

インナーシティ自治体における「協働」政策の構築と課題 ——豊島区と新宿区のケーススタディ——

**Making a Partnership Policy and its Tasks in Inner-City Local Governments:
A Case Study of Toshima Ward and Shinjuku Ward in Tokyo.**

渡戸 一郎
Ichiro WATADO

Abstract

Under the trend of decentralization and administrative reform, local governments in Japan have begun to build partnership policy based on citizen participation since the 2000s. This article examines the policy making process in two inner-city local governments in Tokyo. As its background, it can be seen that local administrations confront the pressure not only to reorganize neoliberal society but also to respond to the rising necessity in rebuilding the inner city communities. Toshima ward has enacted a fundamental bylaw on self-government aiming at building a new system of citizen participation and partnership. Shinjuku ward is now preparing the similar system. But both of these two wards are now in the face of tasks as to (1) how civic voluntary groups and residents' organizations (Chonakai/Jichikai) will work in closer cooperation; and (2) how the new system to attain consensus and the rule of partnership should be built in new urban communities. Finally this article asserts the importance to build 'weak professional systems' which support problem-solving from the perspective of the person concerned. This system will conceivably create new 'civic public goods'.

1995年1月の阪神淡路大震災は、大都市インナーシティを直撃し、そこに伏在していた都市問題を一挙に浮上させると同時に、市民・企業・自治体などが連携する被災地支援活動の広がりをもたらした。前者は、すでに80年代前半から神戸市行政に「インナーシティ問題」として政策課題に位置づけられ(大都市企画主管者会議 1982)、その後、「インナーシティ総合整備基本計画」(1989年)と、真野地区(延藤・宮西 1981)をモデルに「まちづくり条例」が策定されていたものの、成長主義的な「都市経営」の下で実質的な取り組みは遅れていた(広原 1996)。後者についても、神戸市では、官僚主導のネオ・コーポラティズムによる、既存団体(婦人・地域・労働等の各種団体)の動員とそれらに対する利益配分政治が主要なパターンをなしていた(蓮見・似田貝・矢澤編 1990)。

甚大な被害をもたらしたこの震災は、広く日本社会に衝撃をもたらし、国・自治体の行政セクターにも大きなインパクトを与えた。なかでも住商工混在のインナーシティを抱える大都市自治体にとっては緊急に対応すべき課題と強く認識され、ハード面の巨大地震対

策だけにとどまらず、市民・企業・自治体の連携を含めたソフトな震災対策が検討されることとなった。また、国の行政セクターでは、市民セクターからの強力な働きかけを受けて、1998年3月に特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）が成立し、同年12月から施行された。そして、地方分権改革と行政改革の二つの潮流を受けながら、2000年代に入った頃から、国一地方を貫く形で「協働」政策が広がりを見せていくことになる。ここでの「協働」の推進は「自治」「参画」とセットで称揚されており、とりわけ基礎自治体の目指すべき新たな座標軸となりつつあるが、その背景には、行政セクターにおけるネオリベリズム的な再編の圧力と、地域コミュニティ再構築の必要性の高まりがある。

本稿では、1990年代後期、こうした状況の下で始まった東京のインナーシティ自治体の「協働」政策の構築と展開のプロセスに焦点を当て、その意義と課題を検討する¹⁾。具体的には、ともに副都心を抱える豊島区と新宿区という隣接する二つの基礎自治体を取り上げるが、その前提としてまず、1970年代以降の市民活動振興政策と90年代後半以降の地方自治構造改革の展開を振り返っておく。

1. 市民活動振興政策の展開²⁾

日本の行政セクターによるボランティア活動の振興は1970年代初頭に始まるが、それはちょうどコミュニティ行政の始動期と重なっている。「都市化社会」段階で唱えられたコミュニティ行政は、高度経済成長の下でのドラスティックな地域社会変動に対応する地域社会再構築政策（「社会目標としてのコミュニティ」）としての意義を担っていたが、とりわけ1960年代に人口急増をみた大都市郊外部における新中間層住民の価値規範に照準を定めるものであった（奥田 1983）。そして同じ時期に、このコミュニティ行政を補完するものとしてスタートしたのが、新住民層の専業主婦を主要なターゲットとするボランティア活動振興策であった。「シャドーワーク」を担う高学歴の専業主婦は、まさに新興の郊外地域に分厚い層を形成しつつあった。彼女たちは、ライフステージのニーズに即して、サークル的でコンサマトリーな、さまざま余暇活動を広げるとともに、子育てや教育、住環境などの 이슈を軸に、行政と市場の二つのセクターの不備を補完・補正するさまざまな住民運動や住民活動を展開していった。

しかし、「住民」であるよりも「市民」としてのボランティアな諸活動の振興策が本格化したのは1980年代以降だと言える。そこでは、「住民」という地縁的主体よりは、むしろ個人単位のボランティアリズムが志向されたが、その背景には“日本型福祉社会論”に基づく福祉国家の政策転換（宮本 2008）と、社会学的実態としての「個人化」の進展があった。とくに後者の諸相として、武川（2004）は、①家族②職域③地域④消費という4つの領域における「個人化」の進行を挙げているが、ここではとくに「地域の個人化」について、地縁集団からの個人の離脱による「個人の自立」、すなわち従来の世帯単位の町内会参加とは異

なるボランティアの原理による結合が促進されるとの指摘が注目される。この原理に基づく新しい団体の登場は、地域における団体編成と団体間関係を大きく変えるだけでなく、「地縁に依拠した同質性ではなく、目的や利害の異質性を前提しなければならない」という意味で……ローカルな水準において市民社会が誕生する」(ibid: 331)。しかしそこには、一定の時間と知識・技能をもち、何らかの社会的コミットメントを求める人々の増加がなくてはならない。

こうした地域社会の変容に即して提起されてくるのが、1990年代以降の市民活動政策である。まず1993年、「いつでも、どこでも、誰でも、気軽に、楽しく、参加できる」ことを目指す、「ボランティア活動の中長期的な振興方策について」(中央社会福祉審議会・地域福祉専門分科会意見具申)が出されるとともに、90年代前半以降、ボランティア活動は福祉領域を大きく越えて振興されるようになる。一方、95年1月の阪神淡路大震災を契機にボランティアやNPOが果たす社会的役割が脚光を浴び(「ボランティア元年」、国・自治体を問わず行政セクターによるボランティア・NPOの振興策、すなわち市民活動振興政策が構築され始める。そして98年の特定非営利活動促進法の成立を契機に、自治体レベルの市民活動支援(もしくは促進)条例・指針などが制定されるようになり、また、公設公営、公設民営の中間支援組織が全国各地に創設され始めることによって、NPO支援に焦点が置かれるようになった。さらに、2000年4月には介護保険法が施行され、ボランティア団体やNPO法人も同法の居宅サービス事業者として介護サービス市場に編入されることになる。

