

対話で市政をつむぐには —氷見市の「つぶやきをカタチに」の市民と 自治体をつなぐ4年間のとりくみから—

氷見市まちづくり推進部都市計画・コミュニティデザイン応援課
谷内 博史

谷内博史（やち ひろふみ）

1971年（昭和46年）生まれ。

財団法人草津市コミュニティ事業団嘱託職員、特定非営利活動法人NPO政策研究所専務理事・事務局長を経て、2003年より石川県七尾市にて七尾街づくりセンター株式会社のタウンマネージャーとしてまちづくり人材育成塾の運営、中心市街地活性化に取り組む。

2009年より、石川県七尾市のまちづくりコーディネーターとして、協働政策の推進や自治基本条例の制定を担当。2014年からは、富山県氷見市の任期付職員として、条例や計画策定などでの市民参加・協働・ファシリテーションを担当し、さまざまな対話の場づくりに取り組む。



■まちづくりの第一歩

谷内 皆さん、おはようございます。富山県氷見市から来ました。皆さんの中には、滋賀県出身の方もいらっしゃると思いますが、私が社会人として第一歩を踏み出したのはここ滋賀県でした。草津市のコミュニティ事業団というところで、駐輪場や市民プール、公園など様々な施設を管理運営する市の外郭団体に約1年在籍しました。当時、草津駅周辺にデベロッパーがマンションを整備したのですが、大規模開発ということもあり、住民にコミュニティ施設が草津市に寄贈されました。市では、NPO法が施行されて間もないこともあり、NPOやボランティア団体など、市民によるまちづくり活動の支援センターとして運営することとなりました。しかし、草津市には当時、市民活動支援をうたう指針や条例もなく、「職員を常駐させて、

何かNPOの支援をしてみよう」といった、かなり現場任せに感じたセンター立ち上げでしたが、様々な市民活動の活動場所として、地域コミュニティの活動を繋ぐ場として立ち上げを担当させて頂きました。

センター運営をしていくうちに、様々な市民活動やボランティア活動をする人々が互いに助け合い、繋がるツールとして“地域通貨”を提案し、実際に紙幣を発行運営する取り組みも始めました。2000円札が発行されるタイミングとも相まって、朝日新聞の『天声人語』に「2000円札より、こちらの方が役に立つ」と取り上げられ、全国的な地域通貨ブームの嚆矢ともなったようでした。

地域通貨の運営も軌道に乗った頃、市民活動の中間支援に興味を持った私は、草津市を離れ、奈良市で独特な活動をしていたNPO政策研究所（現在は大阪市）の専従職員となり、団体の法人化業務などを担当しました。ちなみに、地域通貨の活動は地元のメンバー

に引き継がれ、地域通貨の運営団体を NPO 法人化までして活発に活動していましたが、その後、活動は停滞していき、現在は法人も解散し、地域通貨も運営を中止しています。

こうした経験がきっかけとなって、地域の課題解決のために、行政や地元の商店街、町内会、NPO など、コミュニティの様々な主体と共に考え、取り組みの立ち上げを側面サポートする仕事に、大変魅力を覚えました。また、コミュニティをバランスよく持続可能に育んでいけるような、自分たちで自分たちの地域を運営することを可能にする自治体政策とは何か？ということについて、NPO では、具体的なフィールドでのいくつかの実践をしながら研究できたことは、とても良い経験になりました。

■七尾市から氷見市市役所職員へ

そうした仕事に5年ほど従事した後、体調を崩したこともあって NPO 政策研究所を退職し、郷里の富山県に戻りました。ちょうど隣県の石川県の七尾市で、第三セクターまちづくり会社を中心市街地の活性化を担うまちづくり人材育成塾の塾長を全国公募しており、これまでの経験を生かして仕事ができそうだと、ということで応募し採用して頂きました。

このまちづくり会社は、商店の方々や、信金、銀行、商工会議所、市役所などが出資により成り立っており、銀行跡の歴史的建造物をリノベーションした商業インキュベーション施設を運営し、中心市街地の活性化に向けた各種調査研究などをしていました。空洞化しつつある中心市街地の商店街で、新たな事業者をインキュベーションして空き店舗などにマッチングし、まちづくりに繋がるこ

とは何でもやる、そんな会社で7年間働きました。

その後、まちづくりセンターを契約期間満了で退職し、あらたに七尾市で市民活動を支援し、市民と行政の協働をすすめる『まちづくりコーディネーター』という立場で働くこととなりました。

ちょうどその当時、市では、市長公約にもあった自治基本条例をつくるタイミングでもあり、多様な市民参加のもと、市民会議を立ち上げ、市民から条例への提言をしてもらい、市民と行政の協働で条例案を作成する、という取り組みにチャレンジしようとしていました。「協働を進める条例を協働でつくる」ということで、市民会議のファシリテーターを担当し、あわせて、庁内会議などのプロセスデザインもさせていただきました。外部からコンサルタントを雇うのではなく、行政内部にありながら、市民参加をファシリテートする役割は、当時としてはなかなかない立場の仕事だったと思います。

余談ですが、この自治基本条例をつくる委員会に土山先生にも就任いただきましたのですが、当時は先生もお忙しく、ご就任いただけなかったのですよね。

この条例は、十数回の市民会議を経てなんとか議会も通過し施行されることになりました。非常勤特別職として5年間、七尾市に



勤務しました。

ちょうどその頃、県境をまたいだ隣の富山県氷見市で市民協働、ファシリテーションを担当する任期付職員の募集がありました。その募集条件が「行政職員としての勤務経験」「NPO等での勤務経験」「民間企業での勤務経験」ということで、なかなかそんな人は、いないと思うのですが、私はその3つの条件をたまたま満たしていたこともあり、応募することとし、採用されました。

3年目を迎えた今も、市民参加や協働、ファシリテーションの取り組みでは、これまでの行政運営の常識や前例踏習もあり、悪戦苦闘の毎日です。

着任当初は、市民協働や自治会連合会の事務局、NPO支援などを担当する課に配属され、地域おこし協力隊、地域づくり協議会の設立支援等も担当していましたが、今年度からは都市計画の部署に移り、都市のグランドデザイン策定に向けた市民会議などのファシリテーションを担当しています。公共施設マネジメントの議論を市民参加ですすめる中で、市内にある大きな公共空地の利活用の方向性を市民の皆さんと対話する場を運営しています。

