

# 地域自治会への加入問題と住民類型

村山 研一

## Ward Associations and the Problem of Non-Participants

Ken'ichi MURAYAMA

キーワード：地域自治会，コミュニティ，地域定住，安曇野市，穂高町

信州大学社会学研究室では2005年8月～10月に南安曇野郡穂高町（現・安曇野市穂高地区）で住民を対象にして、コミュニティ意識などについて郵送調査を行った。また、これと並行して、地域自治会（区）の代表者への聞き取り調査を行った。<sup>(1)</sup>本稿では、聞き取り調査においてしばしば語られた地域自治会への不参加問題をとりあげてみたいと思う。

最初に、地域自治会が社会学におけるどのように性格づけられてきたかをみる。次に、穂高調査の中で明らかになってきた地域自治会への非加入問題について取り上げ、どのような人々が非加入を選択するのかを分析し、最後に地域自治会の課題について簡単にまとめた。

### 1. 地域自治会の性格をめぐって

地域自治会（町内会、部落会）については、日本独自のものとされ、研究者の間でも、かつてはステレオタイプ化されたイメージで語られることが多かった。中村八朗によれば、日本の「町内会」の特徴について、戦後の研究（1960年代前半まで）においては次のように定式化されてきたという。（中村1964）

1. 加入単位は個人ではなくて世帯である。
2. 加入は一定地区居住に伴い、半強制的であること。（これについて中村は、「自動的」という言葉を付け加えたいと述べている。）
3. 機能的に未分化であること。
4. 地方行政における末端事務の補完作用をなしていること。
5. 旧中間層の支配する保守的伝統の温存基盤となっていること。

このような定式化の背後にあるのは、町内会の組織原則が近代社会の諸原則と相容れず、それゆえ、日本社会の前近代性、特殊性を表すものであり、その機能は戦後の保守支配体制の基盤として利用されているという評価であった。<sup>(2)</sup>

しかし、1980年以降になると、このようなとらえ方はさすがに少なくなる。

たとえば、中田実がかつての町内会研究に見られた共通見解を次のように要約している。

「[町内会型の自治組織は] 従来、構成員の自立を妨げ、かれらを体制に包摂する機構として考えられることが多く、それだけに、住民の地域変革主体としての形成は地域住民組織

の存在と矛盾し、これからの離脱・解放を前提として考えられることが多かった。」(中田1989, p.9: なお, [ ] は引用者による補足である。)

このように述べた後、注の中で、次のように自己批判している。

「わたしもかつてはそのように主張したことがある。……その当時 [1975年頃], 私たちの地域での運動が町内会の干渉と戦う局面にあり, 行政の意を受けて住民の前に立ちはだかる町内会の性質をとらえようとの運動的要請から, それを町内会の「本質」としてとらえる誤りに導いた。この主張が一面的であったことを認め, 自己批判するものである。」(同, p.46) そして, 中田の議論の焦点は, 町内会を真に「住民の自治組織」とするための改革に向けられている。

また、『町内会の研究』(1989)の編集者である岩崎信彦は, 町内会を「住縁アソシエーション」と定式化して, 民主主義と近代化という新しい状況の中で町内会の本来的機能を継承する可能性について検討している。(岩崎1989a, 1989b)

全員参加型の地域自治会については, これまでは「保守支配の基盤」としてステレオタイプのにとらえられることが多かった。しかし, 地方自治への住民参加や, 行政と住民との協働が課題になるにつれて, 「住民参加の基盤」というとらえ方が研究者の間にも現れて, 広がってきたことが分かる。

町内会についてのステレオタイプ像は, 戦時中の国民総動員体制, GHQによる解散命令, 独立後の復活という事実を背景として形成されてきたものであり, 戦中・戦後の時代を色濃く反映したものとみることができる。それにもかかわらず, このようなステレオタイプ像は, 現在でも根強く残っている。町内会あるいは地域自治会を現在の時点で評価するためには, 個別的, 具体的に町内会が果たしている実際の機能を見ることが必要であるが, 他方で, 地域社会が抱えている課題に対して地域自治会がどのような可能性を持ちうるかを検討する必要があるだろう。

## 2. 穂高町の地域自治会と非加入問題

ここで, 穂高町(現在は安曇野市穂高地区)の地域自治会の現状について見ていこう。現実の地域自治会は, 様々な問題に直面しており, 建前通りの運営は実際には困難である。調査時点において, 穂高町には全部で23の区が存在し, 区ごとに地域自治会が組織されていた。町の全域に区が設定されており, 自治会は区会であり, 世帯を単位として全世帯が加入することが期待されている。2005年の秋に聞き取り調査を実施したときには, そのうち22の自治

表1 地区別推定加入率(%)

区 域	最 高	最 低	平 均
穂 高	96.8	61.3	80.5
北穂高	99.0	88.6	92.9
有 明	95.5	28.7	41.6
西穂高	87.1	62.4	75.9

