

# 地域コミュニティに関する研究会 報告書

令和4年（2022年）4月

地域コミュニティに関する研究会



# 目次

第1章	はじめに.....	1
第2章	地域コミュニティに関する現状と課題.....	5
1	地域コミュニティに関する現状認識.....	5
2	本研究会の課題認識と検討内容.....	12
第3章	地域活動のデジタル化.....	14
1	地域活動のデジタル化を進める必要性.....	14
2	自治会等の地域活動のデジタル化の現状.....	14
3	自治会等を中心とした地域活動のデジタル化を進める際の視点.....	18
(1)	地域活動のデジタル化のタイミング.....	18
(2)	地域活動のデジタル化の目的と導入するサービス.....	20
(3)	地域活動のデジタル化を進める主体と協力関係.....	21
(4)	地域活動のデジタル化と個人情報保護.....	22
第4章	自治会等の活動の持続可能性の向上.....	23
1	自治会等の活動の持続可能性を高める必要性.....	23
2	自治会等の活動の持続可能性に関する現状と市区町村における対応状況.....	26
(1)	自治会等の加入率の推移と市区町村の条例・計画等における対応.....	26
(2)	市区町村の施策又は自治会等の独自の取組による自治会等の活動の変化.....	29
(3)	自治会等が行う「行政協力業務」と市区町村における負担軽減の取組.....	31
3	自治会等の活動の持続可能性を向上させる取組を行う際の視点.....	35
(1)	自治会等の加入率の向上策について.....	35
(2)	自治会等の負担軽減に向けた市区町村の組織横断的な取組について.....	36
第5章	地域コミュニティの様々な主体間の連携.....	39
1	地域コミュニティの様々な主体間の連携を強化する必要性.....	39
2	地域コミュニティの様々な主体間の連携の現状.....	40
3	地域コミュニティの様々な主体間の連携を強化する際の視点.....	44
(1)	地域コミュニティの多様な主体に係る情報の把握と「見える化」.....	44
(2)	防災・地域福祉分野の地域活動における目的の明確化.....	46
(3)	連携のコーディネーターの役割.....	47
(4)	地域の居場所づくりを通じた多世代交流と主体間連携.....	48
(5)	資金面・非資金面の支援のあり方.....	49
第6章	終わりに.....	51

## 第1章 はじめに

- 地域社会においては、地域福祉や防災など、複雑化する課題への対応の必要性は高まっているが、自治会、町内会等の「地縁による団体<sup>1</sup>」（地方自治法第260条の2①）（以下「自治会等」という。）への加入率の低下など、地域のつながりの希薄化への危機感が一層高まるとともに、長引く新型コロナウイルス感染症の影響により、地域活動に様々な制約が生じている。他方で、地域活動のうち連絡調整等に係るものを効率化するとともに、新たなサービス提供を可能とする手段としてデジタル技術の活用への期待も高まっている。
- 地域コミュニティ<sup>2</sup>において自治会等は実態上中心的な存在であると考えられるが、まず、その法的性格を確認しておく。関連する制度としては、平成3年の地方自治法改正により設けられた認可地縁団体制度がある。これは、自治会等が地域的な共同活動のために不動産又は不動産に関する権利等を保有するために、市町村長の認可により法人格を付与する制度であったが、令和3年の改正により、不動産等の保有又は保有の予定の有無にかかわらず、法人格の取得が可能な制度となった。認可地縁団体は、一定の区域の住民により任意に設立され、「正当な理由がない限り、その区域に住所を有する個人の加入を拒んではならない」（地方自治法第260条の2⑦）ものの、住民は加入、脱退を任意に行うことができる私法人であり、「公共団体その他の行政組織の一部とすることを意味するものと解釈してはならない」（同法260の2⑥）ものとされている。つまり、戦前・戦中に市町村の下部組織として制度化された町内会等（昭和15年の「部落会町内会等整備要領」、昭和18年の市制・町村制改正によるもの）とは、基本的に性格が異なる制度である。他方、認可地縁団体以外の自治会等は、いわゆる権利能力なき社団と解されているが、国の法制度上の枠組みは存在しない。
- 次に、地域コミュニティに関する施策としては、昭和40年代以降、国においては、小学校区等を単位としたコミュニティ振興策が実施されてきた。昭和44年の国民生活審議会調査部会の報告書「コミュニティ—生活の場における人間性の回復—」は、都市化に伴い、地域共同体が形骸化、空洞化しており、開放的かつ自主的なコミュニティの構築が必要と指摘したが、これを契機に、その後旧自治省において、昭和40年代後半からの約20年間、3次にわたってコミュニティ施策が推進された。「モデル・コミュニティ地区」「コミュニティ推進地区」「コミュニティ活動活性化地区」が小学校区を標準として設定され、コミュニティ・センターの建設等が進められるとともに、自治会等とは別にコミュニティ協議会等が作られたものの、その多くには自治会等が

---

<sup>1</sup> 「地縁による団体」とは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第260条の2第1項において、「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」を指している。

<sup>2</sup> 総務省の「コミュニティ研究会」第1回研究会（平成19年2月7日）参考資料では、「コミュニティ」を「（生活地域、特定の目標、特定の趣味など）何らかの共通の属性及び仲間意識を持ち、相互にコミュニケーションを行っているような集団（人々や団体）」とし、この中で、「共通の生活地域（通学地域、勤務地域を含む）の集団によるコミュニティ」を特に「地域コミュニティ」としている。

主な構成団体として含まれていたとされている<sup>3</sup>。

- 地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織である地域運営組織は、平成 20 年代後半以降、地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業等が行われているが、総務省による令和 2 年度調査<sup>4</sup>では、全国 802 市区町村（対前年比 60 市区町村の増加）において 5,783 組織（対前年比 547 組織の増加）が確認されており、平成 28 年度の 3,071 組織に比べ約 2 倍に増加している。令和 2 年度調査で確認された 5,783 組織のうち、既存組織の見直しによって設立された 2,146 組織の約 3 分の 2 に相当する 1,460 組織が自治会連合会等又は自治会が母体となって設立されたものである。

図表 1 < 地域運営組織の形成数の推移（1,741 市区町村のうち、1,729 市区町村が回答） >

年度	H28	H29	H30	R01	R02
組織数	3,071	4,177	4,787	5,236	5,783

図表 2 < 地域運営組織の母体（既存組織の見直しにより設立された 2,146 組織が回答） >

母体	自治会	自治会連合会等	公民館活動	不明	その他	無回答
団体数	531	929	394	14	169	109
割合	24.7%	43.3%	18.4%	0.7%	7.9%	5.1%

出典：「令和 2 年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」（令和 3 年 3 月総務省地域力創造グループ地域振興室）を基に作成

- 全国で約 30 万にのぼる自治会等が存在し、その活動実態や加入率、市区町村の施策との関係、法人化の有無など、地域によってそのあり様は様々であるが、多くの市区町村において、現在も地域コミュニティに関する施策を展開する際に、自治会等を通じて実施している場合が多いと考えられる。
- 他方で、防災や高齢者・子どもの見守り、居場所づくりなど、地域として対応すべきニーズが変化、複雑化する中において、加入率低下や担い手不足に悩み、すでに自治体等から依頼された業務を多く抱える自治会等のみで十分な対応を行うことが難しくなっていることから、自治会等の担い手確保や負担軽減に努めつつ、NPO や企業、学校等を含め、多様な地域コミュニティの各主体がそれぞれの強みを活かし、弱みを補い合うことが、これまで以上に求められている。
- 地域活動のデジタル化については、これまでも、例えば ICT を活用した地域社会への住民参画のあり方として地域 SNS（地域での利用、運用に重点を置いたソーシャル・ネットワーキング・

<sup>3</sup> 「日本における最近のコミュニティ施策」（横道清孝）

<sup>4</sup> 「令和 2 年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」（令和 3 年 3 月総務省地域力創造グループ地域振興室）

サービス)等が議論され<sup>5</sup>、自治体が運用する例も存在したが、こうした動きはデジタルリテラシーが比較的高い層が参画するものであった。他方で、自治会等は、デジタル機器の利用率が比較的低い高齢者を含め、あらゆる世代・属性の住民を対象としていることから、紙媒体の回覧板に象徴されるように、デジタル化の動きは従来かなり限定的なものであった。しかしながら、新型コロナウイルス感染症の影響や、近年のスマートフォンの普及により、効率化や新たなサービス提供の観点のみならず、感染対策を考慮した対面での活動の代替手段としても、デジタル化に対する関心が高まりつつある。

- このような状況認識の下、本研究会は、地域コミュニティの多様な主体が、地域社会において変化するニーズに的確に対応し、持続可能な形で活動できるようにするための方策について検討を行った。特に、多くの地域において地域コミュニティの中心的存在である自治会等が抱える課題（地域活動におけるデジタル化の必要性、加入率低下・担い手不足等による活動の持続可能性の低下、NPO等の地域コミュニティにおける自治会等以外の主体との連携の必要性等）にどのように対応すれば良いかという点に焦点を当てつつ、自治会等以外の主体や自治体が果たすべき役割を含めて議論を行った。
- 令和3年7月12日の第1回研究会から計6回の議論を行ったが、その検討に当たっては、構成員による発表のほか、全市区町村を対象とした自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査（以下「市区町村アンケート」という。）や、地域活動のデジタル化を進める市町村からの事例発表も議論の素材として活用した。
- なお、政府や自治体における近年の動きのうち、本研究会において議論を進めるに当たって留意したものとして、第32次地方制度調査会の答申と全国市議会議長会の要望・提言がある。
- 第32次地方制度調査会は、令和2年6月26日に内閣総理大臣に対して「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」（以下「第32次地制調答申」という。）を行った。既述の令和3年の認可地縁団体制度の見直しは、同答申中の地縁法人制度の再構築に係る部分も踏まえたものであるが、そのほか、同答申では、公共私が多様な主体間の連携を進めるために、市町村が地域の多様な主体が参画する協議会等の連携・協働のプラットフォームを積極的に構築する役割を担うことが期待されること、人材が組織の枠を越えて地域社会で活躍出来るよう民間人材と地方公務員の交流環境の整備が重要であること、共助の担い手の活性化や持続的な活動基盤の構築のために、市町村は、多様な住民が継続的に活動に関わるための仕組みづくりや、人材、資金、ノウハウ等の確保に向けた支援等を積極的に行っていくことが求められることについても提言されているところである。
- 全国市議会議長会は、令和3年2月に「自治会・町内会等の縮小、解散問題に関する要望・提

---

<sup>5</sup> 「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年度、総務省自治行政局自治政策課）

言」(以下「全国市議会議長会要望・提言」という。)をとりまとめた。その中では、①自治会等の持続的な運営に必要な経費に対する財政支援(地方財政措置)のほか、②役員の高齢化や若年層の未加入等により自治会等が抱える諸問題(メンバーシップ、活動・ルール、組織運営、環境対応等)の調査分析、③NPOや企業、大学等の多様な主体と連携・協力することが重要であることから、防災や地域福祉、地域公共交通等の専門的な分野においてNPO等を活用し、地域住民が求めるニーズに合った活動ができるような支援、④多世代間・他の自治会等との情報交流・研修等が重要であることから、専門知識を持つNPOや企業、大学等がコーディネートし、自治会等が求める人材像とのマッチングが進められるような支援について、国に対して要望していたところである。

- 本報告書は、以上を踏まえて、全国の市区町村における多様な地域コミュニティの取組や施策の状況を共有し相互に参照できるようにすると同時に、今後の取組を進める上で重要な論点等を提示することを通じて、多様な実情を踏まえつつ、各市区町村及び地域における独自の取組を支援することを狙いとしている。

## 第2章 地域コミュニティに関する現状と課題

### 1 地域コミュニティに関する現状認識

- 地域社会においては、地域福祉・防災等の複雑化する課題への対応の必要性が高まっている。地域福祉分野では、例えば、児童虐待や孤立死といった家庭単位での解決が困難な課題が深刻化しており、行政機関や専門職等による対応のほか、地域社会における関わりの重要性が示唆されている。「児童相談所での児童虐待相談対応件数」（厚生労働省）は年々増加傾向にあり、令和2年度に205,044件（うち相談経路が近隣・知人であるものは27,641件（13.5%））であるが、10年前（平成22年度）の56,384件<sup>6</sup>に比べて約3.6倍となっている。また、令和3年版高齢社会白書は、孤立死と考えられる事例として、東京都23区内における一人暮らしで65歳以上の人の自宅での死亡者数のデータを紹介しており、10年前（平成21年）には2,194件であったのが、令和元年には3,936人と約1.8倍に増加している。

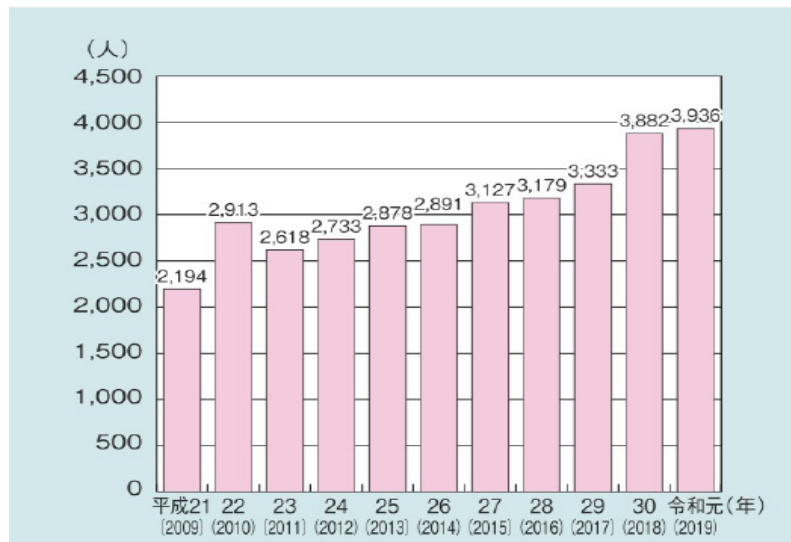
図表3 <児童相談所での児童虐待相談対応件数とその推移>

年度	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R01	R02
件数	注 56,384	59,919	66,701	73,802	88,931	103,286	122,575	133,778	159,838	193,780	205,044
対前年度比	-	-	+11.3%	+10.6%	+20.5%	+16.1%	+18.7%	+9.1%	+19.5%	+21.2%	+5.8%

（注）平成22年度の件数は、東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計した数値。

出典：厚生労働省HP「児童相談所での児童虐待相談対応件数」

図表4 <東京23区内における一人暮らしで65歳以上の人の自宅での死亡者数>



出典：内閣府「令和3年版高齢社会白書（令和3年6月）」

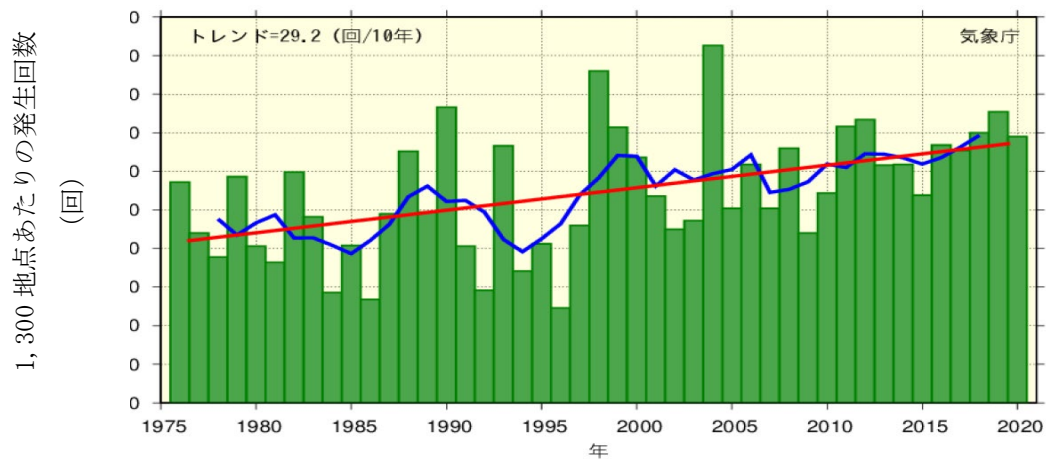
- また、防災分野においても、災害リスクの高まりが地域社会における対応をより難しくしてい

<sup>6</sup> 平成22年度の件数は、東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計した数値である。



る。例えば、気象庁の短時間強雨に関するデータによると、全国の1時間降水量50mm以上の年間発生回数が長期的傾向として増加してきており、最近10年間（2011～2020年）の平均年間発生回数（約334回）が、統計期間の最初の10年間（1976～1985年）の平均年間発生回数（約226回）の約1.5倍になっている。

図表5 <全国（アメダス）の1時間降水量50mm以上の年間発生回数>



出典：気象庁「大雨や猛暑日など（極端現象）のこれまでの変化」

- こうした地域コミュニティに対するニーズの変化は、自治体側からも認識されている。公益財団法人日本都市センターが2019年に全国の市区を対象に行ったアンケート（815市区中464市区が回答）によると、地域コミュニティの活動のうち、「防災・危機管理（要援護者の避難支援、安否確認等）」、「地域福祉」については、「地域の催事・イベント」、「環境（清掃、美化、ゴミ・資源、環境保全等）」、「行政からの連絡事項の伝達」、「住民相互の連絡」に比べ、コミュニティ活動団体<sup>7</sup>の現在の活動分野と回答した市区の割合は低いものの、今後市区が活動を期待すると回答した割合が高かった。

<sup>7</sup> 同アンケートにおいては、コミュニティ活動を担う中心主体を質問した上で、その活動団体の現状の活動分野と（行政として）今後活動を期待する分野を質問しているが、コミュニティ活動の中心主体（1位と回答したもの）としては、自治会・町内会（80.8%）、協議会型住民自治組織（8.8%）、協議会型住民自治組織と地域運営組織の両方の性格を有するもの（3.4%）等と回答されている。

図表6 <地域コミュニティの現状の活動と自治体が今後期待する活動>

地域コミュニティの活動	現状の活動分野	(自治体が) 今後活動を期待する分野
地域の催事・イベント	69.0%	24.1%
環境（清掃、美化、ゴミ・資源、環境保全等）	53.4%	33.8%
行政からの連絡事項の伝達	46.1%	20.7%
住民相互の連絡	44.2%	26.9%
防災・危機管理（要援護者の避難支援、安否確認等）	23.1%	58.6%
地域福祉	14.2%	49.6%
空き家・空き地対策等	1.5%	20.0%

出典：公益財団法人日本都市センター「コミュニティの人材確保と育成 -協働を通じた持続可能な地域社会-」の中のアンケート調査を基に作成

- 他方で、住民のライフスタイルの変化等により、地域社会におけるつながりの希薄化への危機感は一層高まっている。市区町村アンケートにおいて、平成22年度から令和2年度まで毎年度の自治会等の加入率を世帯単位で把握している600市区町村における自治会等の加入率の平均（単純平均）の推移は、平成22年に78.0%であったのが、令和2年では71.7%となっており、6.3ポイントの低下となっている。600団体のうち、加入率が増加した団体は14団体（2.3%）、減少した団体は530団体（88.3%）、変化なしの団体は56団体（9.4%）となっている<sup>8</sup>。

