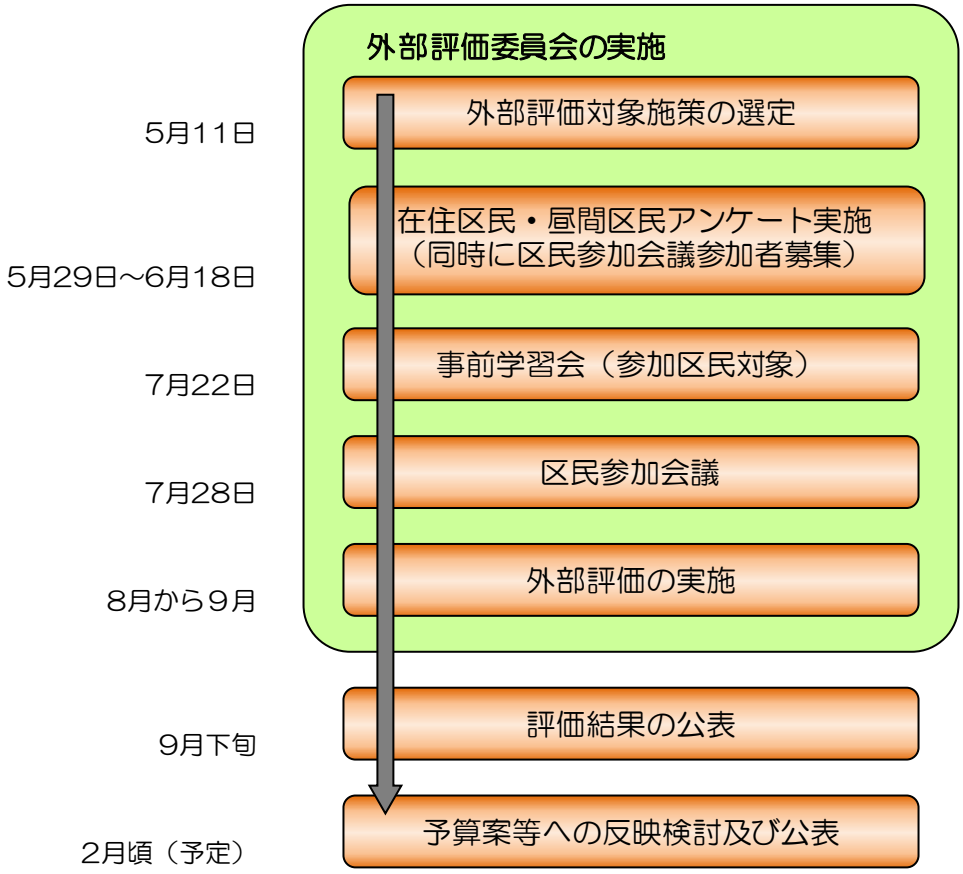
平成 24 年度　外部評価結果 編

５．平成24年度外部評価結果

５．１　評価の流れ

平成２４年度の外部評価は、在住区民や昼間区民の関心を幅広く喚起することができる施策を当委員会が選定し、以下の流れで実施した。区は、評価結果を今後の施策の見直しや次年度以降の事業スキーム等に反映するよう努め、その検討結果を理由とともに公表する予定である。



５．２　評価項目及び着眼点

評価方式については、可能な限り評価対象施策が抱える課題や問題点を具体的に浮き彫りにするため、当委員会では、「ＡＢＣＤ」や「１～５」、「廃止」、「存続」といった特定の評語は用いず、コメント形式による評価を採用した。

一般的に施策・事務事業評価においては、必要性・妥当性・有効性・効率性等の観点から評価を実施することになるが、当委員会においては、「必要性」はむしろ施策の構築や事務事業の実施前に十分に検討すべきことであり、「本当にそれを公共的な課題と捉えるべきかどうか」という観点こそ重要であるとの判断のもと、「必要性」に代えて「公共的な課題設定の妥当性」という評価項目を設けることとした。

なお、そもそもある事業が解決しようとする課題が、公共的な課題と言えなければ、行政が課題解決することに「妥当性」はないことから、一般的に用いられる評価項目としての「妥当性」についても、「公共的な課題設定の妥当性」に含めることとした。

また、「公共的な課題設定の妥当性」から漏れる可能性のある「方法・手段の妥当性」については主に「有効性」の評価項目の中で、「費用負担の妥当性」については主に「効率性」の評価項目の中で議論・評価することとした。

この結果、今年度の外部評価は、①公共的な課題設定の妥当性、②有効性及び③効率性の３項目で評価を行うこととなった。なお、今年度は施策を単位とする評価を行っているが、区が改善に向けた具体的な検討が行えるよう、各施策に関連する事務事業についても可能な限り各評価項目において評価を行うこととした。

各評価項目において、当委員会が着眼したポイントは次表のとおりである。

外部評価項目及び視点例

評価項目	評価視点の例
公共的な課題設定の妥当性	○ 施策が前提とする課題は、そもそも公共（行政）が解決すべきものといえるか。 ○ 行政が実施することに妥当性があり、民間では代替できないサービスであるか。
有効性	○ 区民生活の課題解決に貢献するものであるか。 ○ 区民が実感できる効果（成果）があがっているか。 ○ 施策の目的を達成するための実施主体（区、都など）・方法・手段は、妥当かつ有効であるか。 ○ 施策の目的を達成するための事業構成は、妥当かつ有効であるか。
効率性	○ 区民の負担するコストに削減の余地はないか。 ○ 区の関与方法（直営・委託等）は、費用対効果に資するものか。 ○ サービスの費用負担の考え方が適切であるか。 ○ 施策を構成する事業間の機能の重複はないか。

５．３　各施策の概要と評価結果

５．３．１　「地域力の向上を支援します」

◎施策概要

社会構造や住まい方の変化にともない、地域のつながりを築き強めることの大切さが再認識されています。基礎的自治体として、従来からの町会等の地域組織を側面から支援していくとともに、ＮＰＯ、大学などの多様な主体の活動についてもＮＰＯ・ボランティアの政策提案制度や千代田学などで支援していきます。

地域を構成する様々な主体の活動を支援することで、まちへの愛着や誇りを育みます。

【めざすべき５年後の姿】

- 地域活動の中心である町会と大学、企業、ＮＰＯなどの多様な主体との交流が活発に行われ、信頼感が醸成されている。
- 地域の特性に応じた新たなコミュニティが形成され、地域の絆が強まっている。

【現状と課題】

- ３０代から４０代のファミリー層を中心として、区の人口が増加傾向にあります。
- 地域活動の担い手が減少しており、マンション住民の地域活動への参加促進が求められています。
- 従来からの町会等の地域組織と大学、企業、ＮＰＯなどの多様な主体が連携・協力することで、地域コミュニティの充実が求められています。

【課題解決の方向性】

- 地域の出張所機能を活用して、マンション居住者の町会活動に対する理解や地域活動への参加を促進し、町会住民との連携が円滑に行われるようにするための支援を行います。
- 町会、商店会（街）、大学、企業、ＮＰＯなどの多様な主体との連携・協力による地域活動を推進し、地域共生社会の実現をめざします。

【施策経費】

	単位	22 年度	23 年度	24 年度
事業費	千円	予算　123,483 千円 決算　88,528 千円	予算　104,252 千円 決算　79,751 千円	予算　102,723 千円 ―
区民一人当たりコスト	円	1,834 円	1,627 円	―

