

はじめに

1. 研究体制の整備

世界的な地方分権の潮流のなかで、新しい社会の形を支える人材と政策形成のシステムを模索することをめざす龍谷大学「地域人材・公共政策開発システムオープン・リサーチ・センター」(Local Human Resources and Public Policy Development System Open Research Centre: 略称 LORC) は、文部科学省私立大学学術研究高度化推進事業オープン・リサーチ・センター整備事業の採択を受け、2003年4月に発足した。

本プロジェクトは、日本のみならず世界で広がる分権化の動きのなか、分権社会に不可避となる参加型・協働型による政策開発を可能にするシステムと、その骨格を支える人材が豊かに地域に内在することを可能にする「人材開発」 Human Resources Development システムの構築を目指している。その目的からいっても、本プロジェクトの研究員は、いわゆる学術研究の領域に限定されるものではなく、地域社会で公共政策過程の展開を担う「地域人材」にかかわる多様で優れた主体である、理論と実践を架橋する人材によって構成される必要があった。本プロジェクトの課題提起に応じて参加いただいた研究員各位は、まさにこの目的を果たしうる能力と意欲をもって研究活動を担っている。

プロジェクト立ち上げにあたっては、今後の研究を円滑に進めるための人的・制度的環境をととのえることが最初の大きな課題であった。事務局スタッフと各班代表などが協議しながら研究の場となる設備面の調整をすすめ、学内関連部署との調整や関係書類の整備など、多くの課題に当たった。適宜副代表も参加しながら、研究運営のシステムや研究手法についての議論も行った。研究運営制度となる運営会議と研究連絡会の設置、情報共有のためのホームページやメーリングリストを活用することとし、その環境を整えた。5年間にわたる長期プロジェクトであり、また新しい研究領域にたいするとりくみでもあり、環境の整備から体制の始動、さらに改善を経ながら本来の機能が発揮されるまでには時間がかかった。初年度の多くのタスクが集中したこともあり、残念ながらその処理は遅れがちとならざるを得なかった。真摯に反省し、さらに効率的で迅速な対応が可能な体制の模索が必要と認識している。

しかし、事務局スタッフと PD・RA による研究支援スタッフが徐々に揃い、またこれに意欲ある人材を得ることができたことは初年度の研究活動にとって非常に大きな支えであった。立ち上げ、国際シンポジウム、各班の研究活動や北海道合同調査などの実施を通じて、スタッフが LORC のチームとして極めて重要な役割を果たしたことは特筆したい。

2. 今年度の研究活動

LORC がもつ 4 班それぞれの活動の詳細については、本年次報告書の第二部を参照されたい。ここでは、初年度における研究活動全体および各班活動の概括と、これら研究活動をつうじて得られた方向性について触れたい。

◎ 本年度の LORC の研究活動

本年度の研究活動全体の主たる内容は、①地域公共政策及び地域人材の開発にかかる国内外の情報収集、及び②各研究班における研究活動の相互連携を構築するための研究交流及び共同研究の推進を通じて研究基盤を整備すると共に、次年度以降の研究活動の総合的展開を準備することであった。

国外の情報収集に関しては、海外研究者・専門家の招聘と共同研究の推進、海外事例の調査と地域別調査報告書の作成委託等が予定されていた。その内、長期招聘プログラムについては、SARS 問題や一部学内体制の未整備などを含めた調整の遅れにより未実施になったほかは、おおむね順調に展開することができた。海外情報集による結果に関しては後述するが、特に「地域人材」としての自治体と NPO の職員を総合的・有機的に育成するシステムが、調査した範囲では、世界的にいまだ未整備であることが明らかになった。このことは予想されたことではあるが、本研究の先進性を改めて明確に示すものであり、この段階における一つの成果であった。

また国内情報の収集に関しては、当初予定されていた内容をより拡張し、自治体の研修システムにおける現状と課題を全国的に把握するところまで進めることができた。この調査に関しては、対象となった研修機関の本研究に対する関心の高さが特徴的であり、分権時代における地域社会の人材育成の現場がおかれた状況に本研究が正しく対応するものであることを、改めて認識させるものであった。

◎ 【第 1 班】 地方分権時代の地域人材・公共政策開発システム研究班

第 1 班は、いわば理論班として、分権化によってあらわれる新しい社会のかたち、その自治を支えるために必要とされる参加型・協働型政策過程のかたち、その骨格を支える人材のかたち、さらにはこれらを実現あるいは展開するためのシステムを体系的に研究するという役割を担っている。

