

豊島区自治推進委員会
中間報告

平成 20 年 4 月

目次

第1部 検討のあらまし	
Ⅰ. 検討経過	2
Ⅱ. 報告概要	4
1. 検討テーマの設定と各部会における論点の整理	4
2. 各部会報告の概略	4
3. 今後の検討課題の整理	9
第2部 地域協議会部会 部会報告	
Ⅰ. 地域協議会の意義と必要性	12
1. 地域の現状と課題	12
2. 豊島区における地域協議会の意義と必要性	18
Ⅱ. 地域協議会のあり方	22
1. 設置エリア	22
2. 組織	24
3. 役割・位置づけ	28
Ⅲ. 地域協議会の制度導入に向けた留意点	32
1. モデル事業について	32
2. 「地域区民ひろば」との関係整理	35
Ⅳ. 参考資料	36
□地域区分図	36
□地域協議の取組み事例（2団体へのヒアリングの概要）	42
第3部 協働・政策部会 部会報告	
Ⅰ. 地域協働の意義と区民活動組織の現状	46
1. 「地域協働」の意義	46
2. 豊島区における区民活動組織の現状	49
Ⅱ. 地域協働の視点に立った支援策のあり方	52
1. 資金助成－区民活動支援事業補助金	52
2. 事業委託－協働事業提案制度	52
3. 中間支援機能－区民活動センター	63
4. 支援策の効果的な展開	68
Ⅲ. 政策形成過程への区民参加のあり方	73
1. 区民意識調査結果を反映した基本計画の重点施策の選定	73
2. 政策eモニター制度の試行・検証	81
付属資料	
○豊島区自治の推進に関する基本条例	88
○豊島区自治推進委員会条例	96
○豊島区自治推進委員会名簿	98

□■□■□ 第1部 検討のあらし■□■□

I. 検討経過

本委員会は、「豊島区自治の推進に関する基本条例」（以下「基本条例」）に基づき、平成19年2月21日に設置され、「参加」と「協働」のまちづくりを推進するための基本施策について諮問を受けた。

この諮問に対し、具体的な検討テーマとして以下のふたつのテーマを設定し、それぞれについて集中的に審議するため、ふたつの部会を設けた。

- (1) 「地域」を軸に参加・協働の仕組みを考える（地域協議会部会）
- (2) 「政策」を軸に自治体経営の新しい仕組みを考える（協働・政策部会）

このうち(1)のテーマは、本委員会の設置根拠でもある基本条例第27条に規定される「地域における協議会」のあり方を考えるものであり、また(2)のテーマは、これまで主に行政が担ってきた「政策」の決定や実施過程での区民との協働の仕組みを考えるものである。

両部会では、このふたつのテーマについて、現状と課題を分析し、論点を整理・検証するとともに、各論点についておおよその基本的な考えをまとめ、これを19年度における検討の成果報告として委員会に提出した。なお、両部会報告とも、具体的な制度化・施策化に向けたより詳細な検討や、モデル事業の設計については次年度の課題として残している。

本報告書は、基本的に両部会からの報告を現時点での委員会としての到達点として位置づけるとともに、なお残されている検討課題を踏まえ、答申に向けた今後の審議の方向性を改めて確認しつつ、「中間報告」としてまとめたものである。このため、本報告書は、第2部・第3部に各部会報告を掲載し、委員会としての総括部分を第1部に置き、全体として3部から構成する。

また、「中間」と名打っているとおり、本報告は2年間の任期である委員会のちょうど折り返し点にあたり、これを公表することにより、広く区民の意見を聞き、今後の審議の参考とすることを目的とするものである。

◆ 委員会の開催経過

回	開催月日	主な議題
第1回	平成19年 2月21日	○委員の委嘱及び会長の選任 ○諮問
第2回	3月7日	○「参加と協働」のまちづくりについての論点 ○取り組み事例から考える
第3回	6月6日	○部会の設置及び構成について
第4回	10月5日	○専門委員の委嘱について ○各部会の検討経過報告
第5回	3月17日	○各部会報告
第6回	4月18日	○中間報告の承認及び提出

◆ 部会の開催経過

【地域協議会部会】

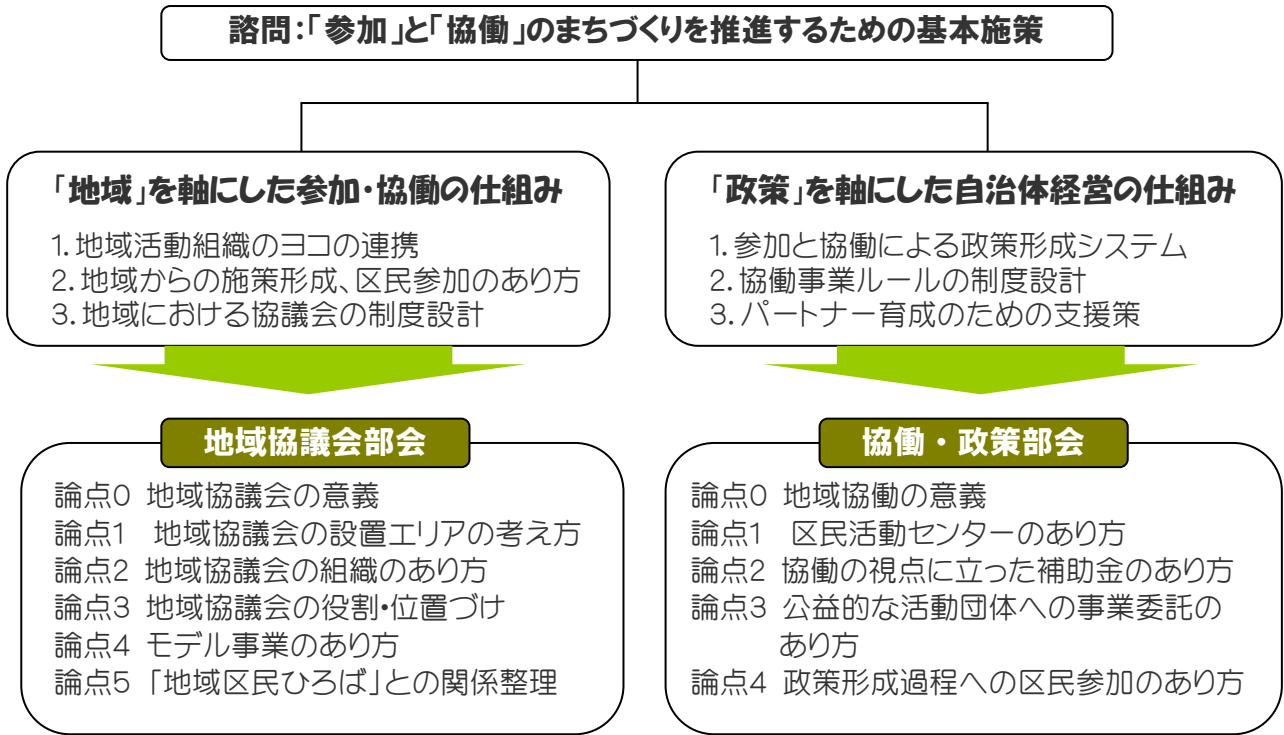
回	開催月日	主な検討内容
第1回	7月10日	○地域自治の仕組みづくり（他自治体の取組み事例比較）
第2回	9月13日	○豊島区における地域施策の概要
第3回	9月27日	○論点整理
第4回	10月30日	○地域協議の取組み事例（区内2団体へのヒアリング） ① 巣鴨地蔵通り四丁目地区計画を進める会 ② 目白協議会・目白街づくり倶楽部
第5回	11月29日	○各論点の検証 論点1 地域協議会の設置エリアの考え方 論点2 地域協議会の組織のあり方 論点3 地域協議会の役割・位置づけ
第6回	12月19日	○各論点の検証 論点0 地域協議会の意義 論点4 地域活動組織をつなぐモデル事業のあり方 論点5 「地域区民ひろば」との関係整理
第7回	1月21日	○部会報告案の検討

【協働・政策部会】

回	開催月日	主な検討内容
第1回	7月20日	○豊島区のNPOの現状と中間支援組織の事例 ○豊島区の活動支援策の現状と他自治体取組み事例 ○区民意識調査結果を反映した重点施策の選定について
第2回	9月7日	○補助金制度の現状と課題
第3回	9月20日	○補助金制度を考える具体的な事例 ○「地域協働」の視点に立った補助金制度のあり方
第4回	10月25日	○公益的な活動団体への事業委託のあり方
第5回	11月30日	○事業委託に関する考え方（論点整理）
第6回	12月19日	○区民活動センターのあり方
第7回	1月21日	○政策形成過程への区民参加のあり方
第8回	2月27日	○部会報告案の検討

II. 報告概要

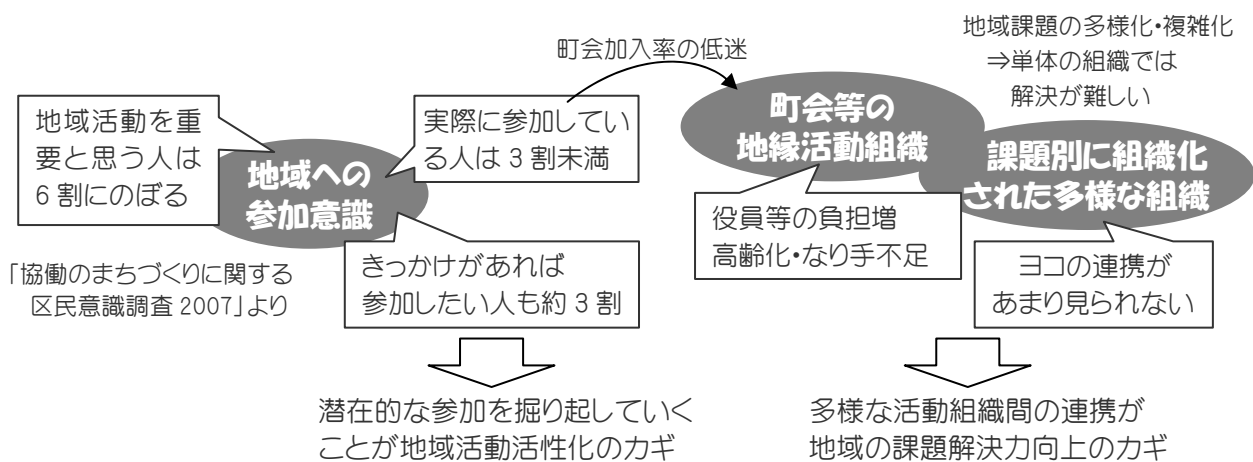
1. 検討テーマの設定と各部会における論点の整理



2. 各部会報告の概略

2-1 地域協議会部会

(1) 地域の現状と課題（背景）



(2) 地域協議会の意義と必要性

地域の現状や課題を踏まえ、豊島区において「地域協議会」を制度化する意義と必要性を以下の5つの項目に整理した。

① きめ細やかな地域経営による魅力的な地域環境の創出

都市間競争の中で「住みたいまち」として選ばれるまち、「住み続けたいまち」として住民が誇れるまち＝ハード・ソフトの環境整備＋魅力的な区民参加の場

② 住民との応答性・コミュニケーション性の向上

区民ニーズの把握⇒地理的区分と人口規模を単位とする「情報のアンテナ」
地域単位での双方向的な地域情報の発信・共有の場

③ 地域を軸にした政策・施策の複合化・統合化

タテ割りから「融合」による総合的な地域プランニング（政策の総合力）
行政課題別に分散されている人材の「融合」（人材の総合力）

④ 多様な地域主体の連携による課題解決力の向上

地縁的組織とテーマ型組織の連携（新たな情報・アイデア・技術・人材の交流）
異なる組織間の連携プレー（強みを活かし合い、弱みを補い合う）

⑤ 参加したくても「きっかけがない」区民の声にこたえる

区民意識調査に現れる3割の潜在的な参加者の掘り起こし（気軽な参加の窓口）
中高年・団塊世代等の地域参加の受け皿（地域への関心の喚起）

(3) 地域協議会のあり方（基本的な考え方）

① 設置エリア

22区分（小学校区・人口規模約1万人）から3区分（区民事務所管轄区分・人口規模約8万6千人）の範囲でメリット・デメリットを比較検証

➡ **想定されるエリア＝8～12区分（人口規模2～4万人）**

② 組織・構成

i) 組織の人数

10人から50人程度の範囲で比較検証

➡ **数10人規模で、意思決定レベル（10名以内）と活動レベルから構成**

ii) メンバー構成

既存の活動組織中心と公募中心との範囲で比較検証

➡ **既存組織の活用（ヨコの連携）＋一定割合の公募（新たな参加の掘り起こし）**

iii) 事務局体制

自主運営方式から行政が全面的に事務局を担う方式の範囲で比較検証

➡ **自主性を尊重しつつも、事務局としての行政サポートは必要**

③ 役割・位置づけ

i) 協議会の機能

情報共有機能・協議機能・提案機能・課題機能の4つの機能の強弱で比較検証



情報共有・意見交換にとどまらず、協議・合意形成を図り、提案していく場

ii) 位置づけ

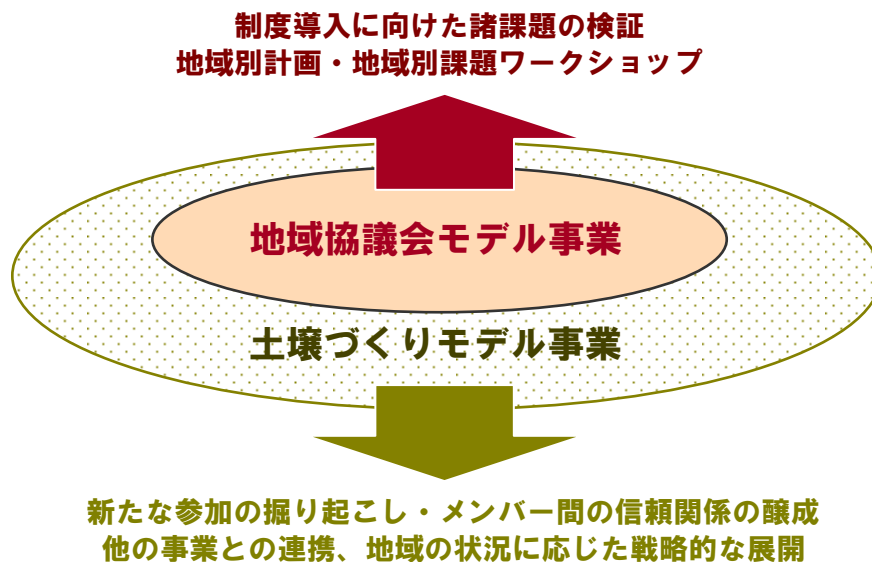


条例での設置を原則とする(ただし、規定の仕方は包括的なものとする)

(4) 制度導入に向けた留意点

① モデル事業

地域協議会の制度導入プロセスにおいて、制度の周知も含め、制度のあり方を検証しつつ具体化していくモデル事業の実施が望ましい。モデル事業については以下の二通りのアプローチから整理した。



② 地域区民ひろばとの関係

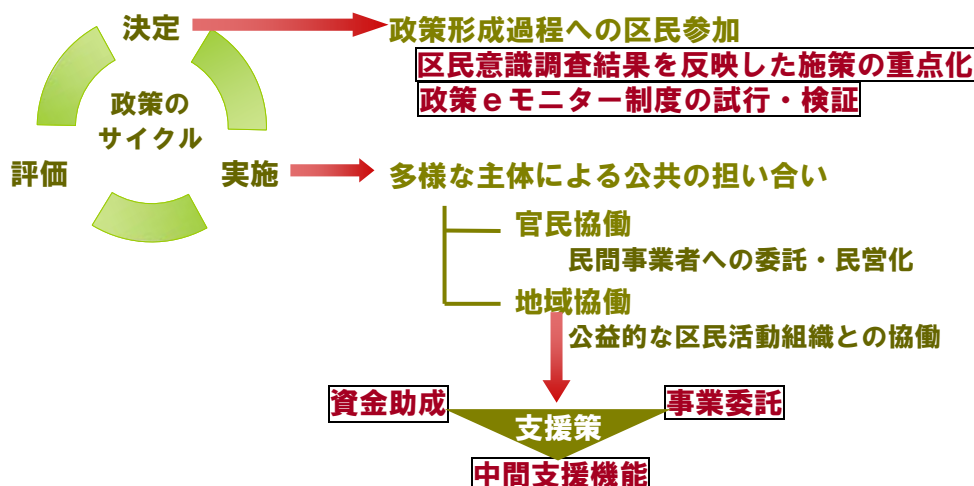
現在区が展開している「地域区民ひろば」の運営協議会との関係について、主に制度的な視点から以下の通り整理した。

地域協議会	<ul style="list-style-type: none">・地域特性を活かしたまちづくりという視点からの新たな地域経営の仕組み(区民との協働による地域施策づくりの場)・条例に基づき区長が設置・設置エリア:8~12 区分(想定)
地域区民ひろば 運営協議会	<ul style="list-style-type: none">・区民の主体的な領域としての地域コミュニティ活性化の仕組み(地域住民の交流の場、コミュニティ活動の拠点)・区民が設置する任意組織・設置エリア:22 区分(小学校区)

2-2 協働・政策部会

(1) 政策を軸とする区民との協働

政策を軸に区民との協働の仕組みを考える場合、政策サイクルの決定・実施・評価の各過程でのあり方が課題となる。その中で、決定と実施の過程に焦点をあて、区の取り組みの現状と課題を分析し、改善の方向性を探った。(検討した論点：下図の枠内)



(2) 地域協働を推進するための支援策（改善の方向性）

① 資金助成（区民活動支援事業補助金）

補助期間（単年度）・補助率（50%）・補助対象（直接経費）等の問題点を検証、区民の視点に立った制度設計

i) 補助金区分の見直し

- ・公益的な区民活動の裾野を広げる「創出支援型補助金」の拡充
- ・地域課題を解決するための継続的・協働的な取り組みを支援する「協働事業補助金」枠の新設と補助率・補助期間の弾力的な運用

ii) 総合的な評価システムの構築

- ・補助金による効果の検証と公開（補助金制度全体の課題）

iii) 補助金のための財源確保策

- ・基金、寄附税制等の活用

② 事業委託（協働事業提案制度）

活動組織の規模・タイプに応じた委託メニューの整備

i) 提案型事業委託制度の創設

- ・行政からの事業提案
- ・受託者選定における公平・公正性の確保

ii) 公共分野への参入機会の拡大

- ・競争原理のもとで参入できる条件整備
- ・営利企業への委託とは異なる社会的価値の明確化

③ 中間支援機能（区民活動センター）

登録団体の固定化や利用の低迷等の現状を踏まえ、新たな施設配置も視野に入れたセンターのあり方を検討

i) 中間支援機能の強化

- ・ 支援メニューの情報提供・相談・仲介機能（活動組織のタイプに応じたきめ細かな支援の必要性）

ii) センターの機能・運営

- ・ 中間支援施設としての位置づけの明確化
- ・ 民間の専門的なノウハウ活用も含めた運営方式の見直し

（3）支援策の効果的な展開

① 活動組織のタイプに応じた支援メニューの一体的な活用



② モデル事業のあり方

i) 入札制度参加のための条件整備

入札参加のための業者登録要件における独自指標の設定

ii) 総合評価型事業委託制度

事業領域別の社会的価値の評価基準の設定

iii) コンペティション型事業委託制度の拡充

参入枠の設定、共同受注方式の導入

iv) 協働事業委託・協働事業補助金

継続的な地域活動支援（公益的な活動組織に限定）

（4）政策形成過程への区民参加

① 区民意識調査結果を反映した施策の重点化

基本計画・分野別計画の重点施策選定への区民ニーズ反映手法として、今年度実施した区民意識調査を検証、改善の方向性を検討

i) 分析結果の反映のあり方⇒区民ニーズと政策判断とのズレの調整

- ii) 区民意識調査の設問のあり方⇒施策と設問との整合、区民の生の声をすくい上げる手法（グループインタビュー、対面調査等による意見聴取）の活用
- iii) 重点施策への重点化のあり方⇒新規・拡充事業だけではなく休廃止事業も含めた政策分野全体での検証の必要性
- iv) 区民意識調査の制度設計のあり方⇒基本計画の体系とは異なるより中立的・普遍的な設問体系の検討
- v) 総合計画の進行管理と区民参加のあり方⇒毎年度継続的な検証・意見反映の仕組みの必要性
- vi) 政策間の比重と区民意識調査⇒政策分野内だけではなく分野間でのニーズ分析を通じた基本計画の政策体系の見直し

② 政策eモニター制度の試行・検証

新たな区民参加手法として今年度モデル実施した制度の検証

- i) 無作為抽出による効果⇒新たな参加の掘り起こし、幅広い年齢層のバランスの取れた標本の確保
- ii) 参加ツール選択性のメリット・デメリット⇒参加のしやすさ×コスト負担
- iii) 双方向性コミュニケーションの可能性⇒高い回答率、記述回答への反応の広がり
- iv) 謝礼の効果⇒インセンティブ効果はそれほど高くない
- v) 政策への意見反映⇒今後の課題

3. 今後の検討課題の整理

3-1 地域協議会部会

19年度の部会の目標は、「地域協議会」の意義と必要性について一定の整理を行なうことと、協議会の具体的なあり方については、できるかぎり幅広い考え方を示すとともに、おおよその基本的な考え方を探ることにあつた。

その意味で、目標とした議論の到達点には達したと言える。しかしながら、基本的な考え方の方向性は良しとしても、この新たな制度をいざ実際に具体化するにあたっては、なお様々な難しい課題が予想される。特に、地域区民ひろばや他の既存の制度との関係をどう整理していくかが重要であるとの意見が多く委員から出されている。

そうした意見も踏まえ、さらに検討を重ね、基本的な考え方のより一層の明確化と想定される諸課題の検証を行なっていく必要がある。以下、20年度の主な検討課題を整理する。

(1) 地域協議会のあり方（基本的な考え方の絞込み・明確化）

① 設置エリア

- 8～12 区分を想定した具体案の検討
- エリアを越えた問題が生じた場合の対処の仕組み

② 組織

- 組織の構成・メンバーの選出方法等と条例規定のあり方
- 既存の協議組織との関係・連携のあり方（区政連絡会等）
- 拠点施設を含めた事務局体制のあり方

③ 役割

協議会の具体的な役割（協議の対象事項、提案の反映方法、条例規定のあり方等）
課題解決機能のあり方（実際に仕事を担うかどうかの考え方の整理）

（２）制度導入に向けた留意点

① モデル事業

地域協議会モデル事業の具体的な制度設計（実施地域・実施方法等）

② 「地域区民ひろば」との関係整理

ひろば運営協議会との役割分担の明確化、具体的な連携のあり方

3-2 協働・政策部会

19年度の部会検討テーマは、「地域協働を推進するための支援策」（政策の「実施」における協働）と「政策形成過程への区民参加」（政策の「決定」における協働）と大きくふたつあり、論点の対象となる施策を限定して議論したが、限られた時間の中では現状の問題点を分析することが中心となり、改善に向けた具体策についての検討を十分に行うことができなかった。

しかし、委員会での個別意見として、補助金制度のあり方に関し、区民活動支援事業補助金に限定せず、補助金制度全体の枠組みでの見直しや、政策形成への参加や評価の視点も絡めた見直しの必要性があげられている。また、区民意識調査結果を反映した施策の重点化や政策eモニター制度の検証など、部会そのものが試行的に取り組んだ事柄については、次年度以降、具体的な仕組みとして制度化につなげていく必要がある。さらに、政策を軸に区民との協働のあり方を考えるならば、「評価」における協働も視野に入れる必要もある。

そのような多岐にわたる課題のすべてを検討していくことは実質的には困難ではあるが、政策を軸にした「協働」の全体像を踏まえて、改めて20年度の検討課題を設定するものとし、現時点での検討課題を以下の通り整理する。

（１）地域協働を推進するための支援策

① 区民活動支援事業補助金

協働事業補助金枠の創設（協働事業選定基準）
補助金制度全般の評価システム（評価基準、公開の方法等）

② 事業委託

モデル事業の実施に向けた具体的な制度設計
提案型事業委託制度の対象事業の抽出、事業者選定基準
総合評価型事業委託制度の事業領域別評価基準

（２）政策形成過程への区民参加

① 区民意識調査結果を反映した施策の重点化

19年度の分析結果を踏まえた具体的な見直し（重点施策の設定等）
基本計画に基づく政策形成の検証・意見反映の継続的な仕組みのあり方

② 政策eモニター

モデル実施の検証を踏まえた制度活用のあり方（委員会審議とのリンク）

□■□ 第2部 地域協議会部会 部会報告■□

1. 地域協議会の意義と必要性

1. 地域の現状と課題

近年、全国的な市町村合併の動きに呼応し、地方自治法及び合併特例法に基づく地域自治区制度を導入する自治体が広がっている。また、法に基づかない独自の制度として、地域自治の仕組みを制度化する自治体も出てきている。こうした動きの背景には、合併等による自治体の規模の広域化に対し、より住民に身近な地域単位での行政サービスを確保するという側面と、分権型社会に対応した住民自治の強化という二つの側面からの要請があると考えられる。

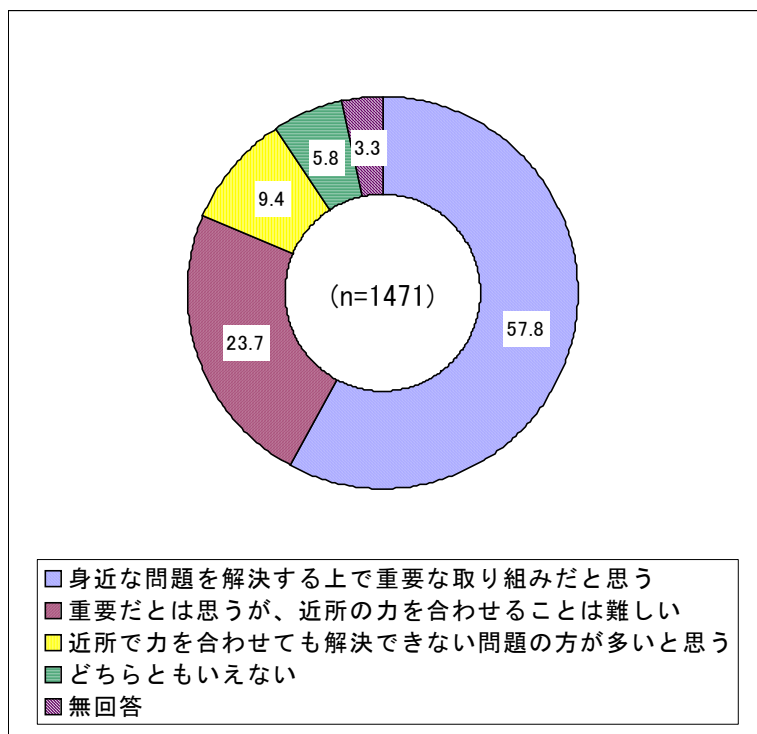
さらに、地方分権の進展に伴い、それぞれの自治体が、自らの決定と責任に基づいて、地域特性に応じた施策を展開していくことが求められてきている中で、施策の立案から実施のプロセスも含み、行政と地域住民との協働の推進が課題になっていることが考えられる。

豊島区においても、平成18年4月1日施行の「自治の推進に関する基本条例」において、「区長は、区民との協働によるまちづくりを推進するために、一定の地域区分を定め、それぞれの地域に協議会を設置することができる」（第27条）との規定が盛り込まれた。これは、条例の基本理念である「住民自治を起点とする協働のまちづくり」を具体化するための仕組みのひとつとして位置づけられるものである。

豊島区における地域協議会のあり方を検討するにあたっては、全国的な動きに共通する一般論としての必要性にとどまらず、なぜ豊島区において地域協議会が必要なのかについて、特に大都市圏に位置する豊島区の現状を踏まえた上で、改めて確認する必要がある。

1-1 区民の地域参加意識…『2007 協働のまちづくりに関する区民意識調査』の分析結果から

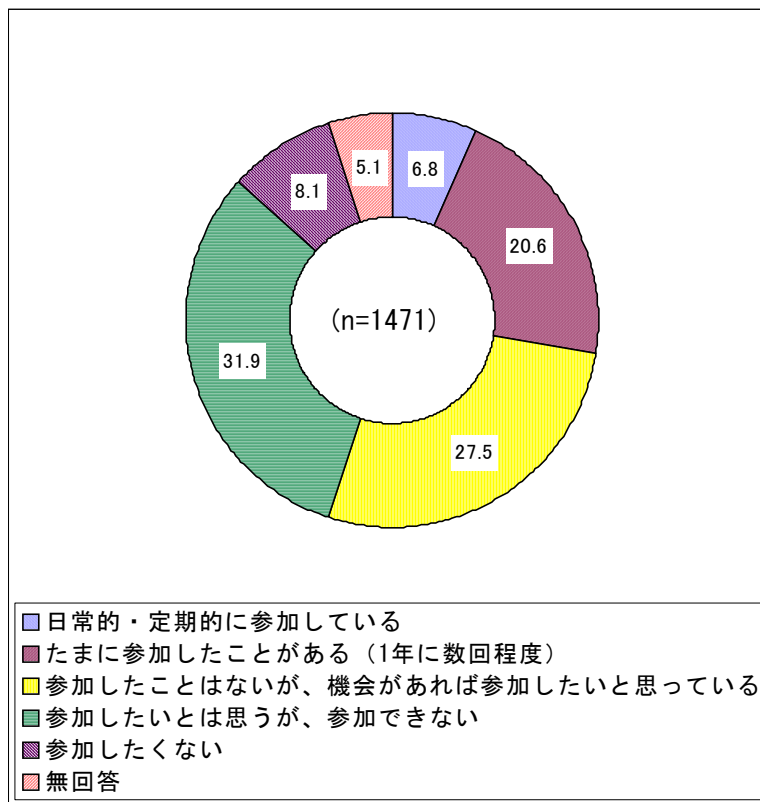
① 近隣住民（ご近所）が自主的に力を合わせて地域の課題に取り組むことについての考え



6割近くが「重要な取り組み」と思っており、「重要だと思うが難しい」も含めると「重要」と認識している割合が8割を超す。

属性別では、30～40歳代で「重要な取り組み」と考える割合が高い。また、世帯構成別ではファミリー世帯、特に中学生以下の子供のいる世帯で「重要な取り組み」と考える割合が高い。