平均加入率は, それぞれの区域の地域自治会の加入率の単純平均である。

会代表者から聞き取りをすることができた。調査によって、次のような問題が浮かび上がってきた。

### (1) 自治会への加入率

自治体への加入率を見ると100%に近い区がある一方で、極端に加入率の低い区もある。ここで旧町村単位に四地区に分けるならば(図1を参照)、北穂高地区でもっとも高く、有明地区の加入率をもっとも低いことが分かる。<sup>3)</sup>北穂高地区は穂高市街部よりも北側、高瀬川沿いの水田地帯であり、穂高町内では相対的に地域の変動がもっとも少ない地区である。穂高、有明、西穂高の三地区は、地域外からの転入者の多い場所である。これら三地区の中で、有明地区の加入率がなぜ低いかについては、あとで論じる。

自治会代表者は転入者がいると自治会への参加勧誘を行う。参加は、世帯単位であり、世帯主が会員となる。転入者は当然のこととして参加する、あるいは熟考したあとで加入する。もしくは、理由を挙げて加入を断る。自治会代表者からの聞き取りによれば、非加入者の非加入の理由は、次の三つに大別することが出来る。

第一に、加入による負担が大きいということ。これは、金銭的負担とそれ以外の負担に分けられる。自治会費は、自治会ごとに異なるが、年4000円から15,000円程度の間分布しており、この他に消防協力金などの費用が付け加わることがある。この他に、入会金を徴収する場合もある。入会金は2万～7万円程度であり、半数弱の自治会が徴収している。入会金は公民館(集落センター)の建設費用を分担するという意味を持つ場合が多く、現在は入会金を取っていないが建設時には10万を越える入会金を徴収した自治会もあった。入会金の存在が、明確な定住指向を持たない来住者の加入を妨げる要因となっている可能性はある。非

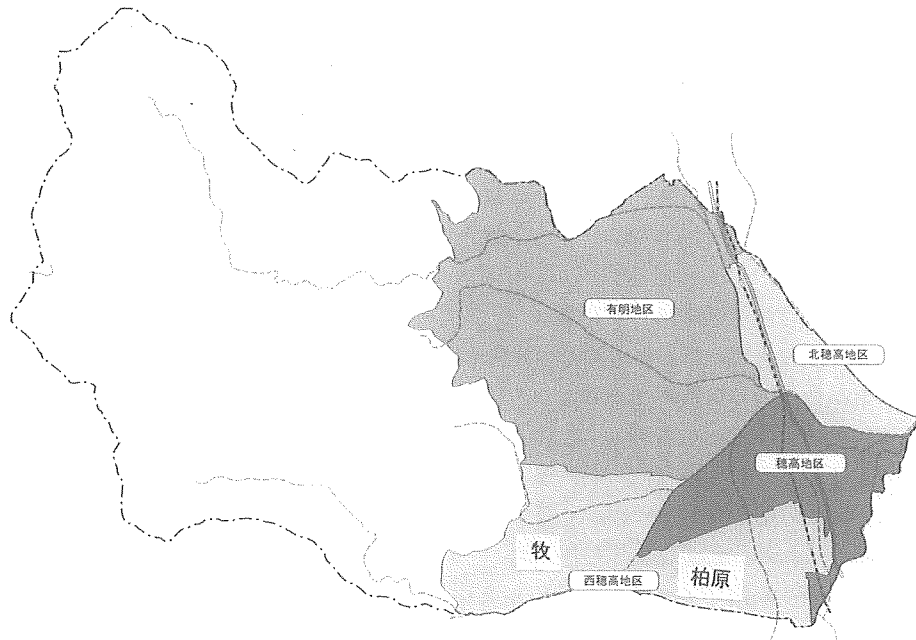


図1 穂高町を構成する四地区ないし五地区

金銭的負担としては、会員全員による一斉清掃（年2回が標準）、水路整備（年1回が標準）、道路整備（年1回が標準）などがある。これらの仕事に出ない場合には、出不足金が徴収される地区もあれば、そうでない地区もあり、対応は自治会によってまちまちである。

第二には、自治会役員の役職の忌避である。会員になれば、通常は回り持ちで役員が回ってくる。多くの場合、自治会は組に分かれ、さらにいくつかの部会がある。組長、部会長および部会役員、自治会長等三役が役員に当たり、軽いものから重いものへと回るのが通例であるが、喜んで役を務める人は少ないので、短いサイクルでこれらの役員は回ってくる。役員の負担があるのであれば、加入を控える人も出てくる。

第三には、なぜ自治会に加入しなければいけないかという反問である。地域自治会は住民の自由参加を原則とした任意団体に過ぎず、このような法的地位は昔も今も変わらない。<sup>(4)</sup>先ほど触れた「半強制的加入」という性格が現実のものになるとすれば、いわゆる「共同体的規制」が働くか、説得と納得によって転入者が加入を選ぶか、いずれかによってでしかない。転入者が納得するのでなければ加入は実現しない。非加入者に加入を強制する論拠は、少なくとも法的には存在しておらず、このことが自治会役員の苦慮するところでもある。

なお、自治会への非加入要因の一つとなっている役員負担の問題について付け加えておきたい。役員負担は、地域自治会にとどまらず、連合会の役員を兼任するなど、特に三役（会長、副会長、会計）に集中する傾向がある。かつては、役員は商店主や専業農家などの自営業主層によって占められる傾向があった。このことが、旧中間層による保守支配の基盤というイメージに結びつけられる要因となっていた。しかし、どこの自治会においても、このような層は少なくなっており、役員のなり手がいないということが地域自治会運営の大きな問題となっている。それゆえ、自治会によっては役員の完全回り持ち制となっており、場合によってはそのことがトラブルの原因になる場合もある。また、今日、自治会の仕事に時間が使える人々となると、退職した高齢者などに限られてくるが、その結果、高齢者に役員負担が集中してしまうなどの問題もでてくる。

