

今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会

報告書

2014年3月

総務省 今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会

—目次—

| | |
|---------------------------------------|----|
| 1. 研究会の趣旨 | 1 |
| (1) 研究会の目的 | 1 |
| (2) 研究方法 | 2 |
| (3) 調査工程 | 26 |
| 2. 調査から見えてきた都市部のコミュニティの現状と課題 | 27 |
| (1) 地域の関係の希薄化 | 28 |
| (2) 自治会・町内会の役割の多様化 | 33 |
| 3. 今後の都市部のコミュニティのあり方について | 43 |
| (1) 地域の人材資源の活用 | 44 |
| (2) 高まる災害対応の要請への応答 | 48 |
| (3) マンションと地域のつながりの構築 | 50 |
| (4) 個人情報保護に配慮した要援護者支援 | 52 |
| 4. まとめ | 53 |
| (1) 住みよい地域づくりに対する自治会・町内会の役割の重要性 | 53 |
| (2) 残された検討課題 | 54 |
| (3) 今後、採るべきコミュニティ施策 | 56 |

1. 研究会の趣旨

(1) 研究会の目的

- ・ 都市部のコミュニティについては、近年、その機能が十分に発揮されなくなっていると考えられており、これは以下に示す代表的な要因を含め、いくつかの要因が重なって起こっている現象と捉えることができる。
 - ① 都市における活発な人口移動（流動化）（大学入学や就職・転勤等を契機に、若い世代を中心として流入・流出が激しく安定的な人間関係が構築しにくい 等）
 - ② 地域経済の衰退（商店街や地場産業の衰退により、地域に暮らす人々が顔を合わせる機会が減ってきている 等）
 - ③ かつての住宅開発地域（ニュータウン）や団地の高齢化（新しい転入者が少ないため地域を担う世代の新陳代謝が進まない 等）
- ・ こうした現象は、孤独死や社会的孤立問題の深刻化を招いており、大きな社会問題と捉えられる。
- ・ 加えて、2010年8月以降注目を集めたいわゆる「高齢者所在不明問題」等の社会現象についても、その背景には、家族関係や子ども世代を含めた生活基盤の課題、孤立問題等とともに、都市部のコミュニティの弱体化の課題もあるのではないかと考えられる。
- ・ さらに、2011年3月11日に発生した東日本大震災の際に、コミュニティがうまく機能した地域とそうでない地域で対応に違いが生じたことを踏まえ、災害対応の観点からも、特に都市部におけるコミュニティの機能について関心が高まっている。
- ・ 上記の認識を踏まえ、本研究会では都市部におけるコミュニティの実態を把握し、今後の都市部におけるコミュニティのあり方、コミュニティ再生の社会的方策を検討した。

(2) 研究方法

- ・ 研究の具体的方法として、本研究会として全国のいくつかの地域を選び、そこでの住民意識、地域組織の活動、地方自治体のコミュニティ施策について調査を通して実態を把握し、コミュニティのあり方を検討してきた。

① アンケート調査の実施

- ・ 都市部に住む住民が、日頃の生活でどのようなことを感じているのか、どのような生活を送っているのか、そして、近所付き合い等についてどのように考えているのかを把握する。

② ヒアリング調査の実施

- ・ アンケート結果を踏まえ、都市部におけるコミュニティの担い手が、どのようなことを感じているのか、どのような取組を行っているのか、そして、今後の都市部におけるコミュニティのあり方等について意見等を聴取するために実施した。
- ・ また、平成 25 年度には課題に対して先進的に取組む都市に対して調査対象を広げ、各都市におけるコミュニティ施策について、自治体の担当課に聞き取り調査を行った。

<平成 24 年度>

- ・ 本調査当初の視点として、以下の項目について現地調査を踏まえた状況把握を行った。

- 戸建に居住する場合と、高層かつ大規模な集合住宅に居住する場合とでは、近隣との関わり方が異なるのではないか。
- これまで地域社会に大きな役割を果たしてきた、自治会、町内会などの活動はどのような課題を抱えているか。
- 居住スタイルや人付き合いの価値観が多様化する中で、地域住民が緩やかに繋がる仕組みなど、多様なコミュニティ活動のあり方について、どのように考えられるか。
- 単身者、共働きなど地域との繋がりが薄かった住民が、地域の活動により関わっていく仕組みとしてどのようなものが考えられるか。
- 地域社会が変容する中で、基礎自治体とコミュニティとの関わりをどのように考えるか。特に、基礎自治体と高層かつ大規模な集合住宅との関わりをどのように考えるか。

上記の点を明らかにするため、港区及び葛飾区の全面的な協力を得て地域を選定し、調査を実施した。

<港区>

- ・タワーマンションの多い地区
 - …港区Aマンション、港区Bマンション（2つの高層マンションへのアンケート調査及び自治会（管理組合）ヒアリング）
- ・戸建てとマンション混在の地区
 - …港区C地区（アンケート調査及び町内会へのヒアリング）

<葛飾区>

- ・集合住宅等のあまり無い地区
 - …葛飾区A地区（アンケート調査及び町内会へのヒアリング）
- ・自治会活動が活発な地区
 - …葛飾区B地区（まちづくり協議会へのヒアリング）

- ・ アンケート調査：自治会・町内会に所属しているかどうかを問わず、各自治会・町内会の範囲に所在する世帯にポスティングで調査票を配布した。自治会・町内会に依頼し、調査実施の旨を伝えるポスター等を掲示板等に掲示した。回収は総務省宛に直接投函いただいた（地域の集会所等に回収箱も設置し、投函と合わせた回収ルートも設定）。
- ・ ヒアリング：自治会・町内会、管理組合、まちづくり団体に対し、活動内容や課

題等についてヒアリングを実施した。

- ・ 研究会の委員はヒアリングに同行し、実態把握を行った。
- ・ 調査結果として以下の要素について課題と認識できた。

①自治会・町内会加入率の低下

- ・ コミュニティの中心的な役割を担う自治会・町内会への加入率は、「若い世代」、「ひとり暮らしの世帯」、「居住年数が浅い世帯」で低い傾向があり、また、未加入世帯ほど、「地域活動に関心がない」傾向がある。

②近所付き合いが希薄

- ・ 同居人がいる世帯に比べて「ひとり暮らし」の世帯で近所付き合いが希薄な傾向があり、持家（一戸建て）に比べて「民間の借家（集合住宅）」で近所付き合いが希薄な傾向がある。また、「近所付き合いがない」世帯ほど、「地域活動に関心がない」傾向がある。

③活動の担い手不足

- ・ 自治会・町内会では様々な活動を行っているが、地域活動について知らない人が多く、地域活動の内容や地域の抱える課題について住民間の情報共有が十分にされていない傾向にある。
- ・ また、これまで地域活動を担ってきた自営業者等が減少したのに対して、代わりに入ってきた外部の企業やチェーンストアなどは、地域に根付かず、地域活動への協力が得にくい傾向があり、寄付金などの協力は景気の影響を受け不安定な傾向にある。
- ・ こうしたなか、新たな担い手として期待される若い世代は忙しく、また、リタイア世代は自治会に拘束されるイメージからか勧誘しても断られることもある。その結果として、自治会・町内会の役員は、役割が集中し、人も固定化する傾向がある。
- ・ 一方、地域活動への参加意向について「運営側は難しいが、行事やその他地域活動へはテーマによっては参加したい」割合は高い。

④支援が必要な住民への対応

- ・ 「ひとり暮らしの世帯」の心配事として、「頼る人がいない」ことが多く挙げられる傾向にある。
- ・ 「孤独死」の防止や防災上の観点などから、ひとり暮らしの高齢者や災害時の要援護者など、支援が必要な住民の情報を把握（名簿づくり等）しておきたいという認識がある自治会・町内会もあるが、個人情報保護の問題等から難しいという現状がある。
- ・ 一方、名簿を作った場合でも、自治会・町内会だけでは、その「管理や活用」に課題がある。（民生委員との連携や行政からのフォローが必要）

⑤マンションと自治会の関係

- ・マンションの中には、既存の自治会・町内会に加入しない（入会しても途中で退会する）ところもあり、マンション住民と地域とのつながりが構築しにくい面がある。
- ・また、マンション※などでは、マンションの内部組織（管理組合等）が自治会・町内会の役割を担ったり、地域の既存の自治会・町内会とは別に独自で自治会を設立するケースもみられる。
- ・ただし、マンション独自で自治会を設立する場合は、既存自治会からの抵抗等があり、立ち上げが困難なケースもある。

⑥防災面への取組への期待

- ・住民の「防災」に対する意識は高い傾向があり、地域として「防災力を高めてほしい」というニーズも高く、防災関連のイベントへの関心も高い傾向にある。
- ・一方、高層マンションでは、特有の課題もあり、マンションで独自の取組をしているところもある。（NPOと連携するなど、先進的な事例もみられる）

※本報告書におけるマンションとは、「マンションの管理の適正化の推進に関する法律（平成十二年法律第百四十九号）」に示される、区分所有される分譲マンションを示し、賃貸を含める場合は「集合住宅」と表記する。

- ・平成 24 年度調査結果を踏まえ、本研究会においてより深く検討すべき課題の例として以下の点を整理した。

1. 災害対応や地域における活動の多様な担い手と自治会との関係について

- ・平成 24 年度の調査においては、東日本大震災を受け、住民の「防災」に対する高い意識が裏付けられ、自治会等における防災関係のイベントへの関心も高い傾向にあることが分かった。
- ・一方、地域における自治会等の活動への参加について、その地域に立地する企業が消極的な例がみられた。昼夜間人口比率の比較的大きい都市部において、地域にいる企業自体やその社員が、災害対策活動など地域のコミュニティ活動に参画することは極めて重要であると考えられる。
- ・今後、災害対応に係る自治会等の活動の在り方に焦点をあてるとともに、自治会等やその構成員である住民とは異なる地域の関係者（地域に立地する企業、その地域で昼間働いている方々、民生委員、地域包括支援センターなど）が当該地域の自治会活動にどのように関わることができるかなど地域における活動の多様な担い手と自治会との関係について研究を行うことが考えられる。

2. マンションと自治会等の関係について

- ・マンションの住民や管理組合と自治会等の関係は、今後マンションが増加することが予想される都市部において、一層重要になっていくと考えられる。
- ・今回の調査においては、例えば、マンション建設時、建設業者と地域の自治会等との間で、マンションの入居者がその自治会等に入会することを約束している場合において、マンションの入居者や管理会社が変わった後、その条件が存続しない例があるなどの事例があった。
- ・こうした事例を踏まえ、自治会等とマンションが双方にとって良い関係を築くことができるよう、さまざまな事例の研究や自治会等やマンションに関する法令の整理を行うことが考えられる。

3. 個人情報保護対策などにおける自治体と自治会等の活動の関係について

- 今回の調査では、昔ながらの自治会、新しいマンションの自治会等の双方において、高齢者の見守り活動や災害時の要援護者の把握等に努めているものの、個人情報保護が障壁となり、思うように活動できていないといった実態も垣間見えた。各地方公共団体における個人情報保護については条例により規定されており、一部の地方公共団体では、個人情報保護条例を工夫することにより、見守りや支援が必要な高齢者等の情報を自治会等に提供できる仕組み作りを取組んでいる。こうした自治体の自治会等に対する施策について研究していくことが考えられる。
- 今回は、東京都港区、葛飾区の一部の地域を抽出した調査を行ってきたが、全国には東京とは異なるそれぞれの地域における課題や特徴があると考えられることから、今後、全国の都市部を見据えたさらなる実態の把握が必要である。
- コミュニティの抱える課題に対しては、自治会等に限らず、民生委員、社会福祉協議会、NPO、地域企業など地域で活躍する様々な組織や仕組み全体を俯瞰し、多角的な視点で検討したうえで柔軟に発想していくことが重要である。来年度においては、こうした着眼点を持ったうえで、コミュニティの抱える諸課題を深く考察し、適切な対応策について検討されることが望まれる。

<平成 25 年度>

- ・ 平成 24 年度調査で得た課題について、全国の都市部における状況と課題を把握し、また各都市での課題への取組等を調査することで、国として持つべき視点等を検討した。
- ・ 全国都市部の中で、特徴的な取組を行っている都市を選定した。そのなかで震災を経験した都市は必ず選定することとした。調査対象都市の協力を得て対象地域コミュニティ及び団体の事例を抽出し、アンケート調査及びヒアリング調査を実施した。調査対象都市は以下の通りである。

<課題に対して先進的に取組む都市>

(震災を経験した都市)

- ↳ ○神戸市 } 震災前後でのコミュニティの意識の変化や災害に備えての活動など
- 仙台市 }

○札幌市・コミュニティカフェの運営支援など市としてのコミュニティ施策に特徴がある。不動産関連団体等との自治会加入に関する協定締結を実施。

○福岡市・早くから小学校区を単位とした自治協議会を構築し、また要援護者名簿の提供で工夫がある。

- ・ アンケート調査：自治会・町内会に所属しているかどうかを問わず、各町内会の範囲に所在する世帯にポスティングで調査票を配布。自治会・町内会に依頼し、調査実施の旨を伝えるポスター等を掲示板等に掲示した。回収は総務省宛に直接投函いただく。
- ・ ヒアリング：自治会・町内会、NPO等に対し、活動内容や課題等についてヒアリングを実施した。

<回収状況>

| 調査対象 | 回収数 |
|----------|-----|
| 港区Aマンション | 347 |
| 港区Bマンション | 240 |
| 港区C地区 | 423 |
| 葛飾区A地区 | 325 |
| 仙台市A地区 | 187 |
| 仙台市B地区 | 421 |
| 神戸市C地区 | 233 |

調査対象地区の概要

＜平成 24 年度＞

| 地区名等 | 世帯数 | 加入率 | 概要 | ヒアリング | アンケート |
|--------------|---------------|----------|--|-------|-------|
| 港区A マンション | 約 870 世帯 | — | <ul style="list-style-type: none"> ・2007 年に竣工した高層マンションであり、約 2,800 人が居住している。 ・マンション全体として周辺地域の町内会に加入しており、マンション内入居者のコミュニティ活動は管理組合が主体となって実施している。 | ○ | ○ |
| 港区B マンション | 約 3,800 世帯 | 全戸 加入 | <ul style="list-style-type: none"> ・2007 年に竣工した高層マンションであり、複数棟のマンションが 1 つの自治会を形成している。 ・周辺地域の自治会に対しては、会員として加入するのではなく、協賛団体という位置付けで、協賛費を支払っている。 | ○ | ○ |
| 港区 C地区 | 約 3,000 世帯 | 約 6 割 | <ul style="list-style-type: none"> ・地区内に 3,000 世帯が居住する、港区のなかでも規模の大きい町内会。 ・地域のマンションのなかには町内会に加入していないところも多く、町内会入会の世帯数は 1,870 世帯である。 | ○ | ○ |
| 葛飾区 A地区 | 約 1,060 世帯 | 約 52% | <ul style="list-style-type: none"> ・設立から 60 周年を迎えた町内会であり、加入世帯数は 557 世帯。 ・地域の 6～8 割は持ち家の戸建住宅である。住民の入れ替わりは少なく、昔から住んでいる住民が多い。 | ○ | ○ |
| 葛飾区 B地区 | 約 8,200 世帯 | — | <ul style="list-style-type: none"> ・自治会 6 団体、商店会 9 団体からなるまちづくり協議会。安全安心、生涯学習、地域環境の 3 部門に分かれて活動を行っている。 ・地域の商店街は、ほとんどが貸店舗になっている。 | ○ | — |

