

町内会・自治会活性化の課題

—大都市周辺部の町内会・自治会のアンケート調査から—

Problems for the activation of

Chonaikai and Residents' Association

コミュニティ政策学部 伊藤雅春

概要

コミュニティ政策の主要な課題の一つは、地域の自治の仕組みをどのようにデザインするかにある。地域自治組織を考えるに当たって、戦前、戦後を生き抜いてきた町内会・自治会がどのような役割を果たすべきか、あるいは果たすことができるかについては様々な議論がある。

町内会・自治会の現状はきわめて多様ではあるが^①、本論では大都市部の住宅地域の町内会・自治会に対するアンケート調査結果を対象として、2つの視点（①討議体としての町内会・自治会、②事業体としての町内会・自治会）から町内会・自治会の活動と組織運営の問題点について考察する。

現在の町内会・自治会組織の課題は、問題解決型の組織として比較的高い期待感を寄せられる反面、会員に対する情報発信、情報共有が極めて不十分な状態にあることである。そのことを反映するかのように、具体的な活動内容を巡って町内会・自治会会長と役員・組長・班長レベルの会員との意識にズレが生じていることが明らかになった。この役員・組長・班長の意識のズレは、活動の多様性を生み出していると考えられることのできそうである。

町内会・自治会が地域自治組織として発展していく方向性として、現在多くの町内会・自治会で採り入れられている部会制を活用し、コミュニティバス^②や地域福祉、リサイクル事業、文化事業などの分野で事業部会等を立ち上げ事業化していくことが考えられる。

キーワード

1. 町内会・自治会 Chonaikai・Residents' Association

- | | |
|-------------|---------------------------|
| 2. 地域自治組織 | District Self-governments |
| 3. 討議デモクラシー | Deliberative Democracy |
| 4. 参加デモクラシー | Participatory Democracy |

目次

- 1 はじめに
- 2 研究の目的
- 3 研究の方法
- 4 アンケートの分析
- 5 まとめ

1 はじめに

本来、最も身近な近隣政府であった市町村の規模の拡大によって、身近なコミュニティ規模における住民自治の回復に期待が寄せられている。大きな政府、小さな政府の議論をめぐって、日本社会は結局のところ中規模の政府を選択せざるをえないのではないかという現実的な判断⁽³⁾を前提として、公共サービスの供給主体を多段階に想定する「協働」という政策理念が全国規模で広がりつつある。「協働」という政策理念は、主に行政サイドよりこうした状況の中で語られることが多い。

従って、地域の自治を担う地域コミュニティ組織をどうデザインするかが、コミュニティ政策の当面の課題となってくる。その際、新たなコミュニティ組織をつくるのではなく、現実に存在する地縁型コミュニティ組織をベースにして、準コミュニティ型の組織とアソシエーション型の組織を加えたコミュニティ組織の再編が現実的な選択である。地域コミュニティ組織を考える時に町内会・自治会を否定することのできない主要な存在として再評価し、位置づけることが、これまでのコミュニティ政策研究の到達点となっている。⁽⁴⁾

地域コミュニティ組織の自治を考えた時、こうした組織の果たすべき役割として、現在二つのことが求められているように思われる。一つは、討議デモクラシー⁽⁵⁾の主体として市民が熟議する公論の場を地域において提供できること、もう一つは、参加デモクラシー⁽⁶⁾の主体として行政組織との協働を担うことができる事業体的な機能をもつことである。公共サービスの補完論に矮小化されない「新しい公共」という政策理念が求めている地域コミュニティ組織とは、本来このような条件を満たす組織であると考えらるべきである。

2 研究の目的

多くの自治体において、町内会・自治会は活性化すべきものとして考えられている。⁽⁷⁾ 活性化といった場合、その中身はどのようなものとして捉えられているのだろうか。地域コミュニティ組織を考える時に否定することのできない主要な存在として、町内会・自治会を位置づけることが、現在のコミュニティ政策研究の到達点であることを前提とすれば、活性化の意味は、町内会・自治会が地域コミュニティ組織の中心的な存在として、発展していくことであると考えられる。そのような方向を目指すべき町内会・自治会が抱える現状の課題について整理することをこの論文の目的としたい。その作業を通して、都市部の住宅地域にある町内会・自治会活動の活性化の手がかりを考察する。

地域コミュニティ組織には、住民自治の最小単位として、団体自治の最小単位である自治体との関係において、先に論じたように二つの役割が求められている。一つは、公共の場を創出する自治の主体であること、具体的には民主的な組織運営のノウハウがあることである。もう一つは、行政組織と協働する主体として、事業体的な活動を担う力量があることである。町内会・自治会が上記二つの力量を持つことができれば、地域コミュニティ組織の中心的な存在として発展していく、すなわち活性化していくことが可能なように思われる。

町内会・自治会が、どの程度民主的に運営されているか？という第1の視点については、①加入率、②定例会議の実体、③役員構成、④情報発信力、⑤情報共有の工夫、⑥活動内容、等に関するアンケート調査から現状の町内会・自治会の抱えている課題を明らかにする。

町内会・自治会に、協働の主体として事業体的な活動を担う力量があるか？という第2の視点については、地域共同管理⁽⁸⁾の主体としてのイメージやまちづくり事業体⁽⁹⁾への発展のイメージも考えられる。具体的には、①部会活動の拡大、②人材資源の発掘、③活動内容の多様化、等に関するアンケート調査から現実的な可能性を読み取ることとする。

3 研究の方法

3.1 アンケート対象の位置づけ

今回の調査研究は、川崎市高津区で実施された平成21年度の「地域コミュニティ施策推進事業報告書」に報告されているアンケート調査の結果を基にして考察している。⁽¹⁰⁾

この地域コミュニティ施策推進事業は、平成20年度から22年度の3年にわたり町内会・自治会が抱える課題を抽出し、その課題解決のために、町内会・自治会の活動を支援し、地域の課題を解決していくことを目的として行われている調査事業である。

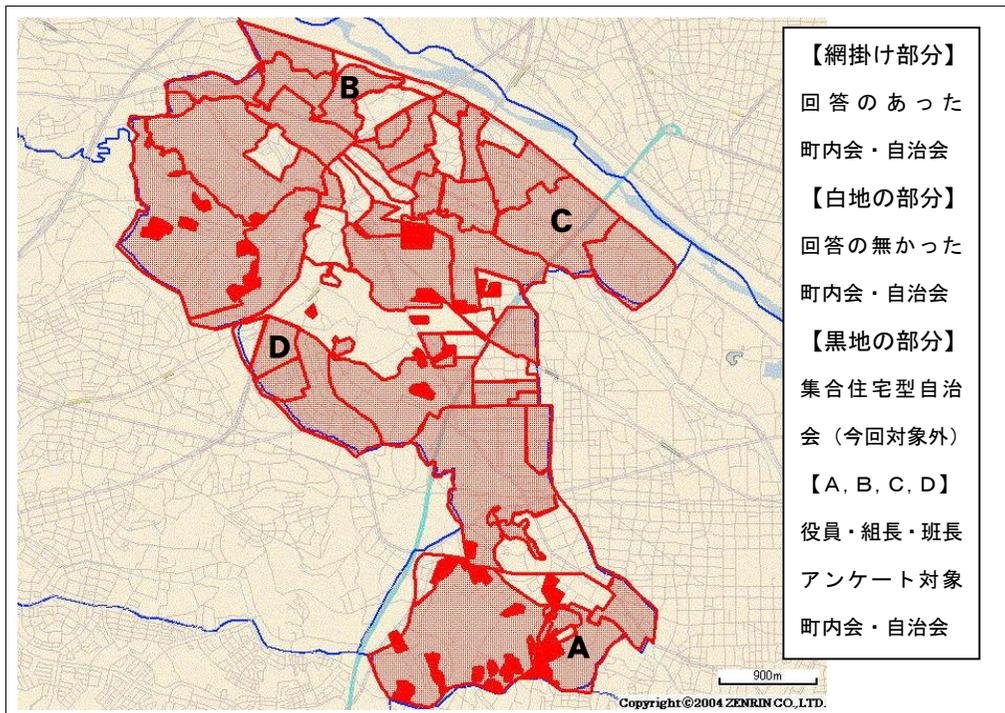
川崎市高津区は、平成20年10月1日現在、人口21万人、107の町内会・自治会があり⁽¹⁾、今回調査対象としているのは、集合住宅単独の町内会・自治会(44団体)をのぞいた戸建て住宅とアパート・マンションで構成されている一般的な都市型の町内会・自治会63団体である。アンケートに回答した43団体の内、最大規模の町内会・自治会は、加入世帯数が3,400世帯であり、最小規模の町内会・自治会は、25世帯である。高津区においては、平成12年から17年の人口増加率が、川崎市7区中最も高く、10%を超える状況にあり、今後もマンション建設などによる人口増加が見込まれている。年少人口(0~14歳)、生産年齢人口(15~64歳)、老年人口(65歳以上)ともに、増加傾向にある。特に、年少人口や生産年齢人口の増加率は川崎市全体と比べても高い。総世帯数から見た町内会・自治会への加入率は、66.8%で、川崎市全体7区中5番目となっている。最も高いのは中原区(73.9%)、最も低いのは多摩区(60.9%)、川崎市全体は(68.3%)である。高津区は昼間人口よりも夜間人口が多い流出増の住宅地区である。

