

「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

最 終 答 申

平成 21 年 2 月

豊島区自治推進委員会

平成 21 年 2 月 26 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」最終答申

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てきました。

委員会の任期満了にあたり、これまでの検討成果をまとめ、「最終答申」として提出します。

目 次

はじめに（検討の経過）	3
I. 参加・協働推進施策の総合的な展開	4
1. 各部会報告の概要	4
1-1 地域協議会部会	4
1-2 協働・政策部会	6
2. 推進施策の全体イメージ	8
3. 今後の検証のあり方について	10
II. 地域協議会部会「最終答申に向けた部会報告」	11
1. 地域協議会の基本的な考え方	11
1-1 設置エリア	11
1-2 組織構成	13
1-3 役割・位置づけ	23
2. モデル事業の展開	25
2-1 モデル事業の基本的な考え方	25
2-2 モデル事業の具体例案	26
III. 協働・政策部会「最終答申に向けた部会報告」	29
1. 政策の実施過程における協働	29
1-1 協働の視点に立った補助金制度の構築	29
1-2 公益的な区民活動組織への協働事業委託の推進	32
1-3 モデル事業を具体化するための環境整備	37
2. 政策形成・評価過程における協働	40
2-1 区民参加手法としての区民意識調査の活用	40
2-2 政策eモニター制度のモデル実施	46
2-3 協働の視点に立った評価のあり方	49
参考資料	53
○委員会名簿	53
○会議開催経過	54
○関係条例	56

はじめに（検討の経過）

本委員会は、平成 18 年 4 月 1 日施行の「自治の推進に関する基本条例」（以下「自治推進基本条例」）に基づき 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検討を諮問された。

「自治推進基本条例」は、豊島区における自治の基本理念として、以下のふたつを掲げている。

- (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

すなわち、前者は「住民自治」を起点とするまちづくりのあり方を示すものであり、後者は分権時代に対応した自律的な区政運営のあり方を示すものと言える。

本委員会では、区長からの諮問事項を検討するにあたり、このふたつの基本理念を踏まえ、以下のふたつのテーマを設定した。

- (1) 「地域」を軸にした参加・協働の仕組み
 - * 基本理念(1)の「住民自治」を具体化する仕組みとして、自治推進基本条例第 27 条に規定される「地域における協議会」のあり方
- (2) 「政策」を軸にした参加・協働の仕組み
 - * 基本理念(2)の自己決定・自己責任の原則に基づく自治体運営における政策の立案・実施・評価各過程への参加・協働のあり方

また、それぞれのテーマを集中的に検討するため地域協議会部会、政策・協働部会の 2 部会を設け、部会からの報告を受けて、委員会としての意見集約を図るという手順で審議を進めてきた。

これにより、これまで、各テーマについての基本的な考え方を「中間報告」（20 年 4 月）に、より具体的なモデル事業を中心とする提言を「中間答申」（20 年 10 月）にまとめてきた。

本答申は、残されたいくつかの課題を検討するとともに、「中間報告」「中間答申」も含め、これまでの検討内容を総括し、「最終答申」として提出するものである。

I. 参加・協働推進施策の総合的な展開

1. 各部会報告の概要

1-1 地域協議会部会

自治推進基本条例第 27 条に基づく「地域協議会」のあり方について、「中間報告」「中間答申」の成果を踏まえ、その基本的な考え方とモデル事業の展開について改めて整理した。

特に「最終答申」に向け、具体的に協議会をどのような手順で立ち上げていくのか、またどのようなメンバー構成をめざすのか、さらにその際に既存の組織との関係をどのように整理していくのか等、協議会の組織構成のあり方について重点的に検討した。

これまで区は様々な行政課題に応じて協議組織を設置してきているが、「地域協議会」は、そうしたタテ割りの課題別組織ではなく、地域施策をヨコにつなぎ、地域のまちづくりをトータルに考えていくための協議組織である。すなわち、一定の地域を単位としたまちづくりの施策形成への区民参加の場であり、また地域課題を解決していくために多様な地域組織や人がヨコにつながり合う場として位置づけられる。

豊島区のような人口流動が激しい都市自治体においては、共同体的な地域組織づくりは困難ではあるが、そうした中でも、できる限り幅広い区民が参加できる仕組みを築いていくことが、自治意識を高め、「地域の力」を高めていくことにつながるものとする。

本答申を踏まえ、モデル事業を通じ、幅広い区民参加を図りたい。

部会報告の概要は以下の通りである。

(1) 地域協議会の基本的な考え方

i. 設置エリア

おおよそ 8 区分（中学校区程度）を基本とする。ただし、エリアを越えた課題については、地域協議会間で連携して協議できる仕組みについても検討する。

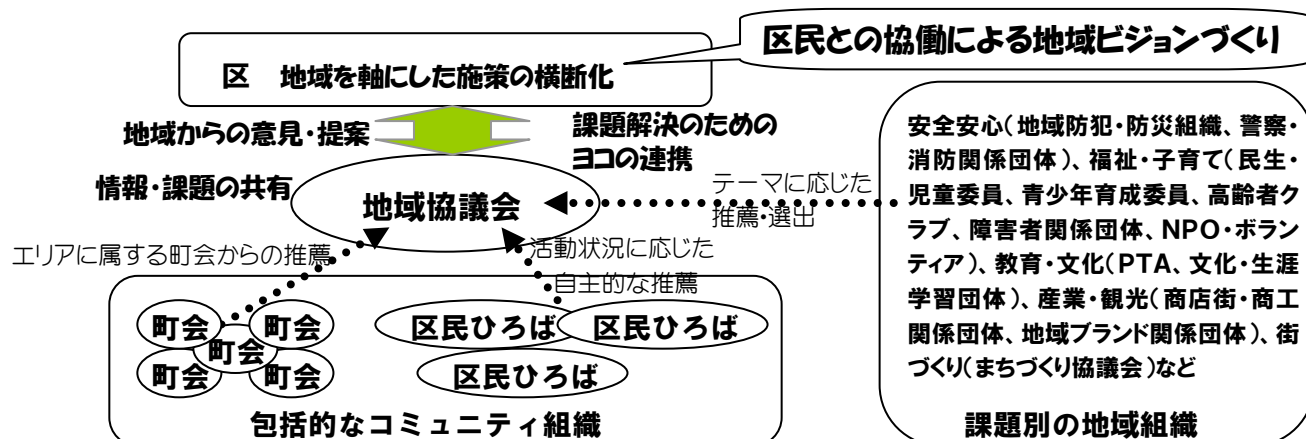
ii. 組織構成

- ・地縁的組織とテーマ型組織のミックス＋公募等による幅広い区民の参加を前提とする。
⇒行政が認知していない地域活動組織や「地域 e モニター」を活用した新たな参加の掘り起こし等を通じ、従来の枠組みを越える組織づくりをめざす。
- ・協議会の構成は「役員会」と「テーマ別部会」の 2 段構えとする。
⇒モデル事業の当初は行政が一定のリーダーシップを発揮して役員準備会を立ち上げていく。将来的には各部会から役員を選出するなど、自立的な組織作りへの転換を図る。

iii. 既存組織との関係

- ・モデル事業の立ち上げ当初は、町会、地域区民ひろば等のコミュニティを基盤とする地縁的組織と様々な課題別組織からの推薦等により、既存組織の連携を図る場として位置づける。

⇒区が特定課題を協議するために時限的に設置する協議体等については、将来的に、地域協議会を受け皿として再編することにより、組織運営の効率化を図ることが望ましい。



iv. 事務局体制

- ・施策の横断化に対応し、行政組織についても横断的な連携体制を構築する。
- ・地域協議会のサポーターとして専門家、大学等の外部人材の活用を図る。
- ・活動拠点として、中学校等の既存施設の活用を図る。

v. 役割・位置づけ

- ・モデル事業を通じ、情報共有・協議・提案・課題解決の各機能の具体化を図る。
- ・「地域ビジョン」とリンクした協議会の提案を区政に反映する仕組みを作る。
- ・提案内容を具体化するために区との協働事業として位置づけ、事業の予算化、関係各課と調整・連携を図る。
- ・条例により設置する機関とするが、参加と協働の視点に立ち、従来の附属機関とは異なる新たな位置づけを行う。

(2) モデル地域協議会の基本的な考え方

i. 基本的な考え方

モデル事業は、制度の検証と区民への周知を図ることを目的とするが、実施にあたっては、地域を軸にした施策の横断化と地域の多様な人・組織のヨコの連携強化を図ることを基本的な枠組みとする。

ii. モデル事業の具体例案

ハードとソフトのまちづくり施策の横断化、地域の現状に即したテーマ設定の視点から以下の3地域についての実施を提案する

- ・池袋西地域 テーマ「住宅地区と商業地区の連携による安心安全まちづくり」
- ・上池袋・池袋本町地域 テーマ「地域防災力の向上と多世代共生のまちづくり」
- ・目白・雑司が谷地域 テーマ「住宅地ブランド・子育てブランド創出プロジェクト」

1-2 協働・政策部会

政策主導型の自治体経営をめざす豊島区において、自治推進基本条例に規定される政策の立案から実施、評価の各過程での区民参加・協働を具体化する新たな仕組みを提起する。

特に、「最終答申」に向け、「中間報告」「中間答申」では残された課題であった評価過程における参加・協働のあり方も加え、政策サイクル全般を視野に入れた提言とした。

公益的な区民活動組織との協働事業を評価するにあたっては、従来の評価制度における「事業成果」の評価軸とともに、「協働」の評価軸も加え、協働事業を通じて区民活動組織と区（職員）の双方が、どのように意識や行動を変革できるかを評価の重要なポイントに掲げた。公益的な活動組織と協働することにより、行政が単独で事業を実施する場合や、民間企業に委託する場合は得られない効果や社会的な価値を適切に評価し、活動組織の基盤強化につなげていくとともに、それを広く区民に情報発信していくことにより、協働の土壌を広げていくことが求められる。協働の視点に立った補助金制度や事業委託の仕組みづくりにあたっては、そうした評価システムも合わせて整備していくよう図られたい。

また、政策の立案過程における新たな区民参加手法として、本委員会が試行的に取り組んだ区民意識調査を活用した基本計画の重点施策の見直しについては、調査結果に基づく区民ニーズを反映した見直しに関する委員会の意見に対し、区の内部でも検討が行われ、一定の見直しがなされた。このことは、基本計画に盛り込まれた「時代の変化に対応した見直しの仕組みづくり」の「区民参加による基本計画の進捗状況の確認」を具体化したこととして評価できる。基本計画については、原則として3年ごとに重点施策の見直しを行うとともに、計画期間の前期が終了する5年を目途として、必要な見直しを行うこととされている。今後も、区民ニーズを把握するための区民意識調査の精度を高めていくとともに、区民参加による継続的な見直しの仕組みづくりを図られたい。

部会報告の概要は以下の通りである。

(1) 政策の実施過程における協働

i. 協働の視点に立った補助金制度の構築

- ・現行の区民活動支援事業補助金の中に、新たに協働事業型の枠組みを設け、補助期間(3年)、補助率(事業経費の3分の2以内)、補助対象経費等の弾力化を図り、公益的な区民活動の支援を強化する。
- ・活動に対する評価や情報発信等を通じ、資金助成以外の支援を図る。

ii. 公益的な区民活動組織への協働事業委託の推進

- ・行政提案型の協働事業委託方式を導入し、公益的な活動組織の公共サービス分野への参入拡大を図るとともに、民間企業への業務委託とは異なる価格以外の社会的価値を評価する仕組みを設ける。
- ・「協働事業委託モデル事業」として、提案型(プロポーザル型)協働モデル事業とジョイントベンチャー型協働モデル事業のふたつのメニューを展開する。

iii. モデル事業を具体化するための環境

- ・公益的な活動組織の発展段階に応じた必要な支援を行う中間支援機能（区民活動センター）の機能強化を図る。
- ・ジョイントベンチャー型モデル事業の具体化に向け、活動組織間をコーディネートする場を設ける。

(2) 政策の形成・評価過程における協働

i. 区民参加手法としての区民意識調査の活用

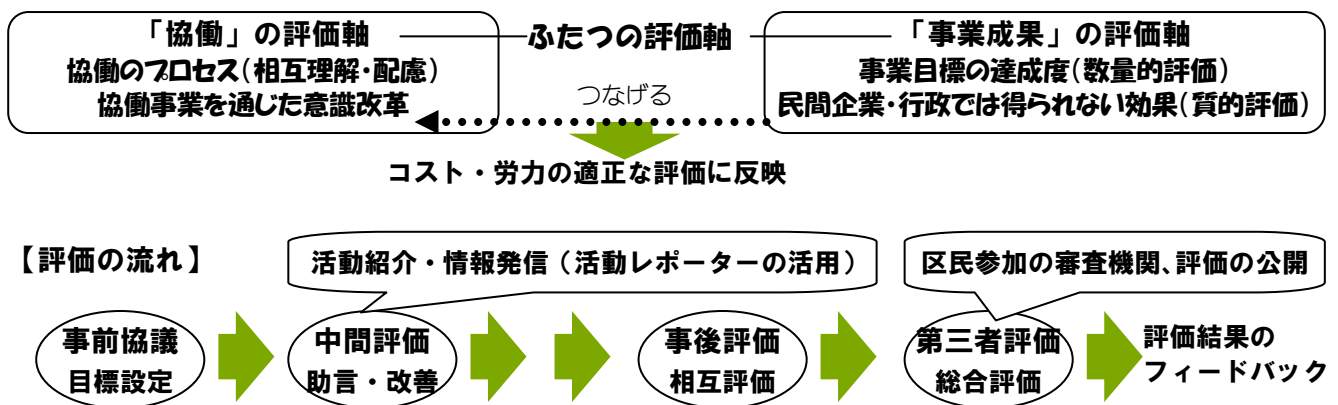
- ・政策マーケティングの手法を活用した区民ニーズを反映した重点施策の見直しについて、委員会の意見を踏まえ、5 政策分野のうち 3 分野の見直しが図られ、区民参加による基本計画の進捗状況の確認に一定の成果を得られた。
- ・今後も引き続き、区政全般に対する区民意向反映手法として活用を図るとともに、個別の施策・事業レベルでの区民参加手法については別途検討する必要がある。
- ・基本計画の政策・施策体系の見直しにあたっては、タテ割りの行政組織のあり方も含め、課題に応じた事業の仕分けを図っていくことが求められる。

ii. 政策 e モニター制度のモデル実施

- ・モデル実施を通じ、無作為抽出による参加の呼びかけが、新たな参加を掘り起こす一定の効果があることが検証された。特に 2 年次目は、テーマを本委員会の検討テーマでもある「地域協議会」に絞って、継続的にアンケートを実施し、区政に対する関心がより深まったことが認められる。
- ・アンケート調査の結果を踏まえ、今後は、地域協議会モデル事業における「地域 e モニター」としての活用を提起する。

ii. 協働の視点に立った評価のあり方

- ・協働モデル事業における評価手法



- ・補助金制度全般における評価のあり方

交付状況・事業報告を公開するとともに、補助金の交付による効果を検証する総合的な評価システムの構築が求められる。また、前回の補助金制度改革による成果を検証し、区民から見てより分かりやすい補助金区分の再構築を図ることが必要である。

2. 推進施策の全体イメージ

検討の経過でも述べたように、本委員会は、参加・協働推進施策を検討するにあたり、「地域」と「政策」というふたつの軸を設定し、それぞれ部会を設けて検討を重ねてきた。

これまでの「中間報告」「中間答申」においては、部会ごとの異なるアプローチからの議論をまとめてきたにとどまるが、この最終答申においては、両部会のこれまで検討内容を総括し、参加・協働推進施策の全体像を次ページの通り示すこととする。

ここに示す図は、豊島区における地域及び行政組織の現状を踏まえ、参加と協働をいかに広げていくかの課題に対し、地域を起点にした仕組みと、地域を包括する区全体の政策サイクルにおける仕組みというふたつのアプローチからの推進施策について、区政運営を規律する「自治推進基本条例」、「基本計画」及びその実施プランである「未来戦略推進プラン」との相関を整理したものである。

