

県民協働の推進に関する研究会 報告書

～目指すべきこれからの「協働」～

平成27 年10月

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会

目 次

はじめに	2
1. 目指すべきこれからの「協働」	3
2. これからの「協働」を推進するに当たっての検討課題（論点）	6
(1) 参加・協働を支える枠組み	6
(2) 協働の視点での事業見直し	8
(3) 活用しやすい情報の発信や情報交換のシステムづくり	9
(4) 庁内協働推進体制の整備	10
(5) 多様な主体間の交流、意見交換の場の設定	11
(6) 協働の評価とフィードバック	12
(7) モデル的な協働の実践・市町との協働	13
(8) 多様な主体との協働による持続可能な仕組みづくり	15
おわりに	16
3. 参考	17
(1) 県民協働の推進に関する研究会 委員名簿	17
(2) 研究会委員による目指すべきこれからの「協働」	18
(3) 傍聴者の方から出された意見	26
(4) 県民協働の推進に関する研究会 開催状況	31

はじめに

我が国は、既に本格的な人口減少社会を迎えており、これまで人口増加が続いてきた本県においても、48年ぶりに減少に転じ、人口減少局面に入ったと推測される。人口減少は、少子高齢化の進行と併せて、暮らし、地域経済、地方行政をはじめ、社会の様々な面に影響を与えられられる。

また、県内における人口減少の状況は、県内市町あるいは市町内の中でもその度合いに地域差があり、地域における課題も、さらに複雑・多様化することが懸念される。

このような時代を迎えるにあたって、行政は、従来から公共サービスの多くを担ってきたが、地域課題の複雑・多様化と財政・人的資源などの経営資源の限界等により、行政単独であらゆる課題にきめ細かく対応することは困難な状況にある。今後は、すべての人々の間で課題を認識・共有した上で、地域の特性に応じた取組を実施していくことがますます重要となる。

こうした観点から、県民協働¹の推進に関する研究会（以下「研究会」という。）では、県民ひとり一人が県政の主役として活躍の機会や場所をもち、新たな「つながり」を構築しながら、多くのステークホルダーにより課題を解決していく社会の実現のため県が取り組む事項について検討を行った。

本報告が、地域社会が抱える諸課題の解決に向けた大きな原動力となることで、滋賀県基本構想（平成27年3月策定）の理念である「夢や希望に満ちた豊かさ実感・滋賀～みんなでつくろう！新しい豊かさ～²」を実現していくための一つの道しるべとなることを期待する。

1 県民協働とは、滋賀県内に住所もしくは居所または事業所を有するか否かには関わらず市民、事業者などを行う協働を言う。

2 新しい豊かさとは、「自分」の豊かさだけでなく、「今」の豊かさだけでなく、「もの」の豊かさだけでもない、みんなが将来も持続的に実感できる「心」の豊かさであり、それぞれの豊かさが互いにつながり、調和していくものを言う。（滋賀県基本構想）

1. 目指すべきこれからの「協働」

人口減少や少子高齢化の進展により地域コミュニティの弱体化や生産年齢人口の減少による労働力不足など様々な課題が生じるとともに、地域における課題もさらに複雑・多様化することが懸念される。

地域における様々な課題の解決については、これまでから行政だけでなく県民も重要な役割を担っているが、それぞれが担っている公共領域は、担い手不足や経営資源の限界等により単独では対応できなくなってきた。今後は、支援する・支援されるといった一方的な関係や他者への依存ではなく、人と人、人と地域がつながり、互いに支え合いながら共に課題の解決に取り組んでいく必要がある。

そのためには、まずはすべての人々の間で危機感を認識・共有し、行政は様々な情報を正確に県民に伝えること、県民も身の回りに起きている問題に気づき、自らができることは何かを考え、自らが持つ力が発揮できるよう力量を高めていく必要がある。

人口減少社会におけるまちづくりを経営的な視点で捉えたときに、みんなで課題に取り組みつつ、持続可能で将来に夢・希望に満ちた豊かさが実感できる「地域社会の姿」を達成するための手法の一つとして協働を位置づける。

本県は、「社会のために役立ちたい」という意志を持つ人々は多く、NPOやボランティアなどによる地域課題を自主的に解決する活動が展開されており、NPOと地域コミュニティ等による協働が、既に協働と言わずに様々な形で自発的に実現されている。

そこで、これまで自発的に行われてきた「協働」にも学びながら、地域の実情を踏まえた多様な取組を推進していく必要がある。

一方、県における「これまでの協働」は、県だけでは実施できなかった領域を民間と担ったりするというように、どちらかと言えば、行政発の協働が中心に行われてきた。

そのため、県の協働事業の中には、行政の事業を置き換えたり、NPOが少し関わるだけで「協働」と呼んでいたような事業も見受けられ、非常に狭い範囲で協働を位置付けてきたようなところがある。

さらに協働を進めるためには、行政と民間が相互にコミュニケーションを図ることが重要であるが、現在、県には、様々な課題に対して、民間とのコミュニケーションを部局横断的に図れるような場が常設されていないため、相互のコミュニケーション不足が発生し、このことが県と民間との協働を阻害してい

るとも考えられる。

言うまでもなく、行政、民間の協働によって、新しい価値、新しいやり方などよりよいものを生み出すことができる。あるものとあるものを組み合わせたり、また、新しい手法を導入することも可能である。

また、協働の範囲は固定的ではなく、時代や課題によってさまざまに変化するものであり、その変化に対応した見直しも必要となってくる。

以上のことを踏まえると、これまでの協働とこれからの協働は明らかに違ってくるはずであり、我々が目指すべきこれからの協働をしっかりと描く必要があると考える。

そして、協働することが目的でなく、政策形成のあり方のスキームをどのようにしていくかであり、その前提となる参加も含めてしっかりと議論する必要がある。

協働を、互いの力を使いながら創造的に展開するために、まずは、県民の県政への参加の仕組みを構築し、すべての方が活躍できるような居場所と出番をつくる必要がある。

そして、協働の担い手が増えることによって、地域の諸課題が解決され、県民生活の改善につながるということが重要であり、単に協働の件数という結果のみを目標とするのは適当ではない。

