

イラク戦後の世界秩序と日本の政治・経済システム

2003 年 4 月 25 日

21 世紀政策研究所

目 次

. ネオコンサバティブのイデオロギーを超えるもの	1
限定関与から世界秩序の再構築への転換（9・11 の持った意味）	1
大量破壊兵器という把握と安保の変容	3
. 期限を付与しての権限委譲の重み	6
戦後の秩序構築に関する三つの基準	6
ジオポリティカル・リスクとパレスチナ問題	9
. 伝統的国家群の戸惑いと東アジアの秩序	10
欧州における制度化の成功体験	10
対米協調に明瞭に踏み出した中国と東アジアの秩序	11
. 日本の政治・経済システム改革	12
未来からの照射に耐えうる成果基準の確立	12
政治における隊列の消滅のなかでの小泉政治の登場	13
横からの入力と政界再編との関連	16

「イラク戦後の世界秩序と日本の政治・経済システム」

・ネオコンサーバティブのイデオロギーを超えるもの

限定関与から世界秩序の再構築への転換（9・11の持った意味）

米国を対イラク戦に追い込んだものが何なのかについては、米国の内部でも諸説がある。そのなかで注目すべきはネオコンサーバティブ（neo conservative）と呼ばれる人達のグループが2001年9・11同時多発テロ以降にその存在感を明らかにしたことであろう。

ブッシュ大統領は就任にあたって、国際社会への米国の関与は限定的であるべきだという発想をもっていた人だといえよう。ブッシュ大統領は、そもそもヨーロッパに対する関心も薄かったといわれている。大統領就任後、最初会った首脳はメキシコ大統領であった。テキサスを中心としたブッシュ大統領のそれまでの生活感覚からすれば、最も親しい外国はメキシコだということになる。対外関与についての限定的位置づけはこうした日常感覚からの帰結ともいえよう。

こうした考え方を前提にすれば、たとえ国際社会において国家建設（nation building）に遺漏がある国があったとしても、そこを支援して国家の基本構造の構築の手助けをするという路線はありえなかった。国際社会に対する介入主義は取らないという米国の政権の一つの伝統的なパターンになるはずであった。

もちろん、ブッシュ大統領にこうした考え方があったとしても、米国の国際社会への限定的な関与がその存在感や国際経済への影響度からいって本当に許されたのかどうか、というテーマは別途存在した。2001年の春先に、米軍機が海南島に不時着するという偶発事故があった。この時には乗員が中国に長期間留め置かれるのではないかとして米中間に緊張が走った。しかしこれも解決してみると、ブッシュ政権の抑制的な対外関与を示す一つの例になりえたといえよう。もちろん言葉の上では、覇権主義についての中国からのきびしい評価があり、長い目で見れば中国をいかにして抑制するのが、米国にとってきわめて重要なテーマである。こうした対中観からの照り返しとして日本に対する熱い眼差しがあったことにも留意すべきである。

日本の政府からしてみれば、ブッシュ政権の周辺には、フォード政権やレーガン政権そして41代ブッシュ政権において日本との関係を維持することに関心と利害を持った人達が大勢いて心強いということになった。米国との間でしばしば安全保障に関する討論を行ってきた人々によれば、旧知の安全保障の担当者のほとんどがブッシュ政権の内部に入ってしまったので、在野の学者に会うことがむずかしくなったとの感想も出たほどである。

ところが2001年9月11日に同時多発テロの被害者になってみると、米国の抱えるものの脆弱性が一挙に明らかになった。そして9・11で米国は変貌を遂げたのだとする説がきわめて濃厚となったのである。ここから対外関与についての限定的考え方をとるリアリズムと対比した形でのネオコンサーバティズムという潮流が改めて認識されるに至った。このネオコンサーバティブという呼称に対して、時にはネオレーガナイト（neo Reaganite）といういい方がされることもある。レーガン大統領にきわめて親しかった人達の考え方が、その20年後に新しい組合せをとって登場したとの認識からネオレーガナイトと名付けられる。

ネオコンサーバティブといふ、またネオレーガナイトといふ、この人達の考え方の特徴はどこにあるのか。誰の意見を最も正統的なネオコンサーバティブの議論として取り上げるのかは、きわめてむずかしい。しかし、その背景にデモクラシーに対する心情的な思い入れがあるという一点については明らかである。

米国におけるデモクラシーには、おおまかにいって二つの考え方がある。一つは自由に対するきわめて強い願望の突出である。もし人民の自由が抑圧されるようなことがあれば、いかなる手段をとっても抑圧体制の打破を考えねばならないということになる。したがって、問題は根底的なもとならざるをえないし、こうした心情から行動力も生まれることになる。いわば信仰の対象としてのデモクラシーとでもいうべきものがここには存在するといっていいたろう。

もう一つのデモクラシーの理解としてチェック&バランスという課題の追求がある。制御と均衡という枠組みのなかに、政治システムが置かれてさえいれば、結果として一人ひとりの人民の自由やその尊厳は維持されるはずとするシステム論的な考え方である。チェック&バランスで見るということは、当然のことながら制度論に対する踏み込みにつながる。そして制度論に帰着する限りにおいてデモクラシーの理解に幅が出てくる。非常に地域性の強い政治システムであっても、制度論としてならば多くの人々が妥協の余地を見出すことができる。民主主義とはチェック&バランスなのだとする論のほうが、世界のなかに同盟者をより増やすことができるといえる。しかしここでいうネオコンサーバティブとかネオレーガナイトは、こうした制度論的理解にとどまらない人々といえるのではないか。そういう意味では、自由の重みこそが歴史に照らしてみても最も重要であるとする考え方といえよう。

ネオレーガナイトという以上、それではレーガン時代においては自由を重んずる人々は果してどのような問題提起を行い、また現実においてどのような対外政策を採用したのかという点検が必要となる。1980年代のはじめにおいて、レーガン大統領の登場とともに、われわれにとってきわめて奇異に映ることがいくつかあった。それは、レーガン大統領が中米各国における自由と抑圧の問題を取り上げ、軍事介入を行ったことである。

レーガン大統領は就任するにあたって、閣僚や補佐官を集めた席で次のようにいったといわれている。「私の判断基準として重要なことは二つある。一つは、ソ連に対する嫌悪である。もう一つは、高い所得税率を下げることである。この2点さえ満たされれば、あとは皆さんで具体的な基準をつくってくれてけっこうである。」ここからソ連の影響が及んでいる地域に対してどのような介入基準を設けるのかというテーマが登場したといえよう。1970年代の後半において、ソ連のパワープロジェクション（遠隔地操作能力）が世界を覆いはじめているという認識が米国の内部で広がっていたこととこれは関係がある。

1970年代の前半に至るまで、米国はベトナム戦争に苛まれた。そして最後の局面では北ベトナムに追い返されるようにしてサイゴン撤収を行うところまでたたきのめされた。このことはその後の米国政権にとってトラウマとなったといえるだろう。その後しばらくは軍事支出はとうてい拡大できる情勢にはなかったからである。そして米国の戦争準備（War Preparedness）の低下が指摘されるようになった。もはや納税者に対して高額な軍事予算をつけ回すことが不可能な情勢になったことからの帰結である。

この時、ソ連の内部にどのような反応が起きたのかについては諸説がある。最も多い議論は、米国がベトナムに足を取られ、そして国際的な軍事情勢に根本的な影響力を持ちえないカーター政権がその後において登場したため、ソ連にとって絶好の勢力扶植の機会がやってきたとする考え方がソ連の内部で浸透したというものである。

アフガニスタンに対する軍事侵略が起きたのは1979年の暮れである。そしてこのことが米国の対応を決定的に変えたとする説は有力である。危機の三角地帯という考え方が米国の内部において浸透度を持ったのはアフガン侵攻以来といわれている。中東地域にきわめて脆弱な部分があり、こうした拠点を三角形を結ぶ

ような形でソ連の遠隔地域操作能力の拡大が及びつつあるとの見たてである。

そしてまたこの時は、ヨーロッパ戦線においても大きな変化が起きようとしていた。ソ連において開発された SS-20 (中距離核ミサイル) についていえば、はたしてどこまで当初の設計思想が明瞭なものであったのかについては評価が分かれるところだ。ミサイルの第一段階の設計がうまくいかず、この段階を一つはすしたことによって大西洋をまたいで北米を叩くことはできないが、西ヨーロッパの各地だけは偶然にもその範囲におさめることができる射程に落ち着いたとの説もある。中距離核ミサイルの開発が実現したのは単なる偶然に過ぎないというわけだ。しかし SS-20 が、米国と西ヨーロッパとの間に亀裂をもたらし、西側として本来一体の安全保障が分離されてしまうという意味でのディカップリングになるのではとする猜疑心がヨーロッパの内部で生じた。すなわち、ソ連の SS-20 が反射された時、衛星からその情報を米国が探知したとしても、その弾頭が北米には達せず、その攻撃対象は西ヨーロッパのどこかでしかない、ということになれば、米国は大陸間弾道弾の実質上の交換に至る核戦争の決意をしないのではとする猜疑心が西ヨーロッパに生まれたとの説である。もしこうした思考の延長線上に立てば、西ヨーロッパの各首都は SS-20 にひれ伏し、ソ連のいっ分はすべて認めざるをえないという屈辱的な地位に置かれるのではないかという命題が登場せざるをえない。

西ヨーロッパの指導者達を震撼させるに至った SS-20 に対して大西洋をはさむ安全保障は一体であるとする理念から NATO の二重決定が行われた。SS-20 の廃棄をソ連に対して要求するというのが第 1 段の基準である。しかし、これが実現するかどうかは定かではないため、もしソ連が中距離核ミサイルの廃棄に合意しないとすれば、第 2 段の手として、西ヨーロッパはこれに対抗する中距離核ミサイルの配備を行うという決意を表明した。1979 年におけるこの二重決定によって、ソ連との外交上の対決姿勢は全面化したといえるであろう。

そういう意味では「ソ連は嫌いだ」とするレーガン大統領の大前提から次々と検証命題が演繹された。西ヨーロッパにおいては中距離核ミサイルの配備を通じて、安全保障は NATO として一体であるということを示すという姿勢がまずある。そして中東においては、危機の三角地帯がすでに存在する以上、そうした脆弱性をどのようにして封じ込めるのかというテーマとなった。そして中米においては、ソ連の実質上のエージェントと思われる共産主義者の活動に対してどのような態度を取るのかというテーマがおりてきた。

20 年余を経過した今日では、エルサルバドルとかニカラグアとかパナマという地域において米国の軍事関与がどのように行われたのかについては、特定地域に関心を持つ歴史学者以外にほとんど記憶にとどめる人もないのではないと思われる。しかし共産主義は封じ込めるべきであり、共産主義の内部解体をはかる手段に磨きをかけるべきだとするレーガナイトと呼ばれる考え方がいかに根強かったのかは、ここで十分に議論すべきことであろう。

