

- 報告資料 1**
- I. 前回総選挙における民主党マニフェスト再検証
  - II. 民主党連立政権の実績評価
  - IV. マニフェストの現状と共有すべき論点・課題
- (III. 参議院選挙に向けた各党公約の検証は別紙)

## 「政権実績と参院選公約に対する連合の評価」

～責任ある政治の実現に向けて～

### 日本労働組合総連合会

連絡先：〒101-0062 東京都千代田区神田駿河台 3-2-11  
電 話：03(5295)0521  
メール：jtuc-keizai@sv.rengo-net.or.jp

### 政権実績・参院選公約検証大会

主催 新しい日本をつくる国民会議（21世紀臨調）

## I. 前回総選挙における民主党マニフェスト再検証

1. 2009 年衆議院選挙における民主党の政権公約（マニフェスト）に対する連合の評価内容を自己検証したところ、当時の評価内容については現時点でも概ね妥当と考える（前回の評価内容は下表参照）。

### 【参考：2009 年衆議院選挙 民主党の政権公約に関する連合の評価】

判定 70 点／100 点

1. 国民へのメッセージが明確である。
  2. 主要政策の工程表・財源が明示されており検証・評価可能性や具体性において評価できる。
  3. 政策の基軸を「生活者重視」に大きく切り替える内容であり、評価できる。
  4. 予算の全面組み替えによる財源捻出など、実行段階で多くの困難が予想される政策もあるが、高い構想力・志を評価したい。
- 
2. 政権交代から 9 ヶ月が経過し、改めて民主党マニフェストを再検証・評価すると、政策の基軸を「生活者重視」に大きく切り替えるなど、それまでの自公政権では決して考えつくことのできない、新しい時代の始まりを期待させる内容であり、その価値は現時点においても色あせてはいない。
  3. 民主党連立政権は、マニフェストで掲げた政策の実現に鋭意取り組んでいる。マニフェストに基づく政権運営・政策の実現を通じて、わが国におけるマニフェストの浸透・定着に貢献している点を評価する。
  4. マニフェスト発表時から、「政権がめざす持続可能な日本社会のグランドデザイン」、「新たな需要と雇用を創出するための成長戦略」、「中期的な財政再建の道筋」などが明確ではなく、政権を目指す政党のマニフェストとしては不十分との指摘があった。その点について政府は、政権発足後、「新成長戦略」、「中期財政フレーム」などの重要政策について直ちに検討を始めた。間もなく発表されるそれらの内容に期待したい。
  5. なお、経済情勢のめまぐるしい変化や深刻な税収不足に直面するなかで、また、政権を担って初めて知り得た情報に接することで、マニフェストに掲げた政策を見直すことが、国民全体の利益にかなう場合もある。今回の参議院選挙は、政権与党という立場で改めて向こう 3 年間を見据えたうえで、マニフェストを点検・見直すための重要な機会である。「国民の生活が第一」という政策の基軸を堅持しつつ、必要に応じてマニフェストの一部見直しを国民に問うことが重要と考える。  
そのうえで、向こう 3 年間という時間軸のなかで、政策の優先順位をつけながら、その実現に努力することが肝要である。

## Ⅱ. 民主党連立政権の実績評価

### Ⅱ－１. 「評価団体の立場と作業方針」

1. 連合は、民主党連立政権の約9ヵ月の実績を、勤労者の視点、すなわち働く者の生活実感をもとに率直に評価した。

したがって、個々の政策を定量的に分析・評価することに、さほど重きを置いてはいない。その結果、点数付けはかなり主観的・直感的に行っている。

2. 「政策の実績評価」は、マニフェストの対象期間である4年間の実績を踏まえて行われるべきものであり、民主党連立政権の発足から9ヵ月の時点での評価は困難である。そこで、今回は便宜的に、主として「マニフェストの工程表で平成22年度での実行が予定された項目」を取りあげて、その実績を評価した。

点数配分は、100点満点のうち、「実績」を最も重視して50点、「実行過程」20点、「説明責任」30点とした。

なお、勤労者・国民生活に関わりの深い、「景気対策・成長戦略」、「財政運営・税制改革」、「雇用・労働政策」、「子育て・福祉・社会保障政策」、「行政改革」、「地方分権改革」については、点数評価は行わず、別紙においてコメントのみを付した。

