

地方自治体職員における政策形成能力の育成について  
－「問題発見（気づき）能力」を中心とした考察－

田 中 優\*

**A Consideration on the Training in Problem  
Identification for Local Government Officials**

Masaru Tanaka \*

**Abstract**

Improvement in the policy formulation abilities of local government officials in Japan is being pursued with some urgency while decentralization has recently been taken up as a major policy issue.

This research note refers to a practical training program model for local government officials by pointing out the importance of and need to include a problem identification stage as part of policy formulation.

**キーワード**

政策形成（立案）能力、問題発見（気づき）能力、自治体職員研修

**Keywords**

Policy-Formation Faculty, Problem-Finding Faculty, Training for Local-Government Officials

**I はじめに**

2000（平成12）年施行の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（通称：地方分権一括法）」に見るまでもなく、わが国における20世紀末から現在に至るまでの主要な政策課題として、「地方分権」が俎上に載せられていることは言うまでもない。また、民主党に政権交代して以降、俄に唱えられ始めた「地域主権」というスローガンも、

\*たなか まさる：大阪国際大学現代社会学部准教授（2011.6.14受理）

地方の自律、地方自治体の政府化をより一層促すものであり、その変型には議論のある<sup>1)</sup>ものの、地方分権のさらなる発展型を示すものとして、現場サイドからは歓迎される動きとなっている<sup>2)</sup>。

ところが、この10年間で、そもそもの「地方分権」は進行したのであろうか、実質化したのであろうか。

いわゆる、団体自治的側面の分権化には一定の評価を与える向きがないわけではないが、真の意味で地方の自律を支える「住民自治」の部分が未だ醸成されていないというのが大筋の見方<sup>3)</sup>であろう。この意味からすると、「地域主権」という言葉の裏には、地方分権推進論者のある種の苛立ちが垣間見られてならないのである。

すなわち、地方自治体の政府化（政策官庁化）を、地域住民と共に支え推進していく存在としての自治体職員に見た場合、彼／彼女らの「政策形成（立案）能力」は果たして向上したのであろうか、あるいは、その育成手法・システムは完備され、適切に機能しているのであろうか、という問題提起（たとえば、『地方公務員研修の実態に関する調査（2010（平成22）年3月自治大学校）』における都道府県知事意見のなかでも、「自ら考え、判断し、行動する資質を備え、高い専門性・知識と政策立案能力を身につけた人材」（傍点筆者）を求める声が依然として多く見られていることに、自治体職員の実態は明らか<sup>4)</sup>であろう）に確認されるのである。

こういった状況を踏まえ、報告者の主な問題関心を、「（研修を通じた）自治体職員の政策形成（立案）能力の向上」<sup>5)</sup>にひとまず設定してみることにする。

具体的に本報告では、最初に、「政策形成（立案）能力」を論じた関連先行研究によって、その定義の確認を行い、起点となる「問題発見（気づき）」フェーズの重要性・必要性について抽出をしておく。そして、兵庫県下の自治体職員へのアンケート（2009年12月～2010年2月実施：サンプル数246名）などを通じ、現場サイドにおける「問題発見（気づき）能力」の位置づけ、認識、扱われ方等を中心としながら、その育成にはどういった手法が適切なのかということも含めて、明らかにしていく。

なお、結論として、現行の自治体職員研修が職員の「政策形成（立案）能力」、とくに、「問題発見（気づき）能力」の向上にマッチしていないとするなら、どういった別の方途が模索されるべきなのか、あるいは、どのように研修プログラムをリフォームすれば良いのか等も含めて、言及を試みたいと考えている。

## Ⅱ 「政策形成（立案）能力」の定義

まず、この定義づけに入る前に、一連の「政策」プロセスというものが、一般的にどのように理解されているのかについて確認しておきたい。

日高（2000：24）の整理によると、「政策循環（policy cycle）モデル」と呼ばれる政策過程モデルに注目するのが有益であるとされており、「①課題設定（agenda-setting）」に始まり<sup>6)</sup>、「②政策立案（policy formation）」→「③政策決定（policy decision）」→「④政策実施（policy implementation）」→「⑤政策評価（policy evaluation）」の過程を経て、

「⑥政策終結 (policy termination)」へ向かうか、あるいは、最初の「①課題設定」へフィードバックしていくような、6つのステップから「政策」プロセス<sup>7)</sup>は成立しているといえる。

ここで、「政策形成(立案)能力」との関連を見た場合、広義には、上記①から⑥までにおいて発揮される能力ということになるが、この理解は現実的ではない<sup>8)</sup>。本報告の趣旨からしても、実務的な意味での、一人の自治体職員における当該能力は、もっぱら①と②において重要視されると考えるべきであろう<sup>9)</sup>。

このことはたとえば、福井(2010:10-11)による、「政策形成力」としては、「自ら現場の声やデータを収集し、これを一定の反証可能性のある方法論によって体系的に解析するとともに、政策立案に関する代替的な選択肢、それらの優劣などを平易に住民に対しても示すことができる力も含まれる」や、横道(2010:22)による、「問題の分析把握能力」の内容として、「政策を考えるに当たっては、まず、その対象である問題をしっかりと把握することが必要である。政策の現場に出かけたり、統計情報を集める等様々な方法で情報収集を行い、集めた情報を分析・総合し、問題を構造化してその全体像と重要なポイントをしっかりとつかむ、といった定義にも明らかであろう。

### Ⅲ 「政策形成(立案)能力」における「問題発見(気づき)」の意義

このように、一連の政策形成過程においては、「問題発見(気づき)」がある個人(自治体職員)のなかで生じなければ、以後の(集団的・組織的な)解決プロセスも立ち上げられてこない<sup>10)</sup>わけだが、この観点を重視した「政策形成(立案)能力の向上」という課題は、実のところ、従前より指摘されていたものであった。

たとえば、自治体研修業界で一般的にバイブルのように扱われている、地方公務員人事実務研究会(1993:176-178)においても、当時から、「政策研修」というテーマは章を起こして取り上げられており、その中でも、まず、「具体的な課題の発見・整理」の重要性が説かれていた。ただ、どのように課題を発見し、整理していくべきなのか、その能力・技法の習得プロセス・ツールについては、具体的アイデアが展開されておらず<sup>11)</sup>、現在でも乗り越えなければならないハードルとなっている。