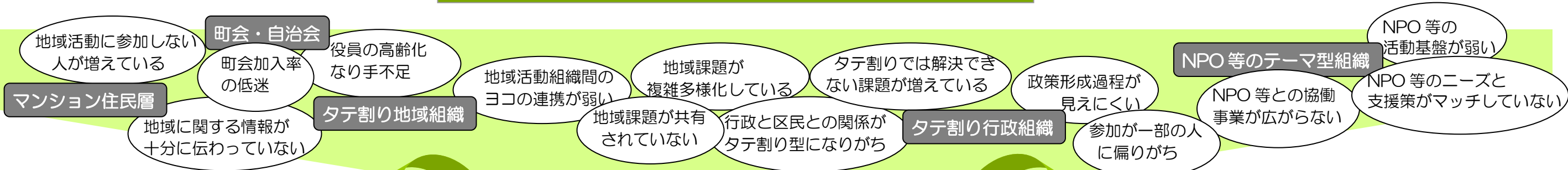
図からも分かる通り、本答申で提案する推進施策は、これまで区が「自治推進基本条例」「基本計画」において掲げてきた「参加」と「協働」の考え方を具体化するものであり、「地域」と「政策」という異なるアプローチからではあるが、いずれも区民との協働による地域経営の新たな仕組みづくりという点で共通するものである。また、まちづくり施策の展開という視点に立って考えるならば、「地域」と「全体」という意味で、豊島区のまちづくりを相互補完的に構成するものとも言える。

したがって、ここに提案する推進施策については、個々バラバラに展開するのではなく、総合的な視点に立って展開されるべきものとする。その一例として、本答申では2年間モデル実施した「政策eモニター」制度について、その地域版とも言える「地域eモニター」を「地域協議会モデル事業」に活用することを提言している。同様に、公益的な区民活動の支援を目的とする「協働事業補助金」「協働事業委託モデル事業」についても、その事業展開が深く地域と関わる場合は、「地域協議会モデル事業」とどのように連動を図っていくかが課題となってくる。また、協働事業に関する評価の手法は、「地域協議会モデル事業」においても援用されるべきものとする。

以上の点を踏まえ、参加・協働推進施策の総合的な展開を図りたい。

参加協働推進施策の全体イメージ

【現状】



どうしたら参加と協働を具体化できるか

地域を軸にした参加・協働の仕組み

政策を軸にした参加・協働の仕組み

【目標】

- 地域のまちづくりをみんなで考える場を作る
- ・地域を軸にした施策の横断化
 - ・地域に関わる多様な人・組織のヨコの連携

【目標】

- 政策の各過程への区民参加・協働を広げる
- ・政策形成過程への幅広い区民参加の掘り起こし
 - ・公益的な活動組織の公共サービス分野へ参入拡大

自治の推進に関する基本条例

- ・計画等の策定・実施・評価の各段階における区民参加
- ・地域における協議会の設置

基本計画

- ・参加と協働のまちづくりに関する方針
 - ①政策形成過程への参加推進
 - ②協働による「新たな公共」
 - ③住民自治と協議の仕組みづくり
- ・分野別計画体系 (政策分野ごとに重点施策を選定)
 - * 時代の変化に対応した見直しの仕組みづくり

未来戦略推進プラン

- ・基本計画の実施プラン
- ・都市経営の戦略
 - 目指す都市の姿
 - * 地域ビジョン
 - 戦略プロジェクト 50
 - * 参加・協働
- ・行政経営の戦略
 - * 多様な主体との協働による新たな公共の構築

【推進施策】

- 課題別の活動組織
分野別地域組織、NPO等
- 地縁的な活動組織
町会、地域区民ひろば
- 新たな参加
公募、地域eモニター

幅広い区民参加による協議の場づくり

地域協議会

- ①地域情報・地域課題の共有
地域単位のきめ細かなコミュニケーション
- ②地域課題に関する横断的協議
タテ割り施策・組織(地域・行政)の融合
- ③地域からのまちづくり提案
地域施策への区民意見の反映
- ④地域と行政の協働による提案の具体化
連携による「地域の力」の活性化

地域の個性を活かしたまちづくり
地域ビジョンの共有

【推進施策】

協働の視点に立った政策展開 地域経営の新たな手法

政策形成過程

- ①区民意識調査の活用
重点施策への区民ニーズの反映
- ②政策eモニター制度
無作為抽出による新たな参加の掘り起こし

政策実施過程

- ①協働事業補助金
協働の土壌となる区民活動の活性化
- ②協働事業委託モデル事業
公益的な活動組織への事業委託の促進

政策サイクルに即した 参加・協働の仕組みづくり

政策評価過程

- ①モデル事業を通じた評価手法
「協働」と「事業成果」の評価軸
- ②総合的な補助金評価システム
補助金交付による効果の検証
透明性の向上

3. 今後の検証のあり方について

本答申をもってこの委員会の任務は終了することになるが、今後、答申がどのように活かされていくか、その経緯を見守っていきたいという思いが委員の総意である。

モデル事業の展開も含め、答申の具体化が図られることはもとより、その成果を評価し、次のステップにつなげていくためには、改めて区民参加による検証の場を設けていくことが求められる。

自治推進委員会は、自治推進基本条例の理念を具体化するために、条例に基づいて設置する機関であり、本答申の進捗状況の検証を引き続き担うものとする。モデル事業等の一定の進捗状況にあわせ、改めて検証の場を設けていくことを提案し、本章の結びとする。

II. 地域協議会部会「最終答申に向けた部会報告」

1. 地域協議会の基本的な考え方

1-1 設置エリア

(1) エリア区分の基本的な考え方

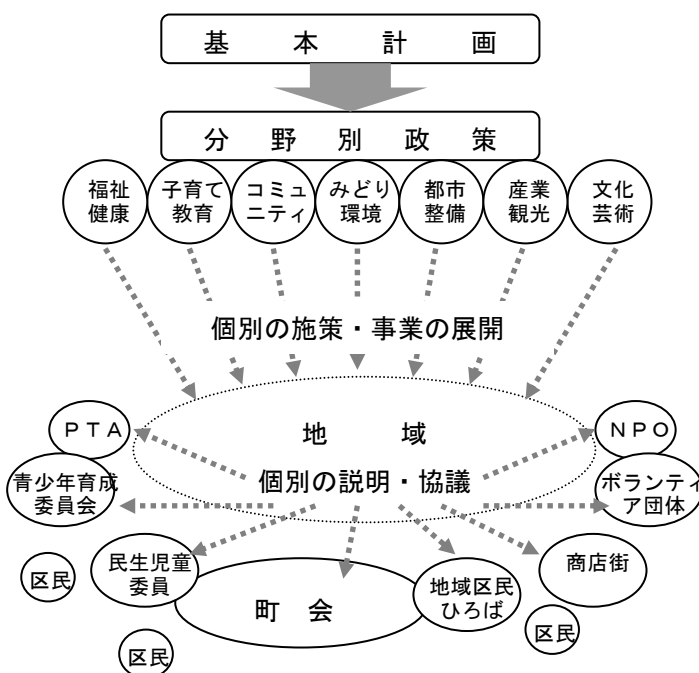
- 原則として、「地域区民ひろば」の設置区域である小学校区は分割しない
- 複数の小学校区を組み合わせ、おおよそ8区分（中学校区程度）を基本とする

従来、様々な地域課題に対応し、区は部局ごとに住民説明、住民協議の場を設けてきた。行政の組織運営上、部局ごとに対応したほうが機能的な面もあるが、地域の側から見れば、そうした行政の手法は「タテ割り」と映りやすい。また、様々な課題ごとに協議会を立ち上げて、メンバーが固定化しがちな傾向が見られ、委員のかけもちなど、一部区民の負担の大きさを指摘する声も聞かれる。

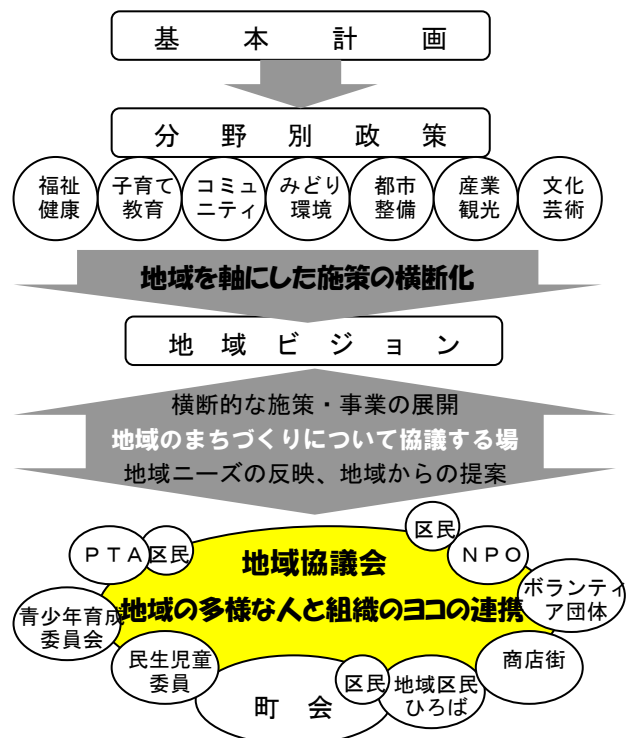
一方、地方分権の進展に伴い、それぞれの自治体においては、地域の個性を活かしたまちづくりを進めていくことが求められている。そのためには、従来の「タテ割り」の施策展開から、地域を軸に施策の横断化を図っていく必要がある。また、「地域の力」の弱体化が懸念される中で、地域の課題解決力を高めていくためには、様々な地域組織のヨコの連携を図っていくことも求められている。

そうしたことから、ある程度まとまりのあるエリアごとに、住民協議の受け皿として、地域の多様な人と組織で構成される地域協議会を設置することは、地域を軸にしたまちづくりを今後進めていく上で、地域にとっても行政にとってもメリットがあり、効率的な地域経営のあり方に合致するものと言える。

【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】



そうした地域協議会の設置エリアについて、中間報告では、「ハードも含めたまちづくりについて協議する場」としての一定の「広域性」と、地域住民が一体感を持てる「地域性」の双方を確保しやすい広さとして、おおよそ 8~12 区分程度(人口 2 万~4 万人程度)を想定した。

一方、豊島区では、小学校区(23 区分)を基礎的単位として既存のコミュニティ施設(児童館、ことぶきの家等)を「地域区民ひろば」に再編し、地域住民による運営協議会の組織化を通じ、住民相互の新たな交流が生まれつつある。また、将来的には運営協議会によるひろばの自主運営化を目指しており、さらに、運営協議会自らが様々な地域課題を解決する主体として活動していくことにより、「地域区民ひろば」がコミュニティレベルでの住民自治、区民と行政との協働による地域経営の基盤となることが期待されている。

そうした状況を踏まえ、地域協議会の設置エリアを線引きするにあたっては、「地域区民ひろば」の区域を分割しないことを原則とし、いくつかの小学区を組み合わせたエリア、具体的には中学校区程度の 8 区分を設置エリアとすることが望ましい。

また、地域が共通に抱える課題として、震災時の区民相互の協力体制の確立、特に高齢化に伴い、ひとり暮らし高齢者等の災害時要援護者が増加する中で、中学生ボランティアの活用への期待が高まっており、そうした個別的な地域課題を協議する上でも、地理的に「中学校区」がひとつの核になるものとする。

(2) エリアを越えた課題への対応

○ 地域課題が多様化する中で、エリアをまたがる課題が生じた場合は、該当する各地域協議会からメンバーを出し合って話し合いができるよう、エリアを越えて協議できる仕組みも必要である

一方、ある程度の地域的なまとまりを考慮してエリアを設定したとしても、全ての地域課題がそのエリアに収まりきるものではなく、エリアを越えた課題が生じることは避けがたい。特に、都市計画などの法令等に基づく事業や、より広域的な利用を想定した公共施設の整備などにおいては、エリア間の意見調整が求められるケースが生じることも想定される。

そのような場合には、該当するエリアの各地域協議会が連携して協議し、対応できる方策を用意しておくことも必要となってくる。

1-2 組織構成

(1) 組織構成の基本的な考え方

① メンバーの構成

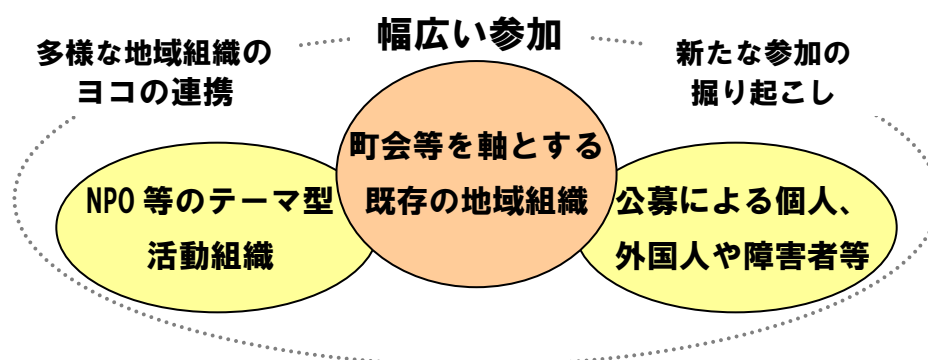
- 地域協議会のメンバー構成については、幅広い区民の参加を保障していくことが第一義的に求められる
- 実際の組織づくりにおいては、町会等の地縁的な組織を軸に、NPO等のテーマ型組織も含めた多様な地域活動組織のヨコの連携を図るとともに、参加意欲のある個人の公募や、これまで参加機会が少なかった外国人や障害者等への呼びかけなど、新たな参加を掘り起こしていく必要がある

地域協議会の役割にも関連するが、協議会で話し合い、意見を集約して区に提案していく場合に、それが単なる「要望」ではなく、地域からの「提案」として認められるためには、協議会の地域代表性が問われることになる。もとより、自治体としての最終的な意思決定を行うのは、区民の信託を受けた区議会・区長の権限になるが、その決定に区民の声をいかに反映させていくかが、住民自治意識を高め、参加と協働によるまちづくりにつながっていくものと考ええる。

そうした意味からも、地域代表性の前提として、地域協議会への参加が地域に関わる全ての区民に開かれており、実際にも幅広い区民参加が図られていることが求められる。

しかし、地域住民全てが参加するということは現実的にはあり得ないし、豊島区のような都市部においては、地域活動が重要だと思っけていても(57.8%、以下%数値はいずれも『協働のまちづくりに関する区民意識調査 2007』より)、実際に参加している区民の割合は非常に少ない(27.4%)のが現状である。したがって、協議会メンバーの軸になるのは、やはり今現在、実際に様々な地域活動を担っている町会をはじめとする地縁的な組織になるであろうし、その軸にNPOやボランティアグループ等のテーマ型活動組織をつなげていく形で組織間の連携を広げていくことが望ましい。

一方、これまで参加したことはないが、機会があれば参加したいという個人の割合も同程度(27.5%)あり、地域活動の担い手の裾野を広げていくためにも、こうした層を掘り起こしていくことが必要である。メンバーの一定割合を公募とすることや、これまであまり参加する機会のなかった外国人や障害者等に対する参加の呼びかけなど、地域協議会をそうした新たな参加の受け皿として活用していくことが求められる。



② 協議会の組織構成

- **地域協議会の組織については、協議会を機能的に運営していく上で、「役員会」と「テーマ別部会」の2段階の構成とすることが望ましい**

地域協議会の組織構成については、中間報告で、「意思決定レベルの役員会(10名程度)」と「活動レベルのテーマ別部会」の2段階の構成を想定した。この中間報告の考え方を踏まえ、中間答申においても、具体的なモデル事業を実施していく上で、地域の現状や課題を踏まえたテーマ別部会の設置について提起した。

コアメンバーで構成される「役員会」は協議会の意見集約・意思決定を行う場として位置づけ、一方「テーマ別部会」は地域の課題に応じて設置するものとし、多様な区民に開かれた参加の場として位置づけられる。

