

ま え が き

当センター研究部では、研究事業の一環として、研究部の職員が自ら政策研究を行う「部研究」と公募等の職員により構成されたチームが行う「チーム研究」とを実施しておりますが、本報告書は、平成2年度及び3年度の2か年にわたる「部研究」の成果をまとめたものです。

今回の研究テーマとしては、「政策研究と人材育成」をとりあげました。

当センターは、旧公務研修所を発展改組する形で発足以来、一昨年で10周年を迎えました。この間、特に政策研究については、自治体における政策研究の草分け的存在として、数々の研究成果を世に問うてまいりました。

しかしながら、政策研究について反省すべき点も多く、また、優れた政策研究を行っている他の自治体や民間の研究機関などから学ぶべきところも非常に多くなっており、本県における政策研究もさらなる見直しの時期にさしかかったように思われます。

組織や制度は常に「革新」を意識的に行わなければなりません。

折しも現在、神奈川県では、全庁をあげて「組織革新と人材育成」という課題に取り組んでおり、当センターは、本県の人材育成の拠点として、その責任はますます重大なものとなっております。

このような中、研究部においても、政策研究のあり方について改めて見直しをほかり、ここまでの実績をふまえつつ、より優れた研究成果を産むとともに、さらに多くの人材を育成すべく検討を重ねてまいりました。本報告書は、その検討結果とそれをもとにした提言をまとめたものです。

本報告書が、自治体における政策研究の一層の進展のために僅かなりとも寄与できれば幸いです。

なお、研究活動に際して御支援、御協力をいただいた関係各位に対し、心より感謝の意を表します。

平成4年3月

神奈川県自治総合研究センター所長
後 藤 仁

目 次

第1章 本報告書の要旨

第1節 研究テーマ選定の理由	……………1
第2節 研究の手法	……………1
第3節 各章の論点と要旨	……………2

第2章 政策研究と自治体

第1節 自治体における政策研究の意義	
1 「政策研究」の持つイメージ	……………5
2 日常的な政策研究	……………5
3 政策研究の意義とその必要性	……………7
4 政策のR&Dとしての政策研究	……………8
5 政策研究の範囲	……………8
第2節 政策研究の現状と課題	
1 政策研究の内容、研究手法等の問題	……………11
2 政策研究制度及び研究管理の問題	……………12
3 施策化可能性の問題	……………13
4 職場の人員や予算の問題	……………15
5 自主研究グループの活性化	……………16
6 政策研究に関する交流の必要性	……………18
第3節 政策研究の全庁化に向けて	
1 全庁化への課題	……………19
2 政策研究のPR	……………19
3 政策研究の多様化	……………21
4 政策研究の体系化	……………26
5 従来型行政との違いの明確化	……………29
6 段階的取り組み	……………30
第4節 政策研究機関のあり方	
1 内部組織とするか外部組織とするか	……………30
2 企画部門に置くか人事（研修）部門に置くか	……………35
3 専任研究機関が果たすべき役割	……………36

第3章 政策研究と人材育成

第1節 自治体と人材育成

1 総説 ……………37

2 自治体職員に求められる能力 ……………37

第2節 政策研究による人材育成効果

1 政策研究とOJT ……………39

2 自覚的な育成効果 ……………40

第3節 政策研究と研修とのリンク

1 人的なリンク ……………45

2 物的なリンク ……………47

第4節 政策研究と人事とのリンク

1 人事的優遇措置とのリンク ……………48

2 人事異動とのリンク ……………48

第5節 政策研究マニュアルの整備

……………50

第4章 政策研究と組織革新

第1節 総説

1 人と組織の革新 ……………53

2 変革のための原動力 ……………54

3 自己実現欲求の充足 ……………54

第2節 政策研究の活性化手法

1 啓発の必要性 ……………55

2 政策研究の通常事務化 ……………56

3 研究成果の評価の徹底 ……………56

4 外部批判の導入 ……………57

5 研究テーマの提供 ……………57

6 競争原理の導入 ……………58

第3節 政策研究のための組織風土づくり

1 従来型の考え方への対応 ……………58

2 モデルの設定 ……………59

3 政策研究の制度的保障 ……………60

資料 編

1 神奈川県のパ策研究改革（案） ……………63

2 アンケート調査集計結果 ……………70

3 主な参考文献 ……………78

第1章 本報告書の要旨

第1節 研究テーマ選定の理由

神奈川県自治総合研究センター(以下、「自総研」という)は、前身の公務研修所を発展改組する形で、1980年に設立された。研究部は、その3年前に既に公務研修所内に設置されていたので、発足後15年の月日を経たことになる。

さらに、当センターは、1996年度を目途に新築移転することとなり、次代を担う有為な人材の育成輩出の拠点として、ハードを整備、充実させることとなった。

これを機に、ソフト面についても改革を行うべく、研究部の行う政策研究事業についても見直しを図ることとしたのである。

発足当初、研究部が行う政策研究の目的は、大きく分けて二つあった。言うまでもなく一つは自治体の政策形成に直接寄与する調査研究を行うことであり、もう一つは、そのような研究のできる人材を育成することである。

しかし、最近では前者の効果に疑問が持たれ、「ずいぶん長い間やっているが、現場で役に立った事例が少なすぎるのではないか」「研究成果の施策化を具体的に検討するシステムもなしに、本当の意味での政策研究や政策マンの育成ができるのか」といった声が、庁内でも聞かれるようになっていく。

当センターは、自治体による政策研究機関の草分け的存在として誕生したわけであるが、どのような制度や仕組みも、時が経てば何らかの形で見直さなければならない。

折しも、神奈川県では、昨年度から全庁をあげて『組織革新・人材育成』という課題に取り組んでいる。

そこで、改めて、自治体における政策研究のあり方について、特に人材育成との関係を中心に研究してみようというのがテーマ選定の主な理由である。

第2節 研究の手法

本研究においては、文献研究の他、政策研究経験者に対するヒアリング調査やアンケート調査を行った。

文献調査では、政策研究に関するものの他、併せて、人材育成や組織活性化に関する経営学や組織心理学等の文献についても研究した。

昨今では、民間企業においても人材育成が最重要課題とされ、関連する文献も膨大な量にのぼっており、残念ながら網羅的に把握することは到底無理な状況であるが、民間企業の経営戦略や組織戦略には学ぶべきところが多く、今後とも基礎研究の一環として、研究を続けていくべきであると思われる。

次に、ヒアリング調査は、本県職員約20名の他、東京都、兵庫県、愛媛県、神戸市等の自治体職員や、NIRA、三菱総研等のシンクタンクの研究員の方々などを中心に、同じく約20名に対して行った。

最後に、アンケート調査は、本県職員及び県内の市町村の職員を対象に行い、政策研究経験者270名、未経験者277名、計547名の協力を得ることができた。

第3節 第2章以下の論点と要旨

1 第2章「政策研究と自治体」

本章では、まず、自治体における政策研究の意義についてまとめた。

自治体における政策研究の重要性については、いまさら議論の余地はないが、その内容やノウハウとなると、確固たるものはないように思われる。

本研究では、自治体における政策研究を、民間企業における新製品開発等のための“Research&Development”と対比し、「『政策』という製品を開発するためのR&D」と位置づけている。

また、県の仕事だけではなく、地域でのボランティア活動や市民とのネットワーク活動なども政策研究のなかに含めている。一見、「政策研究」というにはなじまないように感じられるが、自治体の政策研究の特徴は地域性と現場性をもって、いつも市民の近くにあることであり、普段から市民のなかに溶け込んで、外から県を見る目を養うということは、重要な基礎研究の一環であると捉えている。

次に、本章では、アンケート調査及びヒアリング調査の結果等を分析し、神奈川県における政策研究の現状と課題についてまとめた（第2節）。

現状では、政策研究が、既に活字になった情報を中心に「わかっている」範囲で展開する「報告型」に陥るケースが増えている。「わからないこと」を大事にしながら仮説をたて丹念に検証していくという本来の型を再認識する必要がある。

また、研究成果が施策化される例が少ないが、研究側、実務側双方に幾つかの問題点がある。

さらに本章では、現行の政策研究制度の改善方向として、政策研究を研究部や政策担当室課だけのものとせず、全庁的に普及し、かつ、日常業務のなかに取り込ん

でいくこと、そのためには、いろいろな状況に合わせた多様な研究の形を整え、さらに、庁内の研究全体が体系化されるべきこと、すなわち、政策研究の**全庁化、多様化、体系化**を3本の柱としてあげている（第3節）。

本章の3つめの論点は、政策研究機関のあり方の問題である。上記のように、政策研究が全庁で日常的に行われるようになると、専任研究機関（本県でいえば研究部）の存在意義が問題となる。基本的な方向としては、いわゆる基礎研究に属する研究や複数の部局にまたがるような横断的なテーマの研究、当面どの部局にも明確には属さないような将来課題についての研究等の他、各部局のプロジェクトチームなどへの研究員の派遣や研究ノウハウの提供、庁内における研究テーマの体系的把握や研究ストックの一元的管理、他の自治体等との政策研究交流、将来政策形成に寄与しうる研究者の養成などが研究部門の役割とされるであろう（第4節）。

2 第3章「政策研究と人材育成」

第3章ではまず、政策研究によりどのような人材育成効果が得られるのかという点について、調査結果をもとに分析している。

ところで、前述のとおり、本来、政策研究の目的は政策の開発であり、人材育成は二次的な効果のはずである。しかし、当初から政策研究は、概ねどの自治体においても人材育成的機能を期待され、むしろ研究成果を施策に直結させることよりも、人材育成機能の方が重視されてきた傾向さえうかがえる。アンケート調査やヒアリング調査でも、研究成果を重視するか、研究に参加した者の育成効果を重視するかで、意見が大きく二つに分かれた。

しかし、この二つの側面は分けて考えるべきではない。政策研究に期待される人材育成効果は、単に政策科学的な手法を身につけることや専門的知識を深めることに尽きるのではない。より施策化可能性の高い、実効性のある政策代替案を開発することによってこそ、より高い人材育成効果が得られるというべきであろう（第1節～第2節）。

本章の第2の論点は、政策研究と研修事業とのリンクについてである。最近では、研修にも種々の工夫が採り入れられており、内容の高度化や企画の自由度、グループ討議の徹底などにより、全般的に政策研究との区別が相対化してきているといえる。

政策研究と研修とのリンクについては、例えば、自主研究グループなどで意欲のある職員に政策研究セミナーを受講させ、一定のノウハウを修得したところで研究チームに参加してもらうというように、人材発掘の基礎フィールドとして互いに利

用したり、政策研究の成果や研究の過程で集めたデータ・文献などを研修に活用したりするようなケースが考えられる（第3節）。

本章では、他に、政策研究と人事との関連についても論及している。

政策研究を普及させ、より高い成果を得るには、人事的な面で何らかの評価や配慮をする必要があるのではないかということが問題になる。今回の調査結果では、政策研究経験者を優遇するような措置には反対意見が圧倒的に強かったが、政策研究経験者を政策担当室課や研究したテーマに関連する部局等に異動させるようなシステムを望む声も非常に多かった。優遇措置をとることは研究への参加の動機を不純にし、研究成果にも影響を及ぼす可能性があるが、異動先の配慮などは、逆に研究意欲を高め、活性化する方法として有効であろう。ただ、政策研究経験者を政策担当室課に集めるというような意見については、政策研究を全庁化していこうとする本報告書の立場からは好ましくない（第4節）。

3 第4章「政策研究と組織革新」

第4章では、政策研究のための組織風土づくりや個人への動機づけの手法について、最近の組織心理学の研究成果などを参考にしながら考察している。

ここでの最大の論点は、政策研究の制度的保障である。政策研究を庁内の政策形成過程の一部として明確に位置づけるようなシステムや、政策研究を支援するシステムの構築によって、政策研究の活性化を図ろうとするものである。

今回の調査では、特に研究成果の良否や施策化可能性などについて、関連部局の職員による批評を望む声が強かった。政策研究の成果が、全く省みられないのでは、全庁的に政策研究に対する意欲を削いでしまう。どこが良くてどこが使えないのか。今後どうすれば施策化される可能性があるのか、といった点について正面から評価されることこそ、「研究者」が最も望んでいることである。批評を受ける機会を持たない研究では高い成果は望めない。また、評価する側にとっても、部外者の策定した代替案について具体的な指摘をもって評価しようとすることは、担当職員の研究能力を高めることにつながり、双方にとって好ましい。

4 資料編

最後に、資料編として、その1「神奈川県政策研究改革（案）」、その2「アンケート調査集計結果の概要」、その3「主な参考文献」を収めている。

「神奈川県政策研究改革」は、本研究の成果等をふまえて、研究部の政策研究事業についての改革案を示したものである。

第2章 政策研究と自治体

第1節 自治体における政策研究の意義

自治体における自前の政策研究の重要性については、既に多くの論稿があり、改めて述べるまでもない。今日では、多くの自治体が何らかの形で政策研究を行い、数々の実績をあげており、その傾向は今後ますます増加するものと思われる。

しかし、自治体による政策研究の目的や内容、ノウハウとなると、それぞれの自治体ごとに区々であり、確固たるものはないように思われる。

本節では、自治体による政策研究の意義とその必要性について、いくつかの視点から考えてみたい。

1 「政策研究」の持つイメージ

これまでの政策研究の歩みをみると、自治体内において必ずしも政策研究について十分なコンセンサスが得られていたとはいえないようである。一般的な職員の感覚としては、「政策」の研究であるために、大所高所の問題、あるいは政策担当室課の職員だけの問題のように捉えられ、また、政策の「研究」であるために大学等の研究機関における学問的、学術的研究のような、何か「実務とはかけ離れた」もののように把握されているということである。

こういったイメージは、政策研究が自分たちには縁のないもの、あるいは必要のないものと把握されることにつながり、極端な場合には政策研究に取り組む者が異端視され、仕事に関係のないことに時間を費やしているというような評価にまでつながっていくこともあるという。

けれども、現在のように社会が急速に変化し、法令や制度が充分についていけない状況のなかで、実際に施策を執行している職員は、単に法令に従って動いていくわけではなく、何らかの形で「政策的判断」を日常的に行っているはずである。このような當為こそ、政策研究あるいは政策研究の基礎をなすべきものであり、したがって、上記のような、政策研究は自分たちとは縁のないものと把握している職員こそ、実は政策研究の立派な担い手なのである。

2 日常的な政策研究

例えば、出先の土木事務所の職員にヒアリングをすると、出先機関のしかも末端

の職員に、そもそも政策研究など関係するはずがない、という。しかし、今日の公物管理法の体系が、高度の都市化、技術進歩、モータリゼーションの発達に充分に対応できていないことは周知のことであり、その間隙は、現場の職員の日常の営為のなかで埋められているはずである。

ただ、ここまででは未だ完全な政策研究とはいえない。それが、個人の営為にとどまるうちは、政策的な行動ではあっても政策研究ではないといえる。何が問題かを周囲にもわかるように明確化させ、その問題の解決策（代替案）を作成、提示してこれについても周囲の判断を受け、反復継続される問題については、当人以外の誰が行う場合でも同様の取扱いがなされうるように定式化しなければならない。必要があれば、それを内規あるいは、より高い次元の規則、条例にまでもっていかなければならない。

上記の土木事務所で実際に行われている業務のうち、道路の路肩に放置（廃棄）された車両の取扱いを例にとって考えてみよう。これは、道路法、道路交通法、民法、遺失物法等の間隙にあって、非常に難しい問題である。道路法は公物管理法で、道路の構造に支障を及ぼす物件でないと、ただちに撤去することは難しい。道路交通法は、交通機能と安全の確保が主眼であるから、交通に障害となったり、通行者の安全を脅かすものでない限り、ただちに取り締まることは困難である。遺失物法は、文字通り遺失物を取り扱うのが原則であり、遺失ではなく故意に放置されたと推量される車両について適用することは疑問である。民法は一般法であり、明確な所有権の放棄であるかどうかははっきりしない事例においては全く無力である。他に、道路運送車両法が関与し、また、その登録台帳を基礎に自動車税（県税）又は軽自動車税（市町村税）が課せられているので、これらの処理も問題になる。

これらの結果、従来は、当該放置車両が明らかに財産的価値のない廃棄物とみなされる程に朽ち果てるまで放置されるか、それ以前に公物管理者が「ごみ」と認定して撤去するか（この場合、所有者が名のり出て、まだ所有権を放棄していない旨を主張したりすると問題が起きる）、あるいは「落とし物」と同じ扱いで、盗難車でないかどうかを警察が確認し、物件は公物管理者が「6か月間」保存して、所有権が「拾得者」に移ったのちに廃棄するかのいずれかであった。

1991年10月1日施行の「横浜市放置自動車及び沈船等の発生の防止及び適正な処理に関する条例」は、この問題を解決した例である。本条例では、放置自動車について、その取扱いを判定するため、専門家からなる「認定委員会」を設け、その判定を受けて市長が「廃物（ごみ）」として認定、処分できるようになっている。しかも、撤去の際の費用については、事業者（車の製造、輸入、販売業者）に応分の

負担をしてもらうこととしており、費用の点も解決されている。

この条例自体は、市長からのトップダウンの指示により環境事業局において立案したとのことであるが、もともとは高秀市長が建設省関東地方建設局の河川部長であった時代の経験がもとになっているというもので、日頃の問題意識を大切にした政策研究の優れた成果事例というべきである。

3 政策研究の意義とその必要性

このように、政策研究の本旨は、「政策の研究開発」または「政策創造」ともいうべきものであり、自治体行政のあらゆる分野で日常的に行われなければならないものである。

自治体大学校が平成3年3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9団体12組織、また、自治体主導による取引法人のシンクタンクは27団体にもものぼるが、そのうちの約67%は、昭和50年以降に設立されたものであるという。この10年来、自治体がいかに政策研究に熱心に取り組み始めたかがわかる。

「国主導の地方自治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、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が必要であり、それを養うには是非とも政策研究に対する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、政策研究は大きな意義を持つ。21世紀に向けて今後どのような課題が俎上してくるかを事前に察知しておくことは、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。

これらの意義を踏まえて、本県が政策研究に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鋭い洞察力を持った「水先案内人」が必要になってきたことである。

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。職場を活性化し、インセンティブの高い職員を養成するためには、政策研究に携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。

第三に、政策研究が単にその行政体だけの問題にとどまらず、広くその地域の問題に関心を持っている諸々の研究者、企業家、県民との「共通の言葉」としての役

割を持つようになってきたことがあげられる。

地域問題の解決には総合的な視点にたった調査研究が行われなければならない、あらゆる角度からの多彩な人材による検討が必要となり、地域の問題を地域で共通に認識し合う、共通の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信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。

新たな政策課題に積極的に取り組み、ユニークな政策を展開することにより、その地域からの情報発信量を増やす結果となり、他の地域からの注目を熱め、その地域の実力を高めることにつながるからである。

4 政策のR&Dとしての政策研究

政策研究の意義とその必要性について述べたが、今後自治体における政策形成過程で重要となるのは、「政策のR&D」である。ここでは、自治体における政策研究を、民間企業における製品開発等のための“Research&Development”と対比しながら、「『政策』という製品を開発するためのR&D」と捉えることとする。

民間企業の研究開発部門（研究所）などにおいて、新製品の開発を行う過程を考えると、基礎研究の蓄積→応用研究→製品の試作・試用とすすんでいくが、政策研究も同様に、政策需要の把握や研究能力向上のための努力等の基礎的な調査研究→課題の発見→課題解決のためのコンセプトづくり→プロトタイプ（政策代替案）の作成及びシミュレーション、という過程を経る。まさに、「政策」という製品を開発するための研究（Research）及び開発（Development）の過程である。使える製品もあれば使えないまま終わってしまう製品もある（そして、往々にして後者の方が圧倒的に多い）という点も共通している。

シミュレーションが終わったあと、施策化の段階は、商品生産販売の段階と同じく、原則として研究部門の手を離れ、実施部門が行うべき作業である。しかし、基礎研究から施策化までを同一の者が一貫して行うことはあり得る。民間企業でも、まれにプロトタイプ作成者がそのまま製品開発、販売戦略までのプロジェクトを担当する例があるのと同じである。

5 政策研究の範囲

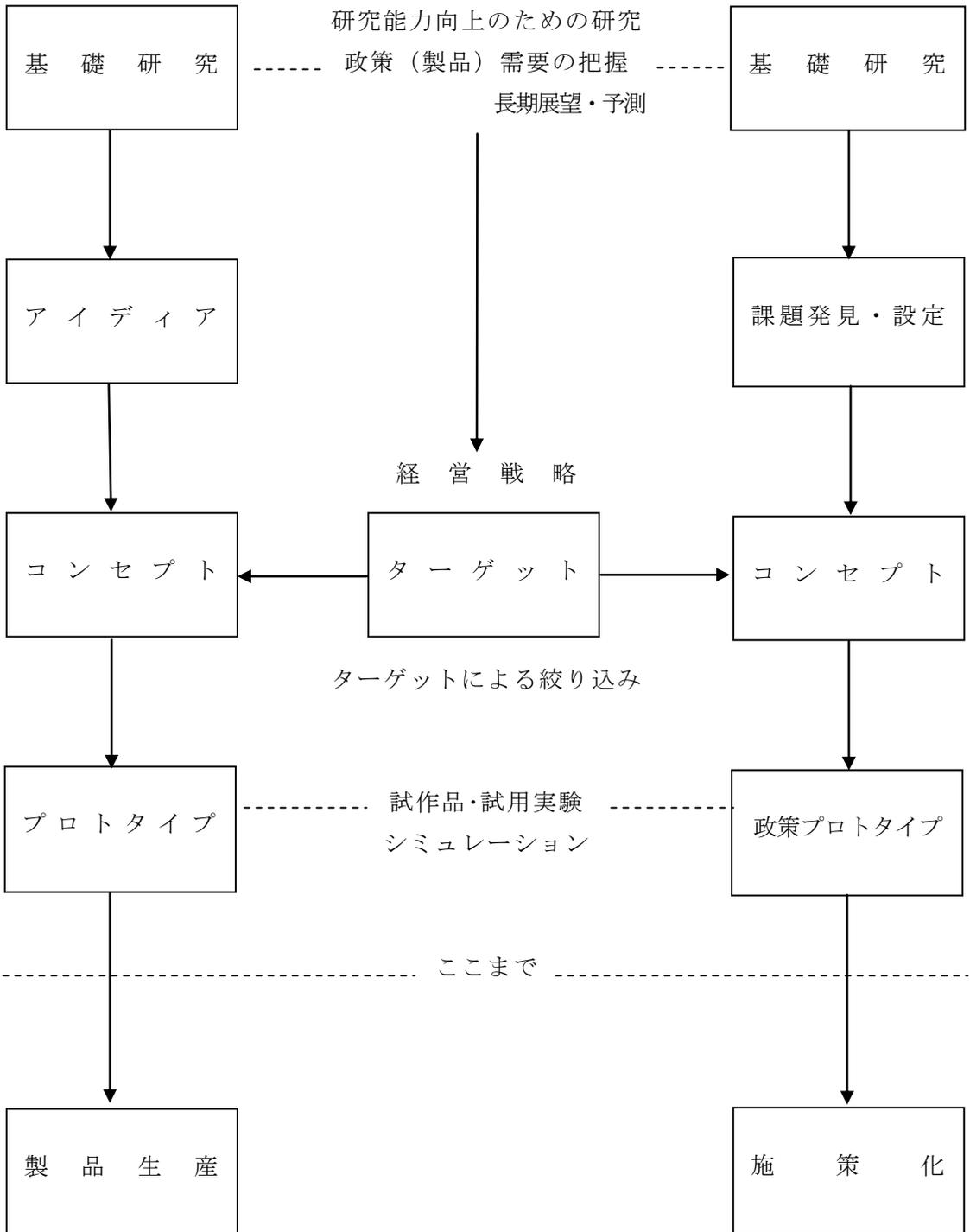
ところで、一般に政策過程は、課題設定→政策の立案→政策の決定→政策の執行→政策の事後評価の5段階を持つサイクルとして考えられる。

