

2011年と2021年の施政方針演説分析

三 上 貴 教

1. はじめに
2. 2011（平成23）年の施政方針演説
3. 2021（令和3）年の施政方針演説
4. おわりに

1. はじめに

高校に新たに「公共」という科目が設置され、2022年度に入学した高校生が受験する2025年実施の共通テストにおいてもその選択が可能になる。この科目を巡っては、従来は教室ではあえて触れてこなかった現実政治について、18歳に選挙権が下げられたこととも相まって、より積極的に指導する方向に舵を切った。確かに、選挙権を持つ大学1年生が「公共」的観念を持っていないとすれば、民主主義の基盤たる選挙の正当性も疑われかねない。

そういう社会的変化の中で、施政方針演説に関心を持つことの意義は高まっている。施政方針演説を一度見るなり、聞くなりすれば、これが単に即時的な問題意識から発出されているわけではないことがわかる。たとえば近時必ず言及される少子化対策は、長年の日本の明白な課題が宿痾の如くに残っている現状を反映している。その時々々の緊急の政治課題についても当然取り上げられる。現在なら、コロナ対策に触れない選択はない。

2021年の施政方針演説は、冒頭からコロナについての説明となった。本文で指摘することではあるが、この施策は具体策を欠き、政治の信頼をも失墜させる結果となった。2021年4月28日（現地時間）に、アメリカのバイデン大統領が、一般教書演説に相当する演説を議会で行った。通常は1月の最終週の火曜日に行われるが、就任時の演説はこれに従わず一般教書

演説とも呼ばない。単に両院合同会議での演説となる。それでも内容としては、国家の状況を説明し、政治的な課題を取り上げる場となっている。まさに、本稿が取り上げる、施政方針演説に匹敵する。バイデン新大統領の演説においても、中国への言及も多くあったが、このタイミングにおける最重要課題はやはりコロナであった。ワクチンについて、具体的に数値を入れた主張をおこなっていた。

実際、アメリカにおけるワクチン接種は日本と比べようもないスピード感で進んだ。日本で緊急事態宣言が出されていた2021年5月、たとえばアメリカのニューヨークでは、観光客に対してもワクチン接種を行うまでになった¹⁾。他方、我が国のコロナ禍における施政方針演説については具体策も欠き、2021年前半の段階で、実質的効果をもたらしたとは言えない。

施政方針演説はまた、各省庁がそこで課題を要約的に提起していることも容易にわかる。時間分量に明確な制限があるわけではないが、演説としての常識的な時間を期待されているなかで、多くの課題、懸案に言及しなければならない。首相として、そうした事情を抱えつつ、その年の課題を国会の冒頭で示す貴重な機会となっている。省庁とすれば、法治国家である以上、法案によって施策を行う必要があつて、その審議は必要不可欠となる。その予告的意味合いとしても、重要な課題は俎上に載せている。

政治をよりよくするために、その内容を吟味し、批判を交え、提言を盛り込んだ検討は重要である。本稿は、そうした問題意識に依拠して執筆している。素材は、2011年の当時の民主党政権の菅首相による演説と、2021年の菅首相による演説を取り上げた。

ここで十年一昔アプローチ²⁾を取るなか、くしくも、漢字で書くと同一の総理大臣による施政方針演説を取り上げることになった。本稿では便宜的に、カン首相とスガ首相として区別したい。カン首相の演説から今日に

1) 『日本経済新聞』2021年5月21日「米『観光客にワクチン』拡大」。

2) 「十年一昔アプローチ」は三上(2021)「2010年と2020年施政方針演説分析」に詳説がある。

至るまで、なお課題として残存しているものもある。それについて、10年を経てもなお克服されていない問題を直視する意味から言及する。またスガ首相の演説については、拙稿「2010年と2020年施政方針演説分析」同様に10年先からの視点も交えての見解を述べている。

10年後は誰にもわからない。それでも、現実の政治は、常に将来を描きながら施策を打ち出す。その面からは、ここで取り上げる施政方針演説についても、当然将来の状況を見据えた議論をしている。それについて研究者としては無謀だが、未来から見てその演説内容は何の程度の妥当性を持つのか、議論したい。現在から10年前を見れば、成否を含め、それについていろいろと知見を確認することが可能である。そうであるなら、10年後から現在を見るように努力することで、施策の方向性についての示唆を得られると捉えている。

2010年の施政方針演説は民主党政権の鳩山由紀夫が行った。それは「いのち演説」として言い表すことができた³⁾。2020年の施政方針演説は安倍晋三による。これは「一億総活躍」と「東京オリンピック」をキーワードとして捉えることができた。総活躍もオリンピックも2020年に関しては新型コロナウイルスによって雲散霧消した。自身も体調不良で首相の座を降りた。

さて2010年と2020年の施政方針演説を比較した拙稿に倣い、この度は2011年のカン演説と2021年のスガ演説を取り上げ、これらをどう表すことができるかを検討する。結論を先取りする形で記せば、カン演説はしばしば本人が強調する「最小不幸社会」演説と呼ぶのがふさわしい。この標榜したスローガンそのものに大きな問題があったとは言えない。ただ結果として、東日本大震災と福島原子力発電所事故によって、最小不幸社会は丸ごと吹き飛んでしまった。スガ演説については本論で分析する。

2011年の10大ニュースは当然、この地震とそれに続く原発事故が1位に

3) 三上 (2021), pp. 448-449。

なっている⁴⁾。本稿が分析する施政方針演説は、2011年1月24日の国会における演説で、3月11日前、つまりこの大震災を受けてのものではない。震災前と後とでは、政治の課題も大きく異なる。そうした事実を踏まえれば、前年の2010年こそが施政方針演説と密接に関連する時代的背景である。拙稿「2010年と2020年の施政方針演説分析」においては、分析のための背景として2010年の10大ニュースやヒット曲に言及した。施政方針演説と同年の素材を紹介することで、2010年という年の輪郭を浮かびあがらせることを企図した。しかしながら施政方針演説が毎年その年の初めに行われることを踏まえれば、施政方針演説分析のためにはむしろ前年の事象を取り上げることが妥当である。こうした観点から2011年を扱う本稿では再度、2010年の社会情勢を示す出来事などを取り上げて紹介しておく。

2010年末の時事通信社発表の10大ニュース⁵⁾においては、1位は「尖閣沖で中国漁船衝突。映像がネット流出」であった。2020年時点で話題となったことは、この時の中国漁船船長の釈放は、カン首相の指示によるところが大きかった、との前原元外相の発言であった⁶⁾。2010年2位は「大阪地検で証拠改ざん。検事、元特捜部長ら逮捕」、3位「鳩山退陣、菅内閣が発足。参院選で民主大敗」であった。

さて、本稿のように政治家の演説をテキストとして分析している先行研究として、鈴木・影浦（2011）がある。名詞の分布特徴量がテキストの政治的解釈に有効であることを示す。施政方針演説と所信表明演説の差異を浮かび上がらせ、それらの政治的役割の違いについて明らかにする。特質の客観的理解がテキスト分析の可能性を広げている点で特筆に値する。ただし、中曽根康弘と小泉純一郎の演説についての分析も事例とするが、首相の演説への関心を共有することを除いて、本稿への示唆は見いだせない。

4) たとえば時事通信社による発表を参照されたい。https://www.jiji.com/jc/d4?p=jtn211&d=d4_oldnews, 2021年5月28日閲覧。

5) 三上（2021）、p. 438の注19）を参照。

6) 三上（2021）、p. 416の注1）を参照。

むしろ日本批判の文脈で、小西美術工藝社の社長、アトキンソンの見解は問題意識の点で示唆に富む。アトキンソンは、日本人が考える「日本」はほとんど理想論だという。「日本の決定的な問題は、クリティカルシンキングが十分にできていないこと。これは、仮説を立てて、ロジックを分解し、データで検証し、結論を導き出すもの⁷⁾」だと述べる。これができていないのは、日本の大学教育が十分でないからだという。施政方針演説についても、日本において必要なことは、批判的視座で検証することである。大学の政治学のゼミで徹底的に分析することがあって良い。本稿は、批判的視座を駆使して、より良い施策を模索する試みである。

2. 2011（平成23）年の施政方針演説

(1) カン演説「はじめに」に関連して

掲げる国づくりの理念は、「平成の開国」、「最小不幸社会の実現」、「不条理をただす政治」の三つだという。アジアの成長を取り込み、国際社会と繁栄をともしにする新しい公式を見つけ出すとも述べた。2021年から振り返れば、新しい公式は提示されなかったと言える。アジアの成長を取り込む間もなく、すぐに未曾有の危機に見舞われた。

日本における事業継続計画（Business Continuity Plan: BCP）の重要性の高まりについては、東日本大震災を要因とすることは想像に難くないが、既にこの大震災の前から、BCPは課題であった⁸⁾。そうであるなら、この大震災の発生においても冷静沈着に効果的な施策を打ち出すことが期待された。しかし実際に起こったことは、カン首相の福島原発の現地視察へのこだわりで、これが後には、多忙な折の迷惑な行為として取りざたされることになった。支持率の不振にあえぎ、目に見える行動によってそうした流れを変えたいという気持ちがあったとみなさざるをえない。当時の新聞

7) 『朝日新聞』2021年2月23日「『世界一寛容な日本』願望に近い」。

8) 岡田斎（2013）「日本における事業継続計画（BCP）の普及プロセス」『広島経済大学経済研究論集』第35巻第4号，2013年3月。

記事⁹⁾ からカンの行動をまとめておく。

震災発生から2日目の12日、午前6時に首相は自衛隊ヘリで飛び立ち福島第一原発に向かう。防災服にスニーカー姿で、敷地内を約10分視察する。帰京後、首相は官邸で開かれた緊急災害対策本部の会合で閣僚たちに「自衛隊のヘリコプターで福島第一原子力発電所を訪れ、現地の責任者や業者の皆さんとも話をした」と説明して、「現場重視」の姿勢を強調する言いぶりを見せる。14日にも「被災地の現地状況を直接把握したい」と再び現地視察に意欲をみせたが、現地が混乱することを周囲が懸念して中止させた、という。

現場主義が重んじられるなか、首相官邸に留まることは逆に勇気がある。リーダーが現場に駆け付けるか否かの判断は、現場で起きていることについて想像力を発揮して的確に捉え、それに呼応した行動をとることである。首相も原子力発電の専門家ではないので、知見を働かせることは難しかったに違いない。しかし現地を訪問しても、首相の役割は、激励に留まることに関の山であった。激励がそこで不眠不休の活動を強いられている人々を本当に勇気づけることになるのかどうか。この福島原発に関しては、激励がそうした効果を生む場面ではなく、むしろ忙しさを増す行いとなることに想像力が必要であった。この点から、カン首相は現地視察を行うべきではなかった。

東日本大震災は未曾有の大災害となり、政権は効果的な施策を打ち出したとは言えず、国民の間に失望を増幅させる結果となった。施政方針では「変化の時代の真ただ中であって、世界中が、新しい時代を生き抜くにはどうすればよいか模索しています。日本だけが、経済の閉塞、社会の不安にもがいているわけにはいかない」と述べるも、一層の不安にもがくことになった。確かに時代は常に変化をしている。カン政権のこの時期だけ、変化の只中であつたわけではない。事実として日本の政治は、停滞を打破

9) 2011年3月16日「朝日新聞」朝刊。

するための効果的な施策を打ち出せなかった。鋭敏な分析もなく、打開力を秘めた政策の欠如も続いてしまった。災害も予見できなかったが、停滞を打破する有効な手立てを講じられなかった点に、政権としての実行力の欠如があったと言わざるをえない。

