



マッセOSAKA発 特別研修「政策形成実践研修」の可能性

牧瀬 稔 一般財団法人地域開発研究所上席主任研究員

本稿は、おおさか市町村職員研修研究センター（マッセOSAKA）が今年度から取り組み始めた特別研修「政策形成実践研修」を紹介する。同研修は、マッセOSAKAでは初めての取組である。

本稿は、最初にマッセOSAKAの概要を紹介する。次に政策形成の必要性と課題・展望を概観する。そしてマッセOSAKAが実施している特別研修「政策形成実践研修」の特徴に言及した後で、同研修のセールスポイントを述べたい。読者に対しては、政策提言を伴う研修の情報提供とヒントの提供である。なお筆者は、今年度の特別研修「政策形成実践研修」の担当講師を務めている。

1 マッセOSAKAの紹介

「マッセOSAKA」を知らない読者も多いと思う。簡単に紹介したい。マッセOSAKAは愛称であり、正式名称は「おおさか市町村職員研修研究センター」という。同センターは大阪府内の市町村職員（政令市を除く）の広域的な研修研究機関として、1995年10月にオープンした。今日まで同センターは、地方分権を見据え、市町村職員の資質の向上を目指し、行政を取り巻く社会経済情勢の変化に対応できる人材育成のための研修研究事業を展開している。

愛称の「マッセOSAKA」の「マッセ」は、“make up sensibility”（感性を育てる）の頭文字からとった造語であり、「頑張りまっせ！」などの大阪弁でもある。研修事業と研究事業に取り組んでいる。

まず、研修事業を紹介する。同事業は、市町村職員の資質の向上及び勤務能率の増進を図ることで行政の民主的かつ能率的な運営に寄与することを目的としている。個人の能力を組織で生かす目的で実施する「能力向上研修」や、職務に必要な知識や技能を習得する実務担当者のための「専門実務研修」など、年間100コース程度の研修を実施している。

次に、研究事業に言及する。同事業は、市町村独自の政策形成の向上を図るため、広域的かつ将来的な課題や政策について提言等を行うことを目的としている。学識経験者の助言・指導を求めながら、市町村職員や関係者と共同で調査研究を行う「研究会」や、分野ごとの喫緊の課題について先進自治体の実務担当者を講師に招いて、セミナーや意見交換会を行う「事例研究」などを実施している。

今回の「政策形成実践研修」は研修事業の一環である。その中でも「特別研修」という位置付けである。

2 政策形成の必要性

今日、地方自治体は「政策自治体」への変貌が求められている。政策自治体を実現するためには、政策形成は極めて重要なキーワードである。政策自治体とは「地域の政策形成の主体となる自治体のこと」と定義される。政策自治体になるためには、自治体職員一人ひとりの政策形成能力を拡充していかななくてはいけないだろう。筆者は政策形成能力を「問題を発見し、その問題を解決するため、一定の政策目標を立て、それを実現するために必要な仕組み・仕掛けをつくり上げる能力」と定義している。

政策自治体が求められる背景は3点ある。第1に、2000年の地方分権一括法の影響がある。同法により国と自治体が対等・協力の関係になった。その結果、自治体は国と同程度の政策形成が必須となった。さらに今日では、加速度的に国から自治体への事務・権限の移譲が進んでいる。これらの現状に対応するためにも、自治体職員の政策形成能力の向上が求められる。

第2に、2008年頃を契機に激化しつつある都市間競争も背景にある。都市間競争とは「自治体がそれぞれの地域性や空間的特徴などの個性（特色）を生かすことで、創意工夫を凝らした政

策を開発し、他地域から住民等を獲得すること」と定義できる。都市間競争を勝ち抜くためには(少なくとも負けないためには)、政策形成の拡充は必須である。

第3に、自治体の基本である「住民の福祉を増進」していくためには、当然、政策形成の強化が求められる。住民の福祉を増進していく自治体が、結局は住民から選ばれているのである。住民の福祉の増進を確実にしていくためにも、政策形成はますます必要不可欠となりつつある。

3 政策形成研修の課題・展望

今日、様々な自治体研修がある。その多くの研修が1日で終了する。筆者が政策形成系の研修を担当するとき、必ず冒頭で「1日だけの研修で政策形成能力が身につくことはない」と伝えている。そこに参加した職員が「政策形成能力が必要になってきた」という気づきが得られ、「自学」につながるような内容としている。

