

第1章 板橋区における協働の実態と今後の取組み

この章では、板橋区役所の協働に関する現状と今後に向けた取組み、及び実際に地域課題を解決する活動をされている区内団体の状況について、視察やヒアリングを行った結果を報告する。

1 板橋区における協働の実態

(1) 板橋区と社会貢献団体等との協働事業

ア 協働実績

板橋区は、特定非営利活動促進法（NPO法）に基づくNPO法人及び法人格を取得していない非営利活動を行う任意団体（例；ボランティア団体、ボランティアグループ・サークル、社会貢献活動を行っている各種連盟など）と区との協働事業について、調査を行っている。

最近の協働事業数は以下のとおりである。

図表 1-1 協働事業数

年度	協働事業数		協働団体数	
		うちNPO法人との事業数		うちNPO法人の数
2006	165	38	722	63
2007	174	46	746	63
2008	173	41	721	56

イ 協働形態

協働の形態は、以下のよう区分している。

①共催

板橋区と団体等が主催者となって、共同で一つの事業を行う。

②事業協力

板橋区と団体等との間で、それぞれの特性を活かす役割分担を取り決め（場合によっては協定書を締結するなど）、一定期間、継続的な関係のもとで事業を行う。

③委託

板橋区が団体等に対して、協働になじむ業務を委託する。

④実行委員・協議会

板橋区と団体等で構成された「実行委員会」・「協議会」が主催者となって事業を行う。

⑤情報提供・交換

板橋区が団体等から協働事業の提案を受けたり、区民ニーズや協働事業に関する意見を聞いたりする。

⑥その他

板橋区の「後援」や「補助金・助成金」など

ウ 協働形態別の事業数

協働事業数を形態別に見ると、以下のような内訳となっている。

図表 1-2 形態別協働事業数

年度	共催	事業協力	委託	実行委員・協議会	情報提供・交換	その他
2006	13	102	31	3	2	14
2007	12	115	32	3	3	9
2008	14	110	36	5	1	7

ここ数年の協働事業に関しては、年度により若干の違いがあるものの、ほぼ同じ形態・事業数で行われており、「事業協力」が最も多く、60%以上を占める。

板橋区では、これらの協働事業は各主管課で独自に行われており、区として統一した協働ルールを設けているわけではない。この点については、第2章の1で述べる葛飾区が協働事業提案制度を導入した2005年度当時と同じ状況である。

(2) いたばしボランティア基金

ア 目的、経緯

板橋区では、地域のボランティア活動の活性化を目的として、ボランティア活動を資金面で支援する「いたばしボランティア基金」を設置している。

区では、ボランティア活動が円滑・活発に行われるよう、1997年に「ボランティア活動推進条例」を制定した。ボランティア活動推進協議会による検討の中で、区民がボランティア活動を資金面で支援する基金の設置が提言され、2000年3月に「いたばしボランティア基金」が創設された。

イ 基金の調達、残高

区の一般財源からの支出は行わず、区民・団体・企業からの寄付金により、基金の資金を積立て活用し、2010年3月末現在で約24,140,000円となっている。

ウ 基金による支援事業

ボランティア団体、市民活動団体、NPO法人が、区内又は区民を対象とし、次に掲げる事業を実施する場合について、助成する。

- ① ボランティア・NPO活動の参加を啓発する事業
- ② ボランティア・NPO活動に関する知識や経験を高める事業
- ③ NPO法人の設立（板橋区内）に係る経費
- ④ 活動の拡大に要する設備及び機材の購入に係る経費

対象事業は公募し、公開のプレゼンテーションを経て、審査会により決定する。

エ 補助金額

事業の実施に係る必要資金の3分の2以内で上限15万円となっている。なお、上記ウの事業④については、上限は10万円に抑えられている。

オ 実績

いたばしボランティア基金による支援事業の実績は、次のとおりである。

図表 1-3 基金による支援事業

年度	支援事業数	補助金の合計
2008	4 件	384,000 円
2009	6 件	699,000 円
2010	6 件	575,000 円

(3) いたばし総合ボランティアセンター

ア 開設の経緯

板橋区社会福祉協議会（以下「社協」という。）は、区内のボランティア活動の推進を目的として1991年4月に「板橋ボランティアセンター」を開設し、ボランティアコーディネート、ボランティアグループ支援、情報紙発行、各種ボランティア講座、夏季ボランティア体験事業、ボランティア保険加入業務、福祉機器リサイクル事業など、区内のボランティア活動の窓口としての役割を果たしてきた。

1995年の阪神・淡路大震災をきっかけとしたボランティア活動に対する関心の高まりや、生きがいのある充実した日々をおくりたいという人々の増加などを背景として、板橋区は1997年に「板橋区ボランティア活動推進協議会」を立ち上げ、総合ボランティア構想、ボランティア活動環境の整備、ボランティアに関する区民意識の醸成をテーマとして6年に及ぶ検討を重ねた。

