

地域力再生検討委員会中間報告書

平成20年10月

鹿児島市地域力再生検討委員会

目 次

I	地域力再生検討委員会の概要	1
1	検討委員会設置の背景	1
2	検討委員会の進め方	1
3	検討委員会の開催状況	2
4	中間とりまとめにあたって	2
II	検討委員会で出された意見等の整理	3
1	町内会活動の現状と課題	3
(1)	歴史・地域性	3
(2)	役員等	3
(3)	会員	5
(4)	行事・活動	6
(5)	未加入者	8
(6)	組織・体制	9
(7)	その他	10
2	地域住民が期待する町内会活動とは	11
(1)	親睦活動	11
(2)	相互扶助	11
(3)	地域づくり	11
(4)	広報活動	11
3	地域力を再生するために、町内会が果たすべき役割とは	12
(1)	組織・体制	12
(2)	意識改革	13
(3)	行事・活動	13
4	町内会等の地域活動において望まれるリーダー像・リーダーの育成	15
(1)	望まれるリーダー像	15
(2)	リーダーの選出	15
(3)	リーダーの育成	16
5	町内会と地域内の他団体や行政との連携・協働のあり方について	17
(1)	情報交換	17
(2)	意識改革	17
(3)	行事・活動	17
(4)	行政との連携	18
6	地域内の各種活動に住民の積極的な参加を促すための方策	19
(1)	広報・情報提供	19
(2)	行事・活動	19
III	地域力再生のために	20
1	地域主体性の強化	20
2	意識改革	22
3	行政の支援	23

資 料

- 1 鹿児島市地域力再生検討委員会設置要綱
- 2 鹿児島市地域力再生検討委員会委員名簿

I 地域力再生検討委員会の概要

1 検討委員会設置の背景

市民の公共サービスに対する需要は、少子高齢化の進展や男女共同参画社会の形成に伴い、質的にも量的にも高くなってきているが、地方を取り巻く厳しい財政環境の中、行政による対応にも限界が生じ、また、かつて、地域において担われてきた防犯・防災、青少年の健全育成、高齢者の福祉などの様々な機能が弱体化するなど、“地域の共助による連携”を早急に再生することが喫緊の課題となっている。すなわち、地域の諸課題は地域住民が共同して解決していくという『地域力』の再生及び強化である。

その核となる町内会は、一定の地域内に住む人々の自主的な総意に基づき、地域を快適で住み良くすることを目的として組織された“地域を代表する住民自治組織”であるが、個人のライフスタイルの変化や価値観の多様化などにより、地域におけるふれあいや住民相互の扶助精神が希薄化し、町内会への加入率も年々低下するなど、その活動を取り巻く環境はますます厳しさを呈している。

このようなことを踏まえ、『地域力』の再生を命題として掲げ、その核となる町内会の活動のあり方や活性化策、さらには行政支援のあり方などについて、広く各界各層の外部委員から意見や提言を賜り、本市が取り組むべきコミュニティ施策の基本とするため、当検討委員会が設置されたものである。

【地域力とは】

災害時をはじめ、地域の様々な問題（例えば防犯・防火、青少年非行防止、交通安全、環境美化、高齢者の生きがいづくりなど）を共同作業によって解決し、少しでも住み良い地域社会をつくりだそうという住民の主体性に裏打ちされた意識の結集である。

2 検討委員会の進め方

自己決定・自己責任を基本とする地方分権、地域分権が急速に広がっている今日、地域の諸課題は地域住民が共同して解決していくという『地域力』を再生することが喫緊の課題となっていること。

また、地域力再生のためには、地域コミュニティの核であり、既存の住民自治組織である町内会を中心に捉えて、その活動のあり方や活性化策を検討する必要があること。

さらに、地域を代表するコミュニティ組織である町内会をまちづくりにおける行政のパートナーと位置付け、ともに連携できる方策を検討する必要があることなどの観点から、設定された意見交換テーマごとに自由闊達に意見や提言を述べることとし、本来地域が持っていた諸課題解決能力（地域力）を再生するための方策について各面から協議・検討を行うこととした。

3 検討委員会の開催状況

学識経験者や地域活動関係者、公募市民など15人の外部委員で構成する当検討委員会は、平成19年7月31日設置以来、これまで計5回開催され、『町内会活動の現状と課題』『地域住民が期待する町内会活動』『地域力を再生するために町内会が果たすべき役割』など、それぞれの会議ごとに設定された意見交換テーマについて、鋭意、協議・検討を重ねてきた。検討委員会の開催状況については、下記のとおりである。

回	開催日時	意見交換テーマ等
第1回	平成19年 7月31日(火) 15:00~17:00	①検討委員会の設置・組織等について ②検討委員会の進め方及び検討事項について ③今後のスケジュールについて ④意見交換 ア. 町内会活動の現状と課題 イ. 地域住民が期待する町内会活動とは ウ. 地域力を再生するために、町内会が果たすべき役割とは
第2回	9月5日(水) 15:00~17:00	①町内会活動の現状と課題(継続) ②地域住民が期待する町内会活動とは(継続) ③地域力を再生するために、町内会が果たすべき役割とは(継続) ④町内会等の地域活動において望まれるリーダー像・リーダーの育成
第3回	11月28日(水) 10:00~12:00	①町内会と地域内の他団体や行政との連携・協働のあり方について ②地域内の各種活動に住民の積極的な参加を促すための方策
第4回	平成20年 2月13日(水) 15:00~17:00	①町内会における転出転入者情報の把握について ②これまでのテーマ全般に関する意見交換(総括)
第5回	4月30日(水) 15:00~17:00	①町内会の連合組織について ②「地域力再生検討委員会」中間とりまとめについて

4 中間とりまとめにあたって

これまで開催した5回の検討委員会において、各委員から出された意見等をテーマ別に整理・分類すると共に、平成19年7月の『町内会実態調査及び市民意識調査』の結果も加味しながら、テーマごとに分析を加え、**地域主体性の強化**、**意識改革**、**行政の支援**という3つの柱で中間とりまとめを行い、報告するに至った。

平成20年度中には、最終報告を行うこととし、今後、更に協議・検討を深めていくことになる。

Ⅱ 検討委員会で出された意見等の整理

以下、当検討委員会で出された意見等をテーマ別に整理したものである。

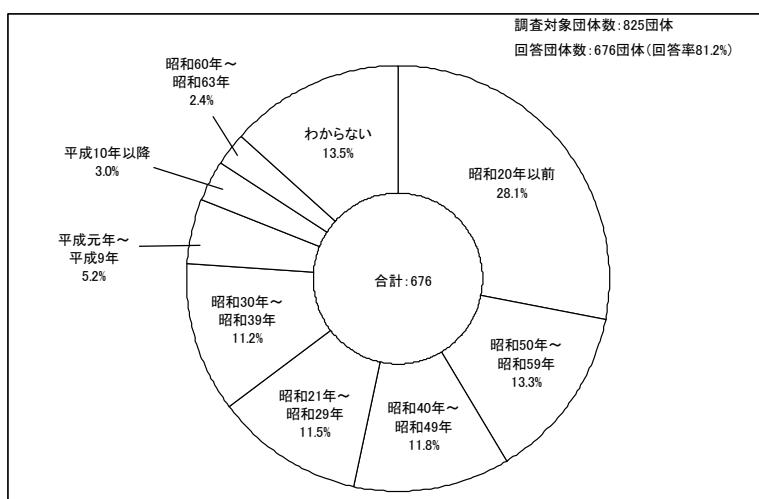
1 町内会活動の現状と課題

(1) 歴史・地域性

鹿児島市内には、現在800を超える町内会が組織されている〔10頁参照〕が、約8割は昭和63年以前に結成されており、それぞれが長い歴史を持っている。また、都市部や郊外部といった地域性や規模、培ってきた歴史などの違いにより、それぞれ抱える課題や活動の形態も一様ではない。

新興団地など、若い世代の多い地域では、子供たちの増加が地域の活性化につながっているといった事例が見られる一方、多くの町内会では会員の高齢化が進み、活動内容の見直しを余儀なくされているといった事例も見られる。

図1 町内会の結成時期



資料：町内会実態調査（19.7実施）

(2) 役員等

町内会長の年齢は、60歳以上が約7割強を占めている。町内会役員は、基本的にボランティア的な要素を多く含んでおり、平日の会議出席など、個人生活にある程度犠牲にしなければならない場面も出てくることから、現実問題として現役世代には困難な面が見られるようである。また、高齢の会員ほど役員を引き受けたがらないという状況が見られる。

