

「コミュニティ創生研究会」報告書

<概要版>

1 いま、なぜ「コミュニティ創生」に取り組むのか

○コミュニティ再生からコミュニティ創生へ

コミュニティ再生とは、70年代に地縁組織による「ムラ」が崩壊するという都市共通の問題に対して、古くから住み続けている市民と新しく転入してきた市民とが「地域性」と「共同性」を育むために、コミュニティ・センターを拠点とした住民協議会の活動を推進するという、政策モデルを実現してきた。

しかし、現在の市民を取り巻く暮らしの状況、進行する少子高齢化による地域の多くの課題の解決を考えると、地域の新しいつながり、住民同士の新たな支え合いによる「共助の仕組み」である「コミュニティ創生」が求められているため、平成22年度の施政方針に、市民の暮らしの諸課題を協働と新しい「共助」で乗り越える「コミュニティ創生」を掲げた。

○「未来に向けた自治体政策モデル」の提示・実践に向けて

平成23年度も引き続き「コミュニティ創生」を最重点事業と位置づけ、「地域ケアネットワーク」のほか、「災害時要援護者支援事業」「コミュニティ・スクール」「がんばる地域応援プロジェクト」といったコミュニティ創生関連事業を展開しながら、「コミュニティ創生」による「未来に向けた自治体政策モデル」を提示・実践するため、「コミュニティ創生」のあり方の研究を進めることとし、庁内に「コミュニティ創生検討プロジェクト・チーム」を立ち上げるとともに、三鷹まちづくり総合研究所に「コミュニティ創生研究会」を設置した。

○コミュニティ創生検討プロジェクト・チームの活動

平成23年6月「コミュニティ創生」について研究することを目的とした、関係部課長15人による「コミュニティ創生検討プロジェクト・チーム」を庁内に設置した。

プロジェクト・チームのもとに公募を含む27人の中堅・若手職員によるワーキング・チームを設置した。ワーキング・チームは、市民活動団体との意見交換・懇談会を実施し、地域や活動団体の課題の整理や「コミュニティ創生」の目指すべき方向性について、検討を重ね、研究会の検討資料として第一回研究会で報告した。

○コミュニティ創生研究会の取り組み

コミュニティ創生研究会は、平成23年10月21日に発足し、名和田是彦座長のもと9人の研究員（学識経験者4人及び市職員5人）が昨年10月から2月まで4回の研究会を開催した。

本報告書は、まずこれまでに取り組んできたコミュニティ創生関連の現状と課題を整理し、その上で、今後のコミュニティ創生の目指すべき方向性ならびに推進体制についての提言を行っている。

2 「コミュニティ創生」の取り組み ～現況と課題～

○地域ケアネットワーク(福祉の現場から)

「健康福祉総合計画 2010」において、支え合いのネットワークを基礎とした地域福祉の推進を掲げるとともに、「第3次基本計画（改定）」で地域ケアの推進を最重点プロジェクトとした。

地域ケア推進事業は、7つのコミュニティ住区を基盤とした地域の支え合い活動と市民、行政、関係機関・団体などが連携してネットワークを形成し、地域課題の解決に向けて協働で取り組みを進めていくもので、次の特徴がある。

- ・高齢者だけでなく障がい者や子育て世帯など、地域に暮らすすべての人を対象
- ・市主導ではなく地域住民、団体と市との協働作業として推進
- ・ネットワークは、協議・検討だけでなく実際の活動や予防的機能も担う

現在、井の頭、新川・中原、西部、東部の4地区で地域の実情に応じた事業を展開。傾聴ボランティア、認知症サポーター、地域福祉ファシリテーターなど担い手の養成と活動支援も実施している。

地域での新たな担い手の発掘・育成が大きな課題となっている。各ケアネットワークの間での連絡・調整機能の確立による組織力の向上を図る必要がある。

さらに、継続的な広報・PR活動、地域ケアネットワーク間での交流促進による情報共有・相互連携により、さらなる推進を。

○災害時要援護者支援事業(防災の現場から)

地震や風水被害の際、高齢者や障がい者など災害時要援護者の被災が目立っており、支援体制の整備が求められている。災害発生時には、避難誘導や安否確認を行うため、要援護者情報について把握し、関係機関と情報共有、連携して避難支援に取り組む必要性が高まり、地域防災計画等にも盛り込んでいる。

