



住民自治組織の自己領域管理機能についての一考察：神戸市アンケート調査の結果から

八百，俊介

(Citation)

兵庫地理, 54:1-8

(Issue Date)

2009-03-31

(Resource Type)

journal article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90002465>



住民自治組織の自己領域管理機能についての一考察

—神戸市アンケート調査の結果から—

八百 俊介

1. はじめに

近年、自主防犯活動やまちづくりのワークショップなどの面で自治会、町内会とも呼ばれる地域社会集団（住民自治組織）¹⁾が機能する機会が増加してきている。地理学の分野でも、これまでにこうした地域社会集団に関する研究が数多くなされてきた。しかしそれらは、①農山村をフィールドとする、②村落の原初的構造・機能や都市近郊農村における都市化・混住化の影響の解明などに焦点を置く、③単一集落を対象に実態分析を行うか、あるいは2、3の集落を対象に比較を行う、ものが主流だった。このため、都市内部やニュータウンと呼ばれる新興住宅地における住民自治組織に関する研究は、農山村における研究や都市内部の土地利用、都市機能に関する都市内部研究に比して、大幅に遅れている。

これに対し、他の諸分野では都市内部の住民自治組織に関する研究が進められている。例えば、建築学や都市計画学の分野では、近年、集合住宅などの住環境整備との関係で住民参加や住民自治組織の取り組みを取り上げた研究が多くなされている。また、社会学の分野では、これまでに町内会やコミュニティを対象とし、その機能に焦点を当てた研究の蓄積が見られる。高橋（1993）は、こうした住民自治組織の機能に関する研究が地理学にも必要であると唱え、都市近郊において空間的整合性や人口構造から見た住民自治組織の類型ごとに機能の差異の検証を行っている。その結果、伝統型自治会では村落社会の性格を残し財産管理機能に特徴があるのに対し、団地型自治会では親睦団体として任意性の強い機能に特徴があることを明らかにしている。また菊池（1991）は、町内会の機能分類を行った上で、社会環境の異なる地域での活動内容を比較し、町内会機能の

活性度を決定する要因として、地域特性、組織特性、政策特性の3つを上げている。このほか、大藤（2006）や戸島（2008）でも自治会の活動内容の分析が行われており、大藤では地域の環境・施設の維持・管理、行政補助が、戸島では住民間の連絡や施設の維持管理が広く行われていることが指摘されている。

本稿ではこうした点を踏まえて、都市内部における住民自治組織の機能分析の一例として、神戸市内における住民自治組織の活動内容を検証する。神戸市を対象としたのは、旧市街地、在来農村地域、ニュータウンと特性の異なる地域から成り、地域的な差異を含めて検証できると考えられるからである。

2. 住民自治組織の機能

（1）住民自治組織の機能分類

住民自治組織が備える機能の分類は、これまでもいくつか行われている。倉田（1991）は、コミュニティの組織や町内会の機能をパーソンのAGIL図式に当てはめて分類し、自衛的活動、環境衛生をA機能、行政協力・住民運動をG機能、親睦・福祉をI機能、伝統文化の維持をL機能に位置づけている。また、菊池は町内会の活動を対象から対内機能と対外機能の2種類に分類している。このうち対外機能は、個別の町内会の場合上位団体である連合町内会・コミュニティや行政との関係であり、地域内住民との観点で捉えるならば、対内機能が主な分析対象となるであろう。菊池はこの対内機能を活動の目的から空間の整備や安全の維持にかかわる生活充足機能と構成員間の意思疎通や規範維持にかかわる地域統合機能の2種類に分類し、そこからさらに地域施設維持や住民交流など計8種類に分類

している。これに対し中田（1991）は、コミュニティー・町内会活動を目的と参加が期待されるメンバーの2つの観点から4種類に分類している。それらは、目的を指標とした分類ではごみ処理や地域の安全など生活課題の処理・問題解決を目指す問題解決型と親睦など地域の充実・発展を目指す生活充実型の2種類、メンバーを指標とした分類では住民全員がかかわる全戸参加型とボランティア、サークルなど一部がかかわる有志参加型の2種類である。倉田、菊池の分類と中田の分類が大きく異なるのは、前者が活動の目的のみに視点を置いているのに対し、後者では活動の担い手にも視点をあてている点である。現実には住民自治組織が戦前とは異なり任意団体となり、菊池が「自発的性格」が強まり「自発的意思を尊重するようになった」と認めるように、組織の活動が一部の住民によって担われることもある。また、住民自治組織の中に年齢別集団やサークルが内包される例もあり、行事の参加率とともに参加対象を考慮に入れる必要もあるであろう。

