

## 政策移転過程における韓国ローカルマニフェスト運動の論理形成

慶應義塾大学政策・メディア研究科 河 東賢（ハドンヒョン）

### 第1章 問題関心

本稿は、国家間の政策学習現象を政策移転（Policy transfer）として捉え、その移転過程における、アクターの認識と相互作用によって、アイデア移転の論理が形成していくことを分析する。

情報化・国際化が進み、人・情報・モノの往来の自由が拡大している。現実への不満と改善の意思は、新たなアイデア探索の動機となり、時間と空間を超え、調査活動が行われている。公共政策の場合、特定の政策問題を抱えているある国が、他国からその解決のヒントを得るための活動が活発になっている。80-90年代の福祉・保険・教育分野においてのイギリスによるアメリカの政策の導入、行政改革の戦略としてNPMの波及などがその例である。

これを背景に、政治学では、比較政治の領域として、政策移転の研究が注目を浴びるようになった。政策移転の概念の発展は、アイデア、知識、学習が政策形成において利益（Interests）、資源の制約（Resource Constraints）、政治体制（Real-Politic）より重要視される環境条件の変化の反映であった。1991年Journal of public policyが特別イシューとして教訓導出（Lesson-drawing）を取り扱った。2000年にはGovernanceが政策移転（Policy transfer）を、現在イギリスでは政策学習と政策移転に関する30個に至るプロジェクトを実施されている<sup>1</sup>。このように政策移転は、政策分析の領域中で徐々に影響力が高まっている<sup>2</sup>。

2006年2月、韓国では、5月31日の統一地方選挙に向けてローカルマニフェスト運動が始まった。4ヶ月の短い期間にもかかわらず、市民社会、専門家グループ、マスコミなどを中心に全国に波及し、政策の質を問うことが、大きな選挙のアジェンダとなった。これは、従来の選挙戦とは違い、政策を基にした競争が、各候補者に認識される大きな転換点になったと評価されている<sup>3</sup>。

今度の韓国のマニフェスト現象は、2つの興味深い点を示唆する。まず、日本のローカルマニフェスト運動が準拠モデルとして使われたこと、次は、日本とは違い、市民団体の公約評価活動が旺盛に行われたこと、である。それでは、日本から導入した韓国のマニフェスト運動がなぜ、異なる特徴を生み出したのか、根底にある韓国の運動論理は何だったのかを、明らかにすることが、この論文の問題意識である。

以上では、まず、政策移転過程の先行研究を踏まえて、分析の主な変数を導出し、分析の枠組みを示す。2つめは、マニフェストの移転過程を再現し、韓国マニフェスト運動の特徴を取り上げる。3つめは、その特徴が現れた原因を、分析枠組みから考察し、韓国マニフェスト運動の論理を引き出す。

### 第2章 理論的検討及び分析の枠組み

## (1) 政策移転の概念

政策学習に関する概念は様々に論じられているが<sup>4</sup>、外国の政策が他国に移転される現象として、代表的なのは、Policy Diffusion、Lesson-drawing、Policy transferである。

政策波及 (Policy Diffusion) は、新政策が広がる現象で、国家システムにおける見習いと競争メカニズムを通じて政策模倣 (Policy imitation) の時間的・地理的パターンを把握することに興味を持つ<sup>5</sup>。アクター間のコミュニケーション能力と情報の流れが政策波及の重要な要因として取り上げる。主に定量的データを対象にしてその傾向を重視しているので、アクター間の相互作用のプロセスを説明していないところが弱所として指摘されている。

一方、波及のパターン研究から脱皮し、アクターがいつ、なぜ、どのようにそれを採択し、波及したのかなど、過程 (Process) が注目され始めた。Roseは、教訓 (Lesson) とは、パラダイムのような大きなアイデア (Big idea) ではなく、作動中の具体的なプログラムに関するアクターの結論と定義した。現実には不満をもっている政策立案者が、①解決を探索する試み②今の政策が失敗した際の不確実性とリスクを減少する試みなどの動機から、外国のプログラムをリサーチし、自分の環境に効果的に移転させようとする自発的な行為が、教訓導出 (Lesson-drawing) だと説明している<sup>6</sup>。これは、移転対象の効果を予想する政策評価 (Prospective policy evaluation) として再認識されている<sup>7</sup>。

Dolowitzは、政策移転とは、他国のアイデア・制度・プログラム・政策を基にして、自分の国のプログラム、政策、制度が発展する現象だと位置づけた。だが、彼はRoseと異なり、政策移転の概念を新たに拡大する試みを行っている。政策移転には、教訓導出のように合理性による自発的な行動がある反面、外部の圧力から入ったものもある。それは、強制的な政策移転で直接的注入 (Direct imposition) によるものである<sup>8</sup>。そのように政策移転の多様な現象を1つの連続体 (Continuum) の中で、自発的行動と強制的移転を包括的に説明する、広義の概念として政策移転を定義したのである<sup>9</sup>。

## (2) 政策移転の研究傾向

最近、政策移転過程に関する関心は高まっており、研究の傾向は3つに分けられる。まず、政策移転がいかに行われたのかを描くこと (Description)、次は、なぜ政策移転が起きたのかを説明すること (Explanation)、最後に、政策移転がいかになされるべきかの処方 (Prescription) を書くことである<sup>10</sup>。各研究の目的を達成するため、過程研究は、比較政治の分析技法のように、アクターと構造要因から説明をする。学者によって、アクターにもっと注目するか、構造か、それとも、総合的なのかに分かれる。新制度主義の各派の方法論とその統合的な傾向に類似している面がある。

アクターは、ある動機から実際に政策移転を起こす原因となる。政策形成の各段階によって、参加者の類型 (個人、専門化集団、シンクタンク、政策コミュニティなど) とその影響力は変わることになる。構造は、国家システム、政治文化、制度、既存政策など、移

転の形と程度を促進、あるいは制約する変数として作用する。したがって、どのような研究質問に答えるのかで、どちらの要因に注目するかが決まる。

教訓導出 (Lesson-drawing) は、競争的政治過程におけるアクターの役割に注目する<sup>11</sup>。政策立案者は、制限された合理的存在と前提され、外国の政策またはプログラムを評価してその効果を予想する。この一連の活動は 10 段階で分類され、合理性を最大化する実践方案が提示されている<sup>12</sup>。これは各段階の移転活動を評価する基準と関係している。政策の認識 (Awareness) には、①情報の範囲 (Scope of information) ②情報の適切性と正確性 (Adequacy and accuracy of information) が、評価 (Assessment) には、①問題と目標の類似性 (Similarity of problems and goals) ②政策パフォーマンス (Policy performance) ③環境の差異 (Differences in setting) が、その判断の基準になっている<sup>13</sup>。

Dolowitz and Marsh は、政策移転を通じて政策結果との関係を究明しようとした。すなわち、政策移転を一つの説明変数として使い、移植された政策の成功如何を明らかにしようとした。そのために、まず、移転の過程を説明する必要がある。9つの質問で構成される Policy transfer Framework を通じて、移転過程を把握する。そして、政策移転過程による、政策アウトカム (Policy outcomes) を分析する。この中で注意すべきことは、政策移転は、独立変数にも従属変数にもなれることである。ある政策が他国で利用される現象が、政策移転だとすれば、従属変数の説明である一方で、移転によって政策アウトカムを説明すれば、独立変数になるのである。政策結果を左右する原因として①不完全な情報の移転 (Uninformed transfer) ②不完全な移転 (Incomplete transfer) ③不適切な移転 (Inappropriate transfer) を取り上げている。

