

新たな政策研究の可能性

～県の試験研究機関と大学等との連携～

神奈川県政策研究・大学連携センター ～シンクタンク神奈川～ 所長 林秀明

政策研究・大学連携ジャーナルの第6号を読者の皆様にお届けします。この冊子は毎年、9月と3月、二回の発行です。3月に発行するものは、その年度の研究成果の特集です。大学などの紀要にあたるものです。

私に編集部から与えられた課題は、6本の研究報告について解題することです。

今回の研究にはこれまでにない特徴があります。それは地域のさまざまな知的資源との連携による研究だということです。そして、県庁の組織の中にも、県の試験研究機関という地域に根ざした知的資源がたくさんあります。地域の大学や企業などの研究機能・機関と県が連携して、政策研究・政策開発していくうえで、この県庁内の知的資源は欠くことのできないものです。

神奈川県の政策研究の歴史を振り返った上で、県の試験研究機関と大学等との連携を軸に本号に掲載した研究報告のいくつかを紹介したいと思います。

●自治総合研究センターから政策研究・大学連携センターへ

神奈川県が庁内に政策研究の組織を設けて37年が経ちます。1977年に職員の研修機関である公務研修所に研究部が設置され、1980年には、公務研修所を母体に自治総合研究センターが創設されました。^(註1)

先駆的な政策形成のためには、いち早く課題を発見し取り組みをはじめること、そして、それを発信し他の自治体との相互参照のネットワークの核

になることがカギとなります。

自治総合研究センターでは、神奈川に即した課題発見・問題設定型の研究に重点を置き、職員研修部門と一体となって、政策人材の育成を行ってきました。そして、自治体における政策研究組織の草分けとして、全国の自治体の政策研究をリードしてきました。さまざまな課題に部局職員と共同で研究を行うことで、現場からの政策形成に寄与してきました。

2010年4月に自治総合研究センターは、政策局と総務局との間で機能・組織を再編し、人材課に職員キャリア開発支援センターが、総合政策課に政策研究・大学連携センターが置かれることとなりました。人材開発・研修機能と政策開発・研究機能それぞれを純化し、強化するためとされています。

さらに、2013年4月から、政策研究・大学連携センターは科学技術政策課と再編・統合され、科学技術・大学連携課という新しい課に付置されることとなりました。

組織的な位置づけの変化は、政策研究への期待の変化を表しています。2011年度に「県の政策研究機能強化のための外部機関との連携についての研究」^(註2)を行った際の調査をもとに、政策研究担当組織・部署の組織的な位置付けを整理してみたのが(図1)です。

まず、大きく「Ⅰ 人材開発部門との一体・連携型」と「Ⅱ 政策部門との一体・連携型」に区分できます。自治総合研究センターから、政策研究・大学研究センターへの再編は、そのⅠからⅡへの

転換だったことになります。この転換はどのように、政策研究機能の強化に結びつくのでしょうか。

(図1) 自治体の政策研究部門の類型

- I 人材開発部門との一体・連携型
- II 政策部門との一体・連携型
 - 1 政策調整部門との一体・連携型
 - 2 政策開発部門との一体・連携型
 - ① 外部資源を活用した政策開発の発想
 - ② シンクタンク型

●自治体革新を担う政策人材の育成

人材開発部門との一体・連携型の意味を自治総合研究センターを念頭に整理したのが、(図2)です。その意味は大きく三つあります。

(図2) 人材開発部門との一体・連携型

- ①革新自治体 → 自治体革新
人材開発・組織開発・政策開発
自治体を革新して、政策開発主体へ
- ②現場主義 現場から政策をつくる
現場からの発案 現場・市町村との共同
- ③新しい「学」をつくる
諸学の応用分野から新たな学の体系へ
学者・研究者との連携 (大学との連携)

一つ目は、革新自治体から自治体革新への転換です。自治総合研究センターの創設された当時、環境や福祉といった分野で様々な「革新的な」施策が展開されていました。しかし、残念ながら、「膏薬行政」と揶揄され、住民の即自的な要求にそのまま対応するような「対策型」の施策も少なくありませんでした。人材開発・組織開発と政策開発を連動させ、自治体を政策主体に変えていく「自治体革新」が求められることになります。自治体革新を担う政策人材をつくりだすための組織としての意味が第一です。

