



知をつなぎ、地を活かす

東北活性研

公益財団法人 東北活性化研究センター

# 都市部地域コミュニティ運営の事例調査 ～仙台市片平地区の事例～

報告書

2020年2月

日本の多くの地域で高齢化、人口減少が進んでいます。財政難から行政サービスの低下も懸念されています。この状況に対して、政府は2014年12月に「まち・ひと・しごと創生政策」（地方創生政策）を打ち出しました。これは各地域の自助努力を促すものと言えます。しかしながら、その努力の場である地域コミュニティ（何らかの帰属意識を持つ住民の集まり）は総じて弱体化しています。

政府は、その地域を代表する住民組織（地域運営組織）によって自主的に課題解決がなされる体制を理想としています。そして、その体制を実現するための手引書として、『集落ネットワーク圏の形成に向けた新たな地域運営組織の取組マニュアル』（2016年3月、総務省）を発刊しました。また、当センターでも同様の手引書になりうる『人口減少時代の地域コミュニティに関する調査研究報告書』（2016年3月）を公表しました。

その後、当センターは、2016年度に『地域コミュニティ運営ガイド～NPO法人「きらりよしじまネットワーク」の設立と運営～』（農村地域等の地域コミュニティの運営向け）を、2017年度に『地域コミュニティ中間支援組織の運営に関する調査研究報告書～いちのせき市民活動センターならびに山形県地域づくり支援プラットフォーム事業の事例～』（地域コミュニティそのものの運営でなく、地域コミュニティを支援する事例）を発刊しました。

本報告書は、これまでの主対象が農村地域等であっ

たものを転換し、今後急速に高齢化問題が顕在化されるとされる都市部の地域コミュニティを対象としました。過去の2つの報告書と同様、ごく少数の事例を詳細に紹介しました。よく見られる、事例集と提言の組合せと異なるスタイルをとった理由は、そのほうが現場の方々の具体的な活動の参考になると考えたからです。

さて、2017年1月、東北6県および新潟県を対象とする将来像と戦略をとりまとめたビジョン『わきたつ東北』（一般社団法人東北経済連合会）が公表されました。このビジョンの3本柱の第一が「地域社会の持続性と魅力を高める」です。これは東北・新潟の発展の基盤が「地域社会」（地域コミュニティ）の充実であると解釈できます。

当センターの一連の地域コミュニティ関連調査が地域社会の持続性と魅力を高める一助になることを祈念いたします。

2020年2月

公益財団法人 東北活性化研究センター

『都市部地域コミュニティ運営の事例調査』では仙台市の2つの地区（中山地区、片平地区）を取り上げ、それぞれ別冊にしました。一部重複する内容があることをお断りします。

東北活性化研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

3

## 目次

### はじめに ～作成の趣旨など～

#### 骨子(仙台市片平地区)

1. 基本用語について
2. 片平地区の概要
  - 2.1 地理的位置と人口
  - 2.2 地域運営組織に該当するもの
3. 片平地区の活動の発展経緯
  - 3.1 概観
  - 3.2 まちなか農園藤坂
  - 3.3 片平地区平成風土記
  - 3.4 片平地区まちづくり会
  - 3.5 片平地区まちづくり計画
4. 実践プロジェクトの展開
  - 4.1 概要
  - 4.2 運営
  - 4.3 事業例 地区防災
  - 4.4 事業例 子どもまちづくり隊
  - 4.5 市民センターとの連携
5. 各事業の棚卸し(今後の進め方の整理)
6. 片平地区のまとめ

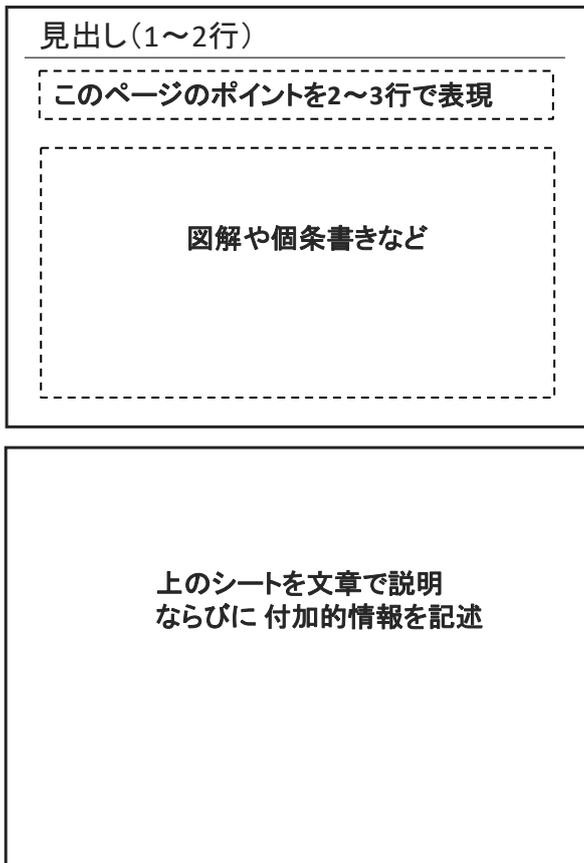
#### おわりに

### 《参考情報》

1. 仙台市の「協働」政策
  - (1) 概観
  - (2) 町内会等地域団体への支援メニュー
  - (3) 仙台市の市民センター
2. 仙台市の町内会組織

### 主要参考文献

## 本報告書の見方と印刷について



本報告書は、パワーポイントにて作成したシート(A4ヨコ)2枚を縮小して1ページ(A4タテ)に収め、PDF化しています。(ページ番号が1ページに上下2つ付いています。)

ほとんどの部分が、左図のような2枚1組となっています。この形式に慣れている読者は、上の部分のみでほぼ内容が理解できると思われます。

### 【上のシート】図解部分

見出し(1~2行)とポイント(2~3行)および図解や個条書きなど

### 【下のシート】説明部分

上のシート(図解部分)の文章による説明ならびに付加的情報

ただし、例外的に、コラムなどが上、下の区分なく文章になっています。下のシートに図解的な表現が入る場合もあります。また、下の部分が空きページになっている場合もあります。

印刷する場合、モノクロ印刷でも問題ありません。

- 単位町内会の身近な問題解決から徐々に広域・地域団体横断のまちづくり活動に発展。小学生からの参画や外部資源活用も特徴。
- 今後の課題は、無理のない運営とリーダー人材の後継者確保

### 【片平地区の概要】

- 仙台市中心部の住宅地と商業地の混合地域。人口10000人。
- 地域運営組織の機能
- 「片平地区まちづくり会」  
= 連合町内会+いくつかの地域団体(民生委員、社会福祉、赤十字、共同募金、体育振興)

### 【活動の発展経緯】

- 単位町内会「まちなか農園」  
(市有空き地を農園化。本格的な住民活動の端緒)
- 連合町内会「平成風土記」  
(地区内の歴史・文化・資源をとりまとめ。広域・地域団体横断の取組み。地区全体の一体感の醸成)
- 片平地区まちづくり会  
(連合町内会+地域団体。まちづくり計画策定・実施)

### 【片平地区まちづくり計画】

#### 《基本理念》

「杜の都・仙台」を象徴するまちづくり

#### 《4つの目標》

- 安心安全の確保  
~ 支え合いによる安全・安心なまちづくり
- コミュニティの活性化  
~ 子どもを育み多世代交流が活発なまちづくり
- 歴史・環境の保全と活用  
~ 広瀬川と歴史を活用した観光・文化交流のまちづくり
- 持続可能な体制の構築  
~ 多様な主体との連携・協働によるまちづくり

#### 《6つの実践プロジェクト》

- ① 地域防災体制強化プロジェクト
- ② 共助体制構築プロジェクト
- ③ かたひら四季イベントプロジェクト
- ④ 子どもの遊び場・居場所づくり連携プロジェクト
- ⑤ 地域交流スペース「片平まちなかテラス」整備プロジェクト
- ⑥ 片平観光ストーリー創出プロジェクト

#### 《実践プロジェクトの展開》

- 事業例1 地区防災
- 事業例2 子どもまちづくり隊

### 【次期計画に向けての各事業の棚卸し】

- 各事業を2軸で分類  
「(会が)主幹」か「支援」か  
「重点・継続」か「目標達成」か
- 分類に基づき今後を議論
- 「地域福祉」など新規テーマ設定

### 【まとめ】

#### 《活動の特徴》

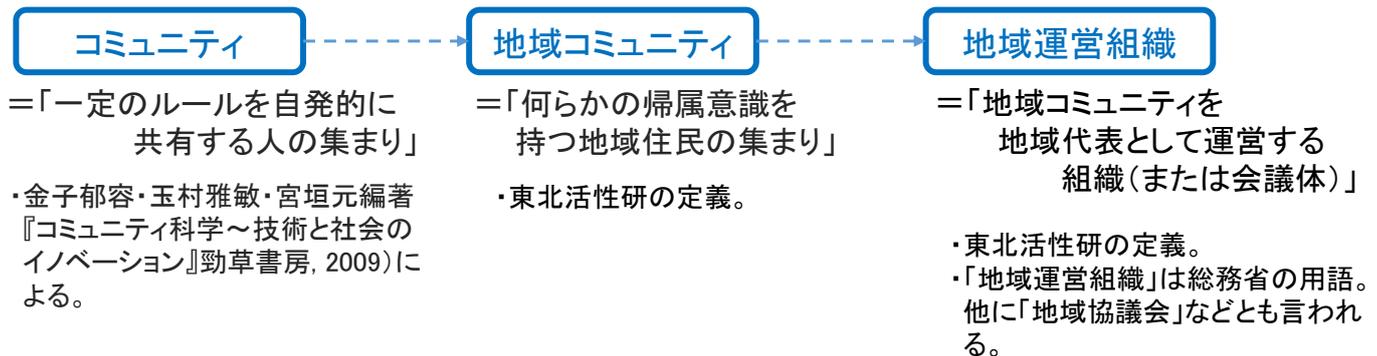
- 段階的発展
- 小学生からの参画
- 外部資源の積極活用

#### 《今後の課題と方向性》

- (東北活性研から見た認識)
- 無理のない運営とリーダー人材の後継者確保⇒事業の取捨選択と人材育成のシステム化

# 1. 基本用語について

基本用語を、本報告書ではなるべく簡単に定義。「協働」は仙台市の定義をそのまま採用。



## 協働(市民協働)

=「市民と市が、それぞれの果たすべき役割及び責任を自覚し、目的を共有して、相互に主体性を持ち、自主性を尊重しながら協力し、又は補完することで、地域の課題の解決や魅力の向上に取り組むこと」

- ・仙台市の定義。
- ・町内会、NPOなど多くの団体が協働の担い手。

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

9

この調査のタイトルにある地域コミュニティという言葉はしばしば使われますが、実はさまざまな定義があります。本報告書の初めに、地域コミュニティなどの基本用語の定義を示します。

まず、地域コミュニティの前に、コミュニティを定義します。本報告書では

### 『コミュニティ』

=「一定のルールを自発的に共有する人の集まり」  
(金子郁容・玉村雅敏・宮垣元編著『コミュニティ科学～技術と社会のイノベーション』勁草書房, 2009, p14)

という定義を採用します。

同書には

「地域共同体で言えば同じ行政区域に住んでいる人の集まりというだけではコミュニティとは言わない。昔からの結や講の仕組みが機能して住民間の協力が生まれやすい土壌があるものはコミュニティである」

(p14)

との記述があります。

この記述から、本報告書では

### 『地域コミュニティ』

=「何らかの帰属意識を持つ地域住民の集まり」と定義します。

地域コミュニティの定義には、住民のコミュニケーションや地域の範囲(「概ね小学校区」など)に言及

したものがありますが、本報告書ではもっともシンプルな形の定義としました。

地域コミュニティを地域代表として運営する組織の名称(一般名詞)はさまざまあります。東北活性研では2016年度の報告書より『**地域運営組織**』を使用しています。これは総務省の採用する名称で、英文表記ではregion management organization(略称RMO)となります。

地域運営組織以外では「地域協議会」が多く使われます。これは地域諸団体の協議する場(活動を実施する組織でなく)であることが多いからと思われます。

協働という言葉も地域コミュニティの分野ではよく現われます。本報告書では仙台市の定義を採用し、『**協働**』

=「市民と市が、それぞれの果たすべき役割及び責任を自覚し、目的を共有して、相互に主体性を持ち、自主性を尊重しながら協力し、又は補完することで、地域の課題の解決や魅力の向上に取り組むこと」とします。

