

はじめに ～コミュニティ施策の検討の経緯～

目黒区では、昭和49（1974）年以降、まちづくりの具体策として小学校通学区程度の広さを一つの生活圏域とする「住区」を設定し、その住区内に住む人や町会・自治会、PTA、商店会等、地域で活動する人々が参加し、地域課題解決のための協議を行う場である「住区住民会議」を中心としたまちづくりを進めてきました。昭和51（1976）年に策定した「目黒区基本構想」においては、人間性尊重を基礎とした住民自治確立のため、区政運営の基本的な方向を「住民参加によるコミュニティの形成を通じてのまちづくり」と定め、住区住民会議の組織化を進めるとともに、22の住区には、区民のコミュニティ活動を始めとする地域活動の拠点、また、交流の場として、集会施設である住区会議室を含む住区センターを整備してきました。

平成26（2014）年3月に、区では、将来の人口構造の変化や人口減少などを見据えた「目黒区有施設見直し方針」を策定し、その具体化に向けた取組の一環として、住区・地区といった生活圏域別の施設整備基準等を定めた「目黒区生活圏域整備計画」（平成3（1991）年12月改定）について、平成26（2014）年度に計画の見直しの必要性の検証を行い、平成27（2015）年9月に「生活圏域整備計画の今後の方向性のまとめ」を行いました。

このまとめでは、現行の生活圏域整備計画の内容を「施設整備に係る事項」「各種施策・事務事業に係る事項」「コミュニティ施策に係る事項」の三つに区分し、そのうちコミュニティ施策に係る事項については、「次期基本計画の改定に向けて課題の整理や方向性のまとめを含めて改めて早急に議論しながら検討していく」こととしました。

そこで、平成28（2016）年4月から、「目黒区基本計画」（平成22（2010）年度～平成31（2019）年度）の次期改定に向けて、「コミュニティ施策の今後の進め方」（以下「本方針」といいます。）の具体的な検討を進めてきたところです。

コミュニティ施策は、区のあらゆる施策・事務事業の基底となる重要事項であり、また、地域に関わる重要事項でもあります。そのため、本方針の検討過程においては、地域のコミュニティ形成に関わる活動団体との意見交換を十分に行う必要があると考え、町会・自治会及び住区住民会議など地域の活動団体と20回にわたる意見交換会を実施し、約200人に上る地域の方々からご意見をいただきました。また、この意見交換会を通じて把握した様々な課題や今後の取組の方向について論点を整理した上で、本方針策定に係る基本的な考え方を検討するために、地域の活動団体の関係者を中心とする「地域コミュニティ検討会」を立ち上げ、7回にわたる会議の中で検討会の委員からもその知見に基づく様々なご意見をいただきました。

また、平成29（2017）年6月には本方針の素案を公表し、広く区民意見募集（パブリックコメント）を行うとともに、再度、町会・自治会及び住区住民会議など地域の活動団体と意見交換会を実施し、素案に対するご意見をいただきました。

区としては、これらいただいた多くのご意見を踏まえながら、本方針を策定しました。

本方針は、区の次期基本計画改定に先立って、今後のコミュニティ施策の基本的な考え方を定めるものであり、その内容は次期基本計画にも盛り込まれるべきものです。

本方針を踏まえた施策の具体化には、区民を始め地域の様々な活動団体のご理解・ご協力を得ることが重要であり、区は、現行基本計画の期間中においても本方針の説明や具体化に向けた協議等に十分に対応するとともに、区が実施する支援策についても可能な限り早期に実現を図っていきます。

1 地域コミュニティをめぐる社会状況

(1) 人口の状況

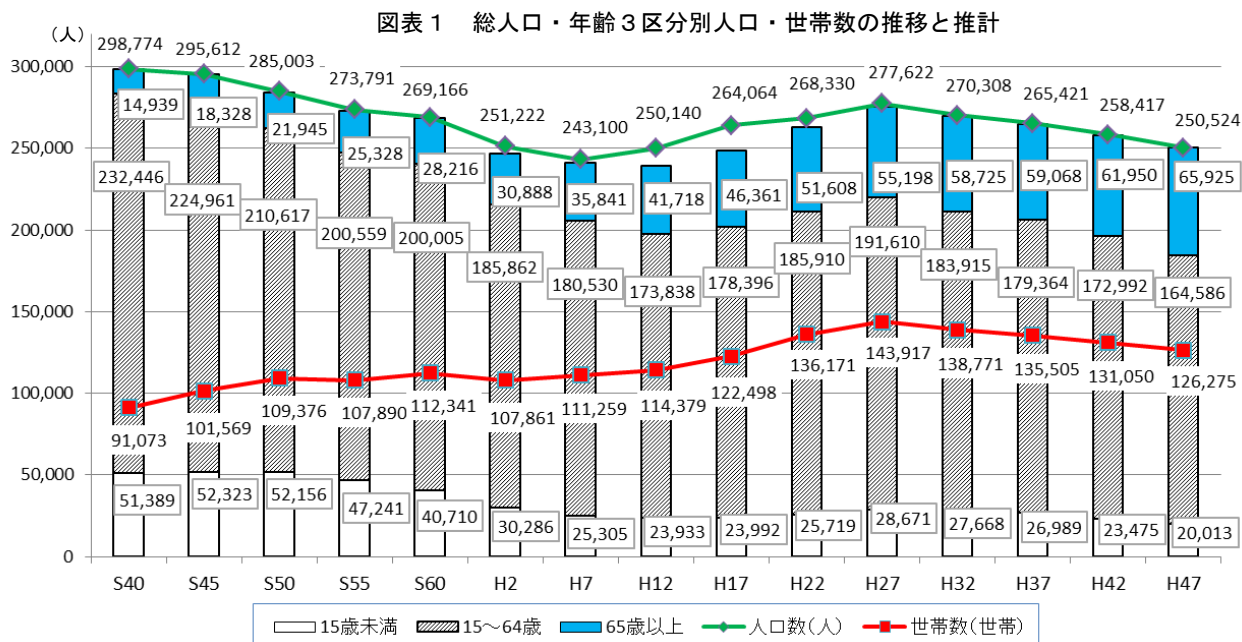
総務省による平成28(2016)年10月1日時点の日本の総人口(外国人を含む。)は前年に比べ16万2千人減って、1億2,693万3千人となり、6年連続で減少しており、今後も「人口減少社会」が続くものと予測されています。

目黒区の人口は、昭和40(1965)年から減少傾向が続き、平成7(1995)年には24万3,100人と、25万人を下回りましたが、その後、都心回帰の流れから増加傾向に転じ、平成27(2015)年には27万7,622人まで回復しました。

「目黒区人口・世帯数の予測」(平成25(2013)年3月)では、数年先には再び減少傾向となり、平成47(2035)年の人口は25万5,24人と、全国的な傾向からは遅くなるものの、人口が減少していくことが予測されています。

また、人口を年齢3区分ごとにみると、65歳以上の高齢者人口は増加を続ける一方、15~64歳の生産年齢人口と15歳未満の年少人口は、一時的な回復は見られるものの減少傾向にあり、特に年少人口は昭和40(1965)年に比べ、平成27(2015)年では約4.4%減少しており、少子高齢化が進んでいる状況にあります。

