

特集・職員の自主研究・施策研究―政策研究を目指して④

神奈川県における「政策研究」について

田中一字

- 一―はじめに
- 二―自治体における「政策研究」の意義とその必要性
- 三―神奈川県における「政策研究」の取り組み状況
- 四―これからの「政策研究」

一―はじめに

最近、各自治体で「政策研究」への取り組みが盛んに行われるようになってきた。

自治大学校が平成三年三月に取りまとめた「地域レベルにおけるシンクタンクの活動状況等に関する調査」によると、シンクタンク機能を自治体内部組織として設置しているところは九団体十二組織、また、自治体主導による公益法人のシンクタンクを持っているところは二十七団体にものぼるといふ。

神奈川県においても十四年前から自治総合研究センターに研究部を設置して「政策研究」を実施している。

このように、各自治体が内部組織にしろ、公益法人にしろなんらかの形で「政策研究」に携わっていることは、「政策研究」の必要性やその重要性が地方自治体の中で認識されはじめてきたのではないかと思われる。

しかし、各自治体が「政策研究」を成果あるものにするためには、幾つもの課題があると思われる。

そこで神奈川県における「政策研究」の十四年間の活動の状況を紹介し、これからの「政策研究」の在り方について私見を述べてみたい。

二―自治体における「政策研究」の

意義とその必要性

①自治体における「政策研究」の意義
前述した調査によれば、これら三十九の組織のうち、昭和五十年以降に設置、もしくは設立された組織は全体の約六七％に上っており、この十年来、地方自治体がいかに「政策研究」を熱心に取り組み始めたかがわかる。

このように、「政策研究」への取り組みが盛んになっていくことは、地方自治体職員が自ら政策を立案し、実行に移せるだけの能力を高めることになり、国や他の団体と伍して対等な関係を維持していく上で有意義なことである。

「国主導の地方自治体から地方主導の地方自治へ」と叫ばれて久しいが、自らの力で地域を切り開いていくためには、是非ともこの取り組み

が必要になるのである。

また、「行政の先見性」を確保する上からも「政策研究」を実施することは意義のあるものと思われる。二十一世紀に向けて今後どういう課題が「政策研究」として俎上してくるかを事前に察知しておくことは、得てして「後手後手行政」との批判を払拭していく上からも有意義なことである。

最近話題となっている一連の外国人問題や、高齢化社会を迎えるに当たっての寝たきり老人の問題など、今のうちから「政策研究」としてしっかりと受け止めておくべき課題かと思われる。

② 「政策研究」の必要性

このように、地方自治体において「政策研究」を実施することの意義は大きいものがあるが、これらの意義を踏まえて、本県が「政策研究」を積極的に取り組むようになったのは、次のような背景があったからである。

ひとつには、昨今のように社会経済構造が目まぐるしく変化する中で、時代の先取りができる洞察力を持った「水先案内人」が必要になってきたことである。「何が政策課題として俎上してくるか」を見極める先見性と「それをどう自分のものとして消化して政策の中に取り込ん

でいくか」その同化性を、そして「同化したものの中から神奈川らしさをどう出していくか」その新規性を、それぞれ見分け聞き分けることのできる鋭い洞察力を持った職員が必要になってきたのである。

昨今のリゾート・ブームの例に見られるように、どこかでリゾートといえば、猫も杓子もゴルフ場とホテルばかりの「金太郎アメ」的なリゾート振興策では虻蜂取らずになり、やがては寂れていく運命をたどることになるのである。同じリゾートでも他の地域と「どう差別化されているのか」を明確に打ち出すことのできる腕の良い「水先案内人」が必要になるのである。

ふたつには、職員のインセンティブを高めるための手段として「政策研究」が必要になってきたことである。

「職場の活性化」とか「職員の活性化」といわれて久しいが、それは新たな課題に対していかに職員の目を見開かせ、関心を持たせるかということであって、前述したような先見性、同化性及び新規性を持った職員をいかに養成していくかに掛かっているのである。

このようなインセンティブの高い職員を養成するためには、「政策研究」にたずさわらせることによって、新たな行政課題に目を見開かせることが大事である。また海外研修などを通じ

て海外の新たな実情を知ることによって、躍動感を肌で感じさせることなどにより養成することができるのである。

本県においても、後述するように職員研修のカリキュラムに政策研究セミナーを取り入れたり、大学の政策科学講座への職員派遣など、職員のインセンティブを高めるための取り組みを行ってきたところである。

第三に、「政策研究」が単にその行政体だけの問題に止まらず、広くその地域の問題に関心を持っている諸々の研究者、企業者、県民との「共通な言葉」としての役割を持つようになってきたことである。

地域問題を政策研究課題としてみる場合、総合的な視点にたった調査研究が行われなければならず、あらゆる角度からの多彩な人材による検討が必要になり、地域の問題を地域で共通に認識し合う、いわば、「共通な言葉」として大いに役立つようになるのである。

