

《2》 自治体がオープンイノベーションを進めるための視点

1 はじめに「オープンイノベーション」への視座

ウィキペディアの定義によると「オープンイノベーションとは、自社技術だけでなく他社や大学などが持つ技術やアイデアを組み合わせ、革新的なビジネスモデルや革新的な研究成果、製品開発につなげる方法」とされている。

もともと2000年代前半にハーバード・ビジネススクールのヘンリー・チェスブロウ助教教授によって提唱された考え方であり、その背景として消費者ニーズの多様化や産業経済の高度化、優秀な技術を持つベンチャー企業の増加、開発期間の短縮化などが挙げられ、個々の企業が自社のリソース（人材や資金）だけでは、新しいビジネスモデルや製品・サービスなどを開発できなくなっているという事情がある。欧米はもちろんのこと、近年日本でも日産自動車や大阪ガスなどオープン

イノベーションに取り組み企業が増えてきているという。実際に市内に眼を移し、政策

局政策課が把握し関わっているものだけでも富士通エフサスのフューチャーセンターや富士ゼロックスのR&Dスクエアの取組、そして東急電鉄や相鉄ホールディングスによる沿線の持続可能な郊外まちづくりの取組などはオープンイノベーションを志向したものとと言えるだろう。

今号の調査季報のテーマは、これら企業によるオープンイノベーションの取組を自治体が政策課題の解決に援用したような仕組みや効果が得られるのかを様々な角度から検討・検証することにある。すなわち行政単独ではなく、NPOや民間企業、大学研究機関との協働・共創によって、政策課題を解決する仕組みを横浜市がどのように構築していけば良いのかというところを改めて考えるということである。

2 横浜市における協働・共創の取組

ところで、横浜市は「オープンよこはま」を市政のキヤッチフレーズに掲げるだけあり、これまでも様々な形で公民連携の取組を繰り返して来た。時代を遡れば1960年代に構想された「6大事業」が挙げられる。確かに横浜市行政が構想し、推進した一大都市改造事業であるが、事業の主役は、三菱地所や住都公団などである。金沢地先埋め立てでは、ドイツマルクなど民間資金を活用している。飛鳥田市長がその回顧録で証言しているように

「市民の税金を使わず、民間活力を上手く活用する」のは飛鳥田市政以来の横浜市の家芸なのかも知れない。

その後も横浜市は、自治会町内会、市民活動団体等と協働を進めるための「横浜コード」（協働の6原則）の提案や企業との連携によって地域活性化を図るための「共創フ

執筆

編集部

ロント」の開設、そして大学研究機関やNPOと協働で横浜市の課題について調査研究するための仕組みとしての「横浜会議」の設置などこれまで本市が展開してきた民間との協働・共創のための仕組みや施策を挙げたら、枚挙のいとまが無いほどだ。

今さら調査季報で「オープンイノベーション」など唱えても既存の取組で十分なのではないかとも思える。しかし、今、求められているのは社会の変化に合わせて、これまでの協働・共創の伝統を活かし踏まえつつもその仕組みや手法を大胆に革新していくことではないだろうか？

以下にその理由について挙げてみよう。

3 なぜ横浜市は、協働・共創の仕組みを革新する必要があるのか

横浜市では平成26年12月に「横浜市中期4か年計画

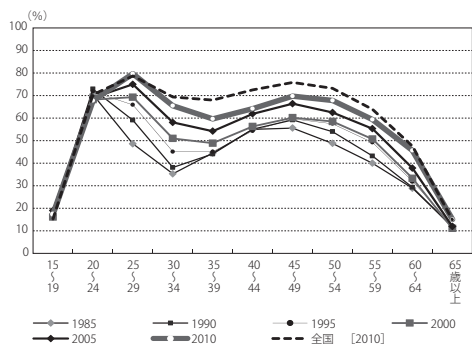


図1 女性の年齢階級別労働力率

2014「2017」を総合計画として初めて議会の議決を経て確定した。この中期計画は、少子高齢化の進展や都市インフラの老朽化対策など横浜市が喫緊の課題に直面し、都市としての大きな転換期を迎えているという問題意識に根差して策定されている。

これまでのように人口も財政も市街地も黙っていても成長・拡大してきた時代の都市経営のあり方を、民間との共働・共創のあり方も含めて抜本的に変革していかなければならないほど、社会が構造的に変化しているという認識から生まれている。それでは、この社会の構造的な変化とは、具体的にどのようなものなのか？その象徴的なもの一つに「M字カーブ」の変化がある。

M字カーブとは、女性の年齢階級別労働力率をグラフで表したときに描かれるM字型の曲線で、出産・育児期にあたる20歳代後半～30歳代で就業率が落ち込み、子育てが一段落した後には再就職する人が多いことを反映している、日本における女性の就労環境整備の遅れを示す指標としてこれまで活用されてきたものである。特に成長・拡大期の横

