

積極的な住民参加を目指して ～地域への愛着に着目した一考察～

前大阪府総務部市町村課 高橋 宏 征

はじめに

分権時代が進み、地域におけるまちづくりには、多くの住民が参加するようになり、NPOの設立が相次ぐなど活況を呈している。活動分野も福祉や環境をはじめ、多岐にわたっており、自治体と住民・企業が協力した協働活動の動きも顕著である。分権時代にあって地域での課題解決力を高める素地が広がりがつつある。

しかし一方で、現代社会においては、職住分離の一般化などにより、人々の結びつきや地域への愛着の度合が低下したと言われており、隣近所の顔も知らないといった希薄な人間関係や地域単位での行事の減少といった事例も見受けられる。こうした点からすれば、地域でのまちづくりに積極的な住民は未だ限定的と思われる。

今後、幅広い分野で厚みのある地域づくりを実現するためには、より多くの住民が、地域づくりに積極的に参加していくことが重要である。

本稿では、積極的な住民参加を促すための手法や行政ができる役割について論じていきたいと思う。

住民参加の意義

2000年4月に「地方分権の推進を図るための関係諸法律の整備等に関する法律」、いわゆる地方分権一括法が施行され、本格的な分権時代の幕開けを迎えた。

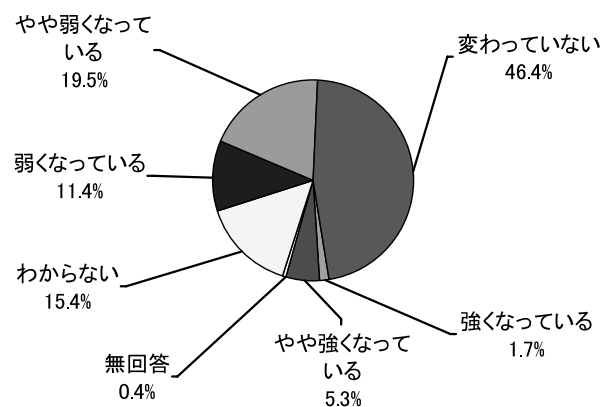
これにより、国が主導する画一的なまちづくりではなく、地域それぞれの事情や特性にあわせ、住民の一番近いところで、地域の特性を活かしたまちづくりに取り組むことができるようになり、「自分たちのまちは自分たちでつくる」という地方分権基本理念のもと、より住民に身近な地域社会やコミュニティ

を核として、地域のことを一番よく知っている住民が主役になって考えていくことが重要になってくる。

さらに、地域においては、ゴミ処理、交通安全、青少年非行防止、高齢者の生きがいづくり、道路・公園の環境整備、防火・防犯などの諸課題が横たわっており、個人や家庭だけで解決するのは難しく、やはり地域の住民が力を合わせなければ、解決できないものがたくさんある。これらの身近な課題解決から子や孫たちにとって住み続けたいと思える地域づくりの実現には地域住民が積極的に地域活動に参加し、地域のつながりを深めていくことが重要と考える。

また、内閣府が2007年に実施した国民生活選好度調査によると、10年前と比較した地域のつながりの強さについて、強くなっていると応えた人は7.0%にとどまったのに対し、弱くなっていると答えた人が30.9%に達するなど、地域のつながりの希薄化を感じている人が多いという結果が出ている。

10年前と比較した地域のつながりの強さ



少子化による人口減少、高齢化が進む現代社会においては、地域生活の安定という観点からも地域のつながりは大切になってくる。

地域活動の担い手

地域づくりにおける住民参加といえば、大層に聞こえるが、地域活動は、実は身近なところで行われている。それは、自治会・町内会やNPOであるが、このような地域活動の担い手は、任意の団体・組織であることが圧倒的に多い。ここで、自治会・町内会、NPOについて簡単に説明しておく。

○自治会・町内会

自治会・町内会は、地域を快適で住み良くするため結成された地縁組織と呼ばれる組織で、民法上における権利能力なき社団、即ち任意団体である。

近年では地方自治法第260条の2に「地縁による団体」が規定され、市町村の長の認可を受けて法人格を取得し、団体名義で不動産登記等を行うことができるよう整備されたところである。

自治会・町内会は、地域の人々のふれあい、対話の場で、他人まかせでなく、お互いが協力し合い、様々な活動に参加し、自分のできることや得意なことを通じ、楽しさや心のふれあいを発見する場ともなりうる。

