

**町村総会への移行・「政策の分かりやすさと効果の二律背反」の課題**

人口400人の高知県大川村で村議会を廃止し、町村総会設置への検討が進んでいる。制度的課題は別として、町民全体で地域問題を認識し議論することは民主主義・地方自治の原点であり重要な位置づけにある。しかし、同時に地域課題に対して高い影響力を持つ政策の認識ほど困難性は高く、一時的な影響力に止まる政策ほど容易に認識しやすいことへの理解も必要となる。なぜならば、高い影響力を持つ本質的な要因ほど一般的・表面的レベルには存在せず、一方で、一時的な影響力に止まる政策は、一般的・表面的に分かりやすいため住民や利害関係者の認識を得やすいからである。なぜ、高い影響力を持つ政策が一般的・表面的レベルには存在しないのか。それは、本質的な因果関係ほど、原因と結果の間の時間的、空間的に直接的繋がりを持っていないためである。住民等への分かりやすい説明は必要である。しかし、分かりやすさを重視・優先するあまり、政策の質も一時的な影響のレベルに劣化させたとすれば本末転倒である。影響力が高く分かりづらい政策への理解を高めるためには、初めから多くの住民ではなく、一人でも多くの住民に政策への注意を向けてもらうことがスタートラインとなる。多くの場合、政策立案では目先の事柄に注力し短期的視野に陥りやすいのに対して、有能な政策立案者は、長期的視野で成功をもたらす力学を理解し、その理解を日々の仕事の中に浸透させている。すなわち、政策のシステムの思考の浸透である。

政策のシステムの思考の最初のステップは、「問題の徴候」と「問題の原因」を明確に区分することである。問題の徴候を操作しようとする努力が、複雑な社会問題においては極めて稀にしか本質的に成功しないことをまず認識する必要がある。「兆候」は、影響力が低く持続性にも乏しいものの表面的には認識し易い要因であり、「原因」は表面的には認識しづらいものの影響力・持続力が高い要因である。なぜ、原因が兆候に比べて認識しづらいのか。それは、複雑な経済社会における「平衡プロセス」の中に埋没し易いからである。平衡プロセスとは、目標、習慣、地域内の暗黙の規範等に関わる微妙なバランスを意味する。たとえば、地域における暗黙の規範が、政策の目標の達成や成功した政策の定着に重要な影響を及ぼす要因を生むことになる。先進自治体等の取組みを自らの自治体に応用しようとしても必ずしも上手く展開できない理由は、地域によってこの平衡プロセスの構図が異なることによる。とくに、新しい政策は代替的な目標と暗黙の規範の存在を認識することなく採用されやすい。この場合、従来の目標と暗黙の規範に支えられた評価プロセスにより、新しい政策の有効性が減殺される結果を生み出す。これを克服するため、地域の分野別の目標の有機的な調和を図ることが重要となる。なぜならば、多くの平衡プロセスはひとつの地域でも単独で形成されることはなく、分野別にタテ割りで形成されており、それらの個別の平衡プロセスの実態を共有することに意義があるためである。

平衡プロセスは、大きく二つの変数、すなわち「構造的要素」と「人間的要素」の相互作用で構成される。このうち、構造的要素には4つの基本原理がある。第1は、人的集団の構造的要素はゴールに向かう動きを加速するか、妨げるかのどちらかということである。システムに対する急激で明らかな解決法からの取り組みは成功しづらく、構造的な変化をもたらすためにうわべの敵の助けでさえも借りる必要がある。第2は、暗黙のルールは明示的なルールに優先することである。多くの組織では、規定された構造と実際に行われていることの間で、大きな矛盾を抱えながら機能していることへの認識が重要となる。第3は、徴候は構造の弱さを示すことである。徴候は、無視・否定されるべきではなく、原因に辿りつく価値ある情報として認識され、注意深く考慮されるべきである。但し、徴候のみ対応する政策は空虚であることへの認識が重要となる。さらに第4は、あらゆる構造はそれ自身が見返りを持つことである。以上の認識は、人口規模に関係なく地域での課題を解決していく議論の場では重要な点となる。