

参画と協働による兵庫の地域づくり



— 課題と展望 —

(公財) ひょうご震災記念21世紀研究機構
理事・相談役 井筒 紳一郎

21世紀文明研究セミナー2011
平成23年11月25日

1. 参画と協働が求められる時代的背景

—成熟社会の到来—

(1) 成長神話の崩壊

- **右肩上がりから右肩下がりへ**
少子高齢化 縮小経済 人口減少
- **効率から安全安心へ**
20世紀の常識は21世紀の非常識

(2) 環境制約

- **地球温暖化**
- **暮らしにおける環境倫理**

(3) 多元・多様価値社会

- **ものの豊かさ→こころの豊かさへ**
- **個人志向→社会志向（社会貢献）へ**
- **一律・画一→多様・選択**
- **集中・集権→分散・分権**

(4) 民主主義の深化

- **要求民主主義から責任民主主義
権利主張より責任分担**
- **観客（お任せ）から主役へ**
- **代表（間接）民主制の補完**

県民

間接民主主義
(代表の選出)

間接民主主義
(代表の選出)

参画と協働

- 多様な県民意見の反映
- 豊富な論点の提供
- 政策論議の活発化

議会
(議決機関)

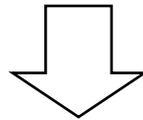
行政
知事
(執行機関)

間接民主主義
(県民の代表者としての意見)

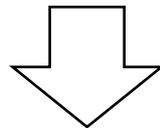
2. 兵庫の参画と協働への序章

(1) 県民生活重視の県政の流れ

生活の科学化 (昭和30~40年)
消費者保護、生活者の意識



生活の文化化 (昭和50年代)
文化行政、うるおいとやすらぎ



生活創造 (平成年代)
新しいライフスタイルの創造

生活創造とは

①生活の総合化

生活の一側面（消費、文化）だけでなく、トータルライフのあり方

Well Being(日々の充実した暮らし)

②自己実現＋社会参画

自分を高めるとともに社会に参画する新しいライフスタイルの創造

③真の豊かさ

モノサービス、時間、空間、人間関係

(2) ころろ豊かな兵庫づくり県民運動の提唱・支援

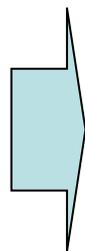
- ・ 県民の主体的な活動として、昭和62年に各分野でスタート
- ・ 3つの具体的取り組み
 - ころろ豊かな人づくり (教育、文化)
 - すこやかな社会づくり (保健、福祉)
 - さわやかな県土づくり (環境、地域づくり)

県民運動の発展段階

- ・ 第1次定義 . . . 県の提唱とサポート
- ・ 第2次定義 . . . 県のサポートと県民の自律的な取り組み
- ・ 第3次定義 . . . 県民の一人ひとりが、地域社会の構成員として
(昇華) 自覚と責任を持って行動する意識が醸成

(3) 阪神・淡路大震災の経験

被災者相互の助け合いの精神
震災後1年間で約138万人の
ボランティアが活躍



被災者への支援と被災
地の復興を支える大き
な力となる

- 自発的・自律的な意思に基づく県民の主体的な活動の大切さを確認
- 行政の限界(同時多発火災への対応etc.)
- 新しい公を創出する契機に

(4) 21世紀兵庫長期ビジョンの社会的実験

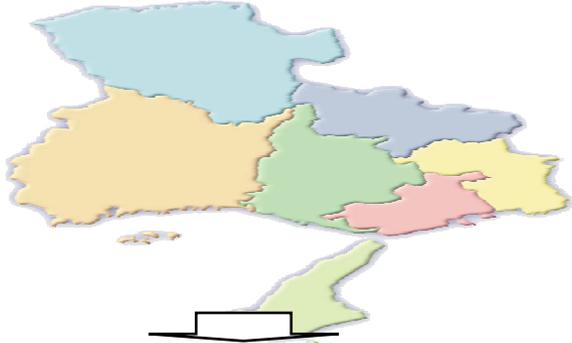
県民主役・地域主導のもと、県民自らが「夢」を描き、自らがその実現に取り組む自律・分権型のものとして策定

【兵庫がめざす将来像】・・・「美しい兵庫」

地域ビジョン

全県ビジョン

地域の将来像



全県の将来像

- ① 創造的市民社会
- ② 環境優先社会
- ③ しごと活性社会
- ④ 多彩な交流社会

行動目標・行動指針

支援と協働

全県の将来像の実現方向

【実現に向けた基本姿勢】
参画と協働

3. 兵庫の参画と協働の仕組み

参画協働条例の概要（H15.4.1施行）

- 1. 県民とのパートナーシップの確立をめざす参画と協働の基本条例
- 2. 参画と協働の二つの場面の取り組みを明らかにした全国初の条例
 - 地域社会の共同利益の実現
 - …地域づくり活動に対する支援、登録制度
 - 県行政の推進
 - …県行政における参画と協働の推進、委員の公募、推進員等
- 3. 状況の変化に柔軟に対応する条例
 - 「地域づくり活動支援指針」「県行政参画・協働推進計画」
 - 「年次報告」の作成・公表による迅速なフォローアップ
 - 施行後3年以内に施策の効果の検証(H17済)
 - 平成22年度に5カ年の取り組みの検証を実施

参画と協働の二つの場面

**地域社会の
共同利益の実現**
県民と県民の
パートナーシップ

子育てや高齢者の支援、
緑化活動や防犯・防災など、
県民の皆さんの地域づくり
活動の展開

県行政の推進

県民と県行政の
パートナーシップ

県政情報の共有や、政策
の企画・立案、実施、評価・
検証の各段階での県民の
皆さんの参画と協働

「地域づくり活動支援指針」

一体的に策定

「県行政参画・協働推進計画」

取り組みの方向

住民同士のパートナーシップ

指 針

- ① 新たな活動を生み、育む
 - ◆ 多様な情報を使いやすく提供
 - ◆ 地域に潜在する人材の参画と協働の促進
 - ◆ 実践活動につながる学習機会の充実
- ② 活動を高め、支える
 - ◆ 身近な活動の場づくり
 - ◆ 自立的な財政基盤の充実支援
- ③ 活動をつなぎ、広げる
 - ◆ 人や活動のネットワーク化
 - ◆ 中間支援機能を持つ組織・団体への支援

