

町内会(自治会)とは何か

菊池美代志

目次

- I. 町内会のこれまで、これから
- II. 町内会の機能に普遍性と不変性はあるか
- III. 地縁を組織化する
- IV. 諸組織との協同
- V. 行政と町内会の自治
- VI. リーダーを育成する
- VII. 公共施設の運営と管理
- VIII. 地方分権の時代にあって
- IX. 伝統としての町内会の継承を考える
- X. 町内会・コミュニティ・都市
- XI. あとがき

このテキストは、帝京社会学第 15 号(2002 年 3 月)の「町内会とは何か」というタイトルで菊池美代志氏が執筆されたもので、38ページに及ぶものを、読みやすく要約しました。

それでも20ページありますが町内会＝自治会の成り立ちや、機能的な役割について解説しておられるので、ご一読して頂ければと思います。

編集 西村

I. 町内会のこれまで、これから

1. 注目される町内会・自治会

1995 年の阪神・淡路大震災を契機に、町内会・自治会の役割が注目されている。震災時に地域の連帯が露呈し、活動実績のある地域では住民が自発的に危機に対処した。被災者のほとんどが 24 時間以内に隣人によって救助されたことが明らかになり、地域の連帯の重要性が浮き彫りになった。しかし、地域の連帯は長い年月をかけて築かれ、維持することは容易ではない。町内会・自治会の役割や活動を考える上で、これまでの経験から学び、今後どのような取り組みが必要かを検討する必要がある。

2. 道の発見—ある城下町で—

30 年ほど前、若い研究者が岡山県の奥山間部にある小さな城下町の町内会を調査した。そこには町の歴史が残された記録があり、町民が何世代にもわたり地域の発展のために努力してきた様子が伺えた。町の人々は様々な手段を用いて商業の振興を図り、地域共同体の伝統的な道を歩んできた。特に面白かったのは、外から来た人々が市の祭りのために武者行列を復活させ、町のシンボルとして創建したことで、これが世代交代のきっかけとなったことである。このような地域の文化や連帯の形成が興味深く、現在でも同様の取り組みが広く見られるようになっている。30 年前のこの町の取り組みは、現代においても文化の伝承と復活の価値観や方法論として継承されるべきである。

3. 転換期のなかの町内会・自治会

約 30 年前の高度経済成長と都市化の時代において、町内会や自治会は盛んに活動し、地域の発展や社会的結束に寄与した。1950 年代後半から 70 年にかけて、これらの組織が全国的に広がり、婦人会や老人会、子ども会などと提携しながら様々な活動を展開した。その一方で、都市化による人口集中に伴い地域の解体や組織の形骸化が進み、農村では地域の維持が困難になるなどの課題も生じた。この時代には、新たなコミュニティづくりの活動も登場した。80 年代から 90 年代にかけては、地域活動はそれぞれの道をたどり、様々な形で展開されたが、バブル崩壊後は企業経営の悪化や雇用の不安定化などが地域活動に影響を及ぼし、特に有志組織の衰退や地域組織への支援の縮小が懸念される状況になっている。今後は、これまでの足跡を検討しつつ、新たな未知の領域に向けての取り組みが求められる時代である。

II. 町内会の機能に普遍性と不変性はあるか

1. 何処にでもある見過ごされやすい機能

わが国は世界的に有名なほど犯罪が少なく、女性が夜遅くひとりで安心して街を歩いたり、家族旅行で戸締まりをしっかりすれば安心して外出できる。一方、外国には地域の連帯が弱く、犯罪が増加する例もある。オーストラリアのある街では個人主義が強く、近所つき合いがなく、地域活動が皆無だった。犯罪が増えると、近所の人々が無関心で放置してしまい、犯罪の増加に対処できない状況が起こった。一方、わが国では犯罪が起これば町内会・自治会がパトロール隊を編成し、地域の安全を守る活動を行う。地域の連帯が犯罪者の活動を制限し、犯罪を抑制する役割を果たしている。このような地域の連帯の重要性は日本でも外国でも共通しており、安全な社会を維持する上で欠かせないもので

ある。わが国は豊かさと安全性を両立させる国であり、今後も地域の連帯と活動を大切にすることが必要である。

2. 三つの機能の不変性

町内会・自治会は多機能性と包括機能性を持つ組織であり、防犯、防災、資源回収、お祭りなど様々な活動を同時に行っている。これは地域の多様な問題に対処しようとして次々と活動を追加し、地域問題解決の「よろず屋」「便利屋」となった結果である。町内会・自治会の活動を調査し分析すると、問題対処機能、環境・施設維持機能、親睦機能の三つのグループに分類されることが分かった。これらの機能は 30 年の間隔をおいたふたつの調査からほぼ同じ結果が得られ、町内会・自治会の機能の「不変性」と永続性が確認された。町内会・自治会は地域の実情に応じて、問題対処、環境・施設維持、親睦のバランスよく活動し、これらのすべてを実行することで存在意義を持つ。特定の機能に特化せず、地域全体の課題に幅広く対応することが、町内会・自治会の独自の「道」と考えられる。

3. 21 世紀に向けて第四の機能を

これからの街づくりでは、「安全で安心な街」「便利な街」「快適な街」を目指すことが重要視されています。町内会・自治会の三つの機能は、これらの街づくりの各部分に大いに貢献できます。特に町内会・自治会は、住民自身が主体となって自治的に街づくりを行うため、独自の存在意義を持っています。このような自治的な活動によって、町内会・自治会は「自治機能」としても位置づけられます。これまでの制度論では、「地方自治」と「住民自治」が重要視されてきましたが、21 世紀には自治体と住民の間に位置する町内会・自治会による新たな「地域自治」の展開が期待されています。

Ⅲ. 地縁を組織化する

1. ことわざにみる地縁

地縁に関連する諺は数多くあります。例えば、「お隣さんなしの家は買うな」(マケドニア)や「隣近所は半分親戚である」(スイス)、そして「隣の人に雨が降れば、自分にもしずくがかかる」(アフリカ)などが挙げられます。これらの諺は、しばしば地域社会の結びつきや教訓を説いています。

