

提 言

文京区と新たな公共の担い手との協働の推進

～文京区から始まるソーシャルイノベーションに向けて～

平成24年4月

文京区新たな公共の担い手専門家会議

目 次

I	担い手の新たな創出～文京区から始まるソーシャルイノベーション～	1
II	提言	2
1	区の基本姿勢：NPOや事業者等との協働の推進	
	(1) 協働の目的を明確にする	
	(2) NPOや事業者の活動理念を理解する	
	(3) 区の組織・風土を改革する	
2	具体的な手法：担い手創出の新たなスキーム	
	(1) 担い手創出の取組は豊かな地域社会をつくるための投資	
	(2) 担い手を創出するための3つのステージ	
	(3) 担い手創出のための事業化支援スキーム	
III	まとめ	12
	あとがき	14

【附属資料】

- 1 新たな公共の担い手専門家会議委員名簿
- 2 会議開催実績

I 担い手の新たな創出～文京区から始まるソーシャルイノベーション～

- 文京区新たな公共の担い手専門家会議（以下「専門家会議」という。）は、文京区基本構想（以下「基本構想」という。）に掲げられた、区民、地域活動団体、NPO（非営利活動団体）、事業者など新たな公共¹の担い手（以下「担い手」という。）と区との協働を具体化するための方策について検討するために設置されました。
- 区では、文の京自治基本条例の中で「協働・協治」を自治の理念として掲げ、また、基本構想の中では「みんなが主役のまち」を理念の一つとしており、専門家会議としても、区、区民、地域活動団体、NPO、事業者など多様な主体が協力し合うことによって、豊かな地域社会を実現するという区が目指す方向性に共感します。
- 現在の社会状況は、急速な少子高齢社会、地域コミュニティの希薄化、環境問題など、多くの社会的課題が複雑化し、かつ、多様化している状況にあります。その課題解決のすべてに、区に限られた人的資源と財源で対応することには限界があります。これまでの延長線の努力だけでは、複雑かつ多様なニーズを満たすことができず、将来は現状の公共サービスの水準を維持することすら困難な状況になることも想定されます。
- 東日本大震災以後、地域コミュニティの大切さが改めて見直されたところです。今、求められているのは、多様な主体が地域の課題や情報を共有し、その課題解決に向け、切磋琢磨し、試行錯誤を繰り返しながら地域コミュニティを活性化することです。
- 専門家会議としては、今こそ、従来のやり方に拘泥することなく、多様な主体が力を合わせるための場をつくり、担い手を新たに創出することを通じて、地域課題を解決し、地域経済の活性化にも寄与するというソーシャルイノベーションを文京区から起こすことによって、より豊かな地域社会を築いていけるものと考えます。
- 専門家会議は、平成23年7月から8回に亘り検討を重ね、協働を進めるために区が取り組むべき方策をまとめましたので、文京区長へ提言します。

¹ **新たな公共** 地方公共団体だけが公共サービスを提供する役割を担うのではなく、区民、地域活動団体、NPO、事業者など地域の多様な主体が担うこと。

II 提言

1 区の基本姿勢：NPOや事業者等との協働の推進

(1) 協働の目的を明確にする

- 区が何か事業を行う場合に重要なことは、区が提供すべき公共サービスの具体的な着地点に対するビジョンを明確に持つことです。そのうえで、公共サービスを提供するためには、区が自ら提供できるのか、できないのなら仕様を定めて事業者へ発注するのか、それとも、NPOや事業者等と協働して事業構築を図るのか、といった様々な選択肢が出てくるのであり、その中から区が最善と考える方法を選択すべきです。
- また、協働を進めるに当たって区が留意すべきことは、「とにかくNPOや事業者等と連携したい」ということを先行させてはいけないということです。NPOや事業者等との連携は、あくまでも手段であり目的ではありません。
- 一方、協働といった場合には、区と担い手との協働のほかにも、NPOとNPO、NPOと地域活動団体、NPOと事業者など、行政が関わらない「民と民の協働」の中から、新たな公共サービスが生まれてくる可能性もあり、このような協働の場づくりを区が何らかの形で支援していくことも重要であると考えます。