モデル事業を検証し、要援護者の把握手法として、「小地域相互支援型同意方式」で、段階的に事業を進める。町会・自治会の未組織エリアや未加入者もいることから、地域ケアネットワークを構成している町会・自治会を中心に募り、事業の拡大を図っていく。

○コミュニティ・スクール(教育の現場から)

平成18年に策定した教育ビジョンに基づき、学校と保護者・地域のつながりを深め、地域住民が学校運営に参加する「コミュニティ・スクール」の取り組みを進め、平成21年度に市立小・中学校22校を小中一貫教育校7学園として開園した。三鷹市自治基本条例第33条に定める学校と地域との連携協力、学校を核としたコミュニティづくりや三鷹市教育ビジョンに規定する子どもの「人間力」や「社会力」を培っていくこととしている。

「小・中一貫教育校検証委員会」では、最初に開園した「にしみたか学園」の検証を行った。

①教育理念、教育的意義、成果に関する教員間の共有と継承、②継続的な教育成果を担保するための環境整備、などを課題としている。

「地域の子どもは地域で見守り、育てる」という市民意識が醸成され、地域全体が学園を支援する体制づくりにつながり、児童・生徒が地域の行事に積極的に参加するなどコミュニティの活性化にも寄与している。

各学園に設置されているコミュニティ・スクール委員会が、学園運営、教育活動等の成果と課題、改善策、その有効性について評価・検証を行い、一層の充実を図っていく。委員はボランティアが主体となっているが、活動の広がりとともに、地域をコーディネートする役割を担う職員等の配置も考慮すべきであるという指摘もある。

〇がんばる地域応援プロジェクト(コミュニティの現場から)

平成 19 年度より実施し、町会・自治会組織の継続的な活性化や、事例の共有による他団体の活動活性化に向けた誘発効果など、着実に成果をあげている。

次年度は、災害時要援護者支援モデル事業を推進するため、本プロジェクトの助成制度の活用を積極的に働きかけていく予定である。

今後、町会・自治会がこの制度を活用しつつ活性化していくためには、①役員を中心に、新規の活動を提案し、広く話し合うことのできる雰囲気作り、②人、土地、地域の伝統など、広く地域資源の活用を目指すこと、③これまでの町会・自治会にない考え方・手法などを取り入れてみる、あるいはNPOなどと連携してみる、④規模の小さな町会・自治会は、他の町会・自治会と連携し、あるいはNPOなどと連携してみる、⑤情報交換・連携の場としての交流会・発表会の活用、⑥市民協働センターの活用、⑦町会・自治会等からの行政への協働事業の提案、⑧継続的な助成制度の方法の検討、⑨子どもなど若い世代の参加を促す工夫、が必要ではないか、という提言も受けており、さらなる活性化が図られることを期待する。

〇買物支援事業(地域商店街の現場から)

地域によっては、商店街や商店の減少により、歩いて行ける範囲に生鮮品を扱う店舗が少ないなどの状況が生じつつある。今後の少子高齢化の進展や地域コミュニティの衰退などの社会情勢の変化に伴い、その影響が懸念される。

買物支援事業準備会を経て、平成 23 年 8 月には、市、商工会、商店会連合会、(株)まちづくり三鷹、東京むさし農業協同組合、NPO 法人三鷹ネットワーク大学推進機構、NPO 法人みたか都市観光協会の関係 7 団体で、買物支援事業をサポートする買物支援事業本部を発足させた。応募した商店会は、現在 3 つの協議会、4 つのエリアに分かれ、地域に根差した具体的な事業展開を検討している。

〇東京都新しい公共支援事業を活用した取り組み(NPO活動の現場から)

NPO 等と行政が協働して多様な担い手からなる体制を構築し、地域の課題解決に向けて行う先進的な取り組みに対して、支援を行うものである。

NPO 法人三鷹ネットワーク大学推進機構が中心となって「三鷹まちなか協働サロン」を設置し、買物支援事業や地域ケアネットワーク事業などの重点事業とも連携を図って取り組んでいる。コミュニティカフェの運営やサロンの開催、見守り活動等を行っている「みたか・みんなの広場」、傾聴士や市民後見人の育成、ICT（TV 電話付き端末機）の活用を通じて、孤立不安を抱える高齢者への見守り体制の強化などの事業を実施している「三鷹市快老プロジェクト事業」の 3 つの取り組みが開始されている。

