

真庭なりわい塾第5期オンライン（2月講座）

# コミュニティと自治の仕組み

．．．．“自治力”が決める地域の未来．．．．

駒宮博男

# 自治とは何なのか？ ①

- 自分のことは自分で決める！
  - ・ どれだけ、自分のことを自分で決めてるか？
- 家族のことは家族で決める！
  - ・ 家族のことを家族で決められないことは？
- 地域のことは地域で決める！
  - ・ 地域のことは誰が決めてるか？

# 自治とは何か？ ②

- 決定権を取戻す！
- 自らの行動に関して (★)
  - 食、エネルギー、水等のライフラインを確保
  - “幸せ”を求めることを他人任せにしない！
- 地域の活動に関して
  - (★) は、個人では出来ない、あるいは非効率的な場合、地域で行う
    - (特に日本の場合、水田（用水等）の共有財産がある)
  - 地域の結束＝人と人の強硬な関係性が基盤
    - (持続性を保つには、人と自然の関係性も重要)
- 自治の範囲は？
  - 地形、歴史等によるが、概ね300人～3,000人

# 「地域コミュニティと自治」概略

- 「つとめ」とは何か？
- 自治の原則＝「補完性の原則」とは
- 地域の自治を振り返る
  - 「祭り」は地域にとってどういう意味があるか？
  - 昭和30年位までは確実にあった「自治」
- 自立的経済の再構築は可能か？
  - 地域経済の現状（ほぼ外部依存型）
  - エネルギーの地域内地産地消はどこまで可能か？  
（循環型経済＝関係性復活型経済）
  - 教育、医療、福祉はどこまで可能か？
  - 食の地域内循環を考える

# 「つとめ」とは何か

..... 「つとめ」の集合が「自治」をつくる.....

# 今でも残存する地域組織と「つとめ」

伝統的地域組織とこれからの地域組織

組織名			管轄カテゴリー				
伝統的地域組織	総務系	自治連合会	自治連合会	区	自治会(組)	班(隣組)	
		消防団	地域防災 市、県組織有り				
		交通安全協会	地域交通安全				
		老人会			自治会単位		
		婦人会	(生活改善グループとして機能していることも)		組、隣組単位		
		青年団			消滅気味		
		水道組合			簡易水道あれば		
	教育関係	PTA	小学校単位 市、県、全国組織有り				
		体育協会		区、組単位			
		子ども会	市連合会有り		組単位		
		青少年育成会議	小学校単位 市、県組織有り				
		スポーツ少年団	小学校単位				
		児童福祉委員	小学校単位(機能しているか不明)				
	伝統的地域組織	農林関係	農協	基本的には民間組織			
			営農法人			地域によって	
土地改良組合					農業用水等管理		
森林組合				地域によって			
生産森林組合				地域によって			
商工関係		商工会議所	市、地区ごとのまとまり有り				
		商工会	町村、地区ごとのまとまり有り				
		観光協会	市、地区ごとのまとまり有り				
環境関係		(なし)			不燃ごみ収集		
(祭り)		各種実行委員会		区単位			
宗教的組織	神社	氏子		神社単位			
		祭り実行委員会		神社単位			
	寺	檀家		寺単位			
	その他	金毘羅、八幡、稲荷、風神、水神、庚申、秋葉、山の神、地藏、龍神、御岳山……		神様ごと、八百万の神々			
新地域自治組織	市行政	地域協議会	各種部会	歴史文化 環境 福祉・健康 産業	} これまでの強すぎる官依存性のため機能せず		
	民間組織	NPO	多様な公共サービス	環境保全 子育て 高齢者福祉 地域公共交通			

- 上納常会
- 広報の伝達
- 葬式
- 道路清掃
- 結婚
- 病気見舞い
- 野菜の相互贈与
- 基本的互助活動
- 出産
- その他



一部を除いて、基本的に無償  
場合によっては、お金がかかることも……

これが自治の基本  
単位 (隣組)

# コミュニティの基本は隣組（班）

- 上納常会（月1回から、年3回へ縮小）
  - ・以前は、NTT料金まで！
  - ・市役所から3%位還付金が帰ってくる仕組みがあった）
- 祭り
  - ・「祭当番」（お稻荷様、金比羅様、八幡様・・・）
  - ・昨年は“祭当番”で、私も笛を吹きました！
- 冠婚葬祭等
  - ・葬式、結婚式、出産、病気見舞、退院祝い・・・
- 贈与経済
  - ・玄関に栗が一袋！（誰だか不明！！）
  - ・隣から茗荷をバケツ2杯！！ キウイ300個をご近所へ
- 道路清掃等
  - ・彼岸道づくり（年2回）、町内一斉清掃、河川清掃・・・
- 防災
  - ・こここのところ、ゲリラ豪雨対策（数年前の9月に1回避難！）  
（夕刻、消防団の若いお兄さんが助けにきてくれたらしい！）

皆さん、知ってますか？

自治の基本 = 「補完性の原則」

10数年前（平成の合併前）から主張しているが、

未だ実現しない基本原理 . . . . .

