

令和7年度 第1回協働推進審査会 議事の概要

- 日 時：令和7年6月6日（金）14:00～
- 場 所：奈良県経済倶楽部4階会議室
- 出席委員：中川委員、渡辺委員、林委員、長岡委員、北村委員、西田委員
- 事務局：染川課長、鈴木課長補佐、岩下係長、井阪主査、草壁主事、吉田職員

1. 審査会委員及び県側出席者の紹介、配布資料の確認【県民暮らし課岩下係長】14:00～
2. 開会挨拶【県民暮らし課染川課長】14:05～
3. 議題

(1) 奈良県協働推進指針改定の素案について

- 公民連携による地域協働の推進【資料1】
- 奈良県協働推進指針の改定概要【資料2】
- 協働推進指針新旧対照表【資料3】
- 協働推進指針改正（案）全文【資料4】

【長岡委員】協働推進指針を県民がどれほど理解しているのでしょうか。財政が厳しい中で、県や市町村は負担を減らし、行政以外の主体に活動を任せたいという意図が感じられます。

【県】リソース不足、時代の流れによる協働の必要性は当然のことです。危機が迫っているので協働が必然との内容について、冒頭のページに記載し、その色合いの方を強めます。

【長岡委員】この協働推進指針を仮に承認して進めた場合、県はどのような姿を目指しているのでしょうか。自治会には課題があるものの参加率は非常に低く、市の呼びかけに仕方なく参加するというパターンが多数です。同じ地域に住んでいても、住民全員が同じ課題意識を持つとは限りません。

一方で、企業やNPOは意識が高く積極的に活動していますが、多くの県民・市

民は日々の生活でそこまで関心を持って動いているわけではありません。地域の課題解決は誰が担うべきか、この指針によって、バラバラな組織や自治体をどのようにまとめて、県が望む協働の姿に導くのでしょうか。

【県】冒頭のページ、裏表紙一つ前のページで県の方向性、施策を示しました。

【長岡委員】一番は、この協働推進指針を県民の方々がどれだけ知っているのかが問題です。一般の人は協働についてあまり考えておらず、世界は分断が進み、日本でも SNS を通じて人を攻撃するような状況が目立っています。このような中で、県や市町村がどのような方策で進めていくのかを明確に示さなければなりません。NPO や自治体に任せるだけでは、皆が同じ方向を向いて協働することは難しいと思います。そのため、進め方の道筋をしっかりと示していただきたいと考えています。

【北村委員】新しく改正された方針は、ある意味で見やすく読みやすいと感じました。

ただ、長岡委員がおっしゃったように、一般市民がどのように受けとめるのかが重要です。堅い言葉が使われているため、どれだけ理解してもらえるかが課題だと感じています。

また、私はボランティアの立場で参加していますが、最近では高齢化が進み、次の世代のボランティアをどう受け入れ、育てていくかが課題となっています。自治体や県、NPO などと協働して方法を考える必要がありますが、将来に対して不安も感じています。若い人の中にはボランティアを「暇な人がやるもの」と捉える人もいますが、一方で、学校で積極的に活動している例もあり、温度差が大きいです。県としては、この指針をどのように市民に浸透させていくのでしょうか。

【県】県民向けの浸透策としては、概要版を作成し、堅い表現をやめて、わかりやすく見やすいものに変えていきます。

【渡辺委員】前提として、都市部への行政コストがかかることや、行政だけでは解決が難しいことから、協働推進が必要だという考えが強くなりすぎているように感じます。平成 22 年に推進指針ができてから、市民活動は県内で活性化され、実績や強みも増えてきていると思います。それを生かして、県も市民とともに団体の強みを活かした協働のあり方をもっと積極的に示していく必要があるのではないのかなと思いました。

現在、協働の相手は N P O やボランティア団体だけでなく、助産師会や専門職団体、労働者協同組合、さらには宗教組織など多様化しています。県や自治体によっては、防災協定を結んで災害時の避難場所を提供する宗教団体もあります。このように協働の相手が広がっているため、一括りに N P O やボランティア団体とするのは適切ではないと考えます。これらの強みを生かし、一般の市民や県民が見てわくわくするような印象の内容を打ち出してもよいのではないかと思います。

