

民主改革さいたま市議団中間報告会

議会マニフェストの役割

関東学院大学法学部地域創生学科

牧瀬 稔

makise@kanto-gakuin.ac.jp

<https://www.makise.biz>

牧瀬稔



→→→ どんな人？

法政大学大学院人間社会研究科博士課程修了。博士（人間福祉）。博士論文は「地方自治体における環境協働の研究—環境再生行動を通じた自治体と住民の新たな協力関係—」というテーマで作成した。

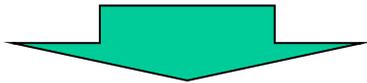
民間シンクタンク、横須賀市役所（横須賀市都市政策研究所）、（公財）日本都市センター研究室（総務省所管）、（一財）地域開発研究所（国交省所管）を経て、2017年4月より、関東学院大学法学部地域創生学科准教授。社会情報大学院大学特任教授、東京大学高齢社会研究機構客員研究員、沖縄大学地域研究所特別研究員、法政大学大学院公共政策研究科兼任講師等を兼ねる。

今年度は、北上市、日光市、ひたちなか市、春日部市、東大和市、新宿区、西条市、美郷町などの政策アドバイザーとして関わっている。

審議会等では、厚木市自治基本条例推進委員会委員（会長）、相模原市緑区区民会議委員（会長）、相模原市シビックプライドの推進に関する検討委員会委員（会長）、スポーツ庁参事官付技術審査委員会技術審査専門員などの委員に就いている。

本日の内容

- ① 公約集(マニフェスト)とは何か
- ② マニフェストの役割
- ③ マニフェストの評価
- ④ おわりに



上記の4点を紹介します。30分程度で進めます。
「マニフェスト」と、日常生活から遠い(?)ものなので、
つまならかったら、すみません。。。

公約集(マニフェスト)とは何か

まずはマニフェストを知ってください



マニフェストとは

① 宣言。声明書。② 選挙の際に、政党や立候補者が発表する公約集。具体性を欠く選挙スローガンや公約と異なり、政策の数値目標、実施期限、財源などを明示する。

『大辞林 第三版』

マニフェストとは何か

① 何を(**目標** や具体的**施策・事業**)

② どのようにして(**手段**)

③ いつまでに(**期限**)

④ どれくらい(**数値**)やるか

上記の①～④を確実に実現していくために

⑤ お金はいくらか(**予算** をどう捻出するか)

上記の5点を明文化した公約である

議会マニフェストの限界

- 首長候補者が掲げるマニフェストとは、本来は、①何を（目標や具体的施策）、②いつまでに（期限）、③どのようにして（手段）、④どれくらい（数値）やるか、⑤そのための財源をどうするか、を明示する。
- 議会（議員）マニフェストには、多くの制約がある。例えば、議会（議員）は予算編成権がない。また、執行権もない。
- そのため、実際の政策推進の主体者は補助機関（首長と自治体職員等）等という制度的な障害がある。
- その結果、議会（議員）のマニフェストは、ある程度、抽象的にならざるをえない面がある（議員（議会）マニフェストは、上記の①～⑤はすべて網羅できない）。

① 検証可能な「政策目標」の明示

- マニフェストは、将来に評価するとき、実現したか否か、どの程度実現したか、を評価できる内容にすることが重要である。
- そのため、目標や具体的施策・事業を明記する。
- 評価することを前提とするならば、「子育て支援を強化します」ではなく「子育て支援センターを10カ所整備します」とか「子育て支援条例を制定します」と、できる限り明確にしたほうがよい。

②政策の「実現手段」を示す

- 有権者との公約は、政策目標の実現である。そのため、実現手段については多様な書き方をしてよい。
- 政策を実現するには、条例化か？行政計画に位置づけるのか？施策や事業として実施か？
- 実現手段には、大きく、アメ(補助金や表彰など)とムチ(罰則や違反者に対する氏名公表など)がある(ただし、ムチを明記したマニフェストは少ない)。
- しばしば、目標と手段の履き違えがあるため、注意が必要である。

○職員研修を10回実施し、職員の質を上げます(手段→目的)。

×潤いのある緑地の保全・創出を行います(手段がない)。

③政策実現の「期限」の明確化

- 原則として、任期満了の4年後を期限にする。
- 短期的に実現できる場合は、より早い期限を設定してもよい(問題提起であるが、2期8年を目安に書き込んでもいいのではないか)。
- 上田清司・前埼玉県知事の Manifesto は「すぐやります!」「1年以内にやります!」「4年以内にやります!」の3つの区分としている。

