

区民主体の自治をつくる

- 1 区民による区民のための区政に向けて ~ 参画・協働 ~
- 2 都市型コミュニティの創造に向けて ~ コミュニティ活動の推進 ~
- 3 自分たちのまちは自分たちでつくる ~ 自治権の拡充に向けて ~
- 4 わたしたちで考え、わたしたちが進めるまちづくり

区民主体の自治をつくる

私たち新宿区民は、自分たちの地域を自分たちで治めるという自治本来の考え方に立ち戻り、自治・分権の時代にふさわしい「新たな自治の理念・仕組み」の構築を求めます。少子高齢社会への対応や地球環境への配慮が求められるなかで、改めて暮らしやすい地域社会とは何か、あるべき自治とは何かかが問われています。自ら治めるという意味での自治を充実させていくことで、区民が主体となった民主主義を徹底させて、基本的人権が保障される総合的で応答的な行政サービスを実現し、あわせて区民や NPO・企業などが担う公共を自主的に連帯して形成していくことが求められています。

私たちは、こうした時代認識のもと、私たち自身がコミュニティ活動を推進し地域の課題を解決する主体であることを改めて確認し、新宿区政に主体的に参加し、本来的な自治の実現を目指していきます。その第一歩として私たちは「新宿区民会議」に集い、区民相互の議論の成果として、ここに「区民主体の自治をつくる」をはじめからまでの大項目を掲げ、新宿区政が新たに踏まえるべき基本的枠組みを提言いたしました。

それぞれの大項目での提言事項を着実に推進するために、私たちは「区民による区民のための区政」を実現させ、「参画」や「協働」を進めるうえでの基本的な哲学を明確化し区民と行政との間で共有していきます。区政が区民の信託に基づいて行われるという自治の基本原則を新宿区民の総意として確認し、自治基本条例を創設します。

私たち新宿区民は、少子高齢化への対応など複雑化する公共課題を解決するためにも、また福祉・環境などの身近な課題を解決するためにも、人間性を豊かにし自主性と連帯性を強める場としての「都市型コミュニティ」の創造を強く求めます。「都市型コミュニティ」の創造のためには、地区協議会を始めとする地域を基盤とした区政を着実に推進し、地域が主体的に「まちづくり」に取り組み、公共的な空間を区民主導で形成していくことが不可欠です。同時に、地域課題の的確な把握と地域での課題解決の支援を行いながら、身近な地域の課題を身近な行政機関で総合的に対応することが必要です。

私たち新宿区民は、一人ひとりが自己実現を図り、区民に本当に必要とされているサービスを届けるには、区民・NPO・企業など、地域社会を構成する様々な主体による「協働」がより一層必要であると考えます。誰にとっても暮らしやすいまちを創るために、区民、NPO、企業、新宿区が自らの発意に基づき、「協働」していかなければなりません。

新宿区政の新たな目標の実現には、権限と財源の移譲を目的とした都区制度改革のさらなる進展も必要です。私たちは自治基本条例の創設を、都区制度改革を推進させる契機とし、区民が主体となって「自治権を拡充する」取り組みを強化することで、基本構想の基本理念を実現できる区政を確立していきます。

新宿区民の皆さん、私たちのまちは私たちが主体となって創っていきましょう。私たちは、この「新宿区民会議」の提言書によって、その大きな第一歩を踏み出したのです。

1 区民による区民のための区政に向けて ~ 参画・協働 ~

【将来のあるべき姿】

1. 自治のあり方の基本として、「区民の区民による区民のための区政」が実現している。そこでは、多様な人々の多様なニーズを実現させるために、区民が区政の主人公となって、代表制(間接制)民主主義とともに、直接制民主主義(直接的な参画)を推進している。
2. 協働の意識が深まり、行政・区民の共通理解のもとに地域コミュニティからの働きかけ、行政からの働きかけにより、区民のニーズに基づく地域の特性を生かした事業が、NPO・ボランティア団体など地域の多様な主体により、さまざまに展開されている。

【現状と課題】

(1) 参画・協働とは？ 明確になっていない

「参画・協働」という言葉は、十数年前から各自治体が政策に取り入れてきた比較的に新しい用語です。新宿区では「協働」について『今まで公共サービスの提供は、行政が専ら提供するものという考え方があったが、よりよい地域社会をつくるためには、地域社会を構成する多くの人たちと行政とが、持てる力を出し合い、ともに考え行動しながら、共通する課題の解決につとめることが必要です。そのような複数の主体が互いの共有する課題に対して対等な関係で課題解決のため協力し合うこと。』としています。

現在の新宿区基本構想においても「参加と協働のまちづくりの推進」を掲げており、基本計画に則り、さまざまな事業が展開され、協働事業の推進が区政運営の大きな比重を占めています。この間、2004年3月に「新宿区・地域との協働推進計画」を策定し、「協働を推進する環境づくり」「区政への区民参画の推進」「協働と参画を進める区の組織のあり方」の三つの側面から「仕組みづくり推進プラン」をまとめています。

しかしながら、一般区民にとっては言葉の定義・制度の意義そのものも分かりにくく、一方、意識ある区民の中からは、行政に参画・協働に対する「哲学がない」ように思える、との声も聞かれます。また、現時点の協働の事例は、区民と区側の意識と認識に大きな誤差が生じており、不満の声も多く、まだまだ軌道に乗っているとはいえません。「参画・協働」についての基本となる考え方の整理を区民と区が共に行う必要があります。

なお、参画・協働の事例としては、新宿区民会議、地区協議会以外にも、ボランティア団体と区、事業者と区の連携・連帯事業や、補助金制度による助成事業などは、以前からも各地域で実施されていました。また、タバコのポイ捨て禁止、放置自転車の撤去作業、ゴミゼロ運動、地域美化運動などは地域住民や地区青少年育成委員会などが中心となり行っている事業もあります。

〈言葉の定義〉

共同……ごく一般的に何事かを一緒に行うこと(例えば共同作業)

協同……志が共通し目標達成のための方法全体にわたっての一致があるときに、
共に行動すること(例えば協同組合)

協働……たとえ志に多少の相違があり、目標達成のための方法論や考えなどが完全に一致していなくても、重なり合うことの出来る共通の目標に向かって、明瞭な形での協力関係を築いていくこと

(参照:区民会議分科会資料)

〈協働の形態〉

協働の形態は様々であるが、現在、いろいろな形態で行われている事業の次の2パターンがあります。

区と区民の対等な連携

・共催事業、後援事業、実行委員方式の事業、ボランティア方式の事業

行政の補完的な連携

・補助金事業・助成金事業……住民が主体となる公共事業に助成(責任は住民)

・委託事業………区の事業を住民に委託(責任は区側)

(2)区民側に、行政などに対する不信感が根底にある

意見を出しても、行政にきちんと捉えられているか分からない、区政の情報公開(ITの促進も含め)が不十分であり透明性に欠けるなど、区民と行政との信頼関係は確立されていません。協働事業についても行政主体で行われているものが多いなど、行政の下請け的な仕事をさせられているとの認識が強く、協働の意味・実態が分かっているのか、と手厳しい意見も現場からは出されています。また、行政計画の評価について、その方法が不十分、つまり行政計画のPDCAサイクルにおいて、改善につないでいく「評価」が不十分では、との疑問もあります。

また、区議会は何をしているのか見えてこないなど、区民を代表して区政に参画しているはずの議員および議会に対する不信感が強くあります。

(3)行政とNPOなどとの関係性・それぞれの役割が明確でない

行政は、どういうNPOや活動団体があるのか活動内容全体像を把握していないし、NPOや地域の活動団体も、行政にどういう関連部局があるのか全体像を理解していないなど、相互の関係性は豊かとはいえません。結果として、声の大きい団体、既存・既得権をもつ団体が、優遇される結果になっていないか、いつも同じ団体にばかり声がかかり、新しい団体が参画しにくいとの指摘もあります。これにはNPO組織等の性格や活動実績を評価する仕組みがないことが一因とも言えます。まずは行政組織と“協働のパートナー”としてのNPOや活動団体の役割を明確にする必要があります。

