

野田総理に望むこと

—国民を明るい未来に導くために新政権が取り組むべき5つの提言—

平成23年9月2日

政策シンクタンク
PHP総研

はじめに

およそ5年半に及んで自民党政権を率いた小泉総理が退任し、その後を安倍総理が引き継いで以降、自民党政権の顔は福田、麻生と1年ごとに代わった。自民党政権に不信感を高めた国民は、2009年の総選挙において、それまで野党第一党であった民主党に政権を託すという選択を行なった。しかしながら、その民主党政権においても、鳩山、菅と1年おきに総理が代わり、日本の政治は国民の期待に反していっそう不安定なものとなってしまった。

その結果、世界情勢の変化、経済のグローバル化、少子高齢化、財政逼迫といった難題を抱えながら、それに対する改革や政策転換は遅々として進んでいない。海外からの信用も低下している。おりしも発生した東日本大震災への政府の対応についても、国民の不満は募り、政治に対する不信は近年なかったほど強まっている。

そうしたなかで野田政権は発足した。わが国が抱える多くの困難を挙党一致で着実に乗り越えるために「どじょうの政治」をやっぺいこうと呼びかける野田総理に、多くの国民は「彼なら変えてくれるかもしれない」と大きな期待をしているはずである。しかしながら、同時に、これまでの政権とどこが違うのか、また短命に終わり、政治が不安定な状態が続くのではないか、実行されるべき政策も改革も停滞したままに終わるのではないか、という不安を抱いているのもたしかである。

野田総理が直面している課題は多岐にわたり、かつ一つひとつの解決が難しい。これまで何人もの総理がそれらの課題に挑戦してきたが、満足する成果を収めているものはいない。しかし、もはや待ったなしである。それらの課題を乗り越えて新たな地平を切り拓いていかなければ、わが国の未来、日本国民の生活が惨憺たるものになるのは明らかである。野田総理の背負った責任は極めて重い。

政策シンクタンクPHP総研は、わが国の未来が明るいものとなること、また日本国民の生活が希望をもてるものになることを願って、野田総理に対して以下の提言を行なうものである。

株式会社PHP研究所 代表取締役常務
政策シンクタンクPHP総研 研究主幹

永久 寿夫

提言の内容

提言1：復興を加速し国民の信頼を取り戻せ

- (1) 復興財源のうち社会資本の復旧は建設国債で迅速に進める
- (2) 被災自治体に万全の財源を担保し、被災者の希望をつなぎ止める
- (3) 復興庁は被災地に置き、現地現場主義を貫く

提言2：原発の安全性を確保するとともに、再生可能エネルギーの利用を加速化せよ

- (1) 新設される原子力安全庁の独立性・中立性を保つ
- (2) 原子力安全庁の地方組織を強化させ、地域事情に立脚した安全体制をつくる
- (3) 発送電分離を実現するため、電力版ユニバーサルサービスファンドを創設する

提言3：経済・税財政・社会保障問題の同時解決をはかる総合的な改革に取り組み

- (1) 規制改革とグローバル化でイノベーションを創出する
- (2) 事業仕分けを強化し、歳出構造の大転換を行なう
- (3) 経済成長を含めた社会保障制度の具体的シナリオをつくる

提言4：更なる危機に備え、パワー・シフトに立向かう外交・安全保障政策を展開せよ

- (1) トップ・レベルの危機シミュレーションを実施し、有事対応能力を高める
- (2) 歴史的なパワー・シフトに対応して、対外構想を再構築する
- (3) 日米同盟を重視する姿勢を、言葉だけでなく具体的な行動で示す
- (4) 対中国では重層的なアプローチを採用する
- (5) 自律的な対外政策の基盤となる独自のインテリジェンス能力を強化する

提言5：政策を速やかに実行できる政治体制を確立せよ

- (1) 軽々に解散総選挙は行わず、やるべきことに腰をすえて取り組む
- (2) 日本の将来に「希望」をもたらす、中長期的ビジョンをつくる
- (3) 経済財政諮問会議の枠組みを使い、総理のリーダーシップを発揮する
- (4) 広報チームを強化させ、方針や政策を国民に分かりやすく訴える
- (5) 民主党政権の一丁目一番地「地域主権」改革に立ち返る

