

日本経済は末期的な衰退に陥ったか

——小泉改革を評価する——



Sir Hugh Cortazzi

1924年生まれ。英国空軍を経て、49年英国外務省入省。80-84年駐日英国大使。84年英国外務省退職85-95年までロンドンのジャパン・ソサエティ会長を務める。主な著書に「東の島国、西の島国」、「日英の間でヒュー・コータッツィ回顧録」等。日本に関する多くの論文、作品を執筆している。

ヒュー・コータッツィ

元駐日英国大使

小泉改革は政治、経済改革の両面において指導力を問われ始めている。海外では日本は「NATO」（口先だけで行動しない）という言葉まで出ているが、小泉氏の改革はどのように評価されているのか。元駐日英国大使のヒュー・コータッツィ氏は言論NPOに寄せた論文の中で日本の広範な改革課題について評価。またイギリスの政策決定プロセスと政治家・官僚のあり方を踏まえ、小泉改革の最優先課題は政治の大規模・広範囲の改革だと主張する。

「最近の株式市場・円相場の回復にもかかわらず、日本経済の今後の展望は暗い」。これがロンドンにおける大方の意見である。状況がさらに悪化する前に必要な行動を起こそうという政治的な意志があるかどうかは不明確だ。さらに長期的に見れば、人口の減少と社会の高齢化により、問題の解決はいっそう難しくなる。だが、今、断固たる行動が取られれば、日本のポジションは改善していく可能性はある。悲観論にくみする者は、特にテクノロジー分野で日本が上げてきた実績を忘れるべきではない。

日本に対する関心が弱まるにつれ、欧州の人々は巨大な潜在市場をもつ中国に注目している。だが、これは間違っている。そういう人々は、一党独裁のもとで実効ある市場経済を開発していく上で、中国が直面している大きな問題を過小評価しているからだ。中国では、政治的な安定性は保証されていない。

バブルの時代には、日本が「ナンバーワン」であり、米国は衰退に入っているという声が聞かれた。今や振り子は反対側に振れており、

苦しんでいるのは日本の側であるように思われる。歴史に学ぶ限りでは、何世紀も栄えたローマ帝国を除けば、非常に長期にわたって優位を維持した国は1つもない。米国経済が何世紀にもわたって優位を維持できるかどうかはまったくもって不明だが、少なくとも筆者の生きている間は、経済成長の主演としての座を、欧州や日本、いわんや中国に奪われる可能性は少ないだろう。

日本人の多くは、

裏に潜む現実を把握できていない

日本をふらりと訪れただけでは、日本経済が直面している根深い問題を感じ取り、理解することは難しい。表面的には、日本は繁栄しているように見える。店舗にはモノが溢れ、人々はあいかわらず高級品を買い求め、一方では食べ物が大量に廃棄されている。列車は大混雑だが、地上・地下とも世界で有数の効率的で正確な運行状況である。われわれイギリス人としてはうらやましい限りだ。わが国

の鉄道は遅れることが多く、ロンドンの地下鉄ときたら国辱ものだ。だが、第2次世界大戦前、ムッソリーニ統治下のイタリアに、鉄道が時間どおりに運行されているという賞賛が浴びせられたことを忘れてはならない。ファシストのイデオロギーに支配された戦前のイタリア経済は、深刻な弱点を抱えていた。残念ながら、今のところ快適な生活水準を享受している日本人の多くは、見た目の裏に潜む現実を把握できておらず。日本が抱える困難について、あいかわらず無頓着なままだ。

イギリスの人々は、真新しい橋やトンネル、道路を生み出している日本の優れた工学技術・インフラ開発には羨望のまなざしを注ぐが、日本の田園風景や環境が巨大なコンクリートの列で台無しにされているのを羨んでいるわけではない。アレックス・カーの近著（'Dogs and Demons: Tales from the Dark Side of Japan', ニューヨーク、2001年）によれば、日本の海岸線の60%はテトラポッドを中心とするコンクリートに覆われており、113の主要河川のうち、河川局の手が加えられていないのはわずかに3本にすぎない。国内には2800ヶ所のダムがあり、新たに500ヶ所の建設が計画されている。日本の労働者のうち、10%は建設業に依存している。いったい、これらは日本国民の生活の質にどれくらい寄与しているのだろうか。その答えは、「ゼロではない」だろう。さらに重要なのは、こうしたプロジェクトに対して財政投融资計画（FLIP）を通じて資金を供給している預金者にとって、これらのプロジェクトは経済的な利益を生み出しているのだろうか。少なくとも、今後数十年間については、それは期待できない。