■現在の取り組み

私の普段の仕事ぶりがわかるような写真を2枚お持ちしました。

1枚目はファシリテーター養成講座の様子で、自治会長や地域づくり協議会から推薦された40～50代の若手の方や職員を対象に行ったものです。このように小グループをつくって対話型ですすめた方が楽しいですし、体験しながら学ぶ方が身につく、ということでこういう手法でやっています。会場も万国旗

がはためいていて、飾り付けも保育園みたいに楽しい雰囲気なっていますが（笑）、これは会議ファシリテーション協会の釘山さんを講師に迎えて、90分間笑いつ放しで大爆笑しながらファシリテーションを学びました。

現在、市民の中にもファシリテーターに興味があるという方が10名くらいいて、興味をもって来てくださっています。これまで2年間は職員にファシリテーションの研修を行い、ワークショップの設計から運営までをできるように、というのが私の仕事でしたが、本年度から市民を巻き込む形でスタートしています。

2枚目の写真は、地区の集会所でいろんな人に集まって話し合っている時の様子です。これは市長のまちづくりふれあいトークとあって、市長とともに部長ら市幹部も参加して、地域の課題について対話しているところです。例えば、このテーブルは、農林や建設を担当する部長が参加して、地域のイノシシ対策について、こちらは空き家を活用した移住促進について、こちらは地域の働く場づくりで農業の六次産業化について話し合っています。

こうした、市長や幹部が地域に出向いて対話する場を年間約50回設けています。彼らにもグループファシリテーターを担ってもらい、終了後には、その日の対話の場の進行を振り返り、「どこが良かった、ダメだったか」などを互いに意見を出し合って、OJT的にファシリテーションを学んでいただいています。対話の場から得られた様々な意見を、どのように実際の政策に活かすかなど、いただいたご意見の全てに応えることができないところもありますので、難しい面もありますが、ふれあいトークの全体的なプロ

セスデザインと毎回のプログラムデザイン
を私が担当しています。

■書くファシリテーション

今日は「つぶやきをカタチに」、つまり対話から市政をどう刷新するかがテーマですが、ここで「書く」ファシリテーションの話をさせていただきます。

富山県にはファシリテーションやコーチングを業務の中で取り入れている民間企業が結構あり、そのため、日本ファシリテーション協会の富山支部に当たる富山サロンというものも毎月1回定例会も開催されています。

この富山サロンの皆さんに協力いただいて、この写真では、普段は企業でファシリテーターを実践されている方と行政職員、市民活動をしている人などが集まって、“喋るファシリテーション”から“書くファシリテーション”を練習しようという研修の風景です。2人1組で相手が話すことを板書する練習をしています。人前でファシリテーションする＝喋ることは向き不向きがあって、苦手な方でも“書く”ことは比較的誰にでもできるスキルです。この研修では、会議や対話の場に出された意見を「見える化」したり、「構造化」したりすることを学びます。

また、こちらの写真では、業務時間外ではありますが、希望者を募って、職員同士で書く練習をしている風景です。板書はなかなか普段しないので練習しなければ上手くなりません。ファシリテーションはテニスなどスポーツと一緒に、やってみないと自分の悪い癖は分かりませんし、癖が分かれば直せるものです。日々鍛錬と言いますか、実践の場に備えて練習を重ねていくものなのです。

■地方創生に向けて

こちらの写真は、昨年行われた氷見高校での地方創生トークの様子で、もっと早くやりたかったのですが200人規模のワールドカフェがようやく実現しました。地方創生の総合戦略をつくる際に、特にこの地域では高校生が進学や就職で地域を出たきり戻ってこないことが課題になっています。田舎はどこも同じかもしれませんが、氷見でもその傾向が顕著で、彼や彼女たちの思いや願望を尋ね、そこから高校生との対話により地方創生戦略をつくろう、ということで行いました。話が上手く進んでいないグループには職員が入りファシリテーションのお手伝いをしています。

「若者が氷見に帰ってくるためにはどんなことをすれば良いのか？」という大きなテーマの中でいくつか質問を考え、4人1組で議論します。一定の時間毎に1人を残し他の3人が席替えをするといったラウンドを3～4回繰り返します。私たち行政職員からもいろんなデータを示し、みんなで対話した後に出てくる意見は、単にアンケート用紙を配って書いてもらう意見とは違ったものが出てきます。

例えば、「高校生は地元の企業の情報を知らない。もう少し地元企業と関わったり知ったりできれば就職先として考えられる」という意見がありました。これは大変重要な指摘で、その後、この意見を元に、高校生と地元企業の経営者との対話の場づくりをすることになりました。

こういった対話の場の成果により、職員だけで考えている時とは違う視点も得られま

すし、商品開発に例えると、エンドユーザー

のニーズを聞いて商品をつくることができる、つまり政策を立案することができるわけです。多くの行政職員の皆さんがそうだと思いますが、次年度の事業や予算を考える際に、特に机の上で去年のものを参考に政策を考えてしまいがちです。でも、外に飛び出して、普段とは違うメンバーで対話することで、よりニーズに合った効果の高い政策を立案できます。さらに、政策の実施段階での協働相手が見つかったりして、「一緒にやろう」と言いやすかったりもします。

■氷見市の取り組みの始まり

なぜ氷見市ではこういった取り組みを始めようとしたのか、そもそもなぜ任期付職員をファシリテーション担当として募集することになったのか、そのあたりのことは私が着任する1年前にさかのぼることができると思います。私見を述べさせていただければ、これは、氷見市長の本川氏、この方は、元は民間出身で、自身が企業社員向けのコーチングやファシリテーションをする会社をされて、プロのファシリテーターだった、ということが大きいと思います。

本川氏が市長に就任してすぐに、市庁舎の移転という事業がありました。新庁舎は誰のためのものか、という問いに職員の執務スペースであると同時に、市民にとっての様々な手続きの窓口であり、さらには市民が気軽に市政のこと、まちづくりのことを相談できる場所にしたい、とお思いになったことがきっかけだったと思います。

