

博士論文

自治省モデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備 とコミュニティ活動に関する研究

A study on the development of living environment facilities and community activities in the model community program of the Ministry of Home Affairs.

令和5年 8月

尾崎 せい子

島根大学大学院総合理工学研究科

目次

第一章 序論

はじめに	8
1-1 研究背景	9
1-1-1 課題設定と研究目的 (9)	
1-1-2 論点の整理 (12)	
1-2 対象と方法	13
1-2-1 対象設定の方針とその理由 (13)	
1-2-2 分析方法 (13)	
①モデル・コミュニティ施策と理論的背景	
②都道府県のモデル・コミュニティ施策とコミュニティ研究会	
③モデル・コミュニティ地区の設定	
④モデル・コミュニティ事業における施設整備	
⑤モデル・コミュニティ地区の空間特性	
⑥モデル・コミュニティ地区の類型化	
・居住環境整備の方法について	
・コミュニティ施設の施設構成による組み合わせ	
・近隣住区論との関係	
⑦モデル・コミュニティ地区の現状と課題	
1-2-3 研究のフローと各章の構成 (25)	
1-2-4 コミュニティの意義 (用語の定義) (25)	
1-3 先行研究	26
1-3-1 分野ごとの先行研究とその成果 (27)	
I. わが国におけるコミュニティ政策や、自治省およびコミュニティ研究会における コミュニティ施策に関する論考	
II. 都市計画・建築計画における書籍に関する論考	
III. 他の専門分野等における書籍に関する論考	
1-3-2 先行研究の成果をふまえた本研究の位置づけ (28)	

第一部 モデル・コミュニティ事業の

運用方法

第二章 モデル・コミュニティ事業の運用方法

2-1 自治省モデル・コミュニティ施策と理論的背景	30
2-1-1 自治省のモデル・コミュニティ事業 (30)	
①モデル・コミュニティ事業の動向	
②モデル・コミュニティ事業における制度について	
A 対策要綱と事務処理要領 (※巻末資料)	
B モデル・コミュニティに関する事項	
C コミュニティに関する計画	
D コミュニティに関する調査研究に関する事項	
③モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ計画	
・モデル・コミュニティ地区選定の理由	
(1)市町村の全域にわたるコミュニティ地区設定の考え方	
①コミュニティ地区の単位について	
②新しいコミュニティづくり	
③コミュニティ計画における研究	
④コミュニティ計画の策定および実施における住民参加について	
2-1-2 モデル・コミュニティの理論的背景 (45)	
2-2 都道府県におけるモデル・コミュニティ研究会	47
2-2-1 各都道府県の取り組み (47)	
2-2-2 先進的な事例「コミュニティ・ボンドの導入」(50)	
2-3 コミュニティ・ボンドの制度について	50
2-3-1 コミュニティ・ボンドの導入事例 (50)	
2-3-2 神戸市丸山地区の事例 (50)	
2-4 鳥取県の事例	52
2-4-1 鳥取県におけるコミュニティ施策 (53)	
・自治省モデル・コミュニティ事業の関連制度	

- ・モデル・コミュニティ地区の選定と自治省の方針（表 2-9）
- ・鳥取県におけるモデル・コミュニティ地区の選定方法
- ①1971（昭和 46）年度
 - （1）鳥取県の選定作業 （2）コミュニティ整備計画 （3）選定結果とその理由
- ②1972（昭和 47）年度
 - （1）鳥取県の選定作業 （2）モデル・コミュニティ地区白書 （3）選定結果とその理由
- ③1973（昭和 48）年度
 - （1）鳥取県の選定作業 （2）モデル・コミュニティ地区調書 （3）選定結果とその理由
- ・モデル・コミュニティ地区設定方法の整理
- 2-4-2 モデル・コミュニティ地区の調査とその後の動向（59）
- 2-4-3 生活環境の施設整備（60）
 - ①啓成地区 ②義方コミュニティ地区 ③稲葉山地区 ④上井地区 ⑤小括
- 2-4-4 モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動（65）
- ・1977（昭和 55）年のコミュニティ活動
 - （1）コミュニティ組織 （2）コミュニティ活動
- ・2020（令和 2）年のコミュニティ活動
 - （1）コミュニティ組織 （2）コミュニティ活動
- 2-4-5 生活環境の施設整備とコミュニティ活動の関係（69）
- 2-4-6 鳥取県の事例における結論（69）

2-5 まとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 70

第二部 生活環境の施設整備

第三章 モデル・コミュニティ地区の施設整備

3-1	モデル・コミュニティ地区の概要：83地区	75
3-1-1	モデル・コミュニティ地区の設定と事務処理要領（75）	
3-2	都市的地域と農村地域の分類	76
3-2-1	都市的地域（76）	
3-2-2	農村地域（77）	
3-3	モデル・コミュニティ地区の施設整備の内容	78
3-3-1	コミュニティ施設（78）	
	①集会所的なもの	
	②交通関係施設	
	③環境保全施設	
	④社会福祉施設	
	⑤スポーツ・レクリエーション施設	
	⑥小括	
3-3-2	生活環境の施設整備による組み合わせ（82）	
3-3-3	特色あるコミュニティ施設（コミュニティ施設整備における実施以外の施設）（84）	
3-4	集中と分散による施設整備	84
3-5	まとめ	86

第四章 モデル・コミュニティ地区の空間特性

4-1	モデル・コミュニティ地区の範囲と規模	88
4-1-1	集中と分散からみる面積と人口の分布（90）	
4-2	モデル・コミュニティ地区におけるそれぞれのコミュニティ施設の立地状況	90
4-2-1	モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ施設の立地状況（92）	
4-2-2	モデル・コミュニティ地区における小学校の立地状況（94）	

4-2-3	モデル・コミュニティ地区における公園の立地状況 (94)	
4-2-4	モデル・コミュニティ地区における交通施設：外部/内部街路系統 (95)	
4-2-5	モデル・コミュニティ地区における商業施設 (97)	
4-3	各施設の関係性	97
4-3-1	コミュニティ施設と小学校の位置関係 (97)	
4-3-2	コミュニティ施設と公園の位置の関係 (99)	
4-4	まとめ	99

第五章 モデル・コミュニティ事業と近隣住区論との関係

5-1	近隣住区論との関係性	101
5-1-1	近隣住区論の6原則 (101)	
	①米子市義方コミュニティ地区	
	②鳥取市稲葉山地区	
	③倉吉市上井地区	
5-2	まとめ	105

第三部 コミュニティ活動

第六章 モデル・コミュニティ地区のコミュニティ活動と組織

6-1 コミュニティ活動について	106
6-1-1 83のモデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動 (106)	
6-1-2 年代別コミュニティ活動 (112)	
6-1-3 特色あるコミュニティ活動 (113)	
6-1-4 コミュニティ組織 (住民組織) (113)	
6-2 まとめ	115

第七章 モデル・コミュニティ地区の現状と課題

7-1 モデル・コミュニティ地区における課題の整理 (アンケート調査)	117
7-1-1 コミュニティ研究会によるアンケート調査 (117)	
7-1-2 南観音地区と八幡地区におけるアンケート調査 (120)	
7-1-3 83のモデル・コミュニティ地区アンケート調査 (122)	
7-1-4 コミュニティ活動について (124)	
7-1-5 生活環境の施設整備について (126)	
7-2 コミュニティづくりの方向性	127
7-2-1 コミュニティ組織の担い手 (127)	
7-3 典型的な事例の現状と課題	128
7-3-1 神戸市丸山地区 (センター方式) (128)	
・生活環境の施設整備	・コミュニティ活動
7-3-2 広島市南観音地区 (施設分散方式) (140)	
・生活環境の施設整備	・コミュニティ活動
7-3-3 流山市八木南地区 (センター方式と緑地システム方式) (143)	
・生活環境の施設整備	・コミュニティ活動
7-3-4 五日市町八幡地区 (現：広島市佐伯区) (緑地システム方式) (148)	
・生活環境の施設整備	・コミュニティ活動
7-4 まとめ	152

第八章 結論

8-1 おわりに	154
8-2 自治省のモデル・コミュニティ施策のコミュニティづくりの妥当性	155
8-2-1 コミュニティ施策の運用方法（第二章）	(155)
8-2-2 生活環境の施設整備（第三-五章）	(156)
8-2-3 コミュニティ活動（第六章）	(157)
8-2-4 コミュニティ組織（第六章）	(157)
8-3 生活環境の施設整備とコミュニティ活動の関係性について	158
8-4 モデル・コミュニティ地区の現状と課題	161
8-5 今後の課題と展望の可能性の提案	162

謝辞 (163)

参考資料 (165)

1. 参考文献 (165)
2. 初出一覧 (166)
3. モデル・コミュニティ事業に関する写真 (167)
4. コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱（試案）(168)
 - コミュニティ（近隣社会）に関する対策の事務処理要領（試案）(171)
 - 1971（昭和46）年度コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱 (174)
 - 1971（昭和46）年度コミュニティ（近隣社会）に関する対策の事務処理要領 (178)
 - 1972（昭和47）年度コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱 (184)
 - 1972（昭和47）年度コミュニティ（近隣社会）に関する対策の事務処理要領 (188)
 - 1973（昭和48）年度コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱 (191)
 - 1973（昭和48）年度コミュニティ（近隣社会）に関する対策の事務処理要領 (195)

第一章

序論

はじめに

本研究は、『自治省モデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備とコミュニティ活動に関する研究』について、1971-1973（昭和46-48）年に実施された自治省モデル・コミュニティ事業の経緯やモデル・コミュニティ事業の運用方法、さらに生活環境の施設整備やコミュニティ活動について、空間特性の代表的なモデル・コミュニティ地区を取り上げ、モデル・コミュニティ事業の実情を明らかにする。そして、モデル・コミュニティ事業が、現在のコミュニティ活動に及ぼす効果について明らかにするものである。

本研究は、モデル・コミュニティ事業をとおして、わが国が初めて実施したコミュニティ政策を明らかにする。本研究では、第一部「モデル・コミュニティ施策の実態」、第二部「生活環境の施設整備」、第三部「コミュニティ活動」の3つに大別した。そして、モデル・コミュニティ地区の代表例として取り上げ、モデル・コミュニティ事業の一連の動向を明らかにする。鳥取県の事例のほか、空間特性の分類から、神戸市丸山地区、流山市八木南地区、広島市南観音地区、五日市町八幡地区（現：広島市佐伯区）をそれぞれ取り上げた。

本章では論文全体の枠組みを提示している。1-1では本研究の背景と課題を設定している。1-2では、研究の対象と方法について示している。1-3では、本研究にかかわる先学の成果について参照し、本研究の位置づけについて述べている。なお、本論文の注はページごとに付している。

1-1 研究背景

1-1-1 課題設定と研究目的

そもそもコミュニティの定義は、多義的ではあるが、高度経済成長期には、コミュニティ=社会共同体^{注1)}と記され、住宅団地の造成にあたっては、計画的にコミュニティをつくる試みがなされてきた。そのなかで、わが国で、はじめて全国的な規模でコミュニティづくりを目的とした政策として展開されたのが、1971-1974（昭和46-48）年にかけて自治省（現・総務省）が所管したモデル・コミュニティ事業^{注2)}である。モデル・コミュニティ事業が実施された時は、わが国では高度経済成長期ともいわれる時代で、いわゆる「団塊の世代」が農村から都市に出て働くようになり、家族のあり方も大きく変化する状況であった^{注3・4)}。そして人々の生活は、日々の暮らしに便利さを追求し生活水準も向上していった。その典型的な例が、人々が憧れた三種の神器（テレビ、洗濯機、冷蔵庫）や3C（Color TV、Cooler、Car）といったものに囲まれた生活であり、また団地やニュータウンでの暮らしであった。また高度経済成長に伴い、それまでのエネルギー資源は、石炭から石油へと転換していった。その結果、全国に次々と石油コンビナートが建設された。同時に、モーターゼーションや大型のスーパーマーケットなどの流通も進んだ。これにより、有害な物質を含む工業廃水による川や海が汚染され、また工場から上がる煙や、都市部における交通渋滞による車の排気ガスによって起きる大気汚染といった問題も同時におきた。大気汚染が原因で、喘息などという人体へも影響を及ぼしていった。こうした汚染における公害を含む社会問題は、「負の要因に基づく連帯」として、問題解決をする為に、コミュニティの結びつきを強めると言われている^{注5)}。

一方で、地縁的なつながりやコミュニティの希薄化も挙げられる。地方の農村においては、人口減少による過疎化や高齢化によって地域の存続が危ぶまれるなど、さまざまな問題が浮き彫りになった。一部の地域では、生活の豊かさによって心が満たされると、身近におきた環境や地区に対する問題に関心が高まるようになり、地域住民の自主的な運動^{注6・7)}、すなわちまちづくり運動へと広がっていった。

その地域住民の組織は、どのような変化があったのだろうか。地域住民における組織の変遷は、表1-1^{注8)}に示すように、1940（昭和15）年に内務省（当時）より「部落会町内会等整備要

注1) 建設大臣官房弘報課 『コミュニティへの道：都市計画-団地住宅経営』 1949（昭和24）年12月。

注2) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977（昭和52）年3月。

注3) 自治省モデル・コミュニティ事業におけるモデル・コミュニティ地区の秋田県太田町東部地区および南部地区では、コミュニティ活動の具体的な内容に、出稼ぎ者を送る会と出稼ぎ者青年の集いを毎年2月に実施している。

注4) 自治省行政局行政課 『コミュニティに関する調（その1）（その2）』 1977（昭和52）年3月。

注5) 渡邊隼 『日本社会におけるコミュニティ問題の形成過程-国民生活審議会『コミュニティ』報告書を事例として-』 ソシオロギス No. 39 ソシオロギス編集委員会 2015。

注6) 代表例では、神戸市丸山地区の住民運動があげられる。1963（昭和38）年神戸市に対し幹線道路建設協議会を発足させ、幹線道路の要求を行う住民の活動が最初と言われている。また1966（昭和41）年児童の水死事故を受け、地域づくりで子供を守る運動にもつながった。

注7) まちづくりアーカイブズ研究会 『■まちづくり検討資料 丸山地区のまちづくり（その1）』 こうべまちづくりセンター 2004（平成16）年5月。

注8) 表1-1、2-1に示す資料は、以下の資料を参照している。

・三浦哲司 『日本のコミュニティ政策の萌芽』 同志社政策科学研究9巻2号 2007（平成19）年12月。

・三浦哲司 『自治省コミュニティ研究会の活動とその成果』 同志社政策科学研究10巻1号 2008（平成20）年7月。

領」(内務省訓令第17号)が出され、村落には部落会、市街地には町内会が組織化された。この組織については、地域住民組織であると同時に、自治体の指導下に置かれ行政の末端組織に位置づけられた。町内会や部落会は、戦時体制において労働力の動員や物資の供出、そして住民同士の相互監視の役割も行った^{注9)}。このような役割を担う町内会・部落会は、終戦後GHQ(連合国最高司令官総司令部)から、町内会・部落会の解散命令(1947(昭和22)年5月3日政令(ポツダム政令)第15号)を受け、町内会・部落会が廃止された。その後、1952(昭和27)年のサンフランシスコ講話条約に伴い、ポツダム政令が廃止となり町内会・部落会も再度組織化されることになった。このことは、伝統的な地縁コミュニティに改変を迫ることになり、これからのコミュニティはどうあるべきなのか議論をされる契機の一つとなった。

このような社会の状況に対して、1968(昭和43)年1月、国民生活審議会調査部会は、内閣総理大臣より「経済社会の成長発展に伴い変化しつつある諸条件に対して、健全な国民生活を確保するための方策いかに。」という諮問を受けた。国民生活審議会調査部会は、これまでも老人問題や余暇問題に関する検討を行ってきたが、この諮問を受けて、第3の課題としてコミュニティ問題に関する検討も行うことになった。その検討機関として1969(昭和44)年4月、国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会^{注10)}が設置され、「コミュニティ—生活の場における人間

表 1-1 コミュニティ施策と関連年表

年代	西暦	1940	1942	1943	1947	1952	1955	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1977	
	和号	昭和15	昭和17	昭和18	昭和22	昭和27	昭和30	昭和43	昭和44	昭和45	昭和46	昭和47	昭和48	昭和52	
時代背景	← 高度経済成長期 →														
	← モデル・コミュニティ事業 →														
事項	内務省(部落会集會整備要領)	国民組織に関する方針	市制・町村制の改正	ポツダム宣言(町内会・部落会の解散命令)	ポツダム政令(町内会・部落会の解散命令)	高度経済成長期	内閣府総理大臣諮問	広域市町村構想	国民生活審議会小委員会	自治省モデル・コミュニティ事業試案作成	自治省モデル・コミュニティ事業初年度	自治省モデル・コミュニティ事業2年度目	自治省モデル・コミュニティ事業最終年	自治省コミュニティ研究会中間報告	自治省コミュニティ研究会報告書

・資料(コミュニティ研究会報告、地方自治やコミュニティ読本等)の内容を追記し筆者が作成。

注 9) 澤田道夫 『地縁組織の活動の歴史的背景とその現代的意義 -町内会・自治会制度をめぐる基礎的理論的研究(1)-』 アドミニストレーション第24巻第1号 2017年。

注10) 国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会 『コミュニティ—生活の場における人間性の回復—』 1969(昭和44)年9月国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会の委員構成は、委員長清水馨八郎(千葉大学教授)、委員伊藤善市(東京女子大学教授)、佐藤竺(成蹊大学教授)、専門委員奥田道大(東洋大学助教授)、倉田進(東京学芸大学助教授)、安田三郎(東京教育大学助教授)で委員が構成される。

性の回復一」(以下「報告」)を1969(昭和44)年9月29日に報告した^{注11)}。

この報告には、国民生活優先の原則においてわれわれの生活の場において、生活を豊かにする為の基本的条件が整っていないこと、さらに当時の日本は、コミュニティという言葉に慣れ親しんでいないことが記された。また、地域共同体におけるコミュニティ活動の減退についての要因を明らかにすることで、その上でコミュニティの必要性を含めたコミュニティ・リーダーとコミュニティ施設の内容についてもふれている。人々は、この報告を受けて、コミュニティというものについて考えるきっかけとなった。

以上のことをふまえ、自治省は、国の機関として1971(昭和46)年に、初めてコミュニティ政策を取り組んだのが、モデル・コミュニティ事業である。

自治省は、このモデル・コミュニティ事業をとおして、人々にコミュニティを周知し、さらにコミュニティのモデルを作ろうと考えた。またモデル・コミュニティ事業におけるコミュニティづくりをとおして、コミュニティづくりの考え方や施策の方法を解明し、その結果を市町村のコミュニティ施策の参考になることも期待した。このモデル・コミュニティ事業は、1971-1973(昭和46-48)年の3年間で、全国83地区にモデル・コミュニティ地区を設定する施策にとどまったが、その後、都道府県が設定したモデル地区は521地区、コミュニティ施策を実施する市町村においては、2,528のコミュニティ事業を取り入れており^{注12)}、全国の隅々の地区までに、このコミュニティ施策が浸透していったことがわかる。よって、自治省モデル・コミュニティ事業は、まさにコミュニティづくりの原点だったと考えられる。

自治省モデル・コミュニティ事業の開始から50年以上という月日が経過した現在、あらためてその施策の重要性が認識される。自治省コミュニティ研究会の委員長でもある日笠^{注13)}は、当時「コミュニティづくりは、長い年月をかけて徐々に進められるもの」であり、「長期にわたるモデル・コミュニティ地区の観察と分析を継続する」必要性を指摘していた。さらに、モデル・コミュニティ事業は、全国83地区でモデル・コミュニティ地区をして設定したが、これは一つの実験であると考え、失敗するところも出てくるが、その展開を十分に究明することが必要であると考えていた。ゆえに、コミュニティがどうあるべきかの答えは早急に出すことはできないが、50年以上という歳月かけコミュニティづくりの原点ともいえる自治省モデル・コミュニティ事業を明らかにすることは、今後のコミュニティ問題を解決する上でも、解明すべき重要な課題といえるだろう。

自治省モデル・コミュニティ地区におけるヒアリング調査^{注14)}をとおして、現在のコミュニティ活動の課題として、例えば、当時の集会所的なものとして整備された公民館やコミュニティ・セ

注11) 1968(昭和43)年1月に内閣総理大臣より「経済社会の成長発展に伴い変化しつつある諸条件に対応して、健全な国民生活を確保するための方策いかに。」という諮問をし、国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会『コミュニティ生活の場における人間性の回復』1969(昭和44)年9月29日答申した。

注12) (財)自治総合センター『地方公共団体のコミュニティ施策』1984(昭和59)年2月。

注13) 日笠端『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』共立出版(株)1997(平成9)年6月25日。

注14) 2020(令和2)年9月筆者が、83のモデル・コミュニティ地区における市町村又はコミュニティ施設に対して、事前に電話でアンケート調査のお願いをして実施し、全てのモデル・コミュニティ地区は了承したが、最終的な回答率は68%に留まった。その理由としては、2022(令和2)年新型コロナウイルス感染症が発生した時期で、市町村やコミュニティ施設は、この感染症の対応に追われていた為に、事前にアンケート調査を了承したモデル・コミュニティ地区でも不回答となったと推測される。アンケート調査を実施した中で、回答するものがないとした地区は2地区あった。

ンターを現在まで活用している地区では、施設のバリアフリー化や老朽化の問題を抱えていることが窺える^{注15)}。さらにコミュニティ組織の担い手不足の問題を抱えていることもわかった。少子高齢化や人口減少社会に突入しているわが国において、空き家問題や地域活性化、さらに団地の再生など、コミュニティをめぐるさまざまな課題も突きつけられていると言っても過言ではない。2020（令和2）年は、新型コロナウイルス感染症（COVIC-19）の拡大により、人々の生活環境は一変したと思われる。それは住むと働くという「場所」の考え方が大きく変化し、人々は、場所という固定した概念から開放され、都市から地方へ移住する選択も可能となった。そのような状況で、新しいコミュニティも生まれ、コミュニティをめぐる状況は、日々変化している状況にある。よって、いまこそモデル・コミュニティ事業が実施された「これからコミュニティはどうあるべきか」が、再度問われているとも考えられる。その答えは早急に出すことはできないが、その手がかりは、長い年月をかけて受け継がれてきたコミュニティづくりの中にあるのではないかと考えられる。

したがって、自治省モデル・コミュニティ事業を明らかにすることは、日本におけるコミュニティづくりの原点を見出すことができるゆえ、有意義な研究と思われる。

1-1-2 論点の整理

モデル・コミュニティ事業の実施方法は、自治省事務次官が「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」（以下「対策要綱」）を、自治省行政局長が「コミュニティ（近隣社会）対策の推進に関する事務処理要領」（以下「事務処理要領」）を、それぞれが都道府県に対して通達し、毎年度改訂しながらモデル・コミュニティ事業を実施したと言われている。

自治省行政課課長であった遠藤文夫（当時）は、自治省モデル・コミュニティ事業を開始するにあたり、次の方法論^{注16)}を述べている。

『この施策は、新しいコミュニティづくりというむずかしくて、とらえどころのない問題に対する自治省としての最初のアプローチである。したがって、われわれとしては、この施策をすすめるにあたっては、はじめから物事を決めつけてかかるという態度をとらず、施策を進める過程において、いろいろと模索し、必要に応じて進路を修正していくサイバネティック^{注17)}な方法論を取りたいと考えている。この施策は、自治省の定める「コミュニティ」と称する何かを全国的につくることを目的とするのではなくて、近隣社会のあるべき姿とこれに対する市町村行政の対応のあり方を共同して探求することによって、生活優先の行政の時代における地域社会の経営のひとつの「視点」を開発しようとするものなのである。』

ここに記されている内容から、自治省は、サイバネティックな方法を用いて、毎年度対策要綱

注15) 現地調査は、東京都武蔵野西コミュニティ、千葉県流山市八木南地区、兵庫県神戸市丸山地区、島根県松江市大庭地区、鳥取県米子市義方コミュニティ、鳥取県鳥取市稲葉山地区、鳥取県倉吉市上井地区、広島県広島市南観音地区、広島県五日市町八幡地区、山口県柳井市伊陸地区である。

注16) ■まちづくり検討資料丸山地区のまちづくり（その1）まちづくりアーカイブズ研究会こうべまちづくりセンター 2004（平成16）年5月1日。

注17) 北原貞輔 『フォース・サイバネティクス』 経済学研究 第50巻第6号 1985（昭和60）年4月 九州大学学術情報リポジトリ pp9。

や事務処理要領を改訂し、モデル・コミュニティ事業を運営したことがわかる。ここでいうサイバネティックな方法とは、目標に向かう道筋において、自然に従ってズレがあれば素早くそのズレを察知し修正し、最終的に目標に到達することを必然とする方法論のことであった。さらに自治省は、全国 83 地区にモデル・コミュニティ地区を設定したが、これは一つの実験であると考え、失敗するところも出てくるが、そのプロセスを十分に究明することが必要であると考えていた。またコミュニティ研究会委員長の日笠^{注18)}も、「コミュニティづくりは、長い年月をかけて徐々に進められるもの」であり、「長期にわたるモデル・コミュニティ地区の観察と分析を継続する」必要性を指摘しているように、同事業の開始から 50 年近く経った現時点においてモデル・コミュニティ事業の実態を明らかにすることは意義があると考えられる。

よって本論文においては、50 年以上が経過しわが国で始めて実施したコミュニティ政策である自治省モデル・コミュニティ事業について、当時の資料^{注19)}を中心にアンケートやヒアリング調査、そして現地調査をとおして、自治省モデル・コミュニティ事業を包括的に明らかにしていく。

1-2 対象と方法

1-2-1 対象設定の方針とその理由

研究対象として、第 1 は、モデル・コミュニティ施策の実態として、モデル・コミュニティ事業の理論的背景を明らかにする。また第 2 は、生活環境の施設整備において、全国 83 のモデル・コミュニティ地区の概要を精査し、生活環境の施設整備や、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ施設の空間的特性にも着目する。さらに、第 3 は、コミュニティ活動に関して、モデル・コミュニティ地区における地区の特性を活かした活動を対象とし、同時に、第 4 のコミュニティ組織にも着目する。

これら生活環境の施設整備については、コミュニティ施設と既存の公共施設さらにコミュニティ組織にも着目し、本研究においては、モデル・コミュニティ事業の運用面にあたる対策要綱や事務処理要領に焦点をあてながら生活環境の施設整備、コミュニティ活動、コミュニティ組織を主として調査・考察する。コミュニティ政策は、①コミュニティ施策の運用方法、②生活環境の施設整備、③コミュニティ活動、④コミュニティ組織といった 4 つの問題意識から示すことができる。

以上のことをふまえて、それぞれの典型的な事例を取り上げ、そのモデル・コミュニティ地区の特性について明らかにしていく。

1-2-2 分析方法

①モデル・コミュニティ施策と理論的背景

本研究では、①モデル・コミュニティ事業における事業の運営方法（第二章）や②生活環境の施設整備（第三章-第五章）、③全国的なコミュニティ活動や組織（第六章）、④モデル・コミュ

注18) 日笠端 『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』 共立出版(株) 1997 (平成9)年6月。

注19) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977(昭和52)年3月。

ニティ地区の現状と課題（第七章）を検討するにあたって、どのようなことに留意してモデル・コミュニティ事業を把握するかということや把握する手法等について明示しておく。

本研究では、1971（昭和46）年に、わが国で初めて実施したコミュニティ政策に関する現状と課題を把握することは、今後のコミュニティ政策につながると考えられる。その為に当時のモデル・コミュニティ事業を十分に理解し、コミュニティ政策を行うための必須条件としての枠組みを検証する必要がある。

モデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、自治省は、1971（昭和46）年4月に、対策要綱^{注15)}を発表し、その対策要綱の趣旨および方針には、「住民が望ましい近隣社会を営むことができるような基礎的な地域社会をつくるため、新しいコミュニティづくりに資するための施策を進める」とした。つまり、都市的地域に対しても、農村地域に対しても、コミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の施設整備を進めることを必要とした。また、コミュニティ関連施設を整備する事業は、自治省以外でも文部省（当時）をはじめ、他の省庁でもコミュニティ関連施設を整備している^{注20)}。各省庁のコミュニティ関連施設の整備内容からコミュニティ関連施設とは、公民館や児童館、老人福祉センター、勤労青少年（婦人）センター等の施設をいい、その施設における諸室については、集会室、児童室、レクリエーションに必要な広場、図書室、娯楽室等が挙げられる。こうしたコミュニティ施策を実施するなか、本研究では、自治省のモデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備やコミュニティ活動について検討していく。

本研究では、自治省コミュニティ研究会報告をはじめ当時の資料にそって、モデル・コミュニティ地区における対象地区の現地調査やヒアリング調査、そしてアンケート調査に基づいてモデル・コミュニティ事業を明らかにする。モデル・コミュニティ事業が実施され50年以上が経過するなか、東日本大震災によるモデル・コミュニティ地区の消滅（岩手県大迫町大迫地区）や人口減少に伴うモデル・コミュニティ地区内におけるコミュニティ施設の減少（千葉県流山市八木南地区）等もあり、当時モデル・コミュニティ事業として設定された83のモデル・コミュニティ地区や地区内のコミュニティ施設については、減少傾向にある^{注21)}。

本研究で対象となるモデル・コミュニティ地区については、当時のモデル・コミュニティ地区における規模や特性の変化はほとんど感じられないが、今後は、さらに人口減少等におけるコミュニティ地区の計画単位に関する基準について、重要な要素になってくると考えられる。そのため、コミュニティ活動における空間特性や地区の規模についても分析することが必要である。こうしたモデル・コミュニティ地区の特性を把握するうえで、生活環境の施設整備とコミュニティ活動におけるハードとソフト面の両方を併せ持ったコミュニティ計画がある。その生活環境の施設整備に関する空間の特性について、コミュニティ施設やコミュニティ活動についてそれぞれの研究はあるが、ハードとソフト面の両方を併せ持ったコミュニティ施設整備についての研究が見受けられていない。そこで本研究では、生活環境の施設整備とコミュニティ活動を併せたコミュニティ施策について、実際にモデル・コミュニティ地区が、地区の特性にそってコミュニティ施

注20) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977(昭和52)年3月。

注21) モデル・コミュニティ地区に対して、アンケート調査およびヒアリング調査を実施した結果から、さまざまな理由から（自然災害（東日本大震災）や人口減少等）の当時のモデル・コミュニティ地区における居住単位や住民組織は変化している。

設を整備したか、さらに既存の施設を利活用した生活環境の施設整備の活用方法を明らかにする。

本研究では、最初にモデル・コミュニティ事業における対策要綱や事務処理要領を把握する。対策要綱や事務処理要領については、コミュニティ研究会の報告を参照し、さらに自治省が報告した資料等も参照する。次に生活環境の施設整備については、コミュニティの施設整備やモデル・コミュニティ地区の空間特性と地区を類型化し、空間の特性についても分析を行う。

コミュニティ活動については、モデル・コミュニティ地区へのヒアリングやアンケート調査、さらに現地調査を実施することで、現状を把握し、今後のコミュニティ活動の方向性を見出していきたい。

②都道府県のモデル・コミュニティ施策とコミュニティ研究会

都道府県が率先してモデル・コミュニティ事業を実施できるために、自治省は、コミュニティ研究会^{注22)}を設置した。このコミュニティ研究会の方針については、「われわれは、コミュニティづくりにおける地元の市町村と住民の独自性と創意工夫が大切と考え、性急な指導・助言は有益なものではないと考え、施策の実施の当事者としてではなく、むしろ客観的な第三者としてコミュニティ対策も推進とモデル・コミュニティづくりの実態を観察し、問題点の分析を行う。」と、コミュニティ研究会の立場からは、モデル・コミュニティ地区における現地調査、ブロック別研究会議、書面による実態調査などを通じて、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ計画の策定、生活環境の整備、住民組織の形成と住民活動展開などの諸過程を観察し、分析し、それらの問題点の解明と新しい方法論の考察を行った上で報告^{注23)}している。その報告については、都市工学をはじめ、行政学、都市農村計画学、社会学を専門分野とする学識経験者が委員で構成され、さまざまな視点から意見述べられている。自治省がモデル・コミュニティ事業を運用するため、対策要綱や事務処理要領を用いて事業を運営したことを受け、都道府県においても、独自の対策要綱や事務処理要領を作成し、さらにコミュニティ研究会も設置し、都道府県におけるコミュニティ施策を実施した^{注24)}。都道府県のコミュニティ施策は、自治省を踏襲するものであったが、都道府県のコミュニティ施策については、自治省のコミュニティ施策同様に、サイバネティックな方法で事業を進めたと考えられる。

③モデル・コミュニティ地区の設定

モデル・コミュニティ事業において、モデル・コミュニティ地区の設定については、以下のことを対策要綱に定めた。

対策要綱に示すモデル・コミュニティ地区の概要には、モデル・コミュニティ地区と住民が望ましい近隣社会を営むことができるような基礎的な地域社会をつくることとした。その基礎的な地域社会である新しいコミュニティのイメージは、地域社会の実態によって異なるが、モデル・

注22) 自治省コミュニティ研究会委員は、委員長日笠端（東京大学工学部教授/都市工学）、佐藤竺（成蹊大学法学部教授/行政学）、松原治郎（東京大学教育学部助教授/社会学）、伊藤滋（東京大学工学部助教授/都市工学）、石田頼房（東京都立大学工学部助教授/都市農村計画学）、倉沢進（東京都立大学人文学部助教授/社会学）、森村道美（東京大学工学部助教授/都市工学）で委員が構成された。

注23) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977(昭和52)年3月、『コミュニティ研究会中間報告』 1973(昭和48)年3月。

注24) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977(昭和52)年3月。

コミュニティ地区は、都市的地域、農村地域の性格に応じ、地域の特性に即して定めるものとした。また、市町村のコミュニティ地区に関する全体構想を念頭におきつつ、たとえば小学校の通学区域程度の規模を基準とし、ア. 地域の住民が、コミュニティの形成についての関心を有し、新しい地域的な連帯感に基づくコミュニティ活動を営むことが期待されること。イ. 地理的条件

表 1-2 モデル・コミュニティ地区における都市的地域と農村地域の分類

年度	区分		市町村	地区	地区の概要		年度	区分		市町村	地区	地区の概要	
	農 村 市 ○●	都道府県 名			人口	面積 km ²		農 村 市 ○●	都道府県 名			人口	面積 km ²
昭和 46 年	○	北海道	深川市	納内	4,189	53.2	昭和 47 年度	○	秋田	太田町	東部	3,790	85.29
	●	青森	黒石市	西部	6,089	1.64		○	群馬	太田市	独戸	6,633	13.38
	○	岩手	大迫町	大迫	3,692	9.48		●	千葉	八千代市	八千代台, 小板橋	32,399	4.60
	○	宮城	中田町	浅水	3,690	12.76		●	富山	高岡市	西部地区コミュニティ	21,722	7.70
	○	秋田	若美町	中央	3,152	9.41		●	静岡	島田市	六合	6,156	11.22
	●	山形	河北町	谷地北部	5,235	9.10		○	滋賀	八日市市	西部コミュニティ	6,454	17.05
	●	福島	郡山市	桑野, 竜田	8,850	2.96		●	鳥取	米子市	義方コミュニティ	12,244	1.00
	●	茨城	勝田市	津田	6,125	4.62		●	広島	五日市	八幡	4,822	9.10
	○	栃木	高根沢町	太田	4,588	19.94		●	徳島	徳島市	東富田	10,879	0.74
	●	群馬	前橋市	広瀬コミュニティ	3,969	2.96		●	長崎	長与町	高田	4,604	6.03
	●	埼玉	蕨市	北	11,816	0.71		○	鹿児島	横川町	安良	2,851	35.19
	●	千葉	流山市	八木南	4,726	4.79		○	北海道	清水町	御影	2,311	29.75
	●	神奈川	藤沢市	長後	20,688	4.26		●	岩手	花巻市	花北	6,302	1.50
	○	新潟	柏崎市	中鯖石	2,437	14.07		●	秋田	男鹿市	船川	12,605	53.93
	●	石川	金沢市	寺町台	27,384	4.24		○	秋田	太田町	南部	3,041	11.90
	○	福井	鯖江市	河和田	5,642	20.24		●	山形	鶴岡市	大山	7,852	14.66
	●	山梨	竜王町	中部	3,290	4.34		○	栃木	葛生町	常磐	4,034	26.67
	●	長野	長野市	若槻	11,075	12.50		○	埼玉	熊谷市	吉岡	4,790	7.34
	●	静岡	焼津市	東部コミュニティ	9,340	12.44		●	埼玉	蕨市	南	15,018	0.80
	●	三重	久居市	立成	4,691	2.90		●	東京	武蔵野市	中央西コミュニティ	12,441	1.76
	●	滋賀	大津市	晴嵐コミュニティ	18,252	8.03		●	千葉	鎌ヶ谷市	初富	12,391	5.10
	●	大阪	大阪市港区	池島	23,420	0.69		○	新潟	新井市	水上	2,011	9.18
	●	大阪	岸和田市	城北	6,785	0.77		○	富山	人善町	南部	4,094	14.87
	●	兵庫	神戸市	丸山	21,612	2.11		●	岐阜	多治見町	松坂, 高根, 旭丘	2,380	4.22
	●	兵庫	姫路市	曾左	9,178	11.75		○	岐阜	高山市	岩滝	624	29.40
	●	奈良	生駒市	生駒東小学校区	2,735	1.75		●	愛知	春日井市	高座	4,371	4.64
	○	島根	松江市	大庭	5,412	1.04		○	愛知	田原町	田原東部	2,420	7.11
	○	岡山	和気町	日笠	1,847	27.10		●	兵庫	伊丹市	北部	11,492	2.97
	●	広島	広島市	南観音	9,946	1.06		●	大阪	豊中市	庄内南部	20,369	1.05
	●	山口	下関市	川中	12,581	11.81		○	和歌山	竜神村	東, 西, 安井, 柳瀬	1,705	20.23
	○	徳島	鴨島町	飯尾, 敷地	2,780	6.60		●	鳥取	鳥取市	稲葉山	9,812	12.23
	●	愛媛	松山市	垣生	5,989	4.25		●	鳥取	倉吉市	上井	5,838	4.00
●	高知	高知市	下知	10,571	3.32	●	岡山	岡山市	平井	6,995	3.36		
●	福岡	大野城市	大野南	2,021	11.28	○	山口	柳井市	伊陸	2,802	24.40		
○	佐賀	伊万里市	大川町コミュニティ	5,339	29.84	○	山口	福栄村	福川	2,096	56.90		
○	長崎	長崎市	日見	6,852	7.00	○	愛媛	土居町	北	2,938	10.40		
○	熊本	西合志町	南地区コミュニティ	4,609	7.39	○	福岡	久山町	山田	7,154	22.10		
○	大分	大山町	上郷	2,053	14.40	○	熊本	人吉市	中神	1,263	3.00		
○	宮崎	門川町	草川	3,459	21.40	○	宮崎	南郷町	榎原	1,374	20.84		
○	鹿児島	串木野市	羽島	3,644	20.00	●	宮崎	都城市	五十市	17,469	19.55		
○	北海道	千歳市	北栄	6,092	0.70	○	鹿児島	串木野町	生冠	2,639	9.00		
○	岩手	山田町	織笠	3,481	45.89								

