

民主党政策 2009 に対するみどりの見解暫定取りまとめ(2009.9.26 版)

今回の総選挙で政権交代を実現した民主党の「政策 I N D E X 2009」では、

1. 内閣
2. 子ども・男女共同参画
3. 消費者
4. 行政改革
5. 分権改革
6. 政治改革
7. 郵政事業・情報通信・放送
8. 法務
9. 外務・防衛
10. 財務・金融
11. 税制
12. 文部科学
13. 厚生
14. 年金
15. 労働
16. 農林水産
17. 経済産業
18. エネルギー
19. 国土交通
20. 環境
21. 憲法

にわたって具体政策が記述されている（番号はこちらで付与）。

私たちは、選挙前から、これらの大項目のいくつかについて担当者が中心となって見解をまとめ、内部で議論を重ねてきた。内容についてはなお議論中のところもあり、相互に十分な整合性が取れているとは言えない部分もあるが、新政権の今後の動向を見ていく上でも、その政策の批判的検証は重要である。そこで「みどりの未来」としての暫定的な見解を明らかにする。さらに内外からの積極的な議論を期待したい。

*****目次*****

1. 内閣
 2. 子ども・男女共同参画 … P. 2～
 3. 消費者
 4. 行政改革
 5. 分権改革 … P. 4～
 6. 政治改革
 7. 郵政事業・情報通信・放送
 8. 法務 … P. 6～
 9. 外務・防衛 … P. 13～
 10. 財務・金融
 11. 税制 … P. 17～
 12. 文部科学
 13. 厚生
 14. 年金
 15. 労働
 16. 農林水産 … P. 21～
 17. 経済産業
 18. エネルギー … P. 22～
 19. 国土交通
 20. 環境 … P. 24
 21. 憲法
- 補足：高速道路無料化政策について … P. 25
- 温暖化政策に関する添付資料：Make the Rule キャンペーン「各党のマニフェスト評価」より抜粋 … P. 25

2. 子ども・男女共同参画

担当: 漢人明子

(1) マニフェスト(政権政策)と政策集の関係

マニフェストにはその実行手順として、

- ① マニフェストで国民に約束した重要政策を政治の意志で実行する。
- ② 「税金のムダづかい」を再生産している今の仕組みを改め、新たな財源を生み出す。
- ③ その他の政策は、優先順位を付けて順次実行する。
- ④ 政策の効果を検証し、次の年度に反映させる。

とある。

そして、平成 25 年までに①に必要な所要額と②で生み出す財源が、ともに 16.8 兆円として示されている。②の財源確保の不確かさも指摘される中、③のその他の政策に、いったい、いつたどりつけるのか大いに疑問があると言わざるを得ない。

政策集は「民主党の政策議論の到達点を 2009 年 7 月 17 日現在でまとめたもの」であり、民主党政策の全体を知ることができるが、その中からマニフェストになにをどのようにピックアップしたのかの比較検証も重要だ。

(2) 「子ども・男女共同参画」とマニフェスト

政策集の「子ども・男女共同参画」には 20 政策があげられている。しかし、マニフェストには、政策各論にも「子ども・男女共同参画」の項目はなく、該当するものを探すと、「子育て・教育」「年金・医療」「雇用・経済」に次の 6 政策があり、所要額の合計は 5.55 兆円となる。

- ◇年額 31 万 2000 円の「子ども手当」を創設する (所要額: 5.3 兆円)
- ◇出産の経済的負担を軽減する (0.2 兆円)
- ◇保育所の待機児童を解消する
- ◇生活保護の母子加算を復活し、父子家庭にも児童扶養手当を支給する (0.05 兆円)
- ◇一元化で公平な年金制度へ
- ◇ワークライフバランスと均等待遇を実現する

「子ども手当」の 5.3 兆円が、「子ども・男女共同参画」分野はもちろん、マニフェスト全体の所要額でも 3 分の 1 近くを占めており、これが、どのような社会ビジョンに基づき、どのような効果を期待して掲げられているのかが、民主党マニフェストを考えるうえでの大きなポイントとなる。

(3) 「子ども手当」は子どもを応援しない

「子ども手当」の政策目的としてあげられた「次代の社会を担う子ども一人ひとりの育ちを社会全体で応援する」という観点は、従来の世帯単位、家族主義から脱するものとして歓迎する。同じく「相対的に高所得者に有利な所得控除を整理し、税額控除、手当、給付付き税額控除への切り替えを行い、下への格差拡大を食い止める」という所得税改革との連動についても、方向性としては評価できる。

しかし、「子ども手当」はこの目的に適った政策と言えるだろうか。

具体的な子どもの育ちをめぐる環境の改善や向上につなげるものとは立てられていない。「子ども一人ひとりの育ちを社会全体で応援する」のであれば、最も応援を必要とする「子どもの貧困化」対策を最優先すべきであり、5.3兆円は保育サービスの充実や必要な要所への人材配置など基盤整備に当てるべきではないか。圧倒的に足りない保育所と働き続けることが難しい多くの低賃金の保育労働者、過酷な労働環境のなか減り続ける小児科・産婦人科とその医療従事者、増加・深刻化する児童虐待に対応しきれない児童相談所をはじめとした機関やその職員など、緊急的にも恒常的にも対策・財政措置の必要性の高い現場はいくらでもある。

所得制限もなくバラまかれる「子ども手当」の優先順位は高くはない。また、あくまで保護者に支給される用途の限定のない手当てであり、子どものために使われる保障もない。

さらに、所得制限や会社負担のある児童手当の廃止により、高所得世帯や大企業が優遇されることになるという矛盾も指摘されている。「格差拡大を食い止める」のであれば、所得税改革はすっきりと累進課税の強化とすべきである。

民主党は8月11日、マニフェストの「表現の補強」として、「雇用・経済」の項に「日本経済の成長戦略」として「子ども手当、高校無償化、高速道路無料化、暫定税率廃止などの政策により、家計の可処分所得を増やし、消費を拡大します。それによって日本の経済を内需主導型へ転換し、安定した経済成長を実現します」との追加を発表した。

5.3兆円が選挙向けのバラマキであり、消費拡大による経済成長政策としての側面がかなり強いことが明らかになったと言える。

(4)「子ども・男女共同参画」政策の基本

「少子化対策」でも「子育て支援」でもなく「子ども・男女共同参画」とし、「子ども一人ひとりの育ちの応援」「真の男女平等」を掲げていることは大いに評価したい。しかし「子どもの権利」が明言されていないため、何が子どもへの応援となるのかの基本的な視点があいまいである。そもそも人権をめぐる政策全体での整合性や、党内での一致については疑問があると言わざるをえない。

この間の、ジェンダーフリー教育、リプロダクティブ・ヘルス/ライツなどの男女平等政策や、子どもの権利政策の推進を阻み、後退もさせてきたバックラッシュ勢力には、民主党の国会議員、自治体議員も多く名を連ねている。

子ども政策、男女平等政策とも、長時間労働の解消＝労働時間の短縮とアンペイドワークの評価が大きなポイントであり、経済成長路線の見直しとも連動した労働政策や社会ビジョンが必要だが、これが示されていない。

(5)政策集各項について

○保育サービスの充実

マニフェストにも「保育所の待機児童を解消する」とあるが、【所要額】の記載がない。子どもが育つ環境を保障し、男女が平等に働く条件を整えるためには、保育サービスの大幅な整備が必要であり、重要政策としてマニフェストでその工程も明記すべきだ。

○児童虐待防止対策の充実

「子どもたちへの支援体制や保護者の相談体制の充実、児童相談所など関係機関の機能強化」は当然だが、そのための人材の配置、公的な責任、財源措置への言及がない。

○女性も安心な年金制度の確立

マニフェストにも「一元化で公平な年金制度へ」としてうたわれている。年金制度一元化、所得比例年金、消費税を財源とする最低保障年金は評価するが、その額は7万円では少ない。生活保護水準を保障すべきである。

○ワークライフバランスの実現

「労働」分野にやや詳細な記載があり、マニフェストにも「ワークライフバランスと均等待遇を実現する」が盛り込まれているが、不十分。子どもの育ちが平等に保障されるためにも、男女が平等に「ライフ」部分を豊かにできる政策が不可欠であり、大胆な労働時間短縮が求められる。

○真の男女平等のための基盤づくり

「男性の家庭参加促進教育」「人権に密接にかかわる仕事の従事者への男女平等教育」「政策・方針決定過程への女性の参画を拡大するためクォータ制を含む積極的差別是正措置」「雇用の分野における真の男女平等」は、あらためて重要性を認識し、具体的な取り組みを示し進めるべき課題である。

○選択的夫婦別姓の早期実現、嫡出推定制度の改善

特別な財政措置は必要ない。早急な法整備を期待する。

5. 分権改革

担当: 稲村和美

全国知事会や首長連合などが争点化に腐心した分権改革。背景には、小泉政権下の骨太方針による交付税の大幅削減、国の政策に振り回され、財政負担を押し付けられてきた実績(?)と、地方交付税の総枠・詳細を決定する地方財政計画の策定にすら、自治体が一切関与できないなどの現状がある。次の政権には、霞が関の抵抗を抑え込む政治力と、地方財源の充実が求められている。

