

1 協働について

(1) 協働とは…?

「協働」はもともと造語ですが広辞苑第5版（1998年）には、「(cooperation ; collaboration) 協力して働くこと」とあります。

似た言葉としてよく使われるものに「共同」と「協同」があります。共同は、ごく一般的に何事かを一緒に行うことを意味し（たとえば共同作業）、これに対し協同は、どちらかといえば、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、ともに行動する意味合いが強いと考えられます（たとえば協同組合）。

そこで協働ですが、後述の社会背景のもと、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方などが完全に一致しなくても、重なり合うことのでき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を意味します。

(2) 今、なぜ協働なのか

社会の変化と人々の意識の変容は、地域社会の課題をより一層複雑で多様なものにしていきます。

これら複雑多岐にわたる課題を解決し、暮らしやすい地域社会を築いていくには、行政が持つ「場所・人・情報・資金」などの限りある資源だけで対応するのは困難です。

地域の様々な人々が協力し合い、地域の人々にとって、柔軟で選択性のある、効果的な解決の手段を創りあげることが強く求められています。幸い、人々の社会貢献活動への参加意欲は高まりを見せています。

地域社会を構成する多くの人たちと行政が、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努めていく。そして、暮らしやすい地域社会を、ともに創りあげていく。今、協働が求められています。

(3) 社会的背景

① 住民と行政に求められる新たな関係

地域住民の行政施策への積極的な参画による自己決定権の拡充や、様々な住民活動と行政による多様な住民ニーズへの対応など、地方分権の時代を迎えて、住民と行政の新たな関係に基づいた地域社会づくりが求められています。

② 進む少子高齢社会

少子化の進展にともない、次の時代を担う子どものために、家庭・地域・学校・事業者などと行政が一体となって、子育て支援の取り組みをする必要性が一層増しています。同時に高齢社会が進む中、介護保険制度の導入により、介護が必要な高齢者に対する援助の仕組みは整いつつありますが、地域では、引きこもりがちな高齢者に対する見守りや仲間づくり活動の必要性が高まっています。

一方、多くの健康で活動的な元気高齢者自らが、地域の中で主体的な活動が行える

システムづくりも求められています。

③社会への参加意識

余暇時間の増大や自己実現意欲の高まりにより、住民の社会への参加意識の潮流は着実に広まっています。これまでの町会・自治会といった地域での活動に加え、福祉・生涯学習・環境美化・文化活動といった幅広い分野における社会貢献活動が行われています。

④広がるボランティア・NPO活動

平成7年(1995年)の阪神・淡路大震災をきっかけとした、ボランティア・NPO活動の高まりは目覚ましいものがあります。これを契機に、平成10年(1998年)に「特定非営利活動促進法(NPO法)」が施行され、これにより多くの非営利活動団体は、法人格取得の途が開かれ、活躍の場が広がりました。現在、新宿区に主たる事務所があるNPO法人は400にも及び、福祉・社会教育などの分野で地域での取り組みが行われています。さらに、国際協力・災害救助といった幅広い分野で広域的な活動も活発に行われています。

⑤情報公開と情報技術の進展

行政の情報公開を求める住民の意識は高まっています。行政情報の積極的な公開は、住民への説明責任を果たすとともに、行政の透明性を高め政策形成過程への住民参画の拡大につながります。また、情報技術の進展により、住民と行政の情報共有の時間的・距離的な障害が取り除かれ、インターネットでのホームページや電子メールなどの活用で様々な形のネットワークが広がっています。

⑥多様な顔をもつ都市・新宿

新宿区は、外国人2万8千人を含め約30万の人口を抱え、昼間人口は80万人にも及ぼうとしています。

また、新宿駅を中心としたビジネス街と繁華街、江戸の歴史的資源を数多く残した地域、みどりに囲まれた住宅地域、多くの外国人が暮らす多文化共生の地域、学生街など、新宿は様々な顔を持った多様性のある都市を形成しています。

(4)基本目標

①多様で新たな区民ニーズへの対応

今、区民生活では、安全・安心なまちづくり、環境保全、子育て支援など様々な分野で、それぞれの地域の実情に即した課題への取り組みや、区民のライフスタイルや考え方の違いから生じる、多様できめ細かなニーズへの対応が求められています。これらのニーズに対応するには、画一的で公平性に重点を置いた行政サービスだけでは、十分対応できません。こうした変化の中で、多くの区民・団体の知恵と力を生かした協働によって、様々な課題を発見し、共に考え問題の解決を図っていくことが、地域の人々にとって選択性のある、効率的なサービスの提供につながります。