2003年には改正特定非営利活動促進法が施行され、活動の種類の追加等がなされる。認証されたNPO法人数は同年に1万を、05年に2万を超え、さらに09年1月末現在3万5千団体を超えた。そして、こうしたNPO法人の増加と多様化に伴い、種々の問題点も浮上し、近年、ボランティアな市民活動の実態を問い直そうとする動きが顕在化しているのが現状と言える。

2. NPM型政策と「地方自治構造改革」における「協働」政策

ところで、1990年代後半以降は、日本でネオリベリズムによる「構造改革」が本格的に遂行された時期に当たる。橋本政権による「六大改革」に始まるそれは、小泉政権に至って急進的に実行された。渡辺(2007)によると、「日本では新自由主義改革が福祉国家体制ではなく、〈開発主義国家〉の再編を通じてなされる」ことから、新自由主義改革への「合意」の調達は独自の特徴を生んでいる。すなわち、英米の新自由主義的合意は「自由」の理念が決定的な役割を果たしたが、日本の場合にはとりわけ反国家主義、反官僚主義、そして個人主義がその合意調達のためのイデオロギーとなったというのである(ibid: 305)。

こうしたネオリベリズム的な社会の再編はこの間、行政のNPM型政策とその一環

としての「地方自治構造改革」における「協働」政策を展開させてきた。NPM (New Public Management) とは、「公行政 (Public Administration)」と対になる概念であり、行政の運営原理を官僚制 (近代的公務員制度) から企業経営的なもの (entrepreneurship) に転換し、「官僚的な政府・自治体」を「企業的な政府・自治体」にすること (進藤 2004: 56) である。政府における NPM の導入は、①ネオリベリズムのイデオロギーを基礎に、公共部門の縮小、民間部門の優位性を主張し、企業経営を行政運営のモデルと見做す (1999 年独立行政法人通則法)、②公共部門に市場原理を導入する、③公務員制度の中に「経営サイクル」と成果主義・業績主義を導入する (2001 年政策評価法、公務員制度見直し)、④住民を「主権者」としてよりも「消費者」「納税者」「株主」に見立てる、⑤民間企業的な経営手法を導入する (1999 年 PFI 法)、などに実現していく。

一方、こうした NPM 政策の一環としての「地方自治構造改革」は、1999 年までの狭義の地方分権改革を踏まえて、2000 年からのきわめて中央集権的な市町村合併政策の推進を挟み、04 年から①市町村合併政策の再編強化、②地方税財政の「三位一体改革」、③都道府県制度の抜本的見直し (「道州制」論議を含む) に加えて、④地方公共部門への NPM 型改革の本格的導入という、「4 頭立ての地方自治改革」(ibid: 11) が始まる。とくに同年 4 月の地方分権改革推進会議最終答申は、都市行政における自治体政府構造や地方公共サービス・施設・公務員機構の大胆な民営化・縮小、それによる地方財政総額の圧縮をねらったものであった。進藤は、「これらの再編を「地方の自由度の拡大」「住民自治の拡充」などのイデオロギーによって粉飾していた」のが「日本版 NPM の姿」(ibid: 62) だ、と鋭く指摘している。

こうした転換を踏まえて 2005 年 3 月に出された総務省の「新地方行革指針」は、その前文で「これからの地方公共団体は、地域のさまざまな力を結集し、「新しい公共空間」を形成するための戦略本部となり、行政自らが担う役割を重点化していくことが求められる」と謳い、「民間委託等の推進」「指定管理者制度の活用」「PFI 手法の適切な活用」「地方独立行政法人制度の活用」等と並んで、「地域協働の推進」を打ち出した。すなわち、①活動主体に対する援助や活動場所の提供、個々の活動主体による活動を支援・調整する役割を有する中間支援団体の設置、まちづくり協議会や地域自治区等の活用など、活動主体との積極的な連携・協力を図ること、②地域協働を実践するため、個々の職員の意識改革や勤務体制の整備などに積極的に取り組むこと、の 2 点である。ここには、NPM 型自治体行政への転換の重要な部門として「協働」政策が位置づけられていることが確認できる。

3. ネオリベリズム的再編下の東京における「協働」政策の構築

ところで「協働」とは、「異なる主体が、対等の立場で、限定された問題・課題に対して、共通の認識を共有し、一定の期間、連携して取り組むこと」(渡戸 2005) を指しており³⁾、その意義は、異質な主体との連携、相互学習過程を通じて、社会や組織に新たな力、価

値、効果、変化などが創出されること(木原 2003)にある、と考えられる。最近では、こうした「協働」のプロセスにおける「討議型市民参加」が、社会的ネットワークとそこから生まれる規範・信頼としての「社会関係資本」(social capital)を豊富化するという期待(篠原 2004)も提起されている。そこには予定調和的な協力関係(partnership)ではなく、むしろ対抗的相補性ともいえる緊張感を孕んだ関係性(collaboration)が想定されている。

一方、政府によるNPM型地方自治構造改革を受けつつ制定される自治体の条例・ガイドライン・指針などを見ると、「支援から協働へ」という転換(菅原 2004)が認められる。それは、市民活動の「支援」を中間支援組織に任せ、自治体は市民活動との「協働」で、という方向のように見える。事実、中間支援組織を見ると、東京の場合、阪神・淡路大震災を契機とする東京都の「総合的ボランティアセンター構想」(1997年3月)を受けて1998年、「東京ボランティアセンター」がNPOなどにも対応する「東京ボランティア市民活動センター」に改組されたことに端を発し、2000年代に入って区市レベルでも社会福祉協議会ボランティアセンターの同様の再編が進められた。また、民間団体が創設する中間支援組織のほかに、自治体が独自に中間支援組織を創設するケース(公設公営、公設民営)も広がった。他方で、「協働事業提案制度」により、自治体が市民活動団体から公益性の高い事業プランを募集し、プレゼンテーションも含めて第三者機関が審査し、自治体が補助ないし委託するという形式も一般化してきた。そして、この協働事業が本来の意義を発揮するために、市民団体側と自治体側の双方で実施事業の「評価」に取り組む事例も徐々に見られるようになっていく。

