

# 現代政策学概論 I

— 東日本大震災から学生が学んだこと —

柳澤 智美

## 1. はじめに

2011年は、現代政策学概論 I が初めて開講された年であった。この年に、3.11があり東日本大震災が起きた。誰もが自分の価値観や過ごしていた環境を変えてしまう大きな災害に直面した。自分たちの認識の甘さを痛感した年であったといえよう。これからも続くであろうと考えていた毎日が覆り、人は永遠という言葉は存在しないことに気がついた年である。

それは、学生にとっても同じであった。その年に入学した学生で一人暮らしを始めた学生は、不安で眠れないと語っていた。多くの学生が何かしたいという気持ちになり、ボランティアなど積極的に始める学生が目についた。漠然と過ぎていた毎日が、本当に幸せなことだと考えることができるようになっていた。先延ばしにすることや、後で話すことには意味がなく、今できることを出来る範囲でやろうと考える学生が非常に増えた年でもあった。

現代政策学概論 I では、この年に開講したばかりであったこともあり、学生と話し合いながら授業を進めていくことにした。政策学とは、一つの学問分野に偏ることなく広範囲の学問領域の中から、自分の関心のあるテーマや興味のあるテーマを取り上げ、問題定義し解決していくことが主題の「実践的」学問である。そのため、関心分野を引き出すことが出来れば、授業の7割は完成したといってもいい。

まずは、一般的な政策の概要を講義で進めるとともに、自分たちで1つテーマを決めて、今、私たちが考える政策をまとめてみようかと話し合った。一人一人が、自分の一番やりたいテーマを話し合った。初めは、なかなか出てこない。

だが、一人が口を開く。「東日本大震災について考

えたい」と。今は、それしか考えられないと口を開いた。そして、その場の全員が頷いた。

当時の学生は政策学という言葉も知らずに受講した学生ばかりであった。政治学と似たようなものだろうと考えていた学生もいた。授業を進めるにあたって、まずは政策学の概要全般や必要な知識を話すことはもちろんのこと、政策学とは実践的な学問であるため、なんらかの課題をもって、その解決を目指す必要があることを説明した。

その解決にいたるまでのコーディネート能力や、手法を学ばなくてはならない。現在、自分も持っている知識のみで、自分を取り組みたい課題を解決してみようかと話し合った。

幸い、裏付けるデータを探すことなどに労力を惜しむ学生はいなかった。人数が少なかったこともあり、学生と話し合いながら授業を構成していくことが出来た。学生は、単なる授業の受け手ではなく、授業をコーディネートする役割をになっていたといえる。

## 2. 授業の目的

まずは、政策学とは何かを理解する必要がある。誤解を恐れずに言うならば政策学という学問領域はない。経済学や法学などのように確立されたものではなく、比較的新しい分野である。

では何を学ぶか、それは政策学的思考を学ぶことである。政策学は広範囲の学問領域を知り、多彩なバックグラウンドをもった研究者が個別のバックグラウンドをベースにして研究活動をしている。そのバックグラウンドが経済であれ、法学であれ行政学であれ、何らかの学問がよりどころとなり、その考え方をベースとして研究活動を行う。つまり、なんらかの基礎とな

る学問なしには研究をすすめることができない。もし、ベースになる学問がなければ、つかみどころのないカメレオンのような思考に陥ることになる。

だが、現実の課題は1つの専門領域のみで解決することは非常に困難である。課題を解決するためには1つの専門領域だけでなく、他領域の学問の助けが必要となる。だが、そこには、互いの立場があり、お互いに譲れない領域が生まれてくる。例えば、経済学のバックグラウンドと社会学のバックグラウンドをもった研究者が同じテーマを取り扱えば面白いほど違う政策を打ち出してくることがある。だが、それは問題の両極端を見ていることであり、どちらも正しくなく、そして間違ってもいない。また、多くの学際的分野では論破することが是とされてきているが、現実の世界は極端なものではなく曖昧なものであり、それらを解決するためには極端な思考ではなく包括的にみる能力が必要である。

