「215議席で政界再編が起こる」みたいなことのほうが嫌われている。その部分の国民的基盤も、政界再編と言っている政党とか人たちは今回ほとんど勢力を伸ばせなかったことから考えると、政界再編には有権者の支持もないし、現実性がないということではないかなという気がします。

自民党再生の方向

山口 先ほど柴田さんが「自民党の軸」というお話をされたのですが、自民党再生の方向性というのはどういうものになるのでしょうか。私が心配しているのは、保守バネといえましょうか、特に選挙戦の中・終盤、ものすごいネガティブキャンペーンを自民党がやって、冷戦時代のような発想で、ある種の反共的な言説とか労働組合批判とか出てきたわけですが、あの延長で自民党が次の路線を選んだら、これは悲劇的というか、自民党にとってもマイナスじゃないかと思うのですが、飯尾さんは自民党再生の道筋というのはどういうふうに見ていますか。

飯尾 手っ取り早い道はないということです。自民党はやはり与党ボケしていて、有権者から遊離していた。昔取った杵づかみみたいなことを今ごろ言っても受けられないわけです。もちろん一部は受ける人もいるけれども、有権者の多数を取ることはできない。ならば今度は、民主党が政権を取れば幾らか世の中に疎くなるということの間隙を突いて、選挙区を歩く。そして素直に何が欠けていたかを反省して団結して話し合うという、非常に基礎的だけれどもそのことをやっていてジツとしていれば、何年か後の総選挙にはチャンスが来る

ということではないでしょうか。あわてふためいて変なことするというのが一番良くない。やはり、地道な有権者との接触というのが、何よりも必要でしょう。小沢さんにならってではないけれども(笑)、山奥から順番に回ってみるのがいいのではないかなという気がします。

山口 私も97年にイギリスに行ったときは、労働党が大勝、保守党が大敗して保守党の立て直しといったときに、タイムズに同じような記事が出ていました。右往左往するな、テレビに出るな、とにかく内側でしっかり議論をして反省せよというような論説があったのを覚えています。やはり自民党に対して贈る言葉はそういうことなのではないでしょうか。論点としてはほかに何かありますか。

柴田 重要な論点としては、安全保障、防衛の問題がある。結構大きいと思います。自民党は立て直していくときに、防衛問題はどうするのだ、日米同盟はどうするのだということについて一つの軸でやろうというのが、保守派としての路線だと思うのですが、それについて民主党はどういうふうにするのか。

山口 民主党は「対等な日米関係」なんて言葉では言うけれども、実質は何もないですから、対外関係は基本的には変わらないと思いますよ。ただ、ある程度アジア重視とか。歴史認識や靖国問題みたいなことで摩擦を起こすことは多分しないでしょうから。

飯尾 少ないだろうということですね。

山口 そういう意味ではアジアとの関係を改善していくということについては、自民党よりは多くのことを期待できるのだらうと思いますが、どうですか。

飯尾 世界中の国で、そんなにみんなが選択肢を持っているわけではないということからいうと、選択肢というのは何かということを探し出すぐらいで実は一期の政権は終わるということだろうと思います。みんないろいろなことを言っているけれど、批判はできたってオルタナティブをそんなに簡単に見つけれない。一つだけおそらく民主党に有利なことがある。それは経験のある政治家が少ないので、大臣の在任期間が長くなるのではないかな。その中で実は得ていくものはある。

グルグルと大臣ポストをたらい回しにしている自民党ができなかったことがおそらくできるようになってくるといいうぐらいで、それで初めて何をしようかということを考えるという順番が健全だし、そうなるのじゃないかという気もします。

政党の持続可能性とは

山口 自民党の持続可能性ということですが、これだけ議員が減ると助成金もうんと減るし、何よりも「野党自民党」を支える奇人な人がどこにいるかという問題もある。自民党支持者というのはみんな、与党だから応援してきたという面もある。94年は社会党とくっついて与党に戻って、その後また10年以上やったわけです。今回そういう奇策が無理だとすると、自民党自身よほど辛抱しないといけないのだろうと思いますが、どうですか。

飯尾 私は、民主党と自民党の違いは、意外と人と人とのつながり方の違いじゃないかなと思います。自民党はストロングタイズというか、人的接触の中から非常に濃密な人間関係をつくり出す。かつての自民党政治家はそれを持っていたのに、二世議員が増えちゃってそれができなくなった途端に、自民党の基礎が弱ったということです。そういう点でもやはり選挙区を歩くと、いろいろな人に出会って、政策のひずみが見えてくる。民主党政権の下で、世の中が変わってくるということについていけず不満を持つ人もいる。何か民主党が乱暴なことをしていることにけしからんと思う人もいる。民主党からするとあるべき姿に改革しているのだけれども、立場が違えば価値観に合わないことをしていると思う人たちもいる。それらを非常に丁寧に集めてくるということで、おそらく新しい自民党の基盤ができてくる。

今回の選挙を見ていると、地道な活動を必死にやればそれなりの効果があるということも小選挙区で見えている。そういうことに自民党の政治家が目覚めていくし、それに耐えられない人はやめていくうちに、二世議員も淘汰されていくという過程があるでしょう。それにどれぐらい時間がかかるだろうかという問題も