3. 「政権運営の評価」については、「マニフェスト・サイクル」と「内閣の運営と政治主導体制の構築・運用」の2つの要素から実績を評価した。

## II-2. 政策の実績評価（総合）

### (1) 総合評価結果

判定 60点/100点 (①+②+③)

1. 「マニフェストの工程表での平成22年度における実行予定項目」の実績を見ると、ほぼ全ての項目について実施及び一部実施となっており、高く評価できる。しかし、いずれの政策も実施後間もないことから、政策の効果については、現時点で評価することは困難である。
2. 実行過程、説明責任に関しては、各府省の政務三役が先頭に立って政策の立案・調整を行ったこと、政策会議をはじめ各種会議での議事内容がホームページで公表され、検討プロセスの透明化が図られたことは評価できる。

#### ①【実績】

判定 30点/50点

評価の理由 (着目点・事実関係等)	子ども手当の半額支給、公立高校の実質無償化、年金記録問題の解決への集中的対応、医師不足解消などに資する診療報酬本体の10年ぶりプラス改定、新型インフルエンザ対策の強化、農業の戸別所得補償のモデル事業、高速道路無料化の社会実験、雇用保険の適用拡大や求職者等への生活・住宅支援などについて、必要な予算措置を行うとともに、関連法案を成立させた。一方、暫定税率の廃止は自動車重量税の一部見直しにとどまり、揮発油税等についての実質廃止は見送られた。  政策の効果については、いずれの政策も実施後間もないことから、現時点で評価することは困難である。
----------------------	--

#### ②【実行過程】

判定 12点/20点

評価の理由 (着目点・事実関係等)	各府省の政務三役が先頭に立って政策の立案・調整を行うなど、おおむね政治家主導・政府主導による政策決定が行われた。  しかし、予算編成の最終局面で党の存在がやや前面に出るなど、政府と党との連携・調整のあり方に課題が残った。
----------------------	--

#### ③【説明責任】

判定 18点/30点

評価の理由 (着目点・事実関係等)	記者発表やホームページ等を通じて、決定された内容及び政策会議をはじめ各種会議での議事内容を公表するなど、従来以上に検討プロセスの透明化が図られたことは評価できる。  政府の実施する新たな政策が国民に広く理解されるためには、政府の丁寧かつ精力的な説明が必要である。政府から国民への情報発信について、より一層の努力を求めたい。
----------------------	---

## (2) 政権による実績の自己評価に関するコメント・比較

1. 民主党の参院選マニフェストの巻末に掲載されている衆院選マニフェストの進捗状況及び実現内容の報告は、これまでの取り組みに関する事実を記載したものである。
2. 衆院選マニフェストの進捗状況については、項目ごとの具体的な説明をホームページなどに掲載することが望ましい。
3. 実現できていない政策についても掲載するとともに、マニフェストに基づきその実現に引き続き取り組むとの姿勢を示していることは評価できる。

## 別紙. 政策分野別評価

### ※参考項目（点数評価は行っていない）

#### 評価項目：景気対策・成長戦略

##### ○実績

2009年12月に「明日の安心と成長のための緊急経済対策」、「新成長戦略（基本方針）」を策定するなど、景気底割れの回避と持続的な成長に向けた政策を、新政権発足から3ヵ月という短期間で打ち出したことは評価できる。新成長戦略については、6月に実行計画（工程表）が策定される予定であり、その内容に期待したい。

##### ○実行過程

官邸主導のもとで迅速・タイムリーに政策の取りまとめが行われた。

##### ○説明責任

新成長戦略については、国家戦略室及び関係府省の各種会議の議事内容や配布資料をホームページで公開するなど、従来以上に検討プロセスの透明化が図られた。

#### 評価項目：財政運営・税制改革

##### ○実績

2010年度予算は、国債発行が税収を上回るという異例の事態となった。内容については、マニフェストに掲げた「総予算の全面組み替え」の手始めとして、子ども手当を含めた社会保障関係費を対前年度比9.8%増加させるなど、需要サイド重視の大幅な予算配分の見直しを行った。また、子ども手当や高校の実質無償化等の新政策を新年度からスタートさせるため、予算の年度内成立を実現したことは評価できる。

