

# Intellectual Cabinet

The Tokyo Foundation



No. 49

インテレクチュアル・キャビネット june ●○ 2001

## 特集●小泉新政権に望む

### [政治] 「自民党政治」を変革できるか

北岡伸一

野党は勇気を出して小泉内閣を批判しなければならない。

野党が弱体化すれば、自民党内部の現状維持派は、  
やすやすと小泉改革をストップし、日本の改革は挫折する。

### [経済] 「戦略的」構造改革への期待

小島明

不良債権処理、世界的な「大競争」、

技術パラダイムのシフト、人口高齢化。

日本経済の構造改革のポイントは需要構造・供給構造にある。

### [外交] 「適材適所」ではなかった外相人事

田中明彦

田中真紀子外相が「適材適所」でないことは、

新政権発足後半月あまりにして明々白々となった。

「田中外相」が日本の国益に与える損害ははかりしれない。

## 『Intellectual Cabinet』とは

『Intellectual Cabinet』は政策問題を議論するニューズレターです。ハイレベルの政策研究者が客観的な立場で政策 이슈を斬り、建設的で知的水準の高い議論を提供することを目的としています。また、健全で

建設的な政策論争を喚起するとともに、斬新な切り口で新しい政策提言を行なうことにより、日本の多元的な政策プロセスづくりに貢献することをめざしています。

(毎月1日・15日発行)



写真提供／読売新聞社

# 「自民党政治」を変革できるか

北岡伸一 東京大学法学部教授

きたおか・しんいち

小泉内閣に対する支持がきわめて高い。どの世論調査でも、支持率はおおむね80%を越えて史上最高を記録している。組閣から3週間経ても、まだ下がる気配はなさそうだ。その背景には、従来の自民党政治に対する不満がある。そもそも、自民党政治の問題点はどこにあったのか、そして小泉内閣はそれを本当に変えることができるのか。

## 首相を中心とする強い政治を実現できるか

自民党政治の特徴は権力の分散である。首相の権力は政府と党に分かれ、政府は各省庁に分かれ、党は派閥に分かれ、それぞれのコンセンサスで運営されてきた。しかし、コンセンサスによる決定には時間がかかるし、一部が強く反対するような決定を下すことはそもそもむずかしい。それでは、機動的で力強い政治は不可能である。したがって、首相を中心とする強い政治に変えなければならない。それはつまり、元来の議院内閣制に戻すということである。

ところが森前首相は、司司にまかせる傾向が強かった。「それは党でお決めいただく」とか、「それは国会でご議論いただいて」ということが多かった。元来、多数党の党首が首相であるというのが議院内閣制の本旨なのであるが、森前首相などの場合、指導力を発揮する意欲が感じられず、リーダーとしての存在感がきわめて希薄だった。森前首相の選出プロセスが不透明だったこともあって、国民の間には不満が高まり、明確なメッセージを持った強い首相を待望する声が強まった。

小泉氏はこうした国民感情を巧みにについて、政権を手にした。そして派閥にとらわれないユニークな組閣を行なった。新たな派閥をつくただけだという批判があるが、大きな派閥の力をそぐために、他の派閥を利用することは許容されることだ。

閣僚人事については、批判すべきところもあるし、とくに副大臣の人選などは平凡だが、ともかく、小泉首相は自らの意思で動かすことができる内閣をつくることに成功した。

野党は勇気を出して小泉内閣を批判しなければならない。

もし野党が弱体化すれば、自民党内部の現状維持派は、

やすやすと小泉改革をストップし、日本の改革は挫折する。

野党との緊張関係の中にあつてこそ、小泉改革は成功する可能性がある。



2001.6.1

## 党からの介入を排除し 支持基盤にメスを入れられるか

首相を中心とする政治を実現するための第2のポイントは、党からの介入の排除、あるいは総裁の党に対する指導力の確立である。これはなかなか簡単ではない。自民党の意思決定機関は総務会であって、総務会には野中広務元幹事長ら、反小泉の有力者が多数を占めている。ただ、彼らは人気の高い小泉首相と戦っているように見られることを好まないから、参議院選挙までは、露骨な反対はしないと思われる。選挙が済んだ後で、おもむろに小泉降ろしが始まるだろう。