・自治省行政局行政課『コミュニティの調（その1）』1977（昭和52）年を参照し、モデル・コミュニティ地区及び地区所在市町村の概況にある地区名、地区の概要を整理し、本研究については、ここに記載する地区名に準ずる。

および生活環境の状況からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であることに配慮しながら適切な地域社会を選定するものとする。

さらに、自治省は、対策要綱にモデル・コミュニティ地区を都市的地域と農村地域に分類する要件を対策要綱に示した。

(1) 都市的地域において、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想に沿って、住民が快適で安全な日常生活を営むための基礎的な単位として豊かな個性とまとまりのあるコミュニティを形成するための基礎的な単位として豊かな個性のまとまりのあるコミュニティを形成するための生活環境の整備を進める。このようなコミュニティの生活環境の場とし、またその整備を通じ各種の自主的なコミュニティ活動が展開されることを期待する。

(2) 農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想に沿って住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように、各種のコミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の整備を進める。このような生活環境の場としてまたその整備を通じて、若い世代も参加する各種の開放的なコミュニティ組織によるコミュニティ活動が展開されることを期待した。

1971（昭和46）年度のモデル・コミュニティ地区は、40（都市24：農村16）地区、1972（昭和47）年度については、13（都市8：農村5）地区、1973（昭和48）年度については、30（都市14：農村16）が、モデル・コミュニティ地区に設定されたことがわかる。（表1-2）

本研究においては、年度別におけるそれぞれの地域ごとのコミュニティ計画の特性について明らかにしていく。

④モデル・コミュニティ事業における施設整備

モデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備は、各年度の対策要綱第2モデル・コミュニティに関する事項(2)について毎年改訂^{注25)}されていることがわかる。モデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備については、各年度におけるコミュニティ計画^{注26)}にそって、市町村および地区住民が協力してコミュニティ計画を策定することとした。そのコミュニティ計画にある生活環境の施設整備については、より広域の生活圏域の整備に関する計画との相互の関連を配慮して、コミュニティ施設一覧（表1-3）^{注27)}に掲げるような施設のうち、必要なものの整備について定め、さらに、モデル・コミュニティ

表1-3 コミュニティ施設一覧

施設区分	内容
1 交通関係施設	歩行者専用道路、自転車専用道路、交通安全施設、街灯、街路樹、街路花壇
2 環境保全施設	緑地帯、公衆便所、ゴミ収集施設、防犯防火施設、避難広場
3 文化施設	集会所、公民館、図書館、児童館、研修施設
4 保健医療施設	診療所、健康センター
5 社会福祉施設	保育所、託児所、老人ホーム
6 スポーツ・レクリエーション施設	近隣公園、児童遊園、運動広場、体育館、プール、レクリエーション農園
7 その他	コミュニケーション施設

・コミュニティ研究報告より参照。1972（昭和47）年度対策要綱におけるコミュニティ施設一覧を示す。

注25) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』1977（昭和52）年3月。

注26) 対策要綱第2モデル・コミュニティに関する事項(2)は、1971（昭和46）年度対策要綱ではコミュニティに関する計画、1972・1973（昭和47・48）年度対策要綱では、コミュニティ計画と改訂されている。ここでは、コミュニティ計画と記す。

注27) 1971-1973（昭和46-48）年度の対策要綱に示されたコミュニティ施設一覧における施設区分は、モデル・コミュニティ事業の実施期間で変更されることはなかった。1973（昭和48）年度施設区分の内容については、(1)交通関係施設においては、緑歩道が追加された。

ィ地区における既存の公共施設等の状況を十分に把握し、それらの効率的な利用を図るとともに、住民による自主的なコミュニティ施設の管理運営についても検討するものとされた。本研究における生活環境の施設整備については、各年度の対策要項のコミュニティ計画にそって、生活環境の施設整備を精査することとする。

生活環境の施設整備は、表 1-3 コミュニティ施設一覧に示した詳細については、以下のとおりである^{注28)}。

ア. 住民が歩行者として安全かつ快適な近隣社会を営むことができるように歩行者専用道路の確保、交通安全施設^{注29)}の整備等を行ない、モデル・コミュニティ地区内における近隣生活のための交通環境を整備すること。

イ. 公園、広場、集会施設等からなるコミュニティ・センター、ショッピング・センター等を整備することにより、住民の近隣生活の核となる地区を形成すること。また、住民がモデル・コミュニティ地区内において文化、体育、レクリエーション活動およびコミュニティ行事を楽しむことができるように、集会施設、小規模な体育施設その他の必要な施設を合理的に配置するとともに、近隣生活の核となる地区およびコミュニティ施設を住民が気軽に利用できるように交通体系を整備すること。

ウ. 地域における社会福祉の増進のための社会福祉施設の整備および健康な生活を確保するための保健施設の整備を行うとともに、生活環境の清潔、静かさおよび美観を維持するため、道路および水路の清掃、植樹による緑化、美観施設整備、その他の必要な事業を行うこと。

エ. 老人および児童が安全かつ快適に日常生活を営むことができるような環境をつくることを旨として、老人および児童のための施設を整備すること。

⑤モデル・コミュニティ地区の空間特性

モデル・コミュニティ地区における空間特性については、まずモデル・コミュニティ地区の選定方法について把握する。それはモデル・コミュニティ地区を選定する際、対策要綱や事務処理要領では、住民が望ましい近隣生活を営むことができるような基礎的な地域社会をつくるため、新しいコミュニティづくりに資するための施策を進めることとすることを前提とし、さらに新しいコミュニティづくりのイメージに、それぞれ都市的地域と農村地域を定義している。

図 1-1 は、1970（昭和 45 年度）年にモデル・コミュニティ事業における試案時の資料^{注30)}において、都市的地域と農村地域（農山漁村地域）^{注31)}のモデル図を示したものになる。1970（昭和 45）年の設置構想では、都市的地域と農村地域（農山漁村地域）における共通事項について、モデル・コミュニティ地区の規模は、おおむね小学校区を単位とし、生活圏内に最低限の諸施設を完備するという考えである。

都市的地域^{注32)}では、人口規模について、10,000 人を標準とし、生活環境の施設整備について

注28) 1971-1973（昭和 46-48）年度の対策要綱に示されたコミュニティ計画の生活環境の施設整備については、1973（昭和 48）年度の対策要綱の条文を記す。

注29) 交通安全施設は、道路標識、区画線、立体横断施設、横断歩道橋等をいう。

注30) 鳥取県立公文書館所蔵 『モデル・コミュニティ事業』1970-1974（昭和 45-48）年度。

注31) 植田実『都市住宅』7012 鹿島研究所出版会 1970（昭和 45）年度。

注32) 植田実『都市住宅』7012 鹿島研究所出版会 1970（昭和 45）年度。宮澤弘（当時自治省モデル・コミュニティ事業を実施した 1973（昭和 48）年度の自治省事務次官を務めた）が、『地方都市の魅力』を日本経済新聞社に刊行。

は、歩行者専用道路、緑地帯、避難広場、集会所、公民館、診療所、保育所、老人ホーム、児童遊園、体育館、プールなどのコミュニティ施設を整備する計画する。コミュニティ施設の配置は、図 1-1 に示すように、都市的地域は、地域の中心にコミュニティ・センター（地区公民館や図書館、消防署、健康センター、警察官派出所）を配置し、その周辺に商店街や駐車場を整備する。さらに小学校や幼稚園の近くには、児童公園を配置する。また、住区の外側に幹線道路があり、住区内には、歩行者専用路を計画し歩車分離になるよう計画されたことがわかる。さらに、地区の中心部においては、南北に通る歩行者専用道路も計画し、幼稚園と小学校、その中間の位置にコミュニティ・センター等を配置することで、住民が安心してコミュニティ施設を利用できるよう工夫がなされていることが、都市的地域のモデル図からわかる。

次に農村地域^{注31)}（農山漁村地域）において、農村の都市化とは、人口の市街地への集中傾向の契機として、農村における地域社会による再編成が始まり、新しい農村コミュニティが形成されることとし、その農村コミュニティのイメージは、戸数は 2,000 戸、人口は 10,000 人程度とし、人口規模については、当初の農村地域における人口規模は約 5,000 人を標準としていた数が、2 倍の 10,000 人の人口規模に変更されていることがわかる。次に生活環境の施設整備については、小学校、中学校、診療所、病院、研修集会施設、保育所、老人ホームなどの福祉施設、上下水道、商店街、食品加工、農機具修理工場などが整備することとした。図 1-1 に示すように農村地域は、地区の中心に歩車道を分離した幹線道路を十字に整備していることがわかる。また、地区の中心に商店街やコミュニティ・センター（地区公民館や図書館、消防署、健康センター、警察官派出所）を整備する。そのコミュニティ・センターに隣接して、運動広場や公園も配置している。歩車分離した幹線道路は、商店街や駐車場エリアと小学校や幼稚園エリアを分離させ、住区については、それぞれ歩車道を分離した幹線道路に沿って配置される。その幹線道路を

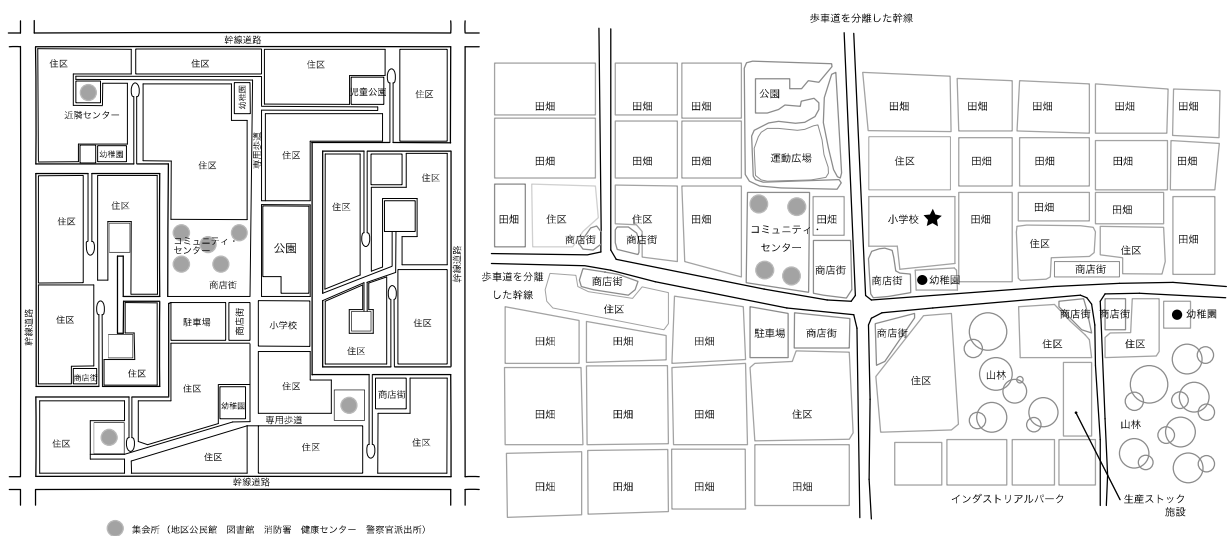


図 1-1 都市的コミュニティ・モデル図と農村コミュニティ・モデル図

都市的地域

農村地域

・鳥取県立公文書館所蔵 『モデル・コミュニティ事業』1970-1974（昭和 45-48）年度より参照し、筆者が作成。

整備することで住区が分断され、その一区画については、生産ストック施設・インダストリアル・パークを整備した。この生産ストック施設・インダストリアル・パークを整備するにあたり、住区との間に山林を整備することで、生産ストック施設・インダストリアル・パークと住区を分離することができる。また、商店街については、地区周辺の幹線道路沿いに整備した。このような配置計画から、人と車を分離させるラドバーン・システムを採用していることもわかる。また、集会所的な施設を集めて整備することについては、異種の施設系の重ね合わせや地区内における配置の問題、小学校と学校、地区中心の商店街と図書館を併設、またコミュニティ・センターの施設中に役所を設置などが考えられる。また農村地域における配置より、住区内を人が安全かつ快適に地区内を移動できるもわかる。最後に、農村地域の配置から、地区の外側に田畑を整備していることもわかる。

また、農村地域では、地方と中心都市をつなぐ基線道路や通信網なども整備されることで、地方と中心都市の関係が成立することが、構想の中でも計画された。

本研究では、各年度における対策要綱と事務処理要領にそって、都市的地域と農村地域をそれぞれ精査する。

⑥モデル・コミュニティ地区の類型化

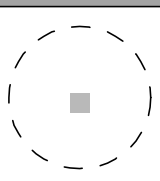

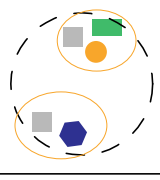
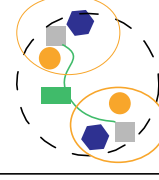
表 1-4 は、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ施設の配置計画を類型化^{注33)}したものである。

まず、コミュニティ施設の類型化をするにあたり、2つの方式に分類できる。一つ目は、コミュニティ施設を地区内の一地点に集中させる「集中方式」、二つ目は、地区内に各コミュニティ施設を点在させる「分散方式」である。

「集中方式」においては、コミュニティセンター、公民館等の集会施設を中心的施設とし、それへの連結路等を整備する「センター方式」と、コミュニティセンター等の集会施設や保育所、児童館等の施設を地区内の一か所に集中的に配置させた「施設集中方式」がある。

「分散方式」においては、コミュニティ施設を地区内の一か所に集中的に配置するもので、相互の施設における関連性を考慮して配置するものでなく、用地の確保の問題等現実的な要請からやむを得ず分散して配置する「施設分散方式」と、コミュニティセンター、運動場、公園

表 1-4 コミュニティ施設の配置計画

センター方式	集中方式	施設集中方式
		
コミュニティ施設の配置計画		
集会施設を中心的施設	集会施設・保育所・児童館等を1か所に集中的に配置	
代表例：モデル・コミュニティ地区		
納内地区	晴嵐地区	
施設分散方式	分散方式	緑地（緑道）システム方式
		
コミュニティ施設の配置計画		
地区内の1か所に集中して配置	集会施設、公園等の施設を緑地公園や歩行者専用路の線として施設と施設を連結	
代表例：モデル・コミュニティ地区		
西部地区	八木南地区	
施設種別記号		
 集会施設 保育所 児童館 公園 歩行者専用路		

・モデル・コミュニティ地区は、自治省行政局『コミュニティに関する調（その1・その2）』を参照。

注33) 表 1-4 コミュニティ施設の配置計画における類型化の形式については、参考文献地方自治制度研究会『コミュニティ読本』1973（昭和 48）年から形式を参照し、筆者が資料をもとに作成。

等の点としての施設を緑地公園や歩行者専用道路等の線として施設と施設で連結し、コミュニティ施設の相互の関連性を十分に考慮して配置する「緑地システム方式」がある。

本研究においては、モデル・コミュニティ地区における空間の特性についてコミュニティ施設の配置も検討する。

・居住環境整備の方法について

モデル・コミュニティ事業における中心的な役割を果たしたコミュニティ研究会の委員長であった日笠は、生活環境の施設整備について、モデル・コミュニティ地区内にある既存のコミュニティ施設を利用して、良い生活環境の空間に整備する為に、コミュニティの環境計画（図 1-2）^{注34)} を記した。

そのコミュニティの環境計画については、図 1-2 に示すように、円をコミュニティ地区とし、+はコミュニティ施設を取り入れ、-はコミュニティ施設を排除することを表す。

1については、コミュニティ地区に対して、外から良い要素のコミュニティ施設を積極的に取り入れることで、例えばコミュニティ施設や公園緑地を整備すること。2については、1とは反対に、コミュニティ地区の外に排除することで、例えば下水やごみ処理で、これらを排除することで近隣に迷惑をかけない整備することである。3については、保全に関することで、文化財や緑を整備する。4については、コミュニティ地区内に-となる通過交通やバイパスを排除する。また5については、コミュニティ地区にある専用施設（グラウンドやプール）を公開し、それぞれの施設を+の要素に拡大させる。6については、5と反対に交通事故対策や公害防止となる-の要素を軽減させる。最後の7については、工場移転跡地を緑化するという、-を+の要素に転換させる整備のことをいう。

さらにコミュニティ研究会は、次の4項目における整備する必要性を報告^{注35)}した。この居住環境整備は、既存の「いいもの」を保全し、「いやなもの」を除去する。さらに、公共や民間の施設を開放し利活用することも含めてコミュニティ施設の「ストック」の最大限の利用を図り、それでもコミュニティ施設が不足の場合には、コミュニティ施設の「必要なもの」として新設を考へるべきであろうと、コミュニティ研究会委員の森村^{注36)}は述べている。

本研究においては、その4項目における居住環境整備の方法について検討した。①既存の「いいもの」を保存するは、居住環境整備の方法では、地区に現存するいい町なみやいい街区、古い樹木や、鎮静の森、社寺空間などの地区の景観に配慮した事項で整理する。②「いやなもの」を排除するは、老朽した建物や公害を発生する施設、崖くずれや河川の汚濁、ごみの不法投棄といった衛生面の事項を中心に整理する。③既存の「ストック」を十分に利用することについては、修復に耐える住宅、公有・民有施設のコミュニティへの開放を含めた既存コミュニティ施設の利

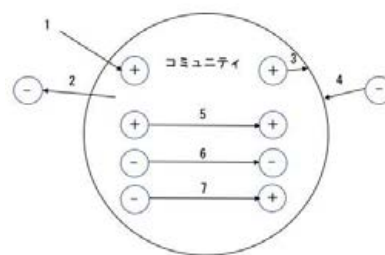


図 1-2 コミュニティの環境計画

・コミュニティの空間計画より参照。

注34) 日笠端 『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』 共立出版（株）1997（平成9）年6月。

注35) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977（昭和52）年3月。

注36) 建築文化5 『特集コミュニティデザイン』 榊原国社 1976（昭和51）年5月。

用方法など、施設の転用について整理する。④「必要なものを建設する」は、「新たに住宅やコミュニティ施設などを建設する」に分類した。

・コミュニティ施設の施設構成による組み合わせ

対策要綱のコミュニティ計画（3）に示す生活環境の施設整備については、より広域の生活圏域の整備に関する計画との相互の関連に配慮しつつ、モデル・コミュニティ地区の生活環境の状況を十分に把握し、別表に例示するようなコミュニティ施設のうち必要なものの整備および既存の公共施設等の効率的な活用等について計画することを目的にしていることから、複数のコミュニティ施設を組み合わせることは、コミュニティ活動において効率的な施設整備であると考えられる。

コミュニティ施設における空間配置の面から施設を構成する組み合わせについては、コミュニティ活動に関連すると考えられる。異種のコミュニティ施設を「空間的に組み合わせる」方法については、イギリスのニュータウン建設において捉えられていたコミュニティ施設の構成パターン

表 1-5 コミュニティ施設の組み合わせによる施設類型

施設型	施設型の考え方
①集中型	<ul style="list-style-type: none"> ・地区空間の一部に集中させ、活用効果の促進を図る ・構成のねらい、多くの地域住民にまとまった形で利用サービスを同時に与える活動を行う場合の構成 ・この型は、センター型施設が構成の核 ・異質機能の施設をコミュニティ施設地区として整備することから、地域住民の各面からの相互交流、多様な活動展開が可能 ・市民広場（公民館＋地区公民館＋避難広場） ・教育センター（中学校＋研修施設＋体育館） ・児童センター（児童会館＋児童遊園＋児童相談所）
②分散型	<ul style="list-style-type: none"> ・地区空間の各地域に、施設利用者の居住分布に対応させて、施設接近性による利用サービスの向上を図る ・構成の狙いは、幼児・児童や老人・身体障害者等の弱者に対する施設利用の近接効果を示すことが目標 ・児童・老人等の弱者に対するサービス施設として、診療所・乳幼児センター・老人クラブなどが該当 ・市民広場（公民館＋地区公民館＋避難広場） ・教育センター（中学校＋研修施設＋体育館） ・児童センター（児童会館＋児童遊園＋児童相談所）
③隣接型	<ul style="list-style-type: none"> ・いくつかのコミュニティ施設を地区空間の同一地域に隣接させ、利用の便を補充しあう ・地域住民の施設利用・活動を特定目的に限定するのではなく、商店街の中に地区図書館を構成し、買物の途中の主婦が図書の貸出しを行う事が可能 ・構成の応用例としては、施設用地の確保が困難な状況において、隣接による構成効果を示す ・小学校＋幼稚園＋児童公園 (利用時間の違いによる施設利用の効率性向上) ・老人センター＋診療所＋公衆浴場 (利用者の活動の多角的展開を同一地域で完結) ・集会所＋保育所→(母親学級) (主婦のコミュニティ活動の参加を促進) ・寺社境内＋空地→(一部を)近隣公園 (コミュニティ施設に利用されている寺社の境内の一部を市町村が借用し、管理上の問題を自治体が責任をとる)
④結合型	<ul style="list-style-type: none"> ・各コミュニティ施設を、歩行者専用路や自転車専用路・緑道などでつなぐことで、利用者の利便性の向上や、コミュニティ道路としての自動車交通からの安全性の確保を保証 ・鉄道駅・商店街を緑道で結合し、沿道に公衆便所・ポスト・市役所出張所などを構成することにより、出勤・帰宅における通勤者の施設利用の便が図れる ・地区公園－サイクリングロード－児童公園－緑道－小学校といった結合により、児童の放課後の活動を確保
⑤複合型	<ul style="list-style-type: none"> ・異質のコミュニティ施設を単一の建物にまとめ、施設用地の取得上の問題、利用者の利便の簡便化 ・施設活動や利用状況の促進を考え、複合構成としてのコミュニティセンターの構成事例が多い ・各コミュニティ施設の複合は、利用時間の調整、利用者の年齢階層の多様化、施設サービスの目的（役割）の多面性を意図的に構成

※建築文化5『特集コミュニティデザイン』におけるコミュニティ施設の組み合わせによる施設類型について表 1-5 に整理した。

ンの考え方を参考に、①集中型、②分散型、③隣接型、④結合型、⑤複合型に大別される^{注36)}。

①集中型については、先述したセンター方式の施設構成が中心となる生活環境の施設整備になる。この集中型の考え方については、地区空間の一部に集中的にコミュニティ施設を整備し、活用の効果を狙うものである。また多くの地域住民が、コミュニティ施設を利用するサービスを同時に受けることができることに重点に置いている。さらに、異質機能の施設をコミュニティ施設として整備することで、地域住民の交互交流を期待する。

②分散型については、地区の各地域に、施設利用者の居住分布に対応させて、施設接近性による利用サービスの向上を期待している。施設の構成の狙いは、幼児や児童・老人・身体障害者等の弱者に対する施設利用の接近効果を示すことを目標としている。

③隣接型については、いくつかのコミュニティ施設を地区空間の同一地域に隣接させ、利用の便を補充しあう構成になる。また地域住民の施設利用・活動を特定目的にするだけでなく、商店街のなかに地区図書館等や施設用地の確保が難しい場合、隣接による構成効果を期待する。

④統合型については、各コミュニティ施設を歩行者専用路や自転車専用路、緑道でつなぐことで、利用者の利便性の向上やコミュニティ道路としての自動車交通からの安全性の確保を保証する。また鉄道や商店街を緑道で結合し、沿道に公衆便所・ポストや市役所出張所などを構成することで、施設利用を図るなど、この結合型における構成は、先述した緑地システム方式と同様の考え方である。

⑤複合型については、異質のコミュニティ施設を単一の建物にまとめ、施設用地の取得上の問題、利用者の利用の簡素化を目的とする。また、施設活動や利用状況の促進を考え、複合施設としてのコミュニティ・センターの構成とすることで、利用時間の調整や利用者の年齢階層の多様化が図れる。さらに複合型にすることで、施設サービスの目的について多面性を意図的に構成できると考えられる。

・近隣住区論との関係

先述したとおり、モデル・コミュニティ事業におけるモデル・コミュニティ地区の設定方法は、近隣住区論の計画単位の考え方を取り入れている。このことから、近隣住区論についても整理していく。

近隣住区論^{注37)}は、1923年末にアメリカのC. A. ペリーが提唱した計画理論であり、狭い範囲の計画対象区域として想定したのが、小学校区を1つの計画単位とする近隣住区論であった。このことは、ニューヨーク郊外のラドバーンで実践されたことでも知られている。この近隣住区論の要点にあるペリーが近隣住区と呼ぶ居住地区については、いろいろな条件によって調和した関係をつくり、またコミュニティ生活を安全に営むことを保証するというものであった。



図 1-3 近隣住区論における 6 原則

注37) C. A. ペリー著 倉田和四生訳『近隣住区論～新しいコミュニティ計画のために～』鹿島出版会 1975年。

近隣住区論においては、計画理論に6原則（規模・境界・オープン・スペース・公共施設用地・地域の店舗・地区内街路体系）をもつ。それぞれを詳しく説明する。

- ①規模-近隣住区の開発は、通常、小学校が1校必要な人口に対して住宅を供給するものであり、その実際の規模は人口密度に依存する。
- ②境界-住区は通過交通の迂回を促すのに十分な幅員をもつ幹線道路で、周囲をすべて取り囲まなければならない。
- ③オープン・スペース-特定の近隣生活の要求を充たすために計画された小公園とレクリエーション・スペースの体系がなければならない。
- ④公共施設用地-住区の範囲に応じたサービス領域をもつ学校その他の公共施設用地は、住区の中央部か公共広場のまわりに、適切にまとめられていなければならない。
- ⑤地域の店舗-サービスする人口に応じた商店街地区を、1か所またはそれ以上つくり、住区の周辺、できれば交通の接点か隣りの近隣住区の同じような場所の近くに配置すべきである。
- ⑥地区内街路体系-住区には特別の街路体系がつくられなければならない。まず、各幹線道路は、予想発生交通量に見合っつけられ、次に、住区内は、循環交通を促進し、通過交通を防ぐように、全体とし設計された街路網がつけられる。

近隣住区は小学校区の規模を設定し、コミュニティ・センターが、なぜ必要なのかという疑問がある。市民的な活動について、主に共通の地域的関心を高める住民協議会等が中心に活動を行い活動のなかに、街路の改良や街路照明の改善、災害防止・保安活動、そして現在の地域規制の維持などを協同で活動する。このようなグループの活動において、活動する場所は、コミュニティの中心に位置すべきことは明らかである。例えばアメリカの大多数のコミュニティでは、コミュニティ組織は、地域の公立学校で活動している。したがって本当の意味において、公立学校は市民の為に施設であると考えられる。学校は、どのコミュニティにも存在する行政組織の一つであり、その重要な性格ゆえ威厳のある位置に建設する価値がある。近隣住区の中心地帯に学校を配置することは、児童の利便をはかるばかりでなく、コミュニティに対してその重要性を強調することにもなると考えられた。

自治省やコミュニティ研究会は、モデル・コミュニティ事業において、コミュニティを形成するうえで、近隣住区論の考え方を取りいれた^{注38)}。よって、本研究においては、近隣住区論にある計画単位もふまえて、モデル・コミュニティ事業について整理する。

⑦モデル・コミュニティ地区の現状と課題

モデル・コミュニティ事業が実施され50年以上が経過したモデル・コミュニティ地区が抱える問題は、少子高齢化による人口減少や市町村合併等に伴う新旧住民のコミュニティ問題、またモデル・コミュニティ事業時に整備した生活環境の施設整備の老朽化、さらに地区におけるコミュニティ活動を担う人材が不足している。さらに空き家問題なども現状のモデル・コミュニティ地

注38) C.A.ペリー著 倉田和四生訳「近隣住区論～新しいコミュニティ計画のために～」鹿島出版会 1975。

自治省モデル・コミュニティ事業と近隣住区論の関係については、自治省モデル・コミュニティ事業における対策要綱や事務処理要領にあるモデル・コミュニティ地区の設定について、近隣住区論における近隣住区の原則を参照していることから、モデル・コミュニティ事業と近隣住区論の結びつきは強いと考えられる。

区における課題として考えられる。

1-2-3 研究のフローと各章の構成

本研究は、モデル・コミュニティ事業において具体的なモデル・コミュニティ地区を取り上げ、自治省モデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備とコミュニティ活動をとおして、わが国で初めて実施したコミュニティ政策を明らかにする。具体的な例として、モデル・コミュニティ事業の運用方法について第一部「モデル・コミュニティ事業の運用方法」(第二

章)、そして第二部「生活の環境施設整備」(第三-五章)、第三部「コミュニティ活動」(第六章)の3つに大別した。そして、モデル・コミュニティ地区における代表例として、モデル・コミュニティ事業の受容のプロセスについて鳥取県の事例を取り上げる。また空間特性の分析については、具体例として神戸市丸山地区、流山市八木南地区、広島市南観音地区、五日市町八幡地区をそれぞれ取り上げ明らかにしていく。

1-2-4 コミュニティの意義（用語の定義）

本研究において、コミュニティの定義を明確にする必要があると言えよう。

一般的には、コミュニティ=「地域社会」が一番浸透していたと考えられる。その「地域社会」とは、地域の人々との交わりを通してつくり、より文化的で、豊かな生活を設計することを意味し、人々の日常的なふれあいをとおして支え合いや助け合い、また伝統的な祭りやイベントをとおして、私たちが生き甲斐をもち、より生き生きと生活していく上で、極めて重要な役割を果たしている^{注39)}と報告された。

またコミュニティは、社会学を中心に議論^{注40)}され、その社会学の分野においては、最初にコミュニティは、共同体から共同社会に、そして1920年代アメリカの社会学者 R.M. マッキーヴァーが「コミュニティ」を著してからは、一気にコミュニティが浸透した。マッキーヴァーがいうコミュニティは、以下の通りである。

『私は、コミュニティという語を、村とか町、あるいは地方や国とかもっと広い範囲の共同生

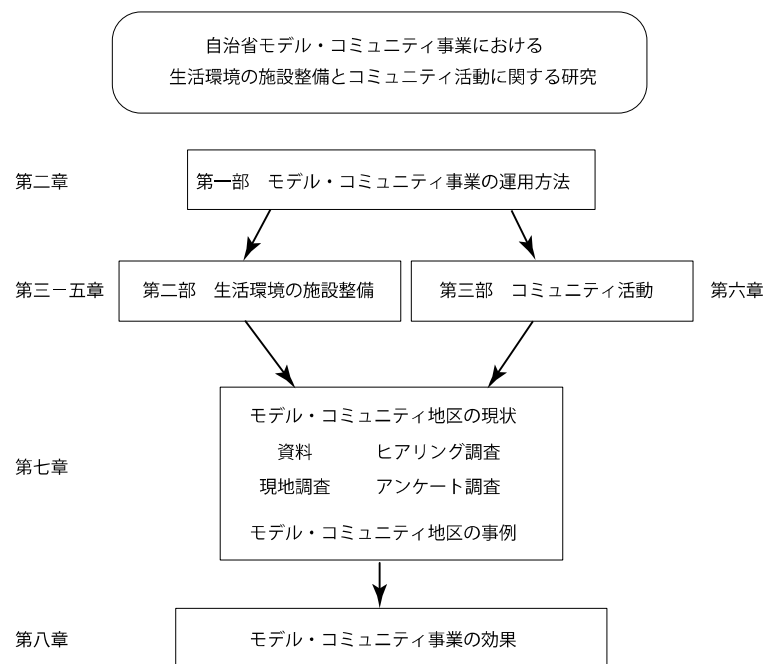


図 1-4 研究フローチャート

注39) 石原武政・西村幸夫 『まちづくりを学ぶ 地域再生の見取り図』 (株)有斐閣ブックス 2010 (平成22)年。

注40) R.M. マッキーヴァー 『コミュニティ』 1975 (昭和50)年 (株)ミネルヴァ書房12月。

活のいずれかの領域を指すのに用いよう。ある領域がコミュニティの名に価するには、それより広い領域からそれが何程か区別されなければならない、共同社会はその領域の境界が何らかの意味をもついくつかの独自の特徴をもっている。物理的、生物学的、心理学的な宇宙諸法則のすべては、共に生活する諸存在をお互いに類似させる上に力を貸している。人間が共に生活するところには常に、ある種のまたある程度の独自の共通の諸特徴—風習、伝統、言葉使いそのほか—発達する。』

これにより、マッキーヴァーのコミュニティは、地域社会が一つの単位にあるように考えられる。次に都市計画分野におけるコミュニティは、コミュニティ・プランニングが当てはまる。そのコミュニティ・プランニングは、多義的で研究者によってまちまちの表現をするが、コミュニティの基礎が、地域性と共同性にあるという点では、多くの研究者の意見は一致していると日笠^{注41)}は記している。

コミュニティについての概念規定は、極めて多種多様である点について、ほとんど社会学者の共通の見解となっている。具体的に研究したアメリカ社会学者のヒラリーによれば94通りもの規定があったという。その中でコミュニティが停滞する時の理由としては、受け継いだ慣習と伝統への無反省な固執、すなわち熱烈にその過去に固守し、現在を過去に一致させることで、それらはコミュニティ活動をするうえで、不可能なことであるという。

都市計画・住宅地計画の分野では、都市空間の一形式である近隣住区（ハコモノ）をつくれれば、内容であるコミュニティ（ナカミ）が形成されるはずとのフィジカル・プランニングの考え方が支配的であったという^{注42)}。また近隣住区を建設すれば、そこには必然的に社会的実体としての近隣コミュニティが出現するという考えが示され、近隣住区論は、コミュニティ・プランニングと言われた。「コミュニティは計画的につくるもの」という意識が一般的であったことから、自治省モデル・コミュニティ事業は、近隣住区論を受容していることがわかる。

最後に、市町村計画における「居住地区」について精査する。市町村における計画の体系は、市町村の総合計画として確立され、その総合計画の内容におけるコミュニティ計画については、コミュニティ活動計画とコミュニティ施設計画から成り立ち、コミュニティ活動計画は、住民が自主的にし、行政はその組織づくりや活動に関する情報の提供などを間接的に行う。またコミュニティ施設計画については、住民の参加方式によって市町村が作成する。

本研究におけるコミュニティは、地域社会を一つの単位とし、そのなかで住民は、コミュニティ活動において自主的にコミュニティ活動を実施することができる生活環境の施設整備がされ、行政も間接的ではあるが、地域社会に参画することをコミュニティ=「地域社会」の定義とする。

1-3 先行研究

これまでに本研究に関係する分野の研究報告が多数刊行されている。これらの先行研究の成果を

注41) 日笠端 『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』 共立出版(株) 1997(平成9)年6月。

注42) 広原盛明『日本型コミュニティ政策 東京・横浜・武蔵野の経験』 晃洋書房 2011(平成23)年9月。

I. わが国におけるコミュニティ政策や自治省、そしてコミュニティ研究会におけるコミュニティ施策に関する論考と、II. 都市計画・建築計画における分野に関する論考、III. 他の専門分野等書籍に関する論考に分けて整理し、その成果をふまえた本研究の位置づけについて述べていく。

