

## 最近の「地域コミュニティ」について考える

宮本茂（調査・研究部 地域づくりグループ 主席研究員）



### 1. はじめに

近年、広島市内の土砂災害後の復興まちづくり、郊外住宅団地のまちづくり、広島県・島根県中山間地域の住民自治組織ヒアリング調査（計 100 組織以上）、広島県内の市民協働計画など地域づくりに携わっている経験を踏まえ、地域コミュニティの重要性と取組の方向性について、主に広島市の実態調査（公表済み）を援用しながら論評したい。

### 2. 本研究における手法上の特徴

調査研究へ地域住民の声を反映するためには、地域の本音を聞き出す必要がある。従来の住民アンケートはもちろん、現地訪問し、地域住民からヒアリングやワークショップを通じて「肉声」を集め、報告書の成果に反映することが不可欠である。こうした活動を通じて、研究員の経験知、肌感覚の醸成や蓄積が、現場に近い地域に密着したシンクタンクである中国創研の強みであると考えている。ICT を活用した情報収集全盛の時代でもあるが、こうした現地を五感で体験し、住民から話を聞くという「足で稼ぐ」ことも重要である。

### 3. 地域コミュニティの実態調査の問題意識

町内会・自治会等をはじめとする「地域コミュニティ」は、少子高齢化の進行、共働きの増加・定年の延長、個人の価値観の多様化など、社会環境の様々な変化の影響を受け、地域活動への参加者減少や担い手不足などの問題が深刻化している。こうした現象は、地域活動の減少や地域コミュニティの弱体化に直結すると考えられ、ひいては地域社会の衰退につながる恐れがある。特に昨今は、大規模な自然災害が発生し、住民同士の協力、連携が一層必要となる中であって、地域コミュニティの活性化は非常に重要となっている。しかしながら、広島市の町内会加入率は年々低下し続けており、20 年間で 19%程度減少し、令和 4 年現在 54.1%となっている。

一方、中山間地域では限界集落問題として、買い物・医療の日常サービスが縮小し、見守りが必要であったり、運転できなかつたりする高齢者が増加するなど、定住条件が低下するなか、消滅の危機にある地域も多い。市町村の財政がひっ迫し、職員数が減少し、また、地域に対するきめ細かな行政・民間サービス提供が難しくなる中、地域コミュニティに求められる役割はますます高くなっている。

さらには、頻発化、激甚化している災害発生後の避難行動や生活再建にも、地域コミュニティ（住民自治組織等）の真価が問われていると考えられる。

広島市では、「地域コミュニティ活性化ビジョン」策定のため、事実上初となる町内会・自治会等の地域団体への実態調査（アンケート調査、ヒアリング調査（約 10 団体））及び地域団体や地域活動に係る市民意識調査を行い、地域コミュニティの特徴分析及び課題とその要因の分析等を行った。過去の関連調査の知見を含めて、広島市の地域コミュニティを例にとりながら、論評するものである。

