

地域住民組織の変遷と これからの地域活動の展望

～地域組織は必要か？地域組織に未来はあるのか？～

210731
立命館大学 乾

*お詫び…
京都の勉強会用に作成したものをアレンジしたため、
多少京都風の味付けになっています

まずはじめに…新型コロナに関わる、地域の状況について

この2年間、多くの地域では、
ほとんどの地域イベントが行えない状況で活動の継続に苦慮しています。

地域とは、地域コミュニティとは
「人が集まる（集まってつながりあう）」ものなのだ、ということ
強く思い知った2年間でした（現在進行中なので「です」かな）。

ただ…私自身は、「人は（地域は）集まるものだ」と思っている
ので、世情でよく言われるような「コロナ後のコミュニティの変化」だ
とか「非集のコミュニティ（非集の地域活動…オンラインの活用?!）」
というような言説には組しません。

私は、コロナの前後でそれほどコミュニティが変化するとは思って
いないし、流行が一段落するころには、人はこれまで同様、集まり、
関り、ときに支えあいながら生きていこうと思っています（信じてい
たい）。

それになにより、
コロナのために孤立する人が増えている今だからこそ、
地域のつながり（コミュニティ）や、それを支える地域活動の重要
性は増している…と考えています。
…なので、今日は地域の原則論を語ります（コロナはできません）

<イントロ(1):地域住民組織は必要か・未来はあるか>
コミュニティの支えあい(いわゆる「共助」)の重要性、
コミュニティを基盤とする「地域住民組織」への期待が語られて久しい

①阪神淡路大震災～東日本大震災の経験

=イザというとき、行政だけでは対応できない。
自助と地域の共助が必要ということが明らかになった。
イザというときだけでなく、子育てや高齢者の見守り、など日常の
暮らしの中でも…

→地域コミュニティの必要性・重要性はますます高くなっている

②行政は、昔ほど当てにならなくなってきた。

もともと一律な行政サービスには限界があったうえ、最近では予算が減少し、
その「画一的な行政サービス」もあやしい

→地域が(コミュニティが)地域課題解決の担い手になる必要

でも一方…地域コミュニティ・地域住民組織の現状はといえば…

- ①地域活動離れ・加入率の低下…まだ全国平均70～80%だが…
 - ・若い世代…なぜ加入しないとあかんの？ どんな得があるの？
 - ・高齢者も…役が回ってくるからやめる

<(参考)自治会加入率>

★全国自治体加入率分布		★三大都市圏
加入率60%未満	9.6%	24.6%
60～70%	約11.9%	22.2%
70～80%	約22.3%	33.3%
80～90%	16.3%	15.1%
90～100%	7.8%	4.8%

「地域コミュニティと行政の新しい関係づくり」
(公財)日本都市センター(H25年度)より

★ちなみに…京都市の加入率約70%(H25)
「京都市自治会・町内会アンケート報告書」より

②担い手不足と担い手の高齢化

- ・担い手不足+高齢化→活動性の低下→地域活動離れ、という悪循環
- * 自治会が消滅したら自治会連合会も各種団体も成立できなくなるかも?!

③組織や活動の硬直化

- ・一部の古いメンバーだけが頑張っている
- 新しい人は入りづらい、排除される、意見が言えない、ズレている、いらぬ

→地域コミュニティには未来はない?
 地域住民組織は時代遅れ?!

④そもそも…自治会は<地域みんな>のものになっているか?

地域住民の意思を代表できる組織なのか?

- ・地域住民組織は地域を束ねコミュニティ全体に責任を持つ組織なのか、それとも会費を払う会員に対してのみ責任を持つ組織なのか、も問われている

*組織率が9割～全加入の頃には見えなかった課題

…さて、どうする? どう考えたらいい?

1. 地域組織の仕組み

- ・基礎単位は町内会(町自治会…どちらの言い方も使う)
- ・(京都市の場合)一般的には、町内会があつまって学区ごとに自治連合会を構成＝自治連合会長は学区コミュニティを代表するとみなされる(対行政)
- ・学区単位で「体育振興会」「自主防災会」「少年補導委員会」など、テーマごとに多くの地域組織が存在する(総称して各種団体とよぶ)
- ・各種団体は、各町から選出された委員によって構成されることが多い。一般の町委員は1年交代だが、団体長と一部本部役員は継続してその任にあり、熱意もあることが多い(そのぶん、いわゆる「ボス化」する場合もある)
- ・自治体によっては(どちらかというとな都市部?)「区(行政区)」「区長」という区分と役割がある＝自治会・自治会長と同一の場合もあるし、一行政区に複数自治会が含まれる場合もある
- * 一般に、行政とのつながりは深い(「区長会」など)

2. 地域住民組織と行政の関係

- ・(戦前・戦中はさておき)戦後も、「持ちつ持たれつ」の**ずぶずぶの関係**
 - ・行政→地域＝市民新聞配布や回覧板など情報伝達
 依頼・動員
 意見聴取/地域内調整、とりまとめ/(ときには)選挙地盤
 - ・地域→行政＝お願い(圧力?)
 お金(補助金)/権威・名誉
 ...などなど
- ・地域住民組織は行政にとって必要＝だから、行政が保護し育てた(?)
- ・各種団体も行政がつくった(お願いした)＝体育振興会・自主防災会など
- ・でも...戦後は、形式上は**地域住民組織は任意団体**(市民団体と同じ位置づけ)＝建前的には、住民の自治的組織であって行政とは無関係(のはず)
- ・だから、**どこの行政も建前と実態をつなぐ行政上の仕組みをつくってきた**
 ＝京都市:市政協力委員制度(S28)＝市長が委嘱(実態は地域組織と一体)
 大阪は赤十字奉仕団・神戸は婦人会・福岡は町世話人。区長制度も同じ

