

〔論 文〕

都心回帰時代の地域住民組織の動向

——大阪市の地域振興会を中心に——

鯨坂 学¹⁾・徳田 剛²⁾・中村 圭²⁾

加藤泰子³⁾・田中志敬⁴⁾

¹⁾同志社大学社会学部・教授, ²⁾同志社大学社会学部・嘱託講師

³⁾同志社大学大学院アメリカ研究科・博士後期課程

⁴⁾同志社大学大学院文学研究科・博士後期課程

【要約】

日本の大都市では2000年を画期として、長らく続いた人口の郊外化がおわり、人口が都心部に向かう都心回帰といわれる状況がみられる。その原因は、不況により都心地域の地価が下がり、オフィス需要が減少し、そこに大型のマンションが建てられ、新しい住民の居住が促進されたためである。本研究では、大阪市の都心区における新しい住民と古くから住んでいた住民との関係について、大阪市特有の地域住民組織である「地域振興会」(振興町会や連合振興町会)に焦点をあて、共同調査を行った。結果として、新住民のそれへの参加は少なく、旧住民中心に運営されてきた振興町会の側も新住民への対応に苦慮していること、新旧住民間の交流やコミュニティの形成が課題となっていることが判明した。

キーワード：都心回帰 地域住民組織 地域振興会、大阪市、タワーマンション

目次

- 1 はじめに：都心回帰と地域住民組織（町内会・自治会）
- 2 「大阪市地域振興会・大阪市赤十字奉仕団」の成立過程
 - 2-1 第二次世界大戦前後における町内会の編成と解体（1940年～1947年）
 - 2-2 大阪市における「日本赤十字社奉仕団」設立の経緯（1947年～1953年）
 - 2-3 「大阪市赤十字奉仕団」への改編（1953年）
 - 2-4 「大阪市地域振興会」発足の背景（～1975年）
 - 2-5 結び

*2010年2月24日受付, 2010年3月24日掲載決定

都心回帰時代の地域住民組織の動向

- 3 大阪市の地域住民組織の現状：地域振興会と社会福祉協議会を中心に
 - 3-1 大阪市の地域住民組織
 - 3-2 大阪市地域振興会
 - 3-3 社会福祉協議会とネットワーク委員会
 - 3-4 都心回帰時代の住民組織
- 参考資料
- 4 大阪市北区の振興町会：菅南連合および池田町（菅北地区）の事例
 - 4-1 大阪市北区の概要
 - 4-2 菅南連合振興町会の事例
 - 4-3 池田町振興町会（菅北地区）の事例
- 5 大阪市中央区の振興町会：東平連合の事例
 - 5-1 大阪市中央区の概要
 - 5-2 東平連合振興町会の事例
 - 5-3 東平連合振興町会内の振興町会について
 - 5-4 リーダーの努力－「Take action と Creative enjoy（み～んな楽しく！行動しよう）」
 - 5-5 結び
- 6 おわりに

1 はじめに：都心回帰と地域住民組織（町内会・自治会）

日本の大都市では2000年を画期として、長らく続いた人口が郊外に向かう郊外化から人口が都心部に向かう・戻る都心回帰といわれる状況がみられる。それは、90年代初めの土地バブルの崩壊、後半の構造的不況の深化により、都心に未利用地が増え、そこにマンションが建てられ、人口の都心への移住が促進されたためである。厳密に言うと、それまでは郊外に移住していた若年層が都心にとどまり、熟年層・高齢層が都心に戻って来たためであるとみられる。このような大量のマンション建設の原因は、日本において土地をめぐる状況が大きな転換を迎え、①土地に対する資産評価が下がり、都心でも安価な土地が供給されるようになったこと、②都心の土地の用途利用としてオフィス需要が後退し、マンションの需要が高まったことがあげられる。あわせて③都市住民の志向が、郊外型のマイホーム一戸建ての居住スタイルから都心型のスタ

イルへ変化したこともあげられよう。

関西地方の中核都市である大阪市でも、1970年代から続いてきた人口の「自然増加・社会減少」から、2000年を画期に「自然減少・社会増加」に転じた。これを空間的にみると、都心6区とりわけ西区・中央区・北区・天王寺区が人口増を見せている。そして、これらの区でマンションの建設が1995年から増加しはじめ、2000年から2005年にかけて急増していることが判明している（徳田・妻木・鯉坂 2009）。これまで40年にわたって人口減少がみられ、地域の商業空間化、オフィス化が進んでいた都心区に、居住用のタワー型マンションやワンルームマンションが建設され、都心区には新たに新住民が一時にまとまって居住するようになってきた。

大阪市とともに関西都市圏の中心的都市である京都市でも、2000年ころから人口の都心回帰がみられている。そこでは、80年代のバブル経済、90年代の不況により、長らく都心部に根付いてきた伝統的な和装産業が衰退し、倒産や廃業によりその跡地に比較的大型のマンションが建設され、中京区・下京区・上京区では人口の増加がみられる（鯉坂 2008）。これらのマンション建設にあたっては、古くからの自治の伝統をもつ町内会やその連合体である（元）学区の町内会連合会において、それへの対応が大きな問題となってきた。さらに、建設により新たな住民が居住してきて、以前から住む旧住民との近隣関係や、町や学区の運営をどうしていくのが地域的な課題となっている。京都市行政もこの地域的問題への対応を模索している（田中 2008）。

これらの状況の中で、人口減少や高齢化にみまわれながらも何とか地域自治やコミュニティを担ってきた旧住民を中心として運営されてきた住民組織はどのような状況に置かれているかについて、我々は一昨年より、大阪市の都心地域の共同調査を区役所などのご協力を得ながら行ってきた。我々の調査は緒に就いたばかりであるが、北区を中心にしながら、一部中央区を含む連合振興町会や社会福祉協議会へのインタビューを行っている。これらの地域では、旧住民の高齢化にも関わらず、振興町会（大阪市における「町内会・自治会」）およびその連合である連合振興町会は、着実な活動を行っていることが判明し

た。また、市行政も広報の配布や市民参加・動員の主体として、これらの既存組織に期待をよせている。

一方で近年、都心区に移住してきた多くのマンション住民はプライバシー重視型の住民が多く、同じマンション内での交流が活発でないだけでなく、旧住

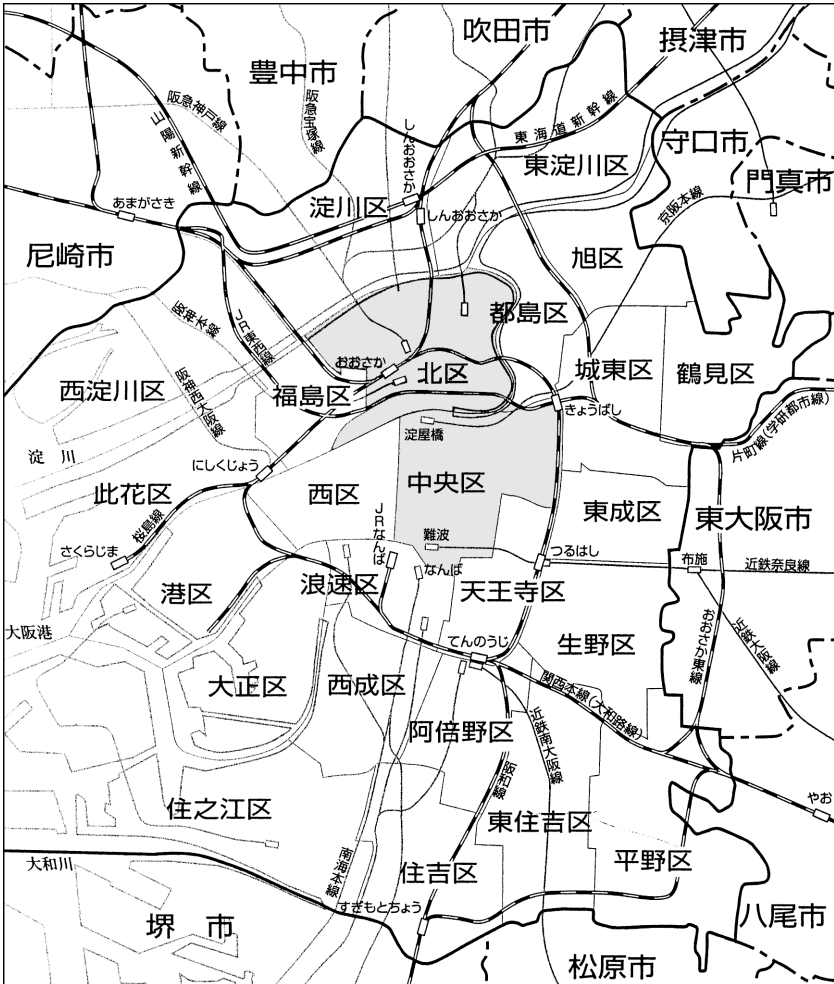


図 1-1 大阪市全区
〔わがまち北区 史跡探訪マップ〕大阪市北区役所発行 2008)

民との交流関係も限られている。結果として、新住民は振興町会には加入していない場合が多い。これに対して旧住民のほうも、新住民との関係を何とかせねばと思いつつも、多くのマンション住民の振興町会への参加がみられないこともあって、交流が深まらず表層と深層のように、空間的には近接して生活しているにもかかわらず、没交渉的な関係が存在していることが判明した。都心区の振興町会への加入率は実際の居住世帯の半数以下のところも多く、その地域代表性は揺らいでいる。また、災害などの安心・安全に対する共同性にもとづく住民協力の問題でも、大きな危惧が感じられる状況である。

本論文は、まず大阪市における戦後の地域住民組織の変遷をたどり、そのうえで現行の住民組織の動向を確認し、さらに事例研究として、北区および中央区の連合振興町会、およびその下位組織である振興町会の現状について明らかにする。

参考文献

- 徳田剛・妻木進吾・鯉坂学，2009，「大阪市における都心回帰－1980年以降の統計データから－」『評論：社会科学』第88号，p.1-43。
- 鯉坂学，2008，「京都の伝統産業と「まち」の移り変わり」鯉坂学・小松秀雄編『京都の「まち」の社会学』世界思想社，p.1-30。
- 田中志敬，2008，「京都の地域コミュニティと地域運営アソシエーション」鯉坂ほか前掲書，p.31-57。

(鯉坂 学)

2 「大阪市地域振興会・大阪市赤十字奉仕団」の成立過程

2-1 第二次世界大戦前後における町内会の編成と解体（1940年～1947年）

大阪市内にある地域住民組織の特徴は、「大阪市地域振興会」と「大阪市赤十字奉仕団」という2つの名称をもつ地域住民の団体が市行政のバックアップのもとに町内会・自治会と同じ役割や機能を果たしている点である。この組織の名称や形態は、日本の他都市には見られない大阪市独特のものである。本章では、大阪市の地域住民組織がこのような独特の組織形態を取るようになった

経緯について概観する。

大阪市の地域住民組織が「赤十字奉仕団」という名称を冠するようになった要因は、第二次世界大戦の前後に見られた戦時の町内会・部落会の編成・廃止の過程に求めることができる。日本の地域住民組織である町内会は、元来は住民自治的な組織でありながらも、日中戦争から第二次世界大戦へと日本全土が戦時色を強めていく中で、行政の末端組織として明確に位置づけられていった。1940年9月に公布された内務大臣訓令第17号「部落会町内会等整備ニ関スル訓令」によって町内会・部落会が公的に制度化され、さらに1943年の市制町村法の改正により、町内会・部落会の名が法文上明記され、市町村長の支配下に置かれることとなった。これにより町内会・部落会は、地域住民の統制と治安維持、生活物資の配給や国債消化、金属・労務の供出などの役割を遂行し、市町村行政の末端において戦時体制の一翼を担っていくのである（吉原 1989b: 155）。

こうした戦争時の町内会・部落会が有した住民統制および戦争協力組織としての特質は、第二次世界大戦の終結後に諸改革を推進していたGHQ（連合国軍総司令部）より、戦後日本の地域社会の民主化にとっての障害物とみなされた。その結果、1947年5月3日に公布・施行された政令第15号「昭和二〇年勅令第五四二号ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基く町内会、部落会又はその連合会等に関する解散、就職の禁止その他の行為の制限に関する件」によって、隣組、町内会・部落会とその連合会などの地域組織が解体・廃止させられるに至った。この政令では、町内会・部落会とその連合の長であった者の再任禁止（第1条）、それらの会所有の財産の処分（第2条）、そして「従前の町内会部落会若しくはその連合会又は隣組の解散後において結成されたこれらに類似する団体は昭和22年5月31日までに解散しなければならない」（第6条）といった内容が定められ、旧来の形での住民組織が存続できなくなった（大阪市市民組織研究会 1974b: 1-2）。そしてこの町内会の禁止措置下において、大阪市の地域住民組織は「日本赤十字社奉仕団（後に大阪市赤十字奉仕団と改称）」という名称で再スタートを切ることとなるのである。

この町内会・部落会の廃止は、日本の地域社会（とりわけ近隣住区）の軍国主義的特質と戦争協力体制を除去するという趣旨で行われたものであるが、地域住民組織の不在により、物資の配給や行政等からの連絡事項伝達の遅滞、そして災害時対応に大きく支障を来すなど、地域社会にさまざまな混乱をもたらした。そのため、戦時中の町内会・部落会との違いを明示しながらも同様の機能・役割を担うことができるような、何らかの代替組織あるいは制度が全国各地で創設されている。その形態は都市・地域によって様々であり、典型的な形としては、京都市のように「事務連絡嘱託制度」（後に「市政協力委員制度」として再編）を導入することで、町内会とは別の枠組において住民への情報伝達など行政協力体制の維持をはかる場合がある（上田 1989：109-111）。しかし、大阪市の場合は各地域に「日本赤十字奉仕団」という町内会・部落会とは趣旨を異とする住民組織の結成を促し、行政の援助・指導のもとにそれらを全市的に編成することで、実質的にはこの組織を通じて住民自治および行政協力といった機能・役割を担保する方針を採ったのである。

赤十字奉仕団の結成は、直接的には戦後に弱体化していた地域社会における防災体制の整備という喫緊の課題への対応策として行われたものである。まず国が災害時の対応を日本赤十字社に委託し、それを受けた同社が赤十字活動への地域での実行部隊として地域有志により結成させたのが赤十字奉仕団であった。この組織は全国各地で結成が進められたが、大阪市では、その最小単位である班から町内、連合、行政区、市全体へと至る全市的な組織体制をとっている。赤十字奉仕団そのものは、あくまで災害対応および平時の衛生・医療・福祉等の諸課題に対応するための組織である。しかし大阪市の場合、後述のように奉仕団結成の準備段階の最初から大阪市の幹部や区長が参加していることなどからも、この組織の編成にあたっては、単に防災や地域の衛生といった問題のみならず、政令 15 号による住民組織の空白を埋めるという行政当局の意向が重ねられていたと考えられる。

2-2 大阪市における「日本赤十字社奉仕団」設立の経緯（1947年～1953年）

ここで、地域住民の組織としての赤十字奉仕団成立の経緯を確認しておく。竹村保治の指摘するところでは、第二次世界大戦後、1945年9月の枕崎台風、同10月の阿久根台風、1946年7月と翌47年7月の梅雨前線による水害、そして1946年12月の南海道地震などの大きな災害が各地で続発したが、「戦争中の治山、治水工事のおくれのため河川の氾濫、津波による堤防損傷は常であった」（竹村1977：93）とあるように、インフラの不備もあってこれらの自然災害の被害が甚大化する傾向があり、それとともに災害救助に対応する組織・体制の整備の必要性が認識されるようになった。とりわけ1946年12月21日に和歌山県南方沖で発生したM8.0の南海地震の大被害発生（死者・行方不明者1443名）以降、急ピッチで防災体制の整備が進められていく。

まず1947年10月に「災害救助法」が制定され、同法第21条において日本赤十字社に災害発生時の救助協力義務が課せられることとなる。それを受けて、1948年4月に日本赤十字社と厚生大臣の間で「災害救助に関する協定」が結ばれ、その第2項第4号において「日本赤十字社は、市町村の区域毎に、日本赤十字社奉仕団を編成し、第一救護に当る篤志救助員を設置すること」と明記される。これによって、災害救助を第一の目的とする地域住民の組織としての「日本赤十字奉仕団」の設立根拠が示されたのである。

そして1948年11月に「日本赤十字社奉仕団要綱」および「日本赤十字社奉仕団設置要綱」が策定され、奉仕団結成の趣旨や組織体制の詳細についての規定が示された。大阪市では、西区において1947年11月に最初の奉仕団が結成され、1949年10月に此花区を最後に市内全区において奉仕団が組織された。これを受けて、同じく1949年10月に大阪市内の各区奉仕団の長によって構成される連絡協議会が設けられ、ここに後の「大阪市赤十字奉仕団」の原型となる組織体制ができあがった（大阪市市民組織研究会1974a：1-3）。

次に、赤十字奉仕団の組織目的と具体的な業務について見ておきたい。「日本赤十字社奉仕団要綱」によれば、日本赤十字社奉仕団の目的（第2項）において、「日赤支部規則第3条に記載の事項に協力奉仕すること」が明記されて

おり、その内容は「社員の募集入退移動及び名簿」「年釀金及び寄附金品」「会計経理」「財産管理」「看護婦の養成、保険指導員の教育、医療関係員の指導及び講習」「災害救護の計画及び実施」「救護期間の編成及び救護材料の整備」「病院その他診療機関」「出張及び巡回診療」「衛生思想の普及向上」「疾病予防」「厚生運動、厚生事業施設」「病院社会事業」「養護訓導、保健婦及び助産師」「青少年赤十字団」「篤志奉仕団」「虜抑留者及び行方不明者の情報救恤」に関する事、および「その他本社の目的達成に必要な事項」とある（大阪市市民組織研究会 1974b：7-8）。

また、第7項においては、上記の目的を達成するための具体的な事業として、以下のものが挙げられている。まず平常時の業務として、1) 社会奉仕（公共団体・公益団体、病院看護、共同作業・共同炊事・共同託児、学校及び団体の給食、清掃衛生慰問、生産輸送配給、その他への協力）、2) 家庭奉仕（妊産婦ある家庭への援助協力、病者乳幼児ある家庭への看護哺育協力、不幸な家庭の慰安激励援助に協力）が挙げられる。次に災害時の業務として、「1. 救護奉仕、2. 看護奉仕、3. 炊出奉仕、4. 物資配給奉仕、5. 避難誘導奉仕、6. 避難所奉仕、7. 連絡報道奉仕、8. その他災害救助に関する奉仕」の8つが挙げられている（大阪市市民組織研究会 1974b：9-10）。

以上より、この組織がかつての町内会とはまったく異なる組織目的や業務内容を持つ組織であることは明らかである。しかし当時の地域住民の中には、奉仕団結成にあたって、戦前の町内会の復活、あるいは同種の組織であるとみなし、それに難色を示す者も少なからず存在したようである^①。こうした「誤解」は、奉仕団の組織構成がかつての町内会およびその連合会の区域を踏襲したものであり、実際に地域住民のみならず奉仕団の役員になった人にもその違いが分かりにくかったことにもよるだろう。先に見た「日本赤十字社奉仕団要綱」と同時に出了された「日本赤十字社奉仕団設置要綱〈大阪支部〉」によれば、大阪市における奉仕団の区域は、大阪市の行政区を「単位奉仕団」の区域とし、以下、概ね小学校通学区域による「連合分団」、概ね町丁目区域による「分団」、概ね20世帯を標準とする「奉仕班」によって構成されているが（大

阪市市民組織研究会 1974 b: 11), これは戦前の町内会組織の構成(隣組-各町-連合)と大差ないものである。

国からの奉仕団結成の委嘱を受けた日本赤十字社(大阪支部)にとって、大戦直後の混乱期にきわめて短期間のうちに地域住民を組織するというのはかなりの難事業であり、実際のところ既存の住民組織であるかつての町内会の構成を踏襲するのが現実的な選択肢であったことは想像に難くない。また、地域住民の組織化は日本赤十字社の大阪支部単独でなしうるものではなく、大阪市の担当部局や各区との連携が不可欠であった。大阪市における赤十字奉仕団の結成プロセスを詳述した吉原直樹によれば、災害救助法とそれに基づいた厚生大臣と日本赤十字社の協定に基づいた日本赤十字社からの通達を受けて、最初に赤十字社大阪支部において対応のための会議が1948年5月18日に開かれているが、この会議に招集されたのは「市行政局長、民生局長、区政課長、民生課長、各区長、支部事務局長、副参事」であり、奉仕団結成の当初から大阪市の幹部や区長が関与していたことが明らかにされている(吉原 1989 a: 154)。

このように、大阪市における赤十字奉仕団の結成は、大阪市の幹部による助言・指導の下、旧来の町内会組織のあり方を参照しながらわずか数年のうちに全市的に進められていった。こうして、組織目的は専ら日本赤十字社の活動への奉仕であるが、かつての町内会と同種の組織構成をもつ地域の有志住民の組織としての赤十字奉仕団が設立されるのである。行政サイドからすれば、ちょうどこの奉仕団結成の時期が、先の政令15号による町内会解散の時期にあたることから、赤十字奉仕団に対して行政協力団体としてのかつての町内会・部落会の代替機能を果たすことへの期待が含まれていたと考えてよい。現に、日本が連合国軍による占領状態から脱して政令15号が失効した直後に赤十字奉仕団の要綱の変更が行われ、行政協力組織としての側面がより強調されていくのである。

2-3 「大阪市赤十字奉仕団」への改編(1953年)

大阪市全域に設置された日本赤十字奉仕団は、1950年9月のジェーン台風

被害など大阪市内の災害への対応や、他都市の災害への支援活動などにおいて大きな成果を挙げている。竹村保治によれば、この台風による「大阪市の被害は甚大で、市内の死者・行方不明者 222 人、負傷者 1 万 8,573 人、家屋の全壊 5,120 戸、床上浸水 4 万 1,035 戸、罹災者総数 54 万 3,095 人という大災害であったが、その際奉仕団は、炊出し給食 470 万食、避難所収容人員 65 万人の世話など…の大活躍をしている」という。また、他都市の災害に対しても義捐金品の募集や現地での救助活動・慰問などで大きな功績を残した（竹村 1977: 98）。また、平時においてこの組織は、前節で確認したような、公衆衛生や医療・福祉等の奉仕活動に従事しているのだが、それに加えて行政協力に関する業務の増加が見られるようになってくる。1953 年 3 月に実施された、「大阪市赤十字奉仕団」への組織名称と要綱の変更においては、当初は見られなかった地域運営と行政協力に関する表現が散見されるようになる。

