

# 自治会・町内会の新たな役割

大 内 田鶴子\*

## 要 約

この論文は2017年に実施された科学研究費の助成（16H05716）による海外学術調査の結果を取り入れて行った講演内容を基に論文として整理したものである。本稿ではグローバリゼーションの中で狭小な近隣社会とその自治組織の地域コミュニティにおいて持つ意義と、コミュニティを存続させる要因、蝕む要因について述べる。町内会をはじめとする地域の第一次集団は、暗黙知や慣習と制度化された制定法との媒介を果たす曖昧領域としても意味がある。時代の要請に合った新しい政治の仕組みを創造するには、この領域の研究が不可欠である。

**キーワード：**自治会・町内会，ネイバーフッド・アソシエーション，パリッシュ・カウンスル，討議の集会

## 1. はじめに

町会・町内会・自治会・部落会・常会・区会などの名称で呼ばれる近隣組織は、互いの共通認識のもと全国に約30万団体弱組織化されている。法によるものでなく、慣習的に生きている。古い歴史を持つものから、新たに結成されたものもある。市町村と密接につながり、行政の遂行を手助けしている。また、地域社会の伝統と関係する。特筆すべきは、日本の町内会のように、ここまで増殖している住民組織は他国にないということだ。

多くの町内会は、高度成長時代の人口流動化を背景に結成された。この時代の町会リーダーたちは、バス路線の引き込み、防犯灯設置、公共下水道の整備、日照権、コミュニティ・センター開設、学童保育の整備などに奮闘してきた。1970年代・1980年代に結成された町内会は構成員が高齢化していて、現在後継者不足であるところが多い。

国政レベルにおいては少子高齢化の危惧が様々

な政策論争を引き起こしている。しかし、狭小な地域社会レベルでは高齢化問題をより身近に感じつつも、組織的・政策的で具体的な対応策に取り組むだけの力を持ち合わせていない。世代にして1サイクル終わろうとしており会員構成が変化しているはずだが、その実態は十年一日の感がある。

町内会の仕事は、法で定められているわけではないが、役割を次のように自己認識している。

- (1) 町内の親睦を高める
- (2) 防犯活動
- (3) 防火・防災活動
- (4) 資源のリサイクル活動
- (5) 子供会
- (6) 広報の掲示、回覧など市役所行政のサポート

全国の自治会町内会は多かれ少なかれこれらの公共的な仕事を自主的に行っている。そういう意味で町内会・自治会は社会全体の共通の土台であり、一地区からの提案は、全国の自治会・町内会に対して発信力を持つはずである。全国的な情報交換や研修・交流をもつと活発化させ近隣レベルの知恵をもっと洗練させていく必要があるのではないだろうか。さらに言えば、町内会の仕事の内

2017年11月30日受付

\* 江戸川大学 現代社会学科特任教授 都市社会学，コミュニティ論

容は普遍的意味を持つ。諸外国でも類似の公共的活動を行う近隣組織が様々に存在し、見直されてきているのである。

海外の事例を見ながら近隣組織の持つ意義を明らかにして、自治会・町内会の新たな役割、トックヴィルが民主主義の小学校と呼んだ地域共同体について現代社会的に考えたい。

## 2. 世界の地域社会に存在する機能集団

中田実や竹下譲が先駆的調査を行ってきたように（中田 2000, 竹下 2008）、地方制度の最末端の役割を果たすと同時に、住民が自主的に結成している近隣組織は世界中に存在が知られている。ここでは、最良のモデルと思われるポートランド市の事例を簡単に取り上げる<sup>(1)</sup>。

近年日本で有名になっているアメリカのポートランド市は、市民参加で先進的な取り組みをしてきた。ネイバーフッド参加システムが充実し、まちづくりの観点からはヒューマンスケールの町、環境政策の面では低床路面電車の充実とマイカー乗り入れ規制、また行政改革で有名なオレゴン州の知識人が集まる街としても知られている。高等遊民アメリカ人が終の住処を求めるうえで一番人気の町だそう。

このポートランド市はネイバーフッド組織を都市行政に組み入れて 50 年近い歴史を持つ。日本と同様に 1 サイクルを終わろうとしている。

ポートランド市のネイバーフッドの境界地図を見ると、市内全域が区割りされている。アメリカではこのような管理を徹底させている都市は珍しい。日本でいう町内会に対応するネイバーフッド・アソシエーションが 95 団体ある。ポートランド市の近隣参加制度を構成する要素は（大内 2006: 93）、

隣近所（Neighbors）

ネイバーフッド・アソシエーション（Neighborhood Association）

ネイバーフッドの連合と事務所（Coalitions and Offices）

ビジネス団体（Business Associations）

コミュニティ団体（Community groups）

市役所インボルブメント課（Office of Neighborhood Involvement (ONI)）

である。日本の自治会・町内会、自治会・町内会連合会、商店会・商工会議所など業界団体、社会福祉協議会・各種 NPO などコミュニティ団体と、市役所コミュニティ課など構成要素が非常に似ている。