#### 4. 地域コミュニティの現状と課題（住民自治組織役員アンケートから）

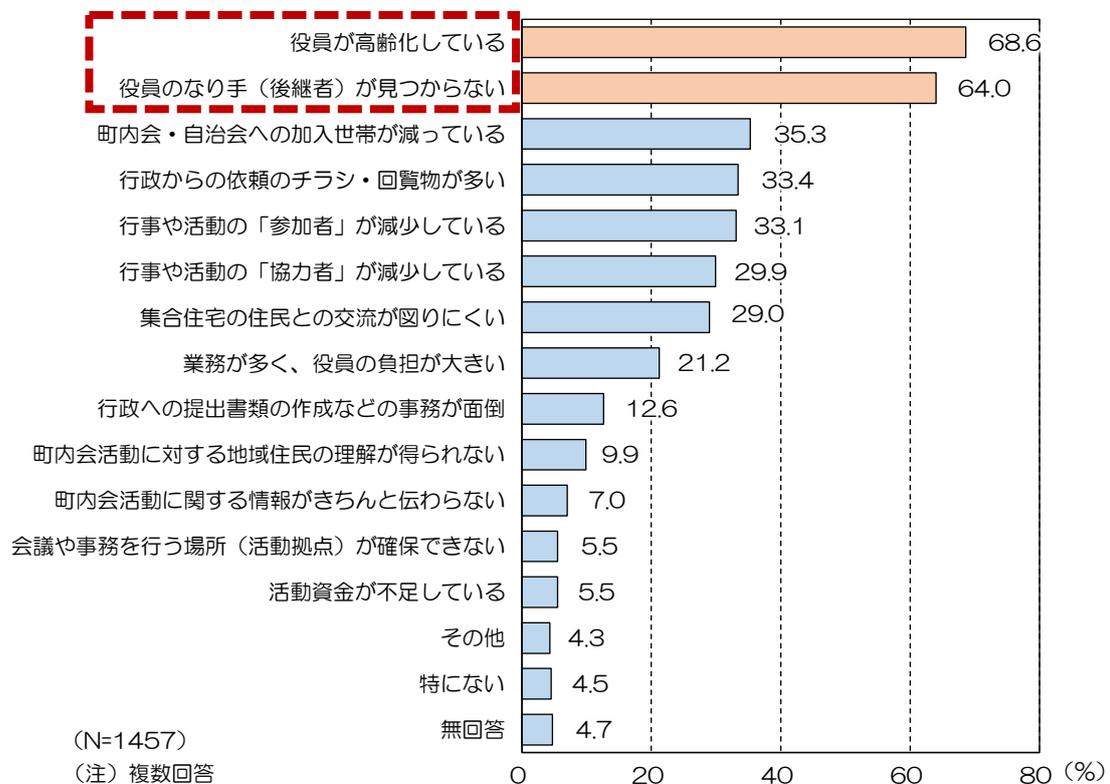
##### （1）コミュニティ意識の低下が顕著

コミュニティの状況について、「会えば挨拶をする程度」の評価は高いが、「何でも、お互い様という雰囲気がある」「地域に関心や愛着を持つ人が多い」などの評価は低くなっている。地域に対する関心が薄れているものとみられる。

##### （2）次世代の地域活動に参加・関心ある人材の減少

町内会・自治会活動、地域団体活動の担い手・役員の高齢化はもちろん、支える人、後継者、さらには、活動対象となる住民も高齢化が顕著である。今後、定年年齢の更なる延長によって、地域活動へ関わりはじめる年代が70歳代になることも考えられ、一層の高齢化が予想される。

##### 【町内会・自治会を運営する上で、困っていること】

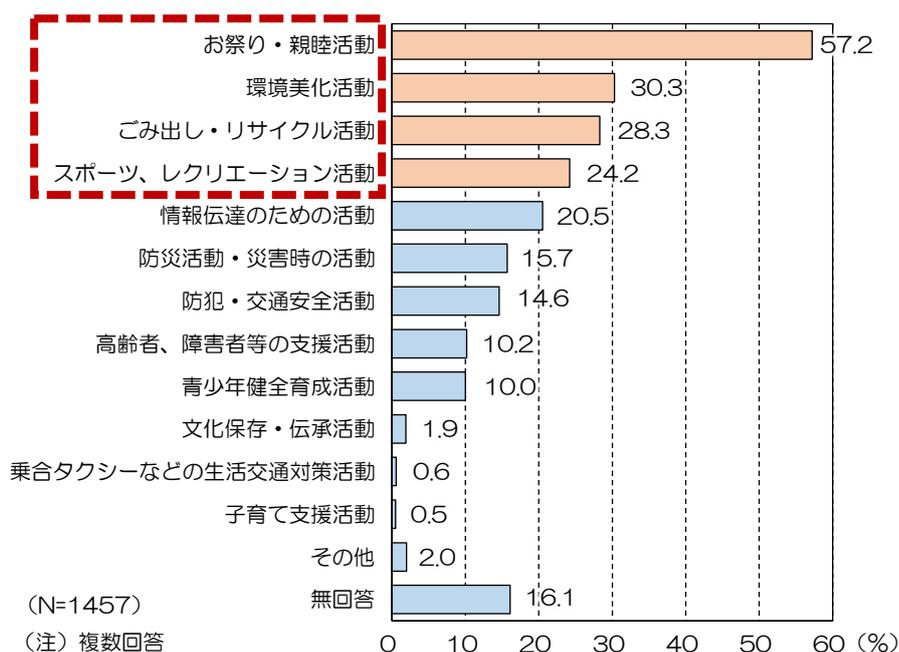


会長・活動者など的高齢化に伴って、活動の対象者、協力・参加者も高齢者が多くなり、若い世代向けの行事が少なくなる。地域活動への参加・関心がある、又は地域との共助が必要な若い世代が地域と関わる機会が少なくなり、次世代の担い手や参加者が減少していくことが考えられる。

