

(素案)

さっぽろの地域コミュニティ

～出会い つながる 地域の絆～

「さっぽろ地域コミュニティ検討委員会」報告書

平成 28 年(2016 年)8 月

さっぽろ地域コミュニティ検討委員会

札幌市では、町内会・自治会をはじめとして、NPO、事業者など様々な団体が地域で活動しており、地域社会全体の活性化のために重要な役割を担っています。特に2,200を超える町内会・自治会の皆様においては、「自分たちのまちを住み良くしていく。」という気概のもと、長年、地域活動の中核を担う存在として、地域の絆を育んでおられます。

しかしながら、社会状況の変化により、これまで右肩上がりであった人口が今後減少に転じる見込みであるほか、平均寿命の伸びや出生率の低下に伴う少子高齢化の急速な進行や、高齢単身世帯の増加も見込まれております。このように札幌市を取り巻く環境は大きな転換期を迎える中、平成23年3月11日の東日本大震災を契機として地域の絆が見直されており、さらに、本年4月に発生した熊本地震により、災害時の物流インフラや行政機能の脆弱性を実感することとなり、近所のつながりがいかに重要であるか深く感じたところでございます。こうしたことから、高齢者や子どもの見守り、防犯・防災といった観点からも、地域のコミュニティ、特に町内会・自治会の重要性はますます高まっています。

一方、町内会加入率は年々低下傾向にあり、役員の固定化・高齢化、担い手不足といった課題が顕在化しています。かつては「向こう三軒両隣」の精神で、町内会のつながりも深く、ご近所同士お互い助け合うことが日常の光景でした。しかし、現代社会においては、個人の価値観や家族のあり方などライフスタイルが多様化し、地域コミュニティの形も未来に向かって変化を続けております。

こうしたことから、札幌市では平成27年11月に今後の地域コミュニティのあり方や活性化に向けた検討を行うことを目的に「さっぽろ地域コミュニティ検討委員会」を設置しました。我々はこの検討委員会で、現状の社会状況を分析し、今後の地域コミュニティの活性化のために必要なことは何かを議論してまいりました。

「地域コミュニティ」については、日常の生活に関わる幅広い事柄なので、そのあり方や活性化に向けた取組は、地域状況に応じて、その地域課題によっても無数にあると思います。この報告書の中で、より必要な事柄やそのあり方を広く検討し、いくつかの分野に絞って、具体的な取組などを提案させていただきました。本報告書は、札幌市における今後の施策の方向性を考える材料としてだけでなく、地域コミュニティの活性化を目指す方々においても、今後の活動についての参考としていただき、地域の活性化につなげていただければ幸いです。

さっぽろ地域コミュニティ検討委員会 委員長

鈴木克典

目次

はじめに	
1 地域コミュニティを取り巻く環境の変化	1
(1) 札幌の人口について	2
(2) 札幌の地域コミュニティについて	7
(3) 町内会の現状と課題	9
2 地域コミュニティへの意識	13
(1) 地域コミュニティに対する市民意識	14
(2) 町内会・自治会に対する市民意識	15
3 地域コミュニティ活性化に向けて必要なこと	18
(1) 各主体に求められること	19
(2) 町内会活動の活性化のために取り組むべきこと	21
(3) 今後に向けての提案	23
①『担い手・人材』	26
ア「参加促進・きっかけづくり」	26
1 意識づけ・関心を高める取組	26
2 活動の見える化・情報発信	27
3 負担が軽いライトな参加を受け入れる仕組み	28
4 地域活動へのインセンティブ（動機づけ・見返り）	29
5 各世代に合った参加の仕組みや呼び掛け	30
イ「連携」	31
1 各主体が連携するためのコーディネート役が必要	31
2 地域間や団体間のマッチング促進	32
3 NPO・企業等の得意分野を生かした地域協力の促進	33
ウ「ノウハウ蓄積」	34
1 ほかの町内会や地域の活動事例・ノウハウの共有、意見交換・交流の促進	34
2 ノウハウを持った専門性のある人材の育成・派遣等	35
②『活動の場』	36
1 公共施設等の活用	36
2 既存施設の地域活用推進	37
(4) (仮称) 町内会加入促進条例の検討について	38

(素案)

参考・資料編

- ・ さっぽろ地域コミュニティ検討委員会 設置要綱
- ・ さっぽろ地域コミュニティ検討委員会 名簿
- ・ さっぽろ地域コミュニティ検討での検討内容
- ・ 地域コミュニティワークショップ①（無作為抽出）
- ・ 地域コミュニティワークショップ②（町内会関係者）

（参考）町内会・自治会に関するアンケート調査結果

1 地域コミュニティを取り巻く環境の変化

地域コミュニティを取り巻く状況は、地域によっても様々で、さらに各世代それぞれが抱えている課題や悩み事も多岐にわたっている。「今後の地域コミュニティの活性化」を検討するに当たり、まずは札幌の地域コミュニティを取り巻く社会状況や今後の人口推移について共通認識をもつことが大切である。

かつての地域状況と異なり、現代では、個人の価値観や家族のあり方などライフスタイルが多様化しており、近所づきあいがわずらわしい、干渉されたくない、などの理由から自ら地域コミュニティとの関わりを断っている人も見られ、「地域コミュニティ」自体に重要性を感じていない人もいる。

さらに、孤立死や児童の虐待などの痛ましい事件においては、家族のあり方や道徳的な価値観などの問題が根底にあり、いかに地域が親身に接していても、防ぐことが難しい問題があることもまた悲しい現実である。

かつて、地域コミュニティが担っていた役割として葬儀や見守り・防犯などがあるが、現在では葬儀会社や警備会社などの事業者に対価を支払えば大抵のことは困らなくなっている。しかしながら、大規模な自然災害時など緊急の状況においては、行政機能や民間事業者だけでは対応することができない。また、一人では解決できない日常のトラブルを、周りの助けがあって解決できたりすることもあり、複雑多様化した地域課題に対応するためには地域コミュニティの活性化がますます重要になっている。

このように地域コミュニティを考える上では、地域ごとの課題や各個人の状況など様々な要因が関係するが、ここでは客観的な人口動態や将来推計を、今後の札幌市の地域コミュニティを考える一つの材料とした。

地域コミュニティを取り巻く状況の変化

- 東日本大震災により地域コミュニティの重要性が再認識された。
- 札幌市を取り巻く社会・経済状況の変化により、ご近所関係の希薄化、コミュニケーションの不足等が生じている。
- 札幌市では近い将来、人口が減少に転じ、また高齢化率も次第に高くなっていくことも予測されている。

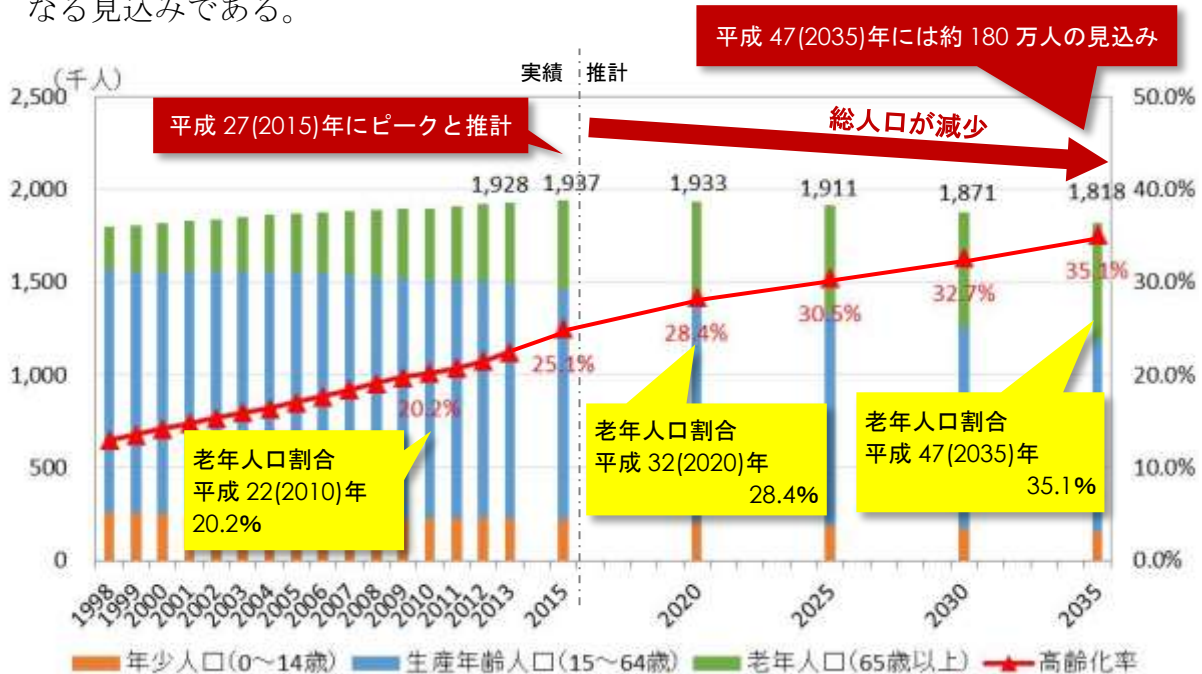
(1) 札幌の人口について

※ 本冊子で掲載している統計データ等については、会議開催当時（平成 27 年 11 月現在）のもの。推計データについては、平成 22（2010）年国勢調査を基に推計した将来推計人口を使用している。

■人口推移と高齢化

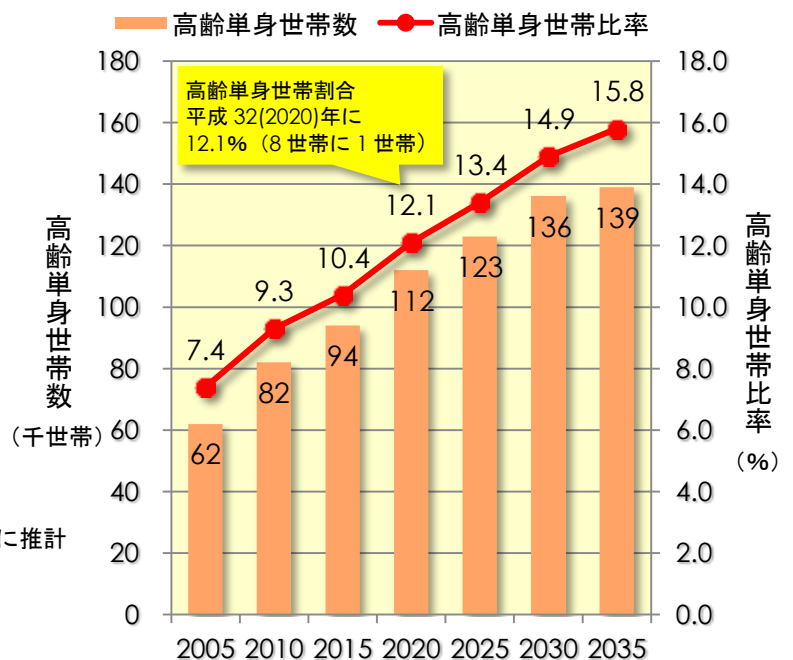
平成 22 年国勢調査を基に算出した札幌市の将来人口の推計によれば、平成 27（2015）年頃をピークに人口減少へ転じると推計されている。平成 47（2035）年には、約 180 万人となることを見込まれており、人口減少による地域活力の低下等が懸念される。

老年人口（65 歳以上）の割合は、平成 22（2010）年では 20.2% であるが、平成 32（2020）年には 28.4%、平成 47（2035）年では 35.1% と、3 人に 1 人以上が高齢者となることを見込まれている。また、平成 32（2020）年には、8 世帯に 1 世帯が高齢の単身世帯となる見込みである。



【札幌市の人口と高齢化率】

出典：平成 22 国勢調査を基に推計



【高齢単身世帯の推移】

出典：平成 22 国勢調査を基に推計

■ 区別の人口の状況

推計期間中の人口動態を区別に見ると、一貫して増加傾向にあるのは中央区のみ。南区では平成 10(1998)年頃、厚別区では平成 18(2006)年頃から減少傾向に転じている。東区及び白石区、豊平区、西区、手稲区は平成 27(2015)年頃、北区と清田区は平成 32(2020)年頃、人口が減少に転じる見込みとなっている。

※ 本冊子における推計データについては、会議開催当時（平成 27 年 11 月現在）で最新のもの。平成 22（2010）年国勢調査を基に推計した将来推計人口であることから、平成 22（2010）年以降の数値については、実状と異なる場合がある。

【各区の人口推移（単位：人）】 出典：将来推計人口に基づく地域分析調書

中央区は増加傾向

	2010	2015		2020		2025		2030		2035	
	人口	人口	2010対比	人口	2010対比	人口	2010対比	人口	2010対比	人口	2010対比
札幌市	1,913,545	1,937,000	101.2%	1,933,000	101.0%	1,911,000	99.9%	1,871,000	97.8%	1,818,000	95.0%
中央区	220,189	235,900	107.1%	246,400	111.9%	254,200	115.4%	259,300	117.7%	262,100	119.0%
北区	278,781	284,700	102.1%	286,500	102.8%	285,200	102.3%	281,400	100.9%	275,200	98.7%
東区	255,873	256,600	100.3%	254,700	99.5%	250,500	97.9%	244,300	95.5%	236,400	92.4%
白石区	204,259	205,700	100.7%	204,700	100.2%	201,900	98.8%	197,400	96.6%	191,600	93.8%
厚別区	128,492	127,300	99.1%	124,700	97.0%	120,900	94.1%	115,900	90.2%	110,000	85.6%
豊平区	212,118	213,300	100.6%	212,100	100.0%	208,700	98.4%	203,700	96.0%	197,400	93.1%
清田区	116,619	118,400	101.5%	118,400	101.5%	117,100	100.4%	114,700	98.4%	111,300	95.4%
南区	146,341	140,600	96.1%	133,900	91.5%	126,200	86.2%	117,800	80.5%	108,700	74.3%
西区	211,229	213,900	101.3%	213,400	101.0%	210,500	99.7%	205,700	97.4%	199,300	94.4%
手稲区	139,644	140,100	100.3%	138,600	99.3%	135,500	97.0%	131,200	94.0%	125,700	90.0%

