

The Northern eXpress to 212

NeXT-212
press

94

オンラインプレス「NEXT212」毎週月曜日発行
PM実践講座事務局 / 地域メディア研究所
Fax (011)761-8483 Tel (011)761-6039

vol.94 17.Sep,2002

特集	藤沢町に見た住民自治の姿(上)
212ふるさと情報	ニセコ式ファイリングシステム
自治体北南	1町に2つの合併協?!

城塞とガバメント

...機能美と様式美を極限まで追求した城に興味を持ち、旅先で時間があれば登城することにしている。余りに俗化(観光地化)しててがっかりさせられることもあるが、わずかに土塀を残るだけの多賀城址(宮城県)に佇むと、1千年の時空を超えていにしえ人の息づかいが聞こえるようだった。

...血生臭い雰囲気がないのは、軍事施設としてよりも「政庁」としての機能が重視されたためだろうか。正殿の左右に脇殿が配置され、復元図を見ても、宮殿のイメージに近い。周辺に名勝も多く、和歌を好んだ都人のあこがれの地でもあったというから、むしろ文化の香りを感じる。

...ここから約10km離れた伊達政宗の菩提寺・瑞巖寺の方が、はるかに軍事施設としての機能を持っている。実際、政宗は大伽藍造成と同時に、万が一仙台城を捨てて逃げ込む事態を想定し防御の工夫を凝らした。「前は海、後ろは山」と齊太郎節にあるように、松島の地形を生かして。

...堅固な仙台城に比して武田信玄の居城・躑躅ヶ崎館(山梨県)は質素な造りで驚く(実際には有事の備えが随所にある)。「人は城、人は石垣」の象徴とされるが、国境での合戦勝利を最重視した信玄の軍事哲学に基づく。裏切りが常の戦国時代にあって、領内の人心掌握に絶対的な自信があったからだろう。(梶)

来るか 地域主権時代

藤沢町に見た住民自治の姿 上



地域メディア研究所代表 梶田 博昭

憲法が地方自治をうたい、分権時代の到来が告げられても、中央が地方を規定し、制度が住民を縛り、一方で、地方は中央を、住民は役所を頼む構造は、根深く残っているように思えます。過疎は町村住民の活力を奪い、過密は都市住民の人間関係を希薄にさせた。現実をそうとらえると、さまざまな報告書に描かれた岩手県藤沢町は「不思議の国」であり、私にとって現地調査は、その謎と虚像を暴く「ミステリーツアー」でもありました。

の振興にも着実に成果を上げていることは、目を見張るものがありました。

町長のリーダーシップと役場職員の努力も大きかったと思いますが、30年も前に分権時代の課題を先取りしていたことは大きな驚きでした。住民や職員との話を重ねるに連れ、「アカウントビリティ」だとか「パブリック・コメント」あるいは「権利としての住民参加」といった言葉さえ空疎に思えるほど、住民自治は当たり前で、ごく自然なこととして定着していることを感じました。

1. 「不思議の国」を訪ねて

言葉や制度超越
本物の自治定着

ところが、現実に目の当たりにした藤沢町は、中山間地域の過疎の町ではありますが、そこには「地域の問題は自分たちの知恵と力を寄せ集めて解決していく」という、住民自治の考えがしっかりと根付いていました。しかも、70世帯ほどの自治会を単位に、身の回りの問題解決だけでなく、相互に連携し合いながら、福祉の分野だけにとどまらず産業や教育・文化

危機意識の共有を出発点に

しかし、謎と虚像を覆っていた霧が晴れるに連れて、今度は、「藤沢方式」が北海道における住民自治実現のモデルに果たしてなり得るのか、といった疑問も生じてきました。

藤沢町の人々の経験を基に考えたとき、その可能性を開くカギは、住民と行政による危機意識の共有と首長の強力なリーダーシップ、それに職員の意識改革にあると思います。もう一つ見逃せないのは、暮らしの基盤となる雇用・産業の場を守り・生み出すことができはじめてコミュニティが存続し、住民の参加の意欲を高めたこと。改めて、地域の産業政策の重要性を痛感しました。

2. コミュニティの特徴

北上川



住民自治活動の基本単位は、44の自治会組織で、1自治会当たりになると平均約70世帯240人で構成されています。1955（昭和30）年の4町村合併当時から続いた行政区を見直す形で、70年代に8年がかりで自治会組織が整備されました。

