



# 政治家に必要な能力と、その育成を巡っての論点整理

(2013 年度 政治改革委員会 報告書)

2014 年 5 月 23 日

公益社団法人 経済同友会

## 目 次

<本報告書の目的>.....	1
<Ⅰ 政治家人材のリクルート>.....	1
(1) 政党の候補者選び.....	1
(2) 選挙のあり方.....	3
<Ⅱ 国会議員の能力とキャリアパス>.....	4
(1) 国会議員（一般）のレベルアップ.....	5
(2) 「行政府」役職者の育成・選抜.....	7
(3) 国会議員の複線的キャリアパス構築.....	10
<Ⅲ リーダー人材のあり方>.....	11
<まとめ>.....	13
[補 論] .....	15
1. 政策スタッフの充実・強化	
2. 野党への支援強化	
3. 国民・有権者のあり方	
2013年度「政治改革委員会」名簿.....	17

## <本報告書の目的>

わが国の政治改革が始まってちょうど20年。その目指したものは「政党中心・政策中心の政治」である。

経済同友会「政治改革委員会<sup>1</sup>」では、まず2011年度に、政治改革の諸課題を総合的に検討した提言を発表した<sup>2</sup>。続く2012年度は、その中で最も重要でありながら最も取り組みが遅れている「政党法」に絞って、世論喚起を主目的とした報告書を発表した<sup>3</sup>。

こうした検討を受け2013年度は、「様々な制度改革を実効あらしめるために、制度を使いこなす『人』のあり方を本格的に検討すべき段階に入ってきたのではないか」との認識から、政治家となる人材のリクルート・育成・選抜等の問題に焦点を当て、検討を行った。

ここでもその中心的役割を担うのは「政党」である。政党が、国民の目から見て信頼に足る人材募集、育成・登用のあり方を構築することが求められる。

以下、新時代に求められる、より良い政治家人材をどう輩出するかにつき、「政党」を中心に、人材が選ばれ、育っていくプロセスに沿って、諸論点と「今後議論の方向性」及び「今後議論を深めたい論点」を整理してみた。この報告書が、政治家に必要な能力とその育成につき、建設的な議論を惹起する一つの契機となれば幸いである。<sup>4</sup>

## < I 政治家人材のリクルート >

### (1) 政党の候補者選び

まず「入口」は、政党による公認候補者選びである。政界への間口はなるべく広い方が良い。各政党が、自党の一員として今後の活躍が期待できる人材を広く募り、オープンな選考を行うことが求められよう。

日本の国会議員の供給源トップ3は、「地方政治家」、「官僚」、「議員秘書」で<sup>5</sup>、年々比率は落ちているものの、このトップ3の顔ぶれ自体は、長年変わっていない。また、いわゆる「世襲議員」の多さは、ずっと指摘され続けている<sup>6</sup>。

#### [今後議論の方向性]

●日本の「政治家の質」を全体として向上させるには、政党が多様な経歴の人材をリクルートし、政治家の供給源を多様化すべきではないか。

(※なお、女性比率増大は政治固有の問題ではないので、今回は措くこととする。)

●世襲候補などが構造的に有利にならないよう、オープンかつ競争的に候補者選考が成されるべきではないか。

●勿論、そうした多様な人材が、きちんと所属政党の理念・基本政策を信奉していることを、政党として保証できている必要があるのではないか。

1 正確には、2011・2012年度は「政治・行政改革委員会」、2013年度は「政治改革委員会」と若干名称変更している。

2 経済同友会『政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革―「決断できる政治」の実現に向けて』(2012年5月17日)

3 経済同友会『「政党法」の制定を目指して―日本の政党のガバナンス・「政党力」向上のために―』(2013年5月17日)

4 本報告書の前提は以下である。①現行の議院内閣制を前提にしている(「首相公選制」に転換すること等は想定していない)。②特段の断りなく、「政治家」ないし「(国会)議員」とある場合、主に衆議院議員を想定している。③選挙制度については、まだ問題点はあるとしてもそれは『過去の政治改革の失敗ではなく、政治の構造改革の不足によるところが大きい』(出所は脚注2に同じ)とのスタンスに立っており、現行選挙制度を前提としている。④分かりやすく与党の場合を想定した役職名等を多く使っているが、「総理大臣=影の[次の]総理大臣」、「大臣=影の[次の]大臣」等、野党についても念頭に置いている。

5 2012年12月衆院選当選者では、1位：地方政界出身144人(30%)、2位：官僚出身80人(17%)、3位：議員秘書出身73人(15%)であった。(2012年12月18日 産経新聞より) このトップ3は、2013年7月参院選当選者でも同じであった。

6 定義を、①親族に国会議員がいて地盤を継承している、②地盤を継承していなくても父母や祖父母が国会議員、のいずれかを満たした場合とすると、2012年衆院選で当選した「世襲議員」は114人で、全体の約24%。(2012年12月18日 産経新聞より)

## [今後議論を深めたい論点]

### ①:「綱領」と「マニフェスト」の策定・明示

政党の政策的一体性の基礎となるのが「綱領」と「マニフェスト」である。「政党法」を制定して、「綱領」を政党の定義規定化するとともに、一定程度のマニフェストの項目・書式統一なども検討すべきではないか<sup>7</sup>。

### ②: 党員活動歴・党への貢献度の考慮

自党の綱領・理念・基本政策を信奉する人材のみを政党がリクルートするのは当然だが、政治家志望者側に、理念・政策に関係なく「当選できそうな党」を選択する傾向があるのも現実である。

そこで、「党活動を熱心に行ってきた党員」の中から、公認候補者を選ぶようにしてはどうか。例えば「党員歴が1年以上あること」を最低限の要件とし、その上で選挙ボランティアの実績など、党への貢献度を評価することが考えられる。

☞ これにより、「候補者側の日和見的行動を抑制→政党の政策的一体性が向上→政党の安定・長期存続」という好循環が期待される。政治学校・政治塾、インターンなどを実施している政党もあるが、非党員の立場で短期間だけ接触するのでは、深いコミットメントが得られ難い。また、「それまで党員でもなかった人が突然、公認されることなど有り得ない」というのは、欧州諸国の政党では常識と言われる。

これを実効あるものにするためには、「当選したら入党する」という逆ルートの是非も再考してみる必要があるだろう。また将来的には「政党法」を制定し、公認候補者決定手続きを規定すべきではないか<sup>8</sup>。

### ③: 条件合致者の中から、さらに資質ある人材を選び抜くシステム

政党には、こうした党への忠誠・貢献度に加え、政策・選挙など「国会議員として仕事ができる資質」を見抜くことが求められる。その為には、各政党が独自に人材評価項目を設定・公表し、評価・選抜するようなシステム構築が必要であろう。

こうした理想に比較的近く、多くの国がモデルにしているのが、英国の政党のシステムである。特に、①党本部で候補者プールとなるリスト作成、②そのリスト搭載者の中から、選挙区党員が予備選挙で公認候補を決定する、という二段階選抜システムは、日本でも参考になるのではないか<sup>9</sup>。

☞ この英国型は、世襲議員問題の対応にもヒントを与える。政治家の親族であっても、若い時からボランティアで党活動を手伝うなどして、「資格」を得て、党本部の候補者リストに登載されていなければ公認候補となることは無い。つまり英国では、現職議員が、引退すると決まって慌てて、それまで名簿にない親族を急に立候補させることはできない。

### ④: 政党における政治家候補人材の幅広い裾野の整備

初当選議員であっても歳費・諸手当合わせ優に年間 3000 万円超も支給される<sup>10</sup>。その人たちがゼロから勉強を始めたりするのは、何か釈然としない。政治家としての最低限の資質・技術を備えた人材のみが、初当選を迎えるようになっていなければならないのではないか。

7 経済同友会『「政党法」の制定を目指してー日本の政党のガバナンス・「政党力」向上のためにー』（2013年5月17日）参照

8 同上

9 詳しくは、経済同友会『3つの軸から政治改革の加速をー政治参加、政・官関係、「戦後レジーム」脱却ー』（2007年5月31日）11頁参照

10 『「国会議員にかかる費用も見過ごすことはできない」と指摘するのは、白鳥令・日本政治総合研究所理事長。会社員にとっての給与やボーナスにあたる歳費だけで年二千二百万円。「これに文書交通費や、JRや航空機の無料パス、議員宿舍費などを合わせると一年に約五千万円といわれる』（2012年12月8日 東京新聞より）

