

民主党政権の10カ月を振り返って

昨年8月の総選挙で民主党は「家計重視」の政策と「政治主導」による政策決定を公約に掲げて政権交代を果たした。しかし、鳩山内閣の航海は順風満帆とはいかず、普天間基地移設問題での迷走が直接の引き金となり、鳩山首相は今年6月に退陣した。さらに、その後を継いだ菅首相のもとで迎えた7月の参議院選挙で民主党は敗北した。今後も厳しい前途が予想される民主党政権の過去10カ月間の軌跡を振り返る。

消費税発言だけではない民主党の敗因

7月11日の参院選で、民主党の獲得議席は44にとどまり、自民党の51議席を下回った。その結果、国民新党を加えた与党の議席は過半数を割り込み、衆議院と参議院の多数派が異なる衆参ねじれが再び生じた。2007～09年にかけての前回のねじれとは違い、今回は与党が衆議院で法案再議決に必要な3分の2以上の議席を有していないため、秋の臨時国会以降、与党は難しい国会運営を迫られよう。

民主党敗北の一因は、消費税率引き上げに関する菅首相の唐突な発言にある。しかも、選挙戦の最中にその発言内容がブレたり、身内の民主党からも首相発言を批判する声があがったりしたため、国民の不信感は増幅した。ただ、消費税発言だけではなく、普

天間基地移設をめぐる迷走や「政治とカネ」の問題、あるいは以下に述べるように、国民の期待に十分応えられなかった民主党政権の政権運営全般に対する批判票が少なくなかった点も忘れてはならない。

財源確保難で重点政策の一部を実現できず

政権交代後、鳩山内閣がまず集中的に取り組んだのは、マニフェストに掲げた子ども手当や高速道路無料化といった重点政策を実施するための2010年度予算の編成作業だった。10月にマニフェストを踏まえた予算要求を各省に再提出させた後、11月にはムダ削減を図る事業仕分けを実施した。事業仕分けについては、仕分け人の選出過程が不透明、たった1時間で結論を出すのは乱暴といった批判もあったが、少なくとも税金の使われ方に関する議論が公開

の場で行われた点は評価すべきであろう。しかしながら、事業仕分けの結果を反映して削減できた歳出は1兆円にとどまり、10年度予算ではガソリン税の暫定税率廃止が見送られるなど、重点政策の一部は実現できなかった。

政権獲得後初めての予算編成で身をもって財源確保の難しさを知った民主党は、参院選マニフェストにおいて重点政策のいくつかを事実上修正した(図表1)。しかし、修正に至った理由は必ずしも明確には示されなかった。バラマキとも評される政策を見直したことでそれ自体の評価は別にして、国民に対する約束の中身を変える場合には、一定の説明責任を果たす必要があったのではないだろうか。

●図表1 民主党の重点政策の実現度と方針変化

	衆院選マニフェスト(09年)	10年度予算への反映	参院選マニフェスト(10年)
子ども手当	子ども一人当たり月額2.6万円を支給(10年度は半額)	実現(ただし費用の一部を地方自治体等が負担)	1.3万円から上積みし、上積み分は現物サービスにも代替可(満額支給を事実上断念)
高校無償化	10年度から高校の授業料を実質無料化	実現	記載なし(11年度以降も継続実施)
年金制度改革	10～11年度は年金記録問題に集中対応/12年度から新たな年金制度を設計	実現(年金記録問題に予算計上)	11年度まで年金記録問題に集中対応/年金制度改革のために税制を抜本改革
農業の戸別所得補償	11年度から農畜産物の販売農家に所得補償(10年度は調査・モデル事業を実施)	実現(コメを対象としたモデル事業を実施)	段階的に他品目・農業以外に拡大(時期を明示せず)
暫定税率の廃止	10年度にガソリン税等の暫定税率を廃止	未実現(ガソリン税等の暫定税率の水準を維持)	自動車重量税・自動車取得税は全体として負担を軽減(廃止を事実上断念)
高速道路の無料化	段階的に無料化を進め、12年度に原則無料化	一部実現(無料化区間を限定して実施)	無料化の効果等に留意しつつ段階的に原則無料化(時期を明示せず)
雇用対策	雇用保険を非正規労働者に拡大適用/求職者支援等	一部実現(雇用保険の適用範囲を大幅に緩和等)	11年度中に求職者支援制度を法制化等

