

エグゼクティブ・サマリー

第 I 部 地域コミュニティの現状・課題及び展望

序論

法政大学法学部教授 名和田是彦

日本は明治の大合併以来何度か大きな合併を重ねてきたが、合併で地域運営の仕組みを失うこととなる地域社会に対して制度的な手当はなされなかった。この制度的空隙を埋めてきたのは自治会・町内会という民間地域組織であった。しかし、都市自治体において全般的に加入率が低下することにより、自治会・町内会による地域運営は、制度による補完が必要となった。特にバブル経済崩壊後の1990年代以降は、不況と財政危機、少子高齢化、人口減少を背景に、地域コミュニティの活性化が都市内分権的な制度枠組を構築することを通じてめざされるようになった。地域の合意を形成してこれを地域と行政とに伝達する活動（「参加」）と行政その他の多様な主体とも連携しつつ地域が必要とする公共サービスを組織していく活動（「協働」）が、あらためてレベルアップされていこうとしている。

第 1 章 地域・住民のための「コミュニティ政策」をめざして

立命館大学産業社会学部 乾 亨

いま、地域に入って頑張っている多くの自治体職員が「コミュニティ政策」とはなんだろうと悩んでいる。地域の人たちも、行政はなにをさせるつもりなんだろうと警戒している。しかし、行政と住民を含む地域・自治体をめぐる状況が厳しさを増すいま、コミュニティの自立と自治、そしてコミュニティと行政の協働は、住民・行政双方にとって喫緊の課題である。

本章では、第 1 節で、過去 20 年余にわたって多くの自治体で取

り組みられてきた「参加のまちづくり」における「協働」のあゆみと意義を概説したうえで、続く2～4節で、地域コミュニティの現状や行政の状況を踏まえつつ、「コミュニティ政策とはなにか」「何をめざして進めるのか」についての行政および職員の構え方を示し、あわせて、現場の視点で地域と行政の結びひ方の要諦を提起する。

第2章 都市自治体における地域コミュニティ施策の状況

札幌大学法学部准教授 武岡明子

日本の都市自治体における地域コミュニティ施策は、「行政の末端機構」として自治体の事務の執行を手伝い、非公式ながら一種の代表性を有する町内会との関連が深い。コミュニティ組織を法律や条例に基づき制度化する動きは、町内会がこれまで有していた非公式の代表性を失いつつあることと軌を一にしている。コミュニティ組織に求められる機能は、これまでは「執行」（サービス提供）中心であったが、町内会の弱体化により、新たな担い手も求められている。また、一定の決定権を地域に委ねる試みも行われ始めている。市町村合併とコミュニティは深く結びついており、平成の大合併でも新たな仕組みが創設された。しかし制約が多く、独自の条例により規定する都市自治体も多い。

第3章 都市自治体における地域コミュニティ活性化への取組み

1 都市自治体の政策課題としての地域コミュニティの活性化

（公財）日本都市センター研究室研究員 柳沢盛仁

少子高齢化、人口減少、長期化する不況など都市自治体を取り巻く環境は大きく変化している。こういった変化への対応策の1つとして、多くの都市自治体が「参加」と「協働」を政策課題に取り上げ、その主体となる地域コミュニティの活性化のため、様々な取組

みを行っている。本節では、本調査研究で実施した、都市自治体を対象としたアンケート調査結果の一部を大都市制度に基づく都市分類ごとに集計し、それぞれの分類による地域コミュニティ施策の違いや特徴について考察している。

また、次節以降の新潟市、豊中市における地域コミュニティ施策の事例紹介の前段として、両市の相違点などについても述べている。

2 「分権型協働都市」実現に向けた取組み～新潟市の事例～

新潟市市民生活部市民協働課課長補佐 土田真清

新潟市は、2005年（平成17年）に広域合併し、2007年（平成19年）には本州日本海側で初となる政令指定都市へ移行。新しいまちづくりの体制構築の考え方の一つに「分権型協働都市」を掲げ、新都市創造へ歩みだした。

分権型協働都市の基本理念は、市民・地域と行政が対等のパートナーとして相互に連携し、それぞれの責任を自覚しながら共通課題に取り組み、協働による自立したまちづくりを進めること。これらを実現するために、①地域コミュニティ協議会の設立、②大きな「区役所」の配置、③「区自治協議会」の設置、④①～③を包含する本市の自治の基本原則として「自治基本条例」を制定し、分権型協働都市を確立するための仕組みを構築した。その概要を紹介する。