次頁のフローを見ると、このサイクルのうち課題設定から政策立案までが政策研

～新製品開発と政策研究のフロー比較～

新製品開発のフロー

政策研究のフロー



究で、それ以後には政策研究があてはまらないように見える。しかし、政策研究のこのフローは、政策サイクルのいずれにおいても当てはまりうるもので、言い換えれば、行政のどの分野、どのような仕事においても政策研究は可能であるということである。例えば、政策の事後評価である監査について考えてみると、一見、政策を研究する段階ではなく、政策研究などありえないように見えるが、監査手法の改善、監査基準の見直しや、新しい監査システムの開発など、いろいろな研究が可能であり必要である。広い意味ではこれらの研究も政策研究に含めてよいと考えられる。

このサイクル中、政策の決定は主に首長ら政治過程の役割であり、従って一般の職員に求められるのは、他の4過程での政策研究ということになるが、代替案（プロトタイプ）のシミュレーション段階で、施策化の可能性ほか種々の要因から優先順位をつけることになるので、意思決定の問題についての研究も不必要な訳ではない。（なお、この政策サイクルとそれぞれの段階における政策研究の特色等については、財団法人自治研修協会・地方自治研究資料センター編『自治体の政策課題に対応する政策研究、行政管理および情報システムのあり方に関する調査研究』（1991年3月）中の、日高昭夫氏の論文（17頁以下）参照。）

次に、本研究のなかでは、県行政の行う業務に限らず、地域でのボランティア活動や市民とのネットワーク活動なども、基礎研究の一端として取り扱う。

これらは政策研究というにはなじまないようにも感じられるが、自治体の政策研究の特徴は地域性や現場性をもって、つねに市民の近くにあることであり、普段から市民の中に溶け込んで、外から県を見るという目を養うということは、それ自体重要な基礎研究といえるのではないだろうか。

特に、都道府県の場合、自治体といっても市町村のような基礎的自治体と違って地域性や現場性が薄くなりがちである。この点、県においては、より一層意識的に地域研究や現場主義をすすめていかなければならない。

第2節 政策研究の現状と課題

このように、自治体における政策研究の意義とその必要性についてみてきたが、自治体における政策研究の現状はどうなっているであろうか。その実態を探るために、本県での政策研究に携わったことのある研究チーム経験者及び自主研究経験者と、政策研究を経験したことのない職員の3群に対して、アンケート調査を行った。

また、併せて、一部の政策研究経験者と研究部OBに対してヒアリング調査も行った。本節では、それらの結果を参考としながら、政策研究の現状と課題についてまとめることとする（なお、アンケート調査結果の詳細については、後掲資料編参照）。

1 政策研究の内容、研究手法等の問題

今回の調査では、最近の政策研究について次のような指摘が多かった。

- ① 予め詳細な研究計画を立て、ここで仮説を幾つか用意して、それを実証的なデータをもとに丹念に検証していくという作業がもっときちんとなされる必要があるのではないか。
- ② 「報告型」の研究成果が増えつつあり、ユニークな提言型のものが少ないのではないか。
- ③ 活字になった情報の収集のみに終始するものが多く、生の情報の丹念な収集作業が弱い。特に、自主研などの場合、現場へのヒアリングなどは皆無に近いのではないか。
- ④ 現実の諸条件への配慮がたりないのではないか。

政策研究が、教科書や学者の論文など、既に活字になったものを中心に行われた場合、その成果は「私たちはここまで勉強しました」という、いわば学習成果報告ともいべきものとなって、具体的な課題解決を指向する政策のR&Dとしての政策研究にはならない。「報告型」の研究でも、人材育成という点からは一定の効果がないわけではないが、この結果、「研究員は育成されるが、成果は使えない」という評価が定着しつつあるのではないか。

④もよく聞かれる評価である。実際、過去の研究成果を見ると、現実に施策化するために必要な種々の手続き、関連法令その他の制約条件に関して、配慮のたりないものもある。②とは逆に、ユニークさを狙い過ぎたり、奇をてらったりした場合に起こりがちなことである。

アンケート調査の結果では、研究チーム経験者の場合、研究の過程で苦労した点や反省点として「現実の政策過程や、施策化する場合の制約条件（予算、関連法令等）がよくわからなかった。」という項目をあげている者が多い。しかし、チーム員の中には、当該テーマ関連部局から推薦されて参加した職員も含まれていることや、アンケートの同じ質問の選択肢中、「関係室課が必要な資料や情報を提供してくれなかった」「当該分野に独特の考えかたや専門用語がよくわからなかった」という項目がほとんど選択されていないことなどから考えると、研究の過程において、

実務が置かれている諸条件について十分に知りうる条件下にありながら、実務への配慮がそもそも足りなかった場合も多いといっているのではないかと。どこから予算をとってくるか、どの施策を代わりにスクラップするか、といった問題までは無理にしても、現実に施策化するためにはどのような障害があるかといった点ぐらいは当然検討すべきであろう。関連法令をとばしてしまっているようなものは論外である。

当センターの10周年を記念して編集発行された『10年のあゆみ』のなかで、横浜国立大学の中村剛治郎教授は、研究部の過去の研究成果を題材として、次のように指摘されている。

「ただ、県政に問題提起をする基礎研究という課題に照らして言うと、研究にとって最も重要なことは疑問やわからないことを大事にすることだという研究の基本がはっきりしていたのかなと感じた。わかる範囲で作業を進めるのではなく、疑問やわからないことをはっきりさせ、それにこだわってどうすれば解けるかに悩む。先学の到達点に学びながら、悩んで悩んで悩み通して、やがて独自の仮説や実証研究の方法を思いつくとき、オリジナルな発想が生まれる。それが研究の道である。」

今後の政策研究に際して心すべき、示唆に富む指摘であると思われる。

2 政策研究制度及び研究管理の問題

この点については、次のようなことが多く指摘された。

- ① 研究のノウハウがしっかりしていない。マニュアル化できるところはマニュアル化し、広く普及、啓発すべきである。
- ② 研究を支援する体制が充分でない。特に、学者・研究者や政策研究経験者等にアドバイスを受けられるようなシステムを作るべきである。
- ③ 研究部の方で予め詳細な研究計画を立て、仮説を幾つか用意し、かつ、とりあえず必要な文献等を用意しておくべきである（研究チームの場合）。
- ④ 過去の研究成果をきちんと管理し、後の者が利用しやすい環境にすべきである。
- ⑤ 今は役に立たないと思われるものであっても、将来はどうかかわからない。きちんと、ストックしておいて、ときどき取り出して施策化可能性を再検討してみる必要があるのではないかと。

これらの問題については、別の項でさらに詳しく考察する。

3 施策化可能性の問題

アンケートやヒアリング調査の結果、政策研究を行うものが最も不満に思う点は、「研究の成果が実務に活かされない」ということであった。政策研究を行った者はみな、何らかの形で研究成果が実務にリンクすることを望んでいる。これは、政策研究が実効性のある政策の形成を目指して行われる以上、しごく当然のことである。

別項で述べるとおり、本県の政策研究制度についても、当初の趣旨をみると、政策型人材の育成とともに研究成果についても期待されているが、部分的に活かされた若干のケースを除けば、研究の成果がストレートに活かされたケースはほとんどないといってよい。そのため、最近では、「成果はさておき」あるいは「研究成果は役に立たない」という風潮が高まっているように思われる。

人材育成という視点から見ても、これは重大な問題である。例えば、研究チームにせよ自主研究グループにせよ、研究成果をまとめ報告書を仕上げるまでにはかなりの労力をつぎ込んでおり、完了したときの達成感是非常に大きいものがある。しかし、逆に達成感が大きければ大きいほど、それが省みられなかったり、活かされなかった場合の無力感、脱力感も大きく、かえって人材育成効果に関して大きなマイナスの状況となる。このような状況が続くと、研究制度全体が不活性に陥ってしまう。

しかし、現場で行われた政策研究ならともかく、専任研究機関や自主研究グループによってなされた政策研究の成果がストレートに施策化に反映されるのを望むのも少々無理があるように思われる。以下、政策研究成果の施策化可能性について、研究側、実務側の双方にわたって考えてみたい。

(1) 研究サイドの問題点

今回の調査では、研究サイドの問題点について次のような指摘が多かった。

- ① わかる範囲での研究が多く、実務にとって「痒いところに手が届く」ような研究が少ない。
- ② 研究が、理論的なもの、総論的なものに終始しているため、実務では使いにくい。
- ③ 「報告型」の研究成果が増えつつあり、現場で考えている以上のユニークな発想が少ないのではないか。
- ④ 活字になった情報の収集のみに終始するものが多いのではないか。現場としては、各方面の生の声や変わった見方などについても知りたい。
- ⑤ 現実の諸条件への配慮がたりないのではないか。

政策研究が、著書や論文など、既に活字になったものを中心に理論的、総論的に

行われた場合、その成果は、個々独自の事情を持つ現場では、ただちには使いづらいものとなるのは当然である。その成果は、既に担当部局ではすべて「お見通し」の内容となってしまう。もともと、基礎的な情報量では決定的な差があるのであるから、すでに活字になったようなものからいくら学んでも、それだけでは現場にかなうはずがない。

また、1でも述べたように、政策研究がわからないところを大事にしながら、オリジナルなものを狙うのでなければ、実務に対するインパクトは少ない。現実の諸条件への配慮がたりない場合も同様である。

(2) 実務サイドの問題点

実務サイドにも問題がないわけではない。調査では、研究成果を受けた実務サイドについても次のような問題点が指摘された。

- ① 担当職務について、一般に外部の意見にあまり耳を傾けようとしないのではないかな。
- ② 現場の専門性、技術性が過度に尊重されるきらいがある。
- ③ 部分的にでも役に立つと思われるものについてはきちんと評価し、拾い上げていく工夫も必要である。現状では、全体の結果だけが見られているように思われる。
- ④ シンクタンク等に研究委託する場合などにも見られるように、現場として研究の「落としどころ」というようなもの（すなわち仮説であろうか）を用意し、かつ、必要な情報については十分に提供しなければ、よい成果は得られない。

まず、①②は役所の組織風土の問題である。いわゆる勘や職人芸に頼った行政では、それらがうまく継承されなければ安定性を欠き、また、継承されたとしても既存のワクから成長することができない。今日の行政ニーズの拡大、多様化は、従来型の専門性や技術性では対応しきれないものがある。このような組織風土については、ただちに変えられるというものではなく、政策研究の必要性をPRしながら地道に変えていかざるをえない。

ところで、①については、「他人のアイディアでは情熱がわからない」という事情も大きいようである。

一つの政策を立案し施策化していくには、非常に大きなエネルギーを必要とする。諸々の手続きや障害をひとつひとつクリアしていかなければならない。トップダウン

ンで高いプライオリティーをつけられたものや、議会やマスコミに取り上げられて否応なしに進める場合を除けば、発案者すなわち現場担当者らのなみはずれた情熱なしには、一つの政策が結実することはありえない。これが、当人たちのアイデアであればいざ知らず、全くの部外者から、さして現実の苦勞も知らずにポンと出されたアイデアにのって、このような情熱を傾けることを期待するのはそもそも無理があるのではないか。この点でも、政策研究成果の施策化の検討をトップダウンで行ったり、外部の評価を受けてみるなどの工夫が必要なように思われる。

③は、研究成果の部分的な活用、施策化のほか、研究の過程で得られた資料、情報、協力者・講師等のリストや文献目録等の利用なども考えられる。現場の方が情報量は豊富であるといっても、なお、つかえる資料は少なくないであろう。研究成果の提言部分だけを見て、施策化の可能性が低いと判断しても、ただちに研究の全体が役に立たないと決めつけるべきではない。

そもそも、現場のプロが、まるごといますぐに使える施策を望むというのもやや虫が良すぎるのではないか。実務サイドにおいても、部分的にでも研究成果を活用していこうとする態度、雰囲気、政策研究の活性化には必要である。

④は、実務サイドの問題であると同時に、専任研究機関、あるいは研究管理組織の問題でもある。すなわち、研究者に対し、必要な情報が十分に提供できるような「支援システム」を考える必要があるだろう。この点については、別項で詳しく述べる。

4 職場の人員や予算の問題

アンケート調査のなかで、「現在の庁内の雰囲気は、政策研究に対してあまり積極的ではない」あるいは「否定的な雰囲気が強い」と答えたものだけを対象に、さらに「なぜそのような雰囲気になると思いますか」と問うた項目で、最も多かった回答は「どこの職場も人員や予算に余裕がなく、研究まで手が回らないから」であった。

地方行革以降、職員数は抑制されているのに対し、自治体の仕事は日に日に増えつづけている。そのため、政策研究はおろか、各種の研修においても、出席率の確保が難しい状況にある。研究チームなどに人を出してもらおうと、本務が忙しいために、結果として超過勤務を強いることとなり、また、チームへの参加が滞りがちで、なかなか全員が一堂に会することができないという現状がある。当然、自主研究を行おうとする際にも大きな障害となる。

ルーティンワークの効率化、省力化、場合によっては外部化等、種々の方法で時間と予算を捻出していかなければならないが、一方で、多忙な課に所属しているに

もかかわらず各種の自己啓発を実行している職員や、大きな成果をあげた研究チームのメンバー等に聞くと、一様に「時間は無理にでもつくるもの」という答えが帰ってくるのも事実である。個人での取り組みには限界があり、組織全体の課題であるといえる。

自治体にとって非常に根本的な大きな問題であり、ここで論じ尽くせるものではないが、ひとつだけ留意すべき点は、ここで「本務が忙しい」という言葉が使われるとき、既に「政策研究」は本務とは別なこと、または異質なことと捉えられてしまっていることである。

くりかえし強調しているように、政策研究は政策のR&Dであり、「政策官庁」にとっては日常業務のなかで常に実行されなければならないものである。従って、「ルーティンワークに余裕があれば政策研究を行おう」という考えかた自体がすでに誤ったものといえる。政策研究も含めた全職務のなかで、限られた人員と時間と予算を振り分けていくよう努力しなければならない。

この点で、これまでの研究チームについて見てみると、公募によるチーム員の場合はもちろんのこと、関連部局や市町村から推薦で出してもらった職員ですら、原所属における本来業務を調整されていないケースがほとんどで、結果としてかなりのオーバーワークを強いることになっている。

当面、研究チームへの参加を原所属の事務分担の一部に組み入れるなどの措置を考えざるを得ないが、より根本的な解決としては、政策研究が研究部門でのみ行われる特殊なものではなく、各所属で日常的に行われなければならないものであることを広くPRするとともに、研究チームのようなプロジェクト・チーム型の研究を自総研ではなく各部局において組織したり、モデル課を設定してQC型の政策研究を行ってみるなど、徐々に「政策研究の全庁化」をはかっていかなければならないであろう。

5 自主研究グループの活性化

一時期に比べて、現在では自主研究活動はやや活性を失った感がある。特に、入庁1～3年目ぐらいの若手による新規グループが減ってきている。他方、長く活動を続けているグループも多いので、安定期に入ったとも言える。

自主研究については、あくまでも自主的に行わなければ意味がなく、特に何もしない方がよいという意見がかなり強い。例えば、自主研究グループのメンバーに平日中の調査活動を可能にするため、一定時間の職専免を認めてはどうかというような案についても、自主研はあくまでも自主であるべきで、そのような必要があれば

有給休暇を活用して対応すべきであり、優遇はかえって自主研制度の趣旨を損なうことになりかねないという意見が多かった。

自主研究グループに加わっていない職員との公平の問題もあり、また、支援といっても過度にわたれば介入となって、この制度の趣旨に反することになるのは確かであるが、しかし、自主研経験者へのアンケート調査の結果等から、今後、自主研究グループの支援を行うにあたって、次のような点には留意すべきであると思われる。

- ① 現在の自主研制度は、概ね10人以上のグループを対象としているが、研究は本来個人的に行われることが多く、加えて最近の若い世代の個人主義を考えると、個人研究に対する支援についても検討すべき時期にきている（第3節参照）。
- ② 政策研究の方法がわからないという意見が特に若手の職員による自主研に多い。政策研究マニュアルの整備、普及等により、ノウハウを伝えるべきである。
- ③ 自主研究グループのなかには、ある程度組織のニーズにも応えたいと考えているグループもある。研究チームなどと同様、自総研の方でテーマを用意して既存のグループに研究させてみたり、あるいは原局から自主研究グループに対して研究委託をするような制度を考えてみてはどうか。
- ④ 自主研究の成果についても、他の政策研究同様、関連部局等による施策化可能性を中心とした内容の評価システムを検討すべきである。
- ⑤ 現行の制度では、競争原理が働かない。完全に自由な自主研究グループのほかに、当局側でテーマを用意して複数のグループに成果を競わせるような工夫も必要。
- ⑥ 現在の支援制度では援助金の交付は年間一律3万円となっているが、一律ではなく研究の必要性、成果の良否などを考慮しながら額を決定し、「より成果の高いグループにはより厚く」支援するよう検討すべきである。
- ⑦ また、援助金額自体も制度発足以来据え置かれたままであり、上記⑥なども考慮に入れつつ金額のアップを検討すべきである。

今日の幼児教育などについても言われるように、自主性尊重、個の重視の名のもとに自由放任され、せつかく能力を伸ばす機会を得ながら大きな可能性を取り逃がすようなことは得策ではない。完全に自由、自主的な研究を保障する制度も必要であるが、それを前提とした上でさらに受け皿を多様化させ、個人主義や競争原理への対応なども含めた多彩なバリエーションを検討すべきである。

6 政策研究に関する交流の必要性

最後に、政策研究に関する交流、とりわけタテの交流の問題について触れておきたい。

研究グループ相互間の連絡、協力は、研究のノウハウや成果を共有し、視点を広げるうえで非常に有効であるが、特にタテの交流については次のような諸点から、ぜひ促進すべきである。

- ① 過去の研究ストックを活用するという意味がある。
- ② 世代間が断絶していると、先駆的な政策研究がなされても、その生の情報が継承されず、下の世代は、活字となり、抽象化されたものから学ぶことになる。例えば、本県が先駆的に取り組んだ情報公開制度などについても、その発足までの政策過程を、活字化されたごく限られた情報から抽象的に学ぶことになり、先駆性の息吹が伝わらず、また、人材育成の点からも非効率である。
- ③ 若手の自主研究グループには同期の職員で構成するものが多いが、ヨコ並びのグループでは方法論や問題意識の面でも早い時期に限界がくる。
- ④ 人的ネットワークがタテにも広がることにより幅ができる。特に、若手の職員が管理職クラスの研究経験者と交流できることは心理的にも大きなプラスとなろう。
- ⑤ 組織的な一体感、連帯感、親近感が生まれ、全庁的に政策研究の風土を醸成するために大きく貢献する。

現状では、研究チームや自主研究の経験者の名前やその研究テーマなどは一般には知られておらず、「今回アンケート調査を受けるまで、職場でとなりに座っている職員が自主研究の経験者であるとは全く知らなかった」というケースがかなりあった。自主研究に携わっていることを周りには知られたくないという職員もおり、一様ではないが、何らかの形で、より緻密な交流が深まるよう検討すべきであろう。

第3節 政策研究の全庁化に向けて

前節で述べたように、比較的早い時期から政策研究に取り組んでいる神奈川県においても、その実態は十分なものとはいえない。自治体が政策研究に取り組んでいく上で重要な点は「政策研究の全庁化」ということである。政策研究が政策のR&Dであるとすると、それは政策研究を主な業務とする、いわゆる専任研究機関だけで行われるべきものではなく、広く全庁において日常的に取り組まれるべきものであるからである。各所属で優れた研究成果が生まれ、それがそのまま施策形成につながるということが究極の目標であると言える。

1 全庁化への課題

しかし、政策研究を全庁化するには、なおいくつかの課題がある。

- (1) 庁内には、政策研究に対するアレルギーや政策研究無用論も存在する。これらに対し、政策研究のPRに努める必要がある。(2項参照)
- (2) 全庁で政策研究を行うには、それぞれの研究ニーズに合わせた多様な政策研究が可能になっていなければならない。すなわち、政策研究の多様化が必要である。(3項参照)
- (3) 各所属で個別に政策研究を行うようになると、いくつかの所属が同一テーマの研究をするなど非効率になったり、提言がバラバラになるなどの不都合が生じる恐れがある。そこで、研究ニーズの把握、テーマや研究メンバーの管理、研究成果や収集資料・データ等の一元的管理などが必要となってくる。すなわち、政策研究の体系化が必要である。(4項参照)
- (4) 各所属で政策研究を行うといっても、従来のように、現場の専門性や技術性が過度に主張されるようなことがあってはならない。(5項参照)
- (5) 一気に全庁に普及させることは負担が大きいため、段階的に全庁化を進めていく戦術が必要となる。人事的な配慮も必要である。(6項参照)
- (6) 政策研究が全庁的に行われる以上、専任研究機関のあり方、あるいは、実務サイドと専任研究機関との役割分担が問題となる。(第4節参照)
- (7) 全庁に普及していくためには、誰にでもわかりやすい形のマニュアルの整備が求められる(第3章第5節参照)

2 政策研究のPR

- (1) 既存の取り組みへの評価

第1節の1で示したように、庁内の一般的な職員の感覚としては、政策研究が大所高所の問題、あるいは政策担当室課の職員だけの問題のように捉えられ、また、大学等の研究機関における学問的、学術的研究のような、実務とはかけ離れたもののように把握されている。こういったイメージは、政策研究無用論につながり、さらに極端な場合には、政策研究従事者が異端視されることにもつながる。

このような事態を招いたことについては、政策研究の推進役を担ってきた自総研にも大きな責任があろう。政策研究とはどういうものか、いまだれほどそれが必要とされ、実際にどういう効果があるのかといった点について、十分な普及、啓発がなされてこなかったとってよいのではないか。