(1) ナショナルミニマムから自治へ

民主党政案集の分権改革では、基礎自治体を重視した分権改革の推進(「補完性原則」の徹底)、当面5~10年間での地域主権国家樹立を掲げている。全般的に霞が関との対決姿勢を鮮明に打ち出しており、「行政刷新会議(仮称)の設置による国事業の見直し」により、国の役割を大幅に限定して事務事業の多くを地方へ移譲するとしている。

また、◆国の出先機関である地方支分部局の原則廃止、◆ひもつき補助金の廃止(一括交付金化)、◆「義務付け・枠付け」(=国による道路の建設基準や保育所の認可基準などの一律化・補助金の要件化)の見直し、◆国直轄事業の地方負担金制度の廃止、◆国と地方の協議の法制化、といった知事会要求も概ね盛り込まれた。

義務付け・枠付けの見直しや国の事業見直しは、「何をどこまでナショナルミニマムとして保障すべきか」という大命題を含んでいるが、中身の議論には踏み込んでいない。国の補助金要件が、地域の実情を無視した立派すぎる道路や大規模なゴミ焼却炉整備を促進してきたといった点は

いに見直されるべきだが、一方で教育・保育・介護・医療といった分野の基準・水準については、オープンかつ国民的議論が求められるだろう。

ただ個人的には、より住民に近い自治体の判断に多くを委ねるという方向性を評価したい。霞が関がもっともな理由をつけては権限移譲に抵抗してきた経緯を思えば、私たちも一定のリスクを引き受け、地方政府の政治判断を高める力量をつけていくべきではないだろうか。

(2) 地方政府の自由度を拡大

また、シティーマネージャー制度の導入（憲法の首長公選規定との整合性を図るのか、憲法改正まで視野に入れているのかは不明）、地方議会定数や地方議員の任期の変更などを地方独自の判断で決められるようにする「住民自らによるガバナンス形態の決定」や、「住民投票法」の制定、弁護士や公認会計士といった専門家の登用や公会計制度改革による自治体監査機能の充実強化などが盛り込まれている。

ガバナンス形態の自由化については住民の議論が成熟しているとはいえ、筋論でいえば、住民投票や監査機能の充実強化なども地方の判断に委ねたらよいともいえるが、ひとまずは住民自治のインフラ整備の一環として評価していいだろう（ガバナンス形態を住民投票で決めているアメリカの事例がマニフェスト担当者の念頭にあるのかもしれない）。

現状に即してもう少し踏み込むとすれば、自治体監査機能の充実のためには、監査事務局職員の独立性担保が求められており、全国もしくは一定エリアで財務経験職員などをプールして共同事務局を設置し、職員が自分の所属以外の自治体の監査に従事できる仕組みを作るなど、事務局の強化にもう一段の工夫が必要だと感じている。公務員改革と合わせて議論されることを期待する。

(3) 地方財源の充実が最大の課題

民主党における分権改革の最大の問題点は、地方財源の充実についての記述が、まったく具体性に欠けることだ。このため、知事会のマニフェスト評価でも点数が低くなった。

「新たな地方財政調整・財政保障制度の創設」として、現行の地方交付税制度よりも財政調整・保障機能を強化する方向を打ち出しているが、制度改革で現状を是正するのか、地方が要求してきた「所得税・消費税など偏在性の少ない基幹税源の移譲」にまで踏み込んで検討されるのか、記述がない。よって、「国税の交付税原資部分は地方の共有財源として明確化」という知事会要求も盛り込まれていない。

地方税の改正は、地方6団体と総務大臣、政治主導の政府税調の対等な協議で行うとされている一方、消費税改革の記述では、現行の税率5%を維持し、税込全額相当分を年金財源に充当するとされている。現行消費税5%のうち、1%は地方消費税であり、国の関与を受けない貴重な地方独自財源である。

いうまでもないことだが、いくら権限が移譲されても、それに見合う財源の移譲がなければ、分権は絵に描いた餅となる。それどころか、住民サービスの大幅な低下を招きかねない。子ども手当の創設をはじめ、国レベルで大幅な財政出動を伴う政策がマニフェストの目玉になっているだけに、分権改革における地方財源充実の具体性が問われる。

(4) 「下からの分権」が本丸

自民党・公明党においては、道州制導入を分権改革の切り札と位置付けるような傾向が見受けられるが、民主党においては補完性原則の徹底が強調されており、広域行政についても当分の間

は現行の都道府県の枠組みが基本とされている。基礎自治体への権限移譲を重視している点について、率直に評価したい（ただし、従前のマニフェストに基礎自治体強化のための合併推進が盛り込まれていた点には注意が必要）。将来的な道州制導入の検討については、地域の自主的判断を尊重するとしている。

地方における道州制推進論は、州都になる可能性の高い自治体が牽引しているのが実情だ。しかも住民意識が高まっているとはいえ、むしろ経済の中心化を期待する財界の意向が強い。分権改革には、まずは権限と財源を移譲される地方政府における住民自治の経験・実績の積み重ねが必須条件であり、「上からの分権」だけが先走りすることには警戒が必要だ。

分権改革の成否は、新政権の政治力だけではなく、地方政府の首長や地方議員、そして、私たち住民一人一人の力量にかかっているということを肝に銘じておきたい。

もちろん、例えば多くの自治体で道路特定財源の一般財源化に消極的だった、民主党所属の地方議員たちの今後の動向にも、厳しい視線が注がれるべきだろう。

8. 法務

担当：笠原一浩

○法曹養成制度の検証と司法制度改革の推進

（検討）

① 法科大学院

法科大学院を中核とする新たな法曹養成制度を導入したこと自体に大きな問題がある。

環境民主主義の核心は、市民が将来世代のために、自立して子どもたちの未来を判断できるようにすること。そうすると、特に財産のない一般市民でも、一生懸命勉強すれば司法権の担い手になれるようにすることは、環境民主主義にとって必須といってもよい。

ところが、従来の司法試験であれば、あまりお金がなくても勉強さえすれば司法試験に合格できたのに対し、法科大学院を法曹養成の中核として、法科大学院に入学しないと原則司法試験を受験できない現行制度では、年間 100 万円以上とも言われる法科大学院の授業料を用意できない一般市民は、事実上法曹への道を閉ざされることになってしまう。

② 法曹人口

もちろん、民主党 INDEX が指摘するように、法曹人口の大幅増加により弁護士志望者に不利益が生じているのも大きな問題ではある。しかし、一般市民から見るとより大きな問題は、上記弊害が生じるほど弁護士数が増えたにもかかわらず、司法へのアクセスが大幅に充実したかという点、必ずしもそうではないという点である。司法へのアクセスも、市民が司法権を行使するために重要なファクターである。

例えば、弁護士過疎地の弁護士数は、全体の増加数が増えるようには増えていないため、司法過疎地へのアクセスは以前よりは改善したものの、劇的に司法過疎の問題が解消したとまではいえない。それ以上に問題なのは、司法試験合格者数が 10 年前の 500～700 人から約 3000 人と大幅に増加したにもかかわらず、裁判官の採用者数はほとんど増えていないため、裁判官が一つ一つの事件に丁寧に取り組むことができず、また地裁支部によっては裁判官が常駐していないことも少なくない。更に、支部を統廃合して過疎地の支部を廃止したり、あるいは存続支部においても破産や執行などの機能を県庁所在地の本庁に移管してしまうなど、

過疎地の市民の司法へのアクセスはかえって悪化している面がある。

③ 日本司法支援センター（以下「法テラス」）

もちろん、法テラスが一定の役割を果たしていることは否定しない。また、法テラスは法務省の所管であるところ、法務省が弁護士業務に介入しないよう、日弁連などが一定の努力をしているのも事実である。しかし、法テラスもしょせんは官庁である以上、在野の市民である弁護士との一定の緊張関係が生じ得ることは否定できず、市民自身による司法権の行使ということを考えると、あまり法テラス「のみ」に司法アクセス充実の責務を負わせるのも相当とは言えない。

とりわけ、国選弁護や民事法律扶助事件（資力の乏しい人のために法テラスが弁護士費用などを立て替えること）は法テラスとの契約を要件としているが、弁護士の中には法テラスが法務省所管の機関であることを嫌って、契約を拒否する弁護士も少なくない。しかし、そうした反権力志向の弁護士こそ、むしろ市民によりよいサービスを提供しうるのであり、上記弁護士の能力を司法サービスに生かさなないのは相当とはいえない。

（対案）

① 法科大学院

法科大学院卒業を司法試験受験要件とすることをやめ、財力のいかににかかわらず、全ての市民に司法試験受験への道を開く。

<批判>従来は、一回きりの試験による能力を試すものであり、そこに戻すことは「点からプロセスへ」という法曹養成の理念に反するものではないか。

<反論>従来も、司法研修所において、相当期間のプロセスを経て法曹養成がなされていた。法科大学院導入論者も、司法研修所の教育について特段の批判はしていない。むしろ、法科大学院は必ずしも実務に即した教育をしているとは限らないにもかかわらず、法科大学院の導入により司法研修所の研修期間が短縮されてしまい、法曹養成に支障を生じている。暗記型受験勉強の弊害については、試験問題を工夫すれば足りる。