協働を担う団体としては、町内会やNPO(特定非営利活動法人)が代表的ですが、株式会社や趣味のサークルなどさまざまな方々が担い手となりえます。

## 2. 仙台市片平地区の概要

### 2.1 地理的位置と人口

片平地区は古くからの中心部。東北大学や裁判所がある、繁華街に隣接する住宅地と商業地の混合地帯。人口約10,000人。



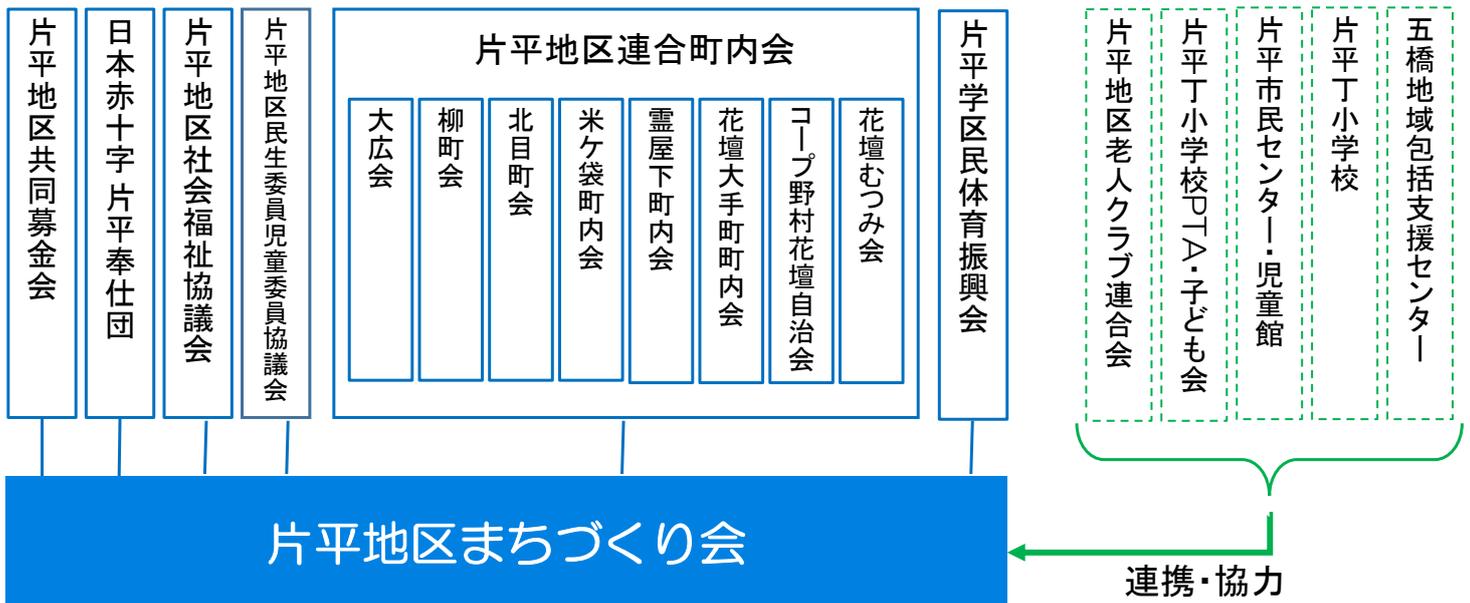
出所：国土地理院ウェブサイト (<http://maps.gsi.go.jp>)  
東北活性研加工

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

## 2. 仙台市片平地区の概要

### 2.2 地域運営組織に該当するもの

連合町内会と主要な地域団体から成る「片平地区まちづくり会」が地域運営組織に該当。下図左がまちづくり会の構成団体。右の5団体は、まちづくり会と密接に連携・協力する。(内容は後述の「片平地区まちづくり会」で説明)



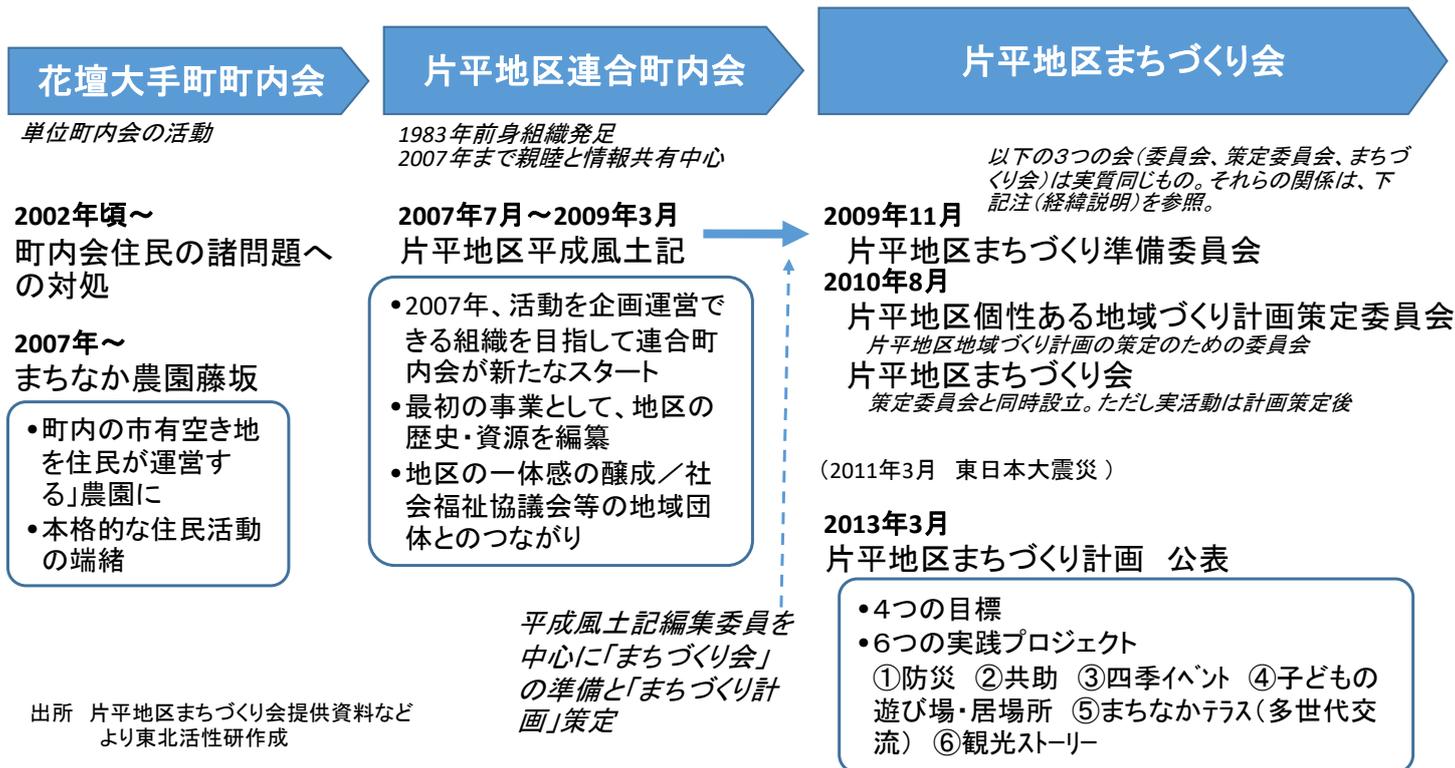
出所 片平地区まちづくり計画の記載内容などから東北活性研 作成  
(p19の図を簡略化)

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

### 3. 片平地区の活動の発展経緯

#### 3.1 概観

単位町内会の活動から広域・広範囲の活動へ進化。「まちなか農園」整備と「平成風土記」作成が町内・地区内のまちづくり気運の盛り上がりと外部ネットワーク形成に大きな役割。



東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

13

片平地区の活動は、単位町内会(例として、花壇大手町町内会)から連合町内会全体、さらに町内会以外の地域団体も含む「まちづくり会」の活動、というように徐々に発展してきました。以下、まちづくり会の会長である今野均氏のインタビューにもとづき各段階を説明します。

#### 《花壇大手町町内会》

当時、多くの町内会は、市の広報誌の配布や町内清掃など、町内全域に関わる定例的な活動がほとんどでした。その中であって、花壇大手町町内会では、特定の場所の騒音や砂埃といった身近な問題にも取り組みました。

また、今野氏は花壇大手町町内会長に就任した際、以前から認識されていた市有空き地問題の解決に取り組みました。町内に1000坪ほどの空き地があり、柵で囲まれているものの、景観上も防犯上も好ましくない状態でした。これを市と交渉して住民が運営する農園(野菜と花)にしたものが現在の「まちなか農園 藤坂」です(詳細後述)。これが本格的な住民活動の端緒となりました。

#### 《片平地区連合町内会》

2008年、連合町内会はそれまでの親睦、情報共有中心から住民活動の企画運営ができる組織として新たなスタートを切りました。その最初の事業が「片平地区

平成風土記」の作成でした。平成風土記は仙台市の「いきいき青葉区推進協議会」事業の一環で、その地区の歴史、文化、資源をまとめるものです(詳細後述)。多くの方が参画して2年かけて完成させました(2009年3月発刊)。この事業が連合町内会の一体感の醸成と社会福祉協議会などの地域団体との連携強化に寄与しました。

#### 《片平地区まちづくり会》

この会は連合町内会といくつかの地域団体から成るまちづくり団体です(詳細後述)。平成風土記の完成後、その編集委員を中心に、片平地区のまちづくり計画を策定するための「片平地区まちづくり準備委員会」が設立され、その後「まちづくり会」となりました。<sup>注</sup>

#### 【上図右の3つの会に関する注(経緯説明)】

平成風土記完成後の2009年11月、本格的なまちづくりに向けての準備(計画策定を含む)のため、「片平地区まちづくり準備委員会」を設立。その後、仙台市の補助(専門家派遣)を受けるために、2010年8月、仙台市の事業の名称に合わせて「片平地区個性ある地域づくり計画策定委員会」と改称。その際、計画のあとの実践も確実に行うという意志のもと「片平地区まちづくり会」も同時設立の形になったもの。(2013年3月発刊『片平地区まちづくり計画』p11にまちづくり会の設立は2010年8月とある。)まちづくり会は協議だけでなく実践の組織であり、計画策定後、実質的な活動を行い、成果をあげている。

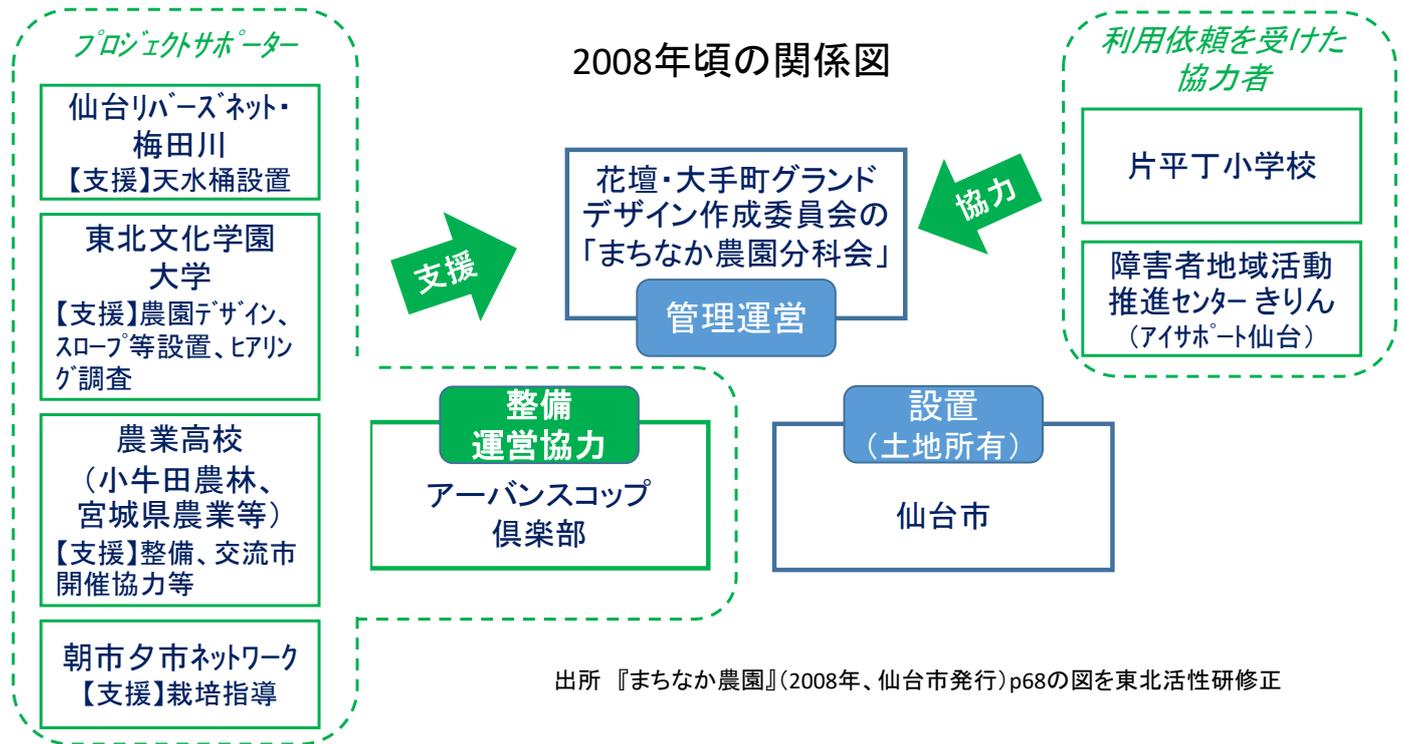
東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

14

### 3. 片平地区の活動の発展経緯

#### 3.2 まちなか農園藤坂

まちなか農園藤坂は町内にあった市有空き地の景観上、防犯上の問題の解消のため、市と交渉して実現。町内だけでなく市民に開かれた農園に。多くの関係者が関わる本格的な住民活動の代表例。



東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

まちなか農園藤坂(藤坂は地名)は花壇・大手町町内(花壇は地名)にあった仙台市有の空き地が景観上も防犯上も問題があるので、町内会として仙台市と交渉の結果、住民が運営する農園にしたものです。設置者の仙台市、中心的支援者「アーバンスコップ倶楽部」と緊密な連携のもと、町内会組織「花壇・大手町ランドデザイン作成委員会まちなか農園分科会」が管理運営に当りました(現在も継続)。上図の通り多くの支援者、協力者がありました。