*このあたりに地域住民組織の「あやしさ」や「わかりにくさ」がある
 ＝「地域組織は行政の下請け」と言われるゆえん

3. (参考)地域組織の通史～京都の場合 *専門ではないので簡単に

- ①江戸期(「町」の発生は鎌倉期～室町あたりに遡る)
 - ・町ごとに自治組織(町総代・寄り合い)や町式目(規約)、町財産(町会所など)を保有
 - ・いくつかの町が集まって町組を構成
- ②明治期以降
 - ・府により町自治の範囲は大きく縮小。町組もいったん解体された...が、府行政だけでは業務がまわらないため、町組を基盤とする「**番組**」に再編(下京〇番組、上京〇番組)＝**行政側から＝行政機能も併せ持つ**。
 - ・学制(明5)に先立つ明治2年、各番組が土地やお金を拠出し小学校を建設(番組小学校)。
 - 初期の小学校は、単なる教育機関ではなく、役所の出先機関があり、火見櫓があり(消防機能)、地域の寄り合い所があるコミュニティセンター
 - 以降、京都では小学校区が地域コミュニティの単位
 - ・明治30年(?)、市政がひかれた段階で番組の制度は廃止。
 - そのかわり**公同組合**がつけられた *全国的にだいたい同様の仕組み
 - * 公同組合(学区連合公同組合)も、「番組」同様、**行政制度のもとで成立**

<第1章> 地域住民組織についてのよくある勘違い

③第二次大戦時

・町内会と隣組制度＝公同組合を解散、再編強化して役所の協力機関化

④戦後

・GHQによる解体命令(戦争協力団体)

・その頃も、「事務連絡員制度」などによって、実質的な町内会機能(行政事務への協力体制)は制度的に存続

・対日講和条約発効によりGHQの命令が撤廃

・町内会や自治連合会(自治会連合)が復活

＊戦後は、戦時の反省から行政制度によらない任意団体

・s28年、事務連絡員制度→市制協力員制度(行政事務)

・行政の指導のもと、学区ごとに各種団体が結成

・S30年代あたりから、自治連合会(自治会連合)と各種団体が大連合して自治連合会を結成する動きも
...いまに至る

＊要するに…<住民の自律的動き(自治)>と<行政の思惑・働きかけ>の絡み合い

＊行政との関わり(特に戦後)は、概ねどこの地域も似ているはず(制度・形式は違う)

＊ただし、自治体の発展の経緯によって、行政の地域組織依存が大きいところと弱いところはある(ベッドタウンとして一気に肥大した自治体は地域組織が弱い、など)

①地域住民組織(自治会・町内会)は役所がつくった組織?

・行政が「行政の下請機関として?!」守り育てたのは確か(イントロ2参照)

・でも、地域コミュニティや住民の自治的組織は昔から存在してきた(昔は暮らしに不可欠)＝その形が今に引き継がれてきたもの(役割などはかなり変容)

＊おおもとは町や村の「寄り合い」など。日本だけでなく海外でも

＊原型は、明治以降、国家(自治体)の都合と地域側の思惑のなかで生まれた

②いま課題になっている地域コミュニティの再生・地域組織の再編は、失われた「古き良き日本のコミュニティ・仕組み」をとり戻すこと?!

・「住民自治」と言うけれど...戦前までは、例えば京都では、持地持家の旦那集の自治(店子は資格ない)。 ＊中京区の某学区はたった7人で決めていたとか

・地域の管理や防火、祭りの運営のため＝むしろマンション管理組合に近い?!

＊参考:「義理の共同体」(都市住宅7210・上田篤・1972)

＊他の町、農村部でも同様(地主・自作農の「自治」)

・いまのように「全住民を対象とする自治会は」戦後

＊戦中の隣組のおかげ? +戦後民主主義の成果

...地域住民みんなで地域を運営する(自治と共助の仕組みをつくる)

ということは、昔に戻るのではなく、まったく新しいところみ

③権力や政治から離れ自立していることが住民「自治」...ほんまにそうなん?

・もともと「自治」とは、獲得するにしろ与えられるにしろ、公権力(国や自治体行政)との関係をあらわす言葉＝自治の範囲は法(条例)制度で約束される

＊戦前～戦中まで、制度的位置づけ(区も、京都の番組も公同組合も町内会も)

・かといって権力の「お仕着せ」「言いなり」だったという訳でもない

＝自分たちのために、地域のために、権力とつきあい、取引し(かけひき)、利用し、ときに抵抗する「したたかさ」＝これが「自治」

＊1940年の町内会と隣組の制度化があまりにひどかった

→結果、GHQによる町内会解体命令→S27 講和条約で町内会解禁

→自治体行政との関係を曖昧にして「任意団体」とした...

＊結果として...周知の通り、行政と地域住民組織の関係は密接なまま曖昧化

コミュニティの制度化(自治体行政が制度的に地域コミュニティ・地域組織を認定し、関わる)の動きは、住民自治の矮小化、行政の下請化という批判もあるが...