【林委員】私は協働についてあまり詳しくありませんが、新しい指針は確かに見やすくなっていると思います。ただ、全部を読む気にはなれませんし、誰に向けて作られているのかもわかりません。協働について知らない私のような人に見てもらいたいのであれば、もっと簡単な言葉でページ数も少なくしないと、読まれないと思います。これから新しい人を増やしていきたいのであれば、SNS やスマホで見られるアプリなどを作らなければ、若い人は見てくれないと思います。パソコンでわざわざ調べる人は少ないと感じました。今回はこれでもいいかもしれませんが、次回はスマホ活用や市町村と連携して、もっと簡潔な内容にすることを話し合うとよいと思います。

また、皆さんがおっしゃるように、社会への嫌悪感や「お金がないからみんなでやってほしい」という思いが強い中で、県が他のグループをつなげる役割が見えないのが残念です。つなげたい気持ちはあっても、その具体的な方法がわからないのは問題だと感じました。

【県】概要版にQRコードを付けて簡単に活動例を紹介したページなどに誘導します。

また、13ページで県の施策としてつなげる要素をわかりやすく記載します。

【西田委員】まず、2ページ目の自治会等の項目で、防災が強調されているにもかかわらず、自主防災組織の名前が入っていない点が気になりました。私は自主防災・防犯会に関わっている者として、民生委員や地域保育園、地区社会福祉協議会は記載されているのに、自主防災・防犯会が載っていないのは少し寂しく感じました。確かに新しい指針は見やすくなり、「協働」という言葉も浸透してきています。ただ、学校関係や関係者の立場から見ると、この指針がどれほど役に立つのか疑問に思う部分もあります。指針通りに進まない現実もあり、学校と地域、学校と行政、自主防災・防犯と地域との協働も多様です。

奈良市では、奈良教育大学や奈良女子大学と連携し、大学生がボランティア活動に参加すると履修できるシステムを導入している例もありますが、働き方改革の影響で、これまで土日に活動していた支援が難しくなっているという課題もあります。協働推進に関しても、こうしたさまざまな問題が出てきているのは確かだと思います。

【委員長】では、議論を進めるにあたり、もう少し深掘りしたほうがよい点や、説明がわかりにくい部分、また言葉の意味が共有できていない箇所について整理し、明確にしていきたいと思います。

【西田委員】正直なところ、まだ十分に読み込めていない部分があり、具体的な指摘が難しいですが、見た目の印象としては13ページの内容が細かく、読む気を失ってしまうように感じました。せっかく改定や改善をしてくださっているので、詳細な内容を伝える工夫が必要だと思います。より見やすい構成にさせていただけるとよいと思いました。

【委員長】そもそも参画や協働のイメージがよくわからない方もいらっしゃると思います。そ

のため、「協働とは」「参画とは」といった基本的な説明を、もっとやさしい言葉でわかりやすく書き換えたほうがよいと考えます。

【林委員】さっき言ったように、現在、活動を担っている方々の高齢化が進んでおり、若い世代に興味を持ってもらうためには、スマホを活用した情報発信が必要だと思えます。アプリやSNSを使って、キャラクターなどを活用しながら協働の内容をわかりやすく説明し、自分たちが作成した報告書も読んでもらいたいです。特にA4用紙1枚程度に、伝えたいポイントを大きな字でまとめると効果的だと思えます。こうした工夫により、次の世代に関心を持ってもらえるようにしたいです。

【渡辺委員】「協働の方法」にはさまざまな形があると考えます。例えば、2018年に横浜市で示された「横浜コード」では、補助・助成、共催・委託、公の財産の活用、情報交換、コーディネートなど具体的な方法が明示されており、とてもわかりやすいです。県の「サポート基金」も、助成を通じて県と市民活動の協働の仕組みの一つといえますので、そのような位置付けで考える必要があると思えます。

また、市町村や県が企業などと結んでいる包括連携協定も、協働の一つの方法と考えられます。しかし、その成果についてはあまりよくわかっていません。各市町村の意見や評価がどのようになっているのか、行政評価や政策評価でどのように扱われているのか、県としての認識も含めて教えていただきたいです。

【県】包括連携協定の成果の取りまとめ状況については、次回の審査会で共有します。指針の企業に関するページの包括連携の欄にも、成果の確認について記載することを検討します。

