

第1章 自治体シンクタンクの運営

| | | |
|---|----------------------|-----|
| 1 | 設置の背景 | 213 |
| 2 | 運営方針 | 214 |
| 3 | 基本機能 | 215 |
| 4 | これまでの実績（平成19年度～24年度） | 216 |
| 5 | 平成25年度活動状況 | 217 |
| 6 | 今後の展望（平成26年度～） | 218 |
| 7 | 自治体シンクタンクに関する省察と課題 | 219 |

第1章 自治体シンクタンクの運営

1 設置の背景

平成12年を境にした国から地方への分権の潮流、小泉政権下での三位一体改革、さらには平成の自治体大合併の時代など、市町村にとってかつてない激動期を迎え、それまで都道府県や政令市での設置が主流であった自治体シンクタンク（その機能を持つこと含め）は、一般市にまで広がりを見せてきた。

その根底には、

- 地方分権一括法の制定を契機とした地方分権の潮流
- 自治意識の高まりと協働の推進
- 政策形成主体としての能力の向上

があるといえる。

第一に、平成12年の「地方分権一括法」が施行され、国や都道府県からの権限の移譲が一層進むことになった。加えて市町村合併や各種補助金の一般財源化により、自治体の政策立案、形成の主体としての機能の強化（行政能力の向上）が、自治体の大小を問わず大きくなるとなって押し寄せてきた。

第二に、地方分権の潮流に即して、これまで行政のシステムとして組み込まれていた公共サービスにおいても、行政の課題から地域の課題として捉えなおすことで、区民・事業者等が連携して解決し、行政はそれを支援するという新しいガバナンスの創出、併せて地域との連帯・協働に基づく取り組みを通じた意識の高まりである。

第三に、自治体の行財政改革の流れである。いずれの自治体においても、地方分権などこうした流れの一環として、限られた資源をいかに活用し、効率的かつ効果の高い行政サービスを提供していくかという課題を、自らの政策形成能力を強化することで解決することが責務として求められることになった。

区においても社会情勢の変化に伴い、住民ニーズは多様化・高度化の一途をたどり、既存の概念にとらわれない新しい発想で取り組むべき課題が増加している。また、少子高齢社会への移行にともなう人口構成の変化など、これまで経験のない新たな時代へと進んでいる。

さらに、世界的にも未曾有の大災害であった東日本大震災、福島第一原子力発電所の事故は、我が国の社会、経済、生活環境に大きな影響をもたらし、改めて危機管理やコミュニティ、環境・エネルギー問題等多岐にわたる問題が浮き彫りとなった。

こうした時代の背景や区の運営方針を鑑み、今後の分権時代における区政運営を展開していくには、従来からの取り組みに加えて、大学・研究機関や民間等の知恵を活用し、共に研究する体制を整えるとともに、様々な環境の変化への適応力の強化を進めていくことが必要になり、民間の活用を含めた政策形成のための基盤整備を進めることが求められている。

2 運営方針

東京最大の基礎的自治体にふさわしい自治体シンクタンクとしてあるために、下記のとおり「せたがや自治政策研究所」を運営する。

(1) 目指すべき方向

区と区民等との協働の推進と区民主体のまちづくりの一層の発展を目指すべき方向に位置づけ、調査・研究等の活動を通じて区政の一層の発展に貢献する。

(2) 運営の基本的な考え方

ア 中長期を展望した調査・政策研究を実施し、区の政策形成の基盤をつくる。
・研究所固有の調査・政策研究及び所管課のニーズに対応した調査・政策研究を通じて、区の政策形成の基盤を構築する。

イ 地域社会の質を高めるため「知のネットワーク」を形成し政策に反映する。
・世田谷に住み・働き・集うなど様々な人々や団体、研究所の活動における外部協力者とネットワークを構築し、それら諸氏がもつ情報・知恵を総動員し政策づくりに活用する。

ウ 地方分権改革に対応した自立性の高い行政運営を進めていくため「政策立案能力を備えた人材」を育成する。
・国の画一的な政策によらず、また、既存の概念にとらわれない新しい発想で地域の実情に応じた政策を構築する必要があるため、職員の政策立案能力の向上を図る。

(3) 調査研究の体制

ア 研究所固有の研究

研究所内の研究員及び特別研究員が研究テーマに応じたチームを編成し行うものとする。また、必要に応じて関係所管課や大学等、多様な外部人材の専門性を取り入れるなど機動的な研究体制によって進める。

イ 庁内公募による研究

政策形成につなげられるよう庁内関係課との共同の体制を組み進める。また、必要に応じて大学や多様な外部人材の専門性を取り入れた体制を組み進める。

3 基本機能

せたがや自治政策研究所は、区の政策形成の基盤の確保と向上を図るため、以下に掲げる4つの機能を中心とした活動を積極的に展開する。

機能1 調査・政策研究

将来における区の戦略的な政策の設計に寄与するために、中長期的な視野のもと、基礎的な資料の調査・分析と今後区政に影響を及ぼすと想定される潜在的な課題の研究を行う。

- 国勢調査等の結果から区の地域特性を明らかにした社会地図を作成し、所管課の施策立案時の基礎データとして利用可能なデータベースの構築を行う。
- 今後区政に影響を及ぼすと想定される潜在的な課題を発見し、年度毎にテーマを設定して研究を行う。
- 所管課のニーズに応えるため、庁内公募による研究を行う。

機能2 情報の収集と発信

政策形成や課題解決に活用できる情報や区政運営に影響を及ぼす地方分権改革などの情報を幅広く収集・整理し、研究所に蓄積するとともに、必要とされる情報は、庁内外への的確に発信していく。