【施策に関連する主な事務事業】

- 町会・連合町会への支援

  住民相互の連帯感の育成及び良好なコミュニティの形成の促進を目的として、公共的な地域活動を行っている町会等自治団体等に対し、補助金を交付する。

- 地域コミュニティ活性化事業

  地域を越えた交流の促進や、新しいリーダーの掘り起こしなど、千代田区におけるコミュニティの活性化をめざして、地域が自らから企画、実施する地域全体規模で行うイベント等事業について、より充実した事業展開を可能とするために、区が補助金を交付する。

- コミュニティ活動事業助成

  地域がコミュニティの活性化を目的に実施する比較的小規模なコミュニティ事業（納涼大会や餅つきなど）に対し、区が補助金を交付する。

  この制度を通じ、新たに区民になった人々や、事業所などが地域活動へ参加する道を開くことや、子どもたちの参加を促進していく。

- 文化活動事業助成

  地域で活動する文化活動団体が自主的、自発的に提案する文化活動事業に対し補助することにより、芸術文化や伝統芸能などの維持、継続、発展を図るとともに、区民の芸術・文化活動を促進し、活力あるコミュニティづくりを支援する。

- 千代田学

  千代田区内大学等と千代田区が連携協力の一環として、各大学等が自ら行う千代田区に関する調査・研究に対し、その経費の一部を区が負担することで、様々な事象

を一つの学問として学ぶ「千代田学」の確立及び区政の伸展に寄与する。

- まちの記憶保存プレート
  歴史と文化のまち千代田をアピールするための事業として、歴史的な事象や人物をテーマにしたデザインプレートを地域からのエントリーを受けて設置する。

- ＮＰＯ・ボランティア等との連携・協働の推進
  ＮＰＯ・ボランティアの先駆性・創造性を活かした斬新な視点からの提案を求め、それをベースとして政策に組み入れていくことにより、多様化する区民ニーズに対応するとともに、提案団体と区の協働により、魅力あふれる千代田区の創出を図ることをめざしていく。

- マンション住民との交流
  区内６箇所の各出張所機能も活用しながら、様々な機会を通じて区政情報を提供し、地域住民との交流が深まるような施策を推進する。

◎施策「地域力の向上を支援します」の区民参加会議における意見

（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。千代田区にとって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と思う。

○地域コミュニティや地域力の向上について大事なのは、多様な主体がいかに連携し合って地域を高めていくかである。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か、それが大事だと思う。

（民間企業との協力に関する意見）

○住んでいる方だけでは本当に人口が少なく、みこしの担ぎ手も不足している中で、企業の意識の差はあるが、ある企業は地域に溶け込もうとする意識が非常に高くて、社員の方も、みこしを毎年担いでいる。また、区内のある再開発事業では、地域住民の方を本当に大切にして事業を進めたということで、本当に感謝されている。企業もこのような形で事業開発をすれば企業と地域との交流ができるのではないかと思う。

○（他区に所在する）私の会社では、みこしの担ぎ手募集の情報など、会社から全社員に向けてメールが来たり、町会と協力して、いろいろイベントもやっている。子どもに関するボランティアなど企業とつながってやれたら、多分企業側もＣＳＲの点から喜んで協力してくれると思う。

○社会的責任の点から企業の協力をもっと増やしてもらいたい。サラリーマンの私たちも、本当は、いろんな町会、ボランティアもやりたい。会社の許可みたいなものがおりるともっとやりやすい。会社からボランティアを募集しますといわれたら喜んでやる。個人でも機会を求めているし、会社もやりたいと思っているし、町会とか区の人たちも、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と思う。

○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。消防署がやらないなら、区役所なり町会なりが、協力を要請すべきである。また、企業と防災など協定を結び置くことで、地域へのつながりのきっかけとなり、コミュニティの活性化として生かせると思う。

（広報活動に関する意見）

〇知りたい情報は自分から出張所へ知りにい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と思う。

〇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）

〇町会加入者（巻末資料１８８頁参照）の分類を見ると、50 代以上が７割以上で、60 代以上が半分というのは問題がある。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。

〇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と感じる。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。

〇自分も、町会に自分が入っているかどうかわからない。町会のいろいろな行事、防災訓練もマンションの掲示板に貼ってあるので、恐らくマンションでまとめて加入していると思う。

〇今、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り、約 20 年くらい、青年部が中心となって子ども会を共同で開催するなど横のつながりを少しずつつくってきているが、まだ前進を見ていないという問題があり、そういう点での悩みを持っている。

○子どものいない世代の人は多分共通していることと思うが、千代田区には「住んでいる」が、実際に区役所に求めていることは多くないと思う。要するに、寝に帰って来ているだけで、平日は仕事が忙しいし、土日は、自転車でい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。

○引退世代は時間があるので、50 代の後半ぐらいで早期退職をされた方、60 代で定年退職されたばかりの方はまで非常にパワーがある。その年代の方のパワーを使って間を埋めるということが、１つの何か望みではないかなと思う。

○マンション入居時は説明会が何回もあるが、区も町会も説明に来てないので、そこは問題であると思う。また、同じように大学の入学式で、「君は千代田区に世話になることになるのだから大事にしなさいよ」ということを区長が挨拶するかは別にして、パンフレットでも利用して意識を植えつけなければいけないと思う。

○最近の若い人というのは、「手伝って」といわれれば手伝う。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」といわれていないから、あるいは、それを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と思う。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。それを、普通の町会なのか、あるいは行政として何かを用意するのか。ホームページあるいは、最近のフェイスブック、ツイッターみたいな絡みでいくのか、いろいろやり方があると思うが、我々若者に対してダイレクトに伝わるような、遠慮せず、「手伝って」という言い方をしてしまっていいと思う。もう、「人手が足りないので手伝ってください」とはっきりいわれた方が、自分ももしかしたら入りやすくなるかもと正直感じている。

（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、もっと他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と感じた。

○「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。

○「千代田学」について、千代田区の歴史・文化を中心に事業を展開するとともに、区民への公開講座を開催してもらいたい。同時に、この千代田区の国際化に力を入れてもらいたい。大使館も多い、大学の中でもすごく国際化が進んだ大学があり、区内在住の外国人も 2,000 人もいる。他にも千代田区には、国際的な歴史・文化に根差したものが多くあると思う。

○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。

（その他の意見）

○熊本のゆるキャラで「くまモン」というものがあるが、私も好きで興味がある。千代田区も何かゆるキャラをつくってもらえたらうれしい。

○子どもの遊び場が少ないので、小学校や小中学校の跡地を使って遊ばせてあげる場所や、コミュニティを広めて、また町会も含め開放してもらえる場所をつくってもらえたらいいと思う。体育館の利用ではなく、校庭を使える状況が欲しいと思う。

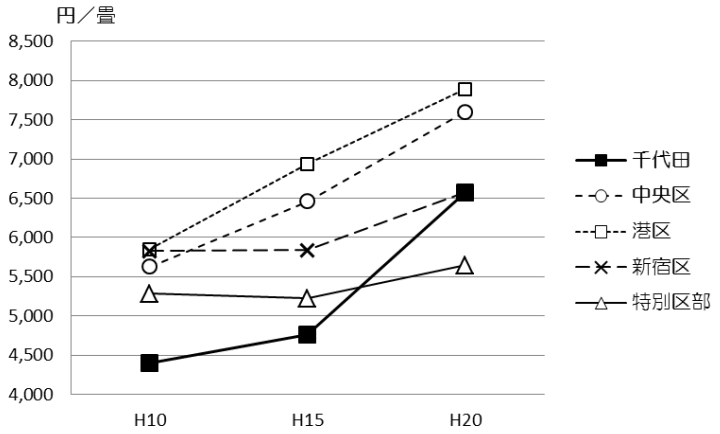
○既に行われているが、小中高大、若い人を活用するためには、若いうちに在勤、在学・在住も含めて、一緒にいろいろな地域活動をやっていると良い。子どもは素直で、その時のことを覚えている。例えば児童館に高校生がボランティアで夏休みに来ているが、学校ではそれが単位取得になる。ある企業では、私立学校に教師やボランティアとして派遣している。高校生や企業の若いお兄さんとかお姉さんだと子どもたちも話を聞く。この若い人のつながりを千代田区の中で、より一層進めればいいと思う。