1953 年 3 月に制定された「大阪市赤十字奉仕団組織要綱」の第 1 項「趣旨」では、「本団は博愛精神により日本赤十字社の行う各種事業に協力奉仕するとともに地域社会の福祉を増進してその向上発展を図るため篤志奉仕を行う」とあるように、地域社会の運営や振興一般に関する業務への含みをもった表現になっている（大阪市民組織研究会 1974 b: 15, 強調引用者）。奉仕団の下部組織については、「班（20 世帯）」-「町赤十字奉仕団（原則として 150 世帯以上）」-「地区連合赤十字奉仕団（おおむね小学校通学区域）」-「区赤十字奉仕団」-「市赤十字奉仕団」という現行とほぼ同じ構成となり、町丁目レベルから市全体までの奉仕団の組織名称がより統一的な形に改められている。そして、この改編における大きな変更点は、町・地区連合・区の各奉仕団に、「総務部」・「社会福祉部」・「衛生奉仕部」・「災害奉仕部」の 4 つの部が設けられ、各奉仕団の役員（それぞれ班長・町奉仕団長・地区連合奉仕団町）からの互選で各部長が置かれたことである⁽²⁾。

このように「大阪市赤十字奉仕団」への再編にあたっては、日本赤十字社の活動への奉仕という趣旨は堅持されながらも、地域社会の運営にも機動的に対応できるように、組織目的および構成への変更が加えられている。この組織再

編の時期が政令 15 号の失効（1952 年）の後であることから、赤十字奉仕団が地域運営や行政協力など町内会が果してきた役割も担っていくことへと、この改編でより直接的に方向付けられることとなったのである。

2-4 「大阪市地域振興会」発足の背景（～1975 年）

以上に見たように、「赤十字奉仕団」は、GHQ による町内会禁止という戦後混乱期の非常に特殊な時代状況の中で生み出されたものであるが、その組織名称は大阪市においては町内会・自治会と同様の住民組織を指すものとして次第に認知され、定着していく⁽³⁾。しかし時間の経過とともに、町内組織が「赤十字奉仕団」という名称を持つに至った経緯が忘れられ、地域社会の状況およびニーズの変化とともに次のような問題や矛盾点が浮上することとなった。

2-4-(1) 役員層の業務増加と手当・褒章の不十分さ

一つ目の要因は、発当初から赤十字奉仕団が抱えていた二重の使命、すなわち日本赤十字社の諸業務に対する奉仕・貢献と、地域社会の運営や行政協力という 2 つの役割のバランスが崩れ、後者への期待と業務がより重くなっていったことである。赤十字奉仕団は、そもそもが有志による奉仕活動を旨とする組織であるために無償・無報酬が基本である。それゆえに、行政からの情報伝達など奉仕団役員層の仕事が質量ともに増加しているにもかかわらず、それに見合うだけの十分な手当が出しづらいという問題を抱えていた⁽⁴⁾。また、赤十字奉仕団はあくまで任意団体であるため、役員に対する勤続年に応じた褒章や表彰の授与もできなかった。

このように、赤十字社の活動への奉仕という趣旨を超えた諸業務の増加と、それに対する役員層への手当が不十分であることは、奉仕団の役員層の負担感を増すとともに、地域のリーダー候補の不足による奉仕団役員人事の硬直化と役職者の固定化を招くことにもなる。実際にこのような奉仕団役員層の不満を受けて、大阪市赤十字奉仕団長名で大阪市への地域住民組織改編の申し入れが行われている⁽⁵⁾。

2-4-(2) 郊外人口の増加と新住民に対する組織加入の勧誘の難しさ

二つ目の要因は、郊外化による人口移動と、それに伴う赤十字奉仕団の下における住民組織率の低下の問題である。大阪市では、1960年代半ばまで都市部への人口流入（都市化）の傾向が顕著であったが、それ以降は逆に、都心部から郊外への人口流出（郊外化）の流れが人口流入数を上回るようになる。公害等による都心部の生活環境の悪化と郊外でのニュータウンの造成ラッシュがこうした人口移動を促したのであるが、都心部の人口減少は当該地域の赤十字奉仕団の成員数減少を意味し、そして郊外のニュータウン人口の増加は、それまで町内会や自治会組織がなかったり、存在しても赤十字奉仕団に加盟していなかったりする地域の人口増をもたらすので、結果として大阪市民の赤十字奉仕団への加入率低下を招くことになる。そこで、新興住宅地における新住民や新しく発足した町内会・自治会に対しては、赤十字奉仕団への加盟・参加が期待され、勧誘活動も行われるのであるが、そこでは組織名称がネックとなってくる。つまり、設立当時（とりわけ終戦直後）の経緯を知らないこれらの人々に対しては、地域住民組織としての「赤十字奉仕団」の位置づけや参加の意義を伝えることが難しく、新しい住民や地域団体の赤十字奉仕団への加入がなかなか進まないという事態が起こってくるのである。

2-4-(3) 大阪市によるコミュニティ政策の推進

以上のように赤十字奉仕団への町内会的な役割への期待の増加と、郊外化に伴う奉仕団による住民のカバー率の低下という2つの問題が、地域住民組織としての赤十字奉仕団の組織改編を促したといえるが、この流れをさらに後押ししたのが、国や地方自治体によって1970年代以降に推し進められたコミュニティ振興策の積極的な遂行であった。

高度成長期も終わりに近づいた1960年代の末頃には、公害や都市部での生活環境悪化が顕著となり、それらに対する住民運動も盛んに行われるようになった。また、都心部では郊外化に伴う人口減少と地域コミュニティの衰退が問題視されるようになり、国および各自治体において、コミュニティ再興のための指針や政策が打ち出されるようになる。

国レベルでは、1969年に内閣総理大臣の諮問機関である国民生活審議会・コミュニティ問題小委員会が「コミュニティ——生活の場における人間性の回復」という答申を出し、1971年4月には自治省から「コミュニティ（近隣社会）対策の推進について」の通知がなされた。これらの指針においては、各地域の状況にあった形でのコミュニティの生活環境の整備と住民の自主的なコミュニティ活動を推進し、モデル地区を選定してそれらを先行させることが進められた（大阪市では、港区池島地区が指定された）。

こうした国のコミュニティ政策に先立って、大阪市では1967年のマスタープランにおいて「近隣住区構想」を打ち出し、1972年の行政区審議会の答申にコミュニティづくりの考え方を提示している⁽⁶⁾。また、これらのコミュニティ振興策を実施するための行政組織の改編も行われ、1973年には大阪市総務局に市民部振興課、各区役所に区民室を設置し、これらのコミュニティ施策の推進に当たらせている。このような行政サイドの組織改編とあわせて、行政区および地域住民組織の再編成の作業も進められていく。1974年7月に、よりきめ細かな行政サービスを行える体制作りの一貫として、東淀川区・城東区・住吉区・東住吉区が分区され、新たに淀川・鶴見・住之江・平野の4区が発足した。「大阪市赤十字奉仕団」が、新たな名称と組織理念を持つ「大阪市地域振興会」との表裏一体の住民組織として位置づけなおされたのは1975年6月のことであり、この住民組織の改編も大阪市によるコミュニティ政策の一環として位置づけることができる⁽⁷⁾。

大阪市における現行の住民組織である「地域振興会・赤十字奉仕団」の特徴については次節で詳述されるが、1975年に新たに規定された「大阪市地域振興会」の要綱では、これまでに最重要視されてきた「赤十字社の諸事業への協力」という組織目的に、「コミュニティづくりの中心的役割を果たすこと」および、「各種広報物の配布・回覧などの行政協力活動を担うこと」という2つの課題が並置され、特に後二者に携わる際には「地域振興会」の名称を主に用いるとされている。これまでの「日赤の活動への奉仕」という目的に対して“影”の位置にあった住民自治・行政協力団体としての側面が、ここに公的に

明示され、強調されることとなったのである。

2-5 結び

本章では、大阪市の地域住民組織である「地域振興会・赤十字奉仕団」の成立経緯を概観した。そこではまず、戦後の地域社会の混乱（とりわけ政令15号による町内会の解散）の中で地域住民組織としての赤十字奉仕団が結成され、赤十字活動への貢献という前提のもとに徐々に住民自治や行政協力に関する役割が付加されていく経緯があった。そして、高度成長期における都市化やその後の郊外化に伴って地域住民の移動が顕著となり、地域社会の再編成が求められる中で、1975年に地域住民組織としての意味がより明確な「地域振興会」という組織名称が赤十字奉仕団に重ね合わせられることで、大阪市独特の地域住民組織の体制が作り上げられていった。

ここで、「地域振興会」という地域運営の実態により即した名称と組織形態に再編する際に、なぜ戦後の特殊な文脈で用いられた「赤十字奉仕団」との併用という形をとったのか、という点が検討課題として残る。2つの組織が表裏一体となった地域住民組織、という説明はやはり複雑でわかりづらく、都心回帰の流れによって近年に大阪都心部に移住してきた新住民にとってはなおさらそうであろう。大阪市の住民組織が現在もなお「大阪市地域振興会・大阪市赤十字奉仕団」という形をとり続けていることの意味合いについては、資料分析や関係者への聞き取り等によってさらなる検証が必要である⁽⁸⁾。そして、にわかには都心部のマンション住民が増加して地域社会の構成が大きく変わり、さらには行財政の改革によって政治的な環境も大きく変わりつつある中で、大阪市の地域住民組織のあり方がどのような方向に向かっていくかについては、その推移を注意深く観察していくことが重要となろう。

注

- (1) 赤十字奉仕団はかつての町内会・部落会とは別種の機能・役割を果たす組織として位置づけられているが、実際のところは旧来の組織原理によって団員勧誘や会費徴収が半強制的に行われて、地域住民からの反感を買う事例が各地で見られた

ようである（吉原 1989 a： 164-165）。このような事態を重く見た日本赤十字社は、旧来の町内会・部落会の再来であるとみなされることがないように、重々注意するよう通達を出している。1949年6月14日付の「赤十字奉仕団の衛生奉仕活動に関する実施要領」においては、「1. 衛生奉仕は絶対に篤志的であるべきで利益を目的とすべきではない。……したがって奉仕班員への加入を強制したり、或は強制的と見られるような勧誘をすべきではない。又、衛生奉仕団費と称して強制的に寄付金を徴収するようなことは厳に之を慎まねばならない。2. 先に解散させられた衛生組合又は隣組その他これと類似の団体とまぎらわしいものであってはならない」といった但し書きが付されている（大阪市市民組織研究会 1974 b： 43）

- (2) 1959年の要綱改正時に「婦人部」を加えた5部制となる。そして現在の奉仕団の規定では、「総務部・会計部・協力部・社会福祉部・環境衛生部・災害救助部・女性部」の計7部が設置されており、地域振興会と同一の構成となっている。各部の主要な業務内容については、第3章の資料1-1と1-2を参照のこと。
- (3) 大阪市の住民組織の実態についての先行研究は数少ないが、上田惟一の論考（上田 1977）では、大阪市地域振興会ができる直前の1973年10月に実施された「大阪市町内会調査」の結果に基づいて、当時の大阪市内の住民組織の概要が示されている。この上田による調査では、大阪市内の町内組織全体から100件を抽出し、回答のあった87件について分析が行われている。組織名称については、赤十字奉仕団の名称を用いている組織が62件（71%）を占めている（上田 1977： 87）
- (4) 赤十字奉仕団の運営上の経費については、「日本赤十字奉仕団設置要綱」によれば、日本赤十字社支部からの交付金と寄附金その他雑収入をあてることが定められている。それ以外には、大阪市が1959年に各区奉仕団と事業委託契約を結び、奉仕団に対して支払われる委託料がある。また、大阪市からの赤十字奉仕団の行事（市および各区の赤十字奉仕団大会）への助成や、奉仕団役員に対する市営交通機関乗車券の交付などが行われていた（竹村 1977： 14-15）。
- (5) 1972年12月に大阪市赤十字奉仕団・市団長から大阪市長宛に提出された「要望書」の文面は以下のとおり。

「大阪市赤十字奉仕団は、昭和24年に結成されて以来博愛精神により、日本赤十字社の行なう各種事業に協力奉仕するとともに、地域社会の福祉を増進して、その向上発展を図るため、20数年にわたり篤志奉仕を行ない、全国的にも誇りうる市民組織として、その使命を果たしてきた。

しかしながら、社会情勢の変貌著しい今日、奉仕団の市民組織としての活動についても円滑を欠くものがみられるようになったので、今後も活発な活動を続けていくためには、どのようにあるべきか、との観点から、本年6月以来研究会を設けて真げんに討議を重ねて来た結果、奉仕団が現在、地域社会に対して果してい

る役割と市政協力の現状にてらし終戦直後に定められた奉仕団の設立趣旨、組織等が今日の社会の実情にそぐわないものとなりつつあるとの結論に達した。

しかし、その改正案の立案に当っては、全国的な市民組織の動き、市政協力の他団体等の関係もあるので、奉仕団が市民組織として今後より一層発展し、活発な活動を続けていくために、奉仕団の趣旨、組織等はどうあるべきか、また、住民福祉向上のための市政への協力のあり方などについて、市当局において検討し改善案を出されるよう要望する次第である。」(大阪市市民組織研究会 1974b: 61)

- (6) これらの変更に加えて、コミュニティづくりの企画立案やそのための調査研究を行うための組織として、学識経験者と大阪市幹部・区長で構成される「大阪市市民組織研究会」が1973年7月に設置されている。この研究会の成果として、市民組織としての赤十字奉仕団の実態と問題点の検証と他都市の事例との比較、および大阪市のコミュニティに関する現状と課題についての調査研究報告書など、1974年から1978年にかけて計10冊が刊行されている(一柳1997: 114-115)。この時期の大阪市のコミュニティ政策の基本枠組は、この研究会での調査および立案の作業から生み出されたものである。
- (7) 大阪市の市民生活局市民部振興課がまとめた『コミュニティ育成事業の概要－地域的な連帯感のある近隣社会の形成をめざして』(1982年)によれば、大阪市では「住民主体のコミュニティづくりを促進するための条件整備を行うという基本的な考え方」に基づきながら、「①コミュニティ活動の拠点となる各種区民施設の整備」(区民ホール・会館の建設や改修、地域集会施設の建設助成)、「②コミュニティリーダーの養成と市民組織及びグループ・サークルの育成」(コミュニティスクールの開催、コミュニティ協会や地域振興会等の市民組織の育成強化、コミュニティリーダーの登録制度やグループ・サークルの育成)、「③コミュニティ意識の啓発・普及と広聴・広報活動の充実」(コミュニティづくりのための講演会、PR冊子、シンボル歌、まつりの開催および情報提供・相談業務の充実)といった3つの事業が進められていった(大阪市市民生活局市民部振興課1982: 2-3)。「大阪市地域振興会」の発足と住民組織の改編は2つ目の課題の中に位置づけられている。
- (8) 1970年代に進められた、地域住民組織としての赤十字奉仕団の改編については、1950年代にも大阪市において検討が進められていたようである。大阪市の発行によるものと思われる『市民組織について報告(第一回 第二回)』(編著者・発行者不明。1頁目冒頭に、昭和三十一年三月五日の日付と、「三一、八、一 丹羽主幹」という記載がある)によると、赤十字奉仕団が「その目的、性格は隣保組織とは異なるものではありながら、これの必要性による間隙を補填してきた」(大阪市1956: 6)として、戦後の大阪市において実質的には町内会的な役割を果たしてきたことが示唆されている。しかし、地域における市民組織が各種存在するも連絡調整機能を欠いて混然としていること、その中で赤十字奉仕団が最も地域組織

的な存在であるが、その性格、目的が正確に理解されていないことから、何らかの地域住民組織のこ入れが行政当局の課題として浮上してきていることが指摘されている。この報告書では、改革の方向性として「隣保的市民組織の将来のありかたとして、赤十字奉仕団のみで可であり、これを強化育成すれば足りるとする説」(消極説)と「赤十字奉仕団を中核として、これを改組強化した隣保組織を可としあるいは清新な隣保組織の民主的組織化を可とする説」(積極説)の2説が紹介されており、地域住民組織の改編という課題が市当局における長年の課題として検討されていたことが示されている。

なお、この報告書では地域住民組織の改編について行政当局内で出された意見として、いくつかの他の選択肢が紹介されている。それによれば、一つに、全町の60%において組織されている「自然発生的な隣保組織」である(旧)町会をベースとする案であり、「残余の四〇%の地域につき、民主的にその組織を勧奨、助成して新しい隣保組織をつくりあげる」(大阪市 1956: 8)という方向性である。二つに、現行の赤十字奉仕団の区域、組織等を利用した改編の方向性が挙げられる。そして三つに、「社会福祉協議会の推進により新組織をつくらんとする」方向性。「各町毎の団長、自治会代表を軸として外に、民生委員、保護司、青少年指導員、防犯協会役員、PTA 役員、婦人会役員等、社会福祉関係者が各町に均衡のとれた配置(数的にも有力者としての重力的にも)を得ている時は更に著しい好成績を挙げていること」から、「現在の段階では地区毎の社福の推進がもっとも妥当、且つ合理的である」という意見があることが示されている(大阪市 1956: 9)。この報告書の結論としては、「赤十字奉仕団そのもの、またはその組織若しくはその地域等を基盤として新組織を編成すべきとする意見、あるいは、これと傾向的には同方向と見られるべき奉仕団の整備、強化(特に改称、目的変更等を伴う)を可とする意見が相当多数のようである」(大阪市 1956: 13)とあり、旧町会や社会福祉協議会ではなく、赤十字奉仕団をベースとした地域住民組織の改編が有力案であったことが示されている。

参考文献

- 一柳弘、1997、「大阪市におけるコミュニティづくり」、『都市問題研究』平成9年11月号、p.112-127。
- 上林良一、1963、「地方自治と市民団体－町内会・日赤・婦人会の実態－」、『都市問題研究』第15巻第6号、p.32-43。
- 大阪市、1956、『市民組織について報告(第一回 第二回)』、(編集者・発行者等不明)。
- 大阪市市民生活局市民部振興課、1982、『コミュニティ育成事業の概要－地域的な連帯感のある近隣社会の形成をめざして－』。
- 大阪市市民組織研究会、1974 a、『市民組織に関する調査研究報告書(1)－赤十字奉仕

団の実態と問題点について-』。

———, 1974 b, 『市民組織に関する調査研究報告書(1) 資料集』。

新修大阪市史編纂委員会編, 1995, 『新修大阪市史 第9巻』。

竹村保治, 1977, 「市民組織としての大阪市地域振興会について」, 『都市問題研究』第29巻第10号, p.92-107。

上田惟一, 1977, 「地域自治会の研究-大阪市の町内会(一)-」『関西大学法学論叢』第二七巻第一号, p.85-96。

———, 1989, 「京都市における町内会の復活と変動」岩崎信彦他編『町内会の研究』御茶ノ水書房, p.105-117。

吉原直樹, 1989 a, 「大阪における日本赤十字奉仕団成立の一齣」岩崎信彦他編『町内会の研究』御茶ノ水書房, p.143-169。

———, 1989 b, 「大阪市地域振興会-転換期の実相-」吉原直樹『戦後改革と地域住民組織-占領期の都市町内会』ミネルヴァ書房, p.157-167。

(徳田 剛)

3 大阪市の地域住民組織の現状： 地域振興会と社会福祉協議会を中心に

3-1 大阪市の地域住民組織

大阪市の全市域-行政区域-校区域-町丁目域には多くの地域住民組織・集団がある。ここでは前章の徳田論文で述べられた歴史的経過をふまえて、大阪市の地域住民組織の現況について、地域振興会と社会福祉協議会を中心に、明らかにする。

なお、地域住民組織・集団については、表3-1のように整理できるが、ここでは地縁団体・地域の既成組織ともいわれるもので、一定の地域社会をその領域とし、その地域に居住する住民または事業所によって構成されている①住民自治組織に注目する。大阪市では、中田實のいう地域区画性・地域共同管理性・地域代表性をもつ地域自治組織として(中田2000)、市および区の行政と関係が深い住民組織としては、地域振興会が存在している。本章ではこれらと深く結びついている社会福祉協議会とも関連づけて、この団体について検討を加える。

表 3-1 地域住民組織・集団の諸類型

①住民自治組織	—— 町内会, 自治会, 部落会 (それらの連合会) など
②行政協力組織	—— 民生児童委員会, 社会福祉協議会, 納税組合, 防犯協会, 消防分団, 保健委員会, 日赤奉仕団, 献血友の会, 体育振興会など
③年齢・性などによる階層別組織	—— 子ども会, 青年会 (団), 地域婦人会, 老人会, PTA など
④職業・産業組織	—— 商店会, 商工会, 同業者組合, 経営者クラブ, 農業協同組合, 水利組合など
⑤宗教集団	—— 各宗派の信者集団, 神社氏子会など
⑥同郷的団体	—— 同郷会・郷友会, 県人会, エスニック・グループなど
⑦余暇をめぐる集団	—— 趣味の会, スポーツクラブ, 社会教育・文化団体など
⑧自発的な運動組織	—— 住民・市民運動団体, 生活協同組合, ボランティア組織など, NGO・NPO
⑨自覚的階級・階層別組織	—— 日経連・経済同友会・日本商工会議所などの地方組織, 労働組合の地方組織, 科学者の団体, 青年会議所, 地域商工団体, 婦人・女性の団体などの地域組織
⑩政党	—— 各政党の地域組織・議会の会派 (および後援会) など

(鯉坂学 2006)

3-2 大阪市地域振興会

3-2-(1) 赤十字奉仕団との関係と事務局

大阪市においては、前章でふれられているように、戦後の改革の中で GHQ の指導により町内会・部落会が廃止となり、その機能の一部を代替する形で、日本赤十字奉仕団→大阪市赤十字奉仕団として、地域住民組織が再編成された。しかし、高度経済成長期には、大阪都市圏への人口の大量の流入、さらに郊外化の進展により、大阪独自の地域住民組織であった赤十字奉仕団では、行政への協力・行政への要望などの実際の活動との齟齬が見られたこと、また「赤十字奉仕団」の名称は新しく流入してきた住民による認知度が低かったこともあり、1975年に大阪市地域振興会と名称を変更した。

それ以降大阪市では、「大阪市地域振興会組織図」(図 3-1) および本章の後ろに添付した資料 1-1「大阪市地域振興会組織要綱」にあるように、班-振興町会-連合振興町会-区地域振興会-市地域振興会の組織形態で、大阪市・区行政との協力のもと、地域振興会は運営されている。なお、戦後改革時の経



図 3-1 大阪市地域振興会組織図(「くらしと町会」パンフレットより)

緯から、地域振興会は赤十字奉仕団とは重複した関係で創設・運営されてきたので、「大阪市赤十字奉仕団要綱」(1953年制定、59年、75年、80年に改定)に照らし合わせてみると、二つの組織は役員や組織形態も重複し、表裏一体の