- シンポジウム等、様々な機会を活用し区民に対して情報発信を行う。
- 区のホームページや庁内イントラネットを活用した情報発信を行う。

機能3 政策立案支援

研究所が行う調査・政策研究の成果、蓄積した情報、人材のネットワークなどを活用し、所管課の政策形成過程における課題等の解決に対して支援を行う。

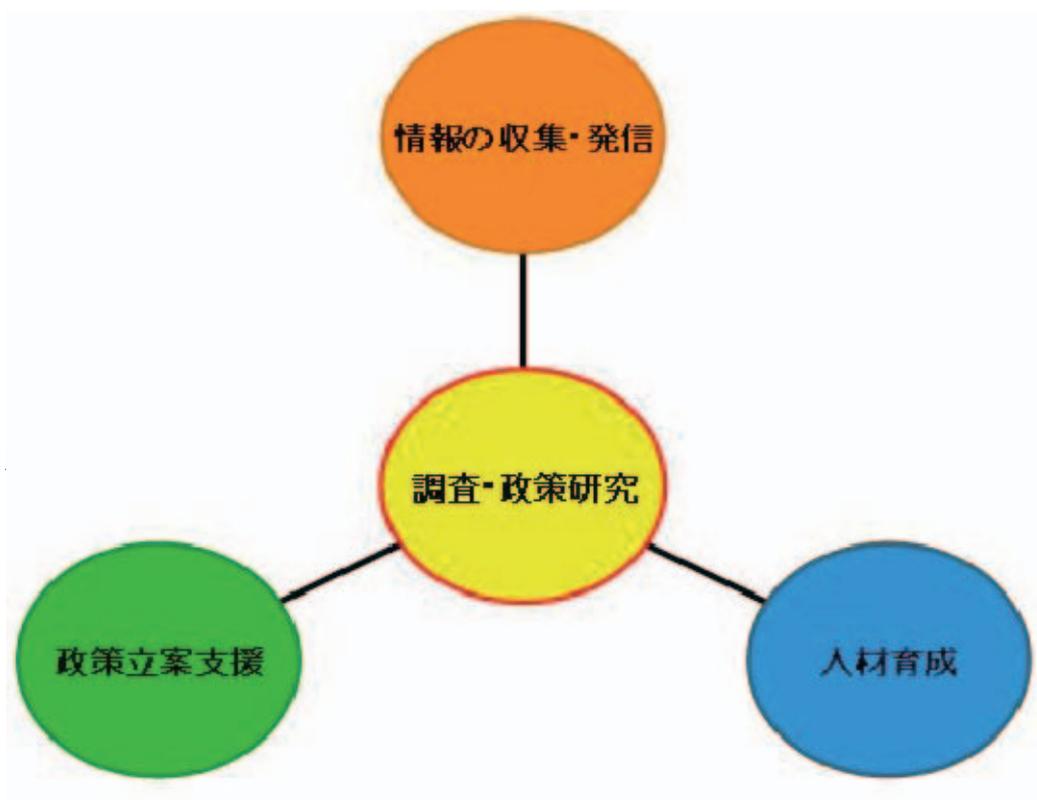
- 所管課が実施するアンケート調査の分析や考察に際し、専門知識に精通した研究員を派遣し検討を行う。
- (再掲) 国勢調査等の結果から区の地域特性を明らかにした社会地図を作成し、所管課の施策立案時の基礎データとして利用可能なデータベースの構築を行う。
- (再掲) 所管課のニーズに応えるため、庁内公募による研究を行う。

機能4 人材育成

研究所に配置された職員や政策研究などに参加した職員が実践の場での経験を通じて政策立案にかかる総合的な能力・技量の向上を図る。

- 職員の政策立案に必要な能力の習得を目指すことを目的とした研修を研修調査室と連携し実施する。
- 民間の視点を養うため、各種学会への参加、様々な分野の講師を招いた政策研究塾を開催し研究員の育成を行う。

研究所の4つの基本機能



4 これまでの実績（平成19年度～24年度）

せたがや自治政策研究所は、設立から活動期間に応じた目標を設定し取り組みを進めてきた。平成19年度の設立当初から5年間は、主に研究所の基盤づくりに重点を置いた取り組みに力を注いだ。

- ・平成19年度～20年度「研究所の基盤づくりを重点的に進める期間」
- ・平成20年度～21年度「庁内との連携体制を固め政策形成支援を行う期間」
- ・平成21年度～23年度「区内外の地域社会の様々な関係機関と連携し、知恵の共有・開発のためのネットワークづくりを進める期間」

また、同時に基本機能(運営手法)を確立することが求められており、他自治体シンクタンクや民間シンクタンク等の取り組み事例を参考として、4つの基本機能を定めて事業を展開した。

調査・研究の事業として、平成19年度から24年度まで「地域特性の析出」や「住民力」など22本の研究に取り組んだ。

情報の収集と発信の事業として、シンポジウムの開催や区のホームページでの情報発信、また庁内イントラネットでは、政策形成に資する区の地域特性の情報や都区制度改革などの自治権拡充に関する情報の発信などに取り組んだ。

政策立案支援の事業として、所管課の政策形成過程における課題解決に対して、専門知識を有する研究員の派遣や所管課のニーズに応じて実施する公募研究などに取り組んだ。

人材育成の事業として、政策立案にかかる総合的な能力・技量の向上を図るための研修「公共政策ゼミナール」の実施や民間の視点を養うための「政策研究塾」に取り組んだ。

設立から4年目にあたる平成22年に、研究所が将来にわたり発展を遂げていくためには、活動の成果・効果・有効性の観点から検証を行うことが必要との認識のもと、全ての取り組みを対象とした「せたがや自治政策研究所の活動検証」を実施し改善策を取りまとめ順次見直しを行った。

平成24年度は、せたがや自治政策研究所を担当する所管課が基本構想・政策研究担当課に改組された。これは、研究所が持つ、中長期を展望した基本調査や政策研究等の成果、住民参加に関するノウハウを平成25年度に策定される新たな基本構想に生かすことを求められたものである。実績は、基本構想審議会への資料提供のほか、基本構想シンポジウムや無作為抽出による区民ワークショップ、区民意見・提案発表会を開催した。また、若手職員が区の将来像について自由な発想で議論し、政策を考案する「基本構想を考える職員研究会」を発足させた。

5 平成25年度活動状況

機能1 『調査・政策研究』

| 研究テーマ | 研究内容 |
|---|---|
| 1 世田谷区職員による自治権拡充の検討 ～政策研究塾での議論を踏まえて～ (25年度) | 都区制度改革について、職員目線で議論を進めることを通じて、現状の課題や中長期の視点から様々な論点を整理した。 |
| 2 世田谷区におけるコミュニティ行政の展開とその特徴に関する研究－自治体-住民関係に焦点を当てて－ (25年度) | 国のコミュニティ政策の経緯や本区のまちづくりの取り組みをまとめ、住民自治の観点から将来への展望等について考察した。 |
| 3 世田谷の地域特性の析出 (19年度～継続実施) | 最新の人口データから、転出入の地域別の傾向や年代別居住年数の動向等について定量分析をした。 |
| 4 地域の社会関係資本測定のための指標再考 (25年度) | 住民の地域への参加や町内信頼について、地区ごとに違いを定量的に分析、一つの地域の社会関係資本の指標として捉えられるか考察した。 |
| 5 孤立死リスクの高い高齢者への支援のあり方 －世田谷区の孤立死者全数147件の傾向を通して－ (25年度) | 区のデータをもとに分類して、支援のあり方について考察を試みた。 |
| 6 ヒートアイランドと再生可能エネルギー ～地域での取り組みを中心に～ (25年度) | 次世代に配慮した環境づくりをテーマとして、住宅都市における課題や新たな取り組みについて事例分析をした。 |

機能2 『情報の収集・発信』

| | |
|------|---|
| 情報発信 | 区のホームページ・庁内イントラネットでの情報発信、庁内向けニュースレターの発行、せたがや自治政策の発行、都市社会研究の発行、知のネットワークデータベース更新・庁内への情報発信 |
| 交流参加 | 各種学会への参加、自治体・民間シンクタンクとの交流、特別区制度研究会への研究員派遣 |

機能3 『政策立案支援』

区政全体の政策形成の向上を図るため、大学・専門機関と連携した専門的知見の活用や分析・考察を行う講師の派遣等を通じた手法によって、所管課の政策形成過程における課題の解決に向けた支援を行う。

機能4 『人材育成』

研修調査室と連携した政策形成に関する研修の実施や政策研究プロジェクトへの参加を通じて政策形成能力の開発と向上を図る。

6 今後の展望(平成26年度～)

世田谷区では、望ましい将来像の実現に向けて区民主体のまちづくりを進め、自治の発展をめざす区政の基本的な指針となる新たな基本構想・基本計画を策定した。せたがや自治政策研究所では、新たな基本構想・基本計画の実現に向けて中長期を展望した調査・研究に取り組むとともに、設立からこの間に蓄積されたさまざまな成果や情報、ネットワーク等を活用しながら、庁内所管課の政策立案支援を積極的に進めていく。