二つ目は、現場から政策を作るということです。

研修・人材育成という名目ですから、部局からの推薦、公募、さらには市町村からの参画など多様な形でメンバーを集めプロジェクトチームをつくることができます。通常政策形成のプロセスや手続きから離れて、現場からの発案を政策形成に活かすことができます。

三つ目は、学者・研究者との新しい連携の形です。今で言う、PBL(Problem Based Learning)に近い学び方になりますが、後に「自治体学会」のムーブメントを担う若手の研究者の方々などが積極的に政策研究に加わっていただきました。やがて、自治体を単なる諸学の応用領域、フィールドとしてとらえるのではなく、自治体に即して新たな学の体系を構想し、生み出すことになります。

●政策調整部門への支援 政策フレームの研究

(図3)は、政策部門との一体・連携型の意味を、政策研究・大学連携センターに即して整理したものです。

(図3) 政策部門との一体・連携型の意味

- ①政策調整部門との一体・連携型
総合計画所管課の「付属機関」
政策調整の「武器」をつくる
- ②政策開発部門との一体・連携型
現場での政策開発をどう支援するか
シンクタンクを標榜することの意味
自らの研究開発機能 研究員の招聘
大学連携 大学の政策開発機能との連携

政策部門との一体連携型は概念的に ①政策調整部門との一体・連携型、と②政策開発部門との一体・連携型に区分されます。

まず、政策調整部門との一体・連携型という側面を見ていきます。

総合政策課は、政策局に属し、総合計画の策定やそれに基づく県政全体の政策の総合調整を所管しています。言うまでもありませんが、政策は政

策局などの政策・企画部局、総合計画所管部局の専売特許ではありません。政策開発は各部局で行われ、その基礎となる調査研究もまた、各部局で行われます。総合政策課は県政全体、各部局のさまざまな施策を総合計画の策定や進行管理の場面で調整する役割を担っています。

その総合政策課では「県政の基本的な事項に関する調査研究」を行っています。具体的には、神奈川の将来像に関する研究、人口や経済、コミュニティの動向についての研究です。ここ30年ほどは、人口の予測をベースに経済や財政の見通し、更に人口構成や特徴的な世代の推移の社会・コミュニティへの影響などを分析しています。それをもとに総合計画の基本的なフレームを設定し、神奈川の将来像や課題、可能性などを各部門に示すことで、政策の調整を図ってきました。

政策研究・大学連携センターが総合政策課に付置されることで、政策フレームの研究の一端を担うこととなります。人口の予測調査やそれに基づく経済・財政見通しなどは、総合政策課の総合計画部門が行いますが、その取組みと連携して、当センターでも人口減少が社会・コミュニティに与える影響等の研究を行っています。

2012年度の研究ですが、「今後の人口減少社会における政策のあり方」などがそれに当たります。2013年度の研究でも「健康で安心して住み続けられる団地再生」^(註3)(本機関誌第5号に掲載済み)は住宅部門を巻き込んで、総合計画部門と共同で人口減少社会における住宅政策のあり方を取りまとめたものです。

●現場の政策形成への支援

政策部門との一体連携型には、もうひとつ、政策開発部門との一体・連携型があります。先ほど触れましたが、政策開発は各部局で行われ、その基礎となる政策研究もまた、各部局で行われます。企画や総務部門に属する政策研究担当組織

が各部局での政策開発に直結する研究にどのように、どの程度関わるか、現場での政策形成支援をどうするか。難しい問題です。

政策研究・大学連携センターはまたの名を「シンクタンク神奈川」と言います。シンクタンクを標榜^{ひょうぼう}するからには、自ら政策を立案する機能、研究開発の能力が必要です。職員に研究スキルを身につけさせると同時に、非常勤の研究員の招聘^{しょうへい}も行いました。そのうえで、部局から提示された課題について、当センターのスタッフで「請負型」で、研究を行うこととしました。

2011年度の各研究について、有識者の方々からコメントをいただきました。そのいくつかを紹介します。

「関連する参考文献をうまく整序して現状認識を示す点では優れているといえるが、それを踏まえて説得力のある提案になっていない点が惜しまれる。」^(註4)

「総括的に言えば、きわめて少人数の研究担当者が、多くの文献を渉猟し、事例研究にも力を注いだ成果がこの報告書である。多大な労を是とするが、対象領域の広さゆえにその分析がやや惜しまれる。テーマをもう少し絞り込んで、焦点を深く探ってほしかった。」^(註5)

「本報告書は研究としての形式を備えているし、検討材料の収集に十分な労力をかけていると評価できる。もう少し問い方を変えるだけで、一層よいものになるはずだ。」^(註6)

