

第4章 アンケート調査とその結果分析

1 アンケート調査のねらい

以上、かねてから様々な態様による区政への住民参加を積極的かつ先進的に推し進めてきた板橋区が、近年、特に力点をおいて取り組んできた「新しい公共」と区政の「協働」関係構築の試みを概観してきた。

旧来の住民参加の試みは、板橋区が、区民に対し、十分に透明性を高めて区政に関する情報提供を行い、これを踏まえた区民が様々な要望や意見を区に打ち返し、板橋区は、そうした区民の意見や考えをできる限り区政運営に反映していくという形態が大半を占めてきた。この範疇の住民参加の特徴を一言で表すなら、参加の範囲は、施策形成や意思決定までであり、実際の事業展開の段階は、依然として専ら区が実施主体として専管するところにあったと言えよう。

これに対し、地方分権が進展する中で、昨今、特別な期待を込めて提唱されている「住民参加によるまちづくり」における住民参加の特徴は、従来なら区（行政）が専管してきた事業展開の部分も、「新しい公共」とも呼ぶべき「住民（団体）」が、区と対等の立場で担っていこうとするところにある。その具体的な取り組みは、第2章で紹介した「ぽんぷ」であり、第3章で簡単に紹介した「屋外違法広告物撤去活動」や「環境美化クリーン活動」などである。

「指定管理者制度」も、板橋区内の事業者が管理者の指定を受けることになれば、区と区民（団体）の「協働」の絶好例となるが、現実には板橋区内の事業者が「指定管理者」になった事例は少ない。

地方分権が、多様化する住民の価値観にきめ細かく対応できる体制を整える趣旨で進められている反面、少子高齢社会の進展や右肩上がりの経済成長の終焉に伴い、財政制約が厳しくなるこれ

からの時代に、自治体が住民の需要に的確に対応しながら住民福祉の最大化を図るためには、この二律背反する隘路に、何らかの突破口を見出さなければならない。「新しい公共」と呼ばれる区民（団体）が、区（行政）と対等の立場で、区（行政）のサービスを「協働」して提供していく姿を模索してきた近年の試みは、まさにこの隘路への突破口となり得るのではないかという期待の中で取り組まれてきたものと言えよう。

前章で見てきたように、「新しい公共」と称される NPO やボランティアなどの区民（団体）と板橋区との「協働」を促進・強化するため、板橋区は、1997 年に全国でも珍しい「ボランティア活動推進条例」を制定し、以来 9 年近くの歳月をかけて、区と関連区民団体は「いたばし総合ボランティアセンター構想」を温めてきた。そして、いよいよ 2006 年 4 月には、この構想の推進母体として「いたばし総合ボランティアセンター」が発足する。

「いたばし総合ボランティアセンター」設立の最大の狙いと特色は、それまでのような区（行政）主導の色彩を脱却し、関連区民団体が自主・自立してその運営に当たって、区（行政）と「協働」して板橋のまちづくりに貢献していく力量を備えた「新しい公共」の創設を支援し、その育成を図ろうとするところにある。

「住民参加」をテーマに調査・研究を進めてきた地域デザインフォーラムの第 3 分科会は、研究の焦点を、「住民参加」の最も前衛的な取り組みである、区（行政）と区民（団体）との「協働」関係推進のあり方に絞り込むこととし、具体的には、前述の「いたばし総合ボランティアセンター」が、狙いとする機能を十全に果たすようになるための課題を発見し、その解決策を提起することをめざすこととした。そして、私達の調査・研究を踏まえた施策提言を、より現実に即したものとするために、「協働」のパートナーである区民（団体）と区（行政）の双方に、アンケートによる実情調査を行うことにしたのである。

2 アンケート調査の概要

(1) アンケート調査の対象

区民（団体）としては、「いたばしボランティア・NPO ネット」に登録されている 237 団体のうち、将来、区（行政）との「協働」の担い手となり得る可能性がある約 180 団体を選んだ。

