

政治システム改革に時間はない



そね・やすのり

1948年生まれ。慶應義塾大学大学院法学部政治学科博士課程修了。98年から99年ハーバード大学国際問題研究所客員研究員を経て現職。著書に「決定の政治経済学」、「この政治空白の時代」共著等。



げんば・こういちろう

1964年生まれ。1987年上智大学法学部法律学科卒業。福島県議会議員を経て、1993年初当選。新党さきがけを経て、民主党入党。政策調査会副会長、国会対策副委員長などを経て、現在民主党ネクスト総務大臣等を務める。地方分権、外交関係を専門分野にしている。



はやし・よしまさ

1961年生まれ。1984年東京大学法学部卒。三井物産を経て、1994年ハーバード大学大学院卒。1995年参議院議員に初当選。1991年に米国留学中、マンスフィールド法案を手がけた。現在、参議院自由民主党政策審議会副会長など。

曾根泰教
慶應義塾大学大学院政策
メディア研究科教授

玄葉光一郎
衆議院議員

林芳正
参議院議員

与野党の若手国会議員と慶大・曾根教授が政治家と秘書、議員と政党のあり方について政策立案という観点から話し合った。議院内閣制である日本の場合には、議員立法を前提とするアメリカのように個別議員に多くの政策スタッフをつけるのではなく、官僚を使いながら政党として政策立案を進めざるを得ない。実質的に官僚が握っている立法権を国会議員が取り戻し、政治主導を実現するためにはどういった課題をクリアすべきなのか。

矮小化されたマスコミ報道は疑問

工藤 鈴木宗男さんから始まって辻元清美さん、加藤紘一さん、田中真紀子さんと、政と官、政治家と秘書の問題が次々と表に出てきています。マスコミがややヒステリックになっている部分もあると思いますが、問題の本質をよく議論しないとだめなんじゃないかと私は思っています。まずは、そのあたりの感想からうかがいたいと思います。

林 話がここまで大きくなる前、まだ鈴木さんと加藤さんの問題が出始めたころにおもしろい世論調査がありました。「政治家に何をやってもらいたいですか」という

質問に対して、一番多い答えは景気対策や構造改革で、スキャンダル対策や政治倫理の問題と答えた人は割と少なく4番目くらいでした。一般の国民はそういう意識なんだけれども、新聞やテレビでは政治スキャンダル報道に圧倒的に力を注いでいる。政治家が本来の仕事は何もやっていないのかもしれないけど、政策立案についても結構いろいろやっているのに、それはほとんど報じられません。これは、取材を受ける政治家側が伝える努力を十分にしていないという問題もあるだろうけど、取材する側も（国民に）伝えるべきことはちゃんと伝えてほしいと思っています。

秘書給与の流用の問題については、今、

プール制（政策秘書、公設秘書の person 費として国から支給されている歳費を議員事務所が総枠管理して、用途を決める）を採用すべきだという案が出ていますけれども、私も基本的には賛成です。

私はインターンとしてアメリカ議会で働いたことがあります。議員スタッフの数が多くなると、やっぱりプール制にしないと成り立たないんです。

今のわが国の制度ですと、年配の公設秘書、政策秘書を雇うと、支給総額が多くなります。遠くから通勤している人は交通費の支給額が多くなるというのなら分かりませんが、年齢が高い秘書がいれば国からの支給額が多くなるというのはいまひとつ納得できません。むしろ、総額制にして事務所ごとの方針なり、判断に任せたいほうがすっきりするんじゃないでしょうか。

それから、日本は政策秘書の数が少ないからもっと増やすべきだという議論があります。欧米を見てみると、秘書や政策スタッフの数はだいたい議員の数と逆比例の関係にあります。アメリカのように議員定数が少ないところは、スタッフの数が多し、逆にイギリスでは議員スタッフの数が少なくなっています。ですから、議員とそのスタッフの総数と人口には相関関係があるんです。

それと、イギリスや日本のように議院内閣制の場合は、与党が行政府と一緒にやって政策をつくることが多いので、一概に政策秘書の数を増やせばいいということではないと思うんですね。

だから、総額制にして、その金額の中で

秘書を増やしたい人がいればそうすればいいし、人数は少なくとも高い給与で優秀な秘書を雇いたいと思う人がいればそうすればいい。そういう方向で考えていくべき問題だと思います。

玄葉 秘書の問題が騒がれる前は、鈴木宗男さんの問題が大きな焦点になっていましたが、これは政治システムに関する本質的な問題を含んでいて、活発に議論されることは非常にいいことだと私は思っていたんです。

