

住民組織への提案

—自治会町内会実態調査から—
佐久間健生

1——人はなぜ組織を作り、 また加入するのか

<1> 横浜市では、自治会・町内会等に地域振興協力費を支出するにあたり、これらの組織を次のように規定している。1. 町・丁・目の全部または一部を単位とする一定の区域を有するもの、2. その区域の住民のうち入会するものを会員として、自主的に運営されているもの、3. 主として地域住民の福祉を増進するための事業を行なっているもの。そこで1の区域の点であるが、最近多く結成される組織は、今までのような平面的なつながりによるものより、建物の高層化によりより立体的になっている

表1

年次	世帯数	人口	自治会数	連合会数
38年	407,472	1,547,184	1,259	101
42年	523,156	1,893,472	1,595	121
45年	627,260	2,185,458	1,843	140

こと、またこの会員についても階層化が進んでいることなどが特徴的にあげられる。このような地域的包括組織は、昭和38年8月で1,259団体、昭和45年9月現在で1,843団体ある。その間の増加数は584団体である。

<表1>

人口数において、年平均91,000人、組織数においては、年平均80団体の増加数である。これを加入率でみると、39年7月において本市総世帯総数の78%の世帯がこの組織に加入し、その率は人口の急激な伸びにもかかわらず、44年4月においては86.2%数と加入率は高まっている。そこで団体の増加数を区別にみたのが表2である。この表中もっとも増加率の高い磯子区を例にとると、46団体から117団体と71団体増加しているが、このうちの60団体は汐見台団地の出現によるものである。磯子区では、これ以外の組織もほとんど

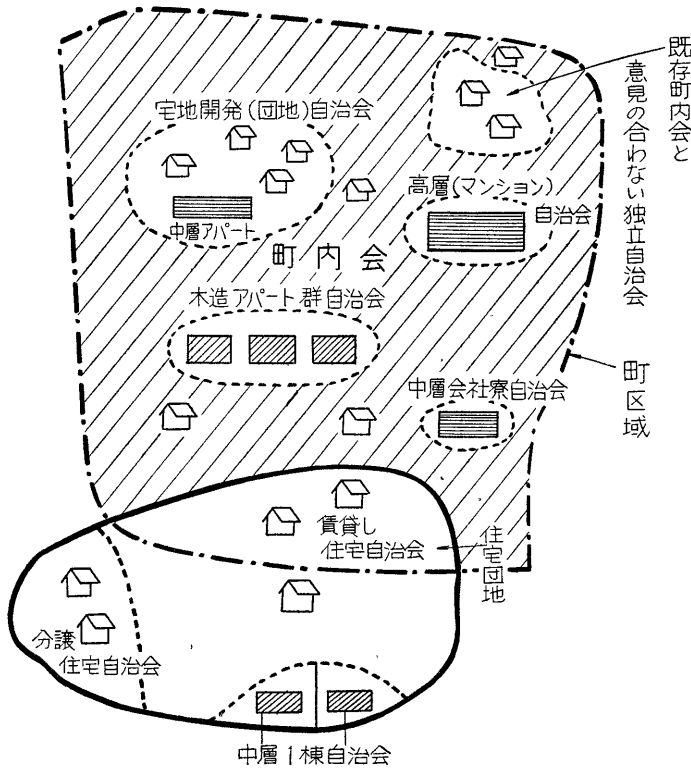
が団地<市街地高層住宅、宅地開発>によるものであり、旧来の町内会組織はその区域内の世帯増を吸収しつつ、区域的にはなんら変わっていないといっている。自治組織の増加は、このような高層アパート・宅地開発・大規模団地・会社寮等の建設により地域町内会から分離独立したものの、あるいは区域内の世帯増により分割されたもの、あるいは役員や住民の意見の相違により分裂したもの等が考えられる。<図1>

<2> 人々が組織に加入する動機には、表3のように、長く自治会長、地区連合会長>の努力もあると思われるが、しかしそればかりではあるまい。ある

表2——単位町内会

区別	38年	45年	増
鶴見区	103	109	6
神奈川区	137	159	22
西区	87	89	2
中区	93	111	18
南区	118	164	46
港南区	21	55	34
保土ヶ谷区	79	124	45
旭区	99	163	64
磯子区	46	117	71
金沢区	60	80	20
港北区	79	121	42
緑区	87	161	74
戸塚区	143	234	91
瀬谷区	107	156	49
計	1,259	1,843	584

<図1>



自治会の役員が次のようにいっている。結婚当初は、町内会などは募金や広報がまわってくるだけの関心しかなく、つきあいは、いわゆる向こう3軒両隣りでいいと考えていたし、また、それですんでいたが、子供が大きくなり学校へ行くようになると、町内の思いもかけない人達とのつきあいはじまり、それから、この組織というか、町内に関心をもつようになった。

神奈川県昭和40年の地域住民組織と自治意識の調査によると

表3—町内会未加入者の扱い

	団体数	機会あるごとに勧誘	一応勧誘	特に勧誘しない	必要ない	不明
	1,676	389	375	142	722	48
%	100%	23.2%	22.4%	8.5%	43.1%	2.8%

積極的に加入していないと答えた人は全体の3.4%にしかすぎず、それも、半数以上は非加入に理由があつてのことではない。しかし、加入している人達も、親睦や生活防衛・環境整備等の役割を認めてはいるが20%近くが組織に批判的な考えをもっている。また、東京都が42年に行なった家庭生活と地域環境に対する調査でも、組織の活動に対して32%が協力を拒否している。だが、多数の人達はこの組織に加入する動機、あるいは