(4) 現行の制度・担い手の具体的な問題点・課題

地区協議会

現状では、協議会が設置されまだ日も浅いものの、各地区によって運営方法や水準にバラツキがあります。また、メンバーに新しさが無い、設置の目的が浸透していない、地域センターとの関係性が考慮されていないなど、多くの課題を抱えています。また、縦割り行政の弊害でもあるが、各特別出張所には、地区協議会が様々な地域課題を解決に向けた充実した活動をするための、権限や機能が十分に付与されていないと指摘する声もあります。地区協議会は、今後重要な地域協議体となるべきと考えますが、現状のこのような課題を解決しなければ、都市型コミュニティに対応する期待される地区協議会にはなりません。

区民会議

今後、人材育成の意味でも参画した区民や団体を生かす方策が必要です。

町会は、役員の高齢化、組織率の低下、一部に非民主的運営がみられ、NPOや地域活動団体との連携が不十分など、多くの課題を抱えています。

区政の実施を末端で担う、地域センター・社会福祉協議会・地区協議会・町内会などの広報活動が活発ではありません。

協働支援会議の位置づけについて、協働推進に当たって「事業目的にふさわしいNPOの紹介など、協働の過程で生じる具体的な問題を協議する場として、中間支援組織の役割を果たす」とあるが、守備範囲が広すぎる。中間支援組織としての役割は別の組織を立ち上げるべきです。

現在の「協働推進基金」では、助成金対象が特定非営利活動法人(NPO)に限定されている。ボランティア組織(任意団体)は、「地域協働助成」の対象になっているが、「協働推進基金」も対象とする必要があります。

また、団体だけでなく、意欲ある”個人”も、補助金制度による助成事業などの対象になるようなシステムが必要です。

【取り組みの方向性】

1. 「参画・協働」の「哲学」を区民と行政が一緒につくり、共有化を図る

- 運営原則の確立 -

区は、「(仮)自治基本条例」を制定し、新宿区の自治のあり方、代表制民主主義と直接制民主主義の連携、区民・事業者・行政の役割を規定し、参画・協働の意味やしぐみを明記すること。

「自治基本条例」の制定にあたっては、参画・協働の意味を捉えなおし、今一度本来の「民主主義・自治のあり方」を追求することが必要である。本来「自治＝民主主義」とは、政治の主役は市民、区政の主役は区民にあるということ。その原則に則り、「区民の区民による区民のための区政」を実現する。

区は、「参画・協働」の基本となる考え方を明確にすること。

・「参加」とは、議会が決定、執行機関としての行政が立てた計画(企画)・事業に加わること。

・「参画」とは、より早い段階、計画(企画)段階から対等に参加すること。

生活ニーズ・地域ニーズの多様化により、画一的行政が限界にきている。一方、地方分権により、自治体の創意工夫が求められ、可能にもなっている。また、財政の逼迫、行財政改革の必要から、区民などの力が求められている。しかも近年、NPOなどによる市民活動・事業が活発化しており、区民の力量はアップしている。

以上の時代背景・社会状況を反映して、「参画」の一つの形態として今、「協働」が求められている。決して財政逼迫を理由にした安上がりの下請け的感覚で「協働」を考えてはならない。「協働」は「参画」の一つの形態であり、区政の主役である区民が主導することが重要である。

協働を進めるにあたり大前提となるのが、地域コミュニティの確立である。地域コミュニティが機能していなければ、協働は成立しない。団塊世代の取り込みや若い世代の地域活動への参加意欲を高めるなど、新たな地域コミュニティの成立をめざすこと。

2. 区民提案を実現していくため、「区民会議」の経験を活かした参画の仕組みを構築する

区は、区民会議の成果である基本構想・基本計画の実現を担保するために、次のような仕組みを構築すること。

・計画推進に関する評価・チェック組織の継続設置

・執行状況に応じた計画の見直しと更新の仕組みづくり

区民会議の経験に基づく区民参加組織が、役割・責任をもって区政の基盤を支え、予算へのチェック機能も果たしていく。

3. 参画を促し地域の課題解決力を高めるため、地区協議会等の地域組織を充実させる

区は、地区協議会の現状を調査し、見直しも含めたうえで、地域の自治をつくり育てる要となるよう機能させること。地区協議会の構成メンバーは、公募はしたがそのメンバーの多くは、従来の地縁組織関係者などあまり様変わりしていない。地区協議会の運営にあたっては、お互いの団体・個人を尊重しあい、民主的な組織運営を図り、また提案にとどまらず実行することも必要である。地域が決めたことは、地域が実行できるように一定の権限を地域に持たせ、地域はその責任を持つこと。

そのためにも既存組織(町内会・自治会)と新組織(NPO・ボランティア団体)との協働を図ること。町会全体が内部改革を進めるとともに地域がテーマを越えた新しい枠組みをつくり、シフトしていく(例えば、NPO、区民会議、地区協議会のネットワーク)。

地区協議会は、情報の開示・提供に努め、他地域との連携を図ること。

4. 協働を推進するため、NPO などへの支援を充実させ、ネットワーク化を後押しする

区は、協働の意義・必要性を明確にし、区民・NPOなど団体、事業者、行政の役割などを規定するために、「(仮)市民活動および協働の推進に関する条例」を、区民の参画のもとに制定すること。条例では、区民と区民、区民と行政の協働を円滑に進めるように協働のルールを区民が参画してつくり、明記する。協働の主体は区民であり、区はその活動に協力し支援する。

区は、NPOなど活動団体の全体像を把握し、情報を提供し、団体のネットワークづくりを行うなど団体が連携・協働・支援しあう「(仮)NPO ネットワーク」を設置すること。中間支援組織としての「(仮)NPO ネットワーク」は、人材育成なども手がける。

5. 協働事業の推進にあたり、区民参画型事業評価などの制度を確立する

P・D・C・A サイクルのすべての段階に、区民が参画することによって協働の意識は、より深まることができる。区は、協働事業の推進にあたっては、区民参画型の事業評価組織を設置し、以下の評価を行うなど評価制度を確立すること。

企画の評価(事業内容について)

事業の評価(コスト、目標達成の度合いなど)

協働の評価(協働のルールを守って実行されているか)

事業期間により、途中評価を行なう

住民による満足度調査

「協働事業推進状況報告」に予算額と使用額を表記し、本当に必要な事に適正な予算が組まれたか、評価に活用できるようにする。

区は、協働事業に伴う区の助成(補助金)等について、「申請」と「報告」を現在より簡略化し、区民の立場からもっと利用しやすい仕組みを整えること。

区は、協働事業、助成事業の現状(給付団体やその実状)を広く、分かりやすく広報・公開すること。

区は、協働支援会議の機能を明確にする。中間支援組織としての機能は、「(仮)NPO ネットワーク」に委ねること。

6. 多様な主体との協働・役割分担

継続可能な協働関係を築いていくためには、多様な主体による独自のサービスとして提供できることと、それぞれの役割分担を明確にしていくことが必要である。

協働の役割分担については、PDCAサイクル(企画立案、実施、評価、改善)の各段階で、さらに細分化した役割や事業の必要性も含めて、多様な主体の参画のもとで検討していくことが重要である。

新宿区には外国人が多く暮らすという特性があり、区民は、お互いの地域社会を理解するための足掛かりとして、日本人と外国人の協同作業(例えば、地域清掃活動、コミュニティ・スポーツなどへの参加)を進めること。また、文化や生活背景の異なった人たちと理解し合うため、地域団体のネットワーク化を推進すること。(外国人ネットワーク化、外国人ボランティアの育成)

7. 行政の組織体制を整備する

区は、区行政の中で「参画・協働」を推進していくために、時代の動向を見据え、広い視野を持って、縦割り行政の欠陥を補完する専管組織(企画調整室や政策室など)を設置すること。その組織は区民に情報を提供し、区民の声を受け止める区民の事務局として機能する。

区は、セクショナリズム・前例踏襲主義・事なかれ主義など、いわゆる「お役所的」意識と行動を改め、柔軟な組織運営を図ること。

区民に「参画・協働」を呼びかけるだけでなく、行政内部で各部課にわたる「しごと」については、組織間・職員間の「参画・協働」が必要である。そのためにはプロジェクトチームの活用や、「しごと」の解決のために関係各部課が集まり、目標年次を決めて(3年～5年)「しごと」を実施し、終われば解散するという柔軟な組織(タスクフォース)が必要である。

