

問題のレベル

易

①あれ → そうだ

↓

②困った → どうしよう → こうしよう

難

③弱った→何故こうなった→どうしよう→これだ

④問題→原因→分析→目標→手順→これでいける

2

問題のレベル

▶ ①あれ → そうだ

- **問題** あれ！雨が降ってきた。傘がない
- **解決策** a 雨宿り b 走る c タクシー

▶ ②困った → どうしよう → こうしよう

- **問題** デジカメを買ったが使えない。困った
- **考える** a マニュアル b 店員 c 友達
- **解決策** 友達に教えてもらう

4

問題のレベル

▶ ③ 弱った → なぜこうなった→どうしよう→これだ

- **問題** めまいがして調子が悪い。困った
- **原因**
 - ・ a 最近忙しくて休みがない
 - ・ b この頃、夜、よく眠れない
 - ・ c 飲む機会が続いている
- **考える** ア)飲むのを控えて睡眠 イ)病院 ウ)薬局
- **解決策** 一度病院で診てもらおう

5

問題のレベル

▶ ④問題→原因→分析→目標→手順→これでいける

- **問題** 会社の売り上げが前年比20%減。要対策
- **原因** a 慢心 b 広告減 c 商品 d 他社との競合
- **分析** 商品に新奇性がない
- **目標** 来年度10%減、再来年度に昨年度の水準回復
- **手順** ①年度内に新商品の開発
②老舗としての宣言
③販売店に足を運ぶ
- **解決策** 商品開発と販売促進を同時並行でいこう

6

発生型問題

- ▶ 現在生じている問題で、誰もが「問題」と感じるもの
 - 例：窓口の行政サービスにお客様からクレームがついた
がけ崩れで道路が通行できない
地震が起きた

- 通常の状態より悪くなっている



- 元の状態に戻す作業
 - ・ ①応急措置...本質と心情面に対応
 - ・ ②原因究明と再発防止

設定型問題

- ▶ 現在、特に問題があるわけではないが、より良い状態を目指す、より高い目標を設定することで見えてくる問題

◦ 例:

- ・ ①自社の商品は良く売れているが、さらに売り上げを20%伸ばしたい
- ・ ② 学校内では100M走は一番速いが、県でも1番になりたい



◦ **現状をしっかりと認識する**

- ・ ①の場合 仕事上の無駄、顧客ニーズ
- ・ ②の場合 もっと速くなりたいという意欲

3

4

発生型問題の分類



将来型問題

- ▶ 現在問題はないが、5年先、10年先に間違いなく問題になる
- ▶ → 時間的に余裕があるので、十分な計画が可能
 - 例:
 - ①企業
 - ・ 5年後の中期経営計画
 - ・ 純利益や自己資本利益率など数値目標の明示
 - ②自治体
 - ・ 10年後の都市計画
 - ・ 住民年齢分布、産業構造、環境等の考慮
 - ③個人
 - ・ 8年後に家を購入したい
 - ・ 場所、予算、戸建てかマンションか、間取りの決定

5

「問題」の把握

- 何が問題かの把握
- 例) 金欠
 - 問題状況の把握…容易
 - 何故その状況に陥ったのかの把握
 - 支出が多い?
 - ・ 食費
 - ・ 携帯電話代
 - ・ 交際費…飲み会が多すぎる
 - 収入が少ない?
 - ・ お小遣いが足りない
 - ・ アルバイトを減らした
 - ・
 - 問題の要因は多岐にわたる
- 問題 = 現状と理想的状況（目標）とのギャップ
- 政策問題 = 望ましいと思われる社会の状況と とのギャップ
ギャップを埋めるのが公共政策
- 問題を構成する要因…多岐
- そのような要因があるかの分析
- 要因間の関係
 - 要因Aの解決が要因Bにとってはマイナスの効果をもたらすことも
- アクターによっても問題は異なる

政策問題の複雑性

- 複雑性…政策問題は往々にして『**入り組んだ問題**』となる。
- 複雑性を構成するもの
 - ①全体性
 - 政策問題は様々な問題が相互に絡み合っている
 - 例：男女共同参画問題
 - ②相反性
 - 政策問題はしばしば他の問題と相対立する関係にある
 - 例：経済発展と環境保全
 - ③主観性
 - 政策問題は立場や見方によって異なった問題として定義されてしまう
 - 例：中学生の学力低下
 - 教員の能力の問題
 - 教育カリキュラムの問題
 - 家庭教育の問題
 - ④動態性
 - 政策問題の構造は常に決まっているのではなく、時間とともにその構造や要因も変化
 - 例：地域観光振興
 - 大規模施設とアクセス
→コンテンツがより重要に