この間、1998年には特定非営利活動促進法（NPO法）が施行されたことにより、社会貢献活動が活発化し、さらなる活躍が期待されるようになった。

区では、協議会による検討の結果、2004年に「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が策定され、基本理念として、ボランティア・NPOの自主的・自発的活動の

推進施策を総合的に実施することがうたわれた。この構想の中で、当面は区民・NPO法人・社協・板橋区の四者により企画・運営をしていくこととし、将来的にはボランティアやNPOの自主的運営による住民主体の中間支援組織を目指すとして規定されている。

この基本構想を踏まえ、2005年に四者からなる運営委員会を設置し、運営計画作成の後、2006年に「いたばし総合ボランティアセンター」(以下「センター」という。)が開設された。

イ 組織

センターは役員会、運営委員会、事務局で組織されている。

①役員会

センターの経営管理を行い、運営委員会の運営方針や事業計画案などを決定する。区民・協働NPO法人・社協・板橋区より各2名、学識経験者1名の計9名で構成されている。

②運営委員会

センターの運営管理、方針、事業計画の立案を行う。区民4名、協働NPO法人・社協・板橋区より各1名、学識経験者1名の計8名で構成されている。

③事務局

センター事業の運営及び実施に係る庶務を行う。協働NPO法人より2名、社協より4名の計6名で構成されている。

ウ 四者の役割

センターは、区民・協働NPO法人・社協・板橋区の四者が役員や運営委員となり企画・運営されているが、四者の役割の特色は以下のとおりである。

①区民

センターにかかわる全ての活動を支援するとともに、センターの適正な運営を行う。

②協働NPO法人

従来の行政や社協では十分に対応しきれない問題への対応を含み、センター活動の一翼を担う。

③社協

社協継続事業の経費（事務費・事業費）と社協職員人件費の一部を負担する。

④板橋区

センターにおける人件費（社協負担分を除く）やボランティア・NPO活動推進に係る経費（事務費・事業費）の負担、センター事務所やボランティア・NPO活動推進に係る施設の提供、備品の貸与などを担う。

エ 事業内容

センターの主な事業内容は以下のとおりである。

- ①ボランティア・NPO活動に関する相談・紹介
- ②ボランティア・NPO活動に関する情報提供
- ③NPO法人の設立相談
- ④ボランティア・NPO活動に関する講座・イベントの実施
- ⑤ボランティア・NPO活動の場・設備の提供
- ⑥ボランティア・NPOのネットワークの推進
- ⑦ボランティア保険、行事保険の取扱い窓口
- ⑧災害時のボランティア活動拠点の整備

オ 2009 年度活動実績

板橋区負担額事業として「いたばしボランティアフェスタ2009」を開催し、45団体の参加、延べ2,500名の来場者があった。そのほか「ヤングボランティア養成講座」「災害ボランティア拠点事業」「いたばしボランティア・NPOの集い」等を実施した。

社協負担額事業としては「ボランティア基礎講座」「夏季ボランティア活動体験事業」のほか、ボランティア情報誌の発行、ホームページの運営、福祉機器等の貸出等を行った。

相談業務実績は、ボランティア相談1,357件、小中学校の総合学習としての相談業務19校と職員派遣13校、高校の奉仕体験活動としての相談6校と職員派遣6校、講師依頼5件となっている。

また、施設利用登録団体は70団体（2010年3月末日）あり、

延べ2,272団体、延べ39,743人に施設貸出を行った。

カ いたばし総合ボランティアセンター区民提案型公募事業

板橋区地域振興課の「いたばしボランティア基金の活用による補助金」を補うものとして、センターでも区民提案型事業を公募し、必要な資金の助成を行っている。

助成対象は、区内で活動するボランティア団体及びNPO法人、学校、企業、個人で、区民を主たる対象とした次に掲げる事業を実施する場合である。

- ①ボランティア及びNPO活動の参加を啓発する事業
- ②NPO法人の設立
- ③地域課題の解決に向けた先駆的・モデル的な取組み事業
- ④いたばし総合ボランティアセンター運営委員会がボランティア・NPO活動の普及・推進のために必要と認める事業

助成金額は、原則として1事業につき10万円を上限としている。

助成金申請者は公開による事業説明を行い、審査会により助成事業が決定される。

2009年度は2回募集し、合計13団体から申請があり、5団体に交付を決定した。2010年度第1回は課題発信型公募事業（児童・青少年のボランティア活動普及促進事業）として2団体の応募に対し1団体、区民提案型公募事業（地域の課題に対して積極的に取り組む事業）として5団体の応募に対し3団体の交付決定を行った。第2回は区民提案型のみで2団体と2個人への交付を決定したことにより、2010年は合計8団体・個人への交付となり、前年度よりは増加している。

キ 評価と課題

センターの設立により、社協が主に扱っていた福祉分野のボランティア活動から、子育て支援、外国人支援、災害救援、まちづくり、自然保護など様々な分野へと活動が多様化、活発化し、ボランティア間のネットワークが広がったことは評価される。また、