提言 1 復興を加速し国民の信頼を取り戻せ

被災地では8月中を目途としたガレキの仮撤去が概ね達成された。しかし、問題はその先の展望がないことである。まちを現地に再建するのか、集団移転するのか、仮に被災者の合意形成が進んでも、それを実現する法令や財源の手当が具体化していないから、被災自治体は決断ができないでいる。この間、伸びるに任せて被災地を覆いつくした夏草は、政府の復興対策が後手に回ったことの証左にほかならない。野田総理が国民の信頼を取り戻すためには、何よりも復興のスピードを上げる必要がある。以下にその具体策を提言する。

(1) 復興財源のうち社会資本の復旧は建設国債で迅速に進める

これまで復興増税論が出ては消え、結局結論を得ることはなかった。最終的に国民が何らかの税負担をすることは避けられないとしても、その論議のために時間を空費し復興にこれ以上遅れを生じることがあってはならない。大震災の被害額のうち、公的な社会資本に分類されるものは6.5兆円と内閣府は試算している。道路や公共施設など長期間にわたって便益を享受できる社会資本の財源に、建設国債を充てるべきことには議論の余地はなかろう。ならばこの分野には建設国債を充当して、防波堤の再建や地盤沈下した市街地の嵩上げなどに迅速に取り組むべきである。

(2) 被災自治体に万全の財源を担保し、被災者の希望をつなぎ止める

すでに復興に活用する既存補助制度の多くで、国の補助率を上げて被災自治体の負担を減らす配慮が講じられている。しかしながら、たとえ自己負担割合が僅かであったとしても、被災自治体にはとてつもなく重い負担額となる。地方交付税で措置するとした場合でも、それが確実に担保されるか、自治体側は疑心暗鬼になっている。既存制度に捉われずに、全額国庫補助や国の直轄事業化に踏み切るべきである。所要の財源を国が確実に担保することが、被災者の希望をつなぎ止めることになる。

(3) 復興庁は被災地に置き、現地現場主義を貫く

復興の当事者である被災自治体と、それを支援する政府の間には、微妙な距離感や温度差がある。これはいかんともしい難いことである。政府が被災地に寄り添い、目線を合わせて復興を進めようとするなら、現在の復興対策本部を改組してつくる復興庁は、組織の大半を被災地に置いて現地現場主義で復興を進めるべきである。それは権限や財源を被災地に委ねることに直結する。民主党政権はそのスタート時に、地域主権を一丁目一番地の政策と位置づけた。復旧から復興へと時間軸が進む中で、地域主権に相応しい復興体制を構築するべきである。

提言 2 原発の安全性を確保するとともに、再生可能エネルギーの利用を加速化せよ

わが国における原発依存度は約3割ほどであり、原発を維持するにしても、脱原発依存の方向に進むにしても、原発の安全性を高めるとともに、電力供給源の多様化を進め、リスク対応を行なっていく必要がある。そのために、野田政権は、以下の3つの政策を推進すべきである。

(1) 新設される原子力安全庁の独立性・中立性を保つ

原子力の安全規制を行なう原子力安全・保安院が原発推進の立場にある経済産業省の一機関であったことは原子力の安全性を確保するうえで問題であった。この観点から、原子力安全庁が安全規制をつかさどる新たな組織として環境省に新設されることとなったが、環境省は温暖化を招く二酸化炭素の削減に向けて原発利用の推進を図る立場にあるため、原子力行政における組織上の根本的問題が解決するとはいえない。

原発の安全評価における独立性と中立性を確保するため、原子力安全庁と原発を推進してきた省庁との人事交流を原則禁止にする。また第三者機関として原子力安全庁に設置される原子力安全審議会の委員選定では透明性を確保するとともに、客観性をもたせるために海外専門家も審議会委員として積極的に登用する。