最優先課題は政治制度の大規模改革

日本経済の問題に対する簡単で手っ取り早いソリューション（解決策）など、筆者は1つも思いつかない。小泉首相は、非常に幅広い問題に取り組む必要がある。筆者の意見では、小泉首相にとって優先課題のトップに来るのは、政治制度の大規模・広範囲な改革であるべきだ。政治改革のなかでも必要不可欠だと思われるのは、以下の点である。

第1に、都市部と農村部の1票の価値の不均衡を是正しなければならない。1票の価値の格差が1対2以上という現状を改め、1対1.25以下まで格差を抑えることを当面の目標としない限り、厳密な平等を確保するのは不可能だろう。これは、いくつかの県を合併させることを意味するかもしれない。無駄な重複や官僚主義を廃するには、いずれにせよこれが望ましい道である。こうした改革が実施されない限り、経済成長の担い手としての比重が増しつつある都市住民は、甘やかされている農村社会に比べて大きく損をしてしまうだろう。日本の農産物は外国産に対して保護されており、その高価格のせいで生活コストは高いまま維持され、全体としての日本の競争力を損なっている。

第2に、「族議員」の役割・権力を大幅に削らなければならない。これを実現するには、圧力団体が政治献金を行なうのを非合法化し、一定金額を超える政党・組織への寄付をすべて公表することである。同時に、衆参両院議員と官僚との接触はすべて当該省庁の大臣・長官に報告し、そうした接触の記録をすべて、メディアや関心を持つ者が調べられるよう公開するべきである。政治家が自分の発言として記録されたものを否定する可能性が

あるから、政治家との会合は録音する必要があるかもしれない。

派閥、特に自由民主党内の派閥については、うまく解消させていくべきだ。理屈の上では、派閥を解消する機会はたくさんあったはずなのだが、実際には、それは一度も実現したことがない。派閥が存在するのは、個々の国会議員に選挙その他のための資金を回す便利な手段になっているからだ。派閥の力を抑える1つの方法は、候補者が選挙で使える資金にもっと厳しい制限を課し、あまりにも有権者が多い複数区の数減らすことだ。

世論の関心を高めるには何が必要か

小泉首相が、閣僚を選ぶ際に実力主義にこだわり、子供がブランコの順番を待つような「代わりばんこ」方式で派閥が指名する候補に頼らなかつたのは、絶対的に正しい姿勢だった。閣僚が名前だけの存在に墮してしまえば、これまでの常態のように、官僚の思いのままに操られ、自分がその年度よりもかなり長いあいだ閣僚の座に留まるための策を弄するようになってしまう。

選挙に対する公衆の関心を増し、投票率を上げるためには、もっと多くの手を打たねばならない。この問題は、イギリスを含めた他の国にも存在し、簡便な解決策はない。そもそも、政治と政治家の名誉を高めることが大前提である。つまり、政治スキャンダルや腐敗を根絶し、こうした行為に関与した政治家を党から追放し、刑事事件の場合には議員を辞職させなければならない。もし腐敗に関与したら議席を失うことを政治家に徹底しなければならない。また、間違いがあれば積極的に認める謙虚さを持ち、傲慢さを捨てること

が、再選の可能性を高めることをぜひとも認識させるべきだ。

いかなる議会制民主主義においても、効果的な議会手続きや勇敢なメディアの力により、与党が責任を持って自分たちの行動を説明することが必須である。日本では、「記者クラブ」制度が障害となっている。もし特定の省庁に不利な報道を続ければ、ニュース・ソースが奪われてしまうことをジャーナリストたちは知っている。このシステムを全面的に見直し、自由化する必要がある。だが、議会手続きやメディアの取材がいかに優れていても、別の選択肢となる政府を形成する力をもった実効ある野党の代わりは務まらない。総選挙によって与党が信任を失い、第一野党に取って代わられる可能性のあるイギリスとは違い、日本には、政府の舵取りを引き継ぐ力をもった信頼できる野党が常に欠落している。従って、半世紀以上にもわたって一党支配の下で過ごさざるをえなかった。これでは、自民党が自己満足に陥り、世論に耳を傾けないように見えるのも無理はない。

小泉首相はこう反論するかもしれない。「政治改革に向けたこうした提言は、原理的には非常に結構だが、今日の日本の政界では現実的ではない」と。確かにそうかもしれない。だが、首相がこうした原理を目標に掲げ、それを正当な手続きを踏んで実現していくという決意を繰り返し表明すれば、1つの前進にはなるだろう。

