

# 地域のリストラクチャリングと住民「参加」

—— 大阪府豊中市の地域自治活動を事例に ——

関 村 オリエ

Community Restructuring and Residents' "Participation"

—— A Case Study of Toyonaka-City, Osaka ——

Orie SEKIMURA

## 1. はじめに

「成長が停滞あるいは縮小した社会をいかに生きるのか」という課題は、持続可能な地域の発展を議論していく上で重要である。近年、全国の各自治体では、財政面の効率化を図るために行政運営への民間参加や、一部業務の外部委託（アウトソーシング）することで、行財政改革を活発化させている。国の公的部門からの後退によって生じたこうした動きは、住民や地域レベルでの取り組みや、「新しい公共空間」形成を促しており、その結果、育児や福祉、まちづくりなど様々な領域・分野への住民たちの参加が報告されている（武石 2002；橋木 2005）。

住民たちによる地域への参加は、特に都市郊外の変容過程における、彼／女たちと地域との関係性の変化およびその意味を考える上で、非常に重要なキーワードとなる。中野（1999）は、経済のグローバル化による国民国家自体の揺らぎが顕在化する中で、ポスト国民国家（福祉国家）の要請に対し、「コミュニティの再発見」をもって応じようとする国家の政策に対して厳しい批判を加える。国や自治体が推進する政策の中では、「市民による国家からの自立」、「人間主体の自立」が目指され、これを達成するためのボランティア活動への参加、地域参加の促進が書き記されている。だが、このようなボランティア活動と国家システムの動的な関連は、むしろ国家システムにとってコストを削減し、実効性の高い巧妙な動員の形態になっている。また渋谷（1999）は、「コミュニティの再発見」に加えて、「参加」や「コミュニティ」、そして「市民」といったそれぞれの概念が、ネオリベリズムによって促された公共領域の貧困化を、かつての国家的・政治的方法とは別の方法で埋め合わせるものであることを指摘する。それゆえ、ポスト福祉国家として構想される経済的先進諸国の政策が、市民の「受動的」な態度を変更させ、「能動的」、「自立的」で、「アクティブ」な市民の創出を図っているとみる。

いずれも、「再発見」されたコミュニティは、市場原理に抗し、国家の福祉に依存するものというよりは、むしろそれを補完し得るものであることを指摘している。ポスト福祉国家における「コミュニティの再発見」や、そこでの住民たちによるボランティアな働きについては、ポジティブな可能性のみを見出そうとすることに改めて注意が必要である。都市空間、そして地域でのリストラクチャリング過程と、自治体による地域へのアウトソーシングの流れの中で、住民に対して新たに公的サービスを担う「自立的」な主体としての期待が高まっている（関村 2018）。こうした近年の状況は、都市郊外の住民たちにどのような変化をもたらし得るのだろうか。本研究ではこのような問題意識のもとに、近畿圏最大の郊外住宅団地のひとつである大阪府豊中市を研究対象として、自治体による地域運営をめぐるリストラクチャリングの様子と、これらを担う新たな住民「参加」の

形態について考察することを目的とする。

## 2. 研究対象地域の概要

豊中市は、大阪府の中央部の北側にあり、大阪市、吹田市、尼崎市、伊丹市、池田市、箕面市に隣接する市である。北東の千里山丘陵部、中央の豊中台地、西南の低地部から構成され、北部の丘陵地帯から大阪湾へと緩やかにつながる地形に広大な住宅地域が形成されている（豊中市 HP）。

豊中市は、明治22（1889）年、大阪府による地方自治制の施行により、摂津国豊島郡新免村、南轟木村、山ノ上村、桜塚村、岡町村の5村が合併され、豊中村が置かれたことに始まる。このときに、豊島郡の中央にあたることから名付けられた「豊中」の地名が冠され、以降引き継がれていく。明治29（1896）年には、豊島郡と能勢郡が合併し豊能郡になったため、豊中村は豊能郡豊中村となった。明治43（1910）年には、阪急電鉄宝塚線の前身である箕面有馬電気鉄道が開通した。同社は鉄道沿線の住宅地開発も手掛け、開発した住宅地域や沿線地域への電力供給も開始した。大阪都心に近い利便性の良さと、起伏に富んだ丘陵や自然豊かな緑地地帯、そして先進的な生活インフラを兼ね備えた豊中の住宅地域は、都心の借家住まいだった当時のサラリーマン世帯から人気を博した（豊中市史編さん委員会 1998；浅井ほか 2016）。