そして、そこに協調と調整が生まれ、それをどのようにまとめるかが政策学を学ぶ面白みである。つまり、調和させる能力、いいかえればコーディネート能力が必要なのである。それらを身につけてこそ、政策学的思考が活用される。政策学的思考とは、現在の問題点を理想の形にするためには、何を実行すればよいか考える能力といえる。この思考は政府の政策から、ダイエットにまで使える。目的達成のための手段をどのように構築すればもっとも効率的であるかを考える能力ともいえる。政策学を学ぶものは他領域との連携なくしては、成り立つことはできない。

だが、現代政策学概論 I は2年次配当なため学生が自分の基礎となる学問分野を持っているとは到底いえない。学生は、今まで勉強してきた中で自分の考え方を表現し、その考え方がどの学問分野に比較的近い考え方をしているかを知る必要がある。また、自分が、どの部分に共鳴して共感しているのかなど学生自身の価値観を知る必要がある。

彼らは、その考え方をベースに現在自分自身もっている能力と、今、現在の能力のみで問題と向き合い、自分なりの解決に挑むこととなる。

繰り返せば、政策学は問題解決の学問である。現在、抱えている問題と、その自分自身もっている理想とのギャップを埋めていく学問であり、そのギャッ

プを埋める行動が施策といえる。施策はいくつ出てくるかわからない。だが、現実から理想の状態へ引き上げていくために自分が選択し、その選択した施策を行動に移していく過程が政策である。このような考え方を政策学的思考といい、この思考を含めてコーディネートすることが政策学といえる。こうした、政策学的思考を学び身につけていくことが本講義の目的である。

### 3. 講義のすすめ方と方法

まずは、社会科学についての学史的な知識と大まかな用語を解説・議論し、「社会科学とはどのような学問か」を学生に知ってもらう。こうすることで、自分の思考はどのような社会科学がベースになっているかをつかむことができる。社会科学全般が何かを理解することは、政策学を学ぶ第一歩といえる。本来は、政治学、経営学、法学、経済学、社会学などを含めて、それらの学部卒業生と同等の知識が必要であるが、限られた時間内に学ぶことは困難である。であれば、全体的な概要をつかむことや基本の考え方を学んでいくことが望ましい。そして、もっとも自分が共感する分野の考え方から語る訓練をする。

また、政策研究を進めるうえで、課題のいくつかを証明するために技術的な対応が必要となる。それは、統計知識であったり、社会調査方法であったりなど、足を使つての実地調査も厭わない必要もある。講義としては、一人一人の政策課題を見つけることが出来れば、後は思考を学ぶのみである。人数が多い場合は、いくつかテーマを出し合い、似通った課題をもった学生を集めてグループで研究させることも良いし、人数が少ない時は1つの統一テーマを決めて話し合っていけばいい。

#### 3.1 意見の出しやすい環境作り

2011年度は、履修した学生の全員一致で東日本大震災を取りあげることとなった。だが、やみくもに話し合うのは意味がない。まず、メンバーが東日本大震災をどのように見ているかを理解しなくてはならない。そのために活用したのが、KJ法である。

KJ法によって学生の注目している部分や課題と感

じている「必要」がどこであるのかを丁寧に調べる。今回の課題はあまりに多くのことが重なり過ぎている。だが、個人がもっとも課題と考えていることは、丁寧に掘り下げていくと3から4のテーマに集約されることが多い。

#### 3.2 ブレーンストーミング

そこで、ブレーンストーミングとKJ法を数回にわたり行っていくこととした。ブレーンストーミング（以下BS）の良い点は、BSの4原則が学生の意見を活発に出させることである。ファシリテーターがしっかり誘導していかないと単なる雑談になることも危惧されるが、数回繰り返していくうちにファシリテーターも、徐々に慣れてくる。BSの4原則とは

