

政策立案演習の「技法」

—「実践的に解決する具体的な問題」の絞り込み—

伊藤 昇 (大学行政研究・研修
センター副センター長)

はじめに

1. 政策立案演習の仕組み

- (1) 大学幹部職員養成プログラムの構成
- (2) 政策立案演習の仕組みと特徴

- ①政策立案演習の仕組み
- ②政策立案演習の特徴

2. 政策立案演習のポイント

- (1) 政策立案の論理
- (2) 「解決すべき問題」の特定
- (3) 「解決すべき問題」の特定による今日的「論」の整理
- (4) 「解決すべき問題」から「実践的に解決する具体的な問題」への絞り込み
 - ①「実践的に解決する具体的な問題」への絞り込み
 - ②絞り込みの二つの手法
 - 1) 手法「その一」

2) 手法「その二」

- ③政策テーマのスクリーニング
- (5) 政策論文の検討のすすめ方
 - ①政策テーマの問題の実証
—問題の構造と秩序立ての実証
 - ②教育政策分野の「問題の実証」
—「逆順」の手法
 - ③政策的解決の粗いイメージの仮説化と検証
—一貫性を持った具体的な論理
 - ④アンケートやヒアリングなどの調査
—目的のつかう論理的な設計
 - ⑤仮説の政策化

3. 政策論文の構成

4. 政策論文の完成度と政策の実行可能性
 5. 調査報告書
- おわりに

はじめに

大学行政研究・研修センターは2005年4月に設置され、同時に大学幹部職員養成プログラムを立ち上げた。

本稿は、大学幹部職員養成プログラム、とくに政策立案演習の1年の経験から、論文として政策をまとめる「技法」をまとめたものである。わずか初年度の、しかも受講生19名の政策立案演習の経験をまとめたものであるため、整理に濃淡があり、内容が普遍性をもつものであるのか心もとないものである。しかし、2期生となる受講生の政策立案の検討を効率的なものとし、政策を実効性のあるものとするために、そして受講生以外の職員が職場で政策立案を検討する際に、いくばくかの参考になることを願って、1年の経験をまとめた。

まとめにあたって意識した点は、①政策立案演習という「枠組み」の中で受講生の政策立案に資すること、②

政策テーマの具体的な絞り込みの手順や手法を整理しようとしたこと（「解決すべき問題」から二つの手法による「実践的に解決する具体的な問題」の絞り込み）、③問題となっている現実から、それを問題たらしめている事実と論理の実証を重視すること（現場現実主義）、④その事実と論理を変え新しい現実を創りだすという視点を重視すること（政策論理の具体性と政策の実効性）である。

本稿は、とくに「実践的に解決する具体的な問題」の絞り込みと「具体的問題」の「具体の解明」に焦点をあててまとめた。実際の演習論文の検討は、以下で整理する過程を行きつ戻りつしつつ進行するものである。今後、さらに政策立案演習の経験を積み、本稿を改訂し、より実際の総合的なものとし、職員の政策立案マインドと政策立案能力を高めることに資するものとした。

なお、本稿では、政策立案の基礎を成す（専門）業務

知識や政策を仕事に組み上げる業務力量については言及していない。

1. 政策立案演習の仕組み

(1) 大学幹部職員養成プログラムの構成

大学幹部職員養成プログラムは、特別演習（サブゼミ）と大学行政論（講義）と政策立案演習で構成され、毎週金曜日の午後3時から始まる。

受講生は、初年度、専任職員17名、株式会社クレオテック（学校法人立命館が設立した会社）社員1名、立命館生活協同組合職員1名の計19名であり、受講生はそれぞれ3名の専任研究員のゼミナールに所属した。専任研究員は、プログラムの運営とともに、受講生の政策立案演習の「指導」に責任を負っている。専任研究員のほかに、教員（教授）であるアカデミック・アドバイザーが配置された。アカデミック・アドバイザーは、政策立案演習の進行に責任を持ち、とくに政策立案演習のテーマの絞り込みや政策論文のまとめ方などを指導した。

政策立案演習の「特別演習（サブゼミ）」（午後3時から4時まで）は、各専任研究員のゼミ毎に受講生の研究テーマの意見交換や、発表にむけた事前学習や準備を行った。

大学行政論（午後4時30分から6時までの90分間（60分の講義と30分の質疑））は、前期「Ⅰ」（立命館の学園創造について）と後期「Ⅱ」（大学を取り巻く今日の問題や課題について）の二部構成となっている。前期「Ⅰ」では、部次長あるいは課長・事務長（以下「課長」という）が所管の部や課の課題や政策について、学園史のなかに位置づけてその発展（到達点）と課題を講義した。後期「Ⅱ」では、大学を取り巻く問題や課題について、碩学からの講義を受けた。受講生には、前期 Semester では講義テーマと関連したテーマについて、後期 Semester では学んだ点について、A4版一枚にまとめるレポート（月曜日提出）が毎回課された。受講生と聴講生から提出されたレポートは全員に配布され、講義の受け止めや問題意識の交流に役立てられた。レポート提出は、講義を「復習」する上でも、受講生の文書作成の訓練としても、大きな効果がみられた。大学行政論は、大学職員として大学を取り巻く諸問題や学園史について基本的な知識を得るだけでなく、次に述べる政策立案演習の政策テーマを、大学を取り巻く諸問題とのかかわりや

学園史におけるその政策的な位置付けを考える際に有益なものとなった。

政策立案演習は、午後6時30分から8時30分が9時頃までかけて行われた。受講生は、それぞれの職場や学園にかかわる様々な理由でなかなか手がつけられなかった問題や歴史的な慣行や制約を超えて抜本的にその解決を図ってみたいという問題を政策テーマとして設定し、これを1年（実際には4月から12月）かけて調査、研究し、問題の解決をはかる政策を論文としてまとめる。まとめられた論文は政策提起文書であり、実行できるものは実行されて学園を発展させるとともに、大学行政研究・研修センター紀要『大学行政研究』に掲載し、学園の政策アーカイブスとして学園政策を豊富化する。政策立案演習には、このような政策を提起する論文のほかに、後に説明するこれまでに実態が客観的に調査されなかったものについて調査し、その実態と問題点を明らかにし、検討課題を提起あるいは整理する調査報告書がある。本稿では、政策論文に焦点をあて、その経験を整理する。

なお、受講生には、論文作成の当然の前提として、日本語文章検定二級の取得が義務づけられている。また、大学幹部職員養成プログラムは、幹部職員に必須な政策立案能力の養成であることから、プログラムの修了は、課長昇進の一つの条件ともなっている。そして、論文の最優秀者にはさらに全般的に力量を向上させるために、1年間の「外国留学」の権利が付与される。

