SURE 静岡大学学術リポジトリ
Shizuoka University REpository

平成の合併後のまちづくりとNPO

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2016-02-24 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 堀口, 理帆 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10297/9314

平成の合併後のまちづくりと NPO

堀口理帆

1　はじめに
2　合併について
　2.1　平成の合併
　2.2　由比町での合併
　2.3　ふれあい由比の設立
3　NPO 法人ふれあい由比
　3.1　NPO とは
　3.2　ふれあい由比の活動
　3.3　体制
　　3.3.1　活動委員会
　　3.3.2　連合自治会
　3.4　特徴と強み
4　全世帯加入の意味
　4.1　全世帯加入の目的と問題点
　4.2　全世帯加入の経緯
　4.3　地域協働体という仕組み
　4.4　住民からの理解
　4.5　合併によってまちづくりは終わったのか
5　おわりに

1　はじめに

「まちづくり」といえば、まず、なにを思い浮かべるだろうか。地域のお祭りや生涯学習など、住民が主体となって参加する活動を思い浮かべる人が多いのではないだろうか。たしかにメインとなるのはその地域の住人たちだが、そういった活動を支える役柄があることを忘れてはならない。例えば、地方では役場がその役割を担っている。しかし、平成の合併後の全国の自治体では、町の役場が縮小・消失したことでまちづくりに大きな障害が生まれているところもある。合併に際して、まちづくり協議会や NPO を新しく設けた自治体もある。そうした地域の一例として、私は由比地区で、「NPO 法人ふれあい由比」（以下、ふれあい由比）という組織に着目した。ふれあい由比は平成の合併の際、従来の旧由比町のまちづくりを継続するという目的のもと創られた NPO である。

ところで、平成の合併後のまちづくりについて語るうえで、本稿における「まちづくり」の概念を整理しておく必要がある。まちづくりとは語る人の立場によって変わる概念であり、唯一の定義というものは存在しない。

種類と目的がわかりやく分類されているので、本稿では都市計画用語事典のまちづくりの説明を参考にする。都市計画用語研究会によると、「まちづくりとは、地域住民が共同して、あるいは地方自治体と協力して、自らが住み、生活している場を、地域に合った住みよい魅力あるものにしていく諸活動」のことである。また、目的によって次のように活動内容が別れる。⑴道路、建築物、緑など、『物質的施設づくり』。⑵特産物、観光資源、地場産業など『生業づくり』。⑶お祭りなど『イベントづくり』。⑷生涯学習、医療、健康など『人づくり』（都市計画用語研究会　2012：388）。

本稿では、合併後の地域に活気を与えるまちづくりについて考えるので、⑶の『イベントづくり』に注目していく。

その上で、由比町における聞き取り調査をもとに、まちづくりを続けるため、NPO が生まれた経緯とその現状、「全世帯が NPO に加入している」ことの効果について『地域協働体』という概念を用いて考えてみたい。

なお、本稿では、由比全体のことを「由比地区」、北田などそのなかの地域は「北田区」と表記することにする。

2　合併について

はじめに、合併後のまちづくりにおいてふれあい由比が果たしている役割、その活動の背景について把握するために、全国的な平成の合併の傾向と、由比町での合併前後の変化および、ふれあい由比が成立した経緯について述べる。

2.1　平成の合併

総務省によれば、平成の合併とは少子高齢化や地方の厳しい財政状況のなか、地方の行政基盤を強化するために、1999（平成 11）年から推進されてきた市町村合併の動きのことである。2010（平成 22）年までに全国で自治体数が 3232 から 1730 市町村まで減少した。財政的な事情に追い込まれて合併した自治体が多いが、合併したあとも財政が厳しいという意見が多い（総務省　2010）。合併は広域的なまちづくり、行政の効率化の実現もねらっていたが、三浦哲司によれば、役場の機能が縮小するなどまちづくり活動に大きな影響をおよぼした（三浦　2003：58）。具体的な問題としては、中央に利益が集中し地域内の格差が広がったこと、住民の声が行政に届きにくくなったこと、地域の行事や伝統がなくなってしまったことなどがある。

