

第1章 川崎市のコミュニティの現状とその施策

第1章では、川崎市のコミュニティを形成する組織がどのような活動を行い、どのような課題を抱えているのかといった実情を分析し、また、それらの組織に対するこれまでの川崎市のコミュニティ施策の変遷や「都市型コミュニティ」検討に至る経過について概説し、今後のコミュニティ施策のあり方を考えるきっかけとしていきます。

第1節 川崎市のコミュニティを形成する組織の実情と課題

(1) 町内会・自治会及びその関係団体

町内会・自治会は、地域を網羅し、地域社会が抱える諸課題への包括的な対応をするなど、川崎市においても、地域を代表する立場にある住民組織であり、防災活動、レクリエーション、広報、環境美化、防犯灯管理及びパトロール、町内会・自治会会館の管理など、多岐にわたる活動を行い、よりよい地域社会づくりに努めています。また、民生・児童委員を初めとする行政関係委員の推薦、さまざまな会議への出席、広報物の配布・回覧・掲示など、行政からの多くの依頼事務にも協力しています。

さらに、町内会・自治会は、交通安全母の会、子ども会といった団体の母体である場合が多く、その意味では、これらの団体の活動は、町内会・自治会活動の一環として捉えることもでき、活動資金が町内会・自治会費から拠出されていることも少なくありません。

このように町内会・自治会は地域の中心的な組織としてさまざまな活動を行っていますが、近年は加入率の低下や役員の高齢化・固定化など困難な課題も抱えています。また、行政からの各種依頼事務に負担を感じていることも明らかになっています。

また、町内会・自治会の関係団体は、環境美化、防火・防犯・防災、交通安全、スポーツ活動振興など、地域の課題解決や活性化に向けた取り組みを行っていますが、それぞれが異なる活動目的を持ち、それに応じた組織体制を有する、いわば機能別の団体であり、行政主導で組織されたものや協働によるもの、住民主体のものなどが混在しています。そして、それぞれに行政の業務所管ごとの助成制度などがあり、活動相互の関係性に乏しく、個別に活動を行っているのが現状です。地域が効果的・効率的に課題解決や活性化を図っていくためには、町内会・自治会は、関係団体も含めて、地域特性やニーズに応じた連携を進め、ネットワークを構築していくことも重要であると考えます。

図表1-1 川崎市の町内会・自治会等の概要

【町内会・自治会加入率の推移】

毎年度4月1日現在

年度	団体数	総世帯数	団体加入世帯数	加入率
平成5年度	613	488,422	363,884	74.5%
平成10年度	620	519,332	393,349	73.7%
平成15年度	625	571,529	408,493	71.5%
平成20年度	645	633,924	432,891	68.3%
平成21年度	647	647,225	434,328	67.1%

【主な行政関係委員の推薦状況】

委員名	担当部署
民生・児童委員	健康福祉局地域福祉課、区役所地域保健福祉課
廃棄物減量指導員	環境局廃棄物政策担当、生活環境事業所
路上違反広告物除却推進協力員	建設局路政課
青少年指導員	市民・子ども局青少年育成課、区役所地域振興課
体育指導委員	教育委員会スポーツ課、区役所地域振興課
美化推進員	市民・子ども局市民協働推進課、区役所地域振興課
国勢調査員(5年ごと)	総合企画局統計情報課、区役所総務課

【行政等からの主な協力依頼】

項目	内容
広報物の配布	市政だより・県のたより・議会かわさき・選挙公報など
広報物の回覧、掲示	各種事業やお知らせの回覧、ポスター等の掲示板への掲示
各種美化活動への参加	多摩川美化活動、市内統一美化活動
選挙投票事務従事等への協力	投票事務従事者等の選出
各種募金への協力	赤い羽根や歳末助け合い募金への協力

【町内会・自治会加入促進パンフレット】

安全・安心たのしいまちづくりに!

