

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 7 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2012～2015

課題番号：24330037

研究課題名(和文)実践のプロファイリング手法を用いた政策形成過程における「調整役」機能の研究

研究課題名(英文)Profiles of practitioners and the role of coordinators in policy-making processes

研究代表者

松浦 正浩 (Matsuura, Masahiro)

東京大学・大学院公共政策学連携研究部・特任准教授

研究者番号：70456101

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 13,700,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、「実践のプロファイリング(Profiles of Practitioners)」手法と、同手法の適用により、都市・環境政策分野における政策形成過程における「調整役」機能を検討した。具体的には、コーネル大学のJohn Forester教授との密接な連携のもと、実践のプロファイリング方法論の検討と設計、プロファイルの制作、そしてプロファイルに基づく「調整役」の機能分析を行った。検討の結果、プロファイリングが教育と研究の二側面で有用であることを確認し、その方法論について日本語でガイドラインを作成した。またプロファイルの分析から、数多くの「調整役」の特徴を帰納的に特定した。

研究成果の概要(英文)：This research project has explored the Profiles of Practitioners as a research method and examined the role of "coordinators" in the urban and environmental policy-making processes by applying the method to the Japanese practitioners. In particular, with close collaboration with Professor John Forester at Cornell University, we elaborated on the Profiles of Practitioners as method, produced multiple profiles, and examined the role of "coordinators" by interpreting a few selected profiles. As the result, we identified the benefits of the method in both educational and research settings. We produced a Japanese version of the guidelines for profiling, and inducted a number of functions and other properties that the "coordinators" have in policy-making processes.

研究分野：合意形成論

キーワード：合意形成 質的研究 政策分析 ファシリテーション 政策過程 社会資本整備 プロファイル プロファイリング

1. 研究開始当初の背景

政策形成過程では多様な価値観や利害を有するアクター間の調整が行われるが、近年、都市・環境政策分野の研究と実務で、ファシリテーターなどアクター間の対話の調整役への注目が高まっている。しかし、法制度や意思決定者との調整や政策プロセスの設計など、調整役に求められる機能はより多岐にわたるものの、対話の場以外において調整役が果たしている機能について検討が不足している。そこで、政策形成過程全体を俯瞰し、実際に調整機能を果たしている人物の特性を帰納的に明らかにする必要がある。

2. 研究の目的

本研究は、都市・環境政策分野を対象に「実践のプロファイリング (Profiles of Practitioners)」手法を試行適用し、政策形成過程における「調整役」機能を同定することで、政策研究における新たなアクターの位置づけを行うとともに、実践のプロファイリング手法という新たな政策形成過程分析の方法論を開発する。

3. 研究の方法

(1) 実践のプロファイリング方法論の検討と設計

実践のプロファイリングについては、Forester(1999)をはじめ、実際にその方法論を適用した研究成果が発表されているが、その方法論についてより理解を深める必要があった。質的研究手法やオーラルヒストリーなども含め、実践のプロファイリングに関連する論文、文献等を収集し、一部翻訳した上で、そのとりまとめ結果を参画研究者が参加する勉強会で共有することで、方法論について参画研究者と研究協力者の統一理解を形成するとともに、実施に向けての注意点などを把握した。

また、実践のプロファイリングについては、コーネル大学の John Forester 教授が 1980 年代より都市計画の実務をボトムアップで把握する調査手法として活用している。そこで、平成 24 年度に Forester 教授を招聘した公開シンポジウムおよび勉強会を開催し、平成 27 年度に本研究の成果等を踏まえた本人に対する聞き取り調査等により、方法論としての実践のプロファイリングについて発展的な議論を行った。

(2) 聞き取り調査の実施

(1) で検討した実践のプロファイリングの方法論にもとづき、日本国内の多様な実務家に対する聞き取り調査を実施することで、方法論を実施するにあたっての課題を確認するとともに、「調整役」の機能分析に資するデータを取得した。