マケドニアの諺は、近所付き合いや助け合いの重要性を示しています。困ったときに近所の人々が支え合えることは、相互扶助の大切さを伝えています。スイスの諺は、親しい関係の意味を示しています。近所の人々と親戚同様の付き合いがあれば、喜びや悲しみを共有できることが強調されています。そして、アフリカの諺は、隣同士のつながりの重要性を示しています。隣人同士が協力し合うことで良い環境を創造できることを示唆しています。

また、日本の俳句にも地縁にまつわるものがあります。「秋深き隣は何をする人ぞ」(芭蕉)や「隣までまぎ行きて見ん衣がえ」(鼎二)などは、日本人特有の淡泊な人間関係を表現しています。隣人との関係が薄いようでありながら、時には気になる存在であることを描写しています。

現代の都会では、人々の出入りが激しいため、地域の結びつきを維持するために町内会・自治会が重

町内会(自治会)とは何か
要な役割を果たしています。町内会・自治会は、「地域単位」と「自動参加」という原則に基づいて、人工的に地域の結びつきを形成し維持しています。

2. 地域単位で組織する

日本全国には北海道から沖縄まで、町内会や自治会が広く組織されています。これらの組織は、人間の体の細胞のように、国土全体を覆い、その数は 293,227(平成 8 年時点、自治省調査)に上ります。各地域には 1 つの町内会や自治会しか存在せず、その地域の住民だけが加入できます。このような地域単位の組織によって、同じ地域に住む人々が地域の結びつきで繋がれています。

異なる地域に複数の町内会や自治会が存在することは稀であり、それは地域内の紛争などが原因で生じる例外的な状況です。一般的には、地域ごとに 1 つの組織が存在し、隣の地域との境界を明確に引くことで、地域内の結束が強化されます。

自治会の境界地図は、市街地から山野まで全域にわたり、精密に記されています。これは公共工事を行う際に自治会長に連絡する必要があるためであり、どの土地がどの自治会に属するのかを明確にするためです。町内会や自治会は、地理的な範囲に対して組織化されており、人が住んでいない田畑や山川もその対象となります。そのため、これらの組織は地域内の人々だけでなく、地域全体の環境にも責任を持つ存在として機能しています。

3. 自動参加で組織する

日本では、新しい地域に引っ越してきた人が町内会や自治会に自然に加入することが一般的です。役員が訪問して勧誘すると、勧誘を受けた人はごく自然に加入を承諾し、地域の一員となります。このような参加を勧める取り組みは、「自動参加」と呼ばれ、地域の結束を維持する上で重要な役割を果たしてきました。この制度によって、「全戸加入」という地域制が維持されてきました。

自動参加の制度は、新しい人が地域で孤立することなく、自然な形で地域に溶け込んでいけるようにするためのものです。この制度のおかげで、日本の大都市が急激な人口増加にもかかわらず、地域の連帯を維持し続けることができました。イギリス人の日本に精通した研究者の中には、この制度が地域の連帯を保つ上で重要な役割を果たしてきたと指摘する人もいます。

かつては青年団や婦人会などの組織も同様の地域単位と自動参加の原則に基づいており、町内会や自治会と同様の性格を持っていました。しかし、近年では非加入者が増え、地域制度や自動参加の原則が崩れ、地域の結びつきが弱まっています。これにより、町内会や自治会は有力なサポーターを失うことになりました。

4. 地縁から脱落する人への働きかけ

町内会・自治会も同様の状況に直面しています。特に大都市では、加入を拒否する人が増え、地域全体での地縁の確保が難しくなっています。加入しないままで会費も支払わず、各種の当番も担当せずに、町内会・自治会のサービスだけを利用するフリーライダーが問題視されています。役員が積極的

町内会(自治会)とは何か
な勧誘を行わなくなると、人の出入りの激しい地域では組織率が低下し、さらに脱会者が出て会員数が減少し、活動が困難になるという悪循環に陥ります。

こうした地域から離れる人々に対しては、全戸加入を目指した積極的な働きかけが必要です。以前「あしたの日本を創る協会」が行った調査では、都心の千代田区で組織率が八割以上を維持している町内会・自治会が八割近く存在していました。都心においても高い加入率を維持してきた背景には、役員が全戸加入を目指して積極的に勧誘を行ってきたことが挙げられます。移動性の高い地域で地域の結束を維持するためには、新しく移住してきた人々に対して継続的に訪問を重ね、加入を説得するなどの取り組みが必要です。

IV. 諸組織との協同

1. 組織の協同のかたち

郊外の新興住宅地では、自治会行事の際に地元のさまざまな組織が協力し合っています。たとえば、夏の盆踊りや秋の体育祭、文化祭などのイベントでは、自治会役員だけでは実行できないほど参加者が多いため、老人会や育成会、地区体育協会、文化団体、商店会などが事前の準備や当日の進行、後日の整理などの仕事を分担しています。こうした地域の活動では、町内会・自治会が中心となり、各種の組織に協力を呼びかけ、全体のまとめ役や牽引の役割を果たしています。

町内会・自治会を中心として組織が協力する際には、いくつかの形が見られます。まず、地域行事ごとに実行委員会を結成し、各組織が協力する形があります。次に、諸組織が連絡協議会を結成し、定期的に会合を開いて情報共有や協力体制の確認を行う場合もあります。また、町内会・自治会の役員が他の諸組織の役員も兼任するケースもあります。さらに、町内会・自治会の予算から諸組織に補助を行う形も存在します。これらの組み合わせによって、地域内の連携が実現されています。

地域の諸組織は、公式な関係だけでなく、非公式の関係によっても結ばれています。町内会・自治会を中核とする地域の諸組織の関連全体を、コミュニティと呼ぶことができます。組織の協力には、同種の組織が連合して活動する形態だけでなく、異種の組織がひとつのテーマで活動する形態もあります。ただし、協力が形だけで終わらないように、地域のために住民のためにという精神が必要です。

2. 活動の移譲と受取り

町内会・自治会の中には、さまざまな専門部が存在しますが、これらの部は興味深い存在だと感じます。例えば、新興地域では地域組織の整備がまだ整っておらず、町内会・自治会の中に婦人部、老人部、体育部、福祉部、商業部などの部門が設けられていることがあります。これらの部は、将来的に婦人会、老人会、地区体育協会、地区社会福祉協議会、商店会などの独立した組織へと発展していきます。町内会は母胎としての役割を果たしながら、自身の機能を新しい組織へと移譲していくことができます。