大量破壊兵器という把握と安保の変容

新しい種のレーガナイトとでもいうべき対外的に堅い考え方が生まれた理由として、冷戦構造崩壊後の大量破壊兵器 (WMD) の登場をあげねばならない。大量破壊兵器は時に ABC (核の Atomic、生物兵器の Biological、化学兵器の Chemical) 兵器と称される。この ABC 兵器をどのように封じ込めるのかというテーマが 1990 年代において浮上した。

東西冷戦が終焉すると ABC 兵器の拡散は不可避とされるようになった。改めて考えてみれば、米ソとい

う二つの超大国が世界を支配している時とは、すなわち米ソによる共同支配の時期に他ならないという側面も間違いなくあった。米国とソ連にそれぞれぶら下がることとなった同盟国が中央における正面对決と対比される周辺部においてといえども対立に立ち至った場合においてさえ、究極においては米ソ両超大国の核対決という構図につながざるをえない。このように考えれば、米国であれソ連であれ、核戦争の脅威に自らをさらすような契機は極力抑制する自己保存の動機が働くのは当然であった。このため、自らの陣営に属する同盟国やその周辺国の安全保障問題についても、超大国からの介入はきわめてきびしいものになった。こうした介入は、当然のことながら兵器の内容にもつながる。この結果 ABC 兵器が同盟国や周辺国においてつくられることは、現実には抑制されていた。しかし冷戦構造の崩壊が生じてみると、比較的安価につくれる ABC 兵器を抑制する契機は一挙に低下した。いわばパンドラの箱が開くように、大量破壊兵器の拡散が生じたのである。

こうした現状からすれば、1990 年代以降の戦闘は、冷戦時代に考えられたような核兵器を究極的にはお互いに撃ち合い、損傷を交換するようなものではありえなかった。それに比べれば散漫で密度の低い、そして被害の方は比較的限定された戦闘状況にどのように対処するのかという新しいテーマの登場であったといっていよう。

ところが被害の局限化に反する状況の登場の可能性が出てきた。大量破壊兵器である。1995 年の 3 月に東京の地下鉄でサリンがばら撒かれた。この時まで、ABC 兵器についての関心は日本の内部ではきわめて乏しかった。これに対してサリンの使用に情報機関を通じて最初に反応したのは、かつての軍事超大国である米国とロシアであった。冷戦構造が崩壊したあと、核戦争に比べれば密度の粗い、そして局部的な問題が存在したことは明らかである。しかしそれが急激な変質を遂げようとしていた。

冷戦構造の崩壊以降のいちばん大きな戦争は湾岸戦争であった。サダム・フセインが隣国クウェートに押し入ったのに対して、当時の国連総会においてはこれは決して認められるものではないという大前提があった。国連決議に基づいて多国籍軍が形成され、サダム・フセインはクウェートからの撤収を迫られた。しかし、問題の処理はその範囲に限定されていたということにいまわれわれは改めて気づくことになる。

41 代大統領のブッシュ（父）が、なぜバグダッドまでサダム・フセインを追い詰めなかったのかについては諸説がある。撤収するイラク兵に対する過酷な爆撃についての TV 映像がブッシュのバグダッド進軍をとめさせた大きな理由だとする説もあるが、この問題は米国の中東への関与一般を議論するなかで位置づけられるべきであろう。

1979 年、ソ連のアフガニスタン侵攻の直前の段階において、イランで革命政権が成立すると、過激派によってテヘランにある米大使館において米大使館員が監禁されるという事件が起きた。ホメイニ革命をどう位置づけるのかという中東における新しいテーマを米国は取り上げざるをえなかった。しかしイスラム社会の内部からの革命という現実に対して、アメリカは実務的手順においてもまたイデオロギー的にも十分な基準を用意していたとはいえないだろう。イランのパーレビ政権に対して兵器を売りつけるとともに、それで得た資金で石油を購入し、実質上の交換という課題としてしかとらえていなかったのが実情であろう。冷戦期においては、中東問題とは石油という戦略資源にかかわる問題であった。1973 年の石油危機以降に、石油はどのようにすれば確保できるのかというテーマが登場したなかでこうした問題把握は起きていた。70 年代に入って焦点となった戦略資源としての石油の問題があり、また危機の三角地帯という形をとって中東に対するソ連の影響力増大が懸念されるなかで、イラン革命は米国の利益に基本のところでは反するものとき

れたといえよう。

この時すでに中東の地域的不安定性は、サウジアラビアにも及んでいた。カーバ神殿におけるテロ活動が起きたのも1979年である。当時すでに米国国務省は、サウジアラビアにおける王政の持続性に関する計算や評価を行っていた。安定した石油の搬出が行われることを前提にすれば、王政でなければならないということはない、との考え方もあった。むしろ持続性という見地からすれば民主化したサウジアラビアを想定すべきだとする考え方が当時の米国国務省の一部にあったとさえいわれた。

いずれにしろ、戦略資源としての石油の問題とソ連の影響力増大の問題とそして民主主義の問題とは、外交という視点から十分整理されることはなかった。イランにおけるホメイニ革命は、イラン王政下における抑圧とその腐敗とがイランの民衆の決起につながるかたちで起きたといえよう。これに対する視点を米国は十分に確立することなく、イラン革命に結果として巻き込まれたといえるだろう。

ホメイニ革命がこの地域全般に伝播するのをおそれた米国は、隣国のイラクへの武器援助を通じて、対イランの抵抗勢力と位置づけたのである。イラクにおけるイスラム教は、他の中東地域に比べれば世俗化していた。いわば実務の体系がそれなりに浸透しはじめていた地域といえるだろう。したがってそうした実務の世界の論理に重みを持つイラクがもし十分な軍事力を備えるならば、僧侶による革命が行われたイランに対して抑止力としての機能を果たすはずだ、というのが当時の米国政府の判断であった。イラン・イラク戦争に至る遠因はここにあったといえる。41代ブッシュにとってみれば、米国のこうした70年代以降の中東への中途半端な関与が、結局のところサダム・フセインの凶暴性につながってしまったという自責の念があったといわねばならない。このことがサダム・フセイン政権に対する転覆策の実施への躊躇になったといえるのではないか。

当時、日本の内部にもまた米国にもあった感情なのだが、なぜ見るからに肥満した有閑階級でしかないウエートの支配階級を助けるための軍事介入になるのか、とする素朴な思いがあった。このあたりからもサダム・フセイン体制が生き残ることにつながった遠因があったといわねばならない。この直後にサダム・フセインの体制に対する、南部のシーア派の決起や、北部でのクルド人の蜂起もあったことに触れねばならない。いずれも米国の介入を期待しつつも、結果として米国の軍事支援は得られず、蜂起は壊滅に至った。このあたりに90年代のはじめにおいて、冷戦後にどのような対応をすべきなのかについての総括が米国の内部で行い切れていなかったことが反映している。

9・11が起きてみると、大量破壊兵器がもしテロリスト集団に手渡されたとすればどうなるのかがきわめて強く意識されるようになった。9・11は、民間航空機を乗取ったうえでの目標とする建物に対する自爆行為であった。もし彼らがABC兵器を手にしていたら、一体どんなことが起きたのかとする想像力を働かせることは米国にとって苦痛の種でしかない。

こうしたなかで、9・11以降、米国は実質上の「戦時体制」に入ることとなった。この「戦時体制」のもと、民間航空機ネットワークの利用者はきわめて不便をこうむることになった。しかし文句もいわずみな規則に従っていることに見られるように、「戦時体制」に関する受容は広く定着したといえよう。こうしたなかで、アルカイダの協力分子が米国社会の内部に多く存在するという前提も受け入れられた。また、炭疽菌などの事例についても毎日のように指摘されるなかで米国民の意識の鋭敏化が続いた。もし大量破壊兵器がテロリスト集団の手に渡ればどうなるかというテーマ設定に対して、これを無用のものとする視点を提示することができるような雰囲気ではなくなった。ここから、ならず者国家 (rogue state) も、また、悪の枢

軸 (axis of evil) もそれなりに定着することになる。この時言及される国が三つであったことはよく知られている。イラク、イラン、北朝鮮である。

イラクについては、生物化学兵器の生産の可能性がきわめて高いとされた。事実クルド人に対しては化学兵器が使用されたことも検証されている。北朝鮮は、核兵器保有への意図をあえて隠そうとはしてこなかった。また、その国内における抑圧体制の過酷さは、脱北者の陳述に見られるようにきわめて明瞭なものである。イランについては、政府の改革マインドは強いものであるが、領域国家の内部においては、こうした中央政府に服するわけではない原理主義者の存在が広く指摘されている。地域的にも分野的にも政府のコントロールが及ばず、結果的にはテロリスト集団との関係を持つグループが国内に存在する可能性は高いと受け止められている。

ネオコンサーバティブないしネオレーガナイトと呼ばれる人々は米国の安全保障の確保を掲げつつ、こうした大量破壊兵器の拡散や独裁体制に対するの対応策を丹念に練ることになった。今年の2月末、ウォール・ストリートにおいて10人を超えるエコノミストのインタビューを行ったが、そのほとんどがイラクに対する軍事攻撃はもはや避けられないとする考え方であった。その理由として多くの人々があげたのは、もしブッシュ政権がイラクに対する軍事攻撃に踏み込まず、かつ、大量破壊兵器がテロリストグループの手に渡り、それがたとえ自爆テロをきっかけとしてであれ使用されることがあれば、ブッシュ政権は一刻ももたないであろうという認識であった。

9・11以降の事態に対して、ならず者国家や悪の枢軸という枠組みを与えたにもかかわらず、実際には大量破壊兵器の解体に持ち込まず、しかも大量破壊兵器の一部が使用されることになれば、政権の存立基盤は消滅とする考え方である。こうした認識についてはホワイトハウスがそうだということであり、またホワイトハウスのこうした考え方に対してそれなりの理解を示すエコノミストが相当増えていたことを意味する。すでに昨年9月以降は、ブッシュ政権の手によるイラクに対する軍事攻撃の可能性が強まったため、家計部門から企業部門への米国経済内部における成長の起動力のバトンタッチはかなりむずかしい情勢になっていた。そういう意味では地政学的リスクは経済の内部で進行している。ウォール・ストリートのエコノミスト達は、この地政学的リスクというグリーンズパンの命名によるテーマについて、具体的な証拠をあげはじめたのである。こうした厳しい景気情勢に関する認識にもかかわらず、もしイラクの状況を放置するとすれば政権基盤に大きな亀裂が入ることは避けられない、とする考え方が強まっていたのだ。問題の煮詰まり具合が分かっていうものだ。

そしていまや課題は、イラク戦後をどのように構築するのかに移った。ここではイデオロジスト (ideologist) 基準とリフォーマリスト (reformist) 基準と正統性 (legitimacy) 基準という三つをあげて、イラク戦後の問題について議論してみたい。

・ 期限を付与しての権限委譲の重み

戦後の秩序構築に関する三つの基準

まず第一はイデオロジスト基準である。これは米国におけるネオレーガナイトの延長線上でものごとをとらえようとする考え方である。ABC兵器の生産に傾斜する独裁国に対して核拡散防止条約の枠組みは有効ではなかった。また、生物化学兵器を生産しているとおぼしき国に対して国連による査察体制を取ってみても、実質上のチェックができなかった。こういう厳しい課題に対して、どのように対応するのかというテー

