

**〈4〉少子・超高齢社会に向けた
地域コミュニティの形成・維持のあり方
—単位自治会を中心にした
ネットワークの現状と課題—**

市政研究センター 専門研究嘱託員 坂本 文子

1 研究の背景と目的

(1) 背景

1) 「公共圏」の拡大

日本では、「新しい公共」という理念の下、地域の自立的なまちづくりが進められてきた¹。このような公共圏²の形成・拡大・保障への社会的要求の高まりは、自律的な個人と主体的な市民を要請する。一方で、少子・高齢化に伴う人口減少や、地域の問題に関心を持たない住民が増えるなどの集合性と共同性の乖離によって、公共圏を担う地域コミュニティは、機能不全に陥ろうとしている。

パットナム（2000=2006）によって、信頼・規範・ネットワークを通じた協働が社会的効率性を高めることが指摘され、共同体の意義を再評価する動きは、ソーシャル・キャピタル（=社会関係資本。以下「SC」という）へと関心を寄せている。宮脇（2004）はSCを「地域のネットワークによってもたらされる規範と信頼であり、地域共通の目的に向けて協働するモデルである」³と定義する。また、斎藤（2012）は『「支え合い、助け合い」のコミュニティづくりを促進するため、地域の多様な資源である住民組織がそれぞれの特徴を活かして役割を担い、暮らしをサポートする」システムを「共助システム」と呼ぶ。SCは「共助

システム」の構築にとって重要な要素となる。

2) 自治会における社会ネットワーク

自治会・町内会（以下「自治会」という）は、「公共性を実現する媒介装置」（斎藤 2012）として「公私未分化な性格」（田中 2010）をもちながら、日本社会に深く浸透してきた。辻中（2009）は、自治会の機能的側面として、①社会関係資本の醸成、②他団体との相互関係、③社会サービスの供給、④市区町村との協働、⑤政治参加を挙げている。さらに、自治会活動とコミュニティ形成の関係について、広井（2013）は「何らかの意味で、経済生産・消費・雇用・労働といったものと結びついた形での活動や事業が、コミュニティ形成におのずとつながっていく可能性が大きい」と指摘する。

(2) 目的と方法

本論は、コミュニティの形成・維持には地域のSCを高め、生活のなかで日常的に住民同士が助け合える関係と、住民自らが地域の問題に気づき解決に向けた合意形成を図ることのできる関係の醸成が不可欠だという前提に立つ。その上で、自治会に着目し、ネットワークの質と広がり进行を明らかにする。ただし、経済活動については他日を期したい。

調査の方法は、自治会活動におけるネットワークとその社会的効果を明らかにすることを目的にアンケート調査を行った。宇都宮市内にある全自治会787（平成25年度現在）を対象に、各自治会へ直接郵送し、自治会長に回答を求めた。平成25年11月下旬から12月に実施し、有効回答数は、660票（回収率83.9%）である。

分析結果の詳細は、当センター報告書『少子・超高齢社会に向けた地域コミュニティの形成・維持のあり方』（平成26年3月）を参照されたい。ここでは、その概要を述べる。

¹総務省『分権型社会における自治体経営の刷新戦略—新しい公共空間の形成を目指して—』平成17年3月

²自律的・理性的な市民が対等な立場で討論を行える開かれた場所。（ユルゲン・ハーバーマース著、細谷貞雄・山田正行訳『公共性の構造転換—市民社会の一カテゴリーに対する研究』未来社、平成6年）

³宮脇淳「ソーシャル・キャピタル」『PHP政策研究レポート』

2 近所づきあいが地域をつくる

(1) 近所づきあいと地域環境の「向上」

本調査では、「自治会地域」⁴における現在の住民の近所づきあいの程度⁵（以下「近所づきあい」という。図1）、約10年前と比べた近所づきあいの変化⁶（以下「近所づきあいの変化」という）、自治会活動がこれまで地域に及ぼした良いところ（以下「自治会メリット」という）を聞いた⁷。

まず、相関分析を行ったところ、「近所づきあい」と「近所づきあいの変化」(Kendall, $r=-.168$, $p<.01$), 「近所づきあい」と「自治会メリット」(Kendall, $r=.131$, $p<.01$)で、相関が確認された。近所づきあいが「活発になった」地域や、「自治会メリット」を多く感じている地域と、「近所づきあい」の程度が深い地域との関係が明らかになった。

次に、「自治会地域」に及ぼす効果をみるため、約10年前と比べた「自治会地域」の環境（全7項目⁸。以下「地域環境」という）と相関分析を行った。その結果「近所づきあいの変化」と「地域環境」⁹、「自治会メリット」と「地域環境」¹⁰で、す

べてに相関が確認された。中でも「伝統文化や地域の個性」が最も強い関係を示した。近所づきあいが「活発になった」地域や「自治会メリット」を多く感じている地域ほど、「地域環境」が「向上している」と感じており、「伝統文化や地域の個性」が重要な位置を占めていた。