ボランティアフェスタの参加団体・参加者数は増加しており、ボランティア活動促進の成果をあげていると言える。

一方、今後の課題としては、センターが中間支援組織としてさらに専門性を高め、機能を強化することが求められている。区では、センターの窓口受付時間や職員体制の拡充、社会起業家への支援、企業CSR促進、地域との連携強化など、センターの運営に関する見直しが行われている。

ボランティア・NPO団体からは、活動の開拓やコーディネート、活動場所の拡大、活動資金確保等の要望がある。これらに対する支援はもとより、センターに拠点を置くボランティア・NPO団体との関係を強固なものとし、センターを拠点としていない団体へもネットワークを拡充し、区内のボランティア・NPO活動をさらに活発化していく必要がある。そのうえで、区が現在設置を推進している地域会議（第1章2（2）参照）において、ボランティア・NPO団体も地域の一員として重要な役割を果たすことが期待される。

（4）森の番所

2010年6月16日（水）の午後2時から5時まで、民間交番「森の番所」を訪れた。「森の番所」は、ときわ台駅周辺における防犯・防災活動を進め、地域住民の安全・安心に寄与することを目的とした活動を実践しており、この内容を中心に説明を受けた。

ア 開設の経緯

ときわ台駅南口にある商店街は飲食店を中心としており、治安対策には特に関心が深かったため、2002年頃から交番誘致運動を進めていた。2006年度「東京都特定施策推進型商店街事業」の補助対象の中に、治安（地域の防犯拠点の整備）として民間交番設置事業が提示されていたことから、常盤台駅南口商店会で交番誘致の代替としてこの事業に応募し、認可された。その後、この事業が地域全体にとってプラスになるという判断から、関連町会の有志が核となって、第三者的組織「南ときわ台民間交番管理

運営委員会」を2006年10月に立ち上げた。

同年12月17日に「森の交番」として開所したが、「交番」は公用語になっているということから、翌年1月1日に「森の番所」と改称した。

イ 管理運営団体

「森の番所」(以下「番所」という。)の管理運営を行う「南ときわ台民間交番管理運営委員会」の構成は、常盤台駅南口商店会のほか、隣接の常盤台銀座商店街振興組合、常盤台南口神社通り商盛会、さらに、商店会が属する町会である南常盤台一丁目町会、南常盤台二丁目町会、地域内の福祉施設である社会福祉法人JHC板橋会をメインとして位置づけている。また、協力団体として、隣接する六町会、地域内の小中学校・同PTAにも参画を依頼している。

役員構成は、会長、副会長、幹事長、事務局長、事務局次長が各1名、幹事、会計、庶務、監事が各数名となっている。会員は一般会員、賛助会員、特別会員で構成されている。

会員は当初115人集まったが、現在は86人(一般会員47人、賛助会員35人、特別会員4人)となっている。

活動主体は一般会員だが、番所に常駐する等、活発な活動をしているのはこのうちの3分の1ほどである。

ウ 開設の目的

番所は、ときわ台駅周辺における防犯・防災等の事業を遂行し、地域住民の安全・安心に寄与することを目的としている。

エ 活動内容

①常駐

2人1組、1日3交代制(午前;8時~12時、午後;13時~17時、夜間;18時~21時)で、年中無休の常駐を続けている。交通安全運動を含めると、2008年度は延べ1,690人、2009年度は延べ1,730人が常駐した。会員は町会・商店

会等で仕事を持っている方や高齢の方が多いため、特定の方が常駐を主に担っているという課題がある。

②パトロール

時間帯は不定だが1日1回パトロールすることを原則としている。警察犬の訓練を受けた大型犬ラブラドルレトリバーの「まる」が一緒にパトロールすることもあり、町の人気者となっている。

③情報の収集管理

番所には板橋区から週1度犯罪情報が届き、警察とも緊密な連絡を取り合っている。

また、番所で道を聞く方からの情報や町の噂話、パトロール時の見聞などにより、常時新鮮な情報が集まることから、問合せの多い店の地図を貼り出すなどして道案内等に活用している。

④交流

番所は年中無休で常に人がいることから、地域の人が挨拶しあったり、つどったりする交流の場となっている。

オ 活動の特徴

番所の管理運営をする「南ときわ台民間交番管理運営委員会」は基本的にはボランティアで、建物等の維持管理経費は会員の会費で賄っている。活動しながら、経費も負担するという一方で、活動されている方々のこの事業にける熱意とボランティア精神により、番所が成り立っている。

番所設立の契機が地域の課題解決だったということもあり、防犯・防災という公共的な活動で地域の方々が自主的にマンパワーと資金を出し合っておられ、まさに昨今話題となっている「新しい公共」を実践されているといえる。

また、番所は週5日開所する予定であったのを年中無休とするなど、地域で求められる役割を柔軟に果たしていく活動姿勢により、認知度が上がり、皆に親しまれる「まちの番所」になっている。地域の人々から寄せられる反応のうち、およそ8割は好意的