自治会に加入することの負担感の重さが、自治会への加入を妨げる一つの要因になっていると考えることが出来る。定住指向を十分に持っていない人にとっては、入会金などの負担が加入のネックになるだろう。また、子供がいない人にとっては、自治会加入の利益と加入の負担を比較すれば、負担の方がはるかに重く感じられるであろう。

## (2) 非加入の増加が引き起こす問題

それでは、非加入者の増加がどのような問題を引き起こすか。これについても、聞き取り調査の結果から、次の二点にまとめることが出来るように思える。

第一は、地域（すなわち自治会）で決められたルールが十分に守られないという不満である。例としてしばしば語られたのが、ゴミ出しのルールである。ゴミの収集日とゴミを出す時間は決まっている。最近では細かく分別収集をおこなっており、それに合わせてゴミを出すことが求められる。しかしながら、このルールが守られないことがあり、非加入者にこの傾向があるという不満が加入者からあがっている。（実際に、非加入者が事実としてゴミ出しのルールを守っていないかどうかはともかくとして、このようなイメージで非加入者がとらえられている。）

第二は、加入住民と非加入住民の負担の公平性をめぐる問題である。ゴミの問題を例にとるならば、ゴミの集積場の管理は地域自治会がおこなっており、多くの場合、会員が輪番で掃除をおこなっている。会員はゴミ集積場の掃除をおこなわなければならないが、非会員はおこなわない。同様に、川の掃除や道の普請などの仕事も地域自治会の会員がおこなうが、その成果は自治会会員世帯であるか否かにかかわらず、住民すべてが享受する。また、公民館（集落センター）も子供会の行事で利用する場合、非会員の子供の参加を断るわけにはいかないが、このことについて会員には割り切れない思いが残る。すなわち、フリーライダー問題の発生である。

地域社会の周辺環境を維持するためのコストは会員が負担しなければならないが、会員、非会員にかかわらず、その結果は等しく享受することが出来る。冒頭でも述べた様に、日本の地域住民組織は、全員加入を原則としていると言われてきた。ステレオタイプの理解では、このことは前近代性の表れであるとされた。しかし、現実には、地域自治会は地域環境の維持などの役割を果たしており、全員参加という拘束的条件は、コモンズ（地域の共同利用資源）の維持のために要求されると考えた方がよい。<sup>6)</sup>かつては、前近代的な地域的強制力の存在が、全員参加に近い状態を維持するのに成功していたかも知れないが、もはや、このような圧力の力は弱いものになってしまっている。今日では、説得と合意によって、コモンズを維持しなければならなくなっているのである。

### 3. 住民の地域への定住

地域自治会への非加入者について、その属性を検討するための前段階として、住民の地域への定住の過程についてみておきたい。

最初に、2000年の国勢調査によって、穂高地区住民の居住年数による分布を見てみよう。（表2）これは、「現在の場所にいつから住んでいるか」をたずねたもので、集落レベルでの居住の継続性が分かる。ただし、地域移住のプロセスについては、当然のことながら分からない。

A列からF列までのイタリックの部分、最頻値である。また、右端の列は50%以上をイタリックで表示してある。

これを見ると、生まれてからずっと同じところで生活しているという人は、若年層を除けば少なく、高齢者でも15%に過ぎないことがわかる。ここで、A+E+Fを「定住層」としてみよう。すなわち、同じ場所に10年以上居住しているか、生まれてからずっと居住している人々のことである。10年間居住し続けたという実績が「定住」という表現に値するし、10年の居住実績は今後の定住志向を生み出すと想定することができるからである。定住層の比率は、年齢とともに次の様に変化していることが分かる。

- 1) 生まれてから24歳までは、「定住層」が多い。出生時から住み続けている人が多いことによるものである。これらの人々は、高校まで、あるいは高校を卒業してからしばらくの期間は、現在の居住地で暮らし続ける。しかし、加齢と共に、就学および就職のため、多くは外へ出てゆく。
- 2) 25～39歳になると、定住層は40%を下回り、「1～5年」の層が最頻値を占める。住み始めて1～5年の人々のうちどの程度が定住に向かうかは不明である。この段階では、一

表2 年齢階級別にみた居住期間 (2000年・穂高町)

(%)

