

地域デザインフォーラム・ブックレット

No. 11

住民参加

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ー現代産業集積の研究ー
- 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ー総集編ー
- 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

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というものです。

平成15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、これまでにブックレット 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てきました。

平成16年度からは研究課題を新しく「政策評価制度」、「産業振興ビジョン」、「住民参加の促進」、「コミュニティカレッジ」の4課題とし、2年間をメドに研究結果をとりまとめることとしております。

今回発行する No. 9 から No. 12 の4冊のブックレットは新しい課題への取り組みの中間報告ですが、地域の課題解決に関心を持つ方々や、私たちの活動に興味を持たれる方々などに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について詳細をお知りになりたい方は大東文化大学のホームページ <http://www.daito.ac.jp/gakubu/hougaku/itabashi.html> でご覧いただけます。

2005年3月
地域デザインフォーラム研究員一同

目 次

はじめに	1
第1章 住民参加の様々な仕組み、板橋区における住民参加 の現状と課題	3
1. 住民参加の手法	3
2. 板橋区における住民参加の取り組み	6
3. 板橋区における住民参加の到達度・成熟度	12
第2章 ボランティア・NPOとの協働	19
1. 協働への歩み	19
2. 協働への仕組みづくり	21
3. 協働への試み	26
4. さらなる協働の推進に向けて	27
第3章 環境NPOの活動とエコポリスセンターの取り組み	38
1. 板橋区とエコポリスセンターにおける環境行政の 取り組み	38
2. 住民参加と環境コミュニティ活動	43
3. 今後の課題	52
第4章 住民参加のまちづくりにおける大学の役割	53
1. 住民参加のまちづくりと大学	54
2. 地域における学生の活躍の場と条件	56
3. 事例	58
4. まとめー実現に向けて	67

第5章 子育て支援と住民参加	69
1. 子育て環境の変化と子育て支援の必要性	69
2. わが国における子育て支援策の動向—政府の取り組み	70
3. 子育て支援策の拡充—保育サービスを中心に	72
4. 住民参加による子育て支援の実際	74
5. 今後の課題	78
第6章 「志木市の行政パートナー制度」について	80
1. 「住民参加」の新たな試み：「行政パートナー制度」	80
2. 志木市のプロフィールと「行政パートナー制度」の背景	81
3. 「地方自立計画」と「行政運営推進条例」	82
4. これまでの導入実績	86
5. 「行政パートナー制度」の特徴と課題	91
おわりに	96
執筆者一覧	98

はじめに

2000年4月の地方分権一括法の施行を一つのエポックとしながら地方分権が進展する中で、21世紀におけるわが国社会では、国から都道府県へ、そして都道府県から市区町村へと、遅々とした様相を呈してはいるものの、団体自治の側面においては地方自治体の権限の拡充が曲がりなりにも進捗しつつある。今後は、「第3の分権」として、市区町村から地域へ、あるいは市区町村から地域住民へと権限を移譲するというプロセス、即ち住民自治の拡充・強化がより一層重要になってくるものと考えられる。

一方、バブルの崩壊後、「失われた10年」と呼ばれるように長期にわたり低迷した社会経済動向が続いている間に、わが国社会は本格的な少子高齢社会の到来を迎えることとなった。現在は、かつてのような右肩上がりの成長はもはや望むべくもない低成長時代に突入しており、国・地方自治体ともに厳しい財政難に直面している。中央集権型の社会から地方分権型の社会への真の移行を果たすためには、権限移譲の裏付となる税源・財源の移譲が伴わなくてはならないが、2004年における「三位一体の改革」の過程でも見られたとおり、地方財政を取り巻く動向は今後とも楽観が許される状況ではない。少子高齢化や地球環境問題への対応、安心・安全なまちづくりなど、地域社会で増大し続ける行政需要や公共的な課題に対して独り行政のみですべて対応していくことは、既に限界点に達しつつあると言っても過言ではない。

「官」あるいは「公」と総称されるセクターが、制度的な疲弊・混迷から脱却するための産みの苦しみにもがき喘いでいるこの間、「民」のセクターにおいては新たな道筋への萌芽が見られるようになってきた。阪神・淡路大震災における教訓を契機として、わが国社会においても、ボランティア活動やNPO・NGOなどの市民公益活動がにわかに脚光を浴びるようになった。これまでは、公共における課題を解決する担い手については、専ら「公」即ち行政の役割として認識されてきたところであるが、近年では、地

域における公共課題を解決するにあたっては行政のみに依存するのではなく、自らも一定の役割と責任を担おうとする自律性の備わった個人や団体などの活躍が見られるようになってきている。わが国において待望久しい成熟した市民社会を実現するうえでは、ボランティアやNPOなど自律性のある「民」と「公」の双方が対等なパートナーシップに基づいて協働していくことが不可欠であるということは、衆目の一致するところであると思われる。

これらの社会潮流を背景に、積極的な情報の「公開」、行政に対する客観的な「評価」と並んで、区政への区民の「参加」を21世紀における区政経営理念の3つの柱として据えている板橋区では、区民による区政への参加・参画、並びにボランティアやNPOなどを含む広義の区民との協働をとりわけ重要視している。そして、区民参加を含むこれら3つの柱を有機的に連携させながら区政を展開していくことは、ひいては21世紀にふさわしい新しい形の区民サービスを創造する道を拓くことにほかならないとまで認識している。

当分科会では、このように板橋区政において極めて重要な位置づけがなされている住民参加と協働について、今後さらに拡充・強化していくとしたならば如何なる仕組みや手法が新たに必要となるのか、他の地方自治体の事例なども参考にしながら研究を進め、最終的には実現可能な政策提言を導き出すことをターゲットにして取り組むこととした。その研究の初年度の成果である今回の中間報告では、「参加と協働」を共通のテーマにしながら、各研究員の問題意識や関心領域を自由に論述した内容を持ち寄り、それらをオムニバス形式で綴ったものである。

第1章 住民参加の様々な仕組み、板橋区における住民参加の現状と課題

本章では、「開かれた区政」を推進するために板橋区がこれまで展開してきた諸施策のうち、住民参加の分野で進めてきた取り組みなどを紹介する。そして、板橋区の住民参加の現時点に至るまでの到達点を概観するとともに、今後とも板橋区が住民参加をより一層進めていくための課題について考える。

1. 住民参加の手法

住民参加とは、「住民が公共政策の立案・決定・実施の諸過程に参画すること」であるという定義がある。一口に「住民参加」と言っても、様々な制度・手法がある。

(1) 法制度により保障されている住民の権利～参政権

地方自治法では、住民の基本的な権利の一つとして、地方自治体の公務に参与する権利（参政権）について、以下のとおり規定している。

(ア) 選挙に参与する権利～代表民主主義・間接民主主義

選挙に参与する権利には、選挙権と被選挙権の双方を含んでいる。地方自治における選挙権とは、地方自治体の議会の議員及び長を選挙する権利であり、被選挙権とは地方自治体の議会の議員及び長として選挙される権利である。

(イ) 直接請求をする権利～直接民主主義

住民自治の実現を期するために、間接民主主義を補完する制度として、各種の直接請求権が設けられている。いずれも、住民1人では請求権者とはなりえず、選挙権を有する者（有権者）の50分の1以上又は3分の1以上の者の連署が必要である。

○条例の制定改廃の請求権

○事務の監査請求権

- 議会の解散請求権
- 主要公務員解職請求権

(ウ) その他の直接参政権

上記のほかにも直接参政する権利として以下の権利が保障されている。

- 住民監査請求・住民訴訟
- 特別法に関する住民投票権
- 選挙に関する民衆訴訟
- 請願権

(2) その他の住民参加の手法

法令などによって制度化されているもの以外にも、住民参加には様々な手法がある。

(ア) 要望・苦情の申出

住民が行政に対して何らかの要望や苦情を申し立てる局面は、行政にとって一般的でなおかつ重要な住民との接点であると同時に、住民にとっても最も行政と密接な関係性を持たざるを得ない場面である。その機会を逃さず住民の意見を行政に反映させていくことは、住民自治の観点から重要なことである。行政に対する住民の苦情や救済の申し立てを処理し、行政を監視するオンブズマン制度なども、広義では住民参加の一つの手法である。

(イ) 広報・広聴制度

住民参加の大前提として、まず情報を提供することが必要であり、その役割を担うものとして、広報紙やホームページをはじめとする様々な媒体を駆使した広報活動は重要かつ不可欠である。また、モニター制度や長に対する手紙などを含む広聴制度も重要な住民参加の手法の一つである。

これら広報・広聴の活動は従来から存在しているものであるが、今後は、これらを如何に有機的に連携させ、地方自治体の政策決定に連動させていくかが重要になってくるものと考えられる。

(ウ) パブリックコメント

地方自治体が重要な条例を制定したり、重要な計画などを策定

したりする過程において、素案を事前に公表して、広く住民の意見を求め、それらの意見を考慮したうえで意思決定を行う仕組みである。単なる意見の聴取・収集にとどまらず、寄せられた意見の概要とそれら意見に対する地方自治体の考え方を合わせて公表するのが本来の形である。

(エ) 諮問機関等会議体への参加

地方自治体の長などの諮問機関に住民の代表を入れて政策等の審議に加わってもらう方法である。一般住民から遊離した者ではなく、真の住民代表としての実質を備えた者を選ぶことが必要である。かつては住民の代表として、地域団体の代表などの中から行政側が選定するのが通例であったが、広く住民から公募して構成員を選定する方式も一般的になりつつある。

(オ) 条例に基づく住民投票

前述した直接請求権に基づく手続きの一つである住民投票や、地方自治特別法に関する住民投票等とは別に、近年においては、地方自治体が条例を根拠として定め、その条例に基づいて住民の意見を問うという諮問型の住民投票が制度化されてきている（新潟県巻町の原子力発電所建設問題、沖縄県米軍基地の存続問題などの事例がある）。この住民投票については、法的効果の有無が問題であるとされており、これまで実施されたものを見る限りでは、法的拘束力を有しないものと解されている。

(3) 住民による行政運営・実施過程への直接参画～協働

これまで紹介してきたものとは次元が異なる住民参加のあり方として、住民と行政との対等なパートナーシップのもとで、行政の事業実施過程に住民が直接参画する事例が全国各地で見られるようになってきている。いわゆる「協働」と呼ばれる新しい形態の住民参加のあり方である。

行政が想定する協働のパートナーとしては、従来から地域住民の存在が挙げられてきたところであり、実際に様々な活動を担ってきたところである。しかし、近年のボランティアやNPOの活動をはじめ、構想・計画づくりにおける住民参加型ワークショップ

プ、地域施設の維持管理に携わる里親制度などの新しい形態によるパートナーシップは、これまでの地縁関係による活動とは一線を画しており、新しい住民と行政の関係を構築するものとして期待されている。

2. 板橋区における住民参加の取り組み

これまで地方自治における住民参加の様々な手法について概観してきたが、ここでは板橋区における取り組みについて紹介する。

(1) 区政経営の理念における3つの柱～公開・評価・参加

板橋区では、21世紀を迎えるにあたり、区の行財政改革を進めるための「板橋区再生経営改革推進計画」を2001年3月に策定した。この計画の「基本的な考え方」の中で、分権化や公私のパートナーシップ、IT革命などの変化に的確に対応した区政経営を展開するため、新たな3つの視点から21世紀を構想する経営改革を推進すべきことを謳っている。それら3つの視点とは、次のとおりである。

○情報公開による透明性と信頼性の確保

○行政の客観的評価の確立

○区民参加と新たな公私の役割分担の確立

以上3つの視点が機会あるごとに区長からのメッセージとして内外に情報発信されることにより、この後、「情報公開」「行政評価」「区民参加」という形で、21世紀における区政経営の理念の3本柱として位置づけられるようになっていった。

(2) 「区民参加」における取り組み

3つの柱の具体化に向けて、最初に「行政評価」の柱において、板橋区行政評価システムの制度を構築するという形で取り組みが始まった。

当時試行段階にあったとは言え、これから全く新しい制度を立ち上げなければならなかったためにゼロからのスタートに等しか

った「行政評価」に比べると、条例や制度が既に存在していた「情報公開」や、広聴制度をはじめ様々な手法が導入されていた「区民参加」の2つの柱においては、始動が若干遅くなった観は否めない。

(ア)「区民参加」に関する一連の規定の整備

まず、区民参加を全庁的に進めていくにあたって、大本となる規定の整備から取り組みが開始された。

最初に、2001年9月に「情報公開・区民参加推進のための基本方針」が定められた。情報公開・区民参加が、区民との協働のための前提条件であり、分権時代の行政経営のために不可欠な要素であることから、情報公開・区民参加の推進を区政経営の基本方針として掲げることと改めて確認するとともに、すべての事務事業の執行に際し常に留意するものとし、その具体的な方策を取りまとめたものである。この「基本方針」における区民参加の領域での方策は次のとおりである。

○区民参加に関する規定の整備

まちづくりを区民参加で行うことの理念やその具体的手法、区民からの要望・意見への回答義務等を盛り込んだ規定の整備について検討

○広聴機能の充実

各課 e-mail アドレスの公開、e モニター制度の導入など

○地域住民組織との連携

地域施設の管理運営を地域住民組織に委託することなど

○NPO等との連携

庁内検討組織の検討結果を踏まえた「協働のシステムづくり」の推進

○区民参加の計画づくり

区の基本計画や個別計画の策定にあたり、ワークショップ方式や区民提案方式を検討するなど区民参加による計画づくりの推進

○ITを活用した区民参加の推進

区民相互のコミュニケーションの場を設定するため、電子区

役所推進計画に沿って可能な項目から積極的に実施

この「基本方針」を受ける形で、その後、2002年3月に策定されたのが、「情報公開・区民参加推進計画」である。この計画では、「基本方針」で掲げた方策について重点的に実施する期間として2001年度から2003年度までの3か年を計画期間とした。3か年の期間が経過した後で個別の計画の実施結果が取りまとめられたが、概ね計画どおり完了したと評価されているところである（図表1）。

既に述べたように、「基本方針」及び「推進計画」において掲げられた項目の一つに、「区民参加に関する規定の整備」があるが、この取り組みの成果が2003年10月に制定された「区民参加推進規程」である。この「区民参加推進規程」では、行政活動に対する区民の参加に関して板橋区が取り組むべき基本的な事項をはじめ、パブリックコメント制度、付属機関等の会議の公開や公募委員の登用などの個別事項を定めた。特に、パブリックコメント制度については、板橋区では初めて制度化・導入されたものであり、これにより板橋区における区民参加が大きく前進した観がある。

この「区民参加推進規程」を制定した意義であるが、この「規程」はあくまでも執行機関に関わる内部規定に過ぎず、条例ほどの拘束力は有していない。既に一部の地方自治体にあつては、地方自治体にとっての憲法にも匹敵する重要な事項を定めた条例を制定しているところが存在している（制定済みの事例では二セコ町まちづくり基本条例、杉並区自治基本条例、文京区「文の京」自治基本条例など。制定を予定している特別区では中野区・豊島区など）。条例を制定するということになれば、住民と行政と議会との関係を如何に整理して合意形成するかという課題を解決しなければならない。また、住民の意識だけでなく、板橋区職員の意識についても改革がなされ、一定の成熟度に到達していることが求められる。板橋区としては、いずれ近い将来における条例制定を視野に入れながらも、「区民参加推進規程」を制定したこの時点においては、次の段階へと大きく前進するための布石を打ったということになるのではなかろうか。

図表 1 「情報公開・区民参加推進計画」区民参加分野の実施結果

項目名	主 管 課	実施内容・結果
(1) 区民参加に関する規定の整備	政 策 企 画 課	行政活動への区民参加に関し区が取り組むべき基本的な事項とパブリックコメント制度、付属機関等の会議の公開、公募委員の登用等の個別事項を定めた「区民参加推進規程」を制定した (H15.10)。
(2) 広聴機能の充実		
①各課メールアドレスの公開	広 聴 広 報 課	各課メールアドレスを区民に公開し、メールによる区民の要望・意見に対する回答義務等を定めた「電子メールによる区民からの意見等取扱基準」を策定した (H13.10)。
②「e-モニター」(仮称)制度の導入	広 聴 広 報 課	区の計画や施策等に対する広範な意見を求めるため、eモニター制度を導入し (H15.7要綱制定)、モニターにアンケート調査を実施した。
(3) 地域住民組織との連携	地 域 振 興 課	区民センター運営委員会を定期的に開催し、地域住民とともにセンターまつりを運営するなどの連携を図っている。区民センターの運営管理形態の見直しについては、平成17年度の出張所統廃合と併せて検討していく。
(4) NPOとの連携	総 務 課	平成14年3月に策定された「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画」に基づく「総合ボランティアセンター」の実現については、平成14年度に「いたばしボランティア・NPOホール」を開設し、平成16年1月には「いたばしボランティア・NPOネット」を開設した。今後も順次機能の整備をする。
(5) 区民参加の計画づくり	み ど り と 公 園 課	区民ワークショップ方式を取り入れ、平成13～15年度に仲宿ふれあい広場、紅梅公園、小豆沢公園改修、常盤台公園改修の各工事を行った。
	庶 務 課	平成13～15年度に桜川小、金沢小、志村第四小に区民参加で学校ビオトープを作った。
	環 境 保 全 課	平成13年に区民参加で環境行動会議を設立し、年間行動計画を策定し、各種事業を実施している。
	市 街 地 課 整 備	地区協議会によるまちづくり計画策定事業として、平成13年度に西台一丁目周辺北地区および加賀一・二丁目地区の都市計画決定、平成15年度に西台二丁目地区の策定調査を完了した。
	政 策 企 画 課	新たな区民参加手法として、区民ワークショップを平成15年12月に立ち上げ、平成15年度は3回実施した。また、区民意見を把握するため「区民意識意向調査」を実施した。

(イ) ボランティア・NPOとの連携

板橋区では「区民参加の推進に関する規定の整備」と並んで全庁的に進めてきた方策として、ボランティア・NPOとの連携・協働がある。これについては、別の章で改めて詳述される内容であるため、ここでは簡単に紹介するだけにとどめておく。板橋区におけるこの分野の節目となる出来事としては、1997年の「ボランティア活動推進条例」の制定と「ボランティア活動推進協議会」の設置、2000年の「いたばしボランティア基金」の創設、2002年における「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画」の策定、総務課「ボランティア・NPO係」の新設及び「いたばしボランティア・NPOホール」の開設、2004年の「いたばしボランティア・NPOネット」の開設などが挙げられる。

(ウ) 広聴部門の取り組み

ここでは、伝統的な住民参加の仕組みである広聴制度において、板橋区が採用している方策を紹介する。

○「区長への手紙」

1970年度から実施している制度である。「区長への手紙」として受け付けている件数は、2003年度は994件で、概ね1,000件前後で例年推移している。内訳中第1位で全体のうちの半分強(559件・56.2%)を占めているのが区政に対する「要望」である。その次は「意見」(231件・23.2%)、「問合せ」(93件・9.4%)、「苦情」(67件・6.7%)と続く。

○「区民と区長との懇談会」

1965年度から実施している制度で、区民が普段の暮らしの中で感じたり考えたりした率直な意見・要望等について、区長をはじめ区の幹部職員(部長級)が直接話を伺い、可能な限り区政に反映させていくことを目的としている。毎年度4～5地区程度で開催しており、区長の任期4年中に18出張所の管轄する地区をすべて一巡できるように計画している。なお、従来は、実質的に町会・自治会に加入している地域住民のみの参加に限られていたが、2001年度途中から、名称を「区長を囲む懇談会」から現在の名称に改めるとともに、発言者・

傍聴者の一部について公募制を導入した。また、同じ時期から、地域の特性・事情により即した懇談内容とすることをめざして、開催地区ごとの地域テーマ制も採用している。

○いたばし・タウンモニター

1985年度から実施しており、区政に対する区民の意向を継続的に吸収し、行政の円滑な運営に資するとともに、区政への住民参加を推進することを目的としている。定員は、各地区からの推薦による18名と公募による36名、計54名である。任期は2年で、活動内容としては、モニター懇談会への出席が年間4回程度、モニターアンケートへの回答が4回程度となっている。ここ数年、パブリックコメント制度の導入や会議体における公募委員制の普及など区民参加の手法が多様化してきたこともあり、従来からの懇談会を中心とするモニター制度の役割機能が一部変容しつつあるように見受けられる。

○いたばし・eモニター

既存のタウンモニターは、平日昼間に開催される懇談会出席を伴うことから、昼間就業者層や若年層が参加しにくいという面があった。しかし、これらの区民の声も区政に反映させる必要があることから、普及の著しいインターネットを利用したアンケートに回答する新たなモニター制度を2003年9月に立ち上げることとなった。開始当初は123名に2005年3月末までの任期で委嘱したが、通常は2年の任期である。その活動内容は、タウンモニターと同じ内容のアンケートに回答することであり、懇談会の開催はない。タウンモニターに比べて低い傾向にあるアンケートの回収率を如何に改善することができるかが今後の課題である。

