

## 第2章 視察した自治体等の状況

板橋区における地域と行政との協働によるまちづくりのあり方について考察するため、当分科会では、先進的な取組み・活動を行っている自治体・団体を視察した。

### 1 葛飾区「市民活動団体（NPO）との協働事業提案制度」

2010年2月9日（火）の午前10時から12時まで、葛飾区役所を訪れた。葛飾区では、市民活動団体を支援し、協働を進める足がかりの一つとして「市民活動団体（NPO）との協働事業提案制度」（以下「協働事業提案制度」という。）を創設しており、この内容を中心に説明を受けた。

#### （1）導入の経緯

葛飾区は、2002年に新たな公共経営を目指した「第二次葛飾区経営改革宣言」において、「公共サービスは、全て区が担うべきであるという考え方を改め、地域の実情に応じて、公的分野をコミュニティ、NPO、民間企業等との間で適切に役割分担する仕組みを追及していく（公私協働の仕組みの構築）。これにより、地域社会における多様な主体間の協働を生み出し、本来の地域社会を区民自らが考え、行動する区民参画を促進していく。」と宣言した。

これまでの公共サービスは、行政が責任を持ってその内容を判断し、行政が中心となってサービスを提供してきたが、区民の生活行動や価値観が多様化・複雑化する中であって、全ての区民の満足を得るようなきめ細やかで柔軟なサービスを行うことが困難となってきている。このような状況においては、行政が単独で公共サービスを担うのではなく、NPO活動団体との協働によって、お互いの特性を活かした役割分担をすることによって、多様化・

個別化する区民ニーズに的確に対応していこうという趣旨のもとに、2004年4月に「市民活動団体（NPO）との協働及び支援に関する基本的考え方」を策定した。これは、地縁型団体や民間事業者に加え、NPOなど様々な主体との協働を全庁的に推進していくための「協働の指針」となるものであり、その方策の一つとして、協働に関する調整・総括の役割を担う専管組織（地域振興課市民活動推進担当係）を設置した。

そのうえで、市民活動団体との協働を積極的に進めるため、2005年から「協働事業提案制度」を開始した。

## （2）葛飾区内の市民活動の状況

2005年当時の葛飾区における協働状況としては、自治会・町会、民生委員・児童委員、PTAなどの地縁型団体とは、従前からの支援や協働により、地域課題解決に向けた「自助・共助」の仕組みづくりに大きな成果をあげてきたと捉えられている。また、民間企業や社会福祉法人とは、施設の維持管理や事業の委託といった、主に契約という形での協働が行われており、災害時の各種協定等の社会貢献活動面でも協働を進めている。一方、市民活動団体とは、各課の個別事業として委託や助成を行ってはいたが、区からの支援や協働の仕組みがなく、区との情報共有関係も形成されていなかったため、協働が進んでいないのが実態であった。この頃、団塊の世代が定年を迎える時期でもあったことから、区では市民活動団体との協働が地域の活性化、地域経済への効果についても新しい可能性を引き出すものと期待し、「協働事業提案制度」を創設した。

あわせて、事業遂行能力とマネジメント能力を持った市民活動団体を育成・支援していくため、2006年度に「市民活動支援センター」を設置し、市民活動を行いたいと考えている個人や団体に対し、情報や場の提供、相談受付、施設貸出、講座等を行っている。施設管理・事業運営は指定管理者制度を導入し、NPO法人ワーカーズコープに委託している。

葛飾区内のNPO法人の数は、2005年度の48法人から年々増

加し、2009年12月現在で、86法人（東京都認証76法人、内閣府認証10法人）となっている。一方、市民活動に参加している区民の割合（政策・施策マーケティング調査による）は、2005年度は7.2%、その後は9.9～8.6%と、大きな伸びが見られないのが現状である。

葛飾区は中期実施計画において、2012年度までに、NPO法人数を100団体に、市民活動に参加している区民の割合を11.5%にすることを目標としている。

### （3）「市民活動団体（NPO）との協働事業提案制度」

#### ア 制度概要

##### ①目的

地域の課題に対し、市民活動団体（NPO）の即応性、専門性や先進性等を活かした事業の提案を募集し、NPOと葛飾区が協働して解決を図るとともに、区行政への住民参加の促進を図ること。

##### ②提案できる事業

「市民活動団体（NPO）の自由な発想による事業（以下「自由提案事業」という。）」又は「区から課題を提起する事業（以下「課題提起事業」という。）」の提案区分で、次の事項のいずれにも該当するもの。

- ・区と協働する内容であり、役割分担が明確になっていること。
- ・「自由提案事業」については1年度内に、「課題提起事業」については、別に定める実施期間内に実施し、一定の成果が期待できるものであること。
- ・提案団体と区が協働したことのない事業であること。

##### ③事業を提案できる団体

特定非営利活動法人（特定非営利活動促進法第2条の規定による）、又は、次に掲げる項目の全てに該当する非営利の社会貢献活動を行っている団体としている。

- ・団体の運営に関する明文化された規約、会則等があること。

- ・団体の責任者及び事業の連絡責任者が特定できること。
- ・事業の成果報告及び会計報告ができること。
- ・宗教活動又は政治活動を目的とした団体でないこと。
- ・特定の公職者（候補者を含む）、又は政党を推薦、支持、反対することを目的とした団体でないこと。
- ・暴力団でないこと、暴力団若しくは暴力団員の統制下にある団体でないこと。

#### ④審査の流れ

審査会委員は、学識経験者3人以内、公募区民5人以内（就任は1回限り。選考方法は、区管理職の面接による）、区職員3人（政策経営部長・総務部長・地域振興部長）で構成されている。