以上のことから、今回対象とした高津区は、大都市圏の住宅を中心とする地区であり、古くからのコミュニティの中にマンションが混在する典型的な住宅地域の町内会・自治会であると位置づけることができる。

3.2 アンケート対象

今回の報告では、平成21年度に実施した二つのアンケート調査をもとに分析を進めることとする。

- ① 町内会・自治会アンケート調査：43団体が回答（集合住宅型をのぞく63団体中）
- ② 役員・組長・班長アンケート調査：80名
 - A自治会（加入世帯数1,528）：13名
 - B町会（加入世帯数650）：9名
 - C町会（加入世帯数1,600）：40名
 - D町内会（加入世帯数900）：18名



[図-1] アンケート対象とした町内会・自治会の分布（川崎市高津区）

4 アンケートの分析

アンケート調査の内容は、町内会・自治会の代表を対象とした質問20問と、モデル的に選出した4町内会・自治会の役員、組長、班長を対象とした質問13問の33問である。以下、この33問を分類整理し2つの視点から読み取っていくこととする。

【第一の視点】：町内会・自治会は、地域において多くの人が議論できる公共の場を生

み出しているか？

- 1) 問題解決組織としての自覚に関する質問
- 2) 組織への加入率に関する質問
- 3) 情報共有の方法に関する質問
- 4) 組織の運営状況に関する質問
- 5) 他の組織との連携に関する質問

【第二の視点】：町内会・自治会は、協働の担い手として、事業体的な活動を担う方向性を持っているか？

- 1) 現状の活動内容と会員のニーズに関する質問
- 2) 会員の社会的資源の活用に関する質問
- 3) 組織運営上の課題に関する質問

4.1 問題解決組織としての自覚に関する質問

【質問1】：「地域コミュニティの核である町内会・自治会が活性化し、地域社会の中で、地域の様々な問題を解決していく」という考え方がありますが、この考え方についてどう思いますか？

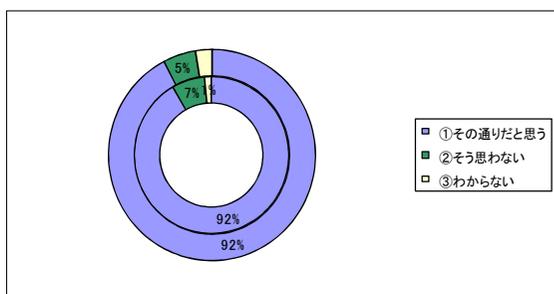
【選択肢】： 1 その通りだと思う 2 そう思わない

・この質問に対しては、町内会・自治会の代表（36団体）の回答と役員・組長・班長の回答（66名）にズレはなく、双方とも92%の方が「その通りだと思う」と答えている。

・町内会・自治会の代表と会員双方ともに、町内会・自治会は、問題解決型の組織であると認識されている、あるいはそのように期待されていることが読み取れる。

・自由記述欄に唯一記載のあった「そう思わない」と回答した方の意見は、「町会での課題解決には限界がある」というものであった。

・自由記述の内容を細かく見ると、具体的な問題として、防犯、防火、防災、高齢化、孤独化、こどもの安全、子育て支援、地域環境改善、独居老人対策などが指摘されてい



【グラフ-1】

外円：町内会・自治会代表者
内円：役員・組長・班長

る。

・町内会・自治会に対する期待は予想外に大きく、単なる懇親機能を超えた問題解決型の組織が求められ、またその要望に応えようとする町内会・自治会代表の自覚が読み取れる。

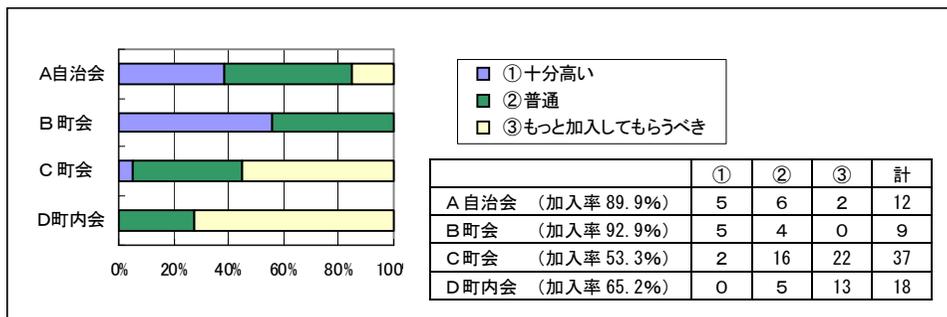
・この数字の高さは、コミュニティ組織としての町内会・自治会に対する認識について、高津区の特徴がある程度反映しているとはいえ、基本的には現在の都市型住宅地の町内会・自治会の置かれている時代的な状況を表しているのではないだろうか。

4.2 組織への加入率に関する質問

川崎市の「町内会・自治会ハンドブック」によれば、高津区全体の町内会・自治会への加入率は約65.8%（平成21年度4月1日現在）である。年齢別に見ると、20歳代の28パーセント、30歳代46パーセント、40歳代が66パーセント、50歳代で75パーセント、60歳代以上では80パーセントとなっている。今回アンケートに返信があった43町内会・自治会の内、加入率の質問に回答のあった35団体の平均加入率は72.6%である。今回のアンケートに回答して頂けなかった団体の加入率が平均より低く、前述の調査の結果より7%程度高くなったものと考えられる。今回調査対象とした川崎市高津区の町内会・自治会は、マンションなどが増えている都市型住宅地の町内会・自治会の中でも町内会・自治会が積極的に維持されている事例として理解することができる。

【質問2】：あなたの町内会・自治会加入率についてどう思いますか？

【選択肢】： 1 十分高い 2 普通 3 もっと加入してもらうべき



【グラフ-2】 役員・組長・班長アンケート「加入率に対する評価」

・4つの町内会・自治会の役員・組長・班長（回答数76名）に対して行ったアンケート

トの結果を上記に示す。

- ・加入率65.2%のD町内会では7割を超える会員がもっと加入率を上げるべきであると答えている。
- ・A自治会には、かなりの数の大規模マンションが立地していることを考慮すると加入率89.9%というのは、大変高い数字であると言える。
- ・C町会、D町内会の加入率が相対的に低い原因は、マンションやアパートの住民の加入が難しいことが、アンケートの中で指摘されている。
- ・加入率が60%台では、会員の多くは加入率が十分ではないと感じている。80%以上になっても約半数の会員は十分な加入率があるとは感じないことが推測できる。十分な加入率と認められるハードルはかなり高いといえる。

[質問3]：未加入者への対策は何か行っていますか。

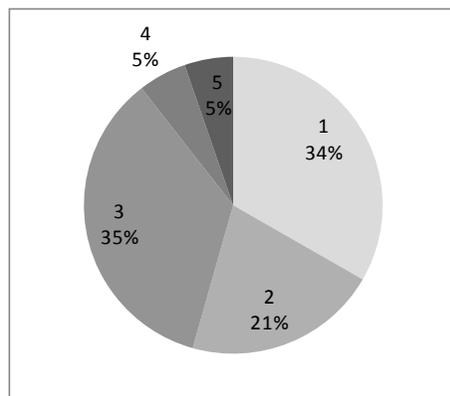
- [選択肢]： 1 転入者に加入の案内をしている 2 未加入世帯にチラシを配布している
3 役員が個別に訪問している 4 自治会としては特に何もしていない
5 その他

・「役員が個別に訪問している」が最も多く、35%、「転入者に加入の案内をしている」が34%、「未加入世帯にチラシを配布している」が21%である。

・特に特徴的だと思われるのは、アパートやマンションが建設される以前から、大家さんや建設会社に対して、購入の条件にしてもらうことを依頼したり、購入時の説明会で入会の依頼をしたり、積極的な働きかけを行っている町内会・自治会があることである。

・こうしたことは一般的なことではないかもしれない。高津区の特殊事情ともいえるだろう。こうした努力がなされることで、マンションの増加を主な要因として人口増加が続いている中で、一定の加入率を維持しているものと考えられる。