一方で、真山(2005:74-77)の場合は、政策形成過程における「問題発見(気づき)」の意義について、もう少し掘り下げた議論を展開している。それは、「政策形成の出発点であり、かつ最も重要な要素が問題発見なのであり」、「問題も地域による違いが存在するはずであり、それゆえ国ではなく自治体はその発見の役割を担うことに意義がある」と述べているところや、「問題」を「認識型問題」と「探索型問題」に区分<sup>12)</sup>したうえで、「社会が複雑化し、将来の予測が難しい今日では、探索型問題の発見能力の方がより重要性を持つ」と論じた部分に集約されているのである。まさしく、「現代の自治体にとっては、このような問題発見能力を向上させることが緊急の課題であり」、「政策形成とは単に事業を企画立案することだけではなく、むしろ問題(とりわけ探索型問題)を発見すること、問題解決に向けての基本理念や方針、課題などを明確にすることを中核と」しながら、

とくに、「積極的に問題を発見し、その問題解決を政策課題として設定していく意欲的かつ主体的な発想が求め」られなければならないのである<sup>13)</sup>。

#### Ⅳ 自治体職員現場における「問題発見（気づき）能力」の位置づけ

ここまで、「政策形成（立案）能力」を詳察したなかで、スタート部分を担う「問題発見（気

##### ■【Q1 - 1】自治体職員に要求される能力1位〈SA〉

	(19)	Q1-1-1	Q1-1-2	Q1-1-3	Q1-1-4	Q1-1-5	Q1-1-6	Q1-1-7	Q1-1-8	Q1-1-9	Q1-1-10
	全体	現状の課題発見能力	企画立案能力	担当職務に関する知識	リーダーシップや決断力	関係部局との庁内調整能力	上司への説明能力	議会や住民への交渉能力	庁内事情把握の情報収集力	議会や住民への説明能力	コミュニケーション能力
件数	246	82	25	16	10	1	2	13	1	17	42
%	100.0	33.3	10.2	6.5	4.1	0.4	0.8	5.3	0.4	6.9	17.1

	Q1-1-11	Q1-1-12	Q1-1-13	Q1-1-14	Q1-1-15	Q1-1-16	Q1-1-17	Q1-1-18	Q1-1-19	Q1-1-20
	立法できる政策法務能力	事業展開での効率性能力	行政理論や動向の吸収能力	社会人としての常識・マナー	住民等への接遇能力	上司や同僚との協調能力	公務員倫理	事務処理能力	その他	不明
件数	2	10	4	3	6	2	5	1	1	3
%	0.8	4.1	1.6	1.2	2.4	0.8	2.0	0.4	0.4	1.2

##### ■【Q1 - 2】自治体職員に要求される能力2位〈SA〉

	(19)	Q1-2-1	Q1-2-2	Q1-2-3	Q1-2-4	Q1-2-5	Q1-2-6	Q1-2-7	Q1-2-8	Q1-2-9	Q1-2-10
	全体	現状の課題発見能力	企画立案能力	担当職務に関する知識	リーダーシップや決断力	関係部局との庁内調整能力	上司への説明能力	議会や住民への交渉能力	庁内事情把握の情報収集力	議会や住民への説明能力	コミュニケーション能力
件数	246	46	33	12	9	6	7	14	2	26	47
%	100.0	18.7	13.4	4.9	3.7	2.4	2.8	5.7	0.8	10.6	19.1

	Q1-2-11	Q1-2-12	Q1-2-13	Q1-2-14	Q1-2-15	Q1-2-16	Q1-2-17	Q1-2-18	Q1-2-19	Q1-2-20
	立法できる政策法務能力	事業展開での効率性能力	行政理論や動向の吸収能力	社会人としての常識・マナー	住民等への接遇能力	上司や同僚との協調能力	公務員倫理	事務処理能力	その他	不明
件数	3	17	3	4	10	2	2	0	0	3
%	1.2	6.9	1.2	1.6	4.1	0.8	0.8	0.0	0.0	1.2

##### ■【Q1 - 6】自治体職員に要求される能力1～5位〈MA〉

	(19)	Q1-6-1	Q1-6-2	Q1-6-3	Q1-6-4	Q1-6-5	Q1-6-6	Q1-6-7	Q1-6-8	Q1-6-9	Q1-6-10
	全体	現状の課題発見能力	企画立案能力	担当職務に関する知識	リーダーシップや決断力	関係部局との庁内調整能力	上司への説明能力	議会や住民への交渉能力	庁内事情把握の情報収集力	議会や住民への説明能力	コミュニケーション能力
件数	246	176	144	79	67	44	34	93	22	106	164
%	100.0	71.5	58.5	32.1	27.2	17.9	13.8	37.8	8.9	43.1	66.7

	Q1-6-11	Q1-6-12	Q1-6-13	Q1-6-14	Q1-6-15	Q1-6-16	Q1-6-17	Q1-6-18	Q1-6-19	Q1-6-20
	立法できる政策法務能力	事業展開での効率性能力	行政理論や動向の吸収能力	社会人としての常識・マナー	住民等への接遇能力	上司や同僚との協調能力	公務員倫理	事務処理能力	その他	不明
件数	36	96	31	27	38	20	16	18	3	3
%	14.6	39.0	12.6	11.0	15.4	8.1	6.5	7.3	1.2	1.2