○区民の声収集・FAQシステム

いたばし・eモニターのインターネット・アンケート機能が盛り込まれているシステムに組み込まれている他の機能を活用し、区民の声収集・FAQシステムの運用を2003年12月から開始した（FAQとは“Frequently Asked Questions”の略）。区には、区の公式ホームページを経由する電子メール

形式による「区長への手紙」や、各課メールアドレスあての電子メールとして区民から様々な意見・提案・要望などが寄せられている。その中でも、複数の区民から同一の問題に対して頻繁に寄せられるケースがある。それら区民からのメールと区からの回答メールの両方の内容について、個人情報を除き一般化・普遍化した形に加工してシステムに登録しホームページ上で公開することで、区民や区職員の情報の共有化を支援するシステムである。

3. 板橋区における住民参加の到達度・成熟度

これまで、住民参加の様々な制度・仕組み・手法を紹介するとともに、板橋区における取り組みを概観してきた。それでは、現時点において板橋区の住民参加は全国レベルで見た時に、どの程度の水準に到達しているのだろうか。

(1) 「行政サービス調査」

日本経済新聞社と日経産業消費研究所では、1998年から隔年で全国の市と東京23区を対象に、行政運営の改革度合いや行政サービス水準を探る「行政サービス調査」を実施している。2004年の調査で4回目となるこの調査は、「透明度」「効率化・活性化度」「市民参加度」「利便度」の4つの要素で構成される「行政革新度」調査と、公共料金の水準などの指標による「行政サービス水準」調査に二分される。「行政革新度」調査の総合評価ランキングで板橋区は、2000年時点で第13位、2002年時点で第3位、2004年時点で第5位と、常に上位に位置づけられている。

ここでは、この「行政革新度」調査のうち、当分科会の研究テーマと関わりの深い「市民参加度」の要素とそれを構成している指標に着目し、それら各指標で用いている客観的な数値の推移をたどることにより、近年における板橋区の住民参加の進捗状況を振り返ってみる。

(2) 「市民参加度」における板橋区の軌跡

図表2は、過去3回の調査における板橋区の成績を示したものであるが、「市民参加度」について特徴的なことが窺える。

図表2 行政革新度における全国順位と偏差値

時点	総合評価	透明度	効率化・活性化度	市民参加度	利便度
2000	13位 (73.28AA)	8位 (71.06AA)	13位 (71.52AA)	?? (49.71??)	1位 (78.64AA)
2002	3位 (78.90AA)	4位 (75.01AA)	15位 (69.81A)	33位 (65.99A)	3位 (73.50AA)
2004	5位 (76.18AA)	9位 (70.77AA)	22位 (68.89A)	15位 (75.02AA)	18位 (67.90A)

※表内の数値は調査に回答した全国区市における板橋区の順位で、カッコ内の数値は板橋区が獲得した点数を偏差値に換算したもの

それは、2000年及び2002年の時点では、「透明度」や「利便度」など他の要素に比べて成績が芳しくなく、これらの要素の足を引っ張る要因となっていたことである。特に、2000年時点では、全国順位は遙か圏外であったため表示することも困難であるが、偏差値も50を下回っており、平均レベルにも達していなかった。

2002年時点になると、偏差値は16.28上昇し、全国順位も第33位まで挽回している。この時の調査で総合評価全国第2位となった岡山市との差は僅か0.83であったが、各要素で見ると、「市民参加度」以外では1.33～7.25の範囲でいずれも板橋区が上回っていた。「市民参加度」における彼我の差がマイナス17.41であったのが決定的に響いていたわけで、「市民参加度」の成績があともう少し上乘せされていれば、或いは逆転も可能であったのではないかと考えられる。

前回・前々回の2回の調査においては、板橋区の「行政革新度」を測るうえで最大のウイークポイントであった「市民参加度」であるが、直近の2004年時点の調査では、他の要素が軒並み順位・偏差値ともに下降傾向を示したのに対して、「市民参加度」だけは

順位・偏差値ともに前回よりも改善されている。レベルが高く激戦エリアと言える首都圏の区市だけで見ても第9位、東京都内では第5位、東京23区内では第3位という好位置に付けている。

(3) 「市民参加度」を構成する各指標の推移

それでは、2004年時点の調査で「市民参加度」の評価を押し上げた要因は何であったのかを見てみる。

図表3 「市民参加度」構成指標ごとの回答

指 標 項 目	2000年	2002年	2004年
重要な政策形成段階でのパブリックコメント保証の有無		△	◎
基本構想素案作成段階での一般市民への関連情報公表の有無	◎		
基本構想策定の審議会などの付属機関の委員への市民公募の有無	×	◎	◎
公募住民を入れている付属機関の比率			◎
電子メールによる市民との意見のやり取りの有無		◎	
電子メールで受け付けた要望への回答の有無		◎	
住民の意見・要望に対する行政側の回答義務付け規定の有無	×		
電子会議室設置の有無		×	△
電子会議室で受け付けた要望への回答の有無		×	
NPO支援条例（要綱）制定の有無	○	◎	◎
NPO支援条例（要綱）での支援内容			○
NPO法人への課税の特例措置の有無			×

地域施設（コミュニティセンターなど） 運営管理の住民委託の有無	△	○	○○
地域施設の設計・構想段階からの住民 参加手続きの有無	○○	○	○○
自治の基本や住民主体の自治を包括的 に定めた条例の有無		×	△
自治の基本や住民主体の自治を包括的 に定めた条例で規定する内容			○
住民投票条例の有無			×
行政サービスなどへの満足度調査の頻 度			◎
景観保護条例の有無	×		
本庁舎のバリアフリー対応施設の有無	○		

※基本的に、「ある」など最も上位の回答を行った項目には◎、「一部あり」「予定あり」「検討中」など中間的な回答を行った項目には○△等、「ない」など最も下位の回答を行った項目には×を付した

図表3は、過去3回の調査における「市民参加度」を構成する指標ごとのアンケート設問に対して、板橋区がどのように回答してきたのかを整理したものである。

どの指標の評価が上昇したために「市民参加度」が向上したのかを分析すると、まず2003年10月における「区民参加推進規程」の施行により、板橋区において初めてパブリックコメント制度が始まったことが大きく影響を及ぼしている。2002年の調査時点でも、パブリックコメントについては「運用面で保証している」と回答しており、実際に区の広報紙などにおいても重要な計画や答申などの素案については「中間のまとめ」のような形式で公表し、意見を広く求めるという開かれたスタイルを確立しつつあった。しかし、パブリックコメントについて保証する条例はおろか、規則や規程、要綱などの規定は一切存在していなかった。これが、2004年調査時点では条例制定の段階までは一気には到達しないま

でも、「規程」の制定という形ではあるが、制度的に保証される段階までは進んだ。また、この「区民参加推進規程」の制定により、板橋区ではこれまで期限の定めのない研究課題として捉えられていた観のあった「自治基本条例」など住民自治に関する包括的な条例の制定が、極めて近い将来における現実的な検討課題として、一気に射程圏内に入ってきたと言えるのではないか。

次に、調査設問の中での項目が増えるなど、審議会・委員会などの付属機関の公募委員制の比重が増したことも影響しているように考えられる。会議体における公募委員の登用については、従前より原則とする方針で進めてきたところであるが、2004年の調査では公募委員を採用している付属機関の全体に占めるシェアを問う設問が新設された。これらの設問において高得点を稼ぐことができたことも全体の評価を押し上げる要因となったものと思われる。実際にこの間、2006年度（平成18年度）以降の次期基本構想・基本計画の策定準備が始まり、条例で設置されている「長期基本計画審議会」においても遂に公募委員制が導入された。それだけでなく、2003年には板橋区政史上初めての取り組みとして、公募区民約90人で構成される基本構想ワークショップも発足し、基本構想・基本計画策定の過程において、かつてない規模と内容により住民参加が採り入れられた。

さらに、NPO等への支援に関する設問項目が増えたことから、ボランティア・NPOとの協働に積極的に取り組んでいる板橋区にとっては好影響を及ぼしていると考えられる。2000年の調査時点では、1997年に全国に先駆けて制定した「ボランティア活動推進条例」の存在こそあったものの、実際に非営利組織の活動を支援する制度が整備されるまでには至っていなかった。それが、2000年の「ボランティア活動推進協議会」の設置、「いたばしボランティア基金」の創設、2002年における「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画」の策定、総務課「ボランティア・NPO係」の新設及び「いたばしボランティア・NPOホール」の開設、2004年の「いたばしボランティア・NPOネット」の開設などにより、一気に支援等に関わるメニューが広がったと言え

る。

（４）残された課題～今後の方向性

2004年時点の調査において、「電子会議室設置の有無」や「住民投票条例の有無」など積極的な回答ができなかった設問については、次回調査までに方向性をどこまで明確にできるかが一つの課題であると思われる。また、2004年の調査において、ある程度方向性を明確にしえた項目にしても、次回の調査までには期限を切って実現するという宿題が課せられているとも言えるのである。特に、「区民参加推進規程」の制定により射程距離に入ってきたと思われる「自治基本条例」の制定などは、現在策定作業を進めている2006年度以降の新たな基本構想・基本計画の持つ今後10年若しくは20年という長期のスパンの間であれば、そのスケジュールが具体的に明示されるのではないかという期待が当然持たれるところではないだろうか。

それに加えて、いわゆる「P P P（パブリック プライベート パートナークシップ）」と呼ばれる公共サービスの民間開放がこれからの時代の主流となると言っても過言ではない。地方自治法の改正により、公の施設の管理にN P O法人や企業などの参入を可能とする指定管理者制度が創設されたが、板橋区においても、2005年度からの7施設12か所の移行を皮切りに指定管理者制度の導入が始まっている。また、省庁などによる様々な抵抗が見られるものの、国においては規制改革の一環として、公共サービスへの競争原理の導入を企図して官民競争入札を行わせる市場化テストの導入が盛んに進められようとしている。

2004年度以降において板橋区の抜本的な経営改革・構造改革を進めるための新たな計画である「経営刷新計画」では、「公共サービスの民間開放」を一つの大きな柱に据えており、財政的な要請からの「公から民へ」の流れは、今後より一層加速されていくものと考えられる。一方では市場原理色が強まりつつある中で、「住民参加の推進」という住民自治を拡充する観点からのもう一つの「公から民へ」の流れを、どのようにしたら手繰り寄せるこ

とができるのか。その回答を探し当てることが当分科会に課せられた命題ということになるだろう。

参考文献

- 「特別区職員ハンドブック2004」(2004.2特別区人事・厚生事務組合特別区職員研修所)
- 「板橋区再生経営改革推進計画」(2001.3板橋区)
- 「情報公開・区民参加推進のための基本方針」(2001.9板橋区)
- 「板橋区情報公開・区民参加推進計画」(2002.3板橋区)
- 「板橋区経営刷新計画」(2004.1板橋区)
- 「全国都市番付住民サービスここが一番」(1999.3日本経済新聞社／日経産業消費研究所)
- 「全国住民サービス番付」(2001.3日本経済新聞社／日経産業消費研究所)
- 「全国住民サービス番付2003-04」(2003.2日本経済新聞社／日経産業消費研究所)
- 「全国市区の行政革新度695市・23区の行政比較調査」(2004.10日経産業消費研究所地域グループ)

第2章 ボランティア・NPOとの協働

1. 協働への歩み

(1) 活動の活性化の背景

個人や団体によるボランティア活動、NPO団体による活動が活性化してきた背景を探ると次の点に集約できそうである。

- (ア)人々は、社会が成熟化したことにより、「物質的な豊かさ」から生きがいや自己実現などの「精神的な豊かさ」を求めるようになった。こうした意識の変化や余暇時間の増加が、健康な高齢者をはじめとする多くの人々に、自らの意欲や能力を地域社会で活かしたいとの社会貢献活動への意欲の高まりをもたらした。
- (イ)人々の生活スタイルや価値観の多様化、少子・高齢社会への急激な移行など、社会が大きく変化し一層複雑化する中で、人々のニーズも多様化してきた。行政がこうしたニーズの全てに対応することにはおのずと限界があり、また、財政・組織（人員）といった行政の持つ諸制約からも不可能である。こうした情勢の中で「市民セクター（第3セクター）」としてのボランティアやNPOによる自主的な社会参加活動の重要性が認識され始めた。
- (ウ)10年前の阪神・淡路大震災の被災地におけるボランティア・NPO団体の活躍は、多くの人々に共感を与えるとともに、その活動に対する関心を高めた。それが社会貢献活動を始める契機となったといえる。
- (エ)特定非営利活動促進法（NPO法）の成立・施行が、これまでの活動を一層活発化させることとなった。平成10年12月の法施行によって、任意団体であったNPOが法人格を取得できるようになり、サービス提供主体としての活動の場が拡大した。
- (オ)このような社会の変化や人々の意識の変化は、行政に対して

も発想の転換を強いることとなった。行政にも、より多様化・複雑化した市民のニーズに沿うためには、社会貢献活動の備える専門性や柔軟性、機敏性などの特性を活かすことのできる行政サービスにおいて、ボランティア・NPO団体と協働を推進していくことが求められるようになった。

（２）ボランティア・NPO活動の動き

板橋区における、ボランティア・NPO団体による活動に係わる動きは、平成７年の「板橋区政活性化推進懇談会」の答申によって動き出した。21世紀を展望した板橋区政活性化の方策についての提言の中で、ボランティア等との協働について、次のような方向性が打ち出された。

「行政に対する区民ニーズが高度化・多様化するにつれて、区民・企業などと区が社会的な課題を協働して解決する領域はさらに拡大するものと考えられる。

特に、区民に最も身近な区にあつては、区民施設の運営や福祉・防災・リサイクルといった地域活動などで、きめ細かな対応を実現するため、ボランティアなどとの関わりをより密接にする必要がある。青少年から高齢者まで、幅広い世代が社会活動へ気軽に参加できるよう、区としてもボランティアに関する情報を提供したり、リーダーの育成を行うなど、支援体制の整備を行う必要がある。現在、社会福祉協議会が運営するボランティアセンターがボランティアに関する相談・紹介事業や情報提供事業を行っているが、さらに、ボランティア活動を活性化するため、その活動の自主性を損なわないことに配慮し、『ボランティア条例』の検討など支援体制の整備を図らなければならない。」

この提案を受け、平成９年３月全国で初めての「ボランティア活動推進条例」が成立・施行された。板橋区における社会貢献活動団体との協働の推進に向けての取り組みが、具体的に動き出した。その後の動きは、別表１（30ページ）により紹介したい。

2. 協働への仕組みづくり

(1) 協働に向けての検討

(ア) ボランティアとの協働に向けて

「板橋区ボランティア活動推進条例」第4条に基づいて、ボランティア活動推進協議会が設置された。20名の委員は、ボランティア活動の現況、総合的な連絡調整及びボランティアと区との協働のあり方等について調査・検討を開始し、8回に渡る調査検討の結果、活動推進のための基本的考え方をまとめた。その概要は次のとおりである。

(a) ボランティア活動と行政のかかわり

①ボランティア活動との協働に関する基本的考え方

・ボランティアと行政との協働のあり方

ボランティアと行政との関わり方は、大きくは、[行政の補完的役割を担う協働] [対等な協働] [ボランティア主導の協働] の3類型に分けられる。活動の推進にあたってはボランティアや団体の自主性・自発性を第一義に考える必要があることから、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。

・パートナーシップの確立

ボランティアと行政との望ましい協働関係を築くために次のような原則に基づくパートナーシップであることが求められる。

- * 互いの特徴や能力、差異をよく理解すること（相互の理解）
- * 協働する共通の目的を明確にし、共通のものとする（目的の明確化と共有）
- * 対等で互いに自由な判断ができる関係であること（対等で自由な関係）
- * 相手の価値観を理解し、自らを変革できること（自己変革の可能性）
- * 協働関係が誰にでも開放されていること（開放性・公開性）

②行政がボランティア活動に関わる意義

- ・社会的課題への対応

地球環境問題の顕在化などの社会的課題に対応した、多様で個別的な社会ニーズに応じていくために、行政はボランティアと適切なパートナーシップを築き、積極的に協働していくことが求められる。

- ・区政の活性化

これまでの公平性・平等性を重視する行政活動だけでは、社会ニーズが多様化・個別化する多元的社会に対応できない面が出てきている。ボランティア活動と関わり、その手法や発想を取り入れることにより、行政自らを活性化することが期待できる。

- ・地域コミュニティの構築

地域において人と人とがふれあうことによって、新たな人間関係の発展が生じ、地域の相互扶助を強化し、コミュニティの再構築につながることを期待できる。地域参加型社会の構築にもつながる。

(b) ボランティア活動の推進方策

ボランティアの主体性や自主性を尊重するためには、活動そのものよりも活動環境の整備を中心とした推進方策が有効であると考えられる。

①「ボランティアの育成、自発性、社会性を尊重し、多様な活動を支援する」ための推進方策

- ・人材の育成

(ボランティア活動のリーダーや活動団体の中核となるスタッフの養成)

- ・ボランティア担当組織の設置

(ボランティア活動の拠点として、団体相互間の情報交換及び連携、相談や情報提供等の支援を効率的に行うとともにボランティア意識の醸成を図るなど、区の施策推進の主体となる組織が求められる)

②「関心や意欲を活動に結び付けるきっかけづくり」のための推進方策

- ・きっかけづくり

(青少年のボランティア活動体験など、様々なボランティア学習の機会を通じて参加の機会を提供することが促進策として考えられる)

- ・情報提供

(活動に必要な情報の提供にあたっては、インターネットの利用など、身近に誰でも容易にアクセスできることに留意する必要がある)

③「ボランティア活動を支援する環境づくり」のための方策

- ・機会の提供

(社会教育施設や福祉施設におけるボランティアの受け入れを行うことや、地域における活動のプログラムを開発し活動の機会を提供することにより、新たな活動の場を拡げていく必要がある)

- ・ボランティアハンドブックの作成や相談情報提供窓口の設置
(情報を必要とする人、相談をしたい人のための手立てを検討・整備することが必要である)

- ・人材の確保・育成

(人材の育成とともに、ボランティア登録制度など人材バンクを充実させることが必要である)

- ・顕彰制度の検討

(ボランティアは自主性・自発性に基づく活動であり対価や見返りを求めない活動であるが、活動を社会的に評価することは活動への関心や意欲を喚起することに有効である。公平な評価システムや顕彰方法について十分に検討することが必要である)

④「ネットワークとパートナーシップ」のための方策

- ・ボランティア情報システムの構築

(インターネットを利用したボランティア情報の登録・紹介・相談受付等を行うボランティア情報システムを整備する必要

がある)

- ・交流・ネットワーク

(ボランティア区民会議を地域連絡会として位置付け、地域の人々や団体等が一堂に会することで、地域のネットワーク促進の機会とする必要がある)

- ・交流イベントの開催

(ボランティア活動への区民の理解と意識の醸成を図ることを目的として、団体・グループの活動内容の紹介等を目的とした各種のイベントを開催する必要がある)

以上、ボランティアと区との協働のあり方についての基本的な考え方が示された。区は、この考えを受けて引き続き、「NPOとの協働のあり方」の検討に入った。

(イ) NPOとの協働に向けて

平成10年「NPO法」が施行されると、翌11年には全国でNPOの認証がスタートした。板橋区においてもNPO団体の活動の先行的な事例もいくつか見受けられるようになった。こうした状況のもと、平成12年には「NPOとの協働のあり方検討会」による検討の結果がまとまった。

その概要を項目に沿って整理すると、以下のとおりである。

(a) 協働を進める上での課題

行政側の課題

- ・各部署で関連する団体情報等の収集・整理・活用
- ・市民活動に対する職員の理解の促進
- ・住民ニーズ、NPOの実情・要望の把握
- ・NPOとの協働拡大に伴う関係団体等との調整

NPO側の課題

- ・行政情報へのアクセスと行政に対するアプローチの姿勢
- ・行政の立場や役割に対する理解の促進
- ・財政基盤の安定化、人材の確保・育成

- ・既存の市民活動団体、活動組織との連携と協力

責任の分かち合い

- ・相互が担うべき役割を責任をもって遂行すること

公平公正の原則の確立

- ・協働を進める際の手続きの公平・公正の原則の確立

改革の必要性

- ・協働領域の拡大のため、双方が自己改革を推進

(b) 協働の指針

- ・良好なパートナーシップを構築
- ・協働により新たな区民サービスを発掘する
- ・事業・制度を協働の視点から見直す
- ・情報を共有化する
- ・職員の意識改革を進める