このような沿線開発とともに、定住人口が増えつつあった豊中では学校の設置も盛んであった。大正8（1919）年には、大阪府立大阪医科大学予科（現大阪大学）の校舎が待兼山に建設され、続いて豊中中学校（現豊中高等学校）、続いて梅花高等女学校、梅花女子専門学校が移転し、当時、豊中は既に文教地区としての色合いを強めたのである（浅井ほか 2016）。当時の豊中村では、土地区画整理事業をきっかけとして、整然とした住宅地域が形成されると、庭付き一戸建てを求める都心の高給サラリーマンをはじめ多くの人々が移り住むようになり、豊中村は、昭和2（1927）年に町制が施行され、豊中町となった。この頃、大阪都心への道路網やバス路線も整備され、さらに多くのファミリー層の転入のために、尋常小学校の開校や校舎の増設も盛んにおこなわれた。昭和11（1936）年には、豊中町、麻田村、桜井谷村、熊野田村が合併し、ついに人口約3万8千人の豊中市が誕生した（豊中市史編さん委員会 1998）。

戦後、豊中市は隣接する大阪市の衛星都市となりながら、学校や道路、上下水道などのインフラの充実が進んでいった。昭和28（1953）年、続く昭和30（1955）年には、それぞれ上新田、庄内町を編入しながら、豊中市の人口は約12万7千人となった。さらに、昭和45（1970）年の大阪万博を目前に、千里丘陵のニュータウン建設や、これに関連した道路・鉄道網の新たな造りがはじまり、豊中市はますます目覚ましい発展を遂げた（豊中市史編さん委員会 1998）。鉄道では、千里ニュータウンと大阪都心を結ぶ北大阪急行（地下鉄御堂筋線）が開通し、梅田まで15kmの距離が約20分程度で結ばれ、道路では、御堂筋線、千里中央線、中央環状線（中国縦貫自動車道）や名神高速道路などの開通により、近畿圏各地域への広域網が張り巡らされた。その結果、豊中市は大阪や近畿一帯に良好なアクセスをなしたのである。さらに平成9（1997）年には大阪モノレール線が乗り入れ、新大阪駅方面から門真、大阪国際空港を結ぶ路線が完成した（金田・石川編 2006；平岡編 2008）。

豊中市は、日本の高度経済成長と密接に関連しながら発展を遂げた、郊外住宅地域のひとつである。戦後、「朝鮮特需」、「神武景気」を経て幕開けした経済成長期においては、西日本の各地方から大阪府の都心部に多くの人々が労働者として流入し、住宅問題が深刻化した。これを解消するために建設されたのが、千里ニュータウンであった（金田・石川編 2006）。千里ニュータウンは、昭和37（1962）年に「まちびらき」がなされ、誕生した。ニュータウンには大阪都心部で働くサラ

リーマン世帯が多く入居したが、千里ニュータウンだけでは受け入れきれなかった人々が、豊中市内の沿線部、丘陵地帯、農地に開発された戸建て住宅やマンションなどの集合住宅に押し寄せたのである。都心に通う人々のためのベッドタウンとして、豊中市内にはさらに多くの住宅団地が建設された（浅井ほか 2016）。

