

ESRI Research Note No.13

次世代型協働による総合計画の策定

高中 誠・山本 紘史・大橋あゆ美

June 2010



内閣府経済社会総合研究所
Economic and Social Research Institute
Cabinet Office
Tokyo, Japan

ESRI リサーチ・ノート・シリーズは、内閣府経済社会総合研究所内の議論の一端を公開するために取りまとめられた資料であり、学界、研究機関等の関係する方々から幅広くコメントを頂き、今後の研究に役立てることを意図して発表しております。

資料は、すべて研究者個人の責任で執筆されており、内閣府経済社会総合研究所の見解を示すものではありません。

なお、今後の修正が予定されるものであり、当研究所及び著者からの事前の許可なく論文を引用・転載することを禁止いたします。

(連絡先)総務部総務課 03-3581-0919 (直通)

次世代型協働による総合計画の策定*

高中 誠**
山本 紘史***
大橋 あゆ美****

*本論をまとめるにあたり、事例調査と情報提供でお世話になった松戸市、藤沢市、小田原市の皆様に厚くお礼申し上げたい。

**内閣府経済社会総合研究所 行政実務研修員 N P S 研究ユニット（茨城県取手市）

***内閣府経済社会総合研究所 行政実務研修員 N P S 研究ユニット（東京都文京区）

****内閣府経済社会総合研究所 前行政実務研修員 N P S 研究ユニット（愛知県東海市）

目次

はじめに	1
第1章 協働の展開	
1. 総合計画と協働	2
2. 新しい市民意見反映・会議運営手法	8
3. 実践研究：ワールド・カフェの可能性について	12
第2章 先進自治体ケーススタディ	
1. 千葉県松戸市	
「イマジンまつど 市民・職員参加による松戸市新総合計画の策定」	17
2. 神奈川県藤沢市	
「市民力・地域力・行政力を活かした藤沢市新総合計画の策定」	25
3. 神奈川県小田原市	
「プランクスツェレ・シナリオプランニングを用いた総合計画づくり」	33
第3章 協働・ネットワークの可能性	38

はじめに

少子高齢化の進展や金融危機の影響等により、地域は疲弊し、地方自治体はより厳しい行政経営を迫られている。

対策として、自治体においては、NPM（New Public Management）等、民間経営手法を取り入れて組織運営のマネジメント改革が進められてきた。

しかし、自治体のマネジメント改革だけで地域住民の幸福や豊かさが実現できるわけではなく、自治体と地域の住民、NPO、社会起業家、各種団体、企業等の様々な主体が協働し、地域の絆を再生して公共サービスを担っていく、新しい公共サービス（NPS：New Public Service）の考え方が必要となってきた。

これまでも、新しい公共の必要性が説かれ、協働の取組みが全国各地で進められてきたが、行政主導の協働であったり、行政のコストダウンを目的とした下請的協働であったりすることが多く、住民等のステークホルダーの主体性が阻害され、新しい公共の真の目的が達せられていないケースが多々ある。これは、何故今協働が必要なのか、これまでの枠組みでない新しい公共を何故形成しなければならないかといったことが、住民等のステークホルダーや、行政内部職員等に十分に伝わっていないことにも原因がある。

このような中、従来型の協働から一歩踏み出し、住民が主体性をもって参画できるような設計での計画づくりや市民会議の試みがいくつかの地域で進められている。特に、地域の将来像を定める総合計画においては、次世代型協働モデルやマーケティング手法が取り入れられ、成果を収めつつある。

当ユニットでは、そうした新しい取組みを行っている自治体や団体等にインタビューを行い、その実情を探ってきた。その中で得られた知見をまとめ、新しい公共サービスのあり方について、現状と課題、今後の展開について報告するものである。¹

第1章では、総合計画において新しい形の協働を行っている事例から、今後の総合計画の策定プロセスや、市民意見反映・会議運営手法について考える。

第2章では、先進自治体の事例について、詳細報告を行う。

第3章では、これからの公共サービスとその課題について考察を行う。

¹ 本論については、その一部を第5回 自治体マネジメントフォーラム「次世代型協働・マーケティングによる総合計画づくり」にて報告した。内閣府経済社会総合研究所HPを参照のこと（<http://www.esri.go.jp/jp/workshop/100303/100303main.html>）。

第1章 協働の展開

1. 総合計画と協働

1.1 協働の必要性と課題

地方から活気が失われている、ということが共通認識となって久しいが、有効な対策は未だ打ち出されてはいない。これまでの取組みとして、経営の視点が必要という観点から、NPM（New Public Management）が自治体に導入され、内部マネジメント改革が進められてきた。しかし、内部マネジメントの改革だけでは、アウトプットされる施策が真に住民が求めるものとは限らないということがある。そこで、住民参加・協働のまちづくりが各地で進められている。

住民参加の取組みは、さかのぼればかなり前からあるが、行政と住民が協働してまちづくりを行うというモデルは、形式的な取組みは見られるものの、住民が主体的に行政と対等のパートナーとなつての取組みという点では、なかなか広がっていない。