マが登場した。ここから宗教を持ち出す必要があるのかどうかをめぐって二つの考え方がある。

一つは、ブッシュ大統領に見られるように、俗に born again という再生派キリスト教とでもいうべき立場がある。成人してのち宗教的啓示を受けて目覚めた人は最も革新的な宗教者になるというテーマである。ブッシュ大統領はこの born again という、成人したのちの宗教的啓示に裏打ちされた人に属し、事後の人生とでもいうべきものを明瞭に持った以上、悪に対する闘争そのものに対して逃げ隠れはもはやありえないという基準があるのではとする受け止め方である。またもうひとつに宗教色は薄いものの、ペンタゴンのウォルフォヴィッツ副長官に見られるように、米国は民主主義の伝道者であるべきだとする考え方がある。こうした考え方によれば、国連はただ単に国家の代表者を集めているに過ぎず、国ごとにその体制は千差万別であり、国連そのものは自由や民主主義に至る確乎たる基準を持ち得ているわけではないということになる。

かつて佐藤内閣時代であった 1971 年、西村直己防衛庁長官は、国連を「田舎の信用組合」と表現したことがある。これは主要議題について表決をとろうとしてもなかなか結論が得られず、たとえ結論を得たとしても、それを的確に実行する手段には決定的な不足があるという状況として表現できよう。概ね結論に至らず、問題の先送りを繰り返すというイメージで彼は「田舎の信用組合」を引き合いに出した。当時は、政府が国連中心主義を掲げていただけでなく、この点については国民的支持も高く、制度信仰の対象とさえなっていたといえよう。このような国連にツバした防衛庁長官は辞表を出すほかはなかった。それから三十年余を得た今回の米国によるイラク攻撃は、いわば西村直己理論に米国が与したことを示すものであろう。

民主主義の伝播というテーマを掲げたイデオロジスト基準からすれば、国連の枠組みの特徴は、問題の先送りに組することに他ならず、また実効性の伴った措置をとろうとすれば、基盤の緩いものに足をとられることになるという認定になろう。その原因をたどれば、国連は第二次世界大戦中の連合国をそのまま戦後の平時に持ち込んだものに過ぎず、国連安保理常任理事国も当時の連合国の 5 カ国によって構成されている。もちろん国連は安全保障のみならず、社会・経済分野、また文化分野においても大きな役割を果たすことが期待されている。しかし米国と日本の 2 カ国で 40%を超える負担になっているにもかかわらず、日本は常任理事国の椅子につく可能性についてはほとんど絶望というのが実情である。安保理常任理事国であるロシアや中国の金銭面での貢献はきわめて限られたものであり、そういう意味では国連基準に正当性を付与しようとしてもそれは難しいという事情もあった。

二番目に、リフォーミスト基準で考えてみる必要もあろう。まず確認すべきは米国においては、制度信仰とでもいうべきものはほとんど存在しないという点である。宗教的抑圧を逃れて新大陸に移住した人々にとって、コミュニティをどのようにつくりあげるのかはきわめて重要な関心であった。そこでは社会契約の理念が持ち出された。そしてこうした社会契約型の、きわめて濃いコミュニティ形成をそれぞれの市や郡ごとに行った以上、それを超えた連邦政府の基準についていえば、コミュニティ形成の当事者からすれば距離感を置かざるをえず、建国のための「米国革命」のなかでやむをえず導入したレジームであったといえるだろう。

このようにとらえれば、こうした分権的な仕組みを前提とした国家の成り立ちであるがゆえに個々別々に支持すべき独立の基準が存在している社会なのであり、結果として連邦政府といえども、あくまでも成果基準で評価される以外にない存在といえる。米国においてきわめて強く存在し、日本においていまいほとんど存在しない考え方の一つが、健全政府に関する理念とそれに対する強い動機づけである。赤字をたれ流す政府ほどけしからん存在はないとする考え方は米国保守主義の根底にあるが、日本では赤字をたれ流す政府づくりに日本の保守層の必ずしも一部とはいえない重要な部分が流れ込んでいるのが実状である。政府を見る

時、あくまでも成果基準に照らして判断する以外にないとする考え方が米国においていかに定着しているかを思うべきである。制度信仰とでもいうべきものはなく、制度はあるから機能するはずという考え方はそもそも存在しない。したがって一度つくりあげられた制度といえども、すべて再点検の対象になる。問題解決のための諸方式が各地で独自の視点から投入されるのが実情であり、成果基準に照らして最も優れたものが結果的に選ばれるはずとする考え方である。taking the winner（勝者を選ぶ）とは、成果基準から判断して優れたものこそが、自分達の求める仕組みとして選択されるべきだとする考え方である。

さらにいえば、それなりに結果を出してきた従来の仕組みといえども社会環境の変化によって成果が得られない事態となれば、新しい基準のもとで評価されたものが選出されるべきだということになる。こうした考え方は、そもそも実験国家であり、成文法と対比される意味での慣習法の社会である米国にとって、きわめて当然な接近手法であるといえるだろう。

多くの実践事例のなかから最も優れたものを選び出し、そしてそれに修正を加えていくとする考え方であり、社会的にみればこうした選択の連続を通じて定着してきたものこそが重要だと受け止め方である。一片の立法を通じて社会のすべてに影響を及ぼすべきではないとする考え方ともいえよう。

もう一つの基準をここでは取り上げてみたい。すでに見たイデオロジスト基準やリフォーマリスト基準に加えるものとして正統性(legitimacy)基準をあげねばならない。そもそも新大陸での国家建設の途上では、すべからず正統性に関わる問題がついて回ったといえるだろう。かつてマックス・ウェーバーは、支配の正統性を三つの類型に分けた。合法的支配、伝統的支配、そしてカリスマ的支配の三つである。支配の正統性にかかわる根拠はどこからくるかという考察である。合法的支配とは、法に基づいたレジームが成立している場合である。伝統的な支配とは、旧来から受け継がれてきた仕組みの持続にこそ支配の根拠があり、これに疑問符がつかない限り支配の正統性として認識されるものである。カリスマ的支配は尋常ならざる能力や判断を示す人に対して、その支配を委ねるとする考え方である。

マックス・ウェーバーは伝統的社会とヨーロッパ社会の観察を中心として三つの支配にかかわる正統性類型を記述したが、新大陸で成立した、そして建国において革命を経験した米国は、こうしたマックス・ウェーバーの3類型を超える存在であったといえるだろう。米国革命はイギリスの支配を排除するなかで生じた。この新しい支配の形態は、法に基づいた支配でもなければ伝統的な支配でもなければカリスマ的な支配でもなかった。いわば革命政権なのである。革命政権は新たな規範の確立に挑戦する。この延長線上にあっては状況の変化のなかで再び新たな法や規範の確立という課題が登場することは革命政権の継承者にとって当然のことである。米国革命は、正統性の類型を考える上において重要である。合法的支配は一つの類型であるが、当然のことながら合法的支配からだけでは革命は定義できない。従来のレジームを廃止するなかで新しいレジームを構築しようとする革命をマックス・ウェーバー流の理解だけでは記述できないのだ。

今日の事態に照らしてみれば、国連憲章に合致しているかどうかという判断基準は、一つの基準であるには違いないが、国連憲章に合致しているかどうかだけで自らの行動を決めるべきではないとする考え方は革命国家である米国においては、ごくごく自然なものである。すなわち改めて正統性を提示し、それを広く認知してもらうなかで新しい制度づくりを行うことは否認されてはいないという受け止め方である。これはネオコンサーバティブの背景にあるとされる宗教性とは一線を画した考え方である。ここではネオコンのイデオロギーを超えるものとして、合法性と対比される正統性というテーマ立てが革命の伝統を持つ米国の内部に根づいていることに留意すべきである。

イラク戦後の国際システムは、イデオロジスト基準、リフォーミスト基準、正統性基準という諸基準からの検証にさらされるなかで、新たな制度づくりが目指されることになる。

ジオポリティカル・リスクとパレスチナ問題

米国の政治システムの妙味は、自らの政治的代表者に期限を付して大幅な権限委譲を行うところにある。ブッシュ・ゴアで争われた2000年の大統領選挙においては、フロリダ州における数百票の帰趨が大統領を決めることとなった。日本に見られるいくつかの議論には、わずか数百票の帰趨がゴアかブッシュかを決めることになったが、結果次第では米国の対イラク対応はまったく違ったはずだというものもある。こうした言説の意味合いを探ればブッシュ大統領に果して対イラク戦争に踏み出すだけの合法的な権限委譲が行われているのかどうか疑わしいとの判断も見え隠れする。

しかしゴアが2004年の大統領選への出馬辞退に踏み出したように、もはや手続きを経ていったん選ばれた大統領職にあるものには期限を付して与えられた権限を正当に使うことが求められているのだ、という認定には揺るぎがない。2000年の米国有権者にとっての悪夢を思い出させること自体が、民主主義における代表者への権限委譲の手続きを揺るがす可能性があることから、ゴアは出馬辞退の表明を行ったと理解すべきではないか。

民主主義のもとにおいてわれわれの行いうることは、権力を行使する代表者を任期を付与して選び出すという手続きを超えるものではない。もちろん、任期が終わった段階において、すべてが成果評価に付されるのであり、不適任と判断した有権者の票が多ければ再任を阻止することができるのである。ブッシュ大統領が対イラク戦争に踏み出したことを民主主義における権限委譲の視点から見ると、フロリダ州の数百票の帰趨をとりあげることはそうした意味では誤りというべきである。任期を付与しての権限委譲という面に集約されるようにして、われわれのデモクラシーの手続きと実態があるという認識を改めてわれわれは持つべきではないか。これ以外の基準をデモクラシーのもとにおいて想定することは難しいであろう。

すでに21世紀政策研究所でたびたび言及しているように、多変量自己回帰モデルの解析では、ジオポリティカル・リスクが昨年9月以後、明瞭に米国経済に入り込んでいる。もしこのモデルが示すようにことしの暮れにかけて家計部門から企業部門への成長力のバトンタッチが成功しないことが実証されたとすると、米国におけるさらなる雇用悪化が予想される。とすれば、ブッシュ大統領も父・41代ブッシュ大統領と同様、一期限りの大統領になる可能性がきわめて高いといわねばならない。

このことは、イラク戦後の世界システムを考えるときわめて重要である。もし今年末から来年にかけてブッシュ大統領がレイムダック化する可能性があるとするれば、そのことはイラク戦後の国際システムの不安定化につながる可能性が高いからである。中東だけに限定していても、イラク戦後の復興支援の中心に何が座るのかという厳しい課題がある。復興支援の骨格についての結論を長く放置することはもはや不可能といえるだろう。

そしてパレスチナ問題におけるロードマップ、「中期的な目標設定とその実行」をどのようにして実現するのかという課題がある。サダム・フセインを放逐することについて、アラブ社会において反対論ばかりがあったわけではない。しかし、もし米国が考える中東における民主主義の原型がイスラエルでしかないとなれば、それは他の中東諸国の民衆にとって受け入れられないであろう。パレスチナ問題についてのロードマップを一つひとつ乗り越えていくためには、米国大統領のリーダーシップは不可欠である。これがなければ