逆に、ある組織が存続できなくなった場合には、町内会・自治会がその活動を引き継ぐこともあります。例えば、青年会や婦人会が解散した場合には、町内会・自治会が青年部や婦人部を設立してその活動

町内会(自治会)とは何かを継続することがあります。最近では、外国人が地域に居住するケースも増えていますが、彼らのニーズを受け入れるために、婦人部や老人部と同様に外人部を新設することも提案されています。

町内会・自治会の活動が他の組織に移譲されたり、代行されたりすることもあります。終戦直後には、占領軍の指令により町内会・自治会が解散し、その活動を他の団体が一時的に代行した例もありました。防犯や衛生、奉仕関連の協会が活動を引き継ぎ、町内会は名目上は消滅しましたが、実質的には存続していた時代もありました。しかし、町内会・自治会が正式に復活するにつれて、このような不自然な状況は解消されていきました。町内会・自治会と他の地域組織との間で、地域の実情に応じて柔軟に活動を引き継いだり受け入れたりする相互交換が行われてきたのです。

3. 他の地域との協同

地域の問題が広域化し、また少数者の問題に対処する際には、単一の自治会や町内会だけでは対応が困難な場合があります。例えば、震災時の火災対処や在宅老人へのサービス提供などは、広域にわたる多数の人々が関与する必要があります。このような場合、複数の自治会が提携して協力することが重要です。広域の多数者による問題解決が必要とされるため、日常から協同態勢を整えておくことが重要です。

特に在宅老人へのサービス提供などでは、需要者と供給者が広範囲に分散しています。これに対処するためには、複数の自治会や町内会が提携して活動することが適切です。介護保険制度の導入により、専門的なサービスが提供されるようになりましたが、それだけでは十分ではありません。制度外のボランティア活動も必要です。そのため、町内会・自治会の活動に対する期待は高まっています。

問題が発生するたびに関係する自治会が提携するという取り組みが続く場合、恒常的な連合体の結成も考えられます。これにより、より大きなコミュニティが形成されます。その際には、「学区」のような地域を単位として連合体を形成することが自然であると考えられます。これにより、地域全体のニーズに対応できる組織が構築され、地域の結束が強化されるでしょう。

V. 行政と町内会の自治

1. いそがしい季節

毎年3月から4月にかけては、地域の自治会や町内会の役員たちは新しい年度の準備に追われます。事業計画の策定や予算の検討、役員を選任、会則の改訂、会員名簿の整備、前年度の事業報告や決算報告の作成など、さまざまな作業が行われます。これらのためには何度も会合が開かれ、役員たちは多忙な日々を送ります。婦人会や老人会など地元の他の組織も同様に活動しており、地域の集会所では毎晩のようにさまざまな会合が開かれています。こうした活動から、地域の活気や結束を感じることができます。

自治共同体の条件として、住民が自らの手で地域の共同の問題に対処し、地域の秩序を維持し、首長や役員を選出することが挙げられます。春先になると自治会は役員会や委員会の会議を重ねて一年の

計画を立て、自治共同体としての機能を維持しようと努力しています。地域自治機能の強化は重要ですが、国や地方自治体の行政側がこれをどのように認識し、支援していくかが問題です。地域の自治体が活発に機能することは、地域全体の発展や安定に直結するため、その重要性を認識し、適切なサポートを行うことが求められます。

2. 行政と町内会・自治会との三つの関係

行政と町内会・自治会との関係は、一般的に下請け関係、要求達成関係、協働関係の三種類に分けられます。

第一に、下請け関係では、行政が町内会・自治会に様々な協力を依頼します。例えば、文書の配布、募金の集め、労務の提供、イベントへの人員の動員などがその例です。これらの業務を自治会に委託することで、容易に実現できることから、自治会は「漏斗」のような役割を果たすと言われます。しかし、近年ではこのような行政協力の業務が増加し、自治会の本来の自主活動との衝突が問題視されることがあります。

第二に、要求達成関係では、町内会・自治会が行政に対して様々な要望を提出し、説得や圧力をかけて住民の要求を達成しようとします。これには、地域の環境や施設の改善、活動への補助、権利の主張などが含まれます。これは住民自治の本旨にかなう関係とされます。

第三に、協働関係では、町内会・自治会と行政が特定の活動に関して対等の立場で協力します。例えば、コミュニティ施設の公設民営方式がその一例です。行政が施設の建設費や維持経費を負担し、住民が労力や知恵を提供して公共施設を運営する形態です。

これらの関係では、両者が対等の立場で、それぞれの独自性を尊重しながら役割を分担したり補完したりして協力します。このような関係が今後の望ましい関係のあり方として注目されています。一方で、両者が相手を見做す公私無関係のケースも存在します。

4. 錯綜する両者の関係

行政と自治会の関係について考えると、下請け関係、要求達成関係、協働関係の三つの側面があります。しかし、これらの関係においても、行政と自治会の間には支配的でありながら従属的でもあるという二面性が存在します。

まず、下請け関係において、自治会は行政の業務を補完する役割を果たしています。文書の配布や労力の提供などの活動を行うことで、行政の業務遂行を支えています。しかし、これらの活動は自治会からの支援に依存しており、行政もまた自治会の協力を必要としている側面があります。

次に、要求達成関係では、自治会が行政に対して様々な要望を提出し、説得や圧力をかけて住民の要求を実現しようとします。しかし、この関係は一方的な要求活動にとどまる場合、行政への依存を招くリスクを伴います。

さらに、下請け関係と要求関係はしばしば相互に結びついており、自治会が行政の下請け活動に協力する代わりに、行政は自治会の要求に応えることがあります。このような関係はギブアンドテイクの交換関係として理解されます。

行政と自治会の関係は常に複雑であり、従属性、支配性、対等性の要素が交錯しています。両者が対等的な関係を築くためには、お互いが努力して、互いの存在を尊重し、協力することが重要です。

町内会・自治会の活動は、問題解決、環境・施設の維持、親睦活動といった機能を果たしています。これらの活動は、行政と自治会の双方から必要とされており、日常的に遂行されてきました。このような活動を通じて、行政と自治会が対等な協働関係を築くことができると考えられますが、そのためには行政が自治会の存在を適切に認識し、対等な関係を築くことが不可欠です。