【委員長】愛知協働ルールブックや横浜コードは古いモデルで、協働の原則は横浜コードから始まり、その後愛知協働ルールブックがそれを上書きしています。現在、一番詳しい協働ルールを作っているのは奈良市で、「相互変革の原則」まで進んでいます。奈良市は協働事業を通じて、住民は単なる文句を言う人から共同経営者としての自覚を持ち、行政職員も上から目線の地方公務員から市民生活者へと変わる文化改革を

目指しており、これは誇らしい地域の取り組みです。こうした協働の原則や横浜コードを奈良県としても追認していくべきだと思います。

また、法政大学の山岡義典教授が作った「協働の分布表」(山岡モデル)では、行政直営から民間経営までの5つの分類があり、その中で委託事業型や補助事業型、分担事業型などの協働の形態が整理されています。委託事業型も協働に含まれ、さらに後援や共催も協働の一つとして捉えられています。これらの考え方を指針に取り入れると、よりわかりやすくなるのではないかと思います。

【渡辺委員】この9ページの協働の原則だとタイトルがわかりにくくはないでしょうか。横浜コードでは「対等の原則」や端的な単語表現を使っています。

【県】9ページの協働の原則について、タイトルを端的な表現に見直します。横浜コードと比較して、一緒になっているものについては検討中です。

【委員長】「対等の原則」と「自主性尊重の原則」が一緒になってしまっています。

【渡辺委員】1つ1つはわかりにくいかもしれませんが。また、先ほどの原則から言うと、9ページの⑤番「協働課程の管理」という言葉に違和感があります。対等性ということから考えると、矛盾する言葉に思えました。

【委員長】⑥成果の評価も、実は、今は「相互評価の原則」です。

【県】⑤⑥について、タイトルを検討します。

【委員長】⑥成果の評価は兵庫県西宮市から全国へ広がったもので、NPO側が行政の協働のあり方を評価し、行政もNPOやコミュニティ団体、大学との協働を評価するという、相互評価の仕組みです。お互いに評価表を用い、対等性や主体性の尊重、意思疎通、情報共有など、7~8項目をチェックします。そして最後に、NPOは行政

を、行政はNPOを、それぞれ5点満点で評価します。評価に2点以上の差がある項目については、リスクコミュニケーションに課題がある可能性があるため、行政側がその理由を明らかにしてカードで返答することになっています。

奈良市では、この仕組みを整理し、参画カード40枚、共同カード40枚を用いることで、どこにリスクコミュニケーションの課題があるかが見えてくるようになっています。最終的な総合得点でも2点以上の差がある場合には、その原因を分析し、次回の審議会までに意見書として提出する方法をとっています。

【渡辺委員】私は奈良県内のある町の地域福祉計画の委員会で委員長を務めております。実際に、当該課から依頼を受けて、提出された表をすべて5点満点で評価したことがあります。

【北村委員】教育機関や事業所、行政、ボランティア団体など、さまざまなところにこの指針を広めていくと思いますが、受け取った担当職員は一生懸命読むと思います。しかし、一生懸命読んでも、理解されてしっかり浸透するかどうか、不安な点もあると思います。地域の職員や行政担当者が実際に重要なポイントをつかみ、「こうしよう」と考えるのは難しいかもしれません。

林委員がおっしゃったように、私だけかもしれませんが、文字が多いと避けられてしまうので、A4用紙1枚くらいの見やすい形にできないかと考えています。

【長岡委員】13ページの図を見ると、組織に属さない県民や市町村民がどのような対象になるのか疑問に思います。市町村の基本計画には行政の役割や団体、住民の責務が書かれていますが、実際にできるかどうかは別として責務として示されています。協働の進め方はPDCAのチェックが重要ですが、行政はできているかどうかをチェックできます。しかし、団体に属していない人については、協働ができているかどうかの判断や、できていなければどうやってできる方向に持っていくかが課題です。通常の計画は行政が中心で責任が重いですが、協働の考え方では対等な関係が求められます。そのため行政だけで進めても十分ではなく、周囲の協

力が必要です。しかし、指針通りに動いてもらえないことも考えられるため、どうやって自主的に動いてもらうか、誘導の方法についてもう少し考える必要があると感じています。そうしないと絵に描いた餅になってしまうのではないかと思います。

