

## 日本のローカル・マニフェスト推進現況と市民運動の課題

現在、日本におけるマニフェストの推進に向けた活動は黎明期であり、立候補（予定）者がマニフェスト作りをすることと併せて、市民活動の側でもさまざまな動きが出てきています。特にローカル・マニフェストは、地域の課題を自ら解決していこうとする市民活動の趣旨とも連動し、新しい公共を作り出す契機になるのではないかという期待を持って、試行錯誤の中でさまざまな実践的な活動が生まれています。実際に関わったいくつかの事例を通して、現況と課題を述べていきたいと考えます

### 1 ローカル・マニフェストの推進状況と市民運動——いくつかの事例から

#### 1) ローカル・マニフェスト推進ネットワークの活動

2005年2月、北川正恭早稲田大学教授（前三重県知事）ほかの方々の中心となって「ローカル・マニフェスト推進首長連盟」設立と併せて、「ローカル・マニフェスト推進ネットワーク」が全国ベースで設立され、その前後からその活動を地域に定着させる視点から、地域ブロックごとに、あるいは都道府県単位で市民サイドの推進ネットワークが設立されてきております。

開催日	イベント
2005. 1. 21	ローカル・マニフェスト推進ネットワーク東海発足会
2005. 1. 24	北海道ローカル・マニフェスト推進ネットワーク結成大会
2005. 1. 27	ローカル・マニフェスト推進ネットワーク関西発足会
2005. 1. 29	ローカル・マニフェスト推進ネットワーク中国結成大会
2005. 1. 30	ローカル・マニフェスト推進大会・九州ブロック発足会
<b>2005. 2. 4</b>	<b>「ローカル・マニフェスト推進首長連盟」 「ローカル・マニフェスト推進ネットワーク」結成大会</b>
2005. 2. 7	ローカル・マニフェスト推進ネットワーク四国ブロック設立準備会
2005. 2. 15	ローカル・マニフェスト推進ネットワーク東北ブロック結成大会
2005. 2. 18	ローカル・マニフェスト推進ネットワーク沖縄ブロック大会
<b>2005. 5. 22</b>	<b>「ローカル・マニフェスト推進地方議員連盟」結成大会</b>
2005. 6. 12	ローカル・マニフェスト推進ネットワーク関東ブロック結成大会

神奈川県でも上の表の6月12日の「ローカル・マニフェスト推進ネットワーク関東」の立ち上げと合わせて「かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク」を立ち上げ、共同で結成記念フォーラムを開催しました。「お任せ政治に決別、市民の手で政策を」をテーマに、北川正恭早稲田大学教授、田村明法政大学名誉教授の基調報告を踏まえて、両氏のほか松沢知事、横浜市長、川崎市長、NPOの代表の方の出席を得てパネルディスカッションを開催いたしました。（報告集『お任せ政治に決別、市民の手で政策を！』編集・発行 財団法人 横浜市政調査会）

「かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク」の事業内容は、以下のようなものとしています。

#### 1 ローカル・マニフェストの普及・推進

- ・「マニフェスト推進フォーラムの開催」などを通じてマニフェストに関する情報提供を行い、マニフェスト型選挙・政治の普及を図る。
- ・マニフェスト作成に関する情報提供、マニフェスト型公開討論会の促進を行う。
- ・マニフェスト選挙推進のための政策提言を実施する。

#### 2 ローカル・マニフェストの研究

- ・マニフェストのあり方、推進方策、検証・評価等について研究・情報交換を行う。

#### 3 ローカル・マニフェストの研修

- ・マニフェストの作成方法、推進方策、評価等に関するワークショップ等を開催する。

#### 4 ローカル・マニフェストへの市民提案の橋渡し

- ・「市民による政策提案プール」の設定  
市民やNPO等からの政策提案をまとめ、候補者のマニフェスト作成に際して情報提供し、市民とローカル・マニフェストの橋渡しを行う。

- ・「市民政治対話集会」の開催  
市民やNPOからの政策提案をベースに、政治家（現役、候補予定者等）との対話集会を開催する。
- ・市民・NPOによる政策形成支援  
市民やNPO等によるローカル・マニフェストに向けた政策形成への支援を行う。

（かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク事業計画より）

フォーラム後、ローカル・マニフェスト推進ネットワーク関東の協力を得て、今年度の事業として、05年8月から同11月までの間にローカル・マニフェストに関する4回の学習会を開催しています。