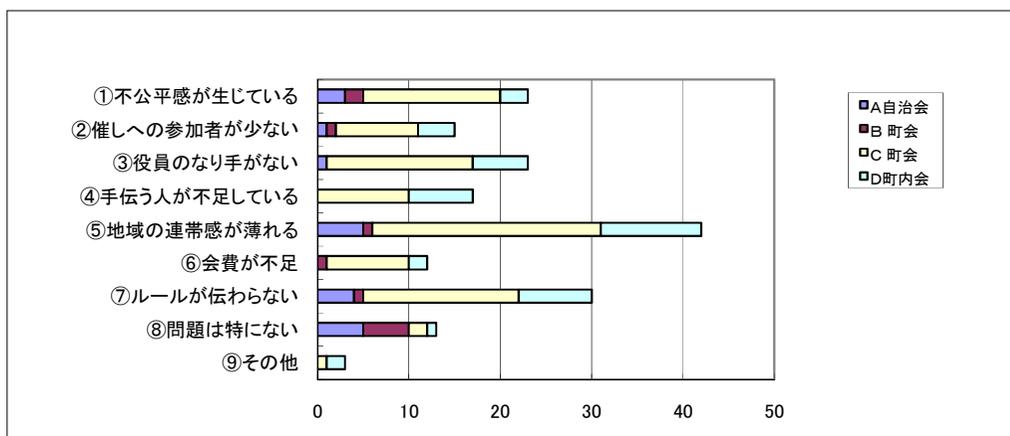
・高津区においては、町内会・自治会に対する期待は強く、それに応えられる加入率を維持する努力が積極的になされていることが表れているといえる。



[グラフ-3] 町内会・自治会代表アンケート
「未加入者への対策」

[質問] 4. 未加入世帯があることによってどんなことが問題になっていると思いますか？該当するもの全てに○をつけてください。

- [選択肢]： 1 加入世帯側で不公平感が生じている 2 催しへの参加者が少ない
 3 役員のなり手がない 4 運営や活動を手伝う人が不足している
 5 地域の連帯感が薄れる 6 会費が不足し、活動費が十分でない
 7 自治会のルール（ゴミ出し等）が伝わらない 8 問題は特にない
 9 その他



[グラフ-4] 役員・組長・班長アンケート「未加入世帯の問題」

・この設問は、4つの町内会・自治会の役員・組長・班長さんを対象に行ったものである。

・最も多かったのは、「地域の連帯感が薄れる」という項目で、53%に当たる42人の人が選んでいる。

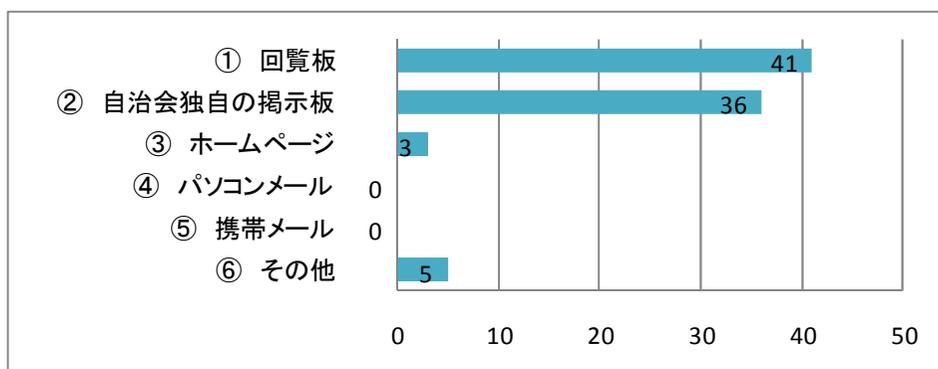
・次に多かったのが「ルールが伝わらない」で30人（38%）である。具体的な内容としては、ゴミ出しのルールが徹底しないという指摘があった。

・地域の連帯感を重視する意見が最も多いことは、町内会・自治会に対する期待が、単なる利便性以上の多様な関係性を生み出す地域運営として受け止められていると想定できるのではないだろうか。

4.3 情報共有の方法に関する質問

[質問5]：会員世帯への情報伝達手段についてお聞きします。該当するもの全てに○をつけてください。

[選択肢]: 1 回覧板 2 自治会独自の掲示板 3 ホームページ
4 パソコンメール 5 携帯メール 6 その他

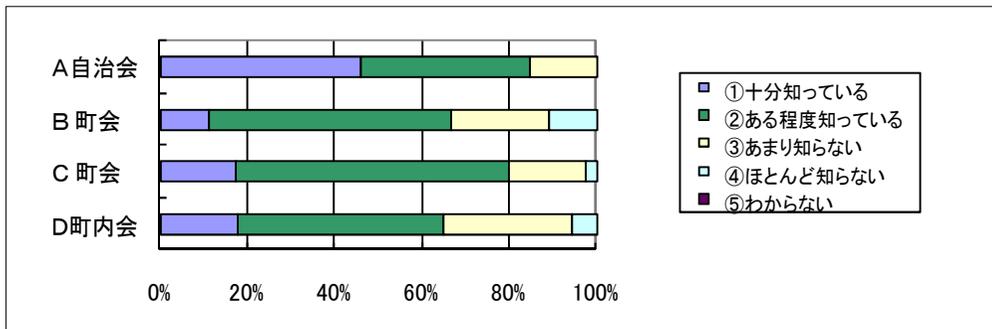


[グラフ-5] 町内会・自治会代表アンケート「情報伝達の手段」

- ・ 43団体中41団体から回覧板という回答を得た。
- ・ 自治会独自の掲示板は36団体（84%）で活用されている。独自の掲示板を備えている町内会・自治会が意外に多いことが分かった。
- ・ ホームページの活用は3団体と少ない。その他と答えた団体は5事例（ポスティング、町内会だより、合同役員会等）であった。
- ・ 町内会・自治会の情報伝達手段は、回覧板と掲示板がほとんどであり、新たな工夫や効果的な技術の導入は広がっていない。
- ・ 現状の町内会・自治会に対する役割期待は大きいにもかかわらず、情報技術がめまぐるしく変化を遂げている中で、情報伝達手段の変革はほとんど行われていないのが現実である。

[質問6]: あなたの町内会・自治会の活動をあなたはどの程度知っていると思いますか？

[選択肢]: 1 十分知っている 2 ある程度知っている 3 あまり知らない
4 ほとんど知らない 5 わからない

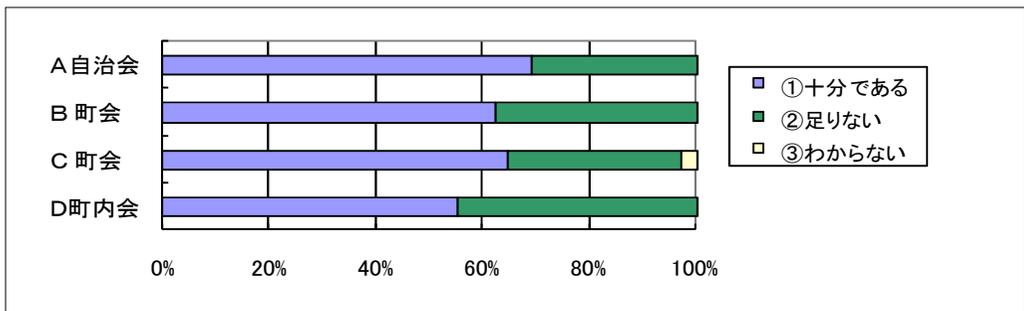


[グラフ-6] 役員・組長・班長アンケート「活動内容の認知度」

- ・実際にどの程度情報が伝わっていると感じているかについて、役員・組長・班長に対するアンケートの結果を見ると、町内会・自治会の活動について組長や班長であっても2～3割の会員はあまりよく知らない状態にあるということがわかる。
- ・A自治会の理解度が高いのは、A自治会では班長・組長ではなく、毎月の定例会に出席している役員を主に対象にアンケートをした結果であると推測される。
- ・この結果は、全体としては情報伝達手段の不十分さを表していると考えられる。