② 地域活動への参加状況

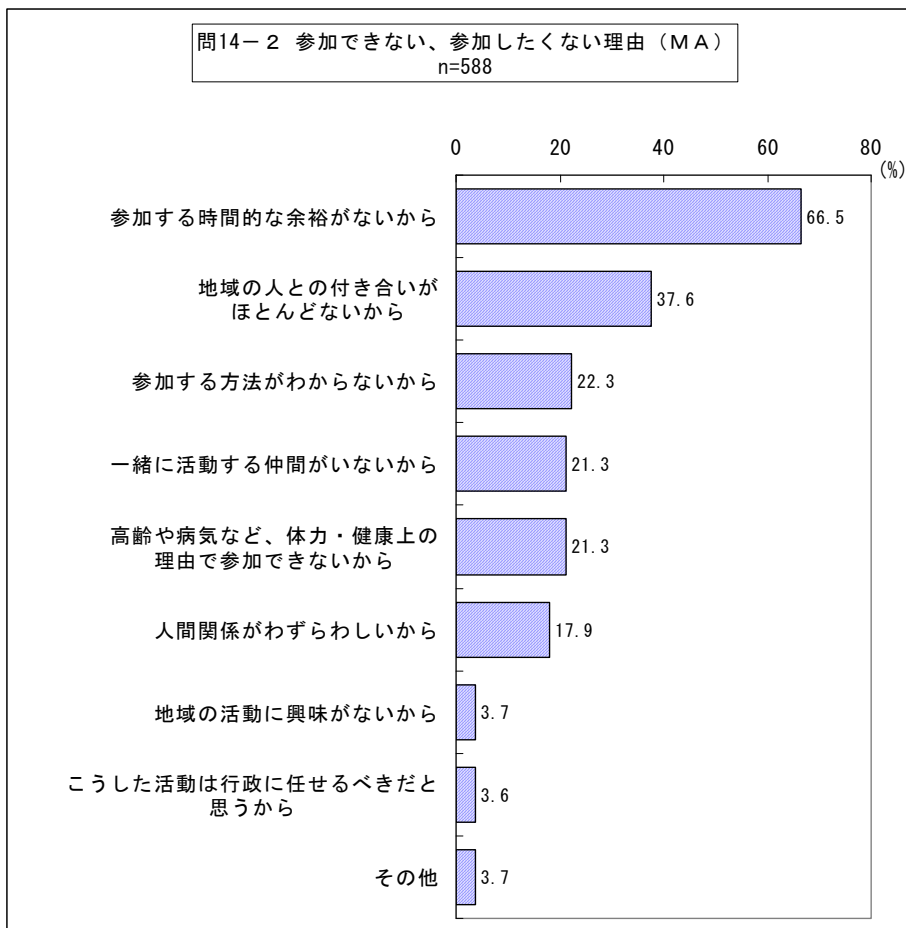


8割以上が重要と認識している一方で、実際に地域活動に参加している割合は全体の3割に満たない。

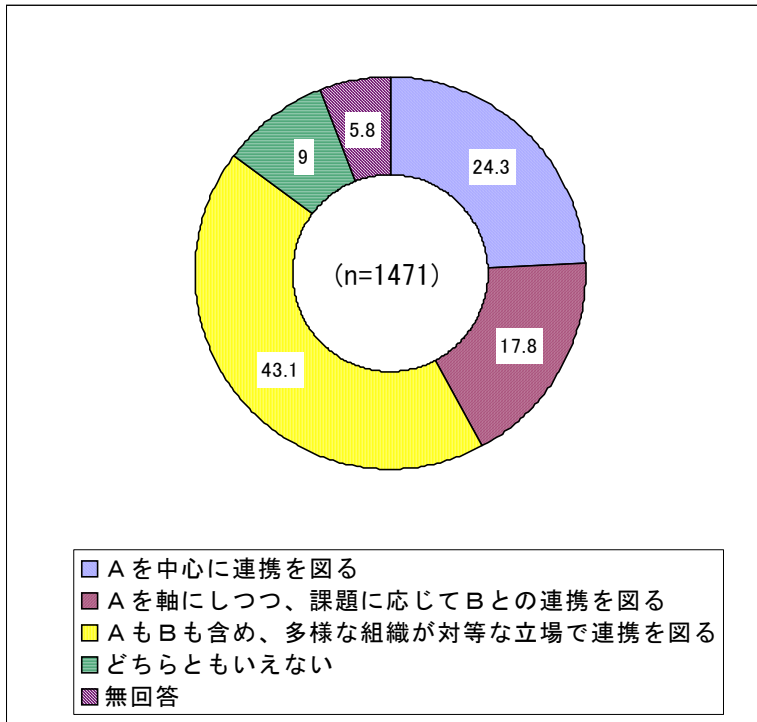
ただし、ほぼ同じ割合が「機会があれば参加したい」と思っている (特に若年層と60歳代でその傾向が強い)。

また、参加できない理由としては「時間的な余裕がない」が最も多いが、「地域の人との付き合いがほとんどない」「参加する方法がわからない」「一緒に活動する仲間がいない」などを理由にあげている割合もそれぞれ2~3割を占め、きっかけがあれば参加につながる潜在的な参加者が一定程度いることが窺える。

③ 参加できない、参加したくない理由



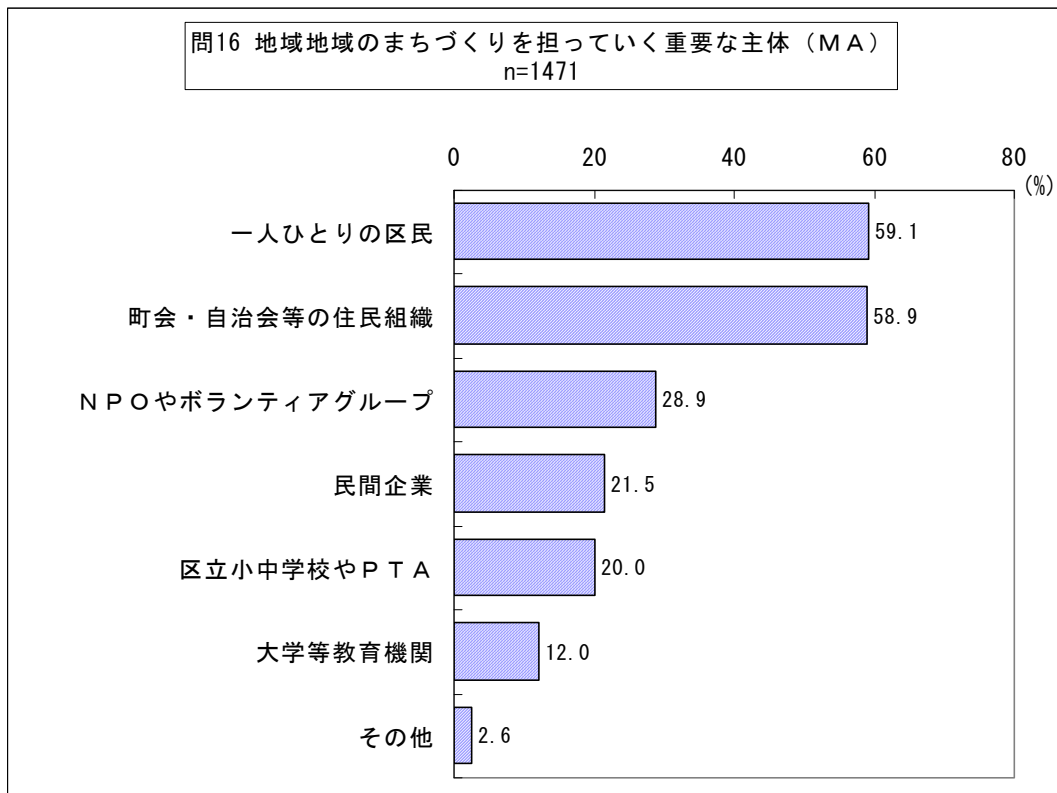
④ 町会等の地縁的な活動組織（A）とテーマ型活動組織（B）の連携のあり方



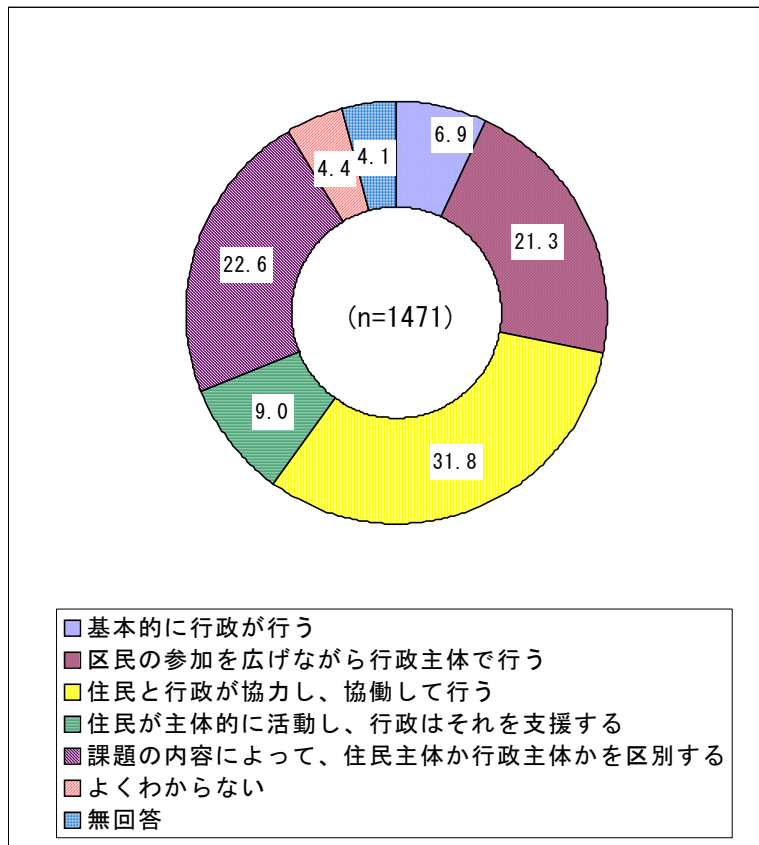
「多様な組織が対等な立場で連携を図る」と回答した割合が4割を超えている。特に年齢別で50歳代、居住形態別で集合住宅（分譲）の約5割が同様の回答をしている。

また、地域のまちづくりを担う重要な主体として、「一人ひとりの区民」と「町会・自治会等の住民組織」をそれぞれほぼ6割近くがあげている。

⑤ 地域のまちづくりの担い手



⑥ 地域の課題解決における住民と行政との役割分担



「住民と行政が協力し、協働して行う」が3割を超え最も割合が高い。年代別では特に50～60歳代でその割合が高くなっている。

1-2 地域活動組織の現状と課題

(1) 町会・自治会

① 組織・活動の概要

- ・区内 130 町会／・加入世帯率 53.1% (各町会からの報告数値による、平成 18 年 3 月)
- ・活動内容

【自主的な活動】

祭り・その他親睦事業、防災・防犯活動、環境・清掃活動、福祉活動（高齢者の見守り、敬老会、子ども会等）、その他地域の様々な課題への対応

【行政の補完・代行】

お知らせなどの配布・回覧、各種催事への参加、募金活動、会議への参加等

- ・町会連合会：全区組織（総会・役員会）、旧出張所単位に 12 の支部を組織化、町会相互の連絡・研修、区への要望・陳情等
- ・区政連絡会：12 地区ごとに設置（昭和 44 年）、各町会代表者に委員を委嘱、区政への参加協力、区政に関する情報提供等について協議（毎月 1 回開催）

② 現状と課題

- ・地域課題の多様化・広域化

町会・自治会活動は多岐にわたり、包括的に地域課題に対応しているが、地域の安心安全活動や子どもや高齢者の見守り活動など、地域課題が多様化・広域化してきている中で、町会単位では解決しがたい地域課題が増えている。

- ・町会加入率の低迷

都市型社会における地域住民のライフスタイルの多様化や、転出入による住民の流動性の高さなどを背景として、地域活動への参加・関心の低下傾向が見られ、町会加入率が低迷している。

- ・役員の高齢化・なり手不足

町会長の平均年齢は 71 歳で、会長在籍の平均年数は 7 年に及ぶ。町会長や役員の負担が大きく、役員のなり手不足が町会共通の課題になっている。

- *町会長が兼任している主な役職

育成委員会相談役、学校運営委員、区民ひろば運営協議会委員、防火協力委員、防犯協会委員、その他行政の設置する審議会・協議会等の委員

(2) 地域区民ひろば運営協議会

① 組織・活動の概要

- ・小学校区単位の地域区民ひろばに住民参加の運営協議会を設置
- ・18 年度本格実施（8 地区）以後順次導入し、現在 22 小学校区のうち 15 地区で導入、20 年度全地区開設予定
- ・現在の協議会設置数 5、準備会 5
- ・町会等の地域活動組織や公募区民で構成（地区により 20～50 名）
- ・活動内容

地域区民ひろばの運営についての協議、ひろばまつりの開催、協議会による自主企画事業の実施、区が実施するひろば事業への協力等

② 運営協議会の現状と課題

- ・「ひろばまつり」など創意工夫を凝らしたイベントの企画や実施、参加を通して、交流の輪が広がりつつある。
- ・世代間交流への取り組みや施設の自主運営など、前例がない取り組みのため、具体的イメージがつかみにくい面があり、地域住民相互が共通の認識に立ち、活動を形にしていくには丁寧な話し合いが必要であり、合意形成に一定の時間がかかる。
- ・今後、地域区民ひろばが地域のコミュニティの核としてどのような運営と活動をしていくのか、地域区民ひろばの将来像や区民との協働の姿を打ち出す必要がある。

(3) その他の主な地域活動組織

活動主体	組織と活動の概要
民生・児童委員	<ul style="list-style-type: none"> ・委員数 245（定数 253）：町会・候補者推薦予選会・民生委員推薦会審査・都知事推薦を経て厚生労働大臣が委嘱（任期 3 年） ・生活の見守り、相談支援活動等 ・地区協議会：6 地区、毎月定例会、情報交換・研修等 ・会長協議会：各地区会長で構成
高齢者クラブ	<ul style="list-style-type: none"> ・クラブ数 93、会員数 9,091 ・会員相互の親睦活動等 ・連合会：全区組織

保護司会	<ul style="list-style-type: none"> ・会員数 125：保護司会からの推薦により法務大臣が委嘱 ・保護観察官と協働して更生保護事業に従事 ・社会を明るくする運動（保護司会を中心に実行委員会を組織）
青少年育成委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・委員数 576（定数はない） ・町会、PTA、保護司会、民生児童委員等の推薦による ・地区委員会：旧 12 出張所単位に組織、毎月定例会、こどもまつりやキャンプなどの育成事業 ・連合会：各地区委員会正副会長等で構成、研修会・連合会事業
PTA	<ul style="list-style-type: none"> ・区立各小中学校単位に役員選出（各校 10～20 名程度） ・連合会：小学校、中学校それぞれに、親子交流事業、研修会等
消防団	<ul style="list-style-type: none"> ・組織数 2（豊島・池袋各消防署単位に設置）、消防団員：428 名 ・有事の出動（消火活動、水防活動）
交通安全協会	<ul style="list-style-type: none"> ・組織数 3（池袋・巣鴨・目白各警察署単位に設置） ・春・秋の交通安全運動を中心とする交通安全普及啓発活動
防犯協会	<ul style="list-style-type: none"> ・組織数 3（池袋・巣鴨・目白各警察署単位に設置） ・地域安全運動を中心とする防犯意識啓発活動
環境浄化推進委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・組織数 3（池袋東、池袋西、池袋西口駅前の 3 地区） ・地域の防犯パトロール、環境美化活動
公園ボランティアグループ	<ul style="list-style-type: none"> ・団体数 32 ・地域グループによる園内清掃（月 2 回程度）
みどりの協定団体	<ul style="list-style-type: none"> ・協定団体数 42 ・地域の公園等の花壇管理
街づくりの推進を図る自主的活動団体	<ul style="list-style-type: none"> ・街づくり推進条例に基づき申請を受けた団体 ・共同建替え、協調建替え、地区計画等の都市計画決定等の申出を目的とする活動
まちづくり協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・居住環境総合整備事業や防災生活圏促進事業、市街地再開発事業等の「特定地区」に指定された地域に設置 ・街づくりの提言
商店街・商工団体等	<ul style="list-style-type: none"> ・区内商店街 99、会員数 5,565（加入率 87%） ・商店街連合会：加盟商店街数 77（加盟率 78%） ・商店街の活性化、商業イベント等の開催、商店街相互の連携

・地域活動組織全体の現状と課題

様々な地域課題別に多様な活動団体が組織化されているが、区民の主体的な取り組みとして発足したものより、行政の縦割りの課題に対応する形で設置された団体が多く、それぞれの活動組織と行政との関係も所管課が異なり、活動組織間のヨコの連携もあまり見られない。

2. 豊島区における地域協議会の意義と必要性

前項で述べたとおり、典型的な都市社会である豊島区では、ライフスタイルの多様化を背景として、近隣住民同士のつながりが希薄化する一方、意識としては大多数の区民が、近隣同士が力を合わせて地域課題に取り組むことを重要と考えている。そうした共助の近隣関係を築いていくためには、旧来の地縁的な人間関係を軸に地域を支えてきた町会・自治会を代表とする住民層と、マンション等の供給により新たに転入してきた住民層との融合を図っていくことが必要だが、居住形態や生活時間の異なる者同士が交流する機会は少なく、また都市社会では近所づきあいを煩わしいものとする風潮や、必要以上にプライバシーを偏重する傾向も強く、かつての向う三軒両隣的な近所関係はもはや望むべくもなくなっている。

しかしながら、ますます多様化・複雑化する地域課題を解決していくためには、地域の中での住民相互の連携・協力による主体的な取り組みが重要であり、その主軸となるのはやはり地縁的な人と人のつながりに他ならない。その意味では、都市社会の利便性や生活機能の充実により弱体化した地縁的なつながりを、改めて再構築していくための「場」や「仕組み」が求められていると言える。

一方、行政の問題意識としても、従来の行政主導の自治体運営から、区民との協働による地域経営への転換を図っていく上で、幅広い区民とまちづくりの課題を共有し、コミュニケーションを重ねていく「場」や、地域を起点にまちづくり施策を立案・展開していく「仕組み」の必要性を強く感じている。

そのような「場」「仕組み」として「地域協議会」を位置づけるならば、区民と行政の共通の課題として、ともにその具体化に取り組んでいくことが求められていると言える。

2-1 区民と協働し、地域特性を活かしたまちづくりを展開していくために

(1) きめ細やかな地域経営による魅力的な地域環境の創出

地方分権の進展に伴い、自治体施策のあり方が、全国横並びから、それぞれの地域特性を活かした独自施策の展開へと変化し、住民が施策によって住む自治体を選ぶ時代と言われる。また、いわゆる都市間競争が激しくなる中、特に近年、都内では東南部で大規模な再開発等が連続的に行われ、豊島区の位置する北西部は活力の相対的な低下が懸念されている。

このような状況に対し、都市間競争を越えて、豊島区独自の価値を活かし、さらに「住みたいまち」としての新たな価値を創出していくことが区の大きな政策課題になっている。それはまた、そこに日々暮らす住民自身が、「住み続けたいまち」としての誇りと愛着を持ち、よりよいまちづくりをめざす思いに共通する。

また、近い将来に本格的な人口減少時代を迎える中で、持続可能な地域経営を実現していくためには、「住んでよし・働いてよし・訪れてよし」の環境をつくり、定住者・従業者・来訪者を維持・獲得して行かなければならない。そのためには、より細かな単位で魅力的な地域環境を創出することが必要である。これには街並みや各種施設等のハード面での環境整備やソフト面での社会的サービスの整備だけではなく、区民が生き生きと参加・活動することで自己実現できる場としての地域を区民と行政が力を合わせて築き上げていくことこそが、豊かな地域社会の将来像につながっていくものとする。

(2) 住民との応答性・コミュニケーション性の向上

そのような地域経営を展開していくためには、住民のニーズをきめ細かに把握し、行政・住民間での応答性・コミュニケーション性を高めていく必要がある。そして、住民ニーズをきめ細かに把握する方法のひとつが、地理的区分と人口規模を考慮した単位で「情報のアンテナ」を張り巡らすことである。

面積で見ればコンパクトな豊島区では、区役所と住民との物理的な距離は近い。しかし、人口密度は全国最高水準であり、「一人当たりで見た」感覚的な意味での区役所と住民との距離は相対的に遠いと言える。こうした豊島区の特性とライフスタイルの多様化という一般的傾向を踏まえるならば、人口規模の要素が単位設定には重要となるであろう。

もちろん、住民の要望全てに応えることは財政上の制約から不可能である。また、一定の課題については行政による「公助」ではなく、住民自身が自分たちで問題を解決する「自助」や「共助」の領域とすることが望ましい。それらの領域を見定めていくためには、「公」「自」「共」の役割分担を各課題や各時点で行き、「公助」「自助」「共助」が相乗効果を持つように組み合わせられなければならない。そのための基盤としても、住民とのコミュニケーションを深めていくことが求められる。そのようなコミュニケーションのひとつの仕組みとして、対象単位ごとに住民との協議の場を常設することが考えられる。

また、区では広報紙やホームページ等を通じて区政情報の積極的な提供を図っているが、伝えたい情報がどれだけ区民にきちんと伝わっているかについては、既存の広報媒体に限界を感じている。区政連絡会（町会・自治会）という他区にはない制度を活用し、区民への情報提供を図っているが、ここでも情報の流れが一方通行の「お知らせ」になりがちな状況が見られる。さらに、区民の側からみれば、区政全体に関わるより身近な地域の情報への関心が高く、関心のない情報は目の前を素通りしていくというのが現実であろう。

しかしながら、区民との協働により地域特性を活かしたまちづくりを展開していくには、情報共有、地域課題の共有が前提になる。そうした意味からも、対象単位ごとに住民との協議の場を常設することにより、双方向的なコミュニケーションを図り、さらには関心の高い身近な地域情報を地域単位で発信・共有していく仕組みができれば、区民との新たなコミュニケーションツールとしての有効な活用が期待できる。

(3) 地域を軸にした政策・施策の複合化・統合化 — 「縦割り」から「融合」へ

魅力的な地域環境創出のためには、住民との応答性・コミュニケーション性を高めるとともに、従来、縦割り組織により実施されてきたハード・ソフト両面の政策・施策を地域単位でつなぎ、統合・管理・展開し、組織の壁を越えた政策の融合を図っていくことが必要である。すなわち、「政策の総合力」をもって、地域の魅力を引き上げることである。

政策・施策を複合化して多面的に展開してゆくには、縦割り組織を横断した総合的な「地域プランニング」が必要である。こうした「政策の総合力」を発揮させる分野横断的政策形成・計画策定のためにも対象単位ごとに住民との協議の場を常設することが有効である。

また、福祉・教育・安心安全・環境・まちづくりなど、行政課題別に設置された地域活動組織に分散されている人材を、地域を軸にした政策統合の場を集めることにより、それぞれの知恵や経験の交流を図り、それぞれが抱える課題や活動に対する幅広い理解を促進するとともに、活動組織間のネットワーク化につなげていくことも期待できる。

2-2 多様化・複雑化する地域課題への解決力を高めていくために

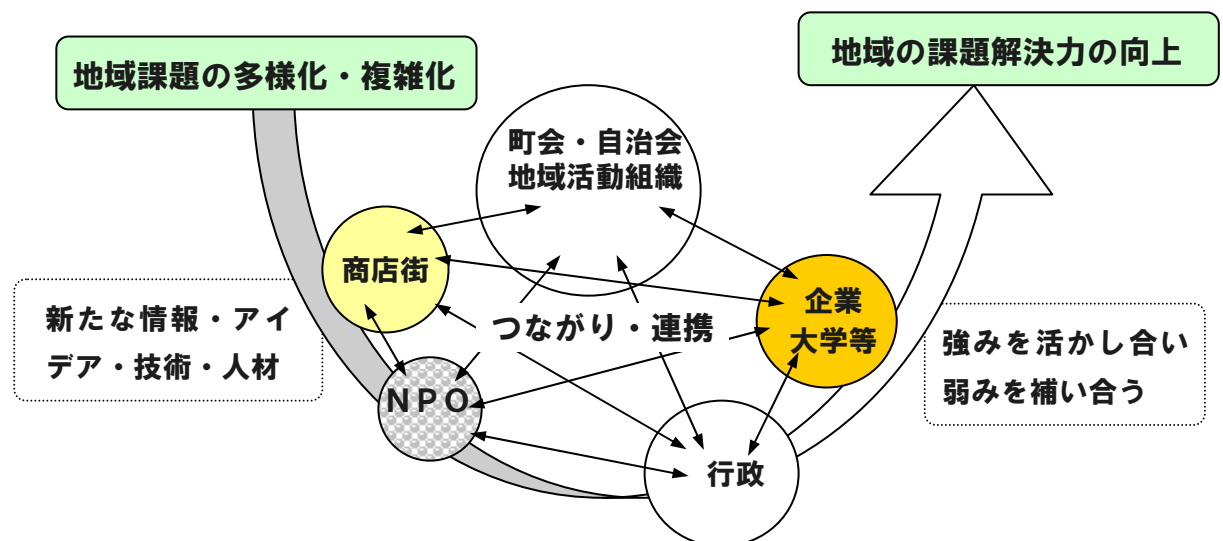
(1) 多様な地域主体の連携による課題解決力の向上

地域の住民組織の基盤のひとつが町会・自治会組織である。一般に都市部では町会・自治会組織は弱体化していると言われており、豊島区でも組織率は低迷している。また、商店街組織も区内で多様に活動を展開しているが、活力は低下傾向にある。しかし、大都市部でありながら、これら地縁的基盤を持つ組織の豊かさは地域の資産であり、地道な活動をしている地域の中核であることはまちがいない。

一方、地縁ではなく、テーマや関心に基づく組織であるボランティアグループ・NPOの活動も年々広がりを見せてきている。また、企業による社会貢献活動や大学等教育機関の地域連携も取り組みはじめられている。地縁組織が包括性を強みとして持つ一方で、NPOなどのテーマ型組織は専門性が強みである。両者は地縁やテーマといった違う領域でそれぞれ異なる強みを持つ存在であり、区民による住民自治を担っている。まだ、多くの事例はないが、NPOと町会組織、NPOと商店街との連携も生み出されている。

地域の課題はますます増大・多様化してきており、特に豊島区のように住宅地域と商業地域が混在している都市では、地域課題が複雑に絡み合い、単一の地域活動組織では解決し得ない課題も多い。また、地域の安心安全活動など、広域的な対応が求められる課題も増えてきている。このような諸課題を解決していくためには、地域の中核となっている町会・自治会や商店街等の個々の活動の活性化を図ることはもとより、豊島区で積極かつ多様に活動するボランティアグループ・NPO、企業・大学等も含めた多様な主体がお互いにつながり、連携しあうことで新たな情報・アイデア・技術・人材といった可能性を生み出すこと、つまり、「つながり」に基づく新しい基盤によって地域の課題を担い合う仕組み作りが有効な方策となるのではないだろうか。異なる組織間の「関係プレー」をどれだけ多く生み出してゆくか、それぞれの強みを活かし合い、弱みを補う相乗効果を生み出すかが鍵になる。

以上のような仕掛けづくりができることが地域からの問題解決、すなわち「自分たちのことは自分たちで決め、解決する」という住民自治を強化することになる。こうした機能を持つ組織が必要であり、そのひとつが多様な主体が参加する場としての地域協議会である。



(2) 参加したくても「きっかけがない」区民の声にこたえる

『2007 協働のまちづくりに関する区民意識調査』（以下、『2007 年調査』、2～5 ページ参照）によると、「参加したことがないが、機会があれば参加したいと思っている」との回答が全体の 27.5%であった。こうした約 3 割の区民層が気軽に参加できる「窓口」となる機会を創出出来れば、地域の課題解決のための「戦力」はかなりの増大が期待できる。この新たな参加は具体の活動場面で、その何倍の影響を持つ可能性がある。特に 50 歳代では 26.3%、60 歳代では 30.3%が「参加したことがないが、機会があれば参加したいと思っている」と回答しており、新たな参加の「窓口」は、中高年・団塊世代のパワーを地域づくりに活かす受け皿となる可能性も持つ。また、新たに参加する区民にとっては地域への魅力を発見し、より深い地域心を形成する契機ともなるであろう。

『2007 年調査』では、「参加したいと思うが、参加できない」が全体の 31.9%を占めていた。これに「参加したくない」とした全体の 8.1%の答えを合算した結果であるが、「参加できない・参加したくない」とした理由（複数回答）として「地域の人とお付き合いがほとんどないから」（37.6%）、「一緒に活動する仲間がいないから」（21.3%）が挙げられている。ライフスタイルの多様化という都市部の状況を反映した結果ともいえるが、少なくとも、気軽に参加できる「窓口」となる機会が創出できれば、こうした問題のある程度の部分は解決でき、区民の社会的要望にこたえることが出来ると言えるだろう。

以上で見たような住民自治の担い手として新たな層を呼び込み、そして参加者自身の豊かなライフスタイルを創出する方法のひとつが地域協議会と、その地域協議会が主導する住民参加型まちづくり活動であると整理できる。

II. 地域協議会のあり方

1. 設置エリア

1-1 基本的な考え方

地域協議会の設置エリアについては、協議会がどのような役割を担うかによって大きく左右されることになるが、前章の地域協議会の意義と必要性の観点からみて、少なくともハード・ソフト両面を含めたまちづくりについて協議する場ということが前提になる。

豊島区では、既存の区分として地域区民ひろばの設置単位である小学校区（22 区分）から区民事務所の所管区分（3 区分）まで大小様々な区分が採用されている。また、平成 12 年度に廃止された旧出張所の管轄地域である 12 区分については、町会や青少年育成委員会等の活動地区として今も活かされているが、同じ 12 区分でも都市計画マスタープランの場合は幹線道路や鉄道などの地理的な要因に基づいて線引きしたものであり、いずれにしても区としての統一的な区分はない。

他自治体の事例では、地域自治組織の設置エリアとして、コミュニティの一般的な基礎単位とされる小学校区（人口約 1 万人）を基準にしている例も見受けられるが、豊島区では 1 小学校区の面積が単純平均して 0.59k m²で、都市計画や公共施設整備等のハードも含めたまちづくりを考えるにはやや狭い。反対に、面積が大きければ大きいほど広域的なまちづくりを考えるのには適しており、また多様な人材を集めやすくなるが、地域の一体感は持ちにくくなる。

そうした諸条件を踏まえた上で、地域協議会の設置エリアとしては、おおよそ人口 2 万～4 万人程度を目安とし、8～12 区分程度のエリアが想定される。

なお、エリアを設定する場合には、その役割・位置づけを踏まえ、エリア単体で問題解決ができるようなエリア設定をすることが原則ではあるが、複数のエリアにまたがって問題が生じた場合に、それにどう対処するか仕組みづくりについても検討する必要がある。

1-2 論点の検証

設置エリアに関する論点としては、エリアの大きさ（面積）と分け方のふたつの側面がある。

ここでは既存の区分をベースとして、面積の大小の順にそれぞれのメリット・デメリットを比較する。

区分の種類	面積・人口 ※	メリット	デメリット
22 区分 (地域区民ひろば、 小学校区)	0.59k m ² 11,736 人	○日常的な徒歩圏内で、顔の見える関係を築きやすく、住民同士が一体感を持ちやすい ○拠点施設として地域区民ひろばを活用できる	●エリアの面積・住民人口にばらつきがある ●ハード面を含めたまちづくりを考えるには面積が小さい ●地域の人材が限定される（地域区民ひろば運営協議会と構成が重複する） ●事務局負担・運営コストが非常に大きい