2011年度税制改正については、扶養控除から子ども手当への振り替え、高校の実質無償化に伴う特定扶養控除の見直し、租特透明化法の成立など、これまでの政権がなしえなかった税制改正が実現された。また、税制改正大綱で、今後の税制改革の方向性として、「納税者権利憲章（仮称）」の制定、社会保障・税共通の番号制度導入などが盛り込まれた。一方、暫定税率の廃止については、自動車重量税の一部見直しにとどまり、揮発油税等の暫定税率は実質的に維持された。

##### ○実行過程

2010年度予算については官邸主導のもとで大幅な配分見直しと年度内成立を実現させた。2010年度税制改正は、政治家をメンバーとする新しい政府税制調査会での活発な議論を軸に展開された。一方、予算編成の最終局面で党の存在がやや前面に出るなど、政府と党との連携・調整のあり方に課題が残った。

### ○説明責任

政府税制調査会の映像配信をはじめ、ホームページ等を通じて各種会議の議事内容や配布資料を公開するなど、従来以上に検討プロセスの透明化が図られた。

## 評価項目：雇用・労働政策

### ○実績

2009年10月の「緊急雇用対策」、12月の「明日の安心と成長のための緊急経済対策」など、政権発足から短期間で雇用に係る緊急対策を打ち出した。

マニフェスト項目では、雇用保険の適用拡大や求職者等への生活・住宅支援を実現した。また、最低賃金の引き上げについては、地域別最低賃金の2020年までの目標として「できる限り早期に全国最低800円（時給）を確保し、景気状況に配慮しつつ全国平均1,000円を目指すこと」について政労使の合意に至った。

登録型派遣や製造業務派遣の原則禁止などを盛り込んだ労働者派遣法の改正案は3月に閣議決定され、衆議院に提出された。

その他、政府は、雇用調整助成金の支給要件緩和、雇用保険の国庫負担上乗せなど、雇用のセーフティネット強化に取り組んだ。

### ○実行過程

首相の下に「緊急雇用対策本部」を設置するなど、官邸主導のもとで迅速・タイムリーな対策の取りまとめが行われた。また、雇用戦略対話の設置など、政労使をはじめとする関係者の合意形成の場づくりは意義のある試みであった。

### ○説明責任

記者発表やホームページ等を通じて、決定された内容及び政策会議をはじめ各種会議での議事内容を公表するなど、従来以上に検討プロセスの透明化が図られた。

## 評価項目：子育て・福祉・社会保障政策

### ○実績

子ども手当の半額支給、公立高校の実質無償化、年金記録問題の解決への集中的対応、医師不足解消などに資する診療報酬本体の10年ぶりプラス改定、新型インフルエンザ対策の強化などについて、必要な予算措置を行うとともに、関連法案を成立させた。また、2009年4月に廃止された生活保護の母子加算を同年12月から復活させた。

### ○実行過程

政務三役会や政策会議などで鋭意検討を進めるとともに、審議会における議論の積み重ねを踏まえるなど、政策の実現に向けて精力的な取り組みが行われた。

### ○説明責任

記者発表やホームページ等を通じて、決定された内容及び政策会議をはじめ各種会議での議事内容を公表するなど、従来以上に検討プロセスの透明化が図られた。

## 評価項目：行政改革

### ○実績

行政刷新会議が設置され、各府省、独立行政法人及び公益法人の事業仕分けが行われ、行政の無駄削減や事業の見直しなど着実に成果が挙げられている。これらの事業仕分けは、公開の場で行われ、予算編成のプロセスや独立行政法人等の事業内容が明らかにされるなど、行政の透明化に大きく貢献した。

また、各府省の行政事業レビュー及び特別会計の見直しが進められている。

### ○実行過程

行政刷新会議により、行政の無駄削減や事業の見直しなどが精力的に進められた。

### ○説明責任

事業仕分けの映像配信をはじめ、ホームページ等を通じて各種会議の議事内容や配布資料を公開するなど、従来以上に検討プロセスの透明化が図られた。

## 評価項目：地方分権改革

### ○実績

地域主権戦略会議が設置され、「義務付け・枠付けの見直し」、「基礎自治体への権限移譲」、「ひもつき補助金の一括交付金化」及び「出先機関の抜本的改革」について検討が進められている。まもなく地域主権戦略大綱が取りまとめられる予定である。