◎施策「地域力を向上します」の外部評価結果

（公共的な課題設定の妥当性）

千代田区は、首都機能や業務・商業機能の集積地であり、居住者、事業主及び在勤による短期的な居住者など地域への帰属や参加の意識が多様であるという特性がある。また、賃貸住宅の家賃の高さ（図表 2―1 参照）やオフィス機能や商業機能への土地需要の偏りなどから、区内への定住がしにくい状況が続いてきたが、地価下落など社会情勢の変化と併せ区の住宅施策等の取組により、人口は増加傾向にある。一方でマンション住民の増加（図表２―２参照）、単身世帯の増加（図表２－３参照）などの課題がある。

図表２―１　民間賃貸住宅家賃

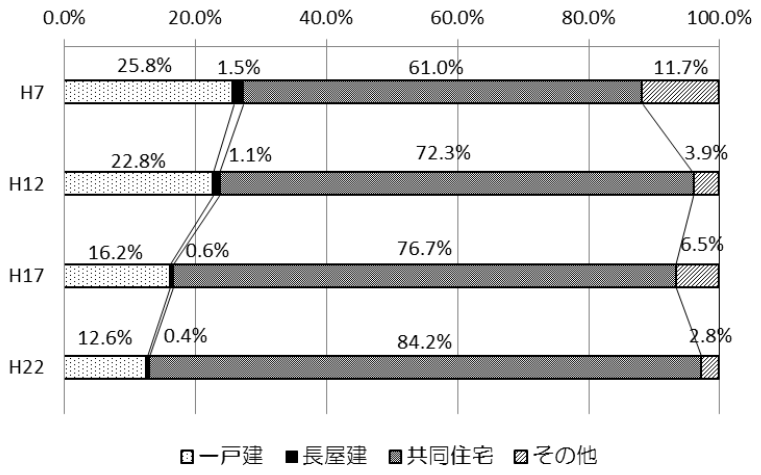


■専用住宅の１か月当たり一畳当たり家賃間代　　円／畳

	千代田	中央区	港区	新宿区	特別区部
H10	4,398	5,631	5,852	5,826	5,283
H15	4,764	6,462	6,936	5,837	5,223
H20	6,575	7,604	7,891	6,578	5,647

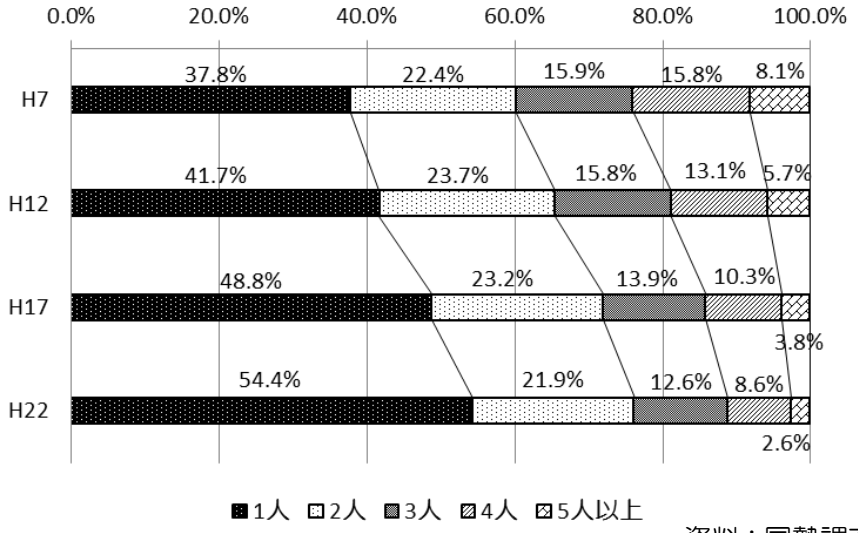
資料：住宅・土地統計調査

図表２―２　住宅の建て方



資料：国勢調査

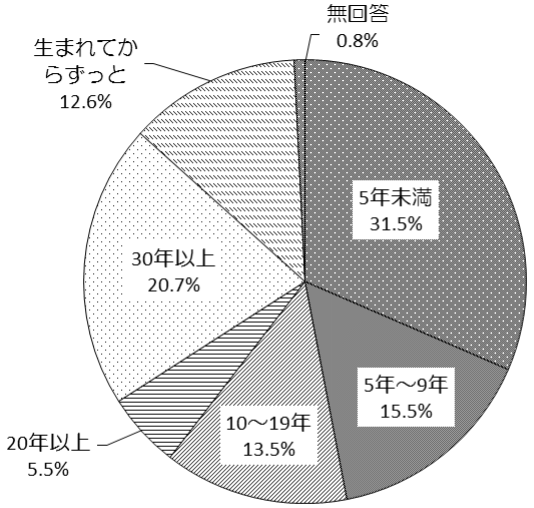
図表２―３　世帯人員別世帯数



資料：国勢調査

このような、区内に新たに暮らす区民と従来より暮らす区民との人口構成（図表２―４参照）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、限界がきていると考えられる。

図表２－４　区内の定住性（平成２３年）



資料：第 38 回千代田区区民世論調査

こうした状況を踏まえると、地域の人々が安全・安心して暮らせる地域づくりという観点では、これまで町会・自治会が担ってきた機能をいかに継続し、または新たな主体へ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といえる。

一方、本施策「地域力の向上を支援します」について、施策のめざ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。

次に、個々の事業について、公共的な課題設定の妥当性を検証する。

まず、「町会・連合町会への支援」についてである。

この事業は、地域の核となる町会・自治団体等が実施する事業に対し補助金を交付することにより、住民相互の連帯感の醸成及び良好なコミュニティ形成の促進を目的とする事業であるが、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重要であり、区がその持続的な運営と活動の活性化を支援することは妥当である。

次に、「地域コミュニティ活性化事業」についてである。

この事業は、地域を超えた交流の促進や、新しいリーダーの掘り起こしなど、区におけるコミュニティの活性化をめざして、地域が自ら企画、実施する地域規模で行うイベ

ント等の事業について、より充実した事業展開を可能とするために、区が町会等に対して補助金の支援を行う事業であり、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である。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いるため、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。

次に、「コミュニティ活動事業助成」についてである。

この事業は、地域がコミュニティの活性化を目的に実施する納涼大会や餅つきなど比較的小規模なコミュニティ事業に対し、区が町会等に対して補助金の支援を行う事業であるが、地域の祭りや餅つき大会は、高齢化対策など区民生活の課題解決という観点からは直接的な効果は少ないと考えられる。しかし、企業や新しい住民など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、結果として、区民生活の課題解決につながることが期待できる。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。