一方、区（行政）側では、板橋区の各課に 1 名置かれている「ボランティア・NPO との協働推進員」に、アンケート調査に応じてもらうこととした。

(2) アンケート調査の内容

第 3 分科会では、板橋区総務部総務課ボランティア・NPO 系の全面的な協力を得て、今回の調査・研究の目的を達するために必要な質問項目の検討・整理を行った。この結果、取りまとめたアンケート調査の質問票の全容は、巻末に資料として掲載したので、そちらを参照されたい。

まず、ボランティア・NPO 団体には、

- ①各団体の主な活動分野や活動範囲など、活動状況等に関する 4 項目の質問
 - ②会費徴収の有無、行政からの補助や委託を受けたことがあるかなど、各団体の活動資金の状況に関する 9 項目の質問
 - ③事務所の有無、実際に事業を展開する場合の会場など、各団体の活動場所に関する 6 項目の質問
 - ④専従の職員がいるかどうか、事業や行事に関する広報手段など、人的体制や情報提供などの状況に関する 8 項目の質問
 - ⑤「いたばしボランティア基金」や「(仮称)いたばし総合ボランティアセンター構想」など、板橋区が現在行っている NPO・ボランティア活動推進事業に関する 6 項目の質問
- など、合計 34 問の質問に回答してもらった。

他方、区側のスタンスの実態を把握するため、各課のボランテ

ィア・NPO との協働推進員には、

- ①NPO の性格、地域社会の構成員や行政のパートナーたりえるかなど、NPO に関する一般的な認識に係る 7 項目の質問
 - ②「板橋区ボランティア活動推進協議会」や「いたばし総合ボランティアセンター構想」など、NPO との関係構築に向けての板橋区の取り組み状況に関する 5 項目の質問
 - ③NPO 活動の活性化に対し、板橋区がどのような側面で支援すべきかなど、NPO と板橋区の関わりに関する 4 項目の質問
 - ④回答者の属性などに関する 4 項目の質問
- など合計 20 問の質問に回答してもらった。

(3) アンケート調査の実施と回答の回収率

アンケートは、2005 年 10 月に実施した。

NPO に対しては、質問票を郵送し、同封した返信用の封筒に回答を記入して返送してもらった。質問項目がかなり多く、また、記入が煩瑣な自由回答欄が少なからずあったにも拘わらず、NPO からは 113 通の回答が得られ、この種の調査としては異例の 63% に及ぶ高回収率を記録した。

一方、区役所側の調査は、職場内で質問票を直接配付し、期限までに自主的に回答してもらった。区議会の開催が迫り、準備に多忙な時期であったが、ほぼ 100% の回収率で回答が得られた。

地域デザインフォーラムの予算の関係で、多忙な中、調査に協力して下さった関係者には、協力謝礼を支給することができず、文字通り「ボランティア」の協力をいただくことになってしまったが、この場をお借りして厚く御礼申し上げるとともに、このブックレットをお届けすることで、アンケートの結果報告とさせていただきます。

3 アンケート調査の結果分析

アンケートの回答は、2005年11月半ばまでに取りまとめられた。第3分科会では、直ちに集計作業に入り、各項目に対する回答を、グラフ及び表の形で一見できるように整理した。

その結果の全容は、巻末の資料編に掲載したので、関心のある向きは、そちらを参照されたい。

本項では、それらのうち、主として、区民（団体）と区（行政）の「協働」を推進するに当たって、検討しなければならない課題、中でも、区民と区の「協働」関係の構築・推進を図る拠点施設となることが期待される「いたばし総合ボランティアセンター」が果たす機能に係る課題の分析を試みてみよう。

