

広域行政と地域の自治組織に関する検討チーム報告書  
「これからの町村自治とコミュニティ」の概要

2012年8月

◎報告書の性格

有志職員からなる検討チームの議論の成果物であり全国町村会としての見解ではないことを明記。

## I. コミュニティを取り巻く状況

### 1. 日本のコミュニティの特色

- ①世帯が単位、区域が明確、公共サービスを補完する多くの役割を担う。
- ②加入率は農山村で高く、都市では低い。その違いは発展形態に由来。

### 2. 東日本大震災とコミュニティ

- ①避難行動や避難生活においてコミュニティが機能した場面と機能しなかった場面という2つの局面があった。
- ②機能しなかった背景として、産業構造や生活様式の変化がコミュニティの体質を変容させたとも考えられる。

### 3. コミュニティが抱える問題

- ①低下する加入率
  - ・特に都市部において顕著。
  - ・原因として、コミュニティに頼らなくても生活できることや、面倒な近隣との関わりを回避する傾向の強まりが考えられる。
- ②閉鎖性の問題
  - ・コミュニティには閉鎖的なイメージが付きまとう。
  - ・世帯主それも男性が中心。とりわけ農山村ではその傾向が強い。
  - ・今後、高齢化に伴う福祉の問題では女性の視点が、また、行動範囲が広い若者の柔軟な発想を活かすことが重要。
- ③自治体の下請け機関としての問題
  - ・コミュニティを自治体の下請け機関として批判的に捉える見方がある。
  - ・大政翼賛運動の一翼を担った歴史的な経緯や、戦後の人口急増期に行政サービスを担わざるを得なかった経過がある。
  - ・一方、農山村では地域問題を共同して解決するという意識が戦前から根付いていた。
  - ・ただし、最近の自治体との連携に関しては、コミュニティが担う方が効果的という側面もあるのではないか。
  - ・自治体とコミュニティとの関係は、その視点をどこにおくかによって分かれるのではないか。

## II. コミュニティの実態

### コミュニティの活動単位について

- ① 複数の小コミュニティ(1層目)を包含するコミュニティ(2層目)が存在。
- ② 農山村地域では歴史的、地縁的なまとまりで形成され、結合が強い。
- ③ 複層構造は、都市においても存在しているが、その結合は弱い。
- ④ 活動単位の考え方
  - i. 小規模過ぎると人材不足から活動の展開に限界。
  - ii. 大規模すぎると意思疎通や意識の共有が困難。
  - iii. 1層目のコミュニティは、適正な規模として推移、歴史的な枠組や規模を考慮すべき。

## III. コミュニティの活動内容

### 1. 経済活動の実情

- ① 農山村では、共同作業である農林業を背景に、多彩な経済活動を展開。
- ③ ただし、コミュニティの経済活動が、生計まで支えている事例は少数。
- ④ しかし、貨幣や市場原理では計ることができない価値を産出。
- ⑤ 農林業と直接関わりを持たない新しいタイプの経済活動も現れてきている。(例: 広島県安芸高田市川根振興協議会)
- ⑥ コミュニティの経済活動の地域社会への波及効果を積極的に評価し、その活動を奨励し、支援する仕組みの構築が必要。

### 2. コミュニティ活動における「福祉」の位置づけ

- ① 地域活動と福祉は元来適合性が高い。
- ② ただし、福祉の問題は、個人情報やプライバシーの問題と直結することからコミュニティの問題として認識されにくい面がある。
- ③ 今後、高齢者の増加に伴い、「孤独死」の発生リスクが高まる。
- ④ 人間の尊厳に関わる孤独死対策は、コミュニティ活動における福祉問題の重要テーマになる。
- ⑤ 福祉の問題を考える際に重要なことは、自治体や福祉施設、民生委員、学校、コミュニティなど関係するアクターが相互に連携すること。
- ⑥ 多様なケースで構成される福祉の問題は、地域力が試される場面。

## IV. コミュニティに対する支援のあり方

### 1. 自治体による支援のあり方

- ① 財政的支援
  - ・コミュニティの代表に対する手当の支給や地域活動に対する交付金など。
  - ・今後コミュニティとの協働が進めば、財源確保が問題となる。
  - ・活動内容の性質に応じた財源の調達や配分のあり方の検討が必要。

【例】: 経済活動(コミュニティ・ビジネス)や環境保全活動(森林・里山整備)などは自治体による支援のほか、外部からの資金調達も検討すべきではないか。

## ② 人的支援

- ・地域担当職員制を導入している自治体がある。
- ・担当職員が地域を見守り現状を把握する上で非常に有効ではないか。
- ・今後、協働の推進など住民を主体とした地域づくりが重要になる中においては、積極的に取り組む必要があるのではないか。

## ③ 施設整備や活動場所の提供による支援

- ・施設整備等による支援は1970年代のコミュニティ政策を契機として一般的に行われている。
- ・今後、施設の老朽化や改修・改築の問題、利用率の低迷などを巡りそのあり方が問題となる。
- ・施設整備のあり方については、コミュニティの再生を図る視点からもそのあり方を考える時期に来ている。