図表7 <600市区町村における自治会等の加入率の平均（単純平均）>

年度	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R01	R02
加入率（%）	78.0	77.6	77.2	76.5	75.9	75.3	74.7	74.0	73.3	72.4	71.7

総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- 内閣府が市区町村を対象に行ったアンケート<sup>9</sup>（回答市区町村：1,157団体）（以下「内閣府アンケート」という。）によれば、自治会の現在の課題として、「役員・運営の担い手不足」（86.1%）、「役員の高齢化」（82.8%）、「近所付き合いの希薄化」（59.2%）、「加入率の低下」（53.3%）を挙げた市区町村が多い。また、複数の自治体による自治会を対象に行ったアンケート調査<sup>10</sup>によれば

<sup>8</sup> 日高構成員提出資料において、自治会等の加入率に関して、日高構成員が平成20年に市区町村を対象に実施した調査（以下「2008年調査」という。）と全国市議会議長会が令和2年度に「自治会・町内会の縮小、解散問題に関する特別委員会」において市区を対象に行った調査（以下「2020年調査」という。）を用いて、両調査ともに回答している団体のうち450市区の自治会等の加入率の比較が行われており、個別市区町村間の差異も大きいですが、12年間で平均8%前後の低下傾向にあるとし、そのうち加入率が低下した市区が全体の約88%であるが、加入率が変化なしか増加した市区が約12%あるとしている。市区町村アンケートよりやや長い期間の比較になるが、加入率の低下傾向と増減の分布状況は同様である。

<sup>9</sup> 内閣府男女共同参画局「持続可能な自治会活動に向けた男女共同参画の推進について（平成29年3月）」

<sup>10</sup> 横浜市「令和2年度横浜市自治会町内会・地区町内会アンケート調査報告書」において、加入をしない（断られる）理由として聞き及んでいる項目に対して「ほとんど家にいない、活動に参加できないから」との回答が39.8%（第2位）、広島市「広島市町内会・自治会等実態調査報告書（令和3年5月）」において、町内会活動に参加する人が減少していると思われる理由に対して「参加時間が取れない住民が増えているため」との回答（当該選択肢を理由の1位、2位又

ば、地域活動への参加が難しくなっている主な要因の一つとして、時間が取れないことが挙げられている。他方で、住民の立場からは、自治会等の活動や運営方法が今の時代に必ずしもマッチしておらず、魅力的な活動として捉えられていないことも要因の一つという指摘がある。

図表 8 <自治会の現在の課題>

自治会の現在の課題	団体数	割合
全体	1,142	—
役員・運営の担い手不足	984	86.1%
役員の高齢化	946	82.8%
近所付き合いの希薄化	676	59.2%
加入率の低下	608	53.3%
行政からの依頼事項が多い	414	36.2%

出典：内閣府男女共同参画局「持続可能な自治会活動に向けた男女共同参画の推進について（平成 29 年 3 月）」の報告書中のアンケート調査から作成

- 自治会等において加入率の低下や担い手不足といった課題を生じさせている原因は複合的<sup>11</sup>であり、地域ごとに状況は異なると考えられるが、我が国の社会全体の変化による共通的な要因の一つとして、単身世帯や女性・高齢者雇用の増加など、ライフスタイルの変化が、地域コミュニティに関わる機会や時間の減少に影響している可能性がある。単身世帯の全世帯に占める割合と世帯主が 65 歳以上の高齢者単身世帯の割合は、1985 年にはそれぞれ 20.8%と 3.1%であったのが、2015 年には 34.5%と 11.7%、2040 年には 39.3%と 17.7%にまで増加の見込みとなっている<sup>12</sup>。生産年齢人口（15～64 歳）の就業率は、近年男女とも上昇しているが、平成 13 年から令和元年までの 18 年間で、男性の就業率は 80.5%から 84.2%の 3.7 ポイント増であったのに対し、女性の就業率は 57.0%から 70.9%の 13.9 ポイント増となっている<sup>13</sup>。高齢者の就業率も上昇しており、平成 22 年から令和 2 年までの 10 年間で、65～69 歳の就業率は 36.4%から 49.6%に、70～74 歳の就業率は 22.0%から 32.5%に上昇している<sup>14</sup>。

は 3 位と回答した団体の比率の合計）が 52.1%（第 2 位）となっている。

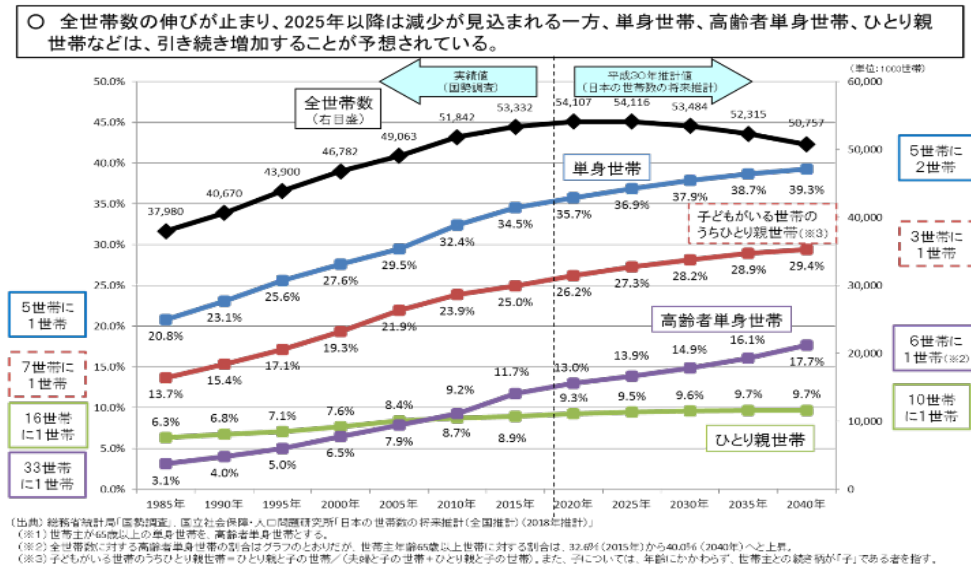
<sup>11</sup> 水津構成員提出資料によれば、担い手不足の主たる要因としては、役員の高齢化・固定化、定年延長、役の負担、行政からの委託等の負担、自治会以外の団体の負担が挙げられ、加入率低下の主たる要因としては、未加入者の増加（新興住宅地、集合住宅の未加入問題）、退会者の増加（高齢による役や会費の負担を理由に）が挙げられている。

<sup>12</sup> 総務省統計局「国勢調査」及び国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計（全国推計）（2018 年推計）」

<sup>13</sup> 内閣府「令和 2 年版男女共同参画白書（令和 2 年 7 月）」

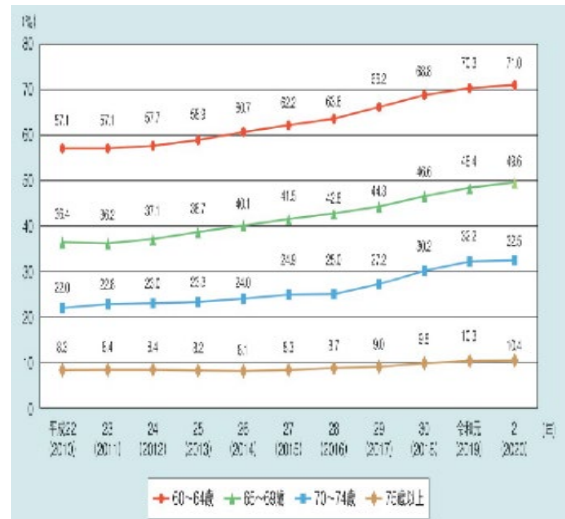
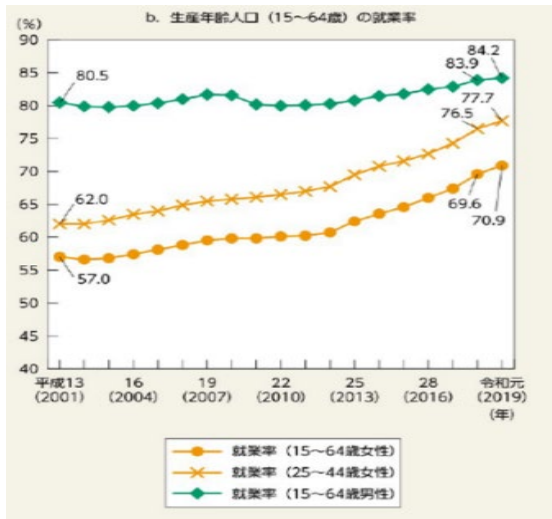
<sup>14</sup> 内閣府「令和 3 年版高齢社会白書（令和 3 年 6 月）」

図表9 <世帯構成の推移と見通し>



出典：第32次地方制度調査会第2回専門小委員会 資料3（厚生労働省提出資料）一部加工

図表10 <女性就業率の変化（左）>、図表11 <高齢者就業率の変化（右）>

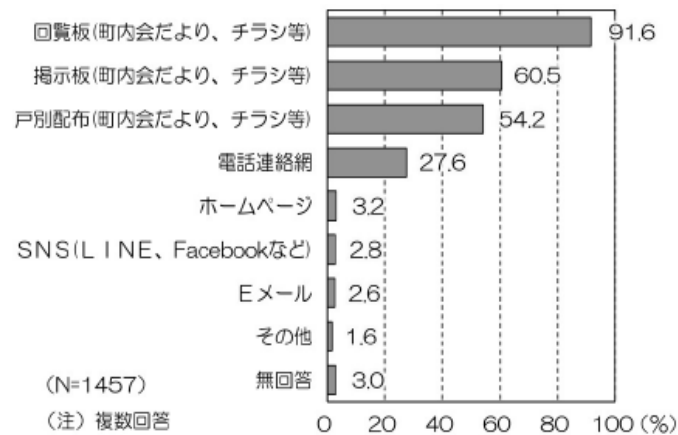


出典：内閣府「令和2年版男女共同参画白書（令和2年7月）」（左）、内閣府「令和3年版高齢社会白書（令和3年6月）」（右）

○ このように、自治会等やその他の地域コミュニティの活動主体が直面する課題・ニーズが変化し、中には深刻化していながら、そうした課題・ニーズに対応していく地域社会の側は、少なくとも自治会等においては、加入者の減少や活動の担い手の不足により、対応能力の減退が懸念されている。内閣府アンケートによれば、市区町村が自治会等のために今後取り組むべきことのうち最も多かった回答が「行政からの依頼事項の見直し（役員等の負担軽減）」であったが、そうした認識は、市区町村が自治会等から把握している切実な声を反映したものと考えられるとともに、地域社会が抱える課題・ニーズの大きさと自治会等の対応能力の間のギャップを表しているといえることも可能である。

- この点に関連し、自治会等が、あたかも自治体の下請けのような役割を担っていることが多く、自治会等の自主的活動の阻害要因になっているため、その関係性を見直すべきとの意見がある一方で、行政の関与を弱めると自治会等の自由度が増すものの、公共サービスの実質的な担い手としての役割や意義が薄れ、結果として自治会等の加入率の低下に結びつくことも懸念されるとの意見もある。
- こうした自治会等の負担を軽減させる手法の一つとして、デジタル技術の活用が考えられるが、既述のように、自治会等における地域活動のデジタル化は、ようやくその萌芽が見られる段階である。例えば、広島市が町内会・自治会に対して行ったアンケート<sup>15</sup>によれば、活動の広報手段として用いているのは、回覧板が9割強、掲示版が6割強、戸別配布が5割強と紙媒体が中心となっており、ホームページ、SNS、Eメールという電子媒体はいずれも3%程度に止まっている。

図表 12 <活動の広報手段（広島市）>



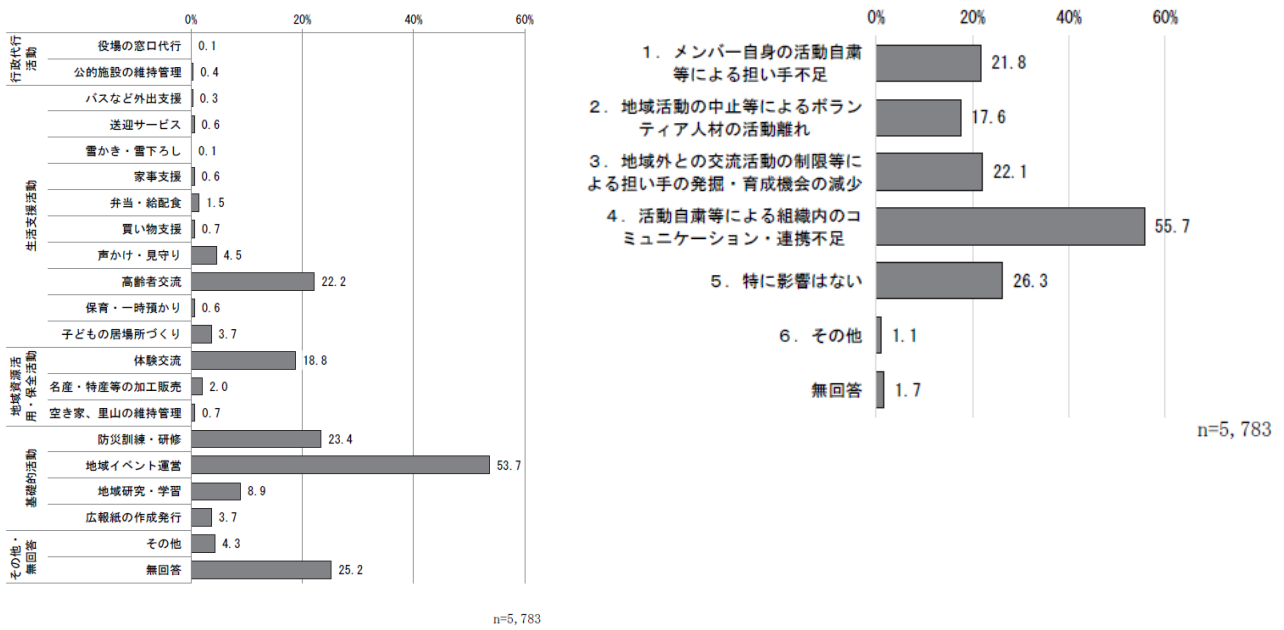
出典：「広島市町内会・自治会等実態調査報告書（令和3年5月）」

- 新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、地域コミュニティの活動に様々な影響を与えている。総務省が地域運営組織を対象に行ったアンケート<sup>16</sup>によれば、地域運営組織が実施している活動のうち、新型コロナウイルス感染症の影響により実施できていない活動について、「地域イベント運営」（53.7%）、「防災訓練・研修」（23.4%）、「高齢者交流」（22.2%）、「体験交流」（18.8%）を挙げた団体が多い。また、新型コロナウイルス感染拡大防止対策に伴い、地域運営組織の活動や運営のうち担い手面での影響について、「活動自粛等による組織内のコミュニケーション・連携不足」（55.7%）や「地域外との交流活動の制限等による担い手の発掘・育成機会の減少」（22.1%）を挙げた団体が多い。

<sup>15</sup> 広島市「広島市町内会・自治会等実態調査報告書（令和3年5月）」

<sup>16</sup> 「令和2年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」（令和3年3月総務省地域力創造グループ地域振興室）

図表 13 <地域コミュニティ活動における新型コロナウイルスの影響>



出典：「令和2年度地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業報告書」（令和3年3月総務省地域力創造グループ地域振興室）

○ 他方で、第3章で紹介する市区町村アンケートの結果にも表れているように、このコロナ禍というピンチをチャンスと捉え、自治会等の活動の一部をデジタル化することによって、対面での行事や会議等に代えて、活動の中に非対面の要素を組み込む取組や、そうした取組を市区町村が支援する動きが広がりつつあり、こうした動きが加速化すれば、事務負担の軽減、新たなサービスの提供、活動への参加促進など、地域活動の持続可能性を高める方向でデジタル化のメリットを活かすことが可能となる。

○ このほか、コロナ禍前から注目されている地域コミュニティにおける近年の動きとして、様々な地域の居場所づくりの広がりがある。総務省では、令和2年12月に地域コミュニティと地域の居場所についての意見交換を行ったが、先行事例団体<sup>17</sup>の中には、子どもの居場所に着目し、市がNPO法人に委託して整備したり、運営団体に補助金を交付したりする事例や、地域コミュニティの関係者間の懇談会をきっかけに市内の地区センターを居場所づくりに活用し、イベント実施、リノベーションにつなげている事例、全国的にこども食堂が増加している<sup>18</sup>中でコロナ禍では約半数がフードパントリーへ転換して事業を継続した事例等が見られた。このほか、横浜市など日本各地でコミュニティカフェと呼ばれるまちづくりや地域活動を行う居場所機能を持った地域交流拠点が急速に増加している<sup>19</sup>。こうした地域の居場所については、介護、障がい者、子ども、

<sup>17</sup> 戸田市、日野市、神戸市、認定NPO法人全国こども食堂支援センター・むすびえ

<sup>18</sup> 湯浅構成員提出資料及び「こども食堂全国箇所数調査2021」（認定NPO法人全国こども食堂支援センター・むすびえ）によると、2021年度に全国でこども食堂は6,014箇所あり、5年前（2016年度）の319カ所の18.9倍と急増しており、コロナ禍に入ってから増加し続けている。

<sup>19</sup> 「コミュニティカフェ まちの居場所のつくり方、続け方」（齋藤保）

生活困窮、まちづくり等の特定の分野や主なターゲットである対象者ごとに取り組みられることも多いが、例えばこども食堂では食事という万人にとって必要不可欠な行為を媒介することによって、多世代の多様な人々が関わりやすい環境にする工夫が行われている。他方で、地域活動に縁遠い、地域とのつながりを持たない単身者や若者などの受け皿としての居場所づくりは不足しているとの指摘がある。

- このように、地域コミュニティにおいて、自治会等とそれ以外の NPO 等の様々な主体が、それぞれ地域住民の福祉の向上を目指した活動を行っているが、それらがお互いに補完し、相乗効果を持つようにするためには、平時・非常時を貫く人々の暮らしの安全を地域全体でどう確保するかという観点から、自治会等にしかできないこと、NPO 等のその他の主体にしかできないことといったそれぞれの強みを認識しながら検討することが重要である。