浜市は、専業主婦の比率が高い都市として知られ、M字の底が深かった。それが近年、20代～30代の女性の就業率が高まることでM字の底が浅くなってきている(図1)。

この原因として二つのことが推測される。一つは、結婚、出産しても働き続ける女性が増えたということである。夫婦のいる世帯に占める共働き世帯の比率の上昇がそのことを裏付けている(図2)。

二つ目は、20～30代女性の未婚率が1980年代以降急激に上昇しており、彼女らの多くは未婚のまま働き続けていると考えられることである(図3)。

こうした女性のライフスタイルの変化は、家族や世帯の構造そのものの変化と結びつき保育サービスの拡充など新たな行政需要を生むだけでなく、民間との協働・共創による地域の課題解決の手法にも大きな影響を及ぼす。これまで横浜の地域でのボランティア活動の多くを担ってきたのは、専業主婦であった。彼女たちは子育てやPTA活動などをきっかけに地域社会に自然な形でつながりや絆を創り、地域のボランティア活動の担い手として育っていった。しかし共働きで働き続け

ていけば、仮に意志があったとしても地域でボランティア活動をする時間を捻出することも困難であり、さらに子どもがいなかったり一人暮らしであれば、そもそも地域で活動するきっかけも得にくくモチベーションも起きづらい。

現在、地域コミュニティも、中心的な担い手が高齢化し、後継者がみつからない、育たないと言っているのは、個々の団体・組織の問題というよりも社会の構造的な課題だと考えるべきである。行政にとっても地域の課題解決のパートナーとなる地域の民間団体において次代を担う後継者が育っていないということは、深刻な課題であり、これまでの市民との協働の仕組み・制度を見直す大きなモチーフとなっている。

一方で、ここ数年、自らの子育てや介護の経験を活かして起業する女性や企業のCSRの一環として地域課題の解決に取り組む女性が横浜では増えている。これはM字の底が浅くなったことの積極的側面である。それだけに仕事を通じて地域の課題を解決する、働きながら地域の課題に関わる女性層とどのように協働・共創するかは本市にとつ

て今後、重要な政策テーマとなるだろう。

このように女性のライフスタイルの変化という視点一つとっても、行政サービスのあり方や民間との協働・共創のあり方が転換点を迎えているということが良くわかる。社会の変化に応じて、自治体が既存の概念や常識に捉われず公的サービスのあり方を柔軟に革新していく必要がある所以である。

4 横浜市がオープンイノベーションを進めるための2つのプラットフォーム

自治体がその運営やサービスの革新(イノベーション)を行政単独で行うのではなく、多様な民間主体との協働・共創によって、展開していくためには、まず行政が市民に対して「いつでも」「どこでも」「誰にでも」寄り添う姿勢を示し、民間の「共感と信頼」を獲得することが前提となる。そのうえでICTを有効に活用することで企業やNPO、大学研究機関など多様な民間主体が協働・共創して社会課題・地域課題を解決するためのプラットフォームを構築・運営することが必要で

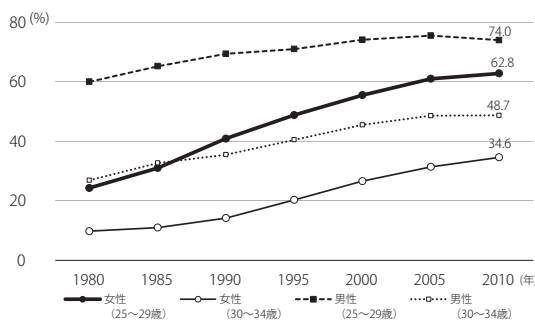


図3 20代後半、30代前半の未婚率の推移

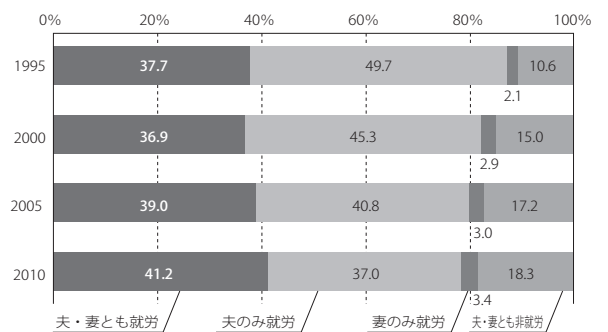


図2 夫婦の就労状態の推移

あると私たちは考えている。
このICTを活用したプラットフォームは、大きく「データ・プラットフォーム」と「アクション・プラットフォーム」の二つに分けることができる。