1-3-1 分野ごとの先行研究とその成果

I. わが国におけるコミュニティ政策や自治省、そしてコミュニティ研究会におけるコミュニティ施策に関する論考

ここでは、コミュニティ施策に関する取り組みや制度・事業に関する研究報告について刊行順に整理する。わが国におけるコミュニティ政策について、1968（昭和43）年1月に内閣総理大臣より「経済社会の成長発展に伴い変化しつつある諸条件に対応して、健全な国民を確保するための方策いかん」という諮問をうけ、内閣総理大臣の諮問機関であった国民生活審議会コミュニティ問題小委員会が、1969（昭和44）年9月29日に「コミュニティ生活の場における人間性の回復」^{注43)}を報告した。これを受け自治省は、わが国ではじめてコミュニティ政策をモデル・コミュニティ事業として実施することになる。自治省はモデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、コミュニティ研究会を設置した。コミュニティ研究会には、コミュニティ研究会設置要綱があり、その中にコミュニティ研究会の任務について、コミュニティの形成に関する基礎的な調査研究を行うこと、モデル・コミュニティ地区の設定およびコミュニティ整備計画の案について意見を述べること、さらにモデル・コミュニティ地区におけるコミュニティに関する計画の策定について実地に指導助言することが挙げられた。これより、コミュニティ研究会は、1972（昭和47）年の1月29・30日に現地調査した大津市晴嵐地区^{注44)}と、11月19日現地調査した流山市八木南地区のコミュニティ^{注45)}現地調査が、それぞれ記録として刊行された。この現地調査によると、モデル・コミュニティ地区の概要やコミュニティ研究会の所見、さらに地区住民との懇談会の様子が記録として記されている。また、コミュニティ研究会は、1973（昭和48）年にコミュニティ研究会中間報告^{注46)}、さらに、1977（昭和52）年3月にコミュニティ研究会報告^{注47)}し、モデル・コミュニティ事業の概要等、コミュニティ研究会委員の意見などを整理した。またモデル・コミュニティ事業を所管する自治省行政局については、モデル・コミュニティ事業に関する資料として、モデル・コミュニティに関する調（その1）（その2）^{注48)}を刊行している。さらに、1973（昭和53）年3月に地方公共団体におけるコミュニティ施策の状況^{注49)}、1979（昭和59）年2月に地方公共団体のコミュニティ施策^{注50)}、1980（昭和60）年1月にコミュニティ推進地区におけるコミュニティ活動の状況^{注51)}も刊行した。

II. 都市計画・建築計画における書籍に関する論考

コミュニティ研究会の委員長日笠（都市工学）は、先述した R.M マッキーヴァーのコミュニティ

注43) 国民生活審議会コミュニティ問題小委員会 『コミュニティ生活の場における人間性の回復-』 1969年9月29日。

注44) 自治省コミュニティ研究会 『大津市晴嵐コミュニティ現地調査の記録』 1972（昭和47）年1月。

注45) 自治省コミュニティ研究会 『流山市八木南地区コミュニティ現地調査の記録』 1972（昭和47）年11月。

注46) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会中間報告』 1973（昭和48）年7月。

注47) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977（昭和52）年3月。

注48) 自治省行政局行政課 『コミュニティに関する調（その1）（その2）』 1977（昭和52）年3月。

注49) (財) 地方自治協会 『地方公共団体におけるコミュニティ施策の状況』 1978（昭和53）年3月。

注50) (財) 自治総合センター 『地方公共団体のコミュニティ施策』 1984（昭和59）年2月。

注51) 自治省行政局行政課 『コミュニティ推進地区におけるコミュニティ活動の状況』 1985（昭和60）年1月。

やC. A. ペリーの近隣住区論などを中心としたコミュニティの空間計画^{注52)}について整理し、コミュニティの生活空間構成について事例を取り上げながら、わが国におけるコミュニティ施設の課題について検討をしている。さらに高齢化が急速に進むことを考えると福祉をふまえたまちづくりも重要な課題で、市民が安全で快適な日常生活を送ることが保障される「まち」をつくるために、行政の末端になる市町村が住民と協働で計画を決定していくことなどを記している^{注53)}。

また自治省モデル・コミュニティ事業においてモデルとされた丸山地区について、丸山レポート^{注54)}として丸山地区のまちづくり運動に関する調査研究等がなされた。この調査研究に関わっていた広原(建築学)^{注55)}は、自治省のモデル・コミュニティ事業をはじめ、わが国で実施されたコミュニティ政策について、社会学や農村社会学、都市計画学といったさまざまな専門分野における意見等も整理しつつ、「日本型コミュニティ政策」としてわが国のコミュニティ政策における課題や分析、検討を行っている。

Ⅲ. 他の専門分野等書籍に関する論考

モデル・コミュニティ事業を実施した当時は、まだコミュニティという概念は確立されていなかった。そこで、自治省はモデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、コミュニティ=近隣住区とした造語を用いたと、当時の自治省行政課課長の木村がいう^{注56)}。そのコミュニティについては、社会学^{注57)}やその他の分野^{注58)}における研究が多くなされていた。先述したとおりR. M. マッキーヴァーのコミュニティについて、マッキーヴァーは、コミュニティは地方や国というもっと広い範囲の共同生活であるとし、それらは独自の特徴をもち、人が共に生活するところに独自の共通の特徴である風習、伝統、言葉使いが発達する。これが地域の特徴をもった一定の地域がコミュニティであるとするコミュニティ理論を示した。またC. A. ペリーは、近隣住区論において近隣住区における原則を定めた。この原則には6つの項目を定めることで、コミュニティの生活を安全に営むことを保証するものであった。モデル・コミュニティ事業においては、この近隣住区論の6原則を参照し、対策要綱や事務処理要領に取り入れモデル・コミュニティ事業を実施した。また、コミュニティ研究会委員の倉沢^{注59)}(社会学)は、コミュニティ施策の問題点と課題について分析し、実態を明らかにした。また、地方自治やコミュニティ読本等においては、コミュニティ研究会報告や中間報告をはじめ、モデル・コミュニティ地区におけるモデル・コミュニティ事業の実態について、一部のモデル・コミュニティ地区について現状が整理されている。

1-3-2 先行研究の成果をふまえた本研究の位置づけ

IからⅢまでの分野ごとにおける先行研究をふまえて、「コミュニティ」については、社会学や他の分野による先行研究が、建築計画学や都市計画学より多くの知見が示される中、本研究の位置づけについては、以下のように述べる。

注52) 日笠端 『コミュニティの空間計画論』(財)第一住宅建設協会 1977(昭和52)年。

注53) 日笠端 『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』共立出版(株)1997(平成9)年6月。

注54) 日本建築学会近畿支部、京都大学建築学科西山研究室 『丸山レポート 神戸・丸山地区における「まちづくり運動の調査研究」』神戸市政調査No16 神戸市企画局 1970(昭和45)年12月。

注55) 広原盛明 『日本型コミュニティ政策 東京・横浜・武蔵野の経験』晃洋書房 2011年9月。

注56) 地方自治制度研究会/編 『コミュニティ読本』1973(昭和48)年3月。

注57) 山崎仁朗 『日本コミュニティ政策の検証 自治体内分権と地方自治へ向けて』東信堂 2014年1月。

注58) 三浦哲司 『自治省コミュニティ研究会の活動とその成果』同志社政策科学研究所 10-1 2008年7月。

注59) 倉沢進 『コミュニティ論』(財)放送大学教育振興会 2002年3月。

わが国で初めて実施したコミュニティ政策に対して、当時コミュニティという概念が多義的であったため、モデル・コミュニティ事業を管轄する自治省は、サイバネティクスにこのモデル・コミュニティ事業を進める考えを示した。そのモデル・コミュニティ事業は、地区の住民と行政（市町村）が協働でコミュニティに関わること、さらに生活環境の施設整備とコミュニティ活動のハードとソフト面の両輪を併せ持つコミュニティ施策であった。また都市的地域および農村地域のそれぞれの地域の性格に即した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考慮しながら、コミュニティ計画を策定することも重要視された。自治省やコミュニティ研究会が報告した資料には、モデル・コミュニティ事業における全体的な概要についてまとめられている。さらに、当時のモデル・コミュニティ地区における個別事例については、参考図書等で報告されているが、自治省モデル・コミュニティ事業の制度やそれにもとづく都道府県の取り組みについては明らかにされていない。コミュニティ研究会委員長の日笠は、「コミュニティづくりは長い年月をかけて徐々に進められるもの」^{注60)}であり、「長期にわたるモデル・コミュニティ地区の観察と分析を継続」必要性を指摘している。また、広原については、これまでのコミュニティ施策は官製メニューの枠内と定義し、さらにコミュニティ施設整備については、都市的・農村地域を問わず建設されていることをコミュニティ問題の一つに捉えているとした。

よって、本研究では、モデル・コミュニティ事業の開始から50年以上が経過するモデル・コミュニティ事業の実態や、同事業における都市的地域と農村地域における生活環境の施設整備やコミュニティ活動について明らかにする。モデル・コミュニティ事業は、自治省のコミュニティ施策として対策要綱や事務処理要領、さらにコミュニティ研究会設置要項といった制度的な面から施策を具体化に向けた国レベルの方針であり、モデル・コミュニティ事業後においても、都道府県別にコミュニティ施策が推進されたことから、自治省モデル・コミュニティ事業は、コミュニティ施策におけるパイロット事業であったと考えられる。そのモデル・コミュニティ事業は、住民参加を謳い、住民が主体的にコミュニティづくりを行うことを目指したもので、現在のまちづくりにも通じる施策であると考えられることから、本研究では、自治省のモデル・コミュニティ事業における運用方法をはじめ、生活環境の施設整備とコミュニティ活動について明らかにしていく。

注60) 日笠端 『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』 共立出版(株) 1997年6月。

第一部 モデル・コミュニティ事業の運用方法

第二章

モデル・コミュニティ事業の運用方法

2-1 自治省モデル・コミュニティ事業と理論的背景

第二章において、モデル・コミュニティ事業は、自治省が各都道府県に対して、対策要綱および事務処理要領を定めて、モデル・コミュニティ事業を実施している。その対策要綱および事務処理要領を精査する。さらに、モデル・コミュニティ事業における運用方法については、個別の鳥取県の事例を用いて、モデル・コミュニティ事業の運用方法を明らかにする。

2-1-1 自治省のモデル・コミュニティ事業

①モデル・コミュニティ事業の動向

1968（昭和43）年国民生活審議会は、内閣総理大臣より「経済社会の成長発展の伴い変化しつつある諸条件に対応して、健全な国民生活を確保するための方策いかん」の諮問を受け、国民生活の各方面における長期展望にもとづく問題提起を行うとした。その問題には、老人問題や余暇問題に関する検討、さらにコミュニティ問題が取り上げられ、コミュニティ問題小委員会が設置された。その報告では、コミュニティ問題小委員会は、生活の場において、生活を豊かにするための基本条件が整っていないことを指摘している。その問題の解決策として、コミュニティ計画を策定し、1) 生活の場を改善する施設整備、2) 生活の場を改善する制度的施策、3) コミュニティ

活動に関する情報提供、4) コミュニティ・リーダー等養成計画の4項目とした^{注1)}。

また日本におけるコミュニティ政策は、自治省のモデル・コミュニティ事業以外にも取り組みは実施されている。そのコミュニティ施策については、文部省（現：文部科学省）所管による社会教育審議会「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」、厚生省（現：厚生労働省）所管による中央社会福祉審議会「コミュニティ形成と社会福祉」等があった（表2-1）。

自治省のモデル・コミュニティ事業は、表2-1に示すように、1969（昭和44）年9月29日に国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会（以下「コミュニティ問題小委員会」）が報告した「コミュニティ-生活の場における人間性の回復」（以下「報告」）を受けて、わが国で、最初のコミュニティ政策を実施する。それが、自治省のモデル・コミュニティ事業の始まりになる。

自治省は、モデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、1970（昭和45）年にコミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱（案）を公表し、1971（昭和46）年4月、1972（昭和47）年5月、1973（昭和48）年4月と毎年改訂し、モデル・コミュニティ事業を実施した。1971（昭和46）年度においては、コミュニティ研究会が、11月16日～12月7日の間に、5地区のグループ別研究会^{注2)}を実施して

表2-1 モデル・コミュニティ事業における年表

年	月 日	審議会	自治省・コミュニティ研究会
44	9月29日	国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会「コミュニティ生活の場における人間性の回復」の公表	
45	8月6日		自 コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱（案）の公表
	9月22日	社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」（中間発表）公表	
46	2月26日		自 コミュニティ対策に関する担当者会議
	4月		自 自治省コミュニティ研究会発足
	4月3日		自 コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱の公表
	4月16日		コ コミュニティに関する研究会
	4月30日	社会教育審議会答申「急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について」公表	
	8月6日		自 46年度モデル・コミュニティ地区の設定
	11月16日～12月7日		コ グループ別コミュニティ研究会の開催
47	12月11日	中央社会福祉協議会コミュニティ問題専門分科会答申「コミュニティ形成と社会福祉」の公表	
	1月29日		コ 滋賀県大津市晴嵐コミュニティ地区現地調査
	5月1日		自 コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱の公表
	6月28日		自 47年度モデル・コミュニティ地区の設定
48	11月19日		コ 千葉県流山市八木南地区現地調査
	1月23日		コ グループ別コミュニティ研究会開催
	4月9日		自 コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱の公表
	6月29日		自 48年度モデル・コミュニティ地区の設定
	7月1日		コ コミュニティ研究中間報告の公表
52	12月6日		コ モデル・コミュニティ地区候補地の実地調査
	3月20日		コ コミュニティ研究会報告の公表
58	8月		コ 大都市地域におけるコミュニティ形成の公表
58-60年			自 コミュニティ推進地区の設定
H2-4年			自 コミュニティ活動の活性化地区

・三浦哲司『日本のコミュニティ政策の萌芽』にある日本におけるコミュニティ政策年表（1969年～1973年）の資料に、自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』にあるコミュニティ委員会の動向を追記している。表に示す自は自治省、コはコミュニティ研究会を表す。

注 1) 国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会『コミュニティ-生活の場における人間性の回復--』1969（昭和44）年9月。

注 2) 自治省コミュニティ研究会グループ別研究会をそれぞれの日程で開催した。11月16日「農村・山地グループ」の地区においては、北海道深川市納内地区、岩手県大迫町大迫地区、宮城県中田町浅水地区、新潟県柏崎市中鯖石地区、岡山県和気町日笠地区、大分県大山町上郷地区、宮崎県門川町草川地区が該当する。11月17日「農村・平地グループ」においては、秋田県若美町中央地区、山形県河北町谷知北部地区、栃木県高根沢町太田地区、福井県鯖江市河和田地区、島根県松江市大庭地区、徳島県鴨島町飯尾敷地区、佐賀県伊万里市大川町コミュニティ、鹿児島県串木野市羽島地区が該当する。11月30日「都市周辺グループ」においては、福島県郡山市桑野亀田地区、茨城県勝田市津田地区、群馬県前橋市広瀬コミュニティ、千葉県流山市八木南地区、三重県久居市野村地区、奈良県生駒市生駒小学校東地区、福岡県大野町大野

いる。このグループ別研究会は、それぞれの地区で開催し、モデル・コミュニティ地区の現地視察をはじめ、コミュニティ研究会の担当者（委員内で担当者を決定する。）に対して、各地区の都道府県担当者が、市町村の概要や地区の取り組みについて説明し、自治省行政課やコミュニティ委員会が質問や意見を述べ、それに都道府県担当者やモデル・コミュニティ地区の住民代表者が回答する方式で進められた。グループ別意見交換会では、農村地域に関しては、コミュニティ施設整備に関するもの、都市的地域に関しては、コミュニティ組織や住民活動に関するものが主な意見交換の内容であった。

また、先述したとおりコミュニティ研究会は、1972（昭和47）年1月29日には、滋賀県大津市晴嵐コミュニティ地区の現地調査、11月19日には、千葉県流山市八木南地区で現地調査の記録を報告した。さらに、コミュニティ研究会は、1973（昭和48）年7月1日に「コミュニティ研究中間報告」と、1977（昭和52）年「コミュニティ研究報告」を、さらに、1983（昭和58）年8月に「大都市地域におけるコミュニティ形成」をそれぞれ公表した。最後に、1977（昭和52）年自治省行政局行政課は、モデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、各都道府県から自治省に提出された「モデル・コミュニティ地区設定協議書」（次年度からは「モデル・コミュニティ地区白書」）を整理したコミュニティに関する調（その1）（その2）^{注3)}を公表している。

自治省モデル・コミュニティ事業は、1971（昭和46）年からの3ヶ年で終了したが、都道府県が設定したモデル地区は521地区、コミュニティ施策を実施する市町村は2528にも上っており、全国の隅々まで浸透したことがわかる^{注4)}。

②モデル・コミュニティ事業における制度について

自治省モデル・コミュニティ事業は、コミュニティづくりを主眼とするコミュニティ施策で、ハードの「コミュニティ施設整備」と、ソフトの「コミュニティ活動計画」を両輪とするもので、全国で始めてコミュニティづくりを主眼とした生活環境の施設整備事業であったと位置づけられる。モデル・コミュニティ事業は、都道府県や市町村においてモデル・コミュニティ地区を選定し「コミュニティ施設整備」と「コミュニティ活動計画」の両面から進められており、その具体化にあたって自治省は、対策要綱や事務処理要領を各都道府県に通知し候補地を選定していた。この対策要綱、事務処理要領は試案にはじまり、年度ごとに更新されており、それにもとづいて選定数等の基本方針が決定されている。

また各都道府県において地域住民の主体性や地域の特性を活かしたコミュニティ計画を策定するためにコミュニティ研究会を立ち上げている。

A 対策要綱と事務処理要領（※巻末資料）

対策要綱は、3つの大項目から構成されており、第1は「趣旨および方針」、第2は「モデル・コミュニティに関する事項」、第3は「コミュニティに関する調査研究」である。

南地区、熊本県西合志町南地区コミュニティが該当する。12月1日「地方都市グループ」においては、青森県黒石市西部地区、山梨県竜王町中部コミュニティ、長野県長野市若槻地区、静岡県焼津市東部地区、山口県下関市川中地区、愛媛県松山市垣生地区、長崎県長崎市日見地区が該当する。12月7日「大都市グループ」においては、埼玉県蕨市北地区コミュニティ、神奈川県藤沢市長後地区、石川県金沢市寺町台地区、滋賀県大津市晴嵐地コミュニティ、大阪府大阪市池島地区、大阪府岸和田市城北地区、兵庫県神戸市丸山地区、兵庫県姫路市曾左地区、広島県広島市南観音地区、高知県高知市下知街コミュニティが該当する。

注3) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）（その2）』1977（昭和52）年3月。

注4) (財)自治総合センター『地方公共団体のコミュニティ施策』1984（昭和59）年3月。

事務処理要領は、①モデル・コミュニティ地区の選定、②コミュニティに関する計画について、③コミュニティ組織及び施策の推進態勢について、④コミュニティ施設整備事業から構成されている。その事務処理要領の条項①～④は、基本的には、対策要綱の第2「モデル・コミュニティに関する事項」を具体的するために細かく定めたものである。ただし、③の一部にコミュニティ研究会に関する状況があり、これは第3に該当している。

対策要綱の第1から第3について、事務処理要領と照らし合わせながらその条項の推移を整理する。(表2-2)

「趣旨及び方針」

対策要綱の第1には、モデル・コミュニティ施策の趣旨および方針が記されている。1971(昭和46)年2月22日に自治省行政課がまとめた趣旨/方針は以下の通りであった。

われわれは、快適で安全な生活環境のもとで、健康で文化的な生活を営むことを欲している。このような望ましい生活は、住民の日常生活の場である近隣社会の生活環境の整備とあわせて、住民の地域的な連帯感に基づく近隣社会が営まれてはじめて実現される。しかしながら、今日、人々の生活の圏域は広域にわたり、その住所も頻繁にかわっている。加えて住民の意識も多様化している。このため住民の地域社会に対する関心も薄くなってきている。他方、交通事故、公害等の危険から住民の生活を守るための環境の整備が強く望まれているとともに、日常の文化、体育、レクリエーション等の活動を行うことに必要な身近なコミュニティ施設も極めて不十分である。このままでは、住民は近隣社会に対する関心を失い、人間は孤立化し、地域的連帯感に支えられた人間らしい近隣社会をつくるため、新しいコミュニティづくりについて施策を進めることとする(後略)。^{注5)}

住民の日常生活の場である近隣社会の生活環境の整備と、住民の地域的な連帯感に基づく近隣社会の実現について記されており、これがハードとソフトの両面からコミュニティづくりを行うモデル・コミュニティ施策の基本方針となっている。

同年4月3日には対策要綱が施行されており、つぎのように改変されている。

住民は、快適で安全な生活環境のもとで、健康で文化的な生活を営むことを欲している。このような望ましい生活は、住民の日常生活の場である近隣社会の生活環境の整備とあわせて、住民の地域的な連帯感に基づく近隣生活が営まれてはじめて実現されるものである。このような近隣社会は、住民の社会生活の基礎的な単位と考えるべきものである。しかしながら、今日、住民の生活は動態化するとともに、その行動圏域は漸次広域化してきている、一方、交通安全、防犯、防災等の見地からする環境の改善および身近な社会福祉施設、保健施設等の充実が強く望まれているとともに、日常の文化、体育、レクリエーション等の活動を行なうのに必要な施設も極めて不十分である。このままでは、住民は近隣社会に対する関心を失い、人間は孤立化し、地域的な連帯感に支えられた人間らしい近隣社会を営む基盤も失われる恐れがある。このような現状に対処して、住民が望ましい近隣生活を営むことができるような基礎的な地域社会をつくるため、新

注5) 資料については、自治省コミュニティ研究会によるコミュニティ研究会報告にある対策要綱および事務処理要領を一部抜粋している。

しいコミュニティづくりに資するための施策をすすめることとする（後略）^{注6)}

この内容からハードとソフトの両面からコミュニティづくりを推進しようとする基本方針は踏襲されていることがわかる。詳細な相違についてみると、まず「近隣社会を、住民の社会生活の基礎的な単位と考える」という点があげられる。この基礎的な単位こそ、近隣住区論の住区の単位を想定したものであると考えられる。そして生活環境の施設整備にあたるハードの面では、交通安全、防犯、防災などによる環境の改善と、社会福祉施設、府県施設等の充実、日常の文化、体育、レクリエーションに必要な施設と、より具体的にハード面での整備内容について言及していることがわかる。モデル・コミュニティ施策が具体化する1971（昭和46）年度の趣旨・方針においては、その後、三年間の事業期間においては、基本的には踏襲され継承されていった。また趣旨および方針においては、モデル・コミュニティ地区について都市的地域と農村地域に分類することが示されており、昭和46年度の事業当初（B）の条項ではつぎのように記されている。

都市的地域においては、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想に沿って、住民が快適で安全な日常生活を営むための基礎的な単位として、豊かな個性とまとまりのあるコミュニティを形成するための生活環境の整備を進める。このようなコミュニティの生活環境を場とし、またその整備を通じて、住民の自主的な組織がつけられ、多彩なコミュニティ活動が行われることを期待する。

農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想に沿って、住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように、各種のコミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の整備を進める。以上のような考え方のもとに、コミュニティに関する対策を確立するため、次のような予備的な施策を実施しようとするものである。^{注5)}

都市と農村のどちらのモデル・コミュニティ地区でも生活環境の整備が謳われているものの、具体的な施設整備の方針については明確な差が示されているわけではないことがわかる。コミュニティ活動については、都市的地域については「住民の自主的な組織がつけられ、多彩なコミュニティ活動が行われることが期待」されているのに対し、農村的地域では、これから育成するために予備的な施策を検討していたことがわかるが、初年度においては具体的ではなかった。1972（昭和47）年度5月1日に自治省の事務次官から通知された対策要綱では、「若い世代も参加する各種の開放的なコミュニティ組織によるコミュニティ活動が展開されることを期待する」とあり、若者の参加を促す文言に修正されている。さらに1973（昭和48）年4月9日に自治省事務次官から通知された対策要綱では、「婦人層や若い世代の人々も積極的に参加する各種開放的なコミュニティ組織によるコミュニティ活動が展開されることを期待する」と修正されており、若者に加え女性の参画を促す文言に加筆されていることが確認される。このように従来の保守的な農村的地域から脱却するための新たなコミュニティづくりを目指していたことがわかる。

注6) 資料については、自治省コミュニティ研究会によるコミュニティ研究会報告にある対策要綱および事務処理要領を一部抜粋している。

B モデル・コミュニティに関する事項

対策要綱の第2「モデル・コミュニティに関する事項」は、①「モデル・コミュニティ地区の設定」、②「コミュニティに関する計画」、③「モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の促進のための措置」に細分化されている。事務処理要領は対策要綱第2の条項を補足しており、表1から①-1「モデル・コミュニティ地区の選定について」、②-2「コミュニティに関する計画について」/③「コミュニティ組織および施策の推進体制について」、③-4「コミュニティ施設整備事業の実施について」という対応関係になっていることがわかる。なお、事務処理要領3-(3)のコミュニティ研究会の部分のみ第3と対応している。

(1)モデル・コミュニティ地区の設定

モデル・コミュニティ地区の設定は、試案Aでは、「都道府県知事が市町村長と協議して設定し、都道府県知事はあらかじめ自治大臣と協議するものとする」とされたが、施行当初のB段階で、「都道府県知事が市町村と協議して選定する」に変更され、事務処理要領に示されるように「コミュニティ整備計画の原案ができたときは、自治省にモデル・コミュニティ地区の設定について協議する」ことで具体化されることになった。

対策要綱（第2-1）で「全国にモデル・コミュニティ地区を設定する」ことになったが、具体的

表 2-2 自治省モデル・コミュニティ施策における対策要綱と事務処理要領における条項の推移

対策要綱				事務処理要領				
条 項 目	A	B	C	A	B	C	D	条 項 目
第1 雑費および方針								1 モデル・コミュニティ地区の選定について
(1) 都市的地域の定義								(1) 各年のモデルコミュニティ地区の選定方法
(2) 農村地域の定義								(2) モデル・コミュニティ地区選定の要領
(1) 生活環境と活動								(ア) 選定の要領
(2) 組織と活動								(イ) 選定の要領
								(ウ) 選定の要領
								(エ) 選定の要領
								(オ) 選定の要領
第2 モデル・コミュニティに関する事項								(3) モデルコミュニティ地区選定の留意点
1 モデル・コミュニティ地区の設定								(ア) (イ) 選定の留意点
(1) モデルコミュニティ地区の選定								(ウ) 選定の留意点
(ア) (イ) モデルコミュニティ地区の条件								(エ) 選定の留意点
(2) モデルコミュニティ地区の協議								(オ) 選定の留意点
(3) モデルコミュニティ地区の規模								(3) モデルコミュニティ地区選定の留意点
(ア) (イ) モデルコミュニティ地区の選定基準								(ア) (イ) 選定の留意点
								(ウ) 選定の留意点
								(エ) 選定の留意点
								(オ) 選定の留意点
								(4) モデルコミュニティ地区選定の留意点
								(ア)(イ)(ウ)選定の留意点
2 コミュニティに関する計画								2 コミュニティに関する計画について
(1) (2) コミュニティ整備計画								(1) コミュニティ整備計画の要綱
(3) コミュニティ整備計画の基本的考え								(ア) 要綱の条件
(ア) コミュニティ整備計画の条件								(ア) (イ) (ウ) 要綱の条件の追加
(イ) コミュニティ整備計画の条件								(イ) (ウ) 要綱の条件
(ウ) コミュニティ整備計画の条件								(エ) 要綱の条件
(エ) コミュニティ整備計画の条件								(オ) (カ) (キ) 要綱の条件
(4) コミュニティ活動計画								(2) コミュニティ整備計画の作成
(ア) コミュニティ活動計画の条件								(ア)(イ)コミュニティ整備計画作成の方法
(イ) コミュニティ活動計画の条件								ウ コミュニティ整備計画作成の方法
(ウ) (エ) (オ) コミュニティ整備計画の条件								オ コミュニティ活動計画の作成
(カ) コミュニティ活動計画の条件								(ア)(イ) コミュニティ活動計画作成の方法
(5) コミュニティ計画								(4) コミュニティ計画の決定方法
モデルコミュニティに関する組織								3 コミュニティ組織および施策の推進態勢について
コミュニティ組織の運営・コミュニティ審議会								(1) (2) (3) コミュニティ組織
								(ア)(イ)(ウ)(エ)コミュニティ研究会の活動内容
3 モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の促進のための措置								3 コミュニティ施設整備事業の実施について
(1) コミュニティに関する計画の策定と実施・自治省								(1) 実施の内容
(ア) 方法								(2) 実施の内容
(イ) コミュニティに関する計画の策定と実施・市町村								4 コミュニティ施設整備事業の実施について
(2) コミュニティに関する計画の策定と実施・市町村								ア コミュニティ施設整備事業の実施内容
(ア) コミュニティ施設計画の整備費								イ コミュニティ施設整備事業の実施内容
(イ) コミュニティ施設計画の整備費								4 コミュニティ研究会について
(2) 連絡調整機構								コミュニティ研究会活動内容
(ア) 調整内容								
(イ) (ウ) 調整内容								
第3 コミュニティに関する調査研究に関する事項								
(1) コミュニティ研究会の定義								

凡例
 ○ 削除
 ● 新規
 〰 変更
 〰 ほぼ同一
 〰 同一

な選定数等については事務処理要領で定められている。1971（昭和46）年の試案Aと施行Bにおいては、全国で30ヶ所程度を目標とし、原則として各都道府県一ヶ所とすることが示されている。しかし1971（昭和46）年度で実際には40地区が指定された。1972（昭和47）年の事務処理要領では、「モデル・コミュニティ地区の新規選定は、とくにモデルとしての価値が高いと認められる地区に限定して行うこととする。」とされており、モデルとして価値の高い地区を厳選することが示されていた。実際に昭和47年度のモデル・コミュニティ地区は13地区しか指定されていない。1973（昭和48）年には「新規モデル・コミュニティ地区の設定は、30ヶ所を限度として行わないこととする。なお、1974（昭和49）年度からは、新規の設定は行わない見込みである。」と記されており、実際に1974（昭和48）年度には30地区だけが指定を受け、翌年度から地区の指定は行わず、モデル・コミュニティ施策は三年で修了することになる。

モデル・コミュニティ地区の規模については、試案Aでは「モデル・コミュニティ地区は、おおむね小学校の通学区程度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら、適切な地域社会を選定するものとする。」とされていたが、当初施行Bでは、「モデル・コミュニティ地区は、都市的地域、農村地域の性格に応じ、地域の特性に即して定めるものとするが、おおむね小学校の通学区程度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら、適切な地域社会を選定するものとする」となっており、近隣住区にもとづく小学校区は一致しているが、都市的地域と農村的地域でそれぞれの特性にあわせて設定するよう変更されている。またとくに配慮する項目として、「地域の住民が、コミュニティの形成について関心を有し、新しい地域的な連帯感に基づくコミュニティ活動を営むことが期待されること」と「地理的条件および生活環境の現状からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であること」が示されていた。このことから地域住民のコミュニティ意識の醸成と新しいコミュニティ活動の創出を求めていることがわかる。また生活環境として整備するにあたってまとまりのある地域であることが求められており、実際にハード面での施設整備に配慮していたことがわかる。

C コミュニティに関する計画

モデル・コミュニティ地区の整備計画については、対策要綱の第2-2に記されており、計画の策定について対策要綱の試案Aでは「市町村は、モデル・コミュニティ地区についてコミュニティ整備計画を策定する」とされていたが、当初施行Bでは「モデル・コミュニティ地域については、地域住民の参加のもとに、市町村がコミュニティ整備計画を策定する」と、「地域住民の参加」を促す重要な修正が加えられている。さらに1972（昭和47）年の対策要綱C、1973（昭和48）年の対策要綱Dでは「市町村および地区住民が協力してコミュニティ計画を策定する」と修正が加えられており、地区住民はただ計画の策定に参加するだけでなく、市町村と協力して実際に計画を立てるよう役割の重要度が増しているのである。モデル・コミュニティ施策は、ハード面のコミュニティ整備計画（生活環境の施設整備）とソフト面でのコミュニティ活動計画は密接に関係していることから、住民たちの手で計画を策定する住民参加型のまちづくりを促進する施策だったのである。

対策要綱の試案A、当初施行Bでは、コミュニティ整備計画とコミュニティ活動計画は分けて計画されることになっており、後者はモデル・コミュニティ組織の運営で検討されることになっ

ていたが、事務処理要綱の項目からもわかるように、1972（昭和47）年Cと1973（昭和48）年Dでは一体化し、一つのコミュニティ計画として策定されることになった。コミュニティ整備計画はハードの整備であり、コミュニティ活動はソフトの活動であることから、以下ではそれぞれについて述べることにする。

まずコミュニティ整備計画の主要な施設としては、対策要綱の試案Aから1973（昭和48）年の対策要綱Dまでについては、コミュニティ整備計画に広場が追加された程度であり、具体的には以下に引用する対策要綱Bに示される内容になっていた。

公園、広場、集会施設等からなるコミュニティ・センター、ショッピング・センター等を整備することにより、住民の近隣生活の核となる地区を形成する。また、住民がモデル・コミュニティ地区内において気軽に文化、体育、レクリエーション活動およびコミュニティ行事を楽しむことができるように、集会施設、小規模な体育施設その他の必要な施設を配置すること^{注7)}。

コミュニティ整備計画でもっとも重要視されたのは、公園・広場・集会施設等からなるコミュニティ・センターであり、近隣生活の核としてほとんどのモデル・コミュニティ地区において整備されていた^{注8)}。そして文化、体育、レクリエーション活動などのコミュニティ行事を楽しむことができるように、集会施設（コミュニティ・センター）や小規模な体育施設の整備が目指されたのである。なお、ショッピング・センターは民間企業によるものであるため、必ずしも整備対象になっていない。

また1971（昭和46）年の対策要綱B以降では、「地域における社会福祉の増進のための社会福祉施設の整備及び健康な生活を確保するための保健施設の整備を行うとともに、生活環境の清潔、静けさおよび美観を維持するため、道路および水路の清掃、植樹による緑化、美観施設の整備、その他の必要な事業を行うこと」とされており、社会福祉施設や保健施設の整備や、清掃事業や美観、緑化などの整備も組み込まれていた。

一方のコミュニティ活動については、具体的な行事が例示されており、「交通安全 防犯 消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関する事」「社会福祉の増進、健康の管理に関すること」「生活環境の清潔、静けさおよび美観の維持等に関すること」「お祭り 運動会 ピクニックその他のコミュニティ行事に関すること」「市町村行政に対する住民の意思の反映および協力に関すること」などが想定されていた。そして、1972（昭和47）年の対策要綱Cからは「住民が自主的に組織するコミュニティ組織」がコミュニティ活動を円滑かつ効率的に行うための諸条件を整えるとされており、ここでも住民の主体性を重要視していることが確認される。また市町村行政に対しても「コミュニティ計画は、モデル・コミュニティ地区のすべての住民および住民が自主的に組織する各種のコミュニティ組織の参加によって策定されるよう配慮するものとする。

注 7) 資料については、自治省コミュニティ研究会によるコミュニティ研究会報告にある対策要綱および事務処理要綱を一部抜粋している。

注 8) (財)自治総合センター「地方公共団体のコミュニティ施策」1984（昭和59）年地区にある主なコミュニティ施設が掲載されており、コミュニティ仙桃をはじめとする公民館、集会施設については、全83地区中81地区で計画・整備された。

この場合において、各種のコミュニティ組織の連絡調整を図るための協議機構が設けられたときは、市町村はその協議機構が、コミュニティ計画の策定および実施に参加することを希望するすべてのコミュニティ組織の活動が自主性を損うことがないように、適切な助言または援助を行なうものとする」と協力体制を築くよう定められていた。

コミュニティ活動に関する事務処理要領では、1972（昭和47）年Cと1973（昭和48）年Dにおいて次の三点について配慮するよう示されている。

（ア）コミュニティ地区における生活環境の整備とコミュニティ活動とは密接に関連しているのでコミュニティ活動の現状及び将来の方向を確認し、これを生活環境の整備に関する計画に十分反映されること。

（イ）コミュニティ活動は、本来住民が自主的に作る多種多様なコミュニティ組織によって行われるものであり、形式的ないし画一的な計画化になじまない場合も多いので、コミュニティ活動の自主性、任意性を害しないようにすること。

（ウ）コミュニティ地区における生活環境の整備とコミュニティ活動とを一のコミュニティ計画において取り扱うことによって、コミュニティ計画の市町村と住民の共同による計画としての性格を高めることも期待されるものであり、このような観点のもとに、計画の策定過程における住民参加を徹底させること。^{注9)}

ハードの生活環境の整備に対して、ソフトのコミュニティ活動を十分反映させるように計画することが示されており、ハードとソフトの計画に一体性を持たせようとしていたことがわかる。また（イ）ではコミュニティ活動の自主性、任意性を尊重し、（ウ）では住民参加を徹底させることが示されており、自治省のモデル・コミュニティ事業では、住民主体のまちづくりを強く志向していたことがわかる。

（3）モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の促進のための措置

モデル・コミュニティ施策の具体化に向けた措置について、まず学識経験者による技術的な助言／指導やコミュニティづくりに関する資料提供、地方公共団体間の情報共有などが昭和46年～48年の対策要綱で共通して示されている。一方、また建設事業に要する経費として地方債を優先的に配慮するといった財源についても明記している。また自治省と都道府県、市町村との協議体制など、モデル・コミュニティ事業を推進する上での行政側の条項も明記されていた。

一方で、モデル・コミュニティ事業の具体化に向けた事務処理要領では、試案A、1971（昭和46）年事務処理要領Bと、1973（昭和47）年事務処理要領C、さらに1974（昭和48）年事務処理要領Dでは大きく異なっている。