加入している理由として近隣との親睦をあげ、それが常に高率を占めていることは事実である。しかし、このために親睦を必要としない人達、わずらわしいと思う人達の拒否にあうのは避けられない。これはこの組織に関心があるなしの問題ではない。未加入者にも積極的な理由がないと同時に加入している人達でも、近隣との親睦ということでは積極的な参加意識が生まれてこないのは当然であろう。昨年私の友人から「武蔵野の面影をしのばせ…田舎ですが空気はいい…」という内容の転居通知がきた。東京のあの非人間的環境から逃れて新居を得た喜びが文中に溢れているように思えた。それから半年ほどたって「この団地にも家が建ち始め、いろいろと問題もあるので、いま自治会結成の話がでています」という内容のはがきがきた。親睦のため、あるいは道路・清掃・学校・防犯灯等の生活環境の整備のためか、結成の理由はさまざまであろう。しかし山を崩し、田畑をつぶした土地に、都市的施設の充実を求めることは、たとえ無理だと思っても、生活環境への不満はすぐ自治体その他への要求となって現われてくるだろう。先日もある団地に住む婦人から電話があつて、いろいろと環境の不備に

ついていわれたあげく、私も市民として税金を払っているのだからなんとかしろということであった。たしかに、資本主義の高度化と急激な都市化現象の中で、新しい市民意識が生れつつあるかのように見える。古い共同体意識の中で温存されてきた。他人への義理・つきあい・おもわく・伝統的権威に対する服従といったものはぬぐいさられつつある。しかし、権利の主張に伴う責任の自覚、都市という集団社会でのルールを育て確認する、税金のゆくえを監視するという段階にまでは至っていない。生活環境の不備については、最近横浜北農協で行なった港北区・緑区内の新住世帯の調査でも597世帯のうち158世帯が生活環境についての苦情を市・区・自治会等に陳情した経験をもっている。

毎日新聞の最近の世論調査でも、身近な問題で不満があるとき、まず最初に相談する人として31%の人達が町内会役員をあげている。また、市民の生活意識調査では、48.2%の人達が身の廻りの不満や要求を市政に

反映させる方法として町内会・自治会全体で行なうのがいいと回答している。自治会長へのアンケートでも、会員からの苦情・相談ごとで一番多いのは、市<県・国>に対する要望<51.3%>であると述べている。<表4>

「横浜市では町内会に加入しないと広報ももらえず、予防注射の日も教えてもらえないと、住民登録するとき教えて下さい」これはある主婦の市長への手紙の一節である。この人の前住地の小都市では、広報は新聞折り込みで配布され、予防注射の接種日ははがきで通知があったと嘆く。たしかに、保健所では、「接種日は広報または保健所だよりに出ています。それは町内会の役員、あるいは保健指導員によって配布されているはずです」と答えるしかないのであろう。しかし、それらは現実には町内会未加入者の家は素通りしてしまうのが実態である。市民としての権利は住民登録ではなく町内会へ加入することによって発効するのではないかという感をいだかせる。横浜市だ

けではなく、全国的に自治会、町内会組織はその発生から、親睦・相互扶助という機能のほかに、行政の下請け・補完という役割を上から押しつけられてきた。それが昭和15年の内務省の部落会町内会等の整備要領による上意下達の行政補助組織への整備であった。広報の配布、各種行政協力委員の選出、募金、町内のとりまとめ等はどこでも一般的に行われているが、住民登録をするにも組織の長の認め印がなければいけないというのには驚いた、とは九州のある地方へ転勤した友人の話である。

2——組織の人々の意見とその活動

<1> 次に組織の総括的な現状をみてみよう。市民の生活意識調査によると30.5%の人達が横浜の都市づくりを住宅中心にするよう望んでいるが、これを会長の職業によってみると表5のとおりである。38年から45年にかけて組織された自治会が584団体あり、それらほとんどが宅地開発によって結成された組織であるから、これらの会長がいわゆる会社員、公務員等のサラリーマンであることは間違いない。いまやこの2つの職業で、全自治会長の半数近くにま

表4——苦情とか相談で一番多いのはどんな事ですか

	団体数	近所との対立不仲について	町内会に対する要望について	市<県・国>に対する要望について	不明
実数	1,676	213	822	860	246
%		12.7%	49.0%	51.3%	14.7%

<注>2つの項目に該当する旨の回答もあったので割合の計は示さない。

表 5

職業 年度	会社員	公務員	商業	工業	農業	自由業	無職
	%	%	%	%	%	%	%
昭和36年	20.5	6.9	26.4	2.7	15.2	15.1	13.2
昭和39年	29.8	9.8	20.5	4.4	12.8	8.2	10.4
昭和45年	35.0	8.4	16.1	5.4	10.8	8.4	13.5

で迫ろうとしている事実は、前記のアンケートを裏付けるものと思われる。しかし、後述するように、これらの組織の構成世帯は比較的少数で、包括する区域も狭いということである。区別での特色をみると西区・中区が商業で43%、51%旭区・瀬谷区が公務員・会社員で49%とそれぞれの区の環境をあらわしている点である。

これを居住地域別にみると表6のようになる。ここでも住宅地域が圧倒的に高率だが、これもその組織の包括する区域の面積を計算に入れておく必要もあると考えられる。

古い新しいの概念は人によって違うかもしれないが、10年ひと昔のたとえもあるので、仮に35年10月の人口をみてみると、137万余、45年10月が237万余なので、この10年間に42%の増ということになる。約半数は新

表 6

合計	商業	工業	農漁業	住宅	商業住宅	工業住宅
97.7%	6.4	0.5	6.2	65.9	15.4	3.3

<参考>地域指定の割合<%>

商業地域 4.7 工業地域 6.8 住居地域 62.3 準工業地域 5.1

表 7 ——自治会町内会を構成している住民

団体数	昔からの住民	新しい住民	両方の住民	不明
1,676	131	771	760	14
100.0%	7.8%	46.0%	45.4%	0.8%

表 8

合計	自分から進んで	推せんをされて	推せんされ止むを得ず	輪番制
97.6%	1.3%	55.7%	29.4%	11.2%

市民ということであるが、表7によると、全市の自治会町内会のうち46.6%は新市民だけによる組織ということである。これは主として50から100世帯、多くても200世帯以下の団地・寮・中高層住宅と考えられ、また両方の住民<45.4%>とは、そのようなものを区域内に包含している場合、または組織の区域内に、個々に建られた私営アパート・一戸建住家・または独立するには少数の住宅群等であると考えられる。<図1参照>