12区分 (旧出張所の管轄区分)	1.08 k m ² 21,516 人	○旧出張所区分は長年にかけて浸透しており、旧来からの住民層になじみ深い ○町会や青少年育成委員会等の多様な地域活動組織を内包し、それぞれの支部組織のエリア区分に合致している	●町丁目が複雑に入り組んでおり、出張所廃止以降の新たな住民層にとっては区分の意味に実感が持ちにくい ●拠点となる施設がない ●区政連絡会との関係整理が必要 ●事務局負担が大きい
12区分 (都市計画マスタープラン) *旧出張所とは線引きが若干異なる(都市計画の方が町名に近い)	1.08 k m ² 21,516 人	○ほぼ町名を基準に区分けされており、新しい住民層にも分かりやすい ○幹線道路や鉄道などを考慮した区分になっており、ハード面を含めたまちづくりを考えるのに適している	●行政による線引きの印象が強い ●拠点となる施設がない ●まちづくり協議会との関係整理が必要 ●事務局負担が大きい
8区分 (中学校区程度)	1.62 k m ² 32,274 人	○地域文化創造館などを拠点施設として活用できる ○地域文化創造館や図書館などのコミュニティ施設の配置を含めた総合的な地域別計画が立てられる	●地域活動組織の活動エリアや既存の計画等の区分と合致していない
5区分 (旧基本計画)	2.60 k m ² 51,638 人	○広域的なまちづくりを考えるのに適している ○多様な人材の活用が期待できる ○事務局負担が小さい	●行政による線引きの印象が強い ●住民同士が地域的な一体感が持ちにくい
3区分 (現在の区民事務所体制)	4.34 k m ² 86,063 人	○より広域的なまちづくりを考えるのに適している(エリアが大きくなるほどまちづくりを包括的・総合的に捉えられる) ○より多様な人材の活用が期待できる(エリアが大きくなるほど、多様な人材を集めることができる) ○区民事務所等を拠点・事務局として、地域振興機能の強化が図りやすい	●エリアが大きいほど、地域的な一体感をもちにくくなる

※面積 13.01 k m² 人口 258,189 人 (19 年 10 月 1 日現在) を基準に単純計算

1-3 各委員の意見

- ・拠点施設の有無、既存施設を活用できるかどうかも重要な問題である。
- ・あまり細分化してしまうと地域活動が小さなものとなってしまい、防犯などの広域的な課題に対応できない。逆に地域課題が異なる地域（例えば池袋の東口と西口）は統合すべきではない。
- ・12区分にしても8区分にしてもある程度の手直しが必要である。
- ・従来ある組織に新しい部分を融合させるためには、従来の組織でがんじがらめになっている地域区分は避けたほうがよい。

2. 組織

2-1 基本的な考え方

地域協議会の組織のあり方としては、以下の自治の推進に関する基本条例の規定が原則となる。したがって、「多様な区民の参加」と「区民の自主性に基づく運営」が組織のあり方を考える前提となる。

自治の推進に関する基本条例第27条（地域における協議会）の第2項

区長は、前項に定める協議会を設置する場合は、多様な区民が参加できるように配慮するとともに、その運営については、できるかぎり区民の自主性に委ねるものとする。

「多様な区民の参加」については、組織の規模（人数）とメンバー構成が論点となる。

いずれも、協議会の設置エリアとその役割に大きく左右されると考えられるが、多様な区民の参加を得るために、メンバーの限定や固定化を避ける必要があり、設置エリアを8～12区分と想定した場合、稼働率等も考慮したうえで、数10名程度は必要になると考える。ただし、数10名単位での協議・合意形成は難しいことから、コアメンバー組織（役員会などの意思決定レベル、人数としては10名以内程度）と、開かれた組織として参加を引き出す仕組み（テーマ別の部会などの活動レベル）といった2段構えの構成が想定される。

また、メンバー構成については、他自治体の事例等を見ると、既存の地域活動組織中心から公募中心といった違いが見られるが、既存の地域活動組織を中心とすると、実際の活動を通じての現実的・具体的な課題を捉えることができ、地域の代表性も確保しやすく、地域活動組織間のネットワーク化も進む。その一方で、団体代表としての参加に偏り勝ちになり、既存の活動組織間の力関係に左右されやすくなる。前述の区民意識調査結果でも、地域課題を解決するためには多様な組織が対等な立場で連携を図るべきとの回答が最も多く、できるかぎりフラットで開かれた組織であるべきと考える。そうした諸条件を踏まえ、メンバー構成については、既存の地域活動組織を有効に活用しつつ、新たな活動組織（NPO・ボランティアグループ等）や公募による参加を一定程度取り込んでいく方向が望ましい。また、公募により、団塊世代等の活用や新たな参加を掘り起こすことも期待できる。

「区民の自主性に基づく運営」については、事務局体制のあり方が論点となる。事務局体制のあり方としては、できるかぎり区民の自主性を尊重するとしても、現実的な問題として会議の調整や準備等、裏方の部分での行政のサポートは必要であると考えられる。

2-2 論点の検証

(1) 組織の規模（人数）とメンバー構成

組織の規模（人数）について、10人程度から50人程度の範囲を目安に人数の大小によるメリット・デメリットを比較する。

また、メンバー構成については、既存の地域活動団体を中心とした場合から公募を中心とした場合までの範囲でのメリット・デメリットを比較する。さらに、既存の地域活動組織の連絡協議会的な連合体とする場合と組織の再編も視野に入れた場合とでのメリット・デメリットを比較する。


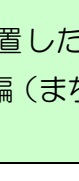
① 組織の人数

	メリット	デメリット
10人程度 ↑ ↓ 50人程度	<ul style="list-style-type: none"> ○ある程度少人数の方が話し合いがしやすい（合意形成が図られやすい） ○メンバー間の相互コミュニケーションが密になる ○会議の運営が容易であり、運営コストも抑えられる 	<ul style="list-style-type: none"> ●参加者が限定される ●少人数による合意だと地域の合意として位置づけにくい ●メンバーが固定化しやすい ●単体の組織として検討できる範囲に限界がある
	<ul style="list-style-type: none"> ○多くの参加が得られる（多様な人材を活用できる） ○協議会の合意を地域の合意として位置づけしやすい ○部会の設置やメンバーの役割分担により多様な課題に対応できる 	<ul style="list-style-type: none"> ●人数が多くなると話し合いがまとまりにくい（合意形成に時間がかかる） ●総会・役員会など組織を細分化する必要がある ●会議運営に労力・コストがかかる

② メンバー構成

	メリット	デメリット
既存の活動 組織中心 ↑ ↓ 公募中心	<ul style="list-style-type: none"> ○地域代表性が確保しやすい ○それぞれ組織が抱えている課題を持ち寄ることで、地域課題を具体的・現実的に捉えることができる ○地域活動組織間のネットワーク化が進む 	<ul style="list-style-type: none"> ●団体代表としての参加が主になりやすい ●既存の活動組織間の力関係に左右されやすい ●「開かれた協議の場」とするためには、一定程度の公募枠を設定する必要がある
	<ul style="list-style-type: none"> ○個人としての参加が基本となり、フラットな組織づくりがしやすい ○団塊世代やサラリーマン層など新たな参加を引き出せる 	<ul style="list-style-type: none"> ●地域代表性が確保しにくい ●メンバーの相互理解に時間がかかる ●全員公募制（港区方式）では、地域活動組織のヨコの連携という協議会の目的に合致しない


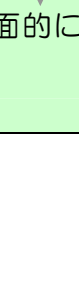
③ 既存の地域活動組織との関係

	メリット	デメリット
<p>既存組織の活動を尊重した 情報交換・意思疎通を図るた めの協議会</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○各組織の目的・機能はそのまま維持される ○情報を共有することにより、地域の中で活動が効果的・効率的に行われることが期待できる 	<ul style="list-style-type: none"> ●単なる情報共有の場としての機能にとどまると、そこで協議された内容がどのように区政に反映されるのかが不明確になる
<p>行政が設置した既存組織の 機能の再編（まちづくり協議 会等）</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○行政の縦割りの弊害を越えてハード面・ソフト面のまちづくりを総合的に考える場としての機能が期待できる 	<ul style="list-style-type: none"> ●地域の任意組織にまで行政が介入することはできないため、一定の枠組みの中での再編にとどまる


(2) 事務局体制のあり方

事務局の運営方式について、区民の自主運営とする方式から行政が全面的に事務局を担う方式までの範囲を想定するとともに、拠点施設の有無とスタッフ体制（専従職員の配置から兼務の地区担当制まで）、さらに行政以外の第三者的なサポートのそれぞれについて、メリット・デメリットを比較する。

① 事務局の運営方式

	メリット	デメリット
<p>区民による自主運営方式</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○区民の自主性が尊重される ○行政に対等な立場でモノがいいやすい 	<ul style="list-style-type: none"> ●会議の運営にかかる様々な雑務は区民にとって負担が大きい（特に立ち上げ時） ●多様なメンバー・活動組織間の意見調整や行政の各部局との調整が難しい
<p>行政が全面的に事務局を担う方式</p> 	<ul style="list-style-type: none"> ○区民の負担が軽減される ○行政が持っている事務局ノウハウや調整機能を活用できる 	<ul style="list-style-type: none"> ●区民の自主性を阻害する ●行政に依存しやすくなる ●行政の負担・コストが大きくなる

② 拠点施設の有無とスタッフ体制

	メリット	デメリット
<p>拠点施設があり専従の担当職員が配置されている</p>  <p>拠点施設がなく兼務の地区担当職員が配置されている</p>	<p>○協議会の開催にとどまらず、協議会メンバーが地域の中で気軽に集う場所が確保できる</p> <p>○専従職員が事務局を担うことで、協議会と密接なコミュニケーションが図られ、相互の信頼関係が強まる</p> <p>○新たな経費負担を抑えられる</p>	<p>●拠点施設を新たに整備するには膨大な経費がかかる（既存施設の活用で代替せざるを得ない）</p> <p>●専従職員の人件費コストがかかる</p> <p>●協議会の開催ごとに会場確保が必要になり、また何かのときに気軽に集まれる場所がない</p> <p>●兼務では地域に顔を出す機会も限られ、地域と密接な関係が築きにくい</p> <p>●兼務職員の負担が大きい</p>

③ 行政以外の第三者的なサポート

	メリット	デメリット
<p>第三者のサポート</p>	<p>○都市計画や法制度に関わる課題等に専門的な助言が期待できる</p> <p>○行政が直接サポートするよりも中立的な立場で支援できる</p>	<p>●サポート体制の整備にコストがかかる</p> <p>●住民間の利害関係の調整が必要な場合には、第三者的なサポートではなく、行政が介入した方がいい場合もある</p>

2-3 各委員の意見

- ・人数は人口の1000分の1程度が適当ではないか（1000人にひとりの代表）。
- ・地域協議会で多様な地域課題を担っていくことになるとやはり部会が必要になり、各課題に関する団体の代表を役員として組織し、そこに公募を加えていくという形になるのではないか。
- ・公募100%では、地域活動組織のヨコの連携という協議会の目的に合致しない。
- ・公募の割合としては半数ぐらいがよいのではないか。
- ・条例設置とすると組織の構成についてどう規定していくかという別の問題も出てくる。
- ・多様な区民の参加といった場合に、単に公募というだけではなく、障害者や外国人等のこれまであまり参加できないでいた人たちにも目配りし、新たな分野からの参加を掘り起こしていく必要がある。

3. 役割・位置づけ

3-1 基本的な考え方

協議会の役割については、情報共有機能、協議機能、提案機能、課題解決機能の4つの機能に整理し、それぞれについてどの程度の機能を持たせるかという視点から検討した。

前章の協議会の意義と必要性で述べたとおり、行政と住民との新たなコミュニケーションツールとして協議会が果たす情報共有機能は重要だが、地域の課題解決力を高めるという目的を考えるならば、単なる意見交換・情報共有の場にとどまらず、地域のまちづくりに関する様々な課題について協議・合意形成を図り、提案を行っていく場として位置づけていくべきであると考えている。

ただし、課題解決機能に関し、協議会そのものが地域課題を解決するための活動（仕事）を担っていくかについては、ある程度は担っていくという考え方と、協議会の役割は協議に限定し、その合意に基づいて実際の活動は既存の地域活動組織が担っていくとの二通りの考え方がある。

また、協議会の位置づけについては、基本条例に基づき区長が設置する協議会として、条例による設置が想定されるが、協議会の役割等を設置条例の中でどのように規定していくかについては、設置条例では包括的な規定の仕方として、個別の仕事は別の個別条例や計画の中に盛り込んでいくという方法も考えられる。

3-2 論点の検証


(1) 情報共有機能

活動組織間の情報交換から協議会としての情報発信まで、機能の強弱を想定し、メリット・デメリットを比較する。

機能の強弱	メリット	デメリット
活動組織間の情報交換	<ul style="list-style-type: none"> ○相互の活動に対する理解を深めることができる ○これまで個別に行われてきた活動間の連携や調整を促進し、各活動の効果的・効率的な展開を図られる 	<ul style="list-style-type: none"> ●協議会内の情報交換では地域の中に情報が広がらない ●情報交換だけでは情報の管理ができない(情報を効果的に活用するための情報管理の仕組みが必要)
協議会としての情報発信	<ul style="list-style-type: none"> ○既存の広報媒体ではカバーできない地域単位の情報発信(地域ニュースの発行等) ○様々な地域活動を広く区民にPRし、地域活動への関心・参加を高めることができる(地域活動ポータルサイト) 	<ul style="list-style-type: none"> ●情報発信のためのツールを新たに作る必要がある(労力、コストの問題)


(2) 協議機能


単なる意見交換の場から合意形成の場とするまで、機能の強弱を想定し、メリット・デメリットを比較する。

機能の強弱	メリット	デメリット
意見交換  合意形成	<ul style="list-style-type: none"> ○多様な区民・活動組織が地域の課題について共通のテーブルで意見交換できる(地域プラットフォームとしての機能) ○それぞれの活動組織が抱えている課題を共有できる 	<ul style="list-style-type: none"> ●単なる意見交換では、地域自治(地域の課題を自ら考え解決する)につながらない
	<ul style="list-style-type: none"> ○合意形成が図られてはじめて提案が可能になる ○合意形成のためのプロセスを通じて地域自治力の向上が図られる 	<ul style="list-style-type: none"> ●活動目的や考え方が異なる組織同士で合意形成を図っていくのは難しい(町内会と商店街、地縁的な組織とテーマ型の組織など)

(3) 提案機能


比較的大きな枠組みで意見や要望を出すゆるやかな提案機能から個別具体的な決定につながるような提案をする機能まで、機能の強弱を想定し、メリット・デメリットを比較する。

機能の強弱	メリット	デメリット
基本計画の地区別計画等、比較的大きな枠組みで意見や要望を提案する機能 	<ul style="list-style-type: none"> ○ハード面・ソフト面含めたまちづくりについて横断的・包括的な提案ができる ○地域を軸にしたまちづくり施策を区民と行政の協働で策定できる(区民と行政の新たなコミュニケーションの場) ○様々な地域課題に関する多様な関心を引き出すことができ、多様な区民の参加が期待できる ○具体的な問題が起きた時に地域で話し合う受け皿となる 	<ul style="list-style-type: none"> ●提案内容が具体的な拘束力を持ちにくい(成果が目に見えにくい) ●具体的な課題でないと参加者のモチベーションを維持しにくい

 都市計画上の地区計画など、個別具体的な決定につながるような提案をする機能	<ul style="list-style-type: none"> ○提案した内容が個別具体的なかたちで実現される（成果が目に見える） ○制度が後手に回りやすい街並みや景観保全について、住民主導で検討・提案できる 	<ul style="list-style-type: none"> ●住民（地権者）間の利害関係が絡むため合意形成のハードルが高い（協議会の代表性の担保） ●具体的な問題（マンション開発等）がないと、参加を引き出しにくい（特に専門的な課題だと参加者が限定される）
---	---	--

（４）課題解決機能

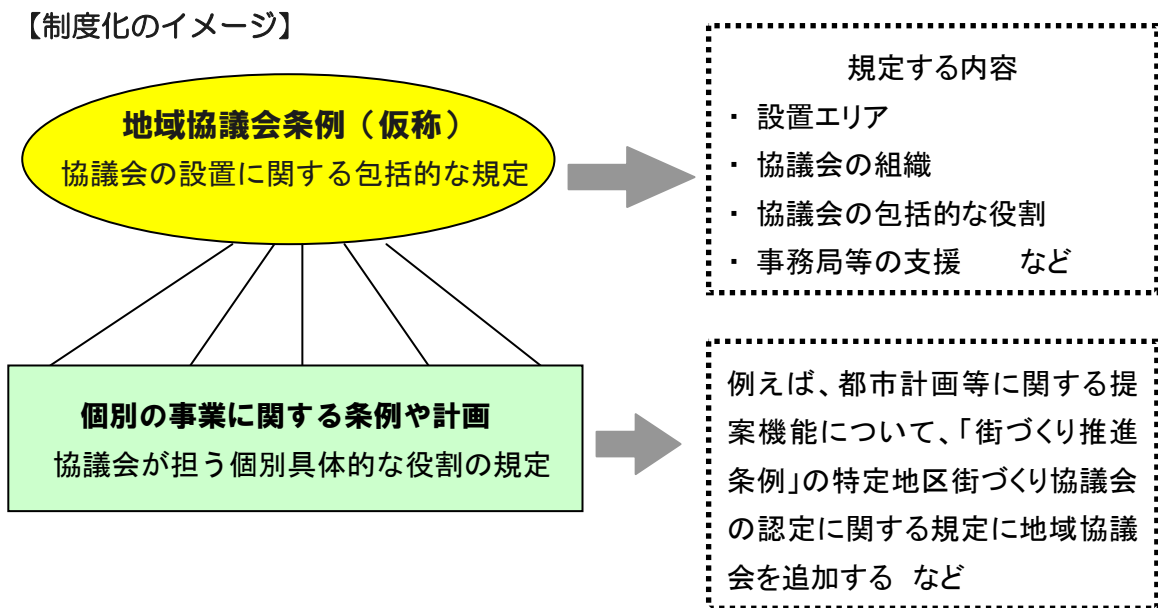
協議の場に限定し仕事は行わないというかたちから現在地域活動組織が担っている仕事を再編して協議会が担っていくというかたちまで機能の強弱を想定し、さらにその中間的なかたちとして、協議会を実際の活動組織の連合体に位置づけその決定に基づいて活動組織が仕事をするというかたちを設定し、それぞれのメリット・デメリットを比較する。

機能の強弱	メリット	デメリット
地域協議の場であって実際の地域の仕事（課題解決）にまでは踏みこまない	<ul style="list-style-type: none"> ○協議機能に特化した組織構成ができる 	<ul style="list-style-type: none"> ●協議の内容が地域課題を解決するための実際の活動に結びついていきにくい
 連合体としての協議会の決定に基づき既存の地域活動組織がそれぞれの特性を活かしながら連携して仕事をする	<ul style="list-style-type: none"> ○協議会と既存の地域活動組織が連携することで、協議機能と課題解決機能とを補完しあえる 	<ul style="list-style-type: none"> ●協議会の決定が任意の地域活動組織をどこまで拘束できるか、双方の意見が異なる場合には調整が難しい
現在地域活動組織が担っている様々な仕事がある程度協議会が担っていく	<ul style="list-style-type: none"> ○協議の内容を、地域課題を解決するための実際の活動に結びつけていくことができる 	<ul style="list-style-type: none"> ●現実的な問題として、立ち上げ当初から協議会が実働的な役割を担うのは難しい ●協議会の中に、仕事を担う組織（ワーキンググループ等）を別建てで構成する必要がある

*協議機能と課題解決機能では性格が異なり、協議のための組織と実際に仕事を担う組織とでは組織のメンバーが一致しないことが想定される

(5) 協議会の位置づけ

条例での制度化を前提とし、包括的な規定と個別的な規定との関係を整理する。



3-3 各委員の意見

- ・ 協議会の中を部会に分けて、例えば地域ニュースを発行する部会というように設けていけば網羅的にできるのではないかな。
- ・ 協議会が担う役割を地域ごとにすみ分けていくという方法も考えられる。行政が一律に決めるのではなく、地域特性に応じて地域ごとに決めていくという方式だが、その場合に、条例にどう規定していくかがまた別の問題として出てくる。
- ・ 意思決定（合意形成）を行える会議の人数としては7名ぐらいが良いという考え方があり、協議会の場合に置き換えて考えると、意思決定レベルで地域が納得できるメンバーをどう決定していくということが重要になってくる。また、実際の活動に参加して地域貢献したいと思っている人たち（団塊世代、60歳代等）がふらっと参加できるような場を作っていく、新たな参加を掘り起こしていくということも重要である。

III. 地域協議会の制度導入に向けた留意点

1. モデル事業について

1-1 基本的な考え方

地域協議会の制度化にあたっては、導入のプロセスが重要であり、区民に制度の周知を図っていく上でも、制度のあり方を検証しつつ具体化していくモデル事業を実施していくことが望ましい。

モデル事業の実施にあたっては、基本的な視点として以下の点に留意する必要がある。

① 地域の状況に応じた組織化戦略

どのように地域協議会を組織化していくかについては、それぞれの地域の状況に応じて、具体的な戦略を地域別に形成していくことが必要である。

*例えば、目白地区のように一定程度の組織化がなされている地区から、キーパーソン獲得から始めなければならない地区まで考えられる。

② 意思決定レベルと活動レベルの接合

協議会における意思決定を有効なものとしていくためには、地域代表性とそれを具体化していく実行力の双方が求められる。そのためには、責任を持って組織を動かしている役職者リーダー層と具体的な作業を担っている実務・活動家層（両者は重複する場合もある）の各層でネットワーク化を図ることが重要となる。

③ メンバー候補に対する支援

新たな参加者を掘り起こし、地域課題を共有しつつ、協議会への参加につなげていくことが必要である。また、協議会構成員、とりわけ中核メンバーに対する教育支援（勉強会実施）も活動を充実させる上で重要である。

④ 事務局（行政）との信頼関係の醸成

協議会がその求められる機能を発揮していくためには、充実した事務局体制と協議会参加者層の積極的参加、実働が不可欠である。そのためには協議会参加者（組織）間、参加者・事務局間の深い信頼関係が必要である。

⑤ モデル事業の位置づけ

モデル事業は、「地域協議会の組織化」を具体的な形で試行し、制度導入に向けた諸課題を検証していく場として位置づけられるものである。モデル事業の実施地域や実施方法等については、全区域実施か指定地域のみ実施かといった点も含め、20年度末予定の委員会答申を踏まえて設定するものとする。

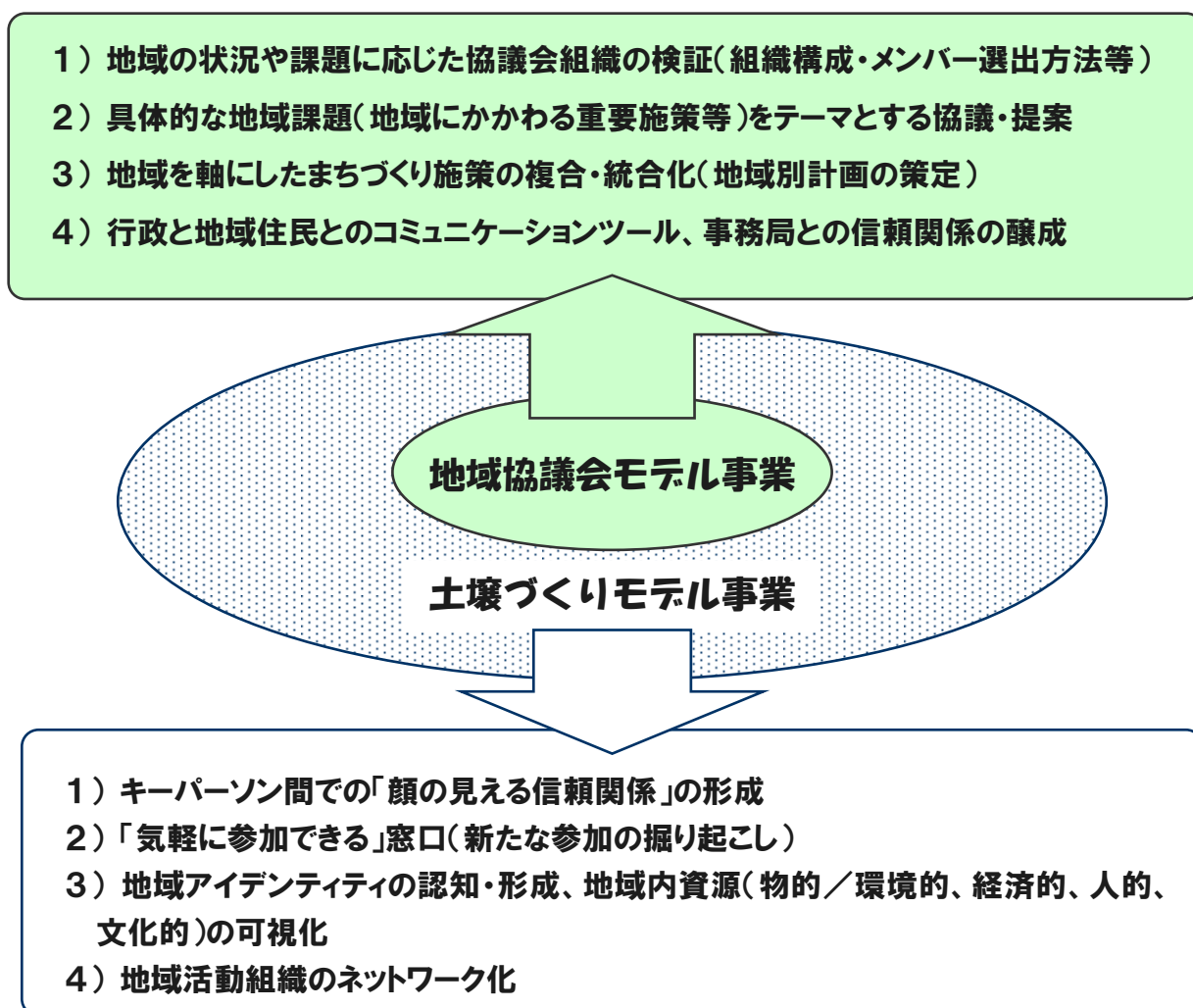
以上の視点に立って考えた場合、地域協議会の組織化には、ふたつのアプローチが考えられる。ひとつは、制度のあり方を検証しつつ、直接的に協議会の組織化につなげていくという方法、もうひとつは、新たな参加の掘り起こしやメンバー間の意識の共有、人や組織のネットワーク化など、協議会組織の土台となる部分を醸成していくという方法である。

それぞれのアプローチに対応し、前者を「地域協議会モデル事業」、後者を「土壌づくりモデル事業」として整理する。

実効性のある協議会組織を作っていくためには、土壌を豊かにしていく手間ひまを惜しんではならないが、モデル事業としては、具体的に目に見える形で協議会につながっていくようなインパクトのある事業を実施していくことが必要である。

そこで、「地域協議会モデル事業」を制度導入に向けたモデル事業の核として位置づけるとともに、「土壌づくりモデル事業」については、地域区民ひろばや生涯学習等の既存事業、地域の中で自主的に取り組まれている多様なまちづくり活動等との連携を図りつつ、地域の状況に応じて戦略的に展開していくことが望ましい。

以上の考えに立ち、モデル事業の基本的な方向性と、現時点で考えられる事業内容の具体的な例を整理する。



【土壌づくりモデル事業の様々な取り組み例】

役職者リーダー層と活動者層のネットワーク形成
 (人材発掘隊、名鑑など)

気軽に「アクセス」できる環境づくり
 (まちづくり活動・団体のデータベース化)

地域単位のコミュニケーション媒体の開発
 (協議会新聞、ポータルサイトなど)

地理単位としての協議会「空間」のイメージの共有
 (景観資源発掘隊、マップづくりなど)

まちづくり活動の学習の場
 (地区別「まちづくりセミナー(まちづくり塾)」など)

「ジョイント・ベンチャー型」事業提案の公募・助成
 (複数の地域組織による事業化支援)

1-2 地域協議会モデル事業の具体例

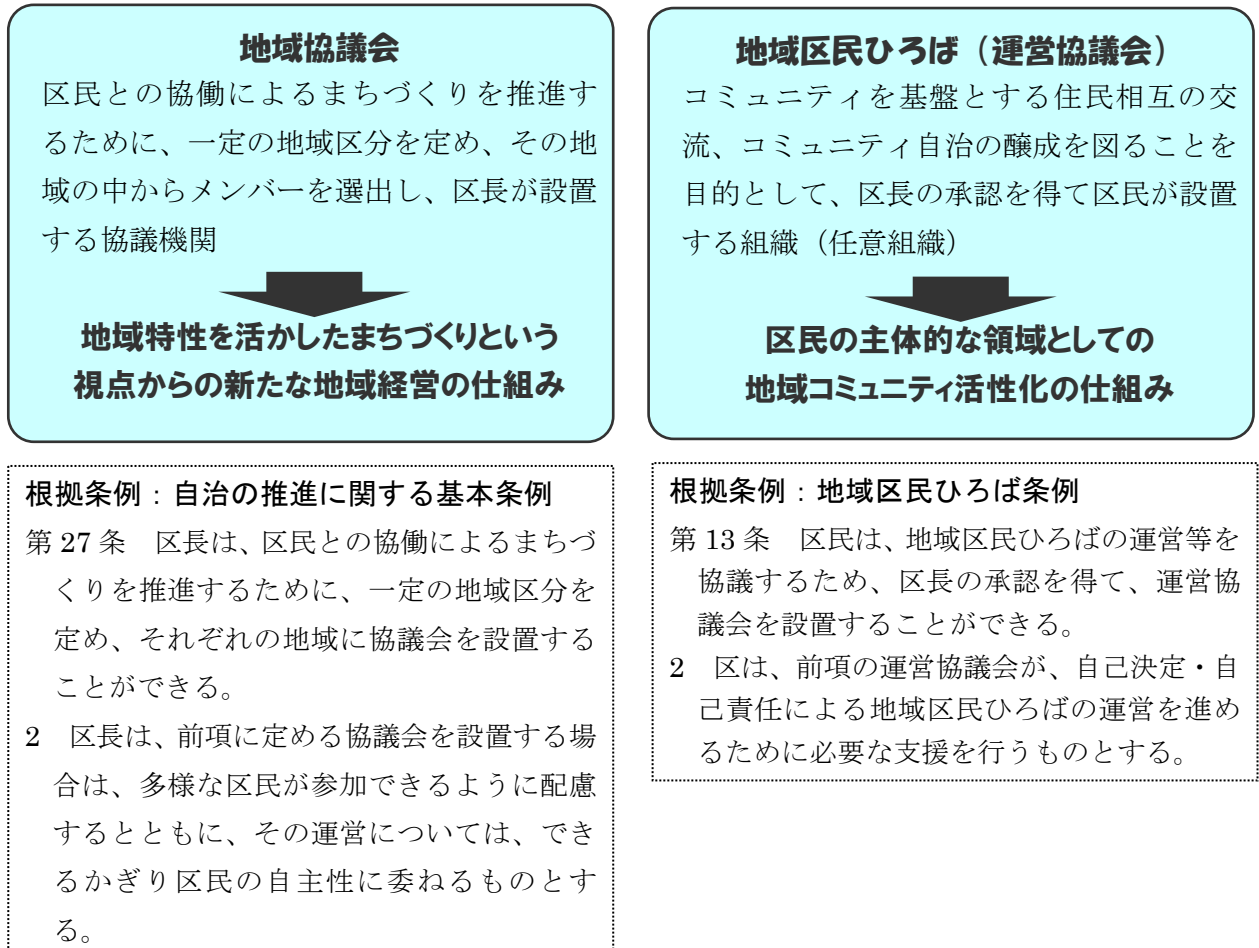
(1) 行政計画のための地域別ワークショップ	
事業内容	<p>「豊島区未来戦略推進プラン」の地域別計画策定のための地域別ワークショップ</p> <p>【具体的な協議内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域別の課題・区民ニーズの集約 ・地域別の「まちづくり方向」マップの作成 ・地域別計画への意見提案 等
期待される効果	<ul style="list-style-type: none"> ○地域単位での住民ニーズに応答した総合的・横断的なまちづくり施策の展開が可能となる ○地域単位での区民参加を広げることで、区民意識調査等では捉えきれない区民の生の声を施策形成に反映させることが期待できる ○地域別計画の中で展開していく様々な分野にわたる施策について、幅広い区民に伝えていく窓口として活用できる（従来は個別施策ごとのばらばらな説明になりがち、また住民説明会も利害関係者に限定されがち）