（2）機能の多様性と視点

住民自治組織に関しては、先にあげた機能分類に関するもののほかにも、個別の事例によって様々な活動が行われていることを明らかにした研究が行われてきた²⁾。それらの中には祭り・回覧板による情報伝達など古くから行なわれ大きく変化することがないもの、高齢者への給食サービス・共稼ぎ世帯に対する子育て支援など旧来からの相互扶助が現代的要求に対応して変化しながら行なわれるもの、自主防災組織・防犯活動など本来備わりながら衰退していたものが世相の中で復活したものなどがある。さらに、活動の担い手も全戸参加型からNPO・サークルなどの一部住民によるものなど内容・担い手とも多岐にわたっている。こうした活動の中で新しく備わったものは、地域が直面する問題への対処など必要に応じて行なわれるもので偏在性が強くなると考えられる。

本稿では、住民自治組織の活動を比較する指標

として、自己領域の管理機能に焦点を当てることにする。住民自治組織は、同じ空間に居住するメンバーによって構成される地縁集団である。そのため、自己領域の管理は、広い範囲に古くから存在し、最も基本的な機能のひとつと考えられるからである。従来の地理学の研究でも、先に示した混住化の影響の指標として自己領域の管理機能を取り上げたものも見られ、住民自治組織の機能を検証する指標としては有効であると考えられる。

3. 神戸市内における住民自治組織の機能

（1）住民自治組織の機能の地域的傾向

本稿では住民自治組織の機能を分析するためのデータとして、平成14年に神戸市が住民自治組織に対して行ったアンケート調査結果を使用した³⁾。同調査では住民自治組織の行っている活動について5種類47項目について実施の有無を回答している（第1表）。調査項目の中にも、自己領域の管理に関するものも含め古典的な機能から最近の地域的・社会的問題への対応まで広範な機能が含まれており、住民自治組織の機能が多様化していることがうかがわれる。

これらの活動の実施率を全市レベル、行政区レベルで比較すると、活動により差異が生じていることがわかる。

一般的に高い比率で実施されている活動には、ごみ捨てのマナー啓発など地域の問題への対応や防犯・防火、慶弔の世話など、従来から住民自治組織で行われてきた基本的な機能が見られる。この中でマナーの遵守は、規範の維持に相当するが、現在の住民自治組織では罰則や強制力を持たず、呼びかけによる自律的行動に頼るしかなく、かつてに比べ弱体化しているといえる。また、防犯活動も兵庫区、長田区では住民がパトロールを行う組織が半数近くを占めているのに対し、北区、西区では4分の1程度にとどまり、活動の程度には地域的差異が生じている。