(2) NPOや事業者の活動理念を理解する

- 協働事業は、区が一方的に内容を定め事業者に発注して実施するものではなく、協働相手となる主体とお互いの意見を尊重し合いながら、対話を通して事業内容を決めていくことが本質です。そのため、協働相手となる主体がどのような考えを持って活動をしているかについて、まず理解することから始めなければなりません。
- NPOは利益を追求するためではなく、自ら社会的課題を認識しその解決に向けて使命感をもって活動しています。そこには職業上持っている知識やスキル、経験を生かして社会貢献したいという志をもった様々な人が参加し、公共的な活動を行っています。こうした人々や団体は、その活動をしていくうえで、何が必要か、共に活動してくれる人はいないかといったことなどを考えており、それを解決したり、ノウハウを提供したりすることができる場があることが必要です。
- 一方、事業者については、CSR (Corporate Social Responsibility 企業の社会的責任) の一環として、損害保険会社の財団法人設立による保育所の開設や東日本大震災の被災地への社員の派遣、自社物資の提供など様々な社会貢献活動が行

われています。そのような中で近年は、CSRから進化し、企業は社会と共有できる価値を創出すべきとするCSV（Creating Shared Value 共有価値の創出）¹という概念が提唱され、企業と社会の関わりについての考え方も変化しつつあります。

- 協働における区とNPOや事業者等との関係も、単なる発注受注、委託受託といった契約上の関係や、相手が営利・非営利といった組織形態の違いによる関係を越えて、両者が実現したいという価値を共有するというCSVの観点から関わっていくことが重要です。

（3）区の組織・風土を改革する

- NPOや事業者等との協働を進めていくうえで、区は協働相手として信頼される組織でなければなりません。そのためには、NPOや事業者等から相談や提案を持ち掛けられやすい組織であるとともに、職員が一区民としての当事者意識を持ち、ともに地域課題の解決に挑戦できる風土をつくりあげていくことが必要です。
- また、職員が社会起業家の視点で事業を企画・立案できる能力を向上させるための取組が不可欠であることから、外部講師を招いた研修等により職員がアントレプレナーシップ（起業家精神）を実感して学べるような環境を整備することが重要です。

¹ CSV ハーバード大学経営大学院のマイケル・E・ポーター教授により提唱された概念。

2 具体的な手法：担い手創出の新たなスキーム

(1) 担い手創出の取組は豊かな地域社会をつくるための投資

- 文京区内では、地域活動団体やNPOなど数多くの団体が様々な社会的な課題解決のための活動を行っています。また、これまで企業等で活躍してきた団塊の世代などに地域で活躍してもらうことも必要です。
- 行政の役割としては、これまであまり区と関わりを持って来なかった主体に対し「文京区のために新たな公共の担い手になってください」とお願いするのではなく、その人たちが担い手として地域の中で活躍できるフィールドをいかに設定することができるかということが重要となります。
- 区はこれまで、地域活動団体と密接に連携して様々な地域課題の解決を図ってきました。こうした取組をさらに充実させていくことは地域コミュニティの活性化を図るうえで大切なことです。
- これに加え、今後は、地域で活動している人たちや、生活している人たちの視点から地域の課題や意見をすくい上げ、多様な主体が関わりながらその課題解決を図ることができる仕組みを構築し、その中から担い手を創出していくことが必要です。
- 担い手創出に向けた取組は、すべてが短期間に、かつ、わかりやすい形で成果につながるものばかりではありませんが、担い手との協働により地域課題の解決を図り、将来の豊かな地域社会をつくりあげていくための投資であると言えます。
- 文京区は、潜在している優秀な人的資源とともに、豊富な社会資源（大学・病院・文化遺産など）が揃った絶好の舞台であり、これらを有効に活用し、様々な主体の知恵を結集することができれば、数多くの担い手を創出していける可能性は十分にあると考えます。

(2) 担い手を創出するための3つのステージ

- 担い手を創出するためには、まず、多様な主体が集まり自らの考えを語れる場がある必要があります。そして次のステップとして、その場を通して地域課題を解決するためのアイデアが生まれ、それを各主体が協力して事業という形にしていける環境があることが必要となります。
- 担い手を創出する過程は、おおむね次の3つのステージに分けることができます。区は、個々のステージに応じて、各主体との信頼関係の下で、必要な支援を行います。[図1参照]