イスラエルによる入植を停止させることもできなければ、パレスチナ国家に新しい骨格を与えることもできないであろう。

このように任期を付しての権限委譲という仕組みの実効性から判断すれば、ブッシュ大統領に与えられた時間は実質上年内いっぱいである可能性がきわめて高い。このことは第二次世界大戦後の国際的な制度の中心にあった国連や IMF、また新しい要素も加わってはいるが WTO や G8 という国際的な制度の実効性の検討についてもしっかりである。国連を蹴飛ばし、NATO を仲良しクラブ程度におとしめる形で始まった対イラク軍事攻撃は、第二次世界大戦後の制度化に発する枠組みが明瞭な転機にきていることを示している。新しい基準と制度化の仕組みをどのように作り出せるのかというテーマは、きわめて重要である。

そしてここで重要なのは時間の現実的な切迫である。与えられた時間は、たぶん 2003 年いっぱいしかないであろう。この間に新しい骨格を生み出せない場合には、国際的な制度化問題は 2005 年以降にまで実質上延期先送りされるのではないか。もしそうなれば、国際的な制度の動揺が 2 年以上続くということの意味する。すでにジオポリティカル・リスクが経済の内部に明瞭な悪影響を及ぼしている以上、2 年にわたって国際的な制度枠組みが実質上の空白期を迎えるということは、いざという場合にどこにどのような意思と能力を見い出すことができるのかについての不確実性がきわめて高くなると覚悟せざるをえない。

イラク戦後は、早急に新しい国際制度づくりを目指し、その骨格だけはできるだけ早くつくりあげることが必要なのである。そうした意味では、タスクフォースをグローバルベースでどのようにつくりあげるかというテーマがこなされなければならないといえよう。

・ 伝統的国家群の戸惑いと東アジアの秩序

欧州における制度化の成功体験

国連安全保障理事会の常任理事国であるフランスにとって、今回の米国の対イラク戦争開始は、結果的に衝撃的な意味を持つ可能性が出てきている。第二次世界大戦後のフランスは、米国との対比において国際政治上の位置づけを得ようとしてきたといえる。また、そうした対米独自性を背景として西ドイツとの間においても対等な関係構築ができたという側面がある。また、こうした安定した仏独関係のなかで EU 結成に至る新しい制度化という現実を生み出していった。EU の拡大と深化に表現される大きな流れは、こうしたフランスにとっての制度づくりがきわめて有効であったことを示している。その限りにおいて米国との距離感、フランスのためにもまた他の欧州諸国のためにもプラスになった面がある。

しかし、今回、フランスが国連安全保障理事会の決議なくして対イラク戦の開始は不可という立場にこだわったことにより、21 世紀の欧州の国際制度づくりを考えるうえで不必要な限定を課してしまうおそれにつながるかもしれない。すでに米国は、ヨーロッパのなかで対米協力をを行う国々に対して個別アプローチを開始しているやにいわれている。たとえばポーランド、チェコ、ブルガリアという国々の国民を考えてみると、20 世紀の歴史において米国こそが自分達の後ろ楯だったとの感情を持っていたとしても不思議はない。ポーランドが亡国の淵から立ち上がったのは、ウッドロー・ウィルソンの民族自決の呼びかけのゆえであった。チェコやハンガリーを取ってみれば、ソ連邦の抑圧システムからの離脱にあたって、米国の関与はきわめて重要なものであったという総括となろう。ブルガリアはさらに深くソ連邦に巻き込まれていたのであり、その支配からの離脱にあたっては、米国の関与が決定的なものであった。

そうした意味では、建国や国家再建に、またソ連邦の支配からの脱却にかかわって米国の関与が決定的であったのは中欧・東欧の諸国に対してなのである。米国がこうした国々との親近性を明らかにすると、フランスはEU加盟やNATOへの加盟を盾に、こうした国々にある種の恫喝を加えることとなった。米国のいう「古い欧州」こそが新加盟国に市場を提供しているのであり、このことを忘れるな、との恫喝である。

もちろん「古い欧州」には、自らの成功体験から来る制度信仰がある。西独のオストポリティーク（東方政策）を取ってみれば、緊張緩和の工夫から始まり、全欧安保会議による文化や人事交流の活発化の規定等を経て、結局のところ欧州の共産主義の崩壊を引き起こすという実質上の新たな制度化の栄光の歴史の起点なのである。こうした制度化にかかわる実践例を通じてはじめて、新しい事態を迎えることができたのが欧州である。オストポリティークの開始から20年後にドイツの統一が実現したという事実はきわめて重い意味を持っている。国連という制度を利用して大量破壊兵器の査察の実効性を高めることこそが重要だというテーマに即していえば、欧州大陸のなかにきわめて広範な支持者がいることは見易いことなのである。

ただし問題は、過去の成功からの帰結のみでは将来への展望を欠くことがしばしばあるという点に関してである。すでにEUの内部においても米国の動きに対する親和性において大きな差が生まれたという厳然たる事実がある。EUという制度そのものの中身もまた問われる可能性が出てきたといわねばならない。

ECB（欧州中央銀行）の果たす役割を考えてみれば、たとえば流動性の供給という点において、米国連銀や日本銀行ほどの影響力が国際的にもあるだろうか、というテーマが存在する。ドルとユーロとの交換比率についていえば、2002年から2003年にかけて大幅にユーロ高に向かった。しかしこれは、ユーロ経済の先行きがきわめてダイナミックと判断するに至ったからというわけではない。実態はそれ以前の段階において、あまりにも対米投資の基調が強く、その揺れ戻しが起きたということに過ぎない。ユーロの価値はアンワインディング（巻き戻し）のなかで相対的に上昇したのである。なぜか。

最初は対米直接投資において、続いて対米社債投資において、そして三番目に対米国債投資において、アンワインディングという形で再調整が生じたことがユーロの上昇につながった。こうした局面を超えて、はたしてユーロが持続的にドル以上の魅力を持つかたちの変化の方向性をたどるのかとなれば、欧州の内部の人々も改めて自らの立場を見つめ直さざるをえない。ドルの大底（おおぞこ）のフェーズが終わりかけているという見方は無視できないのだ。対米直接投資のアンワインディングからはじまり、それが対米社債投資のそれになり、それがさらに国債投資のそれになった段階においてドル下落の最終局面を迎えているとする理解のほうが一般的になるのではないか。国際的な制度化という大きなテーマについていえば、欧州が未来からの照射にどれだけ耐えうるのかという厳しいテーマが存在する。そうした意味においては欧州の伝統国家群の戸惑いはいまや大きいといわねばならない。

対米協調に明瞭に踏み出した中国と東アジアの秩序

中国の反応がきわめて興味深い。われわれが中国の意思決定者の周辺の人々との対話を行う時、中国は9・11以降の米国に対して、むしろ接触点が増えているとの感触を彼らは示すのだ。テロリストに対する協調対応を行うという点においてある種の合意が最初の段階で米中間において成立したことは、ある種見やすいことである。そして、さらにこれが対イラク戦争が不可避かもしれないという状況になると、中国の明示的ないし黙示的同意を得るため、米国政府は中国との接触密度を強めた。中国の国際戦略の担い手は、こうした状況を次のようにわれわれに話したことがある。

中国の諺に「付き合いは長い期間に渡るのがいいと限ったものではない、タイミングこそが重要だ」というものがあるが、現在の米国と中国との関係はそうしたものである。きわめていいタイミングのなかで中国は米国との協調の領域を拡げることができるようになった。

中国は日本との間で別の諺を使うことが多い。「古い井戸を掘った友人は忘れない」という表現である。

「タイミングこそが重要だ」といういい方と、「古くからの貢献に感謝する」という立場とは二律背反ではなく、中国側からすれば使い分けの対象に過ぎないが、日本に対してはタイミングの話をするのは少なく、従来からのいきがかりこそが対中チャネルとして重要だと指摘を行ってきたにすぎないといえるだろう。いずれにしろ、中国は欧州大陸諸国と異なり未来からの照射という視線に基づいて自らを賭けざるをえないし、そのことをもはや自明のこととしているのである。

中国の経済運営においては、貯蓄と投資を均衡させることはいまやきわめてむずかしくなっている。デフレ圧力はすでに5年近く中国経済を苛みはじめている。大きな理由として、中国の内部において毎年生ずる貯蓄に匹敵するものを投資増として引き出すことがかなりむずかしくなっていることをあげねばならない。すでに行われた投資は生産力化し、一般普及品については過剰生産能力が生まれている。

これが投資の持つ持続的効果としてのデフレ要因なのだが、他方、投資は需要要因としても大きな意味を持つ。毎年の貯蓄は所得の上昇とともに増えるのだが、中国は新たに生まれる貯蓄に見合うまでに前年比の投資増を実現せざるをえないのである。こうした貯蓄と投資増との均衡をいかにしてはかるのかというテーマからすれば、海外からの対中直接投資がきわめて重要である。すでに1998年以降、中国は大量の国債の発行を通じて財政赤字を通じて貯蓄と投資のバランスの穴埋めとしてきた。しかしこうした路線の持続性についての疑問に彼ら自身も気づいている。

このように考えれば、外からの対中直接投資を年々増やしていくことはきわめて重要であり、これがなければ中国経済の安定した経済発展に問題が多いということになる。中国の指導者自身、このことを十分意識していると思われる。このため、北朝鮮の核開発問題を解決するにあたって、中国の対応は対米国、対日本においてかなり協調的なものになると思われる。近代化を決意した中国にとって、もはやこうした路線を放り出すことは不可能に近いといえるだろう。

このように考えてみると、伝統的国家群の戸惑いは明らかであるが、中国はむしろ米国や日本にその力点を置きはじめているといえるのではないか。こうしたなかでロシアの選択がどのようなものになるかについては、未だ十分な判断材料はないといえよう。

・日本の政治・経済システム改革

未来からの照射に耐えうる成果基準の確立

日本の政治・経済システム改革を考える時、対イラク戦後の経済情勢はきわめて重い意味を持つことになるだろう。われわれの使用してきた多変量自己回帰モデルによれば、米国におけるジオポリティカル・リスクの進行に従い、期待されてきた日本における景気循環の山は、次第に低くなりはじめている。このこと自身、日本の内部にいま景気回復や経済拡大への十分な力が乏しいことを示している。ということは、日本の改革のテンポを上げなければ、こうしたジオポリティカル・リスクに日本もまた初級的な景気回復の段階から巻き込まれる可能性がある。

すでに1992年から2001年までの10年間において、日本の政治・経済システムは未来によって導かれ

るというよりも、それまでの政府による救済システムとでもいうべき政府支出増政策への依存度を高めてきた。そして結局のところ、経済の活性化に失敗し、これが大半の国民によって確認された段階において小泉政権の登場となった。