関連する法案については、「地域主権改革推進一括法」、「国と地方の協議の場に関する法律」、「地方自治法の一部改正」が3月に閣議決定され、衆議院に提出された。

### ○実行過程

首相及び地域主権推進担当大臣をはじめ地域主権戦略会議により、精力的に検討が行われている。

### ○説明責任

記者発表やホームページ等を通じて、決定された内容及び各種会議での議事内容を公表するなど、従来以上に検討プロセスの透明化が図られた。

## Ⅱ－３．政権運営の評価

### (1) 総合評価結果

判定 50点/100点 (①+②)

1. 4年間の政権担当期間を前提に、マニフェストで掲げた政策の実現に取り組むという民主党連立政権の姿勢は評価できる。民主党連立政権は、社民党の連立政権離脱、鳩山前首相の辞任という試練に直面したが、「マニフェスト・サイクル」に基づく政権運営への影響は限定的であると考ええる。
2. 民主党連立政権は、政権発足から間もなくして、政治家主導による政治、内閣の下での政策決定の一元化、官邸主導による国益追求を実現するための体制を作った。一方、鳩山前首相の辞任により、通常国会の終盤は空転し、多くの重要法案が継続審議あるいは廃案になったことは極めて残念であった。

### (2) 評価の個別要素

#### ①【マニフェスト・サイクル】

判定 30点/50点

1. 民主党連立政権は、4年間の政権担当期間を前提に、マニフェストで掲げた政策を着実に実現してきた。引き続き、残された政策課題の実現に取り組むという姿勢は評価できる。  
一方、今回の参議院選挙を、マニフェストの点検・検証の重要な機会と捉え、国民に対する説明責任を果たすことを前提に、必要な見直しを行うことが重要である。
2. 民主党連立政権は、社民党の連立政権離脱、鳩山前首相の辞任という試練に直面した。しかし、菅新首相は、所信表明演説などで、鳩山政権の方針を受け継ぎ、引き続きマニフェストの実現に取り組むという姿勢を明らかにしていることから、「マニフェスト・サイクル」に基づく政権運営への影響は限定的であると考ええる。

#### ②【内閣の運営と政治主導體制の構築・運用】

判定 20点/50点

1. 民主党連立政権は、マニフェストに掲げた政権構想に基づき、政権発足から間もなくして、政治家主導による政治、内閣の下での政策決定の一元化、官邸主導による国益追求を実現するための体制を作った。  
具体的には、政務三役会の設置、事務次官会議の廃止、府省庁間の調整を行う閣僚委員会の開催、各府省政策会議の開催、首相直属の国家戦略室の設置、与党税調の廃止及び政治家をメンバーとする新政府税制調査会の発足などを実行に移した。  
一方、新たな体制による政権運営は緒についたばかりであり、政治主導確立法案の早期成立などによる政治主導體制のさらなる強化が必要である。

2. 「政治とカネ」、米軍普天間飛行場移設などの問題によって、鳩山前首相が辞任するに至った。これにより、通常国会の終盤は空転し、多くの重要法案が継続審議あるいは廃案になったことは極めて残念であった。菅新首相は、新政権が国民の信頼を取り戻すため、政府・与党の統一したリーダーシップを発揮し、参議院マニフェストで掲げた政策の実現を早急かつ円滑に進める必要がある。
3. また、民主党内の体制については、幹事長室への権限集中、政策調査会の廃止による党としての政策立案機能の低下などの課題が指摘されてきた。菅新代表のもとで政策調査会が復活したことから、これらの課題解決に向けた今後の取り組みに期待したい。

#### IV. マニフェストの現状と共有すべき論点・課題

1. 衆議院選挙におけるマニフェストとは、政権を担う意欲と責任を持った政党が、次の政権の「首相候補」、「任期中に実現しようとする具体的な政策パッケージ」、「政策実現の目標、期限、財源的な裏付け」、さらには「政策実現に向けた政権運営体制」を有権者に向けて示すものである。参議院選挙におけるマニフェストの位置づけやその意味合いについてさらに議論を深め、国民全体の認識共有を図る必要がある。
2. マニフェストによる「政権選択選挙」は緒についたばかりである。マニフェストに関するその他の論点・課題については、次期衆議院選挙までの民主党連立政権の実績を評価・総括したうえで整理したい。

以 上