政策移転分析に関する批判もある<sup>14</sup>。1つめは、政策移転分析は、一般的な政策形成アプローチ、特に合理的なアプローチと差がないこと、2つめは、説明理論を確立するまでにはいたらなかったこと、3つ目は、政策移転を評価する説明力が高いツールを提供できなかったことである。

### (3) 本稿の分析枠組み

本稿の目的は、上述したように、韓国マニフェスト運動の論理が何かを明らかにすることである。そのために、その論理が形成されるプロセスを対象にする。

韓国のマニフェスト運動は、日本からそのアイデアを導入した。マニフェストの概念が韓国へ渡っていく際に、誰によってどのようなコンテキストから理解されたのか。そしてどのような認識をベースとして運動が展開されたのか。この研究質問は、Dolowitz が明確にしようとした、政策移転と政策アウトカム (政策成功/失敗) との関係と類似である。移転対象としてのマニフェストの性格は、一般政策あるいはプログラムとは違う特性を持つ。ここでは、政策アウトカムを、マニフェスト運動の特徴に置き換える。つまり、マニフェストのアイデアが移転される過程で、韓国マニフェスト運動の論理が生じ、それによって、結局日本のローカルマニフェスト運動と異なる形の運動が、展開されたとの仮説

である。

本稿では、日本のマニフェストが韓国へ受容されるプロセスを描きながらも、そのマニフェスト運動の特徴をもたらした移転の論理を導き出す。したがって、政策移転の過程は、従属変数、独立変数、両方に考えられる。注目するのは、構造的要因より、政策移転過程でのアクターとアイディアの側面である。

分析の順序は、次の通りである。まず、韓国でマニフェストが導入される、機会構造（Opportunity structure）が生成された文脈を、制度的、政治的、政策的側面から分析する。次は、政策移転過程の中で、アクターの側面から、マニフェスト導入の主体、その動機、定義、役割とは何かを明らかにする。3つめは、アイディアの側面から、移転の対象、情報流通、移転程度などを分析する。最後に、韓国マニフェスト運動の特徴を取り上げ、そのような特徴が現れた論理を、政策移転過程（Policy transfer process）の分析を通じて明らかにする。

<分析の枠組み>

導入文脈		政策移転過程における論理形成の2つ側面		マニフェスト運動の論理 ：市民社会運動としての導入	政策アウトカム：韓国マニフェスト運動の特徴
①政治的文脈	→	①導入主体と役割	→		①協約式の開催
②政策的文脈		②アイディアの移転			②公約の事前評価
		・移転対象			③価値判断を含む評価基準
		・情報流通			
③制度的文脈		・移転の程度			

第3章 韓国ローカルマニフェスト運動の導入文脈と展開

(1) ローカルマニフェスト運動導入の文脈

特定の政策を導入されるのは、条件が揃い、アクターが行動する動機が与えられ、政策移転の機会構造が生成されるときである。Kingdonが政策の窓（Policy window）の理論で主張した各ストリーム（Stream）が合流するという説明と同様である。

ここでは、韓国がマニフェストを導入した背景を3つの文脈から分析する。マニフェストの登場は、その条件が提供した「政策」という問題意識に、一つの具体的な方法論として吸収され、普及したのである。

1. 政治的文脈：政治パラダイムの移行

①選挙パラダイムの移行

韓国の選挙には主に3つの課題がある。①選挙の公正な管理②金権政治の排除③候補者間の競争原理、がそれである。2004年17代国会議員総選挙は、選挙文化が画期的に改善

した大きな転換点になったと評価される。選挙前の同年 3 月、与野党の合意で改正された政治関係法が効果的に機能し、不正な政治資金の流れの遮断、新人候補者の均等な機会保障、放送討論と演説の活性化、インターネットマスコミの公正性確保など、著しい成果が現れた<sup>15</sup>。

しかしながら、候補者間の競争原理は、依然としてイメージと感性、誹謗が支配する選挙戦であった。政党と候補者間の政策比較と論争は、選挙を主導する 이슈 にならなかった。政策競争の選挙文化への浸透が今後の課題として認識された。

### ②市民運動のパラダイムの移行

韓国の市民運動は、1989 年経済正義実践市民連合をはじめとして、経済正義、政治腐敗、環境、人権など、様々な分野で飛躍的に発展した。93 年以後の文民政権の登場は、市民運動の質的・量的な成長に大きな追い風となる。2000 年 4 月の落選運動は、違法性が指摘されながらも、市民社会団体が全国的ネットワークを形成し、政治改革を訴え、市民の力を見せ付けた事件であった。以後 2002 年大統領選挙、2004 年弾劾反対集会など、様々な政治領域で、主要アクターとしてみなされるようになった<sup>16</sup>。ある世論調査では、韓国を動かす影響力がある集団として市民団体が 1 位に選ばれるほどになった<sup>17</sup>。

しかし、2004 年総選挙以後、市民の批判は増加することになる。批判は 2 つの側面から出ている。1 つは、市民団体の政治運動による、権力志向的傾向、2 つめは、市民運動の方式の限界である。2000 年に続き、2004 年の落選運動は、その効果が疑問視された。ネガティブ (negative) 選挙戦より、市民の声が政策で反映される、ポジティブ (Positive) 運動への転換が必要ではないかの反省がなされた。市民社会は、新たな運動方向とやり方を開拓する時期に入った。

### ③地方自治パラダイムの移行

韓国では、草の根の民主主義の学校としての地方自治は定着していないまま、10 年が経過した。

まず、地方選挙は、中央政治の代理戦または中間評価として認識され、有権者の関心度が国政選挙より低い<sup>18</sup>。2 つめは、それによって、一般住民の参加と監視活動が活発ではない<sup>19</sup>。3 つめは、韓国政治の地域主義構造と地方議会の政策能力の不足によって、首長に対する議会のけん制機能が働いていない<sup>20</sup>。4 つめは、地方行政の財政運営の透明性が確保されていない。税金のうち、地方税の比重は 2005 年現在 20.5%にとどまっているものの、行政の無駄使いは増えている<sup>21</sup>。

盧武鉉政府は、地方分権を重要な国政のテーマとしている。現在、地方自治本来の意味を生かし、地域固有の問題を、住民、行政、議会の協力と責任の下で、論議し、解決案を探るという考え方に、共感が増えている。

## 2. 政策的文脈：問題解決能力の限界

韓国社会が多様化する中で、公共政策の執行をめぐる条件が変わってきた。以前には、政策決定過程から排除されていたアクターが参加することになり、公共政策決定の場がより不確実性の高い場になった。一方、1997年の金融危機が克服された後、先進国入りを目標とする韓国社会には、新たな国家ビジョンとその戦略の必要性が高まっており、各界から提言がなされることになった。要するに、不確実な政策環境の下で、現在の公共政策執行を効率化させる、新たな政策パラダイムとその実行力の進化が問われる時期となっている。

だが、盧武鉉政府は、政策対案提示と政策葛藤の調整に新たなモデルを作れず、政策対応能力の限界を露呈してきた。新行政首都移転、セマングム埋立地、原子力廃棄物処理場、KTX 路線変更、米軍基地移転などの公共問題に対して、政府は、政策主体間の円満な解決を引き出せず、対立と衝突が繰り返される場面が多く目撃された。社会全体が、政策方向、優先順位、政策内容について、各主体の意見を語り合い、合意の下で、執行する、そのような新たな政策形成執行モデルの創出に関心が高まっている。