制度化自体が問題なのではなく、何のために、誰のために、どんなふうに、制度を整えるか、が問題となる＝行政の都合(行革など)ではなく、地域のため、住民のために自治体行政はなにをしたらいいのか、を構想・議論することが重要

④「コミュニティ」と「コミュニティを運営する組織」を混同しないこと

・「コミュニティ」は、ある地域の人と人との関係性(つながり方)のこと。大きなつながりがあったり小さなつながりがあったり重なり合ったりと、多層多様で流動的。境界もあいまいでとらえどころがない。

・「コミュニティを運営する組織」(地域住民組織)は、コミュニティを束ねる仕組み。どうしても固定化・組織構造化(権力化?)する。小単位的・面識性を基盤にするが、コミュニティの構成員全てを束ね、全ての構成員の想いを掬い上げることは無理。

・コミュニティを語ることと、コミュニティ組織を語ることを混同しないこと。

コミュニティの問題点と組織の問題点は別もの。「組織」は限界も欠点も多い。

・それでもなお、束ねる組織がなければコミュニティの特質を活かすことは難しい。

・それに、小単位制・面識性を基盤とする身近な仕組み(見える・手が届く)なので、大きな仕組み(たとえば自治体行政)よりは「ずいぶんまし」な仕組み。

→コミュニティ組織(地域住民組織)の担い手は

「自分たちはコミュニティのすべてだ」と思い込まないように気をつけよう

→コミュニティの理想(全住民のすべての想いを受け止める)というモノサシで

コミュニティ運営組織を断罪しないようにしよう

＝「よしまし」を目指そう

⑤自治会の加入率の低下＝地域力の低下、とは限らない(一喜一憂しないこと)

…近年、「地域力強化のため加入率向上を目指す」動きを目にするが…
・そもそも、(ほぼ100%だった)昔に比べて加入率が低下するのは当たり前
…と思った方がいい
加入率が高かった昔は住民みんなが地域活動に熱心だった、というわけではなく、
「町内会に入るのが当たり前・入らなければならない」と思っていただけ。
「入らなければならない」という呪縛が消えた今、「入ったら何の役に立つのか」
という問いかけがでるのは当たり前

→焦らず一歩ずつ、入りたくなる・入った方がいい組織・活動を目指そう
(いまの30代～40代子育て世代は「地域の価値」を認識している＝追い風)

*ただ…加入率が低下しすぎると「地域を代表する」という性格に疑義が生じる、
ということは知っておいた方がいい(対行政・対地域内)

⑥地域住民組織は会費を払っている人だけのもの…でいいの？

*加入率低下の中で露呈した課題

・非加入の人は活動の対象にしない…自治会費で運営する以上当然…でも…
・地域を良くしていこうと思ったら、地域自治組織は地域を束ね地域コミュニティ
全体に責任を持つ組織でないとダメなはず(対行政だけでなく実質的も)

⑦そもそも、地域住民組織は地域課題を解決する組織なのか？

・戦後の地域住民組織の機能は、もともとは「親睦(つながり)」と「行政との窓口」
地域課題(高齢者・防災・防犯・子どもの見守り、等)は公共(行政)の役割
・いつのまにか(阪神淡路大震災・東日本大震災以降)...

コミュニティの支えあい(「共助」)の重要性が語られ、**地域住民組織が地域課題に包括的に取り組むことへの期待が高くなっている** *地域包括ケア等
・でも(各種団体は縦割りで個別地域課題に取り組んではいたりするが)、
自治会の主たる役割はどちらかというと親睦。かつ、力量も低下。
・自治連合会も、「地域全体を(自治会と各種団体を)束ねて、地域としての意思決定・行動を行う機関」ではない(行政窓口と自治会費の配分?!)

...「地域コミュニティ」に期待しすぎている?! ...いやいや...

→これからは、**親睦(近所のつながり)を基盤に**、地域で(地域組織が)地域課題
(高齢者・防災・防犯・子どもの見守り、等)に取り組んでいくことが大切

＝求められる、コミュニティの力をうまく束ね活かし

地域課題に取り組む、「地域で地域を運営する」地域自治組織

＝地域住民組織はかわらなきゃ

…そのためには行政もかわらなきゃ

⑧地域自治組織は、市民団体と連携すれば力量不足・人材不足を解消できる (市民団体は地域組織と連携することで活動の幅が広がる) …ほんま？

・30年くらい前から言われているけどどうまくいった事例は少ない
＝両者の行動原理(目的)が違うから、上手くいかないのが当たり前

<市民団体(NPO)の人たちの行動原理(目的)>

市民社会をあまねく良くするために、市民が協力してがんばる
＝特定の地域・人だけではなく、広く社会に役立つことが使命(公益性・公平性)
仮に特定地域をサポートする場合でも、
自分たちの目指すものの達成のために地域に入る。
最終的な達成目標は当該地域の外(社会全般)にある。

<地域組織の人たちの行動原理>

自分の住む地域のために、自分たち(地域に住む者)で協力・協働する
＝「自分の地域をよくしたい(地域愛)」という想いと
「地域の仲間だから大切に(友愛)」という気持ちが基盤
FOR the 地域
自分の地域のために、(顔の見える)自分の地域の人のために
(ひいては地域で暮らす自分のために)＝地域活動の原点

→だから…市民活動団体と地域組織は(一般的には)一緒にやれない

・考え方・目的・方法にズレがある…いわゆる「ソリがあわない」→連携の困難性
・地域の論理には、(地域や地域の人のこと第一に考えない)外の者と
連携・協働するという視点はうまれにくい。(「手伝ってもらう」ことはありうるが)
・「地域のため」でなく「他の何かのために」活動する人たち(市民団体・NPO)とは、
信用しあうことは難しい。
(「何かのため」に地域が「利用」されるのでは、という不信感もうまれやすい)

