

論 説

行政領域におけるデザインアプローチに含まれる
デザイン概念の理論的検討

三 好 春 陽*

要 旨

デザインアプローチを行政領域（Public Policy and Administration：以下 PPA）の活動に取り入れる動きが増加している。このデザインアプローチとは、PPA において「新たな」デザインアプローチと呼ばれるもので、Policy through Design（デザインによる政策）や Design for Policy（政策のためのデザイン）として学問領域においても注目が高まっている（Bason, 2020; Mortati, Mullagh, and Schmidt, 2022）。

しかし、行政学の視座からは、PPA におけるこの新たなデザインアプローチの導入や運用に関して、知識の体系化が不十分であると指摘されている（Clark and Craft, 2019; Howlett, 2020）。そこで本稿は、PPA における新たなデザインアプローチの導入・運用に関して、その知識の体系化の初期段階として、現在 PPA において検討されているデザイン概念をデザインマネジメントの視座から整理することを目的とした文献レビューを行った。具体的には、行政学の国際ジャーナルである Policy and Politics における 2020 年の特集号を構成する 9 編の論文のうち 7 編を精査し、PPA におけるデザインアプローチがどのようなデザイン理論に基づいているのかを考察した。

その結果、PPA におけるデザイン概念の多様性が示されるとともに、行政学の視座からの指摘の通りその体系化の不十分さが明らかになった。また PPA におけるデザインアプローチの適用や導入の潮流は、デザイン研究で議論されてきたデザイナーの問題解決や認知活動をイノベーションの源泉とするという志向や考え方を直接に取り入れるものではなく、ビジネス領域で発展したアプローチを参照することで、「デザイン」という概念を二次的に適用・導入しようとする傾向があることが示唆された。

キーワード：デザインアプローチ，デザインマネジメント，デザインによる政策，政策のためのデザイン

* 立命館大学大学院経営学研究科 博士課程後期課程

- I. はじめに：行政領域におけるデザインアプローチへの注目と課題
- II. PPA におけるデザインアプローチの理論的検討
 - 1. van Buuren, Lewis, Guy Peters, and Voorberg (2020) "Improving Public Policy and Administration: Exploring the Potential of Design."
 - 2. Hermus, van Buuren, and Bekkers (2020) "Applying Design in Public Administration: A Literature Review to Explore the State of the Art."
 - 3. Howlett (2020) "Challenges in Applying Design Thinking to Public Policy: Dealing with the Varieties of Policy Formulation and Their Vicissitudes."
 - 4. Waardenburg, Groenleer, and De Jong (2020) "Designing environments for experimentation, learning and innovation in public policy and governance."
 - 5. Olejniczak, Borkowska-Waszak, Domaradzka-Widła, and Park (2020) "Policy labs: the next frontier of policy design and evaluation?"
 - 6. Lewis, McGann, and Blomkamp (2020) "When design meets power: design thinking, public sector innovation and the politics of policymaking."
 - 7. Peters (2020) "Designing institutions for designing policy."
- III. 本稿のまとめ
 - 1. デザインアプローチに含まれるデザイン概念の理論的検討の整理
 - 2. PPA におけるデザイン概念の多様性
- IV. おわりに：今後の研究課題

I. はじめに：行政領域におけるデザインアプローチへの注目と課題

デザインアプローチを行政領域（Public Policy and Administration：以下 PPA）の活動に取り入れる実践が増加している。日本国内では 2018 年に「デザイン経営宣言（経済産業省・特許庁，2018）」が発表され，特許庁による「特許庁デザイン経営プロジェクト」が開始された。2022 年には，経済産業省が主導する「JAPAN + D」が発足し，デザインアプローチを政策の立案と実施に組み込む取り組みが展開されている。ここでいうデザインアプローチとは，PPA において「新たな」デザインアプローチと呼ばれるもので，Policy through Design（デザインによる政策）や Design for Policy（政策のためのデザイン）として学問領域においても注目が高まっている（Bason, 2020; Mortati, Mullagh, and Schmidt, 2022）。しかし，行政学の視座からは，PPA におけるこの新たなデザインアプローチの導入や運用に関して，知識の体系化が不十分であると指摘されている（Clark and Craft, 2019; Howlett, 2020）。

そこで本稿は，PPA における新たなデザインアプローチの導入・運用に関して，その知識の体系化の初期段階として，現在 PPA において検討されているデザインアプローチに含まれるデザイン概念をデザインマネジメントの視座から整理することを目的とする。具体的には，行政学の国際ジャーナルである Policy and Politics における 2020 年の特集号を構成する 9 編の論文のうち 7 編を精査し，PPA におけるデザインアプローチがどのようなデザイン理論に基づいているのかを考察する。

本稿では，八重樫・安藤（2019）が提示した，デザイン研究におけるデザイン理論の 5 つのディスコースの枠組みを参照して整理を行う。八重樫・安藤（2019）における 5 つのディスコースは，デザインマネジメント研究の一貫として整理されている。そのため，この分類に基

づいた検討は、PPA におけるデザインアプローチをデザインマネジメントの視座から捉えるものであり、知見の体系化のための初期段階となると考える。

Policy and Politics の特集号は、PPA におけるデザインアプローチの批判的検討に焦点を当てた特集号であり、今日の PPA におけるデザインアプローチの導入と運用に関する課題を提示している。2023 年 10 月に Policy-Making as Designing: The Added Value of Design Thinking for Public Administration and Public Policy (van Buuren et al. 2023) として再編出版されており、刊行から 4 年経つ今日においても PPA における新たなアプローチについての重要な論点を示しており、本稿が目的とする PPA におけるデザインアプローチに含まれるデザイン概念の検討に適するものと考ええる。『デザイン科学研究』の前号 Vol.4 (1) に掲載されている中山・岡本 (2024) でもレビューの対象となっている。中山・岡本 (2024) は、レビューに基づいてデザイン研究において政策立案や行政を扱う際の視点を整理している。他方で本稿は、デザインマネジメント研究の視座から PPA におけるデザイン実践を検討していくための基盤を提供するものである。

II. PPA におけるデザインアプローチの理論的検討

1. van Buuren, Lewis, Guy Peters, and Voorberg (2020) “Improving Public Policy and Administration: Exploring the Potential of Design.”

van Buuren et al. (2020) は、行政領域の実践において台頭するデザインシンキング (Design thinking; 以下 DT) をはじめとした新たなデザインアプローチと行政領域で研究されてきた古典的なデザインアプローチとの関係を検討し、今日の行政領域においてデザインアプローチと呼ばれているものを 3 つに分類するフレームワークを提示している。表 1 はそのフレームワークである。

分類の 1 つ目は①最適化としてのデザイン (Design as (bounded) optimisation) である。これは、ある問題に対する最良の解決策を見つけるための手法である。この種類のデザインアプローチは複雑な問題の単純化や、解決策としてまとめることを目的としている。Simon (1969) によるデザインの定義と、そこから派生したデザイン科学としての公共政策、政策デザイン研究の流れを汲んでいる。今日の行政領域のデザインアプローチとして最も採用されており、合理性や客観性に基づく政策立案の公的なプロセスと相性が良い。

分類の 2 つ目は②探索としてのデザイン (Design as exploration) である。これは、政策や行政サービスの創造に関して、立案者の創造性を高め、学習や実験を促進するための手法である。この種類のデザインアプローチは今日の複雑な状況に対して新しく創造的な解決策を見出すことを目的としている。具体的には、リビングラボや政策実験、プロトタイピングなどによる ‘learning-by-doing’ によって創造性を促進する手法が該当する。また、カスタマージャーニーマップやブループリントなど、状況をビジュアル化する手法も探索としてのデザインに

分類されている。

分類の3つ目は③共創としてのデザイン (Design as co-creation) である。これは、共創、対話、センスメイキングの共有のための手法である。伝統的に政策立案に関わってきた専門家やコンサルだけではなく、市民や NGO など複数の利害関係者との共創を志向するコ・デザイン概念を中心として、参加型の様々な実践がここに含まれる。また、ステークホルダーの範囲を拡大することで、問題のリフレーミングを可能にする可能性があるのがこの種類のデザインアプローチであるとする。しかし、この種類のデザインアプローチについては実証的な研究がほとんどないと指摘している。

これら3つの種類のデザインアプローチでは排他的ではなく、特に探索としてのデザインと共創としてのデザインは相補的に作用すると考えられている。デザインアプローチによる行政領域の実践への貢献を示すために明らかにされなければならない今後の課題として、デザインの政治的側面、共同意思決定の実態、デザインアプローチが適する文脈と適さない文脈の特定が挙げられている。

表1：PPAにおけるデザインアプローチの3類型 (van Buuren et al., 2020, p.11 より筆者翻訳)

	最適化としてのデザイン	探索としてのデザイン	共創としてのデザイン
ロジック	知識を最適な解決策へと翻訳する営みとしてのデザイン	問題に対する新たな解決策を見出す創造的な営みとしてのデザイン	関係するすべてのアクターが問題と解決策の定義に関与する参加型の取り組みとしてのデザイン
手法	形式知を人工物 (= 政策・行政サービス) に翻訳するためのツール	発想の転換 (out-of-the-box) とイノベーションを促進するツール	対話とインタラクションを促すツール
動機	利用可能な最良の知識を解決策に統合することは、実践における問題の解決を助けることができる	DT は、解決策の幅を広げ、創造性を促進し、想像力を高めることができる	デザインプロセスは、関係者を結びつけ、学びを促進し、合意形成を築くことができる
関連概念	- Evidence-based design - Scientific design - Knowledge-based design - Design as problem-solving	- Design-thinking - Open innovation - Design as imagination	- Co-design - Collaborative design - Participatory design

2. Hermus, van Buuren, and Bekkers (2020) “Applying Design in Public Administration: A Literature Review to Explore the State of the Art.”