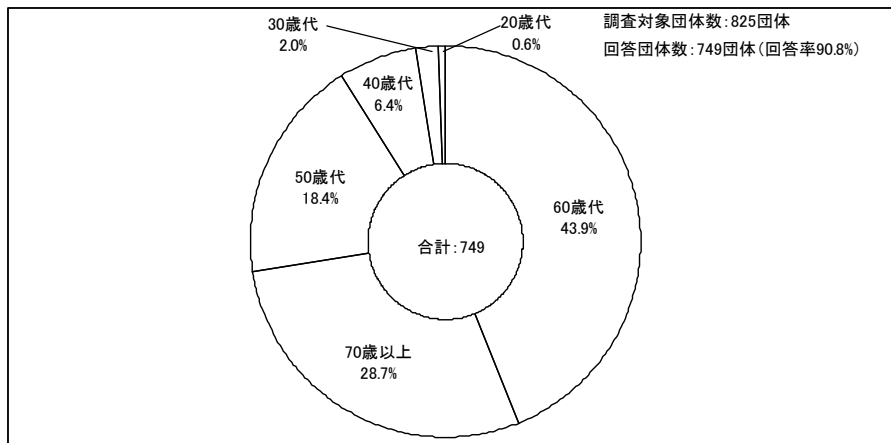
役員が1年で交替するようでは町内会の活性化は望めず、会の円滑な運営が行われるためにも3年から4年位の任期が望ましいという意見がある一方、現役世代からは、1年交替を望む声もある。

今後、会員の高齢化が進むことにより、ますます役員を引き受け手が見つからないといった状況に陥ることが懸念されることから、それぞれの町内会においては、地域に居住する認識の高い人材の発掘や活用などについてもっと検討

するとともに、一部の役員に負担が偏らないような行事運営の見直しなどの工夫や、現役世代でも平日の会議に参加しやすくするための報酬支弁など、十分な検討が必要である。

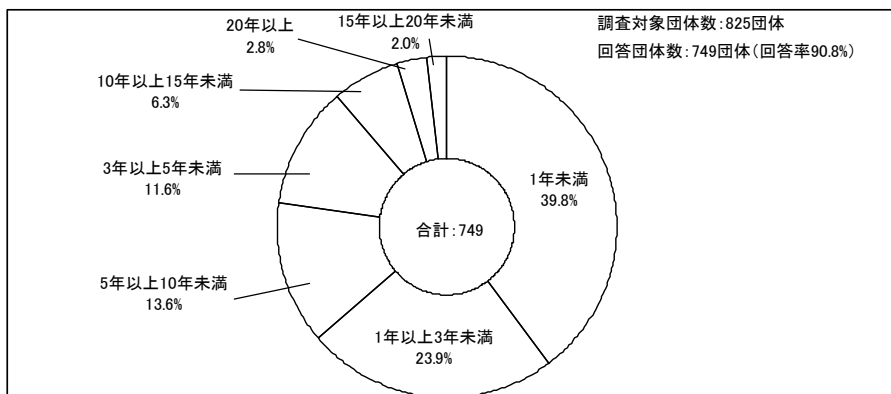
なお、地域内に役員を引き受けてくれる人材が見つかりにくいことの裏返しとして、極端に長い間役員を務めているという事例も見られるが、長すぎると経験豊富という長所を有する反面、名誉職的色彩が強くなる傾向にあるなど、弊害も出てくるため、このような役員については、社会環境の変化に応じた意識改革を促す必要がある。

図2 町内会長の年齢



資料：町内会実態調査（19.7 実施）

図3 会長歴（通算）



資料：町内会実態調査（19.7 実施）

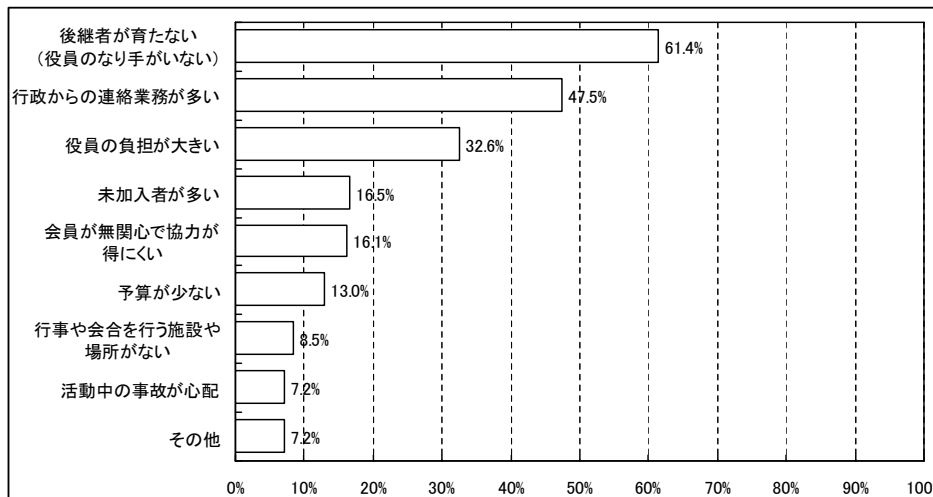
(3) 会員

町内会実態調査によると、町内会運営上の悩みとして、会員の無関心、非協力を挙げる町内会が約2割を占めている。

町内会結成当初は、自分たちの住む地域の諸課題を少しでも解決していこうという目的に向かって会員一丸となり取り組むが、一旦、目的が達成されると町内会の必要性を感じなくなり、会員の協力度合いも極端に低下するといった状況が見られる。

会員の中には、役員の順番がまわってくると「町内会を脱会する」というような人もいれば、地域全体に関わりが深いのは町内会以外にないということで、「とりあえず町内会に加入している」という人も多い。

図4 町内会運営上の悩み（複数回答）



資料：町内会実態調査（19.7実施）

(4)行事・活動

各町内会では、地域の諸問題を解決するための活動や、地域環境を維持するための活動、会員相互の親睦を深めるための活動など、それぞれ地域の実情に応じた各種の取組みが行われており、その内容は多岐にわたっている。

それぞれの地域で培われてきた「共助の精神」に基づいた活動で、いずれも、より住み良い地域づくりを目的としたものである。

また、活動の拠点となる集会所などの施設を持っている町内会ほど、各種の活動が活発に行われているようである。

しかしながら、活動を活発に行っている町内会とそうでない町内会との間で取り組み姿勢に大きな温度差が見られ、また、それぞれの町内会においても会員間で活動に対する意識の温度差が大きいなど課題も多い。

本来、各地域が担っていた公共的サービスの殆どを行政が公共サービスとして実施するようになり、それが充実された結果、地域が主体的に動く機会が極端に減ってしまったようである。

地域づくりに対するエネルギーが、町内会にも地域住民にも無くなってきており、多くの町内会では、親睦的活動を中心に前例主義を踏襲している事例が多い。言い換えると、例年実施している行事に関する所期の開催目的を置き去りにして、単に例年と同じ形態で実施するということが目的化してしまっている観がある。しかも、行事や活動を企画運営するのは一部の役員に限られ、総会などへの参加者も新旧役員など同じメンバーといった現状で、行事や活動に参加するのは避けて会費だけを負担するという一般会員が増加しているように感じられる。

また、地域を代表する住民自治組織であるにもかかわらず、より住みよい地域づくりのために自らが主体となって取り組んでいこうとする自主性・主体性が薄らぎ、行政に頼らざるを得ないといった状況も一部に見られる。

町内会は、行政の末端組織ではなく、町内会活動のあり方というものは、それぞれの町内会が地域の実情を勘案して考えていかななくてはならないものであり、親睦的活動が中心となっているとはいえ、災害時の協力体制を見据えた土台づくりという大切な側面などを考慮すると、日頃の活動が地域住民にとってバランスのとれたものとなっているのか、個別の行事が参加者の年齢などを考慮したものとなっているのか、随時、分析しながら工夫を加え実施することが求められる。

つまり、自分たちの町内会のことは、それぞれの町内会自体が社会環境等の変化をしっかりと把握しながら、自ら考え、改善していこうという意識改革が求められているということである。併せて、将来を担う子供たちに町内会活動に関心を持ってもらうため、あらゆる機会を捉えて活動に積極的に参加させることも重要なことである。

