

## 第2章

# 地域コミュニティの現況と 人材発掘・育成の取組み

法政大学法学部教授 名和田 是彦

## 1 本章の狙いと概要

本章では、本研究会のテーマである「地域社会を運営するための人材確保と人づくり」、中でも主として地域コミュニティサイドの人材発掘・育成のテーマに沿いながら（行政職員の人材育成の問題については主として次章をご覧いただきたい）、本研究会での議論を踏まえ、また本研究会が2018年度末に行なった全国アンケート調査（以下「本アンケート調査<sup>1</sup>」という）を分析して、今日のコミュニティ政策の基本的な留意事項と方向性を析出することを目指す。

地域コミュニティへの政策的期待が大変に大きいことはいまさらいうまでもないことであるが、本アンケート調査においても、例えば「個人では対応できない地域課題が発生した場合」に対応する主体（問Ⅱ-1）として、「現在の対応方針」では、「基本的に自治体行政が対応する」が9.9%、「自治体行政と地域が協働して行う」が68.5%、「基本的に地域が自ら対応する」が16.6%であったのに対して、「今後の方向性」では、それぞれ0.6%、73.5%、21.8%であったことを見ても、あらためてコミュニティへの政策的期待が大きいことが示されている。そしてそのためのいわば基盤的な仕組みとして「協議会型住民自治組織」を整備することがほとんど定番の政策として定着してきたといつてよい（後述）。

しかし、仕組みを整備しても、その目指す政策目的が達成されなければ、仏作って魂入れずである。仕組みのもとで、実際にコミュニティにおいて、その意思決定が的確かつ民主的に行われ、地域課題の解決が実践されることが重要である。そして、そのためにはそれを担う人材がなくてはならない。その人材、担い手が不足しているといわれている。これが本研究会の背景である。

---

1 本アンケート調査の調査票及び集計結果については、第Ⅲ部をご覧いただきたい。

本章では、まず協議会型住民自治組織の現況を主として本アンケート調査によりながら明らかにし、ついでやはり本アンケート調査によって人材の発掘と育成の問題を考察し、最後にこれらを踏まえてコミュニティ政策の要諦と方向性を示してみたい。

## 2 地域コミュニティの現況と 「協議会型住民自治組織」、「地域運営組織」

地域コミュニティの現況として一般に言われているところはなかなか厳しく、地域社会のつながりが希薄化しているために、地域コミュニティの中で活動する諸組織の人材が不足し、地域コミュニティの地域課題解決力が低下しているという認識で大方の見方は一致していると思われる。そして、これに対して、自治会・町内会の加入促進の取組み、協働事業提案制度や人材育成に的を絞った講座、行政職員の地域担当や専門機関による身近な地域でのコーディネート活動の仕組みなど、様々な施策が実施されているのであるが、最も基盤となる制度的な仕組みとしては「協議会型住民自治組織」の運用が定番となって定着していると思われる。そこでまず、協議会型住民自治組織について、本アンケート調査をもとにしつつ過去の日本都市センターの同様のアンケート調査をも参照して、現況を分析しておきたい。

### (1) 協議会型住民自治組織の取組みは不断に発展している

日本都市センターの研究において「協議会型住民自治組織」とは、講学上「都市内分権」とか「自治体内分権」、「地域分権」などと呼ばれている仕組み（の中の地域コミュニティサイドの組織）を指している。

「協議会型住民自治組織」という概念は、日本都市センターが

2013年度に行ったアンケート調査<sup>2</sup>ではじめて使用された。そこでは、「地縁型住民自治組織」を「自治会・町内会などの比較的狭い区域で住民に最も近い立場で住民相互の親睦や地域課題に取り組むために組織された任意の団体及びその連合会等」と定義したのに対し、「協議会型住民自治組織」を「地縁型住民自治組織、ボランティア団体、NPO、学校、PTA、企業等の多様な主体による、地域課題の解決のための組織」と定義した。次いで2015年度の同様の調査ではこの定義を踏襲したが、本アンケート調査では、「例：地域まちづくり協議会、住民自治協議会」と例を示しつつ、「市域を複数の地区に区分し、自治会・町内会、ボランティア団体、NPO、PTA、企業等の多様な主体によって構成される地域課題の解決のための組織のこと」とした。「市域を複数の地区に区分し」という言い方で、あとで述べる、国が設定した政策概念である「地域運営組織」と差別化しているのであるが、市域を複数の地区に区分する、すなわち市の全域に広がることを想定した政策的取組みであることを明示したことが、過去の調査と比べて回答傾向に若干影響しているようである。このことをまず取り上げよう。

### (a) 三つの日本都市センター調査における推移から

2013年度調査、2015年度調査及び本アンケート調査ではいずれも協議会型住民自治組織があるかどうかを尋ねており、それぞれ全国の都市自治体の48.9%、58.8%、54.1%が設置しているとの回答を得ている。一旦増加して、今回ではやや低下したという結果であるが、これをどう理解すべきであろうか。<sup>4</sup>

本アンケート調査でのこの数字の低下は、上述のように「協議会

---

2 この調査研究は、日本都市センター（2014）『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり』に取りまとめられている。

3 日本都市センター（2016）『都市内分権の未来を創る』172頁。

型住民自治組織」という概念が市域をあまねく区分して全域に設置されることを目指している政策的取組みを示すものであることが明確になり、さらにこれとの対比で後述する「地域運営組織」との区別を回答者が明確に意識した結果ではないかと思われるのである。2013年度調査では、協議会型住民自治組織があると回答した自治体の中でも、「自治体の区域の一部に設立されており、今後は設立区域を一部拡大する予定」という選択肢又は「自治体の区域の一部に設立されており、今後の拡大予定はない」という選択肢を回答した自治体がそれぞれ8.1%と9.7%あり（いずれも協議会型住民自治組織があると回答した248団体の中の割合。前掲『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり』236頁。なお、この設問は2015年度調査では見当たらない）、本アンケート調査ではこれらの少なくとも一部は都市内分権制度を施行している（「市域を複数の地区に区分し」ている）というよりは、いわば単発の地域運営組織であったのではないか。あるいは回答者がそのように理解して、協議会型住民自治組織がないと回答したのではないか。2013年度調査と2015年度調査ではこの2つの類型もひっくるめて「協議会型住民自治組織」と理解することになり、少々数値が多めに出た可能性がある。

