

## 第6章 弘前市政と町会

### 6.1 市政の中の町会

#### (1) 高まる行政との関係

地域住民の相互援助的生活組織を基本とする中間機能として位置づけられてきた弘前市の町会は、行政との関係を保ってきた。町会が行政との間で一定の関係を持ち続けることで、住民の相互援助的機能を安定的なものとするからである。本章では町会と行政の関係がどのように認識され、どのようなものとして再構築されようとしているのかについて検討することにした。

本調査において町会は弘前市との連携の将来を質問している。行政との連携は「今以上に」必要かどうかを質したところ、回答の4分の3に当たる74.9%が「必要」を肯定した。この割合は高い。2010年度実施の盛岡市調査でも同じ質問があるが、その回答における「必要」は62.7%だったことと比較すると、12.2ポイントも高い(表6-1-1)。それでは町会と弘前市との連携の現状評価はどのようなものか。現状の行政と町会の連携が「十分になされている」のかどうかを尋ねたところ、肯定意見が47.3%で、否定意見が41.4%となった。肯定意見は過半数を得ていないものの、肯定意見が否定意見を上回っている。現状の連携を肯定しつつ将来も今以上に連携することを求めているということになる。盛岡市の同じ調査結果が現状を否定的にとらえながら、将来の連携に期待する意向を示しているのと対照的である(表6-1-2)。

表6-1-1 「今以上」の市との連携(問46の2)

	弘前	盛岡
必要である	74.9	62.7
どちらともいえない	17.2	32.1
必要でない	3.0	3.1
無回答	4.9	2.1

表6-1-2 町内会と市との連携の現状は十分と思うか(問46の1)

	弘前	盛岡
そう思う	47.2	45.1
そう思わない	41.4	48.2
わからない	7.9	5.2
無回答	3.4	1.6

この行政と町会の関係をもう少し検討してみよう。設問としては、「市役所行政」と町会の関係を尋ねたものを対象にする。その回答によれば、市役所行政との関係の認識はこれまでも強いし、これからも強いという見方が 51.2%を占め、これまでは弱かったが、これからは強くなるという見方は 21.2%となっている。今後、行政との関係が強まるという見方は合わせて 72.4%で、先にふれた市との連携の「今以上」の割合に近づく数値である。同じ設問を青森市（2007 年）、盛岡市（2010）の調査でも行っているのをそれを参照しておこう。表 6-1-3 は 3 市を比較したものだが、弘前市の数値は同じ県内の青森市よりも盛岡市に傾向として近い。

表 6-1-3 市役所行政との関係（問 43）

	弘前	青森	盛岡
これまでも関係が強く、これからも強い	51.2	56.7	49.7
これまでは関係が深かったが、これからは弱くなる	5.9	14.3	6.7
これまでも、これからも関係は弱い	7.4	9.1	8.8
これまでは関係が弱かったが、これからは強くなる	21.2	7.8	18.7
わからない	11.8	8.7	14.0
無回答	2.5	3.5	2.1

町会と行政との関係について、今少し突っ込んで検討してみたい。これまでの沿革から行政とのつながりを確認してみよう。町会発足のきっかけは、弘前市の場合には「行政等のすすめ」は 7 番目である（後掲の問 3.2 の調査結果を参照のこと）。発足のきっかけは「住民らの意志により発足」が 3 割を超えているのと対照的である。つまり、町会の発足（再発足）には住民の意志が重視され、行政のテコ入れは 1 割にもみたなかった。この認識は青森市や盛岡市と比較しても少ない（表 6-1-4）。

直截的に目的を尋ねた設問（問 3.3）への答え（複数回答）では、弘前市は行政等との連絡調整は 5 割を切っているし、行政等への働きかけ・陳情を目的だとする見方は 3 分の 1 に過ぎない。青森市では行政等との連絡調整と働きかけ・陳情がともに 7 割前後であるのと対照的である（表 6-1-5）。回答者の町会長の多くは、町会発足の目的の中に、行政との関係づくりにそれほど大きな位置づけを見出していないということになる。

表 6-1-4 「行政等のすすめでの発足」の割合（問 3 の 2）

	弘前	青森	盛岡
構成比	8.4	9.9	9.8

表 6-1-5 町内会発足の目的 (問3の3)

	弘前	青森	盛岡
住民同士の親睦	70.0	90.0	93.3
町内生活問題解決	54.2	77.4	85.0
行政等への陳情等	34.5	71.3	42.5
行政等との連絡調整	48.3	69.6	68.9