## 2 本研究会の課題認識と検討内容

- 自治会等は現在も地域コミュニティにおいて中心的な役割を果たしているが、加入率の低下、担い手不足等により、活動の持続可能性が低下するとともに、防災や高齢者・子どもの見守り、居場所づくりなど、自治会等のみが担う役割ではないものの、増加する地域社会のニーズに対して十分応えられていない可能性がある。
- また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、地域コミュニティの活動に事業の中止・休止等様々な影響を与えているが、コロナ禍というピンチをチャンスと捉え、自治会等の活動の一部をデジタル化することによって、対面での行事や会議等に代えて、活動の中に非対面の要素を組み込む取組や、事務負担の軽減、新たなサービスの提供、活動への参加促進など、地域活動の持続可能性を高める方向でのデジタル化の推進が期待される。
- そこで、本研究会では、自治会等や NPO 等の地域コミュニティの様々な主体が行う地域活動を、どうすれば変化するニーズに対応し、かつ、持続可能なものにすることができるか、を主たる課題とした。その上で、対応策については、市区町村アンケートの項目に関連するものを中心に、以下の3つの視点から検討を行うこととした。
- 1点目は、地域活動のデジタル化であり、自治会等の地域コミュニティにおいて、住民間の情報共有や行政・住民間の情報共有等を効率化して、負担を軽減するとともに、新たなサービス提供を可能とするためには、どのようなデジタル化が望ましく、どのようにすれば進めることができるかという検討である。
- 2点目は、自治会等の活動の持続可能性の向上であり、担い手確保・加入率向上（現役世代等の参加促進）、役員等の負担軽減（行政からの依頼事項、自治会等の活動内容の見直し）、透明性の確保（活動内容や会計情報の構成員への周知）等をどのようにすれば進めることができるかとい

う検討である。

- 3点目は、地域コミュニティの様々な主体間の連携であり、特に防災分野、地域福祉分野を中心に、自治会等とNPO、企業、学校、各種団体、専門家等との関係をどのようにすれば強化できるかという検討である。



## 第3章 地域活動のデジタル化

### 1 地域活動のデジタル化を進める必要性

- 我が国を取り巻く社会・経済課題を乗り越え、コロナ後に目指すべき社会を実現するためにも、我が国社会全体のデジタル化を進めていくことが、今まで以上に重要になっている。今後、デジタルの社会への定着を図るには、デジタルへの接触機会を増やしその価値を実感できるようにするなど、全ての人にデジタルの恩恵を受けられる機会を与える「誰一人取り残さない」ための取組が必要となる<sup>20</sup>。
- デジタル化のメリットは、情報を通知し、共有し、さらに次のアクションにつなげることができ点であり、近年、導入事例が増えているオンライン決済やWeb会議などは、その典型例である。「誰一人取り残さない」ための取組を進めるためにも、デジタルリテラシーが比較的高い層のみをターゲットとすることなく、高齢者や障がい者等にも分かりやすい「情報のバリアフリー化」を意識して、地域の様々な住民がメリットを享受できるようにすることが求められる。
- 地域活動のデジタル化を進めることは、紙媒体の回覧板や掲示版の代替・補完をはじめとする自治会等の内部における情報共有の効率化・迅速化、市区町村と自治会等との間の連絡調整の合理化といった効率化の側面に止まらず、地域コミュニティの様々な主体の活動の見える化を通じた参加促進や、例えば高齢者・子どもや被災住民のリアルタイムでの安否確認といった地域福祉・防災分野等における新たなサービス・価値を生むことも可能にする。そのほか、国や自治体がデジタル・トランスフォーメーション（以下「DX」という。）に向けた取組を加速化し、行政手続のオンライン化等を進める中で、利便性が向上した住民サービスの恩恵を受けられる住民を増やすことにもつながる。

### 2 自治会等の地域活動のデジタル化の現状

- 市区町村アンケートによれば、市区町村が自治会等においてどのようなデジタル化が行われていると把握しているかとの質問（複数回答可）に対し、電子メール、ホームページ、汎用的なアプリ（LINE、Facebook等）が活用されていると回答した市区町村はそれぞれ1割強（順に226団体（13.0%）、250団体（14.4%）、215団体（12.3%））であるのに対し、自治会向け専用アプリやWeb会議システムの活用を挙げた市区町村は少ない（順に26団体（1.5%）、77団体（4.4%））。これら以外のデジタル化の事例としては、例えば自治体が設置・貸与した端末を活用した電子回覧・情報伝達や、集会所へのWi-Fiの設置等の回答があった。他方で、1,307市区町村（75.1%）が該当なしと回答しており、デジタル化が進んでいない自治会等が現実非常に多いことを反映していると考えられるが、あくまで市区町村の把握状況を確認したアンケートであるため、実際

---

<sup>20</sup> 総務省「令和3年版 情報通信白書（令和3年7月）」

には何らかのデジタル化は行われているものの、市区町村側で個々の自治会等のデジタル化の状況までは把握できていない可能性もある。

図表 14<市区町村における自治会等のデジタル化状況の把握>

	回答団体数	割合（※1）
1. 電子メールの活用	226	13.0%
2. ホームページの活用	250	14.4%
3. 汎用的なアプリ（LINE、Facebook等）の活用	215	12.3%
4. 自治会向け専用アプリの活用	26	1.5%
5. Web会議システムの活用	77	4.4%
6. その他（※2）	54	3.1%
0. 該当なし	1,307	75.1%

※1 割合については、回答団体数を全市区町村数1,741団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は100%にはならない。

※2 6. その他：タブレットを貸与し市からの情報を伝達 など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- 次に、自治会等が今後さらにデジタル化を進めていく上で、市区町村として有効であると考えられる分野（複数回答可）については、災害時における安否確認（1,255団体（72.1%））、電子回覧板による情報伝達の速達性の確立・事務の簡素化（1,058団体（60.8%））、地域活動の見える化・情報発信（760団体（43.7%））、イベント等の出欠確認・中止連絡（678団体（38.9%））の順に回答が多くなっている。他方で、自治会費等の集金の電子決済（289団体（16.6%））や総会の委任状の集計の簡素化（352団体（20.2%））が有効な分野と考える市区町村は比較的少ない。

図表 15<デジタル化を進めていく上で、市区町村として有効であると考えられる分野>

	回答団体数	割合（※1）
1. 電子回覧板による情報伝達の速達性の確立・事務の簡素化	1,058	60.8%
2. 総会の委任状の集計の簡素化	352	20.2%
3. イベント等の出欠確認・中止連絡	678	38.9%
4. 災害時における安否確認	1,255	72.1%
5. 地域活動の見える化・情報発信	760	43.7%
6. 自治会費等の集金の電子決済	289	16.6%
7. Web会議システムの活用による会議の運営手段の多様化	459	26.4%
8. その他（※2）	19	1.1%

※1 割合については、回答団体数を全市区町村数1,741団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は100%にはならない。

※2 8. その他：高齢者・障がい者に対する支援、デジタル化の基盤整備 など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- また、自治会等のデジタル化を推進する場合に、市区町村として最も課題となると認識していることとしては、住民の多くが操作等に不慣れである（717 団体（41.2%））、導入費や維持費が不明であり、自治会の財政を圧迫する可能性がある（316 団体（18.2%））、デジタル機器を保有していない住民が多い（225 団体（12.9%））、デジタル化を推進してくれる人材を見つけるのが難しい（226 団体（13.0%））の順に回答が多くなっている。この点に関連し、自治会等のデジタル化を推進する際には、市区町村が自治会等を対象に主催する会議や、自治会等に対して提供する情報等がデジタル対応していることが重要な前提となるが、そのような状況に未だ至っていない市区町村が多いことも大きな課題であるとの指摘がある。

図表 16<デジタル化を推進する場合、最も課題となると認識していること>

	回答団体数	割合
1. デジタル機器を保有していない住民が多い。	225	12.9%
2. 住民の多くが操作等に不慣れである。	717	41.2%
3. 従来のアナログ対応で不都合が生じておらず、導入のメリットが感じられない。	168	9.6%
4. 導入費や維持費が不明であり、自治会の財政を圧迫する可能性がある。	316	18.2%
5. デジタル化を推進してくれる人材を見つけるのが難しい。	226	13.0%
6. その他（※）	89	5.1%

※ 6. その他：高齢化によるデジタルデバイドの解消、行政の財政負担 など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- こうした現状の中で、市区町村による自治会等の地域活動のデジタル化についての支援の実績及び予定について尋ねたところ、すでに支援をしている（132 団体（7.6%））、令和3年度中に支援予定（57 団体（3.3%））、令和4年度以降に支援予定（74 団体（4.3%））と回答した市区町村を合計しても 263 団体<sup>21</sup>（15.1%）にとどまり、支援をしておらず、予定もないと回答した市区町村が 1,478 団体（84.9%）と多数を占めたところである。このうち、すでに支援をしているか、今後支援予定の 263 団体の支援内容（複数回答可。その他を除く。）としては、財政的支援（導入費の補助）（91 団体）、物的支援（機器の無償貸与等）（63 団体）、人的支援（専門家の派遣）（50 団体）の順に多くなっている。

図表 17<自治会等の地域活動のデジタル化についての支援の実績及び予定>

	回答団体数	割合
1. すでに支援をしている。	132	7.6%
2. 令和3年度中に支援をする予定である。	57	3.3%
3. 令和4年度以降に支援をする予定である。	74	4.3%
4. 支援をしていないし、予定もない。	1,478	84.9%

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

<sup>21</sup> 市区町村の種類別の内訳（すでに支援をしているか支援予定の団体数（当該種類の地方公共団体総数に占める割合））は、指定都市 16 団体（80.0%）、中核市 27 団体（43.5%）、特別区 19 団体（82.6%）、一般市 129 団体（18.2%）、町 59 団体（7.9%）、村 13 団体（7.1%）と、人口規模が大きい団体の方が積極的に支援策を講じている状況にある。

図表 18 <すでに支援をしているか、今後支援予定の 263 団体の支援内容>

	回答団体数	割合（※1）
1. 財政的支援（導入費の補助）	91	34.6%
2. 財政的支援（維持管理費の補助）	39	14.8%
3. 物的支援（機器の無償貸与等）	63	24.0%
4. 人的支援（職員派遣）	37	14.1%
5. 人的支援（専門家の派遣）	50	19.0%
6. 活動場所の提供支援	13	4.9%
7. その他（※2）	92	35.0%

※1 割合については、回答団体数を今後支援予定の 263 団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は 100%にはならない。

※2 7. その他：研修会の開催、活動拠点へのリモート環境整備 など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- 自治会等におけるデジタル化の具体的な取組内容については、市区町村アンケートにおいて、各市区町村における自治会等のデジタル化の代表例を収集したほか、本研究会において、特徴的な取組（電子回覧板アプリ、オンライン会議、電子町内会、地域 SNS アプリ）を行っている以下の 4 市からヒアリングを行った。
- 金沢市では、若年層の町会活動への参加や町会運営の効率化等を図るため、市の町会連合会・アプリ開発事業者との三者協定の下で、地区の町会連合会単位での電子回覧板アプリ（内部・自治体等からの情報配信、行事の参加確認、災害時安否確認等の機能があるもの）の導入の促進を行っている。通信機器を内蔵した IoT 電球とのシステム連携により、電球の点灯、消灯がアプリに通知され、高齢者を地域で見守る環境を構築している地区もある。今後は、こうした単なる情報発信ツールに止まらない新たな住民サービスの提供、公民館・社会福祉協議会等他の地域団体との情報共有の拡大、未導入地域での普及促進が課題であるとしている。
- 島田市では、市の自治会連合会・情報通信機器事業者との三者連携協定の下で、感染防止対策のための新たな情報伝達手段として自治会にオンライン会議の導入を図り、情報通信機器やインターネット回線整備への支援を行った結果、ほとんどの自治会で機器が導入・活用され、オンライン会議や市からの緊急連絡の一斉通知が可能となり、一部自治会でのホームページ作成等にもつながっている。導入が進んだ理由としては、会議・イベントの中止で地域のコミュニケーションが取れないという自治会側のニーズに合わせ、導入支援に当たっても職員が自宅まで出向いて説明し、分かりやすい選択肢を示したこと等が挙げられている。今後は、市側の DX（電子申請、広報のデジタル化等）やデジタル化による自治会業務の再構築等が課題であるとしている。
- 岡山市では、平成 14 年から電子町内会（インターネットによる町内会活動等の地域情報の発信）の導入支援（ホームページ作成と町内会員へのメール送信への支援）を行っており、地域の活性化につながる情報の発信、回覧情報・防災情報・行事予定等の掲載、会館の予約等に役立てている。課題としては、電子町内会の認知度・加入率の向上、加入後の次世代への引継ぎ、町内会内

の情報格差の解消があるとしている。

- 佐世保市では、民間会社が作成し、無料で使用可能な地域 SNS アプリを活用し、ホームページ機能を通じた広報や新規参加者の参加促進、限定した地域内での連絡ツールとしての活用を目指している。オンラインでの情報発信により、加入のきっかけづくりや若年層への地域情報の発信、業務効率化や利用者間の交流促進等を期待しているが、現状では、登録者、特に住民自治組織における登録者の数が少なく、地域活動の情報の更新頻度も低い状況にあるとしている。
- その他、市区町村アンケートにおいて収集した自治会等のデジタル化の事例のうち、市区町村が関与したものには、自主防災会へのタブレット無償貸与を行った結果、災害時の被害状況等の情報の収集・伝達のみならず、平時に市・自治区間で会議資料や研修会の動画等の伝達手段としても利用されている例（掛川市：仁藤町区他 237 自主防災会）、自治会長向けに SNS や Web 会議などオンラインツールの勉強会を開催した結果、自治会長同士のオンライン会議が行われている例（藤井寺市：南藤井寺地区連合自治会他）、アドバイザー派遣によりブログ作成支援を行った結果、自治協議会のブログに動画が投稿されるようになった例（福岡市：南当仁校区自治協議会）などがある。
- また、自治会独自の取組には、SNS による回覧の導入により、自治会内の事務負担の減と感染防止策の強化、情報伝達の速達性・双方向性を図った例（大和市：桜ヶ丘親和会）、新興住宅団地において SNS の公式アカウントや Web 会議等を活用することで負担軽減と正確・迅速な情報伝達を行っている例（四日市市：梅が丘自治会）、自治公民館長が管理している古民家で、情報通信企業勤務経験のある館長自ら高齢者向けデジタル講習会を実施し、デジタルに関する不安を取り除いた例（指宿市：中福良自治公民館）、などがある。これらの多くの事例に共通しているのは、これまでデジタル機器にあまり触れてこなかった住民を中心に、デジタル機器・技術への実際の接触機会を増やすことにより、その価値を実感してもらった上で、活用を進めている点である。

### 3 自治会等を中心とした地域活動のデジタル化を進める際の視点

#### （1）地域活動のデジタル化のタイミング

- コロナ禍により、対面や接触を前提とした活動は大きく制限されたが、地域コミュニティにおける自治会等やその他の団体・個人の活動においても例外ではない。対面の会議やイベントは中止・延期等を余儀なくされ、回覧物の周知を従来の手法で継続することに不安の声が出たが、逆にこうしたピンチをチャンスと捉え、これまであまり進んでこなかったオンライン会議の実施や電子回覧板の活用などのデジタル化を進める契機にした地域も存在する。

- 例えば、東京都の特別区長会の調査研究<sup>22</sup>によると、23 特別区に対するアンケート（令和 2 年 8 月実施）において、「新型コロナウイルスを变化のチャンス等ポジティブに捉え、町会・自治会に対して実施した施策があるか」の質問に対し、8 区が「実施した」又は「実施予定」と回答しており、具体的には、オンライン会議の実施や支援、SNS の活用の支援等を行うとしている。他方で、23 区中 5 区の町会・自治会のうち 117 団体が回答したアンケート（令和 2 年 9 月実施）の中では、「コロナ禍においてインターネット等の活用が進んだか」との問に対して、70.9%の団体が「以前と変わらず活用していない」と回答したが、「活用が進んだ」と回答した団体は 6.8%に過ぎず、12.8%の団体が「以前から活用していた（あまり変わらない）」と回答している。
- また、市区町村アンケートにおいては、コロナ禍を契機とした市区町村の自治会等に対する新たな施策について自由記載を求めたが、回答があった 314 団体の施策を概ね種類別に分類したところ、「施設の改修や備品・消耗品類の購入」が 170 団体（314 団体の 54.1%）、「ガイドライン・マニュアル等の策定」71 団体（22.6%）の次に、「自治会活動のデジタル化」に関する回答を行った団体が 37 団体（11.8%）あったところである。

図表 19<コロナ禍を契機とした市区町村の自治会に対する新たな施策>

	回答団体数	割合（※1）
施設の改修、備品・消耗品類の購入	170	54.1%
ガイドライン・マニュアル等の策定	71	22.6%
自治会活動のデジタル化	37	11.8%
その他（※2）	55	17.5%

※1 割合については、回答団体数を回答した 314 団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は 100%にはならない。

※2 その他:補助金の積み増し、商品券の配布等

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- コロナ禍は我が国における社会全体のデジタル化の遅れを顕在化させ、国・自治体及び企業等においても DX の動きが加速化している。その結果、例えばワクチン接種の予約やキャッシュレス決済など、これまでデジタルに触れる機会が少なかった層を含めて、デジタルサービスの利用場面・ニーズが増加してきている。
- 国においては、令和 3 年度からデジタル活用に関する不安のある高齢者等に向けて、オンライン行政手続等のスマートフォンの利用方法に対する助言・相談等を行う「デジタル活用支援推進事業」を実施しているほか、令和 3・4 年度に地方財政計画の歳出項目として「地域デジタル社会推進費」を計上するなど、地域住民にデジタル化の恩恵が行き渡るような取組を実施している。また、自治会等への市町村からの支援に対して講じられている地方交付税措置については、加入率の低下や担い手不足等の課題に対応していくため令和 4 年度から拡充し、ホームページや SNS 等の活用を含めた自治会等への加入促進や活動周知の取組を普及推進するために必要な措置を講じるこ

<sup>22</sup> 「令和 2 年度調査研究報告書 地域コミュニティ活性化のためにとりうる方策」（特別区長会調査研究機構）

ととしているほか、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金について、その活用が可能な事業の例として「町内会等に対するデジタル化支援」が挙げられている。

- もとより、自治会等の活動は顔と顔を合わせる事が醍醐味の一つであるとともに、地域活動のデジタル化をそもそも進めるべきか、進める場合にもいつどのような形で進めるのかを含め、自治会等の各団体において、自主的・主体的に判断されるべきものである。デジタル化を進める場合であっても、デジタル化で課題が全て解決する訳ではなく、全てのリアルな活動がデジタルに置き換えられる訳でもないため、デジタルとリアルな活動とのバランスをどう取るか、各団体において十分検討する必要がある。他方で、先に述べたデジタル化がもたらすメリットを考慮すれば、自然体では進みにくい地域活動のデジタル化の動きを促進するため、このコロナ禍と国内のDXの動きを一つの契機として、市区町村が各地域の実情を踏まえ、先に述べた財政措置も活用しつつ、積極的に支援を行うことが有効と考えられる。