②区民の参画意識と主体的な区民活動の促進

これからの地域づくりは、多くの区民の参画と、その主体的な活動に支えられたものであることが大切です。地域を構成する多くの区民が区政への関心を高め、様々な場面で区政に参画し一緒に考え行動することにより、区民と区政の距離が縮まり区民の自治意識が育まれることになるからです。

また、多様な主体がお互いの価値観や立場の違いを認め合い、持てる力を自主的・効果的に出し合いながら協働を進めることで、主体的な区民活動や地域での支え合い意識を生み、コミュニティの形成につながります。

③行政の体質改善

これからの行政は、地域からの発想に基づいた政策展開を中心とするように、その体質を改善しなければなりません。区民・地域団体・ボランティア・NPO・事業者などと区が、対等なパートナーシップを基本とする協働を推進していくためには、これまでの区の仕事の内容や進め方を、改めて見直さなければなりません。前例踏襲の仕事のやり方や行政組織の縦割りの弊害を克服し、より生活者の視点に立った柔軟で総合力を発揮できる行政へと、絶えず体質改善を図ることが必要です。

(5)基本原則

①相互理解

地域を構成する様々な主体が協働を推進するためには、それぞれの立場や特性を理解し尊重し合いながら信頼関係を築くことが、何よりも大切なことです。お互いの理解を深めながら協働を進めることが原則です。

②自主・自立性

社会貢献活動は、誰からも強制されることのない自主的な活動が基本です。また、責任を分かち合いながら継続的な活動が行えるために自立性を高めることも重要です。自主性を尊重し自立性のある活動が協働を進める原則です。

③対等の関係

異なる立場や価値観、目的を持った様々な主体が協働を進めるためには、お互いを認め合い対等な立場に立つよう努めることが必要です。それぞれが持つ「資金力・情報量・スタッフ」といった資源の大きさなどに左右されずに、主体的に持てる力を出し合う対等なパートナーシップが協働の原則です。

④目的の共有

目的の共有が図られたときに協働が始まります。そのためには、それぞれの主体が持つ目的の中から共通の目的を見出し、一致した目的を明確にし、ネットワーク化を図りながら協働を進めることが原則です。

⑤関係の公開性

広く区民や団体の理解とサポートが得られる協働を進めるには、その活動内容や取り組みの経過が常に開かれたものであり、透明性の高いものでなければなりません。目的や支援・役割のあり方、また実施後の効果などの情報が、分かりやすく公開されることが協働の原則です。

⑥関係の見直し

柔軟性を持ち発展的な協働を進めるためには、その事業や活動内容が客観的に評価され見直しを行うことが大切です。協働の関係が硬直化したり既得権化することのないように、一定時期に協働の関係を見直すことが原則です。

暮らしやすい地域社会を創りあげるためには、地域を構成する多様な主体が様々な形で地域課題の解決に参画する、協働の地域社会づくりを進めていく必要があります。

2 新宿区ではどんな協働が必要か

〔ともに支え合う地域づくり〕

心のふれあう、おもいやりのある「ともに支え合う地域社会」は、世代・性別・国籍・障害の態様を超えた多くの区民が、手を携え協働した結果として築き上げられるものです。区民の主体的な活動と、そして区も一体となった取り組みが必要です。

- 少子化・核家族化の進展の中で、次世代を担う子どもを育ていくためには、親の働き方や多様なライフスタイルへの対応、一人親などが持つ孤独感・悩みごとの解消など、きめ細かなニーズに柔軟に対応することが求められています。

区では、保育園・児童館・保健センターなどが連携し、乳幼児の親子を対象とした、幼児サークルや子育ての講座・相談事業を実施していますが、多様化する子育てニーズに十分対応したものとはなっていない面もあります。地域の中では、子育ての経験や知恵を生かした自主的なグループが立ち上がりを見せ、区との協働による事業の展開が始まっています。しかし、情報の収集や仲間集めといった課題を抱えているのも現実です。また、多くの区民の活動に支えられた、青少年が安心して楽しく交流を深めることができる遊び場や居場所づくりなど、子どもたちが健やかに育つための環境づくりも求められています。