本川氏は、元々のファシリテーションのスキルを活かして、新庁舎をデザインをするためのワークショップを市民参加ですすめるプロセスを重視されました。この対話を進める

中で、「市役所こそ、フューチャーセンターである」というビジョンを市長が描いたことがきっかけでした。

「フューチャーセンター」とは聞き慣れないかもしれませんが、例えば、オランダでは河川や運河を管理する、日本で言えば建設省など、行政機関がフューチャーセンターを運営しています。オランダは海を干拓してできた低地の国で、雨の多い時期は河川や運河の氾濫が起りやすく、これまでは、対策として強制的に排水を行うポンプ設置といったハード面での問題解決が主だったそうです。しかし氾濫はなかなか減らない。そこで、市民を巻き込み、いろんな利害関係者＝ステークホルダーを集めて話し合ったそうです。そこで、雨の多い時期には、事業所や家庭で、皆でほんの少しずつ排水の量を少なくするコントロールに取り組んだところ、氾濫の発生がかなり抑えられるようになった。強制排出のポンプ設置に多額の予算をつぎ込んでも解決できなかったことが、いわゆる“みんなで排水に気をつけようキャンペーン”で解決した。こうした経験を元に、オランダでは現在、様々な産業や教育の場で多様なステークホルダーを入れたフューチャーセッションで未来からの宿題を考えるためのセンターを運営しています。市長は就任当初からこの事例に影響を受けて、「市役所こそフューチャーセンターに」と構想したそうです。

しかし、建物だけでフューチャーセンターと名乗っても、ファシリテーター人材が庁内にいなければ、持ち込まれる課題に対して様々なステークホルダーを巻き込んだ対話の場＝フューチャーセッションを行うことができません。

フューチャーセッションを通じて出てきた答えを、事業者、市民、行政が役割分担し

てそれぞれが引き取り、アクションをしていく。そういう動きのために、市役所に専任ファシリテーターを雇用したわけです。

私たちはよく「協働をすすめる」とか「市民参加が大事」と言いますが、住民としての市民だけではなく、テーマに興味・関心を持っている市民活動団体や企業市民、技術や情報を持っている専門家などとパートナーシップを組んで課題に対処していくことが実は有効です。

例えば、「CO₂を減らしましょう」といった温暖化防止の取り組みは事業者や市民が取り組めることが比較的、わかりやすいのですが、課題によっては関係性が見えにくかったり、どういったパートナーシップが良いのか分かり辛かったりします。行政としては政策立案に活かすためにはフューチャーセンターという物理的な場所、対話の空間というよりも多様なステークホルダーと対話する“機会”をつくる方が目的にかなっているかもしれません。

■ファシリテーター、ディレクターとして

私たちが“ワークショップ”と呼んでいるものは多種多様な対話や意思決定の方法論のうちの、ほんの一つにしか過ぎません。フューチャーサーチ、オープンスペーステクノロジーなど、人びとの集団が対話を通じて良いアクションを産み出すための方法は何百とあるのでしょう。そういった方法論についても熟知し、いろんな人が集まった場をファシリテートできるファシリテーターの役割と、出てきた意見を引き取って予算化し事業化する、政策立案のためのディレクターの役割の両方が行政職員には求められると思います。

一方、課題テーマや最終的にどうしたいかというミッションを定義付けることも合わせて、「ミッション、テーマ、ディレクター&ファシリテーター、方法論」の4つを統合的に備える中でフューチャーセンターが完成する、と考えることもできます。行政機関だからフューチャーセンターになりやすいということではなく、企業だから、NPOだから、と組織によらず、これは共通のフォーマットになりうると私は考えています。

しかし、市役所というのは、身近な暮らしの中で感じた違和感や不安、不満、不便といったことを市民が持ち込める開かれた場です。広報広聴と言いますが、市が市民の方に出向くタウンミーティングや、先に挙げたようなふれあいトークで政策アイデアを受け取ることもあります。

しかし、こういったことを体系的に条例化し、要項、制度にまでなっている自治体はまだまだ少ないのではないのでしょうか。市民とのフューチャーセッションやワークショップ、ふれあいトークのような場づくりを仕組みとしてどう定義付けていくかは、現在、土山先生にも関わって頂いているのですが、自治基本条例で定めることだと考えています。庁内で政策決定をする行政の運営方法など、内容も多岐に渡る条例ですが、こうした条例で、ファシリテーションの重要性やフューチャーセッションの有効性をどう制度化するのか、このことも今後の課題となっています。

■日本におけるフューチャーセンター

フューチャーセンターについてはいろんな文献も出ていますので、興味を持たれた方はぜひ調べて頂きたいと思いますが、現在、

全国各地で『未来の価値を生み出すセンター』として運営されているフューチャーセンターがいくつか存在します。企業では、富士ゼロックス（株）や（株）リクルート、（株）イトーキなどがフューチャーセンターを常設で運営しており、市民と一緒に製品やサービスについて対話を通じて考え、試作され、本業に活用することをすすめています。

行政としてのフューチャーセンターを運営しているのは、静岡県牧之原市などがありますが、京都市でもフューチャーセンターを構想しているようです。

政策をつくる、実施するといった協働もありますが、一緒に考え、出てきた成果＝プロトタイプをそれぞれが持ち帰り現場で実践してみて、また分かったことを持ち寄って改善していく。これを循環させ継続する場がフューチャーセンターです。

従来の会議では、意思決定に関わる委員等に対して、行政が下案を用意する会議がほとんどでした。司会役が一人ずつ意見を述べさせ、「皆さんからご意見が出たようなので本日の会議は終わります」と、何の対話をしたのか分からない会議が多い。もしくは、各人が意見を述べたのち「委員長一任で」というひどい例もよく聞きます。そういう会議しか今まで見たことがないので、それが当たり前となっている中、行政が執り行う会議をそんな場にしないように、職員にもファシリテーターを増やす、そのための人材育成をすることも私の職務です。

ファシリテーションといっても、単に司会進行をすることがその役割ではありません。ディレクターの視点も必要になります。例えば「公園をつくる」といった場合は都市計画課の課長がディレクターの役割を担いつつ、私はファシリテーターとして、意思決定まで