ただし…

・受け入れ側の地域自治組織の力量が高い場合は、
企画全体は地域側がリードし、専門分野を市民団体が手伝える、という連携はある

・コミュニティ・地域自治組織になじみやすいタイプの市民活動がある

*市民活動は一色ではない

たとえば…

★地域自治組織と連携できる市民活動の3タイプ

①地域課題密着型市民活動

地域にどっぷりつかり、地域の課題に向き合い、一緒に取り組む者は「外部者（市民団体・NPO）」でも「地域の人」に準じて迎えられ連携している…こともある

- ・「この地域、住民」のために＝地域の人と同じ立ち位置
- ・口だけでなく、ともに汗をかく（活動する）

＜例＞被災地でがんばるNPO・らくさいライフスタイル

②地域に住む住民が、地域のために、志ある仲間と取り組む市民活動

- ・地域の課題に応える（地域のための）活動
- ・地縁の輪の中にいる＝人的ネットワークがある
＝なじまれやすい、地域の仕組みがわかっている

*じつは…地域組織か市民団体かという形式の差を除けば、
地域の人による地域活動（既存の地域組織の活動ではない、だけ）

＜例＞子育てママのグループ・千里東町街角広場（豊中）

③地域自治組織（地縁組織）のなかに、このまちを良くしたいという志でつながる市民活動型のグループをつくる（地縁組織内志縁組織）

＜例＞梅津まちづくり委員会

＜第2章：事例編＞

地域自治組織の新しい形と可能性 in 京都

* 京都だけでなく、全国でさまざまな動きがおりつつある
…もちろん兵庫でも…

①南太秦学区自治連合会 ふれあいサンデーモーニング他



- ・地域課題に取り組む
＝バス路線充実の運動 →
地域自治組織（各種団体）を
「連携して」「動く」組織にしてい





＜立役者＞
高岡
南太秦自治連合会長

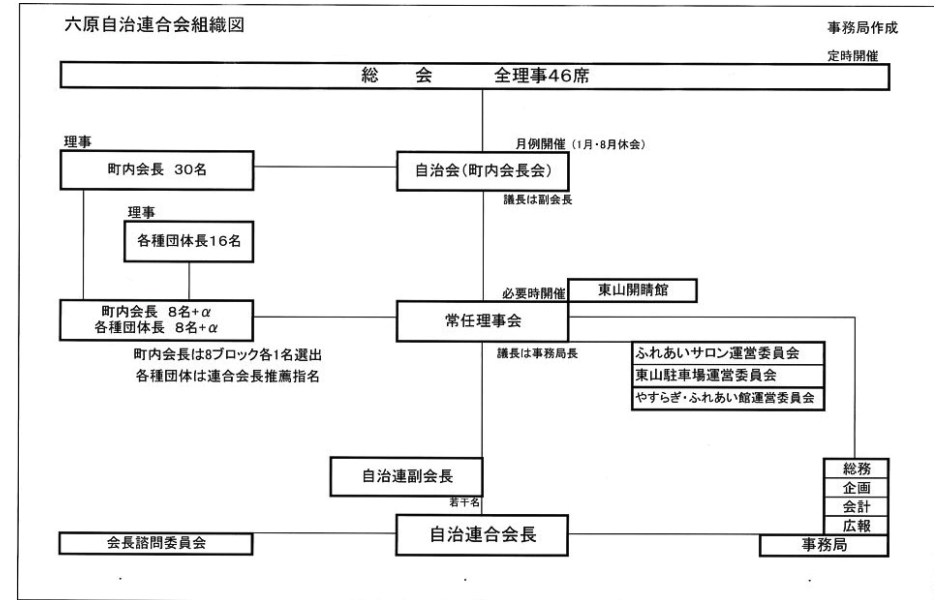
オール南太秦
＝各種団体の
持ち回り

平成24年度 ふれあいサンデーモーニング 当番表

月	日	担当団体・クラブ	月	日	担当団体・クラブ
4	8	自治連合会	10	14	体育振興会 卓球クラブ
4	22	体育振興会	10	21	体育振興会 グラウンドゴルフ
5	13	子どもみこし	11	4	自治連合会
5	27	体育振興会 ソフトバレー	11	18	子どもみこし
6	3	女性会	12	9	体育振興会
6	17	少年補導委員会	12	23	少年補導委員会
7	1	PTA	1	13	PTA
7	22	体育振興会 バレーボール	1	27	自主防災会
8	5	消防団	2	3	保健協議会
8	19	平安講社	2	24	交通安全推進会
9	2	民協・防犯	3	10	民協・防犯
9	16	交通安全推進会	3	24	女性会

②六原学区(東山区):自治連合会事務局制とまちづくり委員会

自治連合会が地域課題に継続的に取り組んで行くための**事務局体制**の確立
+学区自治連合会一単位自治会一住民をつなぐ**仕組み**(町内会長会議)



自前の活動拠点＝自治会館



地域の力と外部の力をうまく活用する
仕組みづくり＝まちづくり委員会

*連合会事務局+地域各種団体+専門家・行政・NPOなど)＝空家・防災・高齢者問題にセットで取り組む

↑
地域組織の高い力量



(画像出典:六原まちづくり委員会HPより)