	A 出生時から	B 1年未満	C 1年～5年末	D 5年～10年末	E 10年～20年末	F 20年以上	A+F	A+E+F
総数	21.9	7.1	16.6	13.0	15.0	26.4	48.2	63.3
15歳未満	52.2	6.9	20.0	15.2	5.6	-	52.2	57.8
15～19歳	39.4	6.0	9.5	16.3	28.7	-	39.4	68.1
20～24歳	26.9	15.3	17.8	8.8	18.4	12.6	39.5	57.9
25～29歳	16.3	19.3	33.7	8.7	8.9	12.8	29.1	38.1
30～34歳	12.8	15.3	36.9	19.8	5.4	9.8	22.6	28.0
35～39歳	11.3	9.5	29.5	24.3	16.6	8.7	19.9	36.6
40～44歳	13.6	5.0	19.1	23.4	28.4	10.6	24.1	52.5
45～49歳	12.6	4.1	13.2	16.3	27.4	26.5	39.0	66.4
50～54歳	13.6	3.5	9.5	10.8	24.2	38.2	51.8	76.0
55～59歳	12.4	4.2	10.5	9.4	15.8	47.7	60.1	75.9
60～64歳	13.1	4.0	10.6	8.6	10.7	52.8	65.9	76.6
65～69歳	14.8	2.4	7.8	9.7	11.6	53.7	68.5	80.1
70～74歳	15.9	2.0	5.5	5.9	13.7	57.0	72.9	86.5
75～79歳	16.6	2.5	5.6	5.6	11.7	57.8	74.4	86.1
80～84歳	17.1	3.8	7.6	4.4	8.7	58.2	75.3	84.0
85歳以上	14.4	8.8	9.3	5.5	6.2	55.6	70.0	76.1

2000年国勢調査による。

時的居住者が多いのではないかと推測される。

3) 40～44歳になると、定住層は再び過半数を超える。その後、年齢階層の上昇とともに定住層の比率は増大していく。40代では、居住の最頻値は「10～20年」にあるが、50代になると「20年以上」に最頻値が来る。一定地域への居住が10年を越えるところで定住が決定すると思われるならば、40代前半が分かれ目であると見ることが出来る。

高齢者でも、生まれたところに住み続けている人たちは15～17%にすぎず、住民の移動性は予想外に大きい。住民の多くは、(1)青年期に至るまでの「定住」、(2)就学や就職をきっかけにした移動、(4)40歳過ぎからの定住というサイクルをたどると見ることが出来る。ただし、国勢調査のデータでは、穂高町内の住居移動やUターンの識別はできない。

同じデータを使って、地区別の定住状態についてみていこう。(図2) グラフでは、5地区(注3を参照)について、40歳以上の人々のうち、居住期間が10年未満の比率を表示してある。これをみると、有明地区の比率が高く、特に、55歳から69歳までの年齢層と80歳以上の年齢層では、他の地区よりも明らかに、高い比率となっている。

中高年齢者で居住歴10年未満の比率が高いということ、どのように解釈すべきかが問題となる。(1)高齢の一時的居住者が多い、(2)中高年になって穂高への定住を決心した、このいずれと解すべきかが問題となるが、有明地区が温泉開発、別荘開発が行われた地域であり、自然風景が美しい場所であるということを考慮に入れるならば、第二の解釈がより妥当性を持つのではないかと考えられる。先にあげた住民の定住プロセスで想定したのとは異なったタイプの人々が存在し、そのような人々は有明地区に多く居住するのではないかと考えられる。

国勢調査のデータでは、住民がどこからやってきて穂高に居住、定住するかは分からない。そこで、2005年穂高町調査のデータによって、住民の移動前の居住地について分析してみよう。

この調査では穂高町に来る前の居住地（前住地）を聞いている。他方で、穂高町内の転居については質問を設けていないので、非移動者と町内移動者を含めて、一括して「穂高町

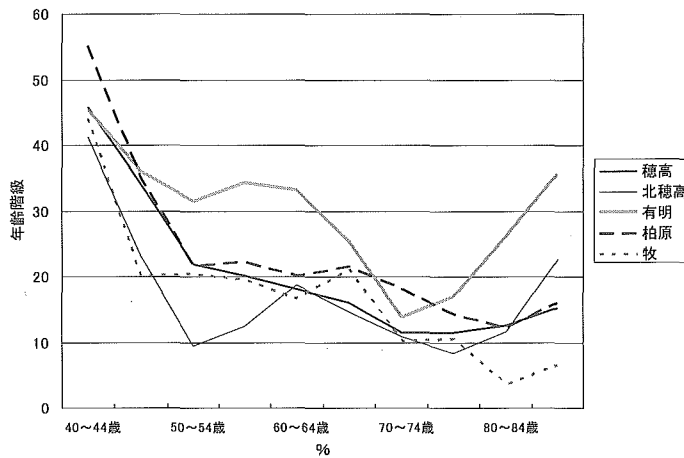


図2 居住歴10年未満の住民比率

表3 前居住地別住民比率（年齢×転居前の居住地）

(人/%)

	転居前の居住地				合 計
	穂高町内	長野県内	大都市圏	その他の地域	
20代	55 52.9	44 42.3	3 2.9	2 1.9	104 100.0
30代	45 31.5	76 53.1	14 9.8	8 5.6	143 100.0
40代	48 27.9	100 58.1	18 10.5	6 3.5	172 100.0
50代	86 36.4	114 48.3	30 12.7	6 2.5	236 100.0
60代	74 33.3	105 47.3	30 13.5	13 5.9	222 100.0
70代以上	42 28.8	75 51.4	25 17.1	4 2.7	146 100.0
合 計	350 34.2	514 50.2	120 11.7	39 3.8	1,023 100.0