特に大正期以降、豊中市には、大阪都心部へ通勤するサラリーマン世帯を受け入れるための郊外住宅地域が形成されてきた。そして戦後は、国や大阪府、豊中市などの自治体によって、高度な都市インフラを備えた計画的空間として発展してきた。だが、時間の経過や時代の変化とともに、近年、豊中市の地域社会ではさまざまな問題も生じている。建造物環境の老朽化や、近隣センターの衰退など住環境問題に加えて、一部地域の人口過疎化、住民の少子高齢化、そして彼／女たちの公共サービス（福祉サービスを含む）利用の増加などの問題である。これら問題に対しては、2000年代以降、地域の自治や計画を担ってきた国や大阪府などの「官」の撤退、これによって本格化していった新自由主義的な経済政策を背景に、都市計画や地域政策分野に関しても、地域住民や任意団体などの「民」に期待が寄せられ始めた。これに呼応するように、地域の諸問題に対応しながらコミュニティを運営するための担い手、つまり地域生活に根差しながら問題解決を目指す新たな人材の登場や、これらを担う担い手たちの働きに注目が集まっている（片岡 2008）。

### 3. 地域自治活動の理念

南部地域や北部のニュータウン地域をはじめとした人口の少子高齢化、単身世帯の増加、加えて自治会加入率の低下が見られ始めた豊中市においては、2000年代初頭から地域自治活動を展開している（表1）。この地域自治活動に関する施策の意図は、「多様な主体が積極的に地域の自治に携わり、新しい公共（空間）の運営の活動に参加する仕組みづくり」にある（豊中市 2017a）。以下、この地域自治活動で目指される理念と活動内容を概観していきたい。

表1 地域自治活動にまつわる施策の変遷

時期	コミュニティ施策	概要
2001 (平成13年)	第3次総合計画	「協働とパートナーシップに基づくまちづくり」の推進計画
2004 (平成16年)	豊中市市民公益活動推進条例	地域社会の様々な人々の参加と協働による新しい公共運営
2007 (平成19年)	豊中市自治基本条例	市民主体のまちづくり、地域自治の仕組みづくりの制定
2009 (平成21年)	コミュニティ基本方針	地域コミュニティの将来像と取り組みの方向性を示す
2010 (平成22年)	地域自治システム調査検討	地域住民の意見を反映し、地域自治の仕組みを委員会で検討
2011 (平成23年)	地域担当職員の配置	地域コミュニティの重要性の発信。条例・支援制度の準備
2012 (平成24年)	豊中市地域自治推進条例	「豊中スタイル」の地域自治システムの運用

出典：豊中市資料（2017）

住民の主体的な地域参加によって構築される新しい協働の取り組みである地域自治活動をスタートさせるために、豊中市は、平成16（2004）年から豊中市市民公益活動推進条例<sup>1)</sup>を施行した。こ

の条例の施行を皮切りに、住民間の協働、また市側と住民側とのパートナーシップを円滑に進めるため、市は住民の公益活動の支援や、公益活動団体との協働を具体的に示した制度・施策の考案に着手した（豊中市 2019）。その後、3年の年月を経て、豊中市は平成19（2007）年に豊中市自治基本条例<sup>2)</sup>を制定し、「住民主体のまちづくり」を中心的理念として、市政運営と地域自治を住民と共に進めていくための取り組みを始める。この豊中市自治基本条例は、「多様な住民たちを想定した持続可能な地域社会を目指すための条例」とされており、「自分たちのまちのことに、みんなで考えて決めたことを、責任を持って実行していく（豊中市自治基本条例 HP）」という自治の基本方針のもと、個々の住民たちがどのような役割を果たすのかという原則を明確に定めている。

コミュニティ基本方針（平成19（2007）年）、地域自治システム調査（平成22（2010）年）を経て、平成24（2012）年に豊中市では、豊中市地域自治推進条例<sup>3)</sup>を施行した。これにより、「住民との協働により地域課題の解決に取り組むための、地域自治の体制」が整備され、いよいよ住民による地域自治活動が本格的に稼働することになった。地域自治活動のさらなる発展のため、平成23（2011）年から市職員を地域担当職員として配置され、地元住民や自治会などの既存の地域的団体とともに展開するモデル事業を開始される。モデル事業とは、住民が効率的に地域自治活動を行い、市と住民とが効果的に協働できるよう、組織の整備や理念・原則の理解を特定の地域（地区）の住民が市職員とともに先立って進め、地域自治活動の「モデル化」を図るというものである。モデル事業のための地域選定までには、①フォーラムなどによる活動事例の説明会、②検討会の設立などが行われる。これらを経てモデル地域に選定されると、当該地域の住民は、3年間限定で市からの助成金を受け、選定後、継続的に月1回程度のミーティングや懇談会を通じて、市職員とともに地域自治活動への歩みを進めていくことになる（豊中市 2017a）。

