

# The Consensus Myth

**T**he nail that sticks up gets pounded down.“  
“Japan is a consensus-based society where group harmony trumps individualism.” One of the less remarked-upon aspects of the political turmoil surrounding privatization of the Japan Post system has been that it contradicts these cherished beliefs.

Within days of being elected president of the Liberal Democratic Party (LDP), and hence prime minister, Junichiro Koizumi signaled that he intended to be a nail that stuck out. In a move that raised hackles within the LDP’s power structure, he refused to consult in the normal way with party bosses in order to pick a cabinet that reflected the balance of power among party factions.

He then attacked the system that provided much of the financial base for sustaining the LDP’s faction-centered governance. He announced – again without the usual consensus-building consultations – that his government intended to privatize the scores of taxpayer-funded, subsidized public corporations that carried out often-wasteful public works projects. He singled out for special attention the four corporations that have paved over so much of Japan with uneconomical roads and bridges.

Moreover, he targeted the governmental postal system, which, in addition to delivering mail through some 25,000 post offices, ran the world’s largest savings and life-insurance institutions, and functioned as a “second national budget” to fund public-works projects with little public accountability. In the prime minister’s combative words, his economic reform program would recognize no political “sanctuaries.”

I doubt whether any national leader in history has ever tackled such an ambitious set of reforms. When President Franklin D. Roosevelt took office in 1933, he promised to balance the U.S. budget! The



PHOTOGRAPHY FOR THE ACCJ JOURNAL BY HIDEHIKO UMEHARA

economic reforms he instituted took several years of trial and error to evolve. In clear, provocative language, Prime Minister Koizumi proposed immediate and fundamental reform of the entire Japanese politico-economic system.

It was hardly surprising that he ran into stiff resistance and had to modify the scope of his program. Japan’s leaders had risen to power under a system that basically traced back to the mid-1950s. Few people relinquish power easily. Nor is it easy to admit that past practice needs to be changed. Koizumi was calling into question the collective style of leadership in Japanese politics and particularly in the LDP. According to the accepted image of Japan, he should have failed quickly. Instead, he

enjoyed unprecedented popularity with voters and easily won a second term.

My point here is not about whether the prime minister's lofty vision was wise or feasible, although it certainly is clear that the system's excessive reliance on an elite bureaucracy and pork-barrel politics badly needs serious reform. Rather, looking back over the long sweep of Japanese history, it seems to me that strong individual leaders have emerged in ways not much different from other cultures. Indeed, once he had unified the country by force after a period of civil wars, Ieyasu Tokugawa created a system of totalitarian control to ensure that no new charismatic leader could emerge.

Koizumi pushed forward, against huge political opposition, reforms that he believes are vital to meeting the needs of Japan's aging population in a globalized economy. In doing so, his style of strong personal leadership (his critics call it stubbornness) has honorable historical roots. Whether he succeeds or not, he has taken the lid off Japanese politics. Future leaders will want to be perceived by the electorate as having something more than consensus-building skills. Strong convictions and clear goals will be much more important.

## 合意という神話

「出る杭は打たれる」「日本は個人主義より協調性が尊ばれる合意社会だ」あまり注目されていないが、郵政民営化を巡る政治騒動は、日本に対するこのような固定概念を覆してきた面もある。

小泉純一郎は、自由民主党（自民党）の党首に選ばれた、つまり総理大臣となった数日後、出る杭になるつもりであることを示唆した。そして、党の派閥間の力関係を反映した内閣をつくるために通常行われてきた上役との話し合いを拒否し、権力構造を持つ自民党内に反発を招いた。

また、小泉は自民党の派閥主義政治維持の主な財政基盤となってきた制度を攻撃した。ここでも、今まで行われてきた事前合意を求める話し合いをせずに、小泉内閣は、無駄な公共事業を実施してきた税金資本で助成金を受けてい

る公共団体の多くを民営化するつもりである、と発表したのだ。彼は、日本中に無駄な道路や橋を作ってきた道路関係4公団に特別な注意をむけたのである。

さらに、彼は国営の郵便制度を標的にした。25000ほどの郵便局経由の郵便配達に加え、世界最大の貯金事業と生命保険事業を有する郵政事業は、納税者に対する説明責任がほとんどなされない公共事業へ資金提供をする“第二の国家予算”として機能していた。小泉の闘争的な言葉で言うと、彼の経済構造改革計画は政治的“聖域”などはないのである。

いかなる国でもこのような野心に富む改革に取り組んだ指導者は歴史上いないかもしれない。フランクリン・D・ルーズベルト大統領が1933年に就任したとき、彼は国家予算の均衡を計ることを約束している。彼が実行した経済改革は何年かにわたる試行錯誤を要した。小泉首相は、明確かつ挑発的な言葉で、早急に日本の政治経済制度を根本的に変えると提案した。

彼が強硬な反対にあい、計画の修正を迫られたのは驚きではない。日本のリーダー達は、基本的に1950年代半ばにさかのぼる制度のもとに、権力をつけてきた。さらに権力をやすやすと手放す人などはまれである。過去の慣習を変える必要があることを容易に認める人も少ない。小泉は日本の政治、特に自民党における集団的なリーダーシップに疑問を投げかけていた。既存の日本に対するイメージからすれば、彼はすぐに失脚するはずであった。しかし、小泉は空前の人気を有権者から得て、楽々と第二期も勝利をおさめた。

エリート官僚と地方開発事業政策へ過剰に頼る制度が、本格的な改革を大いに必要としていることは明白である。しかし、ここで言いたいのは、総理大臣の高尚な構想が賢明であるとか実行可能であるかどうかということではない。それよりも、日本史の長い流れを振り返ると、強力な個人的リーダーが、他国と変わらない方法で現われてきているように私には思えるのだ。実際、徳川家康は、内戦時代が終わり権力で国を統治した後、国民の中で人気のあるリーダーがでてこないよう全体主義的統制を作り上げた。

小泉は、強固な政治的反対に屈せず、グローバル化する経済の中、高齢化する日本のニーズを満たすため必要不可欠であると彼が信じている改革を突き進めてきた。彼の強い個人的なリーダーシップ（反対派は頑固とよんでいるが）は、名誉に値する歴史的根拠がある。彼が成功しようがしまいが、日本の政治のふたを開けたことには違いない。未来のリーダーは、合意をまとめる技量があるかどうかより、他のことを実行できるかどうかで選ばれるであろう。私は、強い信念と明確なゴールがより重要になってくると思っている。