平成２４年度　千代田区外部評価委員会

外部評価報告書（概要版）

平成２４年９月

千代田区外部評価委員会

平成２４年度千代田区外部評価委員会外部評価報告書

目　　次

◆　平成２４年度外部評価の流れ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　２頁

◆　平成２４年度外部評価の主な変更点・・・・・・・・・・・・・・・・・　３頁

◆　平成２４年度外部評価報告書の概要

１　評価対象施策・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　４頁

２　アンケート結果の概要　（本編１９頁～）

２－１　在住区民アンケート結果の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・　５頁

２－２　昼間区民アンケート結果の概要・・・・・・・・・・・・・・・・・　８頁

３　平成２４年度外部評価結果　（本編４４頁～）

３－１　施策３４「地域力の向上を支援します」・・・・・・・・・・・・・１２頁

３－２　施策２６「昼間区民への災害時支援体制を確立します」・・・・２１頁

４　参考資料

４－１　在住区民　基本計画45施策　重要度・達成度評価結果・・・・３２頁

４－２　昼間区民　基本計画25施策　重要度・達成度評価結果・・・・３３頁

平成24年度外部評価の流れ

評価対象施策の選定 （5月11日）	年代や世帯構成等を問わず、幅広い関心を喚起することができる２つの施策を外部評価委員会が選定しました。
区民アンケート調査の実施 （6月18日まで）	在住・昼間区民それぞれに対し、評価対象施策に対する評価等をアンケート形式で聴取しました。
区民参加会議の開催 （7月28日）	在住・昼間区民の各アンケート回答者が区の施策について区と直接議論する「区民参加会議」を開催しました。
外部評価の実施 （9月19日まで）	アンケート調査結果や区民参加会議の議論等を踏まえ、外部評価委員会が対象施策に関する評価を行いました。
反映の検討及び結果報告 （25年２月頃予定）	区は今後、報告書の提言内容の反映を検討し、検討結果について区民及び外部評価委員会に報告する予定です。

平成24年度外部評価の主な変更点

平成23年度外部評価における課題	平成24年度外部評価の変更点
「帰宅困難者防災訓練」や「ヒートアイランド対策の推進」等の事業では昼間区民との連携や協力が不可欠であり、昼間区民の世論も把握する必要がある。	◆平成24年度より新たにインターネットを活用した「昼間区民アンケート調査」を実施し、昼間区民の世論把握にも努めました。
事業単位の評価では、個々の事業のコストに議論が集中しがちであり、各事業が政策・施策の目的に対してどのような位置づけにあるのか等の評価が難しい。	◆事業単位から施策を単位とした評価方式に変更し、平成24年度については、年代や世帯構成を問わずに幅広く関心を喚起することのできる２施策を評価対象としました。
区民参加会議への参加者はアンケート回答者に限られているが、本来的には参加したい人が誰でも参加できる体制とすることが望ましい。	◆参加者意見と区民世論との整合を図り客観的な評価を行うため、無作為抽出方式は維持しますが、意見票を配付し傍聴者も間接的に意見が述べられるよう配慮しました。

平成24年度外部評価結果の概要

1　評価対象施策

新たに施策を単位とした外部評価を実施するに当たり、年代や世帯構成等を問わずに在住・昼間区民の関心を幅広く喚起することができる施策として、千代田区外部評価委員会が以下の２施策を選定

在住区民を主対象とする施策	昼間区民を主対象とする施策
基本計画施策34 「地域力の向上を支援します」	基本計画施策26 「昼間区民の災害時支援体制を確立します」
上記施策等の成果検証を通じ、「地域力」を高めるための区や各地域主体の関与の手段、手法等について評価を実施	上記施策等の成果検証を通じ、昼間区民の地域への関わり方や区の支援のあり方等について評価を実施

課題設定の妥当性、有効性、効率性の３つの視点から評価

平成24年度外部評価結果の概要

２－１ 在住区民アンケート結果の概要

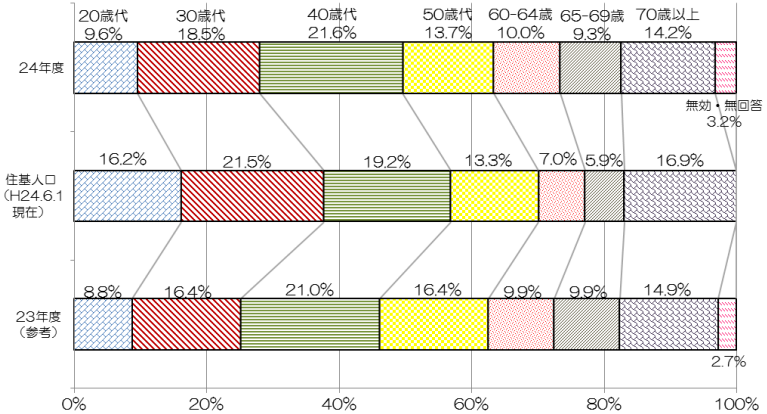
（１）調査方法及び属性集計結果

◆　無作為抽出による２千名の20歳以上の在住区民を対象

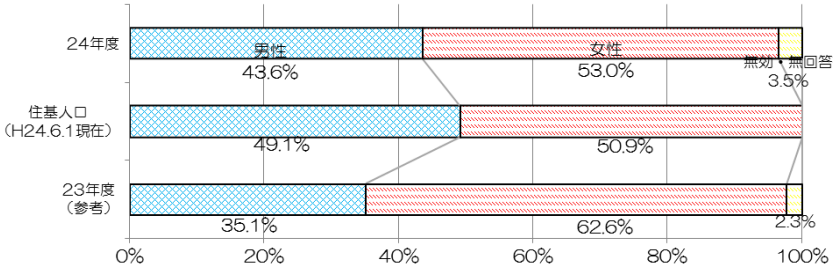
◆　回答数は691件、回答率34.6%（H23 - 524件、26.2%）

◆　回答率の上昇に伴い、年代、性別、居住地区、職業構成等は、いずれも前年度より実際の区民構成との乖離が縮小

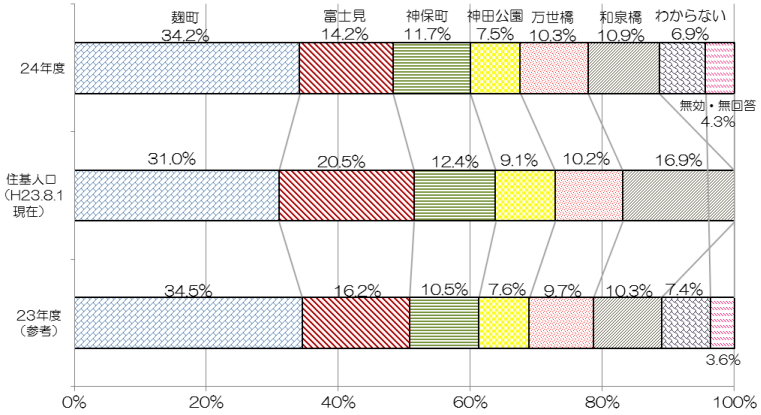
年代構成（上：今回調査、中：実際の人口構成、下：前回調査）



性別構成（上：今回調査、中：実際の人口構成、下：前回調査）



居住地域構成（上：今回調査、中：実際の人口構成、下：前回調査）



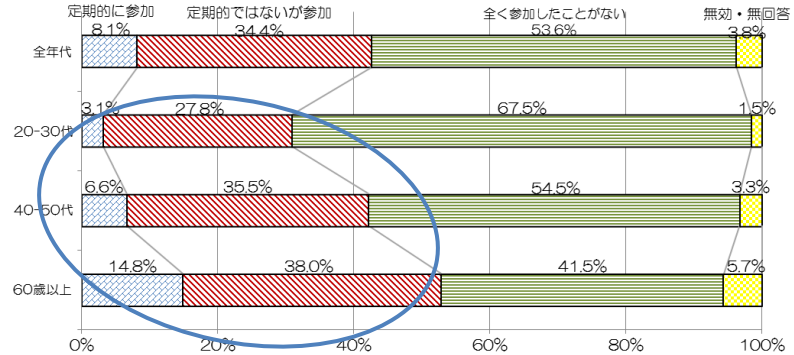
（2）施策34「地域力の向上を支援します」に関する事項①

◆　町会活動などコミュニティの活性化に関わる地域の活動・行事への参加率は、年代層が上がるほど高まる傾向。なお、具体的な内容を見ると、納涼大会、餅つき、体育大会などが多い。

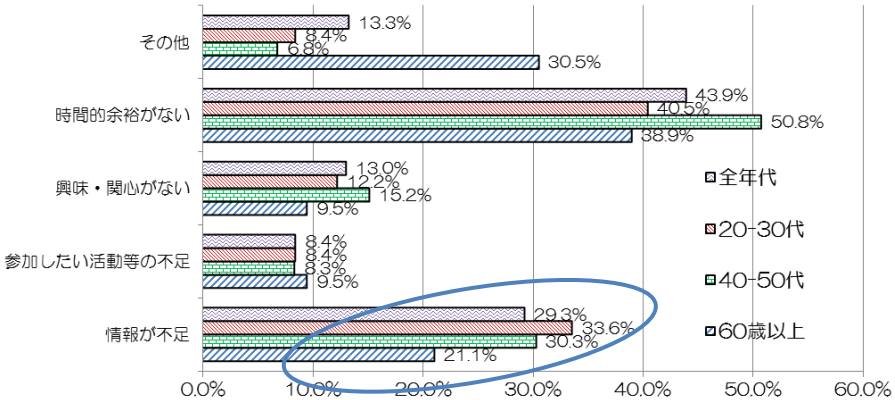
◆参加したことがない理由を見ると、「情報が不足」と回答した者については年代層と相関が見られ、若年層ほど地域行事等についての情報を得る意欲や機会に乏しいと推測される。

◆参加したことがない理由が解消された場合の参加意向は５割を超え、「情報の不足」を理由とした回答者が特に高く、「どちらかといえば参加したい」を含めると７割を超える。なお、４０～５０代は、情報の不足が解消されても、「参加したい」と回答した者の割合が低く、そもそも地域行事等への関心が低い可能性がある。

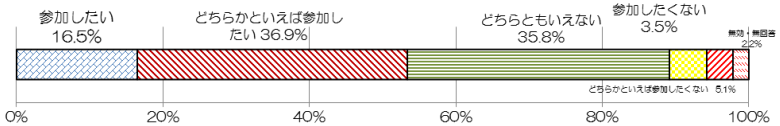
地域コミュニティの活性化に関わる地域行事・活動への参加経験



地域行事・活動に参加したことがない理由



地域行事・活動に参加しない理由が解消された場合の参加意向

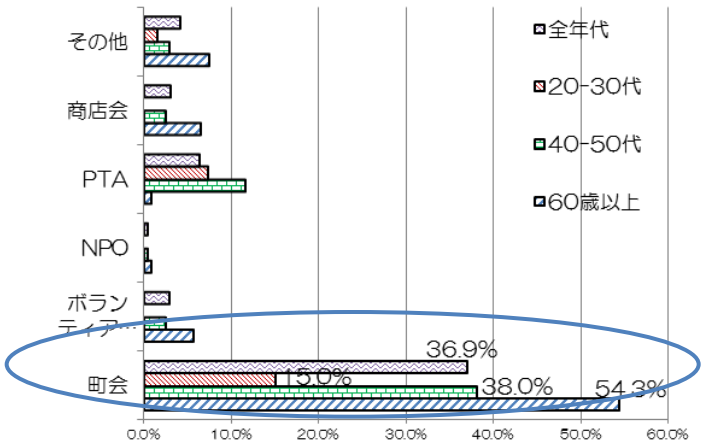


（2）施策34「地域力の向上を支援します」に関する事項②

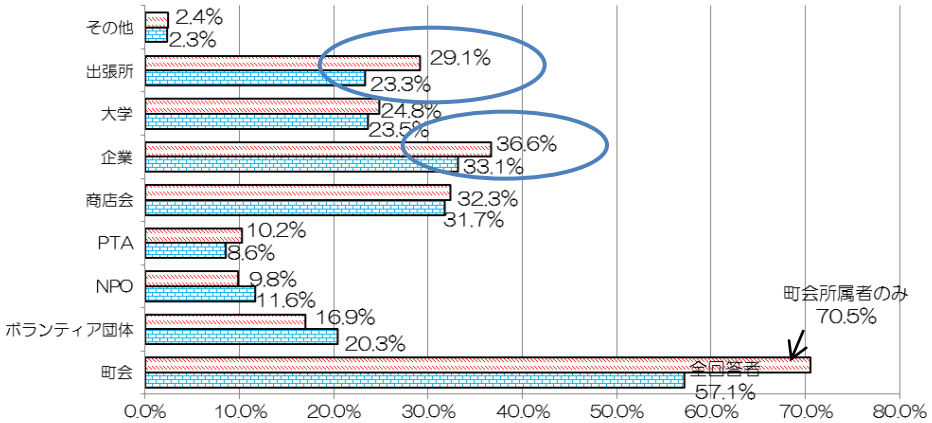
◆　地域組織への所属状況については、年代層との相関が顕著であり、若い年代ほど組織への所属率が低くなっている。この傾向は、町会において特に顕著に見られる。

