

(素案)

練馬区における 『地域の絆』を深める取組の方向性

~ (仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム ~

策定に向けての提言

平成23年(2011年)11月

(仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム検討懇談会

目次

はじめに	2
第1章 練馬区における地域コミュニティを考えるにあたって	3
1 練馬区を取り巻く社会環境等	
2 地域コミュニティが求められる理由	
3 地域コミュニティが活性化している状態	
4 地域ごとの実情を踏まえた活性化	
第2章 練馬区における地域コミュニティの現状と課題	6
1 地域コミュニティを担う団体の現状と課題	
2 各地域活動団体の連携・協力の現状と課題	
3 近隣関係の現状と課題	
第3章 地域コミュニティの活性化に向けて	9
1 地域での『基本的なつながり』を形成していくための取組	
2 地域活動への参加を支援していくための取組	
3 地域活動団体同士が連携を円滑にするための取組	

はじめに ～練馬区における地域コミュニティの活性化を考える～

私たち『(仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム検討懇談会』(以下、「懇談会」とする。)は、練馬区(以下、「区」とする。)が、平成21年12月に策定した『練馬区基本構想』および同22年3月に策定した『練馬区長期計画』を踏まえて、今後、区が地域コミュニティを活性化するための方策を検討するにあたり、留意すべき点や方向性について提言することを目的として、平成23年3月に設置されました。

区内では、町会・自治会、NPO団体およびボランティア団体など多くの地域活動団体が活動しており、地域のコミュニティ形成の核となるとともに、地域の課題解決に向けて取り組んでいます。一方で、その活動に参加する方々が減少し、担い手の不足や活動の硬直化、また、日常の中における近隣の付き合いやつながりといったものが希薄化しつつある地域も見られ、さらに、地域とのつながりが希薄化していくことに不安をいただく方々も少なからずいると思われまます。

こうした状況を受けて、懇談会では、区で日々生活する一区民として、また地域で活動する団体の構成員としての経験等から、区に相応しい地域コミュニティの活性化、『地域の絆』を深める取組とは、どのようなものであれば良いかについて率直に意見を出し合いました。さらに、東北地方を中心に各地に大きな被害をもたらした東日本大震災では、地域における人と人とのつながりや『地域の絆』の重要性が改めて認識され、懇談会の役割もさらに重いものとなったことを受け止めつつ、活発な議論を重ねてきたところです。

この度、これまでの検討内容をまとめ、提言として報告させていただくこととし、今後の「(仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム」策定に向けた検討の礎としていただければ幸いです。あわせて、これからも多くの区民の皆さんが、顔の見える身近な地域における人と人とのつながりを大切に育み、継承し、『地域の絆』を深める取組にご理解とご協力をいただけることをお願い申し上げます。

平成23年11月 日

(仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム検討懇談会

座長 玉野 和志

第1章 練馬区における地域コミュニティを考えるにあたって

1 練馬区を取り巻く社会環境等

区を取り巻く社会環境は、産業構造の変化、情報通信技術の進展、高齢化や核家族化の進行、人口の流動化などにより、大きく変化しています。

また、ライフスタイルや価値観の多様化が進み、地域における人と人とのつながりの希薄化が見られ、ご近所同士の関わりや支え合いなどの人間関係が形成されにくくなっています。

こうした中、かつては、家庭や地域の中で対応していた子育て、教育、介護などの問題が、様々な形で社会問題化してきており、児童虐待、高齢者の孤独死など、新たな問題も生まれてきています。

また、集合住宅やマンションなどへの転入者を始めとする区民の中に町会・自治会などの地域活動への関心の低下傾向が見られ、地域での人と人とのつながりの希薄化や地域活動の担い手不足による活動の停滞が懸念されています。

2 地域コミュニティが求められる理由

(1) 地域における『基本的なつながり』が希薄化することへの不安の解消

町会・自治会は、その地域に住んでいることで、誰もが加入できる「地縁型」の組織であり、これまでは町会・自治会に加入することで、地域における顔の見えるつながりが維持されてきました。

また、地域では、町会・自治会やその他の地縁団体が、「盆踊り」や「運動会」などの地域行事を開催や、子育て支援、高齢者の見守り、環境美化、防犯・防火・防災などの活動を通じて、地域の人々の相互の信頼関係を築き、地域における支え合いの関係を築いてきました。

一方で、共働きの世帯の増加、職・住の分離、通信・情報技術の進化、交通網の整備による日常生活圏の拡大、行政や市場からのサービスの充実などにより、地域活動への参加や住民同士が関わりを持つ機会が減少し、「近隣に住んでいても挨拶をしない」、「隣に住んでいる人を知らない」といった地域における人と人とのつながりや信頼関係が築きにくい状況が見られます。