多くの国民は、政治家じゃなくていわゆる「政治屋」ばかりでは構造改革はできない、つまり「政治改革なくして構造改革なし」ということを感じていたから、「宗男問題」について騒いだんだと思うし、メディアも盛んに取り上げた。しかし、辻元さん以降の政策秘書の問題などの議論や報道は政治の本質とは外れていて、かなり矮小化された議論になっている。メディアも横並びで取り上げ過ぎではないかと思います。

テレビや新聞を見ていると、「ピンはね」という言葉が頻繁に出てきますけれど、ものすごく嫌な言葉ですよ。辻元さんのケースは、残念なんだけれども、政策秘書の勤務実態がないし、献金されている額があまりにも多いので、名義貸しに近いと思います。けれども、例えば月5万円から10万円といった金額を本当に自主的に献金している政策秘書や公設秘書はたくさんいます。私設秘書でも、事務所の台所事情をよく分かっているだけに、小額でも献金している人はいます。そういう自主的な献金も

ひとまとめにして「ピンはね」と言っているのかどうか。

そういうことも含めて、横並びの視点でしか報道されない今の風潮にはちょっと疑問を感じています。最近地元では大変刺激的、かつ失礼であることを承知の上で、私はこう言っているんです。「政治のレベルが国民のレベルだし、メディアのレベルも国民のレベルだ」と。だめな新聞は買わない、だめな雑誌は買わない、だめなテレビはチャンネルを回すか消す。そこまではっきり言っているんです。

個人の倫理と政治家の職業倫理は別

曾根 玄葉さんがおっしゃったように、鈴木宗男さんの問題に焦点が絞られていたときには、政と官の間であいまいだった境界線をどこに引くのか、政治家は何をしているのか、何をしてはだめなのかという議論が巻き起こって、これは建設的なものになりそうだった。けどもそのあとは、秘書問題を始めとした「政治とカネ」の古い話に戻ってしまった。そこをもう少し整理すると、3つのレベルがあると思うんです。

一番大きいお金の問題というのは、政策にかかわるお金。政治家は国の資源をどう配分するかという決定にかかわっているわけです。だから、そのお金の問題を一体どうするか。つまり、政策決定と政治献金、あるいは政策決定者と利害関係者の関係をどう整理するか。これは一番大きい問題で、「宗男問題」はまさにこのケースですね。

お金に関する2番目の問題は政策秘書の

名義貸しだとか、秘書給与の流用という話で、今これがかかなり出てきている。これは法律に違反しているのかどうかという問題で、過去の山本譲司（政策秘書給与の詐取と政治資金規正法違反で有罪判決を受けた前民主党代議士）氏の例もあるから、みんな厳しくならざるを得ない。

そして3番目のお金の問題は、政治資金管理上の問題。これは加藤紘一さんのケースです。政治資金規正法にのっとっていない、政治献金を私的に流用しているんじゃないか、あるいは政治資金の届け出がされていないではないかとかいう話。

つまり、「政治とカネ」と言っても3つの問題があるわけですが、今のマスコミ報道を見ていると話をごっちゃになっていて、どの問題を議論しているのか分からない。総じて政治家は悪そうだとか、イメージだけの話で終わっているんじゃないか。

政と官の関係を含めて、政治家がよって立つ倫理基準は何かということをもう一度きちんと考えてみるべきではないでしょうか。つまり、個人倫理と政治家が従うべき職業倫理は違うんじゃないか、政治家が従うべき倫理基準とは制度の問題ではないのか、ということです。

具体的に言うと、友情に厚い人、あるいはもらったらずい返しをする義理堅い人は、個人倫理としてはいい人です。だけど、政治は友情や義理でやっちゃいけない。だから、個人倫理としてはよくても、政治家としての職業倫理ではやっちゃいけない倫理をきちんと区別する必要がある。

では、どういう制度倫理をつくらばいい

のか。堯舜の時代のように政治家に徳を求めたり、政治家は最高の倫理に従うべきであるなんて言ったり、だれもできないような基準を持ち出しても仕方ない。あるいは、自民党の政治倫理審査会などでは、法律に違反して逮捕もしくは立件されたら離党してもらおうと言っているようですが、これは法律判断、司法判断であって、政治判断ではないですね。

だから、政治家が職業集団として自分たちを律することができる、ギルドとかプロフェッションの集団としての自己規律の基準をつくるべきである。そのときに、まず職業倫理を確認しましょうということです。

どこから倫理基準が出てくるのかというと、権力を扱う、国の方針を定める、法律をつくる、資源配分を決定するという政治の本来の機能から導き出されるんです。そこから、フェアであるとか、うそをつかないという倫理基準が出てきて、それに違反した人は職業集団として自分たちで律するというふうにならないと倫理は進まないんじゃないか。

