

分譲マンションにおけるコミュニティ組織

山田 哲弥 村田 明子
(技術研究所) (技術研究所)

Community Organizations in Ownership Condominiums

by Tetsuya Yamada and Akiko Murata

Abstract

In this paper we surveyed about existing ownership-condominiums (condo-owners' and residents' association) from the viewpoint of positioning of each association and officer cooperation. We found the four types of the resident organization: "integrated", "federated coexistence", "coexistence", and "neighbor association join", and analyzed the relations with the neighborhood community in the region, the establishment process of the residents' association, and the administrative authorization situation.

We found that recently there is an increasing trend of "federated coexistence" than "coexistence". Then we considered issues of making ideal community organization in owner's condo, and analyzing the background and factor of residents' association establishment, we found that there are some problems and cons "integrated" and "coexistence" in each.

We propose that the local government should accept condo-owners association that conducts the community activities as residents associations for safety-nets with neighborhood community, and both the condo-owners and residents associations should make own bylaw for total activities and association fee in accordance with laws and regulations.

概要

分譲マンションの親睦・相互扶助活動を担うコミュニティ組織について、既存マンションの居住者組織を調査し、その位置づけや理事・役員との連携から組織を類型化、自治会設立と行政認可の状況、地域との関係をもとに、組織形成上の課題を考察した。コミュニティ活動を行う組織形態を、統合型、並存連携型、並存型、地域自治会加入型に類型化、大規模マンションでも統合型の事例があること、並存連携型が近年増加傾向にあること、また統合型、並存型それぞれに長所と課題があることを明らかにした。統合型では、組織の一体運営や自治会加入率維持が可能だが、理事・役員への負担・権限や会計区分に課題があり、並存型では、行政や地域自治会との連携に利があるが、施設設備と運用面の連携や情報共有に課題がある。

実質的に自治会活動を行う管理組合を、行政が自治会と認め、情報提供や助成金を含めた地域連携・セーフティネット化を促すことが望ましいと思われる。

§1.はじめに

本論は、分譲マンションにおける「望ましいコミュニティ組織」に関する研究の一環である。本稿では、既存の分譲マンションにおける居住者組織(マンション管理組合とマンション内自治会)の実情について事例調査を行い、各組織の位置づけ、理事や役員との連携、自治会会費の徴収方法等を分析して、管理組合と自治会の関係を整理した上で、相互扶助・親睦組織としての“自治会”の設立と行政の認可状況、地域との関係から、今後の組織形成の課題を考察した結果を報告する。

分譲マンションは、都市居住の一つの選択肢となっているが、その閉鎖性・住戸独立性から防犯・防災機能上の課題が大きく、平成16年の「マンション標準管理規約」改正で、管理組合の業務に「地域コミュニティにも配慮した居住者間のコミュニティ形成」が付加された。その背景には、都市におけるセーフティネットに分譲マンション居住者を包含しきれていない実情があると推察される。とくに賃貸居住者は管理組合に含まれず、課題が多い。

一方、相互扶助・親睦を目的とするコミュニティ組織に、自治会(町会、町内会などとも)と呼ばれる地縁にも

とづく近隣住民組織がある。こうした組織は、日本中のほぼすべての市町村に存在し、その数は 30 万にもものぼる¹⁾。近年では活動の衰退や加入率の低下が懸念されているが、地域で果たしてきた役割は大きいと言える。

例えば、辻中ら²⁾は、自治会の活動には、住環境の整備・施設管理、親睦(祭り、慶弔、スポーツ・文化イベント)、安全(防災・防犯・交通安全)、教育・福祉(高齢者支援、学校教育支援、青少年育成、教育支援など)、その他(リサイクル・自然保護・まちづくり・伝統芸能など)があるとし、地域住民の生活全般の支援だけでなくセーフティネットとしての役割も指摘している。しかし、自治会は戸建住宅地中心となっていて、分譲マンション居住者は地域の自治会に加入しない場合が多い。

分譲マンションの管理組合は、区分所有法で、建物を共有する者の組織として、その設立と、施設・設備の管理・保全、住環境の整備、防災・防犯等の活動を行うことが義務づけられているが、相互扶助・親睦活動は想定されていない。国土交通省が個々の分譲マンション管理組合が管理規約を制定、変更する際の参考として、作成、周知している「標準管理規約」では、既述したように、平成 16 年改正で「居住者間のコミュニティ形成」が盛り込まれたものの、未だ議論されるどころであり、自治会の持つ安全、教育・福祉等を含めた相互扶助活動は、想定されていない。

そのため、管理組合やその傘下に、自治会機能、すなわち相互扶助・親睦を目的とする組織を持つ場合があるが、多くの地方自治体は、管理組合を自治会として認可しないため、管理組合が行政と連携してコミュニティ全般をマネジメントすることは、現状では、一般に困難な状態となっている。

こうした状況で、国土交通省国土交通政策研究所の研究報告³⁾は、分譲マンションにおける居住者組織に関して、管理組合理事と自治会役員の兼務状況に着目し、自治会役員と管理組合理事が一体的な関係にある「管理組合・自治会一体型」、自治会役員と管理組合理事が明確に区分されている「管理組合・自治会区分型」、マンション単体の自治会がなく、地域の自治会に管理組合全体、もしくは個人で加入している「マンション包含型」の 3 つに分類して示し、分譲マンションにおいても、自治会機能が必要であることを示している。また、宗ら⁴⁾は、江東区の集合住宅内の自治会にアンケート調査を行った結果から、管理組合と自治会が独立して運営されている「独立タイプ」、管理組合が自治会活動を行う「同一タイプ」、自治会が管理組合の下部組織である「包括タイプ」の 3 つを示し、居住者の組織的な親睦・相互扶助活動を示している。