このような観点から、

我々の目指すべきこれからの「協働」は、

- 行政発だけでなく民間発で課題の解決に取り組む協働
- 経済性のみを追求するのではなく、県民生活の質をきちんと担保していくための協働
- 県民が主役となれるような協働
- 民間発の協働を展開していくための基盤整備
- 行政だけに依存せず、産官学金労言、県民も含めてタックを組んで、地域の課題を解決していく取組としての協働

であると考え、

その実現のため、県は、制度・仕組みの構築等に取り組む必要がある。

本報告では、これからの協働を推進にするに当たっての検討課題（論点）を8項目に分けて整理し、それぞれについて「具体的な取組の提案」を提示している。

2. これからの「協働」を推進するに当たっての検討課題（論点）

（1）参加・協働を支える枠組み

様々な課題に対して、行政発だけでなく民間発の協働にも取り組んでいくためには、県民が、課題解決に向けた様々な場面で参加できる機会を保障することが大切であり、参加の仕組みがないと協働も進まない。

しかし、本県は、課題の把握、共有、シェアなどをしながら協働を組み立てていくことや協働に参加していく場が、かなり閉鎖的なのではないかといった意見が研究会で出された。

そのため、県民がまちづくりの議論に関わることができるような参加の仕組みを協働の前に位置付ける必要があり、協働を支える仕組みと併せて、その手法等について検討を行った。

なお、参加の仕組み等を位置付けることで、庁内的にも、内部管理部局のような「協働なんか関係ない」という部局へのアプローチにもなると考えられる。

具体的な取組の提案

- 多様な主体が参加するプラットフォームの定期的な開催
 - ・ 民間と行政とのコミュニケーションの充実を図り、部局横断的に多様な主体による協働を推進するため、政策形成等の場として「協働プラットフォーム」を設置
 - ・ NPO、企業、金融機関、中間支援組織、大学、行政（協働推進員を含む）、協働コーディネーター、県民等の多様な主体が参加
 - ・ 課題の共有化、役割分担の明確化、協働の創出、評価に基づく協働の改善、協働推進に向けた基盤強化等について調査・検討
 - ・ 庁内の部局横断的な協働の取組とその評価
- 地域円卓会議の開催等を支援
 - ・ 地域課題を可視化する場としての地域円卓会議の設置や開催を支援
- 県民参加の仕組みを構築
 - ・ 審議会等の公募委員に公募委員比率の目標を掲げるなど積極的に登用
 - ・ 県民からの意見を聞く場（公聴会等）の積極的な活用
- 協働の視点で公の施設の指定管理を調査、分析
 - ・ 協働プラットフォームで、指定管理の効果を検証
 - ・ 協働で運営骨子を作成するなど指定管理の対等性を確保
- 民間資金・民間活力の活用
 - ・ 地域金融機関等とも連携し、クラウドファンディング³、NPOバンク⁴

の導入、活用等を検討

- ・ 民間の参入に向けたシステム（C I C⁵など）づくり
- 県民の力量を高めていくための勉強会の開催
 - ・ 職員向け研修を県民にも開放
- 行政区域に縛られない事業における市町村や都道府県との協働
 - ・ 協働プラットフォームで、新たな協働を創出
- 税の配分をめぐる協働
 - ・ 協働による政策形成を実施
- 協働としての委託等（契約、協定の締結）
 - ・ 成果の共有を含めて、対等性の保障を契約書等に明記
 - ・ 成果志向型による委託等の実施
 - ・ パートナーの社会貢献度、情報開示の状況等も勘案した協働

3 クラウドファンディングとは、新規・成長企業等と資金提供者をインターネット経由で結び付け、多数の資金提供者（=crowd）から少額ずつ資金を集める仕組み

4 NPOバンクとは、地域住民が自発的に設立し、地域住民の資金に基づいて、社会的に求められているニーズに対して融資を行う、非営利の金融機関

5 C I Cとは、イギリスにおけるコミュニティ利益会社（Community Interest Company）で、コミュニティの利益に資する活動を行う会社組織

(2) 協働の視点での事業見直し

協働は、事業を行う手法のひとつであることから、協働そのものを目的として導入するものではなく、協働に適した事業に導入することが重要である。

また、協働は、政策立案、政策実施、政策評価、改善のそれぞれの場面で行われるが、政策立案の段階での協働を推進し、新たな地域課題に対応するための協働を実施していく必要がある

そのため、協働を重視して個々の事業を様々な角度・側面から点検するとともに政策立案の段階での協働を推進していく手法として、協働化テスト⁶の実施など協働の視点から事業を見直す仕組みについて検討を行った。

具体的な取組の提案

- 協働化テストの実施
 - ・ 協働プラットフォームにおいて、予算が付いたすべての事業について協働化テストを実施
 - ・ 協働化テストの結果を県HPで公表
- 協働に関する目標の設定・評価
 - ・ 年度ごとの組織目標の中に協働の視点を織り交ぜて評価を実施
- PDCAの政策過程における協働（ガバナンス型協働⁷）の実施
 - ・ 協働プラットフォームにおいて、主に政策実施（Do）の段階で行われている協働を、政策立案（Plan）の段階から実施する仕組みの構築
- 民間との協働に関する提案募集制度の運用改善
 - ・ 分野や内容を限定せずに提案（民間からの提案）を受け付け事業化する仕組みを確立
 - ・ 協働プラットフォームで出てきた課題の解決に提案募集制度を活用
 - ・ 業務改善提案（行政からのテーマ）から協働を創出
 - ・ 予算を伴うものについては協働のスケジュールを明示

