

地域コミュニティの現状と問題（未定稿）

1 地域コミュニティの現状

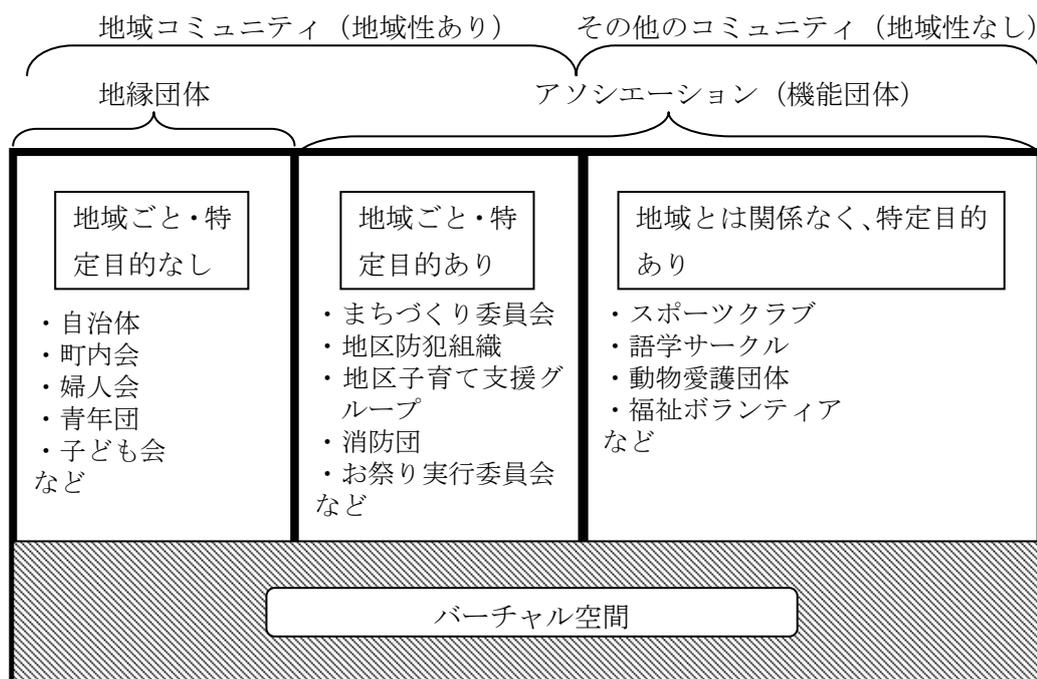
(1) 地域コミュニティの分類と果たす機能

① 多様化する地域コミュニティ（地縁団体とアソシエーション）¹

地域コミュニティは、伝統的には、自治会、町内会、婦人会、青年団、子ども会などの地縁団体が主な担い手であったが、社会経済の環境が変化する中で、地域の中で特定の目的を明確に持つ集団が形成されたり、特定目的のための機能が地縁団体から独立したりすることにより、さまざまな機能団体（マッキーバー流に定義するとアソシエーション）が地縁団体と並存するようになり、多様化している。

なお、特定目的のための機能団体（アソシエーション）については、近年の交通手段や情報通信手段の発展を背景に、地域限定ではなく、排他性・強制性が小さな団体（地域コミュニティではないその他のコミュニティ）も多く形成されるようになってきた。

<コミュニティの分類>



注 上記コミュニティの分類は概念的なものであり、その境界は曖昧であることが多い。

¹ ここでは「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）」を指すものとして用いる。
 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」と呼ぶ。 地域性あり ⇔ 地域性なし
 「地域コミュニティ」の中にも、明確な特定の目的をもっているものと、地域内の諸事項に幅広くかかわるものがある。 特定目的あり ⇔ 特定目的なし
 また、コミュニケーションの場としては、現実空間でのものと、SNS や電子掲示板などのバーチャル空間でのものがある。 現実空間 ⇔ バーチャル空間

② 公私の中間に位置する地域コミュニティが果たす機能

地域コミュニティは、個人・家庭といった私的な範囲よりは大きく、政府や自治体といった公的な範囲よりは小さく、地理的範囲・公共性ともに中間的なものとして、以下のような機能を果たしてきたところである。