これに対して全般的に実施率が低い機能は、エコタウンづくり、コンパクトタウンづくりなど市

第1表 神戸市内活動別実施率

項目	活動実施率 (%)			項目	活動実施率 (%)		
	全市平均	最高 (行政区)	最低 (行政区)		全市平均	最高 (行政区)	最低 (行政区)
環境整備				レクリエーション・福利厚生			
まちづくり	27.3	37.6 (北区)	21.9 (中央区)	交通安全	11.6	20.2 (灘区)	4.0 (垂水区)
ごみマナー啓発	48.6	56.1 (灘区)	39.6 (垂水区)	お祝い (入学等)	18.8	31.2 (兵庫区)	14.0 (灘区)
害虫駆除	34.9	61.8 (兵庫区)	19.8 (西区)	ハイキング	6.7	12.2 (北区)	1.9 (長田区)
防火・防災活動	48.0	60.5 (灘区)	37.4 (垂水区)	バレーボール	5.0	9.2 (東灘区)	1.8 (灘区)
防犯活動	44.2	67.1 (兵庫区)	33.3 (垂水区)	文化祭	8.0	18.1 (北区)	2.4 (長田区)
街路灯設置・管理	45.2	59.8 (長田区)	33.7 (西区)	必需品購入	3.3	7.1 (兵庫区)	0.9 (灘区)
溝・河川・道路清掃	39.5	54.0 (北区)	26.0 (中央区)	社会福祉・組織			
違法駐車追放	27.9	45.0 (東灘区)	19.8 (西区)	募金	63.9	77.1 (兵庫区)	55.2 (中央区)
交通安全運動	14.5	25.0 (東灘区)	5.3 (垂水区)	陳情	29.1	38.0 (北区)	22.5 (長田区)
公園管理	32.0	43.9 (北区)	26.3 (須磨区)	子育て支援	5.7	10.5 (灘区)	2.8 (西区)
不用品回収・交換	17.2	22.4 (北区)	11.5 (長田区)	青少年育成	17.7	27.3 (長田区)	7.2 (垂水区)
ペットマナー啓発	19.4	30.7 (灘区)	11.5 (中央区)	老人クラブ	13.3	22.4 (兵庫区)	5.9 (垂水区)
放置自転車撤去	20.4	32.4 (兵庫区)	12.2 (西区)	高齢者・障害者福祉	13.6	25.9 (兵庫区)	5.6 (西区)
花壇づくり	16.7	25.4 (灘区)	12.2 (西区)	地域福祉センター管理	20.5	38.6 (灘区)	9.4 (西区)
空地管理	7.1	11.4 (北区)	4.7 (垂水区)	老人いこいの家管理	5.5	12.9 (兵庫区)	3.3 (東灘区)
エコタウン	3.1	7.2 (北区)	1.0 (須磨区)	財産管理	8.7	17.5 (東灘区)	4.4 (垂水区)
コンパクトタウン	1.4	3.8 (北区)	0.0 (垂水区)	給食サービス	11.1	21.1 (長田区)	4.5 (西区)
レクリエーション・福利厚生				学校管理	8.5	14.3 (北区)	4.0 (垂水区)
慶弔の世話	54.0	69.4 (兵庫区)	45.0 (東灘区)	研究会	6.4	11.4 (灘区)	2.4 (西区)
敬老行事	45.1	66.7 (灘区)	31.7 (東灘区)	その他			
盆踊り	32.2	52.3 (北区)	24.3 (垂水区)	悪徳商法対策	16.7	24.6 (灘区)	11.8 (西区)
ラジオ体操	27.0	38.3 (東灘区)	18.1 (垂水区)	健康づくり	3.4	6.1 (須磨区)	0.7 (西区)
祭り	29.0	43.0 (北区)	14.0 (垂水区)	障害者福祉	3.4	6.1 (灘区)	1.5 (須磨区)
献血・検診	18.3	31.8 (兵庫区)	13.9 (長田区)	その他	1.7	3.5 (兵庫区)	0.0 (灘区)
旅行	22.2	42.4 (兵庫区)	12.8 (西区)				
運動会	15.2	29.5 (北区)	4.2 (中央区)				

神戸市アンケートによる

注：全市平均実施率は市内総数に対する比率、最高・最低の実施率は各区内の総数に対する比率

が主導する制度に基づくものや、ハイキング、バレーなどのスポーツ、必需品購入、子育て支援などが挙げられる。市が主導する制度は、この時点では発足して間がなく、なじみがないために実施率が低いと考えられる。また、スポーツは娯楽の提供を目的としたものであるが、今日では地域スポーツ・社会体育など他の手段に取って代られ、行なわれなくなったと考えられる。同様に、必需品購入、子育て支援などの相互扶助も、他のサービスの充実などから需要がなく行なわれないと考えられる。

さらに、行政区ごとの実施率に差がある活動は、地域が直面している問題・課題や住民属性を反映していると考えられる。例えば、違法駐車や交通安全などは東灘区などで実施率が高く、旧市街地の狭小な道路に起因する交通問題が顕在化していることがうかがわれる。また、敬老行事・高齢者福祉は旧市街地で実施率が高くなっているのに対し、ニュータウンを含む郊外地域では低く、地域の年齢構成を反映する形になっている。これとは逆に祭りや運動会などの親睦行事は、在来農