官僚制度の改革に問われる視点

日本の官僚制度にも改革が必要だ。政治腐敗は、官僚の腐敗も生み出している。官僚の本質的な任務は、情報に裏付けられたアドバ

イスを閣僚に与え、理にかなった政策提言を行うことである。閣僚は自分で決定を下し、国会やメディアに対して、その決定を自ら擁護しなければならない。その上で、官僚は政治レベルで合意が得られた政策を、最善を尽くして実施する。かつて日本の高級官僚は、非常に知的な個人によるエリート集団だった。しかし残念ながら、有能で腐敗と縁のない政界リーダーが存在せず、また自分の省庁が抱える問題についてほとんど知識をもたない大臣が頻繁に交代したため、高級官僚は自分たちは奉仕者ではなく支配者であると考えようになってしまった。だが、多くのスキャンダルの結果、この状況は変わりつつある。

官僚の傲慢さを批判すれば人気は出るかもしれないが、一方で、今日はっきり見られるような官僚の士気の低下も、やはり優れた政府を実現する上では有害である。政治家から絶えず批判され、いじめられては、官僚としてもベストを尽くす意欲・能力を失ってしまう。トップ主導で、よりよいバランスを実現する必要がある。

直面する経済問題をどう乗り越えるか

今日の日本が直面している経済的問題は、すべて互に関連しており、ある問題を解決したからといって、日本が回復軌道に乗ったということにはならない。とはいえ、いくつかの問題が解決されれば、正しい方向へ向けた前進にはなるだろう。金融政策が政治的な気まぐれに左右されないようにするには、日本銀行の独立性を維持していく必要がある。日銀に対して、政界から「インフレ目標を決定すべし」という圧力がかかっているのは、

筆者の考えでは賢明とは言えない。日銀がこの点について妥協を拒んでいるのは、日銀の独立性というだけでなく、政策根拠という点でも理解できる。

人為的に誘導されたインフレは、歯止めをかけるのが難しい。天井知らずのインフレという「ラテンアメリカ・ソリューション」は、債務を一掃するには成功するかもしれないが、日本の貯蓄を崩壊させ、高齢化の進む日本の国民を窮乏と悲惨な状況に追い込むことになる。

また、現段階では、例えば2%という限定的なインフレ目標でさえ、それを実現する方法は分かりにくい。実質的なゼロ金利状態となっている日本のマネーサプライを不十分と言うわけにはいかない。問題は、需要の欠如と、そして何よりも、デフレが止まったという信頼が欠けているところにあるようだ。信頼を取り戻すには、改革が実施され回復が軌道に乗ったことを日本国民の目に、はっきりと映らなければならない。

円安の放置や円安誘導によって、日本はデフレから脱し得るという意見も一部にある。為替レートが恒久的に変化するには市場原理に頼るしかないという事実はさておき、円安によって経済成長が大きく加速するというのは考えにくい。輸出企業にとってはありがたいかもしれないが、日本国内のコストが非常に高いため、海外で生産される日本製品はどんどん増えている。円安で輸出が増えたとしても、日本にとってのメリットは相殺されてしまうだろう。

ドルに対する大幅な円安は、確実に1%は成長率を押し上げるというエコノミストもいるが、米国との貿易摩擦の激化を招くのは確かだ。ただでさえ日本市場の需要が衰え、米

国経済が9月11日の事件の後遺症に悩むなかで、両国の貿易摩擦は激化しているのである。

銀行の経営改善と不良債権処理をどう進めるか

商業銀行は企業への融資によって自らの生存能力をさらに弱めることに消極的である。企業は倒産を余儀なくされ、また健全な企業も、需要が低迷しているせいで設備投資の借入れを必要としなくなっている。系列企業による株式の持ち合いが解消されていることも、企業の資金需要の低下につながっている。だが仮に彼らが借入れを希望しても、商業銀行側では、不良債権の規模という制約を課せられている。

多くの識者にとって、銀行とその不良債権は、日本経済が抱える最も厄介な問題である。需要の減退に伴い苦境に陥る企業が増えるなか、不良債権問題は日に日に悪化していると見ている人が多いのに、金融庁はあいかわらず不良債権問題の規模を過小評価しているという印象が広まっている。日本政府がさらなる公的資金注入をためらうのは理解できるが、システム規模の破綻の兆候が見られれば、公的資金の注入か、破綻銀行の国有化に踏み切らざるをえなくなるだろう。

