

2. 市民の住民意識について

① 町内会組織の実態

・町内会に対する一投稿 「いつもすっきりしないものが、町内会であると思っている。……そもそも町内会というものは、町内住民の地域的な福祉をはかるというのが、その自治の原則だと思う。……にもかかわらず、零細の会費から消防の出ぞめ式、警察の武道会、交番の落成式、プール開きなど支出されるものは数えきれない。もっともひどいのは道路募金で、ある区では、町内会に50万円を割り当てられたところもある。道路を改善するのに町内会に寄付を求めるというやり方は、不当だと思う。町内会は筋の通ったいろいろな募金や寄付には協力せねばならぬが、町内会単位に、一定の額を、頭から割り当てる方式はどうかと思う。すべての寄付、募金は各自の自由意志にまかせ、町内会としてはまとめて出す。一定額に達しなくとも、町内会からは追加支払いをせぬことにしたらと思う。……市当局は振興費というエサで、いろいろな募金を町内会から釣りにあげているのが現状である。こんなことでは真の振興にはならない。町内会としてはなすべきことが山ほどあると思う。町内会は市の出先機関ではないのだから、余り募金などの便利屋にならず、町内会の正常な運営と円満な自治とその進展とを期すよう、見守るべきではあるまいか」。

これは神奈川新聞（38年3月5日）の、「町内会のひとつのあり方」と題する一投稿文である。ここに指摘されているような、町内会の運営、寄付募金問題、町内会協力謝金などについての疑問や、正しいあり方を求める声はしばしば耳にすることである。それにもかかわらず、町内会組織は現在までずっと伸びてきた

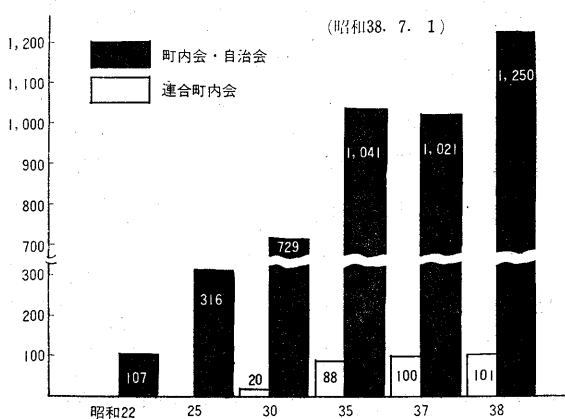
し、その仕事も多方面にわたり、行政上でも重要な役割を果たしている。

・90%の加入率 昭和38年7月1日現在の調査によると、横浜市全世帯（41万6千161世帯）のなかで町内会へ加入している世帯は全市平均で76.6%、地域的には磯子区が最高で86.9%、神奈川区が最低で71.7%と約15%の地域差をもっている（表4-1）。これが、町内会が組織されている区域内の世帯数と加入している

表4-1 町内会・自治会加入率

区 別	全世帯内の加入率		組織区域内の加入率	
	昭和37年度	昭和38年度	昭和37年度	昭和38年度
	%	%	%	%
鶴見区	75.9	73.0	90.8	88.9
神奈川区	74.8	71.7	90.4	89.1
西区	76.9	73.5	91.4	89.1
中区	71.1	72.3	88.7	82.7
南区	73.2	72.6	87.5	80.0
保土ヶ谷区	80.4	85.1	94.5	93.7
磯子区	86.4	86.9	94.1	92.3
金沢区	84.9	83.6	95.6	95.1
港北区	76.1	80.2	90.9	93.1
戸塚区	83.6	77.8	93.5	85.3
平均	78.3	78.2	91.7	88.9

図4-1 町内会・自治会・連合町内会の組織数



る世帯数との比率になると、ぐんと高くなり、金沢区95.1%から南区80.0%まで、平均して88.9%の高率になる。町内会は実数にして1千259団体。その上部団体である連合町内会は101団体、単位町内会の97.0%がこれに加入し、加入していないのは39団体、3.0%である。

