

地域 ORC 第 2 研究班 2005 年度 第 1 回研究会

日 時 : 2005 年 4 月 16 日 (土) 13:30-

場 所 : 龍谷大学深草学舎 紫光館 3 階 研究交流室

テーマ : ワーキング・グループの実践活動における情報交換及び共有について

出席者 : 阿部圭宏、大矢野修、木佐茂男、阪口春彦、富野暉一郎、西田俊之、林田久充、松浦さと子 (50 音順、敬称略)

配布資料 : 地域 ORC 第 2 研究班 2004 年度第 9 回研究会記録

熊本市関連資料

ワーキング・グループ立ち上げのお知らせ及びメンバーの募集について

内容 :

まず、教育・研修ワーキング・グループの設定、募集の仕方、メンバー構成などについての枠組みを考える。次に、ワーキング・グループの活動とメインである 2 班の研究活動との役割分担について議論を。最後に、熊本市における研修の実践について打ち合わせをしたい。

ワーキング・グループについて

富野 :

2 月 4 日 LORC 全体会での議論を踏まえ、運営委員会レベルで 3 つのワーキング・グループ(「地域公共人材」、「教育研修システム」、「三重県・東京農工大 COE 連携プロジェクト」)を設定した。メーリング・リストを通じてワーキング・グループへの参加を募るが、それと同時に班や運営委員会からも直接呼びかけを行う。「教育研修システム」ワーキング・グループは、2 班の活動と強く結びついているため、2 班である程度枠組みを議論しておく必要がある。

教育に関するものと研修に関するもの、2 つのワーキング・グループを立ち上げる。研修グループは、全国の自治体の中から研修を試行させてもらえるところを探し、具体的にプログラムを実施。今年度は熊本市を対象として実行しつつ、次年度以降、実践の場となる自治体を探し、調整を進めていく。教育グループは、京都府レベルで教育連携を展開できるよう、大学コンソーシアム京都と調整をすすめる。コンソーシアム側も積極的。また、最近発足した関西広域行政研究会でも地域人材育成の必要性は認識されている。関西全体で、教育システムについて人材育成という視点から取り組むことができる可能性も出てきた。

どのようなかたちでワーキング・グループを設定して動かしていけばよいのか、具体的に議論をしたい。NPO と行政の協働にかかわる部分を中心にプログラムを組むこととなるだろう。その際、志の森の成果も踏まえて議論したい。また、NPO や行政関係ではどのような団体の協力を得ねばならないのか、研究者は LORC のメンバーだけで十分なのかなどについて、2 班で協議しておくべき。まず、NPO・行政・研究者の三者構成でよいのか、また、具体的にそれぞれどのような団体や人をワーキング・グループのメンバーとして想定していけばよいかを考えたい。

大矢野：今年度は熊本で試行するということが、地元の NPO を巻き込むのか。

西田：そうあるべきだが、それらがきちんと存在しているのか、不安でもある。

富野：熊本市の研修プログラムの一部を LORC が参画して協働型のものとして実施するという事となるのだが、プログラムの策定も NPO などと協働でやるのかという問題がある。また、実際に研修を実施する際、行政職員以外にどういった人たちが参加するのかということも問題。さらには、評価はどういう仕組みでやっていくのかということも考えねばならない。それぞれの段階へのかかわり方は三者三様だろう。熊本には大きな NPO はあまりないだろうということだったが。

西田：正確に把握しているわけではないが、NPO は 100 近くある。しかし、行政とのかかわりなどについて問題意識を持っている団体がどれほどあるかは疑問。行政・NPO・市民の三つ巴で事を進めていくことが理想だが、熊本をはじめ多くの都市でそうであるように、市民の意識がさほど高くなく、NPO の活動も活発でない際には、何らかの工夫が必要。

富野：メディアを利用するという手もあるのではないか。

松浦：行政・NPO・市民・大学をメディアがどのように媒介できるのかということを考えていきたい。

富野：たとえば、LORC と熊本市が研修の一部協力について協定を結ぶという際に、メディアでその旨を報道してもらい、市民や NPO 関係者に目を向けてもらうということも考えられるのでは。

西田：職員研修に要求される基礎部分は全国共通だと考えている。まずその部分を検証してみたい。企画の段階から協働をするということも可能だが、NPO や市民の巻き込みについては LORC に期待する部分が大きい。

富野：具体的にはどういったかたちになるか。熊本市に場を提供してもらい、そこに LORC から提起をしていくという形式か。いずれにせよ、三者がそれぞれかかわるということで、熊本市側では問題はないか。

