

集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する条例

Municipal Ordinance on Promotion of Community Organization Formation in Cluster Housing

江口 幸治

1. はじめに

近年、生活様式の変化や価値観の多様化により、地域で暮らす人たちのつながりが弱くなってきていると言われる。特にマンションなどの集合住宅が相次いでつくられている都心部では、子供や高齢者が地域から孤立していく傾向にある。

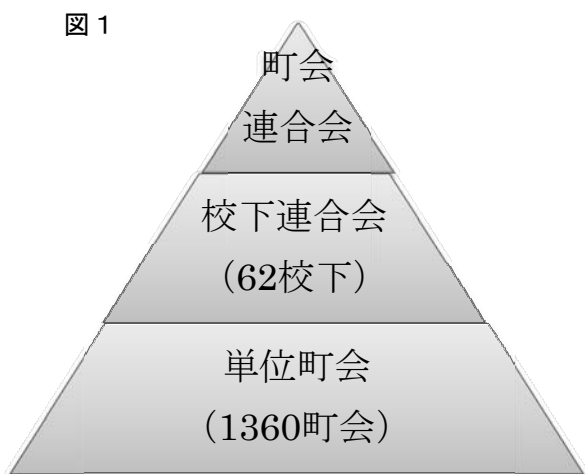
この傾向は、子供が虐待の被害にあっていたり、身寄りのない高齢者が重篤な病気になったり、さらには、火災や地震などの災害時に、深刻な状況を引き起こすことになる。昨年3月11日に起きた東日本大震災においても絆の重要性が叫ばれたし、今年2月22日に埼玉県さいたま市で起きた親子3人が餓死してしまった事件では、地域から孤立していることが原因であった。だからといって、地域に住む人同士のつながりをつくることはそう容易ではない。人と人との絆や信頼関係は一朝一夕に出来るものではないからだ。

しかし、石川県金沢市では、「地域に住む人同士のつながりを大切にしていこう」という思いから、マンション等の集合住宅や町会その他の地域団体の人たちなどが主体となり、集合住宅の建設等に関わる事業者と市が協力し、コミュニティを育む環境をつくることを目指した「集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する条例」を制定した。

2. 町会活動の現状

(1) 町会組織

町会とは、親睦と相互扶助による住みよいまちづくりための活動を行う住民による自治組織であり、その活動は会員の会費等の収入で運営されている。具体的な活動としては、ごみステーション管理、地域の道路や公園の清掃活動などの環境美化運動、防犯・防火活動、子供会・婦人会・老人会活動など多岐にわたる。金沢市では、古くから小学校の校下を単位として培われてきた豊かなコミュニティの土壌が存在し、町会のみならず、公民館や消防団など



の活動が活発に行われていたのである。

町会は、各地域に単位町会が約 1,360 町会（2011 年時点）あり、その上にそれらを束ねる 62 の校下連合会がある。そして、各校下連合会長の集まりである金沢市町会連合会が全体をとりまとめている（図 1 参照）。

(2) 町会の減少

地域コミュニティ活動の中核を担ってきた町会であるが、今は減少の一途をたどっている。図 1 でもわかるように、2001 年に金沢市の全世帯数に対して 77.2%であった町会数が、2011 年には全世帯数約 19 万 3,000 戸に対し町会加入戸数は約 14 万戸で、加入率は 73%と 4.2%も減少している。

また、集合住宅入居者の加入率については、さらに低くなり、推測値ではあるが、分譲住宅では 56.2%、賃貸住宅では 52.0%となっている（表 1 参照）。

さらに、集合住宅入居者の町会活動への参加率となると、持ち家世帯を含めた全体と賃貸及び分譲の集合住宅を比較すると極端に低くなり、防災・防犯活動に関しては半分以下、環境美化活動となると、4分の1以下の参加率に止まっている（図 2 参照）。

表 1 集合住宅入居者の町会加入率

	分譲住宅	賃貸住宅
町会加入世帯数 (A)	4,454	12,986
調査票を回収した集合住宅の合計住戸数 (B)	7,925	24,961
町会加入率 (C) = (A) ÷ (B)	56.2%	52.0%

