

政党、議員の政策立案機能を どう高めるか



松崎 豊

保岡興治衆議院議員秘書

佐竹 茂

鎌田さゆり衆議院議員秘書

梶坂英樹

民主党政策調査会副部長

佐々木孝明

東京財団リサーチフェロー

(匿名) A

与党政策関係者

辻元清美氏の政策秘書名義借り疑惑以降も、加藤紘一氏、田中真紀子氏、そして井上裕前参議院議長と議員秘書による口利きや秘書給与流用の問題が政治スキャンダルとして次々と明るみに出ている。こうした事態を受けて、言論NPOでは再度、現役公設秘書および政策秘書経験者に集まってもらい座談会を開いた。今回は党の政策スタッフ2人にも加わってもらい、議員と秘書、および政党のあり方について本質的な議論を繰り広げた。

「政治と金」と政策立案機能は別の問題

工藤 この前、政策秘書座談会を一回やりましたが、その後、ここで話し合われているような問題がいっぱい出てきました。そういう今の状況と、マスコミの報道や論調についてどう見ているかということから始めたいと思います。

佐々木 前回の座談会は、鈴木宗男さんのケースがきっかけとなって行われたのですが、政と官の関係をどうしていくべきかが主なテーマでした。政治家が日常的に官僚と接触しているという実態が浮き彫りになって、それはおかしいじゃないか、政治家と官僚の接触は特定のルールの下で、規律ある形で行われるべきだという話になりました。ただ、官僚との接触が制限された

場合、政治家サイドにどこまで政策形成能力があるのかということから、政策秘書のあり方などに議論が広がったわけですが、そこに辻元清美さんのケースが出てきた。

工藤 田中真紀子さんの話も出てきましたね。

佐々木 たまたま政争の具のような形で出てきたのですが、実は政策秘書というのが、今の政治の状況を考える上で、かなり重要なところを突いていた。ただ、混乱した政治情勢の中で、いろんなスキャンダル合戦、一種の劇場化現象が起こってしまい、このままだと政策秘書のあり方の論議が素通りされてしまう可能性があります。

私は、政策秘書の問題は政治家個人の政策能力ということだけではなくて、実は政

党としての政策形成能力が問われているのではないかと思っています。したがって、政党との関連の中で政策秘書論をもう一度、議論しなければならないという認識もっています。

松崎 佐々木さんのおっしゃるとおりで、政策担当秘書制度を入れた経緯は、(公設の)第3秘書が欲しいためだったという議員側の事情もあります。でも、そうはいつでも優秀な人が欲しいということで、試験制度と高い給料を設定した。その議論はマスコミでは全然取り上げられていない。政治と金の問題と、政策を立案するために入れた政策秘書制度、あるいは政党の政策立案機能とを全く別に議論しなければいけないのに、マスコミの論調はそうならない。政党の方も、本来は政策立案機能を高めるために政党助成金を入れたはずなのに、そういう議論はだれも行わないし、現実には日々大変だからできれば人が欲しいという議論に止まっています。政策立案機能とお金の問題とを分けて話していただかないと、国民は理解できないと思います。

佐竹 とにかく政策秘書を置くに至った理想があったが、おそらく全体として政策秘書も政党も理想の方向に動かそうとしている人は少ないと思う。しかし、実践的にはあるべき政策秘書の活動、あるいはあるべき政党の姿を目指しながら論ずるしかない。政治学的には、日本の政治はこんなものだと厳しく指摘して、日本的政治を分析すれば事が足りるかもしれないけれど、われわれはどうしても実践の中にいるので、あるべき政党の姿、あるべき政策秘書の活

動のスタイルというのを目指さなければいけない。もともと公設秘書というのは無償で雇っているわけだから、財政問題ではなかったはずなのに、いつの間にか公設秘書や政策秘書の給料の問題が、各国会議員の事務所の財政問題として論じられている。これは非常に不思議なことで、おぞましい議論になっています。

もう1つ、政治資金規正法の問題は法的な議論なのですが、秘書に関する問題は法的なもの、制度的なものではない。政策秘書、公設秘書について法的裏付けのある制度があるという錯覚を皆さんおもちですが、では、どこに制度がありますかという、だれも答えられない。私設秘書がいる、公設秘書がいる、政策秘書もいる。しかし、人はいるが制度はどこにもない。国会議員秘書の給与に関する法律が1本あるだけで、他にはどんな法律もない。あるいは、国家公務員法の端っこに、特別職国家公務員の一種として書いてある。それだけです。

つまり公設秘書に関する制度は法的に存在しない、まして国会議員の私設秘書に関する制度というものも全く存在しないですね。どんな法的規制もありません。そういう状況を踏まえて、あるべき政策秘書の姿を論じなければいけない大変な作業です。既に制度と法律があって、ここを直せばいいという話だったら簡単ですが、そうではない。

政党の政策スタッフとは

工藤 Aさんは党の政策スタッフという

立場からどうぞ覧になっていますか。

A 政策秘書は、政策に関するアドバイスや政策自体を作成していけるのが一番いいのでしょうか。そういう身分として政策秘書があると思う。私も政策を出していかなければいけない立場で、日々そういう仕事をやっているかと問われると、そこまではない。というのは、政策は幅広く、専門的で、実際は役所がいろんな考えをもって、民間との接触の中でこうやっていこう、あるいはこういう法案をつくっていこうと進めている。それを与党の政調（政務調査会）や総務会で検討して法案として国会に提出する。その後、野党との折衝の中で法案が成立するという過程で政策が実現していきます。