“愛知県市町村合併推進要項”にも明記されていた！



# 補完性の原則による地方自治とは

## 補完性の原則の現状 (『特異点』分析)



個人	家庭	コミュニティ	市町村	県	国	国際社会	それぞれの特徴
○							・完全な理念型

尚、「補完性の原則」は、ローマ協会の絶対的権限に抵抗した宗教改革まで遡ることができるらしい！

ローマの一元支配に対する抵抗？

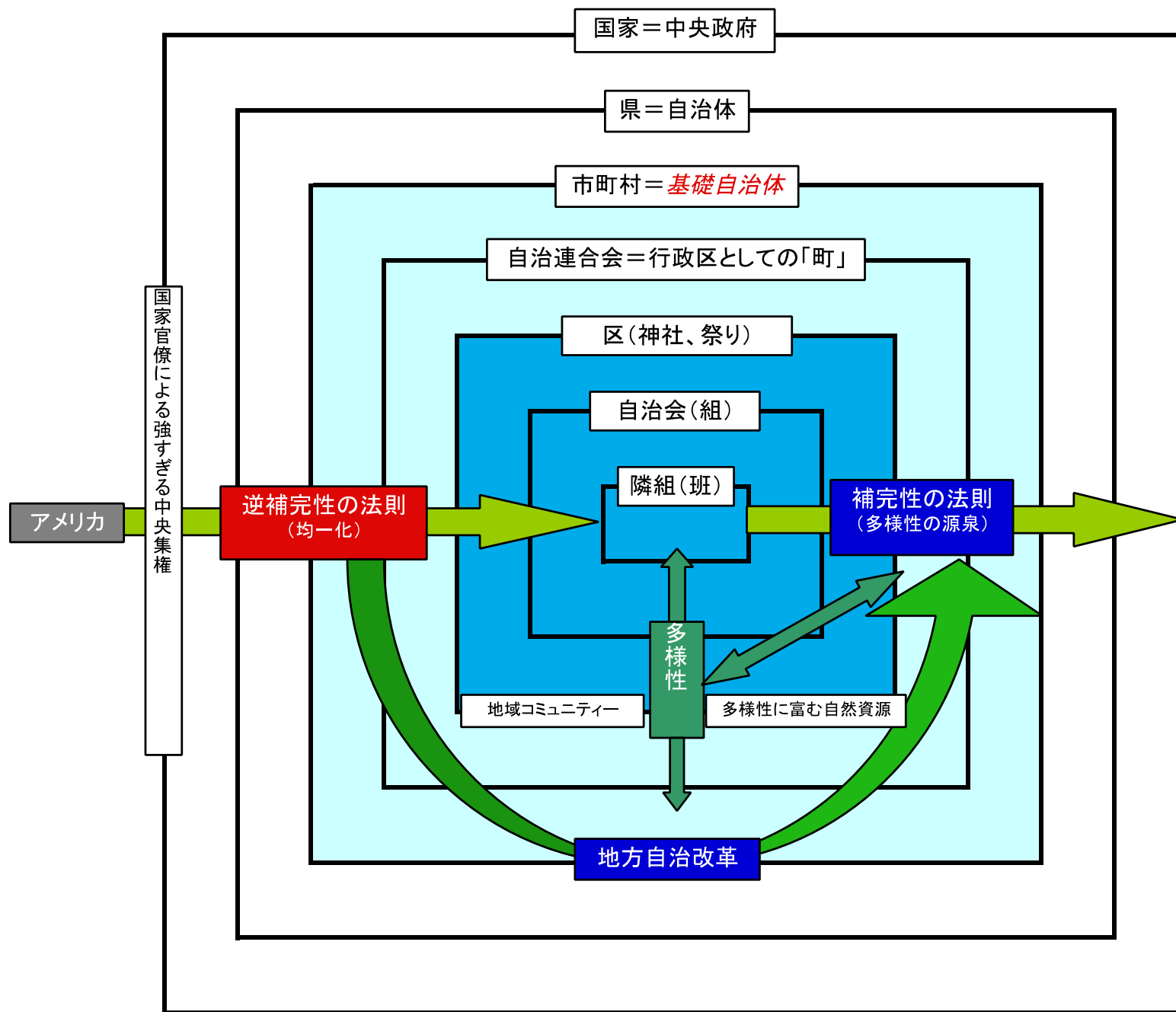
30年戦争の後に地域の自主権が認められた歴史？

市町村優位型	○	○	○	○	○	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>・『地方制度調査会』はこの思想？</li> <li>・『NPO』、『コミュニティ』の意義は希薄？</li> <li>・埼玉県志木市は、実はこのタイプ??</li> </ul>
県優位型	○	○	○	○	○	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県の行動原理としての補完性の原則の姿</li> <li>・県が補完原則の頂点</li> <li>・論理的に言って、最も必然性のないシステム</li> <li>・道州に移行した場合は、単なる中央集権</li> </ul>
中央集権型 +アメリカ追随型	○	○	○	○	○	○ (アメリカ)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現在の我が国の状況</li> <li>・『逆補完性の原則』に従ったシステム</li> <li>・補完原則の頂点はアメリカ??</li> <li>・現状の税制はこのシステムに従っている</li> <li>・このシステムを崩さない限り『自治』は不可能</li> </ul>

みんな頂点に立ちたがる！  
良質なリーダーシップ??  
間接民主主義を堅持??

これには、もう飽き飽き！！  
1940年体制の悪しき遺物  
財政破綻の元凶！！

# 補完性の原則/逆補完性の原則



# 規模に従った相互補完性

		凡例						
		←→ 中心となるセクター						
誰が	何を	個人	家庭	コミュニティ	市町村	県(道州)	国	国際社会
教育	初等	←			→			
	中等	←			→			
	高等				←	→		
	職業	←			→			
	高齢者		←		→			
環境	元端						←	→
	地域 地球	←			→		←	→
外交	草の根	←		→				
	国家間						←	→
防衛							←	→
通貨	地域			←	→			
	円						←	→

昭和30年頃までは、間違いなくこんな感じだった！！

# 自治を失った歴史を探る

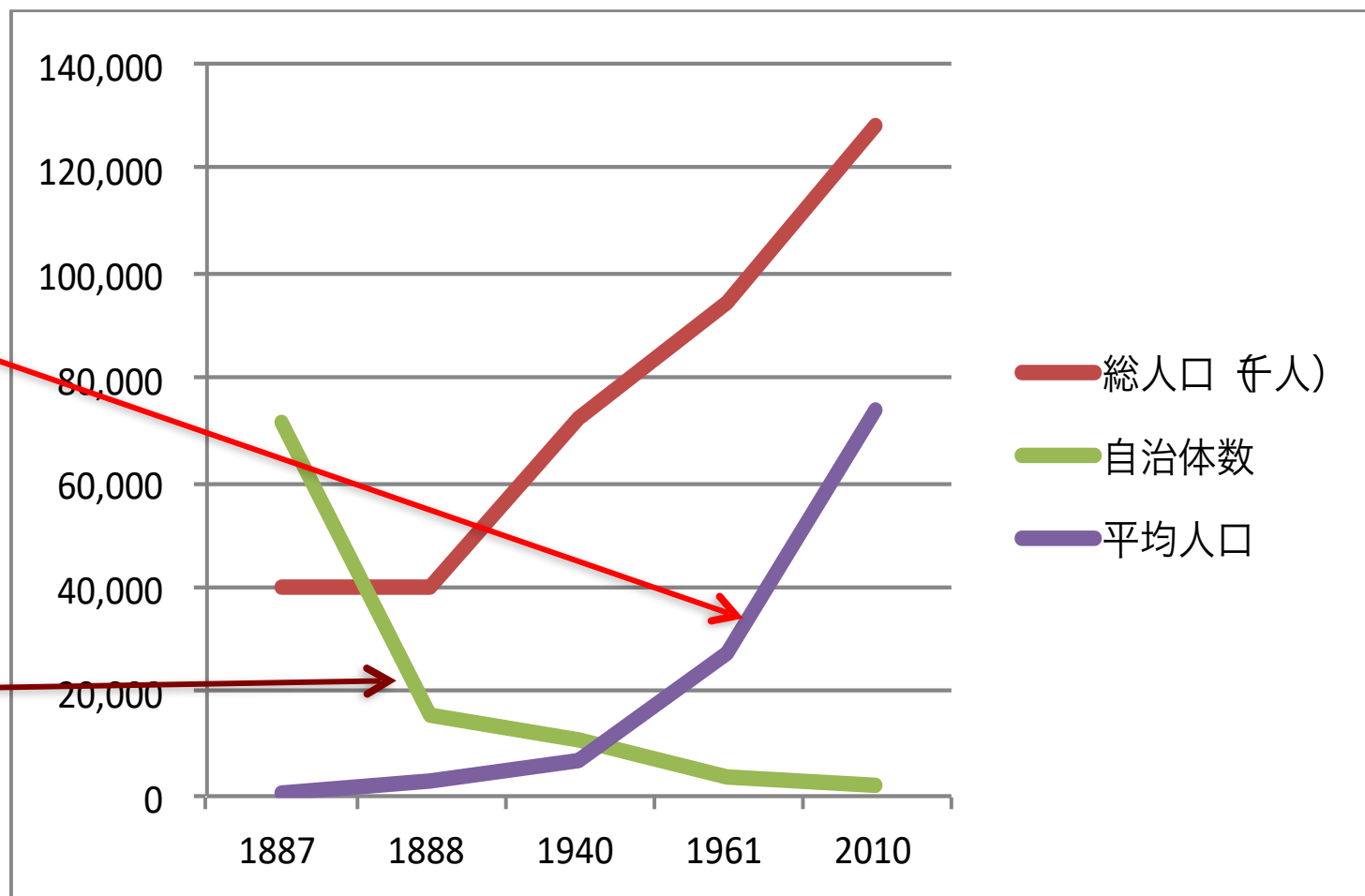
今でも明治期のコミュニティ意識が僅かに残存  
昭和30年までは確実にあった「地方自治」