また、新たな会員の加入促進は、住民自治組織としての成り立ちから、それぞれの町内会が地域の実情に応じて、自ら主体性をもって行うべきものであるが、3割強の町内会が何らの取組みも行っておらず、のみならず、その責任を

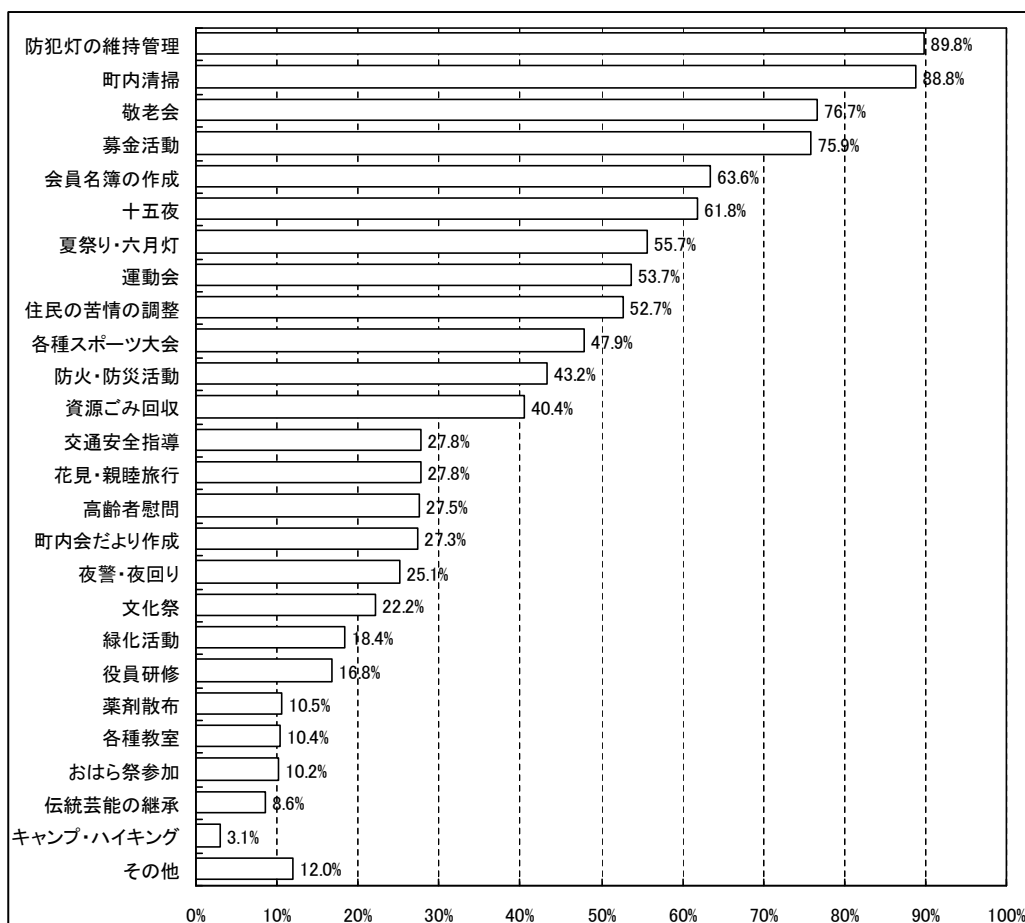
行政に委ねるような発言が相次いでいるなどの状況を考慮すると、ここには、主体性の欠如と行政依存の体質が見え隠れする。

町内会加入率が1%低下したから地域活動がその分停滞するというものではなく、加入率は、あくまでも活動指標の一つと見ることができ、町内会の地域代表性という観点からは、より多くの地域住民の参加が望ましい。

町内会への強制加入は認められないが、地域で生活する以上、ごみ問題や防犯面など、人は地域と何らかの関わりを持っていることから、そのようなことを前面に出して町内会自ら加入促進に取り組む必要がある。

近年、マンションなどの集合住宅の建設が目立つが、建設時に建築主などに対し協力要請を行ったところ、新たな会員が増えたという事例もある。

図5 町内会が実施している行事や活動（複数回答）



資料：町内会実態調査（19.7実施）

(5)未加入者

未加入理由の主なものとしては、「町内会の必要性を感じない」、「自分さえよければ人の世話にならなくてもいい」、「近所付き合いがわずらわしい」などであるが、若い世代や単身者ほど未加入の傾向は強いようである。

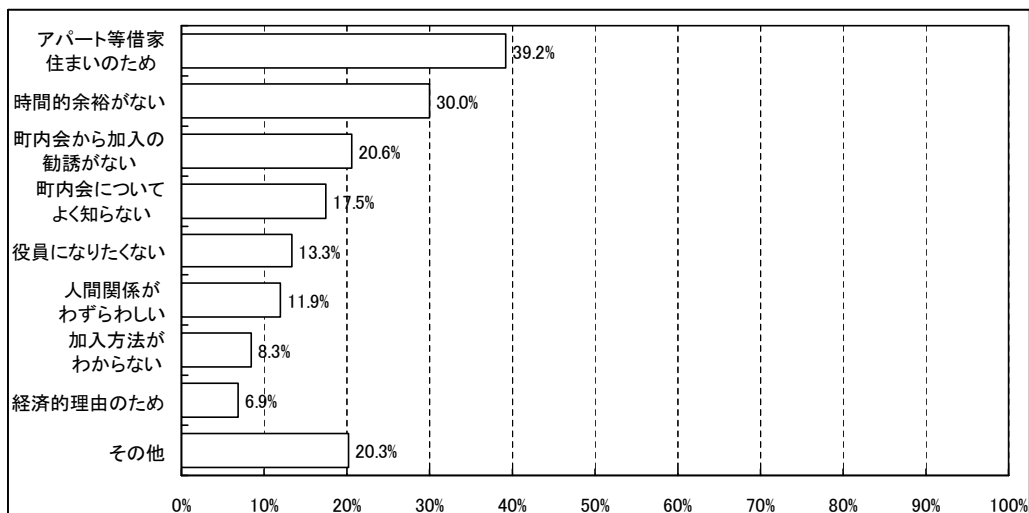
また、「高齢者と若年層との間で、町内会活動に関する認識に差がありすぎて、入りにくい」、「鹿児島のような町内会とPTAなど地域内の団体との密接なつながり自体がわずらわしい」、「町内会費を1年分まとめて徴収に来られると大変だ」という声もある。

一方、「町内会に入りたくない訳ではないが、勧誘に来る役員の半強制的な言動が気にいらぬ」という人もいる反面、「地元は何という町内会があるのか分からないが、勧誘があれば加入する」という人も思いのほか多いようである。

各町内会が、未加入者に対し地元町内会の活動情報等を繰り返し提供したり、勧誘方法を工夫することで、相当の新規加入が期待できるのではないかと考えられる。しかしながら、賃貸マンションの場合など、入居者の転入転出情報の把握が困難であることに加え、住民と地元町内会との接点も殆どないことから勧誘の手立てが見つからず、入居者のほとんどが町内会未加入といった状況も見られるところである。

すべての地域住民が地元町内会に加入し、地域のあり方に興味をもって取り組んでもらえるのであれば、これほどすばらしいことはないが、個々人の考え方は様々である。まずは、地域住民が地域の良さをよく知っているということが重要であり、そのためには、それぞれの地域性に応じた町内会に対する住民の認識を高めるための方策を町内会自ら十分に検討することが必要である。

図6 町内会に加入しない理由または退会した理由（複数回答）



また、「その他」として、以下のような理由が挙げられた。

- ・引っ越してきたため (11人)
- ・町内会がない (なくなった) ため (10人)
- ・必要性を感じないため (10人)
- ・会員の協力がないため (8人)
- ・強制参加 (罰金) があるため (6人)
- ・体調不良のため (4人) など

資料：市民意識調査 (19.7実施)

(6)組織・体制

町内会は、歴史的な背景から下駄履きで行き来できるくらいの区域が望ましいという地域の考え方がある。そのことにより、同じ生活圏に居住する地域生活を構成員とする団体としてお互いの親睦交流が図られ、強固な地域の一体化が期待できると考えられる。また、組織については、会員規模的な“量”の問題と役員充実などの“質”の問題などがあるが、地域ごとに課題等が異なることから、それぞれの地域に応じた取り組みが必要である。言うまでもなく、町内会は任意団体であり強制加入団体ではないが、地元町内会としては、地域住民全員に加入してもらうよう働きかけることは当然のことである。