これは、行政側、住民側の両方に課題がある。行政側の課題としては、まず、コストダウンに主眼がいつているという点がある。厳しい財政状況の折、これまで行政で担ってきた業務を少しでもボランティアに担ってもらえると、経費削減になるので助かるということである。コストダウンは必要であるが、そこに視点が行きすぎると、住民ボランティアからは、仕事を行政から押しつけられているという感覚が先になり、反発がでてしまう。また、協働の趣旨が自治体内で浸透していないということがある。現場の職員は、これまでニーズが多様化している住民への対応の中で、要望やクレームに頭を痛めることが増えてきており、住民と関わってまちづくりを進めることに懐疑的な考えを持つ者も少なくない。そのため、協働推進の担当課が、「協働が必要」、といっても自治体一丸となつての協働がなかなか進まないということがある。

住民側も、これまで意見や要望は行政に出してきたが、自主的に活動して、自分たちでまちの課題を解決するという取組みは少なく、意識の面でも、税金を払っているのだから、公共的な課題については行政が対処すべきという考えがまだ強いということがある。

こうしたことが、協働を進めようとする場面で、行政対市民の対立構造をもたらし、協働の進まない要因となっているのではないかと考える。

こうした課題を乗り越え、本当に住民の声を活かして、ともにまちづくりを行うための新しい行民協働の取組みがいくつか生まれている。特に、地域の将来像を定める総合計画においては、住民参加が必須であり、新しい試みがなされている。こうした事例をもとに、次世代型協働や、これからの公共サービスのあり方について考えていきたい。

1.2 新しい総合計画策定の取組み

新しい協働のための手法や、新しい世論調査の手法を用いて総合計画策定にあたっている自治体に松戸市、小田原市、藤沢市がある。以下、主体性を引き出す仕組みを活用する「ホールシステム・アプローチ型」（松戸市）と、住民基本台帳から無作為抽出で参加希望

者を募る「無作為抽出型」(小田原市、藤沢市)と分類し、検討していく。

1.2.1 ホールシステム・アプローチの適用

【問題意識】

これまでも、総合計画の策定にあたっては、市民の参加を得て実施してきたが、行政主導的な面が強く、市民の主体性が十分に発揮されてきたとは言えず、また、一部の市民の関わりしかなかった。

行政内部においても、総合計画策定担当課が、社会情勢の変化に応じ新しいマネジメント手法を用いて策定してきたが、総合計画とはまちの将来像を定め、まちづくりの根本を定めるものであるにもかかわらず、担当課以外の職員にとっては、自分たちにはあまり関係のない計画と感じられ、全庁的な策定取組みにならないという課題があった。

【取組み】

松戸市²においては、平成 20 年度から 3 年間をかけて、「後期基本計画」を策定する。策定過程においては、できるだけ多くの市民や職員の想いを聴き、計画に反映していく予定である。松戸の未来を想像し、共有する一連の取組みを「イマジンまつど」とし、平成 23 年度からの後期基本計画に反映していく。

平成 20 年度は、職員インタビューや職員対話会、市民インタビューを実施し、市民や職員の声を集めた。平成 21 年度は、素案作成を目指して、「松戸市の未来を考える市民フォーラム」、「まつど未来づくり会議」、「まつど・こどもフォーラム」を開催した。また、後期基本計画策定会議や作業部会への提言を行うために、政策テーマ別検討チームを設置した。

これらの取組みにおいては、これまでの問題意識から、できるだけ多くの関係者で策定にあたるために、フォーラムや会議の運営、インタビューにおいてホールシステム・アプローチが採り入れられた。ホールシステム・アプローチとは、特定の課題に関わる関係者が一堂に集まって話し合いを行い、創造的な意志決定を行う方法論の総称である。

【成果と課題】

ホールシステム・アプローチの手法を用いてフォーラムや会議の運営、インタビューをすることで、市民や職員の意見をできる限り多く引き出すことができた。

その取組み設計の背景にはフューチャーサーチ、O S T (Open Space Technology : オープン・スペース・テクノロジー)、A I (Appreciative Inquiry : アプリシエイティブ・イ

² 松戸市の具体的取組については、松戸市 H P

(<http://www.city.matsudo.chiba.jp/index/shisei/keikaku-kousou/sougoukeikaku/kihonkeikaku/kouki.html>) を参照のこと。第 2 章「先進自治体ケーススタディ」も参照のこと。

ンクワイアリー)の手法³がある。

職員インタビューでは、リレー形式で職員が職員にインタビューをつなげていき、第一次、第二次合わせて 1,198 名のインタビューを行った。これにより、職員同士で松戸の強みや将来ビジョンに対する想いを共有し、計画策定に参加している意識を醸成することができた。

職員対話会では、137 名の職員が主体的に参加した。137 名もの職員が一堂に会し、話し合える場をつくるために、O S Tの手法を用いて対話会を行った。そこでは、事前に話し合うテーマを決めず、当日に参加者から自主的にテーマを出してもらい、そのテーマに基づいて話し合いを進められた。決められたテーマでなく、自分たちで出したテーマについて話し合うので、主体的な参加となり、職員の満足度も高かった。そして、総合計画づくりに向けて職員の意識が高まった。