(2) 地域別の個別施策に対する提案ワークショップ	
事業内容	<p>想定される設置エリアの地域に関わる重要施策・事業の中から具体的なテーマを選定し、地域住民の視点から提案を行うワークショップ</p> <p>【具体的なテーマ例】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・新たな都市計画道路の整備に伴う周辺のまちづくり ・学校跡施設の活用 ・地域のセンターとしての学校の活用 ・新たな公共施設の整備、既存施設の再構築 ・地域ブランドの創出 等
期待される効果	<ul style="list-style-type: none"> ○成果が目に見える形で実現されることにより、協議会への理解や導入に向けたモチベーションが高まる ○テーマが具体的で、地域にかかわる重要な課題であるため、多くの関心・参加を引き出すことが期待できる ○区民生活に密着に関わる施策・事業等で、住民協議が必要な場合に、その受け皿として活用できる

2. 「地域区民ひろば」との関係整理

2-1 基本的な考え方

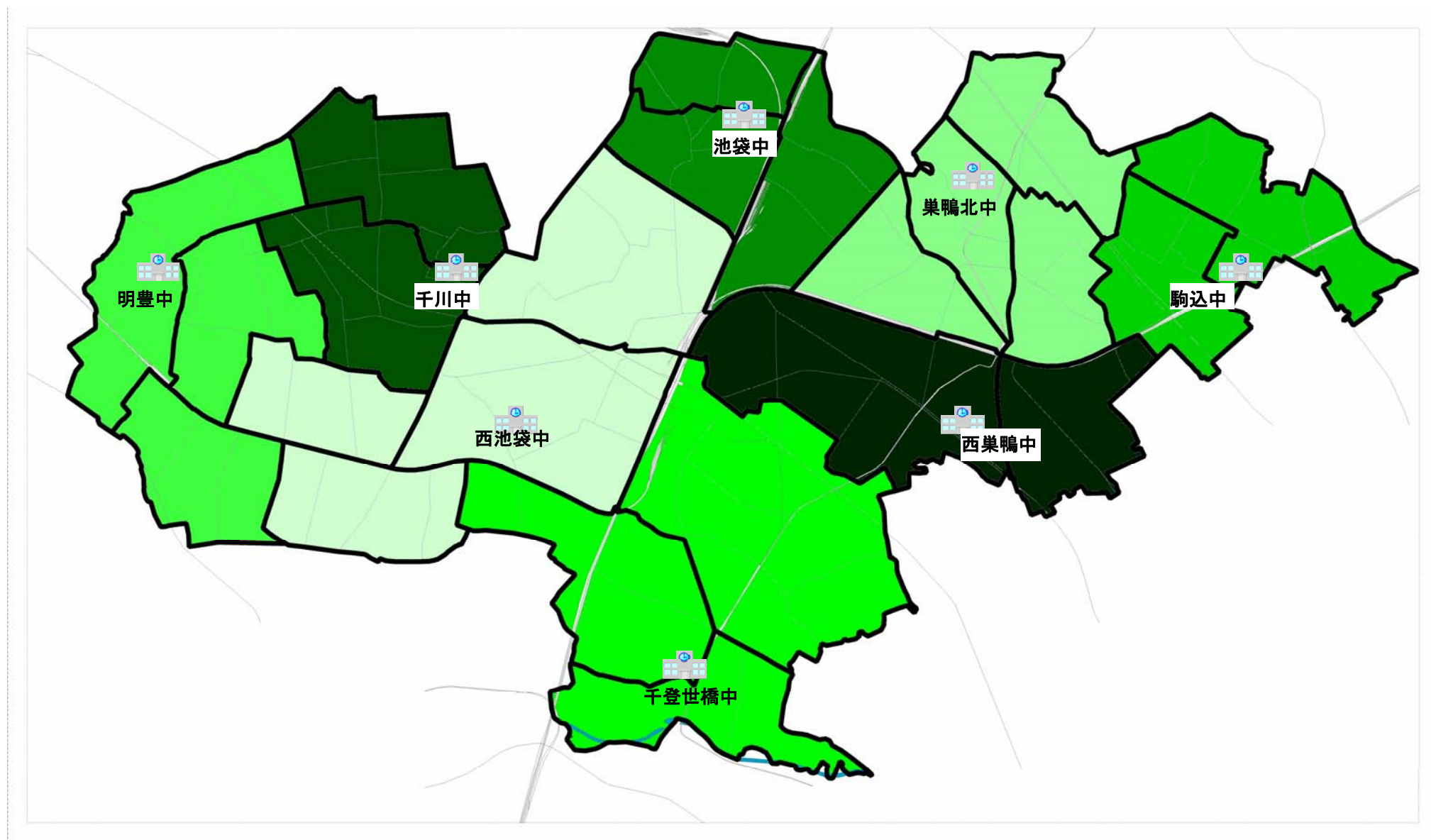
コミュニティ施策の柱として推進している「地域区民ひろば」の運営協議会と、区民との協働によるまちづくりを推進するための住民協議の場としての地域協議会との違いについて、その設置目的と組織の位置づけにおいて以下の通り整理する。



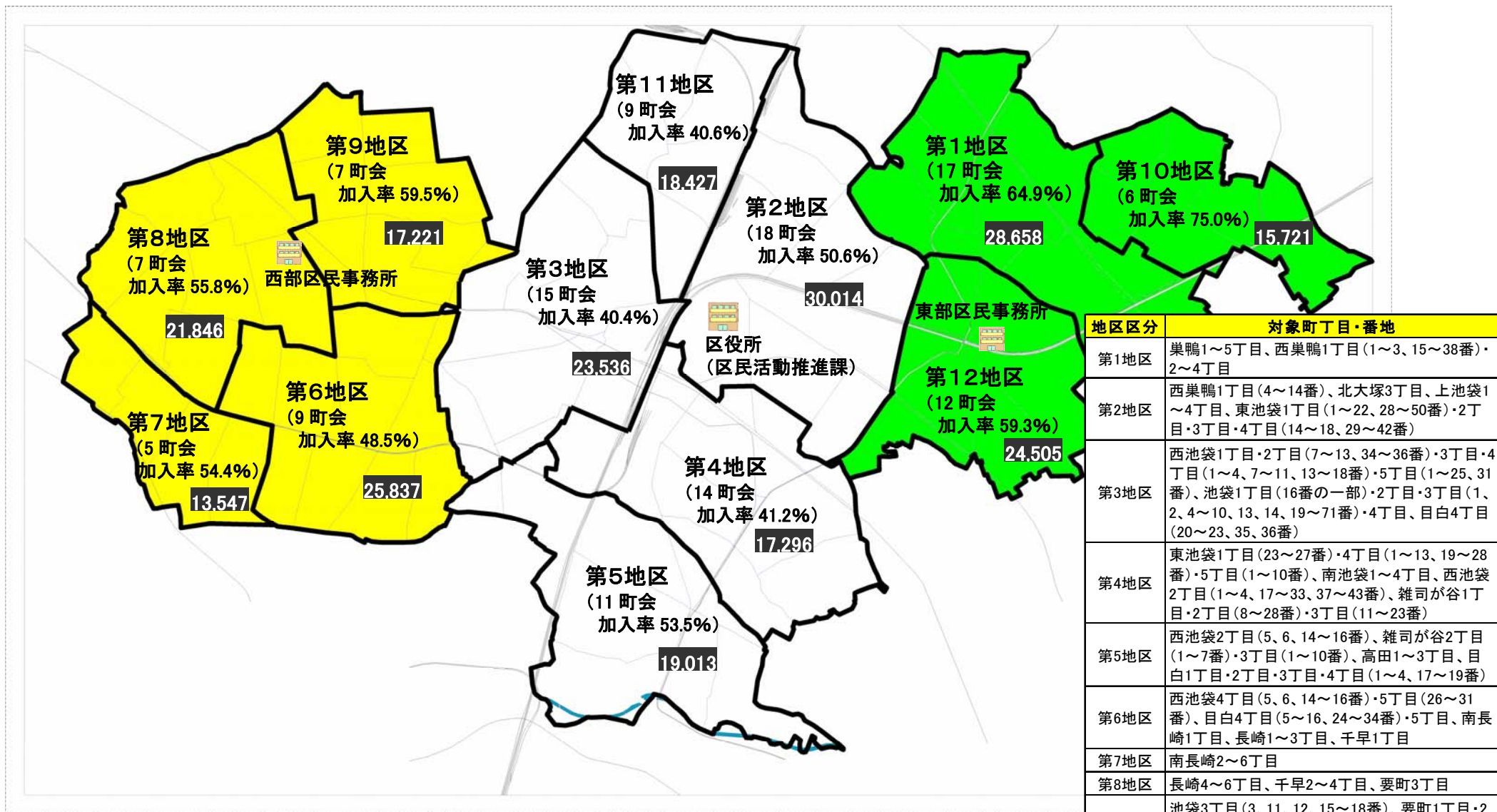
2-2 これまでの論点検証を踏まえた相違点

	地域協議会（おおよそのイメージ）	地域区民ひろば（運営協議会）
エリア区分	概ね 2～3 万人、8～12 区分程度	小学校区（22 区分）
組織	地縁組織・テーマ型組織・公募メンバーも含めた幅広い構成（地域代表性）	地縁組織を軸に新たな参加の掘り起こし（身近な地域参加の窓口）
役割	ハード・ソフト含めたトータルなまちづくりについて協議する場、区民との協働による地域施策づくりの場	コミュニティを基盤として住民相互の交流を広げる場、ひろばの運営を通じてコミュニティ自治を高める場
位置づけ	条例に基づき区長が設置する（行政が事務局）	区長の承認に基づき区民が任意で設置できる（自主管理・運営を志向）

○8区分（中学校区）

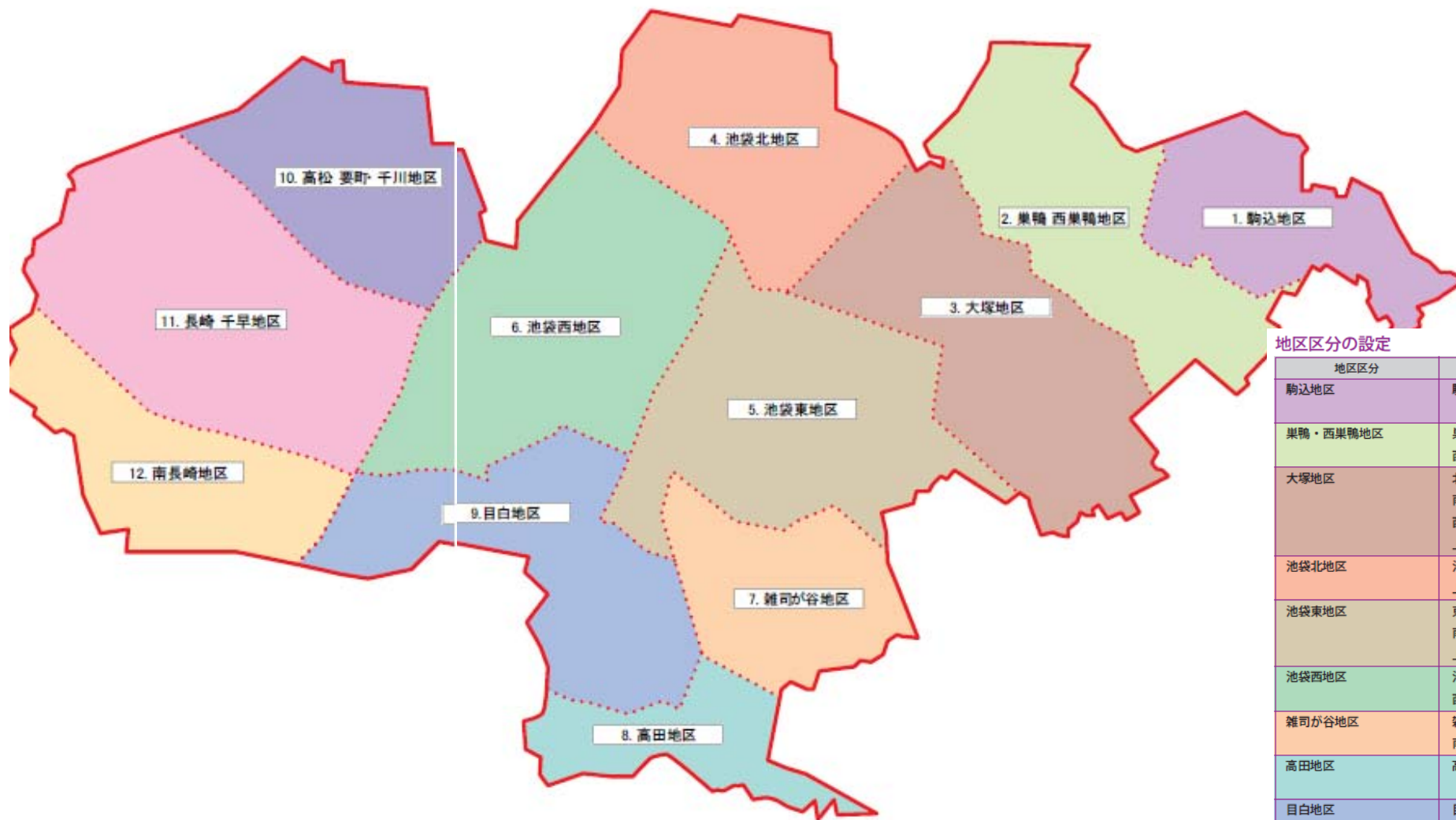


○ 1 2 区分（旧出張所の管轄区分、区政連絡会）・3 区分（現区民事務所所管区分）



地区区分	対象町丁目・番地
第1地区	巢鴨1～5丁目、西巢鴨1丁目(1～3、15～38番)・2～4丁目
第2地区	西巢鴨1丁目(4～14番)、北大塚3丁目、上池袋1～4丁目、東池袋1丁目(1～22、28～50番)・2丁目・3丁目・4丁目(14～18、29～42番)
第3地区	西池袋1丁目・2丁目(7～13、34～36番)・3丁目・4丁目(1～4、7～11、13～18番)・5丁目(1～25、31番)、池袋1丁目(16番の一部)・2丁目・3丁目(1、2、4～10、13、14、19～71番)・4丁目、目白4丁目(20～23、35、36番)
第4地区	東池袋1丁目(23～27番)・4丁目(1～13、19～28番)・5丁目(1～10番)、南池袋1～4丁目、西池袋2丁目(1～4、17～33、37～43番)、雑司が谷1丁目・2丁目(8～28番)・3丁目(11～23番)
第5地区	西池袋2丁目(5、6、14～16番)、雑司が谷2丁目(1～7番)・3丁目(1～10番)、高田1～3丁目、目白1丁目・2丁目・3丁目・4丁目(1～4、17～19番)
第6地区	西池袋4丁目(5、6、14～16番)・5丁目(26～31番)、目白4丁目(5～16、24～34番)・5丁目、南長崎1丁目、長崎1～3丁目、千早1丁目
第7地区	南長崎2～6丁目
第8地区	長崎4～6丁目、千早2～4丁目、要町3丁目
第9地区	池袋3丁目(3、11、12、15～18番)、要町1丁目・2丁目、高松1～3丁目、千川1丁目・2丁目
第10地区	駒込1～7丁目
第11地区	池袋1丁目(1～15、16番の一部)、池袋本町1～4丁目
第12地区	南大塚1～3丁目、東池袋5丁目(11～52番)

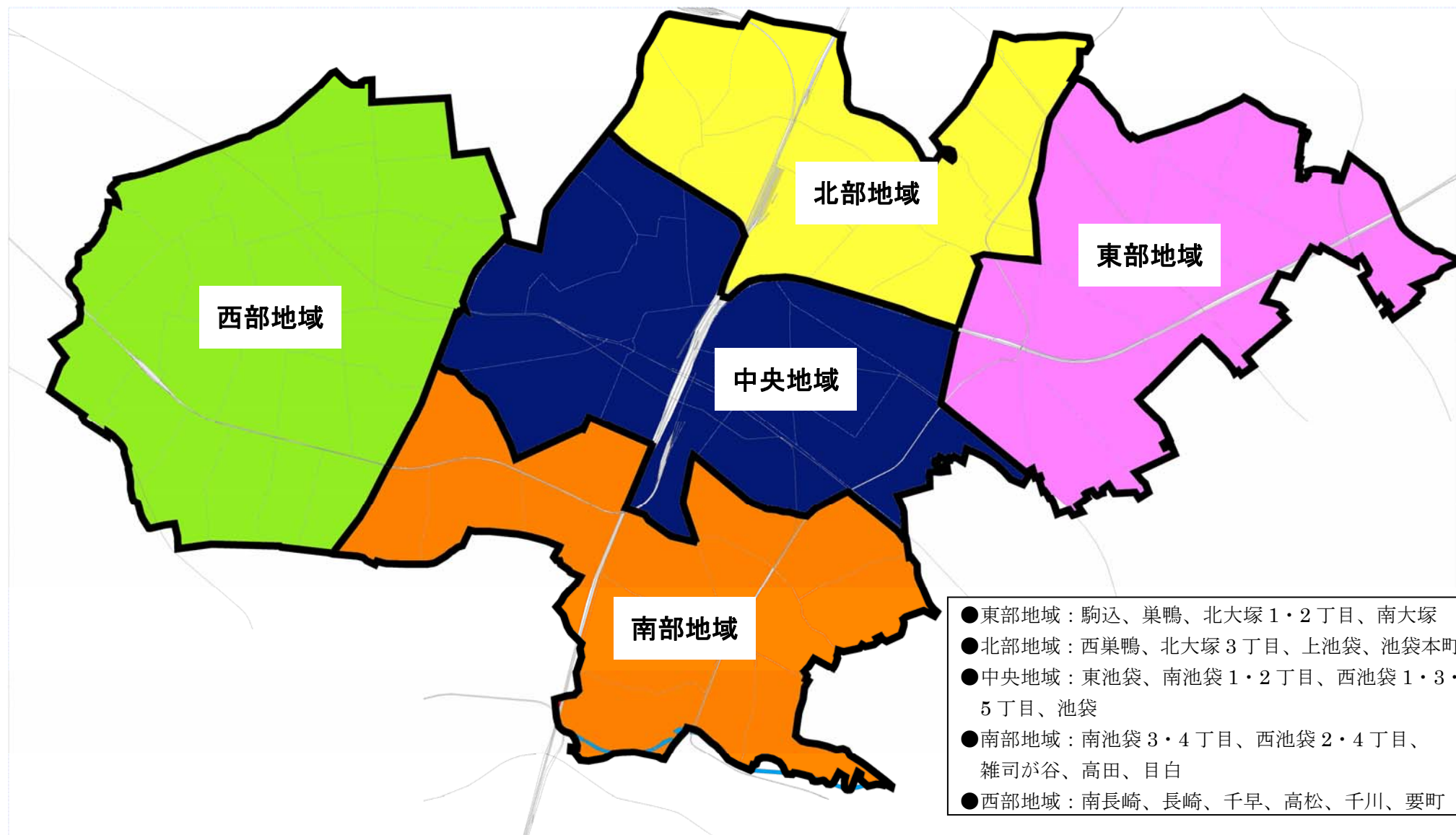
○12区分（都市計画マスタープラン）



地区区分の設定

地区区分	対象町丁目
駒込地区	駒込1～7丁目
巣鴨・西巣鴨地区	巣鴨1～5丁目 西巣鴨2～4丁目
大塚地区	北大塚1～3丁目 南大塚1～3丁目 西巣鴨1丁目 上池袋1丁目
池袋北地区	池袋本町1～4丁目 上池袋2～4丁目
池袋東地区	東池袋1～5丁目 南池袋1・2丁目 上池袋2丁目（一部）
池袋西地区	池袋1～4丁目 西池袋1・3～5丁目
雑司が谷地区	雑司が谷1～3丁目 南池袋3～4丁目
高田地区	高田1～3丁目
目白地区	目白1～5丁目 西池袋2丁目
高松・要町・千川地区	高松1～3丁目 要町1～3丁目の一部 千川1・2丁目
長崎・千早地区	長崎1～6丁目 千早1～4丁目 要町1～3丁目の一部
南長崎地区	南長崎1～6丁目

○5区分（旧基本計画）



【参考】他自治体のエリア区分

タイプ	自治体名	制度名	総面積	総人口	エリア数	平均面積	平均人口	備考
コミュニティ施設型	目黒区	住区住民会議	14.70	256,000	22	0.67	11,636	小学校区 * 区内5ブロック=地区
	武蔵野市	コミュニティ協議会	10.73	134,000	-	-	-	エリア基準なし
	中野区	住区協議会	15.59	309,000	15	1.04	20,600	既存の出張所を地域センターに改組
	三鷹市	住民協議会	16.50	174,000	7	2.36	24,857	中学校区
地域協議会型	新宿区	地区協議会	18.23	309,000	10	1.82	30,900	特別出張所管区
	港区	地区総合支所制度	20.34	210,000	5	4.07	42,000	支所管区
	宝塚市	まちづくり協議会	101.89	220,000	20	5.09	11,000	中エリア(小学校区)
	伊賀市	住民自治協議会	558.17	100,000	37	15.09	2,703	小学校区
	大和市	市民自治区 運営協議会	27.06	223,000	10	2.71	22,300	自治会連絡協議会の 理事選出区
	相模原市	地域を考える場 (コミュニティ会議)	244.03	705,000	18	13.56	39,167	出張所管区 * 将来的には行政区

□地域協議の取組み事例（2 団体へのヒアリングの概要）

（1）巢鴨地蔵通り四丁目地区計画を進める会

① 背景—地域の課題

とげぬき地蔵尊（高岩寺）を中心に、巢鴨駅から都電荒川線庚申塚駅につながる巢鴨地蔵通りは、「おばあちゃん原宿」として全国でも有数のにぎわいあふれる商店街となっている。四丁目地区は、この通りの北西側の庚申塚寄りに位置し、低層階の商店と上層階の住宅や共同住宅などからなる独自の街並みを形成している。近年、こうした庶民的な商店街にも、中高層マンション建設の計画が持ちあがるようになり、商店街の分断と街並みの個性が失われることに対する地元の懸念が高まった。

② 組織化の経緯

街並みを阻害するマンション計画は反対運動だけでは止められない、こうした状況に歯止めをかけるためには、法的規制が必要と感じたことがきっかけで勉強会がスタート

⇒大きな課題がないとなかなか住民は結集しないのが実情

⇒きっかけはマンション問題だったが、本質的には地域をどうするかの問題

地元商店街等の住民を中心に「巢鴨地蔵通り四丁目地区計画を進める会」を結成。「豊島区街づくり推進条例」（平成 15 年 4 月施行）に基づき、平成 16 年 3 月から会合や地区計画の勉強会を重ね、17 年 4 月に地区計画の素案を作成、区に都市計画決定の申し出を行った。

区は、素案について、関係権利者等の意見募集や原案の公告縦覧、説明会の実施などを行い、同年 9 月に都市計画審議会に付議、ほぼ地域住民案に沿った内容の地区計画を決定するに至った。地域住民自らが素案を作成して地区計画決定に至ったのは全国的にもまれであり、23 区では初めての事例。

【地域協議会へのヒント】

行政の役割として、白紙の状態でもまちづくりをどうして行くかということ、それぞれの地域できちっと議論できる組織・土壌を作るべきではないか

③ 組織の構成

- ・進める会はあくまでも自主的な団体（町会も商店街も入ったミックス）

⇒地蔵通りは 3 つの商店街ブロックから構成されており、今回はマンション建設に対する緊急避難的な対応で、該当地区の庚申塚商店街のブロックのみ。

また、地区計画導入後の現在は進める会としての活動は休止状態

- ・その一方で、一連の活動を通じて「庚申塚エリアまちづくりの会」が発足

⇒地域の歴史や文化についての学習、まちづくりイベントの企画提案

地域の様々な団体・大学等への働きかけ、ネットワーク化の接着剂的な役割

多様な立場の人が個人として参加（サラリーマンとそのOBが中心）

こうした継続的な取組みが次のステップにつながっていく

【地域協議会へのヒント】

既存の組織を前提に立ち上げることになるのだろうが、そうすると既存の組織の力というのが相当働く。もう少しフラットな組織でないと、なかなか活発な意見が出てこないのではないかと。特にサラリーマンは、地域に対して色々な思いは持っているが発言する場が非常に少ない。そういった層を受け入れられるような所があれば活性化するのはではないか

④ 住民合意

地区計画を住民主導でかけようとする場合、地権者の登記謄本を集めることの難しさ、合意形成にかかる時間などかなりハードルが高い

⇒商店街の“会”がというよりも、運動している“人”そのものに対する信頼感

何人かのキーパーソンがいて、その人達が動けばあの人が言っているのだから信用しようというかたちで合意形成がはかられていく

【地域協議会へのヒント】

地域がまとまるのは、何かのきっかけがあった時。その場合に、地域のコミュニティ・リーダーをいかに発掘していくか、みんなが知っているかということが合意形成の鍵になる

(2) 目白協議会・目白街づくり倶楽部

① 背景—地域の課題

目白地域は、閑静な住宅街として緑豊かなイメージがあるが、代替わり等に伴う土地の分割売買やマンション建設等により、地域内の緑が減少傾向にあり、地域の環境保全に対する住民の危機意識が高まっていた

② 組織化の経緯

そうした中で、古くからの屋敷林を伐採するマンション計画が持ち上がり、近隣住民有志が保存運動を展開、その熱意が実って平成9年に区立「目白の森」として地域住民の憩いの場に生まれ変わった。この運動に関わった有志が「街づくり倶楽部」を結成、ちょうど「目白駅周辺整備事業」が展開される中で、町会等の地縁団体を中心に既に組織化されていた「まちづくり協議会」と連携し、目白駅前広場の整備等に住民の意見を反映させる活動を展開した。

建築関係者が多くいる「街づくり倶楽部」がまちづくりの絵を描き、「まちづくり協議会」（地縁型組織）が地域の意見をまとめていくという役割分担の中で、いい連携関係を築いてきている。

⇒現在は「目白協議会」として一体的に活動。また、目白のまちづくりに関わる様々な活動が協議会とネットワークを形成

⇒合意形成のための協議会と実働部隊としてのワーキンググループとの役割分担

現在は地域のメインストリートである目白通りの拡幅事業に伴う街路整備や、史跡等のさまざまな地域資産の掘り起こしとそれをつなぐ沿道整備など、「道づくり」を柱とするまちづくりに取り組んでいる。

【地域協議会へのヒント】

交渉時と合意形成時とで、誰がどのレベルでリーダーシップを発揮するかという点では、会長はアクティブメンバーでない方がいい。逆に、合意形成には、「意見を聴く耳」を持った人が相当のポジションに位置するのが望ましい

③ 行政に期待するサポート

- ・ 地域の提案を実現するための制度上のサポート

⇒ 下からの積み上げとすでにできている制度とのドッキング、提案を受け止める窓口、地域の提案を公に発信していく仕組み

⇒ まちづくりの提案を実現しようという場合に、特定・限定的な範囲での情報発信では限界がある。行政はすべての提案を受け入れることはできないだろうが、いくつかピックアップして、実例を積み上げていくことが次につながっていくのではないかと活動を展開していくための人材＝何か目的を持って活動しようという人を内包していくための情報発信（個々の情報発信より広がる）

【地域協議会へのヒント】

まちづくりに対する個々の気持ちをうまくつないで顕在化していく、そういう道筋が新しく作れないのか、それが地域協議会のめざすところなのではないか

- ・ 人的支援

⇒ 常駐としての事務局職員の配置、まちづくりコーディネーターの派遣等

【地域協議会へのヒント】

行政が黒子に徹して個を育てるみたいなのがないと、形だけ作っても機能しないのではないかと

□■□ 第3部 協働・政策部会 部会報告■□

I. 地域協働の意義と区民活動組織の現状

1. 「地域協働」の意義

1-1 「協働」の循環システム

少子高齢社会への対応や安心安全のまちづくりなど、地域の課題はますます増加する一方、本格的な低成長・人口減少社会への移行に伴い、行財政資源の増加は将来的に見込めない状況にある。こうした中で、持続可能な地域社会を築いていくためには、これまで主に行政が行ってきた行政サービスの政策決定を区民参加によって重点化・効率化を図るとともに、これまで主に行政が担ってきた様々な公共サービスを民間も含めた多様な主体で担い合っていくことが求められている。さらに、そのように決定された政策が適切に執行されているか、公共サービスが適切に担い合われているかを区民参加で検証・評価し、次の政策決定へとつなげていくことも求められる。政策過程のマネジメント・サイクルの決定・実施・評価の全ての段階に、行政だけではなく、区民が関わっていくことが求められている。

「協働」とは、こうした区民参加に基づく公共の中身の決定と、決定された公共の担い合い、さらにその検証・評価まで含めた循環システムと言える。

(1) 政策形成過程での「協働」

「協働」の大前提は、公共の担い合いのシステムを決める前に、まず、公共の中身を政策決定することである。この点については、豊島区では基本構想・基本計画として大きな方針は政策決定されているところであるが、具体的実施計画レベルでの区民参加はまだ課題が残されているとともに、策定から数年を経ている基本計画は、常に情勢にあわせて調節をしていく必要がある。この点に関しては、「Ⅲ 政策形成過程への区民参加のあり方」で検討することとする。

