

◎ コミュニティ行政基礎調査の報告ーコミュニティ行政研究会

① なぜコミュニティ行政かー調査の目的とその概要

1 調査の背景

①ーコミュニティの沈静化と変容

急激な開発と人口流入により大きな変動を受けた横浜の地域コミュニティは、現在一定の落ち着きの中にある。現在、開発の速度は低下し、DID地区（人口集中地区）は昭和五十五年以降では大きな変化がない。人口増加をみると、平成五年度は社会増百三十八人、自然増一万五千二百二十七人で、そのほとんどが自然増によるものとなっている。高度成長期に大量流入した市民層の中でも、昭和四十年代に居住した市民は二十年〜三十年の年月を過ぎ、子供は成人し、定年退職した男性が現れている地域も多くなっている。かつて、新住民といわれた市民層も地域コミュニティの中堅となっているのである。

また、「横浜市民意識調査」では、この十年は、現住地への定住意向はほぼ七割をこえており、地域コミュニティは意識の上でも安定化してきているのが現実である。

定住化の傾向が高まるにつれ、近隣の付き合いの密度、地域コミュニティへの関与の度合いは深まっているのだろうか。

同調査から近隣との付き合いの程度をみると「困ったときの助け合い」は減り、「道で会えばあいさつくらい」が増えている。一方、二〇一〇年頃の望ましい地域とのかかわりかたは、「趣味が同じ人や気の合う人とのつきあい」が七割を越えるなど、従来の近隣意識とは変化しつつあることを示している。

また、行政との対話集会への参加意欲の低下、各種広聴手段の利用率の低下などをみると、市民の行政離れの傾向も見え、行政と現

在の地域コミュニティとのかかわりかたが何らかの転換を迫られているのではないかとと思われる（図1、2、3）。

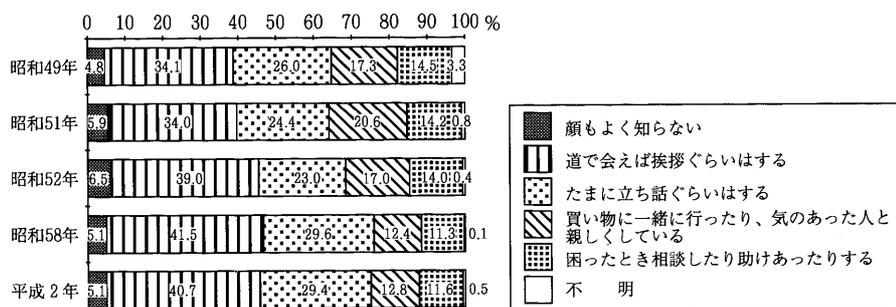
現在の地域コミュニティは、高齢化の進展や少子社会の到来、国際化など新たな課題が浮上してきており、また、コミュニティへの市のような施策メニューも登場してきている。このような状況の中で、地域コミュニティの実態を把握し、コミュニティ施策の課題およびその方向性を明確化しようとしたのが本調査である。

②ー横浜市のコミュニティ施策

横浜市の昭和三十年代頃からのコミュニティ施策を大まかに振り返ると、自治会・町内会の振興策を中心に行われ、昭和四十八年度から、地域施設としての地区センターの整備が

- ①なぜ、コミュニティ行政か
 - ②調査結果のポイント
 - ③六地区コミュニティ実態調査
 - ④地区センター調査
 - ⑤他都市のコミュニティ施策調査
- 1ー調査の背景
 - 2ーコミュニティ行政基礎調査の問題意識と目的
 - 3ー調査内容

図1-1 つきあいの程度の変化



「横浜市民意識調査」

これに加わった。しかし、東京の特別区などに見られるような「地域組織づくり、地域施設づくり、地域まちづくりなどを一体としたきめ細かな施策」は行われていず、平成元年のよこはま21世紀プランの見直しや、平成五年のゆめはま2010プランによってようやく、各種の地域施設の整備を中心に、新たなコミュニティ施策に手がつけられ始めた状況である。

時代をおってやや細かくみてみよう。横浜市では昭和三十年頃から地域振興協力費の支出を中心とした、自治会・町内会に対する補助事業が行われ、防犯、防災、消費生活、青少年指導、ゴミ処理など、市民生活の様々な側面についての施策を、自治会・町内会を通して委嘱した各種の委員の力を借りて進めてきた。この結果、自治会・町内会は行政と強いつながりを持つようになっていく。

一方、四十六年には独自のコミュニティ施策のあり方を検討するためにコミュニティ研究会が設置され、四十七年には中間報告、四十九年には最終報告が出された。

この中では、「コミュニティへの過度の期待とコミュニティ形成の自己目的化への警戒」「変化と、流動の激しい大都市横浜におけるコミュニティ設定の困難さ」、「自らの生活環境や地域社会をよくしようとする多様な市民の活動がくりひろげられるなかで、コミュニティも形成されるという能動的な考え方」など、独自の認識を踏まえた議論が行われた。また、中間報告でも触れられた地域施設の整備として、昭和四十八年から地区センターの建設が始められ、その後の総合計画に取り入