【図表1】

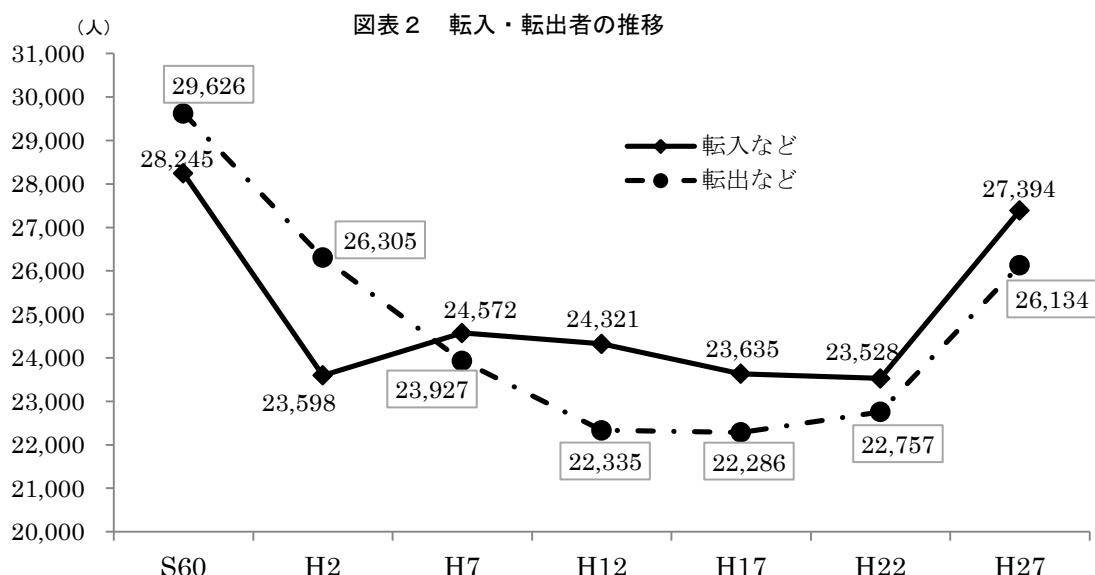


(出典) 昭和40(1965)年~平成27(2015)年：総務省統計局「国勢調査」

平成32(2020)年~平成47(2035)年：「目黒区人口・世帯数の予測」(平成25年3月)

目黒区の転入・転出者の状況をみると、総人口が減少を続けていた平成7（1995）年を境に転入者が転出者を上回る転入超過の状況となり、その後も転入超過の状況が続いていることもあって、総人口が増加している状況にあります。【図表2】

なお、転入・転出者の数は毎年それぞれ2万数千人とされており、総人口の10%ほどの人が毎年入れ替わっている状況といえます。

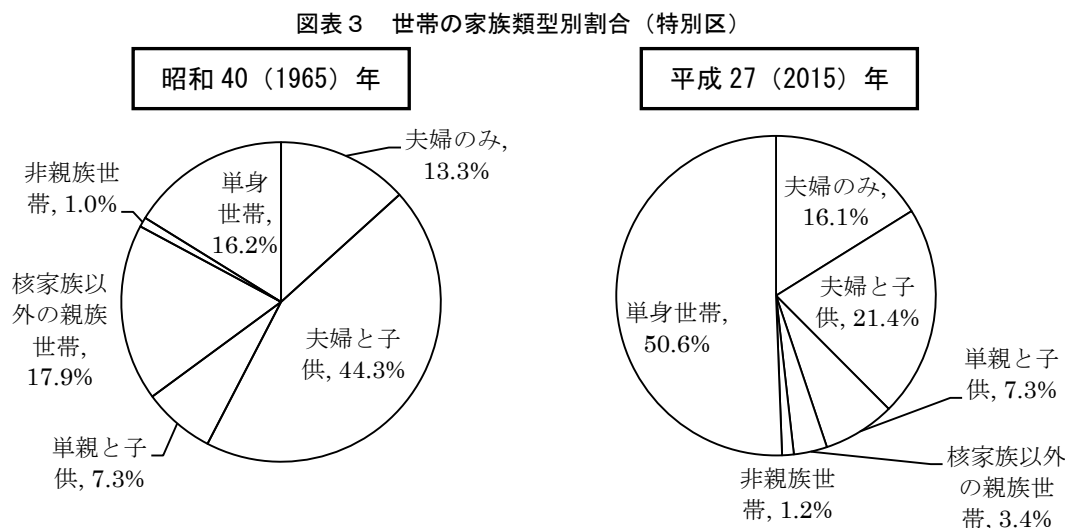


(出典) 住民基本台帳による各年1～12月の累計（平成24（2012）年7月9日以降には外国人住民を含む。）

(2) 世帯の状況

特別区全体の世帯の家族類型別の割合から世帯の状況をみると、昭和40（1965）年には全世帯のうち単身世帯が占める割合は16.2%だったのに対し、平成27（2015）年には50.6%と半数以上が単身世帯となり、大きく増加しています。