①「批判をするな」：他人の意見を批判してはいけない。批判があると良いアイデアが出にくくなる。ましてや話し慣れていない学生は委縮し話したい事の半分もいえなくなる。

②「自由奔放」：こんなことを言ったら笑われはしないか、などと考えず、思いついた考えをどんどん言う。可能なら、少し寄り道をするくらいでもいい。直接関係ないようなことが本音を引き出す効果をあげることがある。

③「質より量」：できるだけ多くのアイデアを出すこと。最初から素晴らしいアイデアを出そうと考えなくていい。

④「連想と結合」：他人の意見を聞いてそれに触発され、連想を働かせ、あるいは他人の意見に自分のアイデアを加えて新しい意見として述べていく。話しているうちに気が付くことが多いのが現実だ。

（参考URL <http://www.ritsumeai.ac.jp/~yamai/kj.htm>）

BSは、以上のような4原則から成り立っている。昨今シャイな学生が多いので非常に効果的な手法といえる。また、これは就職活動の際に行われる集団面接や集団討論の練習にもつながり効果的な方法だといえる。大学生であれば、是非、1年や2年生のうちに積極的に取り入れて欲しいと考える。

#### 3.3 KJ法

次に、KJ法である。KJ法とはBS等でカード化された多くの意見をグループ化し、論理的に並べるため問

題解決の道筋を明らかにする訓練に使われる。こうすることによってバラバラに見えていた自分の中の課題や思考が徐々に図式化され整理されていく。図式化する能力は多くの場面で必要である。例えば数理的思考法などは、ほとんど図式化することで問題や課題が目に見えてくる。つまり思考が整理されたと考えて良い。このように、KJ法は、政策学的思考を構築するのに大変役立つ手法といえる。この手法によって自分の考えが整理されていき、必要であることと必要でないことを分けて行く能力が学べる。最終的には文章構成の能力も向上する。このような方法を取りながら半年間講義を行っていった。学生も最初こそ難しいと言っており、悩んでいたが徐々にグループ化することができるようになっていた。

この講義では、政策研究を始めるために最低限必要な知識を身につけること、社会科学とは何かを大まかに知ること、多くの先行研究と研究成果の蓄積を知ること、そこから、自らの興味のある課題を発見し取組むことができる能力を身につけていくことを行っていた。

### 4. 学生の政策提言事例

学生がBSとKJ法を行い、まとめたのは次頁の図1である。

学生の関心は最終的に4つに分類された。

- 1 津波と地震の被害（牧野宏輝）
- 2 物資不足による人間の行動心理（金田祐紀）
- 3 経済回帰（佐藤将仁）
- 4 政府の意志決定であった。（中谷謙介）

KJ法によって当初、10以上にも分かれていたものが、徐々に整理された。この考えはどこから来ている、どこにつながるのかなど、学生はパズルのピースを当てはめるように作成していた。

この図からもわかるように、関心の中心は、1津波と地震による被害である。中心にある3つの観点から整理されていくこととなった。

そこで、学生の提案の1例として、中心におかれている、「津波と地震による被害」を考えた学生の提案を紹介する。各レポートともにA4で10枚以上であるため、1例を要点のみ紹介することとしたい。