④政策実行の「数値」の明確化

- これからの時代は、すべての住民を対象にして、均一の政策を均等に実施していくものではない（むしろ実施できない時代に入っている）。
- 政策目標を明確にしたのならば、次いで対象層（メイン・ターゲット）を抽出する。その対象層から政策実行の「数値」を明確にしていく。
- そうしないと財源の天井がなくなり、多額な費用がかかってしまう可能性がある。

⑤政策実現に必要な「財源」を示す

- 政策を実現する際、どの程度の支出を要するか、それをどう
いう財源でまかなうか、を示さなければ、実現可能性を判断
することはできない。
- 財源の確保については
 - ① 同じ分野の既存事業の支出を削減して捻出する方法
 - ② 公共事業費や人件費など削減が見込まれる分野の予
算を振り分ける方法
 - ③ 新税や寄付金など特定の財源を作り出す方法
 - ④ 国の補助金の活用(まちづくり交付金、地域再生調査
費など)
 - ⑤ ふるさと納税制度など税外収入による財源を確保

マニフェスト項目やるだけではない！

- 注意すべきは、マニフェストに書かれた項目だけを実施するのではない。
- マニフェストに書かれた項目は「重点項目」という位置づけである(要は、たくさんある項目の中でメインを決めたということである)。
- 「多くの施策や事業を実施した上で、特にマニフェストに書かれた項目を強く確実に実現する」というスタンスである(この点を間違っている方がいるため注意する必要がある)。

そんな、マニフェストは・・・

死語になりつつある

その意味では、マニフェストを掲げる民主改革さいたま市議団の意義は大きいと思う

マニフェストの役割



Aさん: 山に登ります！

Bさん: 富士山に登ります！

Cさん: 富士山に5合目まで車で行き、あとは徒歩で登ります！

Dさん: 富士山に5合目まで車で行き、あとは徒歩で登ります！
そして期間は2日間です。

Eさん: 富士山に5合目まで車で行き、あとは徒歩で登ります！
そして期間は2日間です。ちなみに、1回限りの登山です。

Fさん: 富士山に5合目まで車で行き、あとは徒歩で登ります！
そして期間は2日間です。ちなみに、1回限りの登山です。お金は10万円使います。

あなたは誰についていきますか？

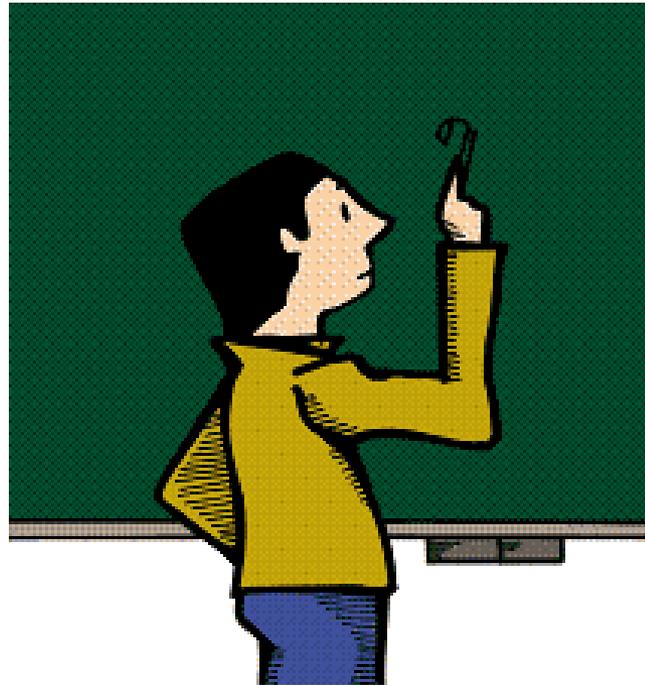
マニフェストの役割は

- 未来を具体的にイメージさせる役割がある。
- 具体的であるがために、言い逃れはできない(政治家としての説明責任が問われる)。
- ただし、実現できなかつた場合は、責めるのではなく(多少は責めてもよいが)、「なぜ、できなかつたのか」と真摯に反省を促し、振り返る必要がある。
- この振り返るために、マニフェストの存在もある。
- 具体的にイメージできないマニフェストは、振り返ることができず、進歩がない。

