

地縁型地域組織活性化への道筋

「Break the Wall」チーム（ふるさとひょうご創生塾第15期生）

研究期間：平成23年4月～平成24年6月

1. はじめに

ふるさとひょうご創生塾の15期生「Break the Wall」チームは、実践企画として「地縁型地域組織活性化への道筋」というテーマに取り組み活動してきた。

日本の社会が経済的に成熟し、地域の人々の関係性が希薄になっている今日、改めて地域コミュニティのあり方が問われている。そのなかで近隣の人と人が支えあう地域作りをめざす地縁型地域組織(※)が活発に機能しているかどうかは極めて重要な問題だと思う。

私たちは創生塾のネットワークを活用してもらい、ヒヤリング(25名)とアンケート(119名)でその実態調査を試みた。その上で現状を整理し論点(自論)を構築して、出来るだけ大勢の人々に聞いてもらいたいとの思いから3回のプレゼンテーションを計画し、私たちなりの活性化への道筋を問題提起することにした。

地域での実践から得た原初的な気づきを基に、新しい知識を習得しながらの実践なので紆余曲折があったが、当初の疑問が果たして問題解決に向かっていたのか、私たちの実践企画の首尾と考え方の変遷も合わせてご覧いただきたい。

(※)ここでの地縁型地域組織は町内会・自治会をいう。

2. 活動の原点

— 団塊世代の地域参入時の意外な事態 —

A市に住む私は定年退職後、地域有志十数名と公民館の市民自主講座「安全安心のまちづくり」に参加した。まちの個々バラバラに活動している団体を繋ぎ一体感を醸成すること、老若男女誰もが参加出来る人と人の関係性を強化することを目的に2年間の準備期間を経て「防災フェスタ」を主催し、大好評(約2000名参加)を得た。これを継続させるためには有志の実行委員会方式では限界があり、イベント終了後、地域連協(小学校区の地縁組織)に提案するがこれがなかなかうまくいかなかった。地域をより住みやすくしたいと思い、新たに行動しようとしたが閉鎖性の大きな壁がたちだかった。これがその後三年経過した今日のテーマの出発点になる。

3. 創生塾でのアプローチ

私の問題意識と共有できるヒトとチームを組み実践活動への企画書作りに着手する。しかし、いざ実践となると、この地縁組織をテーマにする事はなかなか難しく人によって感じ方が多様で、創生塾内でも関心度合いに大きな偏りがあった。そもそも地縁組織はこれまでそれほど気に留めなくて済んだし、時代遅れの存在として見過ごされている向きもあった。そんな中で先ず地縁組織の実態を県下広く把握しようと、創生塾の人脈でヒヤリングシートによる対面取材(25件)を試行した。

ヒヤリングシートの抜粋例

訪問先名	〇〇自治会連合会
面談相手	〇〇会長
今の問題点	旧村と新興の混在。区の連合会長になれない
役員選定法任期	単組新旧会長による選挙・・・・・・・・
活動内容	ふれまち会報、時間預託共助の仕組・・・
要望の吸上げ	区政懇談会、活動すれば苦情ドンドン・・・
テーマ型連携	自活動の延長進化・・・
行政連携	市職員、会議に無関心・・・

だが、同じ地縁組織でも属性の違い、例えば役員かどうかで見方が違うとか、都市部と農村部では地域特性が違いすぎる等々の異論が、私たちの活動を指導するふるさとひょうご創生塾の企画運営委員から続出した。事実、人口の多い都市部と過疎部とでは地域観に大きな差があることは聞き取りで改めて知った。

しかし私たちの狙いは地縁組織の実態をあまねく把握しようとするのではなく、活動の出発点で私たちの意識が、独りよがりであったり先入観にとらわれてないか、つまり私が感じた閉鎖性(参入障壁)や耳にする前近代的な運営が特殊なものなのか、あるいはよくあるケースなのかを事実で知ることにあつた。多少回りくどいが実践の基本手順を踏もうとした。この場合一般的にいわれている地縁組織の「役員の高齢化」「固定化」「不透明性」「非民主的運営」等の実態が分かれば良いと考え、後半はアンケート方式に切り替えた。

アンケート項目(抜粋)

タイトル：あなたの町内会(自治会)元気度アンケート
Q1. あなたの町内会(自治会)は元気ですか？
① 活性化している②どっちでもない③問題多い④関心ない

Q2. 町内会(自治会)の問題点は

① 役員の高齢化②固定化③透明性④非民主性⑤他

Q3.上記問題点の解決策

Q4.町内会(自治会)の存在意義はなんだと思いますか?