筆者らも、分譲マンションにおける居住者組織の必要性を指摘し、一連の研究開発⁴⁾¹⁶⁾において「21 世紀型コ

ミュニティ」を提案し、それを支援する仕組みを提案してきた。また、東日本大震災の発生後、自治会等の居住者組織における活動をヒアリング調査し、日常的にコミュニティ活動が行われていた分譲マンションでは、安否確認や炊き出し等のセーフティネットと呼べるような活動が円滑に行われていたことを明らかにした¹⁷⁾。

マンション開発事業者も、サークル活動や居住者イベント等の居住者親睦サークルの設置や、とくに東日本大震災後、生活継続のための非常用電源やマンホールトイレ、かまどベンチ等の設備設置を PR する大規模マンションの販売も増えつつある。

本稿では、まず既存マンションの自治会に相当する相互扶助・親睦を目的とする組織活動(自治会活動)が、管理組合とどのような関係にあるかを整理、分類して、自治会機能の組織形態として各マンションが行政とのやり取りの中でどのように工夫し、コミュニティ・ガバナンスを成立させているかを明らかにするとともに、自治会の設立経緯、行政の認可状況、地域との関係を明らかにし、居住者組織形成の課題を考察する。

§2.調査の概要

調査は、「自治会」に相当する相互扶助・親睦を目的とする組織活動(自治会活動)が存在する、首都圏・京阪神の分譲マンション 11 件において、管理組合や自治会といった居住者組織の理事・役員を対象に、ヒアリング調査を実施した(2008 年 7 月～2013 年 1 月)。

調査内容は、管理組合と自治会の関係、自治会加入率、管理組合理事・自治会役員の連携・兼務の状況、管理組合規約への自治会組織に関する記載状況、自治会費の徴収方法、地域の自治会・自治会連合組織等との関係、自治会や自治活動を行う組織の設立の背景・経緯・行政の自治会認可状況、等である。

まず、自治会機能の有無・組織体制、管理組合理事と自治会役員との兼務状況、管理規約上の自治会活動の位置づけ、自治会費の徴収方法について、調査結果を分析した。その結果が表-1 である。なお、表-1 には調査対象の概要と分類結果も併せて示している。

次に、自治会等の自治活動を行う組織設立の背景、現状に至る経緯・プロセス、および行政の自治会認可の経緯、周辺地域との関係等について、調査結果を整理した。

その結果が表-2 である。なお、表-2 では、各分譲マンションの販売・入居の当初、および調査時点でのコミュニティ組織(管理組合と自治会)の表-1 による類型も併せて示した。

§3.管理組合と自治会の関係と分類

3.1 自治会機能の有無 / 組織体制

表 - 1 の「居住者組織」欄を見ると、自治会活動を行う分譲マンションの居住者組織としては、管理組合が自治会としての機能を包含する場合(A~C)と、管理組合の他にマンション単体の自治会(町会・町内会等の名称のものを含む)がある場合(D~J)、また、マンション内での自治会活動の実態はあるが、地域の自治会としての活動であり、内部の居住者組織としては自治会機能を有しない場合(K)があることが判る。

3.2 管理組合理事と自治会役員の関係

表 - 1 の「組織の関係」、「理事と役員との連携」の状況を見ると、管理組合組織に自治会機能が含まれる場合は、自治会担当理事が自治会長を務めていた。すなわち、A

では地域コミュニティ専任担当理事が、また B では自治会担当理事、C では副理事長兼生活委員長がそれぞれ自治会長であった。とくに B、C では、管理組合の規約に、各担当理事の自治会役員との兼務が、明記されていた。

一方、自治会が別組織である場合には、管理組合理事と自治会役員は兼務しない事例(G・H・I・J)と、管理組合理事と自治会役員が兼務する事例(D・E・F)とがあった。後者の場合、D では管理組合理事の1人が自治会を担当しており、その旨が管理組合の規約に記載されており、E では管理組合理事のうち3名が自治会担当理事として自治会役員を兼務、F では自治会長が管理組合の副理事長、管理組合の理事長が自治会の副会長となる「たすき掛け」の構成であった。このように、単純な独立・兼務関係ではないことや、管理組合と自治会の連携が重要である一方で、兼務者の負担が大きく、引受け手不足が課題という声も聞かれた。

