

地域デザインフォーラム・ブックレット No.15

協働社会の実現に向けて

大東文化大学・板橋区
地域デザインフォーラム

地域デザインフォーラム・ブックレット

- No. 1 コミュニティビジネスが地域を変える
- No. 2 板橋区民のコミュニティ意識調査
- No. 3 高齢者の社会参加の促進
- No. 4 産学公連携による学生ベンチャー支援
- No. 5 イノベティブな板橋をつくる—現代産業集積の研究—
- No. 6 コミュニティビジネスと地域の活性化
- No. 7 板橋区と大東文化大学の地域に開かれた「知の資源」
- No. 8 高齢者の社会参加の促進—総集編—
- No. 9 政策評価制度
- No.10 産業振興ビジョン策定に向けて
- No.11 住民参加
- No.12 新しい市民大学をめざして
- No.13 政策評価制度（総集編）
- No.14 地域の産業振興—ビジョン策定を受けて—
- No.15 協働社会の実現に向けて
- No.16 板橋コミュニティ・カレッジ構想

地域デザインフォーラム・ブックレットについて

大東文化大学と板橋区は 2000 年 5 月から地域連携研究「地域デザインフォーラム」を始めました。これは、大学と行政が連携して、地域の政策課題を共同研究するものです。

研究期間は 2 年を 1 期としていますが、まず 2003 年度までの 4 年間は、「まちづくりとコミュニティ」、「高齢者福祉」、「地域産業の活性化」の 3 つを課題として研究し、ブックレット No.1 から No.8 までの 8 冊の研究結果報告書などを発行しました。

2004 年度からは研究課題を新しく「政策評価制度」（第 1 分科会）、「産業振興ビジョン」（第 2 分科会）、「住民参加の促進」（第 3 分科会）、「コミュニティ・カレッジ」（第 4 分科会）の 4 課題とし、2004 年度末に中間報告として No.9 から No.12 までの 4 冊のブックレットを発行しました。今回発行する No.13 から No.16 までの 4 冊のブックレットは、その後の研究結果も含め、4 分科会の 2 年間の研究結果の全体をとりまとめたものです。

地域の課題に、行政だけでなく多くの方々が連携して取り組んでいくことの重要性はこれからも増していくと思いますが、私たちの地域デザインフォーラムの活動に関心を持たれる方々などに、このブックレットが利活用していただければ幸いです。

なお、地域デザインフォーラムの活動の詳細は、次の大東文化大学のホームページでご覧いただけます。

<http://www.daito.ac.jp/gakubu/hougaku/itabashi.html>

2006 年 3 月

地域デザインフォーラム第三期研究員一同

- | | | | | | |
|---------|-------|-------|-------|-------|------|
| 第 1 分科会 | (大東大) | 武田知己 | 東田親司 | 松尾敏充 | 山口由二 |
| | (板橋区) | 白石淳 | 杉谷明 | 安井賢光 | |
| 第 2 分科会 | (大東大) | 上遠野武司 | 土井幸平 | 中村昭雄 | 中村年春 |
| | (板橋区) | 相田治昭 | 小池喜美子 | 富澤賢一 | 横田昇 |
| 第 3 分科会 | (大東大) | 内藤二郎 | 花輪宗命 | 濱本知寿香 | 渡部茂 |
| | (板橋区) | 今福悠 | 山崎智通 | 渡邊茂 | |
| 第 4 分科会 | (大東大) | 浅野美代子 | 首藤禎史 | 土岐寛 | 和田守 |
| | (板橋区) | 杉山光治 | 真崎裕子 | 松田玲子 | |

目次

はじめに	1
第1章 「新しい公共」の実現と協働の仕組みづくり	3
1 序	3
2 新たな基本構想・基本計画・実施計画における 「協働」	4
3 「協働」を実体化するためのプログラム（条例） の検討	10
4 むすび	14
第2章 「協働」という住民参加	16
1 はじめに	16
2 協働の形態	17
3 協働の原則	19
4 協働とは	21
5 自立した協働事業の事例	22
6 協働の継続	27
第3章 いたばし総合ボランティアセンター構想	28
1 住民参加と「協働」	28
2 構想策定の背景	29
3 いたばし総合ボランティアセンターへの期待	32
4 今後の課題	38
第4章 アンケート調査とその結果分析	40
1 アンケート調査のねらい	40
2 アンケート調査の概要	42
3 アンケート調査の結果分析	44

第5章 真の「住民参加」に向けて	56
1 はじめに	56
2 「協働」の課題と対応	57
3 事例研究	64
4 政策への反映に向けて	69
5 むすび—「豊かな社会」の再検討	71
おわりに	76
資料編	81
NPOの活動状況等に関するアンケート調査	82
板橋区とNPOとの協働に関するアンケート調査	88
NPOの活動状況等に関するアンケート調査結果	92
板橋区とNPOとの協働に関するアンケート調査結果	107

執筆者一覧

はじめに

2005 年度末時点で国・地方合わせて 770 兆円超とも言われる天文学的な金額に上る長期債務残高を抱えるなど、深刻な財政状況に直面する国や地方自治体が総じて「小さな政府」を志向している現在、“国から地方へ”“官から民へ”をスローガンに、地方分権や規制緩和をはじめとする構造改革が進められている。

しかし、①国庫補助負担金の改革②国から地方への税源移譲③地方交付税の改革を一体的に進めるべく始まった「三位一体の改革」は、2005 年末にようやくにして一応の決着を見たが、義務教育費や生活保護費の国庫負担金の取り扱いをめぐる繰り広げられた国と地方との激しいせめぎ合いに象徴されるように、真の地方分権の実現に至るまでの道程はいまだ遠いという感がある。

一方、我が国経済の動向は景気回復基調にありデフレ傾向からようやく脱しつつあると言われているが、今後の社会を長期的に展望すれば、一向に歯止めがかからない少子高齢化の進行に起因する人口減少社会の到来を迎えて、税財源の縮小や社会保障費の増加、老朽化した社会資本の更新需要の増大などが避けて通れなくなるものと予想されている。

このような状況にあって、地域社会において増大し、かつ多様化・高度化する行政需要や公共的な課題に行政だけで対応していくことは、もはや限界に達しつつある。

折しも 21 世紀初頭の我が国では、社会の成熟化を背景にして、ボランティアや NPO などが主体となる市民公益活動の台頭が次第に勢いを増してきている。今後は、地域社会における様々な課題の解決に向けて、これら「民」の知恵・知識・力を住民参加と協働という形で取り入れていく仕組みを構築していかなければならない。

このような問題意識のもと、平成 17 年 3 月に当分科会がまとめた中間報告『住民参加』（ブックレット No. 11）は、住民参加に関わる多様な事象について様々な角度から実証的・理論的な分析を試みたものであった。この中間報告の段階では、当時の研究

の深度と熟度に鑑み、敢えて焦点を絞り込むことはせず、各研究員の自由な発想のもと、それぞれの専門領域における知識と経験を活かしてまとめたレポートを、オムニバス形式で綴る体裁を採ることとしていた。

ひとくちに「住民参加」といっても、その対象となる範囲は実に幅広く、その手法も広範多岐にわたっている。そのため、大上段に構えて真正面から「住民参加」という厚い壁に挑んだとしても、結果的に散漫な印象を与える最終報告で終ることにもなりかねない。そこで、「住民参加」という大きな主題から、テーマをさらにブレークダウンする必要があるというのが、当分科会における各研究員の共通認識であった。また、中間報告の総論部分に相当する第1章においても明示されていたように、板橋区では住民参加の制度・手法のメニューのうち主だったものについては、そのほとんどが既に実施済みであるか、もしくは実施を視野に入れて検討が行われているという状況にある。

そこで当分科会では、最終報告に向けて、住民としての権利を行使したり意見を表明したりするというような従来型の住民参加とは次元を異にし、行政との対等なパートナーシップのもとで公共の課題に対して住民が直接参画する「協働」という新しい形の住民参加にテーマを収斂させていく方向を指向することとした。

特に、2006年4月の設置に向けて準備が進められている「いたばし総合ボランティアセンター」の基本構想に着目し、その中でめざしている自立したボランティアやNPOとの協働を、より実効性のある形で着実に進めていくためには、如何なる方策をとることが望ましいのかについての実証的な考察を中心に据えることとした。

この最終報告は、より現実に根ざした政策提言が導き出せるよう、総合ボランティアセンターの運営委員会関係者からのヒアリングのほか、協働のパートナーとなる可能性のある板橋区内のNPO団体やカウンターパートナーとなるべき板橋区職員に対するアンケート調査、先進的自治体の視察などの調査・分析の集大成としてとりまとめたものである。

第1章 「新しい公共」の実現と協働の仕組みづくり

1 序

2005年10月17日、概ね20年後を想定し板橋区の望ましい将来像として「いきいき暮らす緑と文化のまち“板橋”」を掲げ、併せてその実現に向けての目標を示す「板橋区基本構想」が板橋区議会の議決を経て策定された。

新たに策定された「板橋区基本構想」は、今後20年という長期にわたって板橋区政の指針として、区のあらゆる施策分野における拠り所となるものであるが、この新たな基本構想には、板橋区の従来の基本構想と比べると、決定的に異なっている特徴がある。それは、この基本構想が区民と区との「協働」を前面に打ち出しており、協働によるまちづくりを一層進めていくために区と区民双方に共通する目標として策定されたという点にあり、個人・事業者・団体などが担い手となり質の高いサービスの提供をめざす「新しい公共」を実現するという時代の要請に応えようとしているところにある。

この「新しい公共」の実現という命題は、区民と区との協働の仕組みづくりを如何に構築していくかという当分科会のテーマにも十二分に重なるものがある。さらに踏み込んで言えば、協働の仕組みを構築することこそが、「新しい公共」を実現するうえで重要な鍵となるものと考えられる。

本章では、本報告書の第2章以降への橋渡しとして、新たな基本構想で謳われている「新しい公共」を実現するうえで不可欠な協働の仕組みづくりを担保する方策について考察する。

2 新たな基本構想・基本計画・実施計画における「協働」

(1) 基本構想における「協働」

新しい「板橋区基本構想」には、「新しい公共」や「協働」「参加」に関する記述が随所に散りばめられている。

板橋区基本構想（抜粋）

【平成 17 年 10 月 19 日議決】

1. 基本構想策定の背景

（前略）限られた財源の中で多様化・個別化する区民要望に応えるためには、従来どおりの行政主体のサービス提供では限界があります。このため、個人・事業者・団体などが担い手となり、質の高いサービスの提供をめざす「新しい公共」の実現が時代の要請となっており、それぞれの立場から行政と協力して地域課題に取り組む「協働」の仕組みが必要となっています。

既に区内の様々な団体が、区政の各分野に参画し、協働によるまちづくりが進められています。こうした活動をさらに発展させ、区民と区がともに役割を担いあい、未来につなぐ板橋区の持続的発展をめざし、長期的展望に立った基本構想をここに策定するものです。

2. 基本構想の意義

この基本構想は、おおむね 20 年後を想定し、板橋区の望ましい将来像とその実現に向けた目標を示すものであり、区政の長期的指針となるとともに、区民と区との協働を一層進めていくための共通の目標となるものです。（後略）

3. 基本理念

(2)まちづくりへの参画

区民一人ひとりや地域社会を構成する様々な団体が、地域の問題の解決にあたって自ら積極的にかわり、それぞれが対等の立場から役割を担い、区と協働してまちづくりを進める。

5. 基本目標と施策の方向

基本目標Ⅱ：こころ豊かなふれあいと活力のあるまち

区民の様々な活動を通して、世代や文化の違いを超えた交流を深め、支えあいと協働による自立的な地域社会を形成します。（後略）

Ⅱ－１ 地域の課題を協働で解決するまち

- 地域交流や情報提供の充実を図るとともに、活動の場の確保を行うことにより、多様な人々の地域活動への参加を促進します。
- 地域住民をはじめ、町会・自治会、NPO など、多様な主体による自主的なまちづくり活動を支援します。また、警察・消防などの関係機関や企業・商店街などとの連携・協力関係を強化し、地域課題の解決をめざします。

6. 構想実現のために

(1) 区民と行政との協働関係の形成

- 施策の立案・実施・評価等の各段階において、多様な方法により区民参画の機会を拡充します。

(中略)

- 区民、町会・自治会、NPO、事業者などとともに、それぞれの特性と能力を発揮しながら、協働によるまちづくりを進めます。また、「新しい公共」を担う区民、NPO などが活発に活動できるよう、活動拠点の整備や支援の充実を図るなど、協働の仕組みづくりに努めます。

(2) 新しい時代に対応した行政経営の確立

(前略)

- 多様化する区民ニーズに対応するため、民間事業者の発想や経営手法を取り入れて公共のあり方を見直し、公共サービスに対する区の責任を果たしつつ、民間によるサービスの提供を進めます。

(中略)

- 行政サービスの質の向上と区民の区政参加を促進するため、わかりやすい行政評価制度の構築に努めます。
- 基本構想の実現に向け、基本計画・実施計画を策定します。基本計画では、区民とともに明確な目標を共有できるよう、まちづくりの目標と成果を示す指標及びその実現に向けた取り組み方針を定めます。また、区民参加により、計画の達成度も評価していきます。

以上のように、新たな基本構想のほとんど全編にわたり「協働」や「参加」についての記述が盛り込まれているが、その背景として、この基本構想の策定経緯を振り返っておく必要がある。

基本構想の案は、板橋区条例により設置されている区長の付属

機関「板橋区長期基本計画審議会」（以下、「審議会」という。）が区長からの諮問を受けて提出した最終答申がベースになっている。板橋区では、今回の基本構想の策定に先立って審議会の設置条例を一部改正し、区民参加を推進し、区民の意見をより一層区政に反映させるため、審議会の構成委員の中に区民公募委員を追加した。さらに、板橋区では公募委員制の導入にとどまらず、審議会とは別に、公募区民の参加によるワークショップ方式を採用した。この「基本構想ワークショップ」と呼ばれる取り組みには公募区民約 90 人が参加し、板橋区政史上始めて以来の画期的な規模と内容による住民参加が行われたが、この基本構想ワークショップにおける検討の集大成として「区民提案」が区長に提出された。

この「区民提案」は、「全体将来像と基本目標」及び 12 分野にわたる「分野別提案」の 2 章構成となっているが、「分野別提案」の締め括りに、「12 分野に共通して生かす内容の提案」として「区民参画・行政との協働のしくみづくり」が提案されている。この中で、区政を進めるうえでは、あらゆる分野において「協働」の視点を取り入れることが必要であるということが強調されている。

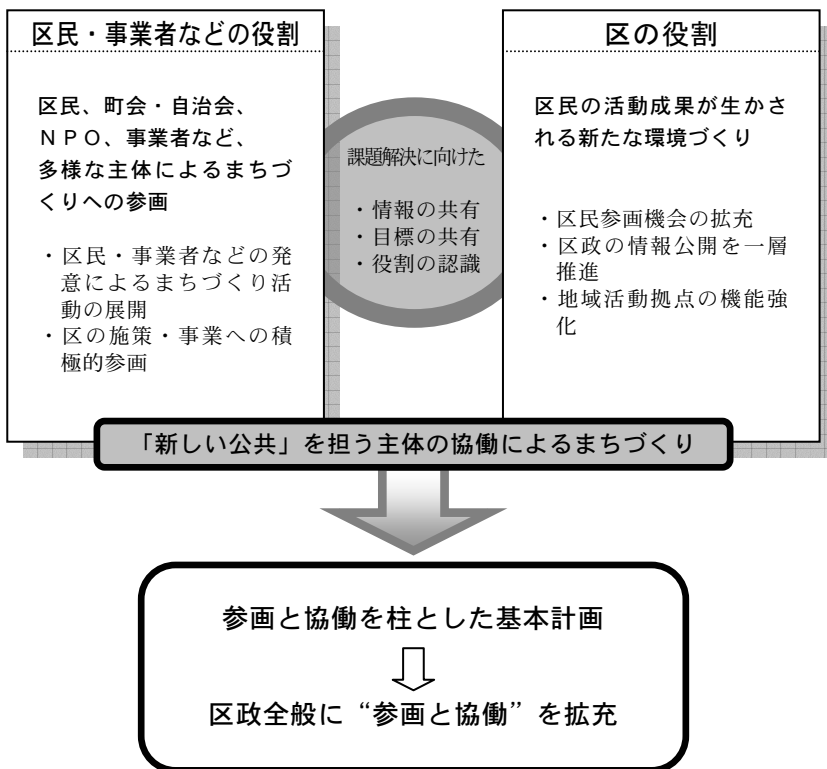
新たな基本構想の中で「協働」が前面に打ち出されていることは、審議会が基本構想ワークショップの「区民提案」を十分尊重して審議を重ねてきた証左であり、提案された「協働」の視点とその趣旨は基本構想の中に明確に息づいていると言えよう。

（２）基本計画における「協働」

「板橋区基本計画」は、新たに策定された基本構想に基づいて、区政を総合的・計画的に経営する長期的指針として、また、区民と区が協働して達成すべき目標となる計画として、2006 年 1 月に策定された。この基本計画は、区民との協働によるまちづくりを進めるため「生活者の視点」に立って策定されている。そのため、従来の基本計画が行政主体による施設整備やサービスの量に

重点を置いた「整備目標明示型」の計画であったのに対し、今回の基本計画は区民と区が協働で目標に取り組む「成果目標明示型」の計画とし、取り組みの評価ができるように成果指標を掲げ、効果的に協働のまちづくりを進めていくことをめざしているという点で大きな違いがある。

図表 1



出典：「板橋区基本計画」（2006年1月）

計画の理念、将来像、基本目標、個別目標や施策の体系などは、上位の基本構想をほぼそのまま踏襲しているが、それぞれの個別目標ごとに、協働によるまちづくりの指針として、「区民」「町

会・自治会、NPO等」「事業者」「区」「関係機関」など各主体別に課題解決のために担う役割を「各主体の主な役割」として明示していることも特徴である。

また、基本構想における「構想実現のために」は、「計画推進のために」として継承されており、「施策の方向」として「区民と行政との協働関係の形成」とそれを支える「区民参画の機会の拡充」「協働の仕組みづくり」が求められるということが、計画の中に確固として位置づけられている。

（３）実施計画における「協働」

「第一次実施計画」は、基本計画に定められた目標を達成するために、板橋区の施策の基本をなす基本計画事業について、2006年度からの当面3か年にわたる各年度の事業量及び事業経費の枠組みを示し、その着実な実施を図るために、基本計画と同時に策定された。基本目標や個別目標、施策の体系などは、基本計画と同様に基本構想に則したものとなっている。

しかし、実施計画においては、基本構想・基本計画に比べると、「協働」や「新しい公共」という理念的な表現・文言は、かなり影を潜めている。「計画の特徴」という項で、3つの基本目標に関わる説明の中に「区民や事業者との協働の推進の観点から」というフレーズが枕詞的に記述されているほか、施策体系図における「個別目標」や「施策の方向」に関しても基本計画と全く同じ表現になっている。しかるに「計画表」においては、「協働」に関する表現は、「地域連携型モデル商店街の育成」「市街地整備計画の策定」「公園の新設」「地区計画の推進」などの事業説明に散見されるのみである。これは、基本計画に掲げた個別目標の実現に向けて板橋区が実施する事業のうち、重点的に実施していく事業について計画化したものが実施計画であるという性格からすれば、やむを得ないと言えるかもしれない。

(4) 基本構想・基本計画・実施計画と「協働」の実体化

これまで見てきたように、基本構想から基本計画、基本計画から実施計画へと、上位から下位、構想という理念的な段階から計画という具体的な段階へとブレークダウンしていくにしたがって、「協働」や「新しい公共」という観念的な表現・文言は鳴りを潜めるようになってきている。これは、具体的・個別的なレベルに近づけば近づくほど、行政（区）が主体となって実施する事業が中心にならざるを得ないのであるが、現実問題として、板橋区の行政評価システムや進行管理システムの対象となるのは事業単位もしくは施策単位である。そのため、計画事業としての位置づけがなく財源が担保されていないものについて、行政（区）の所管部局に対してどこまでインセンティブが働くのか、裏を返せば、規範としての強制力・拘束力をどこまで持ちうるのかという課題が浮き彫りになる。ましてや、区民や事業者など行政以外の各主体に対しては、果たして影響力を及ぼしうるのかということになる。

「新しい公共」について言えば、財政的な効率性・経済性を指向するベクトルと住民参加・協働を指向するベクトルとの2つの側面があると考えられるが、前者については、PPP（Public Private Partnership）の考え方に基づく公共サービスの民間開放の様々な新しい制度や手法が近年次々に導入されてきている。例えば、指定管理者制度や官民競争入札（市場化テスト法案）、PFIなどが挙げられるだろう。ところが、後者のベクトルである住民参加や協働の側面について見るといかがであろうか。本来のあるべき姿から言って、この領域については旺盛な市場原理に委ねることができず、対等なパートナーの成長・成熟を待たなければならないということもあって、有効な処方箋を見出すことが難しいということもあるのかもしれない。

しかし、「協働の仕組みづくり」にしても「新しい公共」の実現にしても、理念や掛け声だけでは実体化は容易ではない。今後の課題として、「協働」の実体化、「新しい公共」の実現に向けてのプログラムの構築が必要不可欠ではないだろうか。

3 「協働」を実体化するためのプログラム（条例）の検討

（1）基本構想の存立

これまで述べてきたように、新たな基本構想は、「新しい公共」という概念と「協働」の視点を一つの大きな“横軸”にして構成が組み立てられ、その策定の過程においても板橋区政史上かつてない壮大な規模と内容により住民参加が取り入れられた。「基本目標と施策の方向」を中心とする基本構想の“縦軸”は、基本計画及び実施計画の着実な実施により、相当高い確度をもって達成されるものと考えてよいだろう。

一方、“横軸”の方は、その実効性が十分に担保されているとは必ずしも言えないかもしれないが、それでも区政の長期的指針として区議会の議決を経て策定された基本構想である限り、「新しい公共」の実現や「協働」に関わる施策は、基本構想を最も大きな拠り所として最大限に尊重して進められていくであろう。

ただ、基本構想の策定を受けて、「協働」の実体化や「新しい公共」の実現に向けての議論が深化する余地は、まだまだ残されていると思われる。むしろ、そのための契機として基本構想の策定を捉えるべきであると考える。

ここで、基本構想の策定そのものをめぐる最近の動向に注意しておく必要がある。昨秋、政府の「構造改革特区に関する有識者会議」が過去に実現しなかった特区提案のうち幾つかの復活を認めることとし、その中でも実現可能性の高い項目の一つとして「市町村の基本構想策定義務の廃止」が挙げられた。大多数の市町村は、地方自治法で策定が義務付けられているがために多大な労力と経費を投じて基本構想を策定しているが、悪く言えば「お飾り」に墮し形骸化しているという見方もある。また、社会経済情勢の変化が激しく、スピードが命という時代に長期的な構想は無用の長物、過去の遺物と化しているという考え方もある。

万が一、地方自治法が一部改正されて基本構想の策定義務が解かれた場合でも、板橋区が基本構想を策定しないという事態には

まさか立ち至らないと思われるが、将来にわたって板橋区が基本構想を策定し続けるという制度的な保障は、現時点においては存在しないと言っても過言ではないのである。

(2) 自治基本条例を制定する必要性・可能性

ア 課題として浮上しつつある自治基本条例の制定

新たな基本構想は、その策定過程において大々的に区民の参画を取り入れつつ、板橋区政の長期的指針として、また区民と区との協働を一層進めていく共通の目標として策定された。今後 10 年、20 年の後には再び巡って来る次回の策定について、地方自治法の改正があろうとなかろうと、これを制度的に保障するとともに、基本構想の内容、とりわけ区民参加と協働の趣旨を次期基本構想へと発展的に継承していくことを制度的に保障するための一つの提案として、自治基本条例の制定について考えてみよう。

自治基本条例は、国における憲法と同様に、自治体の基本構造を住民の合意によって明示する自治体の最高規範である。自治基本条例の制定が課題となってきた背景には、2000 年の地方分権一括法の施行により、機関委任事務の廃止に象徴されるように、自治体が国と対等な立場である地方政府として生まれ変わったということがある。「政府」となった以上は、その基本法にあたる自治基本条例の制定が、自治体の当然の課題となってきたのである。

イ 自治基本条例の構成と自治体政策の構造

自治基本条例に盛り込まれるべき項目は必ずしも一様ではないが、次のとおり例示することができる。

- 住民自治の基本原則
- 地域行政の基本課題（自治体の戦略課題）
- 住民の自立と権利
- 住民参加と住民組織（団体・事業者）

- 情報公開・行政手続
- 長の課題と責任
- 議会の課題と責任
- 職員機構の課題と責任
- 外郭組織のあり方
- 法務・財務、監査・入札の原則
- 自治体の国際・外交政策
- 国や他の自治体との関係