(c) 協働を進める上での環境づくり

- ・情報の収集提供システムの整備
- ・市民活動担当窓口の充実
- ・人材育成・紹介・斡旋制度の創設
- ・財政支援（ボランティア基金の活用など）
- ・企業との連携

(2) 協働に関する推進計画の策定

平成14年3月に策定された「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画」は、2つの検討の結果を整合して体系化したものである。国民生活白書で打ち出された、対等な立場での新たな「公共」の創造に向けた板橋版の基本的な計画と言える。

「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画」の概要

ボランティア・NPO活動の推進と、諸団体との「協働」の推進に向けての具体的な施策を定めた計画である。この計画に基づいて、「協働のシステムづくり」と「ボランティア・NPOの支援施策」の展開が始まった。

(a) 区の推進体制の整備

- ①専管組織の創設（総務課「ボランティア・NPO係」を平成14年4月1日設置）
- ②連絡調整会議・担当者会議・推進員の設置（平成14年7月設置）
- ③協働による新たな区民サービスの発掘（いたばしNPOネットワークへの参加）

(b) 推進の取り組み

- ①全事業を協働の視点で見直すとともに、各事業の計画段階で協働の検討項目を加える
- ②ボランティア・NPOからの提言の具体化・事業化
- ③ボランティア・NPO活動に対する区民意識の醸成
- ④ボランティア・NPO活動に対する職員の意識啓発

(c) 総合ボランティア構想の推進

- ①「板橋ボランティアセンター」の改革・充実
- ②ボランティア情報ネットワークの構築（平成15年1月開設）
- ③地域に「活動・学習の場」の設置（既存施設活用）

(d) いたばしNPOネットワークセンターへの支援と参加

(e) ボランティア・NPOの先駆的事业への資金補助（いたばしボランティア基金の活用平成14年5月実施）

3. 協働への試み

(1) いたばしボランティア・フェスタの開催

2001年のボランティア国際年に合わせ、「いたばしボランティア・フェスタ2001」が、協働を願う人達による実行委員会の手で開催された。平成13年9月のことである。市民活動の新たな拠点とネットワークを求めて日頃からボランティア活動に関わる区民にとって、大変意義のある「場」となった。

区内150を超えるボランティア団体が参加し、記念講演、体験コーナー、様々な交流事業が催された。また当日、参加者の手で「区民によるいたばしボランティア宣言」が行われた。

「21世紀のはじまりと、国連が定めた『2001年ボランティア国際年』にあたり、私たちはボランティア活動を通じて、あらゆる矛盾と課題にたちむかい、私たちの住む地域と社会をボランティアの手でよりよいものとします。そして、すべての人たちがともに生き、次代に誇れる地域と社会を創造します。

また、ボランティア活動を通し、それぞれの自己実現を図り、かけがえのない人生を主体的に切り拓いてゆきます。

今日私たちは、自らの、地域の、そして社会の未来を信じ、希望をもって一人ひとりが行動を始め、ボランティアとして絶えることのない歩みを続けることを誓い、ここに宣言します。」

（２）具体的な【協働】の形態と事業例

社会貢献活動団体等と行政との協働にあたっては、事業目的・事業内容にふさわしい協働形態を選択することが重要である。板橋区では、社会貢献活動団体等との協働の状況を、毎年度半期ごとにまとめている。直近の平成16年度上半期の状況では、協働事業数が118事業、協働団体が337団体となっており、前年度同期と比較して3事業・15団体の増となった。着実に協働は進展しているといえる。

別表2（34ページ）により、協働の形態別に具体的事業の一例を掲示する。

4. さらなる協働の推進に向けて

（１）総合ボランティアセンター構想

第3期の板橋区ボランティア活動推進協議会（任期平成14年7月～平成16年7月）では、先に紹介した「ボランティア・NPOとの協働に関する推進計画」に盛り込まれた諸施策の実現に向け、46回の会議を通し具体的な方策を検討してきた。その検討の結果が、「提案書」としてまとめられ平成16年5月に区に提出された。

この提案を受け、板橋区は、次の概要に示すとおり、「(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をま

とめた。

「いたばし総合ボランティアセンター」基本構想概要

(ア) 総合ボランティアセンターの組織

(a) 運営委員会の組織

社会福祉協議会（以下「社協」）、協働運営の主体となるNPO法人（以下「協働NPO法人」）、公募の個人委員及び団体推薦委員、板橋区の4者から、25名以内の委員で構成し、ボランティア及びNPO活動の推進施策を協議し検討をするほか、NPOセンターの運営、事業の計画立案、ネットワークの構築などを行う。

(b) 役員会の設置

区民、協働NPO法人、社協、板橋区の4者による各2名の8名からなる役員で構成し、NPOセンターの運営に関わる経営管理や責任を担う。

(c) 事務局の設置

社協、協働NPO法人の常勤スタッフ及び独自の有給スタッフで構成し、NPOセンターの庶務を担当するとともに、常設窓口として各種相談業務を行う。

(イ) 総合ボランティアセンターの機能及び業務

(a) 機能

板橋区におけるボランティアやNPOの自主的・自発的活動推進施策の協議・検討及びボランティアNPO活動への支援機能、災害時の活動サポート機能を設ける。

(b) 業務

ボランティア及びNPOに関わる人材育成事業、関連する相談支援業務を実施する。

(ウ) 運営に関する諸経費

(a) 運営委員会・役員会の運営経費

会議開催等に伴う委員・役員への報酬は、無償。

(b) 事務局運営経費

①人件費

・社協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協雇用のスタッフについては、現社協ボランティアセンター人件費（板橋区補助金）を当てる。

・協働NPO法人スタッフ

板橋区専管組織（総務課ボランティア・NPO系）の業務移譲に伴う削減経費を当てる。

②事業用経費

- ・ 現行の板橋区専管組織予算の「ボランティア活動推進経費」を当てる。
- ・ 現行の社協予算である「ボランティア活動推進事業経費」を当てる。
- ・ その他、事業収入を当てる。

(エ) その他

(a) 運営の見直し

総合ボランティアセンター設置後、概ね3年程度を目標に（平成21年度）、公益法人の見直しやNPO法人税制改革、区民の意識・意見等を踏まえ、4者の責務や構成等の見直しを行う。

(b) 設置のスケジュール

- ・ 平成17年2月：運営委員会設置
- ・ 平成17年6月：運営委員会での検討を踏まえ事業化
- ・ 平成18年4月：総合ボランティアセンター設置開設

別表 1

板橋区におけるボランティア・NPO活動の推進に係る動き

年度	NPOと板橋区の動き		板橋区におけるボランティア活動推進の動き	
	月	活動内容	月	活動内容
7		平成7年1月17日 阪神・淡路大震災	6 3	板橋区政活性化推進懇談会「設置」 板橋区政活性化推進懇談会「答申」 ボランティアとの「協働」がうたわれ 「ボランティア条例」の検討を提案
8		平成9年1月 日本海重油流失事故	4 10 2 3	「民間公益活動の促進に関する検討委員会」（庁内組織）設置 「第2次板橋区活性化推進計画～21世紀に向けた板橋区活性化推進への取り組み～」 ボランティア活動推進条例「区議会上程」 ボランティア活動推進条例「施行」
9	11 3	国連で2001年「ボランティア国際年」を議決 「NPO法」制定	7 3	ボランティア活動推進協議会「設置」、活動を開始 大原社会教育会館「ボランティア市民活動広場」第1回開催
10	12	「NPO法」施行	10 3	ボランティア活動推進協議会「中間報告」 ボランティア活動推進協議会「報告書」
11	4 6 12	全国でNPOの認証始まる 板橋区での第1号NPO認証が行われた 「広報いたばし」にて、NPO法人一覧を掲載 ※12.2「地域創造塾」初開催（NPO参加の区職員研修、初年度は「地域デザインフォーラム」として開催）、NPO法人（認証6団体中3団体参加）と青年会議所が参加	4 9 9 12 1 2 3	総務課ボランティア活動推進主査を設置 大原社会教育会館「ボランティア市民活動相互学習コーナー」の創設 第2次ボランティア活動推進協議会が活動を開始 同協議会に、3つの部会を設置し協議開始 同協議会部会から「ボランティア基金」創設の提案 いたばしボランティア基金条例「区議会上程」 いたばしボランティア基金条例「創設」 ※総合ボランティアセンター構想と基金の活用に向けて、ボランティア活動推進協議会「部会」協議を継続（11.12～13.3の間、計32回開催）

年度	NPOと板橋区の動き		板橋区におけるボランティア活動推進の動き	
	月	活動内容	月	活動内容
12	5	「広報いたばし」にて、掲載希望NPOの活動紹介開始「がんばっています板橋のNPO」①～⑩	9	ボランティア国際年への啓発活動の一環として、標語とポスターを公募、優秀作品を表彰し、最優秀作品をポスター化し、学校等区内施設に配付(13.3)
	11	NPOとの協働のあり方検討会「設置」／庁内組織(庶務担当課長10名で構成、計5回開催) NPOとの協働の状況等「庁内NPO関連情報調査」実施	11	国際年記念事業、実行委員会公募及びスタート
	3	NPOとの協働のあり方検討会「報告」 ※13.2「地域創造塾」(NPO参加の区職員研修)NPO法人と任意団体約15団体が参加		
13	5	NPOと行政の協働のあり方検討会「開始」(NPO約20団体と区庶務担当課長10名で構成) 計11回開催(うち夜間開催4回) ※第1回目として、区民、NPO、区議会議員及び職員対象で「講演会(講師:武藤博己/法政大学法学部教授)」を開催	9	ボランティア国際年記念行事「いたばしボランティア・フェスタ2001」を「実行委員会」主催で開催(参加団体150、参加者12,000名)
	9	「情報公開・区民参加推進計画」の策定。	10	第2次ボランティア活動推進協議会「提案」 ①総合ボランティアセンター構想の推進 ②いたばしボランティア基金の活用
	10	NPOと行政の協働のあり方検討会「報告書」 ※13.10「地域創造塾」区職員とNPO(5団体)で活動体験 ※14.01区職員「中堅職員研修」で職員が他市のNPOと行政の先駆的な協働事業を調査(三鷹、武蔵野、杉並、北区視察)	11	次の報告書等を区民に公開し、意見を求めた ①第2次ボランティア活動推進協議会「提案」 ②NPOとの協働のあり方検討会「報告」 ③NPOと行政の協働のあり方検討会「報告書」
			12	ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画(素案)の作成
			12	素案に対する区民の意見を募集
			3	ボランティア国際年ファイナルセッション開催(共催:内閣府)
			3	ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画策定 ※区民周知は、区ホームページ及び印刷物配付、「広報いたばし」を活用
	10	NPOネットワークセンター「準備会」の検討開始(NPO有志) ※NPOと行政の協働のあり方検討会議参加NPO有志により協議が進められた		
	2	いたばしNPOネットワークセンター設立準備会「開催」(14.2.9)		

年度	NPOと板橋区の動き		板橋区におけるボランティア活動推進の動き	
	月	活動内容	月	活動内容
14	6	淑徳大学と共催で公開講座開催「NPO法人の設立とマネジメント」(4回講座／6.1～6.29)	4	区にボランティア・NPO支援組織創設(総務課ボランティア・NPO係)
			5	いたばしボランティア・フェスタ2002開催(5.25／26)
	9	いたばしNPOネットワークセンターの名称を「いたばし総合ボランティア市民活動センター」として、NPO法人設立の申請、ボランティアやNPOによる社会的課題解決型のネットワーク(中間支援組織)	5	いたばしボランティア基金による支援事業募集(5.1～7.5)
			7	支援12事業決定(応募15事業)(7.31)
			7	庁内組織「連絡調整会議」等を創設、第1回開催
			7	協働マニュアル作成
			7	第3次ボランティア活動推進協議会「開始」
	10	社会貢献活動団体との協働事業一覧作成／上半期(104事業)	10	淑徳大学と共催公開講座開催「ボランティアの時代」
			12	いたばしボランティア・NPOホール「開設」(旧板橋第三小にボランティア・NPOの交流の場を創設)
	1	「いたばし総合ボランティア市民活動センター」NPO法人認証取得(1.31)	1	ボランティア市民活動コーディネートセミナー開催(共催：内閣府)
15			3	ボランティア・協力マニュアル作成
			3	連絡調整会議開催(第2回)、マニュアルの周知
	5	社会貢献活動団体との協働事業一覧作成／14年度(126事業)	5	連絡調整会議開催(第3回)、新規メンバー委嘱及びマニュアルの周知
	5	淑徳大学と共催公開講座開催「NPO設立後の経営はどうあるべきか」(4回講座／5.17～6.7)	6	いたばしボランティア・フェスタ2003開催(6.14／15)
			7	支援11事業決定(応募11事業)(7.24)
	9	板橋区区民参加推進規程を制定、パブリックコメント制度の導入	11	第3次ボランティア活動推進協議会「中間報告書」
			1	いたばしボランティア・NPOネット「開設」
	10	社会貢献活動団体との協働事業一覧作成／上半期(112事業)	1	ボランティア市民活動コーディネートセミナー開催(共催：内閣府)
			3	連絡調整会議開催(第4回)、NPOからの政策提案を受けやすいシステムの検討
	10	板橋基本構想・基本計画の策定にあたり、NPO法人と協働でワークショップ形式により推進		

年度	NPOと板橋区の動き		板橋区におけるボランティア活動推進の動き	
	月	活動内容	月	活動内容
16	5	社会貢献活動団体との協働事業一覧作成／15年度(144事業)	5	ボランティア活動推進協議会「提案書」
	5	淑徳大学と共催公開講座開催「NPOの経営はどうあるべきか」(5回講座／5.29～6.26)	5	いたばしボランティア・フェスタ2004開催(5.8／9)
	5	平成16年版「国民生活白書」が～人のつながりが変える暮らしと地域～新しい「公共」への道～と題し、NPO関連での刊行	6	連絡調整会議開催(第5回)、新規メンバー委嘱及びマニュアルの周知
			6	支援4事業決定(応募9事業)(6.23)

平成16年度上半期 板橋区における社会貢献活動団体等との協働事業一覧

1 調査結果

板橋区における、「平成16年度社会貢献活動団体等との協働の現況」がまとまりました。協働事業が「118事業」、協働団体が「337団体（延べ489団体）」となっています。

うち、「NPO法人」との協働事業が「34事業」、協働団体が「17団体（延べ45団体）」となっています。

なお、前年度の調査では、協働事業が「115事業」、協働団体が「延べ474団体」であったため、それぞれ、3事業・15団体の増となっております。

2 調査対象

- ① 平成16年度上半期における板橋区との協働事業
- ② 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）。なお、今回の調査では「国民生活白書（経済企画庁）」での範囲に基づく社会貢献活動団体を対象に調査したため、社会福祉協議会、自治会等の地縁組織（町会・自治会等）、財団法人・社団法人、学校法人・社会福祉法人・医療法人との協働事業は除きます。

※注 板橋区は、この調査対象以外にも「町会連合会」、「体育協会」、「社会福祉協議会」、「文化・国際交流財団」等の団体、並びに個人参加の「ボランティアの方々」による様々な支援及び協力による事業を行っています。

3 主な協働状況の一部抜粋（※「協働形態」の説明及び「協働事業の形態別内訳」は、下記表末に記載）

No	主管課及び 【協働団体】	事業名等 (協働形態)	事業概要
1	政策企画課 【NPO法人いたばし総合ボランティア市民活動センター】	基本構想の策定 (委託)	平成18年度からの新たな基本構想を区民参加で策定していくために、区民による基本構想ワークショップを開催し、基本構想への提案を作成する。 このワークショップの運営支援として、参加者相互の議論の進行担当を行う。 また、ワークショップでの議論を豊かな内容とするために、区内で活動するボランティア・NPOと区との協働の実践例等を紹介する「まちづくり学習講座」の企画・運営を行う。
2	広聴広報課 【板橋カウンセリンググループゆうあい】	心のなやみ相談 (委託)	孤独、挫折、不安など精神的な悩みで困っている区民からの電話による相談を週1回行う。
3	総務課 【いたばしボランティア・フェスタ2004実行委員会】	いたばしボランティア・フェスタ2004の実施 (共催)	ボランティア・市民活動への理解と参加を求めて、ボランティア・市民活動に関わる方々と区民が交流・学習する行事を開催する。 公募区民による実行委員会のほか、板橋ボランティアセンターと共催して検討及び実施する。

4	地域振興課 【NPO法人 商店街と まちづくり研究会】	板橋ひったくり マップの作成 (事業協力)	区民への犯罪発生情報提供の一つとして「ひったくり」発生情報についてインターネットを活用して公開した。ひったくり発生情報をよりわかりやすく公開するために地図を使用して行った。 ひったくりマップは、東京大学工学部が開発した「地図型情報揭示板カキコまっぷ」システムの転用により作成した。作成にあたっては、東京大学及びNPO法人商店街とまちづくり研究会がシステムの変更作業を行った。今後、このマップに関する意識調査等を協力して行っていく。
5	商工振興課 【2団体】右記 「事業概要」に 一覧を記載	空き店舗活用事業 助成 (補助・助成)	商店街の空き店舗を活用し、その地域の特性を活かした事業を実施する団体に対し、支援することにより、商店街の賑わいを創出し、活性化を図る。 【NPO法人アビリティクラブ板橋たすけあいワーカーズあやとり】、【NPO法人ワーカーズコープ】
6	おとしより保健福祉センター【介護の交流会】	家族介護者支援 (情報提供・交換)	介護基礎講座の修了者が集い、交流・情報交換を通し介護に対して理解を深め、自分たちで学び合い地域福祉の充実を考える。
7	板橋健康福祉センター 【2団体】右記 「事業概要」に 一覧を記載	寝たきり予防グループ支援・育成事業（事業協力）	区民の身近な既存施設を活用し、地域住民と協働のもと、区民相互に支え合いふれあうことを目的として、地域ぐるみで介護予防事業を実施し、その拠点づくりの推進を図る。 (対象者) 閉じこもりがちな虚弱高齢者など (内容) 手工芸などの創作活動、健康づくり活動【げんきかい】、【板橋老後を良くする会ひまわり】

【協働事業「118事業」の形態別内訳】

① 共催	15事業
② 実行委員会・協議会	2事業
③ 事業協力	71事業
④ 委託	17事業
⑤ 情報提供・情報交換	4事業
⑥ その他	9事業
(補助金・助成金	9事業)

第3章 環境NPOの活動とエコポリスセンターの取り組み

1. 板橋区とエコポリスセンターにおける環境行政の取り組み

(1) はじめに

板橋区環境基本計画では、良好なパートナーシップを形成していくための戦略的な事業として、環境コミュニティ活動の推進と学校を中心とした環境コミュニティ活動の展開を掲げている。これらのコミュニティ活動には、積極的な住民参加が求められており、区は、この活動の推進をしていくものである。具体的には、環境NPOへの活動支援や学校を核とした子ども達や家族そして、地域住民、事業者、環境NGOなどが、地域での活動展開を目指すものである。

エコポリスセンターは、地域と密着した環境・リサイクルの拠点として区民や事業者、環境NPOなどと連携を図り、良好な住民参加によるパートナーシップを築いていくことを重要な目的としている。

(2) 板橋の環境行政の取り組み

板橋区は、平成5年に人と環境が共生する都市を目指して「エコポリス板橋環境都市宣言」を行った。

この宣言は、環境にやさしい暮らし方や事業活動を進め、かけがえのない地球環境を子孫に引き継いでいくことを区民の責務とし、人と環境が共生する都市の実現を目指すことを宣言したものである。

また、環境の板橋として、次のとおり先進的な取り組みを行ってきた。

- ・平成7年に環境学習・リサイクルの啓発拠点としてのエコポリスセンターの開設
- ・平成10年にモデル校7校から開始した環境教育ネットワーク

の構築（現在すべての区立の小中学校とネットワーク化）

- ・平成11年に、都内の自治体で初めて ISO14001の取得
- ・平成13年に、区民・事業者と協働で開発したワインブロックの製品化など

これらの取り組みが評価され、平成16年4月26日に第13回地球環境大賞の優秀環境自治体賞の受賞を得ることとなった。また、一昨年行われた環境首都コンテストでは、全国総合7位という高い評価を得た。

（３）エコポリスセンター

エコポリスセンターは、環境保護と省資源・省エネルギー型社会（循環型社会形成）を目指して、環境学習とリサイクルを推進するための総合的環境学習・啓発施設である。

エコポリスセンターは、環境について、「知る」・「考える」・「行動する」というステップアップが図れるよう事業体系を組み立てている。

まず、「知る」ために、環境月間や3R（Reduce Reuse Recycle）月間に合わせセミナーや企画展示、地球環境祭や環境パネル展などを開催し、広く環境問題を知ってもらうことを行っている。