この点で重要なのは、そもそも政治主導のためには、政官関係を仕切りなおす必要があるということである。イギリスでは、政党の意向はすべて大臣経由で伝えられ、大臣以外の政治家が官僚に接触することは禁止されている。日本でも、個々の政治家はもちろん、党が内閣を無視して独自に官僚に働きかけることは、原則として禁止すべきだ。

さらに自民党の支持基盤にもメスを入れなければならない。自民党は長年にわたって多くの業界を保護し、保護された業界は自民党を支持してきた。その結果、しかし、自民党は業界の利害を無視できなくなり、既得権益でがんじがらめになり、大胆な政策決定のできない政党となってきた。道路特定財源などもそうであるが、こうしたものを、一つひとつ、つぶしていくことが必要である。

こうした利権構造の解体は、与野党関係の健全化という点からも重要である。そもそも政府から保護ないし援助を受けている団体が、組織として一政党を支持するのはおかしい。土地改良区が自民党党員の党費を立て替えたなどというのも、言語道断である。日本に必要なのは、強い政府であるが、同時にフェアな選挙である。デモクラシーは、一定期間権力を誰かにゆだね、そして選挙でその成否を判断する、ということではなければならない。フェアな選挙を実現するためにも、利益政治の構造はぜひとも断ち切らなければならない。

## 野党は勇気を出して 小泉内閣を批判しなければならない

小泉内閣にもずいぶん危ういところがある。とくに田中外相である。まず就任直後、教科書問題と李登輝台湾前総統入国問題について、不用意かつ不必要な親中国的発言が続いた。さらにアーミテージ国務副長官と会わなかった理由について、最初は私用といい、次にパニックだったといい、またその内容について官僚から報告が来ていないとあって、翌日にはこれを訂正した。また、李登輝前台湾総統の入国を再度認めることはない中国側に伝えたといわれることについて、これを否認するなど、矛盾した説明と訂正を重ねている。

外務省改革の意図はよいし、人事への介入も必要だ。しかし官僚の大部分を敵に回して一人正義を気取るのは間違いだ。それは、日本外交を傷つけ、官僚を傷つけ、田中氏自身を傷つけ、政権を危うくする。官僚との対立は5月16日の時点で一応は収束した様子だが、今後こういうことが再発するようなら、首相は更迭を考えるべきだろう。

塩川財務相が、官邸機密費について1月のテレビで話したことを、「忘れた」といったのも言語道断である。3カ月前の話を忘れたとあって通るのでは、議会政治は成立しない。いくら人気のある内閣でも、こんなところはきびしくチェックするのが野党の責務である。くりかえし批判していれば、いつか風向きは変わってくる。

今は野党が勇気を出して小泉内閣を批判しなければならない。野党に負けそうだというので、小泉内閣は生まれたわけである。小泉首相の党内基盤は強くない。野党との緊張関係があって初めて、小泉改革は進む。もし野党が弱体化すれば、自民党内部の現状維持派はやすやすと小泉改革をストップし、日本の改革は挫折し、そのあとを引き継ぐべき野党は存在しないということになってしまう。野党との緊張関係のなかにあつてこそ、小泉改革は成功する可能性があることを忘れてはならないだろう。



写真提供／毎日新聞社

# 「戦略的」構造改革への期待

日本経済が対応しなければならぬ調整要因は、

金融機関の不良債権処理、世界的な「大競争」、技術パラダイムのシフト、人口高齢化。

したがって、構造改革のポイントは

「総需要追加策」ではなく、需要構造・供給構造にある。

小島 明 日本経済新聞社論説主幹

こじま・あきら

「改革断行内閣」——今年4月末に発足した小泉政権は、自らをそう規定しながら構造改革に向けて動きだした。その実現を、80%前後という記録的な内閣支持率に示されるように、国民が強く望んでいるようだ。

## 日本経済再生にとってのラストチャンス 「構造改革なくして日本経済の再生なし」

1990年代に入ってからというもの、日本の経済・社会の「大停滞」が続き、「閉塞感」にとらわれた国民が、これまでの政権の政策不手際憤りに感じている。政権ばかりがくると変わり、有効な政策がうたれなかった。やるべき政策は先送りされ、当座しのぎの措置ばかりが繰り返されてきた。「構造改革」も議論されたが、どの政権も改革に伴う痛みを回避し、「痛み止め」ばかりをばら撒いてきた。その結果、10年間で空費され、日本経済の基礎体力がいっこうに強化されずにいる。

