

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  
中間報告（論点整理）

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



## 目 次

### はじめに

I. 研究会の趣旨 .....	1
II. アンケートの実施 .....	3
III. ヒアリングの実施 .....	4
IV. 中間報告 .....	5
1. 自治会・町会加入率の低下 .....	5
2. 近所付き合いが希薄 .....	6
3. 活動の担い手不足 .....	7
4. 支援が必要な住民への対応 .....	12
5. マンションと自治会の関係 .....	13
6. 防災面の取組への期待 .....	15
V. まとめ .....	17
VI. 今後の課題 .....	19

### 資料

#### 都市部のコミュニティに関するアンケート調査報告書

1. 概要 .....	1
2. 港区A地区 調査結果 .....	2
3. 港区B地区 調査結果 .....	27
4. 港区C地区 調査結果 .....	53
5. 葛飾区A地区 調査結果 .....	80
6. 地域比較 .....	105



## はじめに

現在の日本においては、少子高齢化の急速な進展により、人口減少社会の到来が本格化している。また、近年の地方財政は、税収が伸び悩む中で、巨額の債務残高を有するなど極めて厳しい状況にある。その一方で、従来家庭等で対応されてきた保育や介護等が公共サービスとして求められ、私的活動の公共化によって、行政需要は日々増大している。このような社会経済や地域経済の変容の中で、地域コミュニティやNPO等の多様な主体が自ら地域の課題を発見・解決しながら、連携して公共を担う仕組みづくりが模索されてきた。

こうした中、近年、独居老人や老老介護の問題など、家族やコミュニティ機能の低下が顕著になっており、メディアで取り上げられた「高齢者所在不明問題」や「無縁社会」の言葉によって、その広がりや改められて認識させられた。地域社会を取り巻く状況は、深刻なものとなっていることがうかがえる。

また、都市部は地方圏に比べ高齢化の進行が緩やかであったが、団塊の世代を中心に今後急速に高齢化が進行していくと想定されている。都市部では、人を支えるコミュニティ機能が低下し、人と人とのつながりが希薄化しているとの指摘がなされている。平成23年3月に発生した東日本大震災を契機に、大規模災害発生時における住民の避難や生活機能の維持等を図るため、コミュニティ機能の重要性が高まっており、都市部では、これら諸問題に対し、短期間のうちに必要な方策を講じることが求められている。

このような状況を前提にして、現在、都市部のコミュニティでどのようなことが起きているのかについて調査することで、その実態を把握し、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指すべく、本研究会が発足したところである。

本研究会では、有識者の委員による活発な議論が行われたほか、港区及び葛飾区の地域住民に対するアンケート調査や、同区で地域活動を担う自治会・町会、マンション管理組合及びまちづくり協議会に対するヒアリングを実施し、都市部におけるコミュニティの実態把握につとめたところであり、その成果も資料として掲載している。これら調査にご協力をいただいた地域住民の皆様をはじめ、各自治会・町会、マンション管理組合及びまちづくり協議会の方々並びに港区及び葛飾区の職員の方々に対し、改めて感謝を申し上げます。

この報告書では、研究会における議論やアンケート調査及びヒアリング調査で浮き彫りになった論点を中間的にとりまとめている。次年度においては、この報告書をもとに、更なる調査や議論が行われる予定であり、その有用な契機となることを期待するものである。

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



## I. 研究会の趣旨

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・転勤などを契機に、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、平成 22 年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、家族のあり方の問題が根本にあるとはいえ、都市部のコミュニティの弱体化も一つの要因となっているのではないかという指摘もなされている。

さらに、平成 23 年 3 月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。

このような状況を踏まえ、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することとした。そのための視点案として、次の点を掲げたところである。

- ・ 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。

なお、コミュニティに関する制度については、平成3年の地方自治法改正により、地縁による団体が市町村長の認可を受けることによって、法人格を取得する制度が創設されたところである。

**地方自治法（昭和22年法律第67号）（抄）**

**第二百六十条の二** 町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（以下本条において「地縁による団体」という。）は、地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等を保有するため市町村長の認可を受けたときは、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う。

② 前項の認可は、地縁による団体のうち次に掲げる要件に該当するものについて、その団体の代表者が総務省令で定めるところにより行う申請に基づいて行う。

一 その区域の住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行うことを目的とし、現にその活動を行っていると認められること。