（1）「協働」のパートナーとしての「ボランティア・NPO」に関する認識

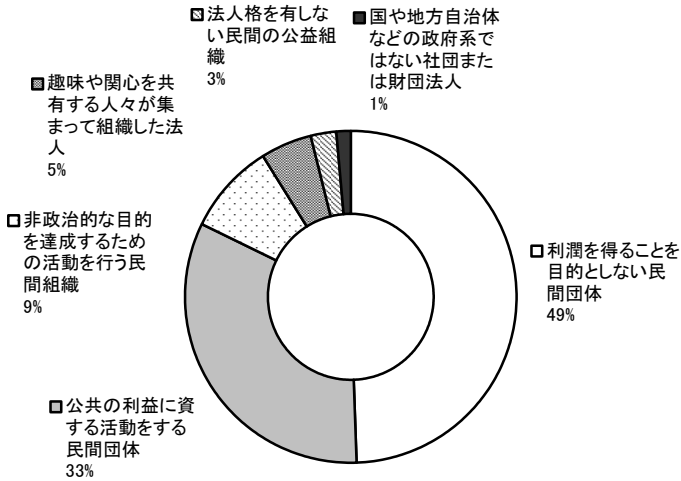
板橋のこれからのまちづくりを、区民（団体）と区（行政）の「協働」により進めていこうとするなら、第2章で見てきたように、区民（団体）と区（行政）の間に、「相互理解」、「目的の明確化と共有」、「対等で自由な関係」など、7つの原則が貫徹されている必要がある。

しかし、今回のアンケート調査の結果から推測すると、この点に関する現状は、必ずしも十分とは言えない状況である。

ア 「ボランティア・NPO」への理解

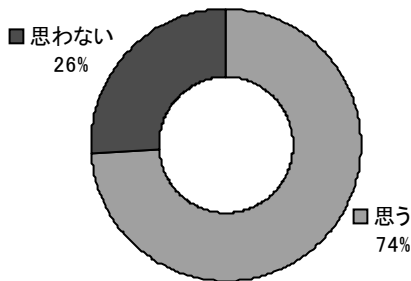
まず、NPOに対する区側の理解についていえば、NPOの一般的な性格については、文字通り「非営利の団体」として理解している職員が、約6割と過半数を占めているが、区（行政）と同様に、公共の利益に資する活動をする可能性を秘めた団体と認識している職員は、3分の1にとどまっている（図1参照）。

図1 ボランティア・NPOに対する区側の理解



板橋区が、NPO との「協働」を積極的に推進しようとしていることを承知しており、また、その方向性を理解する職員は、4分の3程度を占めている（言い換えれば、NPO との「協働」を積極的に進めるべきではないと考える職員が、未だ4分の1もいる！）（図2 参照）。

図2 板橋区は、NPO との「協働」を積極的に進めるべきと思うか？



NPO が、区（行政）とパートナーシップを組める条件を現実に備えているかどうかについては、4割程度の職員が確信を持っていない（図3、図4、図5参照）。

図3 区内に本拠を持つNPOは、住民（区民）だと考えますか？

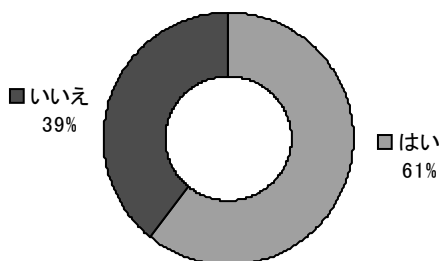


図4 NPOは、望ましい地域社会の形成に向け、役立つ（信頼できる）組織や団体だと考えますか？

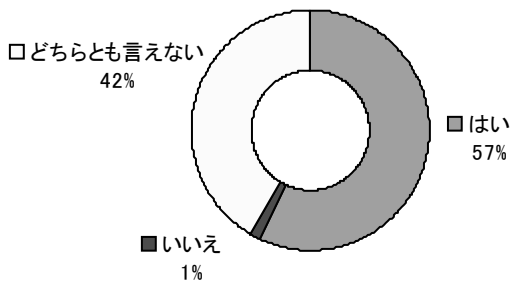
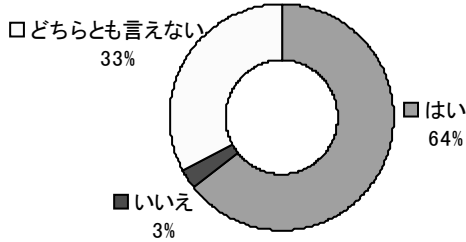


図5 NPOは、板橋区と協働して、公務の一端を担うパートナーになり得ると考えますか？



これは、NPO との協働を推進する立場の職員であっても、4割近くが、現実の NPO に対して、区（行政）と対等の関係で「協働」できる力量や成熟度を NPO が備えるに至っていないという認識を持っていることの現われである。