2.2 由比町での合併

次に、合併の前後で由比町のまちづくりの仕組みがどのように変化したかを知るために、由比町での合併について文献と聞き取り調査からわかったことを述べる。

合併前（2008 年）の由比地区は清水区庵原郡に属する人口 9085 人の町であった。町長、町役場を置き、町内 11 区にはそれぞれ区長がおり、区長会、町議会が開かれていた。旧由比町の行政は役場が担い、全体行事は職員が準備運営を主導していた。また、区長会議の準備や、商工会などの団体のとりまとめも役場の職員がしていた。1889（明治 22）年からおよそ 120 年町制を敷いてきた由比町だったが、1999（平成 11 年）から続く「平成の合併」の潮流にのり、2008（平成 20）年 11 月 1 日に人口 70 万人の静岡市と合併し静岡市清水区由比となった。合併で町役場がなくなることは、旧由比町がこれまで独自にやってきたまちづくりは続けられないことを意味していた。

2.3 ふれあい由比の設立

合併にともない、由比町らしさがなくなるという心配の声が上がり、合併後でも静岡市に埋没しないまちづくりを目指して、合併の数か月前の 2008（平成 20）年 6 月 14 日にふれあい由比が立ち上げられた。

2003（平成 15）年から 2008（平成 20）年に合併する直前まで、由比町長を務めていた望月俊明氏（男性、65 歳、由比地区阿僧区在住）によると、全世帯が加入し、合併後もまちづくりが続けられる仕組みが必要だと強く感じていたそうだ。役場職員や区長らが危機感をもち、合併前から準備をしていた理由の一つに、次のような由比町区長会の独自の仕事配分があった。

由比町では、区長に負担が集中しないように、役場の職員に事務作業が分担されていた。他の団体と分担する自治体は多いが、由比町では職員がサポートする事務の割合は大きかった。特に会議の準備については、当時の様子を「おんぶにだっこ」と表現する人もいたほど職員に頼っていた。合併後に全体の行事の準備と合わせて、自分たちの区の仕事もするということは区長たちに負担が大きく、また、これらの仕事を合併後代替わりしたばかりの新区長らにこなせるのかが、当時の区長たちの心配だったそうだ。

こうした、由比町独特のまちづくりの背景があったために、新しく NPO の組織をつくることになったのである。しかし、一方で業務に携わらない一般の住民は、合併に危機感を抱きつつも、これらの組織の運営の危機にはあまり実感はなかったようである。

以上、本節では、全国および旧由比町における平成の合併についてみてきた。ほとんどの自治体は人口や財政の問題から合併を選んだが、合併後もそれらの問題が解決されず、変わらず厳しい状態にある。また、大きな自治体に入ったことで、地域の行事を支える役場の職員がいなくなるなど、これまでのまちづくりができなくなったところもある。由比地区では、

住民の一体感や地域の活力がなくなるおそれがあり、それをカバーするためにふれあい由比が設立された。その背景には、旧由比町の行事を残したいという要望もあったが、区長会だけではこれまでと同じレベルのまちづくりができないという切実な事情があったのである。次節では、以上の背景をふまえてふれあい由比の現在の活動について述べる。

3 NPO 法人ふれあい由比

ここではまず、一般的な NPO について説明した後、聞き取り調査から明らかになったふれあい由比の実際の活動、他の団体との関係について紹介する。

3.1 NPO とは

ふれあい由比の現状について述べる前に、一般的な NPO について説明をする。

NPO は Non-Profit Organization（非営利組織）の略称であり、様々な社会貢献活動を行い、団体の構成員に対し、収益を分配することを目的としない団体のことである。さまざまな分野（福祉、教育・文化、まちづくり、環境、国際協力など）で社会の多様化したニーズに応える重要な役割を果たすことが期待されている。また、NPO 法人とは特定非営利活動促進法に基づき法人格を取得した法人のことである（内閣府政策統括官〔経済社会システム担当〕付参事官〔市民活動促進担当〕：2015）。