図1 現代政策概論 I 震災への政策提言

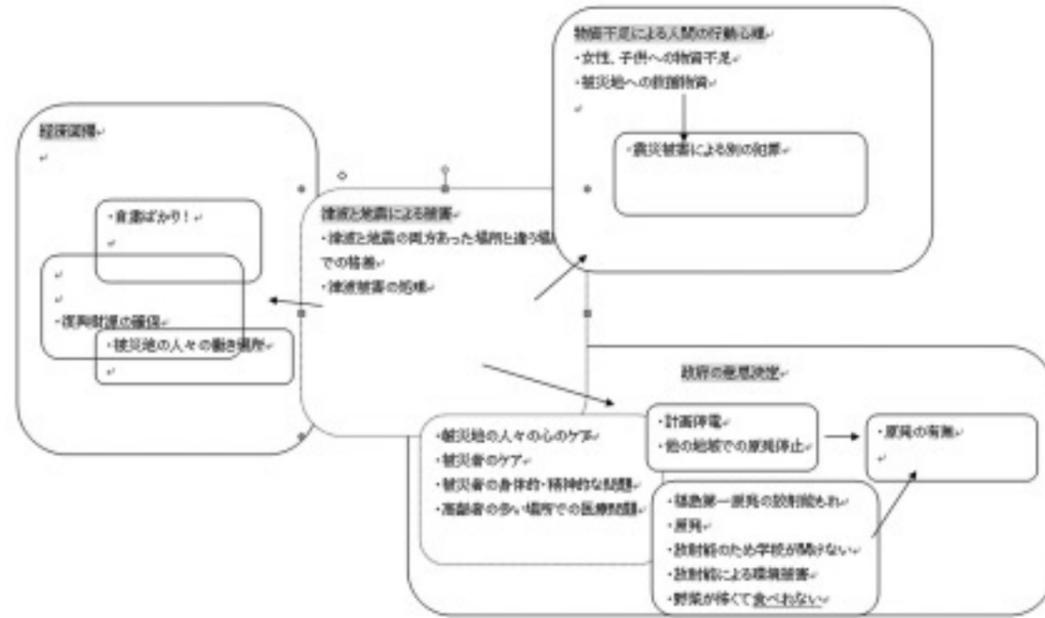


図2 各地の最大の津波の高さおよび到達時間



出所：URL: <http://www.npa.go.jp/archive/keibi/syouten/syouten281/pdf/p02.pdf>

#### 4.1 津波と地震による被害

この部分を担当したのは当時、2年生だった牧野宏輝君である。彼は、津波と地震の両方あった場所と違う場所での格差、津波被害の処理という観点から、このテーマをまとめあげた。

津波と地震の両方あった場所と違う場所での格差とは何か。

- 1 物的被害
- 2 人的被害

このどちらも重要であるが、特に人的被害に彼は注目していた。行方不明者の数は9割が津波ということから、彼の導きだした答えは減災であった。予知できない災害に関して防災をすることは、もちろんだが、津波の場合、数分であっても猶予がある。東日本大震災の場合、14時46分に地震があったが、宮城県では15時26分に波が到達した。その他も左記の図2のように到達時間には若干の時間があった。この、数分の時間の判断によって、その後の状況を大きく変化したのである。

予期せぬ災害にあったときの安全確保が彼の目指す理想である。そのための施策は以下の通りであった。

- 1 さまざまな想定での減災訓練の実施
- 2 速やかな移動手段の確保
- 3 皆と一緒に安全という意識の撤廃
- 4 想定外という言葉を改める
- 5 家族で良く話し合う
- 6 離れている場合の連絡方法の確保

彼は、国が、県が、市がということではなく、自分と自分を囲む周りを中心にすぐに来ることに注目したという。それは、あの日、何もできずに携帯で友人たちの安否を気にして何度もメールしたのが、つながらず自分自身が慌ててしまい何もできなかったことを振り返っての事だと言う。

もし、ツイッターや、フェイスブックに入っていたら、もっと早く、友人や両親の安全を知ったに違いないという思いがある。考えていなかったことが起きた。だが、考えていなかったではなく考えようとしなかった自分がいた。30年以内にいくつも起きると予想されている災害に今から、備えるためにも大切なものを守るためにも自分の住んでいる地域の防災マニユ

アルをもう一度見て家族と話していくと述べていた。(参考URL

[http://www.jiji.com/jc/v2?id=20120607shinsai\\_1year\\_02](http://www.jiji.com/jc/v2?id=20120607shinsai_1year_02))