はいりませんか 町内会自治会

約42万の世帯が町内会・自治会に入っています!

町内会・自治会には、お隣と繋がりがあつた、お話を聞いたり助け合ったりできる仲間がいます。よく「近くの町内会・自治会に入りたい」というとき、お隣や近所の人たちがいたら、ぜひお誘い合わせください。町内会・自治会には、お話を聞いたり助け合ったりできる仲間がいます。よく「近くの町内会・自治会に入りたい」というとき、お隣や近所の人たちがいたら、ぜひお誘い合わせください。

あなたの町内会・自治会は **です。**

連絡先 () 担当

町内会・自治会についてのご相談は
川崎区連合町内会事務局(川崎区地域振興課内) 電話 044-201-3133
川崎市全町内会連合会 電話 044-738-0012

川崎市全町内会連合会・各区町内会連合会

こんなこと、あんなこと! 町内会・自治会の活動

災害に強いまちづくり
火災や地震、台風などの災害に強いまちづくり。火災、地震、台風などの災害に強いまちづくり。火災、地震、台風などの災害に強いまちづくり。

きれいなまちづくり
まちがきれいになると、ごみが増えたり、ごみ捨てが難しくなったり、ごみが増えたり、ごみ捨てが難しくなったり、ごみが増えたり、ごみ捨てが難しくなったり。

安心して暮らせるまちづくり
歩行や自転車の安全で暮らせるまちづくり。歩行や自転車の安全で暮らせるまちづくり。歩行や自転車の安全で暮らせるまちづくり。

ふれあいのあるまちづくり
祭り、運動会、遠足などは、みんなが笑顔で参加できる地域行事、人と人とのつながりや絆を大切にします。

情報を共有するまちづくり
「川崎だより」「議会かわさき」は、町内会・自治会を通じて、町内会・自治会を通じて、町内会・自治会を通じて。

交通事故のないまちづくり
ごみ捨てやごみ捨てが難しくなったり、ごみが増えたり、ごみ捨てが難しくなったり、ごみが増えたり、ごみ捨てが難しくなったり。

町内会・自治会にはいりましょう!

(2) 市民活動団体

市民活動が地域社会の課題解決に重要な役割を果たしてきた欧米と比べ、わが国では、地域社会が抱える課題は行政が解決するものとの認識が強く、平成12年の特定非営利活動促進法の施行までは、市民活動への関心はさほど高くはありませんでした。しかし、特定非営利活動促進法の施行に伴い、これまで任意団体であった市民活動団体が法人格を取得することが可能となり、徐々に活動の幅を広げていくこととなりました。

川崎市においては、昭和57年に財団法人川崎ボランティアセンターが開設されました。その後、平成13年に「市民活動支援指針」の策定、平成15年には、財団法人川崎ボランティアセンターから財団法人かわさき市民活動センターへの名称変更と機能の拡充に伴い、「かわさき市民公益活動助成金制度」の開始や区における活動の場の提供など、指針に基づく市民活動の環境整備が進み、市民活動団体がより活動しやすい環境が整ってきました。

また、特定非営利活動促進法に基づき、法人格を取得する団体も増え、社会的にも認知されるようになり、福祉、環境、子育て、文化、まちづくりなど、活動の幅も広がりを見せています(法で規定されている分野は17分野)。行政との協働についても、平成17年の川崎市自治基本条例施行後、区における事業提案制度が始まり、「川崎市協働のルール検討委員会」による2年間の検討をまとめ、平成20年2月には「協働型事業のルール」が策定されるなど、環境が徐々に整い、これまで以上に活発化しています。

市民活動団体がこれまで蓄積してきたノウハウや地域での実績をさらに町内会・自治会等との連携により活用していくことで、地域で眠っている新たな人材発掘へつながるとともに、より豊かな地域社会の形成にも役立つと考えられます。市民活動団体と、町内会・自治会等との連携は、既に始まっている例もありますが、まだまだ少なく、今後、さまざまな連携を行うことで、地域の課題解決に向けた取り組みが進展していくと考えられます。