また、自治基本条例と自治体政策の体系との関係を見ると、自治基本条例を空文化させないためには、自治基本条例は基本構想や基本計画という総合計画はもとより個別の政策・制度の展開を常に想定し、かつ結びつかなければならないとされている。

ウ 他区の自治基本条例を見る

自治基本条例を既に制定している自治体は、東京 23 区の中では、杉並・文京・足立・中野の 4 区である。また、豊島区が昨年 10 月の時点で条例の素案の公表とパブリックコメントの実施の段階まで進んでいるほか、練馬区では条例について検討を行う区民懇談会の開催が本年 1 月時点で既に 9 回を数える段階まで来ている。検討段階であるため内容がまだまだ詳らかでない練馬区を除いて、「区民の区政への参加・参画の権利の保障とその仕組みの整備」についての規定は、各区に共通して条文として盛り込まれている。また、「基本構想等の策定」についての規定は、文京区以外の条例では明記されている。さらに、「協働」に関する規定も、中野区以外の条例では謳われている。

エ 「協働」を推進する観点から条例に盛り込むべき規定

住民自治を実現し、区民の参加と参画、地域社会に存立・活動する各主体との協働を推進する観点から言えば、板橋区が自治基本条例を制定する際には、①基本構想の策定に関する規定②区民の区政への参加・参画を保障するとともにその仕組みの整備に関

する規定③協働を保障するとともにその仕組みの整備に関する規定については、是非とも盛り込むべきであると考えます。また、区民参加や協働と密接に関連しあうだけでなく、「区民参加」と並んで板橋区の行政経営における理念である「情報公開」と「行政評価」についても、併せて自治基本条例に盛り込むことが望ましい。

オ 自治基本条例制定に至る2つのアプローチ

自治基本条例を制定する場合の方法論として、総合的・包括的な「基本条例」の制定から始めるというアプローチの仕方のほかに、情報公開条例や個人情報保護条例などの行政の各分野に共通する横断的な条例や分野ごとの個別条例などの「関連条例」を先行させて制定していくアプローチの仕方がある。「基本条例」を先につくっても、それだけでは実効性が十分とは言えないために「関連条例」の制定は必要である。また、「関連条例」を先行させるときは「関連条例」同士の間で相互の整合性を保つことが不可欠であるため、やがては「基本条例」の制定を視野に入れなければならない。従って、どちらの方法論を選択するかは、その自治体固有の事情に応じて決めればよいのであるが、現実問題として、新たに忽然と誕生した自治体でもない限り、既定の条例を全く持たない自治体は存在しないことを考え合わせると、後者のアプローチの仕方が一般的と言えるだろう。さらに言えば、「基本条例」に盛り込まれるべき課題が個別に制定された「関連条例」によって全て網羅しうる場合には、それらの「関連条例」の体系を実質的には「基本条例」とみなすことができるので、敢えて「基本条例」を制定するには及ばないという考え方もありえる。

板橋区でも、条例はもとより精緻な自治体法規の体系が既に整備されている。情報公開や個人情報保護に関する条例はもちろん、区民参加や協働に関する規定を見ても、「区民参加推進規程」や「ボランティア活動推進条例」が整備済みとなっている。これらを発展させ不備な点を補強する形で、まず住民参加や協働につい

て規定する条例を整備するという道を選択することもできるし、その方が現実的であろう。しかし、住民参加や協働を規定する条例の整備を先行させたとしても、「住民の、住民による、住民のための」基本構想の策定と、併せて住民参加と協働を制度的に保障し、その仕組みづくりを明確に謳った自治基本条例の制定が早晚必要になってくるのではなかろうか。

4 むすび

ここまで基本構想及び自治基本条例と住民参加・協働との関係を論じてきたが、論点を整理すると次のとおりである。

- ① 区民参加により策定され「協働」「新しい公共」の実現を前面に打ち出した基本構想であるが、その実体化に向けてのプログラムは必ずしも明確ではなく、構想段階から計画段階、計画段階から実施段階へと進んでいくに従って、理念的な「協働」は次第に背景へと後退していく観がある。そのため、「協働」を実体化するための制度的な保障と仕組みづくりが求められる。
- ② 仮に、地方自治法が改正されて基本構想の策定義務がなくなった場合でも、板橋区が将来にわたって区民参加のもとに基本構想を策定していくという制度的な保障が求められる。
- ③ 板橋区の区政経営の理念である「情報公開」「区民参加」「行政評価」の3つの柱のうち、「情報公開」のみが条例化されており、「区民参加」と「行政評価」は行政組織の内部規範である「規程」とどまっている。3つの柱は、いずれ同じレベルで規範化されるのが望ましい。
- ④ 区民参加による基本構想の策定、区民参加・協働の実体化などを制度的に保障するためのプログラムとして、自治体の最高規範である自治基本条例の制定に向けて段階的に検討していくことが求められる。

自治基本条例を制定するためには、住民・行政・議会の関係の整理、住民と区職員双方の意識の成熟化などの課題を解決していくことが必要であるし、また、条例の制定だけで「協働」や「新しい公共」が直ちに実体化するわけでもない。そこで、次章以降で引き続き「協働」の実体化に向けての議論をさらに深めていくこととする。

参考文献

板橋区「板橋区基本構想」(2005年10月)。

板橋区「板橋区基本計画」(2006年1月)。

板橋区「板橋区基本計画 第一次実施計画」(2006年1月)。

松下圭一「なぜ、いま、基本条例なのか」(『月刊「地方自治職員研修」臨時増刊 No. 71』2002年11月所収)。

第2章 「協働」という住民参加

1 はじめに

今、自治体において住民との「協働」の推進は、必須アイテムであり、自治体運営の特効薬として考えられている。協働を推進しない自治体は、皆無といってよく、住民参加を図るうえからも重要な要素である。

「協働」という言葉は、今から十数年ぐらい前から使われ始めた比較的新しい言葉である。協働が用いられる以前では、一般的に「協同」や「共同」という言葉が使われていた。

時代的には、行政が積極的に住民参加を推進する時期であり、地域コミュニティの推進や地球環境問題のようなグローバルな取り組みが課題となっていたころである。こうしたグローバルな課題を住民一人ひとりが参加し実行していくことが自然に求められていった時である。また、阪神・淡路大震災の発生による住民の協働やボランティア活動が社会に大きく認められた社会背景もあった。

特に阪神・淡路大震災の復興のためには、全国から多くの義援金やボランティアが集結し、国民の全てが一つとなって行動を起こしたことが思い出される。従来から日本では、ボランティア活動は育たないと言われたが、これを覆し、ボランティアの社会貢献が強く認知されていった。その後、平成10年12月に国民の自由な社会貢献活動を促進するために法人格を付与することなどを目的とした特定非営利活動促進法（NPO法）が施行され、ボランティア活動に対する支援や組織の強化など、法による整備が図られた。

そして、ボランティア団体や事業者との協働は、様々な形がとられるようになっていった。

用語

① パートナーシップ

パートナーシップとは、協力関係、提携。

② 共同

共同とは、2人以上の者が力を合わせる事。2人以上の者が同一の資格でかかわること。

③ 協同

協同とは、ともに心と力を合わせ、助け合って仕事をする事。

④ コラボレーション

コラボレーションとは、異種業種が相互に能力を生かし、協力しあう関係。

2 協働の形態

(1) 協働と共催

私たちは、ふだん「協働」という言葉に慣れ使用している。しかし、厳密な解釈や位置づけなどを調べると、あまりに広く用いられながら、曖昧な点の多いことに気づく。

たとえば、ある団体が経費の収支を伴うイベントを役所と協働事業で行おうとした場合、手続きなど、いろいろな面で明確にしていかなければならないことが発生する。

それは、まず、この事業の責任の所在や役所との契約関係などである。相手が個人なのか、任意団体なのかなど事業相手を明確にすることから始まる。次に、「共催」事業なのか、「一部委託」事業なのか、それとも「後援」事業なのかという形態を明確にしていくことになる。これは、イベント会場での重大な人身事故等が発生した場合の責任等を考えると重要なことである。

また、イベントで公共施設を使用する場合、共催事業では、区の事業でもあることから、施設使用料は免除となり、行政財産の目的外使用許可も必要としない。

しかし、共催でない場合は、一般的に使用許可が必要であり、行政財産の使用料を役所に支払う義務も発生する。また、イベントが興業的で収入があると、さらに複雑となる。

では、協働ではどうなるかということになる。共催や後援に当たらない協働ならば、事故発生時の責任や使用料の負担は、一般的に団体が負うこととなる。つまり、(協働) = (共催・後援)事業でないということである。

このように協働は、広義には共催等を含んだものと理解されるが、届出上は共催や後援など、明確に区分し処理されている。

協働について、もう少し限定した範囲の位置づけが必要であると強く感じる。

(2) 対等な協働関係

協働の形態は、様々な形があり、対等の立場（請負契約関係などのないもの）で行うものの例は、次のものがある。

①共催事業

区は、主催者の一員として、当該事業（行事、催し物）の企画及び実施に参画するもの

②後援事業

主催者が区の目的に沿うと認められる当該事業について奨励の意を表するもの

③協賛事業

主催者が行う事業に区が賛同の意を表示すること

④推薦事業

主催者の映画、図書等の作品に賛同の意を表示すること

⑤実行委員会方式事業

実行委員会を編成し、後援事業等を行うもの

(3) 行政の補完的役割を担う協働関係

①補助・助成

住民が主体となる公共的事業に対し、資金の援助を行うこと。

②委託

区の事業等の実施を委託するもので、責任は委託者が負う。
物事を人に頼んで代わりに行ってもらうこと。

③請負

当事者の一方（請負人）がその仕事を完成することを約し、
相手方がその仕事の結果に対して報酬を与えることを約する
契約。請負契約。

3 協働の原則

(1) 協働関係を築くための7原則

板橋区では、ボランティアと行政の関わり方をボランティアや団体の自主性・自発性を第一義に考え、対等または、ボランティア主導の協働関係であることが望ましいとしている。この望まし協働関係を築くために7つの原則を示している。

①自己の理解と確立

自己の特徴や能力をよく理解し、明示することができること。

②相互理解

互いの特徴や能力、差異をよく理解すること。

③目的の明確化と共有

協働する共通の目的を明確にし、共通のものとする事。

④対等で自由な関係

対等で互いに自由な判断ができる関係であること。

⑤自己変革の可能性

相手の価値観を理解し、自らを変革できること。

⑥開放性・公開性

協働関係が誰にでも開放されていること。

⑦時限性・有限性

プロジェクトごとの関係であり、その終了とともに関係も終了すること。

このように板橋区では、7つの原則を基本とし、その団体の自主性や自発性を第一義にしていることが大きな特徴といえる。

(2) 他の自治体の例

他の自治体の例としては、横浜市が、「横浜市における市民活動との協働に関する基本方針」を示している。市民活動と行政が協働して公共的課題の解決にあたるため、協働関係を築くうえでの基本的な事項を定めている。

①対等の原則（市民活動と行政は対等の立場に立つこと）

協働で課題を解決するためには、双方が対等の関係であることが重要となる。上下ではなく横の関係にあることをお互いに常に認識し、各々の自由な意思に基づき協働することが第一歩となる。

②自主性尊重の原則（市民活動が自主的に行われることを尊重すること）

協働にあたっては、公共的課題に対して弾力的に対応できる等、市民活動の持つ長所を十分生かすことが大切であり、市民活動の自主性を尊重することが重要な視点となる。

③自立化の原則（市民活動が自立化する方向で協働を進めること）

公共的課題を協働して解決するパートナーにふさわしく、自立して独自の事業を展開できる市民活動団体が数多く育っていくことが、今後の地域社会にとって重要である。依存や癒着関係に陥ることなく、双方が常に自立した存在として進められてこそ協働は意義のあるもの

となる。

④相互理解の原則（市民活動と行政がそれぞれの長所、短所や立場を理解しあうこと）

相手の本質を十分認識し、理解し、尊重することは、よりよい協働関係構築のために重要なことである。長所や短所も含めてお互いをよく理解してこそ、それぞれの役割を確実に果たすことができる。

⑤目的共有の原則（協働に関して市民活動と行政がその活動の全体または一部について目的を共有すること）

協働による公共的課題の解決は、不特定多数の第三者の利益をその目的とするものである。まず、協働の目的が何であるかを双方が共通理解し、確認しておかなければならない。

⑥公開の原則（市民活動と行政の関係が公開されていること）

協働関係を結ぶ両者の関係が、外からよく見える、開かれた状態であることが必要である。そのため両者についての基本的事項が情報公開されているとともに、一定の要件を満たせば誰もがその関係に参入できることが、公共的課題解決に関する協働には欠かせない条件である。

4 協働とは

2つの自治体の原則を比較しても、自立化の原則が協働には必要なものであり、対等の原則とともに重要な原則であるとしている。

こうしたことから、協働とは、公開のもと、共通の目的を達成するために、対等な立場で、自主・自立を基本に相互の役割と責任を持ち、協力して行うことと言える。そして、できればもう一つの原則として、区と団体が試行錯誤しながら、影響し合い協働事業を継続していく「互助と継続」の原則も付け加えたいものである。

5 自立した協働事業の事例

板橋区において、多くの協働事業が行われているが、特に団体の自主性や自立性を第一にし、区からの補助金等もなく、ボランティアの主導による協働事業の事例を紹介していきたい。

(1) リサイクルサロンまへの事業

このリサイクルサロンまへの（以下、「サロン」という。）事業は、平成7年に板橋区立エコポリスセンターの開設とともに開始された事業である。

事業内容は、家庭で使用していない品物や不用品をゴミとして捨てるのではなく、サロンに出品し、廉価で斡旋し、区民に再使用してもらうことを狙いとする事業である。

具体的には、区民が不用品をサロンに持参・登録し、一定期間陳列し、それを廉価で区民に斡旋し、後日、清算するものである。売れ残ったものは、清算時に持ち帰ってもらう仕組みである。これにより、出品された生活用品が再使用され、ゴミを減らし、資源循環型社会を構築するものである。

運営は、区民による任意団体「えこっぽ企画」⁽¹⁾を組織化し、区が運営費の全てを負担する委託事業として行ってきた。

また、開設当初から、事業の趣旨を踏まえ、利用者に対して出品手数料を徴収せず、無料としてきた。しかし、平成16年4月より、利用者に対して受益者負担の見地から、手数料を斡旋価格の10%を徴収することとし、区の収入確保と受益者負担の徹底を図ることとした。

なお、委託事業では、この収入を運営委託団体の自立資金や団

⁽¹⁾「えこっぽ企画」は、区民から公募し、結成した任意団体で、板橋区のリサイクル事業に協力し、資源の有効利用を推進する活動を目的とする。

体の必要備品の購入費に当てることはできず、区の歳入としなければならぬ制約がある。

(2) サロン事業の協働運営の課題

平成 16 年に団体等による自主・自立運営を行う方針が区から示され、平成 17 年度からの実施が決定された。この決定は、委託ではなく自立運営を基本とするもので、次のような多くの問題があった。

- ①自立運営であるため、区から運営資金（委託費）がいったい支払われず、手数料のみで運営しなければならないこと。
- ②運営については、自由な発想や展開ができるようにすること。
- ③リサイクルサロン存続を多くの区民が要望しており、従来と同じ方式で実施する条件があり、大きな収入が見込めないこと。
- ④民間によるリサイクルショップが開業しつつある社会状況の中、公共施設を使って運営する意義が問われること。
- ⑤団体が公共施設を使用する場合、施設使用料等の負担が発生し、資金面で経営のネックとなること。
- ⑥公共施設の一部を使用することから、団体の選定にあたり、公平性や公開性を満足する必要があること。

などである。

(3) 委託から協働事業へ

こうした問題点を一つ一つ解決し、実行可能なものの検討を進めた結果、NPO 団体等による協働に基づく運営が発案された。つまり「協働」という概念による新たな協働事業である。

現在、運営は、「ぼんぷ」⁽²⁾（任意団体）がサロン事業を行っており、手数料収入で自立運営している。なお、開設当初からの「えこっぽ企画」は、事業の自主運営化に伴い辞退していった。

この新たな協働事業を進めるうえでは、次の点に留意することが必要であった。

- ①従来のサロン事業のように区民要望を満足し、リサイクルの推進を目的とする事業であること。
- ②自主・自立を図るため、最低限の基本条件のもと、自ら企画提案した事業であること。（プロポーザル方式による選定）
- ③公平性の観点から、『広報いたばし』（広報紙）に事業紹介をするとともに、運営希望団体の公募を広く実施すること。
- ④事業運営に基づく収入は団体のものとし、自立を確保すること。
- ⑤事業の運営は、プロポーザルで予め提案された提案書に基づき運営すること。
- ⑥相互に協定書を交わし、協定に基づき事業運営すること。
- ⑦運営条件による一定の制限とともに、光熱水費や使用料の区の負担など協働に基づく役割分担を明確にすること。

プロポーザルの審査選定後、こうした内容を盛り込んだ協定書を締結し、運営準備を進めた。協定書の内容は、次のとおりである。

(2) 「ぼんぷ」（平成 8 年度設立）は、板橋区エコロジー講座の参加者が環境の学びをしていく中で自分たちで行動したいという思いが高まってできた任意団体である。

環境について学び、知り、生活を見直し、できることから行動するグループである。一人ひとりの環境や社会システムについてのつぶやきを吸い上げ、流れに変えていくグループになりたいとの思いを込め「ぼんぷ」と名付けられた。

現在の主な活動としては、砂漠緑化のための種集め、リサイクルサロンの運営、古着回収交換会を行っている。

板橋区と実施団体とのリサイクルサロンまへの の協働運営に関する協定書（抜粋）

板橋区（以下「甲」という）とぽんぷ（以下「乙」という）は、板橋区生活用品再利用事業（以下「再利用事業」という）を協働で行うことに関し、次のとおり協定を締結する。

（事業の目的）

第1条 この協定は、区民等から出る家庭の不用品でかつ十分に活用できる生活用品を他の区民に廉価で斡旋することにより、資源循環型社会の構築を目指すことを目的とする。

（事業所の名称及び所在地）

第2条 再利用事業を行う施設の名称及び所在地は、次のとおりとする。

（名称）リサイクルサロンまへの

（所在地）東京都板橋区前野町四丁目6番1号

（板橋区立エコポリスセンター内）

（事業内容）

第3条 乙が前条の事業所（以下「サロン」という。）において行う業務は、次のとおりとする。ただし、動物、植物、医薬品、食料品及び日常生活にあまり必要でないものは除く。

（1）現物の出品及び目録情報の受付業務

（2）品物の展示・販売・清算及び施設管理に関する業務

（出品手数料）

第7条 第3条第2項に掲げる業務の出品手数料は、5割を限度として、別に定める「板橋区と実施団体とのリサイクルサロンまへのの協働運営に関する協定書にかかる確認書」（以下「確認書」という。）による。

（取扱い品の例外）

第10条 乙は、第1条に規定する資源循環型社会の構築を目的として、第3条以外の業務を希望するときは、甲と協議し、承諾を得なければならない。

2 前項により承諾を得た業務の展示期間、出品手数料、販売価格等

は、甲乙協議の上定める。

(収入の取扱い)

第11条 第7条及び第10条第2項に係る乙が取扱う収入は、乙の収入とする。(甲と乙の費用負担等)

第12条 甲は、乙が第3条第2項及び前条の業務を行うにあたり必要な次に掲げる費用について、免除又は負担する。

- (1) 施設の使用料(行政財産使用料)
- (2) 施設の補修工事費(乙に責任が無い場合)
- (3) 施設の使用にかかる電気・ガス・水道料金(光熱水費)
- (4) 自動ドアの保守経費

2 乙は、前項以外のすべての経費について負担する。

(施設利用の遵守事項)

第29条 乙は、施設の利用にあたって、次の各号を遵守しなければならない。

- (1) 施設の形質の変革をしてはならない。
- (2) サロン運営以外の目的で、施設を利用してはならない。
- (3) 第三者に転貸してはならない。
- (4) 使用期間満了又は使用を取り消された場合は、直ちに施設を原状回復し、甲に引き渡さなければならない。

(個人情報にかかる特記事項)

第28条 乙は、サロンの運営上、直接又は間接的に知り得た個人情報について、別紙「個人情報を取り扱う業務委託契約の特記事項」を遵守しなければならない。この協定を証するため、本書2通を作成し、甲乙記名押印のうえ、各1通を保有する。

平成17年4月1日

(4) サロン協働事業の状況

現在、サロンは自立の目処が立ち、試行錯誤をしながら運営している。開設当初は、従事職員の交通費や昼食代を捻出すること

が精一杯であったとのことである。現在は、利用者も増加し、時給 700 円程度を支給できるようになったそうである。利用者数（平成 17 年 11 月末現在）などは、次のとおりである。

- ・ 出品者数 1,901 人、1 日平均 8.9 人
- ・ 出品点数 27,163 点、1 日平均 127.5 点
- ・ 斡旋取引額 4,681,000 円
- ・ 従事者数 職員 10 名、ボランティア 9～12 名
1 日当たり 2～5 名

6 協働の継続

エコポリスセンターのサロン事業は、自立した協働事業の成功例といえる。これは、①事業目的が区と団体との双方で一致したこと、②団体の自主・自立意識と行動力があったことなどがある。また、③役所の課題に対する柔軟な対応と内部調整が図られたことも大きい。この事業継続には、まだまだ問題点もあるが、関係者がともに試行錯誤することにより運営していけると信じている。

今後も、相互の協働関係を継続し、事業の発展を願うところである。

参考文献

『広辞苑』（第五版）。

「横浜市における市民活動との協働関係に関する基本方針」。

『NPO ジャーナル』（2005 年 4 月）。

第3章 いたばし総合ボランティアセンター構想

1 住民参加と「協働」

地方分権が進展する中で、「住民参加によるまちづくり」が提唱されるようになり、「住民自治基本条例」「市政運営基本条例」等を制定する動きが各自治体間で広がりつつある。このような状況を踏まえ、当分科会では多々ある住民参加の手法の中で、住民によるボランティアや NPO による活動に焦点をあて、「住民参加と協働」について研究を進めることとした。折しも板橋区においては、平成 18 年 4 月に「いたばし総合ボランティアセンター」を開設する予定であり、その基本となる構想が策定されたところである。従って、当分科会の研究の中心テーマとして、「いたばし総合ボランティアセンター」が担うべき役割を位置づけることとしたものである。

以下、板橋区民によるボランティア・NPO 活動の事例や、板橋区におけるボランティア・NPO を取り巻く現状等を整理しながら、構想策定に至る背景をうかがうことにする。

(1) 「参加」の態様

住民参加の手法については、既に昨年の研究の中で整理されたところであるが、その態様としては、住民自らの意見・考え・要求を表明することによって、その目的を達成するものと、住民自身の活動・行動によって、その目的を果たしうるものとに区分することができる。前者の事例には、広聴制度に基づく要望の申し出、パブリックコメント、諮問機関等会議体への参加等があり、「板橋区ボランティア活動推進協議会」への参加による構想づくりも、その一例として挙げることができよう。また、後者の事例としては、屋外違法広告物撤去活動、環境美化クリーン活動をはじめ、新潟中越地震被災地での雪下ろし活動等も助け合いや地域

課題を解決することを目的とした活動の事例として紹介することができる。社会貢献活動という行動を通じた住民参加の一態様といえよう。

また、北海道ニセコ町における「ニセコ町づくり条例」に基づく「町民提案予算実施要綱」への住民参加の試みも、新しい形態として紹介できよう。

(2)「協働」の態様

個々の活動が繋がりを持つことで、その活動力がいわゆる「協働」を担う組織の源泉となりえる。志を同じにする人が、「営利を目的とせず、公益の増進に寄与することを目的として、主体的に取り組む活動」を社会貢献活動と言い、その活動団体には、特定非営利活動法人（NPO 法人）や市民活動団体（ボランティア団体）が存在している。

板橋区における社会貢献活動団体等との協働事業の実態については、546 団体によって 148 の協働事業が行われている（平成 17 年 3 月現在）。形態（態様）別に見ると、①共催 19 事業、②事業協力 87 事業、③委託 23 事業、④情報提供・交換 4 事業、⑤実行委員会 1 事業、⑥その他 14 事業である。

今、公共サービスの民間開放が叫ばれ、その担い手として「指定管理者」制度が導入されているところである。「新しい公共」の担い手として、NPO 法人やボランティア団体が真に力をつければ、自主独立した活動も可能であり、公共サービスの民間開放がめざす目的ともいえる「協働」が一層定着するものと考えられる。ここに「いたばし総合ボランティアセンター」の果たすべき役割の一端が見えてこよう。

