

民主党の新たな道、鳩山政権が始動

発表日：2009年9月16日（水）

～組閣にみるマニフェストの請負人たち～

第一生命経済研究所 経済調査部

担当 熊野英生（TEL：03-5221-5223）

16 日午後には発足する鳩山内閣のメンバーが明らかになった。ベテランを中心に手堅い布陣である。衆院選がマニフェスト選挙になったことで、民主党政権の閣僚もマニフェストをうまく実践していく請負人ということになり、適任者が選ばれたと考えられる。政策運営の鍵を握るのは、国家戦略局の菅直人氏と財務大臣の藤井裕久氏の間で、予算編成がどう着地をみるかである。発足後 100 日以内にスピード感を持って成果を上げていくことが鳩山政権の求心力になるだろう。

マニフェスト実践の布陣

16 年ぶりに政権交代した民主党政権がいよいよ始動する。総理大臣に指名されることになっている鳩山由紀夫代表の組閣が明らかになった。民主党の政策は、マニフェストを設計図に、組閣が決まり、予算編成が出来上がることで初めて実践される。新閣僚の顔ぶれをみると、ベテランを中心に手堅く固めており、そのメンバーがマニフェストで掲げられた公約を実行に移していくことになる。 「誰が何をやるか」というよりも、「メンバーが公約を決められた項目をどれだけうまく実行できるか」という視点に立って、人選されたものでもあろう。そうした意味で、組閣もまたマニフェスト選挙という新しいパラダイムの線上で進められていると理解できる。

（図表）鳩山内閣の主な顔ぶれ

	（担当）	（課題）
首相	鳩山由紀夫	
副総理・国家戦略	菅直人	予算編成
経済財政担当		
官房長官	平野博文	
外務	岡田克也	対米・アジア外交
財務	藤井裕久	歳出組み替え
金融・郵政問題	亀井静香	郵政見直し
経済産業	直嶋正行	新エネルギー、FTA
国土交通	前原誠司	高速道路無料化
行政刷新	仙石由人	無駄な歳出削減
厚生労働	長妻昭	子ども手当、雇用対策
総務	原口一博	地方分権
環境	小沢鋭仁	二酸化炭素削減
文部科学	川端達夫	公立高校無料化
消費者・少子化	福島瑞穂	
防衛	北沢俊美	
農林水産	赤松広隆	戸別補償制度
法務	千葉景子	
国家公安	中井治	

組閣からみる政策スタンス

組閣メンバーの中で、人物とポストの対応関係をみて、違和感をおぼえるのは、岡田克也氏の外務大臣と前原誠司氏の国土交通大臣である。2 人とも民主党内閣の主軸を担う人物とみられてきたが、ポストはど真ん中という分野ではない。岡田氏であれば国家戦略局、前原氏であれば外務大臣となれば、違ったかたちで力を奮ったに違いない。これは鳩山首相がこの 2 人を閣内に置いて意見を聞ける立場にしておきたかったのだろう。

逆に、本命中の本命は、長妻昭氏の厚生労働大臣、藤井裕久氏の財務大臣である。もともと風当たりが強いことが予想される分野なので、四番バッターを起用して長打を狙っている。また、人選として専門知識が豊富で組織を抑えられる人物ということで選ばれた面もあるだろう。

自由度の高い立場で活躍が期待されるのは、仙石由人氏の行政刷新担当大臣と直嶋正行氏の経済産業大臣である。2 人は政調会長の経験者で、彼らの知識は政策の縦軸だけでなく横軸にも広がりを持つ。民主党の歳出の組み替えは、この横割りの視界の広さが求められる。直嶋氏の経済産業大臣は、経済産業分野が成長戦略のみならず、エネルギー等の新産業育成、二酸化炭素排出削減などの環境、農業と絡んだ FTA、サービス業の雇用吸収、など従来以上に横の連携が重要になる。そう予想されるだけに、マニフェストを取りまとめた実務経験者を、動きやすい立場に置いて、腕の見せ所としたのだろう。

国家戦略局における戦い

民主党の政策運営の成果について鍵を握るのは、国家戦略局担当相に就いた菅直人氏と、財務大臣の藤井裕久氏であろう。国家戦略局は、民主党が政策運営を刷新するための中核組織であり、予算編成の方針決定を主導する。藤井財務相は、従来から予算編成を担ってきた財務省を指揮し、間接的に国家戦略局をサポートする。対立が起こるかもしれないが、それをうまく調整していくのが両名の役割である。