この活動が町内会の歴史の中でも代表的な住民活動となり、その後の広域的な展開につながっていきます。

主要経緯と主要関係者は次のとおりです。

#### 《主要経緯》

- 2006年 仙台市のシンクタンク「仙台都市総合研究機構」が仙台駅東にて、実験的な畑「アーバンスコップ」を開設(2007年頃まで)
- 2007年 同機構解散後、同機構の市民研究員が「アーバンスコップ倶楽部」設立。花壇・大手町ランドデザイン作成委員会(町内会の組織)が地区内市有空き地の「まちなか農園」化を企画。仙台市と協議、管理協定。「アーバンスコップ倶楽部」の協力を得て農園開設(仙台市の研究事業として2008年まで)。
- 2008年 山形県朝日町との交流開始。
- 2009年 仙台市「青葉区まちづくり活動助成事業」として継続。

#### 《当時の主要関係者》(仙台市、学校以外)

- ・仙台都市総合研究機構・・・仙台市のシンクタンク。「まちなか農園アーバンスコップ」(研究事業)を仙台駅東地区(駅から徒歩5分)で試験開設。市民研究員も募集。機構は2007年解散。
- ・アーバンスコップ倶楽部・・・「仙台都市総合研究機構」解散後に同機構の市民研究員が立ち上げた市民組織。「ふれあい農園藤坂」(花壇・大手町地区)の中心的支援組織。
- ・朝市夕市ネットワーク・・・都市と農漁村を近づけることを目的とする宮城県内の農漁家グループによる緩やかなネットワーク(数十地区)。環境にやさしい農業、産直市などに取り組む。
- ・仙台リバーズネット・梅田川・・・仙台市内の梅田川の浄化や環境教育等に取り組んでいる市民団体。天水樋(テンスイト)。雨水を樋により容器に貯え、有効活用)の普及も。
- ・障害者地域活動推進センターきりん・・・NPO法人「アイサポート仙台」が運営する事業。視覚障害者が「まちなか農園」を利用する支援を続けている。
- ・山形県朝日町(行政および民間)・・・菜園指導、産直市。

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

### 3. 片平地区の活動の発展経緯

#### 3.3 片平地区平成風土記

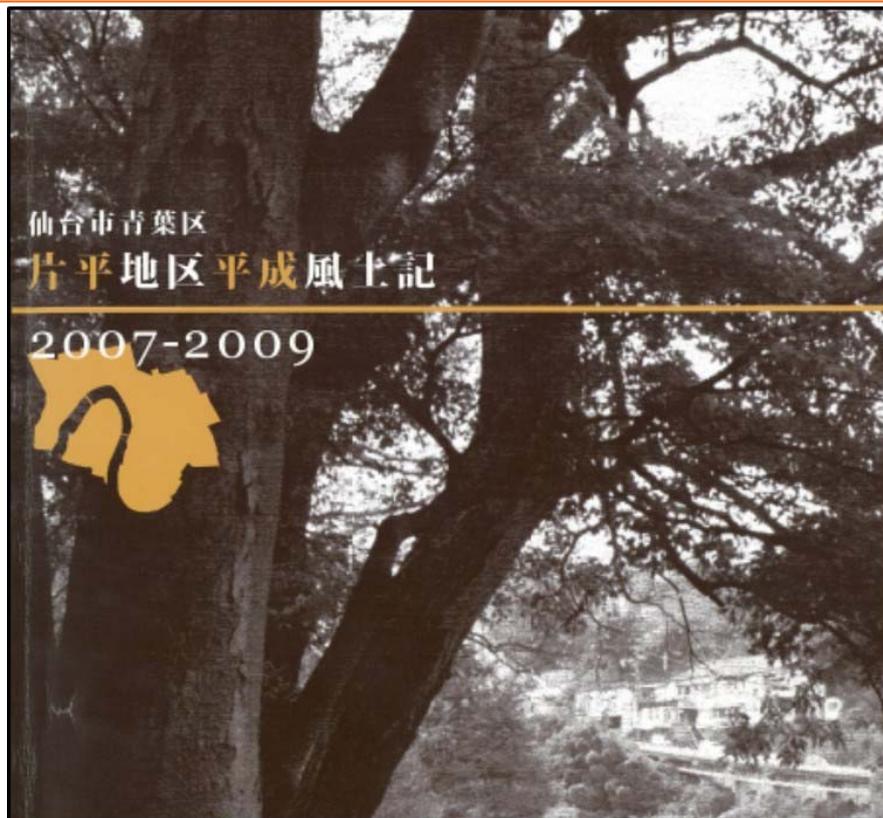
片平地区平成風土記は片平地区全体の歴史、文化、資源を多くの関係者によりとりまとめ。まちづくり会、まちづくり計画につながる。

◆「平成風土記」シリーズの企画  
いきいき青葉区推進協議会  
(仙台市の市民協働のための組織)

◆期間  
2007年7月～2009年3月

◆編集委員  
各单位町内会からの総勢58名  
(そのほかに協力者、約200名)

◆ねらい  
片平地区の歴史、文化、資源をとりまとめ、今後のまちづくり活動に活かす



東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

17

仙台市青葉区には、町内会や他の地域団体など200以上の組織から成る市民(区民)協働組織「いきいき青葉区推進協議会」があります。その協議会の企画として、連合町内会単位にその地区の歴史文化等をまとめた「〇〇地区平成風土記」が順次、作成発刊されています。

片平地区でも、地区全体のまちづくりの気運醸成のため2007年7月に作成を開始しました。

その際のねらいと思いが「あとがき」に表わされているので引用します。

この本のまとめ役を引き受けるにあたり最初から統一の取れた歴史書・地域書みたいなものにはならないであろうと感じていました。それは片平地域全体を見たとき、それぞれの地域に特性がありそれぞれの暮らしの場にはこりと地域愛にあふれた人の集まりであることをこの数年町内会活動に携わって感じさせられていたからです。

そしてこのことこそが大切な点であり、これからの「まちづくり」の原点であると思うと同時に、風土記作成がこれからの「まちづくり」の起爆剤になればと思ひ引き受けることにしたのでした。(引用終り)

同協議会の事務局(仙台市)からは、編集委員が多いと編集が困難になるので10名程度がよいとアドバイスされましたが、上記あとがきにあるとおり、各单位

町内会それぞれ10名程度、総勢58名の編集委員を選定し、自由に作成してもらったとのことでした。下の主要目次の「まち案内」がその部分です。

この平成風土記がまさに起爆剤になり、連合町内会を越える「片平地区まちづくり会」の設立に至りました(詳細次項)。

#### 主要目次

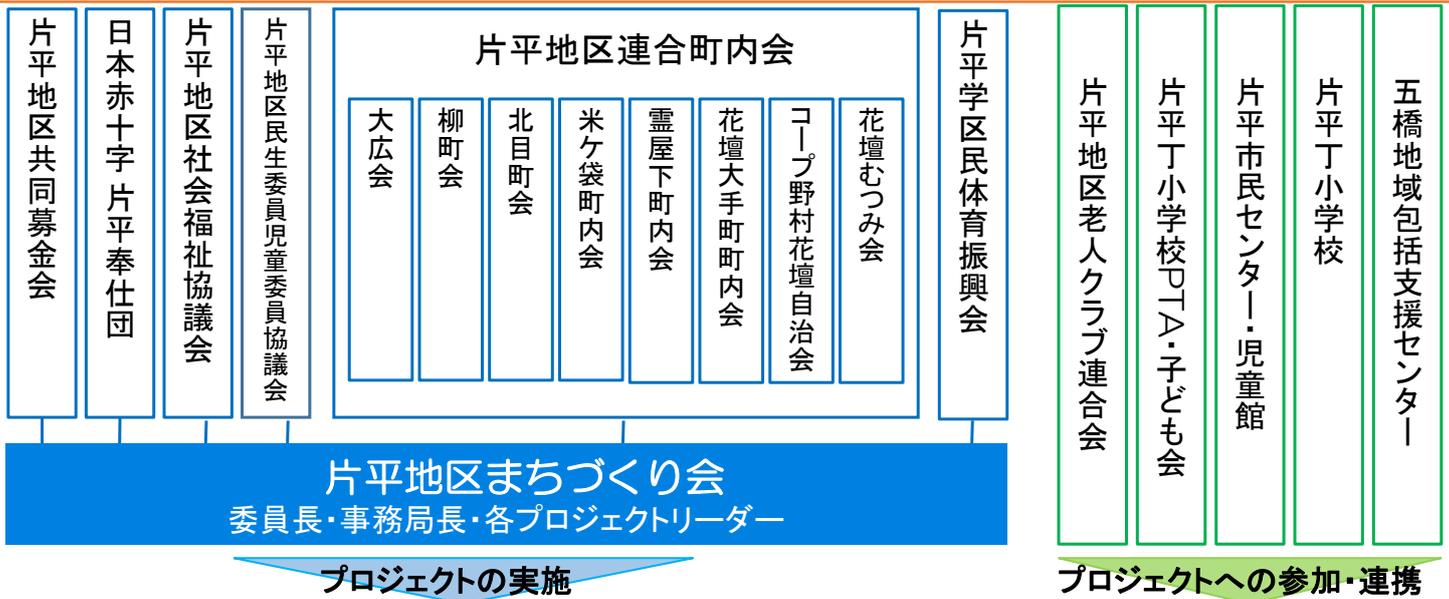
かたひらマップ  
片平地区の移り変わり  
仙台市立片平丁小学校  
かたひらの地域活動  
仙台市片平市民センター  
東北大学  
広瀬川の自然  
まち案内 大広会 (おおひろかい)  
まち案内 柳町 (やなぎまち)  
まち案内 北目町 (きためまち)  
まち案内 米ヶ袋 (こめがふくろ)  
まち案内 霊屋下 (おたまやした)  
まち案内 花壇・大手町 (かだん・おおてまち)  
語りつく戦争の記憶  
語りつく現在の風景  
近現代史対照年表

18

### 3. 片平地区の活動の発展経緯

#### 3.4 片平地区まちづくり会

まちづくり会は、連合町内会と主要な地域団体から成る協議・実践機関。諸プロジェクト実施の際、小学校や市民センターなど5つの地域組織が参加・連携。(2010年8月発足時は、まちづくり計画の策定委員会そのものであり、現在とは異なる体制)



#### 実践プロジェクト (まちづくり計画掲載)

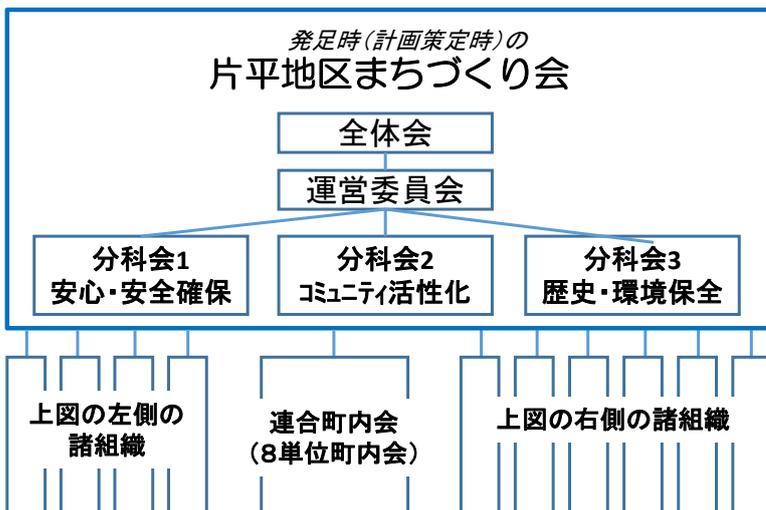
- ◆地域防災体制強化P(P=プロジェクト)
- ◆子ども遊び場・居場所づくり連携P
- ◆片平観光ストーリーP
- ◆共助体制構築P
- ◆かたひら四季イベントP
- ◆地域交流スペース「片平まちなかテラス」整備P

出所 「片平地区まちづくり計画」p22の記載内容とほぼ同じ

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

片平地区まちづくり会は前述のとおり、平成風土記の編集委員が中心となって、地区内の各組織の垣根を越えたまちづくりのために設立されました。現在の(まちづくり計画策定後の)構成は上図、会則骨子は右記の通りです。

構成については、当初、上図右側の諸組織もまちづくり会のメンバーとなり(下図参照)、まちづくり計画を作成しましたが、公的機関であることや管轄範囲が異なることなどの理由で、最終的に「連携」組織の位置づけとなりました。



出所 「片平地区まちづくり計画」p1の図を東北活性研が大幅に簡略化

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

#### 《目的》

地域間・組織間の垣根を越えた片平地区全体でまちづくりに取り組み、よりよい暮らしや活気ある地域を実現する

#### 《活動》

- (1) 片平地区まちづくり計画の策定・更新・運用管理
- (2) 同計画に定めた目標の実現に向けたまちづくり活動
- (3) 住民の安全・安心を確保するための活動
- (4) 住民の交流を図る活動
- (5) 地域課題の改善や地域資源の活用を図るまちづくり活動
- (6) 片平地区及びまちづくり活動に関する情報発信
- (7) その他、前条の目的を達成するために必要な活動

#### 《会員》

- ・片平地区連合町内会
- ・連合町内会を構成する町内会(単位町内会)
- ・片平地区で活動する別表に定める地域団体
- ・目的に賛同する個人、市民活動団体、事業者等

#### 《役員》

- ・会長 ・副会長(現在3名) ・幹事(若干名)
- ・監査役(2名以内)

#### 《会議》

- ・総会(年1回) ・幹事会
- (会則外であるが、実行委員会、検討部会などが設置される)

出所 同会会則(2018年12月18日入手)より東北活性研作成

### 3. 片平地区の活動の発展経緯

#### 3.5 片平地区まちづくり計画

片平地区の「まちづくり計画」は、2年以上の議論を経て2013年3月完成(途中、2011年東日本大震災発生)。基本理念、4つの目標、実践プロジェクトという体系。(2020年度改訂予定)