逆に言えば、国会議員になる前段階の候補人材の幅広い裾野も必要になるのではなかろうか。それは、党の理念・政策に基づき政党を支持する、全国各地の草の根の「党员」であろう。現状、「党员」とは、小口の党費<sup>11</sup>を支払うことで、党の機関紙を送られたり、党首選の投票権を得られるだけのことが多い。しかし総じて日本の政党の党员数は、減少の一途をたどっている<sup>12</sup>。各政党は、国民に対して、党员となる誇りやメリット、参画意識を向上できる仕掛けをアピールし、多様な人材の政界参入への窓口としての「党员」を一層増やす努力を行うべきではないか<sup>13</sup>。

例えば、その為の一つの工夫として、従来型の党员（普通党员[仮称]）と別に、「将来政治家を目指す党员」（政務党员[仮称]）を区分して、党としての対応を変えることも一案ではないか。

☞ 「政務党员」は、政治家になるまでの準備期間として、政党が将来政治家になることを展望した教育機会を提供したり、場合によっては資金的な支援もするイメージ。英国のように、政策研究専門の党職員や大臣私的政策スタッフ、スピーチライター（非秘書）として早くから政策の勉強をさせるなど、必ずしも地方議員等を経ずとも立候補できる、新たなパスとなることが期待される。

なお「公募制」は、経験・実績豊富な即戦力人材の取り込み、供給源多様化（世襲への風穴）という長所がある一方、応募者が党の理念・政策そっちのけで「当選できそうな党」を選ぶ傾向や、短期間審査で必ずしも人物の見極めが十分できない等の短所もあるので、党员出身候補と、うまく補完的に用いていくべきものであろう。

## （２）選挙のあり方

政党の努力に加え、日本の場合、「選挙」のあり方も大きな影響を与える。日本の選挙は、高額な選挙資金、ポスター貼り等に必要な労力・時間等、諸外国と比べても高い「政界参入障壁」で、この結果、サラリーマンが立候補する場合は会社を辞めなければいけないとか、現職候補・世襲候補が相対的に有利になるような状況を招来しているといった評価もある。

### [今後議論の方向性]

- 「参入障壁」を低減し、もっと多様な人材が選挙に出られるようにすべきではないか。
- 有権者に対する立候補者関連情報の提供を促進する方向で、選挙運動規制の見直しを進めるべきではないか。
- 一方で、立候補したいという志高い人材は、企業も含め、社会全体で支援してやるべきではないか。

### [今後議論を深めたい論点]

#### ①：選挙運動規制の見直し

様々な技術的改善が考えられるが、例えば下記のような点を検討してみてもどうか。

- 法定選挙運動費用（選挙運動で使える上限額）や供託金の引き下げ。<sup>14</sup>

11 例えば、自民党：一般党员 4000 円・家族党员 2000 円、民主党：党员 6000 円・サポーター 2000 円（いずれも年額）。

12 自民党员は 1997 年に 336 万人いたが、2012 年 9 月総裁選時点で 78 万 9348 人まで減った。民主党は 2012 年 9 月党首選での有権者[党员+サポーター]は 32 万 6974 人あり、自民党に遥かに及ばない。

13 例えば、マニフェストの党大会承認義務化などで、党员もマニフェスト作りに関与できるようにすること等も考えられる。経済同友会『「政党法」の制定を目指して－日本の政党のガバナンス・「政党内」向上のために－』（2013 年 5 月 17 日）参照

14 衆院小選挙区の法定選挙費用は「固定額（1,910 万円）＋公示日の選挙人名簿登録者数×人数割額（15 円）」で計算（公職選挙法 194 条、公職選挙法施行令 127 条）。有権者数を 30 万人とすると「2,360 万円」となる。供託金は、衆参ともに選挙区 300 万円、比例代表 600 万円。ちなみに英国の供託金は 500 ポンド（約 8 万円）、米国や欧州大陸諸国には供託金制度は存在しないが、ドイツのように無所属立候補者は一定数の署名を集めなければならない場合もある。

- 名前を連呼するだけで、殆ど政策を聞くことなどできない「街宣車」の禁止。その一方での、立候補者による戸別訪問<sup>15</sup>、立会演説会等の解禁。
- 必要な選挙資金は、政党が中心的に負担する（そのために政党助成金を充てる等）<sup>16</sup>。
- 『…選挙活動の支援として、企業・団体から人材の派遣を行うことは、事実上の企業・団体献金とみなすことができるため、禁止すべきである。』<sup>17</sup>
- 有権者が候補者をじっくり見定めることができるよう、選挙期間（現在、衆院議員選挙 12 日間、参院議員選挙 17 日間）を延長<sup>18</sup>。
- 新人議員或いは当選 2 回までの議員は、出身地以外の選挙区から立候補するといった方式の検討<sup>19</sup>。
- 将来的な選挙運動規制全廃の是非、その実現可能性の検討<sup>20</sup>。

## ②：企業・社会としての公職立候補者の支援

社会としての公職立候補者支援策として、以下のような施策を検討してみてもどうか。

- 企業において、社員が立候補した場合の選挙期間に適用される「特別休職/特別休暇」制度の普及、或いは新たな『公職チャレンジ退職制度』（仮称）の可能性の検討。
  - ☞ 休職・休暇制度のみならず、場合によっては一旦退職する形の方が、本人・会社双方にとって都合の良い場合もある。また当選した場合も、1 期で終わる可能性が大きくなっており、リスクが大きい。そこで、公職に立候補する/当選した場合に限り、「会社に再雇用を請求する権利」を予め付与した上で退職する形にし、権利行使されれば、会社側は原則それを受け入れるという制度もあり得るのではないか（細かい権利行使条件、権利行使期間などは別途検討の要）。
- 公職立候補を理由とした退職強要の法的禁止、或いは「育児・介護休業法」にならった、新法『公職立候補休業・再雇用法』（仮称）の検討。
- 欧州諸国等で認められている地方議員・首長と国会議員の兼職の容認の検討。

## <II 国会議員の能力とキャリアパス>

理想を言えばきりがないので、国会議員に求めたい最低限の能力として、ここでは 3 つを念頭に置いて考えてみる。

### (1) 政策能力

国会議員は、当然ながら詳細な、政策の目的・経緯・歴史、法律・制度に関する知識量・理解度、そしてそれが現実の社会に及ぼす影響の想像力が必要である。だが、求めるのは「スーパーマンのような人間」ではない。細かいことを何から何まで政治家本人が知っていなくとも良いが、例えば一つのメルクマールとして、「この問題に関する Pros & Cons を知るには、この 10 人に話を聞けばよい」という識者リストが頭に入っており、すぐその名前が出てくるような自分の専門分野を、まず最低 1 つは持つことを求めたい。そうした分野が 2 つ、3 つと徐々に増え、やがて巨視的・長期的な「ビジョン」まで構想できるようになれば、なお望ましい（なお議員を補佐する政策スタッフの問題は「補論」参照）。

15 経済同友会『『政党による政策本位の政治』の実現に向けて-マニフェスト政治の確立と政治資金のあり方-』（2010年2月15日）

16 「(英国は) 地区ごとに強固な政党組織があるため、集票活動はそれに依存して行われるし、選挙資金も政党が全面的に支援する。」(内山融「日英の経済政策形成と専門性の役割」[内山、伊藤、岡山編著『専門性の政治学—デモクラシーの相克と和解』収録])

17 経済同友会『『政党による政策本位の政治』の実現に向けて-マニフェスト政治の確立と政治資金のあり方-』（2010年2月15日）

18 公職選挙法制定時（1950年）は一律「30日間」だったが、交通機関の発達や選挙費用低減を理由に徐々に短縮化された。特に衆院は選挙区が狭いことから短縮化が進み、小選挙区制導入に伴い現行の「12日間」になった。

