

# 世代を繋ぎ、地縁の輪を広げる地域づくり

～東京都立川市大山自治会の事例から～

公益財団法人 えひめ地域政策研究センター 主任研究員 渡部 恭久

## 1 自治会を取り巻く社会的環境の変化

### (1) 自治会の役割

自治会、町内会等地縁による団体（以下「自治会」という。）は、回覧板により行政情報等を届けるほか、祭り、文化・スポーツ活動、美化活動、交通安全活動、防犯活動、防災活動など様々な活動を行っている。これらの活動により、必要な情報が住民に届き、住民間の融和が図られることで、互いに助け合うコミュニティが形成されている。さらに、自治会は、地域の代表的性格を持ち、住民の声を行政に届ける役割を持っている。このように、自治会は、住民と行政とのパイプ役になることで、地域インフラとも言えるネットワークを築き上げている。

行政が機能しなくなるような広域災害時には近隣同士の助け合いが必要不可欠となってくる。したがって、住民が安全で安心して暮らせるような取り組みは大切で、自治会の多くの活動の中でも、特に防犯・防災活動は重要であると言える。

いずれにしても、自治会は、住民個人では解決できない課題に取り組み、また、課題を解決するだけでなく、未来に課題を残さないための活動も行っている。自治会は、連続と続く人々の暮らしの中であって、コミュニティを未来へ繋ぐ重要な役割を担っていることに間違いない。しかし、少子化による将来の人口構造の変化による影響は避け難く、それにより自治会は多くの課題を抱えることが予想される。

本稿では、地域が扱うべき課題及び取り組むべき活動を明らかにし、活動の担い手のこれからのあり方について考察する。

### (2) 連帯意識の希薄化

人や物の輸送手段の発達（モータリゼーション）等により各地に多様な産業が生まれ、同時に、地域外で仕事

をすることが可能となった。かつて農業に従事しなければ暮らせなかった地域においても、今では職業の選択肢は増えている。

そうして、以前は地域と深く結びついていた職業も現代社会では多様化し、また、勤務地の遠隔化も進んでいる。以前は当たり前だった職住近接は、もはや普通の事ではなくなった。農業に従事しない住民の多くが水路掃除や草刈りを地域に共通する課題とは捉えていない。

また、モータリゼーションは、遠方の量販店での買い物を可能にした。安価に買える量販店を選ぶ人が増え、近隣の商店を買い支える人が減ることで、かつて住民の生活を支えていた近隣の商店の経営も立ち行かなくなる状況が見られる。こうして、地方では買物弱者と呼ばれる新たな問題を生み出すことにもなった。

このように、モータリゼーションにより職業の多様化と居住地との分離が起こり、生活圏が拡大することによって、コミュニティは大きな繋がりを失ったと考えられる。このことが自治会活動の基盤になる連帯意識に大きな影響を与えているのではないだろうか。今や、地方であっても、居住という事実関係以外に地域住民の間に共通項を探ることが困難になっている。

### (3) 帰属意識の希薄化

東日本大震災以降、コミュニティの重要性が説かれているものの、全国的には自治会の加入率低下が問題視されている。調査を行った立川市においても、平成4年の66.52%から平成23年の47.65%へと減少が続いている。自治会の活動は重要であるにもかかわらず、なぜ自治会の加入率は低下するのだろうか。

転勤などによる転居も珍しくない現在は、今の居住地に住み続けることを前提にしていなかった住民も多い。また、ライフプランによって転居を繰り返す生活様式も合理的

な選択として理解できる。このように、職業や生活様式の多様化は、居住地の流動化をもたらすのではないか。

また、マンション等の場合、セキュリティ上直接住民に接触することが難しく、勧誘さえままならない場合もあるほか、管理組合との違いが分からず自治会加入の必要性に関して理解が得られない住民もいる。また、悪徳業者による詐欺被害を警戒する住民からは匿名性を求める向きもあり、自治会が個人情報保護の観点から名簿収集に及び腰になっていることがある。こういった匿名性は非常時の際に実態把握が遅れるなどの懸念がある。