もちろんあります。早く気がついて地道に仕事の努力をするのが早ければ早く立ち直るし、そうでなければ時間がかかる。すっかりガタガタになってしまったとしても、これまでの民主党の経験でわかっていることは、位置関係からして必ず政治家になりたい人は、今度は自民党に入り込まざるを得ない。その中でまた次のものが出てくるということかもしれません。

山口 とにかく我慢していれば必ずチャンスが来るわけですから。

飯尾 今の状況からして、民主党は必ずしも十分な理解がないままの政策をずいぶん大胆に進めていく。その結果というか副作用が出てくるのは3年目、4年目だ。4年たてば選挙せざるを得ない。そういうことを見通せるかどうかですよね。

山口 もう一つ忘れていましたが、民主党政権はマニフェストをちゃんと実行するのがいいのかどうか、なかなか大きな問題ですよね。鳩山氏は「マニフェストをやる」と見得をきっちゃったけれども、「ここはやっぱりできません」とか、国民が必ずしも大きく支持していないようなテーマについては多少後回しにするとか、その辺の柔軟性はむしろ必要なんじゃないかと思いますが、飯尾さんどう思いますか。

飯尾 私は、意外と愚直なほうがいいのか。一遍突っ走ってみて限界のところまでやってみるほうが、政治の可塑性というか、動かせるということを知ることによって、やはり日本のこれまでの政治の問題というのは小賢しいことで、あれはできん、これはできんと言っていた。ちょっと思い切ってやってみる。しかしその中で具合が悪くなったら、ガツンと岩盤にぶつかってから方針転換しないと、本当の意味で「できませんでした」とは言えないということではないか。「一生懸命やってみたけれども、やっぱりできません」と言ってもらわんと困るという感じはします。いろいろご意見はあると思えますけれども。

山口 それでは、この辺で座談会を終わりたいと思います。ありがとうございました。

(座談会は9月2日に、東京大手町・KKRホテル東京で行われました。—編注)

抜本的な再構築が必要

—生活保障システムから見る日本の課題—

大沢 真理

東京大学社会科学研究所教授・生活研所長

1 本稿の課題

女性をはじめとする恵まれない人々が安心できるように、生活保障システムをより公正なものへと再構築することは、社会を持続可能にするだけでなく、グローバル経済の安定にとっても不可欠である。今回の世界金融経済危機は、それを明白にした。

麻生太郎首相は2009年1月末の世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）で、世界経済危機を克服するうえで、日本を含む経常収支黒字国が外需依存から脱却して内需にもとづく成長をとげる必要がある、世界第2位の日本経済が活力をとり戻すことが「責務」であると演説した。しかし、政府の経済財政白書も認めるように、09年7月時点で見渡せば、日本経済の落ち込みが先進諸国のなかで最も激しかったことは明らかである。日本は責務を果たすどころか、

世界経済の足を引っ張る恐れがある。

権力者たちはつぎの点を深く認めはしなかった。消費が伸びず成長を外需に依存するような経済・社会の構造は、1990年代の後半以降、そしてとくに2000年以降に、意識的に作られてきた。したがって危機を克服し再来を防ぐうえで、過去15年以上にわたる動向にたいしてポイントを切り替える必要がある。

以下第2節では、出生率と自殺死亡率という指標から日本社会での「生きにくさ」を見よう。第3節では所得分配の状況に着目する。日本では1980年代以降、所得格差と貧困が拡大しており、2000年後には主要先進国のなかで、アメリカについて最も分厚い相対的貧困層が存在した。第4節では貧困と格差にたいする社会政策の関与を見る。最後に第5節で、世界金融経済危機の原因となったグローバル・インバランス（貿易不均衡）は、アメリカ、日本（および中国）の生活保障システムの機能不全が招いたという論点を提示する。

おおさわ まり

1953年生。東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。経済学博士。専攻は社会政策の比較ジェンダー分析。東京大学社会科学研究所助手、都立大学経済学部助教授、東京大学社会科学研究所助教授を経て現職。

編著書に、『アジア諸国の福祉戦略』（2004年、編著）、『現代日本の生活保障システム』（2007年）、『新編日本のフェミニズム4 権力と労働』（2009年）など。

2 生み育てること、生きのびることをめぐる指標

日本の合計特殊出生率は韓国について世界最低であり、自殺死亡率は世界トップクラスで、とくに女性では第3位である。

2008年の少子化社会白書も述べるように、結婚や子どもをもつことへの人々の希望が現実になって

いれば、合計特殊出生率は、2040年時点には1.75程度となるはずである。しかし、実際の状況から推計される2040年の数値は1.25にすぎない。希望が実らないために少子化なのである。

厚生労働省社会保障審議会の人口構造の変化に関する特別部会は、国民の結婚や出生に関する選択に影響を及ぼしていると考えられる要因にかんして、07年1月に各種の先行調査や研究のサーベイをまとめた。結婚への希望が実る確率は、男性では収入や正規・非正規といった雇用形態と関連し、女性でも雇用形態が関連するほか、育児休業制度や保育サービスへのアクセスが関連する。また、子どもをもつことへの希望が実る確率は、育児休業へのアクセスのほか、長時間労働、夫の家事・育児分担の度合いなどが関連している。