すでに見たように、米国においては成果基準に照らして問題を処理したり資源配分のあり方を変えようとする考え方が定着している。イラク戦後においても、こうした基準はきわめて明瞭であるが、このことはただ単に日本の対外関係のみならず、国内においても成果基準がきわめて重要なテーマとなる可能性を示唆している。すでにわれわれは高齢化社会を迎えている。生産年齢人口の減少の開始から数年を経過し、総人口の減少も2年後からは始まると予測されているのである。こうした高齢化社会にあっては、勤労世代が蓄えた金融資産は、なんらかの意味で将来に対する請求権という性格で特徴づけられる。究極においては貯蓄したものを土地とか特定の固定資産で持ち続けるわけにはいかないのである。すべからず請求権という形で、その時々キャッシュにかえられる請求権を持つ以外に年金受給世代にとって、蓄えたものの保有のあり方はない。請求権ということになれば、それぞれの時代において生産性がどの程度の高さを維持しうのかに決定的に支配されることを意味している。すなわち高齢化社会とは、未来によって導かれる社会のことに他ならない。未来によって導かれる以上、未来の経済システムがより高い付加価値を実現するものでなければならず、生産性が歴史的に見て低下する場合には、勤労時に蓄えた請求権の見返りは劣化することを覚悟しなければならないのだ。

たまたま米国をはじめとしてリフォーマリスト基準が提示され、成果基準が正面に据えられようとしている。もちろん成果基準は外から勝手に付与されるものではなく、諸実践や新しい接近手法についての工夫など、成果についての具体的な比較の結果として出てくるものである。ということは実験を許さない仕組みにおいては成果基準への変更は不可能である。

第二次世界大戦後の制度化が国際的な局面において完全な曲がり角を迎え、来るべき国際的な制度化においても成果基準に代表される新しい理念が登場しようとする時、日本の政治・経済システムもまたそれに耐えうるものでなければならぬ。そういう意味では内外を貫く共通のシステム展望が求められているといえよう。日本における改革の課題はすでに長期にわたって論じ続けられてきている。しかしここに新しい要素が付け加わりつつある。イラク戦後の世界秩序を考える時、世界の新たな制度化に見合った日本の政治・経済システムの改革案が提示されない限り、日本は新たな情勢のなかで自らの羅針盤を失うことにもなりかねない。

このように考えれば、改めて全体的な政治・経済システム像が提示されねばならない。

政治における隊列の消滅のなかでの小泉政治の登場

日本の政治は政党再編の視点から考えられるべきだという主張が登場してすでに十数年の歴史がある。しかし、2003年の地方選挙が終わった段階で現状を総括すれば、政党にかかわる隊列の再編（realignment）というよりは、むしろ隊列の消滅（dealignment）というべきほどの変化が先行しているといえる。もはや有権者は、既成政党の背後に明確な理念や綱領があるとは受け止めなくなっているといえるだろう。

もちろんこれは日本だけの現象とはいえないかもしれない。すでに1980年代において、米国の政治学会においてリアライメント（realignment）と呼ぶよりは、ディアライメント（dealignment）と呼ぶべきだとする主張がなされていたほどだからである。

政治において新しい「旗」を掲げるとはいかなることなのか。これを深く考察しようとするればこれまでの政治家が政治活動に伴って一体どのような生理と病理を日本政治にもたらしてきたのかについての分析を先行せねばならない。この点についての十分な理解なくしては「旗」の内容に見当をつけることもむずかしくなっているといえよう。

これまで日本の保守政治は、もっぱら族議員化することによって持続性を担保してきたとされている。第二次大戦後も30年の単位でいえば、確かに族議員の連合体は全盛期をきわめた。しかしある時期以降、例えば竹下元総理が、自らを調整族と呼んだころからは、諸利害の突出を公認するだけではもはや政治とはいえなくなっていた。諸利害の間にどのような目配りをするのかという意味での調整の必要性は緊急性を帯びていたのである。政治行為とは、まさに調整の仕事なのだとする問題提起が族議員の真ん中に位置を占めていた人々によってなされたことはきわめて興味深い。こうした認識の浸透に日米貿易摩擦があったことも留意されるべきであろう。

21世紀に入った日本において、大きな政治変動が確認されるようになった。それはちょうど小泉政治の登場と軌を一にしていたといっていられる。

族議員としての農林族は大きな流れをつくってきた。しかし、農業、農村分野においては農協改革を見るべきであろう。結果としてカネと票を農業分野から固定的に引き出すことは、相当程度むずかしくなっている。その大きなきっかけは、農業協同組合の活動そのものの行き詰まりだといっていよい。個々の農民のうち、最も営農努力を行っている部類の人々によれば、農協を通じて資材や機械の購入を行うことは、必ずしも合理的でもなければ資金効率がよいわけでもないのだ。全農という全国的な購買団体が、農民に対して果してどのような資材の質と価格を提供していたのかということになれば、農民の立場からは必ずしも肯定的なものとはいえずもない。競争を排除した販売の仕組みが農民に対して持った意味合いは、きわめて限定的なものになっていた。結果として全農の組織を経由した購買に農民が躊躇するようになる。そして、他の一般の商業ルートからの購入を農民が進めるようになると全農の経営自体が左前になるおそれがでてきたのである。ここを起点として農協改革がいまや進められようとしている。金融分野も含めた非農業生産の分野における機能の再点検が始まれば、農協そのものの存在基盤をも問うことにつながりかねない。こうした農協改革が加速的なテンポを持つに至った今日からすれば、農林族というべき人々が、今後、票とカネにかかわってどのようなものを継続的に手にしうるのかについて疑問が生ずるのは当然であろう。

漁協についても同様なことがいえる。庭先漁港との表現が20年ほど前からとられるようになった。漁港単位で公共事業としての漁港整備を行う仕組みが続いたからである。社会的な便益とかけ離れたコスト高な設備を公共事業としてつくりあげてきたという経緯がある。財政支出に対してきびしい見直しが行われるなかで、こうした庭先漁港とでもいうべき細切れの非効率な、というよりも不要なものの整備の理由はもはやないことについては、漁民自身が事態を正確に認識せざるをえなくなったのである。

日本道路公団をはじめとした高速道路改革については、不要不急の道路の建設をどのようにすれば封じ込めることができるのかというテーマとして、大きな論争の的となった。全般的には公共事業についての抑制がはかれるようになった。このため全国的なハイウェイの整備といえども、経済性についての検討や費用節約の視点から諸見直しが行われざるをえない。となれば高速道路の整備のあり方をめぐって国民的な議論が行われるのは当然であろう。こうした流れのなかで、公共事業から票とカネをひねり出すことは明らかに難しくなった。

空港整備についても諸手法が試みられるなかで、これまでのようにコストを無視した整備方式を取る場合には、エアラインといえどもはやその就航を見送らざるをえない事態が次々と顕在化した。ここでも公共事業と票とカネとの結びつきについて、根底的な見直しがはじまっていると判断すべきだろう。

2003年4月からは郵政公社が発足した。郵政公社においては、政治との関わりについてはもはや決定的な分断が行われたというべきであろう。郵政族が票とカネを引き出す対象として郵政公社を見るということは不可能になった。

外務省改革も ODA にかからむ予算についての政治家の介入を根底的なところで抑制することにつながったといえるだろう。そうした意味においては大きな変化がこの分野でも起きたといえるのではないか。

2003年4月からのサラリーマンの医療費自己負担3割という改革の流れも、医師会と族議員との間に決定的な亀裂となって表れつつある。ここでもかつての票とカネを捻出する仕組みは大きく変わろうとしている。

このように考えれば、もはや族議員を生むに至った基盤は、財政逼迫と経済停滞をきっかけとし、小泉内閣の登場とともに大きく変化しようとしている。しかし、依然として利権とでもいうべきものが残っている分野がある。それが、国と地方との関係から生じていることはきわめて興味深い事実といわねばならない。

通常、三位一体による国と自治体との同時改革が唱えられる。これは国庫補助負担金の整理と財源保証措置としての地方交付税交付金の廃止、そして税源の自治体への委譲の三本を一体とした取組みを行うべきだとする考え方である。しかしこの改革は国庫補助負担金を整理する点が肝要であろう。各省庁は国庫補助負担金の整理に抵抗しているがその背景に族議員の集団が存在するという構図が明らかだからである。

例えば保育所の問題がある。旧厚生省がきわめて恣意的な保育所の設置基準をつくりあげ、社会福祉法人としての保育所に押し付けるというかたちをとっている。設置された保育所に対してはそうした特定の基準を満たすべくコスト高を押し付けることになっているが、他方では補助金が保障される仕組みでもある。保育という活動そのものを考えてみれば当然のことながらいろんなパターンがありうる。コミュニティのなかで保育に対する位置づけをどうするべきなのかということになれば、コミュニティの特徴に応じてありとあらゆる類型が考えられるはずである。ところが旧厚生省がつくりあげてきた保育所行政は、全国津々浦々の保育所に一律の基準を当てはめることであった。結果として新規参入を抑制し、レント・シーキング(準地代あさり)を助長することになった。個別の利益の持続を実質上保障する形となったのである。保育所について国庫補助負担金の整理を行い、自治体の自由な取組みに任せるためには設置基準の撤去というディレギュレーションを行わなければならない。しかしこうした基準の撤去ができない大きな理由は、レント・シーカー(準地代目当ての人物)から票とカネを取ってきた族議員が存在するからである。保育所の全国的な設置に国が関与するという一見誰も反対する理由がないテーマであるにもかかわらず、実際には個別の基準が設けられることを通じて競争制限が行われ、自由な工夫が妨げられるばかりでなく、納税者にとってはコスト高になるという事情にわれわれは注目すべきではないか。

このことは文教の面についてもいえる。全国津々浦々に義務教育が普及し、そこに教職員と給食の仕組みを一律に保障することになった。しかしこの仕組みは、きわめてコスト高な教育システムとなった。そしてこの分野における国庫補助負担金を整理し、コミュニティの自治に任せようとする時、これに反対するのは文教族と教職員組合である。ここでは教育への国の配慮でさえある種の既得権の擁護につながっている面を無視すべきではない。学校給食についても、一律の基準を全国的に実施するため、きわめてコスト高な仕組

みを全国にばらまくように張り巡らせた。国庫補助負担金を整理するということは、子供を教育する人材の組み合わせも学童に対する食事の仕給の仕組みも広くコミュニティの自治に任せることに他ならない。そのためには旧文部省が許認可の基準や財源保証措置を通じて確立してきた全国一律の仕組みを撤廃することが前提とならねばならない。

これまでみてきたことから明らかなように、戦後の民主主義が教育や医療や保育という、一見、当然一人ひとりの国民に対して保障されてしかるべきと考えられてきた分野において、実際には利権構造が厚く組み立てられていることに気づかざるをえない。このように考えれば、三位一体の国と地方の改革を実現するためには、その前提として本来自由な取組みがあらゆる分野において試みられるべきだとする原則が合意されねばならない。これがない以上、国庫補助負担金の整理そのものに踏み込めないという行政手続き上の問題が存在しているのである。