このように、居住地の流動化と住民の匿名性は、地域への帰属意識の希薄化をもたらしているのではないか。地域に愛着もなく自治会の必要性を感じられない住民からは、会費の徴収もままならない。活動に関して十分な理解が得られず会費収入が減少すれば、活動の停滞を招くことになる。そして、自治会の活動の停滞から自治会の必要性に疑問を持つ住民が増えれば、ますます会費収入が減少することになるだろう。つまり、活動の停滞がさらなる会費収入の減少を招くという悪循環に陥っているのではないだろうか。

#### (4) 自治会のこれからの課題

このように、自治会は住民の安全・安心を守るという重要な役割があるが、職業の多様化、職業と居住地との分離、生活圏の拡大、居住地の流動化や住民の匿名性により、住民間の連帯意識や地域への帰属意識が希薄になってきている。これからますます社会の多様化が進むと考えられる中で、自治会にはどのような取り組みが求められているのだろうか。

## 2 命を守る東京都立川市大山自治会の活動

### (1) 立川市の状況

東京都立川市は、戦後米軍の進駐があり、基地の町として歩んできた歴史がある。基地が返還された現在では、その跡地に広域防災基地のほか様々な国の機関が集積している。また、JR中央本線、南武線、青梅線が乗り入れる多摩地域の中心都市となっており、基地の跡地周辺には、多くの住宅が立ち並ぶベッドタウンにもなっている。

### (2) 大山団地と自治会組織

立川市北部に位置する大山団地は、かつて米兵とその家族の住宅地であった通称アメリカ村の北部に位置する、周囲約2kmの都営住宅である。大山団地には現在、1,600世帯、約4,000人が暮らしているが、自治会加入率100%、会費納入率100%を誇っている。立川市全体では、平成28年2月1日現在、87,131世帯、179,860人が暮らしており、自治会加入率は、45%を下回っている。このことから見ても大山自治会の自治会加入率100%は驚異的な数字であることが分かる。

大山自治会の組織は、会長、副会長、会計の三役をはじめ、棟ごとに区長を置き、さらに体育部、文化部、交通安全対策部、防災・防犯部、生活環境部の専門部長を加えた役員数44名の構成となっている。三役は住民の推薦投票で選出しており、若者は若者を高齢者は高齢者を推薦する傾向もあって、幅広い年齢層から三役が選出されている。高校生が区長を務めることもあり、自治会の運営には多くの若者の意見が活かされている。

### (3) 大山自治会の取り組み

全住民の住民名簿への登録を義務付けており、どこにどのような状態の住民がいるかを自治会が把握している。特に、子どもと高齢者については緊急性を要する案件もあるため、抜粋した名簿も作成し即応を可能にしている。

また、人材バンクを備えることで誰が何をできるのかを把握し、引退した音楽の教師がカラオケサークルの指導者を務めるなど、スキルに応じた役割を担ってもらっている。

さらに、名簿への登録を義務付けると同時に自治会活動傷害保険に加入し、不測の事態に備えるようにしている。

「ゆりかごから墓場まで」を理念に掲げ、地域で最期まで安全・安心に暮らすための次のような様々な活動を行っている。

#### ・「大山ママさんサポートセンター」の運営

地域で子どもを育て、地域で高齢者を見守るため、大山団地を含む砂川地区の家庭への相談や支援業務を行っている。子どもについては、親の地域行事や入院時の一時保育も手掛けている。

・高齢者対策

毎日の両隣の見守りに加え、電気、ガス、水道、新聞、牛乳配達業者や近隣商店等が連携した見守りネットワークがあり、異常時の自治会への通報体制が整えられている。このネットワークにより、様々な目で何重にも安否確認が行われ、平成16年から現在まで孤独死ゼロを実現している。また、痴呆の早期発見にも役立っている。

自分自身の終焉の際の非常時の連絡先や医療や葬儀についての希望を記す「終焉ノート」を配付し、普及活動をしている。また、近くに住民みなでお見送りをする「自治会葬」を手掛けている。自治会葬は、自治会の集会所を会場に、葬儀ボランティアとシルバー人材センターの手で設営、運営される。

