

マッセOSAKAにおける政策立案型自治体研修の取り組みと展望

モデル団体を決定した具体的な政策案の提示

馬上夏穂
おおさか市町村職員研修研究センター
牧瀬 稔

関東学院大学法学部准教授
社会情報大学院大学特任教授

今回は、おおさか市町村職員研修研究センターと筆者（牧瀬）の共著で進める（本稿の責任は牧瀬にある）。同センターは政策立案型自治体研修として「政策形成実践研修」に取り組んでいる。同実践研修は、モデル団体を設定するなど、幾つか特徴がある。同実践研修の実際や、その他の政策形成能力を促進する研修を紹介する。

1. マッセOSAKAの概要

おおさか市町村職員研修研究センター（愛称「マッセOSAKA」）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月に開設した。同センターは、地方分権、地方創生時代にふさわしい人材の育成やさまざまな行政課題に対応するための調査・研究活動を実施している。さらに、自治体の枠を超えた職員の交流の場としての役割もある。

同センターの愛称であるマッセOSAKAの「マッセ」とは、「make up sensibility」（感性を育てる）」の頭文字からとった造語である。また

「勉強しまつせ！」や「頑張りまつせ！」の大阪言葉を意図している。

研修事業は、市町村職員の資質の向上および勤務率の増進を図り、行政の民主的かつ能率的な運営に寄与することを目的に、政策形成能力、行政経営能力およびコミュニケーション能力の向上を目指している。そして、地方分権や地方創生時代にふさわしい人材を育成するためのカリキュラムを編成しており、「能力向上研修」や「専門実務研修」など年間約100コース程度の研修を実施している。

研究事業は、市町村独自の政策形成の推進に寄与することを目的としている。そこで学識経験者の指導・助言を求めながら、市町村職員や関係者と共同して調査・研究を行う「研究会」や、各分野で先進的な取り組みをしている自治体の担当者等を招き、最前線の取り組み事例について講演や意見交換会を行う「事例研究」などを実施している。

これらの事業の中でも、今回は政策立案を志向

する研修として同センターが実施している「政策形成実践研修」や、その他の特徴的な事業に言及する。なお、同センターが取り組む政策形成実践研修は、本連載の意図する政策立案型自治体研修に類する内容と考えられる。

2. 「政策形成実践研修」の企画背景

最初に、同センターが「政策形成実践研修」を企画した背景を述べる。2014年12月、政府は「まち・ひと・しごと創生法」に基づき、人口減少対策としての「長期ビジョン」と今後5カ年の政策目標・施策となる総合戦略を策定した。これを受け、各自治体は「地方人口ビジョン」と「地方版総合戦略」を策定した。人口減少に歯止めをかけるとともに、それぞれの地域で住みよい環境を確保し、将来にわたって活力ある地域社会を維持していくことが求められるようになった。つまり、地域課題を把握・検討し、そして解決策を生み出す政策形成能力が今まで以上に必要となった

ことを意味する。

既に、幾つかの自治体には職員からの政策提案を促す「職員提案制度」が設けられている。しかし、それらは形骸化している現状があり、上手く機能していないという声も聞かれていた。

過去に、同センターは数日間の「政策形成研修」を実施していた。しかし、同研修だけでは、前述の状況を解決するに至らない。そこで、より実践的に政策形成を学べる研修が必要と考え、新たに誕生したのが「政策形成実践研修」である。

3. 政策形成実践研修の概要と特徴

政策形成実践研修は、同センターでは「特別研修」という位置付けである。同実践研修には2016年度から取り組んでおり、今年度で4回目を迎えた。特徴は大阪府内の自治体をモデル団体として選定することにある。参加する職員は、実際の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可能となる。12日間のインターバル研修として実施している。

同実践研修には、講義に加え、チーム会、フィールドワーク（モデル団体への視察）など、さまざまな研修コンテンツが用意されている。講師には市町村の政策形成にも広く関わっている大学教授を迎えている。

地域づくりに必要な3要素として「ヨソモノ」

「ワカモノ」「バカモノ」があるとしばしば指摘される。同実践研修では、概ね入職5年以上の職員を対象に、さまざまな自治体から派遣された職員が実践的な政策の立案を行い、モデル団体に提言した政策案が「採用される」ことを最終目標としている。

また、他自治体の職員と切磋琢磨しながら連携・交流することができるといふ部分も同実践研修の大きなメリットである。毎年度12日間（進捗状況によつてはそれ以上の回数となることもある）という日数は、研修生にとつて大きな負担となる一方で、非常に有意義な時間となつていふと考える。