2 構想策定の背景

進行し続ける少子・高齢化や、度重なる自然災害、犯罪件数の

増加実態等に目を向けると、今日の社会は激動の時代の中にあると言わざるを得ない。このような諸現象は、我々が生活する地域社会に様々な問題・課題をもたらしている。こうした課題の解決を、ただ単に行政に求めるだけではなく、地域自らが解決していかなければならない時代を迎えたともいえる。個々人の価値観が多様化し利害関係が複雑化する中で、様々な意見や考えを持つ人たちが交流し意見交換を行い、地域課題を解決する協働の仕組みを築いていく必要がある。幸いにも物質的には豊かな成熟社会にあって、そのような気運が各地で醸成されてきていることも事実である。

(1) 板橋区における取り組み

平成9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、青少年から高齢者までの幅広い世代が気軽に、ボランティアやNPO活動に参加できる支援体制の確立をめざした。区民主体の「板橋区ボランティア活動推進協議会」を設け、ボランティア・NPOの活動拠点施設の整備、活動拠点施設の機能、活動拠点施設の運営主体選定等について検討に入ったが、提案に至るまで3期6年にわたっての長い歳月を要した。その大きな原因は、活動拠点施設の運営を自立して担える主体が存在していなかったことによるものだったようである。平成16年5月になされた板橋区ボランティア活動推進協議会の提案は、この検討課題に対して、「センターを早急に設置する必要がある、当面は、区民・協働NPO法人・板橋区社会福祉協議会・板橋区の四者で組織し運営することとし、将来的にボランティアやNPOの自主的運営とする見直しを図る」という内容であった。今後に残された大きな課題であろう。

(2) ボランティア・NPOを取りまく現状

板橋区に所在を有するNPO法人は110法人、板橋区が開設し

た「いたばしボランティア・NPO ネット」への登録団体は 237 団体（平成 17 年 3 月現在）であり、様々な分野で活動を行っている。

全国的には、平成 10 年の「NPO 法」施行からの 7 年で約 2 万 4000 団体が NPO 法人の認証を取得するに至っている。しかし、これらの団体の多くは資金面・活動拠点面において、必ずしも恵まれた状況になく、活動を推進するための大きな課題となっている。

一方、地方においては、社会福祉協議会が先導的な役割を担うことによって総合的なまとめ機能を果たし、成果を上げている事例も見受けられる。板橋区社会福祉協議会板橋ボランティアセンターにおいても、福祉部門の活動からより幅広い活動への転換が求められており、改革に取り組んでいるところである。今後、社会福祉協議会の“民営化”ともいうべく、行政依存からの脱却も課題の一つに挙げられよう。

（3）「いたばし総合ボランティアセンター」への区の参画方針

板橋区は、ボランティア活動推進協議会の提案に基づき、センターの設置および運営を担う四者の一員として参加する方針を示している。参画にあたっては、以下の基本的考えに立つて行うものであり、社会活動貢献団体による自主自立した活動を尊重する考えに立つて支援していくものとする。

①運営委員会への参画

センターの運営組織は、区民、協働 NPO 法人、板橋区社会福祉協議会、板橋区の四者による「協働」運営をめざしており、それぞれの分野から 5 人程度（全体で 20 人程度）の規模で構成することとしており、板橋区も「協働」を推進する立場から委員による参画を予定している。

②役員会への参画

役員会は、運営委員会を構成する四者から、それぞれ2人を選任して8人で構成することとなっており、センターの運営に係わる経営責任を担うものである。板橋区も役員会のメンバーに加わるものである。

③参画にあたっての板橋区の役割

板橋区が運営委員会および役員会に参画するにあたっては、経営責任の一端を担うに留まらず、板橋区の内部組織や関係行政機関などと、ボランティア・NPO との連絡調整も大きな役割として位置づけられるであろう。

また、一方で拠点施設の提供や活動資金の一部拠出といった支援も求められるものとする。

3 いたばし総合ボランティアセンターへの期待

(1) 自主独立した活動を

板橋区が、ボランティア活動推進条例を制定・施行してから早9年が経過するが、行政主導の形で進められてきた感は否めない。この点についての指摘は、これまで区民の意識啓発として開催してきた幾つかのシンポジウム等において、他の自治体等から寄せられた意見の中にも見受けられる。しかし、このことは、板橋区の地域特性によるものでもあり、一概に悲観的になる必要もない。今後、試行錯誤を重ねながら、社会活動貢献団体の手による「独立独歩の精神」に裏付けられた「いたばし総合ボランティアセンター」として、成長することを期待したい。

第3期板橋区ボランティア活動推進協議会の提案の中でも、

「本来『ボランティアや NPO 活動などの市民活動は、

区民の自主的な運営が望ましい』という観点に基づいて行われるべきであるが、区民による総合的な活動拠点の早期実現に対する要望が強いことなど板橋区の現状を踏まえ、当面は、区民、協働 NPO 法人、社会福祉協議会、板橋区の四者による『共同設置協働運営』を行う。」

との注文が付いていることからもうかがえよう。

(2) 総合ボランティアセンター構想

いずれにしても、平成 16 年 5 月になされた板橋区ボランティア活動推進協議会の「提案書」を受け、7 か月後の 12 月に、いたばし総合ボランティアセンター構想が策定された。

ここに、板橋におけるボランティア活動の拠点整備の基礎・基盤が整ったわけである。従って、今後の板橋区における「住民参加と協働」のあり方やボランティア・NPO 活動の動向に大きく影響し、また、大きな柱となるであろう「いたばし総合ボランティアセンター設置に関する基本構想」を紹介しておくこととする。

「いたばし総合ボランティアセンター」設置に関する基本構想

「いたばし総合ボランティアセンター（以下、総合ボランティアセンターと表示）」は、板橋区ボランティア活動推進協議会により、平成 9 年度から 3 期にわたって検討された、いたばしボランティア・NPO ホールを拠点とする総合的なボランティアセンターの設置に係わる提案を実現するものである。

総合ボランティアセンターという「ネットワーク組織」を立ち上げ、住民主体による企画・運営を行うものであるが、当面は、区民、NPO 法人、板橋区社会福祉協議会、板橋区の四者により組織した運営委員会で企画・運営を行い、将来的に、ボランティアや NPO の自主的運営を図ることを目的として設置する。

この提案については、板橋区議会に報告するとともに、区のホームページで広く区民に意見を求めたほか、総合ボランティアセンターに係わるシンポジウムを開催し、区広報及びホームページ、板橋区を所在地とする NPO 法人及びいたばしボランティア・NPO ネット登録団体への開催案内等で参加者を募り、意見の聴取を行った。

これらの多様な意見聴取の結果、総合ボランティアセンターについては、早期の実現を求める支持がなされたため、板橋区はこの実現に向けて構想の推進を図る。

1 基本理念

板橋区におけるボランティア及び NPO の自主的・自発的活動の推進施策を総合的に実施するとともに、住民主体の推進施設の設置をめざすものである。

当面は、板橋区及び社会福祉協議会の信頼性や実績を活かした運営とし、区民、NPO 法人、社会福祉協議会、板橋区の四者で設置を行うが、将来的にボランティアや NPO の自主的な運営とするよう見直しを図るものである。

2 総合ボランティアセンターの設置

新たな板橋区の総合的なボランティア及び NPO の支援組織として、区民、NPO 法人、社会福祉協議会、板橋区の四者による「総合ボランティアセンター」を設置する。なお、総合ボランティアセンターは、施策の推進拠点施設として「(仮称)いたばしボランティア・NPO センター (以下「NPO センター」という。)」を設置し運営主体となる。

*NPO センターには、現「いたばしボランティア・NPO ホール」を充てる。

3 総合ボランティアセンターの組織

(1) 運営委員会の設置

社会福祉協議会、協働運営の主体となる NPO 法人 (以下「協働 NPO 法人」という) による 2 名程度の委員と、適正な運営を担保するため公募の個人による委員、推薦による委員 (ボランティア団体、

町会・商店街等の推薦)、板橋区の 25 名以内で構成し、板橋区におけるボランティア及び NPO 活動の推進施策を協議、検討するとともに、NPO センターの運営方針案、事業の計画立案、ネットワークの構築などを行う。

また、常設の専門部会を設置するとともに、必要に応じてプロジェクトチームを設置し、その運営主体となる。

(2) 役員会の設置

区民、協働 NPO 法人、社会福祉協議会、板橋区による各 2 名の 8 名で構成し、NPO センターの運営に係わる経営管理や責任を担う。また、役員会に NPO センター長を置く。なお、役員会委員は、運営委員会委員と兼ねることができる。

(3) 事務局の設置

社会福祉協議会及び協働 NPO 法人スタッフ（常勤 5～6 名）及び独自収益事業による有給スタッフで構成し、事業の運営及び実施に係わる庶務を担当するとともに、常設窓口として各種相談業務及びコーディネートなどを行う。

4 総合ボランティアセンターの機能及び業務

(1) 機能

ア 板橋区におけるボランティアや NPO の自主的自発的活動の推進施策を協議検討する機能

イ NPO センターを拠点とするボランティア・NPO 活動の支援機能

ウ 災害時の活動サポート機能

(2) 業務

ア ボランティア及び NPO に関する相談・紹介等コーディネート業務、NPO の法人設立相談業務

イ ボランティア及び NPO 情報の一元化、ネットワークの推進業務、ボランティア等の情報の開示業務

ウ 人材育成・研修・意識啓発業務

- エ ボランティア及び NPO 活動の活性化業務
- オ ボランティア及び NPO 関連の調査・研究等活動推進業務
- カ ボランティア保険関係業務
- キ 独自収益事業の実施に関する業務
- ク NPO センターの施設管理業務
- ケ 活動拠点の提供業務
 - ・会議室・サロン等の相互交流施設の提供
 - ・資料コーナーの設置による情報の提供
 - ・軽印刷機等の設置による作業場の提供
- コ 災害時のボランティア活動拠点の提供（備蓄倉庫、救護所）

5 協働運営に伴うそれぞれの役割

(1) 区民

自己実現やよりよい生き方が可能となる社会の実現に向け、総合ボランティアセンターに参加し、板橋区における推進施策の協議・検討を行うとともに、NPO センターの適正な運営を担保する役割を担う。

(2) 協働 NPO 法人

総合ボランティアセンターに参加し、板橋区における推進施策の協議・検討を行うとともに、NPO センターの運営に参加し、従来の行政や社会福祉協議会では十分に対応できない問題に対し、事務局スタッフ（NPO 法人設立相談や NPO の相談、紹介を行うコーディネーターやファシリテーターなどを担当）として業務の一翼を担う。

(3) 社会福祉協議会

総合ボランティアセンターに参加し、板橋区における推進施策の協議・検討を行うとともに、従来の実績を踏まえ、さらなる板橋区内のボランティア及び NPO 活動の支援業務を担う。

なお、NPO センターの事務局スタッフとして、ボランティアセンターで実施していた既存の業務を継続して実施する。

(4) 板橋区

総合ボランティアセンターに参加し、板橋区における推進施策の協議・検討を行うとともに、専管組織（総務課）業務の NPO セン

ター移譲により組織の縮小を図り、実質的な運営からはずれ、区及びその他行政機関などと運営委員会やボランティア及び NPO 関係との連絡調整を担当し、ボランティアや NPO の自主的な運営を尊重した支援を担う。

6 運営に関する経費

(1) 運営委員会・役員会の運営経費

運営委員会・役員会の会議開催に伴う委員及び役員への報酬は無償とする。

(2) 事務局運営経費

ア 人件費

- ・社会福祉協議会ボランティアセンタースタッフ

当該事務局に参加する社会福祉協議会ボランティアセンター雇用のスタッフについては、社会福祉協議会ボランティアセンター人件費（区補助金）を充てる。

- ・協働 NPO 法人スタッフ

板橋区専管組織（総務課）移譲業務を担うことから、専管組織の縮小による削減経費を充てる。

イ 事業経費

- ・現行の板橋区専管組織予算「ボランティア活動推進経費」を充てる。
- ・現行の社会福祉協議会予算「ボランティア活動推進事業経費」を充てる。
- ・その他、事業収入（独自の収益事業収入等）を充てる。

7 その他

(1) 評価委員会の設置

ボランティア活動推進協議会では、NPO センターの適正な運営に対し、第三者機関としての評価委員会設置を提案しているものであるが、評価委員会の位置づけや委員の選定方法を含め、事前に設置する運営委員会において検討を行い設置することとする。

(2) 運営の見直し

当面は、区民、協働 NPO 法人、社会福祉協議会、板橋区の四者で運営を行うものであるが、設置後概ね 3 年（平成 21 年度）を目標に、各機関の責務や構成、区民の意見、公益法人の見直しや NPO 法人税制改革等の社会状況の変化を踏まえ、運営の見直しを行う。

4 今後の課題

「新しい公共」の考えは、平成 16 年版の『国民生活白書』に登場した新しい概念である。その意とするものは、

「『公共』は、行政によってのみ担われるものではなく、行政と市民社会の諸主体が役割分担を改めて見直しながら協働して支えるもの」

との考えであると言われている。

これからの社会における「公共サービス」の担い手は、益々、ボランティア団体・NPO 法人へと拡大する流れの中にあると言えよう。このような動きの中で「いたばし総合ボランティアセンター」に求められる大きな役割は、個々のボランティアに対する助言・手伝いといった「ファシリテーター」としての役割と、社会活動貢献団体等の活動を有機的に結びつける「コーディネーター」としての役割であろう。社会貢献活動をめざす個人・団体・法人を点と点で結び線に、その線と線をつなぎ面へと導けるかどうかにかかっている。運営委員会・役員会の踏ん張り如何による。また、いたばし総合ボランティアセンターの事務局の機能を担う、社会福祉協議会と協働 NPO 法人の相互信頼に基づいた密接な連携が必要不可欠である。諸課題を克服し、早急な独立独歩による運営を期待したい。

参考文献

第3期板橋区ボランティア活動推進協議会「提案書」。

「社会貢献活動団体との協働マニュアル（板橋区版）」。

『(仮称)いたばし総合ボランティアセンター』設置に関する基本構想」

平成16年12月。

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

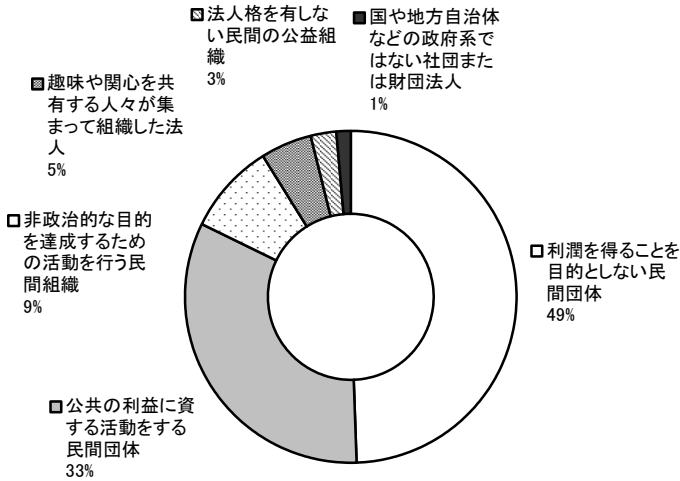
板橋のこれからのまちづくりを、区民（団体）と区（行政）の「協働」により進めていこうとするなら、第2章で見てきたように、区民（団体）と区（行政）の間に、「相互理解」、「目的の明確化と共有」、「対等で自由な関係」など、7つの原則が貫徹されている必要がある。

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

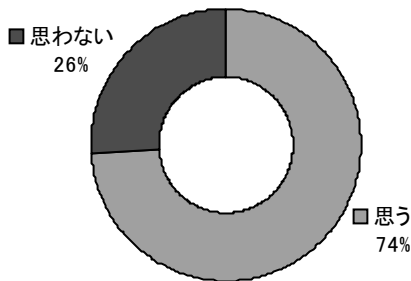
まず、NPOに対する区側の理解についていえば、NPOの一般的な性格については、文字通り「非営利の団体」として理解している職員が、約6割と過半数を占めているが、区（行政）と同様に、公共の利益に資する活動をする可能性を秘めた団体と認識している職員は、3分の1にとどまっている（図1参照）。

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？

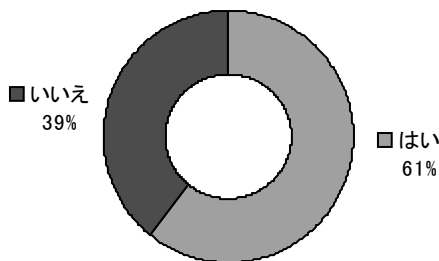


図4 NPOは、望ましい地域社会の形成に向け、役立つ（信頼できる）組織や団体だと考えますか？

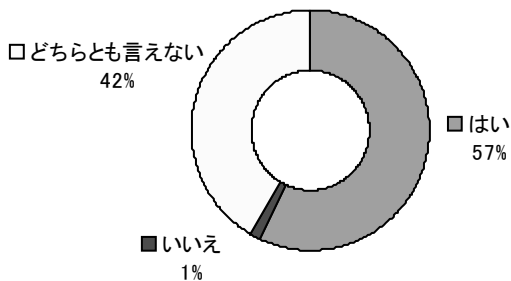
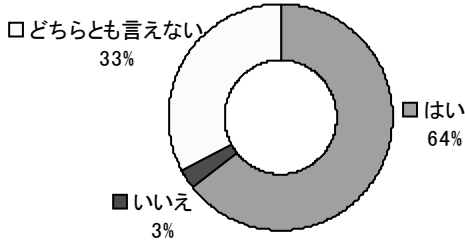


図5 NPOは、板橋区と協働して、公務の一端を担うパートナーになり得ると考えますか？



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。

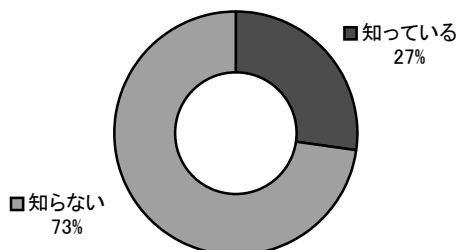
区民（団体）と区（行政）の「協働」関係を推進・拡充していくためには、区（行政）と対等の位置関係を構築できるところまで区民（団体）側の力量や成熟度を高め、区（行政）側がそれを十分に認知できるようにしなければならない。

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？

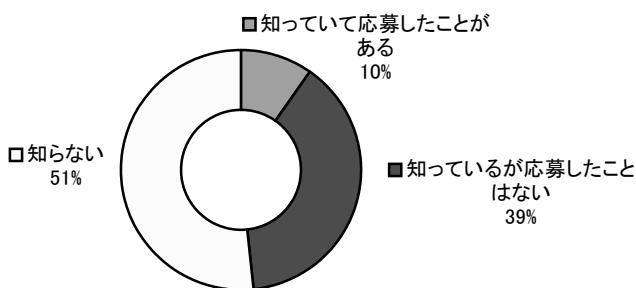
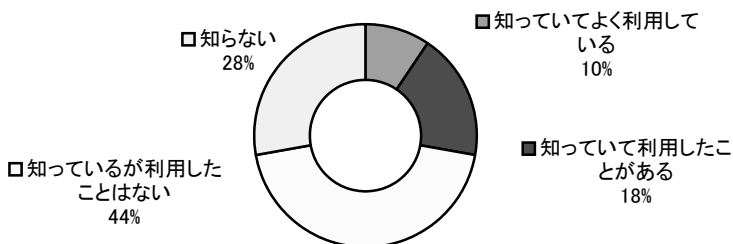


図 8 板橋ボランティア・NPOホールを知っていますか。また、施設の利用をしたことがありますか？



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？

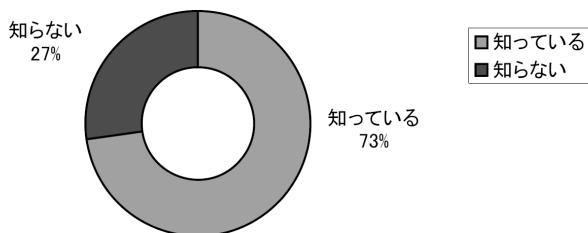
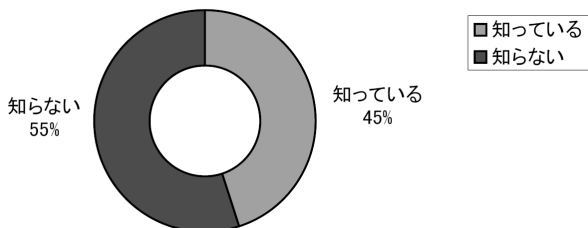


図10 「板橋区ボランティア活動推進協議会」の「提案書」について、知っていますか？



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

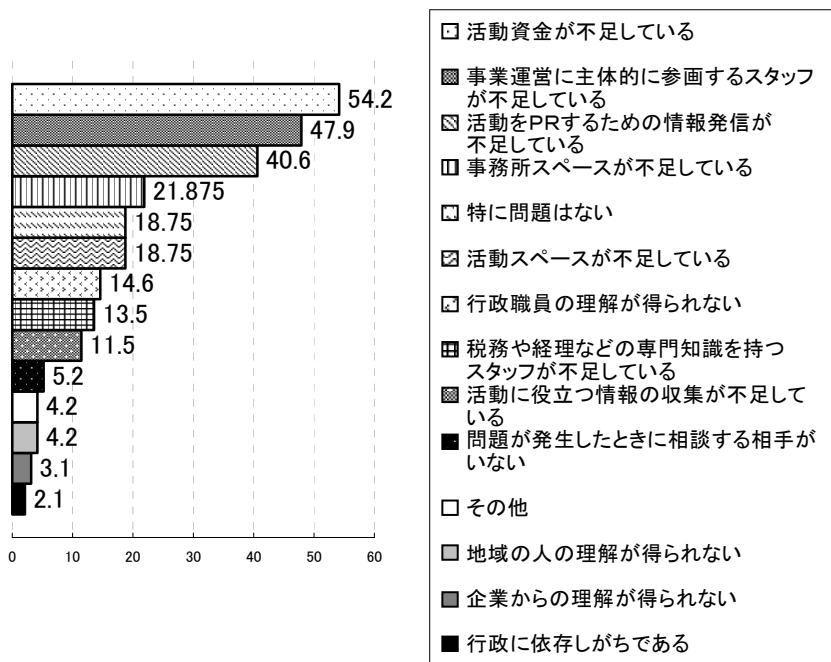
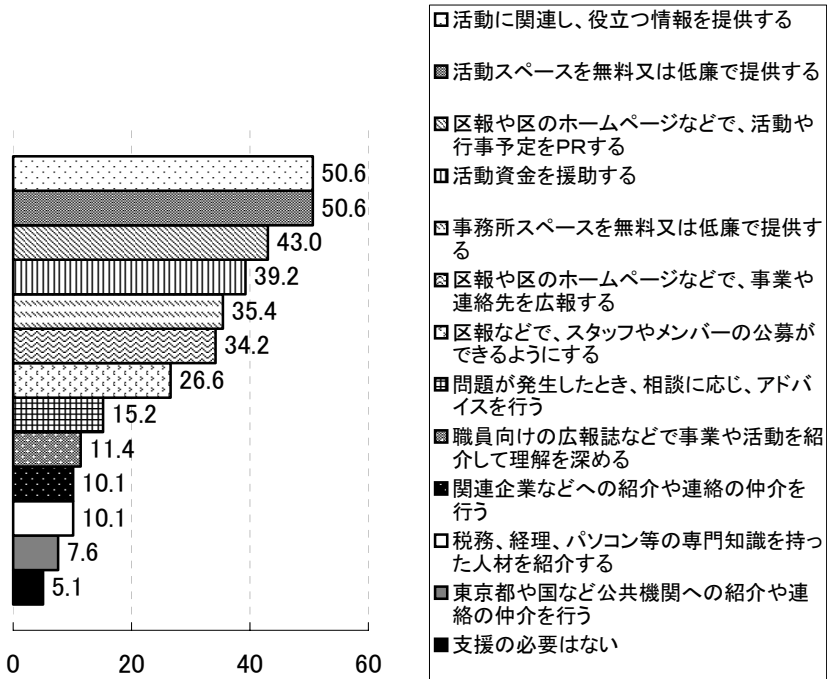


図 12 板橋区は、NPO活動の活性化に対して、どのような面で支援すべきだと思いますか、以下の中から選んでください。
(○はいくつでも)