こうした状況のもと、子どもや高齢者を対象とした様々な事件や事故、高齢者の孤独死などの中には、ちょっとした地域の見守りや支え合いがあれば、未然に防げるものもあるのではないかと考えます。

地域を取り巻く社会環境が変化する中で、地域で安全に安心して暮らしていく

ためには、地域活動に“参加している”または“参加していない”に関わらず、日頃から顔を合わせれば挨拶をするといったことを通じて、地域の人々がお互いの存在を認知している状態や、何かあった場合には頼れる知り合いが近くにいる状態などのように『基本的なつながり』()を育てていくことが大切です。

また、地域における相互の信頼関係に基づいて、心豊かに、かつ穏やかな暮らしを続けていくためにも、そこに暮らす人々がこれまで築き上げてきた様々な取り組みを、次世代に伝え、継承していくことが重要です。

基本的なつながり ... 本提言では、人と人とのつながりのうち、家族や仕事仲間などの「強い絆」ではなく、単なる知り合い程度の「弱い絆」のことを指します。「弱い紐帯(ちゅうたい)」とも言われる。

(2) 地域活動団体同士の円滑な連携の必要

近年では、子育て支援や高齢者の見守り、環境保全など自分たちの関心があるテーマに沿って、各地域で様々なボランティアなどの自主的な活動に取り組む姿が多く見られるようになり、地域課題の解決に一定の役割を果たしています。

地域課題や住民のニーズが多様化・複雑化する中で、町会・自治会や地縁に基づいた地域活動団体の活動とともに、課題に応じた団体の活動が活発に行われることにより、地域住民の安心・安全な暮らしが支えられます。

また、一つの団体だけで対応が難しい課題に対しては、複数の団体が情報を共有し、連携して取り組むことで、課題の解決が可能になる場合があります。それぞれの地域で、その地域で活動している団体同士が、それぞれの特徴を活かしながら、連携して活動していくことも必要な場合があります。

3 地域コミュニティが活性化している状態

地域コミュニティが求められる理由を確認し、当懇談会では地域コミュニティが活性化している状態について、次のように考えました。

- (1) 日々の生活や様々な地域活動への参加などを通じて、顔の見えるつながりがあり、一人ひとりが『地域の絆』を感じられる状態
- (2) 地域とのつながりを持ってないでいる人が、『基本的なつながり』をきっかけとして、地域への催しに参加するなど、いつでも、より強い地域とのつながりを持つ状態

- (3) 地域で活動している各団体が互いの活動状況や組織などを理解し、地域の課題を共有しながら、それぞれの特性を活かし、連携・協力して活動している状態

4 地域ごとの実情を踏まえた活性化の必要性

区内の各地域を網羅している町会・自治会は、その地域に住んでいる人であれば会費を払うことにより誰でも加入できる「地縁型」の組織です。加入することで、回覧板を通じて地域情報が伝わるようになり、回覧板を回すことで、隣人と顔見知りとなり、地域での『基本的なつながり』が形成されていくことが期待できます。

しかしながら、町会・自治会の状況は地域ごとで大きく異なっています。例えば、長く住んでいる住民が多く、ほとんどの世帯が町会・自治会に加入している地域もあれば、大規模なマンションや集合住宅の建設により転入してきた住民が多く、加入率の低下に苦慮している地域もあります。さらに、例年、地域の「お祭り」や「運動会」などの催し、防犯・防火活動などに積極的に取り組んでいるところもあれば、比較的規模が小さな町会・自治会では、若い世代の転出などの影響により高齢化が進み、町会・自治会の活動の停滞が危惧されているところもあり、活動内容も一様ではありません。

また、町会・自治会と同じように「地縁型」の組織として活動している老人クラブや婦人会などでは、地域とのつながりを持っていない人たちを対象に、声かけやサークル活動への勧誘などの取組を行っています。

地域には、「地縁型」の組織以外にも、自由な参加を前提として特定の機能や課題をテーマに掲げて活動している「テーマ型」の組織もあります。あるボランティア団体では誰でも集える「ひろば」を開設するなど、地域での『基本的なつながり』を大切にしようと取組を進めている団体も見られます。

このように、地域の中での『基本的なつながり』を育み、地域コミュニティを活性化し、『地域の絆』を深めるための方策を実施していくにあたっては、それぞれの地域の実情や、活動している各団体の状況などを踏まえながら、進めていくことが重要です。