町会運営を簡便なものにし、町会長等の新旧役員間の引き継ぎ等を効率化し持続可能性するための町会活動マニュアル化は有効だと思われる。この調査では選択肢として 15 項目を挙げて回答を求めた。マニュアル化の対象としている上位 6 番目までを表 6-1-6 に示した。

「すべてがマニュアル化されている」「一部がマニュアル化されている」を加えると、「行政との調整や関係づくり」に関するマニュアル化は 43.9%で 5 番目になっている。住民との関係形成や集会施設の確保といった町内に関するもののマニュアル化が重視されており、町会活動における行政との関係の位置づけはこの程度のものである。

表 6-1-6 町会活動のマニュアル化(一部でもマニュアル化されている(問 8A) 上位 6 位)

	構成比
住民への情報伝達・共有	65.6
集会施設の確保	54.7
町内会役員間の調整	52.7
住民のまとめ方	45.8
行政との調整や関係づくり	43.9
他の町内会との調整・関係	40.4

弘前市の町会活動における行政の現在の関係はそれほど強いものではない。少なくとも単位町会においては行政との関係は強いものではなかった。それでも、実際の町会活動の経験を通して、行政との関係は、将来的にはもっと強いものでなければならぬと認識されている。

## (2) 行政からの支援は費用面が中心

ところで、行政との関係、連携において何をともめていたのかを検討しておこう。実際に昨年度(2010年度)に行政側から受けた支援がどのようなものだったのかを聞いた。質問 44 では具体的に 8 つを示し、支援の有無と充実に向けての期待を尋ねた。まずは支援の有無である。支援の中で多いのは費用助成である。防犯灯の電気料の助成がほぼ 9 割であり、町会活動全般に関する助成がそれに次いで多く、これも 7 割に近い。3 番目はずっと少なくなつて、「他の町会との情報交換の場の設置」が 4 割である。これは施設整備の支援であるのなら、費用に絡むのかもしれない。

その一方で、支援が無いの「次世代のリーダーづくり」で回答はわずか 3%に過ぎない。「町会の活動への指導、介入」も 2 割強と少ない。災害の予防・対策への支援は 3 割に達していない。

それではこれからの支援への期待についてはどうか。これからの行政側から支援を求める項目も費用助成が多い。とくに活動全般にかかる費用助成への期待は 7 割に及んでいる。この期待は町会が自由に使える財政的余力への支援を求めているものであろう。それに次いで、防犯灯電気料、防犯灯灯具交換補修費への助成が 6 割弱である。実際に支援がなされていない「次世代のリーダーづくり」や「町会活動への指導、介入」にこれからの支援期待があるわけではないという意向がわかる（表 6-1-7）。

なお、防災活動への支援期待は 5 割強を示しているのは調査年の 2011 年 3 月に大震災が発生し、町会を中心とする防災体制づくりが求められている社会的状況を反映しているものと思われる。

表 6-1-7 支援の実態と期待（問 44 の A,B）

	支援有 の比率	充実 期待 比率
町会活動全般にかかる費用助成	67.0	70.0
防犯灯電気料の助成	89.2	59.1
防犯灯灯具交換補修費助成	28.1	59.1
町会活動への指導、介入	23.2	26.6
次世代のリーダーづくり	3.0	31.0
災害予防・対策などの防災活動	28.1	50.7
情報発信・提供の仕組みづくり	25.6	40.4
他の町会との情報交換の場の設置	40.9	36.9

## 6.2 制度としての町会と行政のしくみ

### (1) 地域社会における町会のしくみと行政のしくみ

ここで弘前市の町会について行政資料を下に整理しておきたい。その前提として町会とは何かについて確認しておく。町会、とりわけ単位町会は町内における居住を基礎とした相互支援の社会的しくみである。同時に、町会は住民の生活ニーズを行政につなぐしくみでもある。町会は町内における相互支援の社会的しくみであっても、それにとどまっているだけでは十分ではない。必要な時に必要な連絡が行政に到達できるものでなければならない。繰り返しになるが、相互支援の社会的しくみと町内の課題を行政につなぐ関係が直列的につくられている。しかもその実態は多様なものであって、弘前市内には2011年4月1日現在で336町会があるが、その関係は336種類ということができる。同じものは2つとないのである。これらの町会は26の地区にまとめられている。最少4町会の和徳地区から最大23町会の岩木地区までこれも多様である。それらは弘前市の広がりの1つの町会連合会に集約されている。もっとも、すべての町会が地区町会に加入しているわけではないし、町会連合会に加入しているわけでもない。地区町会、町会連合会に加入するか否かは、実態としても単位町会の自由なのである。