区側の認識が、この程度にとどまっているなら、区民（団体）と区（行政）の「協働」が積極的に進むかどうかについては、懐疑的にならざるをえない。

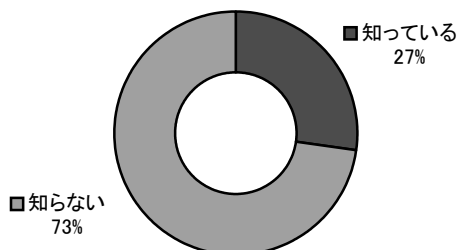
区民（団体）と区（行政）の「協働」関係を推進・拡充していくためには、区（行政）と対等の位置関係を構築できるところまで区民（団体）側の力量や成熟度を高め、区（行政）側がそれを十分に認知できるようにしなければならない。

イ 「いたばし総合ボランティアセンター構想」に関する認知

板橋区（行政）が、区民（団体）との「協働」を積極的に進めようとしていることについて、区（行政）側と区民（団体）側に、どの程度共通認識が浸透しているだろうか。この点では、現況はかなり厳しいものがある。

まず、区民（団体）側は、「いたばし総合ボランティアセンター構想」について、4分の3が承知していない（図6参照）。

図 6 板橋区の「(仮称)いたばし総合ボランティアセンター構
想」を知っていますか？



さらに、板橋区がボランティア・NPO の活動を支援するために設置し、提供している「いたばしボランティア基金の補助事業」や「いたばしボランティア・NPO ホール」についても、知らない区民（団体）が、3割～5割を占め、「知っているが利用したことがない」の約4割を加えると、7割～9割が、板橋区が準備した事業の恩恵に浴していないことが分かる（図7、図8参照）。

図 7 いたばしボランティア基金の補助事業を知っていますか。また、その補助事業に応募したことがありますか？

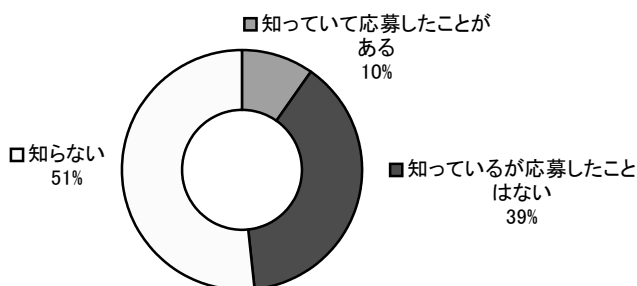
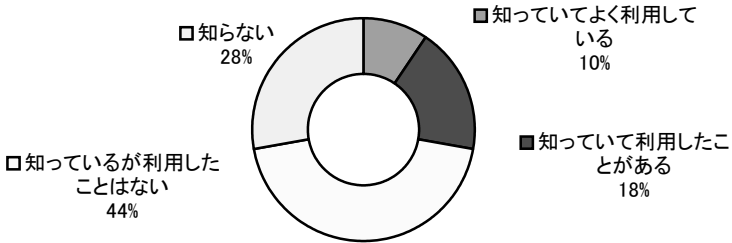


図 8 板橋ボランティア・NPOホールを知っていますか。また、施設の利用をしたことがありますか？



この点に関する区（行政）側の認知度は、区民（団体）ほどではないものの、板橋区を挙げて、区民（団体）との「協働」関係の構築を推進しようとしている建前からすると、若干心もとない状況である。板橋区のこの方針の中心に位置する「いたばし総合ボランティアセンター構想」について、知らない職員が4分の1いるが、この構想の背景となっている「板橋区ボランティア活動推進協議会」の「提案書」にいたっては、知らない職員が、半数を超えている（図9、図10参照）。

図 9 板橋区の「〈仮称〉いたばし総合ボランティアセンター構想」を知っていますか？

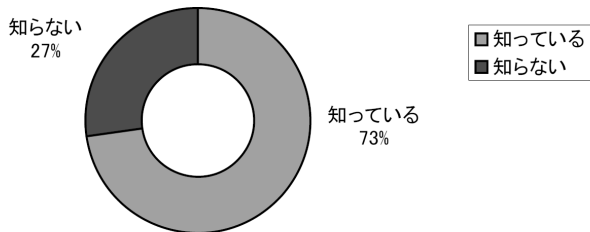
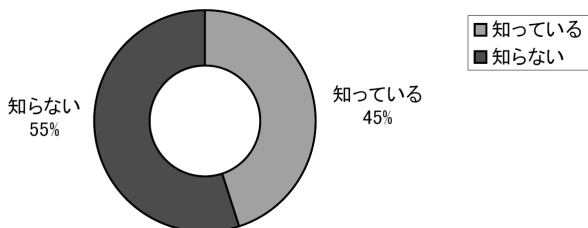