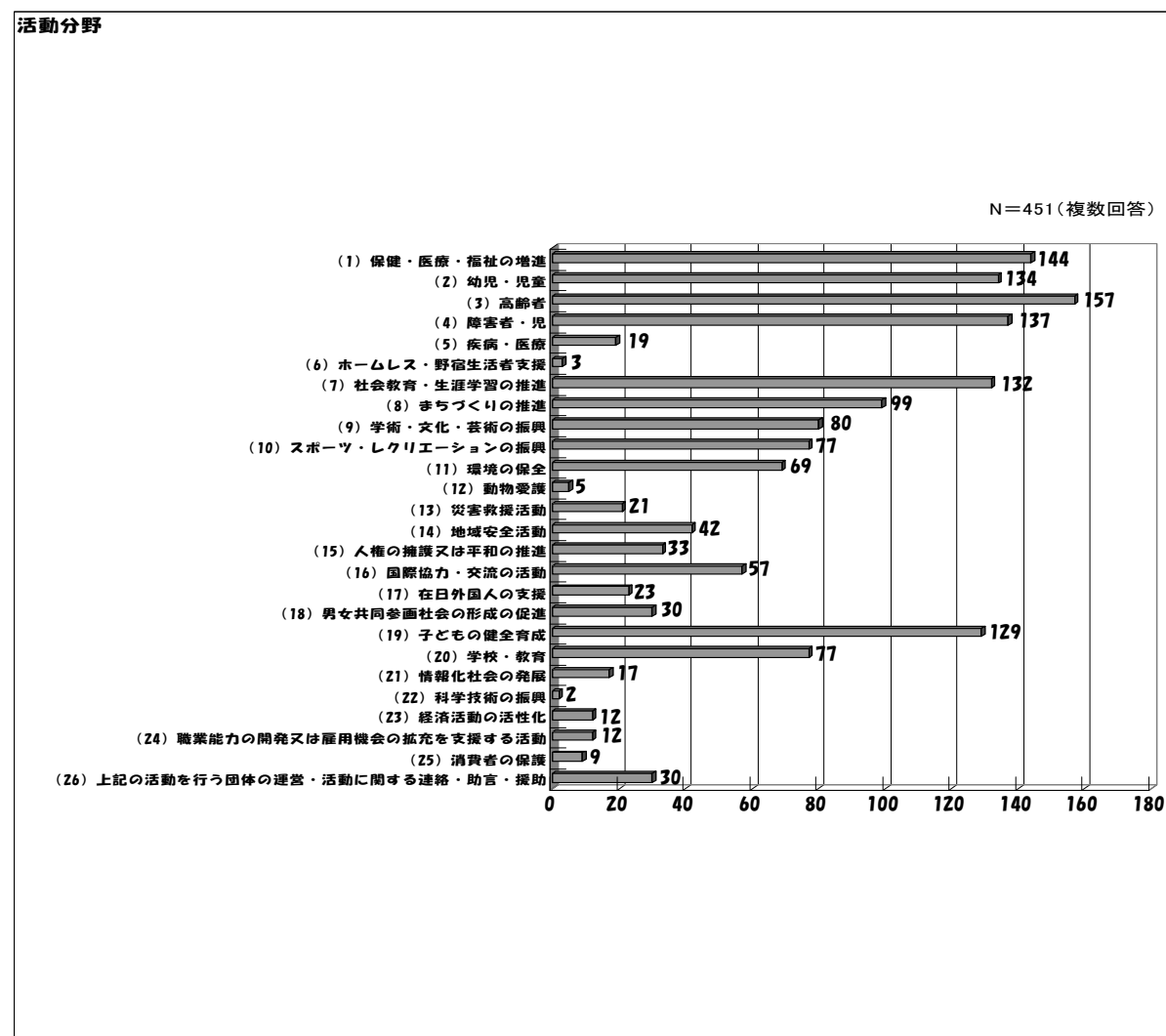
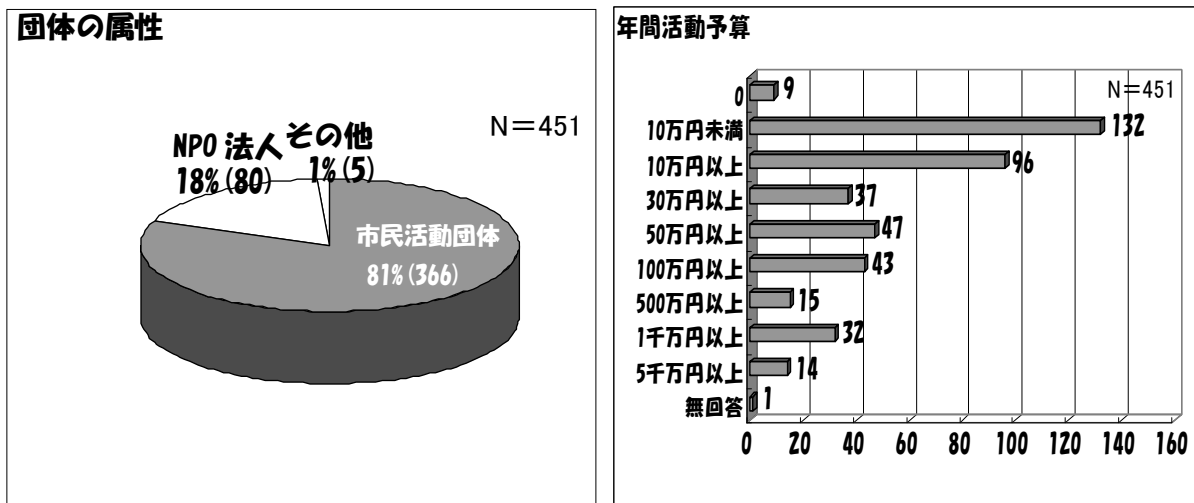
(3) その他の団体等