## 2. NPO等中間支援組織との連携

① NPOの活動は、行政関係者の目線では見えづらい地域の課題や特徴を浮き彫りにしてくれることがある。

② NPOは特定の目的や明確な行動理念が活動の源泉であり、自治体担当者がその行動パターンを理解することが意思疎通の前提となる。

③ NPOとの連携では、継続性の確保や役割分担の明確化、自治体側の体制整備などの面で不十分な面もあり克服すべき課題も多い。

## V. これからの町村自治とコミュニティを考える

### 1. 自治体による支援のあり方

① 町村役場と農山村コミュニティは近接した関係にある。

② 農山村コミュニティのあり方考えることは、地域の将来を展望することになる。

### 2. 考えるヒント

① コミュニティの現状把握と将来シミュレーションの実施

② どのような地域をつくりたいのか～青写真の構想

③ コミュニティ政策の検証

④ 自治体とコミュニティの切れ目のない連携の強化

◎ 連携を考える視点

i 自治体の業務とコミュニティ活動との対応関係の整理

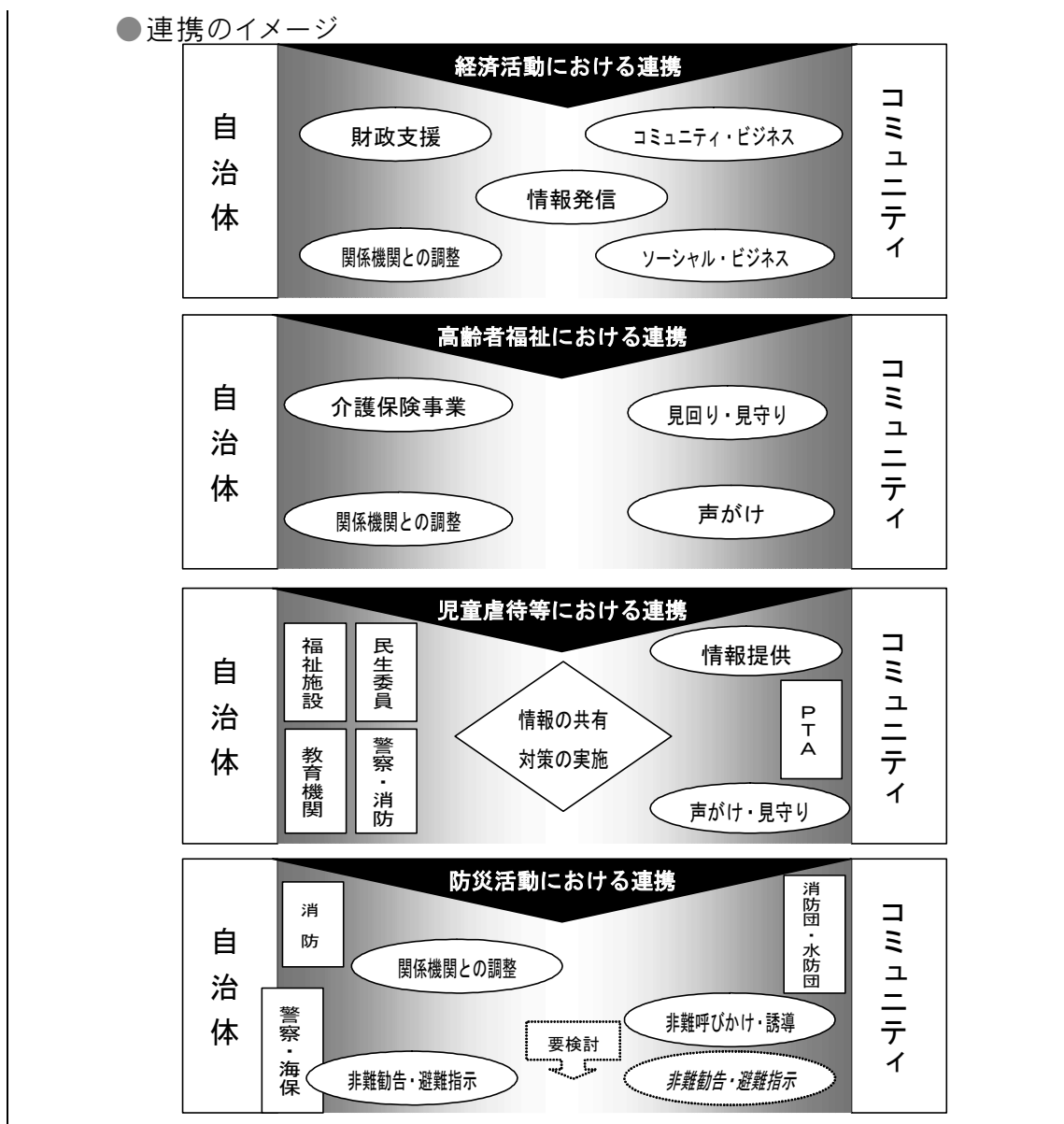
ii 整理した各項目の現状と課題の分析

iii 解決策の検討

◎ 連携のあり方

切れ目のない連携は、自治体とコミュニティだけで完結するものではなく、課題を共有する様々なアクターを通じ形成される。

●連携のイメージ



### 3. 町村自治とコミュニティのあり方

- ①自治体が限られた資源の中で行政サービスを充足させるためには、これまで以上の創意工夫が必要。
- ②従前の事業の見直しに際しては、徹底した情報の共有と公開を前提とした住民との対話と合意形成のプロセスが重要。
- ③コミュニティとの近接性において町村は都市とくらべ圧倒的に優位。
- ④町村自治を一層充実させるためにはこれまで以上にコミュニティとの連携の強化が必要。
- ⑤コミュニティとの対話を深めることにより、斬新なアイデアや提案が出てくることも期待できる。
- ⑥近年、農山漁村を指向する都市住民が多い。
- ⑦町村とコミュニティが農山漁村の魅力を再確認し都市住民と深く交流できるような仕組みを考えることが大切。
- ⑧交流人口を増やし農山漁村の価値を高めることにより、新たなビジネスチャンスにつながることを期待できる。