

# 真・政治改革

松崎 豊

text by Matsuzaki Yutaka

衆議院議員保岡興治秘書

## 第3の政治改革：小泉政権誕生

平成13年4月、自民党総裁選挙において小泉純一郎が党員の圧倒的支持により選ばれた。これは、党員が従来からある組織・団体の投票運動に従わなかった結果である。この選挙以降、自民党員は、総選挙で党首の顔と政策が重要であることを認識し、次の選挙では政権交代の可能性が非常に高くなるという危機意識を持つようになった。この時点で、派閥の論理による総理・総裁選を自民党員に許さなくなっていたのである。これは、中選挙区時代には考えられない現象である。皮肉なことに、第1の政治改革において小選挙区制度導入を強硬に反対したのは、マスコミに「守旧派」のレッテルを貼られた小泉純一郎氏その人であった(なお、反対理由は比例代表との並立制にあり、単純小選挙区制度を主張)。

小泉内閣は、平成13年の参議院選挙時には、一部の世論調査で支持率80%を超え、その勢いで選挙で圧勝した。それは小泉総理が「自民党を変える。日本を変える。」「変わらない自民党ならぶっ壊す」と主張し、国民の期待を大いに膨らましたからに他ならない。ここに一つ面白いエピソードがある。小泉政権誕生直前の森政権時代に、自民党で無党派層の意識調査を行った。そこには、無党派層が「自民党は古い、既得権益に囚われた集団だ。党すら変えられないのに、日本の社会を変えられるはずなどない。リーダーに自分の言葉でしゃべって欲しい。リーダーは自分のとる行動を表明し、それを確実に実行して欲しいと思っている。」と書かれていた。小泉内閣の過去3年を振り返ると、まさに無党派層の要求に応えていることが分かる。小泉総理が総裁選挙の前にこの意識調査の結果を読んだかどうかは定かではないが、読んだとしか思えないほど、小泉総理の言動にぴったり一致している。

小泉総理は自分に与えられた権限を最大限活用した。経済・財政運営の要である経済財政諮問会議担当大臣に経済学者の竹中平蔵氏を任命、その他、党内の序列や派閥の論理を全く無視した組閣を行った。

さらに、総裁選挙の公約であった財政再建は、竹中大臣の「骨太の方針」で明確化され、郵政事業の民営化は、郵政事業の公社化法案の審議過程で党と鋭く対決し、民営化への道筋を付けた。

この内閣と党の対決は、長年の自民党の慣習である「政府・与党の一体化」とは全く異なる現象であった。この言葉には「党が了承しない法案は、たとえ総理であっても提出できない。」という意味が含まれていた。しかし、国民の圧倒的支持を背景に誕生した小泉総理がその論理に従うはずがなかった。「総理大臣がやりたいことができないのは、おかしい。過ぎたるは及ばざるが如しだ。」と主張した。その意向を受けた党の国家戦略本部は、政策決定プロセスを改革する新しい政治システムのあり方を検討した。

## 与党の事前審査廃止問題とマニフェスト

「国家戦略本部」の創設に経過にかかわった筆者の当初の構想では、政治改革の目的である「首相のリーダーシップの強化と内閣の戦略性の保持」を実現するために、同本部を首相官邸に設置する予定であった。しかし、さまざまな事情から党内に設置されることとなり、平成14年3月には、政策の実行体制を強化する内閣、与党、国会のあり方を包括的に検討する「政治システム」を小泉総裁(同本部長)に提言した<sup>1</sup>。

政治改革の目的が、総選挙において首相選出と政権選出を国民に提示することを前提としていることから、日本版マニフェスト(政権公約)の導入は必然であった。橋本政権時にマニフェストの萌芽が見えてはいたが、その明確な位置付けがされたのはこの提言によってであった。政党が政治主導でマニフェストを作成し、総選挙で国民の信任を得れば、それに基づいて官僚をリードすることが初めて可能になる。もちろん、その内容が包括的かつ具体的であり、4年間で実行可能な総合的な政策であることが前提である。

マニフェストと大きくかかわってくるのが、与党の事前審査廃止問題である。内閣が国会に法案を提出す

る前に党で了承することが、長年の自民党の慣行であった。そのため、「政治システム」の提言が発表された当時、党内外を問わず大きな反響と物議を巻き起こしたが、マニフェストが優れていればいるほど、与党の事前審査は要らなくなるということに気付いている者は少なかった。つまり、政権政党が選挙で今後4年間の総合的な政策について国民の信任を受けている以上、それに基づく法案の審査は、事実上不要になるという論理だ。言い換えれば、マニフェストが政党内で合意を得ることが言わば事前審査になる。当時のメディアの視点が事前審査廃止ばかりに集まり、必要以上に「小泉対抵抗勢力」という構図をつくり出して、包括的な政治の意思決定のあり方について建設的な議論がなされなかったことは残念だった。しかし、昨年の総選挙はマニフェスト選挙となり、事前に自民党総裁選挙が行われたり、民主党と自由党が合併したことも加わり、緊張感ある選挙が行われた。「小泉首相か菅首相か」「自民党の小泉改革宣言か民主党のマニフェストか」といったように文字通り首相選択と政権選択が争われた。