今まで議論が進まなかったのは、個人倫理もスキャンダルも、政治家としての職業倫理もすべてごっちゃになっていたことが、大きな理由の1つだという気がします。

一律的な秘書制度は現実にそぐわない

工藤 基本的に僕たちは、政治家がきちんと政策を提言し、実行できる形になってくれればいいと思っているのです。

自民党には自民党総研というシンクタンクがありますが、政策提言をするための機関ではないようだし、今のような部会ベースの縦割りの意思決定が行われている中では、シンクタンクなどが入ってくるとかえって邪魔だという議員側の意識が強い。つまり、党組織としても政策を生み出すシステムづくりに対するこだわりが薄いのではないか。

それから、議員個人としても、アメリカのように政策スタッフをたくさん抱えて、次々と議員立法を提案していくような形にはなっていない。政策をつくっていくのは、政党なのか議員なのか、どちらが主役かはっきりしません。

僕たちは、お金は使ってもいいんだけど、それがちゃんと政策実現につながるような使われ方になっていないんじゃないかと思っているわけです。政策を形成するための秘書の役割、あるいは党としての政策立案と議員との関係はどうなっていて、どこに問題点があるのかをお話いただきたいと思います。

玄葉 私は与党と野党の両方を経験しましたがけれども、私の政策立案サポートは、政策秘書のほかに、国会図書館の職員や衆議院調査室のスタッフも使います。こうしたスタッフをフルに活用すれば、それなりことはできるんです。

私の場合、政策秘書にはコーディネーター役を担ってもらいたいと思っています。政策をつくっていく上で、外部の専門家や有識者を集めて、その議論の中から結論を導き出していく。その際のコーディネ

ネット役です。それは、必ずしも今のよう
に国家資格としての政策秘書である必要は
ないし、例えば外部のAさんという人に年
間100万円を支払って、週1回お願いする
ということでもいいわけです。もちろんボラ
ンティアをお願いするケースもあるでしょ
う。

先ほどプール制の話が出ましたけれど
も、政策立案のためだけのプールでも構わ
ないんです。そして、プール制にする代わ
りに資金の流れを全部透明にする。何にお
金を使ったか、一つひとつ事細かに報告す
る。そうした透明性の確保を絶対条件にし
て、お金を出してもらいたいですね。

工藤 政党助成金の中から政策スタッフ
を雇って、所属議員の事務所に派遣する
ということではできないんですか。

玄葉 これは自民党も同じかもしれませんが
んけれども、政党助成金は民主党の場合で
国民1人当たり250円、議員1人当たり
にすると4000万円ぐらいが国から支給
されています。その中から実際に議員個人
に回ってくるのは1000万円です。

曾根 政党助成金は、選挙に使われたり
政党支部に送られたりして、個々の議員
にはあまり回っていません。

工藤 つまり、政策のためには使われて
いないということですか。

曾根 本来、政党助成金というのは政策
立案のためのお金だったんです。そのほ
かに、立法調査費というのも国会の会派
ごとに国から支給されています。これも
立法に使われるはずだったんです。だ
から、金額としてみれば相当出ている
んです。

林 曾根先生がおっしゃるように、政
党助成金と立法調査費を合わせれば相
当な額になります。しかし、どちらも
政党なり、会派に支給されますから、
議員の手元に全部が回ってくるわけ
ではありません。そういう問題が1つ
あります。

それから、私や玄葉さんみたいに在
野に知的資源を求めて、コーディネーター
を使ってそういった人材を組織化する
ことで政策をつくるという感覚の議
員もいれば、そうでない人も結構
いるんです。だから、どの議員にも
一律に政策秘書は1人、公設秘書
は2人という制度は現実にはそぐ
わないのではないかと。政策秘書は
必要ないけれど、秘書全体の数は
増やしたいと考える人がいれば、
政策秘書の給与をほかに戻すとい
う発想にどうしてもなるんじゃない
かと思うんです。

先ほど工藤さんが指摘された政策
決定プロセスの問題にしても、自
民党の場合で言うと、部会、政策
審議会、総務会という事前承認の
プロセスにわが身を任せておけば、
これほど楽なことはいないですね。
私は今、行革の事務局にいまして、
今の政策決定プロセスに反して
仕事をするのが本物の仕事なんだ
というようなことをやっていますと、
いろいろ手伝ってもらった人が
結構必要になります。そういう
意味では、政策スタッフがもっと
増えるといいと思いますが、や
はりそういう人ばかりではない。

日本は議院内閣制なので、アメリ
カのように議員1人に20人、30
人と政策アシスタントがいるとい
う状況にはならないでしょうし、
議員立法が国会提出法案のほとん
ど