既述のとおり、実際に施策を執行している職員は、単に法令に従って動いていけるわけではなく、何らかの形で「政策的判断」を日常的に行っているはずである。このような営為こそ、政策研究あるいは政策研究の基礎をなすべきものであり、したがって、上記のような、政策研究は自分たちとは縁のないものと把握している職員こそ、政策研究の立派な担い手あるいはその予備軍なのである。そのことを十分に評価し、過去の実績や日常業務のなかで何気なく行われている営為の中にも、政策研究と呼びうるものが既に多数存在することを摘示することなしに、いきなり全く新しい取り組みのように政策研究を取扱い、PRしたのでは、いたずらに反発を招くだけであろう。同じ営為に組み込みながら、それを政策研究と知りつつ行う者と知らずに行うものとの間に齟齬が生じ、互いに反発を覚えるという奇異な状況を招くことにもなりかねない。

第2節では、路上放置自動車に関する横浜市の条例を例に、政策的営為と政策研究について述べたが、これまで数々の自治体問題に先駆的に取り組んできた本県においても、類似の事例は少なくないであろう。それらを掘り起こして、政策研究がけっして日常業務とかけ離れた特殊なものではないことを、広く全庁的にPRする必要がある。

(2) 研修における啓発

全庁化のためには、全職員が何らかの形で受講することになる各種階層別研修等において政策研究を取り上げることが効果的であろう。政策研究の基本的な考え方や推進の仕方について指導し、併せて模擬政策研究などを行うべきである（第3章第3節参照）。

3 政策研究の多様化

本研究では、主に県職員の人材育成との関連で政策研究を論じるため、とりあえず自治体の行う政策研究のみを対象としているが、政策研究は行政内部で行われなければならないものではなく、政治家、学者・研究者、民間シンクタンク、各種団体、一般市民等、どの主体がどのような形態で研究することも可能である。従って、本来、政策研究は多様なものであり、政策研究の「多様化」とは正確ではないが、ここでいう多様化は、自治体において多様な政策研究を可能にし、様々な研究ニーズに応えていく手法のことをさす。政策研究の主体や研究手法等が限定される必然性は全くなく、むしろ内外の種々の状況に柔軟に対応するには、政策研究もさらにバリエーションを増やしていかなければならない。本節では、自治体がこれまで行ってきた政策研究に加えて、どのようなバリエーションが可能でかつ望ましいかについて考察する。

(1) 政策研究の種類

従来、識者の分類によると、自治体の政策研究は、次の7つに分類された。

- ① 自主研究——職員による自主的なグループ研究（政策研究への自主的な職員参加である）
- ② チーム研究——研究テーマを定めて、職員から研究チーム員を募集して行う研究（政策研究への職員参加を制度化したものである）
- ③ 専任研究機関による研究——政策研究を目的として設置した組織（本県では自総研研究部）による研究
- ④ プロジェクト研究——部・局・室・課等のラインに設置されたプロジェクト・チームによる研究
- ⑤ 共同研究——地域の大学、研究所、市民団体、あるいは他の自治体等と共同して行う研究
- ⑥ 委託研究——外部のシンクタンク、研究所等に委託して行う研究
- ⑦ 市民会議方式の研究——自治体が事務局を担当し、市民や研究者が行う研究

（田村・森・村瀬編 1986、大森彌 1987 等参照）

本県における政策研究の分類もほぼこれに対応するものであり、下記のような種々のバリエーションが考えられるとはいえ、大枠としては上記の分類に収まるであろう。

(2) 研究主体の多様化

本研究では、主に県職員の人材育成との関連で政策研究を論じるため、政策研究の主体としてはとりあえず自治体を中心に置いているが、本来、政策研究は行政内部で行われなければならないものではなく、議員、研究者、民間シンクタンク、各種団体、一般市民等、どの主体が研究することも可能である。従って、正確には主体の「多様化」というのはあたらない。ここでとりあげるのは、自治体における政策研究の主体の複合化である。ひとつの主体が単独で研究しなければならない訳ではなく、複数の主体が協同で研究することは、むしろ望ましいといえる。より多角的な視野から、より豊富な代替案が作成され、それらの取捨選択、調整を通してこそ、より良い政策が生まれよう。専任の研究員だけでは自ずから限界があり、外の血の導入が不可欠である。

本県の政策研究の例では、まず、研究チームの場合、専任研究員（研究部職員）に所管部局の職員を加え、さらに県内市町村の職員を導入、ごく少数ではあるが、外郭団体の職員が参加した例もある。

また、自主研究グループには、さらに広く市町村職員や一般市民が参加している。部研究においては、学者グループによる委員会を設置し、それに研究部員が加わって研究を行った例があるが、この方式は現在ではとられなくなっている。

(3) 研究形態の多様化

研究形態にもいくつものバリエーションが考えられる。例えば、従来のグループ研究中心に対して個人研究の見直しがあり、あるいは時間外の自由な立場で行う自主研究に対し、半職場型のQC型研究がある。現実には、既に自主研究グループのなかに事実上の個人研究となっているものや、医師、X線技師や保健婦などを中心としたQC型のものが多数存在している。

また、佐々木信夫氏が論ずるように、政策形成のパターンに注目して分類する見解もある。同氏は、①事業部門からの積み上げ方式、②企画部門からの政策提案方式、③特命による政策形成方式、④横断的臨時組織による政策形成方式、⑤有識者懇談会による政策形成方式、⑥議会提案による政策形成方式、⑦政策研究集団を通じた政策形成方式の7つの類型をあげている。

(4) その他の多様化

上記のほか、研究テーマが、自治体の直面する課題であるか、あるいは長期的な展望にたつテーマであるかの分類が可能である。

また、研究期間も、一律に1年とするのではなく、短期集中のものや2～3年の長期にわたるものなどもあってよい。現行の政策研究のなかでは、部研究が2年をかけて行われている。

(4) 多様化の課題

政策研究の多様化を考える際には、次の3点に特に留意すべきである。

① 各政策研究類型毎の分析

理論的には、上記のような諸要素の組み合わせにより、無数のタイプの政策研究が考えられることになるが、例えば、テーマが当面する課題であれば、短期集中的に行うべきであるし、大規模な社会調査などは、専門の調査機関に委託することになるというように、それぞれに望ましい形である程度の数のパターンに限定されてこよう。研究すべきテーマに対して、どのような主体がどのような手法で研究するのが望ましいのか、これまでの政策研究の研究過程や成果などを素材に、各類型毎に分析してみることが重要である。

② 市民参加の拡大

今後の行政運営を考えるとき、自治体職員にとってもっとも重要な資質のひとつとして、「市民の立場で、市民とともに考える」ということがあげられよう。政策研究を行うにあたって、市民の参加を得ることが重要である。

既に多くの市民参加の実績のある自主研究グループなどにヒアリングしてみると、市民とともに研究する最大のメリットは、「役所言葉が消える」「目的型思考ができるようになる」といった点にあるようである。

市民も交えた席で議論をするとき、役所言葉では意思が通じず、場の雰囲気としても役所言葉は浮いてしまい、使うのが恥ずかしく感じられるようになる。普通の市民の言葉で語ることにより、知らず知らずのうちに市民感覚を取り戻せるという。

また、行政職員は、無意識のうちにも、既存の制度や法令を前提に考え、ともすれば思考が本来の目的から離れてしまいがちであるが、市民はストレートに何をどのようにしたいかをきり出すので、この点においても、市民感覚にあった思考ができるようになる。

お役所的な言葉遣いや思考方法が消えるだけでも、大きな人材育成効果といえよう。

自治体が市民自治を実現していくためには、従来のように行政の専門性、技術性

を過度に強調して自治体政府が市民との間に距離を置くのではなく、市民に信頼を置いて、市民とともに施策を行わなければならない。そして、真に市民を信頼するには、日常から市民のなかに入っていかざるを得ないのである。

また、逆に、地域住民の信頼を得てこそ、地方政府が中央政府に対抗しうる政策主体として確固たる地位を確立できる。

既に、本県の自主研究グループのなかには、市民や他の自治体職員とのネットワーク活動を中心としたり、地域でのボランティア活動を実践するものが幾つも現れている。ネットワーク活動や地域活動などという点、政策研究には一見馴染まないように感じられるが、上記のような点に鑑みれば、より実践的な研究成果を産むための下地づくりに欠かせない営為であるといえる。今後とも、このようなグループの支援を続けることにより、市民感覚に基づく政策発信が期待できるものと思われる。

自主研究グループに対して、研究チームや部研究では、制度上、一般市民の参加を得るのはやや困難であるが、市民グループや非営利組織などの活動に携わっている人などを中心に、できるだけ一般市民の参加を得られるよう努めるべきである。

③ 個人研究の評価

従来、政策研究はグループ中心に考えられてきており、職員の個人的な研究の活用は充分でなかった。グループ形成を前提とする研究チーム制度や自主研制度はもちろん、部研究でも研究部員が単独で調査研究した例はあまりない。

しかし、現在のように各所属の事務が繁忙で、グループ構成員の時間調整が困難であったり、個人主義の浸透した、いわゆる「新人類」職員が増えていることなどを考えると、職員がグループを構成せず、個人で研究を進めていくケースもかなり多いと考えられる。

本来、研究は多数決原理などに馴染まないものであり、また、メンバーが数多く集まればそれだけ研究の質が高くなるというものでもない。今回のアンケート調査の自由意見欄でも、研究は基本的には個人で行うのが本来の姿であり、グループを構成しなければ認知されないというのはおかしいとの声が多く寄せられた。

この点、従来 of 制度に加えて、

- i. 自主研究グループへの支援制度のなかに、個人を対象とするものも含める。
- ii. 研究したいテーマを持っている職員は、テーマ持参のうえ短期的に研究部に配属する。

等の改革を検討すべきである。

④ 地域の大学との連携

最近、地元の大学と連携して政策研究を行うケースが増えつつある。

大学側は、「象牙の塔」の汚名を返上し、実務界の状況を把握しようとし、自治体側は、大学の研究ノウハウを政策研究に生かそうという、お互いの利益が合致した結果である。

代表的な例として、三鷹市（東京都）が、市域内にある国際基督教大学と共同して、同大学社会科学研究所内に設置した「まちづくり研究所」が有名である。1988年に設置され、これまでに、「三鷹まちづくりビジョン—21世紀への可能性と挑戦—」「コミュニティの理念と現実—三鷹・日本・世界—」「新しい高齢化社会像を求めて」の3テーマについて中間報告論文集を作成し、また、それらを踏まえた「三鷹まちづくりへの提言」がまとめられ、1989年11月、三鷹市長あて提出されている。

現在では、同大学内にまちづくり研究室、専用の会議室、必要なOA機器などが整備され、良好な環境のもとで活発な調査・研究活動が続けられており、将来的には財団法人化を目指しているという（岡田行雄、1990）。

提言のまえがきで、故渡辺保男・元同大学長は「研究・教育機関である大学においても、そうした地域の実情を認識し、『象牙の塔』にこもらず、理論や方法論をより具体的な政策の場に適用し、その妥当性の検証と精緻化をめざし、学問の発展と社会への還元をはかってゆくことが、これまで以上に重要な責務となっています」と述べているが、岡田氏の指摘するとおり、大学側からみた地域社会とのかわり方を示唆しているものといえよう。

大学内に研究所まで設置した例はほとんどないにしても、大学と地域自治体の職員とが協力して政策研究を行う例は徐々に増えてきている。とりわけ、全国的な求心力を持つ大学であれば、地域の活性化という点にも大きく寄与する存在であり、地域自治体との連携はその点でも望ましいといえる。

最近では、社会科学系あるいは政策科学系の大学院を中心に、自治体職員なども含めた社会人を受け入れる大学が増えている。また、慶応義塾大学が藤沢市に新たに設立した総合政策学部を筆頭に、従来の法律、政治、経済といった縦割り型を脱し、公共政策を学際的に捉えていこうとするような学部の新設も相次いでいる。これらの大学院や学部の教育においては、行政の現場は不可欠の研究対象であり、大学側の地域自治体との連携への期待はさらに大きくなっていくであろう。

一方、自治体側にとっても、勘や職人芸に頼った行政ではなく、科学的な知見を

とりいれた行政を進めていくためには、大学との連携は大いに望ましい。

地域の大学は、政策研究の主体として、今後とも自治体のよきパートナーとなるであろう。

4 政策研究の体系化

(1) 政策研究の体系化の意義

政策研究の全庁化がはかられた場合、庁内のどこでどのような政策研究がなされ、どのような研究成果があるかといった点について、一元的に管理できる体制を作らなければならない。複数の所属が同一のテーマで多額の予算をかけて研究をしていたり、過去の研究成果を踏まえないために余計な労力を使ったりするのを避けるためである。また、県全体の方向性が明確でなければ、個々の研究への取り組みも一貫性のないものになってしまう。同じ県の中で、全く正反対の結論が導かれるような事態を避けるためにも体系化は必要である。

これは、例えば外郭団体の設立などで既に問題となったことである。第3セクターや外郭団体については、いわゆる原局主義をとって、各部局が独自の判断で設立、運営してきたが、その結果、類似の機能を持つ団体が複数できたり、事業上競合するなどの問題が生じた。今日、外郭団体設立数の多い自治体が、一様に庁内の総合調整システムを整えているのもこのような事情による。

政策研究についても、各部局で盛んに行われるようになると、このような問題が危惧される。

政策研究を全庁化するためには、体系を樹立して庁内全体の政策研究の方向性を明らかにし、全庁一貫した政策研究→政策形成を可能にしなければならない。

体系化により、個別研究における取り組み方、全庁の政策研究の中での位置を知ることができ、新たな研究テーマの掘り起こしも容易になる。

また、方向性が明らかになることによって、テーマ設定→研究体制の確立→予算措置等を計画的かつ効率的に行うことが可能である。

さらに、過去の研究成果、資料、データ等が十分に活用でき、研究を効率よく行うことができる。施策化されなかった成果のフォローアップなども可能である。

(2) 政策研究管理システムの検討

このような体系化を可能にするには、専任研究機関だけではなく、企画担当部局、人事担当部局、財政担当部局等を横断するシステムが必要である。

ここでは、研究ニーズを一元的に把握し、個々の研究の優先順位、研究体制（メ

ンバー、予算等) 研究成果の施策化検討体制等、政策研究の管理運営に係る権限と能力を有していなければならない。

政策研究従事者にとっての最大の関心事は、自分たちの研究成果が施策化されるかどうかという点であり、その点を中心に、関係室課や政策担当室課の担当者からの評価を受けることを何よりも望んでいる。

政策研究の成果が、何らかの形でこのような評価を受け、施策化の検討がなされることがシステムとして保障されていないと、政策研究従事者のモラルアップは望めない。

本県の政策形成については、基本的には、各部局に関する政策形成にあたっては政策担当室課が、また、部局横断的な政策形成や調整にあたっては政策調整室が行うこととなっている。庁内における各種政策研究のテーマの設定や研究成果の活用については、これらの政策形成の流れのなかで一体となって推進する必要があり、そのためには、自総研と各政策担当室課との連携をシステム化するとともに、研究テーマの設定や成果物の活用、過去の成果のフォローアップなどを検討する場づくりを進めていく必要がある。

① 研究体系の構築

- i. 政策研究を類型化し、政策研究領域を定める
- ii. 各領域毎に、学識者、実務家等を含めた研究会を開催し、意見交換、課題の共通理解を図る。
- iii. 課題が明確になったところで、将来の研究指針づくりを行い、研究の方向を明確化する

② 研究テーマの設定

- i. 専任研究機関に各部局担当を設置し、各部局に研究担当を設置して、情報交換を密にし、研究ニーズ、研究シーズを明らかにする
- ii. 研究体系上の指針に基づきテーマを決定する

③ 研究体制の決定

- i. 研究の性質、必要な期間、能力などにより、研究をどこで、どのような体制で行うかを決定する（実務サイド、専任研究部門、あるいはその複合形態等）
- ii. 研究テーマに関連する所属を指定し、必要な資料、データの収集、研究の一部委託、その他の研究運営管理を行わせる（指定室課制）

iii. 必要に応じて学識者、実務家等の研究参加を依頼する

④ 評価システムの構築

i. 上記指定室課、政策担当室課、テーマ関連室課等により、研究評価体制（政策研究評議会）を作る

ii. 政策研究評議会は、研究成果が提出された時にはすみやかにその評価を行う

iii. 研究途上においても、必要に応じて、または研究サイドの要請に応じて中間評価を行い、研究の修正をはかる

iv. 過去の研究成果についても、必要に応じてフォローアップをはかる。

(3) 政策研究支援システムの検討

現状では、研究意欲を持つ職員が、研究のノウハウを持っていないために、ある段階で頭打ちになってしまったり、研究への意欲を失ってしまったりしている。

また、現実の政策過程や組織の取り組みについての十分な知識を持っておらず、そのために「役に立つ」研究成果が出せなかったり、見当違いの批判をしたりしている。

このような状況の解消の為には、まず、テーマ設定や研究のノウハウなどについて、専門の学者や政策研究経験者等によるアドバイザー制度を設けたり、テーマ関連部局による積極的な情報公開、協力と、そのための場づくりが必要である。

① アドバイザー制度

i. 専門分野に関して学者・研究者によるアドバイスを受けられるシステムを用意する

ii. 研究リーダー職員（政策研究経験者）による指導やノウハウの提供を受けられるようにする

② 職員への情報提供システム

i. 予め研究テーマに関連するセクションを指定し（指定室課）、当該指定室課は、研究過程において情報資料の積極的な公開・提供等、研究への全面的な協力をするものとする。

ii. 研究の必要に応じ、自総研あるいは指定室課の名による全国的な調査、照会等を行う

- iii. 各種データベースを充実させ、職員（自主研究グループ等も含む）のオープン利用を促進する
- iv. 行政資料室、職員図書室等をさらに充実させる。また、研究途上で公費により入手した文献、資料等の管理を一元化し、後からの研究に寄与させる
- v. 部局内学習会等の実施により、組織の取り組みの状況や、施策化に対する問題点・隘路の指摘、原局における調査研究ニーズの公表、等を行う

③ 研究ストックの一元的管理、優秀な研究成果の登録制度の導入

- i. 職員による政策研究の成果は、関係所属内で供覧する
- ii. 供覧後、登録、保存して、後に研究する者の参考として閲覧も可能とする
- iii. 一定期間経過後も、必要に応じて成果を見直し、フォローアップをはかる

④ 研究成果の公表支援

- i. 優秀な研究成果については、報告書の印刷、発行の支援を行い、必要に応じて関係各方面への配付を行う
- ii. 研究成果の概要について、関係専門誌等への掲載についても配慮する

5 従来型行政との違いの明確化

自治体にとって政策研究が必要とされる理由のひとつには、従来主張されてきた行政の専門性や技術性では、拡大多様化する行政ニーズに必ずしも十分な対応ができなくなってきたことが上げられる。

今日、行政の各現場は、ますます専門的知識を必要とされてきており、職員が行政のプロとして、自信をもって職務にあたることが不可欠である。全庁的な政策研究も、各々の職員の専門的な知識、技量に裏打ちされてこそ初めて可能となる。

しかし、各所属が過度に専門性や技術性を強調し、外部の意見に耳を貸さず、勘や職人芸で行政が行われるようなことがあってはならない。

ここで、政策研究の全庁化とは確立された政策研究のノウハウを全庁に普及させることであり、各職員が、専門的な知識や政策科学的な技術などを駆使し、科学的な行政を行うことが肝要である。

研究チームや自主研の管理、運営を室課単位で行うのもひとつの方法である。例えば、ある県では、本県が行っているような研究チーム制度の管理運営を特定の所属が一元的に行うのではなく、テーマに最も関連する所属が指定されて管理運営を行っている。また、自主研についても、既存の自主研究グループに各所属から研究

委託をしたり、庁内コンペを行うようなことも可能である。

政策研究を全庁化することが、単に従来型の行政への回帰に陥らないように留意することが必要である。

6 段階的取り組み

(1) モデル室課の設定

政策研究を全庁化するとしても、いきなり全庁でというのは無理であり、何らかの方法で段階的に進めていくことが必要である。

ひとつの方法として、モデル室課を設定して実践してみることが考えられる。

モデル室課では、自らQC型研究などを実践してみる一方、当該室課の職務に関連する研究チームの管理運営を研究部に代わって行ったり、また、自主研究グループに研究を委託してみるような諸策を積極的に試みて周囲の反応をみる必要がある（第4章参照）。

(2) 政策研究リーダーの配置

同様に、個人のレベルでもモデル人物を設定することが考えられる。すなわち、政策研究の経験者を、政策研究普及のためのリーダーとして活用する手法である。

「教育訓練、能力開発の基本はモデリングによる学習」であり、各所属にモデルとなる人物を配し「周囲の者たちがそのモデル人物にならって学習を行う環境をしつらえることが肝要である」（山田雄一、1990、p. 19）。このような観点から、政策研究や各種の研修（民間企業への派遣、大学院派遣、海外派遣等を含む）の修了者を全庁的に分散配属してモデルとし、政策研究のリーダーとして活用すべきである。

また、階層別研修などで政策研究の模擬訓練を行うような場合、政策研究経験者を指導者（庁内講師）としても活用すべきである。

第4節 政策研究機関のあり方

ここまでに述べたように、政策研究が多様化し、全庁的に行われるようになると、これまで専任的に政策研究を行ってきた組織、すなわち、専任研究機関（本県でいえば当研究部）のあり方が改めて問題になる。本節では、専任研究機関のあり方を中心に、政策研究きかんのあり方について論じることとする。

1 内部組織とするか外部組織とするか

自治体による政策研究の主要な舞台は、必ずしも自治体内部にあるとは限らない。今日、多くの自治体は、政策研究部門を外部組織として持っている。すなわち、自治体が出資して、外部にシンクタンクを設立する方式をとるものが多い。

政策研究機関を内部に置いた場合と外部に置いた場合の、それぞれのメリット・デメリットは、次頁の表のとおりであるが、次にその主要なものをあげる。

(1) 外部化する主要なメリット

- ① 単年度会計に縛られずにすむので、予算・資金運用が非常に柔軟にできる。
- ② プロパーや非常勤の職員の雇用、民間団体等との人事交流等が容易である。
- ③ 行政からやや離れた位置にすることで、行政内部に無用の配慮をする必要がなく、客観的な研究、積極的な提言が期待できる。
- ④ 研究以外に、経営感覚の醸成という二次的育成効果も期待できる。

これらのうち、研究というものの性格からみて、最も魅力的な特徴は、予算が柔軟に使えるということである。いくつかの外部シンクタンクにヒアリングした結果でも、これを第一のメリットにあげるところが多かった。この種の団体は、たいてい出資自治体からの一定額の援助や研究委託等を受けており、資金的に安定したものが多くであるが、時に、委託研究などのクライアント探しや、研究奨励または援助基金等の適用を申請するなど、資金獲得のための苦労が伴うこともある。