# 我が国のコミュニティー（村）の歴史

- 明治中期まで：「**自然村**」  
町村数は1888年（明治21年）末の**71,314**  
**生活の場となる共同体**  
**（生きる為の資源がワンセット全て揃っている）**
- その後の「**行政村**」（明治政府による**小学校区**）  
1889年（明治22年）末には**15,820**
- 紀元2600年（1940年（昭和15年））の合併  
市数**200**、町村数**10,476**
- 昭和の大合併（**新制中学校区**）  
1961年（昭和36年）には**3,472**
- 平成の大合併（行政の効率化？？？）  
2010年（平成22年）3月末の時点で、市町村の数は**1,727**

# 自治体数と自治体平均人口の推移

西暦	総人口	自治体数	平均人口
1887	39,733,189	71,314	557
1888	40,051,616	15,820	2,532
1940	72,500,581	10,476	6,921
1961	94,301,623	3,472	27,161
2010	128,057,352	1,727	74,150



自治体規模は  
急激に拡大

自治体数は、  
急激に現象

# 自治体数の変遷

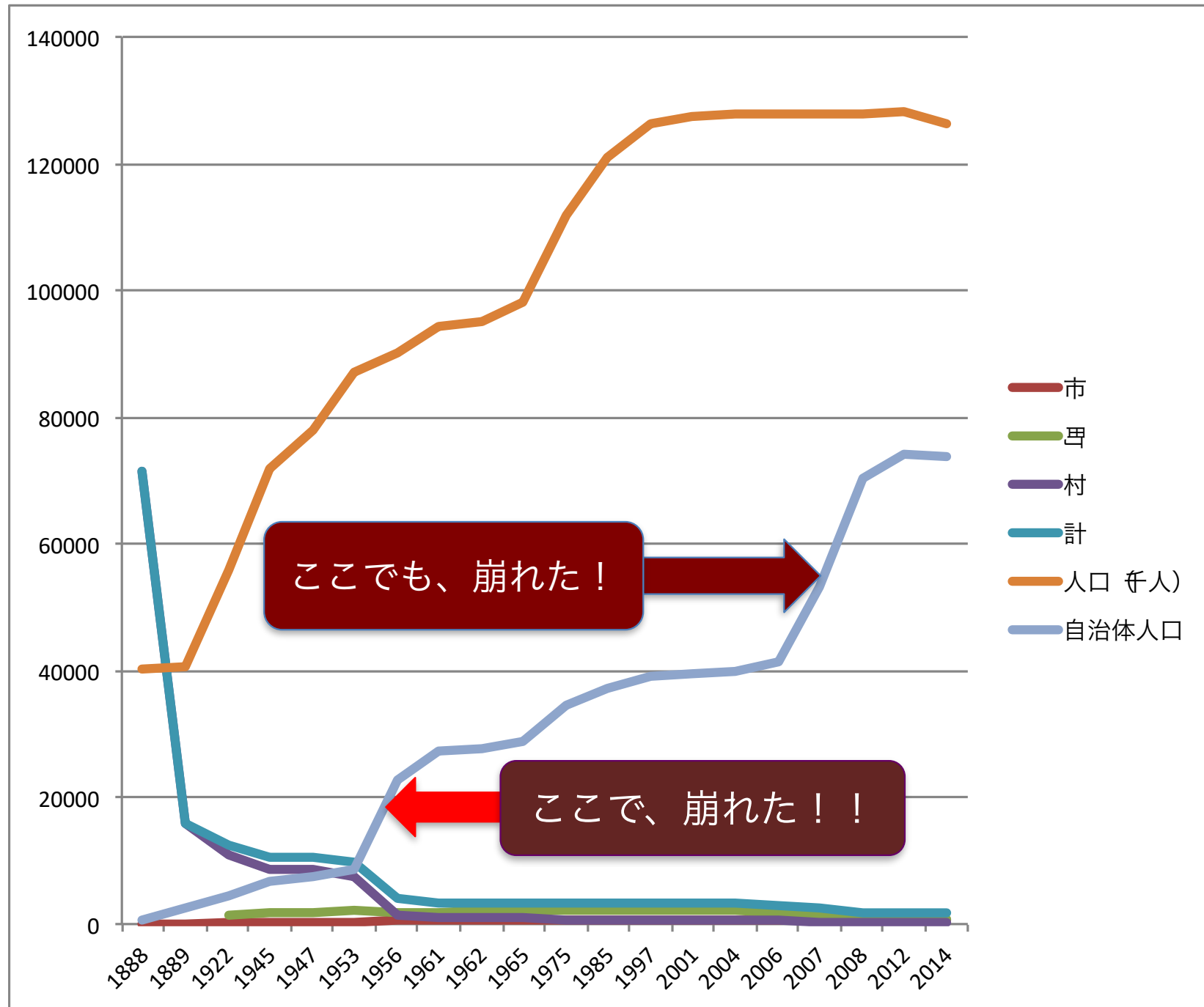
年月	西暦	市	町	村	計	人口 (千人)	自治体人口
明治21年	1888	0	0	71,314	71,314	40,105	562
明治22年	1889	39	0	15,820	15,859	40,693	2,566
大正11年	1922	91	1,242	10,982	12,315	55,963	4,544
昭和20年10月	1945	205	1,797	8,518	10,520	71,998	6,844
昭和22年8月	1947	210	1,784	8,511	10,505	78,101	7,435
昭和23年	1948	286	1,966	7,616	9,868	86,081	8,814
昭和24年	1949	498	1,903	1,574	4,975	90,000	10,000
昭和36年6月	1961	556	1,935	981	3,472	94,287	27,158
昭和37年10月	1962	558	1,982	913	3,453	95,181	27,565
昭和40年4月	1965	560	2,005	827	3,392	98,275	28,973
昭和50年4月	1975	643	1,974	640	3,257	111,940	34,369
昭和60年4月	1985	651	2,001	601	3,253	121,049	37,211
平成7年4月	1997	663	1,994	577	3,234	126,166	39,012
平成11年4月	2001	671	1,990	568	3,229	127,291	39,421
平成14年4月	2004	675	1,981	562	3,218	127,687	39,679
平成16年5月	2006	695	1,872	533	3,100	127,787	41,222
平成17年4月	2007	739	1,317	339	2,395	127,768	53,348
平成18年3月	2008	777	846	198	1,821	127,770	70,165
平成22年4月	2012	788	788	157	1,727	128,057	74,150
平成26年4月	2014	799	799	151	1,749	128,057	73,591