19 経済同友会『『政党による政策本位の政治』の実現に向けて-マニフェスト政治の確立と政治資金のあり方-』（2010年2月15日）

20 片木淳・早稲田大学教授（元自治省選挙部長）は、選挙運動規制の全廃を提言している（片木氏共著『公職選挙法の廃止—さあはじめよう市民の選挙運動』参照）。

## (2) コミュニケーション/プレゼン能力

政治家が官僚や学者と違う点は、自分たちは何を考えていて、どういう理屈で、今後どうなっていくかを、国民の前で説明・説得できなくてはいけないこと。高度経済成長が終わり、「利益の配分」から「不利益の配分」へ政策の重点がシフトした現在、国民にとって耳障りな真実でも、問題点を分かりやすく説明、その先のビジョンを示し、理解してもらう/説得する能力がこれまで以上に必要である。また国際会議等、シナリオがない場で主張すべきは主張し、臨機応変に対応できる力も問われるようになってきた。討論・演説、説明・説得・主張などは、政治家にとって極めて重要な素養であるのに、これまでのシステムの中では、必ずしも重要視されず、十分涵養できていないのではないかと。

## (3) 「行政官」としての能力

一般の国会議員として十分通用する能力があっても、その中から「行政府」の役職（大臣・副大臣・政務官等）に就く者には、別の能力が追加的に求められる。それは「行政官」として巨大な官僚組織を仕切れる「組織人としての能力」である。大臣ともなれば、何千/何万人から成る省庁の政策プロフェッショナルたちを縦横に使いこなし、彼らの士気を向上させ、国家として最高のパフォーマンスを実現させなければならない。「行政府」に入って、「行政官」として求められる責任を果たすのは、一般の国会議員が専門性等を深めるのとは別種の能力体系と認識した方が適切である。行政府と立法府が純然と分離する大統領制と違って、議院内閣制では、ここが混同されやすいことは盲点である。

## (1) 国会議員（一般）のレベルアップ

### [今後議論の方向性]

- 世界共通の流れとして、政策に関する討論・審議の場は「議会（国会）」と位置付けて、多様な運営手法も導入し、その機能を一層強化しようとしている。日本もそうした方向を目指すべきなのではないか。
- 一方で政策課題が専門化・複雑化する中、国会議員にもっと腰を据えて勉強してもらう時間を創出すべく、国会運営の「無駄」も削減すべきではないか。

### [今後議論を深めたい論点]

#### ①：法案審議における「逐条審議」導入と法案修正の活性化

一般の国会議員の政策的専門性涵養の場として、政党の政務調査会「部会」が一定の機能を果たしてきた。だが法案事前審査制と相まって、いわゆる「族議員」や「政官業癒着」の問題も指摘されるようになった。また「部会」はあくまで政党内の会合のため、国民への公開性に欠ける面がある。国際比較すると、日本のような与党法案事前審査を行っている例は殆どなく、諸外国では国会内で議論し、「与党修正」の形で行うのが通常であるとされる。

そこで、可能な部分からで良いので、日本の国会でも、法案審議において「逐条審議」を導入し、その議論を受けて必要な法案修正を行えるようにしてはどうか。

☞ 「逐条審議」と、それに基づく「法案修正」により、議員の法案読解力を高め、修正案の提案で政策立案競争を促し人材育成の場となるとともに、国会が「与党を困らせる場」ではなく、「法案審議の真剣勝負の場」に変わることが期待される。機能的には、政党「部会」に相当する作業をしているとも言えるが、国会で行うことは、①公的ルールの下で行われる（進行管理、情報公開、記録保全など）、②野党との議論もあることで論理力・討論力向上、というメリットがある点が異なる。

このためには政党の党議拘束の柔軟化も必要になろう。議院内閣制なので、党議拘束を全く無くす訳にはいかないが、「国会提出前に決めて、一言一句変えられない」というような

拘束は、強すぎるかもしれない。例えば、党議拘束決定時期をもっと遅らせる（委員会採決直前など）、或いは、法案に応じて「拘束度」に差を設ける、等の対応が考えられよう<sup>21</sup>。

## ②：議員立法の活性化

マニフェストで公約していない政策や個人の倫理観・人生観に関わる問題など、政党間の対立軸とすべきでないような性質の政策を中心に、議員立法を活性化することが望ましい<sup>22</sup>。当会が既に提言した通り、『「国会法」第 56 条を改正し、議員立法のハードルを下げる<sup>23</sup>』ことや、政党の慣習の見直しを検討してはどうか<sup>24</sup>。また、英国で一部行われているような、抽選で数名の議員に法案提出機会を認めるといった手法も参考になるのではないかと<sup>25</sup>。

## ③：国会に新たな「議員教育の場」を創設

今後の議員には一層の討論能力強化が求められており、法案審議でなくとも、賛成/反対、肯定/否定に分かれて、議員が徹底的に討論する「訓練の場」が必要となろう。

そこで、与野党合意で、国会の機能の一つとして「議員の教育機能」も明確に位置付けた上で、英国の「特別委員会<sup>26</sup>」ないし「バックベンチ議事委員会<sup>27</sup>」に相当する新たな種別の委員会を設け、そこで、①米国型『公聴会』を開催する<sup>28</sup>、②必ず議員で執筆分担して「報告書」を作成する、等の活動を行なってはどうか。

☞ 米国型『公聴会』を通じ、研究者などその道の専門家のアカデミックな論議を、A から Z まで一通り解説してもらい、政策の論理的核となる事実関係をしっかり理解・共有する場になることが期待される。なお、「国会法 78 条」復活が同じ機能を果たすなら、それでも良いだろう<sup>29</sup>。

## ④：国会運営の合理化・柔軟化

閣僚は勿論だが、一般議員も国会に拘束され過ぎではないか。形式的なことに由来する多忙さを軽減し、むしろその時間で一層勉強してもらうため、国会運営の柔軟化を検討してはどうか。例えば下記。

➤ 本会議・委員会の採決における「期日前投票」「不在者投票」「委任投票」を検討<sup>30</sup>。

21 例えば英国では、議会審議予定表に、3 本線を開いた「3-Line Whip」（最重要法案であり全所属議員が必ず議会に出席すべき法案）、2 本線の「2-Line Whip」（中間的法案）、1 本線の「1-Line Whip」（最も拘束度が弱い）の別が示される。

22 2013 年秋の臨時国会では 45 本の議員立法が新規に提出されたが、審議入りして成立したのは 10 本だった。（2014 年 2 月 12 日 日本経済新聞）

23 国会法第 56 条：議員が議案を發議するには、衆議院においては議員 20 人以上、参議院においては議員 10 人以上の賛成を要する。但し、予算を伴う法律案を發議するには、衆議院においては議員 50 人以上、参議院においては議員 20 人以上の賛成を要する。

24 『…自民党の場合、所属議員が法案を提出するためには、幹事長、総務会長、政務調査会長、国会対策委員長の 4 人の了解を得なくてはならず、国会への法案提出は容易でない。これは、昭和 27 年に自民党の幹事長が国会事務局に申し入れて以来、慣習として今も続いているものだ…』（経済同友会『政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革—決断できる政治の実現に向けて』（2012 年 5 月 17 日）なお現在、日本の与野党で協議中の国会改革案の中の 1 つとして、議員立法法案が国会に提出され次第、所管委員会に振り分け、速やかに審議入りできるようにすることが挙げられている。各委員会付託後、法案を実際に審議するかどうかは委員会の与野党理事が話し合っ

て決めるが、ふるい落とされた法案を対象に「自由討議」の活用も提案されている。

25 『(英国の) 下院においては、各会期の最初の木曜日に議員提出法案の抽選が行われ、上位 20 名に法案の提出機会が認められる。抽選で上位当選した議員の多くは法案化する政策上のアイデアを持っているが、アイデアがなく、政府が提示する小規模でありながら意義のある施策を受け入れて提出する議員もいる。』（古賀豪『英国の政府提出法案の立案過程』[国立国会図書館レファレンス平成 23 年 12 月号])

26 法案毎に作られて法案審議をする公法案委員会と別範疇の常設の委員会。各省庁別に設置され、法案審議はしないが、その所管政策を継続的にウォッチし、政策評価し、外部有識者を呼んで勉強し定期的にレポートを出すなどの活動をする。最近では、政府が法案原案段階で特別委員会に意見聴取して法案に反映させるなどの取り組みも行われている。

