

「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

中 間 答 申

平成 20 年 10 月

豊島区自治推進委員会

平成 20 年 10 月 14 日

豊島区長 高野 之夫 殿

豊島区自治推進委員会

会長 磯部 力

『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」の中間答申

本委員会は、平成 19 年 2 月 21 日に諮問を受けた「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検討を重ね、施策の具体化に向けた一定の意見がまとまりましたので、ここに「中間答申」として提出します。

目次

はじめに（検討の経過）	2
I. 要旨	4
1. 地域協議会モデル事業について	4
2. 協働モデル事業について	4
3. 政策形成過程への区民参加手法としての区民意識調査の活用について	5
II. 地域協議会部会「中間答申に向けた部会報告」	6
1. 地域協議会モデル事業の基本的な考え方	6
(1) モデル事業の意義と位置づけ	6
(2) モデル事業の基本フレーム	7
(3) モデル事業の実施における留意点	8
2. モデル事業の具体案	11
(1) 池袋西地域「住宅地区と商業地区との連携による安心安全まちづくり」	11
(2) 北池袋地域「地域防災力の向上と多世代共生のまちづくり」	14
(3) 目白・雑司が谷地域「住宅地ブランド・子育てブランド創出プロジェクト」	17
III. 協働・政策部会「中間答申に向けた部会報告」	20
1. 協働モデル事業の制度設計	20
(1) 協働事業についての基本的な考え方	20
(2) 協働事業補助金の創設	25
(3) 協働事業委託モデル事業	27
2. 政策形成過程への区民参加手法としての区民意識調査の活用	32
(1) 区民意識調査の制度設計について	33
(2) 重点施策の見直しについて	37
◇参考：各委員意見	41

はじめに（検討の経過）

本委員会は、平成 19 年 2 月に設置され、「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の諮問を受け、約 1 年間の検討を経て、その成果を「中間報告」として本年 4 月に提出した。

「中間報告」においては、以下のふたつのテーマを設定し、テーマごとに部会を設けて集中的に審議し、それぞれについて基本的な方向をまとめたところである。

(1) 「地域」を軸に参加・協働の仕組みを考える

* 自治の推進に関する基本条例に規定されている「地域における協議会」（以下「地域協議会」）のあり方

(2) 「政策」を軸に自治体経営の新しい仕組みを考える

* 協働の視点に立った補助金・事業委託等の支援策のあり方、及び政策形成過程への新たな区民参加手法（区民意識調査、政策eモニター）

この「中間報告」を踏まえ、2 年次目を迎えた本年度の委員会では、より具体的な制度化・施策化に向けた検討を進めていくことを目標とした。特に、区の予算編成および基本計画の実施計画である「未来戦略推進プラン」の改定スケジュールを念頭に置き、来年度の施策展開への反映を期するものについては、先行的に検討を行なった。

検討にあたっては、昨年度同様、ふたつの部会を中心に精力的に審議を行ない、以下の各課題について部会報告が取りまとめられた。

(1) 地域協議会部会:「地域協議会モデル事業のあり方」

(2) 協働・政策部会:「協働モデル事業の制度設計」、「政策形成過程への区民参加手法としての区民意識調査の活用」

本委員会は、両部会からの報告を受け、各委員の意見を集約した結果、部会報告をベースに委員会の「中間答申」を取りまとめ、提出することとした。

今後は、残された課題等についてさらに検討を重ね、本委員会の任期である来年 2 月を目途に「最終答申」をまとめていく予定であるが、現時点で提出する本答申を踏まえ、区としても来年度に向けた具体化の検討を図りたい。

◆ 「中間報告」提出以降の開催経過（平成 20 年 5 月～同 10 月）

【委員会】

回	開催月日	主な検討内容
第 7 回	6 月 6 日	○各部会の検討課題について
第 8 回	9 月 29 日	○部会報告について
第 9 回	10 月 14 日	○中間答申の承認及び提出

【地域協議会部会】

回	開催月日	主な検討内容
第 8 回	5 月 28 日	○課題の整理と検討スケジュールについて
第 9 回	6 月 24 日	○地域協議会モデル事業について(地域協議会のタネ)
第 10 回	7 月 18 日	○地域協議会モデル事業について(モデル事業アイデアリスト) ○政策eモニターの活用について
第 11 回	7 月 29 日	○地域協議会モデル事業について(部会報告骨子案)
第 12 回	9 月 2 日	○部会報告案について

【協働・政策部会】

回	開催月日	主な検討内容
第 9 回	5 月 26 日	○課題の整理と検討スケジュールについて
第 10 回	6 月 19 日	○協働モデル事業について(協働事業補助金・協働事業委託)
第 11 回	7 月 3 日	○モデル事業について(中間答申に向けた整理)
第 12 回	7 月 24 日	○基本計画重点施策の見直しについて
第 13 回	9 月 11 日	○部会報告案について

1. 要旨

1. 地域協議会モデル事業について

「地域協議会」という新たな仕組みを導入するにあたっては、制度の意義や必要性について、広く区民の理解を得ることが必要不可欠である。そのためには、実際の地域においてモデル事業を実施し、制度化に向けた検証を行なうとともに、地域の区民を広く巻き込みながら、具体的に目に見える形でモデル事業の成果を積み重ねていくことにより、理解の促進を図ることが有効であると考えます。

そこで、モデル事業の制度設計にあたっては、おおよそ中学校区を単位とするエリアで具体的な地域課題を想定し、課題の解決に向けた「施策の横断化」(庁内ネットワーク化)を図るとともに、「地域の多様な人と組織のヨコの連携」(地域内ネットワーク化)を促す取り組みを展開していくことを基本フレームとした。

そうした視点に立ち、本答申では3つの地域(池袋西地域、北池袋地域、目白・雑司が谷地域)を取り上げ、それぞれについて具体案を示しているが、地域によって抱えている課題が異なり、また住民相互のネットワーク形成や地域活動に温度差がある現状を踏まえ、モデル事業の実施にあたっては、地域ごとに戦略を練り、導入可能な地域から試行されることが望ましい。

また、本答申では、モデル事業の展開について、できる限り具体的にイメージできるような形で提示することに努めたが、ここで取り上げた区の施策や事業、さらに関連する地域組織等はあくまでも例示であり、具体的な実施の段階ではさらに精査するとともに、地域並びに行政内部の調整が重要になってくるものと思われる。

以上の点を踏まえ、3つの具体案を参考に、答申を踏まえた実現可能なモデル事業の実施について検討されたい。

2. 協働モデル事業について

豊島区自治の推進に関する基本条例、及び豊島区基本計画において、区は区民との協働の推進を掲げているが、公益的な区民活動組織との協働は、なかなか広がらない現状にある。その背景には、区と区民双方が「協働」に対する共通認識を持っていないことがあげられる。そこで、委員会では協働事業をどのように捉えるかについて、「協働に対する行政の意識・行動の変化の必要性」と「公共サービスとしての必要不可欠性」という2つのメルクマールを設定し、現行の補助金から協働の視点に立った協働事業補助金を切り分け、さらに補助金から協働型の事業委託を切り分けていく考え方について一定の整理を試みた。この点については、現時点でまだ整理しきれていない部分もあり、引き続き最終答申に向けた課題としたい。

その上で、区と公益的な区民活動組織との協働事業を推進していくための新たな仕組みとして、以下の2つの制度の導入を提案する。

① 協働の視点に立った補助金制度の創設

現行の「区民活動支援補助金」の中に「協働事業型」を新たに設け、区と区民活動組織が共有する地域課題を解決するために、地域で継続的に取り組まれている区民活動の支援強化を図る。

② 協働事業委託モデル事業の試行実施

行政側が対象事業を提示し、それに対する事業企画を公募する「行政提案型協働モデル事業」、活動・目的が類似・共通する複数組織による共同受注を可能とする「ジョイントベンチャー型協働モデル事業」を施行し、協働のパートナーとしての区民活動組織の活動基盤強化を支援する。

以上の制度導入とともに、協働事業を円滑に実施していくための中間支援機能（区民活動センター）の機能強化についても合わせて検討されたい。

3. 政策形成過程への区民参加手法としての区民意識調査の活用について

区は、平成18年3月の基本計画策定にあたり、新たな区民参加の試みとして、区民意識調査の分析結果に基づく区民ニーズを反映させながら重点施策を選定するという仕組みを取り入れた。この重点施策については、時代や社会の変化に対応するため、原則として3年ごとに区民ニーズを確認し、必要に応じて見直すこととされており、昨年度第2回目の区民意識調査が実施されたところである。

本委員会は、今回の区民意識調査の分析結果に基づき、この3年間の区民ニーズの変化と重点施策との整合性について検証を行った。

その結果、部会報告（35～43ページ）で示している通り、区民意識調査の制度設計のあり方及び区民ニーズの反映のあり方について意見を付すとともに、基本計画の6つの政策分野について、具体的な見直しに関する意見を提出するものである。

本答申を踏まえ、各部局間の意見調整を図られ、区としての見直し案を作成し、本委員会に提示されるとともに、基本計画の実施計画である未来戦略推進プランの改定に合わせ、見直し作業を進められたい。

II. 地域協議会部会「中間答申に向けた部会報告」

〔部会検討経過〕

本年4月に提出した「自治推進委員会中間報告」を踏まえ、2年次目を迎えた本部会の検討テーマは、大きく以下の2つに括られる。

(1) 地域協議会モデル事業のあり方

(2) 中間報告を踏まえたより具体的な地域協議会のあり方(設置エリア、組織・構成、役割・位置づけ)

本報告は、このうち主に(1)のモデル事業のあり方について検討した成果をまとめたものである。

モデル事業を検討するにあたっては、区が今後地域で取り組んでいく予定の諸施策と、それぞれの地域における住民協議組織の動きを素材(地域協議会のタネ)に、できる限り地域の実状に即した具体的な事業案の検討に努めた。

一方、そうした具体的な事業案を考える過程では、当然のことながら、地域協議会の設置エリアや組織等のあり方についても議論が及ぶこともあり、(1)のテーマを検討しつつ、(2)のテーマにも多少踏み込んだ議論がなされた。これらの点については、最終答申に向けてさらに検討を要するが、現時点での考え方として整理できる部分については、報告に盛り込んでいる。

1. 地域協議会モデル事業の基本的な考え方

(1) モデル事業の意義と位置づけ

① 制度化に向けた検証

中間報告でも示したように、地域協議会モデル事業は、「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」ことを目的とする。すなわち、理論上の制度案を実際の「地域」という現場に落とし込み、現場検証を通じて制度案に改良・修正を加えていこうということであり、ある意味では、政策実験的な試みに位置づけられる。

なお、モデル事業が実施されるのは、委員会の任期終了後の来年度以降になるため、この委員会で検証の行方までを見届けることはできないが、制度設計段階での区民参加同様、検証の過程においても、多様な区民の意見を聴き、区民の視点に立って検証することが求められる。

② 区民への理解の促進

「地域協議会」のような新たな仕組みを地域に根づかせていくためには、制度の意義や必要性に対する区民の周知・理解が不可欠である。しかし、ただ単に「地域協議会」の意義を理念的に説明するだけでは、幅広い区民の理解を得ることは難しい。

その意味では、モデル事業という具体の取り組みそのものが、地域協議会に対する理解を広げていく役割を担うことが期待される。

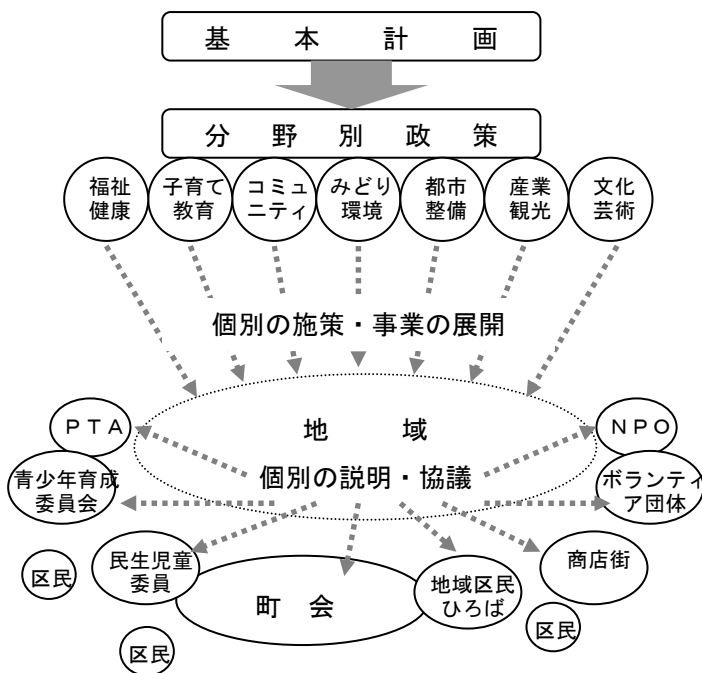
そのためにも、モデル事業の実施と検証のプロセスをできる限りオープンにし、モデル事業の対象地域に限らず、より広く情報発信していくことが求められる。

