

# マニフェストは日本の政治を変えたか

古川元久  
衆議院議員

林 芳正  
参議院議員

[司会]

工藤泰志  
言論NPO代表



はやし・よしまさ

1961年生まれ。84年東京大学法学部卒。三井物産を経て、94年ハーバード大学大学院修了。91年に米国留学中、マンスフィールド法案を手がけた。95年参議院議員に初当選（山口県選挙区）。99年大蔵政務次官。現職、参議院予算委員会理事、税制調査会幹事、自由民主党行政改革推進本部事務局長。現在、参議院議員二期目。



ふるかわ・もとひさ

1965年生まれ。88年東京大学法学部卒、大蔵省入省。93年コロンビア大学大学院留学。96年民主党結党に参加、衆議院議員初当選。民主党副幹事長、国際交流委員長、ネクストキャビネット（次の内閣）厚生労働大臣などを経て、現在、民主党政調会長代理、ネクストキャビネット官房副官等。主著に「豊かさの罫」。

今回の参院選は日本の将来を決める岐路になる選挙であり、同時に、昨年秋の総選挙でのマニフェスト（政権公約）での公約実行への中間評価となる選挙でもある。では政権与党の公約の実質的な進捗度を自民党と民主党の政策担当幹部はどう見たか。成立した年金制度改革の評価から小泉改革の全体の進捗まで自民党の林芳正参院議員、それに民主党の古川元久衆院議員の両氏が激論を交わした。

工藤 マニフェスト（政権公約）型政治というのは、政党が政策の実行を巡って国民と契約を行うことがベースにあります。それが実現するためには、マニフェストを軸に党内で政策決定が行われ、有権者の合意を得て、それを政府が実行するというプロセスが出来上がっていかなくてはなりません。自民党の昨年マニフェストはなんとか形は整えましたが、まだまだ抽象的で、そうしたプロセスの中で十分に検討されて有権者に提起されたわけでもなかった。参院選ではそれが改善されたのか。

## 衆院選マニフェスト中間評価の位置付け

林 前回総選挙時は非常に短い時間の中でつくったので、数値目標とかマニフェスト的にするという意味が確かなかなか浸透はしていませんでした。今回は衆議院の政権公約がどこまで進んだのかということも前提にしながら、数値目標を入れ、本当に国民との契約というか、そういう意味での共通認識を背景に割りとき間をかけて議論をしてつくっている。工藤さんも指摘され





Motohisa Furukawa

トが日本の政治の中にどういう形で定着してきたかを判定するには、まだちょっと早いのではないかと。この参院選、そして次の衆院選まで含めて、初めてこれでワンクールだと我々は見ています。

例えば今回の年金改革をめぐる議論の中で、我々が政府与党案を評価する際に前提にするのは、昨年の総選挙のときに、自民党は2004年に年金制度の抜本改革を実現すると言った。中身は選挙では示されていなかったが、抜本改革を約束しました。また公明党も100年安心プランだと言って公約した。そこで、我々としては、今回の政府与党の年金改革案が、昨年のマニフェストに書かれた記述に照らし、合致したものになっているどうか、その点を評価の最大のポイントにしたのです。

**工藤** 有権者の側からすれば、抜本改革というスローガンだけ出されても困る。マニ

フェストというのは一種の設計図だから改革の選択肢を提示し、自分たちとしてはこういう案でいきたいと提示すべきでした。そうでなければ、有権者は自分自身の年金の問題なのにそうした決定に参加できない。**古川** 林さんはさきほど、裁量のことを言われましたが、有権者が与えた裁量は、抜本改革の中での裁量であったはずだと思います。でも、今回の法改正の中身は明らかにその裁量権の範囲を逸脱している案だと思う。

**工藤** 自民党が抜本改革と言うのなら、中身を出すべきだという批判は、それなりに妥当性があります。マニフェスト型政治の公約としては、自民党は1歩後退したということでしょうか。

**林** 抜本改革案を出せなかったのだから、マニフェストはその水準だった。後退ではなくて、前進できなかったのだと思います。

**古川** それともう1つ。自民党と民主党が政権を争ったと言われますが、選挙協力を踏まえた自民党・公明党という連立政権か民主党かという選択だったのでないでしょうか。

**林** 古川さんが言おうとされるのはわかりますが、自民党、公明党がそれぞれこういう公約ですと言って選挙に臨み、その結果、連立ができた。そして、それぞれが公約で掲げてきた政策をもとに、連立として政策をやっつけよう、そういう順番だと思います。選挙の前に公約をそうやって出せば、もっとわかりやすいかもしれないけれど、選挙でどういう結果になるかわから