ステージ1

- 担い手として自ら活動しようとする前段階として、区民が地域の課題やそれを解決するためのアイデアなどを語り合える場が少ないことに気が付きます。また、同様にNPOや事業者等の地域で活動する団体が語り合える場も多くはありません。ステージ1は、多様な主体が地域の課題について気軽に語り合える場をつくり、地域で活動している人や生活している人の視点から出された意見の中から課題解決のアイデアを抽出し、お互いの信頼関係を構築した上で、課題を解決するためのプランを練り上げていくステージです。
- 具体的な対話をするための場づくりの手法としては、フューチャーセンター¹、ワールドカフェ²など、すでにいくつかの手法が開発され、NPOや事業者が実施しています。これらの手法は、「文京区のためにどうしたらよいか話してください。」といった単に参加者に抽象的なもので呼びかけるのではなく、自らが何か次のアクションを起こしたいという気持ちを想起させる手法として様々な場面で活用されています。
- また、アイデアを事業化していくステージ2では、アイデアの発案者だけでなく、事業を成功させるために各主体とのつなぎ役となれる人材が必要となります。そのため、ステージ1では、アイデアを抽出することと併せて、地域の中で事業を起こす際にそのつなぎ役を担える人材を発掘していくことも重要です。

¹ **フューチャーセンター** 中長期的な課題の解決を目指し、立場の異なる多様な人たちを幅広く集め、未来志向の対話を通して新たなアイデアや問題の解決手段を見つけ、社会的な共有価値を生み出す手法。

² **ワールドカフェ** カフェにいるようなリラックスした空間で、少人数ごとに分けられたテーブルに参加者が入れ替わりながら自由に話し合い、様々な事象や考え方を共有し、相互理解を生み出す対話の手法。

ステージ2

- ステージ1で描いたアイデアを事業化しスタートアップしていくのがステージ2です。
- ステージ1で描いたアイデアをプランにし事業等何らかの形にして実現できるようにしていきます。多くの場合、アイデアやプランがよくても資金獲得や人手、本人の経験やスキルなどの様々な課題に直面し、事業化に結び付くところまでには至りません。
- そこで、このステージでは、区は、プランの将来性や実現性を見極めたうえで、専門領域からのアドバイス等の支援が受けられる環境整備などを行い、担い手候補は、まずは事業を小さく始め、PDCA¹を繰り返しながら事業が持続可能なものになるように目指していきます。

