

# 1 中心市街地

---

## 1. 本調査における中心市街地の概要

### (1) 中心市街地の捉え方

八王子市産業政策課の作成による「八王子市中心市街地商業等活性化基本計画」をもとに、甲州街道沿いの25haとJR八王子駅・京王八王子駅周辺を含む範囲を中心市街地と設定した。

本市の中心市街地および周辺は、商業機能だけでなくIT産業などの業務機能、新たなマンションなどの居住機能、いちょうホールや夢美術館等の芸術・文化施設、行政関連施設などが集まった「複合市街地」であり、市内の他の商業集積地にはない「八王子の顔」としての特色を持っている。また、人口・世帯の状況は近年、高齢化率の低下と幼年人口比の上昇が見られ、小さな子供のいる比較的若い世帯が流入していると考えられる。

### (2) 中心市街地の特徴

中心市街地には、他のエリアと大きく異なる点として、次のような特徴がある。

#### 中心市街地を盛り上げる商店会活動

中心市街地では商店会などの活動が活発で、地域全体の顔となっている。地域自治組織としてどのような活動をしていくかについては後述するが、地域活動の担い手として、商店会の協力は欠かせないものとする。

また、地元商店会と町会の役員等が重複しているところもあり、商店会と町会が密接に結びついている活動がみられることも中心市街地エリアの特徴である。

#### 大小様々なイベント

中心市街地エリアでは八王子まつりをはじめ、商店会や町会中心のさまざまなイベントが催されている。これらの地域活動には各団体が単独で行っているものから、複数の団体が協力して行っているものもある。

#### 住民協議会が存在しない地域

中心市街地エリアには市民センターが置かれていないこともあり、住民協議会が設立されていない。各団体間の横のつながりを考える必要は他の地域よりも大きいと考えられる。

以上～のような特徴を踏まえ、中心市街地における地域自治の現状をさらに把握するため、調査を行なった。

## 2. 調査対象と調査方法

### (1) 調査対象

次のように調査対象を設定し、アンケート調査ならびにヒアリング調査を実施した。

中心市街地エリアの30町会・21商店会へのアンケート調査(内13団体より回答)

中心市街地エリアの商店会(みずき通り商店会)へのヒアリング調査

### (2) 調査方法

1.(2)の特徴を踏まえ、中心市街地エリアにおける地域自治の仕組みと活動を把握するた

めに、次の項目について調査することとした。

町会・商店会のイベント（地域活動）

各イベント（地域活動）についての団体間の連携状況

多団体が参加しているイベントの設立経緯と今後の課題

こうした調査を通して、特にイベントなどの地域活動における横のつながりに着目することで、地域自治組織の検討に資する手がかりを得られるのではないかと考えた。

アンケート調査方法

町会については協働推進課によるアンケート調査の結果を参考に現状把握を行い、商店会についてはこれに準じた形で作成したアンケートを送付し、その回答を基に現状把握を行った。

ヒアリング調査方法

中心市街地エリアの中でも活動的な商店会の代表者の方から、中心市街地エリアの町会や商店会の現状などについて直接ヒアリングを行った。

### 3．中心市街地における地域自治

下記のように、項目別にアンケートの集計を行った。以下、その調査結果を手がかりに町会・商店会の地域活動の現状について説明する。

#### （1）生活安全に関する地域活動

地域防災・防犯など生活安全に関わる地域活動の現状は次の通りである。下記のアンケート結果によれば、43の町会・商店会のうち、防犯灯の維持管理について「力を入れている」あるいは「普通に行っている」と答えた団体が36団体あった。また、防犯パトロールについても「力を入れている」、「普通に行っている」と答えた団体が26団体を数えた。

このことから、町会・商店会ともに催事時の交通整理に力を入れて活動していることがわかる。また、防犯灯の維持管理・防犯パトロールの項目について、積極的な回答が多い。その反面、地域での防犯意識が高いものの、防犯協議会への関心は低いとの意見があった。

		催事時の 交通整理	防犯灯の 維持管理	防犯 パトロール
力を入れている	町会	10	16	6
	商店会	8	9	5
普通に行っている	町会	11	8	13
	商店会	2	3	2
支援している	町会	-	-	-
	商店会	2	0	2
これから行いたい	町会	0	0	4
	商店会	0	0	0
行っていない	町会	7	5	6
	商店会	1	1	4
無回答	町会	2	1	1
	商店会	0	0	0

#### （2）生活環境に関する地域活動

リサイクル・環境美化など生活環境に関わる地域活動の現状は次の通りである。下記のアンケート結果によれば、ごみ減量リサイクル運動について、「力を入れている」、「普通に行っている」と答えた団体が36団体ある。不法投棄対策については28団体が、公園・道路などの清掃

についても 31 団体が同様に回答している。

このことから、生活環境に関する一部の地域活動が活発であることがわかる。各団体において、ごみ問題に対する関心は高く、適切な連携がなされるならば効果的な活動に発展する可能性がある。

		ごみ減量 リサイクル 運動	不法投棄 対策	公園・道路 等の清掃
力を入れている	町会	13	6	9
	商店会	7	5	4
普通に行っている	町会	14	14	14
	商店会	2	3	4
支援している	町会	-	-	-
	商店会	2	3	3
これから行いたい	町会	0	1	0
	商店会	1	2	0
行っていない	町会	3	8	7
	商店会	1	0	2
無回答	町会	0	1	0
	商店会	0	0	0

### (3) 社会福祉に関する地域活動

地域の高齢者や青少年への福祉活動など社会福祉に関わる地域活動の現状は次の通りである。下記のアンケートによれば、老人クラブ活動の支援に関して「力を入れている」、「普通に行っている」と回答したのは 21 町会であった。青少年対策地区委員会との連携については 19 町会、1 商店会が「力を入れている」、「普通に行っている」と回答している。子ども会活動の育成支援についても 21 町会、1 商店会が同様に回答している。この分野における商店会の取り組みとしては「支援している」との回答が多く、ここに特徴があると思われる。

このことから、町会と商店会では社会福祉に関する地域活動に対して直接的と間接的という相違があることがわかる。

		老人クラブ 活動の支援	介護に關す る相談など	高齢者との 異世代交流 会	青少年対策 地区委員会 との連携	子ども会活 動の育成支 援
力を入れている	町会	9	0	4	5	8
	商店会	0	0	0	1	0
普通に行っている	町会	12	9	11	14	13
	商店会	0	0	1	0	1
支援している	町会	-	-	-	-	-
	商店会	5	4	3	3	4
これから行いたい	町会	0	0	0	0	1
	商店会	2	1	1	0	0
行っていない	町会	8	19	13	10	7
	商店会	4	6	6	7	6
無回答	町会	1	2	2	1	1
	商店会	2	2	2	2	2

### (4) 余暇文化に関する地域活動

地域イベントからみた余暇文化に関わる地域活動の現状は次の通りである。下記のアンケートによれば、盆踊りや祭りなどの余暇文化に関する地域活動については合わせて 36 町会・商店会が「力を入れている」、「普通に行っている」と回答している。

やはり中心市街地では他の地域に比べ、イベントが多いため、町会・商店会ともにイベントを通じて地域活動に積極的に参加していることがわかる。

		盆踊り・祭り など
力を入れている	町会	19
	商店会	10
普通に行っている	町会	7
	商店会	0
支援している	町会	-
	商店会	3
これから行いたい	町会	0
	商店会	0
行っていない	町会	2
	商店会	0
無回答	町会	2
	商店会	0

### (5) 地域活動に関する他団体とのかかわり

町会と地域にある他団体との連携についての現状は次の通りである。下記のアンケートによれば、地域活動に関する他団体とのかかわりについては、会社・企業と商店会とのかかわりがあると答えた団体がそれぞれ4団体、大学・専門学校とかかわりがあると答えた団体はゼロであった。

ほとんどの町会が他団体と連携をしておらず、全体的に横のつながりが少ない。また、今後協力を得たいと考える団体も少ない。商店会とのつながりさえ、あると答えたのは、30団体中4団体にとどまる。

	会社・企業	商店会	市民活動団体	公益法人	大学 専門学校	その他
ある	4	4	1	2	0	2
ない	22	22	23	23	25	9
今後得たい	0	1	1	0	0	0
無回答	4	3	5	5	5	19

