

政策空間

Vol.2 2003.5

政策情報・政策アイデアの広場

c o n t e n t s

- 【農業政策】行政詐術としての食料自給率……………1
佐竹茂（衆議院議員鎌田さゆり事務所）
- 【政策形成】吉本興業に学ぶ政策ナレッジマネジメント……2
南敦資（政策過程研究機構）
- 【医療政策】不足する臓器提供者への情報……………3
庄司昌彦（国際大学 GLOCOM）
- 【メディア】国民が充分に理解できる経済政策運営を……4
手嶋彩子（フジタ未来経営研究所）
- 【国会改革】参議院は何の役に立つのか……………5
小林仁（参議院厚生労働委員会調査室）
- 【教育政策】公立学校で実践的な市民教育を……………6
中村美千代（ジャーナリスト）
- 【国際貢献】アフガニスタンは日本を求めている……………8
川村力（フリージャーナリスト）
- 【北朝鮮問題】対北朝鮮政策は外交に基づく現状維持を……10
片桐範之（ブルッキングス研究所）
- 【日米関係】日米同盟をどう考えるべきか……………12
信田智人（国際大学）
- 【中小企業】進む中小企業対策……………13
足立宏文（参議院自由民主党政審）
- 【産業政策】新産業転換へのインフラ基盤強化を急げ……14
旭岡勝義（社会インフラ研究センター）
- 【政治参加】NPO が促す若者の政治参加……………16
山下利恵子（衆議院議員斎藤淳事務所）
- 【連載】新米議員スタッフの永田町小さな発見記……………17
坂田顕一（参議院議員松井孝治事務所）
- 【連載】政策「試論」 - 「市場」とは何か……………18
矢尾板俊平（中央大学大学院）
- 【政治批評】不自由な / 自由すぎる政党・議会……………19
佐々木孝明（東京財団）

行政詐術としての食料自給率

佐竹茂（衆議院議員鎌田さゆり事務所政策担当秘書）

『地球の水が危ない』（高橋裕著、岩波新書）という極めて真面目な本がある。仮説も含め参考となる内容であり、一読を薦めたい。しかし、末梢部分にやや気になることがある。

水の問題は食糧問題でもあり、食糧及び木材輸入は「水の輸入」でもある、という論理は至極妥当なものである。いわゆる「間接水」「仮想水」である。水の国際化、地球の運命共同体化という認識もまた妥当である。問題は以下のくだりである。

「日本の食糧（ママ）自給率は、食用と飼料用を合わせた穀物で 2000 年現在、約 28% にすぎない。…全食糧を供給熱量自給率で計算すると、その自給率は 70 年には 60% であったが、現在 40% にまで低くなった。ちなみに欧米主要先進国の自給率は、…イタリアの 87% を除き、いずれの国も 100% である。…確たる長期計画を立てて、その向上に努力すべきである」(同書 P107 - 108)

食料自給率に関しての常識はこんなところかもしれない。行政がいつもこの数字を持ち出し危機感（責任感ではない）を煽り、予算獲得に動くのは知られたことである。そこで、農水省自身が公表している「総合食料自給率」(平成 13 年食料需給表、農水省総合食料局 15 年 3 月)について引用してみる。全て平成 13 年の数字である。

「人口 1 億人以上国の穀物自給率（平成 10 年）中国 94%、インド 100%、米国 138%、インドネシア 91%、ブラジル 85%、パキスタン 104%、ナイジェリア 94%、バングラディッシュ 89%、ロシア 93%」

日本人は「国際比較好き」だが、自給率という数字が無意味の一例である。また、日本以外で、食料自給率を政策に取り入れている国はない。各国の自給率は農水省の試算にすぎない。

「穀物自給率 28%、主食用穀物自給率 60%、供給熱量総合食料自給率 40%、金額ベース総合食料自給率 70%、飼料自給率 25%」

なぜ、供給熱量（カロリー）ベースであり、なぜ金額ベースでないのか誰も説明しない。なぜ、主食用穀物でなく「飼料用+主食用+原料用」穀物なのかの説明もない。いずれにせよ、60%や 70% は「忘れられた」数字なのである。

もう一つ隠された作為が「供給熱量総合食料自給率」にはある。

その計算に際して、輸入原料で生産された油脂・でんぷんは輸入品として、輸入飼料で育った家畜もまた輸入品として扱われるのである。

「金額ベース総合食料自給率」でも国内生産金額から飼料・原料輸入金額は控除される。農水式経済学の奥深さは計り知れない。付加価値 = 自給量なのだろうか？

そもそも、とうもろこし（飼料、原料用）の輸入量だけでも、国内産穀物量（米、麦等）より多いときに、抽象化は詐欺化に等しいのであり、穀物では、飼料、原料、主食用の自給率を誠実に重量及び金額で表せばよいのである。また食料では、穀物、野菜、肉類、加工品の品目別自給率を示せば十分である。大騒ぎの果てに、政策の実際が「飼料用作物生産の奨励」という程度では、「日本農業再生」論が泣き出すであろう。

国民の実感がないため、相手にもされないからよいが、中身を知らされず「一人歩き」させるのも、行政の術かもしれない。しかし、識者はそれを敢えて喧伝すべきではない。

(s-s-room@msg.biglobe.ne.jp)

吉本興業に学ぶ政策ナレッジマネジメント

南敦資（政策過程研究機構上級研究員）

吉本興業がこの春から始めた新サービスに「ワラエールポイント」というものがある。これは、吉本興業の「おもしろ人間認定横丁」という専用HP*に登録し、出題されるテーマにそってお笑いのネタを投稿し、そのネタが面白いと評価されると「ワラエールポイント」が獲得できるというサービスである。ネタの面白さの評価は、専用HPに登録した会員が投稿されたネタに投票することによって行なわれる仕組みとなっており、貯まったポイントによって、吉本のオリジナルグッズと交換したり、吉本の舞台・番組出演、バックステージ見学ツアーへ参加できる等の特典がついてくるものだ。

このサービスは、吉本興業が提携する消費者金融大手が発行するクレジットカード「おもしろ人間認定証」を媒体としたポイントサービスである。吉本興業はカードの発行枚数増加に従って、クレジットカード会社から手数料を受け取るビジネスモデルであると考えられる。しかし、注目すべきはその手数料徴収方法ではなく、HPに登録した吉本ファンの投票によって良質なネタを選別し、それを自社の商品であるコンテンツとして活用する仕組みにある。そして、そのコンテンツ制作者であるネタ投稿者に自社の舞台・番組出演やバックステージ見学ツアーへの参加という特典をインセンティブとして与えつつ、彼らを吉本ファンとして抱え込むという仕組みも巧妙である。

吉本興業の「ワラエールポイント」的な仕組みをシンクタンクや政党の政策提言や政策立案スタッフ採用の仕組みに応用できないものだろうか。すなわち、シンクタンクや政党がHPその他の媒体で一般から政策案を募集し、その中から秀逸と思われる政策案にポイント(支持)を与え、

一定以上のポイントが集まった政策案を採用、自らの政策提言に反映するという政策ナレッジマネジメントの仕組みを作るのである。良い政策案を提案し、一定以上のポイントを得た投稿者を、シンクタンクの研究員および政策スタッフとしてインターンやパートタイマーとして雇用するのである。政党であれば、党政務調査会のスタッフとして迎えてもよいし、党首と直接政策を議論する機会を設けるなどというインセンティブを与えることも可能であろう。

経済問題をはじめ、外交、防衛、社会保障等、現在の日本が抱える問題は、複雑性を増し、その解決策を提示するためには相当の専門的知識を要する。一方、労働流動性の低いわが国において、専門家は専門家だけの狭い世界で生きざるを得ず、社会経済における問題解決のために、その知識と能力を十分に発揮できるだけの場が与えられていたとはいえない。そのような状況を打破し、問題解決のための多様な政策と、多様な知識・知恵を有する人材を集め、登用する場として、「おもしろ人間認定横丁」的な場が必要なのではないだろうか。シンクタンクや政党など政策コミュニティも、ネタやノウハウである政策が商品である点では吉本興業と変わらない。吉本興業の知的資産活用術に学び、政策コミュニティ全体の活性化を図るべきではないだろうか。

