



基礎自治体に求められる政策研究

八王子市都市政策研究所運営委員会会長、都市政策アドバイザー 羽貝 正美

2011（平成23）年、地方分権改革が具体的に動きだした1995（平成7）年から16年目を迎える。確かにそれなりの時間が経過した。反面、地方自治体の財政基盤の強化を企図したはずの「三位一体の改革」に象徴されるように、分権改革の所期の目的からすれば、国主導の具体的な取り組みが中途半端に終わっているという面もある。

しかし、大きく捉えれば、基礎自治体、都道府県、国の三層の政府体系を前提に、それぞれの役割・責務を明確にすること、同時に対等・協力の関係に基づいた三者の相互補完性を確立すること、そして何よりも「分権型社会」と表現される改革の究極のゴールに向かって基礎自治体（市区町村）の自己統治能力を拡充すること（自己決定・自己責任の領域を拡張すること）、こうした国と地方自治体が車の両輪となって進めねばならない改革の柱に変更はない。逆に言えば、これらの課題は2011（平成23）年現在においても依然大きな課題であるといってもよい。

とくに基礎自治体の取り組みという面では、改革の推移につれて、政策形成能力の向上に資するような地方政府の主体的な取り組みがますます重要になってきている。それは国や都道府県の指示や指導を受身の姿勢で待っていてなされるものではないであろう。分権改革を促した複雑多様な社会経済環境の変化が自治体に求めている大きな役割に対して、それを真に担いうる主体になれるか否か、自治体が自ら、政策形成能力の向上と表裏一体の関係にある政策研究をどのように深め、展開できるかが問われている。

では、今日求められている政策研究はどのようなものだろうか。ガバメント（Government）、ガバナビリティ（Governability）、ガバナンス（Governance）という相互に関連する三つの概念を手がかりに見てみよう。ガバメントは公共的課題の解決を職業として担う責任主体である地方政府（統治機構：一般には行政と議会の両者を含む）それ自体を指す。ガバナビリティは、そうした組織が発揮しうる課題解決能力・当事者能力であり、どの程度自己決定・自己責任の主体でありうるかを左右する能力でもある。行政を念頭におけば、組織全体あるいは所管単位でみた時の能力が行政職員一人ひとりの課題発見能力や解決手段の立案能力、決定された政策の執行・管理・検証能力などに大きく依存することは指摘するまでもない。また都市政策研究所のような自治体シンクタンクの組織的対応能力や、これと関連所管との連携・協力体制をどう構築していくか、という点も大きい。短期、中長期と多様な課題に応じた政策研究が、個人、グループ、所管、研究所と、様々なレベルで、かつ必要に応じて柔軟に連携する形で展開するとき、ガバナビリティの水準は確実に向上する。

しかし、そうした政策研究は行政の内部で閉じられたままに展開されるものではないであろう。そこにガバナンス（共治）という自治体のあり方が論じられる背景がある。様々な専門性を有する市民と市民活動団体、そして企業、時には他自治体など、そうした多様な主体が政策研究に寄与する領域と必要性はますます高まっているように思われる。コストを含む政策関連情報の提供、評価を含む政策過程の多様な局面への参画、課題とビジョンの共有など、ガバナンスの観点から求められる取り組みは様々である。現在進行形の地方分権改革と、そのゴールである「分権型社会」の形成という目標を改めて想起するとき、政策研究のあり方もまた大きな転換期にあるといってもよいのではないだろうか。

（はがい まさみ・首都大学東京大学院都市環境科学研究科教授）

●巻頭言



明日へのキーワード「優しさ、平等、思いやり」

—これからの行政に求められるもの—

八王子市都市政策研究所運営委員会副会長、総合政策部長 小島 敏行

2010（平成22）年12月9日、内閣府に「幸福度に関する研究会」が設置された。「新成長戦略」に盛り込まれた新しい成長及び幸福度に関する調査研究を行うとしている。

「国民総幸福」は中国とインドに挟まれたブータンの基本理念である。持続可能な社会を実現するための新しい方向性として物質的な豊かさによって得るものと持続可能な社会がもたらす価値のバランスを重視し「国民総幸福量（Gross National Happiness）」と呼ぶ独自の経済指標を使って国づくりを進めている。

高い経済成長率を指標とした豊かさの限界に触れ、所得の多さが真の個人の幸せにつながっているか。地球環境を破壊しながらの成長で必ず豊かな社会が訪れるのか。これらを自問し、人間が安心して豊かな気持ちで生きるには他者とのつながり、自由な時間、自然とのふれあひが必要でありGDPだけに委ねてきた幸福幻想からの脱却を目指しているという。

日本は、少子高齢化に歯止めがかからず、社会保障制度の先行きに不安が広がり、また労働力人口も減少する中、経済の回復も道筋が見えない状況にある。グローバル化した不安定な経済環境の中で複合する未来への閉塞感を多くの人が感じているのではないかと思う。