ここで、ネオリベラリズム的再編が進行する東京における協働政策の展開を振り返っておこう(表1)。

阪神・淡路大震災直後の1995年4月、東京都政は、“マイタウン東京構想”を掲げてコミュニティ行政に取り組みながら、その政権後期に東京のローカル・コミュニティを破壊する都市改造に邁進した鈴木都政から、“生活都市・東京”をスローガンとする青島都政へと、大きく舵を切る。そしてこの青島都政下でコミュニティ政策の転換が図られ⁴⁾、市民活動団体や中間支援組織などとの対話を踏まえながら「協働」政策が構築されていった。さらに青島知事の再出馬断念を受けて、1999年4月、石原都政がスタートする。しかし、石原都政下でまとめられた『東京都における社会貢献活動団体との協働——協働の推進指針』(2001年)では、「市民活動」が「社会貢献活動」という文言に置き換えられ、さらに「協働」の定義から「立場の対等性」が消去された。すなわち、「協働」とは「相互の立場や特性を認め、共通する課題の解決や社会的目的の実現に向け、サービスを提供するなどの協力関係」と定義されて、サービス提供型活動との協働を中心に、通常行政のなかに制度的に位置づけられるものとされた。この東京都の「協働の推進指針」の影響もあろうが、区部における「協働」政策はその頃から徐々に展開されるようになる(千代田区、北区、杉並区、豊島区など)。

表1 東京都区部における「協働政策」の展開過程

年\	提言・ガイドライン・指針・方針・計画等	推進条例	協働推進組織	協働事業提案制度	中間支援組織の創設、社協 VC 改組
2000					文京 VC 改組
2001	東京都（協働の推進指針）				
2002	北区（NPO・ボランティア活動促進指針）／千代田区（NPO・ボランティアとの協働の推進に関する提言）／豊島区（よりよい地域づくりへの提言）	杉並区（NPO・ボランティア活動および協働の推進に関する条例）	杉並区（NPO等活動推進協議会）	千代田区（NPO・ボランティアとの協働に関する政策提案制度）	港区（みなと NPO ハウス）
2003	港区（港区と NPO との協働のあり方懇談会報告書）			豊島区（協働事業提案制度）	中央 VC 改組／足立区（NPO 活動支援センター）／北区（NPO・ボランティアぶらざ）
2004	葛飾区（市民活動団体との協働および支援に関する基本的考え方）／大田区（区民活動との連携、協働に係る基本方針）／新宿区（地域との協働推進計画）／新宿区（協働推進マニュアル）／中野区（市民の行う公共・公益活動支援方針）／目黒区（協働区民フォーラム提言）				大田区（区民活動支援施設）／中央区（NPO ボランティア団体交流サロン）
2005	足立区（あだち協働ガイドライン）／練馬区（NPO との協働指針）／杉並区（協働等推進計画）	大田区（区民協働推進条例）	大田区（区民協働推進会議）	葛飾区（市民活動団体の自由な発想による事業／区から課題を提起する事業）	杉並区（NPO 支援機構すぎなみ）
2006	中央区（地域との協働指針）／目黒区（協働推進方針）	中野区（区民公益活動の推進に関する条例）	中野区（区民公益活動推進協議会）	新宿区（協働事業提案制度）／目黒区（協働事業提案）	板橋 VC 改組／大田 VC 改編／新宿 VC 改組／葛飾区（市民活動支援センター）／豊島区（区民活動センター）／練馬区（NPO 活動支援センター）／練馬 VC 改組
2007					
2008				世田谷区（NPO 提案型協働事業）	

注：VC改組とは、社会福祉協議会の「ボランティアセンター」が「ボランティア市民活動センター」等に改組されたことをさす。

出所：各区の資料およびホームページ（2008年末、閲覧）を参照して筆者が作成。

また、基礎自治体レベルの先行事例として東京都杉並区の場合を見ると、2002年、「NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例」の制定と併せて、「スマートすぎなみ計画」（第2次行財政改革実施プラン）を打ち出し、その柱のひとつに「開かれた区政と区民との協働の推進」が位置づけられた。さらに、2005年にはより深く区の行財政改革と連動した形で「第1次杉並区協働等推進計画」が策定され、そこでの「協働等」とは、事業を民間事業者等に委ねる「民営化・民間委託」と、区民やNPO団体等と対等な立場でひとつの事業を推進する「協働」の実施を含む、とされた。具体的には、①公共サービスの提供主体の多様化を進めるとともに、より小さな区役所の実現を図る、②2010年までに区の事業の6割について協働等を実現する、③05年度の目標を区の事業の4割と設定する、④指定管理者制度の導入を踏まえ、「公の施設管理の改革」を加える、といった方針が明確に打ち出されている。こうして、自治体政策のレベルでは、行財政改革と「協働」政策がセットで推進されつつある（渡戸 2007）。

4. インナーシティ自治体の協働政策の構築と展開

(1) 調査対象自治体の概況

以下では、今回の調査対象となった豊島区と新宿区の二つのインナーシティ自治体の「協働」政策を見ていくが、その前に、両区の近年の状況と政策の基本方向を確認しておきたい⁵⁾。

豊島区では1997年に人口の減少が底を打ち(246,505人)、以後、人口は25万人台で増加傾向にあり、ゆるやかな人口回帰現象が見られる。2008年1月1日現在の総人口は258,470人で、うち外国人は6.2%(15,913人)を占めている(なお世帯構成は、副都心を抱える豊島区、新宿区とも、単身世帯の比率が高く、いわゆるファミリー世帯の比率が小さい)。住民基本台帳人口の年齢構造(同時点)は年少人口8.5%、生産年齢人口71.3%、老年人口20.3%であり、少子高齢化が進行している(75歳以上の後期高齢者人口は9.7%)。昼間人口は、この間の東京の都市空間の再編を受けて1990年国調以降、減少傾向にある。なお、区の財政収支を実質単年度収支でみると、1990年代を通じて赤字であったが、2000年代に入ってから徐々に持ち直している。だが、依然として区政運営の厳しさが継続していることに変わりはない。

豊島区では2003年3月、『豊島区基本構想』を策定し、基本方針に以下の4つが掲げられた。①「参画」と「協働」のシステム構築(自治基本条例の策定)、②生活者としての区民が喜びあえるまち(国籍や人種を超えて理解しあい、共に暮らすコミュニティをつくる)、③再び訪れたいまち(首都圏の顔としてのさまざまな機能が集積するまち)、④伝統・文化と新たな息吹が融合する文化の風薫るまち(「芸術文化都市」として発展するまち)。これらの中でも、現高野区政はとりわけ文化と環境に重点を置いている。文化政策では、2004年1月の豊島区文化政策懇話会(座長・福原義春)の『豊島区の文化政策に関する提言』を受けて、芸術文化創造環境づくり、パブリックライフを楽しめる環境づくり、豊島区らしい風景づくりを目指している。

一方、新宿区では2001年以降、人口回復基調にある。2008年1月1日現在の総人口は310,206人で、うち外国人は10.3%(31,856人)を占める。住民基本台帳人口の年齢構造(同時点)は年少人口8.5%、生産年齢人口71.3%、老年人口20.1%であり、少子高齢化が進行している(後期高齢者人口は9.5%)。昼間人口は豊島区と同様、1990年国調以降、減少傾向にある。区の財政収支を実質単年度収支でみると、95年度を除いて1990年代を通じて赤字であったが、2000年度から8年連続で黒字となっている(なお、両区とも、2008年秋以降の世界金融危機を契機とする景気後退を受けて、今後の財政上の困難が予測されているのは言うまでもない)。