(ashim@zc5.so-net.ne.jp)

*www.omoshiro-ningen.com

不足する臓器提供者への情報

庄司昌彦（国際大学 GLOCOM 研究員）

「臓器提供意思表示カード」をお持ちだろうか。郵便局やコンビニエンスストアで簡単に手に入れることができ、提供の意思に関する選択肢と提供したい臓器を で囲み、年月日と本人署名を記入するだけで簡単に臓器提供の意思を表示することができる。この方法は制度への関心を高め、臓器提供者を拡大するのに役立っている。

しかしこの簡単な「臓器提供の意思表示」には、大きな意味がある。脳死判定による臓器提供を希望するという事は、移植可能な臓器を取り出すために通常の心臓死（三徴候死）ではなく脳死の適用を認める、という死の定義の変更を意味するのである。

ここでは、脳死の是非ではなく手続きについて考えたい。というのも、臓器提供者に対する「インフォームド・コンセント」が不足しているからである。意思表示カードに同封されている A4 版（両面）のパンフレットには、臓器は誰にどう移植されるのか、提供者の身体はどう取扱われるのか、摘出に際し家族の同意はどう得られるのか、といった情報が不足している（詳細は社団法人臓器移植ネットワークに問合せよう、指示と連絡先は書いてある）。

一方、移植手術が行われる際、臓器提供を受ける患者には、手術の方法や意味、効果、リスク、費用などについて分かりやすい説明を医者と移植コーディネーターが徹底的に行う。その上で本人の納得と同意（インフォームド・コンセント）を得るのが普通である。これに比べると、臓器提供者への情報提供や同意を得るプロセスは圧倒的に不足しているといわざるを得ない。

この件について筆者は臓器移植ネットワーク事務局に問合せ、次のような趣旨の回答を得たことがある。

「臓器を提供する場合には、個人の選択をいかに実際の移植に反映させるかが課題となる。現行法では、臓器提供者が自らの意思を書面に残す必要があるが、その形式は定められていない。そこで、×を付して簡単な方法で書面による意思表示ができるように「意思表示カード」を作成した。

カードを目にすることで臓器提供を考えたり、入手がしやすくするためにコンビニ等に設置している。カード配布時に深いインフォームド・コンセントを行えば嬉しいが、現在は、講演依頼や資料請求、問合せに応じることでインフォームド・コンセントとしている。」

「個人の選択をいかに反映させるかが課題」というのは、確かに重要な点である。日本の臓器移植法は (1)本人が「死の定義」を選択できる (2)「本人の意思表示」が条件である (3)本人と家族が共に納得する場合のみ移植を行う、という特徴があり、「本人と家族の意思を尊重する」という原則については、高い評価を得ている。

しかし、それで十分というわけではない。ことは生命や身体、個人の尊厳に関わる問題である。正確で十分な情報に基づいてこそ、個人は自らの意思による自分らしい選択ができるのであり、インフォームド・コンセントはその前提条件なのである。十分な情報提供を行うよう、臓器移植法と臓器移植手続きの改善を求めたい。

本稿の趣旨は臓器移植手続きの改善を求めることだけではない。政策の内容を論じると同様に、政策実施の手続きを論じることにも非常に重要である、ということである。この例をきっかけとして政策立案・政策実施におけるインフォームド・コンセントの重要性を今一度お考えいただければ幸いである。

(shoji@glocom.ac.jp)

国民が充分に理解できる経済政策運営を

手嶋彩子（フジタ未来経営研究所研究員）

日本経済の長引く低迷を背景に、現状に対する認識、政策の方向性、具体的な政策とその効果についての議論がおこなわれている。

日本経済が抱える問題についての認識と対応は、デフレからの脱却、不良債権処理問題への解決、金融システムの安定化、構造改革特区をはじめとする規制改革、税制改革、歳出改革、特殊法人改革を含めた経済構造を変革するための政策、に分類される。なかでも、デフレからの脱却は、昨年来最も注目されている経済政策上の課題である。日本経済新聞の社説で、「デフレ」ではじまるキーワード（デフレ、デフレ・スパイラル等）を含む記事数は、1995-97年の3年間で46件、98-2000年88件、2001-2003年3月で189件であり、特に2002年は100件と記事数が増えている。一般紙の朝日新聞社説においても、95-97年は8件、98-2000年16件、2001-2003年3月は65件で、2002年は36件と急増した。

一方、「構造改革なくして成長なし」の「構造改革」を含む社説記事は日経では2001年130件、2002年74件、2003年1-3月15件、朝日では2001年80件、2002年64件、2003年1-3月6件と取り扱う社説の記事数が減少している。

以上から、「デフレ」問題についての重要性や社会的認識・関心が高まっていることや、「構造改革」が具体論に移り「構造改革」という言葉自体が記事中に出る頻度が減少していることが示唆される。

さらに、日経において、日銀に関する全記事のうち、総合・政治面に掲載される割合が2000年には6%程度であったが、2001年から最近までは2割に近い率に高まっている。デフレが政治課題として扱われるようになってきたことを示している。

そのようななかで、2003年2月に日経が実施

した世論調査は、小泉内閣の支持率は46%（2002年12月調査は51%、10月調査は61%）、不支持率は35%であった（10月調査に比べて4ポイント上昇）。小泉内閣がデフレを克服できるかどうかという質問には、「できないと思う」の回答が64%に達し、「できると思う」の21%を大きく上回った。そして、小泉政権の経済運営に「満足している」との回答はわずか2%で、「どちらかと言えば満足」の20%を含めて2割強であったが、10月調査の25%を下回った。

また、内閣に優先的に処理して欲しい政策課題では景気対策が54%、年金・福祉など社会保障改革47%、雇用対策36%であった。世論は、経済運営においてこれまでと同様、景気対策を希望している一方で、デフレ阻止の実現には期待せず、経済運営にもあまり満足していないことが示されたのである。

国民は、そもそも経済政策を充分に理解した上で、経済運営に満足していないのだろうか。景気対策が最優先課題という世論からすれば、「デフレの克服のためには持続的に民需を創出することが基本で、そのために構造改革を行うのだ」という政府の経済政策の基本理念が理解されているとは言えないのではないか。メディアの経済政策の取り扱いが政治の対立構造の領域に偏りすぎているか、部分的報道になっているのではないか。経済政策を国民に充分認知させる政府広報的な機能を政府内部で拡充するか、既存メディアが経済政策を国民にわかりやすく説明する機能を持つ必要があると考える。

（ateshima@fif.co.jp）

参議院は何の役に立つのか

小林仁(参議院厚生労働委員会調査室調査員)

衆参両院を統合し、一院制の創設をめざす議員連盟が発足する。「もし第二院が第一院と同意見なら第二院は無用の長物であり、もし意見が一致しなければ混乱を招くだけである」。フランスの革命家シェイエスの言葉を持ち出すまでもなく、二院制に対する疑義には説得力がある。わが国の二院制は貴族院型でもなく、連邦制型でもなく、ともに全国民を代表する議員で組織される。しかも衆議院の優越を前提とする議院内閣制を採用していることから、第二院の役割が更に分かりにくくなってしまった。これが参議院問題の構図である。

参議院については、「良識の府」であるとか、衆議院の「数の政治」に対して「理の政治」だといわれてきた。しかし、もっともらしく聞こえるこれらのスローガンも、実のところ、何をいわんとしているのか判然としない。実際には、法案の採決に際して衆議院と同様しばしば混乱が生じるし、採決も多数決が原則となっている。

そこで、改めてわが国の統治機構における参議院の位置を確認してみたい。行政を担う内閣の立場から他の機関との関係を眺めてみると興味深いことが分かる。内閣は、第一に衆議院を解散することができる。第二に最高裁判所の長官を指名でき、判事の任命権を持っている。第三に地方公共団体については、法定受託事務に関しては公選の首長といえども職務執行命令に従わせることができる。