世界保健機構（WHO）が入手した各国の最新統計によれば、自殺死亡率（人口10万人当たりの自殺死亡者数）は、日本の06年の男女計で23.7と、世界で8番目に高かった。性別では男性が34.8で第10位、女性は13.2で第3位である。自殺死亡率が男性で日本より高い9か国は、リトアニアを筆頭にロシアを含む旧ソ連諸国およびハンガリーであり、女性で日本より高いのは中国と韓国である。日本の自殺死亡率は、1997年から98年にかけて跳ね上がった後で高止まりし、06年から07年にかけても上昇した。これにたいして旧ソ連およびハンガリーの数値は、95年以降は低下している。

東京大学の日本経済国際共同研究センターでは、自殺研究（Studies on Suicide: SOS）プロジェクトが遂行されている。そのメンバーによる国際比較分析では（Chen, Choi and Sawada 2009）、自殺率と強い相関があり、かつ日本の追加効果が見られるのは、1人当たりGDPの水準（負の相関）、1人当たりGDPの成長率、失業率、出生率（負の相関）、離婚率、ジニ係数などである。つまり日本の自殺は、低所得や失業、所得不平等といった経済的要因によってもたらされている可能性が他国よりも高く、社会的・政治的な対策が果たすべき（果たしうる）役割が大きいと考えら

れる。

ようするに日本では、出生率と自殺死亡率そのものに強い負の相関があり、それらが、低所得や所得格差、雇用形態、雇用機会といった、働いて稼ぐ際の条件、および働くことをめぐる社会政策に強く関連している。そこに今回の金融経済危機が及んだのである。案の定、09年7月に発表された警察庁のまとめによれば、09年前半（1月-6月）の自殺者数は1万7076人と、過去最悪だった03年に迫るペースとなった。これは、年間の交通事故死者数が6000人を切るなかでの数値であることに注意しなければならない。

3 所得格差と貧困は

こうして、生み育てることに生きのびることに所得や雇用の条件が強く影響しているとすれば、その所得や雇用はどんな状況にあるだろうか。雇用の非正規化は周知であるので省略し、ここでは所得を見よう。

09年4月22日に経済財政諮問会議に民間有識者議員が提出した資料「所得格差の現状について」によれば、ジニ係数、相対的貧困率、そして年間労働所得150万円以下の労働者の割合という3つの統計のいずれにおいても、1980年代以降に所得格差が緩やかに拡大してきた。相対的貧困とは、中位所得水準（世帯所得を1人当たり換算した等価所得の中央値）の50%未満の低所得をさし、経済協力開発機構OECDなどによって国際比較に用いられる。資料によれば、04年の世帯員1人当たりの年間可処分所得の中央値は290万円であり、世帯員1人当たりの年間可処分所得が145万円未満の世帯に生活する人々が、相対的貧困ということになる。

じつはこの資料は、日本政府のハイレベルの機関が、「相対的貧困率」を計測した初めてのケースである（大沢2009）。2000年代半ばの相対的貧困率は、日本では14.9%で、OECD諸国のなかでメキシコ、トルコ、アメリカについて4番目に高かった¹。国際比

較で見た日本の相対的貧困世帯の特徴は、世帯主が18-65歳の労働年齢世帯において、有業者を含む世帯の割合が高いことである。OECD平均では、世帯主が労働年齢の相対的貧困世帯の37.3%が有業者なしの世帯であり、有業者2人以上、つまり夫婦共稼ぎなどの世帯の比率は17%であるが、日本はそれぞれ17.3%と39%と、逆転している（経済財政諮問会議2009）。有業でも貧困となるリスクが高く、共稼ぎしても貧困から脱出しにくいのである。ワーキングプアの存在や女性の稼働力の貧弱さを示唆するといえよう。

子どもの貧困も広がっており、学ぶ機会と教育達成にも影を投げかけている。文部科学省の懇談会も留意したように、日本では教育にたいする公財政支出の対GDP比がOECD諸国のなかで最も低く（OECD平均の5.0%にたいして3.4%）、とくに就学前教育（および高等教育）の段階で家計負担が顕著に高いからである（教育安心社会の実現に関する懇談会2009：11-12、35-42）。

所得格差が拡大し固定化すれば学力の格差も拡大すると懸念される。OECDによる15歳児の学習到達度調査（PISA）の2006年調査では、日本では2000年から06年にかけて男女とも国語の読解力が24～25点低下し、03年から06年にかけては、女兒の数学的リテラシーの得点が17点低下した（大沢2008）。数学的リテラシーについて、児童を得点順に人数で20のグループ（5%ずつ）に分けると、03年から06年にかけて、日本では最上位5%の得点は変化しなかったが、下から25%までのグループでの得点が約40点と大きく低下した。これにたいして、調査対象諸国のなかで得点が第2位だったフィンランドでは、全てのグループの得点が上昇した（刈谷・山口2008：図2）。

北欧諸国を先頭に先進国では、就学前教育の機会をできるかぎり広げ、その質を高める必要性が意識されてきた。「知識経済」では、生涯にわたって新たな情報を吸収・咀嚼し技能を更新し続ける「生涯学習」が、個人の生活保障にとっても社会の競争力に