れ計画的な整備が進められてきた。また、この地区センターの運営には地元の「運営委員会」があたるという方法で、住民参加の方式を取り入れている。

昭和五十六年の「よこはま21世紀プラン」では、地区センターの利用圏域として「日常利用圏」が設定された。元年の「見直しプラン」では、八十の日常利用圏に、地区センターに加えて在宅支援サービスセンター、こどもログハウスなど新たな施設の設置が計画されこれらの施設の建設が進められている。

平成四年からは新たな総合計画の策定が始められ、市民の身近な活動の場としてのコミュニティハウスの整備など、新たなコミュニティ施策が検討されている。

2 コミュニティ行政基礎調査の問題意識と目的

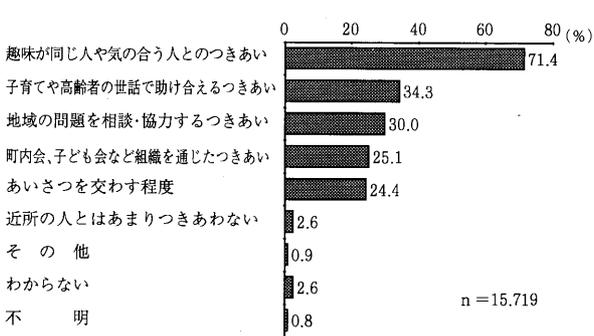
地域コミュニティに対する市民意識の姿容、新しい地域施設のメニューの登場など、コミュニティとコミュニティ施策の流動的な状況の中でこの調査は企画された。折しも、この調査の開始された平成三年度は、見直し21プランの施設メニュー四点セット（地区センター、在宅支援サービスセンター、こどもログハウス、コミュニティスクール、この調査では旧四点セットと呼んでいる。）として地域施設のメニューが一挙に増加し、新規メニューの施設建設が始まったばかりの時点であった。とくに、これらは、地域の独自性に対応する計画手法を持たない全市一律の建設・運営計画であり、地域コミュニティのニーズに応え

たものになり得るのであろうか。すでに、建設が進行する中で、これらの新しい施設がどう利用されているのか、また、運営面では、どのような問題を抱えているのか、がこの調査の重要なテーマの一つになった。つまり①コミュニティ施策として検討すべき第一の課題は市民ニーズに対応した地域施設のありかたを調べることであった。

さらに、②第二の課題は、市政への参加意欲の低下等に見られる市民と行政とのかわり方（市民への情報伝達、市民ニーズの把握、地域組織と行政との関わり方、行政の決定への参加など）の問題点はどこにあるのかを明らかにすることである。

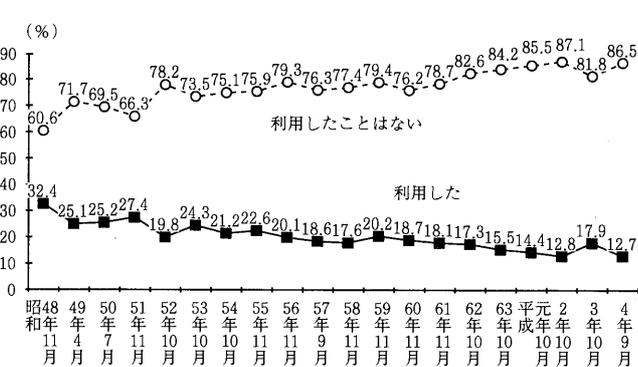
これらの二点は直接的なコミュニティ行政の課題であるがこの課題を検討するためには

図一 2010年頃の望ましい地域とのかかわりかた



「よこはま3万人アンケート」(平成4年11月)

図一 3 広聴手段利用の経年変化



「横浜市民意識調査」

③現在の横浜の地域コミュニティの実態と課題を把握すること。

④そして、行政は地域コミュニティに対し、どのような目的で、何をすべきなのか、といった基礎的な調査、検討がなされていなければならない。

このような、問題意識から実施した調査の内容は図1-4のとおりである。三カ年の調査の過程で、新総合計画が策定されることとなり、この策定作業の中で、地域施設配置計画についても見直しが行われることとなった。この調査からも地域ニーズに対応した地域施設整備のあり方として提言を行い、ゆめはま2010プランの活気あふれる地域育成プランの「コミュニティハウス」計画の素となった。また、区行政の権限強化も進行中であり、市民局区政課、地域施設等との調整のなかで、この調査の成果も考慮しながら現実のプログラムの展開が進んだ。

3 調査内容

図1-4にあるように、ここでは三つの実態調査を行った。一つは市内の「六地区コミュニティ実態調査」、二つは「地区センター調査」、三つは「他都市調査」である。

また、「コミュニティ行政研究会」（庁外の有識者、庁内の関係セクションの職員から構成七十九頁掲載）では、各調査の企画、収集されたデータを元に、現行のコミュニティ施策の問題点、地域コミュニティの把握え方、行政施策の方向性についての議論を行った。調査結果の報告書は別途作成されているが、ここでは、調査季報用の原稿として要約し、再編成した。

図1-4 調査概要