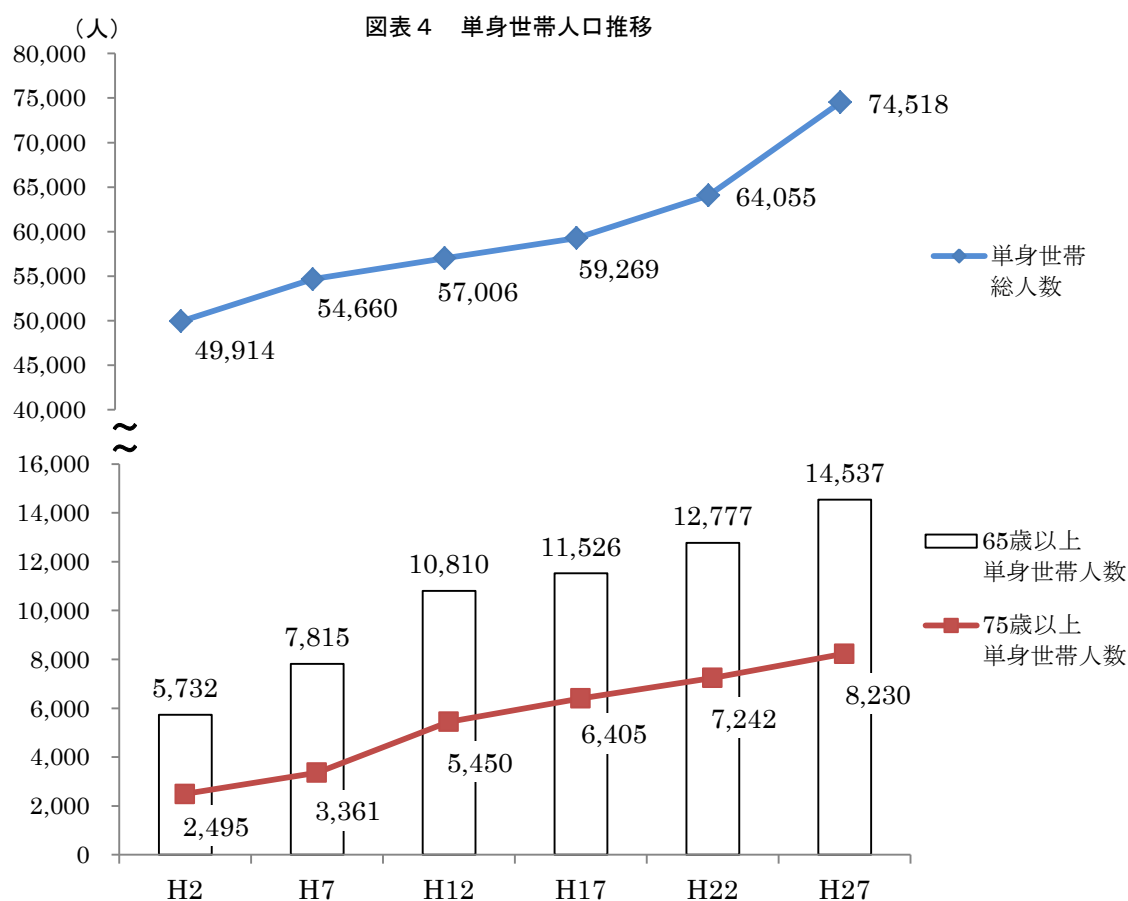
【図表3】



(出典) 総務省統計局「国勢調査」

目黒区においてもその傾向は同様で、平成27(2015)年では、全世帯の51.0%が単身世帯となっており、特別区全体よりも単身世帯の割合は大きくなっています。

また、単身世帯のうち65歳以上の高齢者世帯の推移をみると、単身世帯全体に占める割合は年々増加が続いている状況にあり、平成27(2015)年には19.5%となっています。今後も単身の高齢者世帯は増加していくことが見込まれますが、中でも75歳以上の単身の高齢者世帯が平成12(2000)年以降は単身高齢者世帯の半数以上を占めており、75歳以上の単身の高齢者世帯が更に増加していくことが予測されます。【図表4】



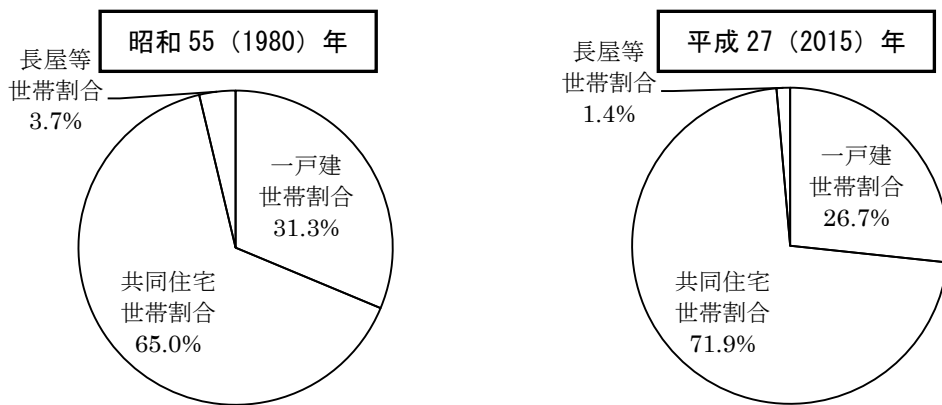
(出典) 総務省統計局「国勢調査」

(3) 住宅事情の状況

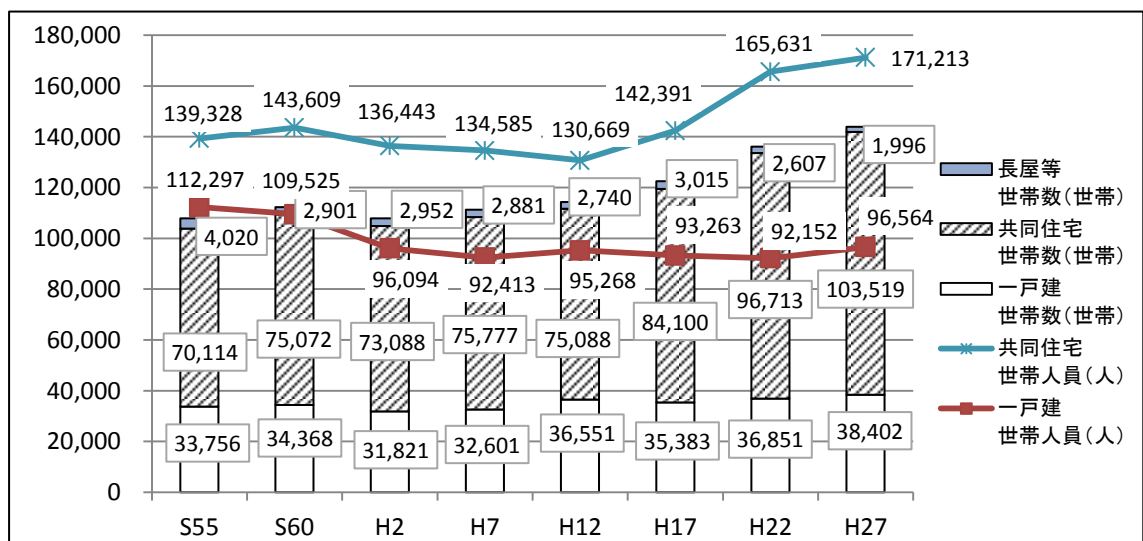
区内の住宅種類別の世帯の状況について、現行国勢調査における種類別に統計を取り始めた昭和55（1980）年と平成27（2015）年と比較してみると、一戸建世帯が4.6ポイント減少し、共同住宅世帯が6.9ポイント上昇しており、全世帯の7割以上がマンション、アパートなどの共同住宅に居住しています。【図表5】

また、住宅の種類別世帯数及び世帯人員の推移をみると、一戸建世帯及び共同住宅世帯ともに世帯数は増加していますが、世帯人員は減少しており、昭和55（1988）年の2.42人から、平成27（2015）年では1.88人と、世帯規模の縮小が進んでいます。【図表6】

図表5 住宅の種類別世帯割合



図表6 住宅の種類別世帯数及び世帯人員の推移



(出典) 総務省統計局「国勢調査」

(4) 地域コミュニティへの区民の関心度

第45回目黒区世論調査（平成29（2017）年度）における地域活動に関する調査では、地域活動に「よく参加する」「参加したことがある」は30.5%、「参加したことがない」は66.9%でした。参加したことがない理由として「参加したいと思わない」と回答した人は34.7%となっています。

また、地域コミュニティの中心的団体である町会・自治会及び住区住民会議が行っている地域活動について、「あまり知らない」「ほとんど知らない」と回答した人が町会で67.2%、住民会議で76.5%と、地域活動への関心が低下している状況が読み取れます。このような状況を表すように、昭和40年代に「町会・自治会に加入している」と回答した人は約8割だったのに対し、現在は5割を割っています。【図表7】

なお、区政に対する意識調査（平成29（2017）年3月）によると、区が現行基本計画に掲げる基本目標等を達成するために優先的に取り組むべきだと思う施策を尋ねる問に対しては、「豊かなコミュニティの形成」は全26施策のうち上から9番目となっており、コミュニティ施策への要望が低いというわけではないことも読み取れます。【図表8】