ステージ3

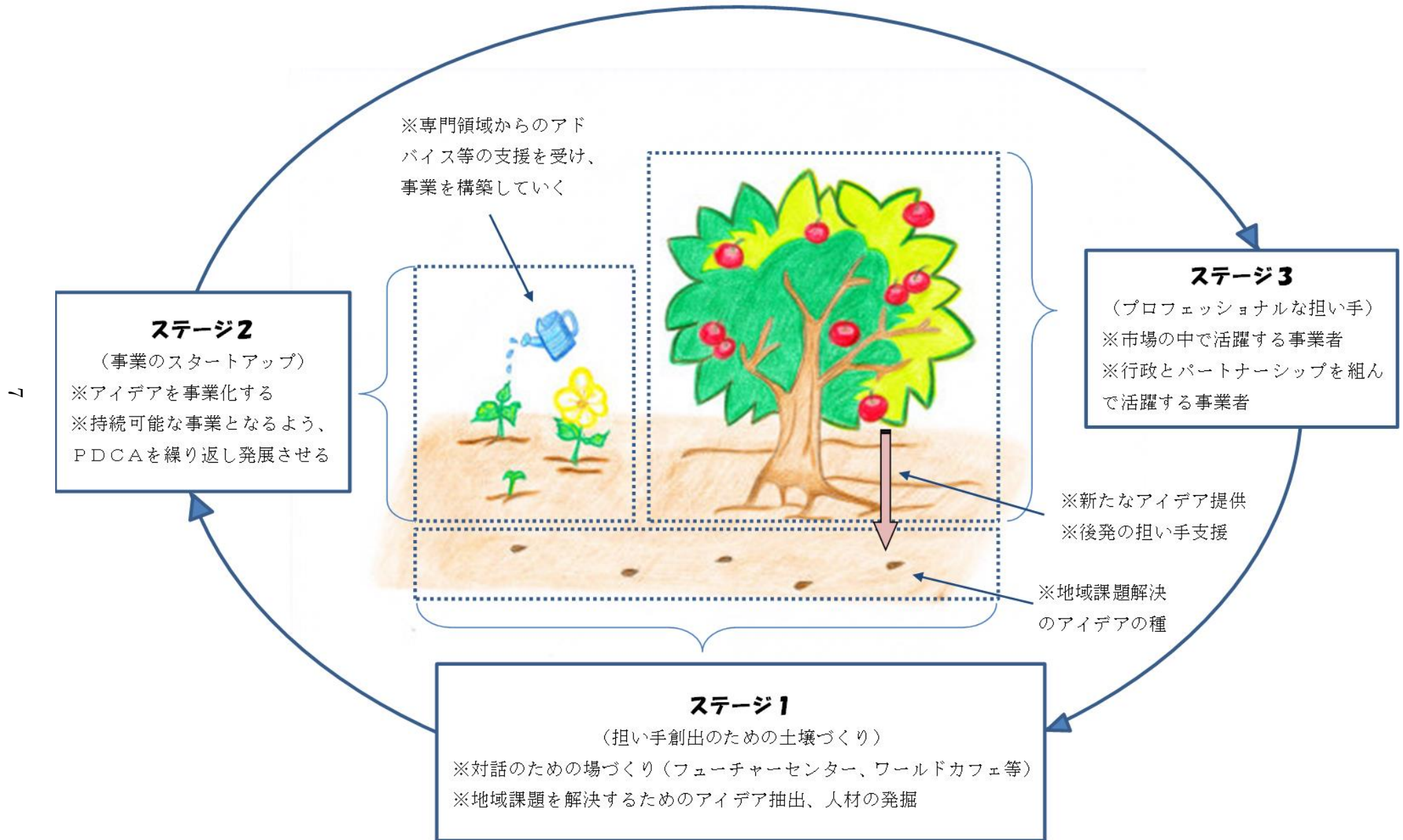
- ステージ1、ステージ2を経て、継続的に質の高い公共サービスを提供できるようになるのがステージ3です。このステージに達する事業としては、市場の中でソーシャルビジネス²・コミュニティビジネス³として活躍していくものと、行政とパートナーシップを組んで活躍していくものがあります。なお、ステージ2で事業化されたもの全てがステージ3に達するとは限りません。
- このように、基本的には3つのステージを踏んで、担い手となっていくこととなりますが、一方で、区として早く課題解決を図り区民へ公共サービスを提供する必要が生じることも想定されます。その場合、実績のあるNPOが存在すれば連携し、ステージ3と同等の公共サービスを提供してもらう方法もあります。区としてはその団体が文京区内で活動しやすい環境を整備する等一定の支援を行うことが必要です。
- なお、この場合も、提言の1で述べたとおり、協働の目的を明確にし、相手方の活動理念を理解したうえで事業を実施しなければなりません。NPOは行政との協働を目的にしているわけではありませんので、待っていても何も起こりません。区から積極的に団体へアプローチしていくことが必要です。

¹ **PDCA** Plan（計画） Do（実行） Check（点検・評価） Action（改善）の4段階を繰り返すことによって、業務を継続的に改善するマネジメントシステムのこと。

² **ソーシャルビジネス** 社会的課題をビジネスの手法を使って解決する活動を行う事業体。

³ **コミュニティビジネス** 社会的課題をビジネスの手法を使って解決する活動を行う事業体で、その活動領域に一定の地理的範囲が存在するもの。

図1 担い手を創出するまでの3つのステージのイメージ



(3) 担い手創出のための事業化支援スキーム

①スキームの概要

- 先の(2)で担い手を創出するための3つのステージを紹介しましたが、その中でも特に、ステージ3のプロフェッショナルな担い手を創出するための基礎となる、ステージ1、ステージ2の仕組みをどのように構築していくかが、重要なポイントとなります。
- 専門家会議では、地域課題を解決するためのアイデアの中から、区としても重要だと認識するものについて、課題解決のための企画・立案から事業化までを一連の取組として支援できる「新たな公共の担い手創出のための事業化支援スキーム」(以下「スキーム」という。)を検討しましたので、その内容を提案します。
- スキームは、担い手の自主性を尊重するというスタンスに立ち、その担い手ができる限り区に依存しないでも活動できるようになることを目標としています。そのために、後述するプロジェクトリーダーを中心に、各主体が協力し合い、事業のPDCAを繰り返しながら事業構築を図っていきます。
- また、区職員がプロジェクトリーダーの下で行われる事業構築に積極的に参画し、社会起業家の視点に立った物事の考え方や、事業構築のノウハウについて、提言の1(3)で述べたことが実践を通して習得できるスキームとしています。将来的には、区職員もプロジェクトリーダーの役割を担えるようになることが望ましいと考えます。