(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

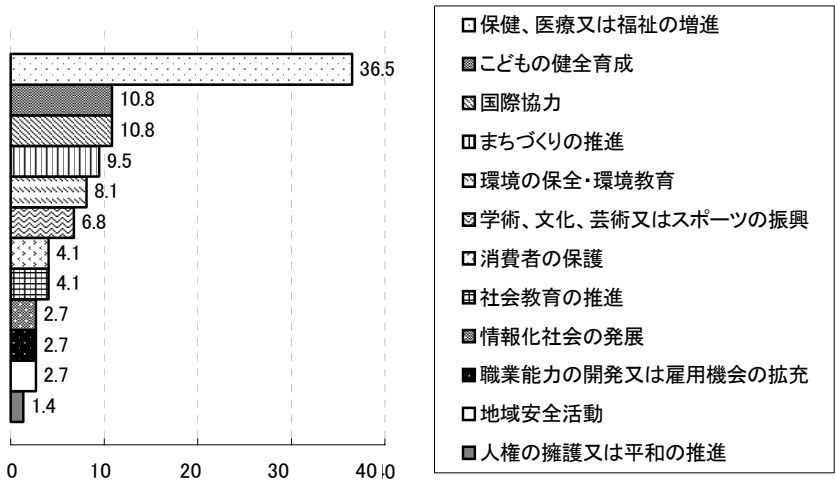
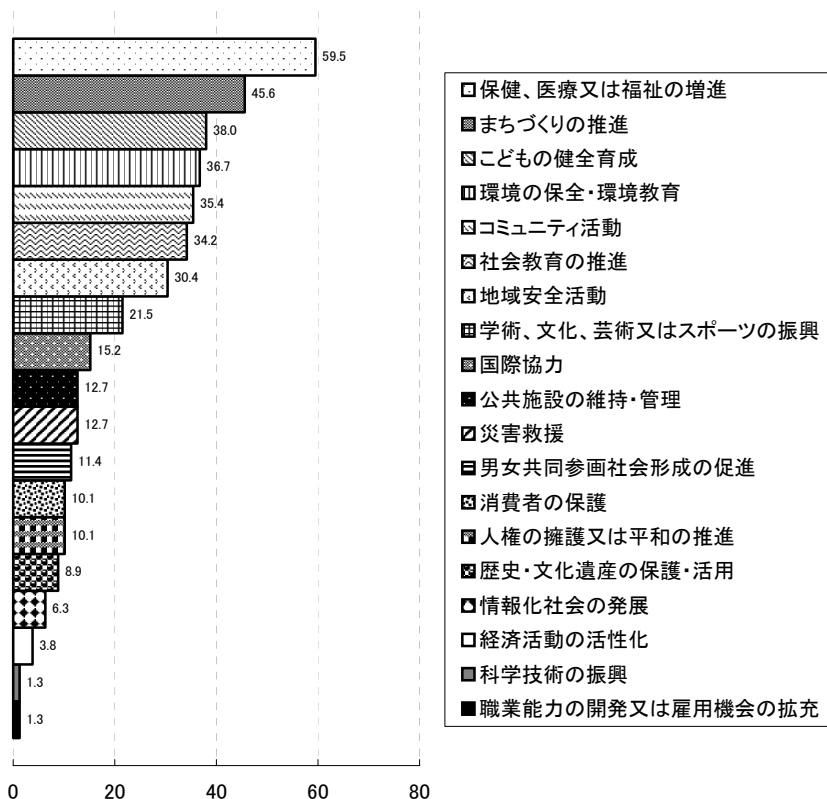


図 14 区が、NPOの活動に期待する分野



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。

第5章 真の「住民参加」に向けて

1 はじめに

我々は「住民参加」を共同研究のテーマとして掲げ、よりよい地域社会を実現していくために、行政と「住民」の双方が担うべき役割とその方策を検討してきた。ここでは、板橋区において「住民参加」を促進し、自治体と住民との「協働」を具体化していくために、まず行政と住民のそれぞれが抱える課題を検証する。次いで、いわば社会変革の大きなうねりの中で、「住民」にとってよりよい地域社会を構築し、運営していくために、「官」か「民」か、あるいは「官」から「民」へ、といった単純な二元論にとらわれない新たな仕組みづくりを考察する。こうした行政の限界と活動主体となるべき「住民参加」の問題点を考えた場合に、様々な分野で問題が表面化してきている地域社会における価値観の変化やコミュニティの変容について、それらの功罪を考える。

その中で、行政と住民の仲介役となる仕組みが「協働」にとって極めて重要な意味を持っていることから、板橋区においてもその仕組みづくりを早急に進める必要があると考えられる。昨年8月に実施した「宝塚 NPO センター」へのヒアリング調査においても、「サポート・センター」と呼ばれる仲介機関の役割が極めて重要であることがわかった。こうした先行事例を参考にしつつ、板橋区において、自治体と「住民」の仲介機関の設立をいかに進めるかを具体的に検討する必要がある。幸い、板橋区では「いたばし総合ボランティアセンター」が設置され、現在、NPO やボランティアの活動推進の担い手の中心を、行政から同センターへ移管する作業が進行中である。この「いたばし総合ボランティアセンター」が「サポート・センター」の役割を持つことによって、行政の仕事の効率化とともに、NPO やボランティア活動の効果を高める有機的な仲介機関として機能していくことになるであろう。こうした視点に立って、本稿では、板橋区における真の「住

民参加」の実現に向けたスキームづくりを検討してみたい。

2 「協働」の課題と対応

(1) 行政の限界

公共サービスの供給は、政府の大きな役割である。そして、これまで日本では公共サービスについて、そのほぼすべてを行政が引き受けていたと言っても過言ではない。しかし、グローバル化が急速に進展していく中で、社会の複雑化・多様化によって、いわゆる「官」と「民」の位置づけと役割が大きく変化してきている。また、バブル経済の崩壊後、長期にわたって景気が低迷し、国家財政の赤字がさらに拡大し、深刻化の度合いを増してきている。つまり、行政のみで地域の公共サービスを担うことが困難となってきたことについては、社会のニーズの多様化と財政面での制約条件が大きな理由として挙げられる。また、急激な少子高齢化の進展と人口減少によって、公共サービスの提供や公共的な問題の解決について、行政の提供するサービスに頼り、その量的拡大によって地域の公的サービスをカバーするという従来やり方は、もはや成り立たなくなっている。こうした状況の変化の過程で、公共サービスの新たな担い手を考え直すことが、昨今、各地域社会の強い要請となってきたのである。

こうしたことが背景となって、自治体が行財政改革の推進策として、公共サービスを民間や地域住民、NPO、ボランティアといった活動主体に委託する動きが加速している。これは、何よりもコストの削減を示すことが一義的な目的となっているからである。しかしながら、こうした方法では、自治体が事業を委託したり、補助金や助成金といった資金を手当てしたりすることによって、まるで地域住民や NPO、ボランティアなどが行政の下請け機関のような位置付けとなってしまう。その一方で、質的・量的な面から見て、必ずしも好ましい公共サービスが提供される保障

はない。これでは、地域の公共サービスの改善や地域の発展に寄与するシステムとは言えず、本来の意味での「協働」は実現できていないことになる。

(2) 活動主体となる「住民」の問題点

他方、「官」である行政の限界に対して、企業や NPO、ボランティアや地域住民などのいわゆる「民」が、公共サービスの新たな担い手として注目されることとなり、実際に各地で様々な取り組みが進められている。

さて、こうした企業や NPO、ボランティアや地域住民などのいわゆる「民」による公益活動主体の活動の必要性が社会的に強く認識される中で、本研究が意図している「住民」と行政との「協働」の議論や動きに対して、「住民」サイドの意識や活動実態はどうであろうか。

自治体が、行財政改革の一環としてコスト削減に特化しすぎ、活動主体である「住民」を下部組織として捉える危険性があるのに対し、実際の活動主体となる「住民」サイドにも、これまで行政が行ってきた公的サービスの担い手となることについて、既にいくつかの問題点が表面化してきている。その中で、行政との「協働」という視点から見た場合に最も重要となるのは、意識の問題であろう。NPO やボランティアなどの市民による公益活動主体である「住民」は、自らの活動は公益に資すると考えることから、ともすれば行政から資金援助、活動拠点の提供、人的支援などをはじめとする支援を受けることが当然であると考えがちである。その一方で、実績や実力を伴い、自立した活動主体がどのくらいあるかということも問題である。中には、補助金や活動拠点をはじめとする物的サポートや人的支援がなければ、そもそもその活動主体の運営すらままならないといったケースもあるという。これらの点については、NPO やボランティアが活動するうえで、活動資金や事務所スペースの不足の問題を抱えるケースが非常に多いということからもわかる。

このような点に関し、本研究の一環として NPO やボランティア団体に対して実施したアンケート調査の結果を見ても、現在の活動における問題として、「活動資金が不足している」ことを挙げる団体が 54.2%、「事業運営に主体的に参画するスタッフの不足」が 47.9%、その他、「事務所スペースの不足」が 21.9%に達している。

図 1 NPO 活動における問題点

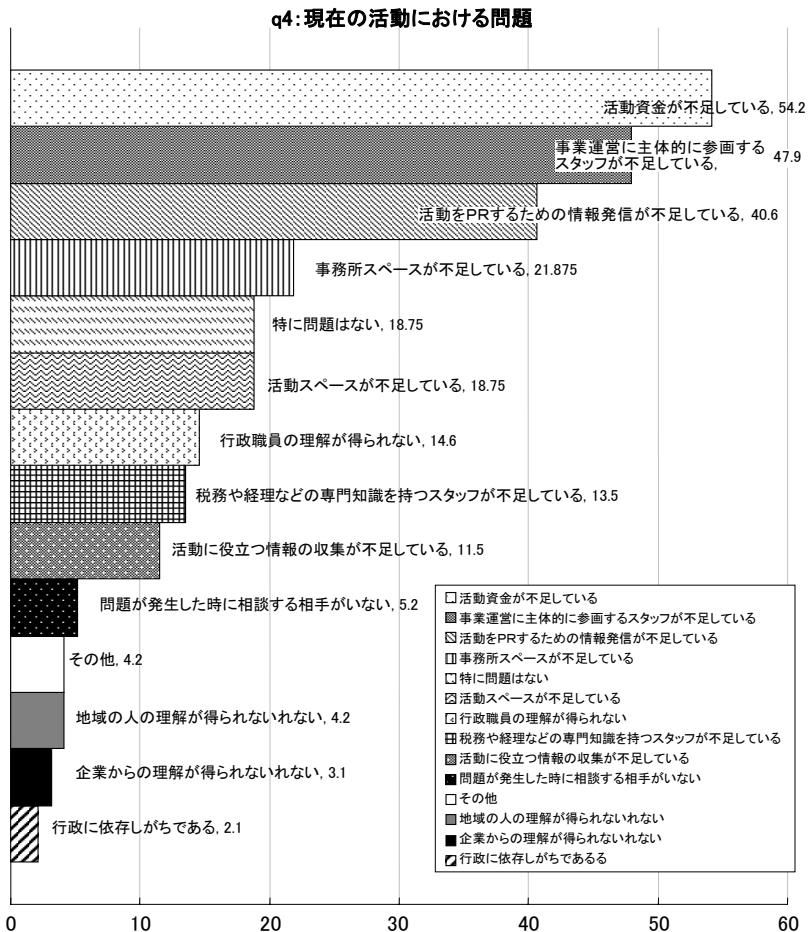


図2 NPO活動における資金状況
q5:活動資金の状況

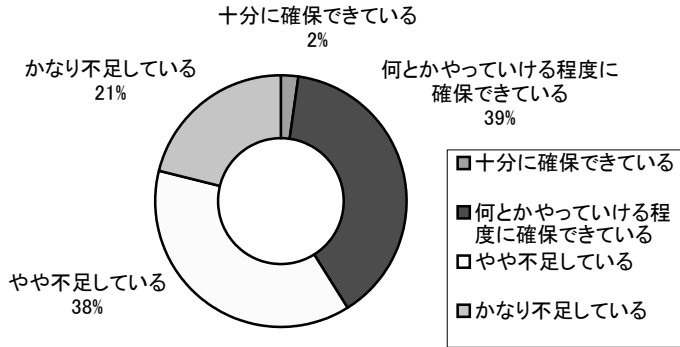
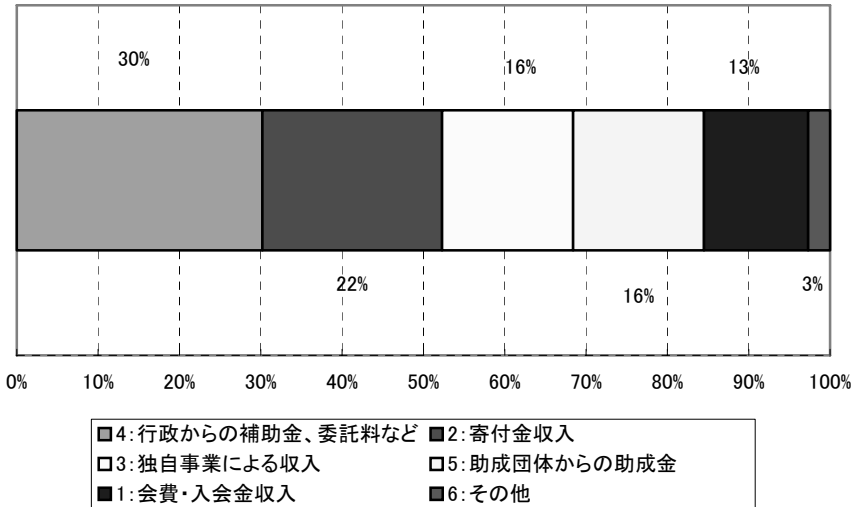


図3 増加を望むNPO活動資金
q12:今後財源として特に増やしたい収入



さらには、ほとんどの団体が、理念・専門性を持つことの重要性や継続することに意義があると考えていることがわかったが、その一方で、自治体の役割にとって代わることをあまり重要であると考えない団体が 35%以上を占めており（図 4 参照）、中でも板橋区の「いたばし基金補助事業」については、「知らない」が 51%、「知っているが応募したことがない」が 39%と、全体の 9割以上を占めている。そして、その理由として自らの団体の特殊性を挙げる団体が 8割以上に及んだ（図 5 参照）。

つまり、「住民」サイドには、公共サービスの提供を行ううえで、単に公益に資するという点を過剰に意識するあまり、「良い仕事を行っている」という意識ばかりが先行し、専門性に乏しく、実力も実績も持たない団体となり、結局は自立すらできずに行政の支援に依存せざるを得なくなるといった状況に陥ってしまう。

図 4 NPOの自治体的機能
q27_s5: 自治体の役割にとって代わること

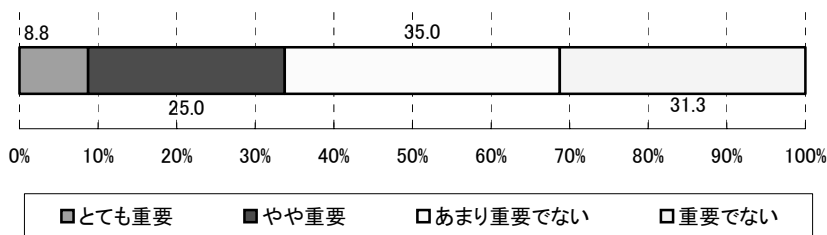
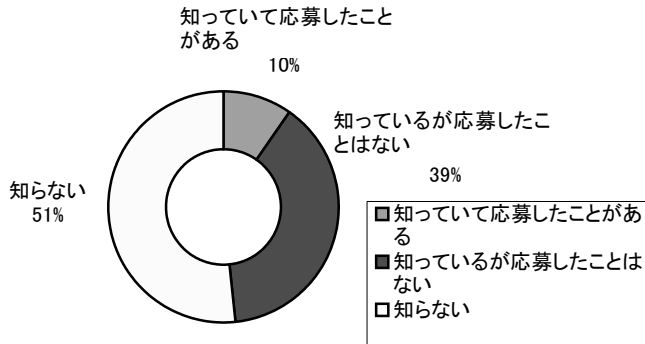


図5 ボランティア基金の認識と応募

q28: 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？



(3) 公共サービスの担い手

以上の議論から、以下のような問題が指摘できる。

第一に、行政の立場に立てば、財政状況が良くなれば行政は一定の役割を果たしたことになるという問題である。一つの極端な例を挙げるならば、ニュータウン開発における公営住宅政策について見た場合、宅地開発・建設・販売という一連の流れにおいて、建設した住宅が完売すれば、時の行政の政策は成功したことになり、将来の空洞化や高齢化への対応については何ら責任をとらないといったような事態を招くケースが考えられる。財務の健全性が自治体にとって重要であることは言うまでもないが、そのことのみを目的としていたのでは、単なる業務委託程度に留まり、真の「協働」と言うことはできないだろう。

第二に、行政の一つの好ましくない体質として規則・ルールを重視し過ぎるあまり、ともすれば法規・ルールに合わせるのみが目的となる場合である。そうなれば、規則に沿っていけばよいという姿勢が強くなると同時に、政策をルールや法規に合わせるのみが目的となり、いかに社会を良くしていくかという視

点がおろそかにされることがある。これでは、住民に対するサービスの向上や地域社会の改善という本来の目的に結びついていかない。そればかりか、「住民」が行政の下部機関のような位置付けとなり、財政的支援という強力な盾によって「住民」がコントロールされることになる。

このような状態は、真の「協働」という姿からは程遠いものであると言わざるを得ない。本来の「住民参加」とは、「住民」が単に行政に対して要望を提出したり、投票行動によって意思を示したりするという範囲に留まるものではない。「住民」自らが当事者として必要な課題に取り組んでいくことが基本的出発点である。他方、行政側も、行政サービスの一部を、現行のシステムの範疇で住民に協力を求めるというのでは不十分である。このように、行政と「住民」の双方ともが課題を抱えていることから、それらを相互協力によって改善し、質的・量的により好ましい公共サービスを、より効率的な形で地域社会に供給していくことをめざすことが、真の意味での「協働」の原点であると言えるだろう。

先にも指摘したように、ほとんどの自治体が財政的に危機的状況にあり、コスト削減が急務であるという事態は明白である。本来このような状況にある自治体に代わってサービスの提供主体となるべき NPO・ボランティアなどの「住民」は、一定水準の専門性や技術とともに、コスト管理が整備された健全な財務体制を有していると考えられる。そこで、相対的にコストの高い行政サービスの担い手となり得る訳だが、実際には、NPO・ボランティアなどの「住民」の中には、専門性の決して高くない団体が少なくないという。従って、真の「協働」を実現していくためには、公共サービスの新たな担い手として、コスト管理体制が整っていると同時に専門性を有している NPO・ボランティアなどの「住民」を育てていくスキームが何よりも先に必要となる。現状のまま名ばかりの「協働」を進めていけば、財務健全化を第一の目的とする自治体と、実力の伴わない未熟な「住民」の利害が奇しくも一致してしまい、公共サービスの質と量の低下を招くという事態に陥りかねない。そのためにはまず、行政と「住民」の双方の

不備な点を整理するための仲介役の存在が不可欠であろう。しかしながら、行政主導の仲介では、これまでの日本社会が陥ってきた、補助金依存体質にどっぷりと浸かった公益事業団体の再来を招くことになり、決して好ましいとは言えない。

従って、その方向としては、本来は活動主体となるべき NPO・ボランティアなどの「住民」の中から、特にコンサルティングの専門知識と能力を持った仲介機関を育て上げていくことが不可欠となる。こうした役割を担う主体の育成に成功せずして、行政と「住民」との間で、真の「協働」が達成されることはありえないと言っても過言ではないだろう。

3 事例研究

先の議論で課題となった行政と「住民」の仲介役として、いわばコンサルティング能力を備えた仲介機関の育成に関して、本研究の一環として、2005年8月に実施した「宝塚 NPO センター」へのヒアリング調査から一つのヒントを得ることができた。行政と NPO・ボランティアなどとの「協働」に関し、先駆的な取り組みを行っている同センターへの聞き取り調査から、ここでは特に組織づくりと人材の問題に焦点をあてて検証する。これは、今後板橋区において具体的に「協働」を実りあるものにつくり上げていくうえで、具体的かつ重要な示唆を与えてくれるものとなるであろう。

(1) 宝塚NPOセンターの取り組み

宝塚 NPO センター⁽¹⁾は、地域社会における市民の活動において、市民や活動団体の自立と発展を支援し、NPO やボランティア、行政、企業等の相互パートナーシップ発展を促進することを目的として 1998 年に設立され、1999 年 4 月に特定非営利活動法人・宝塚 NPO センターとなった。そもそもの始まりは阪神・淡路大震災であり、その教訓から、市民主体のまちづくりに必要な自立した組織とネットワークの大切さを知り、そのためには自らが市民活動の担い手となるだけでなく、そうした団体を支援し、育成していくことが果たすべき役割であるとの認識を持って活動をスタートさせた。以来、まちづくり講座を中心としたイベントの企画から実施、NPO 法人の支援とともに、NPO 法人設立のメリット／デメリットに関する講演活動、コミュニティビジネスとしての自立支援と起業、エコマネーによるまちづくり支援と「食べていける NPO 法人・コミュニティビジネス」の支援など、特定非営利活動法人として、極めて多岐にわたる活動を継続的に行っている。

こうした活動の中で特に注目すべき点は、同センターが、自らが公共サービスの担い手としての活動主体であるということにとどまらず、様々な市民や NPO 等の活動主体に対し、強力な支援を行うことを中心テーマとしている点である⁽²⁾。コミュニティ

(1) 2005 年 8 月に実施した宝塚 NPO センターへの聞き取り調査に関しては、同センター理事の金森康氏より、同センターの活動内容の紹介から実際の現場の状況に関する詳しい説明、さらにはサポートセンター設立に関する留意点など、幅広い意見と助言をいただき、関連資料をご提供いただいた。ここに記して感謝の意を表したい。なお、同センターおよび関連機関の詳細情報については、同センターのホームページを参照されたい。

(2) 同センターは活動目的を次のように謳っている。「宝塚 NPO センターは、市民活動及び市民活動団体の自立・発展、市民事業の円滑な運営のためのさまざまな支援を行うことによって市民セクターの確立をうながし、さらに NPO・行政・企業との健全で対等なパートナーシッ

ビジネスの立ち上げや NPO 法人の設立、さらにはボランティアへの情報発信や「協働」のまちづくり支援の推進など、幅広い分野・内容のサポートセンターを作り、支援事業を行っている。中でも、同センター自身が「生きがい仕事サポートセンター阪神北」として、コミュニティ・ビジネスや NPO に関する情報発信や設立支援を行っていることが興味深い。その内容は、主として以下の3つである。

- ①NPO やコミュニティ・ビジネスを始めたい人への起業相談
- ②NPO やコミュニティ・ビジネスの経営・運営相談
- ③無料職業紹介事業（就業相談）

地域における自治体と「住民」との「協働」を実現するためには、行政、「住民」の双方に課題があることは先にも述べたが、そうした問題を解決していくためには、自治体と「住民」が同じテーブルについて意見を述べ合い、対等な関係を築いていくことが肝要であるという議論が多く聞かれる。しかしながら、現実に行っている具体的な方策については、明確な解決策が示されているとは言えないのが現状であろう。

そうした意味からも、宝塚 NPO センターが行っている「サポートセンター」としての役割と機能は、「協働」の実現に向けて大きな示唆を与える取り組みとして注目に値するものであると考える。

一口に「住民参加」と言うが、その内容は行政への要望や意見の提示から行政による委託業務の実施、さらには自らが主体的に公共サービスの担い手として、地域の社会活動に参画するなど、その範囲は極めて広いものである。しかも、実際には、地域の活動に参加しようにも、どういった分野にニーズがあるのかといった情報がない場合や、実際の活動方法についてのノウハウを持た

づを築き、だれもが安心してらせる市民社会の実現に寄与することを目的としています」（「宝塚 NPO センター事業案内」より）

ない場合が少なくない。こうした意味からも、サポートセンターの果たす役割は極めて大きい。

さらには、こうした情報提供や支援を行政が行わないところに大きな意義があると考えられる。すなわち、サポートセンター自身が一つの NPO として自立し、様々な支援活動を展開していくからこそ、NPO やボランティア等の団体を、単なる行政の下請けや実力や能力が伴わない形ばかりの集団になったり、資金面や人材面で行政に過度に依存したりするという体質から脱却させ、真の「協働」に耐えうる活動主体として社会に送り出すことが可能となる。

時代の経過に伴う社会の変化とともに、個々の地域社会のニーズも当然変化するであろうが、こうした動きが地域社会のシステムとして機能し始めれば、地域の公共サービスの新たな担い手としての「住民」が自ずと育っていく土台となるであろう。

(2) 鍵を握る組織と人材

宝塚 NPO センターが行っている具体的事業は多種多様であるが、その存立を支えるうえでの重要なキーワードは「情報」と「人材」であるという。

これまでに、NPO やボランティア等の「住民」の活動に関して、以下のようないくつかの教訓がある。

- ① 行政がいかに手を引くか：行政が引くとかえってコスト高となるケースがある
- ② 「住民」の活動が無償で行うには限界がある
- ③ 「住民」が行うことのメリットの裏付けが不足している
- ④ 「住民参加」をどのように一般化させるか
- ⑤ 活動をいかに継続させていくか

これらをまとめれば、「住民」による活動の役割と意義を明確にし、それらを広く公開するとともに、いかに地域に根付いたも

のとして継続させるかという問題である。ここで第一に重要となるのが、「人材」である。宝塚 NPO センターの経験からも、組織をつくり、企業 OB などを活用して運営を開始したとしても、実りある活動を継続して行うには、少なくとも 2~3 名のしっかりと動機付けされた意識の高い人材が不可欠であるという。換言すれば、組織に人が付いてくるのではなく、組織を構成する一人ひとりの人材の意識と能力に拠るところの比重が極めて大きいということであろう。こうした人材の育成なくしては、いくら「住民参加」の仕組みを講じても、成果は期待できない。