(2) メンバーの選出方法

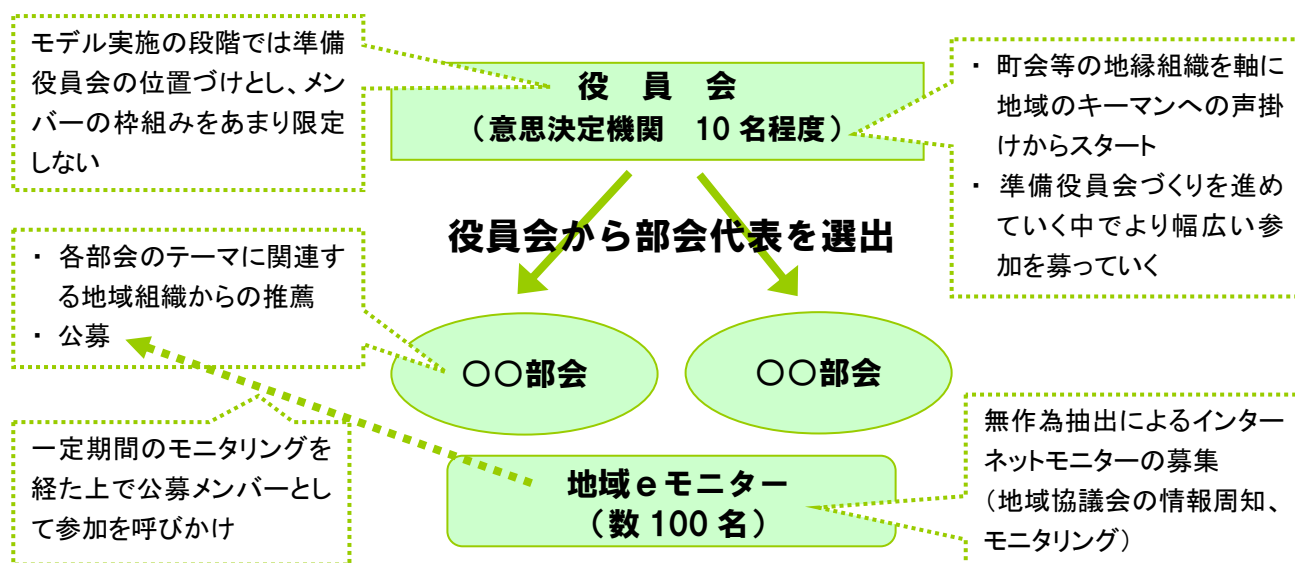
- **モデル事業の当初は、ある程度行政がリーダーシップを発揮し、地域のキーマンを集めて役員会を立ち上げ、役員会でテーマ別部会のメンバーを選出していくという方法での組織づくりが現実的である**
- **ただし、将来、一定の部会が出揃った時点では、各部会から役員を選出するなど、自立的な組織づくりへの転換を図っていくのが望ましい**
- **部会メンバーの選出にあたっては、行政が認知している組織だけではなく、地域ヒアリング等を通じて幅広い地域活動組織の把握に努めるとともに、地域eモニター等の手法を活用し、新たな参加を掘り起こしていくことが必要である**

① 組織づくりの段階的な考え方

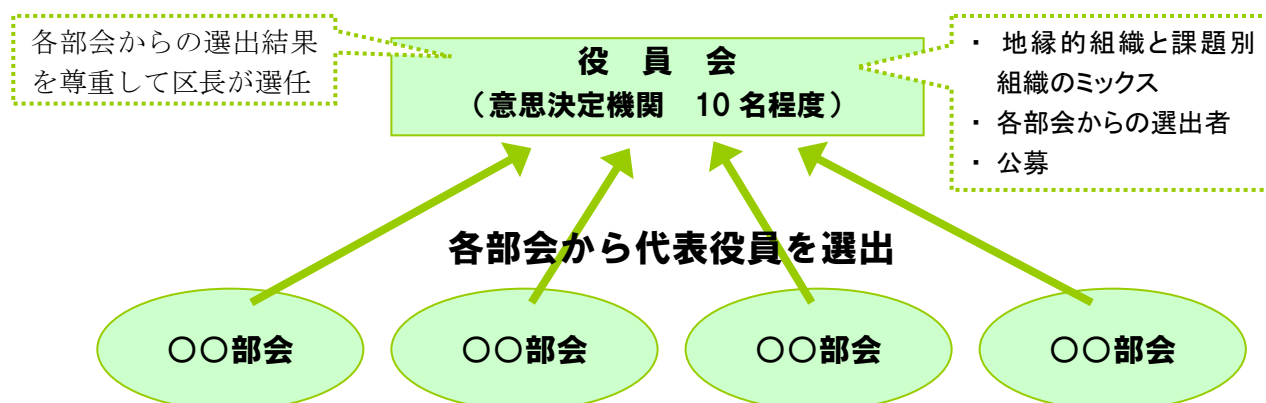
自治の推進に関する基本条例は、地域協議会の設置にあたっての区長の責務として「多様な区民が参加できるように配慮するとともに、その運営については、できるかぎり区民の自主性に委ねるものとする」(第27条第2項)と規定している。「多様な区民の参加」と「自主的な運営」という両方の視点に立つならば、地域協議会のメンバー選出にあたっては、区長が選任するという方向性だけではなく、地域に関わる幅広い区民の自主的な参加に基づき、協議会の中から代表役員を選出していくといった自立的な組織づくりの方向性が模索されるべきである。

しかしながら、当初から自然発生的にそうした組織づくりが地域の中でなされることは考えにくく、モデル事業の段階では、行政が地域に声掛けしていく形で準備役員会を立ち上げ、その下に部会を設置していくといった上からの組織づくりが現実的である。ただし、そうした行政主導による組織づくりにおいても、従来の固定的・限定的になりがちな参加の枠組みを広げていくことにより、新たな参加を喚起していくことがモデル事業の大きな目的である。そのような段階を経て、ある程度部会の数が出揃ってきた段階で、例えば、区長の選任の範囲に、部会からの選出者を加えるなどの一定のルール化を図っていくことが望ましい。

モデル事業の立ち上げ当初



将来的な選出のあり方



② 部会メンバーの選出方法

部会メンバーの選出にあたっては、テーマに関連する地域組織からの選出と意欲のある個人の公募が基本になると考える。

その際に、関連する地域組織を区の事業に関係している組織に限定するとメンバーが固定化しやすい。メンバーの固定化を防ぎ、幅広い参加を掘り起こしていくためには、地域へのヒアリング等を通じ、NPOやボランティアグループ等も含め、地域で自主的に活動する様々な組織に関する情報を収集し、リストアップしていく必要がある。

また、意欲のある個人の公募方法として、広報等による呼びかけだけだと参加が限定されがち傾向がある。新たな参加を掘り起こしていくには、例えばマンション管理組合等を通じた居住者への呼びかけや、子どもを通じたファミリー世代向け事業での参加呼びかけ、インターネット等を活用した地域協議会の情報発信など、様々な機会を捉え、よりきめ細かな働きかけをしていく必要がある。

③ 地域eモニターの活用

そうした新たな参加を掘り起こす一手法として、19年度よりモデル実施している「政策eモニター」の手法を活用することも有効である。

無作為抽出により直接参加を呼びかけた「政策eモニター」については、幅広い年齢層の参加、双方向的なコミュニケーションを通じた区政への関心の喚起等、これまで参加経験のなかった区民の参加を引き出す効果が19年度のモデル実施を通じて検証されている。また、20年度も「地域協議会」にテーマを絞って継続実施した中で、地域協議会への新たな参加を掘り起こす方法として、「政策eモニター」の手法を活用し、地域ごとにモニターを募ることについて尋ねたところ、8割以上が有効だと思うと回答している。

以上の調査結果を踏まえ、モデル事業を実施する際に、「政策eモニター」の地域版とも言える「地域eモニター」を募集し、モデル事業のモニタリングを通じて、地域課題や協議会での検討テーマについての理解を深めてもらうことにより、ゆくゆくは新たなメンバーとしての参加が期待される。

そのような様々な方法で地域協議会に関する情報の周知を図る中で、意欲のある区民を掘り起こし、メンバーに取り込んでいくことにより、地域協議会が地域に開かれた協議の場として発展していく可能性が拓かれるものと考ええる。

(3) 既存組織との関係

- **地域協議会の組織構成について、地域の様々な組織をヨコにつなぐという地域協議会の趣旨を踏まえ、地縁的な組織と機能別・課題別の組織とをミックスしていくという枠組みを基本とする**
- **そうした趣旨に基づき、モデル事業においては、エリアに属する町会・自治会からの推薦、活動状況に応じた地域区民ひろば運営協議会からの自主的な推薦、及び様々な地域課題ごとに活動している地域の機能別・課題別の組織からの推薦等により幅広くメンバーを選出し、既存組織間の連携を図っていくことが求められる**

【地縁的な組織】

①町会・自治会

近年、区民のライフスタイルの多様化により加入率が低迷しているとは言え、町会・自治会は、様々な地域課題を包括的に担い、区内全域をカバーする唯一の住民組織であり、地域協議会の主軸メンバーとして位置づけられる。

また、区内 129 の全町会・自治会で組織する町会連合会は、旧 12 出張所の管轄地域を単位に連合会支部を形成して長年にわたり活動してきており、区もその 12 地区に区政連絡会を設置し、パートナーシップ協定に基づき、区政に関する情報周知、協力要請を行ってきている。

こうした区と町会・自治会の関係は、今後も尊重すべきものであり、区政連絡会についてもその独自の役割・機能を活かしていくことが望ましい。

一方、地域協議会の設置エリアとしてはおおよそ 8 区分(中学校区程度)を想定しており、町会連合会支部の地域区分とは合致しないため、基本的には、設置エリアに属する町会で協議し、複数のエリアに属する町会については必要な調整を経た上で、地域協議会の委員を選出・推薦する方式が望ましい。

②地域区民ひろば運営協議会

地域区民ひろば運営協議会は区民ひろばの運営を通じ、多様な地域住民間の交流、良好な近隣関係(コミュニティ)の醸成を図る場として位置づけられる。その設置エリアは、コミュニティの基礎的範囲として、住民間で顔の見える関係を築ける小学校区を単位としている。

一方、地域協議会は、地理的にコミュニティレベルを越える課題や、ハードとソフトの双方を含めた地域の総合的・横断的なまちづくりについて協議する場として位置づけられる。そのため、エリア的には単位町会や区民ひろばを包摂する広域性を有することが前提になるが、一方、そうした住民協議の場は、町会・自治会や区民ひろばなどの個々のコミュニティにおいて形成される地域住民同士の信頼関係を基盤としてはじめて成立するものとも言える。

したがって、町会・自治会同様に、地域住民の誰もが参加でき、一定の地縁性を有する区民ひろば運営協議会から委員を選出することは、地域代表性の確保の観点からも望ましい。ただし、区民ひろばはまだ全区域での設置が完了しておらず、運営協議会も組織化の途上にある。また、既に

設立されている協議会の構成・活動状況等にも違いがあるので、各ひろば運営協議会が自主的に判断して委員を推薦・選出する方式が望ましい。

【機能別・課題別の組織】

①狭義の公共的団体

行政課題別に区や警察・消防等の公共機関が設置・委嘱する組織（地域防犯・防災組織、民生児童委員協議会、地区青少年育成委員会、PTA、まちづくり協議会等）

現在、地域では様々な課題別に区民主体の活動組織が組織化されているが、超高齢社会を迎える中で、例えばひとり暮らし高齢者が安心して地域の中で暮らしていけるようにするためには、個別の活動組織単体では解決が困難な問題が増えてきている。また、子育ての分野でも、急速な情報化社会の進展の中で、課題が複雑多様化してきており、従来の機能別・課題別の組織の枠組みを越えた幅広い区民の連携が求められている。

一方、タテ割り型の組織は、ともすると人材が固定化しがちで、区民のライフスタイルの多様化により、地域活動に参加しない、参加できない住民層が増加する中で、いわゆる「役員のなり手不足」の問題も生じてきている。

そうした状況を克服し、それぞれの活動を活性化していくためにも、地域協議会を多様な組織のヨコの連携の場として位置づけ、メンバーを選出していくことが求められる。

さらに、特定の課題を協議するために、時限的な個別の協議体をバラバラに作るのではなく、地域協議会を受け皿とすることにより、様々な組織が地域の課題を横断的に協議でき、組織運営の面でも効率的と言える。

②自主的な任意組織（NPO、ボランティアグループなど）

現在、区内に主たる事務所を置くNPO法人は約 250 団体あり、ボランティアセンターの登録団体は 300 を超える。その他、区で把握していない組織も含めると相当な数の団体・グループが区内で活動していると思われるが、そうした団体・グループと地域との関係、或いは行政との関係は必ずしも密接なものになっておらず、団体・グループ間のヨコの連携も十分に図られているとは言い難い。

地域協議会モデル事業を通じ、共通する地域課題の解決に取り組んでいるそうした活動組織を掘り起こし、地縁的な組織や行政課題別の組織とつなげていくことにより新たな連携を生み出し、地域の課題解決力を向上させることが期待できる。

【地縁的な組織＋機能別・課題別の組織の規定のあり方】

以上の考え方を踏まえ、条例等の制度として地域協議会の組織・構成を規定するには、さらに文言の精査が必要だが、おおよその方向性、全体像を以下の通り整理する。

なお役員会の委員の推薦については、例示している各地域活動組織にもれなく委員の推薦を強制するというのではなく、その範囲の中から各地域活動組織の実状に応じて推薦を

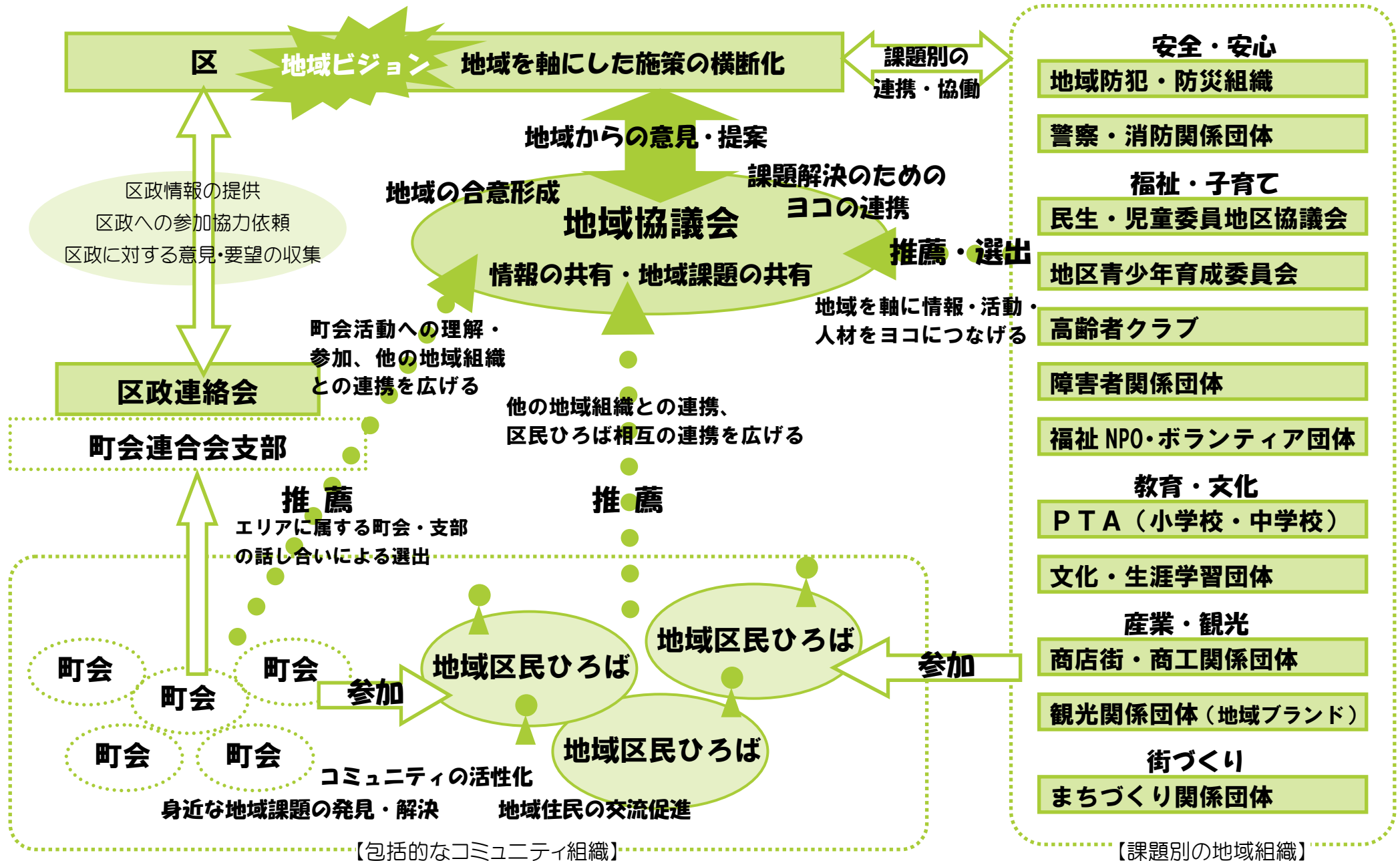
受けることになる。その際に、従来の行政主導による組織づくりに見られがちなメンバーの固定化を避けるためには、これまであまりそうした場に参加してこなかった活動組織にも広く目を向け、地域の新たな人材を掘り起こし、活性化を図っていくことが求められる。