まず事務処理要領のA・Bではコミュニティ活動を推進する上での組織が記されていたが、前述の通り、昭和47年の対策要綱から削除されている。なお、試案Aと対策要綱Bの組織について事務処理要領ではつぎのように記されていた。

注9) 資料については、自治省コミュニティ研究会によるコミュニティ研究会報告にある対策要綱および事務処理要領を一部抜粋している。

(1) モデル・コミュニティのコミュニティ組織としては、町内会、自治会、婦人会、青年団、PTA、子供会そのほかのいろいろな種類の組織がそれぞれの独自の活動をし、それらの組織の活動を調整するための連絡機構をつくること。地域全体でひとつのコミュニティ組織をつくることなど、いろいろのかたちが予想されるが、その何れを選ぶかは、住民が自主的に決めることである。したがって市町村がコミュニティ組織について指導援助をする場合には、住民の自発的な活動を助長するよう十分に留意すること。

(2) コミュニティ整備計画の作成およびコミュニティ施設の運営管理などに住民が積極的に参加することが望ましいので、審議会の設置、住民の計画委員会によるコミュニティ整備計画案の作成、コミュニティ組織によるコミュニティ施設の運営管理などのいろいろの方策について検討し、地域の実情に適した、しかも新しい住民参加の方法を開発するよう努めること。^{注10)}

このように自治省のコミュニティ事業の初期では、新しい住民参加の方法を開発するなど、いかにしてコミュニティ活動を促進するかに重点が置かれていたことがわかる。ところが事務処理要領C・Dでは、「新規のモデル・コミュニティ地区については、本年度は原則としてコミュニティ計画の策定機関とすることとし、地方債をもって、その財源とするコミュニティ施設の建設事業は、行わないこととする。ただし、特別の事業により本年度に実施すべき事業があるときは、できるだけ早期に自治省と協議すること」とあるように、地方債を財源とするコミュニティ施設の建設事業について原則取りやめることとし、特別の事情によって事業化する必要があるものについては自治省と協議するなど、実務的な内容になっており、とくに事業を限定する方向にあることが窺える。おそらく1972（昭和47）年度以降、財源上の問題からモデル・コミュニティ事業は縮小していったと推察される。

D コミュニティに関する調査研究に関する事項

コミュニティ研究会は、対策要綱に「学識経験者を委員とするコミュニティ研究会を設けてコミュニティに関する調査研究をおこなう。なお、コミュニティ研究会の委員は、モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の指導にあたるものとする」と位置づけられており、具体的な活動内容については、研究会設置要綱にもとづいて組織されていた。

自治省のコミュニティ研究会は、1971（昭和46）年度に発足し、行政学、社会学、都市工学、都市農村計画学の各分野から日笠端を含む7名で組織された。コミュニティ研究会は、生活環境の整備とコミュニティ活動のあり方について調査研究を行い、公共団体に対して専門的な助言をする機関である。1973（昭和48）年に「コミュニティ研究会中間報告」、1977（昭和52）年に「コミュニティ研究会報告書」としてそれぞれ調査研究の成果をまとめて公表している。コミュニティ研究会は、調査研究機関ではあったが、実際にはモデル・コミュニティの選定作業にあたって現地調査を実施しており、その報告はモデル・コミュニティ地区の選定に重要な意味を持っていたと考えられる。というのも、例えば、鳥取県では、1971（昭和46）年に啓成地区で実地調査が実施されているが、その際に地区の一体性に欠くことが指摘され、結果的に候補を保留されている。また、1971（昭和46）年モデル・コミュニティ地区に選定された滋賀県大津市晴嵐コミュニティ地区は、現地調査が1972（昭和47）年1月29・30日に行われた。現地調査におけ

注10) 資料については、自治省コミュニティ研究会によるコミュニティ研究会報告にある対策要綱および事務処理要領を一部抜粋している。

る懇談会では、自治省コミュニティ研究会からは6名の委員の参加と、地区住民からはコミュニティ推進委員会代表、各団体代表グループ、老人クラブ・老人層グループ、青年層グループ、若い主婦層グループ、趣味の会グループ合わせて6つの懇談会が開催され、活発な意見が交わされた。

③モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ計画

・モデル・コミュニティ地区選定の理由

モデル・コミュニティ地区を設定するにあたり、市町村は、対策要綱に沿ってモデル・コミュニティ地区を選定する。

1971（昭和46）年度対策要綱に示すモデル・コミュニティ地区の設定については、以下のよう
に記されている。

- (1) 全国にモデル・コミュニティ地区を設定する。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、都道府県知事が市町村長と協議して選定する。

(3) モデル・コミュニティ地区は、都市的地域、農村地域の性格に応じ、地域の特性に即して定めるものとするが、おおむね小学校区域適度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら、適切な地域社会を選定するものとする。ア、地域の住民がコミュニティの形成について関心を有し、新しい地域的な連帯感に基づくコミュニティ活動を営むことが期待されること。イ、地理的条件および生活環境の状況からみて、コミュニティとしてのまとまりがある生活環境を整備するのに適した地域であることが定められている。

1972（昭和47）年度対策要綱に示すモデル・コミュニティ地区の設定については、1971（昭和46）年度対策要綱に示された(1)は削除され、(2)の事項は、そのまま引き継がれた。(3)について、1972（昭和47）年度の対策要綱は、(1)モデル・コミュニティ地区は、都市的地域、農村地域の性格に応じ、地域の特性に即して定めるものとするが、市町村のコミュニティの地区に関する全体構想を念頭におきつつ、たとえば小学校の通学区域程度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら、適切な地域社会を選定するものとする。次の事項は1971（昭和46）年度と同様である。1972（昭和47）年度のモデル・コミュニティ地区の選定は、市町村のコミュニティ地区に関する全体構想を念頭におくことを追記されていることが対策要綱からわかる。

1973（昭和48）年度対策要綱に示すモデル・コミュニティ地区の設定については、(1)における設定については、1972（昭和47）年度対策要綱と同等であるが、次の事項について修正がある。1983（昭和48）年度では、ア、地理的条件および生活環境の現状からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であること。イ、地域の住民がコミュニティづくりに関心を有していること、地域の生活環境の整備、保全等の問題が住民の共通の関心事になってきていることなど、地域の住民が活発なコミュニティ移動を行うことが期待される状況にあることに、最終的に修正された。実際に都道府県がモデル・コミュニティ地区を選定する理由は、資料^{注11)}によると対策要綱に即しながらも表2-4に記す事項が、それぞれにあることがわかる。その資料を参照し、モデル・コミュニティ地区の設定方法を明らかにする。

(1) 市町村の全域にわたるコミュニティ地区設定の考え方

注11) 自治省行政局行政課 『コミュニティに関する調（その1）（その2）』 1977（昭和52）年3月。

市町村は、モデル・コミュニティ地区を選定する際、対策要綱を参照することで、小学校区を基本的な考えにしていることが多いことが、表 2-3 からわかる。

小学校区を基本的なコミュニティ地区の範囲とし、その範囲に日常の買物圏域を足した地区も設定方法の一つにある。それは、1972（昭和 47）年度と 1973（昭和 48）年度に設定された東部地区と南部地区で、この 2 地区については、秋田県太田町に所在する地区である。モデル・コミュニティ地区の範囲を小学校区と日常の買物圏域を併せた地区にする考え方にしたことが、秋田県太田町のモデル・コミュニティ地区の選定に関する考え方であることがわかる。さらに詳しくみると、太田町におけるコミュニティ地区の考え方については、小学校の通学や、日常の買物圏域、さらに交通体系を関連させたコミュニティ地区である。

中学校区をコミュニティ地区の範囲としたのは、83 地区ある中で、納内地区だけが中学校区を採用している。

また対策要綱イ、地理的条件および生活環境の状況からみて、コミュニティとしてのまとまりがある生活環境を整備するのに適した地域を設定することも可能である。このコミュニティ地区は、日常の生活範囲や地域連帯感としてのまとまりによる地区の設定とし、日常の生活範囲をコミュニティ地区としたのは、都市的地域では、谷知北部地区と西久保コミュニティ、農村地区は大迫地区と日笠地区、織笠地区や常磐地区と東、西、安井、柳瀬地区である。また地域連帯感を意識したコミュニティ地区の設定については、都市的地域で津田地区、農村地域で南校区コミュニティと田原東部地区である。日常の生活範囲と地域連帯感によるそれぞれのコミュニティ地区の設定方法を比較した場合、都市的地域より農村地域が日常の生活範囲による地区の設定を少しだけ多く採用していることがわかる。

モデル・コミュニティ地区を設定し全市町村へ拡大させようとしたのが、各年度都市的地域と農村地域合わせて 14 地区（西部、津田、寺町台、垣生、納内、大迫、浅水、中鱒石、西部地区コミュニティ、東富田、東部、平井、御影、常磐）であった。

また近隣住区論の考えを参考に定めている地区は、1971（昭和 46）年度は都市的地域のみで、西部地区、広瀬コミュニティ、丸山地区、生駒東小学校地区そして南観音地区である。近隣住区の考え方として、丸山地区においては、小学校区を採用し人口は 8,000 人から 10,000 人を想定し、さらに一日の生活圏という範囲について、子どもや主婦そして老人に対して住居を中心に 500m 圏域を定めている。次に生駒東小学校地区において、丸山地区同様に人口 8,000 人から 10,000 人の地区を単位とする住区を設定、その住区ごとにコミュニティ計画をする。1973（昭和 48）年度農村地域で設定された伊陸地区の近隣住区に対する考え方は、住民の地域的な分布の状況と地理的な条件、人為的な条件による地区構成を阻害する要因を考えて、人口 2,000 人から 4,000 人の規模で 8 つの地区を設定し、生活環境施設配置の基盤とした。さらに、コミュニティは、原則として幹線道路で区切って、地区内の通過交通をつとめて排除し、街路は歩車道の分離を可能な範囲で進めるとともに、歩行者専用道の整備をすることとした。

1973（昭和 48）年度の対策要綱と事務処理要領においては、新規モデル・コミュニティ地区には特に次のような研究を進めることとされ、選定にあたっては配慮することが定められている。それは、土地区画整理事業、都市再開発事業、土地改良事業、農村総合設備モデル事業等の地域

の整備に関する事業が行われている地域内の地区を設定する事項が挙げられる。この事項がある1973（昭和48）年度事務処理要領にそって、庄内南部地区と高座地区は設定された。しかし、まだ対策要綱等に示されていない1971（昭和46）年度における都市的地域においても、池島地区をはじめ、生駒東小学校地区、南観音地区、大野南地区、川中地区については、土地区画整理事業を始めとする事項がコミュニティ地区の設定と関わりがあったことがわかる。

コミュニティ施策を実施するにあたり、市町村が総合計画にコミュニティ施策を取り入れコミュニティ計画を策定したのは、83のモデル・コミュニティ地区のうち、22地区が該当する。特に1971（昭和46）年度都市的地域においては、コミュニティ施策を総合計画に取入れていることがわかる。

次にモデル・コミュニティ地区として市町村が設定する理由として、以下の事項が挙げられる。

1つ目は、モデル・コミュニティ地区を設定する際、市町村合併などによる人口の増加や減

表 2-3 モデル・コミュニティ地区選定の方法

事項	合計	46年		47年		48年	
		都市	農村	都市	農村	都市	農村
小学校区 (予定含む)	25	西部地区、北地区、八木南地区、若槻地区、曾左地区、垣生地区、大野南地区	浅水地区、中央地区、太田地区、中鱈石地区、日見地区	義方コミュニティ、高田地区	安良地区	花北地区、南部地区、平井地区、稲葉山地区、上井地区	御影地区、吉岡地区、入善地区、羽島地区、生冠地区
中学校区	4	津田地区、川中地区	納内地区	西部地区コミュニティ	-	-	-
小学校+日常の買い物圏※	2	-	-	-	東部地区	-	南部地区
日常の生活圏※	7	谷地 北地区	大迫地区、日笠地区	-	織笠地区	中央西コミュニティ	常磐地区、東、西、安井、柳瀬地区
地域連帯感	3	津田地区	南地区コミュニティ	-	-	-	田原東部地区
モデル地区を全市町へ拡大	14	西部地区、津田地区、寺町台地区、垣生地区	納内地区、大迫地区、浅水地区、中鱈石地区	西部地区コミュニティ、東富田地区	東部地区	平井地区	御影地区、常磐地区
近隣住区	7	西部地区、広瀬コミュニティ、丸山地区、生駒東小学校地区、南観音地区、	-	八幡地区	-	-	伊隣地区
宅地開発、区画整理事業	7	池島地区、生駒東小学校地区、南観音地区、大野南地区、川中地区	-	-	-	庄内南部地区	高座地区
総合計画	27	西部地区、谷地北部地区、八木南地区、中部地区、若槻地区、立成地区、曾左地区、南観音地区、生駒東小学校地区、	納内地区、中央地区、中鱈石地区、大川町コミュニティ	西部地区コミュニティ、八幡地区、高田地区	東部地区	初富地区、中央西コミュニティ、庄内南部地区、稲葉山地区、上井地区、平井地区	御影地区、南部地区、山田地区、中神地区、
新旧合体 (異種、人口増加等)	38	西部地区、広瀬コミュニティ、八木南地区、中部地区、八千代台・小坂端地区、寺町台地区、長後地区、若槻地区、立成地区、晴嵐コミュニティ、池島地区、曾左地区、川中地区、大野南地区	河和田地区、大庭地区、飯尾、敷地地区、日見地区、南校区コミュニティ	六合地区、義方コミュニティ、八幡地区、高田地区	西部コミュニティ	花北地区、初富地区、長後地区、松坂、高根、旭ヶ丘地区、高座地区、北部地区、上井地区、平井地区、五十市地区、	吉岡地区、田原東部地区、高座地区、中神地区
施設がない、地区が分断	9	八木南地区	納内地区、南校区コミュニティ、上郷地区	-	西部コミュニティ	花北地区、平井地区	山田地区、榎原地区
コミュニティ活動が活発	10	北地区、川中地区、八千代台・小坂端地区、	-	東富田地区	織笠地区	南部地区、初富地区	常磐地区、伊隣地区
コミュニティ活動が衰退	5	広瀬コミュニティ	日笠地区	-	-	松坂、高根、旭ヶ丘地区、五十市地区	水上地区
地域問題、課題解決	6	東部コミュニティ地区、丸山地区	-	-	安良地区	上井地区	岩滝地区、伊隣地区
モデル地区とする	6	寺町台地区	羽島地区	-	強度	庄内南部地区	水上地区、生冠地区
独自方式	17	東部地区、丸山地区、立成地区、下知地区、池島地区	納内地区、大川町コミュニティ、上郷地区、草川地区	東富田地区、八幡地区	強度	-	田原東部地区、福川地区、御影地区、岩滝地区、中神地区

・自治省行政局『コミュニティに関する調（その1）（その2）』を参照し筆者が作成。表 2-4 にあるモデル・コミュニティ地区の名称は、コミュニティに関する調に記載しているものを参照した。

少、そして地区の編成によってできる新旧の住民組織、さらに住居地域と商業地域、農業や工業地帯といった異種地域による住民組織もでき、コミュニティ問題へと発展していく。

さらに地区内におけるコミュニティ施設が未整備地区（八木南、納内、南校区コミュニティ、上郷、西部コミュニティ、花北、平井、山田、榎原）や、それに伴いコミュニティ活動も乏しい地区（広瀬コミュニティ、日笠、松坂、高根、旭丘、五十市、水上）がある。しかし反対に、市町村がこれらの地区（寺町台、羽島、強度、庄内南部、水上、生冠）については、生活環境の施設整備やコミュニティ活動がモデルになることを確信した地区もある。さらにその中には、地区住民が、地域問題やその課題解決に向けて結束している地区（東部コミュニティ、丸山、安良、上井、岩滝、伊陸）やモデルになる地区がある。

以上のことから、モデル・コミュニティ地区に選定する理由は、対策要綱に沿ってモデル・コミュニティ地区を設定するが、地区の課題に併せて設定していることもわかる。

最後に独自の設定をしている地区の事例は、以下のとおりである。

①コミュニティ地区の単位について

御影地区では、コミュニティ活動の旺盛な地域であるが、全町的見地に立ち基礎的な生活単位のそれぞれの地区にふさわしい文化的多様性のある生活環境の整備を図り、地域住民にとって日常生活が完全に充実された新しいコミュニティ形成促進を図ることを目的としている。

東富田地区では、住区コミュニティ集合体であり、住区コミュニティ間の補完的な機能をはたしながら、地区の特性を伸ばすことによって均衡のとれた地区共同体を建設する単位を地区コミュニティとして考える。

東部コミュニティは、旧町村単位人口 10,000 人から 20,000 人で 1 小学校、1 中学校および部落的連帯感も強い地区をコミュニティ地区とする。

強度コミュニティは、コミュニティ地区としては設定しないが旧町村割のコミュニティを単位とする。

立成地区は、東部の市街地コミュニティ地域、西部の農村コミュニティ地域とし、小学校区を中心とする。市街地コミュニティ地域は学区を基準とし住宅地、農村コミュニティ地域は住区を基準とし、レクリエーション地および林業地、生産緑地を推進したコミュニティ単位とする。

下知地区は行政区を採用している。

上郷地区は、地域住民が日常生活を営むため必要な行動範囲で老人や子どもが徒歩で概ね 30 分で行動できる範囲で人口 500 人程度を、地域文化集積団地とする。また連合文化集積団地は、通常の社会的活動で概ね車で 15 分以内、地域人口を概ね 2,000 人程度で小学校区としたものを、それぞれ上郷地区ではコミュニティ地区の単位とした。

②新しいコミュニティづくり

岩滝地区は、過疎化のなか、昔の慣習にもとづく地域的連帯感をどのように方向づけ転化させていき、近隣社会づくりをするかといった点に着眼してコミュニティ地区を設定した。

③コミュニティ計画における研究

田原東部地区は、新旧住宅の融和は必要視され、今後町がコミュニティ施策を推進する上で、参考になる基礎資料を調査、収集するのに適した地区であった。

丸山地区は、現在生活環境水準を設け行政運営を行っているが、こうしたものをコミュニティ・レベルまで落としたコミュニティ・ミニマムの設定を検討している。また、コミュニティ・センター的な施設の整備のあり方1つについても、現在地域にはいろいろなタイプの施設があるが、既存の施設の有効利用も図り、新たな機能も加えて行く方向で研究している。丸山地区は、こうした研究の1事例として取り上げられる。

④コミュニティ計画の策定および実施における住民参加について

モデル・コミュニティ事業のコミュニティ計画の策定は、1971（昭和46）年度事務処理要領によると、コミュニティ整備計画は市町村が作成するものであるが、その作成には、住民が積極的に参加することが望ましいので、モデル・コミュニティ地区の住民の代表、公の施設の職員などを委員とするコミュニティ審議会を市町村に設ける方法、住民のコミュニティ組織が原案を作成する方法、その他地域の実情に応じた住民参加の方法を積極的に活用するようにすることが定められていることから、モデル・コミュニティ地区が、コミュニティ計画をどのように策定し実施していったのかを、資料を用いながら明らかにする。

最初に、コミュニティ計画を作成するにあたり、都道府県をはじめ市町村は、モデル・コミュニティ地区の住民に「自治省モデル・コミュニティ事業」について、説明会を実施した地区（西部、広瀬コミュニティ、長後、城北、大野南、納内、太田、八木南、六合、八幡、初富、南部、吉岡、福川、中神）や代表者や意見および希望調査のための会議を実施した地区（晴嵐コミュニティ、曾左、納内、御影、中神、北、義方コミュニティ、稲葉山、御影）がある。希望調査を実施するに当たり、納内地区では、子どもたちが地域に対して抱いている夢を引き出すための作文の募集を行っている。

1973（昭和48）年度の御影地区と初富地区は、町政懇談会を実施した。

住民に対する意識調査は、23の地区のモデル・コミュニティ地区が実施し、さらに座談会や学習会を始めとする研究会等を実施した。このような活動をとおして、コミュニティ・リーダーの育成にも力を注いだが、最終的には常磐地区のみの実施となった。

また、このような活動を通して出された意見に、モデル・コミュニティ事業における事業内容が施設の整備計画になっている地区（中部コミュニティ、上郷、生冠）、さらに活動を通して住民が対立する地区（池島、西部コミュニティ、北部、平井、生冠）もみられた。しかし、積極的な活動へ参加することで、コミュニティ計画の理解を深まったと考えられる。

積極的な活動内容は、交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関する事項においては、中央地区が、通学安全の建設について建設安全建設実行委員会を組織し、住民が主体的に用地の交渉からルート設定まで実効する活動を実施したことが挙げられる。生活環境の清潔、静けさおよび美観の維持等に関することについては、船川地区が、海岸と川の一斉清掃、フラワーボックスの設置、冠婚葬祭の簡素化運動を実施した。平井地区は、コミュニティ計画を固める前に、まず地区住民が気軽に集まり楽しめる行事を実施している。

最後に、コミュニティ計画を策定しモデル・コミュニティ地区の住民に周知するために、市町村は、図2-1に示すように地区住民にPR紙^{注12)}を発行している。

注12) 地方自治制度研究会 編『地方自治335』ぎょうせい 1975（昭和50）年10月。

表 2-4 コミュニティ計画策定および実施における住民参加

事項	合計	46年		47年		48年	
		都市	農村	都市	農村	都市	農村
説明会実施	15	西部地区、 広瀬コミュニティ、長後地区、 城北地区、大野南地区	納内地区、太田地区、 八木南地区	六合地区、八幡地区	-	初富地区	南部地区、吉岡地区、 福川地区、中神地区
会議（代表者、意見や希望調査）	11	晴嵐コミュニティ、 曾左地区	納内地区、御影地区、 中神地区、北地区	義方コミュニティ	-	稲葉山地区	御影地区、中神地区、 北地区
町政懇談会	2	-	-	-	-	御影地区	初富地区
意識調査等	23	桑野・竜田地区、八木南地区、 長後地区、寺町台地区、 若槻地区、城北地区、 丸山地区	大迫地区、中央地区、 南地区コミュニティ、 羽島地区	-	東部地区	花北地区、船川地区、 初富地区	常磐地区、吉岡地区、 南部地区、岩滝地区、 田原東部地区、伊陸地区、 中神地区、榎原地区
座談会	12	八木南地区、 中部地区	大迫地区、中央地区、 太田地区、日笠地区	-	織笠地区、東部地区	花北地区	南部地区、榎原地区、 生冠地区
学習会、研究会等	5	垣生地区	浅水地区、 飯尾、敷地地区、 大川町コミュニティ	-	東部地区	-	-
積極的参加や活動	22	津田地区、中部地区、北地区、 生駒東小学校区、 下知地区、南観音地区、	中央地区、 飯尾、敷地地区、 菊川地区、 南地区コミュニティ、 安良地区	八千代台、小坂橋地区、 東富田地区、高田地区、 八幡地区、	-	船川地区、初富地区、 高座地区、稲葉山地区、 上井地区、 平井地区	水上地区
設備計画住民主導	3	中部地区	-	-	-	大山町	生冠地区
コミュニティ・リーダーの育成	1	-	-	-	-	-	常磐地区
配布物等	5	-	大迫地区、 河和田地区、若槻地区	-	-	-	田原東部地区、中神地区
対立	5	池島地区	-	-	西部地区コミュニティ	北部地区、平井地区	生冠地区
PR紙	20	桑野・竜田地区、西部地区、 広瀬コミュニティ、長後地区、 寺町台地区、曾左地区	納内地区、浅水地区、 太田地区、 中鱈石地区、 河和田地区	義方コミュニティ	東部地区	大山町、北部地区、 中央西コミュニティ、 庄内南部地区、 稲葉山地区、平井地区	東、西、安井、柳瀬地区

・自治省行政局行政課『コミュニティの調（その1）（その2）』の資料から筆者が作成。

2-1-2 モデル・コミュニティの理論的背景

自治省行政局のモデル・コミュニティ事業に関する資料による報告を受け、当時のコミュニティ研究について整理する。先述したとおり、当時は、まだコミュニティの概念は定まっておらず、その方向性について、都市住宅^{注13)}のなかで議論された。都市住宅においては、国民生活審議会がコミュニティ生活の場における人間性も回復^{注13)}が1969（昭和44）年9月に報告がなされたことあと、同12月の都市住宅からモデル・コミュニティ事業が開始する1970（昭和45）年11月までの間に、コミュニティ研究の特集が①～⑩と総括という形で刊行された。第1回のコミュニティ研究では、コミュニティ研究について建築家の槇文彦が以下の内容を述べている。



図 2-1 コミュニティだより（納内地区）

コミュニティ=人の集まりについて、①都市、特に郊外に対して住居というものは誘導性があるわりに似たもの同士がお互い定着することがある。似たもの同士は経済的な意味において似てくるもの、人種的なあるいはバックグラウンドの似たもの似たものどうしのコミュニティの形成②小さな町のスケール、しょっちゅう出会うとか、出ざるをえないという形のコミュニティ維持

注13) 雑誌都市住宅においては、特集コミュニティ研究を7001から7012号1969～1970（昭和44～昭和45）年でコミュニティについて特集を組んでいる。

するのと反感をもつ両面がある。

また、建築家の内井昭蔵は、以下のようにコミュニティについて述べている。

『コミュニティとは、直接的な Face to Face の結合関係であり生活環境の向上させるための自主的な組織でなければならない。つまり、プライベートなスペースでパブリックなスペースを有機的に共同させるための共同意識をつくり作ること。私達が意図とすることは、すでに消滅しつつある過去のコミュニティでなく、新しいコミュニティの概念の生成と発展を促す装置としての住宅を考え直したい。かつての日本のコミュニティは、自然環境に開かれた住宅の構え方により自然の成り行きにまかせられていた。例えば、農家の縁側や町家の見世庭、路地などで、気軽に話し合うことで地域のコミュニティが培われてきた。農耕を主体とした作業においては、利益が共通し明白な目的が存在していたため、人々は話し合い、確認しあい、助けあって村を作ってきた。地域全体の生活のリズムも生活意識も同一であった。だから年中行事も成立。』

楨と内井が考えるコミュニティについて整理すると、コミュニティは、人が同じ環境に暮らすことで似てくるもので、それがコミュニティの形成につながっていることであるという。ではコミュニティ研究会委員長の日笠は、どのようにコミュニティを捉えているか整理する。日笠^{注14)}は、都市の生活環境を整備していく上で、今日コミュニティという考え方が極めて大切、都市計画というものもコミュニティを基盤として組み立てなければならない。もちろんコミュニティは、住民の活動が中心だけど、生活や住民の活動をする環境を作ることも同時に大切である。現状におけるコミュニティ問題については、都市の環境問題、過疎問題がある。そしてこれからのコミュニティについては、自由に誰とでもつき合える現代の社会の要求に合った新しい考え方の地域社会であり、一人一人の考えが自由になって物事に対する判断も人によって違うこと、新旧住民の考え方のズレが生じることを受けることから、これからのコミュニティについては、新しい社会にふさわしいコミュニティを考える必要があるとした。では、モデル・コミュニティについては、コミュニティを市町村というよりもっと小さな小学校区といった狭い地域を単位として考えた。モデル・コミュニティ事業については、わが国としてコミュニティを研究的にとりあげたい考えで実施している。モデル・コミュニティがコミュニティの模範であるという意味でなく、一つの実験であると考えている。失敗するところもでてくるかもしれない、その場合は、その原因を十分に究明する必要があると述べている。

モデル・コミュニティ事業の研究については、当時のモデル・コミュニティ地区の事業における推移についての研究はなされたが、日笠が言う、「コミュニティづくりは長い年月をかけて徐々に進められるもの」^{注15)}であり、「長期にわたるモデル・コミュニティ地区の観察と分析を継続」必要性があることから、モデル・コミュニティ事業が実施され 50 年以上が経過したモデル・コミュニティ地区における推移を調査することは、意義があると考えられる。

注14) 地方自治制度研究会/編 『続コミュニティ読本』1975 (昭和50) 年。

注15) 日笠端 『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』 共立出版(株) 1997 (平成9) 年6月。

2-2 都道府県におけるモデル・コミュニティ研究会

2-2-1 都道府県の取り組み

先述したとおり、自治省は、モデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、対策要綱^{注16)}の第3コミュニティに関する調査研究に関する事項にコミュニティ研究会を位置づけた。対策要綱は以下のとおりである。

学識経験者を委員とするコミュニティ研究会を設けて、コミュニティに関する調査研究を行なう。なお、コミュニティ研究会の委員は、モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の指導にあたるものとする。

また、研究会の方針については、中間報告^{注17)}のはしがきに以下の記載がある。

われわれは、コミュニティづくりにおける地元の市町村と住民の独自性と創意工夫を大切なことと考え、性急な指導・助言は有益なものでないと考えて、施設の実施の当事者としてではなく、むしろ客観的な第三者としてコミュニティ対策の推進とモデル・コミュニティづくりの実態を観察し、問題点の分析を行なうよう努めてきた。このような立場から、われわれは、昭和46年以降、現地調査、ブロック別研究会会議、書面による実態調査等を通じてモデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ計画の策定、生活環境の整備、住民組織の形成と住民活動展開等の諸過程を観察し、分析し、それらの問題点の解明と新しい方法論の考察を行ってきた。いうまでもなく、コミュニティづくりは、長い年月をかけて徐々に進められるものであり、昭和46年度に設定されたモデル・コミュニティ地区についても、最終的な評価をしたり、結論めいたものを出したりする段階には到っていないというべきである。しかしながら、これまでも観察の結果に基づいて、自治省のコミュニティ対策について必要な軌道修正を提案したり、個々のモデル・コミュニティ地区について具体的な提案を行ったりしたこともあり、また今後の施策の展開に役立たせる意味もあるので、これまでの観察の結果と、実際に行なった提案を中間的にはあれ一応時点で整理しておくことが必要であり、有用であると考え、この報告書を作成したものである。

自治省のコミュニティ対策は、1971（昭和46）年度から3ヶ年の計画で全国にモデル・コミュニティ地区を設定しそこでのコミュニティづくりの実践を通じて、市町村のコミュニティに関する施策のあり方を解明し、市町村のコミュニティ問題への取り組みを推進しようとするものである。コミュニティ対策のこのような性格からモデル・コミュニティ地区の設定は、1973（昭和48）年度で完了するものとされている。しかしながら、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティづくりの実践は、さらに長期にあたって進められるものであると考えている。したがって、当コミュニティ研究会も、結論を急がず、長期にわたるモデル・コミュニティ地区の観察と分析を続けるとともに、自治省のコミュニティ対策に先立って独自にコミュニティ問題に取り組ん

注16) コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱 第3コミュニティに関する調査研究に関する事項は、1971-1973（昭和46-48）年における対策要綱において条文の変更はない。

注17) コミュニティ研究会中間報告 昭和46年度モデル・コミュニティ地区を中心として 自治省コミュニティ研究会 1973（昭和48）年6月。

できた市町村や、モデル・コミュニティを参考として新たにコミュニティに関する施策を実施している市町村の施策の方法論やその限界について、将来かさねて所見を取りまとめる予定である。

コミュニティ研究会は、モデル・コミュニティ事業における研究会報告、中間報告や現地調査の記録などを作成し、またモデル・コミュニティ地区への現地調査を実施している。このようなコミュニティ研究会がコミュニティ施策を推進したことを受け、都道府県や市町村にコミュニティ施策が波及したのか整理する。

モデル・コミュニティ地区を設定した都道府県は、京都府と沖縄県そして香川県を除く 44 都道府県である。そのうち都道府県におけるコミュニティ研修会を設置または検討したのが、16 都道府県であることが表 2-5 からわかる。研究会の設置名の多くは、都道府県名コミュニティ研究会が多い。また関係者においては、都道府県の課長や学識経験者が最も多くコミュニティ研究会に参画していることがわかる。その中でも、福岡県コミュニティ研究会においては、新聞社論説主幹や青年団や婦人会、そして活躍リーダーという多彩な顔ぶれである。次に設置年月日を見ると、多くの都道府県が、モデル・コミュニティ事業（モデル・コミュニティ地区の設定）後のコミュニティ研究会の設置になる。しかし、秋田県は、設置年月日が昭和 46 年度とあり、これは、昭和 46 年度に秋田県はモデル・コミュニティ地区に設定されていた同等の時期であることがわかる。宮城県に関しては、昭和 47 年度に県の関係課長で設置した宮城県コミュニティ対策

表 2-5 都道府県におけるコミュニティ研究会

都道府県	研究会	関係者	要綱・要領等	年月日	
報告	岩手県	コミュニティ研究会	関係各課長	設置要綱	48.02.14
	宮城県	宮城県コミュニティ対策推進協議会	関係課長23人→企画部長、課長、室長	設置要綱	47.10.18→52.5.12
	愛知県	愛知県コミュニティ研究会	学識経験者、関係課長	設置要領	51.04.01
	兵庫県	兵庫県コミュニティ委員会	学識経験者3人、郷土振興調査会事務局長 地方課長	設置要領	51.04.01
	鳥取県	鳥取県コミュニティ研究会	関係部課長、市町村職員、学識経験者	—	51.05.01
	岡山県	岡山県地域福祉システム推進委員会（研究会吸収）	県民生活部次長、課長、各地域振興局次長	—	—
	広島県	広島県コミュニティ問題連絡協議会	企画部長、次長、関係各課長	設置要綱	51.04.01
		広島県コミュニティ問題研究会	学識経験者13名	運用要領	51.04.19
	山口県	山口県コミュニティ研究会	学識経験者、関係団体の職員 関係行政機関の職員	要綱	49.06.01
	福岡県	福岡県コミュニティ研究会	学生期経験者2名、市町村長2名 新聞社論説主幹1名、青年団1名 婦人会1名、活躍リーダー1名	—	49.01.-
地方自治	秋田県	秋田県コミュニティ研究会	大学教授、ジャーナリスト 地域のリーダー等	—	46年度設置
	鹿児島県	市町村自治研究会	市長会、町村会、県	—	—
	静岡県	静岡県コミュニティ研究会	学識経験者、民間活動家	—	52.09.-
	栃木県	栃木県コミュニティ研究会	学識経験者 県社会福祉協議会地域組織部長 県新生活推進協議会常任委員 県青少年育成県民栃木副会長 地区モデルコミュニティ推進協議会長 地区モデルコミュニティ推進委員会 県企画部部長7名	—	53.06.-
	長野県	コミュニティ対策研究会	—	—	53年度設置
	検討中	秋田県	コミュニティ対策会議	—	—
山梨県		山梨県コミュニティ研究会	—	—	—

・自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』にある都道府県におけるコミュニティ研究会に、地方自治制度研究会 編 『地方自治』ぎょうせい に掲載された事項を追記した。

推進協議会ではあったが、昭和52年に県の企画部長をはじめ関係の課長や室長という関係者の構成を変更していることがわかる。

都道府県コミュニティ研究会の協議内容については、表2-6に示した。多くの都道府県コミュニティ研究会については、モデル・コミュニティ地区の計画の策定や実施の助言指導に関すること、また都道府県におけるコミュニティ対策のあり方や推進の方法に関することが挙げられる。また、地域における問題や生活環境、住民の組織等の点について調査や研究も実施し、最終的に調査・研究の結果を報告した。

広島県は、県コミュニティ問題連絡協議会と県コミュニティ問題研究会の2つのコミュニティ研究会が存在する。県コミュニティ問題連絡協議会では、県の現行施策の見直しや、市町村におけるコミュニティ活動の実態及び県内のコミュニティ・グループの調査を実施する。次に県コミュニティ問題研究会では、県コミュニティ振興対策の基本的なあり方について調査研究し、1977（昭和52）年12月にコミュニティ問題研究報告書を提案した。そのコミュニティ問題報告書には、コミュニティづくりという新しい行政課題に対応するコミュニティの概念を明確化するとともに、コミュニティづくりにあたって住民と行政の活動分野及びそれぞれが分担して推進すべき具体的な方策を示す。特に行政の役割は、自主的、自発的な住民活動の支援助長を図るべきであるとの観点から、第一に住民一人ひとりが生活と地域を考え、そこから導き出されるコミュニティづくり、リーダーづくり、施設づくりについて支援する住民手動の活動、取組みへの条件づくりに徹すべきであるとして、コミュニティ振興施策の基本的なあり方について報告された。

都道府県コミュニティ研究会については、都道府県に1つのコミュニティ研究会の組織が構成されているが、広島県の場合は、2つのコミュニティ研究会の組織が存在し、それぞれに役割があることもわかる。報告の内容から、モデル・コミュニティ事業における内容を踏襲し、さらに