行政と住民のパートナーシップ

計 画

- ① 県民と情報を共有する
 - ◆ 県民が主体的に選択できる情報の迅速な提供
- ② 県民と知恵を出し合う
 - ◆ 県民の提案を具体化する仕組みの検討
- ③ 県民と力をあわせる
 - ◆ 公民協働の取り組みの拡充

参画と協働の推進に向けて

- 地域が一体となって、目に見える形での地域協働の展開
- 実践的な研修など職員の意識醸成、庁内自治のもとでの推進体制の整備等

各種の推進員

特定分野の行政課題の解決を図り、県行政を効果的に推進するために知事が県民に委嘱するもの（「県民の参画と協働の推進に関する条例」第10条）

推進員の主な事例 （83職種、約31,000人）

学校・家庭・子育て

- ◆ 学校評議員
- ◆ 青少年愛護活動推進員
- ◆ 子育て家庭応援推進員

生活の質の向上

- ◆ 男女共同参画推進員
- ◆ 生活創造活動コーディネーター
- ◆ 暮らしのクリエイター

健康づくり

- ◆ 健康ひょうご21県民運動推進員
- ◆ 食の健康運動リーダー
- ◆ 兵庫県薬物乱用防止指導員

高齢者・障害者などの生活支援

- ◆ 民生・児童協力委員
- ◆ 身体障害者相談員
- ◆ 手話通訳者、手話奉仕者

安全・安心な生活

- ◆ 食の安全・安心相談員
- ◆ 地域交通安全活動推進委員
- ◆ 災害モニター

循環型の生活・環境の保全

- ◆ 地球温暖化防止活動推進員

産業の活性化

- ◆ ひょうごの匠

多様な働き方の創造

- ◆ 地域しごと情報・労働相談員

自然とのふれあい

- ◆ 自然保護指導員

多彩な交流

- ◆ 外国人県民モニター

さまざまな場面で

- ◆ 地域づくり活動サポーター

※報酬等支給、災害補償、活動費支給、委嘱状発行等の支援、行革等による推進員の減少

(参考)神戸市の仕組み

- ① 神戸市民の意見提出手続に関する条例（H16.10.1施行）・・・ 計画段階
政策案等を形成する過程において市民への説明を行うとともに、市民が提出した意見を考慮して政策を決めることにより、市民の知恵をまちづくりに活かす。
- ② 神戸市民による地域活動の推進に関する条例（H16.10.1施行）・・・ 実施段階
様々な地域課題の解決を図るため、市民と市が対等の立場でお互いに果たすべき責任と役割を自覚し、パートナーシップ関係を構築し、ともに考えともに汗を流す協働と参画のまちづくりを推進する。
- ③ 神戸市行政評価条例（H16.4.1施行）・・・ 評価段階
市民の視点に立って成果を検証し、市民に対する説明を行うとともに効果的かつ効率的な市政を推進する。

4. 参画と協働の内容

①ともに知る（情報の共有）

みんなで、地域の状況や課題などについて知らせあい、分かり合う

②ともに考える（計画・プランへの参画）

みんなで知恵を出し合い、話し合い、ともに取り組む方向を考える

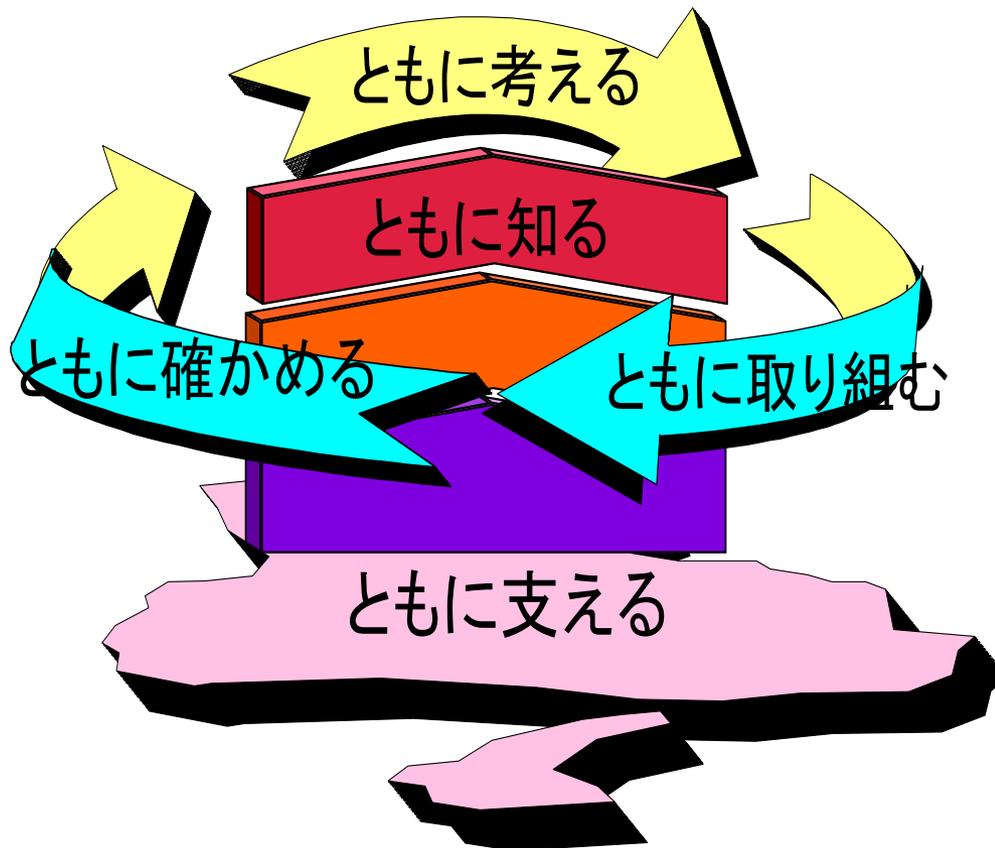
③ともに取り組む（実行・実践への協働）

みんなで、課題解決に向けて、お互いの持っている力を生かして、協力しながら実行・実践していく

④ともに確かめ、支え、育む(評価、検証への参画)

