

自治体の政策プランナー

一 はじめに 八〇年代自治体の課題

戦後、憲法で地方自治が積極的に承認され、以後三〇年余種々の曲折を経ながらも、地方自治は徐々にではあるが前進しつつある。過度の中央集権による画一化、タテ割り化、官僚主義行政に反省が加えられ、それぞれの地域が、地域住民を基本に自主的、総合的な地域経営を行なうことが望ましいとされてきた。

こうした傾向は中央でも三全総の「定住圏構想」や「第一七次地方制度調査会」の答申にも見ることができる。また地方の側からの「地方の時代」の提唱はその傾向を強め、より一その充実を目ざしたものと言えるだろう。

戦後を地方自治の観点から極めて大ざっぱに、図式的な時代区分をすれば、次のように言えるだろう。

一九五〇年代は、自治制度が出来てまもなくであり、幾度か制度の変更も行なわれ、一方シャープ勧告により自治体の財政的基盤の確立が必要とされたが、十分ではなかった。この時代は地方自治の制度的な整備と定着の時代と言ってよいであろう。まだ実質的な自治への動きはほとんどなかった。

第二の一九六〇年代は、一九六三年の飛鳥田横浜市長の当選による「一万人市民集会」「直接民主主義」の提唱、一九六七年の美濃部東京都知事による「対話集会」に代表されるように、官治的自治から市民自治としての自治体への転換であった。初め保守革新の対立として示されたこの問題は、ひろく一般に承認される。またこの時期は数々の住民運動がおき、中央の側ではコントロール不能になり、先進自治体から独自の政策が出された時期であった。この時代は市民自治の問題提起時代と言ってよいであろう。

第三期は一九七〇年代である。過度の中央集権の限界がはっきり見え、市民参加や市民自治は少なくとも言葉としては当然のことになってくる。そこで画一化され、没個性化した地域や都市をこのままにしてよいかの反省が生まれる。自治体にとって広い意味での「町づくり」「地域づくり」についての政策が必要になってきた。とくに一九七三年のオイルショックはこの傾向を決定的にする。この時期は、町づくりの時代と言ってもよいであろう。

それでは現在の八〇年代はどういうことになるのだろうか。六〇年代の自治や公害。環境問題、そして七〇年代の町づくりはいくつかの実例はあるが、いずれも問題提起であり、実験の時代であったといえる。これに対して八〇年代は、自治体の実質的な自治体としてこれらの問題提起をより総合的に、より具体的に実行してゆく継続的政策化が可能かどうかを問われる時代である。そして、先進的ないくつかの自治体にとどまらず、各自治体にとってひろく普遍的に問題にされる時代である。したがって八〇年代の自治体の課題は、自治体がそ

の地域の政策主体となりうるかという点に向けられてくる。

この中で地方公務員の対策の政策プランナーとしての能力やシステムが問われてくるわけである。

ニ これまでの自治体の政策能力

このような八〇年代の自治体の課題にかかわらず、最近までの自治体や地方公務員は政策能力がないといわれてきた。市役所、町役場といったイメージの中には、戸籍の写しをとったり住民票をとどけたりする役場というイメージ以上持たない人々も多かったのは確かである。

自治体が政策能力を持たなかった理由は三つの面がある。ひとつは自治体に能力を発揮させないような中央との関係があったからであり、第二には地方公務員自身に、そして第三には自治体自らの内部に問題があったからである。

第一の中央との関係についていえば、地方公務員と国家公務員とは戦前的な上位下位の関係が根強く生きてきたことである。そこで政策決定は常に中央の各省庁で決定され、法令・通達・補助金等の形をとって自治体に降ろされ、その第一線の執行者として地方が位置付けられてきた。自治体の中には中央省庁の省局課に対応して局部課係が構成されており、自治体の中でしばしば中央官庁を「本省」という言葉で呼ぶのが平気で使われていた。自治体は別に中央省庁の出先機関ではない。〇〇省というべきで本省という言葉はありえないはずであるのに、こうした言い方が用いられるのは、バラバラに中央各省庁に分割統治されていた自治体の実態を示すものである。