市民インタビューでは、市職員が積極的に市民を訪問し、松戸の良さや未来についてインタビューを行った。市民の想いを聴けると同時に、市民のまちづくりへの参加意識を高めるきっかけとなった。

松戸市の未来を考える市民フォーラムでは、2 日間のフォーラムを市民が参加しやすいように土日日程と、平日日程に分けて 2 回にわたって開催した。土日日程では 50 名、平日日程では 61 名の市民の参加を得た。このフォーラムではフューチャーサーチの手法を用いて、松戸市の「過去」を振り返り、「現在」に対する理解を深め、「未来」について各分野の関係者が集まり話し合った。このことにより、松戸市に対する全体的な深い理解を得るとともに、「未来」を語り、共有することで参加者の関係性を高め、前向きなエネルギーが得られた。

まつど未来づくり会議では、総合計画の「目指したい部分の宣言文」、「指標」、「市民と行政それぞれの役割」について検討し、提言を行った。会議には、テーマごとの分科会に分かれ、市民と職員が参加する形で行われたが、市民が和気あいあいとした雰囲気の中、主体的・積極的な参加ができていた。これは、未来づくり会議だけの設計でできるのではなく、これまでの市民インタビューから市民フォーラムまでのホールシステム・アプローチによる関係性構築の流れを受けてできた大きな成果である。

今後、平成 22 年度も引き続き総合計画策定を進め、平成 23 年度から後期基本計画がスタートする予定であるが、ホールシステム・アプローチを適用したことで、間違いなくこれまでよりもより多くの市民や職員の想いが入った計画になると考えられる。想いが入ることで、計画に魂が入り、より実効性が高まる。指標なども、自分たちで主体的につくるからこそ、その目標達成に向けて努力するようになる。ホールシステム・アプローチは、具体的な成果は見えづらいが、人の内面や関係性の変革を促すことで、より大きなパフォーマンスを生み出す可能性がある。

しかしながら、課題としては、関係性の構築には時間がかかり、それは数値的なもので

³ フューチャーサーチ、O S T、A Iについては、2.4 を参照のこと。

は計れず、目には見えないことである。そのため、成果がすぐに、わかりやすい形で求められる状況下では導入しにくいということが課題である。

また、ホールシステム・アプローチ自体が地域住民や、自治体職員に合うかどうかという問題がある。ホールシステム・アプローチは会議運営において、自由度の高いものであり、これまでの行政主導の会議運営とはかなり異なるため、それを受入れる風土があるかどうかということである。ホールシステム・アプローチにはそうした風土自体を変える可能性をもっているのではあるが、まったくそれを受入れる状況になれば、S W O T分析等、従来型の分析的アプローチが適している場合もある。

1.2.2 無作為抽出型での市民意見反映

【問題意識】

これまで、市民ニーズをつかみ、まちづくりに反映させるため、自治体は様々な手法を用いて市民参加の取組みを進めてきた。

従来からの市長への手紙などの広聴制度の他に、市民アンケートや市民モニター制度、首長等が地域に出かけて住民と対話する住民説明会を行ってきた。

また、委員会・審議会においては、市民委員といっても、団体の代表や行政の指名であったものが、広く一般に公募することが増えてきた。これが進展して、市民100人委員会や総合計画・自治基本条例等策定ための市民委員会が各地で設置されるようになってきた。さらに、こうした計画を定める際には、計画案ができた段階でパブリックコメントを行い市民の意見を聞くようになり、計画策定段階から市民が関わるパブリックインボルブメント⁴を導入する自治体もでてきている。

この他、インターネットの普及により、市政に関する電子会議室の設置や、メールでの意見も増加しており、市民の意見を反映させるツールは増えてきている。

しかし、このようにさまざまな手法を用いて、できる限り市民の意見を反映させようとしてきたが、市民全員の声を拾い、反映させるのは不可能であり、積極的に意見を出す市民の声が多く反映される一方、行政への意見や要望を行わない、あるいは自分自身の生活で忙しく関心はあっても行政への関与を行えない市民の声を拾えていないのではないかという課題があった。そうした、サイレントマジョリティと呼ばれる声なき大多数の市民の意見をすくいあげ、市民ニーズをつかむためのより精度の高い手法が模索されてきた。

【取組み】

小田原市⁵においては、総合計画策定にあたり、サイレントマジョリティの意見をくみ取

⁴ アメリカ発祥の手法で、主に公共事業計画に市民の声を反映させる目的で使われてきた。近年では、米子市や流山市などにおいて、自治基本条例の策定に活用されている。

⁵ 小田原市の具体的取組については、小田原市HP

(<http://www.city.odawara.kanagawa.jp/field/informatio/vision/sougou.html>)を参照のこと。第2章「先進自治体ケーススタディ」も参照のこと。