な意見であるという。

カ 活動による効果

①防犯・防災

番所開設後、駅前や商店街で夜にたむろし騒いでいた中学生・高校生の姿が見えなくなったこと、自動車・バイク・自転車の違法駐車が減ったことから、防犯・防災の効果があり、犯罪の抑止力ともなっている。近隣住民からも「夜間帰宅時に、番所の灯りを見ると安心する」という声が寄せられ、番所の存在意義は大きい。

②人の交流

先述のとおり、番所は地域住民の交流の場であるとともに、運営側の会員にとっても、例えば退職後の活動の場、居場所としての役割も果たしている。

③地域の活性化

番所は新聞、週刊誌、ラジオ放送等のマスコミによって好意的に報道され、区外にも名を知られるようになってきている。防犯・防災のみならず、まちの拠り所として様々な役割を果たしていることから、各方面からの視察も多く、常盤台地区の活性化に貢献しているといえる。

キ 今後の課題・将来像

現在、番所の会員は中高年層が多いが、今後は若年層への拡大を含めた会員数の増加が課題である。高齢化が一層進む中、シニア世代の方々が地域の活動により積極的に参加されるよう、身近な住民による勧誘の力が期待される。

また、番所は、性別、年齢、経験、所属にかかわらず、地域を語るつどいの場「サロン」となることを目指している。さらに、高齢者や中学生のボランティア参加や学校の体験学習の場となるなど、様々な活動についても検討されている。今後も多様な地域のニーズに応じて、番所が地域の拠点としての役割を果たしうると考える。

ク まとめ

住民の力で運営を継続していく裏には、人的・資金的に大きく貢献する「キーマン」が存在している。行政をあてにしすぎず、民間ならではの活動を目指すという信念や、事務局長の町会活動、郷土芸能保存、国際交流等々の多彩な活動経験によって、番所では、行政には不得手である臨機応変、柔軟な地域活動が可能となっている。板橋区内での先進的な住民活動であることから、番所がさらに地域に根付いた交流の場となっていくよう、願うとともに、活動を担う住民を増やすためにどのような方策をとられていくか、今後とも期待をこめて見守りたい。

(5) グループけやき

2010年6月13日(日)の午前8時から11時まで、板橋区前野町一丁目にある「けやきの公園」を訪れた。けやきの公園では、板橋区地域がつくる公園制度に基づく団体「グループけやき」が活動しており、グループけやきの活動を視察するとともに、その活動内容等について説明を受けた。

ア 板橋区地域がつくる公園制度

板橋区地域がつくる公園制度(旧公園の里親制度)は、地域の共有財産である身近な公園を地域住民で見守ることにより公園の美化と郷土愛の醸成に寄与することを目的とし、板橋区と地域住民が公園の管理について互いの役割を決め一緒に管理するための協定を結ぶというものである。

具体的な役割分担は、公園の清掃・除草・簡易な刈込み・遊具の点検等を地域住民が結成したグループで行い、ごみの回収・トイレの清掃・樹木剪定・遊具の修理等を区で行うというものである。

なお、地域住民で結成するグループは、町会でなく、かつ誰でも参加できる開放的なグループであることが求められ、活動費の支給と倉庫の貸与を受け一方、区への活動報告書・経理状況報告書を提出する義務を負う。

2010年4月1日の時点で、区立公園333か所及び公園以外の遊び場等板橋区管理地24か所、合計357か所のうち、板橋区地域がつくる公園制度に基づくグループが活動する公園等は24か所となっており、今回視察したグループけやきが活動するけやきの公園もこのうちの1か所である。

イ グループけやきの活動内容

けやきの公園は、地元要望に基づいて板橋区（土地開発公社）が取得した用地を、ワークショップ方式で整備した公園である。グループけやきは、このワークショップを行っていたメンバー40人ほどを中心に結成されたボランティア団体で、公園の里親制度（現在では「地域がつくる公園制度」へと名称変更。）第1号の団体として区と協定を結び、公園の維持管理を10年にわたって担っている。

グループけやきでは、結成の際に確認した目標 ①自然との共生 ②地域住民との交流 ③防災の拠点 を大きな柱とし、阪神・淡路大震災での教訓を忘れずに「地域交流」を第一の目的としている。このため、公園の維持管理の他に、地域との交流イベント等の活動も行っている。

また、グループけやきのメンバーが、グループけやきの他に、花づくりグループさくらの会を結成し、けやきの公園内で、野草を中心とした花壇の維持管理を行うとともに、寄せ植え講習会やハーブティーの集いなどの行事も行っている。

活動の主な内容は次のとおりである。

- ① 毎週日曜日午前9時（夏季は午前8時）から、公園の清掃・除草、設備や柵の簡易な補修等
- ② 花壇の手入れ、樹木の剪定、堆肥づくり
- ③ 公園コンサート、防災体制、餅つき体験、こいのぼり大会、七夕まつり、芋煮会、地域との交流イベント等
- ④ 近隣小学校の総合学習時間などにおける協働作業（区立富士見台小学校児童による公園美化活動など）
- ⑤ けやき通信・さくらの会通信の会報発行、ホームページによ