<平成 25 年度>

| 地区名等 | 世帯数 | 加入率 | 概要 | ヒアリング | アンケート |
|---------|------------|-------|--|-------|-------|
| 札幌市 | 約 98 万世帯 | 約 7 割 | <ul style="list-style-type: none"> ・合併を繰り返し、新しい市街地形成が多い自治体として、市が主導的にコミュニティ政策に取り組んでいる。不動産関連団体等と連携した自治会加入促進策等に取り組んでいる。 | ○ | — |
| 仙台市 | 約 46 万世帯 | 約 8 割 | <ul style="list-style-type: none"> ・町内会の活動が盛んであり、行政のパートナーとして自治会・町内会を位置づけている。 ・一方で、近年マンションが増加しており、マンションの多い地域では加入率が低下している傾向にある。 | ○ | ○ |
| 神戸市 | 約 71 万世帯 | 把握せず | <ul style="list-style-type: none"> ・市内には約 2,400 の単位自治会が活動しており、自治会・町内会が自己所有する地域集会所や、市立地域福祉センター、民間施設、学校施設等を拠点に活動をしている。 | ○ | ○ |
| 福岡市 | 約 69 万世帯 | 約 7 割 | <ul style="list-style-type: none"> ・既存の自治組織を刷新し、新たに小学校区単位で自治協議会をほぼすべての校区で形成。災害時要援護者対策として要援護者名簿を地域に出すことについての工夫がみられる。 | ○ | — |
| 仙台市 A地区 | 約 850 世帯 | 約 9 割 | <ul style="list-style-type: none"> ・仙台北城跡の広瀬川対岸に位置し、伊達政宗の時代から藩の諸施設がおかれていた地域。広瀬川の自然に恵まれながらも中心市街地に近いことから、戸建、集合住宅が立ち並ぶ住宅街となっている。 ・地域に商店街、工場はみられないが、小規模事業所が立地している。 | ○ | ○ |
| 仙台市 B地区 | 約 1,100 世帯 | 約 7 割 | <ul style="list-style-type: none"> ・昭和 40 年頃までは農村地帯であったが、その後宅地化された。住民の約 9 割は開発後に移住している。 ・戸建と集合住宅が混在する住宅地であり、地域に商店街、工場はみられないが、小規模事業所が立地している。 | ○ | ○ |
| 神戸市 A地区 | 約 500 世帯 | 約 9 割 | <ul style="list-style-type: none"> ・住宅と町工場・小規模工場、小規模事業所が混在している地域。 ・高齢化率は約 2 割であり、全市平均並みとなっている。 | ○ | ○ |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | <ul style="list-style-type: none">・地域の建物の約8割が倒壊・半壊・焼失する等、神戸市内でも最も被害の大きかった地域の一つである。・現在では、建物の再建は完了している。賃貸居住者を中心に住民の入れ替わりが進み、震災前後で約3割の住民が入れ替わっている。 | | |
|--|--|--|--|--|

＜調査対象都市の取組＞

コミュニティカフェの運営支援、 「市民による集中評価会議」による施策評価(札幌市)

【概要】

- 札幌市は、「市民が主役のまちづくり」の考え方を明確にするため、平成19年4月に「自治基本条例」を施行している。
- 条例に基づくコミュニティ再生支援の一環として、コミュニティカフェを位置付け、交流の場として、さらに地域に根差したものとするため、コミュニティカフェクミアイ(市内のコミュニティカフェが加盟する団体)を通じて、地域との連携支援を行っている。
- 「市民による集中評価会議」による施策の評価、市民自治の促進
 - 行政による分かりやすい情報の提供や、市民自治によるまちづくりに関する施策や制度の整備や運用状況を、市民の観点から評価し、市民の意見を適切に反映しつつ見直すための仕組みとして、「市民による集中評価会議」を平成19年度より開催している。
 - 市民参加の取組の評価を市民参加で行うために年に一度のペースで開催されている。
 - 市による施策の紹介
 - 他市における事例紹介
 - 参加者間のワークショップ形式による施策評価 等

平成24年度 集中評価会議の例

【コミュニティカフェ等における地域交流の活性化について】

防災の関連からみた、地域交流のあり方に関する意見交換結果

| 午前の議論は世代別でグループ | 午後の議論は多世代がひとつのグループ |
|---|---|
| <p>【20代グループ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域交流の必要性が湧かない。 災害時に困るという状況がわからない。 学校・職場での交流がある。 <p>【30代～40代グループ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 子育てをしていると地域のつながりが必要。 <p>【50代以上のグループ】</p> <ul style="list-style-type: none"> 災害時を考えると地域の交流は必要。 | <ul style="list-style-type: none"> 子ども、30代～40代の子育て世代、その後年齢を重ねるごとに地域の交流が必要になる。 災害時のことや高齢者の孤独死を無くすためにも地域交流が必要であり、そのためには『場』が必要である。 地域交流には適度な距離感が必要である。 若者が中心で活動する場に若者が集まる。 |

コミュニティカフェの取組紹介

具体的事例の情報提供

取組 「コミュニティカフェ」を新たな地域の交流拠点に

＜コミュニティカフェのイメージ＞



出典：札幌市HP <http://www.city.sapporo.jp/shimin/jichi/kihon/jorei-pamphlet/index.html>

不動産関係団体等との協定締結による自治会加入の促進 (札幌市)

【概要】

- 札幌市は、自治会・町内会等への加入率低下に歯止めをかけるために、市内の不動産取引業者の大半が加盟する北海道宅建協会の札幌5支部や全日本不動産協会北海道本部等の5団体と、自治会・町内会への加入促進等に関する連携協定を締結している。
- 協定に基づき、宅建協会は入居契約の際に加入を勧めたり、チラシを配布する等、自治会・町内会等の活動をPRし、加入促進へとつながるよう協定を締結している。
- 自治会・町内会と個々のデベロッパーが建築工事ごとに協議がない場合でも、マンションをはじめとする市外からの転入者に対して、今後供給されるマンション全般で、自治会加入促進がはかられるように工夫している。

【主な取組】

- 団体各会員に対するチラシの配布
- 会員が参加する研修会等での町内会・自治会の活動紹介
- 札幌駅前通地下歩行空間での地域活動PRパネル展の実施
- マンション管理組合の発行するチラシ等での町内会・自治会のPR 等

市と不動産関係団体の連携協定締結式

【札幌市と協定を締結している不動産関係団体等】

- 公益社団法人 北海道宅地建物取引業協会 札幌地区5支部
- 公益社団法人 全日本不動産協会北海道本部
- 公益社団法人 北海道マンション管理組合連合会
- 社団法人 北海道住宅都市開発協会
- 北海道都市開発事業協同組合



出典：札幌市HPhttp://www.city.sapporo.jp/shimin/shinko/chounaikai/sokusin/fudousanrenkei_0.html
不動産協会HPhttp://hokkaido.zennichi.or.jp/pdf/kouhou_151.pdf

マンション住民の町内会加入促進の取組(仙台市)

【概要】

- ・マンションを有する自治会・町内会を対象に、マンションと一緒にまちづくりを行うための手引を作成している。
- ・町内会加入に関する啓発パンフレットを作成し、建築主や不動産会社等に対して、近隣町内会への加入、またはマンション内での自治会・町内会の設立を呼び掛けている。仙台市は自治会・町内会への加入率が8割強と高く、地域の自治組織は自治会・町内会であるとの認識が一般的である。自治会・町内会への加入を促す広報について、市連合町内会長会と連携し取り組んでいる。
- ・マンション関係の各団体と市が連携し、管理組合向けの研修会を実施している。
- ・マンションにおける防災活動のさらなる充実や、建物性能の向上を図ることを目的に、ハード、ソフト両面を評価する、マンションの防災力を仙台市が認定する取り組みを行っている。

町会の設立・加入の呼び掛けパンフレット

近隣町内会への加入や町内会の設立に関する協力をお願いします

マンションが町内会活動を行うには、次の二つのパターンがあります。

- (1) マンション全体で単独の町内会を設立
- (2) マンション全体で近隣町内会に加入

どちらにするかはマンションの規模や地域の状況などを考慮する必要があります。近隣の町内会と、十分に話し合ってください。

近隣の町内会から町内会への加入または新規設立についての協議や依頼があった場合には、積極的なご協力をお願いします。

販売や賃借に伴う契約説明会、入居者説明会などを行う際には、入居予定者に対して町内会への加入等について働きかけるようお願いいたします。

地域コミュニティ形成に関する項目を管理規約で定めるようお願いいたします

マンションにおけるコミュニティ形成を進めるためには、所有者、借住者、近隣住民がお互いに協力して取り組むことが求められます。

そのためには、管理規約の中に地域コミュニティ形成に関する項目を、管理組合の業務として明確に位置づけることが重要です。

国土交通省が管理規約の標準モデルとして定めている「マンション標準管理規約」では、管理組合の業務として「地域コミュニティにも配慮した居住者間のコミュニティ形成」が規定されています。

仙台市が中高層建築物の建築に伴う紛争予防のために定めている「仙台市中高層建築物等の建築に係る紛争の予防と調整に関する条例」では、建築主等は管理に関する規約等に「地域における自治的活動に参加すること等により、近隣関係住民との円滑な関係を築くこと」を含む事項を定め、入居者に遵守させるよう努力規定を設けています。

コミュニティ活動の取り組み事例

国土交通省が、マンション分譲会社、管理会社等へ、コミュニティ活動に対する取り組みや支援などについて行ったインタビュー調査（平成20年度～平成21年度実施）の結果から、参考となる事例について紹介します。

国土交通省国土政策研究所調査研究開発部「マンションの適正な維持管理に向けたコミュニティ形成に関する研究」（平成22年5月発行）より

事例1 分譲時に地域の町内会加入を条件としました

○事業者が販売先と「近隣協定」を締結し、管理組合規約に町内会加入を定めた。○マンションの販売条件に町内会加入を組み込むことで100%の加入率を達成。

事例2 管理規約にコミュニティに関する規定を設けました

○当初の管理規約で管理組合業務にコミュニティ形成を位置づけた。○自治会担当理事を設置するよう規約に盛り込んだ。

事例3 地域に関する情報を提供しました

○地域の祭りや行事への加入資格があることを販売前のパンフレットにも掲載した。○販売業者や経営者などを交えて、地域や地域の人口を紹介する冊子をまとめた。居住者に配布した。

事例4 居住者間交流の機会づくりを行いました

○販売センターの立ち上げと同時にコミュニティクラブを購入希望者向けに設立した。○居住者同士が顔なじみとなることを狙いとし、お祝いや6～7割程度の販売が完了した段階で自宅へ、入居した居住者を集めて「パーティー」を開いた。○入居後1年～1年半までの期間を目途に、マンション内のイベントの設定を行い、管理会社を招いて職員がそれに参加している。

事例5 イベント開催を支援しました

○管理会社の持つイベント実施のノウハウを活かし、管理会社の情報などを通じて事例を紹介したり、イベント開催の取組について情報提供したりしている。○関連の管理員がイベント実施の居住者同士の支援を行っている。

市内のマンションでも中心取り組みが行われています！

コミュニティ形成を進めるためには、町内会を設立することが有効です。しかし、管理組合費のほかに町内会費を集合するのは大変。そこで、市内のあるマンションでは、管理組合と町内会が合同で「コミュニティ委員会」を結成し、管理組合からの負担金をもとに様々なコミュニティ活動を行っています。

出典：仙台市HP

http://www.city.sendai.jp/katsudo/_ics/Files/afieldfile/2011/01/11/mansion_lea_flet01.pdf
[cnt/3/2846/1/231201sinyou.pdf](http://www.city.sendai.jp/katsudo/_ics/cnt/3/2846/1/231201sinyou.pdf)

震災の経験を踏まえたコミュニティ施策の展開(神戸市)

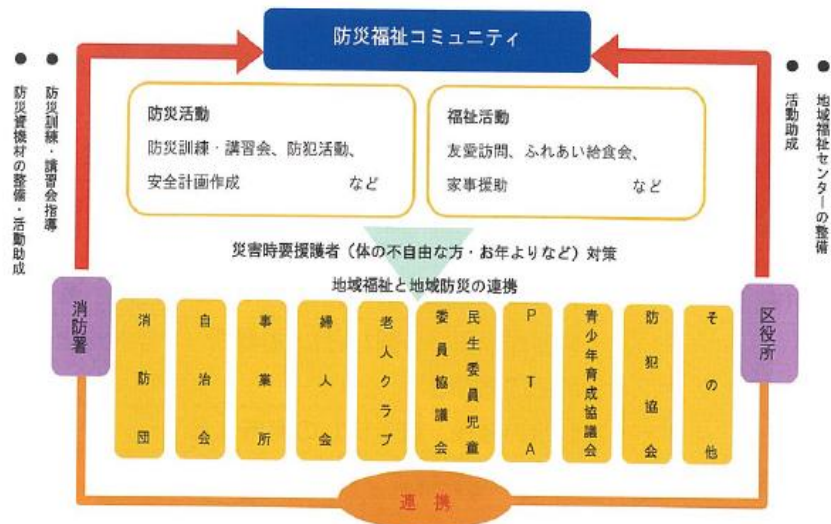
【概要】

●協働と参画のまちづくり

- 神戸市ではこれまで、自治会、婦人会等に加え、ふれあいのまちづくり協議会、防災福祉コミュニティ等行政部局が施策目的型地域組織の設置を推進してきた。また、震災以降はボランティア団体やNPOが地域の担い手として数多く登場している。
- このような状況の中、平成16年には市民と市が対等の立場で、お互いに果たすべき責任と役割を自覚し、お互いの情報の提供や活用に努め、相互に補完協力し課題解決を図る仕組みとして神戸市民による地域活動の推進に関する条例を制定した。
- 現在、地域と市が協働で地域課題の解決を図るパートナーシップ協定や、区役所が地域団体のワンストップ窓口となる地域担当制等を行い、地域が自主的・自律的な運営ができるように支援している。

●震災の経験を踏まえたコミュニティ施策

- 阪神淡路大震災時に、日頃から顔の見える関係があった地域では自主防災推進協議会が救出活動、初期消火、食料の配布等組織的な活動を行った例があった。
- 震災の教訓を踏まえ、地縁組織、老人会、婦人会、PTA、事業所等の多様な団体からなる「防災福祉コミュニティ」を組成している。
- 防災活動への包括的な取組みに対し、市が資機材の提供、経費助成、リーダー育成支援等の支援を行っている。



出典:神戸市資料

小学校区を単位とした自治協議会の構築(福岡市)

【概要】

- おおむね小学校区を単位として、防犯・防災、子ども、環境、福祉等さまざまな事柄について話し合いながら、校区を運営する自治組織として自治協議会が構成されている。
- 自治協議会は、校区内の自治会・町内会のほか、校区で分野別の活動を行っている団体(各種団体)等で構成されている。