を占めるということにもならないと思うんですね。

だから、政党助成金、立法調査費として支給されている金額の中でも、やりくりをすれば何とかなと思います。

それから、もう1つは選挙対策とか地元対策でお金がかかっている。小選挙区にすればお金がかからなくなるということで選挙制度改革が行われたはずだったわけで、その点も検証するべきではないかなと思いますね。

議員の意識は変わってきている

工藤 われわれが3月に行った政と官に関する議論の中では、官僚は政策決定からは手を引いて、法律や予算の執行に専念するべきだという話になりました。しかし、そこで大きなネックになるのは政治家のレベルの問題で、国会での質問まで官僚につくってもらっているような現在の状況では、議員にどこまで政策決定を期待できるのか。

右肩上がりの時代には官僚による政策形成システムも機能していたのですが、省庁をまたぐ問題が増えてきた現在では、官僚側も政治主導を期待している部分があります。イギリスのように公務員の中立制をきちっと確立するにしても、政治が政策を生み出し、決定するシステムができていないと話になりません。

玄葉 そこはおっしゃるとおりの部分もあるんですが、政と官の関係については3月に自民党の国家戦略本部が政治システム

改革の提言をつくったでしょう。われわれも2年ぐらい前に改革案をつくりましたが、そのころから国会議員はものすごくトレーニングを始めているんです。もちろん全議員じゃないけれども、例えばわれわれのグループで言えば、それぞれの部門があって、その部門責任者は政権交代があって内閣に入るときは、5、6人の民間人をポリティカル・アポイント（政治任用）として引き連れていく、任用者はだれにするかということも念頭に置いて民間の人とも付き合っているわけです。それぐらいのところまでトレーニングはしてきているんです。

たとえ全議員でなくなっても、基本的に閣内に入っていく人たちがそういう意識になれば、これからは変わりますよ。大臣、副大臣、政務官として議員が政府に入り、さらに民間人を引き連れていって、そこで政策を立案する。もちろん官僚とも調整するけれども、基本的に官僚は運用や執行に専念してもらおう。そういうふうに議員の意識はだんだん変わってきたと思いますよ。

工藤 民間人からの政治任用を増やすにしても、政策スタッフを増やすにしても、今の制度の中でそれをやって大丈夫なんですか。

曾根 制度的な大欠陥というのは、選挙というのはメリットシステムで、落ちればただの人なんです。そうすると、秘書も政治家も、次にいく職業がないんです。職業としての流動性をもっとあれば、政策にかかわるスタッフも民間から入ったり出たりすることが可能なんだけれども、

選挙に落ちたときにどうするかというシステムがないために、いい人材を集めるのがとても難しい。内閣だって、あるいは官庁だって現行の制度で民間から人を集めることはできるけれども、内閣が1年で終わってしまうようなときに、自分の身を預けられるかという問題があるわけです。

林 アメリカのように雇用の流動性が高く、官僚、政治任用者、政治家のスタッフ、学者、ビジネスマン、そういった人たちが回転ドアのようにいつもぐるぐる入れ替わっている状況であれば、大統領選挙で4年に1回政府の主要メンバーが一気に代わるという仕組みになっても何の問題もない。わが国も少しずつそういう方向に動いているような気がしますが、まだまだ時間はかかるでしょう。

例えばドイツの場合で言えば、中央省庁の審議官ぐらいから上のクラスは、キャリア官僚の中からポリティカル・アポインティとして任命されるんです。だから、ある政党に近い官僚であれば、自分の支持政党が政権を持っているときは出世して上の方に行くし、そうじゃないときは同じ役職にとどまるというような形になっている。そういうふうには官僚がポリティカル・アポインティになれば、政権が代わっても職の心配をする必要はありません。

わが国でも、霞が関の課長より上の人たちは指定職といいますけれども、この人たちは政治任用しようと思えばできるんです。公務員制度改革で総人件費の枠内で管理していいということになりましたから、そうする余地はいくらでもあると思うんで

す。

ただ、これは政権交代が起こるという前提でないと、政治任用者が固定化してしまう、あるいはみんなの考え方が固定化してしまうという問題があります。

玄葉 政治任用を増やすには制度的担保が必要です。例えばドイツでは林さんがおっしゃったように主要官僚はポリティカル・アポインティになる。それで、政権交代で辞めることになったとしても、年金制度がしっかりしていて、たとえ政権が1年で終わったとしても何年分かの年金はもらえるようになっている。

日本でも、仮にわれわれが政権をとったときに、例えば曾根先生に顧問役として内閣府に入っていただくとして、政権が終わったらまた大学へ帰れるという制度的担保がきちっとしていれば、流動性を確保できます。そうすれば、政治主導で政策立案能力を高める1つの処方箋になります。