とつても肝要となる。ある時点で習得された標準的な知識以上に、「学習する能力」がものをいう。その学習する能力は学校教育が始まる以前の年齢で培われる。少子化により将来の労働力人口は縮小していくのであり、生涯学習社会の落伍者を放置することは、貴重な人的資源の浪費であって許されない、と認識されている（Esping-Andersen 2005）。日本はどうするのだろうか。

4 税制や社会政策は何をしてきたか

肝心な点は、政府の税財政や労働政策などが、消費を促したり雇用者所得を伸ばす方向よりも、それらを抑制させる方向で関与してきたということである。

OECDのデータによれば、18歳から65歳未満の労働年齢人口について税・社会保障制度が相対的貧困率を削減する程度（市場所得と可処分所得における相対的貧困率の差）は、2000年前後の17か国のなかで日本が最低だった。移転と税の所得階層別の帰着を比べると、日本では所得最下層20%が受ける移転が少なく、逆のその税負担は大きい。最下層20%が受けた給付と最上層20%が受けた給付との比は、OECD平均の2.1倍にたいして、日本では0.8倍だった（Jones 2007：21-22）。所得最下層より最上層への移転の方が大きかったのである。

以上が2000年前後の状況であるとすれば、それ以降、雇用が一段と非正規化し、そして昨年10月以来失業が急増したことにより、当初所得レベルの貧困が拡大していると懸念される。政府の09年度経済財政白書は、税制の累進性、および税と社会保障制度によるジニ係数の改善度について、1980年代から2000年半ばまでの動向を示している。90年代末から当初所得のジニ係数が上昇していること、税制の累進性が低下したこと、そして税制によるジニ係数の改善度が長期的に低下してきたことが明らかである（09年度経済財政白書、第3-2-11図）。

さらに驚くべきは、子どもの貧困と税社会保障制度の関係である。OECDデータによれば、日本の子

どもの相対的貧困率は、2000年前後の可処分所得レベルで14.3%であり、19か国のなかで7番目に高かった。1980年代、1990年代半ば、2000年前後という3つの時期を比べると、日本では子どもの貧困率が順次上昇しており、しかも税と社会保障による移転の前後で、日本でのみ一貫して、移転以前よりも以後のほうが貧困率が高い (Whiteford and Adema 2007)。先に参照した経済財政諮問会議の資料も、OECD FACTBOOK2009により1985年、94年、2000年、03年について、当初所得よりも可処分所得において子どもの貧困率が高いことを確認している。

では、社会保障制度にはどのような改革がおこなわれてきたのか。要点を一言でいえば、1990年代初め以来、それらは負担を引き上げ、給付を抑制するという内容の「構造改革」のオンパレードだった (大沢2007: 3章、5章)。社会保障負担 (社会保険料と事業主の児童手当拠出) の対国民所得NI比は一貫して上昇し、09年度見込みでは15.9%である。とくに04年の年金改革以来、17年までの毎年、厚生年金保険料率は0.354%、国民年金の保険料月額額は280円ずつ引き上げられている。いっぽうで社会保障給付費の対NI比の伸びは、とくに02年度から厳しく抑制された。

社会保障負担には逆進性があり、その負担の上昇は低所得者にとってより重い。こうして続いてきた社会保障の「構造改革」にたいして、2008年には政府の社会保障国民会議も「社会保障の機能強化」が欠かせないと提言したほどである。

5 危機の原因としてのグローバル・インバランスと生活保障システム

各国を呑み込むバブル経済と経済危機という波動の源に、いわゆるグローバル・インバランス、すなわち一方にアメリカの膨大な経常収支赤字、他方に日本、中東、中国などの輸出国の黒字があることは、周知である。2000年代のアメリカで経常収支赤字が急拡

大した原因は、家計部門の「過剰消費」にあった。05年にはアメリカの貯蓄率は72年ぶりにマイナスになった (土肥原2006)。

ブッシュ政権期の経済成長の約4割は住宅セクターによるものだったという。中間層以上の住宅需要が飽和し、さしもの住宅バブルに陰りが見えると、サブプライム・ローンが拡大した。住宅ローン全体に占めるサブプライム・ローンの比率は、1994年には5%に過ぎなかったが、06年までに20%に膨張した。サブプライム・ローンの借り手には、非白人や女性が不釣り合いに多い (Fishbein & Woodall 2006)。

注意すべきは、「過剰消費」の内実が医療費 (企業の健康保険料負担を含む) だという点である。国民所得統計の消費支出で04年のシェア最大の項目は、医療費で20.4%であり、家賃と食費がともに14.9%でこれに続いた (土肥原2006)。アメリカの生活保障システムには、全国民をカバーする公的医療保険が存在せず、先進諸国のなかで例外的である。それは、膨大な無保険人口と医療費の高騰をもたらすだけでなく、世界経済危機の原因ともなったのである。

経常収支の黒字では、04年まで日本が最大であり、石油価格の高騰にともなって中東が凌駕したが、06年からは中国がトップとなった。その間も日本の黒字は増加してきた。02年に始まる輸出依存の経済成長であり、株主への配当や役員給与は大いに増大したものの、雇用の増大はさほどではなく、雇用者の実質所得はまったく伸びなかった。中国での所得格差とその拡大は、さらにすさまじい。