日常的に情報を共有、全体優先

役員は互選で無報酬のボランティア。加入率100%。「地域が責任を持って地域を創り、経営する」ことを柱に、福祉・保健予防、環境、教育、防犯など広汎な活動を展開するとともに、「地域ミニ計画」づくりを通じて、自治会のア

イデアや要望を行政に反映しています。行政区長のほか民生委員、児童委員や各種公的機関・団体の評議員らを推薦することで、地域の声を生かす仕組みにもなっています。また、自治会活動は、行政とのパイプ役として配置された地域分担の職員と協力し合って、進められています。

最も注目されるのは、これらの制度やシステムが、形式的に住民参加の機会を与えているのではなく、参加する住民が自治会の限ら

れた一部の人間にとどまっているわけではない点にあります。地域・暮らしを取り巻く情報（変化）は、住民の間でごく日常的に共有され（知り・感じて）、問題や課題は小さな芽のうちに解決の方策が論議（取り沙汰）される。しかも、考え・行動する際の視点は、個人よりもコミュニティ（自治会）、さらには町全体に向けられ、まちづくりのより良い方向を見出す、ということが、ごく自然に行われているのです。

自治会・町内会をめぐる今日的な状況は、「無関心と連帯感の薄れ」「加入率の減少と役員の高齢化・なり手不足」「ごみ・ペット・迷惑施設騒動」「行政頼みと地域エゴ」といった現象に表れています。そんな状況と対比すると、藤沢は「謎の町」なのですが、その疑問は次のような特徴を整理することで、読み解くことができるのではないのでしょうか。

【藤沢町のコミュニティの特質】

伝統的な地縁関係を底流に、住民間が強い絆で結ばれてきた
過疎の危機をきっかけに共助の伝統と精神を住民自治に結び付けた
高い自治意識が行政と巧みに連携している
住民参加がまちづくりの重要課題の解決と連動している

歴史性・地域性～集落共同体としての基盤があった

藤沢町一帯は、平安期においては東北の雄・安倍一族の所領下であり、「前九年の役」（1051～1062年）の合戦の舞台ともなりました。明治維新までは南部藩に属し、古くからの農村として、住民は地縁関係を結んできました。互いに労働を提供し合う「結（ゆい）」と呼ばれる慣行が地域共同体としての結束を強め、江戸期の「五人組制度」も相互監視と同時に、相互扶助の機能を果たしたようです。

こうした伝統的な地縁関係が、今日のコミュニティの底流にあると思われませんが、特に、藤沢町一帯では度重なる自然災害が、住民間の結束を強めることになったようです。1970年代の自治会組織化で、モデル自治会となった黄海



地区は、北上川の氾濫による田畑の泥沼化がその地名の由来でもあるように、人々は結束と役割分担が、定住のためには不可欠だったとされます。

相互扶助の精神は、集落を単位とした共助の仕組みとして連綿と続いており、これが、新たなコミュニティを形成する上で重要な要素となったと考えることができそうです。

「連帯の素地」を掘り起こす

住民同士の連帯意識は、住民参加の基本単位となるコミュニティにとって大きな要素ですが、都市部だけでなく郡部においても地域の一体感や住民の絆は薄れ行くばかりなのが現実のようです。特に、北海道の場合は歴史が浅く、土地への執着が薄い道民性も指摘されています。しかし、大震災に見舞われた神戸市で、町内会が復興の大きな力になったことから、生活基盤が重なり合う地域には、住民同士が連携し合う素地は潜在しており、それを掘り起こす工夫が必要と思われます。（藤沢町では、農業振興策や野焼祭のイベントを活用しました）

再編のきっかけ～共助の伝統と精神を住民自治に発展させた

藤沢町のように地縁関係で強く結ばれた地域共同体は、明治以降も全国各地に残り、戦後も息づいてきたと見られます。しかし、伝統的な地域共同体は、自治の習慣と同時に、地域内の上下関係といった非民主的な要素も合わせ持ってきました。藤沢町においても「だんな衆」と呼ばれる地域ボス的な存在が戦後も見られましたが、自治会の組織化に当たって自治の習慣の良い面だけを巧みに生かして、住民自治に発展させた点が、大きな特徴です。