ポートランド市の Neighborhood Associations は、一人一票の投票権という要素を除くと、町内会の機能とほとんど同じである。会員資格は、ネイバーフッドの境界内に居住する、または財産を所有しているすべての市民と事業所。ネイバーフッドの活動は原則、ボランティア活動である。活動内容は、ネイバーフッドの暮らし良さを強化するための共同の会議を中心として、様々なプログラムを実施する。

その例として、ゾーニング規制、交通改善、収穫祭などの祭りやブロック・パーティー、防犯活動（National Night Out などの全国連帯行動もある）、近隣公園の美化などを挙げることができる。

ポートランド市では、近隣社会の改善ために、市の政策的意思決定に参加する機会を提供する組織として、ネイバーフッド・アソシエーションの設立が市によって公式に認められている。ポートランド市が公認するネイバーフッドの団体は、組織規約を備えるなど、一定の要件を満たす必要がある。その内容や、手続きは日本の認可地縁団体に認証される手続きに類似している。ネイバーフッド・アソシエーションが公式に認められているところが日本の仕組みと違うが、日本においても近年公的な制度として整える市町村が出始めている。

### (1) ポートランド市役所 ONI 課のミッション

ポートランド市が 1970 年代にネイバーフッド・システムの構築を目指した当時は、市民と市役所の生きたコミュニケーションの媒介になることを目標としていた。2005 年以降は、市民参加文化の推進を目標としており、ネイバーフッド組織化の支援・人材育成・行政事務の手助けを行っている

る。ネイバーフッド・システム（それぞれの組織の関係）の標準（ONI Standards と City Code Title 3.96）を定めて、ホームページに掲載している（<http://www.portlandoregon.gov/oni/40260>）。

生きたコミュニケーション、実はこれが難しい。アメリカ社会では、日本のようにツーカーやナーナー、阿吽でことを運ぶことができない。住民と住民、住民と行政のコミュニケーションに苦勞した結果の ONI の役割認識である。国の成り立ち（移民国家）からしてコミュニケーションの重要性和難しさに気づかざるを得なかったであろう。

## (2) ディストリクト事務所の役割

市役所と市民が意思疎通を行うには、様々な行政用語や行政手続きを経なければならず、その翻訳を行うことが各ディストリクトに雇用された（または配置された）スタッフの仕事である。すなわち市民と市役所のコミュニケーションを促進する媒介がその仕事である。近隣組織がディストリクト単位で連合している。日本の連合町会ないし市区町村支所、まちづくり協議会レベルの広さで、多言語への翻訳やマイノリティ支援を行っている。ポートランド市では移民の多い地区では自分たちだけでは連合協議会を運営できないので市職員が直接派遣されている。また、組織運営力のある地区では、市からの職員派遣は市からのコントロール強化と受け取り拒否されるようである。

## 3. ワシントン州最小の独立自治体、 ボザール村<sup>(2)</sup>

アメリカ、ワシントン州内で一番小さな自治体ボザール村は近隣組織の開放的で安定的、統合的なモデルを発見するうえで示唆に富んでいる。人口約 300 人、世帯数約 100 世帯であり、日本でいえば自治会・町内会の規模である。

ボザール村はシアトル・メトロポリタン・エリアの東部、ワシントン州キングカウンティ内に位置する。メイヤーと議員が 5 人いる。タウンホール（村役場）を持たないので、村議会の会合など

は村民の家で開催される。ベルビュー市の中に飛び地のように存在しているのは、ベルビュー市が周辺町村の合併により成立したときに、ベルビュー市への法人化を選択せず、1954 年に自ら法人化（incorporated）したことによる（ベルビュー市の法人化は 1953 年）。法的地位はタウンである（ボザール村ホームページ）。

村を管理する政府（governing bodies）の要人はボザール議会（town council）と 100 年の歴史を持つ村の開拓者のソサエティ（the Western Academy of Beaux Arts）から出ている。議会（town council）は村のすべての道路と公的な通過の権利、上水道と井戸、警察と防火などの行政を行っている。ウエスタンアカデミーはコミュニティ・ビーチの管理を行っている。ボザール村条例（The Beaux Arts Village Municipal Code）という 183 頁におよぶ村規約がある（ボザール村ホームページ）。消防防災はベルビュー市と契約し、警察・司法はキングカウンティと契約してサービスを受けている。村の周囲には壁が設けられておらず、居住者のコントロールもしていない。いわゆるゲートッド・コミュニティではない。