「自治体の区域の一部に設立されており、今後は設立区域を一部拡大する予定」という選択肢又は「自治体の区域の一部に設立されており、今後の拡大予定はない」という選択肢を回答した自治体のすべてが、本アンケート調査では「協議会型住民自治組織」がないと答えるべきものであるとは限るまい。都市内分権政策として打ち

4 なお、この3つの調査に回答していただいた都市自治体は様々であって、3つすべてにご協力いただけたのが192自治体であったほか、2回が303自治体、1回だけが227自治体であった。この3つの調査に少なくとも1回以上はご協力いただいた自治体は722自治体であり、そのうち少なくとも1回以上は「協議会型住民自治組織がある」と回答したのは451自治体（62.5%）であった。この数字の評価は本文に論じたところとの関係でもなかなか難しく、ここに単に事実のみ注記する次第である。

出しているのだが、設立困難な地域がいくつかあり当面は全域に設置することはおぼつかないといった状況の自治体もあるだろう。

仮に、上記の中でも特に「自治体の区域の一部に設立されており、今後の拡大予定はない」との回答は、「協議会型住民自治組織」ではなくいわば単発の「地域運営組織」であったのであり、本アンケート調査では「協議会型住民自治組織は存在しない」と回答するはずだと仮定するならば、2013年調査で協議会型住民自治組織がある自治体の数は、24減少して224となり、回答した自治体全体に占める割合は44.2%となる。2015年調査ではこのような設問がないので、これまた仮に、2013年度調査と同程度の自治体が、「協議会型住民自治組織があるけれども、自治体の区域の一部に設立されており、今後の拡大予定はない」という状態だと仮定すると、協議会型住民自治組織があると回答した261自治体中の9.7%にあたる25自治体が除かれることとなり、協議会型住民自治組織のある自治体数は236、回答全体に占める割合は53.1%となる。3つの調査での「協議会型住民自治組織」設置率の推移は、44.2%→53.1%→54.1%となり、若干減速しつつも全国で取組みが不断に進展していると評価していいだろう。

## (b) コミュニティ活動の中心主体の分析から

さらに考察の手がかりを探ると、本アンケート調査の「問Ⅲ-1」でコミュニティ活動の「中心主体」を上位5つまで順番をつけて選択してもらっており、後述のようにその第1位の8割は自治会・町内会であるが、協議会型住民自治組織や地域運営組織、あるいはその両者の性格を併せ持つ組織との回答も若干あった。

本アンケート調査では、「地域運営組織」という概念がここで初めて登場するわけであるが、これは、内閣府や総務省がこの数年使用している政策概念で、総務省は2018年にもこの概念を用いて大規

模な全国アンケート調査を行なっている（後述）。本アンケート調査では、調査票の中で2箇所にわたって、「協議会型住民自治組織」と「地域運営組織」の定義を示しているが、そこでは「地域運営組織」は、「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織のこと。〔参考：総務省（2018）「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報告書」<sup>5</sup>〕〕としている。この本アンケート調査の枠内での定義で言えば、「協議会型住民自治組織」と「地域運営組織」とは、地域課題の解決活動をしている点で共通している。違いは、一つには、「市域を複数の区域に区分」して系統的に都市内分権政策のもとで設立された地域運営組織は協議会型住民自治組織でもあるということ、そしてもう一つには、本アンケート調査の定義では、「協議会型住民自治組織」が「多様な主体によって構成され」ていることを強調している点である。本アンケート調査の定義では、自治会・町内会そのものや地区社会福祉協議会なども地域運営組織と理解する余地があろう。

実際にも、この設問で、コミュニティ活動の中心主体として「地域運営組織」を第1位として回答した13自治体がすべて協議会型住民自治組織が存在しないと回答しているわけではなく、存在しない

---

5 この定義の仕方は、地域課題解決活動の方針を示したりなどの当該地域の意思決定に関する部分を省略しているが、その点は、2018年の総務省調査の調査票においても同様であった。他方で、総務省の調査票では、このような定義の後に、のちに紹介するような説明が付加されており、回答者が「地域運営組織がある」と判断するときのハードルを上げていると思われる。その意味では、本アンケート調査での定義では、「協議会型住民自治組織」との違いは、「市域を複数の区域に区分」して都市内分権として政策的に展開するかどうかだけであり、回答者にとっては比較的気軽に（？）「地域運営組織あり」と回答できるものと推測される。後述のように、総務省の定義は、「地域運営組織」は「協議会型住民自治組織」よりもハードルの高い高度な地域組織と受け止められているようなのだが、本アンケート調査の中だけでいえば、双方に活動の質の差はないように定義されていると思われる。



と回答したのは5自治体であった。また、第2位として回答した30自治体の中では15自治体が、第3位として回答した15自治体のうち4自治体が、第4位として回答した6自治体のうち3自治体が、そして第5位として回答した6自治体のうち3自治体が、それぞれ協議会型住民自治組織がないと回答している。要するに、この設問から窺い知ることのできる限りでいえば、地域運営組織が存在している自治体が70あり、そのうち30自治体が、その地域運営組織は協議会型住民自治組織ではないとしているわけである。

このことをどう解釈するか、いくつかの可能性がありそうである。ここでは仮に、本アンケート調査で、協議会型住民自治組織と概念上区別された存在として地域運営組織を理解した70自治体のうち、40自治体はそれは都市内分権でもあると考えており、30自治体は都市内分権とはいえないと考えた、というふうを受け取ってみよう。この理解を、2013年調査の選択肢に当てはめてみると、協議会型住民自治組織を市の全域に設置しているか又は将来的に全域に設置することを政策的に予定している自治体は、本アンケート調査でも「市域を複数の区域に区分」する仕組みとしての協議会型住民自治組織があると回答したはずであるが、前項でも分析の対象にした「自治体の区域の一部に設立されており、今後は設立区域を一部拡大する予定」という回答と「自治体の区域の一部に設立されており、今後の拡大予定はない」という回答の考え方は、ここでの70自治体のそれに近いのではないだろうか。もしそう考えることが許されるのであれば、2013年調査でのこの2つの回答類型にあたる49自治体の考え方と同視できるのではないか。すると、本アンケート調査での割合を当てはめて、21自治体が、本アンケート調査の定義に従うならば協議会型住民自治組織はないと回答したはずだという推測が成り立ち、前項と同様の計算をすると、協議会型住民自治組織のある都市自治体の割合の推移は、44.8% → 53.8%