「いいとこ取り」がうまく進んだ要因は、次

の3点にあると考えられます。

議論の「場」を持つことで「負のしきたり」を断ち切った

それまで住民同士の談義の場は、だんな衆の家で行われてきましたが、神社の一角や集会所など自由に論議できる場を設けたことが、本物の住民自治を手に入れる大きな背景になったとされます。これは古いしきたりからの解放でもあり、やがて「ミニ計画づくり」の舞台となり、まちづくりに参加する喜びと責任感を住民に根付かせる基盤ともなったと考えられます。

過疎という新たな危機がコミュニティ再編のきっかけとなった

過疎の進行により1万6千人いた人口は急減し、離農しない農家でも主人は出稼ぎに頼らざるを得ず、地域共同体の生活の基盤は大きく揺らぎました。農業の再構築をどう進めるのか、高齢化社会どう支えていくのか。他の多くの過疎地が、住民の連帯感さえ失っていく中で、藤沢町は北上川の氾濫に共同で対処したと同様に、過疎化の危機をきっかけに自治会を核に結

束を強める道を選んだのです。

強力なリーダーが住民自治を押し進めた危機をばねに住民の連帯感と自治意識を高め、自治活動の基本単位となる自治会を組織化したのは、佐藤守町長（当時は助役）のリーダーシップでした。役場人事・機構の改革、古い政治構造、行政制度の打破、職員の意識改革など、住民の視点に立った政策を次々と打ち出しました。

フォーラムは重要な舞台

藤沢町では下から沸き起こるようなムーブメントもありましたが、やはり独自の発想と英断で住民・地域・町を方向付けた町長の存在が大きいと思います。もう一つは、自由に議論のできる場・フォーラムの存在も軽視できません。地域担当の職員が行政との間に立って絶妙の役割を果たしたコミュニケーター機能とともに、フォーラム機能をどう設定するかが、住民参加の舞台づくりにとって重要ではないでしょうか。

また、「危機」の存在が一つのキーワードであり、財政難・市町村合併などを今日的な「危機」として、コミュニティの再生に反転させることも可能です。

運営・活動～高い自治意識、行政との協働

藤沢町のコミュニティの最大の特徴は、「地域の問題は自ら解決する」という自律の考え方や仕組みがしっかりしていることです。個人の責任で行うこと、自治会が取り組むこと、行政の役割、それぞれが協働すべきこと、をそれぞれが自覚し、地域の問題は住民同士の知恵と力で解決することを第一と考えます。環境美化や防犯にとどまらず、福祉や保健予防は「地域の仕事」として住民が積極的に活動しています。

また「広域的に考え、支え合う」姿勢も徹底しており、利害が相反する地域間の対立や地域エゴが表面化することはほとんどないといえます。その実情を直に確かめることはできませんでしたが、「自分のためを考えるなら、周りのためも考えねば」という住民思考と、「究極の情報共有」が大きな要因になっているのではないかと推測しています。

住民にとって情報共有は、日常的なコミュニケーションの中で行われており、「地域担当制」

による職員との日常的な接触も重要な要素と思われます。各戸に引かれた有線放送からは、町議会のやり取りが流れてきます。五感でお互いの存在を感じ取れる程度の距離という意味で、平均70世帯の自治会は単位コミュニティの目安とも考えられそうです。目配り・気配りの行き届くコミュニティであり、互いのコミュニティの動きも見える規模の自治体だから、「配慮」や「譲歩」が当然に行われ、「あうんの合意」や「時間による解決」が自然になされるのではないかと思います。



住民同士が互いに見える規模

フォーラムの問題とも重なりますが、情報を共有し、現実的な問題解決にコミュニティが機能するという点で、世帯・人口規模は大きな要素となりそうです。東西16キロ、南北15キロのエリアに旧町村の4集落がある藤沢町の場合は、最小の自治会が30世帯を切っており、コミュニティの機能の高まりとともに、統合・再編が課題となってきています。住民同士の意思疎通の面では70世帯程度が適度な規模と思えますが、協働による活動範囲の拡大を考えると、より多角度からの検証が必要でしょう。

政策との連動～まちづくりの重要課題の解決に生かされている

藤沢町の住民参加型まちづくりは、生活環境の整備にとどまらず、医療・福祉、教育の分野で大きな成果を上げています。家庭内での自助努力、地域内での助け合い、行政の援助～が互いによく連動しており、全町の90%の世帯が参加している民間ボランティアや地域福祉医療基金が、それを裏付けています。