◆地域コミュニティ活動を活性化する上で、町会に対する期待は大きい。なお、町会所属者のみの集計と全回答者の集計を比較すると、町会所属者の出張所や企業に対する期待が相対的に高いことが確認できる。

地域団体に所属している人の割合（団体別）



地域コミュニティ活動の活性化を図る上で重要だと思う組織
（各グラフとも、上：町会所属者のみ集計、下：全回答者集計）



平成24年度外部評価結果の概要

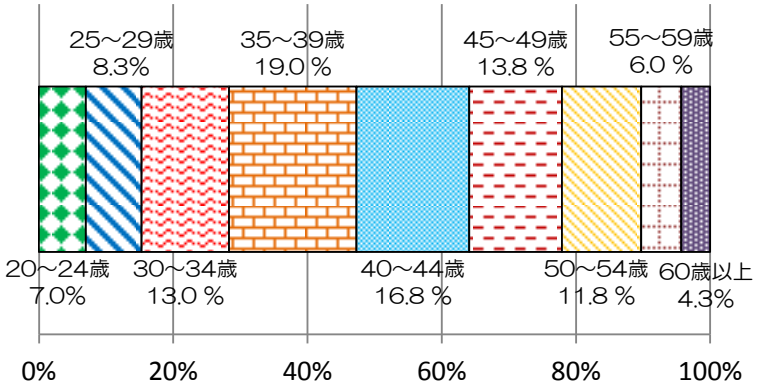
２－２昼間区民アンケート結果の概要

（１）調査方法及び属性集計結果

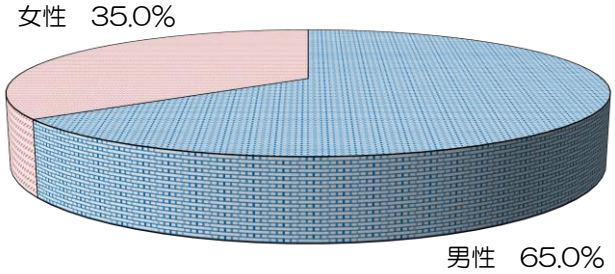
◆　インターネット調査会社に「千代田区在勤・在学」で登録する約５千名全員を対象に聴取。回答のあった3,090名を集計

◆　回答者性別構成は、経済センサス基礎調査による区内事業所従業者男女比と一致。年代構成も30-40代が中心とした実際の昼間人口構成と大きな乖離はないものと推測される。

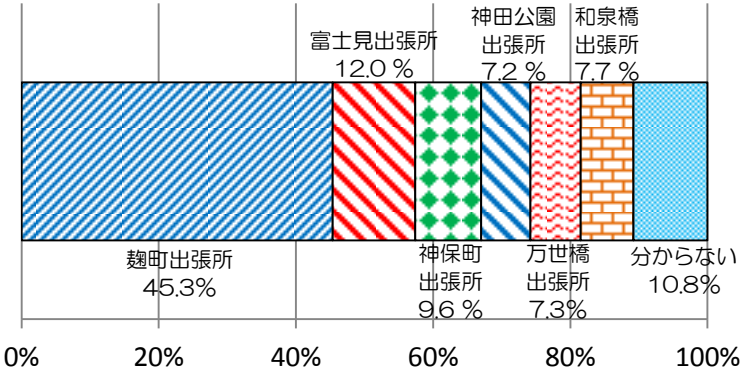
年代構成



性別構成



通勤･通学地域構成



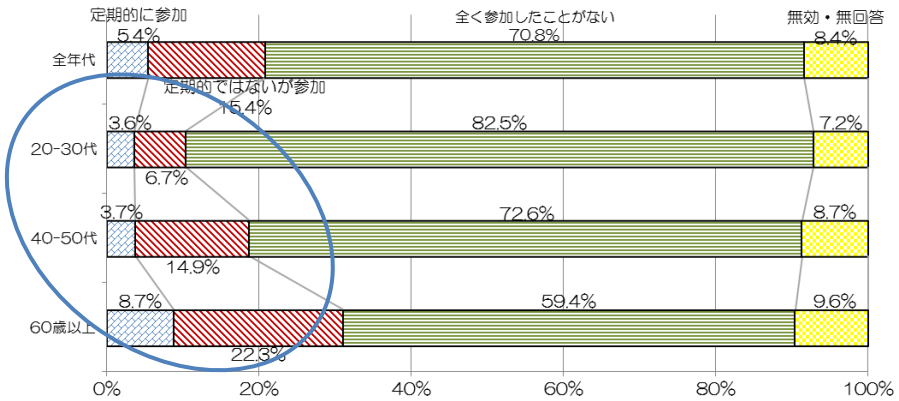
（2）施策26「昼間区民への災害時支援体制を確立します」に関する事項①

◆昼間区民への災害時支援に関連する地域の活動・行事（防災訓練、防災講習会など）への参加率は、年代層が上がるほど高まる傾向にあり、この傾向は在住区民においてより強い。

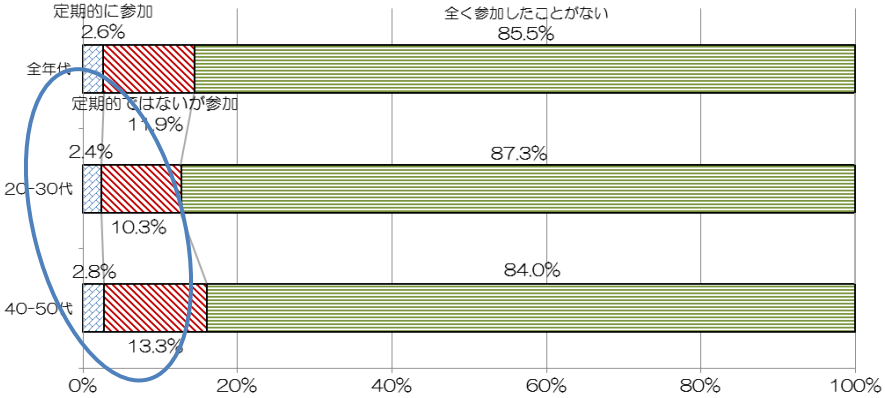
◆本施策の直接の支援対象である昼間区民の参加率は、20-30代においては在住区民より若干高いが、40-50代を見ると伸び悩んでいる。地域活動等に関する情報の周知方法の改善等により、昼間区民の参加率の底上げを図る必要がある。

昼間区民への災害時支援に関わる地域行事・活動への参加経験

（在住区民）



（昼間区民）



（2）施策26「昼間区民への災害時支援体制を確立します」に関する事項②

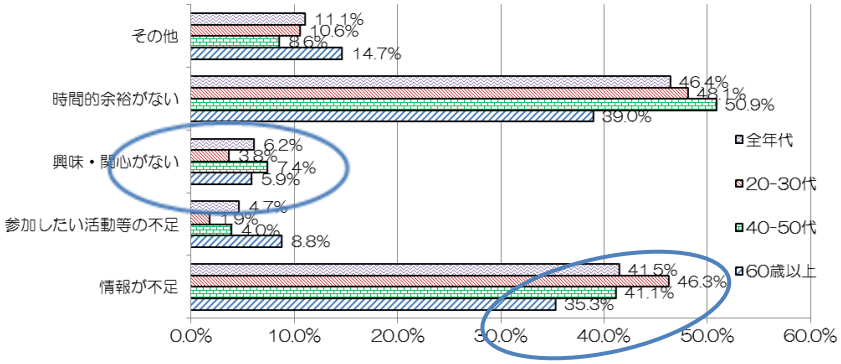
◆参加したことがない理由を見ると、在住区民においては、「情報が不足」と回答した者については年代層と相関が見られるが、昼間区民においては年代層で大きな差が見られない。

◆一方で、昼間区民は「興味・関心がない」の回答率が在住区民より高く、地域の行事等に対して、そもそも関心が低いことがうかがえる。

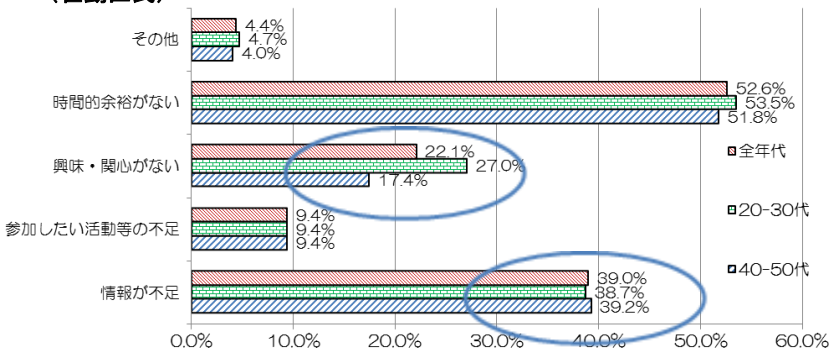
◆このことは、参加したことがない理由が解消された場合の参加意向を比較しても明らかであり、在住区民の方が高い参加意向を示している。

地域行事・活動に参加したことがない理由

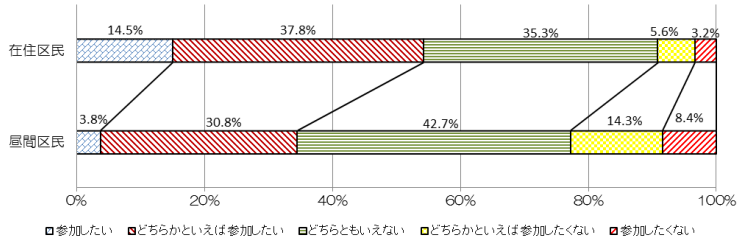
（在住区民）



（在勤区民）



地域行事・活動に参加しない理由が解消された場合の参加意向

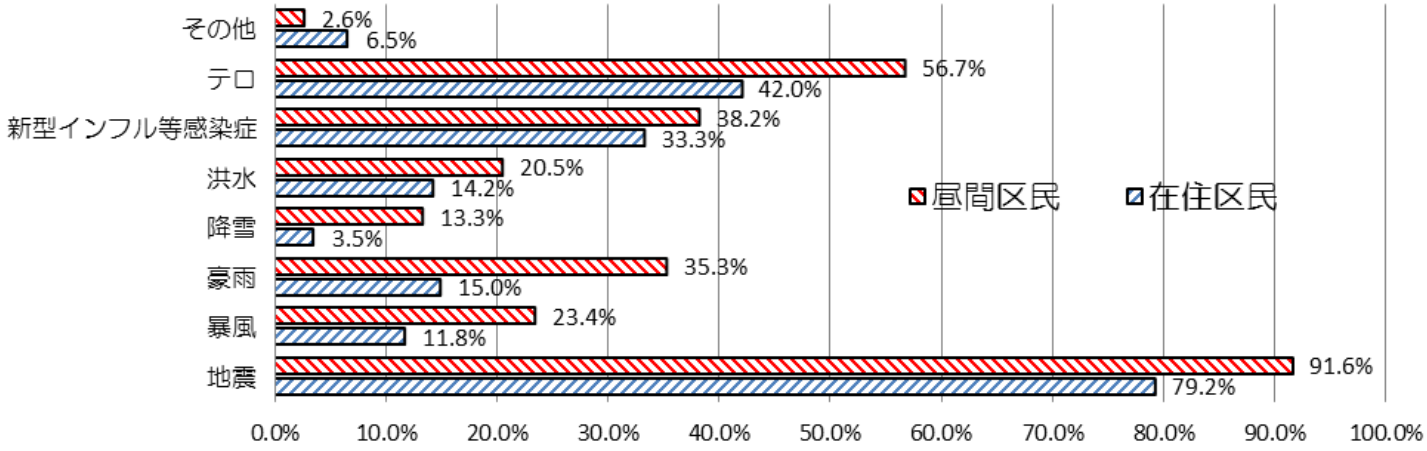


（２）施策26「昼間区民への災害時支援体制を確立します」に関する事項③

◆昼間区民と比べ、在住区民の不安感は総じて低い結果となった。

◆これは、施策の重要度・達成度評価（概要版３２頁及び３３頁参照）でも明らかになったとおり、「安全・安心」に関わる施策が、「重要度」では在住区民・昼間区民ともに高く、「達成度」では在住区民においてとりわけ高い評価となっていることから、在住区民からは、区のこれまでの取組が一定程度評価を得られ、在住区民が安全・安心を実感しているためと推測される。なお「その他」の回答では原発や放射能関連が多く見られた。