「失われた20年」と揶揄されるように高度成長期の枠組みが軋み出し、混沌とした時代だからこそ、新たな社会の姿としてブータンのように「優しさや平等、思いやり」といった人間が持つ基本的価値観を再認識し、真の成熟した社会の在り様を考えていくことが今、求められているのかもしれない。

幸い、日本では市井の人々が「和」を尊び、人や自然と共生していく知恵を日々の営みの中で培ってきた歴史を持つ。ブータンの思想は日本人の文化そのものでもある。

価値観の違う一人ひとりの市民の幸せを考えていくことは、複雑に絡んだ糸をひも解くように時間がかかり困難なことかもしれない。しかし、地方自治の本旨としてそれらを俯瞰し、歴史に学びながら新たな社会の構築に向けてしっかりと取り組んでいくことがこれからの基礎自治体には必要とされるのだと思う。

現在、184名の市民委員により、まちづくりの指針となる新たな基本構想の素案づくりが進められている。議論は始まったばかりであるが、「八王子市の未来」が市民の間でどのように議論されるのか注目をしているところである。

地方主権の流れが加速度的に進む中で、基礎自治体も大きな変化点を迎えている。各所管部が基礎自治体としての役割を見つめ直し、再確認しながらこれからの社会をどう捉え、どう行動していくのか。都市政策研究所の研究活動がその道標となることを期待したい。

（こじま としゆき）

●巻頭言



政策研究と機関誌の意義

八王子市都市政策研究所運営委員会委員、都市政策アドバイザー 前田 成東

研究に携わる機関、組織がその成果を公表する方法は様々である。大学には学部、研究所等の部門別に紀要があり、学会には学会誌がある。政府系か民間かを問わず、シンクタンクと呼ばれる研究機関でも研究誌を公刊していることが多い。その頻度は、月刊、季刊、年刊など多様である。書店の棚に並んでいる“おなじみの”研究誌も少なくない。

「八王子市都市政策研究所」の前身で、2003（平成15）年に設立された「八王子市都市政策研究会議」においても、当初より調査研究成果の公表方法について議論を重ね、早い段階から年刊を基本とした機関誌の発行が検討された。このことは「自治体シンクタンク」としての政策研究のあり方と密接に関連している。政策研究においては、まず研究対象、研究の方法が検討され、そして実施に移される。最終的には、その研究成果の公表が肝要となる。その成果が自治体内部における報告にとどまっている場合、かりにそれが内部資料でなく公表可能であっても、成果の「公開度」は残念ながら低いといわざるをえない。積極的に公開することこそ重要なのである。

『まちづくり研究はちおうじ』と題する機関誌は、「八王子市都市政策研究会議」の初年度から刊行され、ほぼ毎年度、号を重ねている。当初より、「自治体シンクタンク」としての機関誌であることを意識し、共同研究の成果を中心に構成されている。過去の成果としては、「新しい自治の仕組みとまちづくり」、「地域自治組織」、「都市間交流」、「公文書管理」、「地域分析の手法」など、継続的に検討が求められるテーマが盛りだくさんである。この他、市民による投稿論文、市の職員による調査報告、職員の自主研究グループの紹介など多彩な内容が機関誌を充実させている。執筆者は、学識経験者、投稿した市民、共同研究に参加した市民研究員、市の職員など実に多様である。ここでは、機関誌における職員貢献度の高さについて考えてみたい。

冒頭述べたように、研究誌は多種多様である。「自治体シンクタンク」の研究誌においても、編集方針によって誌面構成には特徴がある。『まちづくり研究はちおうじ』の特徴は共同研究の成果が誌面の大半を占めていることであるが、その執筆の中心が職員であることを見逃してはならない。これは誇るべき特徴であるといえる。調査研究に携わる職員にとって、最終成果が公表されることはモチベーションの向上につながり、また、成果を執筆する過程で得るものは大きく、共同研究から離れた後も職務に必ず活かされると考えられる。多くの職員が共同研究に参加することにより、市全体への波及も小さくないであろう。

機関誌執筆における職員貢献度の高さは、いうまでもなく調査研究においても職員の貢献度が高いことを意味している。「都市政策研究会議」から「都市政策研究所」に衣替えしても、この“伝統”は継承・発展させていただきたいと考えている。「都市政策研究所」として編集された最初の号が刊行されるにあたり、このことを強く願ってやまない。

（まえだ しげとう・東海大学政治経済学部教授）



研究所と人材育成

—職員の政策研究能力の向上と庁内への波及—

八王子市都市政策研究所運営委員会委員、まちづくり計画部長 西田 和夫

八王子市都市政策研究所の前身「八王子市都市政策研究会議」は、2003（平成15）年7月に設置されて以来、市長の私的諮問機関として、「地方分権の進展や社会情勢の急激な変化にあたり、新たな時代に対応する先駆的政策や施策を広く研究し、その具体化を図る」（設置要綱）という設置目的に沿って、政策研究の場として、また、分権時代にふさわしい人材を調査研究活動を通じて育成する場として、その役割を果たしてきた。その研究成果は、毎年発行されてきた機関誌「まちづくり研究はちおうじ」をご覧いただければおわかりいただけるであろう。