一方、もう一つの重要な点として「情報」が挙げられる。NPO やボランティア活動が徐々に盛んになり、注目を集めているとはいえ、現状では、「住民」による活動が、なぜ地域にとって必要・有益なのか、という基本的問題一つをとっても、決して一般化できているとは言えないだろう。例えば、ある事業を行政が実施する場合と NPO が実施する場合、どちらが行った場合にコストが具体的にいくら削減でき、サービスの水準がどのように保たれるのかということ、きちんと地域社会に提示する必要がある。こうした点についても情報を開示していく姿勢が活動主体に求められると同時に、情報の受け手である地域の住民の側にも、どのように情報を入手し、分析して判断していくかという能力が必要であり、こうした取り組みが双方の力を育てることにつながるだろう。

宝塚 NPO センターでは、これまでもニューズレターやホームページ、メールマガジンなどによる情報発信を行ってきたが、これらのツールに加えて、阪神 NPO ブログ・ネットワークを設立し、併せてホームページやブログの作成や利用方法についても指導・支援を実施し、URL の貸し出しなども行うなど、自らの広報活動の充実とともに、関連する NPO やボランティア団体などの広報活動の支援も行っている。

「協働」という大きな取り組みを、いかに実りあるものにしていくかという点については、主体的かつ継続的に中核を担う「人材」の育成と、「情報公開」の充実が鍵となる。ここにも、こう

した機能と能力を有し、それらを指導・支援できる立場のサポート・センターの役割が不可欠となるのが、宝塚 NPO センターの事例から強く感じられる。

4 政策への反映に向けて

(1) 「住民」を育てる

これまでの議論を通じて、行政と「住民」が本来の「協働」を実際に遂行していくための「真の住民参加」の姿が見えてきた。ここで次の課題は、「真の住民参加」をいかに実現していくかである。この点については、行政と「住民」の乖離を埋め、仲介機関として双方の機能を結びつけるサポート・センターの果たす役割が極めて重要であることがわかった。これは、実際に効果的に機能している例からも非常に注目できる。加えて、充実したサポート・センターの設立と運営には、人材の育成の成否が重要な鍵を握ることも明らかとなった。

ここで一つの視点として、行政への提言を行うことを目的としたり、NPO、ボランティア等の団体を組織し、地域の公共サービスの担い手となることを追求したりすることも大切であるが、人材育成の一つのきっかけとなるよう、活動のスタートはむしろ地域の「問題解決型」の姿勢で臨むことも重要ではないだろうか。つまりは、身近で問題となっていること、あるいは不便を感じていることに注目し、それらをどのようにして自分達で解決していくかという方策を検討することから始め、《情報収集→問題の整理と事実の把握→解決策の検討→実行》という一連の流れを体現することによって、徐々に、しかし確実に地域のニーズに合った活動主体となる基礎的な能力が養成されていくのではないかと考える。

これらを実際に行っていく場合に、例えば地域の学校や企業、商店街などが連携しつつ、問題点を解決していく活動を進めてい

くことは、それほど困難なことではないだろう⁽³⁾。そして、住民活動の中心的な担い手としての人材が育っていけば、それがサポート・センターの充実につながり、行政から自立したサポート・センターが育てば、「協働」の担い手となる NPO やボランティアなど団体が自ずと生まれ、一つのシステムとして機能していくようになるであろう。こうしたシステムづくりを実現するためには、やはりそのきっかけとなる動きが必要である。それについては、現状では行政が仕掛けを提供する以外に方法はないのかもしれない。しかし、それはあくまでも仕掛けを作るところまでにとどめ、地域の適切な場所に投げかけることが重要となる。

(2) 「いたばし総合ボランティアセンター」の充実

このように仲介機関としての役割を持ったサポート・センターを、実際に板橋区でどのように作り上げていけるだろうか。この点については、幸いにも、現在板橋区では「いたばし総合ボランティアセンター」⁽⁴⁾の構想が進展中であり、これを活用しつつ、その機能を再検討することから始めることが可能である。板橋区においては、従来、「協働」に向けての活動については、行政が中心となって行っており、「いたばし総合ボランティアセンター」もその一環である。

その主たる目的は、地域においてネットワーク組織を立ち上げ、住民主体による企画・運営を行うことをめざすものであるが、当面は区民、NPO 法人に加え、板橋区社会福祉協議会および板橋区自身も参画し、四者で企画・運営を行うものである。そして、将来的にはボランティアや NPO の自主運営を図ることをめざし

⁽³⁾ こうした活動における大学の役割については、本研究の中間報告『住民参加』（地域デザインフォーラム・ブックレット No. 11）の第4章「住民参加のまちづくりにおける大学の役割」を参照されたい。

⁽⁴⁾ 「いたばし総合ボランティアセンター」の詳細については、本ブックレット第3章「いたばし総合ボランティアセンター構想」を参照されたい。

ている。

これは、「協働」に向けての第一歩としては正しい方向に向かっているとと言えるだろう。しかしながら、NPO やボランティアの自主的な企画・運営の主旨と内容をさらに明確にしていく必要性を強く感じる。極論すれば、「いたばし総合ボランティアセンター」は、サポート・センターとしての役割に特化し、仲介機関としての支援組織として自立していくべきであると考えている。現在進行中の「いたばし総合ボランティアセンター」の基本構想にも、もちろんこうした意図は含まれている。

しかし敢えて繰り返し強調するならば、同センターが一日も早くサポート・センターとして自立していくためにも、社会福祉協議会と板橋区が手を引く勇気とタイミングが重要であろう。加えて、社会福祉協議会や板橋区の参画の仕方についても、実際の参加者については、行政としての立場を極力抑え、サポート・センターの一員としての意識と姿勢で活動していくことが期待される。このことは、板橋区と大東文化大学で進めている地域デザインフォーラムにおいても、各参加者が単なる政策提言者であるだけでなく、実際のプレーヤーとして地域の問題に参画していく姿勢が必要であるとの反省からも一つの教訓として強調しておきたい。

「いたばし総合ボランティアセンター」が板橋区の地域サービスを向上させ得る「協働」の基盤としてのサポート・センターとして自立、成長していくためには、ある意味で地域における「住民」の構成員である我々大学人や行政職員の姿勢が問われているのかも知れない。

5 むすびー「豊かな社会」の再検討

(1) 問題の整理

本稿では、「住民参加」という主題のもとに「協働」という一つの中心テーマを掲げ、地域のサービスの向上に向けてのスキー

ムづくりの課題を検討してきた。「協働」を実現するにあたって、行政と「住民」の双方が抱える問題を指摘しつつ、板橋区で実際に進められている「いたばし総合ボランティアセンター」の検証や、宝塚 NPO センターの活動事例から学んだ様々な教訓を通して、今後、板橋区において実りある「協働」を実現し、「住民参加」を促進していくために重要となる視点とその枠組みが垣間見えてきたように思われる。今後はこうした検証を通じて得られたものから、実際にアクションを起こしていかなければいけない。その意味においては、本研究に取り組んできた大東文化大学と板橋区役所のメンバーの責任は決して軽いものではなく、具体的に成果を出していくことが大きな課題である。

ところで、本研究のテーマでもあった“地域のサービスの向上”や“豊かな社会”ということについて改めて考えてみると、実はその本質は非常に曖昧に思える。そこで、本研究のまとめとして、社会の大きな変革のうねりの中で、社会全体が多様化、複雑化していく現代社会において、「豊かな社会」とは何か、ということについて再度考えてみたい。

(2) 「受け皿なき市場化」の弊害と地域の豊かさ

「豊かな社会」を考える時、最近の傾向として、その言葉の中に経済性や効率性を追求していく意味合いが色濃く含まれているように感じられることが多い。特に、バブル経済が崩壊した後の日本では、経済活力の回復が第一の目的とされ、そのためには効率性が重んじられ、市場経済の利点を強烈に追い求める動きが加速している。この現象は、「規制緩和を大胆に進め、『小さな政府』をめざす」という構造改革にまつわる一連のある種スローガンの表現にも象徴されているように思える。日本が市場経済を主とする資本主義国家である以上、経済の効率化を進めることは必要である。しかしながら、「受け皿なき市場化」が如何に社会に弊害をもたらすかという点も忘れてはいけない。効率化＝市場化と捉えて市場原理に偏重し、その結果として、日本社会を大き

く揺るがすような事件を引き起こしている。例えば、建築基準法や商法の改正による規制緩和が一つの要因となって起こった「耐震強度偽装問題」や「証券取引法違反」とされる問題にも顕著に現われている。

ここで、昨今の日本社会の状況を表現した興味深い分析を見てみよう。藤原正彦・お茶の水女子大学教授は著書『国家の品格』の中で「真の上流国家とは、品格のある国家のことである」と述べている。そしてその品格の意味するものは「独立不羈」、「高い道徳心」、「美しい田園」、そして「天才の輩出」であるとしている。そして、現在の日本はこれらのすべてを失ってしまったと警告メッセージを発している。物質的にはある程度豊かになった日本社会が、バブル経済の崩壊を経験したことによって自らの誇りを失い、「豊かな社会」の復活と称して、経済性と効率性を過度に追求するあまり、焦りともとれる市場原理の徹底に全力を注ぎ過ぎているのではないかという警鐘なのである。実際に、日本社会はこれまでにない格差拡大の時代を迎えている。その一方で、「清潔」「道徳」「安全」といった、これまで日本が世界に誇ってきた貴重な社会的価値の喪失が一気に社会を覆っている。こうした点について藤原氏は、これらはすべて、戦後の日本人が「祖国愛」を失ったことによる弊害であると指摘している。ここで言う「祖国愛」が意味するところは、単なるナショナリズムではなく、自国の文化、伝統、情緒、自然などをこよなく愛することであり、家族愛、郷土愛、人類愛につながるものであるという⁽⁵⁾。

以上の論点に関し、日本が上流国家であるか否かの議論は別の機会に譲るとして、こうした視点で地域社会を見た場合に、同様の弊害が看取されるのではないだろうか。我々がこれまでに議論してきた「地域サービスの向上」や「豊かな地域社会」という議論も、別の角度から見れば、やはり経済性や効率性がその土台であることは否めない。しかしながら、特に個々人の生活との接点が密である地域社会の問題を考える時、我々の意味する「住民」

(5) 藤原(2005)による。

の当事者意識や地域コミュニティへの帰属意識、さらには地元に対する愛着といった要因が、意外にも重要ではないかとの思いに至る。換言すれば、地域の「住民」が、当事者意識、帰属意識、そして愛着を持てる地域社会とコミュニティのネットワークの構築が、ある意味で最も重要であるとも言える。

この仕組みづくりこそが、地域社会の根幹を築くものであり、「協働」に求められる最重要課題ではないだろうか。日本社会においては「法体系としては市民の権利と義務を基本としながら、現実の行政の中では、市民が持っているべき様々な機会が、中央集権的な行財政の仕組みの中に秩序として組み込まれてしまい、参加の具体化への道は容易に出てこないのである」との指摘もある⁽⁶⁾。こうした言わば硬直的なシステムとなっている日本においては、地方自治体の果たすべき役割は非常に大きく、地方分権化の議論が活発化してきたことや、地方発の改革を主張する首長が徐々に増えてきている流れは歓迎されるべきであろう。そして、このことがまさに「住民参加」や「協働」の意義と必要性を如実に示すものでもある。

地域における真の「協働」とは、単に自治体のコスト削減であったり、NPO やボランティアなどの「住民」による自己充実的な公益活動への参画であるというような、歪んだ形で誤解されることがあってはならない。真の「住民参加」にとって、まずはその地域に存在するあらゆる主体が、当事者意識、帰属意識、そして地域への愛着を持った真の「住民」となることが極めて重要であり、そこから真の「協働」が始まるのではないだろうか。

⁽⁶⁾ 舟場 (2005) より引用。

主要資料

(文献)

進邦徹夫「地方分権と協働の時代」『法政論叢』（日本法政学会）第 41 巻第 2 号、2005 年 5 月。

田村太郎他編『NPO と自治体との協働推進のためのワークシート』ワークシェア、2004 年。

藤原正彦『国家の品格』新潮社、2005 年。

舟場正富「環境都市創造への専門家集団の役割」『公共政策研究』（日本公共政策学会）第 5 号、2005 年。

『NPO ジャーナル』（関西国際交流団体協議会）Vol. 9、明石書店、2005 年 4 月。

(特) 宝塚 NPO センター『2004 年特定非営利活動法人宝塚 NPO センター事業報告書』2005 年。

(URL)

- ・宝塚 NPO センター

<http://www.hnpo.net/n/zukanpo/>

- ・宝塚ボランティア・NPO ねっとわーく

<http://homepage2.nifty.com/volasen/vnet01.HTM>

- ・生きがいしごとサポートセンター阪神北

<http://www.jttk.zaq.ne.jp/ikigai-h/home.htm>

おわりに

わが国は、バブル崩壊後の景気低迷から脱却する道を探しあぐね、10年以上の長きにわたり、もがきながら21世紀に入った。その後も、私たちの社会や暮らしを、新しい世紀の時代環境と調和したものにリモデルするため、さまざまな人達が、いろいろな領域で、いわゆる「構造改革」の課題と取り組んでいる。

少子高齢化が、それまでの予想を上回る規模と速度で進み、他方、必ずしも右肩上がりの経済成長が続くわけではないことがはっきりしてきた中で、私たちの社会がめざすべき、あるいは半ば無意識のうちにめざしている社会の「かたち」は、徐々にその輪郭を顕わにしてきている。そして、その「かたち」を規定する要素の一つとして、私たちの日頃の暮らしを豊かにする地域での営為、すなわち「地方自治」が、極めて重要な位置を占めるようになってきている。

改めて述べるまでもなく、「地方自治」は、国との対立概念として「団体自治」の側面を持つ「地方主義」と、地域住民の間での協働概念として「住民自治」の側面を持つ「地域主義」とによって構成されている。このうち、「地方主義」の視点での「構造改革」は、いわゆる「三位一体改革」や「平成の大合併」などの形で着々と進められているが、問題は、「地域主義」の視点からの取り組みである。少子高齢化が進む今後の社会を考えると、ミクロの意味での地方が、「地域主義」の視点から住民と協働して進める地域社会づくりこそ、これからの地方自治改革の本髄である。

しかし、「地域主義」の側面での改革は、文字通り地域の多様性を反映し、百者百様の様相を呈しているのが実情である。全国の各地域や自治体では、それぞれの社会や住民の特性に応じたまちづくりのあり方を模索しており、互いに学ぶべきところは学びながらも、さながら地域間競争の観すら呈している。

板橋区では、6年前から、地域住民の一つとも言える大東文化大学と連携して、いたばしのまちづくりに係る様々な課題について共同研究をする「地域デザインフォーラム」と取り組んでいるが、2年前に第3期の「地域デザインフォーラム」をスタートするのに際し、新たに「住民参加」をテーマとする第3分科会を立ち上げた。ねらいとするところは、「住民参加」の面では、全国の中でも先進的な自治体と言える板橋区において、更に百尺竿頭一步を進めて、いたばしならではの地方自治改革の進め方を模索するところにあった。

2年計画の共同研究の初年度、第3分科会は、「住民参加」をめぐって、様々な視点から、様々な対象を、実証的・理論的に分析した「中間報告」をまとめた。初年度ということもあり、第3分科会では、互いに縛られることなく、各自の自由な発想を重視した研究成果を、オムニバス形式で綴った。

2年にわたる共同研究を完結する最終報告をまとめるに当たり、当分科会は、「はじめに」で記したように、「地域デザインフォーラム」の原点に立ち返り、より現実に根ざした政策提言の導出を目指すことにした。そのため、多様な形態をとる「住民参加」の中でも、板橋区では未だ本格的な実績を挙げるに至ってない、住民（団体）が、行政と対等なパートナーシップのもとで直接「参画」する「協働」という形の住民参加に的を絞って、具体的な課題を発見し、その解決に向けて採るべき方策を検討・考察することとした。

第1章では、20年後の板橋区の望ましい将来像を示すため、2005年に策定された「板橋区基本構想」に言及し、この基本構想が、区民と区との「協働」を前面に打ち出し、板橋区において「新しい公共」を実現するという目標を掲げていることを指摘した。もっとも、この望ましい将来目標は、それを掲げるだけでおのずから実現に向かっていくものではなく、基本計画や実施計画の中で、より具体的に取り組むべき課題や政策の形で示していくことが必要である。

しかし、それよりももっと大切なことは、区民やその団体が、行政と対等の立場でパートナーシップを組んでいけるようなレベルにまで成長し、自立・成熟していくことであり、その目標について、区民と区とが、認識を共有することである。そのためには、いたばしにおけるまちづくりの基本軸は、区民と区の「協働」にあることを明確に位置づける「住民基本条例」を制定する必要性や、その条例に盛り込まれるべき内容について、問題提起した。

第2章では、これを受けて、ともすれば人によって微妙に異なり、まちまちに受け取られやすい「協働」の内容について、概念整理を試みた。本報告書で提唱する「協働」とは、実際には、どのような形態であり、また、どのような原則に則ったものでなければならぬかを具体的に示した。

その上で、板橋区における「自立した『協働』事業」の実践事例として「リサイクルサロンまへの」の取り組みを紹介し、「協働」概念の現実との接点の一例を浮き彫りにした。

続く第3章では、板橋区が区民との「協働」でまとめた構想に基づき、2006年4月の開設に向け準備を進めている「いたばしボランティア総合センター」について、これまでの経緯と検討の現況を紹介した。この「いたばしボランティア総合センター」では、区との「協働」のパートナーとなるようなボランティアやNPOが、自立し、成長していく拠点として機能するよう、運営委員会の下で、具体的な運営のあり方について、検討が進められている。

第3分科会は、「いたばし総合ボランティアセンター」の運営委員会での検討と並行して、地域デザインフォーラムとして独自のアンケートによる調査を実施し、「いたばし総合ボランティアセンター」が、板橋における「協働」の推進拠点として機能するための実質的かつ具体的な課題を見出すよう努めることにした。アンケート調査の内容とその結果の全容は、本ブックレットの巻

末に資料として掲載してあるが、第4章では、このうち、課題発見に関連する結果分析を試みた。

その結果、「ボランティア・NPO」の側にも、区の担当者の側にも、区と区民（団体）が、「協働」して板橋のまちづくりを推進していくことについての認識が、未だ必ずしも十分に浸透し、共有されてはいないことが明らかとなった。また、「いたばし総合ボランティアセンター」が、区と区民（団体）との「協働」の推進拠点として機能していくためには、活動の場や情報の提供にとどまらず、「ボランティア・NPO」が成長し、自立していくプロセスに必要な、具体的で戦略的な支援が提供される必要が明らかにされた。

第5章では、前章までに展開された第3分科会の調査・研究全体を総括する形で、「いたばし総合ボランティアセンター」が、充実した「サポート・センター」としての機能を発揮していく上での対応について、具体的な方策を提言し、今後、意識的に取り組むべき課題を提示した。提言に当たっては、第3分科会の調査研究の一環として、現地に赴いてヒアリング調査を行った「宝塚NPOセンター」の調査内容についても言及している。

以上が、第3期「地域デザインフォーラム」の第3分科会が2年にわたって進めてきた共同研究の最終報告の概要である。

第3分科会は、板橋区側の研究員も大東文化大学側の研究員も、それぞれ本務筋で重責を担っており、本来業務に精励する傍ら、原則として月に1回の定例会を開いて、共同研究を進めてきた。

この最終報告を取りまとめるに当たっては、時間の制約もあり、必ずしも当初目指した目標には到達できなかった側面があるのは、率直に認めざるを得ない。今後も、本報告書では言及されなかった調査結果の分析を続けていく必要性を痛感している所以である。

しかし、限りあるものとは言え、区民（団体）と区が、この共同研究の成果である提言も大いに参考とされ、板橋における「真の住民参加」・「協働」が大きく前進することになれば、望外の喜

びである。

最後に、今回の共同調査・研究に快い協力を惜しまず、また、有益な情報やアドバイスを提供して下さった「ボランティア・NPO」の皆様、板橋区役所の職員の皆様、「宝塚 NPO センター」のスタッフの皆様はじめ、関係者の皆様に、改めて深甚なる謝辞を申し上げます。

資料編

- 1 N P Oの活動状況等に関するアンケート調査
- 2 板橋区とN P Oとの協働に関するアンケート調査
- 3 N P Oの活動状況等に関するアンケート調査結果
- 4 板橋区とN P Oとの協働に関するアンケート調査結果

資料1 NPOの活動状況等に関するアンケート調査

◎ 活動状況等についてお聞きします。

問1 法人格を取得されていますか？

- 1 特定非営利活動法人（NPO法人）である（認証申請中の場合を含みます）
- 2 法人格はない（任意団体である）が、今後NPO法人格を取得したいと考えている
- 3 法人格はなく、今後も法人格は取得しない

〔取得しない理由

問2 主な活動分野を以下の中から一つ選んでください。

- | | |
|------------------------|---------------------|
| 1 保健、医療又は福祉の増進 | 2 社会教育の推進 |
| 3 まちづくりの推進 | 4 学術、文化、芸術又はスポーツの振興 |
| 5 環境の保全・環境教育 | 6 災害救援 |
| 7 地域安全活動 | 8 人権の擁護又は平和の推進 |
| 9 国際協力 | 10 職業能力の開発又は雇用機会の拡充 |
| 11 男女共同参画社会形成の促進 | 12 こどもの健全育成 |
| 13 情報化社会の発展 | 14 科学技術の振興 |
| 15 経済活動の活性化 | 16 消費者の保護 |
| 17 歴史・文化遺産の保護・活用 | 18 公共施設の維持・管理 |
| 19 コミュニティ活動（夏祭り、運動会など） | 20 その他 [|

問3 主な活動範囲を以下の中から一つ選んでください。

- 1 町会・自治会、又はそれよりも狭い範囲
- 2 区内小・中学校
- 3 板橋区内全域
- 4 東京都内全域
- 5 国内全域（複数の都道府県にまたがる場合を含みます）
- 6 その他 [具体的に

問4 現在の活動状況について、以下の中からあてはまるものをお答えください。（〇はいくつでも）

- 1 活動資金が不足している
- 2 事務所スペース（電話の取次ぎや事務作業を行うための場所）が不足している
- 3 活動スペース（実際に活動を行うための場所）が不足している
- 4 事業運営に主体的に参画するスタッフが不足している
- 5 税務や経理などの専門知識を持つスタッフが不足している
- 6 地域の人の理解が得られない
- 7 行政職員の理解が得られない
- 8 企業からの理解が得られない
- 9 問題が発生した時に相談する相手がいない
- 10 活動に役立つ情報の収集が不足している
- 11 活動をPRするための情報発信が不足している
- 12 行政に依存しがちである
- 13 特に問題はない
- 14 その他 [

◎ 活動資金の状況についてお聞きします。

問5 活動資金の状況について、以下の中から最も近いものをお答えください。

- 1 十分に確保できている
- 2 何とかやっているといる程度に確保できている
- 3 やや不足している
- 4 かなり不足している

問6 会費を徴収されていますか？

- 1 徴収している
年額 正会員〔 〕円 その他〔 〕円
- 2 徴収していない

問7 助成団体等の助成金に申請したことがありますか？

- 1 ある
- 2 ない（申請方法等は知っている）
- 3 ない（申請方法等がわからない）

問8 行政から補助や委託を受けたことがありますか？

- 1 ある
- 2 ない

問9 行政からの補助や委託を受けたいと思いますか？

- 1 受けたいと思う
- 2 受けたいと思わない

〔受けたいと思わない理由〕

問10 これまで、金融機関等に対して融資（資金貸付）の相談をしたことはありますか？

- 1 金融機関等に相談し、融資を受けたことがある
- 2 金融機関等に相談したが、断られたことがある
- 3 金融機関等に相談したことがない
- 4 融資が必要と感じたことがない

問11 団体の収入について、以下の項目毎のおおよその割合をお答えください。（収入のない項目は0をご記入下さい）

① 会費・入会金収入	〔 〕	%
② 寄付金収入	〔 〕	%
③ 独自事業による収入	〔 〕	%
④ 行政からの補助金、委託料など	〔 〕	%
⑤ 助成団体からの助成金	〔 〕	%
⑥ その他〔具体的に 〕	〔 〕	%
合計	100	%

問12 今後活動を行ううえで、財源として特に増やしたい収入の項目を、上記問11の①～⑥の中から二つ以内で選んでお答えください。（①～⑥の番号を記入してください）

〔 〕〔 〕

問13 収入確保で希望することはどんなことですか？（○は1つ）

- 1 活動施設内で販売等を行い、自主財源を確保したい
- 2 区等からは委託料より、補助金として収入を得たい
- 3 区等からは補助金より、委託料として収入を得たい
- 4 補助金等の支給制限が厳しいので、緩和して欲しい