豊中市市民協働部発行の『豊中市地域自治推進の取組みについて』では、「日常的な近隣の人間関係の見守りや災害への備えなど、身近な地域での支え合いを維持していくために、より多くの人や団体が参加し、つながりを持って取り組むこと」が謳われており（豊中市 2019）、これまで市単独では取り組みにくかった、地域の課題やローカルスケールの問題などに地域住民自身が主体的に取り組む、市の支援を得ながら住民自身が課題解決を図ることが目標とされている。ここにこそ、地域に根ざした活動を展開してきた地域住民や団体が、市とともに活動を行うことの意義が見いだされている。地域自治活動を行う主体となる住民は、「住みよい地域づくり」を目指して、市から派遣される担当職員とともに、教育や福祉、防犯などさまざまな分野で活動を担うことになる。彼／女たちが長年の地域の中で培ってきた知識やノウハウにより、地域の大小様々な問題が発見され、解決に向けてきめ細やかな対応がなされる。また、彼／女たちが作り上げたネットワークや関係性は、強力な一体感・団結力として発揮され、これまで市単独では成し得なかった、強力でスピーディな地域問題への対応が期待されている。

豊中市の地域自治活動の取り組みの中心をなす団体・組織には、現存する自治会に加えて、地域自治組織と呼ばれる次のような組織・団体が含まれる（表2）。おもに在学する子どもの保護者により組織され、小・中学校などで設けられているPTA、地域の児童育成のための子ども会、住民同士が協力して災害に備える自主防災組織、学校・地域・家庭の連携により地域全体の教育環境の向上をめざす地域教育協議会、豊中市の全小学校区に設置され、住民の教育・文化・福祉的な活動の中核を担う公民分館<sup>4)</sup>などである。地域自治組織の特徴は、市立の小学校を中核とし校区を基盤とした空間的単位の中で、現役のPTAや保護者のみならず、既に子どもが学校を卒業したPTAのOG・OB、子育てを終えた地域住民なども多く存在していること、また、地域住民たちによる活動が、おもに小・中学校に通う子どもを中心とした教育的・文化的活動として集約されていることなどである<sup>5)</sup>。これら地域自治組織は、長年、市民の話し合いにより役割や活動内容が取り決めら



表2 小・中学校区を単位に展開する地域自治組織

組織名	内 容	主な構成員
PTA	主に保護者により組織され、こども園、小学校、中学校等で設けられている。学校内での教育環境を向上を目指すさまざまな委員会により組織。	こども園・小学校・中学校の子を持つ保護者
こども会	こどもの教育のための組織。豊中市こども会連合会、各地域の自治会に所属しているこども会がある。	こども園・小学校・中学校の子を持つ保護者
民生・児童委員会	地域福祉の増進（民生）や子育て等の相談・支援などを行う（児童）一人の委員が両方を兼ねる場合もあり。	地域住民、現役のPTA
自主防災組織	「共助意識」のもとに、住民同士が協力し、訓練などで災害に備える。	地域住民、現役のPTA
防犯協議会	地域の犯罪に備える。子どもを見守る巡回や防犯についての啓蒙活動などを行う。	地域住民、現役のPTA
地域教育協議会 (すこやかネット)	子どもに関するイベントや活動を通して、学校・地域・家庭が連携した地域全体の教育環境の向上をめざす。	地域住民、現役のPTA、PTAのOB・OGなど
公民分館	全41少学校区に設置。住民の教育的、自治的、福祉的活動の中核を担う。公民分館の活動は、学校（空教室）や地域の会館を利用して行われる。	地域住民、現役のPTA、PTAのOB・OGなど
おやじの会 (任意団体)	主に小学校の父親を中心としたPTAまたはそれに準じた活動のための地域組織。同じ校区に属する中学生の父親やOB、教師も参加している。	現役のPTA、PTAのOBなど
青少年健全育成会 (大阪府)	各中学校区に組織。講演やイベント開催、地域巡視等を行い、中学生以上の子どもの非行防止の活動を目指す。	中学生以上の子を持つ保護者