千代田区に住み、働き、学ぶ上でどのような災害を不安に思うか。（各グラフとも、上：昼間区民、下：在住区民



平成24年度外部評価結果の概要

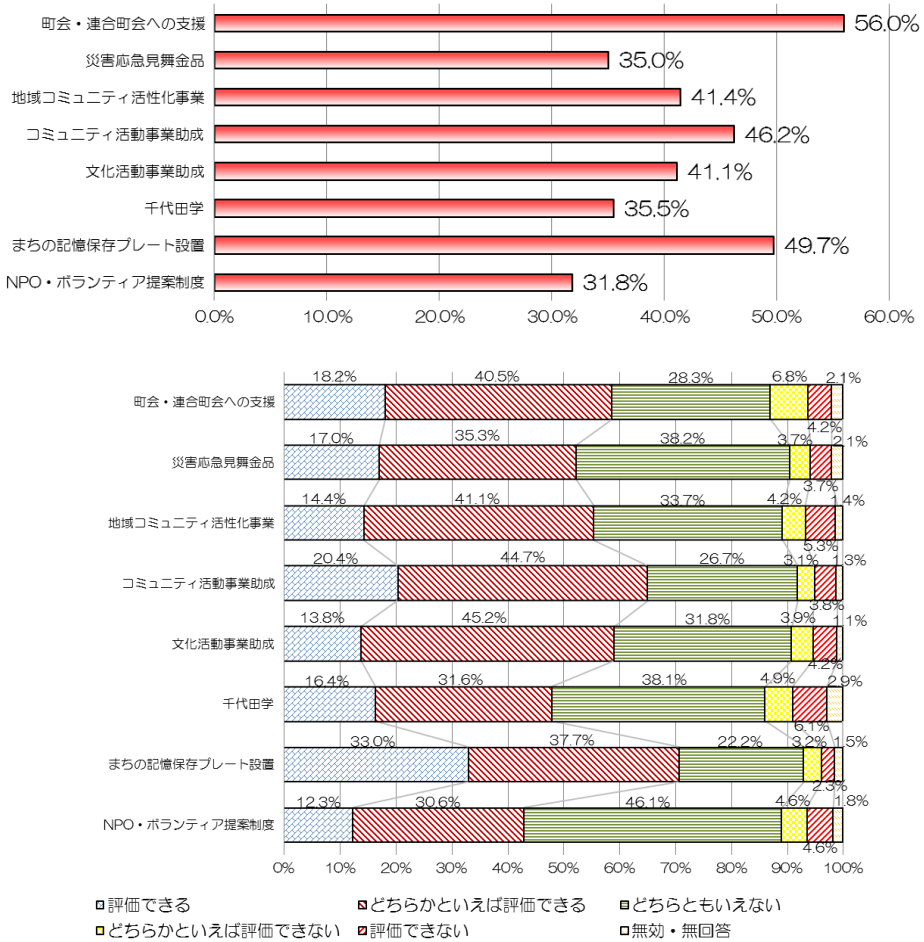
３－１　施策34「地域力の向上を支援します」

（１）在住区民アンケート調査による評価

・事業の対象となる層が限定される事業（ＮＰＯ・ボランティア提案制度、千代田学等）は認知度、評価ともに他の事業と比べて相対的に低い結果となったが、評価が最も低い「ＮＰＯ、ボランティア」提案制度でも約45%の評価を得ている。

・図表では示していないが、事業の主たる対象となる層からの評価（例：「町会・連合町会への支援」に対する町会所属者の評価など）は、その他の層からの評価よりも高くなる傾向がある。

関連事業の認知度（上）と評価（下）



（２）区民参加会議参加者からの主なご意見

地域コミュニティ全般に関する意見

・５万人住んでいるところに約８０万人が通勤・通学している。この地域特性から昼間区民の意見はすごく大事であり、千代田区の力である。

・地域コミュニティや地域力の向上で大事なのは、多様な主体がいかに連携し合って地域を高めていくか。区の中でも縦割りでいろんな分野の事業行っていることをいかに横につなげて、地域全体を活性化していくが大事である。

民間企業との協力に関する意見

・会社からボランティアを募集しますと言われたら喜んでやる。個人も機会を求めているし、会社もやりたいと思っている。町会や区の人たちもそういう協力が欲しいと思っている。ただコネクションをつくればいいだけであり、その機会をどうにかつくってもらいたい。それが町会の認知度を上げることや昼間区民と協働の政策になる。

・消防署に災害ボランティア登録しているが、80万人も昼間人口がいるのに、なぜ企業が若い社員を登録させないのかと思う。地域の企業に、強制的でもいいから、地域の企業から例えば大企業なら100人に１人でも、100人に10人でも、登録だけをしてくださいというべき。

広報活動に関する意見

・知りたい情報は自分から出張所へ知りに行かないと入ってこないなど、町会の行事や区の行事も含め、告知が必要だと思う。普段利用する郵便局、銀行、コンビニ、スーパーなど人がよく使う場所の掲示板を活用した方が良い。

・ホームページの活用というのは非常に大切なことだと思う。町会のホームページは２年くらい前の画面のそのままで、更新がされていない。

町会に関する意見

・町会と接触する機会の一つにお祭りがあるが、部外者は入れないという体質を感じ、その課題を解決することが重要であると感じる。

・町会が老齢化して機能していないという意見があったが、私は、住んでみて、高齢者の方が大変に頑張っている。また、町会があるからこそ、マンションが建っても町会を中心にコミュニティがあるというのを感じている。

・今、危機的な問題としてあるのは、町会の中で支え手になる人たちや世話役になる人たちが減っている、高齢化してきているということである。町会を幾つか合併させて強化していかないと維持できないところがある。

・平日は仕事が忙しいし、土日は、自転車で行けるところに銀座もあるなど、このまちの中で完結させなければならない状況でもない。このため、どうしてもこのまちの中で生きていくのだという意識が希薄になっているというのが、町会に入らない原因の１つにあると強く感じている。

・仮に町会に入ったとして、何が我々に戻ってくるの、どういう役割を果たせるのというところを考えると、あまり直接的に関与する積極的なモチベーションにはなりにくい。

・最近の若い人というのは、「手伝って」と言われれば手伝う。3.11のボランティアは意外と若い人が多かった。ただ、現状は「手伝って」と言われていないから、自分たちでも必要性を感じていないからという部分はある。多分、町会というコミュニティとの関連が薄いので、そういうニーズが伝わってくるチャンネルがない。

事務事業に関する意見

・予算と決算が随分と違っており、全体を見た場合、もっとほかに回せる部分があるのではないか、全体を考える総合的な仕組みや総合的な受け皿が区政の中で必要ではないか。

・「千代田学」という学問を着実に育てていくべきだと思う。例えば、公開講座を開催するとか、皇居の濠など外部の人にも興味ある事項について補助金を出していく形が良いと思う。

・研究内容を、区や区民に発表する機会を設けるとか、アウトプットしてもらえれば、いい政策ができると思う。

（３）外部評価結果の概要（全体のポイント）

公共的な課題設定の妥当性

◆　人口構成やライフスタイルの変化とともに地域活動の担い手の高齢化が進む状況の中、これまで町会・自治会が果たしてきた防犯や環境整備などの公共的な機能が低下してきており、地域の自主的な活動を核とした公共的な課題解決の手法には委ねるばかりでは限界。
◆　これまで町会・自治会が担ってきた機能をいかに継続し、又は新たな主体が代替し、継続していくかが、行政の解決すべき課題。その意味においては公共的な課題設定の妥当性がある。
◆　一方、本施策の目指すべき姿に対しての行政の役割や立場が漠然としているため、「何を」解決したいのか行政側で具体的なイメージを持ち、それに沿った施策展開へシフトしていくことが望ましい。

有効性

◆　町会等の団体に関する区が持つ基礎的な情報が不足。千代田区の町会加入者等は、属性や居住年数の長短等の点で多様な主体で成り立ち、課題や対策についても町会の特性により大きく異なると思料。基礎的情報が不足する中では、個々の町会等が直面する課題解決に柔軟に応えることは困難。
◆　現行では主体間の連携を促進するような枠組みが存在しない。町会、企業等組織間のつながりや、地域活動に対する担い手不足を補うような取組を可能とするプラットフォームが必要。
◆　組織に属さない区民及び役員以外の会員に地域活動に関する取組の効果が理解されていない可能性。助成が既得権益化せず個々の区民レベルの関与や満足に反映される助成のあり方として、他の地域団体への助成強化や昼間区民も含めた施策効果を考えることが、区民の実感できる効果につながる。

効率性

◆　執行率が低い事業は、補助対象者や補助を受けていない団体等へのヒアリング等を通じた検証により、改善を図る必要。
◆　他自治体と比較して町会等への補助額が大きいようだが、町会等が地域コミュニティの活性化を図る上で担う役割を比較し、大きな差異が認められなければ加入者数比例の補助とする等、効率性を高める工夫が必要。
◆　未加入者との負担の公平性の点から団体の次年度繰越金が多額である場合には補助内容等を見直すことが望ましい。補助金全般に共通するが単純な定額や世帯割を極力排し、対象事業を絞ったり団体側が必要な経費算定をして補助を求める等工夫を加え、組織への支援から個別の活動への支援にシフトすることが望ましい。
◆　申請件数が少ない事業は助成のメリットよりもコストの方が大きいと感じられている可能性。継続的活動に対する複数年度分一括申請等により、より多くの活動支援につなげたい。
◆　同一団体・内容に複数年支給しているケースが多く、公金投入の効果が薄れてきていると思料。期限を区切って検証し、新たな活動やそれを担う団体を支援するような工夫が必要。

今後の方向性

◆　地域力により確保されるべき様々なサービスについては、高齢者や子どもの見守りなど（民間の多様な主体により）代替可能であるが、各主体を連携させるためのコーディネートや新たな団体の開拓など、地域力そのものを向上させる取組は行政が担うべき役割で他に代替可能な主体は存在しない。このため、今後は金銭的な支援に限定することなく、幅広い手法による区の積極的な関わりを期待したい。
◆　本施策を実現していくための地域力は、教育、福祉、まちづくり等他の施策における基盤であると同時に、それらの施策等を通じて形成される側面もある。地域力と関連の深いそれらの施策との情報共有・連携が有効であり、課題を一元的に共有する場を整備することが必要。
◆　コミュニティへの企業の参画機会の確保については、地域力向上の担い手の確保という意味で緊急の課題となっており、課題解決のためには出張所が拠点となり企業や開発事業者等との連携と協力を促すためのルート開拓を進めていく必要。今後の地域コミュニティ活性化において出張所の果たす役割が重要。