6 協働化テストとは、事業全体の中から見直しの必要な協働事業またはこれから協働の可能性のある事業を選定し、協働事業化に向けた作業を行うこと。

7 ガバナンス型協働とは、協働型の政策形成や新たな地域課題に対応するための協働

(3) 活用しやすい情報の発信や情報交換のシステムづくり

県民が主役となれるような協働を推進していくためには、行政情報を積極的に公開し、地域の課題を県民と共有する必要がある。

また、多様な主体との協働を行う場合に、「相手のことをよく知らない」、「アプローチの仕方がわからない」といった協働相手の情報がないことなどによる情報不足が協働の推進を妨げていると考えられる。

しかし、現状の県ポータルサイト「協働ネットしが」では、行政情報やNPO法人から提出された定款、事業報告書、財務諸表等を提供するのみで、団体情報の詳細な検索ができず、協働の実績や今後の活動予定など多様な主体が協働するために参考となる情報が発信されていない。

そのため、多様な主体が協働を推進にするに当たって活用しやすい情報の発信や情報交換のシステムづくりについて検討を行った。

具体的な取組の提案

- 行政情報を共有し、地域課題を可視化
 - ・ 行政情報の積極的な公開
 - ・ 地域、行政が抱える情報の発信
 - ・ 協働プラットフォーム、地域円卓会議等の開催状況
 - 公共施設の「課題」、「対応方針・スケジュール」、「目標」を県民に公表
 - 県ポータルサイト「協働ネットしが」の再構築
 - ・ NPO、公益法人等の団体の詳細検索を可能
 - ・ NPO、公益法人等の団体情報について団体自らが編集・加筆を可能
 - ・ 団体情報を充実
- (主な追加項目)
- 活動概要：主な活動実績、協働の実績、今後の活動予定
 - 運営体制：事務局スタッフ、会員数
 - ・ 他団体との協働を希望する項目、内容
 - ・ 協働の評価結果
- オープンデータの活用推進
 - ・ 各種行政情報等をオープンデータ化し、研究機関等と協働・連携により県民に分析・活用しやすい形で情報提供

(4) 庁内協働推進体制の整備

協働を進めるには、どのような施策についても協働を意識し、立案する仕組みをつくることが重要であるが、「なぜ協働を進める必要があるのかを常に職員に周知する必要がある、トップからのメッセージを発信し続ける必要があるのではないか」、「協働をワンストップサービスでそれぞれの部局に引き継ぐような仕組み・仕掛けをつくる必要があるのではないか」といった意見が研究会で出された。

そのため、協働を推進していくために必要となるトップダウンによる職員の意識改革の推進、庁内推進体制の整備、民間との協働に関する提案募集制度の運用改善、人事交流、研修制度等について検討を行った。

具体的な取組の提案

- トップダウンによる職員の意識改革の推進
 - ・ 協働推進について、トップからのメッセージを発信
 - ・ 協働推進本部を設置
 - ・ 管理職を対象とした協働研修の実施
- 職員の協働への取組が評価される仕組みを構築
- 庁内推進体制の整備
 - ・ 協働推進員を各部局に配置し、協働プラットフォーム等の構成員
 - ・ 協働推進連絡員を本庁と地方機関の各課等に配置し、県民からの協働に対する提案・相談を受け付ける窓口として機能するとともに、それぞれの担当部局につなぐワンストップサービス（庁内各課の横断化）を実施
- 協働推進員、協働推進連絡員に対して協働推進に関する権限を付与
- 民間との協働に関する提案募集制度の運用改善
 - ・ コーディネート人材（庁外）の活用
 - ・ 第三者委員会の設置
- 人材育成を担当する部署による協働の研修計画策定と実施
- NPOとの人事交流・研修派遣の実施
- 職員の社会貢献活動への積極的な参加を支援
- 協働のモデルを発信
 - ・ 職員の協働に関するノウハウを伝えたり、共有したりする環境を整備

(5) 多様な主体間の交流、意見交換の場の設定

行政だけに依存せず、産官学金労言、県民も含めてタックを組んで、地域の課題を解決していく取組としての協働を推進していくためには、NPO、企業、行政等が互いの強みを活かし、社会貢献など様々な分野で協働・連携する必要があるが、本県では、「NPOと企業等が知り合う機会が少ないのではないか」、「NPOと企業等との協働のきっかけが少ないのではないか」、「行政と民間とのコミュニケーションの機会がなく、互いのコミュニケーションが不足しているのではないか」といった意見が研究会で出された。

そこで、NPO、企業等の多様な主体が交流し、意見交換の場を設定するための仕組みづくりについて検討を行った。

具体的な取組の提案

- 協働プラットフォームの構築（再掲）
 - ・ 多様な主体間の交流、意見交換の場として「協働プラットフォーム」を設置
- NPOと企業が出会う場（面談会）の開催
 - ・ NPOと企業が協働の希望テーマや企画案を持ち寄り、情報交換を行い、協働のパートナー探しを行うための面談会を開催
- コンソーシアムとの連携強化・活用
 - ・ 政策形成のあり方を検討

(6) 協働の評価とフィードバック

協働は、あくまでもプロセス、事業の進め方であるため、協働の評価は、結果だけを見るのではなく、検討・協議段階（実施前段階）、実施段階（中間点検）、終了段階（成果報告）というそれぞれの段階で行う必要があり、その評価結果を次の事業にフィードバックし、改善していくことで、応用範囲が広がることが期待できる。

また、協働の中には短期間で成果を上げられるものだけではなく、ある程度の中長期的な取組が必要となるもの、経済的な自立が難しいものもあり、協働に関する評価項目の設定、評価結果の社会的な共有の仕組み等について検討を行った。

具体的な取組の提案

- 評価指標の設定
 - ・ 社会的投資収益率（SROI）⁸などの活用
 - ・ 社会的投資収益率（SROI）に馴染まないものについては、ステークホルダーの増加数など別の観点から評価
- 評価シートの作成、公表
 - ・ 検討・協議段階（実施前段階）、実施段階（中間点検）、終了段階（成果報告）のそれぞれの段階で評価
 - ・ 当該事業だけの評価でなく、当該事業がどれだけ次の事業につながっていったかも評価
 - ・ 評価シートを県HPで公表
- 外部の関与・評価の実施
 - ・ 第三者委員会、議会の関与・評価の実施
- 成果の共有
 - ・ 成果の活用の段階における対等性を確保
- ワークショップにより多様な主体が目標（実施後の社会、役割、数値目標）を共有化