次に、「文化活動事業助成」についてである。

この事業は、地域で活動する文化活動団体が自発的に提案する文化活動事業に対し、芸術文化や伝統芸能など発展を図るとともに、区民の芸術・文化活動を促進し、活力あるコミュニティづくりを支援する事業であり、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」においても、それぞれの事業が対象とする文化的活動が補助の対象となる余地があり、各事業が対象とする活動の定義がわかりにくい。また、本事業による金銭的な支援と会場使用料免除・機材貸出・広報支援等の間接的な支援との違い・関係について、助成の重複が生じないよう整理しておく必要があると考えられる。さらに、芸術文化や伝統芸能など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て助成することも検討してもよいのではないか。

次に、「千代田学」についてである。

この事業は、区内にある大学や各種学校、研究機関等が自ら行う、千代田区に関する調査・研究等に対し、区がその経費の一部を補助等により負担する事業である。本事業

に対しては、「区民参加会議」においても、「調査・研究等の成果を外部へ積極的に公表するべきである。」などの意見も見られ、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る。また、区民の潜在的な関心や期待も高いと思われる事業であり、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と思われる。ただし、現状では区が実施したアンケート調査でも認知度は 35.5%と高いとはいえず、区民にとってのメリットが見えにくい状況であり、区民向けの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。

次に、「まちの記憶保存プレート」についてである。

この事業は、区の地に刻まれた事象、人物など、歴史に残された足跡をプレートに置き換え、後世へと伝えるとともに、地域の人々や来街者が、刻まれた歴史に思いを向ける契機としていくための事業であるが、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、区として積極的に取り組む必要があると考えられる。

次に、「NPO・ボランティア等との連携・協働の推進」についてである。

この事業は、NPO・ボランティアの先駆性・創造性を活かした斬新な視点からの提案を求め、それをベースとして政策に組み入れていくことにより、多様化する区民ニーズに対応するとともに、提案団体と区の協働により、魅力あふれる千代田の創出を図る事業であるが、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である。

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（テーマ型）へ移行することが、新たなコミュニティの形成を促進する上でも、本事業の重要な課題であると思われる。

最後に、「マンション住民との交流」についてである。

この事業は、出張所機能も活用しながら、様々な機会を通じて区政情報を提供し、地域住民との交流が深まるような施策を推進する事業であるが、マンション住民が区民の多くを占めるようになった状況下において、事業名である「マンション住民との交流」が何を主眼としているのか、誰にとっての「交流」なのか明確ではない。こうした課題はあるものの、区がマンション住民の家族構成、生活特性などを踏まえて地域コミュニティ形成を図る必要があるのは当然であり、公共的な課題であるといえる。

（有効性）

本施策は、主に町会やその他の団体といった個々の組織への助成事業で構成されているが、次の３つの観点から問題があげられる。

第一に、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点である。所管事業部の説明によれば、千代田区の町会加入者、あるいは潜在的加入者は、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とのことであり、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と考えられる。

町会の現状については、現在、所管事業部において調査中とのことであるが、それらの基礎的な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と思われる。

第二に、区が掲げる「施策の課題」では、従来からの町会、商店会（街）、大学、企業、ＮＰＯなどの多様な主体との連携・協力による地域活動の推進があげられているが、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。

このため、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（幅広で柔軟な交流連絡のためのネットワーク）が必要であると考えられる。

第三に、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対し、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点である。

例えば、マンション住民の地域活動への参加促進が課題とされているが、区民参加会議においても、「マンションの掲示板へは町会の催しが掲示されているが、自分が町会に加入しているかはわからない。」などの意見も見られ、マンションの自治会が町会に加入していても当該マンションの住民にそれが有効に周知されているとは限らない。

組織の中心となる構成員を支えることは重要であるが、個々の団体の取組には限界があることを前提とした助成であるならば、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のではないか。加えて、昼間区民の視点も重要であると思われる。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に見受けられる。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と考えられる。

最後に、施策等の効果の実効性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。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。

次に、個々の事業について、有効性を検証する。

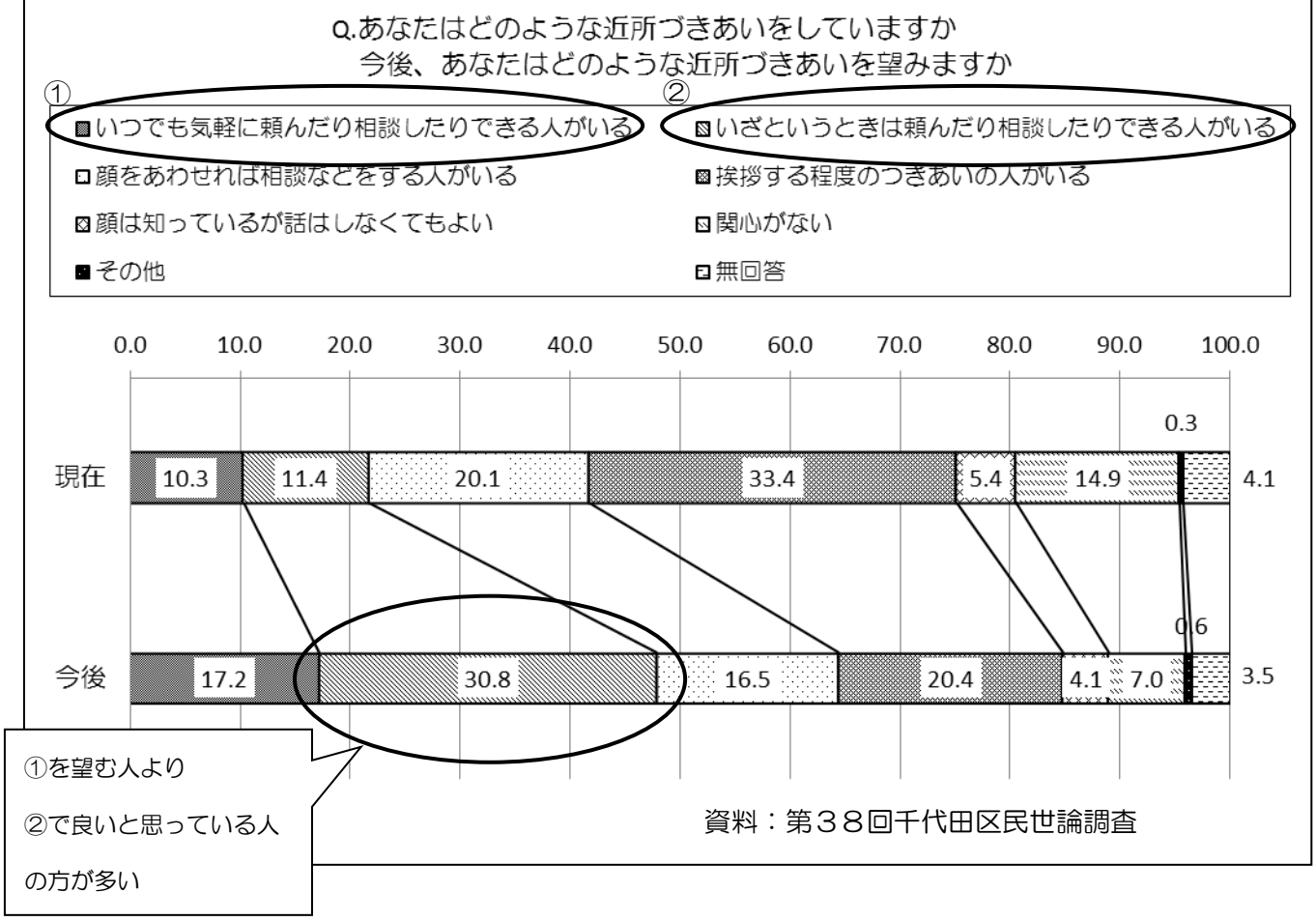
まず、「町会・連合町会への支援」についてである。

地域コミュニティの中心を担ってきた町会•町会連合会の存立を支える運営補助としては一定の効果があると考えられる。反面、課題である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、町会加入率の低下が進んでいる現状から見ると疑問である。町会加入率向上への有効性を高めていくためには、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ことが必要ではないか。