② 法曹人口

裁判官や検察官の採用人数を増やし、少なくとも全ての地方裁判所支部に裁判官が常駐し、また全ての地方検察庁支部に司法試験に合格した検察官が常駐するようにする。また、地方裁判所支部の機能を充実して、どの支部においても本庁同様の司法サービスを楽しむようにし、過去廃止された地方裁判所のうち、最寄りの裁判所支部へのアクセスや管内人口を考慮して相当の必要があると思われる支部についてはこれを復活する。

<批判>財源はあるのか。

<反論>法科大学院に投入された国費を投入し、また過大設定された司法試験合格者を需要に応じて削減すればよい。

③ 司法支援センター

A 弁護士過疎地に公的団体が設置している法律事務所としては、司法支援センター地方事務所と、日弁連や各地の弁護士会が資金援助している公設事務所があるが、後者にも公費を援助することが望ましい。

<批判>憲法 89 条の公金支出禁止に抵触しないか。

<反論>同条の趣旨は、国の監督が一切働かない公金支出を禁止する点にある。司法過疎対

策法を設定し、一定の要件を定める事務所に法の規定に則って支出すれば上記の問題はクリアできる。

B また、法テラスとの契約を国選弁護や民事法律扶助の要件としない。

<批判>それで弁護士の質は保たれるのか。

<反論>契約弁護士については、問題を起こした弁護士は契約を解除できる旨の規定がある。非契約弁護士についても、同様の問題を生じた場合は国選や法律扶助を担当させないようにすれば足りる。

○裁判員制度の円滑な実施に向けた環境整備

(検討)

そもそも市民による刑事司法参加の目的がえん罪防止にあることが触れられていない。そのためか、冤罪防止のための制度設計が十分なされていない。

(対案)

裁判員制度の目的がえん罪防止であることを明示すると共に、被告人による選択権を認め、また量刑については裁判員の判断の対象外とする。

また、捜査機関が収集した証拠を全面的に被告人、弁護人に開示させると共に、伝聞禁止（調書裁判の排除）を徹底する。また、検察官による上訴を禁止する。

なお将来的には、行政事件など、民事事件の一部にも陪審制度の導入を広げていく。

<批判>被害者の意向が反映されない恐れはないか。

<反論>そもそも被害者救済は、被害者自身への支援として行うべきことである。ましてや、冤罪を許すことは真犯人を逃すことであり、被害者救済から考えても決して許してはならないことである。また、事実認定については職業裁判官のみだと司法研修所で学習した認定パターンにとられるおそれがあるが、量刑における被害者への配慮については一般市民と職業裁判官とで特段の差があるとは思われない。

○行政訴訟制度の第2弾改革で行政に対するチェックを強化

(検討)

仮に団体訴訟制度が環境保護団体などを念頭に置いたものなら評価できる。ただ、行政事件訴訟法10条1項の「法律上の利益」は過度に狭く判断されて、原告には「法律上の利益」なしと判断されるおそれがあり、また行政裁量について、9条2項で一定の判断基準が設けられたものの、同項の規定は具体性を欠くことから、行政の裁量判断を広く認めてしまうおそれが未だ残されている。しかし、そうした問題点については言及がない。

(対案)

「法律上の利益」の文言を削除し、自己に直接関係する利益の他、環境保護など、公共の利益のためにも訴訟を起こしうることを明確にする。また、民法を改正し、環境権についての規定を導入することも検討する。

また、行政の裁量については、裁量が適切であることの立証責任を行政側に負担させる。

このほか、公定力（たとえ違法であっても重大かつ明白な瑕疵がなければ、権限ある国家機関（行政庁または裁判所）がこれを取り消さない限り、一応有効なものとして公定される効力）を前提とする取消訴訟を廃止し、これに代るものとして、行政決定の違法の確認と、その是正を求める訴訟として、是正訴訟を設ける。この場合、国民は、請求の趣旨においては、是正を求める

行政決定を特定すれば足り、求める判決類型を特定することを要しないものとする。

○取り調べの可視化、証拠開示徹底によるえん罪防止

(検討)

概ね賛同できるが、証拠リストの開示のみでは十分に証拠開示を受けられるとはいえず、「○法曹養成制度の検証と司法制度改革の推進」で述べた対案が必要である。

○共謀罪を導入せずに国連組織犯罪防止条約を批准

(検討)

共謀罪を導入しないことは評価できる。ただ、そもそも組織犯罪防止のため条約に批准することが本当に必要か検討の余地があると共に、仮に批准するにせよ、憲法をはじめとする国内法の範囲内、という留保を付けた上で批准してもよいのではないか。

○少年犯罪の防止

(検討)

対症療法としては概ね妥当と言える。但し、「早期発見のネットワーク」は警察の権限強化や不必要な人権侵害につながる恐れもあるので、そうした懸念を招かないよう注意が必要である。また、より根本的には、経済成長路線の破たんにより少年が自分の未来像を描けなくなっているというのも少年犯罪の背景としてあるのではないか。

(対案)

「早期発見のネットワーク」については、過度の警察の権限強化、監視社会を招くものでないことを明らかにする。また、経済成長路線に代わる経済社会モデルを少年たちに示していくことも必要である。

○「終身刑」の検討を含む刑罰の見直し

(検討)

死刑に関する見解について、個人的には概ね賛成であるが、終身刑の当否については会内で更なる検討を要すると思われるため、ここでは判断を留保する。

公訴時効中断については、死刑廃止とセットであれば、今後発生する犯罪に限っては検討の余地もあるかと思われるが、これも会内で更なる検討を要すると思われるため、ここでは判断を留保する。ただ少なくとも、冤罪防止に向けた手当てを講じずに導入するのは避けた方がよいであろう。

○死因究明制度改革の推進

(小生の能力では特段の問題点を見出せない)

○再犯防止の取り組みの強化

(検討)

概ね賛成である。ただ、比較的軽い犯罪については妥当性を有するにせよ、殺人を犯した人を採用しろと言われても、それは事業者にとって酷な面もあろう。また、就労「能力」はあっても、就労「機会」がないため再犯に走る人も少なくない。そうすると、再犯防止のためには、社会保障制度の充実（とりわけ、年金受給の機会が与えられない人も少なくないため、ベーシックインカム制度の導入も視野に入れる必要がある）もまた欠かせないところといえる。

○性同一性障がい者の人権を尊重

(検討)

概ね賛成である。もっとも、子どもの福祉に対する配慮もまた必要などころではあるが、それを法律に書き込むか、またどのように書き込むかについては会内で更なる検討を要すると思われるため、ここでは判断を留保する。

○国籍選択制度の見直し

(小生の能力では特段の問題点を見出せない)

○成年年齢の18歳への引き下げ

(検討)

会内でも様々な意見がありうるころではあるが、民法上の成年年齢を引き下げた場合、若年層は社会経験が少なく、悪質商法の問題点を理解できないことが少なくないことから、悪質商法の被害が増加する恐れがある。

そもそも、現行法においても選挙権を有するものと民法上の成人は必ずしも同一ではない(例えば、公職選挙法に違反して選挙権を喪失しても、民法上の権利能力に影響するわけではない)ことからすれば、必ずしも憲法改正国民投票法の投票権と民法上の成人年齢をリンクさせる必要はないと思われる。さらに言えば、憲法改正国民投票法自体、一般市民の自由な意見表明が実質的に封じられる恐れがあるなど様々な問題があり、同法を所与の前提とすべきではない。

(対案)

仮に導入するにしても、クーリングオフの適用範囲を取引一般に広げるなど、消費者保護に向けた法整備を同時に行うことが不可欠である。

○人権侵害救済機関の創設

(検討)

人権侵害の救済自体は必要である。しかし、令状によらない強制捜査などの権限が仮に認められては、人権侵害救済機関による人権侵害を招きかねないものであり、とりわけ報道機関以外の市民による公職者への批判が安易に「人権侵害」と認定されないよう、細心の注意が必要である。

(対案)

人権侵害救済機関による強制手続には必ず裁判官の令状を必要とすると共に、公職者に対する批判は、人種や性別のみを理由とするものを除き、人権侵害救済の対象としない。また、人権侵害救済機関の措置に対しては、司法審査による救済を可能とする。

○難民認定委員会の創設・難民の生活支援

(検討)

① 難民認定委員会

概ね賛成である。但し、難民認定委員会の人選次第では、法務官僚の影響が残存する可能性がある。

② 環境難民対策

また、今後は気候変動などによる環境難民が増加する可能性が高いことからすると、難民の人権を保障するに当たっては、環境破壊を防ぐことにより祖国を追われる人を少しでも減らすことが不可欠である。この点、民主党の政策には、暫定税率廃止や高速道路無料化など、CO2排出を増やしかねない愚策が数多く含まれている。

(対案)

① 難民認定委員会

人事を国会承認とする、あるいは人権NPOなど幅広い層から委員を選任するなど、市民の意見がなるべく反映されるようにすべきである。

② 環境難民対策

暫定税率の税率そのものは維持して道路特定財源を社会保障特定財源に切り替えると共に、高速道路を無料化するのではなく、公共交通機関に公費を投資するなど、低炭素社会に向けた大胆な政策を導入する（高速道無料化に関する議論について本文書末尾に補足）。