5. 自治組織として認知する

行政が民間に業務を委託する際には、しばしば市政・区政・行政協力委員という制度を用いて依頼されます。この制度では、住民の自治組織である町内会・自治会と行政の協力組織である各種協力委員を制度上分離します。実際には、町内会・自治会の会長を協力委員に任命することで、自治会組織を利用して協力業務を行い、住民の行政への要望もこの協力委員を通じて受け入れる仕組みになっています。

このように、各種協力委員の制度を通じて、自治会の自主組織としての立場を尊重しつつ利用する形が取られています。これは、町内会・自治会を下請け化することを避けるための現実的な対応ですが、実際には、行政が町内会・自治会の存在を正式に認知したり、それに対して接することを避けてきたことも示しています。

町内会・自治会は地域の共同性や地縁を基に組織され、自治機能を持ち、公益性の高い活動を行っています。そのため、非常に公共性の強い存在です。行政はこの点を認識し、町内会・自治会との協働関係を重視することが地域自治の発展に不可欠だと考えています。そのため、地方自治体は町内会・自治会をどのように制度上位置づけるかが重要な問題です。国の法律に縛られるのではなく、各自治体が独自に条例を制定し、適切な位置づけをすることが望ましいでしょう。地域によっては、地縁による認可団体や第三セクター、NPO 法人などに準じる形で位置づけることが考えられます。

VI. リーダーを育成する

1. 変わるリーダー

町内会・自治会のリーダーには、いくつかのタイプが存在します。岐阜県の城下町の自治会調査では、リーダーを以下の三つのタイプに分類しました。

① 全体型リーダー: 少数の発言力の大きい人が、多くの問題で指導力を発揮するタイプ。このタイプ

のリーダーは一割強でした。

- ② 分業型リーダー:活動分野ごとにそれぞれの分野でリーダーが定まっており、各部門ごとに指導力を発揮するタイプ。このタイプのリーダーが最も多く、四割弱でした。
- ③ 不特定型リーダー:さまざまな人が交替でリーダーシップを発揮するタイプ。このタイプのリーダーが最も多く、五割強でした。

同市の自治会では、不特定型のリーダーが最も多く、その次に分業型のリーダーが続き、全体型のリーダーは少ない傾向が見られました。市連合自治会長の感想では、全体型のリーダーがもっと多いと思われていましたが、実際にはリーダーが短期間で交代していたために気づかれなかったようです。

町内会・自治会の最大の悩みは、地域リーダーの確保に関する問題です。役員の高齢化や活力の低下、若い後継者の不足、役員選挙での候補者不足、役員の短期間での交代などが挙げられます。

特に最近では高齢化が深刻化しており、町内会・自治会の会長の年齢構成を見ると明らかです。60 歳以上の人の比率が増加しており、以前の調査では約 50%でしたが、最近の調査では 80%を超えています。これは、自治会のリーダーシップの世代交代が進まないことを示しています。

2. 伝統社会におけるリーダーの育成装置

過去の地域社会では、高齢の自治会長たちは地域社会におけるリーダーとして、様々な経験を積んできました。彼らは幼少期から地域の組織に参加し、青年期には青年団や地域の諸団体、消防団、行政協力団体などで役員を務め、成人後は町内会や自治会で役員として活動し、副会長から会長の地位に上り詰めた「地域人」と呼ばれる人々です。

これらの人々は地域の諸組織を経験する中で、地域の人々や組織、環境に関する豊富な知識を蓄積しました。彼らの活動歴は地域の組織間の協力活動の歴史を体現し、行政機関との交渉経験も豊富です。このような自然の育成装置によって、彼らは活動に情熱を燃やし、率先して行動し、地域の人々から信頼を得て、時にはカリスマ的な人物として現れ、傑出した活動を展開してきました。次の世代のリーダーたちも同様の経験を積み、地域のリーダーとして育成されてきました。

しかし、現代の都市部では、このような伝統的なリーダーの育成装置が崩壊し、後継者の供給が途絶えています。子ども組や青年団などの地域組織が解体されたことが影響しています。現在の 60 歳前後の自治会長たちは、伝統的な制度によって育成された地域リーダーの最後の世代と見なされています。

このような状況下では、後継者の確保が困難であり、新しいリーダーの育成装置が必要とされています。伝統的な供給装置が十分に機能しない中で、地域の二世たちも従来の訓練を受ける機会が不足しています。新たなリーダーの育成を促進するためには、地域社会全体で新しい育成プログラムを考える必要があります。

3. 都市社会のリーダーたち

都市の住民の多くが外部から転入してくる中で、地域に馴染みのない新しい住民の中から、適格なリーダーを選抜し、人工的に育成する時代になりました。これらの新しい住民の多くは企業でのキャリアを持っており、地域との関わりが少ないまま生活してきましたが、現役や退職後に地域のリーダーとして活動するようになりました。

昔は町内会や自治会の長は地元の商工業の自営業者が多かったですが、今日ではサラリーマン出身の自治会長が増えています。会社員や官庁職員、警察官、教員、鉄道員などが各地で勤務した後、地域の活動に参加することがあります。こうした自治会長たちは、活動的で切れのある活動を行っていると感じられることがよくあります。

企業でリーダーとして活躍してきた人々は、地域のリーダーとしても適しているようです。なぜなら、企業と町内会や自治会は組織として共通の特性を持っており、企業で身につけた統率力、交渉力、環境調整能力、企画力などが地域組織で活かされるからです。彼らは長年組織の中で働いてきた経験から、専門部の部長などを担当しながら、地域の活動に参加し、リーダーとして成長していきます。また、リーダー講習などを受講し、地域活動全体を総覧する全体型リーダーに成長するためのコースも重要です。

4. 新しい活動の展開とリーダー

確かに、過去の町内会や自治会の活動では、男性が主導的な役割を担うことが一般的でした。防犯や防火、交通、施設管理などの活動は男性の強靱な体力を必要とし、祭りや運動会などのイベントでは男性の威厳や意気が重要視され、地域経済の振興活動も男性が主導してきました。そのため、地域のリーダーとしての役割も主に男性に委ねられていました。