中央での公務員に求められる行政能力とはすなわち政策マンとしての能力であり、広義の政策プランナーとしての能力である。中央でいう事務官とは何も事務処理を行なうのではなく、政策立案者という意味である。そうして入省以来いわゆるキャリア組は徹底的にそうした特訓を受け、意識面でも知識面でも政策プランナーとして教育される。そのうえ人事面でも種々の経験を経させ、政策マンとしての高いポストと立場を与えられる。それでも政策プランナーになれなければよほどどうかしているということになる。ただし、これは国家公務員の中のほんのひと握りの人々で、他は技術者、補助者、現場の実行者であるから、ここでの国家公務員はいわゆるキャリア組に限定しておこう。

これに対して地方公務員では、キャリア組のような特訓を受けたり特進をする人々はなく、むしろ特進的に幹部の地位を占めるのは中央からの派遣者という自治体も多い。このような自治体では上級幹部への昇進の道を押えられてしまっており、地方公務員に政策的能力を期待することが無理といえる。

人事面でそこまでになっていない自治体でも、中央で作られた法令や基準にがんじがらめになり、これに外れることができないとすると自ら政策を立案してゆく意欲がそがれ、結局中央の通達に従い、問題があれば中央に伺いをたてるという方式が一番安易である。自治体の中での事務職員は専ら狭義の事務手続に限定され、新しい政策は不要で、手続のベテランが

行政能力があるとされる。庶務や経理の担当者だけが上位に立ち有能とされてしまうが、ひとつには他に十分事務職員の能力を発揮する場がないからでもあろう。これに比べれば技術職員は、目標が明確で問題が具体的であり、地域ごとに相異があり、地域の実務的な知恵が必要で、まだ実質的な面があるが、これもベテランになるとかえって手続に終始しがちになる。やはり中央からの法令や基準、通達が強すぎるからである。そして仕事をするにも、これは「中央」できめたのだからという他人ごとにして、住民からの反対をおさえるという手を用いることも多かった。これでは自主的政策プランナーは生れてこない。

このように地方公務員が十分政策プランナーとして活動しえなかったのは、ひとつにはこれまでのべたような活動をさせない外的な条件があったからである。しかし、すべてを外的条件のせいにはすることはできない。公務員自身の中に、政策プランナーとしての強い志向を欠いていたのは事実であろう。

地方公務員を希望する人々が、もともと仕事が楽で、景気変動に左右されず、転勤がないということを志望理由にあげている者が最も多い。

これでは「三ざ主義」といわれる「休まず・遅れず。働かず」になってゆくのは当然かもしれない。一部の技術者を除いては、仕事内容に積極的な意義をみいだすよりは、安定とささやかな自分の幸せを指向していたのである。また「儲け仕事にはつきたくない」といった民間拒否も消極的な理由にとどまり、社会や公益に奉仕するという積極的理由より国家公務員にはなれなかったから来たというコンプレックスをもつ人々もいる。

そうした意識で初めから入っている人々が多いと、せつかく一部の意識の高い人々が入ってきても、周辺の雰囲気にはきずりおろされ、やる気を出せばそれを支えてくれるものもなく、方々にぶつかるだけであきらめの境地に達してくる。そしてやる者が報われるというより、出る釘は打たれるという面が強く、失敗をすればその後の昇進にもひびくが、成功はとくに認められず、失敗が問われる。そこでは「一日をコトなく終ればよい」という姿勢や「有力者や上司のいうなり」「先例踏襲、事なかれ」になり、「与えられた仕事だけを処理しておけばよい」という省エネルギー的姿勢になってしまう。