ここで次に組織の長について焦点をあててみよう。長になったきっかけは上の表8のとおりである。そこでこれを前記の住民別にみると、次の表9となる。新しい住民には輪番制や推薦されて止むを得ないという消極的姿勢が昔からの住民と比較して強く感じられるが、しかし、自から進んでという率も全体比の中で高いことに注目したい。そこで、これらの長が本市及び現町内に居住している年数を10年以上の単位で比較してみると、本市在住が77.2%、現町内居住が65.6%である。この差が市内移動率と考えられる。これを区別にみると鶴見区では、10年以上本市在住106人中現町内居住が105人であるが、これが

表9—町内会長になったきっかけ

区分別 全体%	団体数	昔からの住民で構成<7.8%>					新しい住民で構成<46%>					新旧両方で構成<45.4%>					不明 <0.8%>
		自分からすすんで	推薦されて	推薦を止む得ず	輪番制	不明	自分からすすんで	推薦されて	推薦を止む得ず	輪番制	不明	自分からすすんで	推薦されて	推薦を止む得ず	輪番制	不明	
	1,728	3	79	37	5	4	20	352	263	169	14	4	526	206	28	6	12
	—	2.3	61.7	29.0	3.9	3.1	2.4	43.0	32.2	20.7	1.7	0.5	68.3	26.8	3.7	0.7	—
全体%	100	0.2	4.6	2.1	0.3	0.2	1.2	20.4	15.2	9.8	0.8	0.2	30.4	11.9	1.6	0.3	0.8

旭区になると112人中97人で約30%の移動率、瀬谷区が112人中82人で約27%の移動率となっており、昭和35年における本市内区間移動率23.3%と比較できる数字であろう。また長の在職年数は、鶴見区・神奈川区・西区・南区で10年以上が27%~31%、これと対照的に港南区・旭区・緑区・瀬谷区等では83%~87%が5年未満の長である。全市には5年未満が63.3%、10年未満が18.3%、10年以上が16.7%であるから前記の区は全市平均よりそれぞれきわだって高率と考えられる。しかし、大多数<85.1%>の会長は5年未満が適当と考えているから、推薦されて止むを得ずという消極的なものとなってあらわれている。しかし、ここで表10をみていただきたい。大規模な住宅団地で

表10

名称	1年での交代率	1自治会平均世帯数
瀬谷区県営住宅団地	97%	40世帯
緑区市営十日市場団地	98%	52 "
磯子区汐見台団地	73%	81 "
戸塚区市営上飯田団地	97%	59 "

表11

年代	20代	30代	40代	50代	60代	70才以上
39年度	0.7%	8.7%	16.2%	28.7%	31.8%	9.6%
45年度	1.7%	10.6%	18.4%	25.7%	28.8%	10.5%
増△減率	1.0	1.9	2.2	△3.0	△3.0	9.0

表12

区名	年度	20才代	30才代	40才代	50才代	60才代	70才以上
鶴見区	39年度	—	1	7	41	39	11
	45年度	—	—	11	28	49	16
磯子区	39年度	—	1	4	12	22	7
	45年度	10	11	20	17	30	15

は、その団地内で数多くの小さな自治会が、建物の構造・居住者の職業や階層別に構成され、輪番制などを採用されて就任した長のほとんどが1年で交代しているということである。そこでこれらの長の年令を表11で見ると、本市全体人口における20代から40代の39年度から45年度

へかけての伸び率は4.6%と推定されるが、これは39年度から45年度にかけての20代から40代への伸び率5.1%とほぼ見合う数字と思われる。しかし、会長の異動率が過去10年間において30%の鶴見区においては表12のように、10年前の50才代がそのまま60才代に移行しているようである。異動率が15%の磯子区においては、組織が47から105と約倍以上になっており、それぞれの年代において増加を示しているが、特に20才代から40才代までの増加が著しく、その合

表13-1——決算総額

38年度	43年度	増・減 △
430,398,248	1,017,615,460	42%

表13-2——主要なる収入額<会費>

	38年度	43年度	増・減 △
会費	271,717,985	593,601,705	46.0%
全体比	63.0%	58.3%	△ 5.0%

表13-3——主要なる支出額<運営費>

	38年度	43年度	増・減 △
運営比	70,936,270	155,249,967	46.0%
全体比	16.5%	15.3%	△ 1.2%

表13-4——運営費の支出別比

	38年度	43年度	増・減 △
会議費	3.3%	2.7%	△ 0.6%
事務費	3.2	2.5	△ 0.7
人件費	3.4	3.7	0.3
分担金	3.8	4.2	0.4

表13-5——事業費

	38年度	43年度	増・減 %
全体比	263,773,629円 61.7%	536,216,299円 55.4%	△ 6.3

表13-6——事業費の支出別比

項目	38年度	43年度	増・減 △
街灯	27.2	27.1	△ 0.1
募金	12.7	10.0	△ 2.7
保健衛生	7.8	6.7	△ 1.1
福利厚生	7.8	6.9	△ 0.9
防火防犯	7.1	6.5	△ 0.6
青少年対策	6.7	5.6	△ 1.1
レクリエーション	6.2	6.2	—
祭事	5.1	4.4	△ 0.7
土木	5.0	6.9	1.9
慶事	3.1	3.5	0.4
婦人活動	2.7	3.4	0.7
社会教育	2.2	2.5	0.3
その他	7.6	10.0	2.4

計率は本市平均より高い。これはもちろん汐見台団地その他によるものだが、ここで両区に共通なのは60才代から70才代が本市平均より高い点である。鶴見区については異

動率の低さをあげられるが、磯子区では無職の長が全体の20%の高率を占めていることで証明されよう。

<2> それでは組織はどのような活動を行なっているか、それを収入・支出面で見たのが表13である。まず収入面で、過半数を占めるのは会費であるが、これは39年度において、月額に

表13-7——会館、事務所維持費

	38年度	43年度	増・減 △
全体比	31,882,096円 7.4%	122,632,472円 12.1%	4.7%

表14——会費を値上げした

活発なところ	まあまあ	低下している
27.9%	18.2%	16.7%

表15-1

	全市	比
39年度	45,729	100%
43年度	68,404	149%

表15-2

	西区	比	港北<緑>	比
39年	3,394	100%	4,606	100%
43年	3,211	95%	9,625	208%

表15-3——灯種別数

	白熱灯	蛍光灯	水銀灯
西区 39年	2,939	416	39
〃 43年	1,655	1,086	470
港北区 39年	3,924	595	87
〃 <緑> 43年	4,180	4,000	1,445