地方自治体職員における政策形成能力の育成について－「問題発見(気づき)能力」を中心とした考察－

「気づき)能力」がとくに重要視されるべきであることを確認してきた。

では、自治体職員側(現場サイド)では、この能力をどのように位置づけているのだろうか。2つのアンケート(事例)をもとに紐解いておきたい。

## 1 兵庫県下自治体職員アンケート調査<sup>14)</sup> 結果からの考察

当該アンケートでは、「自治体職員に要求される能力」および「現在の立場に必要な能力」

### ■【Q3-1】現在の立場に必要な能力1位(SA)

(19)	Q3-1-1	Q3-1-2	Q3-1-3	Q3-1-4	Q3-1-5	Q3-1-6	Q3-1-7	Q3-1-8	Q3-1-9	Q3-1-10	
全体	現状の課題発見能力	企画立案能力	担当職務に関する知識	リーダーシップや決断力	関係部局との庁内調整能力	上司への説明能力	議会や住民への交渉能力	庁内事情把握の情報収集力	議会や住民への説明能力	コミュニケーション能力	
件数	246	73	19	26	3	4	8	3	5	10	12
%	100.0	29.7	7.7	10.6	1.2	1.6	3.3	1.2	2.0	4.1	4.9

	Q3-1-11	Q3-1-12	Q3-1-13	Q3-1-14	Q3-1-15	Q3-1-16	Q3-1-17	Q3-1-18	Q3-1-19	Q3-1-20
	立法できる政策法務能力	事業展開での効率性能力	行政理論や動向の吸収能力	社会人としての常識・マナー	住民等への接遇能力	上司や同僚との協調能力	公務員倫理	事務処理能力	その他	不明
件数	1	8	8	8	13	7	3	5	0	30
%	0.4	3.3	3.3	3.3	5.3	2.8	1.2	2.0	0.0	12.2

### ■【Q3-2】現在の立場に必要な能力2位(SA)

(19)	Q3-2-1	Q3-2-2	Q3-2-3	Q3-2-4	Q3-2-5	Q3-2-6	Q3-2-7	Q3-2-8	Q3-2-9	Q3-2-10	
全体	現状の課題発見能力	企画立案能力	担当職務に関する知識	リーダーシップや決断力	関係部局との庁内調整能力	上司への説明能力	議会や住民への交渉能力	庁内事情把握の情報収集力	議会や住民への説明能力	コミュニケーション能力	
件数	246	24	28	19	8	9	29	4	4	7	16
%	100.0	9.8	11.4	7.7	3.3	3.7	11.8	1.6	1.6	2.8	6.5

	Q3-2-11	Q3-2-12	Q3-2-13	Q3-2-14	Q3-2-15	Q3-2-16	Q3-2-17	Q3-2-18	Q3-2-19	Q3-2-20
	立法できる政策法務能力	事業展開での効率性能力	行政理論や動向の吸収能力	社会人としての常識・マナー	住民等への接遇能力	上司や同僚との協調能力	公務員倫理	事務処理能力	その他	不明
件数	2	9	10	9	18	9	1	9	1	30
%	0.8	3.7	4.1	3.7	7.3	3.7	0.4	3.7	0.4	12.2

### ■【Q3-6】現在の立場に必要な能力1～5位(MA)

(19)	Q3-6-1	Q3-6-2	Q3-6-3	Q3-6-4	Q3-6-5	Q3-6-6	Q3-6-7	Q3-6-8	Q3-6-9	Q3-6-10	
全体	現状の課題発見能力	企画立案能力	担当職務に関する知識	リーダーシップや決断力	関係部局との庁内調整能力	上司への説明能力	議会や住民への交渉能力	庁内事情把握の情報収集力	議会や住民への説明能力	コミュニケーション能力	
件数	246	138	88	83	24	50	84	29	40	54	86
%	100.0	56.1	35.8	33.7	9.8	20.3	34.1	11.8	16.3	22.0	35.0

	Q3-6-11	Q3-6-12	Q3-6-13	Q3-6-14	Q3-6-15	Q3-6-16	Q3-6-17	Q3-6-18	Q3-6-19	Q3-6-20
	立法できる政策法務能力	事業展開での効率性能力	行政理論や動向の吸収能力	社会人としての常識・マナー	住民等への接遇能力	上司や同僚との協調能力	公務員倫理	事務処理能力	その他	不明
件数	26	55	49	61	78	58	23	51	2	30
%	10.6	22.4	19.9	24.8	31.7	23.6	9.3	20.7	0.8	12.2

として、「現状の課題発見能力」から「その他（自由記述）」の能力に至るまで19項目を設定し、それぞれ、1位から5位に該当する能力およびそれらの向上が見込まれるプロセス（「職場外研修（OFF-JT）を通じてか」他4項目）等を選択回答させたものである（質問詳細は、〈参考資料〉をご覧ください）。

ここではまず、「自治体職員に要求される能力」・「現在の立場に必要なと考えられる能力」の1、2位および1-5位合算のデータ（単純集計結果）につき、それぞれ示しておく（なお、以下に示す、当該アンケート関連の表については、いずれも筆者の作成・加工による）。

これらの結果から、確認できることとしては、「自治体職員に要求される能力」の第1位に、回答者のほぼ3分の1（82/246人：33.3%）が、「現状の課題発見能力」を挙げていることであり、第2位においても、分散化が進むものの、「コミュニケーション能力」<sup>15)</sup>に次ぐスコア（46/246人：18.7%）を得ていることである。さらに1-5位までの合算データを見ると、結果は顕著で、176人が「現状の課題発見能力」を、次位に164人の「コミュニケーション能力」があげられてきており、術語の違いはあれ、自治体職員における「問題発見（気づき）能力」の重要性・必要性について、再認識できるものとなっているのである。

次に、「現在の立場に必要な能力」の結果についても見ておくと、当該能力の第1位には、同じく、回答者のほぼ3割（73/246人：29.7%）が、「現状の課題発見能力」を挙げていることに気がつく。次点が、「担当職務に関する知識」で約1割の回答（26/246人：10.6%）だから、その差は歴然としている。また、当該能力の第2位においては、前記「自治体職員に求められる能力」の傾向にくらべ、より分散化が進むものの、「上司への説明能力」や「企画立案力」に次ぐスコア（24/246人：9.8%）を得ており、結果、1-5位までの合算データで確認すると、138人が「現状の課題発見能力」を選択しているなど、ここでも、非役付き階層（若手職員）における「問題発見（気づき）能力」の重要性・必要性を抽出できるものとなっているのである。