Hermus et al. (2020) は、PPAにおけるデザインアプローチの応用実践をレビューし、デザインアプローチを6つに類型化した論文である。レビュー対象は1986年から2016年までに報告された92編の論文となっている。

実践の分析では、Sanders (2005) によるデザインアプローチの分類と Brown (2009) のデザインプロセスのフレームワーク、の2つが分析枠組みとして採用されている。Sanders (2005) による分類は、人間中心のデザインアプローチの目的を、情報を与えることと、インスピレーションを与えることの2つに分けるものである。前者をインフォメーションアルアプローチ、後

者をインスピレーションアプローチと呼称する。インフォメーションアプローチは、主に過去の実践やデータから演繹的に解決策を導く。そのため、このアプローチは、PPA 領域における価値観、ガバナンス構造、政策理論を前提として考慮し、体系化された方法によって、所与の目標を達成するための最適な方法を開発することを目指す。他方でインスピレーションアプローチは、デザインしたものが将来的にどう使われるか、つまり市民や政策立案者による政策や行政サービスの経験を重視する。そのため、ステークホルダーの視点を計画と実施に含み、問題をより共感的に理解することを通した、よりよい解決策の創出を目指す。このような共感に基づくアプローチは、組織的・手続き的なサイロ、確立されたヒエラルキー、官僚的なカテゴリーを超越する可能性を有しており、PPA の現状に挑戦するアプローチであると考えられている。

Brown (2009) のデザインプロセスのフレームワークは、デザインプロジェクトの一連のプロセスを着想空間、観念化空間、実現化空間の3つの空間で表現する。Hermus et al. (2020) は、PPA におけるデザインアプローチの応用実践の特徴をそれぞれの空間に分けて分析している。着想空間は、現状におけるニーズ、不足、機会を特定するプロセスとして位置付けられている。そのためどのようなデザインを志向しているか、デザインの目標もここで設定される。Hermus et al. (2020) が検討した実践の半数以上がここではインフォメーションアプローチを採用していた。この空間におけるインフォメーションアプローチは、科学的データや過去の経験を目の前のコンテキストに適用し、解決策の選択肢を生み出す体系的な方法を提供することを目的とする。他方でインスピレーションアプローチは、知識を適用するよりも、知識を生成することに重点を置く。ユーザーや関係者の視点を取り入れ、彼らの経験や暗黙知 (tacit knowledge) を引き出し、それらを統合することで、デザインが機能すべき目の前のコンテキストに関する知識を得ることを志向する。また、インスピレーションアプローチでは着想空間は続く2つの空間に重なる瞬間もあるなど、段階的なプロセスではなく、全体的なものとして現れている。

観念化空間はアイデアを生み出し、発展させ、プロトタイピングし、テストするところまでを含むプロセスとして位置付けられる。そのため各事例で創造されたソリューションが示される。まずアイデアの創出に関して、インフォメーションアプローチは、信頼性と妥当性が高い、厳密な分析プロセスに基づいてアイデアを導く。他方で、インスピレーションアプローチは、創造性 (generativity)、喚起性 (evocativeness)、関連性 (relevance) を重視するため、実験的にプロトタイプを構築し、テストしながらアイデアを創出し進化させる。そのため、予測不可能な要素も受け入れ、参加者の積極的な関与を通じたよりオープンなプロセスとして進行していく。さらに Hermus et al. (2020) は観念化空間において、ソリューションのために用いられたアプローチの種類に注目し、政府レベルと関連を明らかにしている。まずインスピレーションアプローチは、地方の自治体や大学内などで用いられていた。他方で、中央政府レベルや超国家レベルでの取り組みでは、インスピレーションアプローチはほとんど採用さ

れておらず、ほとんど全ての取り組みがインフォメーションナルアプローチを採用していた。

実現化空間は、前空間で実験されたソリューションを実際のコンテキストの中に実装し、使用する。この調査では、実装まで行われた実践は過半数を割っており、実装された実践はインフォメーションナルアプローチよりもインスピレーションナルアプローチを採用しているものが多かった。実装が行われた実践のうち、インフォメーションナルアプローチは、確立された計画や科学的知識に基づくことで人々の支持を生み出し、デザインされたアイデアの確かさを主張することでアイデアの実装を促していた。他方でインスピレーションナルアプローチは、将来の実装に焦点を当てており、ユーザーや現場のフィードバックを重視したプロセスを辿る。特に、実装プロセスを通じた現場のオーナーシップの醸成や受容度を高め、将来の実装への貢献を目指していた。またいずれのアプローチでも、行政組織からの依頼によって始まったプロジェクトであれば実装可能性が高かった。

以上の分析から、Hermus et al. (2020) は PPA におけるデザインアプローチを、2つのアプローチの種類とそれぞれの空間の要点を軸とし、6つに類型化している (表2)。インフォメーションナルアプローチは、着想空間における理論主導デザイン、観念化空間におけるエビデンス主導デザイン、実現化空間における合意主導デザインの3つに分けられている。インスピレーションナルアプローチも同様に、統合志向デザイン、ユーザー志向デザイン、変革志向デザインとして分類されている。

Hermus et al. (2020) はこれまでの多くの研究が、PPA におけるデザインアプローチやデザインプロセスのいくつかの要素に言及するだけで、それらの知見に関する分析的・体系的な検討を欠いていると指摘している。PPA においてデザインがどのように、そしてなぜ機能するのかを明らかにすることは、学術的知識の実社会への貢献のために不可欠である。Hermus et al. (2020) による類型化は、PPA におけるデザイン手法の体系的な分析を促進し、デザイン方法論の基盤構築に役立つものであるが、さらなる厳密な分析が必要とされている。

表2：PPA におけるデザインアプローチの6類型 (Hermus et al., 2020, p.33 より筆者作成)

	インフォメーションナルアプローチ	インスピレーションナルアプローチ
着想空間 - 知識重視	理論主導デザイン	統合志向デザイン
観念化空間 - 情報理解重視	エビデンス主導デザイン	ユーザー志向デザイン
実現化空間 - 実装重視	合意主導デザイン	変革志向デザイン

3. Howlett (2020) “Challenges in Applying Design Thinking to Public Policy: Dealing with the Varieties of Policy Formulation and Their Vicissitudes.”

Howlett (2020) は、DT の行政領域への適用の課題を、行政領域における伝統的な政策デザインとの比較によって分析した論文である。

現在、政策デザインの分野では、伝統的な政策科学に基づくデザインアプローチと、製品開発などの領域で発展してきた DT を取り入れる新たなデザインアプローチとの間で議論が行わ

れている。

両デザイン志向の類似点として、政治的な思惑など非デザイン志向の政策形成過程によって策定される政策の費用対効果の低さを克服するために、知識や分析を重視する点が挙げられる。他方で両アプローチの相違点は、①政策形成活動の理解、②イノベーションに関する意識、③専門家と市民の参加、④政策の背景文脈の明確化と理解、⑤実現可能性の考慮、の5つの観点から分析されている（表3）。各観点から示される、DTアプローチの課題は以下の通りである。

- 政策形成への理解：DTアプローチは政策形成における政治的な側面や制約への理解を欠く。政策策定活動の中での自らの位置付けや、限界についての自己反省性に欠ける。
- イノベーションに関する意識：DTアプローチは実現可能な政策代替案とはどういうものかという点に関する理解に欠けており、政策形成に関わる活動のごく一部しか捉えていない。
- 専門家と市民の参加：一般市民の間で人気が高い、または知名度がある政策ツールの採用に限定されるに留まる、政策実現不可能な手段の提案になるなど、そもそも政策として機能しない可能性がある。
- 政策の背景文脈の明確化と理解：コ・デザインやDTによるアイデアを、優れた政策代替案として実現するための政策ツールの背景や原則の明確化がされていない。
- 実現可能性の考慮：実現可能性を高める取り組みとしての政策ラボの設立の実践で得られた洞察は、政策形成に関与する体系的な手法としてのDTアプローチの形成に至っていない。