[質問7]: あなたの町内会・自治会の地域住民に対する情報発信は十分だと思いますか？

[選択肢]: 1 十分である 2 足りない 3 わからない



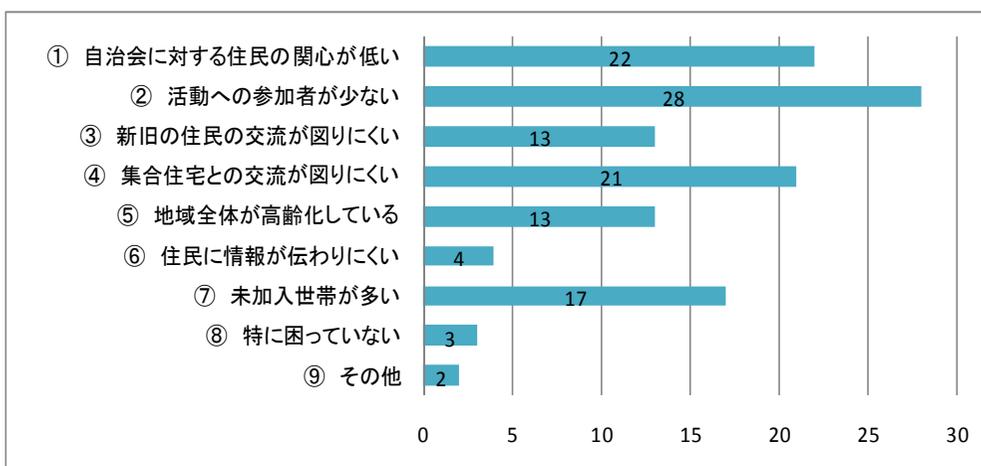
[グラフ-7] 役員・組長・班長アンケート「地域住民に対する情報発信」

- ・この現状に対してどのように感じているかを聞いてみた。役員・組長・班長レベルでは、3～4割の人が情報発信の不足を感じているという結果である。
- ・個別の記述の中では、掲示板や町会ニュース、パソコンやインターネットの活用などの指摘は多い。
- ・特にマンションや賃貸アパートの住民層への情報発信が不十分であるという意見が多く見られた。
- ・一般的に町内会・自治会の情報発信力は弱く、集合住宅の住民、若年層を中心に情報

共有が不十分な状態にあることは、町内会・自治会の会員の多くの人も認めるところである。

[質問8]：住民についての課題を感じていますか。該当するもの全てに○をつけてください。

- [選択肢]： 1 自治会に対する住民の関心が低い 2 活動への参加者が少ない
 3 新旧の住民の交流が図りにくい 4 集合住宅との交流が図りにくい
 5 地域全体が高齢化している 6 住民に情報が伝わりにくい
 7 未加入世帯が多い 8 特に困っていない
 その他



[グラフ-8] 町内会・自治会代表者アンケート「住民に対して感じている課題」

・地域住民に対して町内会・自治会代表者がどのように感じているかを聞いた。65%に当たる28団体が「活動への参加者が少ない」を選択、約半数が「自治会に対する関心が低い」、「集合住宅との交流が図りにくい」を選択している。

・これらの認識は、町内会・自治会への期待や加入率に対する評価を考えると町内会・自治会の情報発信力の弱さ、情報共有の不足の裏返しと考えられる。

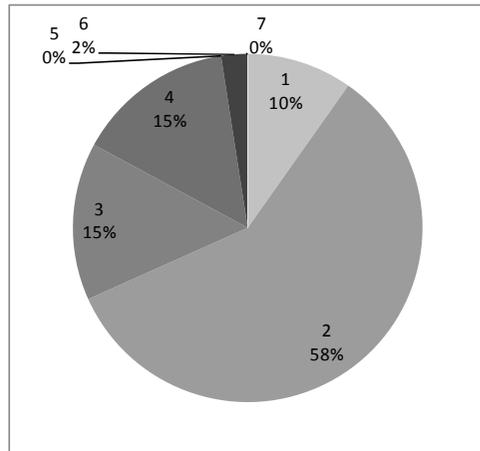
4.4 組織の運営状況に関する質問

[質問9]：役員会の開催状況を教えてください。

- [選択肢]： 1 月2回以上 2 月1回程度 3 2ヶ月に1回程度
 4 年3～5回程度 5 年2回程度 6 年1回 7 していない

・役員会の開催状況を見ると、月に2回以上が4団体で10%、月に1回が最も多く24団体で58%となっている。全体で7割弱の団体が月に1回以上の役員会を開催して町内会・自治会を運営しているのが実態といえる。

・役員会以外に部会などの会合が必要に応じて適宜行われていることが予想できる。部会制が機能している町内会・自治会が約75%⁽¹²⁾あることを考えると、7割から8割の町内会・自治会は、役員会を中心として活発に機能していると考えられる。



[グラフ-9] 町内会・自治会代表アンケート
「役員会の開催状況」

[質問10]：総会への会員の参加状況について教えてください。

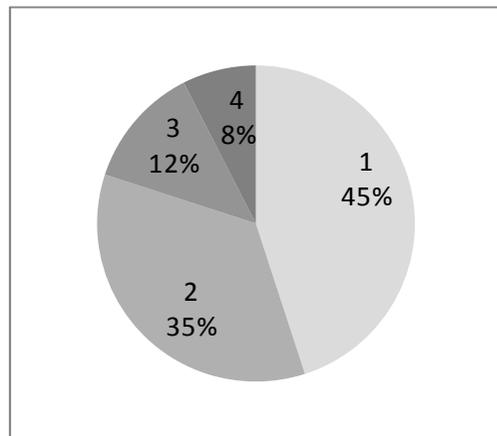
- [選択肢]： 1 委任状がほとんどで出席者は役員中心
 2 出席する一般会員は1～2割程度
 3 一般会員は3～5割程度
 4 一般会員は5割以上

・18団体（45%）の町内会・自治会が、総会への出席は、役員が中心で一般会員は委任状を提出しほとんど出席しないと答えている。

・班長・組長を含む一般会員の出席が1～2割あると答えた町内会・自治会は、14団体（35%）である。

・一般会員が5割以上出席する町内会・自治会は3団体あった。

・ここから浮かび上がってくる一般的な町内会・自治会の運営イメージは、10～50人で構成される月1回の役員会と、加入世帯の1～2割程度の会員が出席する年1回の総会を開催して行われているというものである。



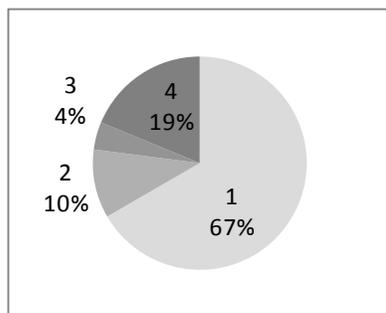
[グラフ-10] 町内会・自治会代表アンケート
「総会への会員の参加状況」

・毎年恒例化している行事を運営するにはこのようなスタイルで対応できると考えられるが、それ以上の地域の意見交換や相互扶助活動などの新しい活動を広げる場合は、このイメージ以上の規模の合意形成の場が必要とされることが容易に予想できる。

[質問 1 1] : 町内会・自治会役員を主にどのような方法で選出していますか。該当するもの全てに○をつけてください。

[選択肢] : 1 役員の推薦 2 団体の推薦 3 公募 4 その他

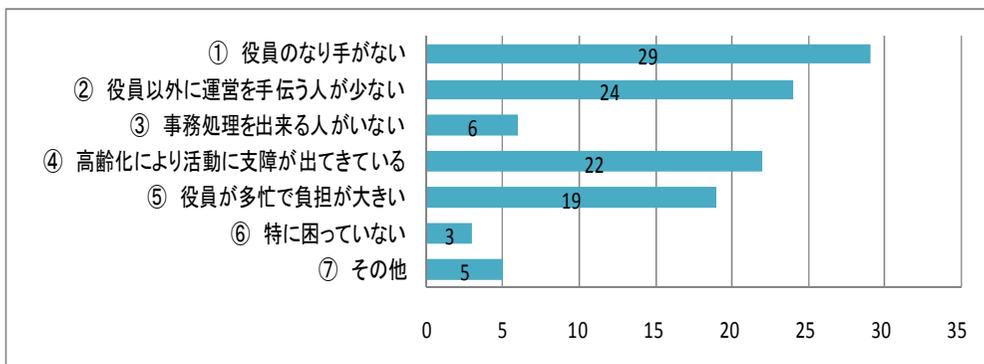
・役員の選出方法は、役員自身による推薦が最も多く
3 2 団体 (6 7%) がこの方法で行っている。
・公募を採り入れているのは 2 団体にとどまる。
・それまでの役員が次の役員を推薦するという組織の継承が一般的となっている。これは組織の安定的な継続には役立つ面があるとしても、世代交代や新規参入の住民の掘り起こしは難しいことが想像できる。



[グラフ-11] 町内会・自治会代表アンケート
「役員の選出方法」

[質問 1 2] : 運営上、人材確保の課題がありますか。該当するもの全てに○をつけてください。

[選択肢] : 1 役員のなり手がいない 2 役員以外に運営を手伝う人が少ない
3 事務処理を出来る人がいない
4 高齢化により活動に支障が出てきている
5 役員が多忙で負担が大きい 6 特に困っていない
7 その他