表 - 1 各分譲マンションの概要・居住者組織の実情と類型

| 調査対象事例概要 | | | | 居住者組織 (管理組合 / 自治会・ 親睦組織 / 防災組織等) ()内は下部組織 | 組織の関係 | | 自治会 | | 判別基準 | | | 分類 |
|----------|------|-------|-------|---|--|-------------------------------------|--------------|------------------------------------|-----------|----------------|----------------------|------------------|
| 事例記号 | 所在地 | 総戸数 | 入居年 | | 理事と役員 の連携 | 規約への 記載状況 | 自治会 加入率 | 自治会費の 徴収方法 | 独自 自治会 | 理事 役員 兼務 | 管理 組合 内自治 会 | |
| A | 板橋区 | 1872戸 | 1980年 | 管理組合(理事会、全体幹事、棟委員会、棟幹事、植栽環境部会、施設部会、施設運営部会、文化企画部会、広報部会、文庫部会、長期事業計画部会、生活環境部会、防災防犯部会、財政・会計部会、クラブ評議会) | 地域コミュニティ専任担当理事がいて、対外的には自治会長となる。 | 管理規約で「コミュニティのために組合費を使える」と規定。 | 100% | 徴収なし | ○ | ○ | ○ | 統合型 |
| B | 加古川市 | 584戸 | 1985年 | 管理組合法人(理事会、広報委員会、修繕委員会、環境整備委員会、情報システム運営委員会、自治会、防災会、自警団、PTA、少年団) | 管理組合の自治会担当理事が自治会長に就任すると規約に定めてある。 | 管理組合規約に、自治会担当理事、及び自治会運営細則について規定。 | 100% 自動加入 | 規約に記した自治協力金を一括引落(300円/戸・月) | ○ | ○ | ○ | |
| C | 浦安市 | 548戸 | 1994年 | 管理組合(理事会、広報委員会、園芸委員会、建築委員会、IT委員会、生活委員会[自治会]、防災対策委員会) | 副理事長の一人が、生活委員長(対外的には自治会長)を担当する。 | 第2回総会で生活委員会(自治会機能)設置。副理事長、理事増員を規約化。 | 100% 自動加入 | 管理費から自治会費を定額移管(250円/戸・月) | ○ | ○ | ○ | |
| D | 大阪市 | 205戸 | 1985年 | 管理組合法人(理事会、防災対策委員会、大規模修繕委員会、ペット委員会) 町会(マンション単独、連合町会加盟) | 規約で、管理組合の理事の1人が自治会の担当となっている。 | 規約で「管理組合理事の1人が自治会の担当」と規定。 | 100% | (不明) | ○ | ○ | × | 並存 連携型 |
| E | 横須賀市 | 309戸 | 2003年 | 管理組合、自治会、自主防災会、高齢者サークル(自治会の付置機関) | 理事の内3名が「自治会担当理事」として両組織を兼務。 | 規約に、管理組合と自治会の双方を明記。 | 100% | クラブ費を継承、口座引落(500円/戸・月) | ○ | ○ | × | |
| F | 横浜市 | 1500戸 | 2004年 | 管理組合(理事会、専門部、クラブ組織) 自治会(役員会、専門部、委員会) クラブ組織は、自治会の専門部と兼ねている。 | 自治会長が副理事長、理事長が副会長というように「たすき掛け」になっている。役員は事実上重なっている。 | 規約ではなく、管理組合傘下のクラブ組織会則に自治会活動を位置付け。 | 99.9% | クラブ費の定額を会費に充当。非加入者は寄附扱い。(300円/戸・月) | ○ | ○ | × | |
| G | 枚方市 | 380戸 | 1975年 | 管理組合法人(理事会、修繕委員会、植栽・環境委員会、運営検討委員会)、自治会、子供会、老人会、ボランティアかけはし、自主防災会 | 兼務なし。活動レベルで連携、自主防災会等共同活動を実施。 | — | 100% | 自治会費は総会で集金(300円/戸・月) | ○ | × | × | |
| H | 浦安市 | 256戸 | 1983年 | 管理組合(理事会、大規模修繕委員会、防災委員会、緑化委員会)、自治会(自主防災隊、子ども会、シニア組織) | 兼務なし。活動レベルで連携、自主防災会等共同活動を実施。 | — | 約80% | (不明) | ○ | × | × | 並存型 |
| I | 明石市 | 600戸 | 1989年 | 管理組合、自治会、消防団(自衛消防隊。自治会と管理組合の両方から) | 兼務なし。 | — | 95.8% | (350円/戸・月) | ○ | × | × | |
| J | 浦安市 | 298戸 | 2000年 | 管理組合、自治会 | 兼務なし。自治会と理事会は別組織、役員はそれぞれ専任。 | — | 100% | 管理費と一緒に引落 | ○ | × | × | |
| K | 中央区 | 335戸 | 2007年 | 管理組合、地域の町会に個人加入 | ほとんどの理事が、町会役員を兼ねている。 | — | 38.8% | 加入者のみ管理費とは別に徴収 | × | — | — | 地域 自治会 加入型 |

3.3 管理組合と自治会の関係の分類

以上のような視点から、分譲マンションのコミュニティ組織は、表-1の「判別基準」欄および図-1のように、「マンション単独の自治会機能」の有無、「管理組合理事と自治会役員との兼務」の有無、「管理組合内に行政から認可された自治会(包含)」の有無、の3つの判別基準によって分類することができた。すなわち、管理組合が自治会を組織として包括している「統合型」、管理組合と自治会は互いに組織としては独立だが役員と理事が一部兼務している「並存連携型」、管理組合と自治会が独立で役員と理事も明確に区分される「並存型」、マンション単独の自治会はなく地域自治会に加入する「地域自治会加入型」に分類できた。地域自治会加入型でも、Kでは個人加入だが、そうした場合だけでなく、図-1の左に示すように管理組合として一括して加入する場合も考えられる。

§4.自治会の運営方法

4.1 自治会とマンション規模

表-1の「分類」と、住戸規模を示す「総戸数」との関係を見ると、「統合型」の事例A・B・Cは、いずれも500～1800戸を超える大規模マンションであった。「併存連携型」の事例F、「併存型」の事例Iも500戸を超える大規模マンションである。また、200戸～300戸程度の規模では、「並存型」の事例D・Eと「並存連携型」