るため、無作為抽出で市民に参加を呼びかけて、討議を行ってもらう「おだわらTRYフォーラム」を実施した。これは、ドイツ発の「プランングスツェレ(Planungszelle)⁶」という手法を用いたものである。

TRYフォーラムを開催する前に、試行のフォーラムを実施した。1,000人に送付し、出席の回答が49人で、実際に参加したのは39人であった。

TRYフォーラムでは、3,000人を無作為抽出し、200人の希望者が参加した。

約2か月間(4回)、9つのグループに分かれ、合計で65テーマについて討議した。

テーマは、市民生活に直結し、事業実施に複数の選択肢があるものを行政が作成し、市民の視点で事業計画レベルの内容を議論した。また、各グループに、討議補助として事業担当課の職員等が「職員意識改革研修」の一環として参加した。

藤沢市⁷では、市の施策や地域の活動に興味を持っていてもなかなか参加する機会などが無い市民に対し、総合計画の策定の参画と、意見聴取を目的として、「藤沢のこれから、1日討論」と題した討論型世論調査(DP:Deliberative Polling)⁸を慶應義塾大学の協力を得て実施した。市町村では全国初の開催⁹であった。

この調査は、無作為抽出した市民に、事前アンケートと、その回答者の中から募った参加者が意見交換を行う討論会、討論会の事前・事後アンケートを組み合わせ実施された。

討論会では、丸1日かけてグループ討論と全体討論を組み合わせた集中討論を行っているが、これにより、市民の意見や選好などが、討論や専門家からの情報提供を受けて、どのように変化するかを分析するとともに、十分な思慮に基づく世論を探ることが可能となる。

【成果と課題】

おだわらTRYフォーラムでは、無作為抽出の成果として幅広い年齢層からの参加が得られ、小田原のまちづくりについて活発な議論が行われた。TRYフォーラムからの提言については、総合計画に反映された。

藤沢市の討論型世論調査においても、幅広い年齢層からの参加が得られた。一日討論の設計が非常に考えられたものであり、グループ討論と専門家との質疑応答の中で、自分たちの住むまちについて考えるきっかけとなっていた。また、一日の最後のアンケート回答はそのような討論を通じて熟慮されたものとなり、非常に信頼性の高いものとして、分析後、総合計画に反映された。

⁶ Diemel, Peter .C(2002)が詳しい。英訳すると、「Planning Cells」であり、直訳すると「計画細胞」である。内容は、2.1参照のこと。制度については、篠藤(2006)が詳しい。

⁷ 藤沢市の具体的取組については、藤沢市HP(<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/>)を参照のこと。また、第2章「先進自治体ケーススタディ」も参照のこと。

⁸ アメリカ発の手法であり、制度については、篠原(2004)が詳しい。

⁹ 都道府県レベルでは、神奈川県が平成21年度に「道州制」をテーマに実施している。

無作為抽出型の手法では、会議でのアウトプットという成果の他に、これまであまり市政に関わってこなかった市民が自分の住むまちについて真剣に考える機会となるということが副次的な成果として大きいと考える。プランニングツェレやDPを繰り返し行えば、より多くの人々がまちのことを考え、それがそのまちの自治力の向上につながっていく。

しかし、課題もある。現在の設計では、参加者に謝礼金として5,000円を支払う他、運営等でかなりのコストがかかっている。大規模な取組みとなるので、目的に応じてこの手法をとるかどうかを決める必要がある。謝礼金については、参加者が行う討論やアンケート調査への正当な対価であるが、無償のボランティアでまちづくりに参加している市民との整合性が課題となる。

また、DPについては、市民の意識「調査」であり、それを活用するのは行政である。調査分析が主目的であり、純粋な意味での協働ではない。意識調査を行い、政策に活用するだけでも十分な意義はあるが、討論を行ってまちづくりに主体的に参加する気持ちになる市民がでてきた場合、そこに導く仕組みがまだ十分とは言えない。協働につなげるためには、DP後のフォローが重要となる。

無作為抽出がよいからといって、全ての市民公募を無作為抽出で行うと、その分野に関心や知識があり、やる気のある人が委員から漏れてしまうというジレンマもある。目的に応じて最適の手法を選択するとともに、一般公募と無作為抽出の枠をそれぞれとるなどしたハイブリッド型の構成も考えられるのではないだろうか。

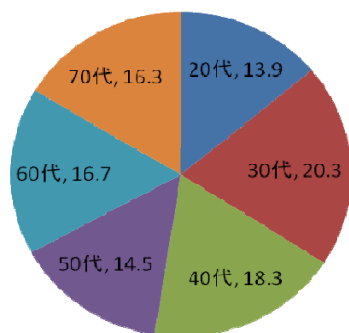
【藤沢市 討論型世論調査 対象と年齢構成】

調査対象

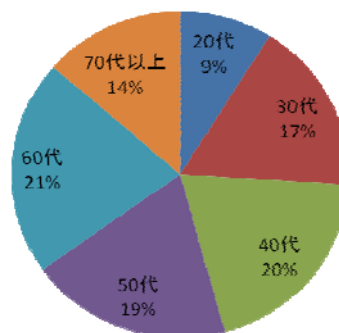
- ・参加者 258名（男性 133人、女性 125人）
- ・平均年齢：51.1歳