表3：伝統的な政策デザインとDTアプローチの相違点（Howlett（2020）, pp52-57より筆者作成）

	伝統的な政策デザイン	DTアプローチ
政策形成への理解	政策形成における政治的な側面や制約、他の政策形成方法を理解しており、政策策定活動における自身の位置づけや限界の確認や、克服のための手段を講じることができる。	新しいアプローチの採用、アイデアの創出、問題の再定義に重点を置く。他方で政策形成における政治的な側面や制約への理解を欠く。
イノベーションに対する意識	政策課題や解決策そのもののイノベーションを重視しない。過去の事例を分析し、革新的な政策を実現するための政策プロセスの明確化を目指す。	政策課題や解決策のイノベーションを重視する。そのための新しいアプローチやアイデアの明確化、問題の再構築やアイデアーションにフォーカスする。
専門家と市民の参加	専門家による情報提供を重視する。専門的な知識を政策課題や解決策の明確化に応用することを重視する。政策の基本的な構成要素に関する詳細な知識が必要。	群衆や一般市民による知識提供を重視する。専門家のクラスターを分解し、一般市民に対してオープンにすることで革新的な政策代替案の形成に役立つと考える。
政策の背景文脈の明確化と理解	政策ツールの効果的な選択と配置に関する背景文脈や原則を明確にすることがアプローチの目的に含まれている。	革新的な政策形成手法であるという点を強調する一方で、具体的な策定に関わる背景文脈の明確化と理解がない。
実現可能性の考慮	政策の実施段階での障壁や制約を考慮し、実現可能性を高めることに重点を置く。望ましいガバナンスの状況と、政府／非政府アクターが利用できる実際の資源の両方を考慮する。	実現可能性を高めるために政策ラボの設立を促している（McGann et al., 2018）。

以上の検討から、Howlett (2020) は、DT アプローチを非実現的なアイデア発想で終わらせないようにするための課題として、政策ツールや政策形成活動、政策立案者への制約に関する伝統的なアプローチからの教訓を取り入れる必要性を示している。

4. Waardenburg, Groenleer, and De Jong (2020) “Designing environments for experimentation, learning and innovation in public policy and governance.”

PPA におけるデザイン概念は、Simon (1969) が提唱したデザイン科学が浸透しており、ブループリントやトップダウン型の政府機能と関連づけて理解されてきた。しかし、近年新たなガバナンスモデルとして、協働型コラボレーションによるデザインプロセスが注目されている。しかし、そのガバナンスを実現するための環境についての検討は十分に行われていない (Waardenburg et al., 2020)。そこで Waardenburg et al. (2020) は、組織犯罪対策ラボ (Organised Crime Field Lab: 以下 OCFL) の事例を通して、PPA に DT を導入するための環境条件について実証的に検討している。

研究方法是準実験的研究法とアクション・リサーチが採用されている。検討の結果、協調的なガバナンスに基づくデザインプロセスを実現する環境を作るには、以下の6つの条件が必要だと明らかにされている。

- 実践からのフィードバックのためのスペースと時間：デザイン環境は、実践からのフィードバックを得るために、様々なアプローチを実践しプロトタイプ化するための空間と時間を必要とする。
- 構造化された問題解決プロセス：問題や解決策が明確でなく、実質的なコンセンサスが得られていない場合、ディレクション側がフレームワークや足がかりを用意することが求められる。実質的な問題解決プロセスを構造化することで、コラボレーションの進展やデザインプロセスの促進が支援される。
- ボトムアップによる初期環境の設定：デザインの初期環境をボトムアップで構築することは、参加メンバー間の円滑な活動とデザインの促進のために重要である。ボトムアップによる初期環境の構築には、将来の協力者による問題の定義や選択を含む。
- チーム編成プロセスの促進：コーチによる共同ファシリテーション、メデイエーションに関するトレーニングの明示的な導入、チームワークの実践に関するコーチングなどのコラボレーションプロセスの外部的な促進を提供することが重要である。
- 中間管理職を巻き込んだアカウントビリティ構造：定期的な進捗報告や中間管理職へのトレーニングセッションなど、参加メンバーの直属の上司を巻き込み、デザインプロセスが参加メンバーの日常業務の一環であると認識されることが必要である。
- 長期に渡る進捗評価：デザインプロジェクトの進捗の様々な解釈を可能にするために、進捗状況の評価会議は不可欠である。評価の際、PPA における協調的なデザインプロセスは、単一の製品やサービスのためのデザインプロセスよりも展開に時間がかかる可能性がある。

ことを考慮しなければならない。

さらにこれらの条件の抽出から得られたより一般的な洞察として、①政策のデザインと同様にデザイン環境の設定も反復的なプロセスであること、②デザイン環境を最適化するには固有の状況に合わせてカスタマイズする必要があること、の2つが示されている。

今後の展望としては、革新的なガバナンスによる政策デザインを可能にするために必要なデザイン環境の条件が、異なる制度的／文化的／地理的／政策的文脈からも明らかになることで、さらに実験的な手法を用いて検証可能になると考えられている。

5. Olejniczak, Borkowska-Waszak, Domaradzka-Widła, and Park (2020) “Policy labs: the next frontier of policy design and evaluation?”

Olejniczak et al. (2020) は、エビデンスに基づいた政策（evidence-informed policies: 以下 EIP）の強化のため、後述の3つの政策評価の観点から政策評価の実践と政策ラボ（Policy Lab: 以下 PL）とのシナジーを検討している。この検討では世界中の計20の政策ラボの実践を対象としている。

Olejniczak et al. (2020) は、調査した20の政策ラボの検討から、政策ラボが用いているデザインアプローチに関して、その志向を2つに大分している。第一に、参加型志向のアプローチとして、エスノグラフィー、インタビュー、ワークショップ、クラウドソーシング、ブレインストーミングなどのツールや手法に焦点を当て、さまざまなステークホルダーの代表者を巻き込んで、解決策を探索・共創するアプローチがある。この志向では、人間中心アプローチとして、市民のアイデアや解決策を歓迎し、曖昧さを受け入れ、コ・デザインが目指されている。一部のラボでは、プロトタイピングやテスト段階で参加者を巻き込む必要性を強調し、解決策の利用率を高め、受益者をエンパワーし、解決策を社会に定着させることまでを目指す。第二に、行動洞察を活用したアプローチがある。これは、問題の探索、解決策の創造、解決策のテスト、いずれの段階においても行動洞察のアプローチを用いて、行動のボトルネックの特定や行動変容戦略による解決策の設計、小規模で低コストのテストを行うことで政策形成を行う。

Olejniczak et al. (2020) が明らかにした、従来の政策評価の課題と PL の活用によるシナジーは以下の通りである。

1) 介入の有効性の確立

公共政策では、実施された介入が観察された変化にどのように因果関係を持つかを確認し、価値を評価することが重要である。評価は、政策がどの程度成果を上げているかを示し、将来資金を投入すべきかを判断するための指標になる。従来の政策評価体制の課題として、①因果関係の把握の困難性、②評価基準や参照点の確立などの介入を評価する際の政治性、③評価を行うタイムフレームの設定、がある。これらの課題の解決に対して、現在の PL はほとんど貢献していない。むしろ政策評価の知見を取り入れることで、PLによって形成されるプロトタイ

プやソリューションの信頼性や価値評価を向上させる可能性がある。また、現在の PL は短期的な効果を重視し、RCT や満足度テストを通じて迅速な成果を目指す傾向がある。そのため、評価を行うタイムフレームの設定に関する政策評価の知見を取り入れ、将来的には価値評価のために高度なアプローチを採用することが推奨されている。

2) 有効な介入のメカニズムの説明

より効果的な介入を可能にするため、政策介入がどのようにして期待する行動の変化を引き起こすのか、政策対象者の行動変容のメカニズムを明らかにする必要がある。しかし、従来の政策評価では、政策のインプットが成果に直接結びつくと思えず場合が多く、実際のメカニズムについてはブラックボックスになっている。PL は、エンドユーザー（政策対象者）の特定、理解、対象化に注力する中で行動科学の知見を取り入れており、政策対象者の行動のボトルネックや認知バイアスを特定することで、ブラックボックス化しているメカニズムの解明に貢献する。また、PL で用いられる 5 段階の REACT プロセス（探索、分析、創造、試行、評価）は、評価実践の理論構築プロセスよりも簡単にメカニズムの仮説を創造し検証するものである。REACT プロセスは、問題解決の一部として人間が行う日常的な仮説検証のプロセスと一致している。そのため、より直感的であり、実務家が政策評価にアクセスしやすくなる。

3) 政策評価の政策への反映

政策評価の結果は政策に反映されてこそ価値がある。しかし従来の政策評価実践の多くは、政策策定プロセスにタイムリーに反映させるのは困難であった。具体的には、①評価実践と政策策定との間のタイムラグ、②評価者と意思決定者の間の志向のギャップといった課題が従来の政策評価には存在する。第一に PL は、小規模なプロトタイプングのテストや事前のパイロットプロジェクトを通じて政策プログラムの実現可能性やスケーラビリティを柔軟なタイムフレームで検討できるため、評価実践と政策策定との間のタイムラグを大幅に改善する可能性がある。第二に、PL での実践の多くは参加型志向であり、PL は意思決定者やステークホルダーが協働で政策をデザインする「安全な場」としての役割を持っている。この協働の場は政策フィードバックループを構築し、政策実務における評価結果の活用を支援する。さらに、意思決定者が評価者とともに評価プロセスの初期段階から協働することで、政策評価が意思決定プロセスと直結したものになる。

以上の検討から、Olejniczak et al. (2020) は PL が PPA における確立された実践に代わるものではなく、むしろ既存の実践や手法、理論と組み合わせることで、相互に利益をもたらすシナジーを生み出すことができることを明らかにしている。PL の実践が、政策評価の課題のいくつかを解決する一方で、政策評価の知見は、今日の PL が欠いている組織間の協力や政治的言説を含む組織学習を推進する複雑なメカニズムについての認識を補い、PL が体系的な影響力と組織の持続可能性を追求する指針となると指摘している。

6. Lewis, McGann, and Blomkamp (2020) “When design meets power: design thinking, public sector innovation and the politics of policymaking.”