#### 4.2 津波被害の処理について

岩手で11年分、宮城で19年分処理に時間が必要とされている。2012年の2月21日、環境省によれば、処分状況は全体の5%とされ、阪神淡路大震災が約3年で処理したのに対して大きな違いを見せている。各地域での受け入れもすすまず、400万トン以上のがれきが散乱している。がれきの除去は被災直後から始まった。埋め尽くしたがれきを除去して道路を確保し、行方不明者の捜索を進める。取り除かれたがれきは徐々に近隣の集積場に移されている。にも、拘わらず作業は進んでいない。

被災地以外の協力が欠かせないが、受け入れの障害になるのががれきに含まれる放射性物質の問題という。環境省は、福島県内の災害廃棄物は県内処理を原則とし、岩手、宮城両県のがれきを広く受け入れてくれるよう協力を要請しているが、同省は、この両県への福島第1原発事故の影響は首都圏と変わらないと訴えるが、受け入れ側には慎重論が多く、実現しているのは東京都などごくわずかといえる。この問題点を、下記の2つにまとめている。

- 1 風評被害
- 2 情報に信頼がおけない

つまり、地震発生後、また福島県原発事故後の政府の対応や、東電の対応など情報提供の遅れに対しての不信感が募っているとまとめている。このような不信感は、簡単には無くならず、いくら安全と訴えられても、信用することが出来なくなっている。がれき撤去が進むことが理想の姿であり、そのための施策は

- 1 放射能に関する情報提供
- 2 がれきに関する放射能量の周知の徹底
- 3 がれきによる新たな埋め立て地等の発案
- 4 ボランティアの確保

ここで、彼の考えていたことは、新しい産業の創出と、ボランティアによる人的な対応が必要であると考えた。図3にもあるように、がれきは、津波による被

害の地域にあつまっている。ただ、がれきを撤去するだけでは、何も生み出すことがない。それでは、単なる移動に終わる。移動するだけでは、移動手段に対しての費用が発生するのみで被災地の復興はない。だが、なんらかの形で、がれきを利用できたということが彼の主張であった。また、今回の津波被害によって政府の対応の遅さを指摘する声強い。だが、自分たちでプロジェクトを立ち上げた人たちの活動を見て、ボランティアの精神に強く惹かれたという。

ブランディアというブランドリサイクルの店では、3月11日の東北大震災以降、ブランディアチャリティプログラムに震災支援を新たに追加していた。この活動の特徴は、有志を募ったことである。「森の長城プロジェクト」という有志による活動であるからこそ、自由に動けるという利点がある。

内容は、海岸沿いにあるガレキと土を混ぜて、南北300km、幅30～100mにわたって緑の森の防潮堤を築いていこうと考えた。高さ5～10mのマウンドを築き、その土地本来の植生であるシイ、タブ、カシなどの照葉樹のポット苗を混植・密植して植えて天然の防壁を建てようとした。天然の防壁は、ガレキの混ざったマウンドは酸素が通りやすいという利点や新しい景観を生み出す。植えようとしている木はガレキを抱

いて4～6mも地中深くまで根を張り、木質などの有機物は分解しながら森の生長を促すことにつながる。ゆっくりと時間をかけて“いのち”を守る森の防潮堤になる。企業独自のみで活動するのではなく、リサイクル品の売り上げの一部を寄付するなど、広く全体によびかけている。また、実際に防波堤を築く人も広くよびかけている。ドングリ拾いから始まってポット苗まで育て、子供から年配の方でも少しのことから参加できるような仕組みとなっている。

この発想こそが、人を巻き込む力であり、政府ではなく企業だからこそ出来たことであると考えた。そして、この活動をよびかけている企業のようなあり方について非常に共感できたという。

彼の主張は、主として震災によって無くしたもののから、別のものを生み出そうとするものであった。忘れることがないように、毎日それに携わるような何かをすることで、復興にもつながっていくと考えたとのことであった。

(参考URL:  
<http://www.jiji.com/jc/v4?id=saigai-haikibutsu0001>)