27 Backbench Business Committee：伝統的に英国では行政府や「影の内閣」の役職に就く「フロントベンチャー」中心で、「バックベンチャー」（そうした役職に就かない一般議員）の出番は少なかった。そこで、英国型政治システムの良い面を継承しつつ、必ずしも十分でなかった人材育成機能向上等を目指して 2010 年から導入した工夫。バックベンチャー専用の本会議審議時間を確保し（1 会期 35 日）、与野党双方から選挙で選ばれる 10 人弱の委員（全てバックベンチャー）が、自分たちで議論したいテーマを設定、その本会議審議時間の使い方を自分たちで決めるという取り組み。

28 日本の国会にも「公聴会」という名称の会合はあるが、実態は法案成立へ形式的な通過手続きに過ぎない。

29 『…かつて、国会法には 78 条に国会議員同士が原稿なしで論議する「自由討議」を 2 週間に 1 回開くとの規定があった。田中角栄元首相は駆け出しのころにこの自由討議を積極活用したが、同調する議員は少なく、1955 年に廃止された。…』（2014 年 2 月 9 日 日本経済新聞より）

30 本会議の定足数は憲法第 56 条で「総議員の三分の一以上」と規定されている。憲法改正できれば一番良いが、当面難しいとすれば、



- 委員会の定足数は採決時だけにして、審議の時は定足数を撤廃<sup>31</sup>。
- その他、諸外国の例も参考にし、多様な国会運営手法の導入を検討<sup>32</sup>。

## (2) 「行政府」役職者の育成・選抜

### [今後議論の方向性]

- 一般国会議員としてのレベルアップと別体系として、「行政府」の役職者（総理大臣・副大臣等）になるための、政党としての人材マネジメントが、何らかの形で必要ではないか。
- 「当選回数主義」人事と決別し、少ない当選回数でも、能力があれば、相応の役職に就けるような形を作っていないといけないのではないか。

### [今後議論を深めたい論点]

#### ①：政党における「タレント・マネジメント (Talent Management)」手法の応用

どの国でも本当に優秀な人材が大勢いる訳ではない。だが諸外国は「大臣の務まる人材」を、きちんと能力で選抜している。一方、日本の政党の人材選抜基準として、55年体制の自民党長期単独政権下で醸成された「当選回数主義」（当選回数5回ないし6回になれば、ほぼ例外なく誰でも一度は大臣になれる）という慣例があったとされる。だがこれでは、人材育成のスピードが遅くなるし、皆が満足する人事などやっていたら、苦しい意思決定が難しくなる。また若くして初当選でき、その後も安定的に当選できる「世襲議員」が必然的に有利となる。

所属議員にどういう潜在能力があるか、実績として何をしてきたかを管理し、判定・選抜するのは、やはり「政党」の役割であろう。国によって多少違うが、各国の政党とも、優秀な人材を処遇していく事実上の「出世の階段」がある。55年体制の自民党にそうした「階段」はあったが、現在、自民党も民主党も、時代に合った「新しい階段」を作れず悩んでいる状況であろう。各政党が、これを新たに構築することが望まれる。

参考になるのものとして、「タレント・マネジメント」という考え方がある。これは近年、民間企業で導入が進む新たな人事制度設計のコンセプトである。バラバラに行われがちな「採用」、「選抜」、「配置転換」、「リーダー育成」を有機的に統合し、戦略的・継続的な人材育成を行うこと、特にその際、情報をオープン化し、公平・透明に役職の求める要件に合致する能力のある人材を選ぶことが特徴である。

これを政党でも導入してはどうか。「このポストに就く以上、こういう能力は身に付けていてもらう必要がある」ということを明確化した上で、「このポジションに求められる機能を遂行するには、どの人が一番フィットするか」と考えるのが「タレント・マネジメント」の基本的考え方である。具体的には、以下2ステップになろう。

#### ◆Step 1：「ポジション・プロフィール」作成

政務三役につき、夫々、「ポジション・プロフィール」（そのポストに求められる能力要件[理念・志の高さ、コンピテンシー（行動特性）、過去の経験、語学力等含むスキル、その他必要となる専門性・資格等]）を作成する。「ポジション・プロフィール」は、党所属の全議員に公開する。

環境が変わればポストに求められる要件も変わるので、「ポジション・プロフィール」は、「世の中の動きからしてこのレベルで良いのか、グローバルに戦っていくには低すぎないか」等の観点から、

投票行動の柔軟化を考えることが現実的である。

31 国会の委員会の定足数は「委員の半数以上」（国会法 49 条）

32 例えば英国では、本会議を開催している同じ時間に、別会場で並行的に会議を行うことができる「Parallel Chamber」制、重要案件や特殊なテーマを扱う時などに、本会議場を使って全員参加するが、あくまで「本会議」ではなく「委員会」と位置付ける「全院委員会」（All House Committee）などもある。

定期的に見直す。

☞ 潜在的に資質の高い人も低い人もいるが、これまで「目標」がはっきりせず、努力すべき方向性もはっきりしなかった。「このポジションには、こういう要件が求められている」ということがオープンに分かることで、そのポジションに就きたいと思う人は、自分でそれに向かって自助努力できる。

**◆Step2**:「人材プロフィール」を作成した上で、「評価」、「選抜」、「配置」、「教育」のプロセスから成るサイクルを回し、政党組織としてのリーダー人材を組織的・継続的に育成。

### <モデル案>

#### ■ A : 「評価」

● 「ポジション・プロフィール」ができれば、「人材プロフィール」を作成する。

(1) 基本的な人物の理念・志の高さの評価：例えば、①Vision、②Passion、③Integrity の3項目につき、「高・中・低」3段階で評価。

(2) 政治家としてのコンピテンシー（行動特性）評価：例えば、資質系項目[倫理感、信頼性、達成志向、国益志向]、思考系項目[論理思考、戦略思考、財政思考、グローバル思考、安全保障思考]、実行系項目[決断力、交渉力、議論・討論力、人間関係構築力、組織構築力、業務管理力]等につき、夫々5点満点でスコアを付ける。

☞ コンピテンシー評価は、優劣を決めるのではなく、「あなたはどのようなタイプの人か」という潜在性を明らかにするもの。「健康診断」と同じように、結果を知って「自分はこの項目は良いが、この項目は悪い。今後はここを強化しよう」と捉えてもらうもの。

(3) 「実績」の評価：基本は「政策」と「討論能力」。国会の「逐条審議」等での発言内容、提出議員立法や法案修正の実績などを記録・データベース化した上で、党執行部が評価して点数化。公平性を確保するため、なるべく1人ではなく、複数人で多様な角度から見て議論し、評価する（例えば、官僚のサポート無しで、どこまでできたかをチェック）。また一定の役職以上は、相互に全員のスコアのデータが見られるようにする。

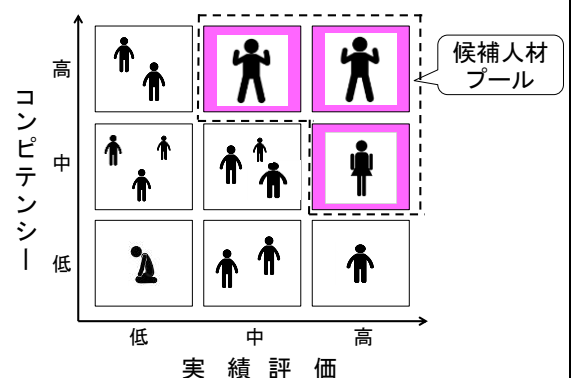
#### ■ B : 「選抜」

● 横軸に「業績」、縦軸に「コンピテンシー」の点数を取り、夫々「高」「中」「低」の3つに分け、合計9マスのどこかに、各人をポジショニングする。右上3マス（「高・高」「高・中」「中・高」）を「候補人材プール」とする。（図参照）