「評価の視点」ごとの概要

公共的な課題設定の妥当性

・人口構成やライフスタイルの変化とともに地域活動の担い手の高齢化が進む状況の中、これまで、町会・自治会が果たしてきた防犯や環境整備などの公共的な機能が低下してきており、地域の自主的な活動を核とした公共的な課題解決の手法には委ねるばかりでは限界がきている。

・これまで町会・自治会が担ってきた機能をいかに継続し、又は新たな主体が代替し、継続していくかが、行政の解決すべき課題となっており、その意味においては公共的な課題設定の妥当性がある。

・一方、本施策の目指すべき姿に対しての行政の役割や立場が漠然としているため、「何を」解決したいのか行政側で具体的なイメージを持ち、それに沿った施策展開へシフトしていくことが望ましい。

（個別の事務事業に対する評価）

・**「町会・連合町会への支援」**については、地域の基礎単位として町会・連合町会が安定的に存在し、機能していくことは地域住民にとっても区行政にとっても必須であり、区がその持続的運営と活動の活性化を支援することは妥当である。

・**「地域コミュニティ活性化事業」**については、地域が主体的に発意した事業を行政が支援するアプローチの一つとしては妥当。ただし、現状では町会や連合町会が提案する事業に留まっており、様々な地域主体が参画し、地域をまたがる広域的な行事や、より公共的な活動に補助を重点化することによって公共的課題の妥当性を高める必要がある。

・**「コミュニティ活動事業助成」**については、地域の祭り等は高齢化対策など区民生活の課題解決を図る上での直接的な効果は少ないが、誰もが参加できる地域に開かれた企画とすることで、地域住民の楽しみやコミュニケーションの拡大に役立つ面も大きく、ひいては災害時支援体制の構築へとつなげていくことも可能であり、ひいては区民生活の課題解決につながることが期待。今後は、地域外からの参加者や昼間区民の参加を促進するなど公共的な活動の側面を重視して助成するなど、公共的な課題設定の妥当性を高める工夫が必要である。

・**「文化活動事業助成」**は、地域における芸術・文化活動の活性化を図る手段として重要であるが、「コミュニティ活動事業助成」や「地域コミュニティ活性化事業」と対象が重複する余地があり、各事業が対象とする活動の定義がわかりにくい。また、芸術文化等の専門的な知見の活用や柔軟性を高める視点から、区が直接ではなく外郭団体等を通じた助成も検討してもよい。

・**「千代田学」**については、地域との幅広い連携の形成につながる可能性を考えれば、区として取り組むことに妥当性はあり、千代田区独自の取組としてコミュニティ活性化の手段となりうるポテンシャルは高い。ただし、現状では認知度が高いとはいえず、区民にとってのメリットが見えにくい状況であり、区民向け発表会の開催やインターネット上での研究成果の閲覧などを通じて取組の意義を明確化し、成果を還元していく必要がある。

・**「まちの記憶保存プレート」**は地域の歴史の保存・継承は行政の取り組むべき基盤整備であり、積極的に取り組む必要がある。

・**「NPO・ボランティア等との連携・協働の推進」**については、多様な価値観から活動するNPO等との連携・協働を通じて事業を遂行し、これらの組織を育成していくことは重要な視点。既存の地縁型コミュニティとNPO等の多様な主体が共存を図る上で有効なテーマを行政側が設定し補助する仕組みへ移行することが、新たなコミュニティ形成を促進する上でも重要な課題である。

有効性

・助成対象である町会、あるいは潜在的な助成候補であるその他の団体に関する区が持つ基礎的な情報が不足していると見受けられる。千代田区の町会加入者等は、属性（自営業、サラリーマン、企業等）や居住年数の長短等の点でかなり多様な主体で成り立っているようであり、担い手の不足や加入促進などの課題や対策についても町会の特性によって大きく異なってくる。それらの基礎的情報が不足する中では、個々の町会が直面する課題解決に柔軟に応えることは困難である。

・区は多様な主体との連携・協力による地域活動の推進を掲げているが、現行の事務事業は個々の地域主体への助成が中心であり、多様な主体間の連携を促進するような区の枠組みが存在しない。町会、商店会（街）、大学、企業、NPOなどの各組織間のつながりや、地域活動に対する担い手不足を補うような取組を可能とするプラットフォームが必要。

・町会等の組織単位で助成を行っているが、組織に属していない区民及び役員以外の会員に、地域活動に関する様々な情報が伝わっていないために、その効果が理解されていない可能性がある。個々の団体の取組には限界があることが前提であるならば、助成が既得権益化せずに個々の区民レベルの関与や満足に反映されるような助成のあり方も考えられる。また、施策等の効果を高める方策として、地域コミュニティへの区民参画のすそ野を広げることを期待できる団体（NPOやボランティア団体など）への助成を強化することも一案と思われる。

・昼間区民の視点も重要である。千代田区は昼間区民が多い特性から、区民の地域意識も昼間区民の意識や感じ方に影響される面があるよう思われ、昼間区民も含めた施策等の効果を考えることが、区民の実感できる効果につながる。なお、コミュニティ施策においてどのように防災の視点を取り込んでいくかは喫緊の課題であり、こうした課題に対して、各事務事業がどのように貢献しうるのか、効果・検証が必要であると思われる。

・本施策の実現のために様々なアプローチが考えられるなかで、社会情勢、人口動態、世帯構成等々の変化に伴い、それまで有効だった事業の効果が薄れていく場合や、新たな対策が必要となる場合もある。このため、各事業の実施に当たっては、試行錯誤を繰り返しながら事業を見直し、改善を図っていくことが不可欠である。

（個別の事務事業に対する評価）

・**「町会・連合町会への支援」**については、地域コミュニティの中心を担ってきた町会等の存立を支える運営補助としては一定の効果がある。反面、比較的若い世代やマンション住民へのアピールにつながっているかは加入率の低下が進んでいる現状から見ると疑問。加入率向上への有効性を高めていくには、町会・連合町会に期待する役割、機能を整理し、これらとの関係から補助の内容を明確に位置付けて、若い世代やマンション住民へ発信する必要。町会・連合町会は任意団体であり行政による過度な干渉は望ましくないが、公金により補助を行っている以上、その活動内容については一定の透明性が求められる。また、居住地域によって選択の余地が限られるという組織特性からも誰でも入りやすく民主的に運営される町会が望まれる。

一方、町会加入率も低下しており、現実的に町会・連合町会だけに多くのことを期待することは、今後ますます困難になると考えられる。区の区民世論調査の結果を見る限り新たな構成員として想定されている層は必ずしも深いつながりを求めている訳ではなく、共同体志向の強い地域組織への補助金の支給がそのまま住民のつながりの強化に結びつくとは考えにくい。将来的には、日常的な運営に対する支援よりも、活動に対する支援にシフトした方が、町会に参加していない住民や新たに転入してきた住民も参加しやすく、施策の効果が得られやすいのではないかと思われる。

（個別の事務事業に対する評価の続き）

・**「地域コミュニティ活性化事業」**については、地域全体を視野に入れた事業という観点から最もコミュニティ形成においては効果が高いが、企画が先細りの傾向にあると思われるため、地域リーダー育成に寄与する事業に対象を絞るような活動の選択や、行政の側で企画に関する人的支援を行うなど、事業効果を高める方策を重点的に取り組むとともに事業の効果を含めニーズの検証が必要である。また、これまでの認定事業を経年的に検証したうえで、地域コミュニティの活性化により有効な事業分野に集中的に投資することも必要であり、効果の得られた事業をモデルとして他地区での適用・展開を促すなど、この事業による補助を積極的に呼び水として活用し、波及効果につながることも期待したい。さらに、マンション等の共同住宅居住者等の関心を喚起することに重点を置いた仕掛けづくりなどが実施されることで、より本施策の有効性が高まる。

・**「コミュニティ活動事業助成」**については、1件当たり限度額１５万円と少額だが多くの活動を支援しており、地域の身近なコミュニティづくりに着実に役立っている。ただし、事業のマンネリ化の懸念もあるため、助成効果を更に上げるためその目的を各団体に再認識してもらう必要がある。また、本事業は、団体活動の基礎となる実行力等の経費を支援するという意味においては「町会・連合町会への支援」と重複する部分があることは否めないため、内容の精査を検討すべきではないか。なお、本事業は、助成団体からの事業提案型から行政側がテーマを設定しそれに関する提案を受ける仕組みへ移行することにより、課題に取り組む人々が組織化するきっかけづくりを狙って実施した方かより効果的である。

・**「文化活動事業助成」**については、執行率が低いレベルにとどまっていることから、本事業に対してどの程度のニーズがあるものなのか、これまでの活動助成の効果も含め3年程度の実績を踏まえて、有効性を検証する必要がある。また、本事業は「公共的な課題設定の妥当性」で指摘したとおり、「地域コミュニティ活性化事業」や「コミュニティ活動事業助成」と競合する部分がある。にわかに統合することは難しいと思われるが、統合により提案される事業の幅が広がり、助成を受ける団体相互の刺激となる可能性がある。さらに、本事業が「芸術文化や伝統芸能などの発展」や「活力あるコミュニティづくり」という事業目的に貢献しているかという点から改めて意義を検証する必要がある。

・**「千代田学」**については、その成果が周知され、区民へ有効に還元されれば、地域住民と大学等関係者のコミュニケーションが増大し、地域力の向上に寄与すると考えられるが、現状ではその効果が区民の方に感じられていない可能性があり、本事業の有効性に関して、区政及び区民に還元されうる効果を明確に説明できることが必要。また、各大学等で進められる調査研究を「千代田学」として区が今後どのように活用していくのかについては、具体的な戦略をもつべき。区の政策展開に役立てたり、区民によるまちづくりを支援できるような調査研究を募るなど、研究を目的化させない工夫が必要。さらに、地域連携や地域力向上という目的に鑑み、提案に対して補助するだけではなく、区や地域団体等との共同研究の仕組みや、区として優先度の高いテーマを設定して提案を募集するなど区民生活の向上へつながる仕組みとし、区民へ積極的に発信していくことなども検討すべき。

・**「まちの記憶保存プレート」**は、小学校での地域学習への活用や観光事業との連携など、今後の活用次第で有効性を高めていくことができるため、区の観光所管課や教育委員会等など関係機関における一層の活用を促されたい。なお、保存プレートを活用したイベント等が民間で取り組まれることが期待できるので設置後のPRにも力を入れる必要がある。一方、現状では実績が乏しく、効果を実感することが難しいため、所有者から提案を受けるだけではなく、行政側から積極的に働きかけることも検討すべきと考えられる。

・**「NPO・ボランティア等との連携・協働の推進」**については、NPOやボランティア団体は、団体により経営基盤や業務遂行能力等に差異がある。このため、提案事業によっては、団体の自主性をより尊重しつつ事業も団体も、ともに発展させていくといったケース毎の柔軟な対応が求められる。また、申請手続きの簡素化や区側から事業の提案をする方法も考えられる。これまでの提案事業を検証し、有効性を高めていくことが望ましい。

・**「マンション住民との交流」**については、転入の際に区の窓口でパンフレットを渡して言葉を添えるだけでは町会加入のきっかけとして有効とは思われない。当事者同士の顔の見える関係が不可欠であり、町会によってマンション住民への対応に温度差があるようにも思われることから、加入率の低い町会については、例えば、祭りなどのイベントと連動した入会キャンペーンを行うなど個別の仕掛けによる働きかけも必要。また、旧住民とマンション住民との交流がうまくいっている町会の事例、そうでない事例などの検証を踏まえ、より効果的な交流を仕掛けていくことが必要。

効率性

・本施策の予算執行率を見ると予算と決算が複数年度に渡って乖離している。予算を組む際の見通しに対し、実際の申請や交付実績が満たない理由についての検証と、今後の事務事業と予算配分への反映がなされるべきである。また、費用が固定的で施策の展開や年度ごとの効果が見えにくい。どのように年度ごとの成果を示していくのかが各事業に共通する課題となっている。予算額に対して実現した助成額が低いレベルに留まっている事業については、補助対象者や補助を受けていない活動団体等へのヒアリングなどを通して、ニーズの問題なのか、ミスマッチがあるのか、手続き等の事務的な問題なのか等々を含めた検証により、改善を図る必要がある。