出典：豊中市資料（2017）

れてきたが、今後は、当該の地域を統括しながら市と協働し、地域の課題解決に取り組む組織となっていくことが期待されている。

このような地域自治活動は、①自主性の尊重と対等、②民主性、③地域資源尊重、④補完性、⑤情報共有・参画・協働と、五つの「地域自治の原則」に基づいて展開されている（豊中市 2019）。それぞれの原則は、市の助成金交付の認定の際、また認定した後の地域との協働にとつての重要な基準になる。現在、豊中市の認定を受け、市との協働を公式に行う地域自治組織は41校区中8校区のみであり、3校区が検討中である（豊中市 2019）。長い歴史の中で、さまざまな関心や慣習に根ざしてきた地域的諸団体をひとつにまとめ、地域自治組織として市との協働についての話し合いのテーブルについてもらうことは容易なことではなく、また、地域との地道な交渉を行う市の担当職員の人数も圧倒的に不足している現状があるという（担当職員インタビューより）。

一方で、市が協働を志向するような、地域自治を積極的に担うポテンシャルを秘めた団体が数多く存在することも確かである。市との協働を前提とした地域自治活動を担い得る、地域自治組織について、いくつかの事例を紹介したい。これら組織・団体は、これまでの活動で培ってきた経験やネットワーク、信頼をいかして、市が主体となっていく垂直的な地域ガバナメント（統治）に対して、今後、いかに水平的な地域ガバナンス（協働）を展開する可能性をもつのか、その中でいかに具体的な役割を担い得るのかを考えてみたい。

#### 4. 地域自治組織のさまざまな活動内容

##### 4.1 PTA

PTAは、小中学校に在籍する子どもの保護者が中心となり構成される団体であり、豊中市では昭和31（1956）年に初めて誕生した。市内には各学校のPTA（単位PTA）のほか、これらPTAを統括する豊中市PTA連合協議会がある。この豊中市PTA連合協議会は、相互の連絡調整を図りながら、PTA全体の発展に寄与することを目指している。PTAの全般的な役割については、「PTA自体が所属する各小中学校そのものの発展をはじめ、その学区の地域社会の教育環境の向上に努めること」であり、また「教育問題について会員の関心を深め、家庭教育の振興にも努めること」であるという（豊中市PTA連合協議会HP）。

現在、豊中市内には、小学校41校、中学校18校にPTAが存在し、それらすべてのPTAが豊中市PTA連合協議会に所属している。豊中市PTA連合協議会では、相互の交流のためにPTA大会、総会や研究大会などがあり、これらは年間行事として実施され、行事を通じて各校のPTA間の交流・情報交換も頻繁になされる。各校から出されたPTA会員の意見は、豊中市PTA連合協議会を通じて豊中市教育委員会へ集約される。このような意見は、教科書選定など学校教育に影響力を持つ場合もあり、行政や意見交換を行う地域諸団体への会員の派遣もあるという（豊中市PTA連合協議会HP）。

他方、豊中市PTA連合協議会に所属する各小中学校に存在するPTAは、交通安全や美化活動、健全育成活動など、子どもの通う学校内の活動にとどまらず、校区内での地域活動に精力的に取り組んでいる。各校PTAでは、PTA役員（会長、副会長など）のほか、広報委員、生活指導委員、環境委員などの委員会組織を有している。それら組織は、あくまで学校内PTA活動の一環であるが、学区を単位とする各地域コミュニティにおいても、実質的にさまざまな働きを伴いながら、地域の中心的な役割を担っている。近年、こうした活動には、保護者である母親など女性たちばかりではなく、父親など男性たちも参加することが多くなり、子どもの学校卒業とともに、PTA活動の担い手であった男性たちが校区内の別団体に所属し、各種活動のリーダーシップをとるケースも見られている。