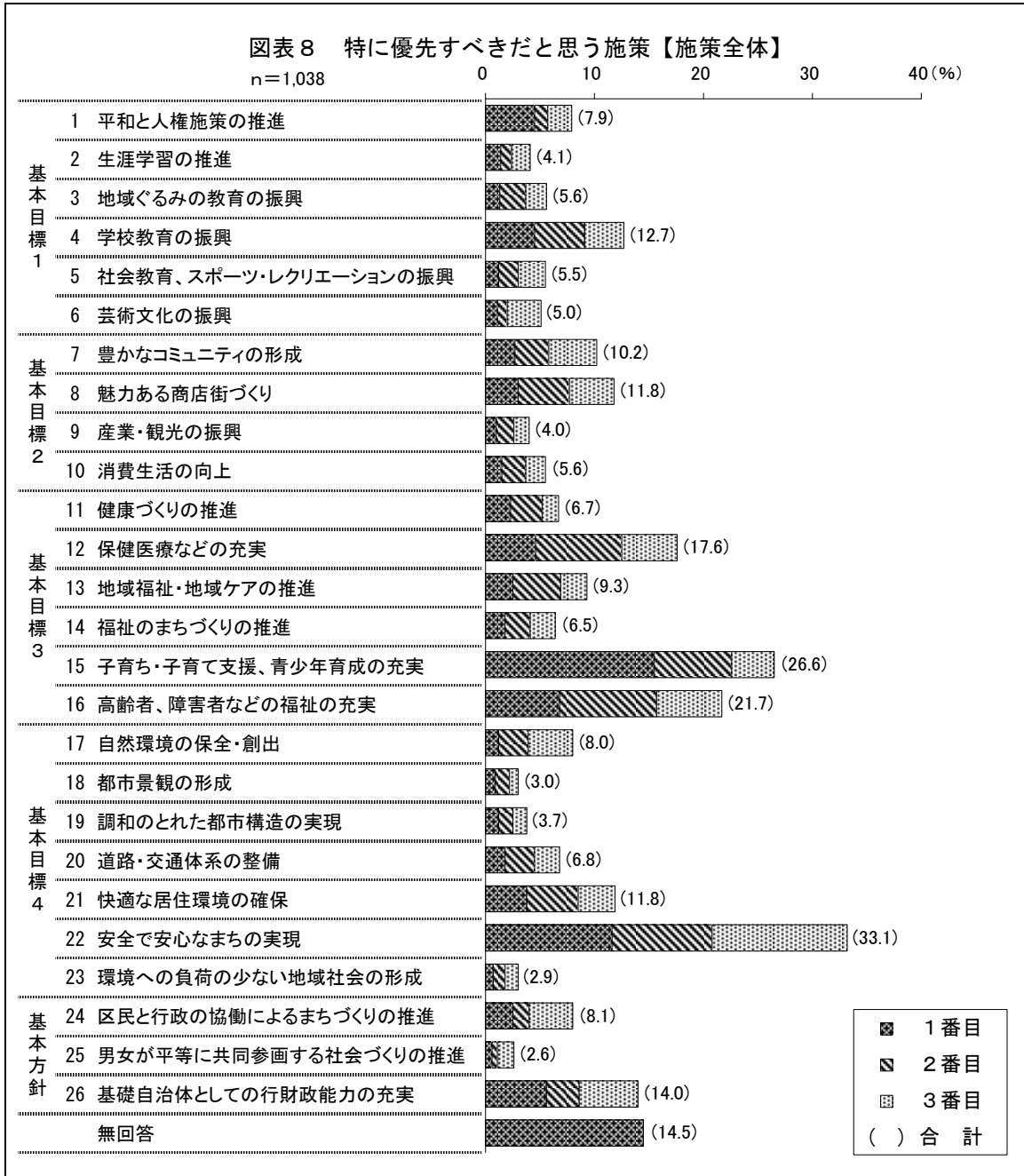
＜平成29年度 第45回目黒区世論調査の結果＞

- 地域活動に参加したことがありますか。
 - 「よく参加する」4.6%、「参加したことがある」25.9%
 - 「参加したことがない」66.9%
- 地域活動に参加したことがない理由（複数回答可）
 - 「参加したいが日時・場所を知らない」24.4%、「日時が合わない」16.5%
 - 「上記以外の理由で参加できない」8.4%、「参加したいと思わない」34.7%
- 住区住民会議が行っている地域活動を知っていますか。
 - 「知っている」20.8%、「あまり知らない・ほとんど知らない」76.5%
- 町会・自治会が行っている地域活動を知っていますか。
 - 「知っている」31.7%、「あまり知らない・ほとんど知らない」67.2%

図表7 町会・自治会加入状況

	加入している	加入していない
昭和44年	79.5%	20.5%
昭和45年	81.3%	18.7%
昭和46年	76.3%	23.7%
平成26年	53.6%	42.9%
平成29年	47.7%	50.2%

（出典）目黒区「第1～3、44、45回目黒区世論調査」



(出典) 目黒区「区政に対する意識調査」(平成 29 (2017) 年 3 月)

2 地域コミュニティの現状と課題

(1) 地域コミュニティの全般的課題

都市部では、人口構造や世帯状況の変化に伴って、住民の生活環境は多様化しています。また、生活に必要な物はいつでも購入できるほどに利便性が向上するとともに、ICT（情報通信技術）の発展により、いつでも、どこでも、必要な情報を得られるようになりました。これらのことは、住民の個人的・物質的な生活を豊かにする反面、人と人との関わりを少なくし、地域の共同体意識を低下させる一因になっているといわれています。

その結果、日常生活における近隣とのつながりが希薄になり、地域に問題が発生しても自分とは関係がない、地域には興味がないといった風潮が生まれ、地域への無関心を更に助長しているものと考えられます。

この地域への関心度の低下は、地域コミュニティ（地域の人と人とのつながり）を支える町会・自治会など、地域の活動団体の活動に参加する人の減少とも無関係ではなく、組織を運営する担い手不足や、役員の高齢化・固定化という問題も招いています。

また、こうした問題とともに、世帯（家族）の縮小・単身化といった世帯状況の変化も、地域コミュニティを支える組織に大きな影響をもたらしています。

(2) 住区住民会議について

目黒区では、昭和40年代に22の住区と5の地区からなる生活圏域の考え方を定め、コミュニティ活動の場として住区センターの整備を進めるとともに、「地域課題を解決する場」、「地域情報の収集・交換、地域へ行政からの情報提供の場」、「住民と行政の協議の場」及び「地域の特色あるイベントを実施する場」としての役割をもつ住区住民会議の組織づくりを地域に提案しました。

昭和49（1974）年10月、東山住区と大岡山東住区で最初の住区住民会議が結成され、その後約10年をかけて22の住区住民会議が順次設立されました。住区住民会議は、住区センターの運営管理を始め地域特性に応じたイベントの実施等、40年以上にわたって活動を展開し、住区単位のコミュニティ形成に大きく寄与してきました。

全国の多くの市町村では、東日本大震災などの大規模災害の経験や人口減少によ

る地域経済の縮小などをきっかけとして、地域コミュニティの活性化のための取組が進められており、その一つに、地域の様々な団体や企業、住民が参加できる、地域の課題を協議するための組織（＝協議会型住民自治組織）の立上げがあります。

目黒区では、前述のとおり、この「協議会型住民自治組織」に類似する組織として住区住民会議が設立され、その活動は多くの区民の高いボランティア意識によって支えられて今日まで継続されています。住区住民会議がコミュニティ形成に大切な「人と人とのつながり」の構築に大きな役割を果たしてきたことは、大いに評価すべきです。

