

自治体内設置研究所における研究活動の意義

金安 岩男

慶應義塾大学環境情報学部教授

新宿自治創造研究所長

神奈川県政策研究・大学連携センター政策研究アドバイザー



はじめに

全国の自治体が自治体内部に研究所を設置し、研究活動を行うことが増えつつある。研究所の研究活動は、日常業務を担当している人たちにとっては馴染みが薄いので、自治体内部で十分に理解されていないようである。研究所から他の部門の人たちに対しての適切な説明が必ずしもなされていないことも影響している。さらには、研究所関係者が、研究所の意義について深く考えようとしてこなかったことに起因しているのかもしれない。地方行政の業務を主な職務とする自治体がなぜ研究所を持つのか、その意義を問うことはいつでも必要である。

私自身は、大学の専任教員として、研究と教育を通じて社会に貢献することを日頃の仕事にしている。さらに、自治体の研究所長（非常勤）を兼任し、自治体の研究所活動を通じて、自治体職員ならびに地域住民との関係をつくっている。研究活動は大学の専売特許ではなく、政府機関でも民間機関でも可能であるし、まったくの個人活動でも可能である。大学での研究活動や自治体の日常業務との対比で、自治体内設置研究所における研究活動の意義を考えてみたい。

自治体内設置研究所における研究活動

自治体関係の研究所の形態にはいくつかの種類があるが、ここでは自治体内設置型の研究所について考えてみたい。自治体内設置型の研究所であるから、自治体の一部署になる。従って、自治体の規則に従うのは当然である。研究活動という仕事内容から、企画部門や政策部門などが研究所を所管するのは自然である。そして所管部門の部長などが、基本方針や大きな枠組み、予算要求、外部の非常勤研究員、外部の専門委員などの人事、テーマ選定、セミナー開催など、重要な事項について意思決定をすることになる。

研究所長を初めとする研究スタッフは、自治体職員と外部の非常勤研究員とからなり、大学教授などの外部の専門委員の助言のもとに研究プロジェクトを進める。その際に、自薦、他薦を問わず、意欲のある職員を各部門から集め、プロジェクト形式で進めることが多い。このことは、研究所のメンバーばかりでなく、各部門の担当者の政策形成能力を向上させる良い機会となる。実践を通じての訓練である。個人の学習能力が重要なことは言うまでもないが、自治体組織自体がどれだけ学習する力を持っている

か、つまり「組織の学習能力」は、環境変化に対する自治体の適応力の上からも、今後大いに必要となる力である。

公務員と大学教員（研究者）の仕事の比較

公務員の所得は、人々の税金が原資であり、公務員は公共業務に従事する。よって、自治体の日常業務では、＜公正、効率、正確、適正＞などの視点が強く要求される。その基本は以下の通りである。

- ・公正：人によって差別することがあってはならない。
- ・効率：限られた人員と予算で、効率よく仕事すべきである。
- ・正確：公的な手続きなので、間違いがあってはならない。
- ・適正：法律や規則に則っていなければならない。

大学教員（研究者）は、国公立は元来公務員であったし、現在もその所得構造はそれほど変わらない。研究・教育の面では、国公立も私立も基本は同じである。以下では私立の大学教員（研究者）を対象に考えると、その所得は、授業料、病院収入、国からの助成（人々の税金）、寄付金、受験料などが原資であり、研究・教育という公共性の高い仕事に従事する。よって、大学教員の仕事としては、可能性の追求、実験による試行錯誤、現実への応用などにより、知識の体系化と蓄積ならびに知識創造のための探求方法の開発などが要求される。＜公正、効率、正確、適正＞は、公務員と同様に必要なことであるが、さらに、特徴となる＜長期、多領域、不定型、正解の存在、深層、自由＞などの事項を取り上げて、大学ならびに行政の活動の特徴を比較してみよう。