具体的には本研究を通じて 23 件のプロファイルを作成しており、内訳は行政関係者 7 名、ファシリテーター 10 名、NPO 等関係者

5 名、(審議会等の座長経験の多い)学識経験者 1 名であった。実際に聞き取り調査を行い、プロファイルとして編集する作業における作業上の課題については、勉強会において共有し、改善に向けて(1)の検討に反映している。また、(1)のコーネル大学での聞き取り調査のため、5 件についてはプロファイルを英訳し、フォレスター教授および教授が指導している学生などからフィードバックをえることができた。

(3) 「調整役」の機能分析

作成したプロファイルを比較検討することで調整役の機能の析出を試みた。具体的には、参画研究者による勉強会において、複数のプロファイルを比較検討し、ブレインストーミングにより共通する機能をリストアップした。また、個別のプロファイルについても分析することで、聞き取り対象とした個人が、自ら語っている事例においてどのような機能を果たしていたのかを明らかにした。

(4) 実践のプロファイリングによる

政策過程分析の方法論の検討

プロファイルを制作するためのプロファイリングとしての方法論だけでなく、プロファイルを利用する政策過程分析の方法論についても検討を行った。これは、類似する他の方法論(オーラルヒストリーなど)について文献調査で整理し、それらとの比較により、実践のプロファイリングの特徴を明らかにした。

4. 研究成果

(1) 方法論としての「実践のプロファイリング」

プロファイリングの目的

フォレスター教授への聞き取りから、プロファイリングがもともと研究ではなく教育の実践からスタートしていることを把握した。フォレスター教授が、都市計画学科の卒業生に対してその仕事の実態を聞き取り、書き起こしを編集して学生と共有したところ、都市計画の仕事とは何かを学生が理解するうえで有用であったことが実践のプロファイリングという方法論を開発するきっかけとなった。本研究はプロファイリングを研究の方法論として位置づけてスタートしたが、専門職教育の方法論としても位置づける必要性が明らかになったといえる。

また研究については、複数のプロファイルの比較による分析、単一のプロファイルによる分析の 2 種類が考えられる。プロファイルの分析は解釈型(interpretive)の質的研究であり、仮説検証を行うものではないが、従来の研究では見落とされてきた実践のニュアンス、教科書などにおいて方法論としては示されていないが実際には実践されている何かを見出すためにプロファイルが有用だ

と考えられる。

プロファイリングの方法論

プロファイルの制作手順については、コーネル大学の講義で用いられるガイドラインが参考になることが判明し、そのガイドラインを方法論として準用した。

a) 準備段階

第一に、調査を行う者自身が興味を持っている関心事を明確にすることから始まる。仮説を検討するわけではないが、対象者を特定するためにも、何のためにプロファイルを作りたいのかを明確にする必要がある。ガイドラインは、関心事を整理するうえで、以下の4つのポイントを挙げている。

- ・実務にみられるどのような要素に興味があるのか。
 - ・上記の興味の対象を理解するために、どのような情報を探すのか。
 - ・結果として何を明らかにできそうか。
 - ・既往の学術研究を参照して、自らの興味の対象をどのように位置づけられるか。
- 関心事を整理した後で、聞き取りの対象者と事例を特定する。プロファイルの対象として好ましい事例の特徴として以下の6点が挙げられている。

- ・対象者自身が満足している業務や多くを学んだと感じている業務
- ・対応しなければならなかったチャレンジが明らかな業務
- ・対象者が中心的に深く関与した事例
- ・過去3年以内の業務
- ・すでに完了している業務
- ・対象者の判断や対応が特徴的にあらわれている業務

b) 聞き取り調査

対象者に連絡し、聞き取り調査への協力を依頼する。調査の前に同意書 (consent form) を対象者に送付し、内容を確認してもらう。同意書には、聞き取りの内容をどのような形で利用するのか、守秘義務はどのように守られるのかといった事項を明記する。米国では、人間を対象とする研究調査におけるインフォームドコンセントが必須とされており、聞き取り調査の場合も、被験者からの同意書の取得が大学等研究機関により義務付けられることが一般的である³²⁾。