厚別区や南区は既に減少傾向

東区・白石区・豊平区・西区・手稲区は平成 27(2015)年頃に減少に転じる見込み

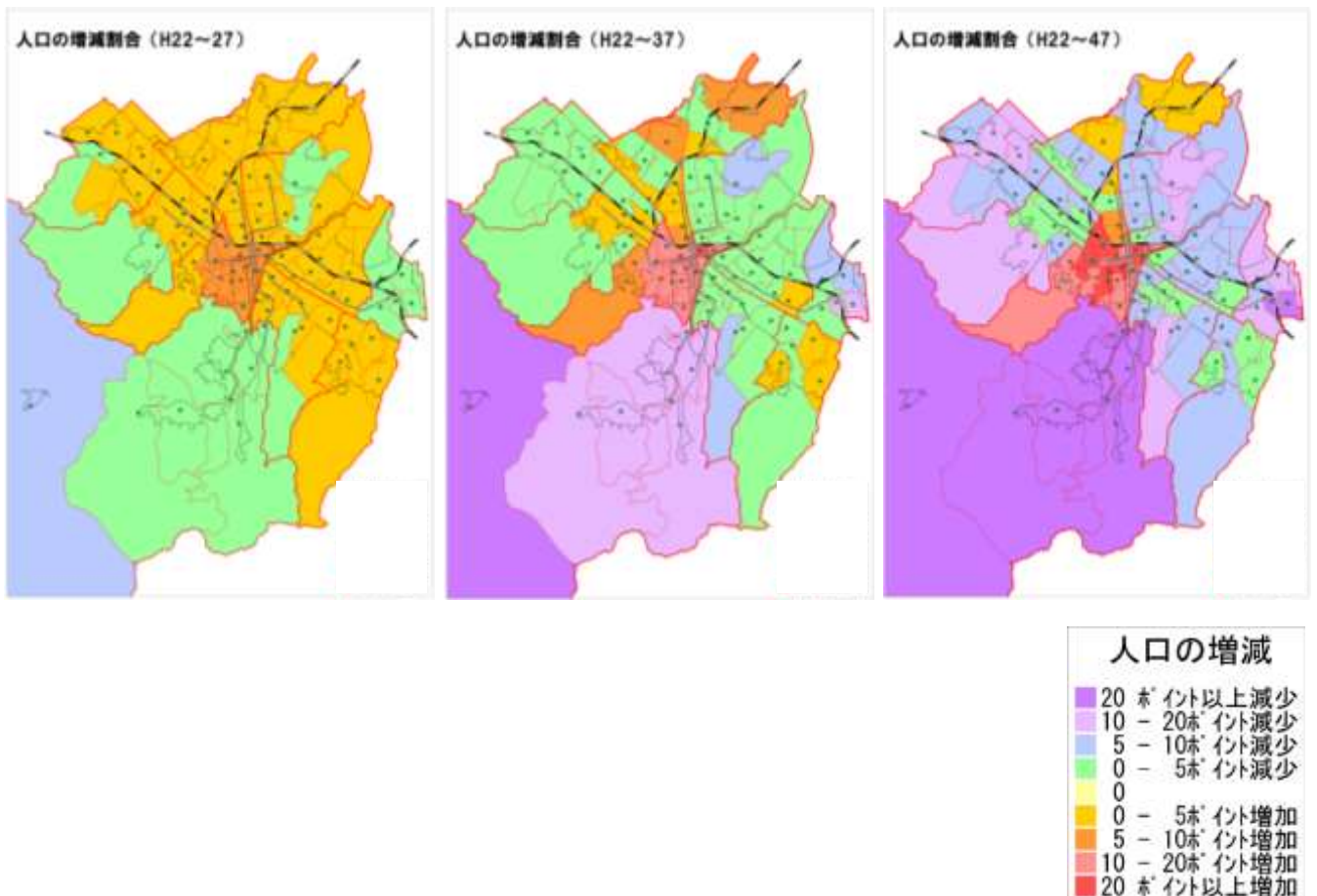
北区と清田区は平成 32(2020)年頃に減少に転じる見込み

■ 地区別の人口の状況

平成 22 (2010) 年を基準年とした地区別の人口増減をみると、平成 27 (2015) 年では、郊外など一部の地区で人口減少がみられるものの都心部をはじめ多くの地区で人口増となっている。

しかし、平成 37 (2025) 年では、都心部や比較的郊外でも宅地開発やマンション建設が盛んな地区を除き、人口減少に転じており、平成 47 (2035) 年には、より一層人口減少地区が拡大するとともに、その進行度合いについても地区的格差が顕著となる。

【地区別の人口増減割合の推移 (平成 22 (2010) 年対比)】 出典：将来推計人口に基づく地域分析調査



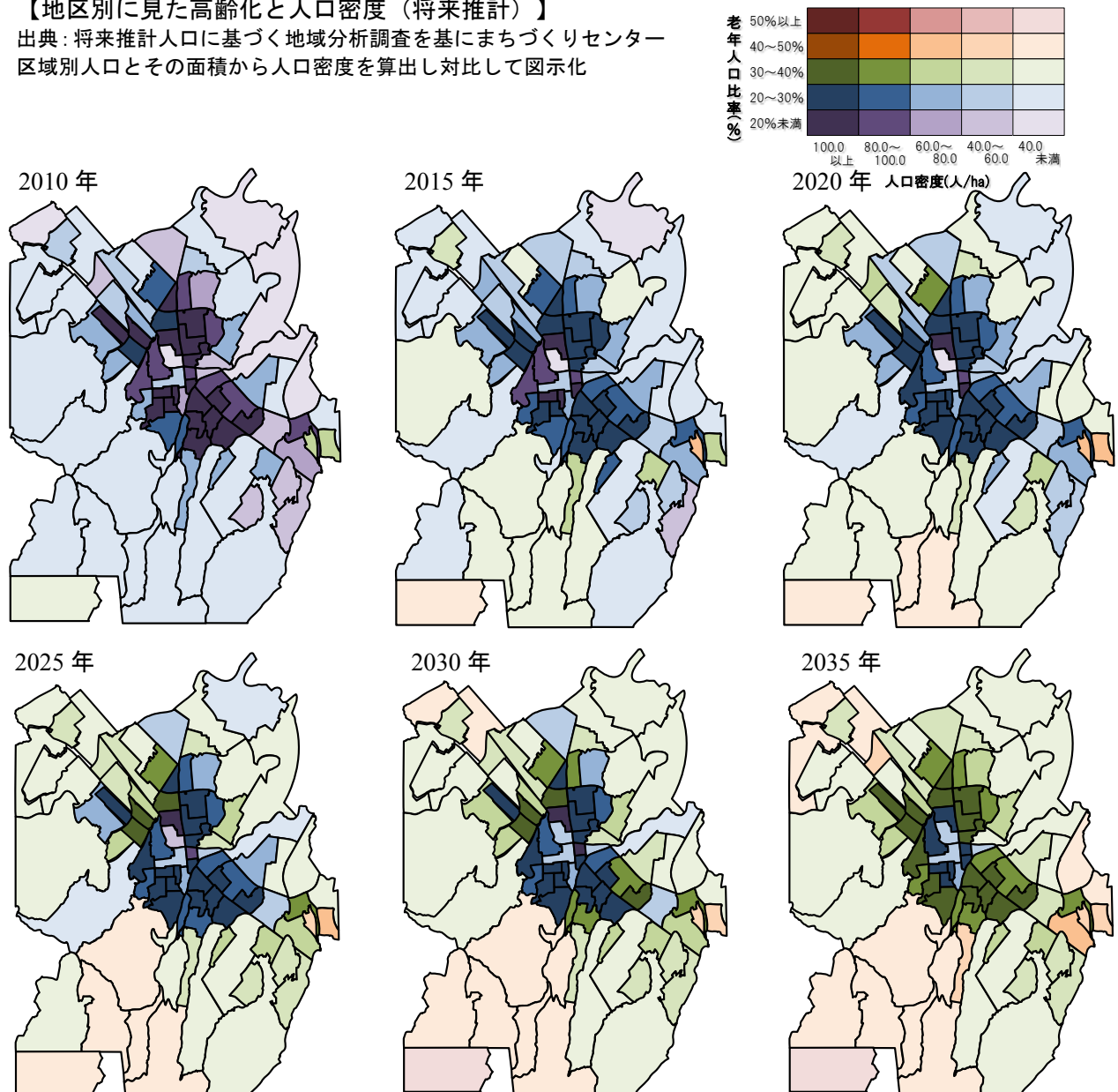
■ 将来推計人口と高齢化・人口密度

地区別の高齢化の進行状況を見ると、平成 22 (2010) 年では、厚別区もみじ台、青葉、南区定山溪の 3 地区のみだった老年人口比率 30% 超の地区が、平成 32 (2020) 年には全体の 1/3 超となる 32 地区に拡大。このうち 5 地区では老年人口比率が 40% を超えると推計される。

その後も高齢化は進行し、老年人口比率 30% 超の地区は、平成 37 (2025) 年には過半数となる 47 地区 (うち 40% 超 7 地区)、平成 42 (2030) 年には約 2/3 となる 56 地区 (うち 50% 超 1 地区、40% 超 11 地区)、平成 47 (2035) 年には都心部を除くほぼ全域となる 76 地区 (うち 50% 超 1 地区、40% 超 17 地区) に拡大するとともに、特に郊外部においては、高齢化と同時進行する形で、人口密度の低下も顕著となる。

【地区別に見た高齢化と人口密度 (将来推計)】

出典：将来推計人口に基づく地域分析調査を基にまちづくりセンター
区域別人口とその面積から人口密度を算出し対比して図示化



■人口減少・高齢化に伴い地域において顕在化が想定される課題

- 地域コミュニティ（地域住民同士のつながりや連帯感）の希薄化
- 高齢者の増加（健康づくりや社会参加・交流機会の創出）
- 単身高齢世帯等の増加（見守りや支え合いなど孤立化対策）
- 安全安心な暮らしの確保（空き家増加、子どもの安心安全）
- 地域防災力の維持・向上（災害時要配慮者対策、避難所運営）
- 生活利便機能の低下（買物難民、除排雪）
- 地域活動の担い手不足（各種地域行事の維持困難化）



地域課題の...

多様性

→行政のみでは対応解決が困難な課題の増加



公助だけではなく自助・互助・共助との連携の必要性

複雑化

→より専門的な知識・スキルを要する課題の増加



地域の人材、活動主体が保有するさまざまな知識・スキルの効果的な活用の必要性



- 地域の互助・共助活動をするさまざまな役割・機能を担う地域コミュニティの活性化が必要
- 町内会をはじめさまざまな知識・スキルを有する地域の多様な人材・活動主体のネットワーク化（各種団体の連携関係の構築）が必要

(2) 札幌の地域コミュニティについて

■ 地域コミュニティを構成する団体

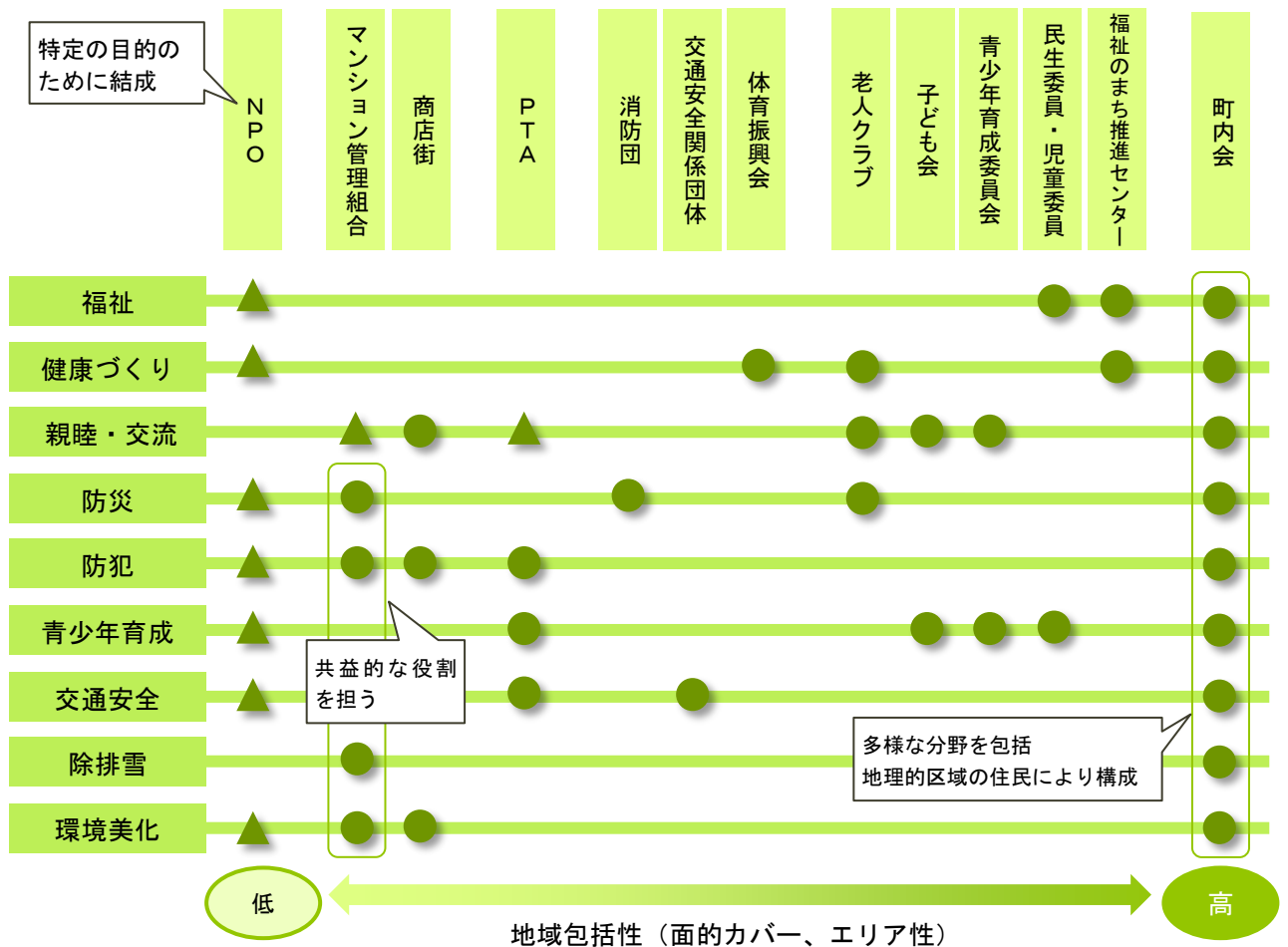
コミュニティとは、地縁、血縁、文化的背景、価値観などに基づく共同体をいい、そのうち、地縁的な要素の大きいものを地域コミュニティという（出典：「札幌市まちづくり戦略ビジョン（平成25～34年度）」）。