(2) 原子力安全庁の地方組織を強化させ、地域事情に立脚した安全体制をつくる

地震の発生リスクは全国一律ではなく、また原発によって防災設備の水準も異なる。このため、原発立地地域ではその特性にあわせた安全対策の体制作りが急務である。原子力安全・保安院は原子力保安検査官事務所という地方組織を原発立地地域21箇所設置し、約100名の職員を各地に配置しているが、これは同院全職員のうち1割程度にすぎず、緊急事態を考慮すれば、十分なものとは言いがたい。新設される原子力安全庁では、原発立地地域の実情に応じて地方組織を強化するとともに、それによる原発立地自治体への情報提供を強化するなど、住民不安を払拭する必要がある。

(3) 発送電分離を実現するため、電力版ユニバーサルサービスファンドを創設する

国内電力の約3割を担う原発がすべて停止した場合、現段階ではその穴埋めを再生可能エネルギーによる電力生産で行なえる体制にはない。電力の増産には、多様な電源確保と電力事業への新規参入を促す必要があり、このためには電力事業における発送電分離を断行し、電力10社が独占する送電網を新規参入企業が利用できるようなしなければならない。その際、送電事業については、赤字地域の送電網を維持するため、ユニバーサルサービスファンドの創設が求められる。

提言 3 経済・税財政・社会保障問題の同時解決をはかる 総合的な改革に取り組み

経済成長・税財政・社会保障の問題は密接不可分であり、これら3つの解決が相乗効果をもたらす政策を同時に打ち出す必要がある。菅内閣は、成長戦略と社会保障・税制をそれぞれの場で検討してきた。また、国家戦略局を新たに創設し経済・税財政を担当させるとの法案を提出していたが、途中で法案を撤回しており、現在の国家戦略室は、十分に機能を果たしているとはいえない。野田総理は、経済財政諮問会議の枠組みを使い、経済財政施策に社会保障施策を検討課題に加えた新たな会議を早急に総理の下に設置し、官邸主導で以下のような総合的な改革を進めるべきである。

(1) 規制改革とグローバル化でイノベーションを創出する

リーマンショックからの立ち直りのきざしが見えかけていたときに大震災が発生し、わが国の景気は大きな打撃を受けた。長年にわたる経済低迷で国民の間に閉塞感が広がっている。しかし、いまここで規制改革とグローバル化への対応によりイノベーションを創出し、日本の潜在力を発揮させれば、経済成長は可能である。現状を打破する成長戦略の策定が必要である。

(2) 事業仕分けを強化し、歳出構造の大転換を行なう

安定的に経済が成長する見通しがあってはじめて、税財政改革の道筋をつけることもできる。同時に、税財源の裏づけのある社会保障のかたちを政府が示し国民に安心感を与えることが、消費を刺激して経済を活性化させるとの相乗効果を生む。その財政再建にはさらなる歳出削減が求められる。これまでの事業仕分けは、一定の削減効果を見せたものの、事業の戦略的統合や権限移譲などによる歳出構造の転換を促すまでにはいたらなかった。野田総理は事業仕分けの強化による歳出構造の転換と経済成長により、プライマリーバランスの黒字化に道筋をつけるべきである。

(3) 経済成長を含めた社会保障制度の具体的シナリオをつくる

前政権がまとめた「社会保障・税一体改革成案」では、「新しい年金制度の創設」を掲げてはいるが、記述は抽象的である。社会保障の充実をはかりながら一方で効率化を進め、無理なく継続的に高齢者を支えられる制度内容を具体化せねばならない。消費税率の引き上げについては「2010年代半ばまで」とし、「経済状況を好転させることを条件」とすると書かれている。にもかかわらず、「好転」に向けた成長戦略についてはここでは述べられていない。経済成長も含めた全体のシナリオを描くことが不可欠である。

提言 4 更なる危機に備え、パワー・シフトに立向かう 外交・安全保障政策を展開せよ

震災復興は喫緊の課題であるが、目を国外に転じれば、国家間の熾烈なパワー・ゲームや国際システムの変動は休むことなく続いている。米国、中国、台湾、韓国、ロシアといった主要国において指導者交代や政権選択選挙が行なわれる2012年を目前に控え、先進国から新興国への急激なパワー・シフトが生じる中、総理が外交に不熱心という前政権のような怠慢は許されない。野田総理は、内向き姿勢を断固として避け、安定した国内基盤を背景に、積極的な対外政策を展開していかねばならない。