次に「考える」ために、板橋エコロジー講座、リーダー養成講座などワークショップを取り入れた「考える」講座の開催。

さらに「行動する」ために、こどもエコクラブやグローブプログラム、板橋環境会議など参加型・自主活動型事業を展開している。

また、エコポリスセンターは、リサイクルの総合情報センターとして修理再生する「いかげや事業」やフリーマーケットの開催、講座・教室など循環型社会の構築に向け、様々な取り組みを行っている。

エコポリスセンターは、環境・リサイクルの拠点として、年間で、次の事業展開を行っている。

エコポリスセンターの主な事業

	事業名	事業内容
環境学習事業	1 環境リサイクル講座 / 教室 ①板橋エコロジー講座 ②子ども環境教室 ③環境リーダー養成講座 ④夏休みエコスクール ⑤リサイクルワークショップ ⑥環境ミニ教室 ⑦受託研修	・「くらし」の観点から身近な環境に対する理解を深める ・小中学生を対象に身近な環境観察・実験等を通して環境問題の理解を深める ・地域における環境保全活動の指導者を育成する ・夏休みに環境実験教室・自然教室・工作教室等を実施する ・リサイクルインストラクターによるワークショップを開催する ・ごみ・空気の汚れ・水の汚れなどのテーマについて劇やゲーム、実験などを交えて楽しく環境問題を学ぶ体験型環境入門教室である ・教員や保育士を対象に環境啓発を進めるリーダーを養成する
	2 環境調査・環境観察等 ①大気汚染測定 ②酸性雨測定 ③環境観察	・大気中の窒素酸化物の測定を通じて、身近な環境を考える ・酸性雨の測定を通じて地球規模の環境を考える ・身近な環境を観察し、環境問題の理解を深めてもらう
	3 クラブ・組織づくり ①こどもエコクラブ ②グローブプログラム ③板橋環境会議	・子供たちの環境団体の組織化及び事業面での支援 ・米国ゴア副大統領の提唱した子どもたちの地球環境調査への参加 ・区民・企業・環境団体等の参加を得て実行委員会をつくり、板橋区の環境について様々な提言等を行う

環境学習事業	4 その他 ①環境家計簿運動 ②環境セミナー ③3 R 月間トークライブ ④地球環境祭	・環境に優しいライフスタイルを考えてもらうため、エコチェックシート等を配布する ・環境問題に関する講演会等を実施する ・3 R 月間特別展に合わせて講演会等を開催する ・地球環境に関する映像の紹介や講演会等を開催する
イベント事業	1 環境・リサイクルフェア ①エコポリスセンターまつり ②環境パネル展	・地区の桜まつりに合わせて、環境パネル展や環境遊び等を実施する ・環境月間（区役所ロビー）、区民まつり等に合わせて実施する
	2 特別展等 ①環境月間特別展 ②夏休みエコロジカル作品展 ③3 R 月間特別展 ④3 R ポスター展 ⑤3 館連携事業	・環境月間に合わせて、写真展・講演会等を実施する ・さき織りや身の回りの材料を使った作品を夏休み期間中に展示する ・3 R 月間に合わせて、写真展・講演会等を実施する ・3 R 月間に合わせて、区内小中学校から募集したリサイクルポスターの展示をする ・エコポリスセンター・熱帯環境植物館・教育科学館を結ぶスタンプラリーを実施する
工房サロン リサイクル	1 リサイクル工房（現代のいかけやさん）	・壊れた物を再生・修理し、物を大切に使うライフスタイルの浸透を図る。月・水・木・金の9時30分～16時30分の営業（第3月曜日休み）
	2 リサイクルサロン まえの・いたばし	・家庭で不用になった生活用品の展示・販売、不用品情報の登録・提供を行う

常設展示	1 情報展示 ①環境情報展示	・大気汚染、騒音などの常時測定データをリアルタイムで表示するとともに、水質汚染・リサイクル等の各種情報をコンピューター画面で自由に検索できる
	②アメニティ情報展示	・区民が調べた野鳥・野草・昆虫などの生息状況や、歴史・社会環境情報をコンピューター画面で自由に検索できる
	2 環境体験 ①エコロジーツアー ②リサイクルゲーム ③パソコン環境ゲーム	・体感型シミュレーションマシンにより地球生態系をめぐる旅を演出する ・ごみの分別を楽しみながら学べるリサイクルゲーム機の設置 ・パソコンで環境クイズや情報を楽しく学ぶ
支援事業	3 新技術等の紹介	・太陽電池発電装置、太陽熱集熱装置、雨水利用施設、マイクロガスタービン発電、グリーン電力証書システムの導入、ビオトープ等のエコポリスセンターの新技術の紹介
	1 団体支援事業	・エコポリスセンター施設の提供、学習機材の貸し出し、交換箱の設置、その他環境活動団体への支援
	2 意見交換会	・ボランティア団体等との定期的な意見交換会を開催している
	3 情報提供事業	・環境情報提供（環境情報資料室の利用）、リサイクル情報提供、国際環境情報の提供、インターネット利用の提供、エコポリスセンターニュースの発行等

2. 住民参加と環境コミュニティ活動

エコポリスセンターは、住民参加と環境コミュニティ活動の推進のために、「地域による環境コミュニティ活動の推進」と「学校を中心としたコミュニティ活動の推進」の2つの側面から取り組んでいる。

(1) 地域による環境コミュニティ活動の推進

環境コミュニティ活動の推進は、地域生活の中で、様々な環境問題に対する興味や関心ごとに人と人の関わりをつくり、活動グループづくりを図っていくことが重要である。

(ア) 住民による環境NPO活動

エコポリスセンターでは、平成7年の開設以来、エコロジー講座・リーダー養成講座の開催や環境観察会などを通して環境NPOや環境について行動できる人づくりに取り組んでいる。

共通した興味や関心、問題意識を起し、こうした取り組みから、自主的活動団体（NPO）が育っていくことを目指している。

a. 講座・リーダー養成等から育つNPO活動

エコロジー講座→リーダー養成講座→マスター講座→資格の取得と段階的に講座のレベルを上げていき、意識の高い区民を育て、区民がリーダーとなり、またグループ活動等を実施していくことをねらいとしている。

[板橋エコロジー講座（入門者向け講座）]

講義、実習、ワークショップ、見学の一連の講座で入門者を対象とした講座。

4～10月：4回（1回2～3日間）

[リーダー養成講座]

ファシリテーターなど指導者を育成する講座。

5月～9月（1回2～3日間）延べ3日間「アクティビティの作成・実習」

[マスター講座（上級者向け講座）]

エコロジー講座・リーダー養成講座の修了者向けの講座

1月～3月（1回2～3日間）延べ5日間「環境学習プログラムの作成」

[資格取得講座]

アメリカで行われているプログラムで資格取得を目的とした講座。プロジェクトワイルド、コーンリーダー

こうした活動により、エコポリスセンターの講座等を受講し、これがきっかけで自主活動を行っている団体は、次のとおりである。

講座・リーダー養成等から生まれたNPO活動団体

名 称	活 動 内 容
ぼんぷ	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す。社会システムなどについて、一人ひとりのつぶやきを吸い上げて、より良い環境を目指して楽しく活動しています。現在、主な活動として、砂漠緑化のための種集め、循環型社会を考える古着回収交換会（国内外を問わず古着を送ることもある）をやっています。
生ごみリサイクルネットワーク・板橋	「“生ごみは資源”を日本の常識に」、「土からもらったものは土へ還す」を合い言葉に、市民、企業、自治体、そして学識経験者等様々な立場の方々と情報を共有しながら生ごみリサイクルの普及と有効活用の実践活動を推進しています。身近な微生物資材（米ぬかや落ち葉等）を使って楽しくリサイクルしましょう。毎月第1・3水曜日10：30～15：00、生ごみ相談実施
さき織りつるの会	さき織りは、使わなくなった布を細く裂いて、縦糸のかかっている織り機に裂き布を横糸にして織る織物です。私たちは、ボランティアで「さき織り体験コーナー」を通して、布を見直すお手伝いをしています。毎週木・土10：00～15：00エコポリスセンターB1Fで活動。

箱織り研究会	一本の紐、残り糸を織り機を使わず、身の回りにある簡易なものを利用して形にすることを目的として、2003年春に活動を始めました。活動は、毎月第1月曜日午後、エコポリスセンター内で一つの空箱・一枚の紙などを利用工夫することで織物を体験しています。
手作り広場	環境を考えながら手づくりの良さ、楽しさを広めていきたいボランティア・グループです。不用となった布を裂いて「布ぞうり作り」に取り組んでいます。毎月第2火曜日9:30~12:30、エコポリスセンターB1Fで活動しています。
リフォームクラブ	気に入っているのにサイズが合わなくなった服、思い出の着物、タンスの中で何年も眠っている服等を自分の手でよみがえらせるのがリフォームクラブです。リフォームしながら一つの物を長く大切に使うことで、ごみの減量につながります。平成10年1月に発足し、活動日は毎月第2・3水曜日10時~15時、エコポリスセンターで。
エコ紙漉きはがき 絵の会	捨てればごみとなる牛乳パック、包装紙、使用済みの封筒、チラシ広告等を再利用して、手漉きはがきを作り、水彩、クレヨン、顔彩、墨絵、押し花、ちぎり絵で、絵手紙を作る。活動は、第3火曜、10時~15時、エコポリスセンター3階環境実験室。

b. 自然・環境観察会から生まれるNPO活動

これは、環境観察会や野外観察を繰り返す行うことにより、自主的に観察会を企画・実施していくもので、趣味や興味などが共通したことから、NPO活動をしていくものである。

現在、観察会を通した自然保護活動や培われた知識を生かし、小学校等の自然観察会の講師等を行っている。

自然・環境観察会から生まれたNPO活動団体

名 称	活 動 内 容
赤塚公園自然観察会	年3～4回ほど、赤塚城址公園を中心に観察会を行っています。昔ながらの武蔵野の面影が残る崖線に沿って、里山の野草などをじっくり観察し、植物画を描くというスタイルで楽しんでいます。板橋春の七草の調査をしたり、見つけた植物から赤塚の自然の変遷を考察しています。また、野草観察会の講師としても活動しています。
城北公園・四季の会	「知っている人が先生、知りたい人が生徒」ということで、都立城北中央公園の季節の移ろいを月2回ほど、スローな気分で観察する会。都計画公園の指定を受けているフィールドの将来を思い、行政への働きかけも活発に行っています。また、野鳥観察会の講師としても活躍しています。

c. 板橋環境会議をきっかけに生まれた環境NPOの活動

名 称	活 動 内 容
いたばし水と緑の会	パートナーシップにより、自然を保全し回復するために調査・自然整備・維持管理・普及活動をしています。赤塚の森ボランティア（都立赤塚公園中心）と荒川自然回復団（荒川笹目緑地）のフィールドがあります。秋には、赤塚公園自然発見ウォーキングを開催しています。2か月毎に会報発行。年会費：有

d. 従来からの自然保護や環境NPOの活動

名 称	活 動 内 容
いたばし野鳥クラブ	いたばし野鳥クラブは、発足してから今年で17年目に入ります。春夏秋冬の自然の営みを野鳥中心に楽しんできました。また、区内の自然環境をより良くする活動も行ってきました。2003年には、クラブが制作しました16mm映画40分・区内で撮影・約7年間）「街で子育て 小さな猛きん ツミ」が、科学技術映像祭で文部科学大臣賞を受賞することができました。自然を楽しみながらの活動に、皆さんも参加してみませんか。待っています。年会費：有
区の花ニリンソウを保存する会	昭和55年10月4日にニリンソウが板橋区の花に指定されました。会はこの翌年に発足し、赤塚公園に自生するニリンソウの保護活動を進めています。春のニリンソウを見る会のほか秋の草刈り等を行っています。年会費：有
いたばし自然観察会	板橋の崖線を中心に調査活動をし、都内全域で観察会も実施しています。四葉の区画整理で周辺の緑がなくなることから設立し、活動実績は20年以上となっています。ニリンソウの保護や区画整理地区内での緑地の保全実績は多い。どなたでも入会できます。年会費：有
植物画を描く会	板橋の野草図鑑を植物画によって作りたいとの願いを持って、毎月第2土曜日に植物画を描いています。あまり省みられない野草（雑草）も精密に描き移していくと、自然の素晴らしさに驚かされます。エコポリスセンターの喫茶室「こすもす」には作品が展示してあります。

(イ) 各環境NPOの連携（板橋環境会議）

また、各NPOのパートナーシップを図るため、エコポリスセンターでは、毎年、板橋環境会議を開催している。

この板橋環境会議は、1995年9月、「環境会議シンポジウム95東京会議 in 板橋」“持続可能な社会構築のためのパートナーシップ

を求めて”をテーマに実行委員会を編成し、広く市民や関係企業や団体に参加を呼びかけ実施したことから始まった会議である。

環境問題や環境教育について分科会をつくり、ワークショップを中心に行い、1996年に「板橋環境会議」と名称を変え、「参加でつくるみんなで協力エコポリス」をテーマに環境問題の解決に向け、市民・企業・自治体等がそれぞれ異なる立場から意見を出し合い、パートナーシップを築くことを目的に実施している。

この会議は、具体的なテーマを定め、問題の解決方法等についてワークショップ形式で話し合いを実施するものである。

2001年「板橋環境会議」は、私たちの住むまち「板橋」の環境をより良いものにしていくために、何ができるか、何をしたらよいのか、それぞれの立場で意見を出し合い、具体的な解決に向けて実行していく場として位置付け実施することとし、3つの分科会で問題の解決に向けた提案等を検討している。

①ごみゼロ分科会：区民まつりウォッチングからごみゼロ板橋へ

②環境まちづくり分科会：城北中央公園からまちづくりを進める。

③総合学習分科会：学校との協力を探る。

運営は、公募により参加した区民（企業・環境NPO等、毎年約20名程度が参加）が実行委員会をつくり、企画・運営を行い、板橋区立エコポリスセンターが事務局として関わっている。

今までの環境会議の活動状況は、次のとおりである。

- ・ 1995. 9. 24 テーマ：持続可能な社会構築のためのパートナーシップを求めて（210名参加）
- ・ 1996. 9. 29 テーマ：参加でつくる・みんなで協力・エコポリス（152名参加）
- ・ 1997. 9. 21 テーマ：はじめます地球のためにできること（110名参加）
- ・ 1998. 10. 4 テーマ：ひとつのまちで環境のためにできること（159名参加）
- ・ 1999. 9. 19 テーマ：いたばし環境探検隊（83名参加）

- ・ 2000. 1. 16 テーマ：99いたばし環境会議（43名参加）
- ・ 2000. 10. 7 テーマ：先生のための地域探検
10. 21区民まつりごみウオッチング
- ・ 2001. 3. 24 テーマ：見城美枝子さん講演会・会議中間報告会
（80名参加）
- ・ 2002. 3. 29 テーマ：「ゴミゼロイベントへの提案」「総合学習に
向けた対応」「環境まちづくり」「環境な
んでも見本市」開催（268名参加）
- ・ 2003. 2. 14 テーマ：「ゴミゼロイベントへの提案」「総合学習に
向けた対応」「環境まちづくり」「第2回
環境なんでも見本市」1986名参加

平成15年度は、2月14日に板橋環境会議・環境なんでも見本市を実施し、実行委員会15名、参加者約2000名を迎え、盛大に行われた。見本市の期間中は、板橋区の企業の協力も得て、45団体の出展があった。

最近の環境会議は、具体的なテーマ別に分かれた分科会をつくり、実行委員会とあわせて10回程度のワークショップ等を重ね、1年間の分科会の検討結果を環境会議の場で報告を行っている。報告の内容については、課題の検討結果や提言を行っている。

環境会議を行うことにより、次の成果があった。

①ボランティア団体の誕生

継続的に分科会及びワークショップを積み重ねる中から、「子どもたちに化学汚染を残さない会」「ごみゼロ会」「いたばし水と緑の会」など環境ボランティア団体が誕生し、環境会議とは別に、それぞれ自主的に活動を行っている。

②環境会議の提案の実現

- ・ 小中学校において、総合学習で「まち探検」の実施。
- ・ 区の大規模イベント（区民まつり）のごみゼロを目指して、祭り実行委員会に申し入れ、発泡スチロールトレイの使用をやめ、再生紙等の皿に統一。また、ごみウオッチングによるパトロールの実施。

③学校の総合的学習の充実

環境NPOを小学校の総合学習の講師として紹介し、子どもたちの体験学習に役立っている。プールのヤゴ救出作戦、自然調べ学習の実施。

また、環境会議により、環境団体の支援と同時に環境団体相互の情報交換や横のつながりを強化しているところである。

しかし、自主的な環境NPOの活動は着実に進展しつつあるが、組織力が弱い点や組織運営の財源がないなど問題がある。組織力のある環境NPO団体や環境リーダーが育つには、長い時間を必要としている。

実際、長期的に活動できるグループづくりには、次に挙げることが重要であるといえる。

- ・きっかけづくりが必要であること。
- ・参加者同士がコミュニケーションをとれるような、気心が知れた関係になること。(時間が必要)
- ・運営の財源があること。
- ・共通な目的意識を持つこと。
- ・数人が集まりグループ化をすること。(1人では行動するまでが難しい)
- ・活動内容をしっかり受け止めてくれる対象(相手)があること。

以上の要件がそろえることが必要であり、またこのために長期間の時間を必要とする。

(2) 学校を中心としたコミュニティ活動の推進

(ア) 学校との協働

学校を中心とした環境問題への取り組みとして、今まで、エコポリスセンターでは、板橋環境会議の中で「親子環境探検隊」の計画を行ってきた。

平成11年度に、子どもと大人が一緒になった「いたばし環境探検隊」を組織し、板橋区内の5か所について歩きながら、まちなみ・自然環境等について調査をし、その結果を発見地図にした。

平成12年度には、11年度の結果を踏まえ、「先生のための地域探

検」を行い、区内の先生方19名の参加と「いたばし水と緑の会」や「いたばし野鳥クラブ」等のボランティア団体の協力により、赤塚植物園周辺を探検し、その結果を基に発表会を行うなど活動をしてきた。

(イ) 学校への関わり（総合学習への対応）

平成14年度から学校の完全週5日制が実施され、これに伴い、新しく「総合的な学習の時間」が設けられた。その中で環境学習や自然体験の取り組みの重要性が示された。

エコポリスセンターでは、こうした総合的な学習の実施を踏まえ、従来の環境教育に加え、環境ミニ教室の実施、学校への講師派遣、プールのヤゴ救出作戦など、学校への支援・相談等を行っている。

具体的な実施内容としては、

① プール清掃前のヤゴ救出作戦

夏の学校のプール清掃に合わせ、清掃前のプール内のヤゴを救出し、そのヤゴを育て観察し、生態等を学ぶ。環境NPOが講師として参加。

② 夏休み工作教室

環境をテーマにした工作教室を多くのNPOが講師となり、子ども達を指導。

③ 夏休み教員への環境教育研修

NPOの講師による「さきおり」の体験実習。

④ 自然観察の指導方法

学校の課外授業（自然教室）の事前学習のために、自然観察の仕方に詳しいNPOを講師として派遣。

（自然観察指導・昆虫教室・野鳥観察）

⑤ 体験学習のためのNPO講師の派遣調整

牛乳パックの紙漉き、さきおりの実習。

⑥ 環境NPO団体が3R推進月間などエコポリスセンターのイベントに参加し体験コーナーなど授業を実施。

3. 今後の課題

エコポリスセンターは、地域と密着した環境・リサイクルの拠点として区民や事業者、環境NPOなどと連携を図り、良好な住民参加によるパートナーシップを築いていくことを重要な目的としている。

新たに環境教育推進法の施行など、社会状況が変化する中で、今後は、次の課題の検討をしていく必要がある。

- ・環境教育推進法に係る取り組みを先進的に着手。
- ・区民・企業・NPO団体が環境問題の具体的な解決に向けた取り組みを提案していく場とシステムの構築。
- ・新たな環境NPOの誕生を図るとともに、活動支援の工夫。
- ・学校の総合学習への対応など、学校・行政・環境NPOとの協働を推進。

第4章 住民参加のまちづくりにおける大学の役割

はじめに

地方分権化の議論の高まりとともに、地域社会における住民参加のあり方についても、様々な角度から幅広い議論が行われるようになってきている。それに伴って、実際の活動においても、ボランティア活動、NPO・NGOの参画、地域の住民運動など、多様な活動が展開されている。一方、こうした動きによって、新たな地域づくりにおいて、行政と参加者がそれぞれどのような役割を担い、いかにして協力体制を築き、それをどう実行していくかという重要な課題が表面化してきている。