この位がちょうどいい感じ？

ここで、崩れた！！

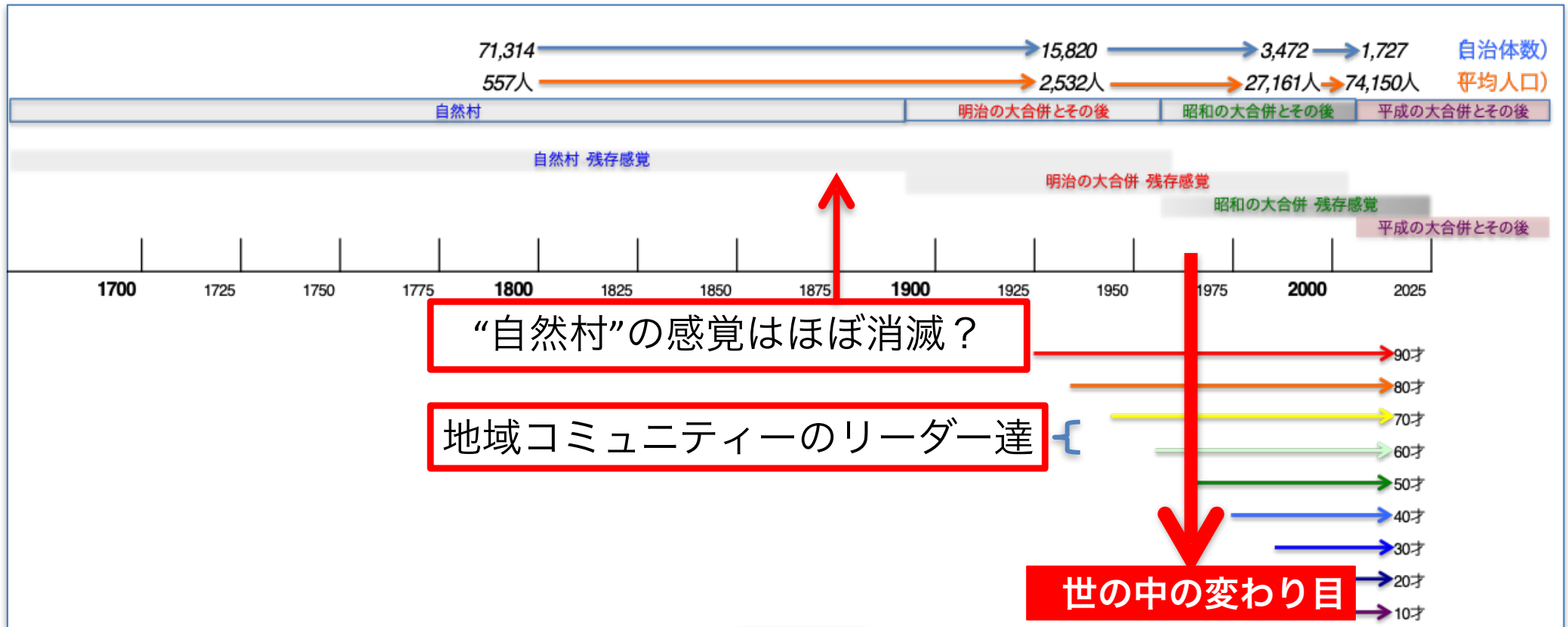
大きすぎ！

# いつ、自治が崩れたか詳しく見る (2014年まで)





# 合併の推移と コミュニティに対する意識の残存



◆地域の祭りは今でも自然村、または明治期に由来

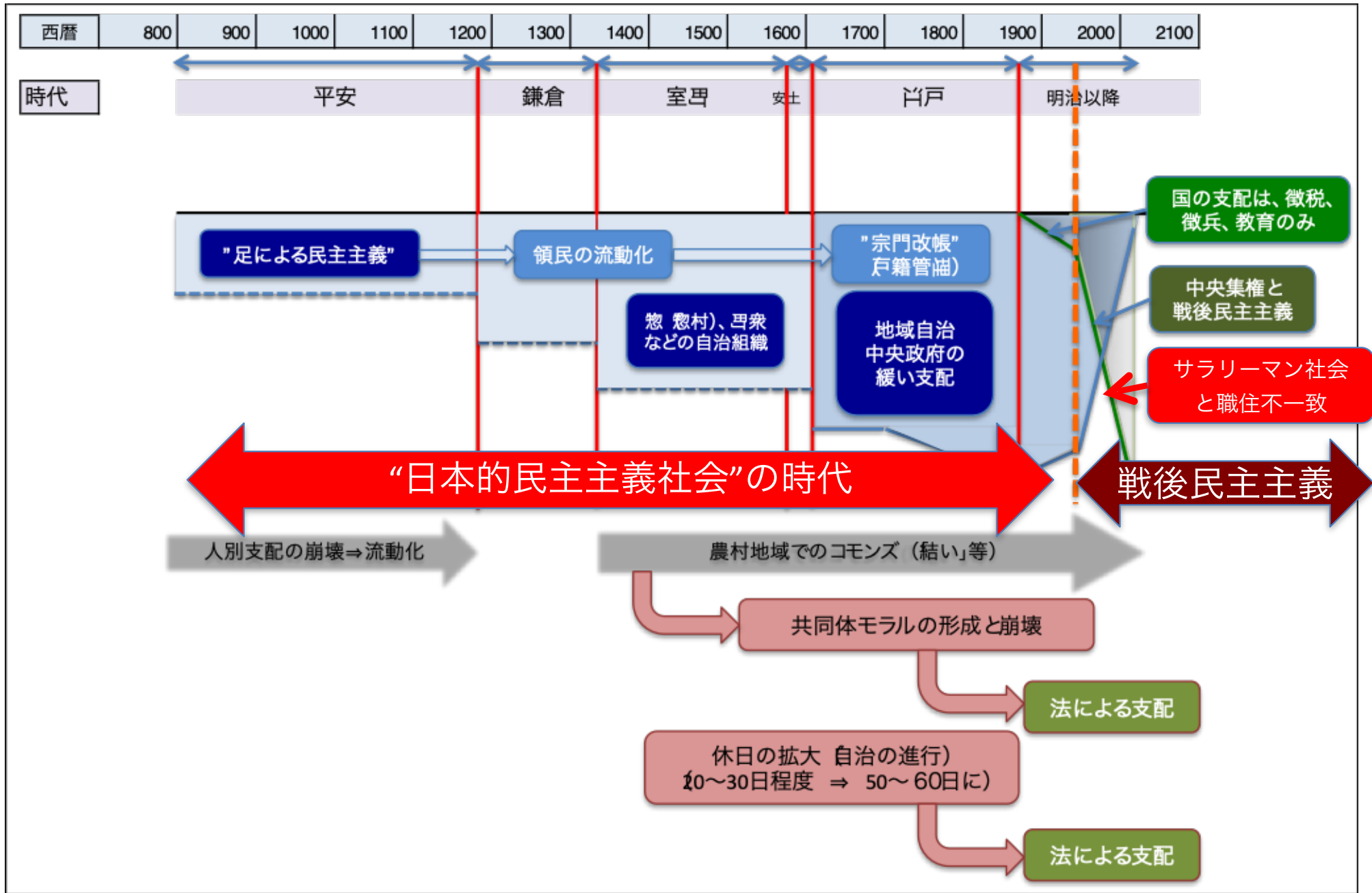
◆平成大合併は、行政効率だけが課題だった

⇒結果的には、「ミニ中央集権」が構築されたただけ！