## 3. 制度的文脈：制度の改正

政治が政策を軸として競争する政治インフラの構築のため、以前から様々な制度的工夫が行われてきた。最近の代表的制度改正は2つで、まず、政党の政策シンクタンクの設置である。2004年3月政党法第38条「政策研究所の設置・運営」は、政治資金法第27条「補助金の配分」による国庫補助金の配分対象政党に限って義務的に設けるように、規定が変わったのである<sup>22</sup>。これによって、各政党は政策研究所を設置し、政策研究、政策資料の収集、政策広報活動など、政党理念に基づいた、政策作成を行っている。

そして、今度の統一地方選挙から、地方に優秀な人材が集まるよう地方議員の有給制が導入された。今までは地方議員は会議の手当て程度が支給される名誉職とされ、専門性がある若い人材の参入が少なかった。そのため、地方議員の条例制定および政策立案能力に関して不安感を示す声が強かったのである。今回の改正によって、地方議員の平均的な政策能力が上昇すると期待されている。

### (2) ローカルマニフェスト運動の展開

韓国マニフェスト運動の展開過程を5つの時期に区分し、その展開過程を説明する。特に、531スマートマニフェスト政策選挙推進本部（以下、推進本部）と中央選挙管理委員会（以下、選管）の活動を中心としてその過程を描く。

#### 1. 地方選挙に向けての模索期（2006年1月以前）

韓国の市民社会は、2005年半ばから地方選挙に向けて様々な対応策を企画してきた。この論議は、大きく2つあり、まず、どのような方向性を持っていくのか、次はそれを共

有するネットワーク作りをどうするのか、であった。同年11月から、「よい政策アジェンダ提言運動」を柱とする運動の体制作りには、ある程度合意が形成され、実務者レベルの協議に続いたのである。このような気運が、マニフェストが導入される原動力になったといえる。

一方、選挙の管理者である、選管も、地方選挙への対策を企画してきた。2004年総選挙の成果を基にして、以前とは違う形で地方選挙に臨もうとした。中立で公正な管理を強調しながらも、選挙文化の改善という目標を立て、特に政策選挙への雰囲気誘導するという積極的な方針を決定した。

要するに、この時期は、地方選挙に向けて各アクターが対応策を模索し、いずれもそのキーワードは、「政策」であった。

## 2. マニフェスト運動の胎動期：正当性確保と認知度向上（1－2月）

1月から2月の間には、マニフェスト運動の動きが具体化され、本格的にスタートする、マニフェスト運動の胎動期と位置づけられる。その時期には、マニフェストが運動の基本戦略として定義され、マニフェストを媒介として推進するアクターが明らかになったのである。そして、彼らはマニフェスト導入の正当性とその認知度を高める活動に入ることになった。

2005年12月下旬から、市民社会は、マニフェストの導入を本格的に検討しはじめた。その結果、マニフェストを市民運動の全面に打ち出すという結論に至る。結成する市民団体連合の改称、評価指標の開発など、マニフェストを軸として一連の事業企画が実施された<sup>23</sup>。

2月1日、ローカル・アジェンダ21、韓国障害者団体総連合会などで構成された、「531スマートマニフェスト政策選挙推進本部」が正式に集会を開き、マニフェストキャンペーンを宣言した。推進本部は、「血縁・地縁・学縁・金縁」の4縁を、既存の選挙文化を阻害した要因として捉え、これを克服するツールとしてマニフェスト導入を主張した。そして方法論として候補者間の公約比較と評価を通じて公約の中から空約を選別し<sup>24</sup>、実践可能な候補者の約束が提案されるような事業を展開することを誓った。公約を評価する基準としてSMART-SELF指標を発表し、評価例示も披露した。

3日には、「地方選挙と政治発展に関する日韓比較」というテーマで、国際学術大会がソウルで開催された。この行事は、日本のマニフェスト運動が、韓国に公式に伝えられ、論議される最初のきっかけになった。日本からは、神奈川県知事、市民運動関係者、研究者などが参加し、マニフェスト運動の影響、現状、試行錯誤を、多様な立場から報告した<sup>25</sup>。6日は、マニフェスト運動を進める日韓の市民運動家が出会い、いかにマニフェストを普及させるのかをテーマに意見を交わす交流会が開いた。

23日には、「政策選挙の定着と韓国型マニフェスト推進方案の模索」という国民大討論会が行われた。各政党は、政策選挙の実現という基本的な趣旨に共感し、積極的な導入の

意思を表明しながらも、評価の客観性をいかに確保するのかに敏感な反応を示した。この討論会は、マニフェスト導入のベースになったと評価された<sup>26</sup>。

### 3. マニフェスト導入への合意形成期(3月)

3月に入り、推進本部と選管は、マニフェスト導入の正当性は、国民と政界にある程度受容されたと判断し、実際に選挙戦で、政党と候補者がマニフェストを導入するよう、着手した。つまり、候補者がマニフェストのような検証可能な公約で競争すること、それによって有権者の判断が下されることが、選挙の基本ルールとして認識されるよう、ムードの形成に努力した。

まず、推進本部は、各政党を訪問し、政党の参加を呼びかけた。彼らは、マニフェストと公約評価の意味を説明し、政党の積極的な姿勢を求めるとともに、シンボルとなるマークを渡すなど、共有意識を広げた<sup>27</sup>。

16日は、今回の選挙がマニフェスト戦になることを、各政党代表が正式に合意した。選管と推進本部が共同開催した「マニフェスト政策選挙協約式」に、5党代表が集まり、マニフェスト選挙の実践を誓う協約文に署名した。協約文には、各政党の候補者は実行可能な政策で競争する、という趣旨の内容が含まれていた<sup>28</sup>。

選管は、3月29日から4月5日までホームページを通じてマニフェストの韓国訳語を国民から公募した。マニフェストの概念を国民に分かりやすく伝えることがその目的で、「真公約選び」(4月12日)が選ばれ、選管の公式名称として使われるようになった<sup>29</sup>。

### 4. 全国マニフェストの普及期(4月)

4月には、マニフェストを全国に普及させる活動が行われた。①マニフェスト・アカデミー主催の候補者の教育②各地でのマニフェスト協約式の開催③マニフェスト運動の地域ネットワークの拡大④評価活動のための準備作業、などが主な内容であった。

推進本部は、4日からマニフェスト・アカデミーを全国の各地で開催した。地方選挙に出馬する候補者を対象に、マニフェストに関する意味と概念を教育するとともに、マニフェストを作成できる能力を培養することにその目的があった<sup>30</sup>。選管、中央日報、各政党の政策委員会もこの行事を公式に後援する形で開かれた。そして3月16日の中央の協約式を出発点として、各地のマニフェスト協約式が続々と行われた。釜山(10日)をはじめとして、光州(18日)、大田(20日)、ソウル(27日)、仁川(5月2日)など、次々に全国に広がった。

推進本部は、各地域の市民団体をマニフェスト運動と連携するネットワークの拡大にも努力した。地域市民団体がネットワークに加入すれば、情報交流を通じて地元のマニフェスト運動を支援した。同時に公約評価活動のための準備作業も進めた。評価指標に対する公正性への批判を防ぐために、マスコミ、政党とのヒアリングと意見交換を行った。

選管も多様な支援事業を展開していた。まず、全国の43ヶ所(広域16ヶ所、基礎27



ヶ所) をマニフェスト拠点地域として選択し集中支援する方針を打ち出した。そして、マニフェスト関連案内書を発行し、有権者と候補者の理解を促進する広報活動にも力を入れた<sup>31</sup>。