● 政務官・副大臣・大臣などポストを人選する場合、「候補人材プール」の中から、「ポジション・プロフィール」と「人材プロフィール」を照合し、最も適切な後継人材を選んでいく。各ポストは予め一定以上の点数以上の獲得を要件とし、まず現職者が1次選抜を行う。その後、「党執行部+大臣層+副大臣層」の会議体で最終決定する。より透明性を確保するなら、党幹部（議員）のみならず、一般党員の関与を求めることも一案（例えば一般党員で民間企業の人事部の経験がある人などを外部評価人として登用）。過去の各人の評価データは党内のシステムに蓄積し、保管する。必要に応じて随時参照できるようにする。

☞ 運用で大事なことは、「候補人材プール」に入らない人が政務官・副大臣に就くことはない点。こうして「政務三役は誰でも務まるようなポストではない」という認識が徐々に広がり、その上で政務官・副大臣で実績を残した人だけが、次に進む形が形成されると期待できる（もちろん抜群に優秀な人材には「飛び級」があっても良い）。

■ C : 「配置」: その人材に期待する役割を遂行する上で、更にどこを伸ばし・強化したらいいかを見た



上で、「戦略的配置」と「Tough Assignment（難易度の高い業務を敢えて与えてチャレンジさせる経験）」を組み合わせ、異動させていく（例えば将来の大臣クラスが有望なら、早くマニフェスト原案作りのチームに参加させるなど）。

■D:「教育」:基本はOJT（仕事経験を通じた育成）であろう。政策議論の場は主に国会に移ったとしても、例えば「メディア対応術」「選挙技術」などは、政党内で独自に教育しても良いかもしれない。また、グローバルな視野を涵養できる機会・体験を積極的に設けることも望まれる。

「タレント・マネジメント」とは、言い換えれば、政党が、自党のリーダー層はどのような能力要件を満たす人材であり、それが試される関門はどこかなど、自分達で人材育成のパスを成形していくことである。こうして、党内に「出世階段」がある程度でき上がり、「こういう人たちは、最終的に総理大臣までやるかもしれない」という人材が、議員仲間にも自ずと明確となり、政党として一致団結してそうしたリーダー人材を支援する体制ができてくれば、「当選回数」に頼る必要も薄れる。

あるポジションに必要な要件を充足する適当な人材が内部にいない場合、その能力ある人材を急いで育てるか、間に合わなければ外から採ってこないといけない（民間人大臣登用など）。そういう必要性もはっきりしてくる効果がある。

勿論、政治という特殊な世界を、企業の論理に矮小化することはできないし、政治ポストに求められる要件は、企業でのポスト要件の設定よりも、遥かに難しいことは承知している。それでも、政党は、組織としての新たな人材育成システムを迫られているのであって、その1つのヒントとして、夫々、応用して検討してもらえればよいのではないか。

なお、討論型国会にするなら、同じレベルのカウンターパートが必要になるので、野党の「影の内閣」でも同じことが必要になるろう。

## ②:「政党人事部」設置

「ポジション・プロフィール」更新、「人材プロフィール」のデータベース管理も含め、「タレント・マネジメント」に伴う実務を担うためには、政党も常設の「人事部」的組織を設けることが望ましいのではないか。名前は違っても良いが（例えば「幹事長室」等）、そうした機能を持つ部署は必要となるのではなかろうか。

また、政党内の役割分担として、こうした「政党人事部」は、当選回数豊富な議員が主に担当することも考えられるのではないか（後述）。

## ③:日本版 PPS (Parliamentary Private Secretary[議会担当秘書官]) の導入

『政策立案・形成・実行能力を鍛えるために、各党は若手政治家が現場経験を積むための機会を意図して増やすべきである。<sup>33</sup>』今は人材の評価・選抜のための関所が少な過ぎるのではないか。特に、「政府」は巨大組織であり、その「部門長（大臣）」には組織を統括し、部下を使いこなす能力が求められる。早めに「行政府」の仕事に関わらせて、資質を見抜くことが重要ではないか。

その点、英国の与党でまず若手議員が資質を試される登竜門ポストとなっているのが PPS (Parliamentary Private Secretary[議会担当秘書官]) と言われる<sup>34</sup>。「日本版 PPS」を導

33 経済同友会『政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革—「決断できる政治」の実現に向けて』（2012年5月17日）より

34 英国の閣僚や閣外大臣の一部は、通常1名、下院議員の中から PPS を任命することができる。PPS は行政府の役職ではないので、議員歳費以外の上乗せ給は無く、バックベンチャーと政府の橋渡し役になる。「大臣に常に着いて歩く、見習いのカバン持ち」とも例えられ、PPS を務めて優秀だった人材は、その後比較的早く副大臣に引き上げられるとされる。なお日本で、国会公務員制度改革の一環として、新たに内閣府に6人以内、各省・復興庁に1人以内の「大臣補佐官」が設置される（2014年4月11日法案成立）が、これはあくまで法定の行政府役職であり、政党側の判断で任意に配置する日本版 PPS とは異なろう。

入し、1 回生議員のうち有望な人材は、PPS をまず経験させるようにしてはどうか。

### (3) 国会議員の複線的キャリアパス構築

当選回数に依らない能力本位の「タレント・マネジメント」定着のためには、大臣に選ばれなかった人が、「私に大臣の適性はなかったが、それはそれで仕方ない」と納得してもらわないといけない。だが「国会議員になって総理大臣を狙わない人はいない」と言われているぐらいなので、大臣になれない人達の不満が鬱積し、政党ガバナンスが崩壊することも懸念される。この問題の根本解決は極めて難しいが、与野党合意で、何らかの方向性を考える必要もあるのではないかな。

#### [今後議論の方向性]

- 経済・社会が「組織の時代」になっているのに、政治だけが「組織化」が非常に遅れている。政治の世界も、「組織化・分業体制」を目指さねばならないのではないかな。
- その観点から、行政府の役職以外でも、政党や国会の場で、経験豊富な議員の活躍の場を設けることができるのではないかな。

#### [今後議論を深めたい論点]

①：各党は、自党の求める人材像を明示した「Talent Management Policy」を作成し、複線的なキャリアパスを示す。

政党はリーダーだけで成り立つ訳ではない。リーダーは、狭い分野の専門家であるよりも、むしろ大きな方向性を示し、決断し、国民を説得することが求められる。一方で政党の中には専門家的人材や、チームとして、現場の声を聴く人、物事の本質や党理念などを突き詰める人、中間に立ってその両方を議論する人などの分担も必要になる。そういう「人材ポートフォリオ」を、政党自身がデザインすることが重要ではないかな。「行政官」としての適性は乏しくとも、長年国会議員をやっている人ならば、やってもらう仕事は沢山あるはずである。

例えば党内の役職としては、前述のように「政党人事部」の一員として、若い議員の「タレントマネジメント」の管理業務や指導業務に当たることも一案ではないかな。

☞ 英国の政党では、個々の議員がこれまでどういう採決行動をしてきたか、その発言内容は安定しているかななどを「院内幹事 (whip)」が追跡し、その人物情報を党執行部に上げていると言われる。ベテラン議員に、これに似た役割を担ってもらうことも一案である。

②：国会役職（議長・委員長）の権威と裁量権拡大

多くの国で大臣は能力主義で抜擢するが、当選回数主義で選ばれるポストもある。それは主に議会のポストである。米国の議会議長や委員長ポストは、議員生活の最終段階に到達する権威・名誉あるポストとされ、当然その権限も大きく、議長・委員長の判断でどんどん議事運営を進めることもできる。

だが日本の国会は、権威の高いポストもあるが必ずしも全てという訳ではなく、また委員長の裁量には制約があるとされる（法律上は大きな裁量があっても、慣例等で行使しにくい）。こうした中で議事日程含めた多くを各派交渉で決める習慣になっているため、いわゆる「日程闘争国会」を招く原因の一つになっているとの指摘もある。議長や委員長が強いリーダーシップを発揮するには、やはり長年の経験や政界内での人望が必要であり、当選回数が増える程、国会内ポストが上がることには一定の合理性がある。与野党合意の上で、「議長・委員長は権威・権限あるポスト」という認識を共有、その実態を協力して作り出してゆくこと