一方で、町会・自治会との活動の重複、地域の様々な活動団体との連携・協力や住民参加の広がり不足、また、地域への浸透度の低さなどの課題が生じています。とりわけ、住区住民会議に期待されている「地域課題を解決する場」、「住民参加・協議の場」という重要な機能を担いきれていない地域では、住区住民会議の存在意義自体を疑問視する声も上がっています。

(3) 町会・自治会について

町会・自治会は、今日に至るまで伝統的な地縁団体として、住民相互の交流や親睦を深めるなど、地域のコミュニティ形成に大きな力を発揮してきました。また、区との協力関係の下で、地域の課題解決にも重要な役割を果たしてきました。例えば、防災、防犯、交通安全、清掃などの日常的な活動及び町会・自治会と連携した日赤奉仕団、共同募金会、消防団、清掃協力会などの地域貢献はその代表的な事例です。

また、大規模災害に見舞われた地域では、災害発生直後の救出から避難所の運営、仮設住宅の暮らしに至るまで、生活を共にする人々の気心の知れた関係が、迅速な生活再建に欠かせないものとなっています。地縁組織である町会・自治会はその活動を通し、こうした人と人とのつながりの基礎を地域で築き上げてきました。

目黒区でも、町会・自治会は世帯を単位として組織されています。従来は、世帯（家族）の問題は世帯（家族）内で解決し、町会・自治会は、地域の生活環境の整備や防災、防犯などの活動、その他様々な地域の行事といった世帯を超えた領域での活動を行うといった形で、おおむねの役割分担ができていました。しかし、単位となる世帯はその人数が減り、家事や育児、介護などの負担が増加し、地域の活動に参加することが難しい世帯が増えてきました。

こうした状況で、町会・自治会が従来どおりの組織運営や活動を行っているだけ

では、加入率の低下や役員のなり手不足などの課題を解決することは難しくなってきます。様々な条件を抱える地域の住民を視野に入れた活動スタイルが求められていくものと考えます。

(4) これまでのコミュニティ施策の考え方と課題

目黒区では、現行基本計画において「ふれあいと活力のあるまち」を基本目標の一つに掲げ、この目標に向けた施策の基本的方向を「豊かなコミュニティの形成」と位置付けています。そして、この分野の施策の目標ともいえる「10年後の目黒の姿」は、次のとおりです。

- 町会・自治会など地域の様々な団体の活動やそれらと連携・協力した住区住民会議によるコミュニティ活動によって、様々な公益活動が活発に展開されるとともに、協働の理念を踏まえた地域課題への取組が行われ、区民の自治意識と連帯感に基づいた豊かなコミュニティの形成が進んでいます。
- 目黒区独自のまちづくりの手法である住区住民会議が浸透・定着し、地域の歴史や特性を生かした住区住民会議活動が展開されています。
- 地域に住む人、地域で働く人、また、高齢者、障害者や外国人など様々な人々や企業が地域の活動に参加し、互いに尊重し理解し合いながら、豊かな交流と温かなふれあいのできるまちになっています。

施策の基本的方向である「豊かなコミュニティの形成」や、これらの目標とする姿は、これからのコミュニティ施策を進めていく上でも、大きく異なることはないと考えます。ただ、これまでのコミュニティ施策は、住区におけるコミュニティ形成の推進母体としての住区住民会議の活性化支援を中心に進めてきており、町会・自治会の地域のコミュニティ形成に関わる活動に対しては、任意組織としての自主性・自立性を尊重するという考えから、限定的な事業への支援に留まっていました。

しかし、地域の課題を地域自らが解決していく上で、地域のコミュニティ形成はこれまで以上に重要であり、その基礎を担う町会・自治会が直面する課題に対して、その解決に向けた支援を積極的に行っていくことは重要です。

また、これまでの長い歴史の中で、住区住民会議の実際の組織や役割に変化が生じているところがあり、設立当初に期待されていた役割とは何か、現状はその役割を担いきれているか、その役割を意識した活動になっているかなど、改めて確認すべき時期に来ています。

更に、現行基本計画では、計画推進のための区の基本的な姿勢として「協働を基本とした区政の推進」や「コミュニティ形成を通じた地域課題への取組の推進」を示しています。これらの考え方は、多様化する地域課題に対する地域主体の取組を進めるために、住民と行政、また、住民同士の連携・協力（そのあり方としての「協働」）が重要性を増していくとの認識から示されたものです。これらの考え方もまた、これからのコミュニティ施策においてその重要性が変わるところはなく、今後は特に、地域の多様な活動団体同士が自由かつ緊密に連携・協力できる環境の整備を推進していくことが求められるものと考えます。

町会・自治会や住区住民会議などの地域団体における担い手不足の解消や地域活動の多様化・活性化のためにも、地域で活動する団体同士が情報交換を行い、より一層の連携・協力が図れる仕組みを構築していくことが必要となっています。

【住区】

住区とは、区の「生活圏域整備計画」において近隣社会としてのまとまりを保持することが可能な区域として設定したもので、区立小学校の通学区域を基準とした広がり的事物を指し、区内には22の住区があります。

【住区住民会議】

住区住民会議は、区の提案に応じて地域住民が主体的に組織した住区におけるコミュニティ形成の推進母体で、住区ごとに組織されています。

住区内に住む人々や町会・自治会、PTA、商店会、その他様々な地域の活動団体、行政から委嘱された委員、事業者やそこに働く人々などで構成され、規約に基づき自主的に運営されています。政治的・経済的（営利的）・宗教的目的を持たない住区内の誰もが参加できる開かれた住民組織です。

住区住民会議は、地域の問題をみんなで知恵を出し合い、意見を調整して合意を見出し、実践することによって地域課題を解決する場です。また、住区住民会議は話し合いや活動を通して地域情報の収集・交換をするとともに、地域へ行政からの情報提供などを行っています。

また、住区住民会議は話し合いを行うだけでなく、住区のニーズにあった特色ある活動を推進し、住区まつりや文化・スポーツ活動、青少年キャンプなど人々が楽しく地域に参加できる機会や場も提供しています。合わせて、地域活動の拠点として整備された住区センターの会議室等の利用申請の受付、使用料の徴収等も行っています。

【町会・自治会】

町会・自治会は、区内の一定の区域に居住する人々の地縁に基づいて形成された伝統的な団体です。地域のコミュニティ形成を担う代表的な住民組織で、区内には82の町会・自治会があります。いずれも入会制の会員組織で、会員から徴収した会費等によって運営され、地域の防災、防犯、交通安全、資源の集団回収、清掃美化などの日常生活に欠かせない活動を行っています。また、日赤奉仕団活動や共同募金等の社会貢献活動や、ラジオ体操、もちつき大会、祭礼などの様々な事業を通じて住民同士の相互交流や親睦を深めるなど、「人と人とのつながり」の形成に寄与しています。

区からの委託を受け、区の事務事業等の普及を図るため、掲示板へのポスター掲示や回覧板の回付を行うほか、各種委員・調査員等の推薦を行うなど、区政執行の一翼を担っています。