#### 5. マニフェスト評価期(5月)

5月には、マニフェスト運動の核心事業である、公約評価を行った。推進本部は、まず、2日に記者会見を通じて、評価団の構成、体制、評価方法と基準など、評価活動の概要を説明した。9日には、評価団は、①分野別評価担当者の決定②作業の進行の手続きの確認③評価指標に関する一定の認識の共有、などの評価活動の準備に着手した。

16日から、候補者の公式登録が始まり、本格的な選挙戦に突入した。評価団は、登録と同時に提出された各候補者(特に広域レベルの首長候補者)の正式な公約を、19日から20日かけて、評価した。推進本部の評価団は、ソウルなど7ヶ所で、各地域別独自評価団は9ヶ所で評価活動を行った<sup>32</sup>。

23日、評価団が記者会見を開き、公式の評価結果を発表した。公表は、①各評価基準別上位5つの公約②各候補者の各基準別上位下位3つずつ公約③候補者の公約の総括評価、という3つの様式で発表した。他の市民団体グループ(2006地方選挙市民連帯、経済正義実践連合)も、違った基準で評価を行い、その結果を発表した。そして、5月31日第4回統一地方選挙の日が迎えられた。

### 第4章 マニフェストの移転過程と論理形成

韓国マニフェスト運動の特徴は何か。その特徴がなぜ現れたのか。本稿は、これに答えるためには、マニフェストの移転過程に注目すべきだと主張している。ここでは、マニフェストの移転過程における、アクターとアイデアを考察する。これを通じて、韓国マニフェスト運動の特徴との因果関係を解き明かす。

#### (1) 移転の主体とその役割

政策移転過程において主体が重要なのは、その主体が、移転の対象を認識・定義することによって、情報流通の量と幅を決め、政策アウトカムの特徴を生み出す、有力な変数として作用するからである。特に今度の韓国でのマニフェスト運動のように、短期間にその移転過程が行われた場合、その影響がもっと大きいと評価できる。

#### 1. 政策先駆者

政策先駆者(Policy entrepreneur)は、特定の政策領域に関心を持ち、自分の資源、時間、エネルギー、評判、資金を投資しようとする人である<sup>33</sup>。彼らは、外部から公共領域へ革新的アイデアを具体的に変換して執行する<sup>34</sup>。最近、政策形成過程に重要な存在として研究者に注目されている。

マニフェスト運動における政策先駆者は、マニフェストというアイデアを最初に韓国に伝え、導入の正当性を呼びかけ、普及するように努力した人（グループ）である。マニフェスト運動の政策先駆者に当たるのは、推進本部の常任共同代表だった、金永来教授である。金教授は、2004年8月から1年間訪問研究員として日本に滞在した。その際、当時政治改革のツールとして脚光を浴びていた日本のマニフェスト運動を目にする。彼は、2000年、2004年に行われた落選運動に論理を提供するなど、以前から市民運動に深く係ってきた人物である<sup>35</sup>。以後、彼は、市民運動の方向性、特にネガティブ運動から脱却し、有権者中心の新たな市民運動を模索する間に、目撃したマニフェストが、韓国市民運動の転換、ひいては、選挙文化を変える一つのツールになると確信したのである。帰国後、市民活動家をはじめ、各界にマニフェスト導入の必要性を主張し続けた。曾根泰教慶応義塾大学教授など日本のマニフェスト専門家と学術交流を進めながら、神奈川マニフェスト推進ネットワークと連携して日本の経験を吸収した。その努力は市民社会のマニフェスト運動のはじまり、選管とマスコミとの連携、国際学術大会の開催などに結実した。そして推進本部の常任共同代表に就任し、マニフェストの波及に努力した。

要するに、政策先駆者は、マニフェストを市民運動の新たな方向として認識した上で、①マニフェストの導入と移転活動と韓国型概念の定義を行う②関係アクターをつなぐ仲介者③導入論理の普及活動を行う、などの役割を果たした。

## 2. 市民社会

政策先駆者を通じて伝えられたアイデアを、具体的な方法論として作り上げたのは、推進本部などの市民社会である<sup>36</sup>。

2005年後半から、推進本部は、「531よい政策地域社会ネットワーク」（以下、よい政策ネットワーク）という名称で、選挙に向けて市民運動の対応を論議してきた。主な方向性は、「よい政策で地域を救う。政策選挙で地方選挙文化を変える。住民本位の地方自治を実現する」となり、方法論として、政策アジェンダ別により政策を開発して候補者に提案する、そして受容させることであった<sup>37</sup>。

しかしながら、①政策提案運動はあくまでも候補者が政策の受容レベルを決める②よい政策の基準が不明、などの点が指摘され、候補者の公約を評価する基準を定める必要性が出てきた。解決案としてマニフェスト運動が検討されることになる。つまり、マニフェスト運動が市民社会に受け入れられた文脈は、政策提案運動の効果を高めて有権者の関心を誘導するために、候補者の公約を評価する、何かの基準を提供する戦略的ツールとして浮かび上がったのである。

以後、よい政策ネットワークは、マニフェスト中心の体制を整えながら<sup>38</sup>、マニフェストを媒介として、選管と中央日報との協力関係も進行させていた。ついに2月1日、推進本部が公式に結成され、マニフェスト普及活動に本格的に取り組む。主な事業は、①マニフェスト・アカデミーの開催②よい政策バンク構築と提供運動③政党、候補者とのマニフェ

スト協約推進④公約予備検証と国民キャンペーン⑤評価指標開発と公約評価⑥地域別ネットワーク構成と支援事業、などである。

市民社会の各グループは、地方選挙にむけて政策をテーマとする運動の論議を進めていた。その中で、推進本部は、政策先駆者が伝えたマニフェストに注目し、公約評価活動として認識して核心事業として位置づけた。①マニフェスト導入の触媒剤②マニフェスト運動の具体化③波及のルート提供④アクター間の情報交流と学習、などを通じて、推進本部は韓国マニフェスト運動を主導的に行った。

### 3. 中央選挙管理委員会

中央選挙管理委員会は、①政策選挙の雰囲気促進と縁故主義の選挙風土の改善②公正で中立的な討論管理で公正性と信頼性の確保、を「2006年度の主要業務計画の推進方向」として決め、政策選挙に向けた事業計画の具体化に取り組んだ<sup>39</sup>。

1月上旬、結成を準備している推進本部の事業計画を聴取し、選管の事務計画と方向性が一致していると判断、相互協力の協議に入ることになった。特に選管として気にしたのは、推進本部の活動が、選挙管理の基本原則である、公正性・中立性に抵触しないか、であった。中立者であるべき選管が、落選運動のような不公正性が疑われる市民団体と協力した、という誤解を招くことを恐れていたからである。すなわち、選挙管理原則の範囲内で、政策選挙ムードを促進する事業に、民官協力の形で取り組む方針であった。

選管は、3つの方向から事業を進めた。まず、推進本部、中央日報との共同事業である。国民大討論会、よい政策の開発と提供、マニフェスト協約式の開催、マニフェスト広報書籍の発行などがあった。2つめは独自事業である。マニフェストの訳語公募、43ヶ所集中支援、ホームページ上の公約比較、広報活動などである。最後は政策選挙の支援活動である。法律的助言、場所提供、財政支援などを行った。