村地区とニュータウンと呼ばれる住宅団地が並存する北区、西区での実施率が高くなっており、幅広い年齢層に対応する行事が行なわれていることを示している。

以上のことから、神戸市内の住民自治組織の機能では、中田の問題解決型機能や菊池の危機管理機能に相当する地域が直面する問題の解決を目指すもの、菊池の規範維持機能にあたる規範維持の呼びかけを目的としたものは、ほぼ普遍的に存在しているといえる。これに対して、中田の生活充実型機能や菊池の住民交流機能に相当する親睦などの機能には地域的な差異が生じていることがわかる。地域の規模は異なるものの自治会の活動を地域特性別に分析した高橋においては、都市化地区において活動全般が盛んなほか、農村地区で財産管理・街路灯設置、都市化地区で美化・慶弔、市街地で街路灯設置・祭り・慶弔と地区ごとに盛んな活動内容に差があることが指摘されている。これを神戸市と比較すると、都市化地域における活性度の高さは北区で同傾向が見られるが、活動の実施率は全般的に神戸市が低いほか、

市街地での活動率が特に低い点で異なっている。このように神戸市の市街地において活動が停滞している原因としては、震災により居住者が域外に転出したことが原因と考えられる。長田区、兵庫区では震災の前後で世帯数が各々13.3%、3%、人口は各々23%、13.7%減少している⁴⁾。このように人口が減少したことで活動の担い手が不足し、住民自治組織の活動が維持できなくなったと考えられる⁵⁾。

(2) 自己領域の管理に関する機能

住民自治組織は、道普請や溝さらえに見られるように古くから共同作業によって自己領域において施設管理や環境保全を行ってきた。それらの共同作業は住民に課せられた義務であり、生活面・生産面での相互扶助とともに地域社会の根幹を成すものであった。しかし現在では、こうした領域の管理に関する機能は、一部を除いて弱体傾向にあるといえる。その理由として、道路などの管理を行政が行なうようになったこと、水道の普及などで住民の受益範囲が変化し作業の義務を負う住民層が縮小したことがあげられる。また作業を行う場合でも、規範の維持同様住民に対する強制力を伴わなくなっている。ごみステーションの清掃などは、利用者の均等の義務として当番が割り当てられるが、それ以外の作業については、参加・協力を呼びかけるにとどまり、あくまでも住民の自発的行為に依存するしかないのが現状である。神戸市内の状況を見ても、住民に対する規範維持の呼びかけであるごみ捨てのマナーの啓発は広く行われているが、地域における領域の管理活動の実施率は全般的に低く、行政区の間にも差が生じている。ただし、施設・領域の維持・管理が行なわれない場合でも、地域財産、老人いこいの家など対象となる施設の有無が原因となるものや、地域福祉センターなど施設の利用範囲が広くコミュニティー・連合自治会が管理団体となることの影響を受けるものもある⁶⁾ (第2表)。住民自治組織の自己領域の管理に関する機能の検証に際しては、こうした施設の偏在性や管理主

体の影響を除外して考えることが必要であろう。

このため、本稿では普遍的に存在し、単独の住民自治組織でも管理対象となりうる街路灯の管理、道路の清掃、公園の管理の3つを考察対象とする。

第2表 神戸市内行政区別施設数の例

	老人いこいの家	地域福祉センター
東灘区	2	15
灘区	1	14
中央区	2	16
兵庫区	7	15
北区	4	33
長田区	7	20
須磨区	7	15
垂水区	7	24
西区	9	28

神戸市資料

第3表 神戸市内の行政区別領域管理機能実施状況

	回答数	街路灯設置 ・管理	溝・河川 ・道路清掃	公園管理
全市	1753	792 (45.2)	693 (39.5)	561 (32.0)
東灘区	120	53 (44.2)	51 (42.5)	42 (35.0)
灘区	114	62 (54.4)	42 (36.8)	40 (35.1)
中央区	96	36 (37.5)	25 (26.0)	28 (29.2)
兵庫区	170	94 (55.3)	68 (40.0)	60 (35.3)
北区	237	110 (46.4)	128 (54.0)	104 (43.9)
長田区	209	125 (59.8)	68 (32.5)	63 (30.1)
須磨区	198	99 (50.0)	70 (35.4)	52 (26.3)
垂水区	321	116 (36.1)	92 (28.7)	89 (27.7)
西区	288	97 (33.7)	149 (51.7)	83 (28.8)