書類審査、プレゼンテーションによる第一次審査、事業所管課との詳細協議を経て、再度プレゼンテーションによる第二次審査を行う。審査結果を受け、区は予算要求を行い、予算案が確定した時点で事業実施の決定となる。

審査基準として、第一次審査、第二次審査においては、事業の目的、協働の必要性、協働の効果・利点、緊急性・重要性、区民ニーズの充足度、事業の具体性・実現性、NPOの企画検討能力・事業遂行能力、予算の妥当性という視点で審査を行っている。

#### ⑤協働事業の評価

2007年度より、事業成果・協働の妥当性を検証し、改善に向けた取組みに役立てることを目的とし、協働事業の評価を行っている。協働事業を実施する団体と所管課は、事業開始前に事業の目的や効果を確認し、「事前確認シート」を協働で作成する。事業終了後に、所管課・団体それぞれが事業効果や方法等について自己評価シートを作成する。評価結果は点数化し、原則公開する。

## イ 事業実績

提案事業数については、事業開始当初の2005年度は、課題提

起事業7件、自由提案事業17件の申請があったが、その後は減少し、合計件数で2006年度9件、2007年度15件、2008年度6件、2009年度は自由提案事業5件で、課題提起事業への応募はゼロであった。課題提起事業は、区所管課からの提案により、課題、実施時期、事業内容、留意点等を年度毎に定めて提示しているが、所管課からの課題提案も少ないのが現状で、2005年度5事業、2006年度0事業、2007年度7事業、2008年度1事業、2009年度1事業となっている。課題提起事業への応募状況を見ると、NPO側は子育て支援や生涯学習関連事業について実施意欲があると考えられる。

事業予算については、提案事業の予算に上限は設けていないが、選定された事業の2008～2010年度予算案は最大でも1事業170万円以下となっている。

事業は原則として単年度の契約であるが、所管課の判断により、7～8割が継続事業となっている。

## ウ 課題と展望

葛飾区では協働事業提案制度の課題として、以下のことを挙げている。

### ①提案制度の周知

提案する団体が固定化し、提案件数も減少しているが、これは市民活動団体が既存事業で手一杯の状況で、新規の提案を出す余裕がないためと考えられている。今後さらに、周知活動を進めていく必要がある。

### ②手続きの簡素化

書式の工夫やプレゼンテーションの簡素化を図り、団体の負担を軽減する必要がある。

### ③審査会の充実

公募委員の選定方法・研修、審査方法、区所管課の意見が反映される方法等、改善・充実を図る必要がある。

### ④事業実施までの時間短縮

予算編成日程との整合性から、事業実施が翌年度となるた

め、緊急を要する事業は応募されない状況となっている。

#### ⑤評価制度の充実

現在は、団体と事業所管課の自己評価のみとなっており、両者での評価の食い違いや楽観的な評価が見られる。ただし、第三者による評価については、経費に見合う効果が見込めるか等の課題もあり、今は自己評価の充実を考えている。

#### ⑥区側の協働促進

区職員に協働の理念を一層浸透させること、課題提起事業の設定を促進することなど、区側のより積極的な取り組みが必要と考える。

### (4) まとめ

東京都が実施した「都内区市町村におけるNPO支援・協働に関する施策状況調査」(平成21年度版)によると、「団体から行政への協働事業提案制度」「行政から団体への協働相手募集制度」「協働事業評価制度」を全て実施しているとは回答しているのは、23区内では足立区と葛飾区の2区のみであることから、葛飾区の取組みは先進的であると同時に、様々な課題への対応についても独自の研究や試行錯誤が必要となってくると考えられる。

葛飾区の担当者は、協働事業提案制度の効果として、区事業の幅が広がったこと、協働相手を所管課が個別に探すより効率的であることを挙げている。ただし、経費削減や区の事務量の負担減につながるわけではなく、協働事業提案制度の主眼はあくまでも市民活動団体の支援や協働の推進にあると言える。

今後この協働事業提案制度がどのように区民に根付いていき、協働によって、区施策にはない新たな地域課題解決に向けた提案がどのように展開されていくか、板橋区への制度導入を考える上でも、推移を見守る必要がある。

## 2 宝塚市「まちづくり協議会」

2010年3月4日(木)の午後1時30分から3時30分まで、

兵庫県の宝塚市役所を訪れた。宝塚市では、協働の推進のため、既存の自治会を中核として「まちづくり協議会」を立ち上げており、この内容を中心に説明を受けた。

### (1) 兵庫県宝塚市の概要

宝塚市は、兵庫県南東部阪神間に位置し、人口 223,473 人、世帯数 89,823 世帯、高齢化率 21.2%、一般会計予算 643 億円（いずれも 2009 年 4 月 1 日現在）の自治体。自治会は約 270 団体あり、組織率は約 7 割（視察時）である。

六甲・長尾山系の緑に恵まれ、閑静な高級住宅街と宝塚歌劇で有名である。大阪府中心部のベッドタウンとしてマンションも多く建てられており、市民のボランティア意識が高い傾向にある。

### (2) 協働の仕組みづくり

1995 年に地方分権推進法が施行されるとともに、1998 年には総理大臣の諮問機関である地方分権推進委員会の勧告を受けた地方分権推進計画が閣議決定された。この計画は、国に集中していた権限や財源を地方に移すとともに、国の地方に対する関与を緩和し、地方の自己決定に基づく個性的な地域づくりを推進するというものである。これにより、各自治体では、これまでの行政システムを見直し、新たな自治の仕組みを再構築することが必要となった。この流れを受け、宝塚市では、1998 年に地方分権推進懇話会を設置し、「市と市民の役割分担と責任を果たす協働型社会の構築の必要性」と「行政運営の局面における市民参加体制の確立」について提言を受けた。また、2000 年には市民参画検討委員会を設置し、「広範な市民が参加できるような枠組みの構築」について提言を受けた。