地域協議会の組織構成

- (1) 地域協議会は役員会と、地域の課題に応じて設置する部会とによって構成される。
- (2) 役員会の委員の定数は(○)名以内とし、次に掲げる者のうちから、区長が選任する。
 - ①当該地域に属する町会・自治会から推薦された者
 - ②当該地域に属する区民ひろば運営協議会から推薦された者
 - ③当該地域内で次に掲げる各分野の活動に取り組む団体・グループから推薦された者
 - ア) 防犯・防災に関する活動
 - イ) 高齢者・障害者等の福祉・健康増進に関する活動
 - ウ) 子育て・教育に関する活動
 - エ) 地域の環境保全・リサイクルに関する活動
 - オ) 商工振興に関する活動
 - カ) 文化・生涯学習に関する活動
 - キ) その他地域のまちづくりに関する活動
 - ④各部会から選出された者
 - ⑤委員に応募した者
 - ⑥その他区長が必要と認めた者
- (3) 部会員は、以下に掲げる者のうちから、役員会において承認された者で構成する
 - ①当該部会の検討課題に関連する活動を行っている地域活動組織から推薦された者
 - ②部会員に応募した者
- (4) 区長は、委員の選任にあたり、地域の意見を踏まえ、地域の多様な区民が参加できるよう配慮する。

* 分野例示の例
将来的には④の各部会からの選出と重複して
くることが考えられる

地域協議会と既存組織との関係の全体イメージ



区政連絡会・区民ひろば・地域協議会の関係整理

	区政連絡会	区民ひろば運営協議会	(仮称) 地域協議会
位置づけ	区が設置する機関	区民による自主的組織(区長の承認)	区が設置する機関
根拠規定	区政連絡会設置要綱	地域区民ひろば条例、各ひろば運営協議会会則	条例設置を想定
エリア区分	12 区分(旧出張所単位)	22 区分(小学校区)	8 区分(中学校区)程度を想定
メンバー構成	<ul style="list-style-type: none"> 委員:町会・自治会等の会長(代表) 常任相談役:区議会議員 	<ul style="list-style-type: none"> 委員:町会、青少年団体、教育機関、ひろば利用団体及びその他関係団体並びに運営協議会の活動について熱意のある個人から構成 役員:総会において委員の中から選出 	<ul style="list-style-type: none"> 多様な地域組織からの選出 <ul style="list-style-type: none"> * 地縁型とテーマ型の連携 公募委員(新たな参加の掘り起こし) <ul style="list-style-type: none"> * マンション住民、障害者・外国人等
選任方法	<ul style="list-style-type: none"> 区長が委嘱(任期 2 年) 活動助成(月額 7,000 円) 	<ul style="list-style-type: none"> 地域団体や施設利用団体等に参加協力依頼 無報酬 	<ul style="list-style-type: none"> 区長が選任 原則として無報酬
設置目的	<ul style="list-style-type: none"> 区政に対する区民の理解を深める 区民の要望意見をより積極的に区政に反映させる 	<ul style="list-style-type: none"> 地域の多様な活動、世代を越えた交流の推進 区民主体の自主的な活動の促進によるコミュニティの活性化 	<ul style="list-style-type: none"> 地域を軸にした施策の横断化 地域の多様な人・組織のヨコの連携
役割(所掌事項)	<ul style="list-style-type: none"> 区政に対する区民の参加協力に関する事項 区政についての情報提供に関する事項 区政に対する区民の意見・要望等の収集に関する事項 	<ul style="list-style-type: none"> 区民ひろばの運営等に関する協議 将来的には区民ひろばの自主管理運営 	<ul style="list-style-type: none"> ハード・ソフト含めた地域のまちづくり施策に関する協議・提案 コミュニティレベルでは解決できない地域課題についてより広域的なエリアで連携を図る場
今後の方向性・考え方	町会は地域の様々な課題に包括的に対応する唯一の住民組織であり、区政協力団体として区の重要なパートナーに位置づけられる。その代表者で構成される区政連絡会は、地域住民と区との情報共有のパイプ役を果たしている。今後もそうした独自の役割を活かし、ひろば運営協議会、地域協議会とは別枠の独立した仕組みとして機能させる。	マンション等の新住民層の増加、町会加入率の低迷など、地域住民間のコミュニケーションが希薄化する中で、住民相互の新たな参加・交流を促進する。制度上は「個人」の自主的な参加を原則とするものであり、ひろばの自主管理運営を通じて、住民相互が身近な地域課題の解決に向けて協力し合う土壌づくりをめざす。	地域の個性を活かし、地域を面で捉えて横断的な施策展開を図っていくことが今後のまちづくりの方向性である。地域協議会は、そうした地域起点のまちづくりを区民と協働で進めていくための「地域協議の場」として位置づけられる。また、町会や区民ひろば等のコミュニティレベルでの区民の自主的活動を自治の土台としつつ、NPO等のテーマ型組織も含めた多様な地域の「ヨコの連携の場」として位置づける。

(4) 事務局体制

- **地域を軸に施策の横断化を図っていく上で、事務局としての行政組織の横断的な連携体制が必要である**
- **協議会運営のサポーターとして、行政職員以外の外部人材（専門家、大学教員・学生等）の活用を図る**
- **協議会の活動拠点として、中学校等の地域内の既存施設の活用を図る**

モデル事業を実施するにあたり、協議会の開催に伴う様々な事務については、行政事務局が担うことになるが、そうした会議運営のための事務局機能を担う部署を設置するほか、検討テーマに関連する施策の横断化を図っていくためには、関係部課間を調整する仕組みが必要となる。

さらに、そうした行政事務局の役割とともに、より専門的・中立的な立場から、協議会の意見・論点を整理し、助言等の行う支援者として、テーマに関連する専門家の活用や、大学等の教員・学生の協力などを得ることも有効である。

また、会議の開催場所として、モデル事業の段階では、特定の拠点施設を設けることは難しいと考えるが、中学校区を設置エリアと想定した場合、地域のシンボルである中学校の会議室等を活用することにより、地域の連帯感を引き出す効果が得られるものとする。

1-3 役割・位置づけ

(1) 地域協議会の役割・機能

- 中間報告で整理した地域協議会の4つの機能（情報共有機能、協議機能、提案機能、課題解決機能）を踏まえ、モデル事業を展開する中で、その具体化を図っていくことが必要である
- 特に、地域協議会で協議し、合意形成が図られた区への提案については、具体的な区の施策・事業に最大限反映させていくことが求められる
- また、提案内容を具体化していくためには、地域の各組織間の連携を図るとともに、行政組織内の調整・連携体制の構築が重要となる

① 情報共有機能

- ・ 多様な活動組織間の情報交換・課題の共有

モデル事業の当初においては、第一にメンバー間の相互理解を図ることからスタートし、それぞれが抱える課題を持ち寄る中で、地域が直面している共通課題を抽出する。

- ・ 地域協議会の取り組み情報の発信

地域内への発信方法としては、「協議会ニュース」の発行、地域eモニターの活用等が考えられる。さらに、モデル事業を通じて「地域協議会」の意義を広く区民に周知していくためには、区の広報紙やホームページの活用等の全区レベルでの情報発信も必要である。なお、将来的に地域協議会が全区域で設置された際には、各地域協議会の協議・活動状況が随時、一覧できるような情報提供の仕組みも必要になってくると考えられる。

② 協議機能

- ・ テーマの設定

モデル事業の当初においては、事前に事務局サイドである程度テーマを絞り込んだ上で役員会に諮り、部会を設けた方が協議会の運営がスムーズに始動できると思われる。

なお、将来的に部会を増やしていく際には、役員会で主体的にテーマを抽出し、部会を設けていく方向になっていくことが望ましい。

- ・ 協議の流れ

テーマごとに部会で協議し、その内容を役員会へ報告し、役員会で地域協議会としての意見集約を図っていく。

③ 提案機能

- ・ 個別テーマに関する区への提案

モデル事業の段階では、テーマ別部会での協議をもとに、区の個別施策・事業等に対して地域の意見を反映させていくことが中心になる。また、そうした実績を積み重ねていくことが、地域協議会の存在意義を地域に浸透させていくことにつながるものとする。

- ・ 提案に対する区長の尊重義務

協議会の提案は必ずしも区の決定を拘束するものではないが、地域の中で汗して考えた提案がきちんと区の施策や事業に反映されることが重要である。

したがって、区長は協議会からの提案をできる限り尊重するよう努めることが求められ、何らかの形でそうした仕組みを明記する必要がある(⇒基本条例第 13 条第 3 項)。

- ・ 総合的な地域のまちづくりに関する区への提案

現在区では、「基本計画」の実施計画にあたる「未来戦略推進プラン」の中で、地域別事業計画を掲げ、今後さらに地域の個性を活かしたまちづくりを進めていくための「地域ビジョン」の策定をめざしている。そうした動きと地域協議会の活動をリンクさせ、将来的には、区の総合的な地域プランニングの中に、地域の意見を反映させていく仕組みを構築する。

④ 課題解決機能

- ・ 区との協働による提案内容の具体化

協議会の提案内容を具体化していくためには、区と地域が協働で取り組んでいく必要がある。モデル事業の当初は、協議会を構成する各地域活動組織が、それぞれの役割分担のもとに連携・協力して活動していくことが想定される。そうした中で、組織間の連携体制を深め、将来的には、各テーマ別部会が主体的な役割を果たしていけるようになることが望ましい。

なお、モデル事業の実施に伴う経費については、区で予算措置する必要がある。

- ・ 庁内調整・連携機能の強化

区との協働による具体化を進めていくには、地域組織間だけではなく、庁内組織の横断的な連携を図っていくことが必要である。

具体的には、テーマに関連する施策や事業を所管する各課間の調整会議等の設置、事務局側幹事としての協議会への参加が考えられる。

(2) 地域協議会の位置づけ

○ 条例設置による地域協議会は区長の附属機関に位置づけられるが、委員の身分等については、参加と協働の視点に立った新たな位置づけが求められる

地域協議会の位置づけについては、中間報告で条例に基づき区長が設置する機関とすることを前提とした。すなわち、制度上は区長の附属機関となり、その委員は区長が選任する特別職の非常勤職員に位置づけられることになる。一方、地方自治法(第 202 条の 5)の地域自治区に設置する「地域協議会」では、その構成員について市町村長の選任としながらも、住民自治的組織としての捉え方に立ち、任期 4 年以内で「報酬を支給しないこととすることができる」と規定している。

豊島区で検討している地域協議会は地方自治法とは異なる独自の制度ではあるが、区民との参加・協働の視点に立つならば、地域協議会について従来の附属機関とは異なる位置づけが必要であり、委員の身分についても、自治法上の「地域協議会」に準じた仕組みが求められると考える。

2. モデル事業の展開

2-1 モデル事業の基本的な考え方

モデル事業については、中間答申にまとめた通りであるが、その後検討を加えて今回まとめた前章の「地域協議会の基本的なあり方」を踏まえ、改めてその導入プロセスを整理する。