最近では、地縁による結びつきではなく、マンション管理組合自体がそれぞれ単独で町内会組織を立ち上げるところもあるが、できることなら既存の地元町内会に加入してもらうことが、災害時の助け合いなど勘案する中では社会全体としてのメリットが大きいのではないかと考えられる。

町内会結成後、年数の経過とともに組織としては充実し成熟度が増してくるが、いつの間にか、地域の中では会員だけの限定的な組織になってしまっているという状況が見られる。会員、非会員を区別することなく、地域住民全体を対象とするような活動が行えるようになれば、地域を代表する住民自治組織としての意義が出てくるのではないかと考えられる。

町内会によっては、従前の活動を単に行っているというところも多く、また、町内会自体が自主性・主体性を欠き、次の世代につなぐために地域の人たちと話し合う機会や基盤がないなど、元来、町内会が果たすべきコミュニティ調整能力が十分に発揮されていないといった深刻な問題も散見され、組織の衰退につながっていくことが懸念される。

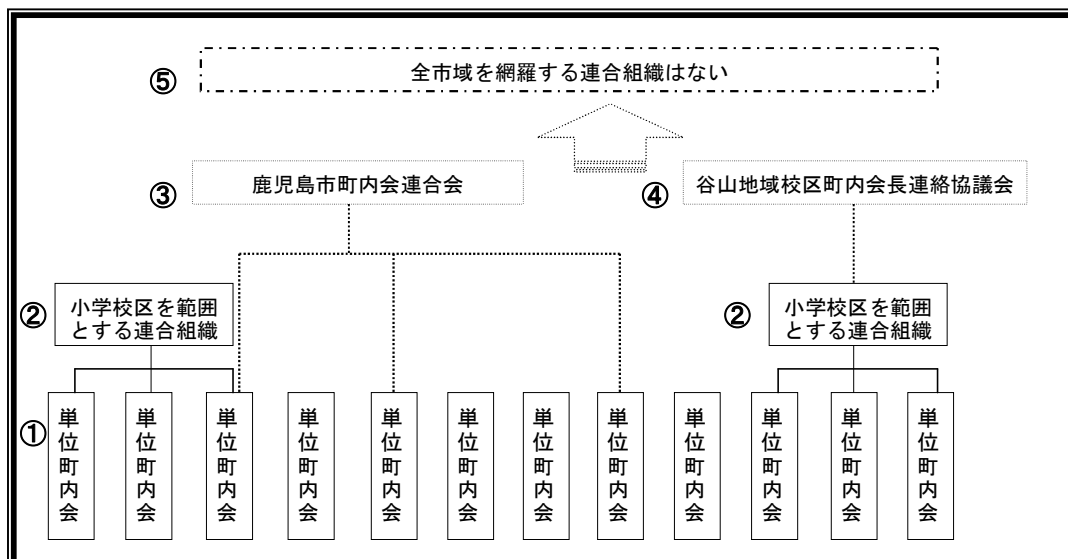
また、町内会同士の情報交換を目的として、全市域を網羅した町内会の連合体を組織するという考えもあるが、これについては、他都市の事例に見られるように、結成後2、3年位は活発に活動するが、3、4年もすると、所期の目的が薄れてしまい、組織自体を維持保全することに重きが置かれ、結局、要望や陳情を行う団体に変化してしまうという危険性があり、好ましいとは言えない。

さらに、連合組織結成は、衛生組織連合会のように、全市域での取組みで大きな成果を上げるものとは性格を異にするものであり、必ずしも地域力の再生にはつながらないものである。

町内会活動の基本は、あくまでも単位町内会であり、地域の実情に応じて同じ小学校区の複数の町内会が合同で行事などを実施することは、単独では実施困難な小規模の町内会もスケールメリットの活用で参加できるなど、メリットがあると考えられるが、地域の連帯強化という観点から、これも、同じ生活圏内という区域に限定したものとすべきである。

いずれにしても、町内会としての機能回復には即効薬はないと考えられるが、高齢者などを身近な人たちが目配りできるような住民組織は地域に必要であることは言うまでもなく、その力を再生するためには、行政や民間の力を大いに活用した役員研修や組織運営に対する指導など、今後、考えていく必要がある。

(参考) 鹿児島市内の町内会組織の現状



- ①活動の基本は、単位町内会（個々の町内会）である。20年4月1日現在：811町内会
- ②一部の地域では、小学校区を範囲として連合組織（29団体〔本庁管内〕）を結成
- ③小学校区の範囲を越えて連合組織を結成
 - ◇鹿児島市町内会連合会・・・17年3月末現在106町内会の会長で構成
(旧市域の本庁管内のみ対象)
 - (参考)平成2年7月に鹿児島市町内会連絡協議会として発足（発足時：75団体）
- ④小学校区の範囲を越えて連合組織を結成
 - ◇谷山地域校区町内会長連絡協議会・・・谷山支所管内の16小学校区の連合組織の代表者16人で構成
- ⑤全市域を網羅する連合組織はない。

(7)その他

従来、町内会では会員の情報把握の一環として、家族構成や職業など調査し町内会名簿を作成していたが、個人情報保護法の施行など個人のプライバシー意識が高まってきたことにより、会員の情報収集など非常に厳しくなり、名簿の作成が困難になってきている状況にあり、このことが、人と人とのつながりや連帯意識の希薄化の一因となっているのではないかと考えられる。

昨今、個人の生活のみが尊重され、他人の生活には干渉しないといった風潮が一般化しているが、「子供たちは地域で育ててもらいたいし、自分も地域の他の子供たちに目を向けたい」という意見もある。地域住民が一体となった取り組みを展開するためにも、個々人の意識改革は欠かせない大変重要な課題である。

また、行政から個々の家庭向けの情報伝達手段として町内会経由で行われているものがあるが、町内会本来の活動に支障をきたすことがないように、行政自ら他の方法を検討する必要がある。

2 地域住民が期待する町内会活動とは

(1)親睦活動

町内会が中心となり、会員、非会員の区別なく参加できるような、また、高齢者や子供たち、若い世代が共に楽しめるような、世代間のつながりを大切にしたい行事の開催を求めているのではないかと考えられる。

(2)相互扶助

高齢化が進む中、“いざ”という時に即、頼りになるのが町内会である。

いわゆる自然災害発生時に発揮する共助の精神に基づいた地域の力や平常時における防犯、子育て、青少年健全育成などに関する取組みを地域住民は期待しており、中でも、近年、災害時の協力体制を見据えた土台づくりを最も求めているのではないかと考えられる。

(3)地域づくり

地域づくりに果たす町内会の役割は、時代とともに様変わりしてきているが、将来、子供たちが“ふるさと”と呼べるようなまちづくりに係る取組みを期待していると考えられる。

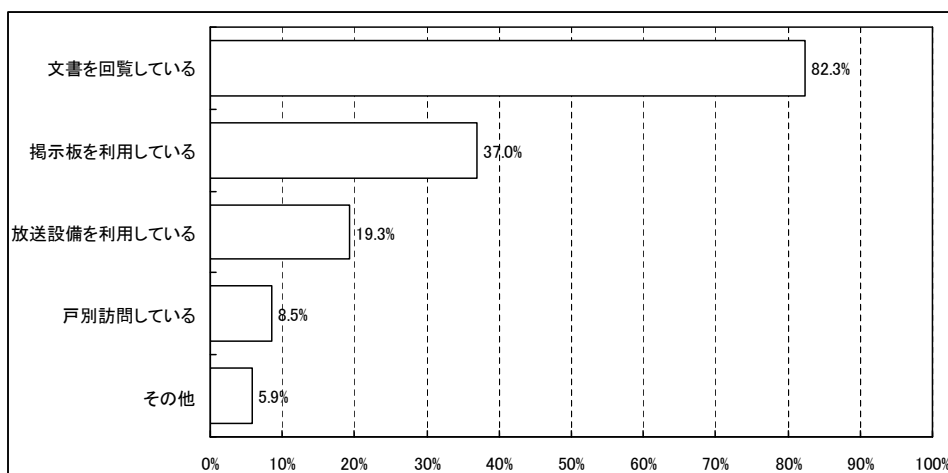
また、防犯灯の必要性やごみステーションの問題などについて、地域住民へ理解と協力を求める行動も期待しているようである。