こういうところでは新しい仕事ができればまず受けもちたくないという逆縄張り意識が働き、他の部局や他の人々への仕事の押しつけあいが始まる。中央官庁のように、何でもわが省ナ わが局の縄張りにしようというのとはちょうど正反対なのである。新しく生れた仕事のほとんどが中央各省庁から流されてくる受け身で主体性のない仕事か、住民との対応などのむずかしい仕事である。そうした厄介な仕事をやっても報われることもなければ、やりたくないという気持ちになるのはやむをえない面もある。しかし、それを続けているうちに、本当に必要な、場合によっては自主的に意欲をかきたてられるような仕事にさえも、はじめからまず拒否し、他人におしつけるという姿勢が身についてしまうのである。中央官庁の場合は縄張りに取りこむことによって権限を増し、さらに積極的な業務の展開ができ、地方や業界に自分の考え方を広げてゆくことができるのだから、キャリア組にとって意欲をもつのは当然だし、そうした教育をされてきた。しかし末端で受け身で、むずかしい面や、単

純な下働きだけを押しつけられるような仕事では意欲がわかない。中央と地方で縄張り意識が逆になるのも、地方に自主的な決定権がないための当然の帰結なのである。

第三に、地方公務員を政策プランナーとして育てない理由には、自治体の長や管理職、そしてシステムにも問題はある。たしかに自治体の長は住民の直接選挙で選ばれ、住民向けの姿勢に変わって自治のために大きく変容した面もあるが、反面選挙のためのサービスに追われて、本格的な政策にとりくまず、抽象的で内容の薄い長期計画をつくってお茶をにごすなどで、あとは議会や住民、マスコミ対策にふりまわされ、いかにとりあえずボロを出さないかという面にウェイトがおかれる。そこでは職員に対して「失敗をおそれずやれ、俺が責任をとる」という勇気ある首長はほとんどいない。口先だけで「意欲をもて」などと言っても実は種々の圧力ばかりを気にして、意欲をもたすどころか適切な情報は流さず、指示もせず、議論の場もなく、ただ「うまくやれ」というばかりでは、一時的な対策が中心になり、本格的な政策をたてにくい。対策に少しでもまずい点があれば叱責されるから政策どころではなかったのである。

また自治意識も十分そだっていなかった時代にたまたま入った人々が、上級の管理層を占める場合も多く、経験だけにたより、広い勉強が不足してしまったため、若い人々と議論をし、政策プランナーを育てようというリーダーシップをとる人々も少なかった。

このようにこれまでのところは政策プランナーをそだてる土壌が、中央官庁、地方公務員自身、自治体システムの中の三つともに極めて乏しかったのである。

三 自治体政策プランナーの必要性と必然性

すでにのべたように、これまでは自治体はたんなる日常的事務処理機関であり、国の機関委任事務の下請機関として考えれば、自治体の中に政策プランナーもおらず、これを活動させる組織やシステムも無くてすんでいた。しかし、初めにものべた如く、明らかに状況は変わりつつあり、自治体が地域の政策主体であることが求められつつある。その中に新たな地方公務員像としての政策プランナーが生れる必要性と必然性が出てきたのである。

それは次の三つの点が考えられよう。

第一に戦後三〇年余をすぎ、自治意識、住民意識の高まりがあり、これに対応する政策が必要になったことである。

もちろんまだまだ十分なものでないにしても、戦前の官治的な地方制度の中で発言のできなかった住民も、現在は「お上」という権威の下には引き下らない。それに加えて社会状況の変化は、住民に多くの要求をひきおこさせた。公選首長も国の下請にとどまっておれず、その要望に応えなくてはならない立場である。ところが住民要求はさまざまな形で現れ、法令や条例だけでは片づかない。おまけに相互に矛盾する要求も多いし、その全部に応えるには自治体の従来の行政では不十分である。そこで、これらの要求をうけとめながら、自治体の総合的で自主的な政策へと転換させる政策が必要になってくる。一部にはあいかわらず個々の要求の処理に終わっている自治体もないではないが、それは矛盾を拡大するだけになる