選管の役割は、①マニフェスト導入の公式化②マニフェスト普及ルートの提供③マニフェスト運動における民官協力型の確立、などがあった。しかし、①組織評判の向上のためマニフェストを利用した②マニフェスト提出の義務化し、候補者の自発性を欠如させた、など多数の批判も存在している。

### 4. マスコミ<sup>40</sup>

2006年1月、地方選挙の特集を企画していた中央日報は、市民社会が準備しているマニフェスト運動を感知し、興味を示した。政策選挙の誘導という報道の公的機能と、韓国初という報道のインパクトに大きく期待したからである。

2月1日、「マニフェスト運動の出帆」という見出しが1面を飾り、その後中央日報は、推進本部や選管と連携して、マニフェストについて相当な紙面を使い、報道した<sup>41</sup>。

その主な記事の内容は次のように要約できる。まず、外国の事例、特に日本の事例と経験を伝えた。2つめは、有権者の政策需要を把握しようとした。公約バンクをホームペー

ジに開設し、有権者の政策提言を誘導した。5月1日の紙面で、有権者からの公約を分析した「公約提案地図」が掲載された<sup>42</sup>。3つめは、各候補者間の公約比較シリーズ、そして市民団体の公約評価の結果を詳しく報道した。

マスコミは、マニフェストによって開かれた政策選挙の雰囲気をも、より高める報道を行った。中央日報の場合、推進本部や選管と協力し、政策比較、有権者の希望公約、公約評価の記事で、マニフェストを普及させようとした。

## (2) アイディアの移転

### 1. 移転されたアイディア (The objects of transfer)

政策移転は、外国の政策を調査し、必要な部分を取り入れ、効果的に定着させようとする行為である。Dolowitzは、移転の対象を6つのカテゴリで分類した<sup>43</sup>。①政策：目標、内容、道具 (Policy : goals, Content, instruments) ②プログラム (programs) ③制度 (institutions) ④イデオロギー (Ideologies) ⑤アイディアと態度 (ideas and attitudes) ⑥否定的学習 (negative lessons) の類型である。これらは移転可能性と関連して、ソフト移転 (Soft transfer) とハード移転 (Hard transfer) に分けられる<sup>44</sup>。ソフト移転とは、規範や知識のように伝播が起こりやすいもので、非政府アクターの役割が大きい。一方、ハード移転は、政策ツールや慣習 (Policy tools Practices) のように、あまり移転しないことで、政府関係者が移転の役割を担うことが多い。

韓国では、2003年から始まった日本のローカルマニフェスト運動が移転のモデルになった。上述したように、日本のマニフェスト運動を観察した、政策先駆者と市民団体が、その適用可能性を検討したことが、そのきっかけとなった。韓国に重要な影響を与えたのは、日本のマニフェストの概念である。これは、マニフェストの定義と、マニフェスト・サイクルという、2つの面から考えられる。

まず、マニフェストの定義である。日本では「マニフェストとは、基本的政策とその政策を実現するための体系的かつ具体的な方策集 (戦略プログラム) であり、数値目標・期限・予算・財源・工程などが明確にされた政策パッケージである<sup>45</sup>」という定義が広く受け入れられている。公約の具体性を測定する5つの要素が、日本のマニフェスト概念の特徴になっている。時間が立つにつれ、5つ要素の厳格性に関して批判が生じ、現在は検証可能性という言葉で緩和されているものの、マニフェストとは、それらの要素が入っているものという印象がまだ強い。日本のマニフェスト概念が移転された韓国でも、このような前提から出発した。つまり、マニフェストは具体的な公約で5つの要素を備えている有権者への契約書として受容されている。

3月16日に発表された協約文は、政界、市民社会、憲法機関である選管が、韓国的マニフェストを公式に定義した文書として評価される<sup>46</sup>。「マニフェスト政策選挙実践協約文」では、「よい政策とは、目的と優先順位、手続き、期間、財源などの5つの要素が揃い、事

前検証と事後評価が可能なものである」と書かれており、日本のマニフェストの概念が借用されたといえる。

次は、マニフェスト・サイクルの側面である。マニフェスト・サイクルは、90年代以後日本の自治体改革の理念的基盤となった、新公共管理（NPM）の影響を受けている。NPMは、行政運営に市場原理を導入し、責任と評価を強調する公共管理の技法である。Plan-Do-Check-Action(PDCA)のような経営のサイクルを、行政運営の原則として取り入れている。これを、政治サイクルへ変換し、選挙と投票、政治家の説明責任、市民参加など民主主義の諸原理を、一つのサイクルに統合したのが、マニフェスト・サイクルである。つまり、選挙と選挙との政治循環の中で、マニフェストを軸として行政運営を行う考え方である。韓国のマニフェスト運動においても、マニフェスト・サイクルが伝えられ、マニフェストの具体的な実践方法として作用した。選管は、候補者向けの「マニフェスト実践ガイドブック」を発行し、マニフェスト・サイクルの概念を提供している<sup>47</sup>。様々なマニフェスト関連活動は、このサイクル概念の延長から企画された実践である。つまり、後述する、韓国マニフェスト運動の特徴である、協約式の開催と事前評価活動は、この概念の韓国式読み方として表れたと理解できるのである。

要するに、日本のマニフェストの概念は、韓国マニフェスト運動の基本アイデアとして働いた。基本原理なので、移転も比較的行われやすかったと言える。ただし、後述するように、日本とは異なる側面を強調して具体化したと理解すべきである。

## 2. アイディアの流通

政策移転に関わるアクターが、対象になるアイデアを決めれば、移転はどのように行われるのか。アイデアの流通は、経路の種類、情報の内容、経路の方向から分析する。

まず、経路の種類とは何か。日本から韓国への情報流通網は、3つの経路があった。まず、専門家グループによるマニフェストの紹介である。専門家グループは、①日本をはじめ、外国のマニフェスト運動の現状を調査②韓国への示唆と導入の正当性③韓国への具体的な適用方案、などの順序で情報をまとめていた。次は、マスコミを通じたものである。マスコミは、①世論を先導する紹介②地方選挙の特別企画、などとして日本のマニフェスト取材した。3つめは、日本の関係書籍の翻訳である。日本のマニフェスト関連書が地方選挙前に、次々と韓国で翻訳・出版された。2月から5月までの短期間に3つのチャンネルが稼動し、日本のマニフェストに関する大量の情報が入り込んだ。だが、その対象の範囲は、限られていた。

次に、その流通した情報の内容は何か。政策先駆者が最初に接したケースが神奈川県である。2月の国際学術大会に神奈川県の関係者が来韓し、その経験を伝えた。さらに、新聞報道および専門家の報告書にも、神奈川県方式が数多く引用され、松沢成文知事のマニフェスト、神奈川県の評価方法（委嘱型外部評価委員会、自己評価、評価基準など）などが日本のマニフェストのやり方として認識されることになった。4月からは、他地域のローカ

ルマニフェストやマニフェスト推進ネットワークの活動が紹介されるなど、情報の内容が多様化していった。

3つめは、情報流通経路の方向である。情報流通の空間は、国家間 (Transnational)、国際 (International)、国内 (National)、地域 (Regional)、地元 (Local) のように区分できる<sup>48</sup>。

まずは、日本のローカルレベル (神奈川県、神奈川ローカルマニフェスト推進ネットワーク) から、韓国の市民社会である。次は、市民団体から、選管、マスコミ、全国の地域の市民団体に移転した。要するにマニフェストは市民レベル間の移転経路が主要ルートになった。