## (2) 地域活動のデジタル化の目的と導入するサービス

- どのような目的で地域活動のデジタル化を行い、どのようなサービスを提供するかについては、企業や国・自治体を含めた様々な組織のDXに共通するところであるが、単に今まで行ってきたことをデジタル化により効率化するというレベルに止まらず、新たなサービスや価値を地域住民に提供できるようにするという視点が重要である。
- 具体的には、例えば、市区町村アンケートにおいて、市区町村としてデジタル化が最も有効と考える分野であった災害時の安否確認や情報伝達は、デジタル化によって、効率化に加えて、新たな価値を提供できるようになるものの一例である。災害時の安否確認を、自治会等で各戸訪問や電話によって実施しようとする、物理的・時間的な限界がある。しかし、デジタルサービスを利用すれば、その利用者は、一時的に遠隔地にいる人々も含め、ごく短時間のうちに確認が可能となり、各戸訪問や電話確認はそれ以外の人々に絞って行えば良いこととなり、結果的により多くの地域住民の安全につながると言える。こうした視点で、具体的なメリットが明示できることが円滑なデジタル化のために不可欠と言える。
- また、市区町村アンケートで市区町村が2番目に有効と考える分野であった電子回覧板による情報伝達の速達性の確立・事務の簡素化は、基本的には効率化の側面が大きい。紙の回覧板や広報誌の配布が原則市区町村等の情報提供者から地域住民への一方向で時間差を要する情報提供であり、かつ、紙の印刷、運搬、仕分け等の作業を要するのに対して、デジタル化すれば、住民間の情報共有も可能となり、役員等の負担軽減にも寄与する。
- さらに、こうした電子回覧板のようなソフトウェアを活用した場合、紙の回覧板をデジタル化するという点に止まらず、今まで市区町村が紙媒体で行っていた各種アンケートや広聴機能について、随時デジタル媒体で双方向かつ即時に実施可能となり、各市区町村が実施している行政サ

ービスの課題を早期に把握し、その改善につなげるなど、市区町村自身の DX にも役立てることができる。

- 自治会等の地域コミュニティの各主体においてデジタル化を進める際に、まずはデジタルでの連絡手段を確保するため、汎用性があり、無償又は低廉な費用で提供されているソフトウェアを用いるのか、それとも一定の費用を掛けて、例えば高齢者や子どもの見守りにも活用したいといった自治会等の特定のニーズに対応できるソフトウェアを用いるのかについては、基本的には各主体においてニーズと費用負担とのバランスや、将来的にニーズや技術が変化した場合に自治会等の側にあまり負担がない形で柔軟に対応できるか等の様々な要素を考慮して総合的に判断すべきものである。
- 他方で、市区町村においてデジタル化の手法に関して何らかの情報提供や支援を行う場合には、島田市の事例のように、分かりやすい選択肢を提示し、それらの長所・短所が理解できるようにするとともに、金沢市・岡山市の事例のように、市区町村と自治会等との間でのデジタルによる情報伝達の効率化等を考慮して、市区町村内で一体的に運用することの必要性の有無を検討する等の点に留意すべきである。
- 加えて、日頃使われないシステムは災害時に使われないという傾向が強いため、災害時の被害状況等の情報伝達や安否確認のためにシステムやアプリを導入する場合には、平時の情報共有や訓練等にも利用できるものにする観点が必要であり、現に金沢市や掛川市の事例では平時・非常時両方で利用できる形態となっている。
- また、地域 SNS の取組において、利用者相互がリアルの世界で顔見知りになることでオンライン上でもやりとりが活発になるという傾向にあり、佐世保市の事例においてもアクティブユーザーを増加させることが課題になっていること、また、そもそも住民ニーズに応えるリアルな活動が存在しなければデジタル機器を通じた情報伝達等も普及しないことから、デジタルだけに頼るのではなく、対面での住民ニーズに沿った活動や直接顔を合わせる機会との組合せによる相乗効果を図る視点も必要である。
- さらに、追加的な処理の費用が低廉であるというデジタル技術の特性を活かしつつ、第5章で論じる地域コミュニティの各主体間の連携を促進するためにも、自治会等のデジタル化を進める際には、NPO、ボランティア等を含め、自治会等以外の様々な地域活動に携わる団体・個人と協力し、その周知・広報にも生かせるようにすることが望まれる。

### (3) 地域活動のデジタル化を進める主体と協力関係

- 地域活動のデジタル化を進める際に、もちろん自治会等が単独で導入する方法もあるが、金沢市・島田市の事例のように、市区町村内での一体的な導入を目指すために、市区町村と、市区町



村内の自治会等の連合会、情報通信等の事業者の三者間で協定を締結するなど、地域の多様な主体が推進主体となることとすれば、事業者から機器の調達や通信環境の整備などのハード面やソフト面におけるサポートが得られるとともに、広域的に推進することにより、アプリを介した市や連合会から自治会等への一斉配信等も実施しやすくなる。

- 自治会等において活動の担い手である役員には高齢者が多く、他の世代と比較してデジタルリテラシーの面で課題がある場合が多いため、島田市の事例のように市区町村の職員が選択肢を示して丁寧な助言を行ったり、事業者がハード・ソフト面でのサポートを行ったりするなど、(1)で述べた国の様々な財政措置を活用して、市区町村が積極的な取組を行うことが期待される。他方で、地域活動の担い手不足を解消し、活動の多世代化を図る観点からは、例えば、高校生や大学生からなる「町内会 ICT ボランティア」が電子回覧板アプリのダウンロード・使用方法のサポートを実施した事例（豊川市）や、20～40代の移住者が地域の高齢者にスマートフォンの使い方を教えるスマホサロンを開催した事例（五島市）のように、デジタル化の牽引役として、地域の現役世代や若者の積極的な参加を促すことも重要である。

#### (4) 地域活動のデジタル化と個人情報保護

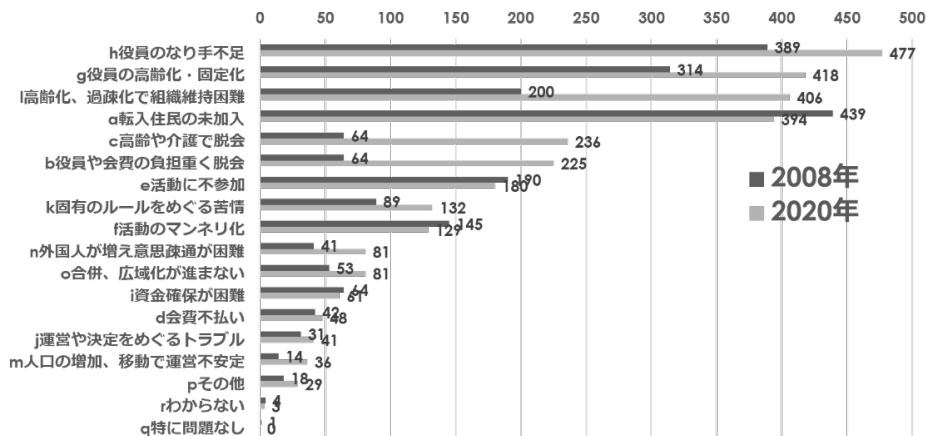
- 個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）の平成27年9月の改正により、平成29年5月30日以降は、5,000人分以下の個人情報を取り扱う事業者にも個人情報保護法が適用されることとなり、その中に自治会等の非営利団体も含まれている。これに伴い、個人情報保護委員会から、自治会等にも適用される「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン（通則編）（平成28年個人情報保護委員会告示第6号）」や自治会等向けに「会員名簿を作るときの注意事項（個人情報保護法の改正に伴う対応について）（平成29年5月）」が示されている。
- 自治会等においても、メールアドレス等を含め、個人情報を集める前にその利用目的を予め特定し、本人から書面で個人情報を取得する場合に本人に対して利用目的を明示し、個人情報の保管に当たっては、集めた個人情報の漏洩防止のために適切な安全管理措置を講じる必要がある。ソフト・ハード面でセキュリティを確保したサービスを利用することはもちろんのこと、デジタル機器の運用に当たって、個人情報の漏洩のリスクが高まらないよう、事業者や市区町村のサポートを得ることが重要と考えられる。市区町村としても、自治会等がこうした制度を把握し、デジタル化を進める際に個人情報保護に関して適切な措置を講じることができるよう、積極的に周知・協力を行うことが重要と考えられる。

## 第4章 自治会等の活動の持続可能性の向上

### 1 自治会等の活動の持続可能性を高める必要性

- 自治会等の課題として、役員・運営の担い手不足、役員の高齢化、近所付き合いの希薄化、加入率の低下等が市区町村において強く認識されていることは先に述べたとおりであるが、いずれも自治会等の活動の持続可能性を低下させるおそれがある。地域によっては、担い手不足が深刻化し、自治会等の解散や合併に至った事例がある<sup>23</sup>ほか、そこまで至らなくとも、活動範囲の縮小や停滞に陥るリスクが高まっている。
- 日高構成員の「2008年調査」と全国市議会議長会の「2020年調査」の比較（両調査に回答した534市区のうち513団体を対象としたもの）によると、未加入、不参加、マンネリ化や役員の高齢化、固定化、なり手不足といった古典的ともいえる問題の深刻化に加えて、既存会員の脱会や組織維持の困難などのこれまでとは異質な問題や課題が顕在化している市区が増えつつあることが示唆されている。

図表 20 <自治会の抱える課題や問題の変化>



出典：地域コミュニティに関する研究会（第3回）日高構成員提出資料

- こうした状況は、少子高齢化、人口減少、単身世帯の増加といった人口動態、女性・高齢者雇用の増加等のライフスタイルの変化、冠婚葬祭など従来は近隣で担っていた機能に係る民間サービスの充実（特に都市部）、市区町村等の行政主体から住民への直接的な連絡・サービス提供の増加、インターネットの利用、特に SNS の普及による人と人とのつながり方の変化、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による対面の行事・イベント等の中止・延期など、社会全体の変化に起因する面もある。

<sup>23</sup> 甲府市や福井市で自治会の解散の例があるとの報告がある（「自治会を考える」（公益財団法人山梨総合研究所渡邊たま緒））。

- こうした社会全体の変化に加え、それぞれの自治会等のレベルにおいて、活動の認知度・魅力度が不足していること、組織運営が閉鎖的・排他的・硬直的であること、新規転入者には知り合いが少なく、役員の負担が重いこと、加入への抵抗感が生じていることが、未加入者が増加する要因となっているとの指摘がある<sup>24</sup>。
- このうち、役員の負担が重いことについては、各自治会等の中で特定の人に負担が偏る役員中心主義の運営をしている場合が多いことに加え、市区町村等の行政主体の施策の中に、自治会等の存在を前提として展開してきた施策<sup>25</sup>があり、共働きや単身世帯の増加といった社会情勢の変化が進行しているにもかかわらず、従来の業務依頼の範囲・方法を維持してきていることが要因の一部と考えられる。
- 例えば、ごみステーションの設置・管理については、法律上、市町村に一般廃棄物の収集等の義務<sup>26</sup>がある一方で、土地又は建物の占有者に対し、自ら処分しない一般廃棄物について市町村の収集に対する協力義務<sup>27</sup>が課せられていることを踏まえ、自治会等においてごみステーションの設置・管理を行うことを前提として、廃棄物の収集、運搬及び処分を行っている市区町村が多い<sup>28</sup>。
- また、民生委員の委嘱は、法律上、都道府県知事が市町村に設置された民生委員推薦会からの推薦に基づき都道府県知事が推薦した者に、厚生労働大臣が委嘱することとされているが<sup>29</sup>、民生委員推薦会で推薦する候補者を選出するために、さらに自治会等の連合会や単位自治会等に推薦依頼を行っている市区町村が多い。民生委員の他にも、スポーツ推進委員、行政相談委員、保

<sup>24</sup> 水津構成員提出資料による。

<sup>25</sup> 日高構成員提出資料では、自治会等の多様な活動を、独自機能（住民間の親睦・相互扶助・伝承、住環境維持）と行政協力機能（公共的サービスの提供・協働、行政とのパイプ役）に分類し、後者に係る業務を「行政協力業務」としている（本報告書においても、こうした業務を「行政協力業務」と呼ぶこととする。）が、これは市区町村等の行政主体が自治会等の存在を前提として実施している施策に対応した業務を指している。

<sup>26</sup> 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）（以下「廃掃法」という。）第6条の2第1項「市町村は、一般廃棄物処理計画に従って、その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し、及び処分（中略）しなければならない。」

<sup>27</sup> 廃掃法第6条の2第4項「土地又は建物の占有者は、（中略）自ら処分しない一般廃棄物については、その一般廃棄物処理計画に従い当該一般廃棄物を適正に分別し、保管する等市町村が行う一般廃棄物の収集、運搬及び処分に協力しなければならない。」

<sup>28</sup> 「ごみの収集方式」（鈴木薫、国立環境研究所ニュース39巻4号）に掲載のアンケート（2020年4月）によれば、939の回答自治体のうち、ステーション収集のみを行っているのは56%で、高齢者ごみ出し支援等のために一部地域・世帯で戸別収集をしつつステーション収集を行っているのは35%、そして戸別収集が8%となっており、自治体の規模が小さくなるほどステーション収集の割合が高くなっている。

<sup>29</sup> 民生委員法（昭和23年法律第198号）第5条第1項・第2項

護司、地域交通安全活動推進委員、統計調査員など法律に基づき行政機関が委嘱する委員<sup>30</sup>や、その他法定外で委嘱する委員の推薦依頼を受けることが多く、担い手不足に悩む自治会等ではこうした推薦依頼に応える負担が大きくなっている。

- このほか、市区町村において、自治会等の関係者が、審議会等の附属機関の委員や、総合計画等の計画の策定委員に就任して、政策形成過程の一部に関与することや、よりアドホックな場で事業や施策に関する意見を市区町村から聴取されることもあるが、自治会等が市区町村の業務の一部に密接に関わることによって、その関わりを通じて、施策の提言を行うなど、政策形成過程に加わりやすくなるという積極的な側面も無視できない。地域活動のデジタル化についても、従来の紙媒体の情報伝達であれば、市区町村等から自治会等への一方向の伝達となりやすいが、デジタル化すれば、双方向性を担保することが容易となるため、住民自治を充実化させる側面も持つことに留意が必要である。
- 地域住民同士の関係性については、都市部を中心に地域のつながりの希薄化等の様々な要因により、自治会等の必要性を感じない住民も多いと考えられる。しかしながら、阪神・淡路大震災後に自治会等がないことが心細いという理由で新たに自治会等が形成された事例や、東日本大震災時に在宅避難をする地域住民同士で安否の確認が行われた事例があるなど、特に、大規模災害等の緊急時における共助・互助の存在として、自治会等の果たす役割は大きい。コロナ禍のピンチをチャンスにするという考えに表れているように、災害時・緊急時こそ地域活動の持続性が重要である。
- また、他の情報伝達手段の発達、防犯・防火の性能が高い集合住宅等の増加により、その意義は従来に比べれば低下しているものの、地域に密着した連絡事項の伝達手段である回覧板、防犯灯の設置・管理や防犯・防火パトロールや、環境美化活動など、平時の活動にも一定の意義がある。さらに、いわゆるコミュニティ協議会や地域運営組織という形で、こうした伝統的な自治会等の活動を超えて、地域課題の解決に向けた活動を行っている組織は、自治会等の活動や組織を土台として形成されている場合が多いことはすでに述べたとおりであり、その点においても自治会等の組織や活動の意義を見いだすことが可能である。
- こうしたことから、自治会等の活動の持続可能性を高めることは、地域住民と市区町村等の行政主体の双方にとって重要な課題と言える。そのためには、自治会等の自己改革を自助努力に委ねるだけでは解決が難しく、負担軽減や地域課題解決のサポートなど、自治会等との関係性に関する市区町村側の改革も必要となる。

---

<sup>30</sup> 例示した委員の法律上の根拠は、順にスポーツ基本法（平成23年法律第78号）第32条、行政相談委員法（昭和41年法律第99号）第2条、保護司法（昭和25年法律第204号）第3条、道路交通法（昭和35年法律第105号）第108条の29、統計法（平成19年法律第53号）第14条である。

## 2 自治会等の活動の持続可能性に関する現状と市区町村における対応状況

### (1) 自治会等の加入率の推移と市区町村の条例・計画等における対応

- 市区町村アンケートは1,741の全市区町村を対象に行ったが、このうち平成22年度から令和2年度まで毎年度の自治会等の加入率を把握しているのは624団体であった。この624団体の自治会等の加入率の推移について、指定都市とそれ以外の市区町村に分けた上で指定都市以外の市区町村を人口段階別に7つに分けて、合計8つに区分<sup>31</sup>し、その上で、それぞれの区分の中で、自治会等に対して期待する方向性（加入率又は加入世帯数（加入者数）に関するもの）を条例や計画等に定めている市区町村（8区分合計で147団体。以下「方向性策定団体」という。）と定めていない市区町村（8区分合計で477団体。以下「方向性非策定団体」という。）に分けて、それぞれのカテゴリー（ $8 \times 2 = 16$ のカテゴリー）に該当する市区町村の平均加入率の推移の傾向の分析を行った。

図表 21 <平成22年度から令和2年度までの毎年度の加入率を把握している624団体の内訳>

区分		団体数	方向性策定の有無	内訳
A	指定都市	15	方向性策定団体	1
			方向性非策定団体	14
B	人口50万以上 (指定都市を除く)	13	方向性策定団体	3
			方向性非策定団体	10
C	人口30万以上50万未満	40	方向性策定団体	12
			方向性非策定団体	28
D	人口20万以上30万未満	35	方向性策定団体	15
			方向性非策定団体	20
E	人口10万以上20万未満	110	方向性策定団体	33
			方向性非策定団体	77
F	人口5万以上10万未満	123	方向性策定団体	42
			方向性非策定団体	81
G	人口1万以上5万未満	187	方向性策定団体	36
			方向性非策定団体	151
H	人口1万未満	101	方向性策定団体	5
			方向性非策定団体	96
合計		624	方向性策定団体	147
			方向性非策定団体	477

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」を基に作成

<sup>31</sup> 「A.指定都市」、「B.人口50万以上（指定都市を除く）」、「C.人口30万以上50万未満」、「D.人口20万以上30万未満」、「E.人口10万以上20万未満」、「F.人口5万以上10万未満」、「G.人口1万以上5万未満」、「H.人口1万未満」の8区分

- なお、1,741 市区町村中、自治会等に対して期待する方向性を条例や計画等に定めている市区町村は 699 団体であり、その具体的内容（複数回答可）としては、「加入率」（190 団体）、「女性会長・役員の割合」（104 団体）、「自治会活動に参加する住民の割合」（98 団体）、「加入世帯数（加入者数）」（90 団体）の順に多くなっている。

図表 22<自治会等に対して期待する方向性を条例や計画等に定めている具体的内容>

	回答団体数	割合（※1）
1. 加入率	190	27.2%
2. 加入世帯数（加入者数）	90	12.9%
3. 自治会活動に参加する住民の割合	98	14.0%
4. 自治会における新たな活動数	52	7.4%
5. 女性会長・役員の割合	104	14.9%
6. その他（※2）	77	11.0%
0. 該当なし	294	42.1%