川崎市には、これまで述べてきた町内会・自治会や市民活動団体以外にも、PTA や青少年団体、社会福祉協議会等の福祉団体、商店街、趣味のグループ・サークルなど、地域で活動を行っている団体が多数存在し、地域のまちづくりに密接に関わっています。

一方で地域には、いずれの団体にも属さない個人も存在しています。また、団体に加入

はしていても実際の活動には参加しない個人も多数存在しています。こうした地域に関わりを持たない個人を巻き込むことが、地域社会の課題として挙げられます。

図表1-2 川崎市の市民活動団体の状況(財団法人かわさき市民活動センター調査データから)



第2節 川崎市におけるコミュニティ施策

(1) 川崎市の町内会をめぐる動き

大正13年7月1日に川崎町、御幸村、大師町が合併し、市制を施行して川崎市が誕生しましたが、以降昭和2年に田島町、昭和8年に中原町と編入を続け、昭和14年には柿生村及び岡上村を編入し、埋立地を除くほぼ現在の形となったところです。

地域をめぐる動きとしては、昭和13年に県総務部長は各市町村に「国民貯蓄奨励要領」や「五人組の整備に関する件」を通達し、行政の末端業務を担う組織として町内会・部落会・五人組が整備されることとなりました。その後昭和15年9月、内務省は「部落会町内会等整備要領」を通達し、町内会組織を通じた国民動員システムを維持することとなり、戦時下の国民生活に大きな影響を与えることとなりました。組織としては、村落に部落会、市街地に町内会を設置し、市町村の補助的下部組織となっていました。