西田：ない。

大矢野：職員研修体系の企画を LORC と熊本市が連携して行い、そのなかに NPO や市民との協働に関する部分を含めるということか。

- 富野：企画段階を LORC と熊本市のみで全てこなすというのではなく、市民や NPO も含めて意見聴取をするべきであり、その際には行政より大学が中心となってやったほうがよいというはなし。
- 西田：市長は、さまざまな事項の計画・立案段階から市民を含めていきたいという意向を持っており、そのルールはすでに熊本市でほぼ定着しつつある。大学が持つ研究の成果をどう共有していくのかということを考えておきたい。
- 松浦：企画立案の輪の中に市民や NPO がかかわっている姿を地域メディアで伝え、輪を広げていくということも。
- 富野：まずは市民にこのような取り組みを行うということを知ってもらうということが重要。市民と情報を共有しながら進めていくという姿勢を見せておきたい。
- 西田：過程をきちんと市民に見せておくということは必要だと考えている。
- 富野：実際に企画・実施する際に巻き込む NPO や市民は、ワーキング・グループのメンバーとなる人たちというわけではない。まずは、ワーキング・グループをどういう組み立て方で進めるのかまとめたい。熊本市に加えて、次年度以降試行の拠点としたい多治見や寝屋川などの自治体に随時入ってもらうということにすべきか。熊本市での取り組みを見ておいてもらうことによって、それらの自治体でプログラムを実施する際に事がスムーズに運ぶこととなるだろう。
- 林田：寝屋川市などには、オブザーバーとして参加してもらうのか、それともより積極的な役割を担ってもらうのか。
- 富野：ワーキング・グループは、現在の研究メンバーを中心にする必要はないということになった。他の自治体の方にワーキング・グループのメンバーに入ってもらえることは差し支えないだろう。
- 松浦：多くの自治体に参加していただいた場合、次年度以降の活動が忙しくなりすぎるのではないか。
- 富野：今年度、熊本でプログラムを組み立てる際にはかなりエネルギーを注ぎ込む必要があるが、次年度以降は実際に作る部分より、アレンジし、評価する部分のほうに重点が移ってくる。実際の仕事量はさほど大幅には増えないだろう。
- 松浦：政策形成・企画過程を公開し、新たな参加を呼び込みながらプログラムを作る、ということができれば、それ自体、ひとつの大きな成果となる。
- 富野：NPO 側からみるとどうか。
- 阿部：行政職員は仕事の一部として研修に参加するわけだが NPO スタッフはそのために時間を割かねばならず、不公平感が生じるという問題がある。滋賀で実施している研修は、NPO 側から全面的に提案をしているもの。座学より NPO の現場を見たいという要望のほうに圧倒的に多いのでは。もしそのようなプログラムを組むのであれば、受け入れてくれる NPO のネットワークなどが必要。熊本にも、熊本 NPO センターという組織がある。中間支援組織として熊本市内の NPO の情報を把握しているのであれ

ば、そこと連携するということも考えられる。

富野：NPOなどと共に研修をするのであれば、夜や土日に実施するという議論も必要。

阿部：NPO側にもメリットがあるのであれば平日の昼間でもよい。

木佐：まず、熊本市側の事情を西田氏からきいたうえで、NPOなどとの絡め方について考えるべきでは。

熊本市での試行について

西田：

総務省がまとめた、協働の必要性を論じた報告書が近刊予定（新聞記事）。行政体制推進室という、自治体に強い影響力を持つ部署が管轄しているものであり、市民協働を現実のものとしていこう。その報告書に先進事例を101例盛り込んでいるということで、興味深い。

資料「熊本市職員研修プランの再構築について」

既にできている熊本市の職員研修計画に新たなメニューを付加することとなるが、既存の計画と付加部分をどう整合させていくのか、また、どのようなかたちで熊本市へ提案していくのかはこれから考えねばならない。どういったものを付加していくのかは、現行のプランを分析した上で割り出すこととなるだろう。熊本市の研修で欠けている部分を補っていくこととなるのだが、どのような視点から必要なものを割り出し、また、評価するのはまだ不明瞭。議論をしていただきたい。また、効果測定の指標についても論じてほしい。

資料1、平成12年から17年までの職員研修体系の変化。基本研修、特別研修、実務研修などがあるが、今回の研修は、特別研修の枠内で実施するものと考えていただきたい。今年度の特別研修では、すでに「政策能力向上研修」（資料5、p.6）が計画されている。PFI研修やPI研修などの手法の研修。しかし、熊本市で欠けているのは、手法の前段階、つまり、協働を担う意識をどうやって職員のなかに植え付けていくのかという部分。市民協働で物事を進めていくのが当たり前という風土を作りたい。そのための研修プログラムがほしい。