## さらなる政治主導の強化へ

小泉内閣の構造改革の目玉でのひとつである「中央から地方へ」は、小選挙区制度と表裏一体の改革である。三位一体改革といった具体的かつ大胆な税・財源の地方への委譲に着手したのは小泉総理が初めてである。小泉総理は「リーダーシップ」を存分に発揮し、内閣主導という政策決定へとそのあり方を根本的に変え、マニフェストを実施し、地方分権にも大胆に踏み込んだのだ。これらの改革の源流は、ほとんど第1の政治改革に行き着く。

これまで3回にわたって述べてきたように、第1の政治改革の柱である小選挙区制度は、第2の政治改革である橋本行革で「首相のリーダーシップの強化と内閣の戦略性の保持」を目的に内閣機能強化と中央省庁再編を実施させ、引き続き、第3の政治改革の主役の小泉政権を生んだと言っても過言ではない。これは第1回目の寄稿で述べた通り、政治改革は「最初の目的を達するために、絶えず修正が必要であり、さまざまな手段を駆使して、よりよいものをつくり上げていく作業」という改革の定義に当てはまっている。この10年の政治改革の流れを鳥瞰すれば、世の中でイメージしているよりも、改革は進行している。しばしば、小泉総理の改革は「進んでいない」と批判されるが、筆者は調査の過程で、「政治改革」については想像以上に進んでいると感じた。

最後に、首相のリーダーシップをより強くするために、法改正を伴わず、首相の権限ですぐにできる二つの

## 資料 政治システム(概要)平成14年3月13日

新しい選挙公約(日本版マニフェスト)  
政党は選挙の際、具体的な政権政策(日本版マニフェスト)を提示し、国民と明確な約束をする。

政策決定の一元化と事前承認慣行の廃止  
国会を通じて国民に対し最終的に責任を持たねばならない内閣が、政治の意思決定を行うという議院内閣制の大原則に立ち、内閣と党のあるべき姿を描き、党の政策決定を内閣に一元化することが絶対に必要である。したがって、従来の慣行であった内閣の国会提出の個別案件の「事前承認制」の正しいあり方を検討する。

全会一致制を改め多数決制を導入  
理念や価値を重視し、迅速な意思決定を行うため、党の政策審議においては、全会一致制を廃止し、多数決制へ改める必要がある。

大きく強い内閣の創出  
内閣の問題解決能力を高めるために、首相を支える内閣のチーム力を強化しなければならない。関係閣僚会議の積極的活用も行う。また、「国家戦略会議」の創設、総理大臣や各大臣の頭脳となる政策官(日本版ポリシユニット)の導入、広報・インテリジェンス機能の強化、国家戦略スタッフの充実など、公務員制度のいっそうの改革を行う。

国会の活性化  
与党の党議拘束を緩和し、議員立法を積極的に活用することで、与野党とも徹底的に議論をする。そのために、通年国会の実現や副大臣の活用、質問事前通告制度の徹底、専門的逐条審査の導入を図る。

適材適所の人事制度  
党の公認候補者選定において予備選挙を実施したり、優秀な人材をプールする。また、新しい人事評価システムを導入し、政治に必要とされる有能な人材を積極的に登用していく。

提言をしたい。

### 内閣府担当大臣の活用

本来、内閣府の大臣は、他の縦割りの省庁の総合調整を担う非常に重要かつ難しい役割である。首相や官房長官に代わって各省庁を指揮監督できる実力者を任命するべきである。わが国では、各省大臣に実力者が就任し、内閣府の大臣には若手や初閣僚経験者が就任する傾向が強いが、第2の橋本行革以来、その職務上の重要性は逆転しているはずだ。

### 首相スタッフの強化

首相秘書官は、特定省庁からの官僚ではなく、5人とも側近中の側近を政治任用で揃え、特定省庁からの官僚は、その5人の秘書官を補佐すべきである。また、内閣官房において非常に強い調整権限を持っている官房副長官補には、専門的知識と調整能力を兼ね備えた人を政治任用すべきである。私見であるが、わが国の首相秘書官が米国の大統領補佐官に当たり、首相補佐官は顧問に当たると思われる。首相官邸スタッフも、内閣府大臣と同様に職務上の命名と実質的な権限が乖離している。しかし、残念ながら、わが国には、専門的知識だけでなく、抜群の調整能力が求められるこれらの任務に就ける民間・学者の人材が不足していることを指摘しておく。

米国の大統領補佐官には、大統領の側近となる非常に親しい専門家が任命され、補佐官を支える事務局体制も充実している。一方、わが国の首相補佐官には政治家の副大臣や元官僚が任命され、個別の事務局体制はない。



1965年生まれ。専修大学文学部英語英米文学科卒業。米国オレゴン州立大学留学。米国ウェストバージニア州立マール大学大学院政治学部国際関係論修士。現在、自民党国家戦略本部、憲法調査会担当。