地域においては様々なコミュニティ組織があり、NPOやサークルなどはテーマ型コミュニティと称され、ある分野やテーマなど特定の目的のために結成される組織である。

マンション管理組合は、住環境という共通の目的を持ち、防犯や除排雪、環境美化などの共益的な役割を担うために組織されている。

一方、町内会は多様な分野を包括しているとともに、面的なエリア性を含めた地域包括性が高い組織である。

【地域コミュニティを構成する団体とテーマ等の関連】



■各団体の特徴比較

地域にはコミュニティを構成する様々な団体があるが、その特徴を比較すると、範囲や使命・目的、関わる世代などに相違がある。

特に、町内会については、他団体にない特徴として、地域を面的にカバーしており、多様な対象に対する活動を行っていることから地域の代表性を有することが特徴的である。

【主な団体の特徴の比較一覧】

	町内会	マンション管理組合	PTA	NPO
範囲	ある一定の地域を面的にカバーしている	居住環境であるマンションを対象とする	学校を中心とした区域（学区）	区域等は持たない※関わる人による範囲による
目的・使命	<ul style="list-style-type: none"> ・地域社会の運営（地域福祉の増進、安全・安心・快適な生活環境） ・会員相互の親睦・交流 ・地域課題への対応 	<ul style="list-style-type: none"> ・建物の維持管理 ・居住者の安全・安心・快適な暮らし等生活に関わること 	<ul style="list-style-type: none"> ・保護者と教員が協力・連携を深め、互いに学びあう。 ・児童生徒の健全な成長に寄与する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・特定のテーマや分野の問題解決などを使命とする
組織形態	会員制・任意団体（入脱会自由）	組合制・法律に基づき区分所有者は必然的に組合員となる（管理する義務）	会員制・任意団体（入脱会自由）※実情、自動加入制的要素が強いこともある	会員制・目的型で発生
構成	区域で営む住民世帯及び事業所	組合員は区分所有者（必ずしも居住しているとは限らない）	学校に在籍する児童保護者と教職員	テーマや目的などに賛同し活動する人が集まる
	会長、副会長、専門部、班	理事長、理事、監事、専門部等	会長、専門委員会	理事長、理事
世代	全年代（子どもから高齢者まで）	全年代（子どもから高齢者まで）	保護者（同世代が多い）	多世代
活動	<ul style="list-style-type: none"> ・生活環境の向上のための活動 ・安全で安心な暮らしを守るための活動 ・住民相互の交流を深める活動 ・市や他団体が行う事業への協力 	<ul style="list-style-type: none"> ・建物の維持管理・修繕計画 ・防犯・防災等の安全安心への取組 ・清掃・除排雪等の生活環境の整備 ・住民同士の交流・親睦 	<ul style="list-style-type: none"> ・学校教育の理解・振興のための活動 ・家庭教育の理解・振興のための活動 ・校外の生活指導のための活動 ・地域の教育環境の改善・充実のための活動 	<ul style="list-style-type: none"> ・組織の使命とするテーマや分野に関わる活動
情報	広報冊子、はがき、文書の回覧など	文書の掲示、回覧など	文書通達、メーリングリストなど	メーリングリスト、電話、SNS等
財源	会員からの一定金額の会費	管理規約に基づく管理費・組合費等	会員からの一定金額の会費	会員からの会費、寄附
その他	地域の代表性を有する	管理会社への管理の委託	—	非営利組織
特徴	テーマ・区域が広域で多様な対象に対して、日常的に活動する組織	建物の維持管理を基本として、居住者の生活利便性のため、防犯・防災・交流・除排雪等共益的取組を行う	テーマが明確であり、同世代が集まる組織	特定の目的を使命とした活動組織

(3) 町内会の現状

■町内会による活動

町内会・自治会においては、住民同士の交流・親睦を主な目的としたイベントなどの行事のほか、住民の安全安心な生活を目指して、街路灯の管理や見守りなどの防犯、避難訓練などの防災の取組、環境美化の観点から、ごみステーションの管理など、幅広い活動が行われている。

目的との活動

生活環境の向上のための活動

- ・環境美化／除雪・生活道路の排雪

安全で安心な暮らしを守るための活動

- ・防犯／防災／交通安全

住民相互の交流を深める活動

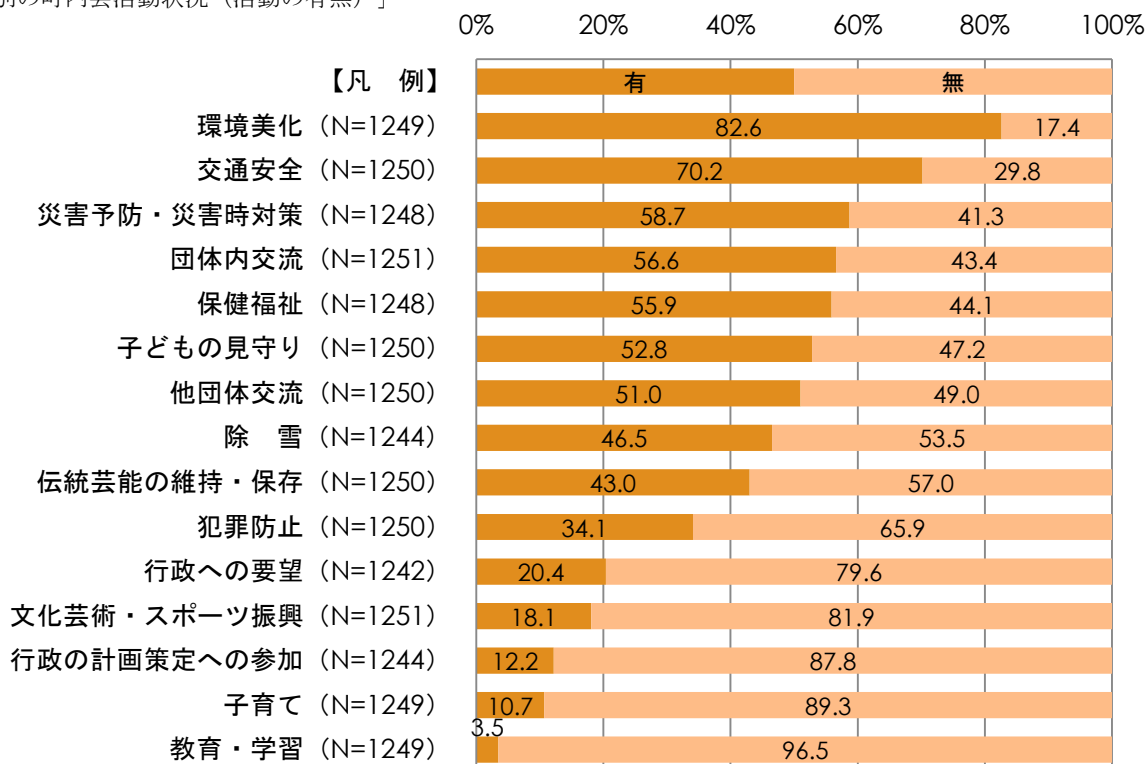
- ・地域福祉／子育て支援／レクリエーション／スポーツ／文化活動
- 市や他団体が行う事業への協力



町内会・自治会へのアンケートによると、「環境美化」「交通安全」の活動は、市内の多くで取り組まれており、次いで、災害対策、交流、福祉に関する取組も多い。

【町内会・自治会に関するアンケート調査結果】 平成28年3月（札幌市）※詳細は巻末の資料編

「項目別の町内会活動状況（活動の有無）」



■町内会・自治会の加入状況について

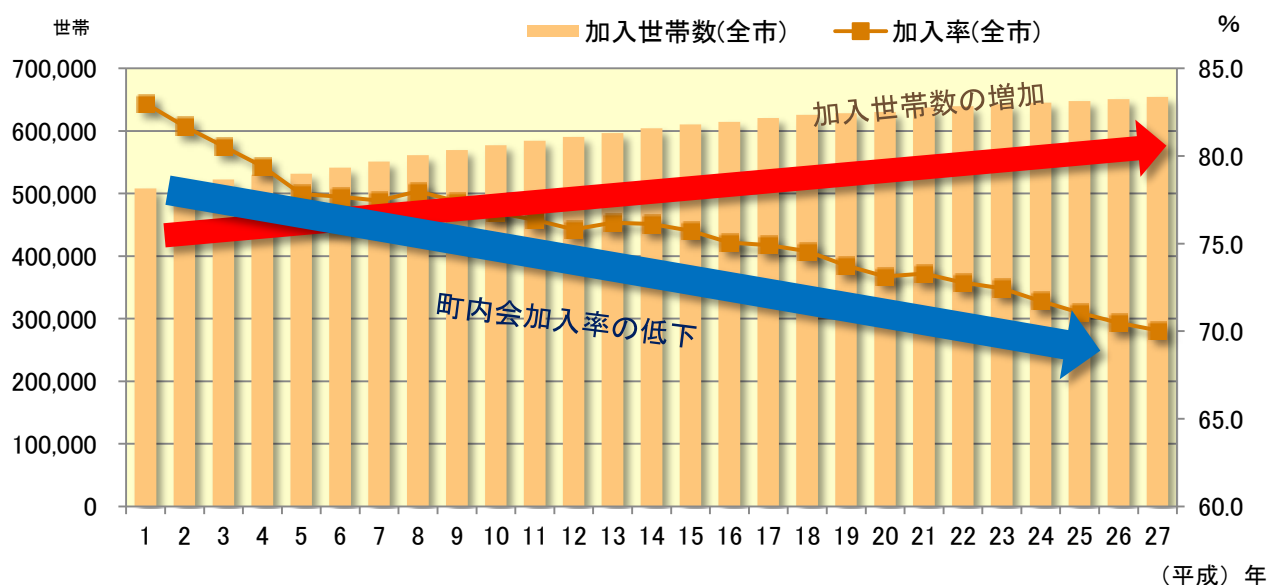
平成27年1月1日現在、札幌市内には、単位町内会2,212団体、それらが集まって形成される連合町内会が90団体ある。町内会・自治会の加入世帯は、一貫して増加傾向にあるものの、総世帯数の増加がそれを上回っているために、加入率は年々低下傾向にあり、70.06%となっている。

区別の状況を見ると、南区や手稲区の加入率は比較的高く、中央区や白石区では比較的低い加入率となっている。

【札幌市内町内会の加入状況】 (平成27年1月1日現在)

単位町内会	連合町内会	全市加入率	加入世帯数	総世帯数
2,212 団体	90 団体	70.06%	654,525 世帯	934,258 世帯

【札幌市の町内会加入率の推移】 出典：町内会加入率 平成27年1月1日現在（札幌市）



【区別の町内会加入率】 出典：町内会加入率 平成27年1月1日現在（札幌市）

区	中央	北	東	白石	厚別	豊平	清田	南	西	手稲
加入率(%)	64.08	72.70	68.59	56.58	75.54	68.57	77.60	80.93	72.79	80.36

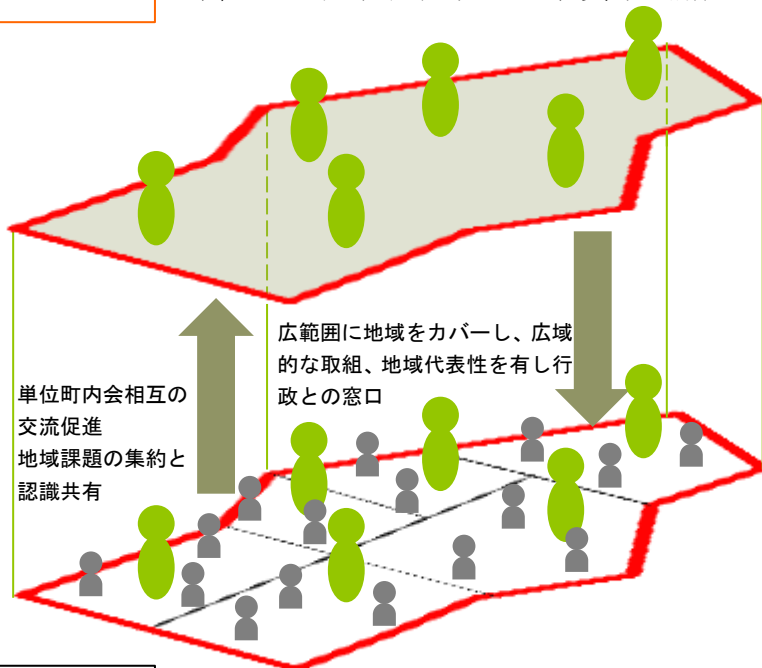
■ 単位町内会と連合町内会

札幌市内には、単位町内会とそれらがまとまって組織している連合町内会がある。これらの連合組織のあり方は、地域やその成り立ちなどにより異なっている。札幌市の連合町内会は一般的に以下のような特徴がある。

- 一定のエリアにある単位町内会・自治会が一つにまとまり組織されたもの。
- 面的エリアにおいて、各種団体の連絡調整及び地区住民の親睦と福祉の推進、共益活動、地域課題の解決の役割を担う。
- 単位町内会の会長などの代表者等が連合町内会の組織の役員を担う。

連合町内会

単位町内会の代表者等により役員等を構成



- スケールメリットを生かしたまちづくり
 - ・一つの単位町内会では難しい地域課題の解決
 - ・広域的な取組や地域行事の開催
- 単位町内会の情報収集と伝達
 - ・市や各単位町内会の情報の伝達
 - ・単位町内会の活動促進のためのノウハウ提供
- 団体の連携
 - ・行政と緊密性があり一定の目的を持った地域の関連団体（地区社協・民児協等）との調整
 - ・各団体との効果的・効率的な連携