20歳以上の藤沢市の人口構成

（2009年10月1日時点の住民基本台帳データより）



藤沢DP参加者の構成



図：藤沢市より

1.3 今後の総合計画

これまでの総合計画は、行政主導で事業・施策を寄せ集めた総花的な計画であり、策定することが第一の目的で、策定した後はほとんど活用されることがないというケースも多く、市民から見てもどのような意味合いがあるかがよくわからないことも多かった。

こうした状況もあり、総合計画の内容については、指標設定と数値目標、行政と市民の役割分担、SWOT分析等のマネジメント手法、総合計画と行政評価と予算との連動、組織目標との連動等、新しい手法を積極的に取り入れ改善を図ってきた。また、策定の過程においては、市民参加をとりいれるために市民委員会を設置したり、パブリックコメントを行ったりして市民の意見を反映させてきた。

しかし、そのようにして策定した総合計画も、いまだ市民や自治体職員にとって、必要不可欠なものとして活用される計画となっていない。

そして、次のステップが模索され、いくつかの手法が試されてきた。

本稿では、海外発の新しい協働のための手法を用いた総合計画策定の取組みを検討していくが、最先端だからといって、最適とはかぎらない。絶えざる試行錯誤と努力は必要だが、他の自治体で成功したからといって、自分の自治体に適用しても、成功の保証はない。手法の選択も目的に応じてしなければならないが、その手法の実践にあたっては、それぞれの自治体の状況に応じてカスタマイズしていく必要がある。

自治体の状況はひとつずつ違うものであるし、次世代型協働の取組みは素晴らしいが、協働は、市民、行政ともに大きな負担がかかるものである。資源は無限ではないので、策定においても力を入れるべきところを明確にしないといけない。まちの将来像も重要ではあるが、実際の市民の生活からは遠くなる。実施計画の具体的な事業レベルにも市民が入れると、市民の目線による実質的な議論になるのではないか。

そして、厳しい財政状況が続く今、無限ではない資源を適切に配分するためには、まちの主役である市民の意見が反映されなければならない、これからも協働の取組みは必要となる。市民、行政にとって最適な協働のあり方が今後の総合計画の策定においてさらに模索されるべきであるが、まずは始まったばかりの次世代型協働の取組みを、今後も注視していきたい。

2. 新しい市民意見反映・会議運営手法

これまでの協働手法に加え、海外発の新しい手法が日本にも導入され、実践されている。以下、新しい市民意見反映・会議運営手法について紹介を行う。

2.1 プラヌクスツェレ (Planungszelle)

ペーター・C・デーネル教授が1970年代に考案した市民参加手法であり、無作為抽出により参加者を募ることが最大の特徴である。他の参加者の意見を十分聞き、お互いを尊

重した合意形成が可能となり、利益誘導や専門家の意見に偏った形にはならない。ドイツでは、自治体において都市計画、交通・エネルギー問題といった議題に活用している。

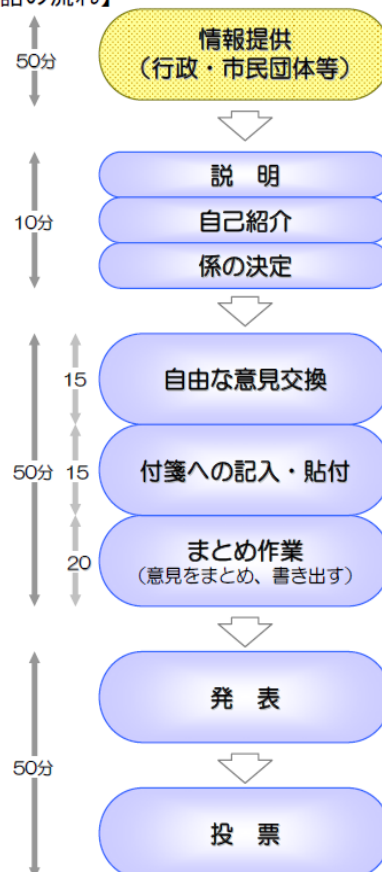
この手法は、サイレントマジョリティと呼ばれる一般の市民の声なき声を抽出できる方法として有効である。また、副次的効果として、参加者が、開催後に地域社会に対する参加意識が高まる点も評価される。

進行は、下記のように進むのが原則である。しかし、日本で実施する場合は、4日間の確保ができなければ、土日の2日間で行うなど、それぞれの地域で開催しやすいようにプログラムを変更して行われている。なお、小田原市における一日の流れは、右図のとおりである。