大学幹部職員養成プログラムには受講生のほかに、10名の他大学職員の方などが聴講生として参加されていた。聴講生は、大学行政論の質疑や政策立案演習の討議に参加されたり、あるいはレポートを提出されたりすることによって、プログラムに学外の視点から広がりや深まりを加えていただき、プログラムの活性化に貢献された。

(2) 政策立案演習の仕組みと特徴

政策立案演習は、それぞれの職場や学園にかかわる様々な理由でなかなか手がつけられなかった、あるいは歴史的な慣行や制約を超えて抜本的にその解決を図ってみたい「具体的問題を、具体的に解明し、具体的に（政策的に）解決する」ことを主眼とする極めて実践的な取り組みである。その実践性は、職場や学園の「具体的問題」を政策立案のテーマとし、職場を離れて特別演習（サブゼミ）や政策立案演習でクロス・ファンクショナル的に集

団で検討あるいは討議し、また職場でも様々な形で上司や同僚とも検討して、「具体的に解明し、具体的に（政策的に）解決する」ことによって確保されている。これらの一連のプロセスは、アクション・ラーニングと言われていたものの一変型ともいえる内容を有している。

①政策立案演習の仕組み

政策立案演習では受講生は3回発表する。

第一回発表（4月～6月）では、政策テーマを絞り込み、研究構想を発表する。第二回発表（6月～10月）では、それまでの調査、研究状況を報告し、最終政策案の構想を発表する。第三回発表（11月～12月）では、まとめた政策を論文として発表する。第一回発表では、政策テーマとその問題状況あるいは背景などの意味や位置づけ、研究方法、調査や研究の計画、政策構想などを、第二回発表では、それまでの調査や研究で判明したこと、その中から新たに浮かび上がってきた新たな調査や研究の課題、最終政策論文までの調査や研究の計画、最終論文の組み立てと政策の概要などを、第三回発表では論文としてまとめた政策を、受講生は論理的かつ簡明に発表する。第三回発表は後に述べるように審査される。最終の第三回を除いて、受講生は、アカデミック・アドバイザー、専任研究員、他の受講生や聴講生との討議によって、発表内容を修正したり、補強したりする。政策の検討において最も重要なことは、第一回発表の討議の中心となる政策テーマの絞り込みと研究方法である。

受講生にとって、他の受講生の政策テーマと発表は全学課題の交流や学習となり、大学行政論Ⅰの講義とあいまって全学視点の育成に寄与するとともに、政策策定過程のさまざまな局面、例えば政策テーマの絞り方、問題解決の政策への練り上げ方、調査や研究の方法とそのまとめ方などについて、恰好の交流と学習となっている。こうして受講生は、将来の「幹部職員」として、「未知」の問題に対して、全学視点から創造的に政策的「解」を創り出す力量を育てていく。このような過程を経て受講生は政策論文を仕上げ、第三回の最終発表に臨む。

受講生の発表には、受講生の上司である課長と次長の同席が義務づけられている。そして、上司は、受講生の発表を受け、5分間以内で、第一回発表ではその政策テーマの全学的あるいは職場における意義や意味などを、第二回発表では新たに解明できた政策上の手ごかりや政策立案の見通しなどを、第三回発表では、3分間以内で

政策の実効性や実現可能性などを、コメントしなければならない。

なお、受講生は大学行政管理学会に入会し、その全国研究集会（毎年9月）において政策論文を発表している。このために政策論文は基本的に9月までに仕上げなければならないことになる。受講生は、全国研究集会での発表と全国の会員の方々の質疑や意見によって、秋の調査、研究の課題を研ぎ澄まし、また政策の内容を掘り下げ、その完成度を高めることになる。

②政策立案演習の特徴

この演習には大きな特徴が三つある。

一つの特徴は、政策立案演習は、業務課題や学園課題の政策を立案する「ゼミ（演習）」である。政策立案演習と学部や研究科の「ゼミ（演習）」との違いは、第一に、職場や学園において実践的に解決をせまられている問題すなわち業務上の課題を政策テーマとして設定していることである。第二に、そのことによって、論文の検討はテーマの「理論的な整理」としてではなく、政策的な解決の視点から調査も研究も具体的にすすめられ、政策立案を成果としていることである。第三に、論文としてまとめられた政策には、問題解決の具体的な論理性、すなわち政策が仕事に組み上げられ、問題が解決されるという実効性が問われていることである。

二つの特徴は、受講者は第一回・第二回の発表を15分以上18分以内で、第三回発表は15分以内で行わなければならない、受講者のプレゼンテーション能力が練磨されることである。この短い時間内に、しかも一切、時間超過は認められずに、「具体的問題を、具体的に解明し、具体的に（政策的に）解決する」という「具体の論理」を積み上げ、簡明に発表しなければならない。ここでは結論、主張点を先に述べ、許された時間内でポイントを「具体の論理」で説明しなければならない。抽象的な論理や理論で「あそぶ」時間も、「そもそもから始めて結論に至る」語り口の時間もない。また、「具体の論理」で語るため、論理の甘さや飛びなどは一目瞭然となり、逆に高い論理力が求められる。このようにして、プレゼンテーション能力が練磨されていく。

三つの特徴は、仕組みでも述べたように、受講生の発表に職場の上司である課長と次長が同席し、それぞれの受講生の発表を補佐し援助することである。上司が同席しなければならないのは政策テーマの性格からきてい

る。政策テーマが職場や学園の課題でその政策的解決を求められているものである（本紀要に掲載されている受講生の政策論文名がその証明である）ために、その検討は政策的解決にむけた実践的なもので、提起する政策は実効性のあるものでなければならない。政策の実践性や実効性を確保するために、受講生が調査、研究し政策を練り上げていく過程において、上司である課長と次長の援助と指導が必要である。これが同席を求めた一つの理由である。次の理由は、受講生の政策テーマが職場や学園が解決しなければならない政策課題であるということ、テーマの政策的解決には職場として行政上何らかの「責任」あるいは「コミットメント」を有しているものである。課長と次長が受講生の発表に同席し、コメントすることによって、この「責任」あるいは「コミットメント」を果たすということになる。そして、もう一つの理由がある。これは政策立案演習の「隠れた目的」であり、学園として重要な狙いでもある。それは、受講生は調査や研究、そして政策をまとめる第一の責任を個人的に負っているが、課長と次長が同席しコメントすることによって、受講生の調査や研究に職場全体として協力し援助する（しなければならない）体制を確立しようとしたことである。こうして、受講生の政策立案演習の取り組みを通じて、職場に調査・研究型業務スタイルあるいは政策立案型業務スタイルを導入し定着を図ろうとしている。これは、職場を「学習する組織」として創り上げようとするものである。この「学習する組織」を担保する仕組みは、受講生は論文の仕上がりを上司や職場との関係で問われ、上司は受講生の政策の仕上がりによってその援助と指導が問われるというところにある。

