

実行して見えてきたローカル・マニフェストの課題と可能性

松沢成文 氏 神奈川県知事

2003年4月の統一地方選挙で、いち早くローカル・マニフェストを導入し、当選を果たされた神奈川県知事・松沢成文氏に、先駆者として経験されたマニフェストの有効性や実行していく上での課題などについてうかがった。



マニフェストを生かすも殺すも、用いる人間の志や行動次第
マニフェストは選挙に勝つための道具ではなく、政策中心の政治・行政をつくるためのツール。
そのための挑戦に最大限の努力を惜しまない志こそが大切なのだ。



松沢成文『実践 ザ・ローカル・マニフェスト』（東信堂・2005）
松沢しげふみ 神奈川県力宣言～マニフェスト（政策提言） <http://www.matsuzawa.com/kanagawa/>
神奈川県ホームページ「政策宣言（マニフェスト）に掲げられた政策（施策案）の新総合計画等への反映状況について」
<http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/seityo/0415HP/hanei00.pdf>

選挙の二つの方針

2003年4月の統一地方選挙の神奈川県知事選挙で、先駆けとしてローカル・マニフェストを取り入れられることを決意された経緯からうかがってまいりたいと思います。

松沢 2003年2月、それまで国会議員を10年間務めていた私は、神奈川県知事選挙に立候補することを決断しました。国政改革という志を立てて中央政界に入ったものの、官僚や族議員の抵抗はあまりにも強く、改革は遅々として進まない。その限界を感じていた私は、「この国を変えようとするのであれば、むしろ地方から改革を進めるべきではないか」と考え、「かつて県議を務めた神奈川にもう一度戻ろう。神奈川を変え、そこから日本を変える動きをつくらう」と決意したのです。そして地方政治を変えるためには、その出発点である選挙から変えなければならないということから、選挙活動について二つの方針を決めました。

一つは、無党派として臨むことです。政党や団体に頼った選挙をすれば、どうしてもしがらみができ、当

選後、フリーハンドで改革に取り組みないでしょう。そこで応援していただけるのであれば勝手連にもらい、どの団体、組織からの推薦もいただかない。あくまでも自分の意思を県民一人一人に判断していただくことにしました。

もう一つは、政策中心の選挙にすることです。日本の選挙は、金、組織、知名度、その3点セットが重視され、本来、最も重要であるはずの政策についてはほとんど問われないまま結果が出てしまう。それに対して、イギリスの総選挙はマニフェストをもとに行われます。また、私はアメリカで下院議員のスタッフとして働いた経験がありますが、大統領選挙のプラットフォームもかなり具体的です。私は、英米のように政策の内容や期限について有権者と約束を交わす選挙にしたい。そして当選することができたら、約束したことについて達成度を情報公開す



る。その緊張感を持って政治を進めたい。そう考えていたところ、折しも北川正恭氏がマニフェストを提案されたこともあり、まず神奈川からマニフェストを導入しようと決意したので。

マニフェストはどのように作成されたのですか。

松沢 立候補を決断してから告示日まで実質1カ月半しかありませんでした。しかも、県政全般に関する総合的な政策パッケージを用意しなければなりません。個々の議員の選挙なら「環境一本で勝負します」というアンイシューの戦い方ができたとしても、知事の場合、そうはいきません。「環境はよいが、財政も教育も分からないのか」となってしまう。「広範な分野の政策をつくるためにはチームだ」ということで、仲間に協力を仰ぎました。大学教授やシンクタンク研究員、会社経営者、ジャーナリスト、県議のOB、県内のNPOで活躍されている方など十数人にボランティアのプロジェクトチームを結成してもらい、週1~2回、早朝や夜、情報を持ち寄り検討を重ねました。そのメンバーの不眠不休の協力を得て、ようやく37の政策の目標、方法、期限、財源を明示した「神奈川力宣言 マニフェスト(政策宣言)」(資料参照)をまとめることができたのです。

作成に当たって難しかったのはどのような点でしたか。

松沢 一つは行政情報の入手です。「マニフェストを普及させるなら行政情報の開示が前提になる」と痛感しました。特に、すべての情報を持っている現職を相手にする場合、情報公開が不徹底ですと、挑戦者は圧倒的に不利な戦いを強いられるでしょう。極端に言えば、現職が意地悪をしようとするれば、重要な情報を隠すこともできるのですから。

また、幸いにして私はよいスタッフに恵ま

れましたが、日本でも社会公共政策をつくれるシンクタンクを育てていかなければならないとも感じました。さらに、NPOや市民の協力を得ながら作成すれば、過程をより民主的にできます。そのような風土ができてくれば、マニフェストはより有効に機能するようになるはずですよ。