2007年12月策定の『新宿区基本構想』では、「まちづくりの基本目標」を次の6つに定めている。①区民が自治の主役として考え、行動していけるまち、②だれもが人として尊重

され、自分らしく成長していけるまち、③安全で安心な、質の高い暮らしを実感できるまち、④持続可能な都市と環境を創造するまち、⑤まちの記憶を活かした美しい新宿を創造するまち、⑥多様なライフスタイルが交流し、「新宿らしさ」を創造していくまち、である。区の担当者のヒアリングからは、具体的な政策の重点として、①歌舞伎町ルネッサンス、②ホームレス対策推進計画、③外国人との多文化共生の3本柱に重点が挙げられた(ほかには東西自由通路の設置を含む新宿駅東口の再開発)。後述の「第1次実行計画」(2008～2011年度)を見ると、①歌舞伎町地区のまちづくり推進(歌舞伎町ルネッサンスの推進[TMOの設立]、繁華街の防犯・防災活動の推進、歌舞伎町活性化プロジェクトの展開[シネシティ広場の活用]、道路の整備、放置自転車対策、路上の清掃・不法看板の撤去等、大久保公園のイベント広場としての活用、まちづくり誘導方針の推進)、②ホームレス及び支援を要する人の自立促進(拠点相談事業、自立支援ホーム、宿泊所等入居者相談援助事業、生活サポート)、③多文化共生のまちづくりの推進(地域と育む外国人参加の促進[ネットワーク連絡会を基に、外国人が意見や提案をできる場の創出を図る])、とされている。

(2)豊島区の自治基本条例と協働政策

近年、自治基本条例を制定する際に、「参加(あるいは参画)と協働」がキーワードとして位置づけられる傾向があるが、インナーエリアに位置する豊島区もその一ケースである。同区では、前述のように、2003年3月策定の『豊島区基本構想』の基本方針のひとつに「「参画」と「協働」のシステム構築」を掲げ、自治基本条例の策定を目指すとした。自治基本条例は2003年秋から検討が始まり、06年4月に施行された。その第4条「区政への参加、協働」において「情報の共有等」と「区民参加」および「協働」が挙げられ、「協働」の内容としては①協働の推進、②協働事業、③地域における協議会が掲げられている(表2)。

「協働」政策としては、区民と行政とのパートナーシップ会議からの報告⁶⁾を受けて、03年度から協働事業提案制度をスタートさせ、06年3月には区民活動センター(東部区民事務所内)を開設している(表3)。しかしその後、協働事業提案制度による採択事業は年々減

表2 「豊島区自治基本条例」(2006年4月施行)

第1章 総則
→ 住民と区民を区別(後者には区内在勤・在学者を含む)
第2章 区民等(区民の権利、区民の責務、事業者等の役割)
第3章 コミュニティ:地域における多様な人と人とのつながり
→ 区は、コミュニティを基盤として活動する区民の主体性を尊重しなければならない。
→ 区民は、まちづくりに関する提案することができる。
第4章 区政への参加、協働
第1節 情報の共有等(情報を知る権利、説明責任、応答責任、審議会等の公開、個人情報の保護)
第2節 区民参加(区政への区民参加、区民参加の保障、審議会等への委員の公募、パブリックコメント、住民投票)
第3節 協働(協働の推進、協働事業、地域における協議会)
第5章 区議会
第6章 区長
第7章 区政運営

表3 豊島区と新宿区の政策対比年表

	豊島区	新宿区	東京都、国
1995	○加藤区政、「基本構想」策定	○財政非常事態宣言	・阪神淡路大震災 ・青島都政スタート
1996			
1997		○小野田区政、「基本構想」策定	
1998			・NPO法制定・施行
1999	○出張所廃止→東西2か所の区民事務所に再編 ○高野区政スタート		・独立行政法人通則法 ・PFI法 ・石原都政スタート
2000	○財政悪化が表面化		・市町村合併推進政策開始 ・地方分権一括法
2001			・政策評価法 ・都「協働の指針」
2002	○補助金制度改革→公募による区民活動支援補助金へ ○パートナーシップ会議報告書	○中山区政スタート	
2003	○高野区政、「基本構想」策定 ○「地域区民ひろば構想」 ○協働事業提案制度スタート		・改正NPO法 ・地方自治法改正→指定管理者制度の導入
2004	○「豊島区の文化政策に関する提言」		・市町村合併政策の再編強化 ・「三位一体改革」 ・地方公共部門へのNPM型改革の本格導入開始
2005		○「第4次実施計画」→「参加と協働」打ち出す ○基本構想策定に向けた区民会議設置 ○地区協議会立ち上げ（10地区）	・総務省「新地方行革指針」→民間委託等の推進、指定管理者制度の活用、PFI手法の適切な活用、地方独立行政法人制度の活用、地域協働の推進を打ち出す
2006	○区民活動センター開設 ○「自治基本条例」施行	○基本構想審議会設置	
2007	○「未来戦略推進プラン2007」 ○豊島区自治推進委員会設置	○「基本構想」「総合計画」「都市マスタープラン」同時策定→自治基本条例策定を打ち出す	・第2次特別区制度調査会報告（「都の区」の制度廃止と「基礎自治体連合」の構想）
2008	○「未来戦略推進プラン2008」 ○「としま協働推進ガイドライン」	○「第一次実行計画」 ○自治基本条例策定に向けた区民組織立ち上げ	

少し、財政が厳しいなかで事業内容のマッチングが難しい面もあるようである。また、区民活動センターは、登録団体によって構成される運営協議会が設立されたものの、当初構想したような特定の市民団体に運営を委託する形に至らず、同センターは開店休業状態に陥っている。その背景には、区内の市民活動団体が地域に密着していない大規模な団体と事業型にならない弱小な団体に二極化している状況があり⁷⁾、今後は行政と協働しうる団体をいかに育てるかが課題とされている。さらに、加入率が実質的に50%を割っているものの、町会・自治会活動が依然として強いという地域事情もある⁸⁾。

一方、自治基本条例に基づいて07年2月に設置された自治推進委員会は「参加と協働のまちづくり」推進の基本施策を検討し、08年4月、「中間報告」をまとめた。同委員会は「地