1959年に発生した伊勢湾台風を契機として成立した災害対策基本法では、地域コミュニティにおける住民同士による防災活動が重視され、地域住民らによる自主防災組織の設置に関する規定が設けられている。この自主防災組織は、主に町内会や自治会を母体として設置することを想定したものであり、町内会は単なる任意団体という位置付けに留まらない地域の担い手としての重要な役割を果たしてきた。自治会・町内会では、住民それぞれが持っているそれぞれの要望や意見を吸収し、それについて十分話し合い、地域全体の共通課題として高め、一つずつ解決していくことが大切であり、その過程の中で、行政と深い関わりを持っており、一方、行政も地域住民にとって何が必要かを考える中で、自治会・町内会との有機的な連携が必要となる。

このように、自治会・町内会などの地縁型団体は地域との関わりが深く、行政と住民との橋渡しの役割を果たしているなど地域内での人的ネットワー

クを持つ団体である。

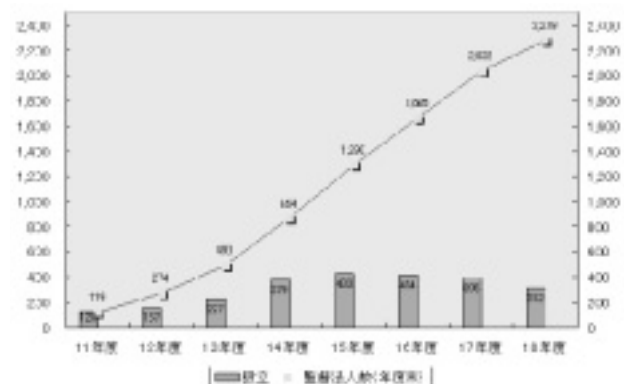
○NPO

「NPO (NonProfit Organization)」とは、ボランティア活動などの社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体の総称で、このうち「NPO法人」とは、特定非営利活動促進法 (NPO法) に基づき法人格を取得した「特定非営利活動法人」の一般的な総称である。

1995年の阪神・淡路大震災を契機に市民活動団体、ボランティア団体等で法人格の必要性がクローズアップされ、市民活動団体の法人格取得を容易にするため、1998年にNPO法が制定された。これにより、一定の要件を充たすものはNPO法人として法人格の取得が可能となった。法人格の有無を問わず、様々な分野 (福祉、教育・文化、まちづくり、環境、国際協力など) で、社会の多様化したニーズに応える重要な役割を果たすことが期待されているほか、コミュニティ・ビジネスの主体としても期待されている。

自治会・町内会は特定地域、NPOは広域と活動範囲の違いはあるものの、そこで取り上げられる課題はいずれも住民が取り組む問題であり、そこに違いはない。しかし、現在では住民の関心は自治会・町内会よりNPOの方を向いているとよくいわれている。事実、大阪府においてもNPO法人の設立件数こそ、ピーク時より減少しているものの、認定件数は着実に増加している。

大阪府のNPO法人の認証状況 (資料: 府民活動推進課)



しかし、内閣府が実施した社会意識に関する世論調査（2007年1月）によれば、「社会に貢献したいと思っている」人は、63%（前年61%）におよび、その中の35%が「町内会などの地域活動」で貢献したいと考えているという結果がでた。また、この数年で大教大付属池田小学校の事件など、子どもが被害にあう事件が多発し、多くの地域が防犯活動の必要性を再認識することになった。その結果、青色回転灯搭載車によるパトロールが多くの自治会で行われるようになり、自治会活動への参加によって地域内の顔見知りが増え、更なる防犯に繋がっている。自治会・町内会の弱体化が叫ばれる中、その流れとは逆に、地域防犯活動など担うべき役割の重要性が感じられる。単身世帯や集合住宅居住者の増加、ライフスタイルの多様化などにより、近所付き合いが希薄になった現代社会だからこそ、地域連携の重要性は増しており、その役割を担う自治会・町内会などの地縁組織の存在は必要不可欠であり、今後住民参加を積極的に促し、自治会・町内会を活性化させていくことが重要である。

地域への愛着を育む

住民参加の地域づくりを実践するために何が必要か、ここでは、地域での取組事例を紹介しながら考えてみたい。

岸和田市三田町地区

同地区では、核家族化や少子化で地域力が希薄になる中、大災害に立ち向かうには世代を超えた住民の結束で『縦と横のネットワーク』づくりが必要という趣旨のもと、2007年12月にだんじり組織を活用した自主防災組織を設立した。