相乗りの現職が立候補した場合、新人は苦戦するのでは。

松沢 確かに現職は有利ですが、批判の強い首長が再選を目指しているときは、新人はチャンスです。特に住民が不満を持つ部分について数値目標や手法を明示すれば、支持を集められるはずですよ。また、現職が出馬しない選挙であれば、それこそマニフェストが勝負です。前回の知事選挙は、岡崎洋前知事の引退を受けたもので、7人が出馬するという乱戦でした。私がマニフェストを発表すると、メディアが注目したこともあってか、他の候補もつくられました。そのとき重要になってくるのが公開討論会です。私のときは、市民グループが呼びかけてくれて実現しました。やり方を工夫すればできますが、やはり公職選挙法を改正し、中立的な団体を立てて選挙期間中にできるようにすべきです。

公職選挙法のさらなる改正が必要ということですね。

松沢 学者の中には「大きな選挙ではマニフェストが大量に要る。資金力のない候補にはできない」とされる方もいますが、そこは工夫です。重要なのは、分厚い冊子を駅前で配ることはありません。1枚のペーパーにエッセンスをまとめ、そこにホームページのアドレスを書いて、より深く知りたい方は、アクセスして全文を読めるようにすればよいでしょう。私の場合、法律上、マニフェストを無料で配ることができないため、経費分のお金として1部100円で販売しました。それ

資料 松沢成文氏のマニフェスト(抜粋)

政策9
県の業務について、民営化や民間委託を推進し、事業の効率化と県庁のスリム化を進めます。これにより、職員定数を削減する(総計で1,500人)とともに、出先機関を2割削減します。第三セクターについては自立化を促進し、少なくとも2割は廃止または県の関与を行わないこととします。

【目標】

1. 民間で実施できる事業は民間が実施するものとし、たとえば福祉施設、病院については「民営化」を進めます。県が責任をもつが、直接実施する必要がない事業は「民間委託」を進めます。たとえば公園、図書館、学校、公営住宅等について民間委託を進めます。
2. 上記検討により、職員定数を総計1,500人削減し(市町村への権限移譲等による削減を含む)、出先機関を175程度(2割削減)とします。
3. 第三セクターについては、現在の35団体(15年度現在)を28団体程度に削減(2割減)します。

【方法】

1. 民間委託等が可能な事業、施設を選定し、その可能性・効果について検討・調整を行います。
2. 受託団体・企業等を選定して、事業委託等を行います。
3. 出先機関、第三セクターの見直しを行います。

【期限】

16年度～ 民間委託等の実施、出先機関の統廃合
18年度 上記目標値の達成

出所：松沢成文氏公式サイト「松沢しげふみのマニフェスト(政策提言)」(http://www.matsuzawa.com/kanagawa/k-power/k_power_02_09.htm)

でも候補者の陣営の者は直接できないため、私を応援する政治団体「神奈川力をつくる会」が販売するかたちをとりました。そのように一々やりにくい。地方選挙でも自由に配ることができるようにすべきでしょう。

議会との議論

マニフェストの項目を設定するときに、方針とされたことは。

松沢 森林環境税の導入であるとか行政改革プランなど、県民や県職員に「痛み」を求める項目も盛り込みました。既成概念からすれば型破りな公約ということになるかもしれませんが、これからの公約は、「あれもこれもというウイッシュリスト(願望集)や空虚なスローガンであってはならない」という考えからです。例えば、水源や森林環境の保全是県としてどうしても取り組まなければならない問題だが、相当額の新規財源を要する。プラスアルファの負担をお願いしたい。

マニフェストが築く
真の民主主義

～選挙のあり方を変えさせるツール～



県民にそのような説明をするのは、財政難の時代における行政のマネジメントとしては必須のことです。今まで地方は困ったら国に頼りきりでしたが、地方分権が本格化する時代、歳入も歳出も自己責任になれば、ときには新税を導入し、ときには大胆な行政改革を断行しなければならないのです。また、厳しい公約を打ち出した私が当選できた事実は、政治を利益と見ない一般の有権者が大勢存在しており、「財政難が深刻なのだから、これくらいのことを県民に言えない知事でどうする」というしっかりとしたご判断をされたことの証でしょう。そして、主権者たる県民のご信任をいただいたマニフェストは、改革を実行に移すとき強力なツールになります。

マニフェストの内容を実行に移すとき、職員、議会の側に戸惑いもあったのでは。

松沢 何しろ、マニフェストで勝ち上がった知事は初めてですし、議会にしる職員にしる今までのやり方があるわけです。県のプランとして行政の総合計画がある。総合計画にはさらに枝葉がぶら下がり、廃棄物処理計画や消費者保護といった政策の体系がある。行政の継続性を考えた場合、それらとマニフェストの整合性はどうか、そのような問題があるわけです。例えば、廃棄物処理について私がマニフェストで打ち出した数値目標と行政の既存の目標が食い違うことなどがあり、任期1年目にはかなりの混乱がありました。定例県議会では厳しくそこを突かれて、「神奈川県はダブルスタンダードになっている。知事はマニフェストの方向で行くと言う。行政の職員は行政計画の継続性を無視できないと言う。県民は混乱する一方だ」と批判されるわけです。確かにその通りですから、職員とマニフェストを土台に県の総合計画を半年かけてつ