表2-6 都道府県におけるコミュニティ研究会の協議事項

都道府県		事項
宮城県		協議会の協議事項は、コミュニティ対策のあり方及び推進の方法に関すること、モデル・コミュニティ地区の選定及びモデル・コミュニティ計画の策定並びに実施の助言指導に関すること、その他コミュニティ対策に関すること
愛知県		s46市町村コミュニティ研究会を設置（県と市町村職員で構成）地域問題、生活環境、住民の組織等の点について調査・研究を行った。s47年度は、コミュニティの形成について行政の担いうる役割、分野をは握（ママ）するため、地域生活の実態と住民の意識をテーマに委託調査を実施した。このような過程をへて、s48年県コミュニティ施策を推進する方針が定められた
兵庫県		モデル地区の指定、コミュニティ施設のあり方、コミュニティ活動の内容等技術的専門的助言指導を行う モデル希望地区の検討、候補地の現地調査の検討とモデル地区の決定、コミュニティ対策の反省と次年度施策の検討、県施策の決定
広島県	広島県コミュニティ問題連絡協議会	県の現行施策の見直し、市町村におけるコミュニティ活動の実態及び県内のコミュニティ・グループの調査を実施
	広島県コミュニティ問題研究会	県コミュニティ振興対策の基本的なあり方について調査研究、s52.12「コミュニティ問題研究報告書」提案
福岡県		コミュニティ推進方策に関する基礎的な調査・研究を行い、その成果を「福岡県コミュニティ意識調査報告書」s49年3月刊行、s50年7月「福岡県コミュニティ研究会報告書」を集約し、福岡県コミュニティ対策推進要綱を制定
秋田県		s48研究成果「豊かな生活への道」研究報告書
鹿児島県		s47年2月刊行「地域社会の変動に対応する市町村行政のあり方に関する調査研究報告書」、s49年3月刊行「鹿児島県におけるモデル・コミュニティ地区の現状調査、s50年10月刊行「住民自治組織の遠隔と現状」
静岡県		s52年コミュニティづくりの理論的究明、53年度には実践活動をとおしたコミュニティづくりの検討する
栃木県		コミュニティ振興施策の現状と問題点に関する事項、コミュニティ振興推進地区の現地調査に関する事項並びに今後のコミュニティ形成と振興施策のあり方に関する事項等について検討を重ねる s54「栃木県コミュニティ研究会報告」提言
長野県		コミュニティ対策研究会の調査・研究の成果を踏まえてコミュニティ振興対策推進要綱として県のコミュニティ施策の基本的なあり方を定めた

・地方自治制度研究会 編 『地方自治 393～457』ぎょうせい 都道府県コミュニティ研究会に関する部分を一部抜粋。

実践するなか生じた課題について、広島県としての取組みのあり方について言及していることもわかる。

2-2-2 先進的な事例「コミュニティ・ボンドの導入」

モデル・コミュニティ事業の特色の一つに、コミュニティ・ボンドが導入された。このコミュニティ・ボンドについては、コミュニティ施設整備債として提唱^{注18)}された。この制度については、モデル・コミュニティ地区において、市町村がコミュニティ施設を整備する際に必要な事業資金の全部または一部を、証券発行の形で地区住民に引き受けてもらい、これを通じて、住民がコミュニティ施設に愛着を持ち、コミュニティにおける住民の新しい連帯意識が芽生え、根づいていくことが目的としている。

コミュニティ・ボンドについては、1971（昭和 46）年度の事務処理要領 4. コミュニティ施設整備事業の実施その（2）に、コミュニティ・ボンドの運用について記載がある。しかし、1972（昭和 47）年度以降の事務処理要領についての記載はない。

2-3 コミュニティ・ボンドの制度について

2-3-1 コミュニティ・ボンドの導入事例

先述したとおり、コミュニティ・ボンド（コミュニティ施設整備債）は、モデル・コミュニティ構想の一環として提唱された制度である。この制度は、モデル・コミュニティ地区において、市町村がコミュニティ施設を整備する際に必要な事業資金の全部または一部を証券発行の形で地区住民に引き受けてもらい、これを通じて、住民がコミュニティ施設に愛着を持ち、コミュニティにおける住民の新しい連帯意識がめばえ、そして地域住民に根づいていくことを目的としている。コミュニティ・ボンドの発行方法には、証書借入と証券発行の2つがある。

証券借入とは、地区が決めた団体と市町村との間で契約し、市町村は、団体から資金を借入れ、団体に借入れた旨の借用証書を発行する。証券発行とは、市町村が団体へ借用証書を発行し、団体は、申込用紙を地区住民に配布し、申込者から集金と団体預かり証を発行する。市町村は、年1回団体に利払いし、申込者に配る。償還期限は5年とし、元金は最終的に一括償還する。

このコミュニティ・ボンドを導入したモデル・コミュニティ地区は、表 2-7 に示すように、1971（昭和 46）年設定された神戸市丸山地区、1972（昭和 47）年度設定された岩手県山田町織笠地区、秋田県太田町東部地区の3地区が、コミュニティ・ボンドの制度を取り入れた。

表 2-7 からコミュニティ・ボンドを発行する団体は、それぞれの市町であることがわかる。また目的については、丸山地区ではコミュニティ・センター、太田地区については、コミュニティ体育館、織笠地区では、コミュニティプールの建設を目的としている。そのコミュニティ・ボンドの発行額については、丸山地区では1,500万円、太田地区と織笠地区では500万円を目標金額にし、発行方法については、丸山地区が証券発行、太田地区と織笠地区が証書借入の方法を取り入れた。証券や証書の利率については、織笠地区が8%、丸山地区と織笠地区は6.5%とした。

2-3-2 神戸市丸山地区の事例

神戸市には、モデル・コミュニティ地区の指定に伴って神戸市は独自に設定した教育研究機関

注18) 自治省コミュニティ研究会 『コミュニティ研究会報告』 1977(昭和 53)年3月。

表 2-7 コミュニティ・ボンドの発行状況

発行団体	神戸市	栃木県高根沢町	岩手県山田町
目的	丸山地区コミュニティセンター建設	太田地区コミュニティ体育館建設	織笠地区コミュニティプール建設
建設事業費	150,000千円	36,400千円	18,500千円
発行額	30,000千円	5,000千円	5,000千円
発行方法	証券発行（公募） 証券 1,000円 10,000円 無記名利札付	証書借入 住民引受金額 1,000円 単位 限度額 20万円	証書借入 住民引受金額 1,000円 単位 限度額 50万円
引受者	地区住民	太田地区コミュニティ運営委員会	織笠地区コミュニティ推進協議会
利率	年 6.5%	年 6.5%	年 8%
借用期間	5年間	5年間	5年間
償還方法	元金5年後一括償還 利息 毎年5月30日	元利5年後一括償還 利息 毎年5月30日	元利5年後一括償還 利息 毎年5月30日
発行日	昭和47年5月30日	昭和48年5月12日	昭和49年3月

・コミュニティ読本参照

として神戸市コミュニティ研究会^{注19)}がある。神戸市コミュニティ研究会において協議する事項の一つに、コミュニティ・ボンドがある。コミュニティ・ボンドについては、コミュニティ・ボンドを発行する是非、コミュニティ・ボンドになじむ事業（施設）とはなにか、さらにコミュニティ・ボンド発行における元利償還の最適方法について討議された。

丸山地区において、コミュニティ・ボンドを導入した経緯については、神戸市の財源の都合というより、むしろ、コミュニティ・ボンドの発行を通じて住民相互の信頼関係をうみ、またコミュニティ・ボンドを買うことによって、コミュニティ・センターへの関心が高まることに期待された。コミュニティ・ボンドの趣旨については、各団体がそれぞれの立場で説明会を実施。募集は各団体連絡協議会が窓口、地域の基礎的な団体である文化防犯協議会が中心になり実践した募集は、住民自ら作文したわかりやすい説明書を各戸に配布、3回（予約）の募集を行い、コミュニティ・ボンド発行の当日には、広報マイク車をだすなど積極的な住民活動がみられた。また、コミュニティ・ボンドの発行が、住民への強制割り当てにならないように留意され、コミュニティ・ボンドの引受けの有無・多少によって施設の利用上の差別をしないことなど注意が払われた。

神戸市と丸山地区はモデル・コミュニティ事業について検討会を重ねるなか、コミュニティ研究会委員の倉沢をはじめ自治省が、コミュニティ・ボンドの導入もある丸山地区の視察をしていることがわかる。

丸山地区におけるコミュニティ・ボンドの発行方法については、当初は、証書借入方式を採用していた。その証書借入とした場合、地区住民は、地区住民が決めた団体と神戸市の間で契約をし、神戸市は、団体から資金を借入れ、団体に借入れた旨の借用証書を発行する。団体と住民との関係は、地区住民が協議して決めていくことになるが、およそ次の事項が問題になるので、これらの点を地域でどう処理するかについてあらかじめ計画書の提出を神戸市に求められた。

- ・個々の住民への応募広告（PR）
- ・申込み用紙を配布すること

注19) 神戸市コミュニティ研究会の構成メンバーについては、田中国夫（社会心理学）、橋本徹（財政学）、村松岐夫（行政学）、広原盛明（建築学）、倉田和四生（都市社会学）、住民代表、市の関係局長である。

表 2-8 神戸市と丸山地区におけるコミュニティ・ボンドの動向

年月日	場所	会議名	内容
2月19日	庁内	住民代表が市へ挨拶	神戸市(案)に対して、丸山地区各団体連絡協議会の委員長、副委員長が了承の意を伝える これ以降、コミュニティ・ボンドの発行方法と施設内容の検討に入る
2月26日	文書報告	-	丸山地区各団体連絡協議会が文書にて、神戸市案の土地でコミュニティ・センターを建設し、 コミュニティ・ボンド3,000万円を引き受ける旨の報告
3月6日	庁内	地元との検討会	コミュニティ・ボンドの発行について
3月10日			丸山地区文化防犯協議会が第1次コミュニティ・ボンド(予約)募集を行う。
3月15日	庁内	地元との検討会	コミュニティ・ボンドの発行方法について、第1次募集700件、1,300万円の応募がある(住民が主体的に募集)
3月29日	庁内	地元との検討会	コミュニティ・センターの施設内容及びコミュニティ・ボンドの集め方について検討
4月13日	庁内	地元との検討会	コミュニティ・ボンドの発行方法を証券借入から証券発行に切り替える。第2次募集で700万の応募あり (住民が主体的に募集)
4月14日	神戸銀行長田支店	地元との検討会	コミュニティ・ボンド発行の詳細について
5月4日	庁内	地元との検討会	コミュニティ・ボンドの具体的な集め方について
5月10日			コミュニティ・ボンド第3次募集
5月26日から 5月29日	神戸銀行長田支店 丸山地区8カ所	コミュニティ・ボンド の発行	4日間、丸山住民が目標金額の3,000万円を達成する
8月1日	丸山地区・庁内	自治省視察	倉沢進(コミュニティ研究会)、自治省から2名、現地視察ならびに地元住民と懇談会を実施、 コミュニティ・ボンドについて協議
		丸山地区文化防犯 協議会会報	コミュニティ・ボンド募集についてお願い

・モデル・コミュニティ地区“丸山”の足跡と創立35周年記念回報合本(丸山コミュニティ・センター所蔵)から筆者が作成。

- ・申込み書を取りまとめ、申込み名簿を作成すること
- ・支払金の神戸市への一括引渡し(神戸市から団体へ借用証書の発行)
- ・神戸市から年1回、団体へ一括して利払い、団体がこれを受けて申込者に配ること
- ・現金を扱う機会が多いため、債権者を保護する方法を考えること

などを協議した結果、コミュニティ・ボンドは、あくまでも個人に対して発行するのだから、発行方法としても、一人ひとりに証券を手渡す現物債がわかりやすく良いという意見があった。またコミュニティ活動を育てるという意図からすれば、必ずしも神戸市と個人という直接の法律関係に拘らずとも、地域団体との関係であってもいいのではないかなど協議され、証券借入から証券発行(千円と1万円の2種類を証券発行)へ移行^{注20)}された。丸山地区のコミュニティ・ボンドの目標額の1,500万円は達成できたが、地区住民のコミュニティ・ボンドの参加率は世帯単位で見ると、18.1%^{注21)}となった。

現在、丸山コミュニティ・センターには、当時発行されたコミュニティ・ボンド証券が、事務室内に展示されている(写真2-1)。この展示されているコミュニティ・ボンド証券は、コミュニティ・ボンドの所有者である地区住民からの寄贈であり、丸山地区住民の地区への思いが伝わる。



写真 2-1 丸山地区コミュニティ・ボンド

2-4 鳥取県の事例

ここまではモデル・コミュニティ事業における設定や運用の項目ごとに整理してきたが、モデル・

注20) 地方自治制度研究会/編 コミュニティ読本 1973(昭和48)年3月。

注21) 神戸市企画局『モデル・コミュニティ地区“丸山”の足あと』丸山コミュニティ・センター所蔵。

コミュニティ地区に設定された鳥取県の事例を用いて、コミュニティ施策の運用方法について明らかにする。

鳥取県は、県全体をみて東部・中部・西部からモデル・コミュニティ地区を均等に選定しており、その具体的な整備内容に関する史料も一定程度残されていることから、県全体の政策を俯瞰して捉えることが可能である。したがって、わが国のコミュニティ施策において重要な位置づけにある自治省モデル・コミュニティ事業の県レベルの施策と地区レベルの取り組みについての一端が明らかになる点で、鳥取を事例にすることは意義があると考えられる。

表 2-9 は、自治省モデル・コミュニティ事業における自治省、都道府県・市町村、モデル・コミュニティ地区におけるモデル・コミュニティ事業の運用方法を示したものである。

表 2-9 モデル・コミュニティ事業に関連する自治省と鳥取県の動向（事業の運用方法）

事項	1971 (昭和46) 年				1972 (昭和47) 年				1973 (昭和48) 年				1974 (昭和49) 年			
	1-3	4-6	7-9	10-12	1-3	4-6	7-9	10-12	1-3	4-6	7-9	10-12	1-3	4-6	7-9	10-12
自治省	コミュニティに関する担当者会議															
	コミュニティ（近隣社会）対策の通知															
	その他通知															
	コミュニティに関する研究会															
	実地調査及びヒアリング															
鳥取県	候補地の設定 申請期間															
	(地区名)															
	地区設定の結果															
	その他															

・参考文献は、鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ対策』、自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』および『コミュニティ研究会中間報告』を用いて、筆者が作成。

2-4-1 鳥取県におけるコミュニティ施策

・自治省モデル・コミュニティ事業の関連制度

尾崎（2019）^{注22）} や先述したとおり、自治省はモデル・コミュニティ事業を具体化するために、「コミュニティ研究会設置要綱」（以下「研究会要綱」）、「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」（以下「対策要綱」）、「コミュニティ（近隣社会）に関する対策の事務処理要領」（以下「事務処理要領」）を定めている。研究会要綱にそって日笠端を座長とする「コミュニティ研究会」を設置し、専門的な意見を徴収しながら事業を進めていった。具体的には、対策要綱を各都道府県に通知して候補地区を募り、事務処理要領に基づいてモデル・コミュニティ地区を設定していった。自治省から通知される対策要綱と事務処理要領は年度ごとに改訂されており、以下では、鳥取県の選定作業を通してモデル・コミュニティ事業の運用面での特徴を明らかにする。

・モデル・コミュニティ地区の選定と自治省の方針（表 2-9）

初年度に関しては、自治省行政課は、まず都道府県の担当者を集め、コミュニティ対策に関する説明会を開催しており、「モデル・コミュニティ地区設定協議書」や市町村におけるコミュニティ計画の例、コミュニティ対策文献目録などを配布し、質疑応答も含めて同事業の施策内容の共有

注22) 尾崎せい子・中野茂夫 『自治省モデル・コミュニティ施策の推移と都道府県の動向』 日本建築学会住宅系研究会論文集 2019 (令和元) 年12月。

を行っている^{注23)}。それ以降、自治省行政課は「コミュニティ（近隣社会）対策」の通知を行い、各年度の方針を通知し、これを受け、都道府県ごとに候補を選定することになった。

各都道府県は、市町村に対してモデル・コミュニティ地区の候補を出すよう通知し、市町村は調査を作成して回答することになっていた。モデル・コミュニティの候補地となった市町村は、都道府県の協力のもとコミュニティ整備計画の原案を策定する。都道府県は、その原案をもとに「モデル・コミュニティ地区設定協議書」（次年度以降「モデル・コミュニティ白書」）を作成し、自治省と協議することになっていた。自治省はコミュニティ研究会の意見を参考に現地調査を実施し、都道府県に要望や意見を回答する。自治省からの回答を都道府県と市町村は再検討し、その結果を自治省に回答するという工程を繰り返し、最終的に協議が整った後に、モデル・コミュニティ地区として設定し、公表することになっていた。

各年度における自治省の方針を、対策要綱及び事務処理要領から以下に整理する^{注24)}。

1971（昭和46）年度は、原則として各都道府県1ヶ所とし、モデル・コミュニティ地区の住民が、新しいコミュニティづくりに理解と意欲を持ち、多数が参加するコミュニティ組織によって積極的なコミュニティ活動が期待されることが求められた。また地区が住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること、財政や住民の理解度、計画内容の面から、コミュニティ施設の整備事業を実施する見込みがあることなどが要件とされた。1972（昭和47）年度も同様の要件となっていたが、モデル・コミュニティ地区の新規選定は、とくにモデルとして価値の高いと認められる地区に限定して行うこととされた。1973（昭和48）年度は、モデル・コミュニティ地区の設定は、30ヶ所を限度として行うこととされたが、1974（昭和49）年以降、新規の設定は行わない見込とされた。あらたに、大都市の既成市街地または周辺地域にある居住地域（特に防災上の問題、交通問題等の環境問題が住民の関心事になっている地区）や、土地地区画整理事業、都市再開発事業、土地改良事業、農村総合整備モデル事業等の地域の整備に関する事業が行われている地区の選定に配慮することが追加された。

また従来のコミュニティ活動の状況やアンケート調査による住民の意向をふまえ、とくに小規模のスポーツ施設等の整備が重点的に行われると予想される地区も候補地とされた。

以上の自治省が定めた手続きや方針に基づき、鳥取県ではどのように選定作業が行われたのかについて次節で検討する。

・鳥取県におけるモデル・コミュニティ地区の選定方法

①1971（昭和46）年度

（1）鳥取県の選定作業

対策要綱を受けて、鳥取県ではモデル・コミュニティ地区を選定する作業を行うことになり、3月1日に地方課から各市町村に昭和46年度モデル・コミュニティ地区の候補地を申し出るよう依頼した。

モデル・コミュニティ地区の候補地として啓成地区（米子市）、明倫地区（倉吉市）、宝木地区（気高町）、浦安地区（浦安町）の4地区が名乗りを上げ、表2-10「コミュニティ地区候補地現況調」

注23) 鳥取県立公文書館所蔵 『モデル・コミュニティ対策 昭和45-49年度』。

注24) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』1977（昭和52）年3月。

(以下「現況調」)^{注25)}を作成し選定作業が開始された。

この現況調から、いずれの地区においても既存の地区自治公民館協議会や校区婦人会という「コミュニティ組織」が構築されており、表2の主要公共施設にある公民館を中心に活動していたことがわかる。現況調の「事業計画」では、1) 交通関係施設、2) 環境保全施設、3) 文化施設、4) 社会福祉施設、5) スポーツ・レクリエーション施設の五項目について調査が行われており、集会所をはじめとするコミュニティセンターの建設や歩行者専用道路などの交通安全施設、公園や広場、緑地帯、レクリエーション農園などのオープンスペースが計画された。一方、「モデル・コミュニティ地区候補地選定評価」においては、明倫地区は、当該年度に学校移転を控えているため該当する事業が少ないことや、宝木地区は、集落が散在していること、浦安地区は、環境施設整備に該当する事業が少ないことと、小学校校区2校区にわたっていることといった課題を抱えていたことがわかる。この中で啓成地区だけは、自治会組織の活動が活発に行われており、表2-11 1971(昭和46)年の鳥取県におけるモデル・コミュニティ地区候補地の調査結果にある5つの事業計画に対し適切な整備事業が多いことが評価された。

1971(昭和46)年度の原則として各都道府県1ヶ所とするという方針に従い、米子市は3月12日に全員協議会を開催し、現況調の結果から啓成地区を選定した。また選定作業と併行して、鳥取県は住民のコミュニティづくりに対する啓蒙として、コミュニティ研究会の倉沢進・森道道美・梶秀樹を講師とする研究会を開催している。その上で鳥取県の協力のもと米子市は「モデル・コミュニティ地区調書」(以下「地区調書」)を作成し、自治省と協議が行われた。

(2) コミュニティ整備計画^{注26)}

表2-11 啓成地区の「地理的な条件」(生活環境からみた地域整備の適応性)については、市街地を形成している中心部に鉄道が横断しているが、分断された市街地を相互に連絡するように道路網が配置されており、地理的にまとまった区域となっていると指摘されている。また、市の教育文化活動の中心となる小中高等学校が所在しており、生活環境を整備して活用することで、これ以上のコミュニティ活動の成果が見込まれた。「今後のコミュニティ活動の可能性」については、地区内にすでに校区自治連合会、校区婦人会、PTA子ども会の活動が継続しており、これらの組織を連携させることで、今後も地域的な連携に基づくコミュニティ活動を営むことが期待されると報告されている。「コミュニティ施設の必要性」については、啓成地区は、米子市の中心部に位置し、交通量も比較的多いことから、住民が安全に歩行できる交通安全施設等の整備の必要性に迫られていたことがわかる。また市域全体を対象とする集会施設や体育施設があるものの、コミュニティ活動の場となるコミュニティセンター(集会所等)がないため整備を行う必要があると述べられている。「その他」の項目では、地元で熱意があり、市においてもコミュニティ対策について理解と意欲を持っており、事務処理能力も十分であることが追記されている^{注11)}。

(3) 選定結果とその理由

注25) 鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ対策 昭和45-49年度』。

注26) 事務処理要領に、都道府県が自治省に提出する書類について、各年度策定する。1971(昭和46)年度はコミュニティ整備計画、1972(昭和47)年度はコミュニティ地区白書、1973(昭和48)年度はコミュニティ地区調書という。

表 2-10 1971（昭和 46）年の鳥取県におけるモデル・コミュニティ地区候補地の調査結果

地区の性格	啓成地区（米子市）	明倫地区（倉吉市）	宝木地区（気高町）	浦安地区（浦安町）	
	大型の商業施設を立地する都市型の市街地を形成 教育・文・化・スポーツ・商業の中心地 富士見地区区画整理の整備終了 新しい生活環境をつくる拠点	城下町に位置 製糸工場や家具製造や食料品製造業	地区の河内川の流域は、日本海岸を底辺として三角状 平坦で水田の中心地帯 第一次産業従事者は人口の50% 鳥取市への通勤圏域	地区の形状は、日本海に面し三角状で平坦 浦安宿場町を形成 現在は官公庁を有し東伯郡の中心地	
主要公共施設	米子市公会堂 米子市体育館 米子西高等学校 第1中学校 啓成小学校 米子東保育園	地区公民館 老人ホーム八幡寮 倉吉福祉会館 倉吉西高等学校 明倫小学校 倉吉西皆成分校 明倫小皆成分校 倉吉西保育園 幼稚園	宝木地区公民館 酒津地区公民館 宝木校区町民プール 県立鳥取図書館気高分館 宝木小学校・保育園	中央公民館 東伯中学校 浦安小学校 逢東保育園 下伊勢隣保館	
コミュニティ組織	校区自治連合会 地区社会福祉協議会 校区婦人会	地区自治公民館協議会	地区連合婦人会 校区青少年育成協議会 スポーツ少年団	自治公民館 校区婦人会 青年団 老人クラブ	
事業計画	1) 交通関係施設	歩行者専用道路 交通安全施設他	交通安全施設	歩行者専用道路 交通安全施設	自転車歩行者専用道 交通安全施設
	2) 環境保全施設	緑地帯	-	-	ゴミ運搬車等
	3) 文化施設	集会所	集会所	公民館（図書館併設）	集会所
	4) 社会福祉施設	乳児保育所	-	保育所（統合）	老人いこいの家
	5) スポーツ・レクリエーション施設	コミュニティセンター自由広場 スポーツ広場等	コミュニティセンター広場 遊歩道	公園（整備）	レクリエーション農園
モデル・コミュニティ地区候補地評価	地区の自治組織の活動が活発 適切な整備事業が多い	都市計画道路倉吉三朝線の完成 倉吉西高等学校への明倫小学校の移転完成予定の昭和48年～49年頃まで事業が少ない	地区がやや広大 集落が散在 該当する整備事業が少ない	小学校区が2校 整備事業が少ない	

・鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ対策』（1970-1974（昭和45-49）年）の史料をもとに、筆者が作成。表の中段にある事業計画については、対策要綱（自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』（1977（昭和52）年）を参考にした。

自治省は、モデル・コミュニティ地区設定の協議のため、5月に現地調査とヒアリング調査を実施し、集会所を米子市公会堂に併設するよう求める案が示された。それを受けて鳥取県は地区調書を修正して再提出したが、コミュニティ研究会の意見をもとに検討した結果、1971（昭和46）年度モデル・コミュニティ地区として設定するのを保留するという最終的な回答が自治省から出た。保留の理由とし事務処理要領1項（3）ウで、「モデル・コミュニティが住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること」が求められていたが、啓成地区の中心部に鉄道が横断していることに加え、国道9号線・富士見中央幹線も地区内を通過しているため、生活活動が分断されていることから、地域の一体性に欠けると判断された^{注13)}。

②1972（昭和47）年度

（1）鳥取県の選定作業

つづく1972（昭和47）年度も自治省から都道府県に対してモデル・コミュニティ地区の設定とコミュニティ施設等の整備事業の実施に関する事項が通知され、鳥取県でも選定作業が開始された。史料の制約から、鳥取県内のすべての市町村の選定作業を把握することはできないが、最終的にモデル・コミュニティ地区に選定される義方コミュニティ地区については、米子市役所に一連の資料^{注27)}が残されているため、以下では米子市を例に詳述する。モデル・コミュニティ候補地区として、米子市内だけでも義方コミュニティ地区のほか、昨年度の候補だった啓成コミュニ

注27) 米子市役所生涯学習課所蔵『義方コミュニティ』1972（昭和47）年度。

ティ地区、明道コミュニティ地区、就将コミュニティ地区の4地区が名乗りを上げていたことがわかる。米子市は、施設整備が急がれる旧市域の中から選択する方針であり、住民にコミュニティ活動の意欲があり、しかも地形的に住民を分断する国道・鉄道・河川等のない校区で、他の地区に波及効果が認められる^{注25)}という観点から選考を行い、これらを条件に最も適合する義方コミュニティ地区を候補として鳥取県に上申した。

鳥取県は、自治省の方針に従い、「とくにモデルとして価値が高いと認められる地区」を厳選した結果、義方コミュニティ地区を候補として自治省と協議することに決定した。鳥取県は、米子市とともに義方コミュニティ地区計画の検討会を開催し、自治省の実地調査に向けてモデル・コミュニティ候補地区調査チェックリストを作成するなど、入念な事前準備を行っている。またコミュニティ施策に関する住民説明会も開催されており、住民のコミュニティづくりに対する理解の向上が図られたことが「コミュニティに関する調」^{注28)}から確認される。

(2) モデル・コミュニティ地区白書

「モデル・コミュニティ地区（義方コミュニティ地区）調書」（表2-11）から、米子市の中心部に位置し地理的にまとまった区域であり、日常生活を営む商店街があることで生活圏としての一体性を確保していたことが地理的条件・生活環境の現状からみた市街地整備の適応性に示されている。コミュニティ活動の可能性については、公民館組織があらたに結成されたことで、既存の組織との連携を図りながら今後のコミュニティ活動の活性化が期待出来る旨が記されている。一方でコミュニティ施設に関しては、義方コミュニティ地区には集会施設等がなく、学校や寺を利用した活動を余儀なくされていたため、地域住民からの強い要望もあって交通安全施設等を含めた一連の施設整備の必要性が求められたことが確認される。

(3) 選定結果とその理由

表2-11 鳥取県におけるモデル・コミュニティ地区の概要

地区 項目	昭和46（1971）年				昭和47（1972）年				昭和48（1973）年						
	啓成地区				義方コミュニティ地区				稲葉山地区		上井地区				
	地区	指定なし	面積	1.48km ²	地区	都市的地域	面積	1.0km ²	地区	都市的地域	面積	12.23km ²	地区	都市的地域	面積
地理的条件 生活環境の現状 からみた 地域整備 の適応性	地区に鉄道が横断している横断を結ぶ道路網が配置 地理的にまとまっている 小中学校が所在し、市の教育文化の中心部 生活環境を整備することで、コミュニティ活動の成果の期待				米子市の中心部に位置 地理的にまとまっている 地区の中央に商店街がある 日常生活圏としての一体性を確保 新旧の住民間で違和感はない				鳥取市中心部から東へ車で10分に位置 旧稲葉山の農村集落地域と住宅団地における 発展した市街地化した地区 日常生活を鳥取市の中心部に求め、かつ小学校区という共通性により地域連帯感はある		倉吉市中心部から北4kmに位置 国鉄倉吉駅を中心とした商店街農村集落地域 交通条件の有利性による振興住宅が発展した地区 商店街、小中学校を校区とする地区の一体性を確保 倉吉駅を中心に生活環境の整備に強い関心 住民相互の違和感もなく地区の一体性の意識が強く保たれる				
コミュニティ施設 の必要性 について	交通量も多く市域全体を対象とする 集会施設や体育施設は所在 コミュニティセンター（集会所等） がなく、その設置とともに、住民 が安全に歩行出来る交通安全施設等 の整備が必要				地区を対象とする施設がない 学校や寺などを利用、これはコミュニティ 活動の育成の阻害する要因 地区住民からも要望が強い 交通安全施設等も含めて施設整備の必要				地区を対象とする施設がない 特に公園やスポーツ施設がない 学校等を利用することは、コミュニティ活動 の育成の阻害する要因子供の安全を確保し生活 環境を整備 交通安全施設の整備と子供の為の広場の確保		スポーツ、公園等のレクリエーション施設がない コミュニティ活動の発展に障害 自治公民館の集会所がない町内があり、集会所は、 コミュニティ活動の育成の為、地区の交通安全施設 等環境の整備に合わせて必要。				
今後のコ ミュニ ティ活動 の可能性 について	校区自治連合会、校区婦人会、PTA子 供会が活動 コミュニティ整備をし、地域的な連 帯感に基づいてコミュニティ活動を 営むことが期待				自治連合会・婦人会・生活学校・子供会等 が活動 公民館組織が結成し、既存の各組織との連 携、地域的な連帯感のもとに活動計画等が 検討し、コミュニティ活動が期待				稲葉山区長会・稲葉山町内会の自治会組織、 婦人会・PTA・体育協会等が活動 稲葉山地区コミュニティ推進委員会を組織 既存の各組織との連携し、地域的な連帯感の 活動計画等が検討しコミュニティ活動が期待		上井地区自治公民館連絡協議会を中心として、婦人 会・PTA・青年団・上井商連盟等の活動 上井地区自治公民館連合協議会による活動計画にコ ミュニティ活動の組織的役割が十分に期待				
その他	地元で熱意 コミュニティ対策について理解と意 欲をもち事務処理能力も十分である				地元で熱意 コミュニティ対策について理解と意欲をも ち事務処理能力も十分である				地区の住民に熱意 コミュニティ対策について理解をもっている		地区の住民の関心は強い コミュニティ対策に理解を持っている。				

・鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ対策』（1970-1974（昭和45-49）年）の資料をもとに、筆者が作成。

注28) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）（その2）』1977（昭和52）年3月。

1972（昭和47）年3月、自治省によるモデル・コミュニティ候補地区の実地調査が2日間にわたって行われた。実地調査のチェックリストは7項目になっており、①モデル・コミュニティ地区候補地区選定の経緯、②市町村の区域との関係、③地域の一体性、④住民組織の状況、⑤都道府県・市町村のコミュニティの育成、⑥モデル・コミュニティに指定する事の可否および問題点、⑦コミュニティ施設整備事業であった。その中の④住民組織の状況についての項目に、義方コミュニティ地区は、自治会をはじめとする組織が7つあり、ママさんバレーチームなどの独自の活動を進めているが、特色がないので、モデル・コミュニティ地区設定後は、住民自身の発想による特色ある活動を盛り込む必要がある。そして、住み良い環境をつくるための活動は米子市として出来ることには限界があるので、連帯意識のある住民活動に期待したいと指摘されている。

このように付帯事項があったものの、米子市長のモデル・コミュニティ地区設定に対する陳情等もあり、1972（昭和47）年8月7日、義方モデル・コミュニティ地区として正式に設定された。当日、米子市は、義方コミュニティ地区において、自治会長をはじめ関係者にコミュニティ計画の説明を行っており、9月には義方地区コミュニティ推進委員会を発足することになり、コミュニティづくりと住民運動について話し合いが行われた。

その後、自治省は、1973（昭和48）年1月23日にモデル・コミュニティ地区に関するグループ別コミュニティ研究会を開催しており、義方コミュニティ地区に対しては、活動計画と施設整備計画について、いくつか指摘がなされている。「活動計画」については、身近な問題でまちづくりに直接関連する事項を特に重点計画目標に加えること、「施設整備計画」については、集会所は世帯、利用度を勘案し、規模や内容、場所について変更するよう求められた。それを受けて義方コミュニティ地区に関しては、1973（昭和48）年5月15日に計画変更の協議が行われた。

③1973（昭和48）年度

(1) 鳥取県の選定作業

1973（昭和48）年度のモデル・コミュニティ地区を選定するにあたり、鳥取大火（1952（昭和27）年4月17日）で甚大な被害を受けた市街地に位置する鳥取市稲葉山地区、土地区画整理事業が計画されていた倉吉市上井地区を対象に、本年度の事務処理要領に照らし合わせながら設定条件に沿うかどうか見極めるため、鳥取県は、1973（昭和48）年5月にそれぞれ地区について協議を行なった。その結果をふまえ、鳥取県は両地区をモデル・コミュニティ地区の候補地とすることを決定し、その旨を自治省に打診している。

(2) モデル・コミュニティ地区調書

表2-12に示す稲葉山と上井の地理的条件、生活環境の現状からみた地域整備の適応性については、どちらも広範な地区であるが、住宅団地等の住宅街の発展により市街化した区域であり、付近に日常生活を営む為の商店街があり、かつ小学校区単位での地域の一体性における連帯感があることから、モデル・コミュニティ地区としての適応性があると考えられたことがわかる。どちらも市街地整備によって市街化したという点では共通しており、自治省の方針に準拠していることが窺える。またコミュニティ施設の必要性についても、スポーツ施設の必要性について示されており、この年度の自治省の方針と合致していることが確認される。また地区住民の関心が高く、コミュニティ組織の活動にも期待されること、当該市町村の施策の方針もコミュニティ対策に配

慮した内容になっていることも示されている。1973（昭和48）年度の地区調書に以下の内容が記されている。

（3）選定結果とその理由

6月末に自治省から鳥取県に対して、1973（昭和48）年度モデル・コミュニティ地区の設定に「異議なし」との回答があり、鳥取県は8月3日に稲葉山と上井をモデル・コミュニティ地区として設定した。上記のように1973（昭和48）年度の自治省の方針に沿っていたことが理由として考えられる。なお、コミュニティ研究会も実地調査は12月になって行われており、それを受けて正式に採択されるに至った。

・モデル・コミュニティ地区設定方法の整理

鳥取県の事業にモデル・コミュニティ地区の設定についてみてきたが、基本的には自治省の方針に沿っていたことがわかる。1971（昭和46）年度に鳥取県が候補とした啓成地区は、住民活動については一体性があると判断しての申請であったが、物理的な地区の分断によって一体性が欠けると自治省は判断している。なぜなら自治省は、モデル・コミュニティ地区の設定にあたり、近隣住区論^{注29}を想定したコミュニティの一体的な施設整備を強く志向していたと考えられる。その結果を踏まえ、1972（昭和47）年度には地区の空間的な一体性のある義方コミュニティ地区が選定され、後述するように地区の中心に位置するコミュニティ施設の整備に重点が置かれることになった。1973（昭和48）年には、防災上の問題や、土地区画整理事業等による整備に配慮することが要件に追加されたが、鳥取県はそれに合致する稲葉山、上井を精査して候補としたが、特に異議もなく、モデル・コミュニティ地区を設定された。このように対策要綱と事務処理要領に定めた自治省の意向が地区の設定に強く反映されていたことが示唆される。

2-4-2 モデル・コミュニティ地区の調査とその後の動向

モデル・コミュニティ事業は、わずか3年で終了したが、その後、県レベルの施策としてコミュニティ事業が模索された点で重要だった^{注29}。鳥取県の場合、県独自のコミュニティ対策の基礎資料として、1972（昭和47）年に各都道府県における独自のコミュニティ対策（要綱の策定・財政措置・モデル・コミュニティ地区の設定・計画の策定指導関係等）に関するアンケート調査を行っている^{注30}。さらに、自治省モデル・コミュニティ事業が終了した1973（昭和49）年には、県単独のモデル・コミュニティ地区を指定していた17の自治体に対し、①自治省限定モデル・コミュニティについて（財政援助措置の方針や方法、協力指導、関係協力体制）、②県独自コミュニティ地区について（選定方法・地区の単位・財政援助措置）、③問題点について調査を行い、情報収集を行っていることが確認される。また昭和52年には、コミュニティ活動を推進する基礎資料を得るために、地域連帯意識に関する住民意識調査を実地している。

また、県が主体となるコミュニティづくりに向けた活動も行われていた。その一つが、鳥取県新生活運動協議会が主催した鳥取県コミュニティカレッジである。1973（昭和48）年11月から1975（昭和50）年3月まで計10回にわたって、コミュニティ研修会が開催された。コミュニティカレッジの狙いは、「コミュニティづくりを進めるなか、地域集団の内部に居て世話をする人（リー