ここでは、すでに国際社会のレジームや制度の崩壊で見たのと同様、成果基準とでもいうべきものに対する対応がまったくなされてこなかったことにわれわれは気づく。1993年に自民党による単独支配の構造がいったん消滅した時、われわれはこれを「鉄の三角形」の崩壊と表現したものである。すなわち役所と業界と政治家との間の三角形は相互に補完しながらそれまできわめて強固なものとしてきた。しかし自民党支配の構造が崩壊したのはまさにこうした「鉄の三角形」に社会的、経済的に見てほころびが明らかになったからである。

また、2001年の自民党の総裁選挙においては、いわゆる職域代表の行動に異変が観測された。かつてこの分野において強力さを誇った旧田中派が系列下の団体を通じて票のかき集めを行うものと思われていたにもかかわらず、票は職域代表から最も縁が薄いと思われていた小泉候補に集まったのである。このことは従来の族議員と票とカネとの関係に大きな変化が生まれていることを示した。国と地方の構図をempowerment（権限委譲による活性化）という視点に立ち、コミュニティを中心にして日本社会を組み換えるならば、その時点において、いわゆる族議員はすべて消滅する可能性が出てくるのである。ところが実際には、族議員の長とされる人々は自民党の有力者であり、時には元総理の場合もある。個別利益の擁護において突出した役割を果たしていると思われる人々をどう評価し直すのか、という視点をわれわれは持たざるをえない。

横からの入力と政界再編との関連

このように考えれば、国際社会から押し寄せている成果基準というものさしを日本国内に適用するというかたちで横からの入力を工夫するならば、日本の政治についての隊列の再編はもはや不可避ということが明らかとなる。国際的なレジームが再編され、新たな制度化が目差される時、当然のことながら横からの入力は国内における政治の隊列の組替えのきっかけに転化せざるをえないだろう。その時、それぞれにとっての「旗」は一体何になるのかという一点に焦点が絞込まれることになる。もしわれわれが転換期における政治行為とは諸実践を通じて新しい基準が確立される過程を一つひとつ公認していくことなのだ、と定義したらどうなるか。政治行為とは諸実践にかかわって結果として評価基準を社会に定着させることに他ならないという前提に立つならば、一つひとつの行動指針がとりまとめられる過程こそが、政党の新しい基盤づくりに直結するというイメージを持つことができよう。

どうやらわれわれは、第二次世界大戦後の社会に対するイデオロギー的理解から本格的に解放され、実践

を通じた新しい基準づくりという領域に進みはじめているのではないか。国際的な制度化が問われる時、国内の政治上の仕組みもまた問われざるをえないのだ。感度を研ぎ澄まして通底する基調旋律をとらえねばなるまい。

経済の分野についていえば、個々の企業がどのような社会システムのもとで企業内革新に取り組むのかというテーマが浮上せざるをえない。21世紀の日本の産業は研究開発を主体としたものとして再編成されざるをえず、これを通じてのみ国際的にみて相対的に高い賃金の職場がはじめて増える可能性が出てくるとする立論が一般的である。しかしこれに対しては、果たして研究開発に適した環境が日本のなかにどれだけ整備されているのか、またそもそもそうした特性を備えるべく政策の絞り込みが行われてきたのかという問題がある。

規制撤廃の動きは世界のあらゆる地域において起きており、もし明日の産業社会を透視するという視点からの基準を欠いた規制の持続ということになれば、研究開発の行為そのものも海外に移転するおそれがある。われわれは少しずつこのことに気づきはじめている。すでに2003年度から導入された研究開発にかかわる減税措置については、企業の研究開発のための支出が日本国内において行われるものであれ、また海外に対する支払いであれ、無差別に扱うこととなった。なぜならば、研究開発として支出されるものの半ば以上がすでに海外に流れはじめている可能性が高いからである。もし国内において支出されるもののみを減税の対象にするということになれば、ただ単にそれは国内にダミー会社をつくるだけで、実際の配分先は海外だという実質上のすり抜け行為を政府が公認することともなりかねないからである。そうしたダミー会社をつくることを阻止する施策に注力するようになったとすれば、それこそ税金のムダ使いに他ならない。研究費にかかわる内外無差別の減税措置を導入せざるをえなくなったことの背後に研究開発体制整備における恐るべき後発性が存在していることを知るべきだ。

ここからも明らかなように、個々のビジネスにとってみれば、日本は企業価値を高めるための投資に足るところなのかどうかという視点を突出せざるをえなくなっている。われわれは21世紀の政治を考える時に、consolidation（統合整理）、empowerment（権限委譲による活性化）、sustainability（持続性の検証）等の基準にかかわって、一つひとつ実践を積み重ねなければならないことを認識しつつある。

そしてそうしたなかから action plan（行動指針）が生まれることを、また新たな政治活動を開始する人々が綱領とでもいべきものを結果として引き出してくるプロセスを、思い浮かべるべきではないか。

われわれにとってのまったく新たな要素の一つひとつ点検しながら、どのように政治の再編にかかわる図式を構築するのかというところにわれわれは立ち合っているように思われる。

（以上）

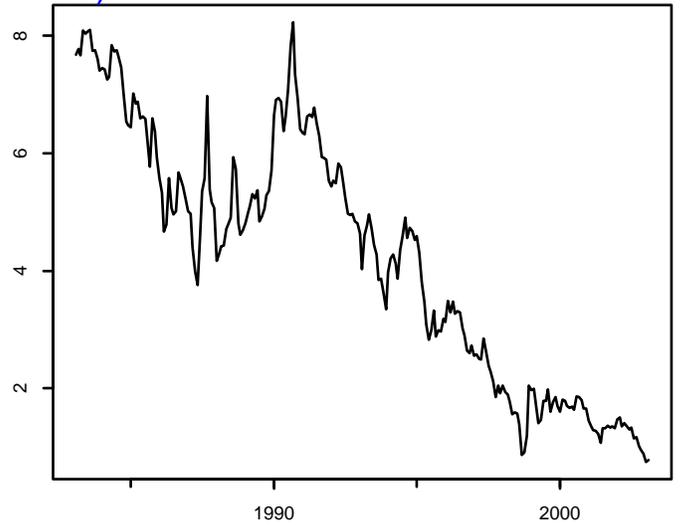
マネタリーベース(Monetary Base)



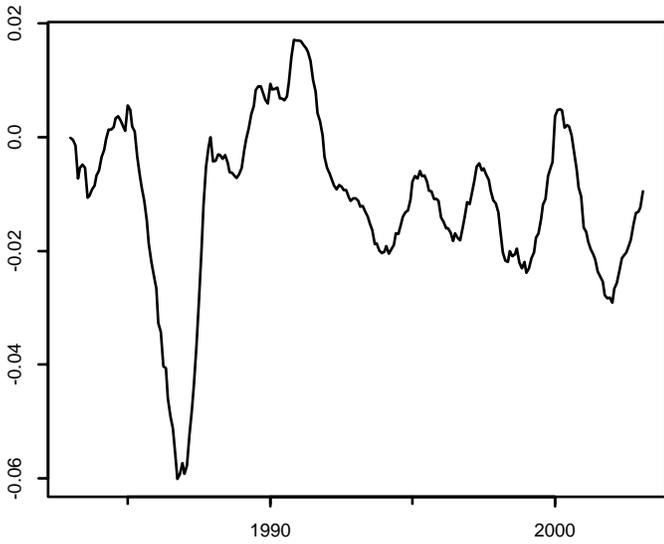
(robust year on year change)

JP Data
(1983-2003)

国債の利回り(10years bond)

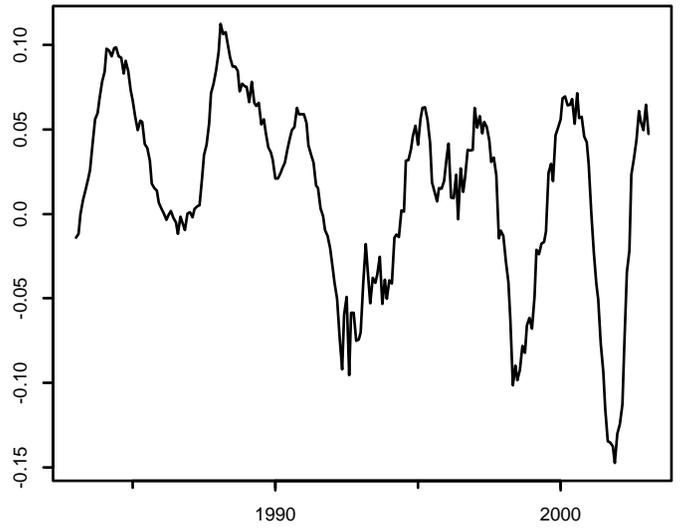


企業物価指数(CGPI)



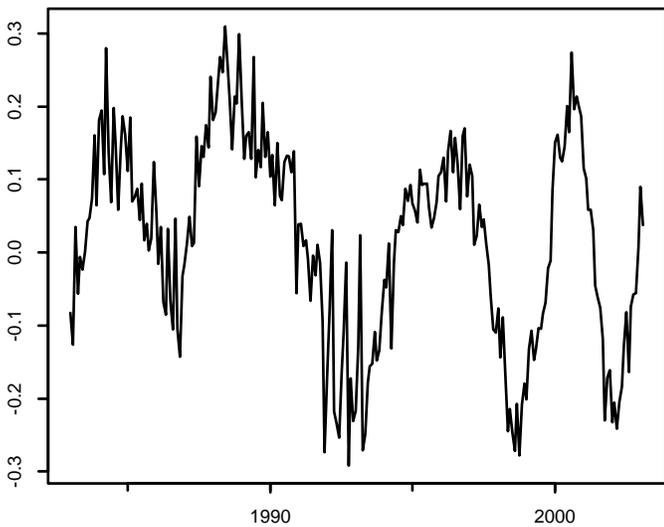
(robust year on year change)

鉱工業生産指数(IIP)



(robust year on year change)

機械受注(Machinery orders)



(robust year on year change)

為替相場 (Dollar-Yen)

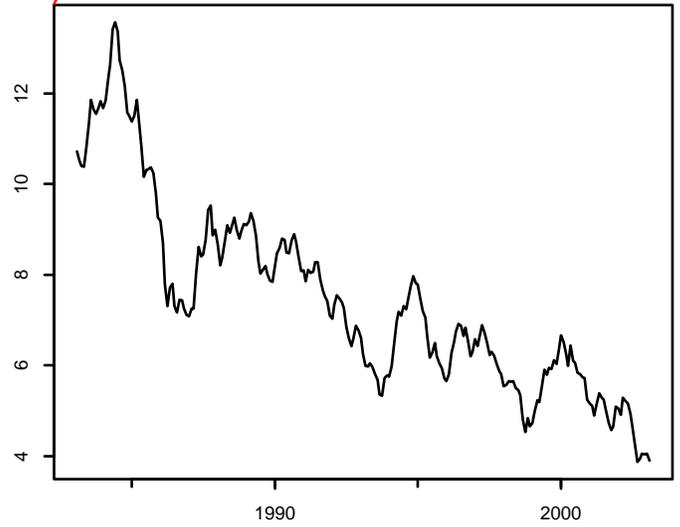


マネタリーベース(Monetary base)

US data 米国債の利回り (Yeild of US Government Bond, 10Y)
(1983-2002)