ライダー村長によると、この村が法人化して以来約 60 年、村の規模も統治体制も変えずに存続してきたのは村人のコミュニティへの凝集性を維



写真 1 共同メールボックス置き場と掲示板

村の入り口の風景（2017 年 9 月 19 日、大内撮影）  
会議のお知らせが貼られている。意見書を投かんする穴が開いている。



写真2 村の入り口 表札が掲げられている

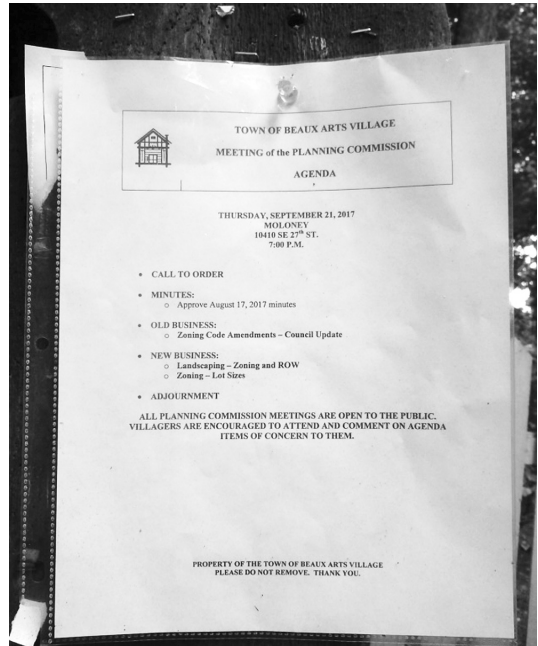


写真3 バブリックポスト（写真1）に貼り付けられている会議次第の拡大写真

持してきたからである。最初の入植から数えると100年の歴史を持つ村である。コミュニティの凝集性を高めている要因は、ちょうど良い村の規模（100世帯）、年2回の居住者総出の大清掃、商業施設や事業所がないことなど様々考えられるが、メイヤーみずからの整理によると、これら十数の要因で一番重要なことは、村運営をボランティアでしていること。2番目はコモンズ（村民のプライベート・ビーチ、村内の道路・上水道施設）を所有・維持管理しているという共有意識。3番目は村が変化に見舞われた時、凝集性を壊さないように意識することである。本調査を実施した科研費研究「近隣住民ネットワークの国際比較研究」の研究目的である「地域社会の流動性と個人化が進行する中で、開放的で安定的・統合的な近隣組織のモデルを見出すこと」という目的に合った回答であった。詳細は論文末の資料「ボザール村調査結果のまとめ」を参照されたい。

#### 4. コミュニティを蝕む外部の要因

以上のように素晴らしい行政参加の制度を持っているアメリカの地域社会であるが、多くの先進都市共通の問題を抱えている。例えばホームレス問題である。人種差別問題は根深く潜行している。また、日本では少子化・高齢化による地域社会の衰退が問題とされるが、アメリカでは犯罪の増加や、低取得層の流入が中間層の流出を引き起こしてネイバーフッドが衰退することが問題視される。これらの問題は国政レベルに大きく起因するもので、ネイバーフッドはなすすべを知らない。近隣組織の衰退・消滅と深く関連する、コミュニティ外の要因について次に考えたい。ここで述べることは正確な事実の裏付けを持たない。誰もが隠したくなる不名誉な現実であり、正確に把握されず放置されるきらいがある。

##### (1) 銃所持社会であること

アメリカでは個人の安心安全は個人で守るとい



う思想により、銃の所有権が保護されている。銃所持の禁止については建物所有者の権限になっている。アメリカでは市役所や図書館など公共の施設に入館する時に飛行機に乗る時と同じ検査が行われるのが常である。日本では町内会レベルでの防犯活動が充実しているが、武器を持っている住民がいないことが幸いしていると思われる。アメリカでは防犯活動する住民は警察と同じ訓練を受けて護身用武器を身につけている。商業地域などは警察にお金を払って警察官の配置を増やす制度まで登場している。日本の地域コミュニティにおいて丸腰で地域の防犯パトロールに出歩けるのは、基本的にあらゆる人が武器を所持しないことが前提にあるからである。アメリカ社会はホプスの政治思想で仮定されている社会の自然状態「万人の万人に対する闘い」を実現したかのようだ。

写真のテネシー州メンフィス市のパトロール NPO は、警察官とほぼ同じ装備をしている。筆者がそのエリアを視察した一週間後に警察官が射殺された。アメリカにおいても警察が未然防止防犯レベルで出てくることはまれで、事件後の活動になるようだ。夜の繁華街で射殺されたのは黒人の警察官であった（2016 年 5 月）。犯罪防止は起こってから取り組むのでは手遅れであるが、警察ができない以上、住民が取り組むほかはない。その際に万人が武器を持つ社会と、所持を禁止されている社会では大きな違いが出る。