また、今年度は、平成26年度を初年度とする新たな運営方針を策定した。設立当初に定めた運営方針を、この間の活動実績と照らし合わせながら実態に即した記述に改めるとともに、庁内へ研究所の活用を促すために所管課職員の意見を取り入れ、研究所の役割がより明確になるよう全面的に見直しを行った。今後は、新たな運営方針の下で研究所のさらなる発展充実につながる活動を展開していく。

自治体シンクタンクに関する省察と課題

せたがや自治政策研究所
政策形成アドバイザー
吉田賢一

はじめに

せたがや自治政策研究所が発足して7年が経過し研究成果が着々と蓄積して、その情報資産には一定の価値が含有されていることは多言を要しない。また、組織的には統計部門との統合、再編が行われることが計画されており、いわば本研究所は第二の発展期に入ったものと思料される。一方で区役所における「知の拠点」として求められている役割は多元化しており、従来から有する機能は継続して強化しつつも、新たな機能を先んじて創出し、従来から有する機能と相乗させ、新たな役割へと発展させなければ、シンクタンクとしての存在価値は失われてしまうこととなる。また、そのスピードも、従来に増して速めていかなくてはならない。

本稿では本研究所の新たな姿を彫琢するにあたり、いま一度、「シンクタンク」が持つ意味を歴史的な脈絡、国際的な比較、組織的位置づけといった複合的な視座から見直し、本研究所の目指すべき方向性の提示を試みるものである。

1. シンクタンクの基礎概念

「シンクタンク」(think tank)は、一般的にあらゆる社会的諸課題を解決するための政策立案・政策提言を主たる機能とする研究機関であるとされる。シンクタンクという言葉自体は、もともとは軍事用語であり、「戦略立案の参謀室」という意味であったが、1960年代にアメリカで一般化して現在の意味に定着している。歴史的には、19世紀後半に社会改良運動を目指し設立された英国のフェビアン協会(Fabian Society)、20世紀初期に米国流のリベラル思想に基づき創設されたブルッキングス研究所(The Brookings Institution)等が、その淵源とされる。現在では、世界中のシンクタンクの規模、分野、成立過程、資金獲得のチャネルなどはまさに多種多様で、シンクタンクに一定の定義はない。しかしながら、さらに踏み込んでみると、歴史や実績のある欧米のシンクタンクは、「活動をとおして政策形成過程に多元性を生み出し、政策づくりにおける行政府の独占を抑制しているという部分では共通点がある」とされる。¹

シンクタンク研究で最も権威があるペンシルヴェニア大(University of Pennsylvania)の「シンクタンク及び市民社会プログラム(The Think Tanks and Civil

¹ 栗原裕治, NPO 政策情報資料室「市民社会と地域版民間非営利シンクタンク」
(<http://www.jca.apc.org/born/siryounpo/2002-02.html>) .

Societies Programs)」の責任者である James G. McGann 教授によると、シンクタンクとは「国内外の課題について、政策指向の研究や分析、助言を行うことで、公共政策の課題についての意思決定を政策立案者や公衆に可能ならしめる独立して常設的に存在する組織」と定義している。²また、その機能として大学等学術研究機関と政策現場との橋渡しや基礎的研究のわかりやすい解釈など、いわばトランスレーターとしての役割を果たすことも期待されている。

ところでシンクタンク王国である米国において、シンクタンクというカテゴリーには、著名人たちが集まって政策提言活動を行う団体から、社会に対する教育や啓発、研究活動に基づく社会運動、ロビー活動、分野別の基礎的研究活動、コンサルティング活動、そして、これらの機能を総合的に有して活動を展開する団体まで、多種多様に存在する。各大学の附置研究所等もそうしたカテゴリーに属することとなる。いずれのシンクタンクも独自の資金ルートを持ち、民間の立場から公共政策の研究活動や提言等を展開しており、しかも、政府や政党、企業からは基本的には独立している。このように、米国をスタンダードとすれば、「民間セクター」、「自主独立」、「非営利」、そして「公共政策の立案・形成」がその成立要件となる。その中で特に重要な要件が「公共政策の立案・形成」である。「アメリカでは、シンクタンクの優れた業績を具体的に政策に取り込むことが日常的に行われている。シンクタンクが政党に対し政策を売り込むこともしばしばである。政党もシンクタンクに政策立案を依頼する」³ことが、通常の公共政策の形成過程を構成している。このようにアメリカのシンクタンクは、行政府における重要な政策形成の一翼を担っており、時の政権のカラーを決める決定的な位置づけを成しており、「第五の権力」⁴とも言われる所以である。一方で、我が国のシンクタンクの多くが請け負う委託研究は行政等の発注者が優位に立ち、発注者が満足するまでシンクタンクはエージェントとしての役割を果たすことが求められる。ここでは文字通り「手足」として機能しなくてはならないのである。従って、委託研究は「研究」でなく単なる「調査」に終始することが多い。公共政策立案のための情報収集では期待されても、具体的な政策提案では期待されることが少ない。むしろ官僚が行う政策立案のための素材やエビデンス集めになっているわけであるが、一方である政策分野に専門化することで、当該分野についてはむしろ、官僚が「お伺いを立ててくる」逆転現象が生じることもある。いずれにしても、こうした現象は、行政機関、とりわけ中央省庁との仕事ではその傾向が強くなる。

また、米国ではシンクタンクが独自の資金調達ルートを持し活動資金を豊富に持っているため、このことが行政に常に緊張感を持たせ、より優れた政策の錬磨に邁進する

² James G. McGann, "THE THINKTANKS AND CIVIL SOCIETIES PROGRAMS 2009- Europeans Think Tanks: Regional and trans-Atlantic Trends," University of Pennsylvania, p.9.

³ 青山公三, 「アメリカの公共政策立案におけるシンクタンクの役割」, 『21世紀ひょうご』 vol.89 2002.11, p.35.

⁴ 横江公美 (2008), 「アメリカのシンクタンク—第五の権力の実相」, ミネルヴァ書房.

ようになり、結果として、国民にメリットが出ることとなる。つまりシンクタンクは、「非営利」として存在することで、その立ち位置を確保しているのである。

一方、我が国では、巨大な「官製シンクタンク」ともいえる霞ヶ関のキャリア官僚を中心とした行政機構が、公共政策の多くを「立案」する。それらを政治家が分野ごとに「族」化することで、関係アクターの調整弁として機能し、そして官僚たちが行政機構として「実施」できるよう可能なレベルへ落とし込んできた仕組みが、民主党政権登場までの特徴的な政策市場の実態であった。こうした行政機構が政策研究から法案の作成、実施までを一貫して行う我が国独自のスキームは、高度成長を国家的命題としていた時代においては、ある種合理的な側面も否めなかったといえよう。また、そうした仕組みの相似形が地方自治体の政策現場にも存在していたが、一方で大統領型の首長を持つ自治体では、1969年の自治法改正を契機に企画部門の強化が図られてきたことで、政策ニーズに対応することとなったのである。この改正により基本構想の策定が市町村に義務づけられることとなったが、当時、自治体には企画という部門がなく、自治体全体の計画を総合的に検討し策定する部門がなかった。こうしたことから企画部門を設置する動きが全国の自治体に広がって、現在に至っている。

さらに都道府県の広域自治体レベルでは、首長のリーダーシップのもと、行政内部に政策を研究するユニットを設け、中長期的な視点から政策課題を検討し、人材育成を図ろうとする動きも生まれることとなったのであった。それが後述する自治体シンクタンク時代の幕開けの時期でもあったのである。