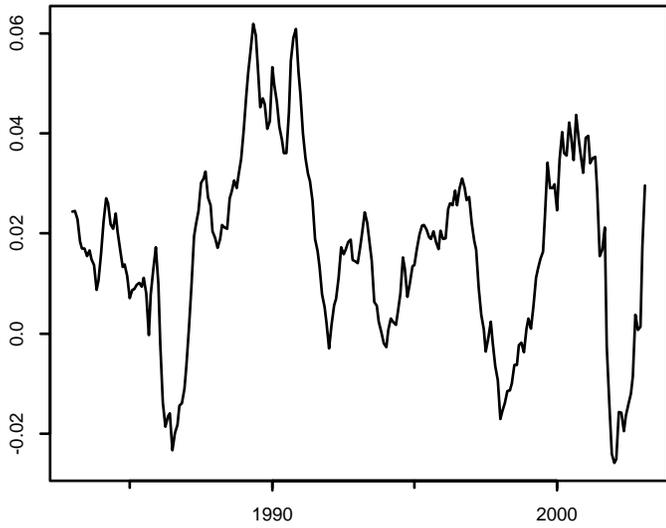


(robust year on year change)

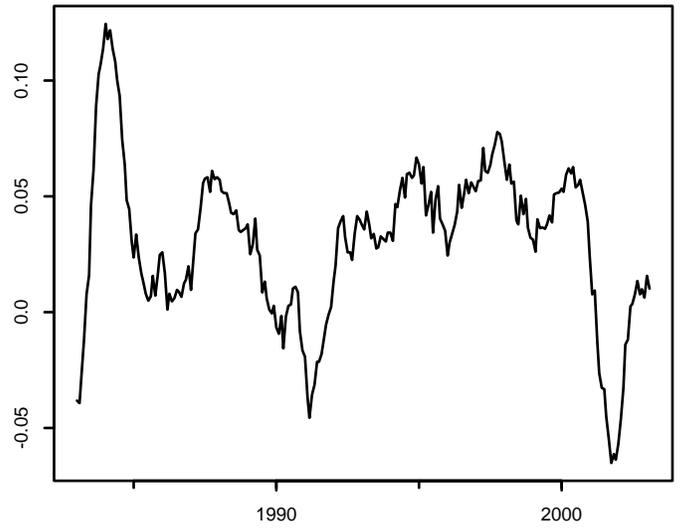


生産者物価(PPI)

生産指数(IIP)



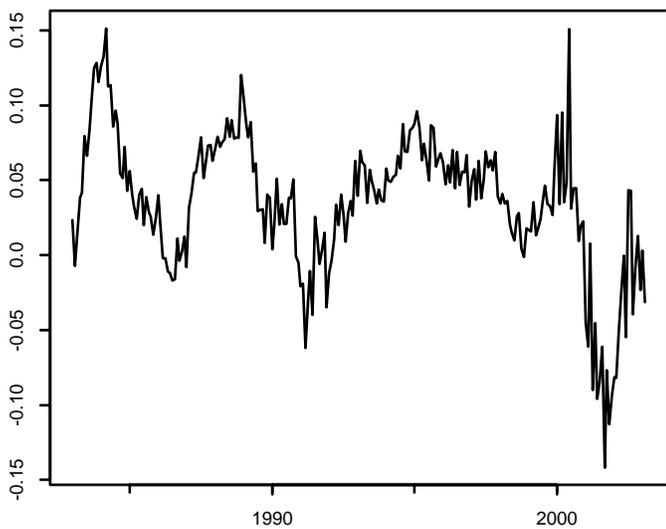
(robust year on year change)



(robust year on year change)

製造業新規受注(Manufacturers' New Orders, Ex. semicon)

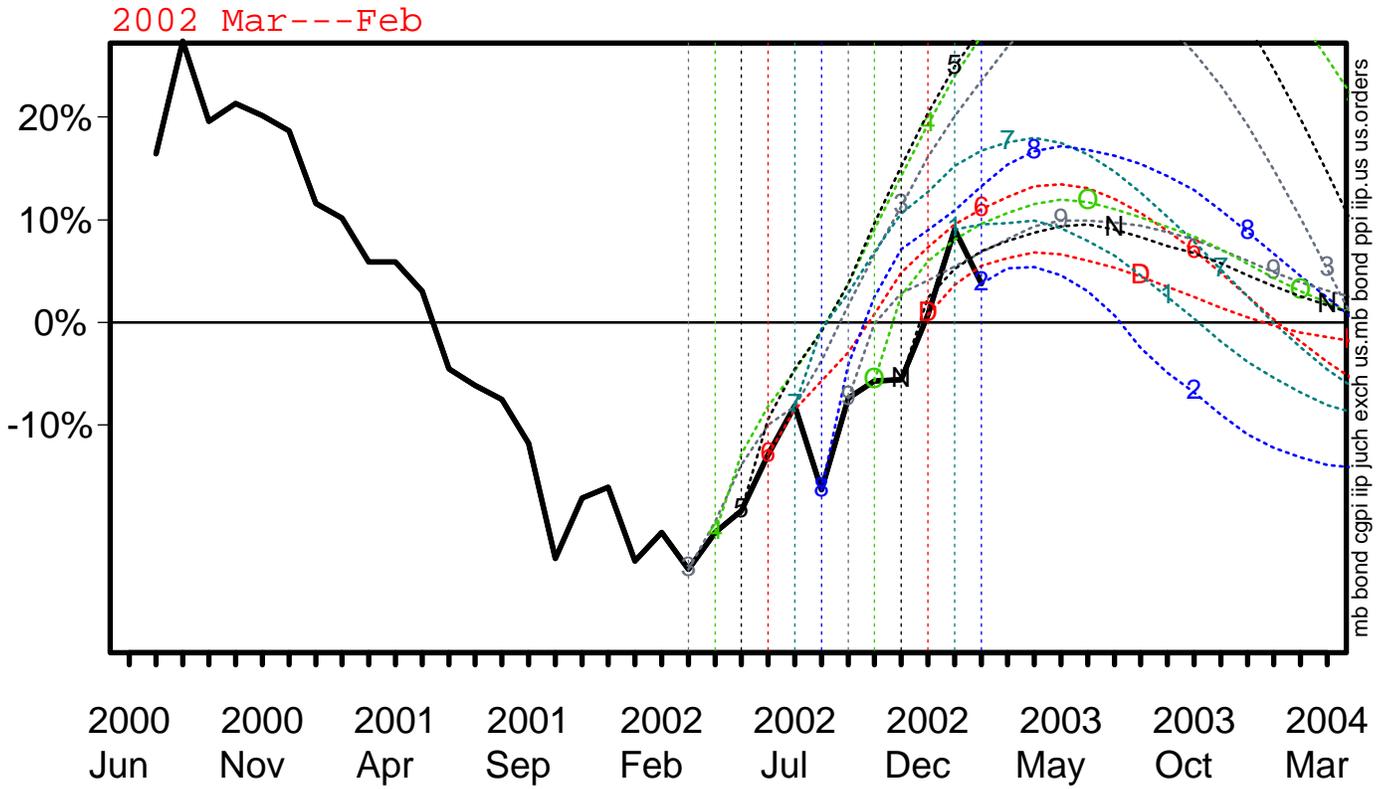
為替相場 (Dollar-Yen)



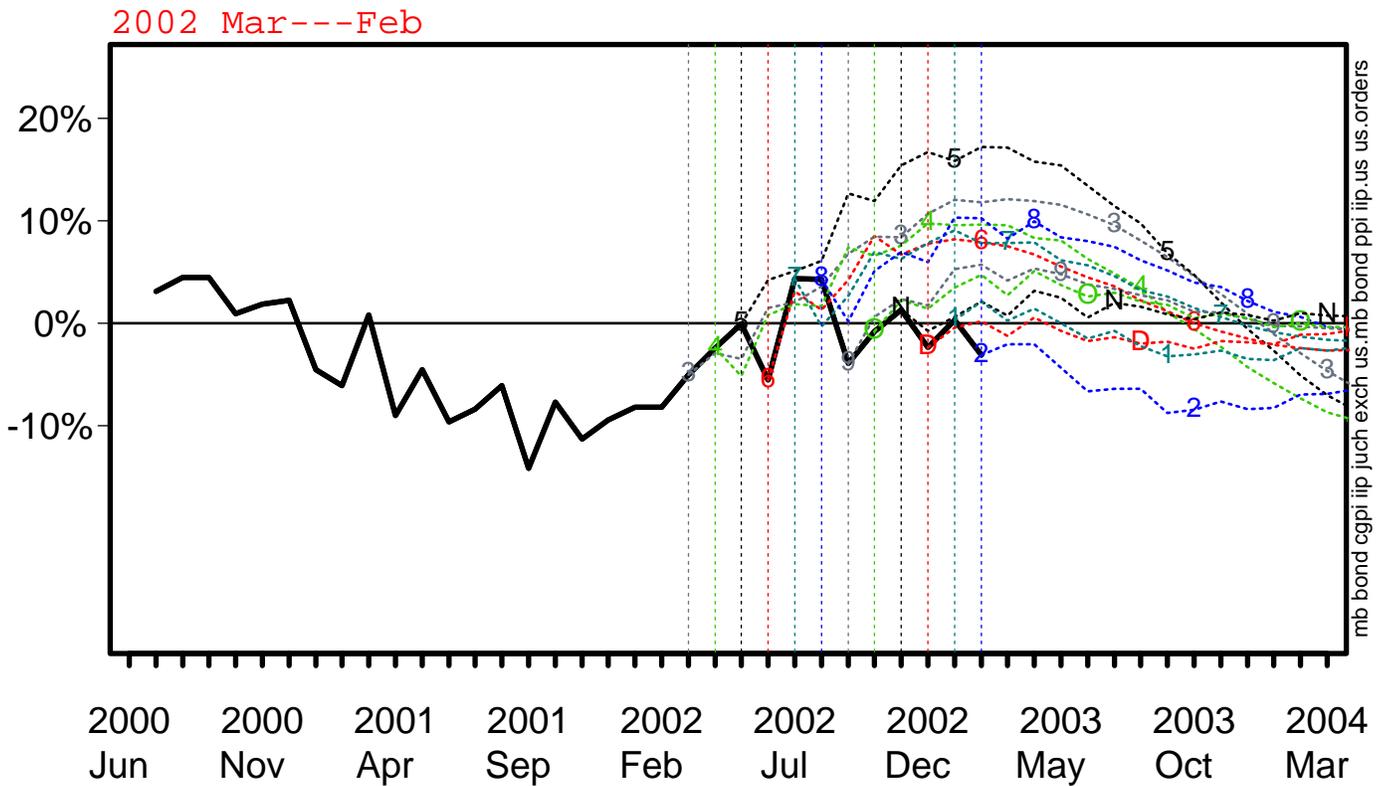
(robust year on year change)



JP Machinery orders (機械受注) 11 variables (US-JP)