だんじり祭は、それぞれの自治会が地車と呼ばれる山車を曳行し、五穀豊穡を祈願するまつりで、老若男女問わず自分のまちのだんじりに誇りをもってイベントに参加している。地域一体となって行われるこのイベントは、強固な地域コミュニティの形成に多大な影響を与えている。

▽取組名 「三田町世代間ネットワーク会議」

▽概要 だんじり組織を活用した自主防災組織

▽内容 地域の伝統文化であるだんじり祭りの結束力を防災に生かしたもの。明治時代から培ってきた組織やノウハウなどを活用している。計画では、大地震や台風などを想定しだんじり組織を最大限活用した体制を作っており、年1回の曳行が訓練になるメリットもある。

三田町世代間ネットワーク会議	
1594世帯 4,388人 (H19.11現在)	
被災者情報の収集	世話人組織
救出班（警察や消防に協力）	参拾人組
被災者の応急処置	青年団
警備班（留守家庭の巡回）	若頭会、子供会
避難場所での生活支援	婦人会

豊中市緑丘、西緑丘地区

同地区では、飼い犬と散歩しながら地域をパトロールする組織を設立した。散歩仲間と情報交換するなかで地域のぬくもりが生まれ、自分たちのまちは自分たちで守るという意識を育てていく方針。

▽取組名 「わんわんパトロール隊」

▽概要 飼い犬と散歩しながら防犯と環境美化に努める

▽内容 地元の交番と協議し、運営規約や会員証、飼い主の腕章、リード用ワッペンなどを作成。隊員犬として委嘱を受けた約120匹犬の飼い主は、ワッペン、腕章を付け、散歩を兼ねて地域をパトロールする。不審物を発見した場合は、警察に積極的に通報する。

▽補足 入会金、会費などはない。

今後は地区内でいくつかのチームを編成して、2、3人単位での合同パトロールも検討している。

同様のパトロール隊は全国各地にあるが、警察署

主導で結成するパターンが多く、同地区のように自治会主導で結成するケースはめずらしい。

これらの事例で共通されることは、自分の好きなこと、やりたいこと或いは日常生活の中の小さなことにより近隣住民とつながることで、地域への愛着が生まれ、さらに地域をよくしていこうという思いが高まり、新たなステージへ発展していることである。このことから地域活動を活発化させるには、地域への愛着を深めることが最も重要だといえる。

地域への愛着を深めることで、帰属意識や地域をよくしたいというさらなる意欲が高まる。そうすることによって、個人よりもより活動できる地域コミュニティへの積極的な参加を促し、それが、連帯感の向上につながっていき、さらに身近な人たちの活動を見ることによって、活動に参加しない人たちへの刺激につながっていくのではないだろうか。

行政のできる役割

前述で紹介した事例から考えられることは、地域への愛着を持ってもらうためには、地域で共有できるシンボリックなものや、個々人が地域において何か活動ができる環境といったきっかけが重要だということである。この二つの事例では、たまたまそういうきっかけが存在していたが、全ての地域でこのようなきっかけがあるわけではない。地域をつなげるためにはきっかけを見つけることが重要になる。

また、社会意識調査の結果を見ても、地域活動へ参加したいと思っている住民は多い。しかし、実際に地域活動に積極的な住民が限定的であることを考えると、活動に参加するきっかけがない、参加の仕方がわからないといった事情があるのではと思われる。ここに行政のできる役割があるのではないか。

岡山県美作市では、市内ほぼ全域に地域担当職員の配置を実施している。自治組織のある32地区にそれぞれ担当職員を2、3人配置、各地域に住む市職員が地域住民の集まりに参加し、地域の現状や要望

を把握して市に情報を提供するとともに、市側からの広報活動を行い、協働のまちづくりを促進している。このような地域担当職員制度を導入している市町村は各地で見受けられているが、地域のことをよく知る行政職員が、地域にいることにより、地域活動に関する相談などを気軽にできるようになるなど、地域への愛着を育むきっかけづくりに効果的だと思われる。

また、これから大量退職を迎える団塊の世代を地域に根付かせることも重要である。京都府長岡京市では、退職して地域に戻る団塊世代を地域の核として育成することを狙いに、「団塊世代相談担当」を配置した。主な業務は、(1) 団塊世代が参加できる市の事業の情報収集とPR (2) 団塊の受け皿となりそうな市民団体の実態把握 (3) シルバー人材センターをはじめとした関係機関との連携など。同市では、市内の団塊世代は2007年1月時点で4,112人と人口の5.2%を占めており、これまで地域にあまり馴染みのなかった団塊の世代がスムーズに地域デビューできるよう後押しをしていく方針である。