●主体は地域:課題に応じた地域人選と、外部専門家からなる弾力的なメンバー構成

六原まちづくり委員会は課題に応じて人選された地域住民と、不動産、建築、相続、まちづくり、行政、芸術家支援団体、大学等の外部専門家でメンバーを構成している。地域住民に関しては従来の縦割りの組織に課題ごと一任するのではなく、課題解決に適した人材を各種団体から選抜しているため若男女のレンジが広い。空き家対策は専門家集団で取り組むケースが多いなか、地域の民生児童委員や自主防災会、消防団のメンバーも主要な役割を担っている点が特徴といえる。

●横一線の連携体制による多角的な視野での課題解決

六原まちづくり委員会にはそれぞれの専門性を持った多様な主体が関わっている。ただ多様だけでなく地域同士、地域と外部専門家、外部専門家同士が同じ目線で課題に取り組めるよう体制整備と人選に細心の注意を払っている。この体制により、**地域でできることは地域で、地域ができないことは外部の専門家とともに、一つの専門性で対応できないことは他の専門家の視点とともにアプローチするという多角的な対応が可能になっている。**





③梅津まちづくり委員会
 地域自治組織(地縁団体)の中
 に、まちを良くしたいという志で
 つながる(志縁)市民活動型の
 組織をつくる

自治連合会から生まれた
 有志の組織
 「こんなことしてます」
 ではなく
 「こんなことを一緒に
 しましょう」と呼びかける
 組織をめざして



市とのパートナーシップによる有栖川改修や公園整備

カップの川あそび



梅津のふゆまつり



野鳥観察会(協力:野鳥の会)@桂川



有栖川生き物調査
(北嵯峨高生物クラブ)

* 自然観察に熱心な会員の中継で野鳥の会や環境グループの協力を得て実施

＜市民組織型地域組織＞

地域課題に対する、積極的・継続的取り組み一住民の巻き込み

- ・異なるタイプ（市民活動型）の人も参加できる
- ・志ある地域住民がキーマンになり、外の力（市民団体・NPO）を利用できる（連携できる）

地域組織の力が弱いからNPOで補完する、という考えには無理がある。
地域のためにNPOを活用するには、地域組織側のビジョンと運営力が不可欠

④地域密着型NPOが地域活動の事務局
NPO法人「らくさいライフスタイル」

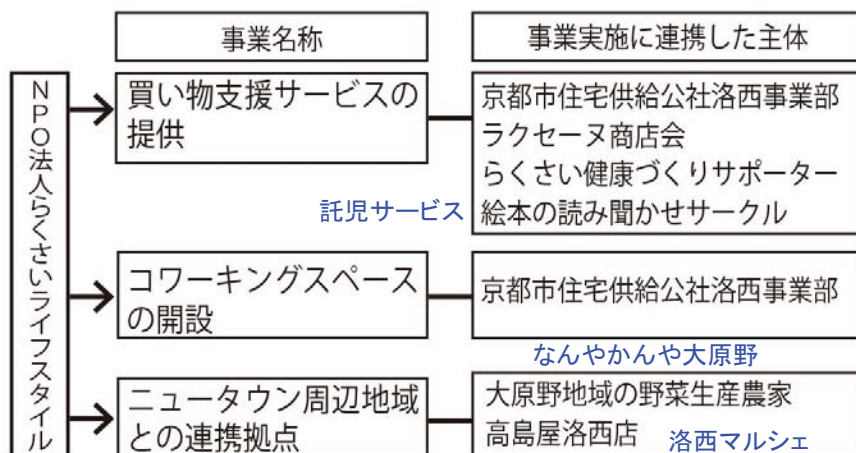


図2 らくさいライフスタイルの3つの事業と連携主体

出典(作図): 安枝英俊氏・深川光耀氏 (一部加筆・乾)

ラクセーナでの託児サービス

NPO+ラクセーナ商店街+行政(区役所支所・施設管理者)+ボランティア(有償)



画像提供: 深川光耀氏



なんやかんや大原野の事務局
大原野地元農家有志から始まった活動に参加し、
ブランド戦略やらくさいマルシェ、種々のイベントの企画
運営のなかで自治連合会やJAの信頼を得ている



京都・西山「大原野」ブランドロゴマーク

え!?今頃ひまわり大原野

～ひまわりの苗植えをしませんか～



平成27年7月25日(土) 午前10時～12時

定員50名(※事前申込み)

集合場所: 大原野北春日町の田んぼ

当日持参していただく物

飲み物、帽子、軍手、移植ごて(ガーデニング用スコップ)、
動きやすく汚れてもよい服装



問合せ先
西部農業振興センター(Tel: 321-0551, FAX: 313-0564)



画像:なんやかんや大原野HPより引用



<第3章> 地域自治組織の新しいかたち ～協議会型住民自治組織～

いま全国の基礎自治体(市町村)で
地域を<代表>し、地域で地域を運営する包括的な地域自治組織
づくりを促し
「地域を代表する組織」と自治体行政との「連携の仕組み」
を
「制度化」
する動きがはじまっている

= 協議会型住民自治組織(以下「自治的協議会」)

* 制度化は、行政による地域自治(住民自治)への介入・操作なのか
それとも、行政とのパートナーシップの関係づくりや地域自治組織への
財源委譲・権限委譲による地域自治の力量アップにつながるのか
… 諸刃の刃(行政の姿勢と地域側の力量が問われる)

参考<制度化>

- ① 組織の性格や連携の仕組みを政策化し、公的に位置づける
= 条例(要項)などで法的に位置づける(議会も通す)
- ② 組織を公的に「地域を(地域住民を)代表する」ものとして認定する