現在、最小不幸社会を口にする人はいない。国会審議において最後に登場したのは、2011年7月25日、参議院予算委員会で、退陣を求める自民党議員による討論の中にあった¹⁰⁾。カンは最大多数の最大幸福の裏返しとも言えるこのフレーズを取り上げた。しかしこれは格差が広がる2021年においてこそ有用なスローガンではある。そういう面では、決して色あせることのない重要な価値、しかも通時的かつ普遍的な価値を包含している。それにも拘わらず、今から振り返って、この最小不幸社会は人口に膾炙されることは少なかった。メッセージそのものに後ろ向きに響くくらいがあったかもしれない。カンの前の鳩山が友愛を謳い、何一つ具体化しなかった苦い経験が尾を引いていたこともあったろう。

(2) カン演説「平成の開国 ―第一の国づくりの理念―」に関連して

カンは「明治の開国」、「戦後の開国」に次ぐ、「第三の開国」を掲げた。これが意味を持ち得たか、という問を立てれば、答えはノーとなる。国会審議の検索を行うと、「平成の開国」は70件ほどヒットした。大半、カン演説に触発されての質疑応答の中にあった。象徴的な意味でこの言葉自体は一定程度の存在感を持ったことがわかる。ただし、何をもって「平成の開国」が達成されるのかは皆目見当がつかない。スローガニックな意味合いを持たせようとする思惑はわかる。しかし効果はなかった。

この後、東日本大震災が襲ったことで、結果として諸外国から多くの支援を受けることになり、この事実を踏まえれば、平成の開国は、震災の惨禍の中で皮肉にも進んだと見ることもできる。あるいはこの難局を奇貨と

10) 第177回国会参議院予算委員会第23号、平成23(2011)年7月25日、磯崎仁彦発言。

して、より一層の開国を進める選択肢はあった。しかし未曾有の危機のなかの右往左往で、「平成の開国」に結びつく具体的施策はなかった。

日本の経済外交を振り返ると、WTO (World Trade Organization) ドーハ・ラウンドへの固執が、二国間の経済連携締結を停滞させた主因であったことが浮かびあがる。自由貿易の中で繁栄を築いた国として、多角的な自由貿易体制への固執は理解できる。ようやく1990年代後半になって、ここからFTA (Free Trade Agreement) を軸とした経済外交に転換して行く¹¹⁾。それでも、WTO の行き詰まった交渉の行方を冷徹に分析すれば、もっと早くに政策変更ができたはずである。

カン政権が二国間の自由貿易協定を進めた点は評価できる。TPP (Trans-Pacific Partnership Agreement) については、国内に多くの議論もあったが、後に一応のコンセンサスを見て進捗があった。トランプ政権になってからのTPPからのアメリカの離脱によって当初の目論見は大いに狂ったが、それでも2011年時点の指針がその後の方向を定めた。問題は、日中韓の自由貿易協定にある。カンは演説でこれについて共同研究を行うとした。このことから、あくまでそれは研究の段階であって、具現的な像を描いていたわけではなかったのかもしれない。中国の台頭のもと、安全保障上の問題も絡むことを踏まえれば予見は容易ではなかった。まして、2020年12月現在、中国も韓国もTPPへの関心を公に示している。この実現があれば、実質、日中間の自由貿易協定に匹敵することになった。そうした推移の予見を2011年のカンの演説に求めることは酷である。

自由貿易に関してはさらに、2020年11月段階で、東アジアの包括的な地域経済連携であるRCEP (Regional Comprehensive Economic Partnership) が前進している。ASEAN (Association of Southeast Asian Nations) の重要

11) この点は、道下(2020)が説得的に説明している。「日本はGATT・WTO体制を堅持したままでは地域経済統合の波に乗り遅れるとの懸念を抱きはじめ、1990年代後半から、通商産業省(現・経済産業省)を中心として、それまでの多角的貿易自由化を基本とした通商戦略から、FTAを軸とした通商戦略へとシフトすることになる」(pp. 4-5)と記している。

三上：2011年と2021年の施政方針演説分析

性の高まりはこの段階においても予測できた。ASEANは、ODA（official development assistance）を通じて関係性を強化してきた地域で、インドネシアなどは常に日本外交における重要地域の一つである。日本としてはRCEPの重要性を見越して、2011年段階でより鮮明に関係強化をうたっておいても良かった。

施政方針は農業の再生を謳う。2021年の視点からは、農業は確かに大いに可能性が感じられる状況になっている。この点で2011年の主張は、重要な意味を持っていたと評価できる。近時、農業を志す若者が地方に移住して、近隣農家に教えてもらいながら農業に挑戦する姿がしばしば取り上げられるようになった。

他方、農業従事者の平均年齢は、下記表1の農林水産省のウェブが示している通り、令和2年（2020年）のデータは67.8歳を示す¹²⁾。2011年は66歳であったが、高齢化が1.8歳、進んだことになる。演説は農業への若者の参画を求めたが、結果としてこれは達成できなかった。

カンはさらに、農業の支援ばかりでなく、林業も中山間地の基幹産業と

表1：農業従事者数

農業労働力に関する統計

基幹的農業従事者（個人経営体）

単位：万人、歳

	平成27年	令和2年（概数値）
基幹的農業従事者	175.7	136.1
うち女性	—	54.0
うち65歳以上	114.0	94.9
平均年齢	—	67.8

資料：農林業センサス（農林水産省統計部）

注：「基幹的農業従事者」とは、自営農業に主として従事した世帯員のうち、ふだん仕事として主に自営農業に従事している者をいう。

農林水産省（<https://www.maff.go.jp/j/tokei/sihyo/data/08.html>）より。

12) <https://www.maff.go.jp/j/tokei/sihyo/data/08.html> 2020年12月10日閲覧。

して再生するよう、人材育成支援を充実させると述べた。具体的には、6月を目途に基本方針、10月に行動計画を策定するとした。3月に東日本大震災があり、それへの対策に迫られたことを考えると、こうした具体策について巷間の話題になるような展開は見せなかった。しかしその後、実際に日本の食については海外へのアピールが展開されてゆく。また林業については、2014年に公開された映画 **Wood Job!**¹³⁾ へとつながることを考慮に入れるなら、一定の結果を生み出した施政方針演説として位置づけることができる。この映画は国会審議においてしばしば取り上げられてきた。国会会議録検索システムを利用して、「wood job」で検索してみると、18件も該当する。2014年の衆議院農林水産委員会を皮切りに、2020年の同委員会においてまで、林業を話題にするときに言及されてきた。国民の人気となった「鬼滅の刃」については、本稿執筆の時点（2021年5月2日）で、8件の言及に留まっている。少なくとも、国会という政治の場においては、大ヒット作品をも凌ぐ影響力を誇っている。

平成の開国は十分な展開を見なかったことは既に記した。この演説で注目すべきは、各党の意見を持ち寄り、議論を始めようと呼びかけていることである。参院選で大敗を喫している以上、こうせざるを得なかったのだろうが、姿勢としては新しい。熟議による政治を進める意図は垣間見える。短命に終わり、厳しい評価が下る民主党政権ではあるが、こうした呼びかけは印象に残る。問題として今指摘できることは、与党としての自信また経験の欠如である。政権運営において適切に異論を組み入れる仕掛けは存在しなかった。

演説は続いて観光立国に言及した。この文脈で医療滞在ビザが登場する。2011年当時、この話題はしばしばメディアにおいても取り上げられていた。それが現在、医療滞在ビザはほとんど話題に上らない。

コロナ禍にあってこれが縁遠いことは理解できる。しかし、コロナの前

13) 三浦しをんの小説「神去なあなあ日常」を矢口史靖監督が映画化した「WOOD JOB! (ウッジョブ) ～神去なあなあ日常～」(2014)、染谷将太が主演した。

三上：2011年と2021年の施政方針演説分析

においても、この話題はほぼ皆無となっていた。国会会議録を調べてみる。2011年のカンの施政方針演説後に登場した回数は、合計10回であった。10年前の施策から今日までの国会における言及が10回しかなかったことは、ほぼ、議論に付されることもなく、存在感と言う面では限りなく希薄になってしまった。

確かにビザの発給数自体は増加した。国会の参考人、岡田健一は次のように述べた。「まず、委員御紹介の医療滞在ビザにつきましては、平成二十三年の創設当初の発給数は年七十件でございましたが、年々着実に増加をいたしまして、六年後の平成二十九年には約二十倍の千三百八十三件となっております。なお、平成三十年の実績については現在集計中でございますが、増加の見通しとなっております」¹⁴⁾。

コロナを経験している今、日本の医療技術のレベルは、世界最高のそれと言えるかどうか疑問符が付く。この施政方針演説の当時、中国からの受診者に期待していた。しかし現在、中国が日本に先駆けてワクチンを開発し、それを途上国に支援している姿を見れば、むしろ中国の方が良い医療を受けられると中国市民が考えることは当然である。わざわざ日本にまで来て医療を受ける必要はない。十年一昔、日本の凋落を認識せざるを得ない。

さらに「医療滞在ビザ」をキーワードにして朝日新聞と読売新聞のデータベースを用いて検索してこの施策の有効性を検証しておきたい。検索の結果は右の表2の通りである。2021年2月21日の検索において、2009年以前と2020年以降にヒットする件数は存在しなかった。つまり

表2：新聞記事中の「医療滞在ビザ」

	朝日	読売
2010	8	8
2011	5	3
2012	1	4
2013	—	3
2014	—	1
2015	—	2
2016	1	1
2017	1	5
2018	1	—
2019	1	—

14) 第198回国会，参議院，国土交通委員会，第5号，平成31年4月9日。

2010年から2019年の間に記事は集中している。両紙とも、さらに言えば2010年に掲載が集中していたことがわかる。

演説に戻れば、有言実行で一つ一つ仕上げて行くことを強調している。日本経済復活に向けた飛躍の年にして行くとの言葉もある。皮肉なのは、ベトナム首相に直接働きかけたという原子力発電施設の海外進出である。この直後に東日本大震災が起こる。ベトナムにおける原発輸出自体は予定通り続けられた。野田政権も後を継ぎ、ついには2015年に完成している。福島を受けて、日本政府の姿勢を非人道的かつ無責任との抗議運動もあったが、結果として原発輸出の計画は断念することなく続けられた。その意味では、10年後の視点からこの施政方針を見るなら、確かに有言実行の側面を持っていたと捉えることは可能である。ただし、民主党の首相経験者の後の原発に対するスタンスを見れば、矛盾した政策を遂行したと指摘せざるを得ない。

2021年から振り返ると、IT関係の競争力の強化に全く言及がなかったことは問題である。アメリカ企業はいわゆる GAF A の飛躍により大いなる成長を牽引した。日本では、2020年のコロナ禍に対応する中でIT関係の遅れが露呈した。インターネットは既に社会基盤として定着していたなかで、この分野の競争力をつけようとする努力が2011年に見られなかったことは、「先見の明」との観点からすれば、全くと言ってよいほど、それに欠けていた。

(3) 2011年カン演説「最小不幸社会の実現 —第二の国づくりの理念—」 に関連して

「最小不幸社会の実現」をカン は強調した。失業、病氣、貧困、災害、犯罪、こうした一人一人の不幸を放置しないことが示された。どのように取り組むのか。理念とともに具体策の提示がなければ施策をめぐる議論は深まらない。カン政権の場合、現在から振り返れば、原発事故も包摂して不幸を一掃する施策が必要であった。実際のところ、原発事故に右往左往さ

れて、何ら効果的な施策を打ち出せなかった。

その原因はどこにあったのか。カン演説のテキスト内にそれを探れば、一つは我々内閣という言葉に現れている意識である。これほどの問題に取り組むのであれば、政府機能すべてを総動員して取り組まなければ不幸を小さくすることなどできない。すべての官庁を含めた役人が総がかりで取り組むためのかじ取りを内閣は果たすべきであった。確実に進めると述べているが、役人の力を借りずして進めようもない。そうしたビジョンもなく最小不幸社会を掛け声としてだけ唱えたところに、この政権、あるいは民主党の失敗がある。