◎ 事務所（電話の取次ぎや事務作業を行うための場所）及び活動場所（実際に活動を行うための場所）についてお聞きます。

問14 事務所の状況について、1つ選んでお答えください。

- 1 貴団体が所有する事務所がある
- 2 賃貸の事務所がある
家賃月額〔 〕円
- 3 個人宅を事務所としている
- 4 その他〔具体的に 〕
- 5 事務所はない（事務所を必要としない場合を含む）

問15 事務所を構えようとした場合（又は構えた際）に特に重視する（した）点についてお答えください。（〇はいくつでも）

- 1 交通の便が良いこと
- 2 事務所のスペースが十分確保できること
必要（希望）面積〔 〕㎡
- 3 他の団体と連絡が取りやすいこと
- 4 駐車場が確保できること
- 5 スタッフの自宅から近いこと
- 6 その他〔具体的に 〕

問16 事務所を借りようとする場合、月額いくら程度までなら借りたいと思いますか？

月額〔 〕円

問17 主な活動場所の状況について

- 1 貴団体が所有する活動場所がある
- 2 常時間借りしている活動場所がある
家賃月額〔 〕円
- 3 必要ときに活動場所を借りて使用している→ 公共施設 民間施設
- 4 必要ときに個人（会員）宅を活動場所としている
- 5 その他〔具体的に 〕
- 6 活動場所はない（活動場所を必要としない場合を含む）

問18 主な活動場所を必要とする頻度をお答えください。

- 1 毎日
- 2 2～3日に1回程度
- 3 週に1回程度
- 4 月に2～3回程度
- 5 月に1回程度
- 6 月に1回未満
- 7 その他〔具体的に 〕

問19 活動場所とする場合（又はした際）に特に重視する（した）点についてお答えください。（〇はいくつでも）

- 1 交通の便が良いこと
- 2 活動のスペースが十分確保できること→必要（希望）面積〔 〕㎡
- 3 他の団体と連絡が取りやすいこと
- 4 駐車場が確保できること
- 5 賃料が安いこと（0円の場合は、0と記入してください）
月額〔 〕円 又は 1回〔 〕円
- 6 スタッフの自宅から近いこと
- 7 その他〔具体的に 〕

◎ 人的体制、情報提供等の状況についてお聞きします。

問20 貴団体の現在の会員数（正会員、賛助会員等すべて含んだ数）をお答えください。

〔 〕人

問21 貴団体の職員について、以下からあてはまるものをお答えください。

- 1 専従職員がいる
- 2 専従職員はいないが、必要性を感じる
- 3 専従職員はいないし、必要性も感じない

問22 貴団体のメンバーを含め、ボランティア活動に対する日当や謝礼についての考えを1つ選んでください。

- 1 参加者に、せめて交通費程度は支払うべき
- 2 参加者に、せめて交通費・弁当程度は支払うべき
- 3 日当を支払うべき
- 4 あくまでもボランティアなので、謝礼等は一切いらぬ

問23 ボランティア活動に対する1日1人当たりの謝礼等金額をお答えください。一律でない場合は平均金額を記入してください。（0円の場合は、0と記入してください）

〔 〕円

問24 貴団体の活動年数をお答えください。

〔 〕年〔 〕か月

問25 貴団体が、活動をPRするために行っていることは何ですか。以下の中からあてはまるものを全てお答えください。

- 1 会報の発行
- 2 ホームページの開設
- 3 メールマガジンの発行
- 4 掲示板の設置
- 5 イベントの開催（団体の自主的なものとし、行政からの委託事業は除く）
- 6 その他〔具体的に 〕
- 7 PRは行っていない

問26 貴団体が、他の団体の情報やNPOに関連する情報を収集しようとする場合、利用する方法で、以下の中からあてはまるものを全てお答えください。

- 1 直接送付される文書、ダイレクトメール
- 2 NPOやボランティア関連の情報誌
- 3 新聞
- 4 雑誌
- 5 テレビやラジオ放送
- 6 ホームページ
- 7 メールマガジン
- 8 他のNPOからの情報提供
- 9 区市町村広報誌
- 10 その他〔具体的に 〕
- 11 情報収集はしていない

問27 貴団体にとって、以下の事項はどの程度重要だと考えていますか。該当する数字に○をつけてください。

	とても重要	やや重要	あまり重要でない	重要でない
①しっかりとした理念を持つこと	1	2	3	4
②活動を継続させること	1	2	3	4
③他団体の数が増えること	1	2	3	4
④参加者数が増えること	1	2	3	4
⑤自治体の役割にとってかわること	1	2	3	4
⑥専門性を持つこと	1	2	3	4
⑦公平、効率的で、適切な組織運営すること	1	2	3	4
⑧他団体と交流を持つこと	1	2	3	4

◎ 最後に、現在板橋区が行っているNPO、ボランティア活動推進事業についてお聞きします。

問28 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？

- 1 知っていて、応募したことがある
- 2 知っているが、応募したことはない
応募しない理由〔具体的に〕
- 3 知らない

問29 いたばしボランティア・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？

- 1 知っていて、よく利用している（→問31へ）
- 2 知っていて、利用したことがある（→問31へ）
- 3 知っているが、利用したことはない（→問30へ）
- 4 知らない（→問31へ）

問30 利用したことのない方に伺います。なぜ利用してないのか1つ選んでください。

- 1 交通の便が悪い
- 2 活動に使うスペースが狭い
- 3 開館時間が悪い
- 4 使用したい時間帯に使用できない

問31 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？

- 1 知っている
- 2 知らない（→問33へ）

↓

問32 どこで構想を知りましたか、以下の中からお答えください。（○はいくつでも）

- 1 板橋区広報
- 2 板橋区ホームページ（いたばしボランティア・NPOネットを含む）
- 3 他のNPOからの情報提供
- 4 その他〔

問33 「(仮称)いたばし総合ボランティアセンター」に、どのような機能があったら良いと思いますか。（○はいくつでも）

- 1 ボランティア・NPOに関する相談（団体の設立や運営に係わる相談）
- 2 ボランティア・NPOに関する紹介
- 3 ボランティア・NPOに関するコーディネート
- 4 ボランティア・NPOに関するホームページによる情報提供
- 5 ボランティア・NPOに関する情報誌の発行
- 6 ボランティア・NPOの人材育成（研修、講座、セミナー等の実施）
- 7 会議室、集会室→利用定員〔〕人程度の規模のもの
- 8 作業室→作業室に必要なもの〔具体的に（例；印刷機）〕
- 9 交流の場（サロン等自由に意見交換をできる場所）の提供
- 10 資料コーナー
- 11 事務所（電話の取次ぎや事務作業を行うための場所）スペースの提供
- 12 事務所の代行
- 13 ロッカー
- 14 メールボックス
- 15 その他〔具体的に〕

問34 ボランティア・NPO活動の推進に係わるご意見がございましたらお書きください。

--

資料2 板橋区とNPOとの協働に関するアンケート調査

- ◎ NPOに関する一般的事項について、お尋ねします。
(該当する項目の数字に○をつけてお答えください。以下同様)

問1 NPOとはどのような団体(組織)だと理解していますか? 最も近いもの1つだけを選んでください。

- 1 趣味や関心を共有する人々が集まって組織した法人
- 2 公共の利益に資する活動をする民間団体
- 3 法人格を有しない民間の公益組織
- 4 利潤を得ることを目的としない民間団体
- 5 国や地方自治体などの政府系ではない社団または財団法人
- 6 非政治的な目的を達成するための活動を行う民間組織

問2 区内に本拠を持つNPOは、住民(区民)だと考えますか?

- 1 はい
- 2 いいえ

問3 区内に本拠を持つNPOは、住民(区民)だと考えるべきですか?

- 1 はい
- 2 いいえ

問4 板橋区内に本拠を持つNPOを、具体的に知っていますか?

- 1 はい
- 2 いいえ (→問6へ)

↓

問5 (問4に、「1 はい」と回答した方にお尋ねします。)板橋区内のNPOを、具体的にいくつ知っていますか?

_____団体

問6 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?

- 1 はい
- 2 いいえ
- 3 どちらとも言えない

問7 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?

- 1 はい
- 2 いいえ
- 3 どちらとも言えない

◎ NPO に関する板橋区の現状について、お尋ねします。

問8 「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？

- 1 知っている 2 知らない

問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？

- 1 知っている 2 知らない

問10 板橋区では、NPO が区政やまちづくりにおいて活かされていると思いますか？

- 1 はい 2 いいえ

問11 板橋区において、現在、NPO の存在や活動が役立っていると思う分野を、以下の中から選んで下さい。(○はいくつでも)

- | | |
|------------------------|---------------------------------|
| 1 保健、医療又は福祉の増進 | 2 社会教育の推進 |
| 3 まちづくりの推進 | 4 学術、文化、芸術又はスポーツの振興 |
| 5 環境の保全・環境教育 | 6 災害救援 |
| 7 地域安全活動 | 8 人権の擁護又は平和の推進 |
| 9 国際協力 | 10 職業能力の開発又は雇用機会の拡充 |
| 11 男女共同参画社会形成の促進 | 12 こどもの健全育成 |
| 13 情報化社会の発展 | 14 科学技術の振興 |
| 15 経済活動の活性化 | 16 消費者の保護 |
| 17 歴史・文化遺産の保護・活用 | 18 公共施設の維持・管理 |
| 19 コミュニティ活動(夏祭り、運動会など) | 20 その他 [] |

問12 今後、NPO の存在や働きが必要になるとされる分野を、以下の中から選んで下さい。(○はいくつでも)

- | | |
|------------------------|---------------------------------|
| 1 保健、医療又は福祉の増進 | 2 社会教育の推進 |
| 3 まちづくりの推進 | 4 学術、文化、芸術又はスポーツの振興 |
| 5 環境の保全・環境教育 | 6 災害救援 |
| 7 地域安全活動 | 8 人権の擁護又は平和の推進 |
| 9 国際協力 | 10 職業能力の開発又は雇用機会の拡充 |
| 11 男女共同参画社会形成の促進 | 12 こどもの健全育成 |
| 13 情報化社会の発展 | 14 科学技術の振興 |
| 15 経済活動の活性化 | 16 消費者の保護 |
| 17 歴史・文化遺産の保護・活用 | 18 公共施設の維持・管理 |
| 19 コミュニティ活動(夏祭り、運動会など) | 20 その他 [] |

◎ NPO と板橋区の関わりについて、お尋ねします。

問13 板橋区は、NPO との「協働」を積極的に進めるべきだと思いますか？

- 1 思う 2 思わない（NPO の自主・自立に任せるべきだ）

問14 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下さい。（○はいくつでも）

1 活動資金を援助する



付問14（問14の「1」に○をつけた方にお尋ねします。）

活動資金を援助する方法として、板橋区はどのような面で、現行の取り扱いを改善すべきだと思いますか、以下の中から最も近いもの1つだけを選んで下さい。

- 1 活動施設内での物品の販売等を許可し、自主財源を確保する
- 2 補助金を支給して委託料を支払うより、業務を委託して委託料を支払う
- 3 区から業務委託するより、補助金を増額、充実させる
- 4 補助金などの受給制限を緩和する
- 2 事務所スペース（電話の取次ぎや事務作業を行うための場所）を無料又は低廉で提供する
- 3 活動スペース（集会施設等、実際に活動を行うための場所）を無料又は低廉で提供する
- 4 区報などで、スタッフやメンバーの公募ができるようにする
- 5 税務、経理、パソコン等の専門知識を持った人材を紹介する
- 6 区報や区のホームページなどで、事業や連絡先を広報する
- 7 区報や区のホームページなどで、活動や行事予定をPRする
- 8 職員向けの広報誌などで事業や活動を紹介して理解を深める
- 9 東京都や国など公共機関への紹介や連絡の仲介を行う
- 10 関連企業などへの紹介や連絡の仲介を行う
- 11 問題が発生したとき、相談に応じ、アドバイスをを行う
- 12 活動に関連し、役立ち情報を提供する
- 13 支援の必要はない

問15 区内の NPO について、以下の事項はどの程度重要だと考えていますか。該当する数字に○をつけてください。

	とても重要	やや重要	あまり重要でない	重要でない
①しっかりとした理念を持つこと	1	2	3	4
②活動を継続させること	1	2	3	4
③団体数が増えること	1	2	3	4
④参加者数を増やすこと	1	2	3	4
⑤自治体の役割にとってかわること	1	2	3	4
⑥専門性を持つこと	1	2	3	4
⑦公平、効率的で、適切な組織運営すること	1	2	3	4
⑧ネットワーク化する（交流を持つ）こと	1	2	3	4

◎ 区内のNPOがどう考えているかに関する、あなたの見解を、お尋ねします。

問16 区内のNPOは、板橋区に、どのような支援をしてほしいと期待（希望）していると思いますか、以下の中から選んで下さい。（○はいくつでも）

- 1 活動資金を援助する
- 2 事務所スペースを無料又は低廉で提供する
- 3 活動スペース（集会施設等）を無料又は低廉で提供する
- 4 区報などで、活動スタッフやメンバーの公募を支援する
- 5 税務、経理、パソコン等の専門知識を持った人材を紹介する
- 6 区報や区のホームページなどで、事業や連絡先を広報する
- 7 区報や区のホームページなどで、活動や行事予定をPRする
- 8 職員向けの広報誌などで事業や活動を紹介して理解を深める
- 9 東京都や国など公共機関への紹介や連絡の仲介を行う
- 10 関連企業などへの紹介や連絡の仲介を行う
- 11 問題が発生したとき、相談に応じ、アドバイスを行う
- 12 活動に関連し、役立つ情報を提供する
- 13 その他（俱体的に)
- 14 期待（希望）しているものはない

◎ 今回アンケート調査にご協力いただいた方の属性等についてお尋ねします。

問17 あなたの職層は、次のうちどれに該当しますか？

- 1 部長級 2 課長級 3 係長級 4 主任級
- 5 主事級

問18 あなたの性別は、どちらですか？

- 1 女性 2 男性

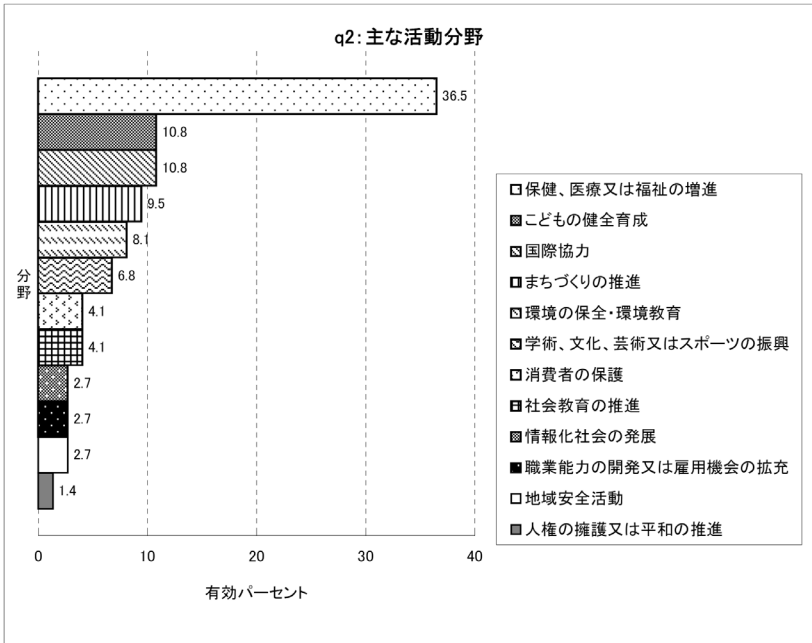
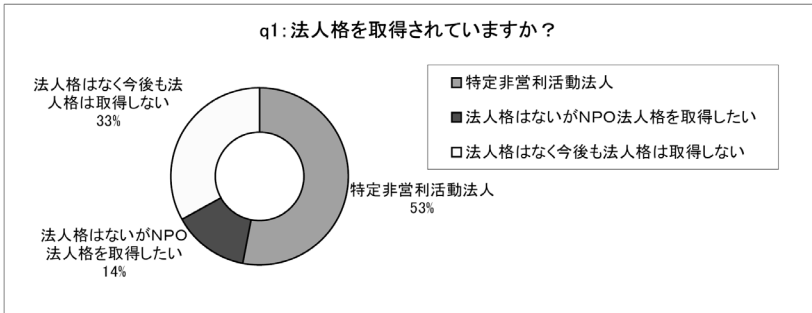
問19 あなたの年齢層は、次のうちのどれに該当しますか？

- 1 20～24歳 2 25～29歳 3 30～34歳 4 35～39歳
- 5 40～44歳 6 45～49歳 7 50～54歳 8 55～59歳
- 9 前記以外

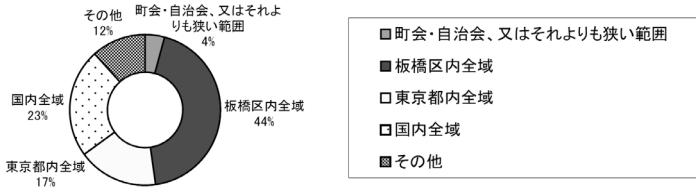
問20 あなたの課（組織）では、職務に関連して、NPOとの連携やお付き合いがありますか？

- 1 ある 2 ない

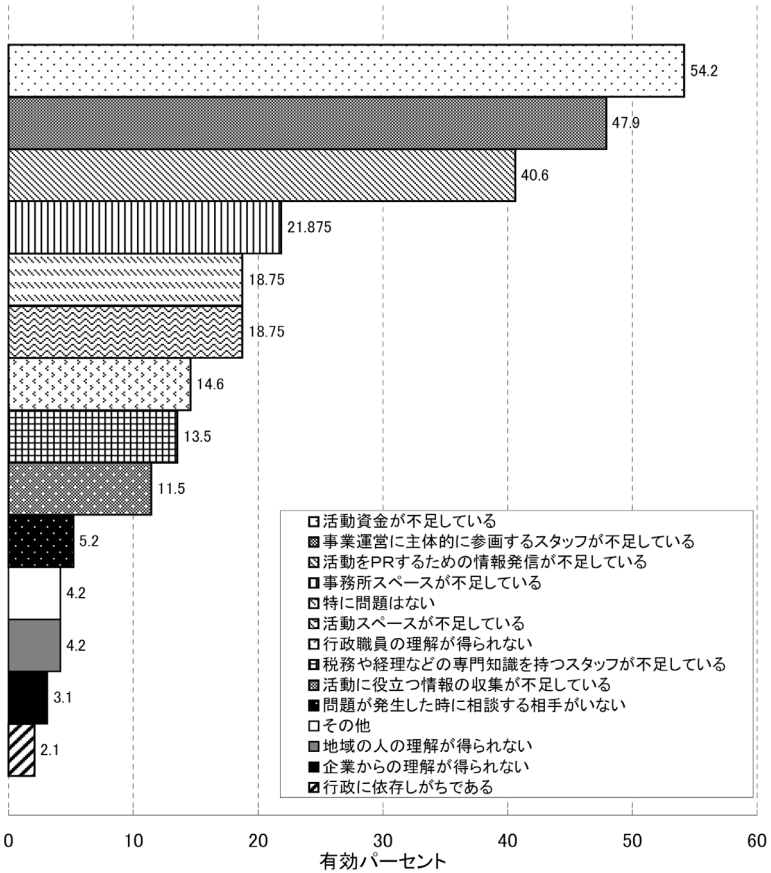
資料3 NPOへのアンケート結果



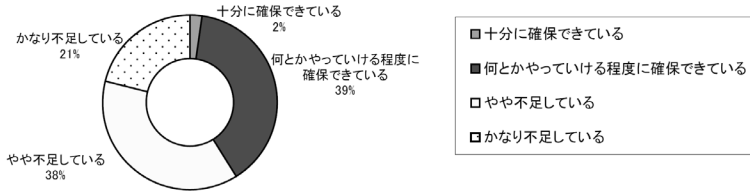
q3 : 主な活動範囲



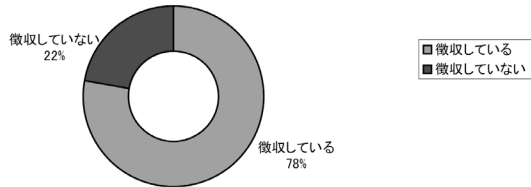
q4 : 現在の活動における問題



q5: 活動資金の状況



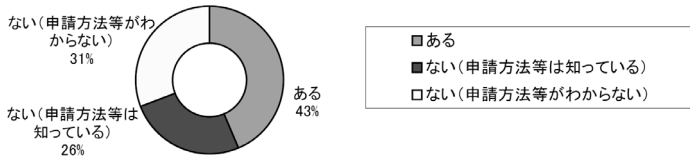
q6: 会費を徴収されていますか？



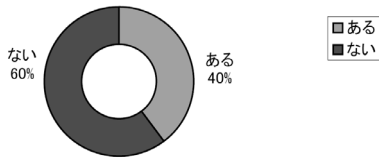
正会員会費(年額)	度数
500	2
800	1
1,000	3
1,200	2
2,000	6
2,400	2
2,500	2
3,000	8
3,600	1
4,000	2
5,000	6
6,000	5
8,000	2
10,000	9
12,000	4
13,200	1
18,000	2
20,000	1
21,000	1
100,000	1
合計	61

	平均値
正会員会費(年額)	7,685.25
その他会費(年額)	4,676.92

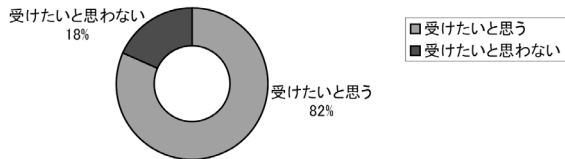
q7: 助成団体等の助成金に申請したことがありますか？



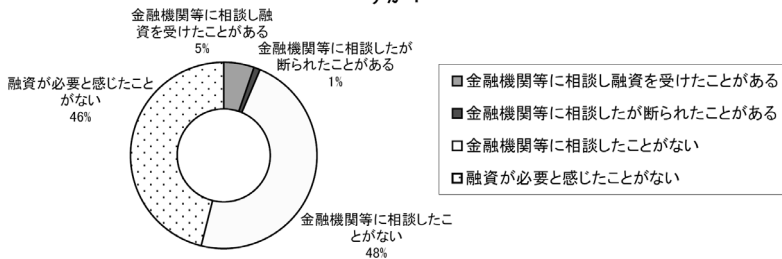
q8: 行政から補助や委託を受けたことがありますか？



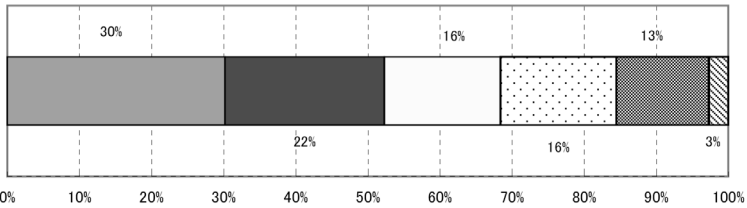
q9: 行政からの補助や委託を受けたいと思いますか？



q10: これまで金融機関に対して融資(資金貸付)の相談をしたことはありますか？

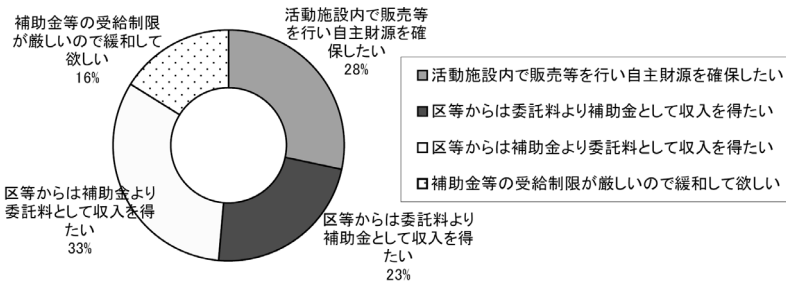


q12: 今後財源として特に増やしたい収入

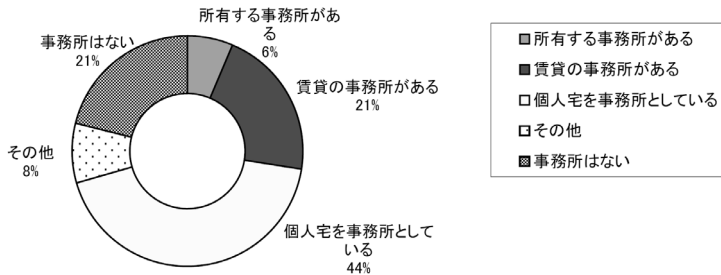


- 4: 行政からの補助金、委託料など
- 2: 寄付金収入
- 3: 独自事業による収入
- 5: 助成団体からの助成金
- 1: 会費・入会金収入
- 6: その他