神戸市アンケート調査より

注：() 内は区内総数に対する比率

これらの活動の実施状況を見ると、3つの活動の実施率間に明確な相関は得られず、自己領域の管理に関する機能でも、すべてを一元的に行うのではなく地域の状況に応じて選択的に行われていると考えられる。また、活動ごとに地域的な差異も見られる(第3表)。すなわち、街路灯設置・管理は兵庫区や長田区などの旧市街地で、道路等の清掃は在来農村とニュータウンが混在する北区と西区で、公園の管理は北区で、それぞれ実施率が高くなっている。

第4表 自己領域の管理関係の活動と他の活動の相関

自己領域の管理	相関の見られた活動	
街路灯の設置・管理	防犯活動 (0.7122)	敬老行事 (0.8419)
	ごみマナー啓発 (0.8575)	募金 (0.7207)
道路等清掃	ラジオ体操 (0.7186)	祭り (0.7746)
	運動会 (0.8790)	陳情 (0.74609)
	財産管理 (0.7786)	
公園管理	まちづくり (0.8017)	盆踊り (0.7038)
	祭り (0.7117)	エコタウン (0.8509)
	コンパクトタウン (0.8373)	

神戸市アンケートによる

注：数字は相関係数

一方、自己領域の管理に関する活動の実施率と、他の活動の実施率の間には一部に相関が得られた（第4表）。これらの相関関係は、活動間の因果関係を示すとともに、それぞれの地域特性を反映していると考えられる。

まず、街路灯の設置・管理は、防犯活動と敬老行事の間に相関が見られる。このうち防犯活動とは、地域住民の安全確保を図るための問題解決型機能という点で共通する。すなわち、街路灯を設置するのは地域内に暗がりが多く、犯罪発生の恐れが感じられることが原因としてあげられる。その状況に対応すべくパトロールなどの防犯活動を行うために、双方の活動が行なわれる地域が重なり相関が生じると考えられる。一方、敬老行事との相関関係は機能面での共通ではなく、地域特性の影響と解釈できる。すなわち、街路灯の設置・管理が行われている旧市街地は高齢化が進行しており⁷⁾、居住者の年齢構成上、敬老関係の行事が多くなることが考えられる。その点で、街路灯の設置・管理と敬老行事の間には直接的な因果関係や関連が存在するとは言いがたいであろう。

次に、道路等の清掃・公園管理の活動は、まちづくりや財産管理、祭や運動会などの親睦行事との間に相関が見られる。この中で、まちづくりや財産管理は、地域の環境整備、領域管理という点で共通するものである。特に、まちづくりでは住環境の整備の一環として地域清掃を行なうために相関が生じると考えられる。住民自治組織の活動としては、道路清掃の実施率が高いが、まちづくりとの関係では公園管理の相関係数が高く⁸⁾、地域の環境整備を行なううえで公園が地域の構

成要素として捉えられていることを示している。

一方、親睦行事との相関では地域特性が原因の一つとしてあげられる。道路等の清掃・公園管理が盛んな北区、西区には在来農村とニュータウンが含まれており、これらの在来農村地区では、古くから行なわれてきた祭や運動会が行なわれている。また、ニュータウン地区でも「まちづくり」の一環として、住民の交流を目的とした祭が行われているところが見られる。このため両活動が行なわれる地域が重なり相関が生じると考えられる。さらに、親睦行事と道路清掃・公園管理の相関関係のもう一つの原因としては、活動の波及効果が挙げられる。祭りなどの親睦行事は、中田がいう生活充実型機能であり、地域の日常的問題とは直結せず、将来の機能に対する萌芽的役割を果たすものとも言える。今日では、住民自治組織への加入自体任意であり、行事への参加も強制ではない⁹⁾。さらに各種娯楽も豊富なため、住民自治組織が親睦行事を提供する必要性は低下しており、神戸市内でも親睦行事を行う住民自治組織も減少している¹⁰⁾。そうした中で、親睦行事が存続しているのは、行事の存在価値・意義が認められ、必要とされるからであろう。そして、それは住民の地域への帰属意識や領域管理に関する意識に関係すると考えられる。