では、今後どうすべきか

# 日本の民主主義・地域自治を概観する

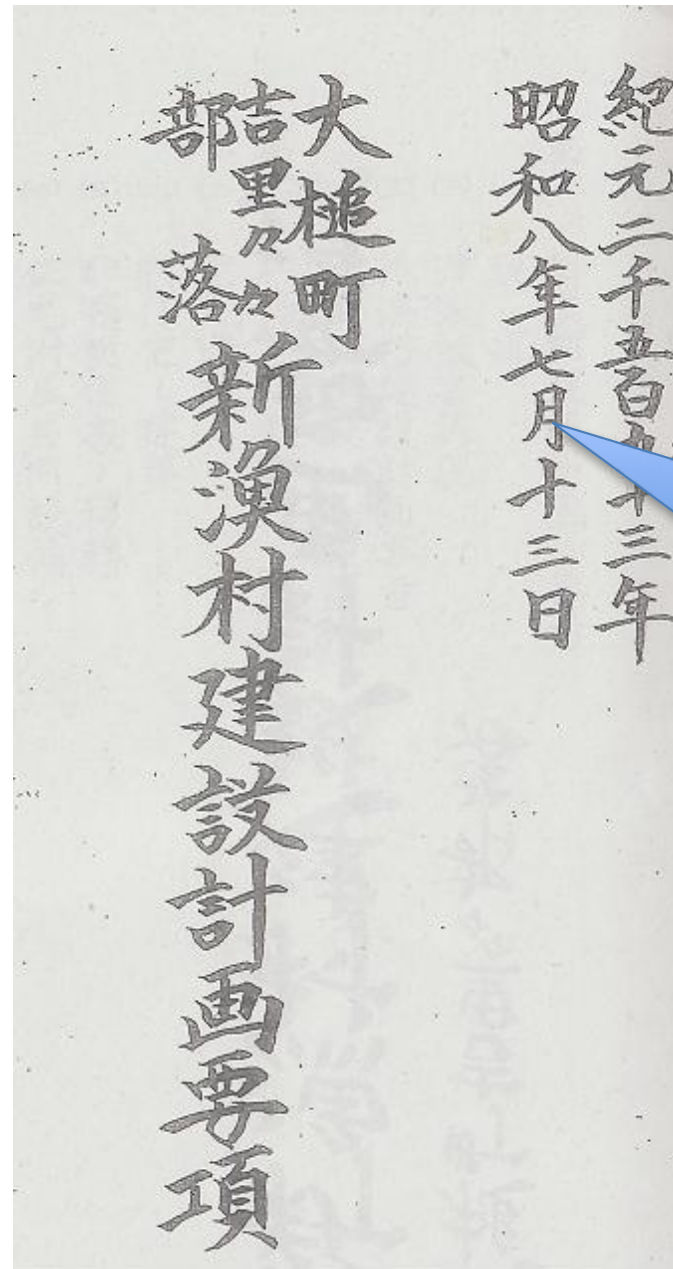


出典：増補 村の遊び日—自治の源流を探る』古川真雄2003人間選書)  
 『日本らしさ』の地層学』平山朝治1993芹沢出類)

自治があった時代をもう一度振り返る

昭和8年の吉里吉里を  
もう一度振り返る

# 大槌町吉里吉里に見る住民自治の歴史



津波があったのは3月3日  
僅か4ヶ月で復興計画作成

(2011年10月20日 澁澤寿一氏よりコピーを入手)