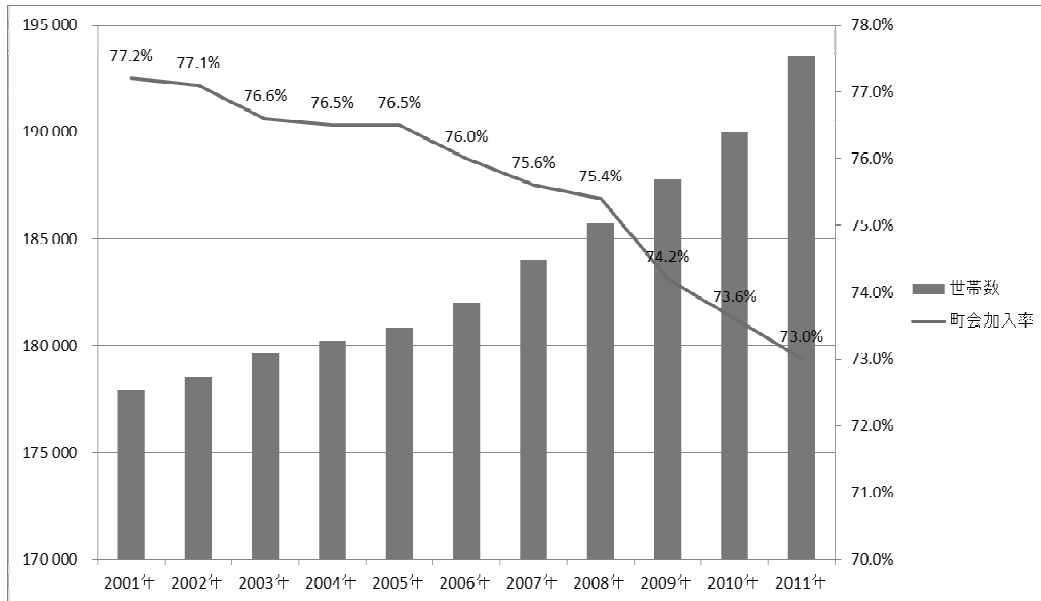
注) (A) は、アンケートで回答のあった町会加入世帯数の集計値

(B) は、集合住宅を外観から判断するなどの方法で数えた住戸数（推測値）

(C) は、集合住宅の入居率を反映させていない（入居率を 100%とみた）町会加入率

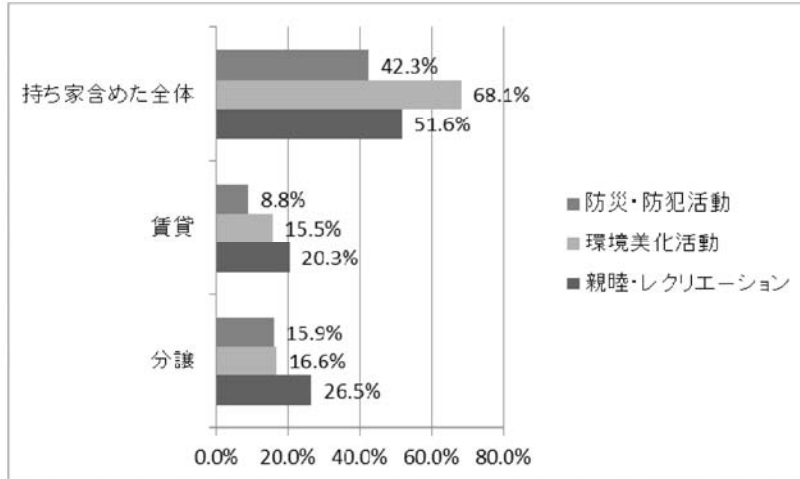
出所) 金沢市提供資料

図2 金沢市の町会加入率の推移



注) 町会加入率は、町会連合会が調べた町会加入世帯数を住民基本台帳に基づく世帯数で割ったものである。なお、数値は各年の4月1日現在のものである。
出所) 金沢市提供資料より作成

図3 集合住宅入居者の町会活動参加状況



注) 分譲、賃貸の参加状況は、集合住宅における町会加入アンケートの回答結果全体は、「市民のコミュニティに関する意識・行動調査」結果を引用
出所) 金沢市提供資料より作成

3. 条例の制定とその理念

(1) 制定経緯

かつて金沢市は、住民の多くが郊外に移り住むなど、町の中心部の人口の減少が著しかった。そこで、市の中心部の定住人口を増加させることを目的として、戸建て住宅や集合住宅を中心部に建設する場合には補助金を出すなどの支援の