(2) モデル事業の基本フレーム

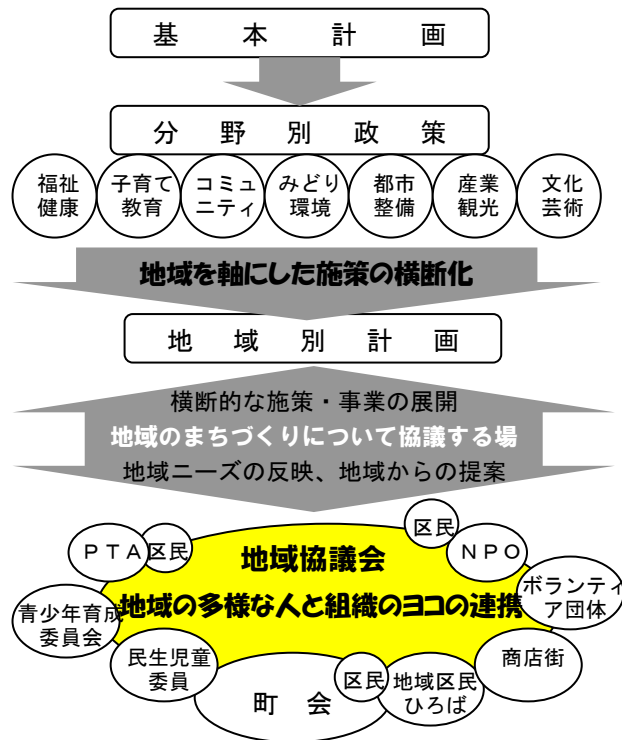
中間報告でまとめた地域協議会の意義と必要性を改めて大きく括ると、行政側から見た場合は、「地域を軸にした施策の横断化」に対応した区民との協議の場として、一方、地域の側から見た場合には、従来の地縁的な住民互助関係が薄まる中で、「地域の多様な人と組織のヨコの連携」を図ることにより地域課題の解決力を高めていく場として、という2つの方向性で整理できる。

現在、豊島区は、「地域ブランド創出プロジェクト」(目白・駒込・旧長崎町地区)や「未来戦略推進プラン」の地域別事業計画など、従来の縦割りの施策展開から、「横断的な政策の融合」への転換を図っているところである。地域協議会は、こうした新たな地域経営の流れに連動するものとして捉えられる。したがって、モデル事業の設計においても、「地域を軸にした施策の横断化」と「地域の多様な人と組織のヨコの連携」のふたつの視点からのアプローチを基本的な枠組とする。

【従来のタテ割り型施策展開】



【区民との協働による横断的な施策展開】



(3) モデル事業の実施における留意点

① 幅広い区民への事前説明

本来的な地域協議会は、地域の様々なまちづくりの課題を包括的に協議する場として位置づけられるが、モデル事業の段階では、多様な地域課題の中から、ある程度具体的なテーマを設定し、そのテーマに関連する地域団体等を中心に、モデル協議会メンバーの参加を要請することが想定される。

この場合に、特定のテーマ設定が、後の協議会の課題やメンバーの固定化につながらないように配慮する必要がある。そのためには、モデル事業の実施に先立って、多様な地域団体をはじめ、地域に関わる幅広い区民に、地域協議会の意義を十全に説明しておくことが必要である。

② 実施地域

自治の推進に関する基本条例が規定する「地域における協議会」は、区民との協働による新たな「自治の仕組み」として、豊島区全域を一定の地域に区分し、網羅的に設置することを前提としている。将来的な地域協議会のあり方としても、この前提が原則となると考えられるが、地域によって抱えている課題が異なり、また住民相互のネットワーク形成や地域活動に温度差がある現状を踏まえるならば、制度化にあたって、一律的な枠組に押し込むのではなく、それぞれの地域ごとに、その実状に応じた導入戦略が求められてくる。

同様に、モデル事業についても、区内全域を対象とするのではなく、特定地域において先行的に試行実施することが現実的である。また、モデル事業を実施する地域を特定するにあたっては、前ページ(2)で述べたとおり、「地域を軸にした施策の横断化」と「地域の多様な人と組織のヨコの連携」のふたつの視点に立ち、区の施策・事業展開の進捗状況や、地域の諸団体の活動状況等を踏まえて選定するものとする。

③ エリア区分

地域協議会のエリア区分については、中間報告で、おおよそ8~12区分という基本的な考え方を示している。モデル事業においてもこれを基本とするが、現段階では固定的な線引きは行わず、既存の8区分(中学校区)または12区分(旧出張所管轄区分)に準じた規模のエリアを想定し、それぞれ比較検証することが望ましい。

豊島区ではこれまで、タテ割り型の政策分野ごとにバラバラな地域区分が設定されてきている。今後、地域を軸にして政策の融合を図っていくには、こうした地域区分についても、一定の統一性が求められてくると考える。その際に、線引きの基準をどこに置くかが問題になってくると思われるが、豊島区では現在、小学校区をコミュニティの基礎単位として「地域区民ひろば」を展開し、住民が主体的にひろばの運営や企画実施に関わる仕組みとして、「運営協議会」の組織化を進めている。この地域区民ひろばの「運営協議会」と「地域協議会」とでは、その目的も位置づけも異なるが、エリア区分については整合性を図っていく必要がある。

したがって、モデル事業のエリア設定においても、できる限り小学校区を分割しないよう配慮し、基礎単位としての小学校区を数地区組み合わせた形を基本とする。

④ 協議テーマ

(1)－2で述べたように、モデル事業は、「地域協議会」に対する理解を広げるためのツールとして位置づけられる。したがって、協議テーマについても、モデル事業の成果が具体的に目に見える形で得られるようなテーマ設定が望ましい。また、いわゆる成功事例を重ねることが、制度化に向けた一番の原動力につながるものと考える。

具体的なテーマの設定にあたっては、「地域を軸にした施策の横断化」というモデル事業の基本視点に立ち、区が現に実施している、或いは近い将来実施予定の施策の中から、ハード・ソフト両面の施策をいくつかつなげていくことにより、地域組織のネットワーク化とともに、行政内の横断化が促進されるようなテーマ設定を行なうこととする。ハード・ソフト施策の抽出にあたっては以下の点に留意する。

- ・ ハード系の施策については、都に決定権限のある都市計画事業や、新庁舎建設など全区レベルの課題ではなく、より地域に密着した公共施設(公園、学校跡地活用等)の整備等の区民の目の高さに合ったテーマ
- ・ ソフト系の施策については、子育てや高齢者の見守り、地域の安心安全など、コミュニティレベルの課題に対応しつつも、より広域的なエリアを想定する「地域協議会」レベルで検討すべきテーマ

⑤ モデル協議会のメンバー選出方法

モデル協議会のメンバー選出にあたっては、既存の地域活動組織のヨコの連携を図るとともに、新たな参加をどう掘り起こしていくかが課題になる。

区が区民参加の会議体を設置する際のメンバーの選出方法としては、既存の地域団体からの推薦に、新たな参加の掘り起こし策として公募委員を若干加えていくという方法が一般的であるが、公募に手をあげる区民がそれほど多くなく、また、年齢層が高齢世代に偏りがちな傾向が見られる。また、地域で何か協議する場合でも、町会等の地域団体への声掛けが中心になるため、テーマは違っても、あまり顔ぶれが変わらないといった状況も見られる。

モデル事業はある意味で政策実験に位置づけられるものなので、メンバーの選出にあたっては、より幅広い参加を掘り起こしていくために、従来の手法とは異なる新たな手法の活用や工夫が求められる。以下にいくつかを例示する。

- ・ 地域で活動するNPO・ボランティアグループ等からのメンバー選出(地縁組織とテーマ型組織のコーディネート)
- ・ マンション居住者等の新住民層への働きかけ(マンション資源回収事業等の新たなコミュニティづくりとの連携)
- ・ 障害者や外国人等も参加できるような配慮(参加機会の少ない区民へのアプローチ)
- ・ 政策eモニター制度等の新たな手法の活用(参加のきっかけがない区民へのアプローチ)
- ・ インターネットを活用した参加の場づくり(参加する時間的余裕のない区民へのアプローチ)
- ・ 「子ども」を通じた親世代の参加の掘り起こし(子どもに関わる事業のテーマ設定)

⑥ 事務局体制

モデル事業を円滑に進めていくためには、事務局を担う行政側の組織体制も大きな課題となる。特に、「地域を軸にした施策の横断化」を図っていく上で、事務局担当職員には、庁内ネットワークワーカーとしての行政内交渉力とともに、区内部だけではなく、警察・消防等も含めた外部の行政組織との連携を図っていくためのコーディネーターとしての能力が求められる。

また、事務局としての区職員の役割とともに、事業展開に対する助言や、具体の事業へのボランティア参加等、協議会を外部から支援する仕組みとして、大学等の教員・学生から協力を得ることもモデル事業の有効な推進力として期待できるので、その方策を検討する。

なお、協議会の拠点となる場については、モデル事業の段階では既存の施設を活用することになると考えられるが、いずれにしても、地域の課題を考える場である以上、当該地域内で協議が進められることが必要である。

⑦ 地域区民ひろばとの関係

留意点の最後として、地域区民ひろばとの関係を整理する。

中間報告でも示したように、「地域区民ひろば」は、小学校区を単位に既存のコミュニティ施設を再編し、住民相互の交流とコミュニティ活動の活性化を図ることを目的とするものであり、区民ひろば運営協議会は、区民が自主的に設置する任意組織の位置づけにある。

とは言いつつも、実態としては区が声掛けしたメンバーに集まってもらい、区が事務局として協議会の運営をサポートするという「官製」組織の枠からまだ脱しきっていないわけではないが、将来的に「地域区民ひろば」を運営協議会の自主管理・自主運営に委ねることをめざしており、さらに、さまざまな地域の課題をコミュニティレベルで解決していく自治的な組織に発展していくことを想定している。

このように、地域区民ひろば運営協議会が、コミュニティレベルでの自主的な住民組織として位置づけられる一方、地域協議会は、制度上も条例に基づいて区が設置する機関であり、区民との協働により、地域施策の横断的な展開を図っていくために協議する場であり、その設置目的はまったく異なるものである。また、区民の自主的領域であるコミュニティレベルでは解決しがたいより広域的な地域課題を協議する場として位置づけられる。

したがって、地域協議会は行政に対しては地域の意見を反映・提案していく機能、地域に対しては、コミュニティレベルの活動を支援・コーディネートしていく機能を合わせもつ機関として位置づけられる。

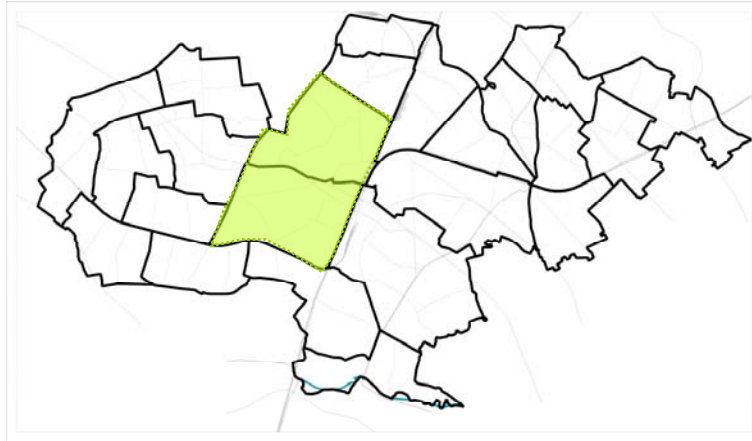
2. モデル事業の具体案

(1) 池袋西地域「住宅地区と商業地区との連携による安心安全まちづくり」

【エリア】

池袋1～4丁目、西池袋1～5丁目（池袋小学校区と池袋第三小学校区を合わせた区域）

面積:1.695km² 人口:32,587人(20年1月1日現在)



【地域の現状と課題】

- ① 住宅地と商業地が混在する地域性
 - ・ 駅前を中心に集積する商業施設・文化施設、北側一帯を占める繁華街
 - ・ 駅に近接して立地する立教大学、商業地区につながって広がる住宅地区
⇒比較的コンパクトなエリア内に商業地と住宅地が混在しているため、治安対策や防災対策等の地域課題が複雑・多様化しており、単一の地域組織での解決が難しい状況にある。
- ② 住民主体に取り組まれている防犯パトロール
 - ・ 住宅地・商業地別に組織化された2つの環境浄化推進委員会
 - ・ 町会単位やPTA、青少年育成委員会等の個別的な取り組み
⇒環境浄化推進委員会による継続的な取り組みをはじめ、多様な地域組織が防犯パトロールに個別的に取り組んでいるが、活動組織間の情報共有・連携はあまり見られない。
- ③ 治安に対する区民意識
 - ・ 地域内(池袋・西池袋町内)刑法犯認知件数の減少傾向
2004:4,548件 2005:4,327件 2006:4,359件 2007:4,241件
 - ・ 週刊ダイヤモンド「安心して住める街」全国 805 都市ランキングで豊島区 2 位(07.8.11号)
 - ・ 区民意識調査(H19度実施)
 - 住み心地の変化→以前よりも住みにくくなった 25.8%(理由:治安・マナー78件:1位)
 - 区政への要望(特に力を入れて欲しいこと)→治安対策 区全体 43.0%(2位)
中央地域 47.5%(1位)
 - 区民と行政とが協働する地域活動で重要だと思うもの
→防犯パトロールや環境浄化活動 69.2%(1位)