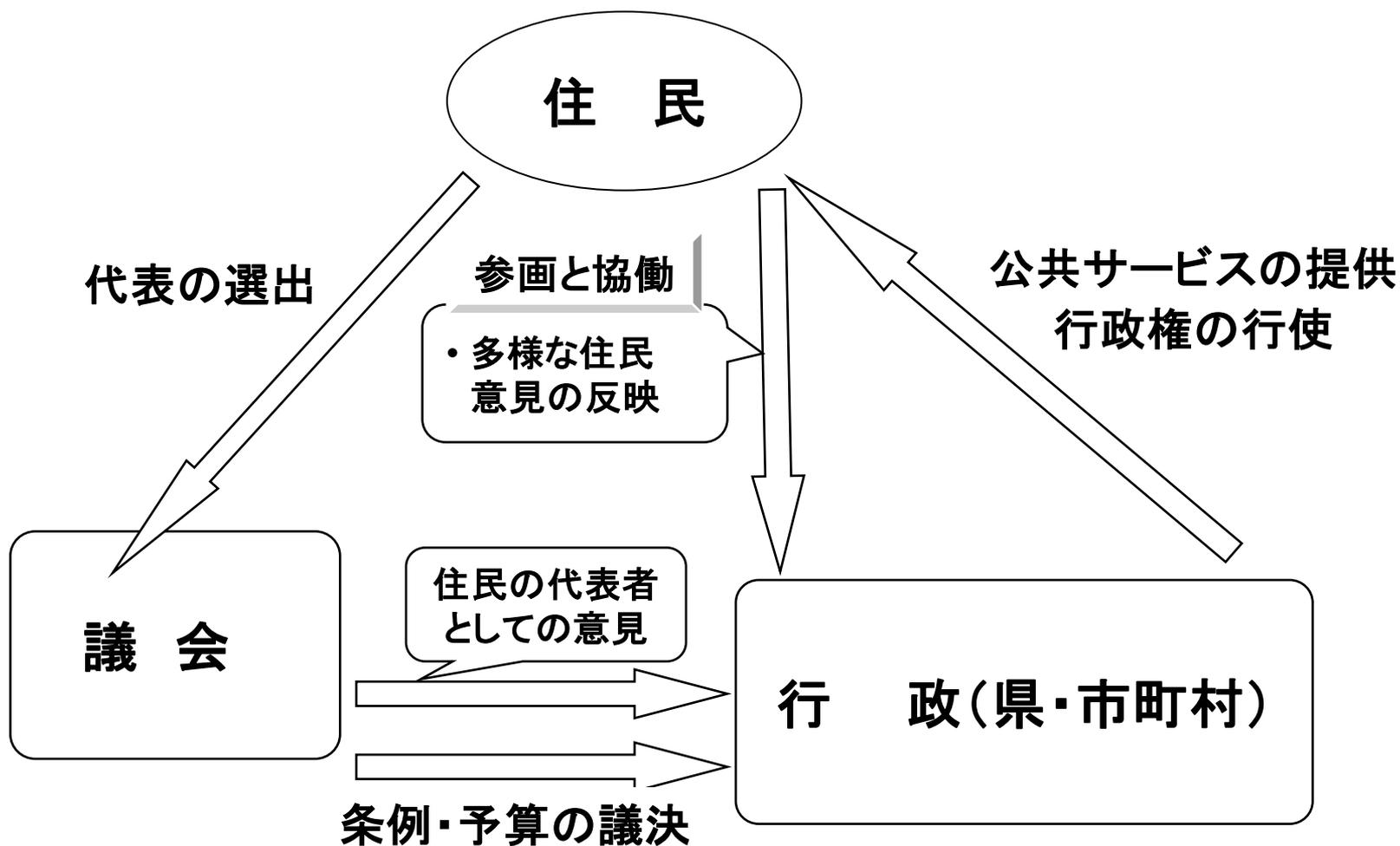
できたこと、できなかったこと、原因などを明らかにして、これからの取り組みを考えるお互いの信頼関係を確かめ合い、仕組みや体制をつくる