2. 世界のシンクタンクの現状

シンクタンク発祥の地であり現在も王国といえる米国では、1916年にブルッキングス研究所 (The Brookings Institution) が設立されて以来、アメリカン・エンタープライズ公共政策研究所 (The American Enterprise Institute)、戦略国際問題研究センター (Center for Strategic and International Studies, CSIS)、フーバー研究所 (Hoover Institution)、ヘリテージ財団 (Heritage Foundation)、ランド・コーポレーション (RAND Corporation) など、内外の政策を幅広く扱う総合的なシンクタンクがつくられ、共和党と民主党の2大政党の政策に多大な影響を与えてきた。米国にはその他専門的なシンクタンクも数多く存在する。都市問題のアーバン・インスティテュート (Urban Institute)、環境問題の世界資源研究所 (World Resources Institute) やワールドウォッチ研究所 (Worldwatch Institute)、情報問題のプログレス・アンド・フリーダム財団 (The Progress & Freedom Foundation)、国際経済問題のピーターソン国際経済研究所 (Peter G. Peterson Institute for International Economics)、保健医療問題の代替未来研究所 (Institute for Alternative Futures)、途上国問題のパノス研究所 (Panos Institute)、軍事問題の海軍分析センター (The Center for Naval Analyses) 等である。

シンクタンクの総数は、全世界で 6826 団体あり、北米では 1984 団体、そのうち米国で 1826 団体となっており、全世界の 27.3% を占めていることから、依然として米国が「シンクタンクの王国」である様子が分かる。⁵

一方、官僚組織が比較的強い欧州のシンクタンクは、上記と同じペンシルヴェニア大学の調査によると、数のうえでは米国とほぼ同数の 1818 となっているが、政策提案および政策選択のための情報提供を基本的な活動としており、活動財源を含めて比較的政府との結びつきが強い。また、政策の決定は政府や議会に委ねる立場を取っているため、米国のようなシンクタンクによる政策の売り込みが少ないのが特徴といえる。しかし、政権交代があってもシンクタンクの独立性は社会的に保たれており、国によってそれぞれに強い政策分野がある。例えば、「ドイツのシンクタンクの数には欧州各国の中では多く、特に複数の経済研究所の存在が世界に知られているし、イタリア、オランダ、スウェーデン、フランス、ベルギーなどにも主に国際関係分野に優れたシンクタンクがある。また、イギリスには、政策研究だけでなく、政策形成過程に影響を与えているシンクタンクも存在する。また、ロシアをはじめとした東欧諸国、中国、韓国、マレーシア、インドネシア、インド、タイ等にも経済分野や国際分野で著名なシンクタンクが既に存在し、それらシンクタンク間の国際交流も行われている」。⁶

従って、米国とは必ずしも同じモデルとはなっていないが、政府の別組織として、新たな政策形成のアリバイ作りを行うといった意味も含め、公共政策の形成のプロセスにおいては一定程度の影響力を持っているといえるのである。

3. 我が国におけるシンクタンクの展開

(1) 歴史的流れと我が国におけるシンクタンクの限界

ここで我が国におけるシンクタンクの歴史を振り返ると、戦後の我が国が高度成長期を迎え、「従来とは異なる新しいマクロ的な視座からの社会開発のシステムが必要になった。そこでは、政府や与党」においても、行政以外に政策研究や政策提言が行えると組織としてのシンクタンクが必要になったことはある種当然の成り行きでもあった。このような社会的要請を背景に、1970 年前後を中心に「野村総合研究所 (65 年)、社会工学研究所 (69 年)」、「日本情報サービス株式会社 (日本総合研究所の前身) (69 年)」、「三菱総合研究所 (70 年)、未来工学研究所 (71 年) 等」我が国の代表的なシンクタンクが相次いで設立されたのである。「1970 年は「シンクタンク元年」といわれ、この時期は、「第一次シンクタンク・ブーム」といわれる」。⁷

⁵ James G. McGann, “2012 GLOBAL GO TO THINK TANK – INDEX & ABRIDGED REPORT,” University of Pennsylvania, pp.19-21.

⁶ 栗原 (前掲書) .

⁷ 鈴木崇弘,「日本になぜ (米国型) シンクタンクが育たなかったのか?」, 季刊 政策・経営研究 2011 vol.2, pp.31.

その後、オイルショックによる経済不況を経験して、1970年代には、地方において独立系の中小シンクタンクが設立され、1980年代後半は、金融・生命保険系、メーカー系、地方銀行系シンクタンクが設立され、「第二次シンクタンク・ブーム」となった。

一方で、「1990年代前半ごろには、主に自治体の主導で多くのシンクタンクが設立された。その場合のシンクタンクは、別組織として設立されたもの、また内部の別の役割を担う組織として設立されたもの、さらに組織内にシンクタンク的な機能を付加するものなどさまざまな形態がとられた。この時期は、「第三次シンクタンク・ブーム」にあたり⁸、同時にそれは、自治体シンクタンク時代の幕開けでもあったのである。

こうして設立された我が国のシンクタンクの持つ特徴は、営利法人が主体となっており、研究事業を行っていても、営利を追求する契約受託研究が大半で、その期間が短く、その成果は非公開であって、公共政策へのインパクトは極めて弱い。また、親企業への依存が強く、人的にも資金的にも独立性は脆弱である。さらに専門性も低く、国際問題などグローバルな国家戦略レベルの研究や提言もあまりなされていない。そして、公共政策が中央政府の政策とほぼ同義であったため、幅広いアクターの参画が進まず政策過程に関する情報が公開されないケースが多く、それが災いして公共政策に関する大学院レベルの高等教育のプログラムが発達して来なかったといったことが指摘できる。

このような特徴からも分かるように、「日本のシンクタンクは、行政を中心とする政策形成や政治の仕組みを大きく変えるためではなく、あくまでも既存の仕組みや制度を補完するものとして導入されただけなのである」。⁹

ここで、留意しなくてはならないのは、そうした我が国シンクタンクの出自から、いわゆるシンクタンクの機能とコンサルティングの機能が混同し、それが整理されないまま今日に至っていることである。そうした未成熟な状況と相まって、最終的に公共政策へ影響を与えることができていない点から、先の定義に照らせば、「完全な」シンクタンクとはいえないのである。

米国のスタンダードに照らし合わせると、非営利が多いシンクタンクに対して、コンサルティングファームは営利団体で、企業の経営課題の解決サポートというサービスを提供することで利益を得ている。また、シンクタンクの顧客は企業と中央官庁に分けることができ、顧客が企業の場合、経営者などが意思決定をするうえで必要な情報を提供する。また、企業の課題を解決する手助けもするが、それはコンサルティングファームの仕事と同様である。しかし、シンクタンクの顧客は主に行政であることが多く、日本の政策を立案したり実施したりするための情報や政策提言をするといった違いがある。¹⁰しかしながら、その場合でも、「調査研究」という名称で実施されることが多く、

⁸ 鈴木（前掲書），pp.32.

⁹ 鈴木（前掲書），pp.34.