●自治協議会の組織

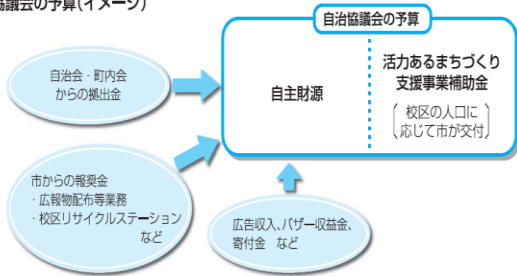
- 自治協議会は、校区に必要な事柄に応じて部が設置される部会型と、既存の地域で活動する団体の連携による「並列型」の2つのパターンがある。

●自治協議会の予算

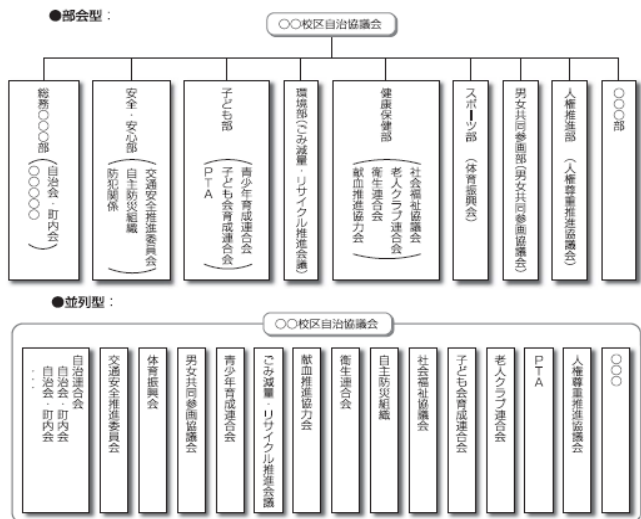
- 自治協議会の予算は、大きく自主財源と、市からの補助金(活力あるまちづくり支援事業補助金)で構成される。

自治協議会の予算(イメージ)

自治協議会の予算(イメージ)



自治協議会組織(イメージ)



出典: 福岡市HP <http://www.city.fukuoka.lg.jp/shimin/community/jitikyougikaiseido.html>

市から地域等への要援護者名簿の提供（福岡市）

【概要】

- 福岡市では個人情報保護条例に基づく審議会への諮問を経て、「福岡市災害時要援護者避難支援対策に関する取組方針（全体計画）」を策定し、災害時要援護者の個人情報の共有や活用の範囲を定めて要援護者支援体制の構築に活かしている。
- 具体的には、個人情報提供にかかる「同意書」により同意を得た要援護者の情報を、民生委員や地域の支援組織に提供している。
- 同意書未提出者の要援護者情報については、平時の使用を認めず、災害発生時の避難支援にのみ利用する条件のもと、地域の支援組織の代表者1名に限り名簿を提供し、発災時の迅速な避難支援体制を構築している。

- ① 災害発生時に備えて、担当民生委員に加えて、市と覚書を締結した地域の支援組織の代表者に限って「情報提供同意書未提出者名簿」（別添参照）を提供し、平常時の使用は認めない。
- ② ただし、町内ごとの情報提供同意書未提出者の人数及びその性別については、個人の特定に至らない範囲の情報であるため、この限りではなく、平常時から、災害時の避難支援活動への備えに必要な範囲での共有及び活用を可能とする。

地域は、②の情報を平常時から共有することにより、災害時に情報提供同意書未提出者の避難支援を実施するために必要な人員を予め確保し、災害に備えることができる。



災害発生時には、地域は支援組織の代表者が保有する情報提供同意書未提出者の情報を活用し、情報提供同意書未提出者の避難支援に迅速に臨むことができる。

運用にあたっての対策等

◆ 情報漏洩防止策

地域に提供した情報の漏洩を防止するため、現状においても市と地域が覚書を締結しているが、このたび、新たに地域に情報提供同意書未提出者の情報を提供しようとするところから、以下の方法で、より強固に情報漏洩を防止しようとするものである。

- ① 地域への個人情報提供に際しては、地域の支援組織の代表者との覚書締結と併せて、地域の支援組織を構成する各機関・団体の代表者からの、個人情報保護に関する誓約書の提出も必要とする。
- ② 市から情報提供同意書未提出者の情報の提供を受けた地域の支援組織の代表者に対しては、毎年度、個人情報保護に関する研修会を開催し、目的外利用の防止や厳重な施錠・保管など、情報漏洩防止について周知徹底を図る。

◆ 情報活用が可能となる災害の目安

情報提供同意書未提出者の個人情報が活用可能となるのは「大規模災害発生時」に限られるが、その目安については、以下を基本原則とした。

- ① 当該地域に避難準備情報、避難勧告、避難指示が出された場合
- ② 福岡市内に震度5強以上の地震が発生し、避難支援の必要がある場合

参考

◆ 発令時の状況

- ・ 避難準備情報
人的被害の発生する可能性が高まった状況
- ・ 避難勧告
人的被害の発生する可能性が明らかに高まった状況
- ・ 避難指示
人的被害の発生する可能性が非常に高いと判断された状況
または、人的被害が発生した状況

◆ 震度5強の被害の想定

- ・ 物につかまらなると歩くことが難しい。
- ・ 棚にある食器類や本で落ちる物が多くなる。
- ・ 固定していない家具が倒れることがある。
- ・ 補強されていないブロック塀が崩れることがある。

出典：福岡市HP

<http://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/15445/1/keikaku.pdf>

<調査対象地区の概要・取組み>

港区Aマンション

<地域の基本的情報>

- 2007年に竣工した高層マンションであり、約870世帯、約2,800人が居住している。居住者の年代は40代が多く、共働きのファミリー層が中心である。
- マンションで独自の自治会を設けておらず、管理組合が主体となって入居者のコミュニティ活動を行なっている。
- マンション全体として周辺地域の町会に加入しており、マンションが支払う金額は町会費全体の約2割に達している。

<地域で実践している主な地域活動>

- 周辺地域との関わり
 - マンションが加入する芝浦3・4丁目町会による芝浦まつりに参加している等、周辺地域と活発に交流を行っている。
 - マンションの建設時に、棟全体で町会に加入することで周辺地域との良好な関係を構築した。
- 防災の取り組み
 - 防災については、東日本大震災の前から重要性を認識しており、居住者に防災意識を高めてもらうことを目的に、防災に関する委員会を設置している。各フロアで輪番制で班長を決めている。任期は半年で、2か月に1回講習会等を行なっている。
 - 各フロアに防災倉庫があり、最低限の水と食料を格納している。

港区Bマンション

<地域の基本的情報>

- 2007年に竣工した高層マンションであり、分譲棟、賃貸棟からなる複数棟のマンションが1つの自治会を形成している。
- 周辺地域の自治会に対しては、会員として加入するのではなく、協賛団体という位置付けで、協賛費を支払っている。

<地域で実践している主な地域活動>

- 住民が主体となったイベントの実施
 - 住民を対象に月1回程度は何らかの活動をしている。主に防犯、交通、清掃といった活動のほか、地域のコミュニティ促進のためのセミナーを開催したりしている。また、防災に関する会議等も開催している。そのほか、アカデミックなセミナーを開催したり、清掃活動についてはクリーンコミュニティとして活動促進のためのプレゼントも用意して年4回程度開催している。子どもが多いため親子で参加できる企画を作っている。
 - 当初はデベロッパーの支援に基づいて実施したマンション内のお祭りは、現在では役員会をメインに企画から実施まで住民主体で行っている。
- 防災の取り組み
 - 東日本大震災発生前から、各フロアで防災リーダーを定めて、住民を組織化し、本格的な防災マニュアルを定めている。
 - エレベーターが止まった時、高層階の高齢者を周辺の低層階の施設で受け入れてもらう検討を行う等、周辺地域と連携した防災の取り組みの検討を行っている。

港区C地区

<地域の基本的情報>

- 地域には約3,000世帯が居住しており、港区内の町会としては有数の規模の町会。
- 歴史のある地域であり、近隣の神社のお祭りを、町をあげて行なっている。神輿や山車等小さな子どもも一緒に楽しむ行事となっている。
- 地域には多くのマンションが建てられているが、町会に加入していないマンションも多い。

<地域で実践している主な地域活動>

- 周辺の企業等と連携した活動の実施
 - 防災訓練の際には、高輪警察、高輪消防署、地域の消防団である第3分団等の協力のもとで訓練を行っている。
 - 町会の役員は積極的に町会への入会勧誘の努力をしている。お祭り等で寄付や人員を出してくれるのは、建設会社等の大きな企業が多い。
- 防災の取り組み
 - 災害時の備蓄の状況としては、周辺の高層マンションと協定を結び、マンションの地下倉庫を区に無償貸与して、地域住民のために3,000人分の備蓄を行なっている。
 - 独居老人や、ケアが必要な障害者への対応策も必要性を感じているが、プライバシーの問題から町会役員は直接聞き取りができず、まだ対応できていない。

葛飾区A地区

<地域の基本的情報>

- ・設立から60周年を迎えた町会であり、加入世帯数は557世帯。
- ・マンションは少なく、6～8割は持ち家の戸建住宅である。住民の入れ替わりは少なく、昔から住んでいる住民が多い。
- ・近年、町会の加入率は低下傾向にあり、高齢者の増加、空き家の増加等が地域の課題となっている。

<地域で実践している主な地域活動>

- 学校や施設等と連携したイベントの実施
 - ・町会は地域の学校とも良好な関係を築けており、町会の行事に学校からブラスバンドに来てもらう等、学校と連携したイベントを行っている。
 - ・町会が廃品回収を行って挙げた収益の1/3(年14～15万円)を地域の老人会に助成することで協力関係を構築し、町会行事に老人会から協力を得ている。
- 町会の担い手確保に向けた取り組み
 - ・若い世代が地域の活動に参加するきっかけとして、PTA役員や、参加者側として関わった町会の活動がもとになって、町会の役員になってもらうケースもある。
 - ・30～40代の女性だけのボランティアを募集して地域の活動への手伝いをお願いすることも考えている。町会の勧誘活動としては、イベントのときにチラシを配布したり掲示板に掲載している。
 - ・地域に新しい世帯が入居すると、行って勧誘する等、転入世帯に対しての活動内容の広報もしている。勧誘にあたっては、連合町会が作ったチラシを配布したりもしている。

葛飾区B地区

<地域の基本的情報>

- 自治町会6団体、商店会9団体からなるまちづくり協議会が、葛飾区の働きかけにより昭和63年に設置された。平成12年に部会を設置し、安全安心、生涯学習、地域環境の3部門に分かれて活動を行っている。
- 地域の商店街は、ほとんどが貸店舗になっている。近年ではコミュニティを支えてくれる若い世代が商売をやめ、地域と接触する機会が少なくなっており、地域活動の参加者が減っている。

<地域で実践している主な地域活動>

- 区の制度や財団の助成を利用したまちづくり
 - 地域で活用されていない緑地を再整備して花と緑の空間を創出し、地域の景観向上や住民の交流の醸成等を図ることを目的に、財団法人の助成を得たことで、自主財源が出来、区に負担をかけず事業を行いながら、区の制度も併せ協働で事業を進めている。
- 支援が必要な方への対応
 - 地域包括支援センターが登録している気になる独居高齢者の情報(いざというときに連絡が必要な人や、かかりつけ医等)を地域で共有している。
- 自治町会会館の開放
 - 自治町会6団体の内、5団体が会館を保有している。
 - 自治町会の会館の中には、会館を地域に開放しているところもある。バリアフリーへの配慮、音楽会や歌声喫茶が開催される施設は、地域住民の交流の場所となっている。
 - 老人会や子供会へは、会館を区施設の補完として利用させている。
 - 会館では子どもへの読み聞かせや、高齢者のヨガ等の活動も行なうことができる。また、コミュニティ助成事業に応募し、各自治町会で使えるような音響機器を購入した。
- 防犯防災
 - 自治町会と商店街は、子どもや高齢者の見守りのためにまちなか防犯カメラ71台を葛飾区、東京都との助成金で設置している。
 - 自治町会は、地域の防災力向上を目指し、東京都の制度を活用しスタンドパイプによる住民同士の消火訓練を実施している。

仙台市A地区

<地域の基本的情報>

- 世帯数は849世帯(町内会加入率:約9割)。
- 仙台城跡の広瀬川対岸に位置し、伊達政宗の時代から藩の諸施設がおかれていた地域。広瀬川の自然に恵まれながらも中心市街地に近いことから、戸建、集合住宅が立ち並ぶ住宅街となっている。
- 地域に商店街、工場はみられないが、小規模事業所が立地している。

<地域で実践している主な地域活動>

- 高齢者や単身世帯が多いことから、災害時の要援護者支援に市内でも先進的に取り組んでいる。住民による「地区まちづくり会」が要援護者の見守りを行い、東日本大震災の際にも支援者が迅速に声かけ等を実施できた。
- マンションや復興公営住宅入居者等の新しい住民に対しては、日常便利マップの配布やイベントへの積極的な招待等、積極的に受け入れる体制を整えている。

【その他の活動】

- 防災マニュアルの見直しや防災訓練の実施等の防災活動
- 街頭パトロールや犯罪から子供を守る活動等の防犯活動
- 花壇管理等の環境美化活動 ほか

<東日本大震災の被害状況>

- 当該地域には津波による浸水はなかったが、河川自然崖の崖崩れが2箇所が発生する等の被害が生じた。
- 家屋の倒壊はなかったが、被災を受けて解体された住宅の跡地が更地となっている箇所も存在している。

仙台市B地区

<地域の基本的情報>

- 世帯数は1,102世帯(町内会加入率:約7割)。
- 昭和40年頃までは農村地帯であったが、その後の土地区画整理事業により宅地化された。地域の住民の約9割は開発後に移住している。
- 戸建と集合住宅が混在する住宅地であり、地域に商店街、工場はみられないが、小規模事業所が立地している。

<地域で実践している主な地域活動>

- 新住民の割合の大きい地区だが、住民の関心の高い「防災」をテーマに、震災前から継続的な活動をしていた。
- 連合町内会、民生委員、社会福祉協議会の連携による「災害対策総合検討委員会」が災害時の対応について協議していたことから、発災後、地域による自助・共助で自主的に避難所を運営できた。
- 震災の教訓を踏まえ、町内会未加入マンションに対しても町内会加入や合同避難訓練の実施等の働きかけを積極的に行っている。

【その他の取組】

- 一斉清掃や不法投棄巡回、資源回収等の環境整備活動
- 防犯パトロールや防災訓練等の防犯防災活動
- 地区社会福祉協議会との協働による高齢者対象のサロン活動
- 講話や救命講習等の婦人活動

<東日本大震災の被害状況>

- 当該地域には津波による浸水はなかった。
- 宅地危険度判定や調査により、中程度以上の宅地被害は把握されていない。

神戸市A地区

<地域の基本的情報>

- 世帯数は約500世帯(自治会加入率:約9割)。
- 住宅と町工場・小規模工場、小規模事業所が混在している地域。
- 高齢化率は約2割であり、全市平均並みとなっている。