る広報活動

⑥ 地域のお祭りの際の場所提供

なお、活動にあたっての資金は、大きく分けて次の二つから調達されている。

① 区からの助成金

区みどりと公園課に確認したところ、区からの助成金は報償費としてグループに支払われ、その金額は活動面積等に応じて算定されている。

② イベントからの収入

年間8回程度自主開催しているイベント等で、ハーブティー等の販売を行うことにより得た収益金を、グループの運営に回している。

ウ グループけやきの特徴と活動継続の秘訣

グループけやきに登録しているメンバーは、ワークショップのメンバーをベースに40人ほどであるが、実働は15人程度。イベントの際に集まってくるボランティアも含めると20～30人が活動している。

メンバーの年齢構成は比較的高齢であり、最高年齢は95歳、男女構成は半々程度である。居住地は周辺地域が中心であるが、必ずしも周辺地域に限らず、いたばし総合ボランティアセンターの情報をはじめ、広報、ホームページや掲示板のけやき通信を見て活動の趣旨に賛同した人たちも集まってくる。

グループけやきの活動面等での特徴は次のとおりである。

- ① グループ内に上下関係は無く、気軽に意見を言ったり、アイデアを出し合えたりできる。お互いの身分をあまり明かさずに、前職や肩書き等にとらわれない人間関係づくりをしている。
- ② グループの活動に賛同し、グループに入りたい人の入会は原則自由、退会も同様で参加しやすい。
- ③ 毎週の活動後に意見交換をし、メンバーの特技やアイデアを活かして活動に結び付けている。

- ④ 活動への参加の強制はしない。メンバー個人個人が、無理をせず自分のできる範囲での活動を行っている。
- ⑤ 地域の小学校、町会、商店会や企業と協働し、活動のすそ野を広げている。
- ⑥ ホームページを作成して公開し、また会報を発行するとともに、掲示板において活動内容を周知するなど、広く情報を発信している。
- ⑦ グループの活動により、町会、自治会、商店会、企業、学校など、いわゆる「地域コミュニティ」の結束が強化されている。

2010年4月、グループけやきは結成10周年を迎えている。10年もの長きにわたり任意団体であるボランティアグループの活動が継続している秘訣として次のことが挙げられる。

- ① グループの中で「偉い人」を作らないことを不文律としている。グループ内で上下関係はない。
- ② 仕事分担についての強制はなく、一人ひとりが公園のために良かれと思う清掃や除草等を自主的に行っている。ただし、活動後のミーティングで、お互いの仕事の位置づけについて緩やかに確認が行われている。
- ③ 活動のPR方法がしっかりしている。ホームページの作成・更新に力が入れられているほか、紙ベースのけやき通信の発行や、公園内の掲示板の有効活用も行われている。
- ④ グループ内にキーマンが複数いる。キーマンの共通した特徴は、明るく、気さくで、積極的で、話好きで、地域に愛着を抱いていることである。
- ⑤ 区役所に地域住民（グループ）の意向を受け入れるキーマンがいた。用地買収の要望に応えるとともに、ボランティア活動の要望に対しても公園の里親制度を創設して応えた。

エ 「地域がつくる公園制度」に対する考え方と活動に対する今後の課題

ヒアリングから明らかになった「地域がつくる公園制度」に対

するグループけやきの考え方は次のとおりである。

- ① 資金を使えば良い公園づくりができる訳ではなく、人と人との信頼関係があってこそはじめて、地域の公園づくりが可能である。
- ② 地域住民が知恵を出し合い、それぞれの特技を生かしつつ、行政と一緒にあって“生きている公園”づくりを進めることが大切であり、このようないわゆる“けやき方式”の公園づくりが各地に広まっていくことを願っている。
- ③ “生きている公園”に携わることで、グループのメンバーもまた“生かされている”。

また、活動に対する今後の課題について、グループけやきは次のように答えている。

「次世代の育成が最大の課題である。グループのメンバーは高齢化してきている。一方、地域の若い30代から40代の人たちは仕事や子育て等で多忙で、活動に参加できない。定年で仕事を終えた人たちが、自分の居場所づくりの一環として活動に参加してくれることを期待している。」

この答えは、高齢期を迎えた地域住民の“生きがいづくり”が活動継続の鍵を握っていることを示唆している。

2 板橋区における今後の取組み

(1) 自治基本条例

ア 自治基本条例の位置付けと各自治体の制定状況

自治基本条例は、「自治体の憲法」などとも呼ばれ、自治体運営の基本原則などを定めたものである。制定した自治体により違いはあるものの、概ね次のような内容がその条例の中に定められている。

- ① 自治体運営のための基本原則（自治の基本理念、自治体運営の方向性・将来像、情報の共有、住民参加・協働の推進など）
- ② 自治体と住民のそれぞれの役割と責任（首長・議会・職員の

責務、住民・企業等の責務など)