気がよくなっていく経路が非常に遅いのは確かです。地方はそういう企業の占める割合が多い。地域経済が元気になるようなことをさらにやっていかなければならない、というのが我々の立場です。そこで、地域再生推進本部もつくり、また党でも地域再生調査会をつくり、何をしたら元気になるのかということをやっているとしていきます。

**工藤** ということは、構造改革は、まだ1つのプロセスの中にあるという認識ですか。

**林** 一番悪いところは抜け出したということです。例えば不良債権の金融再生プログラムについては、大体、目標年度中に主要銀行は目標数値を達成できそうです。だから、マクロでよい方には行っており、あとはそれをどうやって全国に波及させていくかです。

**古川** 私は、小泉首相の改革路線と今の景気の回復との間の因果関係は極めて薄いと思う。たまたまいろいろな要素、たとえば中国特需要因などがあり、マクロ統計としては回復しています。特に今収益が上がっているような大企業は、小泉首相の構造改革の結果として収益が上がってきたわけではなくて、自分たちで自助努力してリストラクチャリングが進んだ結果として、成果が出ているだけです。

そういう意味では、小泉首相が具体的に実行した政策が波及経路を経て成果が出たとは、ほとんど見受けられません。むしろ、唯一言えるとすれば、民間企業などが自助努力するのを邪魔しなかったということにおいては貢献したのではないのでしょうか。

**工藤** しかし、着手という点では93%はやっている。

oo

## 「何をもって着手と言うか」が問題

oo

**古川** 何をもって着手と言うかです。言うだけで着手というのであれば、これは何とでも言える。例えば地方分権の話でも三位一体というお題目、そういう掛け声だけで着手と見るのだったら着手かもしれません。しかしこの3年間に、着手ではなくて実際に実行されて、その実行の結果としてどうなったかということについて見ると、それが経済に本当によい効果を与えたと言える、因果関係がきちんと説明できるようなものが、ほとんどありません。

**工藤** 選挙後、国会で結果が示されたものに道路公団の改革案がありますが。

**林** 道路公団は、ある意味で無駄な道路というのがキーワードですか。何をもって無駄と言うかということだと思います。

**古川** でも、そもそも民営化された道路株式会社が発行する債券に政府保証をつけるというのはおかしい。政府保証のついているような債券を出している民間の会社があるのかということです。

**林** いや、それは仕組みの話であり、本質的にはどこが中止になったり、今工事中なのをもうやめますとえば、むだな道路がなくなったといえるのか。それを言ってほしい。仕組みの話で言えば、路線や工事のコストなどもかなり見直しています。

**工藤** 今回の参院選では、どこを公約の重点にしたいのか、今まで公約の実行面で成

---

---

功しているからそれを伸ばそうという意識なのか、あるいは、その改革のプロセスの中で大きな課題が見えてきたので、そこに対してもう少し力を入れてやろうとしているのでしょうか。

**林** それは両方あると思います。政策分野によっては、やっとそれができるような状況になったというところもあるし、今までやってきたことをさらにやっていった方がよいということもあると思う。

**古川** 私は、小泉政権は改革とその成果について、因果関係はなるほどこうなっているのか、と国民に分かる形で説明する責任があると思います。

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

### **与党は推定無罪、民主党が立証を**

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

**林** マクロの経済政策については、政権与党は無罪推定なんですね。それは違うというのであれば、検察側（である民主党）が違うということを立証することが必要です。私は小泉首相になってやったことは全部今効いていて、その前にやったことは全部間違っていたと言うつもりはないし、むしろ、ずっと歴代の政権がやってきたことが、ここに来て成果が出てきたものもあるし、小泉首相になって出てきたものもあります。