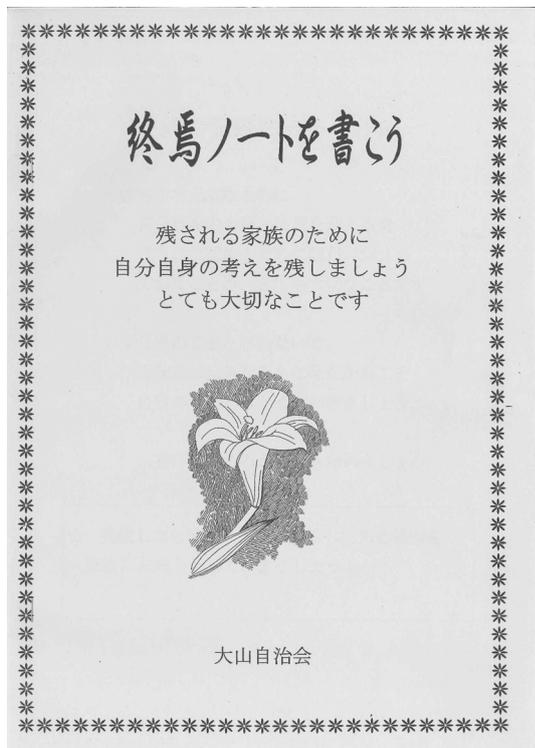


写真1 「終焉ノート」

・「あいあいパトロール隊」

空き巣、車上荒らし、痴漢等防犯を防ぐため、大山団地を含む立川市全域において、買い物や散歩時に腕章を付けての見回りやあいさつ運動を行う活動をしている。

・委託業務

駐車場や公園の管理業務を受託し、活動資金に充てるとともに、住民のやりがいとコミュニケーションの場を確保している。

・イベント

運動会、夏まつり、清掃活動、防災ウオークラリー等を実施している。実行委員会方式を採用することで、多様なアイデアを採用すると同時に参加者を増やす仕掛けとなっている。

(4) 自治会活動の狙い

イベントも含めた全ての自治会活動は、住民の命を守る防犯・防災に繋がると考えている。自治会費を毎月集金することも毎月の一斉清掃も安否確認の意味があり、イベントもどこにどんな人が住んでいるのかを知るコミュニケーションの場になっている。

「防犯・防災のための活動」というメッセージが明快で、住民一人一人に活動の目的が明確に伝わっている。また、何のための見守りかが関係者にも浸透しており、新聞配達員が牛乳の受け取りを確認するなど、自分の業務の範囲を超えて安否確認を行っている。普段と違うことがあれば「異常」と認識し通報するため、普段の生活においても相手を気遣う気持ちが育まれている。

防犯・防災が機能するためには全員参加が望ましいため、イベントに参加したくなる工夫がなされている。また、イベントは貴重なコミュニケーションの場と捉え、グルーピングに高齢者を加えるなど多くの人を知り合いになる工夫をしている。このようにイベントでも防災力と防犯力の強化を図っている。

こうした取り組みによって防災力が上がっていることは明白で、東日本大震災の際にも1時間で安否確認を終えるという対応の即時性は、日頃のコミュニケーションと訓練の成果だといえる。

このような、きめ細かい活動を実施するために有給の専従職員を配置して、自治会事務所に寄せられる相談対応や書類作成支援を行っている。

これらの活動により、大山自治会は地域住民に必要とされる組織になり、ますます充実した活動を行えるようになっていく。

ここまで自治会を機能的にしてきたのが、佐藤良子元自治会長（平成11年から27年まで自治会長、現在は相談役）である。「人が人にやさしいまち、必要とされる自治会」「ゆりかごから墓場まで」をモットーに、現在の大山自治会をけん引してきた。

また、「行政よりも早く問題を解決する」ことを掲げ、専用の携帯電話を持ち、住民からの相談等に24時間対応している。土日は休み、平日は17時までという市役所の対応状況の中で、住民が安全・安心に暮らすには何が必要かを考えた結果、このような体制を取るようになったという。

佐藤氏は、大山自治会に「向こう三軒両隣」の精神を根付かせ、団地以外へも活動の輪を広げる地域のリーダーである。

### 3 リーダーとリーダーシップ

#### (1) リーダー待望論

大山自治会には佐藤氏というリーダーがいる。しかし、当然のことながら、最初からリーダーだったわけではない。イベントの実施、役員を選出方法、会計の不透明さなどについて「もっとうまくできないか」という一人の住民としてのつぶやきから活動を始めている。