政策問題の悪構造的性

- 政策問題の複雑性
- 様々なアクターによる決定
- →政策問題には『**悪構造**』という特性がある
- cf 『**良構造**』
 - 意思決定者は1人（少数）
 - 目標明確、合意あり
 - 代替案限定的
 - 結果の予測可能
- 悪構造
 - 『**意思決定者**』多数
 - 目標『**不明確**』合意はとれていない。コンフリクトあり
 - 代替案は無限にあり
 - 結果の予測不可能
- 政策問題の大半は『**悪構造**』
 - 例：商店街の活性化
 - 目標…一致？具体策で議論
 - 景気の影響→代替案の結果予測は困難

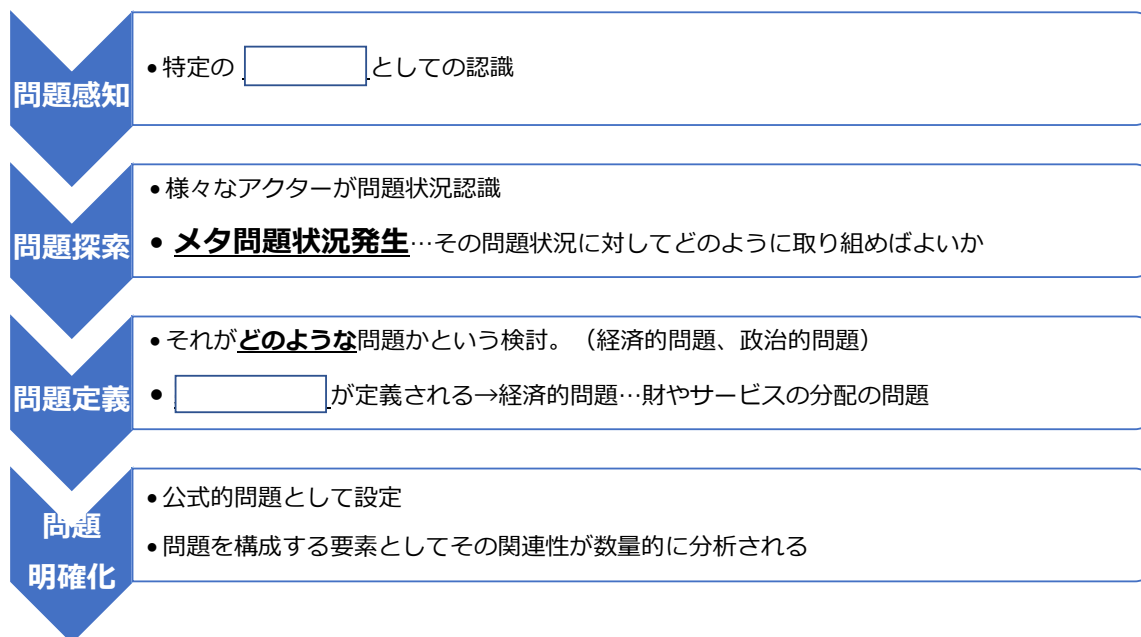
第3種過誤の可能性

- 統計学既習
- 第1種過誤
 - 正しい帰無仮説を間違っていると判断して棄却する誤り
- 第2種過誤
 - 間違っている帰無仮説を正しいと判断して採択する誤り
- 過誤
 - 政策問題の大半は悪構造
- 例：中心市街地商店街活性化
 - 振興政策と調整政策
 - 中小小売店と大規模小売店の関係を対立関係と措定
 - 1974大店法、2000大店立地法
 - 中心市街地ではなく郊外への大規模店舗展開
 - 中心市街地の衰退
 - アーケード、通路、街頭整備に補助金。イベント開催。
 - 衰退はとまらず
 - 設定は正しかったか？

問題解決志向からの転換

- 政策科学
 - 自動化の選好として政策分析の手法を高度化させていった
- 政策分析の中心
 - ハード・システム思考
 - 合意された所与の目的に対して最適な手段を選択する
 - 問題解決という視点から政策決定をとらえる
 - 合理的な政策決定 = 与えられた目的に対して最適な手段を選択すること
 - →現実の政策問題を前に頓挫
- ←良構造の問題なら、、、
- 現実の政策問題
 - 多くは悪構造
 - 政策問題の悪構造的性
 - 政策分析の限界
- 問題解決ということより がより重要