ところが、参議院だけは内閣の権限行使が及ばないのである。このポジションをどう評価するか。憲法調査会でも、「参議院は内閣の重要法案を否決することで事実上の不信任を行うことができるが、内閣は参議院の解散権を持っていないので、機能不全を起こす危険性がある」(高橋和之)、「参議院の権限が相当強いために、衆議院の多数を支配している与党・政府は政策の執行に

必要な法律を得るために、参議院の多数派をコントロールせざるを得ない」(長谷部恭男)といった指摘がなされている。これが参議院問題の意味である。

参議院の政党化は国政の機能不全を回避するための必要から生じている。問題解決の第一の方法は、政党を通じて衆議院と参議院のコラボレーションを図り、政権を運営することである。その行き着くところは国会内閣制であり、実質的な一院制である。問題解決の第二の方法は、首相公選制の導入である。その場合、議院内閣制でなくなるのだから、論理的には衆議院を廃止するのと同じことになる。いずれも二院制の否定である。

しかし、問題の本質は、参議院のプレゼンスが小さくないにもかかわらず、国民に対する目に見える貢献が乏しいことにもあるのではないか。衆議院が民主主義のHOUSEとして政府の民主的正当性に対する責任を果たしているのに対し、参議院は立憲主義のHOUSEとしてそのアイデンティティを明確にすべきである。官僚支配の跋扈を許さず、民主主義が全体主義に陥ることのないよう、国政に「法の支配」を貫徹する必要がある。そのためには立法過程に国民の参画を求め、「政策空間」を共有する必要がある。国民主体の質の高い立法を行うことが参議院の第一の役割である。第二の役割は、有権者が総選挙の際に必要な判断材料を提供することである。政府に説明責任を履行させ国民の知る権利に応えることで、国民の衆議院を組織する能力を高める。参議院はそんな民主主義のセーフティネットとしての役割を担うものである。これが「抑制と補完」の今日的意義ではないか。

hitoshi@kobayashi.nifty.jp

公立学校で実践的な市民教育を

中村美千代 (ジャーナリスト; PRANJ*)

現在日本では、教育基本法の見直しで、愛国心を盛り込むことについていろいろ議論がなされている。健全な愛国心は必要だが、それ以上に、子供たちが自然に愛国心を持てるように、自らが社会に対してどのように参加していくべきか、をきちんと教える市民教育が必要ではないだろうか。米国では多くの州で、社会や政府のしくみ、個人の権利と義務を実践的に教える市民教育 (Civic Education または Government Education と呼ばれる) が公立学校に義務づけられている。日本でも「公民」を中学校の時に教える。しかし筆者の中学校時代の授業の記憶では「三権分立」や「国会の仕組み」などは暗記したが、なぜこれらが大切なのか、その理由について詳しく学んだとは言えない。表面的な授業のため子供たちの血肉になっていないのが実状ではないだろうか。実践的かつ具体的な米国の市民教育を紹介し、同じように実践的な教育が日本の教育現場にも根づくことを期待したい。

「ジョンソン大統領はケネディほどカリスマもなかったのに、公民権法などケネディができなかったことをなぜ次々と成し遂げられたのだろうか」。メリーランド州モントゴメリー・カウンティの公立学校、ウォルト・ウィットマン高校(約1900人、ジェローム・マルコ校長)で、ロバート・マシス先生は生徒たちにこのような質問をした。「ケネディほど裕福な家庭の出身ではなかったので貧しい人の気持ちがわかったから」と生徒から意見が出る。「それもある。しかしもっと大きな理由がある」と先生。「実は彼は非常に戦略的な政治家だったのだ。法律に反対する政治家たち

の弱点をうまく利用して脅した。『私は南部出身の議員なので公民権法には賛成できません』という議員に対しては『それがどうした？ 私もテキサス州の出身だ』と強く出たのだ」。

これは10年生(高校1年生)が受ける「Government」の授業の一コマである。このように歴代の大統領がとったリーダーシップについて具体的に話し合い、成績を自分達でつける。

メリーランド州モントゴメリー・カウンティの公立高校では、1年をかけて市民教育を教える。「政府の目的や形態」に15日間、「選挙プロセス」に15日間、「公共政策の形成」に20日間と非常に細かくカリキュラムが決められている。また模擬裁判や模擬議会など、生徒が実際に当事者になったつもりで参加する実践的な授業もある。

模擬議会では、生徒たちが「リベラル」「保守」「中道」の三つのグループに分かれて、「死刑」や「テロとの闘い」、「アフターマティブ・アクション」などに関する法案について、賛成するか、反対するかを決めて議論する。例えば「テロとの闘い」の場合、「テロが米国の安全を脅かし続ける以上は、米国政府は、テロリストを匿ったり支持する外国政府は倒すべきある。また移民を制限し、盗聴などをして市民の自由を制限、侵害する必要もある」という法案に対して議論をする。生徒たちは、インターネットで法案関連の情報を調べて、自分の立場を決める。その際には、自分の判断が与える社会・経済的影響、選挙区の有権者は自分の判断を支持するかどうか、自分の政治のキャリアはこの判断でどのような影響を受けるか、という点も考慮するように指導を受ける。た

だ法案に反対するか、賛成するか、だけでなく、実際に政治家になったつもりで政治のプロセスを勉強していくのである。

また特筆すべきは最終プロジェクトである。具体例を出すと「ブッシュ大統領の経済諮問会議の一メンバーとして、次のトピック（本土防衛、財政赤字、教育改革、税制改革、産業に対する政府の規制など）から一つを選び大統領にアドバイスせよ。ビジネス・リーダー、ロビイスト、圧力団体、歴史家、経済や政治の専門家と長時間話し合ったと仮定してアドバイスせよ。その際には授業で習得した知識や、大統領の一般教書演説、記者会見でのスピーチなどを参考にせよ」というものである。生徒の間でも学習能力の差はあり、短い論文ですませる子供もいる。しかし中には、大学生顔負けの、図や表入りで 20 ページに及ぶ大作を提出する生徒もいると言う。子供のころから意見や考えを提案する訓練をしている、という点は日本の教育現場も学ぶべきことではないだろうか。

米国の市民教育の原点は「情報をよく知らされた市民が民主主義には必要である。市民の無知、シニシズム、あきらめは民主システムにとって脅威である」という考えである。米国では近年、特に若者の政治に対する知識が貧弱になっていることや、投票率が低くなっていることが問題になっており、2月16日付けのワシントンポストで、コラムニストのデービッド・ブローダー氏が、学校の市民教育の重要性を改めて指摘していた。ブローダー氏は「ポスト・フセインのイラクの民主化を話し合うのも結構だが、米国内の国民の政治参加についても大いに話し合う必要がある」と述べている。

日本の学校現場では「政治」に関わる問題を扱うことをタブー視する傾向があるが、民主主義には国民の参加が不可欠であることを理解できる社会人に育てるためには、実践的な教育が必要だ

ろう。

最後に米国の公立学校の教師について触れておきたい。日本の中学校、高校では、教師が板書して生徒が黙ってノートに取る授業が多い。米国の中学校、高校では、教師は facilitator（促進剤）であり authoritarian（権威者）ではない、という考えに基づいている。そのため教師が促進剤になって生徒に積極的に発言させたり、議論させることが多い。

モントゴメリー・カウンティは二年前に画期的な新しい教師の評価システム、PAR（Peer Assistance and Review: 同僚支援・評価制度）を導入した。このシステムでは教師を、優良のベテラン教師と、新任の教師と評価の低いベテラン教師の二通りに分ける。優良のベテラン教師は五年周期の評価を受ける。新任の教師と評価の低いベテラン教師は、補助教師の支援を受けながら授業を改善するために努力する。改善が見られると、優良のベテラン教師と同様に五年周期の評価を受ける。しかし改善が見られない場合は、教師には向いていないとして教職を離れるように勧告される。この勧告をするのが PAR Panel（同僚支援・評価運営委員会）で、カウンティの八人の教師と八人の校長から成る。このシステムの注目すべき点は、「優良」と評価された教師でも安泰ではなく、5年ごとの評価を受け続けることである。