う。とくに住民要求にとどまらず、より深い市民自治の関心が高まってくれば、その場限りの解決ではすまない。どうしても自治体自らが政策主体にならなければならないのである。

第二には、国のタテ割り行政が限界に達したことである。地域は限定はされているがあらゆる要素が複雑にからみあっている。そこでバラバラなタテ割り行政の中では新しい「町づくり」はできない。どうしても地域としての総合性ある政策が必要である。すでに第一点として指摘した住民との関係においても国の各省庁では現場からあまりに遠すぎ、現実的な政策がうてないが、地域の総合性という点からみても国の省庁では行なうことが出来なくなった。どうしても現場に密着し、総合的に対応できる地域の場合の政策が必要なのである。

第三には、これまで画一化され没個性化されてきた各地域が反省期に立ち、地域としての個性と、新しい質の創造が要求されてきたことである。全国画一的な中央による基準では町の個性は失われ、人間的な暖かさやうるおいがなくなっている。せっかくの投資がよりよく実をあげてゆくためには、それぞれの地域の風土や実情にあった解決をしてゆかなくてはならないし、効率主義だけではなく、人間的観点や、量だけでない質の観点が必要なのである。このように地域ごとに見合った政策プランを行なえるものは自治体をおいてない。

すでに従来のように政策は中央にだけ独占されている形では、市民的で総合的かつ味わいのある地域をつくってゆくことも経営してゆくこともできないことは明らかである。そしてそのことは、もちろんその地域や、地域の住民にとって不幸であるばかりでなく、日本国土という限られた資源を最も有効によいものにしてゆくという観点に立ってみても不幸なことである。そこで、自治体が政策主体となり、新しいタイプの政策プランナーが多くその中に育ち機能することがどうしても必要になる。

しかも、地方自治体にもしだいに意識をもった人材が入りつつある。二、三十年前にくらべると公務員の質は飛躍的に上ってきているし、とくにこの十〇年間は時代の波が自治体の中にも人材の蓄積を行なってきた。

その最初は昭和二六年の地方公務員法の制定による人事委員会の設置や地方公務員の試験制の採用である。昭和三〇年までには都道府県及指定都市での採用試験が実施され、地方公務員としての意識を持った人々が入り、しだいに各都市にも浸透してくる。そして六〇年代には市民自治への問題意識が高まり、公務員になるというよりも、自治への関心をもった若い職員が入ってくる。そして七〇年代には、広いいみの「町づくり」といった今後の自治体の中で要求されるであろう新しい問題意識をもった人々が地方公務員を目標してくる。ここには特徴的な傾向をあげたが、全国的にも学歴のアップ、地方の時代の流れ、景気の変動などの中で、この十年余はかなりの新しい意識をもった層が入り、それぞれに問題意識をもちはじめたことも、自治体に政策プランナーの芽を育ててきたのである。

四 自治体政策プランナーの登場とその役割

すでにのべたことから明らかなごとく、従来の中央で育ったキャリア組政策プランナーと地方自治体の中で育つべき政策プランナーは同じではない。それは中央省庁のプランナーのサブや下請の役割りをするわけではもちろんないし、またその肩がわりをして官治的権威

を地方におろすということでもない。それはこれまでの中央のプランナーの果しえない新たな役割りを開拓してゆくものなのである。

自治体の政策プランナーが辛うじて姿をみせはじめるのは一九六〇年ごろ、企画部門が各自治体の中で定着しはじめたころである。もちろんとくに専門的に政策プランナーとしての訓練を受けてきたわけではないが、とにかく自治体の自主的政策への一步を踏みだした。その業務の多くは、長期総合計画の立案と、地域開発計画といった面にたずさわってきたものが多い。

