

# 自主研究の体験から

応募グループ運営の難しさ——魚谷憲治ほか  
 地区センター調査の五年間——北内陽子  
 福祉現場での自主研究——田中丈夫

## 応募グループ運営の難しさ

魚谷憲治ほか

### グループの結成

「住民ニーズの把握を基礎とした意思決定合理化のための手法」という長い題名のもとで自主研究を開始したのは昭和五十五年の秋であった。この研究グループは、職員研修所が提示したテーマに沿って一般応募した職員八人によって結成されたものであるが、当初はそれぞれ異なるテーマ（①住民ニーズの把握システム②意思決定合理化のための手法）に応募していた四人づつの二つのグループであった。しかし人数があまり少数では研

究活動に支障があるとの研修所の助言もあって、双方で話し合った結果、「二つのテーマは切り離せない密接な関係にある」との共通認識にたつて、冒頭の長い題名のもとに一つの研究グループを結成することにした。こうした経緯があるものだから（これは一般応募による研究一般に当てはまるかどうか解らないが）参加した人それぞれの動機にはかなりの違いがあり「地区カルテ研究会に参加していたので、他地区カルテメンバーや本庁職員と情報交換したい」、「個人的に、

『予算における意思決定過程』について研究しており、予算担当者の現場の話が聞けるのではないかと期待した」、「日常の職域を離れたところから市政一般の問題に接する機会を得たい」、「行政は住民ニーズを把握しているのか、総論賛成、各論反対は、どうして生じるのか、行政が意思決定を行うに際してどう住民ニーズを取らえるのか等について研究したい」、「今後住民ニーズが多様化する反面、財政的余裕の幅は狭くなる。したがって住民にも納得され、しかも合理性のある意思決定を行うには、どうしたら良いのか研究したい」などがあつたようである。また結果としてテーマをドッキングしたため、「新しい予算編成のあり方に興味を

もつ人が集まったので、意思決定機構全体の中での地区カルテの位置づけを考えたも良いのではないか、これによって地区カルテの今後の方向性に新たな解答が与えられるのではないか」等の新たな期待を持つようになった人もいたようである。

研究チーム八人は職場が総務局、財政局（当時）、経済局本場、緑区、戸塚区本郷支所とそれぞれ分れており、また仕事の内容も課税業務、スタッフ業務・調整業務などバラエティに富み、年齢も二四歳から三三歳と離れていた。また女性一人を含んだ緑区の人達は、「緑区地区カルテ研究会」のメンバーとしてすでに地区カルテを作っており、行政の中でど

う地区カルテを活用するかということも模索中だった。ともかくここに集まった動機はそれぞれでしたが、職場のルーティン業務を離れて、そのマンネリから脱却し、異なる職場の人達と交流し、市政を全体的立場で考える場を持ちたいという共通認識はあったようである。

## 二つのテーマを包含

応募した動機及び結成のいきさつからグループの中に「地区カルテについて住民ニーズの把握システム」という観点から研究を進めたい」とする人達と「意思決定合理化という観点から予算システムの新しい手法について実証研究を主にした」とする人達に分かれていたので、研究の進め方として、最初に二つの考えをドッキングさせることを目的として、神奈川県において作成された「施策形成システム研究報告書」をとり上げ研究することとした。この報告書は県政における望ましい施策形成のための諸システムを全体として描いており、二つの考えも包含されていたので、この報告書を読む中で相互の関係や位置づけについて共通認識に立つことができる考えたわけである。

行うという方法をとった。一応報告書の内容理解が終了した後、今度は「地区カルテ」と新しい予算システムとしての「ゼロベース予算」について個別研究を行い、最後に双方をドッキングさせる手法について研究してこれを報告でまとめ、私達の研究成果としようと考えた。しかしながらいま振り返ってみると研究課題のたて方は良かったと思うのだが、構成員が問題の具体的方向についてどの程度見通していたか疑問の余地があり、問題点についての「合意」というより、理解そのものが不足していたようである。この点が不十分なままに進め方の計画を大ざっぱながらたててしまったため、結果として個々の分野についての系統性のない学習となってしまったようである。

## 個別研究に入って

さて五十六年には個別研究に入った。地区カルテについては、緑区役所の人達がすでに相当の成果をあげていたの、それをベースにして、「地区カルテ」を媒介に、身近なところで住民ニーズを把握し、それに基づいて政策決定を行っていくにはどうするか、という観点から検討に入った。他方、新しい予算システムとしてのゼロベース予算については、メンバーの中にはかなりレベルの高い研究をしていた人がいたので、彼が中心とな

ってゼロベース予算方式の理解及び他の方式との比較、また本市の現行予算査定内容を分析し、それが増分主義に基づいているものであるとの実証等が行われた。個別研究の段階に入ると、それぞれの分野がある程度の水準に達していたためもあってか、説明書の話しを聞いても良く理解できない点が多く出てきて、「共同研究」とはいっても、特定個人の研究者と「その他の人」という位置づけになってしまったのではないかと思われる。

したがって資料収集や文献探しにしても個人的な努力におわり、また一部のみに任務が片寄ってしまうという状況であった。結局その後には予定していた両方の個別研究を結びつける段階になって時間的な制約から議論がなかなかみ合わず、また両者を結びつけるフレームワークを結果として持つことができなかったために、残念ながら双方の研究を一本化することができなかった。まとめに当たっては、一部の人が大変苦労する結果となり、構成員の議論もまとまらず、最初考えていたことの一部のまとめに終ってしまい、報告書も中間的なものとして分裂したまま個別テーマについて提出しなければならなくなり、当初の企画とはズレたものとなってしまった。報告書の提出締切り近くになって、再度一年この研究