さらに、地域においては、連合組織がある団体や区を始めとする行政機関との関わりが深い団体など、様々な団体が混在しています。

例えば、各地域で毎年開催されている「地区祭」では、青少年育成地区委員会など多くの地域活動団体が参加していますが、地域ごとに運営形態や実施方法などに違いがあり、参加団体の連携・協力の状況にも違いが見られます。

こうしたことから、団体同士の円滑な連携のための方策を実施していくにあたっては、それぞれの一定の地域 例え、町会連合会支部の管轄地域や地区祭の

開催地域などにおいて、そこに住む区民や地域で活動している団体が、必要に応じて意見交換を行う機会をつくることなどを検討し、各地域の実情を踏まえながら、進めていくことが重要です。

第2章 練馬区における地域コミュニティの現状と課題

1 地域コミュニティを担う団体の現状と課題

(1) 町会・自治会

町会・自治会は「地縁型」の組織であり、地域での人と人とのつながりを形成するための基盤となる機能を持っています。

町会・自治会は、その地域の様々な課題に包括的に対応している区内最大の住民組織です。防災・防犯活動をはじめ、広報、環境美化など、多岐にわたり活動しており、安全で安心できる地域づくりに努めています。

また、行政関係の会議などの委員の推薦、様々な会合への出席、広報物の配布・回覧および掲示など、多くの行政機関の事務事業に協力しているほか、町会・自治会以外の地縁に基づいた地域活動団体の会議や活動にも出席するなど、地域の他団体と深い関わりを持っています。さらに、近隣の町会・自治会同士が情報の共有や地域課題について共通の認識を図るなどのために、旧出張所の管轄を基本として町会連合会支部会（区内に17支部）も設置しています。

一方、区内の町会・自治会の加入率は40%の前半で推移しており、近年では、転入者やマンション住民を中心に、加入する利点や必要性に関する情報が得られないために、入会につながりにくい状況が見られます。

また、役員の高齢化や新たな役員の担い手が出てこないため、世代交代が行われにくいといった課題の他、活動内容が固定化し、新しい発想や意見を取り込みにくいという状況なども見られます。加えて、同じ人が地域における多くの役職を兼ねており、様々な会議へ出席しなければならず、区やその他行政機関からの依頼事務も増加傾向にあることから、大きな負担を感じている場合も見られます。

(2) 町会・自治会以外の地縁に基づいた地域活動団体

行政と地縁に基づいた地域活動団体が連携しながら実施している事業は、子どもに関するもの、福祉に関するもの、環境に関するもの、防災・防犯に関するものなど、区の所管ごとに各団体との間で行われています。

こうした事業は、それぞれの所管と各団体が協力して実施することで、効果的に行うことができる一方で、それぞれが活動目的に応じた活動をしているため、結果として地域内の各団体が事業ごとに別々の活動をしており、互いの活動をあまり認識していない状況があります。

また、地域活動への関心が希薄化する中で、活動の担い手が不足しており、特定の人が複数の団体の役職を兼ねるなど、地域での責任や負担の偏りを解消していく必要があります。

(3) テーマに基づいた地域活動団体（NPO・ボランティア団体など）

地域課題が多様化・複雑化する中で、個人の自由な参加を前提にしたNPO団体やボランティアなどの活動が活発になっています。

NPOやボランティア団体は、地域性を持たずに特定のテーマや分野で専門的に活動するために組織されたものですが、こうした団体の中には、自分たちの住む地域を対象として、地域と関わる機会が少ない人達に声がけを行ったり、誰でも集える「ひろば」を提供するなど、地域の『基本的なつながり』の形成に取り組んでいる団体も見られます。

地域活動の担い手不足が懸念される中、NPOやボランティア団体は、従来からの地域活動団体とともに、これからの地域活動の担い手の一つとしても期待されています。しかし、町会・自治会のように確立された組織や地域に定着した活動実績がなく、地域の認知度や地域からの信頼度などがまだまだ高くありません。そのため、活動の担い手が増えない、活動の範囲が広がらない、場合により活動を休止してしまう、あるいは地縁の団体との連携した取り組みが進まないなど、多くの課題を抱えています。

2 各地域活動団体の連携・協力の現状と課題

町会・自治会は、その他の「地縁型」の地域活動団体の活動や会議にも参加するなど、多くの団体と深い関わりを持っています。また、地縁型の団体同士も、同様に、その役員が地域内で多くの活動等に参加しています。

このように町会・自治会や地縁に基づいた団体の役員などは、様々な団体の活動状況を把握していますが、それぞれの団体には活動する地域や目的、成り立ちや歴史、規模などの違いがあるため、相互に連携・協力して事業を行うことは難しい状