1. 協議会型住民自治組織とはなにか

- ・(自治体行政が地域に働きかけ)、
- ・おおむね小学校区程度の小地域単位で、
- ・地域住民組織(町内会・自治会・各種団体、NPOなど)を一本化し、
- ・地域を包括的に運営する「協議会型住民自治組織」を設立してもらったうえで、
- ・行政が、当該組織を制度的に「認定」することで、
- ・これまで「形式上」単なる任意団体だった地域住民組織を、「地域を代表する組織」「パートナーシップの相手」として位置づける動き

37

- 行政と地域の連携・協働を進めるうえで有効な仕組みとして、全国の自治体で、制度的枠組の整備(条例等)と、地域住民組織への働きかけが進んでいる。
- ここ10年、全国の基礎自治体で広がる…5割ほど …流行?!

<たとえば…先行事例>

- ・宝塚市:「まちづくり協議会」(要綱)
- ・伊賀市:「住民自治協議会」(条例)
 - * 当該地域に関わる事項に対し「答申権」「提案権」「同意権」「決定権」の4つの権能が付与される
- ・名張市「地域づくり委員会」(条例)
- ・豊中市「地域自治システム＝地域自治協議会」(条例)
- ・大阪市「地域活動協議会」(要綱)
- ・福岡市:「自治協議会」(要綱)
 - * 区職員校区担当制・公民館(公設)との連携
- ・宗像市:「コミュニティ運営協議会」(条例)
 - * 協議会が公民館を受託管理
- ・朝来市:「地域自治協議会」(条例) …等 多数 *神戸市も検討中?

*ただ、行政からの働きかけが進む場合、地域側には「やらされ感」がある。
また、既存の地域組織との関係の整理も難しい(屋上屋を重ねる)という批判)

共通する特性(自治体によって差がある)

- 制度化の根拠＝条例～要項など、まちまち
- (形式的には)、各地域で自主的に設立される
- どの自治体も「地域を基盤とする地縁団体、市民団体を一つにまとめる」としているが、ほとんどの自治体では、自治会を中心とする地域住民組織の一体化(宝塚は市民活動型?)
- 制度化を機に、行政機構を改革し地域との連携窓口の一本化をめざしたり、地域担当者制を取り入れている自治体が多い
- 包括補助金制度の導入(用途を(ある程度)地域側で決定できる)
- 補助金を事務局経費(人件費)に支出できる自治体もある
- 権能(自治体の権限委譲)を明確にしている自治体は少ない *伊賀市など
- 拠点(市施設)を提供している自治体もある
- まちづくり計画の策定を求めている自治体もある
- 自治体からの業務委託(公民館の管理・運営等)やコミュニティビジネスの展開が推奨されている＝法人化の要請

39

2. 実例編:福岡市の自治協議会

- ・政令指定都市(人口150万)…京都に近似
- ・2004年制度実施(13年目)
- ・設立はスムーズ
 - 3年目には141/149校区
 - H26(14年)には、埋立未了1校区以外すべて
 - H27年全地域に設立
- ・「自治協議会に関する要綱」に基づいて施行

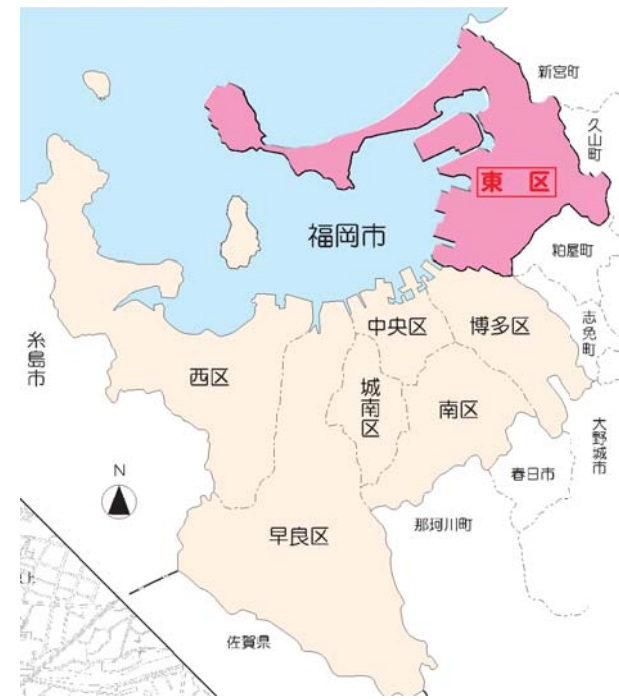
40

●福岡市の自治協議会の仕組みの概要

- 「組織、運営に関し次の要件を満たす規約を備え」
 - ＝ 役員の**民主的選出**・**協議**による意思決定・**自主財源**の確保・事業計画、予算作成及び執行の**透明性**・会計処理の**透明性**
- 以下の団体を含む多くの団体によって構成されたもの
 - ＝ 当該小学校区のおおむね8割以上の**自治会**・**町内会**＋交通安全推進委員会・体育振興会・男女共同参画協議会・青少年育成連合会・ゴミ減量リサイクル推進会議・献血推進協力会・衛生連合会・自主防災組織の**8つの各種団体**のすべて
- ・**1つの校区に1団体**
- ・自主事業に活用できる「活力あるまちづくり支援事業補助金」(**包括補助金**)
- ・校区人口に応じ230万～370万(補助金で選任の事務員を雇用可)
- ・自治協は、市の補助金＋自主財源(主に町内会費からの拠金)で地域を運営
- ・**区役所に地域支援部**(コミュニティの総合窓口)創設
 - 校区担当職員**を配置＝**係長(志願)**。4～5校区/1職員
- ・**公民館**(小学校区に1つ)は自治協に協力・**拠点化**
 - ・教育委員会所管→区役所との共同所管(指導はコミュニティ推進課)
 - * **公民館＝現基準150坪!**
 - * **館長・主任**(特別公務員)＋補助事務員…すべて**地元採用＝地域資源**