写真 4 銃の持ち込み禁止（メンフィス市 2016 年 5 月）



写真 5 パトロールの NPO（メンフィス市 2016 年 5 月）

## (2) ホームレス問題<sup>③</sup>

アメリカ本土から 5,000 人のホームレスをハワイへの片道切符を給付して送り出したという噂があった。連邦政府が補助したというもの。真偽のほどはわからないが、ハワイの地元っ子の間の都市伝説で、アメリカ本土の他州が、ホームレスを自分の州から追い出すために、ハワイ行きの片道チケットを渡しているということであった。おそらく事実である。なぜならハワイ島内のホームレス人口は以前から把握されていたはずで、急増する場合、社会的増加しか理由が考えられないからである。

ユタ州でホームレスを減らした話によると、「答えは簡単、家を与えたからだ」。ホームレスは「家無し」の意味からも分かるように定住していない。漂泊の存在は、追い払うことで一時的に解決してもまた回遊してくるという解決不能の状態をもたらす。全米に 60 万人弱存在するといわれている。どうして移動できるかという、自治体や政府が片道切符を密かに給付するからである。また、市内の路面電車に無賃乗車してくる人に対して他の乗客は遠巻きにして知らんぷりしていた。「籍」のない漂泊の人たちなので政府間（州間）でたらい回しすることが可能である。アメリカは大量の亡命移民やジプシーのような存在を国内に抱え込んでいると言える。NPO がシェルターを運営して食糧や宿泊場所を提供しているが根本的



写真6 ポートランド市のネイバーフッドが発見した公園の居住者

The Springwater Corridor cleanup on Sept. 1, 2016.  
(Henry Cromett)

な解決に至らない。その存在が重症すぎて個々の近隣社会では対応する力に欠ける。オバマ大統領がシカゴでコミュニティ・オーガニゼーションをしていた頃はまだ解決の希望があったのかもしれない。20世紀初頭のセトルメント活動やコミュニティ・オーガニゼーションは定住を前提としている政策であった。しかし、その後アメリカ社会は公営住宅政策を後退させてしまった。現在トレーラーハウスやタイニーハウスが開発されつつあるが、定住そのことの重要性にどれだけ気づいているであろうか。また、定住はアメリカ社会の原理（移民と開放性）とも矛盾するものである。

ホームレスの置かれた状態に問題意識を持ち、ホームレス対策に力を込めているポートランド市でも、自分たちの近隣公園がこうになるのである（写真6）、市民が怒ったという記事である。また、テント村の設営でも周辺住民が怒ることがある。トイレの無いテントサイトである場合や、火災の危険も多いからである。NPOの運営するホームレスのためのテントサイトは、住宅街から離れ簡易トイレが数台並んで設置された大震災後の避難所の観を呈している。

### (3) ストリートギャング（Street Gang）からテロリストへ

アメリカのネイバーフッドでときどきみられる落書き（Graffiti）はもともとギャングの縄張り

表示である。

日本ではグラフィティはストリートアートのように思われることもあるだろう。もとはストリートギャングの縄張りマーキングであった。縄張りとは野生動物が共存するために持つように、弱者が身を守るために形成するものである。ネイバーフッド住民はこの落書きを除去するために近隣美化運動を盛んに行っている。自治体が壁の上塗り費用を補助するほど熱心である。犯罪予備群の排除の思考が含まれている点で、日本の清掃・美化活動とは趣旨が異なる。ギャングがネイバーフッドに来ないようにするための美化運動なのである。

近年（2001年以降）、社会問題がギャングからテロリストに変化しつつある。2001年秋、9.11貿易センタービル崩壊テロ事件の後、翌1月に時のブッシュ大統領は愛国者法を成立させた。この法律は、電話の盗聴を許可し、地域社会レベルでのテロ監視の強化を奨励している。現実には、アメリカの市民レベルでは国土安全保障省に吸収合併されたFEMA（連邦緊急事態管理庁）は当てにされていないようで、テロ監視のネイバーフッド活動もあり例を聞かない（大内2012）。そうした中で、地域社会における暴力事件としてテロの可能性のある事件が頻発するようになりイスラム教徒の差別が始まっていると聞こえてくる。テロはウルリッヒ・ベックによれば戦争の個人化である（ベック＝嶋村2010：40）。アメリカ社会では誰もが武器を持っている（可能性がある）ので、警察官は事件の現場で犯人を殺害してしまう。アメリカでは、問題が地域社会で解決できない深さに達してしまっている。ホブズが17世紀に思索した、人間は自然状態において、万人の万人に対する闘争状態であるという仮説、戦争を回避するために契約を行いより強い力を持つ政府を樹立したとする、政府の由来の説明は、単なる思想の域を超えて現実を呪縛し、仮説ではなく、現実にしてしまったかのようだ。17世紀に比べて現代の個人は比べ物にならない大きさの暴力の可能性を持つ。ホブズの発想の政府ではコントロール不可能になっている。