次に、人事的には、例えば、研究の必要性に応じて専任の研究員を採用したり、社会科学系大学院のオーバードクターなどを非常勤研究員として採用するようなことが、外部組織であれば容易であるのに対し、内部組織では難しい問題が伴う。

さらに、100%自治体出資の外郭団体とはいえ、一応別個の団体であり、理事、監事等には、学者や自治体OBが名を連ねることが多く、内部組織の場合に比べると、より厳しい目で客観的に行政を見ることができ、行政に対してものが言いやすいというメリットをあげる団体もある。

また、二次的効果として、外郭団体を経営していくという作業を併せて行うことにより、経営感覚の醸成という効果があることを指摘するものもあった。これは、第三セクター等に出向した場合に類する効果である。

逆に、出向職員の地位や福利厚生面で工夫を要し、OBの天下り先に墮したり財政運営の面で行政のしわ寄せが及ばないように注意する必要があるなど、外郭団体の運営一般にかかわる課題をかぶることになる。

「政策研究」を内部組織で行う場合と外部組織で行う場合の比較

		内 部 組 織 の 場 合	外 部 組 織 の 場 合
人 事	メリット	<ul style="list-style-type: none"> 通常の異動で配置できるため、面倒な手続は不要 	<ul style="list-style-type: none"> 組織の改編、人員の増減、人事交流、外部研究員の養成等、柔軟な人事が可能
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 組織の規模、人員等の柔軟な変更は難しい 他の研究機関との人事交流なども困難 ↓ (必要な時に必要な研究を行うには組織的に融通が利かない) 	<ul style="list-style-type: none"> 出向職員の地位、福利厚生などの取扱いの面で面倒な点が多い そのため、例えば研究チームなどの運営は事実上困難 既存の外郭団体などを見ても、自治体OBの天下り先に墮する可能性がある
人 材 育 成	メリット	<ul style="list-style-type: none"> 政策研究に関与させることにより、直接的な人材育成効果が期待できる 政策実務に近いところにいることにより研究員のモラルが高まる 研究の蓄積を、職員研修用のマニュアル・教材づくりに活かすことができる 	<ul style="list-style-type: none"> 外部研究機関との人材交流などが容易なため、県からの出向職員及び外部研究者の二重の人材育成効果が期待できる 直接の政策形成過程から一定の距離を置くことで、比較的自由的な研究ができる その結果、幅広い知識や視点を習得することができる 研究以外に、経営感覚の醸成も可能
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 着想、思考が役所的独善に陥る恐れ 内部性が強すぎると、現状や組織への配慮のしすぎ、欠点の看過、研究の矮小化等の悪影響から、十分な育成効果が得られない場合もありうる 	<ul style="list-style-type: none"> 外部性が強すぎたり、政策への連携の度合いが薄れると、実務から孤立し、研究の質の低下、人材育成効果の低減、モラルの低下等を招く恐れがある
予 算 ・ 財 政 関 係	メリット	<ul style="list-style-type: none"> 安定した予算により、利益のあるなしに関わらず研究できる (基礎研究の蓄積が期待できる) 	<ul style="list-style-type: none"> 予算等が柔軟に運用できる
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 予算運営に柔軟性がない (必要な時に必要な研究を行うには予算面でも融通が利かない) 	<ul style="list-style-type: none"> 財政運営が杜撰になったり、行政のしわ寄せが及ぶ可能性がある 利益優先に陥る(当面の利益にならない基礎研究が疎かになる)恐れがある 財政的に自立できない程度の組織(基本財産)の場合、経済的支援や新たなクライアント探しが必要になる

		内 部 組 織 の 場 合	外部組織（財団、社団等）の場合
情報 収集	メリット	<ul style="list-style-type: none"> 外部には出しづらい情報も駆使できる 県の信用力を背景とした情報収集が可能（特に地域住民へのアンケート調査、自治体職員へのヒアリング調査など） 行政マンとしての経験も活かせる 	<ul style="list-style-type: none"> 学術研究の経験者などを内部に抱えることにより、専門の情報へのアクセススピードが速くなる
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 特殊あるいは専門的情報へのアクセスに訓練を要する 	<ul style="list-style-type: none"> 外部に出しづらい内部情報が使えない場合がある 県ほどの信用力がなく、一部の情報入手に困難が伴うこともある
施策 への 連携	メリット	<ul style="list-style-type: none"> 行政経験の豊富な者が、部外秘の情報なども盛り込んで研究するため、施策への直結性・即効性を期待できる システムとして、施策への反映ルートを確認することも可能 	<ul style="list-style-type: none"> 行政内部に無用の配慮をせず、積極的な欠点の指摘や改善提言が可能。施策に客観性が期待できる 内部性が薄い場合、その提言は、本県だけでなく、広く全国自治体を対象とすることができる
	デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 施策への即効性の過重期待による悪影響（研究の矮小化、現状や組織への配慮のしすぎ、欠点の看過等）の恐れがある 連携が強すぎると、当面の課題に目が奪われ、中長期的展望に立った課題の発見、研究が疎かになる恐れがある 	<ul style="list-style-type: none"> 外部性が強い場合、施策への直結性・即効性があまり期待できない 内部性が薄いと、無責任な提言や外受けを狙った研究が増える可能性がある その結果、地域的特色のない「金太郎飴」的な政策提言に墮する恐れがある
そ の 他	メリット	<ul style="list-style-type: none"> 研究のノウハウや情報・データのストックができ、自治体自身が政策開発能力を増進することができる 地域固有の問題に対処し、独自性を持った研究ができる 	
	デメリット		<ul style="list-style-type: none"> 自前の政策開発能力が身につかない 内部性が薄れると、他の研究機関に対する独自性がなくなり、県が新たにシンクタンクをつくる意味がない

(2) 内部に置く主要なメリット

これに対し、内部組織とするメリットには、次のようなものがあげられる。

- ① 安定した予算により、利益のあるなしに関わらず研究できる（基礎研究、長期展望的な研究の蓄積が期待できる）。
- ② 政策研究のノウハウや情報・データのストックが自治体内部にできる。
- ③ 通常の人事異動で自治体職員を配置できるため、派遣・出向等に伴う面倒な手続きは不要である。特に、研究チーム制度のように、数多くの県及び県内市町村の職員が、平常業務と兼務する形で政策研究に取り組むような形態は、外部化された組織では事実上難しい。
- ④ 外部には出しづらい情報も駆使できる。

(3) 今後の方向と課題

これらのメリット・デメリットは相対的なものである。自治体が設立するシンクタンクは、100%自治体出資による公益法人のものが多く、また、職員も、ほとんどが出資自治体からの派遣職員によって構成されるので、相互にあまり大きな違いはないといえる。そのうえで、上記のメリット・デメリットについて考えてみると、外部組織は運営次第で内部組織のメリットもほぼ享受できるのに対し、内部組織では、予算運営や、専任研究員、非常勤研究員の採用等に関し、決定的に柔軟性を欠く。

しかし、そもそも本県が研究部を研修所内に置いた理由は、研究の成果が政策形成の基盤づくりに寄与することを目指すと同時に、研究の過程を通して、職員の資質向上・人材育成などの効果を期待したためである。この点、内部組織型の方が、自前の政策研究成果やデータのストックができ、かつ、研究チーム制度のような形で、毎年30名前後の職員が日常業務と並行しながら政策研究に関与するにはやや有利であるといえる。

また、後述のとおり、政策研究と研修とのリンクが重要な意味を持つが、それぞれが別の機関で行われると、事実上リンクさせるのが難しい。

加えて、首都圏に位置する本県の場合、国や自治体の外郭団体に加え、民間企業によって設立されたものまで含めると、かなりの数のシンクタンクが周辺にすでに存在し、屋上屋を架すことを避けるには、これらに対して独自性を持つ必要がある。財団法人自治総合センターが自治省の協力を得て、社団法人地方行財政調査会に調査委託してとりまとめた「都道府県における職員の政策研究に関する調べ」（平成4年3月）によると、組織研究（政策研究を目的とした専任機関＝条例や規則等で

設置された組織＝で行う研究)を実施している都道府県は、本県の他、北海道、東京都など合わせて10都道府県にとどまる。うち、研修所に置かれたものは上記3都道府県のみであり、全国的に見ても、かなりの独自性を有しているといえる。

このような状況から、本県の場合は、当面、引き続き研究部門は内部組織に置くべきであると考えられる。但し、外部組織のメリットもできるかぎり導入できるよう、柔軟な運営を心がけねばならない。

また、今後とも、より実践的な政策形成に寄与する研究機関のあり方を不断に研究するなかで、事業の一部のみの外部化も含め、政策研究の外部化の検討は続けていくべきである。なお、研修事業については、既に県内市町村の職員研修を支援する組織として、財団法人神奈川県市町村研修センターが外郭に存在する。

2 企画部門に置くか人事（研修）部門に置くか

政策研究機関を自治体内部に置くとしても、さらに、それを企画部門に置くか、あるいは人事部門（ほとんどの場合、研修所内）に置くかという問題がある。

本県の場合についていうと、既成の専門研究者を結集しようというのではなく、職員の「知的装備」を高めることを重視し、また、リーガルマインド万能の時代が終わり、学際科学的対応の時代を迎えて、従来の職員研修では間に合わないという認識に立って、その延長としての「研究」という発想が出てきた。

そこで、「研究機能は、研究の成果が政策形成の基盤づくりに寄与することを目指すと同時に、研究の過程を通して、職員の資質向上・人材育成などの効果を期待しているもので、従って研修所に研究部を置く」という結論に至ったという。ちなみに、公務研修所（現自治総合研究センター）は、人事課の出先機関と位置づけられている。

ヒアリング調査等の結果では、研究部は企画部門に移すべきであるという意見が強い。これは、研究成果を施策に反映させる可能性が高くなることを期待するものであろう。政策研究を専門に行う機関が研修所内に置かれたことは、政策研究の目的が、直接施策に役立つものを作ることよりも、政策研究に携わる職員の育成の方に重点を置いているような印象を広く庁内に与えたことは否定できないようである。

本報告書の立場は、全庁的な政策形成システムのもとに多様な政策研究を行い、その研究成果、情報を一元的に把握するということにある。企画部門、人事部門いずれに専任研究機関を置くとしても、さらに高次の全庁的政策研究管理システムに組み込まれるべきである。このようなシステムのもとでは、専任研究機関はどちらの部門に置かれても大きな差はないといえる。

しかし、前述のとおり、本県が研究部を研修所内に置いた理由は、研究の成果が政策形成の基盤づくりに寄与することを旨とすると同時に、研究の過程を通して、職員の資質向上・人材育成などの効果を期待したためである。政策研究の成果や収集した情報、データのストック等を研修に生かすなど、研修事業とのリンクにより、より多くの人材の育成を図っていくためには、引き続き研修所内に置くことが妥当であろうと思われる。

3 専任研究機関が果たすべき役割

最後に、政策研究が多様化し、全庁化した場合、専任研究機関にどのような役割が残されるかが問題となる。

基本的な方向としては、

- ① 分権の確立や県の役割など、地方自治の根幹にかかわる理論的な問題等、いわゆる「基礎研究」に属する問題の研究
- ② 複数の部局、あるいは県と市町村など複数の主体にまたがるような横断的なテーマの研究
- ③ 当面、どの部局にも明確には属さないような将来課題についての研究
- ④ 各部局におけるプロジェクトチームなどへの研究員の派遣や研究ノウハウの提供
- ⑤ 庁内における研究テーマの体系的把握や研究ストックの一元的管理
- ⑥ 「自治体学」に関する理論誌の編集発行
- ⑦ 他の自治体などとの政策研究交流
- ⑧ 将来、県の政策形成に寄与しうる外部研究者の養成などが、専任研究部門の役割とされるべきであろう。

第3章 政策研究と人材育成

第1節 自治体と人材育成

1 総説

「組織は人なり」「人は城、人は石垣、人は堀」などと、昨今は、自治体に限らず、あらゆる種類の組織、団体で「人材」が語られる。人は財産であるということを表そうと「人材」という用語を用いる企業も現れている。

国じゅうがこぞって重厚長大を指向した高度成長期には、企業の目標もはっきりしており、個々の人間は、交換可能な歯車同様に扱われ、人材が大きく問われることは少なかったといってよい。その後、低成長期に入っても、80年代の新保守主義の席卷した時代には、何よりも効率性が尊重され、個々の人間性は忘れ去られたかのような感があった。

しかし、今日では、国際化、情報化、高齢化といった大きな波が押し寄せ、とりわけ国際社会の急激な変化は、これまでの基本的な枠組みを崩し、先の予想を困難にしている。激動する社会のなかで、個々の企業の目標、行動指針も多様化せざるをえない。また、人々は何よりも質を追求しはじめ、物もサービスも多品種少量生産が常識となった。さらに、効率性のなかに置き忘れてきた公正や真の平等を取り戻そうとする動きも出はじめている。

このような社会のなかでは、既成の知識をいかに多く持っているかということよりも、豊かな感性と創造力、柔軟な行動が求められる。そして、事実多くの企業が、こぞってこのような人材を求めているのである。

2 自治体職員に求められる能力

自治体についてみても同様のことがいえる。かつて自治体は、「実施官庁」として、みずから政策を立案形成する必要のない団体といわれたが、今日では、住民にとって最も身近な政府として、多様なニーズに応えうる独自の政策を立案形成していくことが要求される。すなわち、政策官庁となったのである。とりわけ、都市自治体においては、下水道整備を除けばシビル・ミニマムの量的な整備はほぼ完了しており、今後は質的な整備が要求されるようになる。

当然、そこで働く自治体職員についても、これまででない、より高い資質が要求される。かつては、法令とそれに関する国の通達・指導にそって動いていればよか

ったが、いまは「自ら考え、自ら行う」能力を持った職員でなければならない。

では、自治体職員に要求される能力とはどのようなものであろうか。

自治省公務員部が87年9月に行った調査によると、「どのような能力を有する人材が現在不足していると思われますか」（複数回答可）という質問に対し、第1位は「国際化に対応できる職員」で、34都道府県があげている。以下、「イベント等の企画など企画力豊かな職員」（同23）、「高度情報化に対応できる職員」（同13）、「OA等先端技術に精通している職員」（同11）、「その他」（同4）の順となっている（柴田、1990参照）。これらは、主に、テクニカル・スキルを中心とした内容である。しかし、自治体職員に求められる能力は、テクニカルなものに限られるわけではない。

人材育成を論ずるとき、能力をどのように定義するかは難しい問題であり、本研究では深くは立ち入らないが、大きく分類すると次の3つに分けることができる（『On the Job Trainingへの第一歩』神奈川県自治総合研究センター、1991）。

①テクニカル・スキル——比較的単純な、あるいは習慣的・機械的な能力。機械的熟練といってもよい。

②ヒューマン・スキル——人間関係の調整、改善、指導、協調など、社会生活の基本となる精神的能力。社会的能力と呼ぶこともある。

③コンセプチュアル・スキル——理解、認識、洞察、判断などの知的能力

本県職員及び一部他の自治体の職員も含めてヒアリング調査をした結果では、当該自治体職員について見るかぎり、テクニカル・スキルが決して完璧であるとは言えないまでも、大きく不足はしていないように感じられている。特に、OAはかなり普及してきており、また、イベントばやりということもあって、OA対応力とイベントの企画力は充分備わっていると見られている。いま、これらの自治体において望まれる能力は、コンセプチュアル・スキルが中心である。共通的な意見をまとめると、ほとんどの職員が先進事例や学説、関連数値等、自治体に関する情報を収集し、整理・要約して資料をつくるという作業については十分にこなせるが、何か新しいコンセプトを生み出したり、10年先、20年先を予想し、それを見据えて行動するといった能力には欠けているという。上記の分類に合わせて要約すると、テクニカル・スキルは充分にあるが、コンセプチュアル・スキルにはやや欠けるということになる。

自治体の置かれた状況の変化とそれに伴う仕事の変化を考えると、自治体職員に

必要な能力としては、定型的な作業を正確かつ迅速に遂行するためのテクニカル・スキルよりも、課題の発見や解決のための知的な能力がはるかに重要であることは容易に理解できる。

ある県の研修所長は、自治体は「ソーセージ」で体力を培い強くならなければならないとしているが、ソーセージとは、創造的思考、政策的意欲、自治意識の3つをさすという（深井明、1991）。今日の自治体職員に要求される資質を端的に表したものといえよう。

第2節 政策研究による人材育成効果

第2章では、政策研究が基本的には政策のR&Dであり、人材育成効果は二次的なものと捉えることを述べた。しかし、二次的とはいえ、今日多くの自治体が、政策研究を通じた人材育成効果に期待していることもまた事実である。

では実際に、政策研究を通じてどのような人材育成効果が期待できるのであろうか。結論的には、課題別研修のように特定の知識・技能の修得を目指したものではないので、その効果は種々のものが融合的にあらわれ、しかも、定性的なものであり、ただちには目に見える形で現れないために、はっきりとした効果測定は難しいといえる。

これまでの研究においても、政策研究によってどのような人材育成効果がみられるのかについて、具体的な報告はあまりない。

そこで、本節では、OJTとの比較やアンケート調査等の結果を踏まえ、政策研究に期待される人材育成効果について考察する。

1 政策研究とOJT

政策研究による人材育成効果が、より実践的な政策案を作成しようと努力する過程で得られる効果であると捉えると、一種のOJT（On the Job Training）に類似したものとみることがもできる。OJTの定義は必ずしもはっきりしないが、ここでは「仕事を通じての研修」あるいは「職場研修」と捉えることとする。従来、職員の能力は、具体的な仕事を通して育成されるのが最も効果的であるといわれてきたが、それは、「政策マン」を育てる場合においても基本的には同じであるといつてよいであろう。

そこで、当センター研修部が作成した『On the Job Trainingへの第一歩～職場

研修指導の手引き～』を参考に、政策研究とOJTの効果について、簡単に比較してみると、まず、いずれも実践を通して育成効果があらわれるという点では共通している。知識と技能の関連づけや仕事を一体的にとらえた実践的な育成が可能である。また、一般の研修のように一定の場所を確保したり、事前に周到な準備をする必要がなく、いろいろな機会に多様な方法で行うことができるという点も共通している。さらに、OJTは、参加者個人の育成効果に加えて、職員の参画意識を高め、職場全体の能力やモラルの向上を図ることも可能であり、上司と部下の間の相互理解や協力精神が増すというような効果も期待されるが、政策研究の場合でも、QCのような形で行われれば、同様な効果が期待できる。

しかし、OJTは職場内での実行を想定しているため、当該職場の仕事に直接必要な知識・技能の修得に適し、育成効果の確認やフォローアップがしやすいという長所を持つが、政策研究の目標は特定の知識や技能の修得にあるのではなく、育成効果はただちには見えにくいというえ、フォローアップもしづらいといえる。また、OJTが、日常業務が中心となるため視野の狭い指導になりやすいのに対し、政策研究では視野を広める効果が期待される。

一方、OJTは職場の上下関係を前提とし、管理監督者の役割が重視され、管理監督者に能力や意欲が欠けるなら計画的・累積的な育成ができにくいのに対し、政策研究ではむしろ通常の上下関係から開放し、互いに対等な立場にたつて研究を行う方がよい効果が期待でき、管理監督者の能力や意欲に左右されない。従って、特定のメンバーに対し、他のメンバーが育成効果の確認を行ったりフォローアップするというものもない。

このように、政策研究とOJTでは類似する効果もあるが、異なる点も多い。一般的に言って、政策研究による人材育成効果は、直ちには目に見えて現れないものが多く、従って、効果のフォローアップや特定の能力の計画的な育成ということは困難である。そのため、政策研究は高い人材育成効果があると言われながらも、具体的にどのような条件のもとで、どのような能力が発掘、伸長されるのかはあまりよく判っていないといえる。

2 自覚的な育成効果

それでは、実際に政策研究を経験した職員はどのような効果を実感しているだろうか。

今回行ったアンケート調査では、政策研究に参加して、

(1) どのような点に満足したか

(2) どのような能力が新たに身についたか

(3) どのような点が仕事に役立ったか、あるいは、仕事のやり方にどのような変化があったか、といった形で人材育成効果を探った。

その結果、(1)については、①人とのネットワークが増えた、②知識が増えた、が圧倒的に多く、これに③新たな能力が身についた、が続いた。

(2)については、上記のように、政策研究による人材育成効果は融合的に現れ、ただちに目に見えるものでないために、政策研究経験者を対象とした調査でも、どのような能力が新たに身についたかについては、あまり有為な回答は得られなかった。また、(1)の間に③（新たな能力が身についた）と答えた者のみを対象に質問したため、サンプル数が少なくなったが、①広い視野に立って考える能力、②課題発見能力、③考え方の違う人間に対する包容力、④情報収集能力、の順に多かった。

さらに、(3)については、①研究を通して形成したネットワークが役に立っているが圧倒的に多く、②より多くの情報にアクセスできるようになった、③前例踏襲や国の諸官庁の言いなりではなく、自ら考えるようになった、が続いている。

ヒアリング結果をも総合してみると、政策研究の経験者が自覚している育成効果は、圧倒的に研究途上に形成された人的ネットワークが多く、これに情報収集能力の向上、広い視野に立って考える能力、異質な人間・思想に対する包容力が続く。

(1) 人的ネットワーク

人的なネットワークは、一般職員の日常業務のなかでも培われるものであり、また、自己の能力の直接の向上ではなく、単に能力のある人間にアクセスできるようになっただけで、「政策研究による人材育成効果」というには馴染まないようにも見える。

しかし、我々の日常の職務の経験からしても、人的なネットワークが豊富であるほど仕事は円滑にすすむことは容易に理解できる。特に役所の場合、貴重な情報が共有されず、属人的に把握されていることが多い。そのため、必要な情報にアクセスする際、その情報源に知り合いがいるかいないかは大きな差をうむことになる。

また、一般的に言っても、既に活字になってしまった情報は、その時点から古くなり始めているといえ、まだ活字になっていない情報こそ貴重であるが、いうまでもなくそのような情報は、その分野のキーパーソンが握っている。従って、的確にキーパーソンを押さえたネットワークを持つことは、活字にならない貴重な情報の源をも押さえることになる。

組織にとってみても、職員がひとりですべての仕事を遂行することを期待してい

るわけではなく、結果的に職務が円滑に遂行されればよいのであるから、個々の職員がより豊富な人的ネットワークをもっていることは大いにプラスであり、有効な育成効果のひとつであるといえる。しかも、通常の職務によるネットワークでは、自分が所属する組織と同種類の組織に所属する人間との交流が中心であり、例えば、本県職員であれば、近隣の都県や政令指定市を持つ道府県、あるいは県内市町村等の職員との交流が多く、民間企業の社員や学者・研究者、一般市民等との交流は少ないであろうが、より実践的な政策のR&Dをめざして行われる政策研究の途上で形成されたネットワークであれば、より広い交流が期待できる。