激しく変動する社会の新しいかたちを模索する第 1 班には、新しい視角や多様な理論の吸収、いきいきとした議論や実験的取り組みの成果の交換が不可欠であり、基礎研究期間となる今年度、来年度はこうした研究活動がとくに重要である。第 1 班は国内外の研究者をつなぐ公開講演会を積極的に展開し、他班研究会とも連携しながら研究活動を行った。「志の森大学」との連携では、この新しい領域で展開されている実験事業の成果を還元しつつ、

次年度以降の議論につなげていくことが可能となった。

◎ **〔第2班〕 地方公務員と NPO 職員養成のための民官学共同養成・研修・研究システム
研究班**

第2班は、人材育成・能力開発のプログラムやシステムを研究し、LORC がめざす「地域人材」育成・開発システムを実体化していく役割を担っている。とくに、職業人としては、自治体職員や NPO スタッフに焦点をあて、民・官・学の共同による養成・研修・研究システムの模索を行っている。

現状の課題、改善改革の手法の模索という実践性が強く求められる第2班では、今年度はとくに、改善改革の手法を提案する土台となる現状の把握に重点がおかれた。また、理論と実践を架橋する、多様な研究員のあいだでの共通認識また方向性の形成のため、研究会を積極的に展開した。2004年1月から2月に行った自治体職員研修制度の実情をさぐる「地域政策を担う人材育成のあり方と課題に関するアンケート調査」では、設計、分析に大きな役割を果たした。次年度以降、こうした研究会や調査の成果を反映しながら、一部では具体的な提案にも入ることを予定している。

◎ **〔第3班〕 教育・研修システムの評価および認証研究班**

第3班は、分権社会が必要とする「地域人材」について、社会自体がその価値を認め能力を評価する、認証システムと機関の構想を役割としている。認証制度は、社会全体の「地域人材」層の形成をすすめる動機づけともなりえるものであり、早期の提案と導入が求められ、それに応じた研究活動の展開を前提としている。

第3班の研究員には、認証制度・認証機関にかかわる優れた人材を多く擁している。今年度は認証制度をもつ他国の事例を、その確たる人物を招聘して研究会を行い、アメリカの大学カリキュラムにたいする認証制度、ドイツの行政大学院のカリキュラムや認証制度について、来年度の政策提言の基盤となる情報収集を行い、問題点についても活発な議論を交換することができた。

◎ **〔第4班〕 参加型開発と国際協力システム研究班**

第4班は、日本と同じく分権化の潮流のなかにある、アジア・アフリカの諸地域で展開される参加型開発による地域のエンパワーメントの取り組みを基礎に、「地域自立と多元的共生」の可能性を研究する。ややもすれば「日本特異論」に帰着しがちな分権化をめぐる議論が、世界的な動向であり、日本を含めたこれらの地域で展開される多様な模索を共有し、その適用の可能性をさぐる役割をもつ。

海外から多様な主体を招聘し公開研究会を基本とした積極的な研究活動を展開した第4班は、事例をベースとした報告と議論を提供したと同時に、LORC のもつ問題提起が分権化のもとにあり自治を展開しようとする活動と共有しうることを示した。さらに、こうした問題提起の共有を基盤とする国際的なネットワークが研究会を機会として構成されつつあり、第4班のみならず次年度以降のLORC 全体の研究活動に大きく資する基盤をなしうるものとなっている。

◎ 国際シンポジウムと北海道合同調査

2003年10月に行われた国際シンポジウム、11月に行われた北海道合同調査では、LORC の問題提起が全国のみならず国際的にも共有され得ることを確認しただけでなく、各班を横断する研究活動として展開された。後述するように、今年度の研究活動をつうじて各班の連携の必要性が強く認識されているが、こうした班を横断する研究活動での合同研究および議論をつうじて、班代表・副代表間のみではなく参加した研究員間での問題意識や成果の共有をはかることができる機会となった。

3. LORC 研究活動の展開

◎ 各班の役割分担と連携の深化

本年度の研究活動を概観して、まず示しうるのは、各班の役割分担の明確化と、相互の連携の深化である。

例えば第1班が、分権社会で展開されつつある新しい理論を整理し、分権化がめざすべき社会像、そこで必要とされる人間像についての理論を構築することなしには、他班の実践的研究は現状埋没から抜け出せないという危険をはらむことになる。同時に、他班の実践や事例の吸収をなくては、第1班の研究は現実と切り離された提案力のないものにとどまることもあり得る。

同様に、第4班が、各班にたいし、アジア・アフリカ諸地域で行われている分権化の動向とそこでの自治の取り組みや理論を提供することは、日本とそうした地域との取り組みのなかで普遍化しうる部分を探し、双方にそれを発信する「窓」としての機能をもつこととなる。地域のエンパワーメントを目的とする多様な組織とのネットワークは、LORC 自身もその一翼を担い、分権社会の自治にとって大きな価値となる可能性を秘めている。