## 5. イギリスにおけるパリッシュ・カウンスルの復活： コミュニティ強化の政策

伝統の国イギリスは教会教区に淵源をもつ日本の自治会・町内会に似た自治制度を持つ。パリッシュ・カウンスルと呼び、近世イギリス国教会の地区エリアから純粹行政区が分離される過程で現れた。19世紀に近代行政区域として利用され、徐々に廃止され1990年代に完全に廃止された。日本に当てはめて言う、明治時代の町・村議会または戦中の法定町内会と類似している。一度お役御免になって、再び名前を変えて復活されてきたイギリスのパリッシュカウンスル（ローカルカウンスル）は現代日本の地域自治組織に近い。これは本稿の問題関心からは重要な出来事であった。

### (1) March Town Council

マーチタウンという人口2万人強の田舎町の町議会の庁舎は旧独立自治体・タウン時代からのものである。その規模からしても、議員もメイヤーも無給ということも（公法に位置付けられていることを除けば）、町内会連合会や地域自治組織と同じレベルである。有給事務員2名がカウンスルの事務をこなしている。建物が立派であり、以前は独立した自治体であったことを如実に物語っている（写真7, 8）。写真に見られるように、March



写真7 March town 庁舎  
(2016年9月)



写真8 March town 議会メンバー  
March town のホームページから転載

town council の町長と議員はタウン時代の装束を守っている。彼らは選挙により選出されるが、平成の大合併後の地域自治組織のように無給の審議機関である。

### (2) パリッシュ・カウンスルの定義

パリッシュとは教区のこと、イギリス国教会になってから（日本における江戸時代）教会行政のためにできた区域である。やがて、イギリスでは近代国家の行政が広域化するとともにパリッシュは法的な能力を失った。それが今公法上で復活しつつある。

2007年地方自治法により、それまで禁止されていた新たなパリッシュの設置権が、英国政府から地方自治体へ移譲された。写真8の式典用装束（ローブ）は、この時に新調されたものである。現在のパリッシュには、「プリセプト（precept）」と呼ばれる財源があり、金額はパリッシュの行うサービスに見合う形で設定され、公法上の上位行政機関であるディストリクトのカウンスル・タックスと合わせて付加税の形で徴収される。課税額の標準的な例は、1世帯あたり年間30ポンド（5,000円）程度である。この交付されてくる財源は、上位行政機関と協力して事業を行う場合などに使われる。プリセプトの金額を見ると、町内会費と似たような予算規模である（大内2017）。税を集めるのはディストリクトで、日本では市町村に当たる。市町村税として集められ市町村から配



分されていると理解することができる。その意味では、日本でも市町村からゴミの分別収集協力費など税金が交付されている実態があるので、おおよそその実態の理解は可能である。

National Association of Local Councils (NALC) によるローカル・カウンシルの定義を整理すると、その名称は、パリッシュ、タウン、コミュニティ、ネイバーフッドのカウンシルあるいはローカル・カウンシルと呼ばれる。イングランドに約 9,000 団体存在し、イングランドの 25% のエリアをカバー、NALC は約 9,000 の団体のネットワークを運営している。2014 年からは、それまで禁止されていたロンドン大都市内部にも結成されるようになった。日本では、地方議会というと都道府県・市町村レベルを想定するが、イギリスにおけるローカル・カウンシルとは町内会、コミュニティ協議会、まちづくり協議会、地域自治組織などの組織に相当する。ロンドンに 2014 年からコミュニティ・カウンシルが新設されて話題になったが、東京の町会には江戸時代から現在まで続いているところもあり、日本では自生的自治組織を一掃しきれなかったことを物語っている。

### (3) 制定法による自由裁量の行政サービス

イギリスでは、ローカル・カウンシルが地方自治法の体系に含まれるため、住民に最も近いレベルで住民全体に関するサービスを行う場合、法が自由裁量を認めているという表現になる。自分たちで自由に決めて・実行するという意味である。パリッシュ・カウンシルや町内会は最小規模の行政現場であるので、その区域だけのために国レベルの法でいちいち縛ることができないことは経験的に理解できることである。このように町内会と類似した組織はアメリカにもイギリスにもあり、イギリスでは近年法制化に踏み切ったわけである。

NALC によると、パリッシュカウンシルは主に 3 つの種類の仕事をしている。

- 1) 地域コミュニティを代表すること
- 2) ローカルなニーズに対応した行政サービスの提供
- 3) パリッシュの生活の質を高めること

具体的には次のような事業を行っている。

- ・市民菜園 (Allotments) や余暇施設などの整備
- ・バス停の日除け、ゴミ箱整備
- ・駐車場、電飾飾り
- ・コミュニティ・センター、公園、オープンスペースの設置・管理