の事例G・H・Jが存在している。「地域自治会加入型」の事例Kも335戸であった。

既往研究では、中田ら¹⁸⁾が「50戸程度の小規模の場合、管理組合が自治会の役割も兼ねる場合(「統合型」に相当すると考えられる)が多く、200戸以上の大規模になると、自治会併設の場合が多く、役員体制を分離し運営される(「並存型」に相当)と指摘しているが、必ずしもそのようであるとは限らず、近年の事例では大規模でも、「併存型」だけでなく、「併存連携型」や「統合型」が可能となっていることが判った。すなわち、それぞれの実情に応じたコミュニティ運営組織が選択されていると考えられる。

4.2 管理組規約上の自治会の位置づけ

表-1の自治会活動に関する管理組合の「規約への記載状況」をみると、「統合型」の事例A・B・Cおよび「併存連携型」の事例D・Eでは、自治会活動が規約に明記され、とくに事例Aでは自治会費の費用負担についても記載されていることが判る。また「併存連携型」の事例Fでは、自治会活動に関する規約への直接の記載はないが、管理組合参加のクラブ組織の会則に自治会活動が位置づけられており、いずれの場合も、自治会への加入は居住者の任意だが、居住者組織の規約・会則に明記されている。

一方、「併存型」は、管理組合と自治会とは独立しているため、管理組規約に、自治会活動は記されていない。しかし、G・H・Iでは、とくに「防災」面で管理組合と

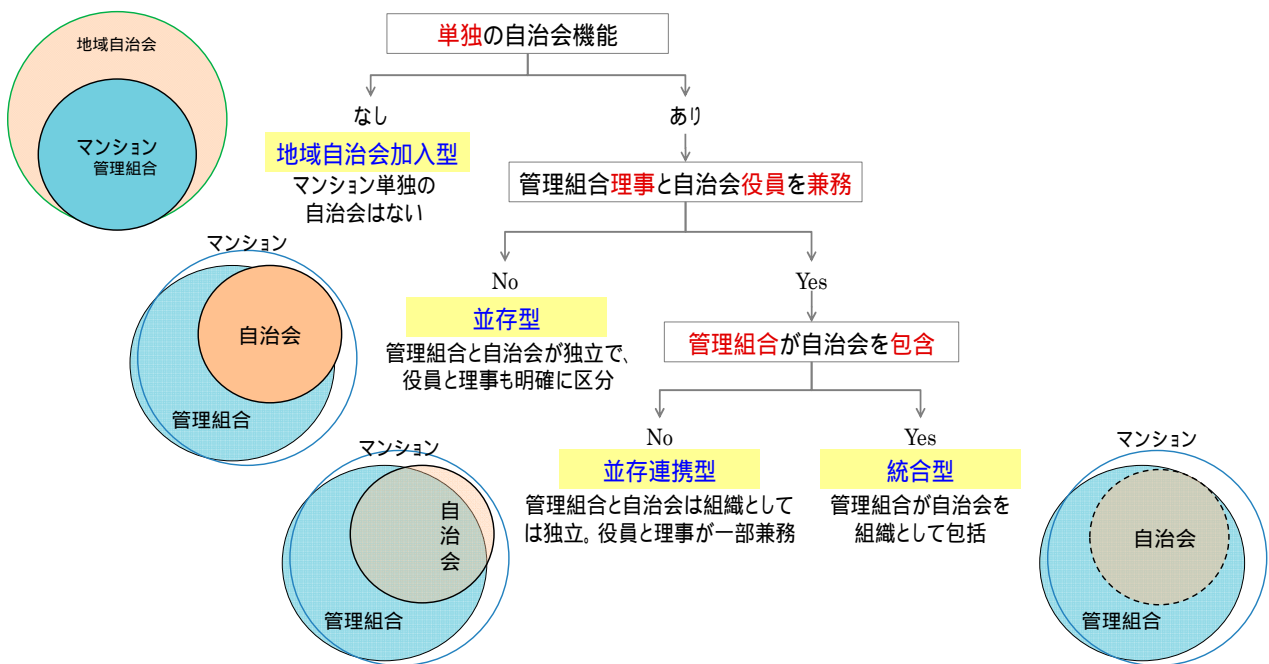


図-1 分譲マンションにおける管理組合と自治会の組織形態

自治会が共同して活動している実態があった。さらに、事例 G・I では、「併存連携型」の事例 E を含め、管理組合からも自治会からも独立した「自主防災会や消防団」「高齢者サークル」「子供会」「老人会」「ボランティア組織」等の親睦や相互扶助活動を行う組織があり、コミュニティ運営には、管理組合や自治会に限らない、柔軟な居住者の組織化も選択肢にあることが伺える。

今回の調査事例では、いずれも「自治会加入率」が高く、「統合型」では、自治会に自動的に加入となる場合も含め 100%あるいは相当に高い加入率であり、自治会の機能、とくに防災面では、規約上の位置付けの有無に依らず必要であり、重要と認識されていると考えられる。

4.3 自治会費の徴収方法

表 - 1 を見ると、「自治会費の徴収方法」は、事例 B・E・F・J のように、自治会費や親睦クラブ会費として管理費とは別に、しかし同時に口座引落しする方法で、事例 G では自治会総会の際に、直接集金する方法であった。さらに事例 C では管理費会計から加入者分を毎月、自治会費として移管する方法、事例 F では自治会への加入の如何に関わらず、クラブ費として徴収した全額を自治会費に充当し、自治会非加入者分は寄附扱いとしていた。一方、事例 A のように自治会費相当費用をとくに徴収しない事例もあった。