雇用対策の推進を謳う箇所では、「企業に対しても、トライアル雇用を増し、卒業後三年以内を新卒扱いとするよう、働きかけを強化しています」との下りである。厚生労働省がトライアル雇用を制度として推進しようとしている動きは、国会審議の中でもうかがえる。しかし一般社会でこれが定着した感はない。

さらに、新卒3年以内を新卒扱いとするとの施策は、実のところ、現在も同じことが続けられている¹⁵⁾。新型コロナ・ウイルス感染拡大に伴う就職支援の一環の位置づけもある。しかし10年を経てなお同じことが繰り返されているとすれば、遅々として進まない政治公約の実態が浮き彫りになっていると言わざるをえない。

カン政権当時、大卒の内定率が68.8%にとどまっていた状況は、現在からみると確かに低い。リーマンショックが尾を引いていた。「平成の開国」は全く実態を伴わず、「最小不幸社会」も福島原発の中で雲散霧消した。仮に政策としての基軸がしっかりしていたなら、東日本大震災の復興においてまさにこうした就職支援が効果を発揮したはずである。実態は大災害の中で顧慮さえされなかった。施政方針演説が実効性ある政策に結びつかなかった。

15) 『日本経済新聞』2020年10月28日「政府、『3年間新卒扱い』要請、23年卒就活も6月解禁」。

もっとも、スローガンとしては、目に留まる政策もある。雇用を「つなぐ」「創る」「守る」とした三つの柱である。雇用において要請される眼目をシンボリックに言葉を充てて表している。その創意工夫は評価できる。さらに具体的な数値をあげて示せるとよかった。東日本大震災によって、緊急に取り組むべきことは雇用から復興復旧へと変わった。それゆえ、ここにあることは題目のみになってしまった。東日本大震災の打撃から、少し落ちついたところでこの施策を具体化できると良かったが、その段階で政権は既に交代していた。

カン演説は、雇用に続いて、社会保障について言及する。消費税を巡る政治的動きを、天尾（2020）は次のように記す。「2009年9月に民主党党首の鳩山由紀夫が『消費税率は4年間上げない』とするマニフェストを選挙で国民に提示し、総選挙で勝利し、政権交代を実現した。しかし、政権を担った後に、当時の首相であった菅直人が2010年6月の参議院選挙で『消費税10%』を打ち出し、その結果、選挙で惨敗した」（p. 103）。

社会保障を語る上では、財源について議論しなければ絵に描いた餅に終わりがねないが、前年の参院選の惨敗が大きく影響していた。この施政方針演説では、理念は語られるが、具体的な財源については避けられているため、実現可能性には疑問符がつく。

2020年12月のニュースとして、高齢者の医療費自己負担が大きな話題となった。与党の自民党と公明党の中で意見が分かれ、公明党は所得の分岐点を高く設定し、できるだけ高齢者の1割負担が持続するように主張した。他方、自民党は財源を確保するためのぎりぎりの線引きとして、当初170万円に固執していた。2011年のカン政権の時代から社会保障費の破綻はちらついており、その是正策について意見の表出がなされていた。

2020年の結論として、スガ総理と山口代表による直接会談によって、自公の折衷案的な所得200万円で落ち着いた¹⁶⁾。社会保障は日本の財政を圧迫

16) 『毎日新聞』2020年12月18日「『すべて首相が1人で仕切った』医療費負担増、菅氏と公明、対立から決着までの舞台裏」。

する最大の要因となっている。充実した社会保障は誰もが望むが、国自体の財政破綻は回避しなければならない。難しいかじ取りを政治の責任として担う心構えが必要である。

さて、その消費税について、カン首相の「ある程度の負担をお願いする」との言の中に、前年の参院選の大敗はどの程度加味されていたのだろうか。消費税を10%に上げると唐突に言い出したことが敗北の原因であるとの受け止めが滲み出ている表現である。しかし負担が必要な事実は厳然としてあり、それを打ち出すことで政権内の基盤を失い、国民からの信頼も消えた。こうした現実がここにあるあいまいな表現の羅列につながってしまった。選挙で大敗したものの、財源の議論は絶対に必要であると信念をもっていたならば、敢えてここでも、それでも10%の負担をお願いする、と断言しても良かった。党内基盤が弱く、落選させてしまった議員からの恨みも募っていたであろう。そうであっても、敢然と自説を説く姿が見られていたなら、この後の展開は違っていたかもしれない。それができなかったことで、政権は短命に終わり、しかも再起もままならない状況に民主党を追い込んだ。

税制の改正については施政方針演説で触れたくない話題かもしれない、と言いつつ説明する。説得しなければならない案件をあまりに消極的に説明している姿が露呈している。それは、リーダーシップの欠如の典型例である。ウェーバーは有名な支配の3類型を示し、現在はリーダーシップの型として言及される。それは「伝統的」「カリスマ的」そして「合法的」の3つである¹⁷⁾。日本でいえば、伝統的支配は、天皇制があてはまる。カリスマ的支配にあてはまるリーダーを歴史に探せば、ヒトラー (Hitler) がドイツ首相に上り詰めた様は、まさにこの例であろう。ウェーバーの著書で合法的支配は制定法規や合理的に作られた規則に依拠するとされていて、国家公務員が行使する権力が例としてあげられている¹⁸⁾。

17) ウェーバー (1980) 11頁。

18) 同上。

カンの演説においては、合法的に選出されたりダーシップを自覚して、税制について率直に説明すべきであった。それを回避する姿からはリーダーシップを看取することはできない。結果としてねじれ国会の中で法案を通すことにも四苦八苦した。

少子化についてカンは、「経験したことのない少子化、高齢化による生産年齢人口の減少は、かなり前から予測されていました」と言明している。これは2021年の現時点においても課題であり続けていて、政治が何もできていないことの証左となっている。それはどの政党が政権を担おうと、日本という国家が抱える構造的問題と言えよう。国民への呼びかけは、しかし短命政権の中で何ら実現できず、その後の長期安定政権すら克服できていない。既に、我が国は諦めの境地にあるのだろうか。少子化については徹底的に打破する議論こそが求められる。

出口（2020）はその著書のなかで、少子化は単純にフランスの施策を真似ればよい、と記している（p. 172）。フランスやハンガリーの少子化対策が成功例として現在しばしば取り上げられる。それができないのはなぜか。単純に政治の力が弱いだけなのか。

スガは、石破、岸との総裁選の中で、子ども・子育て支援の充実、大学の授業料を支援するいわゆる無償化策を強調した。これらの施策は、このカンの公約の中にその精神は既に見出すことができる。

小学校の三十五人以下については、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律の一部を改正する法律案」が2021年3月31日に成立したことによって、これまで小学校1年生のみが35人であったものから、2021年4月には小学校2年生に導入し、年ごとに上の学年にも適用することで、近く小学校すべての学年で実現する¹⁹⁾。首相の施政方針からその年月を数えれば、10年の後によく実現したことになる。

19) 文部科学省 (https://www.mext.go.jp/b_menu/activity/detail/2021/20210331.html) 2021年4月25日閲覧。

その他のこの時代の懸案を辿ると、幼保一体化²⁰⁾、高校授業料の無償化が掲げられていた。待機児童解消プロジェクトの成果についても、ここ10年で未だに解消できていないことは日本政治の怠慢のそしりを免れない。児童虐待に至っては、この10年間で数多くの痛ましい事案が発生している。児童相談所の機能強化、権限強化も必要である。人員配置の脆弱性、施設の老朽化など、なお多くの問題を抱えている。2021年になって、こども庁の創設が議論されるようになってきている²¹⁾。

女性の積極的な社会参加については、SDGsの中にもジェンダーの平等があって、地球全体の取組みとなっている。日本のジェンダー平等の遅れは、しばしば紹介される各種のランキングでも歴然としている。世界経済フォーラムは2021年3月31日に、ジェンダーギャップ指数を発表した。前年の121位から1位だけあがって120位となったが、著しく下位であることに変わりはない²²⁾。

十年一昔の変化を見れば、遅々として改革がなされていないどころか、むしろ後退している。2021年の世界経済力フォーラムのランキング発表を契機として、問題の認識の拡がりはある。しかし10年前から施政方針に取り上げられていた事項である。現状は、施政方針演説は単にお題目を掲げているに過ぎず、一向に改革が進んでいない実態を露呈している。そもそも政治的に肝要な施政方針演説自体が何ら政策的意味を持っていない現実があるとすれば、それこそ、政治不信、不要論が叫ばれてしまう。

2011年のカンによれば、最小不幸社会の担い手として、新しい公共の推進が必要であった。具体的にはNPO法人の充実がある。幸、不幸という概念の定義自体も難しい。いや、むしろ不可能と捉えても良い。鳩山の後を継ぎ、このカンにおいてもスローガンが躍ってしまった。「最小不幸社

20) 廖于晴・門松愛(2020) pp. 66~83を参照されたい。

21) 『朝日新聞』2021年4月14日「こども庁、器作りが先行、具体策見えず、自民が初会合」。

22) See, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf.

会」は聞こえが良い。しかし具現化してアピールできる内容でなければ、国家のリーダーとしては雲行きが怪しくなる。

さて、冒頭にも記した「公共」だが、その概念については、中央教育審議会の動きを受けて、指導要領の改訂によって、現代社会は廃止され、新たに公共という科目が創設されることになった²³⁾。2016年の改訂であって、2011年の演説とダイレクトに関係していたとの主張は難しい。しかし動きが遅い官庁のなかで、2016年に変革の機運があり、それが実を結んだと類推はできる。民主党政権における鳩山の2010年の演説においても9回、「公共」への言及があった。この点については、施政方針演説での強調の意義は決して小さくなかったと捉えて構わないだろう。

(4) カン演説「不条理をただす政治 —第三の国づくりの理念—」に関連して

薬害エイズ問題に全力で取り組んだことは、政治家カン直人の骨格をなす。山本孝史議員に言及して、「不条理をただす政治」が自身にとっての表象的位置づけとなることを吐露している。これの具体的な取り組みとして、HTLV1ウイルス（Human T-cell Leukemia Virus Type 1：ヒトT細胞白血病ウイルス）対策特命チーム、硫黄島遺骨帰還の特命チームに言及している。個別具体的な名前が挙がることは、抽象的な問題を具象化する上で意味がある。課題は、不条理そのものを政権として定義づけられる政策的力量を持っているかどうかである。カン政権にそれはなかった。

SDGs（Sustainable Development Goals：持続可能な開発目標）は誰一人として置き去りにしないことを掲げている。2011年段階での日本の首相の演説の中で、「だれ一人として排除されない」との表明があった。世界的なメッセージ性に匹敵する発出ができていた。なお、演説で登場した「無縁

23) そうした動きのなかで、高校教育における公民科の現状についての吉岡の分析は興味深い。吉岡直子（2017）「公民科教育法の授業——振り返りメモにみる学生の意識の変容——」『西南学院大学人間科学論集』。

社会」は過去の流行語ではなく、現代においても一層深刻な問題としてクローズアップされている。年間3万人を超える自殺については、その後の日本社会の変化の中で、この10年間は減少を続け、令和元年の自殺者数は20,169人で昭和53年に統計を取り始めてから最少となった²⁴⁾。その後の継続的な取り組みがあったことを抜きにはできないが、カン政権の施策も功なしとは言えない。「孤族」という表現も用いているが、これは朝日新聞の特集における造語であり、その後の定着をみた日本語ではない。

戦後最長の首相の座にあった安倍前首相は、ことあるごとに、あの悪夢のような民主党政権、というフレーズを使った。実のところ、悪夢のような政権が抱えたアジェンダを、政権復帰後の自公連立政権が実行に移していった。そのことを政治学者の細谷が指摘した²⁵⁾。カンが掲げた政治改革も、その後の自公政権が推進して行くことになったものも少なくない。

