

政策を考えるプロセス

東京都議会議員選挙が終了し、次は秋頃の衆議院議員総選挙を控え政治の時を迎えている。また、コロナ感染拡大対応、悪化する財政運営など国・地方自治体を問わず大きな政策課題を抱える局面にもなっている。

政策議論には二つのアプローチがある。まず、地域政策を議論する場合、地域で実現すべき大きな方向性たる羅針盤を示し、そこから具体的な事業等に結び付ける演繹的方法によるアプローチが重要となる。具体的には、国の政策や地方自治体の計画に基づき個別事業等を正当化する流れでありトップダウン型の政策形成と言える。一方で地域の個別課題を解決する方法をまず検討し、地域全体の視点から体系化していく帰納法的方法に結び付けるアプローチもある。特定の施設建設などの個別事業から組み上げていき、街づくりの全体像を明確にする流れであり、いわゆるボトムアップ型である。現実には、この二つの流れが有機的に結び付きながら展開される必要がある。

だが、選挙の政策議論においては前者のトップダウン型である演繹法だけになり、主張の内容が不明確で具体的な事務事業等との関連性がイメージしづらく、有権者の選択が「絵に描いた餅」となり政策展開へのマネジメントに資することが難しい実態を生み出す。例えば、選挙戦での「元気な街づくり」という主張の連呼は本質的には政策議論ではなく、単なるキャッチフレーズに過ぎない。地域を元気にすることに反対する有権者は基本的に限定的であり、どのような方法で元気にするかが具体的な政策議論の争点となる。一方で、全体の方向性が提示されていないボトムアップ型の帰納法だけによる政策議論は、まとまりのない合成の誤謬を生むと同時に、政治的にはマッチポンプ型の利益誘導の構図を生じさせやすくする。

具体的に政策展開のマネジメントに結び付けるには、単なる手段の羅列ではなく優先順位の明確化が必要となる。政策の本質は「現場」に宿る。現場の課題やニーズに対応した政策形成は極めて重要である。その政策がニーズ対応への優先順位を明確に語れないものであれば、政策展開のマネジメント機能は大きく劣化する。いわゆる「物語の暴走」である。重要なことは課題認識の明確化である。前述の「元気な街づくり」のキャッチフレーズを例に挙げれば「元気な街づくり」が政策議論のスタートではなく、「なぜ、元気のない街になっているのか」を課題として掘り下げ、認識することが前提となる。政策議論のスタートの課題認識は常に「疑問文」での視点が原点となる。

さらに、その上で重要な点は認識した課題へのアプローチ方法である。課題へのアプローチは①状況把握、②因果関係、③問題解決の三段階で設定する。①状況把握は、実態や状況を正確に把握する段階であり、例えば「人口減少は具体的にどう進んでいるか」の把握を意味する。地方自治体によって人口減少や高齢化の進捗の姿は異なり、その実態を把握することである。そこでは、ファクトファインディング、すなわち事実の発見が重要となる。②因果関係とは「なぜ」そうになっているのかの認識であり「人口減少はなぜ起こるか」の問いかけである。この問いかけにおいて重要なのは「なぜ」を問いかける原因を二つに分けることにある。「事実として変化を生じさせる要因」と「人間行動として変化を生じさせる意図」である。日本全体として人口減少や高齢化が構造的に進む中で、地域によって人口減少や高齢化の進展に違いが生じるのは、各地域の人間行動を生じさせる意図に違いがあることによる。この意図に働き掛けなければ政策的に人間行動を変化させることはできない。経済社会政策の有効性を確保する際に最も重要となる点である。そして、③問題解決は、具体的選択肢を模索することであり、人口減少をどうしたらよいかの問いかけである。状況把握、因果関係の認識に取り組まず最初から問題解決の方法の検討に入ることは、政策思考の有効性を極めて限定的なものとする。これを回避するためには、疑問文からのスタートが必要となる。

以上のプロセスは政治家だけの問題ではない。住民の視点からも選挙を単なるキャッチフレーズへの人気投票にするのでは、地域の持続性は困難となる。有権者の視点からも常に地域の課題を認識すると同時に、地域の全体の中で如何に位置付けていくか意識することに努める必要がある。