しかし、近年では女性が求められる活動が増えてきています。在宅での老人支援やゴミのリサイクル、環境保全、子育て支援などの活動は、従来は家庭内で女性が行ってきたものが、自治会活動の分野に新たに登場しています。これらの活動には優しさや繊細さ、柔軟性が求められるため、女性のリーダーが登場することが期待されています。ただし、性別にとらわれず、従来のリーダーシップとは異なる資質を持った新しいリーダーが必要とされています。

今後は連合自治会などが中心となって、町内会や自治会リーダーの新しい育成方法を考える必要があります。性別や従来の役割にとらわれず、地域のニーズに適したリーダーを育成することが求められています。

VII. 公共施設の運営と管理

1. コミュニティライフの向上のために

コミュニティ施設は、日常生活圏で住民が利用する重要な場所であり、地域の活動や生活の質を向上させる役割を果たしています。これらの施設は、地域の結束を強め、住民の交流やコミュニケーション

町内会(自治会)とは何かを促進する場として重要です。具体的には、地域の集会や活動、行事やイベントの開催、さらには災害時の避難場所としても利用されます。

町内会や自治会を含む各種団体は、コミュニティ施設の整備や運営において中心的な役割を果たしています。新しい施設の整備だけでなく、既存の施設の効果的な活用も重要です。そのために、住民の参加が計画、設計、管理、運営の各段階において求められています。

住民の参加によって、施設の計画や設計が地域のニーズや希望に合致するように調整され、施設の管理や運営においても地域の声が反映されます。これにより、施設が地域社会の一員として生き生きとした活動の場となり、コミュニティの一体感や連帯感が強化されます。

2. ある公園をめぐる

この小さな公園の話は、地域のコミュニティが自主運営によって公園を活用することの重要性を示しています。市が管理していた時は公園が汚れやすく、利用者も少なかったようですが、地元の自主管理に切り替えることで、地域の人々が公園を愛着を持って利用し、美しい状態を保つことができました。

しかし、少子化や高齢化の進行により、児童公園の利用者が減少し、公園の管理が困難になったようです。このような状況では、施設の再利用や転換が必要です。老人向けの公園に転換することで地域の高齢者が利用しやすくなり、地域の施設を有効活用することができます。

コミュニティ施設は地域のシンボルであり、地域の精神を表す重要な存在です。地域の団体が施設や環境を大切にすることで、地域全体の活性化やコミュニティの結束が促進されます。したがって、地域の施設や環境を大切にすることは、地域の持続可能な発展に不可欠です。

3. 公共施設と市民形成

コミュニティ施設の計画・設計・管理・運営に住民参加のシステムを導入することは、地域の発展と結束を促進する重要な取り組みです。住民組織の代表者と行政担当者が協力して施設の計画や設計を進めることで、地域のニーズや利用者の意向を反映させた施設が作られることがあります。

このプロセスでは、住民組織の代表者が計画委員会や設計委員会、そして管理・運営委員会に参加し、段階ごとに作業に参加していきます。初めは要求や権利の主張に熱心だった住民たちが、作業を通じて自ら考え、協力して地域の施設を実現していくことがあります。この過程で、行政担当者も住民からの信頼を得るパートナーとして成長していくことがあります。

近年建設されたコミュニティセンターは豪華で立派なものが多いですが、これらの施設の管理や運営には多くの人材や資源が必要です。単独の住民組織では難しい場合もありますが、複数の町内会・自治会が連携して運営協議会を結成することで、地域全体の人材や資源を活用することができます。

コミュニティセンターが地域に建設されると、地域の活動が活性化し、各種の住民組織やサークル、グ

町内会(自治会)とは何か
ループが利用する場として重要な役割を果たします。地域の老若男女が集まり、交流が深まることで地域の結束も強化されます。自治体や地域の組織が施設の建設から関わることで、コミュニティづくりが一層進むことが期待されます。

また、神奈川県湘南地方の市では、マンションの建主に対して集会所を併設することを義務付けています。これにより、マンション住民の組織化が促進され、地域の結束や活動の活性化に寄与しています。

4. 資産管理と地縁による団体の認可

地縁法人制度の導入により、町内会・自治会が法人格を取得し、不動産や資産を保有する権利能力を認められたことは重要な進展です。ただし、登録数が全国の地縁団体のうちわずか 3%であるという点は課題です。現在の状況については具体的なデータが必要ですが、法人の権利能力を資産以外の分野にも拡張することは検討の余地があります。

また、地域の自治体が独自の制度を導入して町内会・自治会の資産を安定化させる取り組みも重要です。神奈川県各市が市民自治財団を設立し、町内会・自治会の不動産を寄付として受け入れ、財団が管理・運営するという制度は、地域の資産を効果的に活用する方法の一つです。この制度は他の自治体にも参考になる可能性があります。

地域の資産保護と運用に関する選択肢は多岐にわたりますが、地域のニーズや事情に合わせて最適な方法を選択することが重要です。自治体や地域団体が効果的な資産運用の方法を模索し、地域の発展に貢献していくことが求められています。

VIII. 地方分権の時代にあって

1. 地縁・コミュニティ・町内会

町内会・自治会は、その性質上、地域のコミュニティや地縁の一部として深く根付いています。これらの組織は、地域の住民が協力して共同で活動し、地域の課題に対処し、地域の結束を強めるための重要な役割を果たしています。そのため、地域社会が存在し続ける限り、町内会・自治会も存続する可能性が高いと言えます。

しかしながら、社会や生活環境の変化によって、町内会・自治会の役割や活動内容が変化することもあります。例えば、少子高齢化や地域の人口減少などの影響で、活動のスタイルや重点が変わることがあります。また、テクノロジーやコミュニケーション手段の進歩によって、情報の共有や意思決定プロセスが変化する可能性もあります。

したがって、町内会・自治会が永続的に存在し続けるためには、柔軟性を持って変化に対応し、地域のニーズや状況に合わせて活動内容や組織の運営方法を適切に調整していくことが重要です。また、新しい世代の参加やリーダーシップの継承など、次世代の育成も重要な課題となります。