図10 「板橋区ボランティア活動推進協議会」の「提案書」について、知っていますか？



今回のアンケートに回答してくれたのは、板橋区役所の各課に配置された「ボランティア・NPO との協働推進員」であるが、担当職員にしてこの程度の認知度では、他の一般職員の認知度は、推して知るべしと言うところであろう。

板橋区が、区民（団体）との「協働」を積極的に推進しようとするのであれば、区職員に対する研修などを充実するとともに、区民一般に対する PR も強化しなければならないと思われる。

区民の賛同が得られるなら、区民（団体）との「協働」を板橋におけるまちづくり推進の柱として位置づける内容を盛り込んだ「自治基本条例」を制定するののも一つの方法と考えられる。区民（団体）と区（行政）の双方に、共通認識を浸透させる一法として、検討する余地がある。

（2）「ボランティア・NPO」が、区（行政）と「協働」するパートナーに成長するための条件

2006 年 4 月から本格的にスタートする「いたばし総合ボランティアセンター」は、各ボランティア・NPO 団体が、自立して自主的に運営されることになっている。このセンターは、自主運営の中で、関係するボランティア・NPO 団体が、自立して運営され、場合によっては、区（行政）と「協働」して各種の事業活

動を展開できるレベルにまで、力量をつけ、成熟度を高めるのを支援する拠点として機能することが期待されている。

しかし、この点に関して、区民（団体）側の事情と区（行政）側のスタンスには微妙な認識のずれが見られることが、アンケート調査から明らかとなった。

区民（団体）の多くは、区（行政）と対等の位置に立って「協働」できる水準にまで達していない。各組織の力量や成熟度をその水準にまで高めるためには、

- ① 資金
- ② 人材
- ③ 広報手段（媒体）
- ④ 活動の基盤（場）
- ⑤ 組織経営のノウハウ

などの面で、外部からの支援を必要としているのが実情である（図 11 参照）。

しかし、この点に関して、区（行政）側の認識とスタンスは、資金援助や活動場所の無料提供など、区の財政負担を伴う支援より、情報提供や広報媒体の利用機会を提供するなど、あまり財政負担を伴わない場面での支援に積極的である傾向が読み取れる（図 12 参照）。区民（団体）との「協働」推進を志向しながら、ある意味で区民（団体）が最も必要としている支援策について、若干腰が引けているように見える一面が認められる。

区民（団体）と区（行政）の「協働」を本格的に推進するなら、「いたばし総合ボランティアセンター」は、現在検討しているような「活動拠点」や「情報」の提供活動に加え、関係各団体が自立して運営・活動できるようになるまでに必要な実質的支援を、一歩踏み出して提供する機能も持つようになることを検討する必要がある。