その都市政策研究会議が、平成22年4月、さらにパワーアップして、独立した組織内シンクタンク「八王子市都市政策研究所」として再編整備された。平成21年12月に「地方分権改革推進計画」、平成22年6月には「地域主権戦略大綱」が閣議決定されたが、地方分権・地方主権の進展に的確に対応しなければならないこの時期に設立したことはまさにタイムリーであり、本市が名実ともに多摩のリーディングシティとして、その役割を果たしていくうえで大きな力を発揮してくれるに違いない。

さて、都市政策研究所には、大きく二つの役割がある。ひとつは実効性のある「政策の開発」の役割であり、もうひとつは開発した政策の実現と職員の政策形成能力を向上を目指した「政策の発信」の役割である。後者については、「政策提案」「情報発信」「助言」を通じて、政策の実現とともに、職員の人材育成にも重きが置かれている点にも着目してもらいたい。つまり、社会調査や文献調査などによるデータや情報、先進的政策や研究成果の情報などを庁内の担当所管に情報発信するとともに、科学的な分析などを通じた専門的知識をもって庁内へ波及させることで、市職員の人材育成に寄与する、そうした機能が研究所には求められている。その中では、所管への専門的な助言や職員に対する研修への支援といったものも含まれる。

具体的取組として平成22年度においては、新総合計画や道路事業部の実施したアンケート調査に際し、アンケート調査の設計上の注意点や取り方など社会調査の手法について、専門研究員を中心に所管の相談に対応し成果を得ている。

また、国から地方への事務移譲問題に関して、政策審議室と連携して管理職向けの研修、一般職員向けの職員研修も実施されたことは、本誌面でもご紹介しているとおりである。更には、専門研究員による社会調査の設計などに関する研修も行なった。

このように、都市政策研究所がもつ知識やノウハウを積極的に発信し、また、各担当所管の事業への助言など政策的助言を行っていく。また、職員と一緒に取り組む事で政策形成能力向上への相乗効果が生まれ、結果としてさらにそれが庁内への波及していく、そうした役割を果たしていくことになる。

都市政策研究所は、今まさに船出したばかりである。着実に、そして大胆に歩を進め、本市におけるまちづくりの羅針盤として、その地位を確かなものにしていくことを期待している。

（にしだ かずお）

●巻頭言



都市政策研究所設立初年度のテーマ選定の考え方

—横断的課題への取組み—

八王子市都市政策研究所運営委員会委員、都市政策研究所長 原島 一

地方分権の進展や社会経済情勢が急激に変化する中、現在そして中期的に八王子市はどう対応していくのか、その答えが否応なく求められている。ましてや、56万人口を擁する自立都市あるいは多摩のリーディングシティとして本市には今まで以上に政策提言能力の向上が要求されている。こうした背景のもと、7年前に設置された「八王子市都市政策研究会議」はそれまでの成果を携え、体制強化を図ったうえで2010（平成22）年4月「八王子市都市政策研究所」へと進化した。新たなスタートを切った以上、そこには期待も寄せられているのが当然であり、設立初年度の研究テーマ選定にあたっては、研究員間での議論をはじめ政策審議室との意見交換や市長との懇談、都市政策アドバイザーからの助言等を踏まえ慎重に進めてきた。

冒頭に記した地方分権の進展や社会経済情勢の変化は既成の事実である。にもかかわらず、何がどう変わりそれを受け止めどのように対応していくのかということが市の方向性として明らかとなっていないという現実がある。それらの課題が特定の部署だけで解決できるのではなく、どの部署にも影響を与える共通的・横断的課題であるが故にトータルで政策提案できる部署が動かなければどこも動こうとしないからである。そういう現状からすれば都市政策研究所がこうした課題の一部を担っていくことはまさに設立の趣旨に適ったものと自負している。これからの市政における課題は横断的課題が増えることであり、それを市民とともに考え、解決していくことである。そのためには、これまでの業務処理のあり方や組織のあり方といったものも見直しが必要であろう。

以上のような前置きのもとで決定した初年度の研究テーマは、①「八王子市に求められる事務権限とその効果的な活用について～地方分権進展への対応」と、②「より豊かな高齢社会を目指して～八王子の未来を考える」である。どちらの領域もそこに包含される課題は山積しており多くのテーマを例示しながら議論を重ねたが、最も喫緊の課題であり具体性をもった課題であるとして「都市政策研究所運営委員会」の決定を得たものである。①の事務権限の移譲については、市として受け身ではなくどのように能動的に対応していくか、②の高齢社会については高齢者の実態や考え方をベースにおいた今後の政策・施策はどう展開していくのか、について提言を試みようと考えている。

いずれにしても、今の都市政策研究所が目指しているのは「研究のための研究はしない」、「政策は実現してこそ意味がある⇒実現に直結した政策提案をしていこう」ということであり、全庁的に活用される（できる）研究所である。どこまで実現できるか試行錯誤を重ねているので、様々な立場からのご意見がいただければ幸いである。

（はらしま はじめ）