### (6) ヒアリング調査内容

みずき通り商店会では、地域の小学校のPTAや防犯協会などとも連携した活動を行っているため、代表者に直接ヒアリングを行い、中心市街地エリアの町会や商店会の現状や、みずき通り商店会の取り組みについて調査した。

#### (a) みずき通り商店会における地域活動の経緯

旧八王子市役所本庁舎跡地に建設された文化ホール(いちょうホール)完成の2年前、市(当時の建設部土木課)が、みずき通りを整備するにあたり、近隣の商店に意見・要望を求めたことが現在のみずき通り商店会での地域活動のきっかけとなる。それ以前はみずき通りの一部の商店のみで商店会を結成しており、それ以外の商店とは、地域で何か特別な問題が発生したときのみ、協力し合うような関係であった。みずき通り商店会の商店主は、これをよい機会と考え、それ以降も新しく作られた道路の管理などについて商店同士で協力し、自分達で管理していこうと一致団結するようになった。さらに、みずき通りをさらに良い通りにしていこうと話が発展し、利益追求だけの目的ではなく“いちょうホールへアクセスする文化通り”として、

また生活の場としてのみずき通りを育て、地域に住む人の生活を考えていくことが商店会としての目標となっていた。現在、同商店会を構成している商店の内、住居を兼ねているのは5割程度である。

#### **(b) みずき通りでの活動例**

みずき通り商店会では、最初の活動として、団結力を高め、PRにもなるこのことでイベントである“祭り”を計画することにした。最初は難しいと思われた祭りの際の通行規制（通行止め）は警察署の協力により、許可がとれた。これにより道路整備後の翌年から現在のような祭りを開催（年2、3回）している。最近では祭りに毎年テーマ（防災、防犯、ごみ削減など）を設けて行っている。特に今年（平成18年度）は防犯に力を入れている。具体的には、第一小学校のPTA活動である“ピーポ君の家”のPRのためにブースを提供するなど、地域の協力体制が広がっている。その一環として、防犯協会にも声かけをし、PTA第1ブロック（10校）も参加して大々的なセレモニーを実施することも企画された。さらに消防署の協力を得て、商店会として防災訓練なども行っている。最近では、地震などの災害で起きる家屋の倒壊を想定し、近隣に居住している一人暮らしの高齢者の把握や地域で救助を迅速に行うために必要なチェーンソーの使い方の講習会などを企画している。

#### **(c) 関係者との連絡・連携**

みずき通り商店会では、何か新しい地域活動を行う場合には、商店会で個人的に把握している関係者に連絡をとり、協力を依頼している。関係機関に関する情報を共有することで、関係者同士の連絡をさらに図ることができる可能性がある。

#### **(d) 住民協議会の不在**

現在、中心市街地エリアには住民協議会が存在しない。そのため、団体同士の情報交換が難しく、地域での活動についても、横のつながりのない個別の活動になる場合が多い。団体ごとに同様の活動をしているにもかかわらず、それぞれの活動の情報が共有されていないため、地域活動などに関して複数の団体で同様の失敗を繰り返すなどの非効率な点もあると考えられる。

#### **(e) 行政の存在**

活動のきっかけとなった道路整備と同様に、行政が働きかけ、活動のきっかけをつくることによって、地域が自らの課題や新しい活動の可能性に気づくこともある。個々の地域活動が近隣の他団体にも波及していくようなシステムの構築が望ましい。また、情報共有ができる場があれば、地域から行政に対して、あるいは異なる地域相互で分からないことを聞いたり、ノウハウを提供することもできる。

#### **(7) 考察**

上記のアンケートおよびヒアリング調査を分析した結果、中心市街地の特徴として次の点に着目する。

中心市街地には、各団体同士を結びつける中心的な組織が存在しない。（住民協議会等）  
防犯パトロールや祭りなどの地域活動は全体的に活発である。

生活環境に関する一部の地域活動が活発である。

町会と商店会の社会福祉関係の地域活動に関する相違点。

アンケートの結果を見ると、町会、商店会ともに他団体と連携や協力をしている団体が少な

く、他団体と今後協力・連携をしたいと考えている団体も少ないという現状がある。それを考えると、既存の団体を行政の都合で新しい地域自治組織に組み込むのは難しいのではないだろうか。団体間での協力関係はあくまでも自発的な要請によるものが望ましいと考える。

他方で、他団体との連携や情報共有を望んでおり、行政にその役割を担って欲しいとの声もあった。現状での他団体との連携は団体代表者の個人的な知人などを介して行っており、この場合は次世代へその活動を引継ぐことが難しいとのことであった。

今一つ注目すべき点として、町会と商店会では、力を入れている活動の内容が異なるということがある。町会と商店会では設立目的も当然異なり、得意な活動、苦手な活動がはっきり分かれている。

よって、これらの団体が相互に連携をとることで、既に行われている共通の活動（防犯パトロールなど）をきっかけとして横のつながりをつくり、それぞれの得意分野を生かした形で、役割分担を進めるなど、お互いの活動を補完し合う新しい活動が期待できるのではないだろうか。さらに、団体間での協力関係が自発的に行なわれる環境を整備するためには、行政、他団体からの十分な情報提供が必要である。みずき通り商店会のように、行政側から地域への情報提供や、意見や要望を求めることをきっかけとして、各団体間に連携が生まれる可能性があり、さらには既存の活動の活性化や、新しい活動の芽生えを期待できると考える。

#### 4．今後の地域自治組織の方向性

以上を踏まえると、中心市街地エリアにおいて地域自治組織を構築していくためには、次のような点に留意する必要があると考えられる。（図表 - 1 - 1）

##### 緩やかな組織

既存の組織の上位に全く新しい組織を設置するのではなく、現在活動している町会や商店会、NPO 法人の地域活動をもとに、緩やかに結びついた組織集合体としての地域自治組織が考えられる。

##### 自発的な活動

地域自治組織に新しい役割や権限を与えることを前提に議論を始めるのではなく、中心市街地という地域で連携して活動できることは何か、という点から考えていく時間が必要である。下地作りについても、行政が主導するのではなく、地域のニーズを汲んで自発的な活動を支援し、住民・地域主導のもとに成長していくという方向性が望ましいと考える。

##### 事務局を中心とした地域活動支援

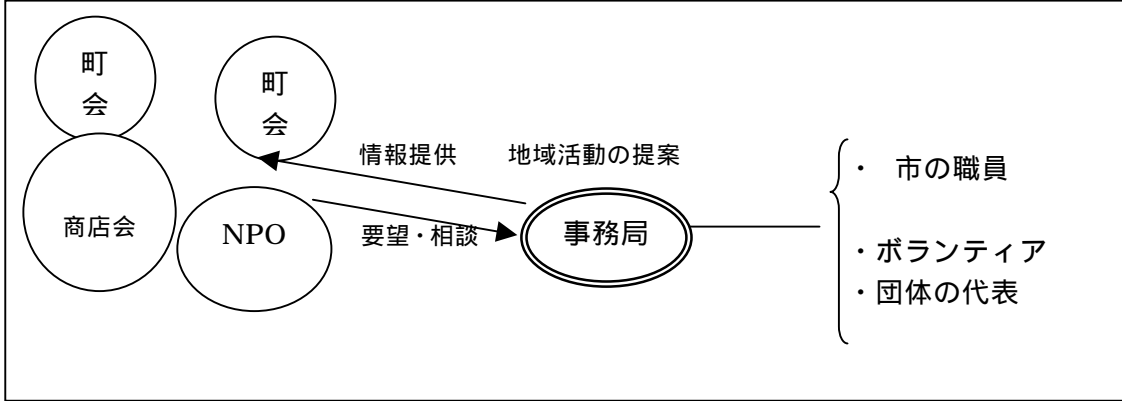
一定地域ごとに行政側で事務局を配置し、地域の各団体の要望・相談を受ける。その一方で地域に対し新しい提案などを行う。事務局の構成は、当初は市の職員のみで構成し、その後地域のボランティアや団体との協力で運営していく。また、町会や商店会などの団体に所属していない人たちにも参加できる方法を模索する。

活動当初から、「地域自治組織」を設定するのではなく、以下の図表 - 1 - 1のように、段階的な地域活動の発展を目指していく。中心市街地内にあってもそれぞれの地域によって、町会・商店会の地域活動には特色や違いがあることを踏まえ、各地域一律に新しく地域自治組織を「構築する」のではなく、地域と事務局との連携協力のもとに、地域自治組織が段階をふんで少しずつ「構築されていく」ことが望ましいのではないかと考える。