体の59.9%を占めていたが、43年度においては、69.3%と増額の傾向にある。それを裏付けるのが、全体で21.2%の組織が最近会費を値上していることである。その理由が物価上昇・会の事業の充実、市や県・各種団体の協力事業が多くなったということなどで説明されている。しかも組織の活動の活発的なところも、平行線をたどっているところも、低下しているところも、それぞれ値上の理由としては、事業の充実を第1にあげている。そして全体的にいて、活発なところほど、値上した率が高いということである。〈表14〉

運営費は、人件費と分担金が増えているが、配布物や会の事務処理に人を雇って、あるいは謝礼を出している組織が増えつつある証拠であろうか。事業費は防犯灯の維持管理新設費や共同募金・日赤社費・保護観察協会費・体育協会費等の各種募金、保健衛生、防犯防火等の生活環境の維持・福祉厚生・レクリエーション・青少年活動補助等の親睦を中心としたもの等であるが、これが全体比の中で減少しているにもかかわらず、土木費が増えているのは、環境整備に問題の多い郊外地に自治会が生れているからであろう。これを市民要望の強い防犯灯について

表16

	レクリエーション	環境整備	文化	福祉厚生
関心を示している	51.6%	69.4%	11.8%	33.2%
力を入れたい	34.1	76.4	20.1	37.5

表17

	レクリエーション	環境整備	文化	福祉厚生
西区	70%	70%	11%	41%
緑区	42	91	0.6	2.8

みると次の通りである。〈表15〉

全市的にみると43年度においては39年度にくらべて49%の増となっているが、対照的な2区をみると、数字が大分変わってくる。その内容を説明したものが灯種別数である。西区では町が古いため、既存の白熱灯〈裸電球〉をより明るい、手間のかからぬ蛍光灯・水銀灯に新設しなおしているための減であり、港北区〈緑区〉においては、宅地開発等による世帯増や、商店街の発展のため蛍光灯・水銀灯

が飛躍的に伸びたとみてよいだろう。また会館・事務所の維持費が増えているが、これは建物数が39年度において485戸〈全体比36.4%〉43年度において621戸〈全体比37.8%〉と増加していることで説明されよう。次に、会員が関心を示している事業とはなにか。それが次の表16である。

レクリエーション事業とは、各種スポーツ・キャンプ・旅行会等をさし、環境整備事業とは、防犯〈防犯灯〉・保健衛生・防火・土木等をさし、文化事業と

表18

		関心を示している	力を入れたい
昔からの住民	環境整備	① 38.8%	① 41.3%
	レクリエーション	② 31.6	② 17.8
	福祉厚生	③ 16.5	③ 23.6
新しい住民	環境整備	① 46.6	① 42.2
	レクリエーション	② 26.4	② 19.3
	福祉厚生	③ 13.5	③ 18.8
新旧両方の住民	環境整備	① 37.3	① 41.4
	レクリエーション	② 30.6	② 20.9
	福祉厚生	③ 21.0	③ 23.1

表19—会員は会の運営や事業に協力的か

極めて協力的	普通	あまり協力的でない
33.7%	59.3%	5.2%

は、講演会・各種趣味の講座・見学会・読書会等をさし、福利厚生事業とは、食料品・日用品のあっせん・敬老・災害見舞等をさしている。

そこでこれを区別にみた時、もっとも対照的なのが次の表17であるが、よくその区の特徴をあらわしていると思われる。次にこれから力を入れたい事業であるが<表16>これをみると、組織の活動内容の充実を図ろうとする意欲が充分みられる。環境整備事業は依然として高率であり、組織存立の主体的要件を示し、また環境に対する不満や生活向上のための要求が強いことを明らかにしている。そこでこれを新・旧住民別でみてみると表18になる。

会員はみな環境整備を第1にレクリエーションを第2にあげて主たる関心を示しているが、今後力を入れたい事業となると、組織の長としては、会員の生活

に結びついた福利厚生事業に魅力をもっているといったところか。

そこで、これら事業や会の運営に対して会員は協力的であろうか。表19の数字によると会員は思いのほか協力的であるが、これを新・旧住民別にわけてみると、その協力度合が変ってくる。<表20>協力的でないと答えた組織の大部分は新しい住民で構成され、協力的という組織の過半数は新・旧両方の住民で構成されている。そこでこの組織を運営する役員のなり手はどうか。<表21>

少ないので苦勞している組織が全体の60.9%もある。これは、全区ほぼ平均して同じ数字が出ているところをみると、市街地も郊外地もあまり変りがないといったところか。そこでこれを住民側にみると、少ないので苦勞している組織の半数<30.2%>は新しい市民で構成されて

表21—町内会役員のなり手はどうか

多い	すくないので苦勞する	ほぼ定員になる
2.4	60.9	33.9

いるが、しかし、なり手が多いと答えた組織、2.4%のうち1.9%もやはり新しい住民で構成されている組織である。そこで役員会等への出席はどうだろうか。<表22>

役員会を開いたことのない組織の大部分<1.40%>は新しい住民の組織であり、鶴見区・中区・南区・緑区を除いて全区に散在している。

表22

ほとんど全員が出席する	72.4
半数位出席する	18.6
あまり集まりがよくない	4.4
役員会を開いた事がない	2.0

3—行政とのかかわりあい

住民組織は、生活防衛・環境整備・親睦といった本来の役割の他に、その地域的包括性ゆえに、常に行政の下請け・末端化

表20—自治会町内会の事業面、運営面について

	団体数	昔からの住民<7.8%>				新しい住民<46%>				新旧両方で構成<45.4%>				不明<%>
		協力的	普通	協力的でない	不明	協力的	普通	協力的でない	不明	協力的	普通	協力的でない	不明	
計	1,728	54	63	4	6	221	518	71	9	307	436	22	5	12
%	—	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
%	—	42.6	49.6	3.1	4.7	27.0	63.2	8.7	1.1	39.8	56.6	3.0	0.6	—
全体<%>	100	3.1	3.6	0.2	0.3	12.8	30.0	41.0	0.5	17.8	25.2	1.3	0.3	0.8