曾根 多分1年前にはこういう議論はなかなか出てこなかったと思う。この1年で与党の事前審査廃止の話は出てくるし、政治家や秘書の雇用流動性の話も出るし、しかも民間の人を政府に入れたときにどういう制度的担保が必要かという話も出てきた。民主党や自民党の若い人たちは現実を動かそうと思い始めている。これはとてもいいことなんだけれども、さはさりながらお金で苦労している人もやっぱりいる。加藤紘一さんみたいにお金で苦労したくないと思って佐藤三郎氏（前加藤事務所代表）に頼んだら、それでつまずいちゃったと、そういう問題があるわけです。だから、お

金の面ではつまづかないですむ方法は何なのかという問題が1つあると思うんです。

もう1つは、政策スタッフとしてシンクタンクを活用するのか、イギリスのように官僚を使うのか、あるいはドイツやフランスのように大臣のスタッフとして人を集める制度にするのか、その問題があると思うんです。

工藤 政党助成金を使って党のシンクタンクをつくれればいいんじゃないですか。あるいは、いろいろなシンクタンクに政策研究を依頼すればいいと思うんですよ。

曾根 党でシンクタンクをつくっても、外部のシンクタンクに研究委託してもいいと思いますが、日本で誤解の多いのはアメリカン・エンタープライズとか、ブルッキングス研究所が政党のシンクタンクだと思っている人がいる。でも本当は独立したシンクタンクで、彼らはものすごく誇り高いわけですよ。政策研究は絶えずやっているけれども、それを買うか買わないか、つまり実行するかしないかは政党の判断ですよという関係なんです。

玄葉 つまり政党や政府、あるいは企業のひも付きじゃない。日本はほとんどひも付きですからね。

マニフェストをきちんとつくるべき

工藤 政策立案機能を党でもつのか、議員がもつのか、日本はどちらを目指すべきなのでしょう。

曾根 アメリカは議員立法が基本ですから、議員スタッフとして立法秘書がいるわ

けです。霞が関の官僚を全部議員スタッフとして分けているようなものです。日本は議院内閣制ですから、官僚を使って立法するんだけど、官僚がつくったものに政治家が乗っていたわけです。そうではなくて、能力のある政治家が内閣に入り込んで、霞が関の官僚を使って内閣提出法案をつくる。それが林さんや玄葉さんが描いているビジョンですが、議院内閣制である限り日本はそうせざるを得ないんです。

今までは官僚に任せていたから、毎日政策を考えずに済んだけれど、政治主導でいくためには1期目、2期目の陣笠議員も、野党の議員も、政治家はいつも政策を考えなくてはいけない。自分が政権に入ったときにだれを連れて行くのかという準備もしておかなきゃならない。

政権が代わる、内閣のメンバーが代わるということは、野球でいえばレギュラーメンバーを総入れ替えして、控えの選手が先発出場するようなものです。控えの選手が明日からピッチャーとして先発しろと言われてたときに、投げられる人がいないでは話にならない。だから、野党も政権を取ったら明日からでもすぐに実行できるように政策をつくって、準備しておかなきゃいけない。今まではそれを全然やっていなかったわけです。

林 われわれはマニフェスト（声明、宣言）と呼んでいますけれども、選挙公約として国家戦略、国家経営の基本政策をきちんと掲げて、政権を取ったらこうしますということをできるだけ細かく書き込んでおく必要があると思うんです。

小泉さんが改革を公約して政権を取った。例えば、道路公団民営化の問題にしても債務償還期間を30年にするか、50年にするかでもめましたが、始めから30年にするか公約に書き込んでおけばあんなにもめることもなかったはず。構造改革をやります、むだは省きます、(公約内容が)そういうところで止まっているので、改革の具体的な詰めの段階でいろいろな問題が出てくる。だからこそ、内閣に入ったときに実行するマニフェストなりプラットフォームをきちっとつくっておかなきゃいけない。

このとき大事なことは、官僚にだまされないということなんです。新しい法案をつくらうとすると、「ご説明」と称して官僚がやってきて、あの手この手で法案提出をつぶそうとするわけです。多勢に無勢ということもあって、多くの人は官僚から細かい点を指摘されると、ああそういうものかなと思ってあきらめてしまう。個人の能力には限界がありますから、それをサポートするために自分のスタッフを何人か連れて政権に入る必要があるわけです。

もう1つ、お金の問題についてですが、なぜ加藤さんがああいうふうになったかということを見ると、派閥の長になったり、党内での影響力を高めたりするために政治家にお金を配らなきゃいけないところがあった。だから、それをやめたらいいんじゃないかと思うんです。自分の選挙活動や地元対策だけだったら、そんなに無茶なお金の集め方をしなくても、今の制度で許された範囲で十分可能だと思います。それ以外のお金集め、つまり自分が党内でもっ