図表 - 1 - 1 地域自治組織 イメージ図

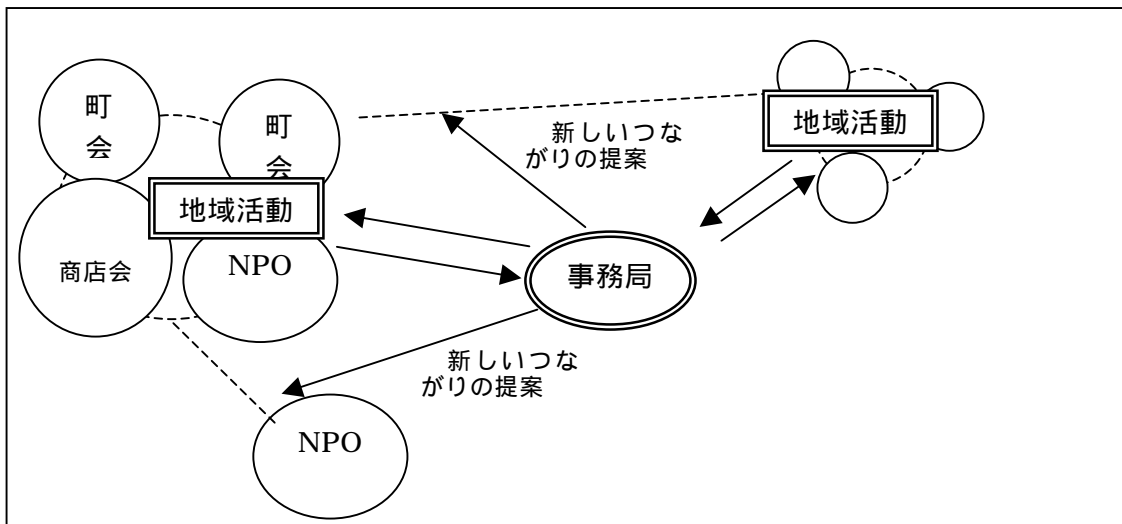
**第一段階**

既存の団体を新しい地域自治組織という枠に組み込むのではなく、行政側から地域自治に関わる基礎的な情報を提供するとともに、各団体からの要望・相談を吸収しながら、何が課題か、何から始めるかについて取りまとめる。事務局には市職員をコーディネーターとして配置する。



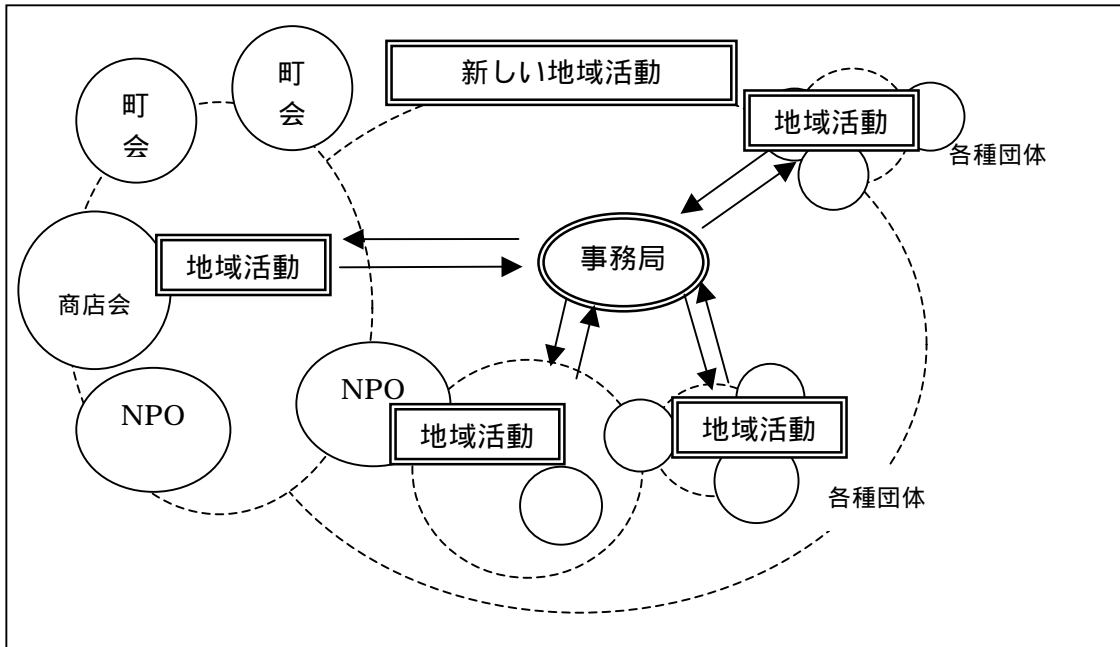
**第二段階**

事務局は地域活動を把握し、それぞれ個々に行っている地域活動に対し、地域活動のさらなる活性化に必要な情報を提供するとともに、新しいネットワークづくりのための提案などを行う。各種の情報を提供する際には、市の内外を問わず、先進的な活動事例などについても紹介し、町会・商店会でのイベントや地域活動の活性化をサポートする。



### 第三段階

地域活動の活性化により、さらに新しい地域活動が生まれる。こうした地域活動を媒介として各種団体から一つの地域自治組織が自主的・自発的に形成され、地域の課題解決などにあたっていく。



#### 地域への情報提供

市からの情報を地域に周知する。

例) 地域支援情報(防災情報・子育て支援など)の発信。道路の整備計画などの情報を地域へ発信し、その地域にあった整備を検討する。

#### 地域活動・新しいつながりの提案

町会・商店会・NPO等の各種団体へ、新しい地域活動や連携を提案する。

例) 商店会・町会や小学校などが協力し、防犯に関する新しい仕組みを展開する。

#### 要望・相談

地域の情報を把握し、新しい地域活動の手がかりにし、へつなげる。



## 2 新興市街地

---

### 1. 本調査における新興市街地の概要

#### (1) 新興市街地の捉え方

はじめに、本グループの研究対象である「新興市街地」について、これをどのように捉えたのか、確認しておきたい。

一般に「新興市街地」という表現からは、開発団地やスプロール市街地をはじめとして、ニュータウンやマンション群にいたるまで、様々な形態を有する市街地が連想される。また、その地域特性も多様である。「新興」という開発時期に関わる表現についても、戦後まもなくの開発から入居開始直後の団地まで、相当の長さのタイムスパンを暗黙の前提にしていることが多い。

本研究では、以上のような事情を考慮し、次のように捉えなおした。すなわち、これを「古くからの地縁を持つ『既存』の地域に対して、新たに形成された、かつ地縁に大きく依存することなく発展を遂げている、あるいは遂げつつある地域」と捉えることとした。

ただし、こうした捉え方をもとにしつつも、時間の経過も考慮する必要があると考え、本調査においては、住民が短期間に移り住んだ「高度成長期以降の開発団地」を八王子市における典型的な市街地として研究の対象とすることとした。なお集合住宅（マンション等）は建設や開発の手法が他と異なるため、対象外とした。

#### (2) 新興市街地の特徴

「開発団地」という市街地形態は、古くからの既存集落の隙間を埋めるように丘陵地や谷戸筋に、短期間で形成されてきた。その結果、「新興市街地」は既存地域の中に点在するという特徴を持ち、常に周辺の既存地域との関係性の中で自治会活動が展開されるという特徴を有するため、新興市街地のみで地域自治組織を構成することは困難と思われる。

本グループの調査、研究はこうした問題意識を持ちながら、地域自治の現状や今後の課題について検討を進めることとした。

### 2. 調査対象と調査方法

#### (1) 調査対象

具体的な調査対象の選定にあたっては、実際に日常なされている活動を把握し、課題を抽出するため、活発に活動を行っている開発団地の町会・自治会を対象とした。また、時間の経過による地域や活動の変容を把握するため、以下のような新・旧両地区を対象とすることとした。すなわち、みなみ野2、3、4、6丁目（入居開始平成9年以降）、めじろ台1～4丁目（同、昭和40年代初頭）、打越町旭ヶ丘団地（同、昭和38年）、片倉台団地（同、昭和48年）の10町会・自治会である。