最近の銀行その他の金融機関の合併は、理屈の上では、より強力で健全な銀行・保険会社の誕生につながるはずだが、もちろんそのためには、合併後の金融機関が、経営システムの整理や支店・人員の削減によってオペレーションを合理化しようという意志をもつことが前提になる。だが今のところ、そうした兆候はほとんど見られない。

ペイオフ制度の解禁も二番手グループ銀行

の淘汰につながるはずだが、これがスムーズに進行するかどうかはまだ不明だ。二流の地方銀行が閉鎖を余儀なくされるとすれば、影響を受ける地域から抗議が起きるのは必至であり、地方銀行を救済すべしというプレッシャーに抵抗するのが難しくなるかもしれない。

最近の石川銀行破綻の例にも、そうした困難さが窺われる。金融庁は、監査が甘かったのではないかという批判をはねつけたが、海外の識者は、金融庁による報告書の信頼性など、エンロン疑惑によって評判を落とした会計事務所の報告書と大差ないのではないかと考えている。

不良債権の整理において根本的な問題となっているのは、関与している中小企業が多数存在するというのではなく、30社前後の大企業だと言われている。これらの企業は非常に経営状態が悪く、倒産を防ぐにはさらなる融資で支えるしかない。かといって倒産させれば、これらの企業に恩義を感じている国会議員にとっての意味はさておき、失業者が大幅に増大し、信認がさらに悪化してしまう。

最も深刻な問題が生じているのは建設業界だ。日本の建設会社の一部は、基本的には債務不履行の状態にあり、経営再建は不可能だと思われるが、それにもかかわらず営業を続けている。銀行が健全なポジションを取り戻す方法があるとしたら、それは恐らく、ダイエー、雪印その他の企業の倒産を認めるか、あるいは倒産に追い込むしかないだろう。

財政政策と特殊法人、郵貯改革に対する評価

財政政策は、政府が抱える巨額の債務により制約を受けている。これはつまり、需要の

増大、すなわち経済成長によって課税ベースが拡大するのでない限り、減税を行っても対GDP比で見た債務が膨れ上がるだけだということである。

政府としては、所得税減税を行って支出の増大を期待するというギャンブルに出ることもできるが、信認の欠落と高い貯蓄性向を考えれば、納税者は、減税によって得られた所得の増大分を貯蓄に回すだけだろう。消費税減税が支出や需要の増大につながるかどうかはさらに疑わしい。とはいえ、日本政府が近日に大規模な税制改革を行なうとしたら、それは賢明な措置だろう。所得税減税は恐らく間接税の増税、それも全般的な消費税だけではなく、タバコや発泡酒に対する増税によって相殺すべきだろう。株式投資に対するインセンティブの拡大も必要であり、これについては全般的に改善が行なわれている。

必要とされる大規模な税制改革を実施するには、政府に、圧力団体に抵抗する政治的な勇気と、改革について原理原則で議論し合意するだけでなく、その実現を見てやろうという決意が求められる。

これまでの日本政府は、財政支出の拡大によりリセッション（景気後退）を防ごうと努力してきた。この試みは過去に失敗しているし、公的債務が増大するにつれ、ますます困難になっている。国債保有者のほとんどが、過去の損失ゆえに株式投資に幻滅を感じ、為替リスクを恐れて海外投資をためらっている日本人であることを思えば、利払いコストがあまりにも急激かつ大幅に増大しない限り、政府の借入を多少増やすことも容認できるかもしれない。

とはいえ、現在の国債利回りをいつまでも維持するのは不可能であり、日本国債の格付

けがさらに引き下げられれば、利払いコストは上昇するだろう。小泉首相が、自ら課した国債増発の上限を拡大するよう求めるプレッシャーに抵抗し、利用者の少ない道路や事実上役立たずの橋梁やダムに対する財政支出の要求をはねつけているのは正しい態度だ。建設会社は恩恵を被るかもしれないが、建設労働者や建設会社に恩義を感じている政治家が日本経済全体を救うわけでもなく、単に公的債務の重荷をさらに増やすだけである。情報テクノロジーや高齢者向け医療・介護施設、教育の改善への支出拡大の方がメリットが大きいだろうが、効果を上げるためには構造改革と組み合わせる必要がある。

小泉首相が、どう見ても経済的価値が疑わしい多数の特殊法人の民営化を優先課題に掲げたのは、もちろん絶対に正しい姿勢だった。公共事業体の効率を向上させ、消費者向けの価格を引き下げるには競争が必要だと最も早くから見抜いていたのはイギリスである。