まちづくりの基本方針

#### 基本理念

「杜の都・仙台」を象徴するまちづくり

#### 4つの目標

「安心安全の確保」・・・支え合いによる安全・安心なまちづくり

「コミュニティの活性化」・・・子どもを育み多世代交流が活発なまちづくり

「歴史・環境の保全と活用」・・・広瀬川と歴史を活用した観光・文化交流のまちづくり

「持続可能な体制の構築」・・・多様な主体との連携・協働によるまちづくり

#### 実践プロジェクト

地域防災体制強化プロジェクト

共助体制構築プロジェクト

かたひら四季イベントプロジェクト

子どもの遊び場・居場所づくり連携プロジェクト

地域交流スペース「片平まちなかテラス」整備プロジェクト

片平観光ストーリー創出プロジェクト

出所 「片平地区まちづくり計画」(2013年3月)

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

21

まちづくり計画の作成は前述(pp13-14)の通り、「片平地区個性ある地域づくり計画策定委員会」が設立された2010年8月に始められました。途中、2011年3月の東日本大震災をはさんで、2013年3月に冊子化されました。内容骨子は上図の通りですが、以下、いくつかの補足説明をします。

《片平地区についての基本認識》

同計画に次のように記載されています。

『広瀬川の恩恵による豊かな自然環境』  
『日々の暮らしに根づいている藩政期からの歴史環境』  
『仙台中心市街地の利便性を享受できる生活環境』  
片平地区は、大きく分けてこの3つの環境が共存していることが最大の魅力

《4つの目標の最後の項目》

最後の項目「持続可能な体制の構築」は他の3つとやや性格が異なり、手段の意味合いが強くなっています。当初は3つの目標とする予定でしたが、作成中に、やはり多様な主体との連携・協働が非常に重要であるとの認識に至り、4つ目が加えられたとのこと。

《作成支援者》

計画作成(検討と成文化)はある程度専門性が必要です。そのため、片平地区では仙台市の「まちづくり支援専門家派遣制度」を利用し、NPO法人都市デザインワークスの支援を得ました。一定の回数、期間の範囲内であれば住民のコスト負担はありません。

(詳しくは仙台市サイト

<http://www.city.sendai.jp/chiikikekaku/kurashi/machi/kaihatsu/toshikekaku/katsudoshien/hakenseido.html> )

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

22

## 4. 実践プロジェクトの展開

### 4.1 概要

まちづくり計画策定時、2013年3月時点での実践プロジェクトの概要を「計画」から以下に引用。  
(具体的な運営イメージは次項)

#### 地域防災体制の強化プロジェクト

出所 ウェブサイト「片平地区まちづくり会」  
<http://katakira-machizukuri.org/> (2019年3月15日参照)より

- 【目標】・災害時に自助・共助・公助による避難
- ・災害の状況に応じた片平地区災害対策委員会の開設
- ・マンションの町内会加入 100%
- 【概要】・各町内会での一時避難場所の設定
- ・東北大学や(財)仙台国際交流協会と連携した外国人避難者への対応訓練の実施
- ・マンション等管理組合を対象とした研修会の実施および町内会加入の要請
- ・新住民向けの「ウエルカム片平」の作成

#### 共助体制構築プロジェクト

- 【目標】・要見守り者を日常的に地域全体での見守り体制、“顔の見える”関係の構築
- ・災害時の円滑な安否確認の実施
- 【概要】・要見守り者などの情報の共有化(名簿及び地図の作成、個人情報保護に関する規約の作成など)
- ・見守りサポーターの結成(要見守り者に対してご近所数人によるチームでの見守り体制を構築)
- ・要見守り者とサポーターとの日常からの交流
- ・介護予防、健康づくり講座の開催

#### かたひら四季イベント開催プロジェクト

- 【目標】・四季イベントをきっかけにして世代を越えた交流が活発な地域
- ・地域内外の志縁者(“志”に共感し“縁”でつながる共に活動する団体/人)の協力を得た実行委員会体制の強化
- 【概要】・春(5月):片平地区みんなの大運動会
- ・夏(8月):かたひら夏祭り
- ・秋(10月):かたひらwaiwai広場
- ・冬(1月):新春歩け歩け「初日の出を拝む会」
- ※協賛金の一元化(4つのイベントをセットにして協賛金を募る)

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

23

#### 子どもの遊び場・居場所づくり連携プロジェクト

- 【目標】・外遊びができる「自然のなかの遊び場」や「豊かなまち空間」を備えた、子育てに最適なまち
- ・それぞれの地域から徒歩圏で向かえる「片平まちなかテラス」において、地域や親、NPO、学生などが連携して遊び場を運営
- ・様々な年代の子どもたち(乳幼児、小学生、中高生)の居場所をもつまち
- ・子どもたちが、多世代の大人に出会えるまち
- ・若い親たちが、地域のなかで共に子育てできるまち
- 【概要】・児童館を拠点に地域の公園や空地などへの遊び場の整備
- ・遊び場サポーター(昔遊びを教えるシニア)の養成と活躍の場の提供
- ・西公園プレーパークや東北福祉大学学生サークルなどと連携した運営

#### 地域交流スペース「片平まちなかテラス」整備プロジェクト

- 【目標】・既存の施設、空きスペースを活用し、多世代が交流する地域の広場(居場所)を「片平まちなかテラス」(公共的施設と広場などのオープンスペースが一体となったスペースで、多世代交流の場。子どもの遊び場も兼ねる。)として数箇所整備し地域が運営に携わる。
- 【概要】・片平市民センター+片平公園(拠点):米ヶ袋地区の霊屋橋から片平市民センターまでの崖沿い国有遊休地を活用し通学路を主にした歩道の確保
- ・復興公営住宅(旧NTT社宅跡地)へ町内会も利用する集会場と広場の整備
- ・都市計画道路廃止路線(大手町)への保育所新設+まちなか農園

#### 片平観光ストーリー創出プロジェクト

- 【目標】・瑞鳳殿~仙台城址などを結ぶ観光ルートに多くの観光客が訪れる。
- ・地域の新たな魅力づけ、地域への経済的な効果がある。
- 【概要】・歴史資源・観光施設を結ぶ広瀬川散策ルートの設定・整備
- ・大橋下流の広瀬川河畔の整備
- ・瑞鳳殿前通りの街並みづくり
- ・藤坂織姫神社の再整備
- ・青葉通再整備への協力
- ・お土産品の開発
- ・案内看板(掲示板)のデザイン統一、ゴミ集積所などの美化
- ・ボランティアガイドによる自然や歴史の案内

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

24

## 4. 実践プロジェクトの展開

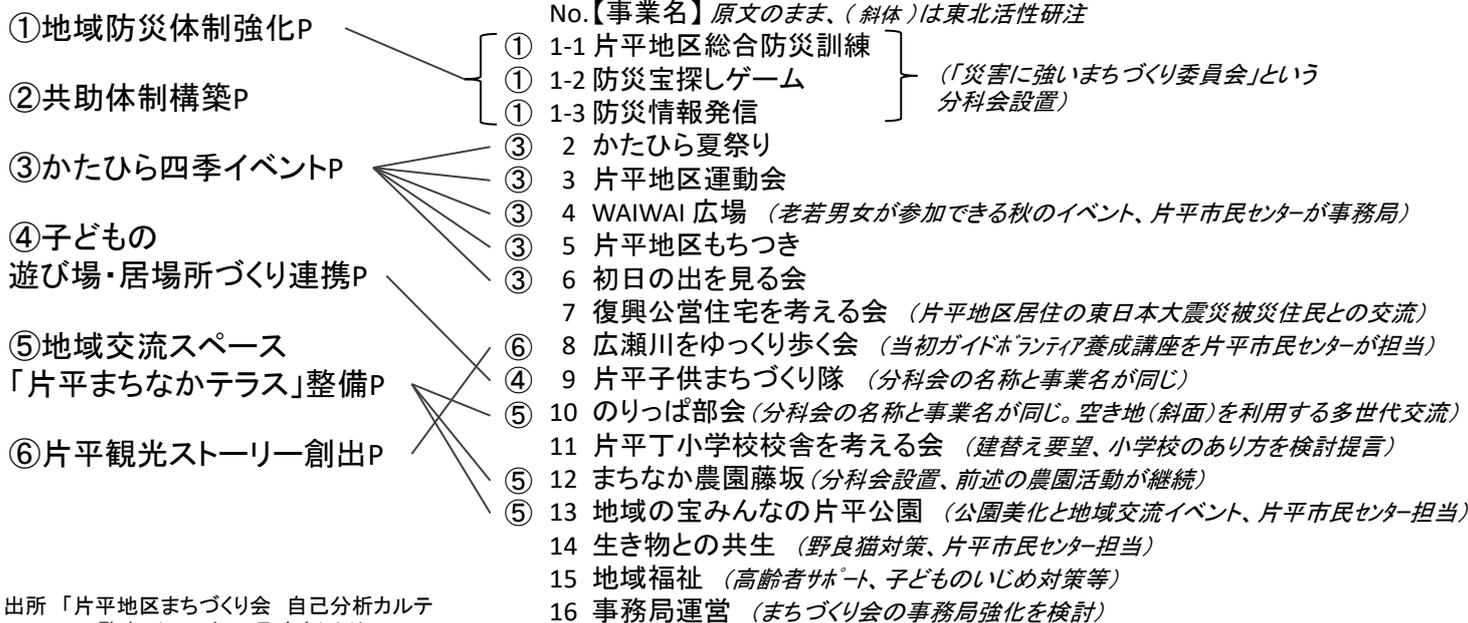
### 4.2 運営

運営はきわめて柔軟。個別事業は事業の性格により、「分科会」(名称は「〇〇委員会」など)を設置する場合と担当者(責任者)に一任する場合あり。「実践プロジェクト」に対応しなくともテーマ設定。予算管理等は個別事業ごとに行い、会の全体集計なし。(それでも特段の問題なし)

#### 実践プロジェクト

P=プロジェクト

#### 至近の個別事業



東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

25

個別事業の設定、運営は非常に柔軟です。

事業の設定はまちづくり会の幹事会(右図のメンバー)の承認により決定しますが、『まちづくり計画』の6つのプロジェクトを体系的に展開するという方法は取っていません。何か問題がある、計画の目標に関連してこういうことをやりたい、というアイデアが先にあり、それが6つのプロジェクトのどれに該当するのか、を解釈するという順番のようです。どれに該当するか明確でない場合もあります。

たとえば、上図右に「No.7 復興公営住宅を考える会」という事業が設定されていますが、これは、『計画』策定時にはなかった復興公営住宅(東日本大震災後)が地区内に建設されたことを受けて、その被災住民とのコミュニケーションを図るといった目的で設定されました。そういうわけで6つのどれかに明確に該当するものではありませんが、活動は着実に進められています。

個別事業の運営にあたっては、分科会(部会、委員会等、名称さまざま)を設置する場合と、担当者(責任者)に一任する場合があります。前者は恒久的に重点事業とすることが想定されるもの(防災、子供まちづくり隊など)です。後者は興味関心を共有する住民の交流の要素が大きく担当者(その分野の専門家等)の判断で進めても問題ないものです。

資金調達、予算管理については、個別事業ごとになされ、まちづくり会としての集計は行っていないとのことです。まちづくり会の収支表はありませんが、それぞれの事業が適正に運営されているので問題はないとのことです。事務処理に時間をかけるより実活動を充実させるという姿勢であると解釈できます。

なお、現在(2019年12月)のまちづくり会の役員体制(幹事会出席メンバー)は次の通りです。

会長  
副会長3名  
幹事  
単位町内会、社会福祉協議会、体育振興会、  
民生委員児童委員、小学校PTAなどより10名  
事務局長  
事務局(会計1名、総務2名、広報2名)

出所 同会聴き取り(2020年2月6日)より

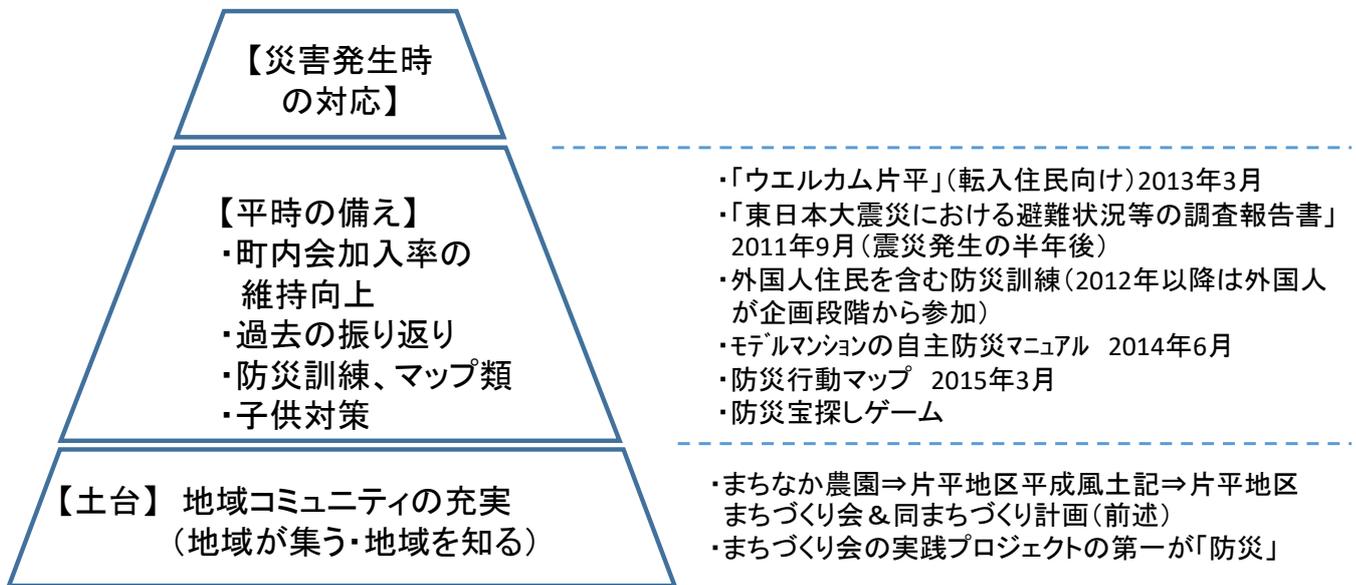
東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