価値観の多様化や合併後の地域の変化で、NPO は、行政では対応しきれなくなった社会のニーズに答え、それぞれの分野や地域での問題を解決することにつとめている。ボランティアも一種の NPO といえるが、本稿では法人格をもった NPO に限定して話をすすめる。

3.2 ふれあい由比の活動

NPO について説明したところで、次に、聞き取り調査からわかったふれあい由比の活動をみていく。

まず、ふれあい由比が掲げる活動の意義について説明する。ふれあい由比が発行した「私たちのまちづくり組織『ふれあい由比』の活動イメージ」によると「合併で住民一丸となって取り組む事業がなくなってしまったら、連帯感は薄れ地域の活力は低下するという。地域の結束が維持でき、大きな力を蓄積できるように」ふれあい由比は活動しているという（ふれあい由比提供の「私たちのまちづくり組織『ふれあい由比』の活動イメージ」より〔図 1〕）。その具体的な活動とは、大きくわけて五つある。

① 自治会と共同の地域行事
敬老会や体育祭など由比地区全体の行事の運営・準備。

② 委員会と共同の地域行事
桜えびまつり、スポーツチャンバラ全国大会など由比地区全体の行事の運営・準備。

③ 広報紙、カレンダーの発行
静岡市の広報には、住民に必要な由比地区の情報は載らない。そのため、ふれあい由比が月 1 回の広報紙や、地元のイベント情報が乗った「ふれあい由比 CALENER」を発行して配布している。

④ 市からの業務委託、施設の指定管理
観光施設の一つである「由比本陣施設」の指定管理や、国有形文化財に登録された名主の館「小池邸」、体験宿泊施設の「浜石野外センター」の業務委託管理がある。

⑤ 由比本陣公演での演奏会。年に 2 回、ふれあい由比の役員やボランティアが手伝って、吹奏楽団の演奏と自家産品の販売やフリーマーケットなどの催しがある。

また、自治会会議の資料の作成などの自治会業務のサポートや、各委員会のまとめ役・連絡も重要な活動である。それについては次項で、ふれあい由比の体制とともに説明する。



図 1 「私たちのまちづくり組織『ふれあい由比』の活動イメージ」

3.3 体制

地域のなかには、組合や女性会など、さまざまな集団が存在する。由比地区は、それらほぼ全てが委員会としてふれあい由比に加入している。ふれあい由比はこれらの団体と共同で前述のような地域全体の行事に携わっているため、これらの組織との関係性を把握する必要がある。そのため、聞き取り調査からわかった、ふれあい由比の組織構造について述べる。

3.3.1 活動委員会

現在ふれあい由比には、総務、地域安全活動、健康福祉活動、スポーツ活動、産業経済、文化、女性といった七つの活動委員会が下部組織として活動している。各委員会には農協や女性団体など、それぞれ関連するテーマの団体が所属している。組織上はふれあい由比の下に委員会が所属しているが、それはあくまで、委員会のメンバーを整理しているだけにすぎない。個別に活動している委員会内部の団体については、ふれあい由比はあまり関知しておらず、委員会との上下関係や、ふれあい由比の委員会としての統一した活動はない。

内部の団体は自らの分野で独自に活動しているが、由比地区全体の行事に関してはふれあい由比がとりまとめ、その行事に対して関連する委員会がボランティアで協力する。

これは旧由比町時代に、役場の課がそれぞれ関連する団体をとりまとめ連絡をしていた機能を今のふれあい由比が代行しているためである。各委員会も、ふれあい由比になってから、各団体をまとめておくために作られた仕組みであるそうだ。

3.3.2 連合自治会

ふれあい由比の業務は「連合自治会」（以下、自治会）と連携しておこなうものがほとんどである。この自治会とは、合併後、区長会が改められたものである。ふれあい由比の理事の多くは自治会の区長から構成されており、この二つはほぼ同じ組織だと考えて良い。自治会は自分の区の住民からの意見を行政に伝えたり、区をまとめたりする中心的存在である。ふれあい由比は NPO でありながら、各団体の連絡まとめ係、事務や準備など自治会のサポートをしている。

