

※ 本資料は、第2回研究会までの議論等を踏まえて作成したもの

# 県民協働の推進に関する研究会 報告書（仮）

～対話と共感、協働で築く県民主役の県政の実現のために～

[素案]

平成27 年〇月

滋賀県 県民協働の推進に関する研究会

## 目 次

はじめに

### 1. 協働とは

### 2. 県民協働を推進するに当たっての検討課題（論点）

#### （1）参加の仕組み・協働を支えるガバナンス

（場やコミュニケーションの問題）

（新たな手法やシステムの問題）

#### （2）協働にふさわしい事業の検討や既存事業の見直しにおける協働

#### （3）事業に最も適した協働相手の選定

#### （4）協働推進体制の整備

#### （5）多様な主体間の交流、意見交換の場の設定、相互評価の仕組みづくり

#### （6）協働事業実施後の評価とフィードバック（成果の問題）

#### （7）モデル的な協働事業の実践

#### （8）多様な主体による協働が持続する環境の整備

おわりに

### 3. 参考

#### （1）県民協働の推進に関する研究会 委員名簿

#### （2）（仮題）研究会委員による「目指すべき県民協働」の姿

#### （3）傍聴者の方から出された意見

## 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中、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ると考えられる。

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。

このように複雑・多様化する地域課題に適切に対応していくためには、県民との対話、共感、協働を推進していく必要があり、NPO、企業、大学、地縁組織、行政などの多様な主体が参加・協働することで、地域課題や行政ニーズにきめ細かく対応することが重要である。

こうした観点から、県民協働の推進に関する研究会（以下「研究会」という。）では、多様な主体との協働の促進およびその定着のための環境を整備し、県民協働による県政を一層推進するために県が取り組む事項について検討を行った。

本報告が、多様な主体による協働を推進し、満足度の高い公共サービスの提供やすべての人に居場所と出番がある全員参加型社会の実現、NPO等の活動の活性化と社会的使命の達成等につながることで、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～」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. 協働とは

滋賀県では、平成 27 年 3 月に策定された滋賀県基本構想において、「協働とは、NPO・企業・行政など立場の異なる者同士が、各々が自立(自律)した対等な関係のもと、同じ目的・目標のために連携・協力し、公共的なサービスなどにおいて相乗効果を上げようとする取組」と定義している。

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るが、「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、新たな、そもそもの協働。何のために協働するのか、協働の哲学みたいなものや、協働像みたいなもの」について、本研究会で意見交換を行った。

その中では、「協働だけを取り出してしまうと手法論になってしまうが、地域経営として見たときに、みんなで経営していかざるを得なくなる。これからの地域づくりには、県民参加のもとで取り組まなければならない。行政と住民が情報や課題を共有しながら議論し合う場をつくるなかで、地域経営の手法の一つとして協働を位置付ける必要があるのではないか。」といった意見が出された。

.....  
.....  
.....

## 2. 県民協働を推進するに当たっての検討課題（論点）

### （1）参加の仕組み・協働を支えるガバナンス

#### （場やコミュニケーションの問題）

#### （新たな手法やシステムの問題）

県民の意見を取り入れるために「参加」の機会を保障することが大切であり、参加の仕組みが担保されていないと協働も進まない。

しかし、本県は、そのような課題把握をしたり、共有をしたり、シェアをしたりしながら協働を組み立てたり、協働が見えたり協働に参加できたりするような場が、かなり閉鎖的なのではないかといった意見が本研究会で出された。

そのため、地域住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、協働を支えるガバナンスとしての仕組みと併せて、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（部局横断的）が参加するプラットフォームの定期的な開催
  - ・ 地域課題の可視化
  - ・ 課題の共有
  - ・ 役割分担
- 協働の視点で指定管理や民間資金・民間活力の活用を検討

## (2) 協働にふさわしい事業の検討や既存事業の見直しにおける協働

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、協働事業の検討・実施・評価のそれぞれの場面で、可能なところから進めるなど、事業の実態に即して弾力的に取り組むことが必要である。

そのため、「協働にふさわしい事業」、「既存事業の見直しにより協働を推進していく必要があると思われる事業」などについて、協働を推進するに当たっての手順等の検討を行った。

なお、協働によって、質を高めた施策の構築を図ることが重要であり、単に協働の件数を目的とすることは適当ではない。

### 具体的な取組の提案

- 協働化テストの実施（既存事業の見直し協働）  
すでに県が行っている事業を協働の視点から見直す。  
[対象となる事業]
  - ・ すでに県が協働事業として把握している事業
  - ・ 実行委員会、協議会等で県が事務局を持って実質的にコントロールしている事業
  - ・ 職員から業務改善が必要なものとして提案があった事業