日常的な住民個々のつながりが、地域全体に対する評価と関係している。

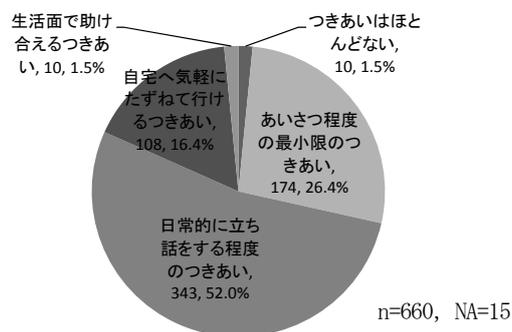


図1 現在の近所づきあいの程度

(2) 近所づきあいを活発にするヒント

近所づきあいは個人の意思と選択に委ねられるが、本調査の結果からは4つの特徴がみえてきた。

第1に、自治会加入率との関係である。「近所づきあい」と自治会加入率の間に相関が確認された (Kendall, $r=.158$, $p<.01$)。しかし、自治会加入率と「近所づきあいの変化」や「自治会メリット」の間には相関は確認されなかった。近所づきあいが密な地域ほど自治会加入率が高い状態にはあるが、加入率が高いからと言って、近所づきあいが活発になったり自治会にメリットを感じたりするとは一概には言えないことがわかる。

第2に、近所づきあいが「活発になった」地域では、班長会議を行っていた¹¹。班長会議によっ

⁴ 本調査では、自治会加入世帯が住むエリアのことを「自治会地域」とした。

⁵ 連続する2つの選択肢を選択した自治会は、より近所づきあいの程度が深い方を採用した。

⁶ n=660 NA=8, 「活発になった」55 (8.3%), 「変わらない」381 (57.7%), 「希薄になった」216 (32.7%)。

⁷ n=660 MA=1, 289 NA=22, 「住民同士のつながりが強くなった」38 (5.1%), 「地域の魅力が高まった」87 (13.2%), 「地域の安全性が高まった」260 (39.4%), 「生活の快適さや利便性が高まった」136 (20.6%), 「地域づくりのために外部と連携・協力できた」188 (28.5%), 「地域課題について外部と積極的に交渉できた」110 (16.7%), 「特にない」156 (23.6%), 「その他」14 (2.1%)。本章では「特にない」と「その他」を除いて、1つの自治会が選択した項目の数を変数として用いた。

⁸ 「住環境の快適さ」、「生活の利便性」、「交通の利便性」、「生活の安全性」、「自然環境の豊かさ」、「伝統文化や地域の個性」、「全般的な環境」の7項目。

⁹ Kendall, 「住環境の快適さ」 $r=-.211$, $p<.01$, 「生活の利便性」 $r=-.145$, $p<.01$, 「交通の利便性」 $r=-.099$, $p<.01$, 「生活の安全性」 $r=-.148$, $p<.01$, 「自然環境の豊かさ」 $r=-.211$, $p<.01$, 「伝統文化や地域の個性」 $r=-.310$, $p<.01$, 「全般的な環境」 $r=-.270$, $p<.01$ 。

¹⁰ Kendall, 「住環境の快適さ」 $r=.174$, $p<.01$, 「生活の利便性」

$r=.150$, $p<.01$, 「交通の利便性」 $r=.164$, $p<.01$, 「生活の安全性」 $r=.274$, $p<.01$, 「自然環境の豊かさ」 $r=.099$, $p<.05$, 「伝統文化や地域の個性」 $r=.244$, $p<.01$, 「全般的な環境」 $r=.233$, $p<.01$ 。

¹¹ (SA n=660 NA=26 1%水準で有意差あり $v=.135$) 自治会活動が「活発になった」/班長会議あり 52, 94.5%, なし 3, 5.5%,

て、自治会の役員だけでなく、広く住民が自治会活動に関わり、住民相互の交流の機会が創出されたことよって、近所づきあいの活性化につながったことが推測される¹²。

第3に、「近所づきあい」と「自治会活動に自由に使える場所」の関係である。それらの間に相関が確認された (Kendall, $r=-.135$, $p<.01$)¹³。そして、自由に使える場所が「ない」と答えた自治会 (163, 24.7%, $n=660$) に、公共施設である「地区市民センターやコミュニティセンターなどを利用したいですか」と聞いたところ、約半数が「いいえ」 (86, 52.8%, $n=163$) と回答し、その理由は「住んでいる場所から遠い」 (65, 75.6%, $MA=86$) が最も多かった。