二 その区域が、住民にとって客観的に明らかなものとして定められていること。

三 その区域に住所を有するすべての個人は、構成員となることができるものとし、その相当数の者が現に構成員となつていること。

四 規約を定めていること。

③～⑰ （略）

## Ⅱ. アンケートの実施

### 1. 調査の目的

近年、都市部において、近所付き合いや町会の集まりなどのコミュニティ機能の低下や地域のつながりが希薄になっているとの指摘がなされている。その一方で、高齢者所在不明問題や東日本大震災などを契機にこれらの重要性が再認識されている。

こうした状況を踏まえ、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、近所付き合いなどについてどのように考えているのかを把握するため、各自治会等の協力を得て住民に対するアンケート調査を実施した。

### 2. 調査対象及び調査方法

調査対象	調査期間	調査方法
港区A地区 港区B地区 港区C地区 葛飾区A地区	平成24年10月15日(月) ～同月31日(水) ※葛飾区A地区については、2回に分 け、平成25年1月15日(火)～同月 31日(木)にも実施	ポスティングによる調査票の 配布 (郵送または回収箱設置によ る回収)

### 3. 回収状況

調査対象	配布数	回収数	回収率
港区A地区	869	347	39.9%
港区B地区	835	240	28.7%
港区C地区	2,110	423	20.0%
葛飾区A地区	1,221	325	26.6%
合計	5,035	1,335	26.5%

### Ⅲ. ヒアリングの実施

#### 1. 調査の目的

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、どのような取り組みを行っているのか、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、各自治会等を対象にヒアリング調査を実施した。

#### 2. 調査対象及び調査方法

調査対象	調査期間	調査方法
港区A地区 港区B地区 港区C地区 葛飾区A地区 葛飾区B地区	平成24年12月17日(月) ～平成25年1月30日(水)	研究会委員及び事務局が地区の代表者及び役員等から意見等を聴取

※ 葛飾区B地区は複数の自治会や商店会で構成されるまちづくり協議会であり、ヒアリング調査のみ実施した

#### 3. 調査対象地域の概況

	港区	葛飾区												
人口 ※1	210,022	434,112												
世帯数 ※1	120,370	207,050												
自治会会員数	63,228※2	—※3												
連合組織	<table border="1"> <tbody> <tr> <td rowspan="4">芝地区総合支所管内</td> <td>愛宕一之部連合町会</td> </tr> <tr> <td>愛宕二の部地区連合町会</td> </tr> <tr> <td>愛宕三之部町会連合会</td> </tr> <tr> <td>愛宕四之部町会連合会</td> </tr> <tr> <td>麻布地区総合支所管内</td> <td>麻布町会・自治会連合会</td> </tr> <tr> <td>赤坂地区総合支所管内</td> <td>赤坂青山町会連合会</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">芝浦港南地区総合支所管内</td> <td>港南地域連合会</td> </tr> <tr> <td>台場一丁目自治会連合会</td> </tr> </tbody> </table>	芝地区総合支所管内	愛宕一之部連合町会	愛宕二の部地区連合町会	愛宕三之部町会連合会	愛宕四之部町会連合会	麻布地区総合支所管内	麻布町会・自治会連合会	赤坂地区総合支所管内	赤坂青山町会連合会	芝浦港南地区総合支所管内	港南地域連合会	台場一丁目自治会連合会	葛飾区の旧出張所の管轄管区を基にした19地区(地区連合町会など)の連合体として、238の自治町会が加盟する葛飾区連合自治町会連合会がある。
芝地区総合支所管内	愛宕一之部連合町会													
	愛宕二の部地区連合町会													
	愛宕三之部町会連合会													
	愛宕四之部町会連合会													
麻布地区総合支所管内	麻布町会・自治会連合会													
赤坂地区総合支所管内	赤坂青山町会連合会													
芝浦港南地区総合支所管内	港南地域連合会													
	台場一丁目自治会連合会													

※1 住民基本台帳人口(平成24年4月1日現在)に基づく

※2 会員数=世帯会員数+集合住宅会員数(1棟=1会員)+事業所会員数(1事業所=1会員)