① 協働と参画②自助共助③地域問題共有④地域の代表・・・

Q5. 町内会(自治会)の今後に可能性を感じますか?

Q6. 町内会(自治会)への行政の対応は?

Q7. 町内会(自治会)の希望像は?

4. アンケートの実施と結果

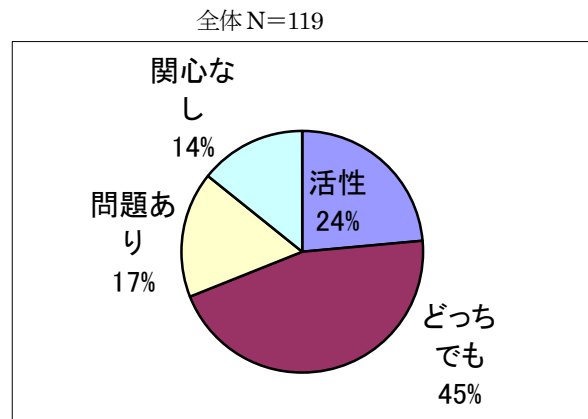
これまでの創生塾の実践企画は、何らかのイベントを主催して地域の活性化を図っていこうという事例が多かった。町内会・自治会にフォーカスするのは珍しく、第一回目のチーム中間評価会の企画案発表日に集まった同期の15期生と一年後の16期生の反応は大変興味深いものがあった。その発言や印象から、際立った傾向として大きく三つのグループに分類出来た。

- 1.) 自ら中心になって活動している人たちで活性化については人後に落ちないと自負し、どちらかといえば私たちの実践企画が現状を批判するものとみて反発すら感じるグループ。
- 2.) 地縁組織の現状に私たちと同じような問題意識を持ち、少数ではあるがエールを送ってくれるグループ。しかし大半は行動を起こしていない。
- 3.) 地域活動に関心があるから入塾しており地縁組織との関わりが少なからずあるものと思っていたが、町内会・自治会には全く関心を示さないグループ。

アンケートでは第一の設問「あなたの町内会(自治会)は元気ですか?」にもう一分類として「どちらでもない」を選択肢に加えていた。

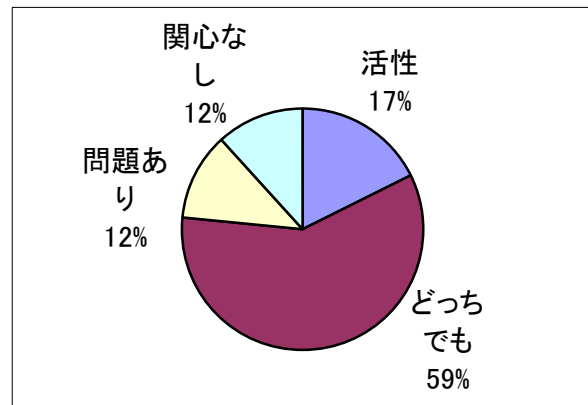
この時協力してもらった30人のアンケート結果は、①活性化している ②問題状況にある ③どっちともいえない④関心がないの各項目の選択割合は、1:1:2:1 になった。活性化していると問題状況にあると答えた人は、ほぼ同数で、さらに無関心層が同じぐらい塾においても存在する。その上どっちともいえないと回答している人の中にも関心の低さゆえ、そう答えざるを得ないという面もうかがえ、この無関心層の多さは想像以上だった。アンケート回収はその後も継続し119名の方々にご協力いただいた。ここでは第一の設問結果をグラフで示す。

Q1. あなたの町内会(自治会)は元気ですか?