(5) カン演説「地域主権改革の推進と行政刷新の強化・徹底」に関連して

地域主権に関する民主党政権の方針の現在をどう評価すればよいだろうか。地域主権改革という語句自体は、民主党政権の終焉と共に姿を消したとみてよい。政権交代による政策の断絶と解釈できなくもない。ただし、自公政権は地方創生を前面に出した。地方を重視しようとする眼目は共通している。日本の針路として、地方への権限移譲と、広域行政への模索は懸案であることに変わりはない。因みに広域連合については、地方自治体の動きが総務省のウェブページに継続して紹介されている²⁶⁾。

政権交代後の顛末を知るだけに、カン演説のこの行政刷新のくだりを評価することは典型的な後出しじゃんけんである²⁷⁾。敢えてその手法をとっている本論としてはこの民主党政権の失敗は看過できない。スーパー・コ

24) 警察による発表, https://www.npa.go.jp/safetylife/seianki/jisatsu/R02/R01_jisatuno_joukyou.pdf 2020年8月24日閲覧。

25) 『朝日新聞』2020年8月25日「耕論」。

26) <https://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki1.html> を参照されたい。

27) 三上(2021) pp. 417~419を参照されたい。

ンピュータを巡り、2位でいけないのか、と質問した蓮舫議員の質問が象徴的である。日本の強みを生かそうとせず、適切な予算配分能力に欠く資質を露呈した政権のありようをうかがわせた。典型的な事業仕分けの成果には厳しい評価を下さざるをえない。予算の無駄な使途をあぶりだすどころか、政策のプライオリティを誤った事例に映る。民主党政権の失敗の原因として、政治主導にこだわりすぎて、本来中立的な立場であるべき行政機関、官僚の能力を黙殺し、否定したことがある。理念として無駄をなくすことに反対はない。あまりに急激な変化を焦った例である²⁸⁾。

さて、2021年時点の長期自民政権で露呈している様は、官僚が政治に踊らされている実情である。これより先の安倍政権においては、森友加計の問題で役所の忖度がはびこった。スガ政権においても、総務省に対する東北新報社やNTTの接待が問題として浮上した²⁹⁾。国会答弁において総務省役人は、大臣から「記憶にない」と回答することを指示され、その通り質疑に臨んだ。このは、官僚が政治に唯々諾々と従っている姿を露呈してしまった。

(6) カン演説「平和創造に能動的に取り組む外交・安全保障政策」に関連して

現実主義という語句を施政方針演説の中で明確に打ち出したのは珍しい。国際政治学における現実主義は、勢力均衡を土台とするパワーポリティクスを意味する。首相自らが現実主義を基調にして、と説く時、軍事力の均衡をどの程度意識していたのだろうか。演説ではすぐその後に「世界の平

28) フクヤマ (2018) は、政府の政策実施能力は官僚次第で、官僚制を重視する (pp. 69-84)。

29) 東北新報社の海外資本の組み入れに関わって、スガ・ファミリーの問題を指弾する記事として、文藝春秋2021年5月号。冒頭にある、スガ首相と長男が絡む東北新報社のありようについては、汚職に他ならないとする話題は、現職首相が絡むだけに看過しえない意味を持つ。それにも拘わらず、この問題が掘り下げられる動向も見られないことは、日本社会の弱点が露呈する現状において、一層衝撃的である。

和創造に能動的に取り組む外交・安全保障政策の推進」と続ける。その真意はどこにあったのだろうか。現実主義的に平和創造に向かうのであるならば、中国の軍事的台頭とのバランスを維持するためには、日本は軍事力増強に舵を切らなければならない。しかし民主党政権がそうした軍拡路線に舵を切った形跡はない。蓋然的には、学問的な現実主義に依拠した用法ではなく、空理空論に陥らないと宣明することを目的にした言い回しであると捉えるのが妥当である。ただし、一国の宰相が、外交を語る際に現実主義という語句を用いるのであれば、少なくとも、国際政治学における用法と齟齬が生じていること自体は問題であると言わざるをえない。アメリカでは、ヘンリー・キッシンジャー（Henry Kissinger）やズビグネフ・ブレジンスキー（Zbigniew Brzezinski）、さらにはジョセフ・ナイ（Joseph Nye）といった国際政治の専門的知見に造詣の深い人物を政権の中樞に据えることがよくあった。そのような慣行が日本にはないとしても、国際政治学においては最も基本的な語句である現実主義を、一般名詞的に使うことに違和感を覚える。さらに厳しい言い方をすれば、この宰相は外交を担うだけの知見を十分備えているかどうか疑念が生じてしまう。もっともこうした事例は、後の安倍首相の外交政策の中でも起こった。概念は「積極的平和主義」である。安倍首相は2013年の国家安全保障戦略のなかにこれを盛り込んだ³⁰⁾。しかし「積極的平和」という概念は、平和学者のヨハン・ガルトゥング（Johan Galtung）が用いた言葉で、単に戦争がない状態は「消極的平和」であって、個々の人間の自己実現を阻む社会のありようも平和とは言えず、「構造的暴力」が存在する社会と描き出した。構造的暴力をなくすことが「積極的平和」である³¹⁾。平和学においてはカギとなる概念であったが、その同じ言葉を、平和学で用いられていたものとは全く違う意味で用いた。平和学者から見ると、こうした姿勢も問題なしとはで

30) 内閣官房のウェブページ <https://www.cas.go.jp/jp/siryoku/131217anzenhoshou/nss-j.pdf> を参照されたい。

31) Galtung (1969) を参照されたい。

きない。

演説時に予定していたカン首相の訪米は、結果的に、東日本大震災、首相の退陣によって実現しなかった。普天間をめぐって迷走した鳩山政権と比して、この問題を表面化させずに済んだカン政権ではあった。換言すると、そうした間もなく退陣に至る政権として、日米同盟の深化も、沖縄基地の問題解消も、何ら実現しなかったのがカン政権と言える。安全保障政策を含む外交においては、首相の在任期間の長さが、それだけで一つの影響力に結びつく。

一つ気になる点を付記しておけば、「訪米時に、二十一世紀の日米同盟のビジョンを示したい」という言明である。この時すでに2011年の年頭である。10年も経たのちに21世紀のビジョンを示すというのは、気の抜けたコーラの様な感覚ではないだろうか。今後の日米同盟、という言い方で済むところを、敢えて二十一世紀を使っている意図が解せない。

沖縄の基地問題のハンドリングのまずさが民主党政権のアキレス腱の一つとなったことは現時点では明確に指摘できる。この当時であっても、アメリカとの関係をスムーズに展開できず、沖縄県への説明においても不十分であった。その後の自民党政権は辺野古の埋め立てにこだわり、強引なまでの施策を進めている。それは自国民よりもアメリカを優先しているのではと疑いたくなるほどである。つまり、自民党政権は少なくともアメリカとの関係は良好であった。沖縄の基地問題への対処は、民主党政権の明白な失敗の一つである。

対中国の施策としては「戦略的互惠関係」が挙げられている。この10年間の日中関係を振り返るならば、これは全く意味をなしていない。透明性を欠いた中国の国防力に対して、国際社会における責任ある一員であることを求めても、実効性はなかった。むしろこの段階で警戒感を高め、中国への経済的依存を低下させていく施策を模索すべきであった。中国の態度は一貫して軍事の増強である。言動を見てもそれをあらためる気配はない。日本外交として、中国政策は失敗の例として記憶にとどめるべき事案とな

りつつある。

中国船の船長の釈放に当たって、カン首相の意向が強く働いたことが明るみになっている³²⁾。ここに強調されている戦略的互惠関係は、これによる経済発展の牽引を企図することが見え隠れする。単純に、貿易の論理の延長線上に、安全保障上の施策は出てこない。

辛亥革命から100年の節目に、歴史的にも文化的にも関係が深い中国との関係を重んじるのであれば、施政方針演説で漢詩を引用するなどの工夫がみられても良かった。そうした知恵は外務官僚から提言があつてしかるべきである。官僚との関係はぎくしゃくしている。独自に外交政策を立案できれば良いが、政権交代を目標としていた政党に、外交にまで施策が及ぶことは難しかったのだろう。

日韓関係は2021年になって一層冷え込みが激しい。2021年1月8日、日本政府の法的責任を認めた、元従軍慰安婦訴訟の韓国地方裁判所の判決は、主権国家間の原則を踏みにじるとの声が響く³³⁾。同じ韓国でも、2021年4月21日には、主権免除を踏まえた判決が出ている³⁴⁾。10年後からみた日韓関係をどう見るかが課題である。文在寅（ムン・ジェイン）の対日政策はこれまで積み上げてきた日韓関係を大いに損なつた。日本人が韓国の人々を信頼するような場面は、今後10年の内に現出することは難しいのではないか。歴史的な問題が朝鮮半島と中国との一体化を進める原動力となる。中国のパワーの増大を受けて、歴史を盾に日本に反省を迫る姿勢が自らのプラスになると判断できる状況が続く以上、日韓関係の飛躍的な改善は望めない。

カン演説において外交的課題に具体策は登場しない。欧州諸国と引き続き緊密に連携すると謳うのは良いが、具体的に何をするのかはわからない。

32) 三上 (2021), p. 416を参照されたい。

33) 『日本経済新聞』2021年1月9日「社説：国際慣例に反し理解しがたい慰安婦判決」。

34) 『日本経済新聞』2021年4月24日「真相深層：元慰安婦訴訟、原告の訴えを却下——革新か法理か、揺れる韓国、国際法意識、対日姿勢に変化も」。

国際社会で存在感を高めるブラジル、メキシコとの経済分野を中心とした関係の深化は、継続的な外交施策の中で展開している。特徴的な事柄があがっていないことから、カン首相の主たる関心でないことが浮き彫りになっている。

拉致問題も同様である。門切り型の記述が並ぶ。民主党政権の特徴として、国内的な改革に焦点があった。外交的な改革に乗り出す余裕はなかったであろう。鳩山が強調していた東アジア共同体は文字通り雲散霧消している。

カン外交と敢えて呼べるべきものを挙げれば、「世界の不幸を最小化する観点から貢献」とする主張である。最小不幸社会の看板を、シンボリックに外交にまで広げる意図である。如何せん看板は看板に過ぎず、ここに内実はない。

基本的な価値を共有する欧州諸国と引き続き緊密に連携すると言うとき、具体的に何を連携するのかイメージすることができない。中国との関係においては、2021年の視点からは、ファイブ・アイズと言われる諸国、あるいはクワッドとの協力関係の構築が課題となる³⁵⁾。そうした中で、こうした諸国家との関係強化を進めることで中国の台頭を過度に恐れない素地を作ることはできる。核軍縮を進めるべき事由としては、カンは唯一の被爆国である事実を重視し、さらに敷衍すべきであった。国連改革、安保理改革を主導すると述べるが、ここでも具体的な視点は示されない。

民主党政権下の「防衛計画の大綱」において、日本の防衛のみならず、世界の平和と安定や人間の安全保障の確保を目標として掲げている点は注目に値する。しかしこの防衛計画の真髄は、中国漁船との衝突、それによる民主党政権の浮沈に左右された。南西地域、島嶼部の対応能力、海上警

35) ファイブ・アイズについては茂木外務大臣会見記録（2020年9月18日）https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4_001007.html を参照されたい。ファイブ・アイズとは、米、英、カナダ、豪、NZを指す。クワッドについては「日米豪印首脳会議 ファクトシート（2021年3月12日）」<https://www.mofa.go.jp/files/100159232.pdf> を参照されたい。構成国は、日、米、豪、印である。

察権の強化という言葉にも中国漁船との衝突が影響したと言わざるを得ない。

(7) カン演説「結び」に関連して

前国会で法案や条約を成立させることができなかったことを受けてここでは十分な審議をお願いしている。国会質疑，党首討論を通じて，熟議ある国会とすることを呼び掛けている。民主党政権において，ハンドリングのまずさが短命を運命づけたとする印象が強い。実際のところは，国会で法案を通せない現実が大きく民主党政権の信頼度を損なった。この点は，民主党政権の前の第一次安倍，福田，麻生と短命の自民政権においても同様であった。両院における安定的な多数を取っていない与党の困難さが表れた。