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、区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団体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。区は既存の町内会・自治会の組織力を強化することで地域力を向上させる方法を取っているが、区の区民世論調査の結果（図表２―５）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。

図表２―５　地域福祉　近所づきあい（平成２３年）



資料：第３８回千代田区民世論調査

将来的には、日常的な運営に対する支援よりも、活動（「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」など）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。

次に、「地域コミュニティ活性化事業」についてである。

事務事業のレベルでは、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と思われるが、実際の提案内容を見るとホームページ事業３件、地域振興事業１件、歴史・文化事１件の合計５件に留まるなど、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んでみてはどうかと思われる。

また、本事業の予算執行率が 24．4％と低いレベルに留まっている状況を見ると、事業の効果を含めニーズの検証が必要ではないかと考えられる。「区民参加会議」においても、「町会のホームページが何か月にも渡って更新されていない。」などの意見もあり、実施後のメンテナンスやフォローアップが十分に行われていない例も見受けられるため、これまでの認定事業を経年的に検証した上で、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はないか。そして、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、昨年度外部評価の指摘事項である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と考える。

次に、「コミュニティ活動事業助成」についてである。

助成 1 件当たりは限度額１５万円と少額だが、多くの活動を支援しており、納涼大会や餅つき大会など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ものと考える。ただし、内容の精査や課題の整理を十分に行わないまま事業を続けることによるマンネリ化の懸念も残されるため、助成効果をさらに上げるため、本事業助成の目的を、各団体に再認識してもらう必要がある。

また、コミュニティ活動事業助成は、団体活動の基礎となる地域の行事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、コミュニティ活動事業助成は、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がより効果的である。

次に、「文化活動事業助成」についてである。

本事業の予算執行率が 30.4％と予算額に比して助成実績が低いレベルに留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、文化活動事業助成は、「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。対象とする団体が異なるので、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、本事業に関しては、「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」という事業の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。

次に、「千代田学」についてである。

この事業は、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。

この事業の成果は、即効性のあるものではないにせよ、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と考える。

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、具体的な戦略を持つべきである。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である。

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、あるいは、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である。

次に、「まちの記憶保存プレート」である。

本事業は、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と考える。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、本事業は、歴史資源をプレートにより目に見えてわかりやすくさせるという利点があり、これ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。

また、直接的に地域力の向上とは結びつかないように感じられるが、地域住民が地域に愛着を持つ要素となり、また昼間区民や来街者が区に親しみを感じるための契機となる。ただし、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。

次に、「NPO・ボランティア等との連携・協働の推進」についてである。

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、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ごと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。いずれにせよ、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。

最後に、「マンション住民との交流」についてである。

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ではないか。

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ではないか。

本施策の実現のために様々なアプローチが考えられる中で、社会情勢、人口動態、世帯構成等々の変化にともない、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。

（効率性）

本施策の予算執行率を見ると、平成 22 年度は 71.7%、平成 23 年度も 76.5%となっており、施策の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と考える。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と思われる。

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。

また、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のではないかと思われる。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、団体サイド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、町会という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のではないか。

さらに、補助金の政策効果を高めるための効率化も重要である。例えば、防犯灯街路設置・維持について、省エネや長寿命化の観点から 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。

なお、効率性については、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。文化活動事業助成など申請件数が５件と少ない事業については、要因として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。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。例えば「コミュニティ活動事業助成」については、少額で継続性のある活動が多いことから、適正な手続きを確保することが前提であるが、前述の助成手続きの簡素化や複数年度一括申請など効率性向上の余地があるのではないか。

一方で、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。

また、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。

（今後の方向性）

はじめに、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」（「町会・連合町会への支援」、「コミュニティ活動事業助成」など）と解されるものもあるし、「地域力＝多様な主体の活動」（「千代田学」や「まちの記憶保存プレート」、「NPO・ボランティア提案制度」など）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。

次に、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のではないか。ただし、問題は何をするためにその地域（組織）をつくり、どのような役割を担ってもらうのかである。その一例として、地域と小学校との関係から考えてみると、千代田区においても既に導入されているが、「コミュニティ・スクール」事業※は地域と小学校との関係を重視したものとなっている。また、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のではないか。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と考えられる。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と考える。

さらに、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ように思われる。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はないか。コミュニティへの企業の参画機会の確保については、区民会議においても「企業の社会責任の観点から喜んで協力してくれる。」など企業の協力を期待する意見が寄せられており、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と思われる。

また、こうした課題解決のためには、一定の地縁的な区割りによって設置されている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と考えられる。

※　コミュニティ・スクール事業

学校と地域の人々の文化学習・スポーツ等の生涯学習や地域コミュニティの拠点として位置づけ、区民自らの主体的な活動を促進するとともに、家庭・学校・地域が相互理解を深め、それぞれの教育力を互いに生かすことができるよう地域ぐるみの学習活動を推進する事業。町会や PTA、青少年委員など地域の各種団体の代表からなる自主組織、「コミュニティ・スクール運営委員会」が事業の企画・実施や学校施設の利用に関する協議を行い、地域の区民活動を推進する。

５．３．２　「昼間区民の災害時支援体制を確立します」

◎施策概要

約 82 万人の昼間人口を抱える本区では、大地震が起こった場合、在勤・在学者等多数の帰宅困難者の発生が懸念されます。そうした事態に備え、区では、大地震に備え、避難所や区立施設、民間の協力のもとで設置している備蓄倉庫等に、発災後 3 日間程度に必要な物資を備蓄しています。さらに、企業・事業所の自助を進めるため、企業・事業所に対して、備蓄物資購入の費用助成を行っています。

また、区では地元企業で構成する帰宅困難者対策地域協力会を中心として、発災時の帰宅困難者への対応を想定した帰宅困難者対応訓練を実施しています。

東日本大震災の教訓を踏まえ、これらの事業の見直しを進めるとともに、帰宅困難者を受け入れられる民間協力施設をさらに確保するため、企業等に一時受入に関する協定等の締結を働きかけています。

【施策に関連する主な事務事業】

- 地域や関係機関との連携による、実効性の高い帰宅困難者に対する支援体制が確立されている。
- 帰宅困難者支援場所、備蓄倉庫（備蓄物資）が充実している。

【現状と課題】

- 千代田区では交通機関の不通等により、日中５０万人もの帰宅困難者が発生し、地域での混乱が予想されるため、その対策が求められています。

【課題解決の方向性】

- ターミナル駅を中心とする「帰宅困難者対策地域協力会」の支援をします。
- 帰宅困難者対策の実践的で実効性の高い訓練を実施します。
- 住民・事業者・行政等との連携を強化します。

【施策経費】

	単位	22 年度	23 年度	24 年度
事業費	千円	予算　29,364 千円 決算　16,050 千円	予算　29,957 千円 決算　12,044 千円	予算　23,732 千円 ―
区民一人当たりコスト	円	332 円	245 円	―