#### ①第1回学習会

- 講演「ローカル・マニフェストとは？その必要性は何か？（議員マニフェストを含む）」  
講師：磯崎初仁氏（中央大学法学部教授、かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク幹事）
- 事例報告「NPOによるマニフェスト評価の実践」（自治創造コンソーシアム）

#### ②第2回学習会

- 講演「マニフェストの母国：英国におけるマニフェスト政治とわが国への示唆」  
廣瀬克哉氏（法政大学教授）

#### ③第3回学習会

- 講演「市民提案によるマニフェストの実践」  
講師：木原 勝彬氏（市民主権型ガバナンスの実現をめざすローカル・ガバナンス研究所所長、ローカル・マニフェスト推進ネットワーク関西代表）
- 事例報告「市民提案による政策点検と公開討論会」（社団法人横須賀青年会議所）

#### ④第4回学習会

- 講演「マニフェストの作り方の実際」  
講師：磯崎初仁氏（中央大学法学部教授、かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク幹事）
- 講演「マニフェスト型公開討論会の進め方」  
講師：池田健三郎氏（特定非営利活動法人 日本政策フロンティア専務理事）
- 事例報告「マニフェストの出来栄の評価方法」（自治創造コンソーシアム）

他のブロックでもさまざまな活動が進められており、ホームページを開設し、情報発信を始めているところもあります。神奈川においても、ホームページの開設を計画しており、市民に対する普及啓発を目的とした事業計画の事前告知、結果の掲載等を進めていくことを考えています。

現状では、まだまだお互いのブロック間、あるいは都道府県単位で設置された推進ネットワーク間の情報交流のネットワークが弱体であり、お互いに切磋琢磨してローカル・マニフェスト推進ネットワークの活動を高め合うまでには至っておらず、それぞれの努力に依存している部分が多いのが実態と言えます。ローカル・マニフェスト運動が身近なところでどのような活動を進めているか、的確な情報提供を進め、市民が課題の所在を知ることが、政策中心の政治への転換のベースになると考えるところであり、体制の整備が急がれるところです。地域は異なってもローカル・マニフェストを掲げて選挙を戦う意思を表明した立候補予定者の意識や活動実態は非常に興味のあるところであり、そうした動きがわかりやすい形で手に入るようになることは、市民の間の運動として速やかに定着していくため、一番の近道になるものと考えているからです。

## 2) 市民によるローカル・マニフェストの作成と候補者への提案

いままでのような、政策立案が国の機能であって、自治体はその実施機関に過ぎないという形は、崩れつつありますが、地域に関わる課題に関しては、市民自身の手で必要と考える政策の提案を行い、それを立候補予定者に採用してもらい、当選後、自治体の政策として実現を図っていくことにローカル・マニフェストの活用が出来るなら、これは理想的な姿ではないかと私たちは考えています。

まだ、事例は多くありませんが、

東京の青梅市での事例（『青梅を日本一子育てしやすいまちにする—東京・青梅発 市民がつくるマニフェスト』03年6月作成）（<http://www.funabashi.jp/manifesto/mani01/index.html>）

や、奈良の事例（市民の声が奈良を変える—奈良マニフェスト2004～ならビジョン21～）

などがあります。

奈良の事例については「かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク」の第3回の学習会で

も、ご講演をいただきましたが、非常にユニークな活動を行っております。

奈良マニフェスト運動としては、04年9月5日の奈良市長選挙に向けた「奈良マニフェスト2004」運動を04年4月から手がけて、奈良マニフェスト運動実行委員会による『市民がつくる「奈良マニフェスト2004～奈良ビジョン21～」運動』（略称：奈良マニフェスト運動）策定し、立候補予定者に提案しています。

また、05年6月議会において、議会解散・市長辞任となった後、05年7月31日実施の奈良市長・市議会議員同日選挙投票に向けた「奈良マニフェスト2005」運動を展開し、7月18日には「なら・未来」フォーラムの開催、議会改革提案を盛り込んだ「奈良マニフェスト2005」（Ver.4）を作成しています。リーダーである政策研究ネットワーク「なら・未来」代表で、ローカル・ガバナンス研究所所長の木原勝彬氏は、市民マニフェスト運動を次のような形で位置づけています。