即ち、各種の地域活動を通じて地域住民のために住みよい生活基盤を形成していくことである。

(4)広報活動

町内会の会員でない人も地域住民であり、地元でどういうことが起こっているのか、といった情報を共有したいと思っている人は、数多くいると考えられる。会員に限定することなく情報発信する町内会の広報活動が求められている。

図7 町内会の広報の方法（複数回答）



資料：町内会実態調査（19.7実施）

3 地域力を再生するために、町内会が果たすべき役割とは

(1)組織・体制

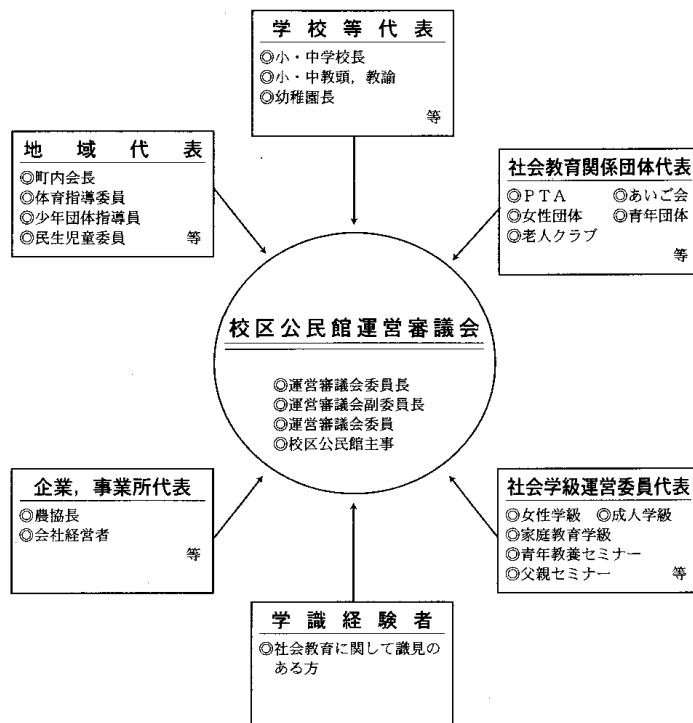
地域力を再生するために、今ある町内会組織について、現状の形でどう強化していくか。近隣の町内会との統合の可能性があるのか。また、町内会の行事や活動を今の時代にあった未加入者も取り込めるようなまったく新しいスタイルに変えていけるのか。それ以外にも真新しい考え方や形があるのかなど、もっと柔軟に大きな枠で考えることが求められている。

なお、仮に単位町内会の活動が限界に達した場合、今後どのように町内会を維持するかという課題が浮上してくるが、小学校区単位であれば人口規模もほどほどで住民にも馴染みやすく、住民主体で状況を改善していこうという議論が生まれやすいと考えられることから、本市特有の校区公民館制度との連携も必要になってくるのではないかと考えられる。

(参考) 校区公民館制度

⇒ 小学校区内の町内会やあいご会、PTA、女性団体等への支援と連絡調整を図り、青少年の健全育成等のコミュニティ活動を進めるため、各小学校区に館が設置され、その運営は、地域内の各種団体代表者で構成される校区公民館運営審議会に委ねられている。

校区公民館の組織



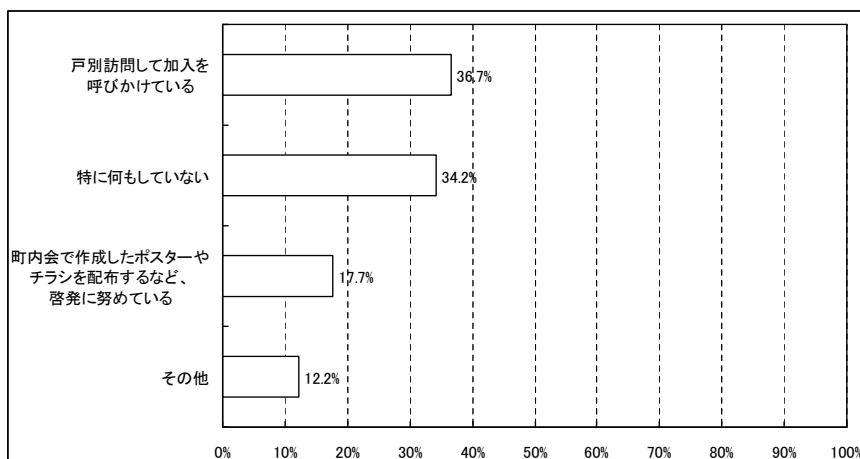
(2)意識改革

“まちは、そこに住んでいる人たちの意識以上に良くなる。”と言われるように、住民が自分たちのまちの『格』を決定づけると言っても過言ではない。

また、“それ以上を求めるには、まちづくりに関して住民が理念を持たなければならない”と言われるが、そのためには、自分たちの地域はどこが問題で何が欠けているのか、地域が活性化するとどのような状態を指すのかなど、まず町内会自身が課題意識を持つことが重要である。そして、具体的な課題が抽出でき、その改善のために知恵をしぼることが大切であり、そこには、前例にとられない発想の転換と意識改革が求められる。

未加入者の加入促進についても、行政に頼ることなく地域が主体的に取り組むなど、町内会自身の意識改革が必要である。

図8 町内会の加入促進の取組み（複数回答）



資料：町内会実態調査（19.7実施）

(3)行事・活動

まず、町内会やその活動について地域住民の理解を得るため、“町内会の活動内容や町内会とはこういうものだ”ということ、町内会自ら地域住民に対して周知する必要がある。その際、子供たちにも理解できるような表現内容とすることは勿論のこと、周知対象を会員に限定せず、非会員も含めた地域の全住民とすべきである。

地域内には、いろいろな団体が存在し活動しているが、その中でも町内会は核となる組織であり、地域力再生に欠かせない住民自治組織である。町内会が未加入者も含めた地域の全住民を対象に、各種活動に取り組むことが地域力の再生につながるものであり、そのためには、いかに未加入者を町内会の行事や活動に巻き込むかが一つのポイントとなる。

また、防災訓練などを通じて命の大切さを説くなど、地域住民による共同防衛といったような意識を盛り上げていくことも重要なことである。

さらに、活動内容によっては、単独より複数で実施した方が効果的なものもあり、スケールメリットを享受できるような活動であれば、それぞれの地域の実情に応じて複数の団体合同で実施することも大切なことである。

地域活動の母体は単位町内会であり、地域生活者で構成される住民自治組織である。いかに主体性をもって動くかということが重要な意味を持つてくる。

なお、一般的に、行政の公共サービスが充実されてくると、防火、防犯、清掃などにおいて、町内会活動の必要性が薄らいでしまうという見方もある。

4 町内会等の地域活動において望まれるリーダー像・リーダーの育成

(1)望まれるリーダー像

各種の組織においては、時代の変遷とともに、その時代、時代にあったリーダーが望まれることは言うまでもないが、色々な考え方の人が混在した組織である町内会においては、まず、若い人を含めた地域住民の多様な意見を受け止めながら組織運営できる調整能力に長けたリーダーが望まれる。また、各種の活動を実施するに際しては、行動力に長けたリーダーや企画力・計画力に長けたリーダーが望まれる場面も出てくる。

しかしながら、一人のリーダーがすべての能力を併せ持っていることは稀であり、また、社会経験に乏しい若い世代がリーダーになっても、なかなか円滑な運営は期待できないといったことも考えられる。

さらに、活動実績は、リーダーの質や力量によって大きく左右されるものであるが、一人のリーダーが精力的に動いてくれると他の役員が動かず、結果的に一人のリーダーに負担が集中し、その後の役員の引き受け手がなくなるといった悪循環に陥ることが懸念される。

このようなことを総合的に考慮すると、今後は、一人のリーダーに全ての能力を期待するのではなく、それぞれ異なる能力を持った複数のリーダーがお互いに補完しあいながら運営に当たるといった形態を模索することが必要である。そのことが、役員不足解消の一助にもつながるのではないかと考えられる。

また、過去においてリーダー経験を有する者は、現執行体制に批判的な立場に固執することなく、縁の下での力持ち的立場で組織を支えていく理解者・支援者の立場に立つことが強く望まれる。

