

ローカルガバナンスの施策

地域福祉・経済における参画と協働

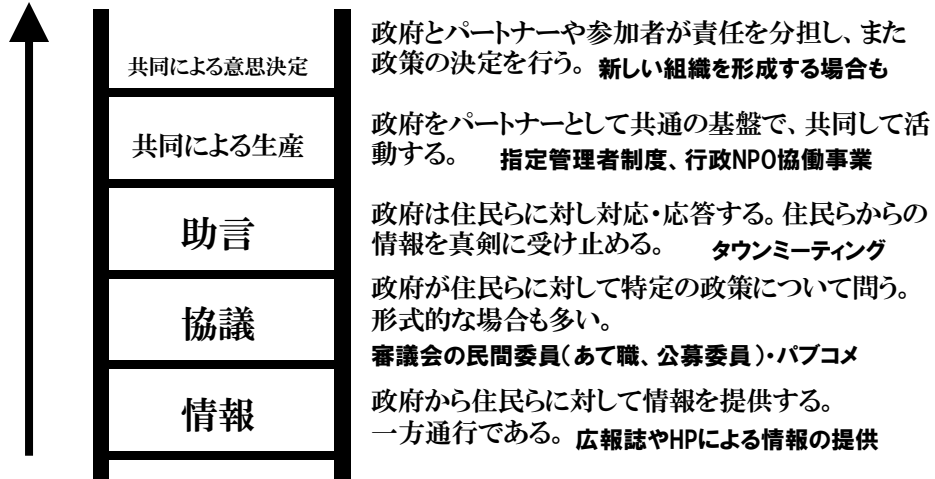
兵庫大学生涯福祉学部 教授

田端 和彦

目 次

- 本日の講義の構成
 1. 参画と協働に関する定義とその背景
 2. 協働を軸に政治、経済、福祉の観点から現代社会を見る
 3. 実際の事例について

参加のはしご



参加のはしご

- 参加のはしごではどこからが「参画」になるのか
 - 真の意味での「参画」は、共同による意思決定、以上ではないか。
 - しかし、現実的には住民らの意見を聞き、時にはそれを重視する段階でも「参画」と呼んでいる。

参加のはしご

- 参加のはしごに誰が参加するのか。
 - ステークホルダー
 - 指定管理者では、民間企業やNPOなども応札する。
 - 自主・自立が重要である
 - 公募委員では、市民として自立して考えることができ、自主的に参加する意思と自分で考える能力を有する人。

参画の定義とは

- 「参画」とは「参加」よりも、関与(Commit)が強い。
 - 兵庫県の「県民の参画と協働の推進に関する条例」(2002年)
 - 第8条 県は、基本理念にのっとり、県民の参画と協働による県行政を推進するため、次に掲げる施策を講ずるものとする。
 - (1) 県行政の透明性を高め、県民に対する説明責任を果たすための情報公開を推進すること。
 - (2) 県の政策の形成に県民が参画する機会を確保すること。
 - (3) 県が実施する事業と県民の地域づくり活動とを共同で実施する機会を確保すること。
 - (4) 県の政策の評価及びその効果の検証に県民が参画する機会を確保すること。

参画の定義とは

- 「参画」には自立した市民(Citizen)が必要である。
- 市民性(Citizenship)の定義。
 - T.H Marshallは、自由主義の立場から、市民性を考慮し平等な社会は市民的、政治的、社会的権利の保障と定義。
 - 市民的な権利は自由な契約や労働の自由など
 - 政治的な権利は参政権
 - 社会的な権利は経済的福祉や安全、文化的な生活を送ることなど
- 平等を保障することで自立する個としての参画が可能。