1. 市民マニフェスト運動とは  
市民・NPOなどが、首長選挙に際し、立候補（予定）者、有権者などに、自らが作成した「市民マニフェスト（市民からの政策提案書）」を提案するローカル・デモクラシー活性化運動
2. ローカル・マニフェスト運動
  - ① 候補者マニフェスト運動
  - ② 市民マニフェスト運動
3. 市民マニフェスト運動のタイプ
  - ① 候補者擁立型市民マニフェスト運動—市民マニフェスト+候補者公募+候補者応援
  - ② 独立型市民マニフェスト運動
4. 独立型市民マニフェスト運動
  - ① 特定の候補者、政党、会派を推さない、支持しない。
  - ② 立候補（予定）者には、市民マニフェストで提案された政策の候補者マニフェストへの反映を、有権者には市民マニフェストを尺度とした候補者選択を促す。
  - ③ 策定プロセスの重視とフォロー・アップ活動。
  - ④ 期待される効果
    - 候補者マニフェストに、市民マニフェストが加わることにより政策論争・競争の土壌を醸成。
    - マニフェストの質・中身を問うことになる。
    - 行政職員への政策アピール
    - 議員への政策アピール
    - 市民社会の活性化に結びつく。
    - 特定の候補者との関係をもたたくない市民の声の受け皿。
  - ⑤ 公開討論会の実施—立候補者マニフェストと市民マニフェストによる政策比較
  - ⑥ 課題—いかにして、日常の市民活動、政策形成活動等を4年毎のマニフェスト型首長選挙に結びつけるか。
    - 市民マニフェストの理解促進に向けた活動—講座、フォーラム等の開催。「なら・未来」フォーラムの開催、「市民の森」ゼミナールの開催
    - マニフェスト政策の実現化活動—政策研究・協議・情報交流のための「場」づくり。政策研究活動。内閣府都市再生モデル調査「奈良の街がセミナーハウス」プロジェクト実現化調査の実施、円卓会議の開催
    - 議員との研究・協議・情報交流のための「場」づくり—当選議員全員への奈良マニフェスト2005の配布、議会改革研究会の開催
    - シチズン・シップ教育（デモクラシー教育）—「市民の森」ゼミナールの実施
    - マニフェスト検証・評価活動—市長マニフェスト説明会、評価・検証フォーラムの開催。
    - 市民活動、NPO活動、コミュニティ活動を政策形成活動へ
    - 市民マニフェストのバージョン・アップ活動

（かながわローカル・マニフェスト推進ネットワークの第3回学習会資料より）

さまざまな課題を抱えて進められてきたこの活動は、非常に先駆的な試みであり、その手法が定式化されていくことが望まれます。

### 3) 選挙の実施に先立つ立候補予定者の公開討論会の開催

05年には全国組織である社団法人日本青年会議所は、組織内に「ローカルマニフェスト推進特別委

員会」を設置し、全国的にこの取組みを進めることとしてきました。

06年には引き続き、国民主権確立特別委員会の「JCアプローチ（市民意識変革）による国民主権の確立）の一環として

- ・ マニフェスト・政策の検証及びその実現度の評価
- ・ ローカル・マニフェストの普及推進（協働運動）
- ・ 国民主権に基づく公職選挙法の改正の研究並びに提言
- ・ 21世紀臨調「新しい日本をつくる国民会議」との連携

等に取り組むこととなっているとのことです。

(<http://www06.jaycee.or.jp/2006/modules/xfsection/article.php?articleid=7>)

「かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク」の事業内容の一環にも盛り込まれている立候補予定者を対象とした公開討論会についても、青年会議所との連携のもとで進んできております。

「かながわローカル・マニフェスト推進ネットワーク」では組織的にも、社団法人 日本青年会議所 関東地区神奈川ブロック協議会会長がネットワークの副代表幹事、同副会長が事務局長に就任しており、神奈川県内における多くの首長選挙の実施に合わせて、公開討論会の開催等を主導していただいております。公開討論会は、立候補予定者の2人以上が参加しないと成立しませんが、統一地方選挙のように多くの自治体首長、自治体議会議員選挙がまとまって行われるときはともかく、個別に行われる選挙においては、ややもすれば投票率は低くなりがちであり、マニフェストによる政策選択を問う公開討論会は市民の政治への関心を高める最大の道具として機能し、政策中心の自治体選挙の推進に貢献すると考えています。