行政から「自治会」、すなわち(法人としての認可以前に)親睦や相互扶助活動に対する補助金やセーフティネットの支援対象組織として届出を受理・認可されるには、その要件として、「任意加入であること」「独立した組織で、役員が決められていること」「会則があること」「会費が徴収されていること」が必要とされることが多いと考えられる¹⁹⁾。このように、自治会費を徴収する方法が明確にされていることは、行政が「自治会」として認可する際の要件に関わっており、管理費との明確な区分が必要であることから、行政の対応によっては、管理費と同時に口座引落することが難しい場合もある。しかし、大規模な分譲マンションの場合、管理費とは別に自治会者のみ自治会費を集金する方法は、手間がかかることから、自治会費の徴収方法が、分譲・引き渡し後の管理組合設立後に、親睦や相互扶助活動を目的とする「自治会」をマンション内に設立する際の課題の 1 つとなっている。

自治会費を管理費と同時に口座引落する例は、「統合型」「併存連携型」だけでなく、事例 J のように「並存型」でも存在していた。今回の調査事例を見ると、自治会が原則として「任意加入」であるにも関わらず、さまざまな自治会費会計のあり方の工夫をしつつも、分譲マンションの居住者組織としての自治会機能の必要性・重要性が伺われる結果であった。

§5.自治会設立の経緯と行政の認可状況

5.1 自治会設立の経緯

ここではまず、自治会設立の背景・目的、その後の組織変遷の経緯・背景を見てみる。

分譲マンションでは、マンション管理組合は、区分所有法にもとづき、財産管理・運用のための組織として必ず設立される。一方、親睦・相互扶助活動を目的とする自治会の設立は義務ではなく、加入も任意である。そのような状況で、今回の調査事例の分譲マンションでは、自治会が設立され、また加入が促進されていることから、分譲マンションでの自治会組織の設立を検討する際、参考となり、その成立過程を分析することは有意義であると考えられる。

表 - 2 を見ると、分譲当初から自治会が設立されたのは 3 件で、「並存型」で 2 件(事例 B・G)、「統合型」で 1 件(事例 D)である。いずれも当初の入居時期から比較的年数が経過している。B の事業主は市の住宅供給公社であり、G の事業主は労働組合等でつくる労住生協であった。とくに事例 G では分譲当初から事業主が自治会の設置を決めていたという。いずれも関西の分譲マンションであることから、文化的な背景があると推察される。

2000 年以降に建設された「併存連携型」の事例 E・F では、管理組合傘下の親睦クラブを開発販売事業者が用意し、購入者にクラブ加入を義務付けたものもあった。この組織が後に、自治会へと発展する契機となった。すなわち、管理組合下のクラブ組織が居住者の親睦・交流等、自治会に類する活動を行っている実態に即して、行政からの情報提供や助成金、地域との連携を求めて、正式に自治会が設立されている。

自治会機能を持つ組織設置の背景を見ると、事例 A では「町としての運営」、事例 B では「防災」等、いずれも何らかのマンション居住者の内部的な要因があったと推察される。

一方、親睦・相互扶助活動について、行政や地域からの外的な要請も背景としてみられる。例えば、事例 C・E・F では、行政からの情報提供や助成金交付の要件として自治会設立が促され、また事例 H では地域社会への対応として自治会が設立された。事例 F では、マンション居住者が地域との連携を求めた際、地域の神社の神輿を迎え入れる条件に、自治会設立が求められた。事例 J では、マンションでのお祭りの実施、事例 I では子ども会の設置を望んだ居住者が、自治体から助成金を受けるために自治会を設立した。いずれも自治会設立の直接的背景として、マンション居住者が生活環境の向上に、外部資源の利用を希求する際、対外的な受け皿として自治会が必要であったと言える。