一方、宝塚市では、これより以前に市独自の協働の仕組みとして、1992 年に「女性ボード」を創設している。この女性ボードは、女性の社会参画や政策提言力を高めるための場で、市内在住の 50 名の女性が任期 2 年で参加し、2 年目に政策提言を行うというものである。また、この女性ボードを母体に、1994 年にボ

ランティア活動センター、1998年に宝塚NPOセンターが設立されている。

さらに、1993年から市役所の組織としてコミュニティ課を設置し、新たなコミュニティ施策を望む市民の声に応えるべく、市内全小学校区で「まちづくり協議会」の組織化を進めた。当初は、中学校区単位でまちづくり協議会の設立を目指したが、なかなか協議会の設立が進まなかったため、小学校区単位に変更し、1999年に概ね小学校区でまちづくり協議会の組織化が完了した。これにより、20のまちづくり協議会が誕生している。

これらの動きが合わさり、宝塚市では、まちづくり基本条例を2002年に施行し、「市民参加の推進」、「地域でのまちづくりの推進」、「NPO等との協働のまちづくりの推進」及び「情報の積極的な公開・提供」について定めるとともに、同年に市民参加条例を施行し、その具体的な仕組みや方策として、まちづくり協議会活動への支援や市民活動促進支援事業の推進などを定めている。

### (3) 「まちづくり協議会」制度の概要

宝塚市の協働の仕組みの核となる「まちづくり協議会」は、多様化・複雑化する地域課題を解決するため、従来の自治会を軸としながら、老人会、PTA、福祉ボランティア、民生・児童委員及び各種サークルなどが連携するための組織である。

宝塚市では、まちづくり協議会の形成にあたり、コミュニティ行政の基本的な考え方を次のように示している。

- ① 従来の自治会の連携を軸とし、また自治会活動が更に充実することを目指し、人口約1万人の概ね小学校区において、個人が尊重され、また個人参加が可能な、民主的で開放的な新たなコミュニティ活動ができるよう支援する。
- ② 市民主体・自己決定による「まちづくりの住民協議体」であること。
- ③ 子どもでも高齢者でも参加できる距離を重んじ、概ね小学校単位であること。
- ④ 総合計画・都市計画を含む行政計画（まちづくり）への参加



の仕組みを目指すこと。

- ⑤ 組織づくりは自治会を中核とするほか、あらゆるボランティアグループや目的別団体の参加できる市民の横断的連携を目指すものであること。
- ⑥ 行政は市民主体を尊重しつつ、住民活動の施設整備や活動助成金で支援する。
- ⑦ 既存の自治会活動を尊重しつつ、自治会との連携により、ともに民主的な役割分担を目指すこと。また、より大きなエリア（7つの領域＝市内を7ブロックに分け、1つのブロックは1～5のまちづくり協議会を包括している。）でのコミュニティ間どうしの相互連絡を目指すこと。
- ⑧ 急速な変革ではなく、現実的に一歩ずつ進む地道な取組みが肝要であること。

上記の基本的な考え方が、そのまま、まちづくり協議会の仕組みのベースとなっている。

#### （4）既存の「自治会」と「まちづくり協議会」の関係

宝塚市では、既存の自治会の存在を否定せず、自治会を中核としつつ、いくつかの自治会を包括する形でまちづくり協議会の組織化に成功している。自治会が近隣の200～300世帯をカバーし、その自治会を10団体前後包括するまちづくり協議会については、小学校区を基本単位として1キロメートル四方で約1万人の市民をカバーする地域団体としており、その両者が地域活動及びコミュニティ活性化の両輪であると捉えている。

また、自治会組織への加入は「世帯単位」であるが、まちづくり協議会への加入は「個人単位」であり、個人、グループ、ボランティア等の多様な主体が、連携しながら地域で活動することが可能となる。

なお、宝塚市では、コミュニティの領域と活動概要を次のように捉えている。

## ア 自治会

### ①エリア

小エリア 近隣：200～300世帯

### ②地域生活の概容

- ・隣近所の顔が見え、あいさつや近隣掃除など適度のおつきあいがある範囲
- ・育児や葬祭、宅配、防災、防犯などには役立ち、遠くの親戚より近所の助け合いが大切な範囲

### ③地域活動とその性格・役割

- ・安全・安心を軸とする個人生活密着の自治会活動で、街灯の維持管理、防災防犯活動、葬祭などを行う
- ・行政の生活情報を配布、回覧する
- ・道路、マンション建設など開発上の反対運動や利害の調整への取組み
- ・老人クラブ、婦人会、子ども会を組織して運営する
- ・花壇づくり、ごみステーション管理、地域美化の取組み、盆踊り、新年会、バス旅行など親睦事業を行う

## イ まちづくり協議会（小学校区単位のコミュニティ）

### ①エリア

中エリア 小学校区：約1万人、1キロメートル四方

### ②地域生活の概容

- ・幼稚園、小学校など子どもを中心とした交流、PTA活動の範囲
- ・地域のまつり、運動会などの催しの範囲
- ・生活用品など身近な買い物圏
- ・顔が覚えられる、誰でも歩いて見える範囲
- ・行政の地域情報との出会いも多くある

### ③地域活動とその性格・役割

- ・まちづくりボランティア活動
- ・隣まちとの連携協調
- ・同志同好の協働活動

- ・会食・配食など福祉ネットワーク活動
- ・健康スポーツ活動・運動会
- ・青少年育成・学習文化活動
- ・花ランド緑化、環境活動
- ・地域のまつり、防災、人権活動
- ・地域情報誌の作成発行
- ・地区別計画作成活動