域」を軸に参加・協働の仕組みを考える地域協議会部会と、「政策」を軸に自治体経営の新しい仕組みを考える協働・政策部会からなる。

前者については、豊島区は財政悪化の下で苦しい自治体経営を強いられるなかで(渡戸2008a)、「公共施設の再構築」を進めてきた。この「再構築」とは、「区が所有する土地・建物を、これ以上増やさないことを大原則として、老朽化の状況や施設需要の変化を踏まえた上で、一定の基準に基づく施設の集約や、複合化・多機能化による利便性の向上など、「数から質への転換」を目指す」ことを言う。具体的には、2003年10月「公共施設の再構築・区有財産の活用 本部案」で「地域区民ひろば構想」を打ち出し、昭和30年代から40年代に数多く作られたことぶきの家、児童館、区民集会室を、06年度から順次、世代を越えた交流の場としての「区民ひろば」に統合・再編して、施設の民営化や指定管理者の活用を進め、運営協議会に委ねつつある。しかしその移行はかならずしも順調に進展してきている訳ではなく、地域協議会の構想のためにはこの「区民ひろば」との関係の整理が必要になっている⁹⁾。

また、後者の協働・政策部会では、資金助成(2000年度からの補助金改革による公募制の区民活動支援事業補助金)、事業委託(協働事業提案制度)、中間支援組織(区民活動センター)の改善の方向を検討することが課題とされている¹⁰⁾。

こうして、これまでの経緯を振り返ると、豊島区の場合、「参加と協働」の政策言語がどちらかというとき空回りしているようにも見え、自治の基本的な仕組みの再構築の見通しが十分につかない段階で、自治基本条例が先走って策定されたような印象を拭えない(もちろん、区職員の削減計画[3000人から2000人体制へ]が厳しく設定されているなかでは仕方がないという話もある)。「何のための自治基本条例なのか」があらためて問われるべきだろう。ただし、むろん、こうした問題はひとり同区に限られる訳ではないことに留意が必要である。財政的制約条件が大きいなかで、都市内分権と参画・協働の仕組みをどのように連動させて設計し、構築していくか、それぞれの地域特性を踏まえた中長期的な展望と戦略が求められている。

(3)新宿区の「協働と参画」政策

新宿区では、1995年に「財政非常事態宣言」が出された。その渦中の97年12月、当時の小野田区政は『新宿区基本計画：ともに生き、集うまち、ともに考え、創るまち』を策定し、すでに「参加と協働のまちづくりの推進」を掲げていた。同区の財政状況は2000年度以後、実質単年度収支の黒字に好転したものの、将来的に区庁舎を含め、各公共施設の修繕費が大きくなることが見込まれている。

2002年11月、新たに中山区政が誕生し、05年2月、「第4次実施計画」(2005～07年度)が策定される。この計画は「協働と参画」をキーワードとし、「都市型コミュニティの構築」を目指すとともに、行政の体質改善目標の一つに「住民自治の拡充に向けた、区民参画シス

テムの構築」を掲げた。具体的には、①特別出張所ごとに、政策形成過程への区民参画や地域課題解決の場として、地区協議会を創設する。②多様な区民等との初期段階からの協働と参画により、基本構想の見直し及び新しい基本計画づくりを進める。③NPO等との協働事業やその活動を促進するため、財政支援や人材育成支援など、協働と参画の環境づくりを進める。以上の3つが施策の方向として打ち出された。

①基本構想・基本計画策定に向けた「区民会議」の創設

さて、新宿区における「住民自治の拡充に向けた、区民参画システムの構築」は、新たな基本構想・基本計画の策定に向けた「区民会議」の創設という形でまず取り組まれることとなった。モデルは三鷹市の「市民プラン21」であった。周知のように、同市では1999年から2001年にかけて第三次基本構想・基本計画策定のための市民会議を設けたが、これに375人もの市民が参加し、10の分科会にわかれて、500回以上の会合を重ねて市への提言をまとめている。区の担当者によれば、新宿区で同様の方式を採っても、果たして公募委員がどれだけ集まるか当初危ぶまれたようだが、中山区長が決断し、基本構想・基本計画づくりのための区民会議を立ち上げることとなった。だが2005年4月に呼びかけたところ、当初の懸念は杞憂に終わり、参加の応募は390名に達し、6月段階でそのまま立ち上げる(以後、月2回のペースで開催)。区民会議は、翌06年6月、『提言書 わたしたちの新宿の未来は、わたしたちで創りたい!』をまとめ、区長に提出した。

これを受けて、同年7月、区は基本構想審議会を設置したが、区長は「区民会議の提言をベースにし、最大限尊重する」とし(これが後に、区議会軽視の批判を生むことになる)、同審議会もその都度、区民に案を投げかけるというプロセスが確保された。そして、2007年12月、『新宿区基本構想・新宿区総合計画:「新宿力」で創造する、やすらぎとにぎわいのまち』を、「都市マスタープラン」(都市計画法第18条の2にもとづく)とともに策定した。内容的には、具体策では意見が分かれるものもあったものの、結果として区民会議の提言を9割以上反映したものとなったという。

同『総合計画』(都市像「暮らしと賑わいの交流創造都市」)では、「まちづくりの基本目標」の一番目に「区民が自治の主役として、考え、行動していけるまち」が位置づけられ、①参画と協働により自治を切り拓く([仮称]自治基本条例を区民、議会、及び区が一体となって制定する)、②コミュニティの活性化と地域自治を推進する(地区協議会の一層の充実を支援する)が掲げられた。この二つの柱は、2008年1月策定の「第1次実行計画」で具体化が図られていくことになる。

②「参画」と「協働」のしくみづくりへ

「第1次実行計画」(2008～2011年度)の第一の柱である「参画と協働により自治を切り拓く」は、以下の各項目からなっている。①(仮称)自治基本条例の制定(08年度に検討→09年

度制定)、②特別区のあり方の見直しと自治権の拡充、③NPOや地域活動団体等、多様な主体との協働の推進、④協働事業提案制度の拡充(2008年度実施事業:外国籍児童の教育支援、経済的自立を目指す女性のための就労支援、子育て支援者養成事業、地域に根ざした高齢者の居場所づくり、など)、⑤協働支援会議の運営、⑥協働推進基金を活用したNPO活動資金助成、⑦NPOをはじめ地域を支える社会活動団体のネットワークの拡充(ネットワーク協議会の運営、仮称NPOふれあい広場の検討など)、⑧地域活動推進のための情報提供(新宿区民活動支援サイトの運営)。

また、第二の柱である「コミュニティの活性化と地域自治を推進する」には、①町会・自治会及び地区協議会活動への支援、②町会・自治会活性化への支援、③地区協議会の位置づけの明確化と運営の充実(地域センター管理運営委員会との合同役員会の開催、自治基本条例の中での位置づけ)、④地区協議会活動への助成、⑤地域を担う人材の育成と活用、⑥地域活動を支える担い手の発掘と人材の育成、⑦生涯現役塾(おおむね50歳以上対象)、⑧生涯学習指導者・支援者バンクの充実、の各項目が掲げられた。