表-2 分譲マンション自治会の設立経緯・認可状況・地域との関係

| 事例 | 所在地 | 総戸数 | 入居年 | 当初の組織 | 自治会機能組織の設立背景 | 現在の組織 | 現状に至る背景・プロセス | 行政認可の経緯 | 周辺地域との関係他 |
|----|------|-------|-------|---------------|---|----------|---|--|---|
| A | 板橋区 | 1872戸 | 1980年 | 管理組合のみ | 全棟入居後もなく、町の運営のため。サークル活動は実施。 | 統合型 | 入居後に管理組合傘下の親睦クラブ組織、自治会を別組織として作ると、二重組織の状態になり、町の運営のため二重組織は良くないと判断した。 | 2~3年めの管理組合が区と話し合っており、1981年に自治会として認定を受けた。 | 入居後6~7年経って、連合町内会に地域コミュニティ専任担当理事が参加。 |
| B | 加古川市 | 584戸 | 1985年 | 管理組合・自治会(並存型) | 当初から | 統合型 | コミュニケーションと建物管理で分かれている、防災が進まないで、理事が町内会長を兼ねるしくみに変えた。子どもが大きくなり自治会に入らない人が増えたことも理由。 | 自治委員会の長が、自治会長として、市に登録されている。 | 連合自治会に加盟。地域のお祭りの当番が回ってきたとき、担当・参加。防災インターネットラジオの番組を運営・収録。民生委員は加古川では300軒に1人と決まっている。マンションに2人いる。 |
| C | 浦安市 | 548戸 | 1994年 | 管理組合のみ | 防災倉庫設置費用の補助金 | 統合型 | 自治会検討委員会を作ったが、別組織の必要はないという結論になった。管理組合と自治会の二重組織になると問題もあるようで苦勞されているところもある。 | 自発参加と会則の部分で揉めたが、数ヶ月に渡る交渉の末、最終的に、管理組合が自治会として認められた。 | 自治会連合会があり、加入している。管理組合連合会、老人クラブ連合会も加入している。 |
| D | 大阪市 | 205戸 | 1985年 | 管理組合・自治会(統合型) | 当初から | 並存連携型 | 最初の10年は理事長や会長の権限が大きく、お金についても区別なく使われていた(町会と管理組合が一体で運営)。1994年、町会と管理組合を分離。 | (特に問題はなし) | マンション管理支援機構に加盟。管理組合が要請し、防災活動に行政を巻き込んでいる。 |
| E | 横須賀市 | 309戸 | 2003年 | 管理組合傘下にクラブ組織 | 防災・防犯活動に対して市の補助金が交付される。 | 並存連携型 | クラブ組織に入ること同意してから入居している。平成16年に自治会設立準備委員会が設立され、平成17年自治会設立総会で「クラブの機能と会計を全て自治会に移管」が承認された。 | 管理組合を自治会として承認してもらおうとしたら、市から管理組合は私有財産管理団体であり自治会ではないと言われた。 | 連合自治会に加盟している。隣接の町内会長に、津波避難の受け入れを了承している。マンションだけの民生委員がいる。 |
| F | 横浜市 | 1500戸 | 2004年 | 管理組合傘下にクラブ組織 | 行政からの情報や補助金。地域参加。 | 並存連携型 | 総会で自治会を作ることが承認された。自治会設立検討会を立ち上げ、検討結果を住民に説明会で知らせた。クラブ会則を改定し、平成21年に自治会が発足した。 | 当初、クラブが自治会として承認されると考えていたが、強制加入のためできなかった。そこでクラブ会則を改定し、行政に自治会として認めてもらった。 | 1月1日、連合自治会の会議に参加している。地域の神社の神輿迎入れ、敷地内に選挙の投票所を設置。マンション内に民生委員がいる。 |
| G | 枚方市 | 380戸 | 1975年 | 管理組合・自治会(並存型) | 当初から | 並存型 | 新築で入居したとき、自治会がスタートした。施主(販売主)が、自治会を設立するという話を騙っていた。 | (特に問題はなし) | 管理組合連合会(NPO法人)に加盟。マンション内に民生委員が1人いる。 |
| H | 浦安市 | 256戸 | 1983年 | 管理組合のみ | 管理組合理事は頻繁に交代するため、地域との関わりで自治組織が必要。 | 並存型 | 自治会は、竣工5年後くらいに設立された。自治会役員は設立当時からずっと同じ。 | (特に問題はなし) | 自治会連絡会に加盟。管理組合の連絡会に加盟。 |
| I | 明石市 | 600戸 | 1989年 | 管理組合のみ | 子ども会立ち上げを市に申請した時、自治会がないと子ども会は作れないと言われた。 | 並存型 | 自治会立ち上げの準備をする会を作り、翌年から、自治会の活動を始めた。 | (特に問題はなし) | 小学校単位の連合自治会があり、入っている。西明石祭りに参加。民生委員があり、(明石市では)300軒に1人と決まっている。 |
| J | 浦安市 | 298戸 | 2000年 | 管理組合のみ | きっかけは、お祭りがしたいということだった。 | 並存型 | 竣工4年めに自治会が設立された。 | (特に問題はなし) | 自治会連合会に加盟している。震災翌日、自治会合同で中学校で炊き出しをした。 |
| K | 中央区 | 335戸 | 2007年 | 管理組合のみ | - | 地域自治会加入型 | - | - | 地域自治会に個人加入し、祭り等に参加している。管理組合は、町会と合同で防災訓練をやっている。 |

5.2 管理組合・自治会の組織類型と行政の認可状況

既述したように、行政から「自治会」として認可されるには、いくつか要件がある。とくに「任意加入」とするハードルは高いと言える。すなわち、「統合型」の場合は、区分所有者である居住者であれば、区分所有法上、「任意加入」の要件を満たさないため、行政から認可を得にくいと考えられる。一方、事例G~Jのように「並存型」であれば、「任意加入」の要件を満たすため、行政から問題なく自治会と認められている。

「統合型」の事例A・B・Cで、そうした組織形態とした背景・要因には、組織運営や会計の二重組織化への懸念(A・C)、防災活動推進の困難さ・自治会加入率の維持(B)が挙げられていた。「統合型」にも拘わらず、認可に至った背景には、大規模な分譲マンションでは、行政としても「街としての一体的な運用が必要」とあるという判断があったものと考えられる。

「並存連携型」の事例E・Fでは、管理組合傘下のクラブを母体として自治会を結成した。いずれも当初、「統合型」を目指したが、行政の許可が得られず、別組織として自治会を設立した。とくにFでは、クラブ会則を改

訂して、自治会会費の財源を、管理組合から自治会への定額支出(自治会非加入者の分は寄附の扱い)とすることで行政に認可された。事例Dのように、「統合型」から「並存連携型」へ移行した例もある。この場合は、役員への権限集中や会計支出区分の曖昧さを解消したいという要因が働いたという。