41

福岡市7区



42

熟議ができる定例役員会…片江校区（城南区）



43



43年前の片江地区を見る 1960(昭和35)年 油山山頂付近(当時は見晴らしが良かった)から福岡市内を撮影。手前の島のような形は片江本村。中央は左から、聖入七次大徳寺、神松寺、長尾小学校。



現在の片江地区を見る 2000(平成12)年9月1日 油山山頂の西麓新築の放射線より撮影。中央左の赤い建物は聖入七次大徳寺。その手前は片江五丁目(元小池ヶ丘)の住宅街から少し南側。中央右は神松神社の森 (撮影) 滝野一純氏

<校区概要>

人口:約1,2000人
(補助金:340万)

かつては油山の裾野に
広がる農村地帯



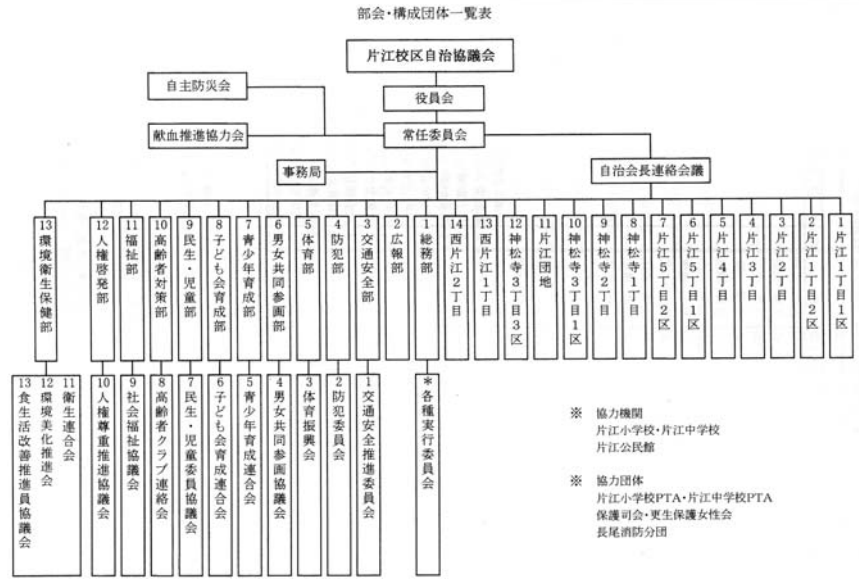
S45～6年に宅地開発
一部旧集落もあるが、
ほとんどは流入者
(サラリーマン)



定年・高齢化

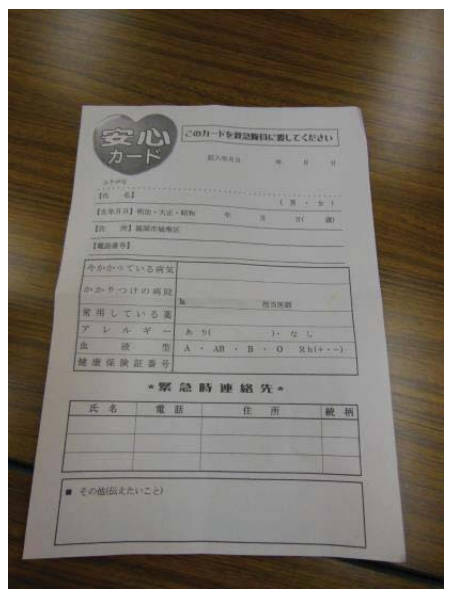
44

片江自治協議会組織図



自治協会長(～H25まで)S氏
転入者・定年後に地域と関わった

「かけはし」
毎月発行・全戸配布
校区住民の投稿欄がある



同じ城南区の堤校区に学んだ安心カード配布(全世帯)
* 冷蔵庫に入れておく



方々から意見がでる熱心な討議



公民館長のフォロー



20代の町会長



オブザーバー制度

町内会の積極的参加 東花畑校区（南区）の要援護者支援WS



14町×5~6名=約70~80名のWS
…各町からの活動報告





地域リーダーたち+区職員+保健所+市社協

3. なぜいま自治的協議会(地域自治協議会)なのか？

- ①地域コミュニティと地域住民組織の現状(イントロで先述)
 - ・地域活動離れ・加入率の低下
 - ・担い手不足と担い手の高齢化
 - ・組織や活動の硬直化
 - ・自治会は<地域みんな>のものかが問われている？
- ②そのいっぽう、「地域コミュニティ」への期待は高い(先述)
 - (コミュニティを基盤とする「地域住民組織」の重要性も高い)
 - ・求められるコミュニティの相互扶助＝支えあい(いわゆる「共助」)
 - 地域コミュニティの必要性・重要性はますます高くなっている
 - ・行政は、昔より当てにならなくなってきた
 - 地域が(コミュニティが)地域課題解決の担い手になる必要
- ③求められる、コミュニティの力をうまく束ね活かし地域課題に取り組む仕組み
 - ＝「地域で地域を運営する」地域住民組織(会社やNPOみたいなイメージ)