さらに、前述に続いて第四の特徴としてあげてもよいことがある。それは、受講生の最終発表と論文が審査されるということである。受講生の最終発表と論文は、総務担当常務理事と職員部次長によって審査され、優秀な3本の論文が優秀賞を得る。これらの論文は、理事長、専務理事、4名の常務理事の最終審査を受け、うち1本が最優秀賞を得る。前述したように、最優秀賞の受講生は1年間「外国留学」し、さらに職員として力量を向上させる機会が与えられる。最終審査では、受講生の担当専任研究員のコメントとともに、課長あるいは次長のコメントも審査対象としている。これは、第三の特徴として述べた課長と次長の政策立案演習における位置づけの重さを反映した仕組みである。

2. 政策立案演習のポイント

(1) 政策立案の論理

政策立案演習の第一のポイントは、政策テーマの“絞り込み”である。絞り込みの流れを図式的に整理すれば、「問題意識→問題状況（問題群）→『解決すべき問題』（課題）→『実践的に解決する具体的な問題』（最終の政策テーマ）」となる。

現実から問題を切り取る視点が問題意識である。問題意識によって解決しようという現実が見えてくる。この見えてきた現実が問題状況である。問題状況は、様々な問題が無秩序に輻輳しているように見えるが、それが現実である限り様々な問題はいくつかの問題群としてまとまっている。個々の問題群は下位の問題によって構成されている。問題は事実で構成されている。問題状況は、それぞれが複数形である「問題群－問題－事実」によって階層構造をなし、秩序立てられている。この階層構造と秩序立てが政策の柱組みと論理の構成を規定している。そして、政策の柱組みと論理の構成が政策による問題解決の実効性を規定している。階層構造と秩序立てを実証的に解明することが、第二のポイントなる。

これらの問題群のうちから、問題意識からみて本質的な解決となる問題群あるいは今日的な課題から喫緊に解決すべきである問題群を選び出し、特定する。これが「解決すべき問題」となり、一般的に使用されている「課題」という言葉が意味しているものである。

問題群を構成している問題の中から、ある一つの問題を取り上げ、それを構成している特定の事実を変えれば、その問題が解決し、その問題を解決することによって問題群の問題が基本的に解決する。このようなある一つの問題が、「実践的に解決する具体的な問題」であり、最終の政策テーマとなる。

以上の政策立案の論理のもとで、政策立案演習で演習論文として政策を仕上げていくポイントについて、以下に若干の例をも交えながら整理する。

(2) 「解決すべき問題」の特定

「解決すべき問題」をどのように設定していくかについて、ここでは「私立大学論」あるいは私学の基本的な観点である「学費の重み」から、例示的に説明する。

ここでわざわざ「学費の重み」から例示的に説明するとしたのは、政策立案演習の政策が私立大学あるいは私

学の政策としての“色合い”を持つ必要があるからである。同時に、このことが私立大学あるいは私学の職員として仕事をする上での基本的なスタンスともなると考えたからである。

「学費の重み」とは、学園の営為が学費に見合うものとして、学生（・生徒）の「学びと成長」を直接、間接にすすめるものでなければならないという観点である。この観点は、私立大学職員にとどまらず、株式会社クレオテックの社員であっても、立命館生活協同組合の職員であっても、学園の中学や高校に勤務する職員であっても、学園さらには私学に関係するすべての者に等しく共通するものであると考える。

私立大学は基本的に学費で運営され、学費に見合う「学びと成長」を学生に具現させなければならない。これを単純化して、私立大学は、「私立大学＝（教育×学生（サービス）×進路就職×学費）×（研究＋社会貢献（サービス）＋・・・）」という式で表すことができる。この式は私立大学の原点・基本を示している。式の意味は次の三点にある。それは、まず、式は掛け算であるので、この内の1つの項目でもゼロになれば、私立大学は私立大学ではなくなる。次に、学費は前の括弧の中にあり、教育、学生あるいは学生サービス、進路就職というものの「対価」として学費がある。三つめは、研究や社会貢献サービスを後ろの括弧の中に入れ、原則的には学費で賄われるものでない。二つめの学費の「対価性」がここでの問題意識である。

学費の「対価性」という問題意識から現実を切り取る。学費の「対価性」は、次の三つの不等式でそれぞれ具体的に問われる。それは、「(A) 社会的に高い評価の教育研究の内容と水準>学費水準」、「(B) 正課・課外・正課外の『学びと成長』と進路就職の実現>学費水準」、「(C) 教育、学生生活、業務など学生へのサービスの内容と水準>学費水準」である。この不等式は、他大学と同じ学費水準であれば、A、B、Cの前の項目が他大学よりも本学が進んでいると、「学生が感じている、考えている、評価している」のであれば、成立する。また、A、B、Cの前の項目が他大学とほぼ同じような内容と水準であれば、本学の学費が他大学の学費より低額であれば、成立する。学費の「対価性」という問題意識は、三つの不等式として具体化され、このような他大学比較による三つの不等式のどれかの不等の度合いという形で、特定の問題状況となる。そして、その問題状況につ

いて、他大学との比較でどのように不等であるのか、あるいはないのかと問題を列挙し、それを整理したものが「問題群－問題」となる。こうした問題群の中で、不等を直接あるいは間接に際立つものとする問題群、あるいは今日的な課題から喫緊に不等を際立つものとしなければならない問題群が、「解決すべき問題」となる。こうした問題意識からはじまり「解決すべき問題」の設定へという一連の過程は、問題意識の具体的な掘り下げ作業でもある。

例えば、学費の「対価性」を上げるために、Bの不等式の「学びと成長」のレベルを上げる教育力の強化を問題状況として設定する。しかし、教育力の強化には、専門教育、教養教育、語学教育などの問題群があり、それぞれについて、「シラバス－受講登録－受講－成績評価」という履修の流れにかかわる問題群、教育方法・教授力と授業評価などFDという問題群、カリキュラム体系、科目構成・配置、教員体制などの教育体制という問題群などの多くの問題群があり、そして、それらの問題群も多くの問題で構成されている。「問題群－問題」を単位とする階層構造の中から、どの階層の、どのレベルの「問題群－問題」を「解決すべき問題」として設定するのが問題になるが、それは問題意識の具体的な掘り下げ、すなわち現実や実態をどこまで掴んでいるかによる。教育力についていえば、問題意識の具体性は、教育や学生の実態の中にある「不便・我慢・妥協・諦め」の現実であり、その現実の中で不等を際立たせている問題群、あるいは今日的な課題からみて喫緊に不等を際立つものとする問題群が「解決すべき問題」となる。