### 3. アイディア移転の程度 (Degree of Transfer)

アイディア移転の程度とは、アイディアが他国でどのように利用され、受容されたのかを、比較の観点から評価したものである。判断の範囲は、2つに分けて考えてみよう。まず、概念で、外国の情報をベースとしてどのように再定義したのか。2つめは、具体的政策としてどのように立案し、実行したのか、である。

まず、移転程度は、4つのタイプに分けられる<sup>49</sup>。①そのまま完全に伝達・受容される、コピー (Copying) ②詳細な部分を伴わない、アイディアだけが移転される、エミュレーション (Emulation) ③いくつかの政策あるいは、プログラムが混合されて伝えられる、コンビネーション (Combinations) ④政策変化を刺激するが、政策結果にはあまり関係ない、インスピレーション (Inspiration) である。

日本のマニフェストの概念は、韓国へそのまま受容されたと評価できる。先に検討したように、韓国マニフェストの公式定義になった「政策選挙実践協約文」に日本の定義が使われたことが、その証明である。しかし、マニフェストの方法論に関しては、日本の方式と異なっている。マニフェスト・サイクルが提示する基本的な循環モデルを使いながらも、導入方式は別の角度から進行しているからである。

要するに、日本のマニフェスト概念は、韓国のマニフェスト導入に刺激を与えたが、マニフェストの普及においては、韓国的定義によって具体化された。その要因は、本稿が主張しているように、韓国政治の文脈と、移転の過程、そして、選挙直前という時間 (Time) 的制限が働いたと思われる。総合的に移転程度を判断すると、アイディアタイプの概念が移転した、エミュレーション (Emulation) に近い性格だと評価できる。

#### (3) アイディアの導入方式：韓国マニフェスト運動の特徴

アイディアの導入方式とは、特定の主体が、特定のアイディアを、どのような論理で持ち込み、具体的な政策として表現したのかである。つまり、移転対象がアクターと関わり、移転過程を経て、最終的にどのように移転したのか。その根底には、移転の論理が存在し、政策の具体化を導いている。ここでは、日本との比較の観点から、韓国マニフェスト運動

の特徴とその論理を説明する。

### 1. 協約式の開催

日本のマニフェスト運動は、政治家自らの宣言による、有権者への提案から始まった。マニフェストは、政治家としての政治責任を計る基準としてみなされるようになり、マニフェストを書いたかどうか、有権者にとって重要な投票の判断基準となった。

韓国の場合、マニフェストの導入は、市民運動の地方選挙対応戦略として図られ、選管とマスコミが合流する形となった。これは、マニフェストを直接作成する政治家より、それを観察、監視する方の運動の論理が強まる原因になった。協約式は、マニフェスト推進本部と選管が主導して開催したものである。3月16日、中央の政策選挙宣言式をはじめとして、4月上旬から1ヶ月の間に広域レベルの16ヶ所に広がった<sup>50</sup>。

ては、協約式はどのような性格と役割を持ったのか。まず、有権者がマニフェスト選挙を要求し、政治家が受け入れる場となった。2つめは、候補者間競争の原理が認識されるきっかけを与えた。3つめは、中央から地方へ全国の候補者にマニフェストの概念が認知されるチャンネルになった。

### 2. 公約の事前評価

日本のローカルマニフェストの評価は、政治家による事後評価が主流になっている。首長が外部の評価委員会を設置し、進捗評価を行ったり、自己評価を行ったりしている。市民による評価は、少ないのが実情である。むしろ、マニフェスト型討論会による、候補者間の政策立場の違いを浮き彫りにする方向が定着している。日本のマニフェストの原点が、政治家の宣言によるものであることが大きな原因と考えられる。

一方、韓国のマニフェスト運動は、公約評価が核心事業として行われた。推進本部以外の他の市民団体も、評価委員会を立ち上げ、公約を評価した。

それでは、なぜ韓国では、事前評価が核心事業として位置づけられたのか。まず、アイディア概念の移転に要因がある。先に分析したように、マニフェストの概念が、移転する過程で、公約評価活動として伝えられた。推進本部の結成式で配布された資料でも、「政策選挙誘導のための公約履行評価方案」が中心に説明されている。

次に、市民社会の要因がある。市民団体によるマニフェスト運動の始まりは、政治家が協約のとおり、公約を作成しているのかどうかをチェックする必要性を生じさせた。市民社会は5つの要件を具備している公約をマニフェストとして定義し、政治家に作成を要求したので、公約の進行状況の評価する論理に至った。各市民団体は、候補者登録後、公約評価を実施し、法律が許容する範囲で、その結果を有権者に公表した。

### 3. 価値判断を含む評価基準

日本の評価活動は、政治家が約束を守っているか、もしそうでない場合、説明責任を果

たしているかが、ポイントになっている。神奈川県的外部評価委員会は、進捗状況と行政の対応段階の 2 大基準で評価している。県知事の自己評価は、進捗評価より、政治家の説明責任の側面が強い。特定非営利法人である自治創造コンソーシアムは、進捗状況に加え、住民参加、情報公開度も基準として使っている。だが、これらは、独自の観点というより、一般的な行政評価の他の側面だと考えられる。

韓国の市民団体は、価値判断を含む評価を実施している。5つの形式的な要件の有無を問いながらも、団体の性格が示される、評価基準が使われている。推進本部は地方自治の発展、2006 地方選挙市民連帯は環境との調和、経済正義実践連合は公約の信憑性、などを基準として利用した<sup>51</sup>。

価値判断が入っている評価基準が提示された原因は、韓国市民運動の特性と移転の論理から考えられる。つまり、公約評価として移転されたマニフェストは、市民団体が要求したことによって、単なる公約の要件評価のみならず、どのような基準から判断すべきか、という問題が出てきた。市民団体間の競争メカニズムが働く韓国の構造的要因により、共通の判断基準で合意することは難しい。したがって、各評価基準を、市民団体の性格に合わせて、設けることになったのである。

\*日韓ローカルマニフェスト運動の比較

	日本	韓国
導入方式	政治家の宣言	市民社会の要求
概念	政治家の約束（政権公約）	空約 or 公約の評価（真公約選び）
対応方式	マニフェスト型討論	事前評価活性化
主要評価方式	首長の評価委員会を設置	専門家と市民団体による評価団構成
評価基準	価値判断なし	価値判断含む

第 5 章 結論に代えて

本稿は、2 段階の移転過程の分析を通じて、韓国マニフェスト運動の論理を探求した。第一段階は、日本からのマニフェストの移転過程の再現を、第二段階は、移転過程における、アクターとアイデアの側面から韓国マニフェスト運動の特徴とその論理を説明、という順序で分析を行った。

政策移転は、中央政府レベルで行われるのが一般的で、研究もそれが主流になっている。だが、今度の韓国のマニフェスト導入は、中央政府レベルより、日韓の地方自治体や市民の役割が大きかったといえる。問題意識を共有する民間の国際交流と協力は、韓国では、選管のような公式政府機関を動かし、パブリック・アジェンダとして取り上げられたのである。これは、民間のアイデアが、公的機関の介入なしに他国に広がる、言い換えれば、国家間民間協力による政策移転の可能性を見せた、稀なケースであったと考えられる。

今後、両国のローカルマニフェストの発展を中心に、派生する、マニフェスト効果、評



働活動、行政改革、住民参加、などのミクロ的領域のみならず、地方政府と市民社会の関係様式を中心とした、ガバナンスの多次元性など、もっと広い意味での日韓比較も可能になり、相互の情報交流と学習の政策移転が深まると期待される。これは、両国のマニフェスト定着と発展を促進させる要因として作用するだろう。

---

<sup>1</sup> <http://www.hull.ac.uk/futgov/>

<sup>2</sup> James&Lodge, “The Limitations of policy transfer and Lesson-drawing for public Research”, *Political Studies Review*, Vol.1, 2003, pp.179.