(参考URL:  
[http://brandear.jp/lp\\_csr01?gclid=CMuQsK-G4bUCFS06pgodrBkAxw&pid=ihxm4j](http://brandear.jp/lp_csr01?gclid=CMuQsK-G4bUCFS06pgodrBkAxw&pid=ihxm4j))

### 5. 現代政策学概論と震災と学生

講義の最終日には全員で発表を行い、それぞれの意見を述べ合った。誰も、互いを批判せず、自分の意見の違い、それについての提案を行っていくことが出来た。BSの効果がでていたといえる。また、KJ法によって思考を整理するということが非常に効果的であり、その後もゼミの発表などでグループに分かれた際には、中心となって活躍している。一度身につけると、忘れることが無い能力といえる。

東日本大震災から2年の月日がたった。現在、被災地の復興格差が目立つようになっている。原子力発電所の事故や津波被害などの関係が直接ある地域と違う地域では大きく差が出ている。

例えば、借金を抱えた中小企業が被災後に新たな借金を負う「二重ローン」や、仮設住宅に住む高齢者の「孤独死」や、成長期にあまりに大きな災害を受け止めることになった子供たちの「精神的不安」や、被災地の「がれき処理」や、被災地域の「一部国有化」や、東北地方全体の「雇用不安」等、実に様々な面で対策が必要となっている。被災地復興には政府や行政の迅速な対応が必要である。だが、経済の活性化や地域振興を伴った復興の必要性を考え全体の調整に入れば、一地域のことだけ考えることは難しい。そして、実行する能力と調整能力は必ずといっていいほど必要となる。東日本大震災という課題を例にとっても、数多くの課題が存在している。その課題を1つ1つ整理し、デザインしていきながら、自分が取組むべき課題とは何かを考えていって欲しいと思う。

今、私たちがしなければならないことは、日本を10年後、20年後どのような国にするべきか考えた政策を打ち出すことだ。本来、政策学はもっとも有効で効率的な方法を選択し、その政策を実行する実学である。だが、これからの政策学は、今、見えている課題だけではなく、先を見越して10年後、20年後に起こることに対して、その10年後を見越して今の政策を検討しなくてはならない。今回の講義では、そこまでの議論はできなかった。講義を受けてノートを取るだけの授業が多い中、自分で考えることが主のこの講義は非常に難しかったようであった。だが、何かやりたい、自分達の中でこの問題について考えたいという強

い意志が見えた。これからの日本経済に楽観視できる材料は少ない。だが、現実の世界で起きている現象をよくよく見極めれば、その先に起きる現象は見えてくる。そして、その現象を迎えるためには自分は何のように選択をし、活動して行けばいいかという思考を身につけていかなければいけない。その力があれば、多くの問題をかかえた現代社会に関して、その課題を自分の力や意志で切り開くことができる。この現代政策学概論 I で学ぶ過程で、その一役を担うことができれば幸いである。