8 社会的投資収益率（SROI：Social Return on Investment）とは、事業によって創出された社会的価値を貨幣価値に換算した結果とその価値を創出するために投じられた費用とを比較することで算出する評価手法の一つ。

(7) モデル的な協働の実践・市町との協働

民間発の協働を展開していくための基盤整備として、多様な主体による「モデル的な協働」に取り組むことは重要である。しかし、これまで県が取り組んだ協働の中には、現在も継続して取組が行われているケースがある一方、地域課題の見極めやステークホルダー間の役割分担が不明確となっていたり、必要な財源が確保できず、事業の継続が難しくなっているケースがあるなど、必ずしもうまく機能しているとは言えない部分もあり、その見直しについて検討を行った。

また、急速な人口減少・少子高齢化の進展は、地域コミュニティの弱体化をもたらしなどの懸念があり、地域で暮らす人々が中心となって形成するコミュニティ組織（まちづくり協議会等）により生活機能を支える生活支援サービスが県内の市町の多くで展開されるようになってきている。

このような時代にあって、県と市町との関係では、「協働推進において、県と一緒にやるというよりも市町と一緒にやっている方が、いろいろな地域課題の解決という意味では非常に分かりやすく、今、県の立ち位置が分かりづらいのではないか」といった意見が研究会で出された。

そこで、人口減少社会を見据えた中での民間発のモデル的な協働の実践や「地域自治に対して広域行政がどのように関わることができるのか。」といった市町との関係における協働についても検討を行った。

具体的な取組の提案

- 民間との協働に関する提案募集制度の運用改善
 - ・ 協働プラットフォームにおいて、行政と民間、民間と民間との協働・連携を創出
 - ・ 民間からの提案を事業化するための仕組みを構築
 - ・ 協働に関する予算の特別枠を設定
- 行政の役割
 - (1) サポート型
 - ・ 立ち上がり支援（信用保証・信頼関係づくり、広報協力、財政支援、人的支援など）
 - ・ 行政管理資産の活用（道路、公園、河川など）、行政情報の公開、オープンデータの活用
 - ・ 関係機関との調整

(2) コーディネート型

- ・ 地域の課題、現場の課題を調整

○ 県と市町との関係

- ・ 地域で取り組むモデル的な協働の顕彰、財政支援
- ・ 成果の共有と課題の共有
- ・ 協働に関する情報の提供や発信
- ・ 協働プラットフォームの活用

(8) 多様な主体との協働による持続可能な仕組みづくり

多様な主体との協働によるまちづくりを持続させるためには、必要な財源をどのように確保していくかが重要となる。

しかし、協働で取り組む事業の中には、経済性のみを追求するのではなく、県民生活の質をきちんと担保していくために必要となるものも含まれ、必要な財源が確保できずに事業の継続が難しくなっているケースがある。

また、民間発の協働を展開していくため、市民活動等の基盤整備を進めていく必要がある。

そこで、多様な主体と協働・連携したソーシャルビジネス化やクラウドファンディング、ソーシャルインパクトボンド⁹を含む社会的投資を含む新たな資金調達の活用やNPO等が始めた協働を行政が予算化、委託化することなどにより、様々な地域課題を解決するための取組が持続可能となる仕組みについて検討を行った。

具体的な取組の提案

- 社会的投資拡大に向けた様々な取組の検討
ローカル版のクラウドファンディング、ソーシャルインパクトボンド⁹、休眠預金の活用を検討
- 地域金融機関と協働・連携したソーシャルビジネス化を協働プラットフォームで検討
- 民間との協働に関する提案募集制度の運用改善（再掲）
NPO等がやり始めたもので、NPO等が続けられなくなった社会的にも必要なものを行政の仕事として引き取る協働（予算化・委託化等）
 - ・ NPO等からの提案を事業化するための仕組みを構築
 - ・ 協働に関する予算の特別枠を設定
- コーズ・リレーテッド・マーケティング¹⁰の活用を促進
収益の一部を寄附する「寄附つき商品」など新しい形態の寄附を企業との協働・連携により実施

9 ソーシャルインパクトボンドとは、民間投資家からの出資を元に従来行政が担ってきた社会政策を実施する制度

10 コーズ・リレーテッド・マーケティングとは、収益の一部がNPOなどへの寄附を通じて、社会的課題の解決のために役立てられるマーケティング活動

おわりに

県民協働の推進に関する研究会は、本年7月に設置され、これまで5回の会議を開催してきた。

本研究会では、各委員からプレゼンテーションをしていただくことで、全体的に筋を通した意見を出してもらったり、傍聴者からも自由に発言いただく機会を設けることによって、より深まった議論ができたと考えている。

さて、滋賀県では、平成26年10月1日の推計人口が48年ぶりにマイナスとなり、人口減少局面に入ったと推測されているが、本研究会では、人口減少局面において、今までの協働とこれからの協働は明らかに違ってくるはずであり、これまでの行政発の協働だけでなく、民間発の協働や様々な場面での協働をしっかりと支えていく必要がある、そのことを『目指すべきこれからの「協働」』として整理した。

地域における課題も、すでに見えているものは、比較的に対応が可能であるが、まだよく見えていない課題。気付いている人はいるのだが、そのことが共有されていないために、課題として認識されていない課題がある。

まちづくりを経営的視点で捉えたときに、みんなで経営していかないと成り立たない時代になってきており、課題として認識されていないようなものも含めて、みんなが課題や情報を共有することによって、課題の解決につなげていく必要がある。