- ③ 自治を推進するための仕組み（情報の公開、審議会への住民参加、住民投票の仕組みなど）

各自治体における自治基本条例の制定状況についてであるが、2001年4月1日に北海道ニセコ町で施行された「ニセコ町まちづくり基本条例」が、全国で最初の自治基本条例と言われている。その後、およそ200の自治体で自治基本条例が制定された。特別区にあっては、2003年に杉並区、2005年には文京区、中野区、足立区、そして2006年には豊島区で自治基本条例が制定された。また、2010年には、さらに墨田区、新宿区、練馬区で自治基本条例が制定されている。

イ 自治基本条例制定の背景

多くの自治体で制定が進んでいる自治基本条例であるが、その制定の背景として、次のことが考えられる。

- ① 地域主権（地方分権）推進の流れ
住民自治の一層の推進に向けて、自治体の自己改革が求められている。
- ② 行政ニーズの多様化
住民の行政に対するニーズが多様化してきており、行政運営への参加の意欲も高まってきている。
- ③ 厳しい財政状況
少子高齢化の進行や景気の低迷に伴う税収減・支出増により、自治体が厳しい財政状況に置かれている。

これらのことを踏まえると、財政状況が厳しくなり多様化する行政ニーズに応えられなくなった自治体が、住民の行政運営への参加と協働を進めることを切り札にすることで、支出を削減し財政難を乗り切ると同時に、一層の住民自治を推進することが可能になり、このことを制度的に保障するために自治基本条例の制定を進めていると言える。

ウ 自治基本条例制定に向けた板橋区の動き

板橋区では、自治基本条例の制定に向け、自治基本条例等検討委員会及び区民参加の「板橋区自治基本条例区民ワークショップ」を立ち上げた。この区民ワークショップは2010年6月から開催しており、自治基本条例に盛り込むことが望ましいと考えられる内容の検討を進めている。

このワークショップへの区民の応募状況であるが、定員50名程度に対し49名の区民が応募している。また、この区民ワークショップでは、議論の際のファシリテーターを委託業者が行い、区職員や大学教授等が連携しサポート役を担っている。

区民ワークショップのスケジュールであるが、ワークショップでの検討結果を踏まえ、2011年3月までに最終報告書を区長に提出する。これを受けて、2011年度には、自治基本条例のための委員会を設置して条例案を検討し、その後、区議会に条例案を提出するという流れになっている。ただし、他自治体の状況を見ると、首長提案の条例案そのままでは認められないケースもある。

(2) 地域会議

ア 板橋区の地域の現状

現在、板橋区内には約220の町会・自治会が存在しており、そのうちの約200の町会・自治会が板橋区町会連合会に所属している。板橋区町会連合会には18の支部があるが、これに対応するかたちで区の組織である地域センターが同じく18か所設置されている。

板橋区の各地域では、青少年健全育成事業については板橋区町会連合会の支部単位（地域センター単位）で18の青少年健全育成地区委員会が、環境活動についても同じく板橋区町会連合会の支部単位（地域センター単位）で18の地区環境行動委員会が、防災活動については町会・自治会を母体とする210の住民防災組織が、区から委託あるいは補助を受ける等してそれぞれの活動を実施している。

具体的には、青少年健全育成事業については、町会・自治会代

表やPTA代表等の住民ボランティアで運営する青少年健全育成地区委員会を、地域センター職員を中心とした区職員がサポートするとともに、区から委員会に対して委託料を支払うかたちで助成を行っている。

また、環境活動については、同じく住民で運営する地区環境行動委員会に対して、消耗品の補助を区から行っている。

一方、防災活動については、町会・自治会を母体とした住民防災組織によって実施しているが、この活動に対しても区から補助が行われている。

現在、板橋区の町会・自治会では、リーダーの高齢化が進んでおり、その平均年齢は70歳を超えている。このため、将来的に地域の活力が低下することが懸念されている。これと同様に、青少年健全育成地区委員会、地区環境行動委員会、住民防災組織についても、近年は構成員の高齢化や委員等の重複化が進んでいる地域があり、現在と同様の活動が今後も継続できるか懸念されている。

一方、地域には、町会・自治会のほかに、NPO、ボランティア団体、商店会、企業、PTA等も存在しており、地域活動を維持していくためには、これらの団体等が連携し、地域の問題を共有することによって、新しい地域社会を創造する必要がある。そのためには、これら個々の団体のベクトルを整理するための会議体の設置が必要となってくる。

イ 地域会議が提言された経緯

このような地域の状況の下、板橋区では、2007年11月に「自治力UP」推進協議会（以下「協議会」という。）を設置した。この協議会は、少子高齢化の進展や社会経済情勢の変化により顕在化した「地域活動の担い手の高齢化」、「住民の無関心」、「情報が共有できない」などの地域社会が抱える課題を解決することのできる、「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概に溢れた自治力豊かな地域社会を実現することを目的として設置した