今の状態だとその政策形成過程に実際に関与して、政策にインパクトを与える政策秘書はほとんどいないのではないかという気がします。政策秘書の立場で実際にやっている仕事と、やるべき仕事の姿は、全然違うのではないかという気がします。政策の編成過程の中に政策秘書を生かしていく、その知恵を生かしていくことは、現状ではうまくシステムとして確立されていない。そこが確立されていないと、政策秘書がいても実際は議員の委員会での質問を用意したり、関係ある資料を用意したり、役所にいろんな情報を聞いてそれを議員に上げたりするのがせいぜいではないかという感じがします。

工藤 党の政策担当者と政策秘書の交流はないのですか。

A 政党内の会議に一緒に出たり、ある

いは議員を通じての交流はあります。しかし、せいぜい質問作成で関係してくるだけで、政策を論じるところまではいきません。

工藤 議員の中には、自分の得意ではない分野はみんな官僚に丸投げして質問を作ってもらう人がいるという話もありました。山本一太さんと根本匠さんに聞いたら、「そういう人が3割はいる」と言っていました。そうすると、残りの7割は党が質問を作成しているのですか。

A 議員が個人でやることもありますし、党の政策スタッフが受けるときもあります。

工藤 横から見ていて、この質問は官僚が作成した質問だなというのは見えますか。

A それはあります。委員会質問は、そういう例が割と多い。特に予算委員会でテレビが入ると、与党は大臣を立ち往生させるとまずいですから、一応役所との意思疎通があった上で質問をしていくというのが多いと思います。

工藤 梅坂さんは、どうして政策秘書から政党職員になったのですか。

梅坂 政策秘書として付いていた議員が落選して、そのまま民主党に拾われただけです。自社さ連立政権で与党も経験していますので、自民党の事情も分かるのですが、野党と与党は若干違う。野党の場合は、政府提出法案の対案や修正案をつくるとか、付帯決議を付ける作業のときに政党のスタッフだけではなくて、秘書や議員も入った上でつくることは多々あるので、与党よ

りは政策秘書の政策立案機能は若干高いのかなという気がします。官僚とやりとりをしながら閣法で仕上げていくという与党の典型的なスタイルとは違って、官僚に情報提供を受けながらも、いろいろな細かい政策判断は党としてもうちょっと大胆にやれるというところはありますので。

そういう意味で、野党の方が政策を練るという点では、政策秘書の自由度が高いとは思いますが、それは使う側の問題なのかもしれません。いずれにしても、(政策秘書が)政策立案一辺倒でやらせてもらえるということは余りないと思います。

あと個人的に思うのは、日本の場合は、政党中心に政策を組み上げていくシステムにしたいのか、議員個人を中心に政策を組み上げていくシステムにしたいのかが極めて中途半端になっていることです。

アメリカであれば政党は選挙のためにあるのであって、立法は議員個人が行っている。ヨーロッパ型だと、秘書の人数は少なく、政党が政策を組み上げていくタイプです。日本のやり方はすごく中途半端です。

工藤 民主党では議員個人の質問作成はどうなっているのですか。

榎坂 質問は基本的には各議員に任せています。それぞれがどうしているかは、あまりよく分かりません。野党でも、官僚に丸投げしているところもあるのかなと思ったりもしますが、政調でお手伝いできる部分はやります。本会議などは、われわれが質問を全部書くこともあります。

工藤 党本部の政策担当者は、どういう仕事をしているのですか。

榎坂 部会の運営が基本的な仕事になっていて、あとは党としての意思決定を段取りよく仕上げていくことです。国会での採決前には党としての賛否を決めなければいけないので、決められた日程に従って、党の意思決定機関を順番に通過させていく仕事です。

それと閣法として出てきた法律、あるいは閣法で出てこない法律で不備があるものについて対案を出したりするときに、いろんなプロジェクトを動かし、講師を呼んで検討する。そのときには政策秘書と一緒に仕事を進めます。

政策秘書は議員の所有物ではない

工藤 ここであらためて聞いておきたいのは、実際の事務所経営はどうなっているのかという点です。田中真紀子さんのケースでは、企業から公設秘書を出向させていたから国から支給された秘書給与はそのまま企業に渡した、それが何で悪いんだという話をしていますね。

佐竹 田中さんのケースでの問題点は、公設秘書に給料を払ったのにその公設秘書が企業からも給料をもらっていたとしたら二重取りになるのではないかという点と、公設秘書の給与が事務所経費として流用されたのではないかという話ですね。これも制度レベルの高級な問題ではない。全部流用したとすれば詐欺だし、給与の全額または一部を献金させたのであれば届け出が必

要だという政治資金規正法の問題で、いわばあら探しというか、前向きの話とは思えない。だから、理屈で言えば、公設秘書に関しても私設秘書に関しても法的規制がないという現実が問題ですね。

田中さんの場合で言えば、ファミリー企業の社員が出向して、その会社から給料を全額もらって、田中真紀子事務所で無償で働いても、それは何の問題もないわけです。問題は、そこに公設秘書としての給与が入ったときに、その給与がどう処理されたか。本人が二重取りしたのか、それとも事務所が流用したのか。