住まいからなるべく近い所に自治会活動に自由に使える場所があると近所づきあいの程度が深まるようだ。

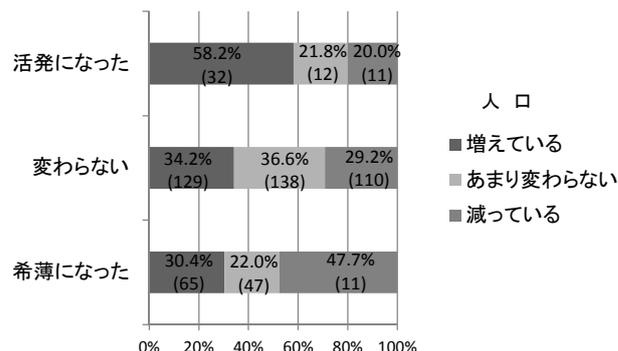
第4に、「近所づきあいの変化」と「自治会活動の内容」 (MA 28 項目, NA=8) の関係である。「自治会独自の広報活動 (ホームページ, 広報紙等)」、「自治会の計画づくり」、「主要課題のアンケート調査」、「景観形成, 緑化」、「文化教養講座」、「学校教育への参加」、「子育て支援」、「地域の居場所づくり (サロン, お茶会等)」の6項目において、1%水準で有意差が確認され、近所づきあいが「活発になった」地域で高い割合を占めた。広報活動や計画づくりなど自治運営に関する項目が多い。さらに、近所づきあいが「活発になった」地域で、人が最も多く集まる自治会活動を聞いたところ「盆踊り, 祭り, 伝統行事等」と「親睦」の割合

が比較的高かった¹⁴。住民の交流が自治運営を促進しているとも考えうる。

以上4つの特徴をつなげてみると、「近所づきあい」と自治会加入率は必ずしも関係なく、住まいからなるべく近い所に自治会活動に自由に使える場所があり、自治会活動に班長会議や祭り, 親睦会などを取り入れて地域内の交流を図っている自治会において、自治運営に関する自治会活動が活発で、「近所づきあい」が促進されている。

3 自治会規模による地域特性

近所づきあいと人口との関連も見えてきた。人口が「増えている」地域で近所づきあいが「活発になった」と感じている (図2)。だが、人口減少時代の中で人口を増やすことは容易ではない。



($n=660$ NA=14, 1%水準で有意差あり, $v=.172$)

図2 「近所づきあい変化」と人口

では、「自治会地域」の人口をどのような規模で保ち、地域コミュニティを形成・維持していくことが望ましいのだろうか。ここからは、自治会の加入世帯数 (以下「自治会規模」という) に着目する。世帯数を1~50, 51~100, 101~300, 301~500, 501以上の5つに分類して分析を行った。

「変わらない」/班長会議あり 274, 73.7%, なし 98, 26.3%, 「希薄になった」/班長会議あり 155, 75.9%, なし 52, 25.1%。

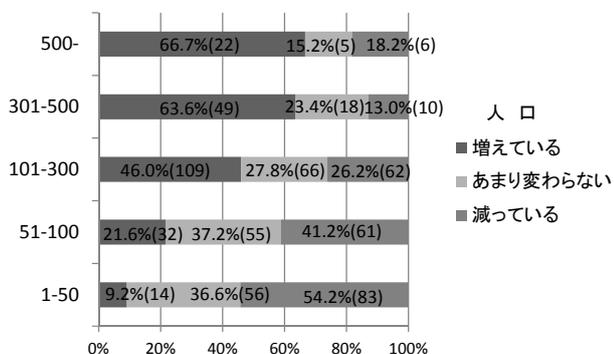
¹² 「活発になった」地域での会議の回数は、年に1~3回 (27, 54.0%), 2ヶ月に1回程度 (15, 30.0%), 毎月 (6, 12.0%) の順に多く、割合で見ると近所づきあいが「変わらない」や「希薄になった」地域と比べ頻度がやや高い傾向にある。

¹³ 自治会で自由に使える場所について、「1. ある」、「2. ない」の順で変数化したため、相関係数は負の相関を示している。

¹⁴ (SA $n=660$ NA=38 1%水準で有意差あり $v=.240$) 「盆踊り, 祭り, 伝統行事等」: 「活発になった」 20, 37.7% 「変わらない」 125, 34.2% 「希薄になった」 61, 30.0%。「親睦 (旅行, 花見, 忘年会, スポールクリエーション等)」: 「活発になった」 16, 30.2% 「変わらない」 57, 15.6% 「希薄になった」 30, 14.8%。

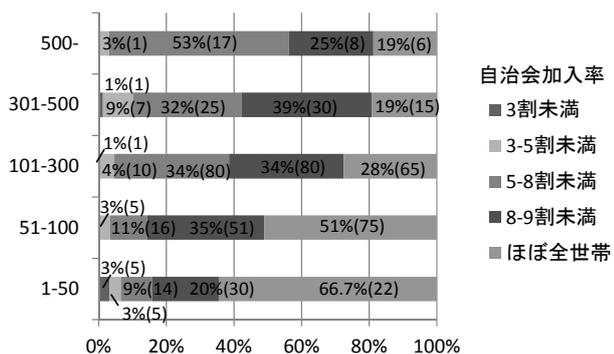
(1) 小規模自治会地域の特徴

自治会規模と、約 10 年前と比較した人口の変化 (Pearson, $r=-.396$, $p<.01$) 及び自治会加入率 (Pearson, $r=-.298$, $p<.01$) との間にそれぞれ相関が確認された。全体としてみれば、自治会規模が小さい地域ほど、人口は「減り」、自治会加入率は高くなっている (図 3・4)。ただし、1~50 世帯の地域では、全体の割合からすれば加入率は高いが 5 割未満の自治会もあり、1 自治会当たりの世帯数が極端に減ると自治会の解体を引き起こすことが懸念される結果となった。