実際の聞き取り調査は、主に以下の3パートから成る。

- ・簡単な経歴：出身地、学歴や職歴、現在の職務に影響を与えた人や経験などの聞き取り。
- ・事例：聞き取り調査の中心部分。業務への関わり方、困難への対処、混乱・対立・脅威・感情などへの対応を聞き取る。
- ・省察：最後に業務に対する反省を10～15分ほど聞き取る。事例の中でも特に重大な局面、窮地、驚いたこと、学習した

こと、困惑した場面など。

聞き取り調査は、緩い構造化された (semi-structured) 聞き取りとして行われる。個別の質問への回答を引き出すのではなく、事前に検討した自身の関心事を念頭に置きつつ、対象者のストーリーを引き出すよう適宜、質問を差し挟む。ただし、聞き取り調査では「なぜ (why?)」という質問は絶対に行わないとされている。この質問により、抽象化した理論や解釈を対象者に語らせることになり、プロファイルの主旨である実体験のストーリーの導出ができなくなる。代わりに、「どのように (how?)」という質問をすることが推奨されている。

聞き取り調査はその後の書き起こしのために必ず録音する。また、対象者からストーリーを効率的に引き出すための聞き取り調査の技法として、信頼関係を構築するために雑談すること、最初に事例の概要などを聞いて時間配分を想定すること、短い質問を区切って行うこと、重要な単語をおうむ返しをすることでより詳しい説明を引き出すこと、対象者の意見に反論しないこと、プロファイル作成の意図を見失わないこと、などがガイドラインに挙げられている。

c) 書き起こしと編集

聞き取り調査の結果をそのまま文字起こしする。プロファイルは、発話の分析の対象とするわけではないので、間投詞や無言の時間などまで書き起こす必要はない。また、読みやすさを考慮して、適宜段落を挿入しておくことも許されている。

書き起こしについては、読みやすさ等を考慮し、編集を加える。具体的には、必要に応じて段落の順序を入れ替え、調査者による質問を削除するなどの作業を行う。編集については、書き起こしを原則的に踏襲する方法から、読者の読みやすさを考慮して大幅に編集する方法まで、幅が許容されている。しかし、調査者自身の判断で、対象者の言葉を補って追記することは許されないとガイドラインでは示されている。

また、編集後のプロファイルの長さであるが、聞き取りの内容によって大きく異なる。Forester の Planning in the Face of Conflict に所収の12のプロファイルについて、その単語数をカウントしたところ、表-1に示す結果となった。平均で10,559語であるが、最短は6,571語、最長は16,973語と2.5倍以上の開きがあり、標準偏差でも3,200語程度の幅が見られる。

(2) プロファイルの制作

制作したプロファイルについては、以下(3)で報告する、研究における分析の対象として用いたほか、教材としても利用できるように加工した。

また、教育目的でのプロファイリングの可能性を検討するため、大学院の講義において、

受講生のグループワークとして、科学技術イノベーションの先駆者のプロファイリングを学生に実施させている。

(3)調整役の機能・特徴

プロファイルの比較検討から特定された調整役の特徴

現場における調整役の機能についてプロファイルの読み合わせの後、参画研究者でブレインストーミングを行った結果、調整役はきわめて多様な作業に係っていることが把握された。具体的には以下の通りである。

a)初期段階

問題解決に向けて調整のプロセスを始めること(場づくり)に対する多様な関係者の同意の調達を調整役が行っている。そこでは調整役自身が表立って訴えかけるのではなく、合意形成の必要性を関係者に唱えさせたり、期限を定めない定期的な人間関係の構築を通じて調整の場を形成するなど、プロセス開始に向けて誘導する実践が見られる。

b) 場づくり

調整役として、調整に巻き込む当事者(ステークホルダー)、調整の目的、議題のフレーミング、議論のルールなどを、場の設定の要素として認識している。

c) 調整役としての心得

ファシリテーターなどの立場で調整に関わる者として、やるべきこと、配慮すべきこと、逆にやらないべきことなどについて、自分自身に対するさまざまな心得を認識している。たとえば、関係者の人間関係のこじれには介入しない、など。

d) 調整の技法

プロファイルには、調整のために利用するさまざまな技法が示されていた。それらの技法は、いわゆる「ファシリテーション」のように体系化、ルール化されたものではなく、むしろ、「このような場合には、このような対応をすれば調整が進む」といった、現場のさまざまな知恵が体系化されない形で多数散在している。たとえば「煮詰まったら問題を先送りにする」や「勉強会の名目で外部の関係者を巻き込む」など。