参画協働のサイクル

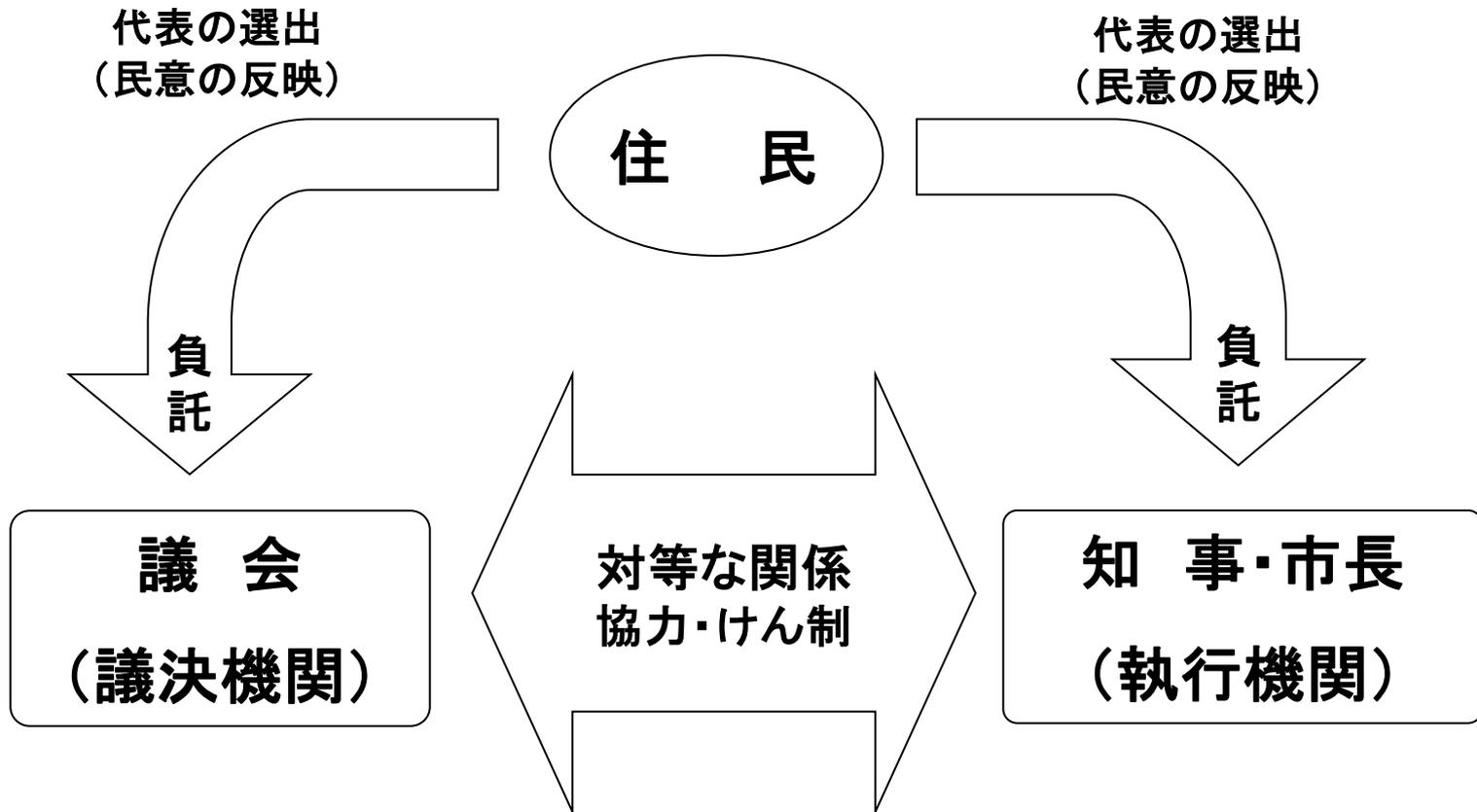


5. 参画と協働をめぐる軋轢 — 議会制民主主義との関係

(1) 議会の反発 – グー・チョキ・パー？

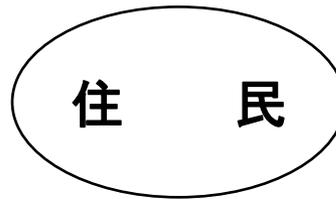
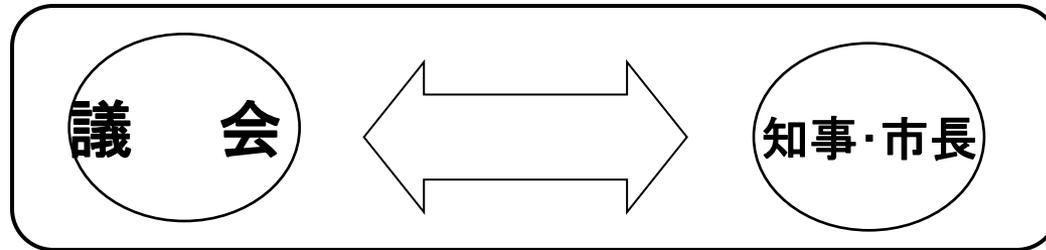