ふれあい由比理事長の岩邊泰氏（男性、75 歳、由比地区北田区在住）、自治会長の糟谷祥道氏（男性、67 歳、由比地区寺尾区在住）の話によると、自治会とふれあい由比の両者は両輪の関係であり、旧由比町が担っていた事務や委員会などの団体をまとめる仕事を、ふれあい由比が代わりにやって誘導するおかげで自治会も活動しやすく、今のところ活動は理想的な形の中でおこなえているそうだ。

ふれあい由比は、もともと自治会とほとんど同じ組織を目指して設立されたが、町役場の一部の業務を代行する組織ということを目的としていたため、設立してしばらくのあいだは、区長らにも、NPO と自治会で一線を引く傾向があった。現在では、一丸となってまち

づくりに取り組む必要があると見直され、ほとんど同じ組織だと考えられているそうである。

以上、今回の調査では、ふれあい由比は合併後なくなった町役場の代わりに自治会や委員会の活動を支えて、共同でまちづくりをしているということがわかった。次に、それをふまえて、ふれあい由比の NPO としての強みと特徴について述べる。その後に、考察では、この組織が合併後のまちづくりを支えることができるのか考えていく。

3.4 特徴と強み

前項では、ふれあい由比の活動に、委員会と自治会が大きく関わっていることを述べた。ここからは、これらの活動が効率的に行われている理由について考えるため、一般的な NPO とは違う、ふれあい由比の二つの特徴を整理する。

一つ目は、住民のほぼ全世帯である 2700 世帯が会員として加入していることである。住民のほぼ全員が加入していることを全世帯加入といい、NPO としては全国でも珍しい例である。加えて、ふれあい由比では他の全世帯加入の NPO に比べてその加入率が高い[1]。ふれあい由比は、委員会として所属する団体の代表者や連絡先を把握し、連絡事項を伝えるなど仲介する。

しかし、全世帯加入といっても、実際には会員全員が強い意志をもって NPO の一員として活動しているわけではない。だが、各世帯・団体が同じサービスを受け、地域の住民が参加するという意味では、由比地区としてまとまるために全世帯加入は必要な措置である、ということが聞き取り調査でわかった。また、これはカレンダー（図 2）の各世帯への配布にも必要な条件だった。

二つ目は、自治会とほとんど同じ組織であるという点である。ふれあい由比と自治会は多くの幹部のメンバーを共有している。たとえば、自治会長の糟谷祥道氏はふれあい由比の副理事（着任時期は不明）も兼任しているうえ、ふれあい由比と自治会の事務所は同じ建物である。自治会のメンバーはふれあい由比の理事の職にも就いているので、互いの組織の意思を伝えやすい。ここで注意しておきたいのは、まちづくりを課題としている NPO は全国に多く、また活動の中で町内会や自治会と協力している組織は多いということである。ただし、ふれあい由比は、2.3 で述べたように、まちづくりそのものより自治会のサポートに重きを置いていたことが特徴的だといえる。

以上の二つの特徴をふまえて、次に、活動に活かされるふれあい由比の NPO としての強みをあげる。

---

[1] 全世帯加入とは、必ずしも 100%加入率をささない。例えば、国土交通省の資料によると、2008（平成 20）年に調査したところ、全戸参加型組織は全国に 9 つあり、そのうち 6~8 割の加入率でも全世帯加入としている団体が 3 つあった （国土交通省：資料の公開日は不明だが、資料の本文より少なくとも 2008 年以降に公開されたものとわかる）。この点、ふれあい由比の加入率はほぼ 100%に近く、全世帯加入と断言して差支えない。

第一に、民間の組織である NPO だからこそ、市では対応できない、由比地区独自のまちづくりをサポートすることができる点がある。



図 2　「ふれあい由比 CALENDAR」(2015 年 5 月)