○登記所の地図整備を推進

（検討）

特段の問題は見出せない。但し、現行の土地所有は個人による土地所有を原則としているところ、山林を地域の人々で共有することで乱開発を防止するという発想は重要であり、民法で認められる所有形態に入会権を新たに導入することも視野に入れるべきであろう。

○サービサーの強引な取り立て行為への規制

（検討）

① サービサー法の必要性

そもそもサービサー法は、弁護士が少ないという事情を背景に弁護士法72条の例外規定として設けられたものであるが、今日ではそのような事情はほぼ消滅しており、サービサー法の立法理由、すなわち弁護士以外にサービサーにも業としての貸金回収を認めるべき理由は消滅したと見てよい。

② サービサー以外による取り立て行為について

また、サービサー以外の貸金業者の取り立て行為についても、様々な問題がある。例えば、債務整理の手段として、特定調停（裁判所を通じて債権者と協議し、多くの場合は債務額を利息制限法に従って計算し直した上で将来利息を付けず分割払い、という内容の和解をすることが多い）が考えられ、多くの貸金業者は調停に応じるか、少なくとも特定調停法による裁判所の決定には従うことが多い。しかし、この決定は当事者の一方が異議を唱えることで効力を失うことから、一部の悪質貸金業者はしばしば、裁判所の決定を無視して異議を出すことがある。その結果、悪質金融業者のごね得を許してしまい、債務整理が困難になるか、高率の遅延損害金を付加した上での弁済を余儀なくされてしまう。こうした高金利は、地球の有限性を事実上無視した果てなき経済成長を前提としている、という点でも問題がある。

また、手形を利用した貸金回収も多く見られるが、手形訴訟は手形に所定の記載がありさえすれば、手形が振り出された経緯を問わず簡易な手続きで判決を出すことができることから、手形訴訟を利用することで利息制限法を大幅に超える金利を取ることが可能となる例も少なくない。もちろん、手形判決に異議を出すことによって通常の訴訟に移行することはできるが、手形判決が出た段階で強制執行が可能になることから、通常訴訟による判決が出るまでに取り返しつかない被害を受ける恐れがある。また、手形法上、手形の記載が連続していればそれで原告の請求は認められ、被告に何らかの事情があったとしても、被告の方で原告が手形取得の際にその事情を知っていたことを立証しなければいけないことから、盗難・偽造手形による請求すら可能となってしまう、現にそのような被害は後を絶たない。

（対案）

① サービサー法

一定の経過期間を置いたうえでサービサー法を廃止する。その上で、弁護士による債権回収についても弁護士法を改正して、債権回収に当たっては債務者の事業の継続・再建、生活の維持、保証人の資力等に留意することを義務付ける旨を規定する（日弁連との協議の上、弁護士職務基本規定など日弁連内部規定に留めることも検討）。

<批判>既存サービサーの営業の自由を奪わないか。また、弁護士業務の内容について詳細に規定することは弁護士自治の侵害ではないか。

<反論>サービサーも弁護士の指示の元業務を行っているはずであり（サービサー法の規定より）、サービサーは経過期間内に弁護士法人となることで業務を続行することができる。また、弁護士業務の公共性に鑑みれば、職務遂行も社会的に相当なものであることが必要であり、また規定違反への処分については刑事罰ではなく、弁護士会による懲戒処分に委ねることにすれば弁護士自治への侵害とはならない。

<再批判>ただそうすると、交通事故の被害者や、養育費の支払いを父親に求める母親の代理人にもこの規定が適用され、懲戒処分を受けるおそれがないか。

<再反論>特段の事情がある場合はその旨懲戒処分において考慮すれば足りる。そもそも、養育費の支払いについては、判決等を得た上、再度裁判所に強制執行の申立をしなければならないこと自体がおかしい。諸外国に見られるように、行政機関に判決(写し)を提出すれば、徴税機関が税金と一緒に養育費を取り立てくれるシステムを導入すればよい。また交通事故被害者については、そもそも交通事故が発生しないよう、車に乗らなくてもよい街づくりを推進すべきである。

② サービサー以外による貸金回収

A 特定調停法を改正し、裁判所による調停に代わる決定に一定の法的拘束力を持たせる。

<批判>裁判を受ける権利を侵害しないか。

<反論>簡易裁判所による決定が不合理、不公正な内容であれば、地方裁判所に抗告することを認め、地方裁判所が簡易裁判所の決定を不合理、不公正と判断すればその時点で決定を無効とする制度を導入すれば、裁判を受ける権利を侵害することにはならない。そもそも、ほとんどの業者は調停に応じているのであり、一部業者によるごね得を認めるのであれば、むしろそちらの方が法の下での平等に反する。

B 民事訴訟法を改正し、手形訴訟に関する規定を削除する。

<批判>迅速な裁判ができなくなり、紛争の長期化を招かないか。

<反論>いずれにせよ問題のある事案では通常訴訟に移行するのであり、問題のない事案では通常訴訟であっても早期に決着する。別に手形訴訟の廃止が紛争を長引かせるのではない。

C 手形法を改正し、手形法7条、16条2項を廃止するとともに、手形金の請求においても民法の債権譲渡に関する規定を適用し、振出人は前の譲受人に対する抗弁などを所持人に対し主張しうる旨規定する。

<批判>統一手形条約と抵触するのではないか。また、円滑な金融を阻害するのではないか。

<反論>英米法の国々は手形法制が異なることから、手形条約に批准していない。また、日本で振り出された手形が国際的に流通することはほとんどないことから、条約を脱退するか、当該部分を留保したとしても国際的な混乱を招くことはない。

更に、手形の振り出しに頼るということは、大体的場合は金融機関による支援を受けられない状態に陥ったということであり、そのような状態で手形に頼って金融を得ようとしても、むしろ債務を増やして苦境を拡大するだけである。それよりは、速やかに廃業して時代に対応した業務に移行した方が当該事業者を含めた社会全体の利益に沿うものであり、それに伴う一時的な失業については、再就職までの充実した社会保障及び職業訓練によって対応すべきである。

9. 外務・防衛

担当: 中山均・杉原浩司

政策INDEX各項について

○新時代の日米同盟の確立

「新時代の日米同盟」の意味する内容が不明。米国とは軍事利害を含む「同盟」ではなく、一般的な友好関係で充分であり、日本の地政学的意味から考えれば、東北アジア地域の平和と共生のための議論が必要。また、FTAを含む貿易自由化の弊害について無批判的過ぎる（農業問題の項参照）。これは他の国々との関係も同様。

日米地位協定の改訂は評価できる。少なくともドイツ駐留 NATO 軍地位補足協定で示されているような、駐留軍に対する可能な限りの国内法の適用や住民生活保護の観点からの抜本的な見直しが必要。私たちの将来政策としては、地位協定の根拠となっている日米安保条約の全面見直しまで検討する。

○アジア外交の強化

アジア諸国との信頼関係の確立のためには、日本による侵略戦争の真摯な反省や被害者への個人補償も必要。靖国問題や教科書問題などでも旧来の姿勢を転換する必要がある。その上でこそ信頼を勝ちとることができる。韓国・北朝鮮との関係も同様。FTA 等は既述。

○日中関係のさらなる深化

国際社会における中国の覇権的な立場・行動などについては批判的立場が必要。INDEXにも言及されているが、中国国内の少数民族政策および台湾政策についても大きな問題がある。古くから新しい国連での代表権問題については一定の見解を持つ必要があり、台湾の項で記述。

○台湾との交流

独立問題に関連して、かつての東西ドイツ・南北朝鮮などが共に国連で議席を有していた事実、およびそれが双方の対立の拡大に直接結びついては来なかった（むしろ懸案事項の調整や解決には有利に寄与）事実を考えれば、まず、台湾の国連での議席の権利について前向きに検討する必要があると考える。

○北朝鮮外交の主体的展開

日本が米国とともに進めている軍事力の強化は、北朝鮮の核武装や「先軍政治」に口実を与え、核問題の解決を遠のかせていると認識する。

制裁についてはその効果・影響について批判的に考える必要がある。小泉首相（当時）の訪朝による拉致被害者の帰還、オバマ政権によるクリントン・米元大統領の訪朝と米国籍ジャーナリストの解放と帰国などの事実から見ても、経済制裁や軍事的圧力とは異なった外交的アプローチが、拉致問題の解決に有効な手段となりうると言える。

戦後補償問題や歴史認識問題など、日本がなすべき課題に積極的に向き合い、非核三原則をあらためて明確に示しつつ、公式・非公式のあらゆるチャンネルを通じて交渉や対話を積み重ねていくことが、核や拉致など両国間の懸案事項の解決につながると考える。また、「核廃絶」の項で触れている「北東アジア非核地帯」構想は、世界でこれまで実現してきた非核地帯条約の枠組みが果たしてきたように、その実現に向けた取り組みや交渉の枠組みの中で、両国の懸案事項を相互の立場から真剣に議論できる枠組みにもなりうると考える。

○領土問題の早期解決

「北方領土・竹島」について、「わが国が領土主権を有する」と直ちに考えることには慎重であるべき。特に「北方領土」に関しては、日本による明治以降の領土拡張政策とアイヌ民族等との関係など、歴史的な背景・経緯を踏まえる必要がある。