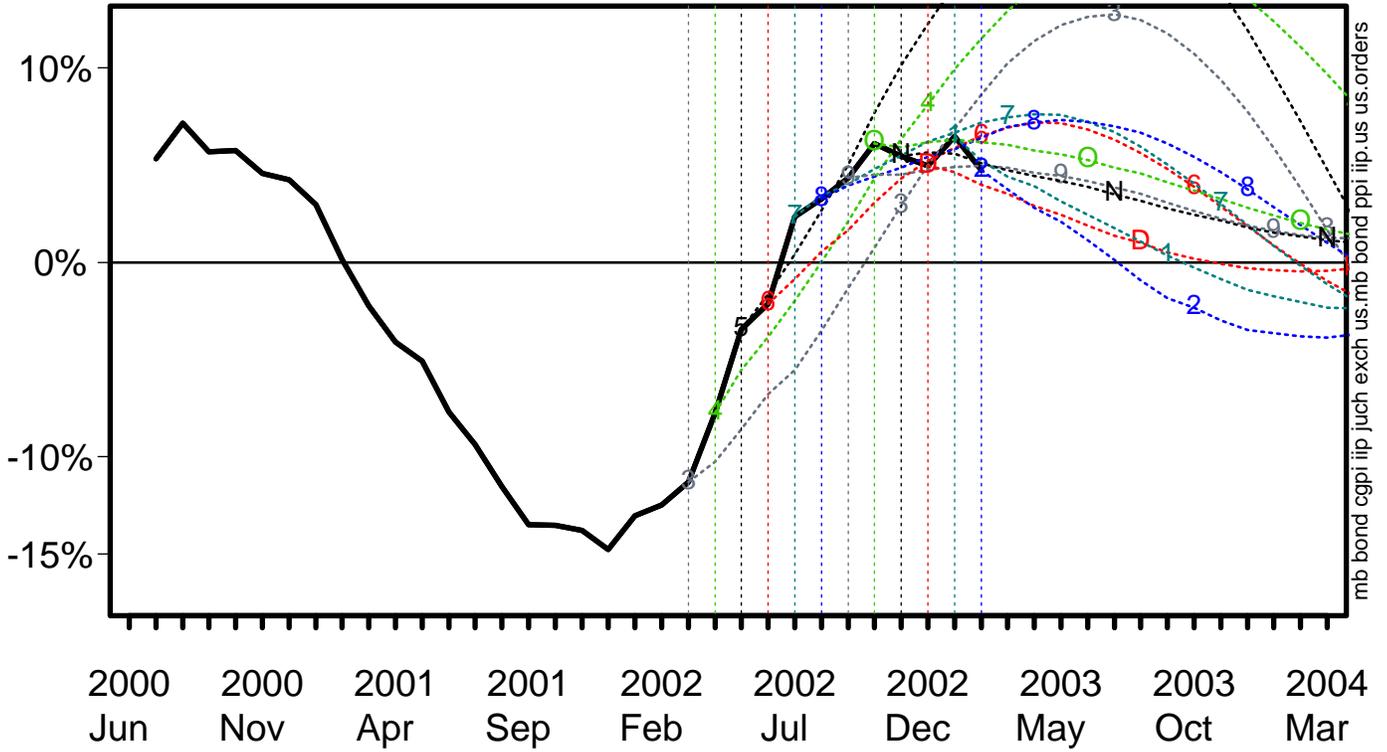


US New Orders(米・新規受注) 11 variables (US-JP)



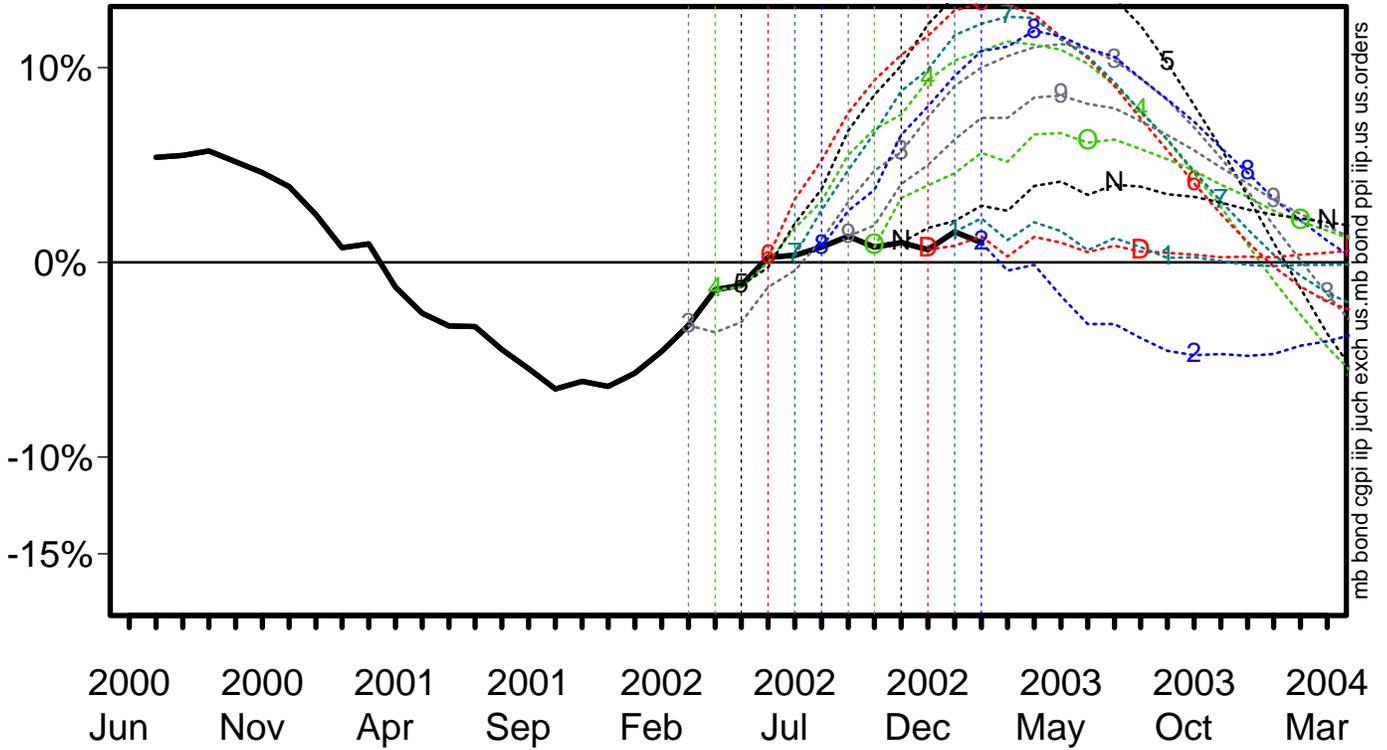
JP IIP(生産指数) 11 variables (US-JP)

2002 Mar---Feb



US IIP(米国・生産指数) 11 variables (US-JP)

2002 Mar---Feb



構造改革の加速と依拠すべき原則と政治行動指針

検と行動の視点 ディレギュレーションを 除く構造改革の柱	consolidation (統合整理)	empowerment (権限委譲)	sustainability (持続性の検証)	action plan (行動指針)	plank (綱領の項目)
国庫補助負担金の整理	<ul style="list-style-type: none"> 固定化した財政支出枠の根底的切り込み 	<ul style="list-style-type: none"> 自治体の実践例を増加させ、秀でたものを浮上させ、活性化の糸口を造る。(picking the winner) 	<ul style="list-style-type: none"> コミュニティへの定着を通じた文教、福祉などのシステムの継続的修正 	<ul style="list-style-type: none"> 設置・配置基準の撤廃と財源保証措置の廃止 	<ul style="list-style-type: none"> 自主、自立、自助のコミュニティ形成
地方交付税交付金から一括再交付金へ	<ul style="list-style-type: none"> 中央官庁の「割拠」を廃し、財源保証の機能を停止し、塊りとしての一定財源の再配分 	<ul style="list-style-type: none"> 自主裁量に基づく個性に相応しい自治体づくり 	<ul style="list-style-type: none"> 自己財源、自己投資、自己点検 	<ul style="list-style-type: none"> 地方政府の「実質」の構築を支援 	<ul style="list-style-type: none"> 自己統治に基づく自己選択 (subsidiarity の原則)
税源の自治体への委譲	<ul style="list-style-type: none"> 便益と費用の対応の自覚化 	<ul style="list-style-type: none"> 税と社会貢献の組み合わせの模索 	<ul style="list-style-type: none"> bads(負財)の押し付けと goods(財)の奪い合いの終焉 [governance の向上と 政府赤字の圧縮] 	<ul style="list-style-type: none"> 自己規律に基づいた governance の基準づくりについての支援 	<ul style="list-style-type: none"> 筋肉質の中央政府 (muscular government) と governance の効いた地方政府づくり
郵貯・簡保の民営化	<ul style="list-style-type: none"> 資源配分原則の市場への一元化 	<ul style="list-style-type: none"> 資金仲介業者間の競争を通じた効率市場の実現と郵便局ネットワークの多重活用 	<ul style="list-style-type: none"> 偶発債務の発生の恐れからの解放と財投機関の整理・合理化 	<ul style="list-style-type: none"> 政府負債管理という目標の明確化と政府内での斉合的取り組み 民営化の日付の決定 	<ul style="list-style-type: none"> 郵便局ネットワークの集配機能に金融機能が付加されるかたちの民営化プランの作成
公的金融機関の統合・廃止	<ul style="list-style-type: none"> 財政による金融支援機能の終焉と政府による保障機能の最小化 	<ul style="list-style-type: none"> 証券発行者、資金需要者と市場との対話を通じた多角的なファイナンスサービス需要の顕在化 	<ul style="list-style-type: none"> 政府による分類基準に基づく分野別の資金配分の消滅による資源配分の効率化 	<ul style="list-style-type: none"> ABS(資産担保証券)に関する市場づくり 協同組織金融機関との合併に基づく holding company づくり 	<ul style="list-style-type: none"> 市場における資源配分の原則を超えるテーマの確認と小規模な異質性の存在の公認
完全積立型年金への組替え	<ul style="list-style-type: none"> 年金勘定の世代会計からの解放により、権限と責任との対応の明確化 	<ul style="list-style-type: none"> 勤労世代が自己の投資勘定を持つことによる、資源配分の効率化の実現と資本市場を通じた企業価値の改善 	<ul style="list-style-type: none"> 少子高齢化のもつ負の効果からの解放による、「脆弱性の窓」の封じ込め 	<ul style="list-style-type: none"> 未積み立て年金債務の解消のための永久国債の発行 	<ul style="list-style-type: none"> 消費税率の引き上げ分(5%)と年金改革との結びつけ
セーフティ ネットの整備	<ul style="list-style-type: none"> 失業保険給付期間の延長など、一人ひとりに還元されるものを中心に再構成 	<ul style="list-style-type: none"> 自己投資のためのファイナンスの仕組みに対する支援など自己決定・自己責任の考え方の導入 	<ul style="list-style-type: none"> 個人の再挑戦の契機を重んずる共助の仕組みの導入 	<ul style="list-style-type: none"> 共助のための NGO 資源の充実 	<ul style="list-style-type: none"> 福祉のシステムの組み替えと自助、そして共助のネットワークづくり