②スキームの構成

- スキームの構成は、次のとおりです。[図2参照]
- 1) 担い手創出プロジェクト支援本部
 - プロジェクトリーダーによる事業構築を支援するため、事業の将来性や実現性を見極め、進行管理、事業構築に当たったの助言、事業の評価、スキームのガバナンスなど全体の運用を管理する核となる機能をもつ組織です。
 - 事業の将来性や実現性を見極めなど、専門的な知見が必要なものについては、区職員ではすべての役割を担うことができないため、アドバイザーボード(専門家組織)を設置します。

◆アドバイザーボード

- 社会起業家やNPOの育成等に関して専門的な知見を有する学識経験者や実務経験者で構成します。

(主な役割)

- 事業の将来性や実現性を見極め
- プロジェクトリーダー候補者の探索・選定
- プロジェクトリーダーへの助言

◆区

(主な役割)

- フェューチャーセンター・ワールドカフェ等の対話のための場づくり、地域課題を解決するためのアイデアの抽出
- プロジェクトリーダーの事業構築への参画
- 事業構築に当たっての必要に応じた支援（事業費補助、情報提供等）
- プロジェクトリーダーの事業構築により創出された担い手との連携（契約・補助・後援等）

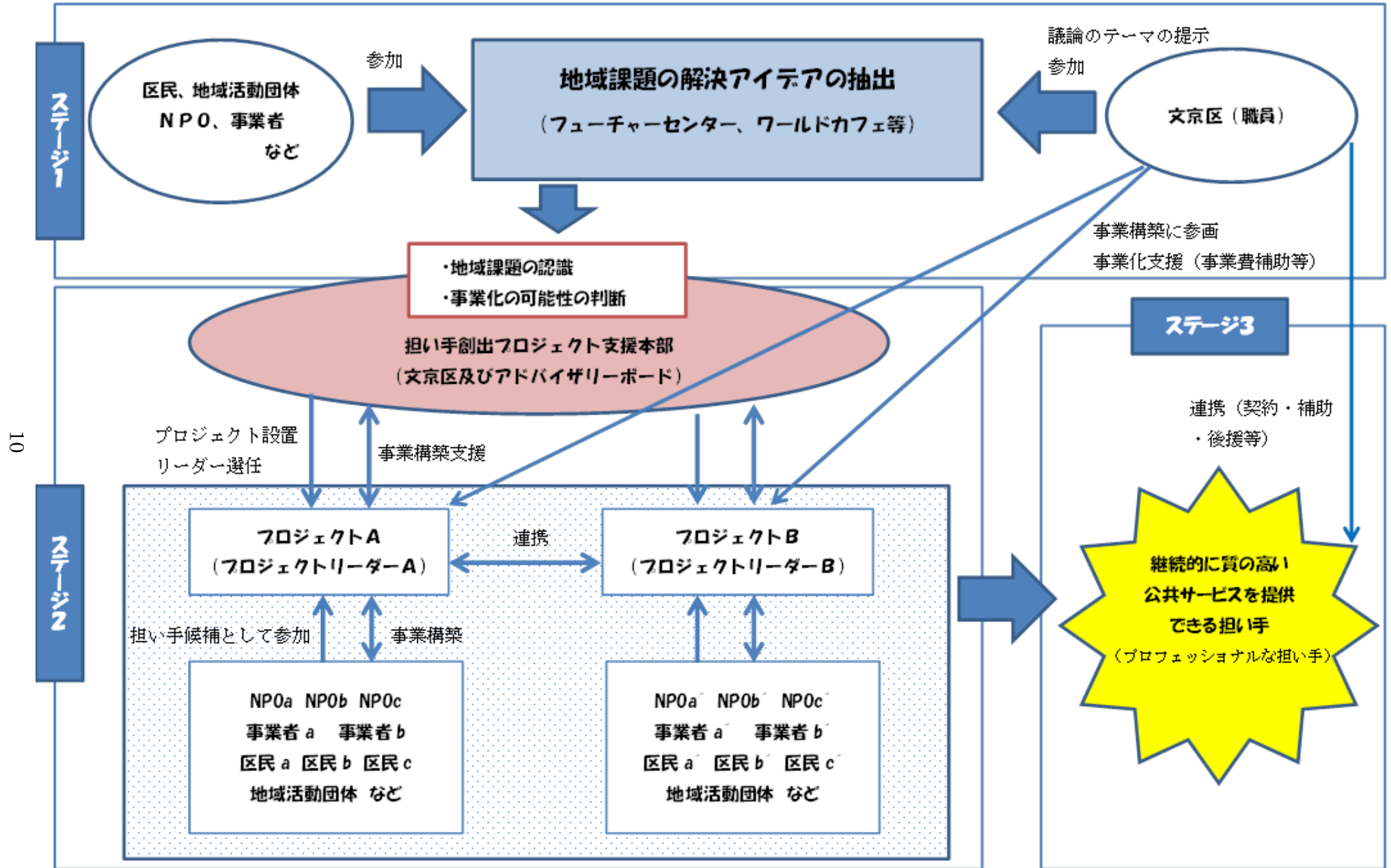
2) プロジェクトリーダー

- ステージ1により、地域課題として認識された課題解決のためのプランについて、プロジェクトの事業構築を主導する役割を担います。
- 地域の事情を把握したうえで、多様な主体と連携し、課題解決のための事業構築の中心的な役割を果たすことができる、区民、NPO又は事業者を想定しています。

(主な役割)

- 事業の全体設計・事業収支管理
- 担い手候補者の探索・調整
- 他のプロジェクトリーダーとの連携によるベストプラクティス（最も効率的で効果的な手法）の共有

図2 担い手創出のための事業化支援スキーム



③スキームの運用に当たって留意すべきこと

1) 透明性・公平性と説明責任