の全体プロセスのデザインや会議のプログラムの立案と運営を担います。そこにはいろいろな方法論があるのですが、今日はいちいち申し上げません。

フューチャーセンターと言っても、実は、こうした運営のソフト面が大事なのです。

■ Art of Hosting & Harvesting

もう一つ「Art of Hosting & Harvesting」についてですが、ファシリテーションは“技術”という見方もありますが、一方でその場をホストする役割の人の“態度”であるという考え方があります。それが Art of Hosting & Harvesting で、ホストは「場をホストする＝もてなす人」のことで、その Art ですから、要するに“もてなしの技術”ということになります。

いろんな人が参加し気持ち良く意見を述べ合っても誰かに否定されたりレッテルを貼られたりすることがありますが、これは市民どうし、職員どうしでも起こることであり、ましてや市民と行政職員が同席する場では、こうした「態度」というものが対話や議論の質を左右してしまうことが多いのが現状です。

それをどうやって乗り越え、互いに安心して信頼し、内面まで深掘りして相互に気づきを誘発するような対話ができる場をつくるのか。その技術が Art of Hosting & Harvesting で、Harvesting は出てきた意見を実際に収穫する、刈り取るといった意味があります。ファシリテーターは大きなテーマに対して会議室という土壌にいろんな種を蒔き、人が集まって意見を出し合いながら出た芽を育て、草木を育てる役割でもあるのですね。

『となりのトトロ』でトトロが土にドングりを蒔いて「うんっ!!」と言うと芽が出る場面がありますが、あんな感じでトトロの役割を担うわけです。出た芽がやがて森になり、豊かな森ができればできるほど、みんながワクワクして「取り組もう!」という気持ちになる。そんな場をつくること、出てきた互いの気づきを森に出て育てられる場をつくるかが Art of Hosting & Harvesting という発想です。英文ですが Art of Hosting & Harvesting のサイトがありますので興味を持ってくださった方はぜひご覧ください。

■氷見市の現状

さて、氷見市ですが、どこにあるかご存知ですか。能登半島の根元の辺りにあり、冬場に獲れる寒ブリが非常に有名です。3～4月にかけて九州で産卵をするために南下してくるブリが半島にぶつかって富山湾に入ってくるのですが、定置網で大量の寒ブリが獲れます。

先ほど東近江市の方がおっしゃっていましたが、氷見市でも5年前から地域づくり協議会が地域担当職員という取り組みを始めていて、それをベースにフューチャーセンター＝対話の場づくりとして、ファシリテーションを含めて運営しようとしています。

氷見市は昭和21年の昭和の大合併までは中央にある氷見町以外はすべて郡で、一郡一市で合併して氷見市となりました。現在は21のエリアに分かれています。今でも旧村の惣村的な繋がり強く、かつては20の町村すべてに役場があり議会があったのですから、その繋がりも理解ができるというものです。

現在の人口は約4万8,000人ですが、人口

が減少していて、どんな地域運営をしていくのか、「こんな風になる」といった未来予測も立てながらの市政運営をしています。

産業としては、1次産業が中心で漁業と農業、一部に林業もあり、コマツという大手企業の下請け工場もあります。しかし就業者は市外に出ている人が富山県内でも最も多く、隣りの高岡市にある大手企業のアルミの工場働く人が多く、昼夜間人口比率が86%と県西部では最も低くなっています。

また、人口密度も底密で、山間部を中心に人口が激減しているエリアも多く、一町内会が7世帯で内4世帯が80歳以上の女性の一人暮らしといったところもあります。町部の人口密度はぎりぎり40人/ha以上ですが、いわゆる限界集落のような所が次々と出ています。

旧氷見町の市街地は漁港として大変賑わい、町中には町家が今も軒を連ねていますが、氷見の大火（昭和13年）で旧市街地の大半が消失。きれいな区割りに作り変えられましたが、実際には市街地も空洞化し、山間部も高齢化が進む二重の苦しみがあります。

とはいえ、富山県は「全国住みよさランキング」での順位が高く、持ち家率や各世帯の住居面積も広く、住居水準充実度は全国2位を誇っています。しかし、そのままゲストハウスにできそうな17DKといった大邸宅が空き家になっているなど、空き家問題は解決が非常に困難な課題となっています。

とはいえ、元々がコンパクトな構造の町で、どのように町中に集住していくのか。外縁部から壊死していくような状況に対して、行政として必要な取り組みを始めてきています。

■地域担当職員制度の実施

氷見市では、5年前に第8次総合計画の中で、地域づくり協議会の仕組みと、地域担当職員制度を打ち出してきました。

自治会や社会福祉協議会、地区の団体が一つの協議会をつくり、自分たちでできることは自分たちで解決する、地域の課題解決に取り組んでいます。行政が運営費の補助等を行いつつも専従職員は特に置かず、地域担当職員が間に介在して協議会から事業提案や陳情を受け取る仕組みです。氷見市の職員は市全体で約240人、現業職も含めると約400人いるのですが、内50人が地域担当職員であり、全員に兼務辞令で各課の仕事と地域担当職員を兼務していますが、概ね同地区の住民が地域担当職員に就いています。市職員の8割以上は市内在住で氷見生まれ氷見育ちが多く、地元で育った、よく見知った職員がその強みを活かしています。過疎化が進み職員が1人もいない地区もありますが、そういった地区は私のような外部から来た人が地域担当職員として入っている所もあります。

■地域づくり協議会の特徴

ちなみに、この5年間で21地域のうち仏生寺地区、久目地区、加納地区、宮田地区、速川地区の5地区に地域づくり協議会が立ち上がりました。地域づくり協議会にはそれぞれ特徴があり、協議会をNPO法人化し、住民から会費を徴収して病院への通院や買い物支援をするバスを運行している地域もありますし、収穫したサツマイモで焼酎を作って販売し利益を活動費に充てている地域もあります。また、朝日丘地区と東地区の2つ