しかし、長期総合計画は、各部局の事業計画のよせあつめであったり、抽象的ヴィジョンの域を出ないものがほとんどであったが、企画、計画といったものの必要性が曲りなりにも認識されてきた。これまでは計画という名称を用いてきたのは、主として土木部局にある都市計画に限られてきた。ここでいう都市計画とは総合的な都市の計画であるよりは、土木部にある性格からも明らかなように、都市計画法の事務手続ないしは街路事業に限られていたとみてよい。

これに対して企画部局の長期総合計画は、少なくとも形の上ではもう少し幅の広いものであった。そこで一般的には企画部局は事務系、計画部局は技術系の人々で運用され、企画部局の計画は一見総合的だが、具体性にうすく、よせあつめにすぎず、これに対して土木部局のは、狭い事業にとじこもる。政策プランナーが現われるには、もっと広く全体を融合した場が必要であった。

地域開発計画は、この点もう少し具体的であり、諸政策の接点としての意味をもっていた。そこで計画のダイナミズムがとりあげられ、従来の計画に比しては政策プランナーの必要性をより多く求めるものであったが、自治体の中ではこれを策定できる人々が育っておらず、初めは大学研究室の協力を得、昭和四〇年代以降になると計画コンサルタントが数多く輩出して、これらに専ら依頼するようになってくる。

そこで自治体としての政策プランナーが具体的に活躍しはじめるのは、総合計画や開発計画ではなく、一九六〇年代の公害問題を中心とした環境保全問題に関してではなかったかと思う。もちろん公害は限定された防衛的な観点に立っており、問題発生に対する予防、排除といった面であった。このような問題は当時、各地で深刻な問題がおきながら、水俣病をはじめ中央ではあまり問題にされなかった。

そこで住民側からの問題提起があり、先進自治体の中で公害問題を積極的にとらえ、従来の法制の中で受身に問題を処理するのではなく、自主的に公害防止協定を結ぶという新しい方式が生みだされた。昭和三九年一〇月横浜市と電源開発株式会社との間に初めて締結されたこの方式は、たちどころに全国自治体に普及する。中央行政の盲点であった公害政策が自治体を中心に展開したため、遂に昭和四五年にはいわゆる公害特別国会が開かれ、公害関係一四法案が成立し、環境庁が新たに生れることになる。自治体が公害政策という新たな分野をまず開拓し、それが全国化して国がとりあげるという従来とは全く逆の政策パターンが実現したのである。

また昭和四〇年代初めから自治体で作った宅地開発についての宅地開発指導要綱は、急激に行なわれた宅地開発についての国の行政の欠陥を、自治体の側で是正補強した政策であり、新たな宅地開発のルールを作り、これまた全国に普及した。その他一般に要綱行政といわれる自治体独自の政策を生みだし、各種の要綱が自治体で独自に策定運用されている。

このように公害政策といい、宅地開発政策といい、住民と直接接する自治体にとっては緊急かつ重要な施策であるが、中央では十分対応する政策を生みだしえなかった。この二つの例をみても、新しく地域におき、総合的な政策を必要とする問題については、中央はすでに適時適切な政策能力を失ったと見るほかはない。そこで地方自治体での政策は、これまでの中央の政策と異なる創造的な政策なのである。

今後は中央の政策と自治体の政策は上位下位の関係にあるのではなく、中央は一般的に全国に適用しうる基本的な政策を示し、自治体は自らの地域についての政策をたて、中央での政策を具体的に活用してゆく役割りであるべきであろう。中央各省庁はいわば素材づくりであり、自治体はこれを用いて自前の材料を補完し、地域にあった料理をする料理人のような役割りである。

五 自治体政策プランナーの視点

自治体での政策プランナーに要求される特徴的な視点は、主として次の五つで示されよう。第一は市民性である。市民と直接接し、そこから、市民全体の利益へ転換してゆく市民自治に基づく政策は、自治体においてしか立てられない。市民全体の利益を考えるには、もちろんまず具体的な住民の要求を知らなくてはならない。