関係で運営されてきたことがわかる。

こうしたことから、この大阪市地域振興会と大阪市赤十字奉仕団の市レベルの事務局は市役所内の市民局市民部地域振興担当にあったが、「行政との癒着」「組織の混同」との批判を受けて、2009年10月より地域振興会の事務局は中央区船場センタービルのコミュニティ協会内に移っている⁽¹⁾。また、同時に会計処理や財産も地域振興会と赤十字奉仕団は区分されるようになった。しかし、区・校区レベルでは、現在も区地域振興会と区赤十字奉仕団は一体の組織となっており区地域振興会の事務局は、現在も区役所内の区民企画担当に置かれている。

3-2-(2) 組織・役員・会計

市地域振興会の事務局および市役所、区役所へのインタビューおよびそこで得た資料によると、市内には2009年4月現在で4056の(単位)振興町会がある。それらを基礎に「校区」・「校下」・「地区」と呼ばれるおおよそ小学校区単位に331の連合振興町会(以下「連合町会」と略すことがある)が組織されている。大阪市の小学校数は299校であるので、連合町会の数の方が1割程度多い。これは中央区や北区、西区などの都心区においては、70年代後半以降の人口の激減により小学校が統廃合されたが、住民組織の連合町会の組織単位はそのまま残っているためである。また、郊外区では人口の増加により新しい小学校区ができたにもかかわらず、新たな連合が未だ出ていないところがあるためである。こうして、戦前からのものでは一世紀余り、戦後からのものでも数十年間続いた校区・校下のまとまりは、人口のドーナツ化や都心回帰により大きく変動する大阪市においても、持続しているのである⁽²⁾。

連合振興町会は、24の行政区ごとに区地域振興会を構成し、これらの24区の区地域振興会をもって大阪市地域振興会が形成されている。それぞれの役員は、「組織要綱」によると(単位)振興町会の会長は、その下にある班長会の推薦、連合振興町会は振興町会長の推薦というふうに、下位組織の役員からの推薦という形を取って決められている。それぞれの任期は2年であるが、再任は妨げないことになっている。

また、振興町会と連合町会では、そのなかに総務部、会計部、協力部、社会福祉部、環境衛生部、災害救助部、女性部の7つの部制をとっている（資料1-2を参照）。これらは、協力部が市・区との連絡調整⁽³⁾、社会福祉部が社会福祉協議会や民生児童委員会との協力、災害救助部が災害救助や献血運動への協力、女性部が地域の女性会・婦人会との連携を図っているように、同じ校区・校下にある各種団体と深い関係を持っており、それぞれの役員もこれらの団体の役員と相互に重複していることが多い。

各区地域振興会の活動資金としては、2009（平成21）年度には市から「大阪市地域振興交付金交付要綱」に基づき325,654千円、「大阪市地域振興活動補助金交付要綱」に基づき109,883千円が大阪市24区の地域振興会に対し町会数、加入世帯数に応じて各区へ配分されている。補助金については、補助金交付要綱で補助の対象事業、補助率（経費の2分の1）が細かに定められており、補助事業の内容を審査したうえで、事業経費に応じた補助金が支給されている⁽⁴⁾。

北区では2009年度には、連合町会あたり平均72万円余、総額で13,702千円が交付金として、出されている。各連合町会では、これ以外に、（単位）振興町会を通じて会費を集める団体もあるし、また逆にこれらの交付金・補助金を、振興町会に配分しているところもあるようである。後の章で紹介されるように、地域の様々な自治活動が、連合を中心に取り組みされる地区と、（単位）振興町会で主に取り組みされている地域、あるいは他の各種団体との共催や協力をもとに行われている地区などさまざまであり、会計の配分もバリエーションがあると考えられる。それぞれの町内では、独自の町会費を集め、お祭りや盆踊りの際など費用がかかる場合には、個人や事業所からの寄付により活動費を捻出している。

市からの交付金・補助金は、他都市に比べて低いものではないが、連合町会にせよ振興町会にせよ、その活動費の多くを占めているようには、考えられない。

3-2-(3) 行政協力と独自の活動

連合振興町会や振興町会は、かなりの行政協力やボランティア活動を行っている（大阪市市民部 2007）。毎月 1 回、区役所で連合振興町会会長会議が開催され、ここには区長や担当課長・係長も出席し、行政協力のお願いや、地域からの要望が伝えられる。帰りには、多くの配布物や回覧板での配布物、掲示板へのポスターなどが依頼される。これの現物は、委託業者によって後日、各会長宅や町会の担当者のもとに配達され、これらが振興町会の会長－班長のネットワークや回覧板を使って、住民に配布される。この場合、振興町会の会員以外にも配布が要請される場合もあり、町会役員の負担となっている。配布物以外に、行政が主催したり参加を呼びかけたりするさまざまな行事・イベントへの動員・協力も振興町会役員には大きな仕事となっている⁽⁵⁾。幾人かの連合会長、振興町会長もこの仕事の多さを嘆いていた。

これらの行政協力以外に、後述される事例のように町内の親睦や祭礼、住民間の相互扶助活動や地域共同管理が、振興町会としての「本来的」な活動としてなされている。

3-2-(4) 「旧町（ちょう）」のまとめり

これらの（単位）振興町会の領域の中の一部に、戦前期からの旧町会の流れを持つ「町会」が存続している地域があることも確認できた（新修大阪府市史編纂委員会 1992）。また、現在の振興町会の同じ領域に、昔からの住民だけの参加で「町会」を維持し、行政協力などは振興町会で行い、宴会をともなう総会やバス旅行など親睦を中心とした活動は、「町会」で行っている地域もあるようである。

これは、1948 年ころの日本赤十字奉仕団の結成、75 年の地域振興会の形成、また 70 年代中ごろの町丁目の住居表示改変が市の主導で行われた経緯から、住民の方で、団体の公・私を使い分けている場合があるのではと思われる。こうして、都心区の地域には、連合振興町会－振興町会の基層に「旧町」のまとめりが残っている地域もある。

3-3 社会福祉協議会とネットワーク委員会

3-3-(1) 社会福祉協議会

全国的に統一され地域住民組織の有力な団体として社会福祉協議会があるが、大阪市ではこの団体が地域振興会と関係をもちながら、地域で影響力を持って存在している。社会福祉協議会（「社協」と略すことがある）は、戦後1951年に公布された社会福祉事業法にもとづき大阪市でも形成され、地域の社会福祉を推進する民間団体として各区に各種団体や社会事業関係者を包含した組織が作られ、専任職員も配置されている。そのもとに、1960年代後半には、校区・校下単位の地域社協が作られていった。北区でも1967年～68年に旧北区では12の校区、旧大淀区では7つの校区ごとに地域の各種団体を集めて、地域社協が結成されている⁶⁾。ところで、小学校区の多くが統廃合された中央区だけが地域社協の数が17と連合振興町会の数の25より少ないが、その他の区では連合振興町会と地域社協の数および、範囲は一致している。

管見であるが、この時期まで各校区・校下レベルにおいて地域の各種団体を統合・調整するような、組織は公然とは存在していなかったと思われる。ただ、地域住民の親睦や祭りの運営、共同生活や防犯防火、地域福祉活動などは、ある程度の狭域の地域の中で、共同・協力がなされないとその効果がばらばらになってしまう（共同管理・共同運営の原則）。そのため、これらの地域では、地域社協の形成の前にも何らかの団体間の調整が（有力者の協議によって、あるいは民主的な話し合いによって）なされていたと推察される。

こうした中で、地域社協は資料2「地域社会福祉協議会会則」にあるように、その組織として、振興町会をはじめ地域にある社会福祉に関係があると思われる各種の団体をその構成団体としている。また、社会福祉関係団体として補助金なども受け入れやすい位置にある。行政区ごとに事務局があり、その援助も受けやすい。一方、先の地域振興会は、その要綱にみられるように内部に7つの部を持ってはいるが、校区レベルにある各種団体を、その構成員とするようにはなっていない。協力し合う団体ではあっても、原則としては組織内に組み入れることはできない。他方、各種の団体もほとんどの組織は校区レベル

の組織でとどまっておき、町丁目にまで根を張って住民から会費を集め、名簿を作り、回覧板を回すことができるのは、「町」のまとまりを基礎にした振興町会しかないのである。

こうしたこともあって、北区のいくつかの校区・地区では、地域社協が振興町会を含む地域の各種団体を取りまとめ、連合振興町会がそのなかの実行組織の中軸となっていたり、また連合振興町会の会長が地域社協の会長を兼ねている場合がある。また、地域社協の役員と連合振興町会や振興町会の役員とが、お互いに役員を兼ねていることが見られる。さらに、校区の祭りやイベントでは、連合振興町会・各振興町会と各種の団体が協力しあって実行委員会方式で、おこなっているところもある。こうして、地域により様々な形態で、その活動の統合・調整を行うという知恵がみられる。

3-3-(2) ネットワーク委員会

地域振興会と地域社会福祉協議会のほかに、1992年に大阪市では高齢者や障害者、生活の援助を必要としている住民の社会参加や援助を目的として、社会福祉協議会を構成する団体よりさらに広い団体を包含する傘として、医師

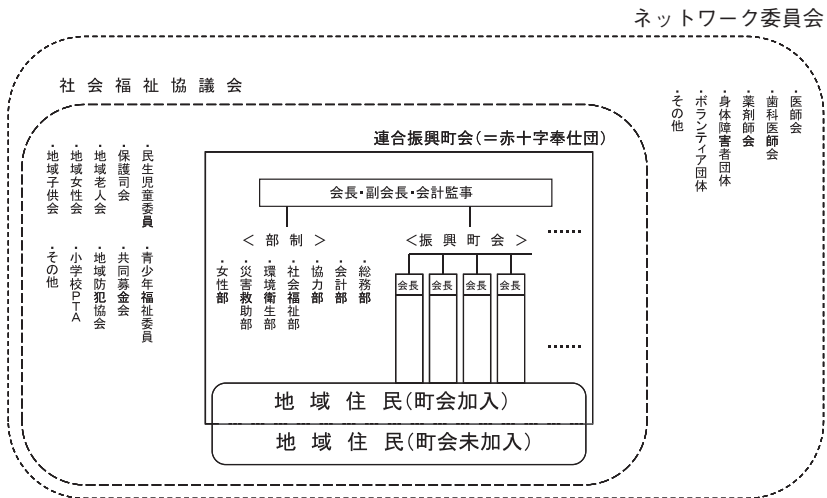


図 3-2 大阪府北区の校区・地区における地域住民組織の重なり

会、歯科医師会、薬剤師会、ボランティア団体、心・身障害者団体などを加えたネットワーク委員会が作られている。このように、大阪市では、幾重にも地域住民組織がネットワーキングされているが（図3-2）、これらの組織の維持、活動には多くの住民のマンパワー、行政の人的・物的・財政的な援助が必要となっており、地域住民組織の役員の負担、行政側の苦労はかなりのものであると推察される。

3-4 都心回帰時代の住民組織

大阪府市民部市民局の調査（市民部 2007）でも、新住民が増え始めた2000年ごろから、振興町会への加入がへり、役員の高齢化が進んでいる。また、地域のイベントへの参加も、8割の人が不参加と答えている。一方で、市内でもボランタリーな組織であるNPOの組織がかなり増えている。こうして、大阪市の市民局では、図3-3のように、これまでの地域振興会などの地縁団体を

小学校区におけるコミュニティ関連団体の状況

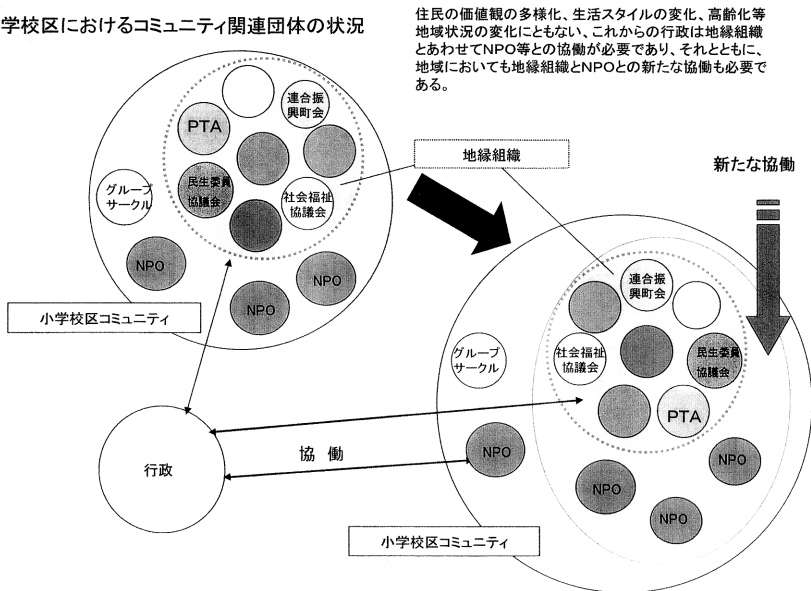


図3-3 小学校区におけるコミュニティ関連団体の状況（大阪府市民局 2007）

中軸にした地域のネットワークに、NPO などの新しい住民組織を加えた地域コミュニティの形成を提案している。

ところで、NPO などは、自己の「関心を持つ」活動には熱心であるが、校区に存在する諸団体（ステークホルダー）や全住民を見渡した活動には、手をこまねく場合があり、振興町会のように、何でものみこんでいく（多機能・多目的組織の原則）組織との協力・調整が大きな課題であろうと思われる。さらに、新しいマンション住民の多くは、プライバシー重視型、受益・無関心型の住民が多く、これらの住民と振興町会（町内会・自治会）との関係をどう築いていくか、新住民の加入や参加をどのように進めていくかということは、もともと困難な課題であると思われる。

以下の章では、都心回帰が進んでいる北区と中央区の連合振興町会と（単位）振興町会についてのインタビュー調査から、大阪市の地域住民組織の現状が明らかにされる。

注

- (1) 赤十字奉仕団の事務局は、そのまま市民局に置かれている。これは、日本赤十字法に基づき、赤十字関係団体と行政との協力関係が、認められているためである。
- (2) 京都市でも、戦後の学校区再編、平成の小学校区の統合にもかかわらず、明治期より引き継がれて来た「学区」が（元）学区として、区より狭域の自治の単位・領域として、継承されている。なお詳細は（佛教大学総合研究所編 1998）、（田中 2008）を参照のこと。
- (3) そのために、「組織要綱」に見られるように、「協力部の部長はそれぞれの会長が兼務する」と決まっている。
- (4) 2007 年までは、地域振興会活動協力費として、振興町会の会長に月額 4000 円、連合町会の会長に同 6000 円、区振興会の会長に同 9000 円、年間総額で 240,087 千円が支出されていた。しかし、市民からの批判もあり、08 年からは取り止められている（大阪市民民部 2007）。
- (5) いかに行政協力事務が多いかは、大阪市民民部が調べている「地域振興会が行っている行政協力」「地域振興会が関わっている主な区内各種行事の参加人数」を見られたい（大阪市民民部 2007）。
- (6) 北区社会福祉協議会の事務局も数年前までは、区役所内に置かれていたが、社協は行政とは独立した民間団体であるとの趣旨を徹底するために、これも数年前よ

り独自の施設に移っている。

参考文献

- 鯉坂学，2006，「地域住民組織とガバナンス」岩崎信彦監修『地域社会の政策とガバナンス』東信堂，p.173-187。
- 大阪府市民部，2007，『地域振興（区行政コミュニティ，市民公益活動）事業分析報告書』。
- ，2008，『地域活動に関するアンケート』。
- 大阪府社会福祉協議会，1977，『大阪市社会福祉協議会 25 年史』。
- 新修大阪府市史編纂委員会，1992，『新修大阪府市史 第 8 卷 現代 I』大阪府市史編纂所
- 田中志敬，2008，「京都の地域コミュニティと地域運営アソシエーション」鯉坂学・小松秀雄編『京都の「まち」の社会学』世界思想社 p.31-57。
- 中田實，2000，「研究の目的，方法，課題」中田實編『世界の住民組織－アジアと欧米の国際比較』自治体研究社。
- 佛光大学総合研究所編，1998，『成熟都市の研究－京都とくらしの町』法律文化社。
(鯉坂 学)

参考資料

資料 1-1 大阪市地域振興会組織要綱

制 定 昭 50. 3. 29

最近改正 平 14. 4. 1

1 目 的

本会は，地域の連帯感をたかめ，人間性豊かで潤いのある町づくりに努めるとともに，市区行政の円滑化並びに日本赤十字社の事業に協力し，もって地域社会の福祉の増進と，その向上を図る。

2 組 織

(1) 構 成

ア 振興町会は，概ね町（丁目）の区域に居住する者又は事務所，事業所，営業所等を有する者をもって構成し，その世帯（事務所，営業所等を有する者を含む。以下同じ。）の数は，原則として 150 世帯以上とする。

イ 振興町会は，その区域を分けて班を設ける。班は，概ね 20 世帯をもって構成する。

ウ 連合振興町会は，概ね小学校区域内の振興町会をもって構成する。

都心回帰時代の地域住民組織の動向

- エ 区地域振興会は、区内の連合振興町会をもって構成する。
- オ 市地域振興会は、区地域振興会をもって構成する。
- カ 振興町会及び連合振興町会を新設、分割又は併合する場合は、区地域振興会を経て市地域振興会の承認を受けるものとする。

(2) 名 称

- ア 振興町会は、当該町（丁目）を冠して大阪市〇〇区〇〇連合〇〇振興町会とし、又は一連番号を付して大阪市〇〇区〇〇連合第〇〇振興町会という。
- イ 班は、一連番号を付して〇〇振興町会第〇班又は第〇振興町会第〇班という。
- ウ 連合振興町会は、地域名（概ね小学校名）を冠して大阪市〇〇区〇〇連合振興町会という。
- エ 区地域振興会は、行政区名を冠して大阪市〇〇区地域振興会という。
- オ 市地域振興会は、大阪市地域振興会という。

3 任 務

- (1) 振興町会は、本会の目的を達成するための活動単位とする。
- (2) 班は、本会の目的を達成するための活動体とする。
- (3) 連合振興町会は、振興町会及び区地域振興会との連絡調整を図り、事業の計画・推進並びに助成にあたる。
- (4) 区地域振興会は、連合振興町会及び市地域振興会との連絡調整を図り、事業の計画・推進並びに助成にあたる。
- (5) 市地域振興会は、区地域振興会との連絡調整を図り、事業の審議、研究、計画及び助言にあたる。
- (6) 市地域振興会又は区地域振興会は、日本赤十字社大阪府支部市地区本部、又は区地区との連絡をはかり、日本赤十字社の事業の円滑な運営に協力する。
- (7) 本会は以上のほか、次の任務を行う。
 - ア 赤十字奉仕団大阪府支部委員会の事業に協力し、その推進と円滑な運営にあたる。
 - イ 本会と目的を一にする他の団体と連絡調整し、相互の事業の円滑な運営を図る。

4 役 員

(1) 種 類

- ア 班に班長を1名置く。
- イ 振興町会、連合振興町会及び区地域振興会にそれぞれ会長1名、副会長若干名及び会計監事2名以内を置く。
- ウ 市地域振興会に会長1名、副会長若干名及び常任委員若干名を置く。

都心回帰時代の地域住民組織の動向

(2) 選任方法

ア 班

班 長 会員の推薦による。

イ 振興町会

会 長 班長会の推薦による。

副 会 長 会長が、班長会の同意を得てこれを選任する。

会計監事 班長の互選によりこれを定める。

ウ 連合振興町会

会 長 振興町会長会の推薦による。

副 会 長 会長が、振興町会長会の同意を得てこれを選任する。

会計監事 振興町会長の互選によりこれを選任する。

エ 区地域振興会

会 長 連合振興町会長会の推薦による。

副 会 長 会長が、連合振興町会長の職にある者の中から、連合振興町会長会の同意を得てこれを選任する。

会計監事 連合振興町会長の互選によりこれを定める。

オ 市地域振興会

会 長 区地域振興会長会の推薦による。

副 会 長 会長が、区地域振興会長の職にある者の中から、区地域振興会の同意を得てこれを選任する。

常任委員 区地域振興会長の互選によりこれを定める。

(3) 委 嘱

振興町会、連合振興町会又は区地域振興会の役員に選任されたときは、市地域振興会への届出により、振興町会又は連合振興町会の役員にあっては区地域振興会長が、区地域振興会長にあっては、市地域振興会長が委嘱する。

(4) 任 期

ア 役員の内任期は2年とする。ただし、再任は妨げない。

イ 欠員による後任者の任期は、前任者の残任期間とする。

ウ 特別の事情があるときは、市地域振興会役員会の決議により、役員の内任期を1年以内に限り延長することができる。

5 役員会

(1) 構 成

役員の内構成は、次に定めるところによる。ただし、必要に応じ女性部長を加えること

都心回帰時代の地域住民組織の動向

ができる。

ア 振興町会役員会は、振興町会正・副会長及び班長をもって構成する。

イ 連合振興町会役員は、連合振興町会正・副会長及び振興町会長をもって構成する。

ウ 区地域振興会役員は、区地域振興会正・副会長及び連合振興町会長をもって構成する。

エ 市地域振興会役員会は、市地域振興会正・副会長及び常任委員をもって構成する。

(2) 運 営

役員会は必要に応じそれぞれの会長が招集し、座長となる。

6 会 費

本会運営のため必要に応じ、会費を徴収することができる。

7 会 計

(1) 振興町会、連合振興町会及び区地域振興会の予算及び決算は、それぞれの役員会で承認を得るものとする。

(2) 会計年度は、毎年4月に始まり翌年の3月をもって終わる。

8 部 制

(1) 本会の円滑な運営を図るため振興町会、連合振興町会及び区地域振興会に次の部を置く。ただし、市地域振興会と協議のうえ、必要に応じ次に掲げる部以外の部を置くことができる。

ア 総務部 イ 会計部 ウ 協力部 エ 社会福祉部

オ 環境衛生部 カ 災害救助部 キ 女性部

(2) 前号に掲げる部のうち、協力部及び女性部を除く部の部長は、振興町会にあっては班長会が、連合振興町会にあっては振興町会長会が、区地域振興会にあっては連合振興町会長が推薦する役員の中から、それぞれの会長が指名する。

(3) 協力部の部長は、それぞれの会長が兼務する。

(4) 女性部長は、振興町会にあっては女性会員から、連合振興町会にあっては振興町会女性部長の中から、区地域振興会にあっては、連合振興町会女性部長の中から、それぞれ互選する。