カンが熟議による国会議論の深まりが政治の真髄となるように訴えた。この年の国会が，実際にどの程度熟議を実践できていたのか。党首討論が不活発きわまりない安倍，スガ政権と志向は異なる。議論を行おうとする姿勢は国会にふさわしい。ただし，議論だけをしていて，何ら実を上げることができなければ国民の間に失望感が広がるだけである。実態としては311への対応に追われ，熟議の国会よりも実行力を問われた政権であった。

(8) カン演説の計量テキスト分析

カン首相による国会と議論への言及は，この施政方針演説全体の特徴となっている。下にある頻出語句の中でも「国会」は17回，「議論」は10回に及んでいる。他方2021年のスガ演説においてはどちらも頻出語句に登場しない。なお2010年の鳩山演説においては，「国会」のみが7回登場している。2020年の安倍演説にはスガ演説同様に登場しない。登場回数のみを解釈すれば，民主党政権においては国会運営に対する不安定さが露呈しているともいえる。カン演説では，選挙後の衆参ねじれの中で，国会運営が最大の課題となっていることをも浮き彫りになっている。

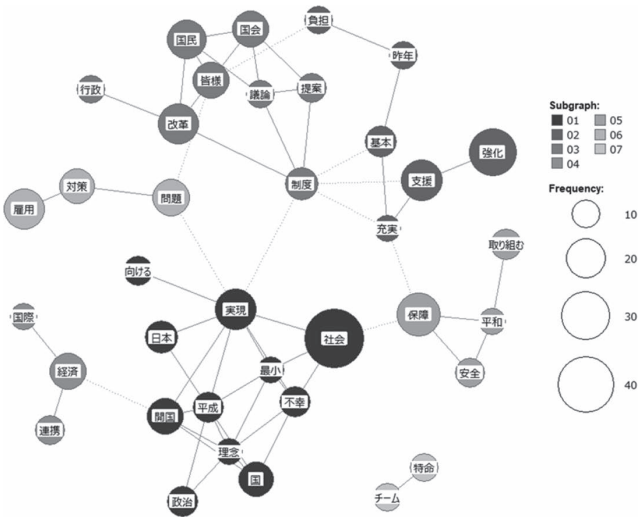


図1：2011カン演説共起ネットワーク³⁶⁾

表3：カン演説頻出語

抽出語	出現回数	抽出語	出現回数	抽出語	出現回数
社会	46	農業	8	新卒	5
強化	29	方針	8	人	5
保障	24	沖縄	7	尽くす	5
支援	22	改正	7	生活	5
実現	22	確保	7	税制	5
改革	21	既に	7	戦略	5
雇用	21	求める	7	創設	5
国民	20	再生	7	創造	5
問題	18	参加	7	中小	5
皆様	17	実施	7	踏まえる	5
開国	17	設置	7	導入	5
経済	17	対応	7	農林	5
国会	17	不条理	7	必要	5

36) 分析に用いたフリーソフト KHCoder は「グレースケール」以外、デフォルトの設定であり、2021スガ演説についても同様である。

三上：2011年と2021年の施政方針演説分析

国	16	米	7	米国	5
対策	16	来年度	7	変化	5
推進	14	アジア	6	法案	5
制度	14	サービス	6	防衛	5
日本	14	我が国	6	目標	5
基本	13	議員	6	予算	5
地域	13	漁業	6	お願い	4
取り組む	12	協定	6	安定	4
進める	12	今	6	課題	4
政治	12	子育て	6	解消	4
不幸	12	主権	6	拡大	4
平成	12	取り組み	6	活動	4
安全	11	囂る	6	環境	4
関係	11	大きい	6	規模	4
向ける	11	分野	6	給付	4
提案	11	包括	6	共有	4
連携	11	法人	6	協議	4
チーム	10	与野党	6	形成	4
議論	10	安心	5	掲げる	4
行政	10	解決	5	軽減	4
昨年	10	海外	5	検討	4
特命	10	韓国	5	構築	4
負担	10	具体	5	行動	4
国際	9	決定	5	財源	4
最小	9	孤立	5	刷新	4
充実	9	交渉	5	姿勢	4
日	9	公共	5	子ども	4
平和	9	考える	5	思う	4
理念	9	行う	5	事業	4
ことし	8	合意	5	示す	4
企業	8	三つ	5	自由	4
協力	8	産業	5	女性	4
新しい	8	持つ	5	振興	4
世界	8	守る	5	政策	4
成長	8	初め	5	責任	4
全力	8	諸国	5	前	4
内閣	8	新た	5	多く	4

カン演説の計量テキスト分析を鳩山演説の共起ネットワークまたトップ100語と比べてみたい。日本、地域、社会といった鳩山演説の上位は、カン演説において顕著に上位というわけではないが、トップ20位には顔を出す。最も際立った差異の一つは「文化」という語句の言及のされ方である。鳩山演説においては5位であった。カン演説においてはトップ150から姿を消している。同様に「東アジア」は鳩山では多く現出するものの、カンではトップ150の中に見当たらない。

待鳥（2020）は、平成となつてからの30年間で、政治改革の嵐が吹き荒れた期間であると描写する。一般的には、官僚主導型の政治から、政治あるいは官邸主導型の政治に劇的に変換したと捉えられる。もともとは小沢の日本列島改造に遡ることができようが、待鳥は、むしろ、ビジョンもない雰囲気流された改革であったことを詳述する。確かに、その期間に符号する、本論のカン内閣の施政方針演説においても、改革、政治、行政を問う言葉は頻出する。また、2010年の鳩山演説、2020年の安倍演説においてもやはり改革は頻出している。

鳩山、カン、野田と、民主党政権の失敗の原因について、学術的研究の蓄積が見られる時期に来ている。牧原（2018）は、政権交代がもたらした混乱と捉える。そこには避けられない混乱と、避けられる混乱があったとする。自民政権の否定と、透明性を高めることに全力を尽くしたのが民主党政権であった。しかしながら、政官のバランスを取ることに汲々とし、自民政権時の慣例を打ち壊せるだけ打ち壊そうとした姿勢を全面的に否定しないまでも、政治を前に進めるだけの最低限の準備も不足していた。

3. 2021（令和3）年の施政方針演説

2021（令和3）年1月18日の通常国会初日、スガ首相による初めての施政方針演説があった。冒頭にコロナ対策について多くを割いたのは、コロナ禍に見舞われているなかで当然のことである。コロナに立ち向かう決意

を語った。しかし直後の野党党首のコメントを引くまでもなく、決意は語るが具体策はなかった。翌日の社説で読売新聞は、感染予防の具体策に乏しく、危機感が伝わらない³⁷⁾と手厳しい。朝日新聞は、首相の本気度が伝わらないことを批判的に述べている³⁸⁾。確かに、コロナ対策を含め、スガ首相が国民に説明責任を果たそうとする姿勢は見えなかった。

安倍政権からスガ政権にかけて、コロナ対策として行ったことをまとめておこう。2020年3月2日からの小中高の一斉休校、3月末には東京オリンピックの1年延期を決めている。感染者数に基づく感染のピークは、2020年4月を第1波と見ることができよう³⁹⁾。4月23日には全国民に一律に10万円を給付する補正予算案を閣議決定している。その後、各家庭に布マスクを2枚ずつ配布する、通称「アベノマスク」については、2020年5月に配布開始とする自治体が多かった。2020年7月22日以降の旅行を対象としたGOTOトラベルのキャンペーンを行うも、8月にピークとなる第2波に見舞われている。このキャンペーン自体は2020年の年末の中断まで続くが、アクセルとブレーキを同時に踏むかのような政策と言わざるを得ない。安部首相の退陣表明が2020年8月28日にあり、9月16日にスガ政権の誕生となった。

感染者数に基づけば、第3波のピークは2021年の1月、第4波については、2021年5月になる。スガ首相がコロナに関して発出してきたことは、2021年5月12日の朝日新聞コラム「天声人語」によれば、就任時に「来年前半までにすべての国民に行き渡るワクチンの確保を目指す」、年明けの緊急事態宣言の日には、「1カ月後に必ず事態を改善させる」であった。残念ながらどれも実現していない、と記す⁴⁰⁾。コロナに始まるスガ演説だが、施政方針演説は無論それに尽きるわけではない。以下に全般的な分析を加

37) 『読売新聞』2021年1月19日。

38) 『朝日新聞』2021年1月19日。

39) 新型コロナ・ウイルスの感染者数については、NHKの以下のウェブ (<https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/entire/>)を参照した。

40) 『朝日新聞』2021年5月12日「天声人語」。

える。

(1) 2021年スガ演説「新型コロナ・ウイルス対策」に関連して

2021年1月18日の施政方針演説の分析は、ほぼ現在進行形になり、結果の出た事実を踏まえた分析とすることは難しい。それでも本稿の脱稿までには少し時間もあることから、ここでスガが公約に準ずる形で挙げた指標は、項目によって検証可能なものが混ざる。スガのいう「ステージⅣ」からの早急な脱却については、特に政治への失望のみが募った項目である。

ここでは緊急事態宣言の発令状況に焦点をあててまとめておく。安倍政権下、第1回の緊急事態宣言は、2020年4月7日にまず東京、神奈川、埼玉、千葉、大阪、兵庫、福岡を対象に出された。同月16日には全国を対象とするに至る。これが全国で解除されたのは5月25日であった。

2021年1月8日から、首都圏の1都3県に2回目の緊急事態宣言を出し、地域の拡大縮小を経て、最終的には3月21日に全面解除としている。スガの施政方針演説は自らが出したこの第2の緊急事態宣言の中で行われた。そして2021年4月25日から第3回目として、東京、大阪、兵庫、京都を対象に緊急事態宣言が発出された。わずか1か月ほどで3回目の緊急事態を迎えたことは、明白に政治の失敗とせざるをえない。

その後の動向も報道から確認しておく。第3回目は、連休中をカバーした短期集中型で効果を狙った。しかし5月11日の解除は困難となって5月7日に月末まで延期、さらに対象地域も愛知、福岡を加えることとした。5月14日に対象地域としてさらに北海道、岡山、広島を加える。21日には対象地域として新たに沖縄を加え、期間を5月23日から6月20日までとし、他の地域も5月月末まで延期した期間をさらに6月20日まで再延期とした。

演説でスガは、「感染対策の決め手となるワクチンについては、安全性・有効性の審査を行った上で、自治体と連携して万全な接種体制を確保し、できる限り、二月下旬までには接種を開始できるよう準備いたします。私

も、率先して接種します」と述べている。

2021年の4月下旬になって、ワクチン接種において、日本はOECD諸国の中でも最低の比率で進んでいることが明らかにされた⁴¹⁾。施政方針演説において、2月下旬までに接種開始としていた接種は、医療従事者への接種は2月17日に着手された⁴²⁾。重篤化のリスクの高い65歳以上の高齢者への接種は、4月12日に全国で始まることになった⁴³⁾。

国民の多くは、日本は医療面において世界屈指の技術を誇ると見ていた。今回露見したことは、先進各国と比較にもならないほどのワクチン接種の遅さであった。この施政方針演説で述べていたことなど、全く効果もなく、感染の第4波を招いてしまっている。2021年4月25日に、衆参の補欠選挙が北海道、長野、広島であった。不戦敗を含め、与党が全敗を喫した要因として、このコロナ対策への不満があったことは疑いない。

ワクチンの国内開発の遅れは政治的施策の方向性に誤りがあったことを如実に示している。それがわかっていたなら、国が率先して公費をここに投入することもできたのではないか。バラマキにちかい、国民一人当たり10万円の支給など、その後の好転につながる効果はもたらさなかった。企業などへの持続化給付金などは、不正受給の例がメディアにおいても取り上げられる。結局、制度として杜撰で、有効な対策になっていないことが明らかになったに過ぎない。