ものである。1年以上にわたり自治力を向上させる方策等について検討を重ね、その最終報告が2009年1月にまとめられた。

この報告によると、自治力向上のためには「新しい協働の仕組み」が必要であり、これを実現するための課題について、①地域における体制＝関係づくり ②区の支援・推進体制＝環境づくり ③協働を推進していく制度＝行政の見直し の三つの視点から整理されている。このうちの①地域における体制＝関係づくりの中で、「地域の多様な主体がお互いの顔を知り交流するための場の設定が、協働を拡充していく」として、「自治力UP」地域会議の設置について提言があった。

区は、2009年8月、「自治力UP」推進会議（以下「会議」という。）を設置し、協議会の提案中、最も大きな柱であった「地域会議」の設立に向け、地域会議の位置付け・構成・主な活動などの基本的枠組みについて検討を行った。これらの検討結果については、2010年3月に「自治力UP」推進会議検討結果報告「『自治力UP』地域会議の推進について」としてまとめられた。この中で、地域会議の設立に向け、①地域における協働意識啓発のために、区に協働推進担当係長を新設 ②地域情報連絡会を開催し、区が事務局機能を担う ③地域会議の設立に向けた人材支援・準備支援 という段階的な区の支援体制が提言された。この段階的支援体制の提言の主旨は、新設の担当係長のもと、地域の情報共有を目的とした「地域情報連絡会」の設置により地域の縦割りを排除し横の連携を充実させ、その上で、地域の課題解決や活性化を目的とした「地域会議」の設立を図る、というものである。

ウ 地域会議の基本的枠組み

以下、会議の報告書が示す地域会議の基本的枠組みを示すとともに、若干の補足を加える。

地域会議とは、それぞれの地域が抱える課題の解決とコミュニティの活性化を目的として、地域住民、町会・自治会、商店会、企業、NPO・ボランティアなどの地域の様々な団体が主体

となって、それぞれの持つ情報を共有し、共通の課題の解決に向かって、対等な立場で連携・協力して取り組んでいくネットワーク組織である。地域会議は、行政の指導のもとに義務的・強制的に設置されるものではなく、地域の人々の主体的な意思で設置されるもので、地域住民と既存の各団体等が連携・協力することによって補完し合い、自治力の相乗効果を生み出すことをねらいとしたものである。

地域会議の具体的な活動内容については、それぞれの地域会議の中で自由に設定されるべきものであるが、概ね次のような活動を想定している。

- ① 地域団体の活動や地域の状況等の情報交換
- ② 地域課題に関する情報の共有と解決策の検討
- ③ 地域福祉の向上に資する地域主体の行事の運営に関する協力体制の構築
- ④ 地域の課題解決に向けた区との協働事業の企画提案

地域会議の地域の範囲については、原則として地域センターの区域を基本単位とするが、各々の区域の事情により柔軟に対応することとしている。区内18か所ある地域センターの区域を基本単位とすると、1地域あたりの人口は、平均で約2.9万人となる。

地域会議の定期的な会議場所や事務局の主な活動拠点については、各地域会議が独自に確保できることが望まれるが、必要であれば、区は区の施設を地域会議の主な活動拠点とすることを検討するとしている。

エ 地域会議設立に向けた板橋区内の動き

2010年度から、各地域において区の支援のもと地域情報連絡会の設置を推進し、2011年度以降、設立の機運が高まった地域から、住民の主体的な意思に基づき、地域会議への移行を区が支援していく予定である。各地域の状況であるが、2010年5月に桜川地域情報連絡会が、同年6月に仲宿地域情報連絡会が、同年10月に前野町、常盤台、徳丸、大谷口の各地域において地域情報連絡会が開催された。この後も各地域で開催が進み、同年12

月までに合計9つの地域で地域情報連絡会が開催された。

これ以降の予定であるが、地域会議の設置については、地域の自主性を尊重しつつ、長い期間をかけて進めていくべきものであり、拙速に立ち上げることや数多く立ち上げることは重要でないとの判断から、数値を示した設置計画等は定められていない。

オ 23区における地域会議体の設置状況

板橋区が設立の支援を始めた「地域会議」と類似した地域会議体（協働型地域プラットフォーム）の23区における設置状況であるが、現在9区で既に設置されている。以下に、このうちの目黒区、新宿区及び豊島区の設置状況を示す。

目黒区での地域会議体の歴史は古く、30年以上前の1974年度に「住区住民会議」として設置されている。住区住民会議は、コミュニティ活動の活性化を目的として、地域住民、町会・自治会、PTA、商店会、社会教育団体、地域活動団体、事業者などによって構成される、自主的・民主的な団体である。活動内容は、住みよいまちづくりのための話し合い、地域活性化事業の実施、住区ニュースの発行などで、これらのまちづくり活動に対して区が支援を行っている。活動の拠点は、各地区に整備された住区センター（集会施設、児童館・学童クラブ、老人いこいの家、防災拠点の複合施設）であり、住区住民会議が指定管理者として住区センターを管理している。住区住民会議の地域（住区）の規模は、22の小学校の通学区域を基本単位としており、1地区あたりの人口は平均で約1.1万人となっている。近隣社会としてまとまりを保持することが可能な区域ということで、小学校の通学区域を住区として設定している。長い間、住区住民会議の活動が継続していることの要因の一つとして、地域と区職員の関係が良いことがあげられる。