⇒治安に対する意識・ニーズが高い一方、現状と区民意識にギャップが見られる。

④ 増加するマンション住民への対応

- ・ 地域内大型マンションの建設→住民間のコミュニケーションの希薄化
⇒地域参加のきっかけづくり→マンション資源集団回収事業等を通じた町会との連携

⑤ 地域防災上の課題

- ・ 住商混在地域→災害時被災者の多様性(住民、在勤・在学者、来街者)
- ・ 防災訓練の現状→町会や企業等での個別的な取り組み(相互の連携はあまり見られない)
⇒災害時を想定した多様な団体による救援活動体制づくり、総合訓練の必要性

【モデル事業の展開】

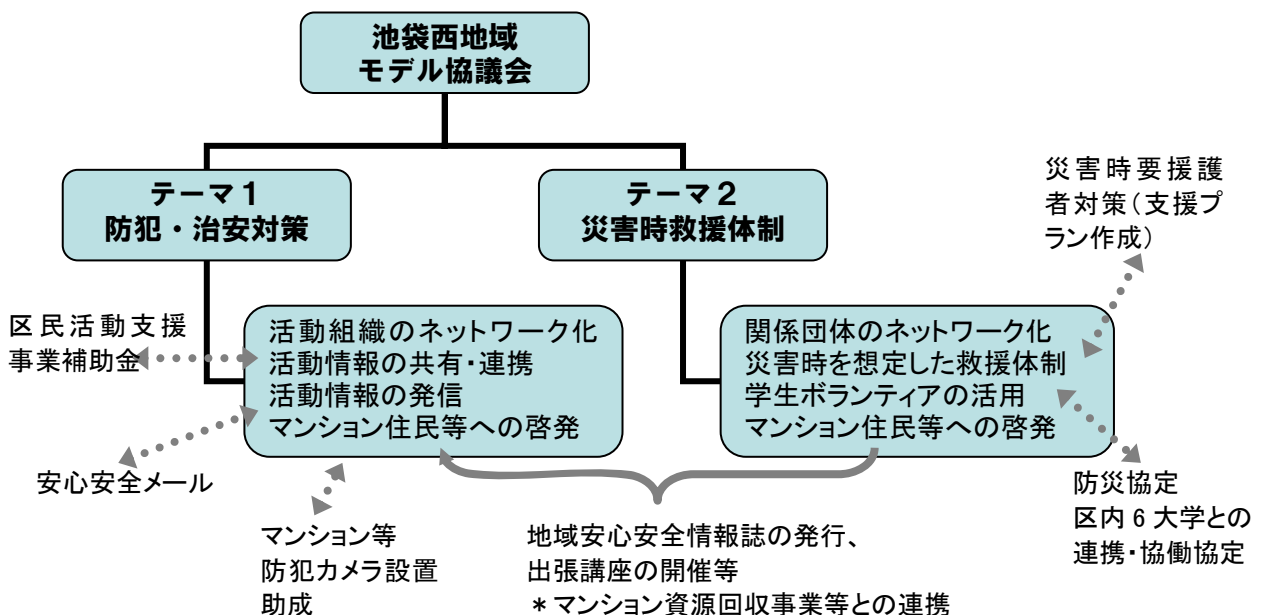
① テーマ1 防犯・治安対策

- ・ 防犯パトロール活動団体の連絡会議
⇒池袋西地区、西口駅前各環境浄化推進委員会を中心に、地域の安心安全に関する区民団体(町会・育成・PTA・防犯協会等)のヨコの連携を図る
- ・ 活動情報の共有・防犯パトロール活動の連携⇒区民活動支援事業補助金による支援
- ・ 活動情報の発信⇒地域安心安全情報誌の発行、安心安全メール参加者への情報提供
- ・ マンション居住者等への意識啓発⇒情報誌各戸配布、出張講座等

② テーマ2 災害時救援体制

- ・ 町会、商店街、企業、大学等の関係団体のネットワーク化
⇒住商混在地域における相互の協力体制に関する協議
- ・ 災害時を想定した救援訓練体制の整備
⇒災害時要援護者や駅周辺滞留者等の多様な要支援者を想定した実践的な総合訓練
- ・ 学生ボランティアの活用⇒立教大学等との協働
- ・ マンション居住者等への意識啓発⇒普及啓発資料の配布、出張講座等

③ 横断的な施策展開のイメージ



【想定される連携組織・庁内の連携体制】

関連する主な地域組織	庁内組織（施策の横断化）
<ul style="list-style-type: none"> ・池袋西地区環境浄化委員会 ・池袋西口駅前環境浄化委員会 ・地元各町会 ・地区青少年育成委員会 ・NPO 法人ゼファーまちづくり池袋 ・池袋西口商店街連合会 ・地域区民ひろば運営協議会（池袋・西池袋） ・保護司会 ・地元小中学校PTA ・池袋防犯協会 ・池袋消防団 ・高齢者見守りボランティア ・立教大学（学生ボランティア） ・池袋警察署 	<ul style="list-style-type: none"> ・治安対策担当課（テーマ1の所管） ・防災課（テーマ2の所管） ・介護保険課（災害時要援護者の把握） ・計画管理課（マンション資源回収事業） ・区民活動推進課（区民活動支援事業補助金） ・企画課（区内6大学との包括協定）

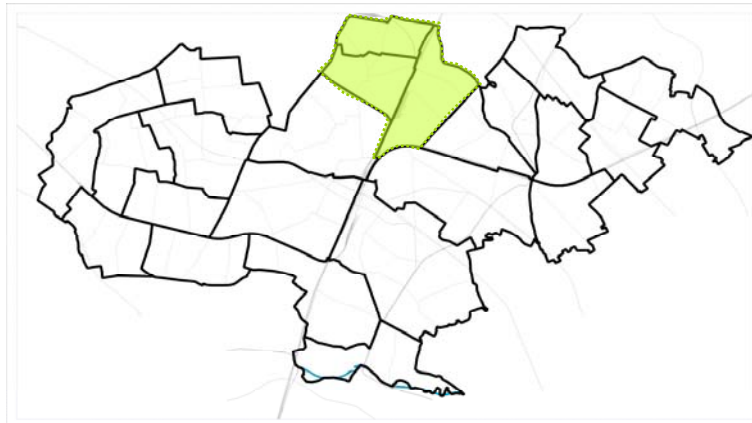
(2) 北池袋地域「地域防災力の向上と多世代共生のまちづくり」

【エリア】

池袋本町1～4丁目、上池袋2～4丁目（池袋第一小学校区・池袋第二小学校区・文成小学校区を合わせた区域） * 上池袋1丁目(斜線部分)を含めた場合は豊成小学校区の一部含む

面積:1.150km²(1.317) 人口:27,655人(31,419)(20年1月1日現在)

* ()内は上池袋1丁目を含む数値



【地域の現状と課題】

① 住宅系の土地利用

- ・戦後、道路等の計画的な基盤整備が行われないうまま宅地化が進行
⇒住宅系の土地利用率高く、区の西部地区に次ぐ住宅地で昼間人口より夜間人口の方が多いが、入り組んだ狭い道路に小規模な木造住宅が密集しており、人口密度が高く、単身世帯比率も高い。
- ・街並みの変化
⇒明治通りや川越街道などの幹線道路沿いに中高層マンション建設が進む一方、生活に密着した古くからの商店街は衰退傾向にある。

② 地域の防災性

- ・高い地域危険度(池袋本町3丁目:危険度5、池袋本町4丁目・上池袋3丁目:各危険度4、地域内のその他の町丁目:危険度3) * 5段階評価、危険度5は他に駒込6丁目、長崎2・3丁目
⇒池袋本町、上池袋地域とも居住環境総合整備事業の指定を受け、それぞれの地域でまちづくり協議会が設置され、「逃げないですむまちづくり」が取り組まれている。
- ・防災機能を有する公園等の整備
⇒池袋本町地域の防災ひろば(旧JR社宅跡地)は、子どもたちが自由に遊べるプレーパークとして地域住民(池袋本町プレーパークの会)により自主管理運営されている(H15開設)。また、上池袋地域の癌研跡地の一部を活用して防災公園が整備された。

③ 学校統廃合

- ・「区立小・中学校の適正化第二次整備計画」により池袋第二小学校と文成小学校統廃合(H26年度予定)
⇒両校の統廃合で適正化計画完了、区の小学校区域22でほぼ確定

④ 地域コミュニティの新たな動き

- ・ ボランティアグループ等による高齢者の見守り活動(おたすけクラブ)
- ・ 地元商店街による空き店舗活用のNPO法人設立、地域通貨の活用(まちづくりネットワーク)
- ・ 大規模集合住宅居住者による新たなコミュニティ作り(板橋駅前のシスナブ池袋本町コミュニティクラブ) *としま未来文化財団まちづくりバンク助成団体

【モデル事業の展開】

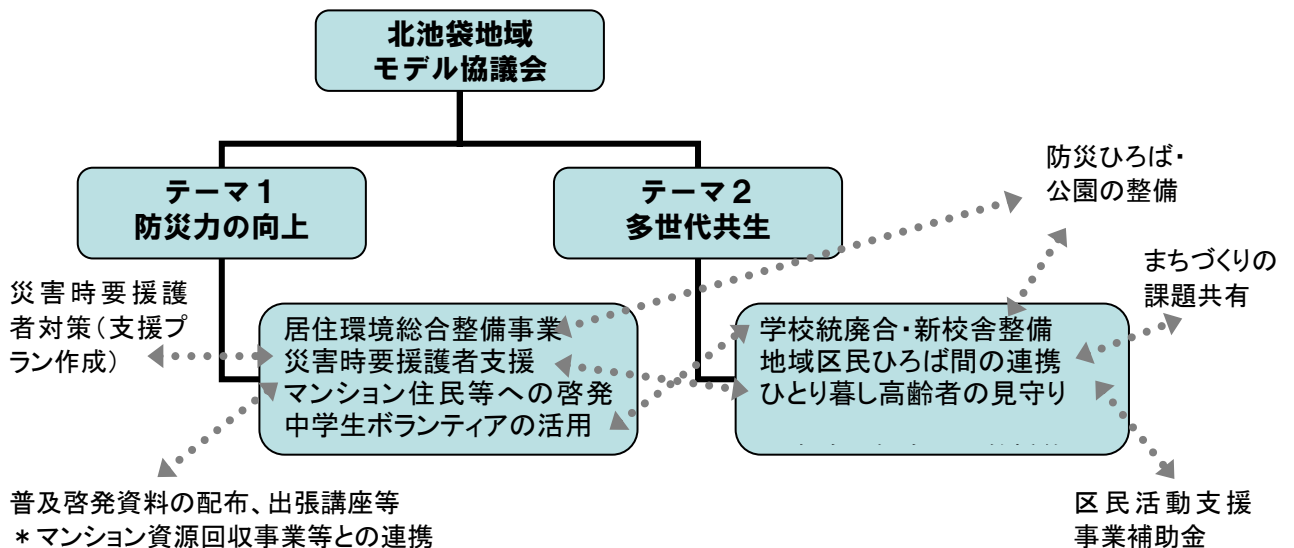
① テーマ1 地域防災力の向上

- ・ 逃げないですむまちづくり(居住環境総合整備事業)
 - ⇒池袋本町、上池袋両地区のまちづくり協議会の情報共有・連携
 - 池袋本町清掃車庫跡地の公園整備に関する住民協議
- ・ 災害時要援護者支援
 - ⇒町会を中心とする支援プランの作成
 - NPO、ボランティアグループによる高齢者見守り活動との連携
- ・ マンション居住者等への意識啓発
 - ⇒マンション居住者のコミュニティづくり支援(マンション資源回収事業等との連携)
- ・ 中学生ボランティアの活用⇒池袋中学校生徒会との協働

② テーマ2 多世代共生のまちづくり

- ・ 学校統廃合に連動した新校舎整備
 - ⇒「区立小・中学校改築計画」前期計画:池袋中学校(H28)、新統合校(H30)
 - 学校整備計画に関する住民協議、防災ひろばの再配置
- ・ 地域区民ひろば間の連携
 - ⇒池袋本町:開設 19 年度、協議会設立 20 年度、上池袋:開設 20 年度
 - 両地域の区民ひろば間の情報交換、まちづくりの課題共有
- ・ ひとり暮らし高齢者の見守り活動
 - ⇒区の見守りネットワーク事業と自主的な区民活動との協働