逆に、事例Bは、「併存型」が「統合型」に移行した。この場合は、組織が二重化することで防災活動が進まないことや自治会加入率の低下を防ぐことが、背景要因であった。

このように行政側の対応は、さまざまである。先駆的な例としては、千葉市は2013年4月「東日本大震災の教訓から、地域コミュニティの大切さや情報伝達の必要性が改めて認識されたため」、分譲マンションの管理組合を自治会として認可することを前提に、その要件を大幅に緩和した²⁰⁾。今後、自治会活動を行っている管理組合に対して、同様の扱いを認める都市が増えていくことが期待される。いずれにせよ、各マンションで生じた課題に即して、柔軟に組織の形態が、選択され、必要に応じて移行されたとと言える。

5.3 周辺地域との関係

事例 A～J のように、分譲マンション単独で自治会組織を持つ場合、いずれも連合自治会・自治会連絡会等、地域の自治会連合に加盟していた。地域のお祭りへの参画(B・F・D)等、良好な関係が築かれるだけでなく、震災時の避難所運営や炊き出しへの協力(J)、津波避難の受入れ(E)等の防災面での安心に繋がっていると考えられる。大規模な分譲マンションに自治会組織が存在することで、地域の安全安心にも繋がると考えることができる。

事例 B・E・F・G・I のように比較的大規模な場合、マンション内に、「住民の生活状態を必要に応じ適切に把握し」、「援助を必要とする者がその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように生活に関する相談に応じ、助言その他の援助を行う」²¹ 民生委員がいる場合もある。例えば、東日本大震災では民生委員が地域包括支援センターと連携して、要介護者の受け入れ先を手配した例もある。しかし、民生委員の保有する高齢者や障害者等、災害弱者の所在情報を、自治会活動、とくに相互扶助活動の上で利用することは、民生委員自身が理事・役員となって個人的に配慮する場合を除き、個人情報守秘義務²²や個人情報保護法の点から困難である。また、民生委員がマンション内にいない場合、セキュリティが強固な施設では対象者の住戸への訪問さえ難しい。民生委員との連携方法も今後の課題であろう。

§6. 望ましいコミュニティ組織に向けて

はじめに記したように、本研究における問題意識として、「都市におけるセーフティネットに分譲マンション居住者を包含しきれていない実情」があり、その解決策の一つとして、分譲マンションにおける親睦・相互扶助活動としての自治会活動の実態を見てきた。

これまで見てきたように、管理組合と自治会の関係については、いくつかの組織形態類型が見られ、自治会設置の背景・要因から「統合型」「並存型」のそれぞれに長所と課題があることが判る。「統合型」の場合、防災を含めて街の一体的な運営や自治会加入率の維持が可能になる一方で、理事・役員の負担と権限の増大、会計支出の区分の曖昧さが課題となる。さらに、行政の認可も現状ではまだ得にくい状況にある。また、「並存型」の場合、行政の認可が得やすく周辺地域と連携しやすい一方で、例えば、防災対策の面でも、管理組合が管理する施設・設備を、訓練や災害時にどのように利用するか運営方法との連携がし難い、各組織の情報が相互に伝達・共有され難い、等の課題があることが判った。情報伝達の課題

は、「並存連携型」として、理事・役員が連携することで補えるが、理事・役員の連携は、「統合型」と同様に個人の負担増につながり、理事のなり手不足へと繋がる。

一連の調査分析を通して、分譲マンションの安全・安心のためには、管理組合傘下の親睦組織を設置することを普及させることに加えて、管理組合規約や自治会会則における自治会の位置づけや機能を明確にすることが必要と考えられる。一つの方策として、分譲マンションの販売当初から開発・販売事業者が、あらかじめ居住者の親睦組織を設けておくこと、またその組織を将来の自治会活動の母体として想定しておくこと、さらに千葉市のように、実質的に自治会活動を行っている管理組合、あるいは傘下の組織を、行政が自治会として認め、情報や助成金提供を含めた地域連携・セーフティネットの構築を可能とすることが望ましいと思われる。

居住者の意識の問題も課題である。調査事例の中には、「どれほど働きかけても、自ら関わろうとしないような居住者はセーフティネットから外れることも致し方ない」という認識を持っている理事や役員もあった。

最高裁判所の判例でも、自治会加入の任意性について、県営住宅の場合ではあるが、「自治会の会員がいつでも当該自治会に対する一方的意思表示により退会することができる」²³と判断されている。すなわち、自治会は任意加入組織であり、個人の選択の自由が確保されなければならないのである。加入しない個人に対しては、既述したような民生委員の課題もあり、そうした人々への安心サービスコストをどのように負担するか、また彼らをセーフティネットにどのように繋ぎ止めるかは、大きな課題である。しかも、こうした組織活動がない場合、賃借居住者は住居周りに生活上のセーフティネットとなる人間関係がない状況になりやすいと考えられ、より必要であると考えられる。

分譲マンションを域内に持つ地方自治体の、管理組合へ柔軟な対応に期待したい。

謝辞

本研究の調査の一部は、国土交通省平成 20～22 年度住宅・建築関連先導技術開発助成事業として実施した、神戸大学都市安全研究センター(北後明彦教授)、大阪大学大学院(鈴木毅准教授)、(株)つなぐネットコミュニケーションズとの共同研究開発の成果である。共同研究開発者の皆様ならびにヒアリング調査にご協力いただいたマンションの皆様にも、心から謝意を表します。