【住区住民会議と町会・自治会の違い】

	住区住民会議	町会・自治会
設 立	昭和49年以降、約10年かけて各住区で設立された。	古くからの地域組織で、昭和15年に国が制度化して、全国的に整備した。制度廃止後、昭和27年以降に自治組織として再結成された。
団体の性格	目黒区独自のまちづくりの手法として組織されたもの。住み良いまちづくりの実現を目指し、地域の問題をみんなで話し合い、協議・調整をする機能のほか、様々な独自の事業を展開している。	伝統的な地縁組織であり、防災、防犯、清掃などの身近な生活課題の解決のために機能する相互扶助・互助的な活動団体。
地域・団体数	区内には、原則小学校の通学区域をエリアとした22の住区があり、各住区には住区住民会議が組織されている。	町会・自治会それぞれに歴史的経緯をもった独自のエリアを持ち、区内には82の町会・自治会がある。
構 成	住区内の全ての区民をもって構成されるが、参加の形態は任意。	町会・自治会の加入者（会費納入など加入意思を表明した者）をもって構成する会員組織。
財 源	大半を区の補助金で運営されている。	会員から徴収する会費収入を基本として運営されている。

【地域コミュニティとは】

本方針の中で「地域コミュニティ」とは、日常生活における一定の区域内での様々な人と人とのつながり（又はそれによる人々の集団）のことをいいます。

3 今後のコミュニティ施策の基本的な考え方

◎ 住民が自分の地域に関心を持ち、地域の人と人とのつながりを基にして助け合い、支え合うことができる住み良い地域社会づくりを進めます。

これからのコミュニティ施策の基本となる考え方は、住民が自分の地域に関心を持ち、住民個人の生活上の課題を地域の課題ととらえ、その課題解決のために住民相互が力を出し合って、助け合い、支え合うことによって、地域住民が「住み良い」と感じることでできる地域社会をつくっていくことです。そして、この助け合い・支え合いの基盤となるのは、人と人とのつながりを基にする地域コミュニティであると考えます。

また、この基本的な考え方を踏まえて具体的な施策を進めていく上では、次の四つの視点にも留意して検討していく必要があります。

【視点①】 地域課題の解決には、その課題を地域コミュニティが自ら解決していく力が必要となっています。

阪神・淡路大震災や東日本大震災などの大規模災害では、災害発生当初は自治体の機能が著しく低下し、地域コミュニティが緊急の避難行動や人命救助、その後の避難生活に力を発揮したことがよく知られています。これらの経験から、国や自治体においては、改めて「近隣の人と人とのつながり」の必要性が認識され、近年、地域コミュニティの活性化に関わる施策が重要視されています。

目黒区では、今後、少子高齢化が更に進み、数年先には人口減少の局面を迎えることが予想される中で、新たな地域課題に対し、行政がやるべきことと、地域が担った方が良いことを整理していく必要があります。多様化する地域課題にきめ細かく対応し、地域の暮らしやすさを向上させるためには、地域の住民が抱える様々な生活上の問題を地域の課題としてとらえ、人と人とのつながりを基にした助け合い・支え合いにより、地域自らが解決していくことが必要となっています。

これらのことから、改めて、地域の課題を地域自らが解決していく「地域コミュニティの力」が必要です。

【視点②】 地域に関わる活動団体を核として、NPOなど様々な団体や個人の連携・協力を促進し、地域コミュニティが活性化するような環境を整備します。

区内では、これまでも町会・自治会やPTA、商店会といった地域に関わる活動団体のほか、各種のNPO、ボランティア団体、また、目黒区独自の住区住民会議

など、数多くの団体が地域課題の解決やコミュニティの活性化のために力を発揮してきました。

数多くの活動団体が存在し、地域活動に関わる機会が多くあることは素晴らしいことですが、このような環境を活かして、地域の多様な課題に対し、様々な活動団体が足りないところを補い合い、柔軟に連携・協力することができれば、より大きな成果を上げることが可能となるものと考えます。そのためには、日頃から活動している団体や個人が集まり、地域の状況や課題について意見交換ができ、連携・協力のために話し合える「協議の場」や仕組みがあることが大切であり、それが地域コミュニティを活性化させ、地域の人々による住民自治を進めていくときの基盤となります。

【視点③】 地域と行政との連携・協力による課題解決の取組をより積極的に進めます。

区では、これまでも様々な場面で区民参加や地域の活動団体との連携・協力による取組を進めてきました。特に、町会・自治会や住区住民会議とは、区政執行の一翼を担うパートナーとして連携・協力関係を築いてきました。

地域課題の解決に向けては、地域の様々な活動団体や区民同士の連携・協力はもちろんのこと、「ともに考え、ともにつくる」という区の協働の理念の下に、地域と行政とが連携・協力の必要性やそれぞれの役割を考えながら、お互いが主体的に地域課題の解決に取り組んでいくことが重要です。

【視点④】 地域の活動団体の自主性・自立性を尊重しつつ、地域活動が活発になるよう、区は積極的な支援を行います。

地域活動は、本来自主的・自立的であるべきです。そして、地域の活性化のためには、様々な住民団体が活発に活動できる環境があることが望ましいと考えます。

しかし、地域の活動団体の多くは、活動の中心となる人たちの意欲やボランティア精神に支えられており、組織や人員、活動場所など、活動を継続していく上で必要な条件が十分に整っていないところも少なくありません。行政はこうした活動団体に対し、地域活動を活発にし、地域コミュニティの活性化を図るために、団体の自主性・自立性を尊重しつつ、積極的な支援を行うことが必要です。

4 地域コミュニティに係る施策の進め方

(1) 地域コミュニティの基礎となる町会・自治会

- ◎ 町会・自治会は、地域の人と人とのつながりをつくり、地域のコミュニティ形成の基礎となることを明確に位置付け、活性化に必要な支援を行います。

地域の中で誰もが安心して暮らせるためには、日常生活における住民の自然な助け合い・支え合いが大きな役割を果たします。近隣の住民同士が日常で顔を合わせ、コミュニケーションが豊かになることによって「つながり」が生まれ、そのつながりが地域での助け合い・支え合いの基礎になります。

地域への関心が希薄になったといわれていますが、町会・自治会は、今後も「人と人とのつながり」をつくっていく地域コミュニティの基礎となる団体です。また、防災、防犯、清掃・環境美化、住民相互の連絡など、地域の社会的基盤を形成する重要な役割を担っており、その活動は地域住民の日常生活を支えていくために必要不可欠です。

これらのことから、区としても、町会・自治会の活動活性化に向けて、活動の自主性・自立性を尊重しながら支援を強化していく必要があります。

また、これからの町会・自治会には、顔の見える、緩やかな近隣のつながりを広げ、その活動を活性化させていくために、活動内容をよく知ってもらうこととともに、多様な参加の仕方を認めながら、地域への関心を誘う工夫や活動に参加できる環境を整えていくことが求められます。

【町会・自治会の活性化に向けた提案】

- 町会・自治会は、近隣町会の事業展開の事例や、地域の若い世代や女性の意見等を積極的に取り入れ、新しい活動を行っていく。
- 町会・自治会の必要性を感じてもらえるよう、「助け合い・支え合い」の活動にも力を入れていく。
- 町会・自治会は、住区住民会議や地域のPTA、NPOなど多様な活動団体と相互に参加・協力できる関係を広げていく。
- 町会・自治会は、多様な活動団体との協力関係を広げる中で、新たな担い手を募り、地域の人材確保と次世代の育成に努めていく。
- 町会・自治会は、多くの地域住民から理解が得られるよう、より一層運営の透明性を高めていく。