(n=660 NA=12, 1%水準で有意差あり, $v=.302$)

図 3 自治会規模と人口の変化



(n=660 NA=15, 1%水準で有意差あり, $v=.216$)

図 4 自治会規模と自治会加入率

本調査では、自治会活動の実態に迫るため「近隣の清掃・美化活動」(以下「清掃活動」という)、「盆踊り、祭り、伝統行事等」(以下「行事」とい

う)、「地域の居場所づくり¹⁵」(以下「居場所づくり」という)を取り上げ詳しく聞いた¹⁶。

小規模自治会では、「行事」を「実施していない」割合が高く¹⁷、担い手も「減っている」ことがわかった¹⁸。その一方で、「清掃活動」への参加の割合は高かった¹⁹。また、「自治会メリット」では、「住民同士のつながりが強くなった」について、「特にない」が多い(表 1)。「特にない」の割合は、他の自治会規模に比べても高い割合を示した。

表 1 自治会規模と「自治会メリット」(MA)

自治会加入世帯数	住民同士のつながりが強くなった	地域の魅力が高まった	地域の安全性が高まった	生活の快適さや利便性が高まった	地域づくりのために外部と連携・協力できた	地域課題について外部と積極的に交渉できた	特にない	その他	合計
1-50	64 43.8%	5 3.4%	35 24.0%	15 10.3%	31 21.2%	15 10.3%	59 40.4%	1 0.7%	146 100%
51-100	71 48.0%	16 10.8%	45 30.4%	22 14.9%	38 25.7%	20 13.5%	41 27.7%	5 3.4%	148 100%
101-300	130 56.5%	36 15.7%	111 48.3%	58 25.2%	77 33.5%	46 20.0%	43 18.7%	6 2.6%	230 100%
301-500	53 68.8%	17 22.1%	48 62.3%	26 33.8%	29 37.7%	23 29.9%	4 5.2%	2 2.6%	77 100%
500-	19 57.6%	13 39.4%	20 60.6%	14 42.4%	13 39.4%	6 18.2%	6 18.2%	0 0.0%	33 100%

自治会で自由に使える場所の有無との関係では、相関が確認され (Pearson, $r=-.230$, $p<.01$)、自治会規模が小さい地域ほど自治会活動に自由に使える場所がないことがわかる。

さらに、やや値は小さいものの、自治会規模と「近所づきあい」の間には相関が確認された (Pearson, $r=-.095$, $p<.05$)。小規模自治会ほど近所づきあいが密なことがわかる。

¹⁵ 本稿において「地域の居場所」とは、集会所で茶会やサークル活動を行うなど、地域の人々が世代を越えて気軽に利用できる場所のことを指す。

¹⁶ 各取組の特性として、「清掃活動」は、個人/世帯単位で参加でき、自治会はその機会の創出が求められる。「行事」は、人手を要し、自治会は組織的な運営が求められる。「居場所づくり」は自治会自らの問題意識と戦略的な企画・運営が求められる。

¹⁷ (SA n=660 NA=50 1%水準で有意差あり $v=.147$) 1-50 (43, 29.5%) 51-100 (31, 22.8%) 101-300 (40, 18.0%) 301-500 (8, 10.7%) 501- (1, 3.2%)

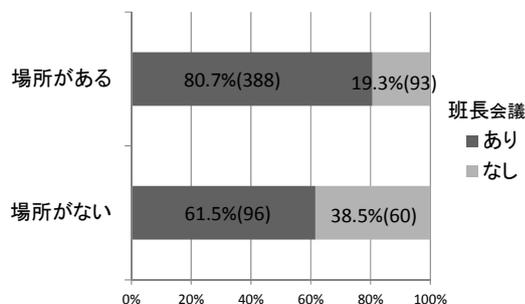
¹⁸ (SA n=660 NA=39 1%水準で有意差あり $v=.174$) 1-50 (48, 32.0%) 51-100 (45, 31.5%) 101-300 (61, 27.6%) 301-500 (13, 17.3%) 501- (4, 12.5%)

¹⁹ (SA n=660 NA=25 1%水準で有意差あり $v=.147$) 「8割以上」が 1-50 (42, 27.6%) 51-100 (30, 20.7%) 101-300 (28, 12.1%) 301-500 (7, 9.5%) 501- (2, 6.1%)

以上のことから、小規模自治会では、人口が「減って」おり、祭りなど人手を必要とする行事が行えなくなっている一方で、個人単位で参加できる清掃活動では参加の割合は高く、日常的な人々の交流(近所づきあい)も比較的密である。ただし、自治会で自由に使える場所が少なく、自治会活動にメリットを感じにくくなっているといえる。