を続けて当初方針どおり結論づけるかどうか話し合ったのだが、テーマがあまりにも大きすぎたためか、断念することになってしまった。

## 自主研究を省みて

今当時のことを振り返ってみると、やる気のあるメンバーがそろっていたのでなんとなく始めてしまったが、構成員の間の基本的な共通認識を形成することにもっと時間をかけるべきだったと思う。例えば、問題の所在について、その全体像を共通認識として形成し、その次に何か具体的な市政の問題を一つ例として取り上げその中でお互いの考えをすり合わせていく、共通の土俵ができた段階で次のステップに行くという手順をふんだ方が、最初に時間がかかるが結果として良いのではないだろうか。特に一般応募形式の自主研究の場合、構成メンバーの動機や考え方にはいろいろな幅があると思われるのでこうすることが必要になると思われる。また「テーマ」についてはできるだけしぼり込む必要があると思う。同一のテーマをグループで研究する場合、当然のことながらメンバーの活動時間に制約があるわけである。また自主研究期間も原則として一年という制約があるわけだからテーマの選定には十分検討時間をかける必要があると思われる。そ

の際一般的な問題状況は何かということ、この会では具体的に何にしぼってやるかということをはっきり区別して考えらるると良いと思われる。また、できれば研究方法について必要に応じて指導助言できる体制があってもよいのではないかと思われる。研修所に提出するレポートや議事要旨について、内容や時機に応じて助言することは「自主性の尊重」に反するかもしれないが、あまり面識のなかった人たちが、未知の物事に対して組織を作って研究を行うというのはやはり大変なことなので、適宜なアドバイスは必要だと思われる。私たちの場合特定の人にかなり研究や資料集取の点で負担をかけたかたちになってしまった。レポートの作成、資料収集、報告書の作成などは役割分担を明確にするとともに、交代性などによって片寄りのないものにするほうがよいのは当然のことなのだが、構成員の仕事の関係や各自の研究の進捗状況に因ってなかなか計画どおりいかないケースが多いので、日程や分担について余裕を持った割り振りが必要だと思われる。資料収集、特に行政資料については内容によって協力を得られない場合もあったが、たまたま収集相手が知り合いのため現場の生の声を聞くことができた場合もある。全般的には、収集について非協力的という以前に、資料が未整理のた

め、何がどこにあるのかわからないというケースが多く、本市の行政情報の管理について考えさせられた。また地区カールの関係では東京の先進区を調査したのだが、活動費の使途が図書費等に限定されているので交通費としても使えるよう弾力的なものにしてほしいと思われる。

### 自主研究の成果

こうして一年かけて結局は未完成に終わった私達の研究が行政の現場へ生かされるかどうかを考えてみると「直接生かす」という点については相当難しいと思う。特に私たちのテーマは、市役所全体の機構の問題や予算編成のあり方など非常に重大な事項であるのでなおさらだと思われる。しかし間接的には、研究成果を『調査季報』等で発表し、それを読んだ職員が現実の仕事の中で一部を生かしていくという方法は可能だと思われる。しかしながらこうした研究を経験したということとはなによりその本人にとって良い効果を生じていると思われる。現在仕事も当時とは構成員のほとんどが変わっており、その中の一人は「研究成果についてメンバーが自分の職務を行ううえで役だてることは大いに期待できる。実際私もこの研究をやっていた当時は区役所にいたため『住民ニーズの把握』はともかくとして、予算などの『意思決定機構

の合理化』については一般論、抽象論としてしか理解できなかった。しかし今のポジションに配転してみて、具体的な施策課題の中に、この考えを生かす必要を感じている」と話しており、また別の一人は研究の成果について「さまざまな職場の人と知りあえたことは大変プラスになった。研究成果といってもレポートなどの成果物として表われるのはほんの一部であり、各人の発想の転換という目に見えない形で表われるものが大きいと思う」と言っている。

一般応募の自主研究の場合、未知の人

## 地区センター調査の五年間

北内陽子

### 成長期

「地区センター調査グループ」実はこの名はとても新しい。何年も続けて調査と分析を行ってきた私たちが報告書をまとめる時になって「結局、地区センターのことだけしかやらなかったのだから」ということで、急拠決定したのである。昭和五十二年に横浜市に入った人たちの中の有志が「都市問題を考える会」をつくったのが、グループのそもそもの始まりである。翌五十三年入庁の私たちはこの先輩グループの呼びかけで「都市問題研究会」なるものをつくった。都市問

たちとのふれ合いの場として別な面で大きな効果をあげていると思われる。いずれにしても私達の研究は中途半端に終わってしまったが、いずれ機会があれば今度は一般公募でない真の自主研究として私達のテーマを完成させたいと考えている。

魚谷憲治(総務局人事課)・新井貴(経済局貿易観光課)・斉藤恒樹(緑区役所固定資産税課)・小山正剛(戸塚区役所本郷支所税務課)・丸山由利子(企画財政局婦人問題担当)・金子延康(都市計画局調査課)・伊藤勇(総務局人事課)

題やまちづくりに関心をもっていた人たちが集まって、当面は知識を増やすことを目標に、関係する本を読んだりしていた。

当時、メンバーのほとんどは区役所の窓口配属されていて、市民と身近に接することができたが、市政の進行とは直接関係がなさそうな業務に追われていた。自主研究に取り組むことで、日常業務から離れ、自治体が抱える問題の解決に自分たちも参加するんだ、という意気込みがあったと思う。

この会が成立して一年後、特定のテ