<地域で実践している主な地域活動>

- 震災以前から、自治会で独自に防災の計画づくり、地域住民の意識向上に取り組んでいた。そのため、発災後、約半日の段階で、地域の被災者の班分けや地域住民の組織化を行うことができた。
- 自治会が避難所の運営に関わり、非常時にも関わらず、秩序をもった避難所運営、住民による防犯パトロールを実施する等、被害が大きい地域にも関わらず地域住民の混乱や治安悪化を最小限にとどめることに成功した。
- 震災後、復興公営住宅の入居者をはじめとする新住民と旧住民がともに参加する自主防犯活動として、「防犯グループ」を組成し、一体的なコミュニティの形成に取り組んでいる。

<阪神・淡路大震災の被害状況>

- 地域の建物の約8割が倒壊・半壊・焼失する等、神戸市内でも最も被害の大きかった地域の一つである。
- 現在では、建物の再建は完了している。住民については、持ち家居住者の多くは引き続き地区内に戻っているが、賃貸居住者を中心に住民の入れ替わりが進み、震災前後で約3割の住民が入れ替わっている。

(3) 調査工程

- 以下に、本研究会の調査スケジュールを示す。

| 対象 | 内容 | 実績 |
|-----|--------------------------|------------------------------------|
| 港区 | 住民アンケート | 平成24年10月15日～31日 |
| | 港区Aマンションヒアリング | 平成25年1月26日 |
| | 港区Bマンションヒアリング | 平成24年12月23日 |
| | 港区C地区ヒアリング | 平成25年1月21日 |
| 葛飾区 | 住民アンケート | 平成24年10月15日～31日、 平成25年1月15日～31日 |
| | 葛飾区A地区ヒアリング | 平成24年12月17日 |
| | 葛飾区B地区ヒアリング | 平成25年1月30日 |
| 札幌市 | 市役所、市民団体ヒアリング | 平成25年9月24日 |
| 福岡市 | 市役所、自治協議会ヒアリング | 平成25年10月31日 |
| 仙台市 | 住民アンケート | 平成25年8月27日～9月13日 |
| | 市役所、町内会ヒアリング(仙台市A地区、B地区) | 平成25年12月9日 |
| 神戸市 | 住民アンケート | 平成25年10月28日～11月11日 |
| | 市役所、自治会ヒアリング(神戸市A地区) | 平成26年1月28日 |

2. 調査から見てきた都市部のコミュニティの現状と課題

- ・ 本研究会における、2年間に亘り行った2つの特別区、4つの指定都市の自治会・町内会等や行政を対象に行った調査の結果、自治会・町内会の重要性を再認識した。一方で、加入率の低下等の要因に基づき、機能が十分発揮されなくなっている例がある等の問題点や地縁以外のつながりが出てきている等が明らかになった。
- ・ 調査結果の概括として、以下に9つのポイントをまとめる。

(1) 地域の関係の希薄化

- ①自治会・町内会加入率の低下
- ②近所付き合いの希薄化
- ③地域活動の担い手不足

(2) 自治会・町内会の役割の多様化

- ①支援が必要な住民への対応
- ②防災面の取組への期待

(3) コミュニティを構成する多様な主体

- ①マンションと自治会・町内会の関係
- ②企業等の勤務者や多彩な住民と地域の関係
- ③新たな地域コミュニティ組織
- ④文化、趣味等を通じたつながりの発生

(1) 地域の関係の希薄化

①自治会・町内会加入率の低下

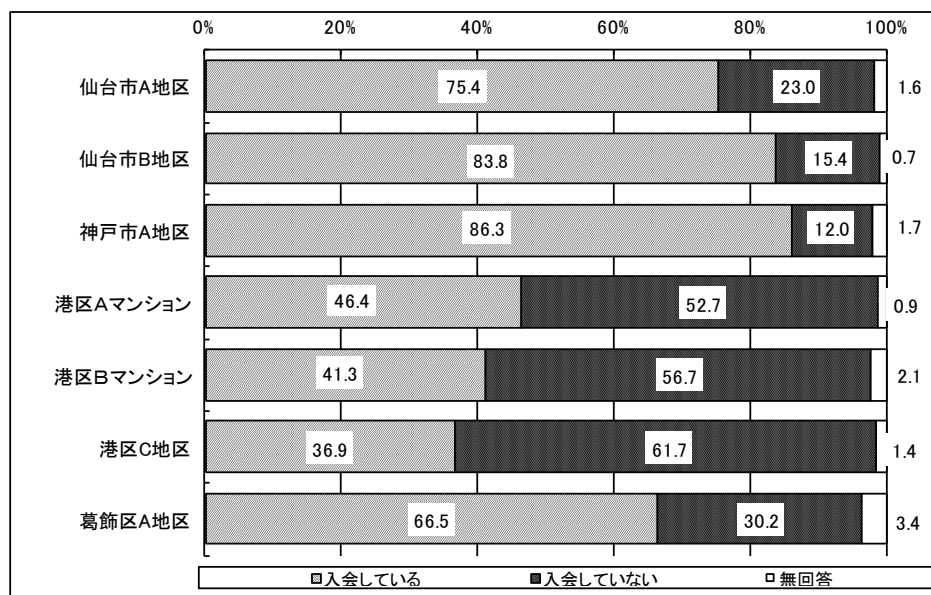
- ・ 都市部では、新たに転入してきた住民を中心に、自治会・町内会の加入率が低下している。
- ・ 自治会・町内会の加入率を世帯別に分析すると、「若い世代」、「ひとり暮らしの世帯」、「居住年数が浅い世帯」で低い傾向があり、また、未加入世帯ほど、「地域活動に関心がない」傾向がみられた。また、地域間で比較すると、借家が多い地域の場合、近所付き合いが希薄になる傾向がみられた。(平成24年度調査結果より)
- ・ アンケートによる入会状況では、仙台市A地区で75.4%、B地区では83.8%、神戸市A地区では86.3%と町内会の入会状況が高い。東京では葛飾区A地区が66.5%と、港区の調査対象地区に比べると高い。
- ・ 入会したくない理由では、各地区で顕著な違いはみられず、「仕事などが忙しく時間がない」が最も多い。

【調査事例にみる具体例】

■自治会・町内会の加入率の低下（平成24年度アンケート調査結果より）

- ・ 自治会・町内会に「入会していない」割合は、若い世代（30歳代）で高い。
- ・ 自治会・町内会に「入会していない」割合は、「同居者有」の世帯に比べて「同居者無」の世帯で高い。

自治会・町内会の入会状況（平成24、25年調査結果）



②近所付き合いの希薄化

- ・ 特にサラリーマン世帯が多い都市部では、地域にいる時間が少ないため地縁がなくなり、近所付き合いの希薄化につながっている傾向がみられた。
- ・ 同居人がいる世帯に比べて「ひとり暮らし」の世帯で近所付き合いが希薄な傾向があり、持家（一戸建て）に比べて「民間の借家（集合住宅）」で近所付き合いが希薄な傾向がある。
- ・ 近所付き合いの希薄化の傾向は、東京の都市やマンションで特に顕著であり、地方圏の都市では比較的近隣住民とのつながりを有している例もみられた。

【調査事例にみる具体例】

■マンション内の広報の工夫（キャピタルマークタワー（港区））

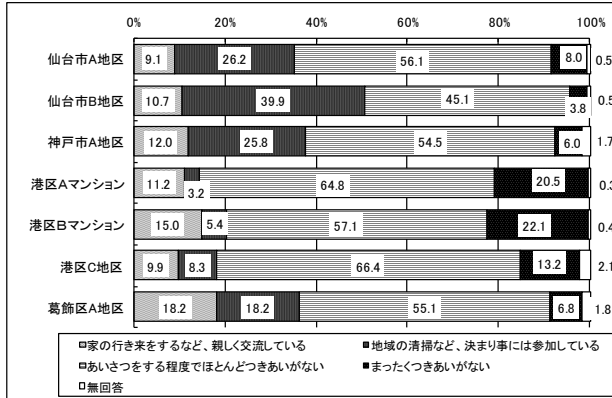
- ・ エレベーターにお知らせのビラを貼ったり、エレベーターホールにお知らせを載せた譜面台を置く等、住民の目に留まりやすいような広報を工夫している。

【アンケート結果より】

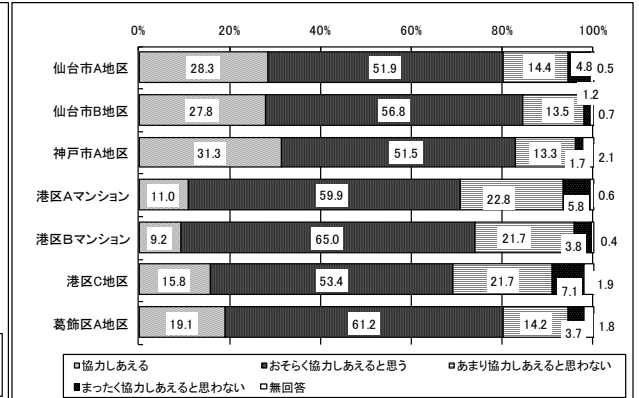
■近所付き合いについて

- ・ 近所付き合いについては、「家の行き来をするなど親しく交流している」「地域の清掃など、決まり事には参加している」とする、近所付き合いを活発にしているのは仙台市、神戸市の調査対象地区であった。東京では葛飾区の堀切七丁目で「親しく交流している」等比較的近所付き合いが活発にされている結果となった。
- ・ いざというときの近隣の住民との協力についても「協力しあえる」と考える方が3割程度みられたのが、震災を経験した仙台市と神戸市の地区であった。堀切七丁目も港区の2地区に比べると高くなるが、2割程度にとどまっている。一方、港区の調査対象地区において「(あまり) (まったく) 協力しあえるとは思わない」と考える人が2～3割程度となる。
- ・ 最寄りにどんな人が住んでいるかについて「ほとんど知っている」「半分以上知っている」とする割合が港区の調査対象地区以外で40%を超えていた。一方マンションが主体となる2地区では「ほとんど知らない」が5割を超えている

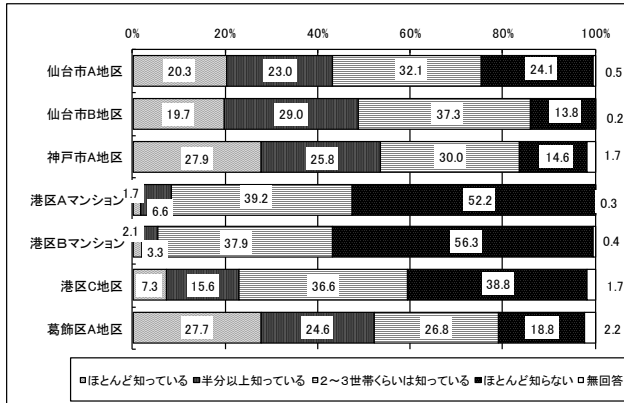
近所付き合いの程度



いざというときに近所の人と協力しあえるか



最寄りにどんな人が住んでいるか知っているか

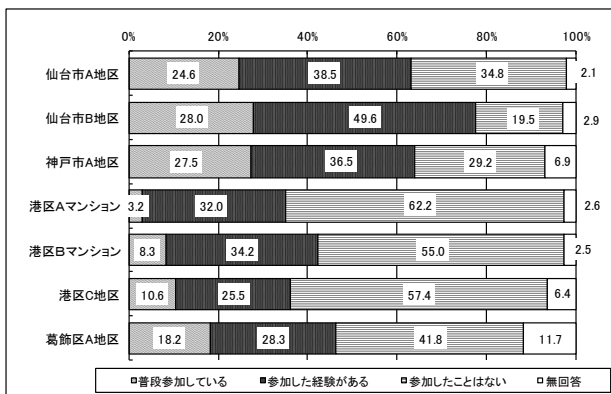


■運営主体別の地域活動等の参加状況

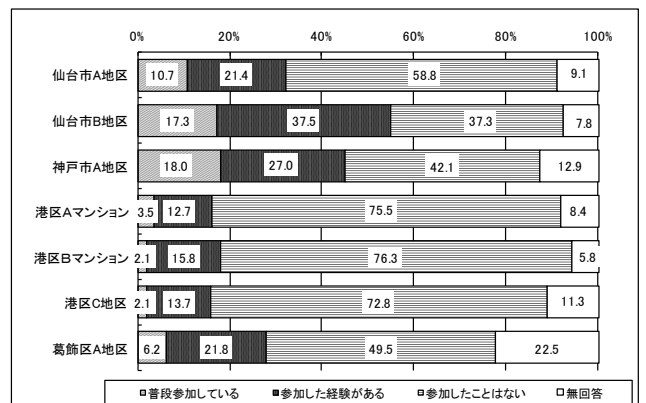
- ・ 仙台市、神戸市では普段から自治会・町内会の活動に参加している方が3割近くみられ、参加経験を合わせると6割を超えている。東京の調査対象地区では参加経験自体は3割を超えているが、普段から参加している人は1〜2割であった。
- ・ 婦人会、老人会、子ども会、PTA等の活動は、港区の調査対象地区を除いた各地区で参加経験を含めて3割から4割と高くなり、特に仙台市B地区では参加経験を有する方が半数を超える等かなり活発である。