個別のプロファイルの分析

複数のプロファイルへの分析に加えて、個別のプロファイルをもとに政策形成における調整役の特徴を見出す試みも複数行った。

第一に、高知市におけるコミュニティ行政に長年携わる担当者を対象にしたプロファイルを作成し、コミュニティ計画の成果と課題の整理を行った。その結果、市民会議に行政職員が継続的に参加することで信頼関係が構築される効果、市民側でリーダー的役割を担う人物の素質によって活動の質が左右される問題などが、担当者の語りから見出すことができた。

第二に、徳島県上勝町榎原地区で活動する外部協働コーディネーター(地域に居住しな

い専門家)を対象としたプロファイルを作成し、その役割と課題を抽出した。その結果、外部協働コーディネーターには「見える役割」と、「能力提供」「共感表現」「価値発信」「参加者自主決定の推進」からなる「見えない役割」が存在することを明らかにした。そして、その役割の認識を社会に広め、位置づけのしくみを成立させることにより、専門性を持つコンサルタントが外部協働コーディネーターの業務を担う可能性が明らかになった。

第三に、道の駅いながわ(兵庫県猪名川町)と道の駅ふたかみパーク當麻(奈良県葛城市)の関係者を対象に14件のプロファイリングを行い、それらの分析を行うことで、道の駅の地域連携機能について実態に基づく検討を行った。その結果、道の駅のもたらす効果として「観光拡大効果」「地域の雇用・就業拡大効果」「地域コミュニティ拡大効果」の3つをプロファイルに見出すことができた。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 3 件)

坂本 真理子、山中 英生、澤田 俊明、実践プロファイル手法を用いた農山村地域外部協働コーディネーターの役割・課題分析、土木学会論文集 F5、査読有、72 巻、2016、印刷中

宮田 隆弘、山中 英生、実践プロファイル分析による住民行政協働型コミュニティ計画の成果と課題、計画行政、査読有、37 巻、2014、42 - 52

松浦 正浩、山口 行一、八木 絵香、山中 英生、坂本 真理子、合意形成の調整役機能理解のための実践のプロファイリング手法の研究レビュー、土木学会論文集 D3 (土木計画学)、査読有、70 巻、2014、I_143 - I-149

〔学会発表〕(計 2 件)

山口 行一、奥谷 健二、岩崎 義一、松浦 正浩、実践のプロファイリング手法を用いた道の駅の地域連携機能に関する分析、第 51 回土木計画学研究発表会、2015 年 6 月 7 日、九州大学(福岡県・福岡市)

山口 行一、松浦 正浩、山中 英生、坂本 真理子、合意形成の調整役機能を明らかにする実践のプロファイリング手法の検討、第 47 回土木計画学研究発表会、2013 年 6 月 2 日、広島工業大学(広島県・広島市)

〔その他〕

ホームページ等

<http://profilesofpractitioners.net/>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

松浦 正浩 (MATSUURA, Masahiro)
東京大学・大学院公共政策学連携
研究部・特任准教授
研究者番号：70456101

(2) 研究分担者

山中 英生 (YAMANAKA, Hideo)
徳島大学・大学院ソシオテクノサイエンス
研究部・教授
研究者番号：20166755

八木 絵香 (YAGI, Ekou)
大阪大学・コミュニケーションデザイン・
センター・准教授
研究者番号：30420425

城山 英明 (SHIROYAMA, Hideaki)
東京大学・大学院公共政策学連携
研究部・教授
研究者番号：40216205

山口 行一 (YAMAGUCHI, Yukikazu)
大阪工業大学・工学部・准教授
研究者番号：80294718

(4) 研究協力者

坂本真理子 (SAKAMOTO, Mariko)