地域で支え合いながら子どもを育てていく環境を整えていくためには、それぞれの家庭はもとより、地域住民・学校・ボランティア・NPO・事業者と区が一体となった地域ぐるみでの対応が必要です。区民の意思が生かせる手法を取り入れた事業の展開や、多くの区民・団体が出会い課題解決にむけて協働していく、仕組みづくりが必要です。

- 新宿区では、平成19年（2007年）に65歳以上の高齢者は、人口の20%に達すると予測されています。急速な高齢化と同時に進む核家族化により、地域での一人暮らし高齢者や高齢者だけの世帯が増え続けています。ボランティア活動を中心にした、

地域での支え合いによる見守り体制や健康づくり活動への支援、孤立感を深める高齢者が「まち」に出て気軽に話し合いができる、場所の確保などが求められています。

今後は、「団塊の世代」を中心とした前期高齢者が増えますが、これらの人々は、サービスの受け手としてだけでなく、NPO活動をはじめ社会貢献活動の担い手としても積極的に社会に参画し、多くの人たちとの交流を深めながら生活の生きがいを見出す世代でもあります。

また、地域の中には高齢者のみならず、何か自分に出来ることはないか、役に立つことはないかと、多くの区民がそのきっかけを探し求めています。

このような、参画意欲を持った区民との協働を一層進めるためには、様々な地域活動に積極的に参加できるきっかけづくりや、区民自らの企画やアイデアを生かす仕組みづくりなど、協働の機会を増やすことが必要です。

● 新宿区には、2万8千人に及ぶ様々な国籍を持つ外国人が居住しています。外国人も地域社会を構成する一員として、日本人と地域の課題を一緒に考え行動することが大切であり、そのための仕組みづくりが必要です。

地域では、文化・生活習慣の違いによる、「ごみの出し方などのまちの美化」「いざという時の防災対策」など、日常生活に多くの課題を抱えています。

一部の地域で、外国人との交流を深める取り組みが行われていますが、言葉や生活スタイルの違いから十分なコミュニケーションを図るのが困難な面も見られます。しかし、外国人の国籍に応じた多くの言語による情報の提供など、その全てを行政が担うには限界があります。

区の関係機関とボランティア・NPOとの連携による情報の収集・発信、防災や美化運動などのイベントの参加による、地域レベルでの交流機会の設定など、様々な出会いの場づくりを進める必要があります。

〔安全・安心なまちづくり〕

子どもに対する犯罪や引ったくり事件などの街頭犯罪、ピッキングなどによる侵入盗難事件の増加は、区民の安全・安心への不安を募らせています。

また、歌舞伎町周辺では、不良外国人や暴力団による組織的な犯罪が数多く発生しています。新宿区は、「自分たちのまちは自分たちで守る」を基本に、協働して安全で安心なまちづくりを進めるために、区民・事業者・区及び関係機関の役割を定めた条例を制定しました。

犯罪の発生を事前に予防する地域ぐるみの用心や、日頃の危険箇所の点検などは、町会・自治会をはじめとする地域団体の「一声運動」や「見回り」などの地道な活動が基本であり、人々の自主的な活動を支えるための区の支援が必要です。また、日頃から地域に基盤を置いた多くの企業など、事業者の協力を得ることも大切です。

いつ起こるか分からない災害時の対応では、ボランティア・NPO・事業者の協力が不可欠であり、そのためには、日頃から各種の地域団体と様々な機会を捉えた交流を深めておくことが重要です。

〔環境保全〕

環境保全活動には、全ての区民が一体となった取り組みが求められます。

リサイクル・ごみの問題、みどりの保全や創出、省資源・省エネルギー対策、環境保全への学習・啓発などの多くの課題の解決には、区民・事業者・区が、それぞれの役割と責任を踏まえて連携の強化を図ることが必要です。

ごみの出し方や分別の不徹底、不法投棄などは、まちの美化を損ない住民同士のトラブルの原因ともなっています。また、「空き缶・吸い殻のポイ捨」では、地域住民以外に通勤・通学などの昼間区民や、繁華街への来街者によってもたらされるものも多く、新宿区の特徴を示す課題となっています。

環境保全は、地域を構成する様々な人たちの自主的で継続的な活動と、社会貢献活動への理解が必要であり、ボランティア・NPO活動との連携、多くの区民に支えられた社会貢献活動への支援などの取り組みが必要です。