2. 制度疲労で大丈夫か

町内会・自治会が直面する現代の課題には、高齢化や少子化、商工業の衰退、廃棄物の増加、環境の破壊などがあります。これらの問題は、行政の力だけでは解決が難しく、住民の自助と共助が求められています。町内会・自治会は、地域の課題に対処するために、新たな取り組みやアプローチを考える必要があります。

具体的には、以下のような取り組みが必要とされています。

- ① 制度の見直しと更新: 現代のニーズに合わせて、町内会・自治会の制度を見直し、更新する必要があります。活動の拡大や充実、組織と連帯の再編成など、新たな取り組みを導入することが重要です。
- ② 役員の世代交代: 若手のリーダーを育成し、役員の世代交代を促進することが必要です。若い世代の参加を積極的に取り入れることで、町内会・自治会の活力を維持し、新たな視点やアイデアを取り入れることができます。
- ③ 住民の信頼と支援の強化: 住民とのコミュニケーションを強化し、信頼関係を築くことが重要です。住民の声や意見を積極的に収集し、地域の課題に対する解決策を共に考えることが必要です。
- ④ 行政や他団体とのパートナーシップの確立: 行政や他団体との連携を強化し、地域の課題に協力して取り組むことが重要です。地域のリソースを最大限活用し、より効果的な解決策を見つけるためには、パートナーシップの構築が欠かせません。

町内会・自治会がこれらの取り組みを行うことで、地域の課題に対処し、地域の結束を強めることができます。新しい世紀において、地域のニーズに合わせた柔軟なアプローチが求められています。

3. 新しい世代に応じた運営と活動の更新

町内会・自治会が存続し、新しい世代の支持を得るためには、団塊の世代から新人類の世代まで、多様な価値観やニーズに対応する柔軟性が求められます。以下に、そのための提案をいくつか挙げてみます。

- ① 透明性と公正性の確保: 町内会・自治会の運営は、参加者や住民全体に対して透明性と公正性を確保することが重要です。役員の選出や運営方針の決定において、公平でオープンなプロセスを実施し、決定された事項を明確にコミュニケーションすることが必要です。
- ② 新しい世代の参加促進: 新人類の世代や若い住民が町内会・自治会に参加しやすい環境を整える必要があります。例えば、オンラインでの情報発信や参加の促進、活動内容やイベントの多様化などを通じて、若い世代にとって魅力的な場を提供します。
- ③ 利益とニーズの調査: 町内会・自治会は住民のニーズや関心事を把握し、それに応じた活動やサ

町内会(自治会)とは何か
ービスを提供する必要があります。定期的なアンケート調査やヒアリングを通じて、住民の声に耳を傾けることが重要です。

- ④ 地域への愛着心の醸成: 地域の魅力や歴史、文化を紹介し、住民が地域への愛着心を持つような活動やイベントを企画・実施します。地域の誇りを共有し、地縁を深めることで、町内会・自治会への参加意欲が高まるでしょう。
- ⑤ 新しい世代との対話と協働: 新人類の世代との対話や協働を通じて、彼らの視点や価値観を理解し、共通の目標に向けて協力します。若い世代のアイデアや提案を積極的に取り入れ、共同で地域の課題解決に取り組むことが重要です。

町内会・自治会が、新しい世代の支持を得つつ、地域の結束や活力を保持していくためには、古い枠組みにとらわれることなく、柔軟性を持って変革と革新を進めていくことが欠かせません。

4. 地方分権と住民参加

地方の分権と自治の時代において、住民参加の重要性がますます高まっています。この時代において、直接請求や住民投票、情報公開などの制度整備は注目されていますが、定期的で継続的な住民参加の方法として、官民の共働、つまりパートナーシップによる地域づくりが強調されています。

パートナーシップによる地域づくりの試行は、全国各地でさまざまな活動分野で展開されています。しかし、これらの取り組みが今後も模範となるようにするには、積極的な自治体と住民たちが協力して適切な制度を立ち上げる必要があります。特に町内会・自治会には、これまでの実績を踏まえて、分権の時代にふさわしい住民参加の制度を構築する役割が期待されています。

そのためには、町内会・自治会が自治体と対等なパートナーとしての役割を果たすために、自己再組織化を進め、自立した存在としての力量を備える必要があります。自治体との協力関係を強化し、地域のニーズに応えるための新たな枠組みや仕組みを創造することが求められます。

IX. 伝統としての町内会の継承を考える

1. 町内会は古いか

町内会が封建社会の遺物であり、コミュニティが現代社会で新しく作られたものという見方は、物事の新旧や善悪を恣意的に解釈したものであり、歴史的な視点から見ると誤解があります。実際には、コミュニティの概念は古く、町内会はその一形態として近代に生まれたものです。

コミュニティの概念は同質的で参加的であり、土着的な意味を持っています。これは古代ギリシャのポリスにまでさかのぼるとされていますが、実際には農耕時代に人々が定住生活を始めた時代にまでさかのぼることができます。日本でも同様に、コミュニティは古くから存在し、さまざまな形態を経て現代まで続いてきました。その一形態として町内会が近代に生まれたのです。

したがって、コミュニティは古く、町内会はその一形態として新しい存在であると言えます。両者は異なる時代背景や社会の変化に応じて発展してきましたが、その基本的な目的は地域の結束と共同体の支援であり、両者は補完関係にあります。

2. 伝統的なコミュニティとしての「町内」

アメリカの研究者が述べる「地域性」と「共同性」の二つの条件は、コミュニティや地域社会の特性を理解する上で重要です。地域性は、ある地域が特有の地理的特性や文化、歴史を持ち、共同性はその地域内の住民が相互に関わり合い、社会的な結びつきを持つことを指します。これらの条件を満たすと、その地域は単なる地域ではなく、「地域社会」として認識されることになります。

日本の伝統的な都市コミュニティである「町内」は、このような地域性と共同性を持つ典型的な存在です。江戸時代の城下町では、町内に住む人々が共同で道路や橋、木戸などの管理を行い、祭礼や生活の相互扶助、治安の維持などの活動を共に行っていました。町内は、共同社会として機能し、多様な生活機能を提供していました。

しかし、明治時代に入ると、町内の機能に変化と解体が訪れました。都道府県や市町村の行政機構が整備されるにつれて、町内が行ってきた活動のうち、特に土木や治安などの重要な活動が行政当局に移管されました。しかし、行政機関が重要な機能を移管したとしても、町内には住民生活にとって重要な機能が残りました。そのため、町内のコミュニティとしての役割は存続し続けました。