##### （3）地域活動のすそ野の拡大、活性化

町内会、自治会で現在取り組んでいる活動はお祭り・親睦や環境美化、ごみ出し・リサイクル、スポーツレクリエーションが多く、今後は町内会と地域団体ともに防災・災害時の活動、高齢者、障害者支援、子育て支援など、取組分野が拡大あるいは深化することが期待されている。

### 【町内会・自治会で、現在、力を入れている活動】



子育て支援や文化保存など幅広い住民向けの取組を行っている地域もみられるが、現状としては、高齢者世帯の増加が進展する中、高齢者向け行事が中心となっており、住民全体を対象とした取組の拡大が必要と考えられる。

#### 4. 地域コミュニティの現状と課題（市民アンケートから）

##### （1）地域貢献意識の弱さ

「住みやすい地域である」や「住んでいる地域が好きである」を肯定する市民は7～8割程度みられるが、「地域のイベントに参加したい」「地域貢献したい」等は否定的な市民が多い。「会えば挨拶をする」程度の緩やかな近所づきあいはあるが、地域貢献活動参加までには至っていない現状がある。

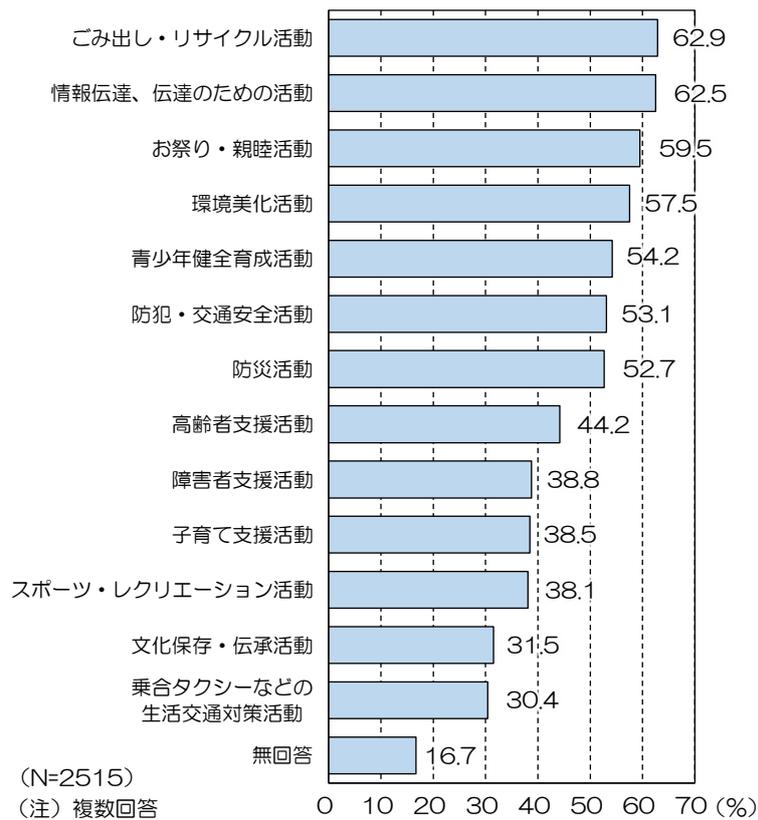
また、「会えば挨拶をする程度」「避難のために家から出た時に会えば声を掛け合う」「地域とのつながりは大切である」と感じる市民は多く、地域とのつながりの大切さは理解されているが、気軽な付き合いにとどめる傾向が強い。

##### （2）身近で手軽に取り組める活動については参加意欲がみられ、手軽な活動によるすそ野の拡大が必要

地域のために役立つと思う町内会活動は、ごみ出し、回覧板、親睦活動、一斉清掃など、身近で手軽に取り組める活動となっている。こうした手軽に参加できる活動に対しては、町内会に加入していない世帯でも参加意向がみられる。住民自身にとっても直接的なメリットが感じられる参加しやすい活動であれば参加意向が強くなっていると考えられる。