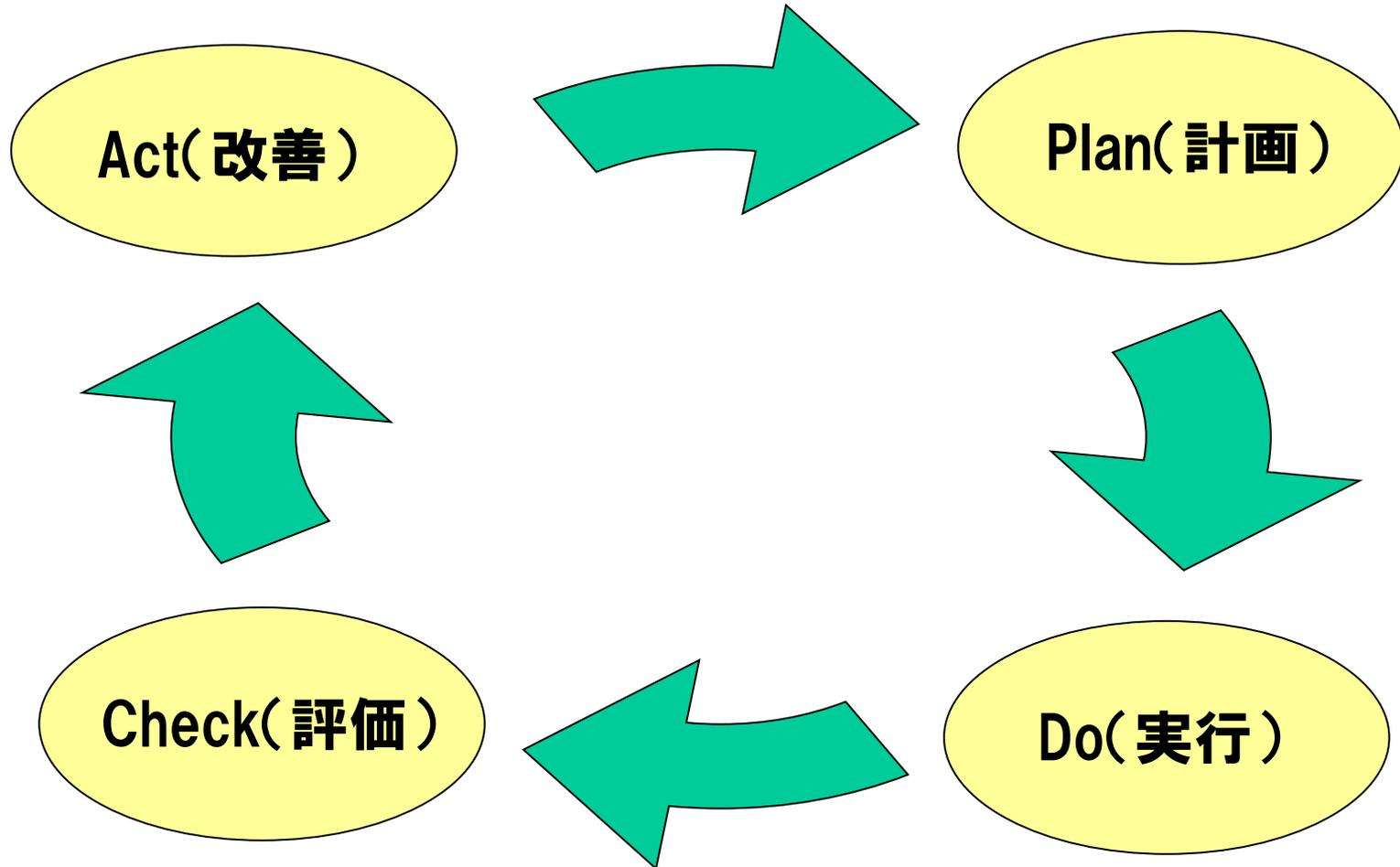
歴史は繰り返す

過去に起こったことは同じような経緯をたどって再びやってくるものだということ。

マニフェスト評価



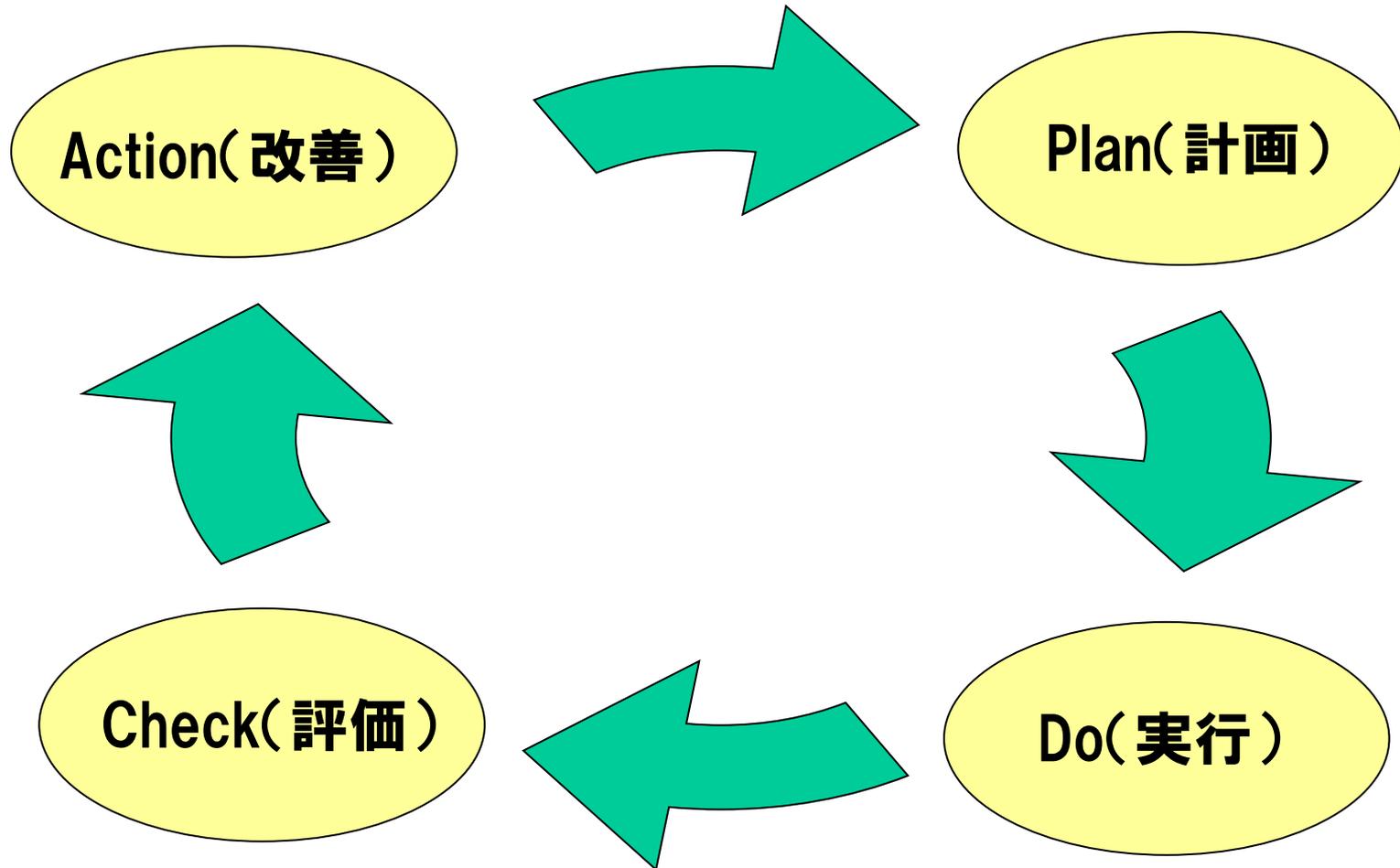
PDCAサイクル



PDCAサイクル

- PDCAサイクルは、民間企業の経営活動において、計画通りスムーズに進めるための工程サイクルである。
 - PDCAサイクルという名称は、一連のサイクルが4段階からなることから、その頭文字をつなげている。
- ① **P**lan(計画): 従来の実績や将来の予測などを考え、経営計画を作成する。
 - ② **D**o(実行): 経営計画に沿って事業を実行する。
 - ③ **C**heck(評価): 事業が計画にそっているかを確認する。
 - ④ **A**ction(改善): 事業内容を計画をふりかえり改善する。