明治時代以降も、町内や地域社会は変化を経験しつつも、地域性と共同性を基盤にして存在し続けています。このような歴史的な経緯からも、日本の町内や地域社会がコミュニティとしての重要な役割を果たし続けてきたことが理解されます。

3. 町内会の誕生と全国的普及

東京における「町内会」の結成は、明治半ばから大正期にかけて始まり、その後さらに拡大していったことがわかります。この時代には、地方から都市への人口流入が急増し、都市部におけるサラリーマンの増加や住居と職場の分離など、都市特有の状況が顕著になりました。これに伴い、伝統的な町内の結びつきが弱まり、都市の住民を再統合するための新しい組織として「町内会」が登場しました。

伝統的な町内と異なり、町内会は成文化された規約や組織、選挙や会計の諸規定を持つ制度化された機構として組織されました。また、町内会では成員資格が持ち家層に限られていた伝統的な町内と異なり、店子層を含む全住民にまで拡大されました。これによって、都市の住民を再統合しようとする意図が明確になりました。

大正時代の東京市の町内会の調査からは、当時の町内会が多岐にわたる活動を行っていたことがわかります。慶弔、衛生、兵事、祭事、自警、救済、交通、商事、官公庁交渉布達、学事、人事、表彰、金融など、様々な活動が列挙されています。

昭和時代に入ると、太平洋戦争が勃発し、国家の総力戦遂行が行われました。町内会も戦時下での国家資源の総動員の手段としての重要性が高まり、昭和 16 年には国家によって法制化され、全国的な結成が義務づけられました。これによって、各地で異なった組織や活動をしていた町内会が全国一律の規定に基づいて統一されました。町内会の機能も、戦時活動である防諜、防空、配給、国民精神動員などが追加され、国家の末端組織としての役割を果たすことになりました。

4. 町内会の解散と復活

敗戦後、占領軍によって町内会は戦争協力組織とみなされ、強制的に解散させられることとなりました。その後、新たな選挙が行われた際には、古い指導者たちが再び当選し、町内会が彼らの選挙地盤や旧勢力の温存基盤として利用されたこともありました。これらの理由から、占領軍や一部の人々から町内会は民主化に逆行する存在として敵視されることもありました。

ただし、法律上の建前とは異なり、実際には町内会以外の地域集団がその機能を代行することが行われました。同業組合や青年団など、戦前から存続していた集団がその役割を担い、また新たに防犯組合や衛生組合、日赤奉仕団などの行政協力のための集団が結成され、町内会機能を代行する地域もありました。このようにして、町内会が国家権力や行政機関の末端組織として消滅した一方で、住民生活のための共同組織としての機能は他の集団によって継承されました。

昭和 26 年に日本が独立した後、各地で町内会が復活しました。復活した町内会や自治会は、これまでに結成された様々な地域集団と併存することになりました。町内会や自治会を中心に行政協力型の諸組織が機能を分担し、婦人会や老人会、子供会などの集団も協力して地域活動を行う街がありました。一方で、町内会や各種の組織が提携を行わずに混沌状態になる街もあり、町内会への不信感から復活を見合わせる地域もありました。

5. 町内会と拡大するコミュニティ

昭和 40 年以降の高度経済成長と都市化の時代には、町内会などの伝統的な集団が形骸化したり機能を衰弱させる事態が起きました。この時期には、伝統的な枠にとらわれない新しいグループが活動していました。例えば、趣味や体育、文化、福祉、環境など特定の目的で活動する自主的なサークルやグループが広い地域から集まり、町内会とは独立して活動していました。また、町内会よりも広い地域を対象とするコミュニティ協議会のような新しい地域組織も各地で結成されました。

広域のコミュニティが盛んになった理由の一つは、地域の生活問題が広域化し、それに対応するためにより大規模で強力な住民組織が必要とされたことです。同時に、町内会は広域のコミュニティの一部として、より大きな地域の利益のために奉仕する能力と意欲が求められるようになりました。この新しいコミュニティ組織の中で、地域の現状を見渡した結果、町内会以上に大規模な組織が存在しないことから、町内会にはその責任が重大であると認識されました。

6. 伝統文化としての町内会を継承する

町内会は、明治から大正時代にかけて古いコミュニティとしての町内が解体した際に、その多様な共同生活機能を継承するために生まれたものです。町内会の前身は「五人組」と言われることもありますが、これは治安機能を含めた多様な町内の組合の機能を引き継いだと考えるべきでしょう。この意味で町内会は、町内コミュニティという伝統の後継者として位置づけられます。

町内会はこの伝統を受け継ぎながら、日本の全国に普及し、長い歴史を持っています。そのため、町内会は日本人に共通する文化の一部として評価されるべきです。伝統文化は時代のニーズに合わせて変化しつつも、その形式を伝え続け、長く愛され続けてきました。しかし、町内会は過去には権力機関としての役割を果たしたり、現在では政治や選挙との関わりから批判されることもあります。

ただし、町内会が選挙の時に候補者を支持することや地元推薦候補を立てることは、町内会の機能の一部に過ぎません。町内会は選挙以外にも生活共同機能を果たしており、その存在を全面的に否定することは適切ではありません。現代の町内会には欠陥がありますが、伝統を現代に生かすために改善を行うことが重要です。

町内会は、日本の貴重な伝統的文化資源の一つであり、地域社会のために貢献することが期待されます。今日のコミュニティづくりにおいては、既存の組織を生かしつつ更新を進めることが有効です。そのためには、町内会は地域性と共同性を維持しつつ、広い地域と提携し、個人の自由や権利と調和できる柔軟な共同性を開発していく必要があります。

X. 町内会・コミュニティ・都市

1. コミュニティの成長と成熟

成熟社会におけるコミュニティの姿を知るためには、先進的な実践活動を展開しているコミュニティを調査することが重要です。そのために、いくつかの地域で実態調査が行われ、その結果からコミュニティの活動に関する示唆を引き出すことが試みられました。

約6年前に行われた調査では、真野や塙山などを含む日本各地の優れた実績を持つコミュニティが選定され、それらの団体にアンケートが送られました。自治会や学区・住区協議会、有志組織などから293の組織が回答を提供しました。