ところで、まちづくりの主体について考えてみると、まずはその地域の住民と行政が中心であることは言うまでもない。それに加えて、特に最近ではNPO・NGO、その他ボランティアなどの活動主体が一般的に想像されがちである。こうした活動主体は、地域社会にとってそれぞれ重要な役割を担っており、昨今、各地で急速に広がりを見せている。こうした状況を踏まえた上で、本稿では地域における大学の役割に注目する。それは、研究・教育という役割の陰でともすれば見逃されがちである地域貢献というもう一つの重要な役割が、大学にはあるからである。あるいは別の言い方をすれば、大学の持つ地域貢献という役割や機能に一定の評価や理解を与えつつも、その実現については消極的であったり、実際の取り組みが限定的なものである場合が少なくないと感じられるためである。そこで、ここでは「住民参加のまちづくり」という大きな視点に立った際に大学に求められる役割と、それをいかに実行していくかという課題について、いくつかの事例を紹介し、そこから看取できるポイントや課題について整理した上で、板橋区と大東文化大学の今後に向けた取り組みの方向性を再検討してみたい。

1. 住民参加のまちづくりと大学

(1) 大学の役割の再検討

大学の使命が、充実した「教育」・「研究」にあることは言うまでもないことである。しかし、大学にはさらに重要な役割がある。それは、大学が存在している地域といかに共生・連携していくか、という課題であり、言い換えれば「地域貢献」である。その地域に大学が存在していけること、勉学・課外活動の場が与えられていることを、ともすれば当然のことと考えてしまいがちであるが、地域社会やそこに居住している人々の理解や協力なくして大学は存続し得ないのであり、その意味では大学・学生は、周辺の地域社会に少なからず「お世話」になっているのである。こうした意識を大学の教職員はもちろんのこと、いかに多くの学生が共有できるかということが極めて重要である。このことは、その地域に居住している人々のためになるだけでなく、大学・学生にとっても非常に有益となるはずである。

昨今、大学と地域との連携が頻繁に議論されており、俗に言う「産・官・学」の共同・連携が主要なテーマとなっている。これまでは理科系の大学が企業や行政と共同研究やプロジェクトを行うケースが一般的な傾向であった。最近では、社会科学系の大学と行政の共同研究プロジェクトも広がりを見せてきており、板橋区と大東文化大学の共同研究である、この「地域デザインフォーラム」もその先駆的なものと位置づけられるであろう。こうした共同研究やプロジェクトは、大学の教員と行政・企業が共同研究を重ね、そこから得られた成果を、助言や提案といった形で広く社会に反映させていこうとする狙いがある。こうした取り組みによって、高齢化問題、環境問題、地域産業振興など、幅広い問題に取り組んでいる事例は多いだろう。しかし、ここで敢えて主張しておきたい点は、本稿のテーマである住民参加のまちづくりに、大学・学生が実際に主体となって行動することの意義である。共同研究や調査結果から様々な提言を行うことも重要ではあるが、そこからさらに一歩、二歩踏み出し、大学や学生が実際に行動し

ていく取り組みを拡大していくことが、今後の課題であると言えるだろう。その際に、大学・学生のみが活動するだけでなく、いかに地域の住民や企業、行政を巻き込みながら、いろいろな違った立場の人たちが共に参加できる仕組みを作るかということが重要であると考ええる。

（２）地域における大学の存在意義

では、大学が地域やまちづくりにおいて、重要な役割を果たし得る理由としてどのようなことが考えられるであろうか。また、大学は実際にどのような効果をもたらすのであろうか。

第一に、研究の拠点である大学には、様々な分野における研究の基盤と成果が備わっていることである。大学が有する知的財産と人的資源を、専門分野の研究や学生の教育に投下することは当然のことであるが、それらを地域の問題と有機的に結びつけ、活かしていくことも、大学の使命であり、存在意義であるとも言えるだろう。

第二に、大学には常に10代後半から20代前半の年齢層を中心とした「若い力」が継続的に存在していることである。毎年卒業生を送り出し、新たに新入生を迎え入れ、これを繰り返して学生は4年間で入れ替わるが、大学が存在している限り、そこには10代の終わりから20歳代前半の若人が存在している。心身ともにエネルギーに満ち溢れた彼らの力を、勉学やクラブ活動その他の活動に活かすのと同様に、地域社会との連携にも活かしていくことができれば、地域貢献となるだけでなく、学生にとっても貴重な経験を積むことができ、将来への大きな財産となるであろう。ともすれば、学生は騒がしい、街を汚す、治安が悪くなるなど、大学・学生の存在は、その地域に好ましくない影響を与える面が多々考えられることから、大学の存在に対してネガティブな意見や批判が少なからず存在していることも事実である。こうした側面を解決する対策が必要不可欠であるが、単なる規制や排除ではなく、プラス面を活かす取り組みを広げていくことでこうした問題点を解決していくという視点に立てば、新たな活路が見えてくる

のではないだろうか。また、地域と学生の関わりが深まっていくことによって、おとしよりから勤労者世代、学生世代、そして子どもまで、幅広い年齢層の人々が共生する地域社会が形成されることになる。人々が自らの持てる知恵や力を出し合って、お互いに学び、助け合う社会を作るには、幅広い年齢層の人たちが混在していることが非常に重要な前提条件となるであろう。この意味からも、大学の地域社会に対して果たし得る役割は極めて大きいと言えるし、またそのための環境を整備していくことが不可欠となる。さらには、当然のことながら、大学の存在による地域へのプラスの経済効果が期待できる。

これらの点を考える時、大学、或いは学生に対する従来の見方を多少方向転換する必要があることに気づく。すなわち、以上のような大学・学生の存在意義を活かしていくためには、学生を「住民」ととらえる視点が極めて重要となると考える。こうした特色を活かしながら、地域との連携を深め、効果的かつ現実的な成果をさらに具体化していくことが重要であり、今まさにその時を迎えていると言えるであろう。

2. 地域における学生の活躍の場と条件

大学・学生の持つ力を地域社会との連携の中で活かし、しかもそれを具現化していくためには、いくつかの条件整備が必要となる。ここでは学生が主体的に行動するための条件と、実際に活躍していくために必要な環境という点に着目して検討してみたい。

(1) インセンティブをいかに与えるか

大学が地域と連携してまちづくりに参加していく際には、当然のことながら学生達が主体となって活動することになる。ここで、学生が主体的に参加できる仕組みをどのように作るかという問題に直面する。学生を一種の強制力によって動員しても長続きしないであろう。あるいは、時間給を設定したアルバイト的な仕組みや、単位取得を目的とした仕組みにした場合には、本来の目的と

は異なる動機で参加する学生が増え、モチベーションが低い学生が多くなり、結局は活動の成果が限定的になり、地域に与える効果もさほど期待できないであろう。つまりは、参加する学生と地域の双方にとって、よりメリットの大きい仕組みでなければならない。そのためには、初めに地域のニーズを的確に把握し、その課題に対して地域住民と学生が話し合う機会を持つことから始めなければならない。実際に地域との関わりを持って活動を始めると、俄然興味を示し、積極的に取り組む学生が増えてくる傾向があるという。きっかけをいかに与えることができるかが大切であり、そのためには、地域社会での活動がいかに有益であり、大学のキャンパス内では学べないことを経験できるかという過去の事例を中心に、粘り強く学生に浸透させることが重要であろう。他方、地域の住民や企業、行政には、学生の持つ潜在力を善用することが地域社会にとって有益であることを幅広く認識し、学生の力を地域社会に役立てると同時に、「社会が学生を育てる」という意識を持つことが望まれる。

（２）学生が住めるまちづくり

学生が地域社会のことを真剣に考えるようになるためには、「学生がその地域の住民になる」ということが最も効果的ではないかと考えられる。自分が住民であるという意識が芽生えれば、その環境をよりよくしたいと考えるのは当然であろう。大学周辺の環境を改めて見てみると、大学周辺に居住している学生が意外にも少ないことに気付く。「学生の街」といえば、下宿があり、物価の安い商店街や食堂があり、周辺には古本屋や雀荘・ビリヤード店などが並んでいるという光景が思い出される。

既に過ぎ去った時代遅れの話であると片付けてしまうことは簡単であるが、「住民参加のまちづくり」について様々な方法を議論していく中で地域における大学の役割に注目する時、大学が中核となるまちづくりを考えるということも有益な選択肢の一つであると考えられる。そのため、「学生が住めるまちづくり」というテーマは、大いに議論の対象となって然るべき課題であると言え

るだろう。

「大学のまち・学生のまち」という名前と呼ばれつつ、実際には、そこに大学が存在するだけで、学生がほとんど生活していないケースが少なくない。これでは本来の「学生のまち」とは言えないし、地域社会と学生の関わりが存在する余地はなく、大学・学生のメリットも活かせない。「学生が住めるまち」を再検討することは、新たなまちづくりの一つの手法として大いに可能性を秘めていると考えられる。そのためには、まずは行政と大学がグラウンドデザインを描くことから始め、そこに地域社会の様々な立場の人たちを巻き込み、前述した地域における大学・学生の存在意義を活かしていけるまちづくりのビジョンを作り上げていくことが重要となる。

3. 事例

本稿におけるこれまでの議論の中で、地域社会における大学・学生の役割と存在意義を確認し、そのために必要な環境整備等の条件作りについて検討してきた。昨今、大学と地域社会の連携を模索する取り組みの輪が各地で広がっているが、ここでは、先に挙げた課題を克服しつつ、実際に成果を上げている2つの事例を紹介する。

(1) 神戸発：流通科学大学の活動－地域通貨の活用¹

流通科学大学・舟場正富ゼミナールでは、神戸市西区の学園都市において「レッツキャンパス」という地域通貨システムを創設し、大学がコミュニティーの中核となって地域に役立とうという企画を立ち上げた。それには以下のようなねらいがあったという。

①流通科学大学と地元地域との交流を、学生ボランティアという形式を通して行う。

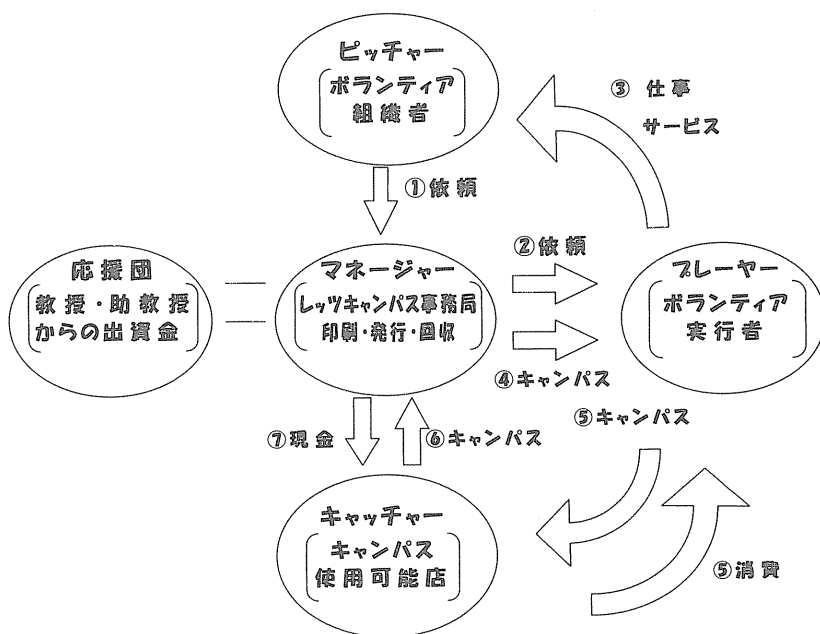
¹ このシステムの詳細については、流通科学大学・舟場正富教授から提供を受けた資料（ゼミ生の卒業論文）に基づいている。

- ②地域やそこに暮す人々に対し、自分達に何ができるのか、ということについて、学生一人ひとりに考える機会を与える。
- ③学生が、地域とのふれあいや交流を通して責任ある活動をとることによって成長し、地域からの評価を高める。
- ④流通科学大学の地域社会におけるプレゼンスを高め、優秀な後輩の獲得を目指す。
- ⑤この活動を流通科学大学にとどめず、広く近隣大学に広げることによって、学園都市全体の活性化を図る。

レッツキャンパスの仕組みは、レッツキャンパス事務局が地域通貨「キャンパス」を発行し、流通科学大学の学生のみを対象として、地域の団体等（ピッチャーと呼ぶ）を通じて依頼を受けたボランティア活動を行った学生（プレーヤーと呼ぶ）に対して300キャンパスを支給するというものである。キャンパスは指定された店舗（キャッチャーと呼ぶ）のみで使用可能（300キャンパス＝300円）であり、キャッチャーは、事務局でそれを兌換することができる。そのための準備金には、このシステムを説明し、賛同を得られた教員（応援団と呼ぶ）からボランティア基金として寄付を募って集めた資金を充てるといふ。試験的な試みであるため、キャンパスの有効期限は、2004年8月1日から10月31日までに限定されていた。

この仕組みのユニークな点は、地域通貨を兌換可能としたことで、特にキャッチャーの参加を得やすくなった点であろう。実際に、ピッチャーとして近隣の児童館とふれあいまちづくり協議会の2件、キャッチャーとして2つの店舗、応援団として教員7名の協力を得ることができ、40日間にわたり、延べ126人の学生が活動するという成果があったという。

図表4 「レッツキャンパス」の具体的イメージ図



(出所) 流通科学大学・舟場正富教授提供の資料（伊保未来美さんの卒業論文）より転載

事務局を担当した学生は、実際に活動する中で、様々な苦労はあったものの、地域の人々に歓迎され、感謝されることの喜び、仲間と助け合うことを実感できた充実感などを得ると同時に、実社会における責任感の重要性や厳しさを学んだという感想を述べている。また、地域の住民が学生との交流を強く望んでいることを肌で感じたという。本プロジェクトを始め、実際に学生指導を行った舟場教授も、「最初は尻込みしていた学生の中にも、実際に活動を始めると自ずとリーダーが生まれ、個々に役割を持って活動するようになる。その中でいろいろな気づきを得て非常にいい勉強となっている。つまり、単なる強制であってはなかなか学生は動かない。まずは学生が主体的に活動する場を提供してきっかけを与えてやることが重要である。結果として学生は多くのこ

とを学び、実際に参加した学生の多くが就職活動でも好結果を残している」と述べている。学生の充実感とともに、期間終了後もボランティアの依頼が多数あったことなどから、今後も引き続きこのレッツキャンパスの取り組みが継続されていくことが期待される。

図表5 舟場ゼミの活動を掲載した新聞記事

神戸新聞 (2004 年 11 月 23 日)

地域通貨が結ぶ 学生と住民

流通科学大の学生が、地元の西区・学園都市で三カ月間、地域通貨を使ったボランティア活動を展開し、地域住民から好評を博した。活動の代価に通貨を支払い取る仕組みで、学生が地域に目を向ける契機にもなった。研究の一環で始まった活動だが、大学は継続を検討している。

学園都市の流通科学大

やすいと学生の参加を喜び、「学園都市には大学がたんなる人がある。こうした取り組みを組織的に進められればと望む。」

舟場教授は「地域通貨といえは商店街の活性化が目的になりやすいが、今回は学生のボランティアが主目的。地域通貨はその活動証明という位置づけで、全国的にも珍しい形式といえる。今後、他大学への広がりを期待したい」と話している。

子どもの相手をする大学生。1回につき「300キャンパス」がもらえる一西区学園西町5、太山寺児童館

同大・舟場正富教授のゼミ生による「レッツキャンパス」活動。ボランティアの代価として地域通貨「キャンパス」を発行した。一回につき三百円相当で、趣意に賛同した店舗で利用できる。店価は、使用された地域通貨を事務局が用意した現金と換金する仕組み。

教授の勧めで、四年生の伊保未来さんら五人が中心となり、八月から十月まで実施期間中、延べ百人を超える同大生が参加した。募金を同大教授から募り、協力店は大学内のローソンと同大卒業生が営む飲食店を確保。ボランティアの受け入れは、同大近くの市立太山寺児童館と学園東

ボランティア活動の代価 地元へ目を向ける契機に

町会あいのまじゅうへ協力会が承諾した。エトモの遊び相手などを務める中で、学生は地域に関心を向くようになった。「今までは駅と大学の往復だけだったけどその間に公園があり、生活があることを知ったと伊保さん。田淵英郎さん(四年生)も「地域と学生は別というイメージがあったが、地域の人は距離を縮めたがっているのに気付いた」と振り返る。

受け入れ先になった太山寺児童館の多田陽子館長は「年齢が近い分、子どもが親しみ

受け入れ先も歓迎

図表6 地域通貨「キャンパス」



(2) 長崎発：長崎大学の活動―地域調査報告²

長崎大学経済学部・山口純哉ゼミナールでは、地域の具体的な問題に取り組むことをゼミの研究テーマに掲げ、学生達が自らの足で調査を行い、また実際に地域で様々な活動を行うことを通して多くのことを学び、その成果を卒業研究としてまとめるという方式でゼミでの研究活動を行っている。「学生発・長崎のまちづくり」と題して地場産業の再生を中心に調査したり、地元の商店街にも頻繁に足を運んで学生目から見て気付いた点を提言するなど、地域の活性化のための取り組みに積極的に参加し、活動している。また、少子高齢化が急速に進む中で、専業主婦の子育て環境に関して長崎市でアンケート調査を実施し、調査結果に加えて、「親子が気軽に集える場の提供」をはじめとする子育て環境の改善に関するいくつかの提言をまとめて関係機関に配布したり、ホームページで公開するなど、幅広く政策提言も行っている。また、2001年には「かっちえる城栄」³という住民や商店街経営者、来街

² 詳しくは長崎大学経済学部山口研究室ホームページ「長崎レポート」を参照
<http://www.econ.nagasaki-u.ac.jp/staff/yamaguti/menu.htm>

者が自由に立ち寄って話のできる空間を学生達が自ら設置した。これは、学生が城栄商店街の実態を探るべく来街者調査、城栄商店街の経営・運営の実態を探る経営者調査を実施したことがきっかけである。その結果から、城栄商店街は、“40代以上”、“近隣”の“女性”が“徒歩”で“もより品”を買いに来ている商店街であること、来街者はトイレ・休憩所の設置を求めていること、経営者の6割近くが店を継がせたくないと考えていることなどが明らかになった。その後、地元公民館において地域住民、地元自治会、地元商店会の人々を前に地域調査報告会を開催し、“城栄のまち”について考える場所、話をする場所を設置することを提言し、商店街活性化は商店街独自の問題ではなく、そこで生活している人みんなの問題であり、言い換えれば「街全体の問題」とあるという考え方から、城栄商店街内にある空き店舗を活用して、トイレ・休憩所を設置し、それぞれの立場を離れて個人の資格で城栄について語り合う場所を設置したという。そして、そこを拠点として2001年12月の閉館までの約7ヶ月間に様々なイベントを行い、多くの参加者を得ることができ、地元でも話題となって、地元マスコミにも広く取り上げられたという。

こうした活動を通して、学生は単なる「ゼミでの勉強」という枠から大きく踏み出し、地域社会との関わりから、地域社会が様々な課題を抱えていることに気づき、その中で生活や仕事をしている人たちとのふれあいや交流を通じて、楽しさや厳しさを肌で感じるなど、多くのことを学んでいる。また、こうした活動を通して、アンケートや調査の手法から報告書の書き方、政策提言をする上での苦労など、実際の社会で役立つスキルも身に付けている。一方、地域の住民や商店、企業関係者も、時には厳しい指摘や苦言を呈しつつも、基本的に学生の活動に協力的であり、学生からの指摘を少しでも具体化しようという協力姿勢を示し、地域と学生の連帯感が生れているという。山口助教授は「教員がチャ

³ 『かつちえる』とは、長崎弁で「参加する、仲間になる」の意。使い方としては、「私もパーティーにかつちえてー」「山口さん、あんたもかつちえていかんねえー」など。若い人はほとんど知らないし、使わないという。

2002年8月18日 長崎新聞朝刊

畏嶺
城榮商店街

「スズムシいいりませんか、」お孚伝いします」
一掲示板には利用者からのお知らせがいっ
ぱい 三長崎市城塞町、かっちまる城塞

学生、商店主、住民らによる楽しい意匠のやりとりがある勉強会
一長崎市城栄町、かつちる城栄

学生の取り組み 活性化に一役

長崎市と堺市の間で、長崎の学生が金店街を利用し「コム
ティイペース」がつかちる風景」を開設してから二月半。買い物
が不便の場所を提示する一方、イベントや勉強会を開き商店品活性化
一役を起している。県内の商店街が増え続ける空き店舗問題に頭を悩ま
る中、学生の取り組みが注目されている。（報道部・吉地善行
聞き手・ペースは六月一