研修の効果をどう検証するのかというのは難しい問題だが、効果測定をきちんとした上で、次年度以降の事業として定着させたい。

富野：特別研修にはいろいろなタイプがあり、日数や参加人数もまちまち。今回の研修を実施する際もそれらをかなり自由に設定できると考えてよいのか。

西田：それでよい。

富野：予算について。今回の企画のために特別計上されている予算というのはないという

理解で間違いはないか。

西田：間違いはない。全体の枠内で調整する。ちなみに、昨年度の特別研修全体の予算は 400 万円弱。

富野：来年度の研修に反映させることを考えると、評価も含めて今年中に終わってしまわねばならないだろう。年度末では遅すぎる。

西田：研修計画を作るのは 3 月くらいなので、2 月頃までに評価が終わればよい。

木佐：特別研修を受講するのはこういった層の人か。

西田：決めていない。これまでは特別な人を対象としていたが、全職員を対象にすべきだと思っている。

木佐：公務員全員に最低限必要な知識があるとも考えてきたが、これからは能力主義の時代。全員に同じ研修をするのは無駄でもあり、無理でもある。手を挙げて参加する研修を増やす必要が出てくるだろう。そうなると、階層別悉皆研修の比率は相対的に減ってくる。今回の特別研修が対象とすべきなのは、上層部、管理職だろう。彼らの意識が変われば、下は自ずとついてくる。自己の能力不足を客観的に把握できていない管理職が多い上、意欲のある人が自ら進んで学ぶことを阻むような体質がある。特に熊本市に関して言えば、まず課長級以上に自己診断を促すような研修をしなければ、意識改革は進まないだろう。出発点は、幹部の意識啓発。

西田：現にそういった階層があり、そこに問題があるという意識は持っている。しかし、誰も、自分自身が変わらないといけないという必要性は感じていないということが問題。ただ、外圧がかかってくると変わっていかざるを得ない。職員が時代の変化や現状を見据えられるようになる研修となればよい。

富野：市長になったとき、そのような壁を感じた。中堅職員は言っても動かない。彼らに研修をしても変わらないのではないかと思っている。そこで、若手と首長・助役で中堅職員を「サンドイッチ」し、邪魔をすることができないような状況をつくった。

木佐：熊本市は規模が大きい。中堅の層が厚過ぎ、「サンドイッチ」するための上のパンがない。

富野：情報の共有は情報技術の発達により飛躍的に容易になった。中堅を介さずに首長と若手職員が直接情報を共有することは可能。

阿部：課長級を対象とした NPO 協働研修にかかわった。研修終了後、特に彼らが変わるというわけではなかったが、知ることによって少なくとも邪魔はしなくなるということはある。NPO のことを理解している若手が職場で協働を実行に移そうとしても、上司に阻まれるのでは意味がない。やはり幹部を対象とした NPO についての理解を深めてもらうための研修は必要だろう。

林田：意識改革はどこの自治体でも問題になっている。しかし、大規模自治体の職員が持っている意識と、小規模自治体職員のそれとの間にはかなりの違いがある。意識改革は必要なのだが、そのレベルや質は自治体の規模によって異なってくる。また、草津

市では、OJT の場で議論する機会を多く持っている次長級が高い意識を持っている。通常の研修だけではなく、OJT の要素を含めたものとすれば、より効果的に意識改革につながるのではないかと。

富野：実際に現場で市民らに接する機会の多い若手だけではなく、管理職級に向けても協働に関する研修を実施する必要はあるだろう。

西田：職階毎にももの見方は異なる。それぞれの階層に応じた研修が必要。ある職階には研修が必要ではないということではない。

富野：これから議論せねばならないところ。

松浦：職員を見る市民の目が育っていくということ自体に教育的な効果がある。オンブズマンらを職員研修に組み込むことはできないか。評価をする市民をどう育てるのかということも並行して考えるべき。

富野：特別研修の枠内で実施することとなり、日程などは自由に設定できるということだった。内容は、市民協働について意識改革に重点を置いたものとする。このあたりがとりあえずの大枠か。