職員の能力と資質を磨き区民の政府に相応しい政策形成能力をもつ人材を育てる研修システムと、資質に応じて適正に配置される人事システムをつくること。

区民主導・区民主体の自治体になるためには、区長の意思と決断が最も重要になります。「自治を育む」「新しい自治をつくる」と言われた区長に、そのための強力

なりリーダーシップの発揮が求められる。

特別出張所長に一定の権限を付与することで、特別出張所の機能を強化すること。そして、地区協議会と連携を図り、地域の課題・問題の解決に役立たせること。

区は、関連NPOや市民活動団体と対等な豊かな関係性を築き、協働事業を推進すること。

区行政側の文化と、区民側(区民・関連 NPO・市民活動団体)の文化の間には、根本的な相異が存在する。(例えば、区民側は納税者としての文化、企業的効率優先の文化。どちらかといえば移り気で革新的。行政側はルール・原則に基づく文化。保守的で消極的)。協働事業の推進に当たっては、この両異文化の存在をお互いが十分認識し、尊重した上で、共生を図る努力が、強く求められる。区民会議を通じての学習効果として、区政への参画・協働、又は行政との共生について、区民サイドに自覚の萌芽が感じられてきているが、3,000名にもものぼる職員にも、同様の自覚が強く求められる。そうでなければ対等で豊かな関係における協働事業の推進はおぼつかない。区民側だけの自覚や認識だけでは、共生関係は築けない。

8. 行政の体質改善・意識改革を図る

区の職員には、今までの法令・前例に堪能であるだけでなく、新しく区民と協働して自ら政策を立案できる資質と能力ある人材が求められる。法令の基準があるから駄目ということではなく、その基準に上乘せ・横出しさせたほうが区民・区にとって必要と言う場合に、それを実行できる人材が必要である。

行政の「しごと」は税金によって賄われている。したがって、その成功・失敗には「信賞必罰」が行われる。そのことは当然として、問題は職員(区政)にとって今まで経験のない「しごと」(新しく区民と協働して自ら政策を立案・実施)に挑戦するとき、そこには常に「試行錯誤」が伴う。錯誤をしたときに厳罰が課せられれば職員は萎縮し「ことなかれ主義」に陥いる。錯誤に対する許容範囲があるのか検討すべき時期に来ている。ただし、税金で養われ行政のプロであるべき職員にとってそのような甘えは許されないとする厳しい意見もある。

区民に協働事業について理解と協力が得られるように、広報と啓発を行うこと。

情報開示の原則と情報の伝達は、区行政の根幹的な役割であり、責務である。都合の悪い情報の開示に少しでも躊躇があれば、区民は敏感にその実態を感知する。そして、信頼関係の構築が困難となる。行政の実態を分かり易く、尚且つ懇切丁寧に情報提供をすることこそが、協働事業の推進にとって、最も効率的で有効な手段であることを銘記して欲しい。

(第6分科会)

2 都市型コミュニティの創造に向けて

～ コミュニティ活動の推進 ～

【将来のあるべき姿】

「新しい都市型コミュニティ」の中で、地域における連帯の意識が醸成され、コミュニティ活動を推進する人々により、参加型社会が形成され、地域の様々な課題が、区民・NPO・事業者と行政の様々な連携・協働および参画の助け合いにより改善・解決されている。

【現状と課題】

1 現状

（統計からみた新宿区コミュニティの現状）

区内の世帯数約 16 万世帯、内単身世帯が約 60%と圧倒的に単身世帯が多い。

（住民基本台帳登録者数 275,879 人：世帯数 160,954：平成 18 年 4 月 1 日現在）

新住民として増加した世帯の 80%以上が集合住宅に居住しています。

昭和 36 年世帯人数平均 3.1 人が平成 16 年 1.7 人と核家族しています。

区内 199 町会の一般世帯加入率は平均 55%です。

高齢化比率では、ほぼ全国平均となっており、他の特別区より高くなっています。

平成 17 年度区民意識調査の結果、約 7 割の区民は「定住意向」で、うち約 7 割が「区政に関心がある」と答えており、新宿への愛着が伺えます。

区民意識調査の中では、近所付き合いの必要を 7 割の住民が感じています。

（新宿区の取り組み）

新宿区都市マスタープランの「部門別まちづくり方針」の「住宅・住環境整備方針」の中で「都市型コミュニティ」が計画され、また、まちづくり実現方策の中で展開及び推進体制の確立が計画されています。

後期基本計画では「ともに学ぶ、文化とふれあいのあるまち」の事業の中で、協働のしくみづくり・学校の活動拠点としての開放・地域センターの整備・施設の利用促進などが取り組まれています。

平成 17 年度より始まっている第 4 次実施計画では、従来の地縁的コミュニティだけでなく、都市社会を構成する多様な人たち（区民・趣味のサークル・地域団体・NPO・企業）と行政がそれぞれの責任領域を明らかにしつつ、自らの発意により地域の諸問題解決の為、ともに持てる力を出し合い、ともに考え行動する「新たな都市型コミュニティの構築」が謳われ、区民の参画・協働を求めています。

(現状認識)

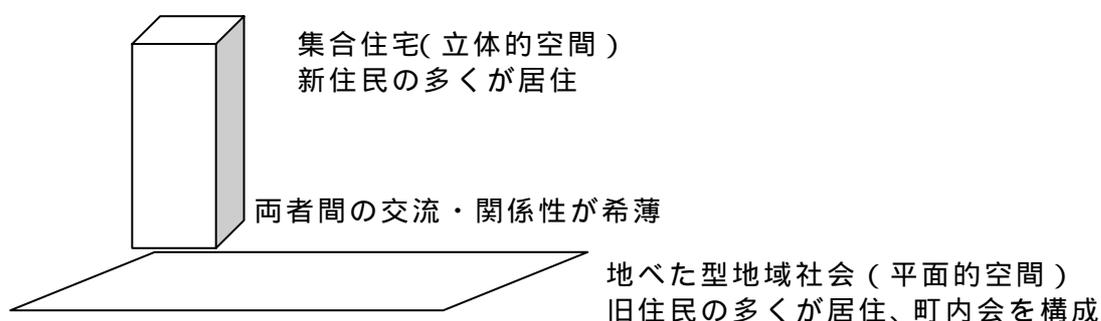
都市の便利さでもありますが、匿名性の中で多くの住民が生活しており、住民の地域連帯意識を醸成する事が希薄です。欧米では日常生活でのボランティア活動等で社会意識が醸成されており、他方多様な人々が暮らす新宿でのコミュニティ活動推進は大変難しい。近年では、集合住宅での孤独死などの発生も急激に増加しており、近隣コミュニティの崩壊が進んでいます。

町内会に代表される従来の地域を支えてきた地縁コミュニティが、著しく多様化する住民の意識に対応できず、人々の関心が薄くなっています。他方、対比するものに知縁コミュニティ(サークル・市民活動・NPOなどがある)が増加傾向にあります。

コミュニティの活動拠点として地域センターが設定されているが、一般区民からは地域センター管理運営委員会の活動内容が分からないとの声が多く寄せられています。

住民が地域活動に参加するための分かりやすい情報や、簡単に確保出来る活動の場などが不足しています。

旧住民(多くは地べた(平面的空間)に居住 = 町内会の構成員)と新住民(多くは集合住宅(立体的空間)に居住)との交流が不足しており、双方から不満の声が多い。



(第6分科会コミュニティ班の議論の経過補足)

少子高齢化(例えば16年度の新宿区団塊の世代(昭和22年~24年生まれ)は、約1万4千人だが、他方10歳~12歳の子どもは約4千5百人)を迎えた現在、誰でもが老いるなか地域コミュニティには絶対に必要との意見が大変強かった。

2 課題

平成8年に制定された「新宿区都市マスタープラン」の中で「都市型コミュニティの構築」が謳われ約10年が経過しました。その間、少子高齢化が急速に進展し、超少子高齢化社会を新宿は迎え、また集合住宅に住まう新住民との連携も改善されておらず、増加する一方の外国人居住者との連携も充分整わず、区民評価では良い評価とはなっていないのが率直な現状といえます。顕在化する幾つかの具体的課題は次のとおりです。

現状の後期基本計画・実施計画でのコミュニティ行政施策は、環境整備・啓蒙などを計画しており、参画・協働も含め多様な区民の生活ニーズに対応した具体的なコミュニティ推進施策が見えない。

また、区のマスタープランでは、コミュニティが「住宅政策」の中で論じられており、箱物行政の延長施策では都市型コミュニティの進化に限界があると考えられ、極めて難しい課題である事を十分に認識し、視野を世界に広げ新たな発想で、普通の区民の目線により多くの区民が集う抜本的な仕組みの対策が急務と考えられます。