## 2 兵庫県豊岡市「参画と協働」に関する職員アンケート調査<sup>16)</sup> 結果からの考察

当該アンケートは、直接、自治体職員の能力にフォーカスをあて、回答を求めた内容となっていないが、「問題発見（気づき）能力」の欠如を示すものとして特徴的な事例であるため、ここで少し触れておくことにする。

たとえば、アンケート設問Q3において、「日常の業務において参画と協働の声を聞いたことがありますか」という問いかけがなされているが、豊岡市の職員では「いいえ」という回答が90%を占めている。また、関連して理解すべき同Q9では、「参画と協働を推進するためにどのような問題・課題がありますか（複数回答可）」という設問が置かれており、912件中318件の回答として、「知識・ノウハウがない」と約35%を占めている状況を斟酌すれば、言うまでもなく、地域住民（各種団体やNPO等も含まれる）は本質的に政策形成のパートナーであるわけだから、この豊岡市の事例は、自治体職員側の「問題発見（気づき）」意識あるいは能力の欠落を示唆しているものといえるのである。

### 3 小括

上記1、2の2事例をもって、自治体職員一般の傾向を導くことは避けなければならないが、「政策形成(立案)能力」を細分化・具体化してみた場合の、イニシャルな「問題発見・課題発見(気づき)の能力」というものが、大枠としても、自らの階層的にも、必要とされ、求められている傾向が浮かび上がってきたのであり、また、その裏面として、不足している状況も看取されていたのである。

なお、この考察結果は、龍谷大学地域人材・公共政策開発システムオープン・リサーチ・センター(略称LORC)が、2004(平成16)年に行った「地域政策を担う人材育成のあり方と課題アンケート」の調査結果にも近似するところがあるので、少しフォローしておきたい。

土山(2005:10-16)によると、当該アンケート調査は、「研修機関の現状をとらえることを目的とし、市独自で研修機関を運営しうる規模として二〇万以上の人口を有する市や東京特別区、市町村が合同で設置運営している研修機関のうち把握できたもの、県設置の機関について行」われた「全国調査」で、発送数217件のうち、回収数は154件(回収率70.97%)となっていたものである。そして、ここでは、「今後、すべての職員に必要となる能力」として、「コミュニケーション能力」から「改革推進能力」に至る18の能力項目より、それぞれ1位から5位までを選択させていたのだが、結果として、第1位の能力項目は「コミュニケーション能力」(36件)、「政策の実行力」(32件)の順で、第1-5位までのトータルでも、「説明責任、応答能力」(99件)を筆頭に、それら2つの能力が並ぶ結果(各84件、80件)となっていたのである。

もちろん、当該アンケートにおける「政策の実行力」の定義は幅広いもの(「人を含めた地域の資源、事情、課題を収集し、具体的な施策展開にいかしていける能力」(傍点筆者))であったので、単純な比較は許されないが、「問題発見(気づき)能力」の意義を問うものとして、前記1、2の結果に参照されるべきものなのである。

## V 研修を通じた「問題発見(気づき)能力」の向上

このように、ここまでの考察内容からは、自治体職員における「課題発見能力」・「問題発見(気づき)能力」の必要不可欠性・重要性、一方で、それら能力の不足状況についても抽出することができたといえよう。では、当該能力向上の手法(プロセス)としては、ひとまず、「職場外研修(OFF the Job Training:略称OFF-JT)」が想定されてこようが、果たして、現状は応えられるものになっているのだろうか。前章で使用した「兵庫県下自治体職員アンケート」などを中心に考察しておきたい。

### 1 兵庫県下自治体職員アンケートのクロス分析

まず、同アンケートによる「課題発見能力」がどういったプロセスによって向上するかを尋ねた設問回答を順にみておくと、「自治体職員に要求される能力」第1位のものでクロス集計をかけた場合、「職場外研修」への期待はわずか16%程度でしかなかった(13/82

国際研究論叢

件：15.9%）。圧倒的に高スコアを得たのが、いわゆる実務における「組織外の人間との関わりを通じて」ということになっていた（45/82件：54.9%）。この傾向は、第1位から第5位までの「課題発見能力」合計のクロス分析を見ても変わるものではなく、すなわち、「職場外研修」と答えた98件に対し、「組織外人間との実務を通じて」は158件を数えている結

■表側：【Q1-1】自治体職員に要求される能力1位《不明：3件を除く》

■表頭：【Q2-1】最も向上見込のプロセス1位

（各項目の1行目はサンプル数、2行目は横%）

	合計	職場外研修 を通じて	自学・自習 を通じて	上司・同僚 との実務を 通じて	組織外人間 との実務を 通じて	その他	不明
全体	243 100.0	38 15.6	29 11.9	39 16.0	126 51.9	11 4.5	0 0.0
現状の課題 発見能力	82 100.0	13 15.9	4 4.9	14 17.1	45 54.9	6 7.3	0 0.0

■表側：【Q1-6】自治体職員に要求される能力1～5位《不明：3件を除く》

■表頭：【Q2-6】最も向上見込のプロセス1～5位

（各項目の1行目はサンプル数、2行目は横%）

	合計	職場外研修 を通じて	自学・自習 を通じて	上司・同僚 との実務を 通じて	組織外人間 との実務を 通じて	その他	不明
全体	243 100.0	133 54.7	122 50.2	198 81.5	217 89.3	18 7.4	0 0.0
現状の課題 発見能力	176 100.0	98 55.7	89 50.6	141 80.1	158 89.8	11 6.3	0 0.0

■表側：【Q3-1】現在の立場に必要な能力1位《不明：30件を除く》

■表頭：【Q4-1】最も向上見込のプロセス1位

（各項目の1行目はサンプル数、2行目は横%）

	合計	職場外研修 を通じて	自学・自習 を通じて	上司・同僚 との実務を 通じて	組織外人間 との実務を 通じて	その他	不明
全体	216 100.0	32 14.8	40 18.5	62 28.7	70 32.4	10 4.6	2 0.9
現状の課題 発見能力	73 100.0	10 13.7	11 15.1	16 21.9	29 39.7	7 9.6	0 0.0