○海賊対策と海洋の安全確保

この項目で想定されていると思われるソマリア沖「海賊」問題の解決のためには、この問題の背景や要因を直視・分析する必要がある。ソマリア政府が機能不全に陥り、近海での欧州船による乱獲や放射性物質を含む産業廃棄物投棄を統制できず、漁場が荒廃し、漁民の健康が悪化し生活が困難になったことが「海賊問題」の背景にある。また、長年の内戦の中で、犯罪行為と犯罪集団に依拠・寄生して成り立つ生活・経済・社会構造をあらたに再構築するような対策に国際社会が真剣に取り組む必要もある。これらの問題に言及しないまま、安易に自衛隊派遣を認める政策は、民主党自身の政策の次項「テロを除去するために貧困の根絶が重要」とする立場とも矛盾する。

一方、犯罪に依拠する社会構造の転換のための対策を開始したとしても、こうした行為が直ちになくなるわけではない。しかし、そもそもこの問題は、国際的連携のもとで警察力にて対応すべきものであり、特に現憲法下の日本においては自衛隊を派遣することは許されない。

○ODAの活用、「人間の安全保障」などへの取り組み

「相手国の自然環境保全と生活環境整備に重点」に加え、「相手国住民の人権の保護・尊重」「相手国のNGOや住民組織の参加」の立場を加えるべき。そのためには「異議申し立て制度」の確立も必要。「ODAを補完するための新しい資金メカニズム」の関係でトービン税をはじめとする国際連帯税（INDEXの「税制」の項で言及されている）の導入を検討すべき。

○国連改革

国連については、核保有5大国・安保理常任理事国にのみ拒否権が与えられ、民主的な運営がなされていないことこそ大きな問題。また、国連改革を主張する前提として、国連における日本のこれまでの非民主的・反平和的な対応（分担金の滞納、非核化や民主化など各種決議案への反対や棄権）に対する批判的視点が必要。

ICC（国際刑事裁判所）などの機能強化等、国連が国際的な紛争を解決する機関や仕組みの強化拡大を進める。その阻害要因となって来たにアメリカの政策の転換を迫るべき。

○「核廃絶の先頭に立つ」

「先頭に立ち」「主導」などの言葉は繰り返されているが、そのために具体的に何をするのか、肝心の政策部分がほとんど書かれていない。唯一あるのは米印原子力協定への批判（これは正しい）くらいで、CTBTの早期発効やカットオフ条約推進、北東アジア非核化などは与党やオバマ政権ですら言及している程度の表現に過ぎない。

「NGO等と連携」とあるが、反核NGOとの連携を通して、民主党核軍縮推進議員連盟（会長：岡田克也幹事長）は「北東アジア非核地帯条約案」（2008年8月公表）という優れた提案を作成してきている。それにも関わらず、政策集にもマニフェストにも「非核地帯」との文言さえ書き込まれず、「非核化をめざす」との一般的表現のみに留まっている。これは、外務・防衛全般に共通する「あいまい化」「現実（追認）路線化」の表れと見ることができるだろう。

本来真っ先に明記すべきは、オバマ政権登場により顕在化した核軍縮の流れに対する「妨害者」として立ち現れている現政権・外務省の姿勢を改めることである。例えば（1）核トマホークの退役を妨害せず、戦術核の全廃を推進する（2）核兵器の「先制不使用」と非核兵器国への核攻撃否定（消極的安全保障）を、米国をはじめとする核保有国（非公然保有国を含む）に要求する（3）核兵器の「持ち込み禁止」を厳格化した非核三原則の再確認と非核三原則の法制化の実現（4）「核の傘」（拡大抑止）に依存しない安全保障政策の確立をめざすことを新「防衛大綱」に明記する（5）日韓の非核地帯化を先行させつつ、北朝鮮に非核化を求め、三ヶ国の「北東アジア非核地帯」化を実現するとともに、米中露の核保有国に大幅な核削減を要求する（6）パン・ギムン国連事務総長も提唱している核兵器禁止条約の締結をめざす、などを書き込むべきである。

○「ミサイル防衛への対応」

基本的にミサイル防衛（MD）を容認したうえで、「総合的な検討」を加えるというスタンスである。また、麻生政権による4月の北朝鮮のロケット打ち上げ時のMD発動自体への批判もなく、方法論における検討を記す姿勢となっている。民主党政権下での再発動が危惧される。

「総合的な検討」の観点の中に「技術的可能性」「費用対効果」とあるが、民主党は「無駄ゼロ」を掲げるなら、軍需利権の最大の目玉となっているMDの抜本的精査に踏み込むべきである。そうすれば、技術的可能性一つを取ってみても、MDの非現実性は明らかとなるはずだ。

問われるのは、「総合的な検討」を具体的に誰がどのようにして行うのか、という具体論である。民間の研究者や米国の専門家、実験場となっているハワイの地元先住民など、MD反対派も含む形で公平な視点から精査を加えるべきだろう。そうすれば自ずと縮小の方向が見えてくるはずだ。

民主党は、宇宙基本法成立に加担するなど、MDを含む宇宙の軍事利用についても推進の姿勢を鮮明にしている。事実上の「大連立」体制によって宇宙の軍事化やMD強化が進むことが危惧される。

○情報の収集分析・管理保全の適正化

「専守防衛」を大義名分として、「情報収集・分析・対応能力の向上」を表明し、組織の抜本的強化を主張している。この論理立てはこれまでの自民党主導政権と全く変わりはない。六月に策定された「宇宙基本計画」に盛り込まれた「情報収集衛星」という名の偵察衛星の増強や、早期警戒衛星の研究などを正当化するものでもある。

既にこの間、日米軍事秘密包括保全協定（G S O M I A）の締結や自衛隊法の改定などにより、強い批判にさらされ実現できなかった「国家秘密法（スパイ防止法）」の先取りが図られてきた。軍事秘密の拡大による「知る権利」への抑圧が進行している中で、軍事情報収集の強化ではなく、近隣諸国との具体的な信頼醸成措置こそが必要である。外交・安保関連の情報開示についても、肝心部分の墨塗りや「部隊運用に関わる」との名目による答弁拒否などの姿勢を改め、「文民統制」の基礎となる情報公開の拡大を検討すべきである。

○自衛権の行使は専守防衛に限定

「これまでの個別的・集団的といった概念上の議論に拘泥せず」との表現は、法治主義の原則を無視した極めて乱暴な主張である。「概念上の議論」こそが、自衛隊の武力行使を具体的に抑制してきたことは紛れもない歴史的事実である。その縛りをいとも簡単に取り払い、聞こえのいい「専守防衛の原則」に代替させているが、その「原則」は強い恣意性を帯びている。「わが国の平和と安全を直接的に脅かす急迫不正の侵害」に地理的限定はあるのか、また、従来『集団的自衛権の行使』とされて出来なかったことが可能になるのか、など最低限の説明責任が果たされなければならない。このままでは、自民党政権のレベルを超える重大な解釈改憲だと言わざるを得ない。

○国連平和活動への積極参加

国連憲章 41 条は、国際の平和および安全の維持・回復のための非軍事的措置を定め、42 条は軍事措置を定めている。すなわち、民主党は「主権国家の自衛権行使とは性格を異にしている」から、国連の軍事措置にも積極的に参加すると宣言している。集団的安全保障と呼ばれる軍事行動に自衛隊が参加することは憲法九条のもとでは本来許されない。概念をすり替えようとも、軍事作戦に参加し、武力行使に踏み込むことに変わりはない。

これは、重大な解釈改憲である。憲法九条を保持する日本政府の参加は、41 条の非軍事的措置に厳格に限定すべきである。

また、「主體的判断と民主的統制」という条件も、抽象的であいまいであり、説明不足と言わざるを得ない。

なお、私たちは、紛争に対する国際社会による武力を含む介入があり得たとしても、「参加しない権利を有する」こと、そして「介入の正当性・合理性、影響、被害、紛争後の社会建設における公正性等に関する事後検証」の必要性を主張しており、これらの趣旨はグローバルグリーンズ憲章（2001）および「21 世紀に向けた 21 の約束」（2008）においても反映されている。こうした観点から、「国連平和活動」への参加の議論の前提として、これまでの国連自身もしくは国連が容認した武力介入の具体的検証が必要であると考ええる。

○防衛省改革

「シビリアン・コントロール（文民統制）の徹底」とあるが、具体的方法の説明がない。現政権や防衛省からは、制服組による国会答弁の解禁や国会の秘密会開催など、むしろ文民統制に逆行する議論が提示されてきているが、民主党はどうするのか。

防衛調達透明化についても、随意契約の縮小、ローン払い型の「後年度負担」方式や日米防衛産業の利益が上乗せされる「ライセンス国産」の見直しなど、具体論を明記すべきであろう。また、会計検査院による検査強化も図るべきだ。

自衛隊員の充足率の向上について言及しているが、この間の格差と貧困の拡大の中で、米国型の「貧困徴兵制」の兆しが見えているとの分析もある。自衛隊の海外展開拡大という憲法九条に抵触するあり方の抜本的見直しを通して、現行定数の縮小も含め、自衛隊の定員数自体をまず再検討すべきである。

