

『知識国家論序説—新たな政策過程のパラダイム—』

野中郁次郎／泉田裕彦／永田晃也 編著

講師：山内康英 (GLOCOM主幹研究員)

5月20日の読書会は、『知識国家論序説』の著者の一人である山内康英主幹研究員を講師に、経営学の「ナレッジマネジメント」の議論を国家の政策形成に適用するというテーマで行われた。

ナレッジマネジメント(知識経営)とは、組織分析の要素である『ヒト・モノ・カネ』に「情報・知識」を加えるもので、「暗黙知」を表出化し社員で共有する仕掛けが企業の強みを作る、という議論だ。山内氏は、この議論が「企業と市場」、あるいは「トップのビジョンと現場の知識」をつなぐミドルウェア(中間層)の役割を強調している点に興味深いと述べた。つまり、いい組織はミドルを介した情報の上下によって、外部の変化や現場の知識を意思決定に生かしているということである。

この観点に立つと、政策形成とは異なる立場の人が知識を共有し、相互作用で対立を乗り越え、政策という知を創造する作業であり、ナレッジマネジメントそのものである。そして「よい国家」には、知識ビジョンと、知識資産と、知識を循環させる場が必要である、という示唆が得られるという。

ただし、「ナレッジマネジメントと政策過程の議論には差異もある」と、山内講師は指摘した。というのも、政策形成とは、単一の企業組織ではなく、利害や権力関係が絡みあった社会全体の意思決定だからである。そのため政策形成は企業よりも幅広い情報を必要とする。したがって、ナレッジマネジメントの議論を「組織間」や「社会全体」に適用する必要があるそうだ。

日本ではこれまで、政策的な知識創造といえば、霞ヶ関の官庁を中心とした政産官の連携(鉄の三角形)が担っていた。これは、情報や知識の共有においては効果的であったというのが、山内氏の評価である。

だが近年は、専門知識が増加するなかで最新の知識が集まらず、霞ヶ関の能力と地位が低下しているそうだ。これは世界における日本の地位低下や、省庁の権限縮小、官僚の非公式な情報収集活動への規制による。また経済財政諮問会議の設置にみられるように、政策形成の中心が内閣へ移りつつある。また、政府と連携して政策の裏付けとなる膨大な資料や文書を作成している民間シンクタンクは、政府の下請け仕事が多く、新政策をつくるプロデューサーにはなっていない。

山内講師によると、このような状況下で既得権者は「政策連合」を形成し、政策過程の中で行政官庁がときどき開く「政策の窓」を的確にとらえて利害を反映させている。このように既得権者の利害を反映させる機能が強い政策過程では社会的ナレッジマネジメントが働かず、政策転換や新しい利害関係者の政策案を採用することは難しい。

これに対して山内氏は、情報化による政策過程の変化を次のように解説した。「情報や知識が社会に広く存在する情報社会では、従来とは違う政策形成が必要となり可能になる。アフガニスタンに関して政府にもない情報をNGOが持っていたように、知識生産が広範な主体によって行われ、エリートだけが知識生産を行っていた社会とは知識生産のモードが異なってきている。また情報技術によるWEB的連鎖によって、知的な活動が従来よりも遙かにエンパワーされている」。そして「NPOや21世紀型産業も、政策連合を作って既得権者との政策競争に参加し、乗り越えていかななくてはならない」と述べた。

その方法として本書は、官僚を社会の知識を政策化するためのミドルウェア(コーディネーター)とし、専門知識を持った民間人を巻き込む「政策形成支援プラットフォーム」の形成を提唱している。これはインターネットなどを利用して、第三者間の新たな結びつきを作り出し、情報や知識に基づいた共同作業を社会的に行う仕組みである。

山内氏は最後に、「『政産官の鉄の三角形』の一角を新しい利害関係者で代替するだけでは足りない。社会に存在する知識を適切に政策過程に入れる『第4の局』を作る必要がある。これを『シリコン四角形』と呼びたい」と結んだ。

経営学の議論を政策過程に応用するという着眼は興味深く、現在の政治・政策状況をかなり説得的に説明する議論であった。そのため参加者と講師の議論も非常に盛り上がった読書会であった。

庄司昌彦(GLOCOM研究員)