

政策本位の政治を実現するためのマニフェストのあり方とは
— 総選挙に向けた7つの提言 —

PHP総合研究所 常務取締役
永久寿夫

国政選挙においてマニフェストが登場したのは2003年の総選挙であった。以来、いくたびか選挙が行われてきたが、主要政党がマニフェストを選挙前に提示するという傾向は定着したといえるだろう。しかしながら、現在のマニフェストのあり方でいいのかという点については、はなはだ不十分であると評価せざるをえない。

マニフェストは政党と有権者との間の約束である。与党となった政党は、政府の政策立案と実行プロセスの中でマニフェストに掲げた政策を反映させ、さらにその進捗について有権者に報告し、進捗が芳しくないもの、効果が期待通りでないもの、あるいは状況が変わったものなどについては、適宜修正を加え、それをまた新たに政策に反映させていく、最終的には次の選挙においてより適切なマニフェストを提示して有権者に問う、といったいわゆるマニフェストサイクルを形成しなくてはならない。

しかしながら、現状といえば、マニフェストは提示されるが、それがいかなるかたちで政策立案に反映されているかも不明瞭であるし、進捗についての有権者への報告どころか自己評価もほとんどなされていない。あるいはまったく説明もないまま、マニフェストとは異なる方向性が政府の政策に示されることすらしばしばである。このような状況では、マニフェストはその本来的機能を果たしているとはいえない。

また、マニフェストの内容についても、これまでのままでよいとは考えられない。政党によって差はあるものの、将来に向けた日本のあるべき姿やビジョンを示し、その実現に向けた政策を示すという体系性が整っているマニフェストはまずないといってよく、ほとんどの場合は分野別に整理された短期的な政策のリストであるといっても過言ではない。外にはグローバル化とその反動、内には少子高齢化に直面する日本は、明治維新や敗戦に匹敵するほどの大転換期を迎えている。そうした状況のなかで政治が行うべきは、日本が生き残っていくため、さらなる発展を遂げるために、これからどのような国になっていくべきか、何をなさねばならないか、を示していくことではないか。

PHPマニフェスト検証委員会は過去4年間に渡って継続的にマニフェストの評価を行ってきたが、今回あらためて認識したのは、マニフェストが現状のままでは、マニフェストを評価することに疑念を抱かざるをえないということである。

すなわち、マニフェストサイクルができていない状況の中でマニフェストを評価する意味はあるのか、短期的な政策のリストとなっているマニフェストの評価に膨大な時間を費やすよりも、もっとやるべきことがあるのではないかと、ということである。

たしかに、マニフェストを掲げて選挙を行っていくことは、日本の民主主義を健全に発展させるために有益なものとは考えられるが、そのあり方を改善していかなければ、むしろ民主主義のあり方を不健全なかたちに歪めてしまう恐れがあるのではないだろうか。このままではマニフェストは選挙に向けた単なる客寄せの看板になってしまう。そうなってしまえば、有権者はみずからの投票行動を決定する一つの柱を失ってしまう。せっかく確立しつつある政策本位の政治もどこかに行ってしまう、将来展望を欠いた利益誘導本位の政治に陥ってしまうのではないかと。

そうならないことを願い、ここでマニフェストのあり方に関する7つの提言を行いたい。その内容の一部については、次の総選挙に向けて、今年5月に開かれた「せんたく議連」の会合において説明を行っているが、あらためて広く社会に問いたいからである。

マニフェストの内容に関する提言

提言1：マニフェストには目標設定と基本政策、ならびに喫緊の重要争点を体系的にあらわせ

①10年後の日本をこうする(こうしたい)という目標設定を行う。

現状認識・分析、問題把握を行ったうえで、10年後の日本をどのようにしたいのか、あるいは、すべきなのか、経済、社会、生活、国際的役割など、数値を含めた具体的な目標を示す。

②基本政策とは、①で示した目標達成のための政策の体系であり、目指す「国のかたち」である。

例えば、社会保障制度(年金・医療保険など、制度全体のフレームワークと財源)、行財政改革・公務員制度改革と地方分権・道州制、税制と経済政策(歳出入改革、規制緩和、農業・中小企業対策など)、国際貢献(ODA、自衛隊派遣恒久法、憲法9条など)、資源・エネルギーと環境、対中政策など。これらの点については、できるだけ各党が共通の項目を設定し、比較しやすくするのが理想的である。