【区の実行方針】

- 区は、各町会・自治会に共通する課題への取組や新たな地域課題の解決に向けた取組等に対して積極的に支援を行います。

(2) 誰もが参加できる場・協議の場としての住区住民会議

- ◎ 地域の誰もが参加でき、地域課題の解決のための協議を行う場は必要であり、その役割は、これからの住区住民会議が担うべきです。

多様な地域課題を地域の中で解決していくためには、それぞれの活動団体や個人が力を出し合って、連携・協力していく必要があります。地域に暮らす人々の力を結集するためには、地域の誰もが参加でき、地域のことを話し合う「開かれた場」が必要です。

町会・自治会は地域の実情に応じた「地域住民の暮らしやすさ」を実現するための地域活動を行っていますが、一つの町会・自治会だけでは対応が難しい課題や、町会・自治会の区域より広い区域で対応した方がふさわしい課題もあります。また、町会・自治会は任意加入の会員組織ですので、加入していない人や団体の地域参加の機会を考える必要もあります。

地域の課題を地域コミュニティの力で解決していくためには、町会・自治会よりも広い区域での個人や団体の連携・協力という視点も必要であり、この地域の連携・協力関係を構築する仕組みの条件は、次のとおりです。

- 地域の様々な個人や団体が参加すること、また、参加できること。
- 地域コミュニティの基礎となる団体である町会・自治会が参加すること。
- 定期的な協議、意見交換の場が設定されていること。

区としては、地域に様々な活動団体が存在し、各団体が自主的に連携・協力しながら地域の活性化につながっていくことが望ましい姿であり、地域の町会・自治会を始めとした様々な団体や個人が参加でき、「住区」という地域の課題解決のために協議を行うことができる場としては、住区住民会議という仕組みがふさわしいと考えます。

ただし、前述の条件を踏まえ、住区住民会議の本来の姿を再度地域の人たちと確認して、これまで作り上げてきた枠組みを活かしつつ、より一層、地域課題を解決するための組織・活動となるように、名称変更のほか必要なところは組織の再構

築も視野に入れて、更に地域の中の連携・協力の関係が進展するようにしていく必要があります。

区は、住区住民会議の自主性を尊重することと行政の積極的な指導・助言の範囲をバランスよく運用しつつ、今後の組織・活動のあり方について住区住民会議との協議を進めなければなりません。

【住区住民会議の活性化に向けた提案】

- 住区住民会議は、住区の区域内の町会・自治会を始めとして、多様な活動団体が同列に参加し、情報交換・協議を行う場として充実していく。
- 住区住民会議は、定期的な情報交換・協議の場を設けるとともに、広く地域の様々な活動団体や住民の参加を呼び掛けていく。
- 住区住民会議は、多様な活動団体の参加を進める中で、地域の人材確保と次世代の育成に努めていく。
- 住区住民会議は、地域の行事のうち町会・自治会が主体となって実施できるものは町会・自治会で実施することを基本に、地域の実情に応じた役割分担を検討していく。
- 住区住民会議は、地域の様々な活動団体の情報の収集・発信を行うなど、地域活動の広報機関としての充実を図っていく。

【区の実施方針】

- 区は、住区住民会議の役割について地域への周知を図るとともに、組織や運営についての相談・助言を行います。
- 区は、新たな地域課題の解決に向けた取組等に対して積極的に支援を行います。

(3) 地域コミュニティの区域

- ◎ 小学校通学区域程度の広さを地域コミュニティの区域とすることには妥当性がありますが、今後、地域ごとの状況を踏まえた区域のあり方の検討の必要性も考えていきます。

現在、目黒区には、地域コミュニティに関わる主な区域として、「町会・自治会の区域」「町会・自治会ブロック（旧出張所）の区域」「住区の区域」「地区の区域」があります。

近隣関係を基にした地域活動は町会・自治会が中心となって行っていますが、活動の目的や内容によっては、町会・自治会の区域を越えたより広がりのある区域で

行った方がふさわしい活動もあります。その際も、日常生活の中で顔を合わすことができる程度の広がりがあるように、子どもや高齢者の日常の行動範囲と合わせてこの考えを現在ある様々な区域に当てはめてみると、地域のコミュニティ形成に関わる区域を小学校通学区域を基にした22の「住区」の区域とする考え方には、妥当性があるものと考えます。

したがって、当面は現行の区域の考え方を踏襲してコミュニティ施策を実施しますが、一方で、現行の住区の区域には、町会・自治会の区域や警察署・消防署の管轄区域と整合していないなどの課題もあることから、地域ごとの状況を十分に踏まえて、地域の人たちの意見を聴きながら、課題解決に向けた区域のより良いあり方の検討が必要かどうか考えていきます。

【区の実行方針】

- 区は、現行の「住区」ごとのコミュニティ施策を継続しつつ、地域コミュニティの区域のより良いあり方についての検討の必要性も考えていきます。

(4) 様々な団体の連携・協力

- ◎ 地域の様々な活動団体が連携・協力するための仕組みづくりを進め、団体同士の連携・協力の関係を構築します。

区内には、公益的活動や地域貢献的活動を行う団体が数多くあります。この中には、町会・自治会や住区住民会議のように一定の区域を活動範囲とする団体もあれば、区域に関わらず特定の目的の実現のために活動するNPOやボランティア団体などもあります。

多様な地域課題を解決していくためには、これらの団体が別々に活動するよりも、それぞれの得意分野を活かし、不得意な分野を補い合って、必要に応じて柔軟に連携・協力できるつながりを持っている方が、それぞれの活動も多様になり、より効果的なものになります。

団体同士の連携・協力の関係を広げていくためには、団体が一堂に会し、日頃の活動の情報交換を行うとともに、地域の課題を共有するための場が必要です。そして、その場を足掛かりにして、多様な団体が相互に理解し合い、対等な関係で連携・協力して地域の課題に取り組むことが求められます。

【区の実施方針】

- 区は、地域の活動団体を核として、NPOなど様々な団体や住民同士の情報交換や交流、そして連携・協力した活動のための仕組みづくりを促進します。

(5) 地域活動の拠点

- ◎ 地域活動拠点は地域活動を支える重要な施設であり、その機能は今後も維持・活用していきます。なお、必要な機能や管理のあり方の検討を進め、より効果的・効率的な施設としていく必要があります。

① 地域の活動団体にとっての「身近な活動場所」は、今後も維持・活用していきます。

地域の様々な活動団体が会議や打合せ、講演会、教室、イベント実施などの活動を行うには、活動場所が必要です。活動場所の確保に苦勞している団体にとって身近に活動場所があることは、その活動を支える重要な要素であり、それにより多様な地域活動が保障されることにもなります。

目黒区の22の住区センターは、各住区のコミュニティ形成に資するために設置された施設であり、活動場所として借りられる住区会議室を始め、様々な活動のために利用できる場所が身近にある環境が整備されていることは非常に有意義であり、地域コミュニティの活性化という観点からは、この環境を今後も維持していく必要があります。

一方で、区は、将来の人口減少を見据えて「区有施設見直し計画」を策定しています。当該計画の中で住区センターは、「コミュニティ施策の考え方を踏まえてあり方を検討する」としていることから、今後、当該計画を進めるに当たっては、本方針で示した「地域活動拠点」の重要性を踏まえつつ、当該計画で示した「施設の複合化、多機能化」の考え方などとの整合を図りながら、「地域活動拠点」の機能として何が必要なかを十分に検討し、地域コミュニティの活性化に寄与する効果的・効率的な施設としていく必要があります。