一般的に、人口減少は悲観的に取られていることが多いが、人口減少をみんなで作りに上げる社会への転換のための「チャンス」として捉えて、県民が主役となり、力を合わせて取り組んでいく必要がある。

最後に、本研究会の報告書は短期間での作成となったが、ご多忙中にも関わらず協力いただいた委員の方々、また、終始熱心に研究会で発言いただいた傍聴者の方々に心から感謝の意を表したい。

平成27年（2015年）10月15日

県民協働の推進に関する研究会

座長 深尾 昌峰

3. 参考

(1) 県民協働の推進に関する研究会 委員名簿

(敬称略、五十音順)

氏 名	現 職
あさの さとこ 浅野 智子	特定非営利活動法人HCCグループ 理事長
あべ よしひろ 阿部 圭宏 (座長職務代理)	認定特定非営利活動法人しがNPOセンター 代表理事
うえにし まさし 植西 正寿	滋賀銀行営業統轄部地域振興室 室長
かわむら みつこ 川村 美津子	仮認定特定非営利活動法人つどい 理事長
さかした やすこ 坂下 靖子	公募委員
はた かずゆき 秦 憲志	公立大学法人滋賀県立大学地域共生センター 専門調査研究員
ふかお まさたか 深尾 昌峰 (座長)	龍谷大学政策学部 准教授

(2) 研究会委員による目指すべきこれからの「協働」



目指すべきこれからの「協働」

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会委員 浅野 智子
(特定非営利活動法人HCCグループ理事長)

「新しい公共」や「協働」が日本で人口に膾炙したのは、さほど前のことではない。

本報告にあるように「協働」は方法論であり、目的ではない。協働が必要とされるのは、そのような協働がなされない現場だ。だから協働が関係者から歓迎されることは稀かも知れない。あるいは歓迎されるような現場は、本当に手詰まりであるか、或いは出来合いのゴールが設けられている(=協働ではない)と思った方がよいかも知れない。協働に予定調和はなく、どこか不安と期待の入り交じったものとしてはじめざるをえない。「これは中学生の時に母が編んでくれたんです」といった行政マンの手の中にあるミトンや、「お前変わっているな」といった集落の長の射るような眼差しの中に、静かに、あるいは穏やかに、自身が巻き込まれ、巻き込みつつ、何かが生まれる兆しを感じてきた。

「信頼は、未知なるものの中へ飛び込むことである (A. リンギス)」

協働において信頼は不可欠だ。これまでとは異なる人々や場所で新しいことをはじめるとき、私たちはこれまで見知っていたつもりของことが、新しい世界に開かれていることを知る。

協働は目的ではないので、それ自身が評価の対象ではないし万能薬でもない。しかし Common としての公共の担われ方は、本来協働と切り離せるはずもない。某かの事業を成し終えたとき、ミトンが守ってくれた凍てつく夜と、眼差しの奥に闊達な青年を見る、そうした協働があるだろう。

協働が受容され、熟成し、そして色褪せる日が早く来ることを願っている。



目指すべきこれからの「協働」

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会委員 阿部 圭宏
(認定特定非営利活動法人しがNPOセンター代表理事)

これからの協働のあり方

「協働」という言葉は行政発で市民発ではない。市民が協働を使う、協働していこうと積極的に行動を起こすには、市民側の思いを行政がどのように受け止めていくのかという行政の基本姿勢が問われる。

県が本格的に協働に取り組んだのは、2004年に市民が呼びかけ立ち上げた「しが協働モデル研究会」である。10回の幹事会(市民、学識経験者、職員で構成)、5回の研究会を精力的に開催し、幹事メンバーが分担しながら手弁当で報告書の執筆も行った。その後、報告書に提示されたもののいくつかは実現されたが、決して満足のものではなかったように思われる。

では、なぜうまくいかなかったのか。その理由はいくつか挙げられる。1つは、報告書の位置づけがあいまいで、県の協働指針・協働推進計画が策定されなかったことで、全庁的な取り組みにならなかった。2つは、県の協働推進体制が整えられずに、担当課も当たり障りのない範囲でしか取り組めなかった。3つは、トップや幹部に協働推進の気概がなかった。

2008年には、協働コーディネーターの設置、協働提案制度の創設、協働推進本部の設置などが行われ、県の協働推進の姿勢が示されたかに思われたが、それも結局は中途半端な形で終わってしまっている。

これから県が真剣に協働を進めるのであれば、こうした過去の苦い経験を活かし、まず行政内の仕組み・体制を整え、市民の信頼を得ることだろう。今回の研究会報告が絵に描いた餅で終わることのないように、第一に仕組みづくり、体制づくり、それから職員への浸透を図ってほしいと思う。市民側も行政からの信頼を得られるように自己研鑽すべきことは当然である。お互いが切磋琢磨することが、次なる協働の一步である。



目指すべきこれからの「協働」

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会委員 植西 正寿
(滋賀銀行営業統轄部地域振興室室長)

滋賀県の人口も昨年10月、48年ぶりに減少に転じました。比較的恵まれていると言われることの多い滋賀県も、いよいよ本格的な人口減少社会へ突入しました。

人口減少社会の進展は、地域経済の規模を縮小させるばかりか、税収減につながり自治体財政も厳しくなります。また、何よりも地域のコミュニティーの維持を難しくし、地域の活力が削がれることにもなりかねません。

自治体財政が厳しくなれば、全ての住民サービスを行政が担うことは困難になりますし、また、地域や社会のニーズが多様化し、行政だけで課題に対応しきれなくなりつつある背景もあって、行政に代る「多様な主体」がその課題解決の担い手とならざるを得ない事情が生じつつあります。

私が考える「協働」とは、行政、大学、民間事業者、NPO法人、地域住民等といった多様な主体に、地元に本店を置く地域金融機関が加わって、できるだけ税財源に依存せず、官民が連携し、民間の知恵や創意工夫を発揮して取り組むことこそが、「協働」のあるべき姿と考えます。