#### (2) 調査方法

こうした地域の地域自治の現状を探り、固有の課題を把握することを目的として、資料収集、アンケートおよびヒアリング調査を行った。アンケート調査の対象は、みなみ野2、4、6丁

目、めじろ台1～4丁目、打越町旭ヶ丘団地の8町会・自治会である。町会・自治会役員にFAXを用いてアンケート票を送信し、回答してもらう方法をとった。

また、ヒアリング調査の対象は、みなみ野3丁目、片倉台団地の2町会・自治会である。事前にFAXでアンケート票を送信したうえで、役員を訪問し、ヒアリングを行った。

これらの調査に際しては、住民協議会構成団体資料、町会・自治会名簿、町会・自治会位置図、開発団地一覧などの八王子市役所各課（市民活動推進部協働推進課、まちづくり計画部都市計画室、まちなみ整備部開発指導課）が所有する資料を参考とした。

### 3．新興市街地における地域自治

#### (1) アンケートおよびヒアリング結果

アンケートおよびヒアリングの結果を図表 - 2 - 1 のようにまとめた。

アンケート結果から把握できた特徴としては、第一に加入率が高いこと、第二に活動のニーズは防犯・防災などのソフト面が中心であること、第三に役員については報酬はなく、若い世代が少なく高齢層が活動の中心であること、があげられる。

これらの地域に特に顕著な特徴は、同時期に世代的に近い住民が一斉に入居するために、住民の価値観がある程度均質化している一方で、世代の偏りから高齢化が進行している点である。また、活動のニーズがソフト面中心であること背景には、開発時点で基盤施設が整備されているため、生活に大きく関わる施設整備など、ハード面のニーズが少ないことなどが浮かび上がった。

また、入居時期による自治会活動の違いであるが、自治会役員に関しては、入居時期にかかわらず、高齢者世代が中心となっている。これは、現役世代には負担が大きく、役員活動は困難であることによるのであろう。一方で、日常の活動のニーズについては若干の相違があり、入居間もない自治会では、住民の構成世代が若いため子育てへの比重が高く、入居から時間の経過した自治会では高齢化対策への比重が高くなる傾向が見られた。また、共通するニーズとしては、安全安心があげられる。

図表 - 2 - 1 アンケート調査およびヒアリング調査結果の概要

質問項目	町会・自治会の回答の概要
1．基礎情報	
世帯数	・ 2 団体を除き概ね 230～950 世帯。
2．町会・自治会発足当時の状況	
(1) 団地の入居開始時期を教えてください。	・ 昭和 40 年代初頭～平成 9 年。1 団体は不明との回答。
(2) 町会(自治会)の発足はいつ頃ですか？	・ 昭和 40 年代～平成 17 年。1 自治会は不明との回答。 ・ 1 自治会は昨年度発足。
(3) 町会(自治会)発足のきっかけ(経緯)、当時の必要性を教えてください。	・ 時間の経過に伴い不明となっている団体が多い。 ・ 市や業者等との交渉上の必要性および防犯・防災上の必要性があげられている。
3．自治会の現状	
(1) 町会(自治会)への加入率は何%程度ですか？	・ 概ね 90%前後の高水準である。 ・ 地区内に複数のマンションがある 1 自治会では 40%と低くなっている。
(2) 会費はいくらですか？	・ 1 自治会を除き概ね 2,500～5,000 円/年/世帯。
(3) 会費の徴収率は何%程度ですか？	・ 概ね 100%である。これは会費を納めている世帯を「会員」

	と定義しているためである。
(4)主にどんな活動を行っていますか？	・生活の質の向上に関するソフト面の活動が中心である。 ・工事要望等ハード面の活動はほとんどない。
(5)ほかにどんな活動が必要とお考えですか？ また、その活動をしていないのはなぜですか？	・防犯・防災および高齢化対策のニーズが高い。 ・高齢化による活動の停滞傾向が指摘されている。
(6)会議はどんな形態で行っていますか？種類、 参加者などについて教えてください。	・役員会を概ね1～2ヶ月に1回、総会を概ね1年に1回程度開いている。
(7)団塊世代はどのような役割を担っていますか？	・特定の役割を課している自治会はない。
(8)20代～40代程度の若い世代は総会に出席していますか？	・ほとんどの団体で若年世代の出席者が少ない。
(9)若い世代の会員が関心を持っているテーマは何ですか？	・子育てや教育等。
<b>4. 役員について</b>	
(1)役員の人数を教えてください。	・概ね10～20人程度。
(2)役員の年代を教えてください。	・60代以上を中心に30～50代。20代はゼロ。
(3)女性の役員はいらっしゃいますか？	・自治会により差が大きい。女性がほとんどいない自治会から半数を超える団体まで様々である。
(4)役員の任期は何年ですか？	・古い自治会は1年、新しい自治会は2年を採用。
(5)役員の選任方法を教えてください。	・現実には持ち回りや話し合いにより決定しているが、推薦や選挙等、規約を持っている自治会が多い。
(6)再任は認められていますか？また、実質的に再任は行われていますか？	・共通して認められている。 ・実質的な再任の有無は団体により異なる。
(7)役員に報酬はありますか？	・実費精算以外に報酬を出している自治会はない。
(8)役員の報酬について、どう思われますか？また、弊害はあると思いますか？	・「必要なし」との意見が多数。 ・弊害があるとの意見が複数見られる。
<b>5. 自治会規約</b>	
(1)規約の改正は随時行われていますか？その頻度は？	・ほとんどの団体で随時実施。
(2)どのような問題に対して、規約の改正を行っていますか？	・団体の組織形態の変更に関する事項が中心。
<b>6. 上位団体、外部団体</b>	
(1)住民協議会に加入していますか？	・発足直後の1団体を除き、加入。
(2)町会自治会連合会に加入していますか？	・発足直後の1団体を除き、加入。
(3)それら上位団体との現在の関係に納得していますか？	・ほとんどの団体が納得はしているが「現状では仕方がない」との空気がある。 ・上位団体が有効に機能していないとの指摘がある。 ・周辺自治会とともに独自で新組織の立ち上げを模索している団体もある。 ・協議会の会議等では、古くからの既存自治会の影響力が大きく、新興自治会は人口割合が高いにもかかわらず声を通りにくいとの指摘がある。
(4)町会(自治会)以外に、地域内で活動しているNPOなどの組織はありますか？また、その団体とどのような関わりを持っていますか？	・自治会により異なる。 ・福祉関連、高齢者関連の団体が多い。
<b>7. アンケートの回答者</b>	
アンケート回答者	・会長および副会長

## (2) 課題の整理

アンケートおよびヒアリングの結果をもとに、新興市街地の町会・自治会が抱えている課題を図表 - 2 - 2 のように整理した。

図表 - 2 - 2 新興市街地に見られる特徴と問題点および地域自治組織の構築に向けた課題

分類	特徴	問題点	地域自治組織の構築に向けた課題
1.自治会内部	(1)世代の偏りがある。 ・同時期に同世代が一斉に入居しており、世代の偏りが顕著に見られる。	1)高齢化の進行 ・時間の経過と共に高齢化が進行している。 ・自治会の運営に支障を生じつつあり、活動が停滞傾向にある。 ・将来の自治会運営に不安を持っている。	・役員への負担の少ない組織形態の構築が必要。 ・現役世代が活動できるシステム、雰囲気作りが必要。 ・若い世代、女性の参加が必要。
		2)組織の硬直化 ・主力世代が交代しにくい傾向があり、後継者が育ちにくい。 ・「仲良しサロン」的で閉鎖的になりがちな面もある。 ・世代間の壁があり、特に若者世帯のニーズが伝わりにくい。	・世代交代の促進が必要。 ・世代の壁を超えたニーズの吸い上げが必要。
	(2)住民の価値観がある程度類似している。	-	-
	(3)会の運営について、民主的意識が強い。 ・法人化、役員選考の選挙など。	-	-
2.周辺自治会との関係	(1)既存自治会とニーズが異なる。 ・基盤施設が整っており、生活に重大な影響を与えるような深刻なニーズは少ない。 ・主要ニーズは防犯、防災、高齢化対策などソフト面が中心。 (2)周辺に対して「新興」である。	1)既存自治会との関係は常に良好とは言えない。 ・既存自治会は施設整備などハード面のニーズが多く、見解が異なることがある。	・周辺の既存自治会との意見交換・相互調整の仕組みが必要。 ・埋もれがちな意見の吸い上げが必要。
		2)住民協、町自連等の上位団体への不満 ・現在の上位団体は意見を持ち寄る場として充分には機能していない場合がある。 ・上位団体における人口割合は高いが、要求が通りにくい。 ・どちらかと言えば周辺の既存自治会の影響力が強いと感じられる。	
3.その他	(1)自治会として後発であるため、既存の各種団体に編入される。 (2)新たな問題意識や地域割によって自発的に上位組織を結成しようとする地域も。	1)各種団体などの地域割に問題を抱えている。	・団体の再編成などが必要。 ・市側の受入態勢が必要。