しかし、それはただちに市民全体の利益になるとは限らない。要求は相互に矛盾し、ぶつかりあう。また長期の市民の利益は直接の住民要求からは出ないだろう。それらも含めた市民性の視点が必要である。

第二には総合性である。地域の政策は種々の要素が複雑にからみ合っており、どうしても総合的な政策が必要である。ここでいう総合性とは単に各部局の計画をよせあつめたものではない。中央の各省庁の政策のタテ割り性に対して、これにヨコ糸をとおし、地域の織物を織りあげるいみの総合性であり、これも中央の各省庁のように、それぞれの役割りが限定されているところではどうしてもできない政策である。それは法的権限があるかないかではない。まず市民性に基づいた総合的政策をたてる必要があり、その後この政策を実現するための現行法令の活用や、この不足する面の補強手段を考えてゆけばよいのである。法令は目的ではなく手段である。

第三は地域性である。それぞれの地域のもつ歴史、風土をふまえた政策でなければならない。もちろん、閉鎖的に地域に閉じこもるのではなく、広く、国内外の問題に目を向け広い視野の中でより深く、自分たちの地域の個性をみつけだしてゆくことが必要である。このような地域性も、全国を見る中央省庁の政策の中ではもちにくい視点である。

第四には具体的実践性である。地域の政策は抽象的な段階だけにとどまらず、これを具体的に遂行してゆかなくてはならない。しかも、それらは自ら実践してゆくものである。自治体の場合は、政策すなわち実践という直接の具体性を持っており、それだけに反応も早い。政策だけが先行しやすい中央省庁とちがって、ただちにフィードバックされるし、各種の障害抵抗も多い。だからこそ自治体政策ではより具体的実践性が要求されるのである。

第五には人間性である。中央のように抽象的な議論の中では、生身の人間性がともすれば忘れられがちで、効率性や、機械的画一性が横行していた。自治体政策ではもっと生身の人間をもとにした美しさ、たのしさなども含めた政策が行なわれなければならないし、それが可能なのである。

もとよりこの五つのほかに、政策というからには、合理性、科学性、未来性といった要素が必要だし、また、国際性、文化性も必要で、それらの中に価値を創造してゆくものである。自治体の政策プランナーも、もちろんこれらの視点がなければならないが、中央の省庁ではできにくい先の五つの視点をもつことによって、より一そうすぐれた政策になりうる。そうなれば、中央での政策を十分主体的に受けとめることができる。そこで地方公務員も事なかれで終るのではなく、自信をもって自己実現を計り、新たな分野を開拓することができるのである。

六 政策プランナーを育成するためのシステム

このような視点を具えた自治体の政策プランナーは急に生れるものではない。さまざまな経験と不断の探求心と問題提起の中から生れてくる。政策プランナーは事務系、技術系という従来の狭いタテ割りの分類は必要でない。より広いヨコ糸的視点をもちうるかどうかである。政策プランナーは、その得意とする分野によって、狭義の町づくり、交通、環境、福祉、などの特殊な専門をあつかう人々も生れる。ただし、その人々も広い立場で他の専門の人々とも話し合い高め合うだけのベースが必要である。さらに総合的に政策全体をプロデュースし、あるいは実行についてプロモートする立場のプランナーも必要になるだろう。いずれにしても自治体の政策プランナーは実践の場で生れてくるのだから、もしこうしたプランナーを必要とする自治体やその首長は、いかに政策プランナーを生みだし、そしてこれを活用してゆくかのシステムを考えなければならない。

政策プランナーを生かし生み出すためには、なんといっても、まず総合的な企画調整部局を持たなければならない。これはとくに従来のタテ割り型組織に対して、自治体の立場からの新しい価値観をもち、ヨコ糸の立場から新しい地域政策を生み出すものでなければならない。それはたんに従来の総合計画や長期計画といった作文に終るのではなく、先にものべた市民生、総合性、地域性、具体的実践性、人間性をそなえたシステムでなくてはならない。とくに実践性が要求される。