日本は先進国のなかで例外的に貯蓄超過であるが、02年からの景気回復過程で貯蓄超過が拡大した。収入でも貯蓄残高でも格差が拡大しており、所得階層の上位40%のみが「過剰貯蓄」を保有している。これらの比較的恵まれた層は、将来不安や公的年金制度への不信から、可処分所得の低下以上に消費支出を抑えたことにより過剰貯蓄を形成した (NIRA2008)。実際、09年度経済財政白書によれば、ヨーロッパの11か国と日本において、年金の将来にたいする信頼感が低い国ほど家計の貯蓄率

が高い、という傾向がある（09年度経済財政白書、第3-3-17図）。

経常収支黒字国の資金余剰の拡大は、アメリカの優良格付けの金融資産への需要を急増させた。とりわけ民間機関投資家が高利回りを求めたことが、サブプライム・ローンを含む証券化商品までもが膨張する背景となった。格差の拡大と社会保障の不備ないしその将来不安が、中国や日本での過少消費と過剰貯蓄を招いたとすれば、ここでも生活保障システムのあり方が、世界的危機の原因となった。

女性をはじめとする恵まれない人々が安心できるように、生活保障システムをより公正なものに再構築することは、社会の持続可能性にとってのみならず、グローバル経済の安定にとっても不可欠である。政治の交代は、なによりもこの課題への挑戦でなければならない。■

《注》

- 1 資料は、使用する統計によって結果が異なることに注意を促しており、OECDが使用する国民生活基礎調査でなく、全国消費実態調査を使用すると、相対的貧困率は9.5%で、OECD諸国のちょうど中位となるという。これらの統計について、さしあたり大沢2009を参照。

《引用文献》

Chen, Joe & Choi, Yun Jeong & Sawada, Yasuyuki, (2009) "How is suicide different in Japan?," *Japan and the World Economy*, Elsevier, vol. 21 (2) , pages 140-150, March.

Esping-Andersen, G. (2005) "Education and Equal Life-Chances: Investing in Children," Kangas, Olli and Joakim Palme (eds.) *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*, Hampshire and New York: Palgrave Macmillan, 147-163.

Jones, R. S. (2007) "Income Inequality, Poverty and Social Spending in Japan," Economic Department Working Papers No. 556, Paris: OECD.

Whiteford, P. and Adema, W. (2007) "What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy?" OECD Social, Employment and Migration Working Papers 51, Paris: OECD.

大沢真理 (2008) 「15歳児の学習到達度調査(PISA)が示唆すること—男女の読解力と女兒の数学力の低下—」, 『学術の動向』2008年5月号, 44-45頁.

大沢真理 (2009) 「貧困大国としての日本—舵を切り替えるのか」, 『学術の動向』2009年8月号, 50-53頁

荻谷剛彦・山口二郎 (2008) 『格差社会と教育改革』岩波ブックレット

教育安心社会の実現に関する懇談会 (2009) 『教育安心社会の実現に関する懇談会報告～教育費のあり方を考える～』

http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/21/07/icsFiles/afieldfile/2009/07/16/1281312_2.pdf

経済財政諮問会議 (2009) 「所得格差の現状について」 <http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2009/0422/item3.pdf>

土肥原晋 (2006) 「米国「過剰消費」の構造」、ニッセイ基礎研 REPORT、2006年8月号

NIRA 研究叢書 (2008) 「家計に眠る「過剰貯蓄」—国民生活の質の向上には「貯蓄から消費へ」という発想が不可欠—」

熟議による連帯の再構築？

—米国医療保険改革にみる「対話集会」の可能性—

坂部 真理

大東文化大学法学部専任講師

1 オバマ政権の「国民皆保険」構想と対話集会

現在、アメリカ議会は8月の休会中であるが、政治家達は、連邦議会から各選挙区の公会堂などに場所を移して、一層白熱した議論を展開している。議論の焦点は、オバマ政権が第一期目の最大の課題と位置付けた医療保険改革 (health care reform) である。

医療保険改革とは、国内に約4570万人存在すると言われる無保険者に医療保険を拡大することを目的とする¹。国民皆保険制度を欠くアメリカでは、公的医療保険の対象は高齢者や低所得者などに限定される。このため多くの中間層・労働者とその家族は、その医療保険を企業福祉に依存してきた。すなわち戦後、企業が従業員とその扶養家族の保険料を

一部負担し、企業単位で民間保険に加入する「雇用主提供医療保険」が拡大し、国民の約6割を包摂してきたのである。しかしながら、80年代末以降の国際競争の激化や医療費の高騰などにより、企業は、この制度を縮小・廃止する必要に迫られてきた。この結果、無保険者が徐々に増大し、現在では人口の約15.3%に達している。この無保険者への医療保険の拡大（「国民皆保険」制の導入）が、2008年大統領選挙でのオバマ候補の最大の公約であった。政権は、当初は議会休会前の法案成立を目指してきたが、民主党内のリベラル - 保守派間の対立などによって諸委員会での法案作成が難航したため、本会議での法案審議・採決は、休会明けの9月以降に持ち越しとなった。