(3) 「解決すべき問題」の特定による今日的「論」の整理

このようにして「解決すべき問題」を特定していくが、その過程での問題意識や問題状況による「問題群－問題」の検討は、問題の今日的な意味や位置、その背景を明らかにすることでもある。

政策立案演習の受講生の政策テーマは、それぞれの職場や学園にかかわる様々な理由でなかなか手がつけられなかった問題や歴史的な慣行や制約を超えて抜本的にその解決を図ってみたいという問題を設定するものとしている。だから、職場で解決の目途が立っているような問題、あるいは問題を具体的に特定でき、あとは政策化だけというような、調査や研究を必要としないテーマは取り扱わないことにしている。その意図は、受講生の政策

立案演習の政策論文を問題提起的あるいは「イノベーション」的なものとするところにある。

「様々な理由でなかなか手がつけられなかった問題」、「歴史的な慣行や制約を超えて抜本的にその解決を図ってみたいという問題」とは、今日的な大学論あるいは私立大学論、また今日的な教育論、研究論、学生論、教育研究ネットワーク論、社会貢献論、国際貢献事業論など、今日的「論」への問題提起となる質を内在させている。政策立案演習は、これらの今日的「論」を理論的に解明することを主眼としているものではない。しかし、論文は「手がつけられなかった」あるいは「抜本的に解決」できなかった「具体的問題」の解明と政策論理の組み立ての中で、実践的に今日的「論」へ問題を提起し、あるいはその政策的解決を打ち出している。初年度の政策立案演習は、「具体的問題」の解明とその政策論理の組み立てに指導の重点が置かれたため、政策テーマや政策論理が持つ今日的「論」への提起の整理が不十分であったことは否めない。2年目の政策立案演習はここへも焦点をあて、今日的「論」への提起を論文の中で明確にするようにする。

（４）「解決すべき問題」から「実践的に解決する具体的な問題」への絞り込み

①「実践的に解決する具体的な問題」への絞り込み

政策立案演習の目的は、問題の発見とその評論でなく、問題を政策的に解決するところにある。政策的に解決するとは、政策立案演習の仕組みの特徴でも述べたように、その政策が実践的なものであり、実効性を有するものでなければならないことを意味している。そして、実践的なものとは、論文として提起された政策が仕事として成り立ち、職員が担当できるものであることを意味している。実効性を有するとは、問題が解決され現実が変わることを意味している。このような政策によって解決される問題を、「実践的に解決する具体的な問題」と「定義」する。

ここでの問題は、「解決すべき問題」から「実践的に解決する具体的な問題」をどのように絞り込むかである。そのポイントは、「解決すべき問題」の解決された現実のイメージすなわち「あるべき姿」の具体性である。それは、「解決すべき問題」を解決すればどのような現実となるのか、あるいは「解決すべき問題」の解決とはどのような現実のことをいうのかと、「解決すべき問題」

を掘り下げることによって鮮明になる。こうして「あるべき姿」が具体的に煮詰まれば煮詰まるほど、「あるべき姿」は具象化され「現実の姿」となり、それは指標や基準などでも捉えることができる具体的なものとなる。具体的な問題の解決は具体的なものになる。この具体性は、後に「問題の実証」として確認され、目的や目標あるいは問題解決の具体性を担保することになる。

政策立案演習の経験でも、「解決すべき問題」を設定し、そこから鮮明に「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込んで政策テーマを設定した受講生の政策は、政策として具体的な論理に裏付けられた実効性の高いものとなっている。このような絞り込みの過程を省略し、何かの本から「問題」を引っ張ってきたり、頭の中に漠然ある政策イメージを「問題」としたりすると、「実践的に解決する具体的な問題」が曖昧になり、後述する問題の実証と具体的な分析ができず、「具体的問題」を解決する論理が具体的なものとならない。その結果、「政策」は問題の「評論」や解説となり、あるいは抽象的な「政策大要」となる。このような場合は、その政策テーマや目的から演繹的に「実践的に解決する具体的な問題」を探索し、具体的な論理で政策を練り直すことを検討しなければならない。

このように具体を強調すれば、それは問題の解決にはなるが、改善のレベルであり、改革やイノベーションというべき抜本的な政策は出てこないのではないかと、という疑問が出されることが予想できる。改革やイノベーションも、それが現実を変えることであるならば、変えるべき現実から「遊離」できず、その政策も具体的なものであるはずである。改革やイノベーションといわれているものの核心は、乱暴に言えば、「解決すべき問題」を発見する問題意識、あるいは「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込む視点や着眼点が、それまでの枠組みを超えた新しいもの、あるいはまったく異質なものであると考えることができる。重要なことは、改善であろうが、改革であろうが、「実践的に解決する具体的な問題」を解決し、新たな現実を創りだし、学園を前に進めることである。

②絞り込みの二つの手法

「実践的に解決する具体的な問題」の絞り込みには、大きく二つの手法がある。

一つは、これまで説明してきたように、具体的に「解

決すべき問題」が設定できている場合である。この場合には、この問題がなくなれば「あるべき姿」が現出するところまで、「解決すべき問題」を具体的に次々と掘り下げていって「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込むということになる（手法「その一」）。

これまでは「解決すべき問題」を与件としていたが、次の手法は「解決すべき問題」を大学の今日の課題性から改めて考え直して、「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込むとするものである。それは、大学の今日的な課題性から「解決すべき問題」を設定し、その問題の「あるべき姿」を設定し、それと現実とのギャップから「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込むことである（手法「その二」）。

この二つの違いは、「解決すべき問題」を実態や現実から直接に探索するのか、今日的な課題性という「フィルター」にかけて「現実や実態」から探索するのかわりである。「○○の何が、なぜ、どのように問題なのか？」と次々と問いかけることが前者であり、「今、○○の何が、どのように求められているのか？」と問いかけ、「どのように」（「あるべき姿」）と現実のギャップを明らかにするのが後者である。前者の絞り込みの手法は、「具体の問題」の本質へのアプローチであり、後者の絞り込みの手法は、今日的な課題性としての問題の「あるべき姿」からのアプローチである。

前者のアプローチにおいて、問題の本質の政策的解決が今日的な課題性の具体的な解決でなければ、その政策の今日的な実効性はないことになる。また、後者のアプローチにおいて、今日的な課題の「あるべき姿」からの問題の解決が現実の問題の本質的な解決でなければ、同じくその政策も今日的な実効性はないことになる。今日的な実効性のない問題解決は、「無意味な作業」である。いずれの方法にしても、その解決の帰着は同じものとなる。

なお、ここまでの検討において注意が必要なことは、手法を含めて政策テーマの絞り込みが論理によってのみすすめられていることである。この段階の政策テーマの絞り込みは、政策立案演習の「具体の問題を、具体に解明し、具体的に（政策的に）解決する」ことの「具体の問題」の設定についてのことであり、その「具体の問題」の実証と「具体の解明」は次の段階の作業になることである。