(2) 2021年スガ演説「東日本大震災からの復興、災害対策」に関連して

2021年の3月11日に10年となることから、東北復興の総仕上げに全力を

41) 『日本経済新聞』2021年4月29日「社説：ワクチン接種は危機意識を持って早く」。

42) 『日本経済新聞』2021年2月17日「ワクチン接種始まる、まず医師ら、健康観察2万人、『安心して仕事できる』」。なおこの記事で、国会審議を紹介する形で、欧米に比べて2か月遅れとなっていることが示されている。

43) 『朝日新聞』2021年4月13日「コロナワクチン、高齢者接種開始 初日1,100回余り 本格化、GW明け 一般向けは未定」。

尽くすと述べている。そして全国に及ぶ災害対策，国土強靱化につなげている。問題は，東北復興の総仕上げが何なのか，皆目見当がつかないことである。これではお題目だけの誹りは免れようがない。明確に目標を設定し，それを踏まえて目標達成の可否を冷徹に議論して政治，あるいは国家は前へ進む。そうした視座をこの施政方針演説が持ち得ていないのであれば，日本と言う国家の先行きには悲観論が漂う。

さらには，一般的な災害対策，国土の強靱化について「大雨予測の精緻化，遊水池や貯蓄施設の整備，ダムの事前放流，土地利用の見直しなど，ハードとソフトの対策により住民の命を守る」と語っている。どれも至極当然の施策であり，しかも具体的に列挙している。しかしながら，それをいつまでに行うかの言及がないため，褒められた情報提供となっていない。

SNSの誹謗中傷について，歴代首相がこの救済策を語ったことはない。その点では，スガ総理がその救済について述べたことは，評価することができる。若者に公的なメッセージを迅速に届ける意味からも十分に理解できる施策である。

(3) 2021年スガ演説「我が国の長年の課題に答えを」に関連して

国民の皆さんの「希望」を実現したい，とスガは続ける。国民の希望とは何か。もう少し詳しい言説が望まれる。我が国経済が再び成長し，世界をリードするために，と述べるが，10年後に世界をリードしていることは考えづらい。

次の成長の言動力として，「グリーン」と「デジタル」を挙げたことは時宜を得た主張になっている。ただし，問題が自明の中で，解答の提示はなく，カギとなる概念のみを示すことで，実効性を高めることができるとは思えない。

2050年のカーボンニュートラルの宣言は，あまりに先の目標となっている。当然長期的な視点は大切であるが，首相が生きている間に責任を自覚しつつ進められる施策の期限を考慮に入れるべきである。本稿が10年にこ

だわる理由は、宣言した当事者も、10年後であれば存命の可能性が高い。そういう意味で、2050年のカーボンニュートラルについては、まずは2031年の中間目標を明示すべきである。

施政方針演説では、10年の目標設定よりは先になっているが、2035年までに電動車100%を目指すという数値目標を掲げた。これは、できれば2031年に社会にある車の50%は電動車とするなど、スガ首相がまだ政治家として衆院に残っているかもしれない時点での目標を挙げてほしかった。もちろん、2035年も2050年への道筋として何もないよりはかなりの前進となっている。ただ、スガ首相が現在72歳であることを考慮に入れるなら、やはり10年後での目標を挙げるべきである。

演説で、「世界に先駆けて、脱炭素社会を実現してまいります」と力をこめた部分は、むしろ空手形の疑いを惹起しかねない表現である。なぜなら、既に二酸化炭素排出に対する懸案では、日本はすっかり対策の遅れた後進グループに属してしまっている。それが掛け声だけ、世界に先駆けてと述べたところで、具体策として不十分である。そう宣言する以上、その自信の裏付けが欠かせない。現在は気合だけで物事を進められる時代ではない。環境 NGO から、「化石賞」という不名誉な称号を長年与えられているのが現実⁴⁴⁾であるなら、それを覆すしっかりとした施策を明示しつつの宣言であるべきである。目標の設定は良い。ただし施策である以上、道筋を明示することが求められる。

デジタル庁が2021年秋にスタートする。これが契機となり、国全体のデジタル化は進むのか、自治体システムの統一は5年間で可能なのか。10年後から現在を見れば、その成否はおのずと明らかになっている。予想として述べておけば、自治体システムの統一は実現していないだろう。政府主導の思い切った改革が必要となるが、それだけのリーダーシップを国が発揮できる素地はない。マイナンバーカードの普及を謳っている。住基ネッ

44) 国会で最初に取り上げられた例として、第154回国会参議院、本会議平成14(2002)年5月24日がある。

トの失敗に続く宝の持ち腐れの典型例だが、この普及すらできていないだろう。コロナ危機こそリーダーシップが必要だが、それは発揮されなかった。第3波を防ぐことができず、GOTOキャンペーンにこだわった顛末が如実に悪影響として表れてしまった。

公務員の採用枠としてデジタル職が創設できているかどうか。小中学生に対する9,000人のデジタル専門家のサポートはどうか。小中学生に一人一台のIT端末についても検証可能である。ポスト5G, 6Gが言われる中で官民挙げての研究開発は実現可能であろうか。通信規格の国際ルール作りを主導し、フロントランナーを目指すというが、現状のデジタル化の遅れを鑑みれば、犬の遠吠えに終わる蓋然性が高い。コロナで浮き彫りになったのは、日本の先進的な技術力ではなく、いつも間にやら競争力をすっかり失った、デジタルに代表される後進性である。

2021年5月18日現在、コロナ禍において、ワクチン接種は先進国のしんがりを務める接種率であった。インドは危機的な状況を迎えていて、それを対岸の火事とできない日本の姿は日本国民としては情けない。医療を技術、社会の統制、すべてにおいて世界のトップ級の国であると自負していたものが、このパンデミックで瓦解した。過去の世界屈指の国家のありようは、既に相当な落ち込みで今となっては幻想であったのかもしれない。HDIは人間開発レポートの初回の発出時において、日本が最上位にあった。その後それを見直してきた。その見直しは批判されるべきだが⁴⁵⁾、現在のこれほどの落ち込み様であれば、今から振り返って、当時のランキングは確かに幻であったと言うことが妥当なように映る。

スガは、イノベーションについて語るなかで、はやぶさ2を例示し、世界が湧きたったと言う。こうした認識は、客観的に妥当かどうか、分析的視点を導入する上では気になる⁴⁶⁾。演説の主張はエビデンスベースト (evi-

45) 三上 (2017) を参照されたい。

46) Google Scholar によって 'Hayabusa 2' を検索 (2021年6月6日) すると、2,300件以上がヒットする。そういう意味では、確かに世界的な注目度が高かった

dence based) のものを望みたい。10兆円の大学ファンドについては発表済みである⁴⁷⁾。新聞紙上で表明されている懸念は、ファンドという形式についてであった。これを原資に運用によって見込まれる資金を大学の研究資金とする。この方式が大学の研究環境を向上させ、世界トップレベルの成果に結びつくのかどうか。この演説が大言壮語でないかどうか、世界の研究状況を測るランキングを検証することにした。それによる結論は、例えば5年後、あるいは結果を踏まえた後の6年後に、世界トップレベルかどうかをあらためて見ることでわかる。同様に、研究開発予算を30兆円、官民の研究開発費を120兆円としてイノベーションにつなげる、と明言している以上、これも5年ないし6年後に検証する課題としてリストアップしておきたい。

2025年の大阪・関西万博についての言及は、未来社会のデザインを世界に示して日本の大きな飛躍へのきっかけとする、とのビジョンを示している。十年一昔アプローチからすると、ちょうど真ん中の5年であるので、飛躍につながられるかどうか。未来人口学者のエマニュエル・トッド(Emmanuel Todd)は、人口減を国家の衰退と結びつけて語っている(クーリエ・ジャポン2021, p. 31)。その主張に沿えば、日本の飛躍はイノベーションというよりも、人口減少問題を増加に転じさせられる施策が打ち出せているかである。

演説は企業の成長を掲げる。ベンチャー企業を育て、海外市場挑戦を後押しする。企業価値を高めるとも言うが、いずれも具体策は示されていない。単に願望を並べるだけでは施政方針に値しない。

国際金融センターをつくるために、魅力的な国を目指すとも言う。この点で触れられているのは税制と在留資格の特例である。かつての国会では、マーケットの取引高を国際的に比較し、そのランキングを上位にすること

↘ と言える。

47) 『日本経済新聞』2021年5月7日「大学ファンド、年度内始動、運用利回り、実質3%目標に、10兆円規模、損失発生時の継続に課題」。

を目標とする発言が目立った⁴⁸⁾。今やむしろ凋落の一途で、その反転攻勢は起こらないだろう。マーケットの存在感を高める具体策がない。

(4) 2021年スガ演説「地方への人の流れをつくる」に関連して

長年にわたる地方活性化という課題についてスガは、農業の可能性に期待を表明する。農業の輸出額を2025年2兆円、2030年5兆円と明確に数値を挙げている。農林水産業が地域をリードするような成長産業に育て上げる改革を謳う。ここでも具体策はないが、成果目標は明確に示されている。

観光に言及して、北はウポポイ、南は美ら海水族館の話題があつて、アフターコロナで、再び観光大国を目指す、との内容は力強さを感じる。皇室ゆかりの三の丸尚蔵館の美術品を地方に貸し出すアイデアについてもコロナの状況を注視しつつ実行に移すべきである。これは仮にスガ政権が短期であっても、国の施策として実現可能である。

本稿脱稿の時期で、三の丸尚蔵館の美術品は地方への貸し出しを確認できない。コロナ禍にあつての未実行と解釈することはできる。しかしコロナを収束させることを謳っていた以上、それは前提である。それができなかったのは政府の政策が有効性に乏しかったことの証左に過ぎない。そう宣言した以上、小康状態の短い間にも美術品は地方に貸し出されるべきで

48) たとえば第183回国会、衆議院決算行政監視委員会第一分科会、平成25(2013)年6月21日の田畑毅の次の「手元にこういった資料を配らせていただきました。これは何かといいますと、イギリス系のコンサルティンググループが発表している国際金融センター指数、GFCI というもので、要は何かというと、世界の各市場、マーケットの評価のランキングでございます。私は、この調査を見て非常にショックを受けてしまったんですけども、ロンドン、ニューヨークが一位、二位にずっと来ているというのは、これは誰でもわかることでしょう。香港、シンガポールが三位、四位ぐらいに来るなどというのは、これも何となく、金融をやっていると、最近はこのものなのでしょうねという意識はあるんですけども、例えば、二〇一一年の三月調査では、東京は上海のマーケットにも後塵を拝してしまっている。半年後の二〇一一年九月でも、上海にも後塵を拝している。直近の調査は二〇一二年九月ですけども、ここになってくるとソウルにも負けてしまっている、こんな始末でございます」という発言。

あった。観光業が大きな打撃を受けたなか、GOTO キャンペーンは政府の焦りだけが表に出た政策であった。コロナに翻弄される政権として、適当な施策が打てなかった典型的な例と言わざるをえない。

スガ総理の使命としては、地方出身の政治家として、本気で地方活性化に努めるべきである。5か月連続で東京から地方へ人口が移動していることは良い傾向と言える。これまでの政権の地方創生への取組は概して不十分であった。結果がすべてを語る。結果を出して初めて施策の成功は証明できる。この政権によって、地方への移動をしっかりとした潮流にする使命がある。

(5) 2021年スガ演説「少子化対策と社会保障の将来」に関連して

少子化対策として具体的に掲げているのが、不妊治療の保険適用、助成制度の拡充である。長年の最大の課題であるとの認識を示しつつも、具体策は乏しい。これも長年の懸案と述べているが、待機児童問題については、4年かけて14万人分の保育の受け皿を整備して最終的な解消を図っている。安倍政権時から待機児童ゼロを掲げていた。それがなお懸案であり続け、今回は4年かけての施策である。出来ているのが当たり前ではあるが、ここまで長引けば、一体それを妨げているのは何だったのか、過去の失敗の検証ができていないことに不安が残る。