(1) トップ・レベルの危機シミュレーションを実施し、有事対応能力を高める

東日本大震災、特に原発事故対応は、日本政府の危機管理能力の限界を示したが、今後もさまざまな形で危機が発生する可能性がある。とりわけ、世界的な指導者交代年である2012年には、国内政治が各国の対外政策を左右する度合いが強まり、互いの出方を読み誤るおそれがある。野田総理は、早急に官邸および関係省庁の上層部が参加する本格的な危機シミュレーションを実施し、有事対応の課題を洗いなおすべきである。特に朝鮮半島有事と大規模サイバー攻撃への備えは必須である。

(2) 歴史的なパワー・シフトに対応して、対外構想を再構築する

経済のグローバル化を背景にして、中国等の大型で先進国と異なる政治的価値を有する新興国が台頭し、先進国中心の近代国際秩序は転換期を迎えている。先進国と新興国が経済的には密接な相互依存関係にあり、政治的には微妙な間合いをとる「先進国／新興国複合体」の中で主要なプレイヤーであり続けるための対外政策体系、新たな対外構想が必要である。それは、民主党のみならず、大筋で主要政党の主流派に支持され、政権の枠組みを超えて継承されうるものでなければならない。

(3) 日米同盟を重視する姿勢を、言葉だけでなく具体的な行動で示す

歴史的なパワー・シフトを平和裏に乗り切り、日本の平和と繁栄の基盤となる自由で開放的な国際秩序、地域秩序を維持するには、米国の関与が不可欠である。まず肝要なことは、本年6月の2+2において合意された新たな共通戦略目標を単なる口約束に終わらせず、着実に実行に移していくことである。TPPへの参加は、日本に経済活力をもたらすだけでなく、米国を地域につなぎとめることにもつながり、早期に参加を決定すべきである。

(4) 対中国では重層的なアプローチを採用する

いかなる政権にとっても、中国との安定的な関係を発展させることは重要な外交課題である。野田総理は、中国新指導部との信頼関係を構築し、環境や災害等のグローバル・イシューで協力しつつ、日本自身のリージョナルな抑止力（島嶼防衛力、警戒監視能力等）の強化、日米同盟の強化、友好国との安全保障協力の推進、中国が重視する地域での外交攻勢をはかる重層的なアプローチを採用すべきである。

(5) 自律的な対外政策の基盤となる独自のインテリジェンス能力を強化する

当面力を注ぐべきは秘密保護体制の強化である。先般公表された有識者会議の報告書「秘密保全のための法制のあり方について」を土台とし、主要野党とも協力の上で、秘密保護法制の整備をはからねばならない。オールソースアナリシスを行なう内閣情報分析官を増員し、オープン・ソース・インテリジェンスを強化して情報機関共通のインフラとしていくことも必要である。

提言 5 政策を速やかに実行できる政治体制を確立せよ

前政権が支持を失った大きな要因が実行力の欠如である。いま国民が野田総理にもっとも期待するのは、懸案事項について速やかに議論を進め、決まったことを確実に実行することである。「ねじれ国会」のなかでは難しいことではあるが、政党内、政党間、政官関係、中央地方関係、国民との関係などを整備することで、それは可能となりうる。復旧・復興、景気の回復、持続可能な社会保障の確立、強力な外交指導もそうした体制を築くことこそが早道となる。

(1) 軽々に解散総選挙は行わず、やるべきことに腰をすえて取り組む

民主党の正統性は、マニフェストの実施状況をもても支持率をもても、低下しているのは確実である。前回の総選挙から3代目となる野田総理にとっては、みずからの正統性を確保するために、長い時間を空けずに解散総選挙を実施するのが本来あるべき姿であろう。しかしながら、国難ともいえる状況下においては、まずは腰をすえて、野党との連立や協力関係の構築を視野に入れながら、目前の案件の一つひとつ誠実に取り組むことが重要であり、軽々に解散総選挙を行なうべきではない。