とりわけ滋賀県は、僅か140万人くらいの小所帯ですので、「官」だ「民」だと線を引かず、押し付けあわず、官民が上手く連携し、人口減少社会が進展しても、豊かで恵まれた地域社会を維持していかなければなりません。

国は地方創生を唱え、滋賀銀行も微力ながら、地域の多様な主体と連携を強化して地域経済へ貢献できるよう努めて参ります。



目指すべきこれからの「協働」

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会委員 川村 美津子
(仮認定特定非営利活動法人つどい理事長)

仮認定特定非営利活動法人つどいが誕生し5年目を迎えた。設立時、4名で立ち上げた法人である。合併を繰り返す長浜市の中で地域がおいて行かれる危機感があった。もともと、大きな社会福祉法人では柔軟に対応できない社会問題（地域課題）を通して小さな地域からの社会変革を目指し事業展開をしてきた。

目指すべきこれからの協働とテーマのなかで、これまでの協働との違いは何だろうと考える。今後、行政発だけでなく、NPO発、地域発、企業発の生活提案を県庁各課が支援することで付加価値を高めてほしい。県民目線の日常生活支援が協働の目玉となると考えている。県民もそれぞれの立場でこまめに活動が協働でできないか？県庁各課に相談をし、横断化できる事業を探し、それぞれの地域、団体のキーマンと一緒に育ちあいをしていくシステムの構築が必要だと考える。

滋賀県職員の中でも地域課題の解決、自主的活動に喜びを感じている人も少なくない。この先進的発想を持つ職員とNPOや企業が協力し、協力事業者数が多いほど、調整に時間を有することを思うと、ポイントの付与など、県民にもわかりやすい形でオープンに評価をしてほしい。

そして、若い職員が成功体験を積むことで担当課を異動しても活動ができる体制をとってもらうことが重要だと思う。

最後に当法人の活動内容を写真で示す。10月1日から開始した「ひつじさんだいすき」事業では滋賀県畜産技術振興センターから3頭の羊をお借りした。民間企業からミニ牧場の柵や小屋・ベンチを提供してもらったこと、滋賀県立長浜農業高校から指導を受けることなどステークホルダー的存在ができてきたと感じている。子供たちが動物の世話をすること、いろんな人がお手伝いに来

てくださる姿、高齢者や子育て中の方の散歩の目的になることなどそれぞれの羊が役割を担っている。(写真 1-3)

きんたろう・つどいカフェでは認知症への正しい理解をしてもらうための公開講座とカフェを組み合わせている。スタッフからの提案を住民からのモニター提案として受け取る姿勢を続けていきたいと考えている。(写真 4-6)

これまで多様な地域課題と向き合いながら、すでに生き生きと活動している人の輪が琵琶湖円卓会議とともに広がることを心から願っている。





目指すべきこれからの「協働」

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会委員 坂下 靖子
(公募委員・たかしま市民協働交流センター事務局長)

対話と信頼を

たかしま市民協働交流センターでは、平成25年度から「市民による、市民のためのまちづくり たかしま・未来・円卓会議」を実施しています。地域の課題を市民やNPO、事業者、行政職員と共有し、市民や各組織の取り組みを知り、ワークショップなどをおして各自ができることや共にできることを話し合う場を持ってきました。市民協働を進めるために、一人でも多くの市民が地域課題に対して主体的に考える機会を持つことを目的としています。この事業を進める中で痛切に感じたのが、市民（NPO、企業も含め）と行政が、対等な対話を行うことが難しく、お互いの信頼感が低いということでした。

協働を進めるには、行政は情報や事業を市民に分かりやすく開示し、共に物事を決めていく姿勢が必要です。一方、市民一人ひとは、行政が取り組む事業や出される情報に関心を向け、地域を運営する主体として意識を持って行動することが必要です。行政の市民への信頼と期待、市民の主体者としての力の発揮は、協働を進める両輪として必要です。

報告書にも出された「協働プラットフォーム」は、部局を越えて、行政職員と市民が共に協働を進めるための意見交換や協働化テストが実施されることとなります。この場が対話と信頼を築く、協働の場になっていくと期待しています。

交流センターとしては、多様な市民が自分たちの地域やまちのことについて対話する場を継続していきたいと思います。行政職員も積極的に参加し、そのスキルを十分に発揮していただきたいと思います。対話の中からこそ、お互いの信頼が醸成されていくと思います。



目指すべきこれからの「協働」

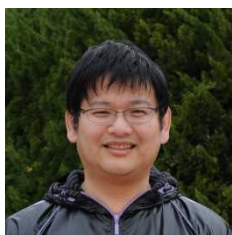
滋賀県 県民協働の推進に関する研究会委員 秦 憲志
(公立大学法人滋賀県立大学地域共生センター専門調査研究員)

大学で近江楽座という学生主体の地域活動を支援する取り組みを行っている。10年を積み重ね、学生たちが社会の課題解決のために地域の方々と協働して活動することはもちろん、それぞれのプロジェクトで扱う専門領域や対象、活動拠点などを活かし、互いに連携、協力しながら、より効果的な活動を展開する動きが近年、活発化している。

まさに「あるもの」と「あるもの」を組合せて、新しい価値やものを生み出す創造力が大いに発揮されるようになってきている。その背景には、長年の取り組みにより自分たちの経営資源が蓄積されてきていることや日頃からのチーム間の情報交換や交流、横断的な取り組みや企画を行うことができる学生委員会の存在など、いくつかの重要な要因が上げられる。

学生の活動と社会における活動を簡単に較べることは出来ないけれども、地域社会においても同じような動きが起きてきているのではないだろうか。地域の課題解決に取り組む多くの主体が育ってきていること、地域資源の発掘やそれらを高める動き、情報共有を促進する手段の発達と多様な主体の参画など、「協働」を推進する環境は格段に醸成されてきている。