■表側：【Q3-6】現在の立場に必要な能力1～5位《不明：30件を除く》

■表頭：【Q4-6】最も向上見込のプロセス1～5位

（各項目の1行目はサンプル数、2行目は横%）

	合計	職場外研修 を通じて	自学・自習 を通じて	上司・同僚 との実務を 通じて	組織外人間 との実務を 通じて	その他	不明
全体	216 100.0	120 55.6	130 60.2	189 87.5	161 74.5	11 5.1	2 0.9
現状の課題 発見能力	138 100.0	75 54.3	86 62.3	121 87.7	106 76.8	8 5.8	1 0.7



果<sup>17)</sup>からも明らかであった。

こうした「職場外研修(研修所研修)」への期待の無さは、「現在の立場に必要な能力」第1位のものでクロス集計しても大きく変わっていない。

つまり、「職場外研修を通じて」のスコア10/73件(13.7%)に対し、「組織外人間との実務を通じて」は、29/73件(39.7%)となっており、3倍ほどの差になって現れてきている。このことは、第1位から5位までのトータルをみても同じ結果となっている。

いわゆるOJT群項目への期待(「上司・同僚との実務を通じて」121件、「組織外人間との実務を通じて」106件)が鮮明なものになっており、「職場外研修」を当該能力向上の有効なプロセスとして見なしている数(75件)は、「自学・自習を通じて」(86件)よりも低くなっていることが理解できよう。

このように、自治体職員側からすると、研修所プログラムを通じた「職場外研修」を、「問題発見(気づき)能力」の向上プロセスとしては、あまり有効的に認識していないことが明らかになったのである。

## 2 小括

では、なぜ、こういったギャップが生じてくるのだろうか。自治体職員研修プログラムとしては、受講者側の求めるもの、－ここでは「現状の課題発見能力の向上」－にマッチした内容を提供できていないということなのだろうか。

この点について、土山(2005:15-17)は、「今後、すべての職員に必要な能力」と「これまでの職員研修が重視し、提供してきた能力」にズレが生じている事実を、「地域政策を担う人材育成のあり方と課題アンケート」の結果から明らかにしている。

すなわち、「今後、必要な能力」として高位に取り上げられていた「コミュニケーション能力」や「説明責任、応答能力」といった項目は、これまでの職員研修が扱ってきたベスト3には入っていない。ここでは、依然として、「接遇」や「公務員倫理」といった心構えの項目が上位を占めているのである(たしかに、「政策の実行力」の項目だけみると、「これまでも重視し提供されてきている能力」という結果になっているのだが、土山(2005:17)の考察にもあるように、「受講者のニーズを先取りした研修機会の提供がなされてきたというよりも」、当該能力の「領域が幅広いため選択が集中した」とみるべきであり、このアンケート結果の合致をもって、「問題発見(気づき)能力」が、OFF-JTにより一般的に充足されていると考えるべきではない<sup>18)</sup>。

また、土山(2008:90)でも、研修提供者側の多くが、「研修ニーズに対応したプログラム開発が課題」と答えているように、まさしく、現況は、「時間も人手も余裕がないという現場の『要望』と研修部局の『対応』だが、必ずしも『トレーニング』として実効性が上がるよう設計・実施されているとはいえない」のである。

## VI おわりにかえて(今後へ向けた提言)

ここでは、あらためて、職場外研修(OFF-JT)で学習(習得)した内容が、職場・実

務において役に立つ（使える）という人材育成プログラムの基本フレームに立ち返り、「問題発見（気づき）能力」の向上手法について、若干のアイデアを提供しておきたい。

いま、岡部（2006:80）の言うように、「問題発見（気づき）能力」向上のポイントが、「存在する現実をどのような新しいコンテキストで理解するかという新視点提供力」を身に付けることにあるとするなら、「新しいコンテキストを適用することによって問題を問題として浮かび上がらせ」ることが可能になるはずであり、この関連において、筆者は、次のような実践（自治体職員研修および大学における公共政策系プログラムでの展開）を試みている。

たとえば、次頁のような、極めて日常的な一風景を切り取り（【写真1】参照）、研修参加者や受講生らに示すことで、筆者は、「この場面を見て、問題だと認識・イメージできることをいくつでも挙げなさい」と投げかけを行っているが、彼／彼女らは、プレーストリーミングをしながら、概ね、次のような「気づき」を返してくる。

「お婆さんがバイクや車と接触しそうで危ない」「車道と歩道が分けられておらず危険」「歩道に進入するかたちで、ベンツが駐車している」というように、道路交通問題で大半を占めることになるのが通例である。しかしながら、次の写真（【写真2】参照）を見せることで、様相は一変することになる。

筆者によって、「先ほどの場面の近くには、【写真2】のような商店街空き店舗が数多くある」との補足がなされることで、彼／彼女らは、この問題の本質が、「買い物難民」<sup>19)</sup>であって、【写真1】の老婦が、わざわざ危険な思いをしてまで、車道に近接している歩道を行かざるを得ない理由・背景について、ようやく「気づき（問題発見フェーズ）」を生じさせるのである<sup>20)</sup>。

おそらく、【写真1】という場面における当初の文脈（コンテキスト）理解では、「車道と歩道を分けるガードレールを設置する」「縁石を設け、歩道を拡幅する」あるいは「駐車違反の取り締まりを徹底する」といった政策的対応しか出てこず、老婦の抱えていた公共的な問題（「買い物する場所が身近にない」ということ）は、いつまでもクリアにされることはなかっただろう。岡部（2006:80）の述べるように、「問題解決にとって最も適切な処方せんを得るためにも、新しいコンテキストを創出する必要がある」と、「問題発見（気づき）」のフェーズにおいては、ともかく、「コンテキストを作り出す力を養成することが重要」になってくることは間違いないであろう。

もちろん、研修プログラム（OFF-JT）における紙芝居的な当該演習だけで、「問題発見力＝コンテキスト創出力」が身に付くわけではない。場面同士の連結から、新たなコンテキストを読み解く力は養われても、最後に重要なことは、実務（職場）における実践であることは言うまでもない。