③喫緊の重要争点とは、当該の選挙において政党が重視する課題に向けた具体的な政策であり、その時点における政策の優先順位を示すものである。

現時点で言えば、年金制度のあり方、医療制度、特定財源、世界的な金融不安定化への対応策、地域経済活性化策など、が考えられる。

提言2: 予算編成の姿を示せ

政策の目的・目標、手法、期限を可能な範囲で明記すべきは当然だが、財源については個々の政策ごとに記述すること以上に、歳入・歳出の大枠の方針、ならびに主要分野の歳出総額などを明示することが必要である。すなわち、マニフェストを実行する場合の大枠の予算編成を示すということである。さらに国民の負担と受益の具体像を示す。これによって、マニフェストの実効性や政党間の違いが明確になる。

提言3: マニフェストの様式を統一せよ

マニフェストの様式が各党共通になると有権者にとっては比較しやすくなる。特に現在の個別政策については、何をするのか、その背景や理由などが冗長に書かれているものが多く、わかりづらい。また、その政策が継続されているものなのか、新規のものなのかわからない。全体の構成のみならず、個別具体的な政策についても、統一した様式でわかりやすく書く必要がある。

具体例:

分野: 教育(政策 no. ○△ [新規])
公立学校を2015年までに無償化する。 (ここではシンプルに、実施しようとすることを述べる。説明やアピールしたいことは別枠で示す)
このマニフェストを掲げる理由、問題意識、具体的な方策についての説明など・・・。

マニフェストサイクルに関する提言

提言4:いつでも参照できるようにせよ

マニフェストは、その政党が進めようとしている政策として、選挙中も選挙後も参照できるものでなくてはならず、その制度化が必要である。それによって、党首が党内の反対や抵抗を押し切ってまでも実現しなければならない政治的に困難な政策をも推進することができる。また、有権者に対して、特定の政策を進める根拠を示すことができる。

提言5:施政方針演説や「骨太の方針」などに反映させたことを示せ

首相の施政方針演説ならびに「骨太の方針」、さらには政府の政策などに、マニフェストが反映されたことを発表する。これによって、マニフェストが政党の政策から政府の政策に転換したことが明確にわかるようになる。

提言6:年に一回は進捗状況を報告せよ

マニフェストの進捗状況を開示する方法として、与党はアニュアル・レポートを発行する。アニュアル・レポートには、どのマニフェストがどの政府の政策にどのように反映されたかを具体的に示さなければならない。

提言7:政策変更の説明責任を果たせ

国際情勢・社会情勢、景気などは変動するものである。したがって、一度出したマニフェストに拘泥せず、政策は状況の変化によって柔軟に変更していくべきものである。また、実施してみたが期待した効果が認められず、政策の変更が必要となる場合もある。ただし、こうした柔軟な対応はマニフェストの変更を意味するものであるから、変更の正当性を国民に対して十分説明する責任がある。与党は、マニフェストの進捗について情報開示をするとともに、政策変更や新政策についてきっちりと説明責任をはたさなくてはならない。

このような提言の内容をすでに実施している地方自治体は存在する。例えば、神奈川県においては、政治家としての松沢知事のマニフェストが県の総合計画（行政計画）に反映され、予算が確保され、それらが実施されるプロセスが明確になっている。さらには、その実施状況を県の各セクション、第三者機関、知事の三者がそれぞれに評価をし、その評価を次の政策・施策に反映させるしくみを確立している。また、マニフェストの内容についても、ここで示した提言に沿うようなものとなっていると同時に、変更についても説明責任を果たしている。そ

ここに至るまでは多くの試行錯誤があったが、マニフェストのあり方としては、ほぼ理想的な状況といえよう。

「大統領制」をとる地方自治体と議院内閣制をとる国では、状況は異なるだろう。しかしながら、政策本位の政治を実現していくためにマニフェスト選挙が有効であり、それに替わる選挙の方法が提示されない以上、国レベルの政治においてもマニフェストのあり方をより効果のあるかたちに変えていかなければならないのは当然である。今後の各党の動きに期待をしたい。