図 11 現在の活動における問題

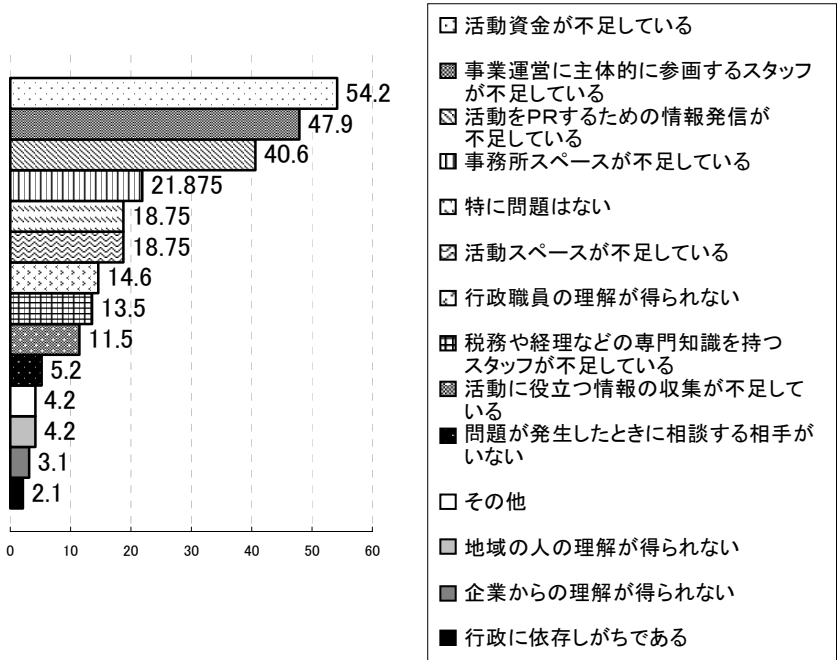
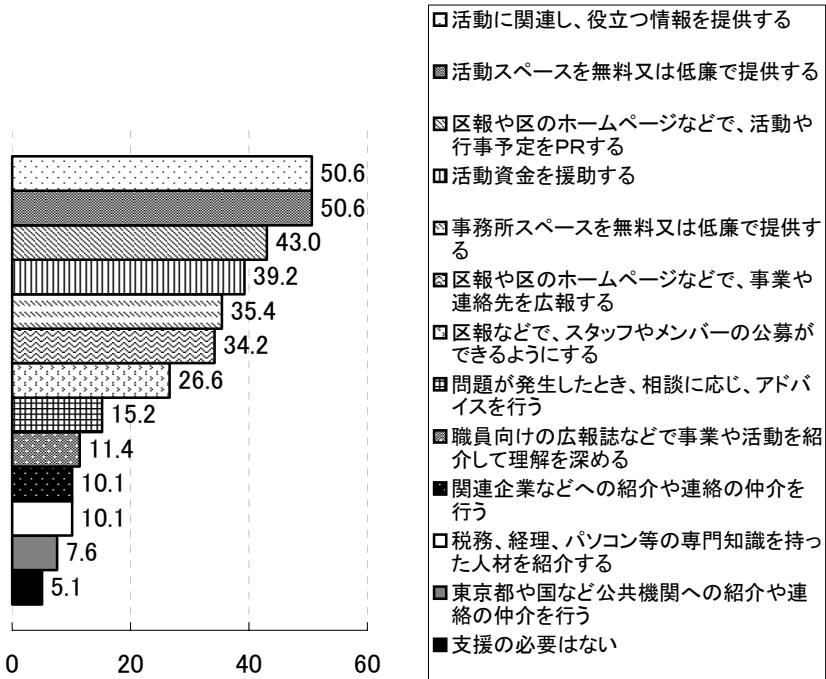


図 12 板橋区は、NPO活動の活性化に対して、どのような面で支援すべきだと思いますか、以下の中から選んでください。
(○はいくつでも)



(3) 区と「ボランティア・NPO」の「協働」が可能又は効果的と思われる分野

次に、2006年4月からスタートする「いたばし総合ボランティアセンター」が、区民(団体)と区(行政)の「協働」推進の拠点となるために、具体的に、まずどのような事業分野で「協働」の取り組みを試行すべきかについては、一定の明確な戦略を持つ必要があることが、アンケート調査から浮かび上がってきた。

「いたばし総合ボランティアセンター」の設置・運営の目的を、区民(団体)活動一般が自立的に展開されるようにリードするレ

ベルで止めると、区民（団体）と区（行政）が「協働」して事業活動を行う具体的な事例が必ずしも確実に育たない可能性がある。「センター」が具体的な「協働」事業の成立・発展を支援する側面で機能することをめざすなら、少なくとも設立当初は「協働」事業が効果的に成立することが見込まれる分野で優先的に支援機能を果たすことを試み、その成功体験を踏まえて他の事業分野へ支援活動を拡張していくという戦略をとるべきである。

アンケート調査から明らかになったことは、板橋区において、区民（団体）と区（行政）の連携・協働が機能しやすくなると見込まれる活動領域について、一致する分野があることが判明した。具体的には、「保健、医療又は福祉の増進」が筆頭であり、「こどもの健全育成」や「まちづくりの推進」といった分野がこれに次ぐ（図 13、図 14 参照）。区民（団体）と区（行政）の「協働」の効果的な展開の方法を会得するため、これらの分野でまず「成功体験」を積み、徐々に他分野への進出をめざす戦略をとるべきである。