<参考文献>

- 1) 辻中豊, ロバート・ペッカネン, 山本英弘:現代日本の自治会・町内会 第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス, 木鐸社, 2009年
- 2) 国土交通政策研究所:マンションの適正な維持管理に向けたコミュニティ形成に関する研究, 2010年5月
- 3) 宗慎一郎, 土肥真人:集合住宅による単独自治会の実態と周辺町内会との関係, 東京工業大学学士論文, 2006年
- 4) 村田明子, 北後明彦, 鈴木毅, 田中康裕, 山田哲弥:“都市集合住宅のコミュニティと相互支援に関する調査研究:その1.調査の概要と日常交流実態について”, 2009年度日本建築学会学術講演梗概集, E-1, pp.971-972, 2009.7.
- 5) 北後明彦, 村田明子, 鈴木毅, 田中康裕, 山田哲弥:“都市集合住宅のコミュニティと相互支援に関する調査研究:その2.防災対策と非常時相互支援意識について”, 2009年度日本建築学会学術講演梗概集, E-1, pp.973-974, 2009.7.
- 6) 田中康裕, 山田哲弥, 村田明子, 北後明彦, 鈴木毅:“居住者相互の関係からみた分譲マンションの類型化についての考察”, 2009年度日本建築学会学術講演梗概集, E-2, pp. 95-96, 2009.7.
- 7) 田中康裕, 山田哲弥, 村田明子, 北後明彦, 鈴木毅:“居住者相互の関係からみた都市の大規模分譲マンションの類型化についての考察”, 日本建築学会計画系論文集, Vol.75, No.647, pp.75-83, 2010. 1.
- 8) 村田明子, 田中康裕, 山田哲弥, 鈴木毅, 北後明彦:“分譲マンションにおける交流活動の実態:都市集合住宅のコミュニティと相互支援に関する調査研究 その3”, 2010年度日本建築学会学術講演梗概集, E-2, pp.305-306, 2010.7.
- 9) 山田哲弥, 村田明子, 田中康裕, 鈴木毅, 北後明彦:“分譲マンションにおける交流活動への影響要因:都市集合住宅のコミュニティと相互支援に関する研究 その4”, 2010年度日本建築学会学術講演梗概集, E-2, pp.307-308, 2010.7.
- 10) 田中康裕, 山田哲弥, 村田明子, 北後明彦, 鈴木毅:“分譲マンションの規模からみる居住者相互の社会的関係についての考察:都市集合住宅のコミュニティと相互支援に関する調査研究 その5”, 2010年度日本建築学会学術講演梗概集, E-2, pp.309-310, 2010.7.
- 11) 田中康裕, 山田哲弥, 村田明子, 鈴木毅, 北後明彦:“分譲マンション居住者のおつきあいに対する意識についての考察-首都圏の大規模分譲マンションを対象として-”, 日本建築学会計画系論文集, Vol.76, No.664, pp.1101-1109, 2011.6.
- 12) 立崎孝生, 村田明子, 田中康裕, 山田哲弥, 鈴木毅, 北後明彦:“「21世紀型コミュニティ」構築サポートシステムの開発:都市集合住宅のコミュニティと相互支援に関する調査研究 その4”, 2011年度日本建築学会学術講演梗概集, E-2, pp. 167-168, 2011.8.
- 13) 村田明子, 立崎孝生, 田中康裕, 山田哲弥, 鈴木毅, 北後明彦:“コミュニティ診断システムの開発:都市集合住宅のコミュニティと相互支援に関する調査研究 その5”, 2011年度日本建築学会学術講演梗概集, E-2, pp. 169-170, 2011.8.
- 14) 村田明子, 田中康裕, 山田哲弥:“集合住宅の安全安心なコミュニティ構築の促進に向けた居住者相互交流支援システムの開発”, 清水建設研究報告, Vol.89, pp.135-142, 2012.1.
- 15) 村田明子, 山田哲弥:“分譲マンションにおける管理組合と自治会の関係,分譲マンションにおけるコミュニティ組織に関する研究 その1”, 2013年度日本建築学会学術講演梗概集 E2, pp.1457-1458, 2013.8.
- 16) 山田哲弥, 村田明子:“分譲マンションにおける自治会設立と行政の認可状況,分譲マンションにおけるコミュニティ組織に関する研究 その2. 2013年度日本建築学会学術講演梗概集 E2, pp.1459-1460, 2013.8.
- 17) 村田明子:“東日本大震災での分譲マンションにおける組織的活動と共用施設・設備の活用”, 清水建設研究報告, Vol.89, pp.67-74, 2012.1.
- 18) 中田実, 山崎丈夫, 小木曾洋司:地域再生と町内会・自治会, 自治体研究社, 2009年
- 19) 例えば, 京都市, 東京都港区, マンション管理センターのHPを参照。
京都市のHP 京都市ホームページ:管理組合と自治会活動(作成日:2010年4月23日)(<http://www.city.kyoto.lg.jp/tokei/page/0000003017.html>)、
港区ホームページ:質問「集合住宅の管理組合内に町会をつくることは可能ですか。」への回答(更新日:2012年3月30日)
(<http://www.city.minato.tokyo.jp/smartphone/shibakyoudou/kuse/kocho/faq/volunteer/011.html>)、
マンション管理センターのHP:よくある相談(Q&A)管理組合と自治会の違い
(http://www.mankan.or.jp/06_consult/02_kumiai/02_hoki_11.html)
- 20) 千葉市ホームページ:「地域活動を行っているマンション管理組合を町内自治会と同様に取り扱うことができるようになりました」, (更新日:2013年4月1日) (<http://www.city.chiba.jp/shimin/shimin/jichi/kanrikumiai.html>)
- 21) 民生委員法 第14条第1項
- 22) 民生委員法 第15条
- 23) 平成17年04月26日最高裁判所第三小法廷判決