注29）（財）自治総合センター『地方公共団体のコミュニティ施策』1984（昭和59）年3月。

注30）鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業』1970-1974（昭和45-49）年度。

ダー)と、これを補佐する人(ワーカー)のもつ問題意識やあり方が重要なポイントですが、現在これらの人びとが必要とする理論や技術を体系的に研修する場がないように考えることからコミュニティカレッジを開校し、本来あるコミュニティづくりの気運と実績の向上を寄与しようとする」というものであった。コミュニティカレッジにおける研修会の活動内容をみると、コミュニティの意味や重要性をはじめ住民運動や地方自治について学ぶとともに、リーダーシップを会得するためのワークショップや先進事例の現地視察など、特色のある研修会が開催されていたことがわかる。

また、1976(昭和51)年5月に県独自のコミュニティ研究会を発足させており、委員は、庁内関係課長や市町村職員・学識経験者で構成されていた。研究会では、市町村事務担当者及び地区のリーダーを受講対象者とし、島根大学教授による講演会(演目「住みよいまちづくりをめざして」)や「ふれあいのある‘まち’」等の映画上映などの内容で開催された。

その後、自治省は、1983(昭和58)年から2年間、都市とその周辺地域を対象に、創意と工夫に富んだコミュニティ活動をより一層推進させるという目的で「コミュニティ推進地区」を設けており、1983(昭和58)年度に50地区、1984(昭和59)年度に46地区が指定された。鳥取県では1983(昭和58)年度に高麗地区(現:西伯郡大山町)がコミュニティ推進地区に指定され、コミュニティセンター運営委員会を主体に料理伝達講習会、三色会(料理)、フラワーレディによる環境美化運動が行われた。

2-4-3 生活環境の施設整備

モデル・コミュニティ事業では、都道府県が「モデル・コミュニティ地区調書」を添えて申請し、環境施設整備を進める際に自治省と協議することになっていた。鳥取県が提出した調書一式は、地区調書・施設整備計画・位置図・概念図・写真集であり、施設整備計画は住民の意向もふまえて作成されることになっていた^{注31)}。

表2-12は、鳥取県内のモデル・コミュニティ地区(義方コミュニティ地区・稲葉山地区・上井地区)の生活環境の施設整備計画の内容について、自治省の調査報告書である「コミュニティに関する調(その1)」^{注32)}をもとに整理したものである。ただし、計画段階にとどまった啓成地区については、鳥取県^{注33)}や米子市役所所蔵^{注34)}のモデル・コミュニティ地区調書(計画)に基づいている。以下では、表2-12中-下段ア～オに示す施設整備計画図と照らし合わせながら、生活環境の施設整備計画について分析を行なう。

①啓成地区:啓成地区は、線路や国道、幹線道路によって地区が分断されているという課題を抱えていた。また「コミュニティ施設の必要性」について、「米子市の中心部に位置し交通量も比較的多く市域全体を対象とする集会施設や体育施設は所在するが、コミュニティ活動の場となるコミュニティセンター(集会所等)がなく、その設置とともに、住民が安全に歩行できる交通施設の整備に必要性に迫られている」ことが指摘されている。

注31) 米子市役所生涯学習課所蔵『義方コミュニティ』1972(昭和47)年度。

注32) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調(その1)』1977(昭和52)年3月。

注33) 鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業』1970-1974(昭和45-49)年度。

注34) 米子市役所生涯学習課所蔵『義方コミュニティ』1972(昭和47)年度。

表 2-12 鳥取県モデル・コミュニティ地区の生活環境の施設整備計画

環境施設整備計画	交通関係施設					環境保全施設					文化施設					保健施設		社会福祉施設				スポーツ・レクリエーション施設				その他	
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	⑳	㉑	㉒	㉓	㉔	㉕	㉖	㉗
モデル・コミュニティ地区	歩行者専用道路	自転車専用道路（歩行者含む）	交通安全施設	街灯	街路樹・花壇	緑地帯	公衆便所	ゴミ収集施設	防犯防火施設	避難広場	集会所	公民館	図書館	児童館	研修施設	診療所	健康センター	保育所	託児所	老人ホーム	近隣公園	児童遊園	運動広場	体育館	プール	レクリエーション農園	コミュニケーション施設
米子市 啓成地区	計画	1	1	6		2	1				1											4	1				
米子市	計画			1		8																				4	
義方コミュニティ地区	完成			10	4						1															12	
鳥取市	計画	1	1	5					3		1						1			1	6				1	1	
稲葉山地区	完成		1	2	10																	1	1			8	
倉吉市	計画			2	2			4	8		4												5	1		14	
上井地区	完成				1			2	1		2											2	2			9	

環境施設整備図



・鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ対策事業』1970-1974（昭和45-48）年度、自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）（その2）1977（昭和52）年3月、米子市役所生涯学習課所蔵『義方コミュニティ』1972（昭和47）年度の史料を用いて筆者が作成。

このような状況に対し、「モデル・コミュニティ地区調書」^{注30)}の基本構想の要旨では、「地区住民が自由に使用できる集会所と交通安全施設の整備を推進する」と述べられている。つまり集会所と交通安全施設の整備に重点が置かれていたことがわかる。集会所については、「コミュニティ施設としては、公会堂、市民体育館、児童公園3ヶ所、保育園、小学校、中学校等の施設がある

がコミュニティ活動を行う場は不足しているのが現状である」ことから、「既設と新設の施設を有機的に連携するように配置する」方針とされており、表 2-12 アに示すように地区の中心にある米子市公会堂（既設）と緑地帯と一体的に集会所が計画されていることがわかる。また屋外のコミュニティ活動の場として遊園地や運動広場も計画された。

一方の交通安全施設については、地区内に分散して配置される各種施設をつなぐように自転車・歩行者専用道路が計画されていることがわかる。またそれらを補完するように街路樹や街路花壇も計画されていた。また交通の安全性を高めるために、隅切りの緑地帯、防護柵や反射鏡も設置される予定になっていた。

②義方コミュニティ地区：義方コミュニティ地区は、啓成地区が選考からもれたことに配慮し、一体的なコミュニティ地区となる範囲に限定して設定された。表 2-12 イに示すように当初、地区の端部にあたる後藤駅前に保育所や母子福祉センターを併設する集会所を想定していたが、自治省の資料^{注35)}ではモデル・コミュニティ事業として集会施設は計画されておらず、計画当初では遊園地や公園、交通安全施設、街路樹やフラワーポットの整備が予定されて



写真 2-1 ⑫義方公民館（表 2-12 ウ）

いた。ところが、事業実施にあたって、1972（昭和 47）年に公民館組織がつくられたが事業を推進するにあたり不便であり、地域住民全体のコミュニティ意識を高めるためにも、公民館組織を健全に育成し発展させるためにも、適地に集会所を配し、また小学校開放、交通安全施設等の整備を推進する^{注36)}という方針に変更していることが確認できる。

そして、表 2-12 ウに示すように、利便性に考慮して義方小学校の前に図書室や料理講習室、和室等を完備したコミュニティセンター（義方公民館）に計画変更した（写真 2-1）。その公民館に隣接して公園（写真 2-2）を整備し、コミュニティ活動の拠点とし、その周辺には安全な歩行空間を確保するため、歩道橋や夜間照明、照明、反射鏡（写真 2-3）などが整備された。このように義方コミュニティ地区では、小学校とコミュニティセンターを中心に、コミュニティの核を構築する点に重点が置かれたことがわかる。ヒアリング調査から「小学校と集会所は県道 157 号線で分断されているが、公民館から小学校が見える位置にあることがコミュニティ活動等を通してよかった」という意見も聞かれたが、小学校と集会施設が一体的に整備されたことには一定の効果があつたことが確認される。なお、当初は、この 2 つの施設をつなぐために公民館前に横断歩道橋が設置されていたが、「山陰は積雪等もあり不便に感じ現在は撤去した」という^{注37)}。

注35) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その 1）（その 2）』1977（昭和 52）年 3 月。

注36) 鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業』1970-1974（昭和 45-49）年度。

注37) 義方コミュニティ地区については、杵築俊朗氏（義方コミュニティ協議会会長）と松山禮三氏（米子市義方公民館館長）に、それぞれヒアリング調査を実施した。



写真 2-2 ⑫義方公民館+公園+義方小学校（表 2-12 ウ）（背面）



写真 2-3 交通安全施設（表 2-12）

③稲葉山地区：稲葉山地区は、地区全体が広域になっており、旧市街地と鳥取大火からの復興で建設された県営・市営住宅団地を中心とする地区、新たに市街地が振興している地区の 3 地区に大別される。このため、各地区の連帯性を高め、一体的かつ快適なコミュニティづくりを進める必要があるという方針から、「地区内の住民の個人や各団体が気軽に話し合えることのできるコミュニティセンターの建設、気軽に日常のスポーツを楽しみながら親睦をはかることのできる広場中心に、各所にちびっ子広場を設け、これらを有効に活用してコミュニティづくりの実をあげていく」ことを目指していた。このため地区調書を作成している段階での計画では、全体の集会施設であるコミュニティ・センターを設置するとともに、各地区に集会所を併設するちびっこ広場を想定していた。この時、コミュニティ・センターには、児童館や老人談話室などを内



写真 2-4 ②自転車歩行者道

・資料にある山の手通りは、鳥取市では確認できず、地区住民によるヒアリング調査から、位置を推測する。



写真 2-5 ③交通安全施設

・完成施設は 1 ヶ所だが、現在は 4 ヶ所設置されている。

包するとともに、付近にスポーツ広場や児童公園、保育所を設けてコミュニティ地区を構築する計画だったことが県の資料^{注38)}からわかる。コミュニティ地区の予定地として、県立施設の跡地を想定しており、市と地区推進委員会が共同で移転促進の陳情を県知事に行っていることが確認される。しかし、この計画が自治省モデル・コミュニティ事業として実施されることはなかった。

『広報いなば山』^{注38)}によれば、この計画が頓挫したのは、1973（昭和48）年に起きたオイルショックが原因だったという。その後、1979（昭和54）年5月に旧県立鳥取盲学校校舎を改築し、稲葉山公民館として整備された。

一方、交通関係施設は、鉄道によって地区内が分断されているものの、昭和50年までに高架化される予定であり、高架下の有効利用により、積極的な活動の展開を図る方針だったことが確認される。また地区を通過する主要県道は、歩車分離がされておらず、安全施設も設置されていないため、これに接続する市道も含めて、通学に利用されている道路の安全性を確保する方針であった。このため自転車・歩行者道路（写真2-4）の設置や市道の舗装、橋梁の改良が行われるとともに、道路標識やカーブミラー（写真2-5）街路灯等が設置された。

④上井地区：上井地区も先述した通り、モデル・コミュニティ地区の設定の直前に倉吉駅（旧上井駅）が改称されるとともに、市街化が顕著にみられるようになった地区であり、約半分が新市街地であった。このため集会施設が不足している状況であった。コミュニティ活動では、地区公民館や小中学校施設が使われているものの、スポーツ施設その他の整備が求められていた。また県立蚕業試験場と県立保育専門学校の移転が見込まれており、その跡地25,000㎡の利用計画とともにコミュニティ施設計画が作成されることになった^{注39)}。一方、倉吉駅の改築にともなう駅周辺の都市改造方針が検討されており（含中央公会堂建設事業）、それと整合させて計画を図ることを検討していた。これらの計画は、1976（昭和51）年度以降の倉吉市総合開発計画の基本計画とも関連しており、その策定とあわせてコミュニティ計画を作成する方針であった。なお、上井地区に関しては、環境施設整備計画の基本計画に関する資料がなく、その内容については表2-12オの当初計画図と事業内容を整理した表2-12から読み取れる範囲で検討する。

上井地区は、倉吉駅を中心に南北に広い範囲でモデル・コミュニティ地区を構成している。当初、別事業の中央公会堂のほかにコミュニティセンター、地区公民館3ヶ所と、コミュニティ公園や広場も多数分散して計画されており、とくに河川沿いに連続した河川敷スポーツ広場が特徴的である。そこに隣接し、既設市民プールに体育館をはじめ公民館や児童館、老人館などを併設した建物として計画されていた。また駅の北側には広いコミュニティ公園が計画されており、またモデル・コミュニティ地区全体にサイクリング道も配置することで、施設間を結ぶ交通システムを構想していたことが窺える。

モデル・コミュニティ事業の実施内容は、集会施設として上井一丁目公民館は、旧農林省食糧庁鳥取食糧事務所倉吉支所（写真2-6）の建物を所得、海田西公民館は、養蚕官舎（写真2-7）建物を移築し活用したことが、海田西・河北公民館のヒアリング調査^{注40)}からわかった。さらに表2-

注38) 稲葉山地区公民館『広報いなば山』（稲葉山地区公民館、1977.7・1979.6）。

注39) 鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業』（1970-1974（昭和45-49）年度）

注40) 上井地区については、田中佑和氏（上井公民館館長）平本良明氏、亀井幸義氏（海田西町・河北公民館館長、副館長）にそれぞれヒアリング調査を実施し、筆者が作成。



写真 2-7 ⑫公民館（当時の公民館施設）



写真 2-6 ⑫公民館（当時の公民館施設）



写真 2-8 ⑬河川敷スポーツ広場



写真 2-9 ⑭上井神社

12エの河川敷スポーツ広場（写真 2-8）は、計画では1ヶ所の予定が2ヶ所にわたって広域に整備されるとともに、コミュニティ公園2ヶ所も新設された。その一つに上井神社（写真 2-9）に併設されたコミュニティ広場があり、敷地内に遊具も設置されていたが老朽化とともに撤去された。また市道、橋梁、下水溝等交通安全施設が一程度整備されたことがわかる。

⑤小括：以上、鳥取県におけるモデル・コミュニティ地区の環境施設整備について整理すると、義方コミュニティ地区の場合、自治省の方針に基づいて一体性が重視されており、公民館と小学校を中心にコミュニティの核をつくる計画であった。一方、稲葉山と上井地区では、広域的な地区が設定されており、複数の集会所と公園と広場等を分散して配置し、それらを歩行者専用道路や自転車専用道路でつなぐ計画になっていた。

2-4-4 モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動

表 2-13 は、モデル・コミュニティ地区の活動組織、利用施設、活動内容について整理したものである。昭和 52 年は報告書^{注41)}、令和 2 年はアンケート及びヒアリング調査に基づいており、50 年近く経過したコミュニティ活動の推移について検討する。なお、コミュニティ活動については、対策要綱において次の 6 項目とその他に分類されており、表 2-13 の事業計画分類に対応している。

- ア) 交通安全、防犯、消防救急その他の生活安全の確保の推進に関すること。
- イ) 社会福祉の増進、健康の管理に関すること。
- ウ) 生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること。

注41) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』1977（昭和 52）年 3 月。

エ) お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関すること。

オ) 文化、体育およびレクリエーション活動に関すること。

カ) 市町村行政に対する住民の意思の反映に関すること。

・1977（昭和52）年3月のコミュニティ活動

（1）コミュニティ組織

義方コミュニティ地区は、モデル・コミュニティ地区に設定された時点で「義方コミュニティ推進委員会（のちに協議会に改称）」を結成し、当初は自治会長各種団体代表者35名で組織されていたという。尾崎（2019）で指摘するように、モデル・コミュニティ地区では、コミュニティ計画の策定に住民組織が参加することになっており、義方地区では同委員会が計画策定の一端を担った。地区住民への情報提供は、「義方館報」（義方公民館発行）により周知を図った。

稲葉山地区では、稲葉山地区コミュニティ推進委員会と鳥取市が連携してコミュニティ活動の計画を策定した。稲葉山地区の特色は、先述した地区間の各種団体が参加していることから、稲葉山地区のコミュニティ活動に加わる組織数が多い点にある。1972（昭和47）年に自治組織研究会を設け新しい自治組織のあり方を議論している。

上井地区では、上井地区モデル・コミュニティ推進協議会が設立され、コミュニティ活動の母体となったが、交通専門委員会、環境専門委員会、文化専門委員会、体育専門委員会が組織されており、活動項目に応じて専門委員会が中心となってコミュニティ活動を推進した点に特徴がある

（2）コミュニティ活動

1977（昭和52）年の各地区におけるコミュニティ活動についてみると、表2-13ア「交通安全、防犯、消防救急その他の生活安全の確保の促進」に関する項目では、公民館や小学校で開催される自動車交通安全教室や、登下校中の街頭指導などが行われていたことがわかる。表2-13イ「社会福祉の増進、健康管理」については、地区ごとに差があり、敬老会や健康診断・検診のほか、上井地区では年輩が参加するねんりん公民館や、子供達が参加するワンパク公民館、カギッ子が参加するポプラ学級など、幅広い年齢層のコミュニティ活動がみられた。表2-13ウ「生活環境の清潔、静けさ及び美観の維持等」の項目では、いずれの地区においても清掃・美化活動を実施していることが確認される。特に稲葉山地区では、町内の清掃活動だけでなく鳥取市のシンボルツリーさざんかを植樹する運動などによって美観を整備していたことがわかる。表2-13エ「お祭り、運動会、ピクニック他」の活動では、多様な活動が実施されていた。義方では地蔵祭りや海水浴、ちびっこ農園、稲葉山では納涼祭、文化祭、運動会、海水浴、上井では、運動会、球技大会のほか、コミュニティ公園を併設した上井神社に集まり、神社ごもり（お弁当を持参し一日過ごす）という特色のあるコミュニティ活動も行われていた。表2-13オ「文化、体育およびレクリエーション活動」についても地区ごとに多様であり、まず文化面の活動では、文化祭や盆踊りなどが公民館や小学校で開催されているが、とくに稲葉山では、俳句会や写真、書道、絵の展覧会などさまざまな企画が開催されている。体育面では、主に小学校を利用し、運動会や球技大会などが開催されている。表2-13カ「市町村行政に対する住民の意思の反映」に関しては、稲葉山・上井地区では、自治会やモデルコミュニティ推進協議会が中心になって、地区めぐりや市に対する陳情、研修会の参加等を行っている。

これらコミュニティ活動の周知にあたり、「義方館報」や「広報いなば」など、いずれの地区でも公民館だよりやコミュニティニュース等を発行し、情報共有を図っていた。

・2020（令和2）年のコミュニティ活動

（1）コミュニティ組織

義方コミュニティ地区では、コミュニティ協議会が現在までコミュニティ活動を継続していることがヒアリング調査でわかった。義方コミュニティ協議会は、1976（昭和51）年2月にコミュニティ研修会を発足させ、毎年2月に研修会を実施している。研修会の演目は、大学をはじめとする学校教職員の講演会や、鳥取県や米子市職員による地域づくりや防犯などのまちづくりの内容が多い。また境港市立図書館による「京橋～文化を伝えた米子市の表玄関～」などの地域文化に関する演目もある。2019（平成31）年2月に開催された第45回義方コミュニティ研修会では、米子市社会福祉協議会米子市地域福祉推進室による「義方地区の福祉のまちづくりに向けて 米子市社協の取り組み」という講演会が開催されており、参加者は78名と現在でも多くの参加があることが確認された^{注42)}。

一方、稲葉山ではヒアリング調査から、稲葉山公民館を拠点として各種行事・サークル活動等を開催することで、より多くの参加者を集められていることが確認^{注43)}された。これらコミュニティ活動や地区のお知らせや行事の様子は、「いなば山」という広報誌によって周知されている。また鳥取市のまちづくり協議会では、「稲葉山地区まちづくり計画」^{注44)}を策定し、地域コミュニティの活力が低下している現状を改善するために、地域住民や自治会、鳥取市が支え合う「協働のまちづくり」の現実を目指している。稲葉山地区公民館のまちづくり協議会と連携し、地域コミュニティの充実を図る地区文化祭「ふれあい・文化・じげ祭り」などの事業も展開している。

上井地区では、ヒアリング調査^{注45)}の結果から、かつてモデル・コミュニティ地区に設定されていたことの認識さえなかったことが明らかになった。

現在は、公民館が主体となってコミュニティ活動を実施しており、防災講座、福祉講座や健康に関する講座を開催しているほか、マラソン大会やナイトハイク、球技大会等のスポーツイベントが開催されているが、モデル・コミュニティ事業とは関係ない。そのなかで、かつて上井神社に併設されていた公園において「コミュニティ広場の清掃」という美化運動の名称のなかに、わずかに当時の名残が残されている。

（2）コミュニティ活動

各地区の現在のコミュニティ活動についてみると、表2-13ア「交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保」に関する活動については、交通安全の講習・運動は引き続き行われているものの、児童登校時の街頭指導は実施されなくなっている。一方で、防災関連の活動が実施されるようになってきている。表2-13イ「社会福祉の増進、健康管理」に関しては、健康講座が実施される一方で、コミュニティ活動としての集団検診は実施されなくなっている。また稲葉

注42) 義方コミュニティ地区については、杵築俊朗氏（義方コミュニティ協議会会長）と松山禮三氏（米子市義方公民館館長）のヒアリング調査でわかった。

注43) 稲葉山地区については高須広海氏（稲葉山地区公民館館長）にヒアリング調査を実施した。

注44) 稲葉山地区まちづくり協議会『稲葉山地区まちづくり計画』（稲葉山地区公民館、2011.6）

注45) 上井地区については、田中佑和氏（上井公民館館長）平本良明氏、亀井幸義氏（海田西町・河北公民館館長、副館長）にそれぞれヒアリング調査を実施した。

山地区では、ふれあいディサービスや敬老会を開催している。表 2-13 ウ「生活環境の清潔、静けさ及び美観の維持活動」に関しては、1977（昭和 52）年の時点では積極的に実施していたものの、近年では稲葉山の自治会・美化推進協議会が実施する天神川周辺の清掃のみになっており、義方と上井では、美化・清掃の活動が途切れてしまっている。表 2-13 エ「お祭り、運動会、ピクニック他の活動」に関しては、祭りや運動会は引き続き実施されているものの、多様な活動は減少しつつある。稲葉山地区においては、鳥取市の伝統芸能である傘踊り練習を実施している。表 2-13 オ「文化、体育およびレクリエーション活動」について、まず文化面の活動は、義方コミュニティ地区では、公民館が主体となって「義方成人大学」が開催されており、地域住民の生活に関する講座が開かれている。また上井では、クリスマスコンサートが実施されている。このような新規の活動が観られる一方、公民館祭や文化祭も継続して活動している。体育、レクリエーション

表 2-13 モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動の推移

地区名	コミュニティ活動	主導組織		主な利用施設		具体的な内容	
		1978（昭和53）年	2020（令和2）年	1978（昭和53）年	2020（令和2）年	1978（昭和53）年	2020（令和2）年
米子市	ア	交通安全 交通安全母の会	コミュニティ協議会 義方小学校PTA	公民館	小学校2階 公民館	街頭指導 講習会	安全講習（講演と実技指導） 防災講座
	イ	社会福祉協議会 民生児童委員協議会 母子会 老人クラブ連合会 保健司会 子供会運動会 食生活改善推進委員会 身障者福祉会 公民館運営審議委員会 同和教育推進協議会 公民館体育施設管理運営	義方地区保健推進員会	公民館	公民館	敬老会1回	健康講座
	ウ	環境を良くする会 生活学校 加茂川を美しくする運動 連絡協議会	—	—	—	加茂川清掃 美化運動の推進	—
	エ	各町区自治会 各町区子ども会	公民館 自治会	各町内の施設 小学校	公民館 小学校運動場・体育館	遠足 ラジオ体操 地震まつり 海水浴 レクリエーション 廃品回収 清掃作業 ちびっこ農園 町区会運動会 子ども会運動会	ぎほう夏祭り 校区民大運動会
	オ	各町区自治会 公民館他	公民館 自治会 子供会	地区公民館 小学校 コミュニティセンター	公民館 小学校運動場	体育：文化祭 公民館祭 文化：校区民大運動会 球技大会	公民館祭 義方成人大学 グラウンド・ゴルフ大会
	カ	—	—	—	—	—	—
	その他	—	婦人団体	—	公民館	—	省資源と日用品販売会
稲葉山地区	ア	交通安全協会稲葉山支部 稲葉山地区棒本協議会 自警団 稲葉山地区体育協会 青少年育成市民会稲葉山支部	交通安全協会 自主防災組織	小学校・校庭・プール 備付のポンプ、消火器	地区公民館	児童登校時に指導員の準仕活動 自転車交通安全教室の開設 防犯の啓蒙 青少年不良防止 交通安全 非常時の警戒監視 事故発生時の処理 救急方法の研究 青少年の非行防止の映画会 スポーツ大会	交通安全運動 無事故無違反100日間運動 地区防災避難訓練
	イ	稲葉山地区社会福祉協議会 市街地婦人会	社会福祉協議会	各町公民館利用	各町公民館利用	老人クラブ 青少年育成 スポーツ団体補助 ガン検診 血圧測定	敬老会 講演会 ふれあいディサービス
	ウ	鳥取市を美しくする会稲葉山支部	自治会 天神川美化推進協議会	—	天神川周辺	町内一斉清掃の実施 排水清掃隊 天神川土手の草刈り きれいな町づくり啓蒙 植樹運動の実施（市の木「さざんか」を植える運動）	天神川周辺の清掃
	エ	稲葉山自治会 公民館共催	自治会 公民館 稲葉山地区まちづくり協議会	小学校	小学校運動場・体育館 地区公民館	稲葉山地区町民運動会 納涼祭 文化祭 その他 お祭り 海水浴など各町区で計画と実施	傘踊り練習 稲葉山ふれあい大運動会
	オ	稲葉山地区体育協会 いなば俳句会 稲葉山地区公民館 稲葉山真向協会	自治会 公民館 稲葉山地区まちづくり協議会	小学校 地区公民館 立川4丁目公民館	地区公民館・体育館	体育：町区別対抗（一般人）野球大会 ソフトボール大会 卓球大会（小学生～高齢者までの男女混合チーム） 文化：俳句会の開催 写真 書道 絵等の展覧会 真向体操	文化祭 健康ウォーキング
	カ	稲葉山自治会 公民館共催	自治会	立川4丁目公民館	地区公民館	市主催による地区めぐり 市民集いの積極的参加 自治会主催による市民集いの開催 市に対する陳情	市政と懇談会
	その他	—	—	—	—	—	—
倉吉市	ア	公民館 モデルコミュニティ推進協議会 交通安全協会 地区社会福祉協議会 交通安全協会河北支部 交通安全母の会	上井地区振興協議会 その他	地区公民館 その他	地区公民館	地区交通安全を考える会の開催 地区の交通安全の点検 交通安全の指導（街頭指導等） 交通安全展示会 道路整備、交通安全施設整備等についての陳情要請	防災講座
	イ	公民館 モデルコミュニティ推進協議会 地区社会福祉協議会	上井地区振興協議会 社会福祉協議会	地区公民館 その他	地区公民館	健康相談 ポプラ学級（カギツ子学級）開校 ねんりん公民館 ワンパク公民館	福祉講座 健康に関する講演
	ウ	公民館 モデルコミュニティ推進協議会 環境専門部会 きれいな町づくりの会 上井1丁目生活学校	—	地区公民館 上井町1丁目分館	—	小河川 下水溝の清掃 倉吉駅前花壇管理 フラワーポット管理 ゴミ集積場の設置及び管理と指導 花木のサシ木 植樹の講習会開催	—
	エ	公民館 モデルコミュニティ推進協議会 体育専門部会	上井地区振興協議会	地区公民館 小、中学校 河川敷スポーツ広場 コミュニティ公園	地区公民館 小学校運動場	上井地区運動会 上井地区球技大会 歩け歩け大会 早起き歩こう会 自治公民館役員研修会 神社ごもり （コミュニティ公園にべんとう会を持参して一日通す）	あげい祭り 地区大運動会
	オ	上井地区公民館 モデルコミュニティ推進協議会	上井地区振興協議会 上井児童センター・上井公民館	地区公民館	地区内	体育：卓球、剣道グループの育成 文化：上井地区盆踊り大会 上井地区演芸大会 民謡、民舞、書道、絵画グループの育成	クリスマスコンサート マラソン駅伝大会 ナイトハイク
	カ	モデルコミュニティ推進協議会 上井地区振興協議会 各種団体	—	—	—	各種団体総会及び分科会の開催 市、県、議会関係への陳情 市政研究集会への参加 同対策研修会への参加	—
	その他	上井地区公民館 モデルコミュニティ推進協議会	—	—	—	公民館だより 公民館時事だより 公民館報の発行 コミュニティニュースの発行	—

・鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ対策事業』（1970-1974（昭和 45-48）年度）、自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）（その2）（1977（昭和 52）年。3月）、義方コミュニティ地区については、杵築俊朗氏（義方コミュニティ協議会会長）と松山禮三氏（米子市義方公民館館長）、稲葉山地区については高須広海氏（稲葉山地区公民館館長）、上井地区については、田中佑和氏（上井公民館館長）平本良明氏、亀井幸義氏（海田西町・河北公民館館長、副館長）にそれぞれヒアリング調査を実施し、筆者が作成。

面の活動でも、歩け歩け大会（健康ウォーキング）、グラウンド・ゴルフ大会、マラソン駅伝大会、ナイトハイク等の新規の活動も実施されている。表 2-13 カ「市町村行政に対する住民の意思の反映」に関しては、稲葉山において市政との懇談会が実施されている程度に留まっている。その他の活動として義方ではリサイクルの即売会が実施されている。

2-4-5 生活環境の施設整備とコミュニティ活動の関係

日笠や広原が指摘するように、モデル・コミュニティでは、「コミュニティ（近隣社会）」と捉え、近隣住区論に基づく小学校区を一つの計画単位として、一体性のある地区を設定していた。

モデル・コミュニティの生活環境の施設整備では、交通や社会福祉、文化的な活動の拠点となる集会施設の整備に重点が置かれており、表 2-14 完成地区数から、集会施設等を含む文化施設が一番多く整備されたことがわかる。義方コミュニティ地区で確認されたように、小学校とコミュニティ施設を一体的に整備することでコミュニティの核を構築するのが一つのプロトタイプだったと考えられる。また生活環境の施設整備では、大小の公園やグラウンドの整備も一程度進められたが、大規模な活動である祭りなどは、小学校を活用して実施していたことが鳥取県の事例から示唆される。また稲葉山や上井で確認されたように、広範な地区面積の地区では、地区全体に集会所や公園を点在させそれぞれの施設間を歩行者・自転車専用道路等のコミュニティ道路で結ぶことにより、安全性を確保してコミュニティ活動ができるよう配慮していたと考えられる。

表 2-14 モデル・コミュニティ事業における
環境施設整備の完成地区数

年度	地区数	集会施設的なもの	交通関係施設	環境保全施設	社会福祉施設	スポーツ・レクリエーション施設	その他
46	40	36	25	14	13	33	14
47	13	11	6	4	4	7	5
48	30	25	19	13	8	19	12
46-48	83	72	50	31	25	59	31

・自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）（その2）
（1977（昭和52）年3月）の資料を参照し、筆者が作成。

2-4-6 鳥取県の事例における結論

鳥取県を事例とした個別研究にすぎないが、自治省のモデル・コミュニティ事業を進める上での県レベルの動向や、各地区における生活環境の施設整備計画の内容、コミュニティ活動の状況などを分析することで、同事業が地方で推進されていく様相が具体的に明らかになった。

尾崎（2019）で指摘されるように、自治省は「研究会要綱」、「対策要綱」、「事務処理要領」を定め、日笠端が座長を務めるコミュニティ研究会での検討をふまえながら選定を行い、都道府県ごとに事業を推進させていた。とくに毎年度変更される対策要綱と事務処理要領は自治省の方針を示すものであり、各都道府県はそれに基づいて既存のコミュニティ組織や事業計画等の調査を市町村に依頼して実施し、選定作業を行っていたことが鳥取県の事例からも窺える。

1971（昭和46）年に啓成地区が自治省に保留された理由から、同事業では、住民の基礎的な日常生活の圏域が一つの計画単位として想定されていたことが確認される。モデル・コミュニティ地区の候補地では、生活環境の施設整備の配置図を作成し、日常の圏域に一体性を担保するコミュニティ施設の必要性を検討するとともに、コミュニティ活動の可能性について報告された。また自治省のモデル・コミュニティ事業はわずか3ヶ年で終了したが、鳥取県では各種調査やコミュニティカレッジ等の取り組みが行われており、県レベルで独自のコミュニティづくりが行われて

いたことが示唆されよう。

生活環境の施設整備では、鳥取県内の限られた事例ではあるが、まずコミュニティ活動の中心となる集会施設を整備することが重視されていた。そして、コミュニティ活動の核となる集会施設と小学校や公園等の連携させるために、安全性を向上させる歩行者専用道路や歩道橋、照明、反射鏡などの交通関係施設が整備されていたのである。今後、他のモデル・コミュニティ地区の例と比較する必要があるが、モデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備は、コミュニティの拠点となる集会施設をコミュニティの拠点として整備し、安心安全を担保しつつ子育て環境に配慮した計画だったことが示唆される。

一方、コミュニティ活動については、モデル・コミュニティ地区の選定後、それぞれ推進委員会や協議会等を立ち上げ、それらの組織を中心にコミュニティ活動を行なっていた。モデル・コミュニティ地区への選定から50年近くが経過したいまでも、コミュニティ活動自体はどの地区も継続して行われていたが、上井や稲葉山で確認されたように活動組織は変化しており、また参加者の減少等を含め、コミュニティ活動の維持に、工夫が求められているのが現状である。その中で義方コミュニティ地区では、義方コミュニティ協議会の研修会が現在まで継続されていることが確認された。義方コミュニティ地区では、一体的なコミュニティ地区となるよう拠点整備に特化した計画であり、このことは、コミュニティ活動の維持・継承を模索する上で有利に働いたというヒアリング結果も得られた点は参考になり得る。

ここまでみてきたように自治省モデル・コミュニティ事業は、従来別々に行われてきた、生活環境の施設整備とコミュニティ活動の推進というハードとソフトの政策を一本化できた点に意義がある。そして住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を確保した地区において、コミュニティセンターや公民館、集会所等のコミュニティ活動の拠点となる施設を整備し、その利用にあたって安全性に配慮した歩行者専用道路等の交通関係施設を整備してきたのである。コミュニティ活動においては、これら施設を拠点として改組しつつもコミュニティ活動が行われていることが示唆される。

2-5 まとめ

1968（昭和43）年、国民生活審議会コミュニティ問題小委員会が、生活の場において生活を豊かにするための基本条件が整っていないことを指摘した。その問題（老人問題、余暇問題、コミュニティ問題）を解決するために、わが国で初めてコミュニティ政策として取り組んだのが、自治省のモデル・コミュニティ事業であった。自治省のモデル・コミュニティ事業は、生活環境の施設整備（ハード面）とコミュニティ活動（ソフト面）の両面からコミュニティづくりを進めるという施策であったことが、対策要綱や事務処理要領からわかる。自治省は、モデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、コミュニティ施策の運用方法として、モデル・コミュニティ事業における根幹する対策要綱と、モデル・コミュニティ事業の具体化に向けた事務処理要領を定め、各都道府県に公表した。モデル・コミュニティ事業の運用方法である対策要綱と事務処理要領にそって、都道府県は、モデル・コミュニティ地区を設定し、地域の特性を活かしたコミュニティづくりを進めた。

対策要綱は、「趣旨および方針」、「モデル・コミュニティに関する事項」、「コミュニティに関する調査研究」の3つに大別される。また事務処理要領は、「モデル・コミュニティ地区の選定」、「コミュニティ計画に関する計画について」、「コミュニティ組織及び施策の推進態勢について」、「コミュニティ施設整備事業」の4つに大別された。対策要綱と事務処理要領については、毎年改訂しながら、その対策要綱および事務処理要領にそってモデル・コミュニティ事業は実施されたことから、自治省がモデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、モデル・コミュニティに対する考え方や思考錯誤の様子が伺える（巻末資料）。

モデル・コミュニティ事業における運営の方法については、個別の事例ではあるが、鳥取県の事例からわかる。

事業の実施をするにあたり、自治省行政局行政課が、各都道府県の担当を集め、モデル・コミュニティ事業の説明会を実施し、モデル・コミュニティ事業の考え方や参考事例、モデル・コミュニティ地区調書のひな形などをまとめた資料の配布を実施し、コミュニティ施策について理解を求めた。これらをもとに、都道府県は、モデル・コミュニティ事業について市町村に報告し、市町村は、モデル・コミュニティ地区を選定

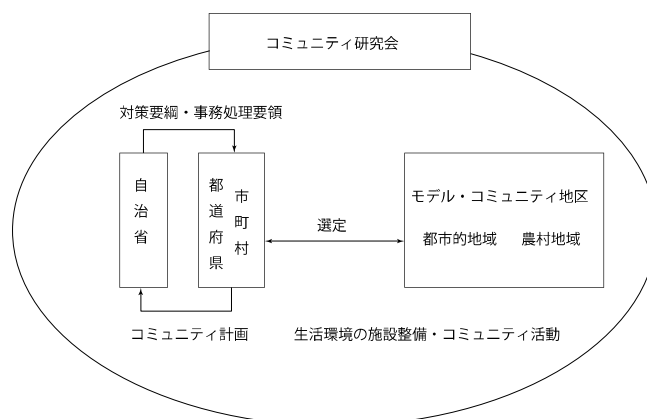


図 2-2 モデル・コミュニティ事業の運用方法

し、事務処理要領にそって「コミュニティ計画」を作成し、都道府県は自治省に申請した。自治省は、コミュニティ研究会の委員とともに、現地視察とヒアリング調査を実施し、モデル・コミュニティ地区を決定し、モデル・コミュニティ事業を実施した。