② 地域活動拠点を住民が自主管理することの意義を十分に踏まえて、管理のあり方の検討を進めます。

現在、地域活動拠点として活用している住区センター（住区会議室）の管理は、「住区内のコミュニティが形成されるように」地域住民による自主管理としています。区としては、住区住民会議が住区会議室の指定管理者として管理・運営している現在の管理のあり方には一定の意義があり、今後も継続すべきであると考えてい

ますが、他方、責任の所在や管理経費などの点、また、幅広く民間事業者などのノウハウを活用して、効果的・効率的なサービスの提供を行うという指定管理者制度の趣旨に照らしてみたときには課題もあります。

区は、住区センターの設置目的や住民による自主管理の意義も十分に考慮しながら、現在の管理のあり方が良いのか改めて検討します。

【区の実行方針】

- 区は、今後「区有施設見直し計画」の中で、施設の機能に着目した見直しを進めることとしており、地域活動拠点に必要な機能についても検討を進めます。
- 区は、現在の指定管理の指定期間が平成30年度までであることから、次期指定期間を念頭に置きつつ管理のあり方について検討を進めるとともに、管理のあり方に関わらない課題については、できるだけ早期に対応します。

(6) 区が行う支援策などの取組

◎ 地域コミュニティの活性化は区政執行に関わる重要課題であり、区は、町会・自治会及び住区住民会議を中心として積極的な支援を行います。また、「地域に身近な区の窓口」としての組織の充実を図るとともに、職員の意識啓発にも取り組みます。

① 町会・自治会及び住区住民会議への財政的支援について、活動の活性化につながるよう、支援の項目を見直します。

これまでの町会・自治会及び住区住民会議に対する財政的支援の状況を踏まえ、更に地域活動を活発にし、地域コミュニティの活性化を図るためには、団体の自主性・自立性を尊重しつつ、地域要望を踏まえた公益に資する活動に対してより積極的な支援を行うことが必要です。地域コミュニティの中心的団体である町会・自治会及び住区住民会議への財政的支援の見直しにより活動が活発になることは、その他の団体の活動に良い影響を与えることにもなります。

② NPOやボランティア団体など、町会・自治会及び住区住民会議以外の地域の活動団体への財政的な支援策を見直します。

区は、現在、NPOやボランティア団体などに対して「まちづくり活動助成制度」による財政的支援を行っています。また、これとは別に、「協働推進方針」に基づき、活動団体からの自由な事業提案を公募する「協働事業提案制度」もありますが、事業効果の点などで課題もあり、募集を休止している状況です。

多様化する地域課題の解決には、町会・自治会や住区住民会議だけでなく、様々な活動団体がそれぞれの特徴を生かして、連携・協力していく必要があります。そのためには、様々な活動団体が活発に活動できる環境を整えていかなければなりません。区は、これらの補助の仕組みを再編・整理し、地域課題の解決に向けた取組をより効果的に支援できるよう、見直しを検討する必要があります。

③ 町会・自治会への加入促進につながるよう、区としてできる取組を進めます。

町会・自治会の大きな課題である加入促進に関する支援については、区は、転入等の手続を行った新住民に対して町会・自治会加入の案内チラシを配布するなどの取組を行っていますが、チラシの内容を見直すなど工夫の余地はあります。

また、町会・自治会への加入の問題については、特にマンションなど共同住宅の居住者への加入勧奨に課題を抱えているところが多くあります。マンション建設時からの相談により事業者から居住予定者への加入勧奨の協力が得られたケースでは、居住者の加入促進につながった実例がありますので、効果的な支援策の事例などを参考にしながら、区としてできる取組の検討を進めます。

④ 地域活動の周知について、区の広報媒体をより一層活用するとともに、活動団体の広報媒体の多様化を支援します。

地域活動の活性化のためには、活動の周知方法の充実も課題となります。区は、「めぐる区報」や区ホームページなどの広報媒体を活用し、活動内容の周知に協力しています。区の広報媒体の活用は、最も有効な手段と考えられるため、今後より一層の充実を図っていく必要があります。

また、地域の活動団体がICTを活用して広報媒体を多様化していくためには、一定の知識・技能が必要となります。団体の広報活動には地域の人材を活用することが基本ですが、区は、一定の研修機会を提供するなど、必要な人材育成について支援策を検討する必要があります。

⑤ 地域コミュニティの活性化を図るため、地域の人材確保・育成を支援します。

地域活動への参加を促していくためには、義務的な参加でなく、参加しやすい環境、参加したくなる活動に変えていくこととともに、「緩やかなつながり」を求める人たちに参加してもらえる運営方法の工夫が必要となります。

地域の人材確保・育成には、まずは地域活動に「関心を持ってもらう」ための積極的なPRに努めるなど、地域団体自らの努力が必要であることはもちろんですが、区としても人材の確保・育成に資する支援に努める必要があります。

⑥ 地域と地区サービス事務所の関係をより深めるとともに、地域コミュニティの役割等を職員に周知徹底します。

地域のコミュニティ形成のための行政組織、すなわち地区サービス事務所の業務については、活動支援に関する面を強化していく必要があります。地区サービス事務所は「最も地域に身近な区の窓口」であり、地域が抱える様々な課題に対して、相談に乗り、他部署との必要な調整を行うなど、課題解決に向けた支援を行う必要があります。

また、地域自らが地域課題の解決に取り組むに当たっては、団体同士の連携・協力の関係構築や区からの情報提供が不可欠であり、このようなときに地区内の団体間の横のつながりを取り持ったり、円滑な情報提供に努めたりして、連携・協力関係の下地づくりを支援していく必要もあります。

更に、区の全職員が、地域コミュニティの活性化は区政運営にとっての重要事項であることを再度認識できるよう本方針の周知を図るとともに、地域コミュニティの重要性や役割等について継続的な研修を行います。

【区の実施方針】

- 町会・自治会に対して、地域の要望・関心が高い防災活動など公益に資する取組に関して支援策を検討します。
- 各町会・自治会に共通する課題への取組や新たな地域課題の解決に向けた取組等に対して積極的に支援を行います。(再掲)
- 各住区住民会議の補助金の活用状況を精査し、今後の補助金のあり方なども含めて検討します。
- 住区住民会議が行う新たな地域課題の解決に向けた取組等に対して積極的に支援を行います。(再掲)
- 住区住民会議の役割について地域への周知を図るとともに、組織や運営についての相談・助言を行います。(再掲)
- 「まちづくり活動助成」などの仕組みを再編・整理し、NPOなどが行う地域課題の解決に向けた取組をより効果的に支援できるよう、見直しの検討を進めます。
- 町会・自治会への加入促進につながるよう、マンション建設業者や管理業者などに対し、地域との窓口となる担当者の配置を求めていくことなどについて検討します。
- 区ホームページなどによる地域活動に関する広報の充実を図るとともに、地域による広報媒体の多様化に必要な研修機会を持てるよう支援策を検討します。
- 地域の人材確保・育成に資する研修等の機会を持てるよう検討します。
- 地域の関係団体と地区サービス事務所との定期的な懇談の場を設けるなど機会の充実を図り、地区サービス事務所の「地域に身近な窓口」としての役割をより充

実させます。

- 職員に対し地域コミュニティの役割等についての研修を行うなど、地域コミュニティに関する意識啓発の取組を進めます。