最後に、自治体における情報発進機能を向上させるための手段として「政策研究」が取り上げられてきたことである。

新たな政策課題について研究することは、全国的に手のつけられていない課題を取り上げることにになり、それだけユニークな政策を展開することになるのである。このことはそれだけそ

の地域からの情報発進量を増やす結果となり、他の地域からおおいに注目され、その地域の「実力」を高めることにつながるからである。

三——神奈川県における「政策研究」の取り組み状況

「政策研究」の意義とその必要性について述べたが、これらの考え方を背景に、本県における「政策研究」の取り組みについて以下述べることにする。

本県における「政策研究」は、研究部員が行う部研究と、テーマごとにチームを組んで研究するチーム研究との二つの制度がある。

① 研究部員が行う研究（部研究）

⑦ ねらい

この制度は研究部活動の中核的な事業とすべく、昭和五十四年度から発足したもので、県が直面する様々な政策課題の基礎的調査研究及び各部署の横断的な行政課題に関する調査研究を行い、政策形成に寄与することをねらいとしている。

研究テーマの多くは、地方自治制度、行政運営、地域経済、地域社会、まちづくりの中から選ばれており、いわゆる「神奈川問題」と呼ば

れる地域からの課題が多く取り上げられている。

各都道府県・市町村の企画部門や研修部門に送付され、今後の調査研究に利用されている。

④ 研究方法
部研究を担当する研究部員は前述したジャンルの中から研究テーマを選び、一年ないし二年かけて調査研究を行う。

この際、研究テーマは五年くらい先に行政部門の事業に登場してくるようなテーマを選ぶようにしている。これは行政部門におけるテーマとの重複を避けるためである。

研究方法はテーマによっても違うが、テーマに関する文献収集、意識調査やアンケート調査、有識者ヒアリングなどを行い、テーマに関する柱建てを行う。

⑤ 研究結果とその活用

昭和五十四年度から既に十六本の調査研究が行われており、その内訳は、「地方自治制度」に関するもの、「行政運営」に関するもの、「地域経済」に関するもの、「地域社会」及び「まちづくり」に関するものなど多岐にわたっている。

特に、昭和五十六年度の部研究である「自治体の国政参加の実現方策に関する調査研究」は、自治体の国政参加の理論と実態について、より深く突っ込んだ研究として高い評価を得ている。

これらの研究成果は報告書として取り纏められ、大学、図書館との文献交換として、また、

② 研究チームによる研究（チーム研究）

⑦ ねらい

この制度は昭和五十二年度から発足した制度で、地域及び自治体行政の課題について調査研究をすることによって政策形成に寄与することを目指すと共に、併せて政策形成マインドを持った職員を養成することを目指している。

④ 研究方法

研究チーム員は六く八人で、テーマに関係している部局からの推薦職員、テーマに関心があり自ら手をあげた公募職員及びテーマに関心のある市町村から推薦のあった職員からなっている。

特に、公募職員は本来業務の傍らこのチームに参加しようと自ら手をあげた職員で、政策研究に意欲のある熱心な職員である。

これらの職員の身分は自治総合研究センター兼務職員（任命権者の異なる職員については併任発令、市町村職員については嘱託）として発令され、週一回、調査研究のためセンターに勤務することになっている。この制度により既に市町村職員を含む約三百六十人の職員が参加している。

研究テーマは、職員が参加しやすいように部研究のテーマよりもテーマ趣旨が分かりやすいものにしていくが、基本的には部研究のテーマの選び方と同じである。

②研究成果とその活用

昭和五十二年度から実施されているこの制度から、既に四十二本の調査研究が報告されている。

特に、昭和五十六年度のチーム「国際化に対応した地域社会のあり方に関する調査研究（神奈川の韓国・朝鮮人）」は、自治体レベルでの国際化を「内なる国際化」としてとらえ、外国人にかかわる法制度や行政政策の在り方について貴重な提言を行っている。

その後、この報告書は「神奈川の韓国・朝鮮人」として刊行された。

これらの研究成果は、チームリーダーから直接知事に報告することになっており、職員のインセンティブを高めることに一役買っている。

このほか「政策研究」そのものではないが、「政策研究」を進める上で間接的に役立つこととして、自治体を取り巻く諸問題を探究し、理論化するための雑誌の編集・発行や、職員相互の啓発と意欲の高揚を図る上で自発的な研究グループへの支援などがある。

①「季刊・自治体学研究」の編集・発行
⑦ねらい

「季刊・自治体学研究」は昭和五十四年五月に創刊され、季刊誌として年四回発行している。

この雑誌は「地方の時代の理論誌」として、自治体を取り巻く諸問題を学際的・実証的立場から探究し、自治体の今後の方向を探っていくとするもので、自治体職員を対象に二千七百部が発行されている。