大きく捉えるならば、課題は二つに大別される。一つは町会・自治会内部の課題、今一つは町会・自治会の相互関係に関わる課題である。

町会・自治会内部の主な問題点として、構成員の世代の偏りが顕著であることに起因して、時間の経過とともに高齢化が一気に進行し、組織および活動を維持していくことが困難になっていく可能性が危惧される。今後改めて地域自治の仕組みを再検討していく際には、世代の壁を打破することが必要である。

町会・自治会相互の関係性という側面での主な問題点としては、周辺の自治会とニーズが異なるという地域事情に起因して、周辺町会・自治会および上位団体等との関係が疎遠になってしまう場合がある。課題として、町会・自治会の範囲を超えた、もう少し広い地域での円滑な意見交換の仕組みが必要である。

#### 4. 今後の地域自治組織の方向性

##### (1) 考え方

「3.(2)課題の整理」において述べたとおり、新興市街地における地域自治は、大別して、町会・自治会内部、町会・自治会相互の関係性、の二つの課題を抱えている。本章ではこれらの課題を新たな地域自治組織のあり方を考える手がかりとして、今後の地域自治の方向性を検討してみたい。その際、周辺の既存地域との共存を重視すること、現状から把握できた課題を解決できるような仕組みを検討すること、市の予算の一部を各々の選択と判断で活用できるような地域自治組織を検討してみることを、の三点を念頭において検討することとした。

##### (2) 組織形態の検討

###### (a) 町会・自治会

すでに指摘したとおり、町会・自治会内部の抱える課題として、役員への負担の少ない組織形態の構築、現役世代が参加できるシステム、雰囲気づくり、若い世代、女性の参加、世代交代の促進、世代の壁を超えたニーズの吸い上げ、が抽出された。

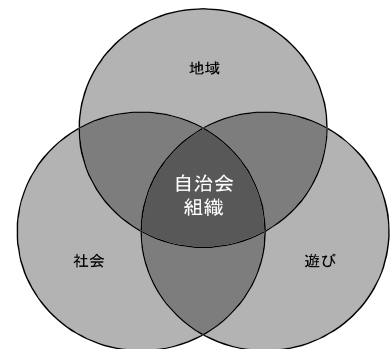
これらの課題を解決するためには、世代、性別を問わず、より多くの住民に参加のきっかけや機会が与えられるような仕組みが必要であろう。地域活動をテーマに掲げるのみではなく、社会(職業)的つながりや遊び(趣味)の要素を交えた活動を取り入れることが重要である。特に、より幅広い住民に参加の動機を与えるきっかけとして、遊びの要素(趣味)を通じたコミュニケーションがカギを握るであろう(図表 - 2 - 3)。

###### (b) 地域自治組織の形態

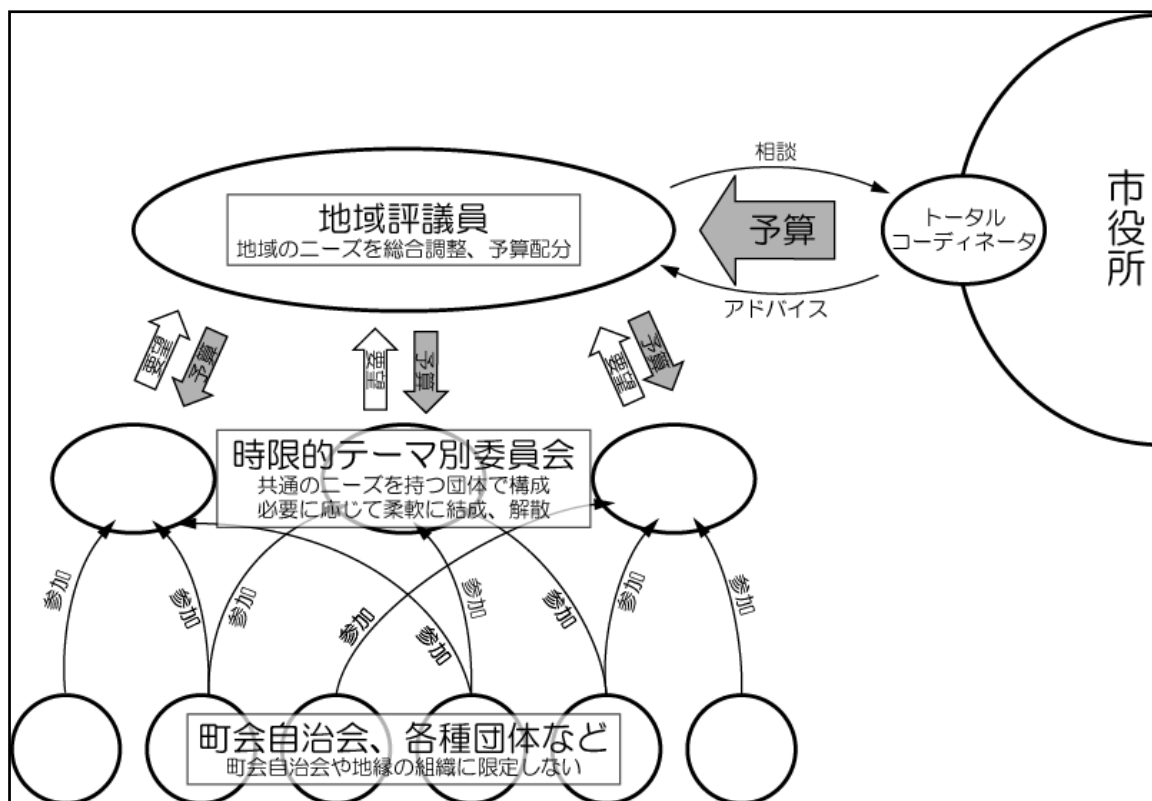
今後の地域自治組織を考えるうえでより重要なことは、自治会相互の関係性に関する課題を解決することである。具体的には 周辺の既存自治会との意見交換・相互調整の仕組み、埋もれがちな意見の吸い上げ、が抽出された。

これらの課題を解決する仕組みとして、図表 - 2 - 4 に示す地域自治組織の形態を提案する。この組織形態のポイントは、次の点にある。

図表 - 2 - 3  
町会・自治会の構成



図表 - 2 - 4 地域自治組織のイメージ図



**(ア) 時限的テーマ別委員会によるニーズの抽出**

自治会間の良好な関係を保ち、かつそれぞれの自治会が抱える地域の課題を解決してゆくためには、各自治会が抱える事情をより広がりのある地域全体で共有したうえで、地縁を越えた連携や協力を通してそれぞれの課題(テーマ)に対応していけるようなシステムが必要である。そうした組織では、ボトムアップ型の柔軟な組織であり、かつ旧来の地縁に縛られないテーマ型組織であることが求められる。

これらを勘案して、地域のニーズを吸い上げる機関として「時限的テーマ別委員会」を提案したい。委員会の構成員は各町会・自治会および各種団体等とし、共通のテーマを持つ団体が参加し、問題の解決に向けて検討を行う組織である。また、柔軟性を確保するため、時限的なものとし、必要に応じて結成、解散が可能な形態とする。

**(イ) 地域評議員による組織内のニーズの総合調整**

地域の総合調整役として、地域評議員制度を導入する。各委員会間の調整や、地域内の予算配分を統括する役割を担う。

**(ウ) 地域のトータルコーディネータを通じた市役所とのやり取り**

市役所との円滑な意見交換を確保するため、市役所の窓口としてトータルコーディネータを設置する。トータルコーディネータは地域自治組織の自主性を極力尊重することとし、地域の相談や提案に対し、アドバイスを行うことを基本とする。

### **(3) 考察**

このような地域自治組織を新たに構築していくためには、いくつかの課題についてさらに深く検討していく必要がある。ここではそうした今後の課題の整理と若干の考察にとどめたい。