小泉政権は自由民主党にとってラストチャンスだ、とする議論がある。しかし、現実には日本経済再生にとってのラストチャンスでもある。この1、2年で必要な構造改革が行なわれない場合には、21世紀の最初の10年も失われた10年になるだけでなく、日本は21世紀をまるまる失うことになりかねない。小泉首相は「構造改革なくして景気回復なし」と強調する。それは間違いではない。だが、より重要なことは「構造改革なくして日本経済の再生なし」ということである。

## 経済再生とは成長のトレンド線を押し上げること ポイントは需要構造、供給構造にある

自由市場経済のもとではいかなる国も景気循環を回避できない。好調を続けてきたアメリカもニューエコノミーのもとでの初めての景気調整に直面している。日本の場合は1991年のバブル景気崩壊後、3度目の景気下降サイクルに直面している。景気そのものは循環的だから、下降しても必ず反転上昇してくる。もちろん景気の振れを小幅にする努力は必要だが、より重要なのは中期、長期の経済成長のトレンド線である。90年代以降、日本経済が経験してきたのは成長のトレンド線の極端な下方屈折である。年平均成長率で1%台というところまで落ち込んだ。これは日本の潜在的な成長の実力をはるかに下



2001.6.1

回る。景気循環はこの低いトレンド線を中心に発生したから下降局面は極度に厳しかった。

経済再生とは、循環的な景気回復ではなくこのトレンド線を押し上げることである。アメリカは「失われた1970年代、80年代」を構造改革で克服し、90年代以降はまさにこの成長トレンド線を大幅に押し上げることに成功した。そうした意味での経済再生のための構造改革は、単なる総需要追加策ではない。景気が失速しない程度に需要の下支えをすることは必要だが、それ以上の総需要政策はいらない。ポイントは「総需要」ではなく、需要構造、供給構造にある。

なぜなら日本が対応しなければならない調整要因は過去の政策失敗の後始末である金融機関の不良債権の処理に加えて、世界的な「大競争」、より具体的には規格・大量生産型工業品の価格競争激化のもとでのコスト管理競争、技術パラダイムのシフト（情報化、知識集約化産業へのシフト）、人口高齢化である。どれも、単なる需要追加策では対応できない。

### 現在は世界的な「優良外国資本の争奪戦」時代 「対内直接投資拡大」は歴史的な政策転換

具体的な構造改革としては次のようなものがある。①一刻も早い不良債権処理、②リスクに挑戦する企業家、起業家を支援するためのリスクマネーを供給する仕組みである証券・資本市場の強化・育成、③結果平等主義を脱し、成果に報い、したがってリスクに挑戦する人を評価する税制への切り替え、④雇用のミスマッチを緩和し、新しい産業フロンティアにおいて必要な人材を確保する発想での人材教育、職業訓練（失業対策事業の発想からの脱皮）、⑤対内直接投資を活用、拡大するための環境整備、⑥エイジフリー、ジェンダーフリー社会を目指すことによる労働参加率の引き上げと④による労働生産性の持続的な向上の確保——などである。

対内直接投資については、象徴的な数字がある。日本の場合、対内直接投資が国内総固定資本形成に占める比率はわずか0.3%である。先進国平均は10.9%、アメリカは12.8%、イギリス25.7%、中国12.9%など（いずれも1998年）と比較すると、世界的な「直接投資爆発」、

「優良外国資本の争奪戦」時代において、いかに日本が後れをとっているかがわかる。「改革の遅れ」をグローバルな視点からも点検する必要がある。

アメリカ経済の再生においても、世界中からの優良な資本、経営ノウハウ、技術が直接投資という「宝船」によりもたらされた面がある。日本は戦後の産業育成政策において長い間、外資を意図的に排除してきた。すべての有望産業を自前で確保しようとする「フルセット主義」の政策だった。