参画の定義とは

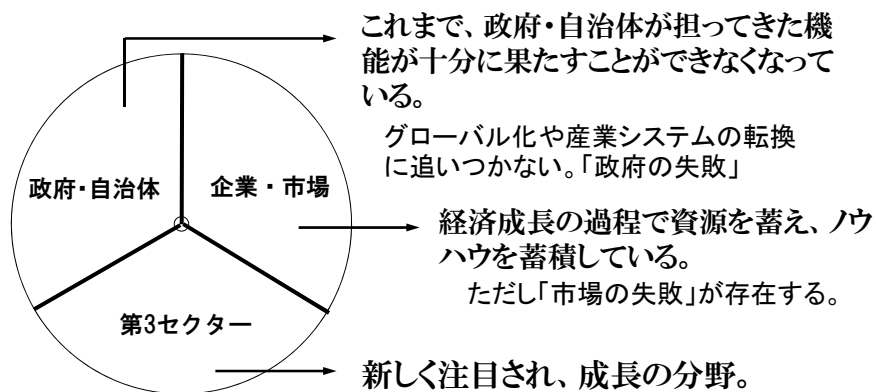
- 「参画」は民主主義の手続きを重視する。ただし多数決を採用するとは限らない。
 - 参加者により意思決定の手続きを明確にすることが求められている。
 - 多数決よりも、全員の合意や2/3の賛成など過半数での意思決定以外の方法がとられることもある。

参画の定義とは

- 「参画」は排除を行わない。住民に限定されないステークホルダーの参画もある。住民自治とは異なる場合がある。
 - 市外の事業者による指定管理者への参入など地域的な意味での住民非限定。
 - 法人の参加など投票権を有しない個人以外での参加を認める意味での住民非限定。

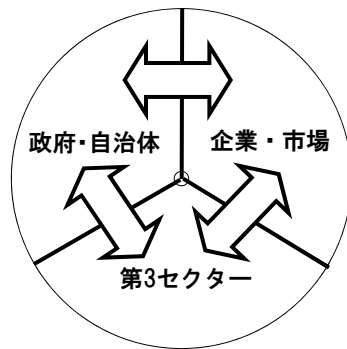
協働の意味

- 3つのセクターとの関連



協働の背景

- 3つのセクターの融合



政府は低下する自らの機能を補うために、十分な力を持つようになった市場や、「市場の失敗」がなく、公共性をより重視している第3セクターとの協力が必要になっている。

協治に基づく協働

協働のためには、こうした3つのセクターの関係にもとづく統治(ガバナンス)の仕組みが必要。自治制度とは別に「参画」の定義に基づくルールが必要となる。

協働の対象

- 「参画」のルールにより、主として政府部門において、第3セクターとの協働の対象 (Partner) を考える。
 - 「協治」とともに登場した「新しい公共」論。
 - 「新しい公共」論は協働の対象者についての議論である。

発表年	表 現	執筆者等	報告書等	主 体	内 容
2000年 1月18日	新しい公	「21世紀日本の 構想」懇談会	日本のフロンティアは日本の中になるー自立と協治で築く新世紀	自立し、しなやかでたくましい個	・自由で自発的な活動を繰り広げ、社会に参画し、より成熟したガバナンス(協治)を築きあげる。
2008年 3月31日	新たな公	これからの地域福祉のあり方に関する研究会(厚生労働省)	地域における「新たな支え合い」を求めてー住民と行政の協働による新しい福祉ー	多様な民間主体(住民団体、ボランティア、NPO)	・自分らしい生き方ができるなど住民共通の利益のために行政とが協働しながら、行政が担ってきた活動等より地域の生活課題を解決する ・主体的に地域の生活課題に取り組むため、住民参加を進め、地域の公共的決定に関わる。
2008年 7月4日	新たな公	国土交通省	国土形成計画	多様な民間主体 多様な主体	・行政と有機的に連携する仕組みを構築し、地域の課題に的確に対応する。 ・従来の公の領域、公共的価値を含む私の領域、公と私との中間的な領域にて地域住民の生活を支え地域活力を維持する機能を果たす。
2010年 1月29日	新しい公共	鳩山由紀夫首相	施政方針演説	市民やNPO	・教育や子育て、街づくり、介護や福祉など身近な課題解決する。 ・自立と共生を基本とする人間らしい社会を築き、地域の絆を再生し、肥大化した「官」をスリムにする。

政府にとっての協働

- 政府の有する資源(人材を含む)の適切な運用。低経済成長下では、既存資源の活用が必要である。その利用拡大や効率的な利用を可能にする。
- 先進国における潮流である政府部門の民営化の進行にあわせ、公共性や社会性、民主的な手続きの確保を図る。
- 地方分権の進展と一方で補完性の原則に基づく広域行政の役割が変化する中で、新たな調整機能の位置づけ。
- 政府の役割が自らの事業主体者であることから、市場や第3セクターが自主的に活動し、社会的な目的を達することを支援する役割に変化している。