9 その他

本会の組織、構成員並びにそれぞれの役員をもって、大阪市赤十字奉仕団の組織、構成員並びにそれぞれの役員とする。

都心回帰時代の地域住民組織の動向

- 附 則 この要綱は、昭和 50 年 6 月 1 日から実施する。
- 附 則 この改正要綱は、昭和 55 年 1 月 1 日から施行する。ただし、区地域振興会会計監事及び会計に関する改正規定は、昭和 55 年 4 月 1 日から施行する。
- 附 則 この改正要綱は、平成 14 年 4 月 1 日から施行する。

資料 1-2 大阪市地域振興会各部分担事務

大阪市地域振興会組織要綱に基づいて設置される各部の任務は概ね次のとおりである。

なお、各部長は、当該専門部門の研究部門の研究及び実践並びに関係部門との連絡に当ることとする。

総務部

- 会の組織に関すること。
- 会の予算、決算に関すること。
- 各部との連絡調整に関すること。
- 各種団体との連絡調整に関すること。

会計部

- 会の会計に関すること。

協力部

- 市・区との連絡調整及び協力に関すること。
- 日本赤十字社への協力に関すること。
- 大阪市民共済生活協同組合の事業への協力に関すること。

社会福祉部

- 住民の福利厚生に関すること。
- 地域振興事業に関すること。
- 地域の青少年活動への協力及び青少年対策事業の推進に関すること。
- 共同募金等の協力に関すること。

都心回帰時代の地域住民組織の動向

衛生環境部

- 衛生事業（献血運動を含む）に関すること。
- 環境事業に関すること。
- 衛生保健教育の普及に関すること。
- 公害防止に関すること。

災害救助部

- 災害救助に関すること。
- 献血運動に関すること。
- その他災害に関すること。

女性部

- 女性団体との連絡調整に関すること。
- 女性に適する各種事業の実施に関すること。
- 各部事業への協力に関すること。

（『大阪市地域振興会・大阪市赤十字奉仕団の運営のてびき』（2008）より抜粋）

資料 2 地域社会福祉協議会会則

第 1 章 名 称

第 1 条 本会は、地域社会福祉協議会と称し事務所を会長宅に置く。

第 2 章 目 的

第 2 条 本会は、地域内における、各種団体間の連絡調整を計り、総意を結集して地域社会の組織的活動を促進し、地域社会の福祉の増進を図ることを目的とする。

第 3 章 事 業

第 3 条 本会は前条の目的を達成するため、次の事業を行なう。

1. 社会福祉の調査研究と共同企画に関する事項
2. 各関係機関との連絡調整に関する事項
3. 社会福祉施設の設備促進に関する事項
4. 啓発宣伝に関する事項

都心回帰時代の地域住民組織の動向

5. その他社会福祉の増進に必要と認められる事項

第4章 組 織

第4条 本会は、地域内の振興町会・民生委員・保護司会・地域老人会・地域婦人会・更正保護婦人会・母と子の共励会・青少年福祉委員・青少年指導委員会・体育厚生協会・PTA・地域防犯協会・その他の社会福祉に関係ある各種団体及び、その他の学識経験者をもって、組織する。

第5章 役 員

第5条 本会の役員及びその任期は次のとおりとする。

1. 会 長 1名
2. 副 会 長 若干名
3. 総 務 1名
4. 会 計 4名
5. 監 事 2名
6. 常 任 理 事 若干名
7. 理 事 若干名
8. 参 与 若干名
9. 顧 問 若干名
10. 相 談 役 若干名

役員は任期は2年とする。但し再選を妨げない。

第6条 理事は第4条の諸団体より選出された者及び、学識経験者をもって構成する。

第7条 会長は理事の中から、常任理事会に於いて選出する。

第8条 副会長・総務・会計・監事・常任理事は、会長の推薦により理事会の承認を得て、会長がこれを委嘱する。

第9条 会長は本会を代表し会務を統括する。

副会長は会長を補佐し会長事故あるときはその職務を代行する。

総務は本会の事務及び渉外を統括する。

会計は本会の会計事務を処理する。

監事は本会の経理を監査する。

常任理事は緊急な重要事項について常任理事会を開き審議する。

理事は理事会を組織し重要な事項を審議する。

第10条 本会に参加および顧問、相談役を置くことができる。

都心回帰時代の地域住民組織の動向

参与及び顧問，相談役は会議に出席して意見を述べる事ができる。

第6章 部 会

第11条 本会は事業の推進機関として必要に応じ次の部会を置く。

1. 広報部会
2. 老人福祉部会
3. 青少年部会
4. 保健衛生部会
5. ボランティア部会
6. 財務部会
7. 環境整備部会

第12条 部会には部会長を置く。

部会長は理事会の推薦により就任する。

第7章 会 議

第13条 会議は総会及び常任理事会・理事会とする。

第14条 会議は会長が召集しその議長となる。

第15条 会議の議決は出席者の過半数をもって決する。

可否同数のときは議長の決するところによる

第16条 総会は毎年1回開催し，常任理事会及び，理事会は必要に応じ会長が随時，召集する。

第8章 経 理

第17条 本会の経費は本会主体の事業収益の一部を運営基金として計上し，そのほかに，校下各種団体後援会・助成金及び区社協指定助成金・寄付金・その他の収入をもって支弁される。

第18条 会計年度は毎年4月1日から始まり翌年3月31日に終る。

第19条 本会則は総会並びに常任理事会・理事会において改正する事が出来る。

本会則は昭和61年5月23日より施行する。

〔追記〕

本資料は地域社協を組織する際の規約のモデルである。大阪市北区社会福祉協議会事務局より提供していただいた。

4 大阪市北区の振興町会： 菅南連合および池田町（菅北地区）の事例

4-1 大阪市北区の概要

4-1-(1) 北区概要

北区は、1989年に旧北区と旧大淀区の合区により誕生した。区制の発足は、旧北区が1879（明治12）年で、1889（明治22）年の大阪市制の施行に伴い大阪市北区となった。旧大淀区は、1925（大正14）年の第2次市域拡張により東淀川区となり、1943年の分増区によって淀川左岸区域が東淀川区から分かれて大淀区となった。

北区は大阪の玄関口に位置し、北は淀川、東は大川、南は土佐堀川と三方を河川に囲まれ、西は福島区に隣接している（図4-1参照）。北区の南半分を占

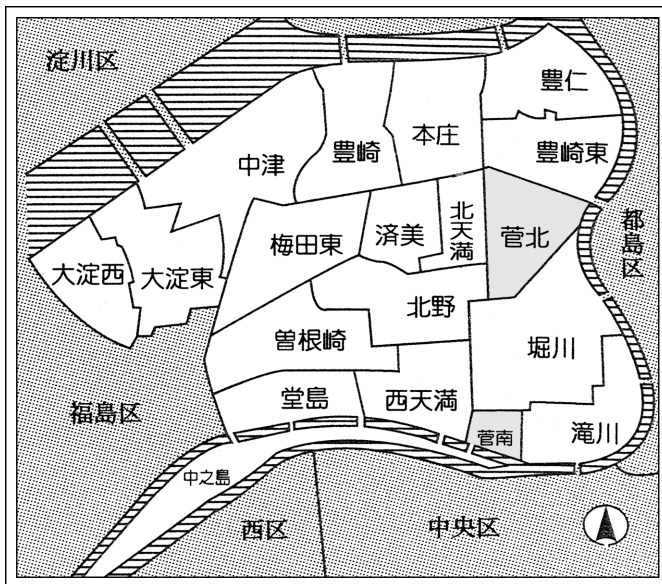


図 4-1 北区の連合振興町会区分図「大阪市北区詳細図 平成 22 年度版」
(株) 日本特殊地図協会 作成

都心回帰時代の地域住民組織の動向

める旧北区の地域の大部分の用途地域は、商業地域と近隣商業地域に指定されている。中心部の JR 大阪駅周辺は、JR に加え阪急、阪神、地下鉄、市バスの大ターミナルであり、超高層ビルが並ぶビジネス街、百貨店、ホテル、飲食店が集まるショッピング街となっている。東部は南北に長く伸びている天神橋筋商店街があり、西部の西梅田地区は、近年、複合商業施設の超高層ビルの集中する都心となっている。南部の中之島や堂島には、市役所、大阪市中央公会堂、図書館、銀行や商社などのビルが集まっているが、この近辺にも、タワーマンションが建設されてきている。

これに対して、区の北半分にあたる旧大淀区の地域はもともとは近郊農村で、明治後期から高度成長期までは、繊維・染色、化学、機械、出版・印刷業などの工場とその従業員が住む地域として発展していたが、60年代後半以降これらの工場が市域外に移転していったために、これらの工場跡地に市営住宅や府営住宅、住宅公団（UR 都市機構）の賃貸住宅など公営住宅が建てられ、近年では大規模マンションも建てられている。また、ターミナルに近い地域は商店・飲食店の進出も見られる（大阪都市協会 1988）。このため用途指定では準工業地域と住居地域、商業地域が混在している。06年の事業所・企業統計調査によると、北区の事業所数は 27,397 事業所（市下の構成比 13.6%）と、大阪市内では中央区の 31,805 事業所（市下の構成比 15.8%）に次いで多い。

2005年の国勢調査によると、北区全体の世帯数は 55,081 世帯で人口総数は 100,385 人となる（表 4-1）。これは大淀区と合区した翌年の 1990年の 37,706 世帯 87,447 人と比べると、世帯数および人口ともに増加している。区内への流入人口が 344,990 人であるのに対して流出人口が 24,056 人となっており、流入超過人口は 320,934 人と、大阪市内では中央区の 441,612 人に次いで多い。

表 4-1 北区の世帯数と人口の推移

年	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
世帯総数	28,033	33,447	36,692	37,706	39,043	47,386	55,081
人口総数	86,425	87,969	91,285	87,447	85,487	91,952	100,385

（数値は 1975 年から 2005 年までの国勢調査にもとづく）

都心回帰時代の地域住民組織の動向

常住人口を 100 とした場合の北区の昼夜間人口比率は 430.4 と、市下では中央区の 761.8 に次いで高い。しかし、北区の昼間人口比率は 1995 年の国勢調査では 529.1、2005 年の国勢調査では 473.5 と下がってきている。

同じく 2005 年の国勢調査で、常住地における産業別 15 歳以上の就業者の構成比（表 4-2）を見ると、卸売・小売業が 20.7% と最も高く、次いでサービス業（他に分類されないもの）が 18.7%、飲食店・宿泊業が 13%、製造業が 11.3% となる。なお大阪市では卸売・小売、製造業、サービス業（他に分類さ

表 4-2 産業別 15 歳以上就業者数と構成比（常住地）

	大阪市		北区		菅南	
	実数	%	実数	%	実数	%
A 農業	933	0.1%	20	0.0%	-	-
B 林業	54	0.0%	4	0.0%	-	-
C 漁業	65	0.0%	1	0.0%	-	-
D 鉱業	51	0.0%	4	0.0%	-	-
E 建設業	93,412	8.1%	2,475	5.3%	53	4.5%
F 製造業	196,542	16.9%	5,258	11.3%	86	7.3%
G 電気・ガス・熱供給・水道業	4,018	0.3%	112	0.2%	5	0.4%
H 情報通信業	35,807	3.1%	2,257	4.8%	61	5.2%
I 運輸業	66,478	5.7%	1,582	3.4%	20	1.7%
J 卸売・小売業	245,096	21.1%	9,651	20.7%	288	24.4%
K 金融・保険業	26,582	2.3%	1,161	2.5%	28	2.4%
L 不動産業	30,798	2.7%	1,818	3.9%	75	6.4%
M 飲食店・宿泊業	93,477	8.1%	6,068	13.0%	127	10.8%
N 医療・福祉	96,003	8.3%	3,210	6.9%	90	7.6%
O 教育・学習支援	38,590	3.3%	1,693	3.6%	62	5.2%
P 複合サービス事業	7,936	0.7%	178	0.4%	7	0.6%
Q サービス業（他に分類されないもの）	183,855	15.9%	8,737	18.7%	227	19.2%
R 公務（他に分類されないもの）	17,448	1.5%	722	1.5%	22	1.9%
S 分類不能の産業	22,703	2.0%	1,658	3.6%	30	2.5%
総数	1,159,848	100%	46,609	100%	1,181	100%

（数値は 2005 年国勢調査にもとづく）

*一部滝川地区の天満 4 丁目にまたがる部分の数値は菅南地区の数値には含まれていない。

表 4-3 職業別 15 歳以上就業者数と構成比（常住地）

	大阪市				北 区			
	1970 年		2005 年		1970 年		2005 年	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
A 専門的・技術的職業従事者	79,050	5.2%	147,903	12.8%	2,780	4.6%	7,503	16.1%
B 管理職的職業従事者	76,955	5.1%	28,727	2.5%	3,530	5.9%	1,674	3.6%
C 事務従事者	251,510	16.7%	238,042	20.5%	9,445	15.7%	10,103	21.7%
D 販売従事者	253,565	16.8%	213,424	18.4%	11,055	18.4%	9,410	20.2%
E サービス職業従事者	154,640	10.3%	145,367	12.5%	9,750	16.2%	7,166	15.4%
F 保安職業従事者	11,720	0.8%	13,242	1.1%	485	0.8%	465	1.0%
G 農林漁業作業	3,065	0.2%	1,305	0.1%	40	0.1%	18	0.0%
H 運輸・通信従事者	69,715	4.6%	39,412	3.4%	1,720	2.9%	798	1.7%
I 生産工程・労務作業	607,950	40.3%	310,459	26.8%	21,200	35.3%	7,860	16.9%
J 分類不能の職業	210	0.0%	21,967	1.9%	-	-	1,612	3.5%
総 数	1,508,380	100%	1,159,848	100%	60,005	100%	46,609	100%

（数値は 1970 年および 2005 年国勢調査にもとづく）

れないもの）の順番で構成比が高く、製造業が 16.9% と北区の 11.3% に比べて構成比が高い。また 1970 年と 2005 年の国勢調査で、常住地における職業別 15 歳以上の就業者の構成比（表 4-3）を比べて見ると、専門的・技術的職業従事者が 1970 年は 4.6% であったが、2005 年は 16.1% と構成比が高くなっている。一方で、生産工程・労務作業者が 1970 年は 35.3% であったが、2005 年は 16.9% と構成比が低くなっている。事務事業者、販売従事者、サービス職業従事者は増減があるものの 1970 年と 2005 年も一貫して 15%～20% 前後と構成比の割合が高い。これらは大阪市でも同様の傾向が見られる。

4-1-(2) 北区内の連合振興町会・振興町会

北区役所へのインタビューによると、北区内には 19 連合振興町会（滝川、堀川、西天満、菅南、梅田東、北天満、済美、菅北、曾根崎、北野、堂島、中之島 {以上「旧北区」}、豊仁、豊崎東、本庄、豊崎、中津、大淀東、大淀西 {以上旧「大淀区」}）、206 振興町会があり、1,959 班に分かれている。この 19 連合振興町会のエリアはかつて小学校の校区であったが統廃合され、現在の小

学校は 11 である。特に中心部の統合は広域で、当初は梅田東、曾根崎、堂島、中之島の 4 校が統合した。更に北野、済美、北天満と統合し、現在では 7 つの連合で 1 つの小学校となっている。

振興町会には居住者の 27,665 世帯と事業所の 4,923 世帯も含み 32,588 世帯（2010 年 1 月 1 日現在）が加入している。北区全体で見た振興町会の加入率については、以下のとおりである。大阪市のウェブサイトによると、2009 年 3 月の住民基本台帳の北区の人口⁽¹⁾は 97,504 人 56,750 世帯あることから、この世帯数を母数とする北区の居住者の振興町会の加入率は 48.7% となる。

注

- (1) 大阪市のウェブサイト (<http://www.city.osaka.lg.jp/shimin/page/0000006893.html>) (2010/02/09) を参照。

(田中志敬)

4-2 菅南連合振興町会の事例

4-2-(1) 菅南地区の概要

菅南地区は、北区の中でも古くは天満組⁽¹⁾に起源をもつ天満⁽²⁾と呼ばれる地域に含まれる。大阪天満宮⁽³⁾のすぐ南側に位置し、此花町 1 丁目、市之町、天神筋町、天神橋筋 1 丁目、菅原町、鳴尾町、樽屋町、地下町の 8 つの旧町があるが、1975 年に天神橋筋と堺筋を境として天神橋 1 丁目、天神西町、菅原町の 3 つの行政上の区域（町）に再編された。北区の 19 連合振興町会の区域の中では最も面積が小さく、400 m 四方に満たない。菅南地区の北側には JR 大阪東西線の大阪天満宮駅、大阪市営地下鉄南森町駅があり、南側は大川を挟んで京阪線北浜駅にも近い。また菅南地区の中央部を南北方向に天神橋筋が、東西方向に堺筋が通り、交通至便の地である。菅南地区の西端はかつての天満堀川⁽⁴⁾が埋め立てられ、その上を高架の阪神高速守口線、下に堺筋バイパスが走っている。

この地区の特徴は、旧町名で呼ばれる 8 つの振興町会で組織する、鳳講（おとりこう）⁽⁵⁾が、天神祭で活躍する「鳳神輿」を代々受け継いでいることで

ある。この「鳳神輿」は2008年に町会員らの寄付によって1,300万～1,400万円の費用をかけて70年ぶりに修理された。また日本一長い商店街として知られる天神橋筋商店街⁽⁶⁾の南端にあたる、天神橋1丁目商店街を擁する。

この地区を含む大川沿いの天神橋から天満橋にかけての一带は、江戸期から昭和初期まで約300年続いた天満青物市場⁽⁷⁾としても有名で、青物問屋の他、船からの荷揚げ、近郊農家が野菜を売る立売場⁽⁸⁾などでも賑わっていた。また天神橋筋の西側の菅原町南側一帯は、乾物問屋が集まっていた。現在もわずかに残るが、かつては乾物商⁽⁹⁾の倉庫として使われていた白壁の土蔵群があった(宮本1977:162)。天神橋筋から旧市之町にまたがる旧高崎藩邸跡⁽¹⁰⁾にあった菅南小学校は東隣の滝川地区の滝川小学校とともに天満地域ではもっとも古い小学校であった。この学校は1909年(明治42年)に菅原町に移転したが1946年に西隣の西天満地区の西天満小学校と合併し、廃校となった(宮本1977:140)。

現在の菅南地区は、天神橋筋商店街や大阪天満宮の隣接地域に商業施設が集積し、その他の地域には業務施設や一戸建住宅や集合住宅(マンション)が混在している。文教施設としては菅原町に大阪市立菅南幼稚園がある。大川沿いの地域は南天満公園および中之島公園の一部となっている。

2005年の国勢調査によると菅南地区内の世帯数は1,313世帯、人口は2,294人である。連合振興町会発足の1975年には1,863人だった人口は1980年には1,649人、1990年には1,317人と減少し続けていったが、2000年以降上昇に転じている(表4-4)。主な増加の要因は、地域に増加したマンション建設によるものである。このため、菅南地域の人口動態からみると、旧来から居住する

表4-4 菅南地区の世帯数と人口の推移

年	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
世帯総数	592	609	595	552	570	876	1,313
人口総数	1,863	1,649	1,556	1,317	1,254	1,659	2,294

*2005年国勢調査町丁目人口・世帯資料、年齢階級別人口より算出。ただし、菅南地区の振興町会の中で一部滝川地区の天満4丁目にまたがる部分の数値は含まれていない。

表 4-5 年齢階級別人口（大阪市・北区・菅南地区）

		15歳未満	15～64歳	65歳以上	総数
大阪市全区	総数	315,143	1,749,851	529,692	2,594,686
	割合（％）	12.2	67.4	20.4	100
北区	総数	8,688	70,786	17,653	97,127
	割合（％）	8.9	72.9	18.2	100
菅南地区	総数	177	1,687	369	2,233
	割合（％）	7.9	75.6	16.5	100

* 数値は2005年国勢調査町丁目人口・世帯資料、年齢階級別人口にもとづく。ただし菅南地区の振興町会の中で一部、滝川地区の天満4丁目にまたがる部分の数値は含まれていない。

住民とマンション建設によって移住してきた新住民の二つの居住層が典型的である。年齢別人口を見ると15歳未満人口は大阪市全体12.2％に比べて7.9％と菅南地区の方が少なく、65歳以上歳人口は大阪市が20.4％に対し菅南地区は16.5％である。市全体と比べると、菅南地区では子どもの比率は低いが、高齢化率も低く、生産年齢人口比率が高いと言える（表4-5）。また、菅南地区における人口の昼夜間比率をみると昼間は常住人口の2倍となっている。このうち約8割が就業者であり、大阪市全体の平均値1.38倍と比べると高い。特に天神西町は常住人口281に対して昼間人口は800となり、3倍ほどとなっている⁽¹¹⁾。

また、常住人口のうち、15歳以上の産業大分類別就業者数（表4-2）で見ると高い割合を示しているのは卸売・小売業、サービス業、飲食店・宿泊業で、これは大阪市全体と比べてかなり高い。また、大阪市全体で16.8％を占める製造業は菅南地区では7.3％と1/2以下である。従業上の地位をみると、雇用者の比率は77.9％で大阪市全体よりも5.4％低く、これは自営業主が15.4％と大阪市全体の比率よりも3.2％高いことが主な要因と言える。したがって菅南地区の住民は大阪市の中でも第3次産業に就く割合が高く、自営業者も多い地域であることが分かる。

4-2-(2) 菅南地区の住民組織

第2章でふれられたように、戦時体制下の行政の末端組織として組み入れら

れていた町内会は戦後、GHQの命令により民主化に反するものとして廃止させられた。1952年4月に第二次大戦後の占領体制が終了し、GHQが廃止された翌月の5月に菅南地区では、いち早く菅南連合自治協議会が発足している。

この時期の菅南連合自治協議会は地域内の8つの町、赤十字奉仕団、防犯協会支部などの各種団体によって組織された。この組織は町内の各団体の連絡機関であり、また住民の要求や福祉増進のために各団体間を協調させる役割を担うことになった。これによって地域内の各町会の協力体制が築かれた。発足以来、各団体の行事・事業はこの菅南連合自治協議会で協議し、各団体の協力によって遂行されており、助成金の配分も行ってきた。後に1967年に北区内の大部分の地区と同様に菅南地域社会福祉協議会が発足したが、菅南連合自治協議会と理念が全く同じであるため、表裏一体のものとして運営され、現在に至っている（大阪地域社会福祉協議会1977）。

1975年に発足した菅南連合振興町会は、前述の旧町名で呼ばれる8つの振興町会の町会員と菅南女性会⁽¹²⁾の会員で組織されている。また各振興町会の女性会員は町会員とは区別して菅南女性会を組織している（図4-2）。菅南連合振興町会の役員は会長1名、副会長1名、会計1名で構成されている。会長の任期は2年で役員の間で互選されている。総会は年に1回（毎年1月）開催され、会計や委員の選出が主な議題となっている。連合振興町会と社会福祉協議会、各種団体の役員が参加する常任委員会が年間10回（1～12月）開催されている。菅南連合振興町会には独自の明文化された規約は無いが、大阪市が作成した規約モデルに準じ、運営は以前からの慣習に従って行っている⁽¹³⁾。