単位町内会

一定の範囲の地域住民により構成

【他都市の状況と比較】

・地域の連合体組織の性質は地域ごとに多様なものであるが、おおむね校区（小学校又は中学など）などを単位としている地域が多い。

例) 横浜市との比較

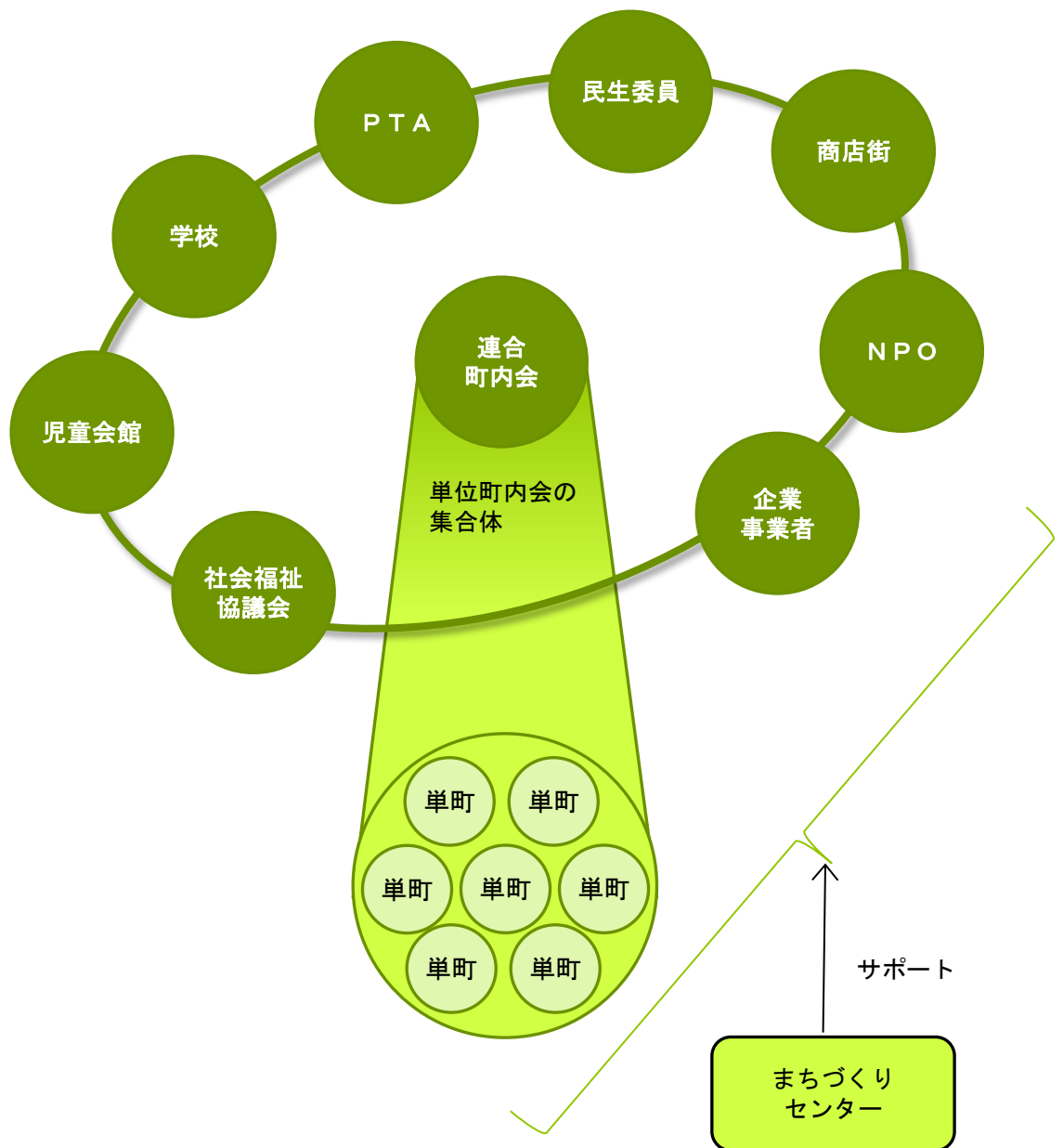
	横浜市		札幌市	
		(事務局)		(事務局)
市レベル	市町内会連合会	区連合の相互の連絡、地域社会の振興・発展	区民協議会	行政
区レベル	区連合町内会	地区連合町内会相互の情報交換、行政との情報交換	まちづくり協議会	
地区レベル	地区連合町内会	町内会相互の連絡調整、福祉増進、広域的な事業	連合町内会	町内会役員
地域レベル	自治会町内会	住民の親睦や地域活動	単位町内会	
		役員		

■地域のコミュニティ組織とまちづくり協議会

まちづくり協議会は、地域の団体や個人をゆるやかに結び、それぞれが独自性を生かしながら、地域の団体や個人が主体となって地域の課題を考え、共通の課題の解決や目標の実現に向けて行動する場。

連合町内会は単位町内会の集合体であり、連合町内会を通して単位町内会はまちづくり協議会に属している。まちづくりセンターは、情報提供などの支援を行う。

【まちづくり協議会のイメージ】



2 地域コミュニティへの意識

地域コミュニティに関して、どのような意識を持っているのかを把握するため、これまで札幌市で行っているアンケートや調査のデータをもとに分析した。

札幌市民を広く対象にしたアンケートでは、前章で紹介した札幌市の将来推計人口や、札幌市を取り巻く社会状況など様々な要因があるなか、地域コミュニティの重要性や、その中核的な役割を担っているのは町内会であることが浮き彫りになった。(札幌市平成27年度第2回市民アンケート調査より)

このように町内会の重要性が認識されている一方で、町内会内部において感じられている課題として、「役員のなり手不足」「特定の人しか参加しない」などの割合が高く、重要性を感じつつも参加することが難しい現状であることがうかがえる。

町内会未加入者へのアンケートでは、町内会未加入の理由として、「加入するきっかけがないから」が約7割、また、「どんなことがあれば加入するか」の問いに対しては、「活動内容や会費の使いみちがわかれば」(30.9%)が一番多い答えだった。

これらのことから、多くの市民は、地域コミュニティの重要性を感じており、町内会が重要な役割を担っていると認識している一方、未加入者にとっては町内会の活動内容などがわからない状況で、さらに加入するきっかけが無いことから、地域コミュニティとの関係が希薄になっている、という状況が類推される。

本検討委員会においても、町内会への加入促進を進めるためには、日頃からのご近所との関係性や、加入や参加に対する継続的な働きかけが重要である、というような意見が町内会活動に長年深く携わっている委員からもあり、これらの状況と一致している。

地域コミュニティの重要性と町内会

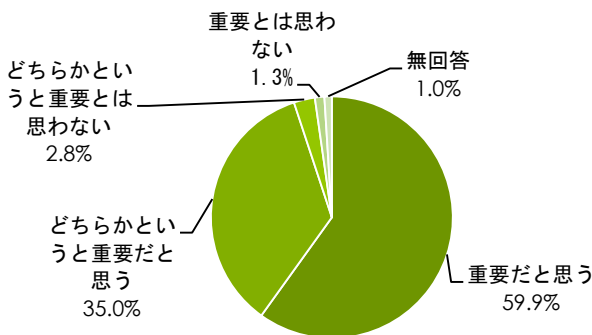
- 多くの市民は地域コミュニティの重要性を感じている。
- 町内会・自治会は地域コミュニティの中核的役割を担っているという認識。
- 一方、町内会・自治会を取り巻く社会状況が変化し、加入率も低下傾向。
- また、町内会活動では、参加者や役員の担い手不足が課題。

(1) 地域コミュニティに対する市民意識

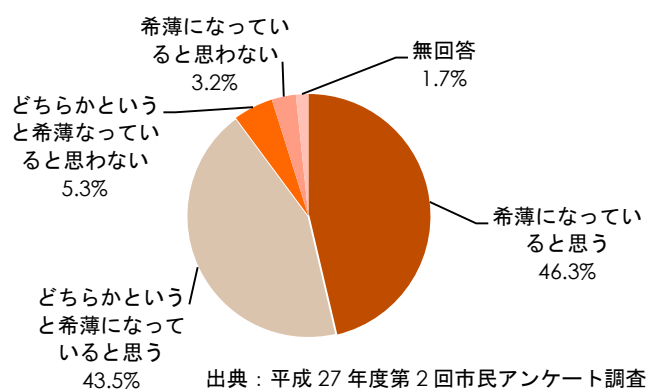
■ 地域コミュニティの希薄化・重要性

地域コミュニティに対する市民意識については、その重要性について「重要だと思う」「どちらかと言うと重要だと思う」合わせて約95%と高い重要性認識である一方、住民相互のつながりについて「希薄になっていると思う」「どちらかと言うと希薄になっていると思う」が合わせて約90%に上るなど、現状に対しては強い危機感が表われた結果となっている。

地域コミュニティは重要だと思うか



住民相互のつながりが希薄になっていると思うか



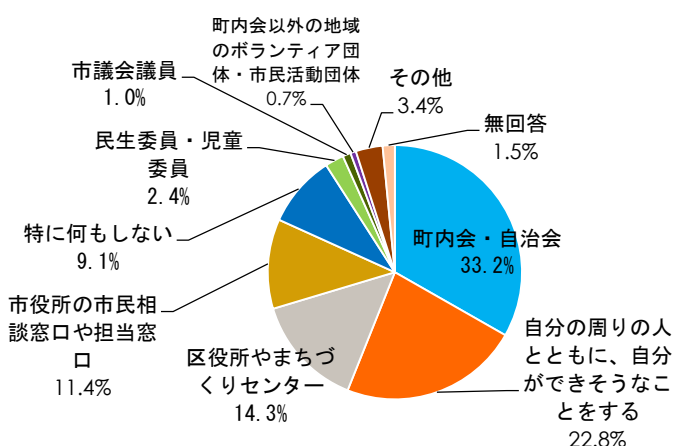
出典：平成27年度第2回市民アンケート調査

■ 地域における身の回りや近所での問題への対応

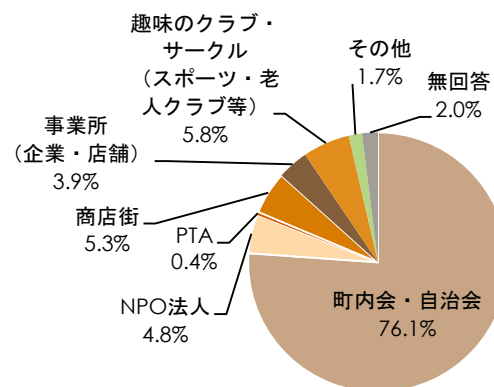
身の回りに問題が起こったときに相談するのは、「町内会・自治会」が33.2%で最も多く、次いで「自分の周りの人とともに、自分ができるようなことをする」が22.8%、「区役所やまちづくりセンター」が14.3%と続き、町内会は、地域の様々な問題の解決に向けた活動の担い手としての認識が高いことがうかがえる。

また、「地域コミュニティを担う団体として重要なもの」という問いに対しては、町内会・自治会が76.1%であり、7割以上の市民が、町内会の重要性を感じている。

身の回りや近所で何か問題が起こったときの行動



地域コミュニティを担う団体として重要なもの



出典：平成27年度第2回市民アンケート調査

(2) 町内会・自治会に対する市民意識

■町内会を取り巻く環境の変化

前項のアンケート結果から、7割以上の市民が、町内会・自治会が地域コミュニティで重要な役割を担う団体として認識していることが分かる。一方、前章で見られたような「加入率の低下」や「担い手不足」の背景として、社会状況やライフスタイルなどの町内会・自治会を取り巻く環境の変化がある。

例えば、かつて町内会が担ってきた役割の一つとして葬儀があり、町内会長が葬儀委員長となり、町内会が葬儀を主催するケースもよく見られた。しかし、こうした葬儀の形式は大きく変化しており、現在では葬儀会社に頼むことが多くなっている。このように、かつては地域で助け合っていた日常的な事柄の多くは、企業のサービスにより代替されてきており、利便性の向上や企業活動の活性化を考えると当然の流れであるが、地域やご近所づきあいの希薄化につながっているとも考えられ、町内会・自治会はかつての役割や求められることが大きく変わってきている。

また、集合住宅の増加やライフスタイルの変化で、住民同士の接触機会が少なくなり、町内会・自治会においても住民ニーズの把握が難しくなっているほか、各人の個人情報取扱についての危機意識が高まったことにより、一番身近な存在であるはずの町内会・自治会、ましてやご近所同士においても、地域で暮らす住民の顔が見えづらくなっている面もある。

【町内会・自治会を取り巻く環境の変化や課題】

○ 暮らしの中の必要不可欠性の変化

- ・ 葬儀形式の変化など、隣人同士が支え合わなければならない機会の減少。
- ・ 除雪や防犯などの日常の暮らしに必要なことが民間に委託されるなど町内会に求められる役割が変化。