図 13 NPOの主な活動分野

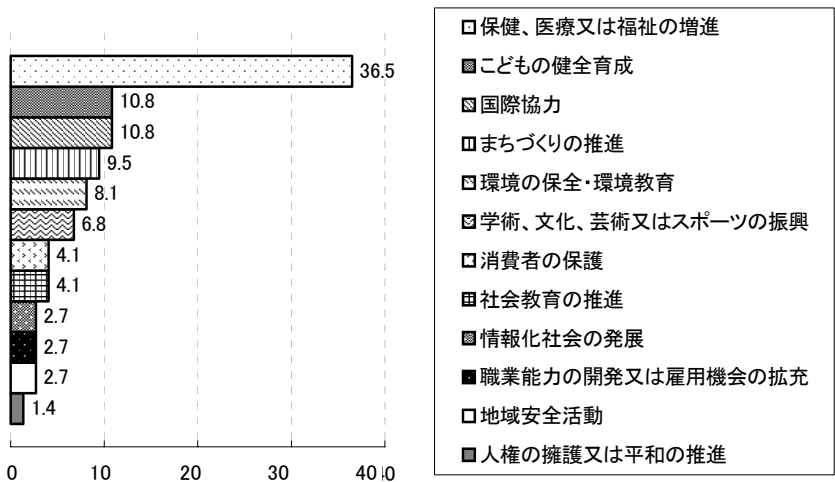
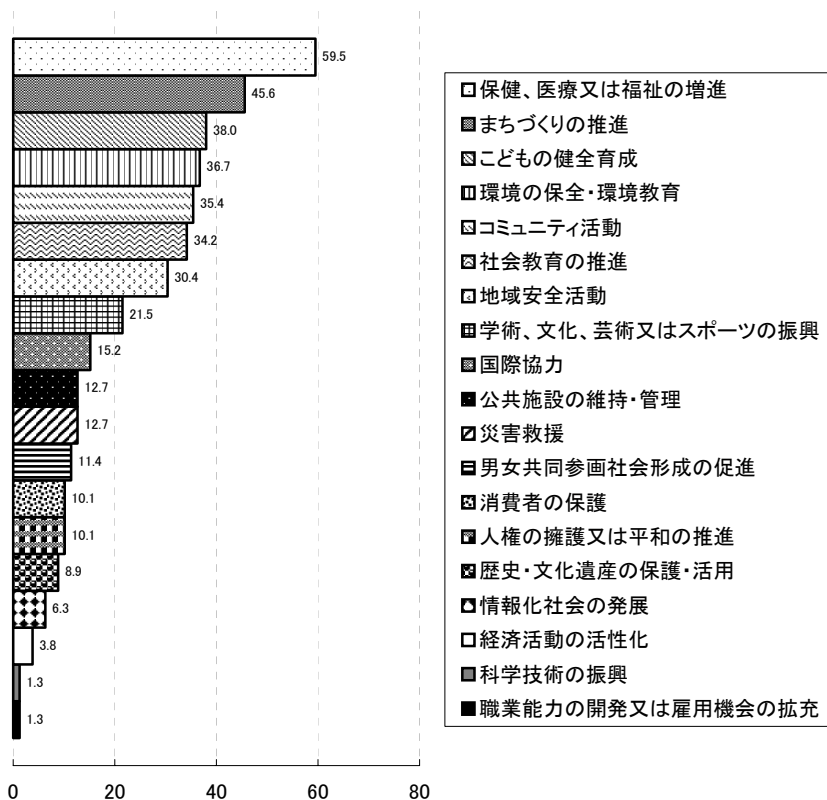


図 14 区が、NPOの活動に期待する分野



巻末資料編に掲載してあるとおり、第3分科会が今回の共同研究で実施したアンケート調査は、上記のほか多岐にわたるが、本項では、ブックレットとして最終報告に盛り込むべき施策提案に連動する分析結果のみに限って掲載した。