#### 4) ローカル・マニフェストの検証・マニフェスト作成ワークショップ

##### ① ローカル・マニフェスト評価研究委員会の活動

ローカル・マニフェストは、政治家が選挙に際して政策選択を市民に問いかけるものですが、選挙のときだけの道具として捉えたのでは、従来の公約が変わるところがありません。政治家が、ローカル・マニフェストにより、政策主導の政治を目指して、市民の信頼を獲得する努力を行うという一方通行の関係ではなく、市民の側でそうした政策を評価し、進捗状況を監視していくことが必要です。

NPO法人自治創造コンソーシアムで、私たちはそうした視点に立って、首長となった政治家のローカル・マニフェストを評価するという事業（ローカル・マニフェスト評価研究委員会）を行っています。マニフェスト自体の評価を行うと同時にマニフェストの進捗状況を評価する、このように、マニフェストサイクルを回しながら、4年に1度の大きなサイクルでの評価につなげていくことが私たちの目的です。

今年は2年度目になりますが、約2年半余り前(03年4月)に実施された選挙のときの、松沢神奈川県知事のマニフェストを評価対象として04年度、05年度と評価を行ってきました。松沢知事ご自身でマニフェストの評価を行うと同時に、第三者機関の委員に委嘱してマニフェストの評価を行っていますが、私たちの評価は、そうした評価も参考にしながら、市民の視点で独自に評価を進めています。具体的には、個別政策も含めて、マニフェストに関する市民参加のあり方がどうなっているか、マニフェストに関する情報の公開がきちんと進められているかどうかといったことが、大きなポイントになっています。

評価の実施に当たっては評価をお願いしている専門家（3名）のほか、公募で評価研究に参加する人を募集し、参加費を払っていただいて評価研究委員会に参加していただいております。04年度は13名、05年度は6名の公募委員が参加し、県庁におけるヒアリングや、文書質問の回答をいただく形で評価を進めてきました。

評価の基本項目		説明	配点	評価結果 (04年度)	評価結果 (03年度)
①マニフェスト自体の評価			20	15	15
1	具体性	目標・期限・実現方法（工程）・財源など、形式というよりは、有権者に分かりやすく具体的な政策イメージが描けるか（わかりやすさ）	4	4	4
2	ビジョン、基本方針	将来の地域や社会の有り様などのビジョンが提示されている	4	4	4

		か。(目標設定の妥当性)			
3	政策の一貫性・体系性	マニフェストの中で、ビジョン、基本方針、政策が体系化されているか、相互に矛盾する内容が無定見に盛り込まれていないかどうか。(無矛盾性、体系性)	4	2	2
4	マニフェスト作成への市民参加	策定過程において市民の政策提案を組み込むプロセスを持っているか(プロセスの透明性)	4	1	1
5	マニフェストの公開提供方法	選挙までの間における市民へのマニフェストの配布、周知の工夫	4	4	4
②マニフェストに掲げた政策の進捗評価			60	40	36
1	各政策ごとの目標達成度(客観評価)	目標値に対する実現度、定性的なものについては達成度合い。アウトカム(効果)を重視するが、当面はアウトプット(政策実施状況)で測る(※平均値)	15	7	5
2	各政策ごとの取組み段階(客観評価)	研究、実施検討、計画策定、施策化、予算化、実施などの各段階を測る(※平均値)	10	6	5
3	各政策ごとの情報公開度(客観評価)	政策形成過程、審議過程などの情報公開の度合いを測る(※平均値)	5	3	3
4	各政策ごとの市民参加・協働度(客観評価)	審議会への市民委員・公募委員の参加、パブリックインボルブメント(市民の参画)の状況などの度合いを測る(※平均値)	5	2	2
(以下は、マニフェストの全体に対する評価として実施)					
5	マニフェストの行政計画等への取り込み	マニフェストの政策を行政計画に反映しているか。あるいはマニフェストに沿って行政計画を修正・変更などしているか。	5	4	4
6	マニフェスト実行の体制作りについて	マニフェストの実行を担保するために、新たな組織、ポスト、会議等を新設したり、旧来の組織や会議等の改革を図ったか。	5	4	4
7	政策実現に向けた適応力	状況の変化に対して、的確な判断のもとに政策実現に向け、手続きも含めて柔軟な適応力を持って進めているか。その場合の情報提供、説明責任を果たしているか(なし崩しの対応でないか)	5	5	5
8	首長としての意欲・努力・リーダーシップの度合い(主観評価)	意欲、努力、リーダーシップについて、対職員、対市町村、対議会、対社会などとの関係において、その度合いを測る	10	9	8
③マニフェストサイクルの評価			20	18	17
1	マニフェストの評価への取組み	自己評価、第三者評価などの実施状況	5	5	5
2	評価情報の公開・提供	評価のための基礎となる情報、評価結果情報の公開・提供の状況	5	5	5
3	評価活動への市民参加・協働	評価活動そのものへの市民参加機会の状況	5	4	4
4	評価結果に基づく改善(PDCAの実施)	評価結果を次の政策形成・実施に生かしているかの状況	5	4	3
評価結果(合計)			100	73	68