③ 横断的な施策展開のイメージ



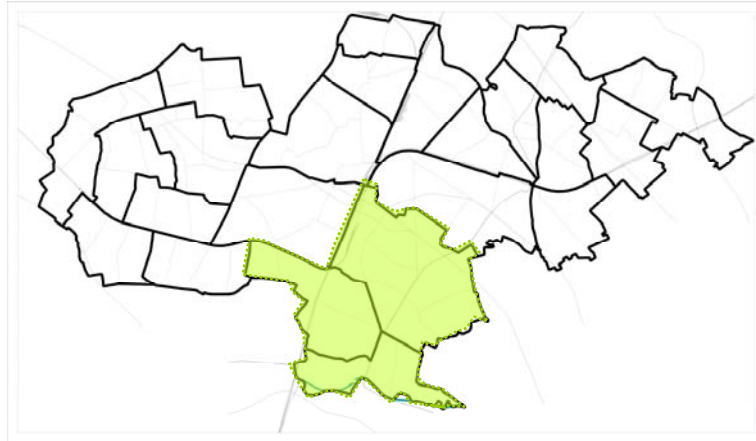
【想定される連携組織・庁内の連携体制】

関連する主な地域組織	庁内組織（施策の横断化）
<ul style="list-style-type: none"> ・池袋本町新しいまちづくりの会 ・上池袋地区まちづくり協議会 ・地元町会 ・地区民生・児童委員 ・地区青少年育成委員会 ・学校関係（PTA、学校開放事業運営委員会、 学校運営連絡協議会） ・地域区民ひろば運営協議会 ・池袋本町プレーパークの会 ・見守りボランティア（見守り活動地区連絡会） ・おたすけクラブ ・NPO 法人まちづくりネットワーク ・シスナブ池袋本町コミュニティクラブ 	<ul style="list-style-type: none"> ・住環境整備課（居住環境総合整備事業） ・防災課（災害時要援護者支援） ・計画管理課（マンション資源回収事業） ・教育指導課（中学生ボランティア） ・学校運営課（統廃合・新校舎整備） ・地域区民ひろば課（ひろば間の連携） ・高齢者福祉課（高齢者見守りネットワーク） ・生活産業課（空き店舗の活用） ・区民活動推進課（区民活動支援事業補助金）

(3) 目白・雑司が谷地域「住宅地ブランド・子育てブランド創出プロジェクト」

【エリア】

南池袋1～4丁目(東池袋1・4・5丁目の一部含む)、雑司が谷1～3丁目、目白1～4丁目(4丁目の一部除く)、高田1～3丁目(南池袋小学校区・目白小学校・高南小学校区を合わせた区域)
面積:約 2.591km² 人口:37,669人(20年1月1日現在)



【地域の現状と課題】

- ① みどり豊かな住宅地域の街並み変化
 - ・ 学習院大学や雑司ヶ谷霊園等の大規模な緑地があり、区内で最も緑被率が高い地域
⇒近年は、マンション等の建設により街中のみどりが失われつつある
 - ・ 都内でも有数の高級住宅街のイメージ＝「目白」
⇒「住みたいまち」ランキングには入らない(イメージの発信力が弱い)
 - ・ 鬼子母神や法明寺、旧宣教師館などの歴史文化財や戦前の面影を残す古い家並みなど、落ち着いた雰囲気のある雑司が谷地域
⇒副都心線の開通、雑司が谷駅の新設による来外者の増加、まちの活性化への期待
- ② 地域活動組織のネットワーク形成(目白地域)
 - ・ 「目白駅前整備事業」への住民参加(目白駅周辺地区整備推進協議会)、「目白の森」の保存活動(目白街づくり倶楽部)等によるまちづくりの取り組み
⇒意思決定レベルと活動レベルの人材の融合(目白協議会の組織化)
- ③ 目白ブランド創出プロジェクト
 - ・ 「目白ブランド」を旗印にした区の施策横断化の試み
⇒目白庭園の活用(ホテルの里事業、庭園イベント事業)、「学習院椿の坂」「F.L.ライトの小路」整備等のソフト・ハード施策の面的展開
 - ・ 区に連動した目白ブランドづくりの地域展開
⇒「目白フェスティバル」「緑陰の街目白」「地域資産とまちづくり」(目白協議会)
「目白バ・ロック音楽祭」(同実行委員会)
「目白通りアートプロジェクト」(同実行委員会) など

④ 子育て環境

- ・ 区内(5 地域比較)では最も高い年少人口(14 歳以下)割合
⇒学習院をはじめとする学生の街「目白」・良好な教育環境、みどり豊かなイメージ、治安の良さなどのプラス要因
- ・ 子育ての神さまとしての鬼子母神信仰
⇒子育て銀杏、すすきみみずく(郷土玩具)など地域に伝わる歴史風土

【モデル事業の展開】

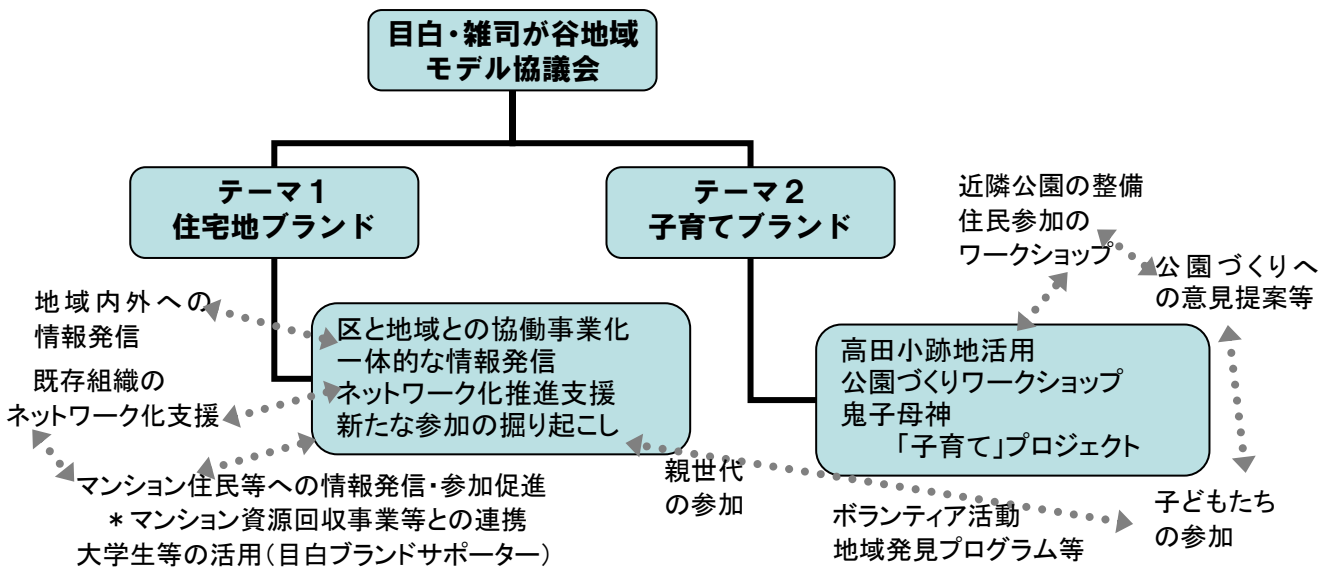
① テーマ1 住宅地ブランド(住みたいまち・住み続けたいまち)の創出

- ・ 区の施策展開と地域の取り組みとの協働事業化促進
⇒区の施策と地域の取り組み・提案を一体的に発信していく仕組みづくり
例) 目白街づくり倶楽部や雑司が谷ルネサンスの会が取り組む地域資源の掘り起こし活動との連携→地域資源探訪ウォークラリー(ご当地検定バージョン)
- ・ 目白地域でのネットワーク形成支援
⇒既に進んでいるネットワーク支援プラス新たな参加の掘り起こし
例) マンション住民層への情報発信(マンション資源回収事業等との連携) 大学生や在勤者等の活用(目白ブランドサポーター) 等

② テーマ2 子育てブランド(子育てしたいまち)の創出

- ・ 学校跡地活用(旧高田小)
⇒防災機能を有する近隣公園整備(住民参加による公園づくりワークショップ)
- ・ 鬼子母神「子育て」プロジェクト
⇒住宅地・子育て両ブランド創出プロジェクトの中に子どもたちの参加できるプログラムを盛り込む
例) 目白通りの緑化ボランティア活動(環境プログラム)、子どもたちによる地域資源発見プログラム、公園づくりワークショップへの子どもの意見提案 等

③ 横断的な施策展開のイメージ



【想定される連携組織・庁内の連携体制】

関連する主な地域組織	庁内組織（施策の横断化）
<ul style="list-style-type: none"> ・目白協議会 ・目白街づくり倶楽部 ・目白美化同好会 ・目白バ・ロック音楽祭実行委員会 ・雑司が谷「緑のこみちの会」 ・雑司が谷ルネサンスの会 ・環5の1沿道地区まちづくりの会 ・池袋南地区まちづくりの会 ・豊島区第5地区文化会 ・地元町会 ・地区民生・児童委員 ・地区青少年育成委員会 ・学校関係（PTA、学校開放事業運営委員会、 学校運営連絡協議会） ・地域区民ひろば運営協議会 ・学習院大学 	<ul style="list-style-type: none"> ・文化デザイン課（目白ブランド創出支援） ・学習・スポーツ課（文化財、地域資源） ・道路整備課（目白駅周辺道路の整備） ・公園緑地課（目白ホテルの里・庭園イベント等 の目白ブランド事業、公園整備） ・計画管理課（マンション資源回収事業） ・企画課（大学連携、地域ブランド関連施策の 横断化） ・教育指導課（児童生徒の課外活動） ・子ども課（青少年の育成）

III. 協働・政策部会「中間答申に向けた部会報告」

〔部会検討経過〕

本部会の検討テーマは、「政策形成過程の協働」と「政策実施過程の協働」と大きく2つあり、本年4月に提出した「自治推進委員会中間報告」において、前者については政策形成過程への区民参加手法としての区民意識調査と政策eモニター制度について、後者については公益的な区民活動組織と区との協働事業を広げていくための支援策として「補助金」「事業委託」「中間支援」のあり方について、それぞれ基本的な考え方をまとめたところである。

これを踏まえ、2年次目は、それぞれのテーマについてより具体的な施策化を図ることをめざし、検討を進めてきた。本報告は、来年度予算編成および基本計画の実施計画である「未来戦略推進プラン」の改定スケジュールを踏まえ、それぞれへの反映を意図した中間答申に向け、以下の2点に絞って検討した成果をまとめたものである。

- (1) 協働モデル事業の制度設計(協働事業補助金、提案型協働モデル事業)
- (2) 政策形成過程への区民参加手法としての区民意識調査の活用

1. 協働モデル事業の制度設計

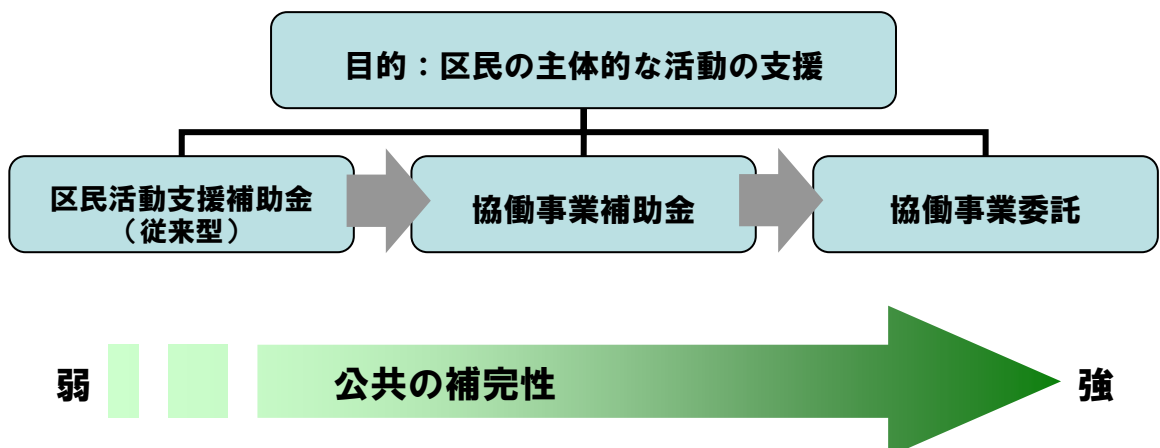
(1) 協働事業についての基本的な考え方

① 協働事業の基準

中間報告では、区と公益的な区民活動組織との協働を推進していくための支援策として、「協働事業補助金」と「提案型協働事業委託制度」の創設を提言した。

いずれも区が従来実施している「補助金(区民活動支援事業補助金)」「事業委託」の各制度に、「協働」という視点を加えた新たな枠組みを作るものといえる。その具体化を図るためのモデル事業を制度設計するにあたり、従来の「補助金」と「協働事業補助金」との違い、さらに「補助金」から「協働事業委託」を切り分けていくにあたっての基本的な考え方を整理する。なお、この整理は中間段階のものであり、最終答申に向けて、さらなる検討を進める予定である。