→ 54.1 % となって、前項の検討とほぼ同様の結論を得る。その評価についても前項と同様である。

## (2) いわゆる「地域運営組織」

このように考えると、協議会型住民自治組織のような、一定地域において多様な団体が力を合わせて地域課題に取り組むための組織として、都市自治体全域をくまなくおおう制度（都市内分権）としてではなく、自治体の区域の一部に、場合によっては主としてコミュニティ側の創意と工夫によって設立されているものが割に多く存在しているのではないかと考えられよう。筆者のフィールド調査の経験でも、各地でそのようないわば単発の地域組織を見ることはよくある。

このことを考える上で、近年総務省や内閣府が打ち出した「地域運営組織」という概念が注目される。特に総務省はこの概念をキーワードにここ数年研究会を持ち、全国調査を続けてきている<sup>6</sup>。

この間の細かい政策過程の経緯は省略するが、総務省はこの概念を、「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」と定義しており、内閣府は、「持続可能な地域をつくるため、『地域デザイン』（今後もその集落で暮らすために必要な、自ら動くための見取り図）に基づき、地域住民らが主体となって、地域住民や地元事業者の話し合いのもと、それぞれの役割を明確にしながら、生活サービスの提供や域外からの収入確保などの地域課題の解決に向けた事業等について、多機能型の取組を持続的に行うための組織」と

---

6 最新の成果は、総務省地域力創造グループ地域振興室（2019）『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』（ここに示されている2018年秋に行われた全国アンケート調査を、以下「2018年総務省調査」という）。

定義している（前掲総務省報告書、1頁を参照）。閣議決定された「まち・ひと・しごと総合戦略」では、その重要業績成果指標（KPI）の一つとして2020年までに地域運営組織の形成数5,000団体との目標を掲げている。

そこで、理論的にも実践的にも、国のいう「地域運営組織」と日本都市センターのいう「協議会型住民自治組織」とは、同じなのか違うのか、違うとしてどこがどう違うのか、という疑問が湧いてくる。本アンケート調査の設計にあたってこのような考慮があったのである。すでに、上の検討で、両者の違いの一端が明らかになっているが、ここではより本格的に国の調査結果をも参照して考察したい。

定義を眺めると、いずれも地域内の諸主体が集まって地域課題の解決活動をするという点においては共通しているように思われる。しかし、同じようなものだと理解すると、どうも数が合わないのである。日本都市センター調査では、協議会型住民自治組織の設立数を尋ねており、すでに2013年の段階でその総数は3,920であり、本アンケート調査では4,178であった。日本都市センターの調査が都市自治体（市と特別区。日本の市町村のおよそ半数）だけを対象にしていることを考えれば、かつ回答率が6割ほどであることを考えれば、もし仮に協議会型住民自治組織と地域運営組織とが同一であれば、国の目標は設定した時点ですでに達成されているのではないかとも思われるのである。

これに対して、回答率ほぼ100%の上記総務省調査では、「地域運営組織」の設立数は4,787となっている（前掲総務省報告書、141頁）。ちなみに、この調査で、その区域内に地域運営組織があると回答した市区町村は41.3%であった（前掲報告書、45頁、137頁）が、この報告書では、都市自治体（市区）と町村を分けて集計していないので、日本都市センター調査と直接の突き合わせができないのは残念であ

る。しかし、仮に都市自治体についても4割だったとすると、協議会型住民自治組織設置自治体よりも若干少ないことになる。

すでに前節での日本都市センター調査の範囲内だけの検討でも、協議会型住民自治組織と地域運営組織とは、相互に大幅に重なり合っているながらも、前者であって後者でないものと後者であって前者でないものがその周辺に少なからず存在することが分かっている。そして、本アンケート調査に基づいて単純計算すると、全国の都市自治体における協議会型住民自治組織の設置数は、回答された設置数合計を回答率で割って、おおよそ7,000程度と推測されるのに対して、2018年総務省調査では、全市町村を合わせても5,000弱である。ここでも、協議会型住民自治組織よりも地域運営組織のほうが数が少ない。

もう一つ考える手がかりとして、2018年総務省調査では、地域運営組織の設置状況について、「全域に設置している」か、それとも自治体の区域の「一部に設置している」かを尋ねており、地域運営組織が存在すると回答した711自治体のうち、全域設置が33.8%、一部設置が63.6%であったとしている（前掲総務省報告書、45頁）。設置自治体中の33.8%ということは全体の14%ほど（実数では240自治体ほど。この半数が都市自治体であるとする、120ほど）であり、2013年日本都市センター調査では、協議会型住民自治組織が自治体の区域全域に設置されていると回答した都市自治体は、実数で121自治体（回答率6割）、率で言えば全体の24%ほどである（前掲『地域コミュニティと行政の新しい関係づくり』、236頁。既述のように、全域設置かどうかなどを尋ねる設問がある日本都市センター調査は、2013年調査だけである）。回答率ほぼ100%の総務省調査と回答率ほぼ6割の日本都市センター2013年調査とで実数がほぼ同じなのであるから、ここでも協議会型住民自治組織のほうが数が多い。

さらに2018年総務省調査は、全域設置でない471自治体に対し

て、今後全域に設置していく意向があるか否かを尋ねており、およそ4分の1にあたる25.1%（実数で118自治体ほどなので、都市自治体は59ほどであろうか）がその意向ありと回答している（同46頁）。これに対して、2013年日本都市センター調査では、協議会型住民自治組織が「自治体の区域の一部に設立されており、今後は全域に拡大する予定」と回答したのは、実数で56自治体、割合で全体の11.1%である（同）。回答率を勘案すると、ここでも協議会型住民自治組織の数のほうが地域運営組織よりも多い。

この2つの類型、すなわち、地域運営組織を自治体内の現に全域に設置しているか又はそれを政策的に志向するタイプが、典型的な都市内分権であるが、総務省調査の結果は、地域運営組織でもあるような都市内分権施行自治体は180自治体であり、2018年時点でもなお、2013年時点での対応する協議会型住民自治組織の類型を持っている自治体より少ないのである。もちろん、本アンケート調査が示している協議会型住民自治組織のある自治体数は250（回答率57%）であり、都市内分権型の地域運営組織の設置自治体数よりもはるかに多い。

このように考えてくると、<sup>7</sup>調査側の政策的意図はどうあれ、どうも回答した市区町村の担当者は、どちらかといえば地域運営組織のほうがより高度な地域課題解決活動を行なっているややハードルの高いものとの感覚を持っているのではないか。