が望ましいのではないか。

その為、国会役職者の実質的裁量権を一層拡大するとともに、米国議会委員会のような先任順規則（Seniority Rule）的な運営も検討してみてもどうか<sup>35</sup>。

### <Ⅲ リーダー人材のあり方>

大臣に求められる資質として、当会は以下を提言している。政党が「タレント・マネジメント」を構築することで、この7要件を兼ね備えた人材が、当選回数に関係なく、大臣に選抜されることを望みたい。

『…リーダーに求められる条件としては、①将来ビジョンの構想力、②目線を低く客観的に観察する複眼思考、③全体最適を目指す政策構想力、④関係者を納得させる説得力、⑤危機に動じない胆力、⑥人々を惹きつける人格、⑦政策を確実に展開する実行力などが挙げられる…これらの能力を備えた人材が閣僚として選任されなければならない。』<sup>36</sup>

こうして一定程度の大臣経験を経た者の中から、党首・総理大臣クラスの人材が選抜されることが想定される。大臣要件を十分満たした人材が、更に自助努力で人格・能力を陶冶する<sup>37</sup>。そして、開かれた党首選挙で所属議員・党員の最大多数の支持を得て党首の座を掴み取り、その後は、誕生した内閣が安定して政務に専心できる体制が構築されるべきではないか。

#### [今後議論の方向性]

- 閣僚、特に主要閣僚は、もっと長く務める必要があるのではないか。
- 党首選任のプロセスを、候補者の見極めが十分できる、透明・オープンなものに改善することが必要ではないか。
- 一方で、リーダー人材が政務に専心できるような配慮も必要になるのではないか。

#### [今後議論を深めたい論点]

##### ①:「一内閣一閣僚」を目指す

大臣が短期で次々交代するようでは、党の部会に長年所属する「族議員」の方が大臣以上の影響力を持つ可能性も否定できない。また国際的な信頼感も醸成できない。例えば外務大臣などは語学力のみならず、国際的インナーサークルで一定程度共有化された認識をベースに継続的に議論できることが望ましい<sup>38</sup>。

スポーツの「レギュラー争い」は厳しく激しい競争の世界である。真剣勝負の結果、必然的にレギュラーメンバーが固定化されてくるのが通例である。日本も厳しい国際社会の中の競争、交渉を迫られており、常に「考え得る最強の布陣」で臨まねばならないのではない

35 米国議会の常任委員会の中での昇任は、先任順規則（Seniority Rule）に従い、1回でも当選回数が多い人ほど、常任委員会の上席ポストに就く（当選回数が増えるごとに実際の会議用円卓で着席する席次順も上がっていく）ものであった。1970年代以降若干の改革はあったが、実質的に現在でも常任委員長は多数党の最多当選回数者で当該委員会に長期間在籍し高い専門性を有する議員が互選され、少数党の最上位委員（Ranking Member）も同様の傾向が非常に強い（共和党は1997年から常任委員長任期を6年としたが、通例、議員は複数の委員会に所属するため、委員長職を退いても別の委員会で委員長または高いランクの立場で活躍を続ける場合が多い。民主党議員に任期制はない）。連邦議会選挙で与野党が逆転すると、それまでの少数党最上位委員と常任委員長が入り替わる。つまり基本的に当選回数が多い議員は、自ら辞めない限り常任委員会の中核に居続けることができ、その分野の専門家としてキャリアを積んでいく。常任委員長は、どういう法案を取り上げどう作るかのみならず、法案および政策立案の要となる委員会スタッフの雇用権まで含め、大変大きな権限を持っており、議会執行部に就かずとも、議会委員会の中で「政策のプロ」としての能力を発揮できる。

36 経済同友会『政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革—「決断できる政治」の実現に向けて』（2012年5月17日）

37 例えば、総理大臣/党首候補人材には、何よりも「決断力」が求められるであろう。また歴史・古典・宗教など幅広い「一般教養（リベラルアーツ）」の素養もよく指摘される。

38 「…外相は第1次安倍内閣発足時の麻生太郎氏から現在の岸田文雄氏まで9人を数える。防衛相は11人もいる。各国のカウンターパートと毎回、初対面のあいさつを交わすようではまともな外交は望めない。」（2013年10月6日 日本経済新聞）

か。現実的には難しいことは十分理解できるが、心持ちとして、「大臣＝日本国政府のレギュラーメンバー」と認識し、新政権が成立したら「オールスター内閣で完走」を目指すことを期待したい。

内閣改造の回数を抑制することは、「タレント・マネジメント」と相まって、「当選回数さえ重ねれば、自分もいつかは大臣になれる」という甘い期待を根絶し、自助努力を促し、真の人材育成につながるのではないだろうか。

## ②：国会での大臣拘束緩和等

国際会議も多い中、質問もないのに大臣を長時間拘束するのは国益を損なう。委員会審議の答弁は主に副大臣としたり、国会法改正等により世界的にも厳し過ぎる国会での大臣拘束の緩和が必要である<sup>39</sup>。また英国のような、「閣外大臣」新設も検討してはどうか<sup>40</sup>。

また「質疑」型では、追及される政府側は「事なかれ」的答弁に終始しがちになる。フランスにあるような「大臣討論」を導入し、同一党内での競争徹底に加え、与野党間での人材競争も促進してはどうか。

## ③：日本型「Safe Seat」の検討

日本の小選挙区は振れ幅が大きく、国会議員にとって再選のハードルが非常に高いことも事実である。その為、頻繁に選挙区に戻っての地元活動が必要になる。政党は「能力に基づく選別」を行う一方で、選ばれたリーダー人材に対しては、選挙活動などでの多忙さを軽減する遮蔽役になってやっても良いのではないか。

例えば、大臣クラス以上のリーダー人材は、小選挙区から移して、比例代表での名簿上位に遇するようにすることも、検討に値するのではないか。

⇒ 日本に、英国の「Safe Seat (安全区)」的な小選挙区は少ないし、またあったとしても、移動は難しいのが現実。その点、比例代表名簿の上位に処遇すること比較的容易である。重複立候補制もあるが、現在のように同一順位・惜敗率勝負での復活だと、やはり小選挙区での選挙運動にエネルギーを注入せざるを得ない。大臣クラス人材は、比例単独で名簿上位にするのが現実的ではないか。

## ④：党首選挙の改善

これに関し当会では過去、幾つか提言をしてきたので、再掲する。

- 『与党のリーダーを選ぶことは、一国のリーダーを選ぶことであるにもかかわらず、そのプロセスは非常に短期間で、世論調査に影響されたり、所属する国会議員にとって都合の良い人が選ばれる…わが国の代表選挙・総裁選挙にも、より長期的にセレクションを行うための仕組みを取り入れる必要がある。』<sup>41</sup>
- 「政党法」を設定して、『各党でバラバラな党员ポイント比率や投票資格を…一定程度、統一化してはどうか。また少なくとも第一党の党首選びは、首相となる可能性が極めて高い人物を選ぶのであり…「予備選」を義務付けてはどうか。』<sup>42</sup>

## ⑤：党首地位の安定化

常に「政局」をやっているようでは、首相本人はもちろん、大臣たちも、チームとして首相に忠誠を尽し、全身全霊で職務に打ち込めない。「どうやって党首の地位を安定させるか」

39 経済同友会『政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革－「決断できる政治」の実現に向けて』（2012年5月17日）【制度改正3】参照。

40 日本アカデメイア「長期ビジョン研究会中間報告」（平成25年12月18日）参照。

41 経済同友会『政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革－「決断できる政治」の実現に向けて』（2012年5月17日）。なお、2012年9月に民主党代表選と自民党総裁選が夫々行われたが、日程は「自民党：9月14日告示、9月26日投票」、「民主党：9月10日告示、9月21日投票」であった。