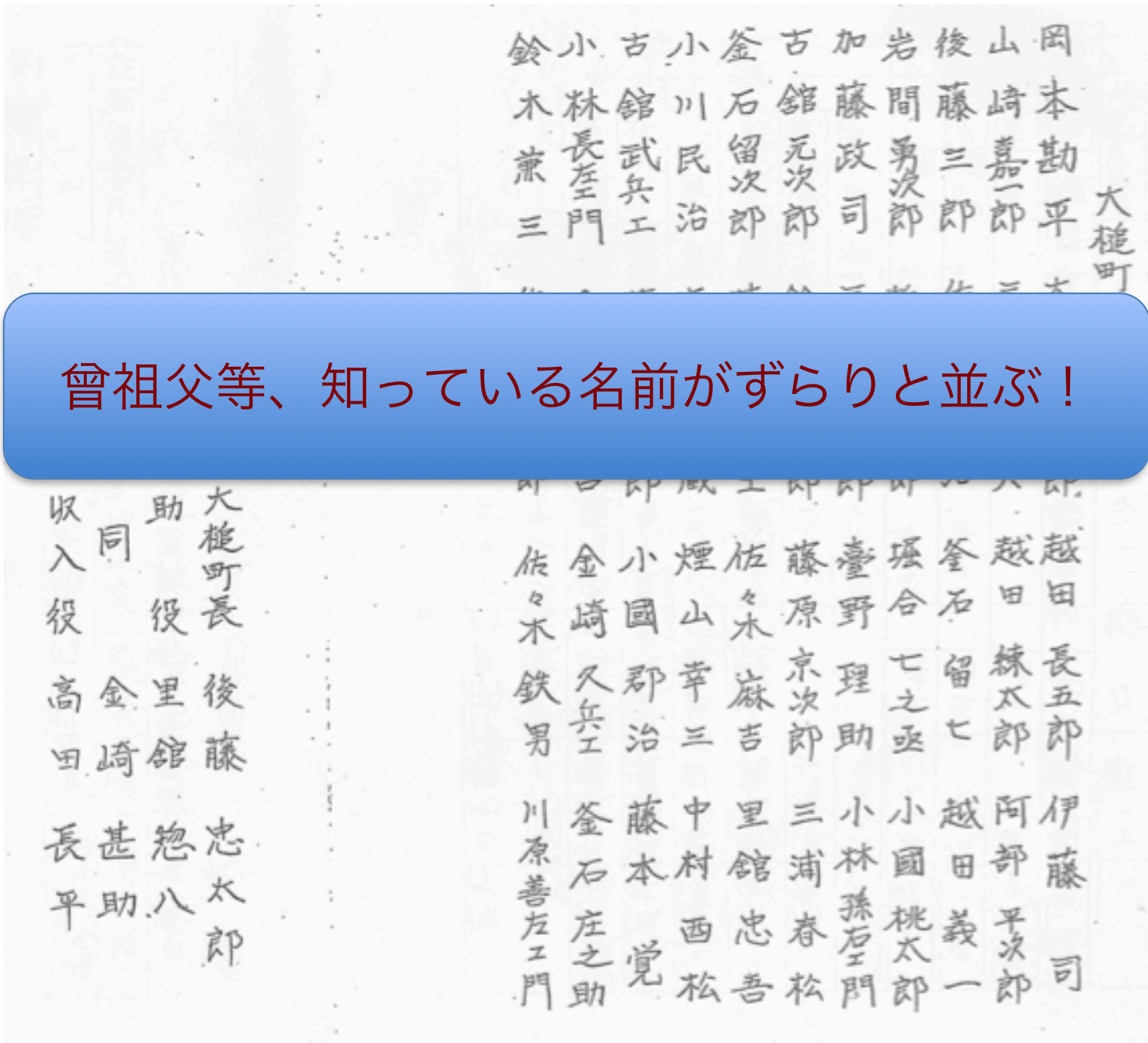
# 要旨に書かれている重要な言葉

一、隣保相助(三) 生活ノ上ニ  
二、部落シ  
ニ、之が為メ  
進シ其間  
が如キ間  
始一貫鞏固  
若シ夫レ  
三、正断シテ知  
二、思孫ノ教  
御恵ミ深  
ニ、應フル

共存共栄、「自己中」を許さないという堅い決意！

建設計画ノ要旨  
振作シ共同ノカヲ産業経営並ニ日常  
テ今次災害ノ復旧復興ヲ期スルト共  
共存共栄ヲ営ムモノトス  
並ニ部落民一致協力各其ノ分野ニ精  
的利害又ハ感情等ニ依リ協調ヲ破ル  
許サズ常ニ緊張シタル精神ヲ以テ終  
結ノ下ニ邁進セムコトヲ要ス  
社過ニ伴ヒ緊張ヲ欠クアラムカ此ノ更  
ラサルナリ故ニ深く自ラ戒ムルト共  
ニカメ 今次災害ノ惨状ニ想ヲ致シ  
心ト遠ク各地ヨリ寄せラレタル御同情  
ニシ真ニ臥薪嘗膽新渙村ノ建設ヲ遂

# 復興委員名簿 (知っている人がいっぱい！)



曾祖父等、知っている名前がずらりと並ぶ！

復興計画だけでなく、

例えば、

エネルギー自治は昔からあった！



# 岐阜県恵那市の電力事業

- 福沢桃介によるダム式水力発電
  - ・当初、名古屋に送電計画
    - ⇒ 名古屋に拒否され？大阪に送電（関電の前身）
  - ・想定外の予算オーバーで、海外から資金調達！
- 各地の、「村単位」の電力事業
  - ・三郷村：「三郷電力」
    - 一部の集落が水車による発電事業を開始（10数戸）
    - 村議会で、電力の全戸送電を計画
    - 「三郷電力」の誕生（[送電会社！](#)）
  - ・東野：「小野川発電所」（大正13年から創業、14戸、僅か1kW）
    - 昭和35年まで使用！！
    - （伊勢湾台風で発生した風倒木処理の利益で中部電力へ）

# 大正末期～昭和初期の電力事業から何が分かるか？

- 発想から実現までの**意思決定の速さ**

- ◆現在、なぜ意思決定が遅いのか

- 地方自治でなく、中央集権だから？

- 発想⇒計画⇒資金調達

⇒許可取得 ⇒ 営業開始！

- 基本的には合議制により意思決定

⇒ 「自治」を基盤とした電力普及

- 電力に対する強い欲求

- 各戸、裸電球1つ

⇒ **子どもが夜勉強できるように！**

(ミャンマーでの調査結果と一致！)

ということで、

自治は新しい姿ではなく、

「リバイバル」です！！

日本の地域コミュニティを論じる前に、  
ちょっとだけヨーロッパを見てみよう

## 段階的な地方政府の枠組み（国によって違う）

表1 EU加盟国の自治体制度

国名	人口	地方政府 (Regional Government)	中間自治体	自治体 (Local Government)	自治体当りの人口
フランス	58,847,000	26 regions	100 departements	36,433 communes	1,615
ギリシャ	10,515,000	-	-	359 demoi, 5562 koinotikes	1,776
ポルトガル	9,957,000	2 autonomous regions	-	305 municipios, 4,220 freguesias	2,200
オーストリア	8,077,000	9 lander	-	2347 gemeinde	3,441
ルクセンブルグ	426,000	-	-	118 communes	3,610
スペイン	39,371,000	17 regions	50 provincias	8,098 municipios	4,862
ドイツ	82,024,000	16 lander	426 kreise	16,068 gemiende, 117 kreisfreie Stadte	5,068
英国	58,649,000	-	56 counties	482 districts, 10,000 parishes	5,595
イタリア	57,369,000	20 regions	95 provinces	8,066 communi	7,112
フィンランド	5,153,000	1 autonomous region	19 regions	455 kommuner	11,325
ベルギー	10,214,000	3 regions, 3 communities	10 provinces	589 communes	17,341
デンマーク	5,301,000	-	14 amter	275 kommuner	19,276
オランダ	15,694,000	-	12 provinces	633 municipalities	24,793
スエーデン	8,851,000	-	23 landsting	288 kommuner	30,733
アイルランド	3,705,000	-	29 counties	83 municipalities, 5 city corporations	42,102
計	374,153,000			ヨーロッパ平均	<b>3,959</b>

(参考) 米国	270,561,000	50 states	3,043 counties	36,001 municipalities & townships	7,515
日本	126,410,000	-	47都道府県	3,230市町村 (平成合併前)	39,136
				<b>1,718市町村 (平成合併後)</b>	<b>73,591</b>

# EU各国の人口、自治体平均人口

国名	人口	自治体平均人口
フランス	58,847,000	1,615
ギリシャ	10,515,000	1,776
ポルトガル	9,957,000	2,200
オーストリア	8,077,000	3,441
ルクセンブルグ	426,000	3,610
スペイン	39,371,000	4,862
ドイツ	82,024,000	5,068
英国	58,649,000	5,595
イタリア	57,369,000	7,112
フィンランド	5,153,000	11,325
ベルギー	10,214,000	17,341
デンマーク	5,301,000	19,276
オランダ	15,694,000	24,793
スウェーデン	8,851,000	30,733
アイルランド	3,705,000	42,102
ヨーロッパ平均	374,153,000	<b>3,959</b>