⑧発行状況

発行にあたっては、その時機にかなったテーマを若手職員からなる助言者会議で検討し、研究部職員が企画編集を行うものである。

特に、第八号（一九八一年春 特集テーマ：国・県・市町村の新しい在り方を求めて）、第十七号（一九八三年夏 特集テーマ：「政府関係」論の視座）、第二十五号（一九八五年夏 特集テーマ：耕す都市の時代と都市農業政策の未来を探る）、最近では、第四十三号（一九八九年冬 特集テーマ：自治体のイベント戦略）などは、タイミング的にも時機を得た編集であるとして、学界はじめ関係筋から高く評価されている。

④自主研活動グループへの支援

⑦ねらい

職員の自発的な研究活動に対して側面から支援することにより、職員相互の啓発意欲の高揚と政策形成マインドを持った職員の輪が広がることを期待して、昭和五十一年度から実施している制度である。

⑨活動状況

平成三年度現在で六十グループ、九百三十二人の職員が参加している。

これらのグループに対して、県から図書購入費や指導助言者への謝礼など、研究活動に必要な経費を一グループ当たり三万円補助している。また、研究活動の成果を発表する機会を設けたり、会議室等利用の便宜供与を行っている。

四——これからの「政策研究」

神奈川県の実況については以上述べた通りであるが、「政策研究」を始めて十五年、本県の「政策研究」がこれまでになつたのは、先輩方の並々ならぬご苦労と努力の結果があつたからだと思う。

最後に、これらの先輩のご苦労と努力を踏まえ、今後、地方自治体における「政策研究」がより一層活発なものになるよう、「政策研究」を実践していく立場から、私見を幾つか述べてみたい。

ひとつには、地方自治体レベルでの「政策研究」の必要性をどう認識するかということである。

地方自治体が本格的に「政策研究」に取り組んでいくには、それなりのスタッフを養成したり、組織を持たねばならなくなるし、人件費や事業費もそれ相応に措置しなければならなくなる。世の中は行革の時代である。シンクタンクなど民間委託で賄えるものは、何も直営でやる必要はないという意見も一方にはある。しかし、地方自治体が本場に地域のことを考え、自主独立していく気持ちがあるならば、その地域の問題を自らの力で解決していくだけの「実力」を持つ必要がある。よしんば、シンクタンクに任せるにせよシンクタンクと同等にわたりあえ、事細かに指示できる「実力」のある人を養成しておかなければ、前述したような「金太郎アメ」的なリゾート計画を、吟味することなく受け取ってしまう結果になるのである。「政策研究」は金のかかるものであり、直ぐには効果や結果が現れにくいものかもしれないが、自治体運営を長期的展望に立ってみるとき、その存在は必要不可欠なものという認識に立たざるを得なくなるのである。

二つ目は、「政策研究」の必要性が認識されたとして、その後の取り組みをどうするかということである。

それは人材育成のための仕掛けをどう作るかということにつきる。地域問題を研究課題として取り上げ、有識者の意見を聞きながら課題解決に向けての提案を行い、トップと直接に話し合える機会を持つなど、継続的に展開していくシステムが必要になる。また、どの組織に置くのがシステムの定着と考え合わせてよいか（研修機関か企画部門か）考える必要がある。

本県においても、研究部の十四年間は、実務テーマを題材に「研究のこころ」を知る「研修の時代」であった。前述したチーム研究制度や自主研究制度も人材育成のための仕掛けのひとつであった。

第三に、「政策研究」の推進体制をどう作っていくかということである。

せっかく研究した成果も、行政の中で有効活用できるようなシステムを作らなければ意味がないのである。えてして、やりっ放しで終わってしまうケースがまま見受けられる。それは研究部門が行政部門と共同して政策研究課題の設定ができていないことや、研究結果の評価及び

行政部門への反映にいたるシステムが欠落しているからである。つまり、研究部門の一方的な研究で終わってしまったからである。

かつて、行政を科学的・効率的に推進していくシステムとして「Plan→Do→Check」の考え方が脚光を浴びたことがあったが、行政体においてはなかなかうまく機能しなかった経緯がある。政策形成システムというほどきちんとしたものでなくてもよいが、行政部門の意見がきけ、研究成果を反映できるような「緩やかなシステム」が、研究に携わる若手職員のインセンティブを高める上からも必要になるのである。

またこれと併せて、「研究部門」で取り上げるテーマについても、行政部門での活用を意識し過ぎて、あまりにも行政部門寄りになるのではなく、五年ないし十年位先を見て今後行政に俎上してくると思われるようなテーマ設定の仕方をしておくことも必要になってくる。

以上、「政策研究」を実践しているものとして気の付くままに述べたが、このほかにも職員のローテーションのことなど、「政策研究」をやる上で念頭においておかなければならないことがいくつかある。

△神奈川県自治総合研究センター研究部長▽