工藤 田中さんに会社に全部渡したと言っていますね。

佐竹 会社がそれを本人に全部渡したのか、それとも会社として支払うべき給料分だけ渡して、残った差額は事務所の費用にしまったのか、そこは分かりません。

松崎 差額を事務所の費用にしていたとしたら、それは寄付になる。その報告をしていなかったかどうかですね。企業が人を出すということは、政治資金の寄付と認められるという判例があります。

工藤 田中真紀子さんが企業側に秘書給与を渡していたとしたら、企業はそれをどう処理するんだろう。

佐竹 それは企業会計の問題であって、政治資金規正法では手が付けられない。

松崎 加藤紘一さんのケースのように、政治資金でもらったのに自宅の家賃として使うのはおかしいのではないかという問題と一緒に、同じお金であるけれども区分して使えという会計処理の問題です。

工藤 田中さんのようなケースは多いのでしょうか。

松崎 (国から支給される給与は)必ず本人に受け取らせた上で寄付をさせるようにどの事務所も徹底していると思います。それをやっていなかったのが辻元清美さんのケースなのではないでしょうか。

なぜ寄付させるかというのは、(秘書の)年功序列の問題もあるのではないかと思います。ベテランの私設秘書より、若い政策秘書の給与が高くなるのは問題であるという話です。

梅坂 若手議員にはお金がないという理由もあると思います。自分の選挙区にも事務所をもっていますから、公設秘書2人と政策秘書1人だけでは、とてもやっていけない。だから、国から支給される分をみんなで再分配して、私設秘書の給与をやりくりせざるを得ない。その時に公設秘書からの寄付という形で集めればいいけれど、寄付には150万円の限度額がありますから、それを超える場合は裏で処理するしかないということになるわけです。

工藤 私的流用の問題についても明確な基準はありませんよね。例えば政治家が24時間国会議員として働いているという拡大解釈が成り立つわけで、自宅で原稿を書いたり、記者懇談会をやったりすることも政治活動ということであれば、加藤紘一さんが言うように自宅の家賃も経費だという議論は成り立つかもしれません。経費の基準について、議員事務所はどう判断しているのですか。

松崎 基準はある程度あると思うが、慣

習です。事務所の帳簿を見たわけではないけれども、そう専門的に徹底してやっているとは思えない。どの事務所も会計士に相談しているとは思いますが。

工藤 そこが曖昧なままだと他の議員でも同じような問題が出てきますね。

佐々木 出てきます。実際、議員宿舎以外の場所に住み、しかも事務所も併設していたり、あるいは1室を事務所として使う人もいますから。その意味では、日本の政治のなかでは、「公」の部分と「私」の部分が実にいかげんな関係になっているんですね。国会議員も国家公務員ですが、選挙活動と身分の問題はいずれ大きくなってくると思います。例えば、選挙期間中は議員ではなくなっているのに、本来は国家公務員ではない。

梶坂 衆議院は解散になると全員クビですから。

佐々木 国家公務員としての仕事の中に、選挙活動をどう位置付けるかというのは、まさに国会活動と国会活動以外をどう線引きするかという問題です。同じように、公設秘書としてできることとできないことの線引きにも関わってくる。現状は両方とも完全に曖昧なままにされている。

工藤 確かに気の毒な面がありますね。立場が非常に曖昧な中で、倫理観とか道義的に問題ということだけで責められているわけですからね。

梶坂 アメリカは、選挙活動資金の工面を議員会館にいながら行ってはいけないことになっていて、選挙前になると昼時に秘書が一斉に議員会館から出て、外で一生懸

命に選挙活動の電話をするという話を聞いたことがあります。そういうきちんとした線引きをやらないといいかげんな世界になってしまう。

工藤 一般の国民だって、個人事業主や中小企業経営者は「法人なり」をやっている、個人としての支出を経費として申告している例はいくらでもある。それなのに、政治家に対して道徳的なプレッシャーばかりかけるのは、制度上、事務所経費と個人経費の線引きがはっきりしていないからでしょう。

佐々木 慣習法的な部分が多く、成文法になっていない。成文法になっていないことを責めようとしたら、やはり道義上ということではあり得ない。

工藤 政策秘書、公設秘書の問題については、どうすればいいんですか。

佐竹 それは、ある意味では分かりきった話です。国会議員の秘書に関する法律が絶対必要です。公設秘書でも私設秘書でも、秘書に関する法律が必要でしょう。政治活動を手伝うボランティアもあるだろうが、少なくとも事務所に所属して、国会議員の責任が明確に及ぶ範囲は何かということは法律的にあらかじめ明記しておかないといけない。まして、公設秘書については義務・権利、あるいは禁止事項の明確な線引きがなければおかしいですよ。

もう少し言うと、国会議員の事務所の賃貸料は、公的なのか、私的なのか。つまり国会議員は公的な存在だけど、国会議員の事務所というのは公的存在なのか。そこまですると、全く曖昧模糊とした世界です。

いずれにしても、そういう制度をつくらないといけない。今は詐欺と政治資金規正法違反という関係ない問題で攻めている。本来、「秘書法」違反とか、「国会議員事務所管理法」違反でなければおかしい。