## ウ ブロック別連絡会議（地域創造会議）

### ①エリア

大エリア 生活完結圏ブロック：3～4万人

### ②地域生活の概容

- ・市民生活の基盤サービスが概ねそろうエリア
- ・交番、郵便、市など行政の出先機関があり、行政全般の情報が提供される
- ・交通の拠点駅があり、大型マーケット、レストラン、市中銀行の支店及び新聞配達所等がある

### ③地域活動とその性格・役割

- ・地域創造会議（自治会役員、民生・児童委員、PTA役員などまちづくり協議会の代表者が7ブロックごとに集まる連絡会議で、市と地域が共同で開催）
- ・市政全般の情報伝達活動
- ・地域情報の連絡調整
- ・リーダー交流と研修の場
- ・行政との対話の場

## （5）「地域ごとのまちづくり計画」の策定

宝塚市では、2002年から、各まちづくり協議会が主体となり、地域住民に呼びかけるかたちで「地域ごとのまちづくり計画」の策定がスタートした。2006年度までに、20のまちづくり協議会全てで計画が策定され、この計画は宝塚市の基本計画の策定に反映されている。

この「地域ごとのまちづくり計画」は、地域の現状と課題を調べた上で地域におけるまちづくりの目標を決め、基本方針をまとめて主な施策を提案するというものである。施策ごとに、誰が役割を担うのかという視点から、市民・行政・協働の3つに分類されている。また、あわせてスケジュールについても施策ごとに、短期（5年以内）・中期（5年から10年）・長期（10年以上）の3つに分類されている。視察の時点で、市内全体で1,681の施策が定められていたが、634の施策（37.7%）が既に完了していた。また、不要及びその他と判断された施策を除いた残りの844施策（50.2%）が未完了となっている。

なお、この計画を定める際、市では、行政と市民の間に調整役として地域担当4名を立てた。この地域担当には、市役所の次長・課長級の退職者を再任用職員として配置しており、ベテランの能力を上手く活用している。

#### **（6）まちづくり協議会への補助金**

まちづくり協議会の活動に対して、宝塚市から次の2種類の補助金が支給されている。

##### **ア 宝塚市まちづくり協議会補助金交付要綱に基づく補助金**

まちづくり協議会のみを対象として、①まちづくり協議会の組織運営 ②広報紙発行 ③地域における自治意識や連帯感を高め地域の課題解決に資する事業 ④地域ごとのまちづくり計画に位置付けられた地域事業 ⑤自然・歴史・伝統・文化などをもとに地域を見直す事業 に対して、世帯数に応じて補助金を支給するもの。

支給額は、例年、全体で約1,100万円、一まちづくり協議会当たり平均約57万円となっている。

##### **イ 宝塚市協働のまちづくり公募補助金交付要綱に基づく補助金**

市民活動を行う団体（まちづくり協議会を含む。）を対象として、①市内において不特定多数の市民の利益または社会的な利益

の増進に寄与することを目的として自主的かつ主体的に取り組む事業（自主事業）②市が提案するテーマに取り組む事業（行政提案事業）に対して、①については補助率2分の1で上限30万円、②については補助率10分の10で上限50万円の補助金を支給するもの。

2007年度は9事業に対し約200万円、2008年度は13事業に対し約235万円を支給している。

なお、自治会に対しては、別途、行政事務委託料及び自治会連合会補助金が支払われており、地域活動に対する市からの補助金等の支給先は一元化されていない。

### 3 池田市「地域コミュニティ推進協議会」

2010年8月31日（火）の午前10時から12時まで、大阪府の池田市役所を訪れた。池田市では、「自分たちのまちは自分たちでつくろう」の旗印の下、全国の自治体の中でも先駆的な施策で「地域分権」の確立を目指している。その中でも特徴的な取組みが、一定額の子算提案権が地域住民に与えられる「地域コミュニティ推進協議会」の立ち上げであり、この内容を中心に説明を受けた。

#### （1）大阪府池田市の概要

池田市は、大阪府北西部に位置し、人口104,048人、世帯数46,106世帯、一般会計予算352億円（いずれも2010年4月1日現在）、高齢化率20.2%（2008年4月1日現在）の自治体。自治会は123団体あるが、組織率は約39パーセント（2010年4月1日現在）と低い。

大阪国際空港（伊丹空港）と自動車メーカーのダイハツの本社があり、インスタントラーメン発祥の地でもある。

## (2) 「地域コミュニティ推進協議会」の設立

池田市では、2006年4月に「池田市みんなでつくるまちの基本条例」(自治基本条例)、2007年6月に「池田市地域分権の推進に関する条例」を制定し、「地域コミュニティ推進協議会」の導入に向けて動き始めた。

2007年7月から、新たに導入を図る「地域コミュニティ推進協議会」の地域説明会を開催(27回・798名参加)した上で、市民から準備委員を公募(465名の応募)するとともに、地域サポーター職員を市役所で庁内公募(67名の応募)した。同年9月下旬から10月中旬にかけて、市内の11小学校区全てで地域コミュニティ推進協議会が成立した。

協議会が立ち上がった後、部会の設置、ワークショップやフィールドワークなどを実施して各協議会内部で議論を重ね、同年12月初旬に全ての協議会から市に対して、それぞれの地域の課題やニーズに合った事業の予算提案がなされた。この提案を受け、翌2008年3月の定例市議会において、58件68,523千円の予算案が可決成立した。