くり直すことにしました。ところが、議会はそれに対しても難色を示し、「総合計画とは議会や各種団体、有権者の意見を聞き、審議会でもみにもみ、しっかりと議論し、慎重につくるべきものだ。これまでは2年かけてつってきた」と言うわけです。その点については、私は全く発想が異なります。私は4年間でやると県民に約束したわけです。計画づくりに2年かけたら実施に2年しかかけられない。民間企業は営業計画も1カ月でつくり、3カ月目標でやる。それに対して、行政は計画づくりに2年間かける、といった悠長なことでは有権者の期待に答えられない。少なくとも3年間は実施に充てたい。となれば、計画策定に充てる期間は半年か1年しかない。そう強く主張しました。一方、議会も「徹底してチェックする」とばかりに総合計画調査特別委員会を設置したり、議員提案で「基本的な計画を議会の議決事件として定める条例」を制定してきました。

住民に信任されたかたちのマニフェストに基づく総合計画を議会が否定した場合、どうなるのか、そのような二元代表制に根差す課題があるということですね。

松沢 ただ、政策議論の活発化は歓迎すべきことです。議会が政策形成機能を高め、より積極的に責任を果たすようになることは県民の利益につながります。また、首長のマニフェストをもとにした総合計画を議会が議決すれば、それに基づく予算編成は方向性が一致しているわけで、その後の県政運営がスムーズになります。それもまたマニフェストが生む一つの効用です。

マニフェストの進捗状況のチェックはどのようになされていますか。

松沢 まず、私自身の自己評価を毎年6月に発表して、県民の皆さんに見ていただきます。ただ、自己評価も必要ですが、それだけでは足りません。「一生懸命やっています

が、こういう事情で遅れています」と簡単に言い逃れができないよう、自分自身に縛りかけるには客観的な評価が必要です。そこで、新進気鋭の行政学者など有識者委員5名、一般公募の県民委員6名からなる外部の評価委員会に評価をしていただくことにしました。初めての試みですから、基準づくりからお願いしました。それが「目標達成状況」と「行政対応状況」という二つの物差しによって評価をするという手法です。また、自己評価と評価委員会のほか、現在、自主的に評価をされるNPOが2団体あります。そのような評価システムの確立は、政治を活性化させます。知事も市長も選挙のときは体のよいスローガンだけ言い、当選してから職員や利益団体などと相談しながらやることを考えていた。有権者も「あの候補者は人がよさそうだ」「知人に頼まれたから」といったことで投票して、「あとは適当にやрьてしよう」という程度の意識だった。それがマニフェストで選び、知事や市長がどれだけ本気でやり、成果を上げているか1年ごとに公表されるようになれば、関心が高まりますし、知事や市長、職員の側も緊張感を持ちながら仕事をすることになります。

行政計画の方の評価はどのようにされていますか。

松沢 マニフェストを世に問うた私には二つの責任が生じます。政治家としての松沢成文は、マニフェストの達成を追い求める責任があります。そして行政の長としての松沢成文は、それをもってつくった総合計画を、責任を持って運営していかなければなりません。そこで、総合計画の進捗度の評価についても、それまでのやり方を変え、毎年「白書」を出すことにしました。総合計画がどこまで進んだか、各事業を担当する部長・課長に自己評価してもらい、それを毎年、発表する。それをもってPDCAのマニフェス

ト・サイクルをつくれれば、地方政治が政策中心で動きだします。ここで強調しておきたいのは、マニフェストは選挙に勝つための道具ではなく、政策中心の政治・行政をつくるためのツールだということです。そのための挑戦に最大限の努力を惜しまない志こそが大切なのです。その魂が入らない限り、マニフェストは単に選挙に勝つための道具で終わってしまうでしょう。マニフェストというツールを生かすも殺すも、それをを用いる人間の志や行動にかかっています。

国の政治システムの問題

国のマニフェストについて希望されることは、

松沢 郵政改革にしても、総理・総裁がマニフェストに入れながら党内外の反対に遭っています。つまりは、多くの国会議員が、「公約とは選挙のときの便宜的なものだ」という感覚から抜け切っていないためではないでしょうか。現実の政治は複雑で、難しいものです。野党の関係もあれば、利益団体との関係もある。さまざまな交渉をしながら進めるしかない。公約は破棄されることもある。そのような意識を変えるには、外部からしっかりとチェックしていくことです。ジャーナリズムやNPO、シンクタンクの役割が重要です。私たち全国知事会も「政権公約評価研究会」を結成しています。日本の最重要の改革の一つである「三位一体の改革」について、「マニフェストに書かれた文言と実際に行われることが変わらないようチェックし、世論に訴えていこう」というものです。