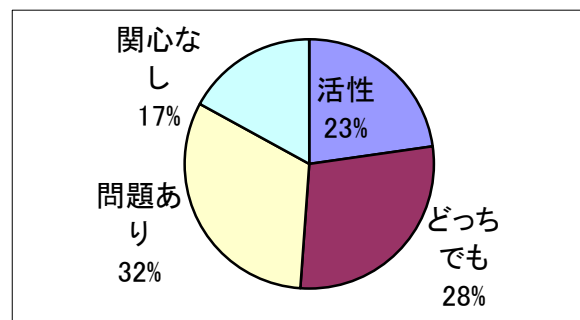


創生塾 OB の三団体の他、地域活動団体、民間企業等 6 所属団体も個別に集計した。

創生塾 OB 神戸



地域団体 500 人会



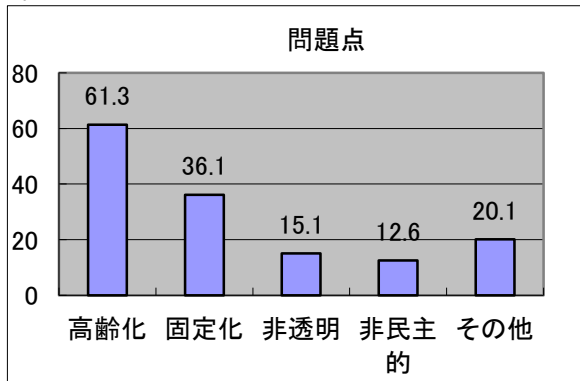
それぞれに多少のバラツキはあるが、先行調査分(現役創生塾生 15.16期 30名)を一応の基準にして、文言回答はそこからピックアップする。

町内会・自治会元気度アンケート結果は

- ① 活性化している・・・20%(6人)
- ② どちらでもない・・・40%(12人)
- ③ 問題が多い・・・20%(6人)
- ④ 関心がない・・・20%(6人)

今回のアンケートは県下から集まっている創生塾生とそのOBのご協力で、地域的には広がりを持っているが、属性調査は男女、年齢、会の役員か否かぐらいに留めた。主たる狙いが先に述べた活動の原点である問題意識の妥当性の検証であったからだ。約2割の人々が現状の地縁組織に私と同じように問題意識を持っていることが分かった。しかし活性化していると答えた人も同数いることも分かった。これで本当に直観を基にしたアプローチの妥当性が証明出来たといえるか、この時点では自問自答していた。アンケート結果を続ける。問題点の詳細は次のとおりである。

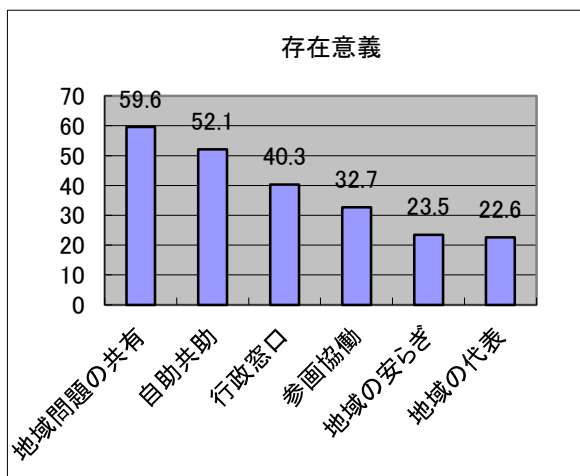
Q2. 町内会(自治会)問題点は?(複数回答可)



Q3. 上記問題の解決策としては(回答内容)

- ・今のメンバーでは無理・枠組みの変更
- ・課題を提起して啓発・さぼらず、やりすぎず中庸で
- ・若い人達にも活動内容を知らせる・新参入者を役員に
- ・行政の地域への関与促す・リーダー養成
- ・役員定年制・上から目線の思い込み役員
- ・関心を引くテーマ発掘と機会・形に拘らない自治会
- ・若い人達が町内会に頼らず冒さず苦手な分野で活動

Q4. 町内会(自治会)存在意義は?(複数回答可)



Q5. 町内会(自治会)の可能性については

- ① 感じる・・・50%(15人)
- ② 分からない・・・26%(8人)
- ③ 感じない・・・23%(7人)

それぞれの理由として回答してくれた内容

- ・活かす方法はあるが意識改革必要
- ・万一無かったら代替方法が必要・自分たちのことは自分たちで主体的に取り上げるべきで自治会の可能性は大
- ・行政化の窓口と市民の代表・あってなしが如し
- ・意義を感じるが交流の機会が少ない・年代ギャップ埋める
- ・後継者問題・役員と会員のギャップ・原点にもどるべき
- ・現状のままではダメ 等々