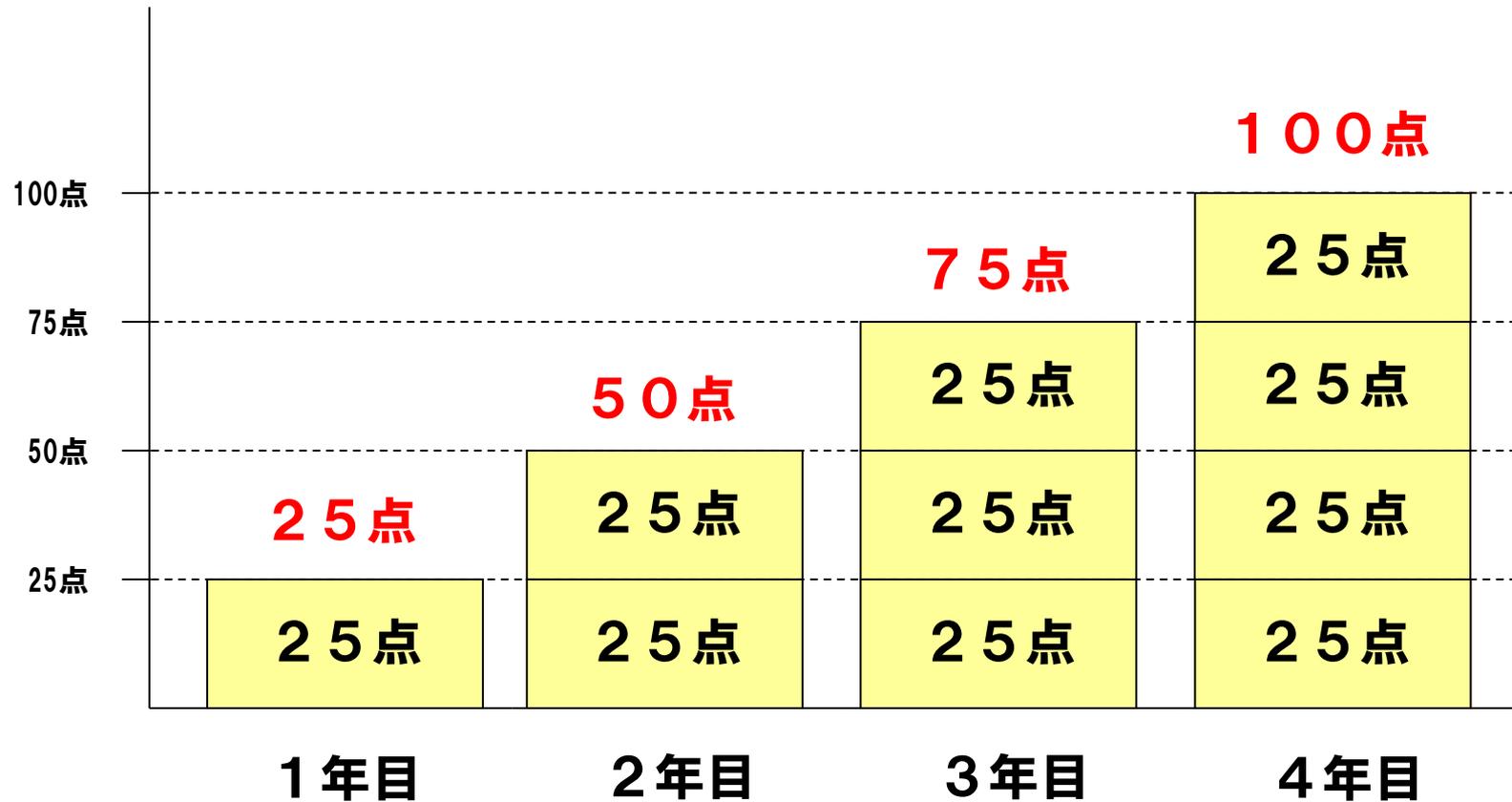
PDCAを意識することが大事



評価の体制

- マニフェストの評価は、①**内部評価**、②**外部評価**、**の2形態を採用することが望ましい**(内部評価しか実施していない評価は説得性をもたない)。
- 内部評価も外部評価も、同じ評価基準を用いて実施することが望ましい。
- 内部評価と外部評価の結果に大きな差がつく場合は、どちらかに問題がある。