¹⁰ 勝田悟（「シンクタンクとコンサルタントの仕事—知っているようで本当は知らない」，2005年，中央経済社）によれば、シンクタンク、コンサルタント、調査会社の3つを挙げた上で、シンクタンクについては、各種政策（技術政策、経済政策、エネルギー政策、環境政策、福祉政策など）の提案、提言の作成を実施しているとし、その収益事業として、委託・請負調査研究、助成研究、マルチクライアントによる調査研究、シンポジウム、セミナー・研修、会員制情報サービス、視察旅行、出版等を挙げている。

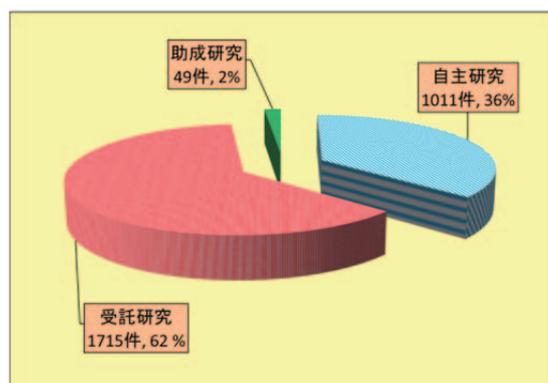
少なくとも 80 年代までは、委託の域を出ることはなかったのである。

このことを換言すれば、我が国のシンクタンクは、「財界、経済界あるいは企業側からもある程度の育成努力があったが、あくまでもそれは個々の組織としての視点が中心で」、「より広いソーシャル・ガバナンスの視点から、民主主義社会における「行政以外からの政策オプション」としてのシンクタンクの必要性が認識されていなかった」のである。¹¹

(2) 我が国シンクタンクの現状

そうした経緯と限界点をもって今日に至る我が国のシンクタンクであるが、総合研究開発機構（NIRA）「シンクタンク情報 2013」の調査結果の概要によれば、組織形態では、調査した 193 機関のうち、営利法人が 88 機関と半数近くを占め、財団法人が 69 機関（一般：35、公益：34）、社団法人が 16 機関（一般：11、公益：3、社団（未移行）：2）、その他（NPO 法人、学校法人など）が 20 機関であった。事業内容では、193 機関のうち、「研究事業が主」である機関が 100、「研究事業とその他事業が半々」とする機関が 56、「研究事業が従」である機関が 22、「研究事業のみ」を行っている機関が 14、不明が 1 であった。研究の形態については、2011 年度終了の研究成果 2,775 件のうち、約 3 分の 1 が「自主研究」（1,011 件、36%）、約 3 分の 2 が「受託研究」（1,715 件、62%）、「助成研究」が 2%（49 件）であった。こうしたことから我が国シンクタンクの「未成熟ぶり」が窺える。（図表 1 参照。）

図表 1 研究の形態



【出典】NIRA, 「シンクタンク情報 2013」調査の概要,p.8,図 2-4 を筆者作成の上、再掲。

また、その立地を地域別で見ると、193 機関のうち、東京都に立地している機関（99）が半数以上を占め、次いで近畿圏（27）、中部圏（17）、東京都をのぞく関東圏（16）、となっており、相も変わらず東京一極集中の構造は変わっていない。

¹¹ 鈴木（同上）, pp.34-35.

(3) 自治体シンクタンクの展開

自治体シンクタンクを含む地方シンクタンクのカテゴリーとしては、自治体系のほか、大手総合型、銀行系、大手企業系、コミュニティシンクタンクがあり、一定の領域を成している。¹²現在、本研究所を含め、自治体シンクタンクは、2000年に上越市創造行政研究所、小田原市政策総合研究所、2002年に横須賀市都市政策研究所、2003年にさがみはら都市未来研究所、みうら政策研究所が設置されたことを皮切りに、2011年のかすかべ未来研究所の設立まで38に及び¹³、数の上では「安定期」に入ったといえる。

歴史的には、2000年の地方分権一括法の施行以降、自治体シンクタンクの設立と解散が繰り返されてきた。市町村といった基礎自治体における自前のシンクタンク設立については、1985年頃から徐々に増え始め、特に2000年以降は急増している。設置形態による推移をみると、1994年くらいまでは財団法人型が中心であったが、1995年から任意団体型が増えている。2000年以降は、任意団体型に代わって自治体内部設置型が急増してきている。

そこで、自治体シンクタンクに限ってその歴史を概観すると、このように我が国のシンクタンクが公共政策形成に資する重要なアクターとなりきれていなかった状況の中で、1990年前後以降、経済がさらに発展と進化、バブル経済の誕生と崩壊、それにとともなう社会の成熟化で、日本において、官主導による社会運営における問題と限界が見え始めた。その頃になると、非営利セクターやNPO、いわゆる「第三の道」をめぐる論議が起き始め、社会における民間セクターあるいは市民の役割の重要性が指摘されるようになった。そうした流れが基底にありつつ、2000年4月の地方分権一括法の施行が大きな契機となったものといえよう。地方分権の法制化により、市民に身近な課題はできるかぎり地方自治体が行うという主旨に基づき国に対する地方自治体の自主性・自立性が明示され、各地域が自ら課題解決の政策を立案、選択、決定そして実施する時代に入ったのである。地方自治体や外部のシンクタンク、そして市民など地域の多元的なアクターが競合し、中央政府とは異なった視点で独自に自らの政策形成に取り組むフレームが形づくられ、まさに「自治体間競争」のフェーズとなったのである。さらに、それまでは、東京にある大手民間シンクタンクが地方自治体からも調査と称する研究を受託して地域に関する研究を手がけてきた。しかし、こうした競争にさらされた政策市場においても、地方の研究機関が名乗りを上げ、最近では法人化した国立大学や公立大学、私立大学等の学術研究機関が「地域シンクタンク」として参入を始めている。

こうした自治体間での政策競争で優位に立つためには研究に裏付けられた質の高い政策提案が必須であり、自治体がシンクタンクを自前で持ち、職員の政策立案能力向上に資する組織的取り組みが必要となったのである。

¹² 地方シンクタンク協議会 HP (<http://www.think-t.gr.jp/member/index.html>) では63団体(うち休会2団体を含む)となっている。

¹³ 日本都市センター調べ (<http://www.toshi.or.jp/citydb/thinktank.shtml>) .

さらに、「住民ニーズの高度化、多様化そして複雑化」がシンクタンクを生み出す大きな背景要因となっている。すなわち、次のような社会の構造的変化が大きな政策的課題として目の前に立ち塞がっていたことが、自治体シンクタンクを生み出す必然性につながったものといえるのである。

まず、高齢化の問題である。少子化と高齢化によって生産年齢人口が減少し、それまで十分に社会で活用できなかった高齢者や女性の就業と能力の発揮に対する期待が高まり、その要請を背景に、雇用・就業制度や社会保障制度等の様々な地域社会の厚生システムが、大きく変化せざるを得なくなっている。また、経済のグローバル化が進展することで、地域経済や雇用に大きなインパクトを与え、外国人の就労等これまでに考慮されてこなかった様々な課題を惹起している。同時に、IT 革命がライフスタイルや組織活動に大きな変革をもたらし、その波は全国津々浦々にわたって、個人や企業の活動、就業の形態、産業の立地に至るまで大きな影響を及ぼすこととなった。そして膨大な情報を一度に取得できることから、これまで画一的であった価値観が多様化し、経済的な豊かさの増大と相まって、より高度に自己実現を目指す市民が増加し、地域活動、ボランティア、生涯学習等への関心が高まり、このような人々の活動の広がりには行政ニーズの多様化、複雑化をもたらすこととなっている。こうしたことから必然的に求められるものが、地域の自立化である。地方分権化の潮流に象徴されるように、従来型の全国統一の施策を国が企画立案し実施する「中央集権型」・「キャッチアップ型」・「横並び型」モデルは有効性を失ってきている。新しい政策・対策の発生源、すなわち PDCA サイクルの P (Plan) の苗床は、従来の「霞が関の会議室」から「地域の町場」へと転換しつつある。この結果、地域すなわちニーズとシーズが直接ぶつかる「町場」において、その動向を直接把握することの重要性が増していくこととなり、ここでようやく自治体レベルでのシンクタンクの必要性が生まれてきたのである。