況があります。

一方、NPO・ボランティア団体同士のつながりは、区が発行する情報誌や、区や社会福祉協議会などが開催する交流会などを通じて育まれ、団体同士の事業協力に発展しているものも見られます。しかしながら、町会・自治会や地縁に基づいた地域活動団体とNPO・ボランティア団体のつながりは、同じ地域の中で、高齢者の見守りや子育て支援など、類似の活動を行っていても、お互いの活動の情報が少なく、あまり認識していない状況があります。

3 近隣関係の現状と課題

ライフスタイルや価値観の多様化とともに、生活の個別化、家族化が進み、地域との関わり合いや支え合いなどの関係性をもつことに煩わしさを感じる人が多くなり、隣に住んでいても挨拶をしない、さらに隣に住んでいる人を知らないなど、地域における人と人とのつながりや信頼関係が築きにくくなっています。

こうした中、災害など不測の事態に備えて、地域で活動する団体が支援を必要とする方の状況を把握するなど、最低限のつながりを確保しようとする動きはありますが、個人と地域との関係性の弱まりや、個人情報保護の観点から情報の把握が困難となっています。

また、地域で子どもを見守り、育てる意識はあっても、知らない人には挨拶をしないといった、安全性を強く意識した指導などのために、子どもに対する声がけをしても返事がないなどの状況もあります。

他にも、町会・自治会があることは認識していても、加入するにはどこに相談すれば良いのかわからないなど、地域活動への参加意欲があっても、地域の中でどのような団体が、どのような活動をしているのかなどの情報が伝わっていないために、参加のきっかけが得られない状況もあります。

さらには、地域によっては、町会・自治会が、古くから住んでいる住民を中心に組織としてまとまって活動していることから、転入者が入りづらい状況が見られたり、集合住宅やマンションの住民は管理組合として、一定のまとまりやつながりがあるため、地域への関心が向かなかつたりする場合があります。

第3章 地域コミュニティの活性化に向けて

1 地域での『基本的なつながり』を形成していくための取組

以前は“向こう三軒両隣”のように、日常生活において深い関わりと支え合いがあり、町会・自治会への加入などを通じて顔の見える関係が形成されており、また、少なくとも、お互いに挨拶を交わす程度の『基本的なつながり』がありました。

近年では、地域を取り巻く社会環境の変化などにより、地域との関わり合いや支え合いの関係を持つことに煩わしさを感じる人も増えており、町会・自治会へ加入する必要性を感じない、仕事の都合からPTA活動にも参加できない状況などがあり、地域との関係が希薄化しています。近隣での顔の見える関係が保てなくなり、地域での『基本的なつながり』が弱まっていることに、今、多くの人達が不安を募らせています。

日常生活において地域との関わりを持ってない、あるいは持ちにくい人でも、地域での『基本的なつながり』を育むことができるような取組を進めていくことが必要です。そのためには、次の2つを方策が考えられます。

(1) 地域等に関する情報の提供方法

地域や地域活動団体の情報を、地域の多くの人達が受け取れるようにしていくことが必要です。地域のことを知ることにより、地域への関心が高まり、地域に関わろうとする意識に発展していくことが期待できます。

(2) 『基本的なつながり』を形成する活動への支援

日常生活において地域と関わりを持ってない人に対して、声がけや見守りなどの活動をしている町会・自治会や老人クラブ、ボランティア団体などが円滑に活動できるよう支援していくことが必要です。

2 地域活動への参加を支援していくための取組

日頃は地域へ参加する機会が少ない人でも、地域での「お祭り」や「環境活動」など、個人のライフスタイルや価値観と合った行事や活動には、自発的に参加するケースが多く見られます。

しかし、自分たちの地域を良くする活動をしようと思っても、情報がない、あるいは参加条件が合わないなど、地域活動への参加のきっかけが得られない場合があります。それぞれの関心や能力に応じて関わるように、地域活動への

多様な入り口やきっかけをつくり、役割や期限を明確にするなど様々な関わり方を認めながら、地域への関心を誘う工夫や、無理のない範囲で地域活動に関われるような仕組みが必要です。そのためには次のような方策が考えられます。

(1) 地域活動に関する情報を受発信するための仕組みづくり

様々な団体が個々の活動について情報を発信していますが、受け取る側が、その全てを収集することは大変なことです。地域のイベントや活動の情報が、どこかにまとまっていれば、すぐに情報を手に入れることができます。地域活動へ参加する意欲がある人達が、様々な選択肢の中から自分に合った活動を容易に探すことができるよう、地域の情報や団体の情報をまとめて受発信できる仕組みづくりが必要です。