**工藤** 最近の小泉政権は改革が制度設計の本丸に入ってから動きが鈍く、選挙でもそうした抜本的な改革案は出せなくなっている。これは当初の小泉改革から見れば、かなりトーンダウンしてきているようにも見えますが。

**古川** 私は小泉さんの着眼は非常に鋭いと思っています。日本の今抱えている問題点を、本当に的確というか、拾い上げていく能力がある。しかし、拾い上げた問題をきちんと本来あるべき姿に解決するまで、最後までやり抜くという強い意志と、そして持続力がない。だから、着手が93%というのは、一面すごくやっているように見えるかもしれませんが、全ての課題をとりあえず拾い上げるだけ拾い上げて、全部着手しましたと言っているに過ぎません。

ただ小泉さんが着手した問題は、それを1つやり切るだけでも、その政権が命がけでとことんやって、かつての自民政権だったらその一代でできるかできないかぐらいの、そういう大きな問題です。それをあれもこれも次々に着手して、やり切らないうちに次の問題に関心を移していく。そして着手した問題はいつの間にかだんだん尻すぼみになっていく。その繰り返しがこの3年間だったと思います。

かつて役所にいた立場から見れば、例えば新しい税を導入するというようなことは大平総理の時代の一般消費税から始まって、竹下総理の消費税導入まで10年以上かけて持っていた。この間、内閣が幾つもつぶれたわけですが、それでも、とにかくこれをやり遂げるという強い持続力があつたから消費税は導入できた。これがなければ改革はできません。それに比べてこの1年間の道路公団の議論は何だったのか、年金の議論は何だったのか。期待が大きかった分だけ失望も大きい。今、国民全体に、政治に対する不信感、政治に対する距離感とい

うものが広がっていつている1つの要因は、こうしたところにあるのではないでしょう

か。

**林** 基本的な考えはそう変わらないのですが、ただ、私は着手しないよりはした方がいいと思っています。小泉首相の手法は、橋本（龍太郎元首相）さんと比べるのが適当かどうかはわかりませんが、目標が、現状を100として150にしたいというときにどうするかという手法が、橋本さんの場合、110、120、130とずうっと積み上げて150に行くような手法をとる。そして、ご自身も非常に細かいところに通じておられる。

非常に大ざっぱに言うと、小泉首相というのはまず高らかに200をやると宣言をする。それはみんな無理と言うのだけれども、それをトップが言い続けることによって、だんだんその100が上がってきて、最後に気がついたら150だったとなる。これは非常にイメージ的な話なので、数字に余り意味はないのですが、そうなっているのは事実です。

道路改革法案も、それはいろいろご批判もあると思いますが、小泉首相が総理でなければ何もなかったかもしれない。もし小泉政権になっていなければ、いまだに営々と道路公団で、そういう仕組みでやっていたわけです。民主党の政権になっていれば、またいろいろあったかもしれませんが、やはりそういう比較の対象をどこに置くかということも考えないといけない。

例えば橋本さんのときに、省庁再編で独立行政法人が幾つかできたときと今度の特殊法人になったときを比較していただくと

非常にわかりやすい。第1期は独立行政法人化をみんな嫌がっていました。ところが、今度の特殊法人のときは、小泉首相になって全部廃止か民営化しかないと言われるので、だんだん特殊法人を所管しているところも、これは本当になくなってしまいかもしれないとなり、頼むから独立行政法人にならせてくださいと。それで相場観が変わってしまいました。

最初の200は、全部廃止する、民営化するとおっしゃったことだったにしても、第1期のときの100と比べると、これだけたくさん独立行政法人になってしまった。その意味で、100から150になったというところも、与党としては素直に評価をしてもらいたいのです。

**工藤** 今回の参院選は、マニフェストの中間評価だということはわかるのだが、国民から見れば、この新しい任期の6年間にコミットメントを求める選挙でもある。この6年の間に年金問題の財源にしる、財政のプライマリーのことにしろ、増税するかどうかを決めなければならぬし、政治家として決断が問われることが様々あります。しかもそれは日本の将来設計と結びついてい

いる。だから、そういう意味では、各政党は将来に対するビジョンを出すべきではないかと思っています。そこで、改めて聞きたいのですが、民主党はそういうことの設計をどうしようと考えているのですか。