一方、川崎市は同年11月に「川崎市町内会設置規程」を施行し、この規程により、町内会は町または丁目を基準に設けられ、市域を7つに区分し第1から第7までの町会連合会を置きました。その直後の昭和16年2月の統計を見ると、その当時の町内会数は、200(世帯数:54,680)でしたが、先の「川崎市町内会設置規程」が出される以前にも、町内会は、かなり整備されていたようです。同年の4月には、第1回町内会連合総会が開催されました。川崎市でも町内会の整備によって、国民動員体制は確立され、国民は戦争目的完遂への協力を強いられることとなりました。

戦後、昭和22年にGHQ(連合国最高司令官総司令部)は、町内会の廃止を命令し、従来町内会長・自治会長・連合会長が行っていた行政事務が市町村へ移管されることとなり、ここにおいて、住民組織は行政の末端としての位置づけから解放されました。また、広報委員会が設置され、新しい情報ルートを活用した広報活動を通じて、市民の声を活発にし、自治体の政治、行政の運営の民主化を図ろうとする動きもありました。これには地域のコミュニケーション活動を活発にし、「草の根」民主主義の基礎づくりをすすめることに眼目があったといえます。

その後昭和27年のサンフランシスコ講和条約の発効に伴い、町内会等の結成を禁止している政令が失効することとなり、自治的な地域住民組織の復活が認められることとなりました。この時点での川崎市内の町内会等の地域団体数は、183にのぼっていました。

以後昭和31年には川崎市に町内会は231団体となり、名称については町内会、町会、自治会、部落会、公民会などさまざまでした。5年後の昭和36年には317団体に増えていま

す。平成21年現在、日本全国には30万弱の町内会・自治会があると言われていますが、川崎市では647団体となっています。

(2) 川崎市のコミュニティ施策の変遷

大正13年の市制開始以来、市ではさまざまな施策を実施してきましたが、コミュニティ施策に関しては、総合的な仕組み・制度としての取り組みは行われてはおらず、市が進める施策の方向性を示す総合計画を基本に、個別の課題に応じて関係部署ごとに対応してきたと言えます。

大まかな施策の流れとしては、9・10ページの図表2-1を年代順に見ていくと、地域を網羅している特性や、さまざまな地域の課題へ包括的に対応している状況、行政や地域、住民との歴史的な経緯などから、地域を代表する立場にある町内会・自治会に対する支援を中心に施策を行ってきたことがわかります。

その後、時代の推移とともに、町内会・自治会など、いわゆる地縁型住民組織とは違った、自己の関心や自己実現に応じた結びつきを求める動きや地域の課題解決に向けた自発的な活動が、ボランティア団体や市民活動団体等を中心に活発に行われるようになりました。

それらに呼応するように市の施策も、昭和49年策定の「新総合計画」では、市民が集まりさまざまな活動を行う市民施設の整備のあり方や配置基準等を規定しています。

また、昭和58年策定の「2001かわさきプラン」では、自発性、自主性を前提とするコミュニティ活動を行政として側面から支えるため「コミュニティの基盤づくり」として、「コミュニティ施設のネットワーク化」「区民懇話会等の充実」等が掲げられています。

さらに平成5年に策定した「川崎新時代2010プラン」では、市民共同のまちづくりを進めるため、地域生活の中で市民が自ら行動し、支え合う、個性豊かな都市型コミュニティづくりを支援することとし、「地域の人材育成」や「コミュニティ活動を支える基盤の整備」等が施策として掲げられています。

そして、平成17年に策定した、現在の「川崎再生フロンティアプラン」では、「地域コミュニティ施策の推進」として、既存の町内会・自治会と市民活動団体等が緩やかに連携して、地域の課題を解決する都市型のコミュニティづくりを推進することとしております。

この間、上記の計画等を基に、区づくり白書の策定、公共施設の有効活用・多目的利用の検討、区自主執行予算の拡充、区民会議の設置、川崎市市民活動支援指針の策定、財団法人かわさき市民活動センターの開設、川崎市協働型事業のルール策定等々、といった新しい施策も数多く見受けられるようになってきています。