仕組みを整備してきた。また、金沢市では、2014年に新幹線が開通する予定であることも相まって、駅周辺を中心にアパートやマンションが数多く建設され、都市化が進むことになった。結果として、金沢市の目的は達成できたのではあるが、都市化によるデメリットである住民と地域とのつながりの希薄化や地域の連帯力の低下がみられるようになったのである。

そこで、2007年3月の輪島沖地震（能登沖地震）を経験した市長は、災害時に隣近所の者が手に手を取って、お年寄りや子供達などの社会的弱者を守ることができる社会をつくることが重要であると考え、条例制定に着手することとなった。また、町会に加入しないアパート住民などとのゴミ出しトラブルなどで困った既存町会からの要請も条例制定を後押しする形となった。

市は、まず、2007年6月18日に条例制定を検討するために、集合住宅のコミュニティ組織形成検討懇話会を設置し、約半年間で計5回の会合を開いた。そして、同年10月30日から11月28日まで実施したパブリックコメントの結果も踏まえ、翌2008年1月15日に『(仮称)集合住宅におけるコミュニティ組織の形成に関する条例の検討報告書』が、検討懇話会座長（ノートルダム清心女子大学文学部現代社会学科教授 橋本和幸氏）から市長へ提出され、同年3月議会で可決され、同年4月1日から「集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する条例」が制定された。

表2 検討懇話会の開催状況

会議名	時期	内容
第1回懇話会	2006年6月18日	課題の認識（勉強会）
第2回懇話会	2006年7月30日	条例に盛り込む事項の検討
第3回懇話会	2006年8月27日	条例に盛り込む事項の検討
第4回懇話会	2006年10月1日	条例骨子（案）の検討
第5回懇話会	2006年12月17日	パブリックコメントの回答の検討 条例制定にむけた検討報告書の方針策決定

出所) 金沢市ホームページより

(2) 目的と理念

この条例は、その名の通り、集合住宅において、コミュニティ組織の形成を促進させることで、集合住宅の住民を含む地域の住民相互の連帯意識を醸成するとともに、住民のまちづくりへの参画を促進し、もって良好な地域社会の形成に資することを目的としている（1条）。そして、集合住宅のコミュニティ組織の形成に必要なこととして、その第3条（基本理念）では、住民らが、コミュニティが重要であるという基本的認識を持ち（1項）、コミュニティ組織の形成主体は、

集合住宅の住民自身であるという認識のもとに自主的な取り組みを基本とし（2項）、集合住宅の住民、町会その他の地域団体、事業者、市が協働で取り組む（3項）とされている。

（3）各当事者の役割

条例ではその基本理念のもと、集合住宅の住民、町会その他の地域団体、事業者、及び市それぞれが取り組む役割を明確化している。

①集合住宅の住民の役割（4条）

コミュニティの必要性への認識を深め、住民相互の交流を通して、自主的にコミュニティ組織を形成する。そして、その形成にあたっては、区域の町会その他の地域団体との連絡・調整をする。

②町会その他の地域団体の役割（5条）

誰もが参加しやすい開かれた活動の実施や参加の呼びかけ等を通して、集合住宅の住民に、コミュニティの必要性を認識してもらう。そして、新たな集合住宅が建築される場合は、活動に関する情報を事業者や入居者に情報提供をするなど、集合住宅の住民によるコミュニティ組織の形成のための取り組みを支援する。

③事業者の役割（6条）

マンション等の建築にあたっては、コミュニティ組織の形成に配慮した構造、設備等を有する集合住宅とし、集合住宅の周囲の居住環境に及ぼす影響も十分配慮する。

また、販売、賃貸、管理にあたっては、コミュニティの必要性について、集合住宅の入居者に説明し、集合住宅の住民と周辺の住民との良好な近隣関係を保持する。

④市の役割（7条）

コミュニティ組織の形成の促進に必要な施策を策定し、実施するが、その施策には、関係者の意見を十分に反映させ、理解と協力を得るための必要な措置を講ずるものとする。また、コミュニティ組織の形成の促進に関する取り組みについて、相互の連携と協力が図られるよう必要な調整を行う。

4. 条例に基づく具体的施策

上述したように、地域における安全で安心な住みよいまちづくりのためのコミュニティ組織の形成のためには、住民による自発的な取り組みはもとより、条例7条に規定される市の施策が重要となる。

条例で、市長は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進を図るた

めに必要があると認めるときは、予算の範囲内において、財政的な援助をすることができるとしており（11条）、事業者に対しては、以下の補助金が交付される仕組みをつくっている。