米国では、税収の差でカウンティごと、州ごとに学校や教師の質に差が出るという問題がある。米国の学校教育はそのような問題を抱えていることは見逃せないが、質の高い市民教育や、教師の質を上げるための取り組みをしている点は、日本の公立学校も学ぶべきことではないだろうか。

michiyonaka@email.msn.com

* P R A N J ; 政策海外ネットワーク
<http://pranj.org>

アフガニスタンは日本を求めている

川村力（フリージャーナリスト、現在アフガニスタンで NGO 活動中）

アフガニスタン・イスラム共和国では第二次世界大戦以降の冷戦下で、朝鮮半島・インドシナ半島などと同様に、旧ソヴィエト連邦－アメリカ合衆国間におけるイデオロギー対立の最前線として、長く不安定な状況が続いた。とりわけ旧ソ連が軍事介入しカルマル傀儡政権を成立させた1979年以降は、合衆国の軍事支援を受けた「ムジャヘディン」と呼ばれる国内武装勢力が、国内各地で旧ソ連軍に対するゲリラ戦を展開した。1989年、アフガニスタンへの軍事介入を激しく非難する国際世論に抗しきれず旧ソ連軍は撤退したが、冷戦構造を巧みに利用して活動資金を蓄積した地方の有力軍閥同士の抗争が続いた。さらに1992年、イスラム過激派集団タリバンが南部で一大勢力を築くに至って、内戦は泥沼化の相を呈した。1996年、タリバンが首都カブールを制圧して事態は一時沈静化に向かったものの、その指導者たちは歪曲したイスラム法を以て恐怖政治を為したうえ、国際指名手配を受けたサウジアラビア人テロリスト・オサマ＝ビン＝ラディンを国内にかくまい、西アジアのみならず世界に緊張をもたらした。

その後は周知の通り、2001年9月11日の米同時多発テロ後のアメリカ合衆国によるアフガン爆撃で、タリバン政権は首都カブールを追われ恐怖政治は終結、その後合衆国の主導でアフガニスタン暫定政府が成立した。しかし、それから1年

を経た現在も、国内では国際治安支援部隊(ISAF) が駐留して治安維持活動にあたるとともに、残存武装勢力の制圧作戦を展開している。ビン＝ラディンやタリバンの指導者ムラー＝オマルも未だに行方を眩ませたままであり、真の意味で内戦が終結したとは言えない。

その一方で、国内では1000を超える国内外の支援団体が復興支援や人道的援助を続けているが、未だに残る治安上の問題や、国際世論の関心がイラクにシフトしたためアフガニスタンに対する支援金の流入が滞っていることなどから、復興事業は行き詰まりを見せている。しかし、国際社会の関心が急速に薄れていくであろうこの数年こそ、アフガニスタンが復興を果たすのか、はたまた内戦に逆戻りするのかを決定づける正念場なのである。

ところで、首都カブールに学舎を置くアフガニスタンの最高学府・カブール大学では、ソ連軍駐留期・タリバンによる恐怖政治期を含めた20年以上にわたる内戦の間、質量ともに大幅な制限を受けつつも講義・研究を継続してきた。しかし10代・20代の若者達がムジャヘディンとして従軍し、教養ある学生や教官達が難民として国外に流出する中では、最高学府と呼べるだけの十分な教育は当然の事ながら施されてこなかった。特に96年からカブールを支配したタリバン政権下では、女性は教育の対象から除外され、顎髭をたくわえ

ない男性も構内から排除されるなど、大学教育は著しい制限を受けた。タリバン政権が崩壊した現在も大学院は閉鎖中、学費は政府が全額負担、教官の給与も 100US\$ に遠く及ばないという経済状況下で、極めて不十分な教育を余儀なくされている。しかも、そのようなインフラ不足とは裏腹に、無償受け入れを続ける学生の数が増大化し、破壊された学舎ではこれ以上の受け入れすら困難な局面を迎えている。

もちろん、国内には明日の食事にさえ困窮する国民も少なくなく、彼らの生活支援は緊急の課題である。ただし、その一方で、諸々の事情から停滞期を迎えている戦後復興の突破口を開くために、高度な教育を受け広範な視野を持った新世代の若者を育成することもまた、ある面では緊急の課題といえるのではなかろうか。

折しもあれ、日本は「アフガニスタン復興支援会議」のホスト国を買って出た。日本の経済情勢を鑑みれば、国際支援活動の中心を担うという大任を果たすだけの余力があるかどうかは議論の分れるところではあるが、そのような我が国の台所事情とは無関係に、アフガニスタン国内では我が国に対する期待と評価が高まっている。カブール大学の教授陣や学生達に対して行なったヒアリングに際しては、日本・ドイツ・インドを「復興支援におけるもっとも顕著な貢献」を見せた「近い友人」として評価する声が多くなかった。2003年2月の復興支援会議でも、「軍閥の武装解除および軍人の再雇用機会創出」という身に余る大任を引き受け、もはや後戻りできない状況が形成されているのである。

ところが、経済的にはそれほど密接な関係にあ

りながらも、文化交流すなわち精神的な面においては、日本・アフガニスタン両国はお互いについて極めて無知である。ここでその具体的根拠を長々と述べることは控えておくが、本企画の趣旨から外れぬ範囲で、カブール大学言語学部についてのみその根拠に言及しておきたい。

同学部には現在、英語・フランス語・ドイツ語・スペイン語・ロシア語・アラビア語・トルコ語・ダリ語・パシュトゥー語の9学科が設置されている。国内の主要言語であるダリ・パシュトゥー・トルコの3言語の他にも、他国の総合大学と同様、国連認定の国際公用語が網羅されている。ここで注意されたいのは、すでに述べたアフガニスタンの「近い友人」である3カ国中、その公用語が学ばれていないのは日本、日本語だけという事実である。

なるほど、日本語は国際公用語に認定されていないという点で、英語やドイツ語とは比較の対象になり得ないという見方もあろうが、アメリカ合衆国、イギリスや大韓民国のように日本との関係が比較的深い国では日本語学部や日本語講義を開設する教育機関も少なくない。それを考えれば、今後復興支援のホスト国として密接に関わり合っていかなばならないアフガニスタンで、日本語あるいは日本文化を伝え知る活動がまったく為されないというのは、むしろ異常な事態と言える。

カブール大学構内で出会った学生の一人は強い調子でこう語った。

「日本は世界中の誰もが知っている国際的な国です。その日本人が使う言語が国際的な言語ではないと、いったい誰が言うのでしょうか」

対北朝鮮政策は外交に基づく現状維持を

片桐範之（ブルッキングス研究所研究インターン；PRANJ*）

北朝鮮問題が再び停滞し始めて半年以上が経つ。最近のイラク戦ではアメリカ追随外交を批判された小泉政権だが、国益の直接絡む北朝鮮に対しては、イラクでの協調主義と引き換えに得たクレジットを使い、問題が悪化する前に利害国に対し日本の立場を明確にするべきであろう。『論座』5月号で戦略国際問題研究所の渡部恒雄氏が指摘する通り、ワシントンの対北朝鮮政策がタカ派と現実派の間で揺れ動く間、日本は対米支援の形による利害国の政策の誘導をすべきである。本稿の目的はここでどう誘導するかの特言である。

現在の北朝鮮は戦前のイラクと類似している面が多く、悪の枢軸の一部として「次のイラク」となりかねない。北朝鮮はアル・カイダなどの国際反米テロ組織との直接的関与の証拠はないが、事実イラクの様大量破壊兵器所持の疑いが強く、長距離ミサイルを持ち、数々の国際規約を破り、非人道的な行為を重ねてきた。更にブッシュ大統領は今年始めのインタビューで金正日総書記に対する個人的嫌悪を表している。