協働事業補助金、協働事業委託への段階的な展開



上図で示すように、従来型の補助金、協働事業補助金、協働事業委託のいずれも区民の主体的な活動を支援するという目的は共通する。一方、区が協働事業を推進する目的は、「多様な主体の担い合いによりきめ細かな公共的サービスを実現する『新しい公共』の創造」（基本計画「協働（＊）の方針」）にある。すなわち、福祉、子育て、安心安全など、地域課題が増大・多様化する中で、区民活動組織がその機動性や専門性を活かして自らが公共的サービスの提供者となること、或いは区民相互が支え合う仕組み（地域セーフティネット）を作ること、行政だけではカバーできない公共の領域を相互補完していくことをめざすものと言える。この場合の「補完性」は、総体的な公共活動を、全体として区民活動組織と行政とが分担して担い合うという観点からとらえられる。

しかし、単に公共活動の一部を区民活動が担うという観点だけならば、単なる行政側の下請けとして、委託事業を受託することも協働となりかねないが、協働となるには、区民と行政とが対等の立場で協力し、相互に協議をするなかで、相互の立場を理解し合うとともに、相互に意識や行動を変えていくプロセスも重要である。行政側が一方的に発注者として、意識や立場を変えずに、資金提供をする代わりに区民活動組織に公共的サービスの提供を求めるのは協働とは言えない。したがって、「公共の補完性」を判断するには、先に述べた公共活動を分担して担い合うという観点とともに、個々の協働事業を通じて、行政側に意識や行動の変化をもたらす必要性の観点の双方が必要である。

それぞれの観点に立って、一般的な補助金と協働事業補助金、或いは補助金と事業委託における「公共の補完性」の強弱を以下に整理する。

① 公共的サービスとしての必要不可欠性（前者の観点）

必要不可欠性の高さに応じて、直営＞事業委託＞補助金の順でとらえられる。

② 協働に対する行政の意識・行動の変化の必要性（後者の観点）

変化の必要性の高さに応じて、協働事業委託・協働事業補助金＞業務委託・一般的な補助金の順でとらえられる。

以上の判断基準により、従来型の補助金の中でも公共の補完性の高いものが協働事業補助金として切り分けられ、さらにより必要不可欠性の高いものが協働事業委託の対象となってくる。

また、活動組織の発展段階に即して言えば、区との協働事業に位置づけて支援することにより、組織の基盤強化、事業能力の向上等、協働のパートナーとしての自立性を高め、協働事業補助金から協働事業委託へのステップアップを図っていくという時系列的な図式としても捉えられる。

* 基本計画では、主体的な意思によって行なわれる「活動」や「行動」としての意義を重視し、「協働」を「協働」と表現している。本報告書では、一般的な用語としての「協働」に表記を統一する。

a) 従来型の補助金と協働事業補助金とを切り分ける基準

補助金交付の根拠は、「公益上の必要性」（地方自治法第 232 条の 2）に求められ、従来型の区民活動支援補助金は、事業の公益性という視点に立って対象事業が規定されている。協働事業補助金では、公益性を共通項とし、さらに「公共の補完性」という視点から、以下のような判断基準を追加する。

- ・ 区の施策・事業との整合性⇒公共的サービスとしての必要不可欠性
- ・ 区と区民活動組織が公共的な課題を解決するために一緒になって行なう事業であること⇒協働に対する行政の意識・行動の変化の必要性
- ・ 地域の中で継続的に取り組まれる事業であること⇒区民活動組織による公共サービスの提供、或いは区民の支え合いによる地域セーフティーネットの構築を協働事業の目的に位置づける。単発的なイベント事業等は対象除外とする。

なお、協働事業の基準として、事業の企画から実施、評価の各プロセスでの緊密な関わりを重視する例がよく見られる。行政の意識・行動の変化の必要性の観点からは、協働のプロセスを重視するのは当然なことではあるが、かえってそうした「しぼり」が、行政と区民活動組織の双方に必要以上の関与を強いるような心理的圧迫感を与え、協働事業のハードルを高くしている傾向も見受けられる。その意味でも、協働モデル事業をそうした閉塞状況を打開する契機とするとともに、行政の意識・行動の変化の検証も含め、協働事業の評価のあり方・基準を実証的に検討する機会として位置づけていくことが求められる。

b) 補助金と事業委託を切り分ける基準

委託契約は競争入札が原則である。公益的な活動組織との協働事業を広げていくためには、そうした活動組織が競争入札に参加できるような環境づくりが必要である。しかし、現実的に民間企業と競争できる事業能力のある活動組織が極めて少ない現状においては、事業型を志向する活動組織の支援を目的として、公益的な活動組織に限定した事業委託の仕組みが必要になってくる。そうした委託の形態を「協働事業委託」と位置づけると、「協働事業委託」と「協働事業補助金」の趣旨はほぼ重なってくるが、補助金は経費の一部助成であるのに対し、委託では事業に係る経費全額を区が委託料として負担することになるので、ある意味では 100%補助とも考えられる。したがって、協働事業補助金から協働事業委託への移行には、「公共の補完性」がより強く求められることになる。補完性の度合いを測る尺度としては、前項で協働事業補助金の判断基準として示した中でも、区の施策・事業との整合性が問われることになるだろう。経費を 100%負担するということから考えれば、例えば対象事業を予算事務事業化し、行政評価の対象とするなどの一定の位置づけの明確化が求められる。

また、補助金と事業委託の制度的な違いも、両者を切り分ける基準になる。補助金と事業委託の違いについて、第一にあげられるのは事業の実施主体（責任主体）の違いである。補助金事業の実施主体は区民活動組織であるが、事業委託の場合は実施主体が行政となり、事業に関わる成果も責任も行政に帰属することになる。このため、その成果が活動組織側に帰属されるべきであるような事業（地域主催事業）や団体の運営助成的な事業の委託化は馴染まない。

一方、事業委託の場合、事業実施に伴うトラブルのリスク管理も含め、行政の責任が大きくなるので、委託先となる区民活動組織の事業執行能力を事前に審査することが必要になる。その判断基準としては、団体の事業能力(専門性、実績等)や団体の信頼性(スタッフ体制、財政状況等)などが考えられ、一概には言えないが法人組織かそれに準じる組織運営がなされているかが、ひとつの目安になると考える。

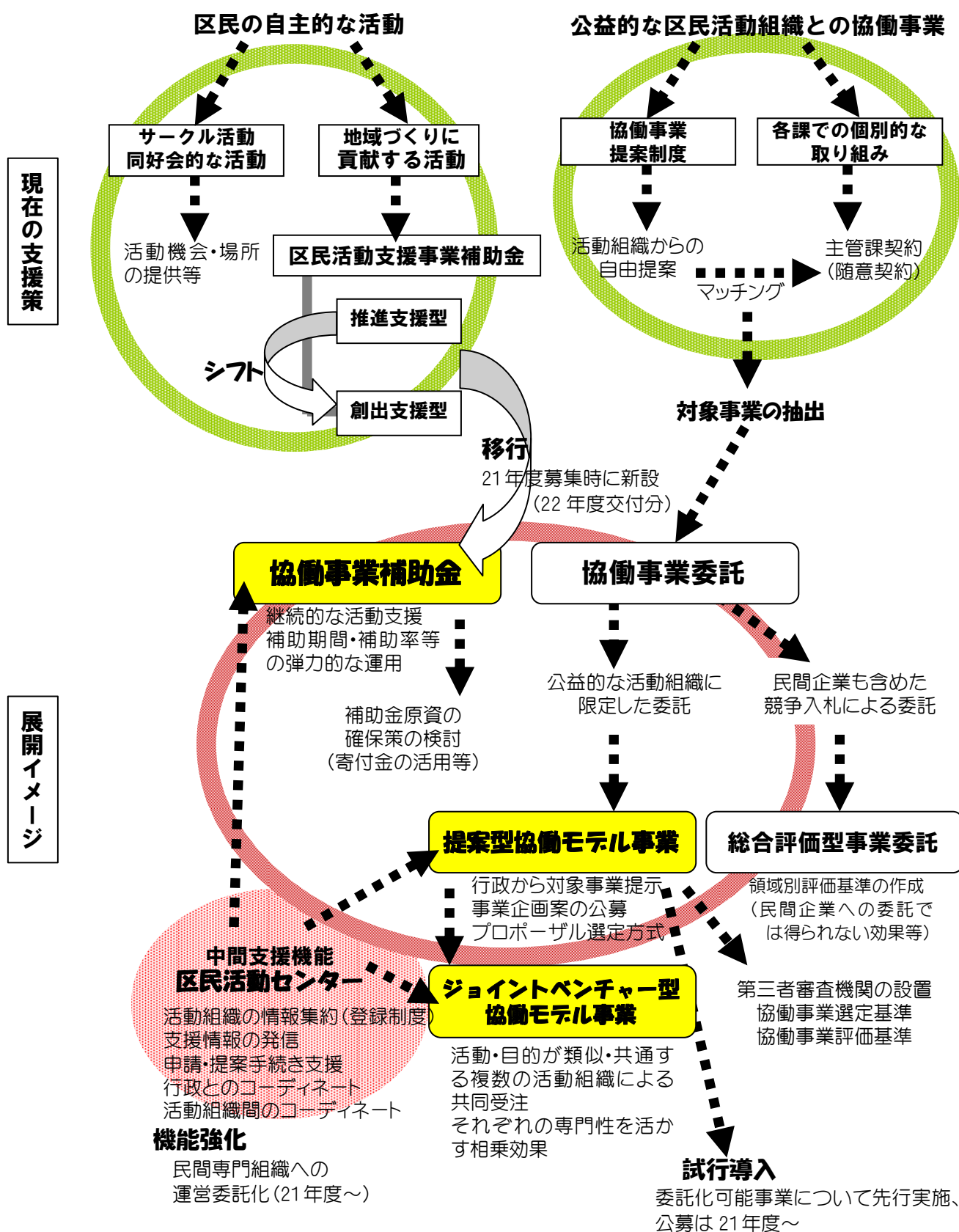
制度上の違いの第二としては、清算行為の有無があげられる。補助金の場合は領収書等の証明書類により用途を審査し、事後清算が必要となってくるが、事業委託の場合は履行確認のみで清算行為は伴わない。したがって、事業委託の方が活動組織の基盤強化につながる可能性が高いと言える。その際に、公益的な活動組織だからと人件費等を不当に低く見積もるのではなく、適正な賃金基準に基づき、管理経費も含めた委託料を積算する必要がある。

なお、協働事業補助金だけではなく、補助金全般を対象として事業委託への切り分け基準を考える場合には、以下の各項目が基本視点になると考える。

- ・ 法令に基づいて交付するもの、国・都等の補助事業とセットで区の負担が義務づけられているものは除外する。
- ・ 団体の運営補助的な性格が強いものについては、事業ベースへの切り替えを図るとともに、以下の基準に沿って事業委託化の適否を検討する。
- ・ その際に、同一の団体に複数の補助金を交付しているものについて一本化し、包括的に委託することにより、資金の使い勝手をよくするとともに、成果をきちんと評価(検査)する仕組みをつくる。

一般的な補助金	事業委託
<ul style="list-style-type: none"> ・ 団体の主体性を尊重すべき事業 ⇒行政の関与が馴染まない事業 ・ 団体が事業の実施責任を負うべき事業 ⇒原則として資金助成のみで区(職員)が事業の実施に関わらない事業 ・ 事業スタッフが基本的にボランティアで構成される事業 ・ 事後審査 ⇒経費の清算、実績報告書の提出・審査 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共の補完性が高い事業 ⇒区の施策・事業との整合性 ・ 区が実施責任の主体となる事業 ⇒委託契約の相手方になる団体の事業執行能力(法人格の有無等) ・ 事業スタッフを有償で雇用する事業 ⇒適正な人件費・管理コストの積算が必要 ・ 事業評価 ⇒区の事業として行政評価の対象となる

② 協働モデル事業の展開イメージ



(2) 協働事業補助金の創設

現在「創出支援型」と「推進支援型」の2つのタイプがある「区民活動支援事業補助金」に、新たに「協働事業型」を創設し、区と協働して取り組む区民活動組織への支援を強化する。

① 協働事業型補助金の対象事業(交付要件)

現行の区民活動支援事業補助金対象事業の要件に以下の要件を追加する。

現行要件	(1) 区民グループが企画・実施する具体的な事業であること (2) 保健・医療・福祉、社会教育、まちづくり、文化・芸術・スポーツ、環境保全、災害救援、地域安全、人権擁護・平和の推進、国際協力、男女共同参画、子どもの健全育成、情報化社会の発展、科学技術、消費者保護等、区民の社会生活の諸分野に係わる事業であること (3) 事業活動が、地域づくり及び区民の福祉に役立つことが期待できること (4) 特定の政治・宗教・思想及び営利に偏していないこと
追加要件	(1) 区と区民グループとが協働することにより地域課題の効果的・効率的な解決が図られる事業(区の意識・行動の変革が期待される事業) (2) 区の基本計画に基づく施策・事業の展開に寄与する事業 (3) 年間を通して継続的に取り組まれている事業(下記の事業を除く) <ul style="list-style-type: none"> ・単発的なイベント事業(交流事業) ・学術的な調査研究を目的とする事業 ・グループ構成員相互の親睦・学習等を目的とする事業