(2) 実施過程での「協働」

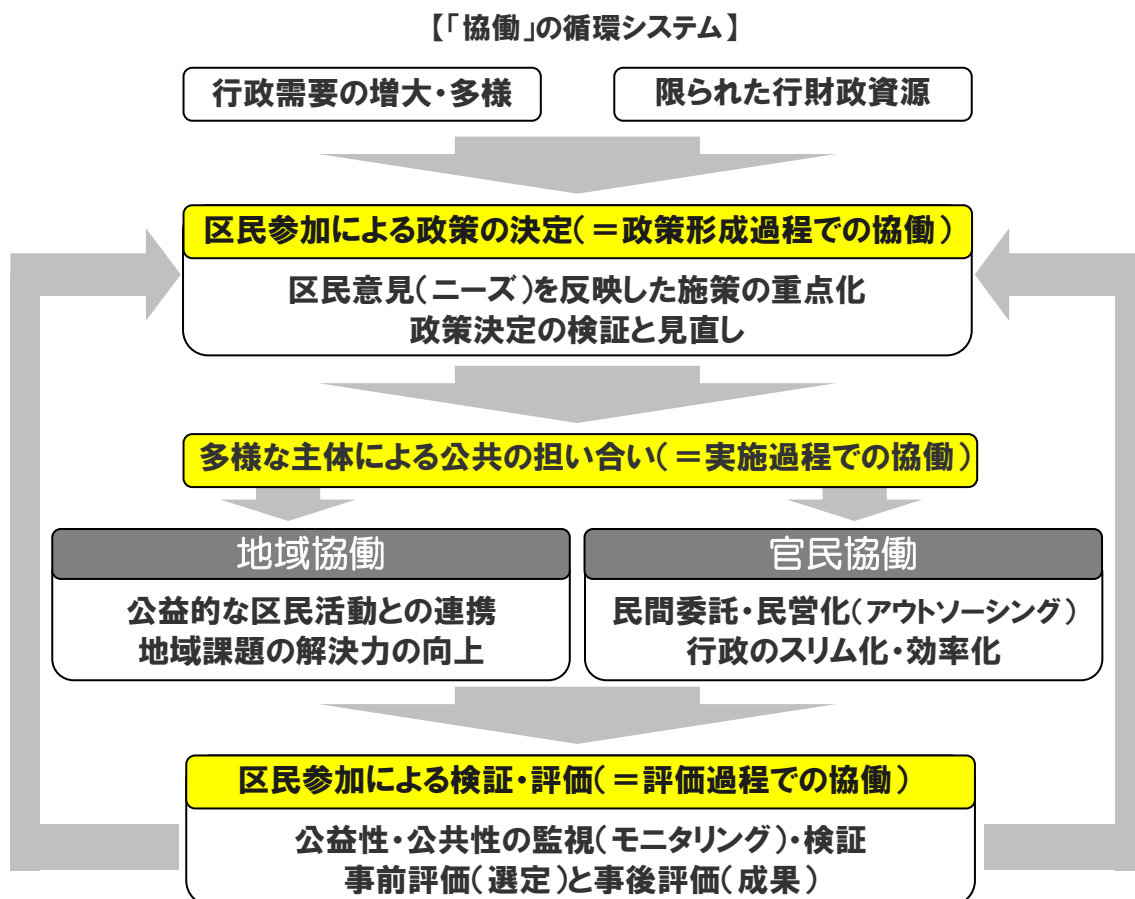
さて、報告書の順序としては逆転しているが、仮に公共の中身が決定されたとして、決定された公共をどのように担い合うのが、次の問題として発生する。そうした政策の実施過程における「協働」については、大きく二つの方向性が考えられる。ひとつは、公共サービス分野への民間事業者の参入を促し、民間委託や民営化などにより行政の仕事を外部化していくという方向である。いわゆる「官民協働」と言われるものであり、民の専門性やノウハウを活用し、行政のスリム化・効率化を図っていくことを目的とする。

しかしながら、地域の課題はより複雑・多様化してきており、効率性や市場原理に馴染まない課題も多い。そして、そのような課題を解決する主体として、様々な地域活動組織や NPO 等の非営利活動組織に対する期待が高まっている。協働の二つ目の方向性である「地域協働」とは、そうした公益的な区民活動組織と行政との連携、さらには活動組織間の連携を図っていくことにより、地域の課題解決力を高めていくことを目的とするものである。

このうち、本部会では「地域協働」に焦点を絞り、次節で今年度の論点とする公益的な活動組織に対する支援策を抽出するとともに、「Ⅱ 地域協働の視点に立った支援策のあり方」でさらに具体的に検討することとする。

(3) 評価過程での「協働」

なお、部会の限られた時間の中で本年度には検討するには至らなかったが、協働のシステムの中で、「区民参加による検証・評価」も重要な課題である。特に、評価については、政策実施後の評価とともに、地域協働の支援策を講ずる場合に、支援の対象となる区民活動組織をどのような基準で選定するのかといった事前評価の問題も含んでおり、支援策を具体化していくにあたっては、評価のあり方も課題となってくる。



1-2 地域協働を進めていくための支援策の抽出

前節で述べたように、実施過程での協働には大きく「官民協働」と「地域協働」の二つの方向性がある。

豊島区においても、この二つの方向性のうち、官民協働については、行革元年に位置づけられた平成8年度以降、危機的な財政状況の克服という切迫した問題に対応する中で強力に進められてきた。しかし、この試みはまさに緊急対応的な行財政改革が主眼であり、官民協働の推進にあたって、区民参加による官民協働の是非や対象分野や協働相手方の選定などの検討が、充分になされてきたとは言い難い面もある。官民協働の流れに関しても、民間委託・民営化の決定から実施・評価の各プロセスにどう区民参加を図っていくかという、協働の観点から見たもうひとつの大きな課題が残されている。

一方、もうひとつの地域協働についても、豊島区における公益的な区民活動組織に対する事業委託の実績は非常に少ない現状にある。区民活動組織への事業委託は、単に行政の仕事を切

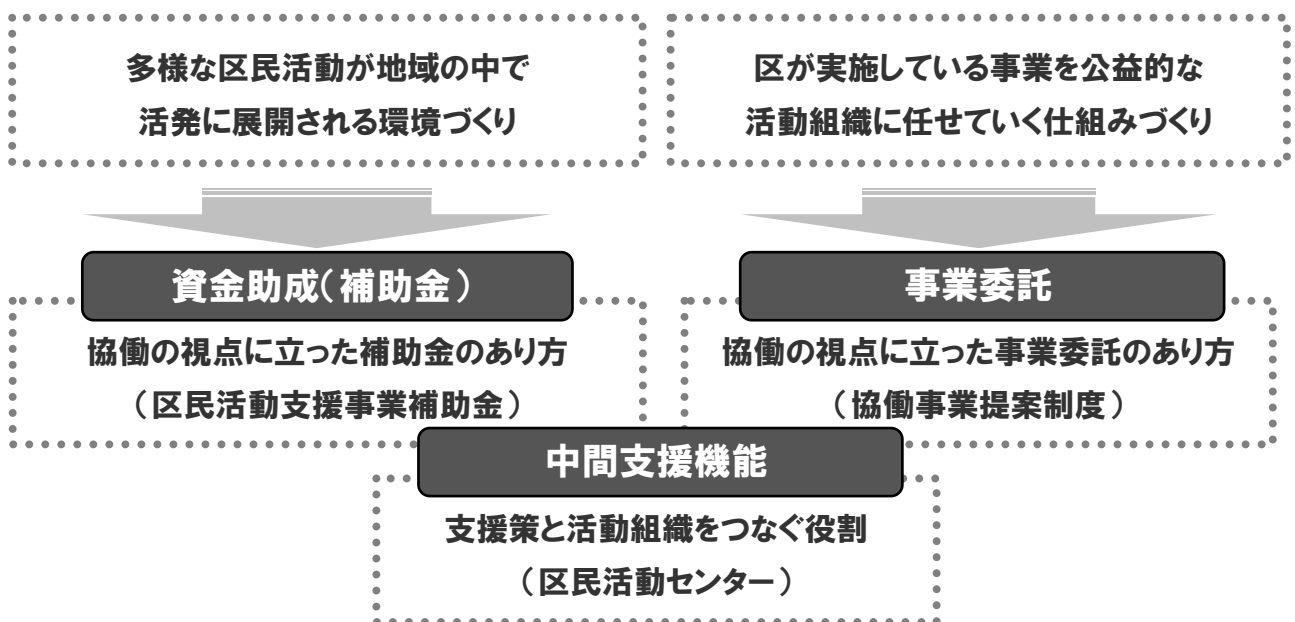
り分けて民間に外部化していくのとは異なる難しさがある。様々な地域の課題について、地域と行政とがそれぞれの役割分担のもとに担い合っていくということであり、区民・行政（職員）双方に行政主導・行政依存からの意識変革が求められるからである。また、行政の仕事を外部化する既存のルール（契約制度等）は、民間事業者を対象に市場原理を基本に制度設計されており、公益的な区民活動組織との協働には馴染まないため、市場原理とは異なる論理に基づいた新たなルールが必要となる。さらに、地域協働のパートナーとなる活動組織の裾野を広げていくための支援策など、協働事業の具体化以前の環境整備が大きな課題となっている。

そうした意味で、官民協働が行財政改革の流れに合致するのとは逆に、地域協働はある意味では時間とコストがかかる取り組みとなる。しかしながら、地域協働は、10年後20年後を見据えた地域経営の新たな仕組みを築いていくための手段であり、その仕組みづくりにかかるコストは将来に向けた先行投資と考えることができる。ただし、一定のコストをかけるにあたっては、できるだけ効果的な施策展開を図っていくことも当然求められる。

地域協働を進めていくための支援策としては、いわゆる「ヒト」「モノ」「カネ」それぞれの側面で様々な方策が考えられるが、部会の限られた時間の中でそれらすべてを網羅的に検討することはあまり効果的でない。

そこで、支援策のあり方を大きく「多様な区民活動が地域の中で活発に展開される環境づくり」（地域協働の土壌づくり）と、「区が実施している事業を公益的な活動組織に任せていく仕組みづくり」（協働事業化のためのルールづくり）の2段階に分けて考えることとし、その中でも特に重要と思われる「資金助成（補助金）」と「事業委託」を中心に、さらにそれらの支援策と活動組織をつなげていく「中間支援機能」の3つに論点を絞り込み、それぞれの論点に対応する区の施策（区民活動支援事業補助金・協働事業提案制度・区民活動センター）の現状と課題を明らかにし、改善の方向性を探っていくこととする。

また、それらの支援策の効果的な展開を考える前提として、豊島区内の区民活動組織がどのような支援ニーズを持っているのかを把握するため、これまでに区が実施した調査等から、区民活動組織の現状を確認する。



2. 豊島区における区民活動組織の現状

2-1 2002 年度「区民地域活動白書」の分析

(1) 調査の概要

① 調査対象：区内の様々な地域活動団体 計 560 団体

ボランティア 団体	235
スポーツ団体	69
学習団体	50
NPO 法人	32
育成委員会	12
高齢者クラブ	30
町会	132

② 調査項目

- (ア) 団体の概要
- (イ) 団体の運営状況
- (ウ) 地域や社会との関わり
- (エ) 活動上の課題と将来の方向性

③ 回答数 379 団体（回答率 67.7%）

(2) 調査結果の分析

- ・身近な地域で活動している小規模な団体（法人格を持たない任意団体）が多い
- ・主目的とする活動は団体の種別により異なるが、多くの団体が、主目的とする活動を行うだけでなく、社会に貢献したいという意欲を持ち、複数の活動に取り組んでいる（子どもの健全育成、まちづくり、保健福祉等）
- ・50 代以上の会員が中心の団体が 5 割を超え、全体的に高齢化率が高い。
- ・団体の事務所を持たず、個人宅を事務所（連絡先）として利用している例が多い
- ・活動回数は月 1, 2 回程度が 4 割強を占めており、活動範囲は「豊島区全域」が全体の 1.5% にとどまり、ほとんどは身近な地域で活動している
- ・年間収入内訳の 8 割以上が会費で、また町会や NPO 法人を除き、ほとんどの団体の年間収入は 100 万円未満と小規模である
- ・多くの団体が他団体や地域と連携・協力していきたいと考えている
- ・施設の利用や補助金等を通して区との関わりを持っている団体が多い
- ・会員の高齢化・減少、活動資金・場所の確保が活動上の課題になっている
- ・行政に対しては、資金の助成や場所の提供、活動に関する機材・資材・教材などの提供、情報面での支援を求める声が高い

2-2 2006 年度 NPO アンケート調査の分析

(1) 調査の概要

- ① 調査対象：区内に主たる事務所を置く NPO 法人 計 219 団体
- ② 調査項目
 - (ア) 団体のプロフィール
 - (イ) 団体の活動状況・組織運営
 - (ウ) 団体の財政
 - (エ) 協働・ネットワーク
 - (オ) 今後の課題・展望
- ③ 回答数 61 団体（回答率 27.9%）

(2) 調査結果の分析

- ① 団体のプロフィール、活動状況・組織運営
 - ・実質的な活動をしている団体が少ない（都認証団体のうち 2 割は報告書を提出しておらず、2 割以上が宛先不明や電話不通）
 - ・団体名義の事務所を持たない団体が過半数を超え、活動頻度も月 1～2 回未満が過半数を占める
 - ・全国的な傾向と比べ、活動エリアが広範囲にわたっており、地域密着型の活動をしている団体が少ない（池袋の地域性：交通が利便な割に事務所賃料が安い）
 - ・活動分野の分布は概ね全国的な傾向に一致するが、豊島区の場合、「国際協力の活動」が全国平均と比べ多くなっているのが特徴と言える
 - ・会員数（10 人以下から 100 人以上）、ボランティア、スタッフ数等で二極化の傾向が見られる
- ② 団体の財政
 - ・収入規模においても二極化が顕著である（収入規模 100 万円未満の団体が全体の 4 割強を占める一方、1,000 万円以上の団体も 2 割弱を占める）
 - ・収入内訳では公的団体からの委託事業を除いた事業収入がもっとも多く、会費・入会金、寄付金がそれに続く（86%の団体が会費または入会金を徴収している）
 - ・収入規模 100 万円未満の団体では事業収入が全体の 4 分の 1 にとどまり、収入規模が増加するほど事業収入の占める割合は高まる傾向が見られる
 - ・6 割以上の団体が活動資金の不足を感じており、特に団体名義の事務所を持つ団体では、スタッフ人件費に対する財政的な負担感が大きい
 - ・支出額が 100 万円台を境に管理費・事業費割合が逆転するが、その割合はある程度の規模（概ね 3,000 万円）がないと劇的には減らない（100 万円未満・100～3,000 万未満・3,000 万以上の 3 対応に区分できる）
 - ・事業委託の実績がない団体が 75%を占め、また事業委託を受けている団体では、事業費、特に人件費に対する不満が大きい
 - ・7 割近くが補助金・助成金を受けておらず、また行政から補助金を得ている団体は事業収入中心、民間から助成金を得ている団体は会費・寄附収入中心の傾向が見られる

③ 協働・ネットワーク、今後の課題・展望等

- ・企業とは資金面での支援も含めた多様な関係を築いており、また大学からも人的支援等を受けている現状がうかがえる一方、行政との関係は情報交換レベルにとどまっており、行政との関係は相対的に薄い。
- ・組織運営上の課題
- ・区の支援施策に対する認知度が低い一方、行政に望む支援・取組では「活動資金の助成」や「NPO等への事業委託の推進」が上位に上がっている。

(3) 調査分析を通じた活動組織のタイプ別分類

主に財政面から見た組織の規模により、概ね次のようなタイプに分類できる。

それぞれのタイプごとに活動の形態や目標に違いがあり、それに応じて支援ニーズにも違いがあることが推測される。

ごく小規模のサークル的な団体	活動実績少 収入規模小
会費・寄付中心の非事業型団体	収入規模小～中 事業収入割合小 助成金交付あり
事業型志向の団体	収入規模小～中 事業収入割合中～大 補助金交付あり
事業型団体	収入規模中～大 事業収入割合大

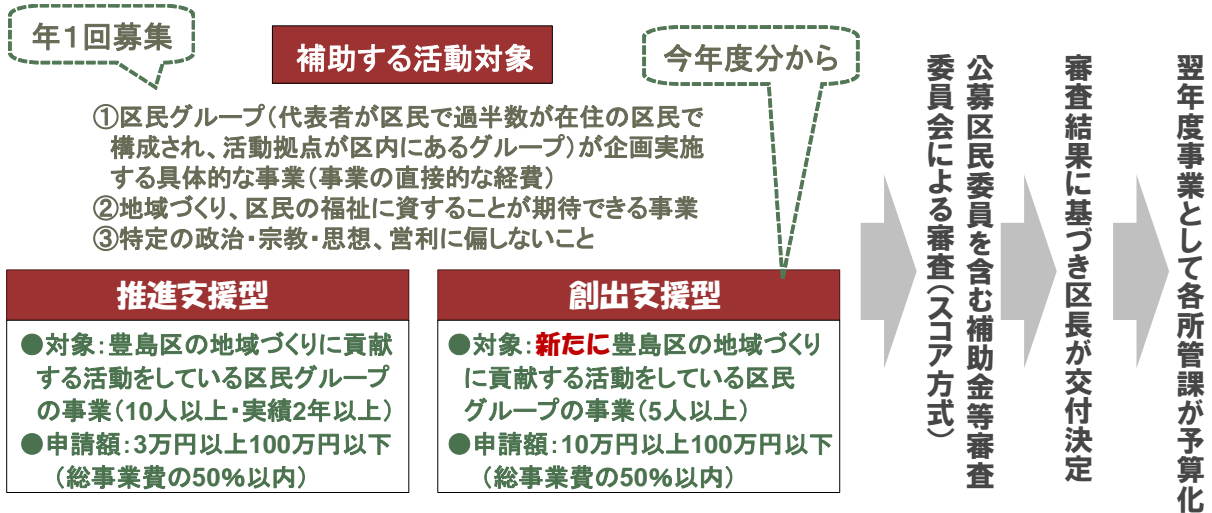
II. 地域協働の視点に立った支援策のあり方

1. 資金助成－区民活動支援事業補助金

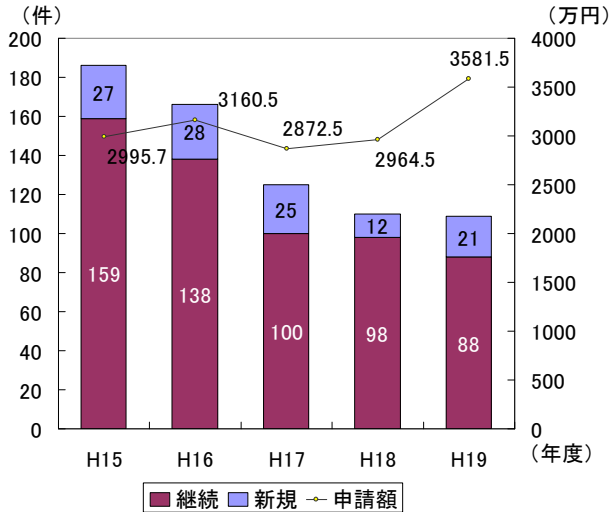
1-1 現状と課題

(1) 制度の概要

平成 13 年度補助金改革により、区民の主体的な活動の支援を目的とする公募審査型補助金として創設



(2) 申請件数の推移



19 年度に創出支援型を創設し、若干新規の件数が増えたが、全体として年々申請件数は減少傾向にある。

また、18 年度に行った区内 NPO 法人対象の調査でも、72.7%が制度そのものについて知らないと回答している。

(3) 補助期間

区民活動支援事業補助金は、毎年度公募し、補助金等審査委員会での審査に基づいて交付が決定されるため、補助期間は原則単年度となっているが、実際には同一団体による 3 年以上の継続申請が 109 件中 75 件で全体の約 7 割を占め、同一団体による複数申請も 12 団体 35 件にのぼっている (いずれも平成 19 年度分)。

草の根的な区民活動の裾野を広げていくことを目的とする制度の趣旨からして、交付団体の固定化は望ましい状況ではなく、審査委員会からは、サンセット方式の導入 (平成 19 年度創設の創出支援型で導入) や、長期にわたって交付を受けている事業に対する年数に応じた減点方式、1 団体あたりの申請件数・申請額の制限設定などが、検討課題としてあ

げられている。また、区との共催事業や、福祉分野、警察・消防等の政策的・協働的な事業を毎年度の審査対象にすること自体の問題点についても指摘されている。

一方、活動団体側から見れば、活動の継続や展開のための資金助成に対するニーズが高く、単年度補助では活動の継続が保障されず、また毎年度の申請手続きに相当の労力と時間が費やされるなどの問題点があげられる。

(4) 補助率

平成 13 年度の制度発足当初は、補助率については特に規定されておらず、審査基準の一項目として自主財源が総事業費の 50%以上を占めているかどうかはあげられているにすぎなかった。このため、総事業費の 50%以上を超える高額補助申請が散見され、補助金等審査委員会から、団体の自主性・自律性を促す観点からの見直しが求められ、翌年度からの応募要項に、1 事業あたりの申請限度額として総事業費 50%以内、100 万円の上限額が設けられた。

補助金の原資は区民の税金であり、補助金を交付するにあたっては、区と申請者双方に説明責任が求められる。補助金のあり方を考える上でも、「まず、自分たちでお金を集めたり、寄附を募ったり、他の助成金を活用できるか図った上で、最後の手段として、税金を原資とする補助金を申請する」という「補充性の原則」が求められる。総事業費の 50%以内という補助率の設定は、このような考え方に基づくものである。

しかし、例えば町内会等が主体の地域安全活動などは、ほとんどがボランティアな参加であり、会費の徴収や事業収入などは見込めないため、50%の自主財源の確保は大きな負担となっており、補助率の制約が逆に申請の足枷になる場合もある。「補充性の原則」と言っても、住民団体が資金を集めて区がその補充をする、という視点は狭すぎて、実態にそぐわない。むしろ、住民団体のボランティアな参加（いわば、意志と活動）があり、それを区が資金的に補う、という視点での「補充性の原則」の適用も考えられる。その意味で、50%以内という補助率の設定は、必ずしも一律的に当て嵌められるものではなく、公益上必要と認められる活動に対しては、100%補助であっても、「補充性の原則」を害するとは限らない。

また、そもそも団体の自主性・自律性を高めていくことが補助率を設定する目的であるわけだが、補助分以外の自主財源の分も含め、事業費の執行全体を区の管理下に置くことが、逆に団体の自主性を損ねているのではないかという矛盾した問題も孕んでいる。

(5) 補助対象経費

現行制度は、交付団体の既得権化・固定化の傾向が見られた区の補助金支出のあり方を見直し、従来の団体補助と事業補助を一旦すべて廃止して事業補助に一本化する補助金改革の一環として創設された。このため、補助対象となる費目は、事業にかかる直接的な経費に限定され、団体の運営に関わる経費は除外される。

しかしながら、一定規模以上の組織が事業を実施する場合には、人件費や事務所経費などの管理的経費が通常付随して発生していると思われ、活動組織の基盤強化を目的とするならば、対象経費についてもより弾力的な運用が求められる。

また、活動組織側においても、補助金を得るための事業の設定や、補助金を消化するための事業のワンパターン化など、活動の主体性を損ねている側面も否定できない。

(6) 効果の検証

現行制度では、区民活動推進課が申請受付窓口となり、助成年度の前年に一括して公募を受け、補助金等審査委員会が審査し、その審査結果の報告を受けて最終的に区長が交付を決定しているが、その決定に基づき翌年度の予算化を図るのは各事業を所管する担当課であり、以後は当該担当課が窓口となり、補助金の交付から事業実績報告書の提出までを受けている。

制度上は、この報告書により事業の適正を調査した上で交付額を確定することになっているが、それらは担当課に任せられているため、申請時のような厳密な審査はなく、補助金を交付したことによってどのような効果が生じたかの検証もほとんどなされていない現状である。また、継続して申請している事業については、申請時に直近の事業実績報告書の写しの提出を求めているが、申請年度の前々年度以前の事業報告となるため、審査の参考にはするが事後評価を行っているわけではない。

補助金は公金を原資とするものである以上、区はそれがどのように使われ、地域の活性化等にどう寄与しているのかを検証し、区民に説明する責任がある。こうした点については、補助金等審査委員会からも、その成果を広く区民に公開するという趣旨から、事業終了後に実績報告書を公開してはどうかの意見が出されている。

(7) 補助金制度全体のあり方

本制度創設のきっかけとなった補助金改革では、従来の団体補助・事業補助が一旦すべて廃止され、事業補助に一本化された上で、区民の自主的な活動を支援するための補助金（本制度）と、区の政策を実現するために区自ら補助金の交付をもってこれに積極的にかかわる補助金（重要政策補助金）の2種類に大別された。

これにより、現在豊島区の補助金は区民活動支援事業補助金、重要政策補助金、その他の補助金の3種類に区分されている。その他の補助金とは、外郭団体等に対する助成、介護福祉事業や区民向け住宅建設、市街地再開等の公的基盤整備に関わる民間事業者への助成、費用負担軽減等の個人に対する助成等である。

3区分別の交付状況は下表の通りである。

【交付状況】

区 分	平成 18 年度予算		平成 17 年度決算	
	件数	事業費（千円）	件数	事業費（千円）
区民活動支援事業補助金	88	20,662	78	17,793
重要政策補助金	64	296,068	58	269,223
その他の補助金	98	5,338,883	83	4,493,061
計	250	5,655,613	219	4,780,077

こうした補助金の区分は、同一事業が複数の補助金にまたがっていたり、類似した事業

の区分が異なっていたりする状況が見られ、線引きが曖昧で区民の目から見て分かりにくい。また、区民活動支援事業補助金についてはスコア方式で厳密に審査が行われる一方、重要政策補助金については、交付基準や審査基準が明確でなく、その交付状況も区民から見えにくい状況にある。補助金予算額についても大きな差があり、区民活動支援事業補助金の予算枠がどのような根拠で設定されたのかも明確でない。

1-2 改善の方向性

(1) 協働の視点に立った補助金区分と弾力的な運用

区民活動支援事業補助金の対象事業のうち、自主的な区民活動の裾野を広げていく事業と、地域の公共的な課題を解決するために継続的に取り組む必要がある事業とを区分・整理し、それぞれの支援ニーズに即した補助金の弾力的な運用を図っていく必要がある。

なお、補助金区分については、補助金制度全体の課題として、区民から見て分かりやすい区分への再編と、区分ごとの交付基準の明確化が求められる。

① 創出支援型補助金の拡充

地域協働の土壌となる自主的な区民活動の裾野を広げていくために、区民活動支援事業補助金の中でも、特に創出支援型補助金のより一層の拡充を図っていく。

また、多くの活動は区民の熱意によって支えられており、労力の部分はボランティアで賄ったとしても、活動を展開していくためには一定の運営経費が必要である。NPO等を設立する場合にも、立上げ時の資金確保が大きな課題になる。そうした状況を踏まえ、事業の直接的な経費に限定されている補助対象の弾力化を図り、活動基盤の強化につながるような組織運営面での助成メニューを用意することも有効である。

② 協働事業補助金の新設

現在毎年度審査対象になっている事業のうち、区との共催事業や福祉分野、警察・消防等の政策的・協働的な事業など、地域の公共的な課題を解決していくために継続的に取り組む必要がある事業については、重要政策補助金への組替えを図るか、或いは新たに「協働事業補助金」もしくは「協働事業委託」の枠組みを設定し、毎年度の審査対象から除外する。

その場合に、「協働事業」としての選定基準を明確にするとともに、補助期間の複数年化や補助率の弾力化等、事業の継続性を支援する柔軟な運用についても検討する。同時に、既得権化を避けるために、活動の成果についてきちんと評価する仕組みを作り、地域社会のニーズ等の変化に対応し、その公益性・必要性を一定期間ごとに検証していくことが重要である。

(2) 総合的な評価システムの構築

補助金を交付して完了とするのではなく、補助金を交付することによってどのような効果が地域にもたらされているかについて、区民がチェックできる仕組みが必要である。そのためには、補助金制度全般の課題として、補助金による効果を検証・公開する総合的な評価システムの構築が求められる。

また、活動紹介や成果発表会など、補助金による効果の検証を区民の目に見える形で公開することを通じ、活動への理解を広げ、新たな参加を誘引するとともに、活動組織間のネットワーク化につなげていくことも期待される。

さらに、補助金による効果を高めていくためには、補助金の使い勝手や時代に即した運用方法などについて、当事者自身の声をすくい上げ、制度の改善に反映させていくような仕組みが必要である。

(3) 補助金のための財源確保策

近年、寄付金に対する税控除制度を活用し、市民や企業等から寄付を募り、市民活動を助成するための基金を創設する動きが広がっている。特に、寄付を受ける際に、支援したい団体を指名できるようにし、自治体を經由して実質的に団体に直接寄付したと同じ効果が得られる仕組みを取り入れている自治体もある（23区では新宿区、杉並区）。

また、基金を自治体が直接管理するのではなく、市民からの寄付や投資を第三者が管理運営する公益信託やコミュニティファンドを設立し、地域内の資金循環を図る仕組みを導入している事例もある。豊島区においても、こうした取り組みを参考にし、補助金のための新たな財源確保策を検討していく必要があるのではないだろうか。

今後、区民の自主的な活動をより一層活性化させていくためには、限られた予算の中で審査基準を厳格化していくのではなく、地域内の資金を循環・活用し、区民自身が支援者となって区民活動を活性化させていく仕組みを構築することは、区民活動に対する理解・関心を広げる契機にもなりうると思う。

1-3 部会における主な意見 ※(⇒アンダーライン部分)は意見に対する事務局の考え方

【補助期間について】

- ・ 地域課題を解決していくために継続的に取組んでいく必要がある活動については、単発的な助成で終わらせるのではなく、それを維持していくためにも持続的な助成の仕組みが必要である。
(⇒確かに補助金がなくなれば単発で終わってしまう可能性もあると思う。この制度が目指す本来の趣旨を改めて確認しながら、この委員会でさらに検討を深めていきたい。)

【補助金区分について】

- ・ 行政と一緒にやっていく共催型のものとの単純な区民活動とは分ける必要がある。その上で、補助率なども変えていくような仕組みを作っていくべきではないか。
- ・ 「区民活動支援事業補助金」と「重要政策補助金」の金額があまりにアンバランスだ。区民の活動を支援することが目的ならば、審査会のチェックがある区民活動支援事業補助金の枠をもっと広げるべきである。
(⇒「区民活動支援事業補助金」と「重要政策補助金」とでは、その成り立ちや目的が異なる。協働に向けた「区民活動支援事業補助金」の改善という視点からアプローチしていきたい。)

【交付状況の公開について】

- ・ ほとんどの区民からは、税金の使われ方として、どのように補助金が出されているのか見えない。補助金の透明性、誰の目から見ても納得できる説明が必要である。
(⇒昨年「補助金一覧」を初めて作成したところであり、さらなる情報公開が必要であると考えている。)

【制度設計のあり方について】

- ・ 補助金の使い勝手の悪さなど、当事者が伝えられる仕組み、或いは当事者以外の声で見直す仕組みが必要である。
- ・ 補助金の使い道について、時代のニーズに即した運用が必要であり、そうしたことも含め、区民の意見を聴いて制度設計していくべきである。補助金制度に限らず、区民の側から提案して政策・制度をつくっていく仕組みが必要である。
(⇒この部会名の「政策」は、「政策をつくる、制度をつくる」ことにどう区民が参加していくかに重点を置くものであり、重要な論点として議論いただき、報告書にまとめていきたい。)

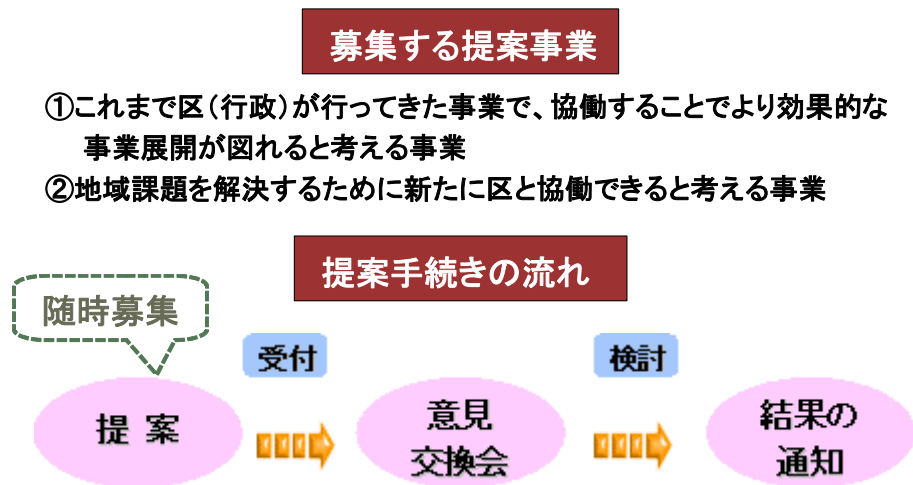
【活動に対する評価等について】

- ・ 補助金を出して終わりという形になっているが、活動へのアドバイスなど、育てていくような部分にもう少し力を入れていけば、活動自体が活性化していくのではないか。
- ・ 申請から報告まで書類による事務処理で済んでしまっている。活動の内容や評価、活動間の交流などをもっと重視すべきである。
(⇒一定の基準で評価し、成果が出ているかどうかを開示していくことは必要だと思う。)