ん?!…これってほとんど行政側の都合ちゃん？
 地域課題解決は…ほんまは行政の仕事ちがうの？
 …自治体行政の責任放棄ちゃうんか?!
 …たしかに、そうやと思います。
 でも、地方自治体に財源が無くなっているのは確か
 (国の政策のせいもある?!)だとしても、
 自分たち自身でも地域を(自分たちを)守らなければならない
 時代になってきています。 …それに…
 みんな、なんとなく、
 頼りになるのは身近な人、コミュニティだと感じはじめている
 最近はやい子育て世代も「地域(つながり)」を求めている
 …15年20年前とは違う(ただ…祭などの行事には参加するが、
 担い手として働く人はまだ少ないが)

4. そのためには、地域住民組織も変わらなければいけない。

求められている、組織のかたちや仕組みの変革＋リーダー層の意識の変革

①地域組織の一体化

地域課題は包括的。バラバラの組織でバラバラに取り組むのではなく、地域一体の組織で包括的に取り組むほうがいい

- * 例えば高齢者福祉は防災とセットで取り組む必要があるし、居住環境整備や住民交流などの取り組みも重要
- …それに…限りある地域人材も一本化できる

②課題解決型の組織へ

戦後、地域住民組織の主な役目は「親睦」と「行政とのつなぎ役」。
これからの地域住民組織は「みんなが機嫌よく暮らせる地域をつくるために、地域課題を自分たちで解決し、地域で地域を運営する」
＝「住民の想いを受け止め、住民の力で(地域力で)地域を守っていく」役割が重要(得意技の「親睦(近所のつながり)」をベースに)。

→「地域住民組織」は時代遅れではなく、時代の最先端！…のはず

5. 行政も(国も自治体も)地域コミュニティに期待しはじめた

・安心・安全も子育ても高齢者支援も、地域のことは「地域コミュニティが頼り」
＝「地域で地域を運営する」ことが期待される時代がはじまっている

→いま多くの自治体で進められている「協議会型住民自治組織」設立の動き

*この動きは、行政による「住民自治」という理念の実体化なのか、それとも…
行革(公共サービスの一部を地域にまかす＝予算削減)か?! …議論もあるが…

いずれにしても、地方自治体財政が縮小しているいま、これまで通りの手厚い市民サービスは難しい……かも。

そのとき、行政が一方的に行革を進めれば、地域は(住民は、とりわけ弱者は)切り捨てられてしまいかねない。

だからいまは、それぞれの地域が、ほんまの「自治」「自立」(自助・相互扶助)に向け、自分たちの地域を良くするために、行政と連携し「行政の要請と支援」を「活用する力」と「したたかさ」を備える必要がある

6. 自治的協議会が地域の(住民の)ためのものとなるために

①自治的協議会は「地域を代表する」形式(外にも内にも)

でも、形式(仕組み)だけでなく内実が重要

- ・一部役員や中心となる組織だけで動けば「独善」
- ・組織体制の見直し、会議の定例化や公開
- ・地域運営は地域住民全体を対象(自治会だけの会員制クラブではダメ)
- ・活動を周知し(広報)、地域の多くの住民の参加をもとめる活動が重要
- ・つぶやきを拾い集める＝顔見知りの関係の中での信頼がベース
＝自治会は重要な構成団体(ご近所の親睦・井戸端会議・意見集約)
＝地域内に多様で多層の人のつながりをつくる(例:お母さん達の会)

②透明性の確保

- ・旧来の行政と地域の関係は「非公式」(役所と個々の長の閉ざされた関係)



組織(行政・市長)と組織(地域)の間の、公式でオープンな関係へ

- ・地域組織の変革＝会議・会計・規約・人事などにおける透明性の向上
…の契機にもなる

③自治的協議会は地域を(地域住民を)代表して

行政とパートナーシップの関係を結ぶもの

＝行政は自治的協議会の目的・性格として「協働」を言うが…
行政と「協働」して地域課題(高齢者支援・防災など)に取り組むだけでなく…

・行政から協働のための力(資金やアドバイス)を提供される
(提供させる・獲得する)

・地域に関わることを市に提案し協議し、自ら決定する権能を持つ＝参加

連携・協働とは、行政の要望に地域が応えることでなく、
地域の主体的な取り組みに行政の力も借りること

＝地域のためにしたたかに行政を使おう!

*現場の市職員にとっても)その地域に必要な支援を行いやすくなる

制度化はその可能性を拡げる(可能性もある)

＝拡げるために制度化を利用する姿勢が重要

じつは、兵庫には(神戸には)、協議会型住民自治組織の
先駆的かつもっとも優れた事例があります。

神戸市長田区の「真野まちづくり」です

*私は、この事例を知っているから、
「地域主体(住民主体)のまちづくりはできる」と、方々で語っています。
今回は紹介できませんがぜひ学んでみてください。

神戸市長田区の真野地区は、'65年以降50年にわたり
「地域のことは地域で決める、地域の者は地域で守る」を合言葉に
住民主体のまちづくりを継続してきた地域。

'80年に「神戸市まちづくり条例」に基づいて設立された「真野地区まちづくり
推進会」(真野地区の全住民組織により結成。以下「推進会」)は、
都市計画策定のための「まちづくり協議会」という神戸市の想定を超え、
形式的にも実質的にも、地域を代表し、包括的に地域課題解決に取り組み、
長期にわたり地域で地域を運営してきた

おわり