<sup>3</sup> 中央日報 2006年6月13日

<sup>4</sup> 類似概念として Policy Convergence, Emulation and harmonization (Bennett, 1991), Policy band-wagoning (Ikenberry, 1990), Systematically pinching ideas (Schneider & Ingram, 1988) などがある

<sup>5</sup> Walker, J. “The Diffusion of Innovation among the American States”, *American Political Science Review*, Vol.63., 1969.

<sup>6</sup> Rose, R. “What is Lesson-Drawing?”, *Journal of Public Policy*, Vol.11, No1, 1991, pp3-10.

<sup>7</sup> Mossberger, K. & H. Wolman, “Policy Transfer as a form of prospective policy evaluation: Challenges and Recommendations”, *Public Administration Review*, Vol.63, No.4, 2003, pp428-440.

<sup>8</sup> Dolowitz, D. & D. Marsh., “Learning From Abroad: The role of Policy transfer in contemporary policy-making”, *Governance*, Vol13, No.1, 2000, pp5-24.

<sup>9</sup> Stone, D. “Learning Lessons and Transferring Policy across time, space and disciplines”, *Politics*, Vol.19, No.1, 1999, pp51-59.

<sup>10</sup> Evans, M. “Understanding Policy Transfer” in M. Evans eds, *Policy Transfer in Global Perspective*, Asgate, 2004, pp12-13.

<sup>11</sup> Rose, R. “Lesson-drawing in public policy: A guide to learning across time and space”, Chatham House Publishers Inc., 1993, pp19-49.

<sup>12</sup> Rose, R. “Learning from comparative public policy: A practical guide”, Routledge, 2005.

<sup>13</sup> Mossberger, K. & H. Wolman, “Policy Transfer as a form of prospective policy evaluation: Challenges and Recommendations”, 2003, pp428-440.

<sup>14</sup> Evans, M., *ibid.*, 2004, pp24-27.

<sup>15</sup> 公明選挙実践市民運動協議会 「17代総選挙評価および今後の展望の模索討論会」 発表資料, 2004年。

<sup>16</sup> 金永来 「地方選挙と政治発展」 金永来編 『マニフェストと地方選挙』 2006年、29-32頁。

<sup>17</sup> 2004年10月28日シサ・ジャーナルが、「韓国を動かす影響力がある集団または、勢力（大統領以外）とは誰か？」したところ、市民団体が28.9%で与党（23.7%）、言論界（18.1%）などを抜けて1位となった。

<sup>18</sup> 1995年第1回地方選挙の投票率は68.4%、98年第2回は52.7%、2002年第3回は48.8%、2006年第4回は51.3%になっている。

<sup>19</sup> 1996年情報公開請求法、2000年監査請求法および住民発議法、2004年住民投票法、2006年住民リコール制などが採択され、住民による自治体をけん制制度が設けられている。

<sup>20</sup> 全国の首長が起訴されたのは、1期は、245人の中23人、2期は、248人の中60人、2002年から任期が始まった3期は、248人の中、2005年10月31日現在、3分の1に78人になっている。

<sup>21</sup> 2006年2月監査院が、全国の自治体を対象に、主要投資事業、行事費の予算編成と執行、道路建設事業、庁舎および体育施設建設と運営などの監査結果を発表した。合計787件の措置が要求された。マスコミは、自治体の運営実態は深刻な問題を抱えていると

---

報道した（国民日報、2006年2月9日）。

22 ウリ党は、開かれた政策研究院 (<http://upf.uparty.or.kr>)、ハンナラ党は、ヨイド研究所 (<http://www.ydi.or.kr>)、民主党は、国家戦略研究所、民主労働党は、進歩政治研究所を運営している。

23 推進本部は、常任共同代表団（10名）・共同執行委員長団（10名）・常設委員会（4名）・諮問団（政策5名・法律4名）・事務局（4名）の体制に成っている。

24 韓国語の読み方で、公約と空約はゴンヤクとして同じである。で、今まで「公約は空約だ」という皮肉な批判があった。

25 松沢成文神奈川県知事、神奈川ローカルマニフェストネットワーク関係者（井上良一、久住剛）曾根泰教慶應大学教授、磯崎初仁中央大学教授などが参加した。

26 市民の新聞2006年2月24日

27 マニフェスト推進本部は、3月14日国民中心党、16日民主労働党、27日ウリ党などを訪問し、政策選挙への協調を呼びかけた。

28 協約文には、①公正選挙のため努力する②地域に適合なよい政策を作成③よい政策とは、検証可能なものである④各候補者は、マニフェスト政策選挙に積極的に参加する⑤各政党は候補選定段階から候補者がマニフェストを提示できるようにさせ、各地域の選管はこのような環境を助成する⑥市民社会は、政策評価の根拠を提示し、公正性を確保する、などが書かれている。

29 マニフェストの韓国訳語の公募選には、1270名が総3301編を応募した。その中で最優秀作は該当にならず、中央選管が作名した、「真公約選び」が正式な訳語として決定された。

30 プログラムは、①マニフェストとは何か②日本の経験の紹介③マニフェスト評価指標の紹介④マニフェスト作成法及び活用法などで構成された。神奈川県ローカルマニフェスト推進ネットワーク事務次長である井上氏も講師として参加、日本の経験を講演した。

31 選管は、「マニフェストよい政策アジェンダ」（推進本部作成）、マニフェスト実践ガイドブック：有権者用・候補者用」などを発行した。

32 ①推進本部の評価地域：広域：ソウル、仁川、光州、大田、忠南、全南、全北（7）②地域の独自推進本部評価地域：広域：釜山、デグ、ウルサン、京畿、慶南、慶北、江原、忠北、済州道（9）。

33 Kingdom, J. "Agendas Alternatives and Public Policies", Addison-Wesley Educational Publishers Inc., 1995, pp122-124.

34 Nancy, C.R. & P. King, "Policy entrepreneurs: Their Activity structure and function in the policy process", Journal of Public Administration Research and Theory, Vol.1, No.2, 1991, pp150.

35 中央日報2006年6月5日

36 今回の市民社会は、地方選挙に対応する3つの流れが存在した。ローカルアジェンダ21が中心になった「マニフェスト政策選挙推進本部」、参加連帯など韓国大手市民団体が連合した「2006地方選挙市民連帯」、他の大手である「経済正義実践連合」などが、それぞれ地方選挙対策を立ててきた。興味深いのは、全てが政策選挙をモトに評価団を構成して公約評価を実施したのである。

37 方針として、①候補者が当選して実践できる各分野別により政策開発する②新たな政策への研究より、国内外の先進事例と既存の研究成果、活動経験に基づいて政策として活用できるように、再整理および作成する③アクセス可能な、すべての分野の政策を開発し、確保することにする。必要な分野に関しては、別の論議を通じて政策を開発する（2005年12月26日「政策担当者2次会議資料」）