ここではまず、第二の柱「コミュニティの活性化と地域自治の推進」における都市内分権のしくみとしての地区協議会の創設について検討する。先に見たように、豊島区の場合、出張所を整理統合し、東西2ヶ所の区民事務所にしたが、新宿区では区長が従来出張所10ヶ所体制の維持を決断し、出張所を地域コミュニティの核と位置づけることとなった(つまり各出張所管内がコミュニティ参加の空間的単位ということになる)。具体的には2005年4月、地区協議会の創設の方針を出し、同年10月、10地区すべてで一気に地区協議会を立ち上げた。本来は各地区のペースにあわせて地区協議会を立ち上げるべきだが、都市マスタープランづくりの作業日程の関係からこうなったようだ。

新宿区では、町会・自治会が青少協委員や地域センター運営委員などを推薦する母体となっている。「町会—10地区連合会—区町連」という町内会体制も維持されている。こうしたなかでは、地区協議会も町会・自治会中心になる可能性が大きい。しかし他方で、町会・自治会は加入率が50%を切るところが多く、活動の担い手も減少しているのが現実である¹¹⁾。そこで、区では区民会議のメンバーにも応募を働きかけたこともあり、地区協議会の委員には必ず公募委員を含む形になっている(委員数は35名から79名と、地区によって区々)。しかし地域協議会の位置づけをめぐる、参画の場合なのか、事業を実施する場合なのか、が問われている。いまのところ協議会にまったく権限はない。区長は当初、各地区の成熟度に応じて補助金を配分しようと考えていたようだが、結局、1地区200万円(年)を均等配分しているという。

次に、第一の柱「参画と協働により自治を切り拓く」に関わる自治基本条例の策定作業を見よう。当初、この作業は「議会と行政と区民で」と想定されていたが、議会サイドから先の基本構想・計画策定過程における区民会議の先行が批判され、「まず議会と行政で議論してから区民参加を」と要求されたため、2007年6月からスタートし、同年11月、検

討連絡会議を設置(議員6、行政6)。08年度にはこれに区民6を加える予定という。他方、08年7月に区民組織を立ち上げ(公募16名、団体代表16名[団体代表には地区協議会から各1名を含む])、09年7月までの予定で進行中である。議会の与党からは公募に当たって住民を優先すべきだと要求があり、「原則として住民」ということになった¹²⁾。

自治基本条例の策定に向けては、住民自治と都市内分権の相互関係のあり方として、地区協議会のみではなく、「住民」以外の主体も参加する市民活動と町会・自治会との連携の可能性も視野に入れる必要がある。しかし、出張所単位にある地区町連の力は、依然として行政にとって無視できない力をもつ。ボランタリーな主体の参画との関連でどのように町内会体制を見直すか、住民自治の基本的な枠組みの再構築が迫られている。

5. 今後の課題——「市民公益」の創造に向けて

以上、ネオリベラリズム的再編下の東京における二つのインナーシティ自治体の「協働」政策の構築と展開のプロセスを検討してきた。豊島区、新宿区ともに地域社会構造の変容と厳しい財政運営のなかで、「参画」を前提とした「協働」に政策手法を大きくシフトしている。まさに、地方分権と地方行革の中で、政策形成過程への「参加」と政策の実施における「協働」がセットで取り組まれ始めた段階と言ってよい。

そこで第一に問われているのは、地域社会構造の変容を踏まえた新たなインナーシティ型コミュニティのあり方であろう。もともと流動性の高い大都市インナーシティでは、この間、規制緩和を背景に、地域の社会的・景観的文脈を無視あるいは軽視した市街地再開発が進められ(平山 2006)、ジェントリフィケーションや過防備都市化(五十嵐 2004)が進行した。そうしたなかで、少子高齢化と家族世帯の縮小、外国人住民を含む住民構成の多様化・異質化、住民自治組織の空洞化、「顔の见えない」マンション住民の増加など近隣関係の希薄化、不安定就労・不安定居住層やホームレスの貧困問題などが、自治体の政策課題となっている。さらに、昨秋のリーマン・ブラザーズ証券の経営破綻を契機にいきよに世界同時不況をもたらした金融危機は、この間のグローバル資本主義の構造を炙り出すとともに、実体経済に深刻な影響を与えつつある。グローバル都市のインナーシティに位置するコミュニティもその直撃を避けて通れない。そうした困難のなかで、流動性の高さとともに異種混雑の複数性と重層性に富んだ、インナーシティの地域的なポテンシャルを“強み”とするコミュニティ像をいかに描きうるかが、あらためて問われている。

第二の課題は、そうしたコミュニティ像の創造と実現に向けた合意形成と協働のルール、および参画のしくみをどのように構築していくかということである。地域の定住層が担う町会組織の問題に加えて、脱工業都市の新たな階層構造の下での「参加と協働」に親和的な専門職階層の政治的態度と、軽視されるサービス労働者階層のニーズという政治構造の問題(園部 2005)が指摘されているが、インナーシティには各種の市民活動や社会運動が

ネットワーク状に埋め込まれ、また生成する土壤がある(渡戸 2006b)。その意味で、「参加と協働」の理念にとどまらず、ダイナミックな住民／市民の活動や運動のプロセスを受け止めながら、内実のある参加と協働のルールづくりや資金供給のあり方を構築していくことが望まれる。また、住民との協働を通じて行政の第一線の職員が担うボトムアップ型の政策形成の可能性も積極的に追求されるべきだろう(原田 2009)。コミュニティ参加の単位である地域協議会にどのような権限を付与するかという問題は、このようなルールづくりやボトムアップの政策形成と関連させながら検討されていく必要がある。

第三に、地域における「弱い専門システム」の構築という課題である。「弱い専門システム」とは、大都市郊外の核家族システムの変容を踏まえて、今後社会的に整備されるべきシステムとして大江ら(大江・駒井編 2008)によって提起された概念であるが、大都市郊外地域を越えて、より一般的に適用可能な概念だと考えられる。大江によれば、大都市郊外の住民は90年代に入るまで、核家族システム(とりわけ専業主婦による「愛の労働」)を土台にしながら、行政と市場という「強い専門システム」に多くを依存していた。しかし、その後の高齢化による夫婦世帯や単独世帯の増加は家族システムの力を弱めており、「強い専門システム」と当事者とのあいだに、当事者自身による問題解決を支援する「弱い専門システム」の必要性を高めていると言う。