第一に Lewis et al. (2020) は、PPA における DT について、伝統的なデザインアプローチ（合理的プロセスモデル／参加型モデル）との比較でその革新性を検討している。合理的プロセスモデルは、問題があらかじめ定義され、データ収集、予測、モデル分析といった手順を通じて体系的に解決策を導き出すことを特徴とする。他方で、参加型モデルは、民主的な意思決定、協調的なプロセス、透明性と公平性を特徴とする。特に参加型プロセスは、DT アプローチと類似しているように見えるが、実際には多様なステークホルダーを参加させる目的が異なる。参加型モデルでは、市民の参加による民主的な意思決定が目的となるが、DT では多様な参加者による創造性の促進が目的となる。検討の結果、DT の革新性は、政策立案の認知的枠組みの中に、想像力、創造性、遊び心を取り入れる、の3点によって特徴づけられることが示されている。つまり、DT の適用は政策立案プロセスを、より自己修正的で不確実で曖昧なプロセスとして再構築する。しかし、実際にデザインが期待されるような革新性を発揮するためには、政府の中でどのように運用されるかが重要となることが指摘されている。

そこで Lewis et al. (2020) は、第二の検討としてオーストラリアとニュージーランドにおける公共イノベーションラボ（public sector innovation lab: 以下 PSI ラボ）の分析を行うことで、DT の採用による政策システムへの影響を明らかにしている。Lewis et al. (2020) は PSI ラボ

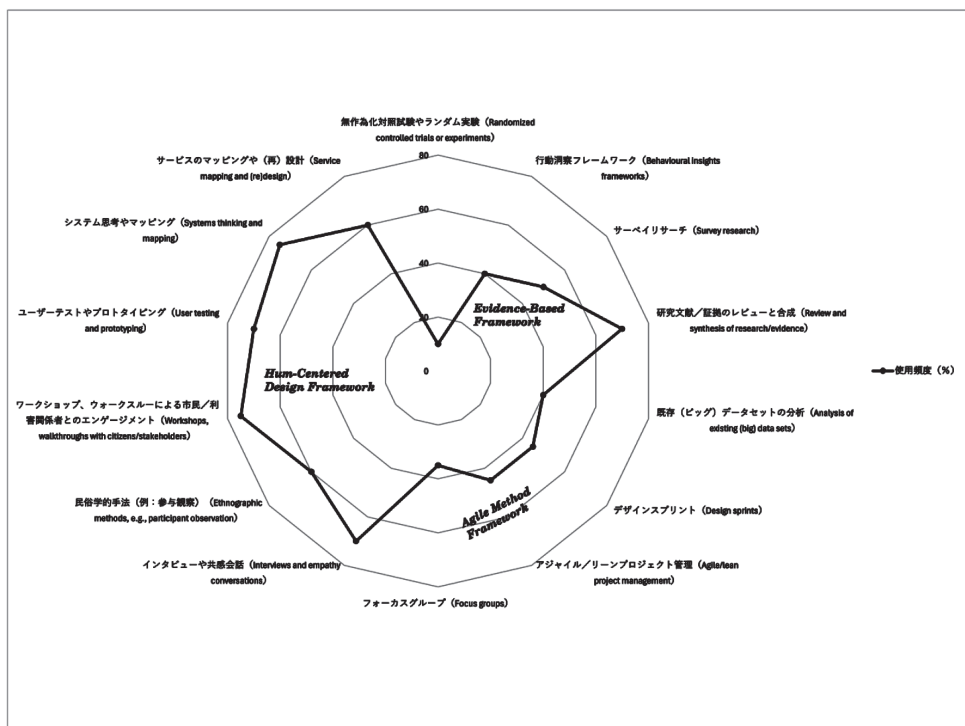


図1: PSI ラボが（非常に）頻繁に用いている手法の調査結果
(Lewis et al., 2020, P.121 より筆者作成)

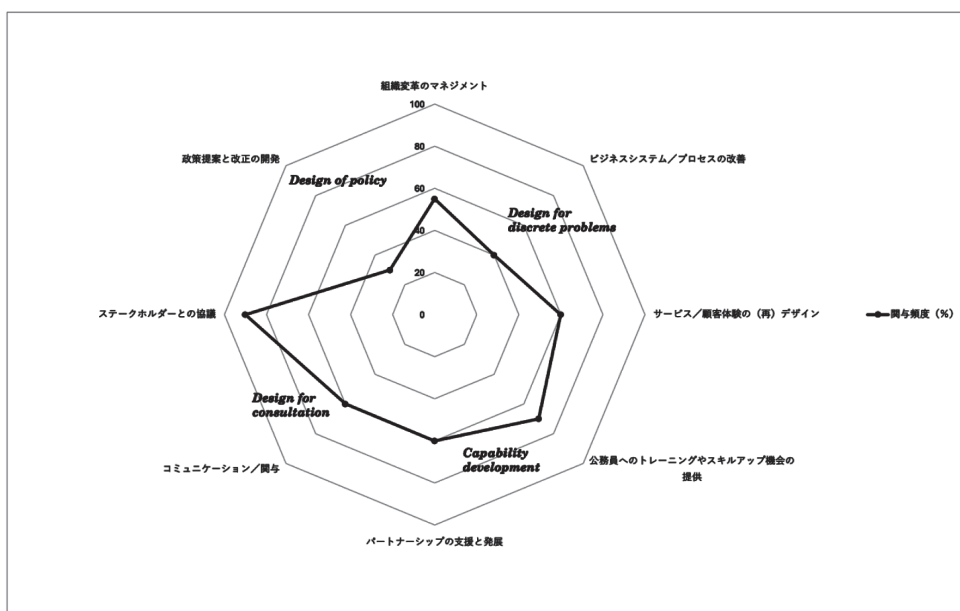


図2：PSI ラボが（非常に）頻繁に関与する PPA のデザインレベル
(Lewis et al., 2020, P.122 より筆者作成)

を，DT を PPA に導入し，政策課題の再構築や解決策の創出に取り組む先駆的な存在，政策起業家であると考えている。

分析の結果，PSI ラボは人間中心アプローチの採用や市民との対話の場の形成によって，政策形成のプロセスにいくつかの新しい視点を提供している（図1）。しかし，調査が行われた2018年時点では，DTの推進者によって想定されているような意思決定のための実践やモデルの変革を促すような政策プロセスへの影響力はほとんど確認されなかった（図2）。

PSI ラボが取り組むイノベーションの段階実践に関する調査結果では，イノベーションサイクルのうち問題のスコープと提示，アイデアの創出，多少頻度が落ちて解決策のプロトタイプングまでしか携わらない場合が多いことが明らかになっている（図3）。

Lewis et al. (2020) は，PSI ラボの調査結果から，DT が政策システムへ与える革新的な影響の不全について以下の3点から指摘を行っている。第一に市民参加の志向が個別の問題解決に適しており，より上のレイヤーからの政策プロセスの変革にはつながらない。第二に組織構造の点から，PSI ラボが各行政レベルの単一の組織に紐づけられる形で存在しているために，「公共部門全体の変化を触媒し，後押しする（Lewis et al., 2020）」能力が制限されている可能性がある。第三に，DT は「厄介な問題」に創造的に対処するために時間を費やすが，政治的なコンフリクトが多く存在する政策決定活動に対しては指針を提供しないため，個別サービスへの注目に終始する可能性がある。

このままスケールアップが図られなければ，PPA におけるデザインアプローチの活用では，政策決定そのものをデザインするには至らず，意思決定者が従来の政策決定プロセスの中で利

用可能なアプローチとしての評価に留まる可能性がある。そこで、PPA における DT のより広い可能性を検討するためには、多層的な政策背景のもとで、DT が適する文脈の特定などが行われなければならない。適所で力を発揮する DT は、伝統的な政策デザインや政策決定プロセスと相補的に機能しうる可能性がある。そのような相補性を発揮するためには、政策立案者が DT からの洞察や利益をうまく従来の政策プロセスや政策デザインに取り入れる方法を学ぶこと、反対にデザイナーが政策プロセスの政治的側面に対処する方法を学ぶこと、の2つが重要であると指摘されている。