これからの予算編成は、まさしく正念場であろう。期限が年内と制約されているうえ、新組織の国家戦略局が白地に絵を描こうとするのだから、ただでさえ困難を伴う。民主党はマニフェストに掲げた子ども手当などの内容を予算に盛り込んで実行に移すと同時に、その財源確保をしっかりとしないといけない。財源確保は、7～13兆円の原資を捻出するために、既存の歳出を大胆に組み替えると宣言している。「大胆な組み替え」は、組み替えられる歳出の裏側にある利害と摩擦を伴うので、そこでの混乱をどう着地させるかが問題である。その摩擦の大きさは、すでに2009年度補正予算の執行停止を行い、基金などから財源を集める作業をしているときも垣間見れる。おそらく、毎年絞り込まれてきた本予算と、景気対策の名目で積み増された2009年度補正予算では、追加的に絞れる余地は格段に違うだろう。だから、2009年度補正予算の見直しに早急に着手し、そこでの財源確保を急いだとも読める。いずれにしても2010年度の予算編成で大胆な歳出の組み替えができるかどうかで、国家戦略局の手腕の真贋が問われる。これから年内の日程が時間との勝負になるとみている。

2003年の「100日改革プラン」

早くから国家戦略局の構想が浮上し、その担当相に菅直人氏の起用が決まっていたことは、この構想が政策を動かす中心的組織であることを象徴している。菅氏＝国家戦略局という図式は、2003年9月に菅代表の下で「100日改革プラン」が描いていた計画と重なるところが多くなるのではない。

過去の「100日改革プラン」を紹介しておく、2003年11月の衆議院選挙を前に、菅代表が政権交代のアクションプランとして作成したものである。具体的には、「旧政権下の無駄を正すために、各省庁ごとに5項目程度（全省庁で約100項目）『予算の無駄使いをなくす重点改革リスト』（「お化け退治」重点改革リスト）を策定し、首相と各大臣・副大臣のイニシアティブにより期限付きで退治計画を実行する」とある。詳細な部分では「政治による官僚の指導体制（事務次官会議の廃止と副大臣会議の設置）」という項目で、「主要閣僚の官邸常駐体制を原則とし、内閣と行政との関係を明確にする。基本政策の企画立案は官邸・内閣を中心とした永田町（官僚・民間人スタッフを含む）で行い、霞が関は当該基本政策に則った政策の細部の設計と助言、分権後に中央に残された行政の執行に特化する」という方針を決定する」とある。

これらの記述を読むだけで、現在進行している民主党の政権改革とかなり強くオーバーラップすることがわかる。9月16日から100日が経過した2009年のクリスマス・イブの時期までに、ひとまとまりの改革案を実行しようというのが国家戦略局の方針であることが透けて見える。

経済財政諮問会議の機能はどうなる

サプライズだったのは、経済財政諮問会議を仕切ってきた内閣府の経済財政担当大臣が、国家戦略局の菅直人氏の兼務となったことだ。経済財政担当大臣は、旧経済企画庁長官の役割であり、月例経済報告を担当する重要な経済閣僚ポストである。これまで長い伝統を持ち、景気判断の見解を述べるメッセンジャーである。そのポストと新しい国家戦略局が接近するというのは、少なからず驚きである。筆者にとっては、永年読んできた経済財政白書の担当部署ということで、来年からどうなるだろうのか、と戸惑う部分もある。GDPをはじめ多数の内閣府統計の取りまとめはどう活用されるのか、月例経済報告の分析・判断が従来とは違ってどういったルートで官邸・内閣府

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見通しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

で反映・運用されていくのだろうか。

もうひとつ、経済財政諮問会議の役割がどうなるかも気になる。組織自体はなくなるのだろうが、その役割に近い機能は国家戦略局が引き継ぐと予想される。筆者は、これまでの経済財政諮問会議の役割について高く評価する。特に、世の中に対する情報公開という点で、政府組織の中で諮問会議に勝る存在はなかったと考える。議事録での個人名の発言公開、検討ペーパーの先行掲載、経済政策の決定プロセスの開示、といくつも斬新が情報公開のイノベーションがあった。その機能を代替すると考えられる国家戦略局は、今までの経済財政諮問会議のレベルを落とさずに、より前進させることが期待される。少し心強いのは、前述の菅氏の「100 日改革プラン」では、インターネットでの公開が謳われていたことだ。もしも、情報公開が徹底されれば、そこで鳩山首相と各省庁を代表する大臣がどのように改革を推進し、どこで困難に直面したのかが明らかになる。会議での発言者は、情報公開を念頭に発言しなくてはならないので、それなりの規律も生まれる。隠れるカルチャーに引きずらず、政策決定のイノベーションをさらに前進してほしいものである。