【県】 13ページで県の施策を記載、ポイントを絞って具体的に見やすくします。使いたい、使えると思えるような表記にします。

【委員長】 指針は県民の皆様にしっかり読んでいただきたいという目的がありますが、本音を言うと県庁内部の内部統制指針でもあります。そのため、県の各部局はこれを読んで協働に向けて政策的に改善していく必要があるため、官僚用語が使われるのは仕方ないと思います。ですので、県民に伝わる言葉を使った概要版を作成すれば解消できるのではないのでしょうか。指針はきちんと書かれていること自体は良いことであり、長岡委員がおっしゃったことは厳しいですが正しいと思います。

また、基礎自治体に対して広域自治体である県として、バックアップや支援ができることを示すことが必要だと考えます。小さな町村では人材育成や研修の資金、ネットワークづくりが難しい場合もあるので、県として応援する姿勢を明確に示したらよいと思います。

例えば、奈良県協働推進担当課長連絡会の設置や研修会の開催、講師派遣制度など、県の制度を使って無料で講師を呼べるなどの対策を示す方法があります。これは文化行政の担当連絡者会議のような形で、法定外事務として県が小さな自治体をバックアップする発想と似ています。こうした施策化を進める方向で組み立ててみてはいかがでしょうか。

また、指針の最初のページに「協働・参画の社会づくりに向けて住民及び行政の役割や住民自治に基づく自治体経営の基本原則を定めた条例を県内9市町で制定しています」と書かれており、参画協働の必要性が示されています。

さらに、7ページの「行政機関が抱える課題」には「住民自治の力が弱いと行政コストの増大や地域課題の放置につながる恐れがある」と書かれており、その通りだ

と思います。

したがって、前のページの説明部分で住民自治が弱まると行政への依存が高まり、行政も機動力を失うことを明確に説明したほうがよいでしょう。今後は大災害や高齢化社会に伴う世代的な脆弱性という危機が迫っており、この危機を回避するためには企業も含めた民間、市民社会、県民社会全体のエネルギーと行政機関との相互協力がどうしても必要です。

そのため、県内自治体がまちづくり条例や事業条例を制定し対応しようとしていること、その根本にある行動規範が参画協働であることをさらに強調して書くべきだと考えます。

実は、住民の方から見ると「参画」や「協働」と言われると、県のお金が減ってきたので働けと言われているように受け取られることがあります。しかし、そういうことではなく、社会が壊れかかっているため、一緒に力を合わせて解決していきましょうという趣旨だと伝えたほうがよいと思います。

【長岡委員】災害が起こったときには、自助・共助・公助の順番で助け合うと言われていま
す。まず自分で自分を助ける自助が大切で、その次に共助、公助は場合によっては来ないこともあります。ですので、普段から顔の見える関係を作っておく必要があります。災害が起きたときにはその重要性が語られますが、何もなかったときには「行政がやってくれる」という考え方を変えていかなければなりません。

【県】危機が迫っている件と併せて、日常でも犯罪など協働が必然との内容について、冒頭のページに記載します。

【委員長】外部的には大災害が起こる可能性が非常に高まっています。地震や線状降水帯による集中豪雨で、短時間で水害が発生し、これまで壊れなかった山崩れや道路の遮断などが起こる恐れがあります。

しかし、地域社会は超高齢社会で体力が低下しており、民間企業の力も含めて地域社会全体で支えていく必要があります。行政と地域社会、民間団体の協力が、これ

まで以上に重要になってきています。こうした危機が迫っていることを伝え、参画協働は単なる時代の流れではなく、必然であるということをもっと強調したいと思います。

【西田委員】住民の皆さんにいくら説明しても、「みんな他の団体がやってくれる」と考えてしまい、なかなか地元の底上げの必要性を理解してもらえません。

【委員長】先ほど自主防災会や防犯部会について書いてほしいとおっしゃっていましたが、大賛成です。それを主題として前面に出してもよいと思います。

【県】2ページのイメージ図に追記するとともに、冒頭のページでも防災・防犯について触れ、協働の必要性を示します。

【委員長】非日常的には大災害への対応能力を高めるために、日常的には防犯面やお互いの教育能力を向上させて地域の安全性を高めることが重要だと理解してもらおうとよいと思います。自助・共助・公助の考え方も取り入れたほうがよいと考えます。

【長岡委員】高齢化が進んでいるため、必要だと言っても体が動かないという方もいらっしゃいます。

【西田委員】それもありますね。

【委員長】そのようなときこそ、地元の企業があれば企業が助けとなり、労働組合があれば協力してもらい、なければ地域のあり合わせの人材で対応するしかありません。

【西田委員】そう。工夫していきましょう。

【委員長】行政と住民との協働だけでなく、企業と住民との協働もあります。このような横の

協働が強調されていることは悪くありませんが、メインはやはり行政と住民との協働です。お話にあったことを踏まえ、なぜ協働が必要なのかをどこかに記載してはいかがでしょうか。