筆者は1日だけの研修の意義を否定しているわけではない。1日だけの研修に向いている内容もある。例えば、接遇やクレーム対応などは1日で十分と思われる。しかし、政策形成に関する研修に限定すると、1日だけでは効果は限定的と感じている。自治体職員がしっかりと政策形成能力を身につけるためには、数か月にわたる中長期の研修が必要である。

マッセOSAKAが実施している特別研修「政策形成実践研修」は、中長期にわたる研修である。しかも研修だけではなく政策提言を意図したカリキュラムとなっている。昨今では「職員研修×政策提言＝中長期の政策形成研修」が増えつつある。例えば、マッセOSAKAと同じ形態を持つ「こうち人づくり広域連合」においても「政策研

表 特別研修「政策形成実践研修」カリキュラム

		9:50	10:00	12:00	13:00	17:00	17:05	
第1回	7月28日(木)	オリエンテーション	【講義】 課題検討 作業内容整理	昼休み	【ワーク】 課題検討 作業内容整理			
第2回	7月29日(金)		【講義】(岬町) 田代町長より講話 岬町職員より岬町の概要 説明	昼休み	【ワーク】(岬町) フィールドワーク (課題検討等)			
第3回	8月8日(月)	【ワーク】チーム会① 情報収集や分析 プレゼン資料作成準備						
第4回	8月下旬	【ワーク】チーム会② 情報収集や分析 プレゼン資料作成準備						
第5回	9月1日(木)		【講義】 課題解決・事業の具体化 企画書作成	昼休み	【ワーク】 課題解決・事業の具体化			
第6回	9月2日(金)	【ワーク】チーム会③(岬町) フィールドワーク (課題解決・事業の具体化等)						
第7回	9月21日(木)		【講義】 プレゼンテーションとは	昼休み	チーム内発表		(アンケート記入) ふりかえり	
	10月26日(木)	政策提言(プレゼンテーション)(岬町)						

究共同事業」を実施している。同事業から提言された政策案が、実際に高知市で事業化されている。そのほか磐田市(静岡県)、東大和市(東京都)、丸森町(宮城県)など、自治体の規模に限らず実施されている。このような研修が、もっと増加すべきと思う。

4 特別研修「政策形成実践研修」の特徴

マッセOSAKAの特別研修「政策形成実践研修」は、今年度始まったばかりである。現在進行形で動いている。そこで特徴を3点に絞って紹介する。

今年度はモデル自治体として「岬町」(大阪府)を設定した。このモデル自治体を想定している点が第1の特徴である。岬町の岬町による岬町のための政策提言を意図している。政策提言を意図しながら、しっかりと政策形成研修も行っている。カリキュラムは表のとおりである。全8回(プレゼンテーションを含む)のうち、講師(筆者)が参加するのは5回である。チーム会が設

定されているが、講師の参加はない。また研修日以外に各チームで自主的に集合し、作業を行うことも想定されている(この中には、場合により視察の実施もある)。

同研修の第2の特徴として、情報収集のため、第2回、第6回は岬町においてフィールドワークを実施している。

同研修は、岬町の抱える地域課題を解決していくための具体的な政策提言を行うことにより、実践的な企画力や政策形成能力を習得し、さらなる実務遂行能力の向上を図ることが目的である。そこで最終日には、岬町の町長、副町長をはじめ幹部職員に対して政策提言を実施する。これが第3の特徴である。つまり単なる研修だけではない。政策反映性を伴う研修であり、「職員研修×政策提言＝中長期の政策形成研修」を意図している。

同研修では、地域課題の発見・解決に必要といわれている「ワカモノ・バカモノ・ヨソモノ」の視点のひとつである「ヨソモノ」の視点を養い、様々



チームワークの様子



岬町長の講話

な角度から地域課題を捉える能力の向上を図ることも目的となっている。さらに具体的な政策案を企画・立案する中で、自治体間の交流を深め、業務に有益なネットワークの構築を図ることも意図している。

今年度は7自治体から参加している。内訳は、茨木市(1名)、豊中市(1名)、高槻市(1名)、岸和田市(3名)、貝塚市(1名)、河南町(1名)、岬町(2名)であり、合計10名が参加している。写真は研修の様子である。