しかし、最も注目すべきは、住民自治を主眼とした自治会の組織化が、産業振興策と連動して進められたことにあります。住民自治の基盤となる地域の崩壊に歯止めをかけなければ、住民自治そのものが無意味であり、働く場がある、という地域存続の絶対条件を満たすことが、住民自治の可能性を広げるからです。藤沢町は、住民自治と産業振興を巧みに連動させることで、その両者の実を上げていった点で高く評価できると思います。

産業振興策の最大の柱は、農業であり「地域の実情に合った独自の農業を住民主体で展開する」ことが目標とされました。集落単位に協業

化により適地適作農業を行う「1集落1農場」構想を基に、「ミニ計画」などを通じて住民・コミュニティの考えを探りながら方策を具体化していったのです。その過程では、営農生活計画の自治会内公開や生産法人化、新規参入の受け入れなどに、「参加と協働」の発想が生かされ、同時に住民同士の結束を深めるという効果を上げたようです。



また、産業振興のもう一つの柱が「農工一体のまちづくり」で、半生を託せる企業の誘致に当たっては、住民が融通し合って工場用地を提供するなど、協働によるまちづくりの成果の一面をのぞかせました。

産業政策ともリンクさせる

住民参加によるまちづくりが叫ばれる中、各自治体は情報公開やパブリックコメント、住民投票などの制度化に力を注ぐ一方、NPOの育成などにより協働の基盤づくりに取り組んでいます。それはそれで行政にとって重要な課題ですが、地域の住民が依って立つ基盤を守る産業政策が、なかなか見えてこない印象があります。コミュニティを生かしながら、まちづくり・産業振興を押し進めた藤沢町の経験を、北海道方式で展開できないものでしょうか。

本稿は、財団法人・北海道市町村振興協会「住民参画型まちづくり推進方策調査研究会」の道外調査報告書を基にまとめたものです。

拾い読みHP

212ふるさと情報



9/13 栗沢町 未来に向けて「未来に向けて」とのタイトルで、市町村合併に関する情報提供のページが開設されています。合併をめぐる動き、町の財政状況などを解説しています。

9/13 別海町 不明弾の調査結果 町のホームページに、5月に起きた矢臼別演習場の弾着不明弾に関する自衛隊の調査結果がアップされています。

9/13 大樹町 住民による合併検討会 広報「たいき」9月号がアップされ、「町民による市町村合併検討会が発足」情報が掲載されています。公募を含む住民30人が参加、町の研究会の報告書の説明を受けるなどしたそうです。

9/13 北海道町村会 支援費制度の細則参考事例 法務支援室ホームページに、平成15年4月1日施行の支援費制度に係る身体障害者福祉法、知的障害者福祉法、児童福祉法施行細則の参考例がアップされています。

9/13 千歳市 市町村合併のページ開設 市町村合併に関するページが開設されています。国、北海道の考え方、合併のメリット・デメリット、千歳市の取り組みなどの説明があります。

9/13 妹背牛町 将来を考えるパート2 広報「もせうし」9月号がアップされ、「市町村合併 地域の将来を考えるととき パート2」として、合併で期待されること、心配されることなどの解説記事が掲載されています。

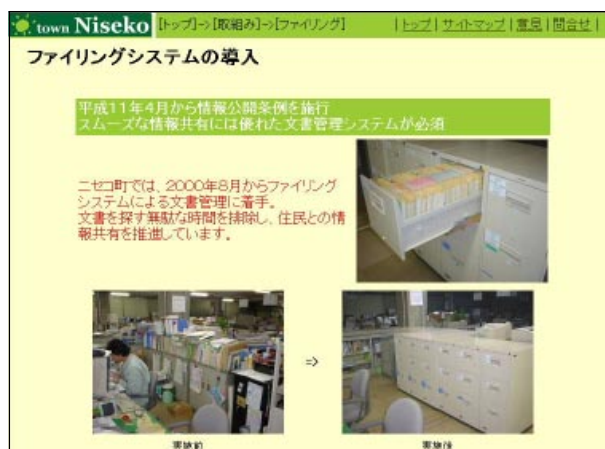
9/13 上湧別町 市町村合併を考えるシリーズ3回目 広報「かみゆうべつ」9月号がアップされ、市町村合併を考えるシリーズの3回目として「一緒に考えてみませんか？これからのまちづくり」が掲載されています。財政運営シミュレーションによる町の将来推計などを紹介しています。