情報の受発信の仕組みづくりに向けては、地域活動団体がアイデアを出し合いながら構築していくなど工夫を図ることも考えられます。

(2) 地域活動団体の紹介

地域の課題や地域で活動している団体の動きを把握し、地域活動に参加したいと考えている人達に、地域で活動する団体を紹介したり、地域の行事などを紹介する役割を持った人が必要です。

(3) 地域活動を支援するための拠点づくり

情報の受発信や地域活動への参加について相談できる窓口を備えるなど、各地域の身近なところに地域活動について支援を行うための拠点が必要です。

3 地域活動団体同士が連携を円滑にするための取組

地域では、身近な多くの課題に対応するため、様々な団体が自主的・主体的に活動を行い地域の福祉向上に努めてきており、こうした活動が継続されていくことは極めて重要です。一方、地域課題が多様化・複雑化する中で、一つの団体だけで対応することが難しい場合や、他の団体と連携・協力して取り組んだほうが、効率的・効果的な場合があります。

そのため、多様な団体が相互に理解し合い、ともに地域の課題に取り組むことができる環境や条件を整備していく必要があります。その方策としては、次のようなものが考えられます。

(1) 地域活動に関する相談役・調整役の配置

地域の課題や地域団体の活動状況を把握し、地域活動に関する相談を受けたり、

必要に応じて団体間の利害関係などを調整し、団体と団体をつなぐ役割を担う人が必要です。こうした相談や調整を行う役割を担う人としては、次のような方が想定されます。

〔相談・調整役となる人(例)〕

- ・地域で活動している方
- ・専門知識を持った方
- ・区職員 など

(2) 地域活動団体同士の情報共有の仕組みづくり

地域の様々な団体が、地域課題を共有し、団体の相互理解を促進するため、それぞれの地域の必要に応じて、情報や意見を交換できる仕組みを設けることが必要です。

(3) 地域活動団体同士の連携・協力

町会・自治会は、各地域において伝統と実績のある「地縁型」の組織であり、地域住民からの信頼度も高く、地域住民への情報伝達機能なども有しています。こうした特性を活かしつつ、それぞれの地域の必要に応じて、他の地域活動団体と連携・協力して活動していけるような仕組みづくりも検討していく必要があります。

(仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム検討懇談会 委員名簿

職	氏 名	所 属 等
座 長	玉野 和志	首都大学東京教授（人文科学研究科社会行動学専攻）
副座長	加藤 政春	練馬区町会連合会副会長
委 員	大垣 喜久江	(社福)練馬区社会福祉協議会 ボランティア・地域福祉推進センター所長
委 員	岡田 尚子	大泉学園地区区民館運営委員会会長
委 員	小川 善昭	練馬区商店街連合会副会長
委 員	小美濃 千鶴子	練馬区民生児童委員協議会代表副会長
委 員	鈴木 恭一郎	公募委員
委 員	玉井 弘子	公募委員
委 員	田村 哲明	練馬区青少年育成第一地区委員会会長
委 員	戸田 了達	練馬区小学校PTA連合協議会会長
委 員	浜屋 光正	公募委員
委 員	原 秀年	特定非営利活動(NPO)法人インターネットリサーチ研究所理事長 (練馬区 NPO 活動支援センター運営委託団体)
委 員	樋口 謙次	春日小学校応援団団長
委 員	平田 稔	公募委員
委 員	増田 時枝	練馬区老人クラブ連合会会長
委 員	森本 陽子	公募委員
委 員	渡邊 裕	練馬区立中学校PTA連合協議会会長

(委員名は 50 音順。所属は平成 23 年 11 月時点)

(仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム検討懇談会 検討経過

回	開催日	主な検討項目
1	平成23年4月27日	<ul style="list-style-type: none">・ (仮称)練馬区地域コミュニティ活性化プログラム策定の目的等・ 懇談会の運営と役割について・ 練馬区基本構想における地域コミュニティの捉え方
2	平成23年6月8日	<ul style="list-style-type: none">・ 第1回懇談会における主な意見等について・ 練馬区における調査結果について
3	平成23年7月11日	<ul style="list-style-type: none">・ 地域コミュニティが活性化している状態等について
4	平成23年8月11日	<ul style="list-style-type: none">・ 町会・自治会等について
5	平成23年9月1日	<ul style="list-style-type: none">・ 地域活動団体同士の連携について～地域における人と人との繋がりづくりや地域活動を調整する人材(コーディネーター)のあり方等も含めて～
6	平成23年10月6日	<ul style="list-style-type: none">・ 検討報告・提言の構成について
7	平成23年11月10日	<ul style="list-style-type: none">・ 提言(案)について