## (3) 「地域コミュニティ推進協議会」の概要

池田市における「地域コミュニティ推進協議会」とは、地域の課題を解決すること、地域の共通する資源・活動を生かすこと、地域の共通の利益になることや地域で考えた方がより良い効果が期待できることの実施を通じて、市民主体の暮らしやすい地域社会を実現することを設置の目的にしており、市内の小学校区11区ごとに設置されたものである。

各地域コミュニティ推進協議会は、それぞれの地域に既存の自治会、PTA、地区福祉委員会やボランティア団体等の各種団体と地域住民が連携・協力し、個々の団体だけでは取り組めない広域課題について対応するために、各種団体のネットワーク化・相互補完を図る役割を果たす。地域コミュニティ推進協議会と各種団体とは対等の関係であり、地域コミュニティ推進協議会は既存の各種団体の活動を妨げるものではない、とされている。

なお、前述の宝塚市では、既存の自治会を中核として協議会を立ち上げたが、池田市では市で公募した準備委員が中心となって協議会を立ち上げている。この背景には、既存の自治会の組織率の違い（宝塚市で約7割、池田市で約4割）があると考えられる。

#### （４）事業の予算提案権

地域コミュニティ推進協議会には、地域の課題やニーズに合った事業を市に予算提案する権限が与えられている。予算提案額は、個人市民税（約70億円）の1%（約7,000万円）を総額としており、1協議会（小学校区）あたり600万円から700万円となっている。

地域コミュニティ推進協議会からの提案事業は、大きく6つに分類され、①安全・安心 ②福祉 ③環境 ④広報 ⑤コミュニティ振興 ⑥その他となっている。

それぞれの具体的な提案内容であるが、①の安全・安心については、街路灯強化事業、AED設置事業、防犯カメラ設置事業、安全パトロール実施事業など、②の福祉については、高齢者等配食サービス補助事業、休憩施設設置事業など、③の環境については、花いっぱい整備事業、緑化事業など、④の広報については、コミュニティ紙等発行事業、地域掲示板設置事業など、⑤のコミュニティ振興については、地域イベント支援事業、協議会事務所設置事業など、⑥のその他については、公園整備事業などとなっている。

各年度の予算提案事業の件数及び予算額を見てみると、初年度の2008年度は33事業58件で予算額68,523千円、2009年度は52事業81件で予算額71,261千円、2010年度は55事業90件で予算額72,694千円となっている。

#### （５）地域サポーター職員

池田市では、地域コミュニティ推進協議会をサポートするため、市役所の公募ボランティア職員を、地域サポーター職員として各

地域コミュニティ推進協議会に配置している。

地域サポーター職員は、任期を1年として各地域に4～6名、兼務辞令により配置されるが、ボランティアであることが原則とされ、超過勤務手当は支給されない。

地域サポーター職員の主な役割は、協議会設立・運営の初期支援、予算提案・地域の自立や活性化のための助言、地域の課題・予算提案の考え方等を庁内所管部局に伝達することなどである。

市では、地域住民自らが地域コミュニティ推進協議会の事務所の運営を担う力を身に付けるため、地域サポーター職員の人数を減らす必要があると考えている。

## (6) 新たな取組み

2007年の地域コミュニティ推進協議会立ち上げから3年が経つが、地域からは3度とも同様の事業が予算提案されている。制度自体は定着してきているが、継続性の担保が課題と考えた市は、2010年度から新たな取組みを始めた。この取組み内容は次のとおりである。

### ア 予算枠の拡大、新規ルールの作成

2011年度予算から、各地域の予算提案枠を約300万円程度拡大し、予算総額を約1億円とする。また、使い切り予算を防ぐための繰越金制度や、予算の人件費充当のためのルールなどを新たに作成した。

### イ 地域の既存団体との連携・ネットワーク作り

各地域の既存団体が、地域コミュニティ推進協議会が有する予算提案権を利用しながら、地域活動ができるように改善した。これにより、地域コミュニティ推進協議会と既存団体との連携を図る。

### ウ 地域コミュニティリーダー養成講座の開催

地域コミュニティ推進協議会の委員の固定化・高齢化、地域ご



との活動に対する温度差の改善を図るため、5回にわたり地域コミュニティリーダー養成講座を開催。市では、「地域分権の伝道師」を養成し、地域分権を草の根から根付かせる、としている。

## エ 地域の将来ビジョンの作成

市の第6次総合計画（2011年度～）の策定にあわせ、「地域の特徴とまちづくりの方向性」を、地域コミュニティ推進協議会を中心に作成することとした。これは、中長期的なビジョンを設け、このビジョンに沿った事業提案を行うことにより、場当たりの事業提案の連続による提案事業制度自体の行き詰まりを防ぐ必要があるからである。いくつかの地域では、この将来ビジョンを作成するための部会を設置し、検討を開始している。

## 4 財団法人世田谷トラストまちづくり

2010年2月9日（火）の午後2時から4時30分まで、財団法人世田谷トラストまちづくりを訪れた。当財団では、区民主体による良好な環境の形成及び参加・連携・協働のまちづくりを推進し支援するために、トラスト運動、パートナーシップ型まちづくりの推進等を実施しており、この内容を中心に説明を受けた。

### （1）設立の背景と目的

世田谷区は自然環境に恵まれた住宅地としての居住環境を守り育むために、ナショナル・トラスト運動の理念に基づいたみどり等の保全の取組み、せたがやの家・居住支援等の住まいづくり、まちづくりセンターのファンド等による住民活動支援やNPOとのネットワークづくりを全国に先駆けて推進していた。

ところが、都市環境問題の質の多様化、少子・高齢化等の社会環境の変化により、福祉的観点や安全・安心等の新たな対策が求められるようになってきた。このため、区取組みだけでなく、地域コミュニティとの連携・協力を拡充し、区民主体や区民参加による取組みを柔軟かつ横断的に推進し、支援するとともに、区