実際に回答者に示されている定義文は、日本都市センター調査については上に紹介した通りであるが、総務省調査では、上記の定義

---

7 このほかにも、地域運営組織の法令上の根拠（前掲総務省報告書、46頁）や、地域運営組織の活動範囲（同48頁）、交付金制度の有無（同51頁）など、日本都市センター調査と比較して考える材料はいくつかあるが、紙数の制約からここではこのくらいにしたい。根拠法令のうち、条例があると回答した自治体が3割程度あったのは、日本都市センター調査と比較してかなり多く、興味を惹かれるところであるが、今後の課題としたい。

よりやや簡略化されており、「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織。具体的には従来の自治・相互扶助活動から一步踏み出し、次のような活動を行っている組織」として以下いくつかの例を挙げている（前掲報告書、44頁）。これは、コミュニティに設立される協議組織の問題を除いて回答者の迷いを取り除いて回答しやすくしたものと思われるが、「従来の自治・相互扶助活動から一步踏み出し」とされ、さらに本格的な事業体として地域運営組織をとらえるニュアンスの例示が続くと、担当者としては少々尻込みしそうである。

以上の考察からは、都市自治体の関係者としては、総務省が提示する「地域運営組織」というものを、日本都市センターが提示する「協議会型住民自治組織」よりもやや高度な課題解決活動を行なう組織として理解して総務省調査に対応したと思われる。

このことの政策的含意としては、多くの「協議会型住民自治組織」にはまだまだ伸びしろがあり、「地域運営組織」の域を目指してさらにレベルアップが図られるべきである、ということになる（後述）。

### 3 地域コミュニティにおける人材発掘・育成の取組み

次いで、本章の本題に入り、地域コミュニティの活動を担う人材の発掘と育成について、アンケート調査をもとに、考えてみよう。本研究では、地域コミュニティの政策課題の中でも、人材の問題に焦点を当てているが、本アンケート調査においても、「コミュニティの抱える課題」について上位5つまで選択してもらったところ（問I-2）、9割を超える自治体が、「地域における高齢化の進行」と並んで「活動のリーダーや担い手の不足」を挙げているように、現在

自治体が当面している喫緊の重要課題といえよう。これに関連して、「若者の参画が少ない」も約 65 %であり、これらの回答は「自治会・町内会の加入率の低下」(58.8 %)よりも多いのである。

基礎的自治体が市町村合併によって広域化・大規模化し、行政サービスが縮小・重点化している状況のもとでは、社会公益活動を行なう専門機関やボランティア組織、企業等の社会貢献活動などのほか、なんといっても地域コミュニティの力が大きく期待されているが、そうした必要があるなら、それに応じて自らの地域での暮らしを守るために、地域活動に携わる人が増えてもいいはずではないだろうか。価値観が多様化しているとか、ニーズが多様化しているとか、個人主義が蔓延しているとかいっても、自らの生活の基盤が脅かされているのであれば、なにがしか行動を起こすのが自然ではなかろうか。そのような疑問を抱きつつアンケート調査結果を見ると、次のような点に目が止まった。

### (1) 活動の現状と期待される活動とのギャップ

本アンケート調査では、「問Ⅲ-1」で、「コミュニティ活動を担う中心主体はどのような団体」かを、「上位5つまで順番に選択」してもらった形で尋ねている。ここでは、さすがに「自治会・町内会」が約8割で群を抜いてトップで、これに「協議会型住民自治組織」が8.8%で続いている（これに「地域運営組織」と「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」を加えると（これら3つを合わせて以下「協議会型住民自治組織等」という）、15.0%となる）。次の問Ⅲ-2で、これらの団体について、「現状の活動分野」と（行政として）「今後活動を期待する分野」を上位5つまで選択してもらった結果を見ると、「現状」と「今後」の間はかなり大きな開きがある項目がいくつかあった。ここでは、簡単のために、「中心主体」として第1位に選ばれた団体（すなわち、8割が自治会・町内会で、残りの大半が協議会型住民自治組織等）につ

いての回答を見る。以下の通りである。

数字の大小はあるが、ほとんどの項目で、現状と期待の間にはかなりの差があることが一見して分かるであろう。つまり、アンケート回答者である行政側の目線を見た場合ということではあるが、地域コミュニティの活動を中心的に担っている団体の活動内容について、現状の活動は十分に地域のニーズに合っていないということである。ニーズに合わなければ、協力する人も少ない。担い手不足は当たり前の結果ということになるだろう。人材発掘・育成のまず第

**表1 地域コミュニティの中心主体の活動の現状と今後の方向性**  
(n = 464)

活動	現状	今後の方向性
地域福祉	14.2%	49.6%
空き家・空き地、景観・緑化、エリアマネジメント等	1.5%	20.0%
環境（清掃・美化、ゴミ・資源、環境保全等）	53.4%	33.8%
学校教育（学習支援、コミュニティ・スクール等）	0.9%	3.9%
生涯学習（地域の歴史、文化・スポーツ活動等）	5.4%	4.5%
地域公共交通（デマンド型交通、コミュニティバス等）	0%	5.0%
防災・危機管理（地域防災マップの作成、要援護者の避難支援、安否確認等）	23.1%	58.6%
地域の祭事・イベント	69.0%	24.1%
地域の経済の維持・発展	1.3%	8.2%
国際交流・協力	0.2%	1.5%
集会施設の維持・運営	23.7%	11.0%
住民相互の連絡	44.2%	26.9%
行政からの連絡事項の伝達	46.1%	20.7%
地域内で活動する諸団体に対する支援	4.5%	5.4%



一の要諦は、活動を住民のニーズに合ったものにしていく地域と行政双方の努力にあるといっよい。

もう少し細かく見ていこう。

まず、現状でもそこそこ取り組まれているが、今後はもっと盛んにしていくべきだと（行政サイドで）考えられているものとしては、「地域福祉」と「防災・危機管理」がある。また、新しい課題であるせいかなはあまり取組みがないが、今後もう少し取り組むべきものとして、「空き家・空き地、景観・緑化、エリアマネジメント等」、「地域の経済の維持・発展」があり、数字は小さいがこれに準ずるものとして、「学校教育」、「地域公共交通」、「国際交流・協力」、さらには「地域内で活動する諸団体に対する支援」をも含めていいかもしれない。端的に言ってこれらの課題に地域コミュニティが取り組むことを通じて人材を発掘し育成していくことが現在求められている。