昨年発行された国家安全保障戦略によると、ブッシュ大統領は先制攻撃による予防戦争も必要なら辞さないという事である。一般的に武力とは外交で問題を解決できない時に政策の道具として使われる。現在進行中の多国間協議という形の対北外交努力が実らない場合には最後の手段として武力の使用も考えられる。

確かに、金総書記の狂人説、大量破壊兵器の開発、保有とその拡散問題などは外交のみで解決し難く、防衛の為なら武力の行使も一見適切に思わ

れる。更に、東アジア全体を不安定化させるクーデターなどを未然に防ぐ為には先制攻撃も妥当かもしれない。しかし、より大きく長期的なレンズで金政権の言動を分析してみると、現時点での武力行為は不必要で、仮に多国間交渉が暗礁に乗り上げても、外交による現状維持が最適だとの結論が得られる。本稿では日本の対北朝鮮現状維持論を以下の4点を用いて説明する。

第一に、国際社会かつ北朝鮮を囲む日米韓の政治・経済・軍事的抑止力によって金政権からの先制攻撃は既に非現実化されており、それに基づく安定した勢力均衡状態をこちら側からの戦争によって変える必要は無い。金総書記が時折見せる一時的な瀬戸際戦術はさておき、彼が自制の効く理性的な戦略家であると言うのは、かつてのイラクがした様に紛争レベルでの物理攻撃を近辺諸国に対してしていない事から明白であり、1994年の核危機時を含め彼自身狂気に満ちた政策は履行しておらず、将来起こす徴候も見られない。もちろん、抑止継続の為に通常兵器の配備と改良を続けるのは言うまでもないが、逆にこちらからの攻撃で金政権が自暴自棄になる可能性は高い。

次に、大量破壊兵器問題は北朝鮮一国のみでは止められず、金政権との不法輸出入を繰り返すイエメン、パキスタン、ロシア、中国各国まで及び、長期的にも軍事手段は不適正である。現代の地球化により加速する武器市場における経済原理は一時的な武力行使では減速せず、もっとも拡散が問題ならそれに対する反応は軍事行動ではなく従来の非拡散政策に基づく外交になるはずであ

る。最近再稼動されたという北朝鮮の核施設も、限定爆撃という一時的な武力では永久に閉鎖する事はなく、より大きな反核要素を世界レベルでの非拡散政策に基づく外交で求め続けるべきである。仮に外交が進歩せず北朝鮮が核武装する場合でも前述の抑止の為、金政権は莫大なりリスク無しでの狂気はないと自ずから認識しているはずである。

第三に、こちら側からの先制攻撃は己の抑止力を無効化してしまい、本来なら不必要な損害を出し、そして戦後はそれが悪化しかねない。ブルッキングス研究所のオハンロン氏によると戦争の場合米側は北朝鮮に余裕の勝利を収めると言う。が、日本にとってはそれに関わる経済的出費や犠牲者などの問題だけでなく、金政権支持者からの将来の軍事的報復も脅威であり、拉致問題も深刻化する。金総書記に死を迫るような状況下においては絶大なる反撃を予想せねばならず、更に北朝鮮崩壊後には日本国内の親朝組織によるテロの可能性が強まってしまう。

最後に、現段階で武力行使する場合、日本は法的問題かつ対北朝鮮軍事戦略の欠陥だけでなく、戦争後のビジョンが設定されていない。確かに朝鮮半島での民主化に基づく平和と安定を夢見るのに越した事は無いが、現実的には北朝鮮崩壊後の不確定変数が多すぎ、必ずしも日本の国益を満たす保証はない。例えば、北朝鮮の韓国との統合が半島を日本よりも経済・軍事的に強くする場合は日本に対する新たな脅威の誕生に過ぎない。それよりも逆に経済的に弱く軍事的に封じ込められた北朝鮮がある現状を維持する方が得策なのではないか。

上記の点を考慮してみると、現在の勢力均衡が続く限り、日本は外交による現状維持を唱え、更に日米同盟、米韓同盟を通じた合同的な対北政策に影響を与えるよう、T C O G (日米韓三ヶ国調

整グループ会合)などの多国間協議の場で主張するべきである。

しかし現状維持を唱える場合、経済危機などから北朝鮮が己と崩壊すると同時に暴発し、日本に危害を加える可能性がある。典型的な説では、クーデターの混乱に乗じて核ミサイルを日本に向けて発射するというのがある。が、その成功率や命中率などの技術的な問題だけでなく、非核国である日本に対し、そして更に強力な在日米軍の存在に対し、北朝鮮がわざわざ核攻撃をする理由はない。例えば 1999 年に核武装国パキスタンで軍事クーデターが起きたが、それも無血に終わり、隣国の核ライバル・インドに対しても攻撃は行われなかった。事実パキスタンよりも国内統制の厳しい北朝鮮からは、混乱時と言えど通常兵器でさえ他国攻撃用に使われるのは想像し難い。

しばし北朝鮮の崩壊は難民問題を出すと恐れられる。が実際は、1990 年代後半以降朝鮮半島には飢餓などの大災害は少なく、最小限ですむ可能性が高い。仮に発生しても多くは地理・政治的に都合の良い中国、ロシア、韓国の方に向かい、日本への被害は最小限に留まるであろう。

本稿では外交による対北朝鮮現状維持政策を唱えるが、その意味する所は軍事手段の放棄、国際社会もしくは他国への依存などの提言ではない。日本は現段階での武力行使は勢力均衡の視点からは不適切である事を留意する事であり、そして現状維持の為の外交に基づく対北朝鮮政策を誘導するべきである。

(yaponorry@hotmail.com)

* P R A N J ; 政策海外ネットワーク
<http://pranj.org>

日米同盟をどう考えるべきか

信田智人（国際大学研究所助教授）

2001年の9・11事件後、小泉政権はテロリズムに対抗措置をとることを決意し、アメリカのアフガニスタン攻撃に際し、テロリズム特別措置法を異例の速さで立法化し、米国軍への給油など、自衛隊が後方支援を展開した。米国によるイラク攻撃に対しても、日本政府はいち早く賛成するとともに、インド洋でのイージス艦派遣などで側面的支援を展開し、日米同盟を強固なものにした。

しかし、小泉首相は戦闘開始まで支持を明らかにせず、テレビ朝日の世論調査によると81%の回答者が首相は十分な説明をしていないと答えている。この点に対しては、強く批判されるべきであろう。小泉首相に戦闘が開始されてしまえば反対は弱まるだろうし、早期に態度を表明して不必要な政治的混乱を招く必要はない、という姑息な判断があったのは否定できない。

その一方で、成熟した議論がされていなかったというのも事実である。イラク問題は、日本人の日米同盟に関するパーセプションに3つの問題点を投げかけた。

ひとつは、地理的限定に関するものである。日本の支援は安保条約に規定されている極東、もしくは新ガイドラインの「日本周辺」に限定されるべきだという議論があった。しかし日米同盟が地理的に限定されるのであれば、仮にペルシャ湾岸から日本への石油タンカーにテロリストが攻撃を加えたとしても、米国の保護は期待できなくなる。それを日本は受け入れられるか。

もうひとつは、機能の限定についてだが、たとえばイージス艦派遣による情報の共有は集団的自衛権の行使になるため許されないといった議論があった。政府解釈は情報共有を集団的自衛権の行使とみなしていない。立場を入れ替えて、米

国の諜報機関が日本の在外公館をテロリストが攻撃するという情報をキャッチしたが、日本に教えないといった事態を想定してみよう。それでも、日本は米国を良き同盟国だとみなすだろうか。

三つめの議論は、国連の役割に関するものだ。テレビ朝日の世論調査をみて日米同盟よりも国連を重視する回答者が多く、日本人の国連信奉が強いことに驚いた。しかし、現在の国連の安保理事会は、世界の情勢を反映しているといえるだろうか。また、安保理事会の決定が正義に関する議論にもとづいてされていると、考えている日本人が多いのではないだろうか。安保理事会の各メンバー国は正義ではなく、それぞれの国益にしたがって立場を決めている。国連信奉者は、今回新決議の反対に回った常任理事国3カ国(フランス、ロシア、中国)がすべて1995-97年の間に、石油の貿易権を得る代償にイラクに対する経済制裁緩和を支持したのを知っていたのだろうか。そのうえで、国連を日米同盟よりも重視すべきだと考えていたのだろうか。