- スキームは、地域の事情を理解しているプロジェクトリーダーを中心に据えて、区職員が積極的に参画し、多様な主体と関わりながら、地域課題の解決を図るための事業構築を行っていくというものです。そのため、スキームの運用に当たっては、スキーム全体の運営に関する規程等を定め、広く一般に公開し、各プロジェクトについても透明性・公平性が担保された中で、実施していくことが必要です。また、区は実施過程や結果を公開し、説明責任を果たすことも必要となります。
- 区がスキームによって創出された担い手との間で契約を締結する場合には、透明性・公平性を確保しつつ、適正な契約方法について検討する必要があります。

2) 安心して参加できるスキーム

- スキームの運用すべてに関わってきますが、課題解決に取り組んでいる多様な主体が安心して参加できる環境を整備することが必要です。

3) 実施経費

- スキームの運用に当たり必要となる経費は、アドバイザーボード、プロジェクトリーダー、事業構築支援等に係るものが考えられます。また、事業の実施規模によっては相当な経費が必要になることも想定されます。ステージ2で支援する事業すべてが持続可能な事業になるものばかりではありませんが、事業構築の結果として持続性が確保できなかった事業についても、その結果について分析・評価を行うことが必要です。
- なお、実施経費については、他の地方公共団体では公金だけでなく、個人や事業者からの寄附を原資に基金をつくっている例や、マッチングファンド方式により個人や事業者からの寄附と同額を市が基金に出資している例などがあります。また、最近ではインターネットを使って個々の事業を公表し寄附を募る方法で成功している事例もあるので、様々な検討を行うことが大切です。

4) リスク管理

- スキームを運営していく中で、事業の実施により事故が発生した場合には、区の関与の度合いに応じて責任が問われる場合があります。そのため事前に事業実施に関与する各主体との間で、責任とリスク分担を明確にしておくことが必要です。