【基本プロセス】

- (1) 解決が必要な、真剣な課題に対して実施する。
- (2) 参加者は住民台帳から無作為で抽出する。
- (3) 有償で一定期間の参加（4日間で標準）
- (4) 中立的独立機関が実施期間となり、プログラムを決定する。
- (5) ひとつのプラヤンクスツェレは原則 25 名で構成し、複数開催する。2名の進行役がつく。
- (6) 専門家、利害関係者から情報提供を受ける。
- (7) 毎回メンバーチェンジしながら、約 5 人の小グループで、参加者のみが討議を繰り返す。
- (8) 「市民答申」という形で報告書を作成し、参加した市民が正式な形で委託者に渡す。

【対話の流れ】



図：プラヤンクスツェレの流れ
(小田原市HPより)

2.2 討議制意見調査（DP：Deliberative Polling）

無作為抽出によって選ばれた参加者が、一定のテーマについて、少数のグループによる討議を繰り返した後、その意見変容を調査するもので、スタンフォード大学のジェームス・フィッシュキン教授によって提唱された。市民がどのような考えをもち、討論・熟慮を行うことで、その考えがどのように変化するかを把握する手法である。

【基本プロセス】

- (1) 事前アンケート調査・参加者募集
- (2) 討論会
 - ・全体説明（概要・進行説明・情報提供）
 - ・討論（グループ別）

- ・全体討論（専門家との質疑応答）
- ・討論後アンケート調査

（3）結果分析

2.3 ワールド・カフェ¹⁰

ワールド・カフェは、1995年にアメリカのアニータ・ブラウンとデイビッド・アイザックスにより開発された。

ワールド・カフェとは、「知識や知恵は、機能的な会議室の中で生まれるのではなく、人々がオープンに会話をを行い、自由にネットワークを築くことのできる『カフェ』のような空間でこそ創発される」という考え方に基づいた話し合いの手法である。

ワールド・カフェにおいては、実際のカフェでのインフォーマルな会話のように、リラックスした雰囲気の中で、テーマに集中した話し合いができるように工夫されている¹¹。

また、小グループをより大きなグループに結びつけることにより、重大な課題についての協調的思考能力を向上させることを狙いとしている。

メンバーの組み合わせを変えながら、4～5人単位の小グループで話し合いを続けることにより、あたかも参加者全員が話し合っているような効果が得られる。

参加者数は最低16人程度であるが、規模が大きくなっても対応可能で、1,000人以上のワールド・カフェも行われている。

ワールド・カフェは、2～3時間程度あれば実施可能という手軽さや、プロセスが比較的単純で、ファシリテーションしやすい等の利点がある。

【基本プロセス】

（1）第1ラウンド（20～30分）

4人ずつテーブルに座って、テーマ（問い）について話し合う。

（2）第2ラウンド（20～30分）

各テーブルに1名のテーブルホストだけを残して他のメンバーは旅人として別のテーブルに行く。新しい組み合わせになったので、改めて自己紹介し、テーブルホストが自分のテーブルでのダイアログ内容について説明する。旅人は、自分のテーブルで出たアイデアを紹介し、つながりを探求する。

（3）第3ラウンド（20～30分）

旅人が元のテーブルに戻り、旅で得たアイデアを紹介し合いながらダイアログを継続する。

¹⁰ シカゴ市、フィリップモリス USAなどで導入実績がある。日本の自治体では、横浜市、高浜市などでワールドカフェを活用した事例がある。ワールドカフェの仕組みについては、Brown, Juanita & David Isaacs, (2005)あるいは邦訳（香取一昭 / 川口大輔訳（2007））を参照のこと。

¹¹ 例えば、会場にお茶やお菓子を用意したり、休憩時間中に音楽を流すことがある。

(4) 全体会議 (20～30分)

カフェのホストがファシリテーターとなって全体でのダイアログを行う。

2.4 フューチャーサーチ¹²

特定の課題に関係するすべてのステークホルダーを招いて、過去、現在、および未来について様々な角度からダイアログを行い、参加者全員が合意できる共通の価値を見出し、将来のビジョンを描き、それを実現するためのアクション・プランを作るプロセスである。

1987年にマーヴィン・ワイズボードにより提唱され、その後サンドラ・ジャノフなどによって改良が加えられ、1995年頃までに確立された。

【特徴】

- ・関係者が一同に会し、ビジョンを共有し、行動を促す。
- ・全ての関係者が共通とする意図に気づき、行動計画への責任を持つことができる。
- ・個人ワーク、グループワーク、全体討論を積み上げていくことにより、全体感を感じとられるような設計となっている。
- ・「理想的な未来のシナリオ」を描くところでは、寸劇、詩、物語など多様な表現方法がとられている。
- ・最適な参加者数は64名とされている。

2.5 オープン・スペース・テクノロジー (OST: Open Space Technology)¹³

重要な課題について、関係者を一堂に集めて、参加者が解決したい課題や議論したい課題を自ら提案し、自主的にスケジュールを決めて話し合いを行う会議の手法である。

ハリソン・オーエン氏によって1985年に開発され、多くの国々で広く活用されている。参加者の当事者意識と自己組織化能力を最大限に引き出すことにより、参加が納得できる合意に到達できるようにするところに特徴がある。