3 “豊中スタイル”による地域自治の推進～豊中市の事例～

豊中市市民協働部コミュニティ政策室
地域コミュニティグループ長 玉富香代

大阪府豊中市は2012年（平成24年）に地域自治推進条例を施行し、地域においては小学校区を単位とした地域自治組織づくりを進め、行政は地域の課題に総合的に対応していくための横断体制を整

備するという、新たな地域自治の仕組みを創設した。これは、人口減少社会を見据え、セーフティネットを維持するために、行政だけではなく市民や事業者など多様な主体が公共を運営する仕組みをつくること（＝地域自治の推進）をめざす取り組みである。全市一斉に一律の組織化を進めるのではなく、地域の自主性を尊重し、内容や進め方を地域住民と一緒に考えながら取り組んでいる。これまでに1校区で地域自治組織が設立されたほか、3校区で組織設立の検討が進められている。

第4章 地域コミュニティ活性化のための地域コーディネート

studio-L MOTEGI 所長 岡崎エミ

地域で様々な事件・事故があるたびに、地域コミュニティ衰退の危機が叫ばれている。人口減少時代を迎えた日本では、今までのように地域が行政におんぶにだっこはできない。そしてそれ以上に、自然災害をはじめとする「想定外」の課題を乗り越え、人が、地域が生きるために、地域コミュニティの強化が求められている。

本章では、studio-L が関わった島根県海士町の集落支援員制度を活用した地縁コミュニティ活性化の取り組みを紹介している。海士町では、集落診断を行い、各集落でどのような支援が必要かを検討したうえで、集落支援員の募集と育成を行った。そして、集落支援員による集落調査と住民とのワークショップを経て、各地域で多様なプロジェクトが生まれている。集落支援員の目的は、持続的に課題を解決できるコミュニティの育成にある。そのため、プロジェクトを起こすことがゴールではなく、プロジェクトを通して、いかに課題解決能力のあるコミュニティをつくっていくかがポイントとなる。

今後、地域コミュニティの活性化を図っていくためには、コーディネートの仕組みづくりが求められる。コーディネーターを地域に

派遣するには、受け皿機関が必要になる。公民館、社会福祉協議会、市民活動推進センターなど、各自治体には既存の地域コミュニティ支援の組織が存在しており、それらを活用しない手はない。加えて、コーディネーターの育成と派遣、さらにはコーディネーター型の行政職員育成ができる「コミュニティデザインセンター」のような仕組みができれば、今一步地域コミュニティの活性化が図れるのではないかと期待している。

第5章 地域コミュニティをめぐる今後の展望

～アンケート調査から～

法政大学法学部政治学科教授 名和田是彦

この章では、アンケート調査結果を用いて、地域コミュニティの基礎となる「地縁型住民自治組織」の現況を分析し、今後の活性化のための着眼点を見出すとともに、今日ほぼ半数の都市自治体で取り組まれている都市内分権の仕組みを通じて地域コミュニティ活性化を推進していく際の留意点を分析した。

第1に、「地縁型住民自治組織」が今日抱える加入率低下等の問題のもつ性格を分析し、その打開の方向性を探った。第2に、その方向性の1つと考えられる「協議会型住民自治組織」の実際の機能として、確かに地域コミュニティ活性化の作用があることがアンケートで裏付けられたほか、条例を制定している自治体を中心に「参加」の機能、すなわち地域の総意を民主的に表明する役割も重視されていることがわかった。第3に、地域コミュニティの活動資金とコミュニティ・ビジネスの問題を論じ、そのツールとしての法人について述べ、最近の4市（雲南市、朝来市、伊賀市、名張市）の新しい地域法人の提案についてふれた。

第Ⅱ部 都市自治体における地域コミュニティ及び関係施策の現状 ～都市自治体へのアンケート調査の分析～

(公財) 日本都市センター研究室 研究員 柳沢盛仁

本調査研究では、都市自治体における地域コミュニティ施策の状況等を把握し、これからの都市自治体における地域コミュニティ施策のあり方を探るためのデータを得ることを目的として、全国 812 都市自治体を対象としたアンケート調査を実施した。

本アンケート調査は、都市自治体における地域コミュニティ施策の現状と課題、地域コミュニティ組織の現状などを網羅的に調査したもので、507 都市自治体から回答を得た。第Ⅱ部では、アンケート調査結果を分析し、都市自治体における近年の地域コミュニティ施策の傾向や課題を考察している。本調査研究の資料ではあるが、地域コミュニティ施策に携わる都市自治体職員等にとっても、その取組みを進める上での参考資料として活用できるよう、意識してまとめている。