言うところの「弱い専門システム」とは、核家族システムによる対応から社会的対応へと移行しつつあるサービス領域＝「新しい公共」を「協働」によって解決するための仕組みである。それは、弱い専門家と柔軟な育成システム、特定機能を有しないサービスを行う場、弱い保護と規制、弱い市場システムからなり、「強い専門システム」と最も異なる点は、「弱い専門家が当事者と人格的に係わり、当事者の持つ潜在的な力を引き出し、当事者同士が協力しつつ問題を解決しようとするのを支援する」点にある。そして、こうした「弱い専門システム」が機能するためには、「強い専門システム」の支援とともに「中間支援組織」の支援が重要だと指摘されていることが注目される(大江・駒井編 2008)。

以上のような地域における新しい「弱い専門システム」の構築とは、本稿で検討してきた「協働」政策が目指すべき実践的な地域課題を具体的に提示したものと考えられる。地域社会の異質性や多元性・複合性などの点で大都市の内部地域と郊外地域では地域社会構造に偏差はあるが、行政セクターや市場セクターから相対的に独立した市民セクターの今後のあり方を構想するとき、「弱い専門システム」の構築と支援が地域の中核的な課題として位置づけられることは間違いないだろう(渡戸 2009)。

1998年のNPO法成立から10年が経過した。山岡(2009)は同法の成立を振り返り、それは日本における「公益」概念の大転換であったとあらためて指摘している。すなわち、旧民法(明治29年)第34条では公益は主務官庁が判断して決める「国家益＝主務官庁益」であったが、NPO法によって「市民が行う自由な社会貢献活動」の「健全な発展」が「公益の増進に寄与する」(同法第1条)とされたのであり、ここに「市民公益」の概念が誕生したと

言うのである。

インナーシティの地域社会には、多様な声やニーズがせめぎ合っており、何が「市民公益」であるかを行政が一律に確定するには困難が伴う。それゆえ、自治体の「協働」政策においては、現場の第一線の職員によるニーズの把握に基づくボトムアップの政策形成とともに、多様な主体の「参画」を前提とする合意形成のしくみづくりと「協働」のルールづくりを通じて、「市民公益」を創造する「弱い専門システム」の構築が柔軟に試行されていくことが求められる。

注

- 1) この間の大都市東京の空間構造の再編と分極化の下で、都心と郊外をつなぐ“磁場”としてのインナーシティにおけるボランティアな市民的实践の展開と意義については、渡戸(2006b)で検討している。
- 2) 以下の1節と2節は(渡戸 2007)と大幅に重複する部分がある。
- 3) なお、「協働」の定義としてそれを組織間の関係に限定する考え方もある。例えば、日本NPOセンターによる定義「異種・異質の組織が共通の社会的目的を果たすために、それぞれのリソース(資源や特性)を持ちより、対等の立場で協力して共に働くこと」を参照のこと(日本NPOセンター2008)。
- 4) 東京都は当時、区市町村によるコミュニティ施設整備が一段落したとして、都からの補助金を打ち切ると同時に、コミュニティ施設を基盤とした住民活動の振興政策を区市町村に委ねていく方向に転換した(第6期東京都コミュニティ問題研究会1996)。以後、東京都は近隣コミュニティの振興策から、必ずしも近隣の範囲に限定されない市民活動の振興策の構築に向かっていく。コミュニティ政策とそれ以後の協働政策の展開との関連については、玉野(2007)を参照のこと。
- 5) 以下に報告する豊島区と新宿の所管課へのインタビューは、2008年6月30日に豊島区区民部、同年7月14日に新宿自治創造研究所に対して行った。
- 6) 豊島区・区民と行政とのパートナーシップ会議(座長：三本松政之)『よりよい地域づくりへの提言——パートナーシップの確立に向けて』(2002年12月)では、「パートナーシップ」を「地域の諸団体と行政とが、自立したパートナーとしてお互いを認め、社会的目的の実現に向けて協議し政策を提言したり、それぞれの団体がもつ多様な専門性や技術を活かして共通する課題の解決やサービスの提供などの活動を行ったりすること」と定義し、次のような「7つの提言」をまとめている。①地域活動団体の活動拠点の設置(区内5～8ヵ所にパートナーシップセンター(仮称)を開設する)、②地域活動団体相互の交流・ネットワークづくりの推進(連絡協議会の設置)、③地域活動団体の人材育成・人材確保の支援(人材バンク、情報の共有化、講習会など)、④地域活動団体の資金確保の支援(マネジメント能力をもった人材の育成、地域活動支援基金(仮称)の創設など)、⑤地域活動団体の情報収集・伝達・PRの支援(データベース化、地域情報紙の発行など)、⑥パートナーシップ条例(仮称)の制定、⑦区政運営システムの見直し(専門相談窓口の設置、区政情報の積極的提供、パートナーシップによる事業への積極的な対応、職員の意識改革など)。
- 7) なお、文化領域では、西巢鴨創造舎が演劇活動の拠点として活発に活動している。また、商店街は全体として弱体化しているものの、池袋西口の「ゼファーまちづくり池袋」が、地域通貨を発行し、放置自転車、環境、防災パトロール、野菜づくりなどを行っており、池袋本町にはまちづくりネットワークがある。

- 8) 豊島区では旧来の町会・自治会活動が根強く、防災、資源の集団回収などを行っている。区政連絡会には町会代表者が集う。地区社協はなく、町会が地区を代表しており、また青少年委員・民生委員などの推薦母体になっている。しかし高齢化が進み、役員のなり手がいないのが現状である。区内の町内会加入率は51%だが、実質的には50%を切っている。
- 9) 豊島区では施設の民営化や指定管理者制度の活用を進めたことにより、管理運営経費と人件費が大幅に減少している。こうした中で「区民ひろば」では07年度までに開設した区民ひろば15地区のうち、7地区で運営協議会が設立されている。ほかに、学童クラブの機能を維持しながらすべての小学生に放課後の安全・安心な遊び場を提供する「子どもスキップ」を04年度から順次開設し、2007年度までに12か所展開している。
- 10) なお、豊島区では2007年3月に『豊島区未来戦略推進プラン2007』を打ち出した。このプランは、「基本計画」の実施計画、都市経営の戦略、行政経営の戦略、の3つの性格を併せ持つ。同プランの目標は「文化と品格を誇れる価値あるまち」に置かれ、「新たな行政経営システムの構築」(スリムで変化に強い行政経営の確立／持続可能な財政構造の構築／多様な主体との協働による新たな公共の構築)を通じて「豊かな公共、スリムな行政」が目指されている。
- 11) 区にとっては、集合住宅(マンション)の住民問題を含め、町会・自治会の見直しが課題となっており、「顔の見える町会づくり」を目指したいという。
- 12) 一方、「新宿区基本構想」における「区民」の定義(同書:14)は、「新宿区に住む人々はもとより、新宿区で働き、学び、活動する人々を含む広い概念」とされ、「少子高齢化や地球環境問題が深刻化する中で、地域社会が抱える問題の解決やまちづくりを進めていくためには、いわゆる「住民」だけでなく、幅広い人々が協力し合うことが必要」という基本認識が示されている。

