

地方政府における政策学習の構造

秋吉 貴雄・伊藤 洋典
永松 俊雄

本研究の目的は、第一に地方政府がどのような学習を行って新規の政策を形成するかという政策学習の構造について考察することである。第二に、そのような政策学習が地方政府において機能する条件について考察することである。

政策決定過程の分析においてはこれまで歴史分析と制度分析のフレームが主流であった。しかしこれらの分析視角では政策決定の動態構造を分析することは困難であり、新しい分析視角として「学習」(learning)の概念が注目されてきた。ヘクロウ (Heclou, H) を始めとして様々な学習概念が指摘されてきたが、わが国の地方政府の制度特性を前提にすると、地方政府の政策変容の過程で行われる学習は、「連鎖的学習」(chain learning)であることが想起される。

具体的には、①既存の政策の枠組みとなる政策パラダイムの限界を認識し、新しいパラダイムへの転換を模索するという「政策パラダイムの転換」、②担当部局を中心として新しい政策パラダイムのもとで個別具体政策の中核となる政策理念が形成されるという「政策理念の構築」、③新しい政策理念のもとで個別政策の内容を決定していく上で、直接的あるいは間接的に影響のあるアクターの利害を調整するという「アクター間の相互調整」、という3つの形態の学習が相互に関連しながら、連鎖する形で行われる。

このような連鎖的学習のモデルをもとにした分析フレームによって、事例分析を行っていく。ここでは決定的事例として熊本県における環境条例の制定過程とその後の政策展開を取り上げる。

熊本県は他県に先駆けて環境条例を制定したものの、その後は効果的な環境政策を構築することができなかった。この一連のプロセスについて、関係者へのヒアリング調査をもとに考察していく。まず、熊本県が問題状況をどのように認識して政策パラダイムを転換し、どのような情報源を元にして政策理念を構築し、各利害関係者の動向を踏まえた上で政策案を形成したかについて考察していく。そして、新規の政策形成に成功したにもかかわらず、なぜその後効果的な政策展開ができなかったということについて考察していく。

この事例の分析結果をもとに学習概念へのインプリケーションについて考察し、今後の研究課題について検討していく。