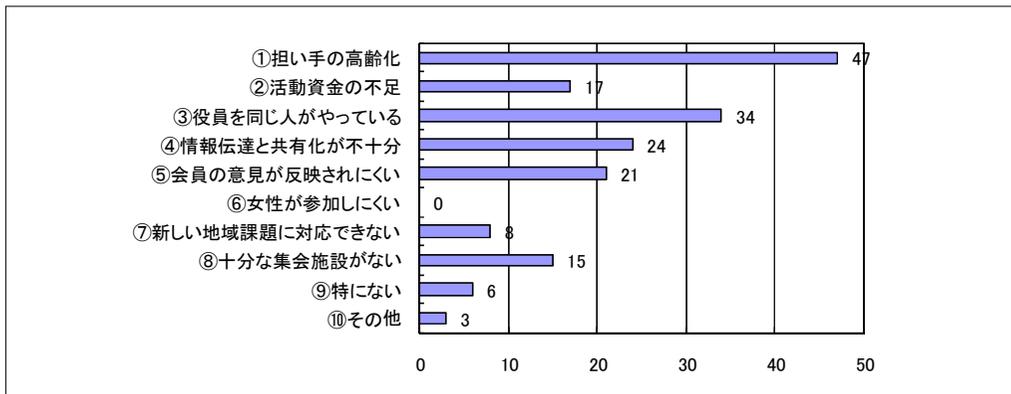
[グラフ-12] 町内会・自治会代表者アンケート「人材確保上の課題」

- ・結果として、人材確保の問題として指摘された項目は、「役員のなり手がいない（67%）」、「役員以外に運営を手伝う人が少ない（56%）」、「高齢化により活動に支障が出てきている（51%）」、「役員が多忙で負担が大きい（44%）」となっている。
- ・現役世代中心のマンション住民については、時間が取られるので役員を控えるという意見と、役員になったとしても長期間は定着しないという悩みがあるとの意見があった。

【質問13】：今後の町内会・自治会運営の課題は何だと思いますか。

該当するものすべてに○をつけてください。

- 【選択肢】：
- | | |
|-------------------|----------------|
| 1 担い手の高齢化 | 2 活動資金の不足 |
| 3 役員を同じ人がやっている | 4 情報伝達と共有化が不十分 |
| 5 一般会員の意見が反映されにくい | 6 女性が参加しにくい |
| 7 新しい地域課題に対応できない | 8 十分な集会施設がない |
| 9 特にない | |
| 10 その他 | |



【グラフ-13】 役員・組長・班長アンケート「運営上の課題」

・一方、役員・組長・班長アンケートの結果を見ると、運営上の課題として最も多かったのが「担い手の高齢化（47人）」、「役員を同じ人がやっている（34人）」、「情報伝達と共有化が不十分（24人）」で上位3つとなっている。

・これらの結果を見る限り、先にも述べたように多くの町内会・自治会の運営は、役員と呼ばれる比較的少数の人達の負担を中心に、月一度の会議によって担われているという姿が浮かび上がってくる。

・新しい役員は役員の推薦によって選ばれるので、世代的にも新しいネットワークに広がっていく可能性が比較的少なく、安定した人間関係の中で長期的に運営される傾向が

ある。

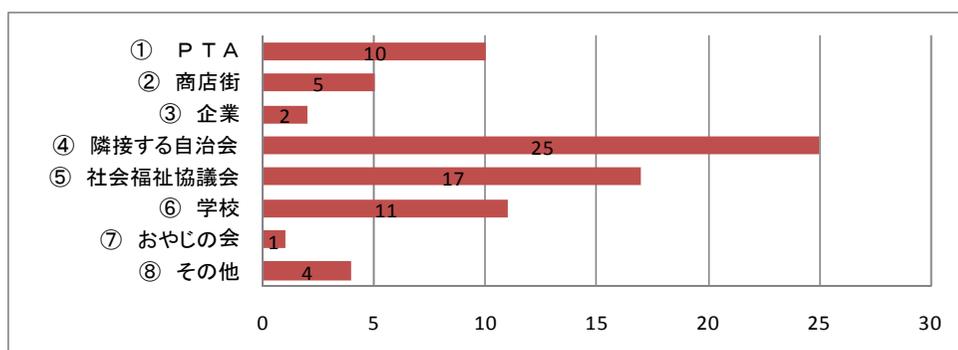
- ・一般会員から見ると、新しいニーズが反映されにくく、固定化した人達によって運営されている組織という印象を持たれる組織となっている。
- ・それぞれの事情があると思うが、本当に役員のなり手がいないのか、あるいは役員のなり手に出会えていないのかは、判断しがたい問題である。
- ・町内会・自治会の役員を担う人材を広げていく具体的な方法の導入により、事態を改善することは十分可能なように思われる。

4.5 他の組織との連携に関する質問

[質問14]：日常的に連携、協力している団体はありますか。

該当するもの全てに○をつけてください。

- [選択肢]： 1 PTA 2 商店会 3 企業 4 隣接する自治会
 5 社会福祉協議会 6 学校 7 おやじの会
 8 その他



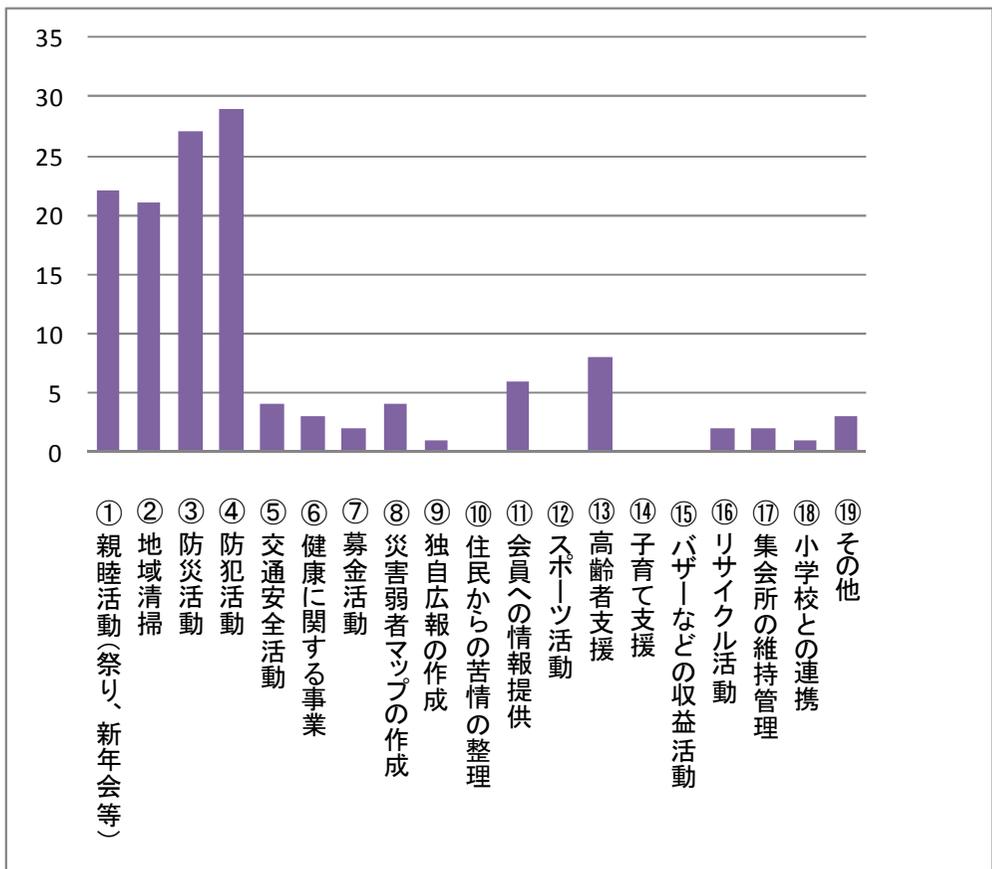
[グラフ-14] 町内会・自治会代表者アンケート「連携、協力している団体」

- ・日常的に連携・協力している団体としては、「隣接する自治会」を挙げた団体が最も多く25団体（58%）、「社会福祉協議会」が次に多く17団体（40%）である。
- ・「学校」11団体、「PTA」10団体は、いずれも回答した町内会・自治会の26%を下回る結果である。
- ・この結果を見る限り、現状の町内会・自治会組織のネットワーク機能は、決して高いとは言えない。多くの町内会・自治会は、地域のプラットフォーム的な機能に適した組織的な性格を現状では持ちえていないのが現実である。