町内会組織がなぜこんなに伸びてきたのか、その経過を簡単にみてみよう(図4-1)。町内会、部落会を禁止する政令15号の廃止とともに、急速に組織化が進み、30年までに現在の58.3%、729団体、35年までに83.3%、1千041団体が結成された。これは財源の裏づけもなく、国の莫大な委任事務が自治体におしつけられ、その事務量の増大にみあった職員の増加が得られなかったためである。すなわち、この行政力の貧困が町内会にその仕事を肩代りさせることになったのである。ことに高度成長政策はこの傾向をつよめた。

●町内会の2つの役割 前市政は住民対策に重点をおき、30年から結成されはじめた連合町内会組織を全市一本に統合し、35年には市、区役所に市民係、地域振興係を設け、町内会、連合町内会の役員を通して住民の声を聞く方法をとってきた。ことに地域行政振興費は35年に904万円、36年2千525万円、37年には6千46万円と急激にふやされ、町内会の育成策が進められた。このうち、町内会に交付された地域振興協力謝金は、36年2千万円、37年5千万円となっている。

ほかに県市の広報手数料が交付されているので、町内会への37年度市交付金は合計額5千166万円となっている。町内会の支出する防犯灯の維持費が36年度5千600万円、37年度6千700万円、38年度7千200万

円もあり、市政の末端業務、各種の寄付要求等で財源に困っている町内会にとって、交付金は大いに歓迎され、役員達の市政協力を推進することになった。

しかし、これまで町内会の補助金的性格をもっていた地域振興協力謝金は、38年からは5千800万円を防犯灯の維持費に対する交付金として、用途を限定して支出されることになった。

また、連合町内会単位での「青少年の家」設置なども、その管理、使用を通して連合町内会の物的基礎を提供するなどの間接的な育成策も見逃せない。こうして町内会組織は主として行政の側からの必要によって育てられ、すでに下請け機関としての役割をあたえられている。そこから町内会は「入らねばならないもの」になっている。

しかし、他方では、住民の側からの必要もあった。工業立地政策、高度成長政策による工業基盤造成政策は、増大する市民の生活環境の改善をあとまわしにせざるをえなかった。その結果、住民の期待はわずかに町内会の力にかけられるより外なかった。ことに新開発地域の場合は道路、下水、環境衛生、すべてが不整備であるが故に、生活できる環境への要求は、まず町内会を組織して、それから対市要求をするという段取りにならざるをえない。町内会への参加率が旧市街よりも新開発地域で高いのはこの理由である。全町内会の37年度事業のなかの土木事業費1千万円のうち800万円は保土ヶ谷区、港北区、戸塚区の町内会によって実施されていることも、このへんの事情を物語っている。したがって団地、住宅地では、町内会は市の下請けをする代償として、自分たちの環境整備を市にやら

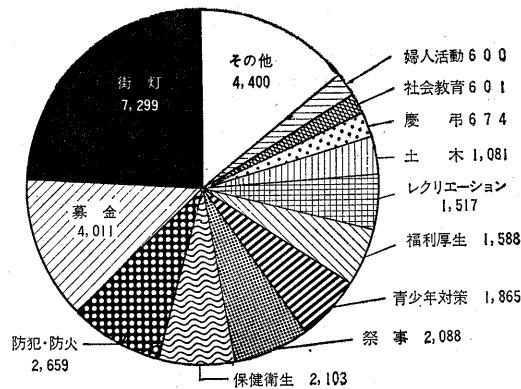
せるためのものであり、さらに、積極的に住民要求を市にもちこむための組織という考え方も生まれてきている。

② 町内会のすること

・忙しい町内会 町内会の仕事はまるで「じょうごの口」のようなものである。ある町内会長さんはこう話した。「広報配布がある。電灯が消えると電球をつけかえる。税務署からは税申告の督促の伝達を依頼される。貯蓄組合、納税組合をつくれ。警察は戸締り、消防署からは火の始末、郵便局からは高校生のアルバイトを推薦しろ、年賀状を早く出すよう伝えてくれ、「郵便屋さん有難う」のチラシの貼付。電話局から電話の敷設は直接電話局へ。綿、消火器、電気器具の販売推薦まで業者から頼まれる。われわれは仕事の片手間にやっているのに、これではたまらない」というのである。いうまでもなく、これは一部分に過ぎない。