※1 割合については、回答団体数を対象市区町村数 699 団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は 100%にはならない。

※2 6. その他：自主防災組織の結成数、若い世代の参加の割合 など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- まず、平成 22 年度から令和 2 年度までの 10 年間の推移の分析に入る前に、平均加入率の当該 10 年間を通じた水準を 8 区分で比較すると、「B. 人口 50 万以上（指定都市を除く）」の各年度の平均加入率は最も低く 60%程度であるが、「H. 人口 1 万未満」の平均加入率は最も高く 90%程度となっており、概ねの傾向としては人口規模が大きい団体ほど平均加入率が低くなっているが、「A. 指定都市」よりも「B. 人口 50 万以上（指定都市を除く）」の方が低いのは、B. の中に A. の指定都市よりもさらに人口の流動性が高く都市的なライフスタイルの傾向が強い東京都の特別区が多く含まれることが影響していると考えられる。

図表 23<8 区分の 10 年間の平均加入率の推移>

区分	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R01	R02	(R02)-(H22)
A	77.2%	76.6%	75.9%	75.3%	74.6%	74.0%	73.5%	72.8%	72.0%	71.2%	70.3%	-6.9%
B	64.4%	64.4%	63.9%	63.1%	62.5%	61.7%	61.1%	60.3%	59.4%	58.6%	57.9%	-6.5%
C	73.6%	73.2%	72.4%	71.8%	71.1%	70.4%	69.7%	68.9%	68.2%	67.3%	66.3%	-7.3%
D	72.1%	71.9%	71.1%	70.6%	69.7%	69.0%	68.0%	67.2%	66.4%	65.5%	64.5%	-7.6%
E	70.8%	70.4%	70.1%	69.4%	68.8%	68.1%	67.4%	66.6%	65.8%	64.5%	63.9%	-6.9%
F	74.0%	73.4%	72.9%	72.1%	71.5%	70.8%	70.1%	69.3%	68.5%	67.6%	66.6%	-7.4%
G	80.8%	80.4%	79.9%	79.2%	78.6%	77.9%	77.2%	76.5%	75.8%	75.0%	74.2%	-6.6%
H	91.7%	91.5%	91.2%	90.8%	90.5%	90.1%	89.9%	89.7%	89.4%	88.9%	88.6%	-3.1%

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- 次に、方向性策定団体と方向性非策定団体の平均加入率を比較すると、8区分のうち、「B. 人口 50 万以上（指定都市を除く）」、「D. 人口 20 万以上 30 万未満」では、方向性策定団体の方が高いが、他の 6 区分では逆に方向性非策定団体の方が高いという結果となっている。後者の区分の方が多という事実は、同じ人口区分にある市区町村の間でも、平均加入率が低い市区町村の方が、自治会等の加入促進等の必要性についてより強い危機感を持ち、そのことが条例や計画等における対応につながっていることを示唆している可能性がある。

図表 24< 8 区分のうち、方向性策定団体の 10 年間の平均加入率の推移 >

区分	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R01	R02	(R02)-(H22)
A	69.0%	68.5%	67.1%	67.1%	66.6%	65.8%	65.1%	64.1%	63.5%	62.4%	61.4%	-7.6%
B	69.9%	69.7%	69.5%	68.5%	67.8%	67.2%	67.3%	66.4%	65.6%	64.8%	64.0%	-5.9%
C	67.1%	67.0%	66.1%	65.4%	64.6%	63.8%	63.0%	62.3%	61.9%	61.0%	60.2%	-6.9%
D	74.1%	73.7%	73.1%	72.9%	72.0%	71.3%	70.1%	69.5%	68.6%	67.8%	66.8%	-7.3%
E	69.4%	68.8%	68.1%	67.5%	66.9%	66.1%	65.6%	64.9%	64.2%	63.0%	62.2%	-7.2%
F	72.1%	71.4%	70.8%	69.9%	69.5%	68.7%	67.9%	67.1%	66.4%	65.6%	64.5%	-7.6%
G	75.3%	74.7%	74.1%	73.3%	72.7%	72.0%	70.9%	69.9%	69.0%	68.1%	67.1%	-8.2%
H	83.8%	83.0%	82.8%	82.4%	82.0%	81.5%	81.4%	80.8%	80.0%	78.9%	78.2%	-5.6%

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

図表 25< 8 区分のうち、方向性非策定団体の 10 年間の平均加入率の推移 >

区分	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R01	R02	(R02)-(H22)
A	77.8%	77.2%	76.6%	75.9%	75.2%	74.6%	74.1%	73.4%	72.6%	71.8%	70.9%	-6.9%
B	62.7%	62.9%	62.2%	61.5%	60.9%	60.1%	59.2%	58.5%	57.5%	56.7%	56.0%	-6.7%
C	76.3%	75.9%	75.1%	74.6%	73.9%	73.2%	72.5%	71.7%	71.0%	70.0%	69.0%	-7.3%
D	70.6%	70.5%	69.7%	68.9%	68.0%	67.3%	66.5%	65.5%	64.7%	63.8%	62.9%	-7.7%
E	71.3%	71.0%	70.9%	70.3%	69.6%	68.9%	68.2%	67.3%	66.5%	65.5%	64.6%	-6.7%
F	75.0%	74.4%	73.9%	73.2%	72.6%	72.0%	71.2%	70.5%	69.7%	68.8%	67.8%	-7.2%
G	82.1%	81.7%	81.3%	80.5%	79.9%	79.2%	78.7%	78.0%	77.4%	76.6%	75.8%	-6.3%
H	92.1%	91.9%	91.7%	91.3%	90.9%	90.5%	90.4%	90.1%	89.9%	89.4%	89.1%	-3.0%

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- 平成 22 年度から令和 2 年度までの 10 年間の推移については、8 区分のいずれも平均加入率は減少しているが、その減少幅が最も大きいのは「D. 人口 20 万以上 30 万未満」で 7.6 ポイントの減少だが、減少幅が最も小さいのは「H. 人口 1 万未満」で 3.1 ポイントの減少である。減少幅が最も大きい「D. 人口 20 万以上 30 万未満」の人口区分の市区町村は、A~H の 8 区分の中で、平成 22 年度から令和 2 年度まで毎年度の自治会等の加入率を把握している団体のうち方向性策定団体の割合が最も高い（35 団体中 15 団体（42.9%））。このことから、加入率の減少幅が大きいことが、自治会等の加入促進等の必要性についての危機感をもたらし、条例や計画等における加

入率改善等の方向性の策定につながっている可能性がうかがえる。

- 平成 22 年度から令和 2 年度までの 10 年間の平均加入率の推移を方向性策定団体と方向性非策定団体とで比較すると、8 区分のうち、「B. 人口 50 万以上（指定都市を除く）」、「C. 人口 30 万以上 50 万未満」、「D. 人口 20 万以上 30 万未満」の 3 区分では、方向性策定団体の減少幅の方が小さいが、他の 5 区分では、方向性非策定団体の減少幅が方向性策定団体の減少幅と同じかそれより小さい。条例や計画等において自治会等に期待する方向性を策定してからどの程度の期間が経過しているか、また、方向性を策定している団体が当該方向性に基づいて具体的な施策をどの程度講じているかが明らかでないため、このデータのみで結論付けることは避ける必要があるが、特に後者の 5 区分においては、方向性非策定団体の方が平均加入率の減少幅が同じか低い状況にあり、加入率や加入世帯数の目標を条例や計画等に定めていることの効果が、必ずしも確認できないと言える。したがって、条例や計画等において自治会等の加入率を上げることを目標として掲げているかどうかという点よりも、さらに具体的な施策の有無や内容に着目することが必要である。

## (2) 市区町村の施策又は自治会等の独自の取組による自治会等の活動の変化

- 市区町村アンケートの中の市区町村の施策又は自治会等の独自の取組によって自治会等の活動が変化したかどうかとの質問に対しては、1,741 市区町村中 227 団体が変化ありと回答しており、その具体的な変化（複数回答可）としては、「自治会における新たな活動の創出」（128 団体）、「地域の居場所との連携の創出・強化」（59 団体）、「加入世帯数（加入者数）の増」（33 団体）の順に多くなっており、「加入率の増」と回答した団体は 16 団体に止まっている。

図表 26 <市区町村の施策又は自治会等の独自の取組によって自治会等の活動の変化>

	回答団体数	割合（※1）
1. 加入率の増	16	0.9%
2. 加入世帯数（加入者数）の増	33	1.9%
3. 自治会活動に参加する高齢層（65 歳以上）の割合の増	18	1.0%
4. 自治会活動に参加する若年層・中年層（15 歳以上 64 歳以下）の割合の増	13	0.7%
5. 女性会長・役員を増	27	1.6%
6. 自治会における新たな活動の創出	128	7.4%
7. 地域の居場所との連携の創出・強化	59	3.4%
8. 企業や学校など地域の居場所以外の主体との連携の創出・強化	32	1.8%
9. 新たな財源の確保	19	1.1%
10. その他（※2）	52	3.0%
0. 該当なし	1,514	87.0%

※1 割合については、回答団体数を全市区町村数 1,741 団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は 100%にはならない。

※2 10. その他：防災の取り組み、地域拠点の整備 など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」



- 市区町村アンケートにおいて、市区町村が事業や助成によって支援を行い、その結果加入率や加入世帯数の増加につながった事例として挙げられたものとしては、例えば、アドバイザー派遣及びワークショップを行った後、暮らしの困りごと「なんでも相談カフェ」を実施し、高齢世帯や一人暮らし自治会員の加入維持につなげた事例（宇都宮市）、未加入住民を含めた交流イベントの実施や加入促進チラシの作成により、加入世帯が増加した事例（京都市）、チラシ全戸配布の上で未加入者にも準備から関わってもらって地域の秋祭りを実施し、加入につながった事例（福岡市）、地域の喫茶店に「町内会受付センター」を設置し、戸別訪問や広報誌の全戸配布を行い、新規加入者を獲得した事例（鹿児島市）などがある。
  
- このほか、加入促進の取組として、自治会加入促進等に関する協定を、市町村と自治会等、宅建業協会、不動産協会等が結ぶ手法は、住宅の販売・賃貸の仲介等の契約時やチラシ配布により加入の働き掛けを行うもので、一定の効果があるとされる。集合住宅を建築する際に、建築主に対して自治会等の加入促進の努力義務を課している事例もある。自治会等の加入促進条例については、自治会等への加入に主眼を置いた条例のほか、地域コミュニティの活性化などより広範な目的を持つ条例の中に自治会等への加入を規定するものがあるとされる<sup>32</sup>。こうした条例が制定されたのは、東日本大震災を契機に地域コミュニティの共助・互助機能が再評価されたこと<sup>33</sup>や、既存地区の高加入率と集合住宅等の新規流入人口増加地区の低加入率のアンバランスが様々な問題を生んでいること等が背景とされているが、いずれにしても、自治会等の加入率の低下に対する市区町村の危機感の大きさを反映しているものと考えられる。こうした条例は、一般的には、自治体、住民や住宅関連等の事業者の役割を明示し、自治体や住宅関連事業者に対して加入促進のために必要な措置を求め、住民に対しては自治会等への加入の努力義務を課すものが多いが、条例を制定するだけに止まらず、条例に基づく効果的な加入促進の取組を講じていくことが必要と考えられる。
  
- 日高構成員の「2008年調査」と全国市議会議長会の「2020年調査」における自治会加入率向上策の変化に関する比較（522市区が対象）によれば、自治会等の加入率の向上に向けた市区の積極的な政策関与が増加してきている。増加率では、「自治会加入奨励条例の制定」が4.2倍、「自治会の加入促進事業への補助」が2.9倍、「行政広報・HP・パネル展示等での自治会活動の紹介」が1.7倍の順に多く、2008年段階から多くの団体が実施していた「転入者への自治会加入者案内」は、2020年には389団体（74.5%）が実施していると回答しており、ほぼ標準装備化していると言える。加入率向上施策の導入件数と加入率の分布を比較すると、加入率が低い団体ほど導入件数が多い傾向が出ており、積極的な施策導入の背景には、自治会加入率の水準低下による市区の危機意識が作用していると考えられる<sup>34</sup>。

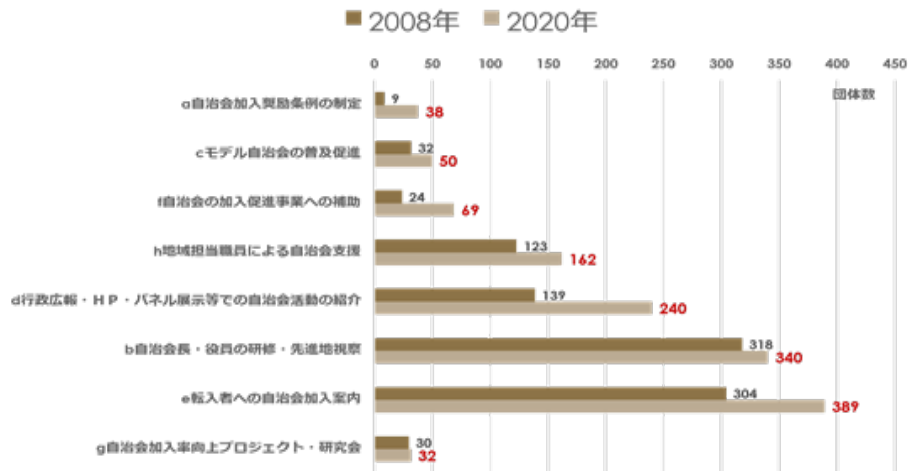
---

<sup>32</sup> 「自治会加入に関する条例」（一般財団法人地方自治研究機構ホームページ）

<sup>33</sup> 「自治会加入促進条例の法的考察」（日本都市センター研究員 釘持麻衣）

<sup>34</sup> 日高構成員提出資料による。

図表 27<都市自治体における自治会加入率向上策の変化>

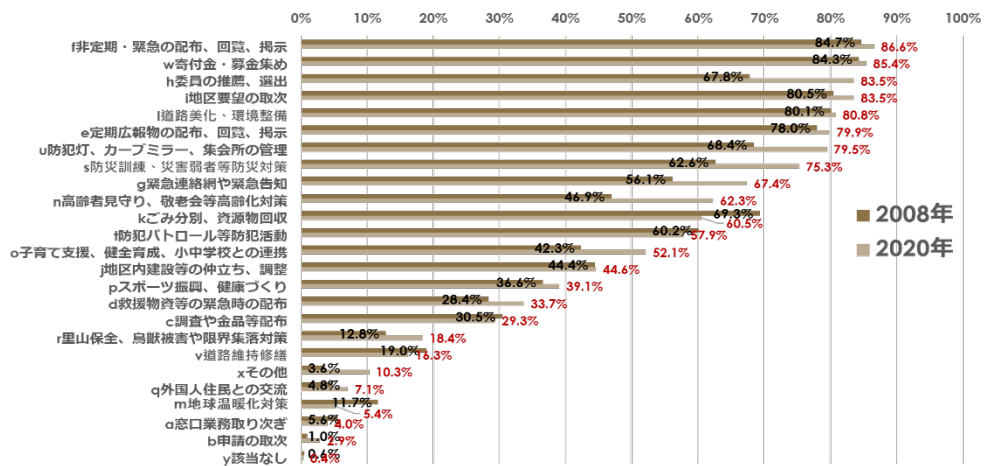


出典：地域コミュニティに関する研究会（第3回）日高構成員提出資料

(3) 自治会等が行う「行政協力業務」と市区町村における負担軽減の取組

○ 日高構成員の「2008年調査」と全国市議会議長会の「2020年調査」における「行政協力業務」の変化に関する比較（522市区が対象）によれば、「行政協力業務」の傾向に大きな変化は見られず、むしろ全般に増加傾向もうかがえる。安定したコア業務（非定期や緊急の情報伝達、寄付金や募金集め、地区要望の取次ぎ、定期広報物の配布という行政とのパイプ役に関する業務。2008年・2020年に共通して8～9割の市区で実施と回答）に加えて、委員推薦（67.8%（2008年）→83.5%（2020年））や緊急時の連絡網や告知（56.1%→67.4%）、防災対策（62.6%→75.3%）、高齢者見守り（46.9%→62.3%）、子育て支援（42.3%→52.1%）などで増加傾向が見られる。他方、住民窓口業務の取次ぎ（5.6%→4.0%）やごみ分別・資源物回収（69.3%→60.5%）、防犯活動（60.2%→57.9%）、地球温暖化対策（11.7%→5.4%）に関する業務は減少傾向にある。

図表 28<行政協力業務の変化>



出典：地域コミュニティに関する研究会（第3回）日高構成員提出資料

図表 29 <行政協力業務の変化>

行政協力業務の種類	共通するコア業務および安定的な継続業務	増加傾向にある業務	減少傾向にある業務	地域特性を反映して多様化する業務
I 窓口業務の代行			・住民窓口業務の取次ぎ	・新型コロナウイルスや災害などの危機対応時の早請?
II 行政とのパイプ役	・非定期や緊急の情報伝達 ・寄付金や募金集め ・地区要望の取次ぎ ・定期広報物の配布	・委員の推薦や選出 ・緊急時の連絡網や告知 ・救援物資等の緊急配布		・地区内建設等の仲立ち、調整
III 公共的サービスの実施	・道路等美化	・防犯灯や集会所の管理 ・防災対策 ・高齢者見守り ・子育て支援	・ごみ分別や資源物回収 ・防犯対策 ・地球温暖化対策	・道路の維持修繕 ・限界集落対策 ・外国人住民との交流

出典：地域コミュニティに関する研究会（第3回）日高構成員提出資料

- こうした「行政協力業務」の内容は地域によって様々であるが、市区町村のみならず、国、都道府県、警察、消防、学校や（行政ではないが）社会福祉協議会等からも依頼されることが多いとされる。特に負担感があり、批判的となるものとして、委員の推薦、募金集め、広報物等の配布・回収、各種会議への出席、行催事等への動員、二重・三重の団体の会費や役の負担を挙げる意見<sup>35</sup>がある。
- こうした「行政協力業務」の中には自治会等にとって負担感が強いものがあるため、市区町村においても負担軽減策を講じる必要性があるとの認識が高まってきている。市区町村アンケートにおいては、自治会等の負担軽減策について取り組んでいると回答した団体が1,111団体、取組の必要性を感じるが実施していない団体が548団体に上り、取組の必要性を感じていないと回答した団体は82団体に止まった。1,111市区町村が行っている負担軽減策の具体的な内容（複数回答可）としては、「活動場所の提供支援（使用料の減免等）」（556団体）、「市区町村の担当窓口の一元化」（328団体）、「市区町村の広報物の直接配布」（276団体）の順に多くなっている。