## 6. 慣習と合理主義の両側面を持つ曖昧領域としての自治会・町内会

町内会の人間関係に基づくコミュニティ活動においては、ビジネス感覚が薄く、参加・ディベート・投票・議決及び実行の観念が肌に合わないわけである。しかし、因みに英米ではネイバーフッドの会議で議事運営のことをビジネスと言う。これがグローバルな英語の世界語化に伴う環境である。

また、コミュニティの構成員がその性質を変えつつある。構成員が流動的、多様になり、家族が壊れつつある（一人世帯の増加）中で、今までのような暗黙の了解・慣習に頼っていて地域社会の統合・維持をできるのか疑問である。そもそもの信頼がなければ、構成員同士の車座の話し合いが成り立たないであろう。これらの要因が町内会長の後継者のなり手がいない原因ではないか。信頼の仕組みとして新たなルールが必要ではないか。自治会・町内会レベルで地道に努力すべきことは、日本人同士でうまくできていないコミュニケーションを改善し討議の集会（寄り合い）になることだ。このような移行期のコミュニティ現場では、一方で阿吽の呼吸の家族的人間関係を醸成する努力と、他方で秩序を乱すものには厳しく対処する法律型、契約型の人間関係の両方を用いる必要がある。

コミュニティは簡単に作り替えられる性質のものではない。物のように考えると失敗する。少しずつの努力の結果として、伝統と改革のバランスがとれて、組織や社会は次のステージに進む。特に近隣レベルは保守がその本質である。

曖昧領域としての自治会・町内会の性格は、慣



習法（Commons）の社会であり、同時に合理的なプロジェクト実行能力も持つ。伝統行事は共同体（ゲマインシャフト）意識の醸成に役立っている。結果として合理的な行動に馴染まない。これに対して、街づくり協議会・地域自治組織・マンション管理組合は「制定法」（statutory）による社会である。規約・会計帳簿・議事記録・投票があるのは、西欧的合理主義の組織運営方法が採用されているということである。私たちは、この二種類の原理にどうにか適応できている。

町内会は、阿吽の呼吸の世界であるが、これは必要な機能でありコミュニティの存在によって可能になる。人々の共同体験と信頼関係があって初めて阿吽の関係に入ることができる。コミュニティ・ガバナンスの視点から見ると町内会は制度的統治と自然発生秩序の間にあるまだ統治の機構とは認識されていないパブリックな社会である。全国広範に、長い間存続していて醸成された自然的な秩序である。とはいえ今のままでは、組織活動としてグローバリズムのマクロ社会の環境に合わなくなりつつある。コミュニティ・ガバナンスの技術として、古き良き日本の伝統である車座の話し合いを土台に現代的に構築し据えなおす必要がある。

## 7. 自治会・町内会の新たな役割：

### 民主主義のベンチャー組織になる

アメリカのコミュニティ・オーガナイザー（Smock 2004）の言葉を借りて、ベンチャー町内会興しについて考えたい。民主主義のベンチャー組織になるとは、良い意味での慣習（芸術・祭り・生活様式・食文化）と信頼の土台の上に、危機時のセーフティー・ネットや新たなプロジェクト型事業の執行能力を付け加えていくことである。さらにそのプロセスに新しい話し合いの技術を洗練させていくことである。クリチア・スモックは民主主義のベンチャー組織を次のように説明している（Smock 2004：261）。

- ・地域社会で小さい規模で始まる
- ・自分の労働、又は活動資金が僅かですぐ始められる

- ・慣習（伝統）・信頼の土台がある
- ・それぞれの地域に合った代議制と異なる仕組みを発見できる

日本人の得意は輪番制と地縁観念である。ここに新しいノウハウとして付け加えるべき知識として米英の慣習である討議の集会（いわゆる会議）を付け加えたい。会議は異なる価値観を戦わせる平和的手法として、グローバリズムの世界でも最も重要なコミュニケーションの手法である。

米英における討議の集会は、大集会 Mass meeting、組織された人々の集会、地方レベルや支部レベルの集会、コンベンション、政府 legislative body、役員会 board など、さまざまなレベルに適用されて用いられる。政府 Legislative body もその一種として考えられている。これは、研究者の理論で扱われない欧米の慣習レベルでの出来事である。政府とは法によって（契約によって）統治される政体、それはイコール討議の集会であるとみなされている。ここに飛躍が感じられるが、これは理論ではなく欧米の文化・慣習・暗黙の前提である。

ロバート議事法によると、討議の集会とは

- ・自由に発言し、自由に決定し、それを実践することを妨げられない人々の集まり
- ・一つの部屋の中、一つの地域など同じ状態の下で、全員が口頭による会話で同時にコミュニケーションするための集まり
- ・自分の判断で、集会の中で自由に参加し発言することのできる人々による集会
- ・すべての参加者が同じ重さで発言でき、投票できること
- ・合意に失敗しても、集まりを取り消さないこと（大内 2017：190）