26

## 4. 実践プロジェクトの展開

### 4.3 事業例 地区防災 ①概観

災害に直接関係する活動だけでなく、そもそもの『土台』として地域コミュニティの充実が大事。『平時の備え』として、東日本大震災時の記録報告書の自主的作成や「防災宝探しゲーム」などユニークな活動多数。



出所 平成29年度世界防災フォーラム資料『片平流防災まちづくりについて』(2017年11月26日 片平地区まちづくり会)を参考に東北活性研作成

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

27

片平地区の活動で最も有名になったものが地区防災(住民による自主的防災活動)です。仙台市で開催された世界防災フォーラム(2017年)でも紹介されました。上図は地区防災の全体を概観したものです。

地区防災と言っても、いきなり防災だけを取り上げて活動してもうまくいかないものです。片平地区ではその土台(上図下段)として、地域コミュニティ活動の蓄積があります。それが、前述の、まちなか農園であり、平成風土記であり、まちづくり計画です。

2011年3月11日の東日本大震災では発災翌朝10時に、災害対策委員会が立ち上がり、3月31日までに避難所運営がなされました。この土台となる活動が機能したことを示す事実と言えます。(この時点は、まちづくり会設立前のまちづくり準備委員会の段階です。)

上図中段は平時の活動です。

まず、町内会加入率の維持向上です。実効ある地区防災のためには多くの住民の当事者意識が重要です。その第一歩が町内会への加入です。片平地区では、転入住民向けに、片平地区を知ってもらうための「ウエルカム片平」という冊子を作製しました(仙台市補助あり)。

また、過去の大災害の振り返りも将来への備えとして有意義ですが、片平地区では自主的に「東日本大震災における避難状況等の調査報告書」の作成を企画し、仙台市に提出しました。そのほか、域内居住の外国人

も参加する防災訓練を毎年実施し、特定のマンションをモデルとする「自主防災マニュアル」や災害時の行動と避難ルートを示す「防災行動マップ」も作製しました。

特にユニークな活動が、「防災宝さがしゲーム」です。これは、主に子供向けですが、ゲーム感覚で避難所などを理解するものです(次項)。

なお、「地区防災」には、防犯と交通安全の活動も含まれます。

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

28

## 4. 実践プロジェクトの展開

### 4.3 事業例 地区防災 ②活動例「防災宝探しゲーム」

住民を災害から守る伊達藩の忍者集団への入団試験という設定で、子供たちが片平地区で宝探し(いくつかの忍者の証を見つける)をしながら防災知識を学ぶというゲーム。防災を越える効能もあり。

仙台防災未来フォーラム

# まちに隠された 忍者の認定書を手に入れろ!

～第四回宝探しゲーム 政宗公からの密命～

地図に書かれた暗号の謎を解き明し、仙台の町に隠された忍者の証を見つけだすリアル体験型の謎解きゲームです。

2019  
11月10日

時間：9時30分集合  
9時45分～12時15分  
集合場所：仙台国際センター展示棟エントランス前広場  
対象：小学5年生以上  
(小学生は保護者同伴を推奨)  
定員：60名(上限を超えた場合は調整となります)  
天気：雨天決行(荒天中止)  
申込締切：2019年10月28日(月)

出所 2019年仙台防災未来フォーラム(世界防災フォーラム同時開催)におけるパンフレットを東北活性研トリミング

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

29

上図は防災宝探しゲームのパンフレット(一部)です。2019年11月の仙台防災未来フォーラム(世界防災フォーラムと同時・同会場)で開催されました(同フォーラムの前に3回開催)。

このゲームは住民を守る伊達藩の忍者集団(「三日月団」という名前)への入団試験として片平地区内でいくつかの忍者の証(防災に関係のある場所に隠してある)をヒントを頼りに見つけるという設定になっています。宝探し感覚で楽しみながら子供たちが防災の知識を学ぶというものです。

以下、このパンフレットからの説明文です。(原文のまま、ただしルビ省略)

伊達政宗公は400年前から仙台を守護するため、密かに忍びの者を育成し、町と住民の生活を陰ながら支える任務にあたらせてきた。その使命を脈々と受け継ぎ仙台の片平地区を守護する忍びの集団、それが「三日月団」である。そして、現在、三日月団のお頭から密命が下される。

「昨今、暴風雨や地震など天変地異が続き、住民の生活が脅かされている。今の私たちだけでは住民を守ることは困難と判断し、住民を守る新たな忍びを募集することとなった! 志ある者は試練を乗り越え、見事『秘伝書』を入手し、忍びの資格があることを示せ!」

かくして、忍びを志す者たちは野に解き放たれ、第四回宝探しゲームの幕は開けた。

(引用終り)

このゲームの魅力(目的)として次の3点が挙げられています。

- ・仙台の魅力や歴史を知ることができる
- ・自分の命や住民を守るための知識を楽しく学べる
- ・まちづくりに取り組む仲間と出会える

子供たちが無事ゲームを終了する(『秘伝書』を手に入れる)と三日月団の団員証(名刺大)が交付されます。それには次の五か条が記載されています。

#### 団員心得五か条

- 第一条 自分の身は自分で守るべし
- 第二条 みんなが安心して暮らせるように備えるべし
- 第三条 仲間との協力を惜しまぬ心を育むべし
- 第四条 地域の自然・文化・歴史を学ぶべし
- 第五条 後世に誇れるまちづくりを心がけるべし

防災を越えた人間形成や地域コミュニティ活動への誘いの要素も含まれていると言えます。

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

30

## 4. 実践プロジェクトの展開

### 4.4 事業例 子どもまちづくり隊

数年前に小学校6年生が地域づくりの実践に意欲を示したことがきっかけで、まちづくり会の正式部会として「子どもまちづくり隊」が発足。現在、地区防災をはじめとする多くの事業に関わり重要な役割。

#### 経緯

- 2015年 小学校の総合的な学習の時間において、NPO法人都市デザインワークスが地域づくりをテーマにワークショップ  
⇒地域づくりの実践に意欲
- 2016年 片平地区まちづくり会の「部会」として設立
- 2019年 世界防災フォーラム(@仙台)にて防災宝探しゲームのガイド役

#### 組織と活動例

##### 《当初3つのチーム》

##### 《部会》

##### 片平子どもまちづくり隊

- すずめ踊り隊 (現在はまちづくり会から独立して運営)
- 地域イベント協力隊 ———— 防災宝探しゲーム(前項)、お祭り、清掃など
- 独自イベント運営隊 ———— ずいほうでん  
瑞鳳殿七タナイト(伊達家の廟堂である瑞鳳殿をライトアップなど)  
たすけてハウスハロウィンパーティ(子供の駆け込み先である「たすけてハウス」をハロウィンの際に回り、お菓子をもらって楽しみながら場所を覚える)

出所 根本総一郎、2018、「片平流防災まちづくり」(仙台市、2018、『協働まちづくりの実践』pp10-13)、片平地区まちづくり会、2019、『持続可能な防災まちづくりと防災人材育成:片平流防災まちづくり』および片平地区まちづくり会、2016、「片平子どもまちづくり隊の組織化について」より東北活性研作成

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

31

上図は経緯と活動の概要です。以下、まちづくり会会長の今野均氏インタビューおよび参考文献(根本総一郎氏、2018、「片平流防災まちづくり」/仙台市、2018、『協働まちづくりの実践』)をもとに説明します。

子どもまちづくり隊発足のきっかけは、2015年に、小学校6年生の総合的な学習の時間に、まちづくりの授業(NPO法人都市デザインワークスによる)があったことです。

そのワークショップで生徒たちがまちづくりのプランを出し合いました。その後、数名の生徒が実際にやってみたく考えました。その辺の状況が上記参考文献(根本2018)にわかりやすく記載されていたので、それを以下に引用します。

片平まちづくり会会長の今野均さんは「これまで子どもたちの企画というのはプレゼンして終わり、というのが大体でした。でも、この子たちは本気でした。

『卒業してもやるのか?』と尋ねると、『やる!』と言うんです。応援しなくてはという気になりましたね。」と当時を振り返ります。

今野さんは、子どもたちの思いを形にするため、「片平子どもまちづくり隊」を「片平地区まちづくり会」の一部会として位置づけました。(引用終り)

また、同じ文献に、この活動が続く要因が創設メンバーの一人の談話(中学2年生当時)として次のように記述されています。

「自分たちで企画したものが、本当に形になっていくのが楽しい。企画して、形にして、企画して・・・そういう連鎖反応があるから、また続けたいと思う」(引用終わり)

なお、2019年11月の仙台防災未来フォーラム(世界防災フォーラムと併催)の防災宝探しゲームでは、子どもまちづくり隊の一期生(高校1年)がガイド役を務めました。

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

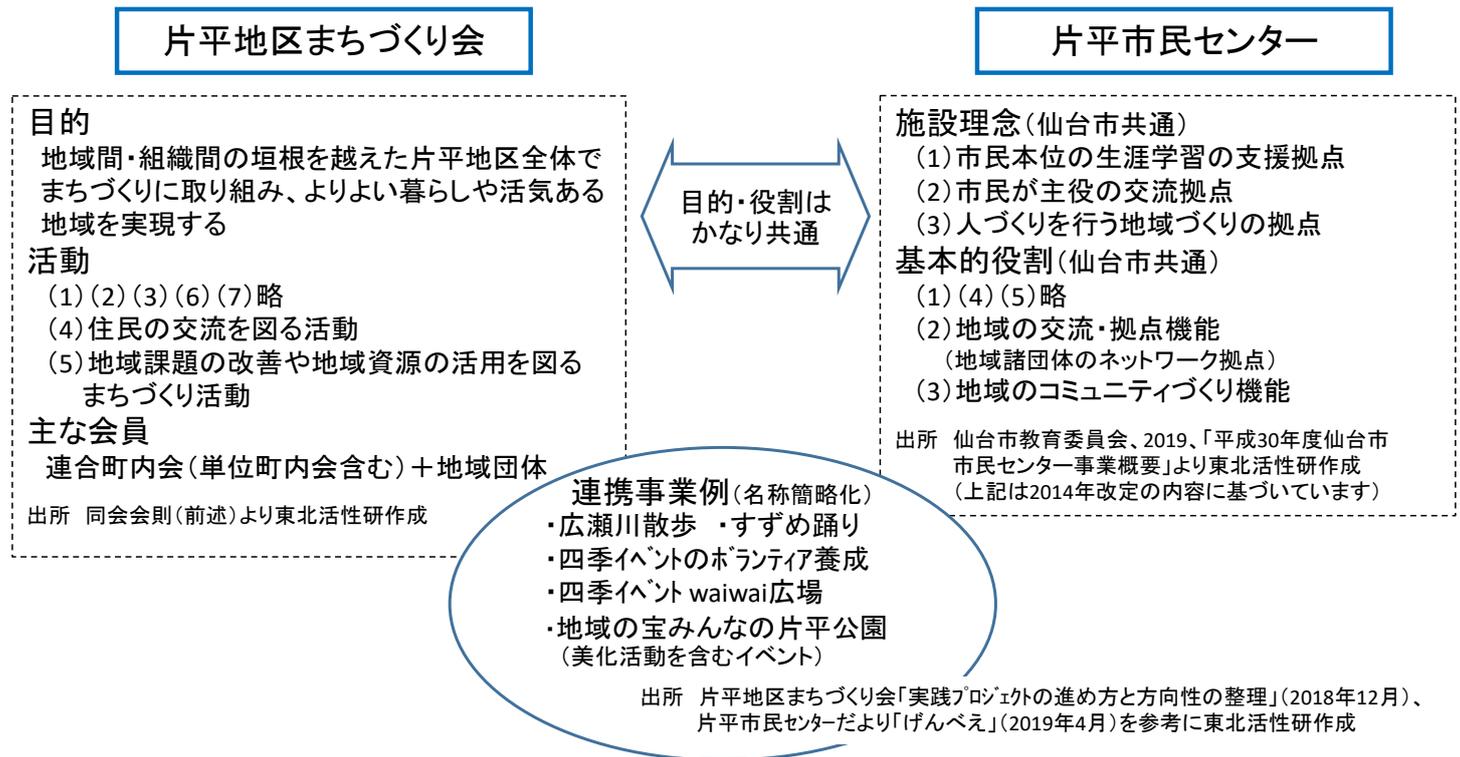
32

## 4. 実践プロジェクトの展開

### 4.5 市民センターとの連携

片平地区まちづくり会と片平市民センターは主たる管轄エリアが同じで、目的・役割も共通部分があり、かつ、まちづくり計画策定の協働もあったことから、非常に密な連携。

(注)市民センターの管轄エリアが明確に定まっているわけではありません。



東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

33

上図は片平地区まちづくり会と片平市民センター、それぞれの目的・役割等と両者の連携事業例を記載し、両者の連携が非常に密であることを示したものです。仙台市の地区市民センター54館の中でも特別な関係と言えます。これには以下の要因があります。