* その他考慮すべき要件

制度の導入にあたり、初年度は、現在区民活動支援事業補助金を交付している事業の中から、モデル的に協働事業型への移行を図ることが想定される。

その際に、対象事業の抽出条件として、「2年以上の交付実績があり、かつ補助金等審査委員会において一定の評価(B=1以上)を得ていること」を目安とする。

② 補助内容の弾力化

- ・ 補助期間 1年→3年

補助期間を複数年化することにより単年度ごとの申請手続きに係る負担を軽減する。

ただし、2年次目以降に新たな事業展開を図る等により補助金申請額を変更する場合は、実施計画書・収支予算書を提出しなおすこととする。

- ・ 補助率 総事業費の1/2以内→2/3以内

補助金の性格上、全額補助は馴染まないが、それぞれが応分(応能)の負担をするという協働の考え方によって補助率の上限を緩和する。これにより、自主財源を確保するための負担を軽減し、区民のボランティアな参加で支えられている活動を支援する。

- ・ 補助対象経費 事業実施に必要な管理的経費(人件費等)も対象とする。

③ 評価

- ・ 中間報告会(事業途中年度)

公開プレゼンテーション方式で実施し、効果の検証とともに、助言等により事業のさらなる展開を支援する。

公開で行うことにより、活動PRを図るとともに、活動組織間の交流を促進する。

- ・ 事業評価(事業終了後)

「協働事業」としての成果を検証するために、交付団体と所管課による相互評価(共通評価シート)を行い、その結果を踏まえて、第三者機関(補助金等審査委員会)が次年度の継続交付の可否を審査、評価結果を公開する(ホームページ等への掲載)。単なる補助ではない以上、交付団体だけが事後評価を受けるのではなく、協働事業によって、区と区民がどのように活動したかが評価の対象となる。

④ 補助金の財源確保

- ・ 協働を推進するという趣旨を踏まえ、現在の区民活動支援事業補助金の予算枠とは別に、新たな予算を措置する。

- ・ 今後検討すべき財源確保策

現在、他の自治体では、「市民活動を市民が支援する」といった視点から、補助金の原資を確保する様々な取り組みが広がっている。豊島区においても、限られた予算枠の中での支援にとどまることなく、そうした取り組み事例を参考に、新たな確保策の導入を検討すべきである。

【他自治体の取り組み事例】

自治体「制度名」	制度内容
市川市「市民活動団体支援制度」 (1%支援制度)	市民税の1%を納税者が支援したい市民活動団体を選択または基金に積み立て
神栖市「協働のまちづくり推進基金」	入札落差額を市民に還元
宮崎市「地域コミュニティ税」(新税)	市民税均等割超過課税、地域自治区へ配分
新宿区「協働推進基金」	寄附者が支援団体(登録NPO法人)を指名
港区「みなとパートナーズ基金」	寄附+一定額(当初1億円)を区が拠出
相模原市「市民・行政協働運営型ファンド」	寄附+同額を市が拠出、NPO法人に運営委託

⑤ 中間支援機能の強化

補助金制度の円滑な活用を図るための環境整備として、区と区民活動組織との中間支援を行う窓口(区民活動センター)を整備し、以下の機能強化を図る。

- ・ インターネットを活用した活動情報の発信、活動情報サイトの開設
- ・ 補助金情報の提供、申請手続き等のアドバイス
- ・ 区と区民活動組織、区民活動組織間のコーディネート

(3) 協働事業委託モデル事業

モデル事業の制度設計にあたり、部会の中では「協働事業」に対する行政の在り方について、意見が以下のふたつに分かれた。

- ・単なる業務委託ではなく「協働事業委託」として位置づける以上、行政も公益的な活動組織と一緒にあって、共に協議・活動することに意義がある。そのプロセスにおいては、区民活動組織と行政・職員との対等・協力・相互尊重などが重要である。また、区行政・職員が、そのような意識と行動に変化することが期待される。
- ・区民活動組織への事業委託を増やし、多様な活動組織が公益的な活動を担う状況をつくりだすことを重視し、そのための基盤条件の整備をめぐり、活動組織側の意見・提案を協議し、共に改善の道を探るというように、協働を個々の事業というよりは全体の枠組みで捉える。

こうした意見の相違は、「協働」を理解する上でどこに力点を置くかの視点の相違による。

前者は、協働のプロセスを重視し、個々の協働事業の在り方を重視する。区民と行政の直接的な協働によって、行政自体の意識や行動の変化をもたらすことも目指すことにある。当然、協働する区民と行政職員とは対等であるから、審査や評価においても、両者が協働して審査や評価を受けることになる。

後者は、個々の協働事業における区民と行政の協働というよりは、広い意味で、区民の公益的活動が拡大することにより、全体としての公共活動を区民と行政が幅広く行うということを目指すものであり、協働のアウトプットを重視する。

往々にして、区民の公益活動に対しては、人件費が適切に見込まれないなど、企業への委託と比べ低廉な契約額にとどまっており、それが組織の持続可能性という点で大きな問題になっている。このため、事業者選定や事後評価において価格以外の価値を適切に評価する仕組みづくりや持続可能な運営が可能になる経費の積算方法の開発などが求められる。

しかしながら、区民公益組織が当該事業において行政や企業と異なる独自の価値を發揮しようとしても、その内容は事業領域ごとに異なるであろうし、個々の区民公益組織ごとでも違いが生じるかもしれない。同時に、行政の所管課・職員の意識や行動によっても、独自の価値を促進するかどうかも左右される。また、経費の積算方法については、たとえば多くの有給スタッフを抱え、事業展開を行っている組織と、草の根のボランティア活動に特化している組織とでは、自ずと異なってくるはずである。こうした点についての有効な先例が存在しない以上、個々のケースを積み上げながら、より望ましいあり方を模索していくという方法を採用しかない。その点では、個々の事業ごとの区民と行政の関係のプロセスも重要である。

その意味でも、協働モデル事業を、区民と行政とのあるべき関係を考え、持続可能な区民活動を支える制度的な基盤の改善・整備を図るためのツールとして活用することが求められる。

また、前者のような行政自体の協働のプロセスを重視する傾向が、最初の段階から行政に高いハードルを課すことになって、逆に行政の協働に取り組む意識に歯止めをかけ、結果として協働が広がらない現状に陥っていることが後者の考え方の背景にあり、そうした現状を打開するにあたっての行政の意識改革に対する期待度の相違が表れたものと言える。言い換えれば、両者の考え方は、最

終的な区民と行政の協働に至る経路において、行政職員の質的变化を先に目指すのか、区民公益活動の量的拡大を先に目指すのか、という戦術論あるいは段階論の相違に過ぎないとも言える。

いずれにしても、「協働」を理解する上でどこに力点を置くかについては部会内で意見集約に至らなかったため、ここでは中間答申的な段階のものとして双方の意見を併記することとする。その上で、どうモデル事業を設計していくかについては、双方の意見を踏まえ、以下の①の通り、「公益的な活動の活性化」と「協働に対する意識変革」をモデル事業の目的とし、対象事業や対象組織の設定のあり方や、審査・評価の仕組みを示すこととする。

いずれにしても、モデル事業はある意味では政策実験的な取り組みとして位置づけられるものであるため、本報告で示した案をベースとしつつ、事業を実施する中でさらに創意工夫し、協働の効果を引き出していくことが求められる。

① モデル事業の目的

・ 公益的な活動の活性化

区民活動組織が公益的な活動を通じて事業収入の得られる仕事を増やしていくことにより、事業型を志向する活動組織を支援し、区内における公益的な活動の活発な展開を促進する。また、それら活動の評価手法や経費積算方法など、活動促進につながる制度的な基盤条件について検討する。

・ 協働に対する意識変革

行政の関わり方として、事前協議の回数や職員の参加時間等の定数的なレベルで評価するのではなく、単なる業務委託とは違う配慮や協力がなされたか、また一方区民活動組織の方も行政に依存しなかったかといった定性的な評価を通じ、行政と公益的な活動組織双方の取り組みを検証し、協働に対する意識変革につなげていく。

② モデル事業の類型

a) 提案型(プロポーザル型)協働モデル事業

現在実施している「協働事業提案制度」(自由提案型)では、活動組織の提案と区のニーズがなかなかマッチせず、事業化がほとんどなされていない現状にある。そこで、区が現在行っている事業、または今後取り組むべき新たな事業で公益的な活動組織に委託可能な事業を行政が提示し、それに対する事業企画案を公募する行政提案型の事業委託をモデル実施する。

b) ジョイントベンチャー型協働モデル

a)の事業提案に際し、複数の活動組織が共同受注できるような枠組みを設ける。

地域の中で個々に取り組まれている活動で、課題や目的が共通・類似している活動をつなげることにより、単体ではなかなか広げられない事業の展開・相乗効果を引き出すことを目的とする。

活動組織をコーディネートするための意見交換会や、現地域協議会部会で検討しているモデル事業(地域活動組織のネットワーク化)との連携を図る。

③ 公募対象の範囲

- ・ 事業展開の支援を目的とし、公益的な活動組織に限定した事業委託(随意契約)とする。
- ・ 公益的な活動組織に限定する中でも、できるかぎり公平性・公正性を確保するため、特定団体への特命随意契約ではなく、公募プロポーザル方式を採用し、第三者機関が公開審査により選定する。
- ・ 事業委託の受け皿となる活動組織が区内に少ない豊島区の地域特性を踏まえ、区外の活動組織も対象とする。専門性を有する区外の活動組織を誘致することにより、区内における活動組織による公益活動の総量を拡大するとともに、区内組織の事業展開の支援につなげ、波及効果を引き出す。
 - * 波及効果を引き出す手法としては、中間支援的な役割が求められる事業での区内組織のコーディネートや、事業スタッフの雇用が必要な事業での区内雇用の条件付与等が考えられるが、事業・段階によって波及効果も異なるってくるので、一律的な条件付けはせず柔軟に対応する。
 - * なお、選定にあたって、区内の活動組織に優先ポイント(地域加算)を付与する等により、区内組織が一定の事業枠を受託できるよう配慮する。

④ 対象事業の抽出方法

対象事業の抽出にあたっては、モデル事業にふさわしい先進性、協働を広げていく新たな取り組みとしてのアピール性を考慮し、それぞれ以下の方法で抽出する。

a) 現在区が行っている具体的な事業

- ・ 庁内意向調査の実施

[20年8月現在の調査結果:協働事業化を希望する事業一覧]

事業名	所管課
外部評価委員会	行政経営課
外郭団体経営評価	
裁判員制度フォーラム(*今年度中に実施予定)	総務課
地域区民ひろばの運営支援	地域区民ひろば課
エコライフフェアの実施	環境課
精神障害者の就労支援相談業務委託	障害者福祉課

- ・ ヒアリングによる対象事業の抽出

庁内意向調査の結果も踏まえ、対象事業について所管課に個別にヒアリングを実施し、モデル事業として3~5事業程度を抽出する。

b) 今後区が取り組むべき事業

現在は実施していないが今後取り組むべき事業については、区が気づいていない課題の発見という観点から、従来の自由提案制度を併用する。

新規事業として事業化を図る場合には、所管課のインセンティブを高めるために、新規事業の選定時に協働モデル事業を優先する等の配慮が必要である。

⑤ モデル事業の流れ

(1) 公 募

- 募集情報の広報、区民活動センターから各団体への情報提供
- 事業説明会
- 事前協議(所管課)
 - 事業の目的、期待する成果(単なるサービス提供以外の価値の創出)、行政の役割分担等を明示し、事業の大まかな枠組みについての理解を図る
- 申請書類の提出(事業提案書・団体関係書類等) * 申請手続きの支援(区民活動センター)

(2) 審 査

- 審査基準

【活動組織】

事業の企画力	事業目的の理解度、企画内容の独自性・先駆性、事業成果への期待度、プレゼンテーション能力 等
事業の遂行能力	スタッフ・執行体制、事務局等の組織体制、事業実施のための財源等の資源確保力、自立的な財政基盤 等
活動内容、実績	本来の活動内容と協働事業との目的の一致性、活動実績(同一・類似事業の実施実績)・継続性 等
組織の社会性	会員数、区民参加度・ボランティア数、活動に対する支援の状況(寄附金等)、活用できるネットワーク 等
運営の透明性	定款や規約に基づく運営、総会や理事会の開催状況、活動報告・決算等の公開状況 等

【所管課】 事前協議内容の適切性、活動組織との認識の共有度等

- 審査機関 区民や専門家等で構成する第三者機関の設置
- 審査方法 書類審査及び公開プレゼンテーション(活動組織と所管課の双方が審査対象)