<sup>35</sup> 水津構成員提出資料による。

図表 30<自治会等の負担軽減策の取組>

	回答団体数	割合（※1）
1. 市区町村の担当窓口の一元化	328	18.8%
2. 市区町村の広報物の直接配布	276	15.9%
3. 活動場所の提供支援（使用料の減免等）	556	31.9%
4. 自治会の業務のデジタル化支援	109	6.3%
5. 行政が委嘱する委員の推薦依頼の見直し	197	11.3%
6. 1～5以外の取組（※2）	294	16.9%
7. 取組の必要性を感じるが、実施していない。	548	31.5%
8. 取組の必要性を感じていない。	82	4.7%

※1 割合については、回答団体数を全市区町村数1,741団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は100%にはならない。

※2 1～5以外の取組：広報物の配布回数の減、会議への出席依頼等の見直し など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- これらの負担軽減策の中で、「1. 市区町村の担当窓口の一元化」と「5. 行政が委嘱する委員の推薦依頼の見直し」については、より具体的な取組内容を把握するため、市区町村アンケートの追加調査を行っている。
- その結果、市区町村において自治会等の担当窓口の一元化を行った 328 団体のうち、地域担当職員制度を実施していると回答したのが 22 団体、自治会担当窓口に集約していると回答したのが 306 団体（うち 285 団体は受付のみ自治会担当部局で行い、回答は所管部局で実施。21 団体は受付から回答まで全て自治会担当部局で実施）であった。こうした取組により、従来役所内の窓口が不明確であったり、複数の担当部署から依頼があったりしたことによる自治会等の側の負担の軽減が図られている一方で、市区町村側では、地域担当職員の育成が急務である、特定の職員に負担が集中しないようにする必要がある等の課題を認識している。
- また、行政機関が委嘱する委員の推薦依頼の見直しを行った 197 市区町村の具体的な取組内容としては、推薦依頼の廃止（例えば、行政が直接人選する、一般公募に切り替える等）、推薦人数の減少や制度自体の見直し（例えば、ほぼ同様な役割にある委嘱委員を1つにまとめる等）により、負担軽減を行っている事例が見られる。また、自治会等への推薦依頼そのものは従来通り行うものの、推薦される人が、自治会等の会長・役員など、一定の人だけに負担が偏らないようにするなどの取組も見られる。
- さらに、「2. 市区町村の広報物の直接配布」に関連して、定期広報物（月1～2回程度）の配布方法について、より詳細に市区町村アンケートの中で確認している（複数回答可）が、自治会に依頼している市区町村は1,328 団体（一部有償、他を無償で依頼している団体を含む。）で、うち、有償で依頼しているのが1,072 団体（重複除く）、無償で依頼しているのが264 団体であり、業者にポスティング又は新聞折り込みを依頼しているのが319 団体（一部ポスティング、他を新

聞折込の団体を含む。)、集会所等に設置しているのが 50 団体であった。それぞれの取組を行っている市区町村の平均人口規模を見たところ、平均人口規模が大きい順に、業者への依頼を行っている団体>集会所等への設置を行っている団体>自治会に有償で依頼している団体>自治会に無償で依頼している団体という傾向が確認され、自治会等の加入率、利用可能な業者等の存否や委託等の費用等を考慮して選択されているものと推測される。

図表 31<定期広報物の配布方法>

	回答団体数	割合 (※1)	1世帯あたりの委託料単価の中央値 (年額)
1. 自治会に有償で依頼 (委託料として支払い)	351	20.2%	766 円
2. 自治会に有償で依頼 (交付金や報酬等の一部として支払い)	733	42.1%	-
3. 自治会に無償で依頼	264	15.2%	-
4. 業者にポスティングを依頼	261	15.0%	273 円
5. 業者に新聞折込を依頼	90	5.2%	254 円
6. 集会所等への設置	50	2.9%	-
7. その他(※2)	325	18.7%	-

※1 割合については、回答団体数を全市区町村数 1,741 団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は 100%にはならない。

※2 7. その他：駅やコンビニエンスストア等への設置 など

出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- このほか、自治会等以外の主体との連携により、相対的に自治会等の負担を軽減する取組も見られる<sup>36</sup>。例えば、地域活動を行うマンション管理組合を町内自治会と同様の組織として位置づけ、一定の要件を満たす町内自治会やマンション管理組合の集会所を「地域避難施設」として認定し、施設への備蓄品等の配備を行っている例（千葉市）や、ごみステーションの清掃や広報誌の配布をシルバー人材センターに委託する例（加古川市、八王子市）、広報誌の配布をポスティング（全戸配布）に変更し、増加費用に対し、広報誌に同封する広告チラシからの収入を充てようとしている例（開成町）などが挙げられる。
- さらに、こうした個々の取組に止まらず、全庁的に「行政協力業務」のあり方を見直す動きも見られる<sup>37</sup>。例えば、自治会等への依頼業務の実態調査を行った上で、自治会等の活動活性化の推進に係る条例を制定してから、依頼事項に関する自治会等の側の負担感が若干低下した事例（品川区）や、自治会等への依頼ガイドラインを設け、例えば、回覧・掲示や委員就任の依頼基準を定めて、案件の集約と依頼の一元化を庁内全体で行っている事例（川崎市）がある。

<sup>36</sup> 水津構成員提出資料による。

<sup>37</sup> 水津構成員提出資料による。

### 3 自治会等の活動の持続可能性を向上させる取組を行う際の視点

#### (1) 自治会等の加入率の向上策について

- 自治会等に対して期待する方向性（加入率や加入世帯数（加入者数））を条例や計画等で定めている市区町村があるが、2（1）の市区町村アンケートの結果で示したように、個々の市区町村間の差異は大きいものの、現時点の平均的な姿においては、加入率や加入世帯数の目標を条例や計画等に定めていることの効果が、必ずしも確認できていない。
- したがって、具体的な加入促進の取組がどの程度行われているか、また、取組が各地域のニーズにどの程度即したものであるかといった点に着目することがより重要であると考えられる。
- 転入者への市区町村窓口における自治会等の加入案内（チラシやパンフレットの配布）は、標準装備と言えるほど多くの市区町村で実施されているが、チラシで単に「加入のお願い」をするだけではその必要性が十分伝わらないことから、加入のメリットがどこにあるのか、活動内容や活動に伴う収支はどうなっていて、加入すればどのような役割が求められるのかといった内容を丁寧に伝える努力が求められる。その際、各団体の活動状況を幅広い年代の住民に詳細に伝えるためには、チラシやパンフレット等の紙媒体のほか、ホームページ等のデジタル媒体の活用も考えられるが、市区町村の中には、ホームページ作成に要する費用の一部を補助している事例がある（板橋区）。
- このほか、学生向けのパンフレット（自治会の重要性とともに、学生に地域活性化の担い手になることを期待していること等を記載したもの）を各大学から入学時に学生に配布している事例（京都市）、すでに述べた宅建業協会・不動産協会等と協定を結ぶ手法を用いて、区・区町会連合会・不動産協会等の間で協定を締結し、不動産協会等の加盟店舗から住宅販売や賃貸等の契約時に自治会等の加入案内パンフレット等を配布し、契約者の了解が得られた場合に自治会等に契約者情報を提供している事例（練馬区）、専門家によるコンサルティングを受け、町会員へのアンケートやチラシの各戸配布等様々な取組を行った結果、町会の会員数が倍増した事例（新宿区）、全戸配布の市広報誌に加入促進チラシを折り込んだところ、実際の加入につながった事例（善通寺市）など、様々な手法が用いられている。各市区町村においては、具体的な加入促進の取組を進める上では、それぞれの地域の実情に応じて、ここに例示した手法を含めた様々な手法の中から適切な手法を組み合わせることが必要である。
- 総務省では、すでに述べたように、自治会等の加入率の低下や担い手不足等の課題に対応していくため、多くの団体で実施されている自治会等への加入促進や自治会活動の周知の取組に係る地方交付税措置を令和4年度から拡充することとしている。

- 市区町村として自治会等への加入促進の支援を行う際には、あくまで地域住民が自治会等に参加し、地域活動に参加することが、平時・非常時を貫く地域住民の福祉の向上や暮らしの安全、さらには住民ニーズに合った地域コミュニティの活動の持続可能性につながることを前提であり、加入率の向上そのものを目的化することは避けるべきである。また、市区町村として、自治会等やその他の地域コミュニティにおける様々な主体の活動の実態をよく把握した上で、どのような情報を住民に伝えれば、自治会等の加入者が増加するといった形で地域活動の持続可能性の改善につながるのか、当事者意識を持って対応していくことが必要と考えられる。
- 各市区町村においては、以上の留意点を十分踏まえつつ、各地域のニーズに即して、自治会等の加入率の向上に資する活動周知や加入促進の取組を積極的に行うことが必要である。

## (2) 自治会等の負担軽減に向けた市区町村の組織横断的な取組について

- 複数のアンケート調査の結果が示唆するように、自治会等における「行政協力業務」の現状は、全体として大きな傾向の変化は見られず、むしろいくつかの業務について増加傾向にあるが、市区町村側では、何らかの負担軽減策をすでに講じているか、又は、現在は講じていないが講じる必要があると考えている団体が多い。
- しかしながら、市区町村アンケートによれば、負担軽減策の多くは、「活動場所の提供支援（使用料の減免等）」や「市区町村の担当窓口の一元化」といったものであり、業務の廃止や自治会等以外の団体への委託、さらには市区町村による直接執行といった方法で、「行政協力業務」そのものの規模を適正化させる所まで踏み込んでいる団体は少ないものと考えられる。
- また、市区町村と自治会等は本来対等な立場であるべきところ、実際は自治会等が行政側の下請けのような立場になっており、住民は受け身で地域活動に参加させられていると感じ、双方向のコミュニケーションが必ずしも十分とは言えないことや、自治会等の内部で役員中心主義というべき状況になっていることが負担感の大きさ、担い手不足に拍車を掛けていることが指摘されている。
- さらに、市区町村側の組織体制や運営上の課題として、自治会等を担当する地域コミュニティ担当部局と、自治会等に対して様々な「行政協力業務」を依頼する担当部局が分かれていることにより、自治会等の側の窓口負担が掛かっていることや、自治会等とそれ以外の地域コミュニティにおいて活動するNPOや社会福祉協議会、地元企業等の主体の担当部局が分かれており、情報共有が十分図られていないことにより、「行政協力業務」の依頼・委託先が自治会等に集中しがちであることも挙げられる。
- こうした点を勘案すれば、自治会等における「行政協力業務」のあり方を見直し、自治会等の負担軽減に結びつけるためには、すでに述べた全庁的な取組を行っている団体の例にあるように、

「行政協力業務」に関する総合的な見直し、いわば棚卸しを行うこととすることが必要である。

- こうした自治会等が実施する「行政協力業務」に関し、市区町村が部局横断的に棚卸しを行う際には、そうした業務が生じる原因に遡り、例えば広報広聴手段のデジタル化を進めるといった市区町村自身の業務の部局横断的な見直しと一体的に進めていくことが適切である。また、こうした棚卸しは、一度切りで終わるものではなく、少なくとも年1回は更新するなど、一定の頻度でフォローアップが必要であることに留意が必要である。
- 棚卸しの方法としては、まず、そもそも当該「行政協力業務」が、何らかの主体が行わなければならない必要不可欠な業務なのかどうか、次に、必要不可欠な業務である場合に、自治会等でなければならない業務なのかどうか（NPO、地元企業など他の主体への委託や、市区町村直営ではできないのか）、さらに、自治会等に依頼せざるを得ない場合であっても、依頼する手法が適切かどうか（適正な対価を支払い、必要な会計報告を受けているか<sup>38</sup>、様々な部局から別々に依頼が行われ、相互の連携が不十分であるようなことがないか、役員など特定の住民に負担が集中することになっていないか、対等で双方向のコミュニケーションが行われているか、市区町村におけるデジタル化の動きに合わせ情報提供等をデジタルで行うといった工夫が行われているか等）といった点に留意すべきである。こうした棚卸しは、全庁的な調整を要することとなるが、「行政協力業務」を自治会等でなければならない業務に純化し、真の住民ニーズに対応した役割を自治会等が果たせる条件を整えるとともに、自治会等以外の団体を育てることにもつながると考えられる。
- 「行政協力業務」に関連し、従前、自治会等の役員を、市区町村と地域住民との間の連絡調整等を行ういわゆる「区長」等に位置づけ、特別職非常勤職員として任用されてきたケースが見られたが、地方公務員法（昭和25年法律第261号）の改正（令和2年4月1日施行）により、特別職非常勤職員の任用要件が厳格化<sup>39</sup>されたことから、特別職非常勤職員として任用するのではなく、「区長」等に対して連絡調整等業務を委託する、有償ボランティアとして謝金を支給するという手法に切り替えることが行われている。自治会等に対して業務を依頼する際の手法に係るこうした制度改正も踏まえ、「行政協力業務」の内容の見直しに取り組んでいくことが必要である。
- もとより、市区町村と住民の間には自治会等に限らず様々な団体・企業等があり、それぞれの団体の活動が時には補完し合い、時には重複しながら、全体として充実していることが住民の福祉につながると考えられることから、市区町村はそういった様々な団体を育てていくことを業務

---

<sup>38</sup> 市区町村アンケートによれば、1,349の市区町村が127,930の自治会等に対して補助金等を支出しており、そのうち補助対象部分の実績報告書の提出を受けている自治会数は75,296、自治会全体の収支決算報告書の提出を受けている自治会数は59,492となっている（複数回答可）。後者の数が相当数に上っているのは、自治会等に対して世帯数等を基に使途を広く認めた包括的な交付金を支給している団体が多いためと考えられる。

<sup>39</sup> 特別職非常勤職員（地方公務員法第3条第3項第3号）（臨時又は非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員及びこれらの者に準ずる者の職）の任用要件は、①専門的な知識経験又は識見を有すること、②当該知識経験等に基づき事務を行うこと、③事務の種類は、助言、調査、診断等のみに厳格化された。



として観念すべきであり、その前提としても、自治会等以外の団体・企業等の存在を考慮した棚卸しが必要になると考えられる。

- 他方で、地域担当職員制度を導入している団体も相当数<sup>40</sup>に上っており、その他、地域によっては、地域おこし協力隊や集落支援員といった制度を用いて外部人材等を活用している事例も存在する。こうした方策は、単に自治会等の負担軽減に止まらず、地域課題を解決するための市区町村自体の施策展開にも役立つものである。地域担当職員制度を導入する場合には、若手職員に研修目的を含めて配置するパターンや、管理職に絞って配置するパターンなど様々な方式があるとされる<sup>41</sup>が、職員の育成の必要性と課題解決の容易さなどのバランスを考慮しながら、地域の実態に応じた方式を採用することとすべきである。
- また、市区町村アンケートによれば、負担軽減策の取組として「活動場所の提供支援（使用料の減免等）」を実施していると回答した団体が最も多かったが、こうした手法の中には、指定管理者制度を活用して、集会施設等の指定管理者として自治会等を指定することにより、活動資金の一部に活用している事例も多数存在する<sup>42</sup>。また、自治会等が出資して株式会社を設立するなど、自主的に収益事業を展開する事例もある。こうしたもののほか、ふるさと納税やクラウドファンディングの手法等を活用した資金確保の環境整備など、自主性・主体性が発揮できるような手法による活動資金の確保・多様化の必要性については、第32次地制調答申でも触れられていたところであり、市区町村による積極的な取組が期待される。

---

<sup>40</sup> 市区町村の自治会等に対する「窓口の一元化」を行っているとは回答した328団体のうち具体的な取組として地域担当職員制度を実施しているとは回答したのは22団体、「2008年調査」・「2020年調査」に共通して回答した522市区のうち「2020年調査」で「地域担当職員による自治会支援」を行っているとは回答したのは162団体である。

<sup>41</sup> 「コミュニティ自治の未来図」（大杉寛）では、勤続2年以上6年以下の「若手」職員を対象を絞り、その中から研修生として市長が任命する「まちづくり協議会特派員」の事例（高浜市）や、次長級及び課長級といった管理職に限定して協働推進員として各地域コミュニティ協議会に配置されている事例（高松市）が紹介されている。

<sup>42</sup> 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」（令和3年4月1日現在）によれば、全国で指定管理者制度を導入している77,537施設のうち、地縁団体（本報告書の自治会等）が指定管理者となっている施設は、13,985施設となっている。

## 第5章 地域コミュニティの様々な主体間の連携

### 1 地域コミュニティの様々な主体間の連携を強化する必要性

- 地域コミュニティの様々な主体間の連携を強化する必要性については、自治会等以外に NPO、企業等の様々な主体が地域での活動を活発化させてきたこと等を背景に、その認識が強まってきている。
- 日本社会、特に伝統的な農山漁村では、ソーシャル・キャピタルの分類上、いわゆるボンド（結束）型ソーシャル・キャピタル<sup>43</sup>が強く、そのことによる閉鎖性も指摘され、さらに都市に同様の基盤を求めることは難しいことから、地域コミュニティの機能を活性化させるためには、地域に根ざした活動を行っている自治会等の地縁型団体（ボンド型ソーシャル・キャピタルの一種）と、専門性と地域的に広い連携を有するいわゆるブリッジ（橋渡し）型ソーシャル・キャピタル<sup>44</sup>と捉えることができる中間支援組織等の NPO 等が、問題意識を共有できる分野で連携・協働を進めることが必要とされてきた<sup>45</sup>。例えば、独居高齢者の孤立やいわゆるごみ屋敷の課題<sup>46</sup>といった自治会等のみでは可視化、対応しにくい課題について、もう少し広い視野を持つ NPO などが関与する（ブリッジ型ソーシャル・キャピタルの観点を取り入れる）ことにより、地域コミュニティ全体として対応が可能になるといった形で連携・協働を進めることが考えられる。
- 第32次地制調答申は、地域コミュニティにおける自治会等を含めた多様な主体をネットワーク化した上で、それぞれの強みを活かし、弱みが補われるようにする観点から、市町村には、地域の多様な主体が参画している協議会等のプラットフォームを積極的に構築していく役割を担うことが期待されると提言している。
- また、全国市議会議長会要望・提言では、自治会等が様々な問題を解決するためには、NPO や企業、大学等の多様な主体と連携・協力することが重要であることから、防災や地域福祉、地域公共交通等の専門的な分野において NPO 等を活用し、地域住民が求めるニーズに合った活動ができるようにすることを求めている。
- 他方で、すでに述べたように、「防災・危機管理（要援護者の避難支援、安否確認等）」、「地域福

---

<sup>43</sup> ボンド型ソーシャル・キャピタルとは、組織の内部における人と人との同質的な結びつきで、内部で信頼や協力、結束を生むものとされている。（「災害対応能力の維持向上のための地域コミュニティのあり方に関する検討会報告書」（平成21年3月、消防庁国民保護・防災部防災課）（以下「災害対応能力検討会報告書」という。））

<sup>44</sup> ブリッジ型ソーシャル・キャピタルとは、異なる組織間における異質な人や組織を結びつけるネットワークであるとされている。（災害対応能力検討会報告書）