〔コミュニティ活動の推進〕

最近では、町会・自治会活動に加え、個人の関心やライフスタイルに合わせた交流や活動が益々増えてきています。また、自らの意思で主体的に取り組むボランティア・NPO活動と地域団体との連携協力による、地域活動も広がりを見せています。

地域のコミュニティの衰退が言われる中であって、生活に密着した地域の課題を解決するためには、そこに住み働く人たち自らが主体的活動によって、様々な形の地域社会づくりへ参画していくことが必要です。

誰もが、柔軟に出来る事から行動を起し、地域社会に関わることで、都市化された地域でのコミュニティの再生を図ることにつながります。

多くの区民が出会い協働を進めるために、活動場所の確保をはじめ地域の様々な資源を活かした仕組みが必要です。

また、区民の区政への参画をより一層推進し、地域の自治意識を高めていくために、地域の中に新たな「参画の場」を創っていくことも大切なことです。

さらに、「協働」「参画」をより一層実効性のあるものにするために、区民の声に鋭敏に対応できる行政組織のあり方など、現場・現実を直視した、総合力に富んだ区政運営の確立を図ることも大切です。

3 新宿区の取り組み

(1) 区政への区民参画の推進

多くの区民との協働を進め、いきいきとした個性豊かな地域社会づくりを進めるためには、区政への区民参画を一層推進していく必要があります。

区は、これまでもパブリックコメント制度の実施や電子会議室の開設など、政策形成過程への区民参画を進めてきました。また、区長へのはがきや区政モニター制度、世論調査などにより区民の声を聴く機会を積極的に設けてきました。

しかし、多くの区民との協働を進め地域の自治意識を高めるためには、区民一人一人が自らの暮らす地域に関心を持ち、主体的に区政に参画するための「新たな仕組み」が必要です。

(2) 協働と参画を進める区の組織のあり方

協働と参画を中心とした、地方分権時代の区政を積極的に推進するためには、行政の前例踏襲主義や組織の縦割りによる弊害を克服し、区政全体の透明性を高め、柔軟で総合力に富んだ行政組織づくりを進めていく必要があります。

(3) 「仕組みづくり推進プラン」について

新宿区では、平成16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、具体的で実効性のある「仕組みづくり推進プラン」を次のとおりまとめました。

(以上1(2)～3(3) 平成16年3月策定「新宿区・地域との協働推進計画」から引用)