林田：派遣研修という枠があるが、ここに大学におけるリカレント教育のようなものを組み込むということは考えられないのか。

富野：熊本市がどういう希望を持っているのかによる。

林田：これまでに研修に関して大学と連携するということはあったのか。

西田：やっていない。それもひとつの提案。ただ、自治体側は、すぐに使える能力の獲得をそこに期待するだろう。

林田：自らお金を払って大学に行っているような人はいないのか。滋賀県では 100 人ほどの役場で 2-3 人大学に通っているというようなところもある。職場風土なのか、たまたま意欲ある人が集まったのか、大学教員からの呼びかけによるものか、理由は定かではないが。

阿部：大学に行きたいという人に対する職場の反応はあまりよくない。

木佐：上司次第。システムにはなっていない。

松浦：ニセコでは研修にお金をかけていることに市民が誇りを持っている。

木佐：そうなるまでに 7 年かかった。当初は議会が強く反発した。

富野：熊本を一度訪れ協議をすることとなるが、それに際してはこちらから研修の 1)目的、2)組み立て、3)実施、4)評価について熊本市に提案をしたほうがよいだろう。

大矢野：全面的に職員の意識改革をするということはありません。どこに焦点を当て、どこを突破口として何をやろうとしているのかという熊本市の狙いと、LORC の考えをうまくかみ合わせる必要がある。

西田：理想の研修像が描ければ、それに照らして熊本に欠けている部分が見えてくる。LORC が先年度実施したアンケート調査から得た問題意識からみて熊本市に欠けていると考えられるのは、市民協働と意識の部分。そこをまずきちんと埋めたいと思っている。

そこにターゲットを絞っていただきたい。まずは意識、次いで手法。

大矢野：まず、どのあたりの階層に焦点を当てるのかを明確化するとともに、協働で取り組む可能性がある事例をピックアップすべきだろう。

西田：そのためには熊本市がきちんと現状を分析せねばならないが、それが出来ていない。

阪口：現状分析の段階から LORC と共同でやるべき。

富野：ただ、熊本市側である程度分析できているのであれば助かる。一からはじめるとそれ自体にかなり時間がかかる。

西田：17 年度の研修計画が資料のなかにあるが、市民協働の視点は含まれていない。従来の階層別研修などをいかに効率化するかということに重点が置かれている。それが問題。

富野：実際にプログラムを組む際、座学だけではすまない。実際に現地に赴いてそこで色々な要素を抽出し、それらを再編成してプログラムに仕立て上げていくという可能性もある。全部分析しきれていなくても、現場で問題を抽出することから始めてもよいのではないか。

木佐：若手の能力の底上げと、上層部の意識改革が必要。後者に関していえば、10 人に 1 人でもよいので彼らが第一線に出て市民と対話せざるをえないような仕掛けを、意識啓発の一環として試みたらよいのではないか。

富野：対象とすべき階層を最低限 2 つは設定しておく必要があるだろう。研修の具体的な手法だが、分析の結果を使うというよりは、実際に現場で分析に参加していただく中で、色々と身に着けたり発見したりしてもらおうというものがよい。

木佐：政策形成能力向上研修は通常係長級以下を対象として実施されているが、上層部の意識が変わらなければ、若手がそれを学んでも実行することが出来ない。受講者層を上げて実施することが望ましい。

大矢野：市長がどこに重点をおいて実施したいと考えているのかをきちんと把握しておきたい。また、熊本が抱える個別具体的な課題について、LORC と市、双方の視点から議論をすることが必要だろう。

西田：熊本に特化していただくのはうれしいが、そうすると LORC が取り組もうとするテーマのひとつ前の段階に取り組むことになってしまうのではということが気がかり。

大矢野：理念や考え方の一般論より、個別具体的な課題に取り組む中で、変わらないといけないという切迫した意識を持たせるような研修の方が効果があるということ。協働に関する一般論や普遍的な研修手法があるとは思わない。

富野：公共政策系大学教育で必要とされているのも、「・・・論」より、ケース・スタディ。ある事例を取り出して、それを徹底的に分析する中で方法論を抽出していくというやり方。方法論の修得は、公共政策系大学院教育で必要とされるものであるにもかかわらず今まで欠いてきた部分。個別具体の事例を取り上げながら方法論に高めていくということが重要。したがって、どこの自治体でどのようなケースを取り上げても問題

はない。

林田：協働のモデルというのはまだないだろうが、個別の事例は多くあるだろう。それらを拾い出して、過程を見ていくというのもひとつの人材育成の手段。また、NPO側から見てどうなのかということも聞いておきたい。