(i) 生活に関する相互扶助（冠婚葬祭、福祉、教育、防災等）

個人や家庭が直面するハプニングや課題に地域コミュニティ全体で対応し、困難を緩和する。

(ii) 伝統文化等の維持（工芸、祭、遺跡等）

経済活動のみによっては維持できない特色・文化・景観などを地域コミュニティの活動を通じて維持する。

(iii) 地域全体の課題に対する意見調整（まちづくり、治安維持、山林保全、防災等）

皆で協力しないと実施できないような取組や利害調整を図る必要がある課題の意見調整を地域コミュニティの活動を通じて行う。

特に、町内会などの地縁団体は、行政との連絡、道路の補修・清掃、害虫駆除の薬剤散布を行うなど「行政補完機能」も担ってきたところである。また、世代間交流の場としても、重要な機能を果たしてきたと言える。

③ 衰退の方向に向かう地域コミュニティ

しかし、以下に掲げるような状況を背景として、地縁団体としての地域コミュニティは、都市部と農村部においてそれぞれの事情で、放置したままだと、今後、衰退の方向に向かうであろうと見込まれる。

このため、上記で挙げた、地域コミュニティの機能も失われていくことが懸念されている。

(2) 地域により異なる地域コミュニティの現状

- 都市部、都市と農村の中間的地域、過疎地ごとに、地域コミュニティが抱える課題は異なると考えられ、区々の現状に応じた基本認識の下、対応を考えることが必要である。

<抱える課題の基本認識>

| | 都市部 (三大都市圏、地方中核都市など) | 中間地域 | 過疎地 |
|-------------|--|--|--|
| 地域コミュニティの現状 | 人口は多く経済活動は活発だが、長期定着人口や居住地の昼間人口は少なく、 <u>地縁的なつながりや共通の価値観は希薄か皆無。</u> ただし、特定目的を有したコミュニティはできやすい。 | <u>地縁的なつながりは比較的強いが、都市化が進み、地縁的なつながりは徐々に希薄化。</u> 一部では、経済活動の安定に苦慮し、過疎化が進行。 | 農林漁村が多く、 <u>地縁的なつながりは比較的強いが、地域経済の縮小、人口減少・高齢化によりコミュニティの維持が困難な場合も。</u> |