図表2-1 川崎市のコミュニティ施策の変遷

総合計画	財政的支援等	施設整備
	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市防犯灯設置補助金交付要綱施行(1962) 	<ul style="list-style-type: none"> 大師、南河原青少年会館(こども文化センターの前身)開館(1961)以後1972までに8館開館
1963～1968 川崎市総合計画	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市児童公園報奨金交付要綱施行(1963) 	<ul style="list-style-type: none"> 産業文化会館(教育文化会館)開館(1967)
1968～1975 第2次総合計画	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市防犯灯電気料・補修費補助金交付要綱設置(1970) 川崎市町内会・自治会会館建設資金融資要綱施行(1971) 	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市老人いこいの家条例制定(1972) 宮崎こども文化センター他4館開館(1973～1975) 多摩市民館開館(1972) 中原市民館・高津市民館開館(1974)
1974～1985 新総合計画 「市民の手による人間都市のまちづくり」	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市自主防災組織防災資器材購入補助金交付要綱施行(1977) 川崎市公園緑地報奨金交付要綱施行(1977) 財団法人川崎市市民自治財団発足(1979) 	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市立学校の施設の開放に関する規則(1976) 学校施設有効活用実施要綱(1976) 多摩市民館岡上分館開館(1978) 幸市民館開館(1980) 財団法人川崎ボランティアセンター開設(1982) 宮前地区会館・柿生地区会館の設置(1982) 宮前市民館・麻生市民館開館(1985) 上作延こども文化センター他21館開館(1976～1985)
1983～2001 新総合計画 「2001かわさきプラン」	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市自主防災組織活動助成金交付要綱施行(1983) 区政推進事業費新設 1区3,000万円(1990) 川崎市資源集団回収事業実施団体奨励金交付要綱施行(1990) 	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市総合自治会館開設(1983) 川崎市学校施設開放促進協議会(1983) 宮前市民館菅生分館開館(1987) 川崎市ふれあい館開館(1988) 渡田こども文化センター他20館開館(1986～2000) 教育文化会館田島分館開館(1992) 高津市民館橋分館開館(1993)
1993～2010 新総合計画 「川崎新時代2010プラン」	<ul style="list-style-type: none"> 市民活動保険制度開始(1996) 川崎市地域防災活動促進助成金交付要綱施行(1997) 区パートナーシップまちづくり事業費を新設 1区300万円(1999) 川崎市全町内会連合会補助金交付要綱施行(1999) 魅力ある区づくり推進事業費の新設 1区5,000万円(2002) かわさき市民公益活動助成金制度開始(2004) 	<ul style="list-style-type: none"> 教育文化会館大師分館開館(1995) 虹ヶ丘小学校コミュニティルーム開設(1998) 二ヶ領せせらぎ館開館(1999) 空き店舗コミュニティ施設活用補助事業(2002) 老人いこいの家夜間・休日開放検討委員会設置(2003) 財団法人かわさき市民活動センター開設(2003) 鷺沼プール跡地における広場整備検討委員会設置(2003) 幸市民館日吉分館開館(2003)
2005～ 川崎市新総合計画～川崎再生フロンティアプラン	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市廃棄物減量指導員支援団体報奨金交付要綱施行(2005) 川崎市地域防災パワーアップモデル事業補助金交付要綱施行(2006) 街区公園等の管理運営に関する要綱施行(2006) 川崎市コミュニティ助成制度(2006) 	<ul style="list-style-type: none"> 川崎市立学校特別開放施設の使用する規則(2007) 有馬・野川地区生涯学習拠点施設開館(2009)