自己領域の管理機能を促進する要因として、領域に対する管理主体としての意識が挙げられる。事実、道路等の清掃・公園管理活動が活発な地区では、住民が道路・公園等の管理主体とする意識が高く（第5表）、道路清掃・公園管理の実施率との間にそれぞれ 0.7889、0.7431 の相関がみられる。一方、管理主体が住民とする意識は祭りの実施率との間に 0.7813、ラジオ体操の実施率との間に 0.8281 の相関がみられ、領域管理の意識と親睦行事との間に関連性が存在することを示している。こうしたことから、親睦行事を通じて住民の自己領域に対する管理主体としての意識を高め、それによって自己領域の管理に関する機能が活性化すると捉えることができる。

第5表 活動主体に関する意識				
	回答数	道路・公園 清掃	防災・防犯	交通安全
全市	1753	603 (34.3)	835 (47.7)	369 (21.1)
東灘区	120	53 (44.2)	56 (46.7)	26 (21.7)
灘区	114	42 (36.9)	50 (43.8)	22 (19.3)
中央区	96	28 (29.2)	42 (43.7)	23 (23.9)
兵庫区	170	58 (34.2)	79 (46.5)	32 (18.9)
北区	237	99 (41.7)	121 (51.1)	69 (29.1)
長田区	209	66 (31.5)	103 (49.3)	41 (19.6)
須磨区	198	58 (29.3)	91 (46.0)	39 (19.7)
垂水区	321	91 (28.3)	137 (42.7)	59 (18.4)
西区	288	108 (37.5)	156 (54.2)	58 (20.1)

神戸市アンケート調査より

注：活動の主体が住民にあるとした回答数

() 内は区内総数に対する比率

(3) 行政による助成制度との関係

神戸市では、市民によるまちづくり等の活動に対して助成制度を設けており、今回対象とした自己領域の管理に関する活動に対する助成制度も整えられている。これらの助成金の受給状況（第6表）では、街路灯設置・管理に関する助成金の利用が最も多く、ついで公園管理の助成になっている。それぞれの助成金を受給している地域では、活動の実施率が高く、住民自治組織が活動のため

第6表 神戸市による活動助成金の受給状況						
	総数	公園管理	美化活動	河川愛護	街路灯	道路愛護
全市	1753	360 (20.5)	217 (12.4)	50 (2.9)	609 (34.7)	41 (2.3)
東灘区	120	35 (29.2)	19 (15.8)	0 (0.0)	29 (24.2)	1 (0.8)
灘区	114	21 (18.4)	6 (5.3)	2 (1.8)	49 (43.0)	2 (1.8)
中央区	96	21 (21.9)	12 (12.5)	0 (0.0)	26 (27.1)	1 (1.0)
兵庫区	170	44 (25.9)	35 (20.6)	2 (1.2)	80 (47.1)	4 (2.4)
北区	237	72 (30.4)	55 (23.2)	21 (8.9)	55 (23.2)	24 (10.1)
長田区	209	48 (23.0)	16 (7.7)	0 (0.0)	122 (58.4)	2 (1.0)
須磨区	198	29 (14.6)	11 (5.6)	0 (0.0)	75 (37.9)	2 (1.0)
垂水区	321	49 (15.3)	18 (5.6)	4 (1.2)	117 (36.4)	1 (0.3)
西区	288	41 (14.2)	45 (15.6)	21 (7.3)	56 (19.4)	4 (1.4)

神戸市アンケート調査による

注：() 内は区内総数に対する比率

に助成制度を積極的に活用していることがうかがわれる¹¹⁾。また行政区別では、北区において公園管理、美化運動、道路愛護の助成金の受給率が高く、自己領域の管理活動が活発に行われていることを示している。

これらの助成金の中で公園の管理作業については、「まちの美緑花ボランティア」と呼ばれる団体（以下ボランティアと呼ぶ）を組織し、活動することで支給されるようになっている。このボランティアは、住民自治組織のみでなく婦人会や老人会など各種団体を母体として結成されることもあり、形式としては全戸参加型活動と有志参加型活動の双方が存在することになる。ボランティアの結成状況を行政区別に見ると（第7表）、公園管理活動が盛んな北区、西区での活動団体数が多くなっている。これを住民自治組織との関係で見ると、北区などでボランティアを含む住民自治組織が多いほか、公園の管理活動を行っている住民自治組織のうちおよそ半数が、ボランティアを結成している。ボランティアの結成と公園管理活動との間に相関（0.8059）が見られることも合わせて、住民自治組織が公園管理を行なう上で、助成制度が大きな役割を果たしているといえよう。一方、行政区内の公園に占める活動公園の比率では、北区・西区での比率が低くなっているが、これはもともと人口当たり公園数が多いため、一団体当たりの平均活動公園数は北区の団体が最も多くなっている。