- モデル事業の目的

制度化に向けた検証

+

区民への理解の促進

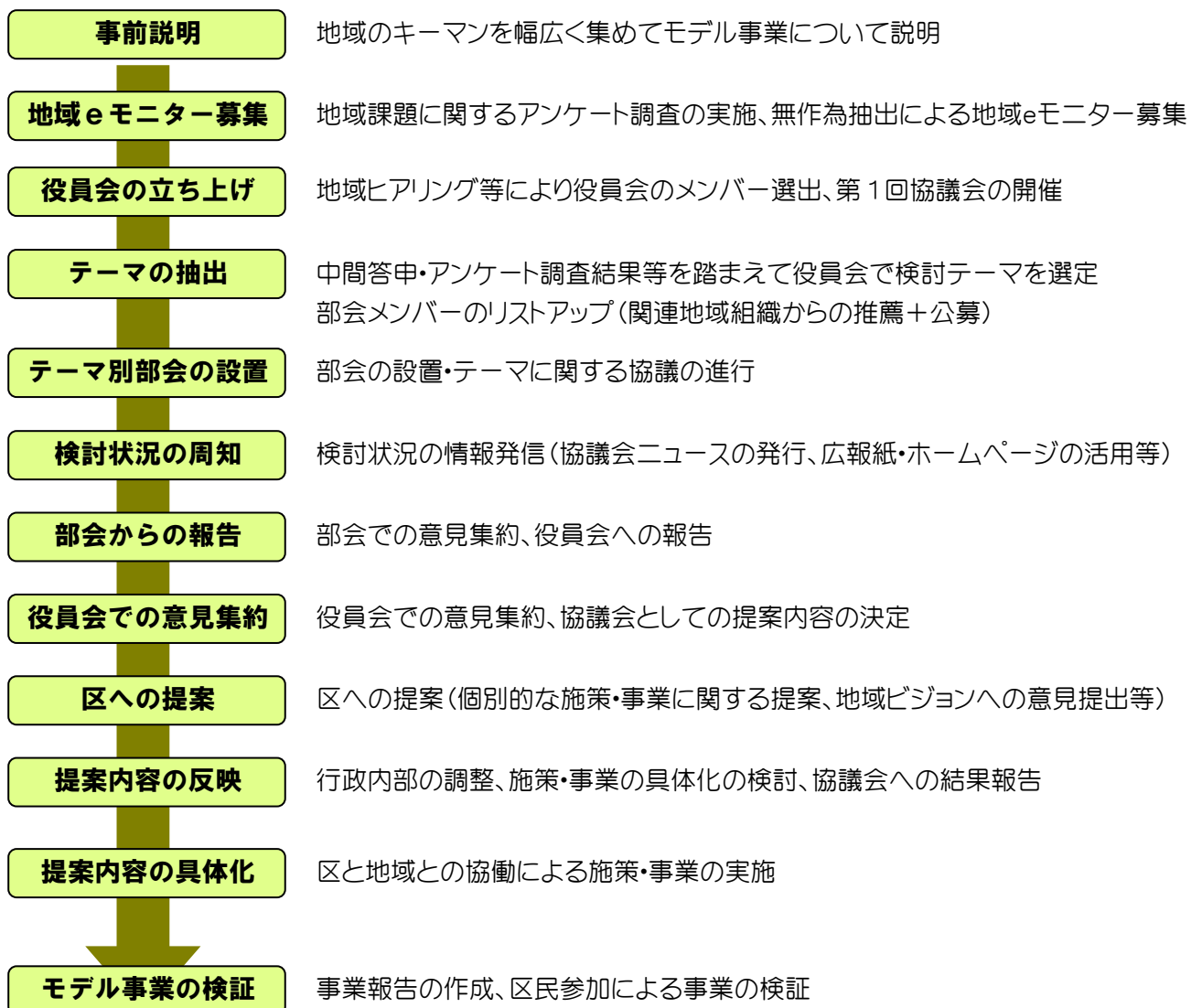
- モデル事業の基本フレーム

地域を軸にした施策の横断化

+

地域の多様な人と組織のヨコの連携

- モデル事業の実施の流れ

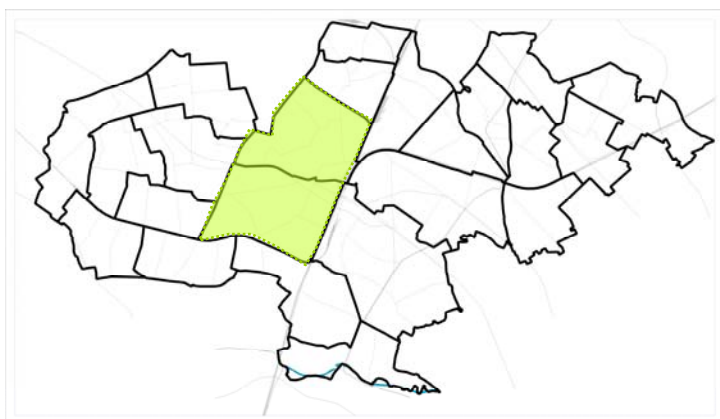


2-2 モデル事業の具体例案

○池袋西地域「住宅地区と商業地区の連携による安心安全のまちづくり」

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）

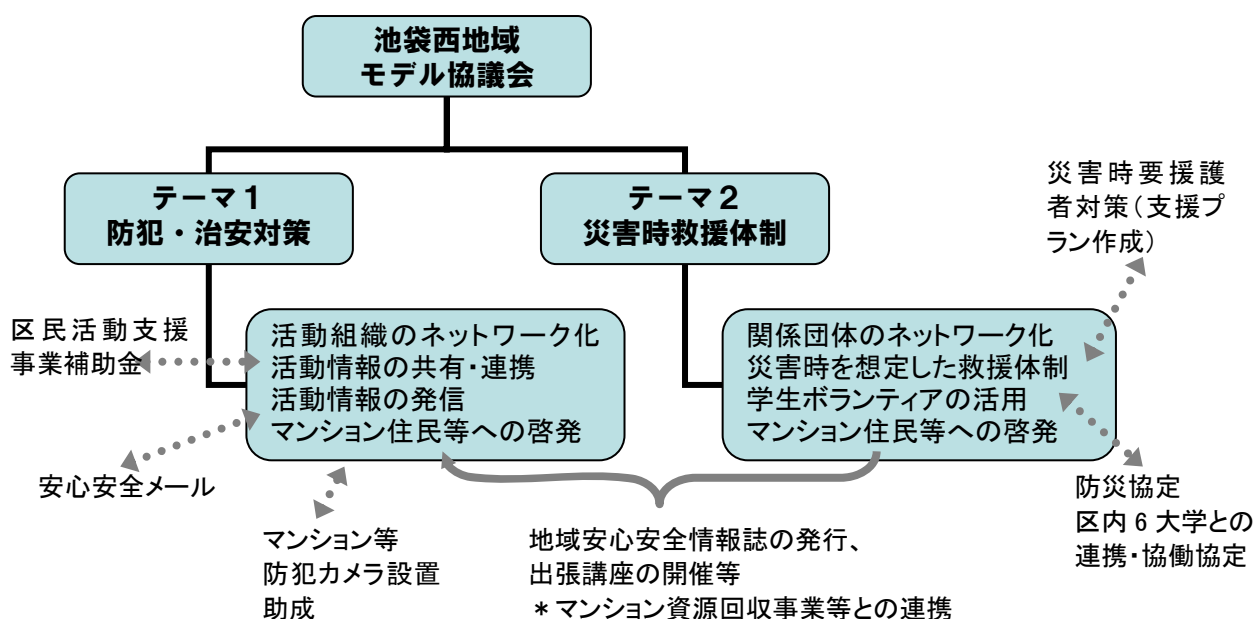
面積:1.695km² 人口:32,587人(20年1月1日現在)



【地域の現状と課題】

- ・住商混在地域⇒防犯・防災課題の複雑多様化
- ・ヨコの連携が弱い防犯パトロール活動
- ・治安に対する区民意識(根強いマイナスイメージ)
- ・増えるマンション住民層と地域とのコミュニケーション
- ・多様な災害被災者を想定した救援訓練の必要性

【モデル事業の展開イメージ】



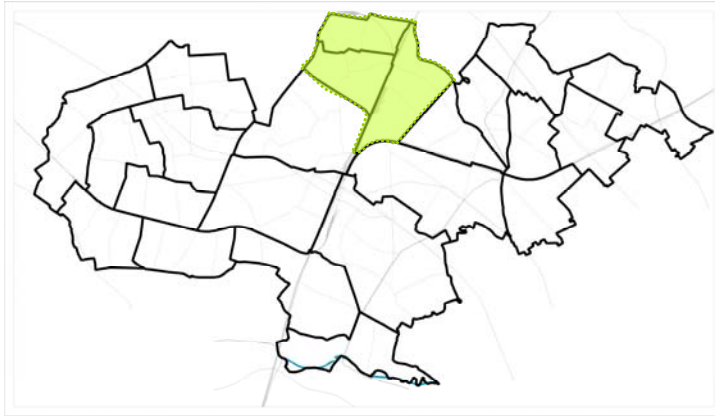
【関連する主な地域組織】

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、池袋防犯協会、池袋消防団、
 地元各町会、地域区民ひろば運営協議会(池袋・西池袋)、地区民生・児童委員、保護司会、
 高齢者見守りボランティア、地区青少年育成委員会、地元小中学校PTA、
 池袋西口商店街連合会、NPO 法人ゼファーまちづくり池袋、立教大学(学生ボランティア) 等

○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」

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）

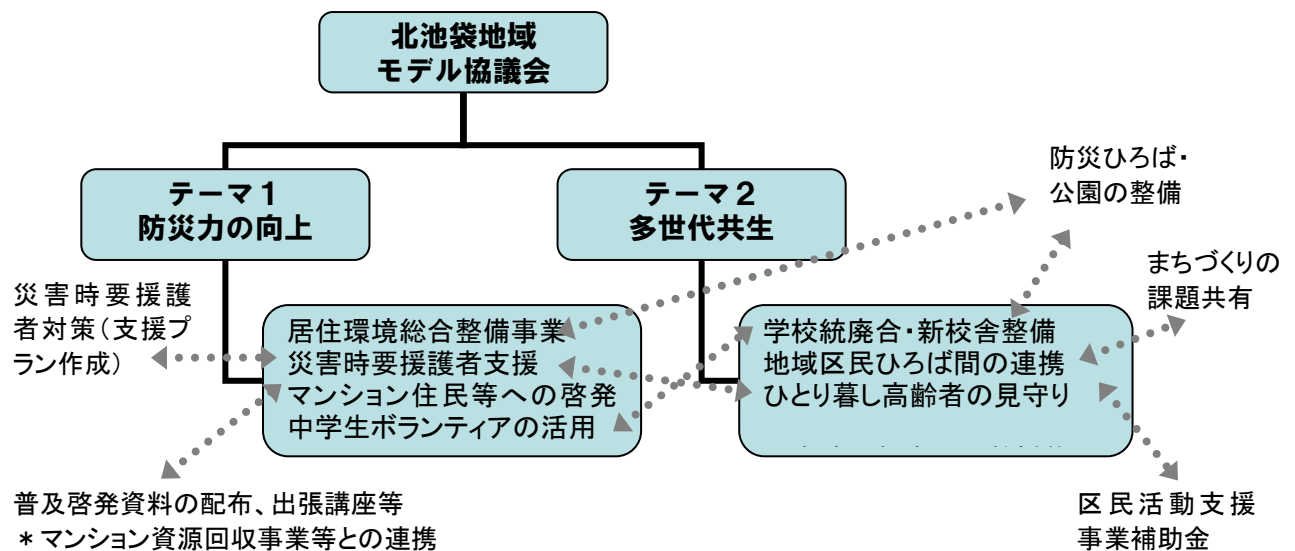
面積:1.150km² 人口:27,655人(20年1月1日現在)



【地域の現状と課題】

- ・ 計画的な基盤整備なく進んだ宅地化
⇒木造密集地域
- ・ 昼間人口より多い夜間人口、高い単身世帯比率
- ・ 高い防災危険度(居住環境総合整備事業)
- ・ 小学校統廃合に伴う新校舎整備や防災公園整備
- ・ ボランティア・NPO・マンションコミュニティ等の新たな動き

【モデル事業の展開イメージ】

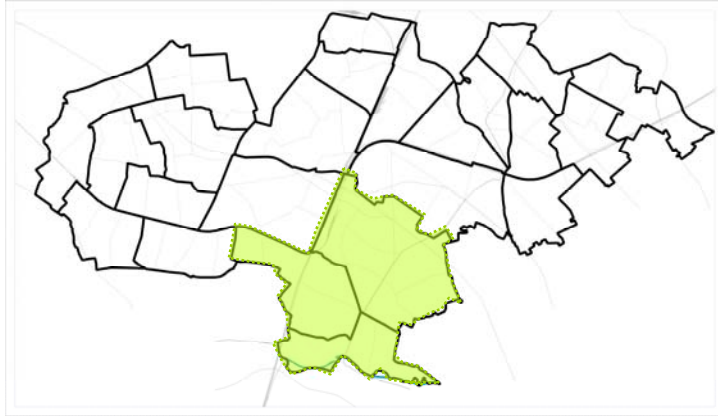


【関連する主な地域組織】

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、地域区民ひろば運営協議会(池袋本町・上池袋)、地元商店街、
 地区民生・児童委員、高齢者クラブ、地区青少年育成委員会、池袋本町プレーパークの会、
 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)、
 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、誰もが使いやすい下板橋駅にする会 等

○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」

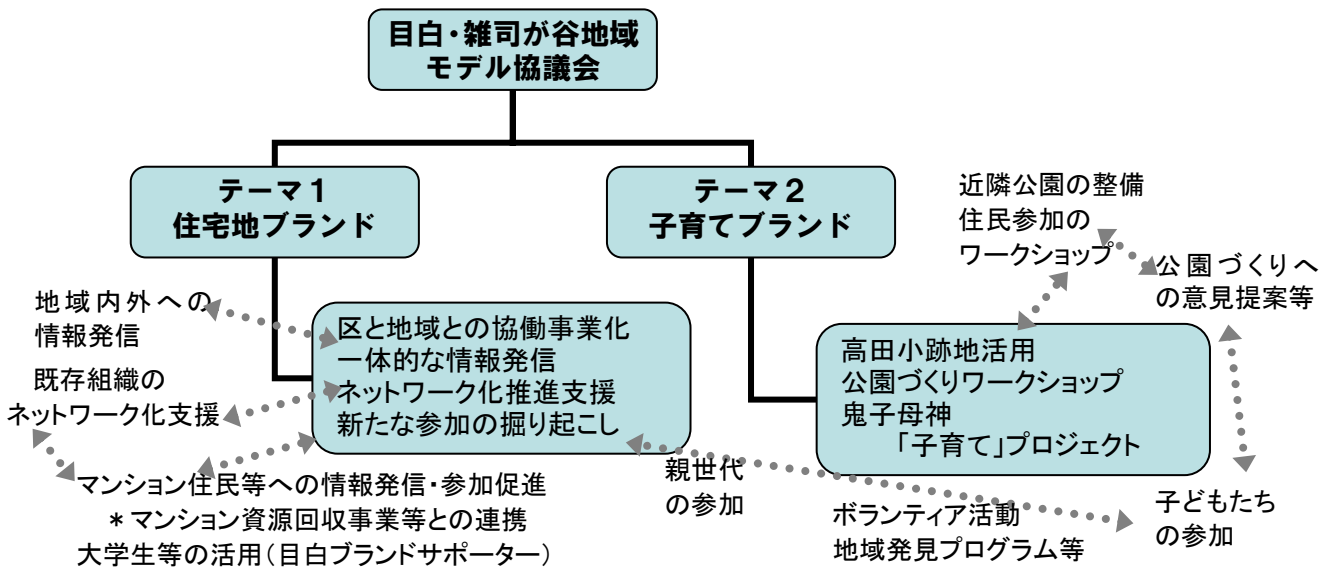
南池袋1～4丁目(東池袋1・4・5丁目の一部含む)、雑司が谷1～3丁目、目白1～4丁目(4丁目の一部除く)、高田1～3丁目(南池袋小学校区・目白小学校・高南小学校区を合わせた区域)
面積:約 2.591km² 人口:37,669人(20年1月1日現在)



【地域の現状と課題】

- ・ 高い緑被率⇒マンション建設等による緑の減少
- ・ 目白:良好な住宅地としての発信力の弱さ
- ・ 雑司が谷:副都心線開通による人の動き・街の変化
- ・ 目白ブランド創出プロジェクト(地域活動との連携)
- ・ 子育てしやすいまち(鬼子母神イメージ)のアピール

【モデル事業の展開イメージ】



【関連する主な地域組織】

目白協議会、目白街づくり倶楽部、目白美化同好会、豊島区第5地区文化会、
目白バ・ロック音楽祭実行委員会、雑司が谷ルネサンスの会、目白だいち、手創り市(雑司が谷)、
雑司が谷「緑のこみちの会」、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、
地元町会、地域区民ひろば運営協議会(南池袋、高南)、地元商店街
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)、学習院大学 等

III. 協働・政策部会「最終答申に向けた部会報告」

1. 政策の実施過程における協働

1-1 協働の視点に立った補助金制度の構築

(1) 基本的な考え方

- 「補助金」を「協働」の土壌を広げるためのツールとして位置づけ、区民の視点からその使い勝手や運用のあり方を見直す必要がある
- その具体的な方策として、現行の「区民活動支援事業補助金」の中に新たに「協働事業補助金」の枠組みを設け、地域課題を解決するための継続的な取り組みへの支援を強化する

① 区民活動支援事業補助金の現状と課題

平成 13 年度の補助金制度改革により、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された「区民活動支援事業補助金」については、制度運用が 7 年を経過する中で以下のような問題点が生じている。

i) 申請件数の減少、交付団体の固定化の傾向

制度の周知が十分に図られておらず、区民の自主的な地域活動の裾野を広げていくという制度の趣旨が活かされていない。また、区との共催事業、協働的な事業を毎年度審査対象とすることは馴染まない。

ii) 補助金の使い勝手

・ 補助期間

単年度補助では活動の継続性が保障されず、毎年度の申請手続きにかかる労力やコストが活動組織の負担になっている。

・ 補助率

総事業費の 50%以内という一律の上限設定は、自主財源が得にくいボランティアな地域活動組織にとっては申請の足枷になっている。

・ 補助対象経費

事業の直接経費のみに限定され、通常事業の実施に伴って派生する間接的経費(人件費・事務所経費等)は対象外とされているため、継続的な事業展開を目指す活動組織の基盤強化につながりにくく、単発的なイベント事業への助成が中心になりやすい。

iii) 効果の検証

申請時には区民参加の審査委員会による厳密な審査が行われているが、補助金を交付したことによって地域にどのような効果をもたらされたかの事後の検証がなされておらず、実績報告書も公開されていない。

iv) 補助金制度全体のあり方

「区民活動支援補助金」と「重要政策補助金」との区分が区民の目から見て分かりにくい。
また、「重要政策補助金」の交付基準が明確でなく、予算額にも大きな差がある。

② 改善の方向性

以上の問題点を改善するための方向性について、中間報告では以下の通りまとめた。

i) 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」の交付対象事業のうち、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・整理する。

前者については従来の「創出支援型」の充実を図り、後者については新たに「協働事業補助金」として位置づけ、補助期間・補助率・補助対象経費等の弾力化を図っていく。

ii) 総合的な評価システムの構築

補助金交付の公正性・透明性を確保するために、補助事業によりどのような効果が地域社会にもたらされているかを評価する仕組みを設け、その評価結果を公開する。こうした評価の仕組みは、区民活動支援事業補助金に限らず、補助金制度全般について求められる。

iii) 補助金のための財源確保策

限られた予算内での配分にとどまらず、例えば、寄付金に対する税控除制度を活用した支援基金の創設や、公益信託、コミュニティファンド等、他自治体の取り組み等を踏まえ、地域内の資金を循環させる仕組みを新たな財源確保策として検討していく。

(2) モデル事業の展開 ① 「協働事業補助金」

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">○ 「区民活動支援事業補助金」の中に、新たな枠組みとして「協働事業型」を設け、補助期間の複数年化、補助率の引き上げ等の弾力化を図る○ 複数年の支援期間を通じ、資金面だけではなく、活動をフォローアップしていく支援を行い、活動組織の基盤強化、さらなる発展につなげていく |
|---|