※3 自治会会員数については把握していない。

## IV. 中間報告

ここでは、今回のアンケート調査及びヒアリング調査を踏まえ、浮き彫りになった傾向や課題等について、6つの項目に整理している。

※ 本章において、「☆」はアンケート調査における傾向を、「★」はヒアリング調査における聴取された課題等を表す記号である。

### 1 自治会・町会加入率の低下

#### (1) 加入率の低下

☆ 自治会・町会に「入会していない」割合は、若い世代（30歳代）で高い。

【参考】アンケート報告書 図267より

■「30歳代」で自治会・町会に「入会していない」割合  
港区C地区 86.1%、葛飾区A地区 75.0%

☆ 自治会・町会に「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。

【参考】アンケート報告書 図268より

■自治会・町会に「入会していない」割合

	港区C地区	葛飾区A地区
同居者無	70.1%	56.3%
同居者有	57.4%	23.7%

☆ 自治会・町会に「入会していない」割合は、居住年数「2年未満」の世帯で高い。

【参考】アンケート報告書 図270より

■居住年数「2年未満」で自治会・町会に「入会していない」割合  
港区C地区 89.8%、葛飾区A地区 86.7%

★ 町会の勧誘活動として、イベントのときはチラシを配布したり掲示板に掲載している。新しい入居があると、すぐ行って勧誘しており、10軒中5~6軒は入ってくれる。活動内容についても広報している。

★ マンション建設にあたって建設業者が町会にあいさつに来たときに、当時の町会長が、町会への入会をお願いし、マンションの管理組合の規約に盛り込んでもらった。

## (2) 未加入世帯ほど、地域活動に関心がない

☆ 「地域活動に関心がない」割合は、自治会・町会等に「入会している」より「入会していない」のほうが高い。

【参考】アンケート報告書 図 293 より

### ■「地域活動に関心がない」割合

	港区 C 地区	葛飾区 A 地区
入会している	8.3%	15.7%
入会していない	19.2%	24.5%

### 【まとめ】

- ・ コミュニティの中心的な役割を担う自治会・町会への加入率は、「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

### (1) 近所付き合いが希薄な世帯の特徴

☆ 近所付き合いが「まったくない」割合、最寄りに住んでいるか「ほとんど知らない」割合は、「同居者有」の世帯に比べて「同居者無」の世帯で高い。

【参考】アンケート報告書 図 210・222 より

### ■近所付き合いが「まったくつきあいがいいない」割合

	港区 A 地区	港区 B 地区	港区 C 地区	葛飾区 A 地区
同居者無	29.1%	41.5%	19.7%	21.9%
同居者有	18.8%	18.1%	9.9%	3.1%

### ■最寄りにどんな人が住んでいるか「ほとんど知らない」割合

	港区 A 地区	港区 B 地区	港区 C 地区	葛飾区 A 地区
同居者無	72.7%	87.8%	50.3%	37.5%
同居者有	48.3%	49.7%	33.1%	14.4%

☆ 近所付き合いが「まったくない」割合、最寄りにどんな人が住んでいるか「ほとんど知らない」割合は、「持家(一戸建て)」に比べて「民間の借家(集合住宅)」で高い。

【参考】アンケート報告書 図 211・223 より

### ■近所付き合いが「まったくつきあいがいいない」割合

	港区 C 地区	葛飾区 A 地区
持家(一戸建て)	6.5%	1.9%
民間の借家(集合住宅)	27.5%	21.4%

### ■最寄りにどんな人が住んでいるか「ほとんど知らない」割合

	港区 C 地区	葛飾区 A 地区
持家(一戸建て)	10.9%	4.8%
民間の借家(集合住宅)	59.8%	52.9%

- ★ サラリーマンは地域にいる時間が少ないため地縁がなくなり、少子化で血縁がなくなると言われている。地縁を作ることが必要である。自分が生まれ育った地域で、自分の都合のつく数時間だけでも参加してほしいと呼びかけている。

## (2) 近所付き合いがない世帯ほど、地域活動に関心がない

- ☆ 近所付き合いが「まったくない」と答えた人ほど、「地域活動に関心がない」割合が高い。

【参考】アンケート報告書 図 292 より

■ 近所付き合いが「まったくない」と答えた人の「地域活動に関心がない」割合  
港区 A 地区 28.2%、港区 B 地区 17.0%、港区 C 地区 39.3%、葛飾区 A 地区 45.5%