## 《EU基礎自治体の特徴》

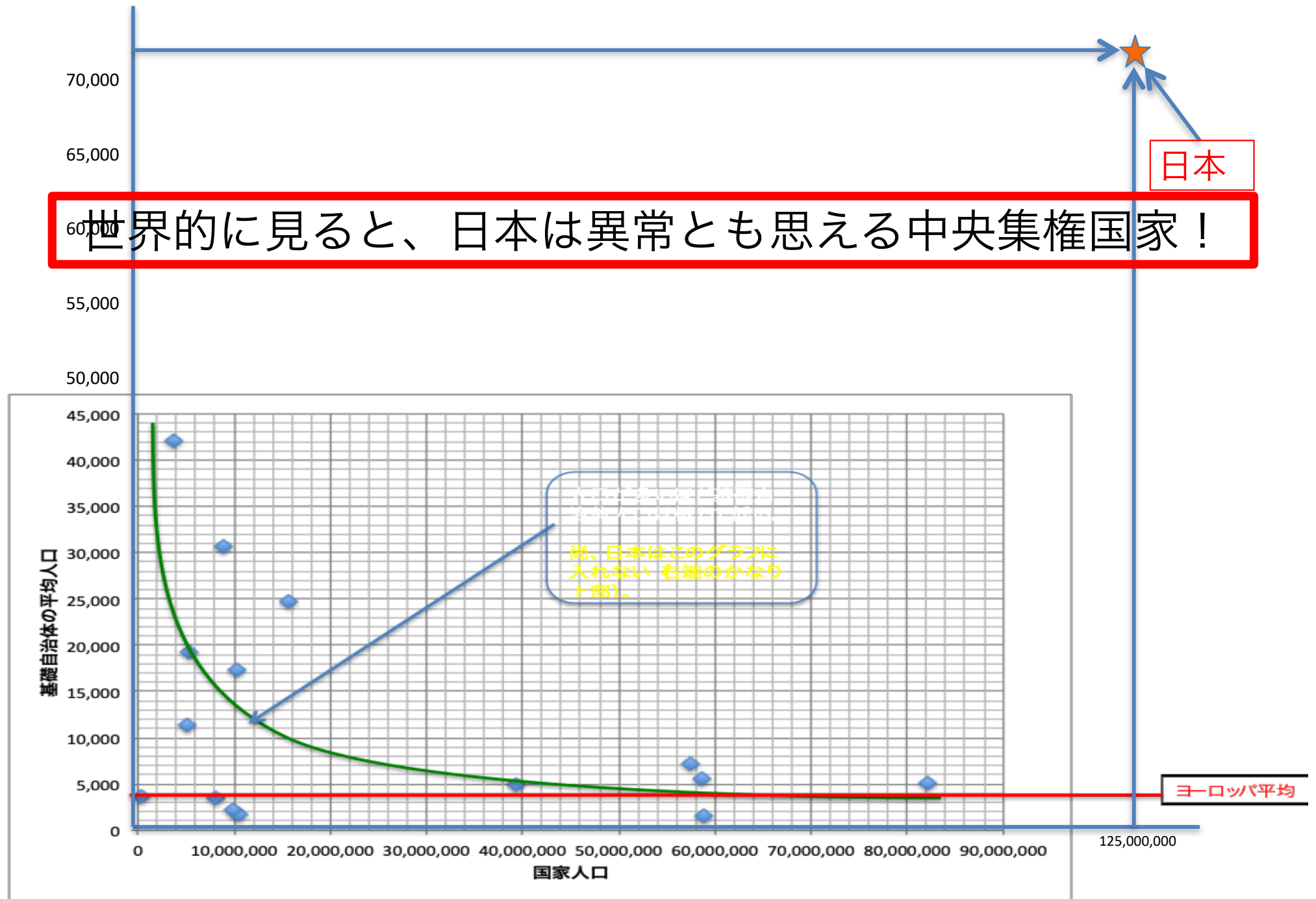
・ 住居可能地域が少ない  
北欧周辺を除けば、基礎自治体はかなり小さい。

・ ほぼ全土に**補完性の原則**が行き渡っている。

# (補) アメリカの基礎自治体

- ノース・キャロライナ州デルビュー：人口16人
  - 野犬が鶏を襲うという事件が勃発
  - 州法では、野犬を撃つことは禁止
  - 「野犬を撃つ権利だけを規定した憲章」を持つ自治体を結成！
- ほぼボランティアの市長・市議
  - 人口35,000人以下：300 \$ /月以下 (3万円以下)
  - 人口35,000～50,000人：400 \$ /月以下
  - 人口50,000～75,000人：500 \$ /月以下
  - 人口70,000～150,000人：600 \$ /月以下
  - 人口150,000～250,000人：800 \$ /月以下
  - 人口250,000人以上：1,000 \$ /月以下 (10万円以下)
- アメリカの自治体数
  - 人口約3億人で、自治体数約85,000！
  - 日本は、人口約1.2億で、基礎自治体数約1,700！！