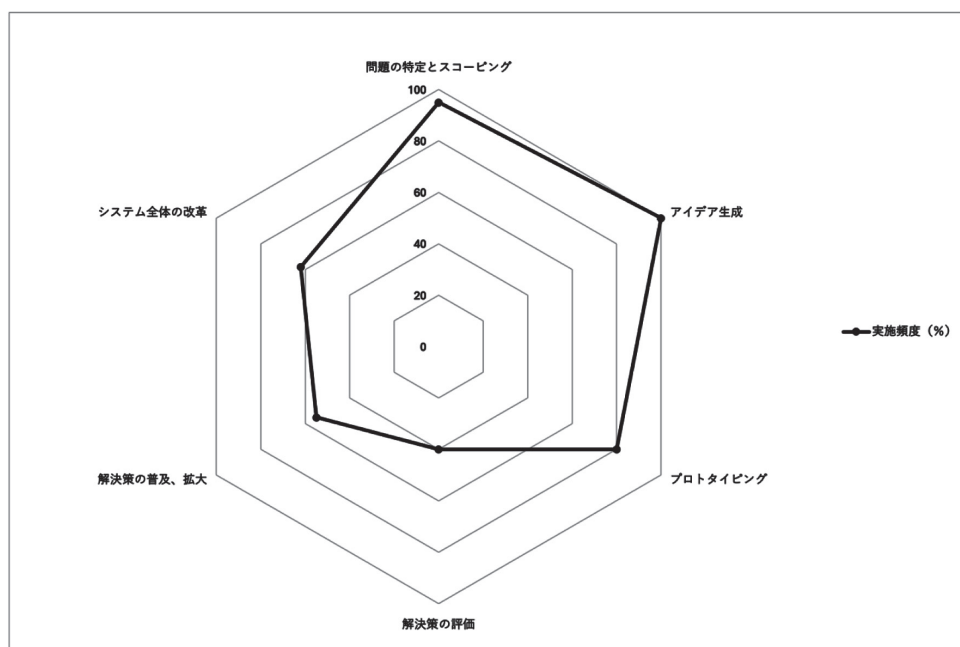


図3：PSI ラボが（非常に）頻繁に取り組むイノベーションの段階
(Lewis et al., 2020, P.123 より筆者作成)

7. Peters (2020) “Designing institutions for designing policy.”

Peters (2020) は、革新的な政策を作るためのデザインアプローチの活用に関して制度的・組織的側面からの障壁と、ラボ等のデザイン組織としてデザインアプローチを制度化する際のジレンマを明らかにしている。

Peters (2020) は公共政策の策定と実施は本質的にデザイン活動であるとする Simon (1969) の主張を検討の前提とする。このデザイン活動とは、社会に存在する問題を認識し、その問題を取り巻く力学を理解し、解決策を考える活動を指す。その上で、実際に PPA の実践において採用されているデザインアプローチには、旧来の政策デザインアプローチと近年新しく注目される DT アプローチとの2つがあることを指摘する。旧来の政策デザインアプローチは、技術的なアプローチを特徴とし、問題に対して有効な解決策のメカニズムの創出を目的としていた。しかし、政策デザインのアプローチは、現実の政策が内包する複雑さに対応できず、当初

期待されたほどの成果を得られなかった。

他方で DT アプローチについて、Peters (2020) は、「問題の解放・幅広い介入可能性の検討」、「オープンかつ参加型のプロセス」「曖昧さの存在」「体系的な問題解決」の4つを原則として挙げている (表4)。

表4：Peters (2020) における新たなデザインアプローチの原則 (Peters, 2020, pp.134-135 より筆者作成)

原則	説明
問題の探索範囲を広げる	新たなデザインアプローチの最も基礎的な原則。従来のアプローチは迅速に特定の解決策に絞るのに対し、新たなデザインでは問題を広く捉え、多様な介入手段を検討してから解決策を絞り込む。
オープンかつ参加型のプロセス	より多くの関係者を巻き込むことで、幅広い視点を取り入れた解決策を見つけやすくなる。特に市民との協調が注目されているが、全ての新しいデザインアイデアが市民と協調的であるわけではなく、適切に動機づけられた専門家グループの関与を求める場合もある。
曖昧さの容認	現実の政策課題は高い複雑性を内包している。この曖昧さの存在を認めた上で、ビジネス領域における「戦略的アジリティ」のような柔軟性が必要だと考えられる。
体系的な問題解決	政策課題は単一の領域に限定されないため、様々な領域を横断した体系的な問題解決が求められる。体系的なデザインアプローチの実施のためには、既存の境界を超えた制度・組織・個人が必要である。

このような新しいデザインアプローチ導入の障壁を、制度的・組織的な観点から、「政治的要因」、「組織文化」、「社会的アクターとの連携」、「マネジメントの影響」、4種類に整理している。表5は、4つの障壁について、Peters (2020) の主張を整理したものである。

表5：PPA におけるデザインアプローチ導入の障壁 (Peters, 2020, pp.137-139 より筆者作成)

種類	概要
政治的要因	- 政策設計には常に政治的要素が関わり、技術的なアイデアだけで進めるのが難しい場合が多く存在する。 - 政府の体制や政治的制度により、創造的なアプローチが制限されることも多く、合意形成に時間がかかる場合もある。 - 政治家は次の選挙が、官僚は次の人事評価が、時間的な制約として存在する。そのような短期的な成果を求められる政治環境では、長期的かつ革新的な政策が採用されにくい傾向にある。 - 垂直にも水平にも細分化されたシステム・組織構造を有するため、特定の問題に対する革新的な政策をさまざまな領域から体系的に形成していくことができない。
組織文化	- 強力な既存の組織文化が根付いているため、伝統的な価値観や手法が優先され、革新的なアプローチが採用されにくい。 - 人種、性別、専門教育、そのほか多くの属性で多様性が低い場合には、革新的なアプローチはさらに敬遠される。
社会的アクターとの連携	- 現在の官僚的な組織において、政策に直接影響を与えるような社会的アクターとの接続は、非常に狭いコミュニティに閉じており排他的である。 - オープンに集められた多くの社会的アクターの意見を政策に直接結びつけるような制度化された経路がない。
マネジメントの影響	- NPM (New Public Management) によってエージェンシー化が進むと、政策の立案と実施・執行が分離される場合が多く、現場からボトムアップの情報が遮断される。

上記の障壁はいずれも行政組織が自らその行動パターンや価値観を再生産するものであり、デザインアプローチへの抵抗力として働き続けている。そこで制度的・組織的な抵抗を避けるため、デザインアプローチを採用した機関をラボなどの形で既存の組織の外部に置くことがあ

る。Peters（2020）は、そのようなデザイン組織の外部化を行う際に遭遇するジレンマを「外的なジレンマ」、「意思決定のパラドクス」、「内的なジレンマ」、「構造的ジレンマ」、「制度化のジレンマ」、「野心的ジレンマ」、の6つに分類している。表6はそれぞれのジレンマの詳細をまとめたものである。

表6：PPAにおいてデザイン組織の外部化を行う際に遭遇するジレンマ（Peters, 2020, pp.139-143 より筆者作成）

種類	概要
外的なジレンマ (external dilemma)	政策デザイン機関が創造的なアイデアを提案しても、従来の政策構造との調整が難しく、既存の制度に受け入れられにくい場合がある。
意思決定のパラドクス (decision-making paradox)	PPAにおいて、多くの利害関係者が拒否権を持った状態で参加する場合は、革新的な解決策に至る可能性が低い（Scharpf, 1988）。これはデザインの「参加型」志向と相反する。
内的なジレンマ (external dilemma)	デザイン機関がルールや規範に基づいて運営されると、創造性が制限されることがある。
構造的ジレンマ (structural dilemma)	「市場型」、「ネットワーク型」、「階層型」のいずれの組織形態を選ぶかによって、創造性と効率性のバランスが異なる。有効な組織構造の選択は、政策の対象領域、市民社会の能力などのデザインアプローチ以外の要因に依存する可能性がある。
制度化のジレンマ (institutionalisation dilemma)	機関として制度化されると、時間経過に伴いルーチン化し、初期の創造性や革新性を失うリスクがある。
野心的ジレンマ (ambitions dilemma)	デザインアプローチの導入に関する議論は、政策立案者が常に、革新的かつ大胆な政策設計を推進することを志向していることを前提としている。しかし、実際には多くの政策問題には段階的な改善や漸進的なアプローチが適している場合も多く存在する。

以上の検討から、Peters（2020）は、デザインアプローチ自体の志向としても、政策形成を取り巻く他の制度との兼ね合いとしても、新たなデザインアプローチに特化したデザイン組織の設立が困難であると指摘する。少なくとも、現場の多くの状況において、従来の漸進的な政策立案とそのための階層化された組織構造は有益であり、むしろ望ましい組織構造である。新たなデザインアプローチは、自らが万能であるという前提を疑い、既存の制度的取り決めの中で、競争力を維持し、既存のデザインへの付加価値を提供するような在り方についての検討が必要である。

Ⅲ．本稿のまとめ

1. デザインアプローチに含まれるデザイン概念の理論的検討の整理

本稿は、デザインマネジメント研究の視座からPPAにおけるデザイン実践の知見の体系化を検討するための基盤を提供することを目的として、7編の論文を精査してきた。本章では、デザインアプローチをどのように整理できるかを検討する。

表7は、八重樫・安藤（2019）によって提示されたデザイン理論の5つのディスコースを体系的に整理したものである。また、この整理は、八重樫ほか（2024）における言及も参照している。ディスコースは、Simon（1969）に源流を持つ合理的でシステマティックな問題解決を

志向する「問題解決行動としてのデザイン」、Schön (1983) に源流を持つ状況との対話と問題の設定を重視する「省察的实践としてのデザイン」、Buchanan (1992) に源流を持つ取り組む問題の性質に着目した「リベラルアーツとしてのデザイン」、Cross (1984) 以降のデザイン独自の知識と文化と方法論に関する議論にもとづく「思考方法としてのデザイン」、Krippendorff (1989) におけるモノの意味に着目した議論に端を発する「意味の創造としてのデザイン」、の5つである。