民活動と区の施策や事業とを橋渡しする機能が重要性を増してきた。

そこで、財団法人せたがやトラスト協会と財団法人世田谷区都市整備公社のそれぞれが有していたみどりや住まい等のまちづくりの専門性を統合し、今までに蓄積されたトラスト運動や住民ネットワークを継承発展させ、区民主体による良好な環境の形成及び参加・連携・協働のまちづくりを推進し支援するために、2006年4月1日、財団法人世田谷トラストまちづくりが設立された。基本財産5億円は世田谷区の出捐である。

(財)世田谷トラストまちづくりは、以下の3つの柱を目的とし、各種事業に取り組むとともに、自立的経営の確立に向けた、経営基盤の強化にも取り組んでいる。

- ①自然環境や歴史的・文化的環境を保全した美しい風景のあるまちの実現
- ②安全に安心して生き活きと住み続けられる共生のまちの創出
- ③居住環境を魅力的に守り育む活動やコミュニティの形成

## (2) 事業概要

(財)世田谷トラストまちづくりには、トラスト事業やまちづくりセンター事業を行うトラストまちづくり課、住宅関連事業や公共施設保全等を行う住まいづくり課、駐車場の管理運営や経理事務総括等を行う管理課の3課がある。今回の視察では、主にトラストまちづくり課の事業部分について説明を受けた。

### ア トラスト運動の推進

区内に残る自然環境や歴史的・文化的な環境の保全の重要性とそれを守り育てて次世代に引き継いでいく大切さを「トラスト賛助会員制度」の推進等を通じて区民に広く普及・啓発するとともに、「世田谷みどり33」(みどり率33%を掲げる区の計画)と連携し、みどりの保全・創出に取り組む。また、「市民緑地」や「小さな森」制度を積極的に活用し、民有地のみどりの保全を支援する。

## ①民有地におけるみどりの保全

### ・市民緑地制度

都市緑地法に基づく制度。当財団は全国初の緑地管理機構に指定され、1997年度より取り組んでいる。300㎡以上の緑地を所有する方と契約を結び、地域に公開することにより、憩いの場としてみどりを活かすとともに、みどりの保全につながる。市民緑地の指定により、所有者はみどりの維持管理や固定資産税・都市計画税・相続税について優遇措置が受けられる。2010年2月現在、8か所と契約を結んでいる。

### ・小さな森制度

当財団独自の制度で、2005年度から開始した。50㎡以上の庭や緑地を所有する方と契約を結び、年間7日以上オープンガーデンをひらき、みどりの大切さを広く啓発していく。ボランティアを育成し、オープンガーデンの運営やみどりの手入れについて支援協力している。2010年2月現在、6か所と契約を結んでいる。

## ②緑地等の保全と公開

公園・緑地、身近な広場、特別保護区の維持管理・公開業務を受託している。

## ③民有地の緑化推進

花のあるまちづくりグループの支援、花づくり教室・園芸講習会の開催、園芸相談・緑化相談等を実施している。

## ④自然環境や歴史的・文化的環境保全のための調査及び研究

## ⑤トラスト賛助会員制度の普及

## イ パートナーシップ型まちづくりの推進

区民活動のネットワーク形成や相互支援の促進、区民・行政・事業者等のパートナーシップによる取組みの支援により、環境保全やコミュニティ形成を図り、地域の誰もが生き活きと住み続けられる共生のまちづくりに寄与する。

## ①トラストまちづくりネットワークの拡充

ホームページ運営、情報誌・メールマガジン発行、交流会

等を実施している。

## ②地域共生のいえづくりの推進

自宅を地域住民の居場所、活動場所、自立支援といった地域貢献のために役立ててもらおう取組み。区内7か所で実施している。

## ③参加と協働のコーディネート業務の運営

街づくり協議会等への専門家の派遣、学校と地域との協働活動への支援、講演会開催等を行っている。

## ウ 人材育成と活動支援

身近な環境やまちへの関心を育む啓発活動、ボランティアや地域コーディネーターの養成講座、大学インターンシップ制度等により、地域環境の保全・創出活動を担う多様な人材を発掘・育成するとともに、区民の主体的な活動を支援する。

### ①身近な環境の発見の場の提供と啓発

### ②トラストまちづくり人材育成

身近なみどりの保全地や地域まちづくりの現場で活躍する地域コーディネーターの養成を目的とした世田谷トラストまちづくり大学専門クラスや、同大学修了生を対象とした実習体験プログラム等を実施している。

### ③区民活動への支援と協力

緑地保全等ボランティアの養成講座、ボランティアグループ・トラスト支援団体の登録、団体間の交流・情報共有化のための連絡会開催、活動の場の提供、資材の貸出等の支援を行っている。

## エ 公益信託によるまちづくり活動支援

区民の自発的かつ主体的なまちづくり活動を柔軟に支援し、区民・行政・企業のパートナーシップ型まちづくりを牽引するため、1987年から区民参加による検討と実験を経て、1992年12月に公益信託「世田谷まちづくりファンド」(以下「当ファンド」という。)とまちづくりセンターが設置された。当ファンドは(財)

世田谷区都市整備公社〈現（財）世田谷トラストまちづくり〉が3,000万円を出捐して始まったが、当財団は当ファンドの普及を図るとともに、その助成事業を支援する。

#### ①当ファンドの仕組み

公益信託制度とは、公益的な目的で一定の財産を受託者（信託銀行など）に委託し、受託者がこれを管理・運営しながら公益的活動を行っていくという仕組みである。当ファンドは、（財）世田谷トラストまちづくりが委託者、中央三井信託銀行が受託者となり、住民主体のまちづくり活動を支援するために、助成事業を行っている。