表23

依頼者 依頼事項	市	市と他の 行政機関 と団体	県	県と他の 行政機関 と団体	区連その 他の団体	計
チラシ<広報>全 戸配布	15	0	14	2	2	33
チラシの回覧	38	6	4	0	12	60
チラシ<特定人へ>	3	1	0	0	2	6
ポスター等掲示	11	1	1	0	5	18
物件<特定人へ>	2	0	0	0	0	2
会長の出席参加	7	1	0	0	10	18
会員の派遣	3	2	0	2	0	7
各種役員すいせん	7	1	1	2	0	11
調査	4	0	0	0	0	4
活動の推進	3	1	1	0	3	8
加入者等のとりま とめ	3	1	0	1	7	12
金品の授受負担	8	1	0	1	3	13
周知	4	4	1	0	0	9
通知・送付・案内等	19	1	5	0	9	34
計	127	20	27	8	53	235

表24

感じている	15.0
感じているが地域のため だから	76.9
感じない	6.0

表25

市<県・国>からの依頼 事務	59.7
各種団体からの依頼事務	50.8
会の運営や住民同志のい さかい	—

という悲しむべき歴史のうちに
その組織の存在を確立してきた。

「役所の仕事をしなくなったら、君、町内会など入る者はいないよ」とはある会長の言葉だが、けだし名言である。

戦後、自主的民主的組織として

再生したが、依然として行政が
その組織を利用し、下請化して
いることに変りない。全国的に
見ても、自治会長・広報委員・
町総代・協力委員・区町・区世
話人等名称は変っても組織の代

表26

広報、文書の配布	29.8
委員、役員のすいせん	41.6
会長就任に伴う兼職	25.0
経済的に負担	15.1

表27

兼務していない	25.4
一役以上、二役まで	45.9
三役以上、四役まで	16.3
五役以上	4.2

表が地区内をとりまとめ、広報
の配布・各種役員の推薦・各種
募金等に従事している。

表23は、ある区の町内会長あて
にきた行政<市・県・国>と、
行政とかかわりの深い民間団体
からの依頼事務や文書の年間総
数である。地域や年度によっ
て、種類や数に変動があると思
われるが<その平均値は別項参
照>とにかく多いことに驚かさ
れる。

そこで、これら依頼業務を含め
て会長はその職務を負担と感じ
ているか、その実感が次の表24
である。「地域のためだから」
ということで自らを納得させな
がらも、負担と感じている人達
が91.9%という数字は、この組
織のあり方、むずかしさを物語
っている。その負担と感じてい
る内容が表25である。会の運営
や地域福祉増進のための諸事業
を行なうよりもなによりも、そ
の依頼業務がたとえ地域のため
になるとしても、行政やそれに
関係する民間団体からの依頼業
務の処理に苦勞していることが
わかる。

そこで、その依頼業務で特に負
担と感じている点をあげてもら
ったのが表26である。委員や役
員の推薦依頼に、一番負担を感
じているのは、なり手が多くて
も少なくとも困る、とりまとめ
の苦勞であろう。行政が地域の

活動に参加できる余裕のある、あるいは意欲のある市民の掘りおこしをおこたり、組織の自主性を尊重しているという美名にかくれて、単に文書を送っておけば、あるいは声をかけておけば、すぐ応答がえられる便利な組織とみているところに問題があるのではないか。そこで、いきおい兼職が多くなり、<表27>行政自らが住民の志向と遊離した中間伝達者を作る結果となる。次に負担と感じている文書の配布はどうであろうか。配布物が多いのもっと整理して欲しいとうったえる会長が、全体の51%もいる。これらは実際には80%の組織が班長等下部役員が配っているのだから、会長自身が配る11.1%とあわせて、これらの人達の声でもあるだろう。そして、このような方法をあきらめて、人を雇って配布している自治会が全体の6.2%104団体あるということである。中区の27%を最高に港北区11%、戸塚区6%と瀬谷区を除いて全区におよんでいる。

昭和40年の県の調査によると、これら行政の連絡事務を組織が行なうことについて、32.5%の人達が本来自治会は会員の親睦や生活環境の整備と共同で行なう組織であるとして、否定的意見を、また32%の人達が行政はその機構を充実して、自治会を

利用するなどという強い反対意見を持ち、拒否反応が過半数を占めていることに注目しなければなるまい。

4——連合会組織について

横浜市の住民組織は一見整然たる秩序をもって組織されているようにみえる。

自治会は下部組織として平均18世帯単位に班を構成し、また執行面での活動を促進するために82%以上の団体が部を設置し、その中でもっとも多数を占めているのは、保健衛生部であり防火防犯部である。自治会は上部連絡組織として、平均13団体ごとに一地区連合町内会を結成し、地区連合町内会は、区ごとにその長の連絡組織<区連>を形成している。これらの区連絡会長の連絡団体

が市連合町内会長連絡会である。詳しいことは別掲で述べているので、ここでは毎月定例的に行われているX区とY区の連絡会から11月の議題を紹介してみる。

X区<中心区>

- 1 市連絡会の報告について
 - ①成人の日を祝うつどい
 - ②町内会長感謝会
- 2 区連絡事項
 - ① 青少年育成研究会の開催に伴う周知方依頼
 - ②成人の日を祝うつどい開催に伴う周知方依頼
 - ③町内会長永年在職者表彰式該当者について
 - ④火災予防週間に伴うチラシ配布と電話相談コーナー開設
 - ⑤東パキスタン災害に対する義援金の募金について

Y区<郊外区>

- 1 市連絡会報告について
- 2 区公会堂建設促進委員会の設置について
- 3 白バラ教室の開催について
- 4 昭和46年度新年祝賀会について
- 5 国勢調査の協力感謝について

表28

	X区<中心区>	Y区<郊外区>
職業	会社社長 6 自由業 3 会社員 1 無職 1	会社々長 2 僧侶 1 自由業 1 無職 3 農業 5 団体役員 1
平均年齢	65才	65才
平均兼職数	5<8~3>	12<31~7>
町内会長在職年数	12年<20~4>	11<25~5>