いくら演習を完璧にこなしても、実務においては、机上で完結するスタイルをとっているなら、地元の商店街が空き店舗だらけになっていることなど分かりようもない。フィールドワークを実務（職場）の中心に据えなければ、危険を冒してまで歩道を行かなければならない老婦の「思い（ナラティブ）」の内実に迫ることはできない。ヒアリング、インタビューをしてこそ、問題の本質を探索することができるのである<sup>21)</sup>（老婦は、たまたま

そこを歩いていただけかもしれない)。

いずれにせよ、「当事者あるいは現場に接近してこそ問題発見が可能となり、また現場にこそ問題解決の重要なヒントが潜んでいる」(岡部(2006:51))という考えを基軸にし  
ながら、職場外研修(OFF-JT)における「気づき」が、職場研修(OJT)や実務における「築き」へと繋がるように<sup>22)</sup>、連係した「問題発見・政策形成(立案)能力」向上の取  
り組み<sup>23)</sup>を、各自治体組織内で、一人一人の自治体職員に焦点をあてるかたちで、展開  
していかなければならないのである。



【写真1】「大阪府枚方市 JR長尾駅周辺の道路」

\*筆者撮影による(2009(平成21)年8月):一部車ナンバー加工あり



【写真2】「大阪府枚方市 JR長尾駅周辺の空店舗」

\*筆者撮影による(2009(平成21)年8月)

注

- 1) たとえば、真山 (2010:11-12) は、地方分権一括法施行からの流れを3つに区分整理したうえで、「現在は混乱期」にあると述べ、「基礎自治体で地方分権の模索が続いている中で、道州制論議を地方分権の中心に持ってこようとする動きや、『地方分権』ではもう古いとも思ったのか、『地域主権』なる意味不明の問題の多い用語を持ち出すのも、地方分権を混乱させるだけである」と断じている。
- 2) 京都府知事の山田啓二は、『月刊ガバナンス』(2010年7月第111号)のインタビューに答えるなかで、「地域主権というのは住民起点であって、住民に一番便利な制度をつくっていけば、住民の力が増す。住民の力を増すことは、この国をよくすることであり、だからこそ地域主権が必要だとする」と期待を寄せている(千葉(2010:5-8))。
- 3) たとえば、桑原・永田(2008:73-74)などを参照のこと。
- 4) 山谷(2010:19)も、公務員における「政策的思考の欠如」という文脈で同様の指摘をしており、「入庁してきた職員(部下)の政策的思考能力をいかに伸ばすか、個々の課長・係長が『政策能力を高めるように』育てることを人事政策上の課題と考えているかどうか、政策能力のある組織、ない組織を分ける山場になっている」と述べている。
- 5) この課題設定につき、国際的な関心はどういった状況なのかについて触れておくと、海外の公務員研修制度に詳しい中央大学教授の工藤裕子は、「イタリアの『連邦主義』と日本の道州制をめぐって」(社団法人九州経済連合会平成19年度行政委員会講演会:2007年10月31日開催)とする講演のなかで、イタリア南部地域の州が、EUからの予算獲得・折衝過程において「政策能力」を身に付けていったことを指摘していたし(<http://www.kyukeiren.or.jp/files/topics/achieve/09042310393165.pdf>; 2011年6月9日確認)、山形県立保健医療大学教授の菅原京子も、「地方分権下の保健福祉サービス提供体制と専門職の役割に関する日仏比較研究—保健師とアシスタント・ソシアルに焦点をあてて—」(財団法人ファイザーヘルスリサーチ振興財団主催「第14回ヘルスリサーチフォーラム2007年度」)とする研究報告において、フランスにおける「保健師」や「アシスタント・ソシアル」についても、「行政職員」「公務員」「公の業務を担う者」として、「政策立案能力などが求められて」くることを述べていた([http://www.pfizer-zaidan.jp/fo/business/pdf/forum14/fo14\\_6\\_01.pdf](http://www.pfizer-zaidan.jp/fo/business/pdf/forum14/fo14_6_01.pdf); 2011年6月9日確認)。このように、グローバルな文脈においても、地方公務員の「政策形成(立案)能力」は要請されているわけだが、フランスやイタリアでもその育成がどこまで体系的・組織的に展開されているのかは自明ではない。この点については、財団法人自治体国際化協会発行の『平成17年度専門家海外派遣調査報告書 海外の地方公務員研修機関』(<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/34.pdf>; 2011年6月10日確認)を参照されたい。
- 6) 足立(1994)やGeva-May(1997)、阿部(2003)にしても、政策形成の第1段階は、それぞれ、「問題分析と政策目的の定式化」、「問題定式化」、「問題発見」を定置しており、政策デザインのガイドラインとしては共通している。
- 7) 要するに、「政策」とは、公共的な問題に対する解決のための体系とみなすことができる。
- 8) もちろん、公共政策の運営が、「政府」によってだけではなく、さまざまなステークホルダーの関与によってなされていること、すなわち、アクターの多様性(統合)、を認めた場合には、岡部(2006:65-67)の論じるように、「(1)問題発見、(2)解析、(3)問題解決の仕組みの提案、(4)実験試行と評価、そして(5)制度化および普及」のいずれの局面においても、「非均質的な」「参加者相互間のインターアクション」が求められ、それらを可能にする政策形成(立案)能力が幅広く必要とされることになる。
- 9) なぜならば、「③政策決定」と「⑥政策終結」は主に、議会と首長が中心的な役割を果たすことになり、「⑤政策評価」にしても、外部評価の有効性が証明されているところである。なお、ストリートレベルの公務員を考えた場合、「④政策実施」の過程で、新たな「問題」に気づくことはよくあることだろうが、「課題」として「設定」し直されるかは、後述する「問題発見(気づき)」能力の有無に左右されてくる。
- 10) 松下(1991:149)が述べる「個人思考」としての「政策型思考」の考えも、この文脈で捉えるこ