### 【まとめ】

- 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

### (1) 地域活動について知らない人が多い

- ☆ 地域活動等に「参加したことがない」と答えた人に対して、その理由を尋ねたところ、「どのような行事・活動があるか知らないから」と答えた割合が高かった。

【参考】アンケート報告書 図 265 より ※複数回答（3つまで）

■ 「どのような行事・活動があるか知らないから」と答えた割合  
港区 A 地区 54.1%、港区 B 地区 23.7%、港区 C 地区 45.4%、葛飾区 A 地区 45.2%

- ☆ 「地域活動の課題」を尋ねたところ、「地域活動をよく知らないので分からない」と回答した割合が高かった。

【参考】アンケート報告書 図 296 より ※複数回答

■ 「地域活動をよく知らないので分からない」と答えた割合  
港区 A 地区 62.5%、港区 B 地区 41.7%、港区 C 地区 51.3%、葛飾区 A 地区 42.8%

- ★ 新しい住民は町の安全や美化という意識がなく、町会の意味をよく理解していない。町会に入会せず「ただのり」している住民もいる。
- ★ 今回のアンケート調査で「どのような活動をやっているか分からない」という回答が多かったが、これだけ一生懸命やっているのにこういう回答があることが意外である。
- ★ 区分所有者や賃貸の入居者だけが見られるマンションのホームページを立ち上げた。
- ★ マンションのエレベーター内、エレベーターホールにお知らせを掲示するなど、住民の目に留まりやすいようにしている。
- ★ メディアでも若い人がやってみようと思うような事例が継続的に発信されれば、活動のきっかけ作りになる。
- ★ 幼稚園、小学校、中学校の子どもたちや PTA に、消防の活動など一緒に体験することで、コミュニティの役割などを知ってもらえればと思っている。

## (2) 地域で働く人(自営業者、町工場等)が減少

- ★ 以前は、板金、切削加工、プレスなど金属加工の工場が多かったが、工場の跡地が大きなマンションになっている。町会の活動には、急な活動要請もあるため、早朝勤務や夜遅くまで勤務する人は難しい。18時頃からの会合に間に合うような勤務地が近い人や、地元の商店の息子など元々住んでいる人などはやりやすいと思われる。
- ★ 30～40年前は靴屋や鞆屋、工業系の会社など、家族で営む自営業者が多くにぎやかだったが、後継ぎがおらず高齢化し、10年前くらいから自営業者は少なくなった。サラリーマンでは時間的に町会の役員はできない。
- ★ 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いるため、地域活動に出てこなくなっている。

## (3) 地域に事業所を構える外部企業やチェーンストアの協力が得にくい

- ★ 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が、「本社と調整する」と言われ、3～4回足を運んでも結局は入会してもらえない。
- ★ 商店経営は、オーナーからチェーンストアや地元でない人の手に渡っており、地元根付かなくなっている。外部の人に役員や町会費を要望しても、「本部が了承しない」、「そういう習慣はない」ということで断られる。
- ★ 商店が多いと町会費が多いと思われがちだが、景気がよいときは祭りなどで寄付金も多いが、景気が悪くなるともっとも影響を受ける。

## (4) 現役世代は忙しく、リタイア世代は第2の人生を自分の時間としたい

- ☆ 「時間的なゆとり」について、「ほとんどゆとりがない」割合は、30歳代、40歳代で高い。

【参考】アンケート報告書 図 206 より				
■ 「時間的なゆとり」について「ほとんどゆとりがない」割合				
	港区 A 地区	港区 B 地区	港区 C 地区	葛飾区 A 地区
30 歳代	26.3%	27.3%	23.6%	13.9%
40 歳代	21.2%	17.3%	23.1%	18.9%

- ★ 子どもが小学生から中学生の若い家族が多く昼間は仕事をもっているため、19時以降しか出られないと言われる。仕事を優先することが必要なため、無理強いはしたくない。
- ★ 定年したらやると言われるが、いざ定年後に頼みにいくとやってくれない。  
団塊世代に聞くと、町会の役員という肩書が嫌という。役員になり、活動の枠にはめられること、行事や役員会などに出席しないといけないのが嫌という。役員という責任をもつことが嫌のようである。