乾道縣、古池縣行



して、高齢者や女性にも利用しやすいよう商店街のバリアフリー化を商店主に提言した。しかし、反応が鈍かったため、「自分たちでやってみよう」と同スペース開設に踏み切った。

[illegible]

— 65 —

うメリットがあったであろう。次に、何か新たに事を起こすというよりは、むしろ既存のものに目を向け、手助けすることにより、地域を少しでも改善しようという視点である。これは、問題の所在がわかりやすく、学生にとって比較的取り組みやすい課題であると同時に、学生による調査結果や提言が、より実際に反映されやすいという効果があるように思われる。これらの点は、学生の意識を高める上で、極めて重要であると考えられる。すなわち、教員はヒントやきっかけを提供するに留め、後は学生が主体的に取り組まなければ長続きしないし、学生にとっても地域にとっても効果は限定的となるであろう。そのためには、学生に強制するのではなく、学生が積極的に取り組みやすいテーマを選び、しかも自分達の活動が地域に役立っているという充実感や責任感を感じられることが重要であり、この2つの事例はこれらの点において成功していると言えるであろう。さらには、これらが単に学生だけの独自の活動というのではなく、地域の住民や商店主、あるいは児童やおとしよりといった多くの人たちと関わりながら行われているところに意義があると言えるだろう。学生による美化、緑化活動なども地域貢献の取り組みとして評価できるが、そこに人的な交流が加わることによって相互理解がさらに深まり、より有機的な効果が期待できるであろう⁴。

こうした取り組みについては、ここで取り上げた2つの事例以外にも各方面で数多く行われている。しかしながら、ともすれば全面的にボランティアに頼りきっていたり、またアルバイト的な形式によるものや、単位取得が主たる目的となっているケースも少なくない⁵。これらがきっかけとなって活動が拡大していくこともあり、すべて否定するものではないが、やはり基本は、学生にとっても地域にとっても有益な活動として積極的に参加できるよ

⁴ 東京国際大学の学生と霞ヶ関東小学校の生徒が「ゴミゴミ探偵団」を結成し、単にゴミを拾うだけでなく、地域のゴミ事情について考えたり活動を通して大学生と小学生、あるいはその他の幅広いつながりを持つことによって地域に根ざした活動とし、その他の地域問題を考えるきっかけにしたいという活動が川越市で始まっている。(朝日新聞平成17年1月29日による)

う、テーマ設定や仕組み作りが重要となるであろう。そのためには、地元の住民、商店主などの声を集めることが不可欠であり、同時に学生を導いていく大学のシステム作りも必要となる。

4. まとめ—実現に向けて

本稿では、住民参加のまちづくりの一つの方法として、大学を中心としたまちづくりについて考えてみた。

地域社会における住民参加のあり方について様々な議論が展開される中で、従来のニュータウン型のまちづくりから脱皮する必要があると痛切に感じている。大学のまちといいつつ、周辺には多数のマンション群が立ち並び、学生街は形成されず、学生が居住できる環境のないケースが多い。一方、ニュータウンの居住者は、一般的に年齢がある一定範囲に集中しており、時の経過とともに高齢化が進み、20年も経過すれば、たちまち「高齢者の街」と化してしまうことになるであろう。まちづくりの観点から見ても、こうした状況は決して好ましいとはいえない。他方、大学・学生の存在をまちづくりに活かすと共に、社会が若者を育てるという視点に立った時、まちづくりにおける大学の存在意義が大いにクローズアップされることになる。

問題はこうした仕組みをいかに実現していくかということである。抽象的な表現ではあるが、やはり部分的にできるところから始め、徐々に広げていくという長期的ビジョンと、その一方で成果を着実に具体化し、評価していくことが重要である。神戸や長崎の事例にも見られたように、大学・学生の持つ発想や、一旦やる気になった時の若者の行動力・機動力は大いに評価できるものである。換言すれば、こうした学生の力を引き出し、活かしてい

⁵ 長崎大学・山口助教授によれば、過去の経験から言うと、最初から時給を決めてアルバイトとして学生を募集すると、意識の低い学生が集まりがちで成果が上がらなかったケースが多い。むしろ少人数からスタートしても、活動自体に意義を感じて参加する学生を根気よく育て、そこに活動資金を供給する方が効果が上がるという。

くことが、大学はもとより地域社会に強く求められているとも言える。そして、大学・学生、行政、そして地域の住民が共に第一歩を踏み出し、協働して初めて、大学を核とした「住民参加のまちづくり」が現実のものとなるであろう。

本稿は、「住民参加のまちづくり」というテーマについて、可能性のある新たな枠組みの一つのアイデアとしてまとめたものであり、板橋区と大東文化大学の共同研究である地域デザインフォーラムの中間報告である。今後は、板橋区と大東文化大学の間で、現実的かつ効果的な「住民参加」のあり方とその方策をさらに検討し、より具体的な仕組みを提示し、実行することが次年度の最終報告に向けての大きな課題である。そこには、様々なアイデアが考えられるだろうが、有効な手法の一つとして、「住民参加の街づくりにおける大学の役割と機能」に注目し、それを活かすべく具体的アクションを起こさなければならないと感じている次第である。

(謝辞)

本稿の執筆にあたり、流通科学大学商学部・舟場正富教授と長崎大学経済学部・山口純哉助教授から、関係資料の御提供とともに非常に有益な情報をいただいた。お二人の先生は、実際に現場で学生と地域社会との連携を具体化する指導・活動に尽力され、大学の重要な使命である教育と地域貢献を有機的に結びつける活動を実践されている。活動に参加した学生の感想や地域住民からの意見を拝見しても、まさに学生が住民としてまちづくりに参加しているという本稿で取り上げたテーマが既に実践されていると実感でき、私には非常に説得力溢れるアドバイスであった。お二人の先生に心から御礼申し上げたい。

第5章 子育て支援と住民参加

1. 子育て環境の変化と子育て支援の必要性

子育て環境は大きく変化している。従来は、家族だけでなく地域でも子育てが行われ、子どもは家族、親族、地域社会や異年齢の子どもの集団の中で自然に生活していた。親が放っておいても子どもは地域社会の中で育つことが可能であったのである。しかし、核家族化・都市化に伴い、子育ては親、特に母親だけが担うようになった。しかも、母親の多くは自分の子どもを生んで初めて小さな子どもとの接触を経験している。つまり、親の子育て能力が低下している中で、母親がひとりで子育てを担うという状況になっているのである。

渡辺秀樹（1994）は、従来は家族と外部社会との境界が不明瞭で、家族・親からの子育てができなくても親族や地域社会といった分散した担い手の誰かにより子育てが行われ、危機に強い育児構造をもっていたのに対し、現在は家族と外部社会との境界が明瞭で、育児の担い手は親で、子どもは親という単一の担い手と向き合い、子育ての直接の担い手である親以外は、親を介して間接的に提供されていることを図式化している。これは、子育て環境が、親の選択やライフスタイルで大きく変わってくることも意味している。

このように、子育て環境が変化し、親だけが子育てをするという現代の子育てしにくい社会においては、就労などで「保育に欠ける」家族だけを子育て支援の対象とすべきではない。子育てに専念する親は子どもとだけの関わりに陥ってしまい他者と関わることなく親自身が孤立、さらにはそのような子どもも地域社会の中で孤立してしまっている。それが、子どもを虐待するという事件にまで発展してしまうことにもなる。在宅で子育てをしている家族も含め、すべての家族を社会的に支援する必要がある。

2. わが国における子育て支援策の動向—政府の取り組み

本節では、1990年代以降のわが国における政府の子育て支援に対する取り組みを見ていきたい。

(1) 1990年代前半

1990年6月に発表された「人口動態統計」における1989年の合計特殊出生率が1.57で、丙午である1966年の1.58よりも低下したという、いわゆる「1.57ショック」以降、これまでの高齢者施策に加えて子育て支援への対策の必要性が認識されるようになった。

1990年8月には「健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」の設置、1991年1月に「健やかに子どもを生み育てる環境づくりについて」のとりまとめとともに、1992年には「たくましい子ども・明るい家庭・活力とやさしさに満ちた地域社会をめざす21プラン研究会（子どもの未来21プラン研究会）」、1993年には保育問題検討会の設置、1994年3月には高齢社会福祉ビジョン懇談会による「21世紀福祉ビジョン—少子・高齢社会に向けて—」が提出されるなど子育て支援に対する検討が進められた。これを受けて1994年12月に文部・厚生・労働・建設の4大臣の合意で「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）」が策定されている。これは、「安心して生み育てることができる環境整備」、「家庭における子育てを支援する社会システムの構築」、「子育て支援における子どもの利益の最大限の尊重」を基本的視点として、1995年から10年間の子育て支援の総合的計画を立てたものである。この計画を実施するために「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方（緊急保育対策等5か年事業）」を策定して具体的な整備目標値を示し、子育て支援、特に保育サービスの拡充を中心に施策が推進されていった。

制度の面では、1991年5月に育児休業法が成立し、1992年4月から子どもが1歳に達するまで育児休業が取得できる権利が保障され、さらに1995年4月から育児休業給付が支給されるようになった。

った。

1990年代前半までの施策については、出生率の低下が明らかになり、一方で、女性労働力の需要が高まり、女性の就労を継続させる施策が望まれるようになったことを背景に、特に女性の就業と育児の両立支援策が進められていったとまとめることができるであろう。

（２）1990年代後半以降

1999年にはエンゼルプランの前期計画である緊急保育対策等5か年事業の計画年次が終了するにあたり、改めて今後の子育て支援の方向を検討するために、1999年5月に「少子化対策推進関係閣僚会議」を発足させ、12月に「少子化対策推進基本方針」を決定した。この基本方針に基づき、エンゼルプランの後期計画として、大蔵・文部・厚生・労働・建設・自治の6大臣合意により「重点的に推進すべき少子化対策の具体的実施計画について」（新エンゼルプラン）を発表して、2000年度から2004年度までに重点的に推進すべき施策の具体的実施計画が示された。ここでは、就業と育児の両立を支援するサービスに加え、エンゼルプランでは達成率が低かった在宅児も含めた子育て支援が改めて強調されている。

2001年7月には、男女共同参画会議の答申「仕事と子育ての両立支援策について」を受け、「仕事と子育ての両立支援策の方針について」が閣議決定されている。そこでは、「待機児童ゼロ作戦―最小コストで最良・最大のサービスを―」、「多様で良質な保育サービスを」が目標として掲げられている。

2002年9月には、「少子化対策プラスワン」が発表され、これまでの子育てと仕事の両立支援に加え、男性を含めた働き方の見直し、地域における子育て支援などの柱が盛り込まれ、子育てをしているすべての家庭のための施策づくりが強調された。これを具体的に法案化したのが、2003年に成立した、政府や自治体、企業等がどう取り組むべきかの基本理念を示した「少子化社会対策基本法」と、子どもを産み育てやすい環境の整備について具体的な

行動計画づくりを自治体と企業に義務づけた「次世代育成支援対策推進法」である。

このように、1990年代後半以降は、子育ての対象がこれまでの就業している家庭だけでなく在宅で子育てをしている家庭も含め、すべての家庭に対して行われるようになった。また、自治体や企業も計画を策定して子育て支援策を推進することが求められるようになった。

3. 子育て支援策の拡充—保育サービスを中心に

本節では、保育サービス、特に保育所の動向から、わが国の子育て支援が、就労と子育ての両立支援を中心に展開する時代から、地域での子育て支援を含めて展開していることを見ていきたい。

保育所は、1947年の児童福祉法制定により国の制度として位置づけられ、それまで低所得世帯を対象としていた託児所と異なり、児童福祉法上では保護者の所得に関係なく子どもを保育する児童福祉施設として設置された。保育所は子どもの生存権と母親の就労権を保障するものとされた。しかし実際は、戦後処理的な要素が強く、低所得世帯が対象となっていた。

1960年代、70年代前半の高度経済成長期になると、政府は「母親による愛情に満ちた家庭保育」、「両親による家庭保育」を重視し、保育所を利用することに消極的であったが、共働き世帯の増加や家族形態の変化に伴う保育需要の増大を受けて、1971年度から5か年の保育所緊急整備計画に見られるように保育所が増設されていく。しかし、保育所は増設されていったが、必要数に満たず、また、延長保育や乳児保育などフルタイムで働く母親にとっての対策ではなかった。つまり、高度経済成長を支える女性の労働力を確保するために保育所の計画的な整備が進められたが、家事や育児をしながらパートタイム労働者として働く女性を対象にしており、3歳以上の子どもに対し、保育時間は8時間という基本サービスが、公営保育所中心に進められていく。

1973年のオイルショックを契機とした低成長期になると、「日本

型福祉社会」に見られるように、社会保障はナショナルミニマムを保障するものとして位置づけ、それ以上のものについては個人の自助努力、家族や近隣・地域社会の連帯が重視されていく。これを背景に、保育についてはさらに家庭での保育を前提にした育児が強調されるのであるが、地域による子育てという視点はまだこの時点では議論されることは少なかった。

1980年代は日本型福祉社会論に見られる家庭での保育が強調されることはあったものの、引き続き女性の就業率の高まりとともに保育所数も増加し、全国で見ると量的には一応の水準は満たしていた。しかし、延長保育や乳児保育への展開はなかなか進まず、フルタイム労働で働く女性のニーズ、就労形態の多様化に伴う保育ニーズには不十分な対応であった。そのため、そのような世帯の子どもは多様なニーズを満たす無認可保育所を利用することになるのであるが、無認可保育所の中でもベビーホテルにおける劣悪な保育環境や死亡事故、いわゆるベビーホテル問題がマスコミで取り上げられ、それを契機に政府は夜間保育や延長保育の実施、乳児保育枠の拡大など多様な保育ニーズへの対応を行うようになっていく。

前節でも見たように1.57ショック以降の1990年代は、出生率の低下が問題視され、子育て支援策が必要という認識が高まっていく。女性が就業と育児を両立できる社会をつくることが大切と考えられるようになり両立支援策が進んだ。いわゆる「保育に欠ける」家庭を対象に推進されている。しかし、保育所を利用せず家庭で養育している母親の育児不安が問題視されるようになり、そのような家庭へも保育所の支援を広げ、子どもを持つ母親の育児に関する不安を緩和するという視点が導入された。その後もこうした視点からの取り組みが進み、1993年4月には保育所で育児相談や地域の子育てサークルの支援などを行う「保育所地域子育てモデル事業」が始まっている。1995年度には一般事業化されて「地域子育て支援センター事業」となり、地域全体で子育てを支援する基盤を形成して子育て支援が図られることになった。

このように現在の保育サービスは、女性の就業政策と関連づけ

ながら仕事と子育ての両立支援を保育所中心に公的サービスとして提供した時代から、地域や社会全体で子育て支援をする時代へ移っている。

これ以外の動きとして、2001年4月設置の総合規制改革会議で示されたように、待機児童の解消、多様化する保育ニーズに対し規制緩和が進められており、保育所設置運営における民間参入、市町村独自の認可外制度の導入に加え、ファミリーサポートなど行政が関与した住民参加型サービス、子育てサークルやNPOなど住民主体型のサービスといった多様な形態の保育サービス提供が求められるようになってきている。さらに、前述した次世代育成の行動計画策定にあたり、「地域における社会資源の効果的な活用の視点」が掲げられたこともあり、これまでもっぱら保育サービスの受け手であった地域住民も、地域にきめ細かな子育て支援を開発・提供できる重要な担い手として参加・協働することが期待されている。

4. 住民参加による子育て支援の実際

これまで見てきたように、現在の子育て支援は、すべての子育てで家庭を対象に、住民の参加も重視して地域全体で子育てしようという動きが見られる。そこで本節では、子育て支援における住民参加の実態を、政策の計画策定や政策立案過程における住民参加と、サービス提供・実践における住民参加についての簡単な事例を挙げながら見ておきたい。

（1）政策の計画策定や政策立案過程における住民参加

政策の計画策定や政策立案過程においては、コンサルタント任せの策定をすることが多かった地方版エンゼルプランの策定段階で住民が参加することにこぎつけた上福岡市のような例があるが⁶⁾、これまでは、政策立案過程で住民の意見が反映されることは少なかった。しかし近年では、2節で述べた各自治体で現在策定されている次世代育成推進行動計画において策定過程で住民が参

加している。次世代育成支援対策推進法第8条第3項では、「市町村は、市町村行動計画を策定し、又は変更したときは、遅滞なく、これを公表するとともに、都道府県に提出しなければならない」としており、行動計画策定指針では「計画の策定段階において、サービス利用者としての地域住民の意見を反映させるため、公聴会、懇談会又は説明会の開催等を通じて計画策定に係る情報を提供するとともに、住民の意見を幅広く聴取し、反映させることが必要である」と示されている。板橋区次世代育成推進行動計画の策定時には、「板橋区における次世代育成支援のあり方について」の「中間のまとめ」が発表された際に、ホームページや広報を通じて、パブリックコメントを求め、育成の対象となる中学生や高校生の座談会も行っている (<http://www.city.itabashi.tokyo.jp/kids/jisedai/kyougikaipage.htm>)。

この策定過程で今後の参考にしたい自治体として新座市を挙げておきたい。新座市は、子育て支援総合推進モデル市町村として次世代育成支援行動計画を先行して策定した自治体で、後に見る子育てネットワークも活発に活動している。この新座子育てネットワークの代表が次世代育成支援行動計画の策定委員になったことから、既に公開されているこのネットワークのホームページ内に新座市次世代育成支援行動計画のページを作成し、その中で子育て環境に対する意見を求めたり、子育てネットワークのイベント時に参加者の意見を募ることで、住民の意見が計画策定委員会に届けられている (<http://www.geocities.co.jp/Sweet+Home-Skyblue/7170/zisedai.html#top>)。また、中間とりまとめ案が作成されると、広報やインターネットで公表されるだけでなく、案を全戸に配布して住民全体から意見を求め、公聴会は子育て中の親も参加できるように保育つきで開催され、公聴会に参加できない人のために「市長への手紙」、「市長へのFAX」、「市長へのメール」による参加も可能にすることで、一部の住民でなく、すべての住民による計画策定が行われた。

⁶ 参考文献 (1) p124-155

(2) サービス提供・実践における住民参加

①保育所を拠点とした住民参加

ここでは、保育所の開放、保育所の設置を通じた地域住民の参加の例を見ていきたい。

保育所に併設された地域子育て支援センターでは地域子育て支援活動、保育所地域活動が行われており、保育所を利用していない家庭にも園庭開放、育児講座への参加、保育所の行事参加、プール開放を行うとともに、小中高生の体験学習の受け入れや、異世代・異年齢との交流を実施している。こうした地域子育て支援活動は、自治体内のすべての認可保育所で行われているところもあるれば、ほとんどの保育所で行っていない自治体もある。2003年度の実績では2,499施設でこの事業を実施しており、新エンゼルプランの最終年度である2004年度には目標値の3,000施設に達するか不明であるが、エンゼルプラン時に比べると達成率は大きく伸びている。吹田市ではエンゼルプランが策定される前の1997年に既に18の全公立保育所を地域子育て支援センターと位置づけ、他の自治体に先駆けて保育所を地域住民に開放して子育て支援に取り組んでいる⁷。

2節で見た待機児童ゼロ作戦においては、最小コストで最良・最大のサービスを提供するために、「学校の空き教室など利用可能な公共施設は保育のために弾力的に活用する待機児の解消のために活用する」ことが基本方針とされている。小中学校の余裕教室、商店街や駅前などのビル、事務所、公営住宅といった既存の施設を転用して保育所を設置した事例については、i-子育てネットのホームページで提供されている (<http://www.i-kosodate.net/mhlw/index.html>)。上で見た保育所の地域への開放についても言えることであるが、こうした地域住民の参加により小中学生や高齢者が保育園児と関わるなど異世代・異年齢との交流が可能になり、保育園児だけでなく参加する側にとっても思いやりやいたわりなどの情操教育の効果を発揮することにもなる。

⁷ 参考文献(1) p97

②子育てネットワークを通じた住民参加

孤立した環境で子育てをしている親にとって、親たちが自主的に行う子育てサークルは必要で、数多く存在している。子育てサークルで親同士が子育ての喜びや悩みを共有したり相談しあったりすることで育児に対する不安や負担の解消が図られる。この個々の子育てサークル情報を共有しネットワーク化させたものが子育てネットワークである。この子育てネットワークを通じた住民参加の例をここでは見ていきたい。