また、「企画部門の制度疲労」も重要な要因といえよう。先述のとおり、自治体内部では企画担当部門が設置され、政策の形成や研究機能、自治体の司令塔的な役割が期待されてきた。しかしながら、所管が曖昧となりがちな課題や部門横断的な課題を常時抱えることとなり、領域内、あるいは領域間の調整への対応に、多くの時間や人的コストを投じざるをえないことが実態となっている。そのため、持つべき官房機能のうち企画が担うべき政策の形成や研究といった本来の機能があまり果たされてこなかった。また、近年、「住民ニーズの多様化・複雑化」が進む中、縦割り組織では対応できない課題も明らかに増加してきている。このような状況から、本来的な政策研究の機能を分離・独立させるという組織戦略の観点から自治体シンクタンクが設置されることになったといえるのである。

しかしながら、今日の「厳しい財政状況」では、その設置形態は経費がかさむ財団法人等の外部型ではなく、経費を抑制した自治体内部設置型のシンクタンクが多く選択されるようになった。「このようにして誕生した自治体シンクタンクの使命は、単に政

策研究を行うことだけではなく、「人員や予算を割いてまで設置された市町村内シンクタンクには、研究成果の政策への反映という投資効果が求められ」るところにある。¹⁴

さらに、「自治体間競争」、「住民ニーズの高度化・多様化」、「企画部門の制度疲労」、「財政難」に加えて、「自治体の政策形成力を高め、住民満足度の高い魅力ある政策の構築や重要課題の解決を図る仕組みとして、自治体議会議員からも自治体シンクタンクの設立についての提案がなされ」るなど「議員からの要望」¹⁵も、自治体シンクタンクを生み出すドライブとなったといえよう。

ところで、設立が基礎自治体に多いのに対し、解散は広域自治体レベルで多く見られている。主に財政難により、「県出捐の外部シンクタンクを解散し、具体的には、その機能を公立大学法人化に伴い地元公立大学へ継承する、あるいは実質的に県の直営組織に移行する等のパターンが多」く、さらには、「解散・縮小の例において、シンクタンクとしての評価は高かったものの、存在自体が絶対的に必要なものではなく、単に「プラスアルファ」であるという県側の認識が垣間見られ」、また、「シンクタンク機能を継承した大学内機関や現地域シンクタンクの中では、地域貢献、地域連携が重要視され、積極的に地域に入り込んで活動する姿勢が目立っている。」¹⁶

したがって、厳しい財政事情や浮動する政治的動向により、今後の基礎的自治体が有するシンクタンクがどのように推移していくかは、現時点では簡単に予見することができないといえよう。

¹⁴ 石井秀一、「自治体シンクタンクのすすめ」、『政策研究レポート』2007.6.10(No.2) 自治体総合政策研究所, pp.5.

¹⁵ 「春日部市の自治体シンクタンク設置に向けた調査研究報告書～春日部市にふさわしいシンクタンクの姿とは何か～」(平成23年2月), 春日部市総合政策部政策課, p.2.

¹⁶ 澤野岳志, 「地方シンクタンクのゆくえ」(SRI 2010.8 No.101), p.48.

4. 海外における地方シンクタンクの果たす役割

ここでは、今後の本研究所のあり方を考えるにあたり、海外の地方自治体におけるシンクタンクの状況を概観し、その参考となる要素を抽出しておくことを企図し、米国について地方政府におけるシンクタンクの役割を整理しておくこととする。¹⁷

欧米においては地方において活動拠点を整備しているシンクタンクよりも、地方自治体そのものに存在する企画部門の機能や、全国規模の大手シンクタンクとの連携、分野に特化したNPO等の活動がそれに相当するものと考えられる。そこで、ここではやや古いが、数少ない海外、特に米国の地方シンクタンクについて整理している論考¹⁸と、ホームページ等で把握できた情報をもとに、図表2に概観しておくこととする。

総じて米国では、地方、とりわけ自治体シンクタンクは存在しておらず、むしろ、広域行政機関や、大学等が「シンクタンクの」役割を果たす機関として機能し、そうしたものが多元的に存在し得る米国の地方制度の高い機能性を裏づけているといえよう。

図表 2 米国の地方におけるシンクタンクの機能の概要

| シンクタンクの機能 | 概要 |
|--|--|
| アレゲニー地域開発会議 (Allegheny Conference on Community Development: ACCD) | <ul style="list-style-type: none"> ◆ アレゲニー地域開発会議 (Allegheny Conference on Community Development: ACCD) は、1943年に地元大手主要企業の経営者達のクラブ組織としてスタートした。 ◆ 設立当初の目的は、当時煤煙にまみれていたピッツバーグの都市環境を取り戻すことと、洪水に悩まされていたダウンタウンの都市整備で、発足当初は、そのための連邦からの資金獲得やロビー活動などが中心であったが、当時の市長と組んで、ピッツバーグ再開発公団 (Pittsburgh Urban Redevelopment Authority :URA) を設立させ、主に都心部の再開発を進めさせてからは、その開発戦略を示す上で重要な役割を果たした。 ◆ 1980年代には、当時のピッツバーグの鉄鋼産業衰退に対応し、産業再生に向けた様々な取り組みの推進に大きく寄与し、特に大学との協力体制を構築し、鉄鋼産業に代わる先端産業を担う中小企業を育てる体制作り大きく寄与してきた。 ◆ ACCDは具体的な計画に向けての戦略を練り、必要な場合には、その大きな影響力を行使し、また、触媒役、コーディネーター役として、ピッツバーグのために何をすべきかについての合意形成と足がかりとなるアクションプランの作成を進めてきた。 ◆ ACCDはそれ自体が経済再生に向けての明確なマスタープランを持っていたわけではないが、時代の流れと現実に即して問題解決への戦略(アクションプラン)を練り、それをメンバーの人的ネットワーク、企業パワーなどを活用して実行に移すという方法で諸事業の推進に寄与してきた。ACCDはアクションプランを練る段階では、地域分析を行い、的確な政策提案を行ってきた。 |