・現在、町会・連合町会への補助は、1町会あたりの「定額分」の他、実際の町会加入の有無によらず、当該域内の住民基本台帳上の世帯数に応じ算出される「世帯割分」が支給される仕組みとなっている。千代田区は他自治体と比較して、町会・連合町会への補助額が大きいようであるが、町会・連合町会が地域コミュニティの活性化を図る上で担っている役割を他自治体と比較し、大きな差異が認められないようであれば、加入者数に比例して補助するなど、効率性を高めるための工夫が必要と考えられる。

・町会に加入していない区民との負担の公平性にも配慮する必要もあるので、町会等団体の次年度繰越金が多額となっている場合には、補助内容等を見直すことが望ましい。町会補助金に限らず補助全般に共通することであるが単純な定額や世帯割を極力排して、例えば公共的な事業に対象を絞ったり、団体側が必要な経費算定をして区に補助を求めるなど、申請方法に工夫を加え、町会組織そのものへの支援から町会の行う個別の活動に対する支援にシフトすることが望ましい。

・補助金の政策効果を高めるための効率化も重要。例えば、防犯灯街路設置・維持についてLED導入実績補助が進んでいることは好ましいが、今後は、非常災害時に対応する設備や更なる省エネタイプの設備の導入促進、町会掲示板・防犯カメラとの一体型設備など新たな技術・設備も想定した対応や提案によって、より効率性を考慮した補助を検討されたい。

・効率性は、区側だけでなく活動団体側が申請を行う上での「手続きの効率性」も問われる。申請件数が少ない事業については、周知が十分ではないことだけでなく、活動団体側にとって助成を受けるメリットよりもコスト（手間や負担）の方が大きいと感じられていることなどが考えられる。適正な手続きを確保することが前提であるが、比較的小規模の補助に対する手続きの簡略化、継続的活動に対する複数年度分一括申請などによって、より多くの活動支援につなげたい。

・同じ団体に同様の内容で複数年支給されているケースが多く、公金投入の効果が薄れてきていると思われる。例えば、継続的事業への助成は3年を限度とするなど期限を区切って検証を行い、新たなコミュニティ活動やそれを担う団体が生まれてくることを支援するような工夫が求められる。

今後の方向性について

・区の事務事業における「地域力」という言葉の用例を整理してみると、事業によって「地域力＝コミュニティ(地縁の共同体)の力」と解されるものもあるし、「地域力＝多様な主体の活動」と捉えられるものがある。こうした事例を見ると、区が考える地域力の向上とは、「区民や企業、NPO等の民間による(あるいは民間主体の)公共的な問題解決力の向上」を意味していると思われる。ただし、地域力によって確保されるべき様々なサービスについては、例えば高齢者や子どもの見守りなど代替することは可能であるが、これら多様な主体を連携させるためのコーディネートや新たな団体の開拓など、地域力そのものを向上させる取組は行政が担うべき役割であり、他に代替可能な主体は存在しないと考えられる。このため、今後は金銭的な支援に限定することなく、幅広い手法による区の積極的な関わりを期待したい。

・地域とは、住民が共通の「地域観」や「地域意識」を有するような地域を想定することが必要であり、小学校区のような区域を想定するのがよい。小学校は災害時の避難場所となる可能性が高いため、避難所運営協議会のような組織が地域にとって共通の関心事として考えられ、地域コミュニティ活性化にとって有効な仕組みとなりうる。ただし、恒常的に行うべき仕事がないと組織は存続できないため、どのような仕事を地域の自治として考えるかが重要であり、例えば芝生化した学校校庭を地域の組織が主体となって管理するなど千代田区として地域に委ねられる公共的な仕事を探し出すことが必要だと思われる。

・本施策を実現していくための地域力は、教育、福祉、消防、まちづくり等の他の施策における基盤であると同時に、それらの施策等を通じて形成される側面もあると考えられる。よって、地域力と関連の深いその他の施策との情報共有及び連携が有効である。この点については、区としても他の施策・所管部署との一元化が課題であるとの認識が示されたが、少なくとも各担当課がかかわっている地域力に関連する事務事業を洗い出し、連絡組織を設置して、課題を一元的に共有する場を整備することが必要である。

・地域力向上の担い手が、行政(出張所)、町会、その他の地域組織(大学・NPO等)だけでは、その効果も一定の域を出ない。新規マンション住民への意識喚起であればマンション開発の計画段階からのディベロッパーとの協働・協力要請、大学や企業等の昼間区民が関連する事業であればそれらの組織との協働・協力要請といった手段について、積極的に働きかけをすべきである。コミュニティへの企業の参画機会の確保については、企業の協力を期待する意見もあり、地域力向上の担い手の確保という意味で緊急の課題となっている。また、こうした課題解決のためには、区の出張所が拠点となり、企業や開発事業者等との連携と協力を促すためのルート開拓を進めていく必要があると思われ、今後の地域コミュニティ活性化において出張所の果たす役割が重要である。

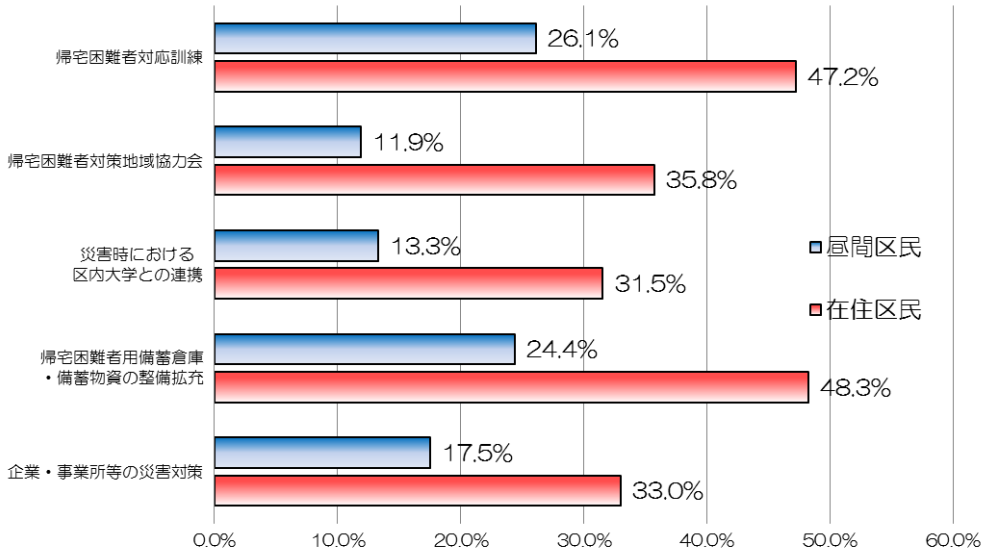
平成24年度外部評価結果の概要

３－２　施策26「昼間区民の災害時支援体制を確立します」

（１）在住区民・昼間区民アンケート調査による評価

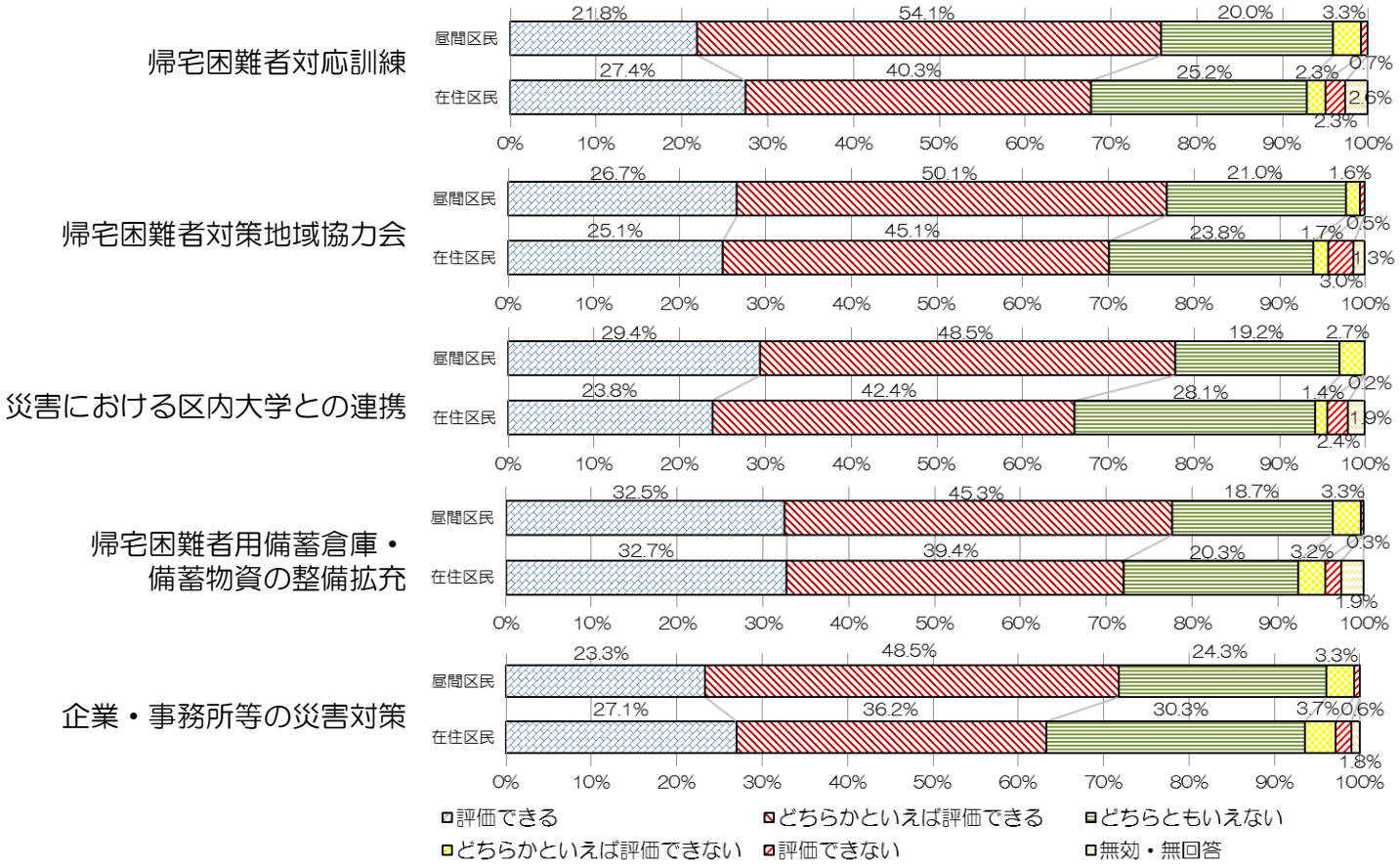
・昼間区民を一義的な支援対象とする施策であるにもかかわらず、各事務事業に対する昼間区民の認知度は全般的に低い数値となっている。
・在住区民については、「帰宅困難者対応訓練」や「帰宅困難者用備蓄倉庫・備蓄物資の整備拡充」が半数近い認知度を得るなど、相対的に高い結果となった。

関連事業の認知度（各グラフとも、上：昼間区民、下：在住区民）



・評価については昼間区民の方が高い傾向にあるが、在住区民においてもいずれも６割を超える評価を得るなど、全般的に高い評価を得ている。ただし、今回のアンケート調査では、費用対効果に関わる事項を調査していないため、執行体制やコストなどに非効率がないかを十分注視する必要がある。

関連事業の認知度（各グラフとも、上：昼間区民、下：在住区民）



（２）区民参加会議参加者からの主なご意見

帰宅困難者対策に関する意見

・帰宅困難者の受け入れは、負傷したときの責任問題がネック。近隣区と情報交換をどのように行われているのか。隣接するところとの連携をとって初めてこの施策の成果が出るのではないか。