これに対して、もちろん地域にとって重要ではあるが、現状ですですにニーズを満たしている等の考慮から、今後それほど重視しない、あるいは地域の自主的な判断に委ねればよいものと考えられているようなのは、「環境」、「地域の祭事・イベント」、「生涯学習」、「集会所の維持・運営」、「住民相互の連絡」、「行政からの連絡事項の伝達」である。これらはすべて地域コミュニティにとって重要な活動であることは論を俟たないが、今後さらに厳しさを増すであろう状況に備えて上に見たような新しい課題にも取り組むことが求められているのである<sup>8</sup>。現状でも担い手不足なのに、さらに新しい課題に取り組む余裕はないというのは、今いる人たちだけで支えなければならないと思っているからだ。ニーズに合った活動なら、新しい課題に取り組めば必ずそれに関心を持つ人たちが集まってくる。

ところで、本アンケート調査の構造上、上記の分析の対象となっ

た活動団体の中には、自治会・町内会と協議会型住民自治組織とがまじっている。後者だけをとってみるとどうであろうか。問Ⅲ-1で中心主体第1位として協議会型住民自治組織等と答えた70自治体、および第2位とした128自治体について、それぞれ表1と同様の表を作成してみよう。

自治会・町内会とは異なる協議会型住民自治組織ならではの特徴も見られて興味深いが、その点はさておき、地域コミュニティに対する行政側の政策的期待という点では、先の表1と同様の傾向が見て取れるとあってよいであろう。既存の活動はそれとして、協議会型住民自治組織には新しく生じているニーズに取り組んでほしいという意向がよく表れている。そしてそれが同時に、地域コミュニティにおける人材発掘・育成のポイントでもある。

## (2) 地域課題解決活動の専門性の増大

しかし、これらの新しく生じているニーズへの取組みは、単に担い手の不足という観点から現在の地域が二の足を踏みそうであるというだけではない、ある種のハードルの高さもあるように思われる。それは、これらの課題が多くの場合それなりの専門性を必要としているという点である。

この点について、地域コミュニティと自治体行政はどのように考えていけばいいだろうか。本アンケート調査から探してみたい。

8 これは行政側からみてということではあるが、例えば、名古屋市が2014年に実施した、20歳以上の市民の無作為抽出によるアンケート調査によっても、「町内会・自治会について、どの観点から必要性を感じますか」との設問に対して、「お祭りや運動会など地域行事を行うため」(30.2%)及び「地域で清掃活動を行うため」(26.2%)よりも、「地域で情報を共有するため」(53.9%)、「災害等において助け合いの取組みを行うため」(58.7%)、「高齢者の見守り活動を行うため」(58.9%)、「交通安全運動や防犯防災活動を行うため」(55.2%)との回答が上回った。ちなみに、「特に必要性を感じない」はたったの4.1%にとどまった。(以上、名古屋市民経済局地域振興部地域振興課(2015)『地域コミュニティ活性化に関する調査報告書』、2頁)。市民から見ても自治会への期待は大きいのである。

**表2 中心主体として第1位である協議会型住民自治組織等の活動分野の現状と今後の方向性 (n = 70)**

活動	現状		今後の方向性	
	件数	割合	件数	割合
地域福祉	23	32.9%	42	60.0%
空き家・空き地、景観・緑化、エリアマネジメント等	0	0%	15	21.4%
環境（清掃・美化、ゴミ・資源、環境保全等）	23	32.9%	11	15.7%
学校教育（学習支援、コミュニティ・スクール等）	2	2.9%	9	12.9%
生涯学習（地域の歴史、文化・スポーツ活動等）	17	24.3%	7	10.0%
地域公共交通（デマンド型交通、コミュニティバス等）	0	0%	10	14.3%
防災・危機管理（地域防災マップの作成、要援護者の避難支援、安否確認等）	26	37.1%	35	50.0%
地域の祭事・イベント	54	77.1%	20	28.6%
地域の経済の維持・発展	2	2.9%	12	17.1%
国際交流・協力	0	0%	0	0%
集会施設の維持・運営	5	7.1%	3	4.3%
住民相互の連絡	12	17.1%	4	5.7%
行政からの連絡事項の伝達	13	18.6%	8	11.4%
地域内で活動する諸団体に対する支援	17	24.3%	10	14.3%

**表3 中心主体として第2位である協議会型住民自治組織等の活動分野の現状と今後の方向性 (n = 128)**

活動	現状		今後の方向性	
	件数	割合	件数	割合
地域福祉	35	27.3%	65	50.8%
空き家・空き地、景観・緑化、エリアマネジメント等	9	7.0%	23	18.0%
環境（清掃・美化、ゴミ・資源、環境保全等）	42	32.8%	21	16.4%
学校教育（学習支援、コミュニティ・スクール等）	9	7.0%	12	9.4%
生涯学習（地域の歴史、文化・スポーツ活動等）	45	35.2%	27	21.1%
地域公共交通（デマンド型交通、コミュニティバス等）	3	2.3%	25	19.5%
防災・危機管理（地域防災マップの作成、要援護者の避難支援、安否確認等）	44	34.4%	55	43.0%
地域の祭事・イベント	96	75.0%	34	26.6%
地域の経済の維持・発展	7	5.5%	29	22.7%
国際交流・協力	0	0%	0	0%
集会施設の維持・運営	13	10.2%	9	7.0%
住民相互の連絡	24	18.8%	16	12.5%
行政からの連絡事項の伝達	13	10.2%	7	5.5%
地域内で活動する諸団体に対する支援	28	21.9%	31	24.2%

本アンケート調査は、問VI-1で「コミュニティ活動を行う上で、今後どんな人材がどの程度必要」かと尋ねているが、選択肢としては、「リーダーや運営・マネジメントを担う人材」と「イベントや見守り、緑化といった日常的な活動に参加し、実際に活動を行う人材」のほかに、「各分野での専門的な知識や経験を持った人材」（これを以下「コミュニティ専門人材」という）という選択肢も用意した。このうち前二者については、「とても必要である」との回答が7、8割を占め、「やや必要である」以下を大きく引き離しているが、コミュニティ専門人材については、「とても必要である」が39.9%、「やや必要である」が53.9%となっていて、やや異なるパターンを示している。コミュニティ活動といえば、住民が素人感覚でボランティアで取り組むものというイメージが今でも根強いと思われるが、その中でこの回答はどのように理解すればいいであろうか。