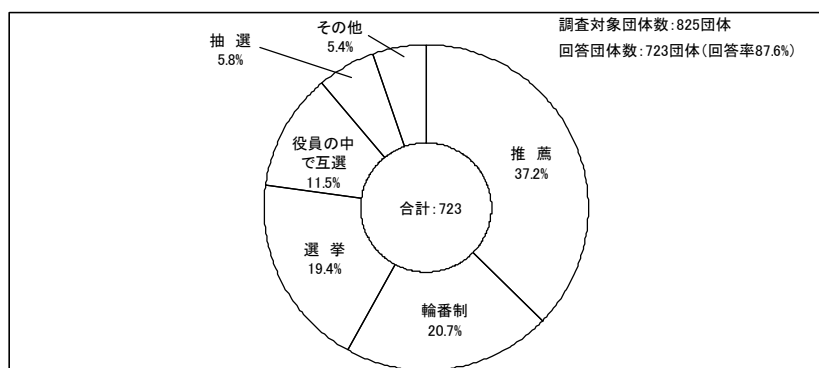
(2)リーダーの選出

町内会長を長く続けていると、様々な状況の変化に気付かなくなったり、新しい役員の見解を取り入れようとしなくなる等の傾向が見られ、そのような町内会にとっては、活性化どころか、目新しいものは期待できない。

会長選出に当たっては、委員会を設け民主的に行っているところ、仕方なく選考会を設けているところ、輪番制を採っているところなど様々であるが、会員相互の理解のもと、複数の候補者の中からリーダーを選出することが理想である。

また、高齢化の影響で輪番制を採っている町内会も多いと考えられるが、その場合においても、町内会になぜリーダーが必要なのか十分に理解してもらうことが大切である。

図9 町内会長の選出方法



資料：町内会実態調査（19.7実施）

(3)リーダーの育成

役員間のチームワークを図りながら円滑な町内会運営を担う中心的存在であるリーダーは、1～2年の経験で簡単に育つものではないが、長すぎることの弊害もあることから、任期は長くても10年ぐらいが限度ではないかと考えられる。

また、強過ぎるリーダーシップは、次代を担う若いリーダーの芽をつぶし、育成の妨げになる危険性もはらんでいる。過去にリーダーを経験した者は、新たなリーダーの育成や将来を担う子供たちのリーダー像を育てるという大変重要な役割を担っているという自覚が必要である。

リーダー育成には、研修が有効と考えられ、各町内会から複数参加できるような、また、活性化された他の町内会の事例を聴いたり、参加者同士で意見交換ができるような研修会が開催されれば大変有益であると考えられる。また、宿泊研修など斬新な内容の研修会を検討する必要もある。

このような研修会については、ノウハウを有する行政の主催が望ましいと考えられる。市主催の現行の研修会に参加する町内会が少ないという実態もあるようであるが、町内会役員や地域活動に興味を持つ住民を対象とした『おい班長さん集まれ講座』の開催回数を増やすなど、単位町内会の活性化は、リーダーの質や力量に大きく左右されることを十分に認識し、リーダーの育成の方策を検討する必要がある。

5 町内会と地域内の他団体や行政との連携・協働のあり方について

(1)情報交換

それぞれの地域では各種の住民団体による活動が行われているが、これらの団体には町内会長が構成メンバーの一員として参加するなど、何らかの形で町内会に関わっているといった例が数多く見られる。地域を代表する住民自治組織という観点から当然のこととは考えられるが、個人レベルで見ると、町内会の会員ではないが他の団体の会員であるという住民もおり、そのような現状を考慮すると、町内会を中心に地域内の各種団体が連携し各種の取組みを展開することが、地域の連帯という観点からより大きな効果をもたらすと考えられ、地域力再生にも、このような地域の連帯が何よりも求められる。

具体的な連携の形態としては、まず、町内会を中心に地域内の各種団体間でそれぞれの活動計画などの情報交換を密に行い、情報の共有化を図ることが挙げられるが、各小学校区に設置されている校区公民館は各団体の長が一堂に会する機会が多いことから、その活用は大変有効と考えられる。

また、町内会を中心とした地域活動の質をより高めるためには、市内全域を活動範囲とするような団体等の活動に関する情報収集や同規模の町内会同士の情報交換など、積極的に実践する必要がある。

さらに、行政の様々な支援策を活用することは、まちづくりという大きな目標に向けた協働の取組みであることから、その活用方法など、あらゆる機会を通じて具体的に周知徹底を図ることが、行政と町内会との真の協働につながるのではないかと考えられる。

(2)意識改革

町内会未加入者も、同一の区域内に住所を有する“地縁”関係者の一人として認めていこうという町内会の意識の変化が、地域内の他団体との連携にもつながっていくと考えられる。

また、それぞれの町内会において、地域コミュニティの重要な役割である防犯、防災活動に積極的に取り組む他の町内会の事例を学習することが、個々の会員にとっては他団体との連携の必要性や重要性を意識するきっかけになるのではないかと考えられる。

(3)行事・活動

地域内には、町内会以外にも本市特有の校区公民館運営審議会や校区社会福祉協議会、あいご会のほか、地域によっては町内会の連合組織など、地域の課題解決に取り組む様々な団体が組織されているが、「お互いの認識が薄いだけで似たような活動をしており、連携が深まれば地域課題に柔軟に対応できるのではないか」といった意見や、「町内会と地域内の他団体とが連携しながら地域活動を行うことは当然のことである」という意見もあり、「団体間の連携が密な地域ほど質の高い運営が行われている」との指摘もある。

町内会が区域を越えて活動することは、現実問題として困難な面があるが、

隣の地区の町内会などと連携することによりスケールメリットを活用した質の高い活動が可能となるのではないかと考えられる。

例えば、夏祭りや運動会などの地域行事を小学校区内の複数の町内会が合同で実施したり、校区公民館運営審議会などとタイアップすることにより、より多くの住民の参加が得られ、地域の連帯強化につながることを期待できる。

また、子育て世代を取り込むため、幼稚園・保育所や小学校等と連携し活動することも大切なことであり、他団体との情報交換のための拠点となる場がない地域においては、公共施設を大いに活用できるような利用制限の緩和など行政の支援が求められる。

さらに、今後においては、町内会ができない部分をNPOなどが補完するなど、各種の団体とコラボレーション（共同作業）できるような、前例にとらわれない様々な形態の協働も模索する必要がある。

(4)行政との連携

町内会長を対象とした会議が多すぎるという声があることから、行政側においても会議の必要性や開催要領など、できるだけ参加者の負担とならないような見直しを行う必要がある。また、町内会と他団体とは色々な関わりがあるにもかかわらず、それぞれの認識が薄いことから、各団体が一堂に会し情報交換できるような会議を開催するなど、連携のきっかけづくりを行政に求める声がある。

行政と地域が担うべき役割を整理し、地域でできることは地域に担わせるなど、お互いに連携していくことも協働という観点から必要なことと考えられる。

他都市における広報紙などの配布業務委託の事例は、町内会にとって行政との連携による住民情報把握のための一つのヒントにはなるが、本市にそのまま当てはめることには無理があり、地元町内会の実態を十分に勘察しながら取捨選択していく必要がある。本市の場合、行政からの業務委託に関しては、町内会を行政の末端組織と捉えているのではないかと感じる人も多く、実現性はかなり低いのではないかと考えられる。

また、行政による町内会への加入の働きかけについては、市民課等の窓口で加入を促すことも一つの方法と考えられるが、それぞれの町内会のことは、まず、自分たちで考え行動すべきであり、そのことについて各町内会がもっと自覚を持つべきである。

さらに、安心・安全が町内会運営においては中核機能として捉えられるが、行政との協働も大変重要なことであり、町内会だけ、行政だけ、あるいは地域活動団体だけということではなく、いかに、“できるところが、できる事を、できる時に、できるやり方で、できるところから、できるだけ実践していく”かという発想も大切なことである。

6 地域内の各種活動に住民の積極的な参加を促すための方策

(1) 広報・情報提供

地域内で色々な行事や活動が行われる場合、町内会会員に比べ未加入者は、殆ど参加しないといった状況が見られる。

町内会会員は、回覧などの形で行事などの開催に関する情報を共有できるが、町内会未加入者は、このような情報の入手の機会が殆どないことが大きな要因と考えられる。

地域内の各種行事や活動に住民の積極的な参加を促すためには、たとえ町内会主催の行事であっても、地域内の全住民を対象に、様々な媒体を活用した広報や町内会会員による声掛けなど、積極的に情報を提供することが重要である。