・現在の帰宅困難者対策は大人向けである。区内には小学校も多く、東日本大震災の時は多くの子どもたちが帰れなかったと思う。子どもはどこが安全で危ないということを理解しないで危険な行動をとる。日頃からここの塀は崩れやすいなど表示をすることも大事。また、子どもが帰宅困難になった場合はどのように受け入れていくかを考えるべき。

・帰宅困難者の受け皿の話だが、受入施設側に協定のメリットが感じられないという意見が資料からも読み取れる。責任問題がネックとあるが、区が保険や補償制度で対応することはできないのか。

備蓄物資に関する意見

・東日本大震災時、会社には社員向けの十分な備蓄物資があったが、オフィス街のコンビニでも食料などを調達できた。何でもかんでも備蓄するというのは現実的ではないと思う。あるコンビニでは全国から東北へトラックで物資を運んだ。備蓄するだけなく、このような形での物流形態を契約などで担保しておくことが、有力なやり方ではないかと考える。

・備蓄は重要と考える。企業でも予算がないとかスペースがないという意見もあるが、自分の机の下に３日分、会社が備蓄している３日分を置いておくと良いと思う。賞味期限が来たら、食べればよい。

被害想定に関する意見

・大地震時に連携がスムーズにできると想定すること自体が難しいと思う。実際に関西や宮城では、震度７の地震が日本で起こっている。千代田区も想定震度を７にして対策を考えてほしい。

訓練に関する意見

・「シェイクアウト」というのは本当の英語じゃないと私は思う。意味が分かる名称にした方が良い。

・シェイクアウト訓練に限らず、訓練後、例えばアンケートでどのように意識が変わったとか、効果はどうだったのかというところを把握すべきである。

・帰宅困難者対策地域協力会が東日本震災の時にどういった活動をされたのか、その後見直しがなされたのか、協力会からのフィードバックはあったのかなどを把握すべきである。

情報発信に関する意見

・帰宅困難者の一時受入施設はたくさんあるかと思うが、実際に地震が起きたとき場所によっては人が集中してしまったようである。どのように分散化させるか対策が必要である。

・災害時の情報発信であるが、緊急速報メール、エリアワンセグや情報提供手段を今後導入していくとしているが、時間軸（いつまでに整備するのか）をどのような方向性を考えているのかを示す必要がある。

・ＦＭ局などは契約が必要だと思うが、ツイッターやフェイスブックなどは区がアカウントを取得することで直ぐにできると思う。

・東日本大震災時、耳の不自由な方が１人いて、全く見た目は健常者なので困っているというのが皆さんわからなかった。音声の案内ばかりが流れていてビジュアルでの案内がなく、その方は全く状況がわからなかったそうである。たまたま周りにいた人が気づいて教えてあげることはできたが、数的には少ないかと思うが、耳の不自由な方や外国人など、そのあたりへの何かフォローということを考えていく必要がある。

・東日本大震災時、不安げに帰る人たちを実際に家から見ていたが、道がわからない人が多く見かけた。まちの中に普段から使えるわかりやすい地図があっていいと思う。

（３）外部評価結果の概要（全体のポイント）

公共的な課題設定の妥当性

◆　昼間区民が被災すれば在住区民の安全・安心にも大きな影響を与えるため、区も昼間区民の災害時支援体制の構築に向けた取組を行う必要。また、民間主体による自発的な対策では不完全であるため、行政がこれを支援することには妥当性がある。
◆　一方で、区が昼間区民に対する災害時の支援にすべての責任を負うことは、人員面でも財政面でも限界があり、昼間区民の力を積極的に借りていく視点が必要。
◆　区が災害時に果たすことのできる役割が限定されることに理解を求めるため、区としてできることの範囲をできるだけ明確に示す広報・普及啓発に努める必要。
◆　本施策及び事務事業は、総じて行政が取り組むべき公共的課題といえる。

有効性

◆　区の想定は、昼間人口が多く、区内在住職員が少ない特性を踏まえ、発災時間帯別対応を検討している点などは評価。
◆　区では地域防災計画を再改定中とのことであるが、都の想定だけではなく、複合災害の想定など区の推計等に基づく、区の特性に応じた想定やそれに対応する体制を整える必要。
◆　区の役割の目的や限界を明示することは重要であり、そうした取組が昼間区民自身による有効な自助の促進につながるなど、施策の有効性を高めることになる。
◆　区は区内居住職員等が少ない現状を踏まえ初動体制をとるとのことであるが、行政の役割は発災後、刻々と変化するものであり、初動時のみならずその後の災害時支援業務においても、職員が十分に参集できない状況も想定しておく必要。

効率性

◆　災害は繰り返し発生するものであり、防災対策についても効率性の観点から常に改善を図っていくことが必要。その意味において、帰宅困難者用備蓄物資の整備・拡充や帰宅困難者対応訓練などの事業では、東日本大震災等を踏まえた見直しを図ったことにより、施策の趣旨を損なわずコスト削減している点は効率性に資する。
◆　一方で、事業によっては申請の見込みと実績に大きな乖離がある。受益と負担の観点からは、昼間区民施策は自助を重視すべきであると考えられ、備蓄に関する補助の必要性についての検証や補助対象の重点化等を検討する余地もある。
◆　この施策の中で避難訓練を中心に位置づけるか、訓練よりも防災リーダーの育成等に力を入れるべきかなど、施策の優先順位をどのようにつけるのかは検討の余地がある。

今後の方向性

◆　「企業・事業所等の災害対策」では災害時支援体制の整備に必要な費用負担について、企業等に対してさらに踏み込んで協力を求めて良いし、補助を行う際は備蓄物資の保管方法や配分方法等についての基準を作成しておくことも必要。
◆　将来的には備蓄の補助は、自主的な備蓄が困難であるなど特段の事情がある企業に限定するなど財政負担を増大させないための効率化・重点化を図ることが望ましい。
◆　「帰宅困難者一次受入施設の確保」についても、受入施設を確保していく取組に加え、大規模商業施設の事業者に物資の提供や協力を求めていくといった取組も強化していく必要。
◆　千代田区には多くの来街者がおり、年齢や身体状況も様々で発災時には相当な混乱が予想。区が区民や来街者にどのように行動してほしいのかが広く理解されるよう、わかりやすく戦略的な広報に力を入れ施策の効果を高めていく必要。

「評価の視点」ごとの概要

公共的な課題設定の妥当性

・区の第一義的な役割は、千代田区の区域内における安全と安心を確保するという点にあり、ひとたび約82万人の昼間区民が被災すれば、避難所や道路などの公共空間や医療・消防サービスにおける混雑・混乱などが予想され、在住区民の安全・安心にも大きな影響を与えると考えられるため、区としても、昼間区民の災害時支援体制の構築に向けた取組を行う必要がある。

・昼間区民の災害時の対応は、本来、昼間区民が所属する企業や教育機関等で確保されるべきものであるが、地震や風水害等の災害は甚大な被害を引き起こすおそれがあるものの発生頻度が低いため、民間主体による予防や保険等の自発的なリスク対策手段では不完全であると考えられることから、行政がこれを支援することには妥当性がある。

・一方で、区として昼間区民に対する災害時の支援にすべての責任を負うことについては、人員面でも財政面でも限界がある。このため、本施策の実施に当たっては、大規模災害の発生に備え、まちの安全を確保するという危機管理の観点から民間資源も積極的に活用するという前提に立つ必要がある。地域住民たる法人に対しても「地域貢献」という観点から積極的な協力を求め、また、千代田区内に多くの大学等が立地し学生が多いという特性などを活かし、昼間区民の力を積極的に借りていくといった視点が必要である。

・国及び東京都との連携や相互の補完関係を整理したうえで、基礎自治体である区が災害時に果たすことのできる役割を明確にし、その役割が限定されることについて、在住区民及び昼間区民に対して理解を求める必要がある。発災時に自助、共助、公助が有効に機能し、混乱を回避するためには、各主体がそれぞれの役割と責任についてある程度は認識の共有のうえに防災対策に取り組み、行動する必要がある。在住区民・昼間区民間の共通認識の形成と自助・共助意識の育成ができるよう、区としてできること（公助）の範囲をできるだけ明確に示す広報・普及啓発に努める必要がある。

・本施策及び事務事業は、総じて行政が取り組むべき公共的課題といえる。こうした施策において、行政の役割は広報や啓発、団体間の調整が主となり、事務事業単位で区の役割を明示することは難しくなるが、区の広報、啓発、調整業務といった役割をできる限りわかりやすく示していくことが説明責任となると思われる。また、そうすることで、この施策が公共の課題として区民にも認識されるのではないかと思われる。

（個別の事務事業に対する評価）

・**「帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充」**については、区が、大規模集客施設等の民間協力施設への備蓄物資の整備に重点をシフトしている点は、民間による自助・共助を促す意味でも評価される。

・**「帰宅困難者対応訓練」**については、行政による対応のニーズは高く、また大規模震災発災時における昼間区民の行動を想定した訓練機会の提供は、行政以外の主体が行うことはきわめて困難であることから、千代田区の危機管理の立場から昼間区民を対象とした訓練を実施することは妥当であり、区が主体的に取り組むべき事業であると考えられるが、都心部においては多様な状況を想定した訓練が必要とされ、都や各区、民間企業による様々な訓練が実施される中で、区域を越えて都・国・他機関等と行う訓練、区内地域での小規模な訓練等との目的や役割の違いを明確にし、本事業の必要性について、在住区民及び昼間区民の理解を一層高める取組が必要である。

・**「帰宅困難者対策地域協力会」**については、昼間区民がきわめて多い本区の特性を踏まえ、自主防災組織の活動を促進し、育成支援する取組としては妥当である。大規模震災が発災した際には、行政がカバーできない公共的な役割が多数生じることは過去の震災経験からも明らかであり、そうした役割を区内事業所が担うことについてあらかじめ想定し、事業所間の連携が平時からも図られるような環境をつくることも行政の役割として求められており、その意味においても妥当であるといえる。

・**「企業・事業所等の災害対策」**については、企業が主体となって取り組むべき事業であるが、企業が来街者への支援を行うことなどを想定すると、行政が一定の支援をすることは行政の課題といえる。区は事業者に対して３日分の備蓄を呼びかけているとのことであるが、この点に対しては、災害に備え３日分を備蓄することの必要性や妥当性を明確にする必要がある。この点が明確となり、十分周知されれば、企業だけではなく家庭でも３日分の備蓄がなされるような方向に導くことができ、より公共の課題として妥当性を高めることができると思われる。ただし、本来最低限の備蓄は、個々の企業や家庭において行われること（自助）が基本である。この事業の推進に当たっても、この点に留意し、区としてやれること、やるべきと考えていることを一層明確に示すべきである。なお、首都直下地震帰宅困難者等対策協議会の最終報告によれば、「企業等は、３日分の備蓄を行う場合についても、共助の観点から外部の帰宅困難者のため例えば１０％程度の量を余分に備蓄することも検討していく。」と提言されている。区においても、区内事業所による共助を促進するうえで、その必要性等を検討すべきといえよう。
・現在は申請実績が少ないため、当面は広く普及させることが課題だが、普及が進み、財政上の制約が生じてきた場合には、区が補助対象とする中小企業等の中でも、自主的な備蓄が困難であるなど特段の事情がある企業に限定するなど財政負担を増大させないための検討が求められる。また、備蓄物資の保管方法や発災時において被災者にどのように配分するのかについての基準がないが、これらを整備して公共的な活用を誘導することによって、公共的課題としての位置づけを高めていく必要がある。

・**「帰宅困難者一時受入施設の確保」**については、昼間区民や企業に対する「帰宅しない（させない）」啓発とあわせて行われるべきものとはいえ、現実的に一定程度発生することが避けられない帰宅困難者を受け入れるための施設として、行政としてその確保に努めることは行政の課題として妥当である。必要性が高い反面、受入施設において、施設の損壊等により死傷者が発生した際の責任の所在などクリアしなければならない課題が多く、国や都、他自治体、業界団体等と調整したうえで、区として取り組む立場を再確認する必要がある。
・なお、区では平成１６年から区内大学を中心に帰宅困難者の受入などを行う「災害時協定」の締結に取組んでおり、さらに、震災時の帰宅困難者の受け入れに関して新たに区内５団体と協定を締結し、計１７団体、約１万２千人の受入れを確保したとのことである。区では受入数の目標を２万人としているが、上記のような課題がある中、区内事業者等との連携を着実に進展させている点は評価すべきである。今後も、区内の連携を一層促進させるとともに、協定締結のノウハウ等を周辺他区とも共有し、都心部における帰宅困難者対策が一層促進されることが期待される。