歴史的に地域コミュニティの担い手である町内会は、加入率の減少・メンバーの高齢化・固定化等々で活動が困難になり始めており、他の団体等との連携及び地域でのコミュニティ推進者の更なる発掘も含め何らかの抜本的な具体的な対策が必要な時期となっています。

新たな居住者の多くは集合住宅に居住する傾向が大きい中、従来の町内会制度の中での扱いが明確化されていなく、コミュニティの現場が空洞化しており、さらには100世帯以上の大規模集合住宅での地域コミュニティ空洞化は至急の対策を要すると思われれます。特に最近では集合住宅での高齢者の孤独死も急激に増えており、孤独死ゼロ化に向けての対策が必要と思われれます。

コミュニティの活動拠点である地域センターは、その活動内容が多くの区民に殆ど理解されていない事は、新たな都市型コミュニティを構築する上で大きな課題です。他に行政活動・議員活動などにも同様な意見があり、現在の個別・関係者向け・縦割りの広報活動ではなく、改めて抜本的な周知徹底できる広報活動の見直しが求められます。新宿区都市マスタープランの住民説明では合計 553 名の参加であり、30 万人都市・新宿にしては余りにも少なく、単に説明儀式を経たと思われれます。継続した不断の努力で区民の理解と協力を得る活動姿勢が強く求められます。

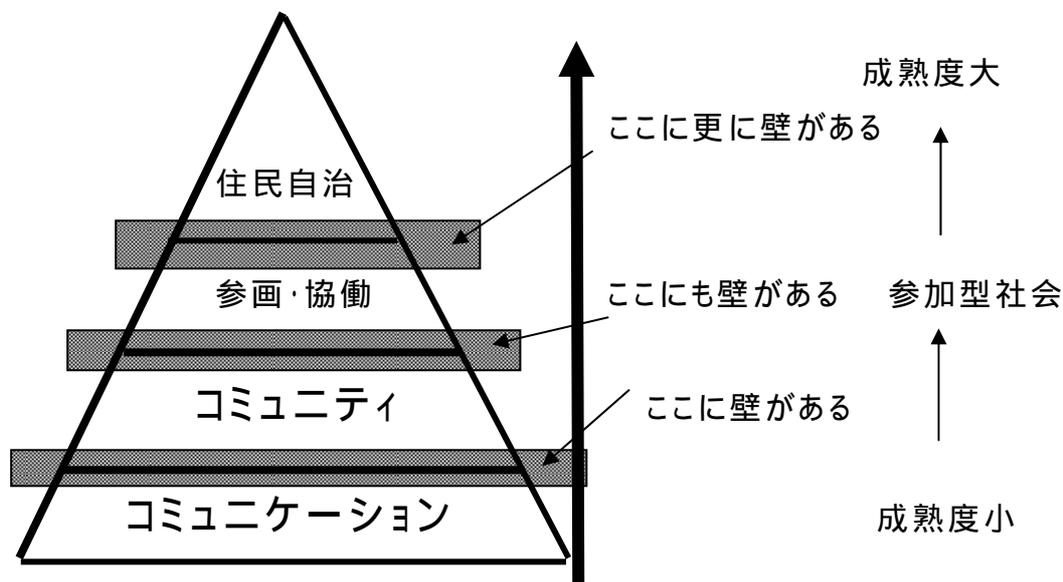
個人情報保護法の過度な対応により、地域社会を運営する社会通念では必要と思われれる名簿もつくれず、円滑なコミュニティの運営に重大な齟齬が出始めています。中には、町内会名簿をつくれないうところも出始めており、コミュニティ活動の円滑化の為に早急な対策が望まれます。

平成 8 年に新宿区都市マスタープランが策定され、その後約 10 年をかけ、新宿区は都市型コミュニティの構築を図ってきたが、区民の現状認識では広く積極的なコミュニティへの参画意識が醸成されていないと思われれます。

先の 17 年度の区民意識調査結果では、区民の身近なコミュニティの参画機関としての「地区協議会設置」の取り組みについて、7 割の区民が全く知らなかったとの事、他方その様な参画機関への参加意向は 5 割の区民が有している事が明らかになっており、行政施策と区民意識の大きなミスマッチが伺えます。

この行政意識と区民意識のミスマッチを解決するには、適切な目標値を設定しハー

ドからソフトまでの多面的で的確な改善施策が継続的に行われる事が望めます。
意識調査の調査対象は「普通の区民」であり、改めて「普通の区民」への目線で「普通の区民」が、コミュニティ活動参画へ一歩踏み出す改善施策の具体的な検討と実行が広く地域コミュニティの活性化に繋がると考えられます。



【取り組みの方向性】

1. 地域の実態や地域情報を区民・行政間で広く共有し、地域課題を的確に把握する

新宿区は、コミュニティを形づくる地域団体（自治団体・NPO・ボランティア・趣味の会・同好会等々）の実態を精緻に分析し、地域共同体として様々なレベルでの関わり方が選択可能なコミュニティのあり方を検討すること。

従来より、定期的な刊行物、あるいはITを用いた方法での情報提供をしてきたが、まだまだ多くの区民が知り得た状況にはなっていない事が顕在化しており、コミュニティは区民全体の活動でもあり、改めて情報提供活動の重要性を強く認識し改善に取り組む必要がある。情報の共有を進めることで、コミュニティ活動の活性化を図り、地域に根ざした区政を展開する。

情報伝達方法の見直し 「行政から区民へ」に加え、「行政から伝達人（*）を経て区民へ」

*「伝達人とは」NPO 団体・ボランティアグループ・各市民活動家・各グループなど

行政が毎月定期的に行っている町会との会議を、広く地域関係者（普通の区民も含む）に開放し、地域要望が見える形で伝えていく。

参加を上手く機能させるには、どの地域にどういった施設があるのかといったことが容易に把握できるような、政策情報を整備することも必要である。地域生活環境指標とも呼ばれる（武蔵野市が最初に開発した行政資料：人口から始まり、保育所の位置や道路の整備状況など、主要な統計情報が地区単位で地図上に示される）資料を作成し、他の地区と比べて「わが地区」に不足している施設等も一目でわかるようにする。

2. コミュニティ活動を充実させ、地域に根ざした自治をつくる

新宿区の地区活動（コミュニティ活動）は、その多くを地区の町内会に歴史的に委ねられ、昨今の加入率低下・推進者の高齢化の中、関係者は多大な努力を積み重ねて来たが、住む人の多様化・住む場所の多様化・活動する時間の多様化等が急速に進展している今、従来の関係者の努力だけでの改善は限界があり、改めて地域共同体としてのコミュニティを構築すべく、新たな仕組みの構築が望まれる。

地区協議会が区民会議の提言を受継ぎ、実行に移す仕組みをつくる。

区民会議参加者は、各地区協議会に参加し活動を継続する仕組みと、定期的にフォローアップ会を開催し、広く情報を区民に公開する。

地区協議会と地域センターとの連帯意識と連携プレーの仕組みを再構築する。

地区毎に具体的なテーマ（課題：育児・環境・介護等）別の推進チームを作り、公開し参加を募る。

区は、「地区協議会活動推進費」の予算付けを重点的に行う。

区は、世代を超えたネットワーク(青少年会議・子ども会議・シニア会議)と地域団体(NPO 団体・ボランティアグループ・同好会、趣味の会など)のネットワークをつくり、地域の課題解決に向けて、地域の出来るだけ多くの人に参加し、総合的に推進する。

コミュニティ形成での個人情報保護法が色々な問題を起しており、区はその対策を明確にし、実施する。

地域コミュニティは、社会基盤により、自由参加を前提に、創意工夫をして参加者を更に増やす事が必要である。

コミュニティ活動の負担になる側面ばかり強調すると、活動に従事する人が少なくなる恐れがある。コミュニティ活動の中でも、「計画」づくりが持つ特徴(面白さとして、地域の夢が語れることであり、将来の構想が描けること)を活かすことを考える。

また、予算編成過程の情報公開をさらに進めて、地区協議会で予算編成への区民参加を図り、地域を基盤とした区政をつくっていく。

3. コミュニティ活動推進人材の育成と確保

コミュニティの必要性・新たなコミュニティの仕組み等色々議論されたが、都市部でのこの分野の推進活性化は大変難しく、多大な労力が必要とされ現在の繁忙な区職員・あるいはボランティア等での推進は無理があるとの意見があり、新たな人材育成と確保が必要である。また、現在のコミュニティの担い手である町会も推進メンバーの高齢化・加入率低下により活動メンバーの維持が困難を極めており、新たな視点での人材確保が望まれる。