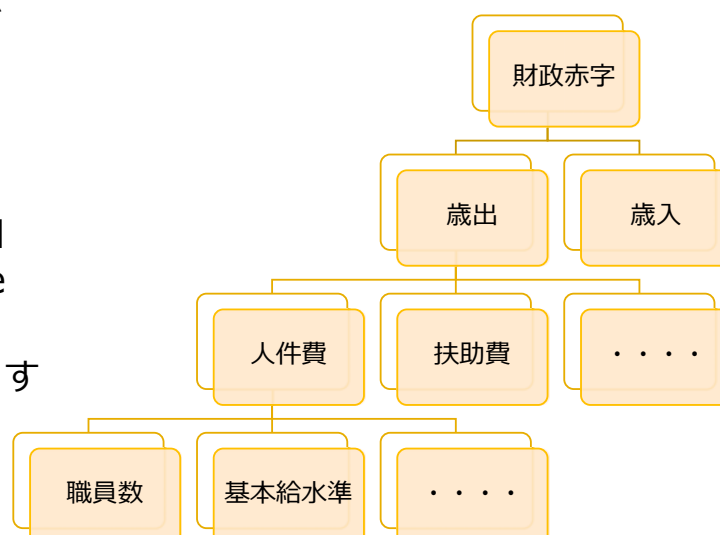
問題構造化のサイクル



要因探索の手法

- 階層化分析
 - 問題状況を論理的に分割し、問題要因を探索する手法
 - = ツリー

- が重要
 - Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive
 - ダブリなく漏れなく
 - 重複なく、かつ、見落とすものがないように



要因探索の手法

- ブレインストーミングと□法
 - ブレインストーミング
 - 問題解決に向けて互いにアイデアを出し合うための集団思考法
 - □法
 - ブレインストーミングで出てきた情報の整理法
 - 川喜多二郎が開発
 - 自由な発言、キーワードをカードに記し、並べ替え
 - カード作成、グループ化
 - 問題の要因の探索
 - &グループ間の関係探索
- コーザリティ（因果関係）の分析
 - 要因間の影響関係の検討
 - 影響関係の向き（正負）の検討
 - 問題構造図の作成
 - フィードバックループの存在

議論への注目

- 政策過程研究での議論への注目
 - 構造化手法に大きな影響
- 政策過程研究
 - 従来…アクターの利益に焦点
 - マヨーネ(Majone)…議論の観点からの再構築を提唱
 - 公共政策は言葉で作られる
- 政策分析における解釈や議論の重要性の認識
 - 政策分析のイデオロギー性
 - 政策分析はある特定の政策決定を正当化されるために使われることが多い。
 - 分析者の「価値」が影響
 - 分析対象の選定、各種変数の設定、分析結果の判断
- 解釈論と批判理論をベースにした政策分析の模索
 - 解釈論
 - アクター間の認識の差異の問題
 - →アクターの行為の背景や意図に焦点
 - 批判理論
 - 理想的発話状況となる場を設定し、議論や審議を行う
- フィッシャー＆フォレスト(1993)
 - 「言説」「フレーム」の分析概念の提示
 - →□を中核とした政策過程分析が進められる

言説と構造化

- 言説 = 言語によって表されたもの（言われたことと書かれたこと的一切を含む）
- 言説分析
 - 政策における言説に関する分析
 - 社会的事象はあらかじめ特定の意味を持って存在しているのではなく、言説を通じ対象化されてはじめて具体的な意味を持つようになる点を強調
 - 特定の言説がどのように政策過程に影響を及ぼしているのかということに焦点
- ハイヤー(Hajer)
 - (暗喩) としての言説
 - ある言説がメタファーとしてある事象を強く印象付け、人々の問題認識に大きな影響及ぼす
 - 例：酸性雨
 - ある言説の中にある物語のストーリー・ライン(あらすじ)
 - 一定の因果関係の埋込み
 - →人々が問題を構造化
 - 例：英の石炭火力発電所から排出された二酸化硫黄（による酸性雨）

フレーミングと構造化

- フレーム
 - 個人が状況を認識し、行動案を選択する認識枠組み
 - 「世の中においてアクターが発言し、知覚し、物を理解する仕方」と再定義(Rein1983)
 - アクター間でのフレームの差異→政策問題を入り組んだ問題（wicked problem）にする
- フレームの調整
 - 政策問題の構造化で重要
 - 問題構造化のプロセスでは、関連する多様なアクター間でのフレームの再形成 = リフレーミングが必要になる
- 問題の設定自体
 - どのように設定するか…フレーミング効果
例：死亡率8%/生存率92%
- 問題構造化の過程
 - アクター間でのフレームの対立が明確にされる
例：科学技術リスク…専門家、官僚、消費者間での対立
 - →当事者間のフレーム調整
 - →
- 富山市LRT導入過程における

問題の構造化と合意形成

- による問題の構造化
…政策決定における合意形成の側面からも注目

- 合意形成

- ①これまで

- 主体間の価値を相互の討議等を通じてどのように統一的に形成するかを重視
 - 市民パネル。市民参加による政策形成ツール
 - ←利害が激しく対立する問題は、自身の価値の変更は困難

- ②同床異夢としての合意形成が求められる

- まず合意できるレベルにおいて合意する
 - 同床異夢の状態を作り出すうえで、フレーミングによる問題構造化が重要な役割
 - …特定の問題に関して異なるフレームを有する主体間で大きなフレームを再設定
→一定の合意が可能となる