42 経済同友会『「政党法」の制定を目指して－日本の政党のガバナンス・「政党力」向上のために－』（2013年5月17日）

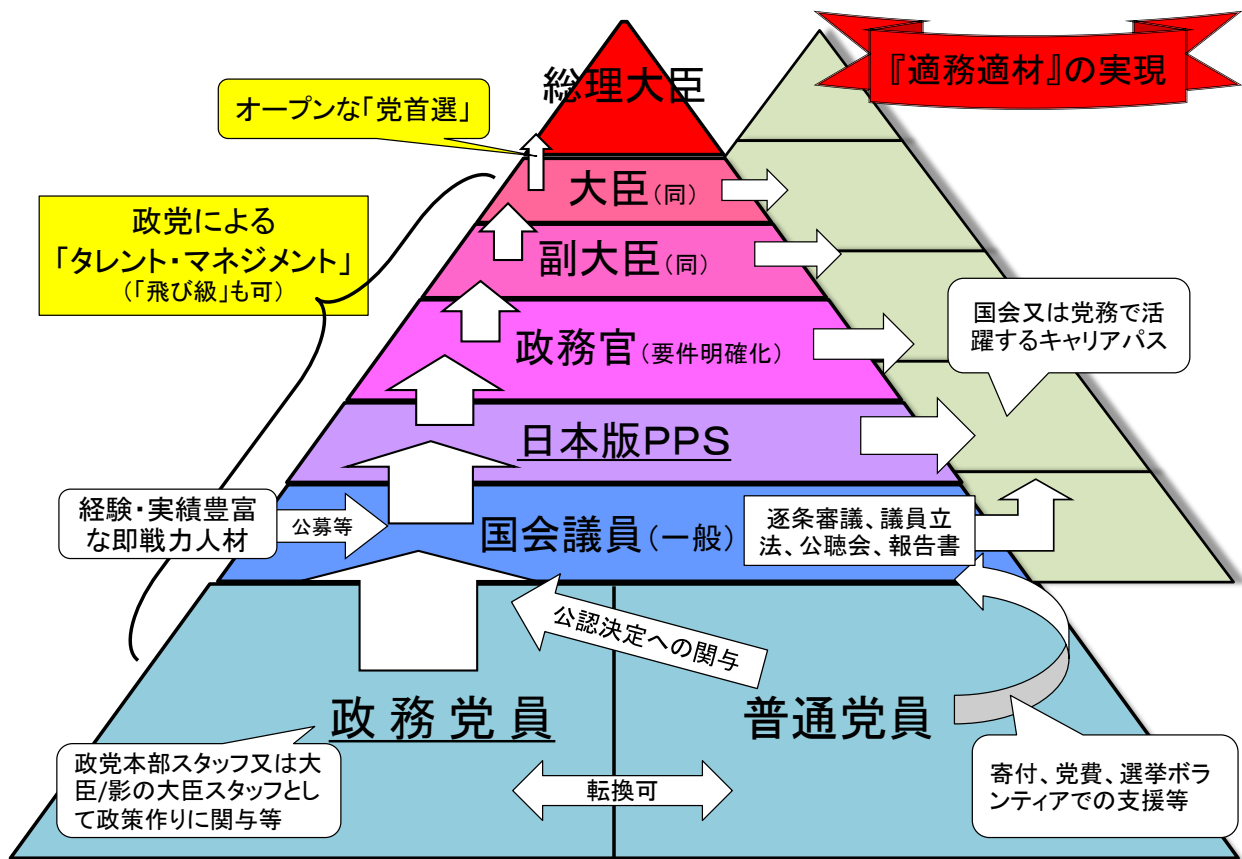
も課題ではないか。

具体的には、党首の任期は、『常識的に考えれば、衆院議員任期と同じ「4年」とするのが自然ではないか。少なくとも与党党首の任期は「首相に選ばれてから4年」と、自動的に同期させる仕組みにすべきではないか。衆議院選挙を経ないで成立するような新政権（いわゆる「政権たらいまわし」）を防ぐことにもつながる。』<sup>43</sup>

また、日本は国政選挙（＝党執行部が責任を問われる機会）が多過ぎるのではないか。参議院の改革や首相の衆院解散権のあり方なども検討してみる必要があるのではないか。<sup>44</sup>

## <まとめ>

以上述べてきた「今後議論を深めたい論点」のうちの幾つかが実現したと仮定すると、下ののような、新たな政党内キャリアパスの全体像がイメージされ得るのではないか。



もちろん、企業も含めて、人事のあり方に絶対的に正しい答えなどなく、この報告書を一つの材料にして、各政党が独自に政治家人材のリクルート、選考、教育、キャリアパスのあり方を考えてもらえればよい。

敢えて言えば、大事なことは、「適材適所」から『適務適材』への転換という認識を持つことではないか。「適材適所」とは、①「材（人材）」の存在が先にある、②その前提で、どうやって組織内で、その人を「最も適した場所（適所）」に当てはめるか、を考える。

43 経済同友会『「政党法」の制定を目指して－日本の政党のガバナンス・「政党力」向上のために－』（2013年5月17日）

44 ドイツには、連邦議会が過半数をもって後任首相を選出しなければ、現首相に対する不信任を表明することができない「建設的不信任」制度がある。英国では「2011年議会任期固定法」で、首相の議会解散権を封印した。

だが『適務適材』では、①「務（職務）」が「人」より先に来る（職務 First!）、②「務」を実現することのできる能力を有する人材を選び、ポストに就ける。

国家・国民のために果たすべき「職務」が先にあり、そこに適合する資質のある人材を厳選して登用する『適務適材』を、政治の世界に実現することが求められているのではないか。



## 1. 政策スタッフの充実・強化

国会議員の専門性向上などには、議員を助けるスタッフの存在も重要になる。特に、「脱官僚・政治主導」や、深みのあるマニフェストの作成には、官僚以外の専門知の独自情報ソースを確保することが望ましい。財政的制約もあって政策秘書等の単純増員は難しいであろうから、以下のような工夫につき、今後、議論を深めていってはどうか。

- 『政策秘書は全て政党の雇用とし、政党に対して一括して国費を投入する形に変えてはどうか。議員個人に一人ずつ政策秘書を配しても目立った政策立案能力の向上につながっているとは思えず、むしろ折角の力が分散してしまっている。議院内閣制の日本では…米国のように議員個人の政策立案能力向上に固執しなくともよい。また、議員個人に付く場合に比べ、政策秘書の雇用が安定するという利点もある。』<sup>45</sup> これを各政党の選択制で導入してもよいのではないか。
- 一定以上のシニア官僚は、国会に移って議員をサポートする仕組みにする（天下り問題解決と合わせて一石二鳥）。
- 国会事務局での政策スタッフ採用を廃止する代わりに、その分の公費を政党に支出し、政党が「政策職員」としてスタッフを採用、その人材が獲得議席数比例配分で、国会職員として出向する形を取れないか。これは米国型議会スタッフを、日本流にアレンジして導入するイメージである（「政党→国会事務局」への直接出向が難しいなら、一旦、国立国会図書館調査員を経由させる形でも良い）。落選中の議員が次の選挙まで、政策作りに関与しながら待機できる「停泊港」としての活用も期待できる。
- 外国籍でも、永住権があれば、政府/国会の政策スタッフへの採用を認めてはどうか。<sup>46</sup>
- 『…別法人として設立する政党シンクタンクに対してのみ、企業・団体が寄付をできる仕組みを構築する…。…政党シンクタンクは、「政策研究・立案・調査」および「人材育成」のみの業務を担うこととし、政党シンクタンクから政党への資金の移動を禁止しなければならない。また、各政党シンクタンクへの寄付の上限は、衆参両院の議席数と直近の衆参両院の選挙における得票数に基づき規制することも検討に値する。』『企業や各種団体が資金を拠出して政策立案支援機構を設立する…。各政党が民間シンクタンクに政策評価や政策立案を委託したり、外部機関に人材育成を委ねる際には、機構が委託研究費や委託教育研修費を直接支払う…。機構が支払う費用は、政党シンクタンクへの寄付と同様に上限を定めることで、公平性を担保することも可能である。』<sup>47</sup>
- 『公共政策の専門大学院等が切磋琢磨し、より多くの政策人材とリーダー予備軍を輩出する…』<sup>48</sup>
- 「大学/大学院」と「政党」が、全学ないし学部単位で、全面的提携関係を結んでも良いのではないか（大学の「政党シンクタンク化」）。但しこれを行うためには、「政党法」を制定し、「政党＝公的団体」と明確化する必要があるだろう。
- 法科大学院に、「立法技術」を教えるようなコースを設けてはどうか。