○ 住環境やライフスタイルの変化

- ・ マンションやアパート等集合住宅の増加により、互いに顔が見えにくい住環境となっているほか、各個人のライフスタイルが変化。

○ 大人と子どもの接点の減少

- ・ 日常における大人と子どもの接点の減少。

○ 「個人情報」意識の変化

- ・ 住人の名前、住所、家族構成などを把握しにくい社会状況。

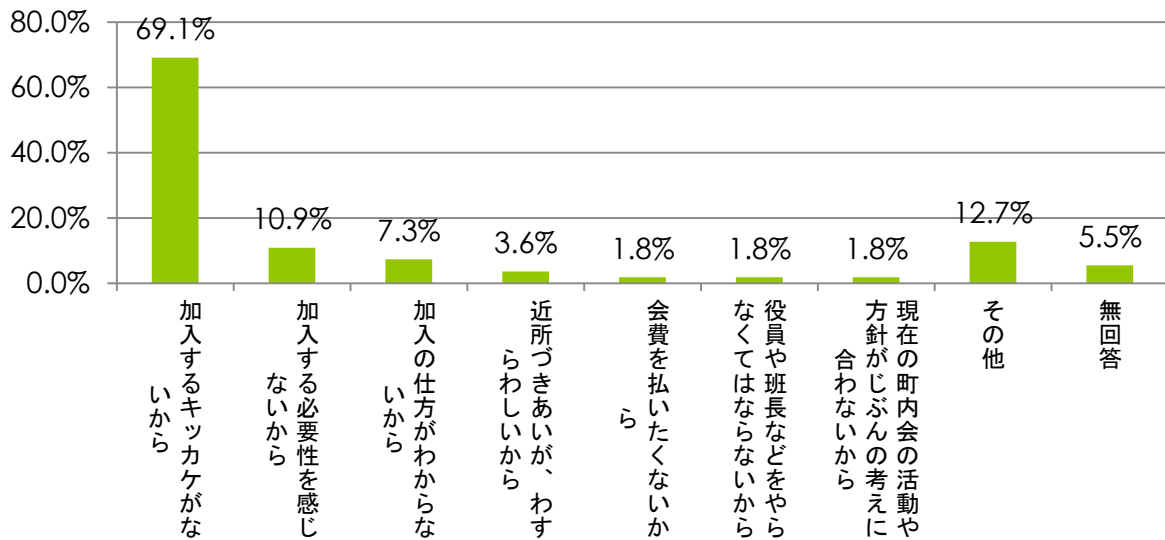
■町内会・自治会への加入について

■未加入の理由

町内会への未加入の理由を聞いたアンケートでは、「加入するキッカケがないから」(69.1%)が約7割と、圧倒的に高い。

一方、「加入する必要性を感じないから」(10.9%)が1割程度となっており、加入に対するきっかけが重要である。

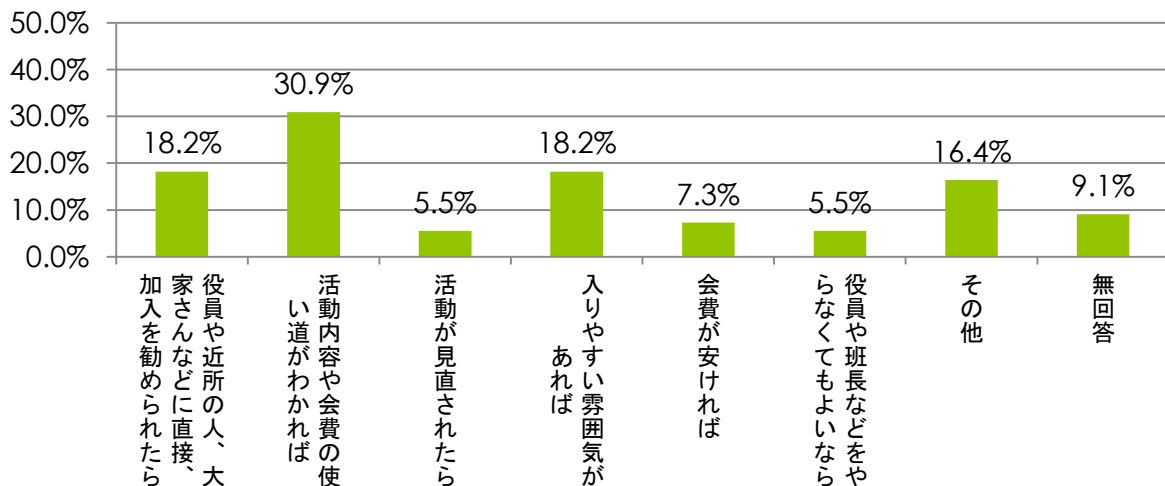
【町内会未加入の理由】 出典：平成26年度 町内会に関する意識調査(20～40代男女)



■どんなことがあれば加入するか

「活動内容や会費の使いみちがわかれば」(30.9%)が最大で、これに「役員や近所の人、大家さんなどに直接、加入を勧められたら」「入りやすい雰囲気があれば」(共に18.2%)が続いている。なお、「会費が安ければ」の回答は多くない。

【町内会加入条件】 出典：平成26年度 町内会に関する意識調査(20～40代男女)



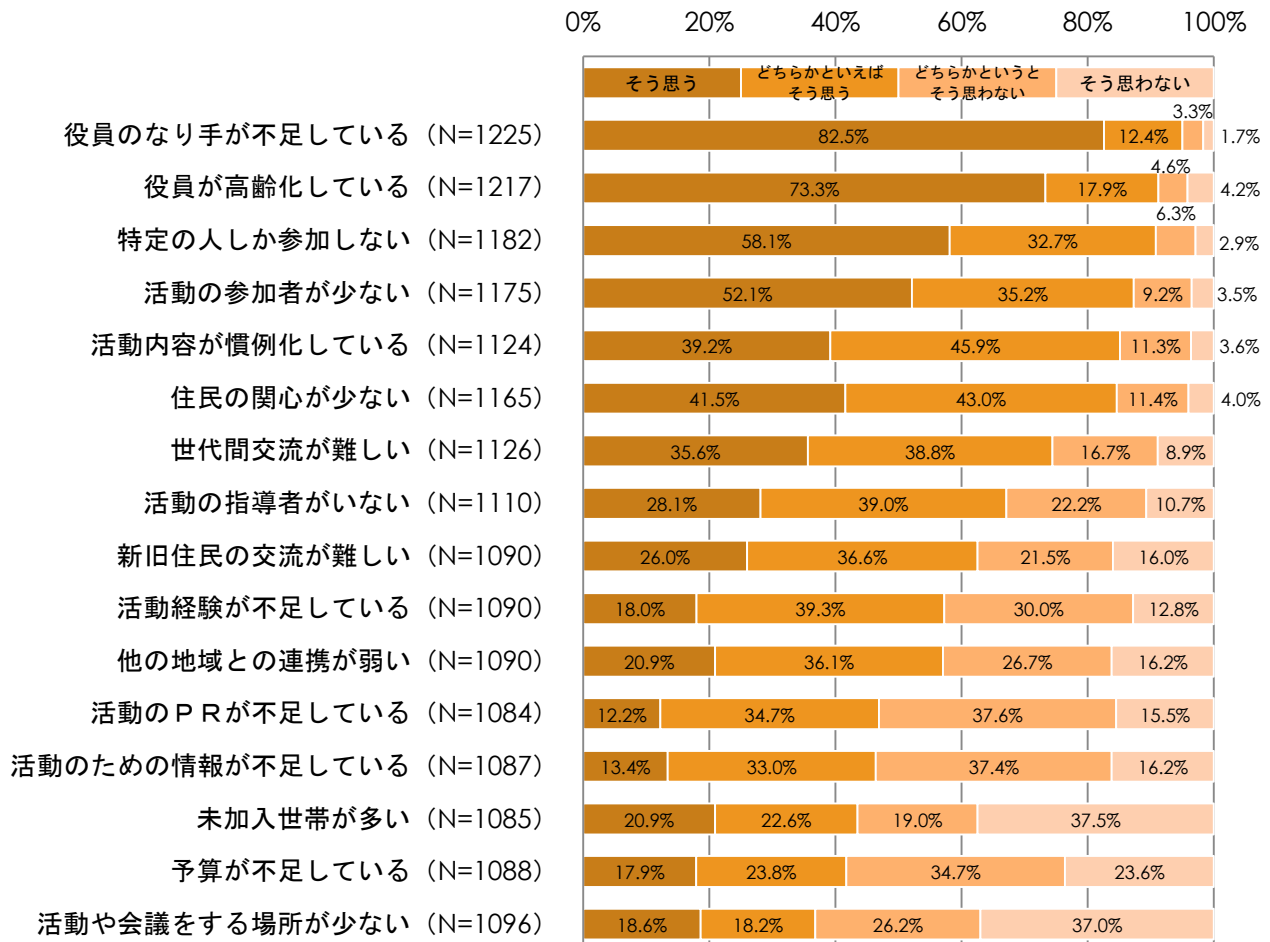
■町内会・自治会の課題

前項では町内会に対する意識等についてみてきたが、一方、町内会・自治会運営側で感じている課題はどのようなものだろうか。「町内会・自治会に関するアンケート調査結果（平成28年3月）」における「町内会の活動を行っていくうえで、課題となっていることはどのようなことであるか」という設問の回答結果から、「役員の成り手不足」「役員の高齢化」が上位に挙げられており、「そう思う」「どちらかといえばそう思う」を合わせて9割を超えている。加えて、「特定の人しか参加しない」「活動の参加者が少ない」なども約9割となっており、行事への参加者数の減少や特定化が懸念されている。一方、数値指標として札幌市で町内会加入率を算出しているが、「未加入世帯が多い」を課題にあげているのは4割程度で、前述の課題に比べ低い数値となっている。

こうしたことから、実際に町内会・自治会で感じている課題としては、役員など活動の担い手や行事参加者などの人材であることがうかがえる。町内会・自治会の運営において、今後の活動の活発化、さらには組織の存続にも大きくかかわる担い手確保に向けた取組が重要である。

【町内会・自治会に関するアンケート調査結果】 平成28年3月（札幌市）※詳細は巻末の資料編

「町内会の活動を行っていくうえで、課題となっていることはどのようなことであるか」



3 地域コミュニティ活性化に向けて必要なこと

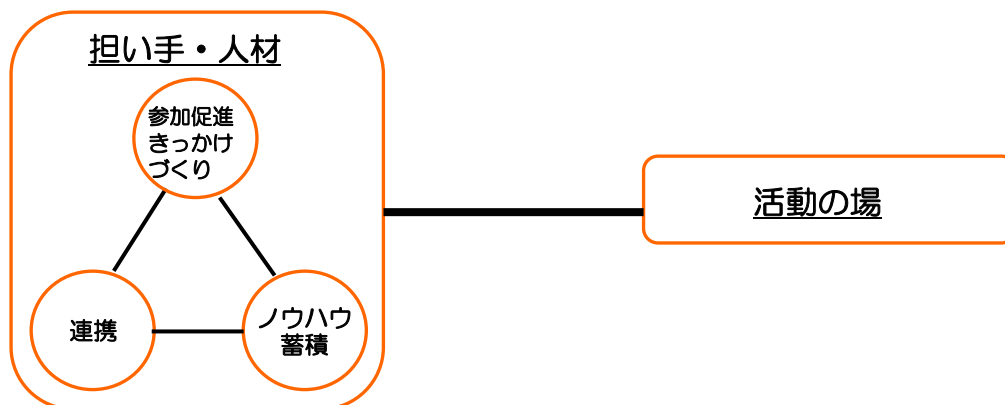
現在の地域コミュニティを取り巻く環境の変化や、市民意識について前章まで分析してきたが、地域課題は複雑・多様化しており、さらに地域コミュニティに関わる団体も多種多様となっていることから、地域コミュニティの活性化について検討するに当たり、「地域コミュニティの各主体」と「課題についての各要因」の2つのカテゴリーに便宜的に分類した。「地域コミュニティの各主体」については「市民」「町内会」「市民活動団体」「企業・事業者」「学校・児童会館」の5つ。「課題についての各要因」については「人材」「活動」「連携」「財源」「場・拠点」「情報」の6つ。それぞれについてあり方や必要なことについて、本委員会でも検討を進めた。

また、無作為に抽出した市民や町内会関係者によるワークショップを開催し、各主体の役割やその役割を果たすために必要なこと、町内会活動の活性化のために必要なことなどについても広く意見出しを行った。

こうした検討を経て、地域コミュニティを活性化するために必要な取組として、『担い手・人材』、『活動の場』の二つに大きく整理した。

地域コミュニティ活性化に向けて必要なこと

- 『担い手・人材』『活動の場』が重要なキーワード。
- さらに『担い手・人材』については、「参加促進・きっかけづくり」、「連携」、「ノウハウ蓄積」がそれぞれ重要。
- 地域コミュニティを活性化させるためには、『活動の場』が必要



(1) 各主体に求められること

■各主体の役割

地域コミュニティの活動を担う活動主体として「市民」「町内会」「市民活動団体」「企業・事業者」「学校・児童会館」の5つに便宜的に分け、また、課題についての各要因を、「人材」「活動」「連携」「財源」「場・拠点」「情報」として、大まかに6つのカテゴリーに分類し、それぞれについて、地域コミュニティを活性化するために、果たすべき役割を整理した。

各主体の果たすべき役割

	市民	町内会	市民活動団体	企業・事業者	学校・児童会館
担い手育成 【人材】	○地域への関心を持つ ○地域活動に参加する(子ども・若者、退職者の参加)	○交流の機会創出 ○地域活動への参加促進の呼びかけ ○人材の発掘の取組 ○ライトな活動の受入	○地域でのネットワークづくり ○専門知識を生かした人材活用(アドバイザー・講師など)	○地元住民の優先的な採用 ○地域活動への人材派遣	○地域や町内会に関する教育、意識醸成 ○保護者などの地域住民のつながりづくり
活動の活性化・参加促進 【活動】	○自主的な地域活動や行事への参加(できる範囲で) ○日頃からの地域での交流	○地域活動や行事の継続 ○地域活動への若い世代の参加促進と動機付け ○子ども対象の活動や世代間交流の充実(保護者の参加も促す)	○専門性を活かした地域活動への支援(企画や助言、課題解決) ○地域のサークルなどのスポット的協力	○CSR活動の促進 ○企業社員の活動への参加促進	○町内会と連携した事業の推進 ○学校行事の開放 ○見守り活動
地域資源・ノウハウ活用 【連携】	○地域ルールへの遵守 ○近隣住民やグループとのつながり	○町内会同士の連携促進(単町同士、連町と単町) ○団体や企業、MS管理組合、学校等との連携促進	○団体内部でのつながりづくり	○企業の取組や特技の提供 ○所有する機材やノウハウの提供	○生徒を通じた地域や他団体とのつながりづくり
活動費・収益の確保 【財源】	○町内会費の納入と理解 ○行政サービスへの理解	○会費の透明化 ○会費の使い方の見直し ○業務受託による財源確保	○専門分野を活かした地域行事の受託	○地域活動への資金的な支援	○学校行事の収益の地域への還元
場・機会の創出 【場・拠点】	○公共施設や公的サービスの活用	○地域住民が集う場所づくり ○民間施設の活用 ○町内会館の機能向上	○公共施設の活用	○地域活動への場所の提供	○空き教室などの地域活動への提供・活用 ○地域住民の活躍の機会創出
情報発信・情報提供 【情報】	○地域情報の自主的な収集 ○地域情報の共有・伝達	○町内会活動の発信(多様な方法で) ○対面のコミュニケーション ○他の町内会との情報共有	○活動団体のPR ○地域意見の集約	○企業の地域活動や取組の発信 ○地域情報の発信や協力(フリーペーパー等への掲載協力、店舗での掲示など)	○学校の地域活動に関する情報発信 ○児童や保護者への地域情報発信の協力
その他		○現状にあった組織のあり方を検討	各主体同士の連絡調整		