## (5) 子どもが減少し、親同士の自然なネットワーク作りの機会が減っている

- ★ 小学校も昔は 980 人児童がいたが今は 230 人と減った。子どもがいないということは若い人がいないということである。
- ★ 新しい世帯が転入してきたときは、保育園や小学校などの「横のつながり」ができると、「清掃活動と一緒に参加しよう」という雰囲気が出てくる。
- ★ 現在、地域の中学校は生徒数が少ないが、平成 27 年 4 月に小中一貫校としてスタートする。

そこに地域の防災協会の施設も取り込み、地区防災協議会の拠点ができることになっているため、中学校を中心とした一体化したコミュニティ形成ができる見込みである。

#### **(6) 役員の固定化・高齢化**

- ★ 役員は皆 10 年以上勤めており、中には 20、30 年という人もいる。
- ★ 会長は約 12 年、副会長も 10 年以上勤めている。会長は青少年部の活動から数えると 45 年くらいになる。
- ★ 30 代～40 代の参加が少ないため、15 年間同じメンバーで活動している。若手をスカウトしていると思うようにいかない。
- ★ 役員は 80 歳以上の方がリーダー的存在であり、70 代後半が多い。60 代は一人だけである。
- ★ 一般的に町会活動から青年部長、PTA 会長、消防団、町会長と、順を追って担うことで人材が育つものだと思っていた。この流れで適材適所に人材を吸い上げることができればよいのだが、今は育てたいと思う人が町会に入ってくれない。
- ★ 12 月に会長が変わったが、11 月まで会長を務めていた人物の前の会長は、今回 12 月に会長となった人物である。

#### **(7) 役員に会合や行事などの業務負担が集中している**

- ★ 会長は、月に最低でも 4 日は縛られる。周辺のお祭りなどもあると 7～15 日くらいになる。課題として会長の負担が大きいため、分散させる仕組みが必要であると感じている。副会長を何名か置くなど、できるだけ役割を分散させるようにしたい。
- ★ 現状、普通の人役員を担うのは難しいため、これまで役員を経験した OB も何名か出てきたため、OB も起用しながら「仕事の分散」をしていきたい。
- ★ 自治会枠と関係なく、住民のなかでデザイン経験がある人などで広報委員会、イベント委員会、防災委員会を作って、それらの委員会と自治会が連携している。
- ★ 民生委員は、高齢者だけでなく不良学生も対象のため大変である。年齢制限があり 65 歳までのため、50 代くらいの人に担っていただきたいが、その世代は時間がとれない。夜に会合があることも多く、相当熱意がなければ続かない。民生委員 1 人にすべてを託すのではなく、もっと広がりをもつ必要がある。
- ★ 祭事、防災、防犯、美化、広報など自治会に求められる役割は広範かつ重大。活発な自治会ほど行政からの要請が強く負担。
- ★ 当地域は人数が多く、町工場主が中心で役員を務めているためか、他の町会より役員の数が多い。防犯部長や交通部長もいるため、警察、区役所、消防署などの公的機関の会合も分担して参加できる。年度初めには特に会合が多いため助かる。
- ★ 行事を分散させて負担が集中しないようなことが必要だと感じている。
- ★ 町会をいくつかに分け、例えば、今年のお祭りはこの地区が担当するというふうに役割を分散すれば責任を持ってくれる人が出てくるのではないかと思う。そういう工夫は必要であり、今も提案はしているが、なかなか実行に結びつかない。
- ★ まちづくり協議会だけでなく、民生委員、保護司、青少年地区委員会などで、お互いに優秀な人材の取り合いになっており、人材不足である。

## (8) 活動の形態によって参加にばらつきが見られる

☆ 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」割合が高い。

【参考】アンケート報告書 図 287 より

■ 「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  
港区 A 地区 57.1%、港区 B 地区 57.5%、港区 C 地区 53.9%、葛飾区 A 地区 48.0%