今年の通商白書では、「対内直接投資拡大」を主要な施策として提言しているが、実はこれは通産省（現・経済産業省）の歴史的な政策の方向転換である。なぜ、基本的な方向を転換しなければならなくなったかを、政府はもっと説明する必要がある。直接投資政策は、多くの国においてきわめて戦略的な重要政策になっている実態を認識しなければならない。

### 労働参加率引き上げと労働生産性向上 証券・資本市場の強化・育成が求められる

労働参加率引き上げと労働生産性向上が重要なのは、生産年齢人口がすでに減少しはじめ、今後、激減する見通しだからである。成長のトレンド線を押し上げるには、経済全体として生産性を継続的に向上させる必要がある。国民の生活水準は、労働生産性に労働参加率を乗じたものである。前者は労働力の訓練と労働の資本装備率で決まる。後者は少子高齢化により、放置すれば急速に低下する。低下を避けるためには、現在の60歳程度で強制定年になる制度・慣行を是正し、かつ女性の能力が社会的にいっそう活かされる仕組みを必要とする。

また、証券・資本市場の強化・育成は成熟した経済には不可欠の課題である。銀行中心主義は、経済が後進段階では有効だったが、成熟段階にきた日本にとっては大きなマイナス要因となる。不良債権問題の処理は、銀行システムがデフレ要因にならないようにするために重要だが、リスクマネーは銀行（間接金融）システムからは生まれない。

新政権に「戦略的」構造改革を期待したい。

田中明彦 東京大学東洋文化研究所教授

たなか・あきひこ

小泉新政権の閣僚人事は、「適材適所」ということで、たいへん注目を集めた。国務大臣に任命されたほとんどの方は、それなりの「適材」であることは認めてよいと思う。しかし、田中真紀子外相が「適材適所」でないことは、新政権発足後半月あまりにして明々白々となった。できれば、早期に辞任していただくのが日本国民に対する最大の貢献である。このまま彼女が外相であり続けることの日本の国益に与える損害ははかりしれないほど大きい。そうなった場合の小泉首相の任命責任は、致命的ともいえるほど重い。

### 日米同盟関係の認識や「ミサイル防衛」問題など外交に関する知識の欠如は致命的

これまでに明らかになったことからみて、田中真紀子氏が外務大臣に不適切であることは明白である。

第1に、外交に関する知識の欠如である。ブッシュ大統領の親書をもったアーミテージ米国務副長官との会談をキャンセルしたことは、日本外交の根幹ともいべき日米同盟関係に対する認識を疑わせるに十分である。後の国会答弁では、キャンセルしたのではなく調整中であつたとおっしゃっているが、もし日米関係についての適切なる認識があれば、いかなる調整をしても、会うべきであつた。

さらに5月15日の衆議院予算委員会において、アメリカのミサイル防衛についてのコメントを求められて、事務方が十分説明していなかったと答えている。これまた、「適材」の外相にしては驚くべき発言である。かつて「重要な問題なので政府委員に答弁させます」と答えたというかつての閣僚と同じか、政府委員の答弁をやめた現在の制度のもとではさらに問題のある答弁である。

そもそも、アメリカの「ミサイル防衛」に対して、日本がどのような態度をとるかというようなことは、日本国の外務大臣になろうとするものは、仮に事務方から何の説明もなくとも自説を答えられなければならない。日々の国際情勢をフォローしていれば得られる程度の認識もない方に、日本外交を託することは危険以外の何ものでもない。

第2の問題点は、外交に関する姿勢である。アーミ

# 「適材適所」ではなかつた外相人事

田中真紀子外相が「適材適所」でないことは

新政権発足後半月あまりにして明々白々となった。

このまま彼女が外相であり続けることの日本の国益に与える損害ははかりしれないし、小泉首相の任命責任は致命的ともいえるほど重い。

写真提供/毎日新聞社



2001.6.1

テージ氏に会わなかった理由として、「心身ともにパニック」状態であったこと、「人間だから壊れることも1年に1回くらいはある」と答えたことも恐ろしいことである。いかなることが起きても冷静沈着に振舞うのが外務大臣という役職である。「1年に1回も」壊れられていたら、そして、こういっては何だが、たかが自民党総裁選挙程度で、壊れられていたら、安全保障上の危機が襲ってきたらどうになってしまうのであろうか。