【特徴】

- ・5人から1000人まで参加者の幅を持つことができる。
- ・すべてのステークホルダーに参加してもらい、メンバーが提示したすべてのテーマについて話し合いが行われ、その議事録が共有化される。
- ・全員が議事録を共有し、その中から取り組むべきテーマを選択し、アクション・プランを創造する。

¹² Weisbord & Janoff, (1995) あるいは邦訳 (株式会社ヒューマンバリュー (2009)) を参照のこと。

¹³ P&G、日産自動車などで導入実績がある。日本の自治体では、松戸市のほか、京都市でOSTを活用した事例がある。OSTの仕組みについては、Owen, Harrison, (1997) あるいは邦訳 (株式会社ヒューマンバリュー (2007)) を参照のこと。

- ・あらゆる「コントロール」を存在させない。話し合いをサークル（輪）で行うということが、お互いの顔を見合えることを可能にし、発言の順番を無くし、権威や力の関係を省く。
- ・どの課題に参加することも自由であると同時に、自分が選択した課題に貢献できないと感じたときには、その課題が話し合われる場から自由に移動することができる。

2.6 アプリシエイティブ・インクワイアリー（AI：Appreciative Inquiry）¹⁴

組織の真価を肯定的な質問によって発見し、可能性を拡張させるプロセスである。

AIは、質問や探求（インクワイアリー）により、個人の強みや希望、ポジティブな習慣、理想のストーリー、組織全体の真価等を発見し認め（アプリシエイティブ）、組織の新しい文化を作り出すとともに、それらの価値の可能性を最大限に活かした、最も効果的で能力を高く発揮する仕組みを生み出すものである。

【特徴】

- ・人間に本来的に備わっている強みや希望、理想のストーリーなどを共有することにより、組織の未来を創造できるという信念に基づいている。
- ・ポジティブな言葉とストーリー・テリングの力を活用している。
- ・組織横断的で全階層を巻き込んだ大規模なインタビューやダイアログを行うことにより、全員がコミットした（ホールシステム）持続的な成長プランを主体的に生み出す。

3．実践研究：ワールド・カフェの可能性について

3.1 実践の必要性

「百聞は一見に如かず」という言葉があるように、ホールシステムアプローチについて研究していく中でも、様々な文献から想像するよりも、体験した方がより理解度が高まる。しかし、体験できるのはあくまでも参加者としてである。また比較的イベント的な要素が強いもので、実際に自治体の様々な場面に手法として取り入れた場合の研究は想像域を出なかったため、自治体の協力を得て、模擬的に実施した。

3.2 ワールド・カフェの選択理由

いくつかあるホールシステムアプローチの手法の中で、ワールド・カフェに焦点を当てたのは、イ)手軽さ、ロ)ファシリテーター力不要、ハ)話す・聴く力の向上、以上の3点のメ

¹⁴ プリティッシュ・エアウェイズ社、米マクドナルドなどで導入実績がある。日本では、東海市でAIを活用した事例がある。AIの仕組みについては、Whitney, Diana & Amanda Trosten-Bloom, (2003)あるいは邦訳（株式会社ヒューマンバリュー（2007））を参照のこと。

リットを注目したからである。

イ)手軽さ・・・基本的に1時間半以上あれば実施可能

人員削減などで、忙しい日々を送っている行政職員にとって1日以上時間を確保することは大変難しい状況である。ましてや、市民にとっては拘束時間が長ければ長いほど、足が遠のくことに繋がる。

ロ)ファシリテーター力不要

会議の中で、ファシリテーターの能力によって会議自体の質の良し悪しが左右されてしまうケースが多くある。しかし、財政的・人力的に厳しい状況が続く中、優秀な人材を外部から招くことも、内部の人間を育成することも大変難しい。

その点、ワールド・カフェは、未熟なファシリテーターであっても、参加者の主体性を引き出し、良質な対話の場をつくることが可能である。

ハ)話す・聴く力の向上

参加者1人1人が、ワールド・カフェでの対話を通して、自身の話す力・聴く力について意識することができる。これにより、話す・聴くといった行為を意識的に行うことで、それらの能力の向上に繋がる。

上記のことから、ワールド・カフェを実施・運営することとした。

3.3 活用方法

現在のところ、自治体においてワールド・カフェが活用されている事例はとても少ない。どのような手法においても言える事だが、用いる場面、組織、地域などそれぞれの特性に合わせて、多少のカスタマイズは必要となってくる。その為に、各自治体において、様々な場面に適用してみることが重要である。

ただし、始めのころは職員向けの研修などである程度ワールド・カフェというものを職員に浸透させてから、市民との対話会などで活用していくと良い。

ワールド・カフェを用いるに当たって、本来はテーマについて興味を持つ人達に集まってもらい行うが、何かしらの集まりがあり、その人達の声を聞いてみたいという考えで設計し活用することも可能である。

3.4 事例

(1) 適用場面

自治体新規採用職員事前研修

(2) 研修目的

「組織内コミュニケーション」をテーマに、ワールド・カフェの手法を用いて対話の場を作ることにより、同期同士の交流が深まり、4月から始まる職場での人間関係の構築について考え、気付き、そしてすぐ実践することができる。また、話す力、聴く力の向上に繋がる。