中間報告で示した考え方を踏まえ、中間答申では、協働の視点に立った補助金制度の具体的なメニューとして、「区民活動支援事業補助金」の中に新たに「協働事業型」を創設することを提起した。

① 協働事業型補助金の目的

- ・ 地域の公共的な課題を解決するために、区との一定の役割分担・協力関係の下に、地域で継続的に取り組まれている協働的な事業に対する支援を強化する。
- ・ 活動内容がマンネリ化しがちな現状を打開するために、活動に対する評価や助言、活動情報のPR、活動組織間のネットワークづくり等の資金助成以外の支援の仕組みを取り入れ、活動への新たな参加や広がりを生み出していく。

- ・ そうした総合的な支援を複数年間継続的に実施する中で、活動組織の基盤強化を図り、将来的には、補助事業から委託事業への転換を図っていく。

② 制度の概要

i) 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、「協働」(※)の視点を加味し、以下の要件を追加する。

- (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(行政の意識・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(公的サービスとして必要な事業)
- (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
 - ・ 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

※中間答申では、「協働事業補助金」「協働事業委託」と一般的な「補助金」「事業委託」とを切り分ける基準について、「公共の補完性」の強弱で示した。この場合の「公共の補完性」は、「公共サービスとしての必要不可欠性」と「協働に対する行政の意識・行動の変化の必要性」のふたつの側面から捉えられる。

ii) 補助内容の弾力化

- (1) 補助期間 1年→3年
- (2) 補助率 総事業費の1/2以内→2/3以内
- (3) 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。

iii) 評価制度の導入

- (1) 中間報告会(事業途中年度)
 - ・ 公開プレゼンテーション方式
 - ・ 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
- (2) 事業評価(事業終了後)
 - ・ 交付団体と所管課による相互評価(自己評価)
 - ・ 第三者機関(補助金等審査委員会)による審査→継続交付・事業委託化の可否
 - ・ 評価結果の公開

1-2 公益的な区民活動組織への協働事業委託の推進

(1) 基本的な考え方

- 公益的な活動組織の基盤強化を図るため、「事業委託」の手法により、公共サービス分野への参入拡大を図るとともに、民間企業に委託することとは異なる価格以外の社会的な価値を評価していくことが必要である
- 「事業委託」を広げていくための具体策として、現在行政が行っている事業の中から、公益的な区民活動組織に委託することにより、より効果的・効率的な事業展開が期待できる事業を抽出し、それに対する企画提案を公募する行政提案型の「協働事業委託方式」を導入する

① 協働事業提案制度の現状と課題

平成 15 年度に創設した自由提案方式の「協働事業提案制度」は、制度開始から 5 年を経過する中で以下のような問題点が生じている。

i) 提案件数の減少

制度発足当初こそ 2 桁だった提案件数は、2 年目以降 1 桁に落ち込み、ここ数年はほとんど提案がなされていない。

ii) 事業化実績の低さ

・ 区民活動組織と行政とのニーズのミスマッチ

区民活動組織からの提案内容が、必ずしも行政として取り組むべき事業としての必要性が認められないケースが多い。

・ 事業化のための財源が確保されていない

制度のための財源措置がなされていないため、新たな予算化が必要な事業は実現に結びつきにくい。

・ 協働事業に対する行政側の意識

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、提案を受けても所管課で積極的に取り組むモチベーションが低い。

② 改善の方向性

以上の問題点を改善するための方向性について、中間報告では以下の通りまとめた。

i) 行政提案型協働事業委託方式の導入

行政と公益的な活動組織のニーズをより効果的にマッチさせるために、行政の側から委託対象事業を提示し、それに対する企画提案を公募する行政提案型の事業委託方式を導入する。

この場合、公益的な活動組織の基盤強化が目的であるので、単なる安上がりの下請けとすることなく、一定の管理コストも含め適正な事業経費を積算する必要がある。

委託対象事業については、以下の観点から抽出する。

- 区が直接執行している事業

区が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（幅広い地域参加、地域コミュニティの活性化、地域ニーズへのきめ細かな対応等）

- 現在補助金を交付している事業

補助事業から委託事業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

- 民間企業に委託している事業

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の創出が期待できる事業

ii) 公共分野への参入機会の拡大

i) の事業委託メニューは、公益的な活動組織に絞って委託先を募集するもので、契約形態は随意契約となることが予想されるが、契約の公平性・公正性という観点から言えば、民間企業も含めた公平な競争入札による事業者選定が原則である。

しかしながら、資本金額や営業年数等の民間企業を前提にした指標により登録業者の格付けがなされている現行の入札制度のもとでは、組織基盤の弱いNPO等の非営利団体が入札に参入することは現実的には難しい。

そうした参入障壁を緩和し、ある程度事業能力のある活動組織が公共分野に参入しやすくするための方策として、将来的に以下のような仕組みを導入することを提起する。

- 入札制度参加のための業者登録要件の緩和

公益的な活動組織を評価するための独自指標の導入（事業実績、寄付金収入、地域人材・ボランティアスタッフ数、地域貢献度等）

- 総合評価型事業委託制度

公益的な活動組織に委託することによって生じる事業領域別の社会的な価値を評価基準とする新たな総合評価制度の創設（コミュニティ形成・市民参加、地域密着型のサービス供給・地域ニーズへのきめ細かな対応、起業支援・地域活性化等）

- 参入拡大のためのガイドラインの策定

コンペティション方式による委託事業者選定時の参入枠の確保、複数団体による共同受注方式（ジョイントベンチャー型）の採用

(2) モデル事業の展開 ② 「協働事業委託モデル事業」

モデル事業を通じ、公益的な活動組織の公共サービス分野への拡大を図るとともに、「協働事業」に対する行政と公益的な活動組織双方の共通理解・意識変革につなげていく

中間報告で示した考え方及び豊島区内の活動組織の現状を踏まえ、中間答申では、「協働事業委託」の実績を広げていくための具体的なメニューとして、「協働事業委託モデル事業」の実施を提起した。

① モデル事業の目的

i) 公益的な活動の活性化

組織規模が比較的大きく事業能力のある活動組織が必ずしも地域密着型でない豊島区の現状を踏まえ、事業型を志向する中規模程度の活動組織が事業収入を得られる機会を増やし、個々の活動組織の基盤強化を図ることを通じ、区内の公益的な活動全体の活性化を促進する。また、モデル事業を通じて、活動に対する評価手法や経費積算方法等の条件整備を図る。

ii) 協働に対する意識変革

「協働事業」としての意義を踏まえ、行政の関わり方として単なる業務委託とは違う配慮がなされたか、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評価を行い、協働に対する相互の意識変革につなげていく。

② モデル事業の概要

i) モデル事業の類型

(1) 提案型(プロポーザル型)協働モデル事業

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。

(2) ジョイントベンチャー型協働モデル事業

(1)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、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。

ii) 公募対象の範囲

- ・ 公益的な活動組織に限定して公募、随意契約する

ただし、できるかぎり公平性・公正性を確保するため、公募プロポーザル方式を採用し、区民参加の第三者機関が公開審査により選定する仕組みを作る。

- ・ 区外の活動組織も対象とする

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現状を踏まえ、区内における公益活動の総量拡大、区内組織への波及効果を目的に、区外の活動組織も対象とする。ただし、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。

iii) 対象事業の抽出

- ・ 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、抽出する。
- ・ 具体的な事業例(庁内意向調査結果等による)
 - 区民活動センター運営委託(相談・コーディネートのための専門的スタッフの配置)
 - 地域区民ひろば運営支援(運営協議会による自主運営化支援、運営ノウハウの提供)
 - 精神障害者の就労支援相談業務(就労支援センターへの促進員の配置)
 - エコライフフェアの実施(実行委員会のコーディネート)

iv) 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)

(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

1-3 モデル事業を具体化するための環境整備

(1) 中間支援機能の強化

効果的な支援を展開していくためには、支援策に関する情報提供・相談・仲介を行う窓口、その他活動組織の発展段階に応じて必要な支援を行う中間支援施設として、「区民活動センター」の機能強化を図る必要がある

現在の区民活動センターについては、「中間報告」において、その現状と課題を整理した上で、改めて中間支援施設として位置づけていくために、以下の見直しが必要であることを提言した。

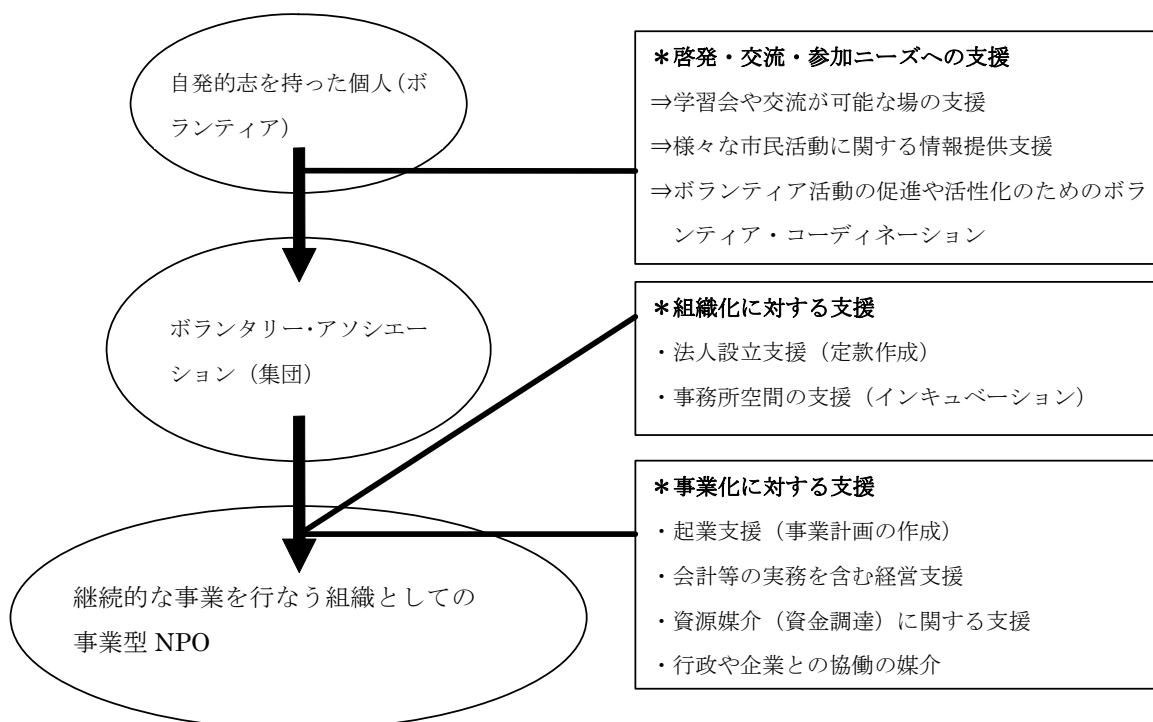
① 施設の再配置も含めたセンターのあり方の見直し

現在の区民活動センターは、区の「基本計画」で3カ所整備予定とあるうちの1カ所として、東部区民事務所内の空き室を活用して併設されたものだが、利用時間や使い勝手等の面でかなりの制約がある。区民活動センターの役割を、単なる活動場所・事務所機能の提供にとどめるのではなく、専門的な相談・仲介機能を担う中間支援施設として位置づけるならば、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見直す必要がある。

② 運営方式の見直し

現行の運営協議会方式では常駐スタッフの配置が困難な状況にある。中間支援機能を十分に発揮するためには、現行の運営協議会方式を見直し、中間支援のノウハウを持つ民間事業者への業務委託方式に切り替えるとともに、専門スタッフにより活動組織の発展段階に応じた多様な支援を展開していくことが望ましい。

【NPOの発展段階と必要とされる支援】



以上の提言を踏まえ、区は「区民活動センターあり方検討委員会」を設置し、具体的な見直し方策を検討、その成果として「豊島区区民活動センターあり方検討報告書」（平成 20 年 10 月）がまとめられた。この報告書については、本部会にも報告がなされたが、「運営方針の見直し」を核に、「中間報告」で提言した方向性に合致するものであり、報告書の趣旨を踏まえた見直し及び必要な予算措置が図られることを期待する。

なお、同報告書の中で、区民活動センターが担うことが期待される中間支援機能の具体的な事例として、「地域区民ひろば」の運営協議会による自主運営化支援と、本部会の提言に基づくモデル事業の実施にあたっての情報提供・申請手続き等の相談支援があげられているが、後者についてはモデル事業を実施する上でも必要な機能であると考ええる。

一方、前者の区民ひろば運営協議会に対する支援については、協議会の法人化や契約手続き等におけるサポートに関しては中間支援機能として問題なく位置づけられると思われるが、運営を補完する他の NPO 等とのマッチングについては、運営ノウハウを伝えて協議会を育てて行くという視点だけではなく、NPO が運営協議会と協力し合う中で地域とつながり、NPO 自身も育っていくという視点も必要である。そうした双方の視点を踏まえ、それぞれの運営協議会の状況に応じ、行政がある程度誘導しながら、モデルケース（成功事例）を示していくこと必要があると考ええる。

(2) モデル事業の展開に向けた仕掛けづくり

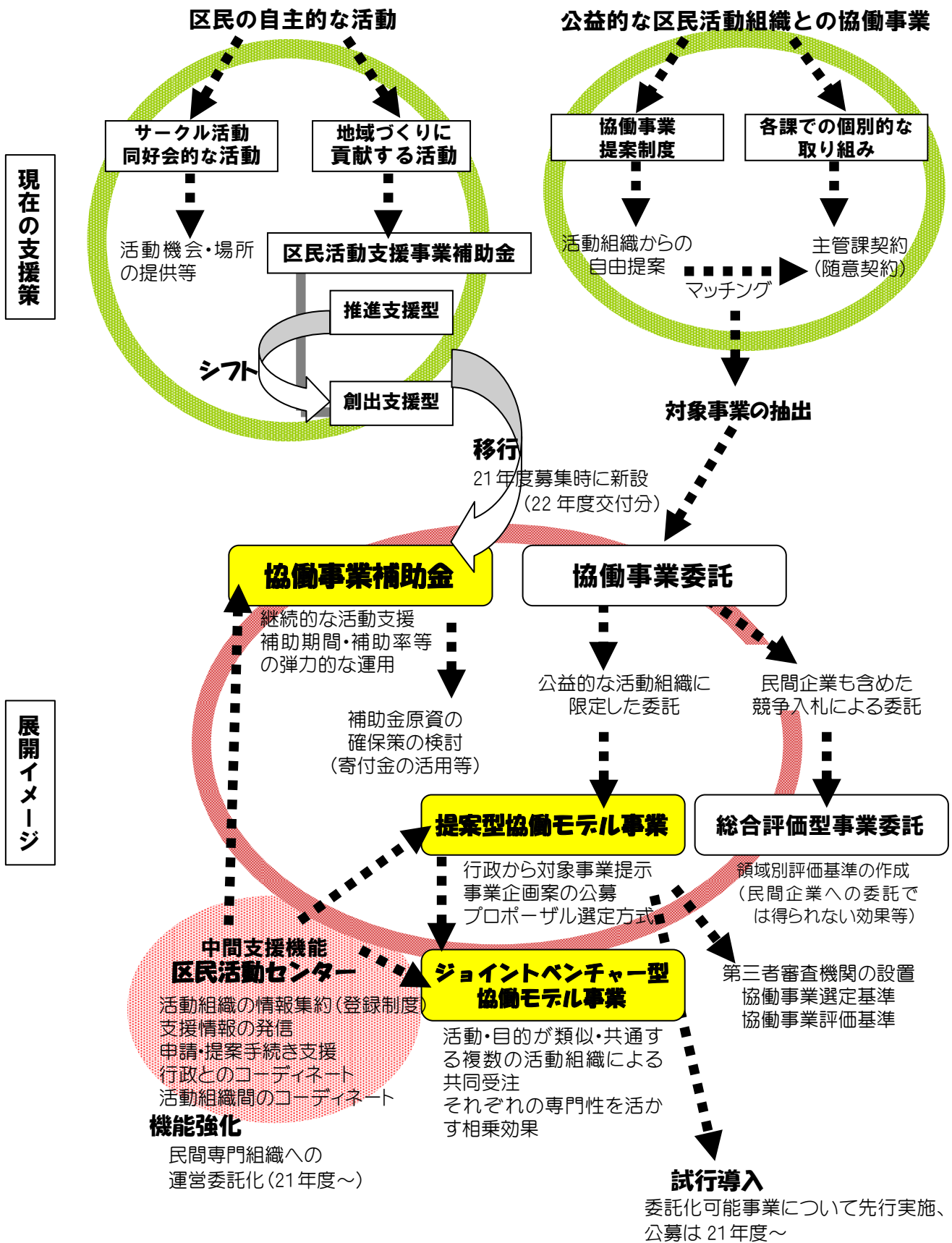
ジョイントベンチャー型の協働事業を具体化していくためには、区民活動組織間をつないでいくコーディネーターの役割が重要であり、モデル事業の具体化につながる仕掛けを工夫していく必要がある