4.6 現状の活動内容と会員のニーズに関する質問

[質問15]：今後、町内会・自治会で特に力を入れて行きたい活動を3つ選んでください。

- [選択肢]： 1 親睦活動（祭り・新年会等） 2 地域清掃 3 防災活動
 4 防犯活動 5 交通安全活動 6 健康に関する事業
 7 募金活動 8 災害弱者マップの作成 9 独自広報の作成
 10 住民からの苦情の調整 11 会員への情報提供 12 スポーツ活動
 13 高齢者支援 14 子育て支援 15 バザーなどの収益活動
 16 リサイクル活動 17 集会所の維持管理 18 小学校との連携
 19 その他

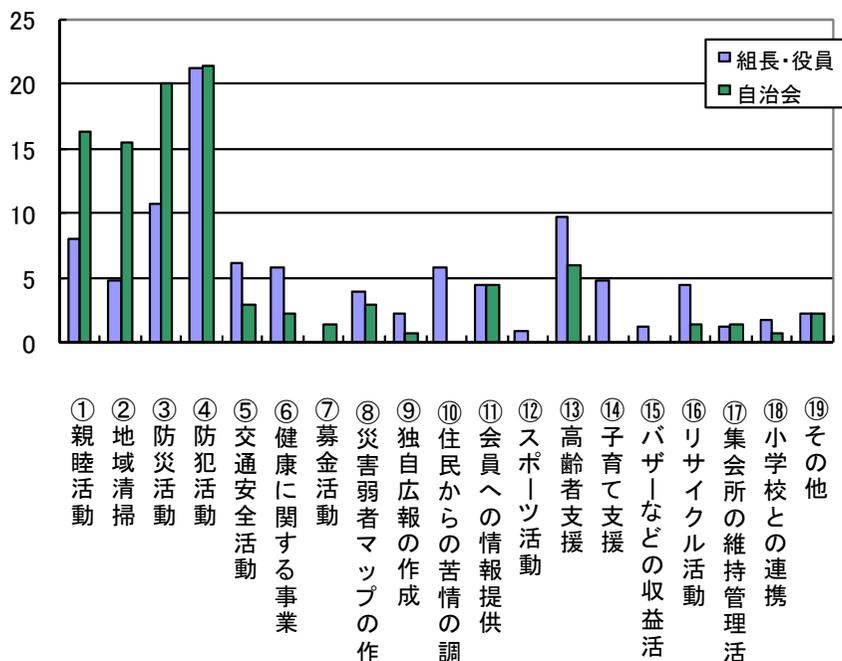


[グラフ-15] 町内会・自治会代表者アンケート「今後力を入れたい活動」

・町内会・自治会の代表者の選択した結果は、3つを選ぶという制約はあるものの「防犯活動」、「防災活動」、「親睦活動」、「地域清掃」の4項目に集中した。

・その他には、「高齢者支援」が8団体、「会員への情報提供」の6団体が多少目立つ程度である。

[質問16]：今後、町内会・自治会で特に力を入れてほしい活動を3つ選んで下さい。



[グラフ-16] 町内会・自治会代表者アンケートと役員・組長・班長アンケートとの比較「今後力を入れたい活動」

・同様の質問を役員・組長・班長を対象にして行った結果と、町内会・自治会の代表に行った結果を比較対照してみる。

・「防犯活動」に対する関心は、両方ともに高いことがわかる。それ以外の項目については、役員・組長・班長のアンケート結果は、いくつかの項目に多様化していることが特徴である。

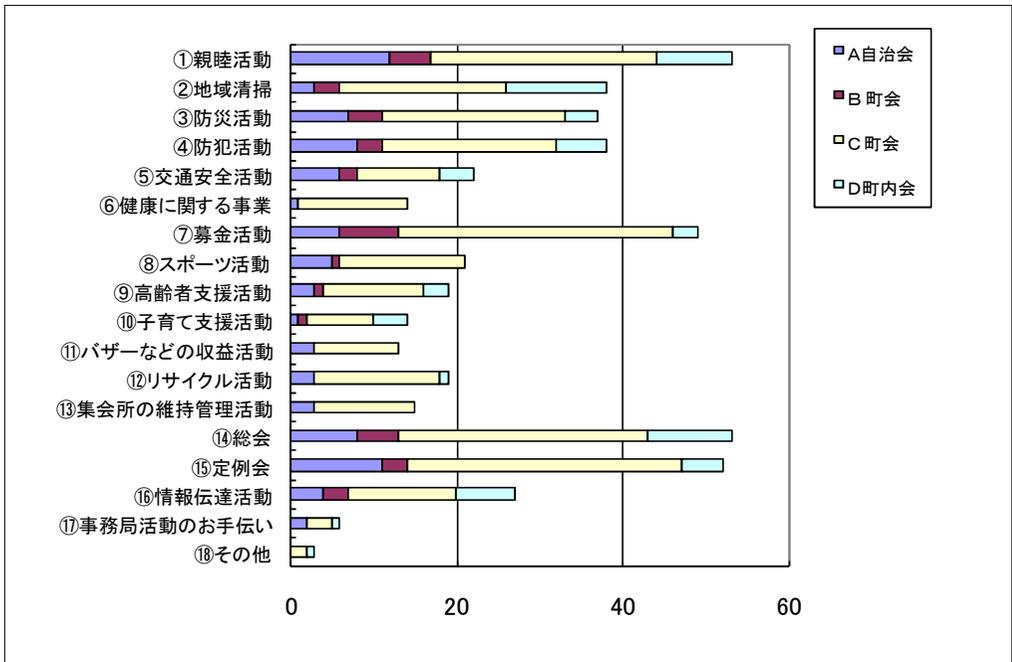
・特に「住民からの苦情の調整」、「子育て支援」については、町内会・自治会の代表アンケートでは全く選ばれていない項目にもかかわらず、必要性を感じている人が一定数い

ることに注目したい。

【質問17】：あなたが参加している町内会・自治会の活動は？

該当するもの全てに○をつけてください。

- 【選択肢】： 1 親睦活動（祭り・新年会等） 2 地域清掃 3 防災活動
 4 防犯活動 5 交通安全活動 6 健康に関する事業
 7 募金活動 8 スポーツ活動 9 高齢者支援活動
 10 子育て支援活動 11 バザーなどの収益活動 12 リサイクル活動
 13 集会所の維持管理活動 14 総会 15 定例会
 16 情報伝達活動 17 事務局活動のお手伝い 18 その他



【グラフ-17】 役員・組長・班長アンケート「参加している活動」

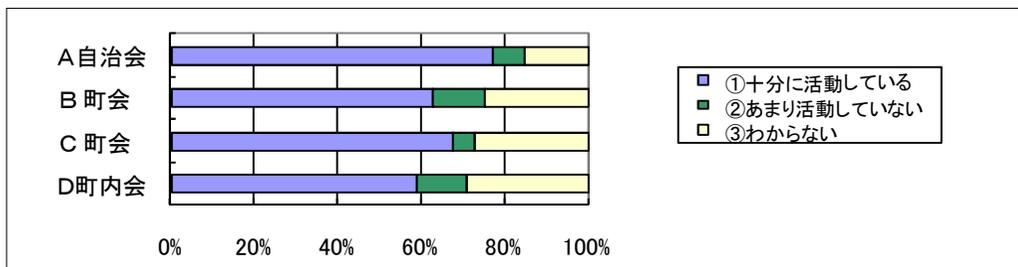
・実際に役員・組長・班長がどのような活動に参加しているかを聞いた結果が上記のグラフである。町内会・自治会活動の基本的な部分として「親睦活動」、「募金活動」、「総会」、「定例会」への参加は回答者の60%を超える人が参加している。次にどの町内会・自治会でも共通して重要だと認識されている活動として「地域清掃」、「防災活動」、「防犯活動」は、回答者の50%程度の人が参加する活動となっている。

・その他いくつかの活動についても、町内会・自治会によって違いはあるものの役員・組長・班長レベルは一定数参加しており、多様な活動が展開されている様子がグラフか

らは読み取れる。

[質問18]：あなたの町内会・自治会は十分な活動をしていると思いますか？

[選択肢]：1 十分に活動している 2 あまり活動していない 3 わからない



[グラフ-18] 役員・組長・班長アンケート「活動に対する認識」

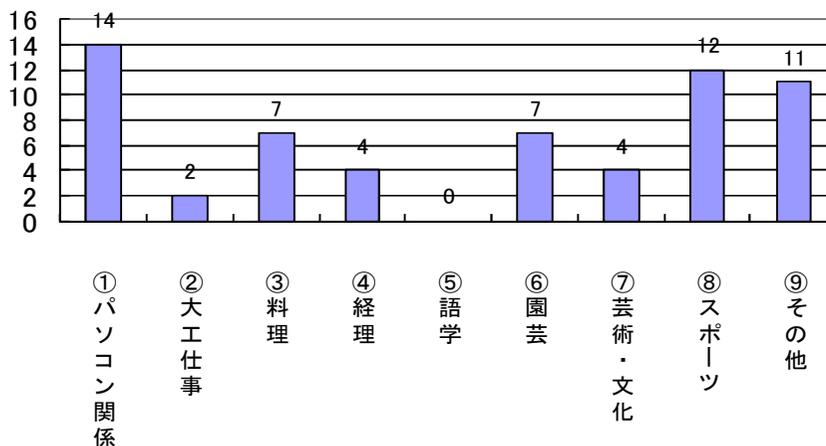
・実際、アンケートに答えた役員・組長・班長の65%以上は、十分に活動しているという意識を持っている。