5 特別研修「政策形成実践研修」のセールスポイント

(1) 対策実施ではなく政策志向の研修

同研修は「政策形成実践研修」という名称から、「対策」の提示ではなく「政策」の創出を意図している。日常の自治体業務は、どうしても対策が中心になる傾向がある。参加者は日常の業務から離れたマッセOSAKAという場所に身を置き、かつ岬町への政策提言を目指しているため、政策づくりに集中することができる。

対策と政策の違いを記しておきたい。対策は「現実対応」になる。それは「今、目の前にある問題を何とかした

い」という思考で取り組むことを意味する。そのため狭視眼的な見地からのアウトプットになってしまう。

一方で政策は未来志向である。未来志向のためには、根拠を持って問題解決に当たらなくてはいけない。未来志向には楽しさがあり、希望も湧いてくる。参加者は、様々な観点から岬町の可能性を探り、前向きな議論に終始していた。参加者にとっては、有意義な空間や時間だったと思われる(あくまでも筆者からの感想であるため、参加者はそのようなことは実感していないかもしれない……)。

自治体職員の多くは、日々、何かしらの対策に追われている。これでは、いつまでたっても、自治体職員の政策形成能力は育たない。そこで自治体職員には、あえて日常業務から離れ、政策をじっくりと考える機会が必要である。その機会を提供するのが特別研修「政策形成実践研修」である。

(2) 提言×提案から新しい思考を導出する研修

本稿は「政策提言」という言葉を主に使用している。特別研修「政策形成実践研修」の参加者の多くは政策提言の観点でよいと思う。しかし一部の参

加者にとっては政策提案という要素が大きい。提言と提案の違いも言及しておきたい。辞書によると、提言は「考え・意見を出すこと」とある。提案は「案を提出すること」とある。一見すると、提言と提案は同じ意味のようである。しかし、ニュアンスが微妙に違っている。

例えば、シンクタンクが国等に意見を答申する場合は「提言書」であり「提案書」はあまり見ない。一方で自治体へ営業に来たコンサルタント会社が提出する資料は「企画提案」と明記される。決して「企画提言」とは書いていない。つまり、第三者的な立場にあって直接的に関与しない場合は「提言」となる。そして自分が関与する場合(関与したい場合は「提案」と表現する。

同研修に参加した10名のうち、岬町職員以外の8名にとっては「政策提言」がスタンスとなる。しかし岬町職員2名にとっては「政策提案」が基本である。このように提言と提案が入り交じっている点も同研修の売りとなっている。同研修は岬町にとって使える政策を提示するに当たり、岬町には直接関係のない8名の部外者に加え、2名の関係者(当事者)が交じって進めてい

る。それぞれの立場が異なるため、意見が平行線のままのときもある。しかし、それを乗り越えて、ひとつの政策としてまとめていくところに同研修の醍醐味がある。これは単一の自治体での研修では不可能である。マッセOSAKAが実施しているから可能となる。

(3) 「創発」を実現する研修

複雑系の科学には創発という概念がある。創発とは「多様な専門領域や思考を持った人たちが、お互いに影響し合っているうちに、新しい価値が化学反応的に内側から創出されること」を意味する。岬町の地域課題を岬町職員だけで考えると行き詰まってしまうこ

とがある。しかし、様々な自治体から職員の知を集めることで、解決の糸口が見える可能性が高まる。その意味で今回の特別研修「政策形成実践研修」は創発も意図している。

マッセOSAKAの特別研修「政策形成実践研修」は、実は政策形成のOJT (On-the-Job Training) と指摘できる。昨今では、様々な理由から政策形成のOJTの機会がなくなりつつある。また、数か月にわたる研修は、参加する職員にとっては通常業務と兼ねるため負担にはなる。しかし、同時に大きな糧にもなるはずである。そして、この経験は自治体職員として生きていくに当たり、必ずプラスの効用として働くと思

える。同研修は大きな可能性を秘めている。

同研修の最終発表会は、本年10月26日に岬町で実施する。本稿が読者の元に届く頃には、同研修の成果は出ているだろう。特別研修「政策形成実践研修」に関心を持たれた読者は、担当までご連絡いただきたい。また同研修は、来年度以降も実施する予定である。府内市町村から参加者やモデル団体を募集する。参加やモデル団体の希望についても、担当に遠慮なく連絡をいただきたい(担当：岡崎真也氏・山口将司氏(06-6920-4565))。☘