この各委員会での法案作成が正念場を迎えていた7月、オバマ大統領は精力的に各地を回り、市民との対話集会 (town hall meetings) を実施してきた (表1)。集会では、まず大統領が、会場に集まった一般市民に対して具体的なデータを示しつつ改革の必要性を訴え、その後市民からの質問に直接答えている。また、政権は、大統領選挙中と同様インターネットを駆使し、大統領への質問をYou Tubeなどへのビデオ投稿の形で全国から募集して、その映像を会場のスクリーンに写しながら大統領が応答するという「オンライン・タウンミーティング」の試みも行っている。大統領は、自分が「あらゆるアイデアに対してオープン²」であることを強調し、国民にこの改革

さかべ まり

1974年生。名古屋大学大学院法学研究科博士課程修了。法学博士。専攻はアメリカ現代政治、福祉国家論。主な著作：水谷（坂部）真理「2004年アメリカ大統領選挙の位相—アメリカの選挙政治における遠心力—」（名古屋大学『法政論集』、第215号2006年）。水谷（坂部）真理「アメリカ福祉国家の再編—『リスクの私化』と1990年代の分岐点(1)(2)(3)—」（名古屋大学『法政論集』、第220、221、229号2007年-2009年）

表1 オバマ大統領が主催した対話集会の開催地（2009年7月～）

7月 1日	ヴァージニア州Annandale（オンライン・タウンホールミーティング）
7月23日	オハイオ州Cleveland
7月28日	全米退職者協会（AARP）とのテレ・タウンホールミーティング
7月29日	ノースカロライナ州Raleigh、ヴァージニア州Bristol
8月11日	ニューハンプシャー州Portsmouth

（出典）The White House, "Statement and Releases", http://whitehouse.gov/briefing_room/PressReleases, accessed 2009/8/13.

案に対する意見や疑問を率直に表出するよう求めている。

この医療保険改革には、前ブッシュ政権の政策理念からのいかなる転換が反映されているのであろうか、また、市民との対話に重点を置いたオバマ政権の政治手法は、この前政権からの政策転換にいかなる意味をもつのであろうか。

まず、この医療保険改革におけるオバマ大統領のイニシアティブの限界について若干の注意が必要である。第一に、アメリカでは三権分立が厳格に制度化されているため、立法権は議会のみが存在する。したがって、大統領が法案を直接議会に提出することは制度上許されていない。第二に、アメリカの政党は分権的であり、日本の政党のような党議拘束の制度も存在しない。したがって、現在民主党は上下両院で過半数の議席を保有しているが、大統領は、この民主党議員に一致結束して改革を支持するよう強制する制度的権限をもたないのである。大統領は、法案審議中に個々の議員を説得して協力を要請し、議会が大統領の意向に反した法案を可決した場合は、拒否権（veto）を行使しうる。しかしながら、大統領は基本的に議会の「外」から圧力を行使するのみであり、法案の実質的な作成・審議・採決はあくまでも上下両院議員たちとの間の交渉に委ねられている³。したがって、この大統領との対話集会が、市民が大統領を媒介として政策形成過程に自らのアイデアをインプットする回路として機能するという評価は、やや過大なものとなる。

それでは、なぜオバマ大統領は、このような制約にも関わらず自ら各地で集会を開き、市民との対話に多くの時間を費やしているのであろうか。第一の説明は、市民との直接対話を通じて政権への支持を動員し、議会に圧力をかける上での政治的リソースを得るためというものである。対話集会の場には、選挙中にオバマが何度も訪れたニューハンプシャーなどが含まれ、今回の集会でも市民に熱狂的な歓迎を受ける様子がTV中継された。したがって、この対話集会には、選挙中に各地に結成されたグラスルーツの支持組織を再び活性化し、改革への推進力を得るという狙いが伺える。

これに加えて第二の説明は、公開の場での大統領と市民、あるいは市民同士の対面的な対話を通じて多様な市民の主張・利害を明らかにし、人々が自らの狭隘な利害を相対化するようなプロセスを創出するためというものである。このことは、特に国民皆保険制度を導入する上では不可欠な過程と考えられる。なぜならば、従来無保険状態であった人々をも包摂する包括的な医療保険制度の構築を目指すこの改革は、オバマを支持した中間層を含む広範な国民に新たな負担を強いる可能性があるからである。

2 G. W. ブッシュ政権による医療保険改革 — 「医療貯蓄口座」によるリスクの私化の追求

医療保険を含め一般的に社会保険とは、市民が保険料を拠出しあい、失業や疾病など共通のリスク

を共同で管理するという互恵的制度である。しかしながら、アメリカでは慢性疾患の患者など一部の国民が医療費全体の大半を消費していると言われるように、社会内のリスクの分布は均一ではない。したがって、実際には、医療保険制度の下では若年層から高齢者へ、医療リスクの低い者から医療リスクの高い者へと様々な形で財の移転が生じている。換言すれば、社会保険の「互恵性」とは、諸個人がこの制度下での自己のコスト・ベネフィットについて曖昧な認識しかもたないという事実を支えられている。