町内会活動の多くが、地域のために役に立っていると認識されており、様々な地域活動分野やテーマに対して理解は示しているものと考えられる。

【町内会・自治会活動のうち役立つと思う活動】

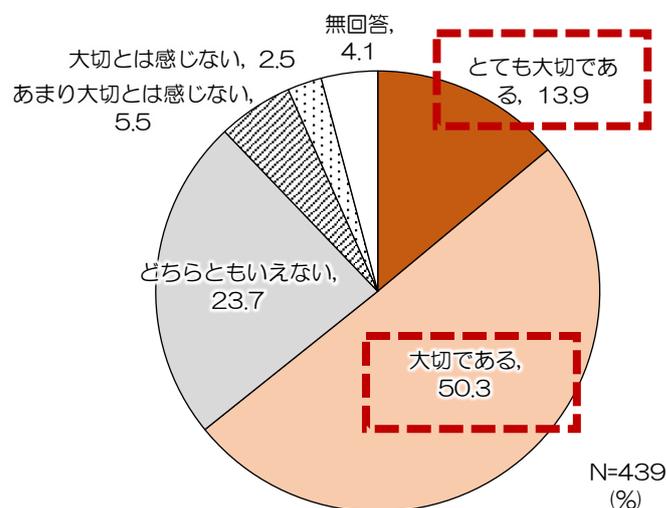


(3) 町内会がない地域でも、つながりの大切さを理解する市民が多い

町内会がない地域においても、町内会結成地域の市民アンケートと同様に、地域とのつながりは、「とても大切」又は「大切である」が多くなっている。町内会活動の有無にかかわらず、つながりの大切さが理解されていることから、町内会組織とは別の形で、地域の仲間づくりがある程度進んでいることも考えられる。

付き合いの程度は、町内会結成地域の市民アンケートに比べて少なく、また地域貢献に対する意欲もやや低くなっており、町内会の有無でコミュニティの活力度に多少差が出ている。

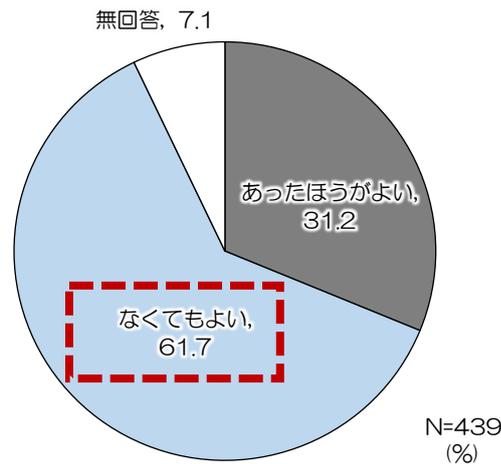
【地域とのつながりは大切だと思うか（町内会・自治会がない地域対住民対象）】



(4) 町内会がない地域でも、町内会・自治会は無くてもよいが61.7%と、町内会の必要性を感じておらず、町内会・自治会活動の見える化が必要

町内会・自治会は「無くてもよい」が6割を超えている。「あったほうがよい」は3割にとどまっている。町内会未結成地域で「無くてもよい」が大部分を占めていることから、現状でメリットがない、又は特に困っていることがないことを示している。若年世代、子育て世代でも同様に「無くてもよい」としており、町内会組織に加入するという形での、地域との関係が必要とは考えていないとも考えられる。