地域キーパーソン(シニア・団塊の世代・外国人など)の社会参加を募る、人材の質と量の確保をはかる。特に、団塊の世代には地域へのソフトランディングを促すべく、コミュニティ活動推進の参画を促す施策を至急図る。

コミュニティ活動を抜本的に活性化する為の専門的な人材を新たに育成する。

区は、コミュニティ・プロデューサを育成する仕組みを策定し、予算を確保し地区のコミュニティを推進する。

4. コミュニティの活動拠点(施設面)の整備・拡充と利用の促進

区は、各地域センターの機能を拡大強化し、地域センター及び図書館をコミュニティづくりの拠点とする。各地区における課題解決の場としての役割を付与し、住民サービスを強化するために、区行政のなかでの位置づけを明確にする。地域センタ

ー及び図書館の機能を強化することで、住民のコミュニティ意識を醸成し啓発する。
また、情報サービスを充実させる。

区は、公共の空きスペースの活用を推進する(小学校をコミュニティスクールとし、集会場やNPO事務所に貸与)。

身近な民間の空きスペース(閉鎖商店、事務所など)を活用する。

(第6分科会)

3 自分たちのまちは自分たちでつくる

～自治権の拡充に向けて～

【将来のあるべき姿】

1. 自治・分権の時代にふさわしい「新たな自治の理念・仕組み」が構築され、私たち新宿区民が地域社会の課題を解決する主体であることが改めて認識されている。そして、区政の現状を的確に把握し、私たちの意思が区政に反映できるように、私たちが運営に主体的に参加している。
2. 地区協議会や町会等の組織が機能的に活動できるよう設置意義や役割や活動に関する情報の共有化、行政からの運営支援、実行力のある構成メンバーの確保等がされ、地域自治が充実されたものになっている。
3. 区長、区議会議員、区職員が政策の策定や執行にあたって、常に区民から信託されていることを意識し、区民の意思はどこにあるのか、区民の信託内容を確認していくようになっている。
4. 住民の信託に基づく新宿区政が推進されるよう、情報共有、参画、協働を自治運営の基本原則とした新たな自治の理念・仕組みを創設するため「自治基本条例」が制定されている。
5. 自治体の憲法となりうる自治基本条例の制定により、住民の権利や権利を担保する仕組みが構築され、併せてこれまでの自治の蓄積が反映され、新たな自治制度が総合的・網羅的に整備されている。
6. 新宿区が国や東京都と対等な立場で相互協力の関係に立って、自立的な運営ができるよう、より一層の地方への財源と権限の委譲や、都区制度改革による都から区への財源などの委譲がされている。
7. 新宿区が今後も特別地方公共団体であり続けるとしても、それを理由に区民の権利や区民が受けるサービスが制約されていない。また、普通地方公共団体への転換を求めていく場合でも、東京という大都市に見合った事務の執行体制（消防等の広域行政の必要性など）が維持されている。
8. 新宿区は、区民に最も身近な自治体として「自分たちのまちは自分たちでつくる」という考えのもと、国や都へ依存しない、「自己決定・自己責任」の時代にふさわしい自治により、地域の課題に積極的に取り組んでいる。

【現状と課題】

1 現状

(1) 区民の意識

平成 17 年度新宿区民意識調査(2,500 人のうち 1,131 人が回答:有効回収率

45.2%)では、「区政に関心のある」と答えた約7割のうち、その理由を「自分の住むまちに愛着がある」とした区民は約2割にとどまっています。また、居住年数と比較してみると、「5年以上の居住者」から区政に関心を持つ区民が2割を超え始め、「30年以上」は9割に達しています。一方で、40歳未満の独身期などの4割以上は、「区政にまったく関心がない」と答えています。このことから「区政への関心度」は、「地域への愛着」に起因するものは低く、居住年数などが大きく影響している、また単身者世帯が多い新宿区では、ことさらのことと考えられます。

自治・自治制度の根幹である「住民自治」を考えるきっかけが、区政への関心であるとすれば、住民としての義務や責任、権利についての区民意識は現段階では未成熟であると思われます。

区民には、区全体の自治制度(しくみ)と地域の自治制度、地方分権に関する財源と権限委譲などが分かりにくく、区民が自治制度に関心を持って、その充実にどの程度かわかれるのか分からない。

区民の意識の中には、地域課題などの解決においては、総論賛成、各論反対という傾向があります。

新宿区には、狭い区域の中に大規模な商業エリア、居住エリアなど様々なエリアが並存しており、新宿区の現状や課題を統一の内容で捉えるのは難しい。

区は地区協議会の設置などを実施したが、本来的な住民自治を推進するための「制度」として保証されていないなど、その弱さを指摘する声があります。

区政を実質的に運営している区の組織や職員、また区民の代表として区政をチェックしていく区議会議員などが「本来どうあるべきか」を見直したいという意見が多い。

区長は「現場現実を重視する」「行政の透明性を高める」ということを強くうたっているが、区職員は現場現実をしっかり見ているか、公平・公正でしがらみのない区政となっているのかが分からないという意見があります。

(2) 町会や地区協議会の組織

行政の実質的なパートナーとして地域活動を主に担っている町会や地区協議会などの制度や役割、設置意義が分かりにくい。また、これらの参加者の中にも、誰もが気軽に意見を出し合う場には見えないという声があります。

町会組織においては、メンバーの高齢化や会員数の伸び悩みによる、特定の役員などへの負担の増加という状況も出ています。

町会組織と、新たな住民が多いとされる集合住宅(マンション住民)のコミュニケーション、連帯が不足しています。

2 課題

成長と拡大を基調としてきた社会の仕組みや制度は、その再構築が求められており、少子高齢化への対応や地球環境への配慮が求められる中、改めて暮らしやすい地域社会とは何か、自治とは何か、住民と自治体との関係や、自治体と都や国との関係がどうあるべきかが問われています。

(1)自治体と都や国との関係について

広い意味での自治制度として、これまでも懸案となっている自治制度の根幹となる東京都と特別区(新宿区)の関係について、区が一般市なみの権限を有した普通地方公共団体になるように都から権限と財源の委譲が確保され、円滑な転換が進められるようにすることが課題です。

(2)住民と自治体の関係について

「区には様々な生活上の相談の窓口があるが、相談にとどまり解決してくれる場所がない。」といったものから「行政の事業評価は、その方法や基準などが不十分なものになっている。」というサービス提供にあたって改善すべき指摘と、「職員の意識改革」の必要性を強く求める声があります。

このような中で、区が区民の区政参画を求めるためには、区民が参画した努力が区政に反映され、満足いく結果や適正な評価を導かななくてはなりません。それでこそ参画する区民も増加します。職員の意識改革を前提に、いかに広く多くの区民が参画できるような仕組み・制度をつくるか、住民の権利を保障していけるかが課題です。

(3)暮らしやすい地域社会について

これからの暮らしやすい地域社会の構築には、住民自治に対する区民の意識改革が重要であり、いかに区や既存の区民組織などが、広く多くの一般区民を導けるかが課題です。

また、区は町会に依存することが多かった自治制度をどのように改善していくのか、町会組織や行政主導で設置した地区協議会の改善、支援をどのようにしていくのか、広く一般区民と区、区民同士の連携の仕組みをつくらなければなりません。また、区議会の改革については、どうしていくのかという意見がありました。

【取り組みの方向性】

1. 区政やコミュニティへの関心を高め、自治の担い手を充実させる

住民自治を進めていくために、区民自身も積極的にいろいろな見直しを図る必要がある。「してあげる」「してもらう」ではなく、一人一人が自立し、自己責任を負えるような、あってあたりまえの気づきができるように積極的な意識啓発が必要である。