(1) 対事業主

① あんしんコミュニティ集合住宅認証制度

これまでは、集合住宅が完成すると、既存町会は居住環境にどのような影響が生じるのか、また集合住宅の住民らは地域活動に参加協力してくれるのか、といったことが大変不安であった。他方、集合住宅への入居予定者も、地域活動を含む、居住する地域の情報が不足しており、不安を持つことがあった。そこで、市は新たに建築する15戸以上の集合住宅の建築主に対し、住民と既存町会その他の地域団体・市との間の窓口となるコミュニティ担当者を届けてもらい、この情報を集合住宅の区域の町会長・校下（地区）町会連合会に提供するのである。

そして、市はこの届出が事業者からなされた場合、コミュニティづくりに配慮した集合住宅であることを認証し、認証書と認証マーク（ステッカー）を交付し、さらに市のホームページに認証を受けた集合住宅を掲載する。この制度により、集合住宅の分譲や入居者募集のPR効果を発揮させようとする訳である。

② 集合住宅のコミュニティスペース整備費補助制度

あんしんコミュニティ集合住宅認証制度で認証を受けた集合住宅の所有者が、コミュニティスペースを設置し、コミュニティ組織を設立した場合、コミュニティスペースの整備費用の一部を補助するものである。コミュニティスペースは15戸以上の新築の集合住宅で40㎡以上の面積があることが要件とされ、2年以内にコミュニティ組織を設立しなければならない。補助金額は、13万円/㎡×コミュニティスペース面積×1/2（上限300万円）である。

(2) 集合住宅の住民

① 集合住宅のコミュニティスペース賃借料補助

集合住宅の住民で構成される町会が集合住宅の住戸の40㎡以上の空き室をコミュニティスペースとして1年以上の期間を定めて賃借する場合、市は家賃相当分×1/2（限度額30万円/1年）を補助するという制度である（補助期間は5年が限度）。

② コミュニティ活動推進用具の購入等補助

町会が、コミュニティ活動の推進に使用する用具の購入や修繕を行う場合、市が補助する制度である。対象となる用具は、子供みこしやもちつき道具、節句人形や町会掲示板など多岐にわたるが、それぞれの用具購入者については限

度額等の条件が付されている。

(3) コミュニティ相談窓口の開設

条例 8 条では、市長は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進を図るため、町会その他の地域団体と連携しながら、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成に関する相談体制の整備を図るものとしており、市では 2008 年 4 月 2 日より、金沢市町会連合会と協働して「コミュニティ相談窓口」を開設し、専任のコミュニティアドバイザーが相談に応じる体制を整えている。

コミュニティアドバイザーは定員 1 名であり、任期は 1 年ごとの更新となっている。かつては NPO の事務局長であり町会長でもある方が担当していたが、現在は校下地区町会連合会副会長が就任している（2011 年 10 月より）。アドバイザーの身分は市の職員ではなく、金沢市町会連合会の職員の身分である。

5. 実績

コミュニティ条例に基づき、2008 年より具体的な施策を実施してきた結果、2011 年までに単独町会としてのマンション町会（注文住宅町会）は 7 件増加した。そのうち 5 件は条例制定前より町会設立の検討がなされてきたが、条例制定により、実現までの速度が早まったといえよう。また、7 件の町会のうち、1 件は集合住宅認証制度による認証が行われている。なお、集合住宅の新築については、条例制定後の 2008 年と 2009 年については不景気の影響もあり、マンション建設がなく、件数が 0 件であり、2010 年度は 5 件（うち 2 件がマンション町会が設立された）、2011 年度は 1 件建設されている。

また、金沢市としては、条例の効果として具体的に把握しているものはないが（調査時点）、旧市街地（金沢城周辺など）に多く生活している高齢者が所属するまちなか町会が、マンション町会ができることによって、子供会を通じたの交流が図られるようになってきているし、祭りが出来なくなっていたまちなか町会が祭りの道具などをマンション町会に提供し、地域の祭りの復活もなされたようである。また、集合住宅のコミュニティスペース賃借料補助の実績はないが、既存町会からの要望があるようである。しかし、既存町会については、すでにコミュニティセンター建設に対する補助制度（建設にかかる費用の 1 / 2 を市が、1 / 4 を県が負担する制度）が存在するため、賃借料補助は認められない。