表29

区名	A			B		
	38年	退職者数	%	45年	在職者数	新入・新役%
鶴見区	14	8	57	15	6	60
神奈川区	15	7	46	17	8	53
西区	6	5	83	6	1	84
中区	10	5	50	11	5	55
南区	11	5	45	11	5	55
港南区	—	—	—	4	2	50
保土ヶ谷区	8	6	75	11	0	100
旭区	—	—	—	10	2	80
磯子区	5	3	60	7	2	72
金沢区	6	5	83	7	1	86
港北区	15	12	80	10	3	70
緑区	—	—	—	11	0	100
戸塚区	11	7	64	13	4	70
瀬谷区	—	—	—	9	0	100
計	142	63	—	142	39	—

て

6 年末助け合い運動の協力方
について

7 広報紙配布謝金について

8 町内会長感謝会について

9 成人式について

10 区ロードレース大会につい
て

11 区青少年育成研究会につい
て

12 飲酒運転追放運動について

13 防災功労者表彰について

14 第3次防犯街灯の設置につ
いて

15 鉄道小荷物配達区指定の陳
情結果について

ひと口に区連絡会議といっ
ても、それぞれの区の特質や、慣
習によって議事もさまざまであ
る。県・市行政機関の出先の
長、すべてが出席する区、必要

項に承認を与えそれを下部に伝
達する機関としての役割が大部
分である。そこで行政は、この
人達との応接に特に神経を配
り、その頭をなでることに懸命
である。

そこでまず、連合会長とはどう
いう人達であろうか。前ページ
の表28を見て頂こう。職務的に
みるとX区、Y区のそれぞれの
区の特徴が現われている。しか
しどちらにしても経済的・時間
的に余裕を生みだすことができ
る人達で、年令・在職年数・兼
職数はいずれも平均より高い。
単位組織の長には、就任と同時
に自動的に兼職するという役職
はあまりないが、地区連合会長
になると、この数が急激に増え
てくる。行政が地区連合町内会
単位をもっとも手っとり早い連

のたび出席する
が特に決めない
区、ほとんどの
区内住民との連
絡事項をこの区
連に一応発表す
る区、またそれ
ぞれに開く区等
やり方はまちま
ちだが、どちら
にしても、自主
組織として協議
するというより
は、行政側から

の依頼・伝達事

絡・協力組織とみなしているの
で、区が関係する民間団体・各
種委員会の役職が自動的に加算
されてくるからである。

表29のAは仮に38年以降、連合
会が新設されなかった場合の交
代率である。Bでは新設数を含
めた連合会の昭和45年度におけ
る新人の割合を示した。旧市街
地の町内会長の異動率の低いと
ころは連合会長も交代が少ない
ことを示している。西区は連合
会長の死亡者が多いということ
もあって、この枠から抜けてい
る。

地区連合会は昭和28年に鶴見区
で組織されて以来、昭和31年平
沼市政により町内会組織を通ず
る広報よこはまの全戸配布、町
内会・連合会組織の育成、昭和
35年半井市政による広報委員会
の解消と連合会組織への全面的
きりかえ、地域振興協力費を単
位団体に加えて、連合組織にも
補助することという過程を通じ
てこの組織は確立した。36年に
は各区連合町内会長連絡会・市
連合町内会長連絡会が結成さ
れ、これらにも運営費の補助が
行われるようになった。

その包括する面積は大きなと
ころで18km²以上、小さなと
ころで0.3km²というものもあり、構
成団体も3団体から56団体とま
ちまちである。連合会長との個
人的いさかいから1町内会を分

裂させて数団体を作り、地区連
 合会と称するとか、地域の問題
 処理にあたり、役員間の意見の
 相違から町内会が分裂して、連
 合会になるとかという特殊な例
 もあるが、多くは、団地等の出
 現によりその団地だけで、ある
 いは小規模団地の場合はそれら
 が集合して、既存の地区連から
 独立する例が多い。特に大規模
 団地はそれ自体で完結した地域
 社会を形成しているのので、いく
 つにも単位組織は別れていても
 連合体としてはまとまりやす
 い。

ここでA区のFという町をみて
 みたいと思う。この町は面積に

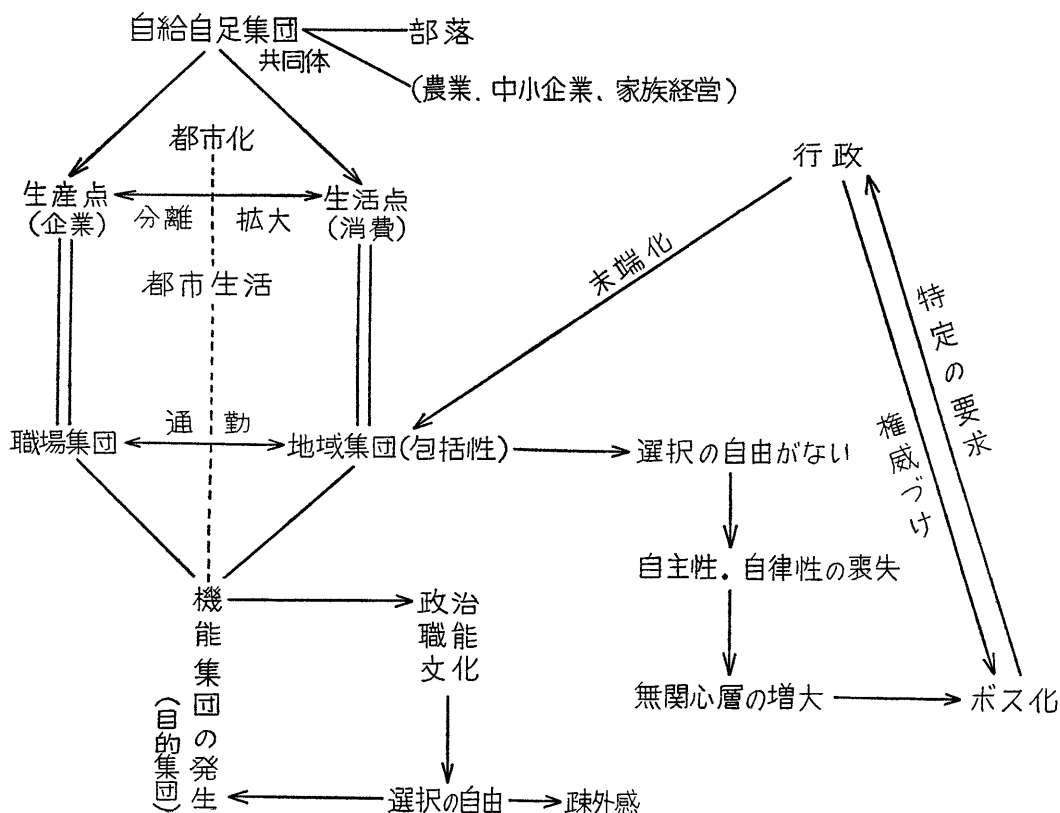
して1.75km²世帯数は昭和38年
 には2,346世帯あったが、昭和
 40年2,993世帯、45年4,518世帯
 と過去7年間に倍増した地区で
 ある。8年前にはこの町の大半
 を区域とするF町内会と、新住
 民の集合体であるOという自治
 会があった。その後、宅地開発
 等による人口の流入に伴い新住
 民は3つの組織を結成したが、
 F町内会自体も、区域内世帯数
 の増加に伴い、平均350世帯の
 自治会7つに分裂し、11の自治
 会をもってF町を全区域とする
 連合会が発足した。この町内会
 の分裂は、自治活動をより円滑
 に行いたいという希望にそった