第二に、法人格を持つことで、建物などの固定資産を NPO のものにしておける点である。たとえば、ふれあい由比には主な活動場所となる事務所があるが、他の多くの町村の自治体では NPO 法人に事務所がないことが多い。ふれあい由比では広報や自治会会議の資料作りの業務があるので、事務作業ができる場所は欠かせない。ちなみに現在の事務所はゴミ収集場の事務所を改装し、机など役場にあった不要なものを譲り受けたそうだ。

第三に、社会的信用が得やすいことである。愛好会などの委員会（任意団体）も NPO の組織に入ることでさまざまな制約をうけるが、その分信用を得ることがきできる。また、ふれあい由比が、市から委託されている業務なども、法人として活動していると委託されやすいそうだ。

以上が、ふれあい由比が他の NPO 団体と比べて特徴的であると考える点と、NPO であ

るからこその強みである。このように、ふれあい由比は自治会と同じ基盤を持つ組織としてつくられたが、そこには NPO ならではの強みが活かされ、ふれあい由比が自治会などの団体をサポートし、行政に交わるまちづくりのサポート役となっている。

4　全世帯加入の意味

第 3 節では、聞き取り調査からわかったふれあい由比の活動や、共にまちづくりを支える団体、それと、活動を続けていく中でふれあい由比の特徴が活かされている状況を見てきた。ここからは、ふれあい由比の大きな特徴である全世帯加入という仕組みが、静岡市の中で、由比地区のまちづくりをすすめるために必要な条件であると考えられる。そこで、本節では、全世帯加入に効果と問題点があることを、この仕組みができた経緯を述べながら紹介していきたい。

4.1　全世帯加入の目的と問題点

3.4 では、ふれあい由比の特徴として全世帯加入をあげたが、ここではより深く理解するために、それがよい面だけでなく問題点もあるということを説明したい。具体的にいうと、せっかく加入していても住民との距離が遠いことや、加入者の目的意識に程度の差があることである。

調査前、私は、全世帯加入というからには、ほとんどの住民が何かしらの活動に参加し、ふれあい由比について私に教えてくれるものだと思っていた。しかし、実際は違っていた。また、行事の運営に参加したことがあり、かなり詳しく教えてくれた人もいれば、ふれあい由比の存在を知らない人や、自分の家が加入しているかわからない人までいた。私が話を聞いた人の多くは、そういう団体があるのは知っているが、具体的な活動までは知らないということだった。

多くの人が実際に活動していないなら、わざわざ全世帯を会員にする意味があまりないのではないだろうか。聞き取った内容だけでは、全世帯加入は、とりあえず形だけの仕組みになっているように思えた。しかし、もう一度振り返ると、この仕組みの目的は、由比の人全員が同じサービスを受けられる基盤を設けることである。たとえば住民票や水道などは、合併後、新しい自治体に管理されることになっても、住民の連帯感を育てる地元のお祭りを合併先の自治体がやってくれるわけではない。そういう旧由比町のイベントを続けるためには、それをサポートする由比地区のための組織と、旧由比町と同じ規模の住民にサービスを提供し、住民が参加することができるスタートラインが必要だったのである。

以上をふまえて、次に、ふれあい由比の加入者の意欲の程度の違いはなぜ生じたのかについて、全世帯加入となった経緯とともにみてゆく。

4.2　全世帯加入の経緯

調査からは、ふれあい由比の中では、加入者によりまちづくりへの積極性にばらつきがあることがわかった。ここでは、全世帯加入になっていった経緯について説明しながら、なぜそのばらつきがあるのかについて考えられる理由を二つ述べる。

一つ目は、一世帯ずつ加入意思を確認しなかったことである。まず、ふれあい由比の定款の第 7 条では、参加する者は意思表示をして申し込みをするとしている[2]。では、何をもって意思表示とするのか。この第 7 条のとらえ方については区長によって意見が分かれた。それは住民の意思表示を尊重するべきという意見と、運営のために「半強制的」に全世帯を加入させるべきという意見であった。自治会として全世帯が一斉に加入した地域が大半を占めたが、由比区や北田区のように住民の意思にまかせて加入した地域もあり、これらの地域では、ふれあい由比に加入しなかった世帯もある。