(3) 人口構造・流入による現状

① 昼間、生活エリアに人々がいない

昼夜間人口の乖離、自営業の減少・サラリーマンの増加により、勤労世代が昼間に生活エリアにおらず、地域コミュニティが成り立ちにくい。

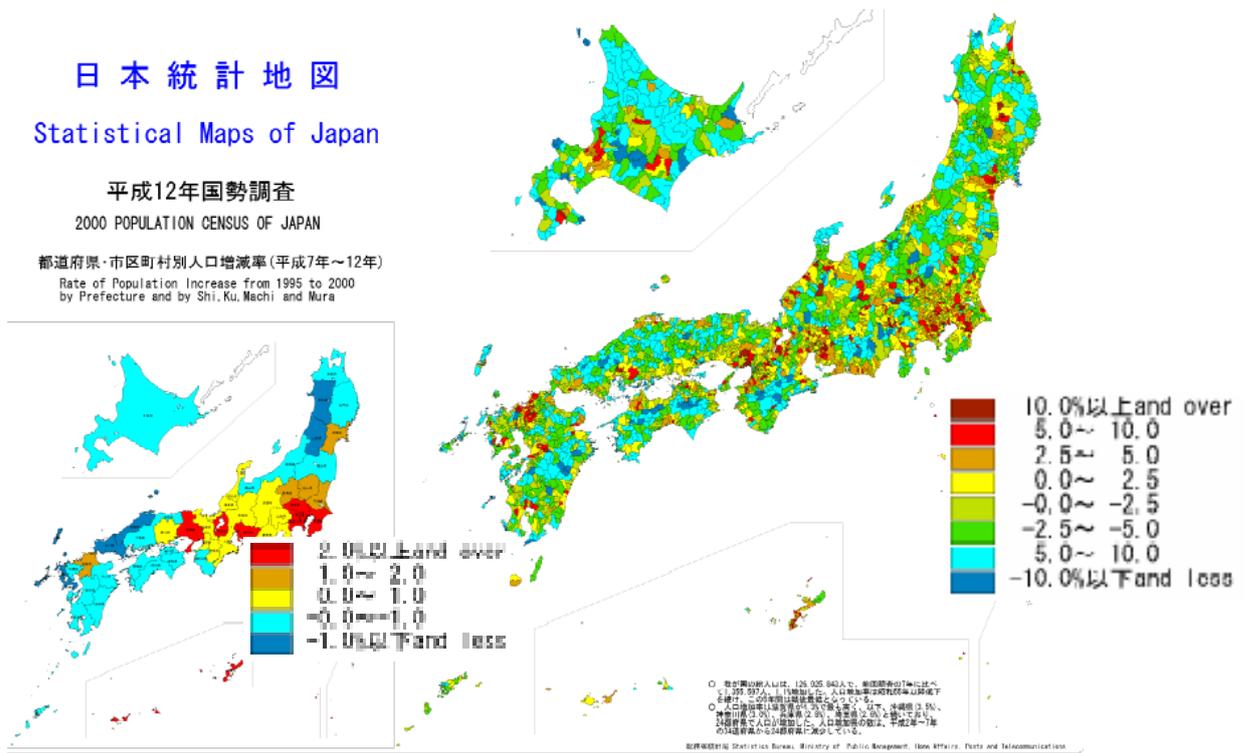
② 人口移動が激しい都市部

都市部では人口移動が激しく、また、単身者が多いため、地域活動への参加意識が高まりにくい。また、大規模マンションの建設などにより急激な人口増加が起これば、既存の地域コミュニティと新たに流入した人々との間で摩擦が生じやすい。

③ 過疎地等における一層の人口減少

都市部への人口集中が続いており、中間地域の一部や過疎地では大幅な人口減少が進行しているため、経済活動の維持・活性化が一層困難になっており、地域コミュニティの活力低下につながっている（【図1】参照）。特に、大規模事業所の閉鎖などにより急激な人口減少が起こったり、著しく高齢化が進むと、既存の地域コミュニティが維持できなくなる。

【図1】都道府県・市区町村別人口増減率（平成7年～12年）



(4) 産業構造の変化、経済競争の激化によりもたらされた現状

① 地域経済の不振

中小の都市部においては、中心市街地の商店街が衰退し、シャッター通りが目立つようになっており、また、農村部においては、そもそも商店街が消えてしまっている現状がある。各地域にふさわしい独自の中心市街地活性化のプランが必要となっている。

② 経済活動や雇用機会の都市部への集中

公共事業の減少、産業構造の変化（建設業、製造業の縮小、情報通信業、医療・福祉、各種サービス業の拡大）は、主として都市部以外の地域の経済の悪化・縮小をまねいていると考えられ、経済活動や雇用機会の都市部への集中が進んでいる。

③ 自営業者の減少

雇用形態の変化により、地域コミュニティへのコミットメントが強い自営業者の減少を招いている。

④ 経済圏の規模の拡大

新幹線、高速道路、情報通信ネットワークなどの社会資本の整備、自動車社会化により、経済圏の規模が大きくなっている中で、市町村単位での産業振興施策の有効性が大幅に低下してきている。新幹線、高速道路の開通により、ストロー効果で地域経済の活力が大都市に吸い上げられている現状もある。また、これらのネットワークの進展は、地域単位の経済圏の意味合いを低下させる一方、全国的な視野での分業体制を成立させる可能性がある。

(5) 町の構造等にかかわる現状

① コミュニティの生まれにくい都市住宅や都市構造

大型・高層マンションなどの都市住宅の構造や、職場・住居・余暇活動の空間が分離され、互いに交通網で結ばれる機能的な都市の構造は、コミュニティの生まれにくいものになっている。ただし、都市部のマンションであっても、特定の利害や目的がある場合など、マンション管理組合が地域コミュニティとして機能しているものも見られる。
(参考) コミュニティの生まれやすい都市構造の例²

② 集う場所・遊び場所の減少

急激な都市化、自動車社会化を背景に、集う場所・遊び場所として安全な場所が減少しており、思い思いにのんびり過ごせる屋外の場所や自然に地域の人々がふれあうよう

² <例>

※個々の家が通りに面している集合住宅（京都の町屋）

※ヨーロッパの教区（パリッシュ）を単位とした都市構造

※ジェーン・ジェイコブスの「都市をよくするための4つの条件」

- 1 道路は狭く、折れ曲がっていて、一つ一つのブロックが短いこと（幅広くまっすぐな道路はつくらない）
- 2 古い建物を大切にのこすこと（年代やつくり方がさまざまなものが混ざっていること）
- 3 ゾーニング（住宅地、商業地など地域の用途の単一指定）をしないこと
- 4 人口密度を十分に高く保つこと