地域活動等の参加状況（アンケート調査より）

自治会・町内会



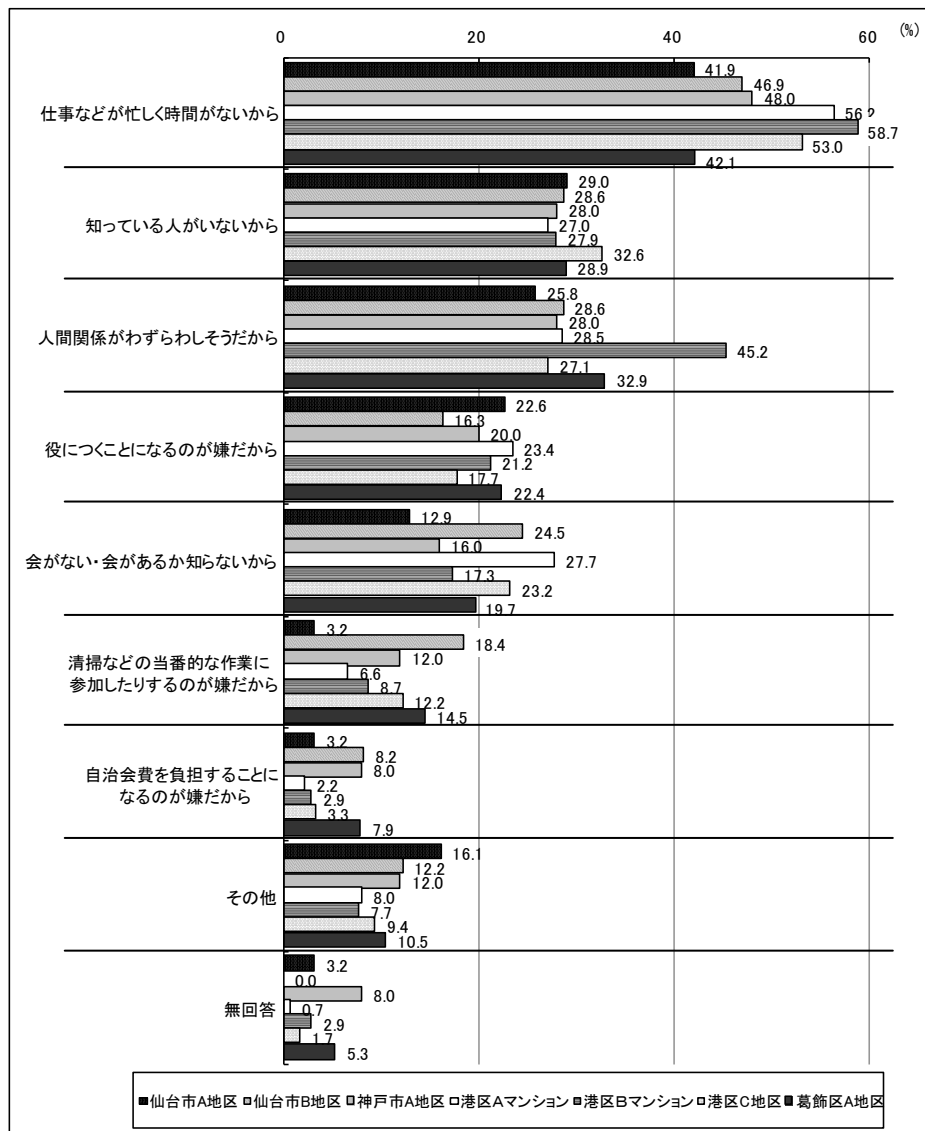
婦人会、老人会、子ども会、PTA等



③地域活動の担い手不足

- ・ 自治会・町内会の役員の担い手が見つかりづらく、役員の高齢化が進んでいる。
- ・ 以前は、工場等の地域の事業所が、地域活動の主要な担い手であった。現在では、工場の跡地がマンションに入れ替わり、住民のサラリーマン化が進んでいる。
- ・ 仕事の機会が多い都市部では、共働き世帯も多い等、住民の多様化が進んでいる。仕事をしている若い世帯は忙しく、既存の地域活動で確立されている時間軸に拘束されることを望まない人が多い。その結果として、自治会・町内会の役員は、役割が集中し、人も固定化する傾向がある。
- ・ また、これまで地域活動を担ってきた自営業者等が減少したのに対して、代わりに入ってきた外部の企業やチェーンストア等は、地域に根付かず、地域活動への協力が得にくい傾向があり、寄付金等の協力は景気の影響を受け不安定な傾向にある。

入会したいと思わない理由（アンケート調査より）

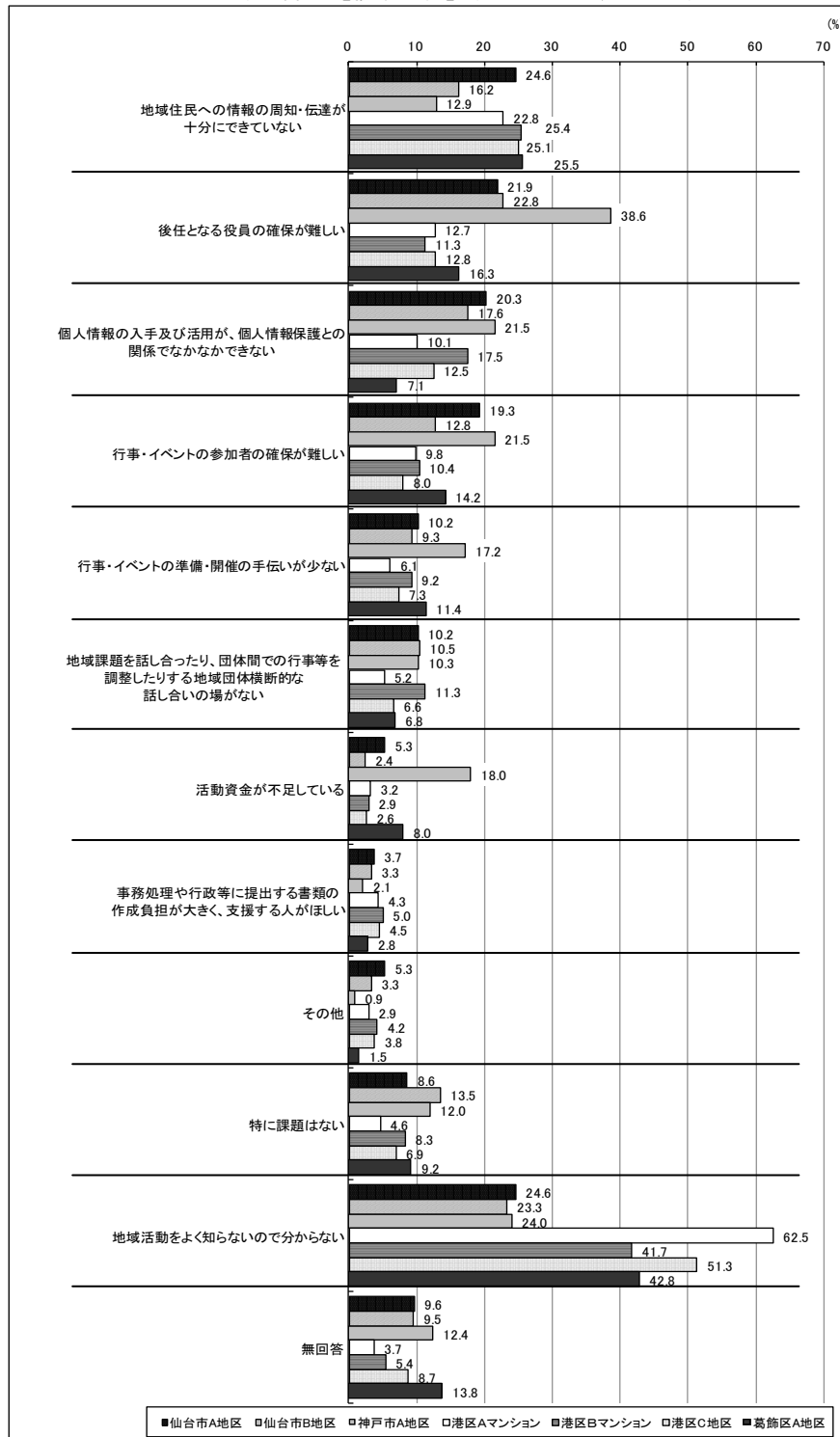


【アンケート結果より】

■地域活動の課題

- 「地域住民への情報の周知・伝達が十分にできていない」「後任となる役員の確保が難しい」「個人情報の入手及び活用が、個人情報保護との関係でなかなかできない」「行事・イベントの参加者の確保が難しい」「行事・イベントの準備・開催の手伝いが少ない」が課題として多くなっている。

地域活動の課題【複数回答】（アンケート調査より）



(2) 自治会・町内会の役割の多様化

① 支援が必要な住民への対応

- ・ ひとり暮らしの世帯等は近所付き合いが希薄になる傾向があり、生活の大きな不安として「頼る人がいない」ことを多く挙げている。
- ・ 「孤独死」の防止や防災上の観点等から、ひとり暮らしの高齢者や災害時の要援護者等、支援が必要な住民の情報の把握の必要性を認識する自治会・町内会は多いが、個人情報保護や管理責任等の課題が大きい。自治会・町内会長が定期的に変わる地域や、高齢の役員が個人情報を管理する場合等で特に、情報の管理方法、情報が漏れた場合の法的な措置等が課題になる。
- ・ 一方、名簿を作った場合でも、自治会・町内会だけでは、その「管理や活用」に課題があることが明らかになった。

【調査事例にみる具体例】

■ 高齢者の孤立防止に向けた取組（新小岩南地域まちづくり協議会（葛飾区））

- ・ まちづくり協議会を構成する地区連合町会が地区民生児童委員協議会と協働して、「新小岩小松菜いちょう倶楽部」を立ち上げ、高齢者の孤立防止を目的に、町会の老人会に「入らない」・「入れない」高齢者の方を対象として食事会を行っている。
- ・ まちづくり協議会は、商店街と共催で昭和歌謡ショーや歌声喫茶、人形劇や文化祭を開催し、一人でも立ち寄れる居場所づくりをしている。
- ・ また地域包括支援センターによる、独居高齢者の情報は自治町会と共有している。

■ 高齢者の孤立防止に向けた取組（堀切七丁目町会（葛飾区））

- ・ 一人暮らしで体が不自由な人に対して、介護保険のヘルパーを通じてチラシを配布し、困ったことがあった際の相談を呼び掛けている。

■ 住民が自治会・町内会に取組んでほしいテーマ（アンケート調査）

- ・ アンケートでは、自治会・町内会に取組んでほしいテーマとして、「高齢者等の孤立死が生じないようにする活動」「子どもが安全に登下校したり、地域で遊んだりできるよう見守る活動」「住民間の交流機会の確保やあいさつ運動の展開」等、地域の弱者に対する見守り活動等を期待する住民の割合が高い。
- ・ 「高齢者等の孤立死が生じないようにする活動」については、地域の単身高齢者の所在等、支援が必要な住民の情報を把握する必要があるが、自治会・町内会に取組んでほしいとする住民が30%を超える地区がある（仙台市A地区、仙台市B地区、葛飾区A地区）等支持されている。

【平成 24 年度アンケート結果より】

- ・ 「心配ごと」について、「同居者有」の世帯に比べ「同居者無（一人暮らし）」の世帯のほうが、「病気などのとき面倒を見てくれる人がいないこと」、「日常生活で頼る人がいないこと」の割合が高い。

| 「病気などのとき面倒を見てくれる人がいないこと」 | | | | |
|--------------------------|--------------|--------------|-------|--------|
| | 港区 Aマンション | 港区 Bマンション | 港区C地区 | 葛飾区A地区 |
| 同居者無 | 34.5% | 26.8% | 40.8% | 43.8% |
| 同居者有 | 3.8% | 4.0% | 4.8% | 3.5% |

| 「日常生活で頼る人がいないこと」 | | | | |
|------------------|--------------|--------------|-------|--------|
| | 港区 Aマンション | 港区 Bマンション | 港区C地区 | 葛飾区A地区 |
| 同居者無 | 12.7% | 14.6% | 16.3% | 18.8% |
| 同居者有 | 4.1% | 3.0% | 2.9% | 1.9% |

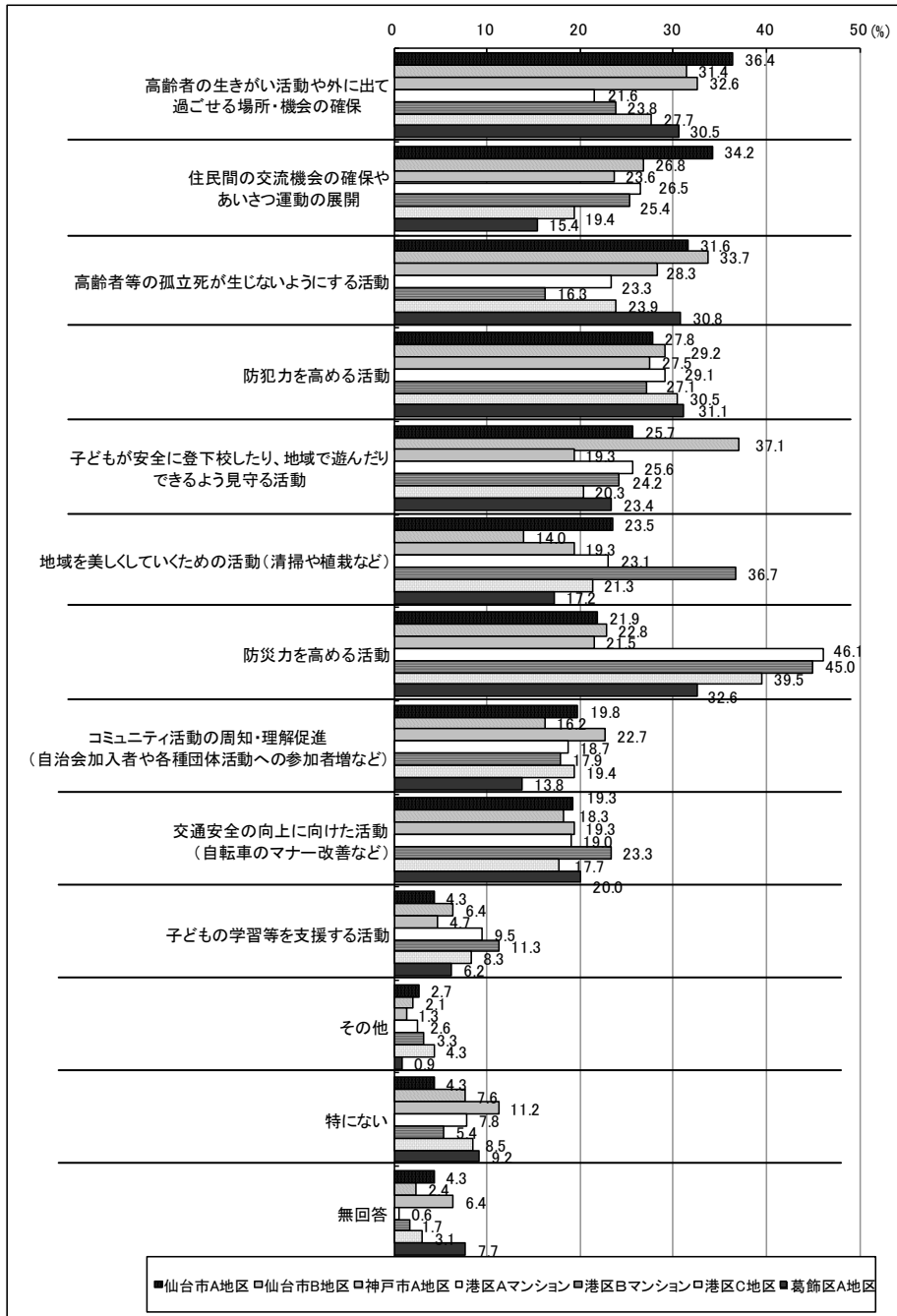
②防災面の取組への期待

- ・ 都市住民の防災に対する意識は高い傾向があり、地域として「防災力を高めてほしい」というニーズも高く、防災関連のイベントへの関心も高い傾向にある。
- ・ 一方で、東日本大震災時には、日頃から地域との付き合いがない人は、災害時の避難方法や避難先を知らないため、うまく避難できなかつたり、避難先で協調できなかつたりする場合がみられた。
- ・ また、駅やオフィス街等の近くの地域では、災害時に不特定多数の人が避難所等に押し寄せて混乱が生じる等、地域は大きなリスクを抱えていることが明らかになった。
- ・ アンケートでも、自治会・町内会に取組んでほしいテーマとして、「防災力をたかめる活動」がいずれの地域でもかなり高く現れた。その他では、「高齢者の生きがい活動や外に出て過ごせる場所・機会の確保」「防犯力をたかめる活動」「高齢者等の孤立死が生じないようにする活動」「子どもが安全に登下校したり、地域で遊んだりできるよう見守る活動」等が高い。
- ・ 地区別にみると、東京の調査対象地区では「防災力を高める」についてが、マンション主体となる調査対象地区を中心に高くなる。

