

背 反 か 連 係 か - 町内会とコミュニティ -

国民生活審議会が1969年に発表した中間報告『コミュニティ生活の場における人間性の回復-』は、日本経済の急速な成長によって引き起こされた生活の場の変化により、村落共同体や都市内の伝統的隣保組織が新しい生活の場に対して適合性を欠くようになって崩壊の過程を辿っている、と述べた。その上で、「われわれの生活の中には、地域の人々の交流と相互扶助、余暇の価値ある利用、環境施設の整備等、人々の協力と信頼の上に展開される生活の領域が存在する」として、コミュニティ形成の必要を説いた。それ以後のコミュニティづくりでは、伝統的隣保組織が崩壊したのでコミュニティが必要となるとか、伝統的隣保組織ではだめだからこれに代えてコミュニティを創設するといった、両者背反の構図が描かれてきた。

しかしその後のコミュニティの現実はどうであったか。コミュニティづくりに取り組んだ多くの地域で町内会は崩壊していなかった。そして、コミュニティの組織づくりでは町内会に依拠しながら、コミュニティ政策論では、町内会否定論に偏る状況が続いてきた。同報告のいう「新しいまちづくり」の推進よりも「共同体の拘束からの自由」の方を軸として構築されたかのようなコミュニティ政策論は、「共同体の拘束からの自由に対して、市民としての責任と負担を求める」というコミュニティの一面はほとんど無視され、自由で任意なネットワーク型の組織がこれに代わるものとして想定されてきた。

コミュニティ政策が一定の蓄積を重ね、また一時期注目された住民評議会型の組織がコミュニティとして十分機能するには至らず、かえって町内会体制が再評価（渡戸一郎「90年代後期東京におけるコミュニティ施策の転換」『都市問題』1998年6月号）されてくる中で、近年になって、コミュニティ政策論に分化が生じてきた。

1つは、コミュニティづくりの自主的發展がはかばかしくないことから、結局コミュニティも町内会と同類で、体制維持のために地域社会を再組織化したものに過ぎないとして、町内会とコミュニティとをともに否定する方向の主張である（例えば、『都市問題』同上号の竹中、玉野論文）。もう1つは、第6期東京都コミュニティ問題研究会報告『コミュニティ行政の新たな展開』（1996年6月）や横浜市コミュニティプラン基本構想検討委員会『よこはまコミュニティプランに向けて（提言）』（1995年3月）に見られるような、町内会と「＜個人＞の自発性を基盤とする自主的諸活動とをいかに結合するかが課題」（東京都報告、16頁）としたり、「テーマコミュニティ」を「自治会町内会と同様、協働的な社会生活の向上を担う自治的組織と位置づけ」つつも、自治会町内会の「地域社会の包括的な基礎的組織」という「特性を十分に発揮できるよう対応」する（横浜市提言11頁）といった、町内会と対抗するのではなく、むしろ両者の協力、関係に期待する見方である。

地域活動の範囲をますます狭めていく前者は、ついには「コミュニティ行政は、いわば戦前からの内務官僚系の政策的対応」（前掲『都市問題』の玉野論文）と断じる。ここからは、行政と住

民とのパートナーシップはでてこず、NPOはNGOとしてしか評価されない。これにたいし後者は、町内会と自発的、自主的諸活動組織との関係、結合を課題とする。

地域社会の変動の中で、伝統型地域組織（町内会等）の衰退、空洞化とボランティアな市民活動型組織の叢生、活発化が見られるが、前者もなお決して消滅はしておらず、両者は直接の接点をもたない場合が多いとはいえ、併存の状況にある。また両者は組織原理において全戸加入制をとるか任意（有志）加入制をとるかで異なっており、その意味では、両者は両立しうる関係にある。そして、機能的にも相補的であるとすれば、両者はともに地域に必要な組織であって、問題はいかに有効に両者を関係させるかということになる。前者のみに正統性を認めて後者を排除したり、逆に前者を前近代的組織（その運営の改善は課題であるが）として否定するのでなく、両者をそれぞれの特質をもつ地域資源として最大の力を発揮させることが重要であろう。

町内会型組織の特徴は、空間的に一定の区画をもつこと、組織的には住民全員を構成員とする全戸加入原則をもつこと、機能面では地域運営に必要な事業を包括処理することである。このことの重要な意味は、地域課題がまちづくり（マンションの場合では建替え）のような全住民にかかわる問題に展開してきおり、その際、住民の意向を尊重させようとする動きが強まっていることにもとづいている。こうした判断においては、十分学習し議論を深めることに習熟することが必要となっている。多様な意見をふまえつつ、地域を基盤に意思決定過程を透明化させて、合意形成を進めることが求められる。

コミュニティが規範的な目標を含む政策概念であるならば、コミュニティの目指すものは、現実の社会とその構成員である住民が何を必要としているかを基準として描き出す以外にないであろう。そうであれば、問題は社会の必要をよりの確に把握でき、実現できるように組織を編成することであり、これを要求するとともに支える力をもつ人間を育成していくことであろう。

コミュニティ政策学部、コミュニティ政策研究所の果たすべき役割は大きい。

（中田 実）