コミュニティ相談窓口については、初年度は 204 件、21 年度は 183 件、22 年度は 225 件の相談が寄せられた。相談内容は、当初、集合住宅の町会設立や加入、及び運営に関する相談が中心であったが、最近では半数が、町会とのトラ

ブルに関する事などの苦情である。具体的には、町会に加入していないが絶対に入らねばならないのか、町会に入っていない者を加入するようにどのように説得すれば良いか、町会に加入していないとゴミステーションを利用させないと言われた（市としては税金が払われているので利用させないわけにはいかない）などである。

6. おわりに

明確な理念の下、十分に検討されて制定された条例ではあるが、課題は少なからず存在する。

コミュニティスペースの補助は、「あんしんコミュニティ集合住宅認証制度」による認証を受け、集合住宅の新築工事の着手前に40㎡以上のコミュニティスペースの整備計画の認定を受ける必要があるため、すでに建てられているところは難しいし、建設前であっても、コミュニティスペースを作るより、部屋をひとつでも増やした方が良く考える事業者は少なくない。そもそも、認証や補助の申請は、建築確認がなされた時点（設計が終わった段階）で申請されるため、事業者は、その後の設計変更を嫌がる場合が多い。集合住宅認証制度で認証を受ける対象が新築に限らず既存の集合住宅でも良いのに対して、整備費補助の要件は、新築の集合住宅のみを対象としている点が混乱させる要因にもなると考えられる。また、集合住宅のコミュニティスペース整備費補助制度の存在が周知徹底されていなければ、集合住宅の建築に着手してしまってから本制度の存在に気づく場合もあるだろうから、何かしらの対応策、たとえば、申請はされていないくとも、コミュニティスペース整備の計画が存在していたことの証明がなされるような場合には遡求して認めるなどの対応は図られても良いように感じる。

しかし、以上のような課題はあるものの、本条例のもとに設立された町会加入者は、町会があることで子供会などの活動が充実した。また、多くが隣近所の方々と仲良くなれたと述べている。一方、集合住宅建設事業者等からは、集合住宅で町会をつくってもらうことで、管理組合の設立がスムーズに行われるという意見や災害時の対応などについても実質的な対応が図られるとの意見が寄せられているようである。

このような評価は、まさに条例が目的としているところであり、今後の検証を待たねばならないとは思いますが、条例の効果が十分に発揮されているように感じる。

(経済学部准教授・社会調査研究センター)

※本報告書は、2012年に金沢市市民局市民参画課に対して行った調査とご提供いただいた資料に基づいて作成したものである。本報告書を作成するにあたり、ご協力いただいた市民参画課主査の南川洋一郎氏に心から謝意を表したい。

〔参考資料〕

集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する条例

(平成20年 3月26日条例第2号)

(目的)

第1条 この条例は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進について、その基本理念、集合住宅の住民、町会その他の地域団体、事業者及び市の役割、基本となる事項等を明らかにすることにより、集合住宅の住民を含む地域の住民相互の連帯意識を醸成するとともに、住民のまちづくりへの参画を促進し、もって良好な地域社会の形成に資することを目的とする。

(用語の意義)

第2条 この条例において「集合住宅におけるコミュニティ組織の形成」とは、集合住宅の住民自らが地域社会を構成する一員として、良好な地域社会の維持及び形成に資する活動を行うことを目的とする組織（以下「コミュニティ組織」という。）を設立し、又は集合住宅の存する区域における既存のコミュニティ組織に加わることをいう。

2 この条例において「集合住宅」とは、マンション、アパート等同一棟内に複数の住戸が集合している建築物をいう。

3 この条例において「町会その他の地域団体」とは、既存のコミュニティ組織又はその連合組織をいう。

4 この条例において「事業者」とは、集合住宅の建築、販売、賃貸又は管理を行う者をいう。

5 この条例において「コミュニティ」とは、一定の区域内に居住する者相互の連帯意識に基づく人と人とのつながりをいう。

(基本理念)

第3条 集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進は、地域における安全で安心な住みよいまちづくりに関する活動には住民の理解と協力による主体的な取組が大きな役割を果たすものであり、その取組を行うにはコミュニティが重要であるという基本的認識のもとに行われるものとする。

2 集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の主体は集合住宅の住民自身であるという認識のもとに、その自主的な取組を基本として行われるものとする。