新宿区では、地区の合意形成や地域課題の解決の場として、10の特別出張所区域を基本単位として、2007年度から「地区協議会」を設置した。この地区協議会には、地域活動組織のほか、一般公募委員（区民）が参加している。また、各地区協議会に区の専任

非常勤職員が配置され、事務局活動を担っている。活動の拠点には特別出張所を使っており、1地区あたりの人口は平均で約3.0万人である。協議会の活動は4分野（安心安全、子育て、高齢者、環境美化）に分けられ、それぞれの分野ごとに分科会を設け、分科会の中で具体的な活動内容を検討している。

豊島区では、既存の地縁組織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として「地域協議会」の設置を検討し、2010年度から北池袋地区をモデル地区として地域協議会を設置した。モデル地域協議会では、4つの部会（地域活性化、子育て、教育、福祉）を設け、地域課題や活動拠点について検討することが予定されている。地域協議会の区域は、8つの中学校の通学区域を基本単位としており、1地区あたりの人口は平均で約3.3万人である。

カ 地域会議設置にあたっての課題

板橋区において地域会議を設置するにあたっては、次のような課題が考えられる。

(ア) 地域会議の担い手について

地域会議の中心となるであろう町会・自治会の役員が高齢化し、また地域内の他の委員会の委員等も兼ねていることが多いため、負担がますます大きくなる。その一方で、新住民・若年層住民が地域活動にスムーズに参加できる仕組みができていない地域が多い。

また、既存の価値観を重視する傾向にある町会・自治会と特定の目的を持って活動するNPOが連携できるか、企業が地域会議に参加することにメリットを見出せるか、地域内の複数校が参加する各PTAが上手くまとまるか等、乗り越えるべき問題が多い。

長い目を見た時に、誰が地域会議を担っていくのか、その仕組みづくりが課題となる。

(イ) 地域会議の区域について

地域会議は、区内18か所ある地域センターの区域を基本として立ち上げられる。このため、1地域あたりの人口は平均約2.9

万人となる。これを、先述した23区内の他区の状況と比べてみると、新宿区とほぼ同様の1地域あたり人口（10か所の特別出張所の区域を基本として「地区協議会」を設置し、1地域あたり約3万人）となり、目黒区より大きな1地域あたり人口（22か所の小学校の区域を基本として「住区住民会議」を設置し、1地域あたり約1.1万人）となる。

また、板橋区内の地域センターごとにも人口のばらつきがあり、高島平地域では、地域内人口が約5.6万人にもなり、ともすれば1つの市程度の規模となっている。このため、高島平地域に一つだけの地域会議を設置したとすると、地域会議の規模がかなり大きくなってしまう。

一方、地域会議の地域の範囲については、「自治力UP」推進会議の議論の中で、区内に50か所ある小学校の通学区域を基本単位にし、1地域あたりの人口を1万人程度に抑えるという案もあったが、最終的には先述した地域センターの区域割に決定したという経緯がある。地域会議の立ち上げをサポートする区の既存組織（地域センター）とのバランスも考慮しなければならないが、地域会議のすそ野を支え、地域会議活性化の成否を握ると考えられる地域内住民の適正規模について、今後も検討を重ね、必要があれば柔軟に変更していく必要がある。

（ウ） 地域活動への財政的支援について

地域活動に対する板橋区からの財政的支援は、他区に比べて手厚いと言われており、町会・自治会を中心に、青少年健全育成、環境、防災に係る各組織等に対して、区から一定額の財政的支援（資材・消耗品等の支給を含む。）を行っている。

新たに「地域会議」ができた場合、昨今の区の財政状況を見ると、更なる財政的支援を実施するには厳しい状況にある。「区からの財政的支援が、活動資金の一部または多くを成す」という構図がある以上、地域会議を実効性のあるものにするためには、町会・自治会をはじめとする既存団体から地域会議へと財政的支援先を切り替えていくことが必要と考えられる。このことに対しては、既存団体からの強い反対が予想され、段階的な切替えも検討

すべきである。

また、自治力豊かなまち実現へ向け、地域に対するインセンティブを与えるために、地域提案型の財政的支援制度の導入を検討するのであれば、地域の窓口の一元化のため、地域内のいくつもの既存団体に支援する仕組みから、地域会議という一つの団体に支援する仕組みに転換していくことが望ましい。

これらをまとめると、財政的な支援の種類、支援先の一元化等が課題となる。

(エ) その他の課題

板橋区内の町会・自治会では、これまでも活発に地域活動を行ってきていることから、区が地域会議に期待する「役割」を既に果たしているという自負がある。また、地域活動を実施している団体も、町会・自治会が中心になっていることが多く、地域会議が既存の組織の屋上屋を架けることになる可能性もある。