日本がイラク攻撃を支持すべきかといった議論をする前に、日米同盟に対するコンセンサスを築く必要がある。地理的限定や機能的な限定は最小限のものにするべきだし、国連を日米同盟よりも重要だという考え方は改めるべきだ。このコンセンサスができたときに初めて、不必要な混乱を招く必要なく、国益の観点から日本のとるべき行動について冷静な議論ができるのだと考える。
(tshinoda@iuj.ac.jp)

(本稿は3月5日にNational Bureau of Asian Research主催の会議で発表した英文による論文の要旨をまとめたものである。)

進む中小企業対策

足立宏文（参議院自由民主党政策審議部課長）

中小企業は、わが国の企業活動の要であることはいうまでもない。事業所数で全体の99%を、従業員で同様に78%を占める。景気循環の中で、大企業が飛行機の前輪とすれば、中小企業がその後輪にたとえられてきた。すなわち、景気の浮揚期には大企業に遅れて離陸するが、景気の後退期（着陸）にも大企業よりも先に着陸する、のが中小企業というのである。いずれにしても、厳しいわけだが、その中小企業の経営環境、特に資金繰りがますます苦しくなっている。

すなわち、民間金融機関の姿勢をみると、経営悪化、自己資本比率の低下に伴い、企業への貸し渋りや貸し剥がし、とりわけ中小企業への融資スタンスが厳しさを増している、といわれる。

金融庁が昨年末に発表したところによると、大手銀行の昨年9月期（半期）の中小企業向け融資は9兆円もの減少を示している。景気低迷で資金需要が低迷していることに加えて、中小企業からは「なりふり構わぬ融資回収を迫られている」との批判も出ている。

こうした状況に対して、政府も本腰を入れて取り組んできている。まず財政面では、平成14年度補正予算、平成15年度本予算を通じて、中小企業・雇用対策といったいわゆる経済の安全網（セーフティネット）の充実が図られている。具体的には、研究開発減税の促進、信用保証枠の拡充、創業・新規開業支援（産学連携型企業家の育成）など中小企業に厚い施策が推進されることになっている。

さらに、今年に入り政府系金融機関は相次いで、民間金融機関からの貸し渋りにあった中小企業

に対して、資金支援する措置を打ち出した。具体的には、担保の減免と同時に運転資金や設備投資資金の融資を積極的に行い、企業再建、企業再生を促進し、中小企業金融の円滑化を実現しようとしている。

日銀も、4月の金融政策決定会合で、中小企業の売掛債権を裏付けに発行された資産担保証券を日銀が買い取ることを検討を決定、発表した。従来、日銀は銀行の銀行として、民間金融機関への資金供与の増大や超低金利の維持を通じて、企業への融資拡大を誘導しようとしていたが、今回の措置は直接中小企業の資金繰りを改善する効果を実現しようとするものである。

また、主に大企業の不良債権の受け皿として産業再生機構が設立されたが、中小企業については各都道府県に中小企業再生機構の設置が進められている。中小企業再生機構での企業再建計画になりうる指針が、このほど東京商工会議所から発表された。銀行の中小企業向け債権放棄を進め易くするとともに、個人の債務保証の削減も盛り込み、中小企業の実情に配慮したものとなっている。中小企業をめぐる経済環境は今後も厳しいものが予想される。それだけに、中小企業の経営破綻、景気の底割れといった事態を回避するために、今後とも中小企業対策については、新たな政策メニューが追加され、官民挙げての取り組みが進められることになるだろう。

（hadachi777@hotmail.com）

新産業転換へのインフラ基盤強化を急げ

旭岡勝義（（株）社会インフラ研究センター代表取締役）

日本経済の低迷が持続している。この低迷による影響は深く、日本経済が未曾有の危機状態の中にあることを悪戯に長期化させている。

経済状態が破産状態にあることも危機であるが、さらには将来の重要産業が新たな戦略施策を確立できず、また再生に向けての布石が有効な効果を実現することもなく、後ろ向きな対策にバブル崩壊後終始していることである。特に新しい成長産業を創造し、新たな戦略の基盤の確立に着々と対応する能力が欠如していることである。

かつて不況期や経済の転換期には、負の資産処理とともに、新たな産業基盤の整備や産業の強化施策に、強力な対応をしてきた姿勢は今完全に喪失している。新産業転換には、将来環境の見通し、対応する産業基盤の環境の整備、産業創造と転換の資源投入、産業育成施策等総合的な対策が重要である。また国際競争力のある産業を育成するには、付加価値のある産業を創造し、コスト競争力によるだけの産業モデルからの脱却が重要でもある。

特に新産業への転換には、危機意識と社会的イノベーションが重要な役割を果たす。社会の仕組みや制度及び条件等の社会インフラが平行して変革される必要がある。その基本の変革の上に立つ、成長のための産業育成政策や社会資本投資の構造変革の議論が遅れている。

経済再生は、金融システム等の改善による資金流動性の正常化等とともに、21世紀の将来事業に向けての構造改革と成長戦略が両輪である。しかし、バブル崩壊後、不良債権処理やリストラ（本来の構造改革ではなく、人件費や経費の削減及び分社等の仕組みの手直し）等後ろ

向きな対策に終始してきた。

これに対し、産業の創造に不可欠な社会の仕組みや社会インフラの変革は、表面的な手直しの範囲にとどまっている。激動する環境を乗り切るためには、劇的なソーシアルイノベーションを必要とする。ソーシアルイノベーションは、本質的な課題の見極めとリスクを負う気概と危機意識が重要な動機である。しかし現在の我が国は、危機意識が極めて薄いのが現状である。

こうした議論の場合には、必ず官庁や関係産業政策主導者は、「しっかり対応をしている。またはこれこれの政策を打っている」という反論がなされてきた。

これに対して、こうした政策等を本来研究すべき学界も産業界もマスコミも国民も、無力のまま本来の議論をいつか忘れ、またさらに思い出したように政策課題が問われると、そのときには当事者の「短絡的ともいえる」手が打たれており、そこでは「やっています」という反論が有効になる。この思考循環を断ち切るためには、実証的な分析研究や先行する欧米との比較や正確な政策実行における矛盾点を長期に亘り指摘していく必要がある。

競争条件の厳しい企業戦略では、こうした展開に於いては、トップ経営会議等で現状の問題の分析を徹底的に行い、変革の意思決定を明確にした上で、対応戦略策定と実行計画を作成する。その計画を目標管理としてブレークダウンし、結果のフローや評価を体系的に行うことになる。

しかし我が国の行政では、分析すべき問題点やその分析結果やそのプロセスも明確ではなく、また決定のプロセスも明確ではない。特に

総合的な政策に於いては、策定された計画がどう実行されているのかフォローすることが少ない。

このことは、国民の税金をいわば闇に葬るといって深い溝が存在するといっても過言ではない。政策の都合の悪い事項は官僚が上手く包み込む。何故なら国民にすべてを知らせることは、悪だからである。

ここには「政策のジレンマ」とも言うべきものが存在する。転換戦略には新しい知恵とともに、従来の積重ねた資産を変更することが条件でもある。既存の資産は、既存の政策を実現するプロセスで、より強力な効果を発揮していく。このプロセスを切断するためには、転換に必要な周辺インフラをも変更するか、また新しく体系的に整備することが重要になる。この構図は、政策モデルを政策の実現のための幾つかの主体的な対象の側に立って、条件等をブレークダウンする方法を行う必要がある。こうした実行の仕組みを策定しないことが、我が国の方向や決定をうやむやのままにし、時の過ぎ行くままに彷徨する結果をもたらしていく。