〈参考〉 二元代表制の地方自治制度

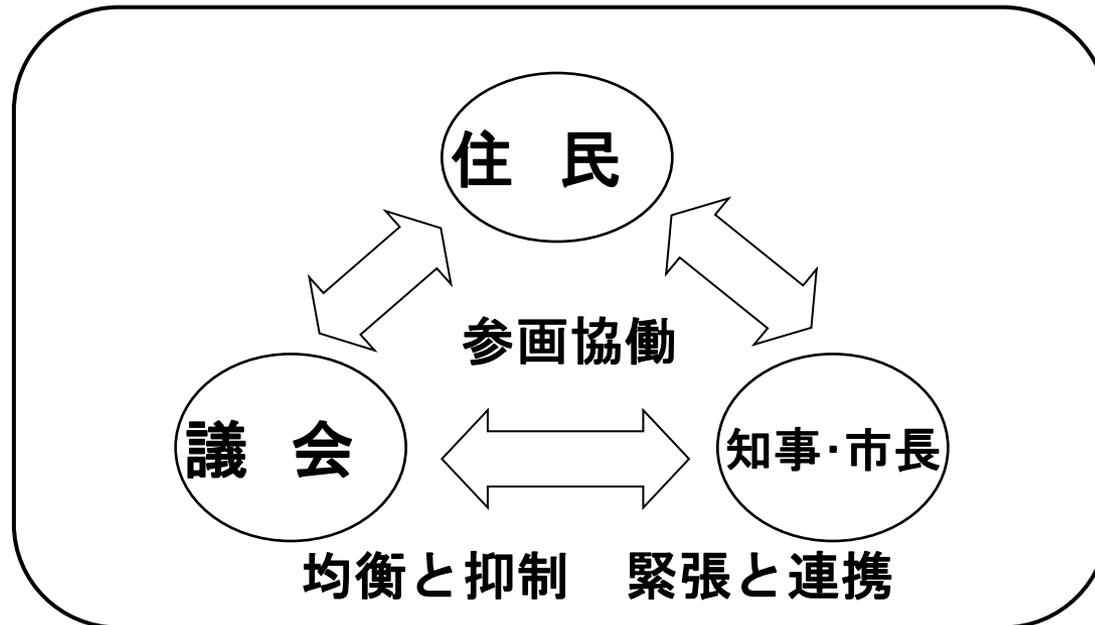


(2) 二輪車から三輪車へ

〈 従来 〉



〈 今後 〉



6. 参画と協働をめぐる県と市町の関係

(1) 市町と県の関係

市 町

- ・身近な活動への支援
- ・暮らしに密着した課題

対等・協力
緊密な連携

県

- ・全県的、広域的な課題
- ・先導性、専門性が高く
市町単独では対応できない行政需要への対応

※ 住民の視点に立って、施策の効果が相乗的に高まる場合は、市町と県がそれぞれの特性を生かして、重層的な取り組みを実施

(2) 参画と協働における県の役割

① 県行政への参画協働の推進

② 地域社会の共同利益の実現

ア. 先導的取り組みの展開

イ. 市町・NPO等の取り組みの支援

(人材、場づくり、財政的援助etc.)

7. 参画と協働の現状と課題

就任10年 井戸知事に聞く

県政運営は『合格点』

地方分権「これからが正念場」

兵庫県は、3期目の折り返し点を迎える8月1日を前に神戸新聞社のインタビューに応じた。初当選から丸10年が経過。「県民の県政への積極的な参加は進んだ」と振り返り、「『優』か『良』は取れている」と自らの県政運営に「合格点」を付けた。一方で、ひっ迫する真財政や関西広域連合を含めた分権改革への取り組みなど今後の課題について抱負を語った。

(聞き手・藤原 学、井関 徹)

取ってきた。今後は県民、地域で自主的に取り組んでもらう分野を増やし、行政のスリム化を図っていく」

「関西空港の今後の見直しは。」

「関西空港と大阪(伊丹)空港の経営統合による経営の効率化が図れる。利便性が高い伊丹を受け皿をつくったことに意義がある」

「財政再建の10年だったとも言える。神戸空港が注目される。そのタイミングを逃さず、神戸も空港運営と復旧・復興財源を国の補助金のかさ上げや支援で補い、基金と県債を活用してきたため、基金の積立で不足と県債の償還が弱まった。長期的な行革の取り組みを迫られ、副知事時代も含め3度の」

「県の長期ビジョンをまとめた。方向付けをした。夢を語るだけでなく、実現の道筋を明らかにしていく。ただ、激動の時代なので、県民にクリアな提示ができるよう努力する必要がある」

10年の成果と自己評価は。「参画と協働の条例をつくり、地域住民とともにボランティア促進や地域安全まちづくり、食育などを進めることができた。また、阪神・淡路大震災から10年、15年の節目を経る中で創造的な復興・復興を進め、新しい兵庫の方向性を示せた。これが東日本大震災で兵庫県を先頭にした関西

広域連合の支援につながった。『優』(90点以上)ではないが『優か良』(75〜80点以上)は取れている。分権改革にも注目が集まる。「知事就任は地方分権一括法施行の翌年で、地

方公共団体が自己決定できる枠組みが完成したと思っていた。しかし国は個別の法律で規制を強め、三位一体改革で交付税を削り、地方の財政的な自主性を奪って国への依存度を高めてしまった。実態として分権は進

「知事就任は地方分権一括法施行の翌年で、地



就任から10年間の県政運営を振り返る井戸敏三知事(県庁)

長期ビジョンまとめ実現へ

「県の長期ビジョンをまとめた。方向付けをした。夢を語るだけでなく、実現の道筋を明らかにしていく。ただ、激動の時代なので、県民にクリアな提示ができるよう努力する必要がある」

■井戸知事就任10年

2011.1.29 神戸

本紙インターネットアン

経済・雇用対策に力点を

29日に開かれた関西広域連合委員会で、マイクを手に連合長として議論を進める井戸敏三知事（右）＝大阪市内（撮影・山口 登）



アンケートでは、井戸知事がこの10年で手がけた主な施策について「評タリ」の整備や、地師する施策「1も」力を入れてほしい施策を複数回答で聞いた。

井戸知事が大きな成果と評価する「参画と協働」と評価する「参画と協働」は、評価する施策のトップに位置する。次に「防と評価する。刀校の耐震化推進や東日本を大入れてほしい」が最も多かった。県民主体の施策にもかかわらず、関心を引かずにいない施策もいくつかある。

「行政改革は、評価する」刀を入れほ

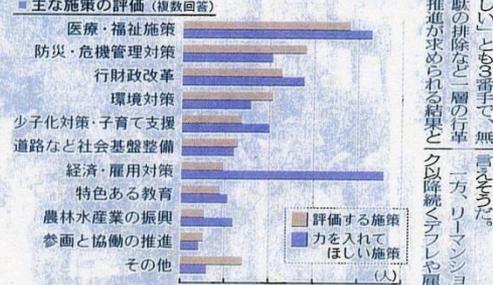
旗印の「参画と協働」 県民の関心薄く

8月1日、就任10年を迎える井戸敏三知事。「参画と協働」を旗印にボランティア活動の促進や地域安全まちづくりなど、「積極的な市民参加を促す」ことができた成果を振り返る。しかし、神戸新聞社が実施したインターネットによるアンケートでは、参画と協働への評価は高いとは言えず、県民の生活実感「隔た」があることが浮き彫りになった。

