

# 「政権実績・参院選公約検証大会」

## 大会プログラムと開催要領

第1．プログラム（P 2）

第2．大会開催要領（P 3）

第3．参加団体に対する報告依頼事項（P 4）

第4．マニフェストに関する主催者の基本見解（P 7）

第5．（参考）各団体による前回総選挙における民主党マニフェストの評価一覧（P10）

平成22年6月20日

新しい日本をつくる国民会議（21世紀臨調）







います。

### **要素1「実績」**

総選挙において約束した内容が、民主党連立政権において、どの程度着手され、実現されたかという、現時点での進捗状況を評価します。

### **要素2「実行過程」**

政策を実行に移すにあたっての内閣の運営、官僚の統制、連立与党内の調整（両党の政権公約の調整や内部化の問題を含みます）、党内合意調達プロセス、国会審議のあり方を中心に評価します。総選挙以降、政権公約を追加・修正・転換している場合は、その点に関する連立与党内や党内合意調達は十分であったかなどもここで評価します。

### **要素3「説明責任」**

国会審議のあり方、国民に対する説明や情報公開、政党自身による達成度評価の内容や方法などを中心に評価します。総選挙の政権公約を追加・修正・転換している場合は、その点に関する国民や国会への説明は十分であったかなどについてもここで評価します。

3. 次に、「政権運営に関する実績評価」を100点満点で判定をお願いしています。評価基準、重視する要素、配分点等はすべて参加団体に一任していますが、主催者としては、「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つの観点から検証いただくことを希望しています。「内閣の運営と政治主導体制の構築・運用」では、政治主導で政策を実行に移すための仕組みづくり（例えば、組閣・人事、内閣の運営、官邸と各省、内閣と与党、内閣と国会、政務三役と官僚など）はどのように取り組まれ、いかに運営されてきたかが問われます。また、「マニフェスト・サイクル」については、政権が「国民との契約」である総選挙の政権公約をいかに責任ある形で扱ってきたかが課題となります。マニフェストの修正・追加・転換などは行われたか否か、行われたとすれば、そのための合意調達、説明責任は十分であったかといったプロセス管理も問われます。

## **報告3. 参議院選挙に向けた各党公約の検証**

1. 参議院選挙に向けた各党の公約について検証・評価をお願いしています。従来の大会では、民主党、自民党（場合により公明党）を対象としてきましたが、今回は政権選択を競う総選挙ではないこと、新党の続出で政権の枠組みや民主党、自民党と少数政党との連携や政策協議のあり方に関心が高まっていることを踏まえ、今回は、民主党、自民党の公約の検証・評価は必須とし、それ以外の政党については、参加団体の判断で評価を行っていただくをお願いしています。
2. 民主党は政権党として政権実績を踏まえながら昨年総選挙のマニフェストをどのように追加・修正・改善・進化させているかが問われます。昨年総選挙で下野した自民党は次の総選挙における政権選択に向けて、新しいビジョンをどのように準備しているかが問われます。民主党、自民党の公約の評価については、従来どおり、「形式要件」「策定過程」「内容」の3要素から100点満点で判定をお願いしています。なお、3要素に対す

る点数配分は各団体の判断に委ねています（参加団体によっては、特定の個別要素の配分点を0点とする場合もあり得ます）。なお、個々の政策分野別評価については、主催者側からは特に指定していません。従って、総合評価のみで政策分野別の個別評価は割愛するか、政策分野を特定の上評価結果を公表するかは、参加団体に一任しています。

3. 主催者が予定する「形式要件」「策定手続き」「内容」は下記の通りですが、参加団体の判断に委ねておりますので、それぞれの定義、判断基準などを明記することをお願いしています。

#### **要素1「形式要件」**

ここでは、公約が「有権者との契約」に値する形式を有しているかどうか。例えば、①検証・評価可能性、②実現に至る手段やプロセスの具体性、③表現の分かりやすさ、④メッセージの明確さなどが想定されます。⑤政権を担当する民主党については、政権実績の自己評価を踏まえたものかどうか含まれます。

#### **要素2「策定手続き」**

ここでは、公約が党内において、どのような体制と策定手続きを経て作成されたかが問われます。連立政権では、「連立マニフェスト」を含め政党間調整のプロセスはどうであったかが問われるべきです。