菅南地区には、菅南連合振興町会の他に14の各種団体（天満防犯協会菅南支部、北区体育厚生協会菅南支部、菅南白寿会、菅南青少年指導委員会、菅南青少年福祉委員会、菅南子ども会、淀川左岸水防団、体育指導委員会、民生委員会、菅南福祉会館運営委員会、菅南地区コミュニティ推進委員会、北区地域開発協議会、菅南地域ネットワーク委員会、菅南地域防災リーダー）があるが、これらの各種団体は連合振興町会とともに菅南地域社会福祉協議会（菅南連合自治協議会）の下に組織されている形となっている（図4-2）。つまり、

都心回帰時代の地域住民組織の動向

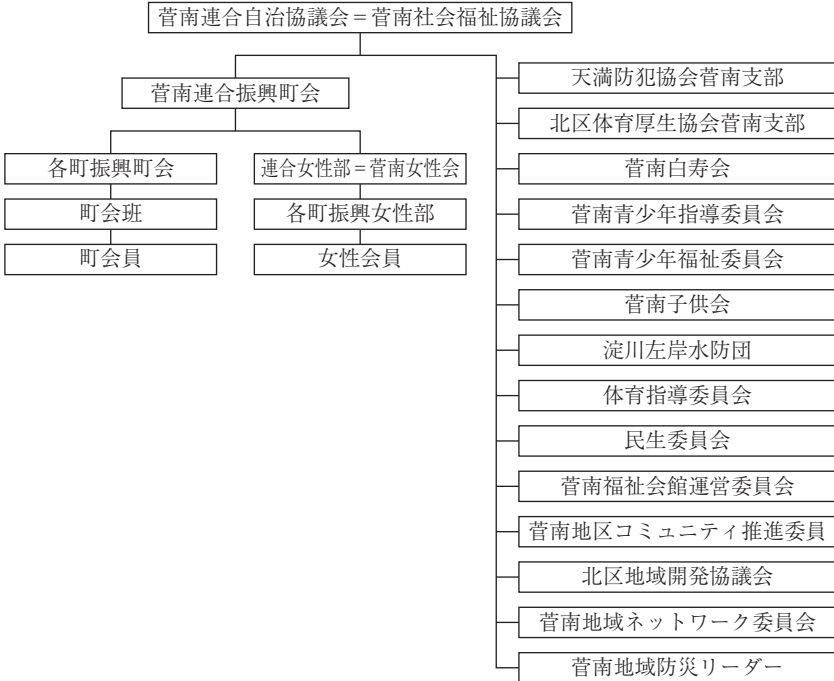


図 4-2 菅南連合組織図

※本組織図は菅南連合振興町会から配布された資料を元に作成し、後に結成されたいくつかの各種団体名を執筆担当者（加藤）が加筆したものである。

戦後まもなく発足した菅南連合自治協議会の機能が踏襲され、菅南地域社会福祉協議会が各種団体のまとめ役の機能を果たしており、各種団体の役員も菅南地域社会福祉協議会の運営に常任委員の形で関わっている。現在の連合振興町会の会長は、社会福祉協議会における3人の副会長の1人であり、一方で社会福祉協議会の会長は連合振興町会では副会長になっているというように、その他の各種団体の会長、副会長、会計などの役員も含めて菅南地区の役員はほとんどが重複し、役員同士が助け合いながら緊密なつながりを持っている。もちろんその中でも8つの振興町会によって構成される連合振興町会がその中軸的な役割を担っている。

小学校区は菅南連合振興町会に隣接する西天満連合振興町会と共通の西天満

小学校区である。そのため民生・児童委員、保護司会、小学校 PTA、小学校同窓会などの小学校区を中心とした団体活動は西天満地区と合同で行っている。

4-2-(3) 菅南連合振興町会の行事・活動

菅南連合振興町会は年間を通じて様々な行事や活動を行っている。例年の年度始めの活動としては、5月に日赤社資募集と大阪天満宮での地域懇話会を行っている。6月には菅南福祉会館で菅南地域社会福祉協議会の定時総会があり、連合振興町会も参加して年間の事業や行事の報告および計画案を協議している。

7月には24、25日に開催される天神祭があるが、菅南連合振興町会にとって、最も大きな行事である。前述のように菅南連合振興町会は鳳講を組織し、「鳳神輿」を担ぐことによって天神祭に参加している。宵宮⁽¹⁴⁾の24日に続く、本宮と呼ばれる25日には御神霊を大阪天満宮から御堂筋を經由して天神橋の乗船場までの約4kmを移動させる、陸渡御^{りくとぎょ}が総勢3,000人の行列で行われる(井野辺潔・網干毅編著1994:63)が、菅南連合振興町会では「鳳神輿」を最後の第三陣で担ぐ。また大川を往復する船渡御^{ふなとぎょ}から戻った御神霊が大阪天満宮に戻る宮入りは「玉神輿」とともに「鳳神輿」が最後を受け持つ⁽¹⁵⁾。

8月には体育厚生協会および子ども会との共催で天神橋児童遊園地において約一週間の日程で早朝ラジオ体操会を行い、延べ450名ほどが参加している。また西天満小学校の校庭では西天満連合振興町会との共催で夏祭りとして「菅南・西天満まつり」(2日間)を行っている。これには延べ600人が参加している。さらに大阪天満宮の境内では菅公会⁽¹⁶⁾のメンバー約150人によって「菅公会・盆踊り」が行われ、「天神踊」という盆踊りが3日間開催されるが、菅南連合振興町会も社会福祉協議会とともに協力している。

9月には敬老行事として菅南幼稚園遊戯室で菅南敬老会を行い、南天満公園では防災リーダーとともに防災訓練を行っている。また北区全体での活動として扇町公園での震災訓練(9月)、北区民センターでの北区女性文化祭(10月)、扇町公園での北区民カーニバル(10月)にも参加している。特に北区民

カーニバルでは菅南地区の他の各種団体も関わり、約 350 人が参加している。

12 月には梅田阪急前での献血促進運動に協力している。1 月には大阪天満宮で行われる天満天神えびす祭⁽¹⁷⁾に裏方の手伝いや売り子として参加している。この天満天神えびす祭は大阪天満宮が 2007 年より約半世紀ぶりに復活させたものである。

4-2-(4) 日常的な取り組み

防犯に関する危機管理としては、特に連合振興町会独自の取り組みではないが、北区役所による防犯リーダー連絡網の作成、商店会による防犯灯や防犯カメラの設置、青少年指導委員会と防犯協会・交通安全協会による月 1~2 回の夜間巡回や歳末の巡回などが行われている。また防災への取り組みの一つとして 2008 年度から菅南女性会を西天満女性会から独立させたが、これは非常時の菅南地区の防災機能を強化させる目的がある。

まちづくりの取り組みとしては、菅南地区を含む天満地区が大阪市の「HOPE ゾーン事業」⁽¹⁸⁾に指定され、2008 年に「天満地区 HOPE ゾーン協議会」を立ち上げた。菅南連合振興町会もその構成団体として月 1 回会合を開いて話し合いをしている。

この事業は本来、町並みや家屋の保存などを中心としているが、天満地区にはそういった伝統的町並みや伝統的家屋というものが残っているというわけではない。その代わりに、大阪天満宮や天満天神繁盛亭⁽¹⁹⁾などが中心となって「心意気」、「しつらえ」、「装い」といったこの地区の精神的な財産を残そうとしている。そのため大阪天満宮の宮司の子息などにも協議会の委員になってもらっているという。

「心意気」ということでは、大阪天満宮の天神祭は天満地区を代表する財産である。また大阪天満宮が敷地を提供して開設された天満天神繁盛亭は、大阪商人と芸人の「心意気」を表すように全て民間からの寄付を集めて作られ、大阪伝統文化の復興に大きく貢献した⁽²⁰⁾。「しつらえ」や「装い」の面でも天神橋筋商店街の天神えびす市や天満天神梅まつりなどを始めとする様々なイベント企画や、丁目ごとのアーケードのカラー舗装などが取り組まれてきた。他に

も 1998 年に旗揚げされ、後に NPO 法人化された「天神天満町街トラスト」は歴史的景観ではなく、商店街のソフトの部分を保存しようとした試みである（土居年樹 2003：149-150）。

4-2-(5) 会計

北区役所の資料によると 2009 年度に大阪市から菅南連合振興町会へ地域振興交付金の配分金として 519,000 円が交付されている⁽²¹⁾。町会費を主な財源とする各町分担金は菅南地区の場合は社会福祉協議会の収入としていったん組み入れられ、そこから助成金として連合振興町会をはじめ各種団体へ配分されている⁽²²⁾。町会費は振興町会ごとに各世帯当たり月額で 800 円～1,000 円程度集められている。一方、菅南連合振興町会の主な支出先は各種団体への助成金⁽²³⁾と地域の諸活動に対する支出である。

資金運営の面では財源不足などの問題はみられないが、寄付金については菅南地域の従来からの旧住民とマンションなどの新住民との間に意識のずれがあり、新住民から集めることが難しくなっている。この地区は前述のように大阪天満宮と歴史的に関わりが深く、天神祭では昔から住民は氏子として寄付をしてきたが、新住民の立場からすると祭りは宗教行事であるということから、新住民から寄付を集めることは難しいという事情がある。

4-2-(6) 菅南連合振興町会の区域の変化、マンションとの関係

菅南連合振興町会の区域のここ 10 年ほどの変化を役員に尋ねたところ、地域との関わりを持とうとしない人が増えたことが指摘された。

菅南地区内の集合住宅（マンション）については、戸数 30 戸以上のものは合わせて 15 棟である⁽²⁴⁾。ほとんどがこの 10 年くらいのうちに建設された⁽²⁵⁾。菅南地区のマンション住民と旧住民は（連合振興町会長の実感として）人口比にして 10：1 くらいにもなっている。しかし、たとえマンションに多くの住民が住んでいてもマンション住民と地域のつながりは希薄である。マンション住民からは町会費などについての不満や疑問がしばしば出るが、そのほかの意見などが連合振興町会の方に伝わることはなく、振興町会との意思疎通はできていないようである。日頃の町会の行事についてもマンション住民の参加はほと

んど見られない。

振興町会への加入については、賃貸のマンションの場合はマンションの所有者が入っているのみで入居者の加入は無い。分譲のマンションでも、それらが立地する各振興町会の判断によって働きかけの程度は様々だが、未加入の場合が多いのが現状である。

マンションの増加による、このような町会未加入者世帯の増加は各振興町会の負担となっている。祭りに参加してきた町会未加入世帯の子どもの弁当代や国勢調査人数をもとに分担金が割り当てられるような寄付金（たとえば伊勢神宮への寄付など）などについても町会未加入者分を町会費で負担している。国勢調査時においても町会役員が調査員として全戸調査に協力することになるのだが、マンション住民の増加に伴って各振興町会における旧来の住民層の負担感が増す形となっている。

4-2-(7) 「ジーニス大阪」と地域振興町会

その中であって、振興町会と良好な関係を築いているタワーマンションとして、「ジーニス大阪」を挙げることができる。『ジーニス大阪事業誌』によれば、「ジーニス大阪」は菅南地区のマンションの中で最大のもので、2003年に菅原町内に竣工した。開発は都市再開発法にもとづいた菅原町地区第一種市街地再開発事業として行われ、戸数360戸、地上42階建て、地下駐車場、敷地面積約5,500㎡、延べ床面積約55,000㎡である。大阪市と関係権利者合わせた23名と、その他に参加組合員として加わったデベロッパーの日商岩井株式会社・日商岩井不動産株式会社が公益法人の「菅原町地区市街地再開発組合」を結成して施工者となり、建設計画が進められた。戦前は菅南小学校、戦後は菅南中学校となり、その後廃校となった大阪市の土地を中心に、その北側の堺筋沿いにあった民家⁽²⁶⁾部分の土地を合わせて建設された。

建物の1～3階は大阪市の高齢者支援施設「いきいきエイジングセンター」と店舗・事務所、その上4～39階が分譲マンションとなっている。地上42階の西棟および、地上20階と地上4階の2つの部分をもつ東棟で構成されている。住宅の種類は3LDKが最多の140戸（84.4㎡）、次いで、1LDK（43.6

m²), 2 LDK (66.3 m²) がそれぞれ 87 戸, 4 LDK (90.7 m²) が 46 戸で, 多様な世帯構成を考慮した構成となっている。建設当時, 「ジーニス大阪」は高所得者向け都心型タワーマンションの先駆として話題になった。

菅原町の人口は 1995 年には 238 人まで落ち込んでいたが, 「ジーニス大阪」建設後の 2005 年の国勢調査では 845 人に増加している。「ジーニス大阪」がこの地区の人口を急増させたことになる。このマンションの購入者層の前住地は大阪府下が約 82%, そのうち市内が約 47% である。購入者の年齢構成は 30 歳未満が 15%, 30~49 歳が 45%, 50~69 歳が 35% で, 中年層が最も多く, 30~69 歳では全体の 8 割を占めている (菅原町地区市街地再開発組合 2003)。

振興町会への参加については, 360 戸の分譲マンションのうち 29 戸に「ジーニス大阪」建設のために立ち退きになった民家の住民が入居していることもあり, これらの旧住民の中に町会の役員をする者や町会行事への参加を促す者など, 触媒となるような役割を果たす住民がいたことで新住民の町会参加が促進された。そのため, このマンション住民 360 世帯全戸が菅原町振興町会に入会しており, 振興町会のもちつき大会や盆踊りなどにも積極的に参加している。

このように大きなタワーマンションの住民であっても, 媒介者の存在があれば, 地域住民組織へ加入し, コミュニティの形成の方向を見せることもある。

4-2-(8) 菅南連合振興町会の区域の事業所や商店会との関係

事業所数は菅南地区全体で 601 である⁽²⁷⁾。他の地区と比べておおむね事業所の加入状況は良好であるが, 菅南連合振興町会では, 事業所はそこに事業者が居住していないテナントだけの場合には町会には加入していない。ただし天神橋 1 丁目振興町会の 51 店舗は例外で, 7 割くらいはテナントだけの店舗だが, これらも含めて全戸加入している。天神橋 1 丁目振興町会は天神橋 1 丁目商店会が一つの振興町会を形成している形をとっている。しかし, それぞれ別の組織として機能しているため天神橋 1 丁目商店会の会長と天神橋 1 丁目振興町会の会長は別の人が務めている。天神橋 1 丁目商店街の各事業所は町会費と商店会費の両方を支出しているが, それに加えてアーケード維持管理費, 光熱

費などで多いところでは月額3万円くらいの出費になる場合もある。他の天神橋商店街（天神橋2丁目～6丁目）には全国チェーン店も多く、それらの店舗の中には商店会にすら加入しないという事業所も見られるが、天神橋1丁目商店会には全国チェーン店はなく、菅南連合振興町会との関係も「親と子の関係」のように親密に動いているということである。頻繁に開催される連合振興町会やそのほかの菅南地域の役員が集まりでは、商店会のそば屋や喫茶店など数件の店を常連の集会場所として使うなど、振興町会と商店会との関係はすこぶる良好と言える。

4-2-(9) 結び

菅南連合振興町会についてインタビューに答えていただいたのは、菅南連合振興町会会長（63歳）と菅南地域社会福祉協議会会長（74歳）である。醸造器械の製作所を経営している連合振興町会会長と印刷業を営んでいる社会福祉協議会会長は共にこの菅南地区に生まれ、この地で働き、人生の大半をこの地で過ごしてきた。連合振興町会会長はPTA会長や青年指導委員会会長などを手始めに、20代のころから菅南地区の地域の役職を35年間ほど担っている。社会福祉協議会会長も同様に青年指導委員の仕事などを長く務め、30～40年間地域の活動を支えてきた。

この両者のみならず、菅南地区のそれぞれの振興町会長や各種団体の役員はいくつもの団体の役員を兼務しながら、また親子二世代で役を引き受けながら、地域の活動を長年担っている人々である。鳳講のメンバーでもある彼らは、天神祭の「鳳神輿」を受け継いでいることに誇りを持ち、大切に継承してきた。インタビューのため連合振興町会会長宅を訪ねた時、真っ先に見せてくださったのが菅南地区の氏子たちが「鳳神輿」を担いでいる写真が載った天神祭のポスターであった。中央には神輿に乗った連合振興町会長の晴れ姿があった。伝統の継承を通じてつながりを深め、お互い持ちつ持たれつ、誰もが必要とされている人物だという緊密な協力関係を築いている。地域の仕事ばかりでなく日常生活の様々な場面で集まっては話し、仲間から2日も連絡がないと心配になったり、不安な気持ちにもなったりするのだという。この結びつきが菅

南地区に旧来から居住している住民の間には息づいている。

新住民が増える中、地域の大阪天満宮や天神祭に関しては、氏子とか氏地というものを知らない人が大多数となってきている。その一方で、天神祭の時期にはかつて菅南地域に住んでいたが、遠くに転出した人や菅南地域に実家のある人なども帰ってきて祭りに参加し、地域を盛り上げているという現象も生じている。「転勤でよそに移動していった（校区の）西天満小学校の先生だった人なども懐かしいと言って天神祭のときには帰ってくることもある」（連合振興町会長）ということだ。地域行事に無関心な住民が増える反面、他方ではこうした地域の伝統行事を通じた人々のつながりも起こっている。

しかし、菅南地区のマンションの急増は旧住民の何倍もの規模の新住民の流入をもたらし、人口構成を大きく変容させている。旧住民の間に見られる住民と地域との関わりとは対照的に、マンションの新住民の多くは地域の活動には大変消極的である。旧住民とマンションの新住民との意思疎通の欠如は、菅南地区にとって将来的に大きな影響を与えかねない問題である。「今後、菅南地区がまとまったコミュニティとして存続するか、それとも、ばらばらになってしまうのか、今、分岐点にさしかかっているのではないか」とは社会福祉協議会長のコメントである。

このように菅南地区は、大阪市北区のなかでも最も面積が小さいが、人口動態の変容によって大阪都心地域に起こっている問題状況の縮図として典型的な事例である。由緒ある伝統を継承してきた旧住民と都心の利便性を求めて来た新住民との間の、地域に対する関わりへの温度差が浮き彫りになっている。そのような中で、菅南地区で最大規模のタワーマンションである「ジーニス大阪」の事例は、マンション住民の中に建設のために立ち退きで入居した旧住民が含まれていることにより、彼らが振興町会の役員を始めとして新旧住民間のよい橋渡しになって振興町会活動への新住民の参加を促すといった、いわばリズムとしての役割を担い、良好な関係が生まれていることを示している。新住民の地域活動への参加促進の手がかりの一つと言える。

注記

本事例は、菅南地域社会福祉協議会会長の八十島義郎氏と菅南連合振興町会会長の小林俊行氏へのインタビューにもとづいている。インタビューは2009年12月24日に柴田和子・加藤泰子が実施した。

注

- (1) 1619年（元和五年）に起源をもつ大阪三郷の一つで船場地域の北組、南組とともに天満組と呼ばれていた（大阪市史編纂所編2004：154）。
- (2) 天満は現在の小学校区でいうと滝川地区、堀川地区、菅南を含む西天満地区にまたがる地域である（宮本1977：56）。
- (3) 菅原道真公を主神に祭る。949年（天曆三年）の創建と伝えられている。天神祭が毎年7月24日、25日に行われている。
- (4) 1598年（慶長三年）に豊臣秀吉の命により開削された運河。開削当時は現在の正親町公園付近で行き止まりになり水が停留し、生活排水も流入して悪臭が漂っていた。突き当り付近にはゴミが積み上げられ「ごもく山」と呼ばれたが、1838年（天保九年）には上流が開削されて水質が良くなった。昭和初期までは舟による荷物の運搬にも利用され、沿岸には共同荷揚場が多数存在した。1972年には完全に埋め立てられた（阪野慶一郎1983）。
- (5) 18世紀前半（享保年間）に始まった、天神祭を支える組織である「講」の一つ（大阪天満宮ウェブサイト参照（2010/02/05））。かつては26講があった。書店や織物商や植木屋などの同業組合のもの、地域をもって組織したものなどがある（宮本1977：267-268）。鳳神輿は神輿の上に金色の鳳凰を冠した大きな神輿である（井野辺潔・網干毅編著1994：64）。
- (6) 南北2.6kmの商店街。大阪天満宮に近いので繁昌した。ここは北方の農村から日用品や衣服を買い出しに来る土地であり、古着屋の町でもあった。（宮本1977）参照。
- (7) 天満青物市場は天神橋北詰東角にあたる天神橋筋1丁目、天神筋町、市之町、此花町1丁目より滝川町、河内町1丁目、壺屋町1丁目、竜田町にわたる一帯の河岸に沿ったところにあつて、大阪三大市場の一つであった（宮本1977：151）。
- (8) 江戸幕府は天満青物市場を許可制にしていたが、「立売場」は許可外の販売場所にあたる。（宮本1977：154）参照。
- (9) 大阪の乾物商には戎組・古組・真組があつて、1753年（宝暦三年）に「極」という干物仲買の規約を定めた。天満青物市場に付属して発展した（宮本1977：144）。
- (10) 八万二千石の大名であった上野高崎の松平家の蔵屋敷跡のことを指す。（宮本1977：140）
- (11) 2005年国勢調査町丁目別資料（大阪市町丁目別昼間人口（推計））にもとづく。