また、大災害が起こった際には、民生委員が持つ災害時避難行動要支援者名簿を活かして救済行動を行うためのシミュレーションが重要です。具体的に何人いるのかを把握するなど、非常に大切な行動原則があります。

【西田委員】名簿に載っている方は約 70 人ですが、それとは別に名簿に載っていない助けを必要とする方もいらっしゃいます。ですので、隣近所の関係を活かして支援を行うことにしています。

【委員長】それはそれで解決方法ですね。

【西田委員】人工呼吸が必要な方など支援度の高い方については、そのような支援の方法を取っています。しかし、民生委員との接点があるとは言えません。現在はわかりませんが、一部には「自分たちは名誉職」という考えを持つ方もおり、まず自分たちの組織をしっかりと整えてから協力してほしいと言われることもあります。そのため、組織同士の連携がうまくいかないのが現状です。

【委員長】それが協働の意味であり、組織内の協働でもあります。例えば、地域の災害時避難行動要支援者名簿をもとに、地域内の団体同士で協働をまず実践しましょう。そこで支援が難しい部分については、行政とどのようにパートナーシップを結んでいくかを順次考える必要があります。

また、1 人の高齢者や身体障害者を救済するには、延べ 6 人もの支援者が必要であることをシミュレーションすればすぐにわかります。

【西田委員】住民の皆さんも、その名簿を受け取ることに抵抗を感じるようです。

【委員長】しかし、そこで勉強しないといけません。名簿を見せていただく際には、障害者の個人情報扱うことになるため、適切な対応が求められます。

災害時要支援者名簿を活用して地域の仕組みを作る際には、行政は無力だという前提で考える必要があります。役所も機能が十分でないため、地域間の協働や行政との協働など、さまざまなケースを想定しなければなりません。

わかりやすくシミュレーションできるような書き方にするとよいでしょう。例えば、防災訓練を行う場合も、単なる自治会や町内会だけでは対応が難しく、消防団や防犯協会などの協力も必要であり、総力戦で取り組むことが求められます。

単独の団体だけでは対応が難しく、障害者の方にも来ていただき、実際に受け入れる練習を行うことには大変なエネルギーが必要です。そのようなイメージで考えるとよいでしょう。

また、学校のクラブ活動については地域に協力をお願いすることになっており、学校と地域の協働が不可欠となっています。クラブ活動や指導者の派遣は、学校とPTAだけでなく、自治会・町内会や地域の団体とも協働事業として進めていく必要があります。

【県】防災訓練、部活動の地域化について、3者以上の協働の実例として12ページに記載します。

【委員長】大災害拠点や防災拠点における行政との協働については、行政が提供できる支援内容を示し、具体的な指針に困った場合は県に相談すればモデルを紹介するガイドラインがあるとよいと思います。地域をより活気ある楽しい場所にするために、非日常の大災害への対応や、日常的な防犯機能の強化、学校の地域課題への対応などを書き込むことが重要であり、そのために参画協働が大変重要です。

また、字が多すぎて見にくいという指摘があるため、これは行政の内部指針として作成し、概要書も別に作るべきだと思います。

さらに、5つの協働事業の枠組みのうち、中央の3つは協働事業ですが、両端の完

全民営事業や行政事業でも参画の可能性があります。完全民営事業でも行政が参画でき、完全行政直営の事業は職員の人事や処分の関係で協働は難しいものの、情報共有は可能です。

そのため、人事評価制度に関する望ましい意見を審議会に提出することも参画の一つであり、5つすべてに参画は可能ですが、「協働」という言葉は両端の事業には使わないほうがよいと思います。これらを踏まえて、もう少し内容を加工・修正するとよいと思います。

【県】8ページ、「協働とは」の説明のページに山岡モデルについて記載します。ここに「参画」の説明も加えます。

(2)今後の予定について

- 年間スケジュール【資料5】
 - 市町村協働推進担当者研究会実施要領【資料6】
- 委員からの意見なし。

(3)その他

- 「奈良県内の脱炭素に資する事業」応募事業一覧【資料7】
- 委員からの意見なし。