(3) 協働事業候補の内定

- 審査結果の通知
- 審査結果の公表

(4) 事業化に向けた協議

- 所管課協議
 - ・ 事業実施の具体化に向けた協議 * 事業仕様書の作成
 - ・ 事業費の見積り * 適正なコスト積算
- 予算計上 ⇒ 予算の議決

(5) 事業化の決定

- 協定書の締結
- 契約書の締結



(6) 事業の実施

- 中間評価 ⇒事業の進捗状況に応じて実施
- 実施現場の取材・レポート ⇒情報発信



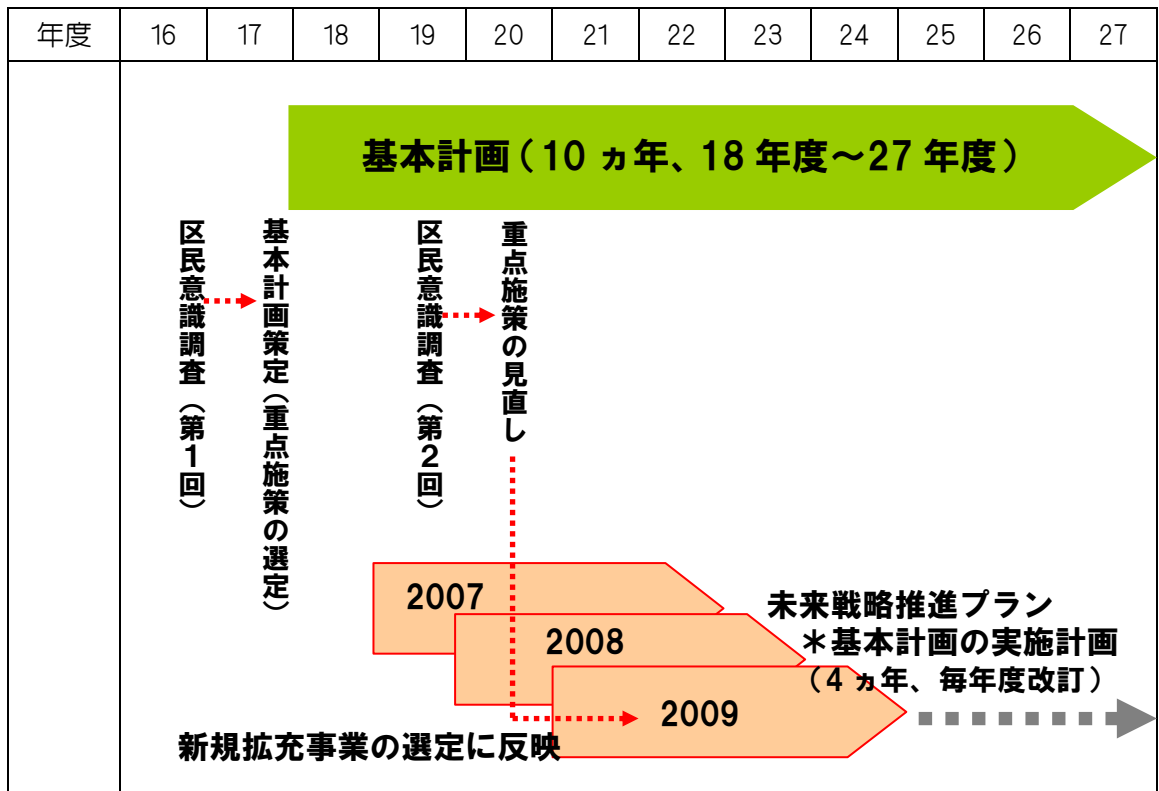
(7) 事業の完了

- 実績報告書・収支報告書の提出
事業終了後1ヶ月以内
- 委託料の清算
*一定割合については前金払いもできるようにする
- 事業評価とその公開
*事業の成果、協働による効果の検証
*活動組織と所管課による相互評価 ⇒評価シートの公開
*第三者機関を交えた評価 ⇒公開報告会

2. 政策形成過程への区民参加手法としての区民意識調査の活用

豊島区では、限られた財源をより効率的・効果的に活用するため、平成 18 年 3 月に策定した基本計画において、政策分野ごとに重点施策を選定し、その重点施策を中心に新たな事業（新規拡充事業）を展開することにより、予算編成との連動を図っている。

また、重点施策の選定にあたっては、新たな試みとして「政策マーケティング」の手法を取り入れ、地域の生活環境に対する現在の満足度や今後の優先度について区民意識調査を行い、その分析結果に基づき区民ニーズを反映させながら重点施策を選定した。また、時代や社会の変化に対応するため、原則として 3 年ごとに区民ニーズを確認し、必要に応じて見直すこととしている。この方針に基づき、平成 19 年度に第 2 回目の区民意識調査を実施した（下表参照）。



こうした試みは、政策形成過程への区民参加の新たな一手法として評価できるが、基本計画の体系に即したアンケートの設問など、マーケティング調査の制度設計について、まだ課題や改善の余地が多々見られる。

そこで、本部会では、区民意識調査の分析結果に基づき、アンケート調査を通して区民の意向を政策の重点化に反映させていく上での改善点について検討するとともに、重点施策の具体的な見直しのあり方についても検討を行った。

今後は、本報告書に集約した意見を踏まえ、区として重点施策の見直しを検討するとともに、次回以降の区民意識調査の実施にあたって改善を図られたい。

(1) 区民意識調査の制度設計について

① 区民ニーズの分析手法

今回実施された区民意識調査では、基本計画(分野別計画)の政策体系に基づき、12に分類したグループにおいて、各施策に対応する「目指すべき生活環境の姿」を設問項目として設定し、最近の評価とグループ内での今後の優先度について訊ねている。

[12のグループ]

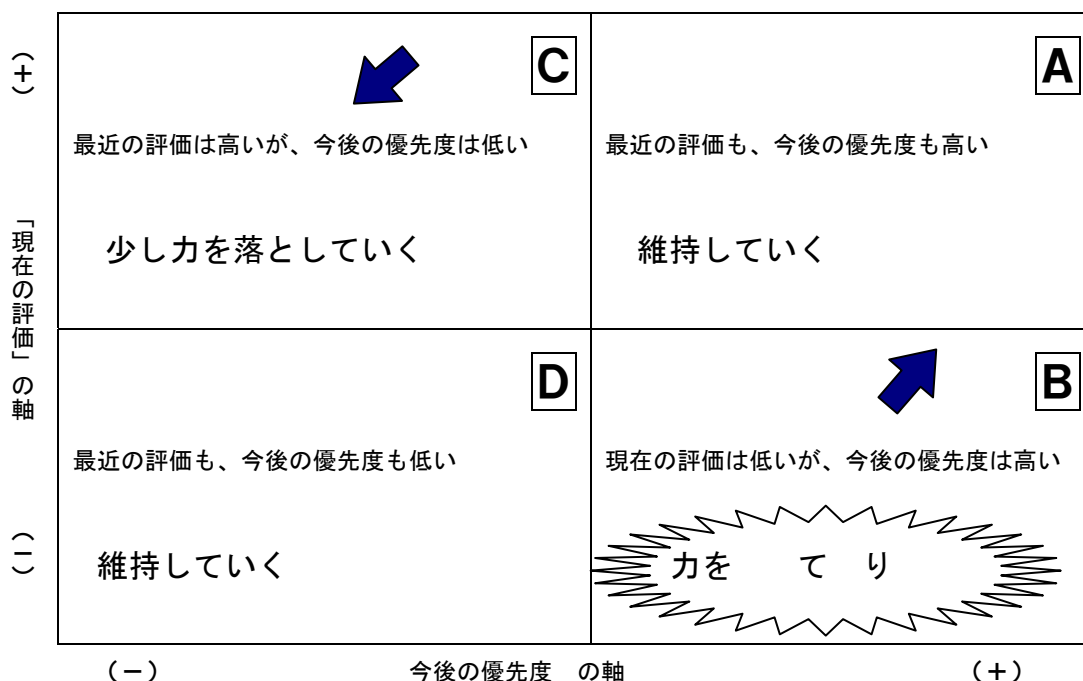
グループ	対応する基本計画分野別体系の政策
① 福祉	1-1 地域福祉の推進 1-2 高齢者・障害者の自立支援
② 健康	1-3 健康
③ 子育て	2-1 子どもの権利保障 2-2 子育て環境の充実
④ 教育	2-4 学校における教育 2-5 地域における教育
⑤ コミュニティ	3-1 心ふれあうコミュニティの形成
⑥ 環境	4-1 みどりの創造と保全 4-2 環境の保全 4-3 リサイクル・清掃事業の推進
⑦ 都市再生	5-1 魅力あるまちづくりの推進 5-2 魅力ある都心居住の場づくり 5-3 交通体系の整備
⑧ 安心・安全	5-4 災害に強いまちづくりの推進 5-5 身近な安心と安全の確保
⑨ 観光・産業	6-1 都市の魅力による集客力の向上 6-2 産業振興による都市活力創出
⑩ 文化	7-1 文化によるまちづくりの推進 7-2 芸術・文化の振興 7-3 生涯学習・生涯スポーツの推進
⑪ その他	「平和と人権の尊重」「男女共同参画社会の実現」等の社会が目指す共通かつ基本的な課題 * 最近の評価のみで、優先度については問わない
⑫ 池袋副都心のまちづくり	「5-1魅力あるまちづくりの推進」の中で重点施策に位置づけている「池袋副都心の再生」については、別枠で設問を設定

[設問項目の設定例]

政策	施策	目指すべき生活環境の姿
1-1 地域福祉の推進	福祉コミュニティの形成	地域の中で、高齢者等を見守り、 支え合うような人と人とのつながりがある
	地域ケアシステムの構築	高齢者等一人ひとりの状態に合わせた、きめ細やかな介護や生活支援サービスが受けられる
	保健福祉サービスの利用支援と質の確保	民間事業者等による介護や福祉のサービスの質が高く、安心して利用できる

[数値化の方法と領域の設定]

- 最近の評価:「目指すべき生活環境の姿」について「どちらかというと思う」と回答した数
- (マイナス)「どちらかというと思わない」と回答した数
- 今後の優先度: 各グループ内で優先すべき項目を2~3選択。各項目の回答割合(%)
- 最近の評価についてはプラスマイナスゼロの値、今後の優先度についてはグループごとの回答割合の平均を基準値として以下の4つの領域を設定し、基本的に「B」に位置するものを優先的に取り組む必要が高いものとしている。



② 区民意識調査の制度設計に関する意見

前回の区民意識調査は基本計画の策定以前に実施したため、設問が分野別計画の体系に沿ったものではなかった。このため、今回調査では、できるかぎり体系に基づく施策単位での設問を設定するよう部会からも提起し、一定の改善が図られたが、施策に対応する設問が設定されていないものや、同一政策分野の施策が異なるグループで設問されているためニーズの比較ができないものがあるなど、なお精査し切れていない部分が見られた。

また、前回調査と今回調査では、標本数(前回:標本数 3,000 人・回答数 805 人、今回:同 5,000 人・1,471 人)が違うだけでなく、優先度を測るグルーピングの仕方も異なっていたため、区民ニーズの変化を単純に比較できない部分もあった。経年的に区民ニーズを把握するためには、制度の統一性を図っていく必要がある。

以下、区民意識調査の制度設計に関する主な改善意見を列記する。

- ・ 施策と設問の対応をより徹底させるとともに、設問の仕方によって回答結果に違いが出てくるので、さらに設問内容を精査する必要がある。
- ・ 設問内容からは、具体的にどのような事業が展開されているかが見えにくい。設問内容と施策・事業とが必ずしも対応していないケースも見られる。政策体系の構成や、計画事業の分類方法も含め、区民から見てより分かりやすい形に整理する必要がある。

例)1-1の②「地域ケアシステムの構築」と1-2の①「自立支援体制の整備」

上記の2施策は、認知症や障害者など意思表示ができない人がきちんとサービスを受けられるようにするという点で趣旨が似ている。また、1-1の③「保健福祉サービスの利用支援と質の確保」に分類されている福祉サービス権利擁護事業や成年後見制度は、質の確保とか第三者評価とは異なり、自立支援とセットで考えていくべきものである。

- ・ そもそも分野別計画に掲載されている各施策はそれぞれ重要なものであり、その中で予算配分に一定の濃淡をつけるために重点施策を選定しているものと考えられるが、それでもなお施策間に濃淡をつけがたいものも見られた。政策の柱立ての見直しも含め、優先度を測るグルーピングのあり方について見直す必要がある。

例)5-4「災害に強いまちづくりの推進」

上記の政策分野の中で、②「応急・復興活動を円滑に行なう体制の整備」と③「災害に強い都市空間の形成」は、災害が起きた際にどうするかと災害の起きる以前に何をすべきかといった違いがあり、また、ソフトの施策とハードの施策という違いがあるが、いずれも優先度が高く、かつ区が当然やるべき重要な施策なので、どちらが重要か優劣をつけることは難しい。

③ 区民ニーズの反映のあり方等に関する意見

区民意識調査を政策形成過程への区民参加の一手法として活用するにあたり、区民ニーズの反映のあり方や施策重点化のあり方等に関する主な意見を以下に列記する。

- 重点施策の選定にあたっては、原則として、区民ニーズ(優先度)の最も高いものを尊重すべきであるが、アンケートに答えられない人たちの声をどうすくいあげていくか、数値結果だけで判断できない部分もある。特に障害者や高齢者等の当事者の声は調査結果に表れにくく、また、既存の施策の範囲内で考えているだけでは、当事者のニーズに対応した新たな施策・事業がなかなか出てこない。
- 個々の政策分野において区民ニーズに基づいて重点施策を選定するだけでは、区全体としてどういう方向性を目指すのかという大きな柱が見えてこない。都市間の差別化が進む中で、それぞれの政策分野ごとの重要な課題を関連づけ、豊島区独自の方向性をどう打ち出していくかが求められる。