¹⁷ 海外において、明確に地方政府とシンクタンクとの関係を論じたものが少なく今回十分な分析が行えていないことを予め前提としておきたい。

¹⁸ 以下の米国の実情に関する情報は、青山公三、「アメリカの公共政策立案におけるシンクタンクの役割」、『21世紀ひょうご』 vol.89 20002.11, pp34-43.に依拠している。

| | |
|---|--|
| | <p>◆ 現在は、10 のカウンティが参加し、地域全体の雇用や投資環境を整備しつつ、州法や税制等に関する障壁を取り除き地域の潜在力を強化し、自然環境に配慮したエネルギー開発により地域の経済力を強化するといった3つの戦略を推進している。そのために、必要な調査、分析のためのスタッフィング等の機能整備が行われている。</p> |
| <p>リージョナル・カウンシル (Regional Council, Council of Governments or Association of Governments)</p> | <p>◆ アメリカの主要都市には、形態や機能、権限は少しずつ異なるが、周辺のカウンティや市町村を含めた広域行政機構 (Regional Council, Council of Government, Association of Governments Regional Councils of governments Regional Commissions, Regional Planning Commissions、Planning District Commissions、Development Districts) が形成されており、公共の非営利の、広域圏の各地方政府によって成り立っている広域行政機関である。</p> <p>◆ 典型的なカウンシルは複数のカウンティのエリアを業務の対象とし、自治計画、地域経済開発、地図作成や GIS、危険回避・緊急事態計画、高齢者サービス、水利用、人口統制、乗り継ぎ等の交通行政、輸送計画を担っていて、州レベル、地域レベル、カウンティ (郡) レベルに存在している。</p> <p>◆ 広域行政機構は、地方政府からの独立性が保たれているとは言えないが、広域的な交通計画、環境計画、土地利用計画、そして経済開発計画などにおいて、大きな役割を果たしている。地域の様々な情報を蓄積し、広域圏の計画作り、広域圏における政策提案を行うことは、まさに地域の計画シンクタンクとしての役割である。</p> <p>◆ 広域行政機構のスタッフは、シンクタンクのような専門家集団であり、地方政府からの出向ではなく、すべて専任の専門職員となっている。</p> <p>◆ リージョナル・カウンシルは、一種の役所であるが、広域行政機構であるため、実際の政策の実現に関しては、各地方政府に対して、それほど大きな権限を持っていない点がシンクタンク的で、調査を行い、地域分析をし、それに基づいた政策提案、計画提案を行うが、実際の政策、計画の実行に関しては、各地方政府が責任を持っている。</p> <p>➢ 例えば、ピュージェット湾広域行政機構 (Puget Sound Regional Council:PSRC) は、交通計画、環境計画、成長管理計画、経済開発計画などについて、広域的な計画・ビジョンを策定するとともに、それらに関する膨大なデータベースを構築している。</p> <p>➢ カウンシル・オブ・ガバメントの例としては、首都ワシントンに、1957年に設立された独立の非営利団体のワシントン広域行政機構 (Council of governments) がある。ワシントン大都市圏の22の地方政府、メリーランドやバージニア州議会、合衆国上院、下院からなり、コロンビア州基礎自治体、メリーランド州郊外、北部バージニア州の地域問題を扱う。約300の地方、州、連邦レベルで選出された役職者で構成している。</p> <p>➢ 「地域の未来に向かって」: 包括的地域開発計画 (Region Forward : Comprehensive Guide for Regional Planning) を推進し、フォーラムによる議論、専門家資源、課題解決、行動に向けた触媒機能を果たしている。</p> <p>➢ MWCOG は、運輸、環境、土地利用、住宅整備、安心安全、健康といった政策を傘下にある役員会 (the Board of Directors)、首都圏運輸計画委員会 (the National Capital Region Transportation Planning Board (TPB))、ワシントン大都市圏大気質委員会 (the Metropolitan Washington Air Quality Committee (MWAQC)) によって策定している。</p> |

| | |
|---|---|
| <p>マサチューセッツ技術共同研究 機構 (Massachusetts Technology Collaborative: MassTech)</p> | <ul style="list-style-type: none"> ◆ MassTech は 1994 年に、テクノロジーパーク公社（州設立）の理事会によって設立された州全体での官民の広域連携による組織。 ◆ 地域の産業、技術の動向について調査をし、どのような施策を取っていくべきかの提言を行うとともに、ハーバード大学ビジネススクールの産業クラスターモデルに基づいて、企業や大学、政府機関などを連携させ、新たな革新的な産業技術の開発につながる共同研究体制を作り上げる役割を持つ。 ◆ もともとマサチューセッツ州が民間と協力して設立した産業技術振興団体で、地域における雇用分析、立地条件分析等を行い、この分析をもとに、雇用方策、税制、企業の誘致方策などを提案する地域の経済シンクタンクである。 ◆ 現在は、イノベーション機構（Innovation Institute）と e-ヘルスやブロード部門からなり、産業界、大学、政府部門間のカタライザーとして機能することを目指している。 ◆ 設立以降、現在に至るまで、「マサチューセッツ技術革新経済に関する指標（the Index of the Massachusetts Innovation Economy）」を提示し、マサチューセッツにおける技術産業の現状を報告することで、投資や経済開発等にかかるステークホルダーに有効なデータを提示している。 |
| <p>大学の地域シンクタンクの活動</p> | <ul style="list-style-type: none"> ◆ 1994 年に開催されたオリンピックにおいては、アトランタが立候補を表明してから、オリンピックが終わって、オリンピックの波及効果についての議論が終結するまで、一貫して、地域の大学が、調査、計画の立案、行政への様々な政策提案などを行ってきた。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ ジョージア工科大学（Georgia Institute of Technology）：事前の調査分析、開催計画、競技場計画等に参画、CG によるプレゼン支援、選手村まで構内で手当。 ➢ ジョージア州立大学（University of Georgia）：オリンピックの地域への波及効果の試算や計画づくりに参画。 |

5. 新たなフェーズに向けたせたがや自治政策研究所の展望

これまで、シンクタンクの生い立ちを省察し、その定義を成すにあたり、「公共政策の立案・形成」が極めて重要な要件であることが分かったが、いま一度、その要件に立ち返りシンクタンクを考えることが肝要となろう。

また、アメリカの「地方シンクタンクの機能」を複数のケースを元に整理したが、いずれも政策形成過程に深く関与していることから、本研究所について省察すると、政策のPDCAサイクルにおいて一定のイニシアティブを取り、所管課を適切に支援するあり方が問われることとなる。

したがって、改めて「政策研究」、本研究所でいえば「調査・政策研究機能」に着目し、その真理を探究する学術的側面と実効性を担保する実務的側面をいかにバランスよく組み合わせ、それに即した適切な組織デザインを行うかが重要となる。

(1) 自治体シンクタンクの本来的課題

そこでまず、自治体シンクタンクに共通する課題を見つめ直してみると、以下の3点が挙げられよう。

まず、第一に人材（研究スタッフ）の確保である。シンクタンクの人材には、研究の深さと質を高める学術的な要素と行政内部での実用性を確実にする実務的な要素といった、ある種、二律背反的能力が求められる。「さらに研究人材をいかに確保し、育てていくかという課題である。長期的に考えれば、自治体の政策形成能力を高めるには自治体職員の活用が前提となる。しかし、基礎的な研究技術を持たない自治体職員だけでは、高い水準の研究は望めない。そこで、専門的な研究スタッフを外部から登用し、シンクタンクの研究能力を高めることは、多くの設置自治体で行われている。」¹⁹

一方で、そうした布陣で生み出された研究成果は、実用性の観点で、実際の政策現場とのギャップの発生が否めなくなる可能性が高い。実際はシンクタンクの置かれた組織的環境、取り組んでいる政策課題の難易度等を総合的に勘案した学術的な要素と実務的な要素を合わせ持った人材像を描き、それに即していかに職員を活用するのか、そしていかに外部の学識者を活用するのか、その具体的なバランスの取り方を決定するための巧みさと柔軟性が求められよう。そこでは外部有識者と実務能力の高い職員とのパートナーシップによる優れたバランス感覚を反映したマネジメント体制が必須となるのである。

第二に政策研究に必要な統計等の社会的な情報及び科学的な理論や手法の修得である。こうした情報を入手するための幅広いネットワークを構築するとともに、インターネット等を活用し、民間企業や専門家と情報を共有していく必要がある。加えて何より

¹⁹ 石井（前掲書）p.13.