前述した新座市にある新座子育てネットワークは、子育ての当事者である親あるいは子育て経験者など地域住民の参加によるネットワーク形成をするだけでなく、インターネットなどを利用してネットワーク活動を活性化したりアピールしたりするとともに、行政ともうまく協働し、地元の大学とも連携して地域の子育ての課題に専門家や研究者とともに取り組んだとして注目されている。特色ある地域の事例については、児童育成協会（こどもの城）が社会福祉・医療事業団の助成金事業「子育てサークルネット支援事業」でモデル地域を選び、その内容を紹介している（<http://www.kodomon-shiro.or.jp/everyone/nobi-nobi/index.html>）。ただし、このような子育てネットワークは自主的なネットワークであるため、資金面や人材確保の面から活動を中断するということもあり、継続してグループを安定的に運営するという問題、サークルに入れなくてかえって孤立する親の存在という問題も抱えている。

一方、こうした自主的な子育てネットワークでなく、自治体主導型で子育て支援ネットワーク体制を構築し、自治体による推進を行っている例として三鷹市がある。子育て支援を総合的に、強固な連携・ネットワークで安定して提供することになるが、これは一方で地域住民の自主的な参加活動を阻害するものにもなるという指摘がある。原田正文（2002）は、国や行政によるトップダウンの施策は『子育て支援』のほんとうの必要性や意義など何もわからないままに、予算を消化するために、あるいは国への報告のために、ピントはずれの過剰なサービスやいろいろなイベント

をおこなっています。しかしその結果、各地で『子育てサークル』の参加者がいなくなったという声を聞くようになっていきます。とにかく目立ちたくない、お客さんでいたい、という志向の強い現代の若い世代ですから、行政や園がおこなう園庭開放や無料のイベントなどに、お客さんとして参加する方が楽に決まっています。その結果、せっかく育ちはじめた親の自主的な活動が衰退しているのです」と述べている⁸。

5. 今後の課題

住民による参加活動は、増大する子育てニーズへの対応として有意義であり、子育て支援の担い手となる重要な力として期待されている。しかし、住民やNPOなどによるネットワークが円滑に進められるよう行政は調整や支援していくことを最優先するのか、そうではなく行政主導型のネットワークを築くのか、それとも両者を重層的に組み入れてさらなる子育てネットワークを構築するのかなど今後の課題も多い。子育て支援の自治体の取り組みについては、次世代育成推進行動計画が現在策定されていることもあり、数多くの事例が提供されている。各自治体は住民のニーズを十分に把握することがまず重要で、そのうえで様々な自治体の取り組みを参考にしながら、自分たちの自治体に合った子育て支援のあり方を住民とともに考え、地域住民の参加による子育て、まちづくりが今後も求められる。

⁸ 参考文献（2）p24-25

参考文献

- (1) 垣内国光・櫻谷真理子編著 (2002) 『子育て支援の現在—豊かな子育てコミュニティの形成をめざして—』 ミネルヴァ書房。
- (2) 原田正文 (2002) 『子育て支援とNPO—親を運転席に！支援職は助手席に！』 朱鷺書房。
- (3) 松田博雄・山本真実・熊井利廣編、地域子ども家庭支援研究会著 (2003) 『三鷹市の子ども家庭支援ネットワーク—地域における子育て支援の取り組み—』 ミネルヴァ書房。
- (4) 渡辺秀樹 (1994) 「現代の親子関係の社会的分析—育児社会論序説—」 社会保障研究所編 『現代家族と社会保障—結婚・出生・育児—』 東京大学出版会。

第6章 「志木市の行政パートナー制度」について

1. 「住民参加」の新たな試み：「行政パートナー制度」

地域づくりにおける「住民参加」或いは自治体行政への「住民参加」のこれからのあり方をメインテーマとして共同研究を始めた第3分科会は、板橋区からはそれほど遠くないところに位置する埼玉県志木市が近年スタートさせた、極めてユニークな試みとも言えるべき「行政パートナー制度」の取り組みに、当初から強い関心を持ってきた。なぜなら、この制度は、私たちが模索しようとしている、これからの地域づくりや住民自治のあり方について、極めて示唆に富む多くの要素を備えているからである。さらに、志木市のこの取り組みは、既にアイデア段階から実践段階に入っており、その実績を踏まえた評価の素材をも提供してくれることが期待できるからでもあった。

板橋区のみならず、全国の多くの自治体は、今日、バブル崩壊後の長引く景気低迷や、国の財政再建のための交付税や補助金等の削減に伴う厳しい財政状況の下で、本格的な少子高齢社会の到来に伴う質・量ともに大きな諸課題の解決と取り組んでいる。しかし、これらの諸課題は、単に自治体政府のみの工夫と努力で解決できるものではないことは、今日、ほぼ自明となっている。そうした中で、既に多くの市民や自治体関係者は、21世紀の板橋区という地域において、生き生きとした自立するまちづくりを実現するためには、住民と行政が、どれだけ建設的で実効性のあるパートナーシップを組んでいけるかが、重要な鍵となっていることに気づいている。しかし、問題は「如何にしたら、そのようなパートナーシップが組めるか」であり、この問題については、必ずしも「こうすれば良い」という決定的手段を未だ見出せないでいるのが実情である。

こうした現状の下で私たちは、志木市の「行政パートナー制度」

が、この課題を考える上で、現実的で具体的な方策のヒントを、数多く提供してくれるものと考えた。かくして、私たちは、志木市を訪ねるなどして、ヒアリングや関連情報の収集に努めるとともに、平成16年12月18日（土）には、地域デザインフォーラムの公開講座の一環として、「行政パートナー制度」の立ち上げから今日に至る過程で、常にその中心となってこの事業の推進に当たってこられた志木市まちづくり・環境推進部市民活動支援課主幹の村上孝浩氏を講師にお迎えして、区民や学生とともに、お話を伺う機会を設けた。

本稿では、以下に、この調査を経て明らかとなった志木市の「行政パートナー制度」の概要を紹介する。

2. 志木市のプロフィールと「行政パートナー制度」の背景

本論に入る前に、全国の注目を集める「行政パートナー制度」を生んだ志木市について、その概要を紹介しておこう。

志木市は、埼玉県東部の東南部、東武東上線沿線で、東京都心から25km圏内に位置し、人口67,000人を擁する典型的な首都圏郊外都市である。総面積9平方キロメートルのうち、およそ3分の2が市街化区域となっており、高度成長期に、いわゆる団塊の世代を主とする家庭を中心に、多くの世帯が移り住んできて成長してきた都市と言える。団塊の世代が定年期を迎えようとしている今日、御多分にもれず人口の高齢化が急速に進行しており、今後さらに進むものと目されている。

志木市役所は、職員総数約670名で、平成16年度の一般会計当初予算は、174億4千万円の財政規模で運営されている。しかし、上述の高齢化の進行に伴い、福祉をはじめとする財政需要の増大が見込まれるのに対し、住民の所得と納税義務者の減少及び長引く不況や国の財政悪化の影響も考慮すると、平成18年度には収支バランスが逆転すると見込まれるなど、財政見通しは市民の不安を駆り立てる方向に向かっている。

このような状況を踏まえ、志木市は、平成13年7月に市長に就

任した穂坂邦夫氏のリーダーシップの下で、税収や交付税が減少しても、行政サービスを向上させ、少子高齢社会に十分対応することのできる「元気で自立するまち」をつくるため、「未来を切り拓く新たな住民自治への挑戦」を開始した。この取り組みは、平成15年2月、「志木市・地方自立計画」の策定という形で最初のステップを迎えた。「行政パートナー制度」は、この「志木市・地方自立計画」を具体的実現する際の中核をなす、新たな住民自治・市民協働による活力と魅力のあるまちづくり推進のための仕組みなのである。

3. 「地方自立計画」と「行政運営推進条例」

(1) 「志木市・地方自立計画」

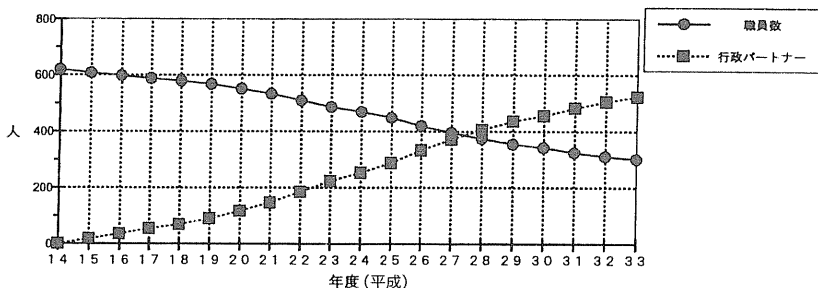
上述のように、志木市は平成15年2月に「志木市・地方自立計画」を策定した。

この計画の基本理念は、右肩上がりの社会経済環境の下にあった20世紀後半の地方運営システムを、右肩下がりの「21世紀型地方運営システム」に転換させるというものである。そのポイントは、先ず、「志木市のような基礎的自治体は、『公務員』によって運営されるものであるという固定観念からの脱却」にあった。地域社会の総意によって、財政的にも自立し、活力ある、元気でやさしい、ローコストの志木市を確立するため、市民が行政と対等の立場で公務を担う「社会貢献活動」に参加する機会を徐々に拡大していこうとする試みなのである。

具体的には、平成14年度から平成33年度までの20年の計画期間内に、600名を大きく上回る職員（公務員）の数を、原則として退職不補充の形で徐々に減らし、現在の約半数以下、300名程度に持っていこうとする計画である。削減される職員がそれまでに担っていた業務は、順次「行政パートナー」と称する「市民公益活動団体」に委ねていく。「行政パートナー」として業務に参加する市民は、時給700円の有償ボランティアとして「社会貢献活動」に従事してもらうが、計画期間中における約300名の職員数の削

減を、520名余りの「行政パートナー」の参入によって賄っていかうとするものである。(図表9参照)

図表9 職員数の変動による行政パートナーの推移



「行政パートナー」が公務を担っていくことによって、行政への住民参加が促進されるばかりでなく、20年の計画期間内には、約67億円の投資的経費を捻出することが可能になると見込んでいる。

志木市では、当面20年の計画期間を、5年スパンの個別計画により4期の期間に分け、段階的に導入を図っていくものとしているが、計画の最終目標としては、志木市を、公選による市長と議会、及び市長を補佐し、行政の公平性を維持する30～50以内の地方公務員（専門官）で構成する「小さな政府」へと再構築することを目指している。

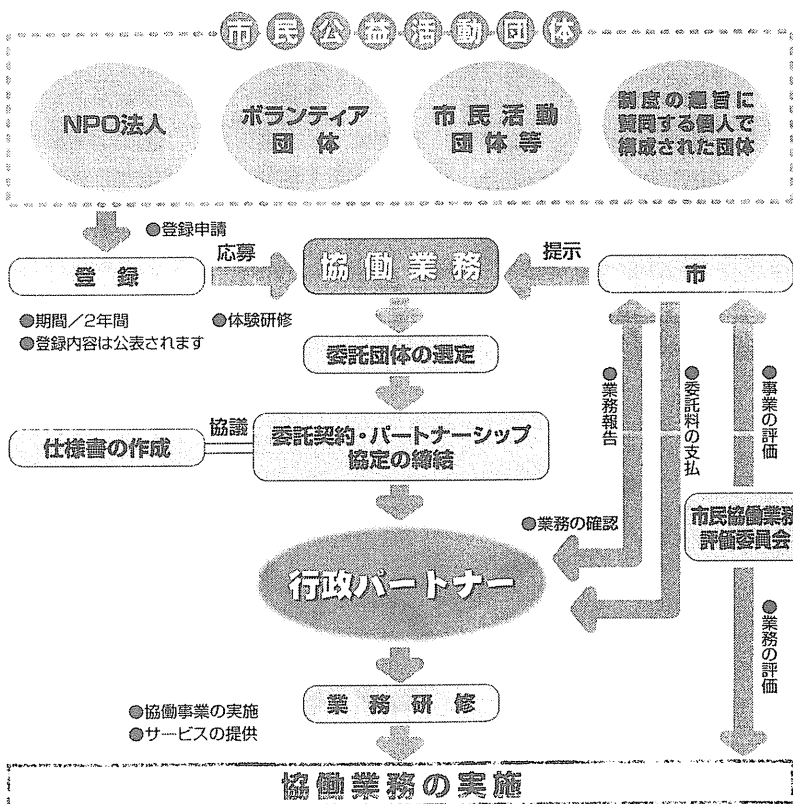
(2)「志木市市民との協働による行政運営推進条例」

志木市は、平成15年2月の「地方自立計画」の具体化を進めるため、同年6月1日に「志木市市民との協働による行政運営推進条例」を施行した。(95ページ参照)

この条例で、「地方自立計画」を具体的に実現させるための「行政パートナー制度」の仕組みとその詳細な中身が規定された。

それによれば、「行政パートナー制度」は、現在、志木市で行っている業務を市民やNPO（民間非営利組織）に委託し、市民協働による活力と魅力あるまちづくりを進めるものと位置づけて

図表10 行政パートナーの仕組み



行政パートナーシップの最も顕著な特徴は、業務に参加する市民やNPO（民間非営利組織）が、アルバイトや民間委託等の単なる労働力として行政実務に参加するのではなく、市と対等の立場に立つ「行政の協働運営者」として、公務につくところにある。現に、市と受託団体は、委託契約とともにパートナーシップ協定を締結し、それぞれの自主性の尊重、進捗状況に関する連絡と協力及び市政運営に関する共同責任を負うことを確認し、約束する。パートナーシップ協定では、業務の推進について、その効果を最

大限発揮するため、役割分担や相互協力の内容などを定めるもので、協働に関する次の3つの原則を協約するのである。

- ①対等な立場に立って議論や意見交換を行うこと。
- ②それぞれの自主性を尊重すること。
- ③進捗状況について相互に連絡を密にし、お互いに協力し合うこと。

このように、行政パートナーが行う業務は行政サービスそのものであり、従って、サービスを受ける市民から安心や信頼が得られ、理解されるようであればならない。そのため、行政パートナーは、次の役割と責任をもって業務を遂行することが必要とされる。

- ①市民の視点で、幅広い市民の意見や要望に耳を傾けること。
- ②積極的に企画、提案をすること。
- ③市民に協働の必要性を周知すること。
- ④個人のプライバシーを守ること。
- ⑤業務終了後、効果と課題を整理し、報告すること。

このように、行政パートナーは、市民から安心と信頼を得ることが必要とされるため、公務員に準じて次のような義務を負うものとしている。

- ①法令・条例及び契約書等に定める事項を守る義務。
- ②公務に対する市民の信用を傷つける行為をしない義務。
- ③業務の遂行上知りえた秘密を漏らさない義務。
- ④業務に関して知りえた個人・法人等に関する情報を、みだりに他人に漏らしたり、業務以外の目的に利用したりしない義務。

このように、志木市の「行政パートナー制度」は、住民の御意見箱の採用やタウン・ミーティングの開催のような公聴型、或いは各種委員会や審議会などへの住民委員就任型などに代表される「従来型の住民参加」とは一線を画した、公務執行への直接参加の道を開いた「究極の住民参加」と言える仕組みとなっているのである。

4. これまでの導入実績

「行政パートナー制度」の実施状況であるが、前掲の「地方自立計画」及び「行政運営推進条例」を踏まえ、平成15年7月には受託団体の選定及び事前研修会を行い、8月から図表11（導入業務一覧）の「継続」欄にある「総合案内窓口業務」など4業務を開始した。続く平成16年度も、引き続き新規導入業務受託団体の募集、受託団体の選定・研修等を経て、図表11（導入業務一覧）の「新規」業務を追加委託し、その後も委託業務範囲を着実に拡大しつつある。

また、今後の行政パートナーの受け皿となる市民や市民公益団体については、平成16年度9月現在で、個人予備登録者が117名、登録団体は11団体を数えている。（図表12参照）

図表11 行政パートナー制度導入業務一覧

区分	No.	業務名(場所)	業務時間	主な業務内容	受託団体名/ 事業担当課
新	1	宗岡公民館運営業務	火～日曜日 8:30～17:00 ※月曜が祝日、振替休日の場合は、開館	施設の受付業務、 公民館事業企画・運営、図書室運営業務	みどりの風/ 宗岡公民館 TEL(472)9321
	2	宗岡第二公民館運営業務		公民館事業企画・運営、図書室運営業務	ハタザクラの会/ 宗岡第二公民館 TEL(475)0013
	3	市議会議員選挙及び参議院議員選挙期日前投票受付業務(市役所会場)	市議会(6日間)、 参議院(16日間) 平日:17:00～20:00、 土・日: 8:30～20:00	期日前投票受付業務	おおぞらの会/ 選挙管理委員会 内線2851
	4	市議会議員選挙及び参議院議員選挙期日前投票受付業務(ふれあいプラザ会場)	市議会(5日間)、 参議院(8日間) 10:30～20:00 (水曜日は休館)		ふれあいの会/ 選挙管理委員会 内線2851
統	5	総合案内窓口業務	月～木: 8:30～17:00 金曜日: 8:30～19:00	総合案内窓口受付、 市刊行物の販売等	志本市行政パートナー「かけはしの会」/ 市政情報課 内線2010
	6	郷土資料館管理運営業務	火～日曜日 9:00～17:00 ※月曜が祝日、振替休日の場合は、開館	郷土資料の保存整理、 志木西小倉格教室内への展示、自主事業の開催	郷土資料館の会/ 生涯学習課 内線3134
	7	いろは遊学館館内案内業務	火～日曜日 8:00～17:00 ※月曜が祝日、振替休日の場合は、開館	施設の受付業務、施設の巡回点検業務	ゆうがくの会/ いろは遊学館 TEL(471)1297
	8	秋ヶ瀬運動場施設管理運営業務	火～日曜日 8:30～17:00 ※月曜が祝日、振替休日の場合は、開館	スポーツセンター、総合運動場、運動公園の管理運営	スポーツ秋ヶ瀬/ 市民スポーツ課 内線3142

図表12 行政パートナーの受け皿の登録状況

(1) 個人予備登録者	年 度	登 録 者 数			年 齢 別 内 訳					
		男	女	計	20代	30代	40代	50代	60代	70代
平成16年9月30日現在	15年度	47	61	108	1	6	5	24	64	8
	16年度	2	7	9	1	0	1	4	2	1
	合 計	49	68	117	2	6	6	28	66	9

(2) 市民公益活動団体 (平成16年9月1日現在)

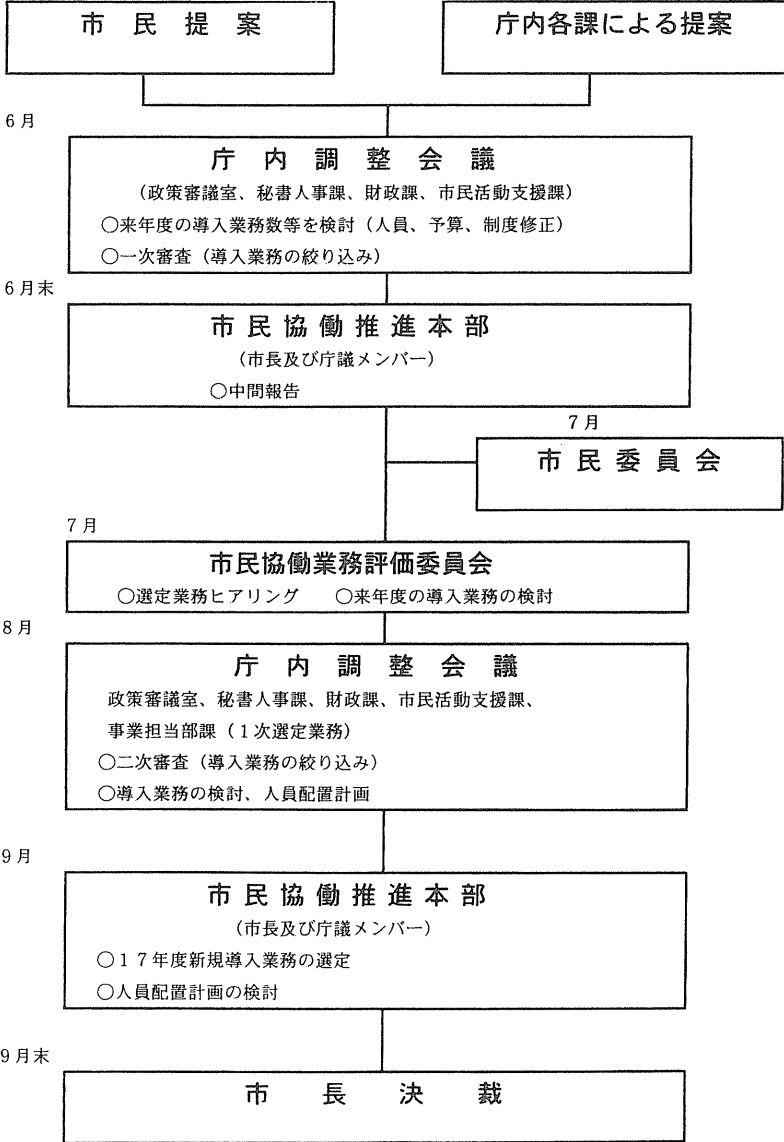
登録団体数 11団体 (内訳: 1. NPO法人 1団体、2. 既存団体 5団体、
3. 個人予備登録者により組織された団体 5団体)