- (12) 戦後、女性会（旧名は婦人会）は60年間ほど西天満地区と合同の西天満女性会に属していたが、近年、女性会の炊き出しなど防災上の役割が見直され、北区役所からの要請もあり、菅南連合振興町会は平成20年4月に菅南地区独自の菅南女性会を新たに設立した。（2010年2月19日菅南連合町会長より聞き取り）
- (13) 菅南地域社会福祉協議会は規約を持っている。
- (14) 24日の宵宮では宵宮祭、銚流神事、催太鼓、獅子舞氏地巡行などが行われる。
- (15) 本宮の7月25日には、御神霊が大阪天満宮を出て御堂筋を經由して天神橋の乗船場までの約4kmを移動する「陸渡御」と天神橋の乗船場から大川上流の飛翔橋までの約3kmを多数の船で往復する「船渡御」、そして再び上陸して御神霊が大阪天満宮に帰る「宮入り」が行われる。（井野辺潔・網干毅編著1994：63-64, 68）なお、「鳳神輿」とともに宮入りを務める「玉神輿」は、大阪中央卸売市場本場市場協会を中心に組織された玉神輿講が受け継いでいる（玉神輿講のホームページ参照（2010/02/26））。
- (16) 「菅公会」は大阪天満宮に奉仕する講の一つ。1948年に結成された天神踊（盆踊り）が母体。主な活動は天神祭に奉仕する仕事と8月下旬に大阪天満宮の境内で行われる盆踊りである。担い手の9割以上は女性であり（堀裕・川瀬豊子・中本剛二・本多彩・武士綾子編集2007）、大阪天満宮の氏地にあたる堀川、滝川、菅南、西天満地区の女性会を中心として構成されている（大阪日日新聞ウェブサイト参照（2010/02/21））。
- (17) 大阪天満宮が2007年に約半世紀ぶりに復活させた。「十日えびす」の一つ。1月9日の宵えびす、10日の本えびす、11日の残り福が行われる。（大阪天満宮ウェブサイト参照（2010/02/21））。
- (18) HOPE（Housing with Proper Environment）ゾーン事業とは文化的、歴史的、自然的な地域特性を生かして地域住民と連携して「住むまち大阪」の魅力の向上をめざすものである。天満地区の他に船場地区、空堀地区、平野郷地区、田辺地区、住吉大社周辺地区が指定されている。（大阪市立住まい情報センターウェブサイト参照（2010/02/06））。
- (19) 大阪天満宮の敷地内に2006年にオープンした上方落語の専用寄席。
- (20) 天満天神繁盛亭は、天神橋筋商店連合会会長の土居年樹氏と上方落語会会長の桂三枝氏が中心となって、関西で戦後60年間途絶えていた上方落語の定席小屋として実現したものである。（NPO法人天神天満町街トラスト2008）、および（天満天神繁盛亭ウェブサイト（2010/02/19））参照。
- (21) 2009年度北区地域振興交付金連合別配分額一覧表にもとづく。大阪市北区役所企画振興課係長へのインタビュー（2009年12月11日）によると各連合振興町会の主な収入は各振興町会費と大阪市からの交付金の配分金の他、地域の事業所等からの寄付金などだということだが、収入規模は連合振興町会によって大きく異なっているようである。

- (22) 「菅南地域社会福祉協議会定時総会資料」によると、2009年度に菅南地域社会福祉協議会から配分された菅南連合振興町会への助成金は220,000円である。
- (23) 2009年度は天満防犯協会へ20,000円、北区体育厚生協会へ30,000円、青少年指導委員会へ50,000円、菅南こども会へ20,000円、菅南女性会へ60,000円が支出された（同上の資料にもとづく）。
- (24) ゼンリン住宅地図2009年8月版より執筆担当者（加藤）が算出。
- (25) 社会福祉協議会長のコメント（2009年12月24日インタビュー）。
- (26) 明治から昭和初期に建設された間口が2～3間程度の小規模建築物。ほとんどが江戸時代の平面構造を踏襲した伝統的通り庭をもつ棟割長屋であった（菅原町地区市街地再開発組合2003）。
- (27) 2007年10月1日現在の事業所・企業統計調査における町丁目別の結果（公務を除く）にもとづく。

（加藤泰子）

4-3 池田町振興町会（菅北地区）の事例

4-3-(1) 菅北地区および池田町の概要

本節では、広域の連合振興町会を構成する町単位の振興町会の事例として、菅北連合振興町会に属する池田町振興町会をとりあげる。

池田町が立地する菅北地区はJR天満駅の周辺に位置し、北を都島通、西を天神橋筋通、南から東にかけて阪神高速12号守口線に囲まれたエリアとなっている。池田町に加え、天神橋6丁目、天神橋5丁目、天神橋4丁目、菅栄町、錦町、樋之口町の7つの行政上の区域（町）によって構成されている。また用途地域は樋之口町が近隣商業地域になっているのを除き、いずれも商業地域となっている。2005年の国勢調査によると菅北地区内の世帯数は4,915世帯、人口は8,980人である。

池田町は天神橋筋5丁目の東側に位置し、天満市場もエリアとなっている。2005年の国勢調査によると池田町の世帯数は2,399世帯、人口は4,930人で、菅北地区および北区の町においても世帯数、人口とも最も多い。池田町を国勢調査による5年ごとの人口動態で見ると、1975年には338世帯、932人であった人口が、1980年には1,663世帯、4,950人と急増している。これは1979年にローレルハイツ北天満（1,342戸）が建設されたことによる。その後も天満市

表 4-6 菅北地区および池田町の世帯数と人口の推移

年	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
世帯総数（菅北）	1,497	3,381	3,541	3,646	3,699	4,398	4,915
人口総数（菅北）	4,301	9,094	9,268	8,728	8,466	8,812	8,980
世帯総数（池田町）	338	1,663	1,865	1,848	1,893	2,095	2,399
人口総数（池田町）	932	4,950	5,371	5,029	4,910	4,811	4,930

（数値は 1975 年から 2005 年までの国勢調査にもとづく）

* 池田町の世帯数と人口には、振興町会として独立しているローレルハイツ北天満も含む。

場の上部階に併設された UR 都市機構の賃貸マンションのぷららてんま（294 戸）などのマンション建設により世帯数、人口とも増加している。またこれらのマンション建設は池田町だけではなく菅北地区の人口や世帯数の増加にもつながっている。なおローレルハイツ北天満は池田町振興町会から独立して独自の振興町会を作っており、これを除く池田町振興町会エリアの居住世帯数は 1,057 世帯となる（表 4-6 参照）。

4-3-(2) 池田町振興町会の組織

菅北連合振興町会は池田町も含む旧町名で呼ばれる 10 の振興町会（池田町、天六、天五、天四北、天四南、南錦町、北錦町、天満六、菅栄町、吉山町）とマンション単体で池田町から独立した振興町会（ローレルハイツ北天満）を加えた 11 の振興町会で構成されている。班の数は 201 で、2,681 世帯が加入している。

2009 年度の池田町振興町会班長名簿によると、現在の振興町会の加入世帯数は事業所も含め 273 である。振興町会は 6 世帯から 20 世帯で構成される既存の 17 班と、53 世帯の分譲マンション（パラツィーナセシリア天満）で構成される 1 班を加えた 18 班に分かれており、20 年くらい前まではさらにもう 3 班あったという。この振興町会は大阪市全体で 1975 年に一律に設立されたものであるが、町内では従前からある住民組織としての町会と表裏一体の関係として町内運営や町会行事を行っているという。振興町会の会員は自営業者が多く、高齢になり後継者がいない場合などは、自社ビルの階下をテナントに貸し

て階上に住んでいる。これらのテナントは振興町会に入っていないが、ワンルームタイプを中心に多くのマンション住民も振興町会には加入していない。振興町会では、新しい住民にたいして振興町会への加入の勧誘も行ってはいるが、必ずしも積極的にはしていない。これは町内の高齢者の中には、新しい住民が振興町会に入りトラブルが起こるのではないかという危惧や、和やかな町内の雰囲気が変わってしまうといった不安を抱く人もおり、慣れ親しんだ人の中でやっていこうという意見が根強いからである。

4-3-(3) 行事

池田町振興町会の2008年度の事業報告書(表4-7)によると、池田町の年間の町会行事は、役員会や五役会を年8~9回程度行っている。また4月に総会、6月に祭事委員会と天神祭用提灯申込書配布を行う。そして7月は祭事委員会、各戸提灯点灯、天神祭り神輿・太鼓巡行、8月と9月には会館委員会を行う。10月には秋季重正稲荷大祭執行を行い、12月には歳末防犯夜警を行い、翌年1月に新年互礼会を行う。

会長によると、これらの町会行事の活動拠点として、池田町では菅北小学校講堂の東側に池田町会館を所有している。この会館の敷地は、もともと東洋紡の社宅の一部で、それが菅北小学校の増設用地として売却される際に、その一角にあった稲荷さんの土地ごと池田町に寄贈されたという。池田町ではこの土地の一部を売り、寄付も集めて会館を建てることができた。

また池田町の最大の行事は天神祭(7月24,25日)で、次に大きな行事は秋季重正稲荷大祭(10月25日)である。天神祭は10年前までは振興町会として行っていたが、現在は別組織の天神祭祭事委員会を設けて振興町会とは区別している。これは振興町会員から「特定宗教行事に町会のお金を使うのはどうか」という意見が出たためであるという。しかし、実質的な運営は振興町会の構成員で行っている。2009年度の池田町の「天神祭行事御通知」によると、7月23日の昼間に祭事委員が御神輿と太鼓を組み立て、お旅所を設置する。夕方から、巡行行事の安全とお旅所の修祓式を行う。24日は宵祭となり、朝から五役や総務、奉納が集合し、少し遅れて役員や太鼓打ち手が集合する。昼前

都心回帰時代の地域住民組織の動向

表 4-7 池田町の年間行事（平成 20 年度事業報告書）

池田町振興町会
平成 20 年度

事業報告書

自 平成 20 年 4 月
至 平成 21 年 3 月

	町会行事	北区・菅北連合行事
平成 20 年 4 月	五役会 1 回・役員会 1 回 定時総会	春の交通安全運動 菅北校下各種団体合同総会 (菅北福祉会館)
5 月	五役会 1 回	菅北大運動会 天神祭り委員総会（天満宮）
6 月	五役会 1 回・役員会 1 回 祭事委員会 1 回 天神祭り用提灯申込書配布	天神祭り巡行打合せ（福祉会館） 社協理事会
7 月	祭事委員会 1 回・役員会 1 回 各戸提灯点灯 天神祭り神輿・太鼓巡行	
8 月	会館委員会 1 回	天神祭り各町反省会 社協理事会 ラジオ体操 菅北カーニバル（小学校）
9 月	役員会 1 回 会館委員会 1 回	交通安全運動・震災訓練 敬老の日 食事サービス
10 月	五役会 1 回・役員会 1 回 秋季重正稲荷大祭執行	北区民カーニバル 市民検診（小学校） 社協理事会
11 月	五役会 1 回	
12 月	五役会 1 回・役員会 1 回 歳末防犯夜警 12/29～/30	愛の募金（社協） 菅北歳末防犯夜警
平成 21 年 1 月	役員会 1 回 新年互礼会	成人式（区民センター） 菅北校下合同新年互礼会（神仙閣）
2 月	五役会 1 回	
3 月	五役会 1 回・役員会 1 回	

※毎月第三土曜日、2 時より重正月次祭実施

※毎月第四日曜日は菅北児童公園清掃奉仕（愛護会役員）

※葬儀執行手伝い 2 回

から役員や太鼓引き手が集まり、天満宮へ宮入りを行い、正午に神輿担ぎ手が集合し天満宮へ宮入りし帰着する。御神輿と太鼓を安置後解散する。25 日の

本祭では、正午に役員および一般の参加者がお旅所に集合し、町内や他の町会を巡行する。全行程の終了後に御神輿などの解体や安置、清掃後に解散となる。

町内では、この天神祭の神輿の担ぎ手を集めるのに苦勞をしている。現在、担ぎ手は70名いるが、そのうち町内の住民が10名で、あとの60名は町外の人間が担っている。新たな担ぎ手の勧誘のため、町内の飲食店やマンションへのポスター掲示などを行ったが効果は見られなかった。町内では、「今後もできるだけやっていくつもりだが、ゆくゆく年寄りばかりになったら、神輿を担がず町内に置いたままにするなど、やれる範囲でやっていこう」と話しているとのことである。

なおこの担い手不足は、天神祭の太鼓にも見られる。太鼓は小学生がたたき、経験者である中学生がたたき方を教え町会館で3日間の練習をしている。太鼓は4人1組のチームでたたき、例年は5~6組のチームがあったが、町内に子どもが減少し、2009年には3組に減ったという。

4-3-(4) 会計・運営

池田町振興町会の2008年度の収支決算書(表4-8)によると、会費収入は1,734,990円で雑収入の395,000円も含め、繰越金やその銀行利息を除く年間予算は2,129,990円となっている。一方で2008年度の支出総額は1,817,090円となっている。主な支出項目は総会費用と会館維持費が約40万円ずつとなっているほか、菅北連合への振興町会分担金が約26万円、会議費、女性会援助金、夜警費用、渉外費が10万円前後となっている。そのほかに各種団体の分担金などが挙がっており、上述の女性会も含む各種団体への援助金および分担金は約20万円となる。町内分担金と各種団体への援助金および分担金を合わせると菅北連合の活動への負担金が池田町振興町会の年間支出の約4分の1を占めている。なお池田町振興町会会長へのインタビューによると、町会費は月額500円、年額6,000円を家屋や店舗等の規模等に関係なく一律で集めている。別途大きな店舗等からは祭りなどの際に寄付してもらう形をとっているという。

都心回帰時代の地域住民組織の動向

表 4-8 池田町振興町会平成 20 年度収支決算書

収入の部		支出の部		
平成 20 年度 収入の部			平成 20 年度予算	執行額
前期繰越金	725,621	総会費用	600,000	405,984
		振興町会分担金	300,000	260,220
町会費	1,393,500	社会福祉分担金	10,000	10,000
〃 (振込分)	341,490	防犯分担金	20,000	16,800
雑収入	395,000	交通安全分担金	10,000	8,600
銀行利息	17,466	青少年部会分担金	30,000	22,500
		青年部援助金	50,000	5,000
		体協分担金	40,000	26,000
		児童公園分担金	20,000	20,000
		女性会援助金	100,000	100,000
		初穂料	60,000	57,000
		防犯電灯料	20,000	11,449
		葬祭費	20,000	35,000
		事務用品費	50,000	67,168
		夜警費用	100,000	98,391
		会館維持費	400,000	400,000
		会議費	250,000	110,980
		配布手数料	100,000	46,600
		渉外費	250,000	95,000
		雑費	30,000	20,398
		予備費	40,000	
		小計		1,817,090
		当期繰越金		1,055,987
合 計	2,873,077	合 計	2,500,000	2,873,077

自 平成 20 年 4 月 1 日 至 平成 21 年 3 月 31 日 (単価 = 円)
(同収支決算書より一部抜粋)

会長任期は 1 期 2 年となっている。会長職は忙しく、退職者であれば可能だがサラリーマン等の仕事をしながらでは難しいという。現会長は現在 50 代で米穀商を営んでいるが、たとえ自営業でも商売をやりながらするのは難しいとのことである。現在は、現会長と前会長も含めた 3 人が主な担い手となり、2

年の任期で会長職を交代しながら町内運営をしている。町内の40代の住民が後継者として育つまでは、この3人で町内運営を担っていくようである。また会長職は、菅北地区や北区等の地域の活動に参加する際のご祝儀など、交際費の面でも持ち出しが多いという。現在はこれらすべてが会長個人の負担になっているが、職務の忙しさとともに、この個人負担の重さが後継者として会長職をお願いしづらい原因となっている。これに対して現会長は、町会構成員が等しく会長職を担える状況を考えると、今後は個人の飲食以外のものは交際費として町会から支出できるようにするなどの改善が必要になるかもしれないとの問題意識を持っている。

4-3-(5) 町内の変化、マンションとの関係

会長によると、池田町の区域の変化として、元々の町内住民は減少し、残っている住民は高齢化する一方で、分譲マンションや賃貸マンションの居住者が増加していることが挙げられるという。

池田町周辺では、子どもと同居している人は少なく、自営業者の子どももサラリーマンとなり、就職や結婚を期に独立して地域外へ出て行くケースが多いという。そのため町会構成員の世帯273戸のうち100世帯以上が老人1人または老夫婦2人となり、うち50～60世帯は独居老人となっているという。

池田町には4棟の分譲マンションがあり、住戸数は1,527世帯となる(表4-9)。最大のもはローレルハイツ北天満で1号棟と2号棟を合わせて1,342戸で、建築年も1979年と最も古い。またエイベックス天神橋Iは、池田町では新しく2001年に建設されているが、専有面積も狭く単身者向けで、不動産会社等のウェブサイトで見るとウィークリーマンションなどの賃貸向けの投資

表4-9 池田町に立地するマンション⁽¹⁾

マンション名	戸数	建築年	専有面積
ローレルハイツ北天満1号棟・2号棟	1,342	1979年	45.00 m ² ～90.00 m ²
ストークマンション天満	69	1982年	62.12 m ² ～72.62 m ²
パラツィーナセシリア天満	53	1996年	55.54 m ² ～80.36 m ²
エイベックス天神橋I	63	2001年	21.09 m ²

用マンションとして区分所有されていることが伺える。

大規模な賃貸マンションとしては、2005年に天満市場の上部階に28階建てのUR都市機構の賃貸マンションである「ぷららてんま」が建った。振興町会では、まちの活性化のために子育て層の増加を期待したが、実際はこのマンションには子どもは少なく、小学校と中学校へ入ったのは、それぞれ3人から5人ぐらいだったという。これを含めて他の賃貸マンションの住民とも旧住民とのコミュニケーションはほとんどなく、振興町会に誘っても断られることが多い。

それに対して、一部の分譲マンション住民との間には良好な関係が築かれている。前述したように、パラツィーナセシリア天満は全世帯の53戸が池田町振興町会に加入し、マンション独自で1班を構成している。またローレルハイツ北天満は、東洋紡の社宅跡地に建てられたが、池田町振興町会の規模と比べあまりにも大規模であったため、池田町振興町会とは別組織としてマンション独自で振興町会がつくられたという。このローレルハイツ北天満振興町会は菅北連合振興町会に属しており、菅北地区レベルで地域とうまく溶け込んでいるケースとなる。

なお菅北地区でも全世帯が4,915世帯（2005年国勢調査）であるため、規模の大きいローレルハイツ北天満の存在は地域へ大きな影響を与える。建設当初にはマンション居住者の子どもが急増し、菅北小学校のクラスも各学年が3クラスになったが、30年が経過した現在では、マンション居住の子ども減少とともに1クラスになった。一方でマンション内の高齢化も進み、ローレルハイツ北天満では70歳以上の住民が約400人という。そこでローレルハイツ北天満振興町会では危機管理の一環として防災組織を作り、災害発生時には高齢者を優先的に助けることにしているとのことである。

4-3-(6) 池田町振興町と事業所や商店会との関係

2006年の事業所・企業統計によると、池田町には193の事業所がある。そのうち109が卸売・小売業で、40が飲食店・宿泊業となっている。

单身向けのワンルームタイプのマンションが増えたためか、コンビニエンス

ストアや飲食店が増え、飲食店では金曜などは商店街より賑やかになっているという。事業所と町会との関係は、上述したように自営業者の町会加入者は多いが、テナント等は町会に入っておらず、この関係の希薄さにより弊害も出ている。例えば新規の飲食店の中には路上に座席を出し救急車が通れなかったこともあるが、その飲食店が町会に入っていないため、町会として直接飲食店に申し入れができず、建設局を通じて申し入れたこともあったという。

4-3-(7) 結び

池田町は、自営業者を主な担い手として、天神祭などお祭りを中心に町が強く結束しており、現在においても大阪都心の歴史的な町の特徴を根強く残している事例である。一方で、北区の中で人口・世帯数とも最も多い町となっており、数的なマジョリティを占めるマンション居住者との関係構築や、商業地域としての立地がもたらしているテナントとの関係構築など、大阪都心の抱える現代的な課題も有している。

この状況に対し、振興町会では新住民となるマンション居住者やテナントの増加に危惧や不安を抱きながらも、次世代の担い手としての期待も抱いているというアンビバレントな状況になっている。しかし、池田町振興町会会長へのインタビューからは、振興町会加入やお祭り参加への勧誘の取組や、会長職等の町内運営の今後のあり方も模索しているなど、状況に応じて柔軟な対応をしていることが伺える。

注記

菅北地区池田町の事例に記した内容は2009年10月9日に実施した池田町振興町会会長へのインタビューにもとづいている。インタビューは鯉坂学・徳田剛・中村圭・加藤泰子・田中志敬が実施した。また菅北地区の内容は、2010年2月12日に実施した菅北連合振興町会会長へのインタビューにもとづいている。インタビューは加藤泰子・田中志敬が実施した。

注

(1) 池田町に分譲マンションを住宅地図で抽出し、マンション概要は不動産流通業者のウェブサイトによる。

ローレルハイツ北天満一号棟 (<http://www.sanwa-f.co.jp/km/lhk1.html>) (2010/02/

09)

ローレルハイツ北天満二号棟 (<http://www.sanwa-f.co.jp/km/lhk 2.html>) (2010/02/09)

ストークマンション天満 (<http://www.sanwa-f.co.jp/km/stmt.html>) (2010/02/09)

パラツィーナセシリア天満 (<http://www.sanwa-f.co.jp/km/prct.html>) (2010/02/09)

エイペックス天神橋 I (2010/02/09)

(<http://www.housenavi.net/mansion/wm 000013.html>)

(<http://sumai.homes.co.jp/%E 7%89% A 9% E 4% BB%B 6% E 8% A 9% B 3% E 7% B 4% B 0/1073230001319>)

(田中志敬)

参考文献

井野辺潔・網干毅編著, 1994, 『天神祭－なにわの響き－』 創元社。

NPO 法人天神天満町街トラスト, 2008, 『天満天神・今昔 いま・むかし』。

大阪市北区ホームページ <http://www.city.osaka.lg.jp/kita/page/> (2010/01/14)。

大阪市北区地域開発協議会, 2009, 『大阪市北区地域開発協議会設立 30 周年記念誌』。

大阪市北区役所区民企画室, 2005, 『キタくなるまち』。

大阪市北区役所, 2007, 『北区の少子化に関する現況レポート』。

大阪市計画局, 1991, 『平成 2 年国勢調査 大阪市町丁目別人口』。

大阪市計画整備局, 2009 a, 『平成 7 年度国勢調査町丁目別資料』。

———, 2009 b, 『平成 17 年国勢調査町丁目別資料』。

———, 2009 c, 『平成 17 年国勢調査小地域集計』。

———, 2009 d, 『平成 18 年事業所・企業統計調査結果』。

大阪市計画調整局ウェブサイト <http://www.city.osaka.lg.jp/keikakuchosei/page/> (2010/02/09)。

大阪天満宮ウェブサイト <http://www.tenjinsan.com/ebisu.htm> (2010/02/21)。

大阪市史編纂所編, 2004, 『大阪市の歴史』 創元社。

大阪市社会福祉協議会, 1977, 『大阪市社会福祉協議会二十五年史』。

大阪市総合計画局, 1978, 『昭和 50 年国勢調査 町丁目別人口・世帯資料』。

———, 1981, 『昭和 55 年国勢調査による大阪府市区町村の町丁目別世帯数及び人口』。

———, 1982, 『昭和 55 年国勢調査 町丁目別人口・世帯資料』。

———, 1986, 『昭和 60 年国勢調査による大阪府市区町村の町丁目別世帯数及び人口』。

———, 1988, 『昭和 60 年国勢調査 町丁目別人口・世帯資料』。

———, 2009 a, 『平成 12 年度国勢調査町丁目別資料』。

———, 2009 b, 『平成 17 年度国勢調査町丁目別資料』。

- , 2009c, 『平成 17 年国勢調査による大阪市の昼間人口』。
大阪市都市協会編 1988 『大淀区史』 大阪市コミュニティ協会。
大阪市立住まい情報センターウェブサイト <http://www.sumai.city.osaka.jp/> (2010/02/06)。
大阪日日新聞ウェブサイト <http://www.nnn.co.jp/dainichi/kitaku/tenjinto/070702.html> (2010/02/21)。
大阪府企画調整部, 1991, 『国勢調査による大阪府市区町村の町丁別世帯数及び人口平成 2 年』。
大阪府企画部統計, 1976, 『昭和 50 年国勢調査による大阪府市区町村の町丁別世帯数及び人口』。
菅南地域社会福祉協議会, 2009, 『平成 21 年度菅南地域社会福祉協議会定時総会冊子』。
阪野慶一郎, 1983, 『菅南小史』 菅南社会福祉協議会。
菅原町地区市街地再開発組合, 2003, 『ジーニス大阪事業誌』。
ゼンリン, 2009, 『ゼンリン住宅地図 大阪市北区 2009 年 8 月版』。
玉神興講ホームページ <http://www.honjo-osaka.or.jp/tamamikoshi/> (2010/02/26)。
天満天神繁盛亭ウェブサイト <http://www.hanjoutei.jp/about/index.html> (2010/02/19)。
土居年樹, 2003, 『天神さんの商店街 街いかし人いかし』 東方出版。
堀裕・川瀬豊子・中本剛二・本多彩・武士綾子編, 2007, 『大阪樟蔭女子大学天神祭調査報告書－天神祭と女性－』 大阪樟蔭女子大学学芸学部日本文化史学科・大阪樟蔭女子大学地域文化センター。
宮本又次, 1977, 『てんま 風土記大阪』, 大阪天満宮。