(資料) 民主党マニフェスト、2010年度予算により作成

通常国会の法案成立率は戦後最低

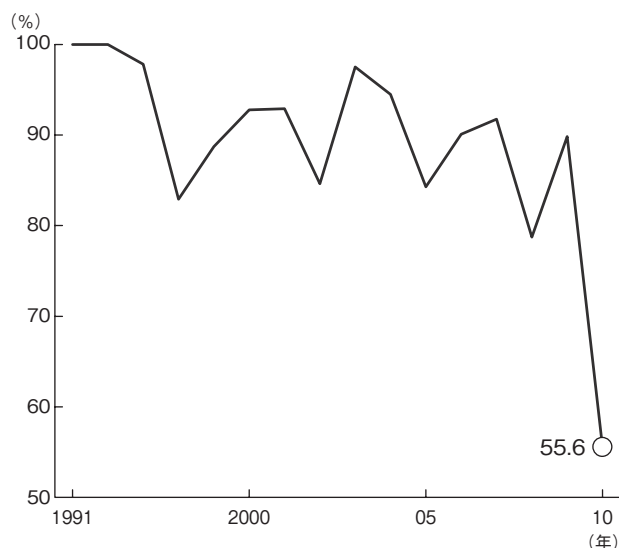
丁寧さを欠いた国会運営も、民主党政権の問題点として指摘できる。今年1月に召集された通常国会は、10年度予算を年度内に成立させたところまではおおむね順調であった。しかし、その後の法案審議では、参院選を控えて会期日程が窮屈となるなか、わずか6時間の審議で衆議院を通過させた郵政改革法案に象徴されるように、十分な審議時間を確保しないままに与党が採決に持ち込み、野党の態度硬化を招く場面が目立った。

通常国会は会期を延長せずに6月16日に閉会したが、参議院での審議未了で廃案となった郵政改革法案以外にも、地球温暖化対策基本法案や労働者派遣法改正案など多くの重要法案が廃案または継続審議となり、政府提出法案の成立率は通常国会では戦後最低の55.6%にとどまった(図表2)。

試行錯誤が続く脱官僚依存・政治主導

官僚に頼ってきた従来の政策決定プロセスを政治主導に変える構想も、試行錯誤が続いている。例えば、各省では大臣・副大臣・政務官の政務三役が中心に政策の調整・決定を行うこととなったが、政務三役会議の運営方法が大臣の裁量に委ねられたため、とくに政権交代直後は、官僚を遠ざけすぎて政と官の

●図表2 通常国会における政府提出法案の成立率



関係がぎくしゃくした役所も見受けられた。

また、政治主導の目玉として内閣官房に設置された国家戦略室は、6月に閣議決定された新成長戦略や財政運営戦略のとりまとめなどで中心的な役割を果たした。しかし、参院選での民主党敗北によって、同室を局に格上げして法的権限を明確化する政治主導確立法案に成立のメドが立たなくなったため、同室を首相への助言機関に特化させ、代わりに経済財政政策の総合調整機能を担う新たな組織を内閣官房に設ける方針が打ち出されている。

さらに、政策決定を内閣に一元化する方針のもと、民主党は政権交代後に政策調査会を廃止した。ところが、政府の役職に就いていない党所属国会議員の間では政策形成に関与できないとの不満が広がった。菅内閣の発足を機に、民主党は政策調査会を復活させ、政調会長が入閣して党の意見を政府の政策に反映させる仕組みに改めた。ただ、政府方針と党側の意見が対立した場合、閣僚を兼ねる政調会長が板ばさみになる可能性もあるなど、この新しい仕組みが有効に機能するかどうかは未知数である。

試される与野党の合意形成能力

以上みてきたように十分な実績をあげられなかった民主党に対し、国民は参院選で厳しい審判を下した。しかし、選挙結果をつぶさにみると、民主党は地方の一人区での大敗が響いて獲得議席数で自民党に及ばなかったものの、選挙区、比例区ともに総得票数では自民党を上回っている。今回国民は、民主党にレッドカードを突きつけたのではなく、イエローカードを出して、野党との間で丁寧な議論を尽くすよう促したという解釈も可能ではないだろうか。

今のところ、どの野党も連立への参加には否定的なため、民主党は、ねじれ国会を乗り切るために個別政策ごとに考え方の近い野党に協力を求める部分連合を模索している。国民の示した民意を謙虚に受け止め、国会を合意形成の場とするよう、与野党にはともに知恵を出し合う真摯な姿勢が求められる。■

みずほ総合研究所 政策調査部

上席主任研究員 野田彰彦

akihiko.noda@mizuho-ri.co.jp