で準備会が立ち上がっていて、地域担当職員が頑張っています。

協議会の活動風景の写真を2つご紹介します。上の写真は、民間の路線バスが廃止になり、地区の皆さんでお金を出し合って買い物支援のために運行している10人乗り程度のワゴン車のバスです。緑色のジャンパーを着ているのは、地域の元気な70代の方々と運転ボランティアなどもしてくださっています。また、乗車した高齢者に「最近どうしてるけ？あそこのばあちゃん最近見んけど、どうしとるがけ？」などと話しかけ、「腰が痛いと言うとる」「入院しとるよ」とか、「あそこの家は雪かきしとらんけど、どうしとるがけ？」「風邪ひいて調子悪いんだと」「なら、助けに行かんとね」といった感じで、近況を聞き出す「傾聴ボランティア」の研修を受けた方々が添乗員として同乗しています。利用者から利用料をいただきつつ、運転ボランティア、傾聴ボランティアにもわずかながらも有償ボランティアとして活躍して頂いていますが、この車両は社会福祉協議会が無償貸与し、ガソリン代など運行費の補助等を行政が行っています。

「くめバス」と書いてある下の写真のバスですが、買い物支援のバスをもう少しグレードアップして、行政が車両購入などのインシヤルコストを負担し、運営費も年間500万円上限まで補助している例です。くめバスは365日運行していますが、上の写真のバスは定期的ですが月に数回程度の運行になります。どちらも地域づくり協議会が路線を考え運行の調整や運転手の手配、同乗するスタッフの確保に奔走しています。

地域担当職員は課長職の人もありますがほとんどは主任以上が就いています。地域との関係性は、50人中42人が地域居住者でそう

でない所も結婚してその地区は出たけれど、その出身者といった人があっています。その他5名の中に私は含まれていて、氷見で最も過疎化が進んでいる地域を担当し、2年任期の予定でしたが現在3期目に入っています。

地域担当職員は、最初は挙手方式で募集したのですが、なかなか手が挙がらず、肩たたき方式に変わりましたが、大抵断られるのです。会合は夜の場合が多く、もちろん時間外手当て等は予算付けしていますが、やはり仕事は増えるのでなかなか手が挙がりません。一方、3年連続で担当してくれている職員もいて、そこは職員の危機感と言うか気持ちの持ち方と言うか、そういう殊勝な職員さんがいることも事実です。

地域づくり協議会が立ち上がっている地区は職員が熱心で、職員の熱意が地域を熱くするという相関関係があるように思います。私が担当している地区は本当にどうすれば良いのだろう…という地区で、困りことや孤独死を無くすために民生委員や町会長と連携し社協と繋ぐといった状態で、地域づくり協議会でビジネスを展開するというより連絡体制を整えるといった運営をしています。

総合計画では全ての21地区で地域づくり協議会を立ち上げることを理想としていますが、5年間やってきて、必ずしも立ち上げることが目標ではないと感じています。いろんな手法、形態があって良いですし、エリアもなぜ行政が小学校区と決めているのか疑問で、もっといろんな規模があっても良いと思い始めています。

■市長の「まちづくりふれあいトーク」

協議会づくりや担当職員の活躍の場とな

っているのが市長の「まちづくりふれあいトーク」です。どこの市町村でも行われていると思いますが、地区毎の陳情や要望、質問など広報広聴のタウンミーティングのようなものです。京都市ほど大きな人口規模になると無理かもしれませんが、人口5万人程度の氷見市では好評で、市長もこの取り組みが大好きなようです。

先ほど「年間50回程度はやっています」と言った対話の場の40回はこのふれあいトークです。現市長は各地区に年間2回は行く計算になり、市長が来るということでたくさんの方が集まってください。もちろん陳情、要望も出ますが、最初にお話した「対話の場」を持つことが、新しい政策のヒントになり、じわじわと取り組みが効いてきていると感じています。

こちらは「ふれあいトーク」の写真ですが、畳敷きの田舎の集会所で行われています。普通は床の間が上手にありそちらが上座ですが、そういう使い方はしません。なるべく丸くなるように席をつくり、市長や市幹部と地元の方々との距離を近くするようにします。そうすることで会議の場が対決姿勢から対話姿勢に意識が変わりやすく、市民から出た意見を市長や幹部職員が「うんうん」と頷きながら聞き、同時にグラフィック・ファシリテーションもして、出てきた質問や意見を確実に受け止めることを目指しています。

時には、お茶とお菓子を用意して飴を舐めながらの対話の場なのですが、1年目は「飴なんか舐めさせて懐柔したつもりか!!」と怒ってくる方もいて(笑)。でも、2年目、3年目、今年で4年目になりますが、徐々に定着しつつあるようです。最近では、「飴はないの?」と言われたこともあります。そんな柔らかな雰囲気当たり前になってきている



のでしょうか。

こうした場合は普通、集団交渉モードになりがちなのですが、毎年、しかも年2回もあるとなるとだんだん打ち解けてきて、「イノシシ対策で檻をいっぱい置いてくれるけれど、なんも効かん!」「どういう対策をしたらいいものでしょう」「〇〇が効くとテレビで見たことがある」「やってみましょうか!」と、徐々に「一緒に考えよう」といった雰囲気になってきています。4年も経つと対話の場が「みんなで考える場」に変わってきたと感じています。

■問題点と改善に向けて

しかし、問題点も多々あります。こちらは私が板書をしている写真です。集落の人口等のデータを示しつつ、前半は陳情、要望、質問等を受け、後半は対話と約2時間をかけますが、参加者のほとんどは70代～80代の男性世帯主で、これが若干の問題と感じています。対決姿勢から対話姿勢になってきたのは良いことですが、参加者のダイバーシティが低いのですね、このような傾向がだんだん見えてきたので、まずは平日の夜という開催時間帯を変え、机がある場所でやろうと。集会所のような場だと、町会長など地区の役員でなければ参加できない雰囲気が出るような

ので、場所を文化施設や子育てセンターに変えることで、子ども連れの女性や、会社帰りの若者、市在住の県庁の若手職員が来てくれることもあります。このように、参加者の多様性を確保すること、これが現在の課題です。

こちらの写真は市長と若手職員、市民が一つのテーブルで話している様子です。テーマは「イノシシ対策」で、円卓に書かれている3つの円の外側は行政ができること、中央は市民ができること、その間が大切で、どのように協働や役割分担をすればもっと良くなるのかを話し合っています。

地元からの要望や陳情では、「道路の整備をしてほしい」「集会所の修繕をしてほしい」などハード系の意見が多くあります。一方で、昨今では、防災やイノシシ対策についてもたくさん意見が出ますので、行政が対応済みであるご意見はデータを毎年公開し、一覧にまとめ担当課を割り当てて「対応できる、できない」を回答しています。愚直なことですが、一人のつぶやきでも、きちんと受け止めて対応していく。こういったことを続けることで「どうすれば良いのか」をともに考えてくれるようになります。