さて、地域課題を検討するワークショップをすると、リーダー待望論を聞くことはないだろうか。他地域でうまくやっている事例を見て「あそこには素晴らしいリーダーがいる。しかし自分の地域にはリーダーがない。あんなリーダーがここにいてくれたら。」というものだ。

はたして皆が待ち望む佐藤氏のようなリーダーは地域に現れるのだろうか。「誰もやらないから私がやった」という言葉は、他の地域のリーダーからもよく聞かれる。課題が眼前に山積していても、誰かが「私がやる」と言うまで、住民はただ待つしかないのだろうか。

#### (2) 自分のビジョンを地域のビジョンにする

佐藤氏には、自分の実現したい「住民に必要とされる自治会」「人を助け人に助けられる自治会」「安全・安心な地縁社会」というビジョンがまずあった。PTA等これまでの活動で知り合った人にそのビジョンを明示し、同じ考えを持つ多くの仲間の協力を得ることによって、平成11年に自治会長になることができた。

佐藤氏は会議を重視している。毎月、三役会と定例会を行い、情報交換や住民からの要望に関する協議等を行っている。ここで、「安全・安心な地縁社会」と住民皆は深い関係があるということ、そして、それはとても重要だということも共有される。自治会の広報誌「大山自

治会だより」でも「なぜ違法駐車をなくさなければならぬか」と、安全・安心の意味を伝えようとしている。



写真2 広報誌「大山自治会だより」

さらに、地域の課題を解決するために、自治会の枠を越えて必要な人に協力を要請し、ビジョンの実現を果たそうとしている。今では、大山自治会の枠を越え、砂川地区や立川市にまで広がった「大山ママさんサポートセンター」や「あいあいパトロール隊」事業がある。

佐藤氏のいう「地縁社会」とは、さらに安全・安心な社会にするための、縁の大きな広がりを目指す。「安全・安心な地縁社会」は、もはや佐藤氏個人のビジョンではなく、地域のビジョンとなっている。

#### (3) 全ての住民がリーダーシップを発揮する

以前、大山団地内の公園に少年が毎夜集まって騒ぎ、ゴミを散らかすという問題があったそうだ。佐藤氏は少年たちに声をかけながらゴミを拾っていった。やがて佐藤会長が夜間ゴミ拾いをしていることを知った住民が、会長の代わりに朝ゴミ拾いをするを申し出てくれた。このとき、「ついでにラジオ体操でもしようか」という住民のつぶやきを佐藤氏は聞き逃さなかった。私が後ろでサポートするから大丈夫と実施を促すとともに支

援を約束した。そして、その住民の方を責任者とするゴミ拾いとラジオ体操が始まり、それは現在も続いている。この取り組みは環境美化と同時に住民の健康管理にも役立つことになり、佐藤氏は責任者の実行力を褒めたそうだ。まさに、「やってみせ、言って聞かせて、させてみせ、ほめてやらねば、人は動かじ。」の実践である。

このように、佐藤氏は「もっとこうしたらいいのに」というつぶやきを聞き逃さない。自身がそうであったように、思うことがあるのならやってみることを周りにも勧めている。そうやって、住民のつぶやきが活かされ、多くのイベント、サークル活動、ボランティア活動が実施されている。

また、住民全員に役割があることも大山自治会の特徴だ。障がい者にもゴミ出し当番が回ってくる。どんな障がいがあってもサポートがあれば役割を果たせると佐藤氏は言う。大山自治会では、住民全員に例外なく役割があり、出番が用意されている。

このように、大山自治会では、取り組みを皆でサポートする風土が醸成されているからか、意見を述べ率先して実行する住民が多い。佐藤氏に感化された住民は、自らもビジョンを持ち、率先して行動し仲間を集める「メンバーのリーダーシップ」を発揮している。リーダーシップはリーダーだけのものではないのである。

#### (4) リーダーが育つ

ビジョンにゴールはない。すなわち、住民の安全・安心を念頭に置けば、ここまでやれば大丈夫という安心ラインはないということだ。それゆえ、安全・安心をさらに高めることを目指し、世代を越え、地域を越え、深く広く繋がっていく必要がある。だから自分一人では成し得ない。だから人を育てなければならないのだ。ビジョンに終わりはない。だから途絶えることなく、バトンを次に渡さなければならない。