これらの組織が実践している活動を検討すると、三つの主要な活動が特定されました。それらは、「問題対処活動」、人々の交流と連帯を促す「親睦活動」、地域の施設や環境を維持し管理する「施設管理活動」です。さらに、これらの活動を住民が主体的に行っていることに着目し、「自治活動」が追加されました。

これらの活動の量的拡大をコミュニティの「成長」、地域への定着化を「成熟」と捉えることができます。そして、日本のコミュニティ活動は、成長から成熟への段階移行を遂げつつあると考えられます。この成熟期の特徴には、町内会や都市全体との関連性があります。

成熟したコミュニティは、問題解決、親睦促進、施設管理、自治活動といった多様な活動を主体的に展開し、地域社会の発展に貢献します。これらの活動が定着し、住民の参加意識が高まることで、コミュニティは成熟期に達すると考えられます。

2. より大きな活動に向かって

今日では、自治会や町内会のような小規模な住民組織だけでは対処しきれない地域の問題が増えており、より大規模な組織が必要とされています。その一例が学区を単位としたコミュニティ組織の形成であり、これには都市の地域問題の広域化や少数者の問題に対処する必要性が背景にあります。

まず、地域問題の広域化が挙げられます。例えば、火災対策や駅前の不法駐輪の整理など、点としての防衛ではなく、広範囲での協力が必要な課題が増えています。自治会や町内会だけではなく、周辺地域との連携が求められます。

また、少数者の問題に対処する際にも広域での対処が有効です。例えば在宅老人への給食サービスのような活動では、需要者やボランティアが広範囲に分散しているため、学区など広域の組織が適しています。

さらに、広域の組織では新旧の住民組織の提携が可能となります。学区単位の住民協議会には、伝統的な組織だけでなく、新しい組織やサークル・クラブの代表も参加しやすくなります。このような提携によって、さまざまな活動が広がります。

広域のコミュニティ組織の形成によって、地域の課題に対処する効果が高まります。スケールメリットを活用したり、新旧の組織が連携したりすることで、より効果的な地域活動が実現されます。

3. 自治体とコミュニティ

町内会や学区協議会などのコミュニティ組織は、自主的な活動を実践するために組織を整備し、自治活動を行っています。役員の選出や事業計画の策定、会則の整備、資金調達、会員の参加促進、地域の総意のまとめ、行政機関との提携など、さまざまな活動が行われています。

また、これらの組織は住民自治の主体として市民意識の形成を行っています。これには居住に関する権利意識、連帯意識、参加意識の育成が含まれます。しかし、自治体の行政機関との業務が重複する場合があります、行政の補完活動と混同されやすいことが課題となっています。

近年では、行政の業務増加に伴い、住民への依存が増しています。防災や福祉などの分野で新たに行政協力の組織が設立され、委員が委嘱されることが増えています。このような状況が続くと、住民の自主的な活動が阻害され、コミュニティの発展が妨げられる可能性があります。

コミュニティ活動は住民主体の活動であり、行政はその支援を行う側面にとどまるべきです。力強いコミ

町内会(自治会)とは何か
コミュニティが形成され、地域の問題が住民の自主活動によって解決されることで、行政の協力や委員組織が不要になる時代を目指すべきです。

4. 都市の変身のなかで

戦後から 50 年間の間に、日本のコミュニティは大きく成長しました。戦後解体された自治会や町内会は、1960 年代にほぼ全国的に再建され、70 年代には余暇利用型や社会運動型の有志組織が次々と結成されました。さらにこの時代には、学区や住区協議会などの広域型地域組織も設立されました。80 年代から 90 年代にかけては、全国各地でさまざまなコミュニティ施設が整備されました。このような組織、施設、活動の面での成長は、住民団体全体の成長と都市全体の成長の一環として捉えることができます。

特に、大垣市の調査結果を見ると、1960 年度から 1995 年度にかけて各分野の団体数が大幅に増加しています。政治団体や行政関連団体、自治会など、様々な分野での団体が増えたことがわかります。これらの団体の増加は都市の成長現象として捉えられます。生活領域の団体の増加は特に顕著であり、そのほとんどが 60 年代と 70 年代になされましたが、80 年代以降にも増える傾向が見られます。この背景には、人口や産業の増加があり、住民の活動が盛んになったことが挙げられます。

しかし、1980 年以降、大垣市の人口は急増から微増に転じ、少子化や高齢化、経済の変化、環境への関心の高まりなどが進行しています。これにより、都市全体が成熟段階に入り、新たな自己組織化と都市の変革が始まりました。この影響は住民団体の種類や数にも及んでおり、成長分野では増加が見られますが、成長が止まった分野では停滞や減少が見られます。特に生活領域団体の比重が増加しており、これは都市が市民生活の場として成熟してきた証拠と捉えられます。

成熟という言葉には安定や均衡といったイメージもありますが、同時に停滞や反復といった側面も存在します。しかし、ポストバブル期の経済不況や地方分権の時代において、町内会やコミュニティの活動が都市の変革を支える重要な要素となっています。

XI. あとがき

地方分権時代において、各自治体は住民参加の制度を進める一方で、特に町内会や自治会がまちづくりのパートナーとして活躍することが期待されています。また、災害や犯罪の増加、環境の悪化などに直面して、地域の危機管理活動を強化する必要があります。さらに、高齢化や共働き化の進行に伴い、老人・子ども・母親への支援活動への期待も高まっています。

しかし、町内会や自治会の現状を見ると、旧態依然とした活動にとどまる組織があり、地域問題の深刻化や住民の無関心に直面しています。このような状況下で、会長をはじめとする役員たちが自信を失いかけている姿も見られます。

この小論では、町内会や自治会の存在意義と方向性を再強調し、役員たちが元気と自信を持って活動

町内会(自治会)とは何か
に取り組むことを促し、住民たちに積極的な参加を呼びかけることを目指しています。筆者は、わが国の都市社会学の成果や現場の意見を参考にしながら、自身の主観的な意図から述べています。

各章の初出の文献については、一つにまとめて加筆や再掲を行いました。関係者の皆様に感謝し、今回の再編集に取り組んでいます。