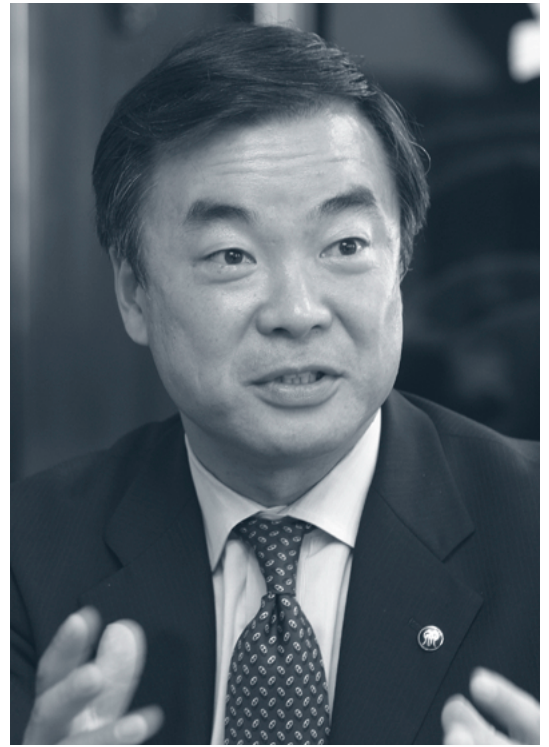
マニフェストをより有効なものにするためにも分権の徹底が必要ですね。

松沢 私は、国から税源移譲を勝ち取ることマニフェストの項目に掲げましたし、現在、「三位一体改革推進法」の制定を求め

る運動を展開しています。この法律で、国と地方が対等に議論できる土俵をつくり、改革を場当たり的なものに終わらせないという考えです。そのように外部からプレッシャーをかけないと、国政はなかなか変わりません。ただ、かつて共に国政の改革に挑んだこともある小泉首相をあえて庇うなら、日本の総理大臣のポストは、周りの揺さぶりに遭い、権限行使が難しいところがあるのは事実です。野党のスキヤングル追求があり、党内にもうるさい人がいる。外部には強い利益団体がある。政治システムを抜本的に変え、一定期間はトップにより強い権限を与える。ただし、権力は分散して絶対的権

力はつからない。そのような仕組みに切り替えなければ、改革は難しいかもしれません。やがて首相公選制が実現し、道州制が実現すれば、行政経験を背景にした首相が国の政治を司るような時代が到来するのではないのでしょうか。

松沢 そうなれば面白いですね。アメリカの大統領にしても近年は、だいたい州知事経験者が就任していますが、そこでマネジメント能力が試されるわけです。それに比べて日本の首相への典型的な道は、世襲で代議士になり、大臣を経験し、党内で出世して派閥の長に収まり、総理候補になるというもので、代議士としての階段を上り続ける、いわばシャーレの中の純粋培養のようなシステムです。その過程で、行政の長としてのスキルを本当に磨くことができるのでしょうか。私は今後、日本の政治家のキャリアも多様化していくと思います。知事、市長、県議会議員、あるいは民間企業や大学、多様な場で能力を磨いた人間が行政の最重要が



ストに登用されるシステムがより望ましいことは間違いありません。また、政策形成能力が問われるマニフェストは、その間接的効果として政治家のキャリアのあり方を変える契機になるかもしれません。

神奈川県知事

松沢 成文(まつざわ しげみ)

1958年神奈川県川崎市生まれ。1982年慶應義塾大学法学部卒業、同年財団法人松下政経塾に第3期生として入塾。1985年アメリカ・メリーランド州にて、スティーブ・サクス州司法長官のスタッフとしてアメリカの地方自治を実践研究。1987年神奈川県議会議員に県政史上最年少議員として初当選。1993年衆議院議員選挙初当選。議院運営委員会理事、外務委員会理事、公職選挙法に関する特別委員会理事等を歴任。2003年神奈川県知事に就任(現在1期目)。著書に『実践ザ・ローカル・マニフェスト』(東信堂・2005)、『郵政民営化論 - 日本再生の大改革!』(共著 / PHP研究所・1999)、論文に「神奈川県維新への挑戦」(月刊『Voice』2003年3月号)などがある。



松沢成文「『神奈川県維新』への挑戦」
(月刊『Voice』2003年3月号)
松沢成文氏の公式サイト
<http://www.matsuzawa.com/>

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

マニフェストが築く
真の民主主義

～選挙のあり方を変えさせるツール～