とされる。スポーツのルールのように話し合いの規則を定めている。ゲームにはルール・ブックがある。町内会の話し合いもゲームと割り切って、フェアプレイで腹を割って話し合えるようになりたい。

自治会・町内会は現代にふさわしい討議のルールを持っていない。新しい話し合いの方法が必要である。昭和 13 年の東京市町会規約の整備の時

には、社会や組織の構造が村落型から近代型へ変化した時代であった。その時（戦時体制下）つくられた行政組織型（命令実行型）の規則であり、それをまだ使っている。

トックヴィルは地域社会が民主主義の小学校であることを次のように説いた。自由な人民の力が住まうのは、地域共同体のなかである。地域共同体の自治が国家レベルの自由にとって持つ意味は学問に対する小学校のそれにあたる。自治とは地域共同体の自由であり、地域共同体の自由を守るには、（自治の制度が）国民の思想や慣習と一体化していなければならない、習俗に根付かなければ簡単に破壊される。

意志決定を可能にする共同体（コミュニティ）を前提とした政治である場合、その共同体が地域や職場の実態をもっていなければ、自由は簡単に破壊される。共同体の一体性は作為的に作れない。生活と労働の共同のなかから自然に生まれる。国レベル・国益・国体 national body を起点にした思考は「幻想の共同態」（アンダーソン 2004）である。

自治会・町内会の新たな役割は都市の自然村になることである。最低限度、弱者（子供・産婦・高齢者・障害者）が自立的に生活することが可能な場としての近隣社会、五人組から町内会への蓄積を持つ自然発生的な制度、最小領土を維持・管理する住民組織を発達させているのは日本の市民社会の大きな特徴である。コモンローとして、自治制度の基礎として、自治会・町内会に一定の普遍性を持たせることが必要である。現在の自治会・町内会も 100 周年を迎えようとしている。

#### 《注》

- （1）詳しくは大内 2017 年『都市近隣組織の発展過程 コミュニティ・ガバナンスの日米比較論』参照。
- （2）愛称は村であり、法的地位はタウンである。
- （3）ポートランド市、ロサンゼルス市、ホノルル市はホームレスビープルの急増による緊急事態宣言を出している。ビッグイシュー 20160408。

#### 参考文献

- ウルリッヒ・ベック＝島村賢一訳 2002＝2010『世界リスク社会論 テロ、戦争、自然破壊』ちくま学芸文庫 筑摩書房
- 大内田鶴子 2006『コミュニティ・ガバナンス』ぎょうせい
- 大内田鶴子 2012「犯罪防止活動からまちづくりへ——アメリカ、リトルロック市の近隣活動と警察」『江戸川大学紀要』第 22 号 江戸川大学
- 大内田鶴子 2017『都市近隣組織の発展過程 コミュニティ・ガバナンスの日米比較論』春風社
- 大内田鶴子 2017「最小議会の研究——2016 年イギリス調査による社会学的試論——」『江戸川大学紀要』27 号 343-351
- 竹下譲監修・著 2008『よくわかる世界の地方自治制度』イマジン出版
- チャールズ・ランドリー＝後藤和子監訳 2003『創造的都市 都市再生のための道具箱』日本評論社
- 中田実 2000『世界の住民組織 アジアと欧米の国際比較』(株)自治体研究社
- ベネディクト・アンダーソン＝白石さや・白石隆訳 1997＝2004『想像の共同体 ナショナリズムの起源と流行』NTT 出版
- Smock, Kristina 2004, *Democracy in Action: Community Organizing and Urban Change* Columbia University Press

## (資料)

ボザール村調査のまとめ 20170919

文 責 大内田鶴子

話し手 Richard Leider Mayor

聞き手 大内田鶴子, 伊藤博樹 (通訳), 廣田有里, 清野隆

## 1 概 要

ボザール村はシアトル・メトロポリタン・エリアの東部, ワシントン州キングカウンティ内に位置する。キングカウンティ内で最小の自治体 (municipal jurisdiction 行政区域) で, 人口は約 300 人である。メイヤーと議員が 5 人いる。タウンホール (村役場) を持たないので, 村議会の会合などは村民の家で開催される。一人当たりの収入はワシントン州内の 522 行政区域の中では 7 位に位置する。ベルビュー市の中に飛び地のように存在しているのは, ベルビュー市が周辺町村の合併により成立したときに, ベルビュー市への法人化を選択せず, 自ら法人化 (incorporated) したことによる (ベルビュー市の法人化は 1953 年)。法的地位はタウンである (ボザール村ホームページ)。