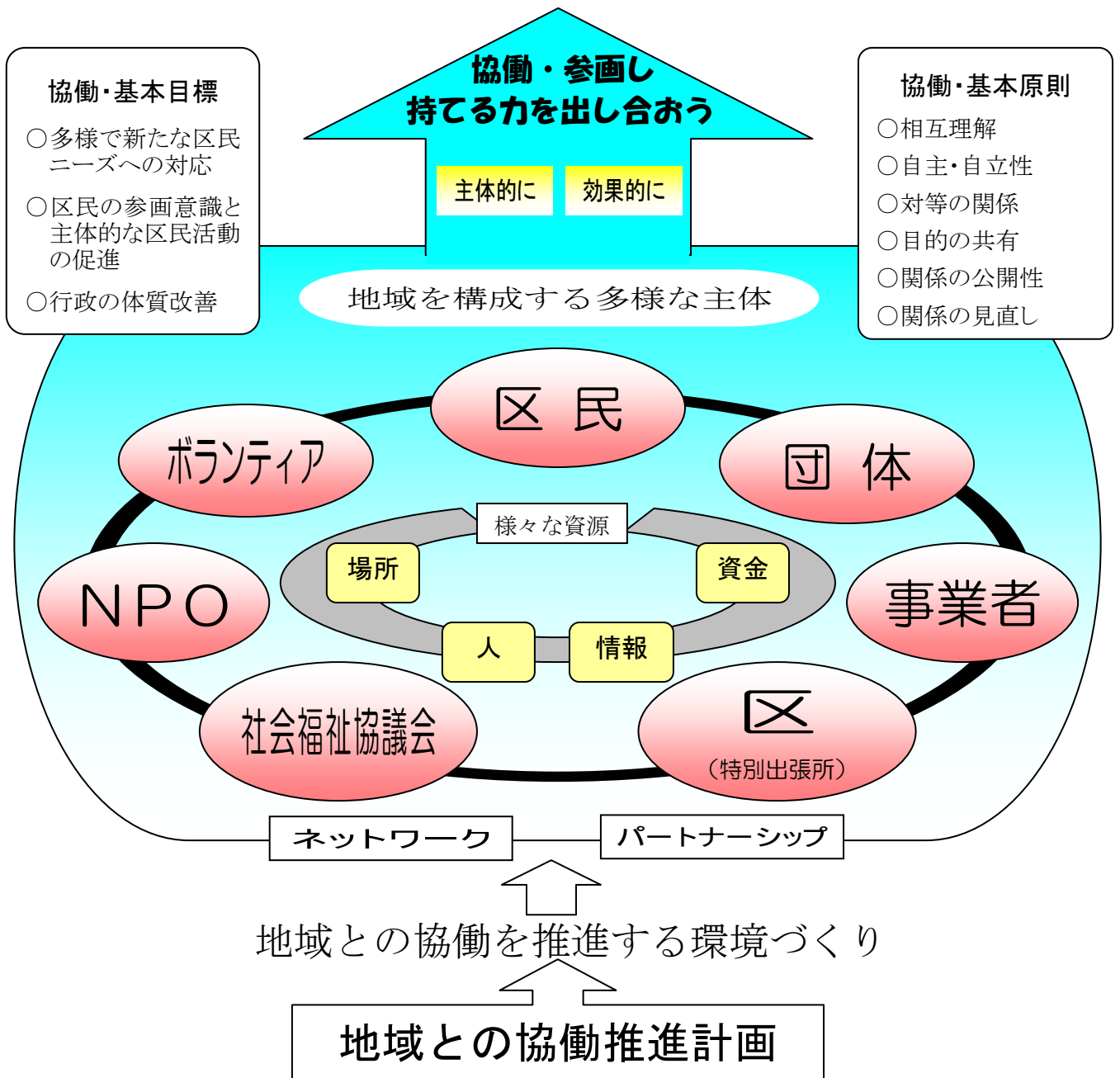
地域との協働

みんなで作る暮らしやすい地域社会

一緒に考え、行動する

認めあい、支え合う

- ・安全で安心なまち
- ・環境にやさしい美しいまち
- ・地域ぐるみの支え合い



*イメージ図のため、構成する主体などは例示です。

(4)17年度主な取組み

ア 地域協働事業への支援 (予算額 2, 287千円:地域文化部)

- ①地域交流の促進
- ②地域センター自主運営機能の充実
- ③コミュニティ事業・イベントに対する助成制度として一部公募制の導入

イ 協働促進啓発事業 (予算額 1, 600千円:地域文化部)

地域リーダー養成講座「協働カレッジ」の開催

ウ 協働支援会議の運営 (予算額 1, 135千円:地域文化部)

- ①NPO活動資金助成の審査
- ②協働事業に係る課題を協議し提言を受ける

エ 協働推進基金 (予算額 3, 547千円:地域文化部)

- ①NPOの区民を対象とした事業の助成
- ②新宿区に登録したNPOとのネットワークづくり

オ 地区協議会の設立・運営 (予算額 1, 000千円:地域文化部)

各特別出張所の単位で、区政への区民参画及び地域課題解決の場として設立する。

カ 区民との協働による基本構想・基本計画づくり

(予算額 29, 209千円:企画政策部)

- ①区民等との協働による基本構想・基本計画の策定
- ②公募区民の募集
- ③早稲田大学との協働・連携による計画づくり

キ 区民とつくる広報ビデオ (予算額 2, 368千円:区長室)