☆ 地域活動等に「参加したことがない」と答えた人に対して、その理由を尋ねたところ、「忙しい（時間がない）から」、「関心のある行事・活動がないから」の割合が高い。

【参考】アンケート報告書 図 265 より ※複数回答（3つまで）

■ 「忙しい（時間がない）から」

港区 A 地区 50.7%、港区 B 地区 44.7%、港区 C 地区 46.5%、葛飾区 A 地区 43.5%

■ 「関心のある行事・活動がないから」

港区 A 地区 27.7%、港区 B 地区 36.8%、港区 C 地区 22.7%、葛飾区 A 地区 27.8%

★ 防災のイベントについては、総論的な勉強会よりリアルな体験を重視し、工夫が凝らされた企画による運営を行うことで住民が防災会に自発的に参加している。

★ 若い人の興味を引くのは、お花見や祭礼などのイベントである。町会の半纏を増やしたところ、「Tシャツより雰囲気が出る」と喜んで着てくれている。このようなことも、ちょっとしたきっかけになると思う。

★ いろいろお願いに行くが、引き受けてもらえない。手伝いだけならやると言ってくれる。

★ 消防団の激減が最も困っている問題であるが、住民は、一度団体に入ると長くなり、また辞めづらいという思いがあるようである。

★ 地域のあらゆる世代に、町に目を向けてもらうために、テーマの統一性はなくても、良い案が出たらまずはやってみようという思いがある。

★ 子ども会の餅つき大会には、子どもの両親が揃って参加してくれる。

★ 地元の保育園と小学校の子どものコーラスを行なっている。子どもがコーラスに出演すると保護者や祖父母が見に来るため、「人寄せ」の効果になっている。

## (9) 自治会活動において社会的地位の向上ややりがいを感じられる場面が限定的

★ 勤務先で「CSR として地域に貢献するように」という指示があり、マンション管理組合の理事を務めることとなった。

★ 自治会活動を始めたとなったきっかけの1つとして、勤務先で「社会的企業セミナー」を受講して影響を受けた面もある。

★ 当初は役員をやるつもりはなかったし、時間拘束や経済的にも厳しい部分もあるが、その分、人とのつながりができ人生の財産となっている。

★ クリーン作戦（清掃活動）にパチンコ店の若い店員が参加してくれ、それを自治会のホームページにアップしたことで、「企業の社会貢献活動」に、自治会も寄与できる形をとった。

★ 行政も役員など功労者にせめて感謝状くらいは出してほしい。区でも、町会長を10年以上務めた人に自治功労賞を出しているが、限られている。

★ ボランティア人材を育てる「チャレンジコミュニティ大学」などの情報提供をしてもらえ

れば、町会として協力依頼に行く。

- ★ 全国的に地域の人子どもを支えようという動きがあるため、PTA にももっと地域に目を向けてもらいたい。われわれが求めている 30~40 代くらいの若い世代が、地域にお返しをしようと思えるような活動を行わなければならないと思っている。

【まとめ】

- 自治会・町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てしまう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・町会の役員は、役割が集中し、人も固定化する傾向がある。

※ **担い手不足→役員に役割・責任が集中→大変そうなイメージ・会員の固定化**

↑ ← ← ← ← ← ↓

**という悪循環の形成**

- 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

### (1) 支援が必要な住民の把握(名簿づくり等)が困難

- ☆ 「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。

【参考】アンケート報告書 図 201 より ※複数回答（3つまで）				
■「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 地区	港区 B 地区	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 地区	港区 B 地区	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%

- ☆ 「地域の団体（自治会、町会など）に今後取り組んでほしいテーマ」を尋ねたところ、「高齢者等の孤立死が生じないようにする活動」に対するニーズが一定割合あった。

【参考】アンケート報告書 図 294 より ※複数回答	
■「高齢者等の孤立死が生じないようにする活動」の割合	
港区 A 地区 23.3%、港区 B 地区 16.3%、港区 C 地区 23.9%、葛飾区 A 地区 30.8%	

- ★ 災害時要援護者の把握は非常に重要であると思うが、自治会、管理組合で把握は難しい。
- ★ 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、まだできていない。
- ★ 葛飾区では半年ほど前に、防災会から各自治町会に「独居高齢者の名簿が必要か」というアンケートがあった。ほとんどの町会から要望があったため、平成 25 年度から独居高齢者の名簿を作成することになり着手している。

### (2) 外国人居住者との関係

- ★ マンションには外国人もおり、アジア系、韓国、中国系が多い。英語が通じない外国人もいる（ただし、家族が話せるなど日本語が全く分からない人はいない。）が、この対策まではまだ進んでいない。