バブル崩壊後この 15 年の喪失は、今後取り戻しの時間として倍の時間が必要になるであろう。つまり本来の回復は 30 年後 2033 年ごろの回復になる危険性がある。

今必要なものは、後ろ向きの政策実行ではなく、政策ジレンマを乗り越えて将来の布石を打つ政策と実行である。そして主力となる政策のみでなく周辺のインフラ政策をも同時的に行うインフラ基盤政策の総合化プロセスである。

今こそ情報社会から知能社会に向けての新産業へと転換が必要であるが、その政策には少なくとも新しい政策の枠組みが必要である。まず「知能」の定義や内容及びその転換と強化の本質的な意味を明確にし、そのための重要技術育成政策や産官学一体となった強化の方向と資源配分が第一である。

次にそこで生産される価値は、国民の課題解

決知であり、新しい環境変化での枠組みを内包する先行知であり、総合知である。これを社会化し、産業化するのには、課題解決のための幾つかの技術や新技術及びソフトの融合技術であり、システムである。しかもこれまでと異なる知を産業化するための投資構造の変革や金融の仕組みの変化、企業の経営戦略の策定方法の転換、経営の意思決定や人材評価の変革やその仕組みの転換、大学やビジネススクールや研究機関の新しい教育カリキュラム、課題解決のコンサルティング等の幅広い環境と関連企業の自立、産業理論や経営理論の研究とその成果、人材育成の方向付けと育成の具体化、新しい知的集積の創造等分厚い転換実行のための社会インフラが整備強化されなくてはならない。

しかしこうした転換にとともなう、体系的で膨大な仕組みをとともなう構造構築に対する「構想力」や「実行力」や民間の「自由な仕組み」の創造できる環境の整備が常になされず、「できる範囲の転換」に終わることがこの数年繰り返されているのが実体である。

政策に伴う議論のみでなく、課題をどう解決するのか、そのための仕組みや構造をどう構築し、結果の評価とフォロー等をどうするのかを討議し実現するプロセスが、今後の政策策定に必要な環境作りのために不可欠なのである。

さらに生きた政策策定には、プロ人材の育成と人材の流動化が大きな条件になる。米国では「シンクタンク」の活動を「アイデア・インダストリー」(アイデア産業)と総称する。政策策定がレベルの高さを競い、新しい政策視点で、将来の課題解決に向けたアイデアの産業化は、今後の国際的な競争力の大きな比重を占めることになる。我が国の政策策定に於いて、国民の公平な評価の場が確立され、切磋琢磨する政策競争環境が出来上がることを期待したい。

(asahioka@ru.xdsl.ne.jp)

NPO が促す若者の政治参画

山下利恵子（衆議院議員斎藤淳事務所秘書）

先月行われた統一地方選挙では、多くの無党派議員が誕生した。有権者が支援政党よりも人柄、政策（マニフェスト）に重点を置いて投票した結果であり、政党離れが一層加速していると言わざるを得ない（『毎日新聞』2003年4月15日）。

一方、若手層からの当選者も増加した。たとえば、前半戦（4月13日投開票）の結果をみると、20、30代の若手層の当選者が各14人、162人となっており、前回より26人増加している。

今回、無党派、若手立候補者が増加したことにより、市民が政治を身近に感じる契機にはなった。だが依然としてその距離は遠い。その点に着目し、市民、特に若者と政治の架け橋として活動するNPOが存在する。

“STATESMAN”（<http://www.statesman.jp>）は、政治家に必要な10要素を独自に作成し、立候補者たちがそれらに該当しているか否かを、論文と面接を通して判定する。その後信頼できると判断されれば選挙活動にボランティアを派遣し、当選後も議員活動を支援する。特定非営利活動促進法（NPO法）2条2項により法人格は持たず資金面での苦難はあるが、現在3人の国政・地方議員を支援し、各種メディアにも取り上げられる等その活動は実を結びつつある。

また、大学生に国政・地方を問わず議員事務所においてインターンを実施することで若者と政治との距離を縮小することに主眼を置く“.jp”（ドットジェイピー、<http://www.dot-jp.or.jp>）がある。大学生、事務所相互が会員として登録しインターン活動に臨む。2002年には、全国で150人の大学生が参加している。無党派、与野党どの議員事務所でも学生は参加できる。他には選挙権の年齢

を18歳まで引き下げることで、若者の政治参画を促進させようと運動しているNPOも存在するなど、政治参画啓発を目的としたNPOは様々な形態をとることが分かる。

翻って米国においては、若者に限らず有権者啓発等の推進に焦点を当てたNPOが約300ある。年間収入2万5千ドル未満が最も多く200団体である（“Guide Star-The National Database of Nonprofit Organizations”）。ただ100万ドル以上500万ドル未満も13団体存在し、日本のそれよりも大規模で活動範囲も広い。更に日本と相違することは、NPOだけでなく法律においても若者の政治参画を促している点である。2002年成立の選挙改革法では、第5章に選挙カレッジ・プログラムとして、高等教育機関に在籍する学生を無党派の投票所係員などとして州や地方の選挙運営に積極的に参加させるよう明示している（NDL『外国の立法 No.215』）。更に選挙財団の章を設け、その任として中等教育の学生に対し同様のプログラムに参加させることとしている。

日本の今日の閉塞状況は、政治、政党が市民の信頼を喪失していることに大きく起因している。その中で、将来を担う若者がNPOを立ち上げ、政治との架け橋役になろうとすることは非常に有意義なことである。米国の改革法も若者の政治参画を進めるにあたっては十分だとは言えないが、NPOの活動を無碍にしないために日本においてもその活動を同時並行的に前進させる法律の検討が肝要である。

（vivitelaeti@hotmail.com）

新米議員スタッフの永田町小さな発見記

委員会での質問まで

坂田顕一（参議院議員松井孝治事務所スタッフ）

国会では、国が行う様々な政策（法案）について、それぞれの分野ごとに各委員会で審議が行われる。委員会には、ほぼ各省庁に対応して設置されている常任委員会と特定の案件を審議するために設置される特別委員会の2種類ある。（最近、衆議院で設置された特別委員会には、個人情報保護法制に関する特別委員会がある。）国会議員は、少なくとも1つ以上の委員会の委員になる。

実際に国会議員が委員会で質問するまでには、どのような道程をたどるのかをみてみよう。（一部の委員会ではここで紹介するプロセスとは異なったプロセスを経る場合もある。また本会議での代表質問の際には、このプロセスとは異なる。）

まず、始めに各国会議員が所属する委員会の同じ会派の理事から「月×日の委員会で、について質疑をして下さい」と質問の割り当ての連絡がくる。各会派に与えられる質疑の機会や質問時間などの割り当ては、各委員会にある理事会で与野党の理事が話し合って決められる。

その後、理事会の報告を受けて各委員会運営を行っている国会内の事務方（委員部）から「質問に伴う、レクチャーはどうしますか？」という連絡が入るので、質問に関する事前のレクチャーの時間を設定する。“事前レクチャー”とは、国会議員が委員会で質問しようとする（法案）について、説明や問題点等を省庁の方から聞くことである。このレクチャーを受け、法案の問題点や疑問点などについて質問を作る。

ある程度、質問を作ることが出来ると、委員部に“通告レクチャー”の設定を伝える。“通告レ

クチャー”とは、別名“質問取り”といわれるもので、国会議員が「×についての質問を大臣にします」と省庁の担当の人に考えた質問を伝えるものである。ここで質問とその質問に答えてもらう人、答弁者（大臣や副大臣、政府参考人（政府参考人とは、省庁の担当部署の実務者のこと））を決める。それに対し、省庁の人から質問の内容によっては、「これは大臣答弁でなく、政府参考人でお願いしたい」とか「これは、うちの省庁の所管でなく、×省のもので、答えられない」など、質問に対する調整や国会議員が考えた質問の意図を詳細に聞くということが行われる。