以下では、この二つのプラットフォームがオープンイノベーションを進めていくうえで果たす基本的な役割や機能について述べてみよう。

① データ・プラットフォームの構築

先に述べた通り、現代は、家族のあり方や働き方など社会が構造的に変化したつつある時代だ。職員一人ひとりがデータを読み取ること、変化に気づき、その内容をしっかりと把握しておくことが必要となる。例えば国勢調査などの基本的な社会統計データは、最低限、頭に入れておかないと、社会が成長・拡大していた時代の残存イメージのまま、市民のライフスタイルやニーズを固定的に捉えてしまい、実際の市民の生活実態や感覚とはズレた形で施策や事業を企画・実施してしまいう可能性が高くなる。

民間では、データサイエンスという言葉が数年前から脚光を浴びている。企業の経営

革新や事業創造がデータ分析に基づいて行われ、新たな市場が創出されたことなどが盛んに喧伝されるようになってきている。また海外では、ブルームバーグが市長だった際のニューヨーク市政がデータサイエンスの大胆な導入によつて医療・福祉改革に成功したという事例も生まれてきている。

横浜市においても、市民のニーズや生活実態に寄り添う「共感と信頼」の行政を展開していくためには、データに基づいて業務を進め、行政運営の高度化・効率化を図っていくことが重要になるのではないだろうか？

例えば市民の健康寿命を伸ばす目的で、高齢者にゲートボールを普及しようという事業を担当者が考え、起案したとする。起案が決裁されれば、ゲートボール普及のための詳細な事業計画（ポイント制を導入するとか、用具を無償で貸し出すとか）を策定し、予算の範囲内で計画に従って事業を実施する。そして事業実施後には、事業開始前に比べてゲートボールをする高齢者の数がどれだけ増えたかというところで、事業成果を検証する、というのが、これまでの本市の事業実施にあたっての

一般的なPDCAサイクルだった。

しかし、市民の健康寿命を伸ばすためにゲートボールを普及するという手法が本当に有効であるのか？ また普及のために事業計画の費用対効果を算定する基準はあるのか？ さらに健康寿命を延ばすという目的の効果を計る物差しとして「高齢者のゲートボール人口の増加」という指標が果たして適切なものかどうか等を統計科学的な根拠を持って検証・説明することは、これまでは困難であった。

ところが大量の医療保健情報をICTを活用することで解析し、政策目標と手段（施策・事業）、成果指標との因果関係について科学的な仮説を立てて、検証することが可能な時代になってきている。このようにないわゆるビッグ

データ解析による統計学的な知見に基づく事業の企画・実施・検証は、医療福祉分野に限らず、今後あらゆる政策領域に広がっていく可能性がある。そのためには職員がデータを分析することで、施策や事業の根拠づけと検証ができる能力を身に付けていくと共に、オープンデータの考え方に従って公的データを民間の多様な専門家や大学研究機関

と共有化し、協働で分析していくことも求められてくるだろう。

一方で市民のニーズや生活実態に寄り添いながら行政運営のあり方を革新し、新たな課題解決の手法を編み出していくためには、行政が保有するデータを民間と共有化するだけでなく、地域から市民の声や課題を広く集め、それを視える化し、分析していくことも重要となってくる。

例えば千葉市では、「ちばレポ」という市民が自らが感じていた地域の課題をICTを活用して行政に報告すると共に、他の市民とも共有化する仕組みが始まっている。

ちばレポでは不法投棄、落書き、道路の陥没、街灯の故障など地域の課題を発見した市民（レポーター）は専用のモバイルアプリを使って当該箇所の画像を撮影し市役所に報告。市役所は受け取ったレポートを、「市民の力で解決できる課題」「市役所でなければ解決できない課題」に切り分け、受付／対応開始／対応完了といったステータスをウェブ上で公開。モバイルアプリには、レポートを送信するのみならず、公開済みの他のレポートを閲覧したり、自分が送信したレポートの進捗

状況を確認したりする機能が備わっている。

横浜でも民間団体が「ローカルグッドヨコハマ」というICTを活用して地域の課題を集め、可視化し、分析するためのプラットフォームを昨年の6月に立ち上げた。市民がふだん感じている地域課題を専用のウェブサイトやスマートフォンアプリまたはTwitterを経由して、投稿すると、それらが市民の声としてGoogleEarthをベースに開発した3Dマップ上に自動的に表示され、アクセスさえすれば誰もが自由に閲覧できるようにになっている。また市民の投稿によって集まった膨大な情報を「アナリティクス」の手法により解析し、市内各地域の課題としてランキング化することで、ネット上でわかりやすく地域課題を市民と共有化することが可能な仕組みを構築しようとしている。（ローカルグッドの目的、機能の詳細はp26～29を参照）

このように行政が保有する大量の公的データを民間と共有することや、市民のニーズや課題を集め、視える化することが「データ・プラットフォーム」の基本的役割・機能となる。