なお、調査の結果、他の能力の場合では研究の質や成果の優劣に比例すると考えられているのに対し、人的ネットワークだけは、研究の質が低く大した成果もあげられなかったと自覚している場合にでも形成されると考えられている。

これは、一見すると「仲良しクラブ」風に、大した成果はなくともネットワークだけはできるというふうに見える。しかし、他の質問項目で、特に研究チームの場合、メンバーの問題意識や知識量の差が大きいため苦勞することが多く、一方、異質な人間や思想に対する包容力が身についたと分析されていることなどから見て、メンバー間でかなり意見や思想の対立があり、それを克服していく過程で身についたネットワークである場合も少なくないことがうかがえる。

(2) 情報収集能力

(1)ともかなり関連するが、多くの政策研究経験者が、より豊富な情報にアクセスできるようになったことを育成効果としてあげる。県内外の政策情報、法令の改廃・解釈・運用、経済・税財政関係の各種の数値情報、テーマ関連の専門家、研究者等について、情報の所在、伝達ルート、最もはやくアクセスする手法、さらに貴重な情報を握っているキーパーソンの存在等が判るようになる。

既述のとおり、オリジナルな発想をうち出していくためには、できるだけ早く先達の到達点に達し、そのうえで、なお何が問題として残っているか、それを解決するにはどうすればよいかを考えなければならない。とおり一遍の調査だけで済ませ、既存の施策や学説に触れないまま研究を進めていては、到底オリジナルなものは望めない。そのためには、各種の情報源をきちんと把握してテーマ関連の情報には取りこぼしのないようにし、かつ、できるだけ早くアクセスして処理していかなければならない。

一般に、自治体職員の場合には、国の諸官庁や自己と同種類の自治体の情報については非常によく把握しており、情報の伝達速度も速いといえるが、その他の自治

体や学界、民間の情報などには疎いことが指摘されている。政策研究を通して身につく情報収集能力は大変貴重なものであると言える。

なお、アンケート調査中、「研究を進める過程で苦労した点や反省点を上げてください」という質問に対し、「文献や事例の収集、検索が甘かった。もっと丹念に調べるべきだった」が第2位にあがっていることには注意を要する。自由意見欄などを見ても、研究前に比べて情報収集能力が向上したとはいえ、研究の質を高めるには、さらに丹念に情報に当たるべきであったという反省がなされることが多い。

(3) 広い視野に立って考える能力

「政策研究に参加して新たに身についた能力は何ですか」という質問に対して、最も多かったのが「広い視野に立って考える能力」である。さらにこれを、自主研経験者と研究チーム経験者に分けると、前者では「課題発見能力」「判断力」について第3位であるのに対し、後者では断然トップである。自主研よりも研究チームにおいて、広い視野に立って考えることがより要求されるということであろう。

日常業務の遂行の場合では、各所属及び各職員の役割分担が整っており、職員は自己の分担事務の中に思考が閉じられがちである。しかし、政策研究の場合には、基礎研究から始まり、プロトタイプを作成とそのシミュレーションに到るまで、かなり広範囲にわたって検討することになる。

また、日常業務では、10年先、20年先を睨んで仕事をすることは少ないであろうが、政策研究の場合には、往々にして未来のあるべき姿が論じられる。

研究チームのなかには、より効率的に研究を行うために、いくつかの分科会を設置し、研究を分担した例も見られるが、それでもなお、最後のまとめの段階や報告書の執筆に当たっては、全員で検討を加えている。

これらの作業を通じて、日常業務では培われなかった広い視野が身についたと感じるものが多いのであろう。加えて、テーマ関連部局以外の職員の場合には、そのテーマに興味は持ちながらも実務は知らない事が多く、この意味でも、視野が広がった感を受けるようである。

(4) 異質な人間、思想に対する包容力

今回の調査結果によると、気の合った仲間構成される自主研の場合は別として、研究チームや各種プロジェクト・チームにおいては、人間関係で苦労する 경우가少なくないことが指摘されている。

複数の人間でチームをつくれれば、一人や二人は必ず異質な人間が含まれるもので

ある。さらに、それが「研究」などをやろうという集団であれば、普段、自分の所属でははみ出しているような人間も少なくない。ますます、多様な人間の集団となる。

また、研究チームの場合、部局推薦で参加している職員と一般公募で参加している職員では考え方が異なる場合が多いし、県職員と市町村職員で異なる場合も多い。特に、部局推薦で参加している職員は、その道のプロが多く、容易に自説を曲げないことが往々にしてある。この結果、毎回議論百出でまとまらず、研究がちっとも進まないという状況が時折見られる。

しかし、ここで注目すべきは、アンケート調査中、「研究チームに参加して、不満に思った点をあげてください」という質問に対し、「チーム内の人間関係があまり良くなかった」をあげたのが9名にとどまり、さらに「研究を進める過程で苦労した点や反省点をあげてください」という質問に対し、「感情的になることがあるなど、人間関係の悪さが研究にひびいた」は僅かに4名のみという事実である。ヒアリングによる補足調査では、実際に人間関係がかなり悪く、共同で研究することを断念したり、両論併記で妥協した結果、一貫性のない報告書を作成したという例もあったが、メンバー間で問題意識や知識・情報量に大きな差があったり、考え方が大きく異なったりしたにもかかわらず、できる限り高い妥協点を見出そうと努力したケースも多く見られる。「研究を進める過程で苦労した点や反省点をあげてください」という質問に対し、「報告書の執筆に予想以上の時間や労力がかかった。もっと早めに執筆作業にとりかかるべきだった」が第1位、「時間の管理がルーズだったりムダな議論をくりかえすなど、進行管理が甘かった」が第5位となっているのは、ひとつには議論にかなりの時間を割き過ぎた結果でもあるようである。

このような作業の結果、考え方の違う人間に対する包容力が付いたと自覚するものが多かったのであろう。

研究というような作業には、「はみ出し人間」がつきものである。はみ出し人間の対局に「よい子」がいるという(天外伺朗、1988)。よい子とは管理的体質の人間のことをさす。政策研究は必ずしもはみ出し人間でなければならない訳ではなく、はみ出し人間ばかりが従事している訳でもないが、日常の業務のなかで疑問を抱き、アイデアをうむという初動段階に関しては、管理的体質に馴染み、組織にあまり疑問を抱いていない職員よりも、ややはみ出した人間の方に分があるといえよう。ルーティンとは違った角度から違った目を見てユニークな提言を行うには、はみ出し人間をうまく生かすことが肝要である。考え方の違う人間に対する包容力は、政策研究のための重要な資質のひとつであるといえる。

第3節 政策研究と研修とのリンク

政策研究の人材育成効果に着目した場合、人材育成手法の中心である「研修」との関係が問題となる。

一般的に言えば、政策研究が現実的、具体的な問題解決を目標とし、少ない人数で比較的長時間かけて、その問題解決過程を通して様々な要素を融合的に学びとるのに対し、研修は、仮定的、一般的なテーマについて、多くの職員が比較的短期間のうちに特定の知識や技法の修得することを目標とするものといえる。しかし、今日では、研修事業も大幅に変革しており、階層別研修にもかなり具体的な問題の解決を目指した事例演習が盛り込まれ、また、政策科学技法の修得を目標とした研修も盛んに行われている。本県の研修においても、ほとんどの階層別研修に事例演習が盛り込まれ、政策科学技法の修得を目的とする政策研究セミナーも毎年15日程度かけて行われており、さらに職員の希望するテーマを選んで行われてきた自主研修講座が、1991年度からは、その企画、講師の選定、招聘、その他の運営まですべて自分たちで行うという形を導入した。このような結果、政策研究と研修との差はかなり相対化してきたといえる。

本節では、このような中で、政策研究と研修のリンクによる、自主研（基礎フィールド）→各種研修（必要な技能修得、中間フィールド）→各種政策研究→研究成果の研修への活用、というシステムについて考えてみたい。

1 人的なリンク

ここでいう人的なリンクとは、例えば、政策科学技法の修得を目標とした政策研究セミナーの参加者のなかから、研究チーム員を募集するといったような形でのリンクのことである。

アンケート調査等の結果では、研究チーム、自主研共に、最も苦勞した事項として「チーム員相互間の問題意識、知識量の差が大きいこと」があげられている。これは、たとえば県職員と市町村職員とか、あるいはテーマ関連部局の職員とそれ以外の職員などのように、置かれている立場が違うものが集まることによるものも大きい、問題意識や知識量の個人差によるものもかなり大きいようである。自分たちで自主的にメンバーを組む自主研の場合はさほどでもないが、見ず知らずのものが集められていきなり研究に入る研究チームの場合は、かなり厳しい状況であるとの報告がある。

アンケート調査の自由意見欄では、特に研究チームの場合において、研究開始前

に研究の技法や情報収集のやり方、ディスカッションのルール、各種発想法等について、一定範囲の研修を行うべきであるとの意見が多かった。

また、各人の問題意識のレベルを揃え、できるだけ早い時期に問題点をしぼりこんでいくには、やはり研究開始前に、最低限これだけは読んでおく（あるいは調べておく）べき内容のものを自総研の方で用意しておくべきだという意見も強かった。

このような問題点の解消法として、研究開始前に何らかの研修を行ったり、研究チームに参加の決定した職員に政策研究セミナーへの参加を義務づけることもひとつの方法であるが、なかなか時間の取れないなかで、研究チームの他に研修にまで出席を義務づけることは負担が大きく、実現の難しい場合も多いであろう。

そこで、すでにテーマ関連の研修や政策研究セミナー等に参加した経験のある人材の中からチーム員を選抜するというのも一つの手である。すなわち、研究チーム員の人材発掘の基礎フィールドとして研修を利用するわけである。

従来、研究チーム員の人材発掘の場としては、自主研究グループが利用されていた。自主研に参加している意欲ある職員のなかから、比較的職務環境の許すと思われる者を選んで、研究チーム員公募に応じるよう勧誘する形がとられた。もちろん、自主的な応募者との間に不公平が生じないように、論文提出およびその審査や、口述試験などの要件は、自総研から勧誘した場合でも緩和されていないが、自総研側から勧誘されたという「理由づけ」が、心理的に、あるいは周囲への説明の材料として、応募しやすい状況をつくったことは多いであろう。

しかし、このようにしてもなお、上記のように知識量や問題意識に差があったということは、単に自主研等に参加しただけでは、意欲はあっても、その他の点で足りない部分が多かったということであろう。自主研そのものの育成も必要であるが、別に述べるように自主研自体はできるだけ自由な活動の場とするのが望ましいので、テコ入れには限界がある。

そこで、上述のように、テーマ関連の研修や政策研究セミナー等に参加した経験のある人材の中からチーム員を選抜するという手法が考えられるわけであるが、逆に、このような研修に参加していても、必ずしも政策研究に関心があったり、参加意欲があるとは限らないので、自主研制度との併用によって基礎フィールドをつくっていくことが望ましい。すなわち、自主研の構成メンバーに対し、これらの研修への参加や自主研修講座の企画に応募を呼びかけておくことも肝要である。

また、上記以外にも、例えば研究チーム員に研究の必要に応じて海外派遣研修制度を利用させたり、研究チーム参加者のなかから大学院派遣生を選抜するなど、必要に応じて多彩なリンクが可能である。

このようなリンクは、これまでも例がないわけではない。本県の場合、上記のように自主研参加者から研究チームのメンバーを選んだ例は多く、また、政策研究セミナーの参加者から選んだ例もあるが、システムとしてこのような手法はとっていない。しかし、他の自治体の例などでは、事実上システム化しているのに近いものも既に存在する。例えば、ある県では、自主研究グループの代表者を中心として政策科学研修の受講生を決定し、その受講生のなかから政策科学系大学院への派遣者を選抜するというルートを確立している。

2 物的なリンク

物的なリンクとは、主に研修の素材として政策研究の成果を活用するという点においてなされる。

政策研修を短期間で効率よく行うには、よい教材が必要である。実際の政策課題に取り組むのが最も高い人材育成効果を持つのであろうが、短期間では難しく、また、実際の政策の場合、現局が関係資料をあまり公にできないことも多い。

そこで、次善の策として、現実の政策課題について、現局とは異なる位置、立場で自由に研究された政策研究の成果を、研修の教材としても活用することが考えられる。

ここでは、政策研究成果の分析もさることながら、研究の過程分析も重要である。また、研究の過程で収集した情報や資料、研究を通じて得られたネットワーク等がすべて利用可能であり、これらを利用することによって、研修がより効率的に行いうる。すなわち、研究成果のストック化の活用事例のひとつである。短期間とはいえ、効率よく行えば、かなりの成果を期待することができ、なかには人材育成効果だけではなく、実際の施策化につなげうる成果を得られることもあろう。ただし、政策研究のただの模倣や跡付けに陥らないよう注意する必要がある。

第4節 政策研究と人事とのリンク

政策研究の人材育成効果に着目すると、政策研究の経験者をどのような部所に配置するか、どのような仕事に従事させるかということが問題となる。一般的な考えかたとしてよく言われるのは、政策研究の経験者を企画・政策担当部局課に配置し、実際の政策形成に従事させようとするものである。

また、政策研究を全庁的に奨励、普及していこうとする場合、職員個人への動機

づけ、あるいはモラルアップの手段として、政策研究経験者を人事的に何らかの形で評価すべきか否かが問題となろう。すでに、例えば、大学院を修了して入庁した者に同期の者より給与面で若干の優遇措置を与えたり、また、政策科学系大学院を修了して帰庁したものに、事実上、管理職試験に合格したと同様の取扱いを認めている自治体などもあることから、これに、さらに政策研究経験者を加えることが妥当かどうかという問題である。

本県におけるアンケート調査等の結果、政策研究と昇任昇格や給与面での優遇措置等をリンクすることについては反対が非常に強かったが、一方、政策研究の経験を人事異動の際の参考にすることについては、希望者、賛同者ともに多かった。

1 人事的優遇措置とのリンク

政策研究と昇任昇格や給与面での優遇措置等をリンクすることに対する主な反対意見は、次のような理由をあげる。

- (1) 優遇措置とリンクすると、政策研究に取り組む動機が不純となり、また、本来ならば政策研究など行わないような類の職員までが形式的に参入することも予想され、この結果、政策研究の質やユニークさが低下する恐れがある。
- (2) 現在の政策研究のシステムは未だ完全なものではなく、何らかの形で政策研究を行う者、あるいは行おうとする意欲のある者が、すべてこのシステムにのれるわけではない。システムにのって政策研究を行った者のみを優遇することは、例えば、個人で研究を続けているような人間を締め出すことになる。
- (3) 現行の研究チームやプロジェクトチームの場合、ある職員がチーム員としてこれに参加すると、当該職員の所属の同僚に有形無形の負担がかかっている。このような状況でチームに参加した職員のみが評価されるのは不公平である。
- (4) (3)の結果、(1)とは逆に、本来政策研究に興味や意欲を持っている職員が、研究チームに応募しづらくなったり、あるいは、所属長が特定の職員を研究チームに参加させづらい状況になったりすることも考えられ、政策研究の制度が円滑に運営できなくなる恐れがある。

今回の調査では、自由意見欄を設けたが、政策研究経験者への優遇措置について、かなり厳しく反対意見を述べたものが多い。

2 人事異動とのリンク

次に、政策研究の経験や研究したテーマを、人事異動の際の参考にすることについては、アンケート調査でもかなりの支持を得ており、ヒアリング調査においても

賛同者がかなり多かった。

但し、ヒアリング調査では、

A. 「政策研究を経験したこと」のみを参考とし、どのようなテーマを研究したかということとは特に関係なく、政策担当室課に配属すべきであるという意見と、

B. 研究したテーマを参考として、テーマ関連の部局に配属すべきであるという意見に大きく別れた。

Aは、政策研究経験者ならば、意欲もあり、種々の育成効果も期待できるが、当該研究の成果自体には期待していないという立場である。

これに対しBは、研究成果が直ちに施策化できるとは考えていないという点でAと共通するが、そこで集められたデータや、研究の際にできた人的ネットワークは施策化に寄与するところもあろうと期待する。しかし、Bの論者が最も強調するのは、施策化への情熱に対する期待である。日常の業務のなかで得た一つのアイデアをコンセプトにかため実際の施策化にまでもっていくにはかなりのエネルギーが必要である。施策化への大きな情熱がなければなかなかできることではない。しかし、トップダウンならまだしも、同列の他の職員のアイデアをポンと渡されて、あとは施策化までよろしくと言われても、なかなかこのような情熱が沸くものではない。苦労して考え抜いて成果を出した職員にこそ、このような情熱が期待できるのではないかというのがBの論者の考えである。

さらに、Bの論者のなかには、研究関連の部局への異動もあり得るという緊張感が、研究の成果によい影響を与えるものと期待している向きもある。

A Bいずれの論者も、このように人事異動の際に配慮することによって、政策研究の活性化をはかることが可能であると期待している点では共通している。そのような配慮をすることにより、少なくとも本人が政策研究を行ってきたことを無視してはいないことが示されるからである。しかし、このような意見が多いということは、裏を返せば、現在は政策研究に鋭意取り組んでも、何ら評価されていない、あるいは無視されている、というふうに感じている職員が多いことを示すものでもあろう。このことについては、別項でふれる。

政策研究は、特定の「〇〇政策課（室）」のみで行われるものではなく、広く全庁的に行われるべきであるとする本書の立場からは、政策研究経験者を政策担当室課に配属しようとするAの立場は支持しづらい。しかし、政策研究に取り組み、一定の知識やノウハウを身につけながら何の評価も受けないというのでは、政策研究は不活性になってしまう。当面、とりあえず政策研究制度を活性化し、全庁に普及させる手段としては、A Bともに有効であると思われる。

但し、いずれの説をとるにしても、当人がそのような異動を希望することが大前提なのは言うまでもない。また、政策研究経験者全員がそのような異動の対象となる訳ではなく、良い研究成果のあがったチームのなかで、さらに一部のチーム員ということになる。当人の意に反した処遇が待っていれば政策研究に参加を希望するものがなくなるし、成果に関係なく全員がこのような対象となるとすれば、不純な動機で政策研究に参加するものが増え、上記1の(1)のような弊害が予想されるからである。

その際に問題となるのは、誰がどのように研究に寄与したかの詳細を人事当局が把握するのは難しいという点である。無理に研究経過の細部に人事関係者が立ち入ると、ここでも研究に支障が生ずる。あくまでも、職員の自己申告による以外にないように思われる。

いずれにせよ、政策研究が全庁的に普及し、日常業務化すれば、自ずからその研究能力や成果の優劣は人事考課の対象とならざるをえず、上記のような議論は、それまでの過渡期のものといえよう。

なお、政策研究の経験者を、政策担当室課やテーマ関連部局に異動させることをシステム化している例は今のところないようであるが、本県の場合でいうと、研究チームを経験した後に研究部員として配属された例が、これまでに数名ある。また、県内市町村の例でも、県の研究チームに参加した後、テーマ関連部局に異動した例が若干ながらすでに存在する。

第5節 政策研究マニュアルの整備

政策研究による人材育成の効果をより高めるためには、まず、職員に政策研究のやり方を示すマニュアルの整備が必要である。

研究とは創造的な作業であり、マニュアル化できないのではないかという疑問が持たれる。もちろん、創造的な部分についてマニュアルが作成しうるわけではない。しかし、オリジナルなものを生み出すためには、できるだけ早く先達の到達点を見極めなければならず、そのためには、先達の書いたものを収集し、必要なデータを集め、必要に応じて各種の調査を追加的に行わなければならない。さらに、それらの資料やデータを分析するノウハウも必要である。研究の過程全体を見た場合、創造的に付加される部分の占める割合は非常に小さく、むしろ、一定の機械的作業にかなりの労力を要する。

どういう情報や文献がどういうところにあるか。自分たちが検証したい内容について必要な調査はどのように行えばよいか等々、上記のような内容には、わかっているようで意外にわからないものもある。ここにおいて、政策研究を推進するためのマニュアルの存在意義が見出される。

また、自主研究グループなどでは、マニュアルがないと研究の意義や方法論がわからず、すぐに頭打ちになってしまう。政策研究を活性化していくためにも、実例などを豊富に折り込んだマニュアルが必要である。

当センターでは、既に1986年3月に、『政策研究マニュアル』と題する75頁の小冊子を編集刊行している。類書がなかっただけに非常に好評を得たが、そのはしがきに記されているように、「政策研究とはかく進めるべきというマニュアルではなくして『このように考え、このように進めてきたが、これでよいか』を自問するために作成されたもの」であり、未だ十分なものではない。

しかし、その後6年を経過する間にまた新たな蓄積もあり、それらを踏まえたいえでマニュアルを改訂し、改めて職員への普及、啓発を図ることが急務である。

第4章 政策研究と組織革新

第1節 総説

1 人と組織の革新

第2章、第3章では、主に人材育成との関係を中心に政策研究のあるべき姿を模索したが、このような政策研究を実行していくためには、組織的にもその環境を整えなければならない。

政策研究を全庁的に普及していくためには、まず個人の意識を変えていかなければならないことはいくまでもないが、組織の現状が、政策研究を一層推進していくための環境として不十分な点を持つならば、組織自体もまた、政策研究を容易にしていく方向に変革していかなければならない。

一般に、人や組織は変化を避けたがるものである。その主な理由としては、

- ① 変化を受け入れることは、これまで持ちつづけてきたアイデンティティを揺さぶられ、心理的な不安定をもたらすことになる
- ② 既存のやり方を変えるのは面倒であり、新しいことを学ぶには、新たにかかりのコストを支払わなければならない
- ③ 何をモデルとして自分が変化していけば良いのか確信が持てない
- ④ 自分だけが変わろうとしても、まわりが変化しようとしなない場合、有形無形のプレッシャーを受けることになる

などがあげられる。

従って、人や組織を変革していくためには、これらの問題に対処していく工夫や戦略が必要となるが、大まかにいえば次の2点にまとめることができる。

- (1) ひとつは、変化しないことによって受けるデメリット（コスト）が変化することによって受けるデメリットよりも大きいことを、あるいは、変化することによって受けるメリットが変化しないでいることによるメリットを超えることを明確にすることである。
- (2) いまひとつは、個人個人だけの取り組みとするのではなく、組織全体が取り組んでいることを明らかにすることによって個人の精神的な負担を取り除き、また、議論を喚起し意見を集約することによってモデル（教科書）のない不安から解放することである。