政党にも法的な裏付けがない

松崎 曖昧と言えば、政党自体の法的立場も憲法には書いていない。任意団体として存在していて、自民党の政調会長になると、ものすごい権限をもっているけれども、任意団体がそんな権限をもっていること自体がおかしいのではないかという議論もある。

それに、政党には公的資金が入っているのに特殊法人でもないし、情報公開の義務もない。なぜマスコミは何も言わないのか。

佐々木 政策秘書の給料は一応衆議院、参議院からもらう。ということは、政策秘書は明確に議会制度の一部であるはずで。しかし、実態は議員の所有物的な位置付けです。秘書は国会活動のための制度であるというきちんとした位置付けがないから、私的所有物のような扱いがまかり通っている。

工藤 政党そのものの法的な制度化も重要な問題ですね。

松崎 山崎拓先生（自民党幹事長）の憲法改正に関する本のお手伝いをしましたが、その中で議論していた時に、政党法について外国の例を調べました。ドイツでは、政党は結社の自由に入っている。でも、よ

く考えると、国会議員の集団なので100%公的な機関であるはずだ。そうなっていないというのはおかしいという話もしていて、任意団体であるがために、会計原則も、政党の中がどうなっているのかも国会議員は多分知らないと思います。国会議員の各事務所の会計処理も基準がどうなっているのか分からないし、秘書の法律も存在しないし、すべて曖昧です。

佐々木 要するに政党法ができると、政党のあり方への厳しいチェックや規制のために使われることを嫌うということがありますね。

工藤 党としての政策立案機能の問題については、どう考えますか。

松崎 自民党の国家戦略本部が作成した緊急アピールの中で、政・官接触ルールの話がありました。この議論の整理をすると、政策立案の過程においては政治家と官僚が接触するのは当然だが、個別の行政執行に関して介入するのは問題だから、それを防止するためには節度あるルールが必要だということです。そのときに、メモも残すのか、あるいはどういうルールをつくるかということで、今議論を集約しつつあります。

工藤 メモを残すのを嫌がる政治家は多いと思います。官僚がつくる言葉そのものが信用できないと。

松崎 緊急アピールで提案したのは、メモで残すのは案件名だけとしました。例えば鈴木宗男さんが外務官僚を北方領土問題で呼びつけたら、「何月何日、鈴木宗男さんから電話があって、北方領土問題につい

て話した、以上」と、案件名だけ残す。

そうはいつでも、今でも若手の官僚はメモを残しています。これを情報公開の対象にするか否かは、相手の議員のサインがないと公開してはいけないとならないとおかしいという話をしています。

工藤 妨害があるわけですか。

松崎 妨害はないです。だって、現状でも外務省がいろんな決済印を押してある機密文書をどんどん出していますよね。

工藤 逆にリークしたりしていますね。

松崎 官僚が書いたものが全部正しくて、鈴木宗男さんが言っていることは全部間違っているように思われるではないですか。この間まで外務省が悪かったのに、今度は鈴木さんが悪くなった。どの文書を情報公開の対象にするかというのは(現状は)官僚の裁量ですよ。

工藤 小泉さんは、自民党国家戦略本部で作成した案を実現化すると言っているのですか。

松崎 それを議論してくれと言っている。今、外務省の改革について(外務省改革の具体化を協議する第三者機関)「変える会」が考えていらっしゃるでしょう。それも外務省だけやるわけにいかないから、政府全体でやらなければいけない。政府の考えと政治家の考えとをすり合わせなければいけないところがあると思います。だから急いでやってくれと幹事長から指示があるわけです。ルールを党でまとめてくれと。

工藤 イギリスの元駐日大使のヒュー・コータッチ氏に聞くと、イギリスは別に接触を禁止していないと言っています。接触

はいいけれども、何かの要望に対しては当該大臣に報告し、それについては公表するという形になっていると。

松崎 議論が錯綜しているかもしれませんね。

選挙民が政策で評価しないのが問題

工藤 党の政策立案機能の強化について、この前の座談会では政党助成金で政策秘書を雇い、議員事務所に派遣すればいいという案が出ましたよね。そのほかにどんな案が考えられますか。

松崎 イギリスの例で言うと、労働党も保守党も知識人を集めたシンクタンクをもっていて、そこで徹底的に政策を議論しています。

工藤 党のシンクタンクですね。

松崎 そうです。自民党にも自民党総研という組織はありますが、実際の機能としてはシンクタンクとは言えません。

工藤 つくればいいではないですか。

松崎 年5億円くらいの予算があれば、できるという話もあります。

工藤 自民党総研を強化すればいいじゃないですか。

A 自民党の総合政策研究所のスタッフは民間から来ています。例えば金融機関から来たりして、政調の部会に出て勉強をしていますね。そこで政策立案とか、国家を考えて政党としてこういう政策を出していくべきだというような話は全然していません。

工藤 政党でシンクタンクをつくるため

に、政党助成金を使えばいい。自民党では180億円の助成金があるわけですから、その中から5億円や10億円出しても、たいした額ではない。

佐々木 結局、インセンティブの問題です。議員が出世していく過程で、政策に力を入れることにどれだけ価値があるかとか、あるいは政党が議席を増やすために政策づくりに力を注ぐ価値がどれだけあるかどうか。党がいい政策をつくっても、票が入る土壤がないから、政策づくりは官僚に任せて、選挙活動、組織づくり、政党支部に資金を回そうという発想になってしまうんです。