<sup>45</sup> 災害対応能力検討会報告書による。

<sup>46</sup> 第4回研究会 資料1のP.14（地域における住民主体の課題解決力強化・相談支援体制の在り方に関する検討会（地域力強化検討会）最終とりまとめ（H29.9））を参照。

社」については、今後地域コミュニティの様々な団体の活動を期待すると考える市区町村が多い分野であり、こうした団体間の連携が特に必要と考えられる分野である。これらの分野における議論においても、課題解決のための主体間の連携の必要性が関係省庁の有識者研究会報告書やマニュアル等で触れられている。

- 防災分野においては、自主防災組織の中核を担っている自治会等や消防、警察、自治体、地域の防犯団体等が中心となって、消防署（団）、警察署（交番等を含む）や自治体、学校、社会福祉協議会等の福祉関連団体、女性（婦人）防火クラブ、地元事業所、災害ボランティア等と連携を進め、その際に、消防団員や防災を担当した市町村職員（OB含む）等専門的な知見を有する人材等が組織間の連携を担う防災コーディネーターとなり、公民館や小学校等の公共施設、地域の防災センター、集会所といった誰もが気軽に利用できる施設を活動拠点として確保することが望ましいとされている<sup>47</sup>。
- また、地域福祉分野においては、いわゆる包括的な支援体制を整備し、その支援を届ける姿勢で積極的にアウトリーチしていくために、相談支援に関わる他職種や自治体職員との連携体制を整備するとともに、地域住民や自治会等の地域住民組織、民生委員・児童委員を始め、地域の多様な関係者やいわゆる集いの場（高齢者サロン）などの様々な居場所との連携を図ることにより、潜在的に支援を求める人を早期に把握していくことが重要とされている<sup>48</sup>。

## 2 地域コミュニティの様々な主体間の連携の現状

- 市区町村アンケートによれば、自治会等に対して期待する方向性（加入促進、活動活性化、男女共同参画等）を条例や計画等に定めている 699 市区町村のうち、自治会等に対して期待する方向性に向けて、自治会等を対象とした施策を講じているのは 578 団体であった。このうち、「防災、防火」、「地域福祉活動（高齢者中心）」、「地域福祉活動（子ども中心）」、「地域福祉活動（その他）」の分野に係る施策を行っている市区町村は、それぞれ 283 団体、156 団体、75 団体、44 団体であったが、「A. 財政的支援」又は「B. 人的支援（職員や専門家の派遣）」の手法を用いている団体が多数に上ったのに対し、「F. 自治会以外の団体又は専門家との連携支援」を行っている団体は少なかった（それぞれ 11 団体、5 団体、3 団体、5 団体）。

---

<sup>47</sup> 「自主防災組織の手引-コミュニティと安心・安全なまちづくり」（平成 29 年 3 月、消防庁国民保護・防災部防災課地域防災室）

<sup>48</sup> 「地域共生社会に向けた包括的支援と多様な参加・協働の推進に関する検討会（地域共生社会推進検討会）最終とりまとめ」（令和元年 12 月、厚生労働省社会・援護局地域福祉課生活困窮者自立支援室）

図表 32<自治会等に対して、講じている施策の分野・手法>

分野	支援の手法	A.財政的支援 (特定目的・活動への助成)	B.人的支援 (職員や専門家の派遣)	C.人的支援 (人材育成研修)	D.活動場所の 提供支援	E.広報協力	F.自治会以外の団体又は 専門家との連携支援	G.その他 (※3)	合計 (延べ件数)	重複を載せた 市区町村数
1.住民相互の連絡 (回覧板等)		75(43%)	7(4%)	2(1%)	8(5%)	45(26%)	4(2%)	33(19%)	174(100%)	153/578
2.行政からの連絡 (広報物配布等)		137(60%)	4(2%)	0(-)	4(2%)	68(30%)	2(1%)	12(5%)	227(100%)	214/578
3.防災、防火		<b>210(44%)</b>	<b>130(27%)</b>	79(17%)	16(3%)	17(4%)	<b>11(2%)</b>	13(3%)	476(100%)	283/578
4.区域の環境美化、 清掃活動		210(71%)	23(8%)	5(2%)	10(3%)	21(7%)	3(1%)	24(8%)	296(100%)	242/578
5.交通安全、防犯		145(57%)	45(18%)	12(5%)	6(2%)	25(10%)	10(4%)	12(5%)	255(100%)	197/578
6.行事開催 (盆踊り、敬老会等)		151(67%)	16(7%)	2(1%)	26(11%)	26(11%)	2(1%)	4(2%)	227(100%)	182/578
7.道路・街路灯等の 整備・修繕等		219(89%)	8(3%)	0(-)	1(1%)	3(1%)	3(1%)	12(5%)	246(100%)	232/578
8.集会施設の維持管理		296(88%)	5(1%)	0(-)	23(7%)	2(1%)	3(1%)	9(3%)	338(100%)	312/578
9.地域福祉活動 (高齢者中心)		<b>109(44%)</b>	<b>66(27%)</b>	23(9%)	29(12%)	6(2%)	<b>5(2%)</b>	7(3%)	246(100%)	156/578
10.地域福祉活動 (子ども中心)		<b>54(52%)</b>	<b>13(13%)</b>	7(7%)	17(16%)	5(5%)	<b>3(3%)</b>	5(5%)	104(100%)	75/578
11.地域福祉活動 (その他)		<b>28(44%)</b>	<b>8(13%)</b>	5(8%)	10(16%)	1(2%)	<b>5(8%)</b>	6(10%)	63(100%)	44/578
12.スポーツ活動		59(45%)	15(12%)	6(5%)	33(25%)	11(8%)	2(2%)	4(3%)	130(100%)	88/578
13.文化活動		60(57%)	8(8%)	0(-)	28(27%)	8(8%)	1(1%)	0(-)	105(100%)	80/578
14.温暖化対策		9(41%)	8(36%)	0(-)	2(9%)	1(5%)	2(9%)	0(-)	22(100%)	17/578
15.その他(※1)		37(36%)	21(21%)	4(4%)	1(1%)	7(7%)	10(10%)	22(22%)	102(100%)	78/578
16.上記を含む、 あらゆる活動(※2)		251(70%)	23(6%)	20(6%)	22(6%)	14(4%)	18(5%)	10(3%)	358(100%)	271/578
合計(延べ件数)		2,050	401	165	236	260	84	173	3,369	

※1 その他の例: 除排雪活動、農林水産業にかかわる農産物の検査防止対策等  
 ※2 自治会が主催する活動に対して、委託先団体も実施している場合は16-Aと選択している。  
 ※3 その他の例: 物品の譲出や交換等

(※) 括弧書きは、分野毎の各支援手法の値から分野毎の支援手法の合計値を除いて、算出。  
 (※) 四捨五入しているため、数値が一致していない場合がある。

出典: 地域コミュニティに関する研究会(第4回)事務局提出資料を一部加工

- 一方、自治会等を含む地域の団体同士のネットワーク強化や人材育成支援策に取り組む市区町村は964団体であり、そのうち、協議会等の設置を行った市区町村は648団体、研修会・意見交換会等を開催した市区町村は634団体であった。

図表 33<自治会等を含む地域の団体同士のネットワーク強化や人材育成支援策>

	回答団体数	割合(※1)
1. 協議会等の設置	648	37.2%
2. 研修会・意見交換会等の開催	634	36.4%
3. 各団体の活動情報の収集と相互共有	358	20.6%
4. その他(※2)	83	4.8%
0. 該当なし	777	44.6%

※1 割合については、回答団体数を全市区町村数1,741団体で除した割合となっており、複数回答となっていることから、合計値は100%にはならない。

※2 4. その他: 個人と団体をつなぐためのマッチングイベントの開催 など

出典: 総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- これらのアンケート結果からは、防災や地域福祉という形で個別分野に特化した連携を市区町村が支援している例はまだ少ないが、そこまで至らなくとも主体間連携に資する協議会等の設置や意見交換会等の開催は相当数の団体で実施されていることが把握できる。
- こうした状況の中で、関係省庁においては、個別分野での主体間連携を進めるための施策が展開されている。
- 防災分野に関して、消防庁では、自主防災組織等に対する連携支援を行う「消防団・自主防災組織等の連携促進支援事業」により、地区防災計画を策定した地区において定めるべき具体的事業

計画（地域防災力充実強化法<sup>49</sup>第7条第2項）に基づく事業や、消防団、自主防災組織、女性防火クラブ又は少年消防クラブが地域の防災組織等と連携して行う事業を支援し、消防団の充実強化、地域防災力の向上を図っている。なお、自主防災組織は全国に約17万組織あるが、そのうちの約95%は自治会等の単位で組織されており、小学校区単位で組織されているものも2%程度存在する<sup>50</sup>。

- 当該事業を活用した具体的な事例としては、自主防災組織が消防署の仲介により地域内の高齢者施設と災害時応援協定を締結し、協定に基づく安否確認、救出救護、情報伝達の訓練を行っている例（国分寺市）、地域防災力向上講習会を行うとともに小学校区内の他地区と連携して防災リーダーを中心に避難所運営訓練を行っている例（荒尾市）、避難行動要支援者を見守る体制作りについて考えるグループワークを実施し、要支援者の安否確認に関する情報共有と自主防災組織の広域化を果たした例（室蘭市）、「誰にとってもやさしい避難所」を目指し、外部講師を招いた勉強会の開催、避難所マニュアルの完成、要配慮者対策として、多言語・点訳した掲示物、子ども・女性用の物品等の整備を行った例（半田市）などがある。
- 多くの自治会等が自治会等の単位で自主防災組織を組織しているが、これらが防災・減災に果たす役割は、被害の軽減であり、具体的には、事前防災として、地域単位での防災訓練、避難所等へ向かう避難経路の確認、集会施設における防災用品・非常食の備蓄等を行い、災害発生時には、応急対応として、安否確認、避難誘導等を行っている<sup>51</sup>。
- 防災分野における自治会等と行政主体との連携、自治会等同士の連携は重要であり、例えば、釧路市では、市と市連合町内会（単位町内会と地区連合町内会で組織）が連携基本協定を締結し、その下で、中心市街地ほぼ全域が津波浸水想定5m以上、大津波到達予想時間概ね30分という地域特性を考慮した防災訓練や、津波避難ビルの指定、避難ビル内での非常食等の備蓄等が行われている<sup>52</sup>。
- 次に、地域福祉分野に関して、厚生労働省では、地域住民が抱える課題が複雑化・複合化する中で、属性別の従来の支援体制では、複合課題や狭間のニーズへの対応が困難であるなどの課題があるため、属性を問わない包括的な支援体制を、市町村が創意工夫をもって円滑に構築できるようにするため、「重層的支援体制整備事業」を推進している。この事業は、「相談支援事業」「参加支援事業」「地域づくり支援事業」から構成されているが、「地域づくり支援事業」においては、多様な居場所や役割を発揮する場を整備することにより「人と人」「人と居場所」などをつなぎ合わせるとともに、地域における活動の活性化を図っている。

---

<sup>49</sup> 消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律（平成25年法律第110号）

<sup>50</sup> 地域防災行政の現況（消防庁、令和3年3月）によれば、169,205の自主防災組織のうち、町内会単位が160,382、小学校区単位が3,641、その他が5,182とされている。

<sup>51</sup> 深田構成員提出資料による。

<sup>52</sup> 深田構成員提出資料による。

- 当該事業を活用した具体的な事例のうち自治会等との連携が行われたものとしては、保健福祉センターを中心とした相談支援体制を構築しつつ、自治会等にアウトリーチし、地域課題について話し合う場（「まちトーク」）等を通じ、潜在的ニーズの吸い上げを行った例（鳥羽市）や、自治会単位での連絡会（「支え愛連絡会」）を開催し、気になる人や困りごとを抱えている人の発見、見守り活動の強化を図った例（鳥取県北栄町）がある。
- 地域福祉分野においても、こうした相談支援機関等から自治会等の地域コミュニティへのアウトリーチという形での連携のほか、住民など地域コミュニティの側の自発的・主体的な活動を起点として、よりボトムアップ型で様々な団体や企業等との連携が進んでいる例が、こども食堂やコミュニティカフェといった地域の居場所づくりの動きである。
- こども食堂については、子ども等に関する地域の課題を肌で感じた住民が主体的に発起し、子どもの貧困対策から子育て支援、さらには高齢者等の活躍の場づくりといった地域づくりに至るまで、多機能の取組に発展し、多数の住民や地場企業等が可能な範囲で応援することにより、つながりを実感できる地域づくりやこども食堂をハブとした資源の地域循環をもたらす役割を果たしているとされる<sup>53</sup>。また、こども食堂における平時のつながりが、コロナ禍において、フードパントリー等で困難家庭を支援するといった動きにつながり、非常時のセーフティネットとして機能することも確認されている。
- なお、防災・地域福祉分野以外にも、地域コミュニティにおける各主体間の連携が重視されている分野の例として、農村振興分野がある。農村、とりわけ中山間地域では、高齢化・人口減少の進行により、農業生産活動のみならず、農地・水路等の保全や生活（買い物・子育て）等の集落機能が弱体化しているため、いわゆる農村型地域運営組織の形成等により、農家、非農家が一体となり、生産、生活扶助、資源管理に取り組むことで、地域コミュニティの機能を維持・強化することが必要とされている<sup>54</sup>。
- 地域コミュニティにおける主体間の連携を通じて地域活動の持続可能性を高めようとする際に、以上に述べたように防災・地域福祉といった個別分野の必要性に応じて連携を進める方法のほか、地理的範囲の拡大により、主に連合自治会といった単位で自治会等との間の連携を強める方向性と、地域活動の担い手を広げ、自治会等とNPOや事業者との個別的・限定的な連携協力を目指す方向性の2種類の方向性が存在し、さらにそれら2種類を組み合わせ、地理的範囲を広げつつ、包括的・複合的な主体間の連携協力を目指す方向性があるとされる<sup>55</sup>。自治会等が単独で自己改革を行う方向性と、地理的範囲又は活動の担い手を広げる3つの方向性を整理したものが、以下に

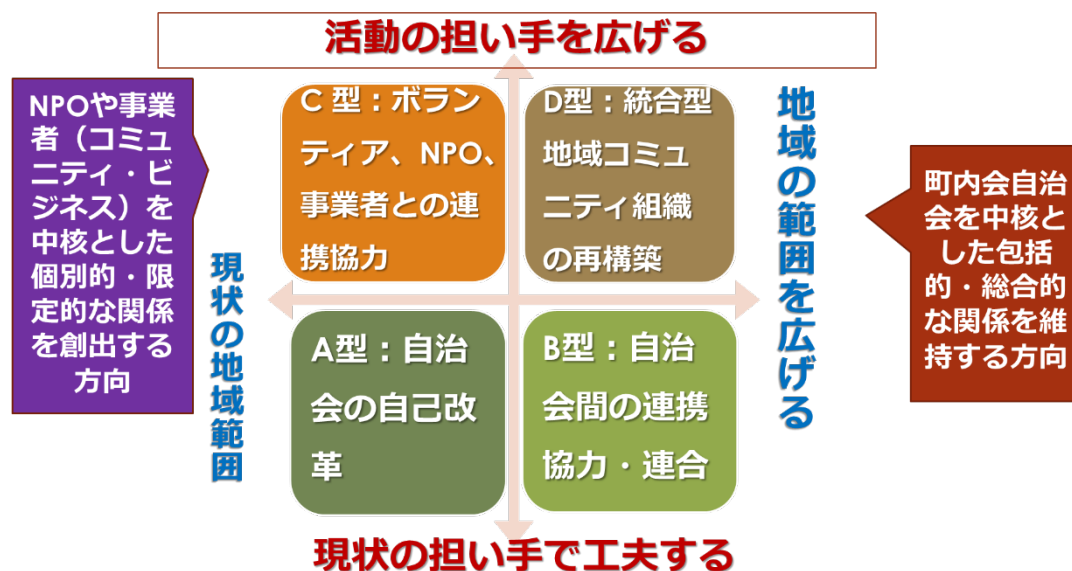
<sup>53</sup> 湯浅構成員提出資料による。

<sup>54</sup> 「農村型地域運営組織（農村RMO）の形成」（令和4年2月、農林水産省農村振興局農村政策部）

<sup>55</sup> 日高構成員提出資料による。

示す4象限の図である。

図表 34<持続可能な地域コミュニティの再構築 2つの方向と4つの選択>



出典：地域コミュニティに関する研究会（第3回）日高構成員提出資料

- 市区町村アンケートにおいて自治会活動が変化した代表例・自治体活動のデジタル化の代表例として回答があった事例とその他の事例の合計 24 事例（防災、地域福祉、その他の分野）を、自治会単体の改革及び上記の3つの方向性のいずれに該当するか分類したところ、以下のような特徴が見られた。
- まず、1つ目の自治体等が単体で改革を行っている類型（図のA型）では、自治会長等の役員が高度なスキルや強力なリーダーシップによって活動を行っている事例が多い。次に、自治会等が単体ではなく連合組織として改革をしている類型（図のB型）では、デジタル化の推進と地域の防災力強化に関する活動が多く見られ、子どもの見守りや買い物支援といった小学校区以上の広域単位で実施することが効果的な活動を行っている事例も見られた。また、自治会等が他の主体と個別的・限定的な連携協力を目指して改革している類型（図のC型）では、防災士と連携した避難所運営や、地域の小中学校や大学と連携した子どもの交通安全啓発や子ども食堂の運営などの取組が見られ、市区町村の主導によるものが比較的多い。最後に、自治会等と他の主体が包括的・複合的な連携協力を目指して改革している類型（図のD型）では、地域の多種多様な団体との連携により、防災や地域福祉の枠を超えて複合的な事業を行っていることが多い。

### 3 地域コミュニティの様々な主体間の連携を強化する際の視点

#### (1) 地域コミュニティの多様な主体に係る情報の把握と「見える化」

- 市区町村アンケートにおいて、憩いや交流の場、こども食堂等の地域の居場所について、その

運営団体・個人のリストやマップを作成・公表しているか、市区町村に確認したところ（複数回答可）、主に高齢者を対象とした居場所（①）のリストを公表しているのは367市区町村、①のマップを公表しているのは144市区町村、主に子どもを対象とした居場所（②）のリストを公表しているのは274市区町村、②のマップを公表しているのは103市区町村、①②両方のリストを公表しているのは203市区町村、①②両方のマップを公表しているのは47市区町村であった。

図表 35<地域の居場所についてのリスト・マップの作成・公表状況について>

	主に高齢者を対象とした居場所の運営団体・個人（①）のリスト・マップを作成・公表している市区町村数	割合（※）	主に子どもを対象とした居場所の運営団体・個人（②）のリスト・マップを作成・公表している市区町村数	割合（※）	①、②の両方に回答があった市区町村数	割合（※）
リストを作成しているが、公表していない	281	16.1%	189	10.9%	130	7.5%
リストを公表している	367	21.1%	274	15.7%	203	11.7%
マップを作成しているが、公表していない	37	2.1%	13	0.7%	4	0.2%
マップを公表している	144	8.3%	103	5.9%	47	2.7%