#### **(a) 地域組織の規模**

地域自治が活発かつ円滑に実践されるような地域の単位とはどのような規模であろうか、その規模の検討が必要であろう。「ゆめおりプラン」には地域割りとして6分割が示されているが、10万人/地域(=市人口60万人/6地域)は一般に市の規模であり、地域自治の規模として適切かどうか、再検討の余地がある。

また、現行住民協議会からの移行も一案と考えられる。新組織の導入による不必要な混乱をさけるためにも、現行組織の地域割を活用することは検討に値するであろう。ただし、他の地域活動の地域割との整合性についても検討が必要である。

#### **(b) 公平な調整の担保**

組織内の公平な調整をどう実現するかが課題である。図表 - 2 - 4 に示した組織では、地域評議員とトータルコーディネータの人選に負うところが大きく、個人の力量に大きく左右される可能性が高い。地域評議員やトータルコーディネータの身分、責任、報酬の明確化と併せ、何らかの補助システムを検討する余地がある。

#### **(c) 予算**

今回の研究の中では、予算の具体的な運用までは検討が及ばなかった。地域自治を活性化するためには、地域における柔軟な予算の運用が必要となるであろう。

その中で、運用上の課題として、地域間の予算配分の方法や人口格差による調整等の必要性の問題、単年度予算による活動の限界を越えるための繰越を認めるべきかといった問題、自主財源の確保、経済(営利)活動を認めるべきかといった問題などが考えられる。

また、監査の方法や、第三者機関の設置等の検討も必要である。

#### **(d) 議員との役割分担**

現在、実質的に地域の調整役を担っている議員と役割が一部重複するため、それぞれの役割について整理が必要であろう。地域自治組織の存在は議員活動の基盤に関わる問題であり、何らかの混乱が生じる可能性もある。地域自治組織を通して吸収される地域ニーズと、議員活動を通して汲み上げられる地域ニーズとの調整を要する場合の対応等について、検討が必要となるであろう。



### 3 郊外

---

#### 1. 本調査における郊外の概要

##### (1) 郊外の捉え方

八王子市では昭和 16 年に小宮町との、30 年代には 8 町村との合併がなされている。市域の拡大や人口の増加をみたことはもちろんであるが、大規模な開発も盛んに行われた。かつての村を大規模に造成して工業団地やニュータウンが形成された地域も多くあり、住民の暮らしは大きく変貌した。そのような経過がある反面、かつては村として栄えていた場所を中心にひとつの生活圏が生まれ、現在に至っている地域も存在している。こうした地域では地縁も今なお強く残っており、合併前ほどではないものの横のつながりもある。本研究では、そうした生活圏の姿が今なお残っている地域を八王子市の郊外と位置付け、コミュニティの現状や地域活動の実際を調査・研究することとした。

##### (2) 郊外の特徴

郊外では地域ごとに豊かな自然を十分に活かした農業が盛んである。山間部では林業やりんご・ブルーベリー等の果樹栽培が行われ、シーズン中は家族連れで賑わっている。丘陵部では広い土地を利用した酪農も盛んに行なわれており、バターや牛乳の販売をはじめ、東京でも珍しい乳搾りも体験できる。多摩川の支流にもあたる北浅川ではマス釣場も営まれて、バーベキューを楽しむことができる場所もある。

また、合併後に大規模な開発が行われた恩方地区や石川地区には、市内でも有数の工業団地が立地する。そうした産業立地に伴って交通基盤も整ってきた。

他方、商業については、かつて村の中心地として栄えていた場所に商店街が残っているが、中心市街地と比べ賑わっているとはいえない。

#### 2. 調査対象と調査方法

##### (1) 調査対象

農業地域であるとともに、工業団地も存在して交通基盤も整っており、昔の姿が今なお残っている地域という、本稿での郊外の捉え方を基本に、その代表的な地域として、恩方と加住の 2 地区に絞った。これらの地域では、昔からの町会・自治会をはじめ住民協議会、各種団体、NPO が多数混在しており、それぞれに活発な活動を行っている。ここでは、現になされている活動と自治組織としての活動との違いをより明確にするために、活動の実際を深く把握することを重視した。そこで、対象を恩方地区に限定し、より深く研究を行うこととした。

##### (2) 調査方法

恩方地区は旧恩方村を中心としたエリアであることから、その全体を把握することができる観光エリアマップをもとに、恩方の歴史や年間行事、現在の生活圏等の現状を確認することから始めた。その結果、旧恩方村を境に通学区域等が区切られており、実際の生活圏と異なることを把握することができた。さらに、恩方地域で活動をしている全ての団体について、各団体を活動内



容により4系統に分類し、活動状況について分析を行った。

その中で、恩方地区では住民協議会が地域活動の中心的な役割を担っていることがわかった。また、住民協議会も複数の団体が集まった組織であることから、住民協議会の規約や活動内容をより詳細に確認して、恩方地区の地域活動の実態を捉えることとした。さらに住民協議会に所属する一部の町会の規約を取り寄せて、小規模単位の活動現状も把握した。このように地域内の主だった団体の活動および、団体相互の関係を把握したうえで、恩方地区における地域自治組織の方向性を検討した。

### 3. 郊外における地域自治

#### (1) 現状の地域自治

恩方地域には約62の団体が存在し、それらの多くは、それぞれ目的をもったテーマ別のコミュニティ組織となっている。将来考えられる地域自治組織においては、こうした組織の代表者が共通する課題(テーマ)の解決に向けて互いによく話し合い、解決の道を探っていくことが必要になってくるだろう。これらの点を念頭におきつつ、多様な組織をテーマ毎に大きく分けて、以下のように大きく4系統に分類することとした。

#### (a) 総務系(16団体)

総務系についてはさらにコミュニティ班、経済班、農業班の3班に分類した。総務系の団体は、各々活動目的が異なるため、相互の連携は取られていない。ここに属する団体は、他に比べて会員数が多いのが特徴である。

コミュニティ班・・・自治活動をしている団体

(町会・自治会、住民協議会等)

経済班・・・商業・工業を営んでいる個人や会社で形成している団体

(商店会、商工会、繊維工業団地組合等)

農業班・・・農林漁業を営んでいる個人や会社で形成している団体

(農林漁業組合等等)

#### (b) 生活安全系(7団体)

生活安全系についてはさらに防災・防火班、交通安全・防犯警察班の2班に分類した。ここに属する団体の構成員は、町会からの推薦で選ばれた者が多い。

防災・防火班・・・消防関係の活動をしている団体

(消防団、防火協会、防災協議会等)

交通安全・防犯警察班・・・交通安全や防犯対策に取り組んでいる団体

(高尾交通安全協会恩方連絡協議会、恩方地区防犯連絡協議会等)

#### (c) 健康福祉系(25団体)

健康福祉系についてはさらに健康班、福祉班、子育て班の3班に分類した。ここに属する団体の構成員には、自主的に参加している者が多く見受けられる。

- 健康班・・・地域医療の面ではなくてはならない病院施設等  
(保健センター西寺方分室、恩方地域の病院(5院)等)
- 福祉班・・・福祉ボランティア団体や、福祉施設  
(第10地区民生・児童委員協議会、老人クラブ連合会地区支部等)
- 子育て班・・・保育園、学童保育所等の施設や、子育ての団体  
(学童保育クラブ(2)、すくすく(子育てサークル)等)

#### (d) 生涯・学習系(14 団体)

生涯学習系についてはさらに学校班、文化班、生涯・学習班の3班に分類した。ここに属する団体の構成員は、市の教育委員会との関わりが強い者が多い。

- 学校班・・・学校単位で活動している団体等  
(地区青少年育成指導員、地区社会教育協議会等)
- 文化班・・・伝統工芸に関係する個人や団体等  
(八王子車人形、日本ポーセレンペインティングインストラクター協会)
- 生涯・学習班・・・体力づくりや文化活動をしている団体  
(各種スポーツ団体、ボーイスカウト等)