な場所が急速に減少し、コミュニティが生まれやすい空間が少なくなっている。

なお、ネット社会の進展により、バーチャルな交友関係が日常化していくことで、地域におけるコミュニケーションの進展に寄与する一方、現実空間での人々のふれあいの機会を減少させる要因ともなっている。

(参考) 集う場所・遊び場所として安全な場所の例³

③ 学校等の閉鎖性

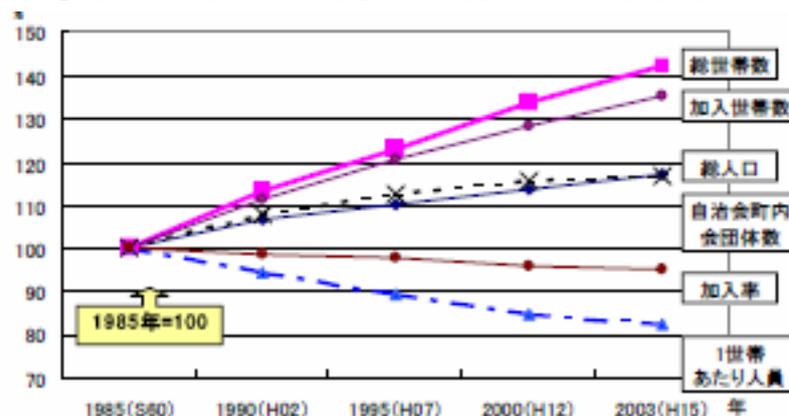
学校などの公共施設も、物理的・心理的に閉鎖的な、用事がないと立ち寄りにくい場所になっており、コミュニティの核としての機能を十分には果たしていない。地域社会に学校という形で運動場、教育施設などの社会教育資源が存在するのに、地域コミュニティがそれを活用できない制度的制約がある。このことが、逆に学校教育に関する地域の醒めた感情を生んでいる。学校側もいろいろと地域に受け込む努力をし、文部科学省も「コミュニティ・スクール」事業⁴を全国で展開しているものの、犯罪が起こったときの責任問題など学校側にもいろいろと制約があり、十分に機能しているとは言えないのが現状である。

(6) 地域で活動する各種主体の現状

① 地域で活動する各種団体

(i) 我が国においては、町内会、自治会などの地縁団体の数や加入率は大変高い数値であり、これは世界に希な仕組みである。その加入率に関しては、明確な減少傾向は見られないものの、都市部においては減少傾向を示すデータもある(【図2】参照)。また、これらの地縁団体に加入していても、実際に活動に参加している人は減少しているなど、特に都市部においてその空洞化が指摘されている。

【図2】横浜市における自治会・町内会加入率の推移等



出典 横浜市「地域活動との協働・支援のあり方検討委員会」提言(平成17年2月)

³ <例>

※買い物ついでに近所の人どうしがコミュニケーションする近隣商店街
※子供や子供連れが安全に遊べる路地や原っぱ、住宅に囲まれた安全な遊び場
※高齢者や子供連れがのんびり集うヨーロッパのスクエア(松谷明彦教授)

⁴ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第47条の5の規定により設置される学校運営協議会を通じて、保護者・地域住民の声を学校運営に反映させるための取組。