2 変革のための原動力

既に、本県のような自治体の場合、変革のための原動力（動機）となる要因はそろっていると見える。それには大きく分けて、内的要因と外的要因がある。

(1) 内的要因

組織の内的要因としては、職員の高学歴化や個人主義の昂進により、個々人の意識と現状のずれによる不満や、興味、関心、指向などの多様化が引き起こされることである。

一方で、不満は変革を導入しようとする重要な原動力となり、他方、意識の多様化は変革を受け入れやすくする。

(2) 外的要因

次に、組織の外的要因としては、国際化、高齢化、情報化等、県行政を取り巻く社会の急速な変化や、国と基礎的自治体との間にある県の地位の不安定さなどがあげられる。

周囲の急速な変化は、従来のやり方に固執することを難しくさせ、また、県の地位の不安定さは現状や将来に対する不安を生じ、そのために、変化しないでいることのメリットが小さくなり、変革を受入れやすくなる。コストをかけてでも変化していかなければならない状態にあるといえる。

3 自己実現欲求の充足

政策研究を推進するためには、上記のような点を踏まえて、職員個人や場合によっては組織全体に対する動機づけの工夫が不可欠である。

これまで、一般に仕事への動機づけは給与やポストといった外生的な報酬に依存してきたが、自治体の場合、昇進や昇給といった報酬によって対応することは難しい。そこで、そのような報酬以外の手段で動機づけをはかる必要がある。

組織のメンバーは「人間らしく扱い、仕事と成長の機会を与え、欲求を満たしてくれ、自分のやったことの良し悪しを知らせてくれる」ことを組織に期待するといわれる（E.H. シャイン、邦訳 1981）。

政策研究に関しても、当然のことながら職員個人が組織に対して期待するところを把握し、それを満たしていくように務めなければ、動機づけることはできない。

一般に、自治体の職員などは、金銭的な欲求よりも、「私のためではなく公共のために役立つ仕事をしたい」「これまでに学んだことを社会のために実践してみたい」といった欲求の方が強いといわれているが、最近では、民間企業の場合も含めて「自己実現欲求の充足」が組織活性化の第一のポイントに上げられることが多い。

今後は、内生的個人的精神的な報酬がますます重要となろう。

重要なのは、組織の希望と個人の希望をいかにマッチさせるか、そして、個人の能力をいかに上手に誘導するかという点である。そのためには、自己実現欲求にタイミングよく制度的な手をさしのべなければならない。

完全に個人の自由に任せるのも一つの手段ではあるが、併せてある程度制度的に、いわば「上から与えられたもの」を用意することも場合によっては効果がある。自由気ままに研究したいという欲求もあれば、組織のニーズに応えたいというような欲求もあるからである。必要に応じて、完全な自由とゆるやかな強制とを使い分ける工夫が肝要である。

現代は、個人の質が向上し、欲求も多様化している。個人の欲求を組織のなかでどのように生かしていくかという工夫が、今後ますます重要となろう（岡村編1989、外島裕執筆箇所参照）。

以下では、このような点を考慮に入れながら、政策研究の活性化をもたらすための種々の手法について、個人に対する動機づけと組織環境作りの二つの大きな視点から考察することとする。

第2節 政策研究の活性化手法

1 啓発の必要性

前述のとおり、職員個人は、現在のやり方でやっていけるならば変化を望まないし、新しいことを採り入れようとはしない。しかし、現状では、自治体が「実施官庁」としてしか期待されていなかった時代のやり方のままでは対応が難しい状況になっている。現在の自治体にとって、政策研究が不可欠なものであることは既に述べたとおりである。

そこで、動機づけにおいてまず最も必要なのは、いまなぜ政策研究が必要かということを確認にすることである。そのためには、現在、社会がどういう状況にあるか、住民ニーズはどのへんにあるのか、県の立場はどのような状況にあるのかといった点について、必要かつ十分な情報を提供し、啓発していく必要がある。

このような作業は、より多くの職員が対象となるよう階層別研修や庁内での講演会の開催など、各種の機会をとらえて不断に行っていかなければならないが、漠然とした情報だけでは切迫感や危機感が生じないので、各々の職務に関連した身近なところから、具体的な情報として伝えられることも重要である。各部局内での研修

や職場内での勉強会などにおいても検討する必要がある。

2 政策研究の通常事務化

庁内ではまだまだ、所属の業務と政策研究とは別の行為であるとの認識が強く、アンケート調査などでも「忙しいから政策研究にまでは手が廻らない」という回答が多かった。

しかし、政策研究に意欲を示す職員の意見としては、所属のなかでの認知を求め意見が非常に強い。「研究チームのような形で専任研究機関に出向いて研究を行うのではなく、原所属で取り組みたい」「執務時間中の文献研究や、資料収集のための出張などがもっと認められる雰囲気欲しい」「仕事に関する問題は執務時間内に片づけたい。政策研究についても例外ではなく、5時以降などとんでもない」といった意見が典型的である。

政策研究が日常業務以上の付加価値として行われるのではなく、日常業務の一環に組み入れられるべきであることを明確にしなければならない。例えば、研究チーム等への参加についても、明確に事務分担の一部として認めるべきである。

3 研究成果の評価の徹底

調査の結果、職員が政策研究に関して最も望んでいることは、研究成果についての評価であることがわかった。

苦勞して作り上げた研究には大きな達成感が伴うが、達成感が大きければ大きいほど、その成果が全く省みられない時には無力感、脱力感が大きくなり、人材育成上、かえって大きなマイナスとなりかねない。

職員の研究に対する意欲を高め、また、研究の質の向上やより実効性の高い研究成果を得るためには、各々の研究成果に対する「正面からの」徹底的な評価が不可欠である。

調査結果などから見て、評価におけるポイントは、

- ① トップだけでなく、政策担当者や所管部局の担当職員による評価を確保する
 - ② 評価者として、学者や住民代表など外部者の導入も検討する
 - ③ 外部の評価も受けやすいように、研究報告書の印刷・発行、研究概要の一般誌への掲載支援なども検討する（次項参照）。
 - ④ 表彰制度を活用する。
- などがあげられる。

本県では、チーム研究の成果については、毎年9月に知事への報告会や企画調整会議等の場での発表の機会があるが、政策研究を行ったものの意見としては、さらに研究テーマに直接関連する所属の担当職員による詳細な批評を受けたいとしている。施策化の可能性、施策化できないならばなぜできないのかという理由や、部分的にでも使えるところはあるかといった点について、現場の判断を受けたいということであろう。

4 外部批判の導入

上記3では、内部だけではなく外部のものものの評価も受けたいとしているところが注目される。特に、スペシャリスト指向の強い人間は、組織内部の評価だけでなく、学界やマスコミなど外部の評価を得たいとする傾向が強い。評価者として外部の人間を導入したり、研究発表大会にさらに多くの一般住民が参加するように工夫するほか、外部の評価を受けやすいように、研究報告書の印刷、発行、関係各方面への配布等への支援の強化、研究概要の一般雑誌・専門誌等への掲載支援などについても検討する必要があるだろう。

政策研究は具体的な課題を解決し、施策化を目標とするものであるから、当該組織において認められることがまず第一ではあるが、内部の自己満足に陥らないためには、外の風（批判）にさらし、それに耐えるものを作っていかなければならない。批判に耐えて組織にフィードバックされたものは、さらに一層実効性の高いものといえる。

「行政は外からの声に弱い」という意見もあり、外部メディアの上手な利用は重要な課題である。

5 研究テーマの提供

自主研究グループの場合、研究テーマも自由であることが望ましいが、調査によると、当局側からテーマが提供されるのを望む声もある。

これは、いま組織がどのような研究成果を欲しているのか、そのニーズに応え、組織にとって必要とされる研究を行いたいというもので、より施策化可能性の高い研究を行いたいという欲求とも通じている。

この点から、例えば自主研究グループ援助制度などでも、完全に自主自由な研究の制度も保障しつつ、一方で、テーマを明示して研究員（グループ）を公募したり、

自主研究グループに対して研究を委託するような手法も検討するべきである。

6 競争原理の導入

現行の制度では、研究の成果を競うようなことが行われていないが、政策研究を活性化し、より高い研究成果を得るためには、研究チームや自主研究グループ相互間に競争原理を採り入れる工夫も必要である。

具体的には、一つのテーマを複数のチームに研究させ、成果を競うような形や、いわゆるコンペ方式などが考えられる。

7 人事とのリンク（再掲）

政策研究を動機づける手法として、人事とのリンクが考えられる。第3章第4節で述べたとおり、優遇措置等とのリンクは望ましくないが、本人の希望を前提として、研究経験者を政策担当室課や研究したテーマに関連する所属に配属することは一定の効果があるといえる。当人にとっては、研究した内容を実践する場を得ることになり、また、政策研究が人事的にも評価の対象となっていることが目に見える形で現れれば、今後政策研究に取り組みたいと考えている人間にとっては励みになる（詳細については第3章第4節参照）。

第3節 政策研究のための組織風土づくり

政策研究を推進するためには、職員の意識的取り組みが第一に必要である。しかし、第1節で述べたとおり、個人の努力だけでは限界がある。

そこで、政策研究を日常的に採り入れる組織的な風土を醸成することも必要である。すでに、その問題点や手法のいくつかは前2章で述べたが、ここで改めて政策研究のための組織環境づくりについて考えてみる。

1 従来型の考え方への対応

一般に、何か新しい価値観を取り込もうとする場合、それを推進する立場(B)がまだ少数派の段階では、多数派(A)と正面から衝突するのは得策ではない。既存の考え方に妥協できる範囲では妥協し、妥協できない根本的な点については、新しい価値観Cを提示するべきである。すなわち、Bが確かな方向性を備えており、また「Aにとっても何とか対面が保てるような、第三の新しい価値観Cが示唆されれば、

集団内でしばらく続いた価値観どうしの対立は解消され、葛藤、緊張、そして対立も解決へ向かう」ことになる。Cへのスムーズな移行は、「AとBの双方が『これは自らが選択したものである』という自己決定感を感じ、そして『これまでの価値観AとBのいずれよりも優れており、そしてより創造的である』と感じられることを理想とする」という（古川久敬、1990、p.145）。

政策研究について言えば、ポイントの第1は、「政策」とか「研究」という用語からくる誤解、アレルギー等を取り除くことである。また、政策研究が何か特殊なことを全く新たに始めようとするのではなく、その基本をなす営為は、神奈川県においてはすでに永年にわたって実行されていることを明確にし、広くPRすることが必要である。すなわち、

- ① 政策研究は、現在の自治体にとって不可欠である [Bの主張]
- ② 従来型のなかにも既に政策研究の萌芽や基礎が存在する [Aの認知]
- ③ しかし現状ではまだ不十分であって、さらに一層の改善努力を全庁的に（A B協同して）行っていく必要がある [Cへの移行]

というふうにしていくことが肝要である（第2章参照）。ただ、やみくもに政策研究を普及しようとするのはよいのではない。

2 モデルの設定

政策研究を全庁化するとしても、いきなり全庁でというのは無理であり、何らかの方法で段階的に進めていくことが必要である。

ひとつの方法として、モデルを設定して実践してみることが考えられる。

モデルの指定をし、試験的な試みであることを明確にすれば、少なくとも政策研究に関しては、比較的心理的な抵抗なくして思いきったことをやってみることができ、政策研究を全庁化するための様々な工夫を試みる事が可能である。また、モデルによる成功例、失敗例を分析することにより、モデル以外の場でも政策研究を導入しやすくなる。

モデル例では、あらゆる策を可能な限り積極的に試みて周囲の反応をみる必要がある。取り組みやすいところから少しずつでもよい。また、ドラスティックな改革のつもりが、意外にまわりの抵抗が小さいというような場合もある。

とにかく、まず、事例を作ってみること、小さな成功体験でも積み重ねていくことが大切である。

モデルの設定が考えられるのは、例えば、室課単位、個人単位、事業単位などであろう。

モデル室課では、自らQC型研究などを実践してみる一方、当該室課の職務に関連する研究チームの管理運営を研究部に代わって行ったり、また、自主研究グループに研究を委託してみるような方法なども行ってみる。

また、モデル室課では事務分担にも政策研究を明示する。「・・・課題についての調査研究に関すること」「本課の政策執行上の問題点と課題についての調査分析」といった例から、「本課所掌事務の10年後の展望についての分析」「・・・事業に係る歴史、沿革の調査研究」というような例まで盛り込んでみる。

もちろん、職員の過剰負担にならないよう十分な配慮を行うことが大前提である。同様に、個人のレベルでもモデル人物を設定することが考えられる。すなわち、政策研究の経験者を、政策研究普及のためのリーダーとして活用するような例である。

第3章第4節でも触れたが、政策研究と人材育成の問題を考えると、政策研究や各種の研修（民間企業への派遣、大学院派遣、海外派遣等を含む）の修了者を、どのような所属に配置するかが問題となる。よく言われるのは、政策担当室課への重点的配属である。政策マインドをもった職員が少ない時にはこのような策も有効であるが、かなりの政策研究経験者を輩出し、政策研究の全庁化をめざす立場としては、政策研究経験者を特定の所属に重点配属することは得策ではない。

各所属にモデルとなる人物を配し、周囲の職員がそのモデル人物を見習って学習していくような環境を整備することが肝要である。このような観点からは、むしろ、全庁的に分散配属して、政策研究のリーダーとして活用すべきである。

事業単位においては、政策研究の成果を実際に施策化したような例をとりあげ、その政策過程を詳細に分析してみる。一般には、形成途上の政策の場合、情報や資料を公開していくことは難しいが、モデル事業ではこれを積極的に行い、例えば、模擬的政策研究の教材等として活用する。

3 政策研究の制度的保障

政策研究を活性化し、全庁において日常的に行われるようにするには、研究成果の施策化への検討を保障するとともに職員の政策研究を支援し、全庁内を一貫した考え方で体系的に研究が管理運営される必要がある。

そのためには、第2章第3節で示した「政策研究管理システム」や「政策研究支援システム」の検討が重要である。

既述のとおり、政策研究従事者にとっての最大の関心事は、自分たちの研究成果が施策化されるかどうかという点であり、その点を中心に、関係室課や政策担当室

課の担当者からの評価を受けることを何よりも望んでいる。

政策研究の成果が、何らかの形でこのような評価を受け、施策化の検討がなされることがシステムとして保障されていないと、政策研究従事者のモラルアップははかれない。

政策研究は、政策形成の流れのなかに正確に位置づけられてこそ意味を持ち、そして活性化する。そのためには、全庁的な政策形成システムづくりと一体となって推進していく必要がある。

また、現状では、研究意欲を持つ職員が、研究のノウハウを持っていないために、十分に力を発揮しないでいたり、現実の政策過程や組織の取り組みについての十分な知識を持っていないために、原局の期待に応える研究成果が出せずにいる。

このような状況の解消の為には、専門の学者や政策研究経験者等によるアドバイザー制度を設けたり、テーマ関連部局による積極的な情報提供、協力と、そのための場づくりが必要である。

こういったシステムを導入することにより、研究の施策化の可能性を職員が感じるようになれば、大きな活性化効果を持つものと思われる。

資料1 神奈川県のパ策研究改革（案）

神奈川県自治総合研究センター（以下、「自総研」と略す）は、前身の「公務研修所」を発展改組して設立されたもので、自治体の政策研究機関の草分け的存在として今日まで活動を続けてきた。

しかし、発足以来既に12年（研究部は、公務研修所時代に既に設置されていたので通算15年）を経過しており、新たな改革の時期に達しているといえる。

そこで、当研究部において、これまでの実績及び課題の確認、解決の方向、手法等を検討した結果、以下のような改革案をまとめた。

第1節 自総研における政策研究のあゆみ

今日までの自総研研究部の活動内容及び成果の概略は以下のとおりである。

(1) 「研究部員による調査研究」（1979年～）

地方自治制度など、自治体に関する様々な政策課題について、研究部員が自ら調査研究を行うもので、現在では、常時2つの研究テーマを持ち、1つの研究テーマには2年間かけている。「自治体学に関する調査研究」等、既に15本の研究成果を得た。

(2) 「研究チームによる調査研究」（1977年～）

県及び県内市町村の職員等により構成されるチームによって、地域及び自治体行政の課題に関する調査研究を行うもの。最近では、上記①が基礎研究あるいは長期的展望にたつ研究を行うのに対し、研究チームでは、直面する課題を取り扱う傾向にある。市町村職員や外郭団体職員を含む360名の職員の参加のもと、39本の研究成果を得た。

(3) 「職員の自主研究活動への支援」（1976年～）

職員が、自治体行政について自由な発想で行う政策研究活動について、援助金の交付、研究する場の確保、資料・情報等の提供、研究発表の場の確保、優秀な研究成果の印刷についての補助等、各種の支援を行うもの。研究部発足以前も含め、15年間で延べ958グループ、9,958人の活動を側面から助け、うち741グループには援助金を支出、数々の成果を得ている。

(4) 「調査研究誌『季刊・自治体学研究』の編集発行」（1979年～）

長洲知事の提唱した「地方の時代」の理念と方法論を確立し、その方向を探るために創刊されたもの。92年3月号で52号を数え、発行部数は、当初の2,000部から現在では2,700部に増えている。

(5)「自治体学会」事務局への運営支援（1986年～）

地域社会の課題を、自治体自らが解決していくための学問としての「自治体学」の発展と各地域間の横断的連携を図るために設立された「自治体学会」について、発足以来その事務局を預かり、運営について各種の支援を行っている。同学会には、現在、団体会員63団体、個人会員2,060名が参加しているが、その数は年々増えつづけており、年1回の総会・研究会をはじめ、各地域におけるフォーラムや定期研究会を始めとする多彩な活動を展開して、着実な成果を上げている。

また、自治体学会の母体となった「政策研究交流会議」も、本県において第1回の会議を開催したのち、全国の自治体有志に支えられ、事務局を持回りながら、自治体学会の総会の時期に合わせて年1回の開催を続けてきており、こちらも大きな成果をあげている。

第2節 政策研究の見直しの方向

研究部における上記のような各種の活動は、(5)を除いて、従来「人材育成的」な側面が強く、研究の成果は二の次という風潮があった。これは、

- ① まだ、自治体における政策研究が定着しておらず、模索の段階であったため、実際に政策を創造し、提言するという政策研究本来の機能にまで力が及ばず、とりあえず「政策研究マインド」を持った職員を輩出することが目標とされたこと
- ② そのためには、いわゆる「座学」中心の従来型の研修だけでは対応できないとされ、その代わりとしての人材育成効果を期待されたこと
- ③ 研究部が、企画部門ではなく、人事課の出先機関と位置づけられていた公務研修所のなかにおかれたこと

等の事情によるものと思われる。

確かに、自治体の政策研究の草創期ともいべき十数年前においては、このような対応は止むを得ないものであり、結果として、上記のような数の職員が政策研究を経験し「政策研究マインド」を持った職員として巣立ったことは、一応の評価をされてよいものと思われる。

しかしながら、政策研究の本来の目的は「政策のR&D」であり、人材育成が第一の目的ではない。政策研究を経験することによって、高い人材育成効果が期待できることは確かではあるが、あくまでも副次的な効果に過ぎないものである。それは、日常の職務を経験することによって人が育つ、すなわちOJTの効果に類するもので、政策の研究開発という業務を通じて得られる効果である。

研究部発足以来の第1ラウンドとしての15年間は、一部研修の機能をも肩代わりした、言わば「研究のこころを学ぶ」時代であったのに対して、第2ラウンドは、研修機能から脱して政策の研究開発機能を強化し、政策型自治体神奈川県の研究開発部門としての確固たる地位を確立して、本格的に「地方の時代」を支える戦略的な政策展開を実践するに相応しい場づくりに努めるべきである。

第3節 改革に向けての提言

第2ラウンドでは、上記の各種政策研究について、次のように位置づける。

(1) 「研究部員による調査研究」（以下、「部研究」と略す）

① ねらい

変化の激しい時代状況に流されることなく、冷徹に時代を見据え、自治体の未来像を模索しつつ、常に自治体とは本質的に何か、何を目指していくべきかといった基本的な問題意識と現場での実体験を通して、実務と理論の融合、自治体学の創造を目指すために、基礎的・長期的視点による自総研での自主研究を継続・発展させていく。

② 対象とするテーマ

基礎的・長期的なテーマを選定する。

③ 調査研究の進め方

ア．担当者による研究テーマの選定

イ．自総研内部でテーマ検討会を設け、テーマの認知

ウ．アドバイザー制度の活用

④ 調査研究期間

原則として1～2年とし、従来のように2年間と固定するのではなく、研究のテーマや研究を担当する者の事情なども考慮し、研究期間はフレキシブルにその都度決定する。

(2) 「研究チームによる調査研究」（以下、「研究チーム制度」と略す）

① ねらい

職員参加を制度化した調査研究で、研究意欲のある職員を公募し、あるいはテーマに関連のある部局からの推薦を受け、市町村からも構成員を募ってチームを構成して行う調査研究である。

今回の見直しでは、現状の公募制度が有効に機能するように、公募研究員の執務条件を整備し、同様に市町村職員の参加制度を実のあるものに改善するなど、従来の研究チーム制度を活性化させていく。

② 対象とするテーマ

ア．部局横断的なテーマ

イ．特定の部局にあてはまらない未開拓なテーマ

③ 調査研究の進め方

調査研究の進め方は原則として従来どおりであるが、以下の点を改善する。

ア．公募研究員の執務条件を整備するため、次のような措置をとる。

i．公募研究員の事務分担上の配慮

ii．研究成果を知事に報告する会への公募部局の参加

イ．市町村職員の参加について、次のような措置をとる。

i．従来の受身的研修との違いを明らかにし、政策研究への理解を求める。

ii. 研究成果を知事に報告する会への市町村担当部局の参加

④ 調査研究期間

原則として、従来どおり週1回、1年間とするが、研究開始当初のテーマ絞り込みの時期と、研究成果報告書の作成の時期については、議会や予算編成の時期を避けつつ、1～2週間の集中研究を行う。

(3) 「職員の自主研究活動への支援」（以下、「自主研究グループ援助制度」という）

職員が自治体行政について自由な発想で行う政策研究活動について、研究する場の確保、資料・情報等の提供、研究発表の場の確保、優秀な研究成果の印刷についての補助等、各種の支援を行う。

但し、現在行っている1グループあたり一律3万円の資金援助に代えて、活動状況や研究成果に応じた柔軟な資金援助を行うものとする。

既に自主研究活動は定着してきており、金銭的な支援が果たす奨励的な効果は薄れている一方、制度発足以来の諸物価の変動により、活発な活動を行うグループにとっては3万円は少額に過ぎ、また、優れた成果をおさめたグループについて、その研究成果を印刷、発行、配付するなどの支援も必要であるので、一律の資金援助を見直し、より活発な活動をしているグループ、または、より優れた成果をあげたグループに、より厚い支援を行うものとするものである。

以上に加えて、新たに次の4タイプの研究の導入を提言する。

(4) 「政策研究プロジェクトによる調査研究」

① ねらい

組織の硬直化、セクショナリズムを打破し、組織自体に内在する縦割構造からの開放を目指して、総合的・統合的な施策実現を図るためには、制約のある部局のなかでの部局横断的なプロジェクトチームではなく、行政現場から一步離れた自総研と関連部局とが共同で行う部局横断的な政策研究プロジェクトを設置することが必要である。