説得力のある提案、テーマの絞込み、問い方を変える、そのために2013年度の研究では、部局や現場の職員と共同で研究を進めることとしました。さらに、大学や企業などの協力を得て、地域の根を下ろした研究を心掛けました。

●部局との共同研究

「まちづくりにおける未利用土地や空間の有効活用に関する調査研究」は、当センターの職員と

本県総務局財産経営部施設整備課の職員との共同研究・共同執筆です。

施設整備課では、現在、大規模地震・津波発生時に県庁の本庁の機能を確保できるよう、本庁の4つの庁舎の地震・津波対策を進めています。この研究は、地震・津波対策にあたって、国の登録有形文化財でもある本庁舎を保存、活用する手法として、「特例容積率適用地区制度」の可能性を探ろうとするものです。

この研究は、政策開発の現場との共同によって、明確な課題意識を持ちつつ、大学や地域と連携することによって、問い方を変え、まちづくり全体を視野に入れたものとなりました。

●県の試験研究機関との連携

2013年4月から、政策研究・大学連携センターは科学技術政策課と再編・統合され、科学技術・大学連携課という新しい課に付置されました。

科学技術・大学連携課は、科学技術政策の総合的な企画調整、県内大学との連携推進、「政策課題にかかる調査研究」を行う役割を担っています。

神奈川県には、産業技術センターや農業技術センター、環境科学センター、衛生研究所、自然環境保全センターなどさまざまな試験研究機関がありますが、科学技術・大学連携課では、それらの試験研究機関の総合調整や公益財団法人神奈川科学技術アカデミーへの支援等の事務を所管しています。

この組織再編を受け、県の試験研究機関と大学

等との組織的連携による研究を積極的に進めることとしました。そのような研究のひとつに、「気候変動の影響と適応策に関する調査研究」があります。

そのきっかけになったのが「地球環境未来都市研究会」の取組みです。研究会については、本誌「地球環境未来都市研究会と神奈川における気候変動適応策への取組みについて」に紹介がありますが、この研究会では、秦野盆地の地下地質構造と水循環の研究で大学と神奈川県温泉地学研究所とが連携してきた実績があります。^(註7)

県の試験研究機関にはさまざまな分野で地域に根ざした研究の蓄積があります。その蓄積を政策研究にも活用できないか、そういう意識で県の試験研究機関の参画のもと、研究を進めました。気候が地域の自然や健康、農水産業等に与える影響について、県の試験研究機関等には多くの知見があり、国の研究機関や大学等と連携することで気候変動の適応策の研究に大きく貢献できることが確認できました。



神奈川県水産技術センター相模湾試験場回流水槽

先日、(独法)海洋研究開発機構の研究スタッフの方々と一緒に、神奈川県水産技術センター相模湾試験場に行ってきました。

そこには、定置網の歴史等を模型で説明するコーナーにブリの豊漁に沸く相模湾の漁場の写真パネルが大きく展示されていました。

「相模湾は全国的なブリの産地だったんですよ。」

(図4) 科学技術・大学政策との連携

①科学技術政策との連携

県の設置する試験研究機関との連携

温泉地学、環境科学、自然環境保全、水産、農業、畜産、衛生、産業、科学技術の研究機関
産業や生活とどう繋ぐか

②大学政策との連携

大学との組織的な連携による研究

大学と県試験研究機関との連携による研究

富山より多かったですから。魚種の転換、これまでもありました。温暖化の影響で魚種が変わっても、対応できます。むしろ、高潮や急潮といった現象が定置網や漁業施設などに与える影響のほうが大きいんですよ。」^(註8)

相模湾試験場には、潮の流れが定置網などにどのような影響を与えるか、実験する水槽がありません。網は海底から水面近くまで張りますから、水槽の底まで一定の流れを再現する必要があるそうです。

「設置したのは、20年前ですか、すごいですね。地元根ざし、しかも最先端の研究施設だったんですね。」^(註9)「きちんと維持管理されている。こんなにきれいな水槽見たことありません。ぜひ、一緒に研究したいですね」^(註10)

神奈川県科学技術政策大綱で、県の試験研究機関には、「機関相互及び大学・企業などさまざまな主体と連携した地域課題解決への取組み」^(註11)が求められています。今後、当センターの政策研究にあたっては、県の試験研究機関と大学・企業等との連携を拡大していくこととしています。