## 2. 野党への支援強化

英国の歴代首相は、たいてい野党党首を経験している。野党党首は「責任ある影（影の首相）」であり、

45 経済同友会「中央政府・政党の機能再構築—マネジメント導入による国政執行機能の強化—」（2006年4月18日）

46 中林美恵子早稲田大学准教授（元民主党衆院議員）は、日本国籍のままであったが、永住権を取得し、米国上院予算委員会スタッフ（米国の国家公務員）を約10年間務めた経験がある。

47 経済同友会『『政党による政策本位の政治』の実現に向けて—マニフェスト政治の確立と政治資金のあり方—』（2010年2月15日）

48 経済同友会『『政党・政策本位の政治の成熟化と統治機構改革—「決断できる政治」の実現に向けて』』（2012年5月17日）参照

首相となる助走期間として、政権奪還に向けた党内の政策転換や体制作りも進める<sup>49</sup>。日本でも、野党という「下積み期間」にどう勉強し、成長していくかこそ、「政党」の真価が問われる場面と言えるのではないか。

「タレント・マネジメント」も、むしろ野党の「影の内閣」の方に親和性がある。与党では様々なしがらみも出るが、野党ならば一番フィットする理想的人材を純粋にノミネートできる。こうして、政権の裏で野党の「影の内閣」が常に機能し、政権交代で「影の内閣」大臣がそのまま入閣すると、かなり政治の世界でも、企業の人事制度に近い形が実現できる可能性はある。

だが、野党が10年以上政権に就けないこともある<sup>50</sup>。するとその間に、耐えきれず、優秀な人材が流出し、野党が瓦解してしまう懸念がある。これでは二大政党制はできない。政権交代の頻繁な諸外国では、「今回負けても、次の選挙では勝つのだ」ということで、野党にも優秀な人材が行く。政権交代があればこそ、特定政党に経験や人材が集中するのを避けることになる。「政権交代しやすさ」そのものを公共財的な政治インフラと考え、より野党への支援を強化しても良いのではないか。例えば以下。

- 『…健全な二大政党制を確立するためには、野党の政策立案能力の強化や情報格差の是正が重要な課題となる。具体的には、一定条件を満たす野党会派に対する補助として「日本版ショートマネー」の導入を早急に検討すべきである。』<sup>51</sup>
- 日本の政党交付金の、各党別支給額の計算において、議員数割配分は廃止し、全額を得票率による配分としてはどうか。<sup>52</sup>

### 3. 国民・有権者のあり方

「政策通ほど選挙に弱い」ともよく言われる。国会で一生懸命、政策や法律作りに注力しても、頻発に地元活動をやらないと落選する懸念が高まるのが、政治家にとっての一面の現実である。これは民主主義そのものに内在する課題と言ってよい。選挙がある以上、地元活動を否定すべきではない。

ただ、やはり国民・有権者の政治家との向き合い方次第で、「政治家の質」を変えられる部分も極めて大きいのではないか。国民・有権者が政治家を「御用聞き」「便利屋」などと思っているうちは、「族議員」しか生まれにくい。「政治家の資質向上」と地元活動をどうバランスさせるのか、簡単な解決策はないが、以下のようなささやかな問題提起を行いたい。

- 前述のように、少なくとも大臣クラスの人材は、政党が工夫して、選挙運動に費やす労力を軽減してはどうか。
- 地元の集会以での「会費」名目の支払いなど、一定の政治活動・有権者との接触を更に規制強化してはどうか。
- 国民も、まずは「民主主義の学校」と言われる基礎自治体での政治参加を積極的に行うべきではないか。また近年諸外国で広まっている「主権者教育」、「シチズンシップ教育」の充実も検討課題。

以上

49 「…イギリスでは首相だけが、全体を見て全体について責任をもつ。他の閣僚はそれぞれの省についてのみ責任をもつ。イギリスでは、かかる状況に伴う危険を避けるため、首相候補はリーダーとしての能力を政党党首として実証済みであり、行政官としての能力を平の閣僚として実証済みであるべきことがルール化されている。…」(P.F.ドラッカー『企業とは何か』より)

50 英国労働党は、ブレア政権誕生まで18年間も野党時代が続いた。

51 ショートマネー (Short Money) は、イギリス下院の野党に対して支払われる政党助成金であり、与党には支給されない。これは政府の官僚機構等を十分に活用できない野党の議会活動を支援するためである。ショートマネーは①野党による議会活動の遂行に対する資金補助、②野党の旅行関連費に対する補助、③野党第一党の党首の事務所費補助の3つで構成されている。議席数と直近の選挙での獲得票数に応じて資金が配分されている。(経済同友会『「政党による政策本位の政治」の実現に向けて・マニフェスト政治の確立と政治資金のあり方」(2010年2月15日)

52 現在の日本の政党交付金は、「議員数割：得票数割=50：50」で計算される。

## 2013年度「政治改革委員会」名簿

(敬称略)

### 委員長

永山 治 (中外製薬 取締役会長 最高経営責任者)

### 副委員長

車谷 暢昭 (三井住友銀行 取締役専務執行役員)

中村 公一 (山九 取締役社長)

畑川 高志 (オリバーワイマングループ シニア・アドバイザー)

藪田 秀策 (KKRジャパン 取締役会長)

米田 隆 (西村あさひ法律事務所 代表パートナー)

### 委員

青木 宏道 (新日鐵住金 常務執行役員)

飯塚 洋一 (バリューコマース 取締役会長)

岩沙 弘道 (三井不動産 取締役会長)

牛尾 志朗 (ウシオライティング 取締役会長)

大浦 溥 (アドバンテスト 名誉顧問)

岡本 ・ (保土谷化学工業 相談役)

小野 俊彦

鹿毛 雄二 (ブラックストーン・グループ・ジャパン 特別顧問)

釜井 節生 (電通国際情報サービス 取締役社長)

鎌田 英治 (グロービス 執行役員)

川口 均 (日産自動車 専務執行役員)

川名 浩一 (日揮 取締役社長)

高坂 節三 (日本漢字能力検定協会 代表理事)

小島 秀樹 (小島国際法律事務所 弁護士・代表パートナー)

佐藤 明夫 (佐藤総合法律事務所 代表弁護士)

佐藤 玖美 (コスモ・ピーアール 代表取締役)

重久 吉弘 (日揮 日揮グループ代表 名誉会長)

篠崎雅美	(日本航空電子工業 相談役)
清水雄輔	(キット 名誉最高顧問)
下村満子	(東京顕微鏡院 特別顧問)
陳野浩司	(ナティクシス日本証券 マネージング・ディレクター)
杉崎重光	(ゴールドマン・サックス証券 副会長)
高木真也	(クニエ 取締役社長)
高島征二	(協和エクシオ 相談役)
橋 憲 正	(タチバナエステート 取締役会長)
アントニアス・ヨハネス・ダンネンバーグ	(アド・メディア 取締役社長)
月原紘一	(三井住友カード 特別顧問)
中嶋洋平	(日油 相談役)
長瀬 眞	(ANA総合研究所 取締役社長)
並木昭憲	(MS&Consulting 取締役社長)
西川知雄	(西川 シトリーオースティン法律事務所・外国法共同事業 代表弁護士)
西山茂樹	(スカパーJSATホールディングス 取締役会長)
似鳥昭雄	(ニトリホールディングス 取締役社長)
野口俊郎	(九州電力 常務執行役員)
信井文夫	(映像新聞社 取締役会長)
林 明 夫	(開倫塾 取締役社長)
林 由紀夫	(ダイキン工業 常務執行役員)
福川伸次	(東洋大学 理事長)
本田勝彦	(日本たばこ産業 顧問)
松居克彦	(松居アソシエイツ 代表)
森田嘉彦	(海外投融資情報財団 理事長)
安田育生	(ピナクル 取締役会長兼社長兼CEO)
矢野 龍	(住友林業 取締役会長)
山田匡通	(イトーキ 取締役会長)
和田 裕	(日本イノベーション 取締役社長)

以上51名

事務局

篠塚 肇

(経済同友会 企画部 部長)

小林 敏和

(経済同友会 政策調査第1部 マネジャー)