日本は、電気通信分野においてさえ、民営化が遅れた。あまりにも多くの既得権が絡み合っており、居心地の良い独占状態を脅かす改革に抵抗する官僚・政治家に対し、だいたいいにおいて政府も熱心に取り組んでこなかったのである。小泉首相が道路公団の民営化を優先課題としたのは正しかった。何しろこの法人は、北海道などにほとんど車の通らない道路を建設して巨額の国費を無駄遣いしてきたのである。建設プロジェクトが承認を受ける前に、適切な費用便益分析は行なわれたのだろうか。環境影響調査は公開されたのだろうか。影響を受ける地域社会との適切な協議は行なわれたのだろうか。契約を結ぶ前に公正な競争ルールが適用されたのか、それとも談合システムが機能するのを認めてしまっ

たのだろうか。

もう1つ、無駄の多い投資の目立つ例としては、新空港建設の多さがある。今後数十年も利用率が低いままなのはほぼ確実なのだ。巨額の建設費を投じた関西国際空港があれば活用されていないのだから、神戸空港が不必要なのはほぼ確実だ。日本の空港を発着に利用するのは航空会社にとって非常に高くつくため、日本は今後、国際便を中国・韓国に奪われていくだろう。もし民間企業がこうした空港の建設や資金調達を行わなければならなかったとすれば、プロジェクトの件数はもっと少なかったはずだ。

また小泉首相が郵便貯金制度に照準を合わせたのも正しい。政府機関であるおかげで、あらゆる保証を得ている郵貯の営業は、商業銀行にとってみれば不公正な競争に相当する。また、郵貯に預けられた資金が、道路や橋梁、トンネル、空港など不経済なプロジェクトの資金に使われている点も、政府は憂慮しなければならない。政府が郵便貯金に対して与えている保障は、政府の債務を大幅に増やしていることに他ならないのである。

日本式経営の見直しと効率的な企業リストラ

政府の改革は遅々として進んでいないが、日本の産業界、特に海外との競争に直面している分野で本格的なリストラクチャリングが起きているのは明らかである。数年前であれば、系列の壁を越えた企業合併など考えられなかった。今や、それが当たり前である。

とはいえ、大きく異なる場合が多い企業文化をどれくらい迅速に融合できるか、また人事面で多くの悲劇を生むことなく効率よい新たな経営体制を構築できるかは、なお予断を

許さない。多くの企業では、現在の世代のうちは効果的な融合は難しいだろう。年功序列ではない実力主義の昇進を伴う世代交代が必要なのはほぼ確実であり、いくつかの主要企業ではすでにそうなりつつあるのかもしれない。

だがそれだけでなく、日本企業の経営思考を支配していたコンセンサス重視のシステムも変えていく必要があるだろう。コンセンサス重視のシステムは、意思決定の遅れにつながりやすく、下される決定も最大公約数的なものになりやすい。日本には、若く野心的な起業家ももっとたくさん必要だが、そうした人材は、日本の大企業における年功序列に支配された官僚機構のもとで抑圧されている場合が多い。

日本式経営は、あまりにも長いあいだ長老支配のもとに置かれ、企業統治（コーポレート・ガバナンス）の根本的な変化に抵抗してきた。意思決定においてオーナーの利害をもっと重視するような、コーポレート・ガバナンスに対する新たなルールを採択することが、現在の優先課題である。何よりも、もっと明快な企業会計ルールと併せて、経営の透明性を大幅に高めることが必要である。

効果的な企業リストラクチャリングの基礎となるのは、幅広い規制緩和によってもたらされる競争の促進である。例えば、陸上輸送などの分野では、意味のある規制緩和はほとんど発表されていない。あるイギリス企業が特殊なオフィス用テーブルを空輸しようとしたところ、イギリス国内の工場からロンドンの空港を経て東京に空輸するよりも、成田空港から納品先のオフィスに輸送する方が時間もコストもよけいにかかることが判明したという。

1つ問題なのは、日本の税関手続きの複雑

な官僚主義である。もう1つは、手の込んだ認可制度で保護された日本の運送会社の業務手法である。このエピソードは、伝えられるうちに誇張されてきた可能性はあるが、日本の規制が、日本企業の負担するコストを上昇させ、全般的な競争力を損なってきた様子はよく現われている。特にサービス産業における競争が不十分である一方で、日本企業を海外との競争から保護する新たな方法が考え出されている。日本の保護主義の特に露骨な実例が見られるのは、法律実務の分野である。