例) グループ⑩副都心池袋のまちづくり

区は、都市再生の政策分野(5-1「魅力あるまちづくりの推進」)の中でも、「池袋副都心の再生」を特に重要な施策とし、設問も別枠で設定している。様々な重要課題を関連づけ、区独自の方向性を打ち出す“超重要政策”として「池袋副都心の再生」を位置づけるならば、5-1の中の一施策にとどめるのではなく、例えば5-0に位置づけるなど、より高いレベルに位置づけた上で、区のビジョンを示す必要がある。また、そうしたビジョンを示す際には、分かりやすく明確なコンセプト(キャッチフレーズ)を掲げるとともに、積極的に情報発信し、区民の意見を広く聴きながら進めていく必要がある。

- 民営化等を推進するために予算づけがされている場合、裏返せばこれまで区がやってきた事業を一方で切っているという側面がある。重点化の実態を判断するためには、新たに予算化されている部分とリストラしている部分との双方を考慮する必要がある。

(2) 重点施策の見直しについて

① 見直しの視点

- 基本的に、評価がマイナスで、優先度が平均より高いBの領域にあって、より優先度の高い施策を区民ニーズが高いものと判断する。
- 区民ニーズと重点施策がマッチしている場合は見直しの必要性がないものとし、その逆に、区民ニーズと重点施策との間にズレが生じている場合は見直しの対象とする。
- 区民ニーズに有意な差が見られない場合は、3年間で区民ニーズの変化や、この間の社会状況等の動向、区の政策方針等を踏まえて総合的に判断する。

以上の視点に立って検証した結果、見直しの必要性が認められる政策分野は、下表の通り6政策分野である。

基本計画分野別体系の政策	必要性(○=あり)
1-1 地域福祉の推進	
1-2 高齢者・障害者の自立支援	○
1-3 健康	○
2-1 子どもの権利保障	○
2-2 子育て環境の充実	○
2-4 学校における教育	
2-5 地域における教育	
3-1 心ふれあうコミュニティの形成	
4-1 みどりの創造と保全	
4-2 環境の保全	○
4-3 リサイクル・清掃事業の推進	
5-1 魅力あるまちづくりの推進	
5-2 魅力ある都心居住の場づくり	
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	
6-1 都市の魅力による集客力の向上	
6-2 産業振興による都市活力創出	
7-1 文化によるまちづくりの推進	
7-2 芸術・文化の振興	
7-3 生涯学習・生涯スポーツの推進	

② 見直しに対する意見

* 領域欄の★印はBの領域の中で最も優先度が高いもの

1-2 高齢者・障害者の自立支援

政策	施策(網掛けが重点施策)	前回	今回	ニーズの変化
1-2	高齢者・障害者の自立支援			
	①自立支援体制の整備	★B	★B	①に対するニーズがより明確化し、重点施策とのズレが広がっている
	②介護予防の推進	B	D	
	③社会参加の促進 (設問数2:自己実現/バリアフリー度)	B	D	
	④福祉サービス等の基盤整備	-	D	

前回調査では①の優先度が最も高かったものの、施策間でそれほどの差が見られなかったのが、今回はその差がより明確になってきている。要介護にならないよう予防することも必要だが、実際に介護を要する高齢者や障害者が、いかに自立した生活を送れるかの方が、より切実な問題として捉えられ、区民ニーズに現れたものと考えられる。また、区は基本計画策定当初、持続可能な社会保障制度の観点から②を重点施策に位置づけたが、19・20年度と②の施策に関する新規拡充事業はなく、重点化の実態に乏しい状況も見られるので、区民ニーズを踏まえ、②から①への見直しが必要である。

1-3 健康

政策	施策(網掛けが重点施策)	前回	今回	ニーズの変化
1-3	健康			
	①健康づくりの推進	A	D	④の優先度が著しく増大し、重点施策とのズレが生じている
	②多様化する保健課題への対応	-	A	
	③健康危機管理	D	C	
	④地域医療の充実	A	★B	

今回の調査で④の優先度が著しく増大した背景には、医療現場の人材不足や中小規模病院の経営難が社会問題化していることや、区内の民間病院の閉院などの影響が考えられる。豊島区の地域医療は民間に負っている部分が大きく、区が民間医療機関に対し経営面での支援を行うことは現実的ではないが、医療機関情報の一元的な把握と情報発信、医師会との連携強化等、区が仕掛けをつくることで充実化できる部分もあるはずである。

一方、①の優先度は相対的に低下しており、前述の1-2とも共通するが、介護予防や健康づくり等の個々の区民の自主的な取り組みが前提となるものより、実際に問題に直面している人が必要なサービスを受けられるようにすることに対する優先度が高く、こうした実働的なサービス提供に対するニーズの高さは、他の政策分野にも共通の傾向として見られる。

以上の点を踏まえ、①から④への見直しが必要である。

2-1 子どもの権利保障、2-2 子育て環境の充実

政策	施策(網掛けが重点施策)	前回	今回	ニーズの変化
2-1 子どもの権利保障				
	①子どもの権利の確立	B	★B	③と①②の優先度が逆転し、重点施策とのズレが生じている
	②安全な生活の保障			
	③遊びと交流の保障	★B	D	
2-2 子どもの権利保障				
	①総合相談体制の推進	D	D	②に対するニーズが明確化し、重点施策とのズレが広がっている
	②多様な保育ニーズへの対応	D	★B	
	③サービス提供システムの整備	D	B	

- 2-1 子どもの権利保障については、前回と今回の調査で優先度が逆転しており、その背景には、「いじめ自殺予告」ニュースが社会的に大きな問題になったこと等による影響も考えられるが、現にいじめや虐待を受けている子どもをどう救うかが、より切実な問題として捉えられたものとする。

そうした観点からすると、設問が分けられていない①と②のどちらを重点施策とするかについても、意識啓発等の事前予防的な対策より、実際のいじめや虐待をどう解決していくかという実働の部分を重視し、③から②への見直しが必要である。

- 2-2 子育て環境の充実については、地域の中に相談相手がいない状況の中で①の相談体制も必要ではあるが、より直接的・実働的なサービスの提供に対するニーズの方が高く、区民ニーズを踏まえ、①から②へ見直す必要がある。

4-2 環境の保全

政策	施策(網掛けが重点施策)	前回	今回	ニーズの変化
4-2 環境の保全				
	①都市公害の防止	B	D	②に対する優先度が非常に高く、重点施策とのズレが生じている
	②都市環境の保全	—	★B	
	③地域美化の推進	★B	B	
4-3 リサイクル・清掃事業の推進				
	①ごみ減量・リサイクルの推進	A	A	ニーズに大きな変化が見られない
	②資源循環型清掃事業の推進	—	—	

4-2の②については前回設問がなかったためニーズの変化を比較できないが、今回は優先度が突出しており、地球環境問題への社会的な関心の高まりの中で、②の方が重大な課題であるという区民意識の表れと考えられる。また、区も「環境」を未来戦略推進プランの重点政策に掲げ、特に今年度は、「環境都市づくり元年」として、環境をプランの最重点政策に位置づけており、基本計画の重点施策の見直しに先んじて、施策の重点化を図っている。区民ニ

ズの顕著な変化と区の施策展開も踏まえ③から②への見直しが必要である。

なお、4-3 リサイクル・清掃事業の推進については、②に対応する設問がないので政策内でのニーズ比較はできないが、リサイクルについては、環境問題ともつながる部分で様々な事業展開の可能性が高いので、重点施策については①のままとするのが適当である。

5-4 災害に強いまちづくりの推進

政策	施策(網掛けが重点施策)	前回	今回	ニーズの変化
5-4	災害に強いまちづくりの推進			
	①防災行動力の向上と連携	D	D	③の優先度が依然として高いが、②の優先度が急増している。
	②応急・復興活動を円滑に行う体制の整備	B	B	
	③災害に強い都市空間の形成	★B	★B	
	④総合治水対策の推進	—	C	

③については、居住環境総合整備事業や狭あい道路の拡幅整備等のハードな事業で構成されているため、前回調査で都市整備関係の政策グループの中に設問設定されていたのが、今回もそのままとなっていた。このため、数値的には③の優先度(*5-3グループ内での優先度)が高くなっているが、5-4のグループ内で単純に比較することができず、さらに②に対する優先度が著しく伸びており、どちらが重要か優劣をつけることが難しい。

また、震災に伴う延焼による被害拡大が懸念される中で、木造密集地域を抱える豊島区では、従来、③を重点施策としてきたが、建物の耐火の部分はかなり進んでおり、一方建物の共同化は土地の権利が絡むので調整が難しく、事業があまり進んでいない現状にある。

③を重点施策のままとするか、或いは現実的には②の方が実効性が高いという観点から②を重点施策とするか、さらには、②も③も重要であり、ハードとソフトに分けて基本計画の体系を見直す必要があるといったいくつかの考え方があり、そうした点を踏まえて区内部でさらに検討する必要がある。

◇参考：各委員意見

【地域協議会モデル事業について】

- これまでの町会を中心にしたコミュニティに、NPOや新たな住民も巻き込んだ協議会を作っていくということは、町会にとっても有難いことである。
- 8～12 区分のエリアを想定した理由は、それより大きいと住民間のコントロールが難しく、それより細かすぎても事務局に係る経費面で効率が悪くなるという考え方による。また、中学生の活用、警察・消防も含めた行政機関に対する交渉力という点からも 8～12 区分が適当であると考える。
- 新住民かつ比較的若い世代の立場から、子どもを媒介にしてその親世代の参加を掘り起こすという視点で子育てブランドについて提案した。子どもを巡る事件が相次ぐ中、人と人との関わり合いが増えれば地域の安全安心も高まると思う。
- メンバーの選出方法が一番重要だと思う。障害者も外国人も、若い人も高齢者もそれぞれに意見があると思うので、幅広い視点に立ったメンバーの選出に重点を置いてもらいたい。
- 行政の中はともかく、地域を横につないでいくには初動が重要だと思う。特に新しい人たちを巻き込んでいくには、区が関わらないとできないと思うが、それにはかなり時間もかかるだろう。
- 具体的に成果が目に見えるテーマ設定をして、そのもとで地域のチームを作っていくということだが、そのテーマが既存の地域組織の目的に触れるものがあると思う。その場合に地域協議会としてのテーマをきちんと謳い、様々な組織が入ることで活動が広がっていくような方向ができれば成功するのではないかと期待している。そうした意味からも、事務局体制の中に、そのテーマに強くかかわっている区民、地域グループを入れることはできないだろうか。
- 何か具体的なことで活動していかなければ地域協議会は実体化してこないだろうと言ってきたが、今回こうして具体の地域・課題が設定され、まさにこれから動き出すということだと思う。動いてみないとわからないというのが実感であり、現実動き出した時に色々な軋轢も生じてくる可能性もあるだろうが、それが進歩の材料になるだろうし、期待しなかった動き、潜在的な意識が顕在化してくることも期待できる。また、様々な軋轢や問題を解決していく中で地域協議会が周知されていくものと思う。

【協働モデル事業について】

- 今回の提案するものは、単年度ごとに審査する現行の補助金制度のあり方や、協働事業委託の実績が非常に少ないといった現状、矛盾点を解決するためにはどうしたらいいかという視点から出てきた方向性である。
- 地域社会を活性化させていくためには、行政も区民と一体となって協働のまちづくりを進めていく必要がある。そういった中で試行錯誤しながらの議論ではあるが、今までの見直されてなかった問題点に風穴を開けたいという中間の問題提起である。
- 行政主導とか区民主体とかいうことではなく、行政も区民もいっしょにまちづくりをやっていくことに重要な意味があるのだと思う。それによってこれまでのまちづくりの仕組みやしきたりを変え

ていくことにつながる。区民の活動を育てていくという視点から提案できたことはよかった。

- 自分たちの活動を第三者にPRするのが難しいと感じているグループや、協働事業として提案するアイデアを持っていても、それをうまく説明できないグループもあると思うので、そうした面での中間支援機能の強化も図っていただきたい。
- 協働の受け皿をどのように作っていくのが大きな課題になると思う。また、実際にやり始めた時に、区の下請けにならないようにするためには、活動自体が人に知られる、情報が交流しあうことが重要である。今までの方法ではなかなか伝わっていないので、区民活動の情報発信の方法についても合わせて検討していただきたい。

【区民意識調査の活用について】

- 重点施策の見直しの方向性についてもっともだと思える部分もあるが、国の施策等がかぶっているものなど区としても簡単には変えられない状況も見られるので、どのように見直しを具体化していくのが問われる。
- 実際に課題になっていること、区民が強く感じていることを行政が知っていくために、地域住民から、あるいは今回提案の地域協議会ができたとし、行政に対してどのように強く発信していけるかが今後の課題になってくると思う。また、住民の方も、今困っていること、これから困ることを同時に考えられるようになって初めて、行政と区民の意見が調和した政策が生まれてくるのではないかと考える。