(2) 大規模自治会地域の特徴

自治会規模が比較的大きな地域では、10年前と比べて人口が「増えている」(図3)。班長会議実施の割合も高い²⁰。加入世帯が多いほど班長会議が多いことは当然の帰結ともいえよう。ただし、近所づきあいが「活発になった」地域では、班長会議を行っていたことを想起されたい。そして、班長会議が多い地域では自治会で自由に使える場所が「ある」割合が高い(図5)。また、「自治会メリット」では、「特にない」、「その他」を除くすべての項目で小規模自治会に比べ比較的高い割合を占めた(表1)。



(n=660 NA=23, 1%水準で有意差あり, $v=.193$)
図5 班長会議と活動場所の有無

さらに「清掃活動」、「行事」「居場所づくり」における連携・協力状況をみた。本論では、連携・協力相手(11項目)を「地域拠点」、「地域内」、「地域外」に分け、その関係をみた²¹。すると、特に

「清掃活動」と「居場所づくり」において、大規模自治会ほど「地域内」の割合が高く、小規模自治会ほど「地域拠点」の割合が高くなっていた(図6・7)。

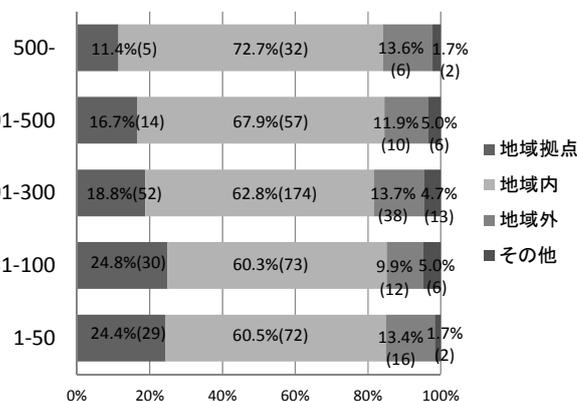


図6 「清掃活動」の連携・協力相手 (MA)

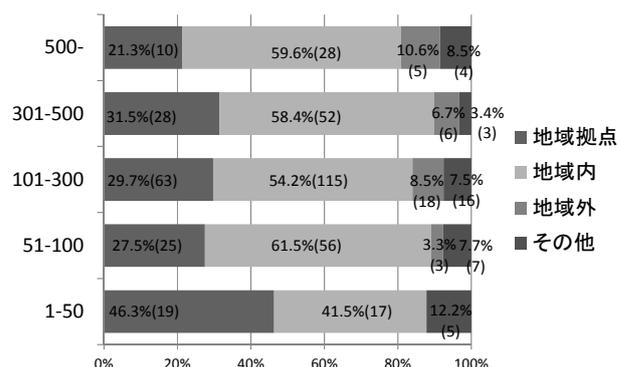


図7 「居場所づくり」の連携・協力相手 (MA)

以上のことから、大規模自治会では、人口が「増えている」こと、班長会議が行われており、自治会活動にメリットを感じていることがわかった。その背景には、少なくとも「清掃」と「居場所づくり」で、地区連合自治会やまちづくり組織など「地域内」の自主組織と連携・協力していた。た

動センター、地域コミュニティセンターを「地域拠点」(詳細は『市民研究うつつのみや』第9号に掲載の前年度の研究を参照)、地区連合自治会、地域のまちづくり組織、近隣自治会を「地域内」、同じ地域で活動する自治会以外の地縁団体、NPOなどの市民団体、地域に立地している企業・事業所、近隣の小・中学校を「地域外」とした。自治会活動において地域の「内」と「外」を明確に分けることはできないが、本論では「共助システム」として現在地域自治の中心を担う組織を「地域内」それ以外を「地域外」とした。

²⁰ 「自治会では、班長会議を行っていますか」に「はい」と回答：(n=660 NA=27 1%水準で有意差あり $v=.400$) 1-50 (68, 45.9%), 51-100 (115, 78.8%), 101-300 (199, 86.1%), 301-500 (70, 92.1%), 501- (29, 90.6%)

²¹ 市が設置する地区市民センター、地域自治センター、市民活

携・協力関係が弱いことを示している。

3つの事業を見る限りにおいて、自治会活動にメリットを感じていない地域では、ネットワークが構築されていない、またはされにくい状態にある。

表3 「自治会メリット」と連携・協力相手2

	特になし			
	連携・協力相手	t値	df	p
近隣の清掃・美化活動	コミュニティセンター	3.629	452.94	.000
	まちづくり組織	4.172	381.17	.000
盆踊り、祭り、伝統行事等	コミュニティセンター	4.794	123.681	.000
	地区連合自治会	4.169	274	.000
	まちづくり組織	4.301	115.165	.000
	近隣自治会	4.412	114.159	.000
	近隣小・中学校	3.688	123.141	.000
地域の居場所づくり	コミュニティセンター	4.256	208.108	.000
	地区連合自治会	5.104	200.407	.000
	まちづくり組織	5.037	217.834	.000
	近隣自治会	5.012	233.95	.000
	地縁団体	3.529	232.722	.000
近隣小・中学校	4.202	160.000	.000	