防衛省は、この間の汚職事件や「あたご」事件のずさんな対応、自衛隊員の自殺・不祥事増加など深刻な事態に関する自浄能力を喪失して久しい。

「改革」を掲げるなら、防衛庁に戻すことが最低限の必要条件ではないか。

11. 税制

担当: 白川真澄

(1) ムダ使いの根絶——財源問題

民主党と自民党の間で大きな争点になっているのが、財源問題である。民主党マニフェストは、「税金のムダ使いを根絶する」ことによって新しい財源を調達し、消費税率の引き上げを4年間行わないとしている。これに対して、自民党マニフェストは、「消費税を含む税制の抜本的改革について、……11年度までに必要な法制上の措置を講じ、経済状況の好転後遅滞なく実施する」。これによって『中福祉・中負担』の社会保障制度を構築する」と述べている。

民主党マニフェストでは、子ども手当の創設などに当てる新しい財源16.8兆円（2013年度までの分）を次のように調達するとしている（マニフェスト「5つの約束」の1）。

◆公共事業の見直しなどによる「予算の効率化。ムダづかい、不要不急な事業を根絶する」。9.1兆円

◆『埋蔵金』や政府資産の活用」。5.0兆円。

◆「租税特別措置の見直し」。2.7兆円。

川辺川ダムや八ツ場ダムの建設中止など公共事業の見直しを柱とする予算のムダ使いの根絶、埋蔵金や政府資産の活用、租税特別措置の見直しという政策については、評価できる。しかし、これらは時限的な措置であって、貧困と格差をなくす新しい社会保障制度の確立のためには十分な財源を恒常的に確保する必要がある。そのためには、「公平な増税」（公平性をつらぬく増税）のための税制改革が避けられないはずである。

(2) 税制改革の内容

民主党マニフェストは、税制改革については「公平で簡潔な税制をつくる」（マニフェスト9、以下M9と略記）としている。しかし、具体的な中身は、「租税特別措置の見直し」だけである。これ以外に税制に関連する項目を拾いだすと、

◆「相対的に高所得者に有利な所得控除から、中・低所得者に有利な手当などに切り替える」（子ども手当の創設との関連で。M11）。

◆「年金受給者の税負担を軽減する」（M19）。

◆2014年度からの「消費税を財源とする『最低保障年金』を創設」する（M18）。

◆「自動車関連諸税の暫定税率は廃止」し、「将来的にはガソリン税、軽油取引税は『地球温暖化対策税』に一本化する」（M29）。

◆「中小企業向けの減税を実施する」（M35）。

消費税については、新しい公的年金制度の導入（2014年度から）の財源を消費税に求めるが、それまでは消費税率は引き上げないという提案である。その問題を含めて「政策集INDEX 2009」には次のようなことが書かれている。

◆「所得税改革の推進」。「相対的に高所得者に有利な所得控除を整理し、税額控除、手当、給付付き税額控除への切り替え」（INDEX p 19。以下、I p 19と略記）。

◆「所得税改革の推進」。「相対的に高所得者に有利な所得控除を整理し、税額控除、手当、給付付き税額控除への切り替え」（INDEX p 19。以下、I p 19と略記）。

◆「金融所得課税改革の推進」。「すべての所得を合算して課税する『総合課税』が望ましいものの、……当分の間は金融所得は分離課税と」する。「証券税制の軽減税率については、経済金融情勢等にかんがみ当面維持」する（I p 20）。

◆「消費税改革の推進」。消費税収を「社会保障以外に充てないことを明確にする」。「現行の5%を維持し」、将来的には「税率については、社会保障目的税化や……基礎的社会保障制度の抜本的な改革」を前提にして「引き上げ幅や用途を明らかにして国民の審判を受け、具体化」する。

「逆進性対策のため、将来的には『給付付き消費税額控除』を導入」する（I p 20）。

(3) 税制改革はいかにあるべきか

民主党マニフェストの税制改革の提案は、所得再配分による格差と貧困の解決という点から見ると、ほとんど評価できない。不十分というよりも、証券優遇税制の継続に見られるように間違った方向を含んでいる。

第1に、所得税改革において最も緊要な措置は、1980年代後半には70%であった所得税の最高税率がどんどん引き下げられて累進性が緩和され、高所得者を優遇するようになった状態を抜本的に変えることである。民主党マニフェストでは、所得控除から税額控除への切り替えが提案されているが、所得税の最高税率を元の水準に戻し、累進性を強化する政策が、すっぱり抜け落ちている。これとの関連で、相続税を強化し、最高税率を元にもどす（2003年に70%から50%に引き下げられた）という政策も言われていない。

第2に、金融課税改革においては、小泉「改革」以来の証券優遇税制をやめることが必要である。株式譲渡益・配当所得課税は20%が10%に引き下げられる措置が2003年から行われ、いったんは軽減税率の廃止が決まったが、金融危機の勃発を理由にして継続が決まったものである。ところが、民主党マニフェストは、この軽減税率の維持を謳っている。この証券優遇税制は、小泉・竹中ラインが推進した「貯蓄から投資へ」という路線、すなわち金融（マネーゲーム）で経済を活性化するという路線の柱であった。「貯蓄から投資へ」は、郵政民営化の狙いでもあった。だが、民主党は、この『貯蓄から投資へ』の流れを加速させることが重要」（I p 18）と言いきっているのだから、何をか言わんやである。

第3に、CO₂排出量の大幅な削減のためには、ガソリン税など自動車に課せられた石油エネルギー課税を、税率（暫定税率）を維持したまま環境税（地球温暖化対策税）に組み替えることが求められる。しかし、民主党マニフェストは、「自動車関連諸税の廃止」だけを先に行ない、環境税（地球温暖化対策税）への切り替えを「将来」に先延ばししている。「高速道路の無料化」（M 30）政策と合わせて、温暖化防止の課題に対する問題意識のお粗末さを露呈している（高速道無料化に関する議論について本文書末尾に補足）。

第4に、巨額の内部留保を溜めこんだグローバル企業に対する法人税の減税を行わず、社会保険料の負担分を軽減することなく社会保障税といった形で負担させることが必要になる。経団連など経済界は自民党マニフェストの「経済成長戦略」を高く評価しているが、それは「経済成長」戦略の要に法人税のいっそうの引き下げが隠されているからである。また、基礎年金部分の税方式化に経団連が賛成するのは、企業の社会保険料負担がなくなることを期待しているからである。民主党マニフェストは、「租税特別措置の見直し」を提案しているだけで、大企業に対する課税のあり方について何も言っていない。

第5に、雇用・社会保障政策の財源確保のために、軍事費の大幅な削減を行なうことが有効で

ある。フランスなどいくつかの国は、金融危機にともなう歳出削減の優先項目として軍事予算に手を着け、海外派兵部隊の撤退・縮小に向かっている。しかし、民主党マニフェストは、年間 5 兆円の軍事費を「聖域」扱いし、このことについて一言半句語っていない。「ムダ使いの根絶」を言うのであれば、その最たるものである軍事費の削減を提案するのが当然であろう。

第 6 に、消費税率の引き上げは、以上のような税制改革を行なうこと、また日用品への税率を引き下げるか非課税にすることを前提にして検討・提案されなければならない。財源をめぐる論争は、消費税率の引き上げの是非に限定されてはならないのである。民主党マニフェストは、消費税率の引き上げについて慎重であり、その導入に際して逆進性の緩和措置（「給付付き消費税額控除」）を提案している。しかし、「公平な高負担・高福祉」社会に転換するような税制改革の全体像を提示していない。そのために、新しい公的年金制度の導入をはじめとする社会保障制度を確立するために必要な財源をめぐる議論を、消費税率引き上げの問題に限ってしまう結果になっている。

13～15. 雇用・社会保障の分野について

担当: 白川真澄

(1) はじめに

どのような雇用・社会保障政策によって貧困の解消と生活の安定を実現するかということが、総選挙の最大の争点になることも間違いないだろう。雇用・社会保障の分野で民主党のマニフェストが打ち出した政策は、同党が「国民の生活が第一」を掲げているだけあって、それなりに真つ当なものとなっている。真つ当なというのは、「派遣村」に象徴される反貧困の社会運動が主張してきた要求や政策を採り入れ、反映しているということである。とはいえ、めざすべき新しい社会ビジョン（現在の日本社会に代わるどのようなオルタナティブ社会を構想するのか）を持っていないことに起因する欠陥も多く見られる。

(2) 雇用・労働政策

「派遣切り」に見られる雇用の危機はますます進行していて、失業率 5.4%（前年同月比 1.4% 上昇）、完全失業者数 348 万人（前年同月比 83 万人増）、有効求人倍率 0.43 倍（前年同月比 0.45 倍の悪化）にまで状況は悪化している。雇用政策の最大のテーマは、3 人に 1 人にまで急増した非正規雇用労働者の不安定就労と低賃金の現実、すなわちワーキングプアの問題をどう解決するかである。そして、その緊急の焦点が、今国会で流れてしまった労働者派遣法の改正問題である。