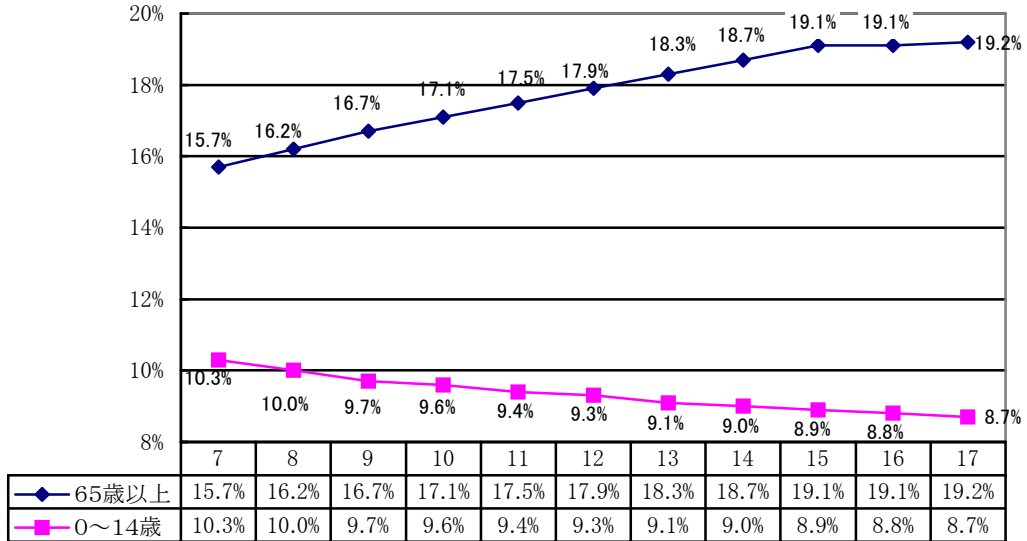
- ①公募区民と区内大学・専門学校で各1本製作
- ②区民編:区民の視点による地域の話題や取組みの紹介
- ③学生編:新宿区PRビデオ

ク 区政モニター活動 (予算額 3, 521千円:区長室)

- ①広く区民の方に、区の課題や取組みをテーマとして意見を伺う。
- ②区政モニター 50人(モニター会議年4回)
- ③アンケート区政モニター 500人(モニターアンケート年3回)

参考 「協働」 その社会的背景に関する新宿区等のデータ

新宿区の高齢者・年少者比率グラフ



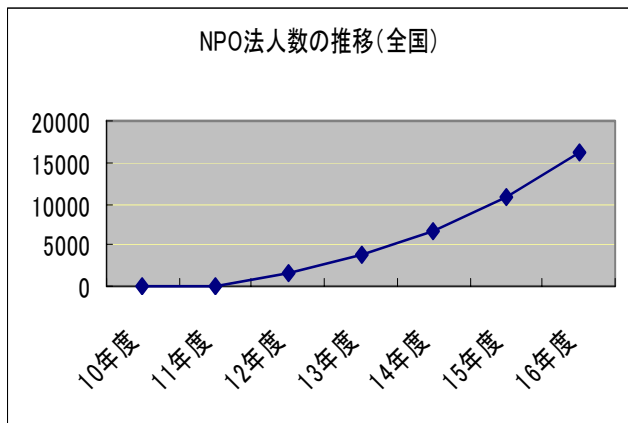
(福祉施策データブック 17年度版 から 基準日 1月 1日)

23区のNPO法人数 (平成17年3月31日現在)

23区中 順位	区名	認証数	23区中 順位	区名	認証数
1	新宿区	404	13	中野区	91
2	港区	392	14	板橋区	82
3	千代田区	321	15	目黒区	80
4	渋谷区	287	15	品川区	80
5	中央区	223	17	足立区	76
6	世田谷区	187	18	江戸川区	69
7	文京区	150	19	江東区	68
8	杉並区	149	20	北区	53
9	豊島区	141	21	荒川区	41
10	練馬区	112	22	墨田区	34
11	台東区	99	22	葛飾区	34
12	大田区	92			

(東京都「特定非営利活動法人の設立認証実績について」から)

全国 NPO 法人数の推移



全国 NPO 法人数の推移

年度	法人数
10年度	調査未実施
11年度	23
12年度	1,724
13年度	3,800
14年度	6,596
15年度	10,664
16年度	16,160

(国民生活白書 16年版から)

新宿区の昼間人口等

	平成 12 年	平成 17 年 (予測)
昼間人口	798,611 人	761,663 人
夜間人口	286,173 人	267,924 人
流入人口	593,066 人	575,527 人
うち通勤者	505,403 人	501,774 人
通学者	87,663 人	73,753 人

(平成 12 年の数値は国勢調査、平成 17 年の予測値は 14 年版特別区の統計から)

人口と人口に占める外国人割合(平成 15 年 1 月現在)

	人口総数	外国人登録人口	外国人割合
東京都	12,340,432 人	344,221 人	2.79%
23区	8,369,438 人	287,479 人	3.43%
新宿区	296,217 人	28,116 人	9.49%

(15年度 新宿区の統計から)

	人口総数	外国人登録人口	外国人割合
新宿区	301,868 人	28,272 人	9.37%

(17年1月1日現在 新宿区の統計から)