38 推進本部（準）「政策担当者3次会議資料」2006年1月20日

39 中央選挙管理委員会「2006年度主要業務計画」

- 
- 40 今度の地方選挙において、韓国大手の3新聞社が候補者の公約評価とその違いを説明する記事が多かった。中央日報は推進本部と連携、東亜日報は議会発展研究会との公約評価、朝鮮日報は政策学会の会員の結果を主に報道した。ここでは、中央日報を取り上げる。
- 41 2月から5日まで中央日報は紙面30ページに及ぶ紙面を報道したと評価された(8月28日「マニフェスト推進日韓共同セミナー」)
- 42 選管の政治サイト(Epol.empas.com)と中央日報のサイト(manifesto.joins.com)に公約銀行が開設された。選管・推進本部と共同運営。
- 43 Dolowitz,D,"Policy transfer:a new framework of policy analysis" in David P. Dolowitz,Policy transfer and British Social policy:Learning from the USA?,2000, pp22-24.
- 44 Stone,D.eds.,"Transfer agents and global networks in the transnationalization of policy",Journal of European Public Policy,Vol.11,No.3,2004,pp545-566.
- 45 UFJ 総合研究所国土・地域政策部 『ローカルマニフェストによる地方のガバナンス改革』ぎょうせい、2003年、6-7頁。
- 46 中央日報2006年3月17日
- 47 候補者：具体的な公約開発→(候補登録)→有権者：公約比較評価→(投票)→当選者：公約実践→(任期中)→有権者：公約履行評価→(次の選挙)→有権者：支持判断
- 48 Evans,M.&J.Davies,"Understanding policy transfer:A multi-level,multi-disciplinary perspective",Public Administration,Vol.77,No.2,1999.,pp367-369.
- 49 Rose, R.,ibid.,1993,pp30 ; Dolowitz,D&D.Marsh,ibid.,2000,pp13
- 50 協約式は、広報物の上映、協約文の署名、パフォーマンスの開催、市民団体の政策提案などの順番で行われた。
- 51市民団体の評価基準は、①推進本部は、公約の形式(SMART)と公約内容(持続可能性:Sustainability、自治力量強化:Empowerment、地域性自治:Locality)②2006地方選挙市民連帯は、持続可能性(5)と実現可能性(5)③経済正義実践連合は、公約の適切性と実現可能性、である

---

<参考文献>

- 伊藤修一郎『自治体政策過程の動態：政策イノベーションと波及』慶応義塾大学出版会、2002年。
- 井上 良一「日本のローカルマニフェスト推進現状と市民運動の課題」『地方選挙と政治発展に関する日韓比較資料集』、2006年。
- 北川 正恭『生活者起点の行政革命』ぎょうせい、2004年。
- 曾根 泰教「日本の地方選挙におけるマニフェストの導入と政治変化」『地方選挙と政治発展に関する日韓比較資料集』、2006年。
- 松沢 成文『実践ザ・ローカルマニフェスト』東信堂、2005年。
- UFJ 総合研究所国土・地域政策部『ローカルマニフェストによる地方のガバナンス改革』ぎょうせい、2004年。

Bennet,C.J."How State Utilizes Foreign Evidence",Journal of Public Policy,Vol.11,No1,1991,pp31-54.

Dolowitz,D. and Marsh, D., "Who learns what from whom? A review of the policy transfer literature", Political Studies, Vol.44,1996,pp.343-57

Dolowitz,D&D.Marsh,"Learning from abroad:The role of policy transfer in contemporary policy-making",Governance, Vol.13, No.1,2000,pp5-24.

Dolowitz,D,eds, Policy Transfer and British Social Policy:Learning from the USA?, Open University Press,2000.

Evans,M.&J.Davies,"Understanding policy transfer:A multi-level,multi-disciplinary perspective",Public Administration,Vol.77,No.2,1999.,pp361-385.

Evans,Mark.,Policy Transfer Global Perspective,Ashgate,2004.

Ikenberry,G.John,"The International spread of Privatization Policies:Inducements, Learning and Policy Band wagoning" in E.Suleiman & J.Waterbury,eds., The Political Economy of Public sector reform and privatization,Boulder:Westview press,1990.

James&Lodge, "The Limitations of policy transfer and Lesson-drawing for public Research",Political Studies Review,Vol.1,2003,pp.179-193.

Kingdon,J."Agendas Alternatives and Public Policies",Addison-Wesley Educational Publishers Inc.,1995.

Ladi,Stella,Golbalisation, Policy transfer and Policy Research Institutes", Edward Elagar,2005.

Mossberger,K.&H.Wolman,"Policy Transfer as a form of prospective policy evaluation:Challenges and Recommendations",Public Administration Review. Vol.63,No.4, 2003,pp428-440.

---

Nancy,C.R.&P.King,"Policy entrepreneurs:Their Activity structure and function in the policy process",Journal of Public Administration Research and Theory, Vol.1,No.2, 1991,pp141-175.

Rose,R."What is Lesson-Drawing?",Journal of Public Policy,Vol.11,No1, 1991,pp3-30.

Rose,Richard,Learning from comparative public policy: A practical guide,Routledge,2005.

Rose,Richard,Learning-drawing in public policy:A guide to learning across time and space,Chatham House Publishers Inc.,1993.

Schneider,A.and H.Ingram."Systematically Pinching Ideas:A Comparative Approach to Policy Design",Journal of Public Policy,Vol.8,No.1,pp61-80.

Stone、D."Learning Lessons and Transferring Policy across time, space and disciplines",Politics,Vol.19,No.1, 1999,pp51-59.

Walker,J."The Diffusion of Innovation among the American States",American Political Science Review,Vol.63.,1969,pp880-899.

<韓国語：ハンゲル順>

公明選挙実践市民運動協議会「17代総選挙評価および今後の展望の模索討論会」発表資料、2004年。

金ソンヒョッ「市民社会と行政学：行政学的市民社会論の模索」『韓国行政学報』VOL. 37、No. 4、2003年。

金永来「地方選挙と政治発展」金永来編『マニフェストと地方選挙』ノンヒョン、2006年。

マニフェスト推進本部（準）「政策委員会会議」（内部資料）2006年1月。

マニフェスト推進本部「会議」（内部資料）2006年2月—5月。

マニフェスト推進本部「531スマートマニフェスト政策推進本部出帆式」資料。

マニフェスト推進本部「531マニフェスト評価指標」発表記者会見資料集。

未来韓国財団「地方自治」2006年5月号

わが国研究所「地方選挙と政治発展に関する日韓比較」国際学術大会、2006年。

中央選挙管理委員会「2006年度主要業務計画」

中央選挙管理委員会「韓国型マニフェストの定着と拡散」国民大討論会集、2006年

中央選挙管理委員会「マニフェストよい政策アジェンダ」、2006年

中央選挙管理委員会「マニフェスト実践ガイドブック：候補者用」、2006年。

中央選挙管理委員会「マニフェスト政策選挙推進方案」（内部資料）（政党局）2006年2—5月。

中央選挙管理委員会「選挙管理委員会広報」5—7号、2006年。

---

よい政策ネットワーク「会議」(内部資料) 2005年11月-12月。

河東賢「日本のマニフェスト・サイクルの作動と検証評価」金永来編『マニフェストと地方選挙』ノンヒョン、2006年。

韓国 NGO 学会編「531地方選挙と市民運動の役割」発表論文集、2006年3月。

希望製作所「531地方選挙、希望の根を探って：政策選挙運動の定着可能性と今後の方向」月例フォーラム希望モウル、2006年6月。

中央日報 2-5月

東亜日報 2-5月

市民の新聞 2-5月

<インタビュー>

金永来マニフェスト推進本部共同常任代表

ユムンジョンマニフェスト推進本部執行委員長

ソイントック中央選挙管理委員会政策政党支援チーム長