表8は、本稿で精査した論文内におけるデザインアプローチが、デザイン理論の5つのデザインディスコースのいずれの文脈からデザインを理解しているか、PPAにおけるデザインの捉え方を整理したものである。検討の結果、5つのディスコースのいずれにも当てはまらないデザインアプローチの特徴が見られた。それらの特徴は、参加型デザインとデザイン思考の2つに大分され、表内に示されている。

本稿におけるそれぞれの定義は次の通りである。参加型デザインは、北欧の労働運動における労働者自身による労働環境のデザインに源流を持つ（八重樫・安藤，2019；水野・廣瀬・木許・田中，2018）。現在では、エンドユーザーやステークホルダーが製品やサービスのデザインプロセスに関与することで、顧客やユーザーの視点を持つ人自らが製品やサービスの使い勝手の良さをデザインしていく手法として理解されている（Smith, Bossen and Kanstrup, 2018；八重樫・安藤，2019）。

デザイン思考は、広義にはデザイナーがデザイン過程で行う認知的活動であり、より狭義にはそのプロセスを手法・ツール化してビジネス領域への適用を図られたものを指す。Lockwood (2009) は、デザイン思考を「観察とコラボレーション、早期学習、アイデアのビジュアライズ、コンセプトのプロトタイピングに特徴づけられる、人間中心のイノベーションプロセスである」と定義している。本稿では、論文の精査段階で出てきた‘design thinking’という語については、デザインシンキング (design thinking: DT) という単語を用いてきた。これは、ビジネス領域で発展したイノベーション促進のための汎用化されたツールに限らず、デザイナーがデザイン過程で行う認知的活動、あるいはそのうちいくつかの特徴を抽出した概念という広義のデザインシンキングとして扱うためである。他方で、表内で示す「デザイン思考」は、より狭義の意味で用いており、デザイン行為をビジネス領域で発展したイノベーション促進のための汎用化されたツールとして捉えるディスコースとして示すものである。

2. PPAにおけるデザイン概念の多様性

本稿の検討から、次の2点が明らかになった。

第一に、“新しいデザイン”や“design-thinking”という語彙が同様に用いられている場合でも、それらが内包するデザイン行為の捉え方（＝デザイン観）や概念が文献ごとに異なっていることが示された。「伝統的な政策デザイン」や「伝統的なデザインアプローチ」と呼ばれるアプローチはいずれも人間の問題解決行動としてのデザイン観に基づいていた。他方で、“新

しいデザイン”や“design-thinking”と呼ばれるデザインアプローチは、文献ごとに微妙にデザイン行為の捉え方が異なっていた。さらに、ひとつの文献の中で示されるデザインアプローチの特徴が、複数のデザイン行為の捉え方を反映している場合もあった。これはPPAにおけるデザイン概念の多様性を示すと同時に、PPAにおけるデザイン概念の体系的な整備の不足を示唆している。

第二に、PPAにおけるデザインアプローチの捉え方の傾向が明らかになった。

まず人間の普遍的な問題解決行動としてデザイン行為を捉えるディスコースは、PPAにおけるデザインアプローチの中心的な視座の一つであった。このディスコースに基づくデザインアプローチの理解は、さらに2つに分けることができる。ひとつは、Simon（1969）のあるべき姿を実現する人間の本質的行為（＝問題解決行動）をデザインであるとするデザイン観に基づき、行政学で独自に発展してきた政策デザインの文脈に載ったデザインアプローチである。これは、Howlett（2020）やPeters（2020）で「伝統的な政策デザイン」と呼ばれるデザインアプローチ群が該当する。また、van Buuren et al.（2020）では、この政策デザインの流れを汲む、問題に対する最良の解決策を合理的かつシステムティックに導くことを目指すデザインアプローチが「最適化としてのデザイン」としてラベリングされている。この政策デザインの流れを汲むデザインアプローチは、PPAに特有の政策形成時に働く政治的な側面や制約を考慮した独自の知見として体系化が図られている。もうひとつは、伝統的な政策デザインの知見の参照に言及せず、ひとつの志向として人間の問題解決行動としてのデザイン観を反映しているデザインアプローチ群である。Hermus et al.（2020）やLewis et al.（2020）に見られるデザインアプローチが該当する。

思考方法としてデザインを捉えた言及としては、van Buuren et al.（2020）において想像力への言及が、Hermus et al.（2020）、Lewis et al.（2020）の中で曖昧さや不確実性の受容についての言及がされていた。

他方でそれ以外のデザイン理論のディスコースに基づくデザイン行為の理解は見られなかった。「省察的实践としてのデザイン」に関して、「問題の設定」や「問題の再構築」というキーワードはvan Buuren et al.（2020）、Howlett（2020）、Olejniczak et al.（2020）、Lewis et al.（2020）、Peters（2020）において散見された。しかし、いずれも後述の参加型アプローチとデザイン思考のいずれかに内包される形で理解されており、専門家による状況との対話による問題の設定という「省察的实践としてのデザイン」に特徴的な文脈は見られなかった。また、リベラルアーツとしてデザインを捉えるデザイン観を反映したアプローチも、本稿で取り上げた論文の中では見られなかった。他方で、Hermus et al.（2020）とLewis et al.（2020）では、PPAにおけるデザインアプローチへの注目の背景として、Buchananによるデザインの4次元への拡張に関する議論が用いられている。これは中山・水野（2021）において検討された、デザインが行政領域を対象とし始めた背景に関する議論と同様であった。

意味の創造としてのデザイン観を反映したアプローチも、本稿で取り上げた論文の中では見

受けられなかった。精査の中では、そもそも「意味」に関する言及がなく、人工物としての政策や行政サービスという視座が共有されているにもかかわらず、それらの物質的な機能がうまく作業するかが関心の中心であり、どのような意味を媒介するかには関心がないことが示唆された。

また、参加型デザイン／デザイン思考に基づくデザイン行為の捉え方は、いずれも本稿で検討したほとんどの論文において言及があった。これは、PPAにおけるデザインアプローチの適用や導入の潮流が、デザイン研究で議論されてきた「デザイナーの問題解決や認知活動をイノベーションの源泉とする（八重樫・安藤，2019）」という志向や考え方を直接的に取り入れるものではなく、ビジネス領域で発展したアプローチを参照し、それを基に「デザイン」という概念を二次的に適用・導入しようとしていることを示唆している。

IV. おわりに：今後の研究課題

本稿は、デザインマネジメント研究の視座からPPAにおけるデザイン実践の知見の体系化を検討するための基盤を提供することを目的とし、PPAにおけるデザインアプローチの特集号に掲載されている論文7編を精査し、検討を重ねてきた。その結果、行政学の視座から指摘されてきたPPAにおけるアプローチの導入や運用に関する知識の体系化の不足は（Clark and Craft, 2019; Hermus et al. 2020; Howlett, 2020; Lewis et al., 2020; van Buuren et al., 2020）、導入や運用に関する知見のみでなく、デザインをどのように捉えるか、つまりデザインに何を期待するのかということから、合意がないことが明らかになった。ビジネス領域では、デザイナーがデザイン過程で行う認知的活動の理解を通してデザイン概念の概念枠組み化は進められているものの、非デザイン領域や非デザイナーへの適用においてどのような実態や効果および課題があるのかについて、学術研究的な視野から明らかにする研究が不足していることを指摘している（八重樫・後藤・安藤・森田，2021；安藤，2021）。そこで、今後の研究としてデザインマネジメント研究の視座からPPAにおけるデザイン実践の知見の体系化を進める中で、前者については既存のデザインマネジメント研究の知見との接合を図ることでよりスムーズなデザイン概念の体系化を進めるとともに、後者についてはPPAにおける実践や知見をデザインマネジメント研究として参照できる形で蓄積していく必要がある。例えば、本稿で取り上げた、Waardenburg and De Jong, (2020), Howlett (2020), Lewis et al. (2020) はまさしく非デザイン領域や非デザイナーへの適用においてどのような実態や効果および課題を明らかにした研究であるが、いずれもデザインマネジメント研究からは独立しており、デザインマネジメントの視座から参照できる形になっていない。このようなギャップを埋め、ひとつの非デザイン領域のフィールドとして、PPAにおけるデザインアプローチの適用に関する知見を提供することが重要であると考えらる。