■各主体が役割を果たすために必要なこと

各主体が前述の役割を果たせるような状態・環境になっていることが理想的であるが、現実的にはそれが実現されていない状況も多く、その実現のために必要なこと（環境の整備、取組等）についても併せて検討した。

例えば、「市民」の役割として、「地域への関心を持つ」ことが求められているが、市民の関心については必ずしも高いとは言えないので、そのために必要なこととしては、「関心を高める取組」や「幼少期からの地域教育の機会」を創出することが必要である、と言えるだろう。

また、各主体同士が得意分野を活かして有機的に連携することが、今後の地域コミュニティの活性化にとって必要になってくることから、連絡調整を担当するコーディネーター的な存在が重要になってくると考えられる。このコーディネーター的な役割としては、札幌市では、市内 87 か所にある各まちづくりセンターが、地域のまちづくりの拠点として機能しているが、地域によっては必ずしもニーズに応じているとは言い難い状況（参考：札幌市自治基本条例第 28 条「市は、まちづくりセンターを拠点として、地域住民との協働により、地域の特性を踏まえたまちづくりを進めるものとする」）。

コーディネーターの役割については、まちづくりセンターの機能強化という方法もあるが、実際にまちづくり活動に関わっている方や、町内会OBなど地域活動についての知識や経験が豊かな人材を育成しコーディネーターとすることも考えられる。

役割を果たすために必要なこと	
【人材】	<ul style="list-style-type: none"> ●市民の関心を高める取組 ●幼少期からの地域教育の機会 ●地域での交流の機会づくりの支援 ●負担が軽いライトな参加を受け入れる仕組み・組織づくり
【活動】	<ul style="list-style-type: none"> ●市民が地域活動に参加しやすい仕組みづくり ●多様な世代の地域活動への参加の動機づくり ●企業の地域活動への参加メリット
【連携】	<ul style="list-style-type: none"> ●各主体をつなぐコーディネートの手 ●町内会（単町・連町）同士の交流の機会 ●町内会と他団体との連携のきっかけづくり
【財源】	<ul style="list-style-type: none"> ●各主体の運営や活動のための資金支援 ●町内会加入促進の呼びかけ、加入しやすい仕組みづくり
【拠点】	<ul style="list-style-type: none"> ●参加しやすい場づくり ●公共施設の活用推進 ●民間施設の地域の活動の場としての活用への理解促進
【情報】	<ul style="list-style-type: none"> ●多様なツール・機会を活用した情報発信 ●各主体の目的や活動内容の見える化（情報発信） ●わかりやすい情報発信
【その他】	<ul style="list-style-type: none"> ●新たな町内会のあり方検討 ●各主体をつなぐコーディネートの担い手

(2) 町内会活動の活性化のために取り組むべきこと

■強化が必要な取組

札幌市では、町内会・自治会を地域活動における中核的な役割を担っている団体として、様々な支援・応援を行っている。その支援・応援については、町内会が公共的な役割を果たしている分野においては、その負担の軽減や取組のパートナーとして連携した取組を、関係部局ごとに行っている。しかしながら、こうした地域のまちづくりに欠かすことのできない活動主体である町内会に対し、既存の市の取組が行き届いていない部分や、より強化が必要なものなどを、町内会役員を対象としたワークショップの意見から把握した。

町内会活動の活性化のために取り組むべき政策課題	今後、より強化が必要な取組
<p>①参加しやすい環境づくり (参加のきっかけ・参加しやすい仕組み・啓発 PR) ○各世代に合った参加の仕組み (若者、子育て世代、現役世代、退職者など) ○負担が軽いライトな参加を受け入れる仕組み ○地域活動参加へのインセンティブ ○活動の見える化・透明性 ○関心を高める取組(普及啓発・教育)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・若者の参加促進・大学生の取込 ・保護者同士の関係づくり (おやじの会、ママトモ等) ・地域のニーズ把握のための支援 (アンケートや交流) ・加入することのメリットや色をつける取組
<p>②連携 (各活動主体間の連携、他地域・他町内会の連携) ○各主体が連携するためのコーディネート役が必要 ○企業・NPO等の得意分野を活かした地域協力の促進(ノウハウの提供・CSR向上)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・各主体をつなぐためのコーディネーター機能・担い手 ・ノウハウを持った専門性のある人材の育成 ・ボランティアとして企業等人材の派遣
<p>③ノウハウ(活動のノウハウ・情報共有) ○他町内会の活動事例・ヒントの共有 ○他地域・他町内会との交流促進、連携可能な団体の情報共有 ○ノウハウを持った専門性のある人材の育成・派遣、アドバイス</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・町内会同士の情報交換・交流の場 ・IT活用の知識やノウハウ、環境の提供 ・地域活動の発表の場を作る ・地域活動に関して気軽に相談できる体制 ・連町の負担軽減、サポートする仕組みや専門性 ・個人情報や運営に関するルール作り
<p>④活動の場 (活動拠点としての場、交流の場などの確保) ○活動や場の確保のための財政的な支援 ○場に関する連携(公共施設の活用、企業からの場所提供、学校の空き教室活用)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・会館・会議場所の運営・確保に対する支援
<p>⑤その他(理念・財政的支援等) ○町内会の参加や活動を活性化するための理念 ○運営費等財政的支援の充実</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・町内会のHPの作成やメンテナンスの財源の支援 ・加入促進などの特定分野に限った補助制度 ・町内会独自で作るチラシのデザイン・印刷の支援

■ 「担い手・人材」と「活動の場」に集約

地域コミュニティが抱える課題を、「担い手・人材」と「活動の場（「身近」な地域の活動の場の確保）」の2つに整理した。このうち、「担い手・人材」に係る要素は、「参加促進・きっかけづくり（参加のすそ野拡大）」、「連携（他団体の人材・スキルの活用）」、「ノウハウ蓄積（町内会組織運営のノウハウの共有）」の3つに区分され相互に関係している。

① 『担い手・人材』

ア 参加促進・きっかけづくり：将来的な担い手の発掘、確保に向け、潜在層への動機づけや参加障壁の軽減など、参加のすそ野拡大策の充実が必要。

イ 連携：町内会だけでは解決困難な課題に対応するため、NPO・企業・学生サークルなど知識・スキルを持つ他団体や近隣の町内会との連携・ネットワーク化を促進。

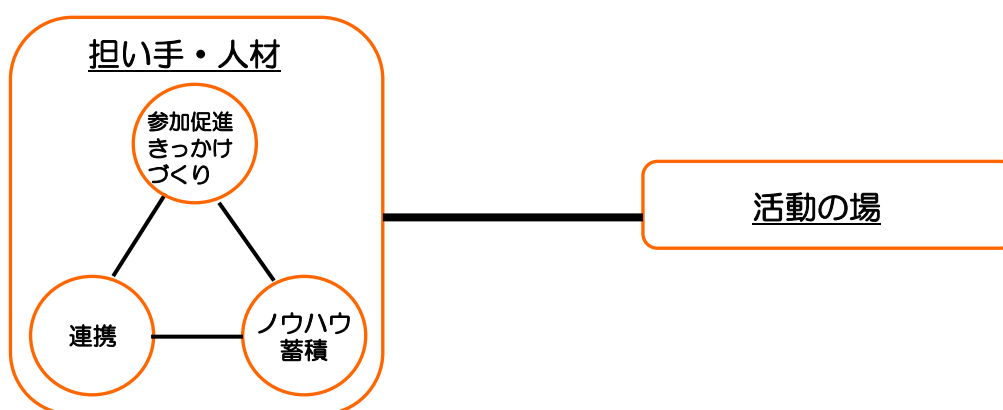
ウ ノウハウ蓄積：担い手の育成や地域課題に対応するため、町内会など地域団体内部へノウハウ蓄積を進める取組の充実。

② 『活動の場』

多様な主体が利用できる、「身近な地域の活動の場の確保」充実。

○公共施設等の活用

○既存施設の地域活用推進



(3) 今後に向けての提案

■ 地域コミュニティの主役は町内会を中心とした地域の団体

これまで第一章、第二章で見てきたように、札幌市では地域コミュニティの重要性が今後さらに高まっていく。言うまでもなく、札幌のまちづくりの主役は市民である。その市民が地縁などに基づく共同体である町内会・自治会を形成し、現在では、地域コミュニティの中核を担っている。本検討委員会では、地域コミュニティが活性化するために、こうした町内会などの地域団体に必要なことについて検討を行ってきた。

検討委員会のメンバーには、町内会活動に長年携わってこられた方はもちろん、NPO活動を行っている方、不動産関連団体の方、一般公募で参加された方、そして、市内をはじめ、様々な市町村をフィールドとして地域活動を研究してきた学識経験者を含め、幅広い視点で議論を交わしてきた。こうした議論のなかで感じたことは、様々な地域状況があるなか、地域課題も複雑多様化していることもあり、地域の活性化や課題解決には特効薬はなく、状況に応じて複合的に、それらの課題解決に対応していくほかはない。一方、ライフスタイルの変化によって、希薄化していくご近所関係や地域のつながりを、かつて「向こう三軒両隣」と言われていた頃と同じような関係性に戻すことは現実的には難しく、現在や将来の札幌の姿に合った共助の関係性を模索することが必要であろう。

このように、多様化していく地域コミュニティを活性化するためには、行政においては、一つの施策だけでなく、多角的な施策を継続的に実施し、側面的に地域を応援していただくことを提案したい。あくまでも地域の主役はその地域の住人であり、その住人が町内会などの地域コミュニティを形成し、日頃から地域におけるまちづくり活動を推進している。よって、行政の施策については、支援という立場ではなく、地域の声を取り入れた『応援』であり、行政が主体的に進めるものではなく、『側面的』に応援してもらうことが必要である。

こうしたことを前提に、本検討委員会では、前章でまとめた二つの課題、「担い手・人材」「活動の場」について、それぞれ様々な対応案やその具体例を話し合い、その結果については、複合的に課題解決を行えるよう多角的な提案とさせていただいた。

また、いくつかの都市で制定されている地域コミュニティ関係の条例についても、札幌市の状況に即しているのかなどについても個別に検討を行った。

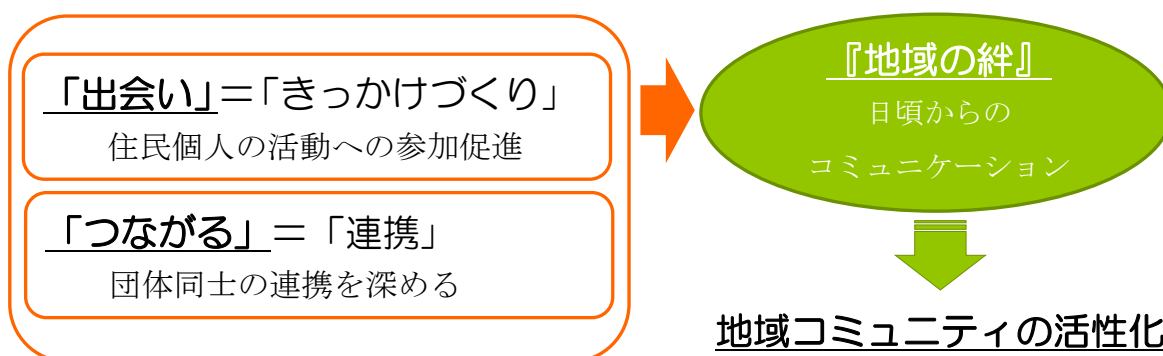
提案テーマ

出合い つながる 地域の絆

「きっかけづくり」「連携」が大切

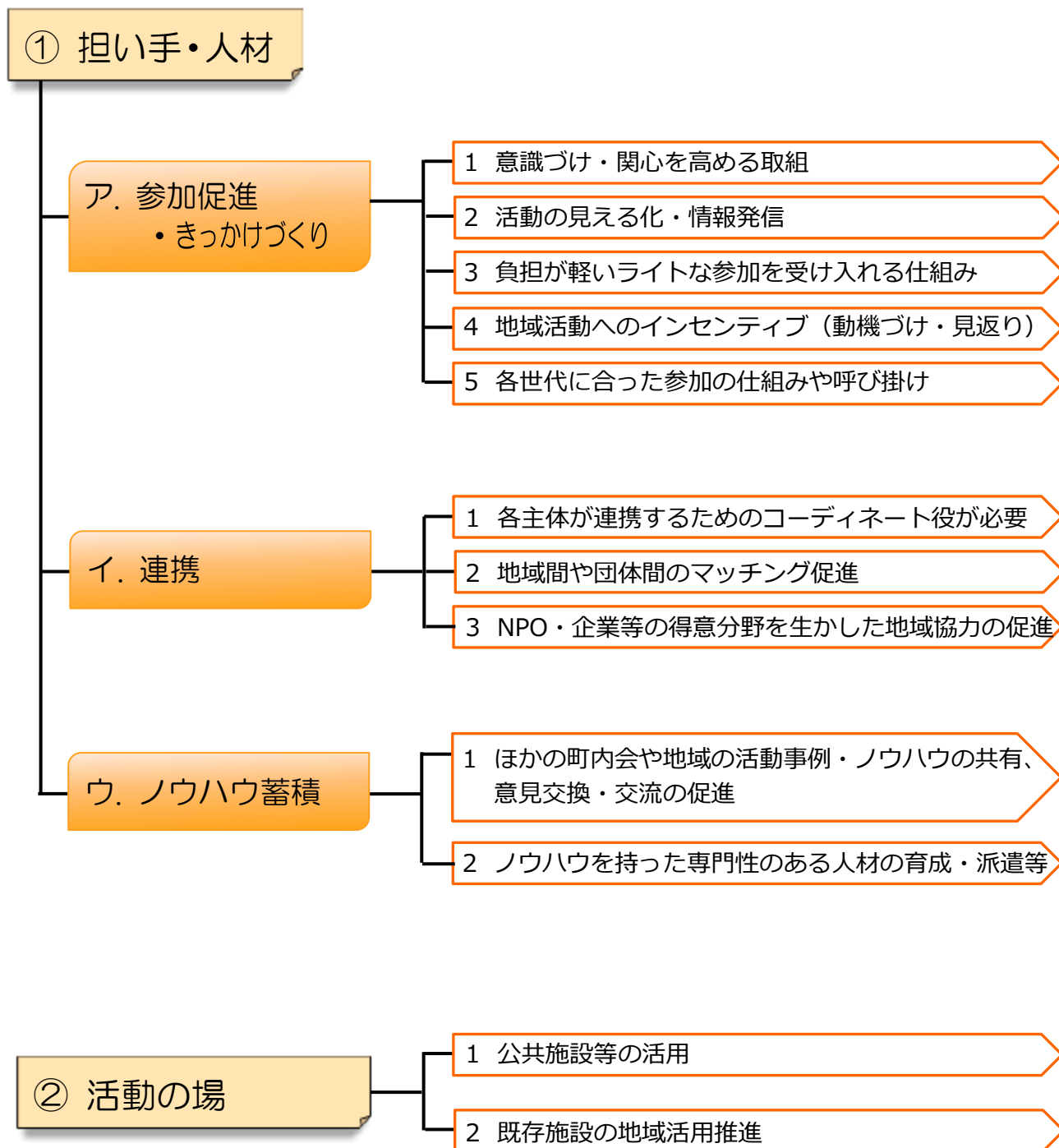
本検討委員会の提案においては、「担い手・人材」「活動の場」について今後考えられる様々な地域課題を想定し、多角的な取組案を検討した。その中で、特に「きっかけづくり」と「連携」が大切であると考え、「出合い つながる 地域の絆」というフレーズにまとめた。