有効性

・本施策における事業構成は、支援の性質を自助及び共助に分類し、それぞれのカテゴリが網羅される形で事業が整理されているが、区が本施策及び各事務事業において用いている「昼間区民」の中に、行政がより支援対象とすべき「来街者」が含まれているのかが明確ではなく、また、（在勤・在学者ではなく）来街者を主な対象としていると思われる事務事業が「帰宅困難者一時受入施設の確保」以外に見当たらない点は課題である。なお、東日本大震災における経験等を踏まえ災害時一時退避場所の機能変更等の見直しを行っており、必ずしも全体の予算決算を増加させずに充実を図っている点は、施策の有効性を高めるのに資すると思われる。

・災害対策の最終的な成果の検証は災害が生じた事後にのみ可能であり、事前においては、どのような想定を前提とし、その想定に対してどのような備え（中間成果）をしているかについて評価を行うしかないと考えられる。この点に関して、現在の区の想定は、災害時支援の質的・量的な面に大きな影響を及ぼす「被害想定」について、昼間人口が多く、区内在住職員が少ないという区の特性を踏まえ、発災時間帯別の対応を検討している点などは評価できる。

・一方で、区では東京都の「首都直下地震等による被害想定」の改定に伴い、現在、地域防災計画を改定中とのことであるが、区の説明を聞く限りでは、改定に当たっての想定は都の想定に依拠するところが多く、「地域の経験を踏まえた想定」が十分検討されていないように思われる。具体的には、風水害などとの複合的な災害の想定をすることや、東日本大震災はもとより、平成18年の首都圏大規模停電、平成23年の台風15号の影響など交通機関等の都市機能がマヒした過去の事例で得た経験などを踏まえて、都の被害想定だけではなく、区の推計や過去事例における被害実績等に基づくより実態に近い被害を想定するなど、人と都市機能が集中・集積する千代田区の特性に応じた想定やそれに対応する体制を整える必要がある。

・人々の想像を超えるような事態に対する区民の要望は多大になりがちであり、昼間区民への支援に関して区が担っている役割と、昼間区民が感じる効果との間にギャップが生じている可能性がある。また、被災者となる昼間区民は、行政等による支援の効果を認識し、それを踏まえた自助の対応を行うと考えられる。したがって、区の役割の目的や限界を明示することが重要であり、そうした取組が昼間区民自身による有効な自助の促進につながるなど、施策の有効性を高めることになる。

・在住区民、昼間区民の多くが共通体験としてイメージできるのは東日本大震災であるが、この地震では、一部の施設を除いて都内の建物等に大きな被害がほとんどなかったため、多くの区民は区が行政機関として平時と同じように機能するという前提に立っている。しかし、首都直下地震等に備えるのであれば、発災時において、行政機関がどの程度機能するのかについては、職員が想定どおりに参集できないケースなど悲観的なシナリオも含めたシビアなシミュレーションが必要と考えられる。この点、区は区内居住や近隣区へ居住する職員数が少ない現状を踏まえた初動体制をとっているとのことであるが、行政の役割は発災後、刻々と変化するものであり、初動時のみならず、その後の災害時支援業務においても、職員が十分に参集できない状況も想定しておく必要がある。

・本施策の関連事業はいずれも災害時に機能すると考えられるが、例えば、非常災害時に区役所等公共施設のロビーに昼間区民が利用できる有線電話を設置したり、携帯電話の充電ブースを設置したりするなど他にも様々な有効な支援策があると考えられる。また、本施策の効果や成果は認知度や、在住区民・昼間区民の意識の変化、地図などの案内表示のように目に見えるインフラの整備状況などでとらえることも可能である。今後の見直しに当たっては、そうした効果を把握する方法についても検討する必要がある。

（個別の事務事業に対する評価）

・**「帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充」**については、「67か所」という備蓄物資の整備目標が設定され、それに向かって取組が進められているものの、備蓄物資は実際に使用されなければ効果の判断はできないため、「２万人分程度」という区の想定が妥当かどうかは検証が困難である。このため、各主体が何をどれだけ備蓄する必要があり、その中で区がどの程度の役割を担うのか、わかりやすい数値を根拠とともに示さなければ事業としての達成度も有効性も理解されにくいと思われる。

・区は本事業を「在勤・在学者よりもむしろ、来街者を主な対象としたもの」と説明しているが、「『昼間区民』や『帰宅困難者』という用語の一般的な定義や、東日本大震災における一時受入施設の混乱状況を見れば、「来街者を主たる対象とした事業」であるという区の考えは、昼間区民にはほとんど認知されていないと考えられる。また、こうした状況を踏まえれば、発災時には一時受入施設に在勤者や在学者が押し寄せることは想像に難くなく、行政がより支援を行うべき「来街者」に対して本事業をいかに有効に機能させるかは、周知方法の抜本的な見直しも含め再検討が必要である。

・**「帰宅困難者対応訓練」**は、在住区民、昼間区民が直接参加できるため、もっとも効果を実感しやすい事業といえる。区の対応を見ると、訓練の実施結果をもとに今後の防災対策の検証・確認が行われており、基本的には妥当かつ有効と考えられるが、その成果が在住区民・昼間区民に伝わっているかについては疑問が残る。今後は、訓練結果をさらなる普及啓発に活かしていくなどの工夫によって、本事業の有効性を高めていくことが求められよう。特に、実際の訓練において混乱が生じた箇所やわかりにくかった部分などについて、そうした情報を積極的に活かしたフィードバックが必要であろうし、あわせて区がこうした改善を常に行っていることを在住区民・昼間区民に知ってもらうことが重要である。

・「シェイクアウト訓練」は、大規模な数の在住区民・昼間区民の参加を可能とした半面、訓練の実施による効果の把握が難しくなっている。一方で、訓練を通じて参加者の災害対応力を着実に高めていくためには、訓練は年に複数回行った方がよいという意見も少なくない。このため、より対象を限定した訓練もあわせて実施し、一体的に訓練の効果を把握する必要もあるのではないかと思われる。

・**「帰宅困難者対策地域協力会」**について、この施策に関連する事業は全般的に、実際の災害が発生しないと効果の把握が難しいという特徴があるが、発災時には地域協力会の構成員も自社の災害対応をしなければならず、その程度によって大きな影響を受ける点において、本事業は特に効果の把握が難しい事業といえる。ただし、自主防災組織を地域防災対策の基盤ととらえれば、指標である会員団体数の増加目標を着実に達成している点は、一定の成果としてとらえて良いのではないか。また、区民及び昼間区民の本事業に対する認知度の高まりを効果ととらえれば、有効性の測定は可能であると考えられる。なお、「東日本大震災では来街者向けの対応が十分とれなかったことが課題である」との区の説明があったが、地域力を高めるうえでは、企業等も地域に対して一定の役割を担うべきであり、今後は来街者も十分視野に入れた対策を構ずるなど機能や役割を拡大していく必要がある。

・**「企業・事業所等の災害対策」**については、補助実績や今回実施した区民アンケート調査結果などを見る限り、事業に対する認知度が足りない状況と考えられるため、引き続き認知度の把握と向上に努めるなど成果の検証が求められる。防災への関心が高まっているはずの社会的状況下で、目標件数を大幅に下回っており、十分に機能しているとはいえない。これまでの普及方法の課題を分析し、制度の普及と利用しやすさの改善に努め、実質的な備蓄率の向上につなげなければ、本事業の有効性を理解されないだろう。検討に当たっては、例えば、地域協力会への参加や活動と、本事業による企業・事業所等に対する支援を有機的に結び付けるなど、より効果を高める方策が求められる。

・**「帰宅困難者一時受入施設の確保」**については、企業や大学の自発的協力を求めるという点で啓発も含めた効果は高い。千代田区では一時受入施設の増加に努め、一定の成果をあげているが、受入施設数が増えるに越したことはなく、今後も受入施設の増加に向けて、事業者等と一層関係を密にするなどしていくことが求められる。一方で、現在のように区と個々の施設との協定という形が望ましいのかどうかは検証する必要がある。区では東京都印刷工業組合との協定を締結しているが、このように個々の企業や団体ごとではなく業界団体等を協定の相手方とすることで、受入施設の確保がより一層推進され、効率性が高まるものと考えられる。なお、本事業は行政の取組に限界があることに鑑み、事業者等にその就業者や就学者のみならず来街者に対する支援への協力を一定程度求めるものであり、来街者を主たる対象とする事業であることを明確にすべきである。

効率性

・災害は繰り返し発生するものであり、防災対策についても効率性の観点から常に改善を図っていくことが求められる。その意味において、「帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充事業」や「帰宅困難者対応訓練」などの事業において、東日本大震災等を踏まえた事業目的の見直しを図ったことにより、施策本来の趣旨を損なわぬよう配慮しつつ、コストを削減している点は効率性に資する。

・一方で、本施策は施策全体で見ると予算と決算に乖離が見られる。また、「企業・事業所等の災害対策」については、申請件数の見込みと実績に大きな乖離がある。受益と負担の観点からは、昼間区民に関する施策は自助を重視すべきであると考えられることから、備蓄に関する補助の必要性についての検証や補助対象の重点化等を検討する余地もある。

・「情報提供手段の多様化」など、すぐにでも対応ができるものについては、区民参加会議の参加者からも迅速に対応するよう提案がされていたが、所管事業部からは具体的な対応スケジュールが明示されていなかった（ツイッターについてはその後導入済）。こうした状況を踏まえると、この施策の中で、避難訓練を中心に位置づけるか、訓練よりも防災リーダーの育成等に力を入れるべきかなど、施策の優先順位をどのようにつけるのかについては検討の余地がある。

（個別の事務事業に対する評価）

・**「帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充」**については、物資備蓄の効率性を判断する場合、使い捨て物資なのか再利用可能なのか、また消費期限や耐用年数などについても考慮される必要があると考えられる。本事業については、適切な備蓄量についての客観的な判断が困難であるため、区の備蓄に対する「考え方」を整理し、区民に明確に示す必要がある。

・**「帰宅困難者対応訓練」**については、訓練の費用対効果は図りづらいとはいえ、都や民間企業等が実施する他の訓練等との整理を明確にすることで、効率性を高めていく必要がある。また、本事業は「災害対応訓練」として、住民の訓練と一緒に行うことにより効率性が高まると考えられる。

・**「帰宅困難者対策地域協力会」**については、参加団体が増えることは有効性に資する側面がある反面、会議等の開催経費が増大する可能性があり、費用対効果の面からはこうした点にも留意する必要がある。

・**「企業・事業所等の災害対策」**については、区が設定する目標件数を実績が大幅に下回っている状況を見ると、「購入費用の補助」という方法が最善の手段であるかは疑問が残る。

・**「帰宅困難者一時受入施設の確保」**については、受入施設における事故等の責任の所在や発災時の案内対応等、区自身も認識する諸課題に対して、その解決の方策を明確に示せない状態であるとするならば、協定締結の働きかけを効率的に進めることは困難である。既に紹介したとおり、区では一時受入施設を大幅に増加させている。今後はこうした実績やノウハウを生かし、国や都、隣接自治体等と解決の方策についての情報を共有し、効果的な対応を検討する必要がある。

今後の方向性について

・千代田区においては、本施策が主に対象としている在勤・在学者のみならず、国内外から多くの来訪者・通過者（その多くは地理に不案内であると考えられる。）がおり、高齢者・障害者・乳幼児等々を含め年齢や身体状況も様々であることから、発災時には相当な混乱が予想されることに十分留意する必要がある。このような状況の中で、どのような想定によって区が施策を進めているのかについて、明確に区民に伝え、（それぞれのシナリオにおいて）区民や来訪者・通過者にどのように行動してほしいのかが広く理解されるよう、わかりやすく、戦略的な広報にも力を入れることで、本施策の効果を高めていく必要がある。