その結果、2014 年度のデータでは、由比地区全体の加入率は 98 パーセントとなっている。内訳は由比区 96 パーセント、北田区 95 パーセント、そのほかの 9 地区では 100 パーセントだった。

二つ目は、住民にとって会費に重みがないことである。ふれあい由比の年会費は 1 世帯につき 500 円である。会費の徴収方法は自治会ごとに任せられており、住民から集めた会費を自治会がふれあい由比に渡す。この会費はワンコインで各世帯の負担は軽いが、同時に形だけで実際の重みをもたない会費とも考えられる。ふれあい由比が参考にし、全世帯加入の先駆けになった NPO 法人「まちづくり山岡」（岐阜県恵那市山岡町）でも同じ問題がある。それについて市原正隆は、次のように述べている。

> NPO の設立を決意したとき、時の区長会が賛成し、区長会は住民の総意ということで町民全体の賛成と解釈した。したがって各世帯には署名を取らなかった。このことが、NPO の活動に少なからず影響を及ぼしているといえる。住民にとって、実感のない会員であり、事業活動に参加する義務感が薄らいでいる（市原 2008:83）。

ふれあい由比も会費の集め方についての問題は、NPO 山岡と同じであると理事長の岩邊氏は言う。一般の住民が参加できるふれあい由比の活動はおもに自主参加であり、全世帯加入といえども、実際に活動に参加している人は一部であり、加入しているだけの人との積極性の程度の差が激しい。また、自分たちで直接支払わない手軽な会費だからこそ、会費を払って自分が参加しているという住民の意識は低いと思われる。その点でいえば、自分の意思で加入をしていない由比区・北田区の一部の人は、むしろふれあい由比を認識しているともいえる。他にも、NPO が住民にとって馴染みがない組織であること、目的がわかりづらく、新しくできた組織ということで、まだまだ住民からの理解や協力は十分ではないようであ

[2] ただし、定款 7 条に直接その記述があるわけではない。

る。

ここまで、全世帯加入の問題点について述べた。次節では、全世帯加入が、住民全員に同じサービスを提供する基盤をもつという意味で、合併後のまちづくりに必要な仕組みだということを説明したい。

4.3 地域協働体という仕組み

第 3 節では、合併後の由比地区では、ふれあい由比のさまざまなコミュニティと連携した組織体系と活動があることをみてきた。また、住民のほとんど全世帯がふれあい由比に加入していること、総括する自治会と連携できていることがその活動に活かされていることがわかった。

実は、こうした地区全体の集団を包括的につなげる仕組みは、市町村合併が続くなか、新しいまちづくりとして注目されていたのだった。2009 年に総務省「新しいコミュニティのあり方に関する研究会」が発表した報告書がある。その概要版の中に、従来の地域集団をまとめる「地域協働体」について、このような記述がある。

> 市町村合併や少子高齢化、財政の逼迫という状況の中で、自治会など、伝統的に地域における公共サービスを担ってきた組織は、住民の連帯感の希薄化、加入率の低下等の問題に直面している。地域における住民活動や地域協働を強化・再構築していくためには、地域の多様な主体が相互に連携・分担して、住民ニーズに対応した公共サービスを効果的に提供していくための新しい仕組みが必要である。具体的には、地域における公共サービス提供の核となり、地域コミュニティ組織等など地域の多様な主体による公共サービスの提供を総合的、包括的にマネジメントする組織（「地域協働体」）の構築を推進していくべきである（新しいコミュニティのあり方に関する研究会　2009：1-2）。