さらに Q6.行政の対応 Q7.希望像についても多様で貴重な意見を数多くもらっている。これらの定性設問での回答や先のヒヤリングでの面談を含めて、気づいたこと学んだことは実に多く今回の実践活動の大きな柱になった。

5. 実践企画の方向性

ただ新たな発見として、これは大きな驚きでもあったが無関心(どちらでもないを含む)な人々の多さだった。これでは地縁型地域組織の活性化といっても一部の人々の活動の域を出ないと感じた。アンケート結果からの示唆もあり、私自身の重点の置きどころは、体験的な参入障壁や閉鎖性に直接対応する手法から、無関心をどう考えいかに対策していくかに方向性を変え、その上で自らの問題意識を深めるべきだと確信した。

さらに、今日の社会情勢として阪神淡路大震災では地域の自助共助の重要性を改めて示したし、98年以降自殺者が3万人を超す現状は人のつながりが希薄で孤立化し、生きづらい社会になっている事が要因の一つといわれている。時代は地域社会の在り方を問うており、地縁組織型地域組織を真正面からテーマにすることに改めて大きな意義と価値を見出した。

そこで私たちの実践企画書は当初から、地縁組織の活性化策をセミナーで提示する計画だったが以上の経緯から重点はプレゼンテーションの内容の充実と実施回数の二点に絞られた。

- 1) 地縁型地域組織の重要性とめざすべき姿を分かりやすくプレゼンテーションできるように自説の充実を図る。
- 2) セミナーは3回開催することとし、多くの人々と議論し関心を呼び起こす。

6. 地縁型地域組織の特徴とめざすべき地域社会

1.) 地縁型地域組織の代表制

アンケートによる町内会・自治会の存在理由に代表制を挙げる人は22%強(左図)だが見過ごせない特徴的な機能だと思う。私は公民館活動で安全安心のまちづくり実行委員会を組織化する前に、個人的に道行くお年寄りや、母子のバギー姿を見て危険を感じるがあった。少しでも歩行者優先が確保できるよう一方通行化を検討すべき場所だと考え警察へ打診した。すると町内会の了承を取ってこいという。これは地縁組織が地域を代表するものとされている最初の実体験だった。地域のことは地域全体で合意形成をという前提の上での町内会・自治会の地域代表制だ。


2.) 住民自治の組織

さらに言えば、本来、地縁組織とは「地域社会に住む人々が、よりよい環境のもとで生活できるように協働で努力するための組織であり、地域に住む人びとが支え合いの精神に基づき、自分達のまちを住みよいまちにしようとする住民自治の自主的な組織」であるべきと思うが、当然とも思える地縁組織のあるべき姿が、どうも住民意識として広がりがあるとは言い難い。意識している人は町内会・自治会の存在理由に地域問題を共有し解決を図っていくことや自助共助の社会作りに積極的な意思を示しているが、世間の多くの人々はそんな事に無関心でも生活出来てきた現実がある。

3.) これまでの参画と協働

さらに参画と協働については、声高に唱えている地域活動のリーダー的な人々でも町内会・自治会にはあまり関心を示さず、逆に何故地縁型地域組織に拘るのかと反論されるケースも少なからずあった。

プレゼンエイド



地縁型地域組織を見直す理由

個人的契機

- (1) 防災フェスタ、地域連協へ継承不首尾
- (2) 交通安全提案→警察→町内会
- (3) 駅前道路改善→市→(町内会)→実施

社会的理由(学習から)

- (1) 阪神淡路震災と地域共助
- (2) 希薄な人間関係・生きづらさ(三万人)
- (3) 市民協働型社会と市民自治の確立

人生を豊かにするR&Rシニア事業団


日本社会で参画と協働を唱え始めて何年になるのだろうか。行政サイドは、発信者としてその理念を啓蒙してきたが、受信者としての地域住民の実

情にはあまり配慮してこなかったように思う。活動の中心的な主体が地縁組織だという認識は弱く、NPO やボランティア団体等を協働の主な対象と考えてきた節がある。

4.) 地域コミュニティの核としての地縁型組織

しかし、地区割りされた地縁でつながる顔の見える距離感の中での防災、防犯というまちの安全性。高齢者、障害者、介護、子育て等からの安心性。いわゆる安全・安心のまちづくりを例にあげても、「地縁型地域組織は生活者にとってその存在に必然性がある」と思われる。まさに、自助、共助の地域コミュニティの中核としての地縁組織の重要性はもっと意識され強調されるべきで、その再生が求められる。参画と協働は理念啓蒙から、まさに社会に広く実効性を発揮する実践という局面にきている。またコミュニティの「離陸から着陸」(※)という社会背景からも地縁型地域組織のあるべき姿を見直す転換的な時期にきている。(※)「戦後から高度成長期をへて最近までの時代とは、一貫して地域との関わりが薄い人々が増え続けた時代であり、それが現代では、逆に地域と関わりが強い人々が一貫した増加期に入るその入り口の時期である」(広井良典)