##### 4.2 地域教育協議会

地域教育協議会は、通称「すこやかネット」とも呼ばれる豊中市独自の団体である。地域教育協議会は、各中学校区単位で組織されているため、小学校区単位で行う地域自治活動とは多少異なる基盤と活動目的をもつ。とはいえ、「地域の子どもは地域で育む」という理念とともに、多世代交流を通じたコミュニケーション能力の育成など、校区内の子どもの育成を目指す点は、地域自治活動に含まれるその他活動と共通するものである。

地域教育協議会の活動は、「学校・地域・家庭の連携を深め、地域全体の総合的な教育力の活性化」を目標としている（豊中市2010）。市内18校の各中学校においては、さまざまなイベントを通じて、地域教育協議会のこうした目標を実践している。たとえば、市内のある中学校区においては、2月頃に当該地域の教育協議会主催の「ごみ拾い大会」が実施される。このイベントは、校区内の道路や公園に捨てられたごみをチームごとに拾い集め、ごみの量を競い合うものである。より多くのごみを拾い集めたチームが「優勝」となり、景品贈呈とともに中学校校長から表彰を受ける。中学生たちは、任意のチームや部活ごとにごみ拾いに参加し、たばこの吸い殻やペットボトル、缶、不燃ごみなどを拾い集め、量・内容を競い合う。参加者である子どもたちは、こうしたごみ拾い活動を通じて、環境美化や街への愛着の意識を高めるという。

地域教育協議会の活動は、PTAをはじめ、校区内の住民、地域的な団体との協働が多い。上記「ごみ拾い」もそのひとつであるが、メンバーは、事前にイベントの準備や計画、運営などを行い、当日は中学生のチームにひとりずつ付き添って、街頭でのごみ拾い中の安全確認などを行っている。メンバーの中には、かつてのPTA役員だった人物も少なからず含まれており、PTAのOBやOG、一住民としての立場で地域教育協議会の活動に参加する人々もいる。地域教育協議会の現メンバーである父親は、「自分自身の地域活動の機会としても有益であり、子どもたちが学ぶ（学んだ）地域社会を知りそこに貢献できるならば、今後も積極的に関与していきたい」と述べている（地域教育協議会メンバーへのインタビューより）。

#### 4.3 公民分館

公民分館は、前述の地域教育協議会同様、豊中市独自の制度であり、昭和24（1949）年に市内の桜井谷地区に初めて設置された。その後、小学校区に1分館設置を目標に、現在では41小学校区すべてに設置されている。設置された公民分館は、市内に4つある公民館（中央公民館、庄内公民館、千里公民館、蛍池公民館）の下部組織にあたり、豊中市の北部・中部・南部・東部の各ブロックに分かれ、それぞれの地域の独自の特徴を出しながら、住民の手により運営されている。地域に根ざした住民の身近な社会活動、教育活動のための機会として、また自治的、福祉的な活動の中核として活用されている。公民分館の活動拠点は、地域によってはコミュニティプラザ、コミュニティルーム、学校（空き教室）、地域の会館などさまざまな場所を利用して行われているが、いずれも分館に属する人数規模や、活動実績に応じた交付金を受けて、各校区の住民のために文化・福祉に関連した活動が展開されている。

公民分館の組織は、分館長をはじめとして副分館長、分館主事、教養部、文化部などの各部により構成される。そこに属する主要メンバーは、自治会・町内会に加盟する地域住民をはじめ、校区の小学校の教員、学校PTAや先述したようなPTAのOG、OBなどである。各分館では、さまざまな講座や運動会、文化祭、生涯学習に関連した行事が行われ、地域住民の文化的交流の場を1年通じて提供している。時には市からの要請もあるが、どの公民分館でも文化活動、体育活動、人権学習講座などが自発的に開催されており、年に数回発行する広報誌や講演会などによって活動の報告もなされている。公民分館の活動は、文化的な活動により地域内での生活を充実させる意図もある一方で、地域の状況を共有し、ローカルな課題や問題を外部へと発信することで内外で共有する機会としても機能しているようである。