二つの方法について以下に説明する。

1) 手法「その一」(*)

手法の「その一」は、「解決すべき問題」を「○○の何が、なぜ、どのように問題なのか？」と次々と問いかけ、具体的に掘り下げていって、「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込む手法である。すなわち、『「解決すべき問題」の何が、なぜ、どのように問題なのか？』と問い、その答えに対して「それがなぜ、どのように問題なのか？」と問う。この問いを繰り返し、最後に「△△の□□が問題であり、□□を☆☆に変え、△△を**にする必要がある」（△は「解決すべき問題」の対象、□は本質的な問題のあり様で「実践的に解決する具体的な問題」、☆は本質的な問題を解決するために変えるべき事実、*は「あるべき姿」）と、「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込み、それを政策テーマとする手法である。すなわち「問題群－問題－事実」の階層構造と秩序立てを具体的に掘り下げ、本質的な「問題－事実」を探る手法である。この手法で注意しなければならないことは、「何が、なぜ、どのように」と問いかけたとき、その答えは、「問題群－問題－事実」の階層構造と秩序立てを掘り下げるものでなければならない。間違っても問題の答えを一般化や抽象化から引き出してはならない。このように答えると「解決すべき問題」から問題状況へ逆戻りすることになる。

この手法の第一の特徴は、「解決すべき問題」が存在する現場や現実から、「何が、なぜ、どのように問題なのか？」と次々に具体的に問いかけるということにより、「具体の問題」から離れないことである。第二の特徴は、そのために「実践的に解決する具体的な問題」の問題性（何が、なぜ、どのように）が極めて具体的であり、政策は「何」の「なぜ」と「どのように」を、アイデアを出して具体的に解決すればよい。すなわち、政策の論理と組み立てが比較的容易に具体的なものができることである。

*この手法の成功例がある。それは、トヨタの生産現場で行われ、問題解決の秘訣となっている「現場現物主義」と「なぜを5回繰り返す」ことである。トヨタは、生産現場で不都合や問題があれば、ラインを止め現場で現物を見て、そこで原因を究明し、二度と起こらないように手を打ち、現場で解決する（「現地現物主義」）。そのために、現実の問題に対して「なぜ」を5回繰り返し問い詰めていく（「なぜを5回繰り返す」）と、真

実の原因つまり真因という本質的な問題がでてくるとしている（以上の記述は「プレジデント」2005/9/12号から）。このことだけが理由ではないが、こうしてトヨタは高品質・高生産性を確保している。この手法は、政策立案演習が「具体的問題を、具体的に解明し、具体的に（政策的に）解決する」としていることの別の表現でもある。

このような問題の絞り込みの方法は、学校法人においても企業においても、そう大きく変わらない。変わるのには、組織の特性による問題解決の具体的な組み立てである。企業からも積極的に学ぶ必要がある。

2) 手法「その二」

次の手法は、今日的な課題性を切り口に「解決すべき問題」を設定し、その問題の「あるべき姿」（どのようにあるべきなのか）をイメージし、それと現実とのギャップから「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込み、それを政策テーマとして設定するものである。今日的な課題性の選択とその「あるべき姿」のイメージがこの手法のポイントである。その手がかりはいくつもある。

例えば、高等教育行政や政策の分析から、その目的や目標を今日的な課題として、そこから「解決すべき問題」を設定し、その「あるべき姿」と現実のギャップから「実践的に解決する具体的な問題」を絞り込み、それを政策テーマとする。また、他大学の先進的な取り組みや比較分析から、「全国最高あるいは一流レベル」を目指す、あるいは「特色・強み・個性」ある位置を目指すという競争上のポジショニングを「解決すべき問題」として設定し、ポジショニングの「あるべき姿」と現実のギャップから「実践的に解決する具体的な問題」として政策テーマを絞り込む。さらに、現在、義務づけられている認証評価機関の評価項目と基準の中から大学にとって今日的な課題性を引き出し、それを「解決すべき問題」として設定し、その「あるべき姿」をイメージし、それと現実とのギャップから「実践的に解決する具体的な問題」として政策テーマを絞り込む。同様に、中央教育審議会の答申の内容や競争的資金の判定基準を評価項目と基準に作り変えて、政策テーマを絞り込むこともできる。その他にも、社会的要請や父母、卒業生の要望・要求などからも、同じような手順で政策テーマを絞り込むことができる。

この手法の第一の特徴は、政策テーマが今日的な課題性を直接に有することである。このことは、問題、あるいは政策テーマの今日的「論」の整理が比較的簡単にできることを意味している。第二の特徴は、課題の「あるべき姿」が、高等教育政策の目的・目標を一步先んじて実現する、他大学の到達点を追い抜く、「全国最高あるいは一流レベル」を確保する、認証評価機関などの評価項目の評価基準をクリアするなど具体的であり、そのため政策目標を具体的に設定できるところにある。第三の特徴は、このことにより目標の到達を具体的に測定、評価でき、政策のなかに「目標-成果」検証サイクルの組み入れが可能となり、政策の実効性が確実に具体的なものとなることである。

③政策テーマのスクリーニング

政策立案演習は受講生の政策マインドを高め、政策立案能力を育成することに主眼がある。このために受講生は政策立案の基本的な視点や手法（ノウ・ハウ、ハウ・ツウ）などを身につけるために、必ず政策立案を実体験しなければならない。受講生は、仕事をしながら、調査、研究し、最終的に政策を練り上げなければならないという厳しい時間的な制約がある。この制約の中で政策を必ず立案できるようにするために、設定した政策テーマをさらに次に述べる時間と能力のスクリーニングにかける必要がある。

第一のスクリーニングは、時間の制約のなかで調査、研究し、政策を練り上げ、論文を仕上げるができるところまで、「実践的に解決する具体的な問題」をさらに具体的に絞り込むことである。第二のそれは、言わばもがなであるが、力量をはるかに上回るような問題の解決や政策の設計はできないため、自ら（と上司と職場）の力量で解明でき政策化できるものとするのである。これらのスクリーニングは、政策立案演習の可能な限り早い時期に行うべきである。

スクリーニングをするためには、「実践的に解決する具体的な問題」の政策案の粗いイメージを描けていることと、調査や研究についてもそのイメージが出来上がっていることが前提となる。逆にいえば、スクリーニングを行うことによって、政策案の粗いイメージを描き、調査や研究のイメージをつくりあげることになる。スクリーニングの意味はここにある。すなわち、スクリーニングとは、「実践的に解決する具体的な問題」を解決する