プレゼンエイド



時代の新たな要請

気づきからの投げかけ
 地縁型地域組織は生活者にとって必須のもの

- ・安全安心のまちづくり・地域の力が不可欠
- ・防災・防犯の安全性
- ・高齢者しょうがい者子育て他の安心性
- ＝自助共助の地域コミュニティの中核
- ・参画と協働の啓蒙から実践
- ＝公共サービスの一方向態勢の困難性
- ・離陸から着陸(学者の分析)

人生を豊かにするR&Rシニア事業団

以上の論点をパワーポイント化し6枚のエイドとして用意した。

7. セミナーの実施

セミナーはあくまでも自力自演で来場者に問題提起し質疑で多様な議論を引き出す。

1.) セミナーの構成

- 第一部 アンケートの集計結果報告
集計数字に表れた傾向と定性的な質問に対するコメントを抽出して説明する。
- 第二部 地縁型地域組織活性化への道筋
地縁組織の問題状況を指摘するより、

いかに重要かに力点を置き来場者の反応を聞く。

第三部 来場者との質疑

2.) 第一回セミナー

嬉野台生涯大学地域実践講座の年間プログラム「外部地域活動との交流」の場をもらって実施。

開催場所 嬉野台生涯教育センター

日時 2011.10.18

参加者 16名

【来場者感想】 「地域コミュニティの崩壊、地域力の低下などということが言われるようになってから、どこか人間同士のつながりの希薄さを感じる状況が増えてきているような昨今、皆さま方の研究テーマは、これからの地域社会再生のための有効な取り組みであると感じました。受講生からも、研究テーマへのアプローチの仕方・アンケートの取り方・集計研究のまとめ方など、とても参考になったという感想を聞いております。」

【自己評価】 受講生と和やかな雰囲気の中話合い、当地の地縁組織についても話が聞けた。ただ第二部の核心にふれるような議論は発展しなかった。

セミナー風景 嬉野台生涯教育センター



3.) 第二回セミナー（兵庫自治学会研究発表大会）

兵庫自治学会グループ研究応援事業の中間報告として他の発表者に交じってプレゼンテーションした。（第二部のみ）

開催場所 兵庫県立大学

日時 2011.10.22

参加者 20～30名（一教室）

【指導者評価】 「創生塾を活用したリサーチ等精力的にやっております評価できる。そのうえで主張の説得性や納得性に工夫がある。いささか独りよがりな印象がある。具体的な地域事情などに言及した考察にするように」

「ヒヤリングによる実態把握からスタートされていることは評価できる」二氏から適格で貴重なア

ドバイスを頂いた。

【自己評価】自治学会という独特の場での発表で、思いはあるが説得性に欠ける。そんなヤリキッタ感の低いプレゼンテーションだった。自説が十分こなれていないのが根本原因だと思った。

4.) 第三回セミナー

今回の実践企画のメインイベントの位置付けになるが、前二回の体験を活かして来場者に、少しでも言わんとするところが伝わるよう考えたのがダメ押しシートだった。パワーポイントによる本編説明後、再度、主張の流れを箇条書きで敷衍した。また事前に質問表を配布し休憩時間に回収して論点整理を試みた。

セミナー風景 兵庫県男女共同参画センター



開催場所 兵庫県男女共同参画センター

日時 2011.11.12

参加者 24名

【来場者アンケート評価】

- ・難しいテーマでしたが、かなりの議論が繰り広げられたので、とっても有意義な会だった。
- ・意見の方向付けを誘導して、より深い意見交換ができた。
- ・色々具体的意見が出て、良かった。
- ・広い地域からの参加があり、活発な話し合いが行われ、色々な意見がとっても勉強になった。
- ・いろいろな意見が聞けて参考になった。
- ・自治会のやるべきことのルール作りが必要だと感じた。
- ・自治会の活性化の方策や苦労話を知ることができた。
- ・自治会の運営はきれいごとではできない。