とができる。

- 11) 「一般論をヒントにした連想から、自分の自治体の課題が見えてくることも多い。さらには、問題意識を持って見ることによって、それまで何げなく見えていた資料の中から、大きな課題を発見することもある」というように、むしろ、連想・閃きの意義を説くような内容であった。
- 12) 真山(2001:11)によると、「認識型問題」とは、「多くの人が認識可能な問題」で、「現状を改善することを課題」としながら、「政策形成」のあり方としては、「受動的・対処療法的」にならざるを得ないとしている。一方で、「探索型問題」とは、「本質の問題や将来の問題を発見する」必要があり、「より良い状態や新しい価値を追求する」ことを目指すもので、「政策形成」のあり方としては、「能動的・問題解決的政策形成」になるとしている。
- 13) こういった問題認識は、「総合政策学」における関心と重複するものになる。詳しくは、岡部(2006:50-53,78-80)を参照されたい。
- 14) 当該アンケートは、2009年12月から2010年2月にかけて、兵庫県自治研修所における4つの階層別研修プログラム受講生に対し、研修所職員からの配布方式により行われたものである(回収率100%、サンプル数246件)。内訳としては、市町吏員クラス1期が48名、2期が55名(いずれも兵庫県下、神戸市を除く全40市町からの職員が含まれており、それぞれ入庁して10年前後の職員が該当(新規採用職員は含まれない)、兵庫県庁新規採用職員クラスが72名(平成21年度採用)、同主任クラスが71名(入庁後7年から15年未満の職員が該当)となっていた。なお、管理・監督者層を対象とせず、非役付きの若年自治体職員層に焦点をあてた理由としては、彼/彼女らが、ストリートレベルの活動をし、住民と相対する機会が比較的が多いという見立てからである。
- 15) そもそも、田尾(2007:45)の指摘にあるように、「何が問題か、問題点の把握を的確におこなっても、それを他に伝えることができなければ何もできない。問題の共有のためにはコミュニケーション技術は不可欠であり、政策立案の技能は、この技術を伴って、はじめて用をなすといえる」のであり、「現状の課題発見能力」と「コミュニケーション能力」は密接・不可分な関係にあるといえよう。なお、フランス・ドイツ・イタリアの地方公務員研修では、どの階層・職層にも、「コミュニケーション」関連の内容が含まれており、興味深い(<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/34.pdf> <2011年5月20日確認>を参照のこと)。
- 16) 詳細は、豊岡市総務部総務課(2007)を参照されたいが、このアンケートは、豊岡市の全職員1,044名を対象に(臨時・嘱託を除く)行われたもので、回収率は60.1%、627件となっていた。
- 17) いわゆる、「職場研修(On the Job Training: 略称OJT)」という枠組みで捉えた場合、「上司・同僚との実務を通じて」の141件という結果も考慮すべきであろう。
- 18) 事実、自治大学校(2010)などからも、全国の都道府県・政令指定都市研修所等が、「問題発見(気づき)能力」の向上にスポットをあてた、特徴的な研修プログラムを開発したとは、明らかにされていない。
- 19) 杉田(2008)を参照のこと。
- 20) この過程は、ある意味、「問題の直感的認識」とも言えようが、Dror(2006:209)の指摘するように、「内省、ブレインストーミング、パネルディスカッションなどを通じて、主観的に感得された問題を体系的に精査することによって、意識的に洗練させることが可能」なのであり、筆者の実践においても、①「問題場面(写真)の提示」②「研修生・受講生自身の場面への置き換え(内省)」③「研修生・受講生自身の問題認識・イメージング(ブレインストーミングによって)」④「グループ内での意見交換(パネルディスカッション)」⑤「全体への発表・意見の共有化(パネルディスカッション)」⑥「筆者(講師・教員)による新しい場面の追加あるいは視点の提供(内省過程へフィードバック)」といったフレームを採用している。
- 21) たとえば、足立(1989:54-63)の「問題解決の方法にとっては」「草莽の素人的市民の」「事実」に語らせ事実聞くということが「強力な規範的命題となる」という言説を想起されたい。
- 22) 組織の側も、構成員相互が学び合いながら育っていくという、開放的な雰囲気・風土・文化を創り上げていかなければならない(そうでなければ、一職員における「気づき(問題発見)」の動機付けは失われてしまう)。この点については、Dror(2006:309)などを参照のこと。
- 23) 一つのアイデアとしては、たとえば、危機管理の部署であるなら、職場ぐるみで、「まちづく