教育と労働と女性の力をどう考えるか

日本の教育水準の低下については、日本国内のメディアでも多くの議論が行なわれている。新しいカリキュラムにその原因を求めめる者もいれば、教員や試験制度を批判する意見もある。また、子供に負担をかけすぎたり甘やかしすぎたりという点で、親たちも槍玉に挙げられている。直接的な知識という点で避けがたい限界のある海外の識者から見ても、これらの要因すべてを考慮すべきであるというのが、恐らく正しい推測であろう。根本的な問題は、動機付け（モチベーション）を改善し、妥当なレベルの野心を誘い、個性を奨励し、「受け入れられている常識」に疑問を投げかける決意と意欲を生み出すという点にあるのではなからうか。

教育は大きく意見の分かれる難しい分野ではあるが、ひとつははっきりしていることがある。日本の若い世代は、1つの企業における終身雇用という従来のパターンを享受できないだろうという点だ。労働関連の法律も自由化を進め、雇用パターンももっとフレキシブルにしなければならないだろう。これはつま

り、実践的な訓練と専門化が従来よりもはるかに重視されるという意味である。ゼネラリストは必然的に減少し、スペシャリストとしてのスキルと経験をもった人材に対する需要が高まるだろう。労働市場の規制緩和を進め、それと同時に、セーフティーネットや職業訓練施設を改善していく——これが日本政府の役割となるに違いない。

小泉首相は、過去最多の女性閣僚を任命することにより、日本の経済システムが抱えるもう1つの欠陥を認めた。それは、日本経済が女性の力を無視し、無駄に捨ててきたということである。高齢化が進み、出生率が低下するせいで（すでにわずかに1.38となっている）、日本では今後ますます生産労働者の不足が進んでいくだろう。

高齢者を養い、適切な年金を提供するために、労働人口にかかる負担は重くなっていく。定年退職の年齢は引き上げざるを得なくなり、女性の力をもっとうまく活用する必要が出てくるだろう。産休を与え、職場に託児所を設けるなど、働く女性が子供を産もうという気になるインセンティブを強化する必要があるが、これだけでは十分ではない。日本社会に浸透している男性優位の実態に、根本的な変化が必要になるだろう。移民受け入れも増やさざるを得ないが、そのためには、他人種に対する日本人の態度に、基本的な変化が必要になってくる。

すでに圧迫されている年金制度も、さらに改革していかなければならない。国の負担を減らすには年金基金制度でカバーする範囲を広げていくべきではあるが、源泉徴収方式（現在の収入から年金が支払われる）の年金制度を、簡単に年金基金制度にすぐ替えるわけにはいかない。だが、基金を海外に投資し

て妥当な利回りを稼がない限り、国内に投資する以外に道はない。つまり、適切な利回りを確保するために生産性の向上を迫られる日本人労働者の数は少なくなるという意味だ。

日本は

「NATO」(口先だけで行動しない)なのか

小泉首相が抱える改革課題は膨大である。ここまで筆者が述べてきた問題のなかには、政府が是正できる範囲を超えているものもいくつかある。もっとも、政府は改革に向けた適切な条件を生み出すのに貢献できるし、公衆の認識を変化させるという点でも貢献できる。小泉首相は、就任当初、高い支持率に恵まれ、野心的な提言を次々に打ち出した。彼は、苦痛なしには一步も前進できないことを強調し、彼の論法は日本の大衆の琴線に触れた。残念ながら、近視眼的で私利私欲に動かされる政治家や官僚の抵抗によって、不可欠な改革を完遂しようという小泉首相の努力は押さえ込まれているように見える。

反対勢力は、どうやら、「NIMTO (not in my time of office)」と呼ばれる態度、つまり、「私の任期中は利益を享受させてもらう。後始末は私の引退後、後継者に」という態度に毒されているようだ。ある人によれば、「日本では」という言葉はNATO（北大西洋条約機構）ではなく、「No Action Talk Only (口先だけで行動しない)」という意味だそうだ。

小泉政権が決定・実施した改革をリストアップするのは至難の業である。もちろん彼は、「根本的な改革を就任後数ヶ月で実施できるわけがない」と反論するだろう。提言を法律にまとめ、大規模なストラクチャリン

グを実施するには、何年もの歳月を要するかもしれない。また小泉首相は国会での議論や、権力の配分を巡って論争の絶えない自民党内からの抵抗により、改革プロセスが遅れていると主張することだろう。