ものであるが、こういう組織過
 程が、もっとも典型的なものとい
 える。

5——人は都市に住んで幸福 か

私の知人は最近、雪国のある過
 疎県に住む両親の懇望に心なら
 ずも帰国し、家業を継ぐことにな
 った。彼は大学を出、横浜に
 就職し、もう二度とあの寒い退
 屈な町には帰らないと常日頃か
 らいていた。緑の山・澄んだ
 川・平和な山野のたたずまい
 も、彼にとって古い共同体意識

図2



からくる圧迫感によって、すべてつまらぬものとして投げ捨てなければならなかったのかもしれない。しかしこの都市において、彼の生活はどうであったか。建て混んだアパート群の中の狭い六畳の一室。近隣とのつきあいもなく、緊張度の高い職場の仕事と、朝晩のラッシュ・ゴミだらけの町角でのむなしい享楽。めったに見られぬ青空と、汚れた川や空気。それでも彼はもはや二度と故郷へは帰る気はなかった。それほど、都市に人間は愛着を感じ、離れがたいものなのだろうか。ヨーロッパの都市の多くが、苛酷な封建領主との戦いによって、自らの町を築きあげた歴史とまるで反対に、日本では封建領主のおなさけによって、その居住を認められ、明治以降の資本主義の興隆の中で、単に労働力としてしか価値を認められず、人々は都市に農村から自らの意志で、あるいは生きるためにやむを得ず集まってきた。明治初期における大人口県は、東京でも大阪でもなく、新潟県であり、多くの農村県であった事実は、その後100年の人口移動の激しさを物語っている。封建時代に土地にしばりつけられ、きびしい生活条件をしいられた農民が、都市において幾分の自由を感じたとしても、都市を単に労働市場と

表30-1

	総数	1戸建	長屋	共同住宅
38年	367,000 % 49.2 増	217,000 % 24.6 %	49,700 % 17.1 増	97,900 % 110.6 増
43年	547,400	270,700	58,200	216,000

表30-2

	持家	借家<民間 アパート>	公営公用
38年	51.8	32.9	7.3
43年	47.8	35.6	8.4

しかみない政策によれば、近代的な都市機能の整備は望むべきもなかったし、流入してきた人達も、古い共同体意識をそのまま温存し、常にふるさとを志向し、新しい市民としての自覚や自治の精神を育成するまでには至らなかった。戦後資本主義の高度化は人口の都市集中を促進し、交通・情報機関の発達は、人々の生活空間を拡大し、行政区画は、単に地図の上の赤い線としか認識されなくなりつつある。そして、都市間の移動率の高さは、人々がその都市に来たのは、その都市に魅力があるからでなく、職があり、住む家があり、知人が居、恋人が待っているからにすぎなくなっている。毎日新聞の世論調査によると、20代の50%がその土地を将来離れたいと希望し、その数値は、郡部より市部、市部よりも大都

市に移るに従って高まっている。昭和44年度の横浜市における転入者は295,736人である。また転出者233,364人中その44%を占めるのは20代の青年男女である。その転居率は約20%だが、アメリカの都市部では、一年間の転居率が25%にもおよんでいるといわれる。東京のある人口20万の都市の調査によると、毎年5万人の人々が異動し、5年ですっかりこの都市の人々は入れ替る計算になると報告しているが、このような人口の流動化現象は、都市の自治をむなしいものにするにしか役立たないであろう。大都市の魅力度調査において横浜市民は、他都市市民の平均値より高い数値で、住宅難をあげている。横浜市の住宅の総数は、昭和38年より43年にかけて49.2%増加しているが、その過半数は民間アパートを含めた共同住宅であり、全体比の中では、3室から4室の空間を持つ家が55%を占める。持家の比率が低下し、1室から2室で84.8%を占める民間借家アパートが増加しているという実態は、人口の流動化現象に即応し、また、居住条件の悪化は、地域への愛着を喪失させている<表30>。市街地や丘陵にピッシリとはりついた二階建木造群をみると、将来のスラムを思わ