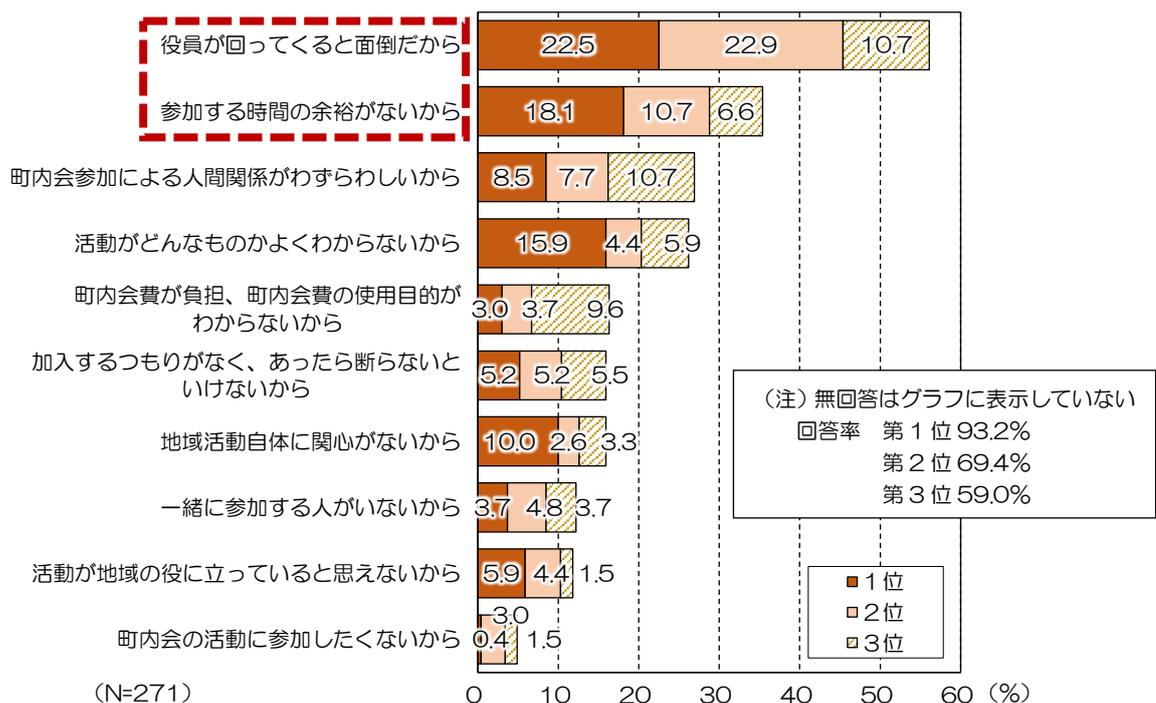
【自分の住む地域に町内会・自治会があったほうが良いか（町内会・自治会がない地域対住民対象）】



(5) 参加したい活動はあるものの、役員就任等を回避するため、町内会は無いままでもよいと考えており、役員負担の軽減など多様な関わりを許容していくことが必要

楽しい活動であり、気軽に参加できるお祭り・親睦活動に参加したい住民は多い。一方で、「役員が回ってくると面倒だから」、町内会が無くてもよいとしている。

【町内会がなくてもよい理由】



## 5. 考察

地域にとって、コミュニティは、住まいや環境などの物的要素以上に、地域の暮らし良さ（利便性、快適性、保健性、安全性などを総合的に評価したもの）を左右する最も重要な要素の一つであると考えられる。これまでの各種調査研究の知見を踏まえ論評するとともに、個人的な見解を含め、地域コミュニティの活性化のため視点を問題提起したい。

### ○多様な住民自治組織（町内会、自治会）への再構築

町内会加入率が静かに着実に低下し、広島市では50%を割り込むことが目前となっている。こうした低下現象はいずれの都市・地域も同様である。かつての市民協働やボランティアブームも下火になり、市民のコミュニティ離れも指摘できる。この間、地域の世話役や担い手は、高齢化が進展するものの世代交代がうまくいかず、活動疲れの状況もみられる。世帯単位で任意加入する町内会・自治会の仕組み・役割そのものが時代に対応できていないのかもしれない。

このため例えば、一般市民の多様なレベルの地域貢献意欲を掘り起こすとともに、個々の活動を集約化、連携化していくことが特に重要となる。今後、市民の多様な地域貢献の意欲や活動量を紡ぎながら、まとまった活動としていくことが期待され、そのための手法や取組を模索していく必要がある。

### ○縦型組織から水平連携型まちづくりへ

自治体のコミュニティ行政は、組織としての形態を強くする方向で支援しがちである。住民自治組織に対して、清掃、高齢者福祉、回覧板などの自治体の下請けサービス機関としての役割を求めることが原因の一つである。このため、規約・会則などを整備し、会計処理を厳正に行うこと、活動は組織的に実施することなどが求められる。これでは市民の地域活動のすそ野の拡大は難しく、気軽な地域貢献意欲を受け止めることは難しいとみられる。多様な組織体制を持つ住民組織が、それぞれの力量にあった取組みを尊重することが必要だと考えられる。そのためには、ピラミッド型に上部から下部団体として組織化するよりも、多様な組織が水平的に展開できるように検討すべきである。

