

1 自治体の政策研究機能

政策研究と自治体の政策形成

—政策研究のガバナンスを考える—

小池 治

横浜国立大学大学院国際社会科学部教授
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

円高不況にワーキングプア、3万人を超える自殺者数など社会の閉塞感が強まるなか、今年には東日本大震災と福島第一原子力発電所の事故が起きた。「がんばれ日本」という合言葉のもとに多くの国民が大震災からの復興に取り組んでいる。だが、その一方で、政府の政策に対する信頼はいまや地に落ちた感さえある。その最たるものが原子力政策である。原発事故をきっかけに国民の多くは、原発の安全性がいわゆる「原子力村」の専門家と電力会社によってつくられた「神話」にすぎないことを知った。原発の安全性については、多くの国民が政府に騙されたと感じているに違いない。

政府に対する信頼の低下は、地方でも起きている。地方選挙における投票率の低下はそのバロメータである。政府公共部門が国民の信頼を取り戻すためには、適切な政策を講じ、地道に成果をあげるしかないであろう。これは地方自治体にとって、政策研究の再構築が不可欠なることを意味している。以下では、地方自治体を中心に、政策研究の今後の在り方について思うところを述べてみたい。

1. 政策研究をめぐる環境の変化

神奈川県は、わが国の地方自治体の政策研究をリードしてきた歴史をもつ。1980年の自治総合研究センターの発足以来、県は数多くの政策研究を行ってきた。政策研究はもっぱら自治体による政策の企画立案を支援するために行われるが、自治総合研究センターの発足当初は、国の省庁と対等に議論ができる人材の育成も目的の一つとされた。そこで自治総合研究センターには研究部門と研修部門を置き、県職員が研究員として政策研究に従事するシステムがつけられた。

しかし、その後の30年のあいだに自治体の政策研究をめぐる環境は大きく変化した。その一つは、政策研究のコストに対する意識の高まりである。政策研究のテーマには基礎的なものから中長期的あるいは未来的なテーマも含まれる。当初は、そうしたテーマを自治体職員が研究することで、政策に対して広い視野をもった職員を育成することを目指していた。だが、財政逼迫のなかで長期的な視点に立って政策人材を養成することの意義がなかなか理解されにくくなってきている。

第二は、政策研究の成果に対する経営的な視点

である。政策研究は、短期的な成果よりも、中長期的な視点にたつものが多いため、政策研究の意義はなかなか理解されにくい。また、民間シンクタンクやコンサルが数多く出現したことで、政策研究を外部委託してコストを下げる動きも強まった。そうしたなかで廃止される自治体シンクタンクも増えてきている。

しかし、客観的にみるならば、地方自治体が研究すべき政策課題はますます増えている。生物多様性のようなカッティングエッジの課題が次々に現れているし、ソフトエネルギーのように新たな市場開拓に結び付くものについては、他地域に先んじた研究開発も求められる。他方で、やや地味な課題ではあるが、持続可能な社会を構築するための政策研究も重要である。例えば、里山の保全や地域の伝統文化の継承などは、まさに自治体の政策課題といえよう。

2. 政策研究のガバナンス

これらの新しい課題に正面から向き合う際には、これまでの政策研究のスタイルを見直す必要がある。極端な言い方をすれば、従来の政策研究は、自治体職員による自治体職員のための政策研究であった。だが、これからの自治体の政策研究は、地域に対して開かれたものである必要がある。別の言い方をすれば、地域の多様な知的資源とのネットワークの構築を通じて、地道にかつ多面的に政策課題や解決手法を分析・研究することが求められているのである。地域の知的資源には、大学や研究機関だけでなく、地域団体やNPO、医師や看護師、小中高校の教員、地元の企業など多様な団体が含まれる。こうした地域の知的資源を掘り起こし、自治体職員とスクラムを組んで政策を研究することで、地方自治体は地域の発展に貢

献する有効な政策を形成できるようになる。

政策研究を地域に開かれたものにするためには、政策研究のガバナンスを再構築する必要がある。政策研究のガバナンスとは、研究テーマの設定、研究体制、研究方法、研究の成果とその活用等についてステークホルダーにきちんと説明し、政策研究の正当性を構築することである。そのためには政策研究のプロセスは透明である必要があるし、第三者による客観的な評価が不可欠である。そして、政策研究に対する県民の理解と関心を高めるための積極的な広報活動も忘れてはならない。

3. シンクタンク神奈川への期待

2010年4月の改組によって神奈川県自治総合研究センターは、政策研究を担当する「政策研究・大学連携センター」（「シンクタンク神奈川」と、職員研修を担当する「職員キャリア開発支援センター」に分離されたが、これも先に述べた政策研究をめぐる環境の変化と無関係ではない。自治体の政策研究を地域に開かれたものにし、多様な地域の知的資源とのネットワークを構築するためには、たしかに「シンクタンク神奈川」といった体制にした方が機動的に動けそうである。また、政策研究のガバナンスという観点からも、政策研究部門を独立させた方がシンプルでモニターしやすいというメリットがある。

しかし、自治体シンクタンクが地域とのネットワークを構築し、自治体の政策形成に対して有効な支援を行っていくためにはいくつかの課題がある。

第一は、政策形成における自治体シンクタンクの位置を再定義することである。いま求められているのは、自治体シンクタンクを地域の“頭脳センター”へと高めていくことである。先にも述べ

たように、シンクタンクの政策研究の信頼性を高めるためには、シンクタンクの政策活動はできるだけ自律的である方がよい。そこではシンクタンクの長のリーダーシップが格段に強化される必要がある。長には、政策研究を指揮統括するための広い識見に加えて、地域の知的資源を掘り起こし、地域の知恵を結集して政策へ練り上げていくマネジメント能力が求められる。

第二は、政策研究における企画部門と実施部門との連携の強化である。シンクタンクが行う研究には、基礎的な研究、新規に政策を立案するための萌芽的な研究、政策のアセスメントや有効性の検証など多様なものが含まれる。シンクタンクには、基礎研究の研究結果だけでなく、実施部門の研究ニーズや研究成果に関する情報が集約されるべきである。そうした政策情報を企画部門と実施部門が共有し活用することで、ややもすれば縦割りになりがちな政策研究を横断的なものにし、シナジー効果を引き出すことが期待される。

第三は、シンクタンクの研究員の資質向上である。自治体には研究活動に向いている職員が相当数いるはずである。そうした人材を掘り起こし、シンクタンクでの勤務を経験させることは、政策人材を育成するための重要な戦略となる。また、シンクタンクの研究員に外部の若手研究員をリクルートし、自治体職員と机を並べて仕事をさせれば、お互いに良い刺激になるし、政策研究の質も向上する。政策人材の育成にあたっては、職員キャリア開発支援センターとの連携強化も考えたい。例えば、職員の大学院派遣や海外派遣研修とシンクタンク勤務とを結び付ければ、相当質の高い政策人材を養成することができるはずである。

そして第四に、地域との連携強化をあげたい。政策研究のガバナンスのところで述べたように、自

治体の政策研究と政策形成は、地域住民の理解と支持があってこそ成り立つものである。そのためには政策研究の動向や成果をつねに県民に発信する努力が求められる。シンクタンクの研究員には積極的に地域に飛び込んでほしい。そして地域の人々とのセミナーやシンポジウム等を通じて地域の知恵とパワーを引き出すことが、これからの自治体シンクタンクの大きな役割になる。

いかに地域に開かれたシンクタンクを再構築するか。そして政策に強い職員をどれだけ多く育てることができるか。それは将来の神奈川県の命運にかかる最重要課題と言っても過言ではない。