これに対して、前G. W. ブッシュ政権(2001-2009年)は、この若年・健常者らの自己利害に訴え、福祉国家縮減の一環としてより個人主義的なリスク管理の様式を提唱した。すなわち、租税優遇措置によって国民に貯蓄を奨励し、この資産を基に諸個人に自己のリスクを管理させるといふいわゆる「所有権社会Ownership Society」の構築である。例えば、ブッシュ政権は、2003年の医療保険改革の一環として、国民が自己の医療費を賄うための資金を貯蓄しうる非課税口座「医療貯蓄口座Health Savings Accounts(以下、HSAと略)」を導入した⁴。この口座の開設は、保険会社の免責額が高い(被保険者の医療費の自己負担額が高い)民間保険への加入とセットになっている。この制度の目的は、国民に日常的な医療費を自己負担させることで医療のコストを自覚させ、過剰診療を抑制して国全体の医療支出を引き下げることである。

このHSA制は、減多に医療を必要としない健康な人々にとっては有利なオプションとなりうる。なぜなら、このタイプの保険は保険料が安いために、彼らは余剰の資金をHSAへの貯蓄に回し、非課税のメリットを最大限享受しつつ私的な資産を増大させるからである。裏面として、この制度の下では、より多く医療を必要とする人々が保険から(すなわち他の保険加入者から)財の移転を受けられる割合が減少するため、社会全体での再分配効果は限定的なものとなる。現在、HSAの利用者は約800万人まで拡大しているが、ブッシュ政権は、このように低リスクの人々

の利害により合致した選択肢を提示することで社会保険を介した再分配が作動する範囲を縮小し、国民の中に、各人が自己責任で生活上のリスクを管理するという個人主義的な規範を涵養することを追求したのである。

3 オバマ政権による医療保険改革 —熟議によるリスクの再社会化?

オバマ政権による国民皆保険構想の提唱は、前ブッシュ政権下で広がりつつあったこの個人主義的な傾向を覆し、新たに国民の中に広範な連帯を構築するという難題に挑戦することを含意している。

オバマ政権の下で現在検討されている諸改革案は、現在の民間保険中心のシステムを維持しつつ、新たに連邦政府が運営する医療保険(public option)を競争に参入させることによって全体的な保険料の引き下げを志向するというものである⁵。改革では、原則的に全ての国民・企業に医療保険への加入を義務付けるとともに、低所得者・中小企業などには補助金を給付し、保険加入を支援する。また、民間保険会社が医療リスクの高い人々に対して保険加入を拒否することを禁止する。政府は、この改革によって医療保険のカバー率を全国民の97%程度まで拡大することを目指しているが、この改革に必要な財源は、今後10年間で約1兆ドルに上ると試算される。

この改革のコスト負担が、現在の論争の最大の争点である。上下両院の諸委員会では、この1兆ドルの捻出法として、①高所得者への税控除の縮小などとともに、②高齢者向けの公的医療保険「メディケア」の予算削減、③現行の雇用主提供医療保険の下で労働者が受給している医療費への課税(現在は非課税)などが検討されてきた。しかしながら、②に対しては、その受給者である高齢者や退職者団体からすぐに強硬な反対が表明され、③も多くの中間層・労働者の既得権益に抵触する⁶。さらに、この改革によって、従来経済的理由や医療リスクの高さのために民間保険から排除されてきた人々が新たに保険に加入

するならば、相対的に健康な既存の保険加入者にとっては保険料の上昇などの不利益を生じさせうる⁷。このように改革は、その細部が明らかになるにつれ、コストの負担をめぐって無保険者と他の国民、特に従来オバマ政権を支持してきた若年層・高齢者・中間層などとの間に徐々に利害対立を表面化させ始めている。

このような市民の間の利害・価値の対立を克服し、民主的な合意形成に到るための方途を示す理論として、近年熟議民主主義論が注目されている⁸。同論は、政治的決定を、市民が個々に表出する利害・選好の単なる集計とみなすのではなく、市民が彼らの間の理性的討議によって私的利害を超克し、「公共の利益」に関する合意を模索する過程を重視する。すなわち、市民や政治家が公開の場で自己の主張をその根拠 (reason) を示しつつ正当化しあい、この熟議を通して相互に受容可能な結論を導出するというものである。この理論の強調点は、この過程で人々が他者の主張を考慮に入れることで自己の視点を相対化し、その私的利害や選好を変容させる可能性にある。この理性的討議によって、人々は、個々の利害・立場を異にしつつも、その対立を超えて「公共の利益」の観点から合意を形成する可能性をもつと考えられるのである。

それでは、オバマ大統領や議員らが各地で展開している対話集会は、この医療保険に関する市民の熟議を促進し、彼らの間の利害対立を克服するものとなりうるのだろうか。

オバマらが対話集会に乗り出した7-8月には、共和党や中小企業経営者の団体なども改革に対するネガティブキャンペーンを活性化させていた。特に、改革の財源案としての②「メディケアの削減」が高齢者の終末期医療の制限に繋がる（「連邦政府がお婆さんの生命維持装置のプラグをひっこ抜く」）などの言説は国民の中に強い反感を惹起し、反改革派の市民が民主党議員主催の対話集会を妨害するという事態にまで発展した⁹。大統領は、この改革をめぐる世論の分裂を克服すべく、市民との直接対話を追求したので

