

政策開発とPPP、地方自治体の情報化

「開発」とは何か。一般的に、新しい姿を生み出す力であり、課題となる事項に働きかけて、人間生活に役立つ姿に進化させることである。したがって、政策開発とは、地方自治体が地域のジレンマに働きかけて、地域生活に役立つ新たな姿に進化させることを意味する。この力を発揮できる制度的環境づくりが、地方分権における財源・権限の移譲や規制改革、そしてPPPの取り組みとなっている。しかし、地方分権等による制度的環境が整うことを待って政策開発力を地方自治体が形成するのでは、地域間競争やリスク構造が複雑化する時代において、地域の持続性を積極的に確保することは困難となる。1990年代以降の地方分権改革も是非は別として、段階的・漸進的に進められてきた。こうした流れの中で、地方自治体の政策開発に対する力も着実に積み上げていく必要がある。

政策的対応が求められる事項は、具体的には①生活保護や防災など全国ベースのセーフティネットとして地域を越えて統一的に取り組むべき事項、②観光や上下水道事業など地域の特性を重視するものの個々の地方自治体ではなく、複数の地方自治体が連携した圏域単位で取り組むべき事項、③まちづくりなど個々の地方自治体単位で個々に取り組むべき事項に分けられる。地方自治体には②③、そこでの官民連携、PPPを担保する政策開発力が求められる。求められる政策開発力の本質は何か。それは、積極的自由の創造である。

これまでの地方分権議論で中心となったのは、消極的自由に関する項目である。消極的自由とは、既存の経済社会の中で制約を受けている場合、その制約を取り除くこと、すなわち「・・・からの自由」を意味する。地方分権では、「国からの自由」である。たとえば、地方自治体が国から受けている関与や財政的制約について見直しを求めることなどである。第一次分権改革で柱となった機関委任事務、地方事務官制度や通達の廃止などはこうした視点を中心としている。90年代の第一次地方分権議論は、戦後初の本格的な分権改革の取り組みであり、そのスタートとして国からの自由たる消極的自由から取り組むことは、地方自治体の政策開発力の形成においても重要な土台となる部分であった。

これに対して、積極的自由とは、制約を取り除くだけでなく制約が見直された結果、自ら新しい政策を生み出し実施する自由、すなわち制約がない中で地域のジレンマに対する改善方法を自ら議論し自己の意思に基づき、自らの決定と責任に基づいて新たな行動を展開する「・・・への自由」を意味する。

地方分権議論で、地方自治体側からよく指摘されることとして「分権になったらどうなるのか」という質問がある。国の関与の問題点など制約を取り除く消極的自由は主張される一方で、制約がなくなった後にどうするかを質問する姿勢である。国からの制約が見直された後、どのような地域づくりをするかは自ら積極的に考え提示すべき事項である。仮に関与や制約がなくなった後に、国に対して地方自治体がどのような政策をとるべきか尋ね依存したとすれば、その姿勢は最終的に中央集権体質を強める結果となりかねない。ではなぜ、地方自治体は「分権になったらどうなるのか」という質問を多く投げかけざるを得ないのか。それは、自らどうすべきかを考え判断するデータ等の国からの情報共有が十分ではなく、また、自らデータを体系的に把握し活用する力が不足しているからである。積極的自由の実現には、地方自治体がデータ等エビデンスに基づき地域のジレンマを適切に認識し、そこに潜むギャップに働きかけて地域生活に役立つ姿に進化させる力、すなわち政策開発力が不可欠である。以上の点はPPPの実践でも同様であり、最終的な評価は、地方自治体の政策開発を通じて積極的自由が実現されているかにある。地方自治体の積極的自由の充実、権限・財源の移譲や規制改革等の制度的環境整備だけでは実現しない。さらに不可欠なのが、国からの情報・データの共有と地方自治体の分析力の充実である。