また、地区ごとの要望を集めて他地区と比較したグラフを作り、例えば「この地区は道路系の要望が多いようですが、子育てや教育についての要望はありませんか?」といったことも提案し、伝えています。言葉は悪いですが、考え方が声の大きい人に引っ張られて偏ってしまい、「ハード的な陳情要望をすること＝行政との対話」と思っている高齢者の方も多く、こういった他地区との比較データも見せて、自分たちの地域を客観視しながら対話を進めています。

こちらはふれあいトークの資料の「対応

表」です。去年出ていた意見、前回出ていた意見を全部書き出し、対応済の案件、今年度内に対応する案件、来年度対応、そして未来と皆さんからの意見を分類し分かりやすく表にしています。

さらにもう一つ、氷見市の今年度の予算、発注している工事、団体などに出している補助金等をすべて地区別に集計し、「お預かりした税金からあなたの地区にはこれだけお返ししています」といったデータも公開しています。当初はかなり大変な作業でしたが、予算シートの段階ですべて地域コードを入れるようにし、どういった事業にどれくらい使っているのかが分かるようになっていきます。氷見市では年間予算で市民一人当たり40万円程度を使っている計算になり、こういう数字を伝えることで興味関心を持ってもらうことができました。対話の際にデータを示すことはとても大事だと考えています。

最近はこちらの写真のように会場をグループワーク型に設営し、前半は陳情や要望を、後半は予め地域担当職員が入ったテーブル毎のテーマに沿って対話をしています。テーブル毎に模造紙を配布し意見は職員がすべて書き出します。誰かが喋ったことは必ず書き出し、見えるようにする。構造化すると良いですし、イラストが入っているとさらに良い、といったことをやっています。取り組みそのものは地味ですが、こうした場で得られた意見は地域づくり協議会を立ち上げる気運づくりや、立ち上がっている所では合意形成にも役立っています。

■ふれあいトーク番外編

先ほど「参加者に高齢男性が多い」という話を指摘しましたが、ここ2年は土曜のお昼

間などに若い子育て世代が集まる子育て支援センター等に出向き対話の場を設けています。写真の中央にいるのが職員ですが、お母さんの周りで子どもを遊ばせて…という感じでやると、今までとは違った意見が出てきます。

また、もう少し年齢層の高い女性たちは「平日の昼間にやって欲しい」という要望が多いことが分かり、「ふれあいトーク・女子会トーク」を開催しています。氷見には、男性がいるだけで思い切って話せない女性がまだまだ多く、地域の女性会、婦人会の方々が集まってくださいます。女子会トークはこじんまりと3人以上集まってくださいれば出向きますし、話された意見などをグラフィックで描いた用紙をお土産として置いて帰たりもします。

こちらの写真の職員は、もともと保育士だったのですが、イラストがとても上手く、似顔絵付きの自己紹介のグラフィックはとても好評です。ちなみに私がファシリテーターをする時は「今日は下の名前呼びあいましょ」と提案し、コーヒーを飲んでお菓子を食べ、リラックスした雰囲気の中でやります。集まった意見はすべて議事録に載せ、対応が必要であれば各課に割り振っています。

このように、通常のふれあいトーク以外に子育て世代トークや女子会トーク、先ほどは高校生との対話の場の写真をお見せしましたが、10代や20代トークなど、いろいろなパターンを取り入れた取り組みを進めています。全体のファシリテーターは私がやりますが、グループファシリテーターやグラフィッカーなどを臆さずできるよう、職員の研修も続けています。

■氷見市における都市計画

次に現在、担当している都市計画分野についてです。

京都市では、有名な嵐山のトイレ・ワークショップをはじめいろんな取り組みがあると思いますが、氷見市ではこれまで市民参加で施設や公園を作ったことはありませんでした。現市長になってから、新市庁舎のワークショップを始め、氷見駅前の周辺整備事業でのトイレワークショップなどが始まりました。

この写真は、その駅前のワークショップの様子です。一昨年に座談会やふれあいトークなども含めて8回対話の場を持ちました。皆さんの意見をホワイトボードに書き出し異論がある人・賛成の人といったことをやっています。

こちらの写真はトイレの設計図面を見ながらレゴブロックを使って配置図を考えている様子です。女性だけが集まる会もあり、その時は出来上がったばかりのトイレの模型を使って意見を出し合いました。高校生もよく駅を利用するので、高校にも出向いて模型を使いながら意見交換をしました。

こちらの写真に写っている彼らは技師ですが、こういった場を経験していないのですね。ですから私は全体設計をしながら彼らに役割を与え、次は自分たちだけでワークショップの運営ができるようにしています。模型等を使って「見える化」することはとても大事で、五感が刺激され、かえっていろんなアイデアが出てきます

■町なかの公共空地問題

氷見市の都市計画の大きな課題は、町中にかなり広大な公共空地が5つもあることです。何か施設をつくろうという話になりますが、人口減少で廃止や統合をしなければならない施設がある中で新しい施設をつくることは困難であり、既存の施設の統廃合、複合化も含めて合意形成していくのは大変難しい議論となります。

そこで、今年度から都市計画課にファシリテーターが配属となりました。空き家、空き地の有効活用については歴史的景観の保存の課題もあり、氷見市も来年度から景観行政団体になることもあり、市民会議の中で景観問題についても学習しながら議論を行っています。

こちらは模式図ですが、4つの赤色の部分が町なかにある大きな公共空地です。氷見駅は昨年度に一旦完成しましたが、体育館をリノベーションし移転した市役所の跡地を一つの候補にしながら、耐震度が足りず現在使用停止になっている旧・市民会館の代わりに、新しい市民会館をどこに建てるのかという問題もあります。また、小・中学校が統合し体育館などを共用する場合、使わなくなった方の施設の空き地をどうするのか。縮小する中で最適な活用法を市民と一緒に話し合う場面が多く、ファシリテーションや対話の場づくりといった設計やデザインが大変高度化し難しくなっています。このテーマでは、無作為抽出した市民に招待状を送付してワークショップの場に参加して頂く、プランクスツェレ＝市民討議会を模した手法での市民会議を公開で開催しています。