【施策に関連する主な事務事業】

- 帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充

  東日本大震災では、千代田区においても震度５強を観測し、交通機関の停止により多数の帰宅困難者が発生した。首都直下地震発生時、区内に約５０万人もの帰宅困難者が発生すると想定されており、まちの混乱に拍車をかけるおそれがある。

  このため、災害時に帰宅困難者にとって真に必要な備蓄である飲料水、携帯食料、簡易トイレ、毛布の４品目を基本とした備蓄物資を帰宅困難者一時受け入れ施設や民間協力による備蓄倉庫に重点的に配備を進めている。

- 帰宅困難者対応訓練

  区民、事業者及び行政等が連携した実践的な訓練を実施し、区民や事業者等の防災意識の高揚を図るとともに、災害対応の検証を行う。東日本大震災を踏まえ、平成２３年度からは情報伝達や帰宅困難者一時受入施設の運営など、実践的な内容の訓練を行っている。あわせて、「まずは身を守る」自助の重要性の啓発と、各企業・団体、家庭等における実態に応じた防災対策の一層の促進を目的として、同時刻一斉に参加者が身の安全を図る「一斉防災訓練（シェイクアウト訓練）」を実施した。

- 帰宅困難者対策地域協力会

  膨大な数の帰宅困難者への対応は区のみでは困難であり、地域、地域事業所との連携・協力による対策が必要である。このため、帰宅困難者に対し、避難誘導や帰宅のための情報提供などの支援を区と一体となって行うための「帰宅困難者対策地域協力会」を設立し、災害時の対応に必要な備品類の配備や訓練など帰宅困難者対策にかかる事業経費にとして、補助金を交付し、その運営を支援している。

- 企業・事業所等の災害対策

  企業・事業所等に対し、従業員や顧客のために備蓄する物資の費用を一部助成し、事業所等の自助を向上させる。この事業は、従業員概ね５人以上３００人未満の中小規模の企業等が対象であり、最近１年間に納付すべき法人事業税及び法人住民税の滞納がなく過去３年間に助成金を受けていないことを助成条件としている。

- 帰宅困難者一時受入施設の確保

  来街者など留まるべき建物がない方が一時避難できる民間施設を確保する事業であり、平成２３年度末現在、区内１０大学のうち、大妻女子大学、東京家政学院、二松学舎大学、日本大学、上智大学、専修大学、法政大学、明治大学の８大学と「大規模災害時における被災者受け入れに関する協定」を締結している。また、株式会社エフエム東京、財団法人総評会館、ホテルメトロポリタンエドモンド、ホテルニューオオタニとも同様の協定を締結済み※である。

  ※　平成２４年８月２９日、５団体と新たに協定を締結し、これにより８大学９団体、約１万２千人の受入体制を確保している。

◎施策「昼間区民の災害時支援体制を確立します」の区民参加会議における意見

（帰宅困難者対策に関する意見）

〇帰宅困難者の受け入れについては、負傷したときの責任問題がネックだと思う。昨年の震災時、中央区の中央通りの各百貨店業界では、帰宅困難者の方々を自ら進んで受け入れた。自分のところは大丈夫ですよと、皆さんそこで協力し合っていたと思う。その辺の情報を踏まえ、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と認識している。

〇現在の帰宅困難者対策は大人向けであると思う。千代田区内には小学校も多くあり、東日本大震災の時は、たくさんの子どもたちが帰れなかったと思う。子どもは、どこが安全でどこが危ないということを理解しないで危険な行動をとると思う。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であると思う。また、小さい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である。

〇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）

〇東日本大震災時、BCPのため会社に二昼夜詰めていた。会社には社員向けの十分な備蓄物資があったと思うが、オフィス街のコンビニでは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、日本全国から東北へトラックで物資を運んでいる。これだけの大きなことを企業経営者が判断をしてやったことは重要だと思う。備蓄をするだけなく、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、ある意味有力なやり方ではないかと考える。ただし、買い物に出られない方のための備蓄に関することは進めてもらいたい。

〇震度５強の地震があったら、事業所の人たちはなるべく帰らない、特に夜は女性は危ない、このように想定しても良いと思う。また、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。また、私の会社の備蓄は、乾パンや２００ミリペットボトルを５本とかさばるタイプが多い。例えば、ペットボトルを１リットルへ代えたり、乾パンも登山でも使えるようなハイカロリーで栄養価が高いものに代えることでコンパクトになり、省スペースかつ価格も安くなると思う。

（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。意味がわかる名称にした方が良いと思う。

○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。

（被害想定に関する意見）

○大地震があったときに、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。

○リスクとしてどこまで考えているのか疑問である。本当に東京で首都直下型の地震が起きたときのことを今後想定していくべきではないかと考える。鉄道も線路がやられるのではないか。

（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と思う。

○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。

○自宅周辺の道路案内図を見ても、東西南北が正確ではない。だから、皆さん地図を見てもわからない。

（その他の意見）

○区では企業と災害時における連携を進めていると思うが、企業との情報共有と透明化が必要である。企業では、管理部門が区との窓口となると考えられるが、千代田区に本社がないところで、例えば関西の兵庫に本社がある場合など、そこと区がどのように連携していくのかがポイントではないかと思う。有事があったときに、区内に本社があれば実態がわかっているので、連絡、指示ができると思うが、本部が他地域のところであると、ワンクッション、ツークッション、絶対遅れて出てくる。このことは、実際に東日本大震災時、私の会社でもあったので、しっかりと指示系統をコントロールすることが重要だと思う。

○私は、大学でサークル活動として小学校に実際に泊まって、小学生たちと避難生活を一夜したり、実際に通学途中で地震が起きた場合にどこに気をつけて帰ればいいのかなどの訓練をしたことがある。そういう訓練を区で広報をし、情報発信する必要がある。

また、訓練の種類も、たくさん増えてきているようであり、それを主催する主催者側を行政が育成するなど、そういう取組が必要と考える。

○区役所も、限られた人員の中で事務事業の「選択と集中」が必要になってくると考える。「ここの部分は企業に任せなければいけない」といったことが、予算の関係上当然出てくる。

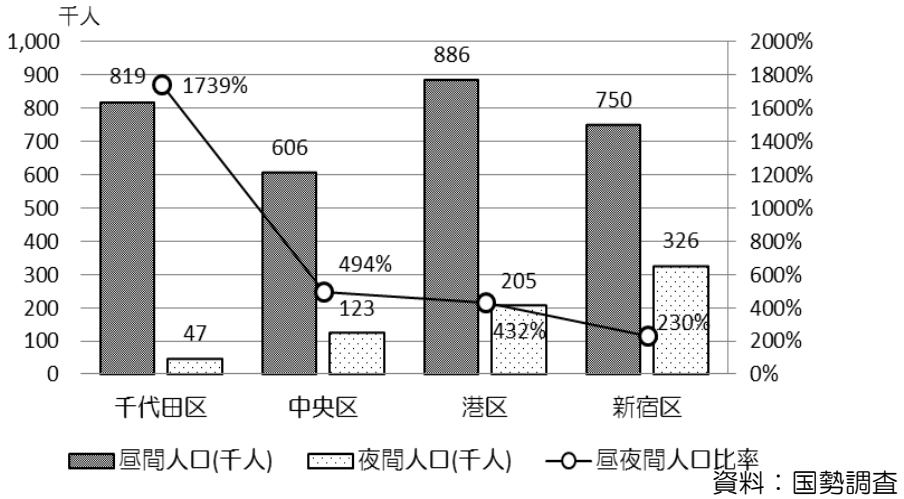
○商店の人たちが、２メーター半ぐらいの歩道に50センチぐらい看板を出している。これを取り締まらないと、いざというときに危険である。