上記の4系統に属する団体の問題点は、各団体の目的(テーマ)を越えて、他の組織と同じ目的(テーマ)に向かってともに活動することは比較的少ないことにある。

#### (2) 新たな流れ

この地域では長年同じような活動を続けてきたために、活動内容やメンバーが固定化される傾向にある。この状態を変えるため、今まで行われていた公園づくり活動の一環として、あそび場づくりが行われた。総務系コミュニティ班の団体と生涯・学習系の生涯・学習班に属する複数組織が、合同で公園のあそび場をつくる活動をした。総務系コミュニティ班の団体は、ここで取り上げた公園では従来は自治活動の一環として掃除等を行っていた。また、生涯・学習系生涯・学習班の団体は、体力づくりやボーイスカウト等、特定の目的だけの活動をしていた。その二つの団体が、それぞれの分類された枠を越えて同じ公園づくりというテーマで共に活動を行ったのは、新たな試みであり、地域活動の活性化にとって非常に有益であった。

総務系団体は、子ども達にとってより良い公園にできないかと日々検討をしており、生涯・学習系団体は新たな活動の場を探していた。そこで公園内にロープ等を使ったアスレチックをつくり、子ども達に遊び場を提供すれば、公園を有効に活用できると考えて、いくつかの団体と協力して公園づくりに積極的にかかわった。その結果、各団体の日常的な活動に加え、自分達だけではできなかった部分を、相互に補完し合い、今までは叶わなかった成果をあげることができた。それだけではなく、通常の活動以外でも、当該団体の活動が必要とされることが認識された。また、協働して活動すれば日ごろとは違ったより良い事業ができるという再発見でもあった。これは、今までの自治組織にはなかった横の連携であり、目覚ましい成果であった。

普段は多方面において個別に活動をしているコミュニティ組織が、個別な活動にとどめるのではなく、相互に補完し合い、より有効な活動にするため、以下のように今後の地域自治組織の方向性を考えた。

## 4 . 今後の地域自治組織の方向性

### ( 1 ) 地域の自立性を高めるために

地域自治組織はそれを構成する地域住民に「自分達自身の手で地域を動かしている」という実感がなくては参加意欲も上がらず、結局行政頼みの運営になりかねない。地域の自律性を高めていくためには、地域住民自身の手で決定・執行できる業務を持つことが望ましい。役所任せで実態が見えなかった業務が、地域の声を活かし、地域の手で運営される経験を通じて、住民は地域自治の実感を大いに持つことができる。それによって、さらなる住民参加を促すといった好循環も期待できるだろう。

#### ( a ) 移管できない業務

自治体が実施している業務は多岐にわたる。その中から地域自治組織に移管できる業務を考えるにあたり、まず「性質上移管が適切ではない業務は何か」という視点から検討してみた。その際にポイントとしたのは、「公平性」、「専門性」、「個人情報保護」の3点である。

まず「公平性」であるが、行政の行う業務は、一定の基準に基づいた公平なものでなければならない。地域の事情を斟酌し、柔軟に対応できることが地域自治組織の利点であることを考えると、市民全体に同じ基準を適用することが必要な業務はそぐわないといえる。

次に「専門性」であるが、一般の地域住民に対して専門的な法律の理解やそれに基づく業務の執行を求めることは困難である。あまり専門性の高い業務では参加する側にとってもやってみようという意欲が持ちにくく、重荷になってしまうことも想像される。専門性はあまり高くないほうが地域の業務として受け入れ易いだろう。

そして「個人情報保護」は、重要な論点である。自治体職員の場合は守秘義務があるが、地域自治組織では情報保護に対する意識が薄くなってしまいう懸念がある。また、狭い地域内では知人の情報を知り得る可能性も高く、互いに不信感を抱くなど活動に支障をきたす恐れもある。

以上のことを踏まえると、地域自治組織に移管することが適当ではない性質の業務はおおむね四つに分類される( 図表 - 3 - 1 )。( 1 ) 個人情報を取り扱う業務と( 4 ) の専門性の高い業務には公平性を除く2つのポイントが含まれており、( 2 ) 課税業務や( 3 ) 税・公課等の徴収業務には、三つのポイントが全て含まれる。地域住民が気軽に参加し、活動できる地域自治組織の性格を考えた場合、こういう業務は移管せず、自治体職員の手で事務的に行われるべきであろう。

図表 - 3 - 1 地域自治組織に移管できない性質の業務

( 1 )	個人情報を取り扱う業務 住民票・戸籍事務、各種手当や助成の取扱いなど
( 2 )	課税業務 市・都民税の課税、固定資産税の評価・課税など
( 3 )	税・公課等の徴収業務 市税・国保税の徴収、受益者負担金の徴収など
( 4 )	専門性の高い業務 建築指導、各種認可事務、政策の決定など

#### ( b ) 移管可能な業務

地域自治組織に移管できるのは、上記の四つに分類された業務に該当しないものということになる。つまり柔軟な対応が期待され、高度な専門知識を必要とせず、個人情報の取り扱いを必要

としない業務である。そういう業務を基礎自治体の業務の中から抽出していくと、大きく2つに分類できる(図表 - 3 - 2)。

まずは、施設の維持・管理業務である。特に公園などのコミュニティ機能を持つ施設や、図書館や公民館のような市民の学習を目的とした施設は、それを利用する地域住民にとって使いやすくする工夫が必要であり、重大な個人情報扱う可能性が少ない。運営には司書や学芸員などの資格を持った者が携わるべきではあるが、住民にとって身近な施設であり、参加しやすい業務であろう。

また、生活環境の維持・管理・計画は、まさしく地域自治組織がその実情に応じて柔軟に対応していかなければならない部分である。たとえば屋外広告物の許可に関しても、地区計画などの規制がある地域では、緑の景観や街並を守り静かに生活したい地域もあるだろう。各々の特性を活かして、より良い生活環境の充実を図ることが可能になると考えられる。

図表 - 3 - 2 地域自治組織に移管可能な業務

施設の維持・管理	公園・児童遊戯施設の計画・維持管理(公園課)
	図書館の運営・維持・管理(各図書館)
	公民館の運営・維持・管理(各公民館)
	文化施設の運営・維持・管理 (郷土資料館、絹の道資料館、こども科学館等)
	市民農園の申し込み受付・管理(農林課)
維持・管理・計画 生活環境の	土地・道路に屋外広告物を出す許可(道路建設課)
	捨て看板の撤去(道路管理課)
	住宅の増改築等に関する工務店の紹介(住宅対策課)
	防災計画(防災課)
	高齢者対策(高齢者支援課・介護サービス課など)
	市民アドプト制度(協働推進課、道路管理課、公園課)
	街路灯の設置(協働推進課)
その他	選挙当日の投票事務(選挙管理委員会)

平成17年12月八王子市発行「くらしの便利帳」より作成

### (c) 自治体の支援

地域自治組織に業務を移管した場合も、自治体とのかかわりは必要である。第一に、やはり専門知識や運営方法などを職員の手で後押しする必要がある。これについては、地域間の業務の連携をとったり、市の政策を理解してもらうことも必要である。第二に、柔軟な対応の中にも一定の秩序が保たれるよう、常に全体を見て調整をしていくことが重要である。職員が市全体のバランスを考えてパイプ役となり、各地域をバランス良くつなぐことが、一部の住民にのみ利益をもたらし、その他の住民が不公平感を抱くような事態にならないためでもある。また持続的な運営ができるよう、サポートを続けていくことが必要である。それにより、自立しつつも安定した地域自治組織の運営が可能となることであろう。

## 5. 地域自治組織への業務の移管

移管可能な業務をいくつか列挙したが、これはあくまで可能と考えられるものということであり、ここに例示したすべてを地域自治組織に移管すればよいということではない。一方、移管が適切ではない性質の業務として「個人情報を取り扱う業務」をあげたが、たとえば民生委員が把握している「一人暮らしのお年寄りの情報」は、「個人情報を取り扱う業務」ではあるが、地域でその業務の情報を共有することで、一人暮らしのお年寄りを見守ることもできる。行政と地域住民双方にとってプラスになるのであれば、「個人情報を取り扱う業務」であっても業務を移管することは検討してよいと考える。