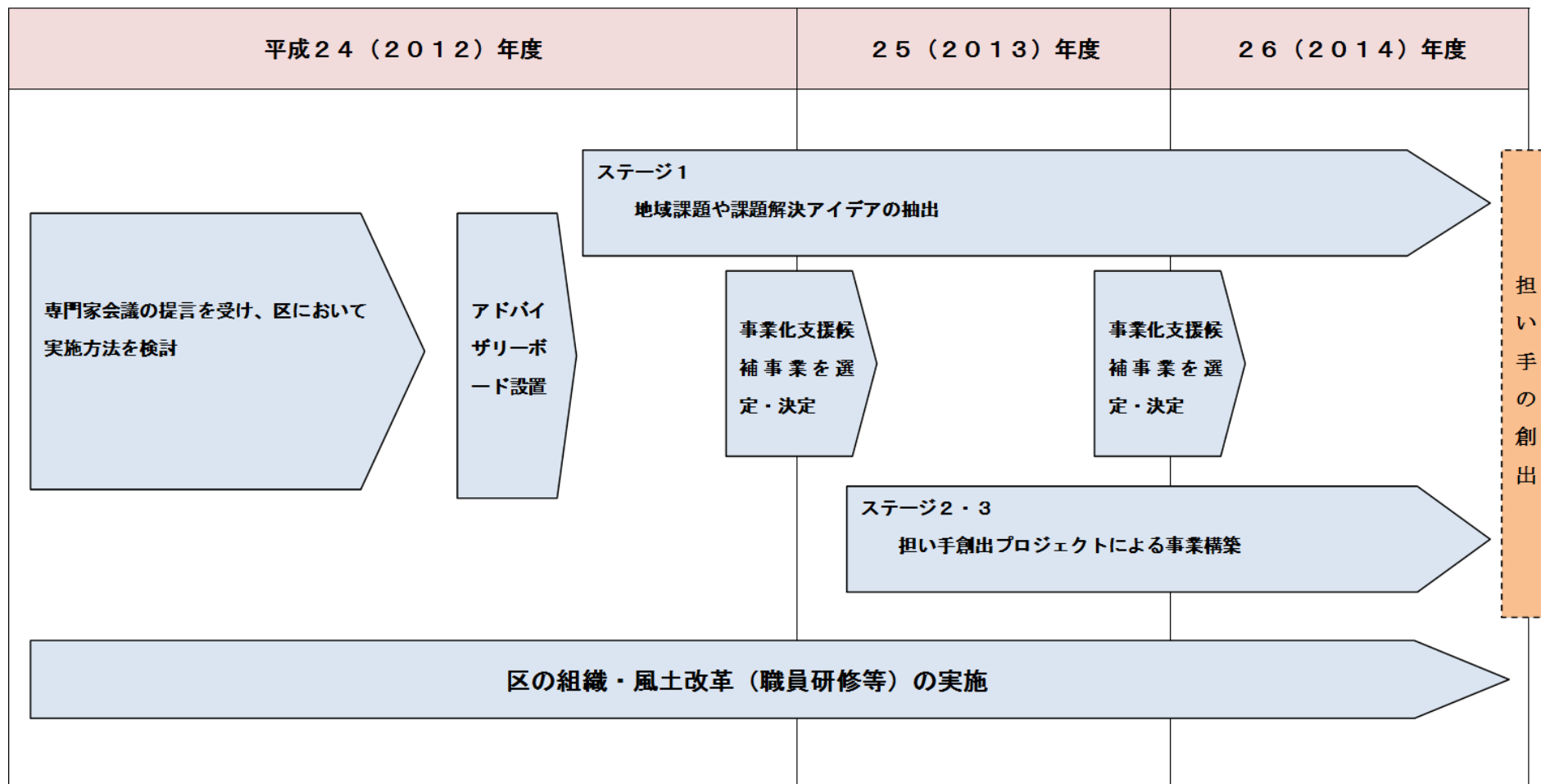
5) PDCAサイクル

- スキームを運用していくうえで、想定されるPDCAは大きくは3つあります。1つ目は、プロジェクトリーダーを中心に進める事業構築のPDCA、2つ目は、スキームから創出された担い手と区との連携についてのPDCA、そして3つ目は、スキーム自体のPDCAがあります。
- これらのPDCAは相互に関連しますので、お互いにブラッシュアップしながらスキーム全体の運用の改善を図っていくことが必要です。

Ⅲ まとめ

- 専門家会議の提言としては、これまで述べてきたとおりですが、多様な主体が協力し、文京区をフィールドとして活躍する担い手を新たに創出し、ソーシャルイノベーションを起こす取組は、今後の地方公共団体の運営のあり方を変える大きな第一歩になると考えています。
- その実現への道りは容易ではなく、困難な状況に遭遇することも想定されますが、ぜひ、担い手となり得る各主体とともに試行錯誤し、学習しながら着実に歩を進めていただきたいと思います。
- そして最終的に、担い手が地域のニーズに即したきめ細かなサービスを提供し、それを区が側面から支えるという自治のスタイルを確立していくことができれば、自治基本条例が理念としている「協働・協治」による豊かな地域社会を実現することができると確信しています。
- 人的資源と社会資源の豊富にそろうた文京区で、提言として述べたことを実行していけば、必ず結果が出せると信じています。
- 最後に、提言後のアクションプランを参考としてお示しいたします。今後の区の取組に大きな期待をするとともに、私たちも様々な場面において、積極的に区へ協力をしていきたいと考えております。