しかし往々にして、企画部門は、抽象的計画絵に終って、実践的に在来のタテ糸をおりこなすことができなかつたり、また、他の部局と併列的に、タテ糸を分担したりしている

ものも多い。こうした段階にとどまっていたら、中央にはできない、自治体にしかないという新たな専門性と自信は生れず、結局タテ割りの従来中央支配のバラバラ対策にもどってしまう。企画調整部門は、自ら事業を行なうのではなく、中央省庁ではできないヨコ糸型政策プランナーに徹しなければならない。ここでは、常に他の部局と連携して仕事することになる。政策プランナーは企画部門にだけおり、そこにしか生れないわけではない。しっかりした企画部門とともに、他の部局にもより具体的な政策プランナーが生れなければならない。この人々は各部局に属して企画調整部門と連携しながら、政策を具体的に展開し、プロモートしてゆく役割を果たすことになる。狭いみの企画部門にだけ政策プランナーを限定しているうちは、政策が宙に浮きやすいし、よい実践もできにくい。ここで政策といういみは、往々にして狭いみの選挙公約や、選挙の政策と混同される。もちろん選挙にも一定の政策表明は必要であろう。しかし、現在のところ、その場合はどうしても選挙中心のプロバカンダになりがちである。これらは本来は政治家としてのプライベートオフィスや、選挙マシンの仕事であろう。

自治体は長く継続的に続く。ひとつの政策を立て、これを一般に理解してもらい、各方面へ働きかけ、具体的な実践にのせ実行してゆくには、一寸した政策でも五年では出来ない。一〇年というのは最低の単位であり、中には二〇年、三〇年とかかるものもごく普通である。そこで選挙というスモール政治の次元だけで政策を考えれば、本当の地域の政策とはならないし、住民を不幸にする。

地域の政策に首長の強いリーダーシップを要し、多くの力関係をまとめ、あるときには排除してゆく。それはたしかに政治ではあるが、選挙次元といった短期的なスモール政治ではなく、地域全体の運命をどうするかという大きな政治でなければならない。しっかりした政策であるなら、狭いみの政党の政治の枠をこえて市民的な共感がえられるはずである。もとより、すべての人々が賛成する政策はなく、反対はつきものであるが、それは政党的というよりは、地区的な利害や立場の相異なるものも多い。自治体政策はタテ前ではなく、実質の問題が多いからである。

そこで政策プランナーがいかに継続的に地道に政策を続けてゆかれるかが重要な問題である。スモール政治に毒されて、対策に追われている人々には、本格的な政策の必要性もその意味も理解できない。少なくとも本格的な政策を理解して、これを遂行できる人々を選ぶだけの、選ばれる政治家と、選ぶ選挙民の質の向上が必要であろう。西ドイツなどではこうした政策プランナーに六年とか一二年とかの保障を与え、長期継続的な政策が引きつがれている制度もある。しかし制度以前に、地域づくりとは継続的に積み上げてゆくことだというコンセンサスが一般化しているし、小さな政治家の一存でゆがめられることに市民運動を含めて強い抵抗があり、個別的な有力者の圧力が排除されている。政策プランナーは常に市民にさらされており、同時に市民との共同戦線が必要なのである。

すでに自治体の中での政策プランナーの必然性もあり、これを生かすための条件も熟しつつある。そして制度や、システムが変わってゆくことももちろん必要である。しかし何よ

りも政策プランナーは事なかれの公務員を抜けだし、問題に挑戦してゆく必要がある。そして多くの障害や困難に自主的にぶつかるであろう。その時、「理想は高く 意志は堅く 現実には柔軟で、姿勢は低く」というねばり強い人々が望まれているのである。