小学校の35人学級の公約実現は難しくない。これは10年後には達成できているであろう。社会保障費の高齢者負担については、施政方針後の自公の協議の中で、既に決着を見た。折衷案ではあるが、懸案に対して、迅速な結論を見ていると評価できる。薬価については、ジェネリックを使って削減に努力している姿は本演説に限らず昨年、目にしてきた。この取り組みについても10年後には進捗があろう。

(6) 2021年スガ演説「外交・安全保障」に関連して

外交については、スガが冒頭に述べた「団結した世界」の実現は意味を

持たない。これを2021年の1月に進言した外務省の力量に不安が募る。新冷戦が現実化する中で、団結した世界はあまりに能天気である。この国際情勢で団結はあり得ない。それが自明であるにも拘わらず、いかなる理由で戯言を吐くのか、驚きを禁じ得ない。

外交の前提となる世界観として「団結した世界」がありえないのは、バイデン大統領の演説を待つまでもない。昨今の中国の行動を見れば、民主主義の自由世界に身を置く日本が、これに迎合することなどありえない。外交的感性の欠如が、日本外交を浮遊させる原因となっている。

2010年の施政方針を分析した際にも記したが⁴⁹⁾ 米中の対立は既に所与であり、それを前提とした施策が求められる。中国への配慮が背後にあって、経済的相互依存による経済的打撃を避けようとする意図もあるのかもしれない。しかしこの段階において、まだ「団結した世界」を唱えることはあまりに実効的政策力に欠く。温暖化など、イシューごとに団結が求められることを主張するのは首肯される。しかし世界秩序に関する視点においては、冷徹な分析を欠いている。外交を担う国家の最上層、あるいは外務省においてそれが続いていることに慄然とする。

こうした状況は、2021年4月16日（アメリカ現地時間）の日米共同宣言においても湧出していた。台湾をめぐる文言がひろく注目された⁵⁰⁾。外務省の和訳においても、台湾海峡との言葉がある。外務省は、なぜ、明確に台湾と言い切れないのだろうか。空想の「団結した世界」と同じ論理が見え隠れする。経済的な相互依存が抜き差しならない中、決定的な対立を避けようとすることの苦心との解釈もある。しかし、現実として展開する冷戦的な包囲を覚悟し、日米安保、尖閣諸島の懸案の中でその前線であることを覚悟するなら、断固とした姿勢を見せないことには、潮目の変化は望めない。潮目とは、つまりは、中国による世界秩序変更の圧力に抗う一連

49) 三上(2021)。

50) 『読売新聞』2021年4月18日「社説：日米首脳会談 強固な同盟で平和と繁栄導け」。

の動きである。

日米首脳会談について、首相の訪米が米中戦争の前線となる道を開いた、と糾弾する声も聞こえてくる。これは、アメリカとの同盟関係の強化をむしろ危険を増す外交と捉える。国際政治学上、秩序の変革において、パワーを維持することがリスクを減らすと見るのが現実主義の理論である。有事の際に最前線となることのリスクを取り上げて、それを間違いとする議論は、自国中心主義が過剰で現実主義的理論からは隔絶している。一国平和主義と称する日本独特の主張としてはありうるかもしれない。しかし、それは人間の生きる道として、恥ずべき主張に映る。日本には、卑怯を良しとしない武士道、惻隱の情が存在していた⁵¹⁾。週刊誌上の自分だけ良ければよいような主張に接すると、すでに惻隱の情は遠い彼方に退いている印象を受ける。

脱炭素化については、2030年までに前進させると述べているが、国会における初出は、2006年3月16日の衆議院、農林水産委員会における、民主党、森本哲生による質疑にある。ここから20年以上経過しているが、2006年以降すみやかに、世界に先駆ける環境対策を発表できる段階で、地球的視野から主張がなされているとよかった。

アメリカを含んだ世界的な文脈で環境を前面に押し対応しようとしていること自体は評価に値する。ただ、日本の伝統的価値観、外交におけるソフトパワーを考慮するとき、なぜ日本がこの環境面での世界的貢献を出来なかったのか、政策的な面で禍根が残るイシューである。

WTOの改革については具体策が伴っていない。RCEPは中国の積極的な関与があって、権能を強化しつつ前に進んでいる。TPPは2021年1月31日現在、イギリスが参加表明をした。環太平洋を超えて、EUを離脱したイギリスがこれに入ることは、地域的な広がりとともに、WTOに代わる自由貿易を維持する体制となりうる萌芽を示していて、前向きに評価できる。

51) 藤原正彦『国家の品格』を参照されたい。

日米安保を基軸と位置付ける姿勢は変わらない。沖縄の普天間飛行場の返還と辺野古沖への移設について、いつまでに実現するか期限の明示はない。10年後にこれが完成しているかどうかは予想の域を出ない。コロナ禍を受けて、財政のひっ迫がある中で、この計画の完遂は難しいと本稿はみる。沖縄の皆さんの心に寄り添いと述べているが、これまでの選挙結果を踏まえれば、この言葉もむなしく響く。日本政府が沖縄の皆さんの心に寄り添ったことはない。

演説終盤での外交についての言及であった。施政方針演説の時点で、間もなくアメリカにバイデン大統領が誕生するタイミングであって、できるだけ早くにバイデン大統領と会いたい、とする表明は順当であった。続けてインド太平洋へと話題を展開した。外交の中で、中国、さらに韓国が末尾に置かれた背景も浮かび、類推可能な意図を読み解くことが可能である。従軍慰安婦、徴用工の問題をめぐる、韓国の主張に憤りを隠せない日本政府としての立場がわかりやすく明示されている。

経済安全保障への言及は、きわめて少ない。TPPやWTOについては既に先に上げていた。そのことから、外交のセクションではごく簡単に一言述べたに過ぎないのだろう。方針として耳目を引くのは、イージス・システム搭載艦の整備についてである。秋田県山口県へのイージス・アショアはすでに頓挫している。その代替案がイージス艦への搭載であった。これによる抑止力の強化については見解が分かれよう。むしろ、10年後から見て、北朝鮮から日本へのミサイル発射がないことによってそれが有効であったと判断できる。

領土では、尖閣、北方領土問題を含め、スガ政権が、我が国固有の領土として守り抜く決意であることは伝わる。展望を示しつつの施策には全く言及がない。あるとすれば、アメリカとの同盟関係の強化によって現状を維持しようとするのが類推できるのみである。

(7) 2021スガ演説「おわりに」に関連して

憲法について、憲法審査会の場で議論を深めることを説くのは、前政権と変わらない。皇位継承について、安定的にこれを行うことを課題とすることは表明されている。ただし、具体的になにをするのかは、この施政方針演説を聴いただけではわからない。オリンピック・パラリンピックは、コロナに打ち勝った証として、東日本大震災からの復興を世界に発信する期待として位置づける。こうした認識に対しては懸念が表明されることも多い。コロナに打ち勝つという発想そのもの、またオリンピック開催に固執する菅首相の姿勢である。

本稿執筆時点において、スガ政権はコロナを抑え込めていない。矛盾したGOTOの施策、緊急事態宣言とその解除のタイミングの悪さ、世界からみても失敗例となりつつある。当初、日本人の清潔感覚や、お上からのお達しに対する従順な姿勢から、欧米と比べて成功している、とする見方もあった。しかし、2021年3月末の時点で、アジアの中でも失敗に属する例となっている。経済的には浮揚出来ず、オリンピックの魅力は日々後退し、コロナすら後手に回る、現在の日本をよく表している。

コロナ対策はあいまいさだけの演説となっている。全力を尽くします、と宣言する。何をどうするのか、施策があって全力を尽くす、というのであれば説得的である。しかし施政方針演説であるにも拘わらず、具体策は何もなく、ただただ全力を尽くすという。また、政権担当後の4か月を、長年の課題について答えをだしてきた、と豪語する。何に対してどう答えを出したのか、ここでも明示されていない。スピード感をもって実現したと言われても、残念ながら即座に浮かんでこない。

「一人ひとりが力を最大限発揮し、互いに支え、助け合える、『安心』と『希望』に満ちた社会を実現します」との言葉も、具体策は何もない。

政治の師と仰ぐ、梶原静六の最後の下りは、スガ首相自らの言葉であろう。2つの教えがあったとする。ただしその2つの教えのキーワードは掴めない。焦点となるキーワードを配置できていないため、冗長なエピソード

ドに映ってしまう。遅咲きの政治家スガは、それを教訓に、具体的に何を座右の銘としてきたのか、自らの口からは語っていない。筆者が敢えてそれをつかみ取れば、「国民への説明と理解」、「国民の食い扶持」の二つであろう。スガにとっての初めての施政方針演説なので、その人柄を表すエピソードが紹介されることは妥当である。ただしそれを端的に示すキーワードを付すべきであった。因みに、本稿の執筆の現段階において、この二つとも、コロナ危機の中で全く体现できていない。

「国民のために働く内閣」を全体的なキーワードとして掲げているのは認識できる。ただし、それをお題目で済まさないためには、具体的に国民のために何をするのか、にかかる。2021年のスタート時においては、それは明らかにコロナ対策を効果的に打ち出すことであった。難しい面は経済とのバランスである。コロナ・ウイルス感染が広がり、その対策が当然最大の懸案であったが、意思決定と言う面では、常に後手後手に回った。

(8) スガ演説の計量テキスト分析

スガ演説において、「企業」が最頻出になっていることは、原文を読んだときには判断できなかった。共起ネットワークでは、その背景を理解することができなかったので、KH CoderのKWIC (Key Words in Context) 機能を使ってその背景を分析してみた。すると、コロナに関連した企業の問題、さらには環境問題への取組においても企業に言及されていた。さらには不妊治療や障害のある人への配慮のお願いなど、多岐にわたる。この点から、明示的なキーワードとなっていないが、分析において、このスガ演説は、「企業」重視演説、と指摘することが可能である。

2021年のスガは、科学技術立国という言葉を用いている。しかしその語句が頻出後に並ぶことはない。共起ネットワーク上にも表れない。「科学技術立国」自体は1980年代に国会審議において数多く登場する。2011年のカンにその言葉はない。もっともこの年には、国会会議録検索においては21件も登場する。この後の10年間を見れば、実はこの2011年が最多の登場で

三上：2011年と2021年の施政方針演説分析

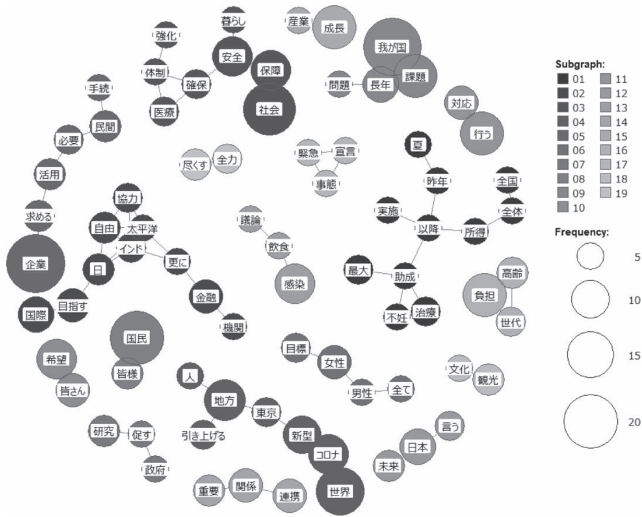


図2：2021スガ演説共起ネットワーク

表4：スガ演説頻出語

抽出語	出現回数	抽出語	出現回数	抽出語	出現回数
企業	24	尽くす	7	全国	5
我が国	23	多く	7	全体	5
進める	22	対象	7	早い	5
国民	20	日	7	促す	5
社会	19	未来	7	太平洋	5
デジタル	18	民間	7	体制	5
支援	17	インド	6	男性	5
経済	16	医療	6	超える	5
世界	16	引き上げる	6	不妊	5
実現	15	過去	6	文化	5
地域	14	拡大	6	暮らし	5
方々	14	確保	6	問題	5
課題	13	規模	6	利用	5
行う	13	協力	6	オンライン	4
成長	13	言う	6	開く	4
対策	13	雇用	6	開発	4
負担	13	今後	6	活性	4