私は、この仕組みは、本稿でまとめてきたふれあい由比の仕組みに当てはまると考える。なぜなら、ふれあい由比の全世帯加入には、由比地区の諸団体を包括し、旧由比町と同じ規模で住民を連携させまとめる役割があると考えられるからだ。地縁団体との連携という点からみても、自治会ともトップの間では情報や意思の交換もできており、ほとんどの団体を加入させているので、必要なときに関連団体と連携することができている。

このように考えることで、ふれあい由比という組織を運営していくなかで、その特徴と NPO 法人の強みが活かされていることが発見できる。自治会や各団体と協力しながら、全世帯加入という体制で、加入している由比のほとんど全ての住民に合併前とほぼ同じ水準のまちづくりのサービスを提供できる状況にあるのである。

4.4　住民からの理解

ふれあい由比がつくられ、状況の変化に対応したまちづくりがおこなえたことはよかった。しかし、その仕組みがしっかりと準備して作られ、また住民からの理解を得て作られたものであるかどうかも重要である。合併後のまちづくりの新しい体制について、三浦哲司は、合併前に将来を見据え、自分の地域のあり方を見つめ直す機会をもつことは、その後のまちづくりにも活かされていると述べている。そこで、いかにして住民の活力や主体性を引き出せるかが、合併後のまちづくりの可能性を大きく左右するといえる、という（三浦 2013:173）。

この点、旧由比町では、合併は大きな波紋を呼び、賛成か反対か、住民の意見を大きくわけたらしいが、それでもまちづくりの危機を認識し、合併後の対策としてのふれあい由比に賛同する意見は、住民の中に少なかったそうだ。当時、まちづくりを先導していた人たちは、まちづくりをサポートする NPO や、全世帯加入で旧由比町と同じ規模で住民を包括する必要があると考えていた。しかし、全 2700 世帯がまちづくりの危機をすぐに理解し、手放しで新しい体制に賛同することは考えにくい。実際に、全住民から、切実な組織運営について理解を得ることは合併を控えた時期には難しかったのかもしない。

現在も、ふれあい由比の活動に賛同していない住民や、加入していても理解していない住民がいる。理事長の岩邉氏によると、実際に、住民の半分は加入していても活動自体には参加していないようだ。そして、ふれあい由比の活動や目的をきちんと理解してくれている人はさらに少数であるそうだ。しかし、現在のほぼ 100%に近い加入率は、ふれあい由比の活動と必要性がしだいに認められてきたからかもしれないという。このように、ふれあい由比の活動の成果は認められつつあるが、より理解が進むにはまだ時間がかかるだろう。

4.5　合併によってまちづくりは終わったのか

最後に、合併前後で由比地区のまちづくりはどう変化したのだろうか。たとえば、まちづくりには住民の連帯感が欠かせないが、合併の弊害の一つに活気・連帯感の低下が挙げられる。しかし、由比地区では、あまりそのようなことはなかったそうだ。たしかに、「もとのような賑わいがない、前よりさみしくなった」という意見は聞き取り調査の中で多かった。しかし、それはひとえに合併のためだとはいえない。

たとえば、以下のような意見もある。東海道由比宿交流館の責任者である大野敏夫氏（男性、61 歳、由比地区寺尾区在住）に聞き取り調査をしたところ、由比地区の最近の変化は、合併そのものよりも少子化の方が原因だと思う節があるそうだ。たとえば相撲の祭りである。由比地区は力士の和錦（旧由比町出身の力士。1970 年代に活躍した。）の出身地ということで相撲が盛んだったが、何年か前に参加者が少なくなったために、とり止めてしまった。他にも、同好会でも高齢化が進んでいる団体があり、去年は三つの団体が高齢化のため解散

したという話を聞いた。

このように、合併後、由比地区全体としてのまとまりが劇的に崩壊するということはなかったようである。その原因はふれあい由比によって、合併前とほぼ同じように旧由比町の全体行事が行えているから、もしくは、区を超えてつながることが多くの住民にとってそれほど重要だと思われていないから、ということが考えらえる。また、「合併で由比らしさや活気がなくなり、由比は変わってしまった」という意見は多かったが、「住民がばらばらになった」という意見は少なかった。もしかしたら、「由比らしさ」や活気がなくなったのは合併よりも少子高齢化に起因しているのかもれない。