と上にいくために国会議員にお金を配るということを全部やめてしまう。全部やめるのを究極のゴールだとすると、そこに至るステップとして少なくとも(だれにいくら配ったか)公開する。鈴木宗男さんの場合はだれにいくら配っていたかマスコミで報道されましたけど、あれを制度として毎年公開するようにするわけです。

そんなことできないだろうと言う人がいるかもしれないけど、現実には小泉さんは議員にお金を配ったりしないで総理大臣になっちゃった。こういうケースがあと1回か2回続けば、だれも危ない橋を渡って、無理してお金を配ってまでトップを目指そうとは思わなくなるんじゃないでしょうか。コスト・ベネフィットを考えれば、そうなると思うんです。

曾根 コストだけじゃなくて、ものすごいリスクもあるわけですからね。

玄葉 いつも扉の上を歩いているみたいなね。

金を配らなくなれば議員は変わる

曾根 小泉さんが年間に集めている政治資金は、自民党の陣笠議員の平均と同じくらいしかありません。都内に個人事務所を持っているわけではないし、議員会館と地元・横須賀の事務所だけで済ませている。自民党の若手を連れて飯を食うこともほとんどなかったでしょうし、もちろん派閥の人にお金を配るなんていうこともしなかった。だけど、それで総理大臣になったわけです。

今まではリスクを負わないと派閥の長になれなくて、そうじゃないと総裁になれなかった。加藤さんもそっちの道を選んでしまったわけです。かつての自民党のリーダーたちの中にも、それで失敗してしまった人が何人もいます。

林 田中角栄さんには功罪両面いろいろあったと思うんですけども、罪の方の1つは相場をつり上げたことだと思うんです。角栄さん以前の自民党の派閥というのは、総理にしたいと思う人がいると、その支援者が集まってできていた。その人が総理になるか、あるいはもう絶対になれないなどという状況になると、派閥解散なんです。だから、派閥に所属している議員は半数にも満たなかったそうです。大派閥がいくつかあって、自民党議員は必ずどこかに所属しているというのは、角栄さんのときからのシステムです。だから、角栄さん以前は、リーガル（法的）リスクをとってまでお金を集めて、議員に配るということにはなっていなかった。でも角栄さん以降は、派閥のトップになる、党総裁になるための相場が上がって、もうリーガルな範囲ではやっていけなくなったんじゃないかなと思うんです。

ということは、角栄さん以前はどうやっていたのかということを考えれば、自然と答えは出てくるような気がします。

工藤 政策集団は若手議員の間でもたくさんできていますよね。一方でまだ派閥も残っている。なぜ派閥は残っているんですか。

曾根 派閥の機能は、もともとは選挙と

お金と役職、この3つといわれていた。

工藤 でも今はお金は要らなくなった。

曾根 今は派閥からはそんなにお金は出ていません。それに小選挙区になったから、選挙でも派閥はほとんど関係なくなりました。残るのは、大臣ポストだとか役職なんだけれども、小泉さんが総理になって派閥均衡の閣僚人事もなくなった。副大臣、政務官も党内人事も今後は派閥と関係なくなる可能性があります。そうすると、派閥に入る意味はほとんどない。塩崎（恭久）さんみたいに派閥を出た人は、何が困るかという、情報が入ってこないということのようです。

林 私も一緒に（派閥を）出てしまいましたけど、衆参の違いはあるかもしれませんが、情報という面では別に不自由はしていません。

玄葉 要は仲間がいれば大丈夫でしょう。私は最初、無所属で当選したので、そのときは情報が入らなくて困りました。でも、2期目、3期目になれば仲間ができるから、困らない。

今の民主党にはお金を配るというシステムはありません。林さんが言ったように自民党もお金を配らなくなれば、相当変わると思うんですね。加藤さんだって、小泉さんのようにお金を配らないで総理になれる可能性がある人だったと思うんです。それなのに、ものすごく無理していた。

一方で、お金を配らなきゃ幹部になっていないだろうという人も自民党にはいるわけです。お金であそこまで上り詰めたなどという人です。

あと宗男さんの問題というのは、政と官の関係を本当によく整理する問題です。先生が最初おっしゃったように、加藤問題、宗男問題、辻元問題というのは、3つをきちっと区別して議論しないとどこかでつながっている部分も少しはありますけれども、基本的に違います。

政策スタッフは外部に求める

工藤 政策秘書や公設秘書への歳費をプール制にすると、ただでさえ法的な身分規定のない政策秘書の立場がますますあいまいになって、本来の仕事である政策立案なんてできなくなるという意見があります。