【調査事例にみる具体例】

- 町内会による震災後の支援や助け合い（花壇大手町町内会、柳生南町内会（仙台市））
 - ・ 東日本大震災後の支援や助け合いについて、発災当初の助け合いとして安否確認や見回り、避難誘導、情報提供が近隣住民同士でされていた。
 - ・ また自治会・町内会が行う支援として、炊き出しや支援物資の配布、避難施設の運営等がされた等、行政の支援が間に合わない発災当初の助け合いとして「共助」が重要であることがうかがえる。
- 自治会が主体となった避難所の運営（a 自治会（神戸市須磨区））
 - ・ 阪神・淡路大震災以前から組成していた自主防災組織があり、その役員が1,200～1,400人規模の一時避難所（中学校）で組織を作り運営した。
 - ・ 避難所の運営者は、大きなポイントである。校長が学校の管理責任者なので、校長の判断が大きい。校長が地域のキーマンを把握しているかどうかで避難所の運営上大きな影響が出てくる。
- 住民が自治会・町内会に取組んでほしいテーマ（アンケート調査）
 - ・ 地域の団体（自治会・町内会等）に「今後取組んでほしいテーマ」として、「防災力を高める活動」と回答した割合が高い。
 - ・ 地域別にみると、東京の調査対象地区では「防災力を高める」についてが、マンション主体となる調査対象地区を中心に高い。

自治会・町内会に取組んでほしいテーマ（アンケート調査より）



(3) コミュニティを構成する多様な主体

①マンションと自治会・町内会の関係

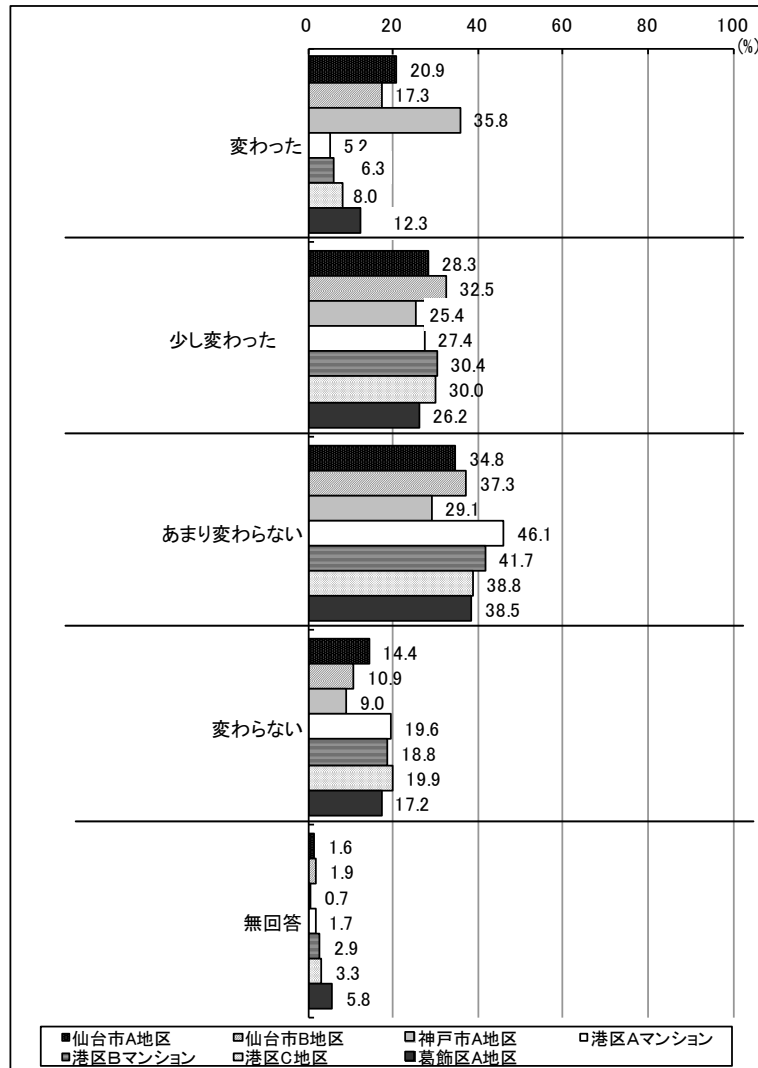
- ・ マンション居住は、都市における主要な住まい方の一形態として普及している。しかしマンションの中には、既存の自治会・町内会に加入しなかったり、退会したりするところもあり、マンション住民と地域とのつながりが構築しにくいことが明らかになった。
- ・ マンション管理組合の目的は、敷地および共用部分の維持管理である。国交省の定める標準管理規約にコミュニティ活動も定められているが、消極的なマンションもある。
- ・ また、自治会・町内会等がマンション管理組合等に対し働きかけたくても、その窓口となる相手方がわからず、働きかけられないという意見も聞かれた。このため、地域における防災や環境、交流、地域活性化等の様々な取組に対し、その中に立地するマンション等の住民は個別に参加或いは参加できず、結果的に集合住宅が孤立する事例もみられた。
- ・ マンションが地域の自治会・町内会に加入する場合、建設時に、町内会長が町内会への入会を依頼し、入会するケース多い。建設後、管理会社や管理組合の理事の構成が変わると、町内会を抜けるマンションの例もみられる。
- ・ 若い人が多いワンルームマンションには住民票もおかない人がいるため、なかなか地域とつながりがもてない。
- ・ 震災等を契機として、住民の意識が変わる傾向が伺われる。東日本大震災前後の近所付き合いの考え方の変化については、震災を経験した仙台市、神戸市で「変わった」とする方が約2～3.5割となる等高くなった。

【調査事例にみる具体例】

■震災を契機にした地域とマンションのつながりの発生（柳生南町内会（仙台市））

- ・ 町内会の地域内には複数のマンションが立地しており、マンションのなかには、町内会に加入せず、地域とつながりの薄いマンションもある。
- ・ 東日本大震災をきっかけに、防災訓練等で地域と連携が行われるようになっていく。

東日本大震災前後の近所付き合いの考え方の変化（アンケート調査より）



②企業等の勤務者や多彩な住民と地域の関係

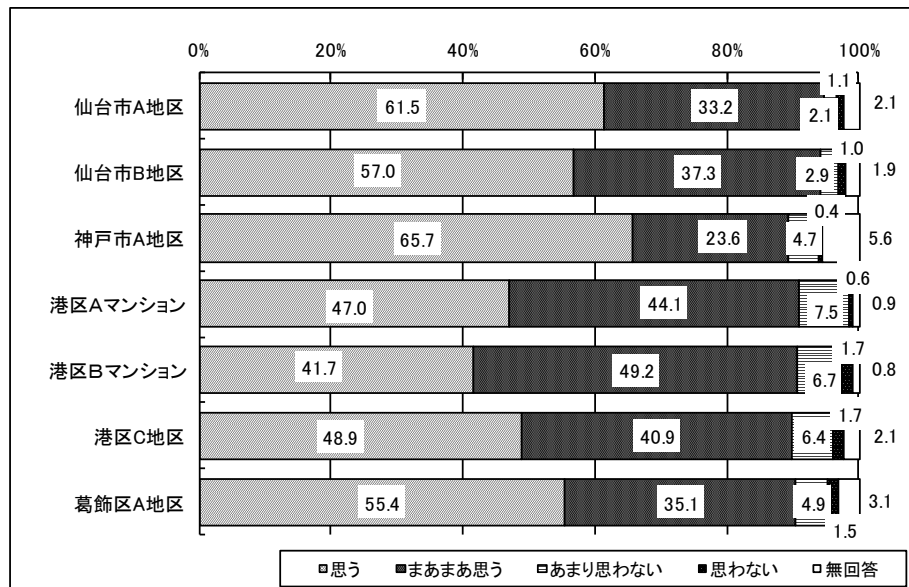
- ・ 都市部は、住民以外の企業や商店街等の勤務者も日中活動を展開していることが多い。また、住民の中にも、特殊なノウハウを持った企業経験者、個人事業者、学識者、市民活動の実践者等が居住しており、都市にいる人材は多彩である。
- ・ 都市部においては、このような様々な人材を活かすことで、様々な問題に対応する具体的な解決策につなげていくことが可能であり、実際に実行力のある人材が、コミュニティの担い手として活躍している事例もあった。
- ・ 地域のつながりの重要性については、いずれの調査地区でも4割を超える人が「思う」と回答している。参加しやすさ、関心の持てるテーマ設定等の工夫で多くの人が参加する可能性が広がると考えられる。

【調査事例にみる具体例】

■ ノウハウを有する住民の活用（芝浦アイランド自治会（港区））

- ・ 役員は皆、仕事を持っている方が多いが、これが強みでもあり、弱みでもある。動ける日は土日が中心になるため、イベントも土日がメインとなる。
- ・ 様々なスキルを有する役員が豊富にいるため、それぞれが持つノウハウを活かしてイベントやサークル活動を行っている。
- ・ 当初はイベントの運営にマンション管理会社の手を借りていたが、現在は住民主体で実施した。役員会をメインに企画から実施までやった。

地域のつながりは重要と思うか（アンケート調査より）



③新たな地域コミュニティ組織

- ・ 自治会・町内会をはじめ、地域で活動する各種団体・民生委員等が同じテーブルについて地域課題を話し合い、解決に向けた事業に取り組む新たな地域組織の組成を、行政が促進している例があった（プラットフォームの形成）。
- ・ プラットフォームの形成により、行政からの補助金の使途の明確化を図ったり、行政が直接実施してきた事業を地域に委託したりする流れも増えてきている。
- ・ また、この新たな地域組織は集会・交流施設等を拠点に活動を行っていた。

【調査事例にみる具体例】

■自治協議会制度の導入（福岡市）

- ・ 平成16年度に各校区で活動する各種団体（自治会・町内会、校区交通安全推進委員会、校区青少年育成連合会、PTA、社会福祉協議会等）で構成される自治協議会を設立し、地域運営に取り組む。
- ・ 自治協議会は、校区に必要な事柄に応じて「部」が設立される部会型と、校区内の既存の団体が自主性を生かしながら連携している並列型の2通りがある。既存団体の枠にとらわれずに活動することができる部会型にシフトしつつある。

■まちづくりセンターによるネットワーク組織の活動支援（札幌市）

- ・ 札幌市が運営するまちづくりセンターが、まちづくり協議会の活動支援を行っている。
- ・ まちづくり協議会は、連合町内会を中心に地区社会福祉協議会やPTA等の各種団体が連携しているネットワーク組織で、防犯、防災、福祉、青少年育成等の地域の課題に対して、協力しながら解決に取り組んでいる。

④文化、趣味等を通じたつながりの発生

- ・ 近所付き合いをあまりしていなくても、人とのコミュニケーションを望んでいないわけではなく、自分と気の合う人を見つけて話したり、趣味を共有したりすることに積極的になる人はいる。これを踏まえ、カフェにおいて気楽に趣味等が一致する人たちが集まりやすい場を提供している事例もみられた。
- ・ 自治会・町内会は地域の祭り等を開催する等、地域の歴史や文化を支える主体としても活躍している。また、祭りやイベント等は、日ごろ地域に関心がなかった住民や民間企業が、地域と関わりを持つきっかけにもなっている。
- ・ また、自治会・町内会がPTA等の別の団体の活動に関わっている例では、新たなつながりが発生していることも明らかになった。

【調査事例にみる具体例】

■コミュニティカフェクミアイ（札幌市）

- ・ コミュニティカフェ（地域コミュニティの場として、食や文化を通して人と人の縁を広げるカフェ）をさらに地域に根差したものとするため、コミュニティカフェクミアイ（市内のコミュニティカフェが加盟する団体）が、地域との連携を深められるよう支援している。
- ・ 一般的なコミュニティカフェのように福祉の観点に偏らないように、普通の誰でもがいくカフェがまちづくりの拠点とすることを重視している。地域（主に町内会や児童会館）とカフェをつないで人の行き来を促進するように活動している。

■オトナリ・コミュニティ支援制度（神戸市東灘区）

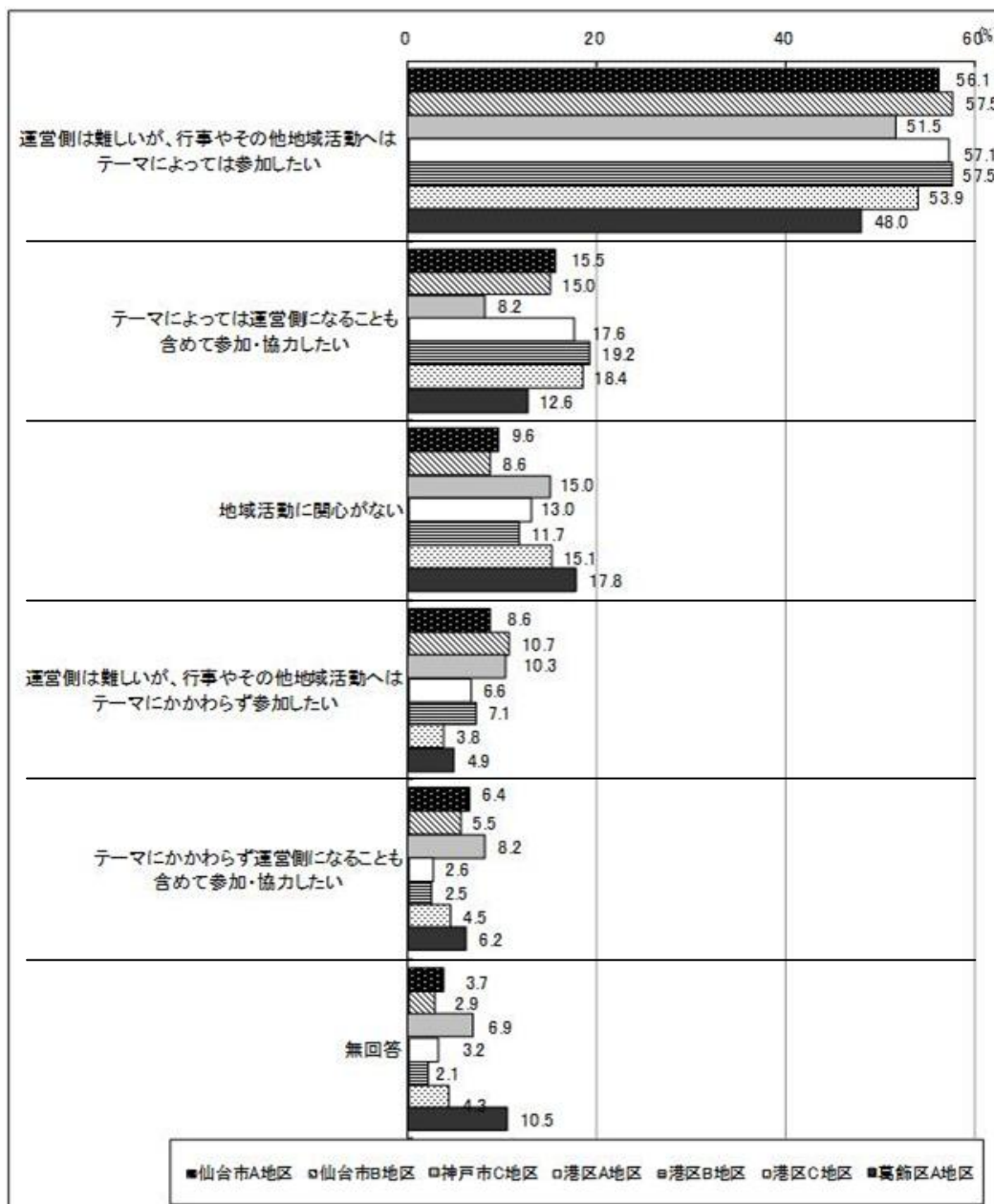
- ・ 平成17年から毎年、共有財産の管理等関心の高そうなテーマでマンションセミナーを開催し、その中でコミュニティづくりを呼びかけたり、協力してもらえるマンションを選んで管理組合と協働しながら、「オトナリ・コミュニティ支援制度」（マンション内でのコミュニティづくりを支援する制度）を実施している。
- ・ 活動費の助成の他に、マンション内でのコミュニティづくりの進め方がわからないマンションに対して、アドバイザーを派遣する制度も設けている。

■SNSを活用したコミュニティづくり（芝浦アイランドグローブタワー（港区））

- ・ 高層マンションの入居者が主体となって、SNSを活用してテニス等のサークルを作っている。
- ・ サークルを通じて様々な人に会ううちに地域活動に関心を持つようになる住民もおり、マンション内のコミュニティ活動の活発化につながっている。

- アンケート調査では、地域活動への参加以降はいずれの地区も「運営側は難しいが、行事やその他地域活動へはテーマによっては参加したい」が5割前後から6割近くなった。
- ただ、地域活動への参加経験や自治会等への加入率、近所付き合い等が少なかった港区の調査対象地区は、いずれも「テーマによって運営側になることも含めて参加・協力したい」という回答がわずかながら他の地区より高くなっている。日頃あまり地域活動が活発ではないところでも、テーマ等が関心の持てる内容であれば、参加・協力する意志がある状況が伺える。

地域活動への参加意向（アンケート調査より）



3. 今後の都市部のコミュニティのあり方について

- ・ 2か年にわたる調査の結果、自治会・町内会が住みよい地域づくりに果たす役割の重要性を改めて認識した。一方で都市部では、自治会・町内会の加入率が低下しているだけでなく、住民の流動性、匿名性が高い。
- ・ これらの現状を踏まえると、都市部では自治会・町内会の運営に際して、地域の中で人材を発掘する重要性は郊外や農村部よりも大きいといえる。
- ・ また、阪神・淡路大震災、東日本大震災の被災地の事例調査を行った結果、大規模災害時に地域の果たす役割が大きいことが改めて明らかになった。なかでも自治会・町内会は避難所の運営や支援物資の配布等、被災地の住民に最も近いところで地域の実情に即したきめ細やかな活動を行うことができる。災害対応を考えていく上で自治会・町内会は重要な要素といえる。
- ・ 一方で、自治会・町内会が住民の支援を行ううえでは、災害時要援護者の情報を的確に把握していることが重要であるが、個人情報保護の動きが強まっているなかで、個人情報を預託できる組織の考え方が課題になっている例がみられた。
- ・ また、特に高層マンション等の集合住宅では、停電による断水やエレベーターの停止により高層階で孤立し、生活できなくなる可能性がある等、大規模災害への脆弱性が指摘されている。また1棟あたりの戸数が多いため、避難所を訪れる場合は周辺地域にも大きな影響を与えることになる。
- ・ 上記の認識に基づいて、今後のコミュニティのあり方について以下の4点を取りまとめる。

(1) 地域の人材資源の活用

- ・ 都市部では、多様な価値観や経験を有する住民、組織が生活圏を共有しているという特徴を有している。また、民間企業等、従来の自治会・町内会以外の主体が多いことが都市部の強みになっている。
- ・ 都市部が抱える多様な人材資源を発掘し、活かすことで、様々な問題に対応することが期待できる。
- ・ 調査を行った都市では、さまざまな地域の人材資源を活用する方法として、地域における各種団体が構成員となる協議会を設置する取組等がみられた。

i) 若い人材が参加するための工夫

- ・ 役員の固定化、高齢化を避けるためには、若い年代が自治会・町内会の活動に参加することが重要である。地域には、小学校のPTA等の若年子育て世代を中心とした団体があることから、自治会・町内会がPTA活動等に連携・支援することで、若い人材が自治会・町内会活動に参加しやすい状況を作る工夫が考えられる。

ii) 女性が活躍するための工夫

- ・ 今回の調査において、PTA活動や民生委員、地域福祉に関する活動、自治会・町内会、NPOでの活動で、女性がキーマンとなり、活動自体が活性化している事例が多数見受けられた。
- ・ 政府においては、日本再興戦略（平成25年6月14日閣議決定）において、「指導的地位に占める女性の割合の増加を図り、女性の中に眠る高い能力を十分に開花させ、活躍できるようにすることは、成長戦略の中核である」としている。また、平成22年には、男女共同参画社会基本法（平成11年法律第78号）に基づき、第3次男女共同参画基本計画が閣議決定されているが、本計画には、自治会長に占める女性の割合について成果目標（10%（平成27年））が掲げられているところである。
- ・ 自治会・町内会が、地域で活動する様々な主体と連携し、ネットワークを構築していくことがいっそう求められるなかで、子育てや介護等さまざまな生活面での経験から多様な団体や多くの人と関わる機会が多く、地域活動のあり方に貴重な知見を有している女性が地域のハブとして活躍することが期待される。
- ・ 一方で、仕事を持つ女性が増えるなかで、家族の中の一人が役割を担うということではなく、家族がそれぞれに地域活動に関わっていきやすい仕組みを考えていくことが重要である。

iii) 地域で活動する多様な主体との連携

- 人口の流動性が大きい都市部では自治会・町内会の加入率の低下が特に顕著な傾向がみられる。一方で、NPOや民間企業等、自治会・町内会以外の主体が多いことは都市部の強みとなっている。
- 今回の調査からは、住民の価値観やライフスタイルが多様化している都市部では、既存の自治会・町内会だけでは地域全体への対応が困難になっている実態がみられた。また、地域では各種団体や民生委員等が活動しているほか、都市部では新たな担い手として、地域活動に取り組むNPO等の動きが活発化している地域も多い。
- 専門性を活かした活動を行っている団体、地域の企業、福祉施設等の多様な主体が、地域内でネットワークを有する自治会・町内会とうまく連携することで相乗的な効果を挙げることが期待でき、活発な地域活動を持続できる可能性がある。
- 調査を行った都市のなかでは、自治協議会等のかたちでさまざまな団体を再編する例（福岡市等）や、自治会・町内会が地域で活動する多様な主体と連携することで、地域課題の解決に取り組み、地域の防災力を高めている例がみられた（神戸市等）。自治会・町内会と地域における多様な主体との連携の重要性は今後も高まると考えられるが、その方法についてはそれぞれの地域において適切な方法を選択すべきと考えられる。

【調査事例にみる具体例】

- NPOによるプラットフォーム（わ・わ・わ あつべつ）の運営（札幌市）
 - ・ 福祉や介護を中心とした、厚別に暮らす人の困りごとの解決支援のため、NPO 団体（あつべつ・たすけ愛ふくろう）が相談窓口等のプラットフォームを整備し運営を行っている（わ・わ・わ あつべつ）。NPOは、個人から寄せられた相談にボランティアを派遣し、解決の支援を行う。
 - ・ 単独で解決が困難な場合は、自治会・町内会、他のNPO、地域包括支援センター等と連携し、介護等に係る地域の相談事を共有する仕組みを構築している。（あつべつ★ぷらネット）
 - ・ あつべつ★ぷらネットでは、定期的に情報交換を行い、地域の困りごとの情報を共有している。また、専門的なスキル・ノウハウが必要な場合や、大学生等の若者の力を借りたい場合等、課題の内容によって、ふさわしい主体が解決を支援する仕組みになっている。

- P T Aとの連携を通じた若手人材の発掘（柳生南町内会（仙台市））
 - ・ 町内会の活動に子供と母親を引きこむことを目的に、P T Aとの連携を重視している。
 - ・ 町内会が実施する夏祭りの模擬店にP T Aのブースを設けている。イベントを通じて若手を発掘し、次世代の担い手のスカウトも行う。

- 地域の企業や施設と連携した祭りの開催（白高町会（港区））
 - ・ 建設会社等の大きな企業は、地域のお祭り等の際に寄付や人員を出してくれることが多い。
 - ・ 花見のイベントの際に障害者福祉施設の職員のボランティアの協力を得ている。

- 地域の子どもたちの教育のため「てらこや」を開催（a自治会（神戸市須磨区））
 - ・ 7年前に文部科学省のモデル事業として、神戸市の教育委員会から指名されて始まった。当時、この区域で登下校等の防犯活動を行っており、小中学校の校長や教職員も参加していたため、学校と地域の情報交換が出来ており、このような下地を評価されて指名があった。そのモデル事業の進化系が「てらこや」であり、モデル事業が終了した後も、地元で予算を出し継続している。
 - ・ 地域と校長のOBが教師となり、授業の補足をしている。最初は40人でスタートしたが、現在220～230人になり、教室が足りなくなるまでに発展している。

■まちづくりをテーマに様々な課題に取り組み、具体的な行動力を示す地域

(花壇大手町町内会 (仙台市))

- ・ 地域で「片平地区まちづくり会」を連合町内会として立ち上げ、また単位町内会としてもまちづくりの取組を行っており、それぞれ連携して活動を行っている。
- ・ 地域内に千坪ほどの空き地があり、景観、防犯上や交通等の課題が大きいため、その活用方法の検討等にも取組み、資材置き場として使用されていたところから、行政と話し合い、最終的にポケットパークや花壇、農園として活用していくこととなった。計画だけでなく、実践にも動いている。

■自治協議会を通じた多様な地域活動の実施 (美野島校区 (福岡市))

- ・ 自主防災組織、まちづくり協議会 (企業、行政と連携して、祭り等を通じた新旧住民の交流を図る)、のびのび美野島 (地域こども育成事業) 等の地域の組織が校区単位の自治協議会を構成し、交通安全、スポーツ、児童育成等の多様な分野の地域活動に取り組んでいる。

■女性が主要な立場を担って活躍している地域 (a 自治会 (神戸市須磨区))

- ・ 防犯防災、環境文化、学校関係等の分野に分け、それぞれに担当の部長を決めているが、女性がリーダーとなっている部会がある。人とコミュニケーションを取ったり、細かなところに目を配って対策を考えたりする等、気づきや対応の面で優れているところが多い。
- ・ 例えばゴミの分別で手分けして立ち番をし、間違った投棄がある場合にその場で説明したり、子どもとのふれあいが楽しいと登下校時の見守りの立ち番を引き受けてくれたり、人の情報を多く持っているため地域の中で作業が出来そうな人を見つけてくる等協力者を増やしたりすることがうまい。

(2) 高まる災害対応の要請への応答

- ・ 災害時には地域の課題や弱点が顕著に表れる。特に人口の多い都市部では対象となる市民の数も多く、発災当初は行政の対応能力に限界があることから、地域で助け合う必要性は今後も大きくなると考えられる。
- ・ 災害時に自治会・町内会が担う役割は大きい。東日本大震災時にも、自治会・町内会が主体となって避難所の運営や炊き出し、支援物資の配布を行った。
- ・ 住民アンケートにおいては、自治会・町内会に対し、「救助・炊き出しの器材準備」、「避難支援の仕組み作り」に関する期待が高いところである。
- ・ 調査事例からは、防災のためのコミュニティ形成や普段からの関係性の構築が重要であることが判明している。今後、高まる災害対応の要請に応えるため、以下の調査事例等を参考としてそのあり方を考える必要がある。

【調査事例にみる具体例】

■東日本大震災の教訓に基づく、地域の防災の取組（仙台市）

- ・ 東日本大震災時に、地域が主体となり避難所の開設・運営を行った。
- ・ 多数の避難所が一斉に開設され、開設直後に行うとされていた業務を行う人員等が確保できず、地域で混乱がみられた例もある。
- ・ 震災後、行政のパートナーとして地域を位置づけ、マニュアルを整備している。
- ・ 指定避難所に担当課を割り振り、市役所と地域の関係が保てるよう仕組みを改善した。

■地域が主体となった避難所の運営（花壇大手町町内会（仙台市））

- ・ 東日本大震災以前から、連合町内会の「片平地区まちづくり会」と町内会が連携し、防災対策・安全対策分科会で防災に関する取組を地域で行ってきた。
- ・ 東日本大震災時には、高齢者等の安否確認、炊き出し、避難所の開設・運営を地域が主体となって行った。震災当時は避難所運営等のマニュアルはなかったものの、事前に話し合いの体制ができていたのでスムーズに運営を行えた。

■多様な団体からなる「防災福祉コミュニティ」の組成（神戸市）

- ・ 阪神・淡路大震災時に、日頃から顔の見える関係があった地域では自主防災推進協議会が救出活動、初期消火、食料の配布等組織的な活動を行えた例がある。
- ・ 震災の教訓を踏まえ、地縁組織、老人会、婦人会、PTA、事業所等の多様な団体からなる「防災福祉コミュニティ」を組成している。

■マンション住民が主体となった、防災の組織づくり

(芝浦アイランドグローブタワー (港区))

- ・ 各フロアで防災リーダーを定め、マンション防災の体制をつくっている。防災リーダーはフロア単位の情報伝達や、防災備蓄品の配布、対策本部との連絡等の役割を担う。
- ・ 東日本大震災以前からの取組であったが、住民は防災意識が高く積極的に協力していた。

(キャピタルマークタワー (港区))

- ・ 居住者を対象とした防災会は、フロア単位の班長を輪番制で任命している。班長を定めるにあたって、65歳以上の高齢者世帯、幼児を2人以上もっている世帯、常時介護が必要な世帯、1か月以上不在となる世帯は事前登録のうえ、班長を免除している。

(3) マンションと地域のつながりの構築

- ・ 近年、都市部ではマンション建設が進み、都市における主要な住まい方の一形態として普及している。しかし、近年供給されたマンションはプライバシー性の高い建物も多く、居住者同士、またマンションと周辺の地域と関わりが薄い傾向がみられる。調査結果から、多くの都市において集合住宅の自治会・町内会への加入が課題となっていることが分かった。
- ・ アンケート調査からマンション住民の防災に対する意識は高いことが判明している。その一方、地域の自治会・町内会とマンションの間で日頃の関係が築けていないことも多く、そうした場合、災害時に避難所でトラブルが起こること等が懸念される。
- ・ 都市のコミュニティを考えるうえで、マンション住民と地域の自治会・町内会がどのようにつながるかは中核的な課題であり、以下の調査事例等を参考として、それぞれの地域においてそのあり方について考える必要がある。
- ・ なお、マンションの管理組合と自治会・町内会の会費徴収における関係については、平成17年4月26日の最高裁判決（自治会費等請求事件）において考え方（団地の共益費部分と自治会費の部分が区分して考えられ、自治会が強制加入団体ではない旨）が示されている。当該判決によれば、強制加入団体であるマンションの管理組合が徴収する管理費と任意団体である自治会が徴収する自治会費は、その性格が異なることを踏まえ、区分して会計処理を行うことが求められる。マンションにおいては、区分した会計処理を前提として、管理費と自治会費を合わせて徴収する等さまざまな工夫を行っているところである。

【調査事例にみる具体例】

- 周辺地域と連携した避難や防災の取組の検討（芝浦アイランドグロブタワー（港区））
 - ・ 東日本大震災の経験を踏まえ、マンションのエレベーターが止まった際の、高層階に居住する高齢者の周辺の低層の施設で受入れについて話し合いを行っている。

- 周辺の事業者と連携した備蓄物資確保の取組（キャピタルマークタワー（港区））
 - ・ 災害時に必要となるエレベーターの燃料の備蓄にあたって、マンション内に備蓄スペースの確保が困難であった。レインボーブリッジ付近の船舶ガソリン用のタンカーと協定を結ぶことで、災害時に必要となる一週間分の燃料を確保している。

- 不動産関連団体等と連携した自治会・町内会への加入呼びかけ（札幌市）
 - ・ 自治会・町内会への加入率の低下に対して、特にマンション住民が地域に居住するタイミングでの加入呼びかけが重要と分析している。
 - ・ 自治会・町内会への加入の促進ポスターの作成配布、インターネットでの加入申し込み可能なシステム構築のほか、不動産関連等の5団体と協定を結び、自治会・町内会への加入呼びかけの取組を行っている。

- マンション住民の自治会・町内会への加入促進の取組（仙台市）
 - ・ 地域の中にマンションが立地している自治会・町内会を対象に、地域とマンションが一緒にまちづくりを行うための手引を作成している。
 - ・ マンションをはじめとした、仙台市に転居してくる世帯向けに自治会・町内会への加入の啓発パンフレットを作成している。また、建築主や不動産会社等に対して、近隣自治会・町内会への加入、またはマンション内での設立を呼び掛けている。

- 地域と連携した防災についての意識（アンケート調査）
 - ・ 平成24年度に実施したアンケートでは、高層マンションの居住層は「最寄りにどんな人が住んでいるか知っているか」について半数以上が「ほとんど知らない」と回答する等、周辺との関わりが薄い傾向がうかがえる。
 - ・ 一方で自治会・町内会に望む活動として防災を挙げる住民も多い傾向にあり、地域と連携したマンションの防災に対するニーズは大きいといえる。

(4) 個人情報保護に配慮した要援護者支援

- ・ 調査結果より、要支援者情報を預託する先として、自治会・町内会への期待が高いことが判明している。一方、市町村側としては、個人情報保護の要請が高まっているなかで、個人情報を預託できる組織の考え方の整理を課題に挙げる例がみられた。また、自治会・町内会においても、重要な個人情報である要支援者名簿を管理することに躊躇する声が聞かれる。
- ・ 昨年の災害対策基本法の一部改正（平成 25 年 6 月 21 日公布）によって、避難行動要支援者名簿の作成が市町村長に義務づけられることとされた。こうした国の制度変更等を踏まえ、高齢者、障がい者といった要支援者に対し、自治会・町内会がどのように関わることができるのか、特に適切な名簿管理のあり方といった視点から考える必要がある。

【調査事例にみる具体例】

■災害時要援護者の地域への情報提供（福岡市）

- ・ 避難支援計画の策定に取り組む校区に対しては、「個人情報保護に関する誓約書」の提出を受けたうえで、同意書未提出者の情報も含めた提供をおこなっている。ただし、未提出者分については、地域の支援組織の代表者 1 名に限ることとし、平時の使用は認めず、災害時の避難支援のみに利用できる。
- ・ 個人情報の提供にあたっては、条例を定めるのではなく、個人情報保護条例に基づく審議会への諮問を経て、「福岡市災害時要援護者避難支援対策に関する取組方針（全体計画）」を策定し、災害時要援護者の個人情報の共有や活用の範囲を定めて要援護者支援体制の構築に活かしている。

4. まとめ

(1) 住みよい地域づくりに対する自治会・町内会の役割の重要性

- ・ 住みよい地域をつくるためには行政の活動だけではなく、地域住民同士のつながりや助け合いが不可欠である。特に都市部は人口が多いため、行政の能力だけでは全ての住民に対してきめこまやかな行政サービスを提供することが困難であり、防犯、防災や環境美化等は住民自身の力によるところが大きい。自治会・町内会は地縁のつながり等による代表的な地域コミュニティとして、住みよい地域づくりに果たす役割は非常に大きい。
- ・ 本調査の調査対象事例でも、防犯、環境、学校関係等、多様な分野できめ細やかに、まちづくりの活動に取り組んでいる実態が明らかになった。
- ・ 事例にみられるように、大規模な災害時には、行政の支援が間に合わない発災当初の助け合いとして、自治会・町内会が炊き出しや避難施設を運営する等、主体的に取り組んでいた。都市部の防災に対して自治会・町内会が果たす役割も重要といえる。
- ・ また、歴史のある地域では、地域固有の文化的な行事を維持することに自治会・町内会が関わっている例がある。また、新興住宅地等の比較的新しいまちでも、造成直後から自治会・町内会が組成され、まちづくりや行政との調整に取り組まれている例がある等、自治会・町内会は地域の歴史や地域固有の文化とも関わりが深い。
- ・ このように、これまで地域コミュニティの中核として自治会・町内会の存在は大きく、地域ならではの行き届いた目線で、見守りや要支援者の把握、生きがいづくり活動等や防災・防犯、環境対策等、具体的な活動がなされている。
- ・ しかし、地域での福祉、防災・防犯への対応等、コミュニティに期待される役割は大きくなっている中で、自治会・町内会への加入率の低下や近所付き合いの密度の低下、役員等の担い手の不足等都市部のコミュニティはさまざまな課題を抱えていることが明らかになった。こうした問題に対し、自治会・町内会や行政が先進的に課題の解決に取り組んでいる事例のなかには、共通する課題を抱える地域の参考になる取組も多いと考えられる。全国の先進的な事例を研究し、他の地域に広めていくのも重要な視点といえる。
- ・ ただ、地域コミュニティのあり方は多様であり、歴史や成り立ち、行政との関わり方は地域毎に大きく異なっている。今回調査した事例においても、古くからの自治会・町内会がそのまま継続しているケース、過去の組織を刷新して新しい組織を組成しているケース、自治体が主導して自治会・町内会を組成しているケース、テーマに応じて地域のネットワークを形成し、そこと行政がパートナーを組むケース、自治会・町内会を核として行政が支援をするケースと様々であった。全国一律な手法を求めていくより、地域の自治組織のあり方、成り立ち等の歴史、

活動の実態等を考慮して、それぞれの地域に適した方法で協働できる場をいかに作っていくかが現在求められていることであろう。

- また、コミュニティ組織が主催する活動になかなか関わろうとしない住民が多い実態があるなかで、組織に自らが関わろうとする動機づけは、突き詰めると地域の中に個人と個人のつながりがあるかどうかによって依るところが大きい。住民同士がゆるやかにつながる機会や場をつくることが重要と考えられ、事例にもあったコミュニティカフェのような場や、SNS等を介して作られるネットワーク等を、地域活動の中に取り込んでいく視点が必要である。

(2) 残された検討課題

- 今回の研究会においては、地方も含めたさまざまな特徴を持つ都市部の自治会・町内会に対し、アンケート調査及びヒアリング調査を行うとともに、自治体への聞き取り調査を実施したところであり、これまで述べてきたような実態が明らかになっている。このうち、今後、検討すべき課題としては以下の点が挙げられる。

① マンション住民の地域とのつながりについて

- マンションについては、区分所有法の考え方から、区分所有関係の成立と同時に法律上当然に区分所有者の団体（管理組合）が構成されるとされている。管理組合は建物並びにその敷地及び附属施設の管理を行うためのマンション所有者（区分所有者）の団体であり、地縁によるつながりの団体である自治会・町内会とはその性格が異なるものであるが、管理組合にとって、マンション内部及び周辺の良いコミュニティ及び住環境を維持・形成することは、マンションの資産価値を上げることにつながり、その目的にも適合すると考えられる。こうしたことから、国土交通省で作成しているマンション標準管理規約においては、管理組合の業務として、「地域コミュニティにも配慮した居住者間のコミュニティ形成」¹が挙げられているところである。このように、管理組合と自治会・町内会の目的は共通している部分があり、現在、市町村においては、管理組合をさまざまな地域の団体の一つと捉え、行政情報の提供等さまざまなやり取りを行っているところがある。今後、マンションの管理組合と地域における自治会・町内会との関係について検討を深める必要がある。

¹ ここでの「コミュニティ形成」は、居住者間のコミュニティ形成のみならず、地域の町内会との連携などを含むものである。地域の町内会との連携は、日常的なトラブルの未然防止や大規模修繕工事等の円滑な実施などに資することから、マンションの適正管理を主体的に実施する管理組合にとって必要な業務と認められるため、当該業務が標準管理規約に定められているところ。

②個人情報保護と自治会・町内会等について

- ・ 福岡市においては、高齢者や障がい者等の情報を載せた災害時要援護者台帳を平成 18 年度から提供に同意した者の情報を自治協議会に提供できることとし、平成 24 年度からは避難支援計画の策定に取り組む協議会に対してのみ、同意書未提出者の情報も提供可能としたところである。こうした個人情報の取扱いについては、市の個人情報保護条例に基づく審議会への諮問を経て、行っている。
- ・ 他方、国においては、東日本大震災の経験から、要支援者情報の作成・提供に係る必要性が認識され、昨年の災害対策基本法の一部改正（平成 25 年 6 月 21 日公布）によって、避難行動要支援者名簿の作成が市町村長に義務づけられるとともに、当該名簿情報を自治会・町内会を含む避難支援等の実施に携わる関係者に提供するものとされたところである。また、名簿情報を提供することについて本人の同意が得られない場合についても、市町村の条例に特別の定めがある場合には名簿情報を提供することができるものとされている。（災害対策基本法第 49 条の 11 第 2 項）
- ・ 上記のように、自治会・町内会に対する災害弱者への支援及び名簿保有への期待は高まっているが、今回ヒアリングを行った各自治会・町内会においては、市町村から提供される名簿情報はもちろんのこと、個人情報保護の観点から自ら名簿を作成し管理することの不安が大きいことが判明している。例えば、マンションの管理組合は、区分所有者の名簿を作成・保管しているが、実際に居住している者の名簿については作成していないところもある。
- ・ 個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法）は、「個人の権利利益の保護」と「個人情報の有用性」のバランスを図るものであり、個人情報は適切に管理しつつ上手に活用することが重要と考えられる。そもそも、個人情報保護法の義務規定の対象となる個人情報取扱事業者（5,000 人分を超える個人情報を活動に利用している事業者）に該当する自治会・町内会等はほとんどなく、個人情報保護法が制定されたために必要される個人情報の提供が行われなくなったり、各種名簿の作成が中止されるといった、いわゆる「過剰反応」をしないよう政府においても呼びかけているところである。
- ・ なお、日頃からつながりを有している住民同士であれば、情報が伝わることに対する抵抗感も緩和されると考えられる。自治会・町内会等が収集した名簿情報を作成・管理するだけでなく、住民の日頃の信頼関係のなかで、地域が一定の個人情報を把握できるようにすることが肝要である。
- ・ こうしたことを踏まえ、自治会・町内会の現場において居住者名簿等の個人情報の取り扱いがスムーズに行われるよう、更なる検討を行う必要がある。

(3) 今後、採るべきコミュニティ施策

- ・ 上記の点を踏まえ、今後、採るべきコミュニティ施策の方向性として以下の点を挙げる。

① 先進的な優良事例の普及啓発・称揚

今回、調査に訪れた自治会・町内会においては、2章で挙げた課題を解決するために先進的な取組を行っているところがあった。そうした全国の自治会・町内会が抱える課題に対する先進的な取組事例を全国に発信し、広めていくための施策を展開すべきである。具体的には、関係者を集めたシンポジウムの開催、優良事例集の作成、先進的な取組を行う自治会・町内会の顕彰等が考えられる。

② マンション住民と地域とのつながり、個人情報保護対策についての対応

「(2) 残された検討課題」で述べたように、マンション住民とのつながり及び個人情報保護対策の分野においては検討すべき課題が残されている。今後、上述した課題への対応措置についてより研究を深めるべきである。マンション住民と地域とのつながりについては、関係省庁と連携しながら、マンションの管理組合とその地域の自治会・町内会や市町村が連携を深めることができるよう、現場における問題点を精査し、問題を解決するための指針を作成することが考えられる。また、個人情報保護対策については、自治会・町内会の現場において居住者名簿等の個人情報の取り扱いがスムーズに行われるよう、自治会・町内会における名簿の作成・管理方法の手引きとなる指針作成や各市町村の個人情報保護条例の作成・運用について丁寧な情報提供をすることが考えられる。

參考資料

今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会 運営要綱

第1 目的

都市部のコミュニティについては、高齢者所在不明問題や東日本大震災などで指摘されたように、近年、その機能が十分に発揮されなくなっていると考えられていることから、都市部におけるコミュニティの実態を把握し、今後の都市部におけるコミュニティのあり方や再生に向けた社会的方策を検討することを目的とする。

第2 名称

名称は、「今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会」（以下「都市部コミュニティ研究会」という。）とする。

第3 構成

- (1) 都市部コミュニティ研究会に座長を置く。
- (2) 座長は会務を総理する。
- (3) 都市部コミュニティ研究会のメンバーは別に定める。

第4 議事

- (1) 都市部コミュニティ研究会の会議は、座長が招集する。
- (2) 座長は、必要があると認めるときは、学識経験者等に都市部コミュニティ研究会への出席を求め、その意見を聞くことができる。

第5 その他

- (1) 都市部コミュニティ研究会の庶務は、総務省自治行政局住民制度課において処理する。
- (2) この要領に定めるもののほか、都市部コミュニティ研究会の運営その他必要な事項は座長が定める。

今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会 委員名簿

(敬称略、50音順)

| | |
|-----------|---|
| 板垣 淑子 | NHK報道局報道番組センター社会番組部(おはよう日本) チーフプロデューサー |
| 板倉 香子 | 港区政策創造研究所 研究員 |
| 大杉 覚 | 首都大学東京大学院教授 |
| 岡田 広行 | 東洋経済新報社編集局企業情報部 記者 |
| ○ 河合 克義 | 明治学院大学社会学部教授 |
| 齊藤 広子 | 明海大学不動産学部教授 |
| 鳥越 恭(※1) | 読売新聞東京本社編集局教育部 記者 |
| 福士千恵子(※2) | 読売新聞東京本社編集局生活情報部長 |
| 古沢由紀子(※3) | 読売新聞編集委員 |
| 横道 清孝 | 政策研究大学院大学教授 |

(○は座長)

※1 任期：平成25年4月から平成26年3月

※2 任期：平成24年7月から平成24年10月

※3 任期：平成24年11月から平成25年3月

今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会
「今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会報告書」

発行年月 平成26年3月

発行 総務省自治行政局住民制度課

住所：東京都千代田区霞が関二丁目一番二号

電話番号：03-5253-5111