

# ブックレット『民主党政権の政策と決定システム —鳩山内閣期を中心に—』を刊行

劇的な政権交代から約1年半がたった。政権交代の実現によって、政府の政策の内容だけでなく、その決定プロセスがどのように変わるのかは、政策に関わる多くの人にとって、きわめて重要な関心事である。

連合総研では、2009年10月に「国の政策の企画・立案・決定に関する研究委員会」（主査：伊藤光利・関西大学教授）を発足させた。同委員会では、自民政権と民主党政権を比較し、政策理念や政策を形成するプロセスがどのように変わったのかを明らかにするため、労働、社会保障、予算・税制、地方分権の4つの政策分野における

具体的事例をとりあげ、政策の内容と政策決定プロセスの両面から検討を行っている。

今回、同委員会の中間報告としてブックレットを刊行した。このブックレットは、同委員会の主査および4名の委員の執筆により、現段階での問題提起をまとめたものである。鳩山政権期を中心に、菅政権の一定期間もカバーしており、第1章では総論、第2章以降では政策分野ごとの各論を展開している。ここでは、その要旨を紹介することとする。今後はさらに調査研究を深め、その成果を最終報告にまとめる予定である。

## 第1章 鳩山民主党政権における政策決定システム—多元的閉塞から統治なき迷走へ— (伊藤光利・関西大学総合情報学部教授)

民主党政権の政策決定システムの特徴と迷走の原因を総論的に分析している。鳩山政権の迷走の主な原因として、自民政権期からの負の遺産、経済状況の悪化という環境的要因のもとでの政権の中核の統治意識の弱さ、マニフェストの整合性と共有性の欠如、有効な政策決定システムの頓挫をあげている。統治能力を高めるためには、統治意識の確立、政策の整合性と体系性が不可欠であるが、まさにその点で弱点を露呈した。本章ではまた、首相官邸、与党など政策決定のシステム構築の試みを検討している。

その後続く菅政権は、政権獲得後の学習により一定の軌道修正をはかったが、ねじれ国会をはじめとする困難に直面していることも指摘している。

## 第2章 民主党政権における予算編成・税制改正 (上川龍之進・大阪大学大学院法学研究科准教授)

鳩山政権期を中心に、予算・税制分野の政策決定プロセスに焦点をあてている。まずマニフェスト違反に追い込まれた要因を分析しており、その要因として、不況と税収の大幅減、歳出削減の困難さ、リーダーシップの欠如、選挙対策の4つが重要視されている。予算編成の全体の規模では蹉跎したが、公共事業費、社会保障費、文教費などの分野別の予算配分のメリハリ、個別事業の無駄遣いの削減を狙った事業仕分け、さらに租税特別措置の分野では、自民政権時代ではなしえなかった一定の成果をあげた。

さらに菅政権では、2010年度の予算編成・税制改正の苦い経験から、マニフェストの重点項目の変更、概算要求の復活、消費税増税の検討といった経済政策の方向転換、すなわち「理想主義から現実主義への転換」がはかられたことを指摘している。

## 第3章 民主党政権の社会保障・雇用政策 (宮本太郎・北海道大学大学院法学研究科教授)

雇用と社会保障の関係をいかに再構築するか、雇用を

「国の政策の企画・立案・決定に関する研究委員会」中間報告として刊行したブックレット『民主党政権の政策と決定システム－鳩山内閣期を中心に－』の概要を紹介する。

【文責：連合総研事務局・麻生】

とおして社会参加をいかに進めるかという「包摂の政治」、男性稼ぎ主モデルが崩壊した後の家族やコミュニティのかたちをどのように考えるかという「生活の政治」の二つの視点から、政権交代前後の社会保障・雇用政策の展開について検討している。

全体としてみると、民主党政権の社会保障・雇用政策は、自民政権時代に評判の悪かった制度を廃止するにとどまり、新しい政策体系のデザインは示しきれていないと指摘する。ただ、自民政権時代のワークフェア型社会保障、初期民主党政権のベーシックインカム型から脱皮して、アクティベーション型政策の展開もみられるとしている。今後、民主党政権にとって、アクティベーションの路線をいかに安定的に定着させていくかが問われている。

#### 第4章 民主党は「統治なき迷走」を脱するか？：新成長戦略と子ども手当

(三浦まり・上智大学法学部教授)

雇用・社会保障政策のなかでも新成長戦略と子ども手当の事例から、鳩山政権の迷走の要因として、政治主導の制度設計の不十分さ、マニフェストの理念と具体的政策メニューの結びつきの弱さの2点を強調している。

新成長戦略の策定にあたっては、ディーセントワークの実現などパラダイム転換ともいべき変革をめざしたといえるが、法人税減税といった供給サイドの政策を盛り込むなど一貫性の欠如にも注意が必要である。一方、子ども手当の実現は迷走を辿った。選挙対策から増額され、控除廃止が徹底されなかったために、目的が曖昧になったことがその原因であるとする。

また鳩山政権から菅政権への移行とともに、政策の方向性が社会改良主義から新自由主義に傾く兆しがあるこ

とも大きな論点として指摘している。

#### 第5章 民主党内閣の下での地方分権改革 (北村亘・大阪大学大学院法学研究科准教授)

小泉自民政党内閣の退陣から民主党内閣発足までの地方分権改革の流れを分析している。結論として、ポスト小泉時代の自民党3内閣と同様に、民主党内閣のもとでは地方分権改革の面では大きく進んでいないことが強調されている。

鳩山内閣は「地域主権」を標榜し、小泉時代と同様の分権・分離志向の改革をめざしたが、2010年参議院選挙を前に重点が曖昧な状態に陥っていった。義務付け・枠付けの見直しや一括交付金化に対して中央省庁が激しく抵抗するなかで、菅内閣にそのまま引き継がれ、全体として停滞したままであるとする。民主党の改革には、地域活性化や雇用関連での地方交付税の加算などのマイクロレベルでの変更と、「地域主権」といったマクロレベルでの抽象的な理念との間をつなぐメゾレベルの方向性が欠けていることを指摘している。