#### 5. おわりに

近年、公的部門のリストラクチャリングが進む中で、自治体主導のアウトソーシングは活発化した。これにともなって、これまで自治体が管理・運営していた様々な領域が、地域のリストラクチャリングとともに住民たちに任されるようになった。こうして、住民自身が地域の多様なサービス内容を担うようになった。「ボランティア元年」を経た2000年以降は、NPOなど自らの活動を組織化した住民たち、あるいは住民個々が担う地域の役割が増大していった。それは、本研究でも確認してきたように、詳細に定められた自治体の協働内容や、諸団体・組織が担う活動内容の事例からも明らかである。こうした住民たちの新たな地域への「参加」は、自治体の提供するサービスを一方的に享受するような住民のイメージを払拭し、これまで決して高い評価を得られなかった地域のボランティア活動の意義を示すものであった。

豊中市の地域自治活動の取り組みについても、全国的な動向と時を同じくして活発化してきた。

「自分たちのまちのことに、みんなで考えて決めたことを、責任を持って実行していく（豊中市自治基本条例 HP）」という理念は、明確なメッセージとなり、住民たちの地域における「参加」を促してきた。元々、大阪都心への通勤に便利なベッドタウンとして発展してきた豊中市は、ホワイトカラー層をはじめ多くの社会的な貢献意識の高い人材が集まり、実質的に彼／女たちの関心や努力が地域の生活環境を育ててきた経緯がある。文教地区として有名な豊中市では、現在、学校を核としたコミュニティが形成されており、その校区内では住民たちの手によって、教育をはじめとし、防犯や交通安全、環境美化や文化活動などが維持・運営されている。住民たちは、賃金労働や家事・育児の傍ら、これまでの人生において蓄積してきたノウハウやスキルを総動員しながら、地域の活動に関わっている。これまで「任意」の活動として取り組まれることの多かった活動も含め、これら活動は地域のリストラクチャリングとともに整理・統合され、地域自治活動として新たに、市との協働の事業として正式に、住民たちの手に委ねられることになったのである。

自治体と住民との協働は、全国において地域活動のひとつの形態として定着しつつある。行政側からしてみれば、意欲と能力のある住民たちの地域自治への「参加」は、公共サービスの質的向上とコスト削減とを同時に促進させることに成功したのかもしれない。しかし、こうした地域のリストラクチャリングとアウトソーシングの多くが、住民個々の「善意」に基づくボランティアな働きに依拠していることも確かである。「参加」に潜む動員の落とし穴は、グローバル化と新自由主義経済などの中でますます拡大し、国家や市場といった公的領域と私的領域の境界を攪乱し続けている。このような状況を作り出している「参加」は、「ボランティア」、「地域」そして「自己実現」といった概念が渾然一体となったものであるが、こうした「参加」をめぐる言説は、労働と社会的活動との区別を曖昧にさせてきた（渋谷 1999；2005）。さらに近年の日本における政策や行政においては、「参加」が「自己実現」や「生きがい」といった言葉と接合され、労働供給と福祉供給とを同じレベルで語る事が常識化してきたように思われる。

国や自治体のコスト削減を意図したアウトソーシングおよび協働が、十分な対価・報酬をもたらさず、住民側に依存する形で推進されるのであれば、過重労働や社会的な不平等を再生産するという結果になってしまうだろう。本研究では、特に中野（1999）や渋谷（1999）の議論をもとに、地域への住民「参加」が持つ可能性と課題を検討してきた。これら議論は、ボランティアな地域的活動を可視化し、批判的に捉えるものであったが、しわ寄せを受け、犠牲になってきた多くの存在は見えにくかった。「参加」の当事者は誰なのか、そこにはどのような個別具体的な問題があるのか。今後は住民「参加」と地域・家庭におけるジェンダー関係に着目しながら考察していきたい。