## 2 歴 史

美術工芸学校のボザール・ソサエティが村の起源で, メンバーのアート・コロニーの夢から始まった。1908 年に The Western Academy of Beaux Arts の名称で法人化して 50 エーカー (6 万 1,200 坪) のきわめて不便な土地を購入した。ワシントン湖の浜辺も加えられ, 村民にとってはパブリック, 外部者にとってはプライベート・ビーチとして持ち続けている。1910 年頃から創設者らが住み始め, 1911 年に美術学校が創立された。1916 年には 15 人の所有者が住んでいた。自治体としての法人化の第 4 位が人口 300 人以上の規定であったので, 居住者を呼び寄せ, 1954 年に人口 304 人を達成し第 4 位のタウンに法人化できた。人口増加に寄与した母親は 300 クラブの会員になっている。村を管理する政府 (governing bodies) の要人はボザール Town council と the Western

Academy of Beaux Arts から出ている。

Town council は村のすべての道路と公的な通過の権利, 上水道と井戸, 警察と防火などの行政管理を行っている。Western academy はコミュニティ・ビーチの管理を所管している。

The Beaux Arts Village Municipal Code という 183 頁におよぶ町規約がある (ボザール村ホームページ)。

## 3 ヒアリングとアンケート調査 (20171119 実施) の要約

## (1) アンケートの要約

人口 300 人で, 事業所を含まない。

事務所を持たない。議会はメイヤーの家で行う。

ボザール市民の定義はボザール町内 (境界内) に住んでいることである。所有者のほかに賃貸者も含む。

組織構成はメイヤー, カウンシル (議員 5 人), マーシャル, 水道局, 各分野の計画委員会のすべてのメンバーはボランティアとして, 給与なしで働いている。法人の所有物はコミュニティ・ビーチと水道・給水塔, 一部の道路用地。有給の職員は, Town clerk 2 名, 水道事業事務員 1 名である。

(ゲーテッド・コミュニティではない)

他の行政機関との連携

キングカウンティに警察と司法のサポートを受けている

ベルビュー市に消防と危機管理のサービスを受けている

Points community (類似規模の自治団体として) と連携している

## (2) ライダー村長の意見 (ヒアリング記録の要約)

小さな町であることの強みと弱みについて伺いたい。

強みしかない。

なぜ存続し続けているのか。

強い凝集性を持つ。



凝集性を持つことのできる要因として次のようなことが考えられる。

- 1 結束するのは人間の自然な性質である。コミュニティが出来れば外部に対して結束する。
- 2 村の 300 人というサイズが良い。すべての人を知ることができる。この大きさが良いことを確信してきた。
- 3 年 2 回全員参加の大清掃を行う。
- 4 税がないので、村のことについて誰かがやるだろうとは思わない。

転入してくる人が凝集性を壊さないか

転入者のコントロールはしていない。最近この全員参加清掃に参加できない人が出始めている。それは高齢者と高額所得者だ。もし、この傾向が続けば掃除も外部の事業者に頼まざるを得なくなるであろう。そのことが町の性格を変えていくと思う。出てこない人に対して大多数の参加者は、お金で支払ってもらいよりも、自ら出てきて共に働いてもらいたいと思っている。

- 5 皆で実働するという社会規範がある。
- 6 別の要因として、商業施設・事業所がないことがある。その意味は、この村には企業から揚る税の恩恵もないし、また大商業地に伴う社会的負荷（犯罪、失業者など）もない。
- 7 居住者だけの村であるが、居住者の社会経済的地位が類似していることもある。（ワシントン州 500 以上ある行政区画の中で 7 番目に所得が高い）
- 8 賃貸者が少ない。そもそも 100 世帯であるから家の売買が少ない。物件が高くて賃貸住宅に向かない。

- 9 タウンとして計画をしたことがない。もともこの村は芸術家のコロニーであった。これが村のサイズが変わらない理由でもある。（プランニング委員会がないわけではない）
- 10 税収がないので、村のことは居住者がすべてボランティアで行う。
- 11 ボランティアのマーシャルは村人を逮捕することができるが、法による強制力はベルビュー市やキングカウntyのレベルになる。このマーシャルは町長が任命する。
- 12 タウンホールを持っていない。町議会や委員会は市長の家か誰かの家で行う。そのことは上下関係や頭越しの関係をできなくする。
- 13 転入してきた人は、村の住民として認められるまでに 5 年にかかる。その新人は〇〇の家に住んでいる人と呼ばれなかなか本名を覚えてもらえない。だからその住民になるということは法のようなことではなく、custom（慣習）なのだ。これは皆が知り合っていることにも関係する。

これらのすべての要因が村の凝集性を高めていると言える。メイヤーの整理によると、これらの要因で一番重要なことは、村運営をボランティアでしていること。二番目はコモンズ（村民のプライベート・ビーチ、村内の道路・上水道施設）を所有・維持管理しているという共通認識。三番目は村が変化に見舞われた時、凝集性を壊さないように意識することである。今、この周辺はシアトル郊外として巨大な富がもたらされ、マイクロソフトやアマゾンに勤務する超お金持ちのベッドタウンになる圧力が高まっている。