ここで、実際に恩方地区で実施された「捨て看板の撤去活動」の例を紹介したい。

八王子市では平成15年7月に「捨て看板防止条例」が施行され、「捨て看板協力員制度」がスタートした。これは講習等を受けた協力員に捨て看板撤去の資格を与え、撤去活動を行う制度である。当初、広報による募集を通じて、地域に協力員が誕生した。しかし、恩方地区では以前から捨て看板の撤去は青少年対策委員会が実施していたので、市の新たな政策は地域の実態とは合わない点があった。広報での募集に応じ、講習を受けた協力員が新たに誕生すると、これまで築きあげてきた青少年対策委員会の活動が壊されることになってしまう。せっかく地域に根付いた活動であるので、このまま継続して行いたいという思いが地域にはあった。そこで行政に協力を求め、講習会を恩方地区で開催し、青少年対策委員にも協力員の資格を与えてもらうように働きかけた。行政も既に根付いていたしくみを活かし、そのまま同じ人に「捨て看板協力員」として参加をしてもらい、制度を広めていきたいとの考えもあった（講習会には青少年対策委員以外にも参加を呼びかけ、地区防犯協議会等からも参加があった）。それを受けて恩方地区で講習を受けた青少年対策委員に協力員の資格を与えてもらうことができ、今までのように青少年対策委員が捨て看板撤去を継続することができるようになった。

こうして、市が地域の特性を活かしたことで、地域のコミュニティを維持し、協力体制もそのまま継続することができた。しかし、地域からの働きかけがなければ、地域のコミュニティが活性化していかないひとつの原因にもなりかねない。

もし地域自治組織が存在すれば、このような地域で市民の協力を得て行う業務については、まず地域自治組織に働きかけをして、地域の実情にあった方法をはじめから決めることができたと考えられる。

以下、前述した移管可能な業務の中から具体的な事例を紹介する。

### (1) 移管可能業務の具体例

#### (a) 地域における防災計画

地域では各団体等が自分たちの活動の範囲内で別々に訓練や物品購入などを通じて、自分達の町は自分達で守ることができるように計画して活動を行っている。

現在は各団体が個別に年間計画等を立案した上で訓練を実施しており、地域的な連携はとれていない。いくつかの町会・自治会では自主防災隊を組織しており、これが恩方地区防災協議会を結成し、年に一度地域総合防災訓練を実施している。

この防災協議会は福祉施設や病院、郵便局等と地域応援協定を結んでいるが、各防災隊は所属する町会や自治会の地域に対して責任があるため、現実に応援し合うには一定の制約があり困難さが付きまとう。



もし、地域自治組織が存在すると仮定すると、どのような展開が考えられるだろうか。まず、地域自治組織内に「地域防災委員会」を設置する。防災をテーマに消防署、消防団、女性防火協会、防災協議会、交通安全協会、駐在所、防犯協会などの防災に関わる団体だけでなく、学校、保育園、幼稚園、病院、郵便局などの団体も一緒になって、それぞれの防災計画の報告、防災訓練の実施の状況、地域や行政に対する要望などを出し合う。お互いの足りない部分や、改善策等を出し合って話し合うことで、今までばらばらに活動していた団体が、お互いに顔の見える関係を育み新たな組織を構築することができる。

たとえば、学校では9月1日の防災の日に防災訓練で「引渡し訓練」を実施している。これは、大地震が発生したと想定して、保護者が子どもを学校まで迎えに行くというものである。しかし、平日の昼間に大地震が発生したら、このように保護者が速やかに迎えに行くことができるだろうか。自然災害は、いつ発生するかわからない。平日の昼間に大地震が発生した場合、地域にいる自営業者や地元の会社、郵便局などに勤務する人達の協力によって、保護者が迎えにくるまでの間、子ども達を地域が守る。これは、普段から計画・訓練していないとできないことである。そういったことから、各団体を巻き込んで地域にあった防災計画・訓練を日ごろから考える必要がある。また行政がこれに加われば、避難場所や防災倉庫の使い方などを含めて、広域的な施策と地域の実態とを結合した防災計画をより具体的に構築できると考えられる。

#### **(b) 公衆街路灯の管理**

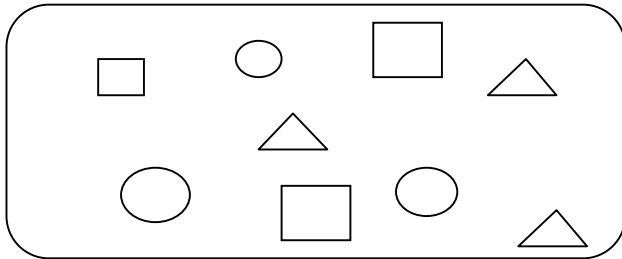
現在本市では、公衆街路灯の設置や維持管理を町会・自治会が行い、市はその経費の一部を補助している。老朽化した街路灯本体を新しいものに交換する場合には、町会・自治会は作業前に市の協働推進課に連絡し、同課による現地調査と補助決定を受けた後に、作業に取り掛かることになる。しかし協働推進課が市内全域を担当しているため、時間や手間がかかっているのが現状である。もし地域自治組織が存在していたら、どのような改善が考えられるであろうか。例えば、市から地域自治組織に当該地域内の街路灯設置補助金予算の執行権限を移管することにより、地域自治組織では、街路灯に異常があった場合に、直接個人からでも通報を受け、町会・自治会や市の調査・決定を経ずに、すぐ作業に取り掛かることも可能になる。連絡を受けた地域自治組織では、提携している電気店に連絡を取り、スムーズに作業ができる。これまでのように協働推進課が一手に引き受けていては、決定まで時間がかかり、そううまくはいかないのが現状であろう。

街路灯は生活の安心・安全に直結するものであり、速やかな対応が望ましい。地域を熟知した住民の組織が、設置数や状況を管理するのが最も良いと考えられる。このように地域でできる仕事も現在は市役所が行っていることがある。新たな地域自治組織ができれば、ここで取り上げた以外にも移管可能である業務もいくつもあるであろう。

### **6. 新しい仕組みづくり**

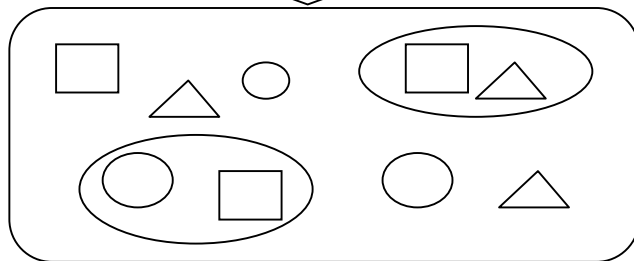
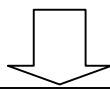
郊外の恩方地区は、町会・自治会をはじめ古くからの団体や核家族化が進んで新しくできた子育てサークル等の新しい団体が多数存在している(図表 - 3 - 3)。現在は停滞気味の活動を活性化させるために、新しいイベントを中心に活動をしているが、少数団体同士の取り組みにとどまっている(図表 - 3 - 4)。しかし、上述したような一つ一つの活動の積み重ねによって、地域全体的なネットワークが構築され、今まででは行えなかった新しい取り組みや、もっと大きな規模で活動ができる新しい自治組織が構築可能となる(図表 - 3 - 5)。恩方地区での地域自治組織を考える過程で、行政側は市民が真に必要なとする行政サービスを提供する一方で、市民によ

る自主的・自律的なまちづくりが行えるような新たな仕組みを構築することが極めて重要な課題であることを再認識することができた。新たな仕組みも、地域の現状とニーズを把握して、それに対応するような柔軟なシステムであるべきだと考える。



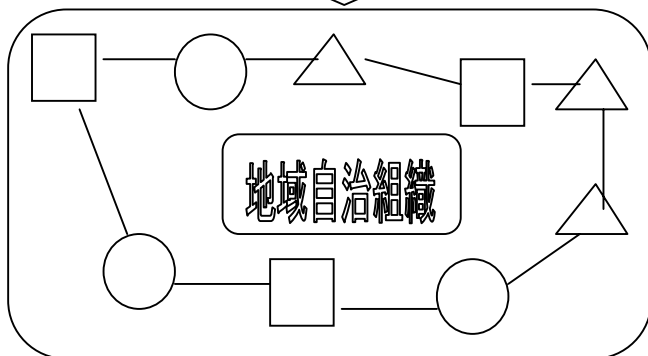
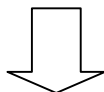
**図表 - 3 - 3**

地域に様々な活動をする団体（ ）が存在し、それぞれが目的にそって活動をしている状態



**図表 - 3 - 4**

団体のうちいくつかのグループが連携して活動している状態



**図表 - 3 - 5**

すべての団体が地域自治組織を中心に連携し、地域の計画を考え情報を共有している状態

同じ分類で活動をしている団体が同じ記号になっている。