地域参加への「きっかけづくり」のためには、人と人との『出合い』が大切であり、その活動をさらに活発化するためには地域の団体同士が『つながる』こと、「連携」が大切である。こうして、個人の「出合い」と、団体が「つながる」ことにより、『地域の絆』を築いていくことが、地域コミュニティの活性化のために最も重要である。このような意味を込めたものである。



地域コミュニティのさらなる活性化のためには、日頃から地域活動に多くの住民が関わり「地域の絆」を育むことが必要である。そのためにはまず、参加のための「きっかけづくり」が大切であり、社会状況に合わせた取組や組織運営、啓発活動が求められる。また、複雑多様化する地域課題に対応するためには、それぞれ地域で活躍する団体が得意分野を活かし、「連携」して支え合うことが大切である。参加や連携の輪がつながり、その活動が広がっていき、様々な団体が支え合う状況となることが望まれる。

次ページからは今後必要な取組を網羅的に提案しているが、すでに取り組んでいることは継続して行うことが必要であり、手薄な部分については、「きっかけづくり」「連携」を重点的に意識して活動を広げていくこと、そして行政においてはそれらの取組の応援、環境づくりや意識を醸成することが必要である。



① 担い手・人材

ア. 参加促進・きっかけづくり

将来的な担い手の発掘、確保に向け、潜在層への動機づけや参加障壁の軽減など、参加のすそ野拡大策の充実が必要。

- 1 意識づけ・関心を高める取組
- 2 活動の見える化・情報発信
- 3 負担が軽いライトな参加を受け入れる仕組み
- 4 地域活動へのインセンティブ
- 5 各世代に合った参加の仕組みや呼び掛け

1 意識づけ・関心を高める取組

町内会などの地域コミュニティの活動は、地域という範囲をつながりとして、様々な日常的な活動を行っており、活動に参加していなくても当たり前のように普段からその恩恵を享受しているが、目に見えるメリットを感じる機会が少ない。よって、普段からの日常的な啓発や教育など、行政等による公的なサポートが必要な分野でもある。

例えば… (検討委員会・ワークショップの意見から)

地域活動参加意識の啓発強化

- ・ 地域活動に参加する機運を高めるため、多様なメディアを活用した啓発の取組
- ・ 会議欠席者等にも情報提供するなど日常の絆づくりや啓発の取組
- ・ 学生に対して大学入学時に啓発する機会を設ける

幼いころからの地域活動教育

- ・ 小学生（低学年）向け町内会活動周知リーフレットの作成
- ・ 小中学校で地域活動に触れる機会を増やしていく

地域コミュニティへの参加を意識づける条例等

- ・ 地域活動への参加についての理念を定めた条例や宣言等

札幌市の関連施策等

各メディアを活用したPR、不動産関連団体等と連携したまちづくり活動の周知、冊子『子どもまちづくり手引書』（全小学3年生へ配布）、札幌市自治基本条例等

委員からの意見・課題等

多くの人が地域への関心を持つことが必要

個人それぞれが、地域への関心や愛着を持ち、自分たちの生活が地域の人たちの地道な活動によって支えられていると実感することが、地域活動への参加や協力につながる。そのためには、地域活動の重要性や参加意識を啓発する取組が必要であり、幼いころからの地域活動への理解を促す教育や、行政としての姿勢を示すことも後押しとなると考えられる。

2 活動の見える化・情報発信

地域の活動や町内会活動を日常的にPRして「見える化」することも、参加の促進のためには大切。様々な機会をとらえて、積極的に団体の存在やイベントなどの活動をアピールすることで、多くの人に認知され、活動内容などが周囲に広く伝わり、より多くの人の協力も得ることができる。

例えば…（検討委員会・ワークショップの意見から）

活動を「見える化」するための取組強化

- ・ 活動内容や行事内容、会費の使い方等のチラシの作成印刷サポート
- ・ 欠席者や未加入者にも情報を伝えるため、ネット等で公開し「見える化」する取組

町内会IT化の促進

- ・ SNS等での情報発信についてサポートする仕組み

情報発信するための取組強化

- ・ 電子町内会としてインターネット上で情報発信・伝達できる仕組み作り
- ・ 町内会や地域のロゴ・キャラクターを作成・活用した情報発信のサポート
- ・ 地域フリーペーパー等との協力による行事情報を発信する協力関係づくり
- ・ 掲示板などの設置や店舗への掲示等により、地域情報を日常的に発信する仕組み

札幌市の関連施策等

町内会アドバイザー派遣、町内会担い手育成塾

委員からの意見・課題等

活動の「見える化」により情報発信を強化

地域活動や行事については参加者が固定化してしまう状況もあり、新たな参加者を増やすことが課題となっている。また、転入者や若者等にとっては、活動内容をよく理解していないために、参加や加入していない場合も多い。

これらの活動をどうやって周知するかが課題であり、活動の「見える化」や行事情報の発信を強化する必要がある。

現在も周知に力を入れている地域もあるが、チラシなどを作る人材やノウハウが無い場合や、担当者が代わった場合などは対応が難しくなる。チラシや町内会だよりなどを作るにあたってのサポートがあると、参加者も増えるかと思う。

3 負担が軽いライトな参加を受け入れる仕組み

「できることを、できる人が、できるときに、できるだけ行う」このような負担が軽いライトな参加が可能になることが、幅広い世代の参加促進を進めるうえで必要である。

例えば… (検討委員会・ワークショップの意見から)

行事ごとに興味がある人が参加できる仕組み

- ・ 事業の実施についてはプロジェクトチームをつくり、担当する人をその都度募集
- ・ 「できることを、できる人が、できるときに、できるだけ行う」参加の仕組み

大学生・若者が参加しやすい仕組み

- ・ 大学生は授業前、若者は始業前など、朝活として地域活動に参加する仕組み

町内会の組織・体制の見直し検討

- ・ 役員の任期や人数、規約の見直し、事業・業務量の見直しなど、負担を軽減するためのあり方を検討する。そのために必要なアドバイザーやファシリテーター等を派遣する仕組み

開かれた町内会・受け入れ態勢の検討

- ・ 新規会員や外部団体などの参加や、学生や若者のライトな参加を受け入れるための団体内部の体制づくりや意識変化の啓発

札幌市の関連施策等

冊子『町内会活動のヒント』や町内会活動支援シンポジウムでの事例紹介、町内会アドバイザー派遣

委員からの意見・課題等

町内会の重要性や町内会加入の必要性をアピール

地域活動に一度関わったり、参加したりすると、いろいろな仕事や役職を任せられるようになるかもと警戒感を持っている人も多く、そのわずらわしさから活動に参加しない人もいる。しかし、そのような人も協力する姿勢が無いわけではなく、あまり負担無くできることは喜んで協力する、という思いを持っている。そのようなライトな関わりを継続的に続けている人が、将来的に役員であったり中心的な存在に結び付けばいいし、そうならなくても参加することで顔見知りの関係を築くことは大切。

4 地域活動へのインセンティブ（動機づけ・見返り）

地域コミュニティ活動はメリットが見えにくいので、参加するための動機となるインセンティブを設定することが必要。また、町内会への加入を促進する目的であれば、加入のインセンティブ、活動への参加者を増やすためには、参加のインセンティブと、それぞれの目的に合ったインセンティブが必要。また、地域活動を主催する団体（町内会等）は、行事等を積極的に企画運営することが求められるが、活動が活発になればなるほど、地域側の負担も懸念されることから、積極的に活動を行う上での活動団体へのインセンティブも必要。

例えば…（検討委員会・ワークショップの意見から）

加入のインセンティブ

- ・ 町内会に加入すると、市の施設が割引になる等の仕組み
- ・ 町内会員の厚生制度（会員の施設割引等）の仕組み

参加のインセンティブ

- ・ 地域活動をした学生がその活動成果を発表する場・単位等が認められる仕組み
- ・ 町内会や地域活動に関するインターンシップなど、学生や若者がメリットと感じる仕組み
- ・ 地域活動に参加するともらえるポイント制度
- ・ 活動への貢献などについて表彰する制度（学生を表彰するなど）

活動団体へのインセンティブ

- ・ 活動団体への金銭的な補助
- ・ 活動団体が行事を実施しやすくなるように活動保険などに加入しやすくなる仕組み
- ・ 各町内会の加入促進対策に関する補助やサポート

札幌市の関連施策等

住民組織助成金、さぼーとほっと基金、札幌市長表彰、札幌市自治振興功労者表彰

委員からの意見・課題等

参加するメリットやインセンティブが必要

地域のイベントに参加したり、実際に活動してみると、知り合いが増えたり、友だちが増えたり、町内会に入って良かった、地域活動をしていて良かったと感じている人が多く、それ自体がインセンティブとなりうる。

しかし、実際に活動してみないとわからないことが多いので、まず興味を持つために町内会への加入や、地域活動への参加の「きっかけのインセンティブ」が必要。また、活動を継続的に参加していくための「継続のインセンティブ」も重要である。

5 各世代に合った参加の仕組みや呼び掛け

活動の担い手を発掘・育成するためには、世代ごとそれぞれの生活様式に合った参加の仕組み作りや、各世代に響くような参加の呼びかけが必要。

例えば… (検討委員会・ワークショップの意見から)

小学生が参加しやすい地域行事を増やす

- ・ 参加しやすい行事 (町内会対抗ごみ拾い大会、多世帯交流の場、バーベキュー大会等)
- ・ 子ども会の運営のノウハウの共有 (設立や参加促進の援助)
- ・ 子ども事業に関するポイントカード

子育て世代への参加促進

- ・ 子育て世代の交流の場 (子育てサロン、ママトモサロン)、交流機会の創出

退職者や高齢者の参加促進

- ・ 退職者が地域活動に参加するヒントとなるような冊子の作成・配布、研修会実施。
- ・ 退職者や高齢者の知識や経験を生かせる参加の仕組み作り

若い人が地域でやりたいことを実現する仕組み

- ・ 若い人の意見・アイデアを実現する仕組み
- ・ 若者が常駐するスペース (会館、まちづくりセンター等) の設置で継続的な地域活動へのかかわりをサポート

札幌市の関連施策等

市の退職者説明会での参加啓発、各種交流サロンへの支援

委員からの意見・課題等

各世代に合った参加の仕方が必要、特に子どもの参加が重要なキーワード

世代ごとに参加しやすい行事や、ニーズが異なる。継続的な参加へのきっかけとなるような参加しやすい仕組みが各世代ごとに必要。特に、子どもの参加は、保護者の関心も得ることができるので効果的かと思われる。また、様々な知識や技術を持った退職者や高齢者の能力を地域で生かすことが必要である。

① 担い手・人材

イ. 連携

専門的な知識、スキルを必要とすることなど、町内会だけでは解決困難な課題に対応するため、NPO・企業・学校などの知識・スキルを持つ団体との連携・ネットワーク化を促進することが必要。

- 1 各主体が連携するためのコーディネート役が必要
- 2 地域間や団体間のマッチング促進
- 3 NPO・企業等の得意分野を生かした地域協力の促進

1 各主体が連携するためのコーディネート役が必要

人口減少・少子高齢化の進行に伴い、会員やイベント参加者だけでなく、町内会運営や活動を担う人材が不足することが懸念され、課題としてとらえている町内会も多い。他の町内会や、学校、団体と連携することで、イベントの参加者の増加や新たな人材の発掘など、より活発な活動の展開が期待できる。その連携のためのコーディネート役が今後求められる。

例えば…（検討委員会・ワークショップの意見から）

継続的に地域に関われるコーディネーターの育成・確保

- ・ コーディネーター育成・認定制度
- ・ 認定コーディネーターの派遣などマッチングの仕組み構築

まちづくりセンターのコーディネート機能の強化

- ・ まちづくりセンター所長、支援員の研修やスキルアップ
- ・ 学生やNPOなどがまちセンの機能をサポートする仕組み（まちセン応援隊）

札幌市の関連施策等

地域まちづくり人材育成事業、まちセンアドバイザー制度、まちづくりセンター所長研修

委員からの意見・課題等

各団体が連携するためのコーディネート役が必要

今後の地域活動にとって、専門性を持った団体と町内会が連携することが重要であり、各主体をつなぐコーディネート役が必要。

また、コーディネーターが各地域にいて、気軽に相談できるような仕組みがあると相談しやすい。これは本来、まちづくりセンターの役割なのかと思うが、異動によって入れ替わりがあるなど継続的なつながりが求められる地域活動への対応が難しい状況かと思われる。これらのことから継続的に活動できて、気軽に相談できるコーディネーター役が必要であると思う。

2 地域間や団体間のマッチング促進

近年、地域行事においては参加者の減少、固定化、新たに参加する人が参加しにくいなどの課題もある。一方、運営側では、担い手不足や開催規模の減少に伴い、会場や交通手段の利用が限られてくるなどの課題も多い。こうしたことから、地域によっては近隣の町内会と一緒にお祭りを開催したり、一緒にバスを借りて旅行に行ったり、離れた町内会ではお互いの地域を行き来して交流を深めるなどの事例も見られる。

このように地域活動への参加促進を進めるうえで、地域間、団体間の連携は今後さらに重要性が増すと考えられることから、前述のコーディネーター役とともに、マッチングが進むような環境づくりやきっかけが重要である。