（藤原 学 井戸 敏三）

県政への注文、要望は？

- (自由記述より)
- 全国最悪レベルの財政状況の改善が第一。議会とのなれ合いなど身内に甘い体質では行革はできない (神戸市 70代男性)
 - 東日本震災の支援は評価できる。既成政党はあてにならない、(県)独自の政策で柔軟な対応を期待する (西宮市 50代男性)
 - 県庁OBを外郭団体に雇用するのはやめ、若者を雇用してほしい (明石市 60代女性)
 - 伊丹空港と採算の取れない但馬空港の廃止 (神戸市 60代男性)
 - 受動喫煙防止条例はぜひ成功してほしい (神戸市 40代男性)
 - 教員の資質向上を図ってほしい (加古川市 40代女性)
 - 神戸や阪神間の組織改編が急務。二重行政の見直しを推進してほしい (神戸市 60代男性)
 - 兵庫県宣伝担当の副知事が広報監を置き、PR強化を図って (明石市 30代男性)
 - 若者の雇用創出を (赤穂市 40代女性)
 - 政策発想がマンネリ化している (加古川市 60代女性)



7割超が「知っている」

■関西広域連合

昨年12月、兵庫を2区に回った。府内県で設立した全国初の広域行政組織「関西広域連合」の初代理事長に就任した井戸知事。アンケートでは73.5%が関西広域連合を知っていることを回答し、「知らない」のみが関西全体での取り組むこと(15.0%)を大きく上回った。

知名度を押し上げた要因として、カンパニー方式で成果を挙げている東日本震災の復旧・復興支援や、原発事故を契機に広がる雇用対策への関心も挙げられる。

一層の組織スリム化を

■新行革プラン

危機的な財政状況の改善が1.4兆円(1年度)を目標として、県が2008年度から取り組む「新行財政構造改革推進プラン」(新行革プラン)。昨(2010)年度に実施した18年度のチェック、目標年度の18年度までに年々減る歳入に対する収入の不足収支不足

危険な財政状況の改善が1.4兆円(1年度)を目標として、県が2008年度から取り組む「新行財政構造改革推進プラン」(新行革プラン)。昨(2010)年度に実施した18年度のチェック、目標年度の18年度までに年々減る歳入に対する収入の不足収支不足

63人(87.7%)は知らない」と回答した。行革のために県がさらに取り組むべき項目を複数回答で挙げられたところ、(公社)など外郭団体の廃止が54人(84%)、職員数の削減450人(民間への事業移管396人)の事業移管318人(1人)など、組織スリム化を求める意見が多かった。

■身近な県政にするため必要なこと(複数回答)



既成政党あり、迅速で実践的と期待する声とともに、連合長として「国と連携し、指導力を発揮してほしい」と井戸知事への注文も寄せられた。

また、広域連合本来の目的である、国との二重行政解消の取り組みを急ぐこと(15.0%)は、19.1%に上った。

「危機管理の民間化」

(2) 21世紀ひょうご長期ビジョン

- 県民行動プログラムの推進
仲間内のお楽しみやパフォーマンス化への懸念
地域内外の交流の輪の拡大を
行政と県民の絆を確かにするシンボルプロジェクトを
- 1歩前進1歩後退
地域ビジョン員制度のあり方の検討
- 市町との協働
市町との理解と協力が不可欠
市町ビジョンとの連携
市町施策の支援

(2) 参画協働の施策

- 兵庫県による評価と検証

年次報告(毎年度) 5カ年の取り組みの報告(H18~22年度)