・個別の事務事業についても、例えば「企業・事業所等の災害対策」では、区内で就労・通学する昼間区民の災害時支援体制の整備に必要な費用負担について、「事業主による従業員の安全確保」という観点から、企業・事業者に対してさらに踏み込んで協力を求めていって良いであろうし、昼間区民を「就労者・通学者」と「来街者」に整理し、区は来街者の支援体制を重点的に整備するという役割分担も考えられる。その場合、企業が区の補助を得て来街者への支援を行うことを想定すれば、補助を行う際は、備蓄物資の保管方法や発災時にどのように利用するか、被災者にどのように配分するのかについての基準を作成しておくことも必要であろう。

・また、実施方法についても補助のみではなく、購入斡旋や補助と斡旋の併用など、より効率的で効果的な手段についても検討することが望ましい。いずれにせよ、費用対効果を考慮すれば、将来的には備蓄の補助は、区が補助対象とする中小企業等の中でも、自主的な備蓄が困難であるなど特段の事情がある企業に限定するなど財政負担を増大させないための効率化・重点化を図ることが望ましい。「帰宅困難者一次受入施設の確保」についても、受入施設を確保していく取組に加え、大規模商業施設の事業者に物資の提供や協力を求めていくといった取組も強化していく必要がある。さらには、「災害時における関係各機関との連絡・連携体制の確立」など行政自らの支援体制整備についても事業化することで、施策における行政の役割が可視化されるという効果も期待される。

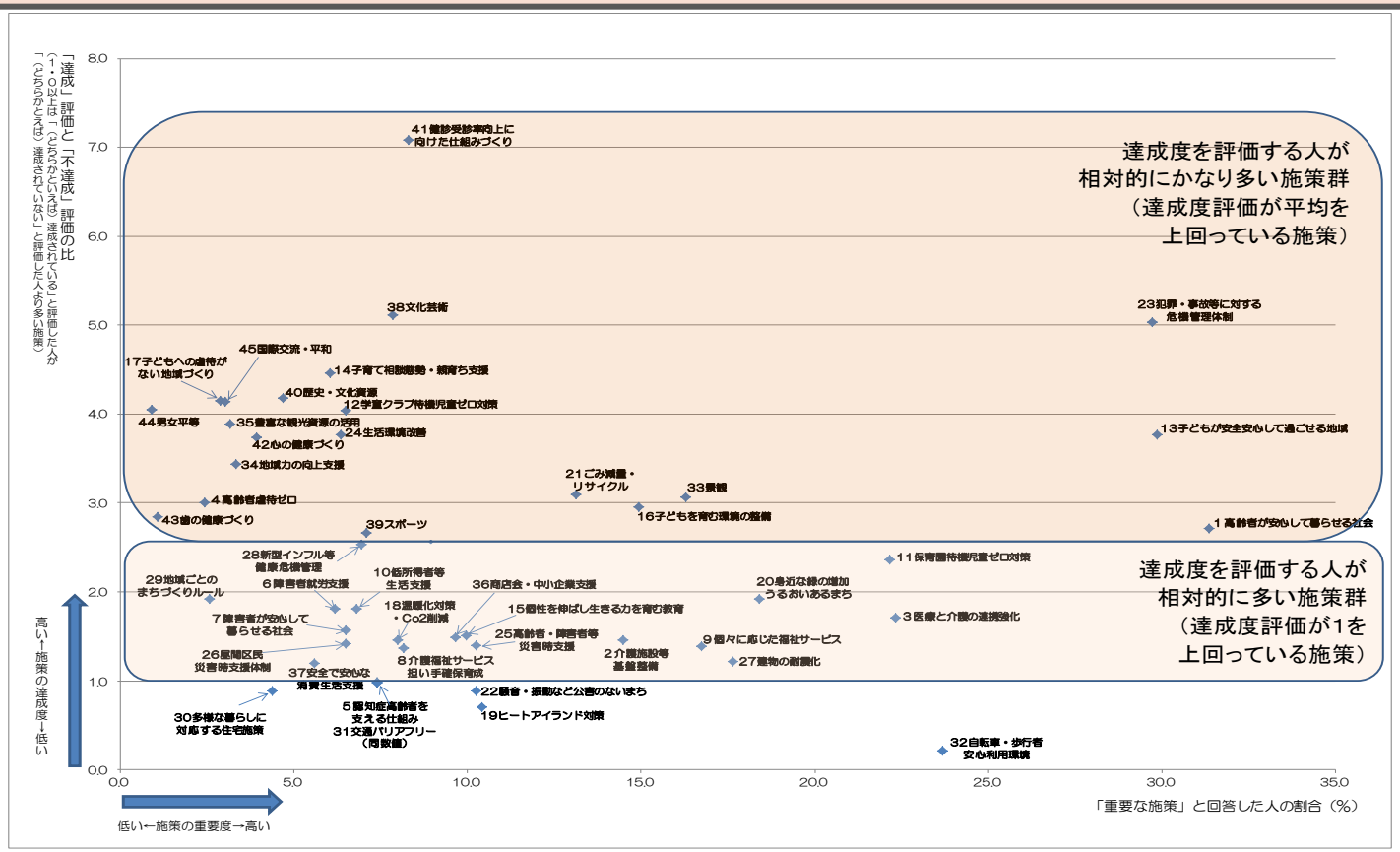
・「昼間区民への災害時支援体制の確立」という施策名は、区がすべての支援に責任を負うという印象が強い。しかし、実際には、災害時における昼間区民の安全確保や情報提供、街頭での混乱防止などが目的となっており、区としては啓発や促進といった事業を中心に構成せざるを得ない。一方で、現実には昼間区民に区の支援への過度の期待を与えている可能性が高く、こうした認識がある中で、区がただ「行政の限界」や「自助・共助の必要性」を主張すれば、「企業や地域協力会任せ」という誤った印象を与えるおそれがある。今後は、どのような情報提供や啓発を行えば、「企業や地域協力会任せ」という印象ではなく、協働による取組であるという印象を与えるのか、また、実態面でもいかに協働による取組を機能させていくのかも重要な課題であると考えられ、そうした取組の成果を、在住区民及び昼間区民に対してわかりやすく説明していくことが求められている。

・施策評価という視点で見ると、昼間区民への対応だけを単独の施策として切り離すことは有効ではないように思われる。災害が発生した際に区が対応しなければならないことを想定すれば、昼間区民への対応に限定することなく在住区民への対応と一体として対応する方が現実的であり、また効果や効率性が高まることが多いと考えられ、もう少し幅広い事業を対象として施策を構築し、評価を実施する方が区民にとってもわかりやすいと考えられる。

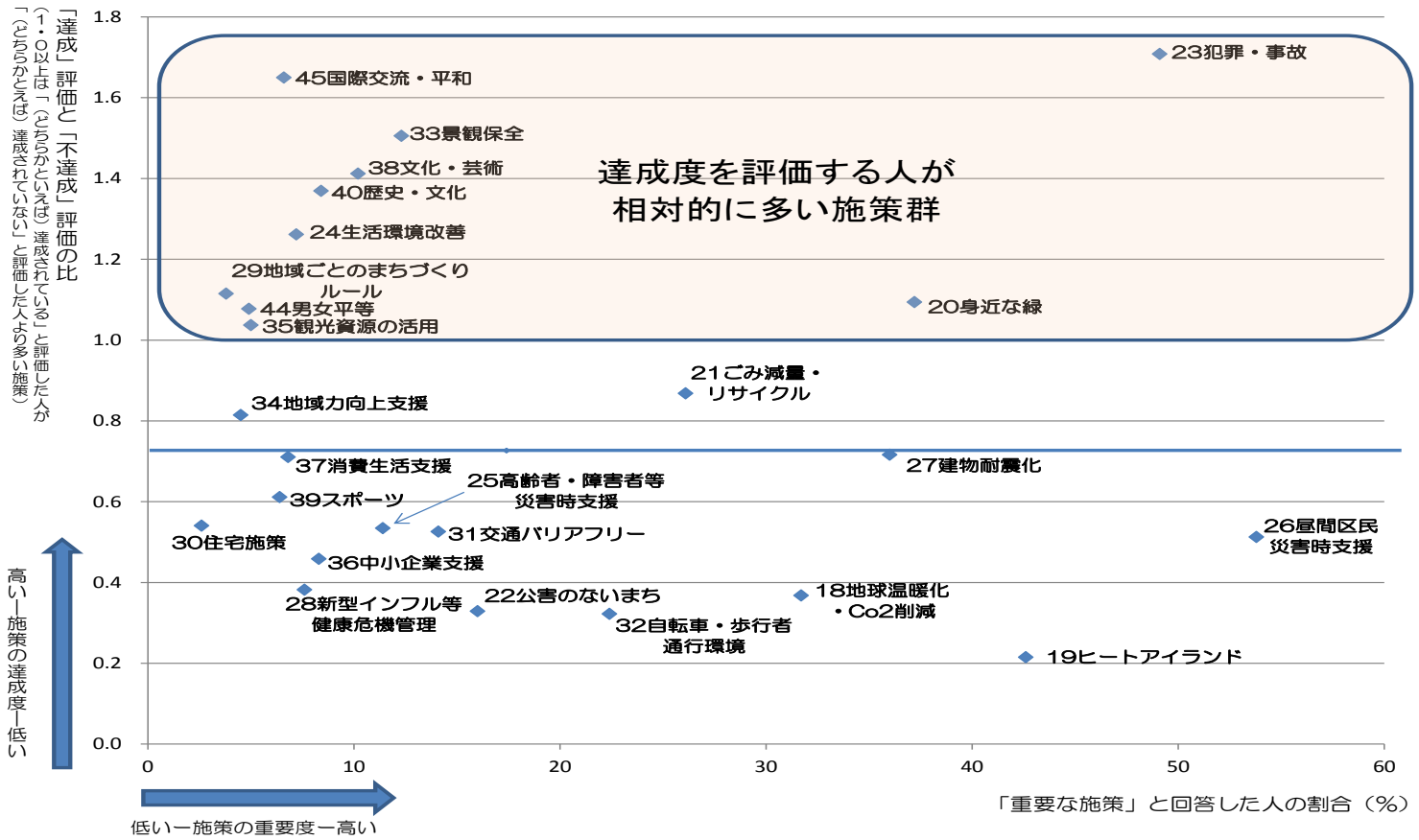
平成24年度外部評価結果の概要　参考資料

４－１在住区民　基本計画45施策　重要度・達成度評価結果

・重要度調査では、「安全・安心を軸とした施策が相対的に高い数値を示す傾向にある。また、″保育園待機児童ゼロ対策″や″医療介護の連携強化″など次世代育成や高齢者支援に係る施策も相対的に高い数値を示しており、平成24年度予算編成方針に掲げる区の重点事項とおおむね整合が見られる。
・達成度調査では、４５施策中３９施策が相対的に高い評価（指数が”１”を超える）を得ており、先般実施した在勤者アンケート調査結果と比較しても、全般的に高い評価を得ている。ただし、「どちらともいえない」と評価を保留した者が４割から６割程度（施策により異なる）存在する点にも留意する必要がある。



平成24年度外部評価結果の概要　参考資料

４－２昼間区民　基本計画25施策　重要度・達成度評価結果

・防災、危機管理、地球環境、緑の確保などに関する施策を「重要」と考える昼間区民が多い。
・犯罪・事故などに対する危機管理、景観、緑の確保、ポイ捨て禁止条例に代表される生活環境、文化・芸術、歴史・文化、国際交流・平和などに関連する施策の達成度は、相対的に高い評価が得られた。
・一方で、昼間区民や高齢者・障害者に対する災害時支援、Co2削減やヒートアイランド対策などの地球環境、交通バリアフリーや自転車・歩行者の通行環境などの施策は、「基本計画の目的が十分に達成されていない」との評価が相対的に多かった。