残念ながら、彼の最大の武器である大衆的な人気はこのところ陰りを見せており、そのために彼の任務もますます困難になっている。外国人のほとんどにとって、田中真紀子にあれだけ人気があるのは理解困難であり、更迭は当然であると考えている。彼女はぶっきらぼうで、無作法で威張りちらすことも多かった。さらに、外交政策問題について無知であると思われ、失言を繰り返して日本のイメージや名誉を傷つけるのではないかとという恐れから、海外での会議に日本を代表して参加することも国会によって妨げられるのが常だった。もちろん、傲慢で腐敗しているとされる外務官僚に対する率直で断固たる姿勢は人気を呼んだのは事実だ。しかし彼女の更迭がなぜあれほどまでに小泉首相の人気を落としたのかは理解しがたい。

自民党内で小泉首相に対抗している勢力は、彼を失脚させようと決意しているようだが、彼らは小泉に代わる人物として誰を思い描いているのだろうか。財政支出を増やし、破綻した建設会社への支援を強めるといった過去の評判の悪い政策に回帰すれば、日本経済に対する信認をさらに落としてしまうだろう。

そうなれば、海外の識者は、日本が末期的な衰退に陥ったという結論を出さざるをえなくなる。「日本とアルゼンチンの違いは？」「アルゼンチンが5年早い」という残酷な冗談も、それほど間違いではないということになりかねない。

日本はまだ末期的な衰退に陥っていない

筆者が提起した「日本は末期的な衰退に陥ったのか」という質問に自ら答えるならば、「まだそうではないし、情熱と決意に満ちて改革を推進すれば、必ずしもそうはならない」ということになる。小泉首相が改革に成功し、彼以外の日本の指導者たちも、改革プロセスを断固として推進していくことを願っている。

ヒュー・コータッチ氏への質問

元駐日英国大使のヒュー・コータッチ氏に日本の政治改革の進め方について、イギリスの経験、事情を踏まえて意見を求めた。

——サッチャー後の政治改革のテーマは何か。
コータッチ まず政界汚職についてだが、イギリスで言う「汚職」という言葉には、政治家が自分の地位を利用して、政府が関わる契約から個人的な利益を得るという事例は含まれない。むしろイギリスでの汚職とは、議員という立場を使って、つまり議会での質問や閣僚への影響力を通じて、知人のために利益誘導を行うというものだ。汚職容疑によって、不成功に終わった名誉毀損訴訟が起こされ、2人の元保守党政治家（ジョナサン・エイトケンとジェフリー・アーチャー）が告訴され、偽証罪を宣告された。1997年の選挙で保守党が敗北した理由の一つは、汚職に対する批判である。労働党政権も汚職の問題を抱えており、閣僚に対する批判によって、ジェフリー・ロビンソンとピーター・マンデルソンは辞任に追い込まれた。公人の綱紀粛正のための努力は行なわれているが、イギリスでは、

こうした努力が成功する可能性があると言われれば冷笑を浴びせられる。汚職が政治家の名声を傷つけているのは確かであり、選挙に対する無関心の一因となっている。

むしろ、近年で最も重要な改革テーマは、制度改革に関する問題である。以下、項目を挙げると次のようになる。

- (1) スコットランド議会・ウェールズ議会の設立と権限委譲。
- (2) 大ロンドン評議会の設立と普通選挙によるロンドン市長の任命。
- (3) 上院改革に関する提案と議論。
- (4) イギリス法の一部としての欧州人権法の立法。
- (5) 第3党である自由民主党が要求する比例代表的要素を盛り込むための選挙法改正に関する議論。
- (6) 閣僚及びその政治顧問と官僚との関係。この関係を明確にし、官僚の独立性を改めて確認しつつ、時の政府に代表される議会の意志を実践するという官僚の機能を強調するような法律を求める圧力がある。

以上簡単に述べたテーマは、いずれも盛んな議論を呼び、政党の路線に沿った論争を招いた。保守党は事実上、上記の(1)(2)(4)は受け入れたものの、公人の綱紀粛正、上院改革、選挙改革、閣僚・政治顧問・官僚との関係については、今後何年にもわたって盛んに議論されるだろう。イギリスの制度改革は、実際には日本にとってあまり参考にはならない。汚職の根絶は関係あるが、司法による検証を含む我が国の手法は、日本の伝統にはそぐわない。閣僚と官僚の関係も日本に関連あるテーマだが、イギリスにおける問題は、官僚と閣僚以外の政治家との関係が問題になっ