人口減少社会を迎え、地域においては社会の活力維持や環境の持続的保全など多くの課題を抱えているが、逆の見方をすれば、行政だけでなく民間の力を発揮できるチャンスが広がってきているとも言える。多様な実践とともに協働のモデル的な取り組みを誘発し、課題を解決する協働のスタイルを社会に広げていきたい。めざすべきは、世代を超えて引き継いでいくことができる地域の創造である。



目指すべきこれからの「協働」

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会委員 深尾 昌峰
(龍谷大学政策学部准教授)

地方財政の逼迫から自治体経営の一つの重要な方針として「協働」が叫ばれ、パートナーシップ型の自治体経営が模索されてきた。2003年の地方自治法一部改正によって登場した「指定管理者制度」などとも相まって、多くの自治体で「協働指針」や「協働条例」が策定されてきた。しかし、果たしてそれらは「住民自治」を引き出す発想で導かれ展開されてきたのであろうか。多くが、市民やその活動を行政を補完するものとしての関係でとらえ、「多様な価値」の台頭や課題の複雑化によって、行政が主体として社会が求める公益の実現が困難な状況を踏まえ、市民協働によって乗り越えようという構造である。これは行政が担ってきた、もしくはこれから担うべき公益に対して、民間の多様な力を活用していくということであり、否定するものではない。

しかし、市民性をベースにした多様な協働は単なる行政の補完では本来なく、生活の中で自発性に基づき自らの生活や地域を守り、人権や多様性を認め合っていく営み、即ち「自治」そのものである。多様なセクターが協力して地域を運営していくことは、大胆な行政改革を伴い、同時に市民の意識改革抜きには成り立たない。急激な人口構造の変化は地方が変わるチャンスでもある。これまでの構造やあり方を見直し、持続可能な地域社会を構築するために、行政も住民も企業も知恵を絞り、行動に移さねばならない。「これまでの協働」を乗り越えて、新たな自治像を構築し、構築していく「協働」に期待し、私自身も汗をかいていきたい。

(3) 傍聴者の方から出された意見

第1回

- 協働となると、基本的に人ごとだけど、お互い助け合いましょうみたいな話で、社会課題というのは、官であれ、民であれ、全員、日本、あるいは滋賀で暮らしている人にとっては人ごとではない課題として明確に示されているべきだと思う。おそらく必要なのは、まず社会課題の明示があって、そこに、その人が官であること、民であること、あるいはNPOであることは、あくまで、それぞれ全部、手段でしかないという捉え方をすれば、それぞれが歯車となってかみ合う。これが、おそらく皆さんが求められている協働というかたちじゃないかなと感じた。
- ボランティア活動をしていて、行政とも協働を進めているが、私が実際にやってきて感じていることは、多様な主体の協働と言われ、その中に一つ、行政が入るが、私たちが社会の課題を解決するときに、多様な面から見たときに、行政の側が、どうしても一つのセクションになってしまっていて、そこに多様な分野の行政側が入っていないところにすごく問題点を感じている。当然、社会課題というのは、いろんな角度からすれば、この事業のこの部分、この事業体のこの部分、このセクションのこの部分を持ち寄ってできるところはたくさんあるが、その課題をしようとするときに、NPOは多様な主体も集まるが、行政側の、いろいろな角度の人たちが欠けている。
- 職員さんの協働の意識にかなり差があるというのと、協働の位置付けというか評価自体を行政そのものがやる。例えば意識調査をしようと思うと、やはり協働の手法を採るといふことの意識付けという意味では、各部署の協働推進の部隊が設置されている。行政の中に一つ、協働というところがあるのではなく、各セクションに、それを意識する部分がなければ難しいと思う。
- 民間がやっておられる事業も、ボランティア的な活動も本質は一緒で、やはり困りごとを解決するためにやっている。それが最初のスタートで、それを企業がやるか、行政がやるか、NPOがやるかは手法の違いだけで、原点は一緒である。そのため、やはり一番大事な視点というのは、本当に求められているものは何なのかということ、いかに効率よく把握するかということではないかと思うので、そういう視点を盛り込んでいただけるとありがたいと思っている。

第2回

- どうしても共感できない、協働したいという思いにならない決定的な理由は、ゴール設定が間違っているからだと思う。一方的な、行政の立場では共感できない、市民の立場でしか共感できないとか、困っている人の立場でしか共感できないところにゴール設定をしていると、ほかの人は乗ってこれない。たぶんその文章の字面だけ見ていると、すごくいいことを書いているが、根本的なことを翻していくと、その立場のことしか書いてなくて、乗りにくいというのが一番の理由だと思う。前回、他人ごとだと感じているという言葉を出したが、それは決して垣根をなくそうという話ではない。ゴール設定、誰もが同じゴールに向かうところの共有は必要だと思うが、そこに、行政だから、NPOだから、一般市民だからというところの垣根まで崩そうという話ではない。そこはむしろはっきりと、じゃあ、自分はどういう役割を發揮すべきかということ、それぞれのところでもっとはっきりゴール設定を持たなければいけないのではないかと思う。
- 共通の価値観を行政のトップから市民の端々まで持とうと思ったら、唯一お金だ。教育と医療にお金がかからないような区域をつくったら、いくらでも人は集まる。今、あらゆるところで悲鳴が上がっているものに対して、メリットが与えられるような働き方が提案できたら、人は集まるし、例えばそれを成果として評価するかたちができれば、最終的には、補助金につながるような事業を提案する。そこで提案するのが、NPOなりの何らかの働き方を提案しつつ、生活もある程度、お金で補助するっていう間の働き方、NPOとして成立できれば、これは、ひとつのかたちでないか。要するに、生計が立てられるNPO活動ができればというのが、前々から思っていることだ。
- 10年後、20年後、50年後のビジョン、滋賀県がどうしたかというところが見えてこない。話を聞いていて、もっとわくわくするようなビジョンが上にあったら、私たちは何ができるのかっていうようになる。それが見えてこないから、地域でちょちょやっていることがいいのかのように思われ、人が集まってこない。ビジョンが見えたら、それに向けて働きかけて行く。
- 行政は、縦割りで仕事をしているので、NPOの人たちが新しい課題を持ってこられた時に、NPOの人たちは隙間を埋めるための活動されているので、隙間に落ちているものは、たらいまわしになってしまう宿命がある。そこで、行政では自分の守備範囲でない仕事を取りに行くと批判されるが、それは価値に対して説明ができないから批判されるのであって、担当職員が説明ができれば取り組んでもらえる可能性は格段に広がると思う。その時に、