通告レクチャーが終わると、委員会の委員部にも同じように、委員会で質問する事項とそれに答えてもらう答弁者を知らせる。委員部に知らせることにより、委員部から関係する省庁の国会連絡室に連絡がいき、そこから各省庁の担当部署に質問の内容が伝わる。質問を受けた省庁では、質問に答えるための準備と答弁者の調整を行い、質問をする国会議員の事務所に答弁者の回答をする。質問に対する政府の答弁者の登録は、質問する議員の事務所を通して委員部に行く。（そのようなルールがあるようである。）

このようなプロセスを経て、国会議員は委員会で質問をするのである。

（sakata@ken-wave.net）

政策「試論」 - 「市場」とは何か

矢尾板俊平（中央大学大学院総合政策研究科博士後期課程）

市場とは何か

社会において私たちは常に「稀少性の問題」に直面していると言えよう。人間の欲望に比べるとその欲望を満たすための財が常に不足をしている、という問題である。そこで、財やサービスの供給と需要を調整し、社会にとって望ましい状態を達成するための何かしらのメカニズムが必要になってくる。そのメカニズムのひとつに、「市場」というメカニズムがある。この「市場」というメカニズムは、「価格」というシグナルを媒介にして、財やサービスの供給と需要を調整し、稀少性の問題について、財の「効率的配分」をならしめるのである。「価格」は常に相対的なものであり、供給量と需要量との関係の中で、供給量が需要量を上回っている場合は、価格が低下し、供給量が需要量を下回っている場合には、価格が上昇する。こうしたメカニズムを利用して、いくつかの条件が満たされれば、社会にとって望ましい状態が達成されると考えられるのである。

この「市場」というメカニズムを作るためには、政府はいくつかの制度的な補完を行なう必要がある。これを横山(1996)の言葉を借りれば、(1)私的所有権の確定、(2)契約履行の保証、(3)通貨制度の形成維持である。仮に、「市場」で売買される財やサービスが誰のものか、ということが決められていなければ、自分が欲しいと思う財やサービスを誰から買って良いものか、または誰に売って良いものか、ということがわからないわけである。また、その「誰のものか」ということがわかったとしても、売買の約束をしたときに、その約束が簡単に反故にされるのであれば、なかなか売買の約束を成立させるのは難しいかもしれない。そして、財やサービスの交換・媒介物である通貨が制度的に保証されるものでなければ、

財やサービスの代わりとして通貨を人々は受け取らないかもしれない。そこで、上記のような制度的な補完を行う必要性がある。

パレート最適

それでは、次に「市場」が達成することができる「社会にとって望ましい状態」とは何か？ということを考えてみよう。それは効率的な配分状態、つまり「パレート最適」の達成である。パレート最適とは、どのような状態を示すのか。その定義は、「ある個人の状態をより良くするためには、他の誰かの状態を悪くする以外ない」という財の配分の極限状況を説明しているのである。

市場は万能か？

ここまでの話の「市場」というメカニズムは、政府がいくつかの制度的な補完をするならば、自動的にまたはいわば「神の見えざる手」によって、社会にとって望ましい状態の達成やそのための調整をしてくれる、というメカニズムを考えてきた。「市場」が万能であるならば、もしかすると「政策」は必要ないかもしれない。しかし、なぜ「政策」が必要なのであろうか。その答えは、「市場」というメカニズムには「市場の失敗」と呼ばれるいくつかの問題があるからである。そこで、今回は「市場の失敗」について考えていくことにしよう。

x1112012@grad.tamacc.chuo-u.ac.jp

(参考文献)

横山彰(1996)、「小学生にもわかる公共選択入門」、中央大学総合政策学部編『小学生にもわかる大学の学問』、藝神出版社

不自由な / 自由すぎる政党・議会

佐々木孝明（東京財団リサーチフェロー）

首相や知事など行政（権力）の「長」の言動に注目が集まる一方で、政党や議会（権力）の旗色が悪い。単に一時的な現象とは思われない。われわれは根底的な変化を経験しつつある。

テレビ（のワイドショー）は身近な政治を後押しする（いわゆるテレポリティクス）。テレビ的な「キャラ立ち」の程度で政治家の序列が決まる世の中では、政党や議会といった「顔の見えない」存在の影は薄まる一方だ。なぜだろう。2つの見方がある。

ひとつは、政党や議会は民意を十分に反映していない、私たちの声が届いていない、とするものだ。行政権力の「長」なら、直接声を届けたり、選んだりすることができるので、身近な存在に思える。遠い政党・議会と、近い「長」。

もうひとつは、政党や議会のなかで、さまざまな意見や考え方がありすぎて、收拾がつかなくなっている、統合されていない、とするものだ。前者とちがって、こちらは、いろいろな声がありすぎて困っているというわけだ。「長」なら「決断」してくれる。決められない政党・議会と、決める「長」。

一方は、声が届いていない、つまり、「声の不足」がある。もう一方には、声が溢れている、つまり「声の過剰」がある。どちらが正しいのか。実は、両者ともに正しいところに、問題の複雑さがある。そこでのキーワードは、「自由」だ。

政党や議会での議論が、既存の利害関係者の声しか反映していないという意味では、十分には自由ではない（議論が制約されている）。不足する自由は、首相や知事などの「長」に向かうことになる。

しかし、ある部分では、言論の自由が爆発して

いる。インターネットの世界だ。2ちゃんねるに代表される匿名掲示板の隆盛を見よ。ありとあらゆる自由な言説が飛び交っている。タブーもごくわずかだ。だが、それらの言説は共約困難で、交差することなく、ただ並存するだけだ。言論の自由の究極の姿とでも呼ぼうか。今の、政党や議会の状況と似ていないだろうか。おのおのの議員が、てんでバラバラに好き勝手なことを主張し、統合されることはない。

「自由ではない」政党・議会と、「自由すぎる」政治・議会。両者が絡み合いながら、脱政党化・脱議会化が進行し、人々は超越的な「長」を求める。そこに問題はないのか。いや、大いにある。

政党や議会での議論に反映されなかった声たちは、「長」と名のつく施政者の所に殺到する。そこで起こるのが「渋滞現象」である。施政者およびそのスタッフたちの可処分時間および問題処理能力には物理的・肉体的な限界がある。たとえ多数の「声」が届いても、それらは「渋滞」し、結果的に「声」は届かない。

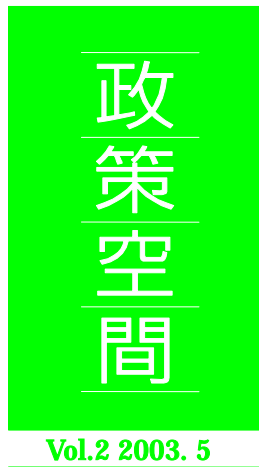
「長」に届かなかった声たちは、「死票」となる。「小泉内閣メルマガ」を通じて返信された登録者のメールが大量に放置されている現状を見よ。現に、あれほど身近に感じられた小泉首相の言葉が、どこか「遠く」感じられ始めているのではないか。

単数形の「民意」(the public opinion)ではなく複数形の「民意」(public opinions)が、編み合わさることがないままに彷徨っている。言論の自由化のスピードが加速しつつある現在、政党や議会での「言葉の扱い」は困難を極めるだろう。

「ここがロードス島だ。ここで跳べ！」
(sasaki@tkfd.or.jp)

『政策空間』とは？

『政策空間』は、政策分析、提言、批評、コラム、エッセー、情報など、政策に関するさまざまな論点や視点を提供するニュースレターです。民間・政治・行政などさまざまな分野から多彩な執筆者が参加しています。特定の党派・イデオロギーや主張に偏らない、創造的な空間を目指しています。政策課題が複雑多様化するなかで、活発な政策論議が行われる一助になればと思います。政策に関心をもつ方の積極的なご参加をお待ちしています。



『政策空間』 Vol. 2

発行：政策空間

発行日：2003年5月10日

編集長：佐々木孝明

編集：黒澤善行、三橋政雄、南敦資

copyright 政策空間

『政策空間』に関する問い合わせやご意見・ご感想は、policyspace@hotmail.com

(もしくは sasaki@tkfd.or.jp) までお願いいたします。