人的支援	その他
	<ul style="list-style-type: none"> ・川崎市広報委員会発足(1949)
<ul style="list-style-type: none"> ・川崎市町内会・自治会長永年勤続功労者表彰基準施行(1972) 	<ul style="list-style-type: none"> ・区民懇話会発足(1978)
	<ul style="list-style-type: none"> ・川崎における新しい市民参加のあり方の提言(1977) ・ボランティア活動の推進に関する基本構想策定(1980)
<ul style="list-style-type: none"> ・川崎市自治功労賞表彰要綱施行(1988) 	<ul style="list-style-type: none"> ・川崎市街路樹等愛護会要綱施行(1984) ・地域教育会議の開始(1990) ・区政推進会議発足(1990)
<ul style="list-style-type: none"> ・川崎市自主防災活動功労者表彰要綱施行(2000) 	<ul style="list-style-type: none"> ・区づくり白書(プラン)策定事業開始(1994) ・市民健康の森基本構想策定事業開始(1998) ・区民懇話会制度廃止(1999) ・都市計画マスタープラン区別構想策定事業開始(1999) ・川崎市関係ボランティア・市民活動推進機関ネットワーク会議設立(2000) ・川崎防災ボランティアネットワーク設立(2000) ・川崎市市民活動支援指針策定(2001) ・市民活動推進委員会設置(2002)
	<ul style="list-style-type: none"> ・初動期のまちづくり支援制度要綱施行(2005) ・川崎市市民会議条例施行(2006) ・川崎市協働型事業のルール策定(2008) ・川崎市都市型コミュニティ検討委員会設置(2008)

(3) 都市型コミュニティ検討に至る経過

川崎市では、自立した自治体の構築と市民が暮らしやすい地域社会の実現に向けて、市民の信託に基づく市政運営のルールとして、平成17年4月に政令指定都市として初めて自治基本条例を施行しましたが、その第9条にコミュニティの尊重について図表2-2のとおり規定しています。

この第9条では、コミュニティには、住んでいる地域を単位とした町内会・自治会や、福祉や環境などのテーマを単位として活動している市民活動・ボランティアグループなどがあって、市民は、自由な意思に基づいて暮らしやすい地域社会の実現のためにコミュニティを組織することができること、また、市民と市は、市民が暮らしやすい地域社会を築く上でのコミュニティの役割を認識し、尊重しなければならないこと、さらに、市は、自治運営の基本原則である協働の原則を踏まえて、コミュニティの自主性や自立性を損なわないよう、自治の推進のための環境づくり、施設等の開放、資金面の援助、人材育成、情報提供などの施策を推進していく必要があるということが謳われています。

このようなコミュニティの尊重についての自治基本条例の考えを具現化していくため、新総合計画川崎再生フロンティアプラン第1期実行計画2005～2007では、地域コミュニティの推進を次期重点施策と位置付け、「都市型コミュニティ庁内連絡会議」による検討を開始することになりました。そして「都市型コミュニティ庁内連絡会議」による検討結果に基づき、第2期実行計画2008～2010では、「基本施策VII-1-(2) 協働のまちづくりの推進 ①地域コミュニティ施策の推進」を重点施策として掲げ、これらの具体的な検討機関として、平成20年4月、学識経験者や町内会・自治会、社会福祉協議会、青少年団体、地域教育会議、商店街からの代表及び公募市民などで構成される「川崎市都市型コミュニティ検討委員会」を設置して、都市型コミュニティ施策のあり方や推進策等の検討を開始することになりました。

図表2-2 川崎市自治基本条例(抜粋)

(コミュニティの尊重等)

第9条 市民は、暮らしやすい地域社会を築くために、コミュニティ(居住地、関心又は目的を共にすることで形成されるつながり、組織等をいいます。以下同じ。)をそれぞれの自由意思に基づいて形成することができます。

2 市民及び市は、暮らしやすい地域社会の担い手であるコミュニティの役割を尊重するものとします。

3 市は、コミュニティの自主性及び自律性を尊重しながら、コミュニティにかかわる施策を推進します。