### (3) 事業に最も適した協働相手の選定

協働を推進していくには、どのように協働相手を選定するのか重要な要素であると考えられるが、「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による理解不足が協働の推進を妨げていると考えられる。

そのため、協働の相手方を選定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

#### (4) 協働推進体制の整備

協働を進めるには、どんな施策についても協働を意識し、立案をする仕組みをつくる必要があるとあり、そのために必要な職員の意識改革や協働推進体制（人事交流を含む。）について検討を行った。

##### 具体的な取組の提案

- 協働推進員を各課に配置し、それぞれの担当部局につなぐワンストップサービスを実施
- コーディネート人材の登用
- 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
- 協働について、人事評価上、評価される仕組みの構築
- 協働実務担当者（各部局に置く協働の仕組みを議論する者）に対して権限を付与
- 職員の社会貢献活動への積極的な参加を支援
- トップダウンによる職員の意識改革の推進
- NPOとの人事交流・研修派遣の実施



## (5) 多様な主体間の交流、意見交換の場の設定、相互評価の仕組みづくり

協働を推進していくためには、NPO、企業、行政等が交流し、意見交換のできる場（プラットフォーム）を設定して「政策形成過程への参画機会」を拡大するとともに、指標を設定して相互評価の仕組みづくりが重要である。

そのため、多様な主体間の交流、意見交換の場の設定、相互評価の仕組みづくりについての検討を行った。

### 具体的な取組の提案

- PDCAの政策過程における協働（ガバナンス型協働）の実施  
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）の段階で実施する仕組み
- 行政の関わり方
  - ① サポート型
    - 1) 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）
    - 2) 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）
    - 3) 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
- コンソーシアムとの連携強化・活用
- ワークショップにより複数の主体が目標（実施後の社会、役割、数値目標）を共有化

## (6) 協働事業実施後の評価とフィードバック（成果の問題）

協働は、あくまでも事業を行う手法のひとつであることから、協働事業実施後においては、協働事業の目的、協働形態・相手方および事業成果等について評価を行い、その評価結果を次の協働事業にフィードバックし、改善していくことが必要である。

また、協働事業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なもの、経済的な自立が難しいものもあり、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

- 評価項目として社会的投資収益率（SROI）を活用

## (7) モデル的な協働事業の実践

県と多様な主体との協働の定着を図るため、多様な主体から事業の提案を求めて県と協働で実施する提案公募型事業など、モデル的な協働事業の実践に取り組むことは重要であるが、これまで県が取り組んだ協働事業には、現在も継続して取り組みが行われているケースがある中で、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（財源確保の方策等を含む。）について検討を行った。

また、協働事業の中には、県よりも市町が取り組む方が効果的であると思われる事業があることから、県が取り組むほうが効果的な協働事業の内容や複数の市町等がモデル的な協働事業に取り組む場合における県の役割についても検討を行った。

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。」「県という存在の中に、ここで解決しようという社会的課題を本当に一緒にやれるのかどうかというのは非常に難しい時代になっているのではないか。」といった意見が本研究会で出され、「市町との関係で県の立ち位置をどのように考えるのか」、「協働推進という文脈において、県がどのような役割を担っていくのか」、「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。」についても検討を行った。

### 具体的な取組の提案

## (8) 多様な主体による協働が持続する環境の整備

多様な主体による協働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が、協働で取り組む事業の中には、必ずしもビジネス化に馴染まないものも含まれることから、クラウドファンディング、ソーシャルインパクトボンドを含む社会的投資を含む新たな資金調達の活用等について検討を行った。

また、「どうやっても食べられない部分をやっているNPOに対して、どうやって食べられる領域を行政としてサポートしていくのか。ちゃんとした両輪が必要ではないか」、「みんなで支え続けなければいけないようなものをどう支え続けるか。NPOがやり始めたことを行政の仕事として引き取るような協働があってもいいのではないか。」、「いかにローカルに根差したかたちでクラウドファンディングなど社会的投資の仕組みをつくれるかは、地域であり、大事な視点ではないか。」といった意見が本研究会で出され、多様な主体による協働が持続する環境整備について検討を行った。

### 具体的な取組の提案

- ソーシャルビジネスと併せて、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の活用

おわりに

平成 27 年（2015 年） 月 日

県民協働の推進に関する研究会

座長 深尾 昌峰

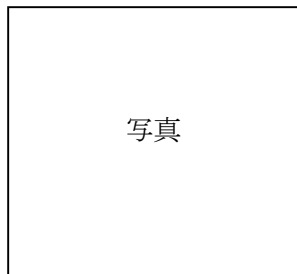
### 3. 参考

#### (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)	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	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) (仮題) 研究会委員による「目指すべき県民協働」の姿



### (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う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つ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。