### 官僚バッシングは国内的には人気取りになるが外交的には対外ポジションを悪化させるだけ

さらに問題なのは、ただひたすら事務方を悪者にしようとしている姿勢である。国内政治的には、官僚バッシングをするのは人気取りにはなるだろう。しかし、外務大臣は外交交渉もするのである。そうだとすれば、徹底的に悪者呼ばわりした外交官とともに対外交渉をした場合、相手方にいかなる影響を与えるかを考えたことがあるのであろうか。外相の言っていることを外国が信じれば、そんな事務方と打ち合わせをしても仕方がないと思うだろうし、またもし外相の言っていることを外国が信じないとすれば、今度は外相自身の対外交渉者としてのクレディビリティはまったく消滅してしまう。いずれにしても日本の対外ポジションを決定的に悪化させる。

自分がパニック状態だったことが報道され批判されると、今度はロシア政策について、外務省自身がパニック状態であったなどと公開の場で話すという神経もどうかしている。外相自らが世界に向かって、自らのみならず、自分の部下もパニックになっているのだと公言して、いったいいかなる外交をやるうというのか。

### 外務省の組織としての「機能改革」と外交政策そのものを取り違えてはいけない

確かに、外務省の内部改革を行わなければならないのは明白である。筆者自身、外務省機能改革会議の一員に加わって、徹底的な改革が必要であることに賛成した。外務省員とりわけ幹部職員の徹底的な意識改革が必要であることも同報告書で指摘している。人事面での改革も必要だし、外務省報償費の取り扱いについて「減額」や徹底的な監査・査察を行なうことも必要である。

しかし、このような外務省の組織としての「機能改革」と外交政策そのものを取り違えてはいけない。仮に、いかに善意であったとしても、「機能改革」のみにしか関心のない人に外務大臣をやってもらうわけにはいかない。外交には相手があるのだし、国際関係は止まってはくれない。「機能改革」を行ないつつ、外交政策を確実に進める必要があるのであり、そのためには外交政策についての確かな知識と見識が必要なのである。

しかも、これまでの田中大臣のやり方を見ていると、果たして外務省の改革に本当に真剣なのか疑わざるをえなくなる点がある。外務省機能改革会議の議論の過程で生まれてきた外務省高官の問題点のひとつは、「わがまま」だということであった。部下の勤務状態などおかまいなしに無理難題をいい、これに従わない者については、人事で優遇しないというパターンである。気に入らない事務方については大臣室への立ち入りを禁じたり、人事についても自分の意向しだいで変えさせるというのでは、外務省の中で最も改革されなければならない幹部像そのままではないか。そのようなやり方で外務省改革を行なったら、いったいいかなる外務省になるのだろうか。

結局のところ田中大臣は外交に関心がないのだろう。アーミテージ氏との会見キャンセルについて「なぜ会わなかったか、と米政府から批判がでていますか」などと答えたというが、これまた驚くべき発言である。アメリカは、あきれてモノもいえないだけだし、外交のプロばかりのブッシュ政権が最重要の同盟国の日本について表立って「批判」しないのは当たり前ではないか。しかし、そのことで、彼女が会見をしなかったことによる損害がないということにならないのは明白である。

小泉首相の外相人事は「失敗」だったといわざるをえない。現在の内閣中心、政治主導の政権をつくるための閣僚人事としては、田中真紀子外相という選択は、あまりにもその理念からかけ離れたものであった。外務省のような重要省庁の大臣に「新米」をあててはいけない。日本の国益が決定的に損なわれないうちに、早期に外務大臣は交代すべきである。

# 中国から見た朝鮮半島情勢

姜 龍範

(東京財団客員研究員)

昨年6月の第1回南北首脳会談からまもなく1年になる。首脳会談後の半年間、南北間の交流は高いレベルかつ幅広い分野において速やかに進展し、一定の信頼関係も醸成された。しかし今年1月、アメリカにブッシュ政権が誕生すると、朝鮮半島情勢にはにわかには暗雲が立ち込め始めた。ブッシュ政権の強硬な対北朝鮮(朝鮮民主主義人民共和国)戦略の背景には、同政権が推進する新たなミサイル防衛構想がある。この構想を具体化させていくには、北朝鮮との関係改善を急ぐよりも、今しばらく北朝鮮には「ならず者国家」でいてもらったほうが得策との思惑が働いているのであろう。