本事業は、市も構成団体の一員として事業を側面から支えていく必要があり、今後のまちづくりのモデルになることも期待され、2 年間の事業終了後も支援が継続・発展するような人財育成・仕組みづくりが重要である。

3 「コミュニティ創生」の目指すべき方向性 ～地域の絆を太くする～

○参加したくなる「地域交流サロン網」を形成する

7カ所のコミュニティ・センターを中心に、32カ所の地区公会堂、新しい公共支援事業によるサロンやコミュニティカフェ、そのほか地域に点在する交流施設を結び付け、コミュニティ創生を支える地域の交流拠点として、地域ごとに「交流サロン網」を形成し、事業を推進することがより効果的と考えられる。

○地域活動団体の連携・協働を推進する ～地縁型コミュニティとテーマ型コミュニティ～

がんばる地域応援プロジェクトや東京都新しい公共支援事業でも、町会の地域性とNPOの専門性といったお互いの強みを生かして、地域課題に挑戦・解決する仕組みができつつある。

これからのコミュニティ創生事業の展開に当たっては、市民協働センターやコミュニティ・センターを中心に、地域の多様な担い手をつなぐ取り組みを進める必要がある。

また、町会・自治会同士の交流機会と情報交換の場を設定し、相互連携による地域力の強化につなげる必要がある。

○コミュニティビジネス、ソーシャルビジネス、NPO活動を支援する

NPO等に対しては、助成期間経過後の継続性が担保される仕組みづくりが急務である。

また、㈱まちづくり三鷹とNPO法人三鷹ネットワーク大学推進機構が中心となり、コミュニティビジネスサロンの運営やビジネス・インキュベーション事業などを展開している。NPO法人シニアSOHO普及サロン三鷹はその草分けとして、シニアによる地域活動の成功例である。

今後、コミュニティビジネス、ソーシャルビジネスの創業支援・育成を進め、地域の活性化に貢献することを期待するとともに、地域課題の解決に向けて継続的な取り組みを行う場合、ノウハウを蓄積し「コミュニティビジネス」としての成立の可能性も検討していくべきである。

○子ども・子育て支援のコミュニティ・ブランドを確立する

保育所や幼稚園など就学前児童の施設、遊び場や交流の場を具体的に地域のコミュニティ創生事業と結び付けていく必要がある。特に防災対策などを地域が担うとすれば、保育所などの地域の福祉施設と地域の人財との日常的な連携の強化が求められる。

子育て期間中は地域活動に参加する余裕がなく、自分に必要な人達との関係を優先する傾向がある。就学前児童サービスもコミュニティ・サービスとし、「地域に関わらないと不安」と感じられるコミュニティづくりと「コミュニティ・ブランド」の確立を同時に行う。現在のコミュニティ・スクールに就学前児童サービスを取り入れ、総合的な「三鷹型」をつくることを研究してもよいのではないかな。

地域全体の遊び場環境を構築するような、子どもの遊び場づくりの総合的な取り組みと地域人財の活用の研究も必要と思われる。

○地域をつなぐ「人財」を育成する

地域で中核を担っている人財は、兼務など個人的負担が大きく、役員の固定化・高齢化もあることから、地域をつなぐ人財の発掘・育成が急務である。

地域活動のスキルや知識を学ぶ場として、地域福祉ファシリテーター養成講座、傾聴ボランティアや認知症サポーター養成講座などを継続的に実施しているが、人財の育成支援に一層取り組み、地域で活動する層を厚くする必要がある。

また、コミュニティ・スクールの展開に当たっては、こうした人財の確保や、学校で活動する人達が、住民協議会や町会・自治会など、地域活動にも参画するきっかけをつくる取り組みが求められている。特に防災キャンプなどを小学校で実施している「おやじの会」のパワーを地域活動につなげることも考えられる。

○暮らしを支えるICTを活用する

現在「民学産公」の協働で、ICTを活用した子育て家庭の支援や高齢者の就業支援などを実施しているが、地域SNS（ポキネット）の利用拡充を図り、地域コミュニティにおける情報交流の充実を図っていく。