合併後も、従来規模のまちづくりを続けるために必要なものは、ずばり住民の連帯感である。区ごとにはそれぞれ皆が集まる場所や、協力しあえる祭りもある。住民は、区という身近な範囲では目に見える形で継続的に自分たちの連帯を確認できるかもしれない。しかし、多様な地形があり、区ごとに歴史的背景が異なる由比地区では、全体の祭りという機会なしでは、「由比町」という規模での帰属意識を持続させることは難しいのではないだろうか。

合併後も、諸団体の連携をサポートし、全体の行事を続けていくためには、それをするふれあい由比の存在と、全員が参加できるという仕組みが必要なはずだ。

5　おわりに

今回のフィールドワーク調査では、合併をむかえた由比で、まちづくりがどのように変化したのかについて調べた。第 3 節では、なくなった役場の機能の一部をふれあい由比が代行し、自治会、委員会などの団体と協力しながら由比のまちづくりをしていることを説明してきた。そして、ふれあい由比は住民の連帯感がなくなることを危惧して合併前から準備され、住民のまとまりを維持するために、全世帯が加入し街づくりに参加することをめざして作られたことがわかった。

ただし、直接住民にはかかわらない業務のため、住民はふれあい由比の活動やその必要を理解していないことがわかった。また、全世帯加入といっても、全世帯が本当に活動に参加しているわけではなかった。しかし、そもそもの全世帯加入の目的は、全員に必ず参加させることではなく、旧由比町だったころのまちづくりを続け、全員が同じサービスを受けられる基盤とするためなので、ふれあい由比の認知度だけからこの仕組みを評価することはできない。むしろ、全世帯加入という仕組みは、従来の集団をまとめて公共サービスを提供するという、地域協働体を例で考えると、もともとあった組織の代わりに、合併後もまちづくりを続けるために必要なのではないだろうか。

自分たちらしいまちづくりができないということは、住民の結束や地域の活力の衰退につながるおそれがある。大きな静岡市の中でもかき消えず、若者の減少にもまけず、まちづくりを続けていくことが大切だと思った。

謝辞

何度も折れ曲がりましたが、ご協力してくださった皆さんのおかげで、聞かせてもらった話を、無事、報告書として形にすることができました。自治会長の糟谷さんや元町長の望月さん、そして、インタビューに快く答えてくださった由比の皆さん、それから一番お世話になったふれあい由比の岩邉さん、ご協力頂き本当にありがとうございました。

参照文献

新しいコミュニティのあり方に関する研究会

2009　新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書＜概要版＞（2015 年 10 月 19 日取得、http://www.soumu.go.jp/main_content/000037076.pdf）。

市原正隆

2008　「まちづくりと地域協議会―特定非営利活動法人まちづくり山岡の実践をとおして―」『岐阜医療科学大学紀要』2:77-88。

国土交通省

（公開年不明）　「参考資料 1　全戸参加型組織別整理シート―国土交通省」国土交通省（2015 年 7 月 7 日取得、http://www.mlit.go.jp/crd/chisei/image/yui_2-3.pdf）。

総務省

2010　「『平成の合併』について」総務省ホームページ（2015 年 5 月 7 日取得、http://www.gappei-archive.soumu.go.jp/heiseinogappei.pdf）。

都市計画用語研究会編

2012　『四訂都市計画用語事典』株式会社ぎょうせい。

内閣府政策統括官（経済社会システム担当）付参事官（市民活動促進担当）。

2015　「NPO のイロハ」内閣府 NPO ホームページ、（2015 年 6 月 18 日取得、https://www.NPO-homepage.go.jp/about/NPO-kisochishiki/NPOiroha）。

三浦哲司

2003　「合併後のまちづくりの新展開―旧足助町（豊田市）のいま―」阿部大輔・的場信敬編『地域空間の包容力と社会的持続性』日本経済評論社　156-176。