- (ii) 地域の防災機関である消防団員の数は減少傾向(90万人)であるが、よりゆるやかな活動主体である自主防災組織の数及び組織率は、阪神・淡路大震災のあった平成7年以降、増加傾向にある。
 - (iii) 農村部によっては、農家数の減少等により農業用水路の共同管理などを通じた結びつきが弱まっており、こうした地縁的な結びつきを基礎とする農業集落数は減少傾向にある。また、農業地域の担い手である土地改良区(土地改良事業を行う目的で設立される法人で、農業者を組合員としている)は、数も組合員数も減少傾向にある。
 - (iv) 小学校・中学校の数が減少傾向にあり、単位PTA数も減少傾向にある。
 - (v) NPO団体は増加していると言われている。(平成18年9月までに認証されたNPO法人の累計は、28,777になる。)
- ② 地域情報を発信するCATV、地域情報紙、コミュニティ・ツールの増加
- 地域情報を発信するCATVやコミュニティFMが各地で増加し、その活動も広範囲なものとなっている⁵。市民の生涯教育や企業団体への研究情報の提供など、地域社会への貢献が期待される。
- また、タウン誌が拡充し、日刊の情報誌として、県域紙を脅かす存在にまでなっている。地域アイデンティティの確立の上では、このような地域メディアの存在は大きい。
- 更に、地域のまとまりを促すような様々な参加型電子地図システムの活用なども進んでおり⁶、コミュニティ・ツールの発展⁷にも期待がかかる。
- ③ バーチャルなコミュニティの増加
- 一方、バーチャルな空間でのコミュニティである、SNS(ソーシャルネットワーキングサイト)⁸などの登録数は増加している。
- ④ コーディネートの不足
- 上記のように、様々な団体があり、新しいコミュニティの担い手も生まれてきているが、これらはバラバラな活動主体であることが多く、これらを相互に繋げ、コーディネートしていく役割を担う主体が不足している。

⁵ 例えば、テレビ松本ケーブルビジョンは、行政当局と連携するなど地域情報を積極的に発信するなど地域密着型の事業展開を行い、最近では、地元の大学と提携し、大学にコンテンツ作成を委ね、市民と大学の密接な連携を図っている。

⁶ 例えば、「カキコまっぷ」。「地域コミュニティづくりに役立つICTツールに関する研究会」((財)地方自治情報センター)の第五回研究会(2006年7月24日開催)の真鍋陸太郎氏(東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻助手)の事例紹介資料参照。

<http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/rdd/community-tool/kenkyukai/vol5.html>

⁷ ⁸の他にも、「地域コミュニティづくりに役立つICTツールに関する研究会」では、このための様々な事例研究を行っている。

<http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/rdd/community-tool/kenkyukai/top.html>

⁸ インターネット上で友人を紹介しあって、個人間の交流を支援するサービス(サイト)。誰でも参加できるものと、友人からの紹介がないと参加できないものがある。

(7) 人づきあいや地域活動に関する意識・志向にかかわる現状

① 近所づきあいの忌避

価値観の多様化、プライバシー意識の高まり、地域への愛着・帰属意識の低下などにより、隣近所とのつきあいを好まない人が増加している（【図3】参照）。

② 地域コミュニティの活動の衰退

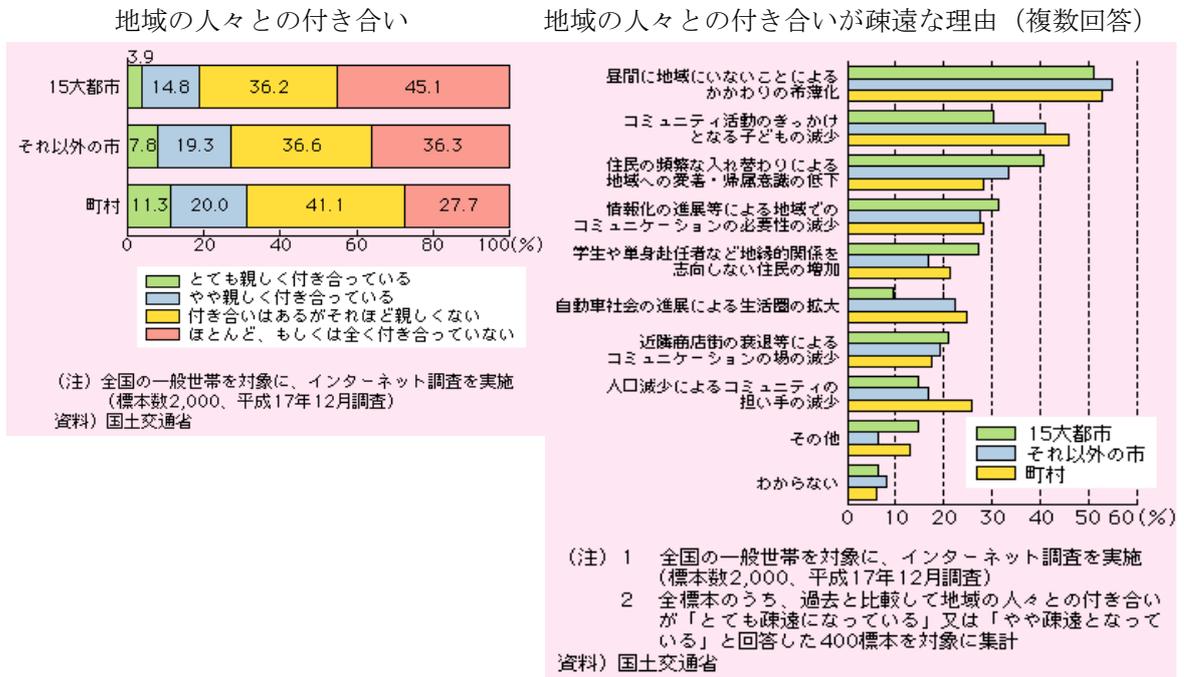
地域コミュニティの役員や世話役を引き受ける人の減少、地域コミュニティのルールに従わない人の増加などにより、地域活動が衰退している。