注) ①マニフェスト自体の評価は、前年度実施した評価で確定しているため、そのまま04年度の評価としている。

②マニフェストに掲げた政策の進捗評価のうち、1～4はマニフェストの個別の政策項目(37項目)の得点をそれぞれ足し込んで平均化したものである。政策ごとの評価得点の平均を算出するに当たっては、NA項目を除外して計算し、小数点以下を四捨五入している。

(ローカル・マニフェスト評価研究報告書—主に平成16年度—より)

また、05年度は、新たに市長のマニフェストとして、05年2月の選挙で当選した坂口光治・西東京

市長のマニフェストを対象に、①マニフェスト自体の評価の部分についてのみ実施しています。(まだ1年を経過していないため、政策の進捗状況等の体系的な評価は行うことは事実上不可能です。)

評価の基本項目	説明	配点	得点	評価理由
①マニフェスト自体の評価				
1	・具体性 目標・期限・実現方法(工程)・財源など、形式というよりは、有権者に分かりやすく具体的な政策イメージが描けるか(わかりやすさ)	4	3	目標、期限、手段は概ね記述され、また、部分的には財源を明示している点が評価できる。ただし、財源については共通的に書かれているため、個別の政策にかかる費用規模についてわかりにくい。また、目標については定性的なものが多く、成果(アウトカム)目標が書かれていない施策が多いため、具体的イメージが描きにくい。目標達成の方法も明確でないことや、実施工程については区切り区切りの判断をつけにくい点が課題といえる。
2	・ビジョン、基本方針 将来の地域や社会の有り様などのビジョンが提示されているか。(目標設定の妥当性)	4	2	基本理念の項目として3つの柱が掲げられているが、総花的で視点が明確でないため、理念を伝える上ではいま一步訴えが明確になっていない感がある。全体が一言で分かるようなキャッチフレーズ的なものと、今後の市政の有り様が見えてくるような表現がほしい。基本理念と、個別の政策の各項目の関係が必ずしも明快に把握できない。例えば、政策分野ごとに目指す姿を示した方が、自分達の生活がどう変わっていくのか、またそれに対して政策が適当なのか、などの判断が行いやすくなるのではないかと。
3	・政策の一貫性・体系性 マニフェストの中で、ビジョン、基本方針、政策が体系化されているか、相互に矛盾する内容が無定見に盛り込まれていないかどうか。(無矛盾性、体系性)	4	2	41の項目が9つの分野に振り分けられているものの、そこに政策の一貫性を見出すのは難しい。すなわち、基本理念がどのように各目標に落とし込まれているのかが見えにくい。市民参加の拡大等の一貫した発想は見られるものの、政策としての体系性はやや不足している。設定されていた政策分野については、重点性よりも網羅性やバランス重視が感じられる。
4	・マニフェスト作成への市民参加 策定過程において市民の政策提案を組み込むプロセスを持っているか(プロセスの透明性)	4	3	選挙準備期間との兼ね合いもあるが、HPや印刷物で市民に、素案を公開して意見を求めていることは評価できる。現実には、関係者からの意見聴取と、政策協定上のすり合わせが主となったものの、市民参加の姿勢は評価したい。今後、討論会等の工夫など、より一層の実質的な市民参加が期待される。市議中心に作成を進めていったプロセスはマニフェストのひとつの作り方として評価できる。
5	・マニフェストの公開提供方法 選挙までの間における市民へのマニフェストの配布、周知の工夫	4	3	制度的な制約がある中で、公職選挙法違反にならないよう配慮された公開のため、選挙事務所での配布、HPでの公開、選挙公報および法定ビラでの項目の掲載にとどまったが、現時点では、この方式が限界であろう。その意味で、出来る限りの対応を行っているとして評価できる。
評価得点小計		20	13	