も専門能力の強化が必須であり、情報化時代においては、企業や地方公共団体の情報収集能力が向上するとともに、シンクタンク間での競争の激化が進むと考えられる。さらに、「近年のブログや動画サイト、または、Facebook や Twitter といった SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）の利用者の増加により、パソコンやスマートフォンなどのコンピューターインターネットの普及や、コンピューターの処理速度の向上などに伴い生成される、文字だけでなく、音声や写真、動画などのインターネット上のサーバーコンピューターに蓄積されている様々な大容量のデジタルデータ」²⁰、すなわちビッグデータが企業の行うマーケティングを超えて、膨大なデータを所蔵する行政部門にも大きな影響を与え始めている。このビッグデータを扱うためには、データサイエンティストといった高度な情報分析スキルを持った専門的人材が必要となるが、シンクタンクのスタッフ、特に行政職員にそれを求めることは現実的ではない。ビッグデータから何を見いださう生かしていくのか、ビッグデータを政策資源として有用性を高め活用できるレベルまで具体化していくためのプロット的设计といったデータサイエンティストとの協働作業が必須となる。こうした専門家と連携していくことも含めた自治体シンクタンカーのマネジメント力が求められてくることが、あらゆる場面において必至となる所以である。この結果、自治体シンクタンクは、人材の採用や人材開発のあり方について抜本的な見直しを迫られることになるだろう。

第三に地域実相の包括的な把握である。国レベルでの研究機関や大手シンクタンクが行う地域研究は、研究目的に応じた部分のみが断片的に捉えられ、そこからコストをかけずに地域の実相を推察しようとする。しかし、当然のことながら地域の全体像を把握し地域資源を発掘して地域に適合した政策を立案していくためには、定点観測を基本として継続的、包括的に地域を調査分析していく視座が必要になる。この点での役割においては、今後とも自治体シンクタンクがその一翼を担うべきあり、その意義はますます大きくなるものと予想される。

激しく変動する地域の政策環境の中で、基本構想の法的策定義務が無くなったことに象徴されるように、自治体は、自らの進むべき方向を自ら見出すためのビジョンの策定が必須となり、そのための戦略的な調査研究をシンクタンクに求めることは必然的な流れとなってこよう。これに対するシンクタンクがのぞむべき方向性は、決して地域の統計的な実情把握のみではない。統計データを情報資産（information asset）として蓄積しそれらが「便益（benefit）」を生み出すべく「回転（asset turnover）」させること、すなわちデータの蓄積から何を読み解くのが重要となる。もちろんそれには、適切な処理能力が必要となるが、アンケートや統計は、基本的には現象の後追いであることに留意が必要である。一般に現象をマクロに見れば見るほど「変化（rate of variability）」は検出しづらくなるものであるため、変化の兆候となる希少数値を裏付ける先端事例を的確に把握することも必要である。こうした定性的な情報を複合的にキャッチする共時

²⁰ 知恵蔵 2014.

的な視点（synchronic）と、統計データを定点的に捉え分析する通時的な視点（diachronic）は実は背反するものではなく、それらを総合的に持つことで、地域の実情を包括的に把握することができるのである。

（２）せたがや自治政策研究所が目指すべき方向性

以上の課題をクリアしつつ、共時的かつ通時的に情報把握と分析を行うバランスの取れた研究マネジメントを企図するならば、今後の本研究所が目指すべき方向性は次の3点をいかに具体化していくかにあるといえる。

まず、第一に研究活動の学術的側面の独立性、客観性の担保である。

シンクタンクの行う研究活動を政策につなげていくためには、その活動全体において客観性を求められており、その独立性は重要な要素である。しかし、本研究所のような内部設置型の場合、庁内調整を研究と同時並行で行いやすく政策への反映性が高い一方で、庁内の組織的な建制に位置づけられているため、研究の学術的側面の独立性が確保しづらいという課題がある。そこで研究の学術的側面の独立性を担保するため、本研究所では外部の有識者を長として置き、実際の政策形成過程と一定の距離を保ち有機的連携を図る仕組みとしている。今後とも、内部設置型シンクタンクが孕む弱点をクリアしつつ、慎重な研究活動とその学術的側面での独立性を保てるような組織運営が必要となる。

第二に、研究成果の政策への反映、実務的側面の具現化である。

実務的に研究成果が「資源」として活用され、政策として結実することによって、シンクタンクの活動を最も費用対効果の高いものとして、評価することができよう。したがって、いかに研究成果を政策形成過程に効果的に組み込んでいくかが重要となるのである。

図表 3 シンクタンカーが及ぼす政策立案者へのインパクト

| | | 研究の範囲 (Scope of Research) | |
|--------------------------------|----------------------|---|-----------------|
| | | 一般 (general) | 特定(specific) |
| 研究の目的 (Purpose of Research) | きっかけづくり (Priming) | 課題とそれに応じた選択肢の研究 (Issues and Options Research) | 提案 (proposal) |
| | 促進 (Prodding) | 論評 (commentary) | 見積もり (estimate) |

【出典】 Andrew Rich “Think Tank, Public Policy, And The Politics of Expertise,” Cambridge University Press, Figure5-1, no.1742/3675.

Andrew Rich によれば、シンクタンクの行う研究はその目的と範囲によって、政策立案者に及ぼす影響が4つに分類されている。(図表3を参照。)

往々にして内部設置型の自治体シンクタンクは、対象とする政策分野の範囲を問わ

ず統計データを積み重ねる無難な「選択肢の研究 (Issues and Options Research)」と「見積もり (estimate)」に特化してしまいがちである。

しかしながら、研究に留まらず、問題解決に向けて具体的な対策の実践を支援する「ドゥ・タンク」や「チェック・タンク」を目指していくのであれば、特定分野の政策発動の「きっかけ (Priming)」となる「提案 (proposal)」を積極的に行い、そして現行政策のフレームに対する「論評 (commentary)」を絶妙なタイミングで行うことで、庁内はもとより、議会活動にも資することができ、結果的に全般的な分野にわたる政策発動の「促進 (Prodding)」を図り、研究成果の政策への反映機能を高めることが重要となるのである。

もちろん、そのためには自治体シンクタンカーは、不断の研究活動の研鑽と庁内外における人的、組織的ネットワークを充実、重層化させ、コミュニケーションチャネルを常に整備していく取り組みが重要となることはいままでもない。

そして第三に、政策の実効性の確保である。具体的な実効性のある提言を行うためには、研究を行い提言発表しただけの「言いつ放し」では、いかに学術的に優れているといっても、行政の実務に寄与しなければ、その価値は半減してしまうこととなる。これからは実務を支援する、一步踏み込む「ドゥ・タンク」、そして「チェック・タンク」、さらには「アクション・タンク」を目指すことが求められよう。

政策が PDCA のサイクルで形成されている限り、シンクタンクはそのいかなる段階においても適切に資する支援を行わなければ、その存在意義を名実ともに定着させることは難しい。シンクタンクが行うべき政策策定の支援とは、単に研究のレベルに止まるのではなく、その政策のライフサイクルに即しつつ、所管課へのサポートを通じて実質的な政策立案のイニシアティブを取ることをもって成り立つのである。そしてそこにこそ、第二の発展期を迎えた本研究所の存在意義があるものといえるのである。

以上