#### **要素3「内 容」**

ここでは、①公約全体を貫くその政党の時代認識、理念、日本社会の将来ビジョンの確かさ、明確さ、②国民が日本社会の将来像を実感できるような政策の大枠、政策の体系的な整合性や③重点課題の優先順位や絞り込み、④目標とそれを実現する手段としての個別政策の整合性や妥当性、⑤前回の政権公約の改善状況などが想定されます。なお、⑥連立政権としての政党間の政策調整（連立マニフェストの事前提示）の内容や整合性も含まれます。

4. 民主党、自民党以外の政党の公約の検証・評価については、参加団体の判断に委ねています。その政党が特に重視している政策分野に絞って公約の内容を検証する方法も考えられますし、参加団体がとくに重視する特定の観点（例えばマクロ経済運営など）から各党の公約を検証評価する方法も考えられます。

### **報告4. マニフェストの現状と各界が共有すべき論点・課題**

1. 昨年の総選挙以降、マニフェストのあり方をめぐって様々な発言、議論が続いています。2003年の総選挙で初めてマニフェストが国政選挙に導入されて以来の重要な節目を迎えているといっても言い過ぎではありません。
2. そこで、マニフェストをめぐる現状認識、日本の政党政治にマニフェストを根付かせるために政党・政治家、有権者、報道機関など各界が共有すべき論点・課題についてのご意見・ご提言を紙1枚程度でお願いしています。



このように、民主党マニフェストが、その策定のあり方においても、内容においても、万全なものではないことは、たとえば、総選挙の直前にわれわれが主催した「政権公約検証大会」において、参加団体の多くが指摘したところであった。従って、政権の発足と同時に、直ちにマニフェストの中身の総点検に着手し、4年間の任期中に実現すべき事項とその優先順位を洗い直し、財源を含めそのために必要な手段を精査することが必要とされていたのであり、その結果を踏まえ、政権として実現すべきマニフェストを改めて再確定し、首相自身の言葉で国民に対し丁寧な説明を行うべきであった。それこそが、政権発足直後の初動段階でなすべき、最初の、そして最重要の作業の一つであった。

今回は、長期にわたる自民政権時代を経た後の戦後初めての本格的な政権交代であり、また、民主党は野党時代、行政官僚機構の協力も十分な情報も得られない中で、マニフェストを策定したのであるから、政権を掌握しなければわからない事実があるのは、至極当然のことである。この意味で、昨年来、総選挙で示したマニフェストの内容を一言一句、全部その通りに進めなければならない（あるいは実現しなければ許さない）という、「マニフェスト原理主義」とでもいうべき発言が与野党に散見されたのは、憂慮すべき現象であった。

他方、政治を取り巻く環境の変化は予測し難いものであり、この環境を制御できる力には限界があることをもってマニフェストの拘束力の限界を指摘し、マニフェストの意義を正面から否定する意見も散見された。しかし、マニフェストの必要性を説くことと、その全能性を説くこととは明らかに異なる。政治を取り巻く条件の予測し難さを根拠にマニフェストの限界を指摘することは肯定できるとしても、それを根拠にマニフェストを無意味とするのは誤った議論である。マニフェストの現実を縛る力に限界があるということと、存在意味がないということとの間には、雲泥の差がある。

マニフェストとは、政治の機能がダイナミックな選択にあること、政党の機能は社会の多種多様な利害・関心を複数の選択肢に集約する機能であること、政党が掲げる政策は、資源の裏付けを含め、実現可能なものでなければならないことを、政党と国民の双方が再認識するための手段である。政策の実現には、財源その他の資源的裏付けが必要であり、その資源は有限であるため、あらゆる願望をすべて実現することはおよそ不可能である。だからこそ、掲げた政策の実現可能性が厳しく問われるということが、マニフェストの基本である。それは、政治権力の安定的な行使や予測可能性を高める手段にほかならない。



マニフェストの実現度合いはまさに4年間の任期を通じて追求されるべきものであり、工程表が示されていればそれを基準にするのは当然としても、それから少しでも外れれば、直ちに断罪の対象となるべきものではない。また、政権を掌握することで初めて明らかになる事実もあれば、状況が大きく変化することもあるし、想定外の新たな難題も発生する。誤りに気づくこともある。元来、マニフェストがあるとなかろうと、政治の予見性というものはそれほど高いものでない。従って、政権運営上の諸々の考慮にしたがってマニフェストは一定程度再調整され、それによってのみ初めて「実行可能なもの」になるのである。基本的にマニフェストとは、まさに「生き物」であって、国民との対話を繰り返しながら、常に手を入れ、進化させていくべきものであると考えるべきである。