- ・両者の管轄エリアがおおむね同じ(ただし、市民センターに明確な管轄エリアは設定されていません。)
- ・目的・役割に多くの共通部分
- ・市民センターがまちづくり会の支援機関として明確に位置付け
- ・「まちづくり計画」策定で協働

片平市民センターでは、まちづくり会との連携について次の配慮をしています(関係者以外へ)。

- ・年間計画立案の際、まちづくり会の事業を考慮
- ・まちづくり会との個別連携事業(複数)に担当職員を指名(常に同じ職員が窓口)

上図のようにいくつかの連携事業があるほか、そのほかの会の事業についても市民センターの協力があります。その結果、毎週のように両者の参加するミーティングがあるとのこと。東北活性研が見学した子どもまちづくり隊のミーティングにも市民センターの方が出席されていました。

以下、2つの事業を例に連携の具体的なイメージを示します。

〈広瀬川散歩〉

過去にまちづくり会が当該エリアの散策マップを作成したところ、市民センターが、そのマップを使ってガイドするボランティア養成の事業を3年実施(現在終了)。その時養成されたボランティアが現在もガイド役。

〈地域の宝みんなの片平公園〉

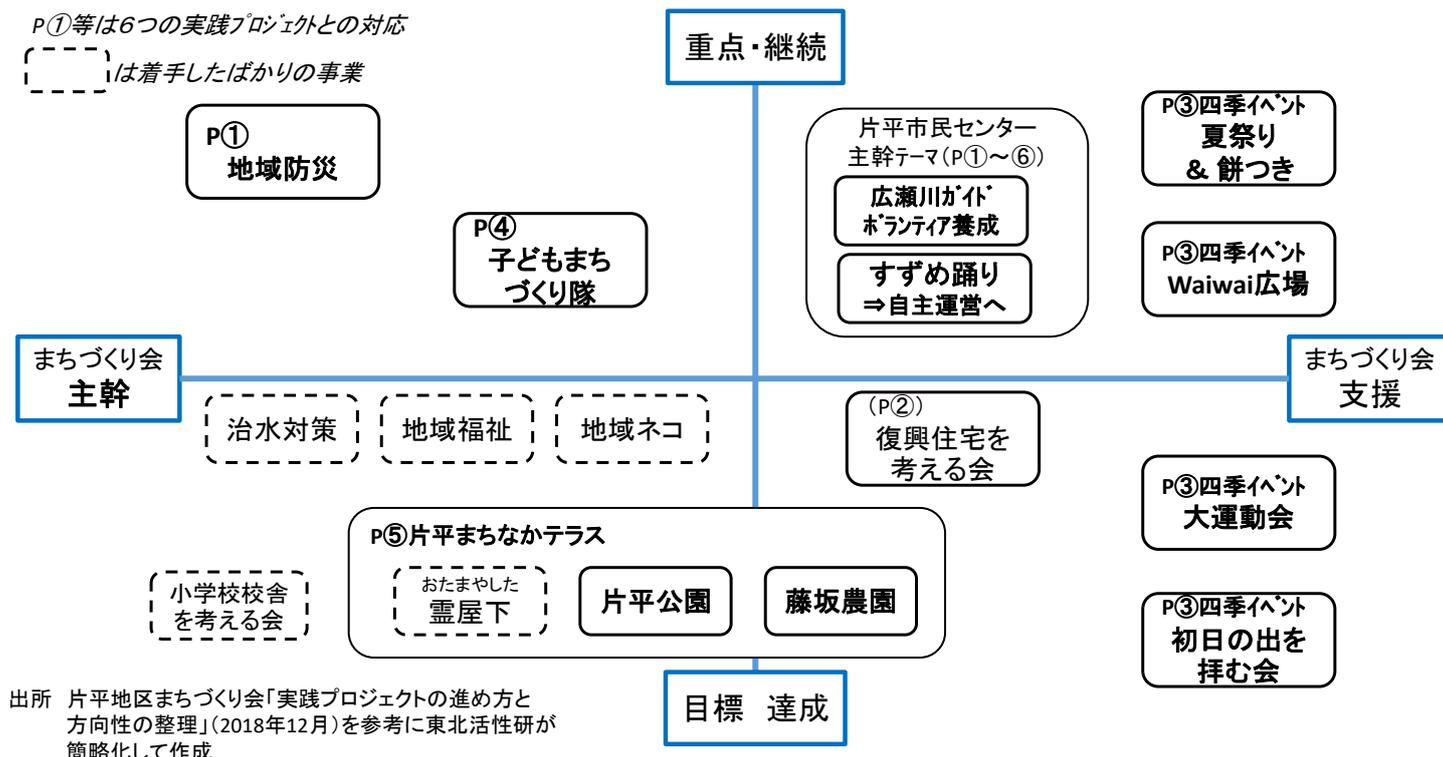
2年前まで市民センターの事業として実施していたものを事業終了に伴い、まちづくり会が引き続き実施。(市民センターの終了事業をまちづくり会がフォローする形)

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

34

## 5. 各事業の棚卸し(次期計画策定に向けて今後の進め方の整理)

次期まちづくり計画策定に向けて、個別事業を2軸で整理。縦軸を「重点・継続」か「目標達成」かの分類、横軸を「まちづくり会主幹」か「まちづくり会支援」かの分類として、各事業をマッピング。(一般的なマッピングとは異なる方法)



東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

35

上図はまちづくり会の次期まちづくり計画策定に向けて、これまでの活動の棚卸しをしつつ、今後の方向性を展望したものです。(現物を東北活性研が大胆に簡略化)

一般的には住民から見た重要度(必要度)と達成度(満足度)の二軸で整理する(次項に参考として宮城県丸森町筆甫地区の例)ことが多いのですが、片平地区は非常にユニークなものとなっています。

縦軸は「重点・継続」と「目標達成」に分かれます。上にいくほど重要度が高く、継続する必要があると解釈できます。逆に下にいくほど達成度が高く、「まちづくり会」としての継続の優先度が相対的に低いと解釈できます。

横軸は「まちづくり会主幹」と「まちづくり会支援」に分けられます。左の「主幹」はまちづくり会が主体(中心)となって推進するべきという意味になり、右の「支援」はまちづくり会でなく別に組織が主体であり、まちづくり会は支援の役割でよいという意味になります。

片平地区まちづくり会は組織体というよりは各地域組織の非常に緩やかな連合体のような性格です。したがって、まちづくり会主体なのか他の主体の支援なのか、あいまいなところがあります(必ずしも悪いことではありませんが)。限られた資源で今後の活動を円

滑に進めるためには、「主幹」と「支援」の区別を意識することは合理的なことと思われます。

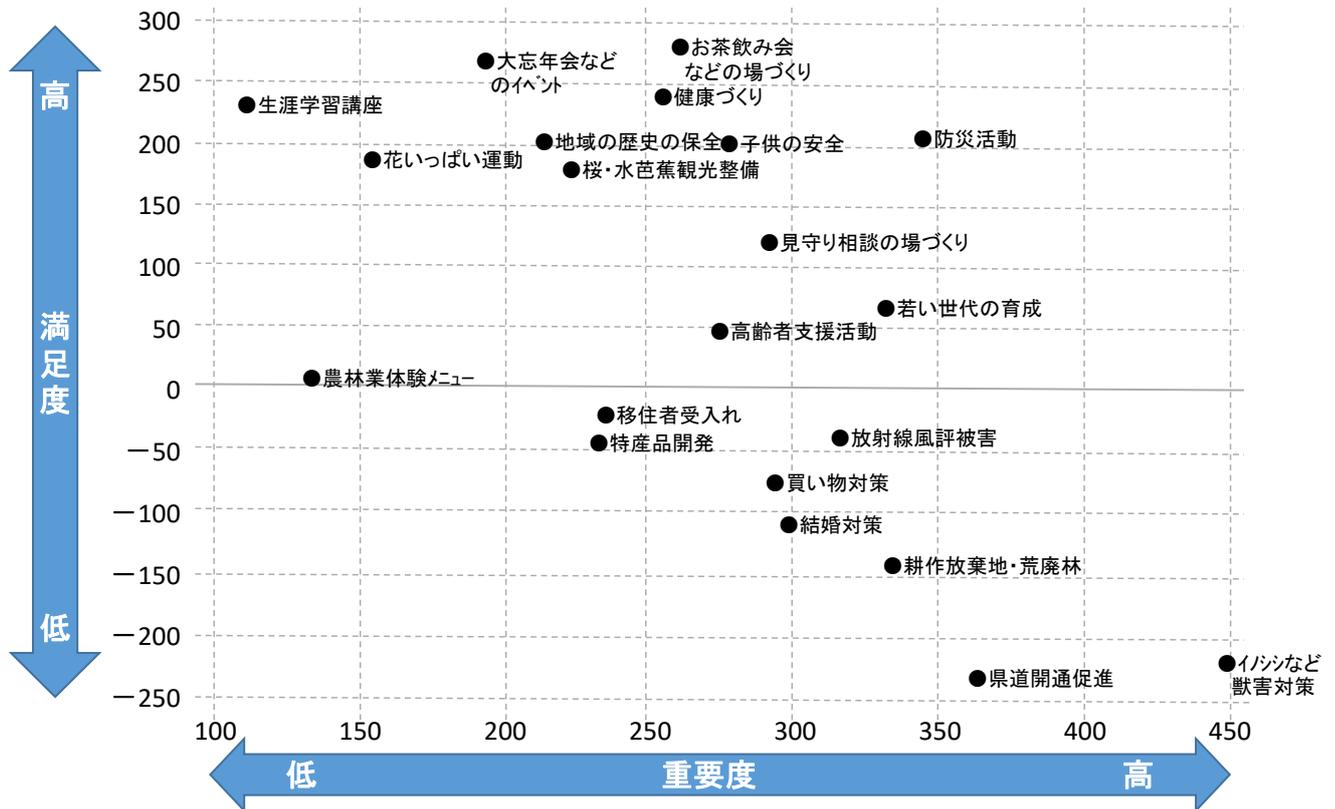
上図の4つの象限ごとに今後の方向性を東北活性研が解釈すると次のようになります。

- 【左上】主幹で重要  
⇒今後も従前通り注力
- 【左下】これから本格的に取り組む事業が多く配置  
⇒重要度を見極めながら活動
- 【右上】主幹でなく支援だが重要  
⇒今後も相応に注力
- 【右下】主幹でなく会としての目標は達成  
⇒他の主体(単位町内会など)中心にやっていただく

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

36

参考 一般的な事業の棚卸しの例  
宮城県丸森町筆甫<sup>ヒッポ</sup>地区 重要度・満足度分析



出所 筆甫地区振興連絡協議会事務局 吉澤武志氏プレゼン資料(2018年1月16日  
「小さな拠点・地域運営組織フォーラム」)をもとに東北活性研作成(一部略)

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

上図は宮城県丸森町筆甫<sup>ヒッポ</sup>地区の事業棚卸しの事例です。同地区は山間部であり、事業内容は片平地区と大きく異なりますが、事業棚卸しの枠組みとしては、都市部でも使えると思います。

横軸「重要度」、縦軸「満足度」の二軸で、各事業がどこに位置づけられるかを示しています。この評価については住民アンケートによっています。したがって、定量性もある分析と言えます。

上図の4つの象限ごとに今後の方向性を東北活性研が解釈すると次のようになります。

- 【左上】 重要性が低く満足している  
⇒今後、縮小または終了
- 【左下】 重要性が低い満足していない  
⇒他の重要性の高い事業との兼ね合いで  
どの程度の労力・コストをかけるか検討
- 【右上】 重要性が高い満足度も高い  
⇒これまで程度の注力
- 【右下】 重要性が高く満足していない  
⇒今後、最も注力

このような分析(見える化)をすると、左上の事業から右下の事業へ資源(労力・資金)を移転する(左上を縮小ないしは終了して、右下を強化する)提案をしても、住民の納得性が高くなると思われます。

活動の特徴(他の多くの都市部地域コミュニティの参考になる点)は、段階的な発展、小学生からの参画、ならびに外部資源の積極活用。今後の課題(東北活性研から見たもの)は、無理のない運営とリーダー人材の後継者確保。

### 活動の特徴

#### ◆段階的発展

- ・単位町内会⇒連合町内会⇒まちづくり会
- ・単位町内会の身近な問題解決⇒空地問題・まちなか農園⇒広域の地区防災

#### ◆小学生からの参画

- ・子どもまちづくり隊

#### ◆外部資源の積極活用

- ・まちなか農園における多くの協力者
- ・NPO法人都市デザインワークス(仙台市)の継続的支援
- ・仙台市内複数大学(地区防災、子供の遊び場づくりなど)

### 東北活性研から見た今後の課題と対処の方向性

(注)あくまでも東北活性研の見解であり、まちづくり会関係者の認識をまとめたものではありません。

#### ◆無理のない運営とリーダー人材の後継者確保 ⇒活動の取捨選択と人材育成のシステム化

出所 東北活性研作成

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

39

#### 《活動の特徴》

ここでは他の都市部地域コミュニティでも共通に参考になる点を列挙します。

#### ◆段階的発展

片平地区まちづくり会の活動は身近な活動から徐々に広域的な大きな活動に発展しています。

まず、単位町内会(花壇大手町町内会)で身近な問題解決をやり、次に放置すると問題が懸念された空地进行を農園化し、多くの人々が住民活動の達成感を得ました。その後、連合町内会で平成風土記を作成して一体感を強めました。次に平成風土記に関わった人を中心にまちづくり会が組織され、まちづくり計画を作成しました。その計画の実践である広域地区防災活動は世界防災フォーラムで紹介されるなど高い評価を得ています。