政策のイメージを強制的に練り上げさせることである。

政策立案のスクリーニングは、これら以外にも、一般的には体制、予算（財政）などの制約条件がある。これらを見れば、政策はよくできているがとても実行できないものとなる。政策の実行可能性の点からも、これらの制約条件を固定的なものとしておくのか、それ自体さえ政策立案のなかで可変なものとするのかは、政策目的による。

このような条件的なスクリーニング以外に、代替案の評価というスクリーニングもあるが、政策立案演習では代替案のスクリーニングは行っていない。

（５）政策論文の検討のすずめ方

「実践的に解決する具体的な問題」として政策テーマが決定すれば、調査、研究に入り、政策論文をまとめることになる。このまとめに際して留意すべき事項を以下に项目的に整理する。

なお、政策テーマは、「解決すべき問題」のなかから「実践的に解決する具体的な問題」として絞り込まれ、それをさらにスクリーニングによって絞り込んだものである。そのため、政策は「実践的に解決する具体的な問題」およびそれに関連する問題のすべてを政策的に解決するものでない。政策論文では、絞り込みによる政策テーマの制限性やその限界性を明確にし、残された課題については論文で敷衍しておくことも必要である。

①政策テーマの問題の実証－問題の構造と秩序立ての実証

これまでの作業によって、「実践的に解決する具体的な問題」である政策テーマはスクリーニングによって政策的解決の粗いイメージが持てるところまで絞り込まれてきた。しかし、「実践的に解決する具体的な問題」の問題としてのありか（問題の所在と構造と秩序立て）は未だ具体的に実証されていない。ここから頭の論理の世界から具体の世界に入る。ここで先ず行わなければならないことは、その問題のありかを今一度、調査によって具体的に実証することである。すでに手元にこれまでの調査や研究あるいは資料で問題のありかを実証できる場合は、それを活用することになる。

この作業は、手法の「その一」でいえば、「何が、なぜ、どのように」問題なのかを実証することであり、手法の「その二」でいえば、「あるべき姿」と現実のギャップがどのようにあるのかを実証することである。すな

わち、実証するとは、「具体の問題を、具体的に解明し、具体的に（政策的に）解決する」ことの「具体の問題」を実証し、問題を「具体的に解明」する段階である。具体的な問題の解決は具体的になるとの原則からいえば、問題が「今、このようにしかじかある」（問題の所在と構造と秩序立て）と解明されれば、次にそれを「このように変える」（構造や秩序立ての変更）、そのために「これとあれをこう仕組む」（新しい構造と秩序立てを創る＝政策論理の具体性）というように、政策が「浮上」してくる。「このように変える」が最終の政策テーマとなり、「これとあれをこう仕組む」ことが政策の内容となる。こうして政策の具体性が確保されることになる。

政策は、それが具体的で実践的であればあるほど、その実証された「具体の問題」を超えることはできない。この意味で実証された「具体の問題」は、政策的に解決された状態である「あるべき姿」の合わせ鏡でもある。「実践的に解決する具体的な問題」の「実証度」が具体的であればあるほど、政策論理の具体性と政策の実効性が高くなる。そして後述するように、政策論理の具体性と実効性の高さは、行政機関が政策論文の政策の実行を判断する際に極めて重要な材料となる。

②教育政策分野の「問題の実証」―「逆順」の手法

「実践的に解決する具体的な問題」の実証が曖昧であると、「具体の問題」が特定できず、「具体の解明」の焦点が定まらず、「具体的に（政策的に）解決する」論理性が確保できないことになる。政策論理の具体性と政策の実効性が弱い政策立案は、政策立案というより課題（「解決すべき問題」）の羅列あるいはその「評論」、良くて「政策大要」となる。政策立案演習で要請されている実践的な政策にならない。

特にこの実証にかかわって注意を要することは、政策テーマにカリキュラムや履修システムの改革など教育政策分野を設定すると、「実践的に解決する具体的な問題」まで絞り込まずに「解決すべき問題」の段階で、その全体的な問題状況と「教育の論理」で「演繹」的に政策を作り上げることができることである。これは、「問題状況→『解決すべき問題』」の絞り込みは論理の世界であるが、「『解決すべき問題』→『実践的に解決する具体的な問題』」の絞り込みは論理の世界でなく具体の世界であることによる。この「演繹」的な政策立案の場合は、「実践的に解決する具体的な問題」が実証されていない

ので、何をどのように変えるのかという「あるべき姿」が定性的なものとなり、政策目的が具体的でなく、目的の到達度を測定、評価する目標も曖昧あるいは設定できないことになる。教育政策分野の政策は往々にして、目的は別にして、目標は教育効果の定性性から測定しにくく、政策の実効性が曖昧になる。

このようなことから、教育政策分野において「逆順」の政策立案の手法を検討あるいは開発する必要がある。考えられる手法の一つは、手法の「その一」の変型であるが、教育効果の定性性の「代替指標や代替基準」を探し出し、そこから問題のありかを実証し「具体的に説明」し、この説明した問題を「実践的に解決する具体的な問題」として設定し、政策を立案するという手法である。考えられるもう一つの手法は、手法の「その二」の応用であるが、教育効果の「あるべき姿」を創りあげ、その評価指標や基準を設定し、その指標や基準で現実を測定し、問題を実証し、それを「実践的に解決する具体的な問題」として設定し、政策を立案するという手法である。

政策の命は実効性にある。そして実効性は効果や成果を測定でき評価できることによって確保される。「それぞれの職場や学園にかかわる、様々な理由でなかなか手がつけられなかった問題や歴史的な慣行や制約を超えて抜本的にその解決を図ってみたいという問題を政策テーマとして設定する」政策立案演習においてこそ、教育分野の問題のありかを実証する方法や何らかの「代替指標や代替基準」を開発して、その教育政策が政策論理の具体性と政策の実効性を確保するものとしなければならない。政策立案演習は、教育効果を「測定」できる教育政策の立案にむけて、毎年、挑戦し、その経験を蓄積しなければならない。

実効性を測定できる教育政策は、まさに今日的「論」である教育政策であり、私立大学の教育力強化の視点からも、学園の教職協働を一段高いレベルに引き上げる視点からも、極めて意義のある重要なものである。

③政策的解決の粗いイメージの仮説化と検証——一貫性を持った具体的な論理

次の作業は、政策テーマのスクリーニングの段階で政策的解決の粗いイメージとしてあったものを問題の実証によって肉付けし、さらに必要な調査、研究によって政策的解決の仮説として練り上げていくことである。この

仮説は、調査、研究によって行きつ戻りつの検証作業を繰り返して、政策としての完成度を高めていく。この仮説の検証とは、一貫性をもった具体的な論理で、実証された問題が実践的に解決できるかどうかということである。これが政策の実効性を担保するものである。