(ローカル・マニフェスト評価研究報告書—主に平成16年度—より)

西東京市長のローカル・マニフェストは、<http://www.sakaguchikoji.net/mani/pdf/ma.pdf> を参照してください。

## ② マニフェスト作成ワークショップ

政策を作ることは、ある意味で非常に興味深いものでありますが、慣れていないとなかなか手に付かない面があり、市民にとって近づきたい分野というのが現実かもしれません。実際は慣れてくると、政策作りほど面白いものはありません。行政の中では公務員は分掌ごとに細かく事業分野が定められ、その中で政策作り担当者として一人で政策作りをするケースが多く、所管する分野の限定やさ

さまざまな人の協力を得ることがなかなか難しく、政策の限界を作り出しています。

市民が政策を作る基盤は実際はかなり整ってきています。企業や行政でさまざまな専門分野を持った人たちは同時に地域の生活者でもあり、こうした専門性を兼ね備えた人材の力を集めれば、地域の中で質の高い政策が作られる可能性は今までになく高まってきています。

そうした視点に立って、自治創造コンソーシアムでは市民がマニフェストを作ってみるというワークショップ、また、研究委員会で実施したマニフェストの評価について部分的に経験する、「ローカル・マニフェスト評価技術ワークショップ」を開催して、市民のマニフェストへのアプローチを支援する活動としています。こうしたワークショップに参加した方々が、いずれ自らローカル・マニフェストを作る立場になることも十分ありうることを考えております。

## 2 ローカル・マニフェストの運動が抱える課題

### 1) わかりやすいマニフェストの作成

市民の間ではまだまだマニフェストの浸透度が弱いのが現状です。カタカナ語への抵抗もありますし、奈良の木原氏が挙げているように、政治に対し、出来るだけ距離をおきたいとする市民意識はなかなか一挙には解消しません。

その意味で、一方ではさまざまな活動の形について情報の交流のネットワークを早急に確立すると同時に、他方では、地域の具体的な場で、公開討論会の開催、学習会の開催などの活動を進め、市民のみならず立候補予定者など多くの方々に、その意義を理解してもらうための着実な活動を進めることが必要であると感じています。

このためにも、具体的なマニフェスト作りに際しては、市民・行政双方の理解を促進することを十分意識して、出来るだけわかりやすく、実現の展望を与える内容を持ったマニフェストの作成を目指す必要があります。

### 2) 新しい公共の確立に向けて

市民の政策提案は、一般的には行政の組織のタテ割りになじむものではありません。現在起きてきている地域の課題は、行政の組織に当てはめてみれば、組織横断的な課題が普通と考えた方がよいと思われます。したがって、市民の政策を政治家がマニフェストに盛り込み、自治体の政策としようとしたときに、受け止めが難しいケースが出てくることが考えられます。市民の視点の政策を自治体の政策として定着させる過程は、課題が本質的であればあるほど、難しくなります。現在は、こうした課題を、総合計画に盛り込む、あるいは幹部職員とマニフェストの実施に向けた契約を交わすということで処理をしています。しかし、行政にとってマニフェストからもたらされる新しい課題は、事業としては取り込んだように見えても、実際はマニフェストで目標としたところから見ると達成度が低いという矛盾したデータとなって現れてきています。

分権化を進めるということは、そうした政策を受け止められるような自治体の構造転換を進めるということでもあります。国からの決まった施策を受け止めて実施するだけなら、タテ割りの形が有効でしょうが、市民の政策提案を受け止めるためには、自治体の組織構造は組織横断的な形を採って、市民とともに考える、実践する柔軟な形が求められるところです。そうした中から市民自身が自らの役割として受け止める、新しい公共の分野も明らかになってくると考えます。

### 3) NPOと政治活動の関係

特定非営利活動促進法では、NPO法人が選挙などで特定の候補者の選挙を応援するような政治活動を行うことを禁じられています。選挙活動とみなされるような、特定の候補者のマニフェスト作りは法律違反となる場合があるのです。もちろんNPOの設立目的に沿って、例えば環境保全を目的とするNPO法人が環境保全を候補者のマニフェストに盛り込むように運動すること自体は法律違反とはされません。しかし、特定非営利活動促進法自体が新しい法律であるため先例が少なく、マニフェスト作りに関わるNPOの活動を進める際は、慎重な判断が求められるというのが現状です。