参考 提言後のアクションプラン



あとがき

各務 茂夫（座長）

文京区基本構想では“みんなが主役のまち”をその理念としてあげている。新たな公共の担い手の創出とは、まさにこの文京区の理念を体現するものだ。今回の専門家会議の提言が、その実現に向けて、文京区の改革魂にさらに火をつけるものであればと切に願っている。

菊地 端夫（座長代理）

様々な主体の協力によって新たな Public Value を産出するためには、単に多様な主体が集まるだけではなく、そこに一工夫も二工夫もされた場が必要です。専門家会議ではそれがどのような場であるかについて議論を進めてまいりましたが、そこに具体的な内容を盛り込むのは、そう、提言を読んでいるあなたです。理想高く失敗を恐れず、一緒に今一步前へ進みましょう。

井上 英之（委員）

この社会のさまざまな場所にいる、本来は意欲もあり、地域もよくしていきたい、そして、毎日をよい仕事をして力を発揮したいという、志や希望をもつ、たくさんの人たち。この文京区にも、多彩で魅力ある人たち、歴史や文化といった地域に引き継がれてきた資源、そして、目には見えにくいですが、財産と言えるような地域の人々の織りなす多々の活動があるかと思います。

それらが互いにつながり、対話を重ね、信頼を生み出し、新しい潮流を生み出していく。これは抽象論ではなく、リアルな具体論だと思っています。これから、みなさんと一緒に、より面白い文京区、素敵な日本や世界を創っていきたい。この提言書は、その第一歩だと思っています。

安藤 哲也（委員）

「新たな公共」という概念が出てくる背景として、「公」「官」に依存したパブリックシステムの劣化がある。経済力の低迷、人口減少社会（少子高齢化社会）へと突入する今後、「自己責任」だけでは済まない事態も多発。NPO等の出番は増えるだろう。であれば、政治や行政に依存したシステムではなく、地域の「自助的活動」を社会的に結合して、市民ひとりひとりが肯定感ある生活を送れるような新たな仕組みがいま必要だ。

「文京区に暮らしてよかった。文京区民になれてよかった」と、自己と地域と行政の成長を実感できるような仕組みづくりを目指すのが本提言。しかし「民」もまた「公」なり。この機会（チャンス）を活かせるかどうかは私たち区民次第なのです。

丁 寧（委員）

専門家会議を通じて、ますます実感したのは文京区のポテンシャルです。文京発、日本そして世界をリードするような取組ができると思うととてもワクワクします。新たな公共の担い手を発掘・育成することはつまり、区民一人ひとりが足元から幸せとは何かを見つめ直し、行動するプロセスでもあります！公共とプライベートの新たなクロスロード。

附 属 资 料

1 新たな公共の担い手専門家会議委員名簿

	氏名	種別	備考
1	井上 英之	学識経験者	慶応義塾大学大学院政策・メディア研究科特別招聘准教授
2	◎各務 茂夫	学識経験者	東京大学教授 産学連携本部事業化推進部長
3	○菊地 端夫	学識経験者	明治大学経営学部公共経営学科准教授
4	安藤 哲也	実務経験者	NPO法人ファザーリング・ジャパン代表理事
5	丁 寧	実務経験者	国際交流基金日本研究・知的交流部主任

注) 座長：◎、座長代理：○

(各種別50音順)

2 会議開催実績

開催日	主な議題	備考
■第1回 平成23年7月13日	・検討の方向性について ・次回の検討テーマについて	
■第2回 平成23年9月28日	・連携事業アイデアについて	
■第3回 平成23年10月19日	・連携事業アイデアについて	
■第4回 平成23年10月31日	・協議の「場」と協働のPDCAサイクルについて	
■第5回 平成23年11月16日	・新たな公共の担い手創出の核となる「場」のスキームについて	
■第6回 平成24年1月23日	・地域で活動されている方との意見交換	委員から推薦された5名のゲストが参加
■第7回 平成24年2月13日	・提言(素案)について	
■第8回 平成24年3月23日	・提言(案)について	