- 5カ年の検証から

情報提供、担い手の育成、活動の連携、支援のあり方、
公民協働のあり方、市町との役割分担、県職員の意識

- インタビュー調査から

参画協働条例をはじめ参画協働施策の認知度の低さ
地域ビジョン委員制度の理解不足
県の論理の先行

8. 参画と協働の意義

(1) 地域づくりへの責任(役割)分担

〈成長社会〉

住 民

権利主張

行政の肥大化

- ◆ 多様化する地域課題・住民ニーズへの対応
- ◆ 財政の逼迫

〈成熟社会〉

住民一人ひとり

- 地域社会の一員としての自覚と責任

団 体

- 特性や資源を生かし、「公共的領域」に積極的に関わる「新しい公」の担い手

責任分担

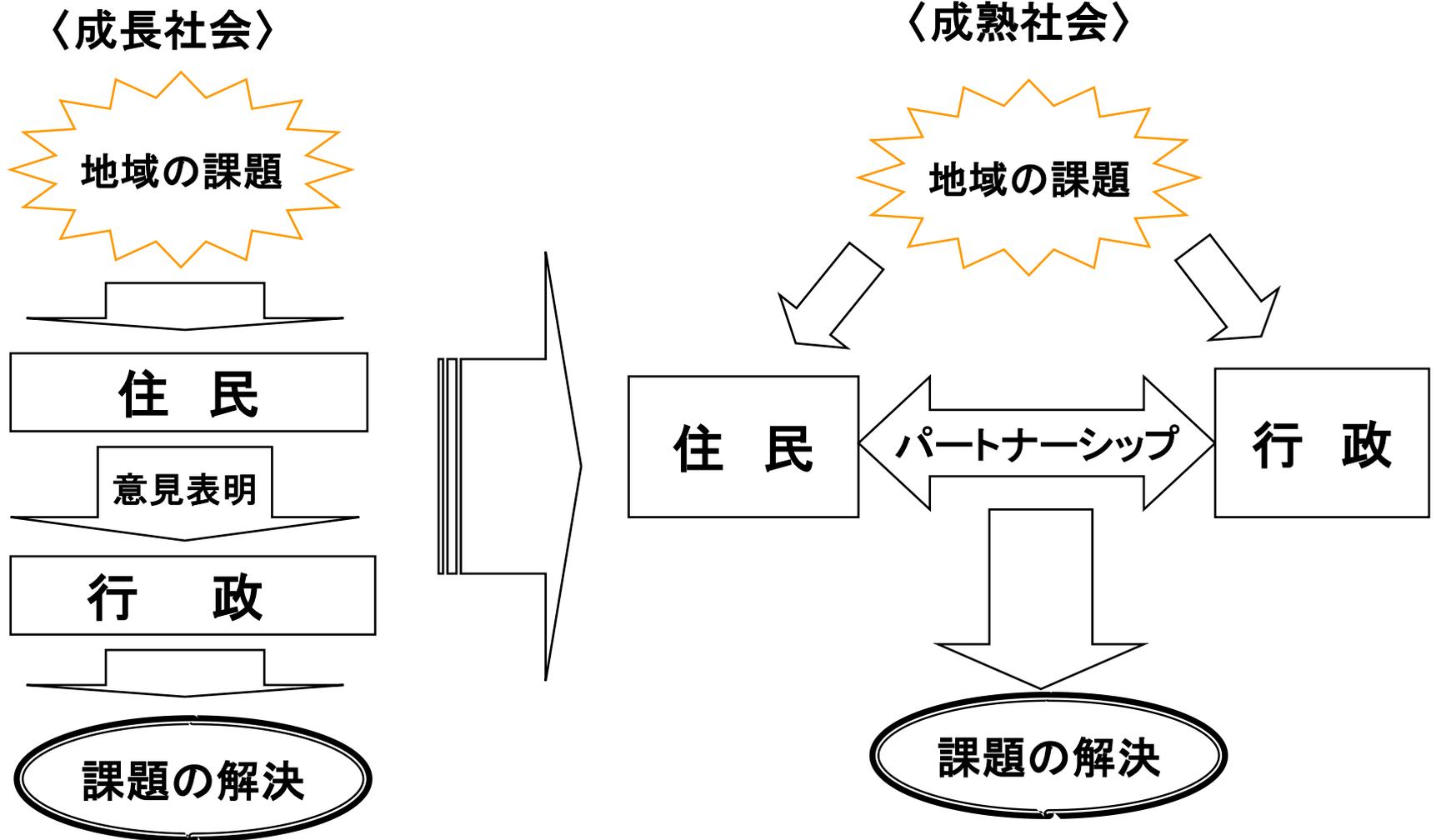
事業者

- 事業者の社会的責任
- 特性(効率・収益性)を生かした社会サービスの提供

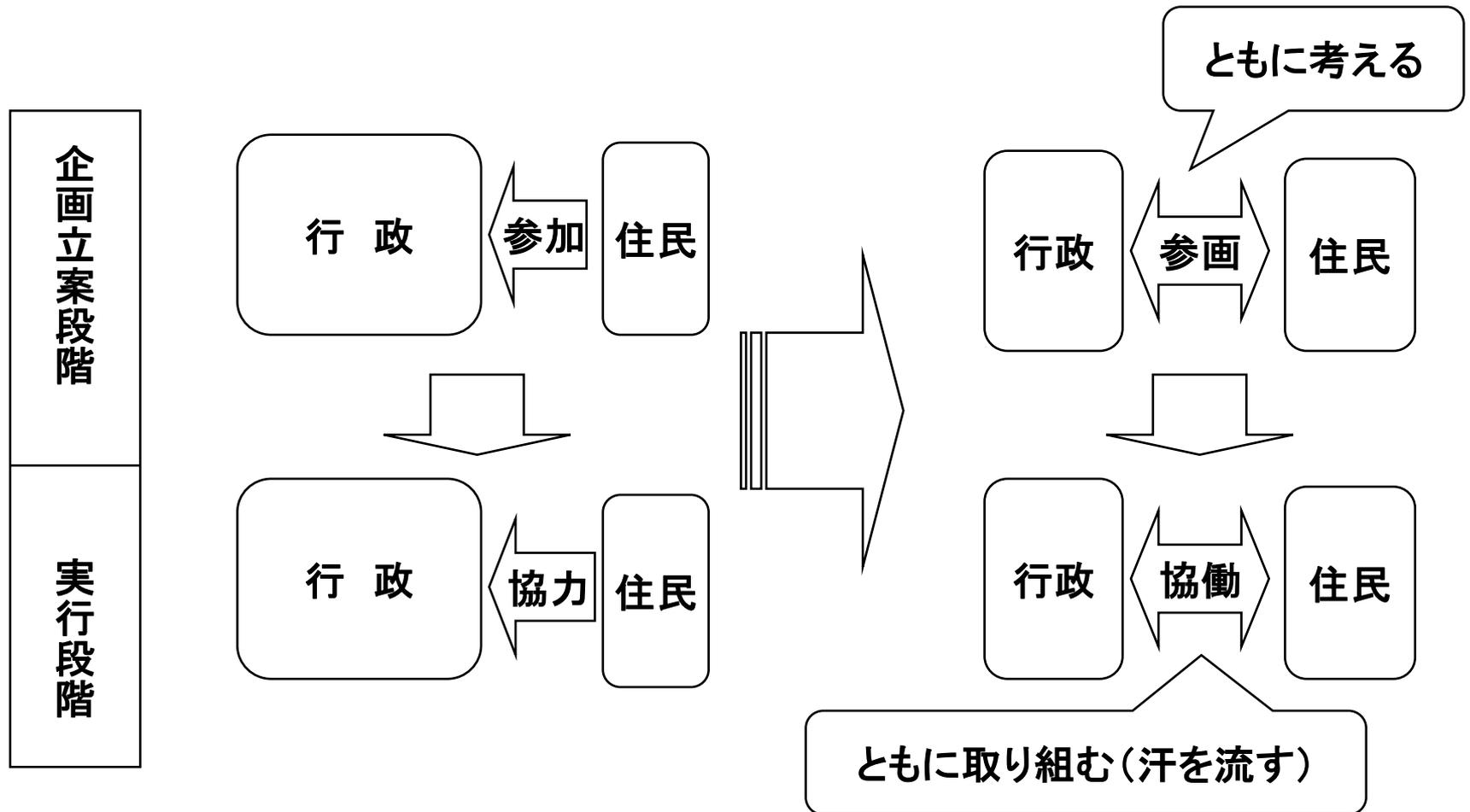
行 政

- 質の高い行政サービスの提供
- 住民の主体的な活動の支援

(2) 地域づくりのパートナー



(3) 地域づくりの実践