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

### 予想を上回る高齢化への政策対応は

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

**古川** まさに今、言われた部分を、我々は



---

---

今回マニフェストの中で、民主党がどういうビジョンを持っているのか、そこをきちんと示していきたいと思っています。

林さんからさきほど、200頑張ったのが150まで行ったのだから、今の100から比べたらよいだろうという話がありましたが、実はこれは民主党と自民党の視点の違いの一つの大きな現れではないかと思えます。

日本社会が今、直面している変化は、過去に経験したものと全く違います。例えば2006年から始まる人口が減少する社会は、今生きている日本人が経験したことのない社会。しかもこの人口減少のスピードは想像以上に大きい。減り始めるとどんどん減っていく。後の時代になればなるほど、より先の時代になればなるほど、その減っていくことの影響が大きいということを実感しなければならなくなります。そういう時代を目前にしていて、100から150になったからよいではないかということで満足してはられないと思う。我々はそういう時代を前提に考えたら、厳しいかもしれないけれども、200を今やらないといけない。そういう認識に立って、いろいろな政策を提案しています。

だから年金制度で、すべての人が同一元化された制度に入りましょうという提言もこうした視点に立っています。もはや時代は、サラリーマン、自営業者が分けられ、サラリーマンは一生サラリーマンという時代は20年、30年先にはなくなってくるでしょう。むしろ一生の間に職業が変わることの方が普通の時代になってくるだろう。それを前提にしたら、職業ごとに分か

れている公的年金制度は時代に合わない。だから、ハードルが高かろうとも、今その高いハードルを越える決断をして、そのための政策を実行することが必要です。そういう発想でわが党は政策を考えています。

**工藤** 確かに年金の制度はいろいろな職業別で給付、負担など色々な面で差があるということがおかしいということは分かります。しかし、今おっしゃった異常な高齢化が進み、有権者に合意を求めたのであれば、もう少し政党側も踏み込まなければいけないのでしょうか。例えば2つの問題について聞きたい。1つは、民主党は現役世代の努力が老後にも反映する社会を目指しているのか、それとも、現役の自助努力は必要だけれどもこれから所得格差が非常に拡大していく時代に向かうので、老後はもう少し平等を考えるのか、そのどちらなのかということです。もう1つは、その最低保障というナショナルミニマムの水準をどう考えてそれに対してどの程度の負担を国民に求めるつもりなのか。

**古川** 私たちが提唱する所得比例年金というのは、現役時代の自立を前提とする話です。所得比例年金の上に最低保障年金がプラスされるわけだから、私たちは基本的に自助努力をして、それでも足りないところは一定限度、税でのサポートをしようという考えです。

**工藤** では、足りないというところの水準はどれぐらいでしょうか。

**古川** その足りない水準についての議論のスタートとしては、今の基礎年金のレベルを考えていますが、この点こそ国民的な

議論というか、党派を超えた議論が必要で  
す。我々の法案の中でも、年金制度改革調  
査会というものを国会の中につくって、最  
終的な水準についてはそこで決めましょ  
うという話にしています。なぜなら、どの水  
準までを最低保障とするかは、どこまで税  
負担を自分がしてもよいかという、負担と  
の見返りになるからです。基礎年金レベル  
よりも高い水準の最低保障が欲しいとい  
うことになれば、それに応じた税負担が必要  
になるということです。

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

### 最低保障では民主党も具体策の明示を

〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇〇

**工藤** それはおかしい。国民の理解を形成  
しようと思ったら、政党がまず自らの考え  
を示すべきです。結局、負担と給付につい  
て政党が何も国民に話せないと言っている  
のと同じです。

**林** 私もそう思います。それを言わないと  
国民は判断のしようがない。今から議論を  
しようというのではなくて、出すべきです。  
こっちは数字を全部出して、みんなにさん  
ざん文句を言われている。その点につい  
て、今から議論して、皆さんの納得のいく  
ようにと言うのであれば、我々が抜本改革  
をしますとだけ言ったのと同じです。