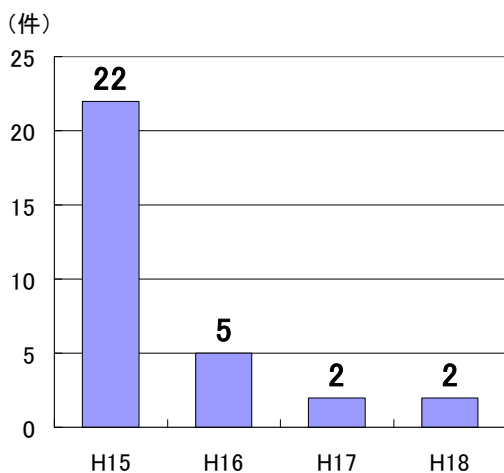
2. 事業委託－協働事業提案制度

2-1 現状と課題

(1) 制度の概要



(2) 提案件数の推移



15年度の制度開始以降、提案件数は著しく減少している。

また、18年度に行った区内 NPO 法人対象の調査でも、75.9%が制度そのものについて知らないと回答している。

(3) 協働事業化の実績

年度	提案件数	協働可能事業数	協働事業化数	うち継続事業
H15	22 (9 団体)	7	5	4
H16	5 (4 団体)	3	2	0
H17	2 (2 団体)	1	1	0
H18	2 (2 団体)	0	0	0

- ・協働不可となった主な理由：類似事業を行っている、行政の守備範囲を越えているなどにより必要性に欠ける、経費的に対応できないなど
- ・この制度のための財源措置がなされていないわけではないので、経費を伴う事業は実現が難しく、あまり経費のかからない単発の事業（講座等）が目立ち、息長く継続的に協働している事業は少ない
- ・協働事業に対する全庁的な認識やルールが確立していないため、提案を受けた所管課でも対応・判断が難しく、積極的な事業化までにはなかなか結びつかない

2-2 改善の方向性

(1) 提案型の事業委託方式の創設

地域協働を進めていくにあたって、公益的な区民活動組織に対する事業委託をどう広げていくかが中心課題となる。そうした事業委託につながる制度として現在区が実施している協働事業提案制度は、公益的な区民活動組織からの自由な提案を受け、所管課とのマッチングを図る仕組みだが、前述した通り、提案事業の具体化があまり図られていない。

これに対し、他の自治体では、行政側がテーマや事業を指定し、これに対する企画提案を公募する行政提案型の制度を導入しているところがある。この場合、行政側のニーズにある程度対応した提案がなされるため、一定の事業化は図られやすくなっているが、公益的な活動組織を前提にした限定的なテーマや事業になりがちな傾向が見られ、対象事業が広がっていかないように見受けられる。また、公募にあたって公益的な活動組織に限定することは、確実に公益的な活動組織に事業を委託できる半面、公平性という観点から、企業等を排除することの説明がつきにくい。特に、こうした場合のほとんどが、特命随意契約になっており、委託先の選定方法として透明性が問われることになる。

一方、行政が行っているすべての事業を対象に、公益的な活動組織に限定せず、企業も含め、民間委託・民営化の提案を公募するいわゆる市場化テスト型の制度を導入する自治体も出てきている。この場合、参入できる事業の範囲は広がるが、企業等と競合することになり、一定の事業能力が求められてくるとともに、価格競争に陥りやすく、公益的な活動組織に事業を委託する社会的な意義をどう評価するのかといった点が不明確になる。

下表は、それぞれの制度のメリット・デメリットについてまとめたものであるが、それらを勘案しつつ、提案型の新たな事業委託方式を制度設計していく必要がある。具体的には、活動基盤の強化を図ることに目的を絞り、公益的な活動組織に限定して提案事業を公募する方式と、ある程度事業能力のある活動組織を対象に、価格以外の社会的な価値を評価しつつ、一定程度の競争原理を取り入れた形で参入機会の拡大を図っていく方式等を組み合わせ、活動組織のタイプや規模に応じ、それぞれ取捨選択できる事業委託のバリエーションを揃えていくことが想定される。

【提案主体による分類】

タイプ	自由提案型 (団体からの自由な提案を公募)	テーマ設定型 (行政がテーマを設定して公募)
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・団体のミッションに基づいた提案ができる ・団体独自の専門性を活かした提案ができる ・行政では把握できない新たな課題を発見できる 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政のニーズにある程度合致した提案が期待できる ・複数の提案がなされた場合に比較検討でき、より優れた企画を選定できる（プロポーザル方式）
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・行政のニーズとマッチしない提案が多い ・事業の実現性・効果が予測しにくい 	<ul style="list-style-type: none"> ・テーマが限定されるため、委託対象事業の拡大につながらない ・公益活動団体間の競争が生じる

【参入範囲による分類】

タイプ	事業選定型 (公益的な活動団体に限定)	市場化テスト型 (民間企業と同じ扱い)
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・確実に公益活動団体に発注できる ・公益活動団体への委託を前提にした事業を用意することができる ・価格以外の評価項目を加味する場合、公益活動団体だけだと比較的評価することが容易になる 	<ul style="list-style-type: none"> ・委託事業への参入機会が拡大する ・公益活動団体のみを対象とする場合と比べ、法制度上の疑義を払拭できる ・委託金額が公益活動団体だからという理由だけで抑えられることがなくなる
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・対象事業が限定されてしまう(委託対象事業が広がらない) ・(特命随契が多く) 委託の選定方法・過程が不透明になりがち ・企業の参入を認めない手法に対する法制度上の理屈がつかない ・一般の委託事業に比べ、委託金額が低額になりがち 	<ul style="list-style-type: none"> ・価格重視の委託になりがち ・実績があり事業展開の余力がある比較的規模の大きな事業型団体が有利になる ・公益活動団体間の競争も生じることで、団体間の連携・協働が難しくなる ・公益活動団体が参入することで価格破壊が生じ、企業の健全な活動に支障が生じるおそれがある

なお、行政から提案する場合の対象事業については、おおよそ以下の視点で抽出するものとする。また、いずれの場合も、委託化するにあたっては対象事業を公開し、選定過程を透明化するとともに、一定の管理コストを含め適正な事業経費の積算をしていくことが求められる。

【対象事業抽出の視点】

現在、区が直接執行している事業	<p>区が直接執行するよりも公益的な活動組織に委託することにより、事業の効果的・効率的な実施が期待できる事業</p> <p>⇒地域への幅広い参加やコミュニティの活性化につながる、活動団体の特性・専門性等を活かして地域ニーズによりきめ細かく対応できる など</p>
現在、補助金を交付している事業	<p>共催・協働的な事業で、事業委託に切り替えることにより、活動基盤の安定・強化が図れる事業</p> <p>⇒補助率や補助対象経費の縛りがなくなり、経費の執行について活動組織の自由裁量の拡大につながる</p>
現在、民間企業に委託している事業	<p>公益的な活動組織に委託することにより、価格以外の社会的な価値(付加価値)の創出が期待できる事業</p> <p>⇒民間企業への事業委託とは違う選定・評価基準の整備が必要</p>

(2) 公共分野への参入機会の拡大

現行の契約制度は、競争による入札を原則としており、入札に参加できる事業者は登録業者に限定されている。また、業者登録にあたっては、東京電子自治体共同運営による格付けがなされているが、資本金額、営業年数、流動資産額等の民間企業を前提にした指標でランクが決められており、現実問題としてNPO等の非営利組織が参入することは極めて困難な仕組みになっている。そこで、現行の格付け指標以外に、公益的な活動組織を評価するための独自指標を導入することにより、公益的な活動組織、特に企業と同じような事業能力を有する事業型NPO等の入札への参加障壁を緩和する。

また、豊島区では、昨年10月より、一部の工事案件について、入札価格以外に、工事成績や配置技術者の資格及び実績等を点数化して加算する総合評価制度が試行導入されている。このような考え方を準用し、公益的な活動組織の活動実績や地域社会への貢献度等の要素を評価する仕組みをつくることも、参入機会の拡大につながるものとする。或いは、コンペティション方式の委託事業者選定において、一定の参入基準を定めたガイドラインを作成し、公益的な活動組織の参加枠を設定する方法も考えられる。

いずれにしても、入札を前提とする営利企業中心の契約制度において、公益的な活動組織への委託を重視し、優先的な取扱いを提起するのならば、営利企業とは異なる価値とは何かを明らかにし、その価値の実現に寄与する仕組みを構築することが、公益的な活動組織との協働事業の展開にとって不可欠である。

2-3 部会における主な意見 ※(⇒アンダーライン部分)は意見に対する事務局の考え方

【行政からの提案について】

- ・ 団塊世代等の社会経験・知識・時間・意欲がある方達をすくい取る良いチャンスとして、行政の仕事をリスト化して情報公開するなど、色々な形を尽くして、区はこういうことをやって欲しいと思っていることをアピールすべきだ。

(⇒協働を広げていくためにも、外からの提案を待つだけではなく、行政側から積極的に考えていることを提示していくことが重要である。その方向で制度を検討していきたい。)

【委託契約のあり方について】

- ・ 特命随意契約は本来望ましいことではないので、一定の期間限定などする必要がある。むしろ企業もNPOも参入できる領域を想定し、企業と一緒に比較してオープンな場でNPOに仕事を出していくというの方が望ましい。また、特命随契の場合でも、公開審査や、選定根拠の説明を義務付けていくことが必要。委託経費の見積りについても、きちんと事業経費が入るような積算、組織規模に応じて一定の管理コストを計上していく計算式を考えていく必要がある。
- ・ 随意契約の問題は補助金の採択基準の不明確さにも重なる。補助金と事業委託合わせて透明化、基準を合理化する必要がある。協働の観点で見ると、委託と補助金の明確な線引きは無く、委託というのは、「100%補助」と捉えられるのではないか。

(⇒基本的に委託は行政がやるべき仕事で、補助金は行政がどうしてもやらなければならないとは考えていないものだと思うが、どこまでが行政のやるべきことかの線引きが難しい。)

【事業の出し方について】

- ・ 多様な団体間で共通点のある事業をまとめ、ジョイントベンチャー的にやる方がメリットが大きいのではないか。個別の委託だとどうしても偏りがでてしまうので、共通点のある事業を選別し、项目的に事業化・委託化していく形ができないか。

(⇒単体では競争力が弱い団体がいくつか連合して事業を請け負っていく仕組みは重要だと思う。その場合に、団体間のコーディネートを担う中間支援の仕組みも同時に考えていく必要がある。)

【委託相手の選定のあり方について】

- ・ 委託を出す場合に、行政に近い団体に限定せず、やる気のある団体が参入できるよう、公開の場で選定していく仕組みが必要である。

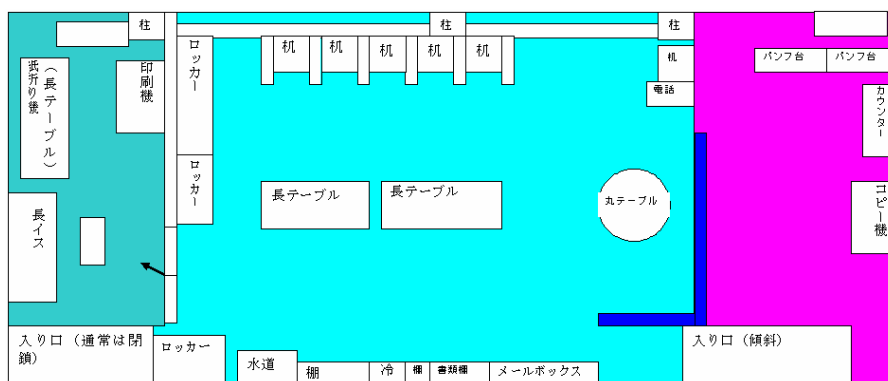
(⇒これまでの実績、やる気、能力、継続性、コストなどを含め、公平・公正なる選定基準をいかに分かりやすくつくっていくかが課題である。)

3. 中間支援機能－区民活動センター

3-1 現状と課題

(1) 区民活動センターの概要

- ・平成 18 年 3 月に東部区民事務所内の 1 室を活用し開設
平成 14 年度「区民と行政とのパートナーシップ会議」提言に基づき、開設準備委員会（15 年度）、区民活動センター開設に関するプロジェクトチーム（17 年度）での検討を経て具体化
- ・施設：面積 83.9 m² 交流スペース・事務ブース（PC 対応 5 席）・作業スペース
- ・設備：メールボックス・ロッカー（登録団体用）・コピー機・印刷機・紙折り機等
- ・運営方式：登録団体で構成される運営協議会による自主運営方式
- ・事業内容：協議会メンバーによる相談事業や交流会等を実施



(2) 利用状況

- ・登録団体数：17 団体（立ち上げ時 11 団体）
- ・18 年度利用状況（*件数は来館者の記帳数）

相談	1 件
情報収集・提供	8 件
交流スペース利用	153 件
事務ブース利用	13 件
作業スペース利用	30 件

(3) センターの機能

- ・貸室機能：団体利用に限定されており（要登録）、登録団体の固定化が見られ、多様な団体の活動拠点として活用されていない
- ・交流機能：登録団体が利用時のみ開錠して使用しており、様々な活動組織が日常的に交流する場として活用されていない
- ・相談機能：スタッフが常駐しておらず、運営協議会メンバーが時限的に対応している

(4) センターの運営

- ・運営方式：登録団体による運営協議会方式をとっているが、各団体はそれぞれ独自の活動を行なっているため、センターの運営との両立が難しい
- ・運営資金：運営資金は登録団体の会費と印刷機等の使用料収入で、それだけの資金ではスタッフやコーディネーターを配置するのは困難な状況にある

3-2 改善の方向性

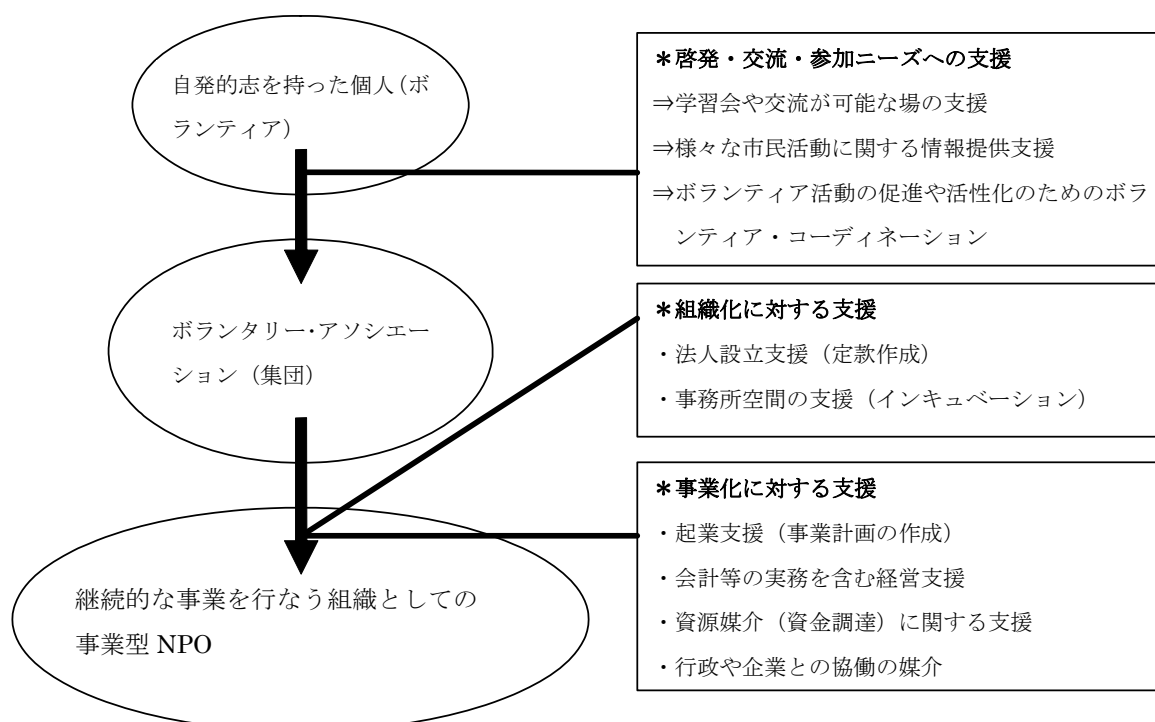
(1) 中間支援機能の強化

中間支援機能については、昨年度実施した『協働の仕組みに関する基礎調査報告書』において以下の通り定義され、さらに活動組織の発展段階に応じて必要とされる支援が整理されている。

【中間支援機能とは】

基本的には、資源提供者（寄付者・企業・助成財団・行政等）と NPO 間の資源を媒介する機能を意味するが、それ以外にも、マネジメントや法人設立支援・NPO 間のネットワーク構築・社会一般に対する NPO の啓発・調査研究や政策提言等の多様な機能を含み、現場で活動する組織がそれぞれのミッションをより効果的に達成できるよう「支援・開発・調整・代表・促進」する機能として捉えられる。

【NPO の発展段階と必要とされる支援】



*ここで言う NPO とは狭義の NPO 法人ではなく、公益的な活動を行う非営利組織全般を指す

資金助成や事業委託等の支援策と活動組織とを効果的に結びつけていくためには、支援策に関する情報提供、相談、仲介を行う窓口が必要である。特に、豊島区では活動規模の二極化傾向が見られ、比較的規模の大きな事業型組織は、地域密着型ではない傾向が見受けられる一方、行政からの事業委託に対するニーズも高い。そのようなニーズをうまく引き出していくことが、協働事業の実績を増やしていくことにつながっていくと考えられる。また、比較的規模の小さな組織に対しては、能力開発支援、起業支援、活動組織間のネットワーク支援なども含め、ニーズに応じたきめ細かな支援が求められる。

(2) 区民活動センターのあり方

① センターの機能

区民活動センターについては、オープンから約2年を経過する中で、登録団体が増えない、スペースの有効活用が図られていないなどの問題が顕在化してきており、そのあり方の見直しが求められている。

見直しの方向性として、現在のセンターにどのような機能を持たせるかによって違ってくる。貸室機能に割り切ってしまうと、利用しやすい環境改善を図り、登録団体を増やして利用率をあげていくということになるが、それならば他の集会室等で代替可能である。一方、前述したような中間支援機能を担う窓口として位置づけるならば、単なる活動場所の提供にとどまらず、活動組織のタイプやニーズに応じ、包括的なサポートが提供できるような機能強化を図っていく必要がある。

また、施設の広さやハード面での設備、立地条件等により、どのような機能が発揮できるかも影響されてくる。現在のセンターは、区の基本計画の中で3ヶ所整備とあるうちのひとつとして、区民事務所の空き室を活用し併設されたものであるが、利用時間や使い勝手の面でかなりの制約がある。センターのあり方を検討するにあたっては、現在の施設条件を前提とした機能強化のあり方とともに、施設の移転・新設の可能性も視野に入れて検討する必要がある。

② センターの運営

中間支援の窓口として区民センターを位置づけた場合、その運営のあり方で最も大きな課題となるのはスタッフの有無であり、現在の運営協議会による自主運営方式では常駐スタッフの配置が困難な状況にある。

スタッフの配置方法としては、行政職員をスタッフとして配置する方式(公営方式)と、そうしたノウハウを持つ民間組織に運営を任せる方式(民営方式)が考えられる。そのような視点から全国の中間支援組織の運営方式を見ると、公設公営、公設民営、民設民営の3種類に大別される(下表参照)。

公設公営	直営	担当職員に専門性が求められる(職員に異動があるため、専門性が蓄積されにくい)
公設民営	運営協議会	民主的な運営が期待できる一方、中間支援の専門的なノウハウの面で弱い
	業務委託 指定管理者 制度	中間支援の専門的なノウハウを持つNPO等を活用できる 受託団体の選考に公平性・公正性が求められる
民設民営(施設貸与・補助・一部業務委託)		より主体的な運営が期待できるが継続的な運営基盤が弱い

中間支援機能を十分発揮するには、事業のマネジメント等に関する専門的なノウハウを提供する能力や資金・人材・仕事等の資源をつなぐコーディネート力、企業・商店街・地縁的な活動組織等の多様な組織とのネットワーク力等の高い専門性が求められる。さらに行政と活動組織間の対等性や公平性を確保するためには、第三者的な立場で両者の仲介を

することが望ましい。そのような視点に立つて考えると、専門的なノウハウを持つ民間のコーディネーターを活用する方が現実的ではあるが、いずれにしても、中間機能をきちんと整備するには、相当の予算措置が必要である。

下表は、公設民営方式による他区の2つの取組み事例を比較したものである。杉並区の場合は豊島区の運営協議会に近い形から運営主体が立ち上がっているが、常駐の所長（区内 NPO 法人理事長兼任）がキーパーソンの役割を果たしており、また、中野区の場合は区外 NPO 法人に運営を委託し専門的なノウハウを持つスタッフを配置しており、運営の核となるキーパーソンの存在、キーパーソンの資質が大きな要素になると考えられる。

施設名	すぎなみ NPO 支援センター (H18年4月開設)	中野区公益活動情報コーナー (H19年1月開設)
運営主体	NPO 支援機構すぎなみ *区内 NPO 法人 センターあり方検討会（運営委員） の有志により設立された NPO 法人 に特命随契で業務委託	NPO 事業サポートセンター *区外 NPO 法人 23 区及び周辺に事務所を持つ受託 団体を公募、プロポーザル方式で選 定し業務委託
年間経費	2,800 万円	1,320 万円
面積	190.76 m ² （地域区民センター4階）	役 19 m ² （区役所・区政資料センター の一部を改修）
スタッフ	常勤 3 名、非常勤 6 名	常勤 2 名、非常勤 5 名
事業内容	相談事業（専門相談含む） 登録団体 180（うち NPO 法人 140） サイト運営・情報誌の発行 講座等の開催（センター内研修室） 設立相談、会計・財務相談	相談事業（専門相談含む） 登録制はとっていない サイト運営・情報誌の発行 講座等の開催（区の施設利用）
特徴等	NPO 支援に特化（ボランティア活動 はボランティアセンターに分離）、団 体間の交流を重視、スペースがある ことで集まってくる	情報提供・相談支援機能に特化（交 流スペースはない）、アクセスの利便 性を重視しスペースの広さより駅に 近い庁舎内の設置を選択

3-3 部会における主な意見 ※(⇒アンダーライン部分)は意見に対する事務局の考え方

【センターの運営について】

- ・センターに関する情報が区民に伝わっていない。利用を広げるにはもっとPRが必要だ。
- ・常駐者がおらず鍵がかかっている、開かれた施設と言えない。誰かそこにいて常時開けておくことが最低限必要であり、利用が増えれば、常時空いている状態にしていけるのではないか。
(⇒登録団体が組織する運営協議会が交替で常駐するということが当初スタートしたが、現実的に自主管理できる状態になっていない。改善に向けた検討を進めたい。)

【センターの機能について】

- ・センターの機能として、貸室機能を強化するような方向でいくのか、人を置いて、きちんと団体に細かい支援までできるような体制を目指すのか、区としての方向性を明確にすべきである。
(⇒来年度この委員会と並行して検討会を設置し、中間支援機能として求められている機能を明確にしながら、センターのあり方についての議論を進めていきたい。)

【センターに係るコストについて】

- ・ある程度の中間支援機能を出すにはお金が掛かり、どれだけ出せるかということだと思うが、利用率が少ないから予算は出せないというのではなく、育てるためには一定の投資期間が必要だ。
(⇒他自治体の状況もさらに研究し、お金をかける効果・投資の必要性について具体的に主張できるかどうか議論を深めていきたい。)

4. 支援策の効果的な展開

4-1 活動組織のタイプに応じた支援メニューの整備と一体的な活用

前章の「2. 豊島区における区民活動組織の現状」で見たように、区内には草の根のサークル的な活動からほとんど企業並みに事業活動を行っている組織まで多様な活動組織が存在し、タイプごとに支援ニーズにも違いがあることが推測される。

いずれの組織も活動資金の調達が共通の課題になっているが、草の根的な活動組織では、活動を継続・展開していくための資金助成に対するニーズが相対的に高く、一方、一定規模以上の事業型の組織では事業委託への志向が相対的に高いことが窺える。また、多くのボランティアに支えられている組織の場合、規模の大小に関わらず、事業委託は好まれない傾向がある。

こうした活動組織のタイプの違いを念頭に置き、それぞれのニーズに応じて取捨選択可能な複数の支援メニューを揃えていくとともに、それらをバラバラに提供するのではなく、区民活動センターが中間支援機能を果たしつつ、一体的な活用を図ることでより支援効果を高めていくことが期待できる。

タイプ	事業型	非事業型・事業指向型	草の根型
組織規模 その他の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・比較的規模が大きい ・事業活動が収入の柱になっている ・事業能力が高い ・事業活動の実績も多い ・民間との競争力を持ち合わせている 	<ul style="list-style-type: none"> ・中規模（事業型を指向する発展途上の組織と、ボランティアや会費・寄付で支えられ事業型とは一線を画する組織がある） ・事業収入も多少あるが補助金・助成金に依存する部分が多い ・事業実績は少ない ・民間との競争力は弱い 	<ul style="list-style-type: none"> ・比較的規模が小さい ・会費や寄付が主な収入 ・サークル的、ボランティア的な活動が主で、収益事業はほとんど行っていない
支援ニーズ	<ul style="list-style-type: none"> ・事業展開・公共分野への参入 ・事務所経費・スタッフ人件費の確保 	<ul style="list-style-type: none"> ・組織基盤の強化 ・事業資金の獲得 ・他の活動組織との連携 ・事業化ノウハウの獲得 	<ul style="list-style-type: none"> ・活動の継続・展開 ・活動資金の確保 ・他の活動組織とのネットワーク形成
補助金		<ul style="list-style-type: none"> ・協働事業補助金 <p>委託に近い効果を生み出す補助金の弾力的な活用（補助率・補助対象等）</p> <p>活動の継続性を支援するような補助金の弾力的な活用（補助期間等）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・区民活動支援補助金 <p>活動の裾野を広げる創出支援型補助金の拡充</p>
事業委託	<ul style="list-style-type: none"> ・競争入札 <p>入札参加障壁を緩和するための条件整備・管理コストを含めた積算方式</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・随意契約（提案型） <p>総合評価型のプロポーザル事業、ジョイントベンチャー型事業等の公募</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・特命随意契約 <p>地域の課題解決につながるような個別事業の委託（協働事業委託）</p>
中間支援機能 (区民活動センター)	<p>支援メニューの情報提供・相談・仲介</p> <p>事業化ノウハウ・マネジメント育成支援</p> <p>活動組織間の協働支援</p> <p>活動組織の情報提供 組織の立上げ・起業支援</p>		

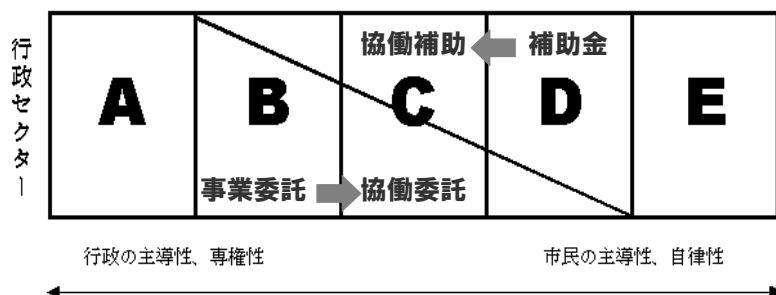
前ページの表は、活動組織のタイプ別に支援ニーズと支援メニューのおおよその対応を整理したものであるが、その組み合わせは固定的なものではなく、事業の内容や活動組織の状況等に応じて取捨選択できることが望ましい。

なお、補助金と事業委託のいずれを選択するかにあたっては、以下のようなそれぞれの違いやメリット・デメリットを踏まえる必要がある。

【補助金と事業委託の比較】

	補助金	事業委託
基本的な考え方	公益上必要と認められる領域であって、先駆的・奨励的な活動を支援するために、相当の反対給付を受けずに税金を再分配すること	本来行政がやるべき領域であって、行政の能力に専門性がないものや、行政がやるより効率的・効果的にできる事業を民間に委ねること
メリット	<ul style="list-style-type: none"> 活動資金の確保により活動の展開・充実化を図れる 補助金を受けることで社会的な信用が高まる 委託に比べ、主体的に活動を実施できる 事業の実施主体・成果は活動組織側に帰属する 	<ul style="list-style-type: none"> 事業収入の確保により経済的な基盤が強化される 行政の事業を受託することで社会的な信用が高まる 受託費の使途の裁量が大きい（履行確認のみで通常は清算不要） 管理コストも含め、事業に関わる経費は全て積算対象となる
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> 補助金に依存しがちになり、補助金のための活動に陥りやすい 行政との関係で対等の立場を取りにくくなる 交付金の使途の制約が大きい（支出確認・清算が必要） 通常、管理コストは対象外であり、また全額補助ではないため、自主財源の確保が難しい 	<ul style="list-style-type: none"> 事業収入に依存しがちになり、活動が委託事業中心になりやすい 行政との関係が委託者⇄受託者の上下関係になりやすい 契約書・仕様書通りに履行することが義務づけられる 事業の実施主体が区に移行し、事業の成果も区に帰属する

【公共の担い方のイメージ】



- A：行政が執行者として責任をもって行う
- B：行政が主導しつつ、市民参加や意見をしながら進める
- C：行政と市民が協働で立案・実行する
- D：市民が主導し、行政が積極的な支援をする
- E：市民が主体的かつ自立的に活動する

事業の主導性・専権性という観点から見ると、従来の事業委託はBの領域、補助金はDの領域に該当する。協働の視点に立ってそれぞれをより弾力的に運用できる仕組みをつくり、双方をCの領域にシフトすることにより、一体的な活用が期待できる。