現在、市街地にある2,000軒近い空き家の

いくつかを集合し、ちょっとしたポケットパークにしようというアイデアがあります。空き家をそのままにしておくとは危険老朽化していくので、まちづくり会社を設立された方や龍大の阿部先生といった専門家の方々にも議論に参加して頂いて、まちのグランドデザイン策定を進めています。

また、市街地だけでなく山間地にも空き家が増えているので、そういった現状を住民の皆さんに見て頂きながら「賢い空き地、空き家の活用法」の考案を進めています。

■地域づくり協議会の活動

こちらは先ほどお見せした「くめバス」の写真ですが、元気なお年寄りの力もお借りしながらやっています。こちらはもっと奥の山間部の方々の写真で女性陣の中には50代、60代の方もいますがほとんどは70代以上の方で、集会所を活用して、みんなで手作りのエプロンを付けお料理を作り、一緒にランチを食べるという活動をしています。一人暮らしの高齢者の方も多く、自分の足で集会所に來られない方はお迎えに行き、毎月5の付く日に集まっておられます。

こういったことも「やったら良いね、あったら良いね」という声があってもすぐには行動が起こせないものなのですが、市民病院の看護師を退職された女性が「ぜひやりましょう！」と周囲に呼びかけてチームを立ち上げてくださいました。

このように、対話の場でアイデアが立ち上がり「あの場所を使って、こういったことがやりたい」とみんなの前で発言して下さる方が現れることから取り組みが始まっていくものなのです。こちらのサロン活動はスタートして約1年ですが、皆さん、和気藹々と

楽しくやっておられます。

■なぜ？を3回繰り返す意味

ふれあいトークで「あなたのまちの課題は何ですか？」と聞くと同時に「その課題はなぜおきているのでしょうか？“なぜ”を3回繰り返してください」と言っています。単なる陳情、要望も、ふれあいトークの場ではだんだん減ってはきましたが、「こうしてほしい」という要望は、それは解決策の1つに過ぎないことが多いのです。

「イノシシの檻を10個に増やしてくれ」という要望に対して、「なぜ10個も必要なのですか？」と聞くと、「いろんな所に出没しているから」という答えになります。では、「なぜいろんな所にいっぱい出るのですか？」と聞くと「イノシシが増えているからだろう」と。「なぜ増えているのですか？」と聞くと「餌があるからだ」と。「その餌は誰が供給していますか？山の中ですか？」と聞くと、「イノシシが出没する場所の近くには捨てられた野菜クズや、古い柿や栗の木が残っていて、未だに付く実を食べに出てきているようだ」と。

その実のおかげでイノシシが越冬できる。昔は仔イノシシが産まれても越冬できず餓死していたが、餌があることで生きながらえているわけです。増える原因を人間がつくっておいて駆除をしたい、という要望が出てくるのです。

こういった事情が分かってくれば、罠檻をたくさん配るのは違った解決策と一緒に考えよう、という話になります。しつこいようですが、こういう「なぜ？」の問いかけを繰り返すことで、意見の背後にある本質が見えてきます。

でも、これがなかなか難しいことで、行政職員が市民の方と対話するための研修をしますが、なかなか「なぜ？」と聞き返せません。まずは黙ってご意見を「拝聴」してしまう。市民の方も、これまでの経験や過去の出来事から、行政職員に対して負のレッテルを貼ってしまっていることが多いです。自分がしたことではないのに市民から批判され、怒られて嫌な思いをして、こう言っているけれどきっとこうだと勝手に判断してしまう。行政職員も市民にレッテルを貼ってしまうのです。

まずいのは、相手の話が終わった後にどう切り返すかを頭の中で想像しながら話を聞いている、否、実は聞いていないのですね。皆さんもいかがですか、人と話しをする時に、相手が言っていることを「とにかく聞く」ということが実はできないのです。どう反応しようかと、どう答えようかを考えてしまって、ちゃんと聞いていない。

これが対話を難しくしているもので、ダウンローディングと言うそうです。U理論とかU Theoryで紹介されている事象で、「とにかく聞く」、と言うことには訓練が必要だと。

出てきた意見をまずは受け止めて感情的な対立やイライラに自分が支配されないようにコントロールをする、職員の皆さんとファシリテーションの研修をしながら、ここが大変難しい訓練だと思っています。

これまでの行政職員さんたちは、説明して納得してもらうことが仕事でした。これからそうではなく、意見や気づきを「引き出し」、「つなぎ」、「共感」をつくっていけなければ、お互いが動かない。

「こうしましょう」が先にあって「協働してください」と言っても、それは押し付けで

しかありません。集会所で車座になり「こんなことに悩んでいる」、「それは大変です、どんなことができるでしょう」、「こうしてみても？」、「それは試してみる価値があるかもしれない」などと、話し合っていく中でいろんなアイデアが出てくる。

「じゃあ、私が現場の写真を撮ってくるから次のミーティングで検討しましょう」と、様々な課題にチームで取り組む姿勢ができます。チーム感というものが、対話の場やフラットな立場で話をするとうてきます。

先ほどの、くめバスやサロンの活動もそうでしたが、良いと始まったことを、行政がどう他の地域に横展開していくかが大切になってきます。地域によってできる、できないはもちろんありますが、「うちでもやってみよう」となった時に、「みんなで見学に行きましょう」、「運営のお手伝いをやってみませんか」、「次は私たちの地区でやってみましょう」と、皆さんの発言を発言だけに終わらせず、どう行動に移し、果ては制度化、仕組み化していくのか。そういった働き方が、今の行政職員には求められていると思います。

■参加形態をデザインする

現在、ファシリテーションの専門職として市役所にいますが、狭い考え方ではファシリテーターというのは、例えば2時間の会議の中で参加者の意見をどう引き出すかの仕事でしょ、と捉えがちです。しかし、広義のファシリテーションでは、実りの多い場、実りの多い関係をいかにつくるのか、1回2時間の会議の中だけで考えていても仕方ありません。2時間の会議をどうするのかはプログラムデザインの領域であり、複数回、何度も議論を重ねる中で最終的にこうしていこ