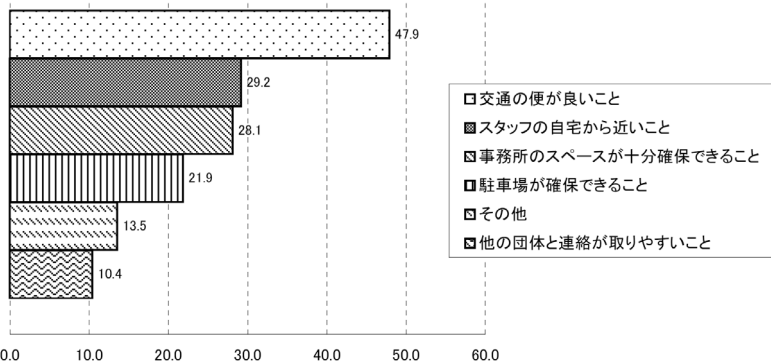
q13: 収入確保で希望することはどんなことですか？



q14: 事務所の状況について

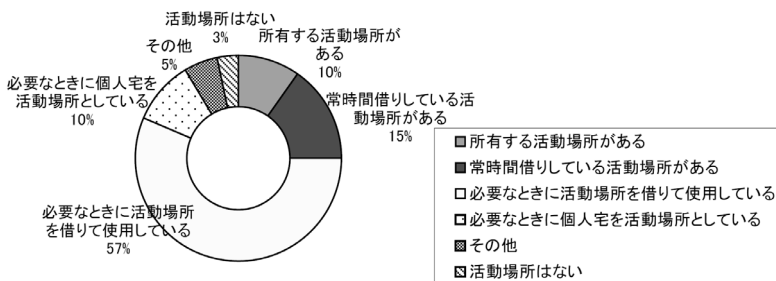


q15:事務所を構えようとした場合(又は構えた際)に特に重視する(した)点
についてお答え下さい。



Q16:事務所を借りようとする場合、月額いくら程度までなら借りたいと思いますか？	度数
0	1
5	1
10	1
1,000	2
1,500	1
2,000	1
5,000	2
10,000	7
20,000	2
30,000	3
40,000	1
50,000	3
70,000	1
100,000	2
150,000	2
200,000	3
合計	33

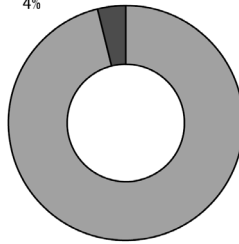
q17:主な活動場所の状況について



q17_S3: 必要なときに活動場所（公共施設）を借りてりようしている。

使用していない

4%



■使用している

■使用していない

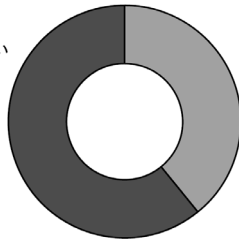
使用している

96%

q17_S3: 必要なときに活動場所（民間施設）を借りてりようしている。

使用していない

61%



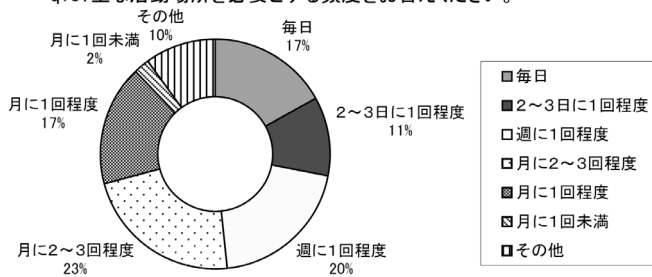
■使用している

■使用していない

使用している

39%

q18: 主な活動場所を必要とする頻度をお答えください。



■毎日

■2～3日に1回程度

□週に1回程度

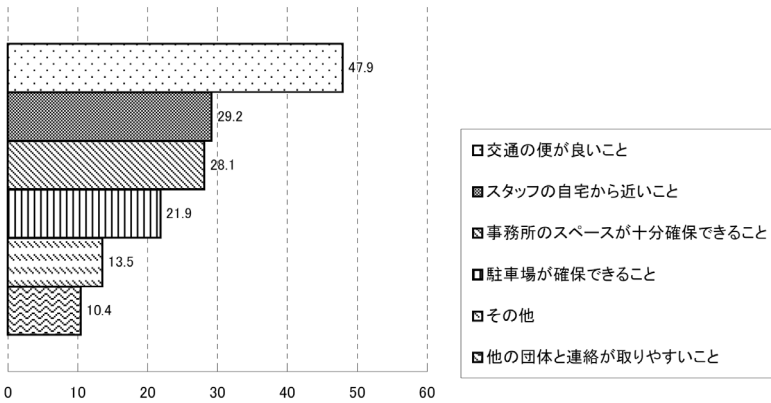
□月に2～3回程度

■月に1回程度

■月に1回未満

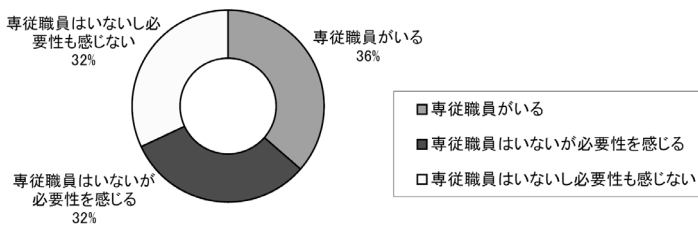
□その他

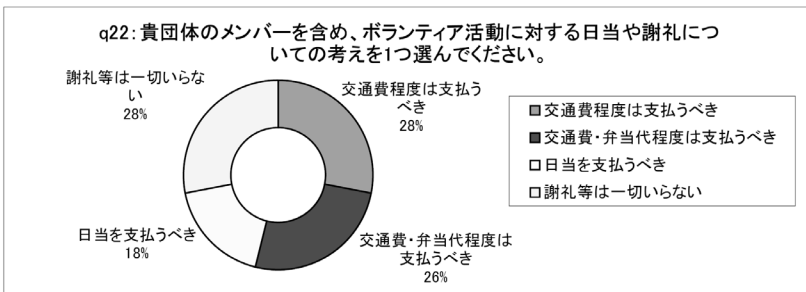
q19: 活動場所とする場合(又はした際)に特に重視する(した)点について



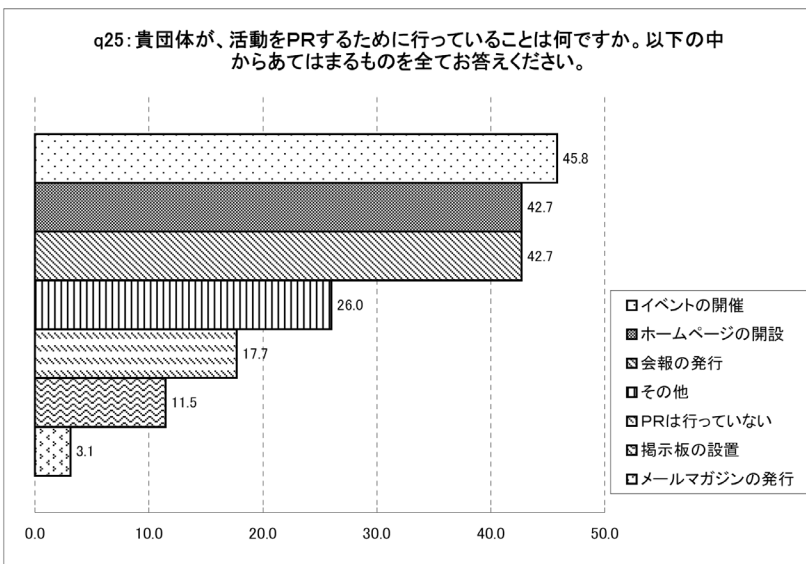
q20: 貴団体の現在の会員数(正会員、賛助会員等すべて含んだ数)をお答えください。	度数
10人未満	4
10人～15人	11
16人～20人	12
21人～30人	9
31人～40人	11
41人～70人	11
71人～100人	7
101人～200人	8
201人～1000人	4
1001人～2000人	2
3,000	1
5,400	1
合計	89

q21: 貴団体職員について、以下からあてはまるものをお答えください。

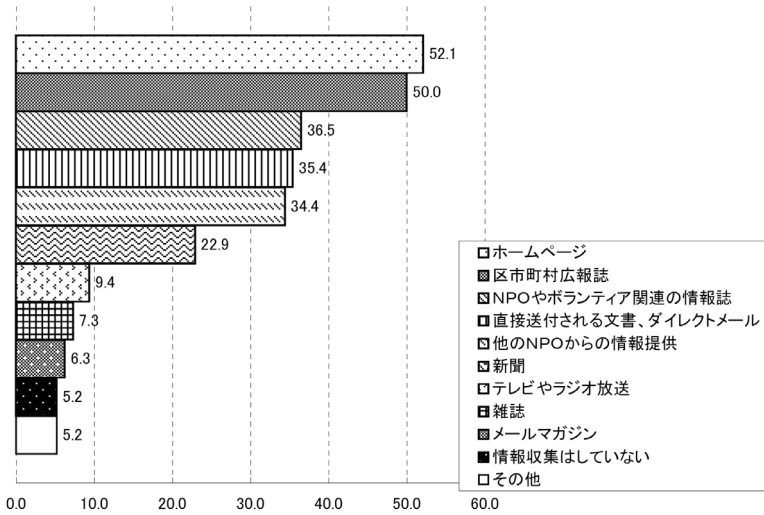




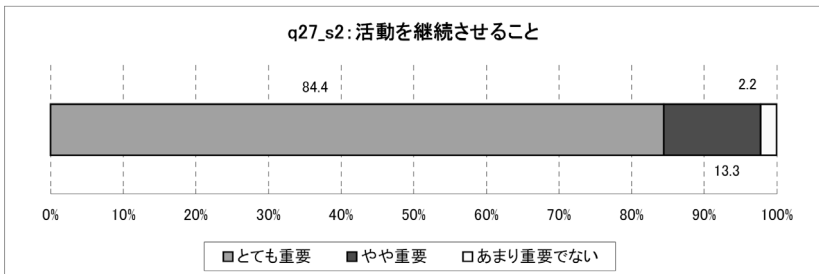
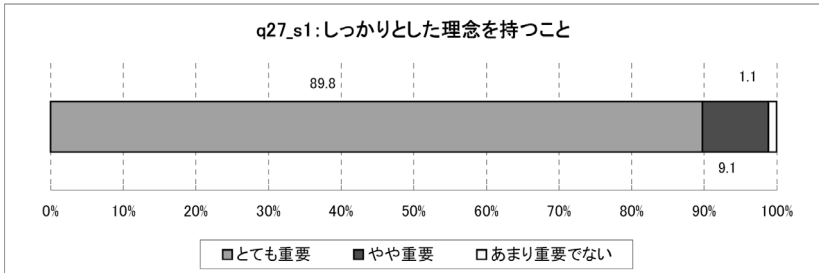
q23: ボランティア活動に対する一日一人当りの謝礼金額をお答えください。	度数
0	44
500	2
800	1
880	1
1,000	3
2,000	2
2,500	2
3,000	9
4,000	2
5,000	3
7,000	1
8,000	1
10,000	4
合計	75

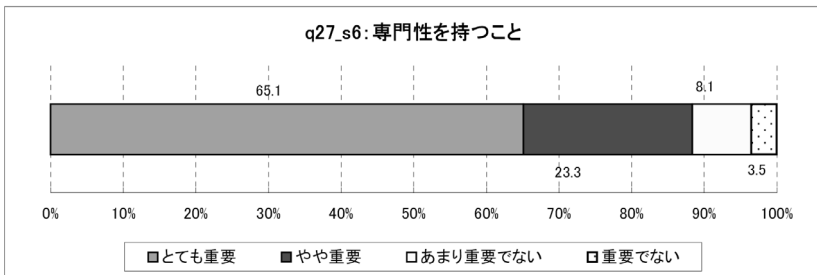
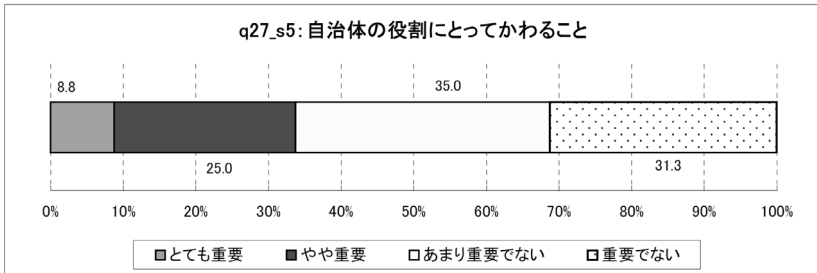
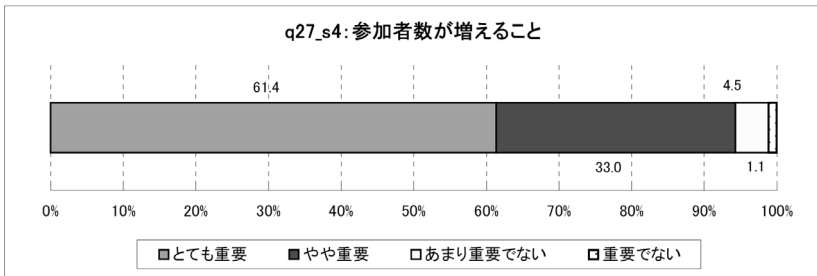
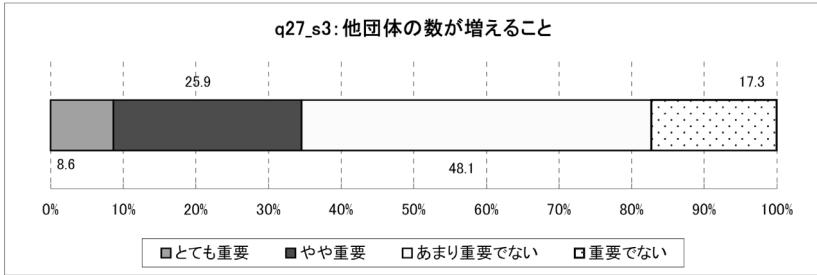


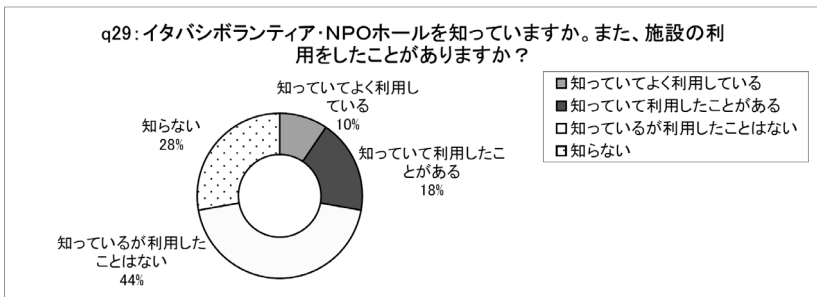
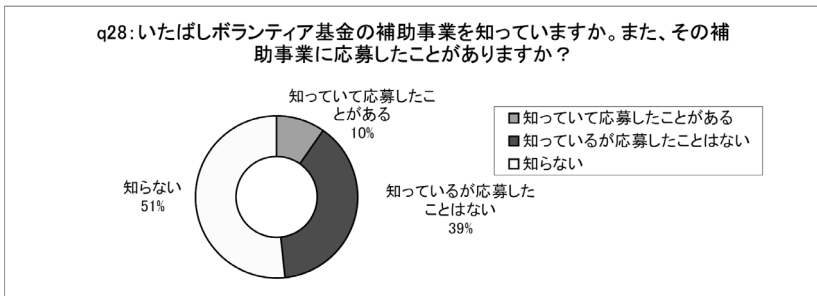
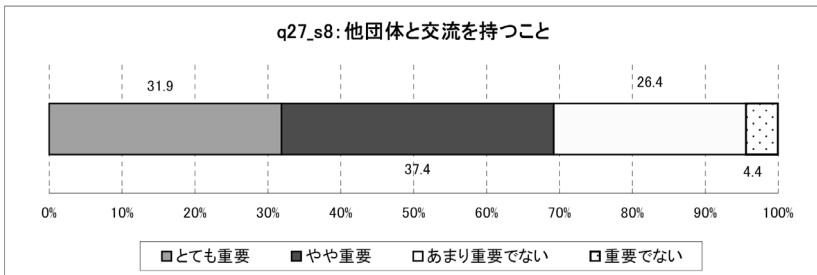
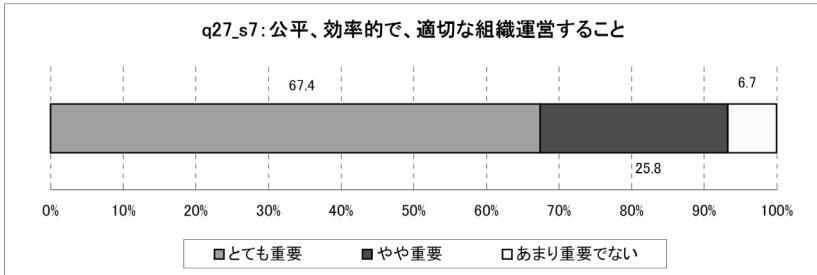
q26: 貴団体が他の団体の情報やNPOに関する情報を収集しようとする場合、利用する方法で、以下の中からあてはまるものを全てお答えください。



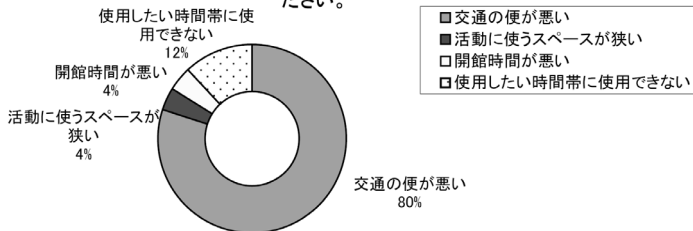
q27: 貴団体にとって、以下の事項はどの程度重要だと考えていますか、



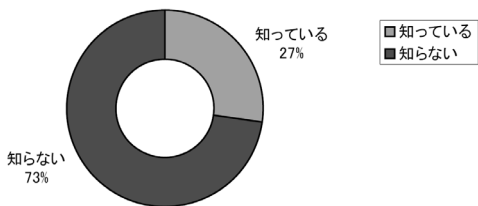




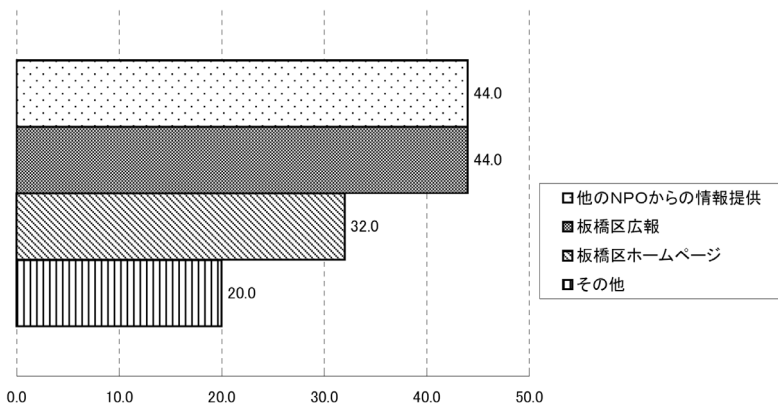
q30: 利用したことのない方に伺います。なぜ利用してないのか1つ選んでください。



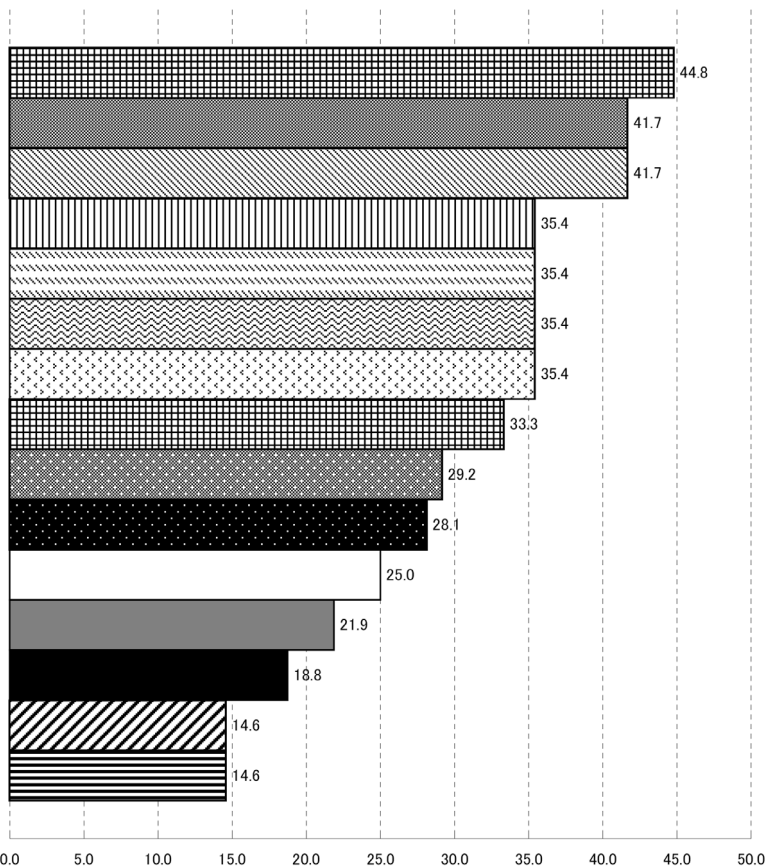
q31: 板橋区の「(仮称)いたばし総合ボランティアセンター構想」を知っていますか？



q32: どこで構想を知りましたか、以下の中からお答えください。(〇はいくつでも)

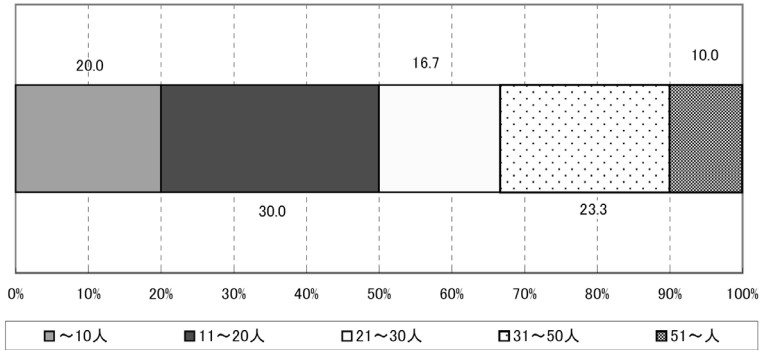


q33:「(仮称)いたばし総合ボランティアセンター」に、どのような機能があつたら良いと思いますか。(〇はいくつでも)

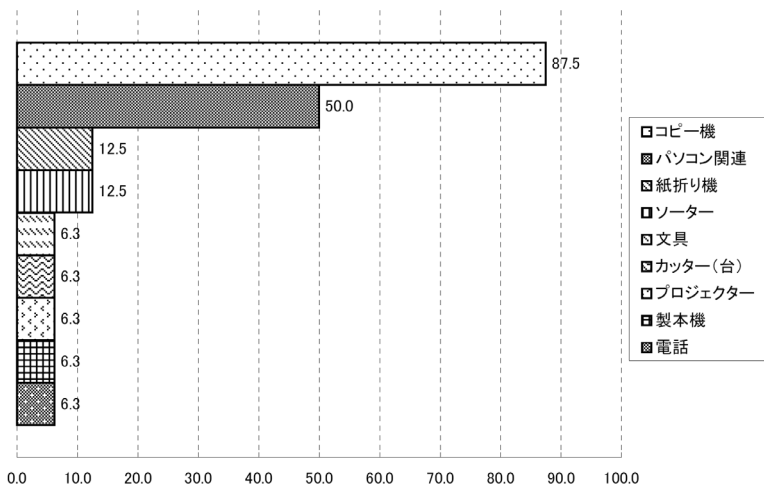


- | | |
|-------------------------|-------------------------------|
| ■ 事務所の代行 | ■ その他 |
| ■ メールボックス | ■ ロッカー |
| □ ボランティア・NPOに関するコーディネート | ■ 事務所 |
| ■ 資料コーナー | □ ボランティア・NPOに関する情報誌の発行 |
| □ ボランティア・NPOに関する相談 | ■ ボランティア・NPOの人材育成 |
| ■ 作業室・作業室に必要なもの | □ 交流の場 |
| □ ボランティア・NPOに関する紹介 | ■ ボランティア・NPOに関するホームページによる情報提供 |
| ■ 会議室、集会室 | |