ちなみに、2011年度の町会加入率（町会加入世帯÷推計世帯数×100）は79.7%である。1990年度が93.3%だったことからすれば、この20年で町会加入世帯は大きく減少していることを示している。

その一方で、町会のしくみと並列して地域社会における行政サービス等のしくみがある。ここでの行政サービスのしくみは予め政策形成制度を通じてつくり上げられた政策、事業を民主的かつ効率的に実施する制度を指す。このしくみは政治行政の制度システムによって運営されるものであって、まさに行政サービスに関する公式のしくみである。そのために、ここでの事業や活動の展開は平等性や公平性が志向され、多様な要素はできるだけ排除される。

町内はこの2つの関係・しくみが縦横に交錯する空間である。最近では町会によって対処できない地域課題等をテーマ対応のしみ活動等の集団が行うようになっている。この2つの関係・しくみをできるだけ近づけ、連携させることを「協働」というキーワードで表現されるようになっている。ともあれ、現在の地域社会課題対応においては町会等の中間機能を中心するしくみと公式の行政サービスという2つの関係・しくみは地域社会の運営においては車の両輪のようなものだといつてよい。

### (2) 行政と町会の関係制度

ここで町会と行政の関係を維持推進する制度についてふれておきたい。大きく分けて3つの制度がある。その第1は市の行政協力する事務である。先にふれたように町会は町内の相互支援の社会的なしくみであって、それが有効に機能するためにも行政と連携協力する関係がなければならない。その基礎的なものが行政からの表現でいえば、「協力事務」である。町内への「広報、調査、文書配布、その他、市の依頼する事務」がそれに当たる。これに充当する財源として、「町会等事務費交付金」がある。広報紙（誌）や文書の配布が見えるもので

あるが、これが行政から渡される一般財源の収入であり、これに各町内世帯からの町会費を加えると収入のほとんどを占めることになる。2011年度予算額では、全町会合計約4,000万円となっている。その積算根拠は次のようなものである。

基本額10,000円×335町会＋世帯当たり650円×56,300世帯

第2は個別の事務事業である。街灯の設置・維持管理、集会所建設補助、交通災害共済の取りまとめ、廃棄物減量、環境美化、民生委員・児童委員の推薦、街区公園管理、道路維持管理、健康づくり活動推進等が関係各課と町会の間で実施されている。現行の行政組織では、市民生活課を中心とし、事務事業に応じて環境保全課、福祉総務課、公園緑地課、道路維持課、土木課が担当している。

第3は市職員の「エリア担当制度」による行政と町会の連携である。この制度は2010年度から行われているもので、現葛西弘前市長が選挙時に示した「約束」(マニフェスト)に基づく弘前市アクションプランとして実施されている。市職員は市長をトップして部課組織に配置されている。これが通常の自治体の一般的状況であるが、エリア担当制度はそれと同時に関係職員に地域担当をはりつけるものである。26全地区町会の単位で2名から5名の市職員を配置している。つまり、2011年7月15日現在で、26人の課長クラスの職員が担当エリア地区のリーダーであり、それに係長クラス以下の職員66名が配置されている。その職員は原則的としてその地区が住所をもつ者は出身地である者としており、任期は2年である。この職員は町会との間の「パイプ役」とするなど微妙な位置づけにあるが、その活動は「公務」としている。これに採用後4年目までの職員を地域社会を学ぶ「研修生」として位置づけ、彼らをエリア担当職員の補助として配置している。

この職員配置は行政と町会と連携であるために、町会の主体性を保持しつつ、行政情報等を円滑に流していく運用が志向されている。事実上、町会支援のしくみだといえる。

### (3) 平成の合併と町会

ところで、弘前市は2006年2月に岩木町及び相馬村との間で対等合併を行っている。これによって旧岩木町23町会、旧相馬村16町会が新弘前市の町会になった。この2つの町村の町会はそれぞれ地区町会として位置づけられた。合併2年後の2008年4月からはそれまでの旧町村での町会対応を継続するなどの激変緩和を終了させ、旧岩木町の町会除雪と旧相馬村の道路管理協力を除いて弘前市での1つの制度として運用されている。旧岩木町、旧相馬村の町会にとっては、現在でも弘前で行ってきた町会と行政の関係への定着過程にあるといつてよい。

## 6.3 地域社会の再生と町会

### (1) 地域社会としての町内の現実

弘前市だけのことではないが、町内住民の高齢化、単身世帯の増加し、その一方で子どもの数が減った。地域によっては、小中学校に通う子どもがいない。町内に子どもの声がしなくなった。