- ・長期：大学の研究・教育の成果がすぐでるわけではなく、数年さらには数十年かかることがある。また、地球生成の研究のように、研究対象自体の時間スケールが億年単位となる研究テーマもある。行政ならば、その活動は年度内が一つの目安であり、長くても数年程度である。結果も短期的に求められる。
- ・多領域：研究はさまざまな領域にまたがる。異質な要素の組み合わせは、新たな発見や価値の創造につながる。行政ならば、縦割り行政であると、とかく批判されるが、各部署の分担になっている。行政は、他の部署には関与したがない。
- ・不定型：研究では、いろいろな試みを行うことが必要である。行政ならば、定型業務（ルーチンワーク）を効率的にこなすことが要求される。
- ・正解の存在：研究では何が正解かが分からないことが多いので、模索しながら、可能性を見出していく。行政ならば、法律や規定に従うか、前例に倣うのが常である。
- ・深層：研究者は、事象の解明に当たって、表面的に見えることではなく、氷山のごとく深く潜っている真理を探求しようとする。探索的アプローチは研究の特徴の一つでもある。行政では、日常業務をこなすのに忙しく、深層まで探索する余裕はあまりない。
- ・自由：大学等の研究機関は、政治、経済、思想、宗教、人種など、あらゆるものからの自由度を限りなく高める社会的装置の一つである。したがって、賛否両論があることが自然であり、議論が社会の健

全なバランスを保つことに寄与する。行政では賛否両論があったとしても、最終的には、いくつもの方策から一つのやり方を決めて、実施する必要がある。

自治体が研究活動を行うということは、従来の自治体の日常の業務的活動とは異なる活動を自治体内に導入することを意味する。自治体内設置研究所における研究活動の意義は、次の事項を重視し、実践することである。

- ・<長期的> 中長期的な課題を設定すること。環境、価値観、技術、制度などの前提条件が大きく変化することを考慮する。
- ・<多領域> 複数の部署にまたがる横断的な課題に取り組む。
- ・<不定型> あらかじめ目標などを定めにくいテーマを設定する。目標探索型の取組みのあり方を模索すること。
- ・<正解の存在> どれが正しいのか決めにくい素材を意欲的に取り上げる。
- ・<深層> 表面に見えていることが問題ではなく、深層に隠れている事柄が本質的なことであることがしばしば起きる。冰山モデルと呼ばれている課題であり、どのように深層に迫るかが問われている。
- ・<自由> さまざまな制約条件を外して、どのような可能性があるかを考える。既存の法律・制度、既得権、前例などからも自由であってよい。そのような自由が研究活動には必要である。

以上の事柄を意識して、自治体が研究活動を推進することは、環境変化を先取的に考慮し、制約条件を外し、長期的かつ多領域のテーマにつき自由に議論し、何がこの本質であるかを

問うことになる。これらの活動が、日常業務の改善改良に直接間接活かすことができ、人材育成に貢献し、ひいては自治体の足腰を強くするのに役立つ。

結語

社会が高度化、複雑化、広域化すると、その社会環境の変化に適応した組織が求められる。組織は、適切かつ効果的に活動するためにできた集団の仕組みである。社会が、そして組織がどれだけ自由な思考実験の活動を許容できるか。そのためには、従来の日常業務を超えて、絶えず仕組みの再構築を繰り返すことが必要である。

生物が、環境変化に適応するための最善の方策は「自らが変化すること」とされるが、これは人間社会、人間の組織についても言えることである。私たちを取り囲む環境の変化を理解し、よりよく適応するために対処し、私たちが望む姿の実現を目指して取り組むことが必要である。自治体内設置の研究所は、これまでの考え方ややり方を組み換え直し、新たな仕組みをつくりだすために必要な活動体である。要約していえば、自治体内組織としての研究所の役割は、政策形成に関して、長期で、多領域かつ本源的なテーマを設定し、数多くの可能性を検討し、仕組みの再構築による創造を行うための組織内意思決定支援システムなのである。