**古川** いや、だから、私たちはちゃんと最  
低保障の水準については、スタートの数字  
として、今の基礎年金レベルのところ考  
えていると言っています。

**工藤** 制度設計は今の基礎年金をベースと  
いうことですか。それを実現できる財源は  
どうなるのですか。

**古川** その水準であれば、年金目的消費税  
は3%で30年はやれるだろうという計算を  
しました。ただ、もしそれが議論の中で最  
低保障を10万円にしたらよいということに  
なったら、それは税負担が当然増えること  
になります。

**林** 国民の合意というのは、例えば外交と  
かだったらあるかもしれません。しかし、年  
金問題は、ありていに言うときできないと思  
う。もらう人と払う人の間で合意ができる  
わけがないので、どちらから文句を言われ  
ても数字を出すのが我々政治家の役割です。

**古川** 議論の最初の数字は出していますよ。

**林** それで変えないと言うならいいけれど  
も、それをベースとして今から議論をし  
て、国民のコンセンサスを得て変えると民  
主党は言っています。つまり定見がない。

**古川** しかし、国民的議論をする中で、コ  
ンセンサスとして最低10万円欲しいとい  
う話になれば負担を上げなければいけない  
でないか。そこは税金も上がりますよとい  
うことなんです。

**林** だから、欲しいと言っている人と負担  
をする人は違うから、コンセンサスとい  
うのはなかなか難しいと思います。

**工藤** これからの日本は、さきほど古川さ  
んが言われたように、これまでとはかなり  
異なる環境が始まります。その中において  
合意を形成するというのは、やはり政党側  
が合意を形成させる努力をしていかないと  
だめだと思う。基本的に合意形成という  
のはなかなか難しいことです。本来は政党の  
問題ですが、それを曖昧にするからごまか  
すことしかできなくなる。

---

---

官に代わるパブリックな分野の拡大を

工藤 民主党は強い経済を目指すということを言っていますが、それは党内の合意を得ているのですか。また自民党が言っている今の構造改革路線とは同じですか。

古川 自民党の構造改革の路線と言っても、その中身が問題ですから。

工藤 つまり、基本的に小さな効率的な政府であり、資源がいいところに適正に配分される経済をとということですか。

古川 そうです。ただ、我々は、政府は小さくてもよいけれども、いわゆるパブリックセクター（パブリック＝官でなくてよいと思っていますが）、官にかわるパブリックな領域を拡大していこうと考えています。この点は林さんも考えていらっしゃることでしょうが、パブリックをどんどん小さくしようという発想ではないのです。

林 公私の公の部分全部、官が担うという考え方からは脱却をしようということについては、そんなに違いはないと思います。

工藤 ただ、強い経済をつくるという手法が民主党からは見えない。どういうふうに強い経済をつくるのかということがポイントになります。またそうした考えに反対する人もいます。

林 難しいと思うのは、自民党は保守政党と言いつつも長年与党にあったので、いろいろな再分配を通じてやっている。民主党は歴史的に労働組合からもご支持をいただいているということもあるので、なかなか割り切れないところはあると思います。

結果としては非常に似たようなことになってしまうところはある。

古川 ただ、私たちは連合と必ずしも同じ事を言っているわけではない。例えば今回の年金改革案では、我々と連合とは視点が明らかに違います。サラリーマンから構成される連合案は厚生年金中心に考えられているが、国民年金も含めた一元化案を出したのは、現行年金制度の問題は国民年金の方により多くあり、国民年金をどうするかも含めて考えなければならぬと思ったからです。私たちは、やはり強い経済をつくるベースは、いかにして個人個人の能力を高めていくか、力を強めていくかという点にあると考えています。人口も減る中では、どうしたら1人当たりの生産性を高めることができるか、いかにして人をエンパワーメントできるか、そここのところに焦点を置いた政策を考えていくことが重要です。

林 年金の一元化で言うと、国民年金もそうだし、共済も、今は国家公務員と地方公務員と私学だけが共済で残っている。まず、ここの1階部分をやらないといけません。そうなってくると、民主党もその支持母体からなかなか厳しいところがあるように思います。

工藤 これからプライマリーバランスとか、いろいろな問題があることは、既に申しあげましたが、税金の決断、とくに増税の決断は、今回、参院議員になる人は間違いなく必ずしなければいけません。そこは、どう考えているのか。つまり、すべてが増税の問題から逃げていると政策体系として成り立たないということが、年金だけでなく