5 ネットワークの地域特性

平成24年度の研究において、宇都宮市における地域コミュニティの特性を旧市街地域、新市街地域、混住地域、農村的地域の4つに区分した²²。ここからはこの4つの地域特性を基に分析する。

(1) 地域特性と自治会規模

まず、自治会規模との関係を見ると、旧市街地域と農村的地域では比較的規模の小さい自治会の割合が高く、新市街地域と混住地域では中規模から大規模の割合が高い(表4)。

表4 地域特性と自治会規模

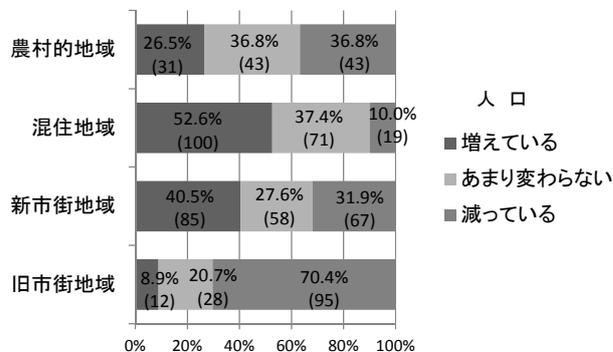
地域特性	自治会加入世帯数					合計
	1-50	51-100	101-300	301-500	500-	
旧市街地域	47	40	42	4	1	134
	35.1%	29.9%	31.3%	3.0%	0.7%	100%
新市街地域	30	37	92	36	13	208
	14.4%	17.8%	44.2%	17.3%	6.3%	100%
混住地域	31	42	75	31	13	192
	16.1%	21.9%	39.1%	16.1%	6.8%	100%
農村的地域	47	32	29	6	6	120
	39.2%	26.7%	24.2%	5.0%	5.0%	100%

(NA=6, 1%水準で有意差あり, v=.197)

一見すると、旧市街地域と農村的地域では小規模自治会地域の特徴を、新市街地域及び混住地域では大規模自治会地域の特徴を有するようと思われる。しかし、地域特性と「近所づきあい」で相関が確認され(Kendall, r=.142, p<.01), 市中心部から郊外へ向かって「近所づきあい」がやや密になっていた。ただし、地域特性と「近所づきあいの変化」や「自治会メリット」との間に有意な差は確認されなかった。加えて、地域環境に関して、地域特性との関連が確認されたのは、「生活の利便性」のみで、旧市街地域の「低下している」・「やや低下している」の割合が高い(65, 48.8%, 1%水準で有意差あり, v=.210)。

つまり、同じ小規模自治会を多く抱える旧市街地域と農村的地域であっても、農村的地域の方が旧市街地域より近所づきあいが密な点、旧市街地域では「生活の利便性」が「低下している」・「やや低下している」割合が高い点で特徴が異なった。

旧市街地域では、他の地域に比べ、人口が「減っている」割合が極端に高く(図8)、自治会で自由に使える活動場所が割合的に少ない(図9)。小規模自治会を多く抱える地域、特に市の中心に位置する旧市街地域で、人口が減少し、「生活の利便性」も低下、自治会活動に自由に使える場所も十分ではない。



(n=660 NA=8, 1%水準で有意差あり, v=.329)

図8 地域特性と人口の変化

²² 坂本文子「超少子高齢社会に向けた地域コミュニティの形成・維持のあり方—宇都宮市における地域特性分析—」『市民研究うつつのみや』第9号, pp.54-63, 平成25年3月

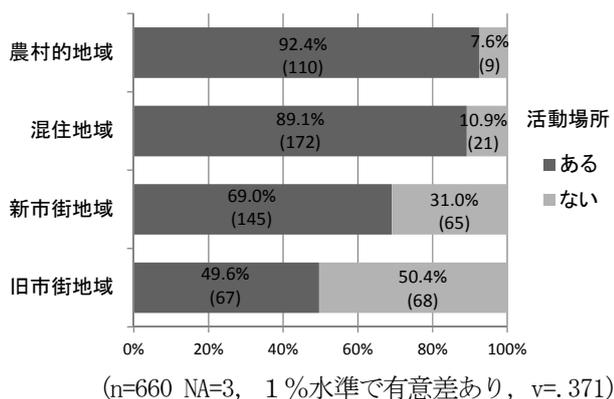


図9 地域特性と活動場所の有無

(2) 連携・協力の相手からみるネットワーク

次に、ネットワークの現状をみるため、「清掃活動」、「行事」、「居場所づくり」の連携・協力の相手を見た。すると、特に「清掃活動」と「居場所づくり」で、郊外へ向かうほど「地域拠点」の割合が高い（図10、11）。

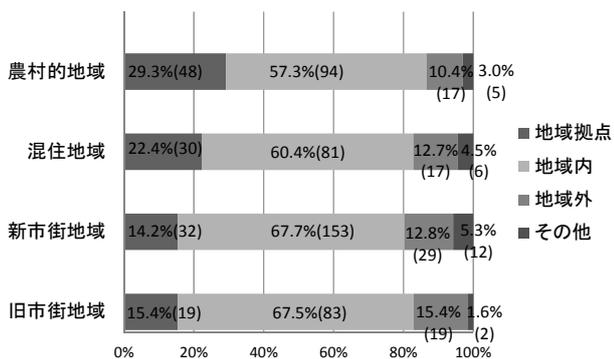


図10 「清掃活動」の連携・協力相手 (MA)