松崎 もっと突き詰めていくと、政策によって投票するかどうかという話がありますね。今、世界は中道の中で右か左かです、アメリカもイギリスもフランスもドイツも。なぜブレアさんが（イギリス首相）になったかという、労働党も保守党も言っていることはあまり変わらないけれども、信用できるのはブレアさんと国民が感じたからです。やはり党首の顔とか、党の信頼性や実績とか、国民はそれでしか判断しないということかもしれません。

工藤 政策機能を強化するために党内の体制をどうするかという問題もありますね。

松崎 そうです。例えば、現在の道路調査会長は古賀誠先生です。大物政治家が道路という個別問題を統括する立場にあるのが正しいのかどうか。国家としての総合交通体系として、空港や道路、港湾をどうするかを考えるのが政治家の仕事ではないで

すか。下水道調査会というのがあります。これは、今までのサービス型政治の典型です。道路調査会、下水道調査会という小さな単位では、余りにも議論が矮小化されてしまいます。

佐々木 みんなが議論して出した結論でも、調査会長や総務会長といった大物がほごにしてしまうこともあります。

A 党のシンクタンクに話を戻すと、議員側はシンクタンクをつくるメリットを全然感じていないですね。例えば選挙民が政策を評価してくれる、あるいは政策をアピールするとマスコミがそれを大々的に取り上げて、自民党の評価につながるというメリットがあればいいですけども、それがない。

それと、今までは官僚丸投げという官僚主導の政策形成の形で来ていて、それに安住する中で、官僚が出してくるものを手直しして最終的に国会を通すというのが一番よかったわけですね。しかも官僚も政治家をうまく使って予算を取ってきた。予算を取れば、政治家も選挙民へアピールできるし、官僚がつくったものだから、政治家も責任逃れできるうまい循環の輪があったと思います。

そこに政党のシンクタンクができて正論を出されたりしたら、かえって困るわけです。優秀な人材を集めて、金を使って、大所高所から立派な理論を展開されても困りますということになるから、一応格好だけは置いておくということになったのだと思います。

全会一致をやめればいい

佐竹 イギリスにおける政治家と官僚の接触禁止というのは完全な誤解です。あれは政治家に関する制限ではなく、国家公務員の規律の問題です。つまり国家公務員は中立公正でなければいけないという原則がある。日本も建前上そうですが、実際は全く違う。イギリスは本気でそれをやっています。だから、国家公務員は特定の政党に法案や政策を提案してはならないのです。実態や過去の経過に関する資料は提供しなければいけないけれど、国家公務員は個別の政党に提案をしてはいけない。つまり、国家公務員が特定の政党のために活動したり、接触したりしてはいけないという国家公務員に関する規律です。

工藤 ヒュー・コータッチさんもそれを指摘していました。

佐竹 逆に国家公務員は、議員から要求された資料を出さないことも違反になります。イギリスではそれを隠したら、それは犯罪です。日本の役人にとってのタブーは国家公務員の中立性という議論です。それをやると、今の自民党と役人の関係は全くなくなってしまう。つまり、役人は完全に自民党の応援団になっているので、自民党に政策提言したり、自民党内で根回しして官僚の方針を通すというのは、中立性の論理からすると国家公務員としてはあるまじき行為となってしまいます。

工藤 梅坂さん、民主党の場合はどうですか。

梅坂 シンクタンクの話になりますと、

確かに選挙で何かメリットがあるとか、それで評価されないとつくりづらい。われわれも、シンクタンクの連合体を模倣して「シンクネット21」というものを外部に作って、宇沢弘文（東大名誉教授）先生などに提言していただいています。市民団体と連携するための組織もつくっていますが、NGO(非政府組織)はまだまだ小さいし、NGO自体も政党からは距離を置きたいという感じになっているのでどうしても運動が広がらない。

A 役所に対して理屈でも現実的な方向性でもいいから論破できる、あるいはそれを左右できるだけのインパクトがあるシンクタンクをもつことは、事実上不可能に近い。

工藤 官僚側がこういう2つの選択肢がありますと言った場合に、政党はそれを選ぶ力はありますか。

梅坂 今でも審議会でAからEまで5つの選択肢をつくるけれど、結局、いろんな意見が出てきたところで、官僚は自分の都合のいいところだけ取るわけです。

工藤 現状から見れば確かにその通りだけれども、変えたいわけですよね。結局、官僚がいなくなったらどうしたらいいんだろう。

梅坂 官僚制度を廃止してみるのも手だと思いますけれども。

工藤 この前、京大の村松教授と電通総研所長の福川さんの対談をしたけれども、官僚側は政治にコミットすることをもうやめろという話が出ました。

佐竹 古参の議員ほど官僚に対する恐怖

感や依存精神をもっていますね。逆に、若い議員は学者やNPOがつくった政策や法案骨子を部会にもってきます。つまり私が言いたいのは、この蛮勇が必要ということです。官僚がどんなに膨大な資料を積み上げて、国会を通らなければ意味がないと居直って、多少おかしいと官僚が言っても国会で通せばそれが法律になります。その勇気が国会議員にないというだけのことで