自治省は、モデル・コミュニティ事業をコミュニティ施策のパイロット事業として、全国に普及させた。その成果として、自治省のモデル・コミュニティ事業は、1971-1973（昭和46-48）年（83地区）で終了したが、その後、コミュニティ活動の促進事業及びコミュニティに関する情報提供を行っている（財）自治総合センターの資料^{注46)}によると、都道府県が設定したモデル地区は521地区、コミュニティ施策を実施する市町村は2,528と全国隅々まで浸透したとわかる。

表 2-15 は 1983（昭和 58）年、表 2-16 は 1984（昭和 59）年に自治省がそれぞれ指定したコミュニティ推進地区のコミュニティ施設整備とコミュニティ活動を整理したものである。このコミュニティ推進地区は、自治省のモデル・コミュニティ事業を継承する形で、コミュニティ推進地区を設定した。コミュニティ推進地区とは、1983（昭和 58）年頃、特に都市及びその周辺人口の流動が激しく、コミュニティ活動が最も必要とされる都市及びその周辺地域において顕著に見られる地域を対象として、創意と工夫に富んだコミュニティ活動がより一層推進されるように行政としてバックアップしていくことを目標として事業が実施された。1983（昭和 58）年のコミュニティ推進地区については、コミュニティ施設から、全 45 地区が集会所的なものを中心にコミュニテ

注46)（財）自治総合センター『地方公共団体のコミュニティ施策』1984（昭和 58）年 2 月。

表 2-16 1984（昭和 59）年度におけるコミュニティ推進地区のまとめ

年度	都道府県名	市町村	地区	コミュニティ施設整備						主なコミュニティ活動						具体的な推進計画（コミュニティ活動）							
				集会的なもの	交通関係施設	環境保全施設	社会福祉施設	スポーツ・レクリエーション施設	その他	①交通安全・防犯・消防救急その他の生活の安全確保の推進	②社会福祉の増進、健康の管理	③生活環境の清潔・静かさおよび美観の維持等	④お祭り、運動会、ビクニックその他のコミュニティ行事	⑤文化、体育およびレクリエーション活動	⑥市町村行政に対する住民の意見の反映	⑦その他	①交通安全・防犯・消防救急その他の生活の安全確保の推進	②社会福祉の増進、健康の管理	③生活環境の清潔・静かさおよび美観の維持等	④お祭り、運動会、ビクニックその他のコミュニティ行事	⑤文化、体育およびレクリエーション活動	⑥市町村行政に対する住民の意見の反映	⑦その他
59年度	北海道	登別市	登別	○				○		○	○	○										○	
		藤野町	北成	○						○	○	○										○	
	青森	青森市	桜川団地町会	○				○		○	○										○		
	岩手	水沢市	水沢南	○				○		○	○	○	○								○		
	宮城	泉市	鶴が丘	○				○		○	○	○	○								○		
	秋田	湯沢市	清水町	○				○		○	○	○									○		
	山形	南陽町	赤湯	○				○		○	○	○	○								○		
	福島	三春町	三春	○				○		○	○	○									○		
	茨城	日立市	瑞山	○				○		○	○	○	○								○		
	栃木	石橋町	石橋	○				○		○	○	○	○								○		
	群馬	甘楽町	秋畑	○				○		○	○	○	○								○		
	埼玉	東松山市	南	○				○		○	○	○	○								○		
	千葉	成田市	ニュータウン	○				○		○	○	○	○								○		
	神奈川	三浦市	南下浦	○						○	○	○	○										
	新潟	吉田町	北	○				○		○	○	○	○								○		
	石川	津藩町	中条	○						○	○	○	○								○		
	福井	永平寺町	永平寺町内全域	○						○	○	○	○								○		
	山梨	増穂町	増穂東西コミュニティ	○				○		○	○	○	○								○		
	長野	上田市	塩尻	○						○	○	○	○										
	岐阜	山岡町	山岡町内全域	○				○		○	○	○	○								○		
	静岡	清水町	柿田・長沢	○				○		○	○	○	○								○		
	愛知	豊橋市	津田	○						○	○	○	○										
	滋賀	草津市	野路桜ヶ丘	○				○		○	○	○	○								○		
	京都	魚沼市	大井	○				○		○	○	○	○								○		
			田辺町	大住ヶ丘	○				○		○	○	○										
	大阪	忠岡町	高月北	○				○		○	○	○	○								○		
	兵庫	西脇市	西脇	○				○		○	○	○	○								○		
	和歌山	貴志川町	貴志川町内全域	○				○		○	○	○	○								○		
	島根	石見町	矢上	○				○		○	○	○	○								○		
	岡山	佐岡市	佐岡西	○				○		○	○	○	○								○		
	広島	東広島市	西条東	○				○		○	○	○	○								○		
	山口	岩国市	川下	○				○		○	○	○	○								○		
	徳島	松茂町	松茂町内全域	○				○		○	○	○	○								○		
	香川	土庄町	土庄	○				○		○	○	○	○								○		
	愛媛	宇和島市	石心	○				○		○	○	○	○								○		
			浅倉村	下朝	○				○		○	○	○								○		
	高知	土佐山田町	土佐山田町内全域	○				○		○	○	○	○								○		
	福岡	広川町	中広川	○				○		○	○	○	○								○		
	佐賀	唐津市	東唐津	○				○		○	○	○	○								○		
			白石町	須古	○				○		○	○	○								○		
	長崎	琴海町	西海地区	○				○		○	○	○	○								○		
	熊本	牛深市	牛深市内全域	○				○		○	○	○	○								○		
大分	湯布院町	川上	○				○		○	○	○	○								○			
鹿児島	国分市	府中	○				○		○	○	○	○								○			
沖縄	浦添市	内間	○				○		○	○	○	○								○			
		合計		45	0	0	0	38	0	35	26	33	36	36	0	9	3	4	12	9	8	0	26

※表 2-15, 16 は、自治省モデル・コミュニティ事業にあるコミュニティ施設整備とコミュニティ活動の分類を用いて、自治省行政局行政課『コミュニティ推進地区におけるコミュニティ活動等にあるコミュニティ状況』にあるコミュニティ施設とコミュニティ活動に分類した。

ィ活動を実施していることがわかる。主なコミュニティ活動の内容からは、お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ活動や文化、体育およびレクリエーション活動の活動が多いことがわかる。たま、市町村行政に対する住民の意見の反映という活動に関しては、青森県の長者地区だけにとどまっている。また、1984（昭和59）年のコミュニティ推進地区については、集会所的なものとスポーツ・レクリエーション施設を中心にコミュニティ活動を実施している。コミュニティ活動からは、1983（昭和58）年のコミュニティ活動同様に、お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ活動や文化、体育およびレクリエーション活動の活動、さらに交通安全・防犯・消防救急その他の生活の安全確保の推進による活動が多く実施されているのがわかる。

コミュニティ施策が、全国に浸透してことから自治省モデル・コミュニティ事業は、わが国におけるコミュニティづくりの原点であったことが、第二章において明らかになった。

第二部 生活環境の施設整備

第三章

モデル・コミュニティ地区の 施設整備

3-1 モデル・コミュニティ地区の概要：83 地区

第三章では、生活環境の施設整備について、モデル・コミュニティ地区におけるモデル・コミュニティ事業で整備したコミュニティ施設と既存の公共施設に着目する。また本研究では、モデル・コミュニティ事業の運用面にあたる対策要綱や事務処理要領に焦点をあてながら生活環境の施設整備についても調査・考察する。

3-1-1 モデル・コミュニティ地区の設定と事務処理要領^{注1)}

モデル・コミュニティ事業におけるモデル・コミュニティ地区の設定方法は、まず対策要綱でモデル・コミュニティ地区を設定するための基本的な事項を定め、さらに事務処理要領を用いてモデル・コミュニティ事業における運用面の事務手続きなどを定めた。よってモデル・コミュニティ地区を設定するにあたり事務処理要領を精査する。また事務処理要領については、モデル・コミュニティ事業を実施するにあたり毎年度改訂されたことも考慮する。

1971（昭和 46）年度の事務処理要領では、（1）昭和 46 年度のモデル・コミュニティ地区は、全国で 30 ヶ所程度を目標とする。（2）モデル・コミュニティ地区は、次の要領で定める。ア．都道府県知事は、モデル・コミュニティ地区の候補地を選定して、別紙調書を付けて、4 月中に自治省に連絡する。候補地の数は、原則として各都道府県 1 ヶ所とする。全国で 30 ヶ所程度を目標にする。

注 1) 事務処理要領の条文にある年号については、昭和の年号をそのまま表記する。

1972（昭和 47）年度の事務処理要領では、新規のモデル・コミュニティの選定については、（1）昭和 47 年度においては、モデル・コミュニティ地区の新規選定は、とくにモデルとしての価値が高いと認められる地区に限定して行なうこととする。

1973（昭和 48）年度の事務処理要領では、昭和 48 年の新規モデル・コミュニティ地区の設定は、30 ヶ所を限度として行なうこととする。なお、昭和 49 年度からは、新規の設定は行われない見込みである。この事務処理要領の内容から、昭和 46 年度事業が実施された年は、各都道府県から 1 ヶ所を推薦したモデル・コミュニティ地区を 30 ヶ所選定する。1972（昭和 47）年度は、初年度の事業を踏まえながら、とくにモデルとしての価値が高いと認められる地区を限定するし、最終年度の 1973（昭和 48）年度は、初年度同様の 30 地区を目標にモデル・コミュニティ地区を選定することとした。

表 1-2 1971-1973（昭和 46-48）年度におけるモデル・コミュニティ地区の設定について整理し、モデル・コミュニティ地区は、1971-1974（昭和 46-48）年の 3 年間で 83（市 46：町村 37）のモデル・コミュニティ地区を設定していることがわかる。またこの表 3-1 から、京都府・香川県・沖縄県の 3 府県はモデル・コミュニティ地区を設定していないこともわかる。

1971（昭和 46）年度のモデル・コミュニティ地区の設定については、40 地区（市 29：町村 11）の内訳は、都市的地域 24 地区と農村地域 16 地区である。事務処理要領には、都道府県にモデル・コミュニティを設定するのは 1 ヶ所と定めてあるが、大阪府（池島地区、城北地区）と兵庫県（丸山地区、曾左地区）は、2 つのモデル・コミュニティ地区に設定していることがわかる。

1972（昭和 47）年度のモデル・コミュニティ地区の設定については、13 地区（市 8：町村 5）都市的地域 8 地区と農村地域 5 地区を設定した。

1973（昭和 48）年度のモデル・コミュニティ地区の設定については、30 地区（市 20：町村 10）都市的地域 14 地区と農村地域 16 地区が設定された。1973（昭和 48）年度における事務処理要領に、30 地区を目安にモデル・コミュニティ地区を設定することが記され最終的にモデル・コミュニティ地区に 30 地区が設定された。その内訳は、秋田県（船川地区、南部地区）、埼玉県（吉岡地区、南地区）、岐阜県（松坂、高根、旭丘地区、岩滝地区）、愛知県（高座地区、田原東部地区）、鳥取県（稲葉山地区、上井地区）、山口県（伊陸地区、福川地区）は、県内に 2 地区を設定したことがわかる。

また秋田県太田町 1972・1973（昭和 47・48）年と埼玉県蕨市 1971・1973（昭和 46・48）年、鹿児島県串木野市 1971・1973（昭和 46・48）年の 3 県については、3 年間で同市町内に 2 つのモデル・コミュニティ地区を設定したことがわかる。最後にモデル・コミュニティ地区を設定した市と町村の割合については、83（市 57：町村 26）モデル・コミュニティ地区では、市が 57 地区、町村が 26 地区と、市が町村より多くのモデル・コミュニティ地区を設定していることもわかる。

3-2 都市的地域と農村地域の分類

3-2-1 都市的地域

対策要綱で定義された都市的地域では、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想に沿って、住民が快適で安全な日常生活を営むための基礎的な単位として豊かな個性とまとまりのある

コミュニティ形成するための生活環境の整備を進める。このようなコミュニティの生活環境を場とし、またその施設整備を通じて、住民の自主的な組織がつくられ、多彩なコミュニティ活動が行われることを期待するとされた。この都市的地域の定義については、モデル・コミュニティ事業が実施された1971-1973（昭和46-48）年の3年間は変更されることはなかった。表3-1（その1）（その2）モデル・コミュニティ地区の分類では、地区の概要、コミュニティ施設整備、コミュニティ活動を示した。都市的地域は3年間で46地区が設定されてが、表3-1から、若槻地区（長野県長野市）と船川地区（秋田県男鹿市）の2地区のコミュニティ施設整備事項が未記入になっているから、本研究においては、都市的地域は44地区を対象とする。

対策要綱に示す日常生活を営むための基礎的な単位として、コミュニティ活動を実施する為に必要になる①集会所的なものを一番多く施設整備し、38/44地区が、施設整備をしていることが表3-2からわかる。また都市的地域におけるコミュニティ活動については、自治省の資料^{注2)}から、交通安全に関するコミュニティ活動や美化運動、健康診断や栄養指導等をはじめ、バレーボールやトランポリンそして体育祭、また多彩な文化活動をとおして文化祭や芸能大会も開催することで、コミュニティ活動の充実を図っている。

3-2-2 農村地域

1971（昭和46）年度における対策要綱の農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想に沿って、住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように、各種のコミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の整備を進める。このような生活環境を場とし、またその整備を通して、若い世代も参加するような新しい開放的な組織がつくられ、コミュニティ活動が行われることを期待するとされた。また1972（昭和47）年度の対策要綱は、若い世代も参加するような新しい開放的な組織の部分に関して、若い世代も参加する各種の開放的な組織と修正を行なっている。さらに1973（昭和48）年度については、若い世代についての部分に対してさらに婦人層や若い世代の人々も積極的に参加すると変更し、婦人層を追加していることがわかる。

対策要綱に示された農村地域の定義とモデル・コミュニティ事業における施設整備の実施について精査する。農村地域は、3年間で38のモデル・コミュニティ地区が設定されている。そのうち表3-1（その1）（その2）モデル・コミュニティ地区の分類から、東部地区（秋田県太田町）と安良小学校区（鹿児島県横川町）の2地区が未記入になっているため、本研究においては38地区を対象とする。

農村地域については、都市的地域同様に、表3-2から①集会所的なものを一番多く施設整備し、35/38地区が集会所的なものを整備した。また集落の整備と配置に関して住民が文化的で多様性のある日常生活を送るためにも②交通関係施設の充実をはかることでコミュニティ活動が円滑になることから、25/38地区が、交通関係の施設整備をしていることがわかる。また農村地域のコミュニティ活動については、自治省の資料^{注2)}から母子家庭慰安会、困窮者への生活物資の配給、そして出稼ぎ者を送る会・つどいなどが農村地域のコミュニティ活動を実施している。さらに郷土史編纂や民話の収集や郷土史の研究、さらに横沢ささら実演や三本扇さいさい踊を通して伝統芸能祭を実施していることも特徴の一つに伺い知れる^{注2)}。このことについては、1973（昭和48）年度の対策要綱に追加になった婦人層の積極的参加することを求められることか

注2) 自治省行政局行政課『コミュニティの調（その1）（その2）』1977（昭和52）年3月。

ら、老人家庭を慰問する活動や生活・婦人学級や料理教室等の実施や花いっぱい運動のコミュニティ活動というコミュニティ活動を実施していると考えられ、1973（昭和48）年度の農村地域におけるコミュニティ計画に沿っていると考えられる。さらに、1-2-2⑥に示したモデル・コミュニティ地区の類型化に沿って分類したものを表3-1（その1）（その2）に示す。類型の方法については、資料^{注3)}をもとに集中と分散に分類^{注4)}する。表3-1（その1）（その2）に示したコミュニティ施設整備については、集会所的なものと社会福祉施設、さらにスポーツ・レクリエーション施設については、施設の整備数を示す。交通関係施設や環境保全施設については、資料の記載方法が都道府県によって違いがあるため実施の有無で示す。また交通安全施設については、交通安全施設と歩行者・自転車専用道路等に分けることができる。よって交通安全施設については○、歩行者・自転車専用道路等については□で示した。

3-3 モデル・コミュニティ地区の施設整備の内容

3-3-1 コミュニティ施設

表3-1 モデル・コミュニティ地区における生活環境の施設整備^{注5)}は、83のモデル・コミュニティ地区における生活環境の施設整備に関する実施と計画、さらに特色ある施設整備（コミュニティ施設整備における実施以外の施設）について整理したものである。また表3-2^{注6)}は、表3-1における生活環境の施設整備について、年度別にモデル・コミュニティ地区数を整理したものである。その区分は、集会所的なもの、交通関係施設、環境保全施設、社会福祉施設、スポーツ・レクリエーション施設、その他と表す。その内訳は、以下のとおりである。

①**集会所的なもの**： 83のモデル・コミュニティ地区のうち72地区が集会所的なものを整備したことがわかる。内訳は、都市的地域が38地区、農村地域が34地区であった。それぞれの年度から、1971（昭和46）年度における整備数は36地区で、内訳は都市的地域が20地区、農村地域が16地区であった。1972（昭和47）年度における整備数は11地区で、内訳は都市的地域が8地区、農村地域が3地区であった。1973（昭和48）年度における整備数は25地区で、内訳は都市的地域が10地区、農村地域が15地区となった。表3-1に示すコミュニティ施設整備について計画のみのモデル・コミュニティ地区を追加すると、82地区が集会所的なものについて計画および実施をしたことになることがわかる。

②**交通関係施設**： 83のモデル・コミュニティ地区のうち53地区が交通関係施設を整備したことがわかる。内訳は、都市的地域が28地区、農村地域が25地区であった。それぞれの年度から、

注3) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）（その2）』1977（昭和52）年3月。

注4) 集中と分散の定義は、1-2-2⑥に示した通りである。83のモデル・コミュニティ地区における配置図が一部の地区しか存在しない為、本研究では、モデル・コミュニティ地区が生活環境の施設整備を実施した施設に関する資料をもとに分類した。集中については、先述のとおりである。分散については、地区内に分散して施設が配置されているかについては資料から読み取れないので、2以上のコミュニティ施設を整備し、さらに歩行者・自転車専用道等を整備したものを分散とした。

注5) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）』1977（昭和52）年3月。

注6) 生活環境の施設整備区分について、自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』1977（昭和52）年3月に報告にある第5表 モデル・コミュニティ事業における施設の整備状況の施設区分を採用し、地区数については、自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）』1977（昭和52）年3月に報告した地区数を分析している。

表 3-1 モデル・コミュニティ地区の分類 (その 1)

年度	区分		都道府県名	市町村	地区	地区の概要		コミュニティ施設整備							コミュニティ活動									
	農村 ○	都市 ●				人口	面積 km ²	集会所的なもの	交通関係施設	環境保全施設	社会福祉施設	スポーツ・レクリエーション施設	その他	①交通安全・防犯・消防救急その他の生活の安全確保の推進	②社会福祉の増進、健康管理	③生活環境の清潔・静かさおよび美観の維持等	④お祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事	⑤文化、体育およびレクリエーション活動	⑥市町村行政に対する住民の意見の反映	⑦その他				
昭和 46 年	○	Ⅲ	北海道	深川市	納内	4,189	53.2	2							○	○	○	○	○	○	○			
	●	Ⅱ	青森	黒石市	西部	6,089	1.64	5	□	○			3	○	○	○	○	○	○	○	○			
	○	Ⅳ	岩手	大迫町	大迫	3,486	9.48	4	□	○			3	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	○	Ⅳ	宮城	中田町	浅水	3,990	12.76	2	□	○			3	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	○	Ⅳ	秋田	若美町	中央	3,152	9.41	1	□				1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	●	Ⅰ	山形	河北町	谷地 北部	5,732	9.10	1	○			1	1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	福島	郡山市	桑野 亀田	8,645	2.96	1				1		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	茨城	勝田市	津田	6,125	4.62	1				1		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅳ	栃木	高根沢町	太田	4,273	19.94	1	□				1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅱ	群馬	前橋市	広瀬コミュニティ	5,316	2.96	1	□	○	2	14			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	埼玉	蕨市	北コミュニティ	16,273	0.71	2	○	○	2	2		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅱ	千葉	流山市	八木南	4,726	4.79	4	□		1	2	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	神奈川	藤沢市	長後	21,288	4.26	3	○	○	1	24	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅳ	新潟	柏崎市	中崎石	2,437	14.07	1	□		1	2		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	石川	金沢市	寺町台	27,379	4.24	3	○	○	5	8	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅳ	福井	鯖江市	河和田	5,774	20.24	2	□	○	1	3	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	山梨	竜王町	中部コミュニティ	3,090	4.34	1				1		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	-	長野	長野市	若槻	10,728	12.50							-	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	静岡	焼津市	東部	9,340	12.44	2	○	○		6	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅱ	三重	久居市	立成	3,444	2.00		□	○	1	2		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	滋賀	大津市	晴嵐コミュニティ	18,249	8.03	1			2	2	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅱ	大阪	大阪市港区	池島	23,420	0.69	3	□	○		1	7	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅱ	大阪	岸和田市	城北	6,785	0.77	1	□	○		2	5	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	兵庫	神戸市	丸山	23,143	2.11	1				1		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	-	兵庫	姫路市	曾左	9,177	11.75			○					○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅱ	奈良	生駒市	生駒小学校東	2,044	1.75		□	○		4		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅳ	鳥根	松江市	大庭	5,412	1.04	2	□	○		2		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅲ	岡山	和気町	日笠	1,848	27.10	1		○		1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	広島	広島市	南観音	9,946	1.06	1				1		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	山口	下関市	川中	12,581	11.81	1				3		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅲ	徳島	鳴島町	徳尾 敷地	2,712	6.60	1	○			2	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	愛媛	松山市	垣生	6,281	4.25	3		○		2	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	高知	高知市	下知街コミュニティ	10,571	3.32	1	○			1		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	●	Ⅰ	福岡	大野城市	大野南	2,021	11.28	2	○			3		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅲ	佐賀	伊万里市	大川町コミュニティ	5,339	29.80	2		○		3		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅲ	長崎	長崎市	日見	6,852	7.00	1	○	○		2		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅲ	熊本	西合志町	南校区コミュニティ	4,609	7.39	1				2		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅲ	大分	大山町	上郷	1,744	14.40	1				2		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	○	Ⅳ	宮崎	門川町	塩川	6,664	21.40	1	□			2	○		-									
	○	Ⅳ	鹿児島	串木野市	羽島	3,948	20.00	1	□			3		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

表 3-1 モデル・コミュニティ地区の分類（その2）

年度	区分		都道府県名	市町村	地区	地区の概要		コミュニティ施設整備							コミュニティ活動					
	都市 ●	農村 ○				人口	面積 km ²	集会所 的なもの	交通 関係施設	児童 健全施設	社会 福祉施設	スポーツ、 レクリエーション 施設	その他	①交通 安全・防犯・ 消防救 急その他 の生活 の安全 確保 の推進	②社会 福祉の 増進、 健康の 管理	③生活 環境の 清潔・ 静かさ および 美観の 維持等	④お祭り、 運動会、 ピク ニック その他 の 行事	⑤文化、 体育 および レクリ エーション 活動	⑥市 町村 行政 に 対 する 住 民 の 意見 の 反 映	⑦その他
昭和47年	●	I	北海道	千歳市	北栄	5,058	0.70	1	○				2	○	○	○	○	○	○	○
	○	III	岩手	山田町	織笠	3,481	45.89	1					1	○	○	○	○	○	○	○
	○	-	秋田	太田町	東部	3,710	85.29							-	○	○	○	○	○	○
	○	III	群馬	太田市	強戸コミュニティ	6,633	13.39	2					1		○	○	○	○	○	○
	●	I	千葉	八千代市	八千代台・小敷橋	32,399	1.60	3			1				○	○	○	○	○	○
	●	I	富山	高岡市	西部地区コミュニティ	21,722	7.70	1	○	○					○	○	○	○	○	○
	●	I	静岡	島田市	六合	6,156	11.22	1	○	○	1	2			○	○	○	○	○	○
	○	IV	滋賀	八日市市	西部コミュニティ	6,455	17.05	2	□	○	2	2			○	○	○	○	○	○
	●	I	鳥取	米子市	鏡方コミュニティ	11,948	1.00	1	○					○	○	○	○	○	○	○
	●	II	広島	玉田市	八幡	4,822	9.10	2	□	○	3	1			○	○	○	○	○	○
●	I	徳島	徳島市	東富田	11,707	0.74	1							○	○	○	○	○	○	
●	I	長崎	長与町	高田	5,325	5.22	1	○	○			2		○	○	○	○	○	○	
○	-	鹿児島	横川町	安良小学校区	2,653	35.19							-	○	○	○	○	○	○	
昭和48年	○	IV	北海道	清水町	綱影	2,311	29.75	1	□	○	1	1	4	○	○	○	○	○	○	○
	●	I	岩手	花巻市	花北	6,147	1.50	2					2		○	○	○	○	○	○
	●	-	秋田	男鹿市	船川	12,604	53.93							-	○	○	○	○	○	○
	○	IV	秋田	太田町	南部	3,121	11.90	1	□	○			4	○	○	○	○	○	○	○
	●	I	山形	鶴岡市	大山	7,852	14.66	1							○	○	○	○	○	○
	○	III	栃木	葛生町	常磐	4,031	26.67	1	○	○			1	○	○	○	○	○	○	○
	○	III	埼玉	熊谷市	吉岡	4,790	7.34	2	○	○					○	○	○	○	○	○
	●	I	埼玉	蕨市	南	15,018	0.80	1	□						○	○	○	○	○	○
	●	I	東京	武蔵野市	中央西コミュニティ	19,611	1.76	1							検討中					
	●	II	千葉	鎌ヶ谷市	初富	12,391	5.10	2	□				3		○	○	○	○	○	○
	○	III	新潟	新潟市	水上	2,011	9.18	1					1		○	○	○	○	○	○
	○	IV	富山	入善町	南部	4,094	14.87	1	□	○			4	○	○	○	○	○	○	○
	●	I	岐阜	多治見町	校板 高根 旭丘	2,380	4.22	3					1		-					
	○	III	岐阜	高山市	岩瀬	624	29.40	1							○	○	○	○	○	○
	●	-	愛知	春日井市	高産	5,349	4.64		○						○	○	○	○	○	○
	○	IV	愛知	田原町	田原東部	2,620	7.10	6	□	○	1	1			○	○	○	○	○	○
	●	II	兵庫	伊丹市	北部	9,213	2.97	4	○	○	1	1			○	○	○	○	○	○
	●	II	大阪	豊中市	庄内南部	18,467	1.05	5	○	○			2		○	○	○	○	○	○
	○	III	和歌山	竜神村	東 西 安井 柳瀬	1,705	20.23	2	○	○			1	○	○	○	○	○	○	○
	●	II	鳥取	鳥取市	備前山	9,812	12.23		□	○			2	○	○	○	○	○	○	○
	●	I	鳥取	倉吉市	上井	6,347	4.00	2	○	○			4	○	○	○	○	○	○	○
	●	I	岡山	岡山市	平井	6,995	3.36						1	○	○	○	○	○	○	○
	○	III	山口	柳井市	伊達	2,802	24.40	1	○	○	1				○	○	○	○	○	○
	○	III	山口	福栄村	福川	2,457	56.90	1					1	1	○	○	○	○	○	○
	○	IV	愛媛	土居町	天清藤崎	2,933	10.40	1	□	○	1	1			○	○	○	○	○	○
	○	IV	福岡	久山町	山田	3,390	22.10	2	□	○	1	1			○	○	○	○	○	○
	○	-	熊本	人吉市	中神	1,200	3.00		○	○					○	○	○	○	○	○
	○	III	宮崎	南郷町	榎原	1,375	20.84	1							○	○	○	○	○	○
●	I	宮崎	都城市	五十市	17,469	19.55	1					1								
○	IV	鹿児島	出水町	生冠	2,639	9.00	3	□	○			8	○	○	○	○	○	○	○	

1971(昭和46)年度における整備数は27地区で、内訳は都市的地域が15地区、農村地域が12地区であった。1972(昭和47)年度における整備数は7地区で、内訳は都市的地域が6地区、農村地域が1地区であった。1973(昭和48)年度における整備数は19地区で、内訳は都市的地域が7地区、農村地域が12地区であった。

③環境保全施設：83のモデル・コミュニティ地区のうち33地区が環境保全施設を整備したことがわかる。内訳は、都市的地域が15地区、農村地域が18地区であった。それぞれの年度から、1971(昭和46)年度における整備数は14地区で、内訳は都市的地域が8地区、農村地域が6地区であった。1972(昭和47)年度における整備数は5地区で、内訳は都市的地域が4地区、農村地域が1地区であった。1973(昭和48)年度における整備数は14地区で、内訳は都市的地域が3地区、農村地域が11地区であった。環境保全施設の整備の特徴について、都市的地域および農村地域ともに整備率が低いことと、農村地域が都市的地域より整備地区数が上回っていることがわかる^{注7)}。

④社会福祉施設：83のモデル・コミュニティ地区のうち27地区が社会福祉施設を整備したことがわかる。内訳は、都市的地域が16地区、農村地域が11地区であった。それぞれの年度から、1971(昭和46)年度における整備数は13地区で、内訳は都市的地域11地区、農村地域が2地区であった。1972(昭和47)年度における整備数は4地区で、内訳は都市的地域が3地区、農村地域が1地区であった。1973(昭和48)年度における整備数は10地区で、内訳は都市的地域が2地区、農村地域が8地区であった。社会福祉施設の整備の特徴について、環境保全施設同様、都市的地域および農村地域ともに整備率が低いことと、農村地域が都市的地域より整備地区数が上回っていることがわかる。

⑤スポーツ・レクリエーション施設：83のモデル・コミュニティ地区のうち63地区がスポーツ・レクリエーション施設を整備したことがわかる。内訳は、都市的地域が33地区、農村地域が30地区であった。それぞれの年度から、1971(昭和46)年度に

における整備数は35地区で、内訳は都市的地域が20地区、農村地域が15地区であった。1972(昭和47)年度における整備数は7地区で、内訳は都市的地域が4地区、農村地域が3地区であった。1973(昭和48)年度における整備数は21地区で、内訳は都市的地域が9地区、農村地域が12地区であった。スポ

表3-2 年度別における生活環境の施設整備のモデル・コミュニティ地区数

環境施設整備	地区数の合計	昭和46年		昭和47年		昭和48年	
		都市的24 農村16		都市的8 農村5		都市的14 農村16	
		都市的	農村	都市的	農村	都市的	農村
①集会所的なもの	72	20	16	8	3	10	15
②交通関係施設	53	15	12	6	1	7	12
③環境保全施設	33	8	6	4	1	3	11
④社会福祉施設	27	11	2	3	1	2	8
⑤スポーツ・レクリエーション施設	63	20	15	4	3	9	12
その他	30	7	7	2	1	3	10

※表-1 モデル・コミュニティ地区における生活環境の施設整備に対する地区数を表す。

注7) モデル・コミュニティ地区は、モデル・コミュニティ事業全体で83地区が設定されている。内訳については、都市的地域が48地区、農村地域が37地区である。よって、生活環境の施設整備におけるモデル・コミュニティ地区の地域別内訳をみた場合は、都市的地域が多いことは必然である。しかし、環境保全施設の施設整備は、農村地域が都市的地域より多いことについて施設整備における特徴の一つと考えられる。

ーツ・レクリエーション施設における施設整備は、集会所的なものの次に多い施設整備であったことがわかる。

⑥小括：①から⑤におけるコミュニティ施設整備について、都市的地域および農村地域が一番多く施設整備を実施したのが集会所的なものであった。次に多くのモデル・コミュニティ地区が施設整備したのは、スポーツ・レクリエーション施設であった。この施設整備は、特に1971（昭和46年）度の施設整備が一番多いことがわかる。

3-3-2 生活環境の施設整備による組み合わせ

対策要綱のコミュニティ計画（3）に示す生活環境の施設整備については、より広域の生活圏域の整備に関する計画との相互の関連に配慮しつつ、モデル・コミュニティ地区の生活環境の状況を十分に把握し、別表に例示するようなコミュニティ施設のうち必要なものの整備および既存の公共施設等の効率的な活用等について計画することを目的にしていることから、コミュニティ施設の施設構成による組み合わせを示した。複数のコミュニティ施設を組み合わせで整備することは、コミュニティ活動において効率的な施設整備であると考えられる。

表3-3は、生活環境の施設整備におけるコミュニティ施設の組合せについて分類し整理したものである。

分類Aは、①から⑤（集会所的なもの、交通関係施設、環境保全施設、社会福祉施設、スポーツ・レクリエーション施設）までのすべてのコミュニティ施設を実施する。この分類Aは、83モデル・コミュニティ地区ある12地区（都市的地域6地区：農村地域6地区）がコミュニティ施設の組み合わせによる整備を実施した。

表3-3 コミュニティ施設整備における組み合わせの分類化

分類	環境施設整備	地区数	分類	環境施設整備	地区数
A	①集会所的なもの ②交通関係施設 ③環境保全施設 ④社会福祉施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	12地区 都市6 農村6	F	⑤スポーツ・レクリエーション施設	農村8
			G	①集会所的なもの ③環境保全施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	3地区 都市1 農村2
				H	①集会所的なもの ④社会福祉施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設
B	①集会所的なもの ②交通関係施設 ③環境保全施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	13地区 都市6 農村7	I	②交通関係施設 ③環境保全施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	3地区 都市2 農村1
			J	①集会所的なもの ②交通関係施設	2地区 都市2 農村0
C	①集会所的なもの ②交通関係施設 ④社会福祉施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	6地区 都市5 農村1	K	①集会所的なもの ④社会福祉施設	3地区 都市3 農村0
			L	①集会所的なもの ⑤スポーツ・レクリエーション施設	11地区 都市7 農村4
D	①集会所的なもの ③環境保全施設 ④社会福祉施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	1地区 都市1 農村0	M	②交通関係施設 ③環境保全施設	1地区 都市1 農村0
			N	②交通関係施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	1地区 都市1 農村0
E	①集会所的なもの ②交通関係施設 ③環境保全施設	2地区 都市2 農村0	O	④社会福祉施設 ⑤スポーツ・レクリエーション施設	1地区 都市1 農村0
				①集会所的なもの ②交通関係施設	11地区 都市3

※表-1に示したモデル・コミュニティ地区における環境施設整備の分類をA～Oに分類

分類Bについては、①②③⑤（集会所的なもの、交通関係施設、環境保全施設、スポーツ・レクリエーション施設）のコミュニティ施設の組み合わせで、13地区（都市的地域6地区地区：農村

地域7地区)が、このコミュニティ施設の組み合わせによる整備を実施した。分類Cについては、①②④⑤(集会所的なもの、交通関係施設、社会福祉施設、スポーツ・レクリエーション施設)のコミュニティ施設の組み合わせで、6地区(都市的地域5地区:農村地域1地区)が、このコミュニティ施設の組み合わせによる整備を実施した。都市的地域が農村地域より多いことがわかる。

分類Dについては、①③④⑤(集会所的なもの、環境保全施設、社会福祉施設、スポーツ・レクリエーション施設)のコミュニティ施設の組み合わせで、1地区(都市的地域1地区:農村地域0地区)が、このコミュニティ施設の組合せによる整備を実施した。このことから、4コミュニティ施設を組み合わせして整備するモデル・コミュニティ地区は、特に、②交通関係施設におけるコミュニティ施設の整備を中心に他のコミュニティ施設を組み合わせで整備していることがわかる。

3コミュニティ施設を組み合わせによる分類については、分類E①②③(集会所的なもの、交通関係施設、環境保全施設)と分類F①②⑤(集会所的なもの、交通関係施設、スポーツ・レクリエーション施設)があり、分類EとFについては、コミュニティ施設の①②は共通になり、分類EとFはコミュニティ施設③と⑤の違いによるものである。分類Eでは、2地区(都市的地域2地区:農村地域0地区)が該当し、分類Fについては、11地区(都市的地域3地区:農村地域8地区)が該当した。このことから①集会所的なものと②交通関係施設、⑤スポーツ・レクリエーション施設を組み合わせによる整備をするモデル・コミュニティ地区が多いことがわかる。また、都市的地域より農村地域が多いことも特徴である。

2コミュニティ施設を組み合わせによる分類については、3コミュニティ施設の組み合わせによる分類と同様に、分類L(①集会所的なもの、⑤スポーツ・レクリエーション施設)では、11地区(都市的地域7地区:農村地域4地区)が該当し、このコミュニティ施設の組み合わせが多いことがわかる。

コミュニティ施設整備におけるコミュニティ施設の組み合わせによる分類から、すべてのコミュニティ施設を組み合わせで施設整備したモデル・コミュニティ地区は、都市的地域と農村地域はそれぞれ6地区となり、全体で12地区が整備した。次に4コミュニティ施設の組み合わせによる分類については、分類B①②③⑤(集会所的なもの、交通関係施設、環境保全施設、スポーツ・レクリエーション施設)においては13地区(都市的地域6:農村地域5)が該当し、地域による差はなかった。分類Cにおいては、6地区(都市的地域5:農村地域1)が該当し都市的地域が多いことがわかる。また分類BとC①②④⑤(集会所的なもの、交通関係施設、社会福祉施設、スポーツ・レクリエーション施設)について比較すると、①②⑤(集会所的なもの、交通関係施設、⑤スポーツ・レクリエーション施設)を共通とし、その共通に③環境保全施設と④社会福祉施設のどちらの施設を組み合わせるかの違いである。③環境保全施設を組み合わせで整備した分類Bの場合は、13地区(都市的地域6:農村地域5)である。次に④社会福祉施設を組み合わせで整備した場合は、6地区(都市的地域5:農村地域1)が該当し、さらに都市的地域が多い事がわかる。分類BとCを比較すると、環境保全施設が社会福祉施設より整備され、また都市的地域に多く社会福祉施設を整備した結果となった。