9. 将来への展望

(1) 行政職員の意識改革が鍵

- 職員が変わらなければ！

参画と協働の名宛ては職員かも

- 一字変われば大違いにならないように！

さんかく きょうどう

参画と協働

さっかく きょうよう

錯覚と強要

(2) 21世紀ひょうご長期ビジョンへの期待

- 参画と協働のフロントランナーとして“Try & Error”の積み重ねを
- よりよい地域社会への地域指標づくりを
- 地域ビジョンの担い手の裾野拡大を
- 試行錯誤の検証評価を継続的に

(3) 参画協働の施策展開への期待

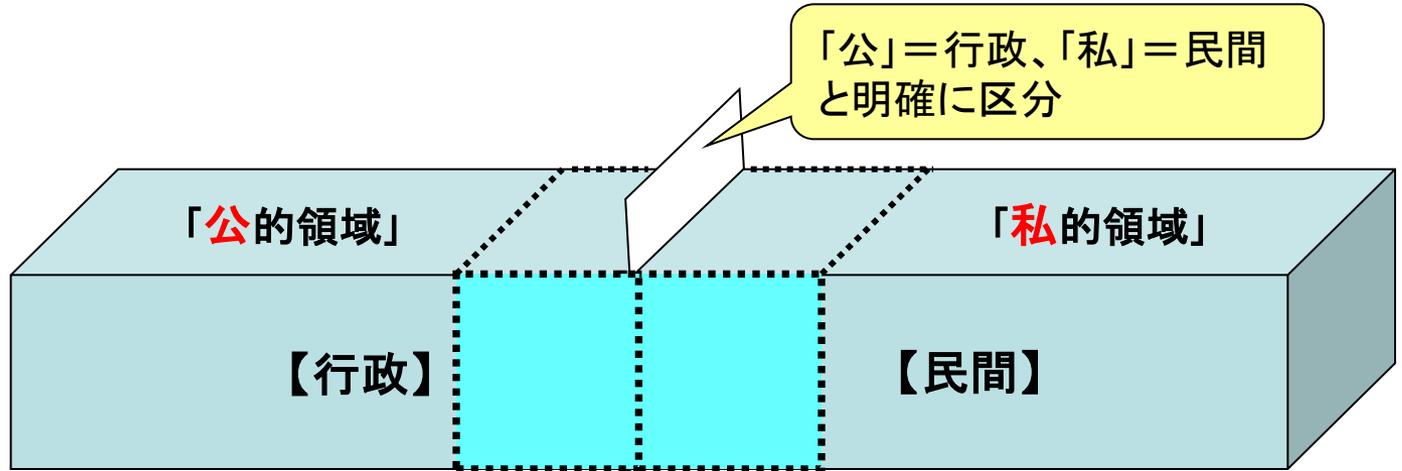
- 県民交流広場の可能性
地縁と知(関心)縁を繋ぐ
- 小学校区の新たな公共の創造
5カ年の財政的支援の終了で事業そのものが終了
してしまわないように

新たな仕掛けの検討

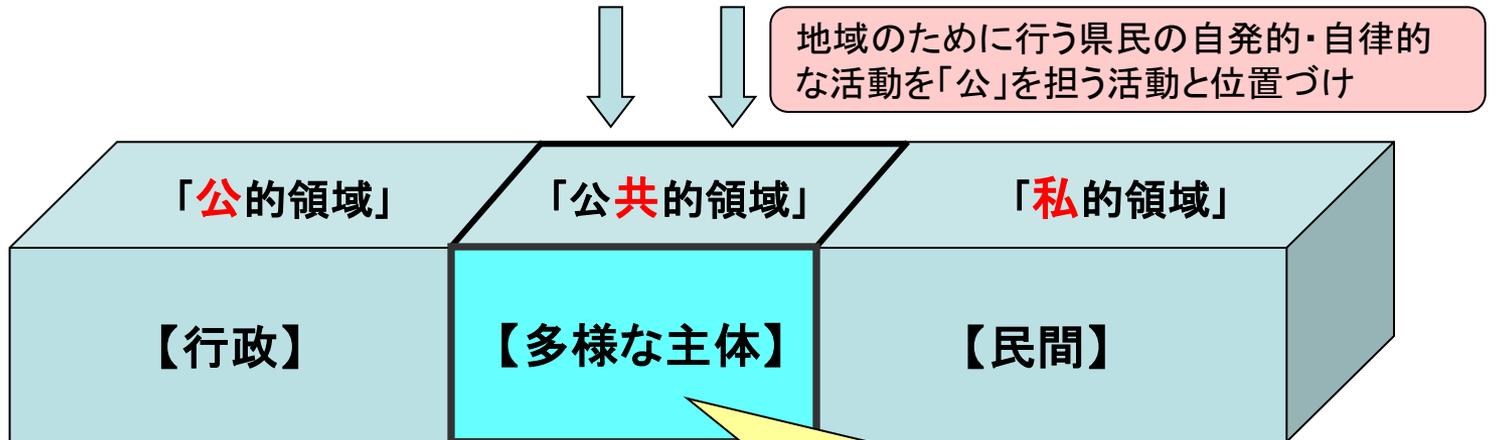
10. ま と め

公私から公共私へ

公私二分論



公共私三分論



“新しい公”とは・・・
「公共的領域＝支え合い、共に生きるための領域」を社会全体で担うという考え方