朝鮮半島情勢の急激な変化にともない、半島をめぐる外交ゲームも活発になったが、北朝鮮は「全方位外交戦略」のもとに二国間の外交戦術をとり、すでに大きな成果を遂げてきた。このゲームの中心は常に北朝鮮であり、そして最大の勝者も北朝鮮であった。

今年に入ってから北朝鮮の国内政策は大きな変化を見せている。餓死者が毎年100万人を超えるといわれている状態で政権の維持をはかる「崖っ縁の北朝鮮」にとって、改革は唯一の選択肢なのである。中国をモデルとした「朝鮮式」の改革・開放を推進するのが金正日総書記の「新思考」である。金正日総書記の今年1月の中国訪問は、鄧小平が70年代に行

なった日本訪問とアメリカ訪問に匹敵するほどの重要な意義を持っている。北朝鮮のメディアは、「21世紀は金正日の時代」と繰り返し伝えており、「変革の巨匠」、「創造の英才」、「革新の旗手」として金正日総書記を位置付けている。その兆しは現在の人事改編と法制度の整備などの動きからうかがえる。本格的な改革政策は年内の開催が予想される第7回労働党大会で打ち出されるであろう。

朝鮮半島情勢の緊張緩和は中国の国益にとってプラスであることはいうまでもない。しかし、半島におけるアメリカの排他的主導権の確立は、中国の地位と役割の低下を意味する。また、もし「北朝鮮の脅威」がなくなれば、中国がアメリカの新たなターゲットにされ、念願の台湾問題の解決も困難になるという懸念も生じてくる。すでにアメリカのJoint Vision 2020 および日本の『2000年度防衛白書』には、中国に対する警戒感を強める内容が見受けられる。

中国の朝鮮半島に対する基本的スタンスは、①半島の自主平和統一、②非核化、③在韓米軍の撤退、④南北統一前の北東アジア国際安全保障枠組みの構築であり、中国は今後も中朝間の伝統的な友好関係を維持、強化していくであろう。

\*本稿は、さる2001年4月13日に開催された「第39回アフタヌーンセミナー」での講演要旨を本人がまとめたものです。

## Intellectual Cabinet BOARD

●リーダー ●サブリーダー ●メンバー (50音順)

香西 泰	島田晴雄	浅見泰司	池尾和人	伊藤元重	浦田秀次郎	大田弘子	北岡伸一
		小島 明	榊原清則	篠原総一	清家 篤	田中明彦	田村次朗
		西村清彦	船橋洋一	本間正明	山田厚史	吉田和男	若杉隆平

## エディトリアル・ノート

小泉首相が誕生して1カ月、世論は依然として新政権に好意的である。誰しものが、時代が蠢いている、と感じているのだろう。どんなことがあっても、この流れを逆転させるようなことがあってはならないと思う。

北岡伸一氏は、小泉政権の基盤は脆弱だが、自民党の介入を排除すること

によって強い首相を中心とする政治を実現できるとし、野党に対しては、「小泉人気」を恐れることなく勇気を持って政権批判を展開すべきだと指摘する。小島明氏は、今が日本経済再生のラストチャンスであり、構造改革に失敗すれば、日本は21世紀をまるまる失うことになってしまうと警告する。田中明

彦氏は、この間の一連のやりとりから判断して、外交に関する知識が欠如していて、外交姿勢も適切ではない田中外相は、「適材適所」人事とはいいがたく、国益を損なうと痛烈に批判する。

小泉政権が3人の専門家の提言・批判を真正面から受け止めて、政策運営の糧とすることを期待したい。(H)

Intellectual Cabinet No.49

2001年6月1日発行

(毎月1日・15日発行)

本誌は日本財団の助成を得て発行されています。

© 2001 The Tokyo Foundation

発行 東京財団研究事業部

〒105-0003 東京都港区西新橋1-2-9

日比谷セントラルビル10階

TEL.03-3502-9438 FAX.03-3502-9439

URL : http://www.tkfd.or.jp

発行人 日下公人

編集人 堀岡治男

編集協力 中田雅与・新保秀樹

デザイン 山崎登

印刷 精文堂印刷株式会社