4-2 モデル事業のあり方

(1) 豊島区入札制度参加のための業者登録要件の整備

現行の東京電子自治体共同運営による格付け指標とは別に、公益的な活動組織を評価する独自指標を設定し、登録業者のランク付けにおいてポイントを上乘せする

【独自指標の例】

事業実績（公共事業受託実績）、寄附金収入、地域人材活用・ボランティアスタッフ数、地域貢献度（地域活動へのボランティア参加） 等

(2) 総合評価型事業委託制度

① 事業実施に付随する価値の評価

公益的な活動組織に委託することによって生じる社会的な価値を受託者選定の評価基準とする新たな総合評価制度を創設する

【公益的な活動組織の社会的機能に着目した事業例と評価対象の例】

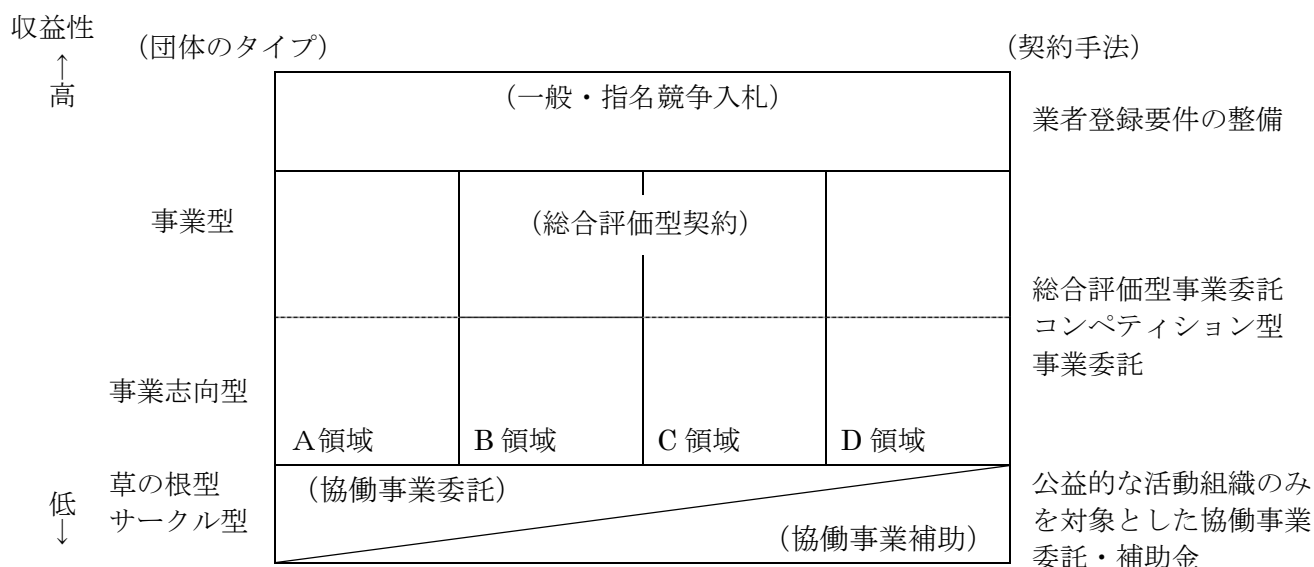
社会的機能	事業の目的	事例	評価対象の例
コミュニティ (ソーシャル・ キャピタル) 形 成	地域活動活性化	<ul style="list-style-type: none"> 防犯活動助成 花づくり活動 公園管理 	<ul style="list-style-type: none"> 事業プロセスにおける市民のつながり 問題意識の共有 事業の低廉できめ細かな管理
	社会参画の促進（生きがい・やりがいの機会創出）	<ul style="list-style-type: none"> 公民館の自主運営 生涯学習講座の運営 アダプション・プログラム 	<ul style="list-style-type: none"> 参加者・受講者数 利用者の満足度 地域リーダーの育成数
	市民参加の促進	<ul style="list-style-type: none"> 地域自治組織の運営 区民共同会議 	<ul style="list-style-type: none"> 計画策定等のプロセスにおける市民の参加状況 市民による自主運営の程度
サービス供給	地域密着型サービス	<ul style="list-style-type: none"> 配食サービス 	<ul style="list-style-type: none"> 利用者の満足度 当該サービスに付随する効果^{*)}
	社会的弱者向けサービス	<ul style="list-style-type: none"> 移送サービス 	
起業支援・地域 活性化	コミュニティ・ビジネス推進	<ul style="list-style-type: none"> コミュニティ・ビジネス事業化支援 	<ul style="list-style-type: none"> 雇用者数 市民公益活動団体の設立数
	地域活性化	<ul style="list-style-type: none"> 農村活性化事業 	<ul style="list-style-type: none"> 農産品等の売上げ 事業プロセスにおける市民のつながり

*) たとえば、配食サービスの見守り、聴聞、外出支援など

② 事業領域の設定と領域ごとのモデル事業の実施を通じた制度化の検討

公益的な活動組織の活動内容及び活動に付随する価値や成果は多様であり、一律的な評価軸や評価手法は馴染まないと考えられる。そこで、総合評価型事業委託と次項のコンペティション型事業委託を制度化する場合、想定される活動分野を領域化し、活動のタイプ別とクロスさせて委託メニューを設定し、それぞれの領域ごとの評価軸・評価手法を設定していくことが必要になってくると考える。

【活動組織のタイプ別×事業領域別の委託メニューの整備】



* 想定される主な活動領域

全国の NPO 法人の定款記載活動分野の上位 5 位

保健・福祉・医療、社会教育、団体運営支援、まちづくり、子どもの健全育成

豊島区内の NPO 法人の主な活動分野の上位 5 位

保健・福祉・医療、社会教育、国際交流、子どもの健全育成、まちづくり

(3) コンペティション型事業委託制度の拡充

コンペティション方式により上記の領域に該当する事業委託者を公募する場合に、公益的な活動組織の一定の参入枠を設けるとともに、審査において前項の総合評価基準を活用する。

また、公募の際に、類似・関連する事業やひとつの事業で分割可能な事業については共同受注方式（ジョイントベンチャー型）も採用するなど、複数組織が実施主体となることで補完的に事業能力を高められるような仕組みづくりを推進する。

なお、参入枠の設定にあたっては、各部局が統一的に対応できるよう、参入基準ガイドラインやチェックリストの策定が必要となる。総合評価型事業委託制度同様、モデル事業の実施を通じて参加条件等の整備を図る。

(4) 協働事業委託制度

活動組織の経済的基盤強化を目的として、地域課題を解決するための事業や地域のネットワーク形成を促進する事業等の単発的な事業を対象に、公益的な活動組織に限定した随意契約による事業委託を行う。

対象事業の抽出方法としては、現在の区民活動支援事業補助金の交付対象等の中から共催・協働的な事業を選別する方法や、区が直接執行している事業の中から各部局が対象事業を抽出する方法などが想定される。前者のように既存の取組みを対象事業とする場合は、特定団体への特命随意契約になるケースが多いと思われるが、他に受注可能な団体が存在する場合は、公募審査方式を採用するなど、できるかぎり事業者選定の透明性・公平性を確保していく必要がある。

【対象事業の選定基準例 *多摩市「NPO 協働事業推進マニュアル」】

- (1) 市民相互の支え合いを活動の基本として行われる事業
- (2) コミュニティの形成や展開が期待される事業
- (3) 非営利活動のモデルとして、象徴的と認められる事業
- (4) 非営利団体の専門性、柔軟性、機敏性などの特性を生かすことで、より利用者のニーズに沿ったサービスを提供出来る事業

(5) 協働事業補助金

公益的な活動の継続的な展開を支援するため、補助率・補助対象経費・補助期間等の弾力化を図り、委託に近い効果を生み出す補助金区分を新たに創設する。

現在の区民活動支援事業補助金のうち、毎年度審査対象とすることが馴染まない協働的・政策的な事業を「協働事業」として位置づけ、前項の「協働事業委託」に切り替えるか、或いは「協働事業補助金」への組み替えを図る。

新たな補助金枠を設定するにあたっては「協働事業」の選定基準のガイドラインを策定する。また、毎年度の事前審査に替わり、おおよそ3年程度を目安に事業成果を検証し、補助金交付の継続の可否を決定する事後評価に重点を移す。

なお、協働事業補助金枠の創設を機に、補助金制度全体について区分の見直し、総合的な評価システムの確立について検討する必要がある。

(6) その他の条件整備

- ① 委託経費の積算根拠の明確化
 - ・ サービス供給に対する適切な委託費の積算
 - ・ 積算ルールの設定によるダンピングの防止
 - ・ 人件費や間接経費等の適正な加算
- ② 中間支援を介した支援制度の併用
 - ・ 事業推進時のアドバイス、ノウハウの提供
 - ・ ネットワークへのつなぎ
 - ・ 各活動組織の強みを活かしたコンソーシアム（事業連合）方式による連携促進

III. 政策形成過程への区民参加のあり方

1. 区民意識調査結果を反映した基本計画の重点施策の選定

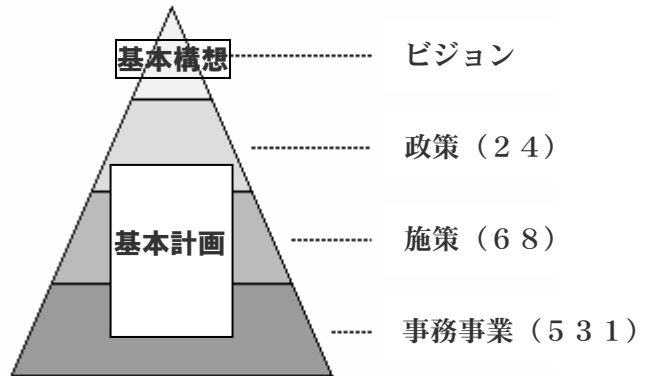
1-1 現状と課題

(1) 基本計画の重点施策の選定について

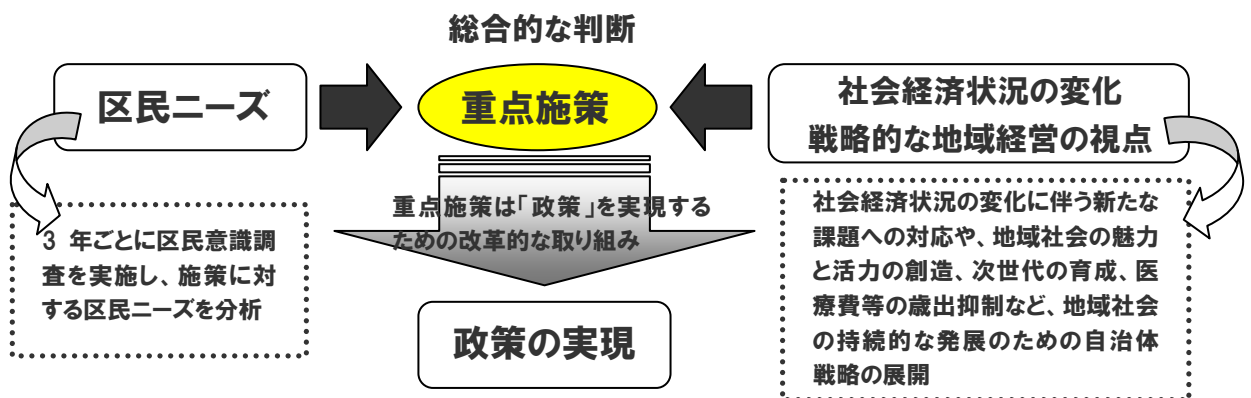
平成 18 年 6 月に策定した基本計画の分野別計画は、社会状況の変化を踏まえた施策の選択と集中を進め、重点的に取り組むべき施策を明らかにし、限られた財源を効率的・効果的に配分していくための指針として位置づけられる。

このため、24 の各政策分野の 68 の

施策の中から、各政策分野単位に、重点的に取り組む施策を原則として一つ選定し（施策が複数ある場合）、そこに財源を重点的に振り向け、新たな事務事業（新規・拡充事業）の展開を集中して行うことにより重点化を図っていくこととしている。基本計画の計画期間は 10 年間だが、重点施策は固定化せず、社会経済状況の変化や戦略的な地域経営の視点から見直していくとともに、区民の目線に立った評価を取り入れるため、区民意識調査を実施し、重点施策の選定に反映させる仕組みを取り入れている。この区民意識調査は、区民ニーズの変化を把握するため、原則として 3 年ごとに実施するものとし、今年度（19 年度）が当該年度にあたっている。



【重点施策選定の基本的な考え方】



(2) 重点施策の選定状況(基本計画策定当初)

基本計画の分野別計画は、下表の通り、24の政策と68の施策から構成されており、政策分野ごとに重点施策を選定している。

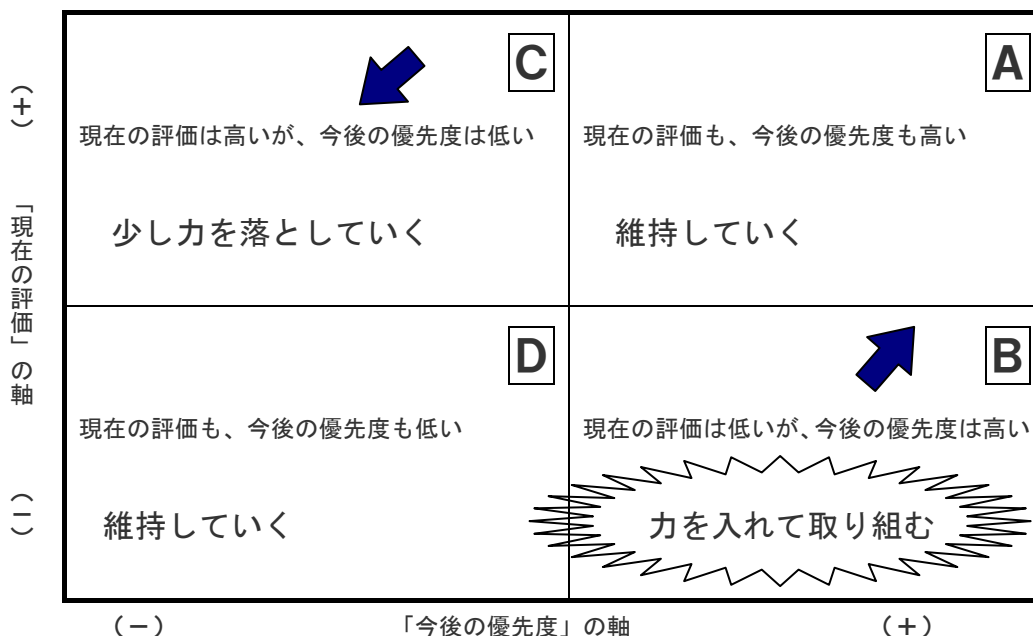
□基本計画・分野別計画の24の政策と68の施策 (☆印が重点施策)

政策	施策	政策	施策	政策	施策
1-1	地域福祉の推進	3-1	心ふれあうコミュニティ	5-4	災害に強いまちづくりの推進
	①福祉コミュニティの形成		①地域活動への参加促進		①防災行動力の向上と連携
★	②地域ケアシステムの構築	★	②地域住民相互の交流の促進		②応急・復興活動を円滑に行う体制の整備
	③福祉サービスの利用支援と質の向上		③地域活動の活性化と連携の促進	★	③災害に強い都市空間の形成
	④地域福祉と関係制度との連携		④協働の仕組みづくり		④総合治水対策の推進
1-2	高齢者・障害者の自立支援		⑤外国人との共生	5-5	身近な安心と安全の確保
	①自立支援体制の整備	3-2	平和と人権の尊重(※注)	★	①治安対策
★	②介護予防の推進		①平和と人権の尊重		②交通安全対策
	③社会参加の促進	3-3	男女共同参画社会の実現(※注)	6-1	都市の魅力による集客力の向上
	④福祉サービス等の基盤整備		①男女共同参画社会の条件整備	★	①にぎわい魅力商工都市の形成
1-3	健康	4-1	みどりの創造と保全		②観光まちづくりの推進
★	①健康づくりの推進	★	①みどりの拠点拡大		③都市交流の推進
	②多様化する保健課題への対応		②みどりのネットワーク	6-2	産業振興による都市活力創出
	③健康危機管理	4-2	環境の保全		①新たなビジネス展開の支援
	④地域医療の充実		①都市公害の防止	★	②地域産業の活性化
2-1	子どもの権利保障	★	③地域美化の推進		③消費者権利の実現支援
	①子どもの権利の確立	4-3	リサイクル・清掃事業の推進	7-1	文化によるまちづくりの推進
	②安全な生活の保障	★	①ごみ減量・リサイクルの推進	★	①文化によるまちの活性化
★	③遊びと交流の保障		②資源循環型清掃事業の推進		②新たな芸術・文化の創出
2-2	子育て環境の充実	5-1	魅力あるまちづくりの推進		③伝統文化の継承
★	①総合相談体制の推進		①秩序ある市街地更新	7-2	芸術・文化の振興
	②多様な保育ニーズへの対応		②個性ある快適なまちづくり	★	①芸術・文化鑑賞機会の充実
	③サービス提供システムの整備	★	③池袋副都心の再生		②芸術・文化活動機会の充実
2-3	幼児教育(※注)		④活力ある地域拠点の整備	7-3	生涯学習・生涯スポーツの推進
	①幼児教育の振興	5-2	魅力ある都心居住の場づくり		①生涯学習の環境整備
2-4	学校における教育		①安心居住の仕組みづくり	★	②個の学びから社会的な学習活動への転換
★	①生きる力を育む教育の推進	★	②良質な住宅の供給誘導		③スポーツ・レクリエーション活動の充実
	②魅力ある学校づくり	5-3	交通体系の整備		
	③教育環境の整備		①道路・橋梁の整備と維持保全		
	④学校に関わる安全対策	★	②自転車・自動車対策の推進		
2-5	地域における教育		③公共交通の整備		
★	①家庭・地域の教育活動の推進				
	②地域に開かれた学校の推進				

※注：「幼児教育」、「平和と人権の尊重」、「男女共同参画社会の実現」については、「政策」に対応する「施策」が一つであるため、重点施策を設定していません。

(3) 区民ニーズの分析方法

分野別計画の政策分野（施策が一つのものを除く）の各施策に対応する「地域の生活環境」について、「3年前と比べた最近の評価」と「今後の優先度」を質問、その回答を点数化し、「今後の優先度」を横軸、「現在の評価」を縦軸として下図の「A」「B」「C」「D」の領域のどこに位置するかにて施策の優先度を分析するとともに、前回調査時と比較するという方法で、区民ニーズの分析を行った。



(4) 分析結果－16年度調査と19年度調査の比較分析

重点施策と区民意識との対応関係を以下の通り5つのパターンに分類して分析した。

パターン	件数	政策分野
パターン(1) 重点施策と区民意識がマッチしている	9	1-1 地域福祉の推進／2-5 地域における教育／3-1 心ふれあうコミュニティ／4-1 みどりの創造と保全／5-3 交通体系の整備／5-4 災害に強いまちづくりの推進／5-5 身近な安心と安全の確保／6-2 産業振興による都市活力創出／7-3 生涯学習・学習スポーツの推進
パターン(2) 以前はズれていたが、次第にマッチしてきている	1	2-4 学校における教育
パターン(3) 以前も現在も重点施策と区民意識がズれている	1	1-2 高齢者・障害者の自立支援
パターン(4) 次第にズれてきている、ズレが明確になってきている	5	1-3 健康／2-1 子どもの権利保障／2-2 子育て環境の充実／4-2 環境の保全／5-1 魅力あるまちづくりの推進
パターン(5) 調査した区民意識にメリハリがない	5	4-3 リサイクル・清掃事業の推進／5-2 魅力ある都心居住の場づくり／6-1 都市の魅力による集客力の向上／7-1 文化によるまちづくりの推進／7-2 芸術・文化の振興

*16年の調査時点で、重点施策と区民意識がズれているものは、ズれていることを承知の上で、政策的な理由から決定したもの

(5) 重点施策に基づく新規・拡充事業の選定状況

下表は、19年度予算及び20年度予算案の新規・拡充事業について、各政策分野の重点施策にどの程度集中させているかを事業数ベースで算出した割合と、前ページの区民意識との対応パターンを一覧化したものである。

政策分野	新規・拡充事業数 重点施策/政策分野＝%		パターン
	19年度予算	20年度予算案	
1-1 地域福祉の推進	4 / 11 = 36%	3 / 6 = 50%	(1)
1-2 高齢者・障害者の自立支援	0 / 11 = 0%	0 / 9 = 0%	(3)
1-3 健康	4 / 9 = 44%	3 / 14 = 21%	(4)
2-1 子どもの権利保障	4 / 5 = 80%	1 / 2 = 50%	(4)
2-2 子育て環境の充実	1 / 3 = 33%	2 / 6 = 33%	(4)
2-4 学校における教育	10 / 14 = 71%	6 / 14 = 42%	(2)
2-5 地域における教育	1 / 1 = 100%	1 / 1 = 100%	(1)
3-1 心ふれあうコミュニティ	3 / 7 = 43%	4 / 5 = 80%	(1)
4-1 みどりの創造と保全	4 / 4 = 100%	6 / 6 = 100%	(1)
4-2 環境の保全	2 / 5 = 40%	1 / 12 = 8%	(4)
4-3 リサイクル・清掃事業の推進	5 / 7 = 71%	8 / 8 = 100%	(5)
5-1 魅力あるまちづくりの推進	3 / 6 = 50%	5 / 8 = 63%	(4)
5-2 魅力ある都心居住の場づくり	1 / 2 = 50%	2 / 3 = 67%	(5)
5-3 交通体系の整備	5 / 10 = 50%	1 / 10 = 10%	(1)
5-4 災害に強いまちづくりの推進	3 / 7 = 43%	0 / 7 = 0%	(1)
5-5 身近な安心と安全の確保	1 / 1 = 100%	2 / 2 = 100%	(1)
6-1 都市の魅力による集客力の向上	新規拡充事業なし	1 / 2 = 50%	(5)
6-2 産業振興による都市活力創出	9 / 9 = 100%	7 / 7 = 100%	(1)
7-1 文化によるまちづくりの推進	7 / 10 = 70%	5 / 5 = 100%	(5)
7-2 芸術・文化の振興	1 / 3 = 33%	4 / 8 = 50%	(5)
7-3 生涯学習・学習スポーツの推進	3 / 13 = 23%	3 / 11 = 27%	(1)
合計・平均	71 / 140 = 51%	65 / 146 = 45%	

*パターン(1) 重点施策と区民意識がマッチしている

パターン(2) 以前はズレていたが、次第にマッチしてきている

パターン(3) 以前も現在も重点施策と区民意識がズレている

パターン(4) 次第にズレてきている、ズレが明確になってきている

パターン(5) 調査した区民意識にメリハリがない

*新規・拡充事業のうち、政策全体に関する計画の策定、法令義務的な事業は除いている。

20年度予算案ではやや減少しているが、新規・拡充事業の約半数が重点施策に振りあてられており、2年度連続100%となっている分野は、いずれもパターン(1)で区民意識とも合致している。その一方で、「1-2 高齢者・障害者の自立支援」などは2年度連続0%でかつ区民意識ともズレており、重点施策の選定そのものを見直す必要がある。

1-2 改善の方向性

(1) 分析結果の重点施策への反映のあり方

前回調査と今回調査の比較において、いずれも重点施策と区民意識がズレている、或いはズレが広がっているものについては、重点施策の変更を検討する必要がある。

一方、その時々話題になっている社会事象等により回答が左右される傾向も見られ、そうした一時的なニーズ変化をどのように政策判断するかも課題である。さらに、多数者の意見が反映されやすい区民意識調査の結果からは汲み取りきれないマイノリティの声や当事者のニーズへの配慮も重要であり、分析結果をどのように反映させるかについてはより総合的な判断が求められる。

そのような総合的な判断は、最終的には区民の選挙による信託を受けた区長および区議会によってなされるべきものである。それと同時に、「協働」の前提として、いかなる内容の公共を豊島区として政策形成するかについて、区民参加によって行わなければならない。通常、基本構想・基本計画を策定する段階では、区民参加の基本構想審議会が置かれて一定の区民参加が図られるところであるが、計画策定後の進行管理や実施計画では、このような区民参加は制度化されてこなかった。

そこで、基本計画の進行管理や実施計画に関して、政策形成過程への区民参加のあり方を検討し、かつ、本部会そのものを区民参加システムとして試行することを重要な論点のひとつとしたが、時間的な制約から十分な審議ができたとは言いがたく、区民参加システムのあり方についても検証しきれなかった。しかしながら、限られた時間ではあったが、現時点での議論の成果として、以下の諸点について改善の方向性を提起する。

(2) 区民意識調査の設問のあり方

16年度と19年度の2回に行った区民意識調査では、基本計画・分野別計画の各施策に対応する「地域の生活環境」について、その目標とする姿を文章化し設問文としている。これは、施策名ではなく、施策の展開によりどのような生活環境を実現しようとしているかをイメージしてもらうことでより広い区民が回答しやすいように工夫したものだが、抽象的な表現になりがちで、具体的な事業の中味が見えず、設問の仕方次第で回答が違ってくことも考えられる。

特に、前回と今回の調査のいずれも「区民意識にメリハリがない」との結果になったものについては、設問のあり方そのものを見直す必要がある。

また、区民の階層ごとのグループインタビューにおけるフリートークや、アンケート調査における対面調査による生の意見聴取等の調査手法も含め、より正確な区民ニーズを把握できるよう、設問方法を含めたあり方についてさらに改良を図っていく必要がある。

(3) 重点施策への重点化のあり方

重点化の状況として事業数ベースで新規・拡充事業の51%が重点施策に配分されていることは一定の評価ができるが、分野によってバラツキが見られ、必ずしも配分が適正でない分野も散見される。

また、重点化を把握する指標として、新規・拡充事業の数だけではなく、休廃止した事業等も含め、政策分野全体で総合的に検証する視点が必要である。重点化した施策分野を中心として新規・拡充事業が選定されるとともに、重点化していない施策分野を中心として休廃止事業が選択されることが、「選択と集中」に繋がるからである。従って、行政改革プランを含めて、全体として把握する必要がある。

(4) 区民意識調査の制度設計のあり方

基本計画は、区の中長期的な総合計画として位置づけられるものではあるが、策定時点での行財政状況や首長のマニフェスト・施政方針の影響を大きく受けるものでもある。

区民意識調査を政策形成への区民参加手法の一つとして今後も位置づけていくのであれば、基本計画の改定や首長の交代があった場合でも、継続的に区民ニーズを把握できるよう、基本計画の体系とは別に、より普遍的・中立的な設問体系を設計していくことも検討していく必要がある。

現在の基本計画は 22 年度（計画期間前期終了年度）に見直しが予定されており、また、区民意識調査も同年度の実施が予定されている。これに合わせ、区民意識調査の設問体系のあり方そのものについても、区民参加で見直しを図っていくことが求められる。

(5) 総合計画の進行管理と区民参加のあり方

基本計画の重点施策は3ヶ年ごとの区民意識調査に基づき改訂されるが、各年度の新規・拡充・休廃止事業の決定は、毎年度の実施計画に当たる未来戦略推進プランおよび予算編成によってなされる。従って、今年度実施した区民意識調査に基づき、来年度に重点施策の見直しを行うとともに、改定された重点施策に基づいて「選択と集中」が行われていくかを以後継続的に毎年度追跡・検証していく必要がある。そうした検証を区民参加で行うシステム、さらに、検証に基づいた区民意見をどのようにプランに反映させていくかが大きな課題であり、そのあり方についても引き続き検討していく必要がある。

(6) 政策間の比重と区民意識調査

現在の仕組では、区民意識調査は、同一政策内での施策間の重点化を行うことに利用することが想定されている。これは、基本構想・基本計画では、各政策はそれぞれに同程度に重要であると政策決定されたということに由来している。しかしながら、区民意識調査を見る限り、政策間でも区民ニーズには、相対的に「A」「B」「C」「D」の重点化を抽出することは可能である。従って、このような区民ニーズの実態を踏まえ、基本計画の政策体系自体についても、適宜、区民参加を踏まえて再検討をしていくことが必要である。

1-3 部会における主な意見 ※(⇒アンダーライン部分)は意見に対する事務局の考え方

【設問と事業との関係について】

- ・ アンケートの設問からは、区がどういうことをしようとしているのか分かりづらい。具体的に何をやるかの中味とやり方が大事であり、設問項目だけでは判断が難しい。
- ・ 施策と事業とが整合していないものがある。回答する側が分かりづらいという以前に、聞く側としてきちんと整理する必要があるのではないか。

(⇒限られた調査票の中で区の事業を 100%説明することは難しく、どうしても抽象的な表現になってしまい、意図した内容が伝わりにくい面があると思う。設問の設定と表現方法が非常に難しいと実感している。)

【設問体系について】

- ・ 政策分野のグルーピングの根拠が曖昧で基本計画の体系と整合性が取れていない。グルーピングに実質的な意味があるならば基本計画の体系の方を合わせるべきではないか。

(⇒一定のジャンルで括り、ある程度選びやすく、的確な答えを返してもらえよう配慮したグルーピングであるが、さらに改善していきたい。また、基本計画の体系は、既に政策的に判断した上で設定されているので、基本計画の体系とは別に、地域の生活環境に対する区民ニーズを把握するための体系のあり方も検討していきたい。)

【区民ニーズの把握手法について】

- ・ 2 回の調査のみではなく、もう少し経年的なデータがあれば、区民ニーズのベクトルの方向性がもう少し正確に把握できるのではないか。
- ・ 意見を数値化することに疑問を感じる。区から区民全部のところに行くのが無理なら、もう少し地域の中で大まかにでも区民の考えや行動を見ている人をピックアップしてきて意見を聴くというような方法ができないか。
- ・ アンケートで関心の持っていない人にも意見を聞くというのは良い反面、関心がないから分からないことも書いてしまうという誤差を考えると、コストはかかったとしても直接人が行って、対面して聞くような仕組みが作れないか。
- ・ アンケートではフリートークや自由記述の部分が大事だ。同じような意見も多いが中に光る意見が必ずある。
- ・ アンケートではどうしても言葉ひとつで解釈が違ってくるため、パブリックコメントの場をもっと広げて具体的な意見を吸い上げるような仕組みが必要ではないか。直に生の声を聞くことが大切だ。

(⇒パブリックコメントや説明会などでは、特定のテーマに関心のある方が声を出すということになり、バランスよく声を拾いあげることが難しいということがある。アンケートを含め、総合的な判断が必要である。)

【少数ニーズの把握について】

- ・ ニーズの多いところに重点的に手を打っていくというやり方はいいと思うが、ニーズ調査で気をつけなければならないのはマイノリティの存在。その人たちに光をあてるためにニーズをずらすというような仕掛け、配慮が必要ではないか。

(⇒こうした意識調査から少数意見の重要性を判断することは困難である。別の方法で行政としての対応を判断することが必要となる。)

【当事者ニーズの把握について】

- ・ 自分にとって必要なのか、区全体として必要なのか回答者のスタンスで違いが出てくる。全体として必要がないという人が多くても、当事者の必要性が高い場合にどのように判断するのが難しい。
- ・ 例えば子どもに関する施策の場合、それは親の視点でこうあったらいいという回答であって当事者である子どもの考えは違うのではないか。当事者の声を拾うことができれば区とのギャップもかなり埋まってくるのではないか。

(⇒今回はアンケートの対象年齢を2歳下げて18歳以上としたが、別のやり方で子どもの意見を聴く工夫も必要と思う。)

【アンケートの設計について】

- ・ 文章で回答する場合は自分の意見が出せるが、項目への回答では区側の意向に沿うような項目を作ることも考えられ、偏見的な見方が出てくる危険性もあるのではないか。区民の実態を把握し、区民の意見を聴きながら設問を作っていく必要がある。

(⇒設問を設定するところから区民の皆さんと考える必要があると思う。今後の検討課題としたい。)

2. 政策eモニター制度の試行・検証

2-1 試行実施の概要

(1) 目的

① 無作為抽出による新たな参加の掘り起こし

従来の区民参加手法では、参加者が限定され、応募数も少なく、なかなか参加者が広がらない状況にあった。

一方、区民意識調査では約3割が「きっかけがあれば参加したいと思っている」と回答しており、こうした潜在的な参加者の掘り起こしを目的に、「無作為で抽出した区民に参加を呼びかける」新たな手法を試行する。

* こうした手法は、三鷹市や多摩市など他の自治体でも取り組み始められている。

② 気軽に参加できる仕組みづくり

時間や場所の制約を受けない参加方法で、かつ自由な意見を出しやすくするため、無記名によるアンケートへの回答とする。

また、インターネットの活用を原則としつつも、区民自身が参加しやすいツールを選べるよう、郵送やファックスでも参加できるようにする。

③ 双方向コミュニケーション

1回限りのアンケートではなく、複数回のやりとりを行うことにより、送り手と受け手の関係を築くとともに、アンケート結果をその都度、モニターに直接返すことによって参加意識を高め、区政への関心を広げる。