表 7：デザイン理論の 5 つのディスコース（八重樫・安藤, 2019; 八重樫ほか, 2024 より筆者作成）

人間の問題解決行動としてのデザインのデザイン	デザインを「あるべき姿を実現する人間の本質的行為（＝問題解決行動）」とする。 Simon (1969) における「目標の設定, 現状と目標（あるべき姿）とのギャップの発見, それら特定の差異, 記憶の中にある, もしくは探索による, ある道具, または過程の適応というかたちで進行する」人間の意思決定（＝問題解決行動）をデザインとする主張にもとづき, 合理的でシステムティックな観点から問題解決を体系化することを目指して, 知見が蓄積されている。 また, デザイン行為に科学的な知識を活用するだけでなく, デザインを科学的な活動とみなす。
省察的実践としてのデザイン	デザインを「複雑に変化する状況に対応し, そこで生じる問題を捉え, 自身の行為を修正していくという『行為の中の省察』をもとにした社会的実践」とする。 このディスコースは, Schön (1983) における, 「デザインとはプロフェッショナルとして, 取り組む問題特有の特徴を発見し, 内省を行いながら思考や行動パターンを変化させていく省察の実践である」という主張にもとづいており, 「問題の設定」を重視する。 「問題の設定」の重視に関して Schön (1983) は, Simon (1969) に続くデザイン科学としての研究では「良定義問題」が所与とされていたことを指摘し, 現実社会では自らが問題を定義していくことが問題解決のためには重要であると考ええる。
リベラルアーツとしてのデザイン	デザインを, 「『問題と解決策のどちらもが明確でない状況』における問題解決」であり, 単に科学的な方法論では定義できない複雑性をもウィキッド・プロブレムを解決するための姿勢とみなす。 この「ウィキッド・プロブレム」は, 今日様々な分野の人々が直面している問題の性質そのものがある。そのため, 「複雑な問題に対応するための姿勢」としてのデザインはこれまで複数の分野において見出され, 研究されてきた。これは, Buchanan (2001) においてデザインの 4 次元と呼ばれ, 以下の 4 次元で示されている。 ①記号および視覚的コミュニケーション（ビジュアルデザイン） ②有形物のあり方（インダストリアルデザイン） ③活動および組織化されたサービス（サービスデザイン） ④生活・仕事・遊び・学習のための複雑なシステムと環境（システムデザイン）
思考方法としてのデザイン	デザイン自体が独自の知識・文化と方法論を持つと考え, デザインを「本来探索的で無秩序であり, 問題の本質と解決策の妥当性は実際に解決策が提案されるまでは評価することができない」ものとする。 ナイジェル・クロスによる, デザインの専門性を明らかにしようとするデザイン方法論（Design methodology）に関する一連の議論（Cross (1984; 1990; 1999; 2000; 2011)）に基づく。 クロスは, デザインの専門性を形作るのは, 「デザイナーが知識を得る方法（designerly ways of knowing）」であるとする。デザイナーは問題状況との継続的なやり取りから得た経験を, 新たに遭遇したデザイン文脈に対して応用する。このような思考方法は, 直感とアブダクション思考として, このディスコースの中心的な議論となっている。 デザインの専門性 ①新しく予期されていない解決策を創造する ②実践の問題に対して想像力と建設的な見通しを持って提案する ③問題解決にスケッチやモデルといった造形媒体を用いる ④限定された情報と不確実性の中で意思決定を行う ⑤構造化されていない問題やウィキッド・プロブレムを解決する ⑥ソリューションに焦点を当てた戦略を適応する ⑦生産的／創造的思考を取り入れる ⑧グラフィックや空間的な造形媒体を用いる
意味の創造としてのデザイン	デザインを「モノに意味を与えること（making sense of things）」とみなす。 このディスコースでは, 人々が実際にはものの物質的な質ではなく, モノの意味にもとづいて理解し, 行動することに注目する。 そのため, このディスコースでは, デザインの核を「モノが有する意味」とであるととし, 人工物はその意味を伝えるための媒介物であると考え（Krippendorff, 1989）。 このディスコースの中で, Krippendorff (2006) は, プロフェッショナルのデザインには技術中心デザインと人間中心デザインの 2 つがあることを指摘する。 技術中心デザインは, 技術的合理性にもとづき, デザイナーやクライアントが持つ文脈を問題状況に当てはめる「改善」的な行為である。これは, Simon (1969) による合理的な問題解決としてのデザインの考え方にもとづく。 他方で, 人間中心デザインはユーザーのコミュニケーションやその他のステークホルダーとの間で形成される「意味」を設計する行為である。このときデザイナーは自分以外の人々がどのようにどのようにモノによって媒介される意味を理解する必要がある。このデザイナーの理解に関して, Krippendorff は「二次的理解」という概念を提唱する。この概念は, 他者がどのように意味を理解しているのか, という他者の理解を自分の中に再帰的に埋め込むことである, とする。

表8：本稿で取り上げた論文におけるデザインアプローチへの言及の理論的検討（本稿における検討より筆者作成）

デザイン理論の ディスコース	本稿で取り上げた 論文	デザインアプローチへの言及
人間の問題解決 行動としてのデザ イン	van Buuren et al. (2020)	最適化としてのデザイン：問題に対する最良の解決策を見つけるための手法。複雑な問題を単純化し、解決策としてまとめることを目的とする。Simon (1969) によるデザイン定義から派生した政策デザイン研究の流れを汲む。合理性や客観性に基づく政策立案プロセスと相性が良い。
	Hermus et al. (2020)	理論主導デザイン：データを活用して体系的に解決策の導出を目指す。 エビデンス主導デザイン：厳密な分析プロセスに基づくアイデア創出。 合意主導デザイン：計画と科学的知識に基づき支持を得ることで、解決策の実装をはかる。
	Howlett (2020)	伝統的な政策デザイン：政策形成における政治的な側面や制約を深く理解し、それを踏まえて計画を立てることを重視する。ここでのデザインを用いる目的は、過去の事例を分析しながら、具体的な政策プロセスを明確化し、実現可能性を高めることである。専門家の知識を活用して政策課題を明確化し、背景文脈や原則の理解に基づいて適切な政策ツールの選択を可能にするための議論が行われている。
	Lewis et al. (2020)	合理的プロセスモデル：問題があらかじめ定義され、データ収集、予測、モデル分析といった手順を通じて体系的に解決策を導き出す。
	Peters (2020)	伝統的な政策デザインアプローチ：技術的なアプローチが中心で、問題に対して有効な解決策のメカニズムを創出することを目的とする。しかし、政策が抱える複雑さに対応できず、期待された成果を十分に発揮できなかった。
省察的实践としての デザイン	該当なし	該当なし
リベラルアーツとし てのデザイン	該当なし	該当なし
思考方法としての デザイン	van Buuren et al. (2020)	探索としてのデザイン：創造性を高め、学習や実験を促進するための手法。新しい創造的な解決策を模索。リビングラボや政策実験、プロトタイピングなどによる‘learning-by-doing’によって創造性を促進する手法が該当する。
	Lewis et al. (2020)	DT アプローチ：政策立案の認識的枠組みの中に、想像力、創造性、遊び心を取り入れる。 DT アプローチ：DT の適用は政策立案プロセスを、より自己修正的で不確実で曖昧なプロセスとして再構築する。
	Peters (2020)	新しいデザインアプローチの原則③曖昧さの容認：複雑性や不確実性を受け入れ、柔軟性を持つ。 新しいデザインアプローチの原則④体系的な問題解決：多領域を横断した解決策を追求。
意味の創造としての デザイン	該当なし	該当なし
参加型デザイン	van Buuren et al. (2020)	共創としてのデザイン：複数の利害関係者との共創、対話、センスメイキングを促す手法。伝統的に政策立案に関わってきた専門家やコンサルだけではなく、市民や NGO など複数の利害関係者との共創を志向するコ・デザイン概念を中心として、参加型の様々な実践を含む。多様な人々の視点を包括することで、問題のリフレーミングを可能にすると考えられる。
	Hermus et al. (2020)	統合志向デザイン：ユーザーや関係者の暗黙知を統合することで新たな知識生成を目指す。
	Waardenburg and De Jong (2020)	デザインアプローチ：協働的なコラボレーションという政策形成の新たなガバナンスモデル。 PPA において協働的なコラボレーションを促進するための環境条件：ボトムアップによる初期環境の設定、チーム編成プロセスの促進
	Olejniczak et al. (2020)	参加型志向：エスノグラフィー、インタビュー、ワークショップなどを活用し、ステークホルダーや市民を巻き込んで解決策を共創するアプローチ。市民のアイデアを歓迎し、人間中心のコ・デザインを重視する。一部のラボでは、プロトタイピングやテストにも参加者を巻き込み、解決策の社会的定着や受益者のエンパワメントを目指す。
	Lewis et al. (2020)	DT モデル：人々の参加を志向するが、その目的は多様な参加者による創造性の促進である。
	Peters (2020)	新しいデザインアプローチの原則②オープンかつ参加型のプロセス：市民や関係者を巻き込み、多様な視点を取り入れる。
デザイン思考	Hermus et al. (2020)	ユーザー志向デザイン：プロトタイピングや実験的なアプローチによって、テストしながらアイデアを進化させる。予測不可能な要素も受け入れ、参加者の積極的な関与を通じたよりオープンなプロセスとして進行していく。 変革志向デザイン：ユーザーや現場からのフィードバックを重視し、将来の実装を意識。
	Howlett (2020)	デザイン思考アプローチ：市民の知識や視点を積極的に取り入れ、革新的な代替案の形成を推進しう一方で、政治的な制約や背景文脈への理解を欠く。実現可能性を高める取り組みとして政策ラボなどが設立されている。
	Waardenburg and De Jong (2020)	PPA において協働的なコラボレーションを促進するための環境条件：実践からのフィードバックのためのスペースと時間、構造化された問題解決プロセス、ボトムアップによる初期環境の設定。
	Peters (2020)	新しいデザインアプローチの原則①問題の探索範囲を広げる：問題を広く捉え、多様な介入手段を検討。