セミナー風景 兵庫県男女共同参画センター



- ・無関心や自治会への参加の仕方、これからの関わり方について大変勉強になった。
- ・町内会（自治会）など、地域の課題を解決するには、自ら参加し、関わっていくことが大切だ。
- ・町内会・自治会にもっと若者・女性が参加しやすいように、していくべきだ。

質疑から（一部）

- ・健全なもてる力を引出す、力のあるコーディネーターがいれば住民にとってありがたい組織になる。
- ・無関心に関心がある。害のある無関心と害のない無関心の二種類ある。
- ・自治会長は時間こゆとりがないと出来ない。

【自己評価】いろいろ工夫をして訴求力をあげようとしたが、やはり主張の内容には不完全燃焼感が強く残った。論理の再構築が今後の課題だろうと思う。しかし来場者のアンケートでは高い評価をくれる人が多く、大いに勇気づけられた。以上で創生塾 15 期生「Break the Wall」チームの実践企画は終了する。

8. 実践活動全体をふりかえって

ふるさとひょうご創生塾は地域活動のリーダー育成を目的とし、毎年 30 名前後の人々が県下全域から集う。二年間のカリキュラムの内 1 年次の大半は座学中心の学習に費やすが、その後半から 2 年次にかけては実践編となる。関心のあるテーマ毎にグループを組み、企画案を練っていく。その上で実践活動に入り、最後に企画から実践までの活動報告書をまとめ、発表して卒塾となる。

創生塾での目指すべきリーダー像は PM 理論（三隅二不二）で示されている。P は課題達成機能（Performance function）で M は集団形成維持機能（Maintenance function）だが双方の最大化を理想とする。

今回、私たちは実践企画を遂行するに当たり、兵庫自治学会グループ研究応援事業として助成を受けて活動した。そのためとは言い切れないがこの報告は設定テーマに対して P 領域を主体にする記述になった。なかでも特に「より住みやすい社会にしていくためには地縁型地域組織がとても重要で地域の人々がもっと関心を持つべきだ」という論理の練磨を中心に据えた。残念ながら思いが主張としてどこまで分かりやすく伝わったかという大いに疑問が残る。今回の実践企画を契機に私には、今後とも追及していくべきライフワークになった。

しかし論理の構築は未成熟に終わったとしてもこの間の活動成果として自己評価するものも数多くある。

第一には地域活動参入の初期での気づきを原点に、海図を持たないまま航海に出たような知識の浅さの中で、直観をその後の学習と実践で埋め合わせるような粗さではあるが、一種の確信にまで高められたことは大きな成果である。

第二には自らの工夫や努力は難解なテーマであっても徐々に支持されていく手ごたえが出てきた。

第三にはこの実践活動を通じて出会った人の多さである。

第四にグループワークの領域になるが、同じテーマで短期間に 3 か所のセミナーを開催できたのはチームメンバーがそれぞれ足場とする活動母体を持っていたからだ。

第五に県下広く実態調査が出来たのは創生塾人脈の賜物であった。

以上のように活動して良かった思えることは数多く計り知れない。兵庫県には、このたびお世話になった創生塾、自治学会をはじめ種々の支援組織がある。これからも活動を続けていこうと思うものには力強い環境である。そんななかで、これまでの各分野での実に多くの人々と出会いや、多少体得してきたグループワークでのノウハウ等を財産に、緒についたばかりの思いの実現に今後とも歩んでいきたいと思う。

<参考文献>

- ・広井良典「コミュニティを問いなおす—つながり・都市・日本社会の未来」
- ・佐倉市「市民協働型社会における地縁組織等の役割及び行政施策のあり方」
- ・兵庫県民生活審議会「地域コミュニティの創造

的再生をめざして」

- ・他に横浜市戸塚区、知多市等の報告。

<研究メンバー>

氏名	所属
亀川 甲	ふるさとひょうご創生塾第15期生
後藤みなみ	ふるさとひょうご創生塾第15期生
田治 寛	ふるさとひょうご創生塾第15期生
中村 哲	ふるさとひょうご創生塾第15期生
藤澤 辰夫	ふるさとひょうご創生塾第15期生