町内会が、会員、非会員を区別することなく、地域住民全体を対象に呼びかけるように変化することは、新規会員増へのきっかけにもなり、一部の住民だけという制限的なものから脱却し、町内会を中心とした地域の一体化に大きく貢献するものであると考えられる。参加呼びかけにあたっては、人が多く集まる場所での情報提供が、非常に効率的で高い効果が期待でき、また、町内会未加入者へは、行事等の開催チラシを繰り返しポストに入れるとともに、「会員でなくても、お気軽に」というような一言をチラシに入れるような気遣いを工夫することも大切なことである。住民に対し情報を周知するためには、後でも確認できる活字による広報が非常に効果的である。

さらに、広報文書作成に際しては、地域内の大学生等の若い世代の斬新な発想やアイデアなど、知恵を借りることも大切なことで、そのことが、引いては若者の町内会への参加を促すことにもつながり、また、紙面には町内会だけの情報だけではなく、生活に密着した情報や女性の視点を活用した記事を掲載することで、もっと幅が広がり、魅力的な紙面作りが期待できる。

(2) 行事・活動

町内会主催の行事や活動などには、多くの住民の参加が望まれるが、内容が楽しく充実していなければ、住民の積極的な参加にはつながらない。

社会情勢や経済環境が変化していく中で、発想や活動内容が全く変わらず、ただ単に従前の形で行事や活動を実施するというのでは、新たなものを取り入れることは大変難しいと思われる。重要度が高い活動は何かということをもう一度見直すため、それぞれについてメリット、デメリットを洗い出し、活動の効果測定を行うなど、成果について評価・分析することが必要である。

また、町内会の行事が保育所や幼稚園などとタイアップしたものであれば、子育て世代でも参加しやすく、さらに、町内会未加入者でも気軽に参加できるような行事を年に数回計画することで、未加入者の町内会活動への参加を促すことが可能となるのではないかと考えられる。

町内会活動の基本は、同じ地域に居住する者同士が会員、非会員の区別なく、お互いを認め合うということが原点であり、若い世代の関わりが町内会活動の活性化につながるということをもっと自覚し、共通認識に努める必要がある。

Ⅲ 地域力再生のために

市内各地には、町内会をはじめ校区公民館運営審議会、校区社会福祉協議会、あいご会など、各種の住民団体が組織され、それぞれ地域の課題解決に取り組まれている。

また、地域を限定しない比較的広域を対象としたNPOの活動も見られるようになってきている。

このような中、長い歴史と地域代表性を有し、地域に根付いた活動を展開している町内会を地域力再生の核となる団体と位置付け、これまで各面から協議・検討を行い、次の「地域主体性の強化」「意識改革」「行政の支援」という3つの柱でまとめるに至ったものである。

1 地域主体性の強化

市内には、800を超える町内会が組織され、それぞれの地域において、より住みよい地域づくりを目的とした各種の活動が行われている。

防犯・防火、青少年健全育成、交通安全など、地域の様々な問題や課題を共同で解決するための活動や環境美化、清掃などの地域環境を維持するための活動、夏祭りや十五夜、敬老会、運動会など、住民相互の親睦を深めるための活動などであるが、これらの活動を主体的に、また、多機能的に地域の実情に応じてバランスよく実施するところに、町内会の存在意義があると言っても過言ではない。

特に、自然災害でライフラインが壊滅状態に陥った場合などにおける飲料水の確保や配分などに見られる共助活動や、地域内で連続して犯罪が発生した場合などにおける防犯パトロール隊の編成など、地域の連帯が、いざというときに即座に機能し効果をあげていることは周知の事実である。

このような地域の連帯が、言い換えると地域力であり、その核となるのが既存の住民自治組織である町内会である。しかしながら、このような身の回りに当然のように存在している地域の連帯は、決して一日にして成るものではなく、長い年月をかけて作り上げられるものであるが、近年、若い世代を中心に町内会離れが起きており、それを維持していくこと自体、容易ではなくなった観がある。

また、町内会加入率が年々低下してきているが、このような状況は、町内会未加入者自身が、地域の合意形成に参加する権利を放棄するばかりでなく、その増加は、地域の一体化に大きな障害となるものである。

平成19年度の鹿児島市町内会実態調査において、約3割の町内会が「新会員の勧誘を行っていないのみでなく、その考えもない」との結果が出ているが、これでは、特に都市部など、人の出入りの多い地域ではますます加入率が低下し、地域活動がますます衰退するという悪循環に陥ってしまうことは火を見るよりも明らかであり、町内会を核とした地域力の再生は到底期待できない。

そもそも、町内会加入率向上に関しては、住民自治組織という団体性格やその成り立ちから、それぞれの地域の実情に応じて町内会自身が自分たちの問題として捉え、自ら勧誘を行うなど、主体的に取り組まなければならない問題であることは言うまでもないことである。

確かに、町内会加入率は活動のバロメータと捉えることもできるが、町内会の地域代表性という観点からすると根幹に係わることであり、より多くの住民に参加してもらうことが必要である。

また、少子高齢化の進展や男女共同参画社会の形成に伴い、従来は家庭などにおいて対応されてきた介護や保育などが公共サービスに求められるようになるなど、公共サービスに対する市民の需要が質的にも量的にも高まってきており、この傾向は益々高くなるものと予想されるが、地方を取り巻く厳しい財政環境の中で、行政による対応にも限界があり、将来を展望した場合、地域が元来持っていた多様な力である地域力への期待とともに、それを引き出し再生することは、避けては通れないことと考えられる。

町内会は、行政の末端組織ではなく、それぞれの活動のあり方というものは、それぞれの町内会が地域の実情を勘案して考えていかななくてはならないものであり、親睦的活動が中心となっているとはいえ、災害時の協力体制を見据えた土台作りという大切な側面などを考慮すると、その果たす役割は、ますます大きくなるものと考えられる。

市内各地で地域活動が根強く行われ、町内会活動が停止することなく続いていることは、共助の必要性が理解されていることの裏づけであり、協調の精神が今でも息づいていることの証とも見ることもできる。

しかしながら、このような評価のうえに胡坐をかいては、地域活動はますます衰退するばかりである。

地域活動はなぜ必要なのか。いわゆる地域における共助はなぜ必要なのか、を突き詰めていくと、地域力再生の必要性に行き着く。

平常時においては、共助の必要性など意識することなく市民生活は送れるが、ごみ問題や防犯など、人は地域に関わりなく独りで生きてはいけない。とりわけ、災害時は、共助の必要性が高まり、地域が主体的に活動しなければならない。

地域内には、いろいろな団体が存在し活動しているが、その中でも核となるのは町内会であり、地域力再生には欠かせない住民自治組織である。

町内会は、加入率の低下、会員の無関心、後継者不足など、それぞれ課題を抱えているが、若い世代の参加の促進、会員、非会員の区別なく参加できるような行事の実施、将来を担う子供たちへの地域活動体験の機会提供、会員の誰もが気軽に意見を述べられるような雰囲気作り、一部の役員に責任が偏らない民主的な運営の実現、小規模の町内会単独では実施困難な行事の同じ小学校区内の複数の町内会による合同実施など、創意工夫次第では、これまでの枠を超えた新たな活動展開が期待できる。

地域力を再生するためには、なんと言っても地域代表性を有する町内会の自主性を高め主体性をより強化することが必要である。

2 意識改革

個人の価値観の多様化や他人の生活には干渉しないといった風潮が一般化するなど、善きにつけ悪しきにつけ、個人主義の成熟とともに、社会性が失われ、その結果、伝統的に存在してきた町内会への全戸加入の考え方が通用しなくなり、町内会加入を拒否する人がでてきて、地縁の確保に支障をきたす状況が見られるようになった。また、市民生活は、防犯、環境問題など、様々な場面で互いに支えあいながら成り立っており、地域で暮らす以上、町内会への加入、未加入に関係なく、何らかの関わりをもつものであるが、個人の価値観やライフスタイルの多様化に伴い、住民間のつながりが薄れ、地域活動に対する認識も低下してきている。