佐藤氏は、平成27年3月をもって会長職を退き、現在は相談役を担っている。今は、自身のもう一つの夢「高齢者の雇用創出」を叶えるため、社団法人「あいのき」立ち上げのため奮闘されている。

多くの住民がリーダーシップを発揮する大山自治会では次のリーダーが育っている。佐藤氏のビジョンは地域のビジョンとなり、住民の様々な活動の中に今も息づい

ている。

## 4 持続可能な地域をつくる

### (1) 地域の課題は何か

地域のビジョンは何かということを正確に理解するためには地域住民に共通する課題と向き合わなければならない。住民がその地域で安心して暮らすためには、防犯・防災に取り組み、住民の安全欲求を満たす必要がある。

住民の安全を守るのは行政の仕事だとも言えるが、行政では日頃の安心を守る目にはなれず、大規模災害時には対応しきれない。これは、決して税収が右肩下がりだから助けられないということではない。いざという時には救急車も食料も足りないのだから、自治会等の近隣の助け合い以外に命を守る術がないこともある。

さて、住民は自治会に何を求めているのだろうか。住民のつぶやきは自治会活動のヒントになるため、積極的に集めたい。特に、苦言、クレームはなんとかしてほしいという強いつぶやきである。なんとかしてほしいという要望が、リーダーの促しによって、「私がやる」に変わる可能性もある。清掃活動、イベント、集会等あらゆる機会を捉え、住民のつぶやきを聴くことで、ビジョンの妨げになる課題が何なのか分かるだろう。

自治会が住民の安全・安心を守るための課題を明確にすれば、多くの住民が課題を自分事化することができる。住民の関心の高さが、事業への参加に繋がり、それがコミュニケーションの増加にまで繋がれば、コミュニティ活性化の良い循環が起こるだろう。

つまり、地域づくりは安全・安心のための取り組みであり、コミュニティを整えることである。コミュニティが活性化していれば、防犯・防災の取り組みがいざという時にも機能するため、祭りなどコミュニティ活性化に資するイベントも地域づくりの大事な取り組みである。

一方、観光や産品開発等の「まちおこし」は自分事化しにくい面がある。この意味において、地域づくりとまちおこしとは区別したい。

### (2) 課題解決に必要な活動は何か

まずは、丁寧にコミュニティを整えることが重要で、まちおこしは地域へのプラスαであるべきだと考える。

コミュニティが整っていれば、まちおこしイベントを加えることで、コミュニティはさらに活気を帯びてくだろう。まちおこしよりもまずは防災訓練を行うなど、住民間で課題を共有したい。

さて、激変する社会環境の中では、世代間にコミュニティに対する考え方に大きな隔りがある。インターネットが当たり前の生活環境で育ったデジタルネイティブは、繋がるという概念もこれまでとは別のイメージで捉えている。地縁という繋がりとは、仲のいい者だけの心地よい集まりではなく、苦楽を共にする共同体だ。この世代間の隔りを埋めることができるのは、やはり課題の共有である。自治会の集会には多様な世代が集まり、意見交換できることが望ましい。

また、祭り等のイベントの目的が住民間のコミュニケーションの拡大にあるのだから集客は大切だ。そこで、多くの住民が参加でき、また、参加したくなる工夫が必要になる。したがって、ペナルティーを科し、参加せざるを得ない状況を作ることは逆効果となる。

防災訓練では、ゲーム要素の付加や世代を越えてグルーピングをするといった、真剣さを失わないように注意しながらの工夫も必要になる。イベントをきっかけとして多様な世代がコミュニケーションを交わすようになることを目指したい。

コミュニケーションが活発になればつづやきを耳にすることが増えるだろう。誰もがつづやき、皆がそれを応援したくなるコミュニティができれば、リーダーが育つ土壌ができたといえる。

### (3) 地域をつくるのは誰か

さて、コミュニケーションが活発になり、リーダーが育つ土壌ができた。その次には、「やってみせ、言って聞かせて、させてみせ、ほめてやらねば、人は動かじ。」の精神をコミュニティに浸透させることが必要だ。できるだけ多くの住民の心にリーダーシップの火をつけるためにはどうすればよいだろうか。