特に転居の事実がない人々は、「穂高町内」に含まれる。

内」として扱っている。回答を前住地別に集計したのが、表3である。これによると、穂高前住者は34%、穂高を除く長野県内前住者は50%であるので、合わせると84%が穂高を含めた県内居住者であったことが分かる。この調査では、詳しい移動歴については尋ねていないので即断は出来ないが、住民の多くは穂高町出身者と長野県内出身者が占めると見て良いように思われる。国勢調査の数値では移動性が高いように見えたが、実際には短距離の地域間移動が大多数を占めていると考えられる。

ここで、注目したいのは、大都市圏からの来住者である。<sup>6)</sup>大都市圏からの居住者の比率は全体の12%弱にすぎないが、50代以上になるに従って比率が高くなっている。ちなみに、大都市圏からの来住者のうち、50歳以上の人の比率は71%である。

大都市圏からの居住者については、他にもいくつかの特徴がある。まず、穂高町での居住年数を前住地別にみると、表4のようになる。大都市圏からの来住者の場合、10年未満の居住者が43%を占め、20年以上居住している住民は23%にすぎない。

また、表5では、前住地と現在の居住地区のクロス集計を掲示したが、大都市圏から移住した人々は、半数弱が有明地区に居住していることが分かる。

これらの分析結果をまとめるならば、地域居住という視点から、住民のタイプを次のように3つに分けることが出来る。

第一には、生まれたときから穂高町に居住している人々。全体の三分の一を占める。

第二には、周辺市町村および長野県内から穂高町に住み着いた人。全体の約半数を占める。国勢調査のデータと合わせて考察すると、これらの人々は、20～30代は移動性が激しいが、40歳代に入ると定住へと向かっていく。

第三には、大都市圏からの移住者であり、全体の12%を占める。穂高町への移住時期が50代前後と想定され、有明地区に半数弱が住む。これらの人々が明確に定住を志向しているのか、一時的な居住に過ぎないのかについては、検討の必要があるが、少なくとも定住者としての性格が前の二類型といささか異なると推定される。

表4 前居住地と居住年数

(人/%)

	居住年数					合 計
	5年未満	5-10年	10-15年	15-20年	20年以上	
穂高町内	1 0.3	1 0.3		1 0.3	346 99.1	349 100.0
長野県内	64 12.5	70 13.7	75 14.6	68 13.3	235 45.9	512 100.0
大都市圏	24 20.0	28 23.3	32 26.7	9 7.5	27 22.5	120 100.0
その他の地域	6 15.4	9 23.1	6 15.4	3 7.7	15 38.5	39 100.0
合計	95 9.3	108 10.6	113 11.1	81 7.9	623 61.1	1,020 100.0



表5 前住地と現居住地区

(人/%)

	居住地区					合 計
	穂 高	北穂高	有 明	柏 原	牧	
穂高町内	136 39.0	30 8.6	92 26.4	68 19.5	23 6.6	349 100.0
長野県内	168 32.8	49 9.6	180 35.2	96 18.8	19 3.7	512 100.0
大都市圏	28 23.5	7 5.9	54 45.4	25 21.0	5 4.2	119 100.0
その他の地域	17 43.6	0 0.0	13 33.3	8 20.5	1 2.6	39 100.0
合 計	349 34.2	86 8.4	339 33.3	197 19.3	48 4.7	1,019 100.0

#### 4. 地域社会への態度、地域活動への参加

この節では、2005年の穂高調査をもとに、以下の3点について検討する。

第一に、年齢によって地域社会への態度と関わりはどのように変わってくるか。

第二に、居住年数によって地域社会への態度と関わりはどのように変わってくるか。

第三に、大都市圏からの移住者は、これらの項目についてどのような特徴をもつか。

最初の2つの論点については、表などのデータは省略して、結果だけを要約すると次のようになる。(詳しくは、村山・渡邊2006を参照されたい。)

年齢の上昇とともにみられる変化としては、次のような事項を挙げることが出来る。

- 1) 年齢の上昇とともに地域への愛着度はますます高まる。ただし、地域への愛着度はいずれの年齢層でも高い。20代でも、「愛着を感じている」が44.9%、「やや愛着を感じている」が38.3%であり、合計で83.2%を占めている。もともと高い愛着度が、加齢とともに、「愛着を感じている」の比率が少しずつ高くなり、60代になると、「愛着を感じている」が64.3%、「やや愛着を感じている」が27.7%、合計値は92.0%になる。
- 2) 年齢の上昇とともに、近所づきあいも頻繁に行われるようになっていく。近所づきあいについては、「時々お茶を飲む」等7項目について聞いており、項目によって数値は大きく異なるが、共通しているのは、年齢の上昇とともに、つきあいをしないと答える人の比率が減少していることである。
- 3) 年齢の上昇とともに、地域社会についての知識も増えていく。地域社会への知識としては、文化財・史跡、避難場所、町の人口、町の特産品、ゴミの出し方、自治会の仕事、町の観光スポット、この7項目を聞いている。このうち、観光スポットについては年齢との関連が見られないが、それ以外の項目では、年齢層が上昇するにつれて、地域について知っていると答える人の比率も高くなっている。
- 4) 年齢の上昇とともに、コミュニティ・モラルも高くなる。<sup>(7)</sup>高齢者ほど、地域への一