小さな集まりを出発点とした、もっと身近な地域ごとの制度をつくることも必要である。

自分たちの問題として考えられるよう、みんなが興味を持てる仕組みを区民・事業者・行政が協力して作る。

町会制度のあり方の見直しを図ることで、町会の再生となる若手の参加促進や町会を誰もが気軽に意見を出し合う場になるようにしていく。

区民・事業者・行政などは協力して、地域住民(集合住宅居住者など含む)の円滑な連携が図れるように、町会加入などの地域に関する情報の新たな提供方法を構築する。

地域情報の提供にあたっては、回覧板や掲示板を活用し、地域ごとの責任で充実させる。

地域課題の解決等にあたる区民等の活動や会合を重ねるには、費用がかかる。区からの補助金などを含めた支援策が必要である。

2. 参加の仕組みを拡充し制度化する

区民会議のような参加の仕組みが、制度として継続できるように条例化していく。

地区協議会が機能的に活動できるように行政は支援体制を充実させ、ネットワーク化を図る。また、地区協議会の役割等を自治基本条例によって明確に位置づける。

区政に外国人の声を反映させるために、区は「代表者会議」などを設置し、外国人が日本人とともに区政に参加できるようにする。将来的に、「住民投票」制度などが確立された場合でも、外国人が参加出来るようにしていく。

区は、区民の区政への参画を制度化するにあたって、政策立案、実施、評価、改善の各段階(PDCAサイクル)に即した参加が可能になるような仕組みを確立する。

それぞれの参加の仕組みは、現場の区民意見を集約し、意見対立があっても合意形成を図れるような制度としていく。

3. 自治の理念・仕組みを明確化するために、自治基本条例を制定する

情報共有、参画・協働の推進、都市型コミュニティの創造に向けた、新たな自治の理念・仕組みを明確にするために、新宿区政が区民の信託に基づいて行われるという、自治運営の基本原則を区民の総意として確認し、「自治基本条例」を制定する。

区民各層の広範で自主的主体的な参画のもとで自治基本条例を制定し、区長・議会・市民の自治に関する基本的な権利・義務・責任を明確にする。また、区全体の自治制度と地域の自治制度の公正・公平な結合を図る。

区議会の活動が地域のことを考える活動として、区民にとってわかり易くなるよう改革を進める。

主権者である区民が区政を監視するシステム(オンブズパーソン制度や自治の評価基準の設定)を構築する。

区は、情報開示の原則の徹底と情報発信にあたっては内容と質の向上に努める。

4. 自立した区政をつくる - 能率的な行財政体制の確立

区職員の意識改革が進んでいることは評価するが、区職員の隅々まで意識改革が徹底されるよう、さらなる努力が必要である。

10年後には少子化がさらに進み、人口が減少するので、区は「小さな区政」を目指した区政運営を進める。(社会教育会館等の運営を地域コミュニティに任せる。行政の事業評価に適正な目標値を定めた、しっかりとしたもの改善する。)

地方分権を進めるにしても、権限に見合った財源が確保できるよう、税財源の移譲を国や都に働きかけていく。

区は、自治基本条例を制定し、国や東京都と対等な立場で相互協力の関係に立って、自立的な区政を確立する。同時に、他の特別区とも連携して、都区制度改革の一層の推進を都に求めていく。

自治権の一層の拡充を求めて、普通地方公共団体への転換を求めていく場合でも、東京という大都市に見合った事務の執行体制(消防等の広域行政の必要性など)を維持していく。

5. 広域的な都市課題への対応

複雑化し多様化した今日の都市活動は、行政区域を越えて密接に絡み合って展開している。例えば、ダイオキシンなどの大気汚染や自動車による排ガスなどの環境問題、ホームレス自立支援など大都市特有の課題解決には、地域社会での解決に向けた努力のほか、都市間、都、国との密接な連携による課題解決が求められる。

住民自治の視点を、まず地域から、そして区、都、国へと進めていけるように意識啓発を継続拡大していく必要がある。

広域的な課題の解決に向け、企業やNPOや市民活動団体との協働体制を確立する。また、自治体レベルでも国、都、近隣の区とも協働体制を確立する。

(第6分科会)

4 わたしたちで考え、わたしたちが進めるまちづくり

【将来のあるべき姿】

地方分権、自治の時代の都市計画やまちづくりは、これまでの上意下達的な施策展開から、地区や地域など、区民の生活者としての視点を基本とした、身近な取り組みへと変わる必要があります。

このためには、区民が能動的、自発的に地域のまちづくり活動に参画できる協働の仕組み作りが現実のものとして機能している必要があります。

これらが実現した近い将来、わたしたちのまちづくりは、次のようなものとなっているでしょう。

「地区で考え、地区で行動するまちづくりが進められている」

新宿区が、自治が確立されたまちや地域の連合体として、存在している。

身近な地域のまちづくりや都市整備上の課題が、地域内において住民参画の場で検討され、区政に確実に反映されている。

地区やまちの整備が、それぞれの特性に応じた地区計画(*1)によって進められている。

区民の、区民による区民のためのまちづくりのため、地域主体のエリアマネジメント制度(*2)が確立されており、区内全域で協働の都市計画が実現されている。

*1 地区計画は、それぞれの地区の特性に応じて、良好な都市環境の整備と保全を図るために必要な事項を定める「地区単位の都市計画」。地区の目標将来像を示す「地区計画の方針」と、道路や公園等の地区施設の配置や建築物の建て方のルールなどを詳細に定める「地区整備計画」で構成される。

*2 地区の整備を、これまでのような開発(デベロップメント)によるだけではなく、マネジメントの対象として捉え運営管理していこうとするまちづくり手法。

「まちづくりにいつでもどこでも誰でも参加できる仕組みが機能している」

区民が、年齢、性別、国籍、職業、地位身分などの分け隔てなく、平等かつ対等な立場で自治に参加する社会となっている。

自治への参加が難しい手続きに阻まれることなく、日常的かつ円滑に行われている。

「税の適切な運用と新たな財源の確保が出来ている」

区民が税に関する情報を理解し、納得のいく予算立てと執行が為されている。

公共、公益的活動などの社会的貢献事業に対する区民や企業等の理解が十分に普及し、このための財源が税以外の形で潤沢に確保されている。

【現状と課題】

協働のまちづくりが謳われ始めているものの、現在の区の都市計画やまちづくり体制は、まだまだ、区民や地域の声を反映したものとはなっていません。その原因には、現行の法制度そのものに起因するもの、自治や協働参画を担保する仕組みに関わるもの、地区が手がけるまちづくりのための財源の確保に係るものなどがあり、区民主導のまちづくりには、それらの課題解決が不可欠となっています。

以下に、現状の問題と課題を整理します。

都市計画、まちづくりの現状と課題

1. 本来地域に貢献すべき都市計画が、マクロ的な視点のみで策定されてきた嫌いがあり、このため、都市計画事業の推進によって地区の商業や産業の活力がそがれたり、高層住宅建設により既存住環境が悪化するなど、地域の望む方向性との乖離が多くみられるようになっていきます。この原因には、

- ・様々なプロジェクトが市民の十分な参加もなく進められていること。このため、国や都の都市計画が優先され、地域のまちづくりへの要望がないがしろにされている一面があること

- ・地域のきめ細やかな課題を区がきちんと把握できていない、あるいは、受け止めていく仕組みそのものが十分でないこと

- ・都市計画法、建築基準法等の法制度そのものが、地域のまちづくり課題に適合できていないこと

があります。

2. 地域においても、地域のことを地域で考える仕組みがなく、このため、まちづくりを議論し、課題解決していくための場もなく、次のような状況となっています。

- ・地域のまちづくりの意識が共有されていない。

- ・まちづくりの現状の課題や目標とする将来イメージが共有されていない。

- ・各地域のまちづくりイメージが共有されていないため、課題が整理されず、区のマスタープランに反映されていない。(区の計画が他人事のプランとなっている。)

3. 地域間の連携にも次のような課題があります。

- ・区内の各地域間の協働意識が希薄であり、新宿区としての全体を考えていく体制が整っていない。このため、区民のまちづくり活動情報が共有されず、むしろ分断されており、結果として、区の都市整備、まちづくりがいびつになっている。

4. まちづくりの支援体制についても次のような課題があります。

- ・既に、区内各地でまちづくり活動が始まっているものの、事業関係者単独だけでは必ずしも地区課題の調整が適切に図られているわけではなく、よりよい課題解決に向けた具体的なまちづくり支援策を講じていく必要に迫られている。