もとより、マニフェストは「国民と政党の政治的契約」であるから、政治主導による政権運営を政策面で支える一方、政権を束縛・拘束し、その取り扱いに対する重い説明責任を内包している。したがって、マニフェストの変更は避けられない場合であっても、それがマニフェストのより高次の目的に照らし、諸般の状況を考慮して必要不可欠な修正であるという説得力が必要となる。その際に基準となるのが、マニフェスト全体を貫くビジョンであり、政策の体系性である。「体系性の欠如」は、逆説的ではあるが、マニフェストの修正作業を難しくするのである。

マニフェストの修正がどのくらいまで許されるのかについては、それに対する説明責任を政権がどのように果たし、国民がそれをどのように受けとめ、納得するかといった日々の政権運営の実践のなかで試される。より根幹に関わる重要な問題については、国政選挙の際に説明し、審判を仰ぐことが求められる。

この意味で、来る参議院議員選挙は政策のあり方を国民に問う「政策選択選挙」として、総選挙から今日に至る政権実績の「中間評価」を問うとともに、マニフェストの見直しを国民に問う機会である。総選挙で約束したマニフェストを自己検証し、すでに実現した政策についてはその実績を明らかにするとともに、当初のマニフェストの見直しが必要であれば、その理由を示しながら修正を行い、総選挙後に明らかになった課題があればそれを取り込むかたちで公約を作成すべきである。参議院選挙はマニフェストをバージョンアップさせるための好機と捉えるべきである。

※ 各団体による「前回総選挙における民主党マニフェスト」の評価一覧 ※

昨年開催した「政権公約検証大会」(2009/8/9)において、当大会に参加した各団体が公表した「前回総選挙における民主党マニフェストに対する評価」は以下のとおり。

【経済同友会】

| 総合評価      | 形式要件     | 策定手続き | 内容       |
|-----------|----------|-------|----------|
| 45 / 100点 | 25 / 50点 | —     | 20 / 50点 |

【連合】

| 総合評価      | 形式要件     | 策定手続き | 内容       |
|-----------|----------|-------|----------|
| 70 / 100点 | 20 / 30点 | —     | 50 / 70点 |

【全国知事会】

| 総合評価        | 形式要件 | 策定手続き | 内容          |
|-------------|------|-------|-------------|
| 58.3 / 100点 | —    | —     | 58.3 / 100点 |

【日本青年会議所】

| 総合評価      | 形式要件      | 策定手続き | 内容 |
|-----------|-----------|-------|----|
| 63 / 100点 | 63 / 100点 | —     | —  |

【日本総合研究所】

| 総合評価      | 形式要件     | 策定手続き    | 内容       |
|-----------|----------|----------|----------|
| 53 / 100点 | 24 / 40点 | 12 / 20点 | 17 / 40点 |

【PHP総合研究所】

| 総合評価      | 形式要件     | 策定手続き | 内容       |
|-----------|----------|-------|----------|
| 57 / 100点 | 23 / 30点 | —     | 34 / 70点 |

【言論NPO】

| 総合評価      | 形式要件     | 策定手続き    | 内容       |
|-----------|----------|----------|----------|
| 31 / 100点 | 10 / 30点 | 10 / 20点 | 11 / 50点 |

【チーム・ポリシーウォッチ】

| 総合評価      | 形式要件     | 策定手続き    | 内容       |
|-----------|----------|----------|----------|
| 35 / 100点 | 10 / 15点 | 10 / 15点 | 15 / 70点 |

【構想日本】※今大会には参加していません

| 総合評価      | 形式要件     | 策定手続き | 内容       |
|-----------|----------|-------|----------|
| 62 / 100点 | 47 / 70点 | —     | 15 / 30点 |

※ 各団体には主催者より「形式要件」「策定手続き」「内容」の3要素から100点満点で評価をお願いしていますが、それぞれの評価基準、対象項目等については、各団体の判断に一任しており統一していません。また、3要素に対する点数配分も各団体の判断に一任しています(参加団体によっては、特定の個別要素の配分点を0点とする場合もあり得ます)。

※ 全国知事会は「内容」のみによる評価をしています。日本青年会議所は「形式要件」のみによる評価を行っておりますが、その「形式要件」についても更に3つの要素に分けて評価しています。言論NPOは、上記の主催者から依頼した評価の他、「形式要件」と「実質要件」による独自の評価結果も併せて発表しています。各団体の正式な評価内容(報告書)は21世紀臨調HP上でご確認下さい。⇒ <http://www.secj.jp/manifest090809/index.htm>