及第点の一つの視点



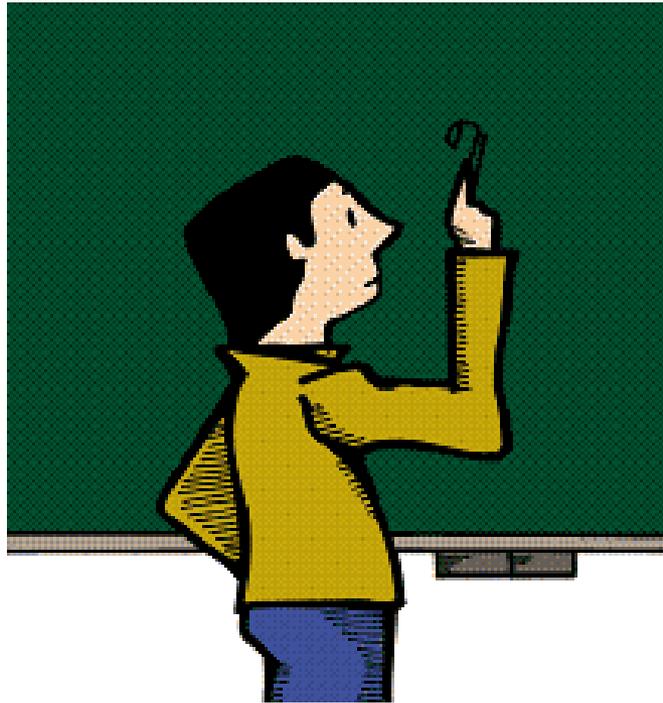
評価結果の捉え方

- 低い評価は、真摯に反省し、次のマニフェストに反映させていかななくてはならない。マニフェストを評価する一つの視点として、設定の時点で間違えていたことも顕在化できる(例えば、権限がないということや想定以上に財源がかかるなど)。
- 低い点数はやや見込みの甘さがあったと捉えることが可能である。これらの結果をいかすことにより、次のマニフェストを検討する際に大いに貢献する(中間報告の場合は、後半の2年間の行政活動に寄与する)。
- その意味では、マニフェスト通り実施できないことをマイナス視するのではなく、できなかったことを「なぜできなかったのか」と検証するために役立てていく必要がある。
- マニフェストの評価は、モノサシとして活用し、次に活かしていくことが大切である。

マニフェストの現状と課題

- 首長のマニフェスト評価は、ほとんど行われていない。議会（会派を含む）は、ほとんどない（議会基本条例があるところは、本来は同条例の検証が必要である。しかし見直しも少ない）。
- 議会は予算権と執行権がない。そのため①どれだけ質問を行ったか、②その質問に対して執行機関がどれだけ動いたか、により評価せざるを得ない。
- 評価結果をもとに、次の選挙の公約を考えるのが「PDCAをまわす」という意味である。しかし、ほとんど実行されていない（なぜならば、実行しても票にならないからである）。

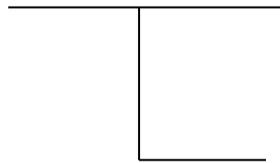
おわりに



(一般的に言われる) 議会の役割

議会には、大きく2つの機能が求められている。

議会の役割



- マニフェスト評価は、執行機関の監視機能につながる。なぜならば、実現されていないことが分かれば、残りの任期、次の任期で、重点的に執行機関に対して質問することができるからだ(同時に政策の立案にもつながる)。
- それでも執行機関が動かない場合は、政策条例を提案・成立させ、強制的に執行機関を動かすことも一案である。

lgへの変貌

地方政府としての議会へ

- 地方創生の時代は、地方自治体は地方政府に変貌していくことが求められる。
- 議会も、「地方自治体の議会」ではなく、「地方政府としての議会」という意識が必要である。
- そのためには、自ら政策を公約し、それを実現させるように執行機関に働きかけることが大事である。
- そして、公約が実現できたかも実現できなかったかを評価し、次の議会活動に反映させていく能動的な取り組みが求められる。
- マニフェスト評価は、地方政府の議会に変わる第一歩である(が、実施している議会は少ない)。

ありがとうございました。

ご意見・ご質問などは、

makise@kanto-gakuin.ac.jp にご連絡下さい。

今後とも、よろしくお願い申し上げます。

牧瀬 稔