うという合意形成やアクションの役割分担が起きようになるためには、全体プロセスのデザインが必要です。しかし、この場には、誰に来てもらっていないといけないのか、どうすれば多様な視点で対話ができるのか、を考えることが参加形態のデザインです。

このプログラムデザイン、プロセスデザイン、参加構成のデザインの3つは、現在の行政職員にとって大事な役割になっていくと思います。氷見市では、地域担当職員は。まだ、ほんの一部の板書ができる、小さなグループでのファシリテーションができる程度ですので、次の段階では、この3つのデザインができるスキルを身につけて頂こうと思っています。こうしたスキル人材をどうやって増やすのか、ということです。

参加構成のデザインを簡単に言うと、「誰に呼びかけて参加してもらいどんな会議の日時場所でやるのか」なのですが、相応しい参加の場のあり方が課題となります。先ほど子育て支援センターでのふれあいトークの話がありましたが、より多様な方に参加して頂くために必要なプロセスを考えておくことは、参加構成のデザインの一部にもなります。

こちらはファシリテーターがいつも考えている「参加手法のスペクトラム」です。光を分光器で分けると7色に分かれますが、市民参加には色々なやり方があるよ、ということです。

市民参加の場に来ていない人、来られない人に、「今日こんな話し合いがありました。こんなことが決まりました。こんな意見が出ていました」というニューズレターを出して読んでもらうだけでも“参加”とみなす考え方です。興味をもって頂けたら来てもらって良いですし、来られなくて意見出しをしてもらうだけでも良い。また、アンケートも一種

の参加という考え方で、もちろん来てもらえて意見表明してもらうことを目指しますが…。行政として、どう全体プロセスをデザインすべきか、議論の進捗具体に応じてスペクトラムを見ながら、この局面ではこういう参加手法を使おう、するわけです。

例えば「4回大きな会議を行いその後2回ほどまち歩きなどを入れ、最後はこうしましょう」といったことを考えていくのですが、そもそも全体スケジュールから意志決定までいろんな庁内の調整もしなければなりません。議会とのやりとりもあるでしょう。また、先ほども言いましたが来られない人に対しての情報発信をいかに充実させるか、はとても大切な検討事項となります。

■市民参加運営の4原則と ファシリテーターの役割

市民参加運営の4原則はそれぞれの場でチェックをするようにしています。1つは Legitimacy（正当性）、そして Accountability（責任）で、そこで得られた意見をどう活かすかが予め設計されているのか。ただ意見を言ってもらいガス抜きをする、それでいて「市民参加だ」という「アリバイ型市民参加」や、「イベント会社が運営するサクラが仕込まれているタウンミーティング」がある中、市民の目も厳しくなっています。そして3つ目の Participation（参加）の確保。必要な人、意見を聞くべき人のところにちゃんと届いているのか、参加の機会や情報へのアクセスが確保されているのか。さらに4つ目の Representation（代表性）は、単に「集まった人の意見がこうだった」ではなく、集まって考えた結果として「これが良いのでは」、「しかし、こんな意見も出ていた」と、その場で

の代表性のある意見として、単なる個人の意見の寄せ集めではなく、昇華させていくのかを考えます。そうしてようやく、2時間の会議のスケジュール配分が設計できるようになります。何分間は行政側からの説明に充て、意見交換の場をとり、今回の会議のゴールはここまで、とどれくらい合意形成するのかを考えていきます。

ファシリテーターが気にしているのは、道筋ガイドでありながらその中で気づきや学習をどれだけ豊かにできるか、対決姿勢ではなく一緒につくろうといったチームになれるのか、相互理解ができるのか、という点です。

そこから検討の視点（問い）を投げかける。「このことについてどう思っていますか?」、「今の方の意見と似た意見を持っている方はいらっしゃいませんか?」など、その場でいろんな意見が出やすいようにしていく。そして最後が最も重要で、個人攻撃があった場合、参加者を守るということ。これは特に大事だと思っています。声が大きくて、頭ごなしに人の意見を否定する人は必ずいます。

結果として「来て良かった」、「発言して良かった」、「いろんな意見を聞けて良かった」と思って頂かなければ、その人は二度と来なくなってしまうのです。

まちづくりとの関係としては、市民一人ひとりに主体者意識を持ってもらうこと、地域の創意工夫を引き出し、対話の結果として繋がりができる、人間関係が築ける。適度な緊張関係も必要ですが、お互いが同じ人間として地域の課題を解決していくために同じ目線に立って頂けるような場づくりを目指しています。

皆さんも協働や市民参加ということに対して、行政職員として、または研究者として、

いろいろとやってこられたと思いますが、いかがでしょうか、私はこれまでの経験から、対話すること＝聴くことから始まると思っています。そこから生まれる信頼関係や自発する協力補完関係が重要で、私がこれをする、じゃあ私はこれをしましょうという「持ち寄る関係」をどれだけ産み出せるか。でもこれはすごく古くてすごく新しいことではないでしょうか。以前はNPOに対して行政が補助金を出す、委託を出す、その時の対等な関係が大事といったことばかり気にしていましたが、最近は参加者どうしがちゃんと繋がれるのか、協力関係を結べているのか、そういう対等性に気が向くようになってきたかな、と。

そしてスライドにある「他人ことから自分ことへ」ですが、事前にお渡しした資料に地方創生のタブロイド誌があったと思います。行政職員も同様に「自分でやろう」と思う人材をどうやって増やしていくのか。そのための情報交流の場づくりに取り組んでいるのが、このタブロイド誌です。

もともとあった地域づくり協議会や職員の地域担当制を運営する中、市民参加の場や市長のふれあいトークなど、その取り組みの中で対話が接点になってファシリテーター型のリーダーシップを持つ職員を養成しながら現在取り組んでいることをお話しさせて頂きました。

根本にあるのは、市長はじめ行政職員が、市民一人ひとりのつぶやきをどう政策に反映するのか、そこに尽きます。だからといって、市民が発言したことが全部実現できる訳ではありません。市民と行政が一緒に取り組んでいく姿勢をどう引き出すのか、対話型市政として取り組んだこの4年間で起きてきたことを実践的にお話しさせて頂きました。

皆さんからもご質問を頂ければお答えしたいと思っています。長時間ありがとうございました。

(2016 年 11 月 20 日)