## 文献

- 浅井由彦・奥井正光・中右吉信・森本吉道・豊中市立岡町図書館 2016. 『豊中市の昭和』. 樹林舎.  
金田章裕・石川義孝編 2006. 『日本の地誌8 近畿圏』. 朝倉書店.  
片岡 誠 2008. 千里ニュータウンにおける住み替え支援—戸建住宅ストックをキーにしたライフスタイル対応型住宅地を目指して—. 住宅 57(2) : 12-16.  
渋谷 望 1999. 〈参加〉への封じ込めネオリベリズムと主体化する権力. 現代思想27(5) : 94-105.  
渋谷 望 2005. 『魂の労働—ネオリベリズムの権力論』. 青土社.  
関村オリエ 2018. 『都市郊外のジェンダー地理学—空間の変容と住民の地域「参加」』. 古今書院  
武石恵美子 2002. 雇用システムの構造変化と女性労働. 経済地理学年報48-4 : 33-48.  
橘木俊詔 2005. 『企業福祉の終焉』. 中央公論社.  
豊中市 2010. 『広報とよなか（3月号）』. 豊中市.



- 豊中市市民協働部コミュニティ政策課 2016. 『ちいきのわ (5月号)』. 豊中市  
豊中市市民協働部コミュニティ政策課 2017a. 『地域自治パンフレット』. 豊中市.  
豊中市市民協働部コミュニティ政策課 2017b. 『ちいきのわ (9月号)』. 豊中市  
豊中市市民協働部コミュニティ政策課 2018. 『ちいきのわ (11月号)』. 豊中市  
豊中市市民協働部コミュニティ政策課 2019. 『豊中市地域自治推進の取組みについて』. 豊中市.  
豊中市史編さん委員会 1998. 『豊中市史 (第9巻) 集落・都市』. 豊中市.  
豊中市 HP (<https://www.city.toyonaka.osaka.jp/joho/shoukai/gaiyou/index.html> 最終閲覧日2019年9月25日)  
豊中市自治基本条例 HP (<https://www.city.toyonaka.osaka.jp/joho/jichi/index.html> 最終閲覧日2019年9月25日)  
豊中市 PTA 連合協議会 HP (<https://toyonakacity-pta.com/about/> 最終閲覧日2019年9月30日)  
中野敏男 1999. ボランティア動員型社会論の陥穽. 現代思想27(5) ; 72-93.  
平岡昭利 2008. 『地図で読み解く日本の地域変貌』 海青社.

## 註

- 1) 豊中市市民公益活動推進条例とは、地域社会の複雑化にともなう課題や、地域住民のニーズに対応するために、地域社会を構成するさまざまな住民の参加と、協働によって新しい公共運営の仕組みをつくり、「市民公益活動（市民の自主的な社会貢献活動）」を推進していくことを目指すものである。豊中市は平成15（2003）年3月に豊中市市民公益活動推進指針を策定し、「市民公益活動が拓く豊かな地域社会づくり」を進めるための住民との意見交換会を開催しながら、この条例を制定した。
- 2) この中で豊中市は、地域住民や事業者などの「民」が、市政への参画し、協働によるまちづくりを進めるための支援をすることを、市の役割として示している。
- 3) 条文制定の背景には、「人口の少子高齢化や、既存の地縁関係が希薄化により、地域的活動への参加者が少なくなっていることがある（豊中市 HP）」とされているが、近年の地域協働の理念と厳しい財政状況を抱える自治体のアウトソーシングとが、豊中市の地域自治推進においても無関係ではないことが伺える。
- 4) 公民分館とは、公民館の分館組織である。建物など建造物を指し示すものではなく、あくまで組織の総称であり、公民分館長をはじめとする地域住民の数名で構成される、地域的な組織である。豊中市独自の組織制度であり、市内41の小学校区に存在する。各分館では、さまざまな講座や運動会、文化祭などの行事があり、地域住民の交流に資する組織として機能している。
- 5) 地域によっては、居住歴の長い年配者や年長者、また地域を拠点とする任意団体のリーダーにより地域自治組織のイニシアティブがとられる場合がある。