本アンケート調査では、問VI-5でさらにコミュニティ専門人材について尋ねており、その(2)においてコミュニティ専門人材の「必要性和確保の全市的な状況」を活動分野を分けて尋ね、さらにこれに付けたSQ-1で、こうした人材の確保についての考え方について、「基本的には自治体行政が確保すべきである」、「自治体行政とコミュニティが連携して確保すべきである」、「基本的にはコミュニティが確保すべきである」という選択肢を用意して尋ねている。これを集計したのが次の表4である。

この表を見ると、コミュニティ専門人材は、どの分野でも「現状では十分に確保されていない」との回答が多数を占めているが、そもそもそうした専門人材は必要ないと考える自治体が多い活動分野もいくつかある。すなわち、「環境(清掃・美化、ゴミ・資源、環境保全等)」はそうした回答が半数を超えており、また「日常の見守り、高齢者のサポート等」も35.3%と多い。前者は、先の分析で、コミュニティ活動の中心主体が現状では多く取り組んでいるが、今後の期待

表4 コミュニティ専門人材の必要性と確保の状況と確保についての考え方

		専門的な人材の必要性と確保についての考え			専門的な人材の確保について 貴市の考えに最も近いもの			
		特に必要としていない	現状では概ね確保されている	現状では十分には確保されていない	基本的には自治体行政が確保すべきである	自治体行政とコミュニティが連携して確保すべきである	基本的にはコミュニティが確保すべきである	その他
地域福祉	日常の見守り、高齢者のサポート等	35.3	17.9	44.2	1.7	84.7	12.2	1.4
	コミュニティ・ソーシャルワーカー、コミュニティ・ナースに関する取組み等	12.7	15.5	68.3	18.5	76.1	2.6	2.6
まちづくり	空き家・空き地、景観・緑化、エリアマネジメント等	20.0	10.6	64.7	16.6	78.2	1.7	2.9
	環境 (清掃・美化、ゴミ・資源、環境保全等)	51.7	16.6	29.1	6.1	79.2	14.2	-
教育	学校教育 (学習支援、コミュニティ・スクール等)	16.8	23.7	56.5	12.6	78.0	7.5	1.3
	生涯学習 (地域の歴史、文化・スポーツ活動等)	18.8	29.7	48.9	6.0	81.4	10.7	1.6
地域公共交通 (デマンド型交通、コミュニティバス等)		27.4	17.2	52.8	29.8	64.3	2.5	3.1
防災・危機管理 (地域防災マップの作成、要援護者の避難支援、安否確認等)		16.2	20.0	61.2	8.2	86.2	4.8	0.3
コミュニティ・ビジネス (上記の区分に当てはまるものを除く)		27.2	3.4	56.9	2.1	62.1	28.9	6.4

としてはもっと別な活動に注力した方がよいとの回答が多かった分野である。また、後者は、現状では十分取り組まれていないが、今後の期待としては大いに取り組んでもらいたいとの回答が多かった「地域福祉」の分野に属してはいるが、その性質上専門性はそれほど高くなく、住民が日常感覚で取り組めるものといえる。

これら以外はほとんど（すなわち「生涯学習」を除いて）先の分析では、コミュニティ活動の中心主体が今後大いに取り組んでもらいたいとされた活動ばかりであり、それにはコミュニティ専門人材が（必要であるにもかかわらず）足りていないとの回答が半数を上回っているのである。

つまり、現在新しく生じているニーズに応えるべくコミュニティ活動の中心主体に取り組んでもらいたいと多くの自治体が考える分野においては、従来のコミュニティ人材に加えて専門性を持った人材が必要とされており、コミュニティサイドにおいても発想の転換が求められていると同時に、自治体行政にもその確保に向けた政策的取組みが求められているのである。

それでは、その行政側の基本スタンスはどのようなものか。設問SQ-1を整理した、表4の右半分の「専門的な人材の確保について貴市の考えに最も近いもの」の欄に示されている。ここでは、「基本的には自治体行政が確保すべきである」がやや多い分野もあり（「地域公共交通」を筆頭に、「コミュニティ・ソーシャルワーカー、コミュニティ・ナースに関する取組み等」、「空き家・空き地、景観・緑化、エリアマネジメント等」、「学校教育（学習支援、コミュニティ・スクール等）」が続いている）、それはこれらの分野の専門性を考えると納得のいくことではあるが、しかしこれらの分野も含めて、「自治体行政とコミュニティが連携して確保すべきである」との回答が圧倒的多数を占めている。

先進的な取組みをしている地域コミュニティを訪問すると、都市計画・建築分野に精通している人が当該地域のまちづくりに取り組

んでいたり、相当な経営手腕を持った人がコミュニティ・ビジネスに取り組んでいたり、ボランティア活動の域を超えて資格なども取得した上で地域福祉活動等に取り組んでいる人がいたりして、敬服することがしばしばある。今後はこうした専門的な人材を地域コミュニティが抱えることが普通のこととして求められているといえよう。

地域コミュニティにおける人材の発掘と育成は、ニーズの高い新しい活動に取り組む方針と意欲を持つこととともに、それにマッチした専門性を持った活動者を発掘し育成していくことが必要なのである。そしてそれは、政策的意欲を持って取り組めばそれほど困難なことでもないであろう。協議会型住民自治組織が設立されるエリア（小学校区や中学校区の規模）を眺め渡せば、地域にはいろいろな人がいて、高度な専門人材もたくさんいる、とはしばしば語られることである。

#### 4 今後のコミュニティをめぐる政策的方向性

以上において、本アンケート調査を読み解きながら、日本の都市自治体において、コミュニティ政策の基盤としての都市内分権（「協議会型住民自治組織」）の取組みがこのところ不断に前進しているとみてよいことを論じ、その取組みの実質を支えるコミュニティの人材について、ニーズに合った活動を行う中で人材を発掘し育成すべきこと、今後はその中でも専門性を持った人材の発掘と育成にとりわけ留意すべきであることを論じた。

ここでは、こうした考察を基礎として、さらに今後コミュニティ政策として取り組まれるべきことを、研究会での議論に学びながら一覽的に整理しておこう。



### (1) コミュニティにおける人材発掘・育成の要点

第3節では、今後地域コミュニティに期待される分野の活動を手掛けていく中で新しい人材に出会い、これを地域として育成していくという視点が重要であることを述べた。そしてその中でもとりわけ、新しく求められている活動には専門性を必要としているものが多く、それに見合った人材を地域コミュニティ側も留意して発掘していくべきことを注意した。