※ 割合については、市区町村数を対象市区町村数1,741団体で除したものとなっており、複数回答となっていることから、合計値は100%にはならない。  
出典：総務省「自治会等に関する市区町村の取組についてのアンケート調査」

- このアンケート結果からは、高齢者や子ども等を対象とした地域の居場所に関する情報の把握、つまり、リストの作成又は公表に至っていない団体が多数に上っていることが分かるとともに、①②両方のリスト・マップの作成団体はかなり少数であることから、リスト・マップを作成している団体においても、高齢者向けの居場所と子ども向けの居場所について、多くは縦割りで把握していることが推測できる。
- 地域コミュニティの多様な主体間の連携を促進するためには、市区町村による多様な主体に係る情報の把握と「見える化」がその前提として必要と考えられる。地域の居場所には、こうした高齢者や子どもを主なターゲットとしたもののほか、介護、障がい者、生活困窮、まちづくりなど様々な分野に関係したものがあり、こうしたものを分野横断的に把握し、「見える化」することが重要である。
- そこで、市区町村においては、まずは、行政組織や業務の縦割りを排し、例えば、こども食堂や高齢者サロン等の様々な活動を地域の居場所づくりというコンセプトで包括的に把握するなど、



分野横断的に NPO 等を含めた地域コミュニティの様々な主体の活動の実態を把握することが求められる。

- その上で、どの地域で、どのような団体が、どのような活動をしているか、マップに落とし「見える化」していくことは、当該活動の参加者やその予備軍に対する広報手段になるだけでなく、活動を行う各主体にとって連携等の動機付けになるとともに、市区町村にとっては、活動が行われていない「空白地域」・「空白分野」を把握し、何らかの手を打つためのきっかけになると考えられる。こうした「見える化」を進めるに当たっては、デジタル化により、各主体の情報との連携や、随時の更新を容易にするといった視点も重要である。

## (2) 防災・地域福祉分野の地域活動における目的の明確化

- 防災と地域福祉に関する活動は、いずれも住民の生命・健康に直結し、それぞれが住民にとって関心の高い分野であるだけでなく、双方が切っても切れない関係にあるため、両者を結びつけることが重要であるとともに、地域のつながりを強化する力があることから、市区町村としても地域コミュニティによる積極的な活動を期待している分野である。
- 防災は、避難訓練や防災用品・非常食の備蓄等のソフト対策が有効に働くとともに、自助や公助と並んで、互助・共助が不可欠な分野である。互助・共助が力を発揮するためには、平時からの多様な関係者との連携が必要になる。また、平時において避難・防災訓練を行ったり、災害時において避難所での支援や在宅避難者の支援を行ったりする際に、例えば、生徒と地域の保護者以外の住民とのつながりなど、他の場面では関係性が薄い住民同士であっても連携することが重要になることから、地域住民が連帯するきっかけになる。
- しかしながら、地域によっては、自主防災組織のメンバーが固定化・高齢化し、必ずしも多くの住民が活動に参加していない事例があるとの見方もある。そこで、例えば、防災マニュアル作りや防災訓練を行う際にも、地理的条件といった地域特性を考慮するなどして、その地域における事前防災活動の目的を明確化することにより、地域の関係者が高い関心を持ち、住民間の連携が深まるような工夫が必要と考えられる。
- 自治会等は趣旨・目的が広範で曖昧な点があることによって、明確な目的意識を持った担い手の参加を促すことが難しくなっている側面があると考えられる。したがって、市区町村としては、自治会等に対して、防災・地域福祉といった地域住民の関心が高い分野において、目的を明確にした活動を行えるように支援することが重要になる。防災知識の提供といった直接的な支援、消防署・消防団や防災士等との連携支援もあれば、第3章・第4章で考察したデジタル化や役員等の負担軽減によって、間接的にそうした活動を行いやすくする支援も考えられる。
- 他方で、担い手の確保に苦慮している自治会等が、何でも実行可能な組織であると過度に期待

することは適切ではなく、趣旨や目的、対象が明確で、参加の動機付けが強い NPO や子ども食堂等の担い手を育てることの重要性も認識すべきである。

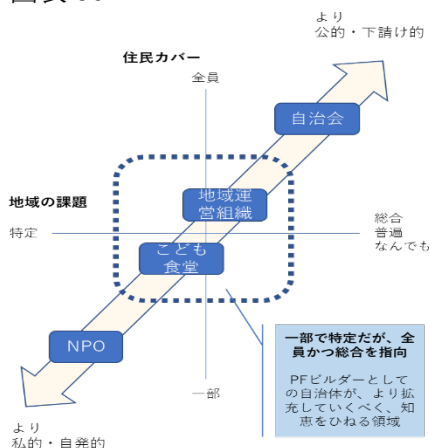
### (3) 連携のコーディネーターの役割

- 自治会等において役員等の担い手が不足している状況では、特定のカリスマ的なリーダー等の能力に頼るのではなく、また、自治会等以外の団体・個人とも連携しながら、活動の目的である住民ニーズへの対応を可能にしていくことが必要である。連携のコーディネーターの役割については、個々の自治会等や NPO 等の団体、個人のみになしても、市区町村内で効果が十分行き渡らないため、市区町村等の行政主体が、必要に応じて中間支援組織や自治会等の連合会組織等の協力・了解を得ながら、人材や財源面で連携のサポートをすることがより適切である。しかしながら、自治会等と NPO との連携を促進する補助金を得られるときだけ連携をしていた事例があるとの見方もあり、連携自体を目的化せず、あくまでも住民ニーズに応え、地域課題を解決するといった共通の明確な目的を持って連携することが必要である。
- その際、市区町村の職員の中にも専門人材がいないと、こうした連携のコーディネーターの役割を市区町村が的確に果たすことも難しいと考えられるため、例えば地域担当職員等の仕組みを活用し、地域コミュニティの様々な団体の実態を把握し、関係者の間に入って適切に調整できる人材を育成することも重要である。そういう職員を育成することによって、地域コミュニティにおける活動主体の多様化によって、どの主体も対応していない「空白分野」が生じることがないように目配りをすることも可能になる。
- また、市区町村の職員以外にも、地域活動に関するコーディネーターの資質を持った人を発掘し、必要な研修を行って、多くのコーディネーターの活躍の機会を作ることも大切である。各分野で主体間連携を進める上で、「防災コーディネーター」や「子どもの居場所づくりコーディネーター」等の組織内の意思疎通や他団体との連携を担う人材の役割は必要である。市区町村において、地域活動に関するコーディネーターを養成する際には、このように防災や居場所づくりといった形で目的を明確化させ、また必要に応じて、そうしたコーディネーターを資格等の形式で認定した方が、その後の具体的な活動が進めやすくなるという点に留意が必要である。
- さらに、市区町村が、先に挙げた D 型又は C 型のような形の主体間連携を地域の中に定着させ、広げていくためには、総合計画に位置づけるなりして、何らかの制度化を行うことが有用と考えられる。ただし、例えば市区町村が音頭を取って協議会を作っても、会議や行事の開催等が目的化し、真の連携に至らず、その結果、参加団体の側が受動的・指示待ちになってしまう場合もあることから、市区町村が連携のコーディネーターとして地域活動のあり方にどのような関わり方をするかについては、地域の実情に即して慎重に検討することが必要である。

(4) 地域の居場所づくりを通じた多世代交流と主体間連携

- 一般的に、自治会等が行う様々な取組は区域の住民を対象とした多様なものであり、対照的に、NPO が行う取組は一部の住民を対象とした特定課題に関するものであるが、それらの中間的な性格を持つ取組として、地域運営組織が行う取組とともに、こども食堂等の地域の居場所づくりに関する取組も位置づけられるとの見方がある<sup>56</sup>。特定の課題や対象者を主なターゲットとしながら、世代間交流や多機能の地域づくりへの広がりを持つという意味で中間的であると考えられているものである。

図表 36



出典：地域コミュニティに関する研究会（第4回）湯浅構成員提出資料

- 地域の居場所づくりの中には、こども食堂のように、食という万人にとって必要不可欠な行為を触媒にした取組があるが、目的が明確であるため、多世代の交流や様々な主体の関与や連携が進みやすいという特徴がある。こうした地域の居場所づくりを通じた主体間連携により、地域の居場所が多世代の交流の場、居場所となることは地域福祉の面から見ても望ましい姿と言える。
- すでに述べたように、主体間連携を促進する手法として、市区町村が組織ありきで協議会等設立すれば、会議や行事の開催が目的化するおそれもある一方で、こうした地域の居場所づくりなど、目的が明確なプロジェクトベースでの連携を促進することとすれば、活動の目的に共感した自発的で貢献意識が高い団体や個人を集めることができ、より実質的に地域活動を活性化させることが可能になる。
- 自治会等がこども食堂の運営主体である割合は 4.2%との報告があったが、直接運営するのではなくとも、連携・協力により、Win-Win の関係を築くことは可能である。こども食堂を対象としたアンケート調査において、こども食堂が実施している地域づくり活動（複数回答可）としては、「多世代交流を促す取り組み」（67.2%）、「食品ロス削減を進める取り組み」（44.7%）、「大学生等の地域の若者の参加を促す取り組み」（32.9%）の順に多かったが、「従来の地域団体活動の活性化（自治会や子ども会など）に向けた取り組み」を実施していると回答した団体が 21.5%存在

<sup>56</sup> 湯浅構成員提出資料による。

している<sup>57</sup>ことから、逆に自治会等から、例えば、日時・場所等に関する情報提供、食材等の寄付、人的資源の提供、会館等の場所の提供など、こども食堂の活動に対して何らかの連携・協力を行うことにより、自治会等の活動に子育て世代の新たな担い手が加わるといった形で活動を活性化させるきっかけにすることが考えられる。

- また、地域の居場所を、まちづくりの面から考えた場合、既存の建物をリノベーション等して利用することが有効と考えられるが、不動産開発事業の発注者から多世代交流の場を作ることを求めるような動きもあることから、こうしたデジタル化と並行してアナログでの人と人とのつながりを大切にす動きの受け皿として、活用していくことが考えられる。
- さらに、地域の居場所の具体的な場所として、公民館や学校が、こども食堂やこどもと高齢者の交流の場として使われている事例もあるため、こうした地域の居場所づくりを通じた多世代交流と主体間連携を進める際には、市区町村において、首長部局のみならず、教育委員会と連携して行うことも重要である。

#### (5) 資金面・非資金面の支援のあり方

- 地域コミュニティにおける活動を主体間の連携を行いながら進めていく際に、例えば、防災備蓄品のストックや避難所となる集会所の耐震化を行おうとしても、小規模な自治会等では資金面での支援がないと難しく、財源の確保が必要になるといった課題に直面する場合がある。そうした場合に資金面での支援を得る必要が生じるが、必ずしも市区町村等の行政主体からの補助金だけに頼らず、地域内外の企業・住民等との関係性を強化し、企業の寄付、ふるさと納税、企業版ふるさと納税、クラウドファンディング等を促すことにより、企業や住民による金銭面での地域活動への参加や連携を働き掛けるという方法も考えられる。
- また、こども食堂などの地域の居場所づくりの活動についても、市区町村等の行政主体が財源面やその他の方法で支援を行うことをきっかけに、幅広い地域住民や団体との連携が広がり、地域課題の解決につながることも考えられる。
- 総務省では、地域運営組織による地域の実情に応じたきめ細かな取組に対して市区町村が支援できるよう、これまでの高齢者等のくらしを守る経費に加え、孤独・孤立対策として、令和4年度から、登下校時の見守り、交流事業（子育て、親子、多世代）、子ども食堂、学習支援、相談の場を追加する形で地方交付税措置を拡充することとしており、市区町村において地域の実情を踏まえた取組を行うことが期待される。

---

<sup>57</sup> 「第1回全国こども食堂実態調査結果（速報値）詳細（2021年12月22日）」（認定NPO法人全国こども食堂支援センター・むすびえ）

- ただし、財源面で公的な支援を得ることとした場合、元来自発的・主体的であった活動の自由度に影響を与え、また、当該支援が継続しなければ活動の継続も難しくなるといった状況も想定される。そこで、より多数の関係者の積極的な参加を促し、持続可能な活動につなげていく観点からは、市区町村の企画部門など全庁横断的な部署が、例えば、推進計画等を定めるといった非資金的援助を行ったり、地域のつながりの深化に資する試みを応援する姿勢を持ったりすることにより、自治会等のみならず、地域の事業者や郵便局<sup>58</sup>など、サポートをする団体が増える形で好循環を生んでいくことが期待される。

---

<sup>58</sup> 例えば、郵便局に食材を入れる箱を配備し、地域住民から食材の寄付を呼び掛け、地域のこども食堂等に届けるといった取組がある（鳥取市、うるま市、前橋市、宮古市、太田市、阿賀野市、東御市等）。

## 第6章 おわりに

- 本研究会では、地域コミュニティの多様な主体が、地域社会において変化するニーズに的確に対応し、持続可能な形で活動ができるようにするため、多くの地域において地域コミュニティの中心的存在である自治会等が抱える課題、中でも、地域活動におけるデジタル化の必要性、加入率低下・担い手不足等による活動の持続可能性の低下、NPO など自治会等以外の主体との連携の必要性という課題に対してどう対応していくかという3つの視点から検討を行った。
- 1点目の地域活動のデジタル化を進める視点については、行政を含めた社会全体のデジタル化が進む中で、情報共有を効率化し、新たなサービス・価値を地域住民が受けられるようにするため、コロナ禍のピンチをチャンスと捉え、現役世代や若者の積極的な参加を促しつつ、市区町村が自治会等の地域活動のデジタル化のために積極的に取り組むことが有効であることを示した。
- デジタル化の具体的な取組として、汎用性があるソフトウェアか、自治会等の特定のニーズに対応したソフトウェアかを選ぶ際には、ニーズと費用負担とのバランスや、将来的にニーズが変化した際にあまり負担がない形で柔軟に対応できるか等の様々な要素を考慮すること、また、災害時用アプリを導入する際には、平時の情報共有等にも利用できるものにする観点が重要であることを明らかにした。
- さらに、自治会等の連合会等と協力し、広域で推進すれば、一斉配信等の実施が容易になることや、デジタル化に伴うものも含めた住民の個人情報に関して自治会等が個人情報保護法に基づく措置を講じる必要性に改めて注意を促すとともに、当該措置に係る市区町村の周知・協力の重要性についても触れたところである。
- 2点目の自治会等の活動の持続可能性を向上させる視点については、自治会等の役員・運営の担い手不足、加入率の低下等により、活動範囲の縮小・停滞に陥るリスクが高まっており、活動の持続可能性を向上させるため、自治会等の自己改革のみならず、市区町村として、加入促進の支援や、デジタル化など市区町村全体の業務の見直しと一体的に、自治会等の負担軽減のための「行政協力業務」の部局横断的な見直しを推進することが必要であることを示した。
- 自治会等の加入率の向上に向けた市区町村の取組としては、条例や計画等に目標等を設けるのみならず、ニーズに即した具体的な取組を行うことが重要であり、加入案内を作成する際には活動内容・収支、加入のメリット、加入者に求められる役割等を丁寧に伝えることとし、地域の実情に応じ、学生向けパンフレット、不動産業界との協定、アドバイザーの活用など、適切な手法を組み合わせることが必要であることを明らかにした。
- さらに、市区町村が、地域担当職員制度を導入したり、地域おこし協力隊や集落支援員といった外部人材等を活用したりすることは、単に自治会等の負担軽減に止まらず、地域課題を解決す

るための市区町村自体の施策展開に役立つことについても触れたところである。

- 3点目の地域コミュニティの様々な主体間の連携を強化する視点については、防災や地域福祉分野等において自治会等やNPOを含めた地域コミュニティの様々な主体間の連携を促進するためには、市区町村において、例えば地域の居場所づくりというコンセプトで包括的に多様な主体に係る情報を把握し、マップに落として「見える化」することを前提に、こども食堂のような明確な目的を持った活動を中心として、連携のコーディネーターを活用し、資金面・非資金面の支援を行うことが期待されることを示した。
- 連携のコーディネーターの役割に関しては、市区町村等の行政主体が、必要に応じて中間支援組織や自治会等の联合会組織等の協力・了解を得ながら、連携のサポートをすることが適切であるが、職員以外に、防災や居場所づくりといった形で目的を明確化させたコーディネーターを養成し、組織内の意思疎通や他団体との連携を担うことの必要性も明らかにした。
- さらに、主体間の連携を進めるため、資金面での支援を行う際に、必ずしも市区町村等の行政主体からの補助金だけに頼らず、企業の寄付、ふるさと納税、企業版ふるさと納税、クラウドファンディング等を促して、企業や住民による金銭面での地域活動への参加を働き掛けることが考えられることや、市区町村で推進計画等を定めるといった非資金面の支援を行うことにより、サポートをする企業や住民が増える好循環が期待されることにも触れたところである。
- こうして検討を進めてきた3つの視点については、互いに独立したものではなく、各視点に係る取組を進めることが他の視点に係る取組を進めやすくなるという関係にある。
- まず、地域活動のデジタル化により、情報共有手段の効率化を図り、現役世代や若者の積極的な参加を促すことは、自治会等の活動の持続可能性の向上につながるるとともに、様々な主体やその活動の「見える化」をGISなどデジタル媒体で行うことは、地域コミュニティの様々な主体間の連携の強化のための強力なツールになりうる。
- 次に、自治会等の活動の持続可能性の向上のために、大学生等の積極的な参加を促すことは、地域活動のデジタル化のために必要なサポート人材の確保につながり、「行政協力業務」を見直して、自治会等でなければならない業務なのかどうか精査する作業を行うことにより、NPO、企業など他の主体との連携を強化して、主体間で役割分担や相互補完を進めることの重要性に気づくはずである。
- また、地域コミュニティの様々な主体間の連携を進めることは、自治会等がデジタル化を進める際に、自団体のみならず、NPO、ボランティアなど、様々な団体・個人の活動の周知・広報に広げることにつながり、こども食堂といった目的が明確な活動において連携を進めることは、そうした活動に携わり、協力する住民が自治会等の他の活動にも参画するきっかけを作ることになる。

- 本報告書は、全国の市区町村の地域コミュニティの取組や施策の状況を共有するとともに、各市区町村及び地域の独自の取組を支援するため、3つの視点に分けて検討してきたが、その価値は、各市区町村及び各地域コミュニティにおいて、どれだけ本報告書が参照され、その結果、変化する住民ニーズに対応した地域活動を持続可能な形で行うための多種多様な新たな取組がどれだけ実施されたかにより判断されるべきである。したがって、本研究会として、総務省に対して、本報告書及び概要資料の周知に万全を期すとともに、都道府県と市区町村の協力も得ながら、定期的に新たな取組の実施状況のモニタリングを行うことを提案して、最後のまとめとしたい。