り安全・安心マップ」などを、地域住民との協働型で作成するというフィールドワーク・プログラムも一考に値しよう。

#### 参考文献

- 足立忠夫『地域公共学の提唱』、公職研、1989年。
- 足立幸男『公共政策学入門』、有斐閣、1994年。
- 阿部泰隆『政策法学講座』、第一法規、2003年。
- 岡部光明「第2章 理論的基礎、研究手法、今後の課題」(大江守之・岡部光明・梅垣理郎編『総合政策学－問題発見・解決の方法と実践』慶應義塾大学出版会、2006年) 41-91頁。
- 工藤裕子「イタリアの『連邦主義』と日本の道州制をめぐる」(社団法人九州経済連合会平成19年度行財政委員会講演会：2007年10月31日開催)  
(<http://www.kyukeiren.or.jp/files/topics/achieve/09042310393165.pdf>)。
- 桑原英明・永田尚三編著『自治体経営講座 政策ディベート入門』、創開出版社、2008年。
- Geva-May, Iris, *An Operational Approach to Policy Analysis: The Craft*, Kluwer Academic Publishers, 1997.
- 財団法人自治体国際化協会『平成17年度専門家海外派遣調査報告書 海外の地方公務員研修機関』、2006年7月 (<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/34.pdf>)。
- 自治大学校『地方公務員研修の実態に関する調査』、2010年3月  
(<http://www.soumu.go.jp/jitidai/image/pdf/21kensyutyousa-houkokusyosyo-4.pdf> : 2011年5月22日確認)。
- 菅原京子「地方分権下の保健福祉サービス提供体制と専門職の役割に関する日仏比較研究－保健師とアシスタント・ソーシャルに焦点をあてて－」(財団法人ファイザーヘルスリサーチ振興財団主催「第14回ヘルスリサーチフォーラム2007年度」)  
([http://www.pfizer-zaidan.jp/fo/business/pdf/forum14/fo14\\_6\\_01.pdf](http://www.pfizer-zaidan.jp/fo/business/pdf/forum14/fo14_6_01.pdf))。
- 杉田聡『買物難民－もうひとつの高齢者問題』、大月書店、2008年。
- 田尾雅夫『自治体の人材マネジメント』、学陽書房、2007年。
- 千葉茂明「住民起点の水平型ガバナンスによる真の地域主権社会の実現を 山田啓二京都市知事インタビュー」、『月刊ガバナンス』(ぎょうせい) No.111、2010年、5-8頁。
- 地方公務員人事務研究会編著『研修』、学陽書房、1993年。
- 土山希美枝『地域人材を育てる自治体研修改革』、公人の友社、2005年。
- 土山希美枝・大矢野修編『地域公共人材叢書第2巻 地域公共政策をになう人材育成 その現状と模索』、日本評論社、2008年。
- 豊岡市総務部総務課『「参画と協働」に関する職員アンケート調査結果』、2007年8月。
- Dror, Yehezkel, *Public Policymaking Reexamined*, Transaction Publishers, 1983, (足立幸男監訳、木下貴文訳『公共政策決定の理論』ミネルヴァ書房、2006年)。
- 日高昭夫『自治体職員と考える政策研究－分権時代の新しい政治行政作法』、ぎょうせい、2000年。
- 福井秀夫「自治体職員の政策形成力」、『月刊自治フォーラム』(第一法規) No.607、2010年、4-11頁。
- 松下圭一『政策型思考と政治』、東京大学出版会、1991年。
- 真山達志『政策形成の本質－現代自治体の政策形成能力』、成文堂、2001年。
- 真山達志「第4章 自治体の変容と公共政策」(同志社大学大学院総合政策科学研究科編『総合政策学入門 第2版』成文堂、2005年) 67-87頁。
- 真山達志「地方分権の混乱期を越えて」、『月刊地方自治職員研修』(公職研) 第43巻第2号、2010年、11-12頁。
- 山谷清志「政策の正当性・妥当性 政策評価の視点から」、『月刊地方自治職員研修』(公職研) 第43巻第9号、2010年、17-19頁。
- 横道清孝「将来を担う頼もしい地方公務員像」、『月刊自治フォーラム』(第一法規) No.607、2010年、18-24頁。

＜参考資料＞

【これからの自治体職員に求められる能力等のアンケート調査】

◎ 自治体職員として要求される能力及びそれらの育成方法についてお伺いします。全ての質問についてご記入下さい。

(1) 今後、すべての自治体職員に要求される能力としてはどのようなものが重要と考えますか。次のうちより第一位から第五位まで選んでください。

- 0 1 現状に対する課題発見能力
- 0 2 豊かなアイデアに裏付けられた企画・立案能力
- 0 3 過去の経験を含めた担当職務に対する深い知識（関連法規の知識等含む）
- 0 4 職員に対するリーダーシップや施策案の決定に当たっての決断力
- 0 5 関係部局との庁内調整能力
- 0 6 上司（首長も含む）への説明能力
- 0 7 議会や住民等外部との調整・交渉能力
- 0 8 庁内の事情を把握する情報収集力
- 0 9 議会や住民等に対する説明責任・応答能力
- 1 0 住民の参加を促したり、協働的な取り組みを進めていくコミュニケーション能力
- 1 1 法規・例規を解釈して立法できる政策法務能力
- 1 2 事業展開にあたり、コストを意識し、効率性を高める手法をとることのできる能力
- 1 3 新しい行政理論や動向の吸収能力
- 1 4 社会人としての常識・マナー
- 1 5 住民等に対する接遇能力
- 1 6 上司や同僚などとの協調能力
- 1 7 公務員倫理
- 1 8 文書作成やパソコン操作などの事務処理能力
- 9 0 その他（具体的に）

第一位（ ） 第二位（ ） 第三位（ ） 第四位（ ） 第五位（ ）

(2) 上記の選択した各能力は、どのようなプロセスを経れば、最もその向上が見込まれると考えられますか。それぞれ選択して下さい。

- 第一位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第二位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第三位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第四位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第五位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）

(3) 現在の立場に必要なと考えられる能力は何ですか。次のうちより、第一位から第五位まで選んでください。

- 0 1 現状に対する課題発見能力
- 0 2 豊かなアイデアに裏付けられた企画・立案能力
- 0 3 過去の経験を含めた担当職務に対する深い知識（関連法規の知識等含む）
- 0 4 職員に対するリーダーシップや施策案の決定に当たっての決断力
- 0 5 関係部局との庁内調整能力
- 0 6 上司（首長も含む）への説明能力
- 0 7 議会や住民等外部との調整・交渉能力
- 0 8 庁内の事情を把握する情報収集力
- 0 9 議会や住民等に対する説明責任・応答能力
- 1 0 住民の参加を促したり、協働的な取り組みを進めていくコミュニケーション能力
- 1 1 法規・例規を解釈して立法できる政策法務能力
- 1 2 事業展開にあたり、コストを意識し、効率性を高める手法をとることのできる能力
- 1 3 新しい行政理論や動向の吸収能力
- 1 4 社会人としての常識・マナー
- 1 5 住民等に対する接遇能力
- 1 6 上司や同僚などとの協調能力
- 1 7 公務員倫理
- 1 8 文書作成やパソコン操作などの事務処理能力
- 9 0 その他（具体的に）

第一位（ ） 第二位（ ） 第三位（ ） 第四位（ ） 第五位（ ）

(4) 上記の選択した各能力は、どのようなプロセスを経れば、最もその向上が見込まれると考えられますか。それぞれ選択して下さい。

- 第一位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第二位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第三位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第四位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）
- 第五位の能力
  - 0 1 研修所などにおける職場外研修を通じて
  - 0 2 自学・自習を通じて
  - 0 3 上司や同僚等とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 4 組織外の人間（住民等）とのコミュニケーションを中心とした実務を通じて
  - 0 5 その他（具体的に）

御協力どうもありがとうございました。