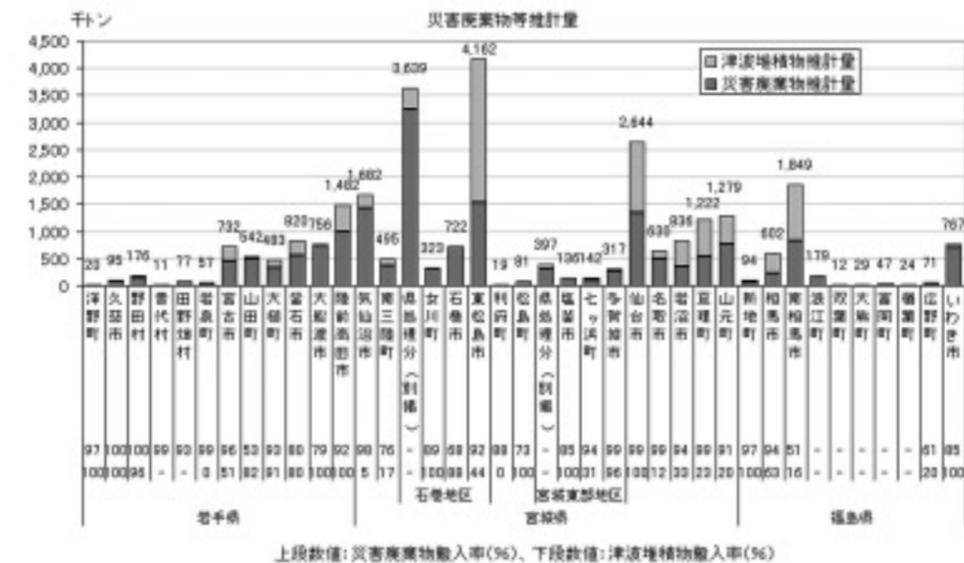
### 6. まとめ

例えば、地域が高齢化しているという現象が発生したとしよう。その現象が発生するには、なんらかの前兆が必ずあったはずである。今、日本において問題視されていることは突然発生したことではない。その前兆があり、誰もがわかっていたことを放置したのか見なかったことにしていたのか、そのどちらかではないだろうか。私たちは、先に起こることがある程度予測できる。だが、それを見なかったことにしているだけではないのか。または、なんとなく考えていたのではないのか。先の予測が出来たら、その現象に向かってどのような対策が必要かを考えなくてはならない。そのためには今、行動を起こすことが何より必要であり、一人一人の意識改革が必要なのである。この東日本大震災によって、ただ情報をうのみにするのではなく正しい情報を探すことの必要性を学んだ。また、公的な支援を待つだけではなく、自ら動くことの大切さを学ぶことにもなった。

これからの政策学には、実学重視に加えて、一人一人の意識改革が発生するように心掛ける必要がある。また、理想と現実のギャップをどのように埋めて行くのかを組み立てる能力が必要であろう。そのためにも、現実を知る能力が必要といえる。

時の流れは、日常の生活に溶け込んでしまい、異質であったものを日常化させてしまう。東日本大震災の後は誰もが、なんらかの危機感を持っていたはずである。だが、その現象は徐々に忘れられ、少しの地震にも違和感がなくなり始めている。このような小さな事象が何かの前兆だと考え備えなくてはならない。震災

図3 東日本大震災被災地のがれき量



(注)石巻地区と宮城東部地区の「県処理分」は地区の中で県が処理する分であり地区の個別市町の値にはこの部分が含まれていない。  
 例は、図の石巻市の値には、本来は、県処理分のうちの石巻市分が合計されねばならないのであるが原資料ではそれが出来ない。  
 (資料)環境省「沿岸市町村の災害廃棄物処理の進捗状況」(平成24年7月31日現在)

出所：URL:<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/4363e.html>

は決して忘れてはいけない。そして、各自の取組が、一時のイベントであってはならない。支援はずっと続かなければいけないし、決して終わることがない。減災という意味を含めて日々、活動していかななくてはならない。日本の復興の原動力となるのは若い学生達である。学生が今の、日本の現状を把握し、「今を知り、先を知る」力を身につけたなら、今、予測されている日本のシナリオは変更されるに違いない。

【参考文献】

- E.H.カー、清水 幾太郎（翻訳）『歴史とは何か』、岩波新書、1962 / 3
- T.クーン、中山 茂（翻訳）『科学革命の構造』、みすず書房、1971 / 1
- 行方常幸、行方洋子『公平のあり方』、大学教育出版、2008 / 4
- 伊藤修一郎『政策リサーチ入門－仮説検証による問題解決の技法－』、東京大学出版会、2011 / 11
- 杉本栄一『近代経済学の解明（上）第1巻その系譜と現代的評価』、岩波文庫、1981 / 9
- 杉本栄一『近代経済学の解明（下）第2巻現代的主潮流と新展開』、岩波文庫、1981 / 10
- 宮本憲一『公共政策のすすめ－現代的公共性とは何か』、有斐閣、1998 / 6