③ 目的のはっきりした活動を志向

居住地によってつながっている集団よりは、スポーツ、趣味、特定の関心事など目的のはっきりした活動のための集団を志向する人が増加している。各地のサッカーによる地域興しなどは成功事例である。また、都市部でも目的のはっきりとした地域コミュニティ活動が活発な地域はたくさんある⁹。

地域活動が衰退する一方で、こうした特定の社会参加活動は増加している。堺屋太一氏は10年以上も前に、「自尊好縁—満足化社会の方程式を解く」の中で、これからの世の中では血縁や地縁、職縁以外に趣味や嗜好などの好きなもので人々が繋がる時代が来る、つまり自尊好縁社会が到来する、と書いているが、時代はまさにその様相を呈している。

【図3】 地域の人々との付き合いに関する意識等



出典 平成17年国土交通白書

⁹ 例えば、世田谷区の奥沢では「土と緑を守る会」が、緑のマップを作成し、種の配布や、シンボルとなるような樹木の伐採を監視するなど街に緑を増やすための活動を行っている。

④ 団塊の世代の引退

団塊の世代が、定年年齢に達し、地域に戻る時期を迎えている。この世代は、従来仕事中心の生活を送り、地域との関わりが比較的薄かったが、同時にICTへの知識・経験をもつという利点をもっており、この世代の活用の成否が地域コミュニティ活性化の鍵になる。

⑤ 治安悪化の理由として考えられている地域社会の連帯意識の希薄化

自らは地域社会との距離を置きつつ、治安が悪化していると考えている人のうち4割程度は、その理由として、「地域社会の連帯意識が希薄となったから」を挙げている。これは、自分自身の地域コミュニティへの参加と地域コミュニティの機能の充実に対するアンビバレントな思いの現状(いわば「お任せ民主主義」、「フリーライド」)とも言える。

(8) 外国人住民の増加の状況

① 外国人登録者の増加と人口減少社会の到来

平成17年に、我が国の外国人登録者数が200万人を突破する一方、人口は戦後初めて減少に転じた。グローバル化と人口減少が今後更に進行すれば、地域における外国人住民の割合は一層高まることとなり、一部の集住地域で顕在化している外国人住民に関わる課題は、近い将来、全国共通のものになるものと考えられる。

② 地域における多文化共生推進の必要性

このような中で地域社会の活力を維持するため、更には、我が国が国際社会の中で名誉ある地位を占めるためにも、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、対応な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていく」という「地域における多文化共生」を推進する必要性が、更に高まるものと考えられる。

(9) 市町村合併の進展が地域コミュニティに与える影響

○ 市町村合併が与える影響

市町村合併により地方自治体の対象エリアが広がったことから、地方行政と住民との距離が遠くなることに対する懸念が寄せられている。地域コミュニティの活動を活性化させ、あわせて合併後の市町村と地域コミュニティの関係を深めることが必要である。昭和の大合併を経た多くの地域コミュニティの経験を踏まえ、平成の大合併で同様のことが起こらないような智恵と工夫が必要とされている。

(10) 行政の地域コミュニティ振興への取り組み

① 地縁団体への支援

これまで行政は、地域コミュニティの代表格である町内会や婦人会などの地縁団体への支援を継続してきた。行政機能の補完的役割を期待し、住民への情報提供、保険料徴収などの機能も委ねてきた。また、町内会や婦人会は様々な局面で住民組織を代表する