#### ◆小学生からの参画

数年前に小学6年生数名で発足した子どもまちづくり隊はいまや高校生以下数十名の集団となっています。過去に東北活性研が取材した山形県川西町の「きらりよしじまネットワーク」(全世帯加入のNPO法人)や青森県大鰐町の「プロジェクトおおわに事業協同組合」(住民主体のまちづくり会社)でも小学生からの参画が重要な次世代育成になっています。

#### ◆外部資源の積極活用

成功事例とされる地区ではおそらく例外なく外部資源(人材、資金)を積極活用していますが、片平地区も同様です。まちなか農園における多くの協力者やNPO法人都市デザインワークスの継続的かつ献身的支援(仙台市の補助もあり)がその例です。

なお、仙台市の補助をあまり必要としない外部資源があります。それは、地域貢献が求められている大学やSDGsの実践フィールドを求めている企業との連携です。そのような大学と企業と連携することはWin-Winの関係になりやすいと思われます。(SDGsとは、Sustainable Development Goals持続可能な開発目標の略。2015年国連サミットで採択された指針で、環境保護、障害者への配慮、貧困対策など広範な内容を含んでいます。民間企業もこれを意識した事業活動が求められています。)

#### 《東北活性研から見た今後の課題と対処の方向性》

#### ◆無理のない運営とリーダー人材の後継者確保

片平地区まちづくり会は大きな成果を挙げていますが、事務局業務について特定の人への負担が大きすぎると思われる。そのため、負担大⇒役員希望者の不足⇒さらなる負担増、という悪循環に陥っているように見えます。

これに対する現実的対処は、まず、活動の取捨選択により、まちづくり会固有の事業を減らして無理のない運営をすること、すなわち役員への労力を軽減することだと思われます。(理想的には多くの農村地域等で見られるように最低限の専任事務局員を行政のコストで配置することかもしれません。)次に、前述の「きらりよしじまネットワーク」のように人材育成をシステム化することが理想です。(システム化とは、20歳代での非常勤事務局入り、経験年数に応じたスキル習得研修など体系的な人材育成。詳しくは東北活性研HP参照 <https://www.kasseiken.jp/pdf/library/guide/28fy-pj01.pdf>)

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

40

ここまで仙台市の片平地区の地域コミュニティ活動を紹介してきました。もう一つの事例である同市中山地区（別冊子、商店街主導で短期間に多くの成果）と対照的に、長い年数をかけて段階的に広域の地域団体横断の活動に発展させた事例です。こちらのほうが多くの都市部地域コミュニティにお勧めできる方法です。

全国的にも注目される地域防災を含む素晴らしい活動を継続されている関係者の方々に改めて敬意を表します。

本論の最後に本論ではほとんど、または全く触れなかった重要な論点2つについてコメントします。

### 1. 活動資金について

まちづくり会の活動資金の多くは行政補助によっています。たとえば、まちづくり計画の改訂には中間支援組織のサポートが必要なので、そのコストを賄う行政補助の見込みがあって初めて本格的に着手することになっています。

仙台市には100程度の地域コミュニティがありますが、すべてが片平地区のように行政補助を得ることはできません。一般の地域コミュニティが良い活動をするには、何らかの活動資金確保の方策（農村地域等では産直野菜販売などがあるのですが・・・）や計画づくりの簡素化など、コストがあまりかからない運営が検討されるべきと思います。

### 2. 農村地域等の方法論の適用について

現在、多くの農村地域等では、地域運営組織（行政が認めた地域代表として地域コミュニティを運営する地域諸団体の連合体）が形成されています。その多くが公民館（地区交流センターなどと改称されていることがあります。）を活動拠点として、場合により、その指定管理者になっています。片平地区で言えば、まちづくり会が片平市民センターを指定管理する形です。

前述の山形県川西町吉島地区はその最も有名な事例の一つです。そこでは公民館の必須機能である社会教育も従前通りなされるほか、伝統的な自治会機能、地域福祉機能なども、行政と協働という形で一元的に担われています。そこでは、今、片平地区まちづくり会が困難を感じている事務局機能の問題もありません。

都市部でもこのような形態（指定管理はともかく）を検討する時期に入ってきているのではないのでしょうか。

## 謝辞

本事例調査では、片平地区の関係者（まちづくり会、片平市民センター）や行政の関係者（仙台市関係部局、連合町内会長会事務局）など多くの方々に件外<sup>1</sup>調査や原稿確認などで大変お世話になりました。厚く御礼申し上げます。また、まちづくり会会長の今野均氏には特に多くのお時間を頂戴しました。ここに記して特別の謝意を表します。

2015年に「協働」条例を改めて制定。幅広い市民活動の盛り上げを図っている。

条例／方針／プラン

調査研究・手引書

1999年 「仙台市市民公益活動の促進に関する条例」・・・市民協働元年  
全国初の公設民営「市民活動サポートセンター」設置

2011年 3月 東日本大震災

2015年 7月 「仙台市協働によるまちづくりの推進に関する条例」

市民協働とは

・市民と市が、それぞれの果たすべき役割及び責任を自覚し、目的を共有して、相互に主体性を持ち、自主性を尊重しながら協力し、又は補完することで地域の課題の解決や魅力の向上に取り組むこと

協働の基本理念

・それぞれの主体が個々の力を発揮する**自立**  
・互いの力を引き出し合い、相乗効果を生み出し協力する**連携**  
・新たな課題に対して、創意工夫により解決策を生み出し続ける**創発**  
(3項目とも条例文通りでない。下の「基本方針」より引用)

2015～2019年度(5カ年)  
「市民社会形成に必要な施策検討に向けた調査研究」

各年度末に報告書

2016年 1月 「仙台市協働によるまちづくりの推進のための基本方針」  
8月 「仙台市協働まちづくり推進プラン2016」

2018年3月  
「協働まちづくりの手引き」  
「協働まちづくりの実践」(事例集)

2019年度まで継続

出所 東北活性研作成

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

本論に関係する、仙台市の地域コミュニティ関連の政策と地域コミュニティの中核である町内会の組織について説明していきます。

上図は仙台市の「協働」政策を時系列で整理したものの(左側に「条例」「方針」「プラン」、右側に「調査研究」「手引書」)です。

農村地域等で「協働」というと、行政と町内会等の地域団体の協働を意味することが多いのですが(NPO等があまりないので)、仙台市の場合は、地域を特定しない市民団体(NPO等)と行政、ないしは市民団体同士の協働という意味で使われます。もちろん、町内会等との協働もその中に含まれますが、農村地域等の協働よりも、かなり大きな概念です。

1999年、仙台市は「市民公益活動の促進に関する条例」を制定し、その促進のために、全国初の公設民営の「市民活動サポートセンター」(略して、サポセンと呼ばれます)を設置しました。公設民営とは市が場所とコストを提供するが、運営は民間に任せる方式です。同センターは現在、NPO法人せんだい・みやぎNPOセンターによって運営されています。この1999年を仙台市では市民協働元年と呼んでいます。

2015年、仙台市は、少子高齢化に起因する問題などが顕在化しつつあることを背景に、1999年の条例を改訂しました。すなわち、「協働によるまちづくりの推進に関する条例」を制定し、改めて協働の定義と基本理念を定めました(上図)。市民協働の定義には、市民と市が対等の立場で地域の課題解決と魅力向上に取り組む趣旨が明記され、基本理念は、3つのキーワード、自立、連携、創発で表わさ

れます。

翌2016年、同条例を受けた基本方針と推進プランが公表され、以降、具体的な事業が展開されています。

一方、2015年から2019年の5年にわたって「市民社会形成に必要な施策検討に向けた調査研究」(実施主体:前述の市民活動サポートセンター)が続けられています。目的は、「現状の課題への対処療法ではなく未来を見据えた視点から、仙台のあるべき市民社会像を描き、そのあり方を支える新たな仕組み(施策)を検討し、提案すること」(平成29年度同調査研究報告書p.3より原文のまま)です。

この調査研究は実証を伴うものであり、至近年度では社会課題解決のためのプラットフォームとして「せんだい都市社会イノベーション機構」(Sendai Institute for Regional Innovation and Urban Solution / SIRIUSシリウス)が実際に設立されました。これは5つの民間団体と仙台市市民協働推進課から成る組織です。詳しくは前掲、平成29年度同調査研究報告書を参照してください。

[http://sapo-sen.jp/wp/wp-content/uploads/2018/04/H29\\_tyosa.pdf](http://sapo-sen.jp/wp/wp-content/uploads/2018/04/H29_tyosa.pdf)

また、2018年3月に「協働まちづくりの手引き」「協働まちづくりの実践」(事例集)が発刊されました。

支援メニューは多岐にわたり、担当部署も本庁の11局、区役所、総合支所に跨る。町内会等の現場での活用においては、各区に2017年設置された「ふるさと支援担当」の役割が重要。

仙台市協働まちづくりの基本施策に関する事業一覧

- 1. 市民活動の促進および市民協働の推進
- 2. 政策形成過程への市民の参画の推進
- 3. 多様な主体による活動の促進
  - (1) 次の世代のまちづくりの担い手となる若者の育成
  - (2) 町内会等の地縁団体その他地域で活動する団体による地域を活性化する活動の推進
  - (3) 地域社会の一員である事業者による社会貢献活動の促進
  - (4) 多様な主体の交流の促進
  - (5) 多様な主体の活動等に関する情報の収集および発信の促進

- ① 地域防災リーダー養成・支援事業・・・危機管理室
- ② 区役所のまちづくり拠点機能の強化[再掲]・・・市民局・各区役所
- ③ 地域力創造支援事業の推進・・・市民局
- ④ 町内会等住民自治組織育成事業・・・市民局
- ⑤ 地域安全対策事業・・・市民局
- ⑥ 交通安全事業・・・市民局
- ⑦ 小地域福祉ネットワーク活動推進事業・・・健康福祉局
- ⑧ 老人クラブ活動への支援・・・健康福祉局
- ⑨ 地域での子育て支援団体に対する活動支援・・・子供未来局
- ⑩ 地域子育て支援クラブ等各種団体への支援事業・・・子供未来局
- ⑪ 多様な主体との連携によるごみ減量・リサイクル推進・・・環境局
- ⑫ 市民連携農業推進事業(地域イベント支援)・・・経済局
- ⑬ スポーツ推進に係る支援事業・・・文化観光局
- ⑭ まちづくり支援専門家派遣事業[再掲]・・・都市整備局
- ⑮ まち再生・まち育て活動支援事業・・・都市整備局
- ⑯ 各種緑化支援事業・・・建設局
- ⑰ 市民参加によるみどりのまちづくり事業・・・建設局
- ⑱ 区民協働まちづくり事業・・・各区役所・総合支所
- ⑲ 婦人防火クラブ活動支援事業・・・消防局
- ⑳ PTA 活動振興事業・・・教育局
- ㉑ 学びのコミュニティづくり推進事業・・・教育局

出所 仙台市協働まちづくり推進プラン2016(第1期計画)より東北活性研作成

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

上図は『仙台市協働まちづくり推進プラン2016』(第1期計画)(以下、推進プラン2016)の「基本施策に関わる事業一覧」のうち、地域コミュニティ活性化への支援(町内会などの地域活動諸団体に対する支援)を示す部分です。

地域コミュニティの活動がたくさんあることを反映して、支援メニューは多岐にわたります。市役所本庁の局だけでも11局が関係しています。市の町内会管轄部署によると、このメニューは『推進プラン2016』策定に合わせて増やしたということではなく、従来からのメニューを再整理したものとのことです。

仙台市は2017年に、各区役所に「ふるさと支援担当」(課長職以下若干名)を設置しました。これは、地域団体への効果的な支援を実施するために区役所の組織体制を充実させたものです(『推進プラン2016』p13)。多くの支援メニューの活用には特にふるさと支援担当の役割が重要と言えます。

上図右側からははずれますが、『推進プラン2016』の次の事業も特に地域コミュニティと関わりが深いと思われるです。

- ・市民センターにおける地域づくり支援
- ①住民参画・問題解決型学習推進事業 (p15)

なお、青葉区連合町内会長協議会の『町内会活動の手引き(平成29年度版)』には次の21項目が記載されています。(上図とは対応していません。)

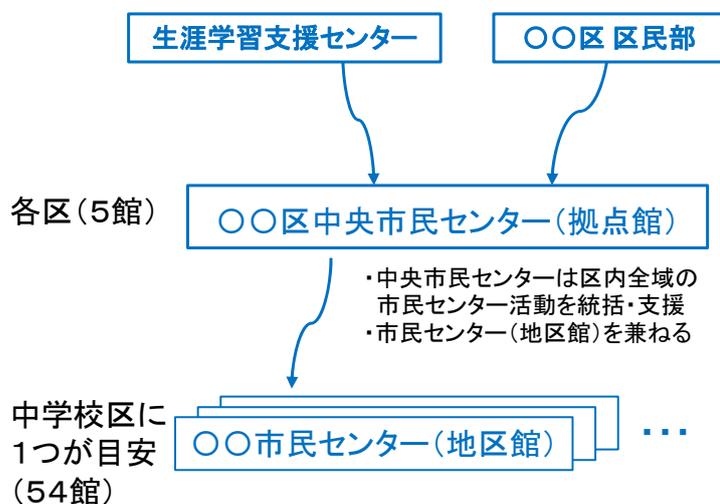
- 1. 町内会等育成奨励金制度
- 2. 市政だより等の配布謝礼金制度
- 3. 集団資源回収奨励金
- 4. 地区連合町内会運営補助金制度
- 5. 屋外掲示板設置補助金制度
- 6. 回覧用連絡板(袋)の配布
- 7. 区民協働まちづくり事業 まちづくり活動助成事業
- 8. 被災者交流活動助成事業
- 9. コミュニティまつり助成事業
- 10. 地域の緑化
- 11. 環境衛生改善機器等整備事業助成金
- 12. 地区集会所建設等補助金制度
- 13. 地区集会所借上補助金制度
- 14. 集会所に「好日庵」を設置している場合の助成
- 15~19. 私道、街路灯に関するもの
- 20. まちづくり支援専門家派遣制度
- 21. AED(自動対外式除細動器)の貸出