### ○バックカスティング型からフォアカスティング型まちづくりへ

住民自治組織は、自治体の計画や企業経営計画にあるように、数年先の将来像を決め、目標と現状との差を埋める取組を住民発意・合意で計画するというバックカスティングを求められる。行政側が、地域の活性化計画を求めたがる面も挙げられる。しかしながら目の前の地域課題に取り組むことで見えてくるものがあるかもしれない、又は取り組むことが楽しいといった、取組を目的化するフォアカスティング型の地域づくりも必要と考えられる。拡大から縮小の時代に移行する中で、「計画的なフォアカスティング」を再評価することも必要ではないか。特に、中山間地域の限界集落の住民意識は、「(将来的に難しいことはわかっているが) 30年後も今の地域での暮らし続けたい」「多少の不便さはあるが、昨日までの生活が明日も続くと考え、その時の条件を受け入れて、平穏に暮らしたい」など、将来のことに思いが至らない、考えたくない（考えても仕方ない）といった状況もみられる。計画づくりよりも、目の前の課題解決に向けた地域活動の実践を先行させることも必要かもしれない。

### ○ダメもと型まちづくりへ

右肩上がりの時代であれば、取組の成功が見込めた時代から、縮小の時代、モノからサービスの時代、価値観の多様化等の社会的背景の中、集客数などが読みにくく、また、質を含めて成功か失敗かの評価、検証が難しい時代となっている。こうしたこともあり、近年、社会実験、実証実験、サウンディング調査、仮設（暫定利用）による施設整備など、試行錯誤ともいえるまちづくりが多くなっている。

また、制度や組織・仕組みをつくり一度に大規模・広範囲・長期間にわたり整備・運用するのではなく、小さく作って大きく育てる、とりあえず暫定試行してみるという考え方も必要である。

地域の小さなまちづくりを続けることで、住民同士で予想もしなかったアイデアが生まれるなど化学反応し、地域の将来やコミュニティがいわゆる「大化け」することも期待できる。

### ○使命感・義務感に支えられた活動から、担い手などが楽しくなるまちづくりへ

地域コミュニティの担い手・参加者が楽しむことも必要である。従来は地域への愛着心、貢献心、使命感などで支えられる側面が多かったとみられ、時間を犠牲にしながら参加するといった意識も強い。自己犠牲の気持ちで、私的利益より地域の利益を優先させる傾向が強かった面もみられ、住民自治組織の役員の任期2年間で我慢して務めるとする意識も指摘できる。

近年の地元の声から、町内会・自治会の参加促進については、担い手・参加者の「小さな成功体験」又は「楽しい体験」の積み上げが必要と考えられる。マンネリ化を防ぎ、絶えず趣向を凝らしながら、楽しい活動がいかに継続できるかが問われている。その活動のシーズが「地域資源」であり、「地域コミュニティがまとまるネタ」となると考えられる。

### ○地域で、喜びは分かち合い、困ったことは助け合う「お互い様」まちづくりへ

例えば、著名人の出身地であれば、その著名人にあやかっただけのまちづくりや、魅力的な歴史文化資源が残っていれば、シンボルとして活かすまちづくりもある。逆に、事故・事件や災害時にはできる範囲で助け合うことも必要である。そのためには日頃からの防災訓練などでの意識醸成が不可欠となる。

多様なコミュニケーションの「ネタ」や、会議・SNSなどを活用して、日頃から住民間のコミュニケーションを促すための仕組みや仕掛けの試行錯誤が必要である。

### ○例えば、防災をキーワードにした地域コミュニティの活性化へ

参加者が多い地域活動行事の一つとして、防災訓練が挙げられる。自分の住宅に直接関係する「自分ごと」として、戸建て・マンションや賃貸住宅などでも課題が認識されやすいことが指摘できる。防災をネタにして住民間のコミュニケーションを取っておくことが、地域活動の発意や、有事の際の効果的な初動活動や避難、生活再建につながるものと考えられる。避難・救助に関して素人である住民であるが、近くに住んでいることでできる協力・支援もあり、自治体、関係機関と連携しながら、災害対応、防災対策を通じたコミュニティの活性化につなげていくことが考えられる。

（追記）肩書は、執筆時の2023年11月現在のものである。