議員、政策スタッフに競争原理がない

工藤 福川さんや村松先生と話したときに、戦後はそういう政治家がいたと言っていました。例えば、田中角栄は、分かった、もうここからは官僚の世界ではない、おれたちが決断するから待っていると言っ引き受けることがあった。そういう政治家がいたけれども、今はいない。

佐竹 うちの党で叱られるかもしれないけれども、国会議員はなぜ多数決しないのでしょうか。党内でも総務会でも政調でも、きちんと多数決をやればいいと思います。それをやらないから党内がはっきり固まらない。決めたことに従うか従わないかとやればいい。今はすべてが全会一致だから、結局、上へ上げていって代表一任になり、代表が決めたとしても議員の不満は残るということをやっている。

佐々木 多数決の前に、まず個々の議員としてイエスカノーが決断できない。だから多数決もできないし、全会一致もできない。上に上げていくしかないということで

す。

工藤 鈴木宗男事件で、お金を分配している政治家リストが出ました。そこには改革派や小泉改革の応援団として活躍している国会議員の名前も出ています。この構図は何ですか。口と行動は違うのか、全体的に不信が出ています。

A 政治家の能力の問題もあるでしょうし、世の中がこれだけ多様化しているの、これでいいという方向性はなかなか見出しにくい。

例えば、夫婦別姓の議論があります。今、自民党の法務部会でものすごい対立になって、それぞれ議員が自分の立場で賛成、反対を言います。昔ならば、グローバル化する社会の中で別姓というのは当たり前というようなことに意見が集約されやすかったと思います。しかし、今はそうでもないです。別姓にすると日本的な伝統が失われるということで反対勢力があり、それがかなり多い。だから、なかなか調整がつかずにまとまりきらない。そういう問題はいろんな分野にあると思う。

佐々木 夫婦別姓のように、最終的には自分の直感で決断できる問題もありますが、例えばインフレ政策のように高度な知識がないと判断できない問題があったときには、もう手を引いてしまって考えない。真剣には考えないという問題が政策の各分野で出てきている。

工藤 それに対して、どういうふうに対応すればいいかという、さっきのシンクタンクという話に戻る。

佐々木 シンクタンク論が出てくるのは、

自分たちで考える力がないという表れです。本当は自分たちでやろうと思ったら、シンクタンクではなくて党自身がそれを決断する方向に行かないといけません。そうになったら、政調のスタッフの採用だとか、人事ローテーションのあり方だとか、システムに反映しないとダメです。だから、党がシンクタンクと言ったときに、それは自分たちで考えるのではなくて、外に依存することの裏返しです。

A では実際にアウトソーシングをやっているかという、それもあまりやっていない。例えば、日本総研や三和総研という民間シンクタンクがいっぱいある。政調はそこに発注して意見を聞けばいい。

工藤 政党助成金を使ってね。

A そう。それもやらない。結局、何をやっているかという、政調の部会に個別にエコノミストを呼んで意見を聞いて、それで政治家が判断すると言います。でも、複雑でよく分からないということで、結局役所に丸投げして役所が回答をもってくるわけです。そうではなくて民間に発注して、こういう課題について半年で結論を出してくれ、日本の将来にとってどちらがいいのか結論を出してくれと、そういうことをやればいいのかと思うけれどもそれもやらない。

佐々木 そのために、まず官僚から政党に吹き込んでくる空気を断つ。いわば「酸欠」の状態にしないと、そういう方向にならない。今、与えられる選択肢はあらかじめ答えが見え見えの選択肢であったり、あるいはどうせ政党に投げて判断できないだろうという内容ですけれども、そこを本

当に絶っていかなければいけない。

工藤 今、佐々木さんがおっしゃった話で言えば、政策秘書が複数いたらどうなのか。つまり、基本的に議員が政策を立案するという仕組みです。

佐々木 結局、議員のスタッフを厚くしても、その個々の議員が集まった党でうまく管理されていなければ、無駄なエネルギーになる。だから本当は徐々に集約されていかないとダメです。しかし、党の決断システムが未整備のときに、個々の議員の政策スタッフを厚くしても結局うまくいかないと思う。あるいは議員の数を半分にそれぞれ議員のスタッフを増やすという、ある程度取れんしていくような構造でないと、今の議員の数でそれぞれ強くなっても、強くなった者同士争って結局調整がつかえません。

A 今のシステムで成立するのは大体が閣法です。閣法の場合は役所がかなりつくり上げて、与党の政調へ提出することになっている。そこをがらりと変えるのは難しいと思います。発想を変えて、議員立法促進法をつくり、各議員は任期中に何本の議員立法を必ずやらせ、そのために政策秘書も3人付けると。オープンにして、議員はこういう議員立法を任期中にやっているというのを国民が見られるようにすべきでしょう。例えば、野党の議員が出してきた場合は、そこで提案理由を説明して与党議員の質問に答えていく。そのための勉強というのは大変なものがあると思います。そういうことを与野党問わず、一議員

が任期期間中に何本やると、法律で縛って議員立法を促進すればいいと思います。

榎坂 議員立法は、なかなか大変です。私も秘書時代に経験があるのですが、自民党は、参議院議員が議員立法をかなり積極的にされていた。ただ、議員立法作成の動きがあると、まず官僚がそれについてご説明に上がりたいという、ここはこういう理由でできないということをや々と述べるわけです。