5 大阪市中央区の振興町会：東平連合の事例

5-1 大阪市中央区の概要

5-1-(1) 中央区概要

中央区は、1989 年 2 月、旧東区と旧南区の合区により誕生した。旧東区は官公庁、金融機関、大企業が集中した大阪の代表的業務中心地であり、歴史的にも難波宮、大坂城があった場所でもある。また旧南区は、JR、南海、近鉄、市営地下鉄が乗り入れる難波ターミナルを中心として、道頓堀、心斎橋、アメリカ村まで広範囲にわたった大商業地があり、この一帯は、北区の梅田ターミナルを中心とした繁華街「キタ」と対比して「ミナミ」と呼ばれる。

都心回帰時代の地域住民組織の動向

2010年1月1日現在、中央区の推計人口は47,663世帯、76,514人である⁽¹⁾。現在の中央区について、人口の移出入による社会増減数を見てみると、1948年から1951年までは毎年1万人以上の人口流入による社会増加となり、その後も1960年までは1,000人以上の社会増加となる年がほとんどであった。1961年に657人の社会減少となって以降、都市のドーナツ化により1994年まで人口流出が続いた。特に1967年から1973年にかけては毎年5,000人以上の大幅な減少となっていたが、近年は、1998年以降、一貫して中央区への人口流入が続いており、社会増加数も2000年以降は毎年1,000人を超えている。一方、出生・死亡数による自然増減数については、1950年代には自然増加数が1,000人を超えていたが、徐々に減少し、1989年以降は死亡数が出生数を上回る自然減少が続いている（大阪市計画調整局2006：17）。

近年、中央区では新規の住宅着工数は共同住宅が大部分を占めており、2003

表 5-1 大阪市および中央区の人口の推移

年次	中央区	大阪市
1950	90,689	1,956,136
1955	124,629	2,547,316
1960	133,220	3,011,563
1965	114,077	3,156,222
1970	88,256	2,980,487
1975	70,891	2,778,987
1980	64,091	2,648,180
1985	62,392	2,636,249
1990	56,862	2,623,801
1995	52,874	2,602,421
2000	55,324	2,598,774
2005	66,818	2,628,811
2009	73,259	2,652,099

1950年から2005年の人口は国勢調査より
 2009年度は推計人口。2005年度の国勢調査人口に10月1日現在までの「住民基本台帳」及び「外国人登録」の月々の異動を加減して算出
 大阪市中央区役所 HP より
<http://www.city.osaka.lg.jp/chuo/page/0000000824.html>

都心回帰時代の地域住民組織の動向

年では総数の 84.3% となっている（大阪市計画局 2006：20）。中央区の東南部などでは、高層のファミリー型マンションが次々に建設されているが、南西部の心斎橋から難波周辺（御津、大宝、精華など）ではワンルームマンションの建設が多く、その入居者は近隣のオフィス街の勤め人、ミナミの繁華街で働く人が多いとみられる。ワンルームマンションは住人の回転も早く、振興町会をはじめとする地域とのコミュニケーションが希薄であり、2005年の国勢調査の時には、当初の調査票の回収率は50%前後となり、再調査、再々調査が必要となった⁽²⁾。

大阪市中央区の職業分類構成の推移は表5-2の通りである。1970年と2005年の職業別就業者数と構成比を比較すると、2005年には、A 専門的・技術的職業従事者とC 事務従事者、いわゆるホワイトカラー層の増加が顕著である。

また中央区内には外国人居住者も多く、その国籍も多様である。繊維関係に多く従事するインド人や華僑も多く、公立小学校に日本語教室を設置している

表5-2 職業別15歳以上就業者数と構成比（常住地）

	大阪市				中央区			
	1970年		2005年		1970年		2005年	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
A 専門的・技術的職業従事者	79,050	5.2%	147,903	12.8%	3,085	5.6%	5,234	17.3%
B 管理的職業従事者	76,955	5.1%	28,727	2.5%	5,165	9.3%	1,740	5.7%
C 事務従事者	251,510	16.7%	238,042	20.5%	8,950	16.2%	6,476	21.4%
D 販売従事者	253,565	16.8%	213,424	18.4%	14,845	26.8%	7,014	23.1%
E サービス職業従事者	154,640	10.3%	145,367	12.5%	11,180	20.2%	4,571	15.1%
F 保安職業従事者	11,720	0.8%	13,242	1.1%	380	0.7%	339	1.1%
G 農林漁業作業者	3,065	0.2%	1,305	0.1%	10	0.0%	8	0.0%
H 運輸・通信従事者	69,715	4.6%	39,412	3.4%	1,010	1.8%	327	1.1%
I 生産工程・労務作業者	607,950	40.3%	310,459	26.8%	10,760	19.4%	3,817	12.6%
J 分類不能の職業	210	0.0%	21,967	1.9%	5	0%	802	2.6%
総数	1,508,380	100%	1,159,848	100%	55,390	100%	30,328	100%

（数値は1970年および2005年国勢調査にもとづく）

ところもある。またミナミの繁華街近くにはコンビニにアラビア語の表示が見られたり、韓国人や中国人向けのレンタルビデオ店、食料品店などがあつたりと、エスニックビジネスの展開も見受けられる。

5-1-(2) 中央区内の連合振興町会・振興町会と中央区役所との関係

この地域は、大阪の中心地でかつては人口も多かったこともあり、合区前の旧東区には13、旧南区には12の連合振興町会があつた。中央区となった現在でもそのまま25の連合振興町会があり、大阪市内の区で一番多い。現在の連合振興町会の区域もかつての小学校区に基づいており、25校であつた時代の校区の領域がそのまま連合振興町会の範囲となっている。これらの公立小学校は、1970年代の都市人口のドーナツ化現象によって児童数が激減したために統廃合され、現在は7校となっている。しかし連合振興町会は、合区や小学校の統廃合、人口の増減があつても統廃合されることなく、そのままの数と範囲で維持されてきた(図5-1)。

中央区の連合振興町会の下部には264の振興町会があり、1,447班に分かれている。班の数の1,447に対して、実際に広報等の回覧をしている数は2,465であり、差が生じている。その理由は、通常、振興町会へ未加入の世帯には回覧は届かないことになっているが、ワンルームマンションへのゴミ出しのルールの周知などのため、各振興町会で対応して掲示板に貼るなどしているからである。

第2・3章で明らかにされたように振興町会は1975年に行政主導で作られたのだが、中央区の一部の地域には、それ以前から続いていた旧来の住民組織である旧「町会」組織がいまだに存在し、行政に届けている振興町会と親睦的意味合いを持つ「町会」との二重構造になっているところも存在する。これらのうち古いものでは江戸時代にまでさかのぼる。中には、旧「町会」で財産や不動産などを共有しており、それが存続の理由にもなっているところもある。そのため、内部的には旧町名の「町会」の名称が使われていたり、「町会」内部に複数の振興町会が作られていたりする場合もある。時には、振興町会の会長とは異なる人がそれらの旧「町会」の会長になっている場合もあるが、新しく



図 5-1 中央区の連合振興町会区分図
(株式会社 日本特殊地図協会 大阪市・中央区詳細図 平成 22 年度版)

作られた振興町会のみが区役所と関係を持つため、こうした住民組織の実態は行政からは可視化されにくくなっている⁽³⁾。また振興町会には、居住者だけでなく、非居住者である商店主／事業主も加入しているところもある。

振興町会の加入率は、かつて 90% を超えていた時代もあったが、最近では伸び悩んでいる。2009 年 9 月 1 日現在の加入率は、中央区役所によると推計世帯数からの算出では 68.58% であり、その割合は低下している⁽⁴⁾。区役所側は、振興町会を区政協力団体として位置づけており、振興町会が果たす広報の周知や安心安全の役割から、加入促進が必要だと考えている。しかし区役所から直接に個々の世帯の加入勧誘を行うことは難しいため、振興町会に関するパンフレットを新聞の折込チラシとして配布したり、市区の広報誌に各振興町会の紹介記事を掲載したりして加入率向上への努力をしている。また現在、転入者に対して、振興町会紹介のチラシの配布も検討している。他に連合振興町会独自の広報の新しい試みとして、南大江連合振興町会では登録者に対して、地

域のイベント等のお知らせを月1回程度、携帯メールへ配信している（「南大江暮らしメール」）。この取組みは、行政の助成を離れて連合振興町会が独力で運営しているものである。

区役所からの回覧用広報は業者に委託し、連合振興町会の会館あるいは役員宅に月2回配送している。広報の主な内容は、最近であれば新型インフルエンザや地上デジタル放送への対応など、安心安全に関わる内容や、イベントや政策についてなどである。

行政からは連合振興町会に対して補助金を出している。その補助金が各振興町会へ分配されるのか、連合振興町会の取組みで使用するのかは、各連合振興町会の判断に任されている。また各振興町会から連合振興町会への分担金は、祭りなどの活動の活発さによってそれぞれ地域で異なっている。中央区西側の船場界隈の連合振興町会では、オフィス街のため人口が少なく、活動はあまり活発ではない。事業所の総務担当者が振興町会の役員をしている場合もある。一方、桃園、桃谷、南大江東などの連合振興町会はお祭りなどの活動が活発な地域である。

5-1-(3) 中央区における振興町会とマンションとの関係

各振興町会や連合振興町会も全体としては新住民加入促進を進めており、住宅部会をつくり、マンション建設時に振興町会加入の交渉をしている地区もある。しかし、一部には新住民の受け入れに対し、従来からの和を保つことが難しくなるとして、消極的な考えを持っている地区もある。

区役所では、マンション開発業者に対し、地域との事前協議の際に、振興町会への加入などについても相談するよう行政指導している。「組織要綱」によりおおむね1つの振興町会あたり150世帯を目安にしているため、ワンルームマンションや10~20世帯程度のファミリー型マンションは既存の振興町会に班として加入し、大型のマンションではマンションで独自の振興町会を作り、連合振興町会に加入している。なかにはマンション名を冠した振興町会名となっているところもある。区役所がマンション住民から相談を受けた場合は、連合振興町会を紹介して対応しているという。

5-2 東平連合振興町会の事例

5-2-(1) 東平地区の概要

東平地区は、豊臣秀吉の時代から文化伝承の地として大阪の中核をなしており、大阪でも有数の寺院が集まる地域である。地区内には、近松門左衛門や井原西鶴の墓などの歴史的遺跡も数々存在する。東平地区の町名に谷町というのがあるが、相撲の^{ひいき}鬮筋のことをさして呼ぶ「タニマチ」の語源は、この町に由来する。

旧南区に属していた東平地区は、現在は中央区の最南東に位置し、上町筋と千日前通を境として、天王寺区と隣接している。東平連合振興町会は、上本町西4丁目、5丁目、東平1丁目、2丁目、上汐1丁目、2丁目、谷町8丁目、9丁目、中寺1丁目の一部、中寺2丁目、高津1丁目の一部が範囲となる。これは1875年に創立された旧東平小学校の校区と同じであるが、同校は1991年3月31日をもって閉校し、校区は中央小学校に統合された。

さて東平地区の特徴としてはまず、生活の利便性がよいことがあげられる。東平地区の南側には、近鉄上本町駅と大阪市営地下鉄谷町9丁目駅を結ぶ地下道があり、ターミナルとなっている。近鉄上本町駅からは難波や奈良、大和八木や伊勢、名古屋方面へもアクセスが可能であり、昨年の近鉄電車と阪神電車との相互直通運転開始により、神戸方面へも直接繋がることとなった。大阪市営地下鉄谷町線・千日前線の谷町9丁目駅からは難波や梅田へもアクセスが良く、近鉄上本町駅の上には近鉄百貨店上本町店があり、シェラトン都ホテルとも連結しており商業地区としても栄えている。また、医療施設についても近くに大阪赤十字病院など3カ所の大規模な総合病院があり、東京三菱UFJ銀行や野村証券も東平地区内に支店を出している。

産業別就業者数(表5-3)をみると、中央区や東平地区では、卸売・小売業、サービス業がそれぞれ2割程度と高い割合を占め、大阪市全体と比べると建設業、製造業の割合が低くなっている代わりに、サービス、教育学習支援の割合が高くなっている。

東平連合振興町会の人口は、1975年には1,318世帯、3,883人であったが、2005

都心回帰時代の地域住民組織の動向

表 5-3 産業別 15 歳以上就業者数と構成比（常住地）

	大阪市		中央区		東平	
	実数	%	実数	%	実数	%
A 農業	933	0.1%	5	0.0%	1	0.0%
B 林業	54	0.0%	17	0.1%	-	-
C 漁業	65	0.0%	1	0.0%	-	-
D 鉱業	51	0.0%	0	0.0%	-	-
E 建設業	93,412	8.1%	1,068	3.5%	95	4.0%
F 製造業	196,542	17.0%	3,455	11.4%	303	12.6%
G 電気・ガス・熱供給・水道業	4,018	0.4%	71	0.2%	5	0.2%
H 情報通信業	35,807	3.1%	1,218	4.0%	93	3.9%
I 運輸業	66,478	5.7%	631	2.1%	44	1.8%
J 卸売・小売業	245,096	21.1%	7,326	24.2%	523	21.8%
K 金融・保険業	26,582	2.3%	762	2.5%	64	2.7%
L 不動産業	30,798	2.7%	1,619	5.3%	110	4.6%
M 飲食店・宿泊業	93,477	8.1%	3,864	12.7%	221	9.2%
N 医療・福祉	96,003	8.3%	2,170	7.2%	223	9.3%
O 教育・学習支援	38,590	3.3%	1,164	3.8%	134	5.6%
P 複合サービス事業	7,936	0.7%	117	0.4%	12	0.5%
Q サービス業(他に分類されないもの)	183,855	15.9%	5,442	17.9%	484	20.2%
R 公務(他に分類されないもの)	17,448	1.5%	546	1.8%	36	1.5%
S 分類不能の産業	22,703	2.0%	852	2.8%	51	2.1%
総 数	1,159,848	100%	30,328	100%	2,399	100%

(数値は 2005 年国勢調査にもとづく)

年には 2,667 世帯、4,912 人まで回復した。現在の校区は前述のとおり中央小学校だが、ここは元々、4 連合振興町会の範囲で統合（金駒、桃谷、桃園、東平）した学校であり、現在、児童数は統合当初の 350 人から約 700 人にまで増加し、教室が不足している。なお、東平地区の就学前児童数調査では、東平地区に住む学齢に達した児童のうち、校区の中央小学校に進学するのは約半数にとどまる。東平地区には比較的裕福な家庭の子弟が多いこともあり、残り半分の児童は国立や私立の小学校に受験して進学しているとのことである。また中央小学校に入学する児童のうち、約 30% は旧来から地区に住まう住民の子弟

で、60～70%はマンションの住民である。

5-2-(2) 東平連合振興町会の組織

東平連合振興町会には16の振興町会がある。うちマンション振興町会が2つ、UR公団をメインとした住居と事業所などが含まれる振興町会が3つある。マンション振興町会のうちの1つは、昨年10月に閉校後、長年空地であった旧東平小学校跡地にタワーマンションが建設され、マンション振興町会として連合に新たに加入したものである。

東平地区の町会加入率は30%くらいで、配布物に関しては町会加入所帯を優先して配布している。しかし振興町会に加入していなくても、災害が起こった時には平等に物資を配らねばならない。そのため、連合振興町会ではこのような場合を想定して住民に町会加入を勧めている。子育て世代へは、PTAの役員を頼りに振興町会加入を勧誘している。

連合振興町会の下には各種団体が21組織あり、活動を行っている。団体一覧は表5-4の通りである。

また東平連合振興町会では独自のネットワークを構築しており、弁護士、税理士、医者、薬剤師などの専門職の人々も地域ネットワーク委員会の理事として参加している。これは地区の人々のトラブルや老人たちの相談などにも事前に対応できるようにするためである。そのため、普段から横のつながりを大切にしており、ネットワークを維持するための費用も年間予算に計上している。

東平連合振興町会では、連合振興町会と社会福祉協議会は対等の関係で、地域

表5-4 東平連合振興町会の各種団体一覧

民生部会
東平クラブ
東平女性部
東平会館
遺族会
防犯部
交通部会
交番委員会
囲碁将棋クラブ
廃棄物減量委員会
防犯リーダー部会
子供会育成協議会
青少年指導員会
体育部会
青年会
青少年福祉委員会
T. C. P. (東平コミュニティプラザ)
フォト東平
社会福祉協議会
保護司会
東平趣味の会

の両輪になっている。例をあげると、子育てイベントを実施する際、連合振興町会の女性会が企画・実施をするが、社会福祉協議会が支出を担当し、お互いイベントがうまくいくように助言やサポートを行っている。

5-2-(3) 東平会館

地区には東平会館と呼ばれる2階建ての広い和室を備えた会館がある。この会館は老人憩いの家、コミュニティプラザも兼ねている。この会館の土地は当時の建設局と協議した結果、旧東平小学校の一部を大阪市から貸与されたもので、連合振興町会の持つ自己財産でもある。会館では葬儀をすることが出来るため、そのことにより東平会館に収入がもたらされている。会館の運営のために事務員を常時二人雇用しており、地域に住む中高年女性の雇用を生み出している。会館の利用率は137%⁽⁵⁾とフルに活用されており、会館の光熱費は年約70万円、事務員の給与も大阪市と東平会館から支出している。

また旧東平小学校のグラウンドは、現在、連合振興町会のグラウンドー東平コミュニティプラザ（T. C. P）として活用されている。この土地の所有は大阪市教育委員会であるが、東平コミュニティプラザが借り受けている。またグラウンド内の倉庫は大阪市から貸与されているものが1つ、T. C. P. 管理委員会が独自の設計で建設したものが2つあり、地区の住民の交流事業に使用する道具や、大規模地震を想定した災害に備えたテントなどの物資などを収納している。

5-2-(4) 東平連合振興町会の行事・運営・会計

東平連合振興町会では、「住んでよかったまち東平」というテーマで、東平会館、東平コミュニティプラザを中心に健康で楽しい日々が過ごせるための取り組みを行っている。春の花見の会、子育て支援、東平クラブによるペタンクやグラウンドゴルフ、青年のソフトボールやテニス、キッズテニスなどのスポーツ援助、華道などの女性の文化活動や老人会、また災害に備えての救助訓練も実施している。

東平連合振興町会は、基本的には地域住民の町会費と社会福祉協議会にある予算から地域のイベントを行い、人件費についてはボランティアを頼りにして

いる。ボランティアには様々な人に応援を依頼するが、これは同時に東平地区のためのネットワーク作りにもなっている。例をあげると、キッズテニスは東平青少年指導委員会が主管団体になるが、テニスの指導者のボランティアに区役所の係長クラスの方に応援をお願いすることもある。

中央区は連合振興町会への補助のための独自財源を持たないため、連合振興町会は大阪市からの補助金のみで運営しているが、補助金の額は少なく、やはり限度がある。なお、イベントへの市からの補助金は、運営費の2分の1を最高として補助される。また社会福祉協議会は別の予算を持っており、連合振興町会主体で補助金を申請することもある。

そのため東平連合振興町会では、少ない予算で皆が楽しくイベントに参加できるようにさまざまな工夫がなされている。月1回行われる高齢者の食事は、毎回約170人が参加するが、参加者が支払う費用は1回250円のみで実施している。食事会には、社会福祉協議会から250円の補助があり、また当日は、女性会が振興町会ごとの当番制で味噌汁を調理してくれる。同じく月1回行われている喫茶の会の参加費は100円で、毎回約70～80人が参加する。喫茶の会では、コーヒーもしくは紅茶と、女性会が調理してくれたケーキが出される。このように東平連合振興町会では、女性会の貢献がイベントの成功には欠かせないきわめて重要なものとなっている。

また、踊りの会や華道講習会の1回の参加費は1,000円で実施される。講師には専門家を呼ぶが、50人が集まると、5万円が集まることになる。子育てサークルでは、1回200円を徴収し、そのうちの30円は保険代にあてられる。これで参加者の親子およびボランティアの人たちが家を出てからイベントに参加し、帰宅するまでに万が一、事故があった場合には、保険金がおりにしてあるという。子育てサークルでは、東平地区にある幼稚園のベテランの園長先生や保健師、保育ボランティアなどが主導で、年間のカリキュラムを作成して月1回行われる。季節ごとにこいのぼりを作成したり、画用紙で切り紙をしたりなど、毎回親子約50人が参加している。フォト東平（東平写真クラブ）では、プリンターを2台購入していて、花見などの際に写真を撮り、その

場ですぐに写真をプリントし、参加者にプレゼントしてイベントを盛り上げ、同時に東平地区の写真の記録を残している。

こうしてリーダーたちは日頃から「Take action と Creative enjoy（み～んな楽しく！行動しよう）」というスローガンのもと、楽しさをつくることを心がけたイベントを行っている。