東京都新しい公共支援事業や買物支援事業でも、ICTを活用した地域課題を解決するモデル事業として期待されている。

○「コミュニティ創生」事業相互の連携・協働を推進する

地域ケアネットワーク、災害時要援護者支援事業及びコミュニティ・スクール（C・S）は、各分野の中核となる取り組みであり、今後の展開にあたっては、地域ケアネットワークを中心とした多層・多元的なネットワークの相互の連携や協働の進め方が大きな鍵となる。

学校運営協議会及びコミュニティ・スクール委員会には、多くの保護者や地域住民が参画しているが、住民協議会の長年にわたる実践や青少年対策地区委員会、交通安全対策地区委員会等によるこれまでの地域のつながりがあって実現しているものである。「学校を核としたコミュニティづくり」＝「スクール・コミュニティ」について、今後は中学校区と7つの住民協議会とどうつながりをもたせていくのかも改めて問われている。

地域ケアネットワークも、住区を基本とし、地域の市民、団体、関係機関による新たな支え合いの仕組みづくりであり、C・S同様に地域で活動する住民や団体を基盤としている。高齢者、子育て世帯など地域で生活するすべての人々を対象としており、事業を支える人財面でC・Sとの連携も欠かせない。

課題としては、駅前住区や連雀住区などでは、かならずしも中学校エリアと連動していないため、円滑な事業協力の点があげられる。

なお、災害時要援護者支援事業は、地域ケアネットワーク事業をベースに、住民協議会、自主防災組織、関係機関と町会・自治会との綿密な連携・協働が望まれる。また、学校でも、地域の自主防災組織等と協力し、避難所運営マニュアルの作成や防災訓練を実施しており、本事業との連携も求められるところである。

4 さらなる協働の進化に向けて

○市の支援体制の検討

コミュニティ会議等設置規程には、コミュニティ住区ごとに担当員を置く規定とともに、必要に応じコミュニティ住区ごとに担当員で組織するチームを置くことができると規定している。今後、コミュニティ創生関連事業を総合的に支援・推進するに当たって、より地域に密着した、きめ細かな事業の展開を図る場合、関連部局によるチーム編成や、職員の意識向上・地域の状況把握のため、研修の意味を込めたチーム編成も考えられ、こうした取り組みが、職員力を高め、市民力との合体によるコミュニティ創生事業の支援・推進に寄与することが期待される。

○あらためて期待される住民協議会の役割

市民参加と協働の取り組みにおいて、これまで住民協議会が地域の中心的役割を果たしてきた実績を再評価し、中間的な拠点機能（情報・人財・施設等）を考慮するならば、「コミュニティ創生」事業においてさらなる協働を進化させるため、地域をつなぐプラットフォームの役割を果たすことがあらためて期待される。

現在、各住民協議会で組織する連絡会に「活性化委員会」が設置され、これからの住協のあり方について議論を深めていて、自立的な取り組みによる協働の進化を期待するとともに、コミュニティ・センター等において、コミュニティカフェのような参加しやすい交流拠点の整備の一つとして検討することも考えられる。

○まちづくりのパートナーに期待される役割

㈱まちづくり三鷹とNPO法人三鷹ネットワーク大学推進機構は、これまでコミュニティ活動やまちづくり支援、人財育成のノウハウがあり、民学産公をつなぐ重要な役割を担い、三鷹市の協働のまちづくりの推進に重要な位置を占めている。

このほか、NPO法人の花と緑のまち三鷹創造協会、みたか都市観光協会、市民協働ネットワークについても、各分野において多様な市民・活動団体・地域をつなぐ役割を果たしていて、今後も協働のまちづくりのパートナーとして、コミュニティ創生事業において、さらなる協働の進化に向けて、地域をつなぐ役割が期待される。

5 今後の「コミュニティ創生」の取り組み

東日本大震災の経験から、「共助」の必要性が再認識され、「自助」、「共助」、「公助」に加え、「近所」＝「近助」の重要性が強調されるようになった。

三鷹市における新しい共助の仕組みづくりであるコミュニティ創生の取り組みは、地域ケアネットワークを中心に、福祉、防災、教育、子育て等の各分野を包含した多層・多元のネットワークの形成により、顔の見える「近所」から薄くなった地域の絆を太くし、地域社会を厚くすることである。

今後の事業の支援・展開に合わせて、研究を継続し、「コミュニティ創生」による「未来に向けた自治体政策モデル」を提示することを期待するものである。