役割も担ってきており、行政と持ちつ持たれつの関係に立ってきた。

これに対しては、一部の市民からは反発の声もあり、一般住民の参加意識が低迷している側面は否定できない。

一方で、機能団体に対しては、行政は組織的な関係を有しているケースは少ない。地域コミュニティ発展のために、自律的に発展しているこうした団体との関係を如何に構築するかはこれからの課題である。

② コミセンの設置

過去の政府のコミュニティ行政は、各地にコミュニティセンターを設置し、コミュニティ活動の拠点を整備する手法をとってきた。活動の中味は各地域の自主性に任せるという趣旨もあった。その結果、全国の津々浦々にコミセンと呼ばれる、市民が集える施設はあるが、活動の中味は千差万別であり、地域の活力の格差がそのまま現れている現状にある。今日的な意味で、改めて中味が問われる局面になっている。

2 地域コミュニティの衰退により引き起こされる問題

(1) 地域コミュニティの衰退により生じる問題

- ① 個人や家庭の単位で解決できないような問題（家庭内暴力、虐待、非行、ひきこもり、病気、障害、孤立、失業、貧困など）の深刻化を緩和する機能や、災害等の危機的状況に対応する機能が失われる。家庭・個人による解決と、公的機関による解決（福祉・教育・雇用対策・司法・消防など）の間にあった、中間的な解決機能が失われることにより、特に地域社会に問題が発生したときに住民の安全・安心が脅かされ、行政が対応すべき分野が広がることにもなりかねない¹⁰。
- ② 地域アイデンティティの象徴であった地域の特色・文化・観光資源が失われる。お祭りや地域の行事、町並み・風景などは地域コミュニティが維持し支えてきた。駅前や道路沿いの町並みが、全国どこでもコンビニ、郊外レストラン、サラ金などで代替され、地域の特色が失われている。経済的豊かさの一極集中が、地域コミュニティというバッファーを失い、ストレートに地域の没個性化につながりかねない。
- ③ 水資源、自然環境、食料生産能力の維持機能が弱まり、農村部の自然環境の破壊が進み、結果として都市部の環境基盤の脆弱化にもつながる。農業の衰退、農山村の人口の減少が里山の崩壊を呼び、結果として野生動物が里山に進出し、市街地にも現れる事態となっているのは一つの警鐘か。そのことは、経済活動面においても、それらの地域だけにとどまらないマイナスの影響が広く及ぶということである。コミュニティ崩壊による外部不経済の発生も懸念される。
- ④ 犯罪の発生などの治安面も地域コミュニティの衰退に関係がある。地域コミュニティがしっかりしているところは、ゴミも散らかっておらず、落書きもない結果、それが犯罪の抑止につながっている¹¹が、その機能が弱まると逆に問題が生じる。

(2) 経済活動の不振と地域コミュニティ衰退の悪循環

地域コミュニティの衰退の背景には、地域の経済活動の不振があることは明瞭である。優れた人材が、地域社会に残って地域社会を支えるインセンティブが無くなっている。経済基盤が脆弱なところは結果として、地域コミュニティの衰退に繋がり、さらに、地域コミュニティの衰退が一層、その地域における経済活動の不振をまねくという悪循環が生じている。

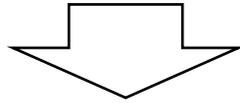
更に、今後、市町村合併の結果、コミュニティに関する何の対策も講じない場合には、その地域の優れた人材を地域に引き止めていた機能も失われることになる、地域経済は

¹⁰ 例えば、阪神淡路大震災の際、揺れの大きかった北淡町での死者が少なかったのは、地域コミュニティがしっかりしており、震災直後に行方不明者をピンポイントで探し出せたためと言われている。

¹¹ 例えば、ニューヨークのジュリアーニ前市長は、「破れ窓の理論」をもとに、ちょっとした兆候も見逃さず犯罪の摘発を行うことで、重大な犯罪の発生を抑止することに成功した。

スパイラル的に衰退に向かう可能性もある。

地域コミュニティの衰退は、教育環境の劣化、地域文化の衰退をもたらし、そのようなところには企業や学校が進出しようとしても、躊躇することになる。



以上のコミュニティの置かれた現状とその衰退により引き起こされる問題を踏まえると、地域コミュニティの機能を強化していくことが重要であり、そのための具体的な方策を考えることが必要。