3 集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進は、集合住宅の住民の多様な価値観及び自主性を尊重しつつ、町会その他の地域団体、事業者及び市がそ

それぞれの役割を認識し、集合住宅の住民とこれらの者との相互の理解と連携のもとに、協働して行われるものとする。

(集合住宅の住民の役割)

第 4 条 集合住宅の住民は、前条に規定する基本理念（以下「基本理念」という。）にのっとり、コミュニティの必要性についての認識を深めるとともに、住民相互の交流を通して連帯意識を醸成し、自主的に集合住宅におけるコミュニティ組織の形成を図るよう努めるものとする。

2 集合住宅の住民は、基本理念にのっとり、自らが地域社会を構成する一員であることを理解し、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成に当たっては、集合住宅の存する区域の町会その他の地域団体との連絡及び調整に努めるものとする。

3 集合住宅の住民は、基本理念にのっとり、本市が実施する集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する施策に協力するよう努めるものとする。

(町会その他の地域団体の役割)

第 5 条 町会その他の地域団体は、基本理念にのっとり、誰もが参加しやすい開かれた活動の実施、当該活動への参加の呼びかけ等を通して、集合住宅の住民がコミュニティの必要性についての認識を深めることができるよう努めるものとする。

2 町会その他の地域団体は、基本理念にのっとり、その区域に新たな集合住宅が建築される場合は、当該町会その他の地域団体の活動に関する情報を事業者及び集合住宅に入居する者に提供するよう努めるものとする。

3 町会その他の地域団体は、基本理念にのっとり、その区域に存する集合住宅の住民による集合住宅におけるコミュニティ組織の形成のための取組を支援するよう努めるものとする。

4 町会その他の地域団体は、基本理念にのっとり、本市が実施する集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する施策に協力するよう努めるものとする。

(事業者の役割)

第 6 条 事業者は、基本理念にのっとり、集合住宅の建築に当たっては、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成に配慮した構造、設備等を有する集合住宅の建築を行うよう努めるとともに、良好な近隣関係を損なわないよう、当該集合住宅の周囲の居住環境に及ぼす影響に十分配慮するよう努めるものとする。

る。

2 事業者は、基本理念にのっとり、集合住宅の販売、賃貸又は管理に当たっては、コミュニティの必要性について集合住宅に入居する者に説明するよう努めるとともに、集合住宅の住民と当該集合住宅の存する区域の住民との良好な近隣関係が保持されるよう努めるものとする。

3 事業者は、基本理念にのっとり、本市が実施する集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する施策に協力するよう努めるものとする。

（市の役割）

第 7 条 市は、基本理念にのっとり、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進を図るために必要な施策を策定し、及び実施するものとする。

2 市は、基本理念にのっとり、前項の規定により策定する施策に集合住宅の住民、町会その他の地域団体及び事業者の意見を十分に反映させるよう努めるとともに、その施策の実施に当たっては、これらの者の理解と協力を得るための必要な措置を講じるものとする。

3 市は、基本理念にのっとり、集合住宅の住民、町会その他の地域団体及び事業者が行う集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に関する取組について、相互の連携と協力が図られるよう必要な調整を行うものとする。

（相談体制の整備）

第 8 条 市長は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進を図るため、町会その他の地域団体と連携しながら、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成に関する相談体制の整備を図るものとする。

（人材等の育成）

第 9 条 市長は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進を図るため、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成を推進し、又は支援する人材及び団体の育成に努めるものとする。

（事業者による連絡担当者の選任等）

第 10 条 規則で定める集合住宅の建築主である事業者は、新たな集合住宅の建築を行おうとするときは、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成について当該集合住宅の住民、町会その他の地域団体又は市との連絡に当たる者として、建築、販売、賃貸又は管理を行う事業者ごとの担当者を選任し、規則で定めるところにより、市長に届け出るものとする。

2 市長は、前項の規定による届出があった場合は、当該集合住宅の存する区域

の町会その他の地域団体に対し、その届出に係る情報の提供を行うものとする。

(援助)

第 11 条 市長は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進を図るため必要があると認めるときは、予算の範囲内において、財政的な援助をすることができる。

(表彰)

第 12 条 市長は、集合住宅におけるコミュニティ組織の形成の促進に著しく貢献した者を表彰することができる。

(委任)

第 13 条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

附 則

この条例は、平成 20 年 4 月 1 日から施行する。ただし、第 10 条の規定は、同年 10 月 1 日から施行する。