課題となるのは、課題認識を持っておられる方の抽象的な価値観みたいなものを行政目線でのわかりやすい価値観に変換する基準がいて、それがどうしても構築できていないのが一番の課題だと思う。作業とか手順とか、一つパーツが埋まれば、だいぶ可能性が広がるのではないかと思う。

- 行政のやっている仕事の指標化、価値判断をどう数字で示すかというのは永遠の課題ではあるが、やはりお金で換算するのが、一番わかりやすいのかもしれないが、事業のあがりのイメージというか、あがり方は協働している相手方によって位置は違うと思うが、全体のスパンの中で、行政はこのタイミングであがり、民間企業はここであがり、最終的な市民の担う場のあがりには、こういうイメージというように、すごい長いスパンでのタイムスケジュールというか、事業の終わり方をしっかりイメージしたうえで、価値判断をつくっていく。事業をどう終わっていくところから逆算していくのが大事だと思う。

第3回

- 先ほどから挙がっている議題の中で、やはり耳につくのが、地域課題とか行政課題という言葉である。市民は考えている。対応すること、何か活動すべきこと、あるいはその地域の中だけの問題について、何かやるべきだという視点を持っている。問題が起こったものに対して、今のところは対処的なことしかやっていないような印象を受けた。

例えば、国の問題、全体的な問題に対して、われわれはこう動いた結果、地域にこういう利益がもたらされたという課題での取り組み方もあるのではないか。

地域で何か起こったから対処ではなく、人の健康で言うと、病気になったから治療するのではなく、病気にならないためには、どう予防するかということにも触れていかないといけない。

そういう意味では、例えば、食料に関して、農業の話だったら、いまは食糧自給率40%で、何かあったときに40%しかないもので分け合うのか。

耕作放棄地を非常時になってから手を付けるのではなく、いつでもそれが稼働できるように、どう準備していくのか。そのような考え方になって、初めて地域の課題として耕作放棄地があって、跡継ぎがないであるとか、そういう問題が出てくるのではないか考える。

そういう根本的なところを、どう誰がまとめて発信するかということも、すぐく考えていただきたい。

- 協働とは何かということで、私が思っていることは、みんなが座っている真ん中に課題がある。社会的、地域的、かつ、ひょっとするとまだ顕在化していない問題があるかもしれないが、それをなんとか動かさないといけない。

そのときにどこへ持っていくのか、誰がどこを持つのか。「ここは僕が持つよ」、「そっちを持って」という関係が協働ではないのか。

「これは、私は持てない」ということもあるだろうし、「ここだったら持てる」、「あの人が持てそうだな」という人を呼んでくることでも表現できる。

しかし、それをなんとか動かさないといけない課題が何も動かない。でも、今までの協働の中では、それを「おまえのせいだ」とか、NPOはNPOで「行政がしないからだ」ということで、ごちゃごちゃ言っている間に、その課題は何も解決していない。

そこを打ち破らないといけないので、そのためには課題でつなぐ。課題に対して何ができるのかということをつなげる。それが協働だということを、まず認識しないと動かないのではないかな。

- 県庁という組織で一般的に言われるのは、協働とは関係ないと考えている人がいたり、縦割りで融通が利かないとか、前例主義であったり、担当が3年でころころ代わるとかであり、市民活動からすると、県庁は協働に最も適していない相手、そのようになるのではないかなと思う。

そうすると、この報告書が県庁の方に読まれるのではなくて、市民活動団体であったり、事業者のための行政の使い方、行政との協働の仕方の報告書と言った方が、市民活動の人たちが「行政はこういうふうに使えばいい」、「こういうふうには協働できる。」という逆の視点の方が、これからの地域づくりは進むのではないかな。行政を変えていくのではなく、市民が行政を使っていく立場の方がいいのではないかなと思った。

第4回

- 協働が目指すところ、やりたいことというのは何かということで、システムが必要だろうということだが、このシステムは、やりたいことは効率的に問題を手早く解決する、社会的に問題を解決するための手段として用意すべきじゃないかという話なのであれば、システムは道具であり、一番大事なものは物知り、人知り、出しゃばりの、つまり、コーディネートできる人間を育てる、あるいは招致して、その人たちがつながったり動きやすくしたりする環境をつくるということが大事だと思う。

そうするために大事なものは、滋賀県内だけで解決をしようとするのではなく、滋賀県内は、ローカルで非常に強いネットワークがあり、それが各県各県にあって、それがつながって、本当のローカルがつながってできるグローバルというものを構成していかないと、おそらく問題の根本解決には至らないんじゃないかなと思う。

第5回

- 社会問題をいかに他人ごとでなく自分ごとにするかという問題の明確化、みえる化をするのもプラットフォームの仕事としてあがってくるのかなあと考え、是非、そこに参加させていただきたいと考えている。

(4) 県民協働の推進に関する研究会 開催状況

回数	月 日	議 題
1	7月9日(木)	<ul style="list-style-type: none">・ 研究会の開催趣旨および検討課題について・ 質疑・意見交換
2	8月4日(火)	<ul style="list-style-type: none">・ 委員からのプレゼンテーション・ 意見交換
3	8月31日(月)	<ul style="list-style-type: none">・ 委員からのプレゼンテーション・ 意見交換
4	9月29日(火)	<ul style="list-style-type: none">・ 県民協働の推進に関する研究会報告書(案)について
5	10月7日(水)	<ul style="list-style-type: none">・ 県民協働の推進に関する研究会報告書(案)について