例えば…（検討委員会・ワークショップの意見から）

地域間や団体間の情報共有・意見交換

- ・ 各団体の意見交換や情報共有を行う交流会等の実施

近隣町内会の連携促進

- ・ 近隣の町内会同士が連携して行事をしたり、運営等を協働するなど、地域同士を結び付けるお見合いのようなシステム

札幌市の関連施策等

冊子『町内会活動のヒント』や町内会活動支援シンポジウムでの事例紹介、町内会担い手育成塾

委員からの意見・課題等

近隣の単位町内会同士の連携

今後、役員不足、高齢化、加入率の低下などにより、継続した活動への不安が深刻化していく事が予想され、そのような地域の隣近所の町内会の連携や合併を手助けすることが必要ではないか。窓口はまちづくりセンターでも良いと思うが、連町にて各町内会の状況を把握し、仲人役を立てるなどの方法も考えられる。

3 NPO・企業等の得意分野を生かした地域協力の促進

地域課題の複雑多様化に伴い、地域活動において専門的な知識が求められる。これらは全てを地域で対応することは困難であるので、専門的な知識を有したNPOや企業等と積極的に連携することが必要であり、その連携がしやすい環境づくりも重要である。

例えば… (検討委員会・ワークショップの意見から)

NPOと地域をつなぐ取組の促進

- ・ NPOに対する地域活動への理解促進、参加意識醸成のための講座
- ・ 地域に対するNPO団体情報の提供、活動内容を周知する取組

企業のCSR（社会貢献活動）の促進、参加のルールづくり

- ・ 地域の情報やニーズを企業に伝える仕組み
- ・ 地域と一緒にを行う活動の促進
- ・ 事業所周围の清掃活動などを推奨

地域活動の社会的評価の向上

- ・ NPO・企業の地域活動への参加を理念づける

札幌市の関連施策等

認定NPO法人制度、地域課題解決のためのネットワーク構築事業、企業と地域を結ぶためのニーズを集めた『ニーズブック』

委員からの
意見・
課題等

NPOや企業が参加するためのメリットなどをどう設定するか

特定の目的をもって活動するNPOや事業目的をもって活動する企業等が地域活動に参加しやすい環境になるかが課題。最近では、企業側でも社会貢献活動に熱心で、地域のために何かできればと思っている企業も多い。しかし、その熱意が上手く地域とマッチングできていない場合も多いので、地域の情報やニーズが伝わる仕組みがあると良い。

① 担い手・人材

ウ. ノウハウ蓄積

担い手の育成や地域課題に対応するため、町内会など地域団体内部へノウハウ蓄積を進めるための取組の充実。

- 1 ほかの町内会や地域の活動事例・ノウハウの共有、意見交換・交流の促進
- 2 ノウハウを持った専門性のある人材の育成・派遣等

1 ほかの町内会や地域の活動事例・ノウハウの共有、意見交換・交流の促進

ほかの町内会や地域の活動事例や活動で心がけている点、工夫などを情報共有し、活かせる取組を取り入れていくことが必要。そのために、同じ悩みを持った人たちが話題を共有できるような意見交換・交流の機会が求められている。

例えば… (検討委員会・ワークショップの意見から)

活動事例の共有化

- ・ 町内会や地域活動について活動事例や工夫していることの情報共有
- ・ 冊子の配布、シンポジウムや研修会の実施

地域活動についての意見交換、交流の機会創出

- ・ テーマ別の町内会役員意見交換会の開催
- ・ 町内会役員交流会の開催

札幌市の関連施策等

冊子『町内会活動のヒント』、冊子『まちづくりのレシピ』、町内会活動支援シンポジウム、町内会担い手育成塾

委員からの意見・課題等

役員の方が悩みを気兼ねなく話し合う場が必要

近隣の町内会でも活動内容を知らなかったり、連携が進んでいなかったりという話を聞く。近くにいるからこそ聞けないこともあるし、普段顔を合わせる人には相談しづらいことも多い。役員になると相談する人も少なく、団体の中では指導的な立場であるので困ったところを見せづらいということもあるだろう。そういう時に、利害関係が無い別の地域で同様に役員として困りごとがある人と意見交換をすることで、その問題解決のヒントにもなったり、励みになったりすることも多い。このように町内会の役員が地域を超えて交流する機会が多くあると良いと思う。

2 ノウハウを持った専門性のある人材の育成・派遣等

今後の地域の課題に対応するためには、町内会活動などの地域活動について、その困りごとや課題に対応するためのノウハウなどを持っている人材が必要。そういった専門性の高い人材の育成や、その人材を地域に派遣する仕組みが必要。

例えば… (検討委員会・ワークショップの意見から)

新規役員等への知識・ノウハウ提供など人材の育成

- ・ 実務的研修の充実
- ・ 町内会ヘルパー
- ・ 町内会アドバイザー養成講座

他町内会の活動事例などノウハウの共有、実践支援

- ・ 専門性を持ったアドバイザーなどの派遣

札幌市の関連施策等

まちセンアドバイザー制度、町内会アドバイザー派遣、各種講習会（生涯学習系の講座）、町内会担い手育成塾

委員からの意見・課題等

役員の引継ぎが円滑に進むことが大きな課題

役員が輪番で代わっていく場合、また同じ人が長く役員となっていた場合に次の人への引継ぎをいかに円滑に行うかが大きな課題となっている。一つの行事を行う場合にも、その企画、設営、周知、運営などさまざまなことが関係する。さらには会議や総会の運営、個人情報取扱、会計の方法など求められる専門知識も多い。これらについて、円滑な引継ぎや悩みを相談する人が周りにいればいいのだが、試行錯誤して行っている場合も多い。これらのノウハウを学ぶ勉強会や、専門家を派遣する仕組みが必要。

また、会計や法律関係のことなど専門的なことについてはアウトソーシングできるような仕組みがあれば良い。「町内会ヘルパー」のような町内会の運営上、必要なことをサポートする仕組みなど。

② 活動の場

地域の活動がより活発になるためには、身近な活動拠点が求められることから、多様な主体が利用でき、継続的・長期的に活動できる場として「身近な地域の活動の場の確保」が必要である。

- 1 公共施設等の活用
- 2 既存施設の地域活用推進

1 公共施設等の活用

学校等の公共施設など、地域にとって身近な施設を地域活動の場に活用することが考えられる。

例えば… (検討委員会・ワークショップの意見から)

空き教室等の利用

- ・ 地域の会議の場として利用しやすくする
- ・ 地域活動のパネル展示などをして地域をPR

札幌市の関連施策等

小学校・まちづくりセンター・会館の複合化、小学校の跡利用

委員からの
意見・
課題等

小学校単位が歩いて通える単位として適している

継続的、長期的に活動できる場を確保することが地域活動の促進につながる。小学校区は地域コミュニティの交流が上手くとれるちょうどいい範囲であると思う。

今後、高齢化がより進むことを考えると、小学校単位よりももっと小さい単位で集まれる場所があれば、活発な地域活動につながる。例えば、個人の家の空いている部屋で交流サロンを開くなどの取組がしやすくなる仕組みがあると良い。

2 既存施設の地域活用促進

事務所・店舗の空きスペース、空き家や個人宅の空きスペースを活用するなど、既存施設を地域活動にうまく生かすことができれば、近所の住民が気軽に集える場所になりうる。また、身近な地域活動の場として会館などの市民集会施設があるが、より広く、多くの住民が活用できるようになることも望ましい。

例えば…（検討委員会・ワークショップの意見から）

事務所・空き店舗・空き家の活用

- ・ 営業時間前後に地域活動に活用する仕組み
- ・ 企業の事業所や空き店舗を地域の会議スペースとして提供してもらう仕組み
- ・ 個人宅の空きスペースや空き家を交流の場として活用する仕組み

市民集会施設等がより広く利用されるような仕組み作り

- ・ より多くの人が利用できるような仕組み作り
- ・ 地域開放に着目した運営費補助

札幌市の関連施策等

地域活動の場整備支援事業、市民集会施設の整備（建築費補助、建築資金貸し付け、借上補助）

委員からの意見・課題等

地域活動をする場は重要。より多くの住民が集えるようになることが必要

町内会として独自の会館や事務所などがあると良いということを、町内会関係者のワークショップで意見が多く挙がっていた。町内会を強化するためには、活動する場を町内会として所有する必要があるのではないか。また、NPOなどの活動団体についても活動する場が無いことが課題であるという話も多い。地域で活動するNPOなども含めて多くの地域活動をする団体や多くの住民が市民集会施設などをより利用しやすくなるようになると良いと思う。

(4) (仮称) 町内会加入促進条例についての検討

札幌市を含め全国に20都市ある政令指定都市において、地域コミュニティの活性化に係る条例(「町内会加入促進条例」ではない)は、4都市のみ制定されている。いずれも地域コミュニティや町内会についての加入や参加を義務付けているものではなく、これらの効果や札幌で制定されうる状況であるのかなどを検討した。

ア 他都市の状況と効果

政令指定都市において、地域コミュニティの活性化に係る条例を制定している都市は4都市見られる(自治基本条例や市民参加条例等は除く)。

	さいたま市	横浜市	川崎市	京都市
条例名	自治会等の振興を通じた地域社会の活性化の推進に関する条例	地域の絆をはぐくみ、地域で支え合う社会の構築を促進する条例	町内会・自治会の活動の活性化に関する条例	地域コミュニティ活性化推進条例
概要	地域社会の活性化の推進を目的に、町内会を地域社会の自治に極めて重要な役割を担う団体として、各主体の責務を明確化。	地域活動の促進を目的として、各主体の責務を明確化。	町内会・自治会活動の活性化を目的に、町内会を地域社会において重要な役割を担う団体として、各主体の責務を明確化。	地域コミュニティの活性化を目的に、町内会を地域コミュニティの中心を担う団体として、各主体の責務を明確化。
その他条例	—	・地域まちづくり推進条例 ・市民協働条例	・自治基本条例	・市民参加推進条例

地域コミュニティ活動に参加している方、特に町内会関係者にとっては、こうした条例があることで、普段、参加していない方に「条例があるから」と強制的に参加を求めたり、町内会未加入者を強制加入させたりできるように誤解されてしまいそうだが、実際には、「町内会活動への加入や参加を義務付ける条例は他都市にもない」という状況である。

これは、町内会・自治会は地縁に基づいて結成された任意の団体であり、組織や事業に関して法定されているものは無く、加入や脱退については自由であ

るべきという認識によるものと考えられ、過去に、最高裁判所で『町内会は強制加入団体ではなく、脱退は自由』(2005年最高裁第三小法廷)と示されたことも、一つの要因のようである。このことから、こうした条例については、いわゆる理念的な条例として、基本的にはその活動の意義や責務などを定めているものとなっている。

また、その効果については、明確に数値などで現れるものではないものの、コミュニティ組織の活性化の一つの目安である町内会加入率という点においては、下降傾向は変わっていないようである。しかし、各団体の責務や、これまで曖昧であった地域コミュニティへの市側の姿勢が明確になったことなどにより、市の施策が円滑に進むようになったとの話も聞く。

イ 札幌市の地域コミュニティ関係の条例について

札幌市には、地域コミュニティやまちづくりに関係する条例として以下の2条例がすでに制定されている状況である。自治基本条例等のまちづくりに関する条例は他都市においても多く見られる。

	札幌市自治基本条例	札幌市市民まちづくり活動促進条例
施行	平成19年4月1日	平成20年4月1日
目的趣旨	市民自治によるまちづくりの実現	市民まちづくり活動の促進
ポイント	「まちづくりの最高規範」「情報共有と市民参加が重要」	「公益的な活動を支援」「自治基本条例の理念を実現する条例」

ウ 地域コミュニティの活性化と条例の必要性

地域コミュニティを活性化するためには、日頃からのコミュニケーションが重要である。地域活動への参加者を増やすためには、様々な機会を捉えて、積極的に声掛けを行うことが大切であり、また、町内会への加入についても、チラシなどで依頼するだけでなく、直接顔を合わせて活動趣旨を説明することが大事である。こうした地域活動の主役は地域で実際に活動している市民一人ひとりなので、行政は、地域における住民相互のコミュニケーションが活性化するように、町内会をはじめとした地域団体の活動を応援し、そのための具体的な施策をさらに充実させることが必要である。

近年、地震等の災害時における地域コミュニティの大切さが再認識されている。平成27年度に実施した市民アンケートにおいても、9割以上の方が地域コ

コミュニティは重要だと思っていると答えている。一方で、9割弱の方が、住民相互のつながりが希薄になっていると感じており、地域コミュニティの重要性を認識しているが、実際の地域活動への参加に結び付いていない状況がうかがえる。したがって、地域活動参加への後押しやきっかけとなるよう、地域コミュニティへの関心を高め、参加意識を醸成することが必要である。

自治基本条例第8条では、「市民は、まちづくりの主体であることを認識するとともに、まちづくりに参加するよう努めるものとする」とし、第28条では、市はまちづくりセンターを拠点とした地域のまちづくりを進めることを定めている。また、市民まちづくり活動促進条例第2条では、町内会を含む団体等の活動を「市民まちづくり活動」と定義し、事業者の役割や市の役割、市の支援体制などを定めている。これらの条例において、「まちづくり」や「市民参加」などの基本的な理念が定められており、参加意識の醸成のためには、これらの条例の意義をさらに浸透させることが大切であろう。

今後の人口減少・超高齢社会を見据えて、「地域コミュニティの活性化」に重点を置き、市民と行政が一体となって取り組んでいく姿勢を明確にすることは、参加意識の醸成につながるものと考えられる。様々な機会を捉えて、コミュニティ重視の姿勢を示していくこと、例えば、市長が自ら地域を応援するという思いを政策方針等の説明や「宣言」などで、市民に分かりやすく伝えることも重要である。

地域コミュニティの主役は市民であり、汗をかいて実際に活動している町内会や地域の団体である。したがって、地域コミュニティの活性化を目指した条例を新たに制定する場合においても、地域の声に耳を傾けることが大切である。これまでに条例を制定した他都市では、地域からの声を受けて、議員提案により条例を制定する動きがあったと聞いている。札幌市においても、まずは、地域コミュニティの活性化に向けた取組を進めるとともに、条例制定の機運が高まった時には、その市民の声を議員が受けて、一つの形にまとめるということが望ましい。