佐々木 法律で議員立法を促すためにも、議員に法律をつくるインセンティブがないと機能しません。議員立法を行った議員が得をする、評価が上がる、メディアも取り上げるといふことでないと、膨大なエネルギーを使ってまで法律をつくらうと思わない。議員同士の競争原理が働かないし、政策スタッフ同士の競争原理も働かない。

プール制は議論として成り立たない

工藤 政策秘書も、もっといろんな場へ出ていったほうがいいですよ。

佐々木 プロ野球のようにトレードとか、優秀な人をどんどん好条件で採用するようにすれば、みんながんばると思う。

工藤 その場合は給料を上げなければいけない。

佐々木 全体の（秘書給与の）パイは一緒にして、その中である程度ランク付けさせるとか。

工藤 公設秘書給与のプール制についてはどうなったのですか。

佐々木 今、各党が検討しています。

佐竹 プール制は、何も分からない人が言っている。公設秘書は特別職の国家公務員で一応給与体系があるわけです。政策秘書は一種の資格職業です。それなのに、政治改革を経験していない人たちから見ると、私設秘書に対する（国からの）人件費補てんとして公設秘書制度があると思っていない。3人いる公設秘書のうち（政策秘書を除く）2人については完全に人件費補てんと思っているから、政策秘書だけは資格をもった者しか任命できないというのは非常に不便だという意識がある。

私設秘書に対する公的な人件費補てんの制度をつくってくれというのなら筋は通る。けれども、公設秘書給与のプール制という概念はあり得ません。というのは、公設秘書は賃金体系があるので、例えば5人雇ったすればその5人にそれぞれ賃金体系が適用されて総額が決まることになります。プール制を言う人は、唯一の秘書に関する法である「秘書給与法の廃止」から始めねばなりません。

工藤 佐々木さんの話の流れから言えば、公設秘書給与は（議員事務所に対する）人件費補助ではないという議論をきちんとすべきだと思います。

佐々木 問題は、政策担当秘書は国家公務員であるという認識がないことです。国家公務員である公設秘書はどうあるべきかという認識がない。それに加えて、（議員が秘書に対して）政策をつくらせるインセンティブが、身体感覚としてない。だから、そもそもそういう発想が出てこない。現実として（政治に）お金がかかるという議論

だけが残る。そして、(公設秘書給与を)流用しなくても、制度的に人件費として補てんされる制度、つまりプール制にしているという考えが圧倒的になっている。

梅坂 政治というか、国のシステムとして、どこがどういう決定をする、あるいはどこに力をもたせると国としていいのか。そういう視点で物を見ないと、給料をネコババするから政策秘書制度をやめろとか、官僚が適当なことをやって接触するから、接触だけ禁止すればいいという、場当たりの解決でシステムとしておかしくなる。

メディアも役割を果たしていない

工藤 先ほど公務員の中立性をはっきりさせる、あるいは議員立法を促進する法整備をすべきだという話がありました。カギは、公務員の中立性の問題ですか。それとも、マニフェスト(政策綱領)をつくっても評価しない国民に問題があるという話ですか。

佐竹 私は国会議員を鍛え直すしかないと思っています。そもそも党の決定に積極的に参加して、党内でディベートして勝った者がリーダーになる、党内議論を勝ち抜いた政策が生かされるという論理がない。国会議員の多くは、そういう意思もなければ力もないというのが現状です。国会自体が論戦の場になっていないことが根本的な問題です。

それから、もう1つ指摘しておきたいのは、子供の生徒会でも3分の1の要求があれば会議を開きます。つまり審議はします。

ところが、国会は審議するかどうかも多数決で決める。これは非常に非民主的というかファシスト国家ですね。

委員会の開催と審議を要求する権利が過半数というのは、絶対に論理矛盾です。過半数が賛成しているなら、審議を要求する必要はないわけですから。委員会の多数派は理事会の多数派で、理事会の多数派が審議するかしないかも決める。先ほど議員立法を促進すべきだという話があったけれど、過半数が賛成しなければ審議もしないというのであれば、提案しても全部潰されるだけ。

立法府といっても、基本的にかんりの国会議員は審議を恐れている。それは与党議員だけでなく、野党も同じです。それぞれの政党の中で激しいディベートをやって法案を出そうと決め、その法案を何が何でも国会で通そうという積み上げはない。そういう意味では、国会議員は鍛えられていないと言っているのです。

議員自身が十分鍛えられていないので、国会議員が自分の公的スタッフが必要という発想はどこからも出てこない。国会の中で戦う、政党の中で戦うという意思がある国会議員であれば、公設秘書、あるいは政策秘書をもっと欲しいと本気で言えるし、そういう優秀なスタッフを揃えるはずですよ。

どんな天才的な国会議員でも、自分で何もかもできるわけではないから、戦う意思のある国会議員ならそうするでしょうし、そういう国会議員が戦える国会にしていなければいけない。

国会議員が立法府の一員として単に閣法を承認するという承認機能としての国会ではなくて、立法する国会という意味で、戦う立法者に質的に変わっていかなければ、シンクタンクも政策秘書の必要性もない。

工藤 国会議員が議論を戦わせるようにするために、どうすればいいですか。

佐々木 今の国会に議員を鍛える仕組みがないのだから、とりあえずは、国会の外に議論を戦わせる場をつくるしかないのかもしれない。メディアがその場を提供して、議論の結果によって議員の評価が決まるようになるというのも1つの考え方としてある。