林 確かに公設秘書が2人、政策秘書が1人いますから、全部プール制にしますと政策秘書と公設秘書も一緒になってしまう、それはいかがなものかという意見もあると思うんです。

それから、公設秘書を10年以上やっていると研修だけ受ければ政策秘書になれる、そういう人に政策がつくれるのかという意見もあります。実は、私は政策秘書の国家試験合格組の第1期生なのですが、あの試験を通ったからすぐに政策ができるかというと、そういうわけではない。むしろ、10年ぐらい秘書をやっていた人のほうができるかもしれない。

先ほど玄葉さんもおっしゃったように、政策秘書はコーディネーターなんだと私も思いますね。例えば、税関連の法案を議員立法で出そうと思ったら、アメリカみたい

に10、20人のスタッフがいないとできない。そういう専任スタッフではなくむしろ外に人材を求めて、税の専門家をいろいろなところから集めるなり、あるいは意見を聞くなりして、そのポイントを編集してもらう人が必要で、それが政策秘書の役割だと思うんです。そういう編集の役割は資格試験にパスした人でないといけないかというと、そうでもない。だから、プール制にして、むしろアウトプットで評価したほうがすっきりするんじゃないかと思っています。

玄葉 私も林さんに近い意見ですね。税金の有効活用ということを考えたときに、例えば政策に1500万円まで使っていいということになれば、僕はそれで3人ぐらいの人と契約しますね。別に専任でなくてもいいわけですから、弁護士なり、シンクタンクの研究員なりと年間500万円払って契約する。それで、週に3日だけ来てくれとか、この法案を一緒につくろうとか、そういう条件で契約できるわけです。税金の有効活用という点からいっても、それが一番いいと思うんですよね。

工藤 プール制にしてお金を一括支給してくれと。

玄葉 その代わり、何にいくら使ったのかすべてオープンにします。例えば、外部の研究員にいくら、秘書にはそれぞれいくら使ったお金は明細をつけて全部オープンにする。その資金枠で、兼業していない人たちに対しては年金だとか保険をきちんとつけてあげる。

曾根 今おっしゃったのはプール制とか

ワークシェアリングではありませんね。つまり、プール制というのは、公設秘書3人分の人件費として国から出ているお金を一括してもらって、3人分の人件費を5人で分け合おうという話で、これには秘書会が猛反対しているわけです。今だって劣悪な雇用条件なのに、さらに悪くなると。選挙対策で秘書をもっと雇いたいから、公設秘書の給与をそっちに回そうというやり方は、確かに時代の流れに逆行している。

でも玄葉さんや林さんが言っているのはプール制じゃなくて、ある意味でプロジェクト・ファイナンスみたいなもの。政策を映画に例えてみれば、プロジェクトとして1つの映画をつくるために、ディレクターがいて、いいキャストを集めて、1年かけて作品に仕上げる、そのためにプロジェクト・ファイナンスで資金をつける。政策もそれと同じなんです。プロジェクトだから、いつも同じメンバーがやるのはおかしいし、作品ごと、つまり政策ごとにメンバーが変わるのは当たり前なんです。

本来は政党だって、そういう機動的なシステムで政策をやるはず。プロジェクト単位でメンバーが集まってというふう。ところが、今の政党のシステムは、部会単位で固定している。省庁と同じで縦割りの部会があって、それがずっと存続している。だから、あるテーマに対して1年、2年単位で政策をまとめるためにプロジェクトを起こそうという政治的起業家が出てこない。そういう起業家がいっぱいいて、その相互競争が政党を活性化させるものだと思うんです。

林 確かに自民党は縦割り構造になっているんですが、その中で起業家がどうしているかと言いますと、小委員会をつくっているんです。例えば塩崎さんは企業会計の小委員会をつくって、その小委員長をやられています。僕も科学技術の研究評価をどうするかという小委員会で事務局長をやっていますけれども、ベテランの議員にも委員会のメンバーになってもらっている。そうやって部会の中に小委員会をつくるというやり方で、かなりアントレプレナー（起業家）的にいろいろなことをやれるんですね。

改革のために政治家を育てる意識が必要

工藤 プール制のような形で国から一括支給するとして、政策機能を高めるための金額としては今の制度で決まっているもので十分なんじゃないですか。

林 例えば、立法調査費と政策秘書の給料を合わせると、だいたい毎月100万円くらいになるんです。年間で1200万円くらいになるので、それだけあればかなりのことはできると思います。

工藤 政党助成金から各議員事務所に支給する額をもっと増やすことはできないんですか。

林 それは政党内部の問題なんですけれども、例えば私の場合で言うと、政党助成金の中から支給されている額は年間1000万円なんです。秘書の人件費だけでも1000万円では足りませんから、仮に政党助成金からの支給額が4000万円になれば、（秘書の