### (3) 個人情報保護の壁

- ★ 民生委員は、村社会や町社会で誰がどこに住んでいるかが分かっている地域での制度としては有効だが、大都会のマンションなどで個別に訪問するのはかなり厳しい。都会に対しては制度を変える必要がある。
- ★ 介護に関しては個人情報の関係から、どこにどのような人がいるかなどの情報把握が難しい。
- ★ 高齢者も訪問されては困るという人もいれば、訪問して話を聞いてほしいという人もいる。訪問されては困るという人は、家にも入れてくれない。
- ★ 生活保護を受けている人は、町会費を免除してもよいが、把握するためには個人情報に関

わり難しい。

- ★ 足立区では自治会、町会、民生委員などと高齢者世帯などの情報を共有できる条例を作ったと聞いているが、葛飾区でも可能かどうか、行政にアプローチしたいと思っている。情報がほしくても制限されているため、地域で情報が共有できるよう規制緩和してほしい。

#### **(4) 名簿の「管理・活用」の問題**

- ★ 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ないため、主な役員が行政から要介護者の名簿を預かっているが、いざというときに適切に機能できるかどうか懸念している。
- ★ 実のある名簿をどのように各町会に届けるか、どのように管理するかが課題である。
- ★ 集合住宅などでは「自治会で名簿をもらっても、人材がいらないため管理や対応ができない」として、名簿の要望を出さなかったところもある。

#### **(5) 行政や民生委員などとの連携**

- ★ 民生委員が一元的に要介護者の情報を持っているので、コンタクトをとって対策をとっていきたいと思う。要介護者の情報が手に入らないため、できるだけ行政との連携をしていかなければならないと思う。
- ★ 数年前に、区と消防署と一緒に、区内の高齢独居者や高齢の夫婦のみの世帯を回り名簿を作成したが、それきりになっており活動の意味が薄れつつある。名簿をもらっているが、町会だけではフォローが難しいため、定期的に行えるよう支援してほしい。
- ★ テレビで孤独死問題が取り上げられたことをきっかけに、「地域に出てこない人のケア」を進めようということで小地域福祉活動として立ち上げた。様々な団体を巻き込むことがポイントで社会福祉協議会や連合町会から予算を受け、調理研修会を地区センターで行った。

#### **【まとめ】**

- ・ 「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介護者など、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**

### **(1) 既存の自治会・町会へ加入しない(途中退会する)等、地域とつながりが持ちにくい**

- ☆ 「持家（一戸建て）」に比べ「民間の借家（集合住宅）」で自治会・町会に「入会していない」割合が高い。（ただし、分譲マンションでは、管理費等から自治会費を支出しているところもあり、マンション住民自身、自分が自治会に加入していることを意識していない（知らない）ケースもある。）

【参考】 アンケート報告書 図 269 より

■自治会・町会に「入会していない」割合

	港区 C 地区	葛飾区 A 地区
持家（一戸建て）	13.0%	10.5%
民間の借家（集合住宅）	94.1%	75.7%

- ★ マンション建設にあたって建設業者が町会にあいさつに来たときに、町会長が、町会への入会をお願いする。当初は町会に入会しても、管理会社が変わり、管理組合の理事会の構成が変わると、必要ないと判断され、町会を抜けるマンションもある。
- ★ マンション側との町会入会の協定書や念書は「紳士協定」のような形で交わしており、最初の交渉で、どれだけ理解してもらえるかがもっとも重要だと感じている。
- ★ 若い人が多いワンルームマンションには住民票も置かない人がいるため、なかなかつながりが持てない。
- ★ 100 戸超のマンションは管理組合の理事長を通さないと自治会への勧誘などが行えず、防災などの観点で勧誘しても「管理組合内で行える」と断られる。
- ★ 新たに建設された高層マンションについては、管理組合と話し合っ町会に入会してもらったが、マンションの住民と町会とのコミュニケーションはない。