体化の意識が高くなり、地域自治会の仕事に関心があり、地域のために何かしたいと考える、このような傾向がある。

5) 年齢が上昇するにつれて、犯罪や災害にあったとき近隣の援助が期待できると考える人の比率も増えてくる。犯罪被害にあった場合、近所が必ず助けてくれると答えた人の比率は、合算すると20代で43%、40代で61%、60代で66%と高まっている。災害の援助についても、年齢層が上昇するにつれて、近所の援助が期待できると答える人の比率が上昇している。すなわち、年齢の上昇とともに、コミュニティ・モラルが上昇し、近隣への信頼感も上昇している。

6) また、年齢の上昇によって、町内会活動への参加者も増える傾向にある。表6によれば、町内会活動への非参加者の比率は、20代で63%、30代で44%と高いが、40代以降になると非参加者の比率は減少し、「よく参加する」と答える者の比率が増加する。40代以降を見ると、50代で「よく参加する」と答える者の比率が若干減っているが、総じて年齢が上昇するにつれて、活動参加者は増える傾向にある。

以上の結果をまとめるならば、次のようになる。年齢の上昇とともに、地域への愛着度は上昇し、近所づきあいも頻繁になり、地域社会についての知識も増大し、コミュニティ・モラルが高まり、地域への信頼感も増大する。そして、地域自治会活動への参加も増大する。

年齢を「居住年数」に置き換えてみても、以上の命題はほぼ成り立つので、ここでは繰り返さない。

ところで、大都市圏からの来住者には、地域社会に対する態度に、いくつかの固有の特徴が見られる。

表6 町内会活動への参加（年齢階層別動向）

	町内会活動への参加				(人/%)	
	よく参加する	ときどき参加する	たまに参加する	参加しない		
20代	2	14	24	67	107	
	1.9	13.1	22.4	62.6	100.0	
30代	25	30	27	64	146	
	17.1	20.5	18.5	43.8	100.0	
40代	47	48	49	32	176	
	26.7	27.3	27.8	18.2	100.0	
50代	40	81	70	50	241	
	16.6	33.6	29.0	20.7	100.0	
60代	74	69	58	33	234	
	31.6	29.5	24.8	14.1	100.0	
70代以上	47	38	35	21	141	
	33.3	27.0	24.8	14.9	100.0	
合 計	235	280	263	267	1045	
	22.5	26.8	25.2	25.6	100.0	

第一に、現在の場所に居住した理由である。大都市圏からの来住者の場合、「周囲の環境がよかった」ので、住み着いたと答えた人が21.8%を占める。しかし、住民全体でみると、この項目を選んだ人は9.2%にすぎない。仕事の関係や人的なつながりとは関係なく、場所が気に入ったから住み着いたという人が多いことが分かる。

第二に、大都市圏からの来住者は、地域社会についての知識は他の人々と比べて遜色がない。むしろ、県内からの来住者よりは詳しい。特に、地域人口、ゴミ出し、観光スポットについては、詳しく知っている。

第三に、大都市圏からの居住者は、コミュニティ・モラルの項目について、やや低くなる傾向がある。特に、「(a)人から自分の住む地区の悪口を言われたら、何か自分の悪口を言われたような気になる」、「(b)この地区の人たちはみんな仲間だという気がする」の2つについては低くなる。この2つの項目は、地域との一体感に関係するものである。また、愛着度についても、穂高出身者や県内出身者に比べて、やや低くなる傾向がある。

第四に、大都市圏からの居住者は、近所づきあいがやや少なくなる傾向がある。また、犯罪や災害にあったとき、近隣の助けや援助が期待できると考える人の比率が小さくなっている。

第五に、大都市圏からの居住者の場合、町内会活動への参加や祭りに参加する人の比率がやや少ない。(表7)

大都市からの転住者の場合、高年齢になって、仕事のつながりや家族・親族のつながりからは自由になって、穂高町の自然環境が気に入って居住する人が多いことが分かる。このような人々は、自然環境条件に恵まれている有明地区に住み着く傾向がある。彼らは、地域のことについては事前に調べているので、比較的詳しい。しかし、他方では、地域への一体感はやや乏しく、近所づきあいも比較的少ない。これは、恐らくは近所づきあいにはあまり熱心でないからだろう。その結果として、地域自治会への不参加者(非加入層)も比較的多くなる。

表7 町内会活動への参加(前住地別)

(人/%)

	町内会活動への参加				合 計
	よく参加する	ときどき参加する	たまに参加する	参加しない	
穂高町内	83 24.1	115 33.4	79 23.0	67 19.5	344 100.0
長野県内	114 22.5	124 24.5	126 24.9	142 28.1	506 100.0
大都市圏	20 17.1	27 23.1	33 28.2	37 31.6	117 100.0
その他の地域	10 25.6	6 15.4	12 30.8	11 28.2	39 100.0
合 計	227 22.6	272 27.0	250 24.9	257 25.5	1,006 100.0

以上の分析結果から、穂高町の地域自治会への非加入層には2つのタイプのものがあることが推定できる。

第一には比較的若い人々である。彼らは、両親と同居している時には、個人として自治会活動に参加することはなかった。また、独立した世帯を持って、定住意識はまだ低く、地域社会との接触も少ない。職業生活や友人とのつきあいで忙しく、地域活動に時間を割くことが困難である。このような人々にとっては、地域自治会への加入は、金銭的にも時間的にも犠牲が多く、得るところがない。それゆえ、地域自治会への非加入者が多くなる。ただし、年齢が高くなり、生活スタイルも変わり、居住期間も長くなり、定住意識が高まるところで、地域自治会への加入者となる可能性がある。<sup>(9)</sup>