工藤 ただ、テレビメディアの場合は、スタイルや顔がいいとか表現がうまいということで（議員の評価が）決まってしまう。

A 「サンデープロジェクト」的な番組がいっぱいできますよ。

佐々木 「サンデープロジェクト」的なことをやっても意味ないということがわかったときに、きちんと評価しようという動きになっていけばいい。メディアにおける論戦の場で評価が高まってきて、政党とか国会の場に反映していく形になれば、（国会を）変えようという動きにつながっていくと思う。それにはメディアを変えるしかないと思う。

A 私も似たような考えをもっています。メディアを通じて国会議員を鍛えるという考え方はあると思う。

そもそも国会議員だって普通の人間ですから、戦いたいと思っている人ばかりでは

ないし、楽に生きたいし、安住できる環境があればそこに落ち着きたいと思うわけです。今の国会はまさにそういう安住の場だから、国会議員はだれも変えようと思わない。それを変えるのは国民であり、マスコミです。批判を通じて政治家を変えていくという機能をマスコミは果たせると思いますが、今はそういう役割を十分に果たしていない。どちらかという、ワイドショー的な報道ばかりで、視聴率さえ稼げればそれでよしとする風潮が強い。

辻元さんも本来は政策論争で有名になったわけではなくて、ワイドショーに合ったキャラクターだったということです。鈴木さんも、田中真紀子さんも同じかもしれない。ワイドショー政治家だからマスコミが取り上げて、あそこまではやし立てたわけです。

そうではなくて、この議員はこれだけの議員立法をしている、こういう政策をもっているという紹介をマスコミはもっとやるべきです。政治家の本質を取り上げていくマスコミの存在が必要ではないか。だからこそ、言論NPOが一部の人たちから非常に期待されているのだと思います。

工藤 政策の中身を議論できるかどうかという問題は、マスコミの個々人のレベルの問題でもあるし、組織として当事者意識をもっていないマスコミも多い。

A マスコミもぬるま湯につかっている。

梅坂 例えばアメリカでは、選挙のときにワシントンポスト紙としてはこの議員とこの議員を応援するという主張を各メディアがするわけです。日本でも、こういう政

策だから自民党を応援するという新聞があれば、いや、われわれは民主党の政策を支持するといったように、新聞同士で論争をやってもいいのではないかと思います。

政党の存在意義が見えてこない

工藤 私が一番気になっているのは、どういう基準で政策をつくっているかということです。多様化と言いますが、党の存在そのものの意味が見えてこない。

A 基準というのではないと思う。問題が発生したときに、場当たり的に対応してきますね。特に議員立法は。

梅坂 閣法で対処していない部分をどう埋めるかというのは、どうしても議員立法になる。

工藤 でも、民主党と自民党の一部には全く同じ考えの人もいますよね。

佐々木 でも、スピードの違いはあります。やろうとしている政策の方向性は同じでも、自民党は遅い。

工藤 批判しないと対立軸が見えないということで、わざと自民党を批判している部分もありますよね。

梅坂 それは政策によってかなり違ってきます。同じ民主党内でも、もめている政策もあります。例えば環境問題や福祉政策は割れてしまう。

工藤 党としてこの政策は絶対譲れない、これについては絶対国民を説得するという政治家の役目はあるはずなのに、それが見えてきません。

佐竹 政党と言っても、自民党の中にも

変化に対応しよう、あるいは積極的に変化を起こそうという人もいれば、変化を好まない人もいます。恐らく民主党でも同じでしょう。その比率は党によってかなり違うとは思いますが、やはり物を見るときに、基本的に変化を追求する、あるいは変化によって活路を見出そうとしている者と、変化の中に活路を見出せない者がいます。そういうところでしか、政党に対する評価や個人の国会議員に対する評価ができないという意味で今は難しい。この党は保守で、この党は革新というふうに分けられないのは事実です。

工藤 派閥の存在意義がほとんどなくなった今、どういう形でリーダーが生まれるのかということが問われています。それは政策論争を勝ち抜いた人なのか、どうなのか。

A 小泉さんが典型的な例だと思いますが、国民の支持のないリーダーはこれからはあり得ない。はっきり言えば、これまでは、組織の中にあって組織をまとめて資金配分をやってきた人がリーダーになってきたわけです。そうではなくて、そんなことはしなくても、国民が、この人は何かやりそうだと思うリーダーになる。その典型が小泉さんとして出てきたわけだから、ああいう形がこれから続いていけば完全に変わるのではないかと思います。ただ、小泉さん限りで終わる可能性もありますね。

佐々木 小泉さんは、国民が1年前に求めていたリーダーとして出てきたわけではないですよ。たまたま、ほかにもういないと。その時に、ちょっと何かやってくれそ

うだという期待から首相になった。

だから、国民が今の政党に期待できない、もう待ってはられないという状況になってきたときには、おかしい選択をする可能性があります。

工藤 ポピュリズム的な人、つまり反体制でカリスマ性をもっていて、マスコミ受けする人がリーダーになる可能性があります。ワイドショー政治になる危うさがある。それは日本の民主主義の危機です。だからこそ、メディアがきちんとした議論を自ら行うべきだと思います。今日は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)