ある。対話集会の中で大統領は、改革への批判を歓迎しつつも、「論争は事実に基づくべき¹⁰」と主張し、改革案への正確な理解に依拠した討論を呼びかけた。彼は、「民主主義と討論の目的の一つは、他者の多様な見解の中で我々自身の見解を精錬refineすることだ¹¹」と述べ、対話集会の場を反改革派にも開放するために参加者を無作為抽出で選出している。また、彼は質疑応答の時間には、参加者の中でも特にこの改革に対して「懐疑的なskeptic」人々に挙手を求め、彼らにより積極的に発言するよう促している。このように大統領は、改革への反対者を含めて、高齢者、医療関係者、中小企業経営者、学生など多様な年齢・職業層の人々に発言機会を与え、彼らの疑問・批判に応じて具体的なデータを示しつつ改革を正当化しており、ここには公共の討議を通じた合意形成の追求という彼の志向性が見受けられる。

しかしながら、この現実の対話集会と熟議民主主義の理論的可能性の間には、現段階では重要な乖離もあるように思われる。この問題は特に改革のコスト負担の正当化に関わる。すなわちオバマ大統領には、改革への支持を動員するという現実的な必要性から、国民のコスト負担を実際より少なく主張するという傾向が見られるのである。従来彼は、各地の対話集会の場で、この改革が中間層など広範な国民に「利益」を与えると主張し、この「コスト」の負担者は「高所得者」や「保険会社」に限定されると繰り返し強調してきた¹²。彼は、上院財政委員会が主張した先述の③雇用主提供医療保険への課税案には個人的な見解として「反対」を表明し、②メディケアの削減に関しても、現在高齢者が受給している医療費の削減は行わず、その「無駄の削減」によって十分な財源を捻出可能と主張している。しかしながら、すでに議会予算局は、このオバマの財源案では改革に必要な1兆ドルを調達しえないという試算を公表しているため¹³、実際には大統領は追加的な財源を示す必要性に直面している。多くのメディアもこの大統領の「国民に耳触りの良い説明 all-gain, no-pain talk」に対して懐疑的であり¹⁴、今後政権も議会諸委

員会の提案に従って中間層への課税や高齢者への医療給付削減などに踏み込まざるをえないと予測している。もし、大統領が一転してこれらの追加の国民負担の必要性を認めれば、現在すでに下降しつつある彼の支持率は一層低落する危険性がある。

国民皆保険制度は、本来的に国民内の財の再分配を含意し、健常者・若年層や既存の民間保険加入者らの利害に抵触する側面をもつ。この改革のコスト負担の問題は、9月以降議会で法案審議が本格化する中で、政権にとって避けて通れない課題となる。その際、大統領が改革のコストに関する「事実・根拠reason」を率直に開示し、国民の中に負担をめぐる合意を形成しうるか、この改革を正当化する過程で国民の私利私欲を超えた新たな連帯を構築しうるかが再び問われることになるであろう。■

《注》

- 1 U. S. Census Bureau, *Income, Poverty, and Health Insurance Coverage in the United States: 2007*, <http://www.census.gov/prod/2008pubs.p60-235.pdf>
- 2 Office of the Press Secretary, "News conference by the President, 2009/7/22", http://www.whitehouse.gov/the_press_office,2009/7/23.
- 3 自らのイニシアティブによって医療保険改革の細部までを決定し、1000頁以上に達する法案を作成したクリントン前大統領と異なり、オバマ大統領は、この改革に関しては少数の原則を示すに止まり、国民皆保険の達成方法やその財源など具体的な内容に関しては、ほぼ全て両院の関連委員会に委ねている。
- 4 HSAのしくみについては、坂井誠著『現代アメリカの経済政策と格差』（日本評論社、2007年）、第五章を参照。

- 5 Office of the Press Secretary, "News conference by the President, 2009/7/22", http://www.whitehouse.gov/the_press_office,2009/7/23.
- 6 6月の世論調査によれば、この雇用主提供医療保険の下で雇用者が受給する医療費に課税する案に対しては、回答者の約7割が反対を表明している (Karen Tumulty, "Can Democrats Pass Health-Care Reform on Their Own?", *TIME*, 2009/7/9)。
- 7 改革が多様な階層の人々にもたらしうる負担に関しては、John Fund, "Health Reform's Hidden Victims", *The Wall Street Journal*, 2009/7/24. 参照。
- 8 Amy Gutmann, Dennis Thompson, *Why Deliberative Democracy?*, Princeton University Press, 2004, pp. 7, 13-15. David Miller, "Deliberative Democracy and Social Choice", in James S. Fishkin and Peter Laslett (eds.), *Debating Deliberative Democracy*, Blackwell Publishing, 2003, pp. 182-183. 邦語の文献としては田村哲樹著『熟議の理由』（勁草書房、2008年）を参照。
- 9 Anne E. Kornblut, Michael D. Shear, "Obama Faces 'Scare Tactics' Head-On", *The Washington Post*, 2009/8/12.
- 10 "President Obama Delivers Remarks on Health Care at N. H. Town Hall Meeting", *The Washington Post*, 2009/8/11.
- 11 Ibid.
- 12 Office of the Press Secretary, "Remarks by the President in an online town hall on health care", http://www.whitehouse.gov/the_press_office,2009/7/1.
- 13 Tom Raum, "Obama hawks health care overhaul, citing study", *The Washington Post*, 2009/7/25.
- 14 Kevin Sack, "For Public, Obama Didn't Fill in Health Blanks", *The New York Times*, 2009/7/24.