町会にとって子どもは大事な関心事だったし、子どもの動きを見て、町内の課題を語り合っていた。季節の変化に合わせて生きる。路地にはいつでも子どもがいた。宵宮、ねふた、秋まつり、雪の片付け、毎日の通学。町内は子ども居場所だった。その子どもたちが育っていくことをその家族と同じ気持ちで見守ってきた。子どもが地域社会の宝だと思って町会を運営すればよかった。

いま町内の風景は子どもではなく、高齢者が中心になった。町内の家庭の家族員が少しずつ抜け落ちて、高齢者だけの世帯と連れ合いさえも失った孤老の単身世帯が多くなった。子ども中心の町内を経験している人々が町会を運営している。自分たちの町内のテーマは高齢者福祉なのかもしれない。そう思うのだが、高齢者は子どものように振る舞わないし、その生活に入っていくことにも躊躇を覚えてしまう。福祉ボランティア、ヘルパーの世界であって、町会が立ち入れないと感じている。町内は子どもを育てることから、高齢者を思い切って町会運営の舵を切るべきだ。町会のメンバーはみんなそう思っている。だが、それが切り替えられないのも現実なのだ。遠くから見守っているのが今の状況だといえる。

子ども中心の町内でも町会は直接子どもへの対処はしていなかった。子供会がその中心にあって、それを見守りながらの町会運営だった。町会に持ち込まれる問題も想定がついたし、その処理方法もそれまでの方式を踏襲することで対処できた。それが困難だとわかれば、行政に頼み込めば解決になった。いつ頃からか、勝手に変わった。

町内にはもうひとつの高齢化が起きている。町会役員のなり手がいないこと等による高齢化が進行している。開かれた町会を目指し、役員のなり手を探し続けてきた。町内をよくわかった人が次々に役員になってくれる町会を目指しているのだが、現実はいまうまくいっていない。簡単な作業だけをお願いして役員になってもらうのだが、そういう人は続かない。結局、限られた人がいつも役員をするという循環から抜け切れていない。

町会の加入率も低下している。祭礼積雪都市の弘前市は地縁の大切さを住民にいつも問いかけている地域である。相互援助の生活組織があつてこそ、この都市を楽しめる。それなのに、町会加入率は急速に落ちている。20年前に9割を超えていたのに今は7割台になった。これ以上に低下すると、町会への加入者の信頼すら失いかねない。町会を失ってはいけないという思いが町会長には強い。

これらのことは弘前市だけのことではないが、季節変化に合わせて地域社会が動く祭礼積雪都市としてはこの状況は一層厳しい条件だといえる。これまで町内の盆踊りや餅つき大会等のイベントさえ開けなくなったという声や開催したとしても人が集まらないという声も聞く。その一方で、弘前市の地域性を踏まえたテーマで結集する市民集団等の中間機能集団が弘前で育っているのかといえば、直ちに首肯できる状況ではない。

## (2) 行政支援の広がり

そのような中で、本章の冒頭に示しているように、行政と連携が「今以上に必要だ」という調査結果がだされている。そして、行政は単位町会ではなく、地区の広がり町会組織に注目しているように思われる。単位町会では、街灯の設置・管理、ゴミ置き場の管理、側溝等の管理、広報紙（誌）の配布や回覧板で手いっぱいであって、健康、福祉、防災等の新たな町内再構築につながるような対応ができにくい状況にある。

すでにふれたように行政側はエリア担当制度を導入しているが、その単位は地区である。突破口は26の地区であって、様々な再生・活性化の課題をその単位で進めていくことを志向している。個々の町内の単位では、行政サービスとしてはマイクロなものとなり、町会と行政の関係づくりが難しいと行政は読んでいるのであろう。

行政との協働が地域社会に求められ、その代表格に町会があることは確かである。だが、町会が行政との間で、「今以上の市との連携」の必要性も求めるものであっても、単位町会独自のものや地区の広がりでの活性化等によって依存から脱した自立する地域組織にならなければそれは絵に画いた餅に過ぎないことになる。

## (3) 突破口は町会連携か

弘前市の町会による再生条件は徐々に形成されている。町内における問題解決のためには、行政からの資金面での提供を求めるとするのはそれなりに理解されるが、そうではない。町会の役員自身が町内の現実に向き合って、地域社会としての新たな可能性を引き出すことである。場合によっては、町内住民に実施されている行政サービスを相互援助的生活組織の町会に取り戻すという動きも必要になる。

それも単独の町会で行うのではなく、隣接する町会、地域性を共通にする町会が連携しあって行動することが有効なのではないだろうか。弘前市における町会と行政の関係を検討下結果として、出番は町会にあり、その突破口は町会連携にあるように思われる。