●企業との連携 地球環境未来都市研究会・産学官のコンソーシアム

当センターでは、これまでインターンシップ事業や「中高生のためのサイエンスフェア」などをさまざまな企業にご協力いただきながら実施してきました。今回、さらに政策研究でも企業との連携を進めています。

例えば、「まちづくりにおける未利用土地や空間の有効活用に関する調査研究」です。前述のように、この研究は、県庁本庁舎の未利用容積を活用して、本庁舎の歴史的建造物の保存・活用および周辺地区の活性化を図ろうとするものですが、本庁周辺地区の容積率の活用状況のGISシステムによる分析ではESRIジャパン(株)にご協力いただきました。

このESRIジャパン(株)との連携のきっかけとなったのも、地球環境未来都市研究会の取組みです。この研究会は地球環境未来都市の実現を目指す産学官の連携コンソーシアムで、民間企業では、(株)日立製作所、大成建設(株)、東京ガス(株)、ESRIジャパン(株)が参加しています。

(図5) 地域の時空間情報基盤

- ①地域課題の解決に資するため、地域課題を俯瞰的に、時系列的に理解することが容易になるICTプラットフォーム(ICT-PF)を整備する。
- ②地域に関する学術的な知見・情報(ディープ・データ)、自治体等が有するオープン・データ等を収集蓄積し、ICT-PF上で統合的に活用する。
- ③GIS(地理情報システム)を基本に、地圏、水圏、大気圏のデータに、生物圏及び人間圏(人工環境)や社会経済の情報を重ね、「可視化(画像表現)」「共有化」する。

この研究会では、(図5)に記載のような「地域の時空間情報基盤」の構築を構想しています。今回の研究では③の「可視化(画像表現)」「共有化」の有効性を確認できました。

政策研究・大学連携センターの「大学連携」の意味は、政策研究の局面では、大学に代表される地域の知的資源との協働です。地球環境未来都市研究会に参画する(独法)海洋研究開発機構などの国の研究機関や企業の研究所・研究機能等とも連携して今後の政策研究を進めていきたいと考えています。

企業との連携ということでは、今年度の「神奈川の産業の将来像」の研究でもさまざまな企業の参画をいただきました。現場に入って、地域の企業の方々と一緒に研究や教育を行っている大学との連携の成果でもあります。

●職員の自主的な政策研究との連携

この冊子の「神奈川の産業の将来像」の中に「神奈川の産業政策史」という章があります。この章の執筆者は神奈川県自主研究グループ「かながわ

政策塾」の面々、神奈川県庁の中堅若手職員です。自主的なグループがなぜ、県の政策研究に関わるのでしょうか。



かながわ政策塾の活動の様子

「自主的な職員の研究活動の成果を県政へ反映させ、活用する」ということに着目し、自主研究グループの支援^(註12)を制度化したのは、神奈川県が最初だといわれています。1976年のことです。自治総合研究センターの草創期の仕事の柱は、自主研究活動の活性化と県行政への反映でした。今回の自主研究グループとの共同研究は、自主研究活動の活用の本来の姿といえるのではないのでしょうか。

●温故知新と相互参照、そして語り継ぐ

この「神奈川の産業の将来像」と「健康寿命延伸の施策と効果に関する研究」という二つの研究で、「政策史」や「施策の史的展開」は主要な章を構成しています。政策研究は政策を変えるために行うものです。変える時に大切なのは、継承と発展、蓄積を活かすことです。これまでの政策の歴史を温めることで、ビジョンの重要性が見えてきますし、政策意図や意思、ビジョンの継承と発展も明らかになります。新しい政策の方向も見えてきます。

もう一点、大切なことは他の自治体の政策の相互参照です。「健康寿命延伸の施策と効果に関する研究」では、健康寿命延伸には、高齢者等の社

会参加が有効であること明確にし、他の自治体の健康寿命延伸施策を参照することで、その施策の効果が、諸個人の生活の質QOL(Quality of Life)や財政の健全化QOB(Quantity of Budget)からさらに社会の質QOS(Quality of Society)にまで及ぶことを明らかにしています。

政策の相互参照にあたっては、ビジョンが鍵になります。明確な意思・ビジョンの中から、政策の全体像が浮かび上がってきます。^(註13)