阪口：協働の事例は先駆事例でなくてもよい。協働の事例を研修に取り込んだということが先駆事例となる。

阿部：自治体の側で協働といっているものの中には、NPO側から見ると本当に「協働」と呼ぶべきか疑わしいものがある。それらを検討してみるのも手。

富野：何を教えれば地域公共人材に適したものとなるのかということは、実践を通してしか考えることはできない。熊本での研修から全ての答えを見つけようというのではない。さまざまな実践の過程から集約すべき答えが出てくるだろう。ワーキング・グループの仕事は結論を出すことではない。材料を評価可能なかたちで提供してもらうことが目的。ワーキング・グループの内容と2班の研究は別。

西田：具体的な事例とシステム設計とのつながりがはっきりと見えない。

富野：2班の研究そのものはケース・スタディから生まれるものではない。地域公共人材の中核をなす部分は何なのかということを出出することが最重要。したがって、今回の試行は材料のひとつ。したがって、地元にもしっかりとアドバンテージがあるようなかたちでやらねば勿体ない。こちらからも提案はするが、それは飽くまでも提案。

西田：あまりに熊本の特性を反映したものとなってしまうとLORCにとってよくないのでと危惧していた。

富野：ニセコや多治見、寝屋川であれば先進的な展開ができるのだろうが、それらの自治体のほうがむしろ特殊。問題を抱えている多くの自治体と近い状況にあるところで実施するほうが、普遍性は高くなるのではないか。

木佐：川尻などにおける市民主導のまちづくりの例を取り上げ、どういうプロセスで今のようになったのか、幹部職員目から見てもらうとよいケース・スタディになるだろう。また、バリアフリーの観点から見て問題を抱えている交差点をそれぞれの立場から検討し、どこが自分の管轄で何が出来るのかを考えてもらうだけでも研修になる。

富野：熊本市にLORCから提案する文書をまとめたい。項目は、目的、対象、企画段階、運用、評価。LORCの側から見た研究としての目的は、地域公共人材の中核をなす部分は何なのかということを出出するための一助とするということ。研修そのものとしての目的は熊本市の意向も含めて決定せねばならないが、いずれにせよ、地域において協働に関わる人材を行政と市民、双方の側からそだてる仕組みを職員研修を通じてつくっていききたいということ。対象は、管理職と若手、両方を想定。「特別研修」の枠内で実施。企画については、可能であれば行政内部だけではなく、関係団体やLORCとの協議を経て進めていきたい。また、座学は無論必要だが、それだけではなく、実際にまちへ出て現状を把握し、具体的な事例を通して政策課題の発見や解決に取り組

んでもらい、そこで、市民と行政がどのように協働できるのかなどについて考えてもらうような研修とすることを提案する。最後に評価についてだが、行政内部、NPO 側、LORC からそれぞれ評価するということを提案してもよいのではないか。評価のポイントは協議によって決める必要があるが、レポートや政策提言として、具体的に出してもらったものを対象に評価していくということになるだろう。

西田：市長が今回の取り組みに期待しているのは、職員の意識を変えるということ。そのための手法を。

富野：「協働」の意味や展開の仕方などについての講義は必要だろうが、それに加えて現場に出て行くような研修を行うことが効果的だろう。

林田：問題意識や感性など、課題発見をする前提となる部分をどう刺激していくのかということも問題。

木佐：全職員に自己評価を課しているが、それが人事にほとんど反映されていない。自己研鑽をしている人を正当に評価する仕組みを整え、すでに存在する有能な人材を活かしていけば、十分意識改革につながる。

大矢野：研修で全てを変えることは出来ない。人事制度の問題。トップは人事権を持っているので、そこに刺激を与える仕掛けをするべきだろう。

西田：職員研修だけで全て変わるとは思わない。人事管理と結びつける必要性は強く認識している。そことも絡めて論じていただきたい。

富野：職員研修が全てでは勿論ないが、それが与えることが出来るインパクトはある。これまでに社会に開かれた研修というものはない。それを実行することによって、これまでなかったインパクトを与え得るのではないか。

西田：市民が参加できるような「過程」に変わってきたということ、今回の協定を通じて広く知ってもらいたい。

富野：管理職サイドと若手、両方を参加させるという形を想定することとなるが、実際に街にでる研修をするということだと、1回に30人程度しか対象にできない。

西田：一度形を整えておけば、後は繰り返すことが出来る。

木佐：熊本市では職員間での情報伝達がはやいので、ごく少人数の幹部を対象としたものにしても、十分インパクトのあるものとなるだろう。

松浦：女性を含め、さまざまな人が参加している姿を市民に公開していただきたい。

富野：4月中旬に文書をまとめて提示し、熊本市側で議論していただく。それをもとに5月23日(月)午後に熊本で協議する場を持ちたい。

以上