ボランティアの作業対象としては、街区公園（旧児童公園）が圧倒的に多くなっている。街区公園は利用範囲が狭く¹²⁾、近隣住民によって利用されるものであり、ボランティアによる活動も、自己領域の管理機能として位置づけることが可能である。住民自治組織としての活動だけでなく、別途組織を立ち上げて活動する理由としては、作業内容と費用負担が考えられる。ボランティアに行政から委託される作業は清掃・除草・灌水の三種であるが、岩村（2001）によれば、調査した67団体¹³⁾中58団体が、剪定・花壇の手入れ・設備補修など委託内容以上の作業を行っている

第7表 神戸市内の美緑花ボランティアの区別状況

	住民自治 ボランティア	ボランティア 率 1	ボランティア 率 2	ボランティア 総数	区内公園数		活動公園数		平均活動 公園数	公園数 千人当
					街区公園	街区公園				
全市	219	12.5	39.0	490	1355	1117	732 (54.0)	650 (58.2)	1.5	0.8
東灘区	18	15.0	42.9	62	141	122	73 (51.8)	65 (53.3)	1.2	0.62
灘区	11	9.6	27.5	47	70	57	50 (71.4)	42 (73.6)	1.1	0.51
中央区	14	14.6	50.0	32	67	50	32 (47.8)	28 (56.0)	1.0	0.47
兵庫区	26	15.3	43.3	43	66	56	44 (66.7)	41 (73.2)	1.0	0.56
北区	51	21.5	49.0	98	301	231	191 (63.5)	163 (70.6)	1.9	1.11
長田区	23	11.0	36.5	42	75	67	46 (61.3)	43 (64.2)	1.1	0.71
須磨区	11	5.6	21.1	60	162	128	83 (51.2)	68 (53.1)	1.4	0.79
垂水区	27	8.4	30.3	67	219	190	83 (37.9)	79 (41.6)	1.2	0.94
西区	38	13.2	47.8	93	254	216	130 (51.1)	121 (56.0)	1.4	0.98

神戸市アンケート及び建設局公園砂防部資料

注1：住民自治ボランティアは、ボランティアを含む住民自治組織の数。

注2：ボランティア率1は、住民自治組織総数に占めるボランティアを持つ住民自治組織の比率。

ボランティア率2は、公園管理を行なう住民自治組織中ボランティアを持つ住民自治組織の比率

注3：活動対象公園数の()内は区内公園数に対する活動のある公園の比率

とされる。また、委託された作業に関しても、市の要求基準（清掃月2回、除草年3回の実施）を上回る回数で行なう団体が90%を超えており、積極的に活動していることを示している¹⁴⁾。こうした作業を行う費用を得るために、助成制度を利用しているとみられ、より発展的な活動を志向した結果、機能が特化した団体を組織したと捉えることができるであろう。さらに、ボランティアの存在と祭りの実施率の間にも相関（0.7598）がみられ、領域管理の機能が深化する際にも、親睦行事が影響していることを示している。

4. まとめ

神戸市内の住民自治組織には、自己領域の管理に関する機能が見られるが、その内容は地域により異なっている。兵庫区や長田区などの旧市街地においては、防犯活動と関連した街路灯の設置・管理という日常的問題解決を図るための機能であり、西区や北区など郊外地区では地域美化のための道路清掃・公園管理というアメニティー維持