④アンケートやヒアリングなどの調査——目的のかつ論理的な設計

政策テーマの問題の実証と政策的解決の粗いイメージの仮説化の検証にかかわって、アンケートやヒアリングなどの調査を実施することが必要になる。ここでの調査は、何が問題であるのか、あるいはどのような問題があるのかなど、問題を発見しようとする類のものではない。調査は、どのように問題のありかを実証するのか、仮説をどのように検証するのかなど、政策テーマの問題の実証あるいは仮説の検証として実施するものであり、明確な目的と論理をもって行われるものである。調査の設計は、この目的と論理にそって、何を、誰に、どのように、どこまで明らかにするのかなど事前に十分に検討し、集約の「テマ・ヒマ・カネ」をも考慮して行わなければならない。また、クロス集計をするなら、当然、そのことをも事前に考慮にいれて行わなければならない。膨大な調査は、その目的や論理が曖昧になり、果ては資料の膨大さに圧倒され、単純集計の羅列に終わることになる危険性がある。また、一定のレベルの統計解析手法を使用する場合は、より専門的な検討が必要になる。

調査の結果、新しい問題や予想外の問題が発見され、調査の目的と論理を考え直さなければならないこともある。その時には「解決すべき問題」の検討段階まで遡って、再度、作業をやり直すことになる。

いずれにしても、アンケートやヒアリングなどによる調査は、「具体の問題」の「具体」を実証し、「具体の説明」の具体性を規定するものであり、ひいては政策論理の具体性と政策の実効性を担保する重要な作業である。

今年の経験から、政策立案するためにアンケートやヒアリングなどの調査の設計と統計解析の基礎的な知識とスキルが受講生に要求されていることが明確となった。次年度はこれらの講義や実習を大学幹部職員養成プログラムに取り入れる予定である。

⑤仮説の政策化

仮説の政策化とは、仮説を5W2H（誰が、なぜ、何を、

どこで、いつまでに、どのように、いくらで）に準拠して組み立てることである。重要なことは、「どのように」問題を解決し新しい現実（「あるべき姿」）を創りだしていくのかという政策論理が、可能な限り具体的に織り込まれていることが必要である。また、政策がその目的を達したかどうか、「あるべき姿」が実現したかどうかを測定する基準としての目標の設定は、政策が成立しているかどうかの検証指標としても、実効性の基準としても、可能な限り具体的に織り込むことが必要である。

政策化にあたっては、さらに次の三つのことに留意しなければならない。

- 1) 政策化にあたって、他大学、外国の大学の先進あるいは先行の事例を調査、研究しなければならない。政策テーマによっては、企業などにおける同類あるいは関連する取り組みの調査、研究も必要になることがある。これは、手法の「その二」で例示として示した作業でもあるが、ここでは「全国最高あるいは一流レベル」や「特色・強み・個性」という競争ポジショニングによる目的あるいは目標の設定ということだけでなく、先進あるいは先行の事例から批判的に学び、政策の完成度や実効性を高めるということからも、政策立案にとって必須の作業である。
- 2) 検討している政策と、関係・関連する現行の政策や現在検討されている学園課題の政策的方向性などと矛盾しないことである。政策的な整合性あるいは統一性をはからなければならない。ここで重要なことは、これらの整合性あるいは統一性をさらに一歩進めることである。それは可能ならば、検討している政策を他の政策や学園課題と相乗関係を生む関係に位置付け、政策の広がりやその実効性をより確かなものとするところである。検討している政策が、他の政策や学園課題の「前段」として、それらを一層効果的なものにしたたり、あるいは「後段」として他の政策や学園課題を受け、それらの目的を一層高いレベルに引き上げたり豊富化するものであれば、それぞれの政策の相乗効果が生まれ、問題はより広く深く解決されることになる。このような政策間の「目的-手段」の連鎖は、学園資源に制約のある私学にとって重要なことである。また、この連鎖は職員の政策立案における全学視点によってつくられるものである。この連鎖に留意が必要である。
- 3) 政策化は、往々にして政策テーマすなわち解決す

べき具体的問題の政策的解決のみにとどまることがある。しかし、政策を実行するためには、それに必要な「ヒト・モノ・カネ」の編成や新たな組織化など資源の確保と、情報流通・事務の流れの組み立てが必要である。さらに政策がこれまでの枠組みや考え方を超える抜本的な提起であるなら、そのための意識改革や新しい組織文化の醸成も必要となる。政策とは、それが現実を変えることであるならば、本来、このような広がりをもった総合的なものである。受講生の時間的な制約もあるが、ここまで政策を広がりをもって具体的に検討することが必要である。これらの具体的で詳細な検討は、政策の行政機関における検討段階で行えばよいともいえるが、少なくとも政策論文では、「関連する検討課題」などの節を起しその中で、あるいは「おわりに」の中で、これらの問題や課題を整理し、提起しておくことも重要である。これは、政策の「完成度」にかかわる問題である。

3. 政策論文の構成

政策論文の構成はほぼ以下のようなになる。

- 研究目的-政策テーマ（「実践的に解決する具体的な問題」）
- 研究の背景-「解決すべき問題」の意味や位置付けとその背景、今日的「論」への問題提起など
- 研究方法
- 研究内容-問題の実証と仮説の検証
- 研究のまとめ-政策提起、政策論理の具体性と政策の実効性など
- 残された研究課題-関連する検討課題など

今年の政策論文は、紀要『大学行政研究』への掲載を本文2万字程度とし、注、図表、参考文献を含めて15頁（A4版、40行×40字）以内とした。

特に重要な政策の実効性は、「実践的に解決する具体的な問題」の実証を受けて、帰納的に展開する論理の具体性の度合いによる。論理の具体性には格別の注意が必要である。また「立命館用語」など学内の独特の言い回しは、学外の読者が読んで解るように言い換えなければならない。政策論文は簡明に書かなければならない。

4. 政策論文の完成度と政策の実行可能性

政策立案演習において政策論文として完成度の高いこと（政策の実効性の高いこと）と、その政策の行政上の政策実行の「価値判断」は別のものである。

「1 - (1) 大学幹部職員養成プログラムの構成」で、「政策立案演習の受講生の政策テーマは、それぞれの職場や学園にかかわる様々な理由でなかなか手がつけられなかった問題や歴史的な慣行や制約を超えて抜本的にその解決を図ってみたいという問題から、絞り込まれるものである」と、その政策テーマの性格を規定した。すなわち、これは、現在の業務の延長線上や現行の枠組みの中で政策的に解決できる課題は、職場の業務としての検討ですすめる。そうではない、「手がつけられなかった問題」や「歴史的な慣行や制約を超えて抜本的にその解決を図ってみたいという問題」のみを、この政策立案演習で取り扱おうとしたものである。このことは、換言すれば、政策立案演習の政策論文は、大なり小なり現在の業務の延長線上や枠組みを超えて、学園の「イノベーション」的な政策案を作成していることになる。ここに、政策立案演習での政策論文として完成度の高いことと、その政策の行政機関としての「価値判断」、とくにそれが現行の枠組みを前提としてなされると、別のものとなる可能性がある。