5-2-(5) 東平地区での取り組み - 防災・防犯・地域美化 -

東平地区には上町断層が走っているため、防災、特に地震についての意識はかなり高い。実際に災害が起こった場合は、隣の連合振興町会内にある中央小学校が一時避難所になっているが、前述のように中央小学校は4つの連合振興町会の校区が統合して出来た小学校であり、地域の人口が急増している現状では、実際にそこに周辺の避難民全員を収容できるだけのスペースはない。そのため、東平会館も重要な避難所になることを想定している。会館内には女性用3ヶ所、男性用2ヶ所のトイレをあらかじめ作ってある。それらは最近、車いすでも使用可能のようにバリアフリーに改築された。また会館内には災害用に紙パケットトイレも準備している。また会館前の歩道にある2つのマンホールは、蓋をあけると下水道に直結しており、テントを張ったら即、簡易トイレになるよう特別に細工がしてある。地区内にあった古い土管は、阪神大震災でも破壊されなかった塩ビ製のものに交換したという。

また炊き出し用にガス、プロパンコンロの数も多く用意している。これらのコンロは、春は花見、冬は餅つき、そばうち、たこ焼きなど、普段からイベントに使用して慣れるようにしており、いざという時に即、使用が可能のように備えている。

2007年12月、東平地区は他の地区に先立ち、上町断層帯を震源とした地震により甚大な被害が発生したことを想定した、東平連合振興町会の主催による総合的な防災訓練を実施した。訓練の内容については地区で企画し、連合振興町会・地域防災リーダーを中心に女性会、老人クラブ、青少年団体と地域住民が参加し、各種訓練・講習会を実施した。

まず訓練では、一時避難所である東平会館に災害対策本部を立ち上げ、地域

住民は振興町会ごとに避難訓練を行い、避難者名簿を作成した。訓練には中央消防署や気象庁なども参加し、可搬式ポンプの操作訓練や衛星車載局の大型モニターを使用しての地震発生のメカニズムを学んだ。また体験訓練と平行して女性会・老人クラブにより非常食の炊き出し・配給訓練を行なった⁶⁾。「この訓練は地域の独居老人を、近隣の住民によって避難場所まで連れ出してくることを重要な目的としていた」と連合振興町会会長は語っている。防災訓練は現在、3年連続して大規模に行われている。

また、東平地区は繁華街に近いゆえ、犯罪も深刻な問題である。ひったくりも多発しており、停車中の車のドアを開けて助手席にある鞆を盗むなどの大胆な犯罪が白昼堂々で行われることもある。旧東平小学校の一角にあった派出所は、一時、存続の危機にあったのだが、現在は警察 OB によるボランティアにより運営され、地域の防犯に役立っている。現職の大阪市の平松市長は特に防犯に力を入れており、防犯カメラの設置について、以前は補助金の額は 50% だったが、現在は 75% まで引き上げられた。しかし一旦カメラを設置すると、地域でカメラを見張る人員が必要になってくる。また撮影のための電気代や維持費用は振興町会持ちとなる。しかも映像の管理は個人情報関係で厳しく、録画映像を振興町会側で勝手にみることはできない等、さまざまな問題点も浮かび上がっている。

地域美化については、地区にある東平北公園、東平南公園のゴミ箱は、衛生上、良くないので撤去をした。そのかわり 2 週間に 1 度、地域住民で清掃を行っている。そのゴミは、普通は公共のゴミは収集しない環境事業局の協力で地域の収集日に一緒に収集に来てもらっている。

5-2-(6) 東平連合振興町会の地域の変化、マンションとの関係

連合振興町会内の不動産への投資・開発は難しい問題を引き起こしている。不動産開発業者は地域とは関係なく地主にマンション建設を勧める、建設資金は土地を抵当にいれることにより、銀行が簡単に融資する。そうして賃貸マンションなどを建設するのだが、賃貸経営は築年数が経過すればするほど難しくなり、結局、子供たちに借金を残すということを繰り返しているという。ま

た、地元住民ではない資本によって新しく建設される賃貸マンションでは、完成後別の会社に転売されてしまうケースもある。そうなると建設時の取り決めで決まっていた振興町会への加入や町会費を支払うという話も流れてしまうし、またマンションとして独自の振興町会を形成してもらうようにとっていた計画も頓挫し、結局はひとつの班にせざるをえなくなってしまう。

地区に残存する古い長屋群は、だいたい地主が1~2人のため、売却してしまうと商業ベースで急速に開発が進み始める。跡地には高層マンション建設が計画されるが、周囲の住民やマンションとのトラブルが発生するケースもある。

次に、東平地区の新住民については、以下のような傾向が見られる。東平地区は立地条件もよいため、不動産売買価格も高額である。現在、子育て世帯の人口が増加しているが、背景に親からの援助がなければ30代の夫婦・子供二人の平均的な世帯収入ではまず購入は難しい。したがって転入してくる人々は、以前から東平地区やその近辺に居住する親世帯が、将来の介護を見据えて子世帯を呼び寄せるために、一部頭金を出資し残りの分を本人たちがローンを組むケースや、親が近所に出来た新しいマンションに引っ越し、以前のマンションは売却せずに子世帯が住むというケースが多いとのことである。地域の役員は「このようなパターンがマンション住民の20~30%で、残り20%~30%は、他の地域から流入している感じである」と新築分譲マンションの住民についての印象を語っている。

次節では東平連合振興町会に現在所属している16の振興町会のうち、特徴的なものについていくつか紹介をしたい。

5-3 東平連合振興町会内の振興町会について

5-3-(1) 上本町南振興町会

上本町南振興町会は、上本町西5丁目を範囲としている。この地区の特徴としては職住一致の世帯が多いということがあげられる。地域では40年ほど前に「上青会」という組織を立ち上げた。これは“上”本町南振興町会“青”年

会の略で、30代から60代まで約20人が参加し、毎年、歳末夜警や体育活動、地域神社のご奉仕を行っている。また毎年、新年会などの1泊旅行を通して親睦をはかっている。

5-3-(2) 中寺振興町会

中寺振興町会は、中寺1丁目、2丁目を範囲としている。地区内にはお寺が23軒、軒を連ねている寺町である。他に事業所や民家、比較的小規模なビル群が町内にある。振興町会長は1年ごとに中寺1丁目、2丁目と交代で選出されることになっている。また年長の僧侶は町内でも敬われているため、町内の礼節や秩序の維持が自然と保たれるのに重要な存在となっている。

この町内は戦災で焼失したのだが、戦災復興土地地区画整理事業が1982年までかかった⁽⁷⁾。この町内にも長い間、換地として府が所有していた空地があったのが、5年ほど前によく公売され、保育園として利用されることとなった。

5-3-(3) 東谷町ビル振興町会

千日前筋に面した上本町6丁目から下寺町までの地区では、1961年6月に施行された防災建築街区造成法に基づき、1962年から1967年にかけて、相次いで防災建築街区造成組合を結成し、木造住宅密集地帯を不燃ビル群に改造する事業にとりかかった。こうして1967年までにこの地区には4つのビルが完成した。構造はいずれも住宅公団の設計による地下2階、地上10階のコンクリート造りで、地下1階から地上3階までが街区造成組合に参加した人たちの使用する貸店舗、貸事務所で、4階以上が当時の日本住宅公団の賃貸住宅となった。この事業では、市は事業の助成、監督、資金融資などを行うだけで、防災建築は住民によって結成される組合によって進められるという体裁をとった。

東谷町振興町会は、そのうちの1つ、東谷町ビルを中心とした振興町会である。東谷町ビルは駅直結マンションで、当初から近隣住人同士の交流は極めて少なかったという。便利な反面、古いビルであるためオートロックはなく、押し売りが来たり、ホームレスが雨宿りに来たりしていた。現在、建物は築40年が経過しており、東谷町ビルは耐震構造調査中という理由で、4階以上の現

在の UR 都市機構の管理する居住区では、直近 3 年ほど新規の入居者は受け付けていなかった。また低層階のオフィスや飲食店街は、シャッター通りと化し、長く居住区にとどまっている住民は、家賃が安いためまた貸しで入ってくる日本語も不自由な外国人、大阪市の福祉サービスが目的で住民登録だけをしているような老人なども多く含まれ、長らくいわゆる都市の「限界集落」となっていた。しかし最近、UR 都市機構は定期借家で再募集を開始しはじめた。築 40 年が経過しているとはいえ、立地条件の良さや安価な家賃設定のため、募集開始後入居希望者は抽選にて決定されている。こうして空室だった部屋は 3 年間限定の新住民たちが住まうこととなった。

5-3-(4) タワー・ザ・上町台振興町会

東平小学校の閉校後、長らく空地であった土地が公売になり、入札の上、31 階建て高さ 100 m の超高級タワーマンションが建設された。当初は 3 社での開発の予定であったが、結局、不況で 2 社での事業となり、昨年ようやく完成し、タワー・ザ・上町台振興町会としても発足することとなった。マンションは全部で 198 戸であるが、現在まだ 60%~70% の入居率である⁽⁸⁾。しかし当初の建設会社との取り決めがうまくいったため、現在空室も含めた全戸分に相当する町会費が徴収できている。

5-4 リーダーの努力-「Take action と Creative enjoy (み～んな楽しく！行動しよう)」-

今回、インタビューに答えていただいた東平連合振興町会の会長は任期 2 年の 2 期目を務めている。連合振興町会会長をされる以前は、上本町南地区の振興町会会長を 10 期 20 年務めてきた。他の連合の会長たちは比較的高齢者の方が多いなか、東平の連合会長は現在 60 歳代で、いろいろなことを企画し実行に移している。地区内で会社経営をされており、仕事上、障害者スポーツなど福祉に関する見識も高いが、95 歳まで長生きした自身の母親を看取った経験が活動に生きているようだ。

東平地区は 1960 年代の防災建築街区計画、旧東平小学校跡地利用など、常

に行政指導の都市計画に翻弄され、それとともに人口の増減を経験してきた。会長は「地域は皆、自分たちで守らないといかん」ということを強調していた。そのための東平連合振興町会の活動は、微に入り細に入り行われている。

具体例をあげると、老人に認知症の兆候が見られだしたら、まず障害認定をしてくれる医者とケアマネージャーを紹介し、まだ元気なうちに後見人を定められるように方法を教える。また、今の老人世代で都会に出て来ているのは次男以下が多く、分家にあたるため、お墓を持たないものも多い。なによりいざ葬式になった際に、一体、どうすればよいのか、残された家族では、さらにわからなくなっている者も多いそうだ。とりあえず東平会館で葬儀は行えるものの、通夜になっても、喪主は夜伽の際に自分の家の宗派も知らず、どこのお寺に頼んでいいのかもわからない。地区内に多数あるお寺は、屋号と姓が違うが、その両方と寺の宗派も覚えておき、このような場合に急遽お願いすることもある。

また最近では離婚率も高いので、東平地区出身の方の娘が離婚し、子供を連れて実家に戻ってくるというケースもよく見受けられるという。そうなると、親が健在なうちはまだよいが、後々、兄弟姉妹たちと揉めることも多い。それらのトラブルを未然に防ぐためには、まず娘が独立できるようになることが重要である。また子供の福祉も考えて転校しなくてよいように、同校区内、近隣での住居探しを手伝い、娘の就職先を口コミで探したりしている。また、最近では一人っ子も多い。子供にとっては近くに相談できる友人がいることが何より大切であるから、子供同士が仲良く健やかに成長できるように、大人達も普段から子供たちに声をかけて地域で見守ることを心がけているとのことである。「一旦、揉めてしまうと家族がバラバラになり、結局は孤独のうちに死んでいってしまう。そういう芽はなんとか小さいうちに摘まなければならない」と会長は語る。

しかし中でも、独居老人の問題が一番、対応が難しいそうだ。老人たちはもったいないからと、物を捨てることが出来ずに家の中がゴミだらけだったり、近隣住民とコミュニケーションがとれずに孤立したりする。そのような状態で

認知症がすすんでしまうと、危険な事故にあったり、火事を出したりする可能性も高くなるし、何より、いずれは孤独死が待ちうけている。「我々の仕事というのは、彼らに扉を開けさせる仕事である」と会長は語る。そうなるともう町会費が欲しいとかいうようなレベルの問題ではなく、その先の未来、ますます進む少子高齢化社会を見据えて、近隣の住民たちが助けあうというしくみをまず連合内に作っていかなければならない。そのためのリーダーたちのスローガンは「Take action と Creative enjoy (み～んな楽しく！行動しよう)」である。

おもしろいことを企画すると、人というのは集まってくる。そうして、孤立しがちな老人たちにも扉を開けさせて、地域にこんな楽しいことがあったのかと、まず気付かせることが、その一歩となるのである。先の防災訓練では、そのような独居老人を自宅から連れ出し、炊き出し訓練を兼ねたイベントに参加してもらうことで、地域の人々と触れ合う機会を作り、楽しんでもらうことで避難訓練との相乗効果を狙ったとのことである。

会長は地域を樹に例えている。「外見からどれだけ立派な樹に見えたところで、根がしっかりと地域に根づかなければ、いずれはその大樹も枯れてしまう。地域には地域で根付いたものや人々がいないといけない。そのためには、連合振興町会の行動というものにも、しっかりしたマスタープランが必要となってくる。住民たちに自分の住んでいるところがどれだけいい地域と思ってもらえるか、そして愛着を持って住み続けてもらえるようにすること。何より、地域で育つ子供たちが、成長して地元で愛着を持ってまた地域を育てていけるように。」それらが東平連合振興町会にとっての一番大切なマスタープランなのである。

5-5 結び

東平地区には、現在、郊外化から都心回帰の流れの中で移動が可能だった比較的豊かな人々、結局、移動できずにそのまま残されて老いた人々、そのまま自らの土地を守り続けた地主層と彼らなどが経営する賃貸マンションの住人た

ち、次々と新築されるマンションに居住するために移動してくる人々が混在し、人口は増加してますます複雑な様相をみせている。いずれにせよ東平地区でも少子高齢化社会はまったなしで進行している。

最近、「無縁社会」が話題となっている⁹⁾。終身雇用制度で会社に人生の大部分の時間を費やしてきたものの、退職後には「社縁」を失い、都会に出てきて長年が経過し、故郷との絆を失って「地縁」をなくし、親の死亡後、兄弟とも疎遠になったり、離婚したりで「血縁」とも疎遠になり、「無縁」となって行く人々が増えている。そうした中で、現在の地域振興会の重要な役割というのは、失われた「地縁」を再び紡ぎだすことかもしれない。東平地区では新住民と旧住民がお互い楽しい時間を共有することで、コミュニティの再活性化をはかっており、東平地区の事例というのは学ぶべきことが多い1つのモデルケースとなりうるのではないだろうか。

注記

本節に使用したデータは、2009年10月30日に実施した大阪市中央区役所および東平連合振興町会会長 澤 貞雄氏へのインタビュー（参加者 鯉坂学、杉本久未子、徳田剛、中村圭、加藤泰子、田中志敬）に基づいている。また東平連合振興町会への補足インタビューは2010年2月に中村圭が2回実施した。

注

- (1) 大阪市中央区役所 HP 統計 (<http://www.city.osaka.lg.jp/chuo/> アクセス日 2010.2.8)
- (2) 2009年10月30日、中央区役所へのインタビューによる。
- (3) 2009年10月30日、中央区役所へのインタビューによる。
- (4) 2009年10月30日、中央区役所へのインタビューによる。
- (5) 2009年10月30日、東平連合振興町会会長へのインタビューのデータによる。
- (6) 大阪市 HP. 地域の自主防災活動〈活動例〉中央区（東平）大規模地震を想定した総合防災訓練。([http://www.city.osaka.lg.jp/kikikanrishitsu/cmsfiles/contents/0000038/38956/5.pdf#search='東平連合'](http://www.city.osaka.lg.jp/kikikanrishitsu/cmsfiles/contents/0000038/38956/5.pdf#search=%E6%9C%A9%E5%B9%B3%E7%BB%9C%E5%90%88) アクセス日 2010.2.8)
- (7) 大阪の中心部はかなりの範囲で第二次世界大戦の空襲で被害を受けた。その焼失範囲の約11万坪が、南東平高津工区として土地区画整理事業が行われたが、道路、下水道、公園等の整備も同時に行われたため、権利関係は複雑に入り組み、交渉には多大な時間と労力を必要とした。

- (8) タワー・ザ・上町台 (<http://www.2.sekisuihouse.co.jp/gm/osa/tower/198/> アクセス日 2010.2.8)
- (9) 2010年1月31日放送 NHK スペシャル無縁社会～“無縁死”3万2千人の衝撃～ (<http://www.nhk.or.jp/special/onair/100131.html> アクセス日 2010.2.20)

参考文献

- 大阪市計画調整局, 2006, 『平成17年度 人口動向基礎調査(報告書)05 中央区の概況』大阪計画整備局企画調整部統計調査課。
- 財団法人大阪都市協会編, 1982, 『続・南区史』南区制100周年記念事業実行委員会。
- 大阪市都市整備協会編, 1982, 『甦るわが街－戦災復興土地地区画整理事業(南東平高津地区)－』大阪市都市再開発局。
- 竹村保治, 1996, 『大阪市行政区再編成の研究』清文堂出版。
- 東平小学校閉校記念事業委員会, 1991, 『東平小学校閉校記念誌』東平小学校記念事業委員会。

(中村 圭)

6 おわりに

我々は一昨年末より大阪市役所や区役所の地域住民組織の担当や連合地域振興町会の役員の方々のお話をうかがうまでは、大阪の都心地域である北区や中央区では、人口の流動化、小学校区の再編統合により、区の領域より狭域の地域住民組織の組織はかなり衰退しているのではと予想していた。

しかし、これまで述べられてきた北区菅南地区、同菅北地区の池田町、中央区の東平地区の事例からもわかるように、「校区」・「校下」・「地区」と呼ばれる区の領域より狭域の領域で、各種の地域住民組織が組織され、地道な活動がなされていることが確認できた。また、それらよりも狭域の町丁目でも、地域振興町会の組織が継承されていることが分かった。さらに、地域によっては70年代に再編された現在の町丁目よりもさらに狭域の地域(戦前からの旧町の領域)において「旧町会」が存続していることも把握された。

その一方で、1990年代の後半より都心区にあるマンションに住む住民が増え、その多くが当該地域社会や近隣関係にあまり関心を持たず、その結果、振興町会には加入せず、これらの会を担ってきた旧住民との交流が薄いことも、

判明した。旧住民が中心の振興町会の方でも、「気心の知れない」新しい住民が町会に大量に加入してきても、どのように付き合えばいいのかには、不安がある。これらのことから新旧の両者ともが、すれ違いを感じてはいても、積極的に交流をしようとする気持ちは弱いと考えられる。ある種の棲み分け状況が垣間見られる⁽¹⁾。しかし、市民や区民による地域コミュニティの形成を考えると、これはある種の危機的な状況である。かつて、1960年代の都市化による都市問題や環境問題の発生により人口の郊外化・ドーナツ化が生じ、地域社会の人間性の回復がいわれ「コミュニティづくり」が目指され、大阪市では地域振興会への再組織化が図られた時代以来の危機といえよう。北・中央両区は上町台地の上や近くにあり、地震が生ずれば大きな被害をうける可能性があるといわれており、そのためにも何らかの住民間の交流、地域コミュニティの形成が必要と考えられる。

どうすれば新旧の交流が可能になるのかという問題を解く示唆を与えるものとしては我々が取り上げた、菅南地区のタワーマンションの「ジーニス大阪」の例や、中央区東平連合振興町会における新興マンションへの働きかけの例があげられよう。さらに、80年代に建てられたファミリー向けのマンションでは、長期の居住の住民が増え、3世帯家族やその地で生まれ育った人々が増える中で、マンション単位で振興町会を形成したり、町会の班を構成している例もあり、長い居住歴の中で地域との交流や地域への関心が生まれてくるということも見られる。なお、北区の社会福祉協議会事務局の話からも、新しいタワーマンション住民の中にも地域との交流を望む動きもあるようである。

我々は、現在北区の19ある連合振興町会のすべての会長へのインタビューを実施中であり、またマンション住民へのアンケート調査を開始している。これらによって、もっと詳しい新旧の地域住民の交流の実態を明らかにできると考えている。

注

- (1) それが、B・ウェルマンのいうコミュニティ解体への方向かコミュニティ解放への志向なのかは、いまだわからない (Wellman 1979)。

参考文献

Wellman, B., 1979, "The Community Question", *American Journal of Sociology* 84, p.1201

-31

(鯨坂 学)

(記)

この共同論文をまとめるにあたって、大阪市役所市民局地域振興担当、大阪市北区役所企画振興担当、大阪市中央区役所地域振興担当、大阪市地域振興会事務局、大阪市社会福祉協議会事務局、大阪市北区社会福祉協議会事務局、北区菅南地区、北区菅北地区池田町振興町会、中央区東平地区の各役員・機関の皆様方には、インタビューや資料の提供などでお世話になりました。記して御礼といたします。

本稿の執筆は、鯨坂が第1・3・6章および全体の統括を担当し、第2章を徳田、第4章第1・3節を田中、第4章第2節を加藤、第5章を中村が担当した。

本稿は日本学術振興会科学研究費補助金（基盤 B）「『都心回帰』時代における大都市の構造変容－大阪市を事例として－」（研究代表者・鯨坂学 同志社大学教授）の研究成果に基づいたものである。また、本稿は2009年度同志社大学個人研究費（鯨坂学）の成果の一部でもある。

Community-Based Organizations
in the Re-urbanization Era : Focusing on *Tiikishinkokai*
(The Osaka City Community Promotion Association)
in Osaka City

Manabu AJISAKA, Tsuyoshi TOKUDA, Kei NAKAMURA,
Yasuko KATO and Yukitaka TANAKA

After the long period of suburbanization, Japanese metropolis have regained population and experienced re-urbanization ever since 2000. The fall of land price due to recession and the decrease of demand for office spaces in central city areas induced the construction of large scale condominiums, which brought huge number of new residents into the areas.

We conducted research in Osaka's central city areas. By interviews with leaders of the local organizations and by a review of related literature, we examined how the demographic transformation in the areas affected local communities, focusing on the relationships between new residents and old residents. In Osaka city, the *Tiikishinkokai* (Osaka City Community Promotion Association) serves as the community-based organization.

We found that new residents are generally indifferent to participating in the associations and that it becomes a critical issue for the associations, which have been mostly managed by old residents, to create a positive interaction between new residents and old ones. While old residents tend to value traditional society and involve themselves in the community deeply, new residents tend to have little concern for the community and cherish privacy. This discord makes it difficult to nurture better understanding among them. We observed that the leaders of the associations in Osaka's central city areas have now faced these challenges.

Key words : re-urbanization, local community association, *Tiikishinkokai*, Osaka city, high rise condominium