(3) 参加者

平成 22 年度新規採用職員 50 人

(一般職、技師、保育職、消防職、チャレンジ採用)

(4) 日時

平成 22 年 3 月 18 日 (木) 午前 9 時 30 分 ~ 11 時 30 分 (120 分)

(5) タイムスケジュール

- 9:30 ~ 9:40 進行の説明
- 9:50 ~ 10:10 第 1 ラウンド
- 10:10 ~ 10:30 第 2 ラウンド
- 10:30 ~ 10:50 第 3 ラウンド
- 10:50 ~ 10:55 個人の振り返り (気付き、心に残った言葉をポストイットに記入)
- 10:55 ~ 11:10 模造紙に書かれた内容の共有
- 11:10 ~ 11:20 感想を述べる (希望者のみ)
- 11:20 ~ 11:30 アンケート記入

(6) 問い

「今までの様々な経験、(アルバイト、職歴、部活等)を通して、人間関係が上手くいったと思う経験について振り返ってください。

それらの経験を活かしてこれから役所でより良い人間関係を築くには、私達はどのようにしたらよいでしょうか？」

(7) ねらい

- ・ 1 つのテーマで対話することにより、自己紹介的会話から脱却し、深い交流が図れ、お互いに考え、実行する要素を持つ。
- ・ 異なったグループで対話することにより、構成員の違いによる対話の違いに気づき、意見交換の重要性に気づく。
- ・ 相手に聴いてもらうこと、伝えることの難しさに気づき、自分自身の聴く力、話す力について考える。

(8) 事前課題

研修前に予め簡単なアンケートと課題をお願いした。

課題：人間関係が上手くいったと思える経験について思い出してきてください。

その秘訣はなんだったか考えてきてください。

(9) アンケート結果

イ)「研修を通して気づいたことは？」

- ・ 聴く、話すことの重要性を再確認した
- ・ 聴くことの難しさを感じた
- ・ 話すことが苦手ではないと感じた
- ・ 年齢・性別・経験が異なっても共通の話題があればすぐに打ち解けた

この設問で興味深いのは、聴くことの難しさについて実感した人に比べ、話すことの難しさについて実感した人は比較的少なく、逆に話すことが苦手ではないと実感した人が多かったところである。

ロ)「4月1日から実行しようと思うこと。」

- ・笑顔・挨拶を大切にする
- ・積極的に行動する
- ・飲みニケーション

やはり自分が実行するということになると、まずはできることからという意見が多かった。その中でも上記の3つは、どれかがほぼ全員の意見に含まれていた。

ハ)「その他、ご意見、ご感想」

- ・交流が図れて良かった。
- ・グループワークは苦手だったが、これはやって良かった。
- ・様々な意見を聞くことができ、有意義だった。

全体的に好意的なものが多かった。他には仕組み的な部分で、「ラウンドの時間について10分程度でもっと多くの人と話す」「同じテーマで3ラウンド行うのではなく、ラウンドごとに問いを変えるとよかったのではないか」などの意見もあった。

(10) 運営側の感想

ワールド・カフェは16人以上から1000人程度まで対応可能といわれるが、それは全体セッションによるものが大きい。全体セッションの手法は様々あるが、(今回は模造紙に書かれた内容の共有と、希望者による感想の発表)これを行うことにより、自分が参加していないテーブルでの対話にあたかも参加したかのような感覚を憶える。一言も発言しない人が大勢いるような会議の場よりも遥かに有益なのは確かだ。

ワールド・カフェのファシリテーターは特段の技術はなくてもできると理解してはいたが、実際にやってみるとその通りであった。この手法の準備において最も時間をかけたのは、問いの設計で、何度も担当者と話し合いをした。その話し合い自体、今から考えてみるとワールド・カフェのようだったと思う。

ファシリテーター未経験者の実習の場として、よほどの問題がない限りある程度の成功体験が得られ、またファシリテーター側の視点を身につけることにより、正式な育成の場以外での学びを得ることができると感じた。

3.5 可能性

近年、情報の発信者と受信者の関係が大きく変容してきている。一昔前であれば、発信者と受信者の関係は一方通行であった。しかし、現在は、発信者は受信者にもなり、受信者も発信者になるという双方向の関係がIT技術の発達により可能になった。行政と市民の関係も同様に今後更に変容していくことが予想される。

行政と市民の対話の重要性はますます高まってきており、ファシリテーターの能力はも

ちろん、対話の参加者全ての人のコミュニケーション能力の向上は大きな課題である。そこで、ワールド・カフェを活用し、リラックスした対話の中から、様々なアイデアを繋げ、全体で共有することにより、コミュニケーションの重要性に参加者自ら気づき、成長することができるとともに、ファシリテーターも同様に成長可能となる。

ワールド・カフェが全ての解決方法ではない。しかし、次に繋がる大きな一歩となる可能性を秘めているのも事実だ。