さらに、大学行政研究・研修センターの政策立案演習で立案した教育政策は、それを実行するためには教学機関での審議を受けなければならない。ここにも政策立案演習での政策論文として完成度の高いことと、その政策の教学機関の「価値判断」が別のものとなる可能性がある。

政策立案演習は、前述の通り、「幹部職員」として必要な政策立案能力を養成し高めることを直接の狙いとしながらも、職場に調査・研究型業務スタイルと政策立案型業務スタイルの導入と定着をはかることも狙いとしている。これらの狙いを確かなものとするためには、政策立案演習の政策論文を単に「イノベーション」的な問題提起あるいは「研修」にのみに終わらせてはならない。政策立案演習の政策論文は、行政機関の政策として実行され、その成果によって学園に貢献できるものとする必要がある。学園が論文の政策提起をどのように活かして学園の前進をはかるのかという、まさに政策の実行とその成果が実践的に問われている。

同時に、実践に裏付けられた「実学」として「大学行政学」の確立を目指している大学行政研究・研修センターの「実学」性と実践性も社会的に問われている。問われていることは三つある。まず問われていることは、演習論文の政策が、その実行の形は多々あるとしても、実際に学園の教育研究、管理運営の前進に寄与することは、政策立案演習の実践性と受講生の政策立案力量を証明することになる。この証明が問われている。

次に問われていることは、演習論文の実行は、政策立案演習という「職員研修プログラム」の有効性である。「座学」でない「実学」としての新しい実践的な研修のあり方が問われている。

三つめに問われていることは、政策立案演習の演習論文が、実践に裏付けられた「実学」としての「大学行政学」研究の一つの有力なあり方であるのかどうかということである。「実学」としての「大学行政学」の成立が問われている。

これらの問いへの答は、政策立案演習の演習論文の実行による成果である。この成果こそが、大学行政研究・研修センターの真の実績となるものである。

そのためには、政策論文の完成度を次の二点で際立つものとする必要がある。その第一は、「具体的問題」を明確に立て、それを「具体的に解明し」、実証された事実に基づく具体的な論理によって「具体的に（政策的に）解決する」政策の提起であることである（政策論理の具体性と実証性）。第二は、政策の実行により新しい現実（「あるべき姿」）が生まれるという成果の見通しが具体的な論理によって跡づけられていることである（政策の実効性）。論文のこの二点の高い完成度は、行政における政策の実行可能性を高めることになる。この点から、「実践的に解決する具体的な問題」の実証性の程度がポイントとなる。目的のかつ論理的なアンケートやヒアリングの設計が極めて重要な作業となるのはこのためである。

次年度にアンケートやヒアリングなどの調査の講義を検討しているのは、政策の完成度を上げ、政策論文を行政機関において実行されるものとするを企図しているからでもある。

5. 調査報告書

政策立案演習は、「具体的問題を、具体的に解明し、具体的に（政策的に）解決する」政策論文が中心であるが、

これまでに実態が客観的に調査されなかったものについて調査し、その実態と問題点を明らかにし、検討課題を提起あるいは整理する調査報告書も論文の一つである。この場合は、調査対象の問題の実証や特定が研究テーマとなる。

調査報告書は、問題があることはおおよそ共通理解であるが、それが具体的にどのような実態で、どのような問題が存在しているのか、問題の構造、秩序立てはどのようなものであるのか、問題を解決する糸口はどの辺りにあるのかなど、実態と問題とその政策的な課題を解明するものである。ここでは、アンケートやヒアリングなどの調査とその解析が主な手法となる。調査報告書においても、調査の目的と論理、すなわち実態、問題の所在、政策課題についての仮説が重要である。仮説とそれに基づく設計と解析が調査報告書の水準を規定する。

調査報告書の目的は、調査によって予想されている（いた）実態、問題、政策課題を具体的に確認するとともに、調査によって予想外のあるいは新しい実態や問題と政策課題を発見することである。確認や発見は、「実践的に解決する具体的な問題」の具体的な実証であり、問題を「具体的に解明」することである。調査報告書は、その後において行われる「具体的に（政策的に）解決する」ための検討に、その方向と指針を示すことになる。この調査報告書を受けた政策は、実証された問題に基づく政策論理の具体性と政策の実効性の高い、すなわち政策としての完成度の高いものとなる。また、調査報告書は、その調査範囲が広く調査内容が精緻であればあるほど、複数の政策、さらには総合的な政策体系の立案が可能となることもある。これらの意味で政策論文と同等の重要性を有している。行政において、施策の検討に入る前に予算として調査費が付けられ実態等が調査されるのはこのことによる。

調査報告書の構成は以下ようになる。

- （ 調査の目的―「解決すべき問題」
- 調査の背景―現在の問題状況と今日的「論」への
問題提起
- 調査の方法
- 調査の分析―実態の特定と問題の構造と秩序立ての
分析
- 調査のまとめ―政策の論理と課題の抽出
- （ 残された課題―調査から判明する政策の方向とイ
メージ

おわりに

1年の政策立案演習の経験から、「具体的問題を、具体的に解明し、具体的に（政策的に）解決する」ことを中心に、政策論理の具体性と政策の実効性の確保の視点から政策立案の手順をまとめてきた。しかし、「はじめに」で述べたように、政策立案の手順にしても、その説明は濃淡様々であり、また見落としていることも多々あると考えている。さらに重要な意義を持つ教育政策分野の問題の実証と政策立案、政策イメージの仮説化とその検証、アンケートやヒアリングなどの調査の設計、調査報告書の作成などは、いくつかの問題を指摘したレベルにとどまっている。これらの本稿の至らなさは、受講生の多彩で真摯な取り組みを十分に汲み上げて整理しきれなかった私の力量によるものであり、受講生の取り組みの弱さではない。

これらの政策立案上の課題の解明は、今日の大学に要請されている教育力、研究力、学生力の強化や地域・社会・国際貢献事業などの大学づくりに対して、職員が「プロ」として、「アドミニストレーター」として、教職協働を主体的に機能させ、政策を立案し、実行し、成果を創りだしていくためには、避けて通れないものである。また、今日の職員の力量として必要なものでもある。

このような意味において、政策立案演習の「技法」をまとめた本稿は、政策立案という「切り口」での「職員（力量）論」でもある。「実学」としての「大学行政学」を開発する大学行政研究・研修センターは、これらの課題を、2年目（以降）の政策立案演習の実践から学び、「技法（その2）」として具体的に解明しなければならないものである。

政策立案のプロセス図