4. 今年度の政策形成実践研修の状況

今年度（2019年度）は、大阪府三島郡にある「島本町」をモデル団体として選定した。府内7団体から計8人の自治体職員が参加し、2チームに分かれて研修に取り組んだ。

具体的なカリキュラムは図表を参照されたい。外部講師の講義、チームメンバーによるワークに加え、カリキュラムのポイントも二つある。第一に、研修2日目にモデル団体の首長から直接講話を通じてその地域が抱える課題を知る機会を提供する点である。第二

に、モデル団体を研修生がフィールドワークという形で視察し、現場を見る中で、さらに地域課題を掘り下げて調査・検討する点である。

図表 2019年度の政策形成実践研修カリキュラム

	9:50	10:00	12:00	13:00	17:00
第1回	6/13(木)	オリエンテーション	【講義】 課題発見の視点 政策作りの視点	昼休み	【ワーク】 課題検討 今後の進め方について
第2回	6/14(金)		【講義】 首長より講話 モデル団体の概要説明	昼休み	【ワーク】 モデル団体でフィールドワーク (課題検討等)
第3回	6月中旬		【ワーク】 チーム会① 情報収集や分析・視察先の検討		
第4回	6月下旬		【ワーク】 チーム会② 先進地等への視察		
第5回	7月上旬		【ワーク】 チーム会③ 視察結果の分析・政策案の検討		
第6回	8/7(水)		【講義】 政策作りのフレームワークとは	昼休み	【ワーク】 課題解決に向けた政策案の具体化 フィールドワーク行程案作成
第7回	8月上旬		【ワーク】 チーム会④ モデル団体でフィールドワーク・政策案の具体化		
第8回	8月中旬		【ワーク】 チーム会⑤ プレゼン資料の作成準備		
第9回	8/27(火)		【講義】 プレゼンテーションとは	昼休み	【ワーク】 講師によるプレゼン指導
第10回	9/26(木)		【講義】 【ワーク】 プレゼン練習・プレゼン資料の微調整		
第11回	10/7(月)		政策提言リハーサル (10時00分～17時00分) ※モデル団体で実施		
	10/10(木)		政策提言プレゼン ※モデル団体で実施		

(※表は、年度当初の予定カリキュラムとなります)

そして、政策案がある程度固まったところで再度モデル団体に赴き、地域住民やモデル団体の現場担当者への聞き取り調査を行うことで、政策案をより具体化し、実効性を高めていく。さらに、より先進的に取り組んでいる事例があれば、研修生自らが先進自治体への視察調査を実施する。以上のような過程を経て、今年度は10月10日に、両チームがそれぞれ4案ずつ政策案のプレゼンテーションを行い、山田紘平・島本町長に提言書という形で手渡した(写真)その後、山田町長から政策案について講評を得た。

今回の研修生には、モデル団体の島本町からも2人の参加があった。単なる研修という枠を超えて島本町の抱える課題解決への意気込みを感じるとともに、今回の提言内容が、島本町の課題解決に繋がることを期待している。

5. 得られた成果や今後の課題

政策形成実践研修を実施して、得られた成果や今後の課題について述べたい。同実践研修に参加した研修生は企画課に所属しており、今回学んだ内容がすぐに業務に直結する職員もいれば、窓口対応が主たる業務で、すぐに直結しない職員もいるのが現実である。しかし、同実践研修は、きつと10年後の人材育成に少なからず寄与したと考えている。

また、研修生の感想としては「自治体の垣根を越え、自由な発想で議論を重ねることができてよ

かった」や「それぞれの自治体に戻ったら、この研修で身に付けたことを活かしていきたい」などといった、前向きな声が上がっている。同実践研修により、実践的な企画力や政策形成能力、プレゼンテーション能力の習得だけでなく、自らの団体で携わる本来業務に対してもモチベーションを向上させることに繋がったと考えられる。

しかしながら、同実践研修にも課題がある。第一に「研修日数」である。今ほどの自治体からも「職員数は減るのに仕事は増える一方」という声が上がっている。それ故、同実践研修が有意義な研修であるとの理解は得られるものの、研修生を派遣しにくいという声もある。そのため、研修効果を維持しながら、より多くの職員に学ぶ機会を提供する仕組みづくりを考える必要がある。

第二に「目標の設定」である。研修生は同実践



写真 島本町長へ政策提言書を手渡す研修生(左・山田町長)