◎施策「昼間区民の災害時支援体制を確立します」の外部評価結果

（公共的な課題設定の妥当性）

昼夜間人口比率が約 17 倍という全国的に突出した昼間人口を抱える（図表２―６参照）千代田区において、昼間区民への災害時支援体制の構築は、次の２つの点から公共的な課題であると考えられる。

図表２―６　昼夜間人口比率（平成２２年）



資料：国勢調査

第一に、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。

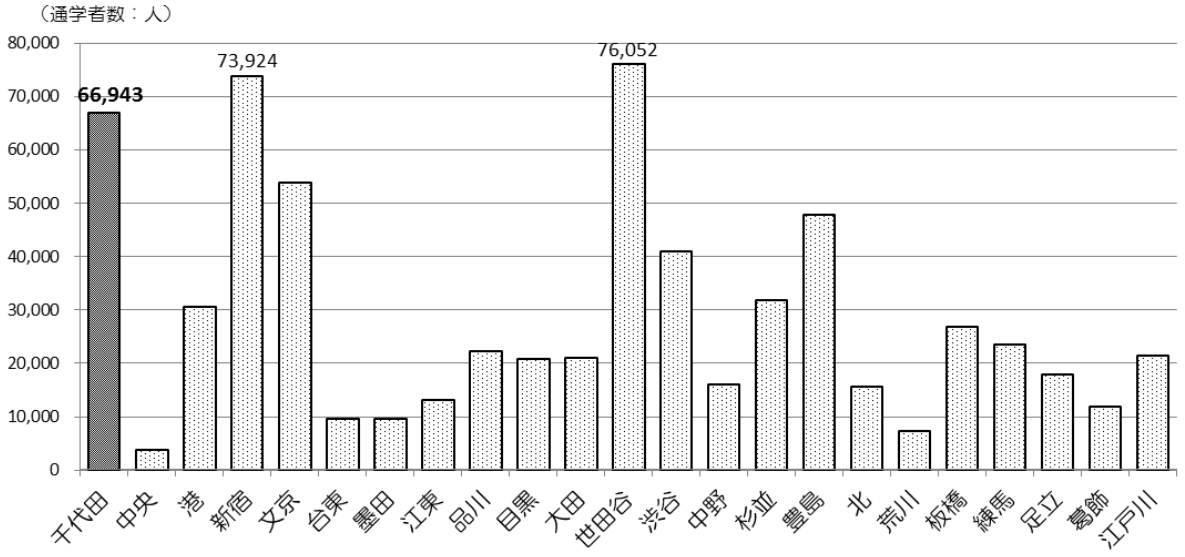
第二に、昼間区民の災害時の対応は、本来、昼間区民が所属する企業や教育機関等で確保されるべきものであるが、地震や風水害等の災害は甚大な被害を引き起こすおそれがあるものの発生頻度が低いため、民間主体による予防や保険等の自発的なリスク対策手段では不完全であると考えられることから、行政がこれを支援することには妥当性がある。

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（図表２―７参照）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と考えられる。

図表２―７　昼間人口－15 歳以上の区内通学者数（平成２２年）



資料：国勢調査

なお、当委員会の評価に先立ち開催された「区民参加会議」でも、区の役割に期待する意見も見られた。しかし、前述のとおり、昼間区民に対する災害時支援のすべてについて区が責任を負うことには限界がある。

その意味において、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。隣接区、都、国、交通事業者などの関係機関との調整が必要となる課題も多いが、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。

次に、個々の事業について、公共的な課題設定の妥当性を検証する。

まず、「帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充」についてである。

この事業は、帰宅困難者用の簡易食料、給水袋や携帯トイレ等を民間備蓄倉庫等に配備する事業であるが、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。

次に、「帰宅困難者対応訓練」についてである。

この事業は、事業所と行政が互いに連携し、帰宅困難者の避難誘導訓練、情報伝達訓練、備蓄物資の提供訓練、混乱防止のための「あわてて帰宅しない」ことの普及啓発などを行う事業であり、在住区民及び昼間区民アンケート調査の結果などを見ても「評価できる」「どちらかといえば評価できる」が７割程度を占めており、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る。

こうした理由から、本事業は、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。

次に、「帰宅困難者対策地域協力会」についてである。

この事業は、事業所や町会などを中心とした防災組織として、東京駅・有楽町駅周辺地区、富士見・飯田橋駅周辺地区、四谷駅周辺地区、秋葉原駅周辺地区の４つの地区に設置されている「帰宅困難者対策地域協力会」を側面から支援する事業であり、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。

次に、「企業・事業所等の災害対策」についてである。

この事業は、区内事業者がその従業員や顧客のために備蓄する物資の費用を一部補助する事業であり、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、本年９月１０日に公表された首都直下地震帰宅困難者等対策協議会（内閣府と東京都が共同で設置）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。

ところで、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。

最後に、「帰宅困難者一時受入施設の確保」についてである。

区は、本事業を「観光客などの来街者が一時避難できる民間施設を確保する事業」としている。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。

しかし、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、本年８月２９日に新たに区内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。

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が、実際の活動主体を見ると、民間主体により行われ、又は行われるべきものが多く、行政がどのような役割を果たしているのかが明示的に感じられない。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。

（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ため、比較的分かりやすくなっている。ただし、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」（総務省「国勢調査」における「昼間人口」に来街者は含まれない。）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及びその後の都の被害想定の変更等に対応して、災害時一時退避場所の機能の変更や、備蓄物資のための補助対象を拡充するなど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成果の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。

他方で、本施策の成果については、第一に、本施策が災害といういつ発生するのかがわからないリスク事象に対する予防的施策であること、第二に、昼間区民への対策として区が担うべき又は、担うことができる役割が分かりにくいことから、成果に関する評価の前提や基準を形成することが困難である。

第一の点については、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※1、平成２３年の台風１５号の影響※2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と考える。

第二の点については、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と考えられる。

また、区の体制のみならず、国・東京都・近隣区など他の行政機関との連携体制、公共交通機関、地域協力会、公的及び民間の受入施設等の支援体制とその担い手についての情報を整理し発信することで、受益者である昼間区民と関係者である在住区民の双方に、自助と共助の意識を高めることが必要であると考えられる。

ところで、現在、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、初動時に職員が十分に参集できない状況においても避難所が十分機能するような想定を行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。

次に、個々の事業について、有効性を検証する。

まず、「帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充」についてである。

本施策の有効性は、発災時に実際に機能したかどうかで検証されるものであり、発災の形態・規模によっても有効性は異なってくる。また、区単独で対応できる課題ではないなど様々な困難が伴う中で、区による精力的な取組がなされ、一定の成果が得られている点は評価できるが、区民が本施策の効果を実感できるようにするためには、時限的な目標を設定し、その達成度によって事業成果を測る必要がある。

その意味において、本事業は、「67 か所（帰宅困難者用に限定したものではなく、

避難所や二次避難所への避難者等に提供するものも含む。)」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、その配備状況が多いのか少ないのかという判断は現実的には難しいし、「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。

ところで、区は本事業の今後の方向性として、帰宅困難者一時受入施設を軸とした備蓄及び物資配給に改めていく予定とのことである。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。

次に、「帰宅困難者対応訓練」についてである。

本事業は、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、「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。」という区民参加会議からの意見からも、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。