モデル事業を展開していくためには、担当事務局が先導して所管課のニーズと活動組織とをマッチングし、協働事業の実績を積み上げていく必要がある。特に、複数の活動組織が共同受注するジョイントベンチャー型のモデル事業を具体化していくためには、組織間をつなぐコーディネーターの役割が重要になってくる。

一方、そうした行政サイドからの働きかけは、どもすると行政主導の事業展開になりやすい。これを打開していくには、行政の発想を超える自発的なアイデアを掘り起こし、新たな事業の芽を育てていくような働きかけが必要であり、また、その提案を具体的な事業化に結びつけていくための仕掛けを施す必要がある。

そうした仕掛けのひとつとして、例えばジョイントベンチャー型モデル事業への応募をゴールとし、第三者の視点から企画提案づくりをサポートするコーディネーターを配置した上で、具体的な事業企画提案を作っていくためのワークショップを設けるなどの取り組みを、来年度のモデル事業の展開スケジュールに合わせて事前に実施していく必要がある。

モデル事業の展開イメージ



2. 政策形成・評価過程における協働

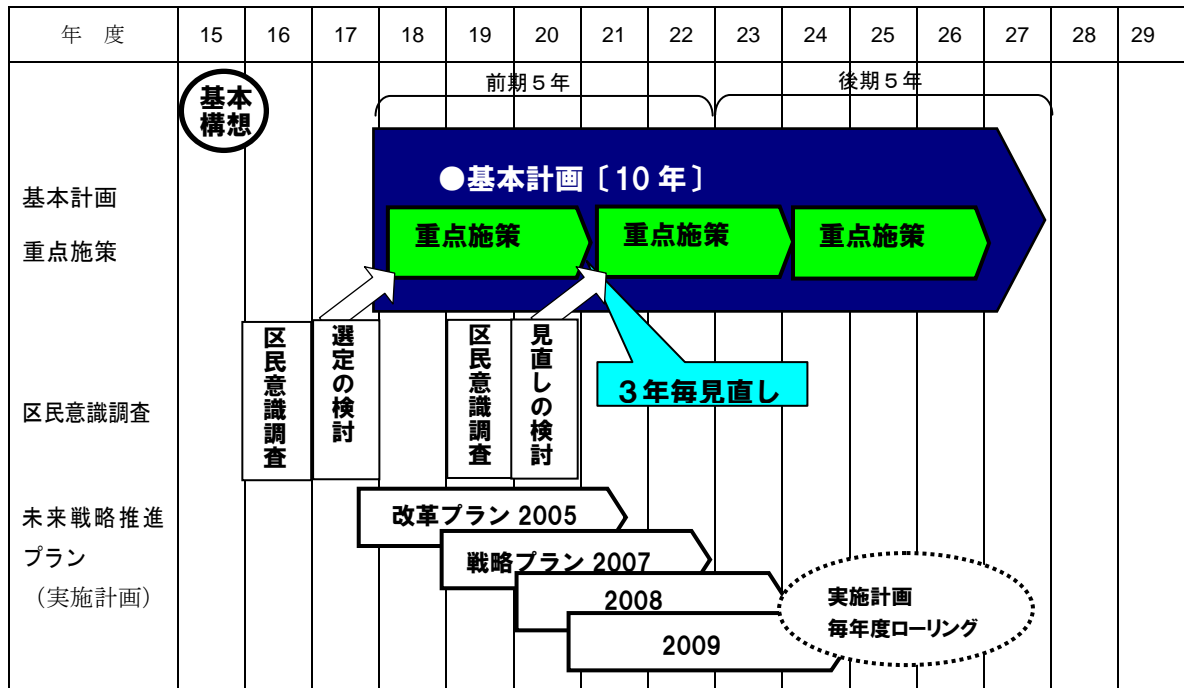
2-1 区民参加手法としての区民意識調査の活用

(1) 区民ニーズを反映した重点施策の選定

- 19年度に実施された「協働のまちづくりに関する区民意識調査」の分析結果に基づき、区民ニーズを反映した重点施策の見直しについて提言し、一定の見直しが行われた。今回の検証を通じ、なお制度としての改良の余地はあるものの、新たな区民参加手法としての位置づけがなされつつあるものとする
- 重点施策に基づく財源配分の状況についても、分野によってバラツキがみられるもの、全体平均ではおおよそ新規・拡充事業の半数が重点施策に振り向けられており（21年度予算については未検証）、一定の機能を果たしていることが認められる

① 重点施策の見直しについて

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の指針として、基本計画（平成 18 年 3 月）の政策分野ごとに重点施策を選定している。こ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、地域の生活環境に関する現在の満足度と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選定を行う仕組みを導入している。また、時代や社会の変化に対応するため、3 年ごとに区民意識調査を実施し、区民ニーズの変化等を踏まえた見直しを行うこととしている。



本部会では、平成19年8月に実施された第2回目の区民意識調査結果に基づき、重点施策と区民ニーズとの対応状況を分析して「中間報告」にまとめ、見直しの必要性が認められる政策分野についての具体的な見直し意見を「中間答申」において以下の通り提言した。

◎印が基本計画策定当初に選定された重点施策

★印が前回（17年3月実施）、今回（19年8月実施）調査で最も区民ニーズが高かったもの

政策	施策	重点施策	区民ニーズ		意見要旨
			前回	今回	
1-2 高齢者・障害者の自立支援					
	①自立支援体制の整備		★	★	区民ニーズとのズレが広がってきていることを踏まえた見直しが必要
	②介護予防の推進	◎			
	③社会参加の促進				
	④福祉サービス等の基盤整備				
1-3 健康					
	①健康づくりの推進	◎	違いが見られない		④に対するニーズが著しく増大していることを踏まえた見直しが必要
	②多様化する保健課題への対応				
	③健康危機管理				
	④地域医療の充実			★	
2-1 子どもの権利保障					
	①子どもの権利の確立			★	③から①②へのニーズの逆転を踏まえた見直しが必要
	②安全な生活の保障				
	③遊びと交流の保障	◎	★		
2-2 子育て環境の充実					
	①総合相談体制の推進	◎	違いが見られない		②に対するニーズが明確化してきたことを踏まえた見直しが必要
	②多様な保育ニーズへの対応			★	
	③サービス提供システムの整備				
4-2 環境の保全					
	①都市公害の防止				③から②へのニーズの逆転を踏まえた見直しが必要
	②都市環境の保全			★	
	③地域美化の推進	◎	★		
5-4 災害に強いまちづくり					
	①防災行動力の向上と連携				②と③の設問グループが異なるため単純な比較ができない、政策体系の見直しも含めた検討が必要
	②応急・復興活動を円滑に行う体制の整備		(★)	(★)	
	③災害に強い都市空間の形成	◎	★	★	
	④総合治水対策の推進				

以上の「中間答申」の意見を踏まえ、区内部での具体的な検討・調整が行われ、区の見直し案が部に提示された。なお、「5-4災害に強いまちづくり」については重点施策の選定ではなく、設問のグルーピング及び政策体系のあり方に関する意見であるため、今回の見直し対象には含めず、基本計画の見直し時期（計画期間の前期が終了する5年）に合わせて検討することとされた。

◆区の見直し案

【現行】

【検討結果】

施 策		施 策
1-2 高齢者・障害者の自立支援		1-2 高齢者・障害者の自立支援
①自立支援体制の整備		①自立支援体制の整備 重点
②介護予防の推進 重点		②介護予防の推進
③社会参加の促進		③社会参加の促進
④福祉サービス等の基盤整備		④福祉サービス等の基盤整備
1-3 健康		1-3 健康
①健康づくりの推進 重点		①健康づくりの推進 重点
②多様化する保健課題への対応		②多様化する保健課題への対応
③健康危機管理		③健康危機管理
④地域医療の充実		④地域医療の充実
2-1 子どもの権利保障		2-1 子どもの権利保障
①子どもの権利の確立		①子どもの権利の確立
②安全な生活の保障		②安全な生活の保障
③遊びと交流の保障 重点		③遊びと交流の保障 重点
2-2 子育て環境の充実		2-2 子育て環境の充実
①総合相談体制の推進 重点		①総合相談体制の推進
②多様な保育ニーズへの対応		②多様な保育ニーズへの対応 重点
③サービス提供システムの整備		③サービス提供システムの整備
4-2 環境の保全		4-2 環境の保全
①都市公害の防止		①都市公害の防止
②都市環境の保全		②都市環境の保全 重点
③地域美化の推進 重点		③地域美化の推進

また、それぞれの検討結果に対する区の意見は以下の通りである

1-2 高齢者・障害者の自立支援	介護予防の重要性は依然として変わらないが、“予防”以上に、地域における自立した生活を続けていく上で、現に“支援”を必要とする高齢者・障害者に対するサービスの充実を図ることに重点を置く必要があると判断した。
-------------------------	--

1-3 健康	生活習慣病による死亡が6割を占め、高齢者健康診査で要指導・要医療が95%という状況であり、さらに健康づくりに力を入れる必要があると判断した。昨今、医師や医療の不足が社会問題となっているが、豊島区内の医療機関の密度は、他自治体と比較して高水準である。
2-1 子どもの権利保障	子どもの虐待防止や通学路等の安全対策は以前より事業を充実してきている。「遊びと交流の保障」の主要事業である子どもスキップ事業などに力を入れて取り組むことで、子どもの健全育成とともに、「子どもの権利の確立」と「安全な生活の保障」を進めていくことが、より効果的であると判断した。
2-2 子育て環境の充実	相談体制の重要性は依然として変わらないが、これまでの取り組みにより相談機能は、施策展開が広がりつつある。このところ人口増加による保育園待機児が増加傾向にあること、働き方の変化に対応する一時保育等の子育て支援サービスの多様化が課題となっていることから、重点を変更すべきと判断した。
4-2 環境の保全	豊島区は、平成20年を環境都市づくり元年として位置づけ、低炭素社会に向けた取り組みを重点的に展開することを表明した。公園や道路など公共空間へのポイ捨てやマナー向上に対応する「地域美化の推進」よりも、地球温暖化のCO2削減やヒートアイランド対策に重点を置く必要があると判断した。

中間答申で示した5つの政策分野についての見直し意見のうち、3分野については区民ニーズを反映した見直しが行われたことになり、基本計画における「時代の変化に対応した見直しの仕組みづくり」、「区民参加による基本計画の進捗状況の確認」について、一定の成果が得られたと考える。

しかし、その一方で、「1-3 健康」「2-1 子どもの権利保障」については、豊島区におけるこれまでの施策展開の経緯や社会状況の変化等も踏まえ、区としての戦略的・総合的な判断が優先された形になっている。一定の庁内検討を経て出された結論であるので、それに対して改めて異論を唱えるものではないが、選定結果に対する部会の意見を付記する。

・「1-3 健康」

「1-2 高齢者・障害者の自立支援」において「介護予防の推進」から「自立支援体制の整備」に重点施策の見直しが図られたのと同様に、直接的・実働的なサービスに対するニーズの高い分野であり、本来的に「健康づくりの推進」は行政がやるべきことなのか疑問が残る。

・「2-1 子どもの権利保障」

子どもの安全対策について、区民の感覚として以前より充実してきているという実感が持ちにくく、重点施策選定の理由としてやや違和感を覚える。

いずれにしても、区民ニーズと異なる政策判断を行う場合には、その理由を区民に説明する責任がある。重点施策の見直しについては、「未来戦略推進プラン」の改定に合わせ、パブリックコメントの実施が予定されているので、その際に区民への説明がきちんとなされることを期待する。

② 重点施策に基づく財源配分のあり方について

具体的な方法としては、重点施策を中心に新たな事業展開を図ることにより、財源配分の重点化が図られている。過去2年度の重点施策からの新規・拡充事業の選定状況は以下の通りである。

	新規・拡充事業総数	選定事業数	選定率(%)
平成19年度	140	71	51%
平成20年度	146	65	45%

過去2年度の予算編成においては、新規・拡充事業のほぼ半数が重点施策に振り向けられており、一定の重点化が図られていることが認められる(21年度予算については、現在編成作業中であり、本報告には検証結果を掲載できなかった)。

しかしながら、重点施策による財源の「選択と集中」は、新規・拡充事業の選定においてだけでなく、休廃止あるいは縮小など、スクラップしている部分も含め、総合的に図っていくことが本来の趣旨であり、その点は今後の課題として、より効果的な仕組みづくりを進めていくことが求められる。

(2) 課題と今後の活用のあり方

- **区民意識調査は、区の政策全般に対する区民意向を広くすくいあげるための新たな参加手法としては一定の評価ができるが、政策形成過程への区民参加を進めていくためには、よりきめ細かな施策・事業レベルでの参加手法も検討していく必要がある**
- **現在の基本計画の政策・施策体系は従来の行政のタテ割り組織に準じたもののため、課題に応じて横断的に取り組むべき施策や事業の全体像が見えにくい。計画体系の見直しを図っていくと同時に、効果的な課題解決のための横断的な組織づくりについても検討していく必要がある**

① 新たな区民参加手法としてのあり方

もとより、基本計画に掲げられている各施策は、すべて区として取り組むべき重要な施策であり、その中での重点施策の選定は、より効果的な財源配分を行うために、施策間に一定の濃淡をつけることを目的とするものである。区民意識調査の活用は、そのウェイトづけに区民ニーズを広く反映させることが趣旨であり、その点では区民参加の新たな手法として評価できる。

ただし、この手法は、個別の施策・事業レベルでの区民の意向をすくいあげるものではなく、ある意味では政策形成過程への区民参加の「入口」にあたるものと言え、これのみで「政策形成過程への区民参加」が十分とは言いがたい。

したがって、個別の施策・事業レベルでよりきめ細かく区民の声を反映させていく仕組み、あるいは政策形成につながる事業評価の段階で区民の意見を聴く仕組み、特にサービス提供に関わる事業において、提供体制も含めた「サービスの質」を区民がチェックできるような仕組みについては、別途考えていく必要がある。

② 政策・施策体系と事業の仕分けのあり方

各施策の下で、実際にどのような事業が行われているかについて、アンケートの設問のみから読み取るとは難しく、設問内容から区民が意図することと個別の事業内容とは必ずしも合致していない。また、区としての一定の考えに基づき事業の仕分けがなされていると思われるが、ひとつの施策に組み込まれる事業に幅があって一括りにできないものや、区民の目から見れば一体的に取り組むべき事業が別々の施策・政策分野に分散されているものも見受けられる。

そもそも現在の基本計画の政策・施策体系そのものが、従来の行政のタテ割り組織に準じた体系になっているため、横断的に取り組むべき施策の全体像が掴みにくい。こうした点については、次期基本計画の改定にあたって見直しを図っていくことが必要である。

同時に、横断的な施策展開を図っていくためには、タテ割りの行政組織のあり方そのものについても見直しを検討していく必要がある。その際、従来の時限的なプロジェクトチーム方式では、責任の所在が明確でなく、予算執行の所管部局との関係でも限界が見られるため、より効果的な施策展開が図られるよう、課題を解決するための施策形成から実際の事業の実施、さらに評価のプロセスまで一貫して連携していけるような、課題ごとの横断的な組織づくりについて検討すべきである。