派遣法改正について、民主党のマニフェストは、「製造現場への派遣を原則禁止するなど、派遣労働者の雇用の安定を図る」（マニフェスト 39、以下では M39 と略記）としている。内容は、原則として製造現場への派遣を禁止する。専門業務以外の派遣労働者は常用雇用とする。2 ヶ月以内の雇用契約については、労働者派遣を禁止する。派遣労働者と派遣先労働者の均等待遇原則を確立する。「直接雇用見なし制度」を創設する。

民主政策集「INDEX 2009」（p 31、以下 I p 31 と略記）では、「労働者派遣法の抜本見直し」となっている。製造業派遣の禁止について「新たな専門職制度を設ける」という例外規定が入っていて、これが抜け穴にされる可能性も否定できないが、登録型派遣の禁止と 26 専門業務への派遣労働の限定（99 年法改正以前に戻す）という「労働者派遣法の抜本改正」という政策に

なっている。

派遣法改正議論が始まった当初、政府・自民党が「日雇い派遣の禁止」だけを打ち出したのに対して、民主党はおずおずと「2ヶ月以内の派遣禁止」の対案を出した。それに比べると、Manifestoの派遣法改正案は、格段の前進であると言える。それは、派遣労働者が当事者として加入したユニオンが連合をも巻き込みながら「派遣法の抜本改正」の運動の高まりを創りだし、さらに「派遣村」の運動が社会的な共感と呼んだという流れが後押ししたものである。

労働者派遣法の抜本改正と並んで、「月額10万円の手当付き職業訓練制度」、いわゆる「第2のセーフティネットを創設する」(M37)、「雇用保険をすべての労働者に適用する」(M38)、「最低賃金を引き上げ」『全国最低賃金』(800円)を設定し、「最低賃金の全国平均1000円をめざす」(M40)、「性別、正規・非正規にかかわらず、同じ職場で同じ仕事をしている人は、同じ賃金を得られる均等待遇を実現する」(M41)といった項目が提案されている。これらも、ユニオンを先頭にした労働運動が要求してきた政策であるが、自民党の雇用対策が「雇用調整助成金の引き上げ」や「3年間で100万人の職業訓練」の実施などにとどまっていることに比べれば、はるかに前進している。

(3) 社会保障政策

民主党Manifestoは、雇用・労働政策と関連して、社会保障制度の確立に向けての一連の政策を提案している。注目されるのは、「最低賃金の引き上げ」(M40)の項目のなかで、「貧困の実態調査を行い、対策を講じる」と明記していることである。これは、日本政府が1965年以来貧困の実態調査とそれにもとづく貧困ラインの設定を拒み続けてきた政策を転換するものである。この政策が本当に実行されるならば、政府は、貧困ライン以下の収入しかない人びとがなくなるように対策をとることを義務づけられる。「反貧困ネットワーク」は、総選挙を目前にした「私たちの要求」のトップで「貧困率調査を行い、貧困削減の具体的な数値目標を掲げることを要求している。

社会保障制度の確立に向けて、次のような政策が列挙されている。子育て支援のために「月2万6千円の『子ども手当』を創設する」(M11)。「公立高校を実質無償化し、私立高校生の学費負担を軽減する」(M12)。「生活保護の母子加算を復活し、父子家庭にも児童扶養手当を支給する」、「5年以上の受給者を対象に行なっている児童扶養手当の減額制度を廃止する」(M13)。年金制度については、制度を一元化し、税で賄う「最低保障年金」(7万円)プラス「所得比例年金」を創設する(M18)。後期高齢者医療制度を廃止する(M21)。「質の高い医療サービスの安定的供給」との関連で、2006年「骨太の方針」で決まった財政再建のための「社会保障費2200億円の削減方針を撤回する」(M22)。必要な介護サービスの提供のために「介護労働者の賃金を月4万円引き上げる」(M25)。障害者の自己負担増を招いた「障害者自立支援法の廃止」する(M26)。

なかでも意味のあるのは、「子ども手当」の創設に際して、「配偶者控除」「扶養控除」を廃止して個人への手当に切り替える(I p 19)という政策である。これは、低所得者に有利な政策だと位置づけられているが、社会保障制度のあり方を専業主婦優遇と世帯主義から個人単位の制度への転換という点で評価できる。もう一つは、新しい公的年金制度の導入(2014度から)の構想である。「最低保障年金」(税方式)プラス「所得比例年金」という制度(スウェーデン方式)は、すべての市民に生活できるだけの年金を保障する最低保障の機能と同時に、保険料負担と給付の関係を明確にできる点で優れている、と考えられる。ただし、最低保障額7万円は、現行の国民

年金だけの受給者の平均額が 4.7 万円にすぎない現状からすれば改善だとはいえ、生活保護支給水準を下回る。

(4) 目立つ欠陥

民主党マニフェストの雇用・社会保障政策には評価できる真つ当な内容が多いが、大きな欠陥も目立つ。

雇用・労働の分野では、最も底辺に置かれている外国人労働者の迎え入れと平等な処遇（たとえば研修生制度の改革）というテーマが無視されている。また、雇用・労働の場での男女平等の実現のための政策も、ひじょうに貧弱である。介護や保育サービスの拡充の必要性からも、地方自治体による雇用創出が「官製ワーキングプア」の解消（非常勤公務員の均等待遇と雇用の安定化）とセットで提唱されてしかるべきであるが、そうした提案が抜け落ちている。そして、残業時間の上限設定を含む労働時間の抜本的な短縮が、正面から提案されていない。「ワークライフバランスの実現をめざす」(M41) とだけ述べられているにすぎない。

この欠陥は、マニフェストの前提になるべき新しい社会像が民主党にはないことから来ていると思われる。たとえば、その社会像とは「人間らしい働き方をして、少なく働く社会へ」といったビジョンである。それは、脱成長社会につながるものである。

社会保障の分野でも、「派遣切り」が浮かび上がったハウジング・プアの解消のために「住む権利」を保障する政策も、貧弱である。「生活・住宅困窮者にとって、公営住宅などは重要なセーフティネットです」(I p 40) と指摘されながら、「多様な賃貸住宅を整備するため家賃補助や所得控除などの支援制度を創設する」(M44) と言われているだけである。また、「給付付き税額控除制度の導入」(I p 19) が提唱されていることは評価できるとしても、それがベーシック・インカム（働いているかいないか、働く意欲があるかないかにかかわらず、すべての個人に無条件に行われる基本所得保障）の本格的な導入をめざしているかどうかは疑わしい。なぜなら、ベーシック・インカムを本気で導入しようとするれば、「就労による自立」という発想（多くの人たちを苦しめてきた）から決別した社会像に支えられることが必要であるからだ。

もう一つの大きな問題点は、雇用・社会保障の分野の政策を実現するためには思い切った税制改革を行ない、財源を確保する必要がある。にもかかわらず、民主党マニフェストは、「公平で簡素な税制をつくる」(M9) の項目を掲げているが、本格的な税制改革を避けているのである。

16. 農林水産

担当: 佐久間智子さん(環境持続社会研究センター) <依頼原稿>

民主党は、7月27日に発表したマニフェスト確定版で、「米国との間で自由貿易協定 (FTA) を締結し、貿易・投資の自由化を進める」と宣言した。その後8月11日に発表した修正版では「締結」を「交渉を促進」に修正したが、このような微調整を行っても、米国との FTA を積極的に押し進めるといふ点において民主党の姿勢が変化したことにはならない。

米国は日本の食料輸入において第一位の相手国である。日本は輸入されるトウモロコシの 96%、大豆の 77%、小麦の 54%、豚肉の 28%、果実の 37% を同国に依存しており (2007 年)、すでに米国の食料需給および関連政策の変化が日本の食料安全保障を大きく揺るがす事態が生じている。2007~08 年半ばに米国からの輸入に依存する飼料が高騰し、畜産・酪農・養鶏業が多大な被害を被ったことは記憶に新しい。

このような危うい食料需給の状況を脱するためには、食料および飼料の供給を米国に大きく依存している現状を改善する必要がある。だが、米国との FTA が締結されれば、現段階では 96% を自給しているコメまで米国から大量に輸入される状況が生まれる可能性すらあり、食料の対米依存構造はさらに深化する結果となるだろう。

だが、民主党のマニフェストには、この交渉から重要農産物を除外するという文書は見あたらない。また、米国との FTA を推進するにあたり、米国の主要関心事の一つである農業分野で例外を多く設けることは実質的に不可能である。世界貿易機関（WTO）の地域貿易協定（RTA）に関する規定も、地域貿易協定では実質的にすべての品目で関税を撤廃（引き下げではないことに留意）するよう求めている。

貿易自由化によって食料全般の価格が大幅に下落することが予想されるが、そうなれば、農業と畜産業に対して生産コストと販売価格の差額を補填するという所得保障制度への政府支出は予定されている額の二倍、三倍と膨らんでいくことになる。

また、世界的に食料が余剰の時代から不足の時代に移行しつつある今後、逼迫する世界市場から日本がこれまで通り、あるいはこれまで以上に食料を調達し続けることは、同様に主食を輸入に依存している最貧 68 カ国が食料を得る機会を奪い続けることを意味する。

世界人口の 2.6% を占めるに過ぎない日本が、すでに世界で貿易されているトウモロコシ総量の 18%、豚肉の 11% を輸入しているのである（2006）。

日本の食料自給を推進し、また、日本が最貧国から食料を奪う存在でなくなるためには、これまでの貿易自由化路線を見直し、過去半世紀の間うまくいかないことが明らかとなった農業の大規模化一辺倒路線を脱することが最低限必要とされている。