また、全回回答者に謝礼を出すことによって、安定した標本数を確保する。

(2) 実施概要

① 募集方法

『協働のまちづくりに関する区民意識調査』（平成19年8月実施）の標本（住民基本台帳から無作為により抽出した2年以上在住の18歳以上の5,000人）を活用し、調査票郵送時にモニター募集を呼びかけるチラシを同封

② モニター数：250名

* 定員200名で呼びかけたところ、501名からの応募があり50名増員し抽選で決定

③ 実施期間 平成19年10月～20年2月 毎月1回 計5回

④ 実施方法 毎回5問程度の簡単なアンケートを送付・回答

⑤ 回答方法 パソコンメール91名(36%)、携帯メール21名(8%)、郵送116名(46%)、
ファックス22名(9%)

⑥ 回答率（5回分） 第1回:97.6%、第2回:97.6%、第3回:97.2%、第4回:97.2%、
第5回:94.4%

⑦ 謝礼の提供

すべてのアンケートに回答したモニターに区の名産品や区の交流都市の物産など1,000円相当分の謝礼を提供する

(3) 設問と回答結果(単純集計)の概要

回・テーマ	設問	回答
第1回(H19.10) モニター属性 応募動機	①性別	女性 57%、男性 43%
	②年齢	35～44歳代を中心に各年齢層にわたる
	③世帯構成	親子 53%、夫婦 23%、単身 15%、その他 8%
	④居住町名	目白・巣鴨の順に各町に幅広く分布
	⑤区内で過ごす時間	1日の大半 55%、休日夜間中心 43%
	⑥応募動機 (複数選択)	地域のまちづくりに関心がある 58% 場所・時間に拘束されず参加できる 55% 新しい取組みで面白そう 38% 直接自分宛に募集案内が届いた 36% 謝礼がある 12%
第2回(H19.11) 近隣関係	①居住年数	5～10年 17%、20～30年 17% 50年以上 16%、10～20年 15%、40～50年 14% ほか全体にばらけている
	②居住形態	一戸建 50%、分譲集合住宅 27% 賃貸集合住宅 23%
	③ご近所づきあい	挨拶を交わす程度 62% 日常にお付き合いしている 25% 近所にどういう人が住んでいるのかほとんど知らない 9% 顔を知っている程度 4%
	④町会への加入、町会活動への参加	加入していて大体参加 16% 加入しているがあまり参加していない 48% 加入していないが参加したことはある 13% 加入しておらず一度も参加したことはない 24%
	⑤迷惑と感じる行為 (複数選択・記述回答も含む)	まちの景観を害する行為 74% 家庭ごみの出し方 57% ペットの飼い方 54% 隣近所の生活騒音 33% その他の迷惑行為 31% ※「その他の迷惑行為」の記述回答の内訳 タバコに関する行為 25% 自動(転)車に関するルール違反 21% 野生動物に関する問題 9% まちの騒音(公園・道路・店等) 8% ほか
第3回(H19.12) 地域情報	①生活に必要な情報の範囲	近隣地域の情報 28% 池袋地域・巣鴨地域といったエリア別情報 43% 豊島区全域の情報 30%

第3回続き (地域情報)	②特に必要な情報の種類(複数選択)	行政サービス情報 74% 犯罪・災害情報 47% まちづくり情報 37% 買い物・飲食店情報 22% イベント・祭り情報 19%
	③②の入手状況(十分+だいたい入手できている割合)	行政サービス情報 59% 犯罪・災害情報 25% まちづくり情報 35% 買い物・飲食店情報 67% イベント・祭り情報 57%
	④情報媒体(よく使うもの)(複数選択)	区広報・ホームページ 76% 新聞・雑誌 60% 新聞の折込チラシ 39% 口コミ 37% 町会回覧 33% 民間ホームページ 20% としまテレビ 12%
	④情報媒体(充実した方が良いと思う)(複数選択)	区広報・ホームページ 80% 新聞・雑誌 51% 町会回覧 40% 新聞の折込チラシ 28% としまテレビ 26% 民間ホームページ 23% 口コミ 6%
第4回(H20.1) 地域区民ひろば	①区民ひろばの認知	知っていた 30% 名前は聞いたことがあった 31% 全く知らなかった 40%
	②利用の有無	利用したことがある 17% 利用したことはないが利用してみたい 22% 利用したことがない 61%
	③評価(そう思う割合)	年齢制限がなくなったことは良い 72% 身近に活動できる場所ができたことは良い 86% 区民の自主運営方式を目指すことは良い 61%
	④自主運営方式について(複数選択)	将来時間にゆとりができれば参加したい 81% 事業の企画・実施に参加したい 21% 施設の運営に参加したい 16% 参加したいとは思わない 10%
	⑤要望・意見(自由回答を内容で分類)	PR不足 34% 管理体制・運営方法への要望 24%

第4回続き (区民ひろば)	要望・意見の続き	区民交流の場として活用していきたい 19% 企画内容の充実 10% 元の施設（児童館等）機能充実 10% 施設や設備の充実 8% 土日・夜間開館 7% 団体利用条件の緩和 4%
第5回（H20.2） モニター事業の 検証	①区政参加の有無	ある 17%、ない 83%
	②参加した方法（①であると回答した方）	過去に実施した他のアンケートやモニター事業 42% 電話や窓口で担当職員に話した 27% 広聴制度（区長への手紙・区民の声等） 15% パブリックコメント制度 15% 区長との対話集会や区からの説明会 15% その他（町会長を通じて等） 12%
	③（今回のモニターに参加しての）区政への関心の変化	区政やまちづくりへの関心が高まった 82% 以前と比べて関心は高まらなかった 3% わからない 14%
	④今回の事業に対する評価（無作為抽出の効果、複数回のやり取り等）	無作為抽出により幅広い区民の声が聴けた 84% 複数回のやり取りで区役所が身近になった 71% 参加方法を選べたので参加しやすかった 88% モニターに参加している実感が持てた 86% 設問数が5問程度なので答えやすかった 90% こうした取組みは今後も続けるべきだ 87%
	⑤継続参加の希望	希望する 77% 希望しない 5% わからない 19%
	⑥モデル事業に対する感想・改善点（自由回答を内容で分類）	モニターに参加して区政や地域への関心・愛着・参加意識が高まった 32% モニターの対象・アンケートの設問・実施方法などをもっと工夫したほうがよい 31% 回答しやすく気軽に参加できた 22% 区の取組みが見えて身近に感じられた 18% このような取組みを今後も続けてほしい 18% 区政全体への要望 17% アンケート結果を区政に役立てて欲しい 10% モニター謝礼の有無について（賛否あり） 6%

2-1 試行実施の検証

(1) 無作為抽出による効果

定員 200 名を大幅に超える区民からの応募があったこと、また、応募動機として 38%が「今までにない新しい取組みで面白そうだから」、36%が「直接自分宛に募集案内が届いたから」と回答していることなどから、無作為抽出による呼びかけが、新たな参加の掘り起こしに有効であったと考えられる。

また、従来の広報紙等による募集では参加者が高齢者に偏る傾向が見られたが、今回のモニターの年齢構成は、18 歳から 88 歳までにわたり比較的バランスがとれていたことから、幅広い層からの参加を引き出したといえる。

(2) 参加ツール選択性のメリット・デメリット

幅広い参加を引き出した要因として、無作為抽出による呼びかけが有効であったとともに、インターネットに限定せず参加ツールを選択できるようにしたことも大きな要因になったと考えられる。

ただし、当初予想していたよりもメールでの参加希望が少なく、郵送による参加希望が大半を占めたため、アンケートの発送や回収後の集計等について、メールに限定した場合と比べ、労力・コストがかなりかかる結果になった。

また、携帯メールの場合、受け手の携帯電話の機種により、送信容量がかなり制約されるなどのデメリットも生じた。

(3) 双方向性コミュニケーションの可能性

合計 5 回のアンケートを実施したが、アンケートへの平均回答率は、97.8%と非常に高く、毎回のテーマや内容に影響されず、安定した標本数が確保されたといえる。

また、アンケートの質問への記述式の回答を徐々に増やしたところ、回答欄に書ききれないほどの意見を寄せていただいた方も少なくなく、アンケート終了後も、モニターに参加しての思いや区政に対する要望などを、メールやファックスでお寄せいただいたこともあった。

さらに、携帯メールならではのことであるが、アンケートの質問以外にも、まちを歩いて感じたことなどが「普段着の言葉」で寄せられており、気軽なコミュニケーションツールとしての活用が期待できる。

(4) 謝礼の効果

当初、区政への参加の対価として「謝礼」を設定することがモニター参加の大きな動機づけになるのではないかと予想していたが、応募動機に「謝礼があったから」をあげたのは 6%と最も少なく（「まちづくりに関心があるから」(27%)が最多）、必ずしも「謝礼」が参加の大きな動機づけになっていないことが窺える結果となった。

また、「謝礼」の提供を前提としたため、抽選により参加者を限定せざるを得なかった点は、より多くの区民参加を引き出す上で、デメリットとして働いた側面もある。

(5) 政策への意見反映

今年度は試行実施であり、回数も5回と限定されていたため、主に「区民意識調査」をベースに地域のまちづくりに関する考え方に関する追加質問や、政策eモニターの取組みそのものについての感想等の質問にとどまり、区の政策に関する質問はあまりできなかった。

政策形成過程への区民参加ツールとして、設問の仕方やモニター意見の反映のあり方が、今後の課題と言える。

2-3 部会における主な意見 ※(⇒アンダーライン部分)は意見に対する事務局の考え方

【区民参加を広げる工夫について】

- ・ 参加と協働のまちづくりというからには、ひとりでも多くの区民の意見を聴くことが本来行政のあるべき姿。せっかくの応募者をすべて参加できるような工夫が必要だったのではないか。
- ・ 今回の試行の中でフリートークの部分が出てきた兆候があるならば、将来的に区のホームページ等でフリートークできる場、気軽に意見を発言できる窓口が設けたらいいのではないか。

(⇒これまであまり参加できないでいた区民の参加を広げられるよう、SNS等のインターネットを活用した先進的な取組み事例を参考に検討していきたい。)

【自治推進委員会との関係について】

- ・ せっかく試行するのだから、自治推進委員会の議論と何とかリンクできないか。委員会の審議全てを理解してもらうのは難しくとも、部分的にでも意見を取り入れられないか。

(⇒今年度は短期間の試行でそこまで至らなかったが、今後の課題として考えていきたい。)

□■□■□ 付属資料 ■□■□

○豊島区自治の推進に関する基本条例（平成 18 年 4 月 1 日施行）

私たちの豊島区は、副都心池袋を中心とするにぎわいのあるまち、歴史や個性ある商店街とそれを取り巻く住宅街、大学などの教育文化施設が混在し、これまで様々な表情を持つ都市として、多様な人々や文化を受け容れながら発展してきました。

私たちを取り巻く社会が変化する中で、自治のあり方も変わりつつあります。文化、環境、福祉、教育、防犯・防災など、様々なまちづくりの課題に自主的に取り組む活動が広がり、地域の中で多様な区民が新たな役割を担い始めています。

今、この豊島区で共に暮らし、働き、学ぶ私たち区民は、自らが自治の主体であることを改めて確認します。

身近な地域の課題について、まずその地域に住む人々が主体的に取り組むことを起点とし、さらに地域社会に関わる多様な人々に協働の環を広げ、一人ひとりの個性と権利を尊重しながら、連携していく過程を大切にします。

また、私たちは、区議会及び区長に区政を信託するとともに、自らも積極的に区政に参加・協働することを通じ、真に区民の意思に基づく自治の実現を図ります。

そして私たちは、地域からの視点とともに、より広い視野で社会をみつめ、まちを訪れる人々とともに、豊島区をさらに豊かなものとして、未来に引き継いでいくことをめざします。

ここに私たち区民は、日本国憲法が掲げる地方自治の本旨を踏まえ、区議会及び区長と自治の基本理念を共有し、豊島区の自治の最高規範としてこの条例を制定します。

第 1 章 総則

（目的）

第 1 条 この条例は、豊島区の自治の基本理念及び基本原則を明らかにするとともに、区民、区議会及び区長についてのそれぞれの役割並びに区政運営に関する基本的な事項を定めることにより、自治の実現を図ることを目的とする。

（定義）

第 2 条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 住民 豊島区の区域内（以下「区内」という。）に住む人をいう。
- (2) 区民 前号に掲げるもの又は区内で働く人若しくは学ぶ人をいう。
- (3) 事業者等 区内で事業活動又は公益的な活動を行う団体をいう。
- (4) 区長等 区長、教育委員会、選挙管理委員会及び監査委員をいう。
- (5) 区 区議会及び区長等をいう。

（基本理念）

第 3 条 区民及び区は、次に掲げることを自治の基本理念とする。

- (1) 身近な地域の課題について、住民自らが主体的に取り組むことを自治の起点とし、多様な区民及び事業者等が協働してまちづくりを行うこと。
- (2) 区は、区民、事業者等及び関係機関と連携し、自らの判断と責任の下に、自主的かつ自立した区政運営の確立を図ること。

(基本原則)

第4条 区民及び区は、前条の基本理念を実現するため、次に掲げる原則を自治の基本原則とし、それぞれ次に定めることを内容とするものとする。

- (1) 情報共有の原則 区民及び区が、相互に情報を提供し、共有すること。
- (2) 参加の原則 区民の参加は、責任ある主体的な意思に基づくものであること。
- (3) 協働の原則 地域社会にかかわる多様な主体が、それぞれの役割分担及び対等な協力関係に基づき、共通の目的を実現するために連携し、ともに活動すること。
- (4) 多様性尊重の原則 年齢、性別、国籍、心身の状況、社会的・経済的状況等の違いに配慮するとともに、多様な区民の個性を尊重すること。

(最高規範性)

第5条 この条例は、豊島区の自治の最高規範であり、区民及び区は、この条例に定める事項を最大限に尊重しなければならない。

- 2 区は、この条例の理念に照らして、法令等を解釈又は運用し、他の条例等を制定又は改廃するとともに、この条例の理念を具体化するための条例等の体系化に積極的に取り組まなければならない。
- 3 区は、社会、経済等の環境の変化並びに区民及び区による自治実現の取組状況等に照らして、この条例の内容を検証し、区民の意見を反映した見直しを行うものとする。

(自治推進委員会の設置)

第6条 自治の円滑な推進を図るために、区長の附属機関として自治推進委員会を設置する。

- 2 自治推進委員会は、この条例の運用及び見直し、この条例の理念を発展させるための諸制度及び組織機構のあり方その他の自治の推進に関する重要事項について、区長の諮問に応じて審議を行い答申するとともに、自ら区長に対して提言することができる。
- 3 区長は、前項の答申及び提言を尊重し、豊島区の自治を推進する施策に反映させなければならない。
- 4 前3項に定めるほか、自治推進委員会に関する必要な事項は、別に条例で定める。

第2章 区民等

(区民の権利)

第7条 区民は、自治の主体として、次に掲げる権利を有する。

- (1) 地域のまちづくりを主体的に行う権利
 - (2) 区政に参加する権利
 - (3) 前2号の権利を行使するために必要な情報を知る権利
 - (4) 行政サービスを受ける権利
- 2 区民は、まちづくり及び区政への参加又は不参加によって、いかなる差別も受けない。

(区民の責務)

第8条 区民は、権利には責任及び義務が伴うことを自覚し、前条第1項各号の権利を行使するに当たっては、次に掲げることに努めなければならない。

- (1) 地域のまちづくりにおいて、区民相互の自発的意思を尊重し合い、連携すること。
- (2) 区政に参加するうえで、自己の発言及び行動に責任を持つこと。

- (3) 区民相互のコミュニケーションを大切にし、まちづくりに必要な情報を共有すること。
- (4) 子どもが安全かつ健全に成長できるよう配慮するとともに、豊かな地域社会を将来に引き継いでいくこと。
- (5) 行政サービスに係る負担を分任すること。

(事業者等の役割)

第9条 事業者等は、地域社会にかかわる多様な主体の一員として、区民と協働し、まちづくりに参加することができる。

- 2 事業者等は、地域環境に配慮するとともに、地域社会と協調し、その発展に寄与するよう努めなければならない。

第3章 コミュニティ

(コミュニティの意義)

第10条 コミュニティとは、地域における多様な人と人とのつながりをいう。

- 2 地域における活動及びそれを担う組織・集団はコミュニティを基盤として形成される。

(コミュニティを基盤とする活動の原則)

第11条 コミュニティを基盤とする活動の原則は、次に掲げることを内容とする。

- (1) 区民の自発的な意思に基づく参加及び区民相互の立場を尊重した連携を基本とすること。
- (2) 区民一人ひとりの生活を豊かにすることを目的とすること。
- (3) 子どもからおとなまで、世代を越えた交流及び学び合いを大切にすること。

(区の役割)

第12条 区は、コミュニティを基盤として活動する区民の主体性を尊重しなければならない。

- 2 区長等は、コミュニティを基盤とする活動に対して必要な支援を行うとともに、この条例の理念にのっとり、多様な活動が連携していくための施策を推進しなければならない。

(まちづくりに関する提案等)

第13条 区民は、地域の共通課題について共に考え、合意形成を図るための自主的な協議に自発的な意思に基づき参加することができる。

- 2 区民は、前項の協議を通じ、まちづくりに関する区民の考えを区長に提案することができる。
- 3 区長は、前項の提案を受けた場合は、その趣旨を尊重し、区政に反映させるよう努めなければならない。

第4章 区政への参加、協働

第1節 情報の共有等

(区政情報を知る権利)

第14条 区民は、区政への参加に必要な情報の公開を区に請求し、区から説明を受けることができる。

(区政情報の公開及び提供)

第15条 区は、前条に定める区民の権利を保障し、区民の区政への積極的な参加を推進するため

に別に条例の定めるところにより、区政情報を区民に公開しなければならない。

2 区は、多様な媒体を積極的に活用し、区政情報を区民に分かりやすく提供しなければならない。

(説明責任)

第 16 条 区長等は、政策の立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果等について、区民に分かりやすく説明しなければならない。

(応答責任)

第 17 条 区長等は、区民から区政に関する要望、意見、苦情等の申立てがあったときは、速やかに事実関係を調査し、これに答えなければならない。

(審議会等の公開)

第 18 条 区長等が設置する審議会等の会議は、公開する。ただし、法令、条例等の規定により非公開とされる会議又は議事内容に別に条例で定めるところの非公開情報が含まれ、公開することが適当でないと認められる場合は、この限りでない。

(個人情報の保護)

第 19 条 区は、個人の権利及び利益が侵害されることがないように、別に条例の定めるところにより、区が保有する個人情報の保護について必要な措置を講じなければならない。

2 区は、個人情報の開示等を求める権利を保障する。

第 2 節 区民参加

(区政への区民参加)

第 20 条 区民は、区における課題の把握並びに計画等の策定、実施及び評価の各段階において区政に参加することができる。

(区民参加の保障)

第 21 条 区長等は、区民が区政に参加できるように多様な参加の機会を保障しなければならない。

2 区長等は、区の基本的な計画又は重要な政策等を策定する場合に、事案に応じて必要な区民参加の手続を講じなければならない。

(審議会等の委員の公募)

第 22 条 区長等は、法令、条例等により審議会等を設置する場合は、委員の一部又は全部を区民から公募しなければならない。ただし、審議会等の議事内容に別に条例で定めるところの非公開情報が含まれる場合その他委員を区民から公募することが適当でないと認められる場合は、この限りでない。

(パブリックコメント)

第 23 条 区長等は、区の基本的な計画又は重要な政策等を決定する場合に、事前に区長等の案を公表し、区民の意見を聴くとともに、提出された区民の意見に対する区長等の考え方を公表しなければならない。

(住民投票)

第 24 条 区は、区政に重大な影響を有する事項について、住民投票制度を設けることができる。

2 区は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

3 住民投票の実施に関して必要な事項は、別に条例で定める。

第3節 協働

(協働の推進)

第25条 区長等は、地域社会にかかわる多様な主体が協働の意義及び目的を共有し、共に活動できるよう支援するとともに、協働を推進するための総合的な施策を整備しなければならない。

(協働事業)

第26条 区長等は、公益的な目的を共有する活動団体、教育機関その他の事業者等との協働事業を推進するために、支援その他の必要な施策を講じることに努めるものとする。

2 区長等は、協働事業が円滑に遂行されるように、相互の責任及び役割分担等についてあらかじめ明らかにしなければならない。この場合において、区長等は、協働事業に関する協定を締結することができる。

(地域における協議会)

第27条 区長は、区民との協働によるまちづくりを推進するために、一定の地域区分を定め、それぞれの地域に協議会を設置することができる。

2 区長は、前項に定める協議会を設置する場合は、多様な区民が参加できるように配慮するとともに、その運営については、できるかぎり区民の自主性に委ねるものとする。

第5章 区議会

第1節 区議会の意義及び役割

(区議会の設置)

第28条 区民は、法律の定めるところにより、直接選挙で選出された議員で構成される区議会を置く。

(区民の信託と区議会の権限)

第29条 区議会は、区民の信託に基づく議事機関として、区民の意思を区政に反映させるため、条例の制定又は改廃、予算及び決算の認定等の事件について議決する権限を有する。

(区議会の役割)

第30条 区議会は、自立的な意思決定機能の向上を図るとともに、区民自治の発展を支える役割を果たさなければならない。

2 区議会は、区民の意思の把握に努め、これを区政に反映させるため、政策の提案及び立法を行わなければならない。

3 区議会は、区長等が執行する事務・事業に関する検査、調査、意見聴取等の権限を活用し、適正に事務・事業が執行されているかを監視しなければならない。

(議会運営)

第31条 区議会は、区民の意思を代表する議事機関としての役割を果たすため、十分な審議を尽くすとともに、円滑な議会運営に努めなければならない。

2 区議会は、区民との政策情報の共有を図り、議会活動について区民に分かりやすく説明するとともに、議会への区民参加を推進し、開かれた議会運営に努めなければならない。

第2節 議員の責務

(行動の指針)

第 32 条 区議会議員は、多様な区民の意見・要望を集約し、総合的な視点に立って区政に反映させることを行動の指針としなければならない。

(議論の活発化及び能力の向上)

第 33 条 区議会議員は、社会経済情勢、政策情報等に関する認識を深めるため研さんするとともに、議員間の議論を活発にし、審議能力及び政策立案能力の向上に努めなければならない。

第 6 章 区長

第 1 節 区長の意義及び役割

(区長の設置)

第 34 条 区民は、法律の定めるところにより、直接選挙で選出された区長を置く。

(区民の信託と区長の権限)

第 35 条 区長は、区民の信託を受け、区を統轄し、これを代表する。

2 区長は、区政の執行機関として、区議会への議案の提出、予算の調製、特別区税の賦課徴収等の事務を管理し、これを執行する権限を有する。

(区長の役割)

第 36 条 区長は、自立した区政の確立を図るとともに、区民自治の発展を支えるために区民自らが学習するための機会及び場所の提供等の支援に努めなければならない。

2 区長は、区民の意思を反映した行政サービスを効率的かつ効果的に提供し、区民福祉の向上を図らなければならない。

3 区長は、毎年度、行政運営の基本方針を定め、これを区民及び区議会に説明するとともに、その達成状況を報告しなければならない。

(組織及び職員の管理)

第 37 条 区長は、区民に分かりやすく効率的であるとともに、区民の多様な行政需要及び行政課題の変化に迅速に対応できる行政組織の整備に努め、組織横断的で総合的な視点から行政運営を行わなければならない。

2 区長は、この条例の理念にのっとり、区民と協働したまちづくり及び区民福祉の向上を図るため、職員の育成及び適切な登用に努めなければならない。

第 2 節 区の職員

(区の職員の責務)

第 38 条 区の職員は、自らも区民の一員であることを自覚し、区民との協働の視点に立ち、区民の信頼の獲得及び満足度の向上に努めなければならない。

2 区の職員は、自らの職務が区民の信託に由来することを自覚し、誠実かつ公正に、及び創意をもって能率的に職務を執行するとともに、この条例の理念を職務執行の指針として、自治の実現に努めなければならない。

(公益通報等)

第 39 条 区の職員は、行政運営に違法若しくは不当の事実がある場合又は当該事実の発生のおそ

れがあると思料する場合には、これを放置せず、かつ、隠すことなく事態の是正に努めるとともに、行政運営を常に適法かつ公正なものにするよう努めなければならない。

2 前項に定める是正行為に係る公益通報の取扱いに関して必要な事項は、別に条例で定める。

第7章 区政運営

第1節 行政運営

(基本構想及び計画行政)

第40条 区長は、この条例の理念にのっとり、地域の将来展望を示す基本構想及びこれを具体化するための基本計画等を策定し、総合的・計画的な行政運営を行わなければならない。

2 区長は、社会経済状況を踏まえ、重点的に展開すべき施策等を明らかにするとともに、計画から予算、執行及び決算を経て評価に至る行政運営の仕組みを構築しなければならない。

3 区長は、政策の立案に当たって地域の課題等を区民と共有するとともに、区民との協働による政策の立案及び実施に努めなければならない。

(行政手続)

第41条 区長等は、行政手続に関して共通する事項を別に条例で定め、行政運営の公正の確保及び透明性の向上を図り、区民の権利・利益の保護に努めなければならない。

(行政評価)

第42条 区長等は、基本計画等に基づく政策等の成果及び達成度を明らかにし、効率的かつ効果的な行政運営を行うため、行政評価を実施し、その結果を公表するものとする。

(財政・財務)

第43条 区長は、財政の健全化及び自立的な財政基盤の確立に努め、区民負担の適正化を図らなければならない。

2 区長は、予算及び決算結果について、区民に分かりやすく説明するとともに、区の財政状況及び財務諸表を公表し、区長の財政方針を明らかにしなければならない。

3 区長は、区が保有する財産を適正に管理し、その効率的な活用を図らなければならない。

(危機管理)

第44条 区長等は、区民の生命、身体若しくは財産に重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある緊急の事態等に的確に対応するための体制を整備し、区民生活の安全性の確保に努めなければならない。

2 区長等は、大規模災害等を想定した危機管理体制を整備し、大規模災害等の発生時には、区民、関係機関、広域的な相互協力機関等と連携し、区民生活の支援に努めなければならない。

3 区民は、大規模災害等の発生時に自らの安全確保を図るとともに、近隣同士で助け合えるように日常的な交流を通じて相互の信頼関係を築くことに努めるものとする。

第2節 他機関等との連携

(国及び都との関係)

第45条 区は、区民に最も身近な自治体として、国及び東京都との役割分担の明確化及び財源配分の適正化を図り、対等な政府間関係の確立を目指すものとする。

(他の自治体等との連携)

第 46 条 区は、他の自治体、国及び関係機関と連携し、地方自治を確立するための法制度の構築に取り組み、自治の拡充を図るものとする。

2 区は、他の自治体、国及び関係機関と連携し、共通する行政課題の解決に取り組むことに努めるものとする。

(国際的な連携)

第 47 条 区は、在住外国人、国際交流又は国際貢献を目的とする活動団体、他国の自治体等と連携し、平和、人権、社会、経済、文化、教育、環境等の諸課題について、地域からの視点と全地球的な視野で解決に取り組むものとする。

附 則

この条例は、平成 18 年 4 月 1 日から施行する。

○豊島区自治推進委員会条例

(目的)

第1条 この条例は、豊島区自治の推進に関する基本条例（平成18年豊島区条例第1号。以下「基本条例」という。）第6条第4項の規定に基づき、豊島区自治推進委員会（以下「委員会」という。）に関し必要な事項を定めることにより、もって参加と協働のまちづくりを基本理念とする自治の円滑な推進を図ることを目的とする。

(所掌事項)

第2条 委員会は、区長の諮問に応じ、次に掲げる事項を調査審議して答申する。

- (1) 基本条例の運用及び見直しに関する事項
- (2) 自治推進のための諸制度及び組織機構のあり方に関する事項
- (3) その他自治の推進に関する重要事項

2 前項に定めるもののほか、委員会は、同項各号に掲げる事項について、区長に提言することができる。

(組織)

第3条 委員会は、次に掲げる者につき、区長が委嘱又は任命する委員をもって組織する。

- (1) 学識経験者 3人以内
- (2) 区民（基本条例第2条第2号に定める「区民」をいう。） 11人以内
- (3) 区議会議員 4人以内
- (4) 区職員 2人以内

2 前項に定めるもののほか、専門の事項を調査審議させるため必要があるときは、委員会に、専門委員を置くことができる。

3 専門委員は、当該専門の事項に関し識見を有するもののうちから、区長が委嘱又は任命する。

(任期)

第4条 委員会の委員（専門委員を除く。以下「委員」という。）の任期は、2年とし、補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。ただし、再任を妨げない。

2 専門委員の任期は、当該専門の事項に関する調査審議が終了したときに満了する。

(会長の設置及び権限)

第5条 委員会に会長を置く。

2 会長は、委員の互選によって定める。

3 会長は、委員会を代表し、会務を総理する。

4 会長に事故があるときは、あらかじめ会長の指名する委員がその職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会は、区長が招集する。ただし、委員の3分の1以上の者から会議に付議すべき事項を示して委員会の招集の請求があったときは、区長は、これを招集しなければならない。

2 委員会は、半数以上の委員の出席がなければ、会議を開くことができない。

3 委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。

4 会議は、公開とする。ただし、委員会が適当でない」と認めるときは、この限りでない。

5 委員会は、必要があると認めるときは、専門委員その他委員以外の者の出席を求め、意見を聴き又は資料の提出を求めることができる。

(部会)

第7条 委員会に部会を置くことができる。

2 部会の構成員は、委員のうちから、会長が指名する。

3 前項に定めるもののほか、会長は、部会の構成員となる専門委員を指名することができる。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、政策経営部において処理する。

(委任)

第9条 この条例に定めるもののほか、委員会の運営に関して必要な事項は、委員会が定める。

附 則

この条例は、平成18年11月1日から施行する。

○豊島区自治推進委員会名簿

*敬称略・氏名50音順（区議会議員は議席順、区職員は役職順）

職（所属部会）	氏名	区分	役職・活動分野等
会長	磯部 力	学識経験者	立教大学法学部教授
部会長 （協働・政策部会）	金井 利之		東京大学法学部教授
部会長 （地域協議会部会）	小原 隆治		成蹊大学法学部教授
委員 （協働・政策部会）	石川 陽子	区民	公募委員
委員 （協働・政策部会）	片倉 恵美子		まちづくり
委員 （協働・政策部会）	小林 恵美子		子育て
委員 （地域協議会部会）	酒井 文子		区民ひろば
委員 （地域協議会部会）	坂本 勇		人権
委員 （協働・政策部会）	鈴木 正美		商工業・経済
委員 （地域協議会部会）	高橋 昭平		福祉
委員 （地域協議会部会）	田中 幸一郎		町会・自治会
委員 （協働・政策部会）	富樫 知之		公募委員
委員 （地域協議会部会）	春田 稔		安心安全まちづくり
委員 （地域協議会部会）	余吾 育信		公募委員
委員	小林 俊史		区議会議員
委員	島村 高彦	公明党豊島区議団	
委員	堀 宏道	自由民主党豊島区議団	
委員	垣内 信行	日本共産党豊島区議団	
委員	水島 正彦	区職員	副区長
委員	渡邊 文雄		区民部長
専門委員 （地域協議会部会）	長野 基	専門委員	跡見学園女子大学マネジメント学部講師
専門委員 （協働・政策部会）	原田 晃樹		立教大学コミュニティ学部准教授