助成決定など運営の重要事項において助言・勧告を与える役割として運営委員会を設けることが公益信託法により義務付けられているが、当ファンドでは学識経験者やまちづくり活動家などの民間人を委員会の中心に置くことで、行政からの独立性を担保している。

当ファンドの助成事業運営方式の特徴は、助成申請プレゼンテーションの公開審査会方式による透明性・中立性の確保、助成グループの活動発表会による情報交換や学習・ネットワーク形成、区民サポーターによるファンド運営支援、行政のみならず個人・企業からの寄付金による基金づくりである。

#### ②当ファンドの助成実績

当ファンドはこれまでに延べ401件、区内215グループの活動に助成を行ってきた。活動の内容は幅広い分野を横断的にまたぎ、活動フィールドも区内各所に広がっている。

当ファンドの助成事業の成果として、以下の点が挙げられる。

- ・区内の多様な人材を掘り起こし、まちづくり活動を活性化させたこと。
- ・住民が発想する「まちづくり」の捉えかたを柔軟に受け止め、その概念を世に発信してきたこと。
- ・助成グループに、資金的援助に加え、信用力と活動推進力を付与してきたこと。

### (3) 課題、方向性

当財団のトラストまちづくり課長によると、世田谷区ではみどり保全の取組み以上の速さで、屋敷林などのまとまったみどりや歴史的環境が失われていっているという。大きな要因として高地価と相続税の問題が挙げられている。また、市民緑地制度や小さな森制度は、土地所有者の方のみどりの保全への意識・協力の上に成り立っているが、公開によるプライバシー保護や防犯等の課題もある。みどりの利用価値だけでなく、存在価値をより重視した制度への見直し、みどりと建物との一体的な保全の仕組みの構築等、都市部の実情を踏まえた保全制度のさらなる拡充が求められている。

また、「世田谷まちづくりファンド」については、景気の低迷や金利の低下により、寄付件数・金額が減少しており、基金の取り崩しや追加出捐が必要となっている。一方、助成の成果が一般の区民に見えにくいという現状もあることから、区民にとって切実なまちづくりの課題を助成テーマに掲げるとともに、助成グループへの専門的技術支援、ファンド運営への区民参画の機会拡充等が課題となっている。これらへの対策として、当財団では2006年度から次世代ファンドプロジェクトを開始し、助成対象に「まちを元気にする拠点づくり部門」を新設するなどの取組みを行っている。

今後は、みどりを守るだけでなく、保全された緑地において区民・団体が集い、活躍の場として一層活用していくことや、住民同士の交流のさらなる推進を図ることが期待される。

## 5 特定非営利活動法人新開地まちづくりNPO

2010年3月5日(金)の午前10時30分から12時15分まで、特定非営利活動法人新開地まちづくりNPOを訪れた。当NPOは、地元と行政との意思疎通のパイプ役として、タウンマネージメント機能を果たしており、この内容を中心に説明を受けた。

## (1) 新開地地区と新開地まちづくりNPOの歴史・概要

新開地地区は、神戸市の中心ゾーンから西寄りに位置する商店街である。1905年に旧湊川を埋め立てて造られ、芝居小屋や活動写真小屋が立ち並ぶ一大歓楽街となり、「東の浅草・西の新開地」と呼ばれるほど繁栄した。

しかし、戦後、地区の南半分にあたる広大な土地を占領軍がキャンプに接収したことをきっかけに、新開地地区の隣地にあった神戸市役所が1957年に三宮へ移転し、商業集積密度も徐々に低くなっていった。1960年代の映画館来客数の減少、市電の廃止、工場移転・縮小と衰退の一途をたどり、「こわい、汚い、暗い＝3Kのまち」として、市民の足が遠のくようになった。

1980年代に入り、危機感を持った地元の商店主たちは、神戸市制定の「まちづくり条例」に基づき、1985年に「新開地周辺地区まちづくり協議会」を結成し、「アート」「遊び」「都市居住」の3つの柱で再開発を進めていった。

1995年の阪神・淡路大震災で地域は壊滅的な被害を受けたが、国の事業を活用しての商店街アーケードの再建や復興住宅の建設によって、都市環境の整備が進んだ。その後、新住民や新就業者層をまちに取り込むため、ソフトとハードを一体で整備する必要性が出てきた。ソフト事業を行うには多種多様なプロジェクトメンバー間の調整が必要になり、これを推し進めるための強い主体として、1999年に「新開地まちづくりNPO」が設立された。

新開地まちづくりNPOは、理事9人（まちづくり協議会の執行部＝商店街・自治会関係者）、専任スタッフ5人で構成されている。地元からの会費・寄付金、補助金・助成金、事業収入の3分野でほぼ均等の収入があり、年間3,000万円程度の財政規模であるが、ソフトプロジェクトごとに別会計を組むケースも多い。

## (2) タウンマネージャーと官民パートナーシップ

### ア タウンマネージャーの役割

新開地まちづくりNPOで中心となって活動しているのは実践的なタウンマネージャーであるが、離れたところにいる請負マ

ネージャーではなく、現場にいるまちづくりの専門家で、NPOの事務局長でもある。次の①～④の仕事を行うため、まちづくりに必要な知識・経験・実績はもとより、高度なマーケティングセンスやコミュニケーションスキル等が必要となっている。