ところで、「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。

なお、本事業については、本来的には「被災者対応訓練」とか「災害対応訓練」といった名称とすることが適切であると考えられる。特に「シェイクアウト」とは、「地震に負けるな」という意味の造語だとの説明があるが（出典：効果的な防災訓練と防災啓発(ShakeOut)提唱会議事務局「ShakeOut に関する問い合わせについての回答」)、「シェイクアウト訓練」という名称は、事業の内容を表すうえではわかりにくい点は昨年度の当委員会報告書でも指摘しており、区民参加会議でも同じ趣旨の意見があったところである。区は『一斉防災訓練』という日本語の名称も併記しているが、本事業の内容を理解するために十分な名称とは言い難い。今後は、よりわかりやすい名称の併記を検討するなど改善の余地があると考えられる。

次に、「帰宅困難者対策地域協力会」についてである。

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、その機能や役割を拡大していく必要がある。

次に、「企業・事業所等の災害対策」についてである。

本事業は、東日本大震災の影響もあり、事業所・企業からのニーズは今後も高まっていくと思われるが、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。

区ではこれまでも、本事業の普及に努めてきたが、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。

また、本事業の内容が本来は企業が自主的に行うべきものであることを踏まえ、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。さらに、補助に当たって発災時に備蓄物資をどのように配布・利用するかについての基準づくりを行うことなども検討すべきと考えられる。

最後に、「帰宅困難者一時受入施設の確保」についてである。

本事業は、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と思われる。既に述べたとおり、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、受入施設側事業者の責任負担の考え方などに関する情報提供などを通じて、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、本事業による協定が発災時に真に有効に機能するかどうかは、災害の形態や規模次第と考えられる。発災状況に応じた複数のシナリオを整理したうえで、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千代田支部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。

既に述べたとおり、災害時支援の有効性は、厳密にいえば「災害時に機能したかどうか」であり、その意味では災害が発生し、実際に機能したかどうかを確認する必要があ

る。しかしながら、現実的にはそうした検証は不可能であるため、「これまでの災害時の経験から機能すると考えられる事業を実施しているかどうか」を有効性の判断基準とする必要があろう。

その意味では、本施策に関連する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が、いずれにせよ、災害時に的確に対応できるよう準備しておくことが必要である。

また、この施策における区の役割は、啓発、広報、調整が中心となるという性質上、本施策の効果や成果は、「区民や昼間区民に知られている」という認知度や、「区民や昼間区民が行動を変えた」という意識の変化、また、区民会議で要望が出ていた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の状況などでとらえることも可能であると考えられる。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。

※1　平成 18 年首都圏大規模停電

河川を航行中のクレーン船が送電線に接触し、送電線を損傷させたことで、公共交通機関をはじめとした都市機能が多大な影響を受けた事故。平成 18 年 8 月 14 日発生。首都圏約 139 万戸が停電し、運行を停止した鉄道機関は９事業者 18 路線にのぼり、約 35 万人に影響を及ぼした。

※2　平成 23 年台風 15 号

平成 23 年９月２１日に静岡県浜松市付近に上陸し、東海から関東・東北を経て北海道まで横断。首都圏においては、帰宅ラッシュと重なる時間帯に台風が通過したことから公共機関が軒並み運転を見合わせ、多くの帰宅困難者が発生した。

（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と思われる。

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と考えられる。

また、予算上はその多くが避難訓練に投じられる予定だったが、決算額では訓練にかかる支出が低くなっている。一方で、「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、本年 9 月に導入されたとのことである。）。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と思われる。

次に、個々の事業について、効率性を検証する。

まず、「帰宅困難者用備蓄物資の整備拡充」についてである。

物資備蓄について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。

次に、「帰宅困難者対応訓練」についてである。

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。

次に、「帰宅困難者対策地域協力会」についてである。

本事業において、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。

次に、「企業・事業所等の災害対策」についてである。

本事業については、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。

最後に、「帰宅困難者一時受入施設の確保」についてである。

本事業は、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、区では本年８月に一時受入施設を大幅に増加（図表２－８）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。

図表２－８　大規模災害時における帰宅困難者等被災者受け入れに関する協定締結先

（Ｈ２４．８末）

【大学】

	名称	施設	協定締結日	住所	備考
1	大妻女子大学	大学	平成23年12月13日	三番町12	受け入れは原則として子ども、女性に限定。
2	東京家政学院	大学	平成21年3月19日	三番町22番地	受け入れは原則として子ども、女性に限定。
3	二松学舎大学	大学	平成20年3月26日	三番町6－16	
4	日本大学	大学	平成19年2月1日	三崎町1－3－2	
				九段南4－8－24	
				三崎町2－3－1	
5	上智大学	大学	平成18年3月30日	紀尾井町7－1	
6	専修大学	大学	平成17年3月29日	神田神保町3－8	
7	法政大学	大学	平成17年3月29日	富士見2－17－1	
8	明治大学	大学	平成16年1月14日	神田駿河台1－1	

※上記8大学では、医療資器材、食料、生活必需品等の備蓄物資を提供予定

【事業所等】

	名称	施設	協定締結日	住所	備考
9	(株)西武プロパティーズ	会議室 エントランス 地下空間等	平成24年8月29日	紀尾井町1－2	対象施設の旧グランドプリンスホテル赤坂跡地「(仮称)紀尾井町計画」は2016年開業予定。
10	公益財団法人　東京YWCA	ホール	平成24年8月29日	神田駿河台1－8－11	受け入れは原則として子ども、女性に限定。
11	三井住友海上火災保険(株)	エントランス等	平成24年8月29日	神田駿河台3－11－1	
12	三菱地所(株)	エントランス 地下空間等	平成24年8月29日	丸の内2－4－1　ほか	丸の内ビルディング、新丸の内ビルディングなど14施設が対象。
13	東京都印刷工業組合千代田支部	—	平成24年8月29日	—	加盟企業95社。受入対象施設について引き続き調整中。
14	(株)エフエム東京	ホール	平成24年3月1日	麹町1－7	
15	公益財団法人　総評会館	会議場	平成24年3月1日	神田駿河台3－2－11	2012年6月1日より会館名称が「連合会館」に変更。
16	ホテルニューオータニ	ホテル	平成21年3月19日	紀尾井町4－1	
17	ホテルメトロポリタンエドモント	ホテル	平成20年8月29日	飯田橋3－10－8	

※上記9事業所では、食料、生活必需品等の備蓄物資を提供予定

○ 上記17団体との協定締結により最大12,000の受け入れが可能（受入施設の状況によっては受入不可の場合もあり）。
○ 現在、区内に大規模施設を有する数社と協議中。さらに最大受入可能人数6,000人程度を上乗せする予定。

（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、区としては、起こり得るシナリオを体系的かつ網羅的におさえ、どのようなシミュレーション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）安全を確保するために区民や来訪者・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、かつ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。

そうした検討を行う中で、個別の事務事業についても見直しが検討されるべきである。

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、補助を行うに当たっては、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、事業の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務事業化することで、当該施策における行政の役割が可視化されるといった効果も期待される。

ところで、「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、既に紹介した区民参加会議における昼間区民の声に象徴されるように、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い。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把握可能（測定可能）なものとして整備し、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。

最後に、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る。区が昨年度から実施している「シェイクアウト訓練」（一斉防災訓練）も区が「誰でも、どこでも参加できる訓練」と位置づけていることからも明らかなように、昼間区民だけの事業ではないことから、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。