さらに、町内会の運営は民主的でなければならないが、生活様式や価値観の異なる様々な住民が混在していることから、個々人の意見を組織として吸収することは困難を伴い、その結果、単に加入しているという会費納入のみの会員の増加が見られるようになった。地域住民の間で伝統的組織である町内会についての認識の共有と継承が適切になされてこなかったことが、住民の町内会離れにつながっていると言える。加入率の低下傾向に歯止めがかからず、地域の諸課題に包括的に関与する住民自治組織でありながら、地域代表性の正当性が問われていることも事実である。

町内会加入率の向上を図るため、町内会の必要性を行政が住民に訴えるべきだとう主張があるが、これは、地域主体性を否定した責任回避の何物でもなく、そこには、依然とした行政依存体質を象徴するような考え方が見え隠れする。

行政としても町内会への加入を強制できるものではなく、行政側から理屈を並べて町内会加入の必要性を説くよりも、地域の実情を踏まえて同じ地域生活者の目線で町内会が自主的に加入呼びかけを行うほうが、より説得力があり、その後の活動につながっていくきっかけづくりにもなると考えられる。

リーダーの育成については、かつては、幼い頃から地域活動に接する機会が設けられ、様々な地域活動の経験を積み重ねてリーダーに成長するというリーダー育成のメカニズムが各地に存在していたが、これが崩壊し、その結果、後継者を自然に補給するというシステムが断たれてしまい、地域内に現に住む人の中から適任者をリーダーとして選抜するという形式に変化してきている。

また、かつて男性のリーダーが主役となるような活動が多く、そのため地域のリーダーは当然のように男性が担ってきたが、最近では、在宅老人への支援、ごみの減量化とリサイクル、子育て支援など、女性の活躍を必要とする活動が増え、女性のリーダーが求められる場面が多くなってきている。従来のタイプとは異なる資質をもった新しいリーダー、あるいは時代の推移を的確に捉えた調整能力に秀でたリーダーが期待されているということである。

さらに、もともとわが国における地域社会の営みには、人を思いやり、人と協力して困難にあたらうとする『協調』の伝統があり、本市内においてもその精神が息づいていたが、それが近年、衰え続け地域の連帯が失われつつある。

要するに、時代は変わってきている。そういうことを認識し、地域力を再生するためには、これまでの町内会会員に限定した活動から、会員、非会員の区別なく地域住民全員に参加を促すような行事や活動へと大きく転換するなど、町内会役員をはじめ住民、引いては、行政も意識を大きく転換する時期にきている。

3 行政の支援

町内会が担っている機能の中には、町内美化、交通安全、防火防災など行政と協力して行うことが必要であり、また、その方が合理的であるという活動が少なくない。そのような地域住民の利益につながると考えられる公共的な活動を直接的に実践し、成果を上げているのが町内会である。

地域力再生という観点から、今、求められているのは、行政とその核となる町内会が、特定の活動に関して対等の立場で協力しあう協働関係であり、両者が対等の立場で、それぞれの独自性を尊重しながら、役割を分担したり補完したりして協力しながら活動することである。

そのことを念頭に、町内会をまちづくりにおける行政のパートナーと位置づけ、それをより確実なものとするためには、各地域において、行政と協働する主体として町内会が形成されることが強く望まれる。

しかしながら、本市内の状況を見ると、活動を活発に行っている町内会とそうでない町内会との間で取り組み姿勢に大きな温度差が見られ、残念ながら、多くの町内会が未だ行政と協働する主体と言えるところまで形成されているとは言い難い状況にある。

一方、かつての行政と町内会の関係は、行政が町内会に対し各種の協力を依頼し、逆に町内会は、地域の諸問題解決を行政に求めるといった姿勢が一般的であったが、そのことが町内会本来の自主的な活動を阻害し、主体性を押しつぶす結果を招いてきた要因ではないかと指摘されるようになってきた。

現在においても、多くの町内会が運営の悩みとして「行政からの連絡業務が多い」を挙げている状況を考慮すると、行政側の積極的な改善努力が強く求められるものである。

要するに、地域活動は、あくまでも住民主体の活動であり、主役は住民であって行政は脇役として側面から支援を行うものだというのを改めて認識する必要があるということである。

このようなことを総合的に考慮すると、各町内会の主体性を損なわない範囲という前提条件付ではあるが、行政の積極的な支援が必要である。

具体的な支援策としては、

① まず、市民の意識啓発に関する支援である。

町内会活動や地域社会づくりに関する市民意識の高揚を図るためには、各町内会の活動内容を市広報紙で紹介するなど、あらゆる機会を通じた啓発を繰り返し行うことが有効である。

町内会への加入促進や各種活動の実施は、地域の実情に応じて各町内会が主体的に行うもので、これらの取り組みが円滑に行われることになる。

② 次に、地域のリーダー育成に関する支援である。

町内会は、様々な考え方の人が混在するなど、多様な住民を包含する組織であることから、会員の総意として活動を展開するためには、何よりもリーダーの存

在が不可欠であり、成果はそのリーダーの力量に大きく左右されると言っても過言ではない。

そのようなことから、行政によるリーダー育成のための研修会の開催や、各地域が独自で実施するリーダー育成に対する行政の支援が望まれる。その場合、各町内会から複数のリーダーが参加できるような工夫や、将来を担う子供たちのリーダー像を育てるような内容とすることが有効と考えられる。

③ 次に、町内会活動の拠点となる施設整備に対する行政の支援である。

集会所など、活動拠点を有する町内会の活動は活発である。その整備には、多額の費用を要し、また、会員の高齢化に伴いバリアフリー化への対応も必要となることから、行政の財政支援は不可欠である。

また、集会所を所有することが困難な町内会に対しては、地元にある公共施設の開放や使用の制限緩和などの支援が望まれる。

これらのほか、これまで行政が行ってきた町内会を対象とした活動支援を継続実施することで、財源的に厳しい町内会も各種の活動が可能となるが、これらの補助制度を活用しない町内会もあることから、行政による制度周知も徹底する必要があると考えられる。

資 料

1 鹿児島市地域力再生検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 地域の諸課題を住民自らが共同で解決していくという地域力の再生を目指し、その核となる町内会その他の地域住民自治組織（以下「町内会」という。）の活動のあり方、活性化策等を検討するため、鹿児島市地域力再生検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会は、次に掲げる事項について協議及び検討をし、その結果を市長に報告する。

- (1) 町内会の活動のあり方に関すること。
- (2) 町内会の活性化策に関すること。
- (3) その他地域力の再生に必要な事項に関すること。

(組織)

第3条 委員会は、委員15人以内をもって組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから、市長が委嘱し、又は任命する。

- (1) 市内に居住する者で公募に応じたもの
- (2) 学識経験者
- (3) 地域活動関係者
- (4) その他市長が必要と認める者

(委員の任期)

第4条 委員の任期は、2年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 委員は、再任されることができる。

(会長等の職務)

第5条 委員会に会長及び副会長を置き、委員の互選により定める。

2 会長は、委員会を代表し、会務を総理し、委員会の会議（以下「会議」という。）の議長を務める。

3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 会議は、会長が必要に応じて招集する。

2 会長は、必要があると認めるときは、委員以外の者に会議への出席を求め、意見を聴くことができる。

(庶務)

第7条 委員会の庶務は、市民局市民部市民参画推進課において処理する。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、会長が別に定める。

付 則

この要綱は、平成19年4月1日から施行する。

2 鹿児島市地域力再生検討委員会委員名簿

平成 19 年 7 月 31 日委員委嘱時

◎会長 ○副会長

(50 音順 : 敬称略)

氏 名	職名等
安藤 和郎	谷山地域校区町内会長連絡協議会事務局長
◎ 石田尾博夫	第一工業大学工学部教授
井前 真人	吉田校区公民館運営審議会委員長
岡本 阜八	鹿児島市衛生組織連合会会長
河原 晶子	志學館大学人間関係学部教授
城本 昌澄	平成 19 年「新成人のつどい」実行委員会委員長
田上 正人	公募市民
田原 武志	鹿児島経済同友会地方行財政委員会前委員長
茶円しのぶ	公募市民
中村 律子	鹿児島市 P T A 連合会副会長
○ 永山 恵子	N P O 法人 地域サポートよしのねぎぼうず理事長
西村 光行	鹿児島市あいご会連合会副会長
柳 晶子	(社)日本青年会議所 九州地区 鹿児島ブロック協議会組織連携推進委員会委員長
山下 一郎	公募市民
吉見 満雄	公募市民