ところが、これとは異なった第二のタイプが存在する。それは、大都市圏から中高年になって、穂高に移り住むようになった人々の一部である。地域が気に入る、地域のことに興味を持っていくわしく知っている。しかし、地域社会に対する一体化の意識はやや低く、地域活動への参加度も低い。第一のタイプとは異なり、時間の経過と共に地域自治会という文化に同化していくか否かは不明である。第二のタイプの人々の場合、おそらくは地域生活、地域社会のあり方、地域自治会のあり方について古くからの定住者とは別の考え方を持っていて、そのことが非加入につながっている可能性が高い。

このように、不参加者といっても、二つの異なったタイプがあるのではないかというのが、調査の結果を分析することによって得られた結論である。

## 5. 地域自治会への加入問題

前にも述べたように、地域自治会は制度的には曖昧な立場に置かれている。地域自治会は、地方行政から様々な業務を委託されているにもかかわらず、存立の法的根拠は特に存在しない。任意団体であるということは、個人が参加することも参加しないことも自由であることを意味する。それゆえ、参加を強制することはできないし、地域自治会に参加しないことも当然の権利である。半強制的加入という地域自治会の一つの特徴は、一部の人々からすれば集団構成の前近代性を意味するかのように入れられ、そのことが反発の材料になる。

現実問題として、地域自治会が皆無の状態、どのような地域生活が送れるかということを考えてみる必要がある。例えば、近隣地域の環境整備、防災・防犯といったことが、地域自治会が全くない状態で、はたして機能するであろうか。行政任せや専門業者任せで、うまくいくかという問題がある。うまくいっても、そのコストは誰がどのように負担するかという問題が残る。倉沢進は、村落的生活様式と都市的生活様式との違いを、自給自足性の有無に求めている。村落においては住民の相互扶助システムによる共通・共同問題の共同処理が行われるが、都市的生活においては専門家・専門機関の専業・分業システムによる共同処理を原則とする。(倉沢1977) 都市において生活に必要なサービスが、すべて市場と行政によって供給されるのであれば、地域自治会は不要かもしれない。地域自治会の存在根拠は、先ほどあげたコモンズの問題、すなわち共同利用資源の管理の問題に帰着するだろう。都市において、コモンズは不要であろうか。あるいは、住民自らがコモンズの維持管理を行うのではなく、誰かに維持管理を委託することは可能であろうか。

近代の町内会の歴史を見ていくと、現代にも通じる教訓が得られる。戦前の東京の町内会

を振り返ると、明治のはじめ、地域住民組織が無の状態から東京の歴史は始まった。そして、昭和10年頃には、ほぼ全域に組織される。町内会が結成されるには、二つの節目があった。しばしば指摘されるのが、関東大震災であり、これをきっかけに数多くの町内会が結成されている。もう一つの節目は、それより少し前の明治末から大正はじめの時期であり。この時期の町内会は衛生組合として出発しているものが数多く見られる。<sup>9)</sup>このような歴史から考えられるのは、衛生および環境の維持と安全・防災が、地域自治会の最小限の機能であったのではないかということである。そして、我々が快適な地域環境を作り出そうとするならば、コモンズを維持管理することの必要性はますます高まる。

コモンズを維持するためには、全員を拘束するためのルールが存在と、全員がそのルールを守ること、この二つが必要である。それゆえ、住民全員の加入が一方では求められる。しかし、加入を説得することは可能であっても、加入を強制することはできない。地域自治会が現在置かれている状況は、「半強制的な加入」というよりは、「全員加入が期待されている」とも言うべきである。

しかし、事実上の全員参加を進めるためには、いくつかの障害が存在している。

第一は、加入により住民が負担するコストの高さである。

第二は、役員負担が重いことである。

第三は、地域自治会に様々な業務が科せられていることである。自治体の委託業務がその一つであり、親睦事業に力を注ぐために忙しくなりすぎるという逆説的な事態も存在する。

二つのタイプの非加入者を説得するためには、まず、業務をなるべく絞り込み、地域自治会にとって必要不可欠な機能は何かを明確にして、加入者の負担を減らすことが必要になる。さらに、地域自治会についての複数の見解があることを前提にして、複数の会員資格と複数の参加形態を用意するなどの柔軟な考え方も必要になるだろう。

## 注

(1) 2005年10月に穂高町、豊科町、堀金村、三郷村、明科町の5町村が合併して安曇野市が誕生した。郵送調査および聞き取り調査を実施した時期は合併の前後にまたがっていたが、調査を企画した時点では穂高町を対象としており、穂高町の協力の下で調査を実施したので、本稿では、現行の市町村名とはずれるが、一貫して穂高町と表記する。郵送調査の概要については、村山・渡邊2006を参照されたい。(サンプル数は1500人であり、1063人から回答を得た。回収率は70.9%であった。)また、自治会代表者を対象とした聞き取り調査は未刊行である。

(2) 中村は、このような定式化に対して批判的な視点から論じており、これらの論点について反証をおこなっている。中村の論文は英訳されたが、ロナルド・ドーアは英訳論文に付した序文で、このような定式化の背景にある町内会研究者の心情を次のように推測している。

