

科学と政策のインターフェイスとしての農業農村整備政策研究部会
Agricultural Land and Rural Improvement Policy Study Group as a Science-Policy Interface

橋本 禪

HASHIMOTO Shizuka

1. 科学と政策のインターフェイス

研究成果が政策形成に効果的に活用されるためには、研究により得られた知見が適切に行政担当者に橋渡しされる必要がある。また、政策形成のニーズを研究者と共有し、研究課題としての設定を促すことも、政策に有用な研究を進める上では必要である。

研究者と行政担当者による情報交換のプロセスや場は一般に、「科学と政策のインターフェイス」(Science-Policy Interface, SPI)と呼ばれる。概念的には SPI は行政ドメインと研究ドメインの境界部分に存在し、①行政ドメインで浮上した政策決定上の課題や疑問の研究課題への変換や、②研究ドメインで得られた科学的知見を(行政が)より利用しやすい形への変換がなされる¹⁾。SPI の形態は、高度に組織化された公的機関から当事者同士の非公式な情報交換まで様々である²⁾。研究者や技術者、行政担当者が集う農業農村整備政策研究部会も SPI の一形態といえる。

本稿では SPI に関する研究レビューを通じ、本部会の今後の運営のヒントとなる情報の抽出、整理を試みた。

3. 研究と行政実務の橋渡しを妨げる要因

SPI における研究と行政の橋渡しを妨げる要因は様々ある。代表的なものでは、①厳しい時間制約の中での社会・政策ニーズへの研究の応答性、②科学的知見と意思決定に必要な情報の不整合、③客観的、価値中立的な研究への固執、④(実務的解決策より)新たな方法論の開発、知見の発見へ

の傾斜、⑤相反する科学的知見の存在、⑥研究の知見をわかりやすい形に翻訳し、非専門家に伝えるナレッジ・ブローカーの不足、⑦党派的立場の者が政策形成を自らの好ましい方向に導くべく、科学的知見を選択的に提示・支持することで引き起される混乱などが挙げられている^{3),4)}。

ここに挙げた要因の多くは、研究者と行政担当者の間での行動原理や価値観の違いに起因する。研究は明確なクライアントを持たないことが多い。また、新たな発見や革新が称賛されるため、研究の過程での不確かさや、失敗も許容される。これに対し、行政はクライアントが明確であり、クライアントへのサービス提供や社会的ミッションの遂行が志向される。その過程では確かさが求められ、失敗も容認されるものではない⁵⁾。こうした価値観や行動原理は、研究者や行政担当者としてのアイデンティティに繋がっており、SPI の運営を難しくする要因の根底にある点に注意が必要だ。

4. 認識や期待のギャップ

SPI におけるコミュニケーションの不全は、両者が必要とする情報や入手方法、情報源に関する認識や期待のギャップにも起因する。欧州で実施された SPI の先行研究では、森林分野の研究者、行政担当者を対象として実施した調査の中で³⁾、①行政担当者が政策形成において政策分析を最も重要なトピックと考えているのに対し、研究者は森林生態や管理に関する知識が政策形成に最も重要と考えているという認識のミ

スマッチが示されている。また本研究は、②情報の入手方法についても、行政担当者に関係者や専門家との会合や提言文書よりも、関係者とのメールや電話、二者間の対面でのコミュニケーションを好む傾向にあること、③情報源も、研究者からの情報よりも、同じ組織の同僚や同一国の行政担当者からの情報をより重要と考えていることなども明らかにしている。我が国の農業農村整備政策分野にそのまま当てはまるものではないかもしれないが、研究者と行政担当者間のコミュニケーションを考える上では示唆に富む知見ではないだろうか。

5. 効果的な SPI ための要件

先行研究では、効果的な SPI が備える要件についても研究がなされている。ここでいう効果的とは、SPI が研究者と行政担当者間のコミュニケーションを促進し、政策形成に影響力を持つことを意味する。これまでの研究では、効果的な SPI が備える要件として、①やり取りされる情報の質や信頼性の高さ (Credibility)、②政策や社会のニーズへの応答性 (Relevance)、③プロセスの公平性や透明性、(利害関係者の) 包括性 (Legitimacy) の 3 つが挙げられている (略して CRELE と呼ばれる)⁶⁾。CRELE は IPCC (気候変動に関する政府間パネル) のシナリオ評価や IPBES (生物多様性及び生態系サービスに関する政府間科学政策プラットフォーム) の設立でも CRELE の実装が意識されている。先行研究ではこの他にも、効果的な SPI の特徴として、明確なビジョンの保有、関係者間の信頼構築、能力形成、様々な変化への柔軟な適応、専門的情報の翻訳などが挙げられている^{2), 7)}。これらも、CRELE と共に本部会の運営方法を考える上で参考になるだろう。

また近年は、研究者と行政担当者等の関係者が、研究の初期段階から連携して研究

の問題設定や枠組みを検討する協働企画 (co-design)、またそのもとで研究を協働して実施する協働生産 (co-production) の考えも提唱されている⁸⁾。研究ドメインと政策ドメインが分断され、研究ドメインで生み出された科学的知見が政策領域へ一方向的に伝達されるという伝統的な考え方 (リニア・モデル) は、政策研究においては限界に到達しつつある⁹⁾。

6. 研究者のマインドセットの変化も重要

SPI をより効果的なものとするためには、研究者自身にも変革が求められる。先行研究では、政策形成に影響力をもつ研究者に共通する特性として、①政策過程への理解の深さや、その過程が研究過程と異なることを理解していること、②政策形成への関与に意欲的で、関与に伴うリスクを受け入れられること、③情報の伝え方を工夫し、密にコミュニケーションしていること、④相手の関心事を理解し、担当者との信頼を構築していること、が挙げられている¹⁰⁾。

7. まとめ

研究者、技術者と行政担当者のコミュニケーションの課題の多くは両者の価値観や行動原理の違い、必要とする情報の内容や入手経路への期待などの認識の格差にも起因している。本部会が研究者や技術者、行政担当者の対話を促し、農業農村整備事業の企画・計画・実施への実質的な貢献を果たすためには、こうした両者の違いに対する理解を深めるとともに、相手の立場に立ったものの見方や考え方を受け入れ、密なコミュニケーションや連携を通じて相互の信頼を構築していく必要があるだろう。

参考文献：1) Turnhout et al. (2007), 2) Sarkki et al (2012), 3) Janse (2008), 4) Pielke Jr. (2004), 5) Bradshaw and Borchers (2000), 6) Heink (2015), 7) Cash et al. (2003), 8) Mauser et al. (2013), 9) Michaels (2009), 10) Guldin (2003)