そして、語り継ぐということも政策研究にとって大切な役割です。「住民との協働による合意形成のあり方」^(註14)、「被災地支援現場からの知見の分析～神奈川県庁のレジリエンスを向上させる～」は、東日本大震災の災害廃棄物の広域処理の受入、あるいは被災地支援に派遣された職員の体験について、合意形成のあり方、県庁のレジリエンス(復元力)の向上という観点で整理し、貴重な経験を語り継ごうとするものです。

今回、地域のさまざまな知的資源との連携によって研究報告書が出来上がりました。これからも皆様からのご批判、ご指摘をしっかりと受け止め、明確な問題意識を持って、政策開発、自治体革新につながる研究を進めていきます。そして、語り継いでいきます。

註1 大森彌、鹿児島重治、柏木和子、木佐茂男、室谷千英、西尾勝「自治総合研究センター40周年記念 座談会」自治総合研究センター10年のあゆみ1991.3 座談会では自治総合研究センターへの期待が熱く語られている。なお、「40周年記念」とあるのは、神奈川における職員研修が1949年の「総務部考査研修室」に始まることによる。後藤仁、澤井安勇、金安岩男、長田誠「座談会 自治体における政策研究の成果と今後の課題」自治体学研究vol.97 2009.1 これは未来完了形(後藤仁)での自治総合研究センターの総括である。
林秀明「広域自治体の役割と経営」かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No.4-1 2013.3

- 註2 中嶌いづみ、岡野内俊子「県の政策研究機能強化のための外部機関との連携についての研究」かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No.3 2012.9
- 註3 岸本啓「健康で安心して住み続けられる団地再生」かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No.5 2013.10
- 註4 北村喜宣「墓地に関する政策研究」に寄せて」かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No.3 2012.9 p.34
- 註5 上野征洋「さらなる深耕で政策研究の充実を〜広聴のあり方に関する調査研究に寄せて」かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No.3 2012.9 p.50
- 註6 伊藤修一郎「政策研究をどう進めるか『県の政策研究機能強化のための外部機関との連携についての研究』講評」かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No.3 2012.9 p.60
- 註7 2013年9月に開催された「地球環境未来都市シンポジウム「足元から考える環境未来都市秦野」」(主催:横浜国立大学、環境工学秦野協働研究会、地球環境未来都市研究会)における宮下雄次(神奈川県温泉地学研究所)、佐藤裕一の報告。
- 註8 石戸谷博範(神奈川県水産技術センター相模湾試験場)の発言。
水産工学用実験回流水槽の相模湾試験場への導入の経緯、その成果については、石戸谷博範「宇田賞受賞講演 相模湾の急潮と定置網漁業防災対策に関する研究」水産海洋研究 vol.74-1 2010 pp.69-75に詳しい。
- 註9、註10 石渡隼也、井上朝哉(独法)海洋研究開発機構地球深部探査センター)の発言
- 註11 「神奈川県科学技術政策大綱」2012.3 第2章2 (1)。
神奈川県は1990年3月、科学技術政策を体系的、総合的に推進するために、「神奈川県科学技術政策大綱」を策定した。自治体の科学技術政策の方針・指針は全国初。
- 註12 「神奈川県自主研究活動支援要綱」1976年4月制定、5次の改定を経て、現在の要綱は2010年4月のもの。自主研究グループの数や参加者は、1977年に39グループ551人、1986年には89グループ866人に上った。現在は、14グループ、189人。
現在の自主研究グループの活動については、水戸川慶太「自主研究グループ間の連携による研究活動の活性化について」かながわ政策研究・大学連携ジャーナル No.3 2013.10
- 註13 政策の相互参照にあたって大切なことは、実際に現地に出向いて直接現場の担当者や責任者と問題意識などをぶつけることである。
「被災地支援現場からの知見の分析〜神奈川県庁のレジリエンスを向上させる〜」では、中野区役所や静岡県庁の取組みを現地に取材している。
- 註14 「住民との協働による合意形成のあり方」の研究では、神奈川県立図書館の協力を得た。
県立図書館の「神奈川県関係・文献情報」は、県立図書館、県立川崎図書館で所蔵している新聞・雑誌・図書に含まれる、神奈川に関する記事・文献を検索可能にするデー

タベースである。このデータベースをもとに、神奈川県での震災廃棄物の広域処理に関する新聞記事を整理し、提供いただいた。

さまざまな文献の中から神奈川に関連する記述を探し出し、データベースに整理する作業は神奈川県立図書館の大切な仕事の一つである。

県立図書館の調査研究機能、政策形成支援機能との連携は政策研究に欠くことのできないものである。