ているように思われる日本の場合とは異なっている。

——議員内閣制における、首相のリーダーシップについてどのように考えるか。

コータッチ イギリスの「首相」は同輩の中の第一人者であり、政府の政策は内閣の合意により決定され、閣僚は自分の省庁に責任をもつものの、幅広い政府政策を考慮する際には個人として貢献するものとされていた。サッチャー女史とトニー・ブレアは、主要問題を内閣の外部で処理し、一部の閣僚や内閣委員会によって決定するという、大統領スタイルの政府を確立しようとしたと非難されている。政府の機構や、政治的な判断を要する問題の範囲が拡大していることから、必然的に、内閣委員会の重要性は増している。第2次世界大戦中、チャーチルの戦時内閣に7人以上の閣僚がいることは稀だった。過去何十年ものあいだ、海外政策・国防委員会は内閣委員会のなかで最も重要な存在の一つだった。個々の閣僚は、内閣委員会に名を連ねたり、他の閣僚（特に影響力の強い大蔵大臣）との関係を通じて、またそれぞれの能力や性格に応じて、各自の権力を発揮している。イギリスの官僚は政策決定からは排除されているが、その政治的主人に誠実に奉仕し、中立の、できるだけ客観的なアドバイスを提供することに誇りを抱いている。

——小泉首相の改革の進め方についてどのように考えるか。

コータッチ 彼の「戦略」がどのようなものか、確実なことは言えない。恐らく彼の目標は、日本経済の運営のしかたを幅広く改革し、政治のプロセスを改善することだろう。これまで彼は、大衆的な人気に頼って自民党内の抵抗勢力にプレッシャーをかけてきたものと

考えている。また、たぶん彼は、自民党内では選挙に向けて彼に代わるリーダーを見つけるのが難しいということも計算に入れているだろう。そして恐らく彼は、自民党の多数派が彼に反対の立場を取れば、民主党の一部からの支持を得られるだろうと考えている。これは自民党の分裂と日本政界の再編につながるだろうが、私には、これが実現する見込みは非常に薄いように思われる。

論文でも述べたように、選挙区制度の変更も含めた政治改革は、小泉首相にとって優先順位が高いように思われる。私が主張したような変革なしに「族議員」に対して勝利を収めるのは難しいだろう。とはいえ、こうした変革は自民党内に大きな反発を呼ぶだろうし、総選挙によって支持が確認されなければ達成できないだろう。任意のタイミングで衆院解散・総選挙を行なう首相権限は強力な武器だが、小泉首相がそれを使えるのも1回だけだろう。したがって彼は、当面は「切り札を隠しておく」必要がある。

——政治と官僚の接触禁止はイギリスでどのように行なわれているのか。

コータッチ イギリスでは官僚が政治家と接触するのを阻む規則は何もない。ただし、そうした接触を通じて政治的な問題に関与しないよう、非常に気をつけなければならない。通常、自分の選挙区に影響を与えるテーマを取り上げたいと望む政治家は、担当閣僚に書簡を送るか、議会で質問する。官僚は関連する閣僚が行なう答弁の草案を作成するが、議員が特定の問題についての説明を官僚に要求する場合も多い。これは、担当閣僚の承認を得て行なわれ、言うまでもなく、その閣僚に対する報告が行なわれる。例えば、ある議員が外国を訪問する際、その国と関連する官僚

と話をしたいと望む場合もあろう。

先にも述べたように、内閣委員会には長い歴史がある。また総理府や内閣府には政策部門もある。また各省にも独自の政策部門があるし、政府内で関係閣僚を集めて臨時の委員会が置かれ、政策の調整やパフォーマンスの維持を図る場合もある。

法律制定に関する自民党内の「事前審査制度」は撤廃すべきだと私が考えているのは確かだ。この種の決定は、政府の責任で行なうべきだからだ。自民党の国家戦略部会が主張している、内閣が「首相を中心として」リーダーシップを取るべきであるという点については賛成だ。しかし、これでは曖昧だ。首相は「同輩の中の第一人者」なのか、それとも大統領的な役割を引き受けるべきなのか。これがはっきりしていない。「(政策) プロセスにおける官僚の影響力の排除」については、どうすればこれを達成できるのか私には分からないし、意味もないだろう。政治家は、あるテーマについて詳細な知識と経験をもって、官僚からの情報とアドバイスを求めている。だからといって、政治家の任務である政策決定を官僚が行なうべきであるという意味ではない。「圧力団体が政策に影響を及ぼす能力を奪う」、これは、当然であり論評の余地はない。