No.	団 体 名	代 表 者	区分	会員数	設立	会則	協働	希望業務
1	オーブ	高野 弘子	2	20		有	有	登録のみ
2	スポーツ秋ヶ瀬	高橋 年勝	2	13	H.15.6月	有	有	秋ヶ瀬
3	志木市行政パートナー 「かけはしの会」	黒田 一男	3	12	H.15.6月	有	有	市本庁舎
4	ゆうがくの会	檜垣鍊太郎	3	11	H.15.6月	有	有	いろは遊学館
5	郷土資料館の会	萩原 教生	3	11	H.15.6月	有	有	郷土資料館
6	NPO法人エコシティ志木	天田 眞	1	93	H.14.8月	有	有	登録のみ
7	ハタザクラの会	田中美由樹	2	12	H.16.2月	有	無	宗二公
8	みどりの風	高野 弘子	2	15	H.16.2月	有	無	宗公
9	おおぞらの会	呑口 真一	3	14	H.16.2月	有	無	選挙
10	全人舎	内山 純夫	2	12	H.16.2月	有	無	登録のみ
11	ふれあいの会	坂 光邦	3	15	H.16.2月	有	無	選挙

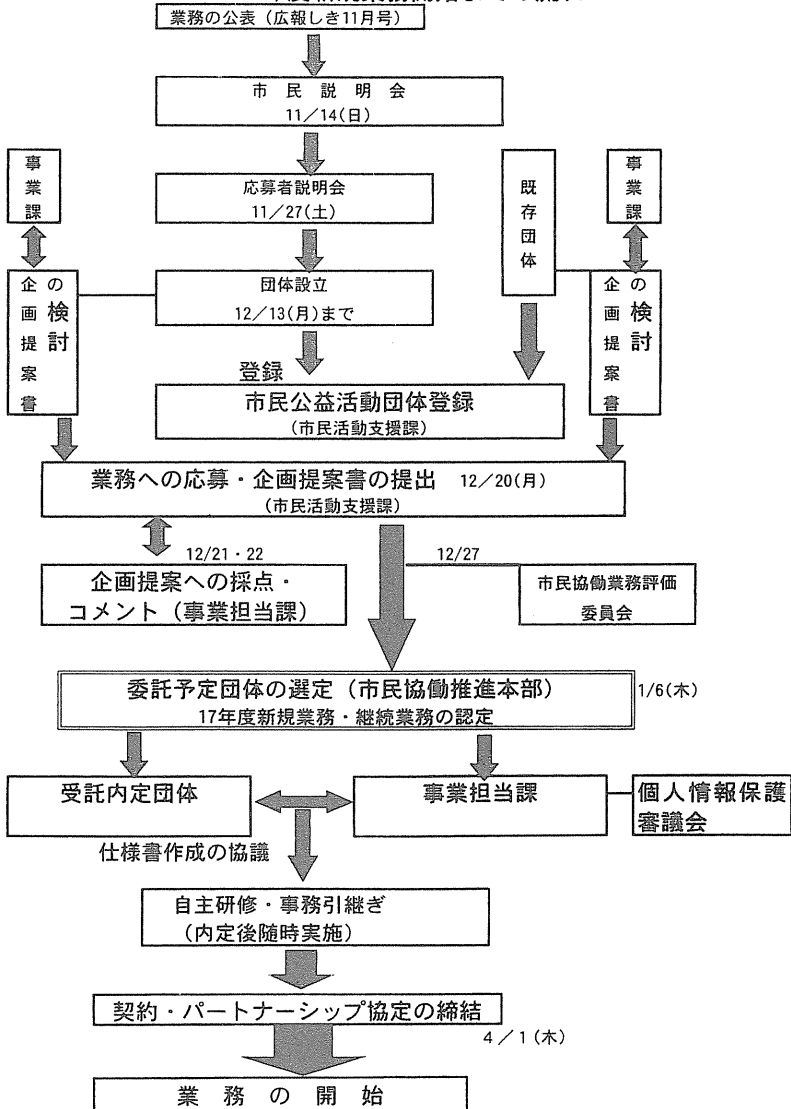
行政パートナーへの委託業務の選定から開始までの流れは、「新規導入事業の選定」を経て委託対象業務を決めて、これを「公表」し、「応募団体登録」を経た団体から「業務への応募・企画提案書の提出」を求め、「受託団体の決定」をした後、この団体と「契約・パートナーシップ協定」を締結してから業務を開始する。(図表13参照)

図表13 業務選定から開始までの流れ

17年度新規導入業務の選定について



17年度新規業務開始までの流れ



また、行政パートナーへの業務委託は、委託後のパフォーマンスに関して検証や評価を行うことになっている。志木市では、「市民との協働による行政運営推進条例」第15条に基づき、行政パートナーによる市民協働を効果的に推進するため、市民協働業務の検証と改善を図る目的で「市民協働業務評価委員会」を設置している。

この委員会は、評価の公正を期するため、現在行政パートナーとして活動している人や今後活動予定のある人を除いた、公募による市民や市職員6名の委員によって構成され、

- ①行政パートナーに委託した業務に対する評価、
 - ②市民協働業務の選定、
 - ③市民協働に関する課題等の検討、
 - ④市民協働及び「行政パートナー制度」に係る検証、
 - ⑤市民協働に関して、市長への意見具申、
- などの活動を行うことになっている。

委員の任期は2年で、再任は可能としている。また、この委員会活動に対する委員への報酬はない。

5. 「行政パートナー制度」の特徴と課題

以上、創設以来、試行錯誤の努力を繰り返しながら、現在も発展を続けている「行政パートナー制度」の仕組みの概要を見てきた。冒頭に記したように、地域デザインフォーラムの第3分科会は、「住民参加」のあり方をメインテーマに共同研究を進めていくが、今後も、21世紀初頭の板橋区を、地域住民にとって、のびのびと暮らしやすいまちにしていくためにも、この地域を構成する住民や団体はもとより、行政や大学・企業その他様々な主体が積極的に関わり、参画する「板橋ならでは」の「住民参加」のあり方を模索していく必要があると考えている。志木市の「行政パートナー制度」は、その検討の際に大いに参考となる側面を多く備えていることは間違いない。しかし、志木市の制度をそっくりそのまま真似すれば良いというものではないことも明白である。そ

こで、本稿を締めくくるに当たって、今後の私たちの研究を進める上で、志木市の試行経験と実績から学ぶべき主な特徴と論点を、Q & Aの形で整理しておきたい。

（１）「行政パートナー制度」は「住民参加」の形態と言えるか？：

「行政パートナー制度」では、住民が意見や要望を行政にぶつける形で行政に注文をつけるような従来型の「住民参加」と異なり、これまでは行政（公務員）が独占的に提供してきた各種のサービス業務を、パートナーとなった地域住民が行政と対等の立場で直接執行する。その意味で「行政パートナー」は、「究極の住民参加」の形態であるとも言える。

上記のように、「行政パートナー制度」は、志木市の行政環境の将来を見据え、「元気で自立するまち」を実現するための「地方自立計画」を策定した際の中核をなす制度であるが、計画の要諦は、「将来にわたって財政バランスを維持するため」にこの制度の導入を図ると言うより、「憲法が保障する『地方自治の本旨』を目指し、真の住民自治を実現するために、市民自らが主体となって市政運営に参画する姿を実現しようとするところにある」と志木市も繰り返し強調している。

（２）市民（地域住民）は、公務員でなくても、行政サービスの業務につくことはできるのか？：

行政サービスは純粋公共財の提供に止まらず、今日では多様で広範囲に及んでいる。確かに、公正性や公平性を確保し、公益を実現したり守ったりするために公の立場から公権力を行使し、また、公務の必要上から把握している市民のプライバシー情報などを保護するなど、宣誓し法的責任を負う「公務員」でなければ行い得ない業務もあるが、その範囲は限定的である。志木市では、同市が執行している業務を全部洗い出して一つ一つ検討し、公務員でなければ為しえない業務と、「行政パートナー」に委ねることが可能な業務とを選び分けた。その結果、公務員でなければ任せ

られない業務は、ごく限定的であることが判明した。

(3) 「行政パートナー」となり得る市民（地域住民）やその団体は、十分確保できるのか？：

志木市の「行政パートナー制度」では、上記のように、「行政パートナー」となり得る受け皿として、所定の要件を満たしていることを確認した上で登録した「市民公益活動団体」に限定している。登録は、2年の期間限定であるが、所定の要件を具備しているかを審査した上で更新することができる。

従って、個人は直接「行政パートナー」として業務委託契約を結ぶことはできないが、予め「予備登録申請」を行う道を開いており、業務内容などによっては、「予備登録」を行っている個人のグループ化を志木市が支援する。さらに将来、業務委託の範囲がもっと拡大して、さらに多くの「市民公益活動団体」の受け皿が必要となるときに備え、志木市の市民活動支援課が研修や講習会等を行い、こうした団体が育つよう支援し、受け皿の確保に備えている。

(4) 「行政パートナー」の義務違反や任務懈怠、また、業務執行に伴って発生する問題等の責任は、誰がとるのか？：

上記のように、「行政パートナー」は委託契約と並んで「パートナーシップ協定」を結び、公務に就く際は、公務員に準じた義務を負うことを約束する。義務違反については、法的罰則の規定はないが、発生した損害については「協定」に基づき民事的に損害賠償を求めるほか、当然のことながら、以降、その団体との委託契約の締結は回避する。

(5) 「行政パートナー」が固定化したり、その業務執行がマンネリ化したりすることはないか？：

上記のように、「行政パートナー」のパフォーマンスについては、1年ごとに「市民協働業務評価委員会」が審査する。この審査を経て、特定の団体への固定化やマンネリ化については、厳しいチ

エックが入る。

（６）「行政パートナー制度」は、市民を安く使う、体の良い経営合理化の手段ではないのか？：

経営合理化が主目的であるなら、今日、既に多くの自治体が採用しているように、業務の民間委託や民営化の推進、PFIや指定管理者制度の活用など、より安上がりで簡便な方法が多数存在している。こうした広義の民営化に比べれば、「行政パートナー制度」は、より複雑で、運営により多くの手間隙がかかる。それでも敢えてこの制度を発展させていこうとする狙いは、主眼が「経営合理化」にあるのではなく、「市民参画の推進」にあるからである。

（７）議会との関係は、どうなっているのか？：

「行政パートナー制度」は、市民の意向を反映するための仕組みではなく、行政の業務執行を分担するためのものである。市民に対して、どのような行政サービスを、どのような形で提供すべきかについては、議会が予算の審議を通じて引き続き市民の意向と希望を代弁する機能を保持しており、「行政パートナー制度」が議会の機能と権限を侵食することはない。

[資料]:「志木市市民との協働による行政運営推進条例」

平成15年6月1日施行

●志木市市民との協働による行政運営推進条例●

平成15年6月1日施行

(目的)

第1条 この条例は、市民の有する知識経験及び能力を活かした行政運営を展開するため、市民との協働による行政運営の基本的な事項を定め、活力と魅力に満ちた自立する都市の創造に資することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において「市民協働」とは、市民公益活動団体及び市が対等なパートナーとして連携し、それぞれが自己の責任の下に行政運営に取り組むことをいう。

2 この条例において「市民公益活動」とは、市民が主に市の区域内において自発的かつ自立的に行う営利を目的としない社会貢献活動をいう。ただし、次に掲げるものを除く。

(1) 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とする活動

(2) 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とする活動

(3) 特定の公職（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第3条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とする活動

3 この条例において「市民公益活動団体」とは、次のいずれかに該当する団体をいう。

(1) 市民公益活動を行うことを主たる目的として現に活動を行っている団体

(2) この条例の趣旨に賛同する個人によって構成される団体

(基本理念)

第3条 市民公益活動団体及び市は、対等の立場でそれぞれの役割及び責務を理解し、市民協働の推進に努めるものとする。

2 市民公益活動団体及び市は、市民協働を推進するため、情報を共有し、良好な協働関係を構築するものとする。

3 市は、市民公益活動団体の自主性及び自立性を尊重しなければならない。

(市の責務)

第4条 市は、前条に定める基本理念に基づき、市民協働の推進に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する。

2 市は、前項の施策の策定に当たっては、当該施策に市民の意見が反映されるよう努めるものとする。

3 市は、市民及び市職員に対し、協働に関する啓発、研修等を実施することにより、協働の重要性の浸透に努めるものとする。

4 市は、市民協働が円滑に推進されるよう、環境の整備等の適切な措置を講ずるものとする。

(団体登録)

第5条 市民協働をしようとする市民公益活動団体は、次に掲げる事項を記載した申請書を市長に提出して、あらかじめ登録を受けなければならない。

(1) 団体の名称及び所在地

(2) 代表者の氏名

(3) 市民公益活動の内容

2 前項の申請書には、次に掲げる書類を添付しなければならない。

(1) 規約、会則又は定款

(2) 構成員の名簿

3 市長は、第1項の申請が市民公益活動団体の要件に適合すると認めるときは、同項各号に定める事項を登録し、その登録内容について公開するものとする。

(参入機会の提供等)

第6条 市は、前条第3項の規定により登録された市民公益活動団体（以下「登録団体」という。）に対し、専門性、地域性等にかんがみ、その団体の特性を活かすことができる分野の業務を委託し、行政サービスの実施主体としての参入機会を提供するものとする。

2 市は、登録団体に対して業務を委託するに当たっては、協働の効果が増進されるよう、委託をしようとする業務の内容、委託する団体の選考方法、契約期間等についてあらかじめ定めるものとする。

3 市は、委託をしようとする業務の選定に当たっては、受益者である市民が行政サービスについて恩恵することのないよう十分に配慮しなければならない。

(登録の変更、取消し等)

第7条 登録団体は、登録の内容に変更があったとき、又は当該団体が解散したときは、速やかに市長にその旨を届け出なければならない。

2 市長は、登録団体が次の各号のいずれかに該当するときは、その登録を取り消すものとする。

(1) 第2条第2項各号に規定する活動を行ったとき。

(2) 第5条第1項に規定する申請又は前項に規定する変更の届出に虚偽の事実があったとき。

(3) 前条第1項の規定により参入機会を得た登録団体（以下「行政パートナー」という。）又はその構成員が第11条に規定する義務に違反したとき、第12条に規定する行為を行ったとき、又は第13条若しくは第14条に規定する義務に違反したとき。

3 市長は、第1項に規定する解散の届出があったとき、前項に規定する登録の取消しをしたとき、又は登録の抹消の申請があったときは、当該登録団体の登録を抹消するものとする。

(パートナーシップ協定の締結)

第8条 行政パートナーと市は、第6条第1項の規定により業務の委託を行う事業の推進についてお互いの特性を認め合い、その効果を最大限発揮するために、行政パートナーと市との関係、役割分担、相互協力の内容等を定めるパートナーシップ協定を締結するものとする。

(研修)

第9条 市は、行政パートナーによる行政サービスの提供の適切な執行を確保するため、行政パートナーに対する研修の機会を設けなければならない。

(行政パートナーの役割)

第10条 行政パートナーは、受託する業務（以下「業務」という。）が行政サービスであることを認識し、受益者である市民から安心及び信頼を得られるよう業務を遂行するとともに、その活動が広く市民に理解されるよう努めなければならない。

(法令等及び業務委託契約に定める事項に従う義務)

第11条 行政パートナー及びその構成員は、業務を遂行するに当たっては、法令、条例等に従い、かつ、当該業務に係る委託契約に定める事項を誠実に遵守しなければならない。

(信用失墜行為の禁止)

第12条 行政パートナー及びその構成員は、市民の公務に対する信用を傷つけるような行為をしてはならない。

(秘密を守る義務)

第13条 行政パートナー及びその構成員は、業務の遂行上知り得た秘密を漏らしてはならない。業務の終了等によりその者が業務を行わなくなった後も、また同様とする。

(プライバシーの保護)

第14条 行政パートナー及びその構成員は、業務に関して知り得た個人、法人等に関する情報を、みだりに他人に知らせ、又は業務以外の目的に利用してはならない。業務の終了等によりその者が業務を行わなくなった後も、また同様とする。

(業務の遂行管理)

第15条 市は、市民協働を効果的に推進するため、第三者による業務の履行状況の評価等の適切な施策を講じ、行政サービスの質の確保に努めなければならない。

(委任)

第16条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

おわりに

村社会のような小規模単位とは違い、現代の都市社会のような大規模行政単位においては、行政への住民参加の欠如は民主主義の否定といっても過言でないかもしれない。住民のニーズや共通意思など住民に関するあらゆる情報を行政側だけで手に入れることは困難であるだけでなく、むしろ不可能である。たとえあらゆるメディアを使って情報収集をしたとしても、莫大な情報コストがかかるだけでなく、時々刻々変化する世界では、一定時点で得られた情報はすぐに廃れて使い物にならなくなるものが少なくない。言うまでもなく、住民に関する最新の、しかも正しい情報は住民自身が一番良く知っている。したがって、その最新の正しいニュース・ソースである住民不在の行政は非民主的であるといわざるを得ない。

こうした認識の下に「住民参加」をめぐる様々な視点から様々な対象を実証的・理論的に分析したものが、この第3分科会「住民参加」の中間報告である。執筆者の専門領域や視点が異なることから、もし全体としての体系性や完結性に配慮するならば、方法論や対象領域についてかなりの調整を図る必要があっただろう。しかし、ここでは「住民参加」ということをキーワードにただだけで、中間報告ということもあり、あまり互いに縛られることなく、各自の自由な発想を重視した。したがって、全体としての体系性や完結性には欠けることになったかもしれないが、それは各章ごとの体系性や完結性や独創性によって補完されることになった。

第1章～第3章は板橋区の住民参加の現状と課題を実証的に分析したものである。第1章では住民参加の様々な手法と板橋区の住民参加の具体的な取り組みを紹介するとともに、住民参加の現状と今後の課題を検討している。

第2章では、まずボランティアやNPOとの協働の歩みを紹介するとともに、協働への仕組みづくりとその課題について実証的

に分析し、次いで、「ボランティア・NPOと区との協働に関する推進計画」の概要を説明しながら、協働のための様々な施策を紹介している。

第3章では、環境NPOの活動をエコポリスセンターの事例研究を通じて紹介するとともに、今後の課題を検討した。環境保護と循環型社会形成を目指して環境保全・美化とリサイクルを推進するための総合的環境学習・啓発施設として設立されたエコポリスセンターの具体的な事業を紹介し、センターが取り組んでいる住民参加と環境コミュニティ活動の推進を「地域による環境コミュニティ活動の推進」と「学校を中心とした環境コミュニティ活動の推進」という2つの側面から分析している。

第4章は「住民参加のまちづくりにおける大学の役割」と題して、まず大学の役割とその存在意義を分析する。次いで、大学・学生が持つ力を地域社会との連携の中で生かしていくための条件について言及し、こうした条件を整備したまちづくりに一定の成果を収めている事例を2つ挙げ、分析を加えた。最後に、大学を中心としたまちづくりのための試論を展開している。

第5章では、日本全体にとって、単に経済的な側面からだけでなく、様々な側面において極めて由々しい問題を提起している少子化問題にスポットをあて、少子社会における子育て支援の問題を実証的・理論的に分析した。特に保育の担い手としての保育園と地域社会の関係について様々な角度から詳細に検討を加え注目すべき事例を紹介している。

第6章では、生き生きとした自立するまちづくりを実現する上で重要な意味を持つ「区民と行政との建設的で実効性のあるパートナーシップ」を構築するための処方箋を、埼玉県志木市の「行政パートナー制度」に求め、その仕組みについて詳細な報告をしている。

この中間報告によって、とりわけ執筆者間に忌憚のない意見や新たな問題が提起され、活発な議論が展開され、最終報告が一層の進化(深化)を遂げ、住民参加について有意義な政策提言につながることになれば、執筆者一同にとってもこの上ない喜びである。

執筆担当者一覧

渡邊 茂（板橋区政策経営部広聴広報課長）	はじめに
同上	第1章
今福 悠（板橋区総務部参事）	第2章
山崎 智通（板橋区資源環境部エコポリスセンター所長）	第3章
内藤 二郎（大東文化大学経済学部社会経済学科講師）	第4章
濱本 知寿香（大東文化大学経済学部社会経済学科助教授）	第5章
花輪 宗命（大東文化大学経済学部社会経済学科教授）	第6章
渡部 茂（大東文化大学経済学部社会経済学科教授）	おわりに

地域デザインフォーラム・ブックレット No. 11

住民参加

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 2005年3月31日

印刷・製本／コロニー印刷