③ その他の改善に関する意見

・ 設問内容の見直し

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。

・ 設問体系の見直し

「災害に強いまちづくりの推進」等、施策間に濃淡をつけがたいものが見られた。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。

・ 政策間の比重

個々の政策分野における重点化だけではなく、区全体としてどのような方向をめざすのか、政策間の比重も含めた総合的なビジョンを打ち出していく必要がある。

こうした観点からの重点化の例として、区は「池袋副都心の再生」を最重点政策として昨年「池袋副都心グランドビジョン」を策定した。区の問題意識と区民の関心の双方とも高い政策分野であり、区民意識調査においても別枠で設問が立てられている。今後、ビジョンに基づく個々の施策展開にあたっては、より多くの議論、幅広い区民の意見を反映させていくことが求められる。

・ 基本計画の進行管理への区民参加

基本計画では、年度ごとに計画の進捗状況について確認し、その結果を「行財政改革プラン(未来戦略推進プラン)」で明らかにするとしている。また、プランの改定にあたっては、区民参加の委員会を設置し、進捗状況を報告するとともに、改定に向けた意見を聴くものとしている。

今回の重点施策の見直しにあたり、本部会がそうした区民参加システムを試行したことになるが、今後も継続的な進捗状況のチェック、また予定される基本計画の見直しも含め、区民参加の仕組みを構築していく必要がある。

2-2 政策eモニター制度のモデル実施

(1) 新たな参加の掘り起こし効果の検証

- 無作為抽出による参加呼びかけという新たな手法を活用し、政策eモニター制度を19.20年度の2年間にわたってモデル実施した結果、これまで区政に関心の薄かった層の掘り起こしに一定の効果があることが検証された
- 特に2年次目は、主に1年次目からの継続参加希望者を対象に、委員会の検討課題である「地域協議会」にテーマ絞りアンケート(4回)を行ったが、継続的な応答や、テーマに対する考えを深めていくプロセスを通じ、より具体的・建設的な意見が多数提出された

① 実施概要

【19年度】

- ・モニター数：250名

『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抽出した2年以上在住の18歳以上の5,000名)を活用し、調査票郵送時に政策モニターへの参加を同時募集、501名応募のうち抽選により決定

- ・参加方法：「郵送」「ファックス」「携帯電話メール」「パソコンメール」の中から希望選択
- ・実施期間：平成19年10月～20年2月(毎月1回、計5回のアンケート)

【20年度】

- ・モニター数：114名

19年度からの継続参加希望者(94名)と区のホームページ上で募った公募者(20名)

- ・参加方法：「携帯電話メール」「パソコンメール」のいずれかに限定
- ・実施期間：平成20年8月～12月(計4回のアンケート)

*5回目は参加希望者によるオフ会として21年3月に開催予定

② 実施結果

【19年度】

回	設問テーマ	主な回答内容
第1回	モニターの属性 応募動機	応募動機では「地域のまちづくりに関心があるから」(約6割)が最も多い。
第2回	近隣関係	居住形態別の「町会加入割合」は「一戸建て」が約8割と高いのに対して「賃貸住宅」では約2割にとどまっている。
第3回	地域情報	生活に必要な情報として、「豊島区全域の情報」(3割)より「地域別の情報」(7割)に対するニーズが高い。
第4回	地域区民ひろば	「年齢制限がなくなったこと」(約7割)、「区民の自主運営方式を目指すこと」(約6割)は「良い」と概ね評価している。

第5回	モニター事業の検証	無作為抽出で参加を呼びかける方法について 8 割以上の参加者が「幅広い区民の声を聴く上で有効」と評価。
-----	-----------	---

【20 年度】

回	設問テーマ	主な回答内容
第1回	モニターの属性、地域課題を「話し合う場」	約 9 割が「住民同士が地域の課題について話し合うことは必要」と回答
第2回	「話し合う場」の現状と課題	住民同士が「話し合う場」の現状について、約 6 割が「機能していない」と回答
第3回	「地域協議会」のメンバー構成	町会等の様々な地域活動団体のほか、「若い世代も含めた幅広い参加」、「新たな参加の呼びかけ」が必要との意見が多い
第4回	「地域協議会」の役割・機能	「地域の中で困ったことが起きたときに相談・話し合いができる場」としての期待、また、「提案がきちんと反映されているかを検証する仕組み」が必要との意見が多い

③ 効果の検証

・ 新たな参加者の掘り起こし

19 年度参加者の約 8 割が、今回が「初めての参加」としており、また、「無作為抽出することで、幅広い区民の声を聴くことに役立った」と約 8 割の方が答えていることから、新たな参加の掘り起こしに効果があったことが検証された。

また、従来の広報紙等を通じた呼びかけでは高齢者に偏りがちだった傾向が見られたが、「無作為抽出」で各年齢層に直接参加を呼びかけたことにより、40 代を中心に 10 代から 80 代まで、幅広くバランスの取れた年齢層からの参加が得られた。

・ 双方向性コミュニケーションの可能性

1 回限りのアンケートでは、設問できる範囲に限界があり、また一方的に区が訊きたいことを訊くだけになりがちだが、前回の結果を返しながらか次の設問につなげていく方式で複数回やりとりすることで、テーマを掘り下げていくことができ、参加意識が高まるとともに、区政に対する関心の喚起につなげることができた(約 7 割が「複数回のアンケートのやり取りで区役所が身近になった」と回答)。20 年度は、テーマを「地域協議会」に絞るとともに、設問ごとに「記述式」の選択肢を加えたところ、「無回答」はゼロとなり、記述回答の内容も、より具体的・建設的な意見が多く寄せられた。

また、アンケート以外にも、区に対する意見や相談等が寄せられるなど、区側とモニターとの心理的な距離が近くなり、一定の信頼関係を築くことができたという副次的な効果もあった。

(2) 課題と今後の活用のあり方

- 2年間の検証結果を踏まえ、新たな区民参加手法として、今後も活用を図っていくことが求められる
- 具体的な活用策として、地域の幅広い区民の参加をめざす「地域協議会モデル事業」において、協議会の活動をモニタリングする「地域eモニター」としての導入を図りたい

① 課題

・ 参加方法の選択範囲

19年度は、郵送・FAXも含めた参加方法の中からの希望選択制としたが、20年度は「メール」に限定して試行した。これに対し、「郵送やファックスによる参加方法も残してほしい」といった声が多数寄せられ、また、19年度末の意向調査で「継続参加希望」は約7割あったが、実際に20年度も継続参加したのは4割に満たなかったことは、参加の方法を限定したことが大きな要因になったと考える。

幅広い参加を保障していくためには、できる限り参加方法の選択範囲も広げていくことが求められる。

・ モニター間のコミュニケーション

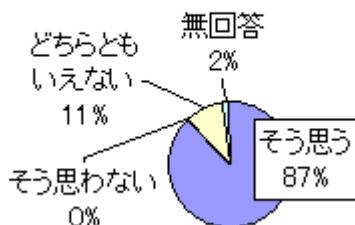
複数回のアンケートのやりとりを通じ、区とモニターとの双方向的なコミュニケーションはある程度図られたが、「モニター同士のコミュニケーション」にまでつなげることはできなかった。

このため、参加者同士が直接意見交換できる場として、20年度中に「オフ会」を区で設定する予定であるが、会場に来ることができないモニターも多数いると考える。モニターからの意見にも、「電子会議室」や「SNS」(ソーシャル・ネットワーキング・サービス:コミュニティ型の会員制サービス)の活用があげられており、インターネットを活用したそうした参加の仕組みについても検討されたい。

② 今後の活用のあり方

19年度の参加者の約9割が「こうした取り組みは、今後も続けるべきだ」と回答している。また、「地域協議会」にテーマに絞った20年度のモデル実施の中で、「地域協議会」のモデル事業を実施する際に、「政策eモニターを地域ごとに募集する方法は有効か」と質問したところ、約8割が「有効だと思う」と答えている。こうした意向を踏まえ、今後の具体的な活用策として、「地域協議会モデル事業」において、協議会の活動をモニタリングする「地域eモニター」としての導入を図りたい。

【こうした取り組みは今後も続けていくべき】



【政策eモニターを地域ごとに募集する方法は有効か】



2-3 協働の視点に立った評価のあり方

(1) 協働モデル事業における評価手法

「協働」と「事業成果」のふたつの評価軸を設定し、「評価」のための「評価」ではなく、評価を通じて「協働」への相互理解を深めていくことを目的とする

① 基本的な考え方

i) 評価対象

「協働」という視点から、区民活動組織と行政(所管課)の双方が評価対象とする。

ii) 評価の視点

以下の通り、「協働」という側面からの評価と、その結果としての「事業成果」の側面からの評価のふたつの評価軸を設定し、事業によっていずれかの評価軸に重点を置く。

	「協働」の評価軸	「事業成果」の評価軸
評価項目	<ul style="list-style-type: none"> ・ 協働のプロセス 相互理解、協働を進めていく上での配慮がなされたか ・ 協働による効果 協働事業を通じて活動組織の自立性は高まったか、協働事業を通じて行政(職員)の意識・行動が変革されたか(単なる丸投げではなく、行政が実施した場合のコスト・労力をきちんと見ていく必要がある) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業目標の達成度 参加者数、件数等の数量的評価 ・ 事業の質的な向上 サービスの向上、活動の地域での広がり等の付随的な効果(民間事業者への委託、行政の単独実施では得られない効果) ・ 公共的な事業を実施する上での責務の遂行(ただし個人情報の取り扱い等については事業内容によって事前の協議が必要)
重点を置く事業	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地域課題解決型(一緒に汗をかく)事業 ・ 比較的事業費の低いボランティアな自主的事业 	<ul style="list-style-type: none"> ・ サービス提供事業(公共的な業務の委託に近い事業) ・ 一定額(例 100 万円)以上の公金を投入する委託事業

iii) 評価手法

(1) 事業を実施するにあたっての事前の目標設定

前項の考え方に基づき、評価対象となる事業の成果や協働することで得られる効果など、ふたつの評価軸のどちらに重点を置くか等についてについて事前に協議し、相互の共通認識のもとに目標を設定する。

(2) 事業の中間過程での評価

・ 評価の方法

協働事業補助金:中間報告会

3年間の補助期間の1～2年次目に公開プレゼンテーション方式で開催

審査員による意見・助言、活動組織間の交流を目的とする(スコア方式で事業の成否を審査するのではなく、活動団体の支援につながるような助言等により活動の改善・発展を促す)

協働事業委託モデル事業

報告会という形ではなく、事業を実施していく中で改善点を協議していく仕組みを設ける

・ 活動レポーターの活用

区民、学生、区若手職員等をレポーターとして公募し、活動の取材、活動レポートの作成、ホームページでの公開等により活動をPRする。活動レポートは次項の中間報告会でのプレゼン資料として活用するほか、協働事例集(区職員向けマニュアル)に掲載し、職員への周知を図る。

(3) 事業実施後の評価

○ 自己評価(相互評価)

・ 評価方法

事前協議に基づいて作成した評価シート(共通)への記入

* 評価項目はなるべく簡素で課題が見えやすいものとする

・ 評価項目

設定目標(「協働」評価軸&「事業成果」評価軸)の各達成度について、未達成原因や課題を検証し、次の協働事業にフィードバックする。

○ 第三者評価

・ 評価方法

自己評価シート及びヒアリング・質疑等による総合評価、評価結果の公開

・ 評価機関

協働事業補助金:補助金等審査委員会

協働事業委託モデル事業:別途審査機関の設置

・ 評価項目

	「協働」の評価軸	「事業成果」の評価軸
協働事業補助金	協働プロセスにおける改善点の提言	交付の継続、事業委託化の可否
協働事業委託モデル事業		事業の継続の可否

(2) 補助金制度全般における評価のあり方

- 補助金交付の公正性・透明性を高めるために、交付状況・事業報告を公開するとともに、補助金交付による地域への効果、地域社会のニーズに即した交付の必要性を検証する仕組みが必要である
- 補助金制度全般の枠組みについて見直し、区民から見て分かりやすい補助金区分の再編を図る必要がある

① 総合的な評価システムの構築

平成13年の補助金制度改革により、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「区民活動支援事業補助金」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わる「重要政策補助金」に大別された。

「区民活動支援事業補助金」については、毎年度の申請に基づき、「補助金等審査委員会」による審査を経て交付が決定されているが、それ以降は各所管課において予算付けがなされ、事業終了後の報告書の提出も各所管課で個別に取り扱われおり、補助金の交付により、区民活動の活性化に向けてどのような効果が地域にもたらされているかを総合的に検証・評価する仕組みは設けられていない。

また、「重要政策補助金」についても、それぞれの所管部局が定める交付基準に基づき、財政当局による査定を経て交付が決定されているが、補助金だけを取り上げた評価・検証する仕組みも設けられていない。

区では、毎年度「補助金一覧」を作成・公表しているが、公金を財源とする以上、さらにその効果を検証し、公開していくことにより区民に対する説明責任を果たしていくことを期待する。

② 補助金区分の見直し

現行の補助金区分は、前述の「区民活動支援事業補助金」「重要政策補助金」及び「その他の補助金」の3種類に区分されているが、公益的な活動に対する支援という補助金本来の趣旨に則り、補助金区分のあり方も含め、補助金全般にわたり、見直しを図る必要がある。

また、前回の制度改革から約10年が経過する中で、どのように改革の趣旨が実現されたかを検証するとともに、この間の社会経済状況の変化も踏まえ、改めて補助金制度全般のあり方を再構築することが求められる

【交付状況】

区 分	平成 18 年度		平成 19 年度	
	件数	予算額(千円)	件数	予算額(千円)
区民活動支援事業補助金	88	20,662	90	21,163
重要政策補助金	64	296,068	59	287,529
その他の補助金	98	5,338,883	106	2,090,179
計	250	5,655,613	219	2,398,871

参考資料

○委員会名簿

*平成21年2月現在、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	民主区民豊島区議団
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		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	

○会議開催経過

【委員会】

回	開催月日	主な検討内容
第1回	19年2月21日	委員委嘱及び会長の選任、諮問
第2回	3月7日	論点整理、取り組み事例について
第3回	6月6日	部会の設置及び構成
第4回	10月5日	各部会の検討経過報告、専門委員委嘱
第5回	20年3月17日	「中間報告」に向けた各部会報告
第6回	4月18日	「中間報告」の承認及び提出
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	「中間答申」に向けた各部会報告
第9回	10月14日	「中間答申」の承認及び提出
第10回	21年2月5日	「最終答申」に向けた各部会報告
第11回	2月26日	「最終答申」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1回	19年7月10日	地域自治の仕組みづくり(他自治体の取り組み事例比較)
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	地域協議会の取り組み事例(区内2団体へのヒアリング)
第5回	11月29日	各論点の検証(1) *設置エリア、組織・構成、役割・位置づけ
第6回	12月19日	各論点の検証(2) *地域協議会の意義、モデル事業のあり方、区民ひろばとの関係
第7回	20年1月21日	「中間報告」にむけた部会報告案の検討
第8回	5月28日	課題の整理と検討スケジュール
第9回	6月24日	地域協議会モデル事業の検討(1) *地域協議のタネ
第10回	7月18日	地域協議会モデル事業の検討(2) *モデル事業のアイデア例
第11回	7月29日	地域協議会モデル事業の検討(3) *部会報告骨子案
第12回	9月2日	「中間答申」に向けた部会報告案の検討
第13回	10月31日	メンバー選出方法のあり方
第14回	11月21日	既存組織との関係整理
第15回	12月5日	地域協議会の役割・機能
第16回	21年1月19日	「最終答申」に向けた部会報告案の検討

【協働・政策部会】

回	開催月日	主な検討内容
第1回	19年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の取り組み事例
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	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13日	区民活動センターのあり方
第7回	20年1月25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
第9回	5月26日	課題の整理と検討スケジュール
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	協働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	基本計画の重点施策の見直し
第13回	9月11日	部会報告案について
第14回	10月22日	協働事業の評価のあり方
第15回	11月13日	モデル事業を具体化するための環境整備について
第16回	11月26日	基本計画の重点施策の見直し
第17回	21年2月23日	重点施策に基づく新規・拡充事業の選定状況

○関係条例

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するときは、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。