また、LORC の問題提起のキーワードでもある「地域人材」という視座は、類例のない設定といえる。第2班による「地域人材」を対象とした能力開発システムの実体化とその成果の還元が、第1班の理論構築に反映され、第4班の普遍化や手法の共有に供されることによって、LORC のオリジナリティがひろく発揮しうることになる。第3班の認証制度の構築は、第2班の実体化作業による検証が不可欠であるし、第2班にとっても第3班の制度

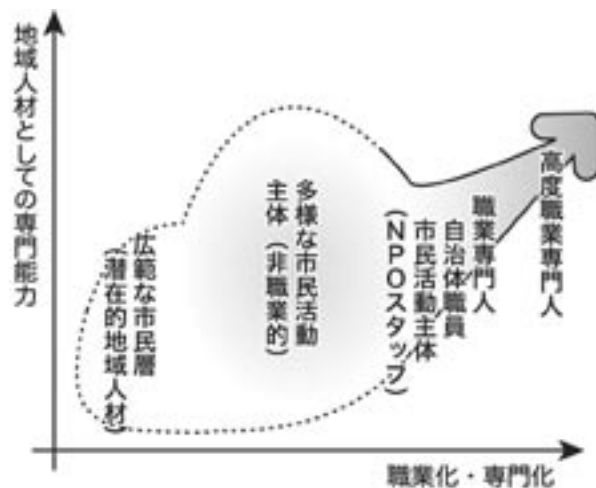
設計を取り入れながら実体化をはかることが必要である。先行して目標を達成する予定の第3班が、LORC プロジェクトの序盤から中盤にかけての結節点として機能することは、他班の研究活動を支える要件でもある。

以上のように、初年度の活動をつうじて、構想調書に記載した段階よりさらに相互の連携の必要性が強く認識されるにいたった。LORC にとって各班連携が十分にとれるか否かは、研究成果を相乗させるか相殺させるかを左右するものである。運営会議、研究連絡会といった研究運営レベルでの情報共有ももちろんだが、他班研究会への参加、シンポジウムや合同調査といった班横断的な研究活動の展開が、今後ますます重要となると考える。

◎ LORC の視座とネットワークの拡大

ついで指摘すべきは、LORC の問題提起にたいし、国内外から強い同意とこれら問題意識を共有する主体とのネットワークが拡大しつつあることである。

LORC の問題提起のキーワードである「地域人材」は、社会に内在する、多様な、地域公共政策過程の展開を担う存在として、設定されている。多元化・重層化する政治構造の中で、「地域人材」は、図で示すように、能力の高度化と職業的分化の度合いによって多様なバリエーションを持ちうるが、その根幹において異質なものではない。つまり、たとえば自治体職員とNPOスタッフでみると、両者の違いは職業選択の状態の違いであって、「地域人材」という意味では共通性を持つ存在であるということである。



「地域人材」という意味では共通性を持つ存在であるということである。日本における一定の規模を持った「地域人材」研修システムとしてほとんど唯一機能しているのが自治体職員研修制度であるが、この視野にたつと、そこで展開される能力開発のある部分は、むしろ「地域人材」に共有されうる能力であることが予想できる。職業間の縦割りによって閉鎖的に提供されていることの弊害は、第2班があらためて指摘する部分でもある。

しかし、今日的な「サード・セクター」の出現と、その活動にたいする社会認知の深まりは、長い歴史をもつものではない。また、地域公共政策の過程とその担い手にたいする評価の高まりは、社会の分権化と並行するものでもある。したがって、行政機構のスタッフの能力開発と評価のシステムを早期に持った先進国の一部では、こうした新しい担い手の育成と能力開発システムについて十分に対応できない例もある。また、日本も含め、「地域人材」の育成が制度的にも量的にも分権化する社会の要請を充足するに足りない地域が世界に広範に存在している。

したがって、初年度の研究活動の展開のなかで、多様な主体が、「地域人材」という視座の設定をふくめてLORCの問題設定に関心を寄せ、今後の活動において連携し協力することを約しあうこととなった。このネットワークは、LORCが当初想定し構想調書として提出した以上の、研究活動の広がりをもつものとなるといえる。

次年度以降のLORCの研究活動は、基礎研究の第2段階に入る各班研究の一方で、各班連携、国内外のネットワークの深化を進めながら、展開しうると考える。改善は課題としても初年度特有の環境整備が一段落し、入れ替わりがあるもののふたたび有為な人材がPD・RAとして年度当初から事務スタッフとともに研究支援体制を支えることと期待される。よりよい研究運営・支援体制を模索しながら、研究活動の一層の進展をめざしていく。