ざるを得ない。自然をコントロールし、一見便益性を伴った機械や施設があり、それを享受できる満足感が都市生活にはある。しかし、大都市の市民がその市民生活のよくない点としてあげている交通混乱・住宅難・物価高・公害・これらすべてはこの資本主義社会で、都市住民を含めて、我々自らが作り出したのだという自覚はあるだろうか。文明が進み、繁栄が増大することで人々は自らがはかない、傷つきやすい生命体であることを忘れて、人を傷つけ、殺し、やがて自らも傷つき、殺されるというサイクルに陥ってしまっているといえる。さて、これらの社会的矛盾をあるいは解決することができるかもしれない政治的権利はどうであろうか。硬直化した選挙法は市民の権利を一方向的に奪いつつある。単純な数字を拾ってみても、神奈川県の有権者は山梨県の有権者の半分しか権利を与えられていない。地方議員をみても、県下のA町と比較した場合、A町では有権者500人が1名の町会議員を選び、横浜の市民は18,000人が1名の市会議員を選ぶ、その権利はA町の37分の1である。代議制度については、もはや神話でしかないといわれているが、しかし、自分の生活を防衛することで精一杯だからと

いて、市民が政治や社会の出来事に関心を持ち、それらに参加する自由や権利まで手放してよいものであろうか。

いま、横浜は激しい人口増加と都市的基盤の整備をはかる作業の中で大きく変わりつつある。自治会・町内会もその区域の地形や構成員の意識等の変化により、徐々にでも変わりつつあることは事実である。長い伝統と慣習をもつ旧市街地区、と農村部から、急速に住宅地域化した郊外地区のそれぞれの組織の内部における相違をみて来た。しかし、どちらの市民も都市生活者としての共通の悩みの中で、組織を作り、加入し、また活動している。ボス化と無関心層という二つの極端な表現でかたづけられてしまうこの組織が、この都市の市民にとってもっとも身近なものであるならば、これがどのようにして運営され、どのようにすればいきいきとした運動体となってゆくかを考えてみなければならない。

しかし、現実には図3のように、行政やそれに関連する民間団体の意図や指示は、住んでいる住民不在の中で依頼され、「まかせとけ」という組織の長の意識に裏打ちされて、多くの運動や事業が行なわれている。そのため、それは往々にして、上からの運動として、または一

部の特定の人達の行動としてそのサークルの間での事件で終わってしまう。また地方の中都市に匹敵するほどの人口を抱えた区単位で運動や事業を行なう場合、これを推進する区市民課やその他の部門のスタッフの質や、人員の問題もあり、めまぐるしく変動する都市化の中で、あれこれと多方面に手をあげ、あるいはしなければならぬ仕事に追われている現状では、それらが多くの市民の生活まで浸透し、その反響を整理し、心ある市民のエネルギーを吸収する作業は至難といわざるを得ない。また一方、図2のように、都市化・近代化により、多くの目的集団が地域の中から生まれている。民主主義の発展のためにはこれら集団の多元的存在が必要であるという。しかし多くの目的集団は、往々にして行政のリードによって作られ、また、それらは、その運営や活動の補助を求めて行政によりかかり、それを不思議としていない。区市民課に事務局を置く30近くの団体や委員会は、こうしたケースで存在している、といっても過言ではない。団体という存在はその目的達成のために存在し、その活動の消長はその内部のエネルギーに左右されるべきである。しかし現実には、行政はこれら団体の多くが、自治会

・町内会組織を基盤とし、あるいは、これに扶助されて存立している故に、自治会・町内会をもっとも便益性のある組織として活用し、敬意を表しているにすぎない。目的集団や階層別集団すら、この自治会・町内会組織に頼らざるを得ない。または関連をもたざるを得ないというのが実態である。町内の婦人部・町内の老人クラブ・町内の子供会・体育・保健・防犯・青少年・モニター……すべてが町内会の資金的援助・推薦を得なければならない。募金や義援金というもっとも奉仕的な行為すら町内会単位で割り当てられ会費から一括納入されている。このようなワクの中にはまり込んで自立的多元的集団もなかなか芽をふいてこないのは当然である。そしてその多くの責任が行政側にあるといっても過言ではない<図3>。さきの東京都の調査によると「地域環境をよくする組織活動に協力する意志のある人達が78%もあるという。しかし、多くの市民は自からの生活や生存が脅かされないかぎり、なかなか立上らないものだし、また地域の物事に関心を抱

くには、あまりにもめまぐるしく余裕がない。公害・交通混乱・住宅難・市民の流動化・政治権利の喪失のなかで、都市はますますふくれあがろうとしている。都市施設の整備・機能の充実はますます要求されつつあるが、それがいくら整い立派になったところで地域住民の人間としての連帯感・生活条件の向上、そして、自らの町を自らがおさめ、愛する事ができるようにする権利の確立がなければ、人は都市に住んで果して幸福であろうか。そのためにはまず、行政側での内部的連絡調整組織を確立し、地区連合会で足ぶみしている行政との直接接触を地域住民まで、せめて自治会組織まで及ぶよう努力すること。また最終的には行政の拘束から開放するための作業を大担に行なうこと。同時に民間団体の丸抱えをせめて助言・指導にとどめて、本来のエネルギーを発揮させることである。

表31は自治会町内会の指導に対しての長の意見である。多くの組織は指導助言は求めてもその組織の自主性自立性を強く主張している。これが組織の人々の声であるならば、行政は常にその組織の人々と同じレベルに立って考え、共に歩む姿勢をとるべきであろう。本市の自治会町内会組織は、小は7世帯から大

は3,500世帯まであり、その成立要件に従って様々である。しかし調査によると組織の運営や活動面からみて、もっとも適切な構成世帯数として100世帯から300世帯程度を過半数の人達があげている。これは全市の平均世帯数<300世帯>とも見合う数値でもある。そこで自治会・町内会によって、あるいはそれによらずして、平均300世帯から1名の代表を選出してもらい、市区政の事業やその執行状況をきき、それを地域の人々に伝え、その意志や要求をまとめながら互いに討議する会議を、半日を単位として2日間、年2回ほど行ってはどうであろうか。またこれに婦人・青年・老人等の年令・性別による代表をも併せてそれぞれの集団から選出し討議に参加してもらうことである。これは、事務的にも政治的にも様々な困難を伴っているが、市民の政治的権利の回復と自治への志向を回復するための手段となることだろう。

<市民局市民課市民係長>

表31

全く必要ない	会の自主性がそこなわれる	相談があった場合のみ	運営面で介入せず指導すべき
%	%	%	%
14.9	3.2	56.8	17.6