・アンケート結果を総合すれば、町内会・自治会の中核となって活動している役員・組長・班長たちの活動は、会員のニーズに合わせて多様化し始めており、さらに活動内容を変化させる必要を感じている。結果として町内会・自治会代表の意識とのズレが生じているということができる。

4.7 会員の社会的資源の活用に関する質問

[質問19]：町内会・自治会の活動にあなたが役立てたい特技が何かありますか。該当するものすべてに○をつけてください。

[選択肢]：1 パソコン関係 2 大工仕事 3 料理 4 経理 5 語学
6 園芸 7 芸術・文化 8 スポーツ 9 その他



[グラフ-19] 役員・組長・班長アンケート「役立てたい特技」

・町内会・自治会の活動の多様化を求める背景には、会員のニーズの多様化だけではなく、町内会・自治会の会員として、もっと自分の趣味や特技を活かした活動をしたいと考えている人がいることが考えられる。

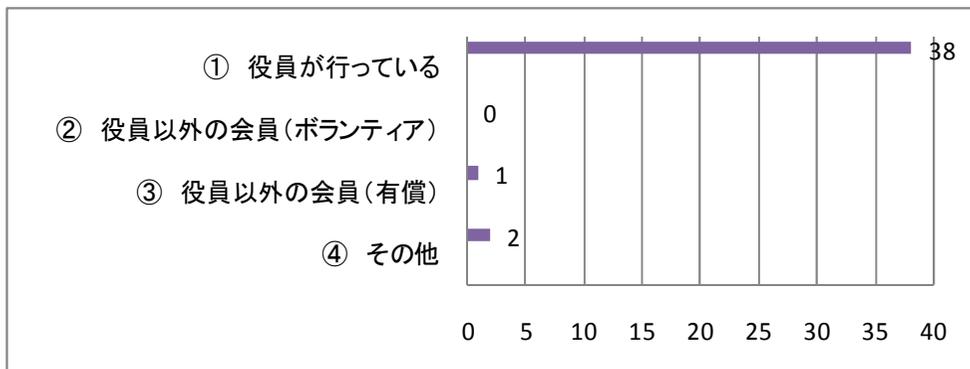
・実際、役員・組長・班長を対象とした4つの町内会・自治会に対するアンケート結果を見ても実に多様な特技を持っている人がいることが分かる。その他の中には、手芸やニュースの作成、ITの導入、経理、危険物・防火管理者の資格などがあげられている。

・こうした特技を持った人が活躍できるような町内会・自治会の活動の多様化と活性化が求められているといえる。

4.8 組織の運営状況に関する質問

[質問20]：事務局体制について教えてください。

[選択肢]： 1 役員が行っている 2 役員以外の会員（ボランティア）
 3 役員以外の会員（有償） 4 その他



[グラフ-20] 町内会・自治会代表者アンケート「事務局の体制」

・町内会・自治会の事務局体制は、9割以上は役員自身によって構成されているのが現状である。まれに、今回のアンケートでは1例あったが、有償の事務局員をおいている場合がある。

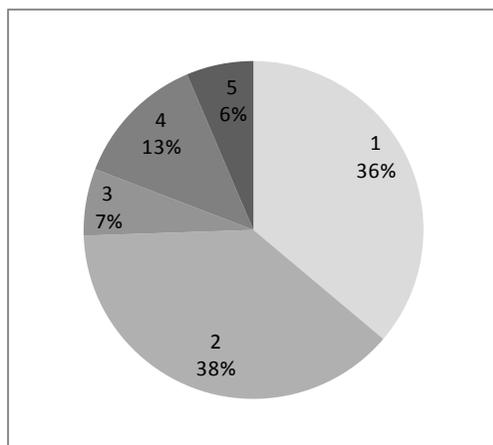
[質問21]：町内会・自治会運営において、部会制度はどの程度機能していますか。

[選択肢]： 1 各部会によって活動が広がっている
 2 部会によって会長への仕事の集中が分散されている
 3 部会はあるが形式的なものである 4 部会制になっていない
 5 その他

・役員が中心になって運営している町内会・自治会の運営体制として部会の存在について聞いた結果が右のグラフである。

・約8割の町内会・自治会で部会制が採用されており、活動を広げる面と特定の役員への負担の集中を和らげる二つの面で部会運営が役立っていることが分かる。

・二つのアンケート結果から、高津区内の集合住宅単独型を除く町内会・自治会の事務局運営は、役員自身の負担により、いくつかの部会による分担体制で進められているという姿が浮かび上がってくる。



【グラフ-21】 町内会・自治会代表アンケート
「部会制について」

[質問 2 2] : 町内会・自治会の運営、活動についてのご意見を自由にお書きください。

役員・組長・班長アンケートの最後に町内会・自治会の運営と活動に対して自由に意見を書いてもらう質問を用意した。回答の内容を4項目に分類し要点を抜粋して掲載する。

1) 世代構成に関する意見

- ・役員を同じ人が長く担当してゆく事が仕方なく続いている。
- ・長老（地元）と若いお父さん、お母さんの溝があります。
- ・各年代の意見を反映した、新規加入者にもわかりやすいコミュニティのあり方を模索すべき。
- ・バランスの取れたメンバーでの会の運営が望まれる。新しい風は必要不可欠。
- ・年齢層の柔軟化。例、役員を40代、50代、60代、70代代表が集まり、フレキシビリティ化が必要では??
- ・広い範囲に声かけをして、役員を選んでほしい。
- ・若手の意見を聞く場を作りたい。
- ・若い人が積極的に参加するようにならないと活気が出ない。

2) 活動内容に関する意見

- ・正直、興味が持てません。
- ・町会活動の魅力が乏しい。

3) 集合住宅に関する意見

- ・賃貸住宅の加入率が低い。

- ・やはりマンション内がひとつの世界になってしまい、町内という視点はなくなるようで、管理組合を含めて地域に愛着を持ってもらうにはどうするかが課題となる。
- ・集合住宅居住者の参加をより多く募る必要がある。反面、高齢者宅の見守りなどを考慮する事も必要かと思われる。

4) 運営に関する意見

- ・核家族では夜の会合などに参加できない。
- ・上部団体とのつながりがネック。
- ・町内会と地域の学校が協力し、小・中学生を活動に参加させることで、長期的に関心度が高まると思う。
- ・人材の発掘は以前からある班の活用が大切だと思います。総会に一部の人が出席されますが、数える人になってしまいました。出来るだけ班長の仕事を少なくラクにしてみましたためだと思います。

5 まとめ

あくまでも川崎市高津区の町内会・自治会を対象としたアンケート調査の結果を基にしたまとめであるが、戸建て住宅とマンション・アパートの混在する都市部の比較的活発な町内会・自治会の抱える課題を整理する手がかりとして結果を読み取っていきたい。

5.1 第一の視点：町内会・自治会は、多くの人が議論できる公共の場を生み出す組織となっているか？

1) 問題解決組織としての自覚

・町内会・自治会に対して地域の問題解決組織としての期待は大きく、また町内会長にもそうした自覚は広がっている。町内会・自治会は単なる親睦組織を越えて公共の場を創出する組織として期待されている。

2) 組織への加入率の問題

・マンション、アパートなどが増加する地域で70%を超える加入率を維持することは、集合住宅に転入してくる住民に対する加入方法に何らかの工夫（建設時から説明会をするなど）をしない限り容易なことではない。

・町内会・自治会に対する期待が高く、積極的な活動をしている地域では、60%程度の町内会・自治会加入率では不十分であるという意識を持つ会員が多い。

・町内会・自治会への未加入は、単に功利的な意味の不公平感にとどまらず、地域の連帯感の喪失として受け止められている面を強く持っている。

・現在の高津区の町内会・自治会の加入率の水準は、公共の場の創出を担う組織として

町内会・自治会を想定することが充分可能な高さだと考えられる。

3) 情報共有の方法

・一方で、一定の期待感を持って受け止められている町内会・自治会と会員の間の情報伝達手段は、多くの場合不十分な状態にあると言わざるを得ない。活発に活動していると考えられる高津区の町内会・自治会の場合でも回覧板と掲示板による情報伝達が中心であり、情報共有に関する新たな工夫や効果的な技術の導入は広がっていない。