【参考文献】

- Bason, Christian. (2020) *Design for Policy*, Routledge.
- Buchanan, R. (1992). "Wicked problems in design thinking." *Design Issues*, 8(2), 5-21.
- Buchanan, R. (2001). "Design research and the new learning." *Design Issues*, 17(4), 3-23. <https://doi.org/10.1162/07479360152681056>
- Buuren, Arwin van, Jenny M. Lewis, B. Guy Peters, and William Voorberg. 2020. "Improving Public Policy and Administration: Exploring the Potential of Design." *Policy and Politics* 48(1), 3-19. <https://doi.org/10.1332/030557319x15579230420063>.
- Clarke, A., and Craft, J. (2019). *The twin faces of public sector design. Governance* (Oxford, England), 32(1), 5-21. <https://doi.org/10.1111/gove.12342>
- Clarke, A., and Craft, J. (2019) "The twin faces of public sector design." *Governance*, 32(1), 5-21. <https://doi.org/10.1111/gove.12342>
- Cross, N. (1984). *Developments in Design Methodology*, Wiley.
- Cross, N. (1990). "The Nature and Nurture of the Design Ability." *Design Studies*, 11(3), 127-140.
- Cross, N. (1999). "Design Research: A Disciplined Conversation." *Design Issues*, 15(2), 5-10
- Cross, N. (2000). "Design as discipline." In Durling, D. and Friedman, K. (Eds.), *Doctoral Education in Design: Foundations for the Future*, Staffordshire University Press, 93-100.
- Cross, N. (2011). *Design Thinking*, Berg.
- Durose, C., Kimbell, L., Mazé, R., and Richardson, L. (2023). What does design do for policymakers? Retrieved November 12, 2024, from <https://publicpolicydesign.blog.gov.uk/2023/03/23/what-does-design-do-for-policymakers/>
- Hermus, Margot, Arwin van Buuren, and Victor Bekkers. 2020. "Applying Design in Public Administration: A Literature Review to Explore the State of the Art." *Policy and Politics* 48(1), 21-48. <https://doi.org/10.1332/030557319x15579230420126>.
- Howlett, Michael. 2020. "Challenges in Applying Design Thinking to Public Policy: Dealing with the Varieties of Policy Formulation and Their Vicissitudes." *Policy and Politics* 48(1), 49-65. <https://doi.org/10.1332/030557319x15613699681219>.
- Junginger, S. (2013) "Design and innovation in the public sector: Matters of design in policy-making and policy implementation.", *Annual Review of Policy Design*, 1(1), 1-11.
- Krippendorff, K. (1989). "On the Essential Contexts of Artifacts or on the Proposition that 'Design Is Making Sense (of Things)'." *Design Issues*, 5(2), 9-38.
- Krippendorff, K. (2006). *The semantic turn; A new foundation for design*, Taylor and Francis CRC Press. (小林昭世・川間哲夫・國澤好衛・小口裕史・蓮池公威・西澤弘行・氏家良樹（訳）(2009).『意味論の展開—デザインの新しい基礎理論』エスアイビー・アクセス)
- Lewis, J.M., McGann, M., and Blomkamp, E. (2020). When design meets power: design thinking, public sector innovation and the politics of policymaking. *Policy and Politics*, 48(1), 111-130. <https://doi.org/10.1332/030557319x15579230420081>
- Lockwood, T. (2009). *Design thinking: Integrating innovation, customer experience, and brand value*. Allworth Press.
- McGann, M., Blomkamp, E., and Lewis, J. M. (2018). "The rise of public sector innovation labs: experiments in design thinking for policy." *Policy Sciences*, 51(3), 249-267. <https://doi.org/10.1007/s11077-018-9315-7>
- Mortati, M., Mullagh, L., and Schmidt, S. (2022) "Design-led policy and governance in practice: a global perspective." *Policy Design and Practice*, 5(4), 399-409.
- Olejniczak, K., Borkowska-Waszak, S., Domaradzka-Widła, A., and Park, Y. (2020). "Policy labs: the next frontier of policy design and evaluation?." *Policy & Politics*, 48(1), 89-110. <https://doi.org/10.1332/030557319X15579230420108>
- Peters, B.G. (2020). "Designing institutions for designing policy." *Policy & Politics*, 48(1), 131-147. <https://doi.org/10.1332/030557319X15579230420090>

- Sanders, E.B.N. (2005). "Information, inspiration and co-creation." In *Proceedings of the 6th International Conference of the European Academy of Design*. Bremen: University of the Arts.
- Scharpf, F.W. (1988). "The joint-decision trap: Lessons from German federalism and European integration." *Public Administration*, 66(3), 239-278. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1988.tb00694.x>
- Schön, D.A. (1983). *The Reflective practitioner: How Professionals think in action*. Basic Books. (柳沢晶一・三輪健二 (訳) (2007). 『省察的实践家とは何か—プロフェッショナルの行為と思考—』 鳳書房)
- Simon, Herbert A. (1969) *The science of the arthifical*, Cambridge, MA: MIT Press. (秋葉元吉・吉原秀樹 (訳) (1999) 『システムの科学：第3版』 パーソナルメディア)
- Smith, R.C., Bossen, C., and Kanstrup, A.M. (2018). "Participatory design in an era of participation." *CoDesign*, 14(3), 258-258. <https://doi.org/10.1080/15710882.2017.1331613>
- Waardenburg, M., Groenleer, M., and De Jong, J. (2020). "Designing environments for experimentation, learning and innovation in public policy and governance." *Policy & Politics*, 48(1), 67-87. Retrieved Oct 12, 2024, from <https://doi.org/10.1332/030557319X15586040837640>
- 安藤拓生 (2021) 「デザインシンキングの組織的実践に関する検討：Special issue of California Management Review on Design Thinking の文献レビュー」『立命館経営学』, 59 (6), 107-124. <https://doi.org/10.34382/00014430>
- ボージャ・ドモゾタ B・河内奈々子・岩谷昌樹・長沢伸也. (2010). 戦略的デザインマネジメントーデザインによるブランド価値創造とイノベーションー.
- 経済産業省・特許庁. (2018). 「『デザイン経営』宣言」. <https://www.jpo.go.jp/resources/shingikai/kenkyukai/kyousou-design/document/index/01houkokusho.pdf>
- 水野大二郎・廣瀬花衣・木許宏美・田中堅大 (2018). 「平成時代における参加型デザインリサーチの変容に関する分析：社会福祉政策と共振する市民参加・包摂型デザインにおけるユーザの位相の変容を中心に」『Keio SFC journal』 Issue 1, pp.128-154. <https://doi.org/10.14991/003.00180001-0128>
- 中山郁英・岡本晋. (2024). 「政策をデザインするとはどういうことか？ーデザイン学と行政学・公共政策学における視点の整理」『デザイン科学研究』 vol.4 (1), pp.187-213. https://www.ritsume.ac.jp/research/rcds/file/2024/10_rcds_3.pdf
- 中山郁英, & 水野大二郎. (2021). 行政組織におけるデザイン実践とその背景. *デザイン学研究*, 68(2), 2_43-2_50. https://doi.org/10.11247/jssdj.68.2_43
- 八重樫文・安藤拓生 (2019) 『デザインマネジメント論ビジネスにおけるデザインの意義と役割』 新曜社
- 八重樫文・後藤智・安藤拓生・森田崇文 (2021) 「非デザイナー領域におけるデザインシンキングの適用に関する課題の考察」『立命館経営学』, 60 (2), 51-72. <https://doi.org/10.34382/00014943>
- 八重樫文・永盛祐介・後藤智・安藤拓生・張雪瑩・三好春陽 (2024) 「デザイン研究における生理学的アプローチの動向と課題」『デザイン科学研究』, 3, 95-116. <https://doi.org/10.34382/0002001098>

Theoretical Examination of Design Concepts Embedded in Design Approaches in Public Policy and Administration

Haruhi Miyoshi*

Abstract:

The practice of incorporating design approaches into activities in the field of Public Policy and Administration (PPA) is increasing. These design approaches, often referred to as “new” design approaches in PPA, have gained academic attention under the frameworks of “Policy through Design” and “Design for Policy” (Bason, 2020; Mortati, Mullagh, and Schmidt, 2022).

However, from the perspective of public administration studies, it has been pointed out that knowledge regarding the implementation and operation of these new design approaches in PPA is insufficiently systematized (Clark and Craft, 2019; Howlett, 2020). To address this issue, this study aims to organize the design concepts currently being explored in PPA as an initial step toward systematizing knowledge about the introduction and operation of new design approaches. Specifically, seven of the nine papers included in the 2020 special issue of the international journal *Policy and Politics* were examined to explore the theoretical foundations of design approaches in PPA.

The results reveal the diversity of design concepts in PPA and highlight the lack of systematic organization, as pointed out by public administration studies. Furthermore, the trends in applying and introducing design approaches in PPA suggest that these approaches do not directly adopt the perspective often discussed in design research—where designers’ problem-solving and cognitive activities are seen as sources of innovation. Instead, these approaches tend to reference frameworks developed in the business domain and secondarily apply the concept of “design” to PPA.

Keywords:

Design Approach, Design Management, Policy through Design, Design for Policy

* Ph.D. Student, Graduate School of Business Administration, Ritsumeikan University