まちづくりへの参画協働の現状と課題

まちは住民も含む様々な人々の力によって造られ、運営され、維持されるべきものです。まちのあり方は、本来、まちの自治活動の中で定まっていくべきものであり、そのためには、まちに関わる、住民、地域団体、NPO、学校、企業、行政などが、それぞれの立場を尊重しつつ、地域の福祉(しあわせ)のために連携していく、参加、協働の場づくりと仕組みづくりが不可欠となります。しかしながら、現状は、まちづくりはまだ、一部有志の力に依存せざるを得ず、また、参画の意志があっても、参加の方法が分からないのが一般的であり、この解決に向けた方策を検討する必要があります。

税の運用やその他の財源の確保に関する現状と課題

都市計画やまちづくりに関する税支出は膨大にも関わらず、その予算決定の仕組みや税金の使われ方について、区民も地域も十分に理解しているとは言い難い状況です。その結果として、予算組について区民や地域の意向が十分に反映していないという懸念も生じています。

一方で、区の税収だけでは、今後、拡大・複雑化した都市整備事業を賄うことには無理が生じることは明らかであり、今後、税収以外のまちづくり財源の確保について仕組みや制度を整備していく必要があります。

【取り組みの方向性】

以上の課題への解決策として以下を提案します。

地区で考え、地区で行動するための施策

1. 自治に置く「補完性の原則」をまちづくりの中で明確にします。

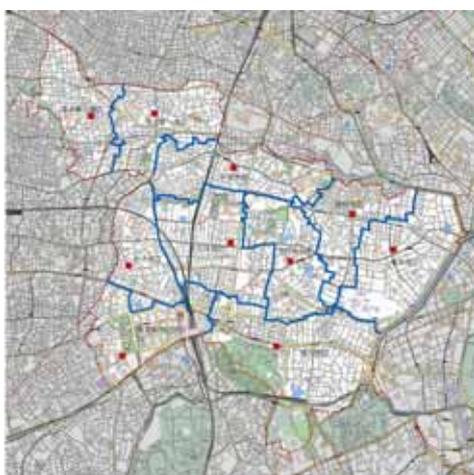
区内の地区内分権を進め、地域で地域のことを考えていく自治体制を緊急に整備し、その成果をまちづくり計画において明確に打ち出します。

まず、都・区・地区協議会の対等・平等な関係を構築した上で、次に、身近なまちで考え、解決できないものは、地区で、それでもだめなら、区、都、国へと、小さな組織を次の大きな組織が支援する、いわゆる「補完性の原則」を都市づくりの中に明確にし、新宿区の目指す「区民の区民による区民のためのまちづくり」を実現していきます。

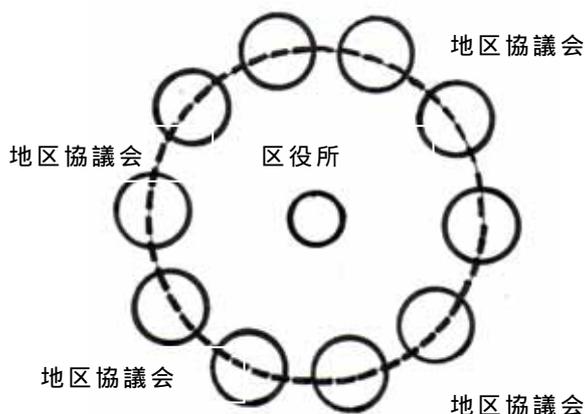
2. 新 地区協議会を核とした地域主導のまちづくり

区の次の分権自治単位として10地区を指定し、それぞれの地区をマネジメントする核として、現行の地区協議会を改めて位置づけ直し、組織の再編を行います。(以下、現行の地区協議会との混同をさけるため 新 地区協議会と記す。)

実践的には、新 地区協議会内に常設のまちづくりデザインセンターを設けて、地区のまちづくり課題の解決にあたることとします。



図：10の地区協議会



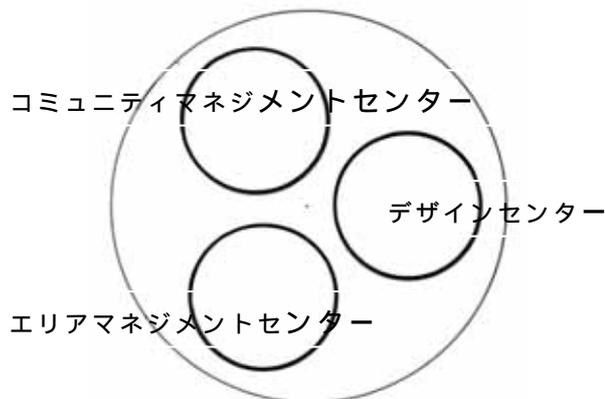
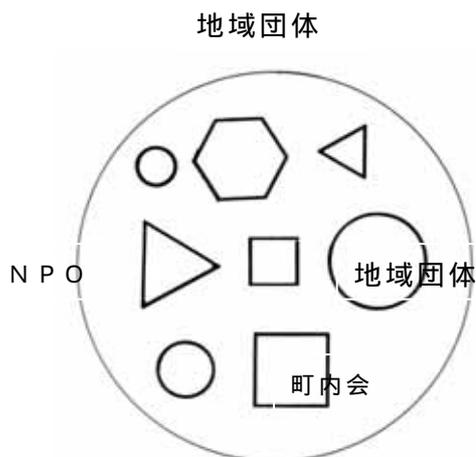
図：地区協議会と区役所の協働体

3. 新 地区協議会の役割、構成と運営

新 地区協議会の活動を区政にきちんと位置づけるため、その構成メンバー、役割などを明確にした上で、新 地区協議会制度に関する必要な条例、支援体制、施策、予算措置等を整備します。

また、まちの問題は、総合的、包括的に取り扱うべきものであり、調和あるまちづくりを実現していくためには、企画・計画・実践・管理・運営のための一貫したマネジメント手法を導入することが重要です。このためには、新 地区協議会は地区の様々な分野に

において具体的な事業に関わることができるような仕組みを有している必要があります。



図：地区協議会の構成

図：地区協議会の主たる組織案

また、まちづくりには法制度や事業等についての専門的能力や、事業について持続的に関わっていく体制などが必要であり、新地区協議会を実行力のある継続した陣容として組織立てておく必要があります。

構成メンバーについては、地区に開かれた公正な組織として透明性のある募集を行い、分かりやすい運営のありかたについて考慮するものとします。

新地区協議会を自治の中核として成立させるための仕組みづくり案

- ・条例等による区の施策、法制度的裏付け
- ・エリアマネジメント制度の整備
- ・地区別予算編成制度の整備
- ・地元有志、地区内専門家 / 団体 / 地域貢献企業等の協力と参加
- ・町内会、商店会、組合、NPO等の参加
- ・まちづくり連絡協議会の整備
- ・区内の担当組織の整備

新地区協議会の役割の例

- ・地区のまちづくりマスタープランの策定
- ・まち毎のビジョンやまちづくりマスタープランの策定
- ・公共事業等の優先付け
- ・まちづくりマスタープランの進捗チェック
- ・まちの問題と課題の解決のためのルール作りや運用

新地区協議会に設置すべき主な組織案

- ・(常設)コミュニティに関する課題解決のためのコミュニティマネジメントセンター
- ・(常設)地区に係わる事業の企画・計画・実施・運営・管理のためのエリアマネジメントセンター

- ・(常設)地区計画、住環境、景観の保全整備等のためのまちづくりデザインセンター
- ・(臨時)開発問題への対応、防災復興まちづくりなどのための分科会

4. エリアマネジメントによるまちづくり

区民主導で各地区の自治を推進していくためには、各地区が、明確な地区の運営目標をもち、その目標に向かって、必要なさまざまな事業を企画運営するマネジメントの仕組みを確立する必要があります。

地区のマネジメントにおいては、組織運営、事業計画、事業戦略などが不可欠であり、施策実現のための明確な執行管理体制が確立されなければなりません。地区住民の自発的で積極的な活動をベースに、地域の信任を得た新地区協議会内に設置するエリアマネジメントセンターがそのマネジメントの役割を担うこととします。

5. 地区間連携によるまちづくり支援

新地区協議会は、新宿区全体の都市計画方針と整合を図るとともに、隣接する、新地区協議会間の連携や共通テーマでの相互協力支援など、他の新地区協議会との協働を進めていくものとします。また、必要に応じ、隣接する他区との連携活動も行える組織とするものとします