「もっとこうしたらいいのに」という改善は誰にでも思いつくことである。そこで、その時意見を言える場があるか、また、その意見を聴く人がいるかが重要になる。あらゆる機会はつづやきを集めるチャンスだと捉えると、コミュニケーションはあいさつだけでは終わらない

はずだ。誰もがリーダー、誰もがサポーターになり得る地域なら、皆でつづやきを大きく育てることができる。

支援を求めている人のつづやきを集め、課題が見えてきたら、次に住民のスキルを把握する人財バンクが必要だろう。職業、趣味、特技等その人にしかできない様々なことがある。この意味において、地域はリーダーとサポーターの宝庫だ。この人財バンクが課題に合ったチームの編成を可能にする。課題によって求められるスキルは異なるはずだから、課題に合わせてチームビルディングを行うのが理想だ。多様な社会だからこそ多様な解決の可能性があるとと言える。

また、コミュニティビジネスにも地域の課題を解決する可能性がある。とはいうものの、ビジネスとして成り立たせるのは難しく、また、コミュニティビジネスが地域にどういった影響をもたらすか、何のために取り組むのかということにも注意を払わなければならない。すなわち、活動資金獲得のためだけではなく、コミュニケーションが交わされ、生きがいを得られることの方がより大切だということだ。ビジネスによって地域の課題が解決し、地域の繋がりが深まるなら、地域は持続的に発展できるだろう。

### (4) 地域を繋ぎ、地縁の輪を広げる

安全・安心をビジョンの中心に据え、住民にビジョンを「自分に関係があり重要なこと」であると自分事化させ、つづやきを集める。つづやきを課題にまで深掘りし、スキルを結集したチームを編成する。さらに、課題解決のためにより広範に協力を得る必要があれば、ビジョンの自分事化をより広い範囲に促すことになる。これにより、ビジョンが正しければ協力者は得られるはずだ。

さて、職業や生活様式の多様化はこれまでにない課題を生じさせ、地域に混乱を生み出すだけなのだろうか。今後ますますの多様化は避けて通れない以上、この多様化がもたらす課題を人財の多様化で克服したい。

多様な人財は我々に新たな視座を与えてくれる。人財の多様化は、無秩序をもたらすものではなく、リソースとして我々に解決をもたらしてくれる。ただ、住民を課題解決のためのリソースとするには、まず住民を知らなければならない。誰がどんなスキルを持っているのか分かるように人財バンクを備える。そうすれば、住民に役

割と出番を提供できるようになり、課題は解決できるはずだ。

さて、職業と居住地との分離は住民の心まで遠ざけるのだろうか。社会情勢を鑑みると職住近接はかなわないだろうが、地域をより広範に捉えることで連帯意識の希薄化を克服したい。

ビジョンの共有、すなわち自分事化により、地域の範囲を広げても住民意識の一体化は可能だ。どの地域においても、掲げるべきビジョンは安全・安心である。住民に課題の自分事化が進めば、より広範にビジョンが共有されるはずだ。安全・安心は我々共通の課題であるのだから、近隣の地域は、助け、助けられる関係でありたい。

これまで地域では、リーダー不在が問題だったのではなく、リーダーシップがないことが問題だったのだ。もうリーダーを待つ必要はない。住民自らがリーダーとなり、サポーターになればいい。

すなわち、安全・安心というビジョンを掲げ、全ての世代が地域の課題を考え、話し合い、そして、多くの住民が課題解決のためにリーダーシップを発揮すれば、ビジョン実現のために多くの関係者が協力者になってくれる。そうして地縁が広がるのである。

住民総出のリーダーシップで地域を繋ぎ、地縁の輪を広げることができたら、大山自治会のように他の地域を支援できる自治会にまでなれるだろう。



写真3 大山自治会事務所

#### 【参考図書】

「命を守る東京都立川市の自治会」 佐藤良子著

「沖縄式 地域円卓会議 開催マニュアル」

公益財団法人みらいファンド沖縄

【謝辞】 大山自治会 佐藤 良子 相談役には、お忙しい中、取材にご協力いただきました。初めて訪れた大山団地はごみ一つなく、掃き清められた美しさを感じ、感動しました。ここに感謝申し上げます。