日本で一般的な小規模農業は、米国やオーストラリアで一般的な大規模農業よりも実際には単位面積あたりの生産性は非常に高いことが分かっている。その特性を最大限に生かしていくために、有機農業などの環境保全型農業を重点的に支援していく他、消費者の需要に的確に応えることが可能な密植や混植による多品種少量栽培、あるいは消費者の農（生産現場）への関心を高め、これを実践に結びつける都市農園や市民農園など、工業的な大規模農業ではない農業のあり方を積極的に推進していただきたい

関連して、現在の「食育」を一步前に進め、地産地消や旬産旬消への理解を広げるための「食農教育」に取り組んでいただきたい。

18. エネルギー

担当:小倉正

政策INDEX各項目について

○エネルギー安定供給体制の確立

近い将来に起こりうるピークオイル危機を見据えて「短期的」なピークオイル「危機管理」計画と「中長期的」な「脱化石燃料」の二段構えの戦略を打ち出すべき。

昨年の石油価格高騰のおかげで価格弾力性が乏しい（いわば底堅い）需要用途以外は省エネが進展したはずであることに安心してしまってはならない。石油供給が右肩下がりの時代では、価格乱高下の悪影響を受けないようにするためには、底堅い石油需要の用途を真っ先に「脱石油」へ転換するために、下記のような政治の介入が次第に必須になってくる。

- 1) 「脱石油」エネルギー需要側政策 (DSM) の採用。
- 2) 戦略的な「脱重工業化」の産業構造シフトを図る。
- 3) エネルギー供給の分散エネルギー化（風力、太陽光をベース電力として小型のコジョネバイオマス火力発電所でバックアップし、スマートグリッド網を利用した送電システムにより、過疎の地方のエネルギー状況が先行して改善されるようにする）
- 4) エネルギー供給政策の分権化、参加型意思決定システム
- 5) ガソリン等の商品についての配給制度の創設 (Tradable Energy Quota を含む) などが必要である。

(注：ピークオイルとは、石油資源の成長の限界により、生産量が頭打ちする時点のこと。ピーク時以降には、需要と供給のギャップが「**ん**」の字形のように拡大し始めることで価格の乱高下や供給不安が続くと想定される。)

○経済と環境との両立を図るエネルギー政策の確立

過去の石油ショック以降の40年間近い研究開発他の活動でも、脱石油の具体案を提示できていないのが現状。そしていずれ来るピークオイル危機を見据えれば、持続的な成長は不可能であり、ピークオイルの時期に先んじて産業構造を変えることが重要。これを怠っていると、経済の全面的な崩壊が待っているだけである。その産業構造転換の結果の副作用として、CO2の排出量も下げられるように誘導することが政治の役割。何かの間の両立を図るといっている時期ではなく、ピークオイル危機に対する社会としてのサバイバルを最優先すべきであり、政治にはいわば産業全体のトリアージをする役割が求められている。

省エネルギー、再生可能エネルギー技術を活用した新産業の育成に伴う経済活性化は期待でき、推進するが、その活性化の規模が従来の産業の減少分の悪化を補えるほどになるとは保証できない。

○原子力政策に対する基本方針

ピークオイル危機を前にして、高速増殖炉の急速な実用化と普及拡大は見込めないこと、現行の原発も急速な新增設はありえないことから、既存の原発をどの程度使い続けながら段階的な廃炉＝脱原発を計るのかを国民的議論により決定する。その際には、以下の各項目を前提とする。

- 1) 現在行われている耐震安全性のバックチェックの期間中は、地震に対する安全性が確認されていない状況であるため、原発は停止させておくべき。
- 2) 柏崎刈羽原発は地震被害を一度受けており、安全性の保証は不可能であるため廃炉にするべき。
- 3) 原子力村だけで成立している耐震性の過小評価に基づいて電力会社に評価をやらせるのではなく、3つの官庁が別々に地震評価をやっている縦割り行政を廃して、住民の生命財産を守るための立場に立った評価を行うために、国自身が原発の耐震性について統一した評価を行うべき。
- 4) 高速増殖炉は実用化のスケジュールが絶望的に遅いため、研究を中止すべき。
- 5) 放射能垂れ流しの六ヶ所村再処理工場の運転を中止すること。再処理路線は断念し直接(地中)処分のための研究を開始すべき。
- 6) プルサーマル運転も凍結するべき。リサイクルは名目ばかりで効果が薄い上、一旦プルサーマルを始めれば、使用済み MOX 燃料の行き場がないため、結局「第二」再処理工場を作る名目になってしまいかねない。

7) 再処理工場を閉鎖すれば、六ヶ所村への使用済み燃料の搬出は停止されるが、残る原発は、敷地内貯蔵施設が満杯になった時点あるいは原子炉の寿命となった時点で個別に運転を停止、廃炉にしていく。

8) 新たな中間貯蔵施設は建設しない。

9) 原発の燃料であるウラン自体も、ピークウラン現象が見込まれる枯渇性資源であり、先行きの資源確保の困難も見込まれる。

10) 原発の廃炉・解体は政府が責任を持って行い、その費用は電力および産業界に求めていく。

11) 原発専用の補助金として使われている電源開発促進対策特別会計の歳入側である電源開発促進税を全廃する。

20.環境

担当:小倉正

民主政策 INDEX で示されている「国内排出量取引」や「固定価格買取制度」は推進すべき政策であるが、それに加えて、来るピークオイル危機に際して温暖化を加速する方向のエネルギー転換を引き起こさないことを政策の基本とする。

1) 石炭火力発電所の新設禁止 (CCS の技術が実用化されればよいという条件付きとする)

2) 既設の低効率な火力発電所の段階的閉鎖 (トップランナー規制) 基準を設ける。

3) タールサンド開発や石炭液化 (CTL) を推進しない。

4) 食物由来のバイオ燃料 (エタノールや BDF) を推進しない。

○実効ある国内排出量取引市場の創設と地球温暖化対策税の創設
推進すべき政策である。

○固定価格買い取り制度の導入
推進すべき政策である。

○主導的な気候変動・環境外交の展開

温暖化対策としては、コペンハーゲン COP15 での国際合意に寄与することが重要であり、このために途上国に対する環境債務が先進国にあることを公式に認め、以下の対応を約束するべきである。

ラクイラ G8 サミットで合意された『工業化前に比べて昇温 2℃以下での気温安定化が必要である』との科学的認識に基づけば、先進国全体としては IPCC が想定した最高度の削減シナリオよりも厳しい、2020 年に 90 年比 40% を超える削減が科学的には必要である。しかし現実には 25%~40%削減までの削減しか先進国は達成できないだろうことから、途上国内での大幅な削減を担保するために「途上国の求める適応基金や技術提供の要求を先進国が言い値で飲む」ことを表明する。

補足：高速道路無料化政策について

この文書の各項目では、「高速道路無料化」政策に反対という立場で書かれている。しかし、道路を造り続ける仕組みを維持した現行の有料制度にも大きな問題があり、この問題をめぐっては内部で議論が重ねられている。私たちは、高速道路無料化問題について、現在以下のように考えている。

1. 道路を造り続ける仕組みを維持した現行の有料制度には大きな問題がある。
2. しかし、条件無し of 無料化、あるいは不十分な環境税のもとでの無料化には反対である。
3. 無料化の場合には十分な率の環境税、有料維持の場合は徴収料金を道路建設に回さない仕組みが必要である。また、手段や車の種類、距離など、環境負荷の程度に応じた無料～有料のレベルを設定するという方策もありうる。いずれの選択においても、自家用車へのシフトを抑制するとともに、公共交通政策の拡充や環境対策の充実等をはかるべきである。
4. 将来的には、都市と地方の格差を解消し、地産地消を進め、生活が身近な範囲でまかなえるような社会を創っていくという観点も重要である。

[温暖化政策に関する添付資料] MAKE the Rule キャンペーン「各党のマニフェスト評価」

<http://www.maketherule.jp/dr5/manifesto#1> より抜粋

●具体的な中長期目標を掲げているか？

政党	2020 年目標	2050 年目標
自由民主党	05 年比 15 %削減	言及なし (90 年比 8 %削減に相当)
公明党	90 年比 25 %削減	90 年比 80 %削減
民主党	90 年比 25 %削減	90 年比 60 %削減以上
日本共産党	90 年比 30 %削減	90 年比 80 %削減
社会民主党	90 年比 30 % 削減	90 年比 80 %削減

●脱原発に言及しているか？

政党名	言及しているか	詳細
自由民主党	していない(推進の立場)	原子力エネルギーの利用を強化(発電比率を 25.6 %→40 %、発電所の設備利用率 58 %→84 %)する
公明党	していない	(原子力に関して言及なし)
民主党	していない	安全を第一として、国民の理解と信頼を得ながら、原子力利用について着実に進める
日本共産党	している	危険な原発頼みの「環境対策」をあらためる
社会民主党	明確にしている	・脱原発をめざし、核燃料サイクル・再処理を中止。 ・プルサーマル計画に反対