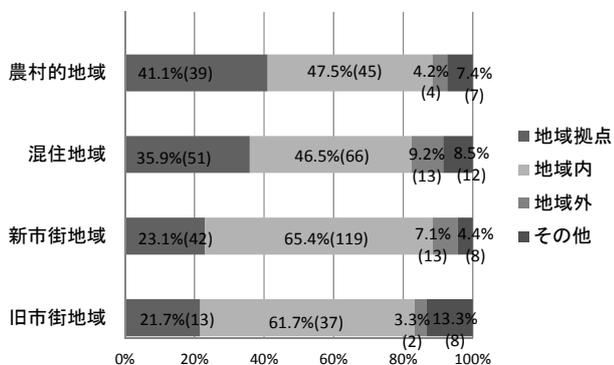


図11 「居場所づくり」の連携・協力相手 (MA)

農村的地域や混住地域の「地域拠点」は地区市

民センターと地域自治センター、新市街地域や旧市街地域の「地域拠点」は市民活動センターと地域コミュニティセンターを意味する。前者には市職員が複数名配置され、窓口サービスだけでなく、職員がまちづくり活動支援や地域振興の担当に就く。これに対し、後者は、指定管理者が、施設の貸し出しや講座等の企画・運営を行っている。

少なくとも「清掃活動」、「行事」、「居場所づくり」において、地域特性とネットワーク、特に「地域拠点」との関係が異なっていた。

6 コミュニティ政策の事例

少子高齢化や人口減少に伴う地域コミュニティ形成・維持は、全国的な課題である。ここからは、他市町の先進事例を基に有効なコミュニティ政策について整理する。

(1) 事例1：宮崎県宮崎市

宮崎市²³では自治会加入率が6割を切るなど、地域コミュニティの形成・維持が大きな課題となっている。平成18年から連合自治会のエリアを単位に自治区²⁴を設定し、各区に地域協議会と地域自治区事務所を置く。地域自治区事務所には市職員と地域コーディネーターが配置され、その半数は地域出身者で、女性が7割を占める。地域の人からは、「職員よりコーディネーターさんの方が相談しやすい」という声もあるという²⁵。

制度上（地方自治法第202条の5）、協議会に「報酬を支給しないこととすることができる」とあるため、地域コミュニティ活動交付金²⁶を交付

²³ 人口約40万人、自治会数645（加入率約58%）である（平成25年度現在）。

²⁴ 旧宮崎市域に17の「地域自治区」、旧町域に4つの「合併特別区」、計21地区を設置している。

²⁵ 市職員に対する聞き取り調査より（平成25年1月21日）。

²⁶ 交付金を自治会活動に対する補助金等に使用することは禁じられている。

すると同時に、事業の立案と実施を目的とする地域まちづくり推進委員会²⁷を設置している。事業実施にあたっては、地域協議会の承認が必要となる。地域まちづくり推進委員会の事務局運営には、人件費として上限額178万円が支給されている²⁸。

平成25年度から「まちづくりサポーター登録制度」が開始されている。希望する地域（まちづくり推進委員会）と時間帯を登録し、必要な場合に地域から要請される。

自治体内部では、平成24年10月から「市職員の『地域のきずな』プロジェクト」として、市職員（2,565人、平成25年度現在）が勤務時間内・外の活動を行っている。

(2) 事例2：福岡県宗像市

宗像市²⁹は昭和40年代からコミュニティ政策が講じられてきた地域である。自治体では、地域住民ができることは、権限および財源と共に地域に移譲することが明示されている³⁰。

平成12年からは「コミュニティ運営協議会」（以下「運営協」という）と「コミュニティセンター」（以下「センター」という）が徐々に設置され、平成25年現在、原則小学校区を単位とする12の地区すべてに配置されている。センターは、運営協が指定管理者となり、運営されている。貸館利用料が運営協の収入源となる場合もある。さらに、「協働委託」制度により、行政サービスの実施を運営協が担う³¹。

²⁷ 26団体。1地区に5団体設置されている地域もある（平成25年度現在）。

²⁸ 約週20時間、事務局職員は原則2名。

²⁹ 人口約4万人、自治会数143（加入率77.1%、平成24年4月現在）

http://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/life/69/69328_16114686_misc.pdf

³⁰ 宗像市HP（平成26.1.29現在）

http://www.city.munakata.lg.jp/shinai/keyword/keyword_inf.php?contents_id=650&div_id=48&keywd_id=48

³¹ 現在、県広報配布、住民票発行、子どもの居場所づくり、公園管理、ゴミ袋販売代行、図書貸し出しなどが行われている。

すべての地区で、運営協の事務局が設置され、運営協が選任した地域の者が事務局員として常駐する。週に1日、センターに職員が勤務し、地域の実情把握や地域に即した支援を行っている。