文 献

- 延藤安弘・宮西悠司, 1981, 「内発的まちづくりによる地区再生過程——神戸市真野地区のケーススタディ」大阪市立大学経済研究所／吉岡健次・崎山耕作編『大都市の衰退と再生』東京大学出版会。
- 五十嵐太郎, 2004, 『過防備都市』中央公論新社。
- 大江守之・駒井正晶編, 2008, 『大都市郊外の変容と「協働」——〈弱い専門システム〉の構築に向けて』慶応義塾大学出版会。
- 奥田道大, 1983, 『都市コミュニティの理論』東京大学出版会。
- 木原彬, 2003, 「NPOと行政の協働とは何か」新川達郎(監修)『NPOと行政の協働の手引き』大阪ボランティア協会。
- 篠原一, 2004, 『市民の政治学——討議デモクラシーとは何か』岩波書店。
- 進藤兵, 2004, 「ニュー・パブリック・マネジメントと「地方分権改革」」進藤兵・久保木匡介『地方自治構造改革とニュー・パブリック・マネジメント』東京自治問題研究所。
- 菅原敏夫, 2004, 「協働の仕組み」山岸秀雄・菅原敏夫・粉川一郎(編)『NPOと行政・協働の再構築——これまでの10年、これからの10年』第一書林。
- 園部雅久, 2005, 「変貌する市民——新しい階層構造の形成」植田和弘他編『都市再生を考える2 都市のガバナンス』岩波書店。
- 大都市企画主管者会議, 1982, 『大都市のインナーシティ』。
- 第6期東京都コミュニティ問題研究会, 1996, 『コミュニティ行政の新たな展開——「コミュニティ」から「市民活動」へ、そして再び「地域」へ』東京都生活文化局コミュニティ文化部振興計画課。
- 武川正吾, 2004, 「福祉国家と個人化」『社会学評論』54-4。

- . 2007.『連帯と承認——グローバル化と個人化のなかの福祉国家』東京大学出版会.
- 玉野和志. 2007.『コミュニティからパートナーシップへ——地方分権改革とコミュニティ政策の転換』羽貝正美編『自治と参加・協働——ローカル・ガバナンスの再構築』学芸出版社.
- 西尾勝. 1990.『行政学の基礎概念』東京大学出版会.
- 日本NPOセンター. 2008.『知っておきたいNPO 3 協働編』.
- 蓮見音彦・似田貝香門・矢澤澄子編. 1990.『都市政策と地域形成——神戸市を対象に』東京大学出版会.
- ハーベイ、D. 2007. (本橋哲也訳)『ネオリベラリズムとは何か』青土社.
- 原田晃樹. 2009.『コミュニティの持続可能性——非営利セクターと行政との協働による現場からの政策形成と第一線職員の役割』『月刊自治研』593号.
- 平山洋介. 2006.『東京の果てに』NTT出版.
- 広原盛明. 1996.『震災・神戸都市計画の検証——成長型都市計画とインナーシティ再生の課題』自治体研究社.
- 宮本太郎. 2008.『福祉政治——日本の生活保障とデモクラシー』有斐閣.
- 山岡義典. 2009.『二制度併存で力強く育つか、日本の市民セクター』(日本NPOセンターホームページ、2009年1月閲覧)
- 山口二郎. 2005.『ブレイク時代のイギリス』岩波書店.
- 吉原直樹. 2007.『開いて守る——安全・安心のコミュニティづくりのために』(岩波ブックレットNo. 692) 岩波書店.
- 渡戸一郎. 2001.『ローカル・ガバナンスとVNPO』『月刊自治研』502号.
- . 2005.『多様性・差異性を尊重しあい、活かしあう「市民自治」の創出へ』『福祉広報』561、東京都社会福祉協議会.
- . 2006a.『NPO等との「協働」政策の構築と課題——東京の事例を中心に』『関東都市学会年報』8.
- . 2006b.『インビジブルシティを読み解く——「グローバル都市地域」としての東京を中心に』奥田道大・松本康監修／広田康生・町村敬志・田嶋淳子・渡戸一郎編『先端都市社会学の地平』ハーベスト社.
- . 2007.『動員される市民活動？——ネオリベラリズム批判を超えて』『年報社会学論集』20、関東社会学会.
- . 2008a.『通常行政に編入される東京の外国人政策——保守化する東京都と豊島区の政策動向を中心に』『グローバル都市研究』1号、立教大学グローバル都市研究所.
- . 2008b.『地域のリーダーを育てる——協働による市民自治に向けて』『コミュニティレポート』4号、福生市協働推進課.
- . 2009.『自治体の協働政策と「市民協働」の課題』『都市社会研究』創刊号、せたがや自治政策研究所.
- 渡辺治. 2007.『日本の新自由主義』ハーベイ・D. (渡辺治監訳・森田成也他訳)『新自由主義』作品社.

[豊島区関連]

- 豊島区. 2000.『豊島区施設白書』.
- 豊島区. 2002.『区民地域活動白書』.
- 豊島区・区民と行政とのパートナーシップ会議. 2002.『よりよい地域づくりへの提言——パートナーシップの確立に向けて』.

豊島区. 2006. 『「豊島区自治の推進に関する基本条例」解説』.
豊島区政策経営部企画課、立教大学コミュニティ福祉学部(原田・藤井研究室). 2007. 『NPO 活動
の現状と協働のあり方に関する調査研究』.
豊島区. 2008. 『協働のまちづくりに関する区民意識調査報告書』.
豊島区. 2008. 『としま協働推進ガイドライン2008[素案版]』.
豊島区. 2008. 『豊島区自治推進委員会中間報告』.
豊島区. 2008. 『としま政策データブック2008』.
豊島区. 2008. 『豊島区未来戦略推進プラン2008』.
豊島区. 2008. 『豊島区施設白書』.

[新宿区関連]

新宿区. 1997. 『新宿区基本計画：ともに生き、集うまち、ともに考え、創るまち』.
新宿区. 2005. 「第4次実施計画」(2005～07年度).
新宿文化・国際交流財団. 2004. 『平成15年度 新宿区における外国籍住民との共生に関する調査報
告書』.
新宿区民会議. 2006. 『提言書 わたしたちの新宿の未来は、わたしたちで創りたい!』.
新宿区. 2007. 『新宿区基本構想・新宿区総合計画：「新宿力」で創造する、やすらぎとにぎわいのま
ち』.
新宿区. 2008. 「第1次実行計画」(2008～2011年度).
新宿区. 2008. 『平成19年度 新宿区多文化共生実態調査報告書』.
中山弘子. 2008. 「歌舞伎町ルネッサンスの取り組み」『地域開発』529号、日本地域開発センター.