NPOの活動は自らのミッションに基づいて主体的に行う政策作りと、それらをさまざまな政治プロセスも含めた中で実現を図っていくことにあります。いずれにしても、NPO法人にとって、マニフェストとの関わりでは、微妙な課題を含んでいることは否定できないところです。

このこととは若干異なりますが、公開討論会の実施に関しては、公職選挙法の制約があり、リンカーン・フォーラム（アブラハム・リンカーンの、「人民の人民による人民のための政治を滅ぼしてはならない」という言葉にちなんで日本の民主主義の成熟のために、選挙における公開討論会の実現を支援するプロジェクトとして、1996年スタート。ホームページは<http://www.touronkai.com/>）などの先行した実績を踏まえて、法に抵触しない進め方が求められております。

#### 4) 基礎自治体レベルと都道府県

日本の自治体の構成は、基礎自治体としての市町村と、国と市町村との中間にある都道府県という2層の構造となっており、従来は市町村長や都道府県知事はかなりのウエイトで国が統治する際の地方機関という役割を担ってきました。ようやく、00年の地方分権一括法の施行に伴い、法律的には自立した自治体になりましたが、財源面や法律上の制約、さらには長い間に作られてきた慣習の中で、実質的には国に依存する形がそのまま継続しています。

市民にとって、基礎自治体は比較的身近な関係にあり、そこにおける施策・事業もわかりやすい面があり、政策の位置づけに対する意見も出しやすい面がありますが、都道府県は国との間の中間に位置する形であり、組織的には市民参加といった場合にも、市町村と同じことをしていれば事足りるということにはなりません。しかし、都道府県が分権自治の視点に立って具体的な仕組みを作って市民参加を位置づけることが出来るならば、いままでの国と地方の関係は大きく変わる可能性を持っており、また発言力も大きいので、都道府県レベルの市民参加のあり方を追究することは大きな意味を持っていると考えます。

### 3 今後の展望

日本ではかつてのように経済成長により資源が拡大し、その配分を増やしていくという時代から、低成長・人口減少などにより資源の拡大が望めない時代になってきました。そうした資源の有限性があるから、自治体においてもローカル・マニフェストに基づく政策選択の重要性が問われる時代になってきました。資源の有限性を自覚し、その中で効率的かつ、作る政策、止める政策を含めて優先順位を明確にした政策選択を市民に明らかにした自治体政策を作る必要があります。資源が限られているからこそ、ニーズの所在を問い、その結果としてオルタナティブを考慮した中で全体最適を作り出すマニフェストが求められ、その進め方によっては大きな可能性を持っていると考えます。

ローカル・マニフェストに関しては、確立したモデルはまだありません。と言うより、ローカル・マニフェストは地域の状況に合わせてさまざまな形があるという前提に立ち、地域の状況に合わせてさまざまな具体策にチャレンジしていくことが求められるのではないのでしょうか。

日本では、マニフェストの定型なるものを模索して議論が沸騰し、全面否定、公約との違いの不明明に始まって、さまざまな議論が行われており、過渡期の観を呈しています。一時の流行に過ぎず、いずれ廃れていくだろうと考える人たちも多くいると思います。しかし、用語としての「マニフェスト」という言葉自体が定着するかどうかは問題なのではありません。市民の間のニーズに基づいて政策提案を行い、そうしたものの集積として地域の社会が作られ自治体が活性化していくことが望まれます。そういう意味で、市民が政治家の政策を通して自ら地域の未来社会を構築していくための、過渡期が今ようやく始まったと考えたいと思います。

最後になりましたが、日本と韓国では、市民活動と政治の関わりがかなり異なる面もあると聞いています。今後、両国の市民がマニフェストを通じて政治に参加するとき、両国で違った取組みの「モデル」が蓄積されていくことが予想されます。そうした両国の経験の蓄積を交流し、互いが高めあう場が持てたならば、これは、両国の民主主義の発展において、大きな力になるものと確信しています。今日の学術会議が、その両国の掛け橋の出発点になることを願っています。