従って、このプロジェクトの特色は、研究チーム制度とは違って、研究自体を自総研と担当部局との共通の「仕事」として位置づけることにある。

研究チーム制度の発展的バリエーションといえるが、その趣旨から、研究チーム制度同様、公募制度は導入するが、市町村職員の参加は求めない。

② 対象とするテーマ

ア. 部局横断的なテーマ

イ. 特定の部局にあてはまらない未開拓なテーマ

③ 調査研究の進め方

ア. 庁内の企画調整会議において研究テーマを選定すると同時に、担当部局を指名する。

イ. 事務局を自総研に置き、その担当は、担当部局の職員1名（自総研兼務とし研究に専任）と研究部員1名とする。

ウ．プロジェクトは、関連部局からの職員と公募の職員（1～2名）を加え、7～8名で構成する。

エ．アドバイザー制度を活用する。

オ．研究成果は企画調整会議に報告された後、担当部局が中心となって、関係部局担当者会議を招集し、政策への反映を検討する。

カ．その検討結果を企画調整会議に報告する。

④ 調査研究期間

原則として1年で、研究会の開催は随時とする。

(5)「テーマ持参型部研究」

① ねらい

平素より種々の課題を抱える原局においては、職員は、ともすればルーティンワークの処理に煩わされて、課題解決に結び付けるために必要な専門的な研究をすることが事実上困難である。

そこで、所属の職務に関連する政策課題について、職員が自ら研究テーマを設定し、所属長の推薦を得たうえで研究計画書を自総研に提出し、必要と認められた場合には、その職員を一定期間、自総研との兼務（併任）として研究に専念させ、職場における専門性の深化や有益な基礎研究の蓄積を図るとともに、職員の自己実現欲求への対応を通じて職場のモラルアップを図る。

短期的ではあるが、研究部職員による研究として、部研究の1種のバリエーションであるといえる。

② 対象とするテーマ

一部局ないし二部局間に限定されるテーマ

③ 調査研究の進め方

ア．各部局からの申し出に基づき、自総研が当該職員の資質、研究テーマ、研究計画等を勘案して研究員1名を選考し、受け入れる。

イ．当該研究員に対しては、自総研内の研究室の提供、研究部に蓄積された研究ノウハウの提供、分野別アドバイザー制度の活用等を実施する。

④ 調査研究期間

研究期間は、通算で90日までとするが、必ずしも連続する必要はなく、原所属の職務の繁忙に合わせて、自由に研究日を設定できるものとする。

(6)「民間の研究人材を活用した専門研究制度」の創設

① ねらい

より専門的な手法と蓄積を必要とする研究テーマなど、上記のような研究手法ではフォローしきれない研究テーマについても研究成果をあげるため、民間の研究者や大学院生などのうち、実力をもちながらも適切な活動場所を得られていない人材を発掘、登用したり、民間のシンクタンク等と職員交流を図るなどして採用し、調査研究に従事させる。

併せて、より広い視野とより柔軟な指向の導入を図るとともに、将来的には、ここから巣立つ人材のネットワークの活用を図る。

② 調査研究の進め方

ア. 民間の研究者や大学院の博士課程に在籍する者などのなかから希望者を募り、研究企画書を自総研に提出させたいうえで、専門分野、研究実績等を勘案するとともに、上記の各種研究の研究テーマとの整合、補完などをも考慮に入れて採否を決定する。

イ. 当該職員には、自総研内に研究する場を提供するとともに、研究部に蓄積された研究ノウハウを提供し、また、アドバイザー制度を利用して専門家の指導、助言を受けられようにするなど、研究に必要な各種の支援を行う。

③ 調査研究期間

本研究の性格上、民間企業との職員交流による場合などを除いて、期間は不定期である。但し、定期的に成果を報告する機会を設定する必要がある。

(7)「公募型自主研究制度」の創設

① ねらい

自主研究活動が、具体的な研究テーマのもと、期限を設定した緊張感ある活動として活性化するように、県全体の政策研究の計画の中で、実践的な意義を持つ特定のテーマを前提とした公募研究の制度を設ける。

自主研究活動は、自由に創造的に発想し提言するところに意義があるとの考え方から、過度な援助や干渉は控えることとして、これまでは1グループあたり3万円の援助金の交付や会議室の便宜供与、資料・情報提供などの側面的支援を行ってきたが、制度発足以来15年を経過し、自主研究は一応定着してきたものといえる。

しかし、これらの自主研究活動の結果は、参加している職員の人材育成効果は高いとしても、政策研究の成果として十分なものを作り上げているグループは少なく、また、その成果が関連部局によって評価されているとはいいがたい状況である。そのため、自主研究活動の目的意識を高めることが難しく、その活性化には限界があるとみられる。

そこで、自主研究活動をさらに活性化させるためには、現実の政策形成への反映と寄与をにらんで、より本格的な調査研究に取り組もうという意欲的なグループに対しては十分な機会を与えて、研究活動の目的意識を高める必要がある。

研究テーマ設定による本公募制度は、このような必要性に対応しようとするもので、従来の自主研究グループ援助制度に i. 自主研究グループへの研究委託、ii. 個人研究への支援、という視点を導入した強化策である。

但し、テーマ設定や研究方法、期間等の自由度がかなり制限されるため、上記③のとおり、従来型の自主研究グループ援助制度も引き続き存続させる。

② 公募及び選定方法等

ア. 公募研究テーマは、企画調整会議を通じて選定する。

なお、公募のテーマ以外の自主的テーマで応募することも可とする。

イ. 職種、階層等の別なく、県職員全員に対する公募とする。

ウ．応募は、グループでも個人でも可とする。

また、市町村職員や市民も、県職員と共同であれば応募できるものとする（グループ内での県職員の比率は特に問わない）。

エ．自総研所定の様式による企画書を提出してもらい、審査選考する。特に、自主的テーマにより応募する場合には、当該テーマを研究する意義、研究方法等を詳細に記載することを求める。

オ．同一テーマに複数のグループ（個人）を選定することもできることとする。

③ 支援内容等

ア．選定されたグループ（個人）には、一定の研究活動資金を交付する。

イ．研究成果は印刷製本し、各所属及び関係各所に配付するとともに、関係各室課に対しては自総研から評価を依頼し、評価内容を当該グループ（個人）に通知する（なお研究終了後は、研究報告書の他、研究過程や研究手法に関する報告書も提出させることとする）。

ウ．関係各室課職員による施策化検討会の開催等、研究成果の活用に関しては、十分な機会を与える。

エ．特に優秀と認められる研究に対しては、知事表彰を行う。

④ 調査研究期間

原則として1年間とする。

(8) 「分野別アドバイザー制度」の導入

上記の各種政策研究を側面から支援するため、分野別アドバイザー制度を導入する。

① ねらい

各種政策研究のテーマに関する社会、経済、法律、福祉、衛生等の各分野ごとに専門のアドバイザー（大学助教授、若手研究者等）を選定し、アドバイザー会議を開催するなど、政策研究に対する各種専門家のアドバイスを受ける仕組みを制度として確立することにより、政策研究の質的向上とスタッフ機能の充実強化を図る。

② 方法

ア．アドバイザー会議の開催

当該年度の研究分野ごとに2～3人のアドバイザーを選定。任期は1年。

イ．部研究等の研究に際して、随時アドバイザースタッフによる指導・助言を受ける。

資料2 アンケート調査集計結果

(1) 調査対象

このアンケート調査の対象は、

- ① 研究チーム経験者のうち、現在も県または市町村に在籍するもの
 - ② 昭和52、55、58、62及び平成3の各年度に自主研究グループの代表を務めた職員のうち現在も県に在籍し、かつ、上記①に該当しないもの
 - ③ これまで、研究チームや自主研究グループへの参加の経験のないもの
- の3群で、質問項目はそれぞれ異なる（下記の間中では、特に区別する場合を除き、研究チームと自主研究グループを合わせて「政策研究」という）

(2) 有効回答数は以下のとおり

研究チーム経験者			自主研究グループ経験者	政策研究経験者計	政策研究未経験者			所属内訳		総計
県	市町村	小計			県	市町村	小計	県	市町村	
159	31	190	80	270	240	37	277	479	68	547

但し、調査対象を限定した間については、各々の欄に数を示した。

問1 政策研究に参加した動機は何ですか。次の中から選んでください（複数回答可）

	研究チーム経験者			自主研究グループ経験者	総計
	県	市町村	小計		
(1) テーマに興味、関心があった	57	12	69	23	92
(2) 職務に関連したテーマだった	36	12	48	26	74
(3) 上司や、同僚、知り合い等から勧められた	62	17	79	14	93
(4) リフレッシュのため	13	2	15	10	25
(5) 自己啓発、自己研鑽のために、積極的に参加した	57	12	69	57	126
(6) 仕事だけの人間になりたくなかった	—			14	14
(7) その他（具体的に）	22	5	27	13	40

問2 政策研究に参加して、満足した点をあげてください
（主なもの3つまで）

	研究チーム経験者			自主研究グループ経験者	総計
	県	市町村	小計		
(1) 自分の隠れた一面や可能性を発見したり、新たな能力が身に付いたりした	48	6	54	23	77
(2) 知識が増えた	90	26	116	46	162
(3) 人とのネットワークが増えた	122	27	149	57	206
(4) 自分にあった（適性のある）仕事をする事ができた	7	2	9	5	14
(5) リフレッシュできた	—			20	20
(6) 困難な仕事をやりとげた	21	2	23	—	23
(7) 研究中に、自分の意見がとおったり、責任ある役割を任された	23	0	23	6	29
(8) 研究の成果が、県や県民のために役立つと実感できた	5	4	9	6	15
(9) 研究報告書（本報告）が印刷・発行された	—			7	7
(10) 研究成果が高く評価されたり、研究報告書の中で提言したことが、その後の施策に生かされた	15	3	18	5	23
(11) 特に満足した点はなかった	5	2	7	3	10

(12)) その他 (具体的に)	15	6	21	10	31
----------------------	----	---	----	----	----

問3 問2で(1)を選択された方のみにおたずねします。
政策研究に参加して新たに身に付いたり、発見した
能力とは次のうちのどれですか（複数回答可）

	N=	研究チーム経験者			自主研 究グループ 経験者	総計
		県	市町村	小計		
(1) 課題発見能力		48	6	54	23	
(1) 課題発見能力		16	3	19	11	30
(2) 創造性、創造力		11	2	13	5	18
(3) 先見性		4	1	5	5	10
(4) 判断力		3	0	3	10	13
(5) 表現力		8	1	9	5	14
(6) 集中力		7	0	7	4	11
(7) 広い視野に立って考える能力		30	6	36	8	44
(8) 積極性、やる気		3	0	3	6	9
(9) 忍耐力、ねばり強さなど		3	1	4	2	6
(10) 考え方の違う人間に対する包容力		18	3	21	7	28
(11) 対立する意見などを調整する能力		11	0	11	7	18
(12) 部下や後輩に対する指導力、管理能力		0	0	0	0	0
(13) 情報収集能力		14	1	15	5	20
(14) 情報処理能力（文献や資料の速読、速解力等を含む）		11	2	13	3	15
(15) その他（具体的に）		1	1	2	0	2

問4 政策研究に参加して、不満に思った点をあげて
ください（主なもの3つまで）

	N=	研究チーム経験者			自主研 究グループ 経験者	総計
		県	市町村	小計		
(1) 新たに得るところがあまりなかった		3	1	4	5	9
(2) チーム内の人間関係があまり良くなかった		7	2	9	1	10
(3) 研究は自分の適性に合わなかった		2	0	2	—	2
(4) 自分の本務との関係で、悩んでしまった。または、難しい立場に立たされた		14	6	20	12	32
(5) 自分の本務が減らされなかったため、結果的に超過勤務が増えた		48	10	58	—	58
(6) 研究費が足りず、必要な文献が買えなかったり、必要な調査が行えなかった		14	3	17	20	37
(7) 研究中に、自分の意見がとらななかったり、責任ある役割を与えられなかった		2	2	4	1	5
(8) 自分のやっている研究の内容が、県・市町村や住民の役に立つとは思えなかった		11	4	15	7	20
(9) 研究報告書（本報告）が印刷・発行されなかった		—			1	1
(10) 研究報告書で提言したことが、その後の施策に生かされなかった		29	2	31	12	43
(11) 研究報告書が市販されなかった		4	2	6	—	6
(12) 特に不満な点はなかった		43	4	47	38	85
(13) その他（具体的に）		29	11	40	17	57

問5 研究をすすめる過程で苦労した点や反省点をあげ
 てください(複数回答可)

	研究チーム経験者			自主研 究グループ 経験者	総計
	県	市町村	小計		
(1) 研究のやり方、進め方がよくわからなかった	26	9	35	10	45
(2) 現実の政策過程や、施策化する場合の制約条件(予算・関連法令等)がよくわからなかった	15	3	18	8	26
(3) 関係室課が必要な資料や情報を提供してくれなかった	6	1	7	0	7
(4) 当該分野に独特の考えかたや専門用語がよくわからなかった	2	2	4	0	4
(5) 必要な文献、資料などが近く(自総研図書室、行政資料室、議会図書室等)になく、手に入りにくかった	21	1	22	17	39
(6) 文献や事例の収集、検索が甘かった。もっと丹念に調べるべきだった	40	8	48	19	67
(7) 感情的になることがあるなど、人間関係の悪さが研究にひびいた	3	1	4	3	7
(8) 時間の管理がルーズだったり、ムダな議論をくりかえすなど、進行管理が甘かった	28	10	38	18	56
(9) チーム員の問題意識や知識、情報量に差があり過ぎた	50	18	68	27	95
(10) 偏った考え方に傾注したり、一方の人々の意見にしか耳を傾けないなど、研究に偏見や先入観があった	7	1	8	4	12
(11) もっとフィールドワークを行うべきだった	35	6	41	18	59
(12) 他の自治体との比較が足りなかった	13	2	15	8	23
(13) 海外の事例がつかめなかった	14	3	17	6	23
(14) 報告書の執筆に予想以上の時間や労力がかかった。もっと早めに執筆作業に取りかかるべきだった	58	11	69	—	69
(15) 特に苦労した点や反省点はなかった	7	2	9	8	17
(16) その他(具体的に)	27	5	26	19	45

問6 政策研究を経験して、仕事に役立った点、仕事の
 やり方の変化などがありましたか(複数回答可)

	研究チーム経験者			自主研 究グループ 経験者	総計
	県	市町村	小計		
(1) より豊富な各種の情報(内外の政策情報、法令の改廃・解釈・運用、経済・税財政関係数値、その他)にアクセスできるようになった	44	16	60	18	78
(2) 研究をとおしてできた友人・知人などのネットワークが、仕事の役に立っている	79	17	96	50	146
(3) どんな仕事でも興味を持って臨むことができるようになった	16	1	17	10	27
(4) 前例踏襲や国の諸官庁の言いなりではなく、自ら考えるようになった	26	6	32	13	45
(5) 人前で自分の考えを述べるのが上手になった	—			6	6
(6) 説明資料などの作り方がうまくなった	9	5	14	8	22
(7) 仕事の手順のたて方や時間の使い方等が上手になった	—			16	16
(8) 余暇時間に仕事以外の研究テーマを持てたことでリフレッシュでき、仕事もはかどるようになった	22	6	28	5	33
(9) 特に変化はなかった	28	3	31	6	37
(10) その他(具体的に)	10	4	14	9	23

問7 政策研究終了後も、研究テーマに関して引き続き
何らかの研究や活動等を行ったことがありますか。
次のうちから該当するものを選んでください

(複数回答可)

	研究チーム経験者			自主研究グループ 経験者	総計
	県	市町村	小計		
(1) テレビ・ラジオなどの関連番組や、新聞・雑誌などの 関連記事には注目するようにしている	91	20	111	25	136
(2) 年に何冊かは、今でも関連の図書を読む	35	10	45	24	69
(3) チーム員OBらで引き続き研究したり、研究の際に知り 合った人たちと情報交換をしたことがある	37	10	47	23	70
(4) 関連する地域活動や、サークル活動に参加したことが ある	12	3	15	12	27
(5) 特別な事はしていない	32	5	37	22	59
(6) その他(具体的に)	14	4	18	11	29

問8 職場における政策研究の実践についてお伺いしま
す。次のうち、職場で既に実践したことがあるも
のを選んでください(複数回答可)

	研究チーム経験者			自主研究グループ 経験者	総計
	県	市町村	小計		
(1) グループなどはつくり、個人的に研究チームで培っ たノウハウを生かす	29	3	32	18	50
(2) 所属単位(本庁の課または班、出先の部または課等) で特定課題に関する研究会をつくるなどして、研究チ ームを組む [勤務時間内]	23	5	28	17	45
(3) 所属を超えて、関係者間でプロジェクト・チームを組 む [勤務時間内]	23	10	33	23	56
(4) 所属の担当者を中心に自主研究グループを組み、所管 事務について時間外に研究する [QC型・勤務時間外]	5	5	10	9	19
(5) 民間企業や住民なども含めて、自主研究グループを組 む [勤務時間外]	13	5	18	11	29
(6) 職場で政策研究を実践したことはない(するつもりは ない)	30	2	32	10	42

問9 今後機会があれば、職場において取り入れたいと
思うものを選んでください(複数回答可)

	研究チーム経験者			自主研究グループ 経験者	総計
	県	市町村	小計		
(1) グループなどはつくり、個人的に研究チームで培っ たノウハウを生かす	6	1	7	4	11
(2) 所属単位(本庁の課または班、出先の部または課等) で特定課題に関する研究会をつくるなどして、研究チ ームを組む [勤務時間内]	17	5	22	3	25
(3) 所属を超えて、関係者間でプロジェクト・チームを組 む [勤務時間内]	42	6	48	20	68
(4) 所属の担当者を中心に自主研究グループを組み、所管 事務について時間外に研究する [QC型・勤務時間外]	9	7	16	2	18
(5) 民間企業や住民なども含めて、自主研究グループを組 む [勤務時間外]	23	6	29	6	35
(6) 職場で政策研究を実践したことはない(するつもりは ない)	0	3	0	2	2

問 10 研究成果について、次の中ではどのような評価形態を望みますか（未経験者については「もし参加する機会があれば」という仮定で）（主なものを3つまで）

	研究チーム経験者			自主 研究 グループ	その他（未経験）			総 計
	県	市	小計		県	市	小計	
(1) 研究チームの経験を、昇任昇格、異動などの参考にしたり、給与面で優遇するなど、人事面で評価して欲しい	38	6	44	12	25	6	31	87
(2) 研究が終了し報告書が完成した際には、研究の価値、研究手法の是非、施策化の可能性や障害等について、関係者から必ず何らかの評価（自身の評価）をして欲しい	87	24	111	33	135	24	159	303
(3) 研究の中間段階でも(2)のような関係者の評価を受け、研究の中に生かしていきたい	38	12	50	13	70	12	82	145
(4) 企画調整会議等、庁内の重要会議での発表の場を確保して欲しい	22	6	28	8	60	12	72	108
(5) 各種庁内誌や『季刊自治体学研究』等に氏名や研究内容を発表・掲載して欲しい	17	4	21	12	36	6	42	75
(6) 研究成果の印刷、製本および関係各所への配布	—			14	42	10	52	66
(7) 研究成果はできるだけ市販し、外部からの評価も受けられるようにして欲しい	35	9	44	—	—			44
(8) 評価してくれても、してくれなくてもよい	13	2	15	18	32	2	34	67
(9) 評価システムがあると、研究の内容や成果に悪影響を及ぼす恐れがあるので、中間段階、研究終了後を問わず評価はしない方がよい	11	1	12	12	27	3	30	54
(10) その他（具体的に）	11	2	13	12	11	1	12	37

問 11 問 10 で(1)を選んだ方のみにおたずねします。研究チームの経験を、人事的にはどう評価して欲しいですか。次のうちから1つを選んでください

	研究チーム経験者			政策研究未経験者			総 計
	県	市	小計	県	市	小計	
N=	38	6	44	25	6	31	
(1) 昇任昇格の際に重要なポイントとして評価して欲しい	9	0	9	3	0	3	12
(2) 特昇その他、給与面で評価して欲しい	3	2	5	3	0	3	8
(3) 異動の際に研究したテーマを重要な参考として欲しい	25	4	29	18	6	24	53
(4) 階層別研修などを免除して欲しい	1	0	1	0	0	0	1
(5) その他（具体的に）	2	0	2	0	0	0	2

問 12 問 10 で(2)または(3)を選択された方のみにおたずねします。次のうち、誰に研究内容を評価して欲しい方から1つを選んでください

	研究チーム経験者			自主 研究 グループ	その他（未経験）			総 計
	県	市	小計		県	市	小計	
N=	90	24	114	33	147	27	174	
(1) 首長等、最高幹部	27	7	34	8	30	9	39	81
(2) テーマに関係する所属の職員	58	15	73	12	82	20	102	187
(3) 政策担当室課の職員	28	14	42	12	44	5	49	103
(4) 政策研究の経験者	8	1	9	6	18	4	22	37
(5) テーマに関係する学者・研究者等、外部の専門家	52	14	66	17	66	11	77	160
(6) その他（具体的に）	1	0	1	2	2	0	2	5

問 13 研究チーム制度をさらに充実させるための方策として有効と思われるものを3つあげてください

	研究チーム経験者		
	県	市町村	総計
(1) 研究のノウハウや実例などをのせたマニュアルを充実させる	32	13	45
(2) 研究開始前に、研究のための基礎知識や技能について、研修を行う	56	11	67
(3) テーマ毎に必ず専門家、学識者等をつけ、定期的に指導を受けるようにする	68	14	82
(4) 研究期間を短縮して、集中的に研究する	18	7	25
(5) 1つのテーマに2チームをあて、競争方式を取り入れる	12	2	14
(6) テーマ関連部局による支援システム（資料・情報提供、成果の評価等）を設ける	68	12	80
(7) 研究に関する予算その他の管理を、自総研ではなく、企画部や当該テーマに最も関係する所属において行う	5	1	6
(8) 民間企業の職員や研究者、住民等も含め、チーム員を広く一般に公募する	57	11	68
(9) 大学院派遣や海外派遣修了職員を一定数参加させる	10	1	11
(10) 自総研の組織や設備（図書、情報機器等）を充実させる	47	11	58
(11) その他（具体的に）			