② アクシヨン・プラットフォームの構築

3・11東日本大震災直後、社会の「つながり」や「絆」が唱えられ、被災地への義捐金寄付やボランティア活動が盛んに行われた。しかし、被災地支援が緊急対応から復興支援に移る中で、活動の持続可能性が問われ、被災地の経済復興と被災者の経済的自立を支援するため雇用の場をどう生み出していくかに支援のテーマが変わってきている。もともこの震災の主たる被災地となった東北地方は震災以前から超高齢化と人口流出による地域消滅の危機を深刻な課題として抱えていたのであり、これはある意味で当然の流れであった。そんな中で被災地支援に入ったNPOや企業が行政の支援を受ける形で現地の住民と共に新たなビジネスを興し、地域経済を活性化し、現地の雇用創出を担うという現象が盛んになっている。

このように多様な主体が連携しながらビジネスの手法で地域課題解決に取り組む動きは、東北の被災地だけでなく横浜のような大都市でも広がりつつある。

で明らかにしたように福祉や子育て、若者支援の分野で社会福祉法人に限らず多様なNPO・市民活動団体が行政の委託を受けたり、補助金などを活用しながら、きめ細やかな公的サービスを提供すると共に地域に雇用を生み出しているのが特徴である。また企業によるCSRの取組が活発であり、このような地域貢献企業の認定など本市オリジナルの制度も整備されている。こうした地域貢献企業が中心になって、地域課題の解決に企業のスキルやノウハウを活かしていこうという動きも起こっている。

このような民間の多様な主体が地域課題の解決に向けてアクシヨンを興し、持続的に事業を展開していくことを支援するためのコアになるのが、新しい地域金融の仕組みである。行政の委託事業や補助金は、その契約・支給の年限が限られていることが通常であり、民間団体が公的資金に依存するだけでは活動の持続性が十分に担保できない。行政の補助金が打ち切られた途端に市民活動団体の事業が消滅したというのは良く聞く話である。

そこで地域課題の解決に寄与する新しい金融の仕組みと

して多数の主体から資金を調達する「クラウドファンディング」が注目を集めている。クラウドファンディングは、出資を募るためのアイデアやプロジェクトを提案する人々や組織、その提案を支持する「群衆（クラウド）」、そしてプロジェクトの提案者と「群衆」を引き合わせる組織（プラットフォーム）によって成り立っている。一般に市民活動団体やNPOが行政からの補助金や委託事業によって公的課題の解決に取り組む場合は、公平中立性を維持するための審査や煩雑な書類作成などが必要なうえ、公金ゆえ資金の使用にあたって

も様々な制約が存在する。その点、クラウドファンディングは、インターネットを通じて不特定多数の人々に比較的小額の資金提供を呼びかけ、一定額が集まった時点でプロジェクトを実行するため、プロジェクト提案者は、集めた資金をプロジェクトの目的にあわせて、柔軟に活用できるというメリットがある。社会課題を解決するためのクラウドファンディングとしては、日本では「READY FORD」が良く知られているが、

「FAAYO（ファーボ）横浜」という横浜の街を元気にする

プロジェクトに特化したクラウドファンディングのプラットフォームも立ち上がっている。また先に紹介した「ローカルグッドヨコハマ」もこのクラウドファンディング機能と併せて人材やスキルを市民社会から調達する機能を持っている。

このように「アクシヨン・プラットフォーム」の役割と機能は、多様な民間主体が社会課題・地域課題を解決するためにビジネスを通じて協働・共創し、また民間が公的事業の実施にあたって市民社会から広く資金やスキルを調達することを支援することにある。

5 最後に「プラットフォームとしての行政の可能性」

この2つのプラットフォームの機能を統合し、自治体そのものが包括的なプラットフォームになる方向で横浜市はすでに「オープンイノベーション」に乗り出している。「横浜市中期4か年計画2014～2017」では、横浜の未来を切り拓くための3つのポイントの一つとして「対話による創造」を掲げ、より複雑化・多様化する地域課題や社会的課題に対処するため、これまで以上に、民間と行政の連携を深め、それぞれが持つ知恵と力を結集させていくことが必要であると謳った。まさにこれは自治体としての「オープンイノベーション」の理念を宣言したものだ。

そして、そのための具体的な取組として「ICTの活用により本市の政策課題を分かりやすく提示し、民間と行政がオープンデータに基づき、アクシヨンを興すためのプラットフォームを構築します」と位置付けている。すでに幕は切って落とされている。私たちは、それぞれの現場で多様な民間主体との協働・共創をどのように進めていけばよいのだろうか？

読者は、そのような問いを絶えず抱きながら、今号の調査季報を、最後まで読み進めて欲しいと切に願う。