経済についての協働

• 社会経済的分野とは何か

- 政府と市場以外の分野であり、経済的な活動は社会的経済 (Social Economy) と呼ばれるものである。
 - 「社会的経済とは、団結と自治、そして民主的な参加を基盤とする相互利益のための経済活動により構成されている」(ベルギーフロン地域社会経済委員会)
 - スペインやイタリアの場合は、活動メンバーやコミュニティへの貢献を利益よりも重視する、という立場である。
 - ドイツでは公共の利益を重視する傾向にある。
- いずれも、私利を越え、メンバーや地域に共通の課題に関する目的と目標を有している。

経済についての協働

• 社会的経済に関連する組織

- NPO (Not for profit organizations): 非営利団体、非営利組織。経済活動を行うが、活動により得られた利益は株主で分配せず、新規投資や地域、社会へ還元する。
- 協同組合: 日本では生活協同組合活動がその代表例。6400万人の会員数を誇る。
- 相互会組織: 主に保険業を展開している。加入者は社員として互いに出資し、非常時に備える。
- ボランタリー組織: 自発的な組織、寄付金などで運営されることが多い。

• 社会的企業の分類

	内 容
Charity Trading Arm (慈善団体商業部門)	慈善団体から発足。その活動とは必ずしも一致していないが、余剰を慈善団体に還元する。
Community Business (コミュニティビジネス)	地域にベネフィットを還元する。これが発展して社会的企業となった。Charity Trading Armとの違いは、還元地域性があるかどうか。
Co Operative (協働)	セクターとセクターの中間にあり、その橋渡し役。協働を実現する活動。
Credit Union (信用組合)	民間銀行以外で、資金のローンを行う。慈善団体とは異なる。
Social Firm (ソーシャルファーム)	従業員の一定割合で障害者を雇用するなど社会的な役割を果たす企業。補助もあるが、半分を事業収益で賄う。
Development Trust (開発トラスト)	開発トラスト。一般より資金を集め、事業を展開する。コミュニティにおける活動が多い。
Employee Owned Business (従業員所有企業)	従業員が所有する企業形態。
Intermediate Labor Market Company (中間労働市場)	失業者などを就業させ、それを通し訓練を与えることで一般労働市場に送り出す。
Community Interest Company (コミュニティ関連企業)	2005年の条例で実現。利益還元制限がある。一定の収益をコミュニティに還元する。

福祉にとっての協働

- 支援のための社会的枠組みの変化
 - 自助、共助、公助の組み合わせ。
 - 自助・共助・公助の最適バランスに留意し、個人の尊厳の保持、自立・自助を国民相互の共助・連帯の仕組みを通じて支援していくことを基本に、格差・貧困の拡大や社会的排除を回避し、国民一人一人がその能力を最大限発揮し、積極的に社会に参加して「居場所と出番」を持ち、社会経済を支えていくことのできる制度を構築する。(平成23年6月『社会保障・税一体改革成案』)
- 支援(サービスの供給)を政府(公助)だけに頼るあり方には限界がある。

福祉についての協働

- 福祉のガバナンスの変化
 - 「措置」から「契約」へ
 - 市場を重視。介護保険制度や幼保の一元化など
 - 「対立」から「協調」へ
 - 労使対決や住民運動のような対立の行動から住民との対話やワークショップの導入など

福祉についての協働

- 「画一性」から「多様性」へ
 - 画一的なサービスから、市場によって多様なニーズの調整へ
- 「規模の効率」から「ネットワークの効率」へ
 - 大規模なサービスの提供よりも、地域通貨などソーシャルキャピタルの活用へ
- 相手を熟知しての契約や協調、効率的なネットワークは地域で可能。地域福祉の重要性(社会福祉法)。

福祉についての協働

- 福祉社会におけるサービス供給の多様化が「新しい公共」論
 - 政府による大量かつ一元的なサービス供給（福祉国家）から、と多様な主体によるサービス供給（福祉社会）
- 供給を司るために必要とされるガバナンスは地方重視
 - 例えば、民主党の掲げた「地域主権」は地域でのガバナンスを重視する考え方で、これが「新しい公共」と対になっていた。