①まちづくりの主体づくり

担い手づくり、組織づくり、アクター間の協力体制づくり

②まち再生のプランニング

再生ビジョンづくり、個別事業計画づくり、機運づくり

③コーディネート実務

状況把握、ワークデザイン＝シナリオ書き、テーブル(場)の設定

④プロジェクトの実施

「一員・主要メンバー」であり、かつ「伴走者」「応援団」

## イ 官民パートナーシップの仕組み

新開地では、地域に根ざす取組みのトータルなコーディネートをNPOが行政と相談しながら行い、成果を上げた。そのうえで、官民パートナーシップの仕組みを築き、力強い事業展開につなげようとしている。

1986年の「まちづくり構想」策定時から官民の調整会議を行っているが、NPO設立以降は、年2回開催される官民の調整会議で関係者が必ず集うこととした。そこでは、地区内で行う事業について、事業目的・成果を議論し、予算や企画に反映させることを前提に、優先順位を戦略的に調整している。

### (3) 中心市街地活性化戦略

#### ア ビジョンの設定と実現まで

まちが衰退している原因として、大型店の郊外出店、駅前の魅力低下、公共公益施設の移転、居住人口の減少、高齢化と後継者難などが挙げられるが、これらをすべて解消するだけでは十分な対策とは言えない。新開地まちづくりNPOは、衰退地再生のマーケティング戦略として、まちのファンづくりを目指した。



ファンとは、消費者や通行人ではなく、自分で判断してまちを好きになり、まちの魅力を自ら発信してくれるような人を想定している。

そこでまず、まちや商店街のビジョンづくりを行った。新開地には、洗練された国際都市‘K O B E’のイメージに合わない、行ってはいけないまちという面がある一方、良質な店・スポットや常連客も存在しているという現状から、古くから変わらない良さを個性とし、まちの強みにしようと、「B面の神戸・新開地」というビジョンを打ち出した。

ビジョン実現に向け、‘K O B E’のイメージとの違いを打ち出すために、ポジショニングの手法を導入した。ポジショニングとは、他者との比較優位性を分析するマーケティング的発想であるが、新開地というまちの現在地（現状、特性）と目的地（将来像、方向性）との関係を確認した結果、「親しみやすさ」が不足していることが明確になった。

次に、まちのファンになってもらえる人として、「新開地に甘い思い出を最後に残す、団塊世代」、「独自の価値基準を持っていて感性が豊かな、自立した元気な大人の女性」の2つにターゲットを定めた。

## イ まちの特徴・魅力を伝える活動

新開地まちづくりNPOの広報戦略の特徴は、ターゲットを絞り込んだうえで、マスコミとクチコミを徹底活用する点にある。数多くの企画実施と情報発信によるマスコミ掲載、ミニコミ紙や小冊子の発行等のほか、以下のような事業により、まちのファンづくりを展開している。

- ①新開地のレトロ感あふれる建築物や老舗店舗等を訪ねる女性限定の人気プログラム「ザ・シンカイチツアー」を始め、近隣の店と一体になった体験講座などの社会見学会を開催しているが、ツアー参加者からのクチコミやリピーター参加により、大きな広報効果が生まれている。
- ②「新開地映画祭」は、毎年「Love&Eros」というメーン

テーマにより、自立した元気な大人の女性をターゲットとした上映会を開催している。参加者だけでなく、スタッフも全て女性で、参加者の満足度は高く、リピーターも多い。「自分の価値観を持った女性は伝播力が強く、また次のファンを連れてきてくれる」という狙いによるものである。

- ③「新開地音楽祭」は、ストリートミュージックの市民祭典として、夫婦づれや女性グループなどの観客が多い。企画から運営まで、すべてまちの人たちやボランティアが担っており、音楽祭の内容に共感をもってもらい、おもてなしによるファンづくりを目指している。会場で「新開地ファン」として登録すると、情報紙が定期的に届けられ、恒久的で良質なお客さんを獲得するしかけとなっている。

#### ウ まちのコミュニティを維持・発展させる活動

- ①「コミュニティガーデニング活動」は、荒れていた公園や空き地をガーデニングにより再生する活動。商店街の方や市民が気楽に参加し、NPOが全体のコーディネートを行っている。
- ②「灯りのいえなみづくり事業」は、防犯活動の一環として始まった。温かみのある雰囲気を残す路地・横丁に賑わい感のある灯りづくりを演出することや、住商混在地区では門灯・看板等の利用による個人レベルの参加等により、コミュニティの維持と防犯意識の向上、雰囲気の演出などに成果を挙げている。

このほかにも、自然発生的にファンが増えていくことを目指し、B面の神戸を表現する空間、ファンが来やすく分かりやすい空間の実現として、新開地の顔の一つである「湊川公園」の再整備と運営に取り組んでいる。

これは、行政が部分的に始めていた公園改修にストップをかけ、NPOを中心に地域の要望をまとめ、改めて設計案を行政に提示したものである。日常的に人が集まり、交流できるように、集客

の拠点となるような公園づくりを提案し、行政・事業者・NPOで協議しつつ計画を進めている。「新開地音楽祭」はこの公園を会場とするイベントの一例である。

#### (4) 協働を盛り上げるためには

新開地まちづくりNPOのタウンマネージャーによると、地域において協働を盛り上げるためには、「旗＝目指すもの」を掲げ、目的、覚悟を決め、準備し、人を集めることが重要だという。協働が流行となっているが、目的があいまいなまま安易に協働を推進するのではなく、現状の地域課題「現在地」を明確にし、ビジョンとその先にある「目的地」を決め、具体的な活動内容「戦略」を立てるという道筋が必要であると、新開地で実践された経験を踏まえての回答をいただいた。

行政との協働のためには、戦略的な計画を行政と共有することが大事である。協働がうまくいかない場合は、立ち位置が違うことが多い。例えば、行政が環境整備を押し進めても、商業者から見ると商業活性化につながらないこともある。地域と行政とをコーディネートできる人材も必要である。