表看板は市の末端機構でなく、地域の自治組織であるのに、各部門の行政の下請けをやっているのが現実である。たとえば連合町内会長の役職には保護司会協力員、防火協会、防犯協会、道路を広く使う会、日赤募金、共同募金協議員、青少年問題協議会、老人憩いの家連絡会、観光協会、交通安全協会、選挙の投票所管理人、保健指導員などの仕事が、国・市のたて割り行政そのままに雑然とついて回っている。行政の下請けをするにしても「せめて役所の方で頼む仕事を選択整理して町内会におろして欲しい」というのが町内会長さんの切ない願いにさえなっている。

図 4-2 町内会事業費の内訳
単位=万円



市総務局「自治会・町内会実態調査報告書」昭和38年2月

・募金負担は1世帯188円 町内会の事業は、街灯、募金、保健衛生、婦人活動、社会教育など広汎なものであるが、そのための37年度決算による収入総額は驚くなかれ4億2千万円に達している。直接、横浜市民の負担する会費総額だけでも2億7千万円。市民の税金から回される「市助成金及び広報紙配布料」を加えると3億2千万円となる。

支出総額の61.3%をしめる事業費のなかで、第1位、2位をしめる街灯と募金だけで1億1千万円、事業費の37.1%にたっている(図4-2)。街灯町内会、募金町内会の悪名が生れてくるわけである。ここでは募金事業の内容を、少し詳しく検討してみよう。募金総額は4千万円、これに法人分を含めた額は7千万円。その一世帯当りの負担額は平均188円となる。しかし、この募金総額は「毎年市の行政機構を通じて町内会にくる募金」のみで、その内容は共同募金、日赤募金、道路愛護募金、保護観察協会募金、体育協会会費、防犯協会会費、国連協会会員募集、愛市の花頒

布、母の日カーネーション頒布である。もちろん、最も大きいのは共同募金、日赤募金であるが、そのなかにたとえば道路愛護募金というのがある。募金を行なうのは、市土木局におかれている市議、町内会代表、交通企業、建設業者で構成する「道路利用者会議」で、そこから、区役所市民課を通じて町内会へ割り当てられ、その一部は、車両を買って土木局に寄付するしくみになっている。

しかし、町内会の募金はこれにつぎるのではない。氏神祭礼、防火防犯、PTA、社会事業などへの一般寄付金、負担金がある。これは、各事業部門の支出の中にくまれているものである。32年では、町内会支出総額の22.1%が一般寄付金となっているので、それよりも少く20%と見積ると8千万円になる。したがって37年は募金、一般寄付金、負担金で1億2千万円となる。街灯費7千万円を加えれば1億9千万円、町内会事業費の63.3%に達することになる。

●会費以外の負担金 さらに、もうひとつ重要なのは、学校関係施設の整備、道路舗装などの地元負担金のように、臨時的に町内会を利用して行なわれる募金である。たとえば学校給食設備、プール、体育館、講堂建設のために、教育予算の肩代りとして地元負担分が実質的に、町内会組織を通じて集められている事実は、ほとんど全市的にみられる現象である。これは金額も多く、各地にかなり深刻な問題を起している。

「町内会組織を通し、学童のいない家庭からも寄付をとるということはやめていただきたい。町内会は市や学校の下請機関ではありません。これでは町内会も迷惑でしょう。募金は、あくまでPTAと実行委員会