# グラフにすると・・・





コミュニティの規模の問題はとても重要

しかし、今の日本の人口問題は・・・

人口減少と少子高齢化

# そもそも人口問題とは何か？

- 人口減少のどこが問題か？

- 田舎の事情

- 田舎は、昭和40年代から**過疎**（人口減少）が進行  
このままだと、集落が成り立たないという危機感

- 都市の事情

- 人口減少よりも、**急速な高齢化**が主要課題

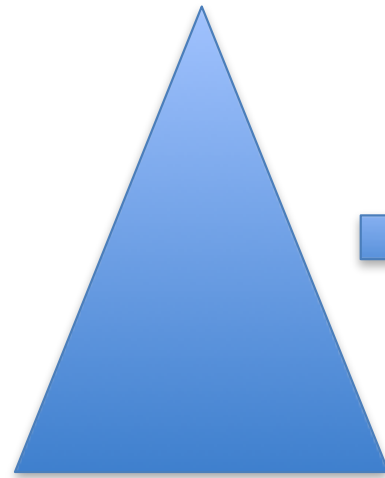
- 人口問題の真の解決法は？

- 地域（集落）単位の「**人口デザイン**」が必要

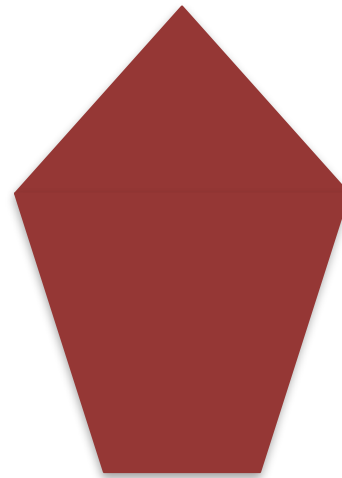
- 理想的な「人口構造」とはどういうものか？

# 人口デザインをどう考えるか

持続可能な  
人口ピミッドと  
は



1955年型

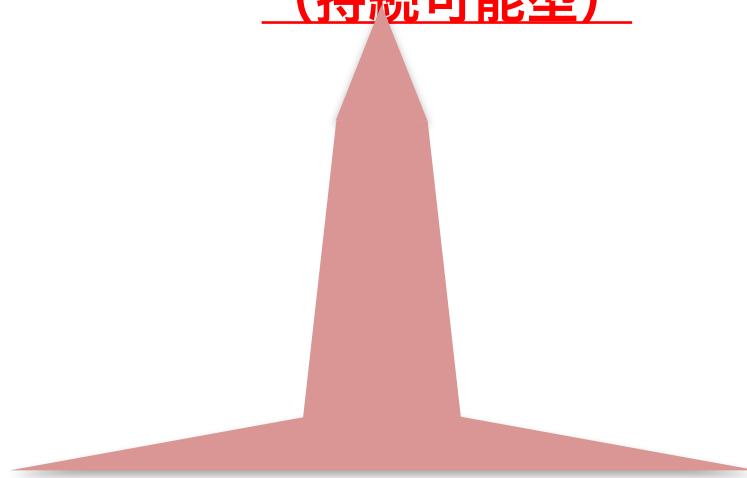


現在



理想？

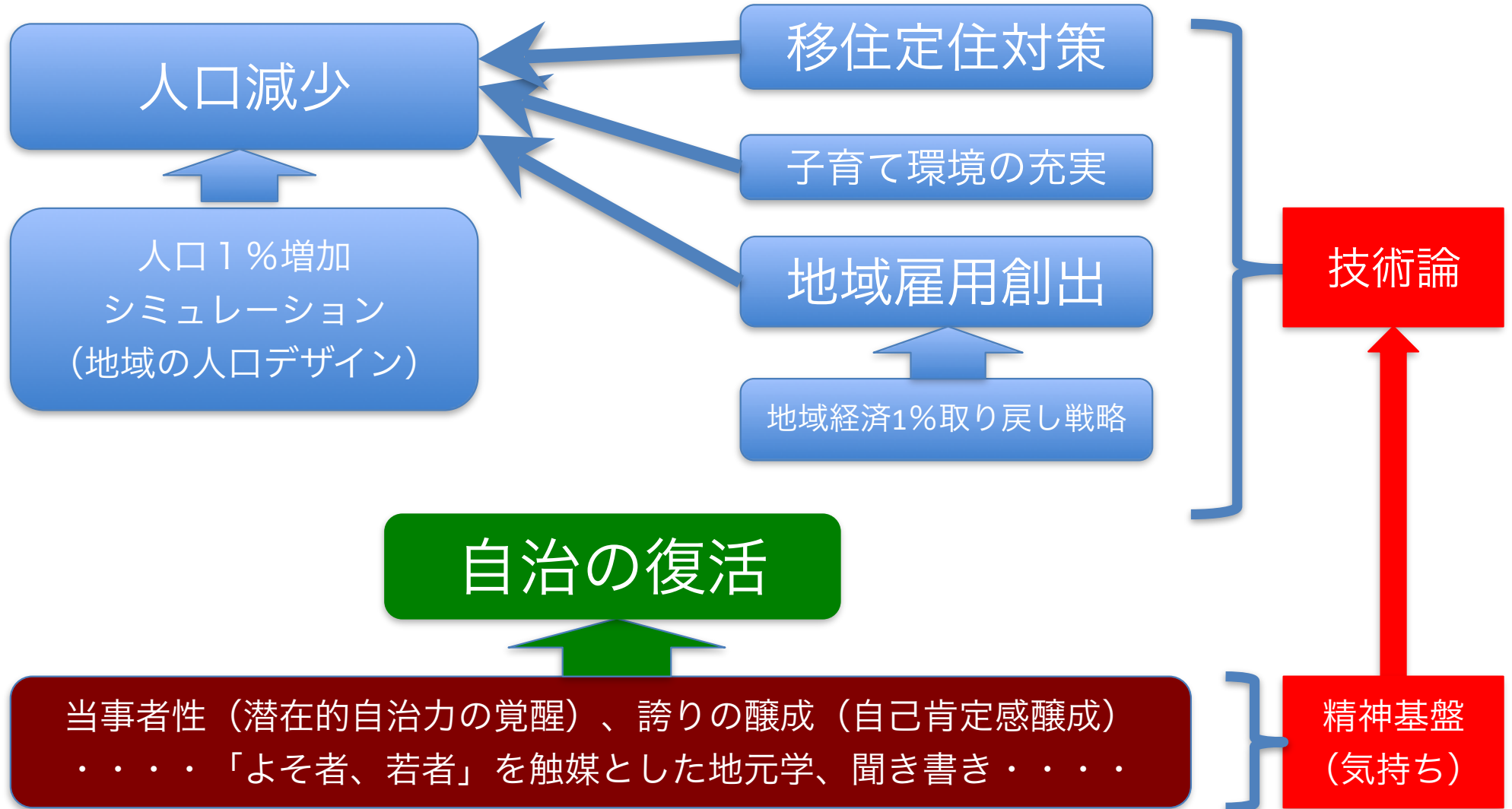
(持続可能型)



江戸時代：乳幼児死亡率は高かったが、持続可能な状態に近い？

※昭和初期の吉里吉里村：人口1,700人、尋常高等小学校児童560人

# 地域課題とその解決法の関係性



人口減少に先立つ課題 . . . .

自治の復活は可能か？

# 自治を阻む様々な要素

《歴史的要因：明治以降の連続した合併》

- 昭和の大合併前は自治があった！  
(豊田市郡部、真庭市では、平成の合併まで！！)
- 戦後処理と急速な中央集権化
  - ・ 国家主導は戦争から？
- 産業構造の変化に伴う職住不一致
  - ・ 自治の担い手が地域にいない！ ベッドタウン化
- 行政中心の地域政策の蔓延
  - ・ 自治は行政任せ！
- 地域経済の崩壊と主体性、当事者性の崩壊
  - ・ “マチ”の衰退と、経済循環の停止
- 日本的地域生活、コミュニティーの崩壊
  - ・ 人と人、人と自然の関係性の希薄化

# (参考) 北野収さんの危惧するところ

北野収：農業経済学者、獨協大学、元農水省  
(私とともに、スマート・テロワール協会顧問)

- 「世間」はあるが、「コミュニティ」はない
  - 「世間はあるが、社会はない」  
『世間とは何か』（阿部謹也、元一橋学長）
  - 個人が国家に繋がれ、地域が崩壊
  - 「世間」：人の目を気にする社会構造であり、コミュニティではない？
  - 自給的コミュニティ再生の最大の障壁
- 果たして、こうした社会環境で”自治”は可能か？  
(もはや、若者にしか期待できない！！)

# (参考) 私の考え (妄想かも?)

- 確かに日本は自治とは程遠い社会
- しかし、自立していない人ばかりではない
  - ・ 食、エネルギー、その他自給している人、希望している人
  - ・ 非営利を含む中小事業所の経営者たち
- 硬直した社会の中で、他人に指図されずに生きたいという若者は急増している？
  - ・ 食、その他生きていく上での最低限は誰にも指図されず自分で何とかしたい！
  - ・ 自分の幸せは、自分で決める生き方をしたい！
  - ・ 自分だけで出来ないことは、地域の仲間と何とかする！！



# 最後に . . . .

- 自分のことは自分で決めたい！と考える若い人が増えてきた！！
- 「買う」から、「作る」へ
- 農的生活は、自立・自治の第一歩！
- 自立した個人が、地域の自治を作り出す！

ご清聴有り難うございました！