研修で課題の把握・検討、そして政策案の企画、提言までの政策を組み立てる一連の流れを学ぶことができただ。しかし、実際に自らの団体で今回の学びの成果を

発表するとすれば、提案(提言…政策案を示すのみ、提案…示した政策案を実際に自分たちが行う)したその後に、地域住民、関係団体等に説明し、合意形成を図り、さらに実施後には政策評価もしなければならず、そのための能力も必要になる。これらの能力向上を同実践研修のカリキュラムに組み込むのか、自問するところである。

6. 他団体へ提供できる知見

少なからず課題があるものの、政策形成実践研修には「ヨソモノ」がデータやエビデンス(根拠)に基づいた政策案を考え、提言することができるという長所がある。それは地域課題を多面的に捉える視点を持つことにも繋がり、さらには自らの団体においても新たな課題の発見に繋がると考える。

そして、他団体の職員とチームで政策案を考えることで、互いに気付きや刺激を与えることとなる。その結果、研修生の視野が広がる。また、できない部分を補い合うことで、チームとして何かを成し遂げることの良さや難しさを改めて感じながら、仕事は一人でするものだが、目標は皆で目指すものだということを実践的に経験することができる。

なお、今年度に島本町に提言した政策案については、現在予算編成時期に当たするため、採用されるかどうかは、まだ分からない。しかし、前年度に門真市をモデル団体として実施した中で、実

際に「かどママ就活サポート事業」が採択され、今年度から実施されている。この提言した事業は、子育てブランクから再就職しようという女性や、就業経験がない女性を3ステップで就活支援し、門真市の女性たちが子育てをしながら生き生きと能力を發揮し、活躍できる環境づくりを目的としている。

マッセOSAKAでは、今年8月24日に堺市で開催された「自治体学会」の場において、門真市の政策立案に直接的に結び付いた取り組み成果を発表する機会を得た。

自治体学会に登壇した、人事院公務員研修所の高嶋直人客員教授からは、同実践研修について、「具体的な課題の設定・多様なメンバー・時間をかけて政策提言をまとめたこの研修は、評価に値する。メンバーが高いモチベーションを持って取り組み、なおかつSMARTの法則（S具体的、M測定可能、A実現可能、R本物、T期限付）が全て揃うことで、モチベーションの向上にも繋がる」と評価を得ている。

7. その他の特徴的な事業

政策形成実践研修以外にも、同センターではさまざまな事業を行っている。その一例を紹介する。

研究会

政策立案に繋がることを目的に実施している事業としては、政策形成実践研修以外にも「研究

会」がある。同センターでは、実施した研究会が提言した内容の実現に向けて、市町村に対して支援し、研究成果をより広く浸透させる取り組みも行っている。研究会の報告書はホームページで公開している。

連続講座

専門特化した行政課題や中長期的な行政課題、その他行政制度について実務的な内容で対象者を絞り、自治体職員や学識経験者を迎えて同じテーマを複数回討議する連続講座を開設している。今年度は「政策のスペシャリストに学ぶ！自分の強みを地域づくりの政策立案に活かす」をテーマに、研究生自らが地域づくりの政策立案に取り組み、所属団体に対して提言を行う。

広域研究活動支援

複数の市町村職員で構成された自主研究グループが主体となっていく広域的な政策課題についての調査・研究に対して、一定の支援を行っている。今年度は三つの自主研究グループが結成されており、いずれも住民福祉の増進に繋がる調査・研究成果が期待されている。

マッセ・セミナー

講演を通じて直面する行政課題等についての認識を深め、資質の向上を図るため、自治体全職員を対象としたセミナーを年4回程度実施している。

今年度は「子どもを守る予知防犯！地域で守る安全安心」・「グローバル化時代の大阪のこれから！多文化共生のためにできること」と題して実施した。講師の実体経験に基づく講演を通して、多くの気付きを得る機会になったという声を得ている。

今回は、2019年12月18日に、「カードゲーム型研修『SDGs de 地方創生』」と題して実施した。能なまちについて考える」と題して実施した。

8. 終わりに

マッセOSAKAは、広域的な研修研究機関として強みを兼ね備えていると自負する。同センターの特長として、他団体の職員との出会いの場を創造する役割を担える点や、自治体単独では実施が難しい高度で専門的な研修を実施できる点を挙げるができる。このような強みを生かして、「政策形成実践研修」のような、政策立案に直接的に結び付く研修が実施できていると考える。府内市町村にモデル自治体の可能性について照会をしたところ、一定のニーズがあることが分かった。そこで来年度も同様の研修を実施することになった。

今後もマッセOSAKAでは、地方創生の動きや社会経済環境の変化に伴い、市町村行政運営の一助となるよう、事業内容の改善を図り、広域的な研修機関としての特長を活かした事業を推進していく。