本節でもう一つ簡単に述べておきたいのは、上記のような観点から、近年多くの自治体で、地域で活動する人材を発掘・育成することを直接に念頭に置いた実践型の講座が盛んに行われていることである。横浜市では、市民活動支援センター（管理運営団体は、認定特定非営利活動法人市民セクターよこはま）が開発し実施した「地域づくり大学校」が、地縁型の活動者とテーマ型の活動者が共に学ぶ場を創出して成功を収めたことから、その後全18区に展開していきっており、筆者も地元緑区の「みどりひと・まちスクール」に関わってきた立場から、あらためて周囲を見回すと、多くの自治体でこうした学びと活動の循環を直接目指す実践型の講座が行われていることに気づいている。何かしたいと思っている人がきっかけをつかんで学び、それを生かして地域活動をする、そして壁に当たったらまた学び、そして活動する、という循環を政策的に思い描くことが重要である。（この論点については、次章の「協働推進大学」についての論述も参照されたい。）

また、こうした循環の中に位置を占め得る様々な種類の集会機能を持った身近な施設が、それぞれの制度的な趣旨と専門性を生かしながら、学びと活動を促すコーディネーターとして地域に向き合うという点では同様な役割を担っていくことが求められる。横浜市では、各区に整備されている諸々の集会機能を持った異種の施設（高度な文化芸術活動の拠点としての区民文化センターや公会堂、生涯学習の拠点として

の地区センター、コミュニティハウス、地域福祉保健活動の拠点である地域ケアプラザ（包括支援センター）や区社会福祉協議会の福祉活動拠点、精神保健系の生活支援センター、国際交流系の国際交流ラウンジ、スポーツ系のスポーツセンター、スポーツ会館などなどが一堂に会して研修を行う取組みが各区で普及している。

## (2) 協議会型住民自治組織と自治会・町内会

本アンケート調査と2018年の総務省調査との突き合わせを通じて、「協議会型住民自治組織」よりも「地域運営組織」のほうがより質の高い活動をしている組織であると受け止められているようであることから、協議会型住民自治組織の今後はさらにそのレベルアップに向けた努力をすべきであるという政策的方向性が見出されたので、ここでは繰り返さない。

第2節で分析したように、協議会型住民自治組織は、2013年調査、2015年調査、本アンケート調査と、一見すると数値が行きつ戻りつしているように見えながら、実は着実に前進していると見てよい。そして、そうした状況においてもなお（というより、だからこそ）、本アンケート調査の「問Ⅲ-1」でコミュニティ活動の中心主体を自治会・町内会としている回答が8割もある事実には、あらためて留意しなければならない。

協議会型住民自治組織のメンバーの選任を選挙で行っている諸外国と異なり、日本では、自治会・町内会をはじめとした地域内の各種団体等々が集まって協議会型住民自治組織が形成される。地域内の諸団体も、例えば民生委員児童委員などの委嘱委員も、自治会・町内会からの推薦によって選任されている自治体が多いように、自治会・町内会と密接な関係を持っているし、協議会型住民自治組織の活動費などを自治会・町内会が支援しているところも多い。また、協議会型住民自治組織の組織エリアよりもさらに狭域の身近なエリ

アで、自治会館、町内会館などの物的な施設をも活用しながらきめ細かな活動をしているのは、単位自治会・町内会である。

自治会・町内会のこうした様々な力が協議会型住民自治組織を支えている。

ところが、その実質的な支え手である自治会・町内会の力のバロメーターである加入率はほとんどの都市自治体で年々低下している。これに対する独自の政策的な取組みが自治体にも求められているのではないだろうか。協議会型住民自治組織の設置とレベルアップは、自治会・町内会の再生と連動しつつ同時に進められる必要がある。

協議会型住民自治組織に協力し、その中心となることによって、自治会・町内会もまた未加入者を含む多くの人々にその存在の大切さをアピールでき、自治会・町内会への理解も深まると、筆者は考えてきた。しかし、協議会型住民自治組織の着実な前進にもかかわらず、自治会・町内会の加入率は下げ止まっていないのが現実である。協議会型住民自治組織での自治会・町内会の活動がそのまま自治会・町内会への理解に直結していないのであるから、自治会・町内会の強化について、独自の政策的取組みが求められているとあってよいだろう。

このような指摘を待つまでもなく、多くの自治体はすでに以前から、自治会・町内会への加入促進の工夫をしてきている。自治会・町内会の活動のハンドブックを作ったり、宅建協会等との協定を結んだりしている。これらの取組みは重要であり、また実際にも成果を上げているが、さらに自治会・町内会の存立の基礎を考えるならば、本章に述べたような新しく生じているニーズに応える活動を構築していくことが基本の方向性となるのではなかろうか。

自治会・町内会は、それぞれの時代、それぞれの地域で、個人の力では対応できないが、どうしても解決が必要な生活課題に対応す

ることによって地域住民の信頼を獲得し、地域住民全員を会員にすることに成功してきた。行政が身近な道路にまでは手が回らない時代には、道普請を組織し、移動に必要なインフラを整備してきた。すべての道路について行政がきちんと整備し管理できるようになると、自治会・町内会はまた別な分野で力を発揮し、地域の生活を守ってきた。ところが、本アンケート調査で見られるように、現在は地域のニーズと自治会・町内会の活動とが、十分にはマッチしていないのである。したがって、自分のニーズに対応がなされていないと感ずる若い世代からは、「自治会にはどんなメリットがあるのか？」という質問が投げかけられ、さらには自治会・町内会の存在さえ知らない人たちもいる。

もう一つ、自治会・町内会の活動を地域のニーズに合わせるように支援する政策的取組みとともに、自治会・町内会の組織原理についての一定の修正ないし工夫についても検討し、市内での統一的な指針を示すことも自治体行政に求められているのではないか。

自治会・町内会は、地域住民全員を会員にするという大事業を成し遂げるためにいろいろな組織的工夫をしてきたと思われる。ここでは一例を挙げるだけにするが、世帯を会員とするという独特な会員原理もその一つであろう。ところが、現在の動向は、一人世帯、二人世帯が世代を問わず非常に増えている。個人の事情（病弱で、あるいは地域にはほとんど寝に帰ってきているだけで、自治会・町内会の活動に参加したり、班長などの役を引き受けたりはできない、など）がそのまま世帯の事情に直結してしまう。こうした時代にあって、会員制度をどう柔軟化して、地域住民の全員に参加してもらうのかなど、自治体行政も参加して全市的に議論していくべきではなかろうか。