住民協働によるまちづくりの中で、行政のパートナーとなる地域団体には、リーダー的な存在の人物がいて、行政と地域との窓口役、地域活動の牽引役として活躍している事例が多い。行政側にとっても地域との調整、協働の提案を行っていくうえで、このようなリーダーの存在は必要不可欠である。今後更に幅広い住民協働を実現させていくには、まだ地域活動に参加していない住民が、地域活動に参加することで、リーダーとして育っていくことが重要になる。そのためにも、より多くの住民に地域活動の参加を促していかなければならない。

先程地域担当職員の取組を紹介したが、積極的な住民参加を促すのに重要なのが「橋渡し役」の存在である。もし、「自分がこういうことがやりたい」ということを気軽に相談でき、それを実現するための手助けをしてくれるコーディネーターがいたら、個々人が社会貢献に参画できる環境づくりに大きな効果が期待できる。地域づくり団体協議会でも、「地域づくりコーディネーター」というものが注目されており、同団体が編集している「地域づくりコーデ

「コーディネーターによるまちづくりハンドブック」では、地域づくりコーディネーターとは地域に存在する多様な地域資源を活かし、地域づくりの様々な主体に働きかけを行い、それらを適切につなぎ、関係を調節し、新たな事業や地域づくりを創造していく推進役として紹介されている。最近、このコーディネーターを育成していこうと、行政主導のもと各地で地域づくりコーディネーター育成研修の取組が行われているが、地域づくりの能力は現場を体験することにより初めて身につくものであり、研修会の開催だけではなかなか効果は発揮することは難しい。しかし、研修会の開催そのものを否定するわけではなく、様々な体験ができる社会環境を整備することは必要であるし、地域づくりにおける様々な人との出会いの場を提供することは意義がある。

このことから考えると、参加すれば地域づくりに関する力がつくということではなく、何かの刺激を与えるかもしれない、いわゆるきっかけづくりという観点から、研修会の開催等、社会的に様々なことを仕掛けていくことが重要である。

また、地域のコミュニティ活動を支援する有効な手段としては、総務省の外郭団体である「財団法人地域活性化センター」や「財団法人自治総合センター」で実施している宝くじ財源を活用した助成事業の活用を実施しており、これらの事業を住民に広く周知してもらうことも重要である。さらに地域づくり総務大臣表彰やふるさとイベント大賞といった表彰事業に積極的に推薦し、受賞することでさらなる地域への愛着を育てることも期待できる。なお、個人的希望になるが、自治総合センターの助成事業については、地縁組織に限定した助成事業になっているが、地域において一つのテーマに基づいて活動しようとする場合には地縁組織よりもNPO組織のほうが効果的に活動できる場合が多い。そういう面では地域活動を行うすべての団体を対象にしてもらいたいと思う。

おわりに

自治体のあり方をめぐっては、地方分権が進む中で、大きな変革期を迎えている。広域化する地域の中でコミュニティを持続していくために、特にこれから大量退職を迎える団塊の世代の生活の中心が地域へと移行する中で、いかに地域に受け入れることができるかが地域活性化の度合いを決めるものになるであろう。そのためには、行政だけでなく、地域づくりコーディネーターの活用や、企業、マスコミの支援を受けての相互の接点を取り入れていくような取組も重要だろう。

先に述べたように住民の社会貢献への意識は決して低くない。地域住民がまちづくりに積極的に参画し、様々な地域課題の解決に取り組むことを通じて、地域生活の満足度を高め、これからの地域づくりは、広域化する地域の中で、市町村レベルの地域よりも、それを構成している小学校区のような、より身近で小規模な地域を基盤とした地域づくりが重要になるであろう。行政と住民がそれぞれ自分の役割をきちんと果たすことで、住民誰もが「わがまち」を誇れる、そんな地域づくりにつなげてもらえればと願って止まない。

参考文献

- ・地域づくり団体全国協議会 編「地域づくりコーディネーターによるまちづくりハンドブック」(地域づくり団体全国協議会 2007年)
- ・中田実 著「地域分権時代の町内会・自治会」(自治体研究社 2007年)