・実際、情報共有の弱さは深刻な問題である。組長や班長クラスの会員であっても町内会・自治会の活動について2～3割の会員はあまりよく知らない状態にあるというアンケート結果を見る限り、地域住民との情報共有は世帯単位で考えられていることもあり、決定的に不足していると思われる。

・町内会・自治会の情報発信力が弱いことは、役員・組長・班長自身によって自覚されていることがアンケートの結果にも現れている。とりわけ集合住宅の住民、若年層を中心に情報共有が不十分な状態にあると指摘されている。

・メールや携帯電話などの活用による情報発信、情報共有の新たな手段の導入と活用は緊急の課題である。

・町内会・自治会代表者が地域住民に対する課題として感じている「活動への参加者が少ない」、「自治会に対する関心が低い」、「集合住宅との交流が図りにくい」という認識は、多くの町内会・自治会に共通する課題だと推測できるが、役員・組長・班長レベルの会員の町内会・自治会に対する期待の大きさと評価を考えると、両者の間に深刻なズレを生じているように感じられる。この認識のズレは町内会・自治会の情報発信力の弱さ、情報共有の不足の裏返しである。

4) 組織の運営状況

・今回のアンケートから浮かび上がってくる都市型町内会・自治会の一般的な運営イメージは、月1回の役員会（10～50人程度で構成される）と、加入世帯の1～2割程度の会員が出席する年1回の総会によって議論され進められているという姿である。

・第1の視点からの評価を考えると、この程度の会議体の運営では地域の課題に対してより多くの会員の多角的な議論の場を提供するには十分とは言えない。地域の重要課題についてより多くの会員の参加を得て議論する場を必要に応じ開催するような体制があるかどうか第1の視点からの課題となる。

・一方役員の人事という面から見ると、新しい役員は現役役員の推薦によって選ばれる場合が多いので、世代的にも新しいネットワークを拡大していく可能性が比較的少なく、安定した人間関係の中で長期的に運営される傾向がある。

・このような体制は、一般会員から見ると新しいニーズが反映されにくく、固定化した人達によって運営されている組織という印象を持たれる要因にもなっている。

・町内会・自治会の役員を担う人材を広げていく具体的な役員選出方法の導入により、こうした事態を改善することは十分可能なように思われる。

5) 他の組織との連携

・現状では、役員構成の固定化の問題もあり、町内会・自治会組織の地域におけるネットワーク機能は決して高いとは言えない。多くの町内会・自治会は、プラットフォーム的な機能に適した組織的な性格を持ちえていないのが現実である。組織の体質を変えるか、プラットフォーム的な機能をもつネットワーク組織との積極的な協力関係を結んでいくか、それぞれの町内会・自治会が置かれた状況により実現可能な選択をしていくことが必要であろう。

5.2 第二の視点：町内会・自治会は、協働の担い手として、事業体的な活動を担う方向性を持っているか？

1) 現状の活動内容と会員のニーズ

・一般的な町内会・自治会の活動として、「防犯活動」、「防災活動」、「親睦活動」、「地域清掃」、「募金活動」等は行事化されている場合が多く、会長レベルでは重要な活動として認識されている。

・この中では、昨今の社会状況を反映して、「防犯活動」は会員の要望も高く、会長レベルと会員レベルの意識が一致している活動となっている。

・アンケート結果を総合すると、町内会・自治会の中核となって活動している役員・組長・班長たちの活動は、会員のニーズに合わせて多様化（高齢者支援、交通安全活動、健康に関する事業、住民からの苦情の調整、子育て支援、リサイクル活動など）し始めており、さらに活動内容を変化させる必要を感じている。結果として町内会・自治会の代表者との意識のズレが生じているといえることができる。

・地域の問題解決に対する町内会・自治会への期待は大きく、単なる親睦組織の機能を越えた役割への会員の要望に対して、役員・組長・班長レベルでは何とか応えていくような動きが広がっていることが推測される。

・こうした活動は、会員全員を対象とした義務的な活動スタイルというより、特定の人を対象とした事業的な活動スタイルが相応しいものも多い。今後の町内会・自治会には、こうした多様な活動に対応する事業部会の設置などの組織的対応が求められている。

2) 会員の社会的資源の活用

・町内会・自治会に対する要望の多様化と同時に会員の町内会・自治会への関わり方に

も自分自身の関心や特技を活かしたいという思いが広がっている。こうした特技を持った人が活躍できるような町内会・自治会の活動の多様化と活性化が求められているといえる。

3) 組織運営上の課題

・今回の調査では、約8割の町内会・自治会で部会制が採用されており、活動を広げる面と特定の役員への負担の集中を和らげる二つの面で部会設置が役立っていることが分かった。

・この部会制度を柔軟に活用することによって、会員の多様な参加の機会を拡大し、執行部の世代的な厚みを増し、事業体的な活動を包含し、地域内のネットワークを広げていくことが、町内会・自治会が事業体的な機能を持ちうる現実的な道のように思われる。

注

- (1) 玉野和志 (2010) 「自治会・町内会の多様な現実」、『まちむら 108』37-39 頁
- (2) 伊藤雅春 (2009) 「地域活動団体の組織スタイルの変容—コミュニティ政策としての協働事業の可能性—」、『コミュニティ政策研究第 11 号』16-19 頁
- (3) 2010 年の第 9 回コミュニティ政策学会大会の鼎談の中で名和田彦氏は以下のように述べている。「こういうコミュニティプラス中ぐらいの政府という形で、両者の連携によってこの危機を乗り切っていくかということが問われているというのが、現在の地域主権改革の中でのコミュニティ政策の現状ではないかという風に捉えております。これが、コミュニティ政策の「ゆくえ」とまでいえるかどうかは現時点では分かりませんが、「現状」ではあると思います」
- (4) 「自治会・町内会がその担い手たちの長きにわたる努力の結果として獲得した住民の総意を確認する制度的な場という財産を、市民活動団体も尊重し、活用することが民主的な自治を実現するための早道なのである。そのかぎりでは、自治会・町内会を軸とした協議会の組織や、自治会・町内会を中心とした公的組織という表現も許されるべきだろう。それはかつて自治会・町内会を排除ないし、市民活動団体と同列のものとしようとして失敗した『コミュニティ行政』の陥穽を、積極的に乗り越えることを意味している」玉野和志 (2010) 「自治会・町内会と市民活動団体の関係」、『まちむら 110』28 頁
- (5) 篠原 一 (2010) 「討議民主主義の理論と現実」、『計画行政 33(3)』3-8 頁
- (6) 同上
- (7) 例えば川崎市高津区の地域コミュニティ施策推進事業の報告書では、「地域コミュニティの核である町内会・自治会を活性化し、地域社会の中で、地域の様々な課題を解決していくことが求められている」と記されている。
- (8) 中田実 1993. 『地域共同管理の社会学』, 東信堂
- (9) 「まちづくり事業体がコミュニティの空間的、社会経済的資源、さらに社会関係を利用して企業経営し、物的環境整備、社会サービス提供などの事業を展開する、いわゆる『コミュニティを企業化』する姿は、コミュニティ・マネジメントととらえることができる」西山康雄/西山八重子 2008. 『イギリスのガバナンス型まちづくり』, 学芸出版社 5 頁
- (10) 「地域コミュニティ施策推進事業報告書」, 川崎市高津区役所 (平成 22 年 3 月)

- (11) 正確に言うと高津区内には連合会に加入している 106 の団体と連合会には加入していないが防災訓練への参加希望により区が把握した 1 団体、存在を推定している 855 世帯の大型マンションの活動団体がある。ここでは、107 団体とした。
- (12) [質問 2 1] グラフ・21 を参照

参考文献

- ・篠原一 2007. 『歴史政治学とデモクラシー』, 岩波書店
- ・宗野隆俊 2007. 「コトラー『近隣住区政府論』に関する覚書」, 『滋賀大学経済学部研究年報』 Vol.14 79-94 頁
- ・西山康雄／西山八重子 2008. 『イギリスのガバナンス型まちづくり』, 学芸出版社
- ・山崎丈夫 2008. 「地域自治組織の到達段階とコミュニティ政策—地域分権論序説—」, 『コミュニティ政策学部紀要』 第 11 号
- ・中田実 2007. 『地域分権時代の町内会・自治会』, 自治体研究社
- ・中川幾郎 2006. 「地域自治に関わる諸集団の円卓会議へ」, 『まちむら 94』 49-53 頁