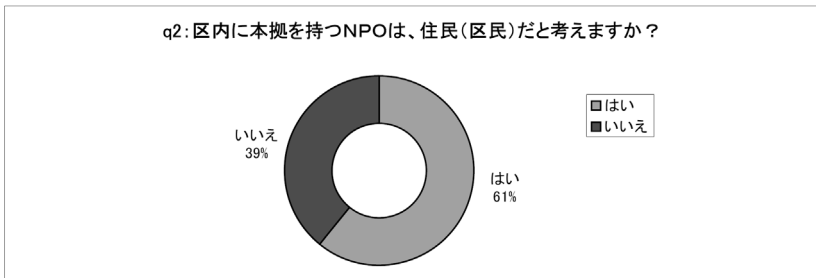
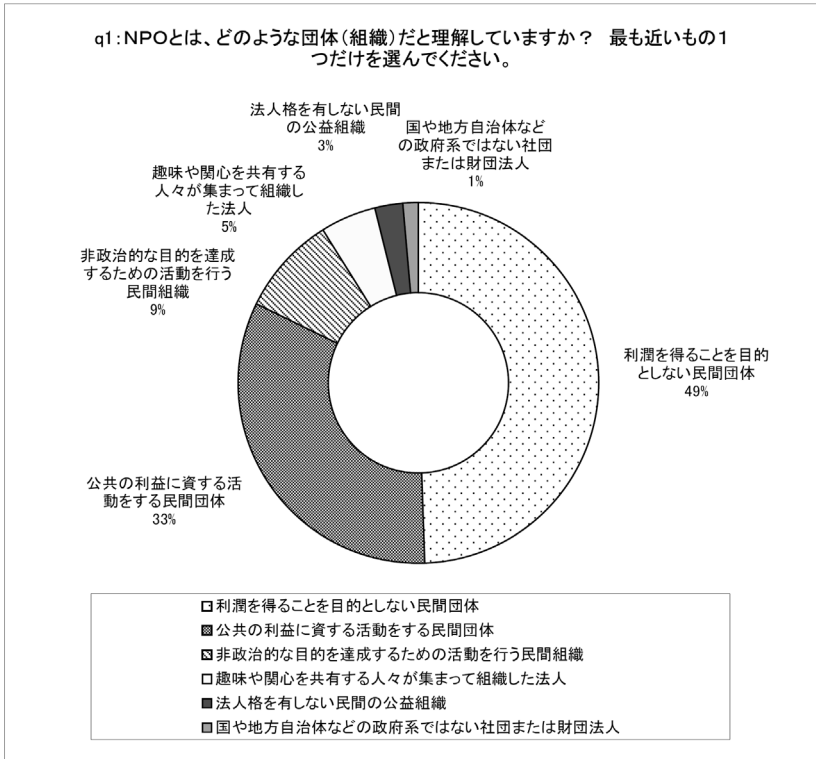
q33_S7:会議室、集会室、利用定員分類



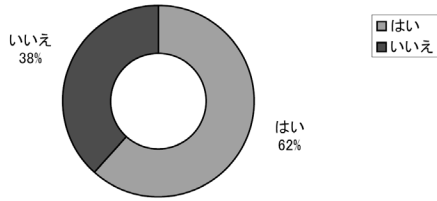
q33_S8:作業室に必要なもの



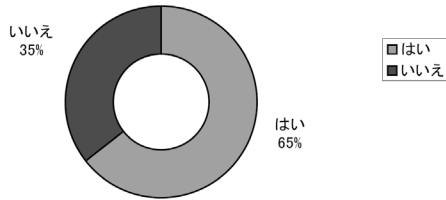
資料 4 区役所職員へのアンケート結果



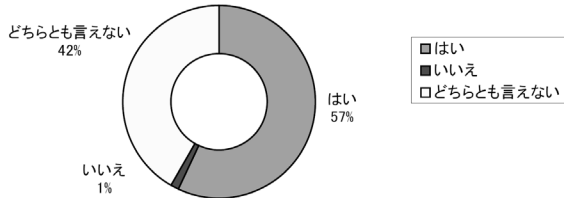
q3: 区内に本拠を持つNPOは、住民(区民)だと考えるべきですか？



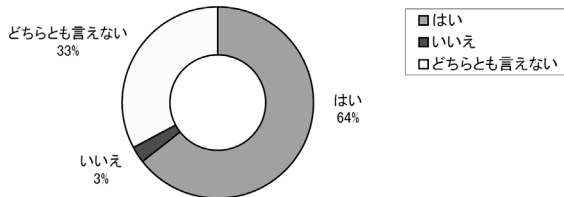
q4: 板橋区に本拠を持つNPOを、具体的に知っていますか？



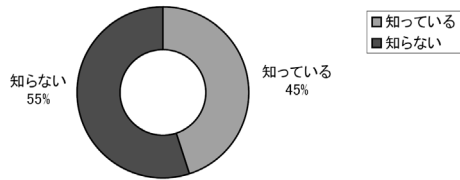
q6: NPOは、望ましい地域社会の形成に向け、役立つ(信頼できる)組織や団体だと考えますか？



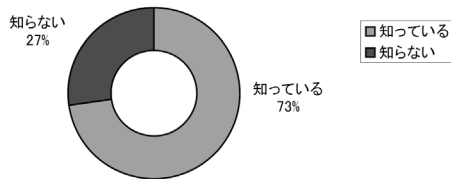
q7: NPOは、板橋区と協働して、公務の一端を担うパートナーになり得ると考えますか？



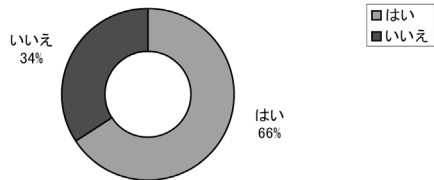
q8:「板橋区ボランティア活動推進協議会」の「提案書」について、知っていますか？



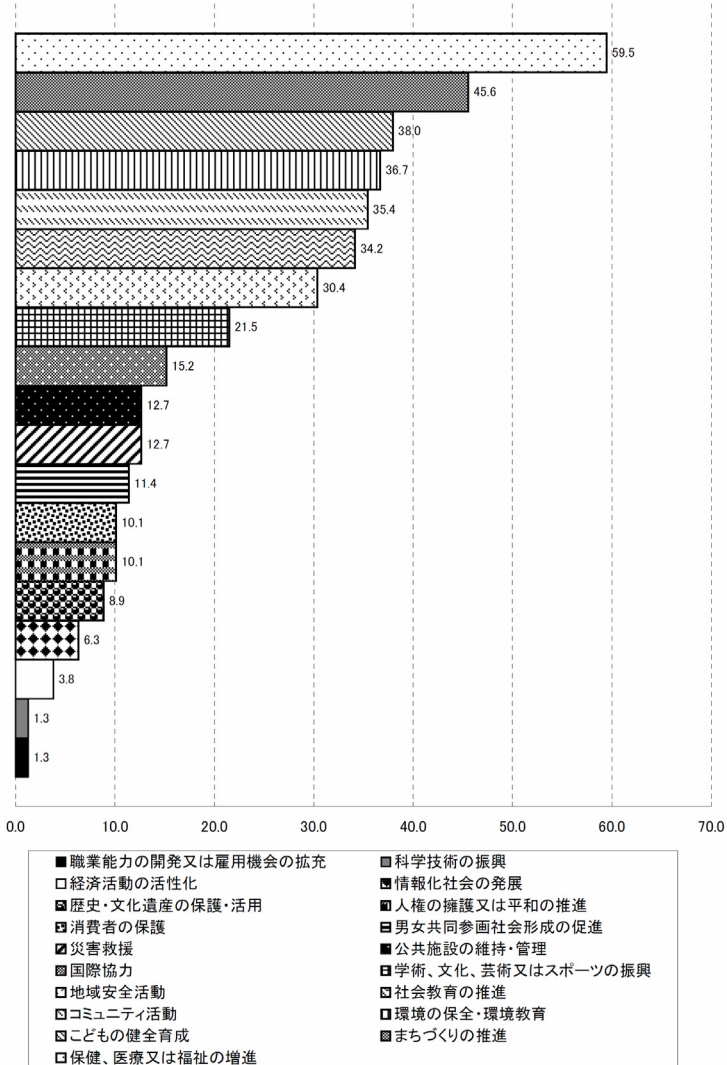
q9: 板橋区の「(仮称)いたばし総合ボランティアセンター構想」を知っていますか？



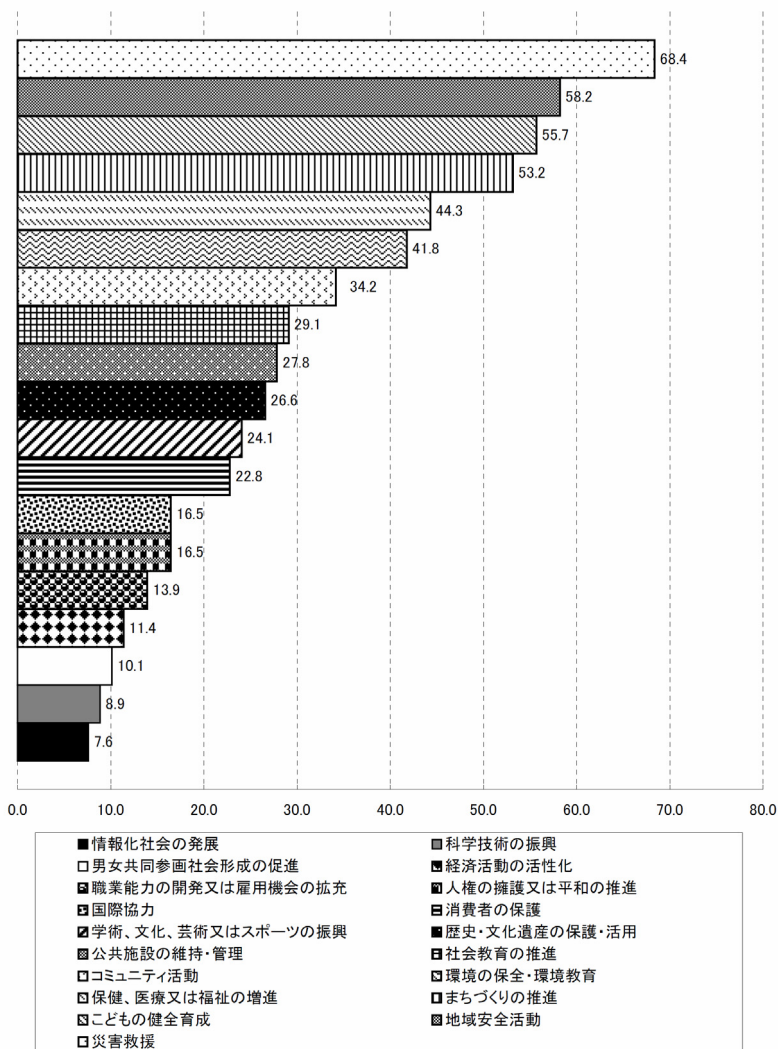
q10: 板橋区では、NPO が区政やまちづくりにおいて活かされていると思いますか？



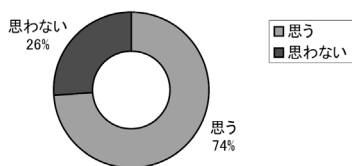
q11:板橋区において、現在、NPOの存在や活動が役立っていると思う分野を、以下の中から選んで下さい。(〇はいくつでも)



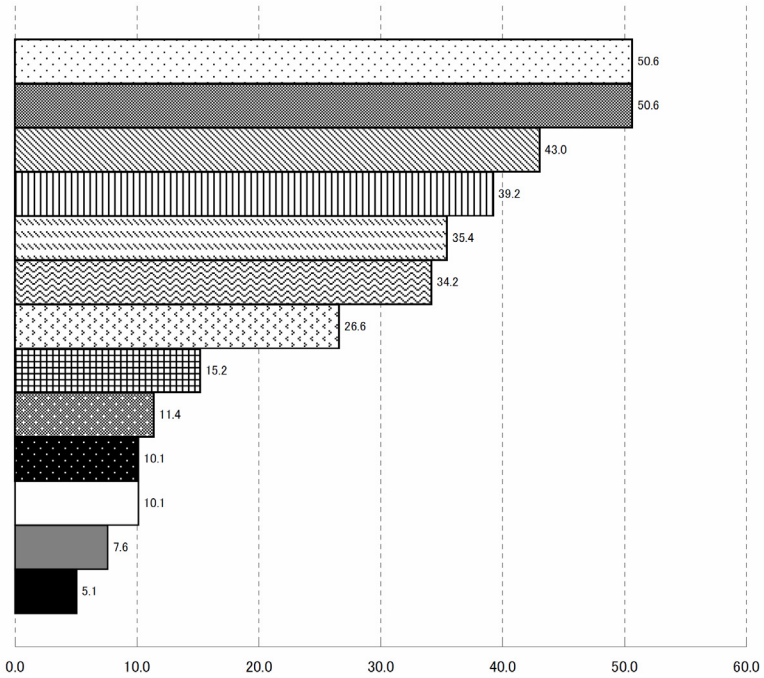
q12: 今後、NPOの存在や働きが必要になるとと思われる分野を、以下の中から選んでください。(〇はいくつでも)



q13: 板橋区は、NPOとの「協働」を積極的に進めるべきだと思いますか？

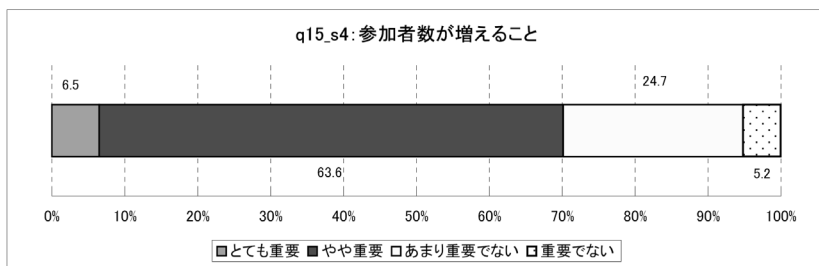
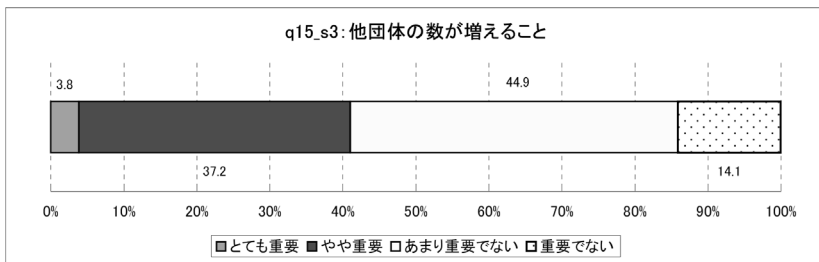
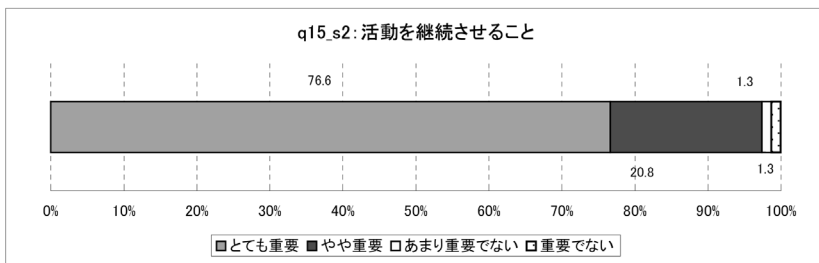
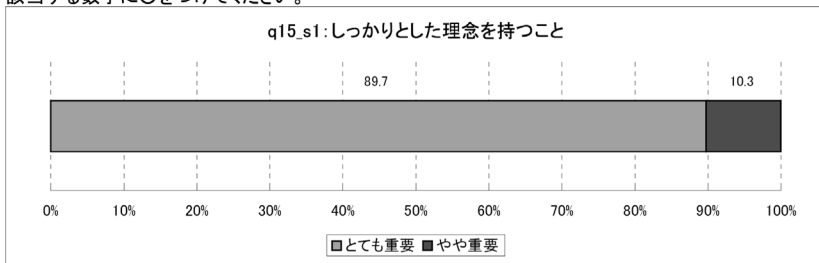


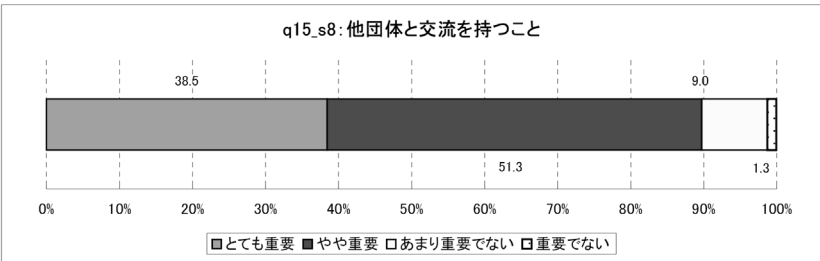
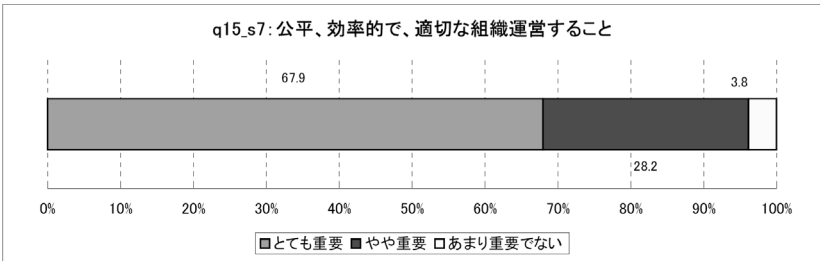
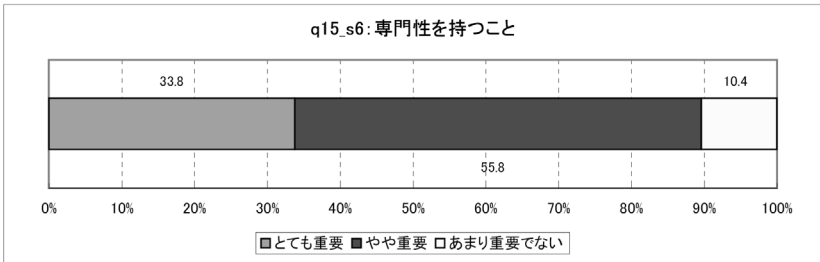
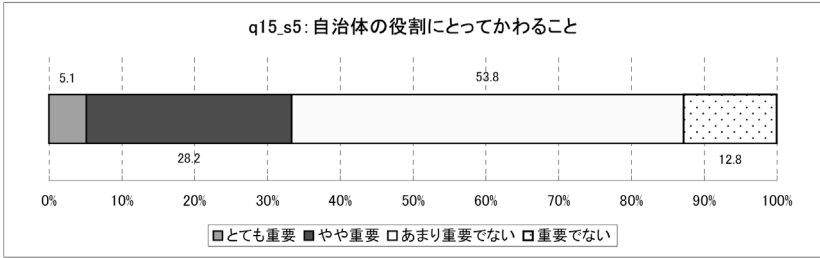
q14: 板橋区は、NPO活動の活性化に対して、どのような面で支援すべきだと思いますか、以下の中から選んで下さい。(〇はいくつでも)



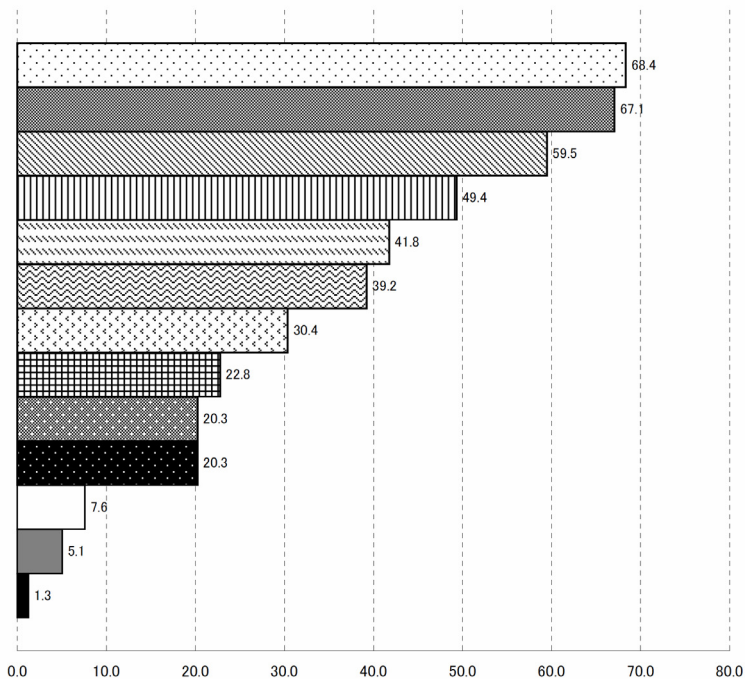
- 活動に関連し、役立つ情報を提供する
- 活動スペースを無料又は低廉で提供する
- ▨ 区報や区のホームページなどで、活動や行事予定をPRする
- ▩ 活動資金を援助する
- ▧ 事務所スペースを無料又は低廉で提供する
- ▦ 区報や区のホームページなどで、事業や連絡先を広報する
- ▤ 区報などで、スタッフやメンバーの公募ができるようにする
- ▣ 問題が発生したとき、相談に応じ、アドバイスを行う
- ▢ 職員向けの広報誌などで事業や活動を紹介して理解を深める
- 関連企業などへの紹介や連絡の仲介を行う
- 税務、経理、パソコン等の専門知識を持った人材を紹介する
- ▟ 東京都や国など公共機関への紹介や連絡の仲介を行う
- ▦ 支援の必要はない

q15: 区内のNPOについて、以下の事項はどの程度重要だと考えていますか。
 該当する数字に○をつけてください。



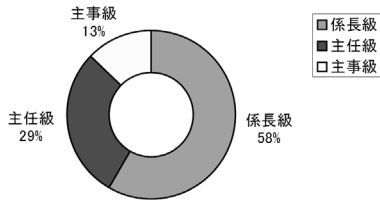


q16:区内のNPOは、板橋区に、どのような支援をしてほしいと期待(希望)していると思いますか、以下の中から選んで下さい。(〇はいくつでも)

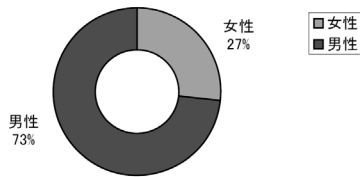


- 活動スペースを無料又は低廉で提供する
- 活動資金を援助する
- 事務所スペースを無料又は低廉で提供する
- 区報や区のホームページなどで、活動や行事予定をPRする
- 活動に関連し、役立つ情報を提供する
- 区報や区のホームページなどで、事業や連絡先を広報する
- 区報などで、スタッフやメンバーの公募ができるようにする
- 関連企業などへの紹介や連絡の仲介を行う
- 問題が発生したとき、相談に応じ、アドバイスをを行う
- 東京都や国など公共機関への紹介や連絡の仲介を行う
- 職員向けの広報誌などで事業や活動を紹介して理解を深める
- 税務、経理、パソコン等の専門知識を持った人材を紹介する
- 期待しているものはない

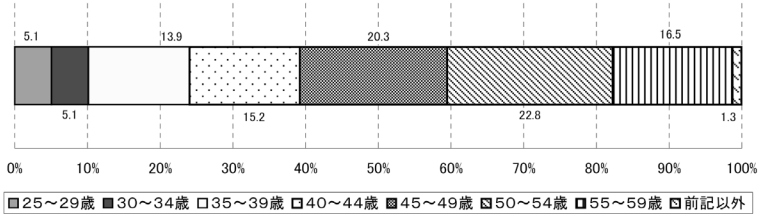
q17: あなたの職層は、次のうちのどれに該当しますか？



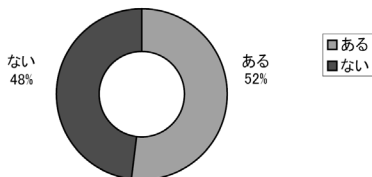
q18: あなたの性別は、どちらですか？



q19: あなたの年齢層は、次のうちのどれに該当しますか？



q20: あなたの課(組織)では、職務に関連して、NPOとの連携やお付き合いがありますか？



執筆者一覧

渡邊 茂 (板橋区政策経営部広聴広報課長)	はじめに、第1章
山崎 智通 (板橋区資源環境部環境保全課長)	第2章
今福 悠 (板橋区産業経済部長)	第3章
花輪 宗命 (大東文化大学経済学部社会経済学科教授)	第4章
内藤 二郎 (大東文化大学経済学部社会経済学科助教授)	第5章
渡部 茂 (大東文化大学学務局長・経済学部教授)	おわりに
濱本 知寿香 (大東文化大学経済学部社会経済学科助教授)	資料編

地域デザインフォーラム・ブックレット No. 15

協働社会の実現に向けて

発行者／大東文化大学 国際比較政治研究所
地域連携研究班

〒175-8571 東京都板橋区高島平1-9-1

電話 03-5399-7341 FAX 03-5399-7379

発行 2006年3月31日

印刷・製本／株式会社 フジヤマ印刷