「それ[町内会の復活]は、封建制の残存である。まず、個人ではなくて世帯が構成員となっているという事実は、反個人主義的な家族主義が永続していることを意味する。誰もが自動的に町内会に加入するという前提は、自由の侵害である。そして、町内会が利用

される諸目的も、一般に非難される。町内会のステレオタイプ像によるならば、それは保守主義者の小グループと、野心的なごろつきと、多くの無関心層によって構成されている。多くの住民は、不承不承、毎月の会費を払う。そして、その費用で町内の私道に街灯がつけられたことに漠然と感謝し、活発に活動している町内会であれば、子供会の活動ができることを評価するだろう。しかし、多くの場合、神社の祭りに町内会費が使われたり、多様な訳の分からない用途に、多くの住民が知らないうちに使われたりすることに不満を持つ。さらに、このようなステレオタイプによれば、指導者たちは、それほど正当とはいえない目的のために、「公共的精神」の装いを凝らして活動する。……かくして、地域リーダーは多くの無関心層を支配下に置き、日本の地方政治の根底に存在する腐敗した保守主義は維持される。」(Dore1968, pp.188-189)

- (3) 穂高町は、1954年11月3日に、旧穂高町、有明村、西穂高村、北穂高村が合併して作られた。西穂高村は、1874年に柏原村と牧村が合併して生まれたが、1881年に分離し、1889年に再合併している。この経過からも推測できるように、柏原地区と牧地区では地域の立地条件はかなり異なっている。穂高町の地域内区分をするときには、旧町村単位で4地区、もしくは5地区に区分するのが通例となっている。
- (4) 例外的に、戦時中の一時期、準公的機関としての機能を持たされたことがあった。(1943年の市制町村制の改正による。) なお、1992年施行の地方自治法改正によって、地域自治会を地縁団体として法人化することが可能となったが、これは財産を保有することだけに機能が限定されている。
- (5) コモンズのこのような問題については、Hardin1964の古典的議論を参照されたい。
- (6) 東京、中京、阪神大都市圏を構成する都府県からの来住者をこのように名付ける。具体的には、東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、愛知県、三重県、大阪府、京都府、兵庫県、滋賀県、奈良県からの居住者である。
- (7) 鈴木広は、地域社会に対する積極的関心の度合いを表す用語としてコミュニティ・モラルという概念を提唱した。鈴木は、①コミュニティの知識・関心、②一体化の感情・受益感、③参加意欲、この3つの要素を総合したものとしてコミュニティ・モラルをとらえた。(鈴木1978, p.14) 穂高町調査では、「この地区の人たちはみんな仲間だという気がする」、「この地区のためになることをして何か役に立ちたいと思う」など6つの意見に対して、「そう思う」から「ほとんどそう思わない」までの4段階で評定してもらっている。
- (8) ここで描いた非加入者の特性は、ワースが「アーバニズム」として定式化したものと似ている。ワースは、生活様式としてのアーバニズムは、都市変数(人口規模、人口密度、住民の異質性)によって生み出されると考えた。(Wirth 1938) これに対してガンズは、アーバニズムと言われているものは、多くの場合、住民のライフサイクルや生活スタイルによって説明できると批判した。(Gans 1962) ガンズの議論は、地域自治会への非加入者についても、妥当するように思える。
- (9) 東京市政調査会1927、東京市役所1934などを参照されたい。

## 参考文献

- 岩崎信彦（編），1989a，「序章 町内会をどのようにとらえるか」，岩崎信彦（編）『町内会の研究』お茶の水書房，pp.3-14
- 岩崎信彦，1989b，「住縁アソシエーション」としての町内会」，『地域と自治体』第17集，自治体研究社，pp.229-249
- 倉沢 進，1977，「都市的生活様式論序説」，磯村栄一（編）『現代都市の社会学』鹿島出版会，pp.19-29
- 鈴木 広（編），1978，『コミュニティ・モラルと地域移動の研究』アカデミア出版会
- 中村八朗，1965，「都市町会論の再検討」，『都市問題』56-5，pp.69-81
- 中田 実，1993，『地域共同管理の社会学』東信堂
- 村山研一・渡邊勉編，2006，『地域活動と住民意識に関する穂高町民調査』信州大学人文学部社会学研究室
- 東京市政調査会，1927，『東京市町内会に関する調査』東京市政調査会
- 東京市役所，1934，『東京市内町内会の調査』東京市役所
- Dore, Ronald P., 1968, "Introduction to 'Urban Ward Association in Japan'" in R. E. Pahl ed., *Readings in Urban Sociology* (Pergamon), pp.186-190
- Gans, Herbert, 1962, "Urbanism and Suburbanism as Ways of Life" in Arnold M. Rose ed., *Human Behavior and Social Process* (Routledge & Kegan Paul), pp.625-648
- Hardin, Garrett, 1968, "The Tragedy of the Commons" *Science* Vol.162, pp.1243-1248
- Wirth, Louis, 1938, "Urbanism as a Way of Life" *American Journal of Sociology* vol.44, pp.1-24

本論文は、2006年6月18日の地域ブランド研究会第3回大会（安曇野市堀金総合体育館）における報告に加筆したものである。

（2007年11月20日受理）