(2) 日本の将来に「希望」をもたらす、中長期的ビジョンをつくる

喫緊の課題への地道な取り組みと同時に進めなければならないのは、この国のあるべき姿を示す中長期的ビジョンの策定である。かつて自民政権はたびたびそうしたビジョンづくりを行ってきた。とりわけ大平政権の「環太平洋構想」「田園都市構想」「総合安全保障」などは、以降の政策づくりの指針になったといえる。変りつつある国際社会、歴史のうねりのなかで、日本はどのような国としてこの繁栄を維持し生き残っていくのか、という国民全体が共有できる「希望」が必要である。それがなければ、政治は単なる「我欲」の調整に終わってしまう可能性がある。将来への「希望」があればこそ、国民お互い負担の増加にも耐え、ともに前進することができるのである。

(3) 経済財政諮問会議の枠組みを使い、総理のリーダーシップを発揮する

民主党政権の問題の一つは、政府内の会議が乱立するなど、国民にとってわかりづらい政策決定プロセスにあり、それが政策が場当たりの印象を強めている。このため、野田総理は自民政権時代の経済財政諮問会議の枠組みを使い、みずからのリーダーシップを国民に見えるかたちで発揮する必要がある。すなわち、諮問会議の議長を総理とし、総理が方針を指示した後は各省から改革案を提出させる。会議の場で総理が了解した改革案をまとめ、閣議決定を行う。仮に改革案が不十分であるときは、総理みずから各省に対して再提出を指示する。このような総理指示に基づく政策のとりまとめ過程を公開することで、政策に対する国民の理解を深めることができる。

(4) 広報チームを強化させ、方針や政策を国民に分かりやすく訴える

改革は既得権益を破壊するものであり、総論賛成としても、各論になると、利益団体、政治家、

官僚を含め、既得権益をもつ多くの勢力が反対の立場をとることが多く、改革の実現は極めてむずかしい。改革を断行するためには、閣内の見解の一致ならびに多数の国民の理解と支持を得ることが肝要となる。野田総理は官邸内の広報チームに民間人を起用することも含め説明責任の体制を強化し、閣内の調整と他分野にわたる政策の整合性を踏まえたうえで、国民に分かりやすく訴える必要がある。

(5) 民主党政権の一丁目一番地「地域主権」改革に立ち返る

民主党政権が誕生した際に最重要政策と位置づけられたのが、いわゆる「地域主権」改革である。財政逼迫さらには経済停滞も戦後長きにわたって維持されてきた中央集権的な国のありかたに起因するところがあり、日本を再活性化させるためには、権限や税財源の国から地方への移譲を進めなければならない。これは地域のことは地域が決めるという地方自治の原則を目指すものでもある。当初は地域主権担当の大臣が設置され、一括交付金なども導入されたが、踏み込みとしては不十分である。野田総理は「地域主権」改革の重要性を再認識し、その推進のために新たな体制を整えるべきである。

【執筆者】

荒田英知 (あらた・ひでとも) PHP 総研主席研究員

金子将史 (かねこ・まさふみ) PHP 総研主席研究員

亀田 徹 (かめだ・とおる) PHP 総研主席研究員

永久寿夫 (ながひさ・としお) PHP 研究所代表取締役常務・PHP 総研研究主幹

宮下量久 (みやした・ともひさ) PHP 総研研究員

野田総理に望むこと

— 国民を明るい未来に導くために新政権が取り組むべき5つの提言 —

2011年9月2日発行

政策シンクタンク PHP 総研

提言責任者：永久 寿夫

株式会社 PHP研究所

〒102-8331 東京都千代田区一番町 21 番地

Tel : 03-3239-6222

Fax : 03-3239-6273

政策シンクタンク PHP 総研ホームページ : <http://research.php.co.jp/>

E-mail : think2@php.co.jp

©PHP Institute, Inc. 2011

All rights reserved