## (2) マンション内の自治体制について、多様な対応・手法の存在

- ★ 独自で自治会を作る場合には町会から分離独立しなければならず、港区の方針として、町会を了解させなければならない。他のマンションでは、独立して自治会を作る際、町会から大きな抵抗を受け、最終的に助賛会費を納めるということで独立して自治会を作った。そのような背景から、町会から離脱してマンション独自の自治会を立ち上げることは非常に困難な状況である。
- ★ （前出の理由から）マンションとして管理組合のみで、自治会は設置していない。別途管理組合の関連組織として「防災会」という組織を立ち上げ、それを自治会活動として代用している。また、対外的な顔である「防災会」と共に、内部における下部組織として「フロア委員会」も立ち上げ、2重構造にした。「防災会」は、所有者ではなく居住者を対象としており、「フロア委員」は、マンション各フロア1人ずつ計45人で構成されている。
- ★ 他のマンションとで独自に自治会を設立した。地域にある既存の町会とは「協賛団体」という関係で協賛金を自治会費から支出しているほか、行事等にも参画している。

### 【まとめ】

- マンションの中には、既存の自治会・町会に加入しない（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、分譲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・町会の役割を担ったり、地域の既存の自治会・町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 防災面の取組への期待

### (1) 住民の「防災」に対する高い意識

☆ 地域の団体（自治会、町会など）に「今後取り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。

【参考】アンケート報告書 図 294 より ※複数回答

■ 「防災力を高める活動」の割合

港区A地区 46.1%、港区B地区 45.0%、港区C地区 39.5%、葛飾区A地区 32.6%

★ 震災後、町会で震災のビデオを借りてきて放映したほか、講師を呼んで防災に対する心構えなどを講義してもらったところ、役員全員と青少年会、ふたば会などから60～70名出席した。消防からも、これだけよく人を集めたと褒められた。

### (2) 高層マンション特有の課題

★ 災害時に公の避難所が使用できず、一定の期間はマンションで自立して公的援助を受けられるまで耐える必要がある。

★ 災害等により、エレベーターが止まると生活に大きな支障が出る。

★ 多くの住民のマンションへの入居のきっかけは、免震構造が大きな要素となっているが、一方で高層マンション独自の不自由さを常に考えておく必要がある。

★ 燃料（A 重油）の備蓄について、消防法の規定で量が規制されている。エネルギーを恒常的に設備化することは都市部の大きな課題であり、行政の後押しが必要である。

### (3) 独自の取組

★ 独自に1週間ライフラインが寸断された状況を想定した防災計画を作っている。

★ 自分の住むマンションがどのような免震構造になっているか、または非常用設備（各フロアの備蓄、エレベーター内の備蓄、屋上のヘリポートなど）がどのようなになっているかに関心を持ってもらうため、住民向けの見学会を企画した。

★ マンションの住民には読書家が多いが、本がたくさんあることは災害時には凶器になりかねない。だからといって、見ず知らずの人に売るのは抵抗があると思った声に答え、マンション住民同士で「ブックチェンジ（本の交換）」というイベントを行った。引き取り手なかった本は売りに出し、収益はチャリティに充てた。

★ NPO との共同で、近くに停泊する船舶用のタンカーから、非常時に燃料を補給する契約を締結した。

★ 各フロアで「防災リーダー」を交代で配置し、各フロアの備蓄倉庫の管理をお願いしている。「防災リーダー」は東日本大震災以前より取り組んでおり、当初から8～9割の協力を得られた。防災リーダー、全階を4つに分けそれぞれにグループ長を配置、グループ長は管理組合、自治会の対策本部と連絡をとる体制としている。

★ 自治会内の地域のマンションの地下倉庫に、マンション住民ではなく地域住民向けの災害用の備蓄を行っている。

★ 細い路地の多い地域であるため、各町会で都の制度を活用し、消火栓にホースを繋ぎ放水できるスタンドパイプを設置し、消防署の講習を受けた。

#### **(4) リーダー(キーパーソン)の存在**

★ 防災会の立ち上げについては、(前々)理事長の尽力・リーダーシップにより、皆がついていった。

##### **【まとめ】**

- 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)

## V. まとめ

ここまで、アンケート調査やヒアリング調査の結果を踏まえ、明らかになった点を以下の6つの観点でまとめてきた。

### ①自治会・町会加入率の低下

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、分譲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・町会の役割を担ったり、地域の既存の自治会・町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）

## VI. 今後の課題

以上のような結果を踏まえ、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ような点が挙げられる。

### 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

今回の調査においては、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、今回の調査では、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見られた。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に取り組んでいる。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。