を図る機能となっている。特に郊外地区では、こうした地域美化の活動のために住民自治組織を母体とするボランティア団体を結成し、行政による助成制度を受けながらより発展的な活動を行う傾向にある。このように郊外地区において自己領域の管理活動が活発に行われる原因として、領域の管理主体としての意識が挙げられる。すなわち、郊外地区においては、道路・公園などの管理主体が住民であるとの意識が強く、これにより自らの手で領域内の施設を管理する動きが活性化したと考えられる。さらに、こうした領域管理に対する主体意識を生み出す背景として、祭りなどの親睦行事が挙げられる。領域管理活動が盛んな郊外地区には、在来農村とニュータウンが含まれている。これらの在来農村では伝統的行事としての祭りや町民運動会が行われる一方で、ニュータウンにおいても新興住宅地ゆえに住民間のつながりを作り出す必要から、「まちづくり」としての祭りなどの行事が行われている。こうした親睦行事が住民に自己領域への関心を持たせ、管理主

体としての意識につながっていると考えられる。

注

1) これらの組織の呼称は、地域によって様々である。本稿では包括的に使用するため住民自治組織の呼称を用いる。ただし、既存研究の内容に関しては各文献中の用語を用いた。

2) 例えば、山崎丈夫（2003）、中田実（2003）などがある。

3) 同調査は 1971 年から行なわれ、平成 14 年度の調査で 17 回目になる。全市 2593 の住民自治組織にアンケートを配布し、1753 団体から回答を得ている。なお、本稿ではアンケート原票の提示が得られなかったために、行政区単位の分析にとどまる。

4) 平成 2 年および平成 12 年の国勢調査から算出した。

5) 管理・運営に関する問題点として兵庫区で 14.1%、長田区で 21.1%の住民自治組織が、人口流出を問題点としてあげている。

6) 地域福祉センターは、おおむね小学校区単位で設置されている。

7) この時期の高齢者率は神戸市平均 16.9%、長田区 22.4%、兵庫区 23.2%、灘区 18.9%である。

8) 道路清掃とまちづくりの相関は 0.6438 であった。

9) 未加入世帯がある住民自治組織は全市で 53.7%あり、うちほぼ半数は地区内世帯のうち 10%程度が未加入になっている。

10) 前回平成 7 年度の調査では、回答した住民自治組織のうち、41.9%で盆踊り、33.4%で祭り、38.1%でラジオ体操が実施されていた。

11) 街路灯に関しては、助成金受給と活動の間に 0.8092、美化活動は道路清掃との間に、0.6947、公園管理との間に 0.7006、公園管理は助成金受給と活動の間に 0.8017 の相関を得た。

12) 都市公園法では「もっぱら街区に居住する者の利用に供する」「誘致距離 250mの範囲」で設置されるよう定義している。

13) 岩村の調査では、約 43%が住民自治組織を

母体としている。

14) 岩村の調査では、実際に作業に参加するのは平均で約 37 人であった。

参考文献

岩崎高治、横張真（2001）：神戸市における地域住民による公園管理の実態とその展望，ランドスケープ研究 64（5），pp.671-674

大藤文夫（2006）：自治会活動と市民協働－呉市の自治会調査から－，呉大学社会情報学部紀要，Vol.12，pp.1-16

菊池美代志（1991）：町内会の機能，倉沢進秋元律郎編著『町内会と地域集団』，ミネルヴァ書房，pp.217-238

倉田和四生（1991）：社会システムとしての町内会，倉沢進秋元律郎編著『町内会と地域集団』，ミネルヴァ書房，pp.160-190

神戸市建設局公園砂防部（2002）：神戸市の公園・街路樹等概要（平成 14 年），p.523

神戸市民参画推進局（2002）：第 17 回（平成 14 年度）住民自治組織実態調査報告書，p.143

高橋誠（1993）：都市近郊農村における住民自治組織の機能的特性－新潟県黒埼町におけるアンケート調査の結果から－，名古屋大学文学部研究論集（史学），pp.97-119

戸島信一（2008）高齡化社会と地域コミュニティ その 3－清武町における自治会活動の実態調査分析－，宮崎大学教育文化学部紀要社会科学第 18 号，pp.75-104

中田実（1991）：コミュニティと地域の共同管理，倉沢進秋元律郎編著『町内会と地域集団』，ミネルヴァ書房，pp.191-216

中田実（2003）：『町内会・自治会の新展開』，自治研究社，p.296

山崎丈夫（2003）：『地域コミュニティ論－地域住民組織と NPO，行政の協働－』，自治体研究社，p.267、中田実（2003）：『町内会・自治会の新展開』，自治研究社，p.296

（やお しゅんすけ・神戸高専）