数を増やすという) 量的な飛躍じゃなくて質的な飛躍が起こると思いますね。

工藤 政党助成金は増やしてもいいんだけど、議員の数は減らすべきだという意見が多い。それは、政策を何もやっていない政治家がいることをみんなが見抜いているからです。

曾根 政治資金について言えば、かつて武村正義さんや鳩山由紀夫さんがユートピア研究会でやっていたように、実際に政治にいくらお金がかかっているかを国民に訴えたほうがいいと思うんですよ。

僕がよくないと思うのは、日本の場合は税金も払いたくない、寄付もしたくない、それで政治家はけしからんと他人事のように言っている人があまりにも多いことです。日本を変えなきゃいけないのはみんな分かっているんだから、それならば自分たちで政治家を育てて、改革していくんだという意識を国民の側がもっともつべきだと思います。

NPOだって同じでしょう。これからの社会ではNPOの果たすべき役割がどんどん大きくなるようにしなきゃいけない、それは分かっているけど寄付する人は少ないし、育てようという意識をもっている人も少ない。

工藤 われわれNPOとしてもそれは切実な問題です。政治家でも苦勞しながら頑張っている人たちがいれば、もっと活躍してほしい、応援してあげようと思うのは人として当たり前の発想だと思うんですけどね。

曾根 そうです。だけど、政治家に対し

てうっかり寄付でもしようものなら、寄付したほうが批判されてしまうような風潮がある。

林 私はすべて公開するという前提で、企業団体献金も個人献金も含めて全部認めてもいいんじゃないかと思うんですね。税金だと個人の意思に関係なく取られているというイメージが強いけれども、寄付は自分の意思で行うわけだし、判断の自由があったほうがいいんじゃないかと思いますね。

官僚から立法権を取り戻せ

工藤 最後に政と官の問題をどう解決して、政治に対する信頼回復を図ればいいのか、その点についてお聞きかせください。

林 政と官の全面的な接触禁止という極端な話が出てくるのも、一義的には権力を行使している側の信頼の問題だと思います。国会議員が立法のために行政、つまり役人の意見を聞くのは当然のことですが、法律や予算を執行するときに、個別の案件に議員が口を挟むべきではない。そういうことをする人をロビイストと言うんですが、国会議員がロビイストになっているところが一番の問題なんです。

なぜ、議員がロビイストのようなことをやっているかということ、立法の権限を実質的に官僚に譲り渡してしまっているからじゃないかと思うんです。これをきちっと取り戻して、その代わり、執行についてはルールをきちんとつくった上で国会議員が厳しく見張る。そうしないと、立法も執行

も役所が権限を握ってしまって、これは役人天国というか、官僚絶対主義になってしまう。

玄葉 冒頭で曾根先生がおっしゃったとおり、鈴木宗男さんの件は本質的な問題をはらんでいるんですよ。それは2つあって、1つは、内閣に入っていない人が外務大臣以上の力を行使しているという問題。もう1つは、今、林さんがおっしゃったように、役人が中立的な立場でやらなきゃいけない執行の部分に口を出しまくったということ。この2つの問題をはらんでいるという意味で、(宗男問題は)政と官の問題を整理するための大事なテーマなんです。

このままいけば、あと3、4年ぐらいで日本の衰退は確定すると僕は思っています。だから、日本には時間がない、スピードが本当に大事なんです。そういう時にあって、自民党の国家戦略本部の政治システムの改革案はいいタイミングの提言だと思うんです。われわれも2年前に同じような提言をしました。

曾根 自民党内では、あの提言はほこほこにたたかれているようですね。

林 あの提言は10枚くらいのペーパーにまとめたものと、そのポイントだけを要約した1枚のペーパーがあって、その1枚のほうに政と官の接触禁止という言葉が入っていた。この1枚紙のほうだけが独り歩きするような形になったものだから、けしからんという話になったんだけど、もう一度提言の内容をきちんと議論する方向になってきていると思います。

政治システム改革に対する抵抗もあるん

ですけれども、例えば国会対策をやっている人たちに聞いても、国会を活性化するためにも改革は必要だという意見が結構あるんです。

玄葉 口利き政治を改革する一番手っ取り早い方法は、政権交代することです。利権から遠ざかれば、予算執行に口を挟めなくなるわけですからね。

林 確かにそういう意味では、自民党はもうちょっと野党でいる時間が長かったほうがよかったのかもしれないと思うことがありますね。

玄葉 本当にそうなんですよ。

工藤 どうもありがとうございました。

(司会は工藤泰志・言論NPO代表)