3コミュニティ施設の組み合わせによる分類について、5コミュニティ施設の分類と4コミュニティ施設分類の結果からもわかるように、分類F(①集会所的なもの、②交通関係施設、③スポー

ツ・レクリエーション施設)が多いことがわかる。さらに分類Fについては、11地区(都市的地域3:農村地域8)が該当し、農村地域で多く整備された。また、2コミュニティ施設の組み合わせによる分類では、分類L(①集会所的なもの、⑤スポーツ・レクリエーション施設)においては、11地区(都市的地域7:農村地域4)が該当し、地域別にみると都市的地域が多い事がわかる。また3コミュニティ施設における分類Fと2コミュニティ施設の分類したLを比較した場合、3コミュニティ施設を分類した地域は農村地域が多く、2コミュニティ施設を分類した地域は、都市的地域が多い。この地域の違いは、②交通関係施設のコミュニティ施設整備の有無によるもので、これは地域住民の生活において自動車社会が関係しているかと考えられる。

このコミュニティ施設整備による組み合わせの分類化を表1-5に照らし合わせると、集会所的なものや公園を歩行者・自転車専用道路で結んでいるコミュニティ施設整備を実施していることから結合型を採用していることがわかる。

3-3-3 特色あるコミュニティ施設(コミュニティ施設整備における実施以外の施設)

モデル・コミュニティ事業において、生活環境の施設整備を計画する場合、第一(趣旨および方針)の基本的考え方のもと、より広域の生活圈域の整備に関する計画との相互の関連も考慮し、モデル・コミュニティ地区における既存の公共施設等を十分に把握し、それらを効率的な利用について検討するようにある。表3-4については、モデル・コミュニティ地区にある特色あるコミュニティ施設^{注8)}を整理した。

特色あるコミュニティ施設については、以下の施設に分類される。表3-4から小学校施設の利用が多いことがわかる。これは、モデル・コミュニティ地区における居住単位が小学校区を基本に考えられていることが理由にあげられる。学校施設に関しては、校舎とグラウンドの両方が利用されている。また集会施設(グラウンド)の利用が多いこともわかる。集会施設が多いことについては、集会所はコミュニティ活動の中心にあり、コミュニティ活動が容易にできることを理由にあげられる。また既存の公共施設については、役場(市町村)や生活改善センターや福祉センターがあり、さらに特色ある施設の中に、神社の境内や消防団や自衛隊の演習施設なども利用していることがわかる。

特色あるコミュニティ施設を含めたコミュニティ施設の組み合わせから、ここでは、学校施設を組み合わせ利用する集中型や、神社の境内を利用する隣接型を採用していることもわかる。

表3-4 特色あるコミュニティ施設

環境施設整備	昭和46年	昭和47年度	昭和48年度	合計
小学校	8	4	13	25
中学校	4	1	4	9
小学校校庭	16	4	8	28
中学校校庭	1	1	9	11
学校体育館・プール等	4	3	6	13
集会施設(グラウンド)	22	9	18	49
公共施設	5	5	14	24
プール・体育館 野球場・テニス・バレーコート	3	1	22	26
消防・自衛隊関係	3	2	0	5
老人・児童施設	2	1	2	5
神社	2	3	4	9
公園(グラウンド含)・農場	21	8	11	40
大学・民間施設	3	0	1	4

※コミュニティの調(その1)を参照

3-4 集中と分散による施設整備

注 8) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調(その1)』1977(昭和52)年3月

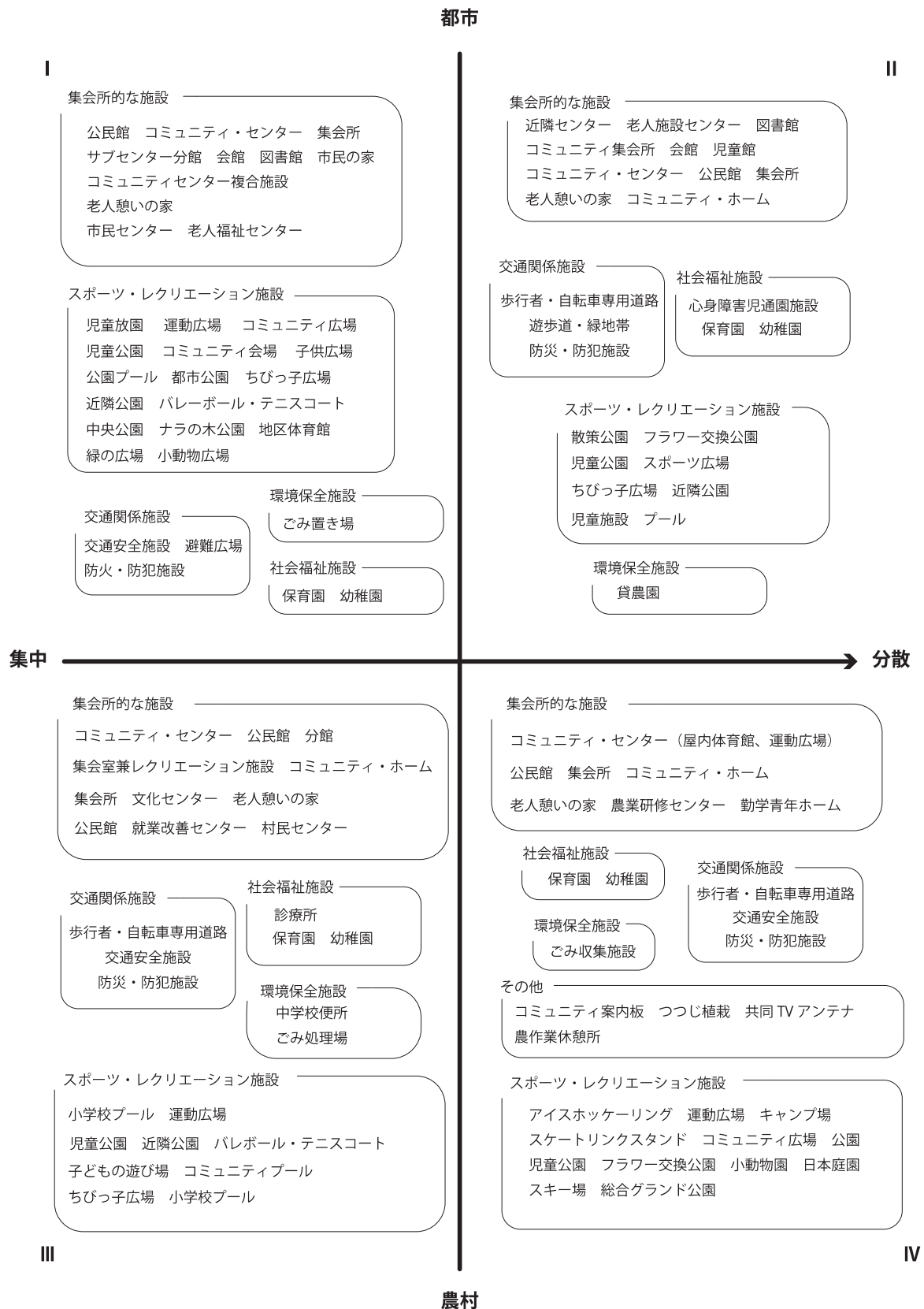


図 3-1 集中と分散（都市的地域・農村地域）におけるコミュニティ施設整備の特徴

図 3-1 に、都市的地域と農村地域における集中と分散（ⅠからⅣ）における生活環境の施設整備の特徴を整理した。

集中と分散（都市的地域・農村地域）におけるコミュニティ施設整備の特徴から、5 のコミュニティ施設整備（6 はその他）について、満遍なく施設整備を実施していることがわかる。それぞれⅠからⅣに分類した特徴のあるコミュニティ施設整備について整理する。

分類Ⅰ（都市的地域集中型）については、集会所的な施設の中に、コミュニティ・センター複合施設を整備していることが特徴としてあげられる。分類Ⅱ（都市的地域分散型）については、交通安全施設については、同じ分散型で比較すると、緑地帯がこの分類Ⅱだけに整備されていることがわかる。また、環境保全施設においては貸農園も整備していることが特徴として挙げられる。次に農村地域から、分類Ⅲ（農村地域集中型）については、集会所的な施設から、就業改善センターが特徴的な施設として挙げられる。また集中型にも関わらず交通安全施設にある歩行者・自転車専用道路の施設整備が挙げられていることについては、集中と分散に分類する定義において、2 コミュニティ施設と歩行者・自転車専用道路を整備した場合については分散型に分類したが、この場合は、1 コミュニティ施設と歩行者・自転車専用道路を整備していることから分散型でなく集中型に自転車・歩行者専用道路が挙げられたことが考えられる。分類Ⅳ（農村地域分散型）については、集会所的な施設について農業研修センターや勤労青年ホームが挙げられる。さらに、スポーツ・レクリエーション施設においては、アイスホッケーリングやキャンプ場、スケートリンク、スキー場というレクリエーション施設が多いことが特徴として見受けられる。

3-5 まとめ

モデル・コミュニティ地区における生活環境の施設整備から、モデル・コミュニティ事業の運用方法として、毎年度改訂された対策要綱および事務処理要領にそって、コミュニティ施設の整備を実施した。そのコミュニティ施設において一番多く施設整備を実施したものは、集会所的なもので 72 のモデル・コミュニティ地区が整備していることがわかる。次に多くのコミュニティ施設を整備したのは、スポーツ・レクリエーション施設であり、この 2 つの施設整備については、都市的地域および農村地域ともに多くのモデル・コミュニティ地区が整備した。先述したとおり、対策要綱 2. コミュニティ計画 (3) イに、公園、広場、集会施設等からなるコミュニティ・センター、ショッピング・センター等を整備することにより、住民の近隣生活の核となる地区を形成すること。また、住民がモデル・コミュニティ地区内において気軽に文化、体育、レクリエーション活動およびコミュニティ行事を楽しむことができるように、集会施設、小規模な体育施設その他の必要な施設を配置することが示されている。モデル・コミュニティ事業におけるコミュニティ施設整備でもっとも重要視されたのは、公園・広場・集会施設等からなるコミュニティ・センターであり、近隣生活の核としてほとんどのモデル・コミュニティ地区において整備されていたことがわかる^{注9)}。そして文化、体育、レクリエーション活動などのコミュニティ行事を楽しむ

注 9) (財)自治総合センター「地方公共団体のコミュニティ施策」1984 (昭和 59) 年地区にある主なコミュニティ施設が掲載されており、コミュニティ・センターをはじめとする公民館、集会施設については、全 83 地区中 81 地区で計画・整備された。

ことができるように、集会施設（コミュニティ・センター）や小規模な体育施設の整備を実施したモデル・コミュニティ地区が多いこともわかる。なお、ショッピングセンターは民間企業によるものであるため、必ずしも整備対象になっていない。また施設整備における組み合わせでは、この集会所的なものとスポーツ・レクリエーション施設に合わせて、歩行者・自転車専用道路といった交通関係施設を整備しているモデル・コミュニティ地区が多いこともわかる。この交通関係施設の施設整備については、対策要綱2. コミュニティ計画（3）アに近隣生活のための交通環境を整備することや近隣生活の核となる地区およびコミュニティ施設を住民が気軽に利用できるように交通体系を整備することを追記していることから、地区住民が、徒歩や自転車で公民館やコミュニティ・センターといった集会所的なものと公園等のスポーツ・レクリエーション施設やその他のコミュニティ施設を安心安全に通行できるよう配慮するための整備であると考えられる。さらに対策要綱には、モデル・コミュニティ事業において必要なコミュニティ施設を整備するとともに、より広域の生活圏域の整備に関する計画との相互の関連を考慮するため、既存の公共施設等の状況を把握し、さらに効率的に利用を図ることが定められていることからモデル・コミュニティ地区は、小学校施設を一番多く利用していることがわかる。これについては、モデル・コミュニティ地区の設定に、小学校の通学区域を程度の規模を基準としていることから、小学校施設を多く利用しているなどが明らかになった。

また、モデル・コミュニティ事業では、対策要綱にある地域の性格に即したコミュニティの生活環境の整備をすることを目的としていることから、都市的地域と農村地域をそれぞれ集中と分散に分類することにより、集会所的な施設については、分類Ⅰではコミュニティセンター複合施設、さらに分類Ⅲでは、就業改善センター、分類Ⅳでは農業研修センターや勤学青年センターなどを整備した。また分類Ⅱについて交通安全施設に緑地帯の整備、そして環境保全施設に貸し農園を整備し、特徴あるコミュニティ施設整備（集会所的な施設）であることがわかる。また、分類Ⅳのスポーツ・レクリエーション施設についてアイスホッケーリンクやキャンプ場、スケートリンクスタンドやスキー場といったレクリエーション施設の整備が特徴として挙げられる。

よって、モデル・コミュニティ地区におけるそれぞれの地区の特徴に沿った施設整備については、この分類ⅠからⅣまでにあげた施設整備が、それぞれのコミュニティ施設整備の特徴と言えよう。

第四章

モデル・コミュニティ地区の 空間特性

4.1 モデル・コミュニティ地区の範囲と規模

第四章では、モデル・コミュニティ地区における空間特性について、モデル・コミュニティ地区の人口や地区面積の規模について、さらにコミュニティ施設の立地状況について整理し、モデル・コミュニティ地区における空間特性について明らかにする。

表 4-1 は、モデル・コミュニティ地区における人口と地区面積を規模別に整理したものである。モデル・コミュニティ地区における人口規模を 4 区分とし、それぞれの区分については、人口 5,000 人以内、5,000 人から 10,000 人、10,000 人から 20,000 人、最後 20,000 人以上の 4 区分とした。人口規模の区分については、先述したとおり 1970（昭和 45）年 8 月に自治省が試案^{注1)}とした人口規模については、農村地域（農山漁村地域）場合は 5,000 人を基準とした。さらにモデル・コミュニティ事業を実施する 1971（昭和 46）年では、都市的地域および農村地域の人口規模については、小学校区を基本とした 10,000 人を基準にすることに定めている。よって、表 4-1^{注2)}における人口規模の最小数の区分は 5,000 人以下とし、次に 1971（昭和 46）年度の 10,000 人を基準とした人口規模を目安に、5,000 人から 10,000 人と 10,000 から 20,000 人、20,000 人以上という 4 区分とした。

注 1) 都市住宅研究所『都市住宅 7009』(鹿島出版会、1970.8)

注 2) 表 1-2 にあるモデル・コミュニティ地区の人口と面積規模をそれぞれ参照した。

都市的地域と農村地域を比較した場合、報告にあるように都市的地域では、5,000人から10,000人の人口規模における範囲が最も多く16地区が該当する。次に10,000人～20,000人の範囲における人口規模が13地区と多いことがわかる。反対に、人口規模が5,000人以下は10地区、20,000人以上の地区は7地区であった。

表4-1から農村地域では、報告にもあるように人口規模については、10,000以下のモデル・コミュニティ地区が該当していることがわかる。そのなかで農村地域において最も多い人口規模は、5,000人以下で30地区が該当する。さらに5,000人から10,000人の区分は、7地区が該当していることがわかる。

表1-1から、最も少ない人口のモデル・コミュニティ地区は、農村地域の岩滝地区（岐阜県高山市）が624人、次に中神地区（熊本県人吉市）が1,200人である。最も多い人口のモデル・コミュニティ地区は、都市的地域の八代台、小板橋地区（千葉県八千代市）が32,400人、次に寺町台地区（石川県金沢市）が27,400人であることがわかる。これについては、小学校区内の人口が地方で5,000人、人口密集地帯で2万人程度と言われていることと一致する。

次にモデル・コミュニティ地区の面積規模の分類^{注3)}について、5k㎡未満、5k㎡～10k㎡、10k㎡か～15k㎡、そして15k㎡以上に分類した。表4-1における面積規模から、都市的地域は5k㎡未満が最も多く30地区が該当していることがわかる。次に5k㎡～10k㎡の面積規模について、6地区が該当する。10k㎡～15k㎡の面積規模については、8地区が該当する。さらに15k㎡以上の面積規模においては、2地区が該当する。農村地域の面積規模については、5k㎡未満は2地区、5k㎡～10k㎡については、9地区が該当する。さらに10k㎡か～15k㎡の面積規模については、7地区が該当する。そして15k㎡以上の面積規模のあるモデル・コミュニティ地区については19地区が該当した。

この表4-1から、都市的地域においては、5k㎡未満の面積規模を設定するモデル・コミュニティ地区が多く、面積が大きくなるにつれ、モデル・コミュニティ地区に設定する地区は減少している。逆に農村地域は、5k㎡未満の面積規模を設定する地区が少なく、面積が大きくなるにつれてモデル・コミュニティ地区に設定する数が増えることがわかった。モデル・コミュニティ地区における都市的地域と農村地域の人口と面積について、地域の人口密度が関係している事が、報告からもわかる。

表 4-1 人口と面積規模別モデル・コミュニティ地区数

人口規模	都市的地域		農村型		面積規模
	人口規模	面積規模	人口規模	面積規模	
5,000人以下	10	30	30	2	5k㎡未満
5,000～10,000	16	6	7	9	5k㎡～10k㎡
10,000～20,000	13	8	-	7	10k㎡～15k㎡
20,000人以上	7	2	-	19	15k㎡以上
計	46	46	37	37	計

※表4-1は、表3-1の結果をもとに面積と人口規模別モデル・コミュニティ地区数を整理し筆者が作成した。

注 3) 自治省行政局行政課 『コミュニティの調（その1）』 1977（昭和52）年3月。モデル・コミュニティ地区および地区市町村の概要にあるモデル・コミュニティ地区の面積から、面積区分を決定した。

4-1-1 集中と分散からみる面積と人口の分布

図 4-1 モデル・コミュニティ地区における面積と人口の分布については、報告にも記されているが、本研究では、さらに都市的地域と農村地域におけるコミュニティ施設の配置による集中と分散についても分析する。

図 4-1 分布図は、縦軸に人口、横軸に地区面積^{注4)}をそれぞれ示した。分類による記号は、以下のとおり示す。都市的地域については、表 4-2 に示すように、分類Ⅰ（集中）は●、分類Ⅱ（分散）は▲で表す。農村地域については、分類Ⅲ○（集中）、分類Ⅳは△（分散）で表す。

図 4-1 分布図から、都市的地域については、地区面積が小さく人口が多い範囲に集中していることがわかる。さらに分類Ⅰ集中型と分類Ⅱ分散型から、分類Ⅰについては、人口が比較的多いことがわかる。また分類Ⅱに関しては、10,000 人以下の地区が多いことがわかる。また地区面積については、分類Ⅰに関しては 25k m²以下が多く、分類Ⅱについて 15k m²以下の地区面積が多いことも特徴としてわかる。

農村地域については、分類Ⅲ（集中型）に該当する地区の中で 56.4k m²と最も大きい地区がある。それ以外の地区においても比較的地区面積が大きいのが、分類Ⅲ（集中型）の特徴であることがわかる。分類Ⅳ（分散型）については、5k m²から 30k m²に範囲に集中している地区が多いことがわかる。さらに農村地域の人口については、7,000 人以下の範囲にあり、1,000 人から 7,000 人の人口規模にあることがわかる。

図 4-1 分布図から、都市的地域と農村地域ともに、地区面積が小さい地区については、分類ⅡとⅣ（分散型）が多いことがわかる。理由としては、地区内におけるコミュニティ施設間を歩行者・自転車専用道路や緑道を用いて連結させ、地区住民が、安心安全に移動できるように施設整備したことが考えられる。反対に、地区面積が大きい場合について、地区住民の交通手段は、主に自動車での移動になるため、移動手段としての歩行者・自転車専用道路はあまり効果がないと考えられる。都市的地域と農村地域における集中型と分散型から、都市的地域に関しては、人口が多くなると比較的に分類Ⅰ（集中型）が多く見受けられ、農村地域については、地区面積が大きくなると分類Ⅲ（集中型）が多く見受けられることが、図 4-1 分布図からわかる。

4-2 モデル・コミュニティ地区におけるそれぞれのコミュニティ施設の立地状況

モデル・コミュニティ事業におけるそれぞれのコミュニティ施設の立地状況について整理するにあたり、コミュニティ施設に関する配置図は、資料^{注5)}を参照する。また、対策要綱^{注6)}に示すモデル・コミュニティ地区における既存の公共施設等の状況を十分に把握し、それらの効率的な利用を図ることについても配慮する。

注 4) 分布図に示すモデル・コミュニティ事業に関する人口と地区面積については、自治省行政局行政課『コミュニティの調（その1）』にあるモデル・コミュニティ地区及び地区所在市町村の概要にある人口と地区面積を参照している。

注 5) モデル・コミュニティ事業における参考文献の多くは、自治省やコミュニティ研究会が報告したものになる。その資料やコミュニティ研究会・都道府県が報告したものを整理したのが、『コミュニティ読本』や『続コミュニティ読本』、『新コミュニティ読本』となる。コミュニティ研究会委員長の日笠が、『コミュニティの計画 市町村の都市計画1』のなかでも説明している。さらにこれらコミュニティ読本の内容については、地方自治から引用されている。よって、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ施設等の配置図は、これらの資料から参照する。

注 6) 自治省コミュニティ研究会報告にある 1972（昭和 46）年対策要綱における 2 コミュニティ計画（3）の生活環境の整備を参照する。

表 4-2 分類表

	都市	農村
集中	類型Ⅰ：●	類型Ⅲ：○
分散	類型Ⅱ：▲	類型Ⅳ：△

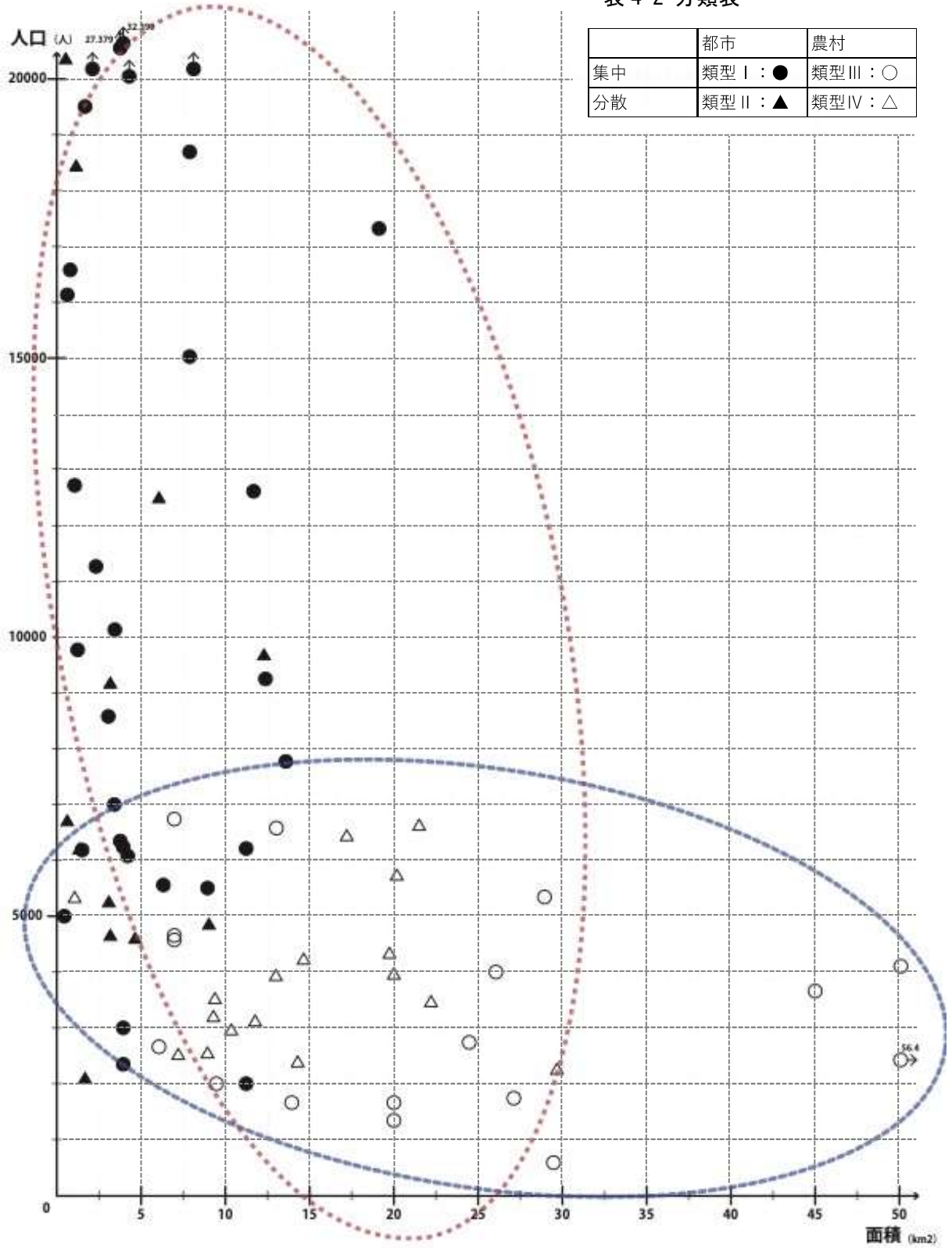


図 4-1 都市的地域と農村地域における人口と面積の分布図（集中と分散）

4-2-1 モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ施設の立地状況

コミュニティ施設の立地状況については、資料からそれぞれの生活環境の施設や既存の公共施設等の立地状況を含めた特徴について整理する。モデル・コミュニティ地区を選定するために対策要綱には、地理的条件および生活環境の現状からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であることが記されている。そこで、1971（昭和46）年事務処理要領1（3）モデル・コミュニティ地区が、住民の基礎的な日常生活の圏域として一体性をもっていること。例えば、鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路などで分断されていないことを定めているが、資料^{注7)}から、モデル・コミュニティ地区内において鉄道等により分断されたコミュニティ施設の立地した地区が見受けられることから、



図4-2 コミュニティ施設の状況

から、モデル・コミュニティ地区が鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路などで分断された地区について整理する。

最初に、図4-2 納内地区を事例から、納内地区の特徴は、地区の北側に位置する鉄道が東西に走り、その鉄道に交差するよう納内駅から南北に幹線道路が通ることで、地区が4分割されていることがわかる。そのなかで、納内地区のコミュニティ施設は、既存の集会所的な施設の公民館は、納内駅から徒歩圏内に位置し、さらに市役所（支所）を併設した公民館も立地している。またモデル・コミュニティ事業をとおして整備したコミュニティ・センターは、地区全体の南側に位置している。このコミュニティ・センターには、体育館やサッカー・ソフトボール等のレクリエーション施設の機能をもつコミュニティ施設である。このことから納内地区内には、2つの集会所的な施設の公民館とコミュニティ・センターがあり、これらの施設の機能については、支所的な事務的施設と、レクリエーション施設が分離してコミュニティ施設整備を実施しているのが、納内地区の特徴であると言える。鉄道や幹線道路によって地区が分断される場合においても、日常生活の圏域として一体性をもっていたと判断ができる。

次に、モデル・コミュニティ地区は小学校区を1つの居住単位とする。しかし地区内においては、異種業や新旧による住民組織が混在する地区が存在する。このようなモデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ施設の立地状況についても整理する。資料^{注8)}によると、当時の八木南地区

注 7) 鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業』1970-1974（昭和45-49）年度。

注 8) コミュニティ研究会『流山市八木南地区コミュニティ現地調査の記録』1972（昭和47）年11月19日。

表 4-2 モデル・コミュニティ地区の小学校区による分類

事業年度	小学校区		小学校区の1/2	小学校区の1/2と1部他地区	2小学校区以上		小学校区の一部		2小学校区の一部	小学校区以上と1部他地区		小学地区
	都市	農村	都市	都市	都市	農村	都市	農村	都市	都市	農村	農村
46	15	15	3	0	5	0	0	0	1	0	0	1
47	4	5	0	0	2		1	0	0	1	0	0
48	7	12	1	1	2	2	1	1	0	2	1	0

の特徴は、地区の中央が水田地帯になり、その周辺を山林や畑で地区を囲んでいた。また住民組織については、第一ブロックは、約 250 世帯で構成された旧住民のみ、第二ブロックは、約 820 世帯でそのうち 95%までが新住民、第三ブロックの住民構成に約 480 世帯で新旧住民が半々という三ブロックの住民構成に特徴がある^{注9)}。よって、八木南地区においては、それぞれのブロックの住民が利用できるコミュニティ施設を整備したことが図 4-2 からわかる。さらに、コミュニティホーム間の移動距離は 500m を目安にし、3 つのコミュニティ・ホームを整備^{注10)} した。八木南地区は、1 小学校区域と居住単位をしながら、住民組織の形態に合わせて 3 ブロックとし、それぞれにコミュニティ・ホームと児童公園を 1 セットとし、地区住民がコミュニティ活動に配慮したことがわかる。現在は、図 4-2 にあるように、第 1 コミュニティ・ホームと公園は解体され、他のコミュニティ施設に吸収されていることが、現地調査および流山市役所のヒアリング調査でわかった。

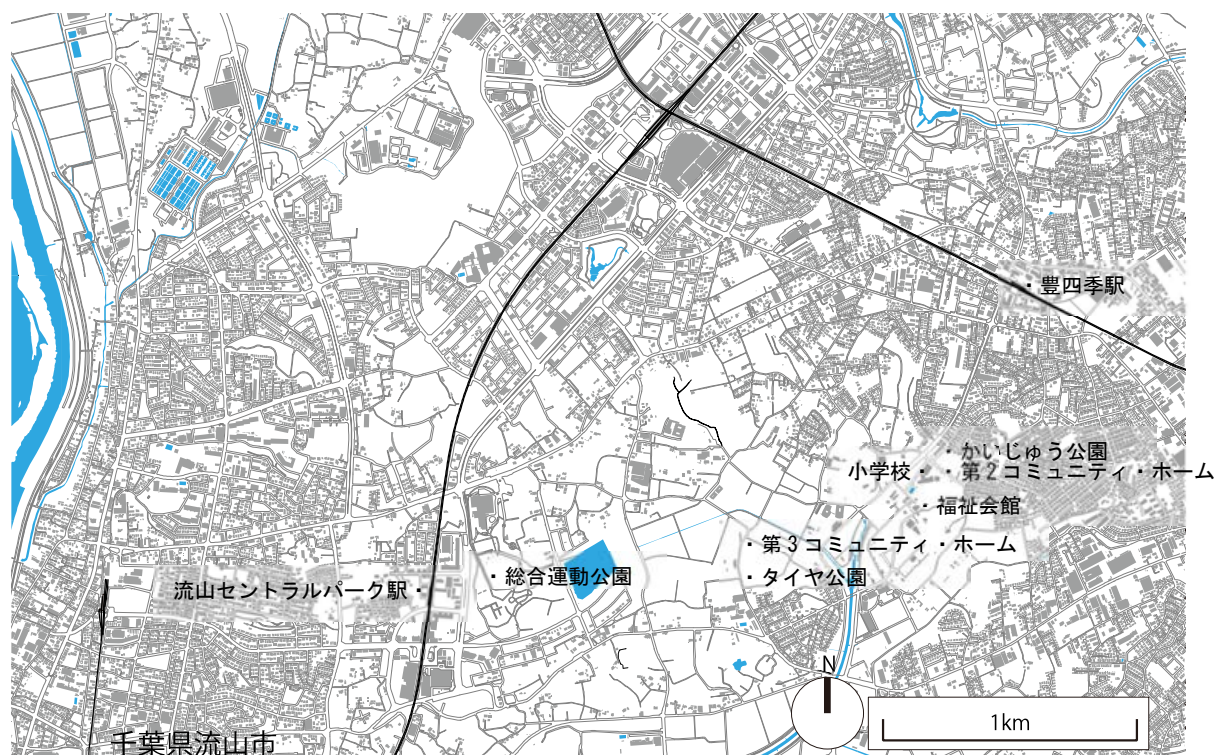


図 4-2 コミュニティ施設の状況（八木南地区）

注 9) 地方自治 336 号『コミュニティ形成に関する研究について』石野和夫（自治省行政課）（地方行政システム研究所 東京千代田区麹町）都市同業システム開発委員会編『コミュニティの形成に関する研究-施設利用の実態を中心として-』126 頁 非売品 1975(昭和 50)年 11 月。

注10) 彰国社『建築文化 5 特集コミュニティ・デザイン』1976 (昭和 51) 年 5 月。

4-2-2 モデル・コミュニティ地区における小学校の立地状況

先述したとおり、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティの居住計画単位については、基本的に小学校区域とする基本的な考え方があるため、モデル・コミュニティ地区内に小学校が立地している。よって、小学校の立地状況について整理する。

表 4-2 は、モデル・コミュニティ地区における小学校区域の規模について分類した。この表 4-2 からわかるように、1 小学校区をモデル・コミュニティ地区に選定している地区が多いことがわかる。さらに都市的地域では、小学校区の 1/2 規模を採用しているが、農村地域でこの小学校区の 1/2 規模については見受けられない。さらに都市的地域では、2 以上の小学校区の規模も採用しているモデル・コミュニティ地区があることもわかる。

次にコミュニティ施策において、近隣住区論にある小学校区をコミュニティの居住単位とする考えから、モデル・コミュニティ地区の中心地に小学校が位置することが望ましいが、わが国の小学校建設に関しては、モデル・コミュニティ事業とは関係なく、小学校の施設は整備しているので、モデル・コミュニティ地区の中心に配置することには無理が生じる。

4-2-3 モデル・コミュニティ地区における公園の立地状況

モデル・コミュニティ地区における公園の立地状況は、資料^{注11)} から 2 つの型があることがわかる。

1 つ目の型については、センター方式における公園の立地状況である。センター方式は、先述したとおり、集会所を中心にモデル・コミュニティ地区が生活環境の施設整備を実施した地区であることがわかる。その 1 つ目の型については、そのコミュニティ・センターや公民館などにおける集会所に隣接して公園を配置していることが、図 4-3 の神戸市丸山地区の配置図からわかる。

次に 2 つ目の型については、図 4-4 にある緑地システム方式における公園の立地状況である。緑地システム方式とは、先述したとおり、モデル・コミュニティ地区に整備する集会的なものを分散して整備し、それらを歩行者・自転車専用道路で結ぶ交通関係施設整備で実施している。この 2 つ目の型については、五田市町八幡地区における事例で、八幡地区においては、児童遊園を含む公園は、歩行者・児童者専用道路に沿って整備している。その歩行者・自転車専用道路は、八幡地区に流れる 2 本の河川沿いに整備し、歩車分離をすることで、地区住民が安心して、施設間を移動できるよう配慮していることがわかる。

また、八木南地区の事例については、八幡地区同様に緑地システム方式を採用し、公園と集会的なものを歩行者・自転車専用道路で結んでいる。しかし八木南地区の場合は、公園と集会的なものを 1 セットとし、それらを歩行者・自転車専用道路で結ぶ緑地システム方式であることは、図 4-2 からわかる。

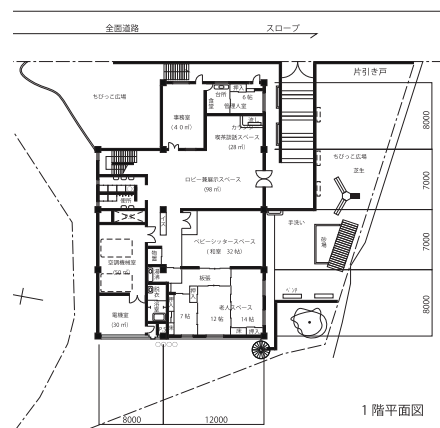


図 4-3 集会的なものとの公園の位置関係（隣接）

注11) 地方自治制度研究会 『コミュニティ読本』 1973 (昭和 48) 年に掲載されたモデル・コミュニティ地区の配置図および広島県立文書館、神戸市丸山地区コミュニティ・センター所蔵の資料より精査する。



図 4-4 公園と歩行者・自転車専用道路の関係 緑地システム方式

4-2-4 モデル・コミュニティ地区における交通施設：外部/内部街路系統

・交通施設について

モデル・コミュニティ地区における交通施設の整備については、表 3-2 から 53 のモデル・コミュニティ地区が整備をしていることがわかる。その交通関係施設に関する施設整備の区分については、対策要綱に示された交通安全施設とし、対策要綱に示された交通関係施設については、交通安全施設、歩行者専用道路、自転車専用道路、街灯、街路等、街路花壇が挙げられる。

よって、表 4-3 の交通関係施設の区分については、A から E の 5 区分とし、詳細については以下のとおりである。

- A：交通安全施設
- B：歩行者・自転車専用道路
- C：生活道、コミュニティ道路、歩道、通学路等
- D：その他
- E：街灯（道路照明）、街路樹、街路花壇

A：交通安全施設に関する整備から、都市的地域と農村地域においては、都市的地域が 13 地区、農村地域が 9 地区と若干都市的地域が多いことがわかる。さらに年度ごