

コミュニティ研究会中間とりまとめ¹

平成19年6月4日

コミュニティ研究会

¹ 第1回（2月7日（水））～第4回（4月25日（水））のコミュニティ研究会の議論を踏まえ、「中間とりまとめ」としてまとめたもの。

以下にも掲載

http://www.soumu.go.jp/menu_03/shingi_kenkyu/kenkyu/community/index.html

目 次

第 1	なぜいま地域コミュニティ再生なのか？	3
第 2	コミュニティ研究会における議論の進め方	4
第 3	地域コミュニティ再生に関する基本的事項	6
第 4	分野横断的な具体策の検討	
1	プラットフォームの構築	8
2	I C T の活用	9
3	行政の関与のあり方	13
4	専門家の活用・育成等	15
第 5	個別分野における具体策の検討	
1	地域コミュニティの教育活動・子育て	16
2	地域の歴史・文化・景観、まちづくり	20
3	防犯・防災活動	22
4	集落のあり方	24
第 6	終わりに	26

第1 なぜいま地域コミュニティ再生なのか？

近年、少子・高齢化、農山漁村地域の過疎化、家族の形態の多様化・個人化が急速に進展している。こうした中、地域の共生の力の脆弱化も進行しており、地域コミュニティによるセーフティ・ネットの強化の必要性、地域福祉の基盤としての地域コミュニティの役割が増している。また、家族の多様化・個人化による家庭の育児・教育力の低下に伴い、地域コミュニティによる見守り・子育て支援の必要性が増しており、その機運も高まってきている。

一方、制度面においては市町村合併が進み基礎的自治体の規模が大きくなり、道州制議論も始まっている。こうした中で、地方公共団体の存立基盤である従来の共同体意識が拡散し、地域力が希薄になれば、地方公共団体又は地域コミュニティ組織等によって供給される住民サービスの質・水準の低下を招きかねない懸念がある。

また、地方分権が進む今日、地域の自律が一層求められている。行政は、こうした観点から、地域自治組織や後述のプラットフォームを活用することにより、団体自治ばかりではなく、住民自治を一層重視し、地域住民の声により耳を傾けなくてはならなくなっている。

総務省では、これらの現状や問題意識を踏まえ、コミュニティ研究会を発足することとした。昭和40年代以降の地域コミュニティ施策は、コミュニティ・センターの建設をはじめとするハード面が中心であった。本研究会では、地域の共生の力をマネジメントしその潜在力を引き出し、地域力を再生するという観点から、ソフト面についても議論することとした。

今日的な観点に立った地域コミュニティ再生に当たっての視点のポイントは、少子・高齢化、団塊世代の退職といった時代の大きな流れを踏まえ、取組を行うことにある。例えば、大量に引退する団塊世代の地域コミュニティ活動への参加を促し、力を発揮

できる機会をつくるといったように、こうした大きな流れを前向きにチャンスとして「活かし」、地域力を再生していくことが必要である。

なお、地域コミュニティ再生は、基本的には、人々の幸せ・安全確保のためであることはもちろんである。地域コミュニティ再生の議論に当たっては、常にこの原点を意識していく必要がある。

第2 コミュニティ研究会における議論の進め方

伝統的な地域コミュニティの担い手は自治会、町内会等をはじめとする地縁団体であった。この地縁団体は我が国に独特の仕組みとして世界的にも注目されている。近年では、まちづくり、子育て、防犯といった多様な特定目的のためのNPOを始めとする機能団体（アソシエーション）も積極的な活動を行っている。

本研究会では、従来から全国に存在する町内会等地縁団体と、特定目的のためのNPO等の機能団体との両方を、全体としてうまくコーディネートするためにはどうすればよいか等の観点から検討を行った。これは、様々な活動が重層的に行われることで、結果として地域コミュニティ全体の機能が相乗的に高まることになるとの考え方に基づくものであり、その意味では、主眼は、あくまでも地域コミュニティ再生に置いている。

都市部、農山漁村地域等において、地域コミュニティをめぐる状況はそれぞれ異なる。都市部においては、特定の目的を持つ団体は形成されやすいが、地縁的なつながりは希薄になる傾向がある。一方、農山漁村地域においては、地縁的なつながりは比較的強いが、高齢化・過疎化により、地域コミュニティの維持が難しくなっている。こうした都市部、農山漁村地域等の現状に応じた検討を行うという立場で議論を行った。また、地域コミュニティはそれぞれ歴史等が異なり、多様であるということを前提として、議論を行った。

また、これまで総務省では、関係部署がそれぞれの立場で、地域社会の活性化の観点に立ち地域コミュニティに関連する施策の検討を行ってきた。これらの例としては次のようなものがある。

(地域コミュニティに関連する総務省の施策)

- 「ICTを活用した地域社会への住民参画のあり方に関する研究会」(平成17年5月～平成18年3月)： 地域SNSのモデル構築
- 「コミュニティツール研究会」の開催(平成17年12月～平成19年3月)： 新しいコミュニケーション手段の活用策について検討
- 地域安心安全ステーション整備モデル事業の実施： 防災・防犯活動の優良事例の他の地域への普及
- 地域ICT利活用モデル構築事業の実施
- コミュニティ・リーダー養成事業等に要する経費を普通交付税の基準財政需要への算入等
- 頑張る地方応援プログラム： 地域コミュニティが参画した防犯・防災活動、子育て支援、まちなか再生等に取り組む自治体の支援等
- 認可地縁団体制度の創設(平成3年改正)
- (地方自治法上の)地域自治区制度の創設(平成16年改正)

本研究会ではこれらの地域コミュニティに関する様々な施策も含め、総務省の施策を統合するとの観点も踏まえつつ、検討を行った。

なお、本研究会では、地域コミュニティ再生における地方議会の役割に関しても、以下の観点について若干の議論があったが、本検討会で地方議会の役割まで深く議論しようとするとも議論が拡散することとなるため、この場では深くは論じないこととした。

(地方議会の役割等に関する主な意見)

- 地域コミュニティ活動の充実、行政への市民参画等に伴い、地方議会が活性化し、また、その機能も自ら変化してくる。
- 地域コミュニティ活動、行政への市民参画等が盛んになると、政策論を議論するマインドが生まれ議員の質は非常に上がってくる。
- 議会の役割は、地域コミュニティ活動と行政との間の関係が協働という形で適当な形のバランスをとっているかどうかのチェック、又は地域コミュニティと行政との意見が対立する場合に調停的なことを担う役割があるのではないか。
- ICTが発展する中で、議会と地域コミュニティとがむしろ一体化するのではないか。

第3 地域コミュニティ再生に関する基本的事項

地域コミュニティ活動が必要と考えられるのはどのようなときであろうか。言い換えると、住民を、積極的に地域コミュニティ活動にいざなう推進力（ドライビング・フォース）は何であろうか。

住民が地域コミュニティ活動に参加するきっかけは、趣味の仲間探しであったり、子育て不安であったりするなど、様々であろう。このようなきっかけによる参加を一層拡大・継続していくためにも、人々をその気にさせる何らかのドライビング・フォースが必要となる。

ドライビング・フォースとして考えられるものは、やはり、内発的な地域コミュニティ活動への参加意欲のようなものである。適切な動機付け、制度構築・活用、支援の仕組み等（具体的には、プラットフォームの構築、SNSの活用等）を用意することにより、住民が既にドライビング・フォースを持っている場合、それがスムーズに引き出され、発現してくるのではないかと考えられる。

一方、地域コミュニティ活動に対して関心が低い住民がいることも事実である。こうした住民を、地域コミュニティ活動に引き込み、地域住民としての自覚を高めていくことも、あわせて重要である。

前述の制度構築等については、それが「押し付け的」であっては、かえって地域コミュニティの力が減衰するおそれもあり、この点には留意が必要である。

また、制度構築等に加え、地域コミュニティ活動を行う各種団体、地域住民そのものに力を与え（エンパワーし）、その自発性を一層引き出すには、具体的にはどうすればよいのかという視点も必要である。この点、いかに「地域を揺り動かす」、「地域住民の心に火をともし、その炎を燃やし続ける」かが非常に重要となる。

「惚れてこそ見えてくる地域の魅力」という面もあり、「地域住民の心の炎を燃やし続ける」という観点からは、地域住民が自らの地域コミュニティに対する誇りを持つ、又は誇りを維持することが重要である。また、目前の問題解決だけではなく、長期的な夢やビジョンを議論し、共有する取り組みも重要である。

あるプロジェクトを成功させるためには、よく「ミッション（使命）」と「パッション（情熱）」が不可欠とされるが、コミュニティ再生に当たっても同様に、ビジョンとドライビング・フォースの二つが、不可欠な要素となってくるのである。

なお、過疎地等においては、誇りや夢を持つことが難しくなっている場合がある。こうした場合については、ドライビング・フォースが存在せず、制度構築等によりドライビング・フォースを引き出そうとする手法では対応できないと考えられる。ここではより積極的に、地域住民が自らの地域を学び、誇りを持つという運動や、行政によるそうした運動の支援が必要である。

第4 分野横断的な具体策の検討

1 プラットフォームの構築

地域コミュニティ活動に当たっては、それぞれ異なる目的や機能を持った各種団体がバラバラに活動するのではなく、地域コミュニティの持っている総合力を活性化するという観点から、意見調整・合意形成等を行いながら連携することにより、各種活動をコーディネートすることが有益である。

こうした連携の場を「プラットフォーム」として構築・整備することが考えられる。

このプラットフォームにおいては、地域の課題が共有され、地域コミュニティづくりの問題意識の方向性が共有されることが重要である。また、意思決定をする場合には、多様な関係者が参画し、意思決定の内容が公共的・合理的であることも重要となる。

地域コミュニティ活動のプラットフォームには、地域コミュニティの現状、環境、歴史に応じた多様な形態がありうる。公共的な事項を全て扱うのか、福祉等特定の事項を扱うのか、アドホックな事項を扱うのか、定常的に地域コミュニティの課題を扱うのか、市町村の区域の全体をカバーするのかもしれないのか、合意形成をするのか、公共サービスを提供するのか、といった選択肢がある。

立ち上げ方についても、まず町内会等の地縁団体、特定目的を持つ機能団体との間で連携してからプラットフォームをつくるのか、一気にプラットフォームをつくるのかといった選択肢がある。

プラットフォームの根拠についても、地方自治法、条例、要綱に基づくもの、事実上のもの等、様々なものがありうる。

地方自治法上の地域自治区制度については、法律に基づき設置される地域協議会が合意形成の場、また、地域住民の声を地方公共団体の施策等に反映していく仕組みとして明確になるという点で、メリットがある。一方、地方自治法上の地域自治区は、段階

的に設置することはありうるものの、市町村の区域全域にわたって(それを分割する形で)設置しなければならないとされており、使いにくいという指摘もある。

いずれにせよ、プラットフォームを含め組織を作ったとしても、それが有効に機能するかどうかは、結局は人しだいであり、いかにすれば、人作りができるかという観点が重要である。また、プラットフォームが、行政の追認機関とならないようにすることも重要である。更に、プラットフォームを構築したことにより、それで目的が達成されたととらえてしまい、かえって地域コミュニティの力が減衰するおそれもあり、この点に留意すべきである。

なお、プラットフォームを構築するに当たり、行政関連団体を含め、活動分野が重複する団体の整理・統合が必要との意見もあった。

(具体的施策例)

- ・ 行政による地域自治区・協議会の設置(法律、条例、要綱に根拠、又は事実上の仕組みとして)²

(具体的事例)

- ・ 長野県飯田市： 条例上の地域自治区を設置し、「地域協議会」の設置、各種団体(自治連合会、交通安全会、自主防災会等)の「まちづくり委員会」への再編などの取組みを予定(平成19年4月)。
- ・ 宮崎県宮崎市： 地方自治法上の15の地域自治区を設置。「地域協議会」がプラットフォーム的な役割を担っている。
- ・ 愛媛県松山市： 町内会が民生委員や福祉団体など各種団体と協力し、大規模災害時に連携する体制を構築。

2 ICT (Information Communication Technology) の活用

(1) ICT活用の有効性

² 行政によらず、地域住民からの立ち上げもありうる。

近年のICTの発展はめざましいものがある。また、ICTを活用しない生活は考えにくくなっている。地域SNS（Social Networking Service）を始めとするこのようなICTは、既にネットワークが構築されている場合に、離れた構成員を結びつける、また、テーマ型コミュニティを形成するものとして有効である。

地域SNSを活用すれば、地域SNS上で相談しながら、様々なリアルな活動につなげていくことも可能である。車椅子を使っている人、子育てをしている人など外出が容易でない人を結びつけることもできる。また、コミュニケーションのコストを低くし、忙しい勤労者等が場所や時間的な制約に縛られず情報共有を図ることができるという効用もある。

ただし、地域SNSを活用する場合には、いくつか留意すべきことがある。

第1に、安心して便利にコミュニケーションできる空間づくりに努めること。通常、安全性と利便性の間にはトレード・オフの関係があり、インターネットは匿名性の高さ等から一方的に権利を侵害される危険性も併せ持つ負の側面がある。この点については、本人の実在性と責任ある言動を担保し、参加メンバー間の信頼関係を保つ工夫が求められる。例えば、地域SNSに参加しているメンバーだけが新たなメンバーを招き入れることができる招待制や後見人制度をとることも考えられる。実際に、このように敷居を高くしても、安心してコミュニケーションできる空間ということで、地域SNSを活用する人々は増えている。

第2に、お互いに自らの人となりを明らかにすることが必要であるということ。一般の匿名掲示板では、誹謗中傷や荒らしなどにより良好なコミュニケーションが図りにくい面があるが、地域SNSでは、プロフィール、日記やコミュニティへの書き込み、どんなトモダチがいるかなどの情報からその人の人となりをある程度うかがい知ることができ、荒れにくいという特長がある。

プロフィール、日記の書き込みなどについて、情報の公開範囲を適切にアクセスコントロールしながら（例えば、トモダチまで、

トモダチのトモダチまでといったように情報公開の範囲を限定する)、お互いどういう人間であるかを明らかにすることがコミュニケーションを深めることにつながると考えられる。

第3に、タコつぼとならないネットワークづくりを図るということ。地理的な制約を超えるICTの特長を生かし、地域SNSを地域間連携や交流の促進にも活用していくべきである。また、実際にメンバーが集まる機会も積極的に作っていくことが望ましい。

第4に、利用者のニーズに対応し、工夫して使いやすさを高めるということ。地域SNSでは、トモダチの日記や自分の所属するコミュニティなど自らの関心事項に係る新着情報がトップページに一覧表示されるといった便利さがあるが、こうしたコミュニケーションツールとしての利便性を技術進歩の成果も取り入れながら継続的に高めていくことが重要である。

(2) ICTの限界

一方、ソーシャル・キャピタル³の醸成に資するのは、フェイス・トゥ・フェイスのコミュニケーションであり、ICTは、かえって人を家の中に閉じ込めるのではないかという指摘がある。

また、ICTの利用頻度は、ソーシャル・キャピタルの形成に資すると考えられるあいさつの回数と負の相関があるとの統計分析結果もある。⁴

この関連で、特に子どもについては、人格が確立するまでの間、携帯電話等ICT等に過度に依存することは適当ではないと考えられるとの意見もあった。

また、地域コミュニティは、地域SNS上で形成されるような

³ ソーシャル・キャピタルとは、人々が持つ「社会的なつながり」や「社会全体の人間関係の豊かさ」のこと。

⁴ 「柴内(2007)「神戸市内の地域ソーシャルキャピタルに関する実証分析」都市政策第127号」において、ソーシャルキャピタルとあいさつの回数の正の相関、あいさつの回数とICT(インターネット)の利用頻度の負の相関が示されている。

ものではなく、基本的には、地縁団体の地道な活動を重視すべきではないかとの意見もあった。

(3) ICTの活用に当たって

ICTには、確かに負の側面があるものの、ICTを活用しない生活は考えにくくなっており、リアルな活動とバーチャルな活動を組み合わせるといった観点から「いかに使うか。いかに安心して使えるようにするか。」といったICT技術の進歩やその存在を前提とした議論を深めていくべきである。様々な新しいICTツールを、どのように使えばソーシャル・キャピタルの醸成に資するかという視点にたち、身障者、子育て世帯、山間地居住者等社会参加に様々な制約を有する者を含め、あらゆる人々に何らかの形で参加を可能とし、促進するようなツールとして利用していく観点こそが重要である。

なお、ICTの活用については、現時点では理念が先行しており、農山漁村地域においては、具体的問題への対応に追われているなど、ICTを積極的に活用するという段階には達していないとの意見もあった。

(4) CATVの役割

CATVについては、地域のCATVの取材をきっかけとして、その対象者どうしがその後関係を築いていくように、CATVが媒介となって地域コミュニティの結びつきを強めている例（中海CATV、須高CATV）もある。

また、地域コミュニティ活動をCATVのコミュニティチャンネルで取り上げるとともに、それをアーカイブ化し、その中で優れたものを全国放送するといったことも、地域コミュニティ活動のインセンティブ付け、成功事例の共有等の観点から有益である。

このように、地域コミュニティ活性化に果たすCATVの役割は大きいと考えられる。

なお、コミュニティFMの活用も、CATV同様に有効である。

(具体的施策例)

- ・ ICT利活用モデルの構築・拡充
- ・ 地域間、地域コミュニティ間交流の向上を図るICTシステムの開発・普及
- ・ 地域SNSの存在のIT講習や行政広報誌での紹介
- ・ ICTの操作等を若者が高齢者に教授する機会の提供
- ・ 地域SNS等を通じた意思決定の実施

(成功事例)

- ・ 「ひよこむ」(兵庫県の地域SNS)、「お茶っ人」(京都府山城地域の地域SNS)、「はちみ一つ」(青森県八戸市の地域SNS)

3 行政の関与のあり方

(1) 行政と地域住民の関係

地域コミュニティ活動の基本は、地域住民の主体性である。したがって、地域住民は、地域コミュニティ活動を行うに当たって、行政への過度なお任せ主義から脱却する必要がある。「我々はこれだけやれる、これだけやった。だから、これから先はこれだけのことを助けてほしい。」という姿勢が望ましいのではないか。

行政の側も、地域コミュニティ活動の支援を全面的に行うことができる状況にはない。したがって、行政は、地域住民の主体性を重視するという観点から、地域住民と協働する姿勢で地域形成を進めていくべきである。

この関連で、どこまでが自助の範囲なのかという点をはっきりさせることが必要であるとの意見があった。

また、町内会等の行政補完機能という考え方もあるが、まずは「自助」、次に「共助」、最後に「公助」という順序で物事を考えるべきであり、あくまでも行政の役割は地域コミュニティ活動を補完するところにある、又は公助を基盤として自助・共助が活き

ると考えるべきである。

こうした前提に立った上で、やはり、地域コミュニティ活動に対する財政面の助成、例えば、個人住民税の一部を充てることなども検討できるのではないかと考えられる。

このほか、特に国に期待されている役割として、地域コミュニティ活動の円滑な実施を促進する観点から、個人情報保護法の趣旨を十分説明し、その適切な運用を促すべきとの意見があった。

(2) 行政の側の改革等

行政が地域コミュニティと上手く付き合うためには、行政の側も変わらなくてはならない。まず、地域住民の声にこれまで以上によく耳を傾け、行政職員が市民と対等な目線で協働することが必要である。

このための手法の一つとして、例えば、地方公共団体は、職員に個別業務に加え、地域担当を任せるという地域担当制を導入する手法が有効であると考えられる。地域担当制を導入する場合、個々の職員の媒介能力（ファシリテーション能力）が問われることとなり、スキルアップのための研修制度が不可欠となる。

この関連で、縦割り部局ごとの補助金ではない、一括補助金（ブロック・グラント）の活用も有効である。ただし、こうしたことを実践していくためには、受け皿としての地域コミュニティにも高い自治力が必要とされることに留意する必要がある。

公募型補助金については、評価の上、将来に活かしていくためにPDCAサイクルを構築することも有効である。

(具体的施策例)

- ・ 自治基本条例やコミュニティ基本条例の制定⁵
- ・ 行政における、町内会等地縁団体担当部署とNPO等による市民活動担当部署の窓口の統合

⁵ コミュニティ基本条例の内容を自治基本条例にうたっているケースもある（例：伊賀市）。

- ・ 地域担当制の導入
- ・ 地域コミュニティ計画の地方公共団体の総合計画の中での位置付け
- ・ 公民館、空き教室等を地域コミュニティ活動に一層活用する観点からの所要の整備
- ・ 超過課税等の活用
- ・ 税金や寄付金を原資とした基金の設立
- ・ 一括補助金（ブロック・グラント）の活用
- ・ 地域コミュニティに関する政策、予算等のデータの整備
- ・ 行政による成功事例共有のための情報提供
- ・ 行政等によるリーダー等の育成
- ・ 地域コミュニティを支える I C T等の活用についての研修に対する行政による助成
- ・ 地方公務員に係る共済積立金のコミュニティ・ファンドへの還元

（具体的事例）

- ・ 武蔵野市： コミュニティ基本条例の制定
- ・ 宮崎市： 「地域コミュニティ税（仮称）」の検討
- ・ 兵庫県： 小学校区を区域（原則）とする地域コミュニティに対する助成
- ・ 広島県安芸高田市： 域内の全住民から構成される協議会（「川根振興協議会」等）を設置し、行政との対話を実施

4 専門家の活用・育成等

地域コミュニティ活動を進めるに当たって、多様なステークホルダーの参加を保障し、合意形成や地域コミュニティの行動に関する計画作りをうまく進めていくことが必要であるが、地域によっては、地域住民だけに任せていてできるところと、第三者の支援が必要などところがある。合意形成等を何かの形で支援できないかという観点が重要であり、この点、合意形成等のコーディネー

ターの役割が大きいのではないかと考えられる。

(合意形成等の) 専門職については、「制度」構築の必要性があるのではないかとの意見があった。そのような制度を構築する場合、制度が適切に機能するよう慎重に設計する必要がある。

また、地元の大学、CATV会社等とも連携した、自治会長等の研修を行うようなバックアップシステムが必要ではないかとの意見もあった。

(具体的施策例)

- ・ 地域コミュニティのコーディネーターの育成
- ・ 専門職の認定制度の構築
- ・ (ICT等のノウハウを有する) 団塊世代技術者の地域講習会における活用

第5 個別分野における具体策の検討

1 地域コミュニティの教育活動・子育て

(1) 地域コミュニティの教育活動

地域コミュニティは、それぞれ多様なものであり、その再生には、地域の歴史や文化を知ることが不可欠である。地域住民がふるさとを学ぶ、あるいは自らが居住したり関係している場所を学ぶことで、自らの地域に誇りを持つようにするという運動が必要である。

現在の日本の教育は、全国どこでも概ね同じであるが、特に子供達に対しては、小・中学校の段階から、日本のことを教えるだけでなく、自らの地域のことをしっかり教えることが必要である。

あわせて、子供達に、農業体験、地元の工場の見学、地域貢献等の実体験の機会を提供することも有益である。

また、子供達を自然の中で育てることにより、命の尊さなどを自然に学ばせることができる。このような教育が、都市と農山漁村地域の連携体制の制度化により体系的に実施できないか検討していく必要がある。こうした体験により子供達は第2のふるさとの思い出ができ、長い目で見て、都市と農山漁村地域の間に、互いの地域社会を思いやる気持ちが形成される。例えば、東京都の住民はその消費する水の多くを農山漁村地域等からの供給に依存しているというように都市は「単立」できないものであり、こうしたお互いの立場を思いやる気持ち、シンパシーを基盤とした都市と農山漁村地域の相互の協力・協調がこれからの地域社会のあり方にとっても不可欠である。

子供のうちに、地域コミュニティの支援を受けた集団合宿等を通じて、人との距離のはかり方を含めた社会性、相手がどういう大人であるか（悪い大人でないか）を見分ける力等を身につけさせることも重要である。その際、幕末期の薩摩藩において見られた郷中教育のように、年齢が異なる子供どうしで交流することも、互いに学び合うことになり、有益である。⁶

(2) 子供をきっかけとした地域コミュニティづくり

大人だけで地域コミュニティづくりを進めようと考えても、うまくいかないケースがある。このような場合に、「子どもが集まれば親も集まる」という形で、子供をきっかけとして大人が集まり地域コミュニティ活動が生まれることもある。「子はかすがい」ということは、家族だけではなく、地域コミュニティにもあてはまる言葉なのである。

子育て・教育を触媒とした地域コミュニティづくりが円滑に行えるように、地域コミュニティによる子育て・教育支援に、親に加えて、地域コミュニティの大人、更には団塊世代が積極的にかかわることができる環境を整備していくべきである。

⁶ 郷中教育とは、幕末期の薩摩藩において行われていた、下級武士の教育制度。共同生活を通じ、自主的に年長者が年少者を教育していたもの。西郷隆盛、大久保利通、東郷平八郎らがこの郷中教育を受けた。

なお、子供を地域コミュニティ活動のきっかけとしてとらえるだけではなく、子供自身が地域活動に参加する権利がある、という視点も必要である。

(3) あいさつの活用

あいさつは、お互いの信頼関係を醸成しソーシャル・キャピタルを豊かにするものである。学校教育の一環、地域コミュニティの教育の一環として、あいさつを励行していくべきである。

また、大人も含めてあいさつ運動を広めていくにあたっての、「技術」について検討していくことが必要であるとの意見もあった。例えば、ラジオ体操の際にあいさつを行うというように、ラジオ体操との組み合わせも考えられる。なお、ラジオ体操そのものは、以前ほど活発に行われなくなっているが、今日的な新たな視点で再生していくことも必要である。

(4) 地域コミュニティによる子育て支援等

家族の形態の多様化・個人化、女性の社会進出が進む中であって、子育て支援の必要性が増している。育児ノイローゼ、乳幼児虐待といった問題も発生してきている。

こうした中であって、行政による支援の必要性もあるが、同時に、地域コミュニティによる子育て支援の方策も模索していくべきである。

子育て支援とあわせ、高齢者支援も重要である。孤独死等が問題となっている中で、現在でも、民生委員や消防団員による独居老人宅への戸別訪問、ICTを活用した安否確認等が行われている。各地域コミュニティにおいて、その実態にあわせた取組を行っていくことが重要である。

(5) 地域コミュニティにおける大学のあり方

大学が地域コミュニティと密接な関係を持っている場合に、その両者が活性化してくる。大学も、地域づくりに当たって一つの

起点となっていくことが望まれている。

また、大学が地域コミュニティと一体となって公共的な人材を養成し、地域コミュニティに対して提供することも考えられる。

(具体的施策例)

- ・ 「自分たちのまちへの誇りを育てる」教育プログラムの開発・実施
- ・ 地域コミュニティで支える農山漁村留学の実施
- ・ 地域コミュニティで支える通学合宿の実施
- ・ 地域コミュニティ充実のための「地域ぐるみの活動」の推進
 - 人格が確立されるまでの間、子供たちは野外で遊ばせ、TVゲーム、携帯電話等から隔離することの励行
 - 平日・休日における学校の地域開放の推進
 - 挨拶、声かけ、ラジオ体操の励行
 - ラジオ体操とあいさつの組み合わせ
 - 草刈り、ゴミ拾いの励行
- ・ 子育てサークル等の支援
- ・ 母親の情報交換の場の設置
- ・ 公民館等を活用した、働く女性のために子供を長時間預けられる場所の設置
- ・ 高齢者の活用による育児支援

(具体的事例)

- ・ 静岡県： 異年齢集団が宿泊し、共同生活を行いながら学校に通うという「通学合宿」を実施。県はこの取組に対して補助金を出している。
- ・ 武蔵野市： 農村への体験教育旅行（農家に民泊し、農林業や農村生活の体験と学習）を実施。市はこの取組に対して補助金を出している。
- ・ 飯田市： 農村への体験教育旅行の受け入れを、多く実施（受け入れ学校数は年間100校以上、受け入れ可能農家数は約500

軒)。

- ・ 新宿区高田馬場： 早稲田大学、地元商店街等の連携により、地域通貨（アトム）を導入・運用。

2 地域の歴史・文化・景観、まちづくり

(1) 地域の歴史・文化・景観等

地域の活性化のために、歴史・文化・景観を再認識し、それを資源として活かすことは重要な観点である。

歴史・文化・景観は地域の財産であり、特に、日本人がつくりあげてきた景観は、地域コミュニティのシンボルとすることができる。この関連で、景観を、地域コミュニティの「紋章」の一部とすることも考えられる。

祭礼も、地域コミュニティを考えていく上で非常に重要である。祭礼においては、各人の役割がそれぞれあり、それがその人たちの存在意義になっている。更に、祭礼を継続してきたこと自体が、彼らの誇りにもなっている。なお、新しい祭りの創出・定着の事例（例：北海道の「よさこいソーラン」祭り）も見られ、こうした取組を支援していくことが重要である。

これらの「資源」は、地域アイデンティティの確立につながり、地域住民の地域活動への動機付け、ドライビング・フォースとなるものである。

(2) まちづくり

自動車化の進展に伴い都市の低密度化が進み、都市の魅力が低下しているケースがある。そのような場合、都心集積の再形成が、地域コミュニティ形成に向けての重要課題である。

自動車は便利な交通システムであるが、「ふれあい」を生み出さない。一方、公共交通は、それに乗り合わせた人々の間に「ふれあい」を生むものであり、特に都市部においてその有用性を再認識すべきである。

例えば、コミュニティ・バスやライトレールは、他の地区と人と知り合う機会を提供するなど、地域コミュニティ形成につながるものである。

コミュニティ・バスの実現には、費用負担の問題などもあるが、利用者である地域住民、行政を含めた多様なステークホルダーが連携し合意形成をし、それぞれの役割に応じた適切な負担をすることで、解消していくことができる。

また、自動車化により、バス路線が縮小しているケースもある。このような場合には、営利性の低い「ボランティア輸送」など地域に応じた創意工夫を行うことが有効な対応策となる。

(具体的施策例)

- ・ 景観保護条例の制定
- ・ 景観の地域コミュニティの「紋章」への活用
- ・ 町並みの整備・保存の支援
- ・ まちづくり基本条例の制定
- ・ 地域マップの作成
- ・ 画一的な施設設置を助長するような行政の助成政策の見直し
- ・ 文化等の広報の充実（CATV等の活用）
- ・ 他の地域における成功例・ノウハウの蓄積、情報の共有
- ・ 専門家による文化等の発掘の支援
- ・ 建築確認に至る過程での地域コミュニティの意見反映の仕組みの構築
- ・ 地域通貨の導入
- ・ バーチャル商店街の設置
- ・ 市内を巡るコミュニティ・バスの導入
- ・ ボランティア輸送に係る規制の緩和
- ・ ボランティア輸送の実施

(具体的事例)

- ・ 京都市の醍醐コミュニティ・バス

- ・ 武蔵野市のムーバス（コミュニティ・バス）
- ・ 徳島県上勝町のボランティア輸送

3 防犯・防災活動

（１）防犯

近年、都市部において、防犯活動の必要性が高まっている。こうした必要性に迫られ、地域で行う防犯活動それ自体も地域コミュニティ再生につながるものである。

防犯活動に当たっても、あいさつが有効である。犯罪者は、知らない人にもあいさつをするような地域を避けるという分析もある。

（２）防災

防災には、様々な関係機関・団体等が関わり重要な役割を果たすが、中でも地域コミュニティに基礎を置く、地域防災力強化の決め手となる自主防災組織の果たす役割が大きい。この自主防災組織の活性化も地域コミュニティ再生に資するものである。

地域コミュニティにおける豊かなソーシャル・キャピタルが自主防災組織の活性化を促し、活性化した自主防災組織はソーシャル・キャピタルを更に豊かにするというような相互連関の中に自主防災活動を位置づける必要がある。例えば、自主防災活動を防犯活動、小学校や中学校での教育活動・PTA活動、福祉活動等と連携しながら進めることで相乗効果をあげることができる。このように、防災も、防犯と同様に地域コミュニティの再生・活性化の重要な契機になりうる可能性を有している。

なお、自主防災組織の結成には、当該地域の災害危険の強度・切迫度・発生可能性及び自助・共助の必要性が大きな影響を与えている。このため、火災に対する公助体制が相対的に整っている地域では木造密集地域、道路狭隘といった特別な事情がない限り、この面からの自主防災組織の結成ニーズはなかなか高まらないと

いう面がある。

また、消防団は地域防災の中核的存在であり、平常時においても地域に密着した活動を展開しており、地域コミュニティの活性化に貢献している。

(具体的施策例)

- ・ 災害・安全リーダーの育成
- ・ ICTを活用した防犯取組の支援
- ・ 防犯取組への警察OBの活用
- ・ 自主防災協議会等のネットワークの広域化
- ・ 自主防災組織又は消防団と地域内の他組織の連携の推進
- ・ 消防団における「機能別団員・機能別分団」制度、「消防団協力事業者表示制度」等を活用した団員の確保

(具体的事例)

- ・ 静岡県袋井市： 「三川地区安心ネットワーク」では、構成する各自治会との連携を密にし、年間130回以上の防災・防犯活動を通じ地域住民の防災・防犯に関する意識を高めている。
- ・ 愛知県春日井市： 「春日井市安全なまちづくり協議会」では、市民大学において地域安全のリーダー「ボニター」を育成し、防災訓練、簡易防犯診断など様々な防災・防犯活動を行っている。
- ・ 京都府京都市： 「柏野安心安全まちづくり推進協議会」では、ワークショップを開催し、防災面・防犯面での問題点や課題について意見交換し、活動方法や各構成団体の役割分担を決めている。
- ・ 鳥取県鳥取市： 「若葉台南六丁目防災会」では、防災・防犯活動とともに多彩なレクリエーションを企画することなどにより、防災活動への理解と協力を求めている。
- ・ 愛媛県松山市： 「松山市消防団」では、特定の活動、役割のみに参加する「機能別団員・機能別分団」制度を活用して74名の大学生を消防団員として採用。大学生は「防災サポーター」として災害時には「物資搬送」「情報伝達」「通訳」等に従事することとしている。

- ・ 東京都世田谷区： 「世田谷消防団第三分団」の女性団員は防災教室、防災訓練等に積極的に関わることにより、地域との「災害助け合いネットワークづくり」の確立を目指している。

4 集落のあり方

経済の高度成長期に人口流出が進んだ農山漁村地域では、早くから人口構成の高齢化が進行した。そのため農林業の担い手が不足する状況が生まれ、今やこうした地域には耕作放棄地が拡大し、荒廃地化が進んでいる。そのことがひきがねの一つとなって、里に出没する有害鳥獣も増加し、更に農業生産や定住が困難になりつつある。

外の地域に出て行くことができない高齢者ばかりが集落に残り、それが人口の自然減少により、更に集落の人口が極限まで減少し、消滅の危機に直面する事態が生じることになる。⁷こうした状況下で、集落を維持しようとする場合、集落機能は一般的に、ある段階から急速に低下することが見られることから、この段階に達する前に、集落を越えた広域コミュニティの構築等の対策を講じることが必要である。

また、集落が危機に直面するという事態は、災害対策、国土の保全・維持という観点からも問題である。こうした観点に立つと、農山村の集落の維持は国土政策との関連で議論していくことが必要となる。

一方、集落の移転・再編という考え方がある。しかし、集落の住民も高齢化しており、また、住み慣れた土地から離れたくないということで、支援策はあるものの、移転は必ずしも進んでいない。今後ともそうした支援策を残しつつも、地域の主体的判断を

⁷先般、国土交通省・総務省で行った調査結果（過疎地域等における集落の状況に関する調査（平成18年4月時点のデータを収集））では、10年以内に消滅又はいずれ消滅と見込まれている集落が2,641あるとされている。

踏まえた多様な選択肢を準備すべきであろう。その点では、近年は、むしろ合併を契機として集落の広域的再編が見られ、注目される。

また、集落を支えるという立場での、条例の制定、NPOによる支援といった取組が行われている例がある。

更に、U・Iターンにより外部人材が、これまで培った専門知識や経験等を活かして、地域での生産活動や地域コミュニティ活動等の面で地域に刺激を与え、貢献している例も見られる。

国、地方公共団体を始めとする多様な主体は、こうした地域を見つめ、日常的な接触を図りつつ、これらの地域の主体的判断を促進する支援を行うこととすべきである。

集落の崩壊の根底には、住民自身がその地域への愛着等を喪失する「誇りの空洞化」があると一部では言われている。そうであるならば、対症療法的な対策だけを講じてもなかなか効果は期待できない。地域住民が自らの地域を学び、誇りを持つという運動が一方で必要である。

なお、過疎地域等におけるお金の使い方を行政ではなく、住民が選択する仕組みとしてはどうかとの意見があった。

(具体的施策例)

- ・ 維持が困難な集落と周辺の集落の連携の強化
- ・ 都市からの人材誘致、移住促進の取組の強化
- ・ 集落の再編成等の取組の促進・支援
- ・ 高齢者の集住等（例：コンパクト・シティ）の促進・支援

(具体的事例)

- ・ 広島県^{みよと}三次市（旧^{きくぎそん}作木村）： 集落単位では実施困難となってきた葬儀等について、行政区単位の協力体制を構築し実施。
- ・ 島根県^{ごうつし}江津市（旧^{さくらえちよう}桜江町）U I ターン者による特産品を活用した

企業やNPO活動による地域の活性化。

- ・ 島根県美郷町^{みさとちやう}： 合併を契機に集落を再編。合併前の連合自治体の統一についても、合併協議中から検討し、調整を進めている。
- ・ 京都府綾部市^{あやべし}： 「綾部市水源の里条例」を制定し、存続が危機的状況にある集落を水源の里として位置付け、水源の里基金や補助金等による定住対策、都市との交流、地域産業の育成、生活基盤整備を行うこととしている。

第6 終わりに

地域コミュニティ施策は多岐にわたるものであり、その手法も極めて多様である。このような中で、国や地方公共団体の果たす役割についての選択肢は一つではない。

地域コミュニティ振興の具体策について、上述のように検討を行ったが、例えば、国においては、地域住民が地域コミュニティ活動を行いやすく、また参加しやすくなるような環境整備のための法的枠組みの在り方等についても検討してもよい時期にきていると考えられる。

仕事優先のこれまでの成果社会にあっては、ともすれば、仕事がおおやけで、地域コミュニティ活動への参加はわたくし事として受け止められてきた。「仕事があるから」ということは、地域コミュニティ活動を断る免罪符でもあった。しかし、仕事は個々人の「稼ぎ」であり、今は、地域コミュニティ活動への参加こそがむしろおおやけなのであるという意識への転換が求められている。

団塊の世代が会社組織から解放され、地域コミュニティに戻るこれからの時期こそ、真のおおやけの「公」を優先できる機会であると考えべきである。

また、地域社会から青年・壮年層を困り込んできた企業や事業所の側も、職員の雇用を確保し納税をするという社会的責任を果たすことに加え、地域コミュニティ作りに一層の社会的責任を担

任することが求められている。こうした中、例えば、職員の採用に当たって地域コミュニティ活動の実績も含めて評価し、従業員の社会活動参加が十分しやすい勤務環境を整えるといったようなことを率先していくことが求められている。この関連では、女性の労働力を活用し、働き盛りの40～50代の男性の地域コミュニティ活動への参画の時間を確保するという観点からの、男女共同参画の推進も重要である。

更に、企業は、他国の例に見られるように、地域コミュニティ活動に対して、積極的に寄付をするということも求められているのではないか。

以上に述べたように、行政、地域住民、企業等の世の中の様々な主体が、地域貢献のために何ができるのかという観点で、自らの立ち位置を省みる機会を持つことが重要である。

なお、総務省においても、今般のコミュニティ研究会の提案等を踏まえ、引き続き地域コミュニティ再生に向けた施策を推進するために、体制を整備していくことが必要である。

(以 上)

(別 紙)

研究会メンバー名簿

[敬称略、50音順]

岡庭 一雄 長野県下伊那郡阿智村長

木原 勝彬 ローカル・ガバナンス研究所所長

小池 英樹 電気通信大学大学院情報システム学研究科教授

小嶋 華津子 筑波大学専任講師

笹本 正治 信州大学人文学部教授

立木 茂雄 同志社大学社会学部教授

中川 大 京都大学大学院工学研究科助教授

◎ 名和田 是彦 法政大学法学部教授

仁志田 昇司 福島県伊達市長

日野 宗門 **Blog** 防災・危機管理トレーニング主宰

牧 慎太郎 兵庫県県民政策部政策局長

渡辺 幸子 多摩市長

◎ : 座長

コミュニティ研究会の開催実績

- 第1回 2月 7日 (水)
 - (1) コミュニティ研究会開催要領について
 - (2) コミュニティ研究会の運営 (案) について
 - (3) 今後の進め方・検討事項等 (案) について
 - (4) 総務省のコミュニティ施策等について
 - (5) 意見交換等

- 第2回 3月 5日 (月)
 - (1) 委員からの説明
 - (2) 検討事項・論点について
 - (3) 意見交換等

- 第3回 3月28日 (水)
 - (1) 検討事項・論点について
 - (2) 意見交換等

- 第4回 4月25日 (水)
 - (1) コミュニティ研究会中間とりまとめ (たたき台) について
 - (2) 意見交換等