### (3) 集会施設の管理運営

本アンケート調査では、コミュニティ活動の中心主体の活動のう

ち、「集会施設の維持・運営」は、現状としても期待としても意外と数字が低かったように思う。「中心主体」が自治会・町内会である場合には、会館の維持・運営は基本的なことであり、また実際にも大過なくやれている場合が多いだろうから、注目度が低くなるのではないかと想像がつくが、協議会型住民自治組織等の場合は、活動拠点として例えば公設民営方式のコミュニティセンターの指定管理者になる等の仕組みが重要となるだろうに、上記表2、表3で見たように、やはり注目度は低い。これはなぜだろうか。

コミュニティセンターなどの身近な集会施設は、1970年代、80年代に多くの自治体が整備し、地元で組織される管理運営委員会に管理を委託するという方式が定着した。現在の協議会型住民自治組織の仕組みは、この仕組みと並行して行われているケースが多く、既存の管理運営方式（直営方式や地元管理運営委員会方式）を変えて協議会型住民自治組織等を指定管理者とするところまで整理するにはかなりの時間を要しているように見受けられる。こうした事情から「集会施設の維持・運営」の課題があまり前面に出てこないのかもしれない。

しかし、地域課題の解決を多面的に行う協議会型住民自治組織等にとって、拠点施設はきわめて重要であるのみならず、拠点というものは、気軽に地域の人たちが訪れて自然に交流が促進される空間として貴重であり、またそうした公共空間としての場づくりに意識的に取り組む（それには一定の専門性が求められる）ことが重要であることは、近年民設民営交流拠点としてコミュニティカフェなどが隆盛を極めている現象を見ても明らかであるし、また行政サイドにおいても、上に紹介した横浜市の異種の施設の交流研修のような取組みも見られる。開かれた公共空間としてのコミュニティセンターは、誰もが気軽に立ち寄れる空間として、地域とつながるきっかけとなり、ひいては人材の発掘の場ともなる。「集会施設の維持・運営」へ

の注目度が低いのが、従来型の貸館的な運営の観念に囚われた結果であるとすれば、発想の転換が必要であるように思われる。

#### (4) 専門機関のコーディネーターの重要性（特に地域包括ケア）

コミュニティが取り組むべき課題が増え、またその活動の専門性も高まると、行政や専門機関の支援も重要性を増す。

行政の支援について言えば、本アンケート調査によると、「地域を担当する職員の仕組み」を導入している自治体は3割強である（問Ⅷ-2）が、今世紀になってからの導入が半数以上であり、特にここ10年での導入が4割以上を占める（SQ-3）。まだ手探り状態というところではなかろうか。また、わずかだが「過去には導入していたが、現在は導入していない」自治体もあり（39%）、その理由を見ると（SQ-4）、半数以上が「職員の業務の負担が大きい」と回答している。

したがって、行政ではない専門機関がその専門性を発揮してコミュニティ支援を行うことも重要になってきているといえよう。特に現在のコミュニティ活動の支援においては、専門分野的知見を地域に提供するというよりは、地域の資源を見定め、これを発掘したりつないだりするいわゆるコーディネーター的な動きが望まれる。この点で、近年地域包括ケアの中で新たに「生活支援コーディネーター」が配置された包括支援センターは重要なアクターであり、しかもその生活支援体制整備事業は地域の活動資金の重要な一部をなす可能性を秘めていると思われる。社会福祉協議会や役所の中の福祉関係部署とコミュニティを所管する地域振興系の部署との連携も必要とされている。

本アンケート調査によっても、地域福祉分野は、地域コミュニティへの期待が最も大きな活動分野の一つであり、かつ専門性を持った活動が求められている分野でもあった。今後、地域福祉計画



や地域包括ケアなどの制度装置を活用して、新しいコミュニティ活動のひな形を作っていくことが重要になっている。

### (5) 女性の参画の問題

本アンケート調査で「コミュニティの抱える課題」について尋ねた設問（I-2）において、「女性の参画が少ない」との回答は10.3%とあまり多くなかった。たしかに、いろいろな地域を訪問すると、女性の参画の問題について、いや少ないどころか、女性の方々の働き抜きにはうちの地域活動は成立しない、と言われるのをよく耳にする。

しかし、女性が参画しているのは、実際の取組みの実働が主で、意思決定の場への参画はあまり多くないのが実情ではなからうか。自治会・町内会にせよ協議会型住民自治組織等にせよ、会長や副会長などの要職は男性が圧倒的に多い。そのため、活動内容に女性の視点が反映されにくく、ニーズに合わないものになっている可能性がある。こうした問題は一朝一夕に解決できるものではないが、地域におけるジェンダー問題への鋭敏な感覚がコミュニティ活動の質の向上につながるだろうことを銘記しておきたい。

### (6) 国際交流・協力の課題

本アンケート調査では、既に述べたように、コミュニティ活動を担う中心主体の「現状の活動分野」と「今後活動を期待する分野」とを尋ねている（Ⅲ-1）が、そこでは「国際交流・協力」の項目は驚くほど回答が少ないのみならず、行政の「期待」もあまり高くない（「現状」と同程度の回答である）。表2と表3では回答はゼロであった。

多くの課題がある中で5つ選ぶのであるから致し方ないとも言えるし、国際交流問題はそれ専門の部署に任せているという事情もあるかもしれないが、現状でも外国籍市民の数は多くの自治体でかな



りのボリュームを占めており、彼ら・彼女らとのコミュニケーションの困難さという特有の問題を考えれば、もう少し力を入れる必要があるのではなかろうか。

どの先進諸国も、労働力不足の問題から長年にわたって移民を受け入れているが、そうした人たちの地域生活への定着には多くの困難があり、先進諸国は多大の投資をし多くの経験を積んできている（その一端について、名和田是彦・三浦正士（2015）『ドイツにおける都市経営の実践』日本都市センターブックレットの第2部に紹介されている）。日本もまたこれからそうした努力をしなければならぬとするならば、「国際交流・協力」の課題をもコミュニティ政策の課題として意識しておく必要がある。