地方	12	最大	6	官民	4
コロナ	11	治療	6	基づく	4
安全	11	世代	6	技術	4
感染	11	全力	6	決意	4
希望	11	東京	6	広げる	4
保障	11	必要	6	再生	4
安心	10	復興	6	災害	4
改革	10	目標	6	仕事	4
環境	10	はじめ	5	資金	4
新型	10	以降	5	資源	4
向ける	9	飲食	5	児童	4
国際	9	夏	5	時代	4
長年	9	改正	5	次	4
日本	9	機関	5	自治体	4
皆さん	8	議論	5	若者	4
関係	8	強化	5	取組	4
金融	8	教育	5	取得	4
取り組む	8	緊急	5	守る	4
女性	8	更に	5	集中	4
整備	8	昨年	5	人材	4
対応	8	産業	5	推進	4
目指す	8	事態	5	政治	4
連携	8	実施	5	生活	4
皆様	7	手続	5	生産	4
活用	7	所得	5	大震災	4
観光	7	助成	5	大変	4
求める	7	障害	5	炭素	4
研究	7	状況	5	中小	4
高齢	7	人	5	中心	4
国	7	政策	5	投資	4
子ども	7	政府	5	東日本	4
自由	7	宣言	5	答え	4
重要	7	全て	5	働く	4

あった。2015年以降は一桁の登場件数で推移している。施政方針演説で立国と謳う時、この言及の仕方はあまりに淡泊である。

2021年のスガ演説は、語彙数のリストから「企業演説」と命名したいと

ころだが、具体的に響く印象からはそう受け止められない。むしろ、「デジタル」、「グリーン」への言及が反響を呼んだ。ただ、これらに力点が置かれたか、という点、客観的なデータからそうも言えない。「デジタル」18回の登場があって、頻度自体は多い。しかしながら、共起ネットワークで明らかのように、他との結びつきが弱いために、そこに登場しない。このスガ演説に敢えて印象から標題をつけるとしたなら、熱意のないデジタル、グリーン演説である。デジタル、グリーンに関して、確かに演説本体の中で重要なメッセージが発出されている。しかしながら、「はじめに」、あるいは「おわりに」それが繰り返されているわけではない。至って平板な位置づけになっている。

これでは、デジタル、グリーンへの政権の本気度も疑われる。2031年から10年前のこの演説を見るとき、デジタル、グリーンの真剣度は評価の基準となるであろう。残念なことに、熱意に乏しいデジタル、グリーン演説では、明確な数値が示されていない。デジタル庁創設をもって、デジタルの課題が解決したわけではない。省庁は作ったが、一向に当該分野における世界的プレゼンスが高まっていないとしたなら、それは熱意に乏しいどころか、看板に偽りありの演説となってしまう。

2021年のスガ演説で、デジタルは熱意のない形として類出語となっている。しかし、そのトランスフォーメーションについては言及がない。DXは文科省が最も力を入れている施策である。補助金による誘導もある。日本が後塵を拝したとの認識も基盤となっていよう。ただ、スガ演説にこのキーワードが登場しないことで政権としての一体感に疑問が生まれる。国会で「デジタル・トランスフォーメーション」が初めて登場したのは、2019年の3月20日であった。2021年の1月までには、それ相応の期間も流れている。施政方針演説に明確にこれを打って出せていないことに、問題が内包している。

前年の安倍演説とも比較しておこう。デジタルは安倍演説のトップ50に登場しない。その意味で、スガ演説における強調は確かに注目に値する。

さらに、こちらは共起ネットワークにおいても存在感を持つのが、「自由」「インド」「太平洋」の語句である。これらは、安倍政権の際に頻繁に語られた印象を受けるが、施政方針としては安倍演説においてトップ50に登場することはなく、スガ演説で顕著に登場する語句となる。施政方針に限って言えば、1年の間に、外交における「自由で開かれたインド太平洋」という概念が強調されるようになった。

なお、フォーリンアフェアーズ・レポートの2021年4月号に、「インド太平洋戦略の幻想」という論文が掲載された。そこではこの概念があまりに広い地域を包摂することになり、安全保障の戦略上、アメリカは道を失いかねないと指摘する。筆者のジャクソンは、インド太平洋という考え方は、2007年のインドにおける安倍演説に遡ることができると記す（ジャクソン2021, p. 8）。外務省の記録で確認すると、2007年8月22日、時の安倍首相がインド国会で演説した、「二つの海の交わり」“Confluence of the Two Seas”にたどり着く⁵²⁾。インド洋、太平洋の海の交わりとして使っていて、直接両者が並置されて、インド太平洋という語句になっているわけではない。それでも、考え方としてここに遡れる、との解釈をしているのであろう。なお、国会会議録で「インド太平洋」を検索すると、1952年から1985年までに18件の登場がある。1991年と1998年に1件ずつの登場があるが、その後から2015年は空白の期間となる。それまでは安全保障的な観点からではなく、主には漁場で、地理的概念として話題になってきたと言って良い。2015年、参考人として国会に出席した白石隆が、シーレーンを重視する立場から紹介している⁵³⁾。「自由で開かれたインド太平洋」という語句は、スガの初の訪米時に、バイデン大統領との会談の後の現地2021年4月16日の日米共同記者会見においても用いられている⁵⁴⁾。中国の台頭に呼応

52) 外務省ウェブページ (https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/eabe_0822.html) 2021年4月18日閲覧。

53) 第189回国会衆議院安全保障委員会第8号、平成27年4月23日。

54) 首相官邸ウェブページ (https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2021/0416kaiken1.html) 2021年4月16日閲覧。

して、「インド太平洋」の重要性が強調されている。

4. お わ り に

2021年2月22日の衆議院予算委員会において、立憲民主党のカン直人の質問があって、首相との質疑応答では、菅菅討論が実現した。元首相は環境にこだわり、カーボンニュートラル⁵⁵⁾を一つのキーワードとした質問を繰り返した。スガ首相にとっても大事な項目となりえたが、上で指摘したように具体的施策は本施政方針演説においては示されず、この国会予算委員会が具体策提示の機会ともなった。しかしながら、当日の菅菅のやり取りを議事録を通して確認すると、党首討論を話題の中心として質疑を繰り返すものの、カーボンニュートラルに関係したやりとりは経済産業大臣の梶山弘志が受け答えに立ち、首相自らによる説明は聞かれない。

首相の実行力を評して、演説のうまい下手によってそれを判断すべきではない、との言は特に与党自民党の中の声として時折聞かれることがある。スガが選ばれた総裁選においても、スガは、岸田、石破に比べても言葉巧みに説明するようなタイプではなかった。石破の説明力は、内容はともかくとしても、非常に説得的に説明する力をもっていた。スガに戻れば、政治家に説明責任を問わない時代であれば、朴訥としていることはむしろ誠実さの表れとの主張も一定の支持を得られたかもしれない。しかし現在は、政策の必要性を説明することなくして国民の支持を得られる時代ではない。

コロナを巡り、3回目の緊急事態宣言を発出した政府は、5月8日の夕刻にスガ首相自らが記者会見に臨んだ。冒頭、自らが先頭に立って、と強調した。これが非常に虚しく響いたのは、首相が先頭に立って対策を遂行して欲しいとする期待が消失しているからであろう。プロンプターを見て

55) カーボンニュートラル自体は、国会においては2001年10月30日に公明党の加藤修一が参議院の環境委員会で「近年、いわゆるカーボンニュートラル、そういった観点からは、木質バイオマスエネルギー、こういったものが非常に新しい分野として木材を利用していく中で脚光を浴びつつある」との発言での言及が初出である。

原稿を棒読みする首相に、自らの言葉で語れるだけの力量は備わっていないのではないか、との疑念が湧く。確かに原稿もなく、人間の記憶力も限られている中で、記者の向こうにいる国民を意識して質問に当意即妙に答えてゆくのは至難の業である。これは普通の人にはできない仕事ではないだろう。それだけに、これをこなすだけの力量をスガには求めたいところだが、現実には難しい。

本稿においては、カンは「最小不幸社会」、スガは「熱意のないデジタル、グリーン」演説と呼びうる施政方針演説であったことを明らかにした。両者とも、具体的施策の例示によって国家を導こうとする意図は見いだせなかった。したがって、数値を示して施策の達成を測れるような施政方針演説ではない。

では、バイデン米大統領が就任100日目に行った施政方針演説はどうだったのだろうか。中国に対抗しようとする姿勢と、国内的な分断を修復しようとする意欲を示した。具体策が豊富だったかどうか、という点では、まだまだ改善の余地もある。しかし、主要な施策については、数値も明示していた。

本稿として、スガの施政方針演説に見られるような曖昧な言葉の積み重ねだけで、実効性を伴うプラグマティックな政策論争は生み出せないことを重ねて強調して結論としたい。

〔主要参考文献〕

- 天尾久夫（2020）「消費税増税とマネー拡張政策との関係についての一考察」『作大論集』2020
- ウェーバー、マックス（脇 圭平訳）（1980）〔原書1919〕『職業としての政治』岩波文庫
- 大澤真幸（2019）『社会学史』講談社現代新書
- 岡田 斎（2013）「日本における事業継続計画（BCP）の普及プロセス」『広島経済大学経済研究論集』第35巻第4号、2013年3月
- クーリエ・ジャポン編（2021）『新しい世界——世界の賢人16人が語る未来』講談社

三上：2011年と2021年の施政方針演説分析

現代新書

- 廖于晴・門松 愛 (2020) 「制度から見た「幼保一元化」政策の比較研究——台湾の
幼稚園と日本の認定こども園の位置付けと役割に焦点をあてて——」『地域連携
教育研究』
- 佐々木英基 (2020) 「“知る権利”と“国家安全保障”の相克豪公共放送への自宅捜
索から浮かび上がった論点」『放送研究と調査』
- ジャクソン, ヴァン (2021) 「インド太平洋戦略の幻想——東アジアを重視すべき理
由」『フォーリン・アフェアーズ・レポート』 No. 4
- 鈴木崇史・影浦 峽 (2011) 「名詞の分布特徴量を用いた政治テキスト分析」『行動
計量学』38巻・1号
- 出口治明 (2020) 『自分の頭で考える日本の論点』 幻冬舎新書
- フクヤマ, フランシス (2018) 『政治の衰退 (上)』 講談社
- 藤原正彦 (2005) 『国家の品格』 新潮新書
- 牧原 出 (2018) 『崩れる政治を立て直す——21世紀の日本行政改革論』 講談社現代
新書
- 待鳥 聡 (2020) 『政治改革再考——変貌を遂げた国家の奇跡』 新潮選書
- 三上貴教 (2021) 「2010年と2020年の施政方針演説分析」『修道法学』2021年2月
- 三上貴教 (2017) 『ランキングに見る日本のソフトパワー』 溪水社
- 道下仁朗 (2020) 「日本・チリ経済連携協定の成立過程」『松山大学論集』第32巻第
1号 抜刷2020年4月
- 吉岡直子 (2017) 「公民科教育法の授業——振り返りメモにみる学生の意識の変
容——」『西南学院大学人間科学論集』
- Galtung, Johan (1969) “Violence, Peace and Peace Research,” *Journal of Peace
Research*, No. 3
- Koga, Kei (2018) “The Concept of ‘Hedging’ Revisited: The Case of Japan’s Foreign
Policy Strategy in East Asia’s Power Shift,” *International Studies Review*, Vol. 20,
Issue 4, December, pp. 633–660