出所 青葉区連合町内会長協議会『町内会活動の手引き(平成29年度版)』より東北活性研簡略化

## 《参考情報》

### 1. 仙台市の「協働」政策 (3) 仙台市の市民センター

仙台市は協働政策の拠点施設として、概ね中学校区ごとに「市民センター」を設置。運営は市の外郭団体。連合町内会の領域(概ね小学校区)と異なり、特定の地域コミュニティ活動のためだけにとどまらない市民協働の施設です。



出所 東北活性研作成

#### 《位置づけ》

##### 社会教育法上の「公民館」

(生涯学習の機会を提供する旧公民館と貸館を主とする旧市民センターを再編)

#### 《目的》

- ・市民相互の交流と地域活動の振興に資する
- ・市民の文化の向上及び福祉の増進に寄与する

#### 《施設理念(機能)》

1. 市民本位の生涯学習の支援拠点
2. 市民が主役の交流拠点
3. 人づくりを行う地域づくりの拠点

#### 《地区館の管理運営》

指定管理者 公益財団法人 仙台ひと・まち交流財団  
館長以下 4名程度

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

47

仙台市は協働政策の拠点として、概ね中学校区ごとに「市民センター」を計60館(生涯学習支援センターを含む)設置しています。市民センターは旧公民館と旧市民センターを改組・改称したものです。(管轄系統、位置づけ、目的、機能、運営者は上図のとおり)

東北の多くの市町村では、公民館ないしそれを改組した交流センター(名称さまざま)をいわゆる「地域運営組織」(地域コミュニティを運営する住民自主組織)の拠点としていますが、仙台市の場合、市民センターは、当該地域コミュニティ活動のために限定された施設ではありません(設置地区の地域団体優先申込制度はあり)。これまでの活動で培った地域とのネットワークを活かしつつ、市民協働の場として活用されています。

市民センターにやや似た施設に「コミュニティ・センター」があります(概要右記)。これは市民センターのない地区に設置される住民活動の拠点と言えます(旧公民館とは関係なし)。運営も地区住民(おおむね小学校区ごとの連合町内会に対応)による委員会に任せられています。

したがって、前述の東北の多くの市町村と同様の使い方ができそうです。川平コミュニティ・センター(仙台市青葉区)では委員会のトップを連合町内会長が兼務しています。連合町内会や地区の社会福祉協議会などの地域団体の会合拠点になっています。

#### コミュニティ・センターについて

【目的】地域住民の自治活動、文化・レクリエーション活動、福祉活動の場を提供すること

【配置】市民センターなど類似施設のない地区(小学校区単位)に設置、全74館

【運営】地区の各種団体の代表で構成される委員会(名称は運営委員会、市民委員会など)

【利用案内・施設例】(中山地区に近い川平コミュニティ・センターの例)

##### 《申込方法》

月曜・水曜・金曜の午前9時から12時まで直接センターで受付(休館日を除く)

《利用時間》午前9時から午後9時まで

《休館日》8月13日～16日、12月28日～1月4日

##### 《施設》

・大広間 162.67㎡(フローリング床張り、拡声装置、ステージ付、スライディングウォールで仕切分割使用可能)

・図書コーナー 20.34㎡(書庫、ライブラリースツール)

・談話コーナー 24.09㎡(ロビーチェア、マガジンラック、テーブル等)

・和室 66.55㎡(10畳2室、2部屋通して使用可能)

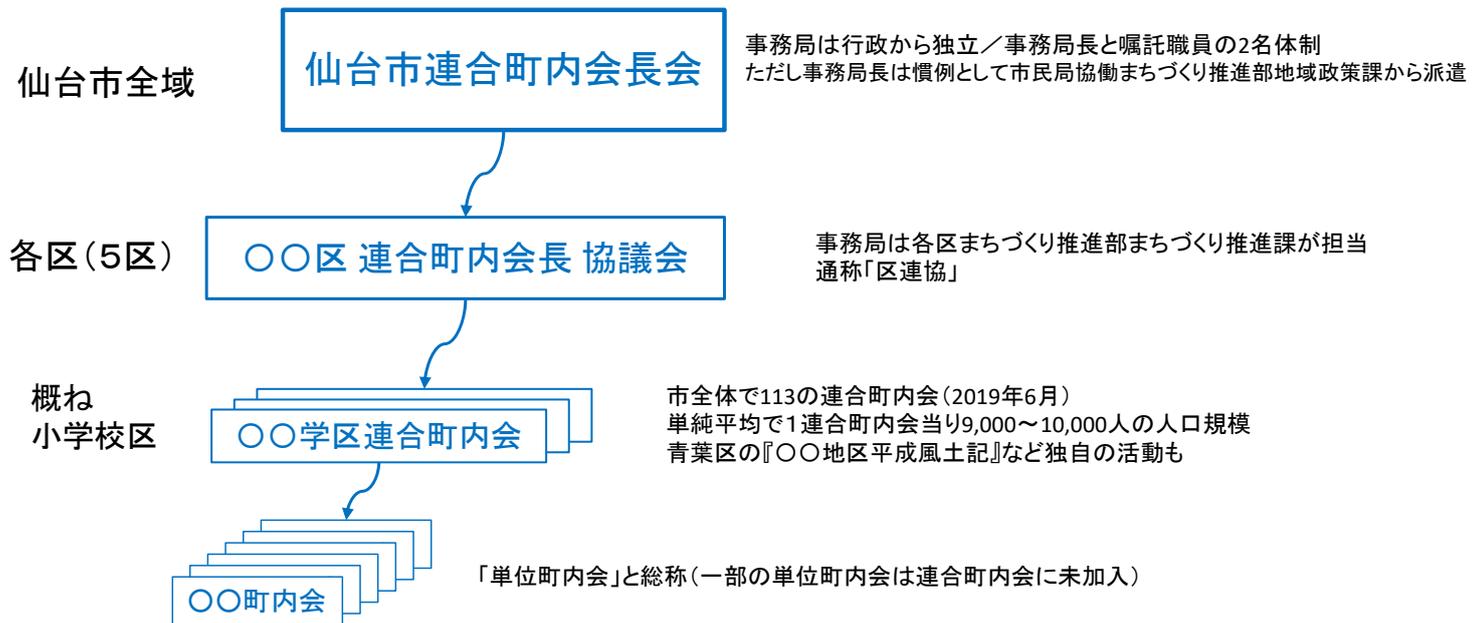
・その他 186.01㎡(事務室、湯沸室、倉庫、トイレ等)

出所 仙台市市民局事業概要など(2019年7月4日参照)を参考に東北活性研作成

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

48

仙台市の町内会組織は、単位町内会、連合町内会（概ね小学校区ごと）、連合町内会長協議会（青葉区など区ごと）、連合町内会長会（市全域）の4層構造。全体的にレベルの高い組織群。



出所 仙台市連合町内会長会ウェブサイトなどより東北活性研作成

東北活性研(公益財団法人 東北活性化研究センター)

仙台市の町内会（自治会）は、上図の通り、4層構造となっています。

町内会は基本的には行政（仙台市）から独立していますが、連合町内会長会と区の連合町内会長協議会の事務局は何らかの形で行政の支援（人件費負担など）を受けています。

連合町内会長会は、町内会の活性向上策を検討するため、2013年度から複数の検討専門委員会を立ち上げ、次の報告を公表しました。

2015年5月

「地域内連携による地域課題解決策の基本的な取り組み」

「人材育成システム試行版」

2016年5月

「今後の町内会の加入率と行事参加率向上策の基本的な取り組み」

区の連合町内会長協議会も区ごとに独自の活動をしています。たとえば青葉区では、例年の町内会長研修会、新任町内会長研修会のほか、町内会の活動に関する行政の諸制度解説を含む『町内会活動の手引き』やマンションのにおけるコミュニティ形成を目的とする冊子『もっと住みよくもっと安心に』を作成しています。

3層目の連合町内会は概ね小学校ないし中学校の校区をその範囲としています。単純平均で1連合町内会当り9,000～10,000人の人口規模です。この連合町内会の範囲

が、地域コミュニティに相当します。

連合町内会単位での特筆すべき活動例として青葉区の『平成風土記』の編纂があります。これは「いきいき青葉区推進協議会」（町内会を始めとする非常に多くの組織が参加する官民協働の組織）の企画で、地区ごとの歴史・文化・地勢などをまとめるものです。地区の連合町内会が中心となって委員会を組織して作成します。10年以上前にスタートし、現在も年に1、2地区の発刊が続いています。中山地区、片平地区の事例から、地域コミュニティの結束にかなりの効果があると感じます。

以上より、仙台市の町内会組織は相当に充実しており、期待される役割は相当程度果たされていると考えられます。少なくとも、東北活性研がこれまで視察した多くの農村地域等の状況に比べれば、恵まれた状況と言えます。

東北の多くの地域では、「協働のまちづくり」というと地域コミュニティ対策（少子高齢化に伴う地域課題への対処）が主眼ですが、仙台市は、いわゆる市民活動（地区を限定しない）へも多くの資源が割り当てられます。これも町内会組織がしっかりしているからだと考えられます。

## 主要参考文献

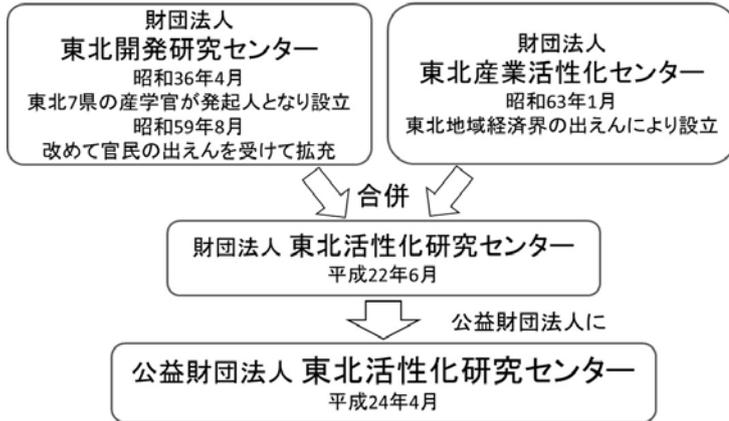
---

- 鈴木南枝ほか、2008、『まちなか農園ーまちを育てる畑ー』、仙台市
- 片平地区平成風土記作成委員会、2009、『仙台・青葉区 片平地区平成風土記』、片平地区連合町内会。
- ウエルカム片平編集委員会、2013、『ウエルカム片平』、片平地区まちづくり会
- 片平地区まちづくり会、2013、『片平地区まちづくり計画』
- 根本総一郎、2018、「片平流防災まちづくり」(仙台市、2018、『協働まちづくりの実践』)
- 佐藤健ほか、2018、「持続可能な防災まちづくりと防災人材育成～片平流防災まちづくり～」, (“Sustainable Community Development for Disaster Resilience and Human Resources Development for Disaster Risk Reduction – Katahira-style Disaster Resilient Community Development –”, Journal of Disaster Research, Vol.13, No.7, 富士技術出版株式会社 の和文原稿) 2017年11月、仙台で開催された世界防災フォーラムでの発表内容と会場参加者の反応などをまとめたもの

以下、巻末参考情報に関わる参考文献

- 仙台市市民局市民協働推進部市民協働推進課、2016、『仙台市協働によるまちづくりの推進のための基本方針』、仙台市ホームページ。
- 仙台市市民局協働まちづくり推進部市民協働推進課、2016、『仙台市協働まちづくり推進プラン2016』、仙台市ホームページ。
- 仙台市まちづくり政策局政策企画部政策企画課、2015、『仙台市町内会等実態調査報告書』、仙台市ホームページ。
- 仙台市連合町内会会長会、2015、「町内会活力向上策検討のねらいと成果・経過について」、仙台市連合町内会会長会。  
<http://www.sendai-sirentyokai.com/pdf/katsuryoku.pdf>
- 仙台市青葉区連合町内会長協議会、2017、『町内会活動の手引き(平成29年度版)』 [http://www.sendai-aoba.jp/images/h29\\_tebiki.pdf](http://www.sendai-aoba.jp/images/h29_tebiki.pdf)

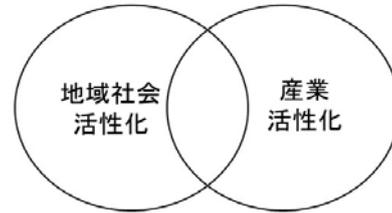
東北活性研は前身組織の創立以来、半世紀以上にわたって東北圏(東北6県と新潟県)の地域振興に取り組んでおります。



## 【活動理念】

知をつなぎ地を活かす  
～連携力で地域社会と産業を活性化する～

## 【ドメイン】



## 【ミッション】

- ・課題解決のための「知」が生まれる場になる
- ・課題解決のための「人」が育つ場になる



## 都市部地域コミュニティ運営の事例調査 ～仙台市片平地区の事例～

2020年2月

### 発行者

公益財団法人 東北活性化研究センター  
〒980-0021  
宮城県仙台市青葉区中央2丁目9番10号 セントレ東北9F  
E-mail: kasseiken @ kasseiken.jp Tel. 022-225-1426 Fax. 022-225-0082  
URL <https://www.kasseiken.jp>

◎本記載文・図表・写真を了承なく転載することはできません。