6. 地区計画のまちづくりとまちを保全するための新しい都市計画制度の導入

現在の区内の開発事業には、地区との協議を十分に行うことなく、区独自の政策目標や民間事業者の利益を優先した状況下で進められるものが見受けられます。その結果、それらを盛り込んだ都市マスタープラン等は、全体として調和性に向け、地域のニーズと乖離した計画となりがちであり、今のままでは、今後の協働や参画という目標をまちづくりに実現していけないおそれがあります。

既に、区が今後の都市計画の基本を各地区やまちの意志を尊重した「地区計画」に従うとしている以上、各地区やまちは、それぞれに地区計画の策定を進めていく必要があります。区は当然のこととして、その策定の支援を行っていく義務があります。

また、現在の地区計画や景観計画等に不備があると地区が指摘する場合には、その不備を補うための制度を新たに創設していく必要があります。その一例として、地域の良さを継承するための保全型都市計画のための「歴史的界隈の保全制度」の導入をしていくものとします。

まちづくりにいつでもどこでも誰でも参加できる仕組みづくり

1. 自治活動の柱立てとしてまちづくりを位置づけ区民の多様な参加を誘う態勢づくり

まちづくりは、生活やコミュニティの基盤づくりでありながら、これまでは、ある限られた問題意識をもった人達の活動に委ねられてきた嫌いがあります。しかし、都市生活が一般化し、都市コミュニティのあり方がまちづくりの大きなテーマとなった今後は、都市住民が、主体的にまちづくりに関わるのが大切であり、まちづくりへの様々な主体の参加

を積極的に呼びかけ、実現していくこととします。

2. NPOの力の活用

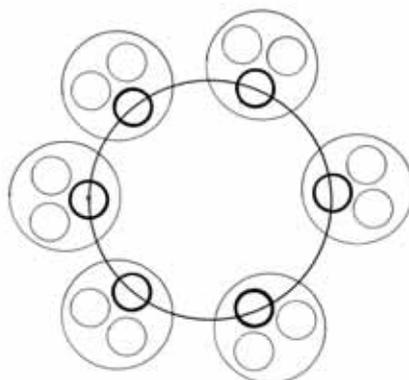
まちづくりの担い手として NPO 団体の活動が盛んになってきたものの、各地域での理解や連携が十分であるとは言い難いのが実情です。今後は、NPO を新地区協議会の構成メンバー、支援組織として位置づけ、その専門性や知識力を積極的に地域に活かす方策を講じていくこととします。

3. 企業の地域参画の仕組み作り

地域の企業、事業者の社会的貢献意欲をまちづくりに活かすことも大切です。英国における「グランドワークシステム」のように、企業のスポンサー制による環境改善やまちなみ景観保全などの制度を導入するなど、公的活動参加のインセンティブを高めるための制度も整備していきます。

4. 新宿区エリアマネジメント協議会

新宿区の地域連携による都市運営を実践する組織の一つとして、区及び各新地区協議会内エリアマネジメントセンター等の協働参画による新宿区エリアマネジメント協議会を創設します。エリアマネジメント協議会は、専門家の支援を受けながら、各新地区協議会事業の運営支援と地区間の調整、区全体の都市運営方策について施策提言など、新宿区にエリアマネジメントを定着させていくための推進母体として役割を担います。



図：各地区協議会内エリアマネジメントセンターと新宿区エリアマネジメント協議会

5. 総合計画、都市計画、建築、景観関係の委員会、審議会への区民参加

各種委員会や審議会での議論が、地域の声、まちづくりのニーズなどと乖離することのないよう、まちづくりに関する区民や地域の声を区政に効果的に反映させる体制作りのひとつとして、現在の住民委員制度を拡充し、地域のまちづくりや都市計画等関わりのある、建築審査会、都市計画審議会、景観審議会等の各委員に区民や地域の代表を参加させるよう制度を改めます。

6. 区民の声を実現していくための仕組みづくり

区民会議の成果を総合計画、基本計画、都市マスタープラン等に十分に反映させるとともに、その実現を担保していく仕組みを構築します。具体的には、区民参加の仕組みを確固とするとともに、各計画の中に、下記事項を盛り込むものとします。

- ・区民参加による計画推進状況のチェック体制の仕組み
- ・計画推進状況を定期的に評価する達成ベンチマークの設定
- ・計画の執行状況に応じ必要な計画の見直しと更新をしていくための柔軟な検討のしくみづくり
- ・区の重要な条例や計画立案の際には区民会議を開催し、区民の声を的確に反映していくための条例の制定

7. まちづくり情報の普及・共有方策

地域主体のまちづくりに対する批判として、住民提案は短期的な効果のみを重視し、都市計画としての長期的視野に欠ける傾向があるとの指摘があります。この懸念を払拭し、よりよい地域主導のまちづくりを推進するため、まちづくりに関する情報を区民や地域に普及・共有していくための方策を講じていくものとします。

特に、景観や住環境保全のために役立つ制度や手法、防災対策方法などについて、誰でもどこからでも有益なまちづくり情報を得られる、「まちづくり情報バンク」の開設も進めていきます。

税の適切な運用と新たな財源の確保

1. 地区別予算の確保や、地域による事業提案制度の確立

都市整備に関する予算に各地域の要望を反映するような、次の仕組みをつくりあげることとします。

- ・地域がまちづくりを推進するにあたり、区の予算組みの際、地域からの要請を合理的に盛り込む、事業提案制度を導入する。
 - ・事業提案制度を活用し、地区協議会、地域団体、NPO が地区の問題解決や改善に向けた事業メニューを企画し、その必要額を予算申請することができるものとする。
- なお、各事業については、調査・構想・計画・実施・評価という段階への開かれた住民参加の仕組みづくりが重要となります。

2. 新しいまちづくり財源確保のための仕組みづくり

今後の人口減少社会では、区の税収だけで、区内の様々な都市計画やまちづくり事業の事業費を賄うことは難しくなるものと考えられます。税金の効果的・効率的な使い方を十分検討する一方、税収だけに頼らないまちづくり財源の確保手法を開発することとします。

具体的には以下のようなものについて、導入を図っていきます。

- ・区全域あるいは地区を対象としたまちづくり支援ファンドやコミュニティファンドの設立
- ・BID(*3)など、諸外国で活用されているまちづくり支援制度の導入
- ・メインストリートプログラムのようなまちづくりNPOのための自主財源確保の仕組み作り
- ・グラウンドワーク制度(*4)のような企業スポンサーをまちづくり活動と連携させる仕組み
- ・使途指定の納税制度の導入

*3 BID(Business Improvement District)とは、指定地域から得た資金である「賦課金」を行政の徴税システムを活用して徴収し、BID 法人を通じて同地域に再投入して活性化を図る制度です。この制度により、自治体が通常行う範囲を超えるサービスが提供されている。

*4 グラウンドワーク制度とは、地域内でのパートナーシップの育成により、一般市民や企業、その他団体の能力を高め、地域自らが豊かな環境と経済社会の実現に向けて最大限の貢献と影響力の行使ができるようにし、これによって、持続可能なかたちでの地域環境の再生・改善および管理を実現する制度。英国で実施されている。

3. まちづくりのソフトに対する予算づけ

現状では、まちづくりに関する予算組みの考え方が初期投資のみを重視し、ランニングコストについての認識が弱いように思われます。また、ハコモノを作るだけで、運営など事業のソフトな部分に対する考慮が十分でないことも問題です。まちづくり事業が長期にわたり成果を上げていくことができるよう、イニシャルコスト中心の予算からランニングコスト+イニシャルコストのバランス良い予算立てへ移行するものとします。

4. 単年度予算の仕組みからの脱却

まちづくりは、綿々と連なる状況の積み重ねで進んでいくものであり、単純に、期限を決めて決着をつけることが難しい世界です。このため、現在の単年度予算組みでは、せっかくのまちづくり事業が、中途半端で打ちきりになるなど、必ずしも税金が有効に使われているとは言い難い場合も生じており、これらを解消するための新しい予算組みの仕組みを検討する必要があります。

5. まちづくりのための税制上の支援制度の検討

土地や建物の相続に関する課税制度が、所有者やまちの意志に反し、まちの資源である歴史的建物、緑、景観等を大切に保全する保全型まちづくりにとってマイナス効果をもたらす場合が多々生じています。一定の条件の下で、保全型まちづくりを推進する上で地域が必要とする景観や文化等に資する不動産等について、まちの資源として維持・存続、活用する場合の税の特例措置などを検討し、地域資源の継承を支援していくものとします。

(第3分科会)