問 14 自主研究グループ制度をさらに充実させるための方策として有効と思われるものを3つあげてください

	自主研究グループ経験者
(1) 研究のノウハウや実例などをのせたマニュアルを充実させる	21
(2) 研究開始前に、研究のための基礎技能や基礎知識について、研修を受講できるようにする	8
(3) 専門家、学識者や政策研究経験者等から指導・助言を受けられるシステムをつくる	46
(4) 関連部局による支援システム（資料・情報等の提供、成果の評価など）を設ける	23
(5) 自主研究を行うものに、一定時間の職専免を認める	32
(6) 1グループあたりの援助金を増額する	21
(7) 研究報告書の印刷、発行の助成金を増額する	6
(8) 自主的に結成されたグループに加え、一定数のグループについては自総研がテーマを設定してメンバーを公募するようなものをつくる	2
(9) 自総研以外の職場でも、当該所属の事務に関連する研究テーマを設定し、メンバーを公募したり既存のグループに研究を委託するようなシステムをつくる	14
(10) 自主研究グループ相互間の連絡、協力等を密にしたり、そのための組織（連絡協議会等）を充実させる	7
(11) 自総研の組織や設備（図書、情報機器等）を充実させる	9
(12) その他（具体的に）	12

問 15 部下や後輩が研究チームに参加を希望したらどうしますか
次のうちから1つ選んでください

	研究チーム経験者			政策研究未経験者			総計
	県	市	小計	県	市	小計	
(1) 育てるつもりで積極的に参加させる	117	27	144	126	23	149	293
(2) テーマが所属の事務と関連する場合のみ、参加させる	3	1	4	8	2	10	14
(3) 日常業務に支障がなければ参加させる	24	2	26	83	10	93	119
(4) 意思を翻すように指導または助言する	0	0	0	5	1	6	6

問 16 研究チーム制度をはじめとする各種の政策研究に対して、現在の庁内の雰囲気は一般的にどのように感じられますか。次のうちから1つ選んでください

	研究チーム経験者			自主 研究 グループ	その他（未経験）			総 計
	県	市	小計		県	市	小計	
(1) 各種研究に積極的な姿勢で臨む雰囲気が強い	2	4	6	2	13	1	14	22
(2) 政策研究に対して否定的な職員もなくはないが、全体としては政策研究に対して好意的な、あるいは積極的な雰囲気の方がまさっている	39	7	46	21	38	6	44	111
(3) 仕事に支障がなければ何をしようと勝手、という程度の雰囲気が強い	51	7	58	30	60	9	69	157
(4) 政策研究に対して積極的な職員もなくはないが、全体としては政策研究に対して消極的な、あるいは否定的な雰囲気の方がまさっている	54	13	67	24	54	13	67	158
(5) 政策研究に対して否定的な雰囲気が強い	2	0	2	3	7	0	7	12

問 17 問 16 で(3)～(5)と答えた方のみお答えください。
なぜそのような雰囲気になるとお思いますか。次のうちから選んでください（複数回答可）

	N=	研究チーム経験者			自主 研究 グループ	その他（未経験）			総 計
		県	市	小計		県	市	小計	
	105	19	124	55	120	22	142		
(1) どの職場も人員や予算に余裕がなく、研究まで手が回らないから	51	8	59	24	62	9	71	154	
(2) 研究の成果が実際に施策化されたり、実践に役立った事例が少ないから	46	11	57	22	59	8	67	146	
(3) 仕事自体が多くは単純な作業で、研究など必要としない、あるいは研究しても改善の余地などないと思われているから	23	1	24	10	13	2	15	49	
(4) 役所のセクショナリズムにより、部外者の研究成果など評価しがらないから	20	5	25	13	21	2	23	61	
(5) 「政策」とついでいるために、政策担当室課や幹部職員以外には関係のないもの、あるいは、日常業務の遂行には役に立たないものという印象を与えるから	22	9	31	11	27	8	35	77	
(6) 「研究」という用語が、実践とはかけ離れた、あるいは実践には役立たないという印象を与えるから	16	3	19	5	25	3	28	52	
(7) 「研究」という用語が何か高尚な、あるいは高度な印象を与え、研究経験のないものに劣等感を与えるから	4	1	5	2	10	3	13	20	
(8) 研究するような人間には、組織や職務に何か不満のある者やドロップアウトした者、変わり者などが多い（と思われている）から	14	1	15	6	29	3	32	53	
(9) 研究に従事すると、仕事に有形無形の支障が出ると思われているから	35	6	41	8	25	5	30	79	
(10) まだ政策研究の歴史が浅く、政策研究の経験者や理解者があまり多く幹部職員になっていないから	19	7	26	22	29	8	37	85	
(11) 政策研究のノウハウが全庁的に行き渡っていないから	24	7	31	6	47	8	55	92	
(12) たいていの職員が、職場や仕事のやり方に変化が起きることや、人と異なる行動をとったり、目立ったりすることを嫌うから	14	3	17	12	15	3	18	47	
(13) その他（具体的に）	5	0	5	8	7	1	8	21	

問 18 問 16 で(3)～(5)と答えた方のみお答えください。
 そのような状況を改善するにはどうすればよいと思
 いますか。次のなかから最も有効と思われるものを
 3つ選んでください

	研究チーム経験者			自主 研究 グループ	政策経験未経験者			総 計
	県	市	小計		県	市	小 計	
N=	105	19	124	55	120	22	142	
(1) 所属の事務に関わる政策研究を、事務分担の一部に明確に位置づける	28	6	34	11	43	8	51	96
(2) 仕事のやり方の工夫などにより、もっと時間的な余裕をつくる	27	3	30	9	37	3	40	79
(3) 政策研究のノウハウや施策化事例などの普及、広報をもっと徹底する	27	7	34	14	47	15	62	110
(4) 「政策官庁宣言」「政策研究集団宣言」といったスローガンを大々的に掲げ、先行させてみる	4	3	7	0	5	0	5	12
(5) 管理監督者層に一定の研究テーマを与えたり、研究を実践させる機会をつくる	39	5	44	15	37	5	42	101
(6) 庁内のいくつかの所属で、何らかの政策研究をモデル的に実践してみる	21	4	25	7	23	3	26	58
(7) 政策形成システムのようなものをつくり、政策研究をその中に明確に位置づける	26	3	29	13	29	5	34	76
(8) 研究経験を人事面で評価するシステムをつくる	28	6	34	15	28	2	30	79
(9) 管理監督者研修や新採職員研修の一環として政策研究を取り上げ、認識を高める	26	11	37	14	27	9	36	87
(10) さらに地道に政策研究を続け、全庁的に浸透するのを待つ	9	0	9	3	11	0	11	23
(11) その他（具体的に）	9	3	12	11	2	0	2	25

問 19 政策研究を行うに当たり、見習うべき、あるいは参考とすべき対象として最も適当と思われるものを、次のうちから選んでください
 (複数回答可)

	研究チーム経験者			自主研 究グループ 経験者	政策経験未経験者			総 計
	県	市町村	小 計		県	市町村	小 計	
(1) 国の省庁	17	4	21	8	18	8	26	55
(2) 国の外郭団体（N I R A等）	21	6	27	3	14	6	20	50
(3) 他の自治体	16	9	25	7	32	14	46	78
(4) 民間のシンクタンク	55	10	65	28	91	14	105	198
(5) 民間企業の研究開発部門	33	6	39	16	90	8	98	153
(6) 大学、その他教育研究機関	19	3	22	9	34	5	39	70
(7) その他（具体的に）	9	3	12	15	10	3	13	40

資料 3 主な参考文献

【学会年報・専門誌の特集等】

(特に引用または参考にしたものを除き、個々の論文名及び執筆者名は省略)

- ◎自治体学会編『自治型の行政技術』(年報自治体学第1号)1988年、良書普及会
- ◎同 『自治の原点』(年報自治体学第2号)1989年
- ◎日本政治学会編『政治学の基礎概念』1979年、岩波書店
- ◎同 『政策科学と政治学』1983年
- ◎同 『現代日本の政治手続き』1985年

- ◎『自治研修』自治大学校・地方自治研究資料センター
 - 第234号「自治体の政策形成」1980年1月
 - 第241号「自治体と企業の体質比較」1980年7月
 - 第298号「自主研究活動のあり方」1985年2月
- ◎『月刊自治フォーラム』自治大学校・地方自治研究資料センター
 - 第366号「今、求められる地方公務員とは」1990年4月
 - 第372号「政策科学の地方自治における応用」1990年10月
 - 第381号「研修をとおした能力開発」1991年6月
 - 第384号「REGIONAL STRATEGY～地方公共団体の政策立案体制～」1991年9月
 - 第389号「中堅公務員の元気と地方公共団体の元気」1992年2月
- ◎季刊『自治体学研究』神奈川県自治総合研究センター
 - 第20号「自治体学への招待」1984年春
 - 第23号「自治体の政策研究」1984年冬
 - 第27号「自治体間の情報交流—政策自立型自治体への転換点—」1985年冬
 - 第33号「行政の自己革新にむけて」1987年夏
 - 第34号「地方の時代10年—その座標と位相—」1987年秋
 - 第48号「政策研究と自治体」1991年春
 - 第50号「自治体の魅力と可能性」1991年秋
- ◎『地方自治職員研修』公務職員研修協会
 - 第193号「自主研究活動のすすめ」1983年1月
 - 第236号「地方公務員の士気高揚策」1985年12月
 - 第241号「政策研究の新展開」1986年4月
 - 第287号「人事異動の現実」1989年5月
 - 第289号「民間に学ぶ仕事・人・職場」1989年6月
 - 第292号「求む人材！」1989年9月
- ◎『地方自治通信』地方自治センター
 - 第183号「自治体に自前の政策研究を」1985年2月
 - 第195号「なぜ今、自治体の政策研究か」1986年2月
 - 第217号「政策立案能力を求めて・自治体の内と外」1987年12月

- ◎『調研室報』朝日新聞社調査研究室、第90号「『21世紀の日本』委員会」1991年3月
- ◎『都市問題』東京市政調査会
 - 第79巻第3号「地方自治体の人事行政」1988年3月
 - 第81巻第3号「自治体における人材育成」1990年3月
- ◎『都市問題研究』都市問題研究会
 - 第42巻第5号「'90年代の地方自治体(2)―都市行政の担い手たち」1990年
 - 第44巻第3号「都市の経営と政策」1992年3月
- ◎『ほっかいどう政策研究』北海道自治研修所
 - 創刊号「地域に根ざした政策研究」1991年3月

〔単行本・論文等〕（◎は単行本、○は論文）

- ◎足立幸男『政策と価値―現代の政治哲学』1991年、ミネルヴァ書房
- ◎五十嵐雅郎『これからのシンクタンク』1982年、ぎょうせい
- ◎生田久美子『「わざ」から知る』1987年、東京大学出版会
- ◎石井淳蔵・奥村昭博・加護野忠男・野中郁次郎『経営戦略論』1985年、有斐閣
- ◎伊丹敬之『新経営戦略の論理』1984年、日本経済新聞社
- ◎伊丹敬之・加護野忠男『ゼミナール経営学入門』1990年、日本経済新聞社
- 伊藤大一「政策研究の進め方」季刊自治体学研究第48号、1991年
- ◎今井賢一・金子郁容『ネットワーク組織論』1988年、岩波書店
- ◎今村都南雄『行政の理法』1988年、三嶺書房
- ◎岩井奉信『立法過程』1988年、東京大学出版会
- ◎内田満編著『講座政治学Ⅲ 政治過程』1986年、三嶺書房
- ◎宇都宮深志・新川達郎編著『行政と執行の理論』1991年、東海大学出版会
- 江口清三郎「地方公共団体における組織改革の実際」(財)地方自治協会『地方公共団体における組織改革』第5章、1986年
- 大島振作「自主・政策研究と職員研修」松下圭一編『自治体の先端行政～現場からの政策開発～』所収、1986年、学陽書房
- ◎太田和紀『自治体組織の活性化』1990年、ダイヤモンド社
- ◎大嶽秀夫『政策過程』1990年、東京大学出版会
- ◎大平充夫・児玉文雄・伊藤大一『地方公務員のための政策科学の基礎知識』1988年、ぎょうせい
- ◎大森彌『自治体行政学入門』1987年、良書普及会
- ◎大森彌『自治行政と住民の「元気」』1990年、良書普及会
- 岡田行雄「三鷹市の政策研究と人材の育成～大学との連携を中心に～」都市問題第81巻第3号、1990年
- ◎岡村一成編著『産業・組織心理学入門』1989年、福村出版
- ◎織畑基一『「戦略的」企業革新』1991年、プレジデント社
- ◎神奈川県公務研修所『あすの神奈川を担う職員像を求めて』1978年

- ◎神奈川県公務研修所『神奈川県における組織活性化の課題と方策』1979年
- ◎神奈川県自治総合研究センター『職員構成の変化に対応した人事システム』1986年
- ◎神奈川県自治総合研究センター『政策研究マニュアル』1986年
- ◎神奈川県自治総合研究センター『10年のあゆみ』1991年
- ◎神奈川県自治総合研究センター『On the Job Training への第一歩』1991年
- ◎河中二講『政策と行政』1983年、良書普及会
- ◎河中二講『政策決定と社会理論』1984年、良書普及会
- ◎関西大学経済・政治研究所研究双書第66冊『現代日本の公共政策』1988年
- ◎岸本重陳編著『市民生活と自治体責任』1989年、学陽書房
- ◎(財)行政管理研究センター『概説行政管理』1987年
- ◎(財)行政管理研究センター『政策研究のフロンティア』1988年
- ◎(財)行政管理研究センター『日本の公共政策』1989年
- ◎(財)行政管理研究センター『政策形成と行政官の役割』1990年
- ◎国司義彦『感性時代の問題解決入門』1990年、PHP研究所
- ◎鈿地邦秀『組織活性化の理論と実践』1989年、北樹出版
- 古農文雄「地方公共団体における組織改革の視点と進め方」(財)地方自治協会『地方公共団体における組織改革』第6章、1986年
- ◎小林良彰『公共選択』1988年、東京大学出版会
- ◎小林良彰・新川達郎・佐々木信夫・桑原英明『アンケート調査にみる地方政府の現実—政策決定の主役たち—』1987年、学陽書房
- ◎佐々木信夫『都市行政学研究』1990年、勁草書房
- ◎佐々木信夫『政策学への発想』1989年、ぎょうせい
- 佐々木信夫「自治体の政策研究と人材育成」都市問題研究第44巻第3号、1992年
- 佐々木信夫「自治体の政策形成と人材育成」都市問題研究第42巻第5号、1990年
- ◎佐藤允一『問題構造学入門』1984年、ダイヤモンド社
- ◎佐藤允一『図解 問題解決入門』1987年、ダイヤモンド社
- ◎(財)自治研修協会・地方自治研究資料センター『自治体の政策課題に対応する政策研究、行政管理および情報システムのあり方に関する調査研究』1991年
- 柴田啓次「自治体における人材育成の動向」都市問題第81巻第3号、1990年
- 下條美智彦「ネットワーク社会に向けての人材育成」都市問題第81巻第3号、1990年
- ◎白鳥令編著『政策決定の理論』1990年、東海大学出版会
- 新藤宗幸「都市自治体の『経営』と『自治』」都市問題研究第44巻第3号、1992年
- ◎政策研究機関のあり方に関する研究会(事務局・愛媛県研修所)編『政策研究機関のあり方に関する研究報告書』1991年
- ◎総合研究開発機構編『NIRA政策研究 第四期研究課題の選択』1990年
- ◎総合研究開発機構編『シンクタンク年報1990』1990年
- ◎田尾雅夫『仕事の革新』1987年、白桃書房
- ◎田尾雅夫『行政サービスの組織と管理』1990年、木鐸社
- ◎田尾雅夫『組織の心理学』1991年、有斐閣

- 田尾雅夫「地方行政における自治体管理者の立場と役割」都市問題研究第42巻第5号、1990年
- 田尾雅夫「行政サービスの質的向上と自治体革新」季刊自治体学研究第48号、1991年
- ◎高寄昇三『現代都市経営論』1985年、勁草書房
- ◎高寄昇三編著『自治体職員と組織開発』1989年、学陽書房
- ◎竹内裕・佐々木昌彦・白木勉・中村博『「人財」新時代』1991年、同文館
- ◎田中豊治・日置弘一郎・田尾雅夫『地方行政組織変革の展望一人と組織を変える一』1989年、学文社
- ◎田中義政編著『市民参加と自治体公務』1988年、学陽書房
- ◎田村明編著『自治体の政策形成』1989年、学陽書房
- ◎田村明・森啓・村瀬誠編著『自治体における政策研究の実践』1986年、総合労働研究所
- ◎(財)地方自治協会『地方公共団体における組織改革』1986年
- ◎地方自治研究資料センター編著『自治体における政策形成の政治行政力学』1979年
- ◎(財)地方自治情報センター『地方公共団体に係るオフィス・イノベーション(事務改革)の推進の具体的な在り方についての調査研究報告書』1989年
- ◎中小企業研究所(中小企業事業団・中小企業大学校)『中小企業の組織革新の動向』1990年
- ◎中小企業研究所(中小企業事業団・中小企業大学校)『中小企業の人材確保に関する研究』1991年
- ◎中小企業研究所(中小企業事業団・中小企業大学校)『中小企業における組織革新の進め方』1991年
- ◎辻清明編集代表『行政学講座4 行政と組織』1976年、東京大学出版会
- ◎天外伺朗『人材は「不良社員」からさがせ』1988年、講談社ブルーバックス
- ◎童門冬二『「人」が決め手だ一新・公務員論一』1985年、ぎょうせい
- ◎中野実編著『日本型政策決定の変容』1986年、東洋経済新報社
- ◎鳴海正泰編著『自治体の施策と費用』1988年、学陽書房
- ◎西尾勝『行政学の基礎概念』1990年、東京大学出版会
- ◎西尾勝・大森彌編著『自治行政要論』1986年、第一法規
- 沼尻勉「転換期迎える日本のシンクタンク」調研究室報第90号、1991年
- ◎野中郁次郎『知識創造の経営』1990年、日本経済新聞社
- ◎野中郁次郎『企業進化論』1985年、日本経済新聞社
- ◎野村総合研究所総合研究本部編『創造の戦略～創造化時代のマネジメント・ノウハウ』1990年、野村総合研究所情報開発部
- ◎畠山弘文『官僚制支配の日常構造一善意による支配とは何か』1989年、三一書房
- 日高昭夫「自治体の政策力量と職員研修」都市問題研究第44巻第3号、1992年
- 深井明「政策研究と組織改革」季刊自治体学研究第48号、1991年
- ◎福井忠興『研究開発部門の人事新戦略』1989年、日本経済新聞社
- ◎古川久敬『組織デザイン論』1988年、誠信書房
- ◎古川久敬『構造こわし～組織変革の心理学～』1990年、誠信書房

- ◎別冊宝島No. 149『シンクタンクの仕事術』1992年、JICC出版局
- ◎松下圭一『シビル・ミニマムの思想』1971年、東京大学出版会
- ◎松下圭一『市民文化は可能か』1985年、岩波書店
- ◎松下圭一『都市型社会の自治』1987年、日本評論社
- ◎松下圭一『政策型思考と政治』1991年、東京大学出版会
- ◎三隅二不二『リーダーシップの科学～指導力の科学的診断法』1986年、講談社ブルーバックス
- ◎三隅二不二・山田雄一・南隆男編著『組織の行動科学』1988年、福村出版
- ◎三井情報開発株式会社総合研究所編『自治体職員のためのシンクタンク活用術』1990年、ぎょうせい
- ◎村川一郎『日本の政策決定過程』1985年、ぎょうせい
- ◎村松岐夫『地方自治』1988年、東京大学出版会
- 森啓「自治体の政策形成における『政策研究』の位置」地方自治通信第217号、1987年
- ◎森田朗『許認可行政と官僚制』1988年、岩波書店
- 森田朗「自治体の可能性」季刊自治体学研究第48号、1991年
- ◎薬師寺泰蔵『公共政策』1989年、東京大学出版会
- ◎山田雄一『ラインとスタッフ』1987、講談社現代新書
- ◎山田雄一『「人」を活かす人事管理』1990年、PHP研究所
- ◎山梨学院大学行政研究センター『公務員行政研修のあり方』1990年、第一法規
- ◎山梨学院大学行政研究センター『政策研究と公務員教育』1991年、第一法規
- 横道清孝「政策研究・決定の手法」都市問題研究第44巻第3号、1992年
- ◎寄本勝美『自治の現場と「参加」』1989年、学陽書房
- 笠京子「政策決定過程における『前決定』概念(1)(2)」法学論叢123巻4号～124巻1号
- ◎若林満・松原敏浩編著『組織心理学』1988年、福村出版
- ◎Y. ドロア『政策科学のデザイン』（宮川公男訳）1975年、丸善
- ◎J. R. ガルブレイス&D. A. ネサンソン『経営戦略と組織デザイン』（岸田民樹訳）1989年、白桃書房
- ◎M. リプスキー『行政サービスのディレンマ～ストリートレベルの官僚制～』（田尾雅夫・北大路信郷訳）1986年、木鐸社
- ◎J. G. マーチ&J. P. オルセン『組織におけるあいまいさと決定』（遠田雄志・アリソン=ユング訳）1986年、有斐閣
- ◎G. ナドラー&日比野省三『ブレイクスルー思考』（佐々木元訳）1991年、ダイヤモンド社
- ◎S. R. リード『日本の政府間関係—都道府県の政策決定—』（森田朗・新川達郎・西尾隆・小池治訳）1990年、木鐸社
- ◎E. H. シャイン『組織心理学』（松井賚夫訳）1981年、岩波書店
- ◎E. H. シャイン『組織文化とリーダーシップ』（清水紀彦・浜田幸雄訳）1989年、ダイヤモンド社
- ◎E. H. シャイン『キャリア・ダイナミクス』（二村敏子・三善勝代訳）1991年、白桃書房

指導・助言等をいただいた方々・機関

今回の研究を進めるにあたって、次の各氏及び関係行政機関等の担当者の方々に貴重な御指導、御助言並びに資料の提供を賜りました。心より御礼申し上げます。

〔個人〕

- ・伊藤 大一 埼玉大学大学院政策科学研究科教授
- ・大山 茂夫 朝日新聞調査研究室主任研究員
- ・川村 雅人 (株)三菱総合研究所地域経営研究室長
- ・小池 治 茨城大学人文学部助教授
- ・田尾 雅夫 京都府立大学文学部助教授
- ・高寄 昇三 甲南大学経済学部教授
- ・南 隆男 慶応大学文学部教授
- ・森田 朗 千葉大学法経学部助教授
- ・山川 英明 総合研究開発機構研究企画部長

(敬称略・50音順)

〔機関〕

- ・兵庫県企画部企画参事室
- ・愛媛県企画調整部政策調整課
- ・愛媛県研修所
- ・神戸市企画調整局企画部調整課
- ・(財)神戸都市問題研究所
- ・(財)愛媛県まちづくり総合センター

また、本県及び県内各市町村の職員の方々には、お忙しいなかアンケート調査に御協力いただき、また、貴重な御助言を賜りました。厚く御礼申し上げます。