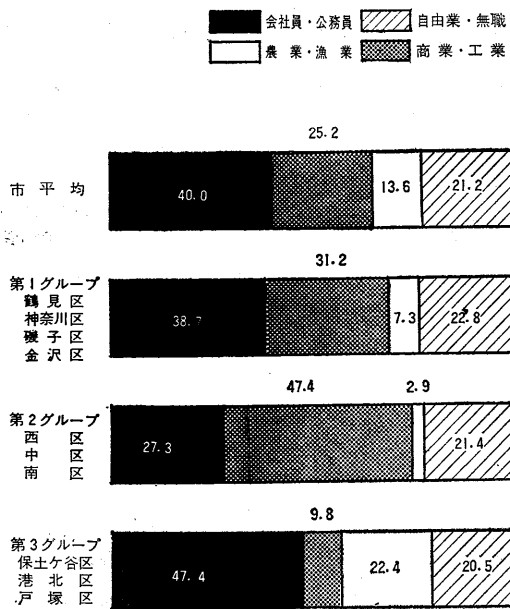
でやるべきものと思います。町内会と住民とは、ふだんの日常生活の中で色々と関係がありますので、任意だといっても、町内会からまわってくると自由に意見を言えなくなって、半強制的に出す結果になってしまう場合が多いともっばら言われています。またそこがつけ目で、町内会を通じてあつめるということがありました……」これは富士見台小学校給食問題で出された質問状の一節である。

横浜市で募金事業を行なった町内会は69.8%であるが、それが旧市街地の中区、西区、南区では84.2%と平均より多いのに比べて、保土ヶ谷区、港北区、戸塚区の新開発地では57.9%と低いのは、募金事業への批判的態度とみられる。また戸塚区瀬谷町橋戸団地（7自治会）のように目標額を返上し自主募金を行なうところも増えている。だが一般的には、住民の知らない間に町内会で予算化されて吸いあげられてゆくのが現状である。こうした募金事業は国・地方を通ずる政治の貧困のあらわれであり、それを住民へ転嫁することにほかならない。

⑥ 変りゆく町内会—新しい町内会

●町内会の内部変化 各区での町内会長の職業をみると図4-3のように、3つのグループに分類できる。もちろん、各区毎にそれぞれの特色をもっているが、大体、鶴見区、神奈川区、磯子区、金沢区の第1グループ。西区、中区、南区の第2グループ。保土ヶ谷区、港北区、戸塚区の第3グループ。第1では会社員、公務員集団と商業、工業、農業関係者集団がほぼ同数の40%近くをしめている。第2では商業、工業集団、ことに商業関係者であるものが50%近くをし

図 4-3 町内会長の職業別構成比率(%)



め、公務員、会社員集団は全市平均 40% よりも少く 27.3%。第3では会社員、公務員集団で 50% 近くあり、それについて農業関係者が第1、第2よりも遙かに多く 22.4% をしめている。この全市平均を32年度と比較してみると、29.0% の会社員、公務員が 40.0% に増え、商業、工業関係者が 19.8% から 25.2% と若干増えた。農業関係者の実数は現状維持なのだが、比率は 20.0% から 13.6% と減少し、自由職業、無職も 31.2% から 10.0% に減少している。町内会長といえば、資力もあり、土地もある地つきの有力者であったが、約 40% が会社員、公務員によってしめられるようになってきた。これは保土ヶ谷、港北、戸塚をはじめとして各地域に、勤労者住宅団地が増大してきたためであろうし、また町内会長の役職が単なる下請事務だけではすまされなくなってきたためでもある。

・町会組織を通じての市民運動 住民は悪い生活環

境の下で困っている。そこから生れる「生活できる環境」への要求は、一部では町内会組織による陳情や、町内会長感謝会での市政への要望となる。しかし、それは住民の要求のごく限られた一部にすぎない。その場合でも、地域選出議員の協力なしには、その解決を望むことはむずかしい。

他方、諸団地、勤労者役員の町内会自治会では、町内会予算の検討を通じて、民主的運営を行ない、さらには積極的に地域諸問題の解決を市政に要求する動きもふえてきた。また町内会によっては解決されなかった住民の悩みは、母親組織、労働組合組織、その他いろいろな組織を通じて活潑な対市要望となってあらわれてくる。保育所、託児所建設、税外負担をなくす予算措置、清掃人員の大幅増加、高校全入、低家賃住宅の大量建設等の要求運動などである。そのなかから新しい民主的な地域組織が芽生えつつある。