平成17年からは、運営協へ一括交付金（まちづくり交付金）が出されている。補助の対象によっては実施しなければならない事業もあるが、充当額は運営協で決定できる。

(3) 事例3：長野県小布施町

小布施町は、人口約1万人、自治会数28（平成25年度現在）で、まちづくりは「自治会抜きには語れない」という³²。

各自治会は「公会堂」と呼ばれる集会場を有し、簡単な調理設備もある。自治会は9ブロックに分けられ、各ブロックに事務所が設置される。事務所には、町から人件費として上限月額5万円の補助金が出され、地域の者が「コミュニティ職員」として常駐する。さらに、古くなった備品等の購入を目的に「コミュニティ整備事業」費がつけられている。

自治体内部では、出身のコミュニティ地区を基準に、職員がそれぞれに地区の担当となり、地域住民との相談・連絡役となるとともに、各地区のまちづくり懇談会や各種行事に参加している。

これらの自治体の事例に共通していたのは、第1に、協議会や自治会ブロックに事務局が設置され、そこに自治体から人件費が投入されている点である。さらに、宗像市では、一括交付金として資金の使用用途を住民に委ねることで、地域の主体的・自立的な地域活動の促進が図られていた。第2に、宮崎市と小布施町では、全職員に担当地域を割り振るなど、自治体内部へ対しても、コミュニティ政策を実施していた。

³² 町職員への聞き取り調査より（平成25年12月16日）。

7 政策提言

本研究は、近所づきあいという日常的な人々の社会的つながりと自治会活動を中心にしたネットワークの広がり、地域の価値を高めること、ただし、それらは自治会規模や地域特性によって状況が異なることを明らかにした。

以下、地域コミュニティの形成・維持のあり方に対する政策提言として4つをあげる。

- 「近所づきあいの変化」と人口の「増減」、自治会規模と「自治会メリット」との関係から、地域コミュニティ形成・維持の根底をなすSCの醸成には、一定程度の人口規模の維持が必要である。特に、旧市街地域では、人口の減少と、近所づきあいの希薄化や生活利便性の「低下」、活動場所の不足との関係がみられ、自治会の解体も懸念される。人口の集積が難しい場合、地域内外とネットワークを形成できるよう支援することも重要だろう。
- 地域の社会的つながりの希薄化に対し、地域まちづくり組織など地域の自主組織を基盤に、住民が有機的につながり、共同性を想像／創造していくことが重要である。自治体は、その具体的なステップを示す必要がある。初期段階として、地域で自由に使える場所の確保、施設の老朽化や高齢者の増加に伴う管理・維持費の補助、住民の自主組織が地域づくりを行うための事務局の設置とその活動費及び人件費の補助などが有効だろう。
- 共同性の想像／創造の具現化にあたっては、地域特性への配慮が重要である。その際、市が設置する「地域拠点」が中心的役割を担うことが望ましいだろう。「地域拠点」と自治会地域のネットワークは本調査において十分形成されているとは言えず、今後、人材や予算決定権などの権限を含めた地域拠点機能の見直しが必要である。

- 本調査は、地域住民の社会的つながりが、生活の利便性や安全性など地域社会全体の価値と関連していることを明らかにした。地域コミュニティ形成・維持への対応には、担当部局だけで解決できるものではなく、職員全体で課題を共有する必要がある。職員の「地域拠点」一日勤務など、職員が地域に出向き実情を直接知る機会を増やすことも有効だろう。

地域コミュニティの形成・維持は、1つの施策によって成されるものではなく、総合政策にかかる大きな課題である。多様な角度から息の長い取組が必要である³³。そのためには、担当部局にとどまらない多様な既存施策が、地域コミュニティ形成・維持とどのように関連し、効果を上げているのかを明らかにし、意識的かつ体系的に取り組むことが重要である。

【主な参考文献】

- 稲葉陽二編著『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社、2008年
- 斎藤友之「共助システムの要因とその創出過程—新狭山ハイツ（埼玉県所沢市）を事例として—」『日本福祉大学経済論集』第45号 pp.17-34、2012年
- 斎藤友之「柔らかなコミュニティ政府の形成—住民自治組織と社会的企業の連携—」『社会科学論集』第139号 pp.131-150、2013年
- 田中重好『地域から生まれる公共性—公共性と共同性の交差点—』ミネルヴァ書房、2010年
- 辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘『現代日本の自治会・町内会—第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス—』木鐸社、2009年。
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York. Simon & Schuster. = 柴内康文『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房、2006年
- 広井良典『人口減少社会という希望 コミュニティ経済の生成と地球倫理』朝日新聞出版、2013年

本調査では、宇都宮市自治会連合会や各自治会長をはじめ多くの方にご協力いただきました。心より御礼申し上げます。

³³ 小布施町では、約20年かけて地域住民自らが合意形成を図りながら集会所を設置している。それにより地域特性に合ったかたちで地域づくりの拠点が維持されていた。