9/7 上ノ国町 Web 町長室 「Web 町長室」が新設されています。6月に初当選した工藤町長がメッセージの発信をスタートしているほか、町長あてのメールでの質問などにも答えてくれるようです。

9/7 岩見沢市 電子入札制度導入 全道自治体で初の導入となる「電子入札制度」の説明ページがアップされています。「国土交通省モデル」を基に改良した「岩見沢モデル」だそうです。

9/7 札幌市 市民情報センター 札幌市市民情報センターのホームページが開設されています。同センターは10月1日オープン予定で、施設案内やサービスメニューの紹介などがあります。

9/7 ニセコ町 ファイルングシステムの解説 ニセコ町が文書管理に導入している「ファイルングシステム」の詳しい解説ページと、補助金見直し検討の説明ページがそれぞれアップされています。



(アクセスは <http://com212.com> からどうぞ)

NEWS

9/12 宝塚市
(兵庫県) 違反広告
撤去に市民ボラン
ティア制度

宝塚市は、兵庫県
屋外広告物条例に基
づく違反広告物の撤
去権限を「市民ボラ
ンティア活動員」に委託することとし、10月
からの施行に向けて市民参加を求めている。
活動員は任期2年で、グループ単位で委任す
る。これまではシルバー人材センターに違反
ポスターや看板の撤去作業を委託してきたが、
十分な効果が上がらないことから、新制度の
導入に踏み切った。

9/12 高松市(香川県) 合併により10
年間で770億円の財源効果

高松市がまとめた、周辺10町との合併効果
に関する試算によると、特例措置や国・県の財
政支援、人件費削減などで、合併しなかった場
合に比べて合併後10年間で約770億円多く財
源確保が見込めるといふ。

9/9 海部町(徳島県) 住民団体が6町
合併求めホームページ

海部、宍喰町など海部郡6町の住民による
「広域合併を求める海部郡の会」は、合併論議
の問題点や会の主張などを盛り込んだホーム
ページを開設した。同会は合併推進の理由と
して、行財政の強化や地方分権の確立には大
規模な合併が望ましい、ブロードバンドの整
備などを背景に電子自治体化を進めれば広域
合併による「距離の壁」のデメリットもなくな
る～などを挙げている。近く各首長、議員に対
し公開質問書を提出する計画。

9/5 境町(群馬県) 傍聴者減り休日議
会を中止

境町議会は、議会の活性化策として98年の
9月定例会から取り組んでいる土、日曜日の
「休日議会」を中止することとした。2000年
には97年の約50%増の124人が傍聴したが、そ

の後減少傾向が続き、費用対効果の問題から
中止に踏み切った。町民から要望があれば復
活を検討したい、としている。

9/3 三戸町(青森県) 本人・家族に限
定し住民票を無料交付

久慈豊・三戸町長は、住民票の写しを交付す
る際の手数料を本人と家族の請求に限って無
料とする内容の条例改正案を町議会に提案し、
可決されれば10月から実施する考えを示し
た。「住所の証明内容は本来町民一人ひとりに
属している」との理由で、住民基本台帳ネット
ワークの運用問題で無料化を思い付いたとい
う。年間約210万円の手数料収入があるが、行
政コストの徹底合理化で対処する方針という。

9/2 大村市(長崎県) 合併協設置案可
決で、東彼杵町は住民投票へ

大村市議会は、東彼杵町との法定合併協議
会設置案を賛成多数で可決した。東彼杵町議
会は8月30日、川棚、波佐見両町との法定協
設置案を可決する一方、大村市との法定協設
置案は否決しているが、大村市議会の可決に
より、東彼杵町の住民が有権者数の6分の1の
署名を集めて町に請求すると、法定協設置の
賛否を問う住民投票を行うことができること
となった。投票の結果によっては、東彼杵町に
2つの法定協が設置される可能性も出てきた。

9/1 杉戸町(埼玉県) パブリックコメ
ント

杉戸町は、政策形成段階で情報を公開し、住
民の意見を吸収するパブリックコメント制度
の実施要綱を施行した。対象は、町の基本的な
施策に関する条例の制定・改廃や計画の策定・
改定、公共施設の建設と改築に関する計画の
策定・改定などで、議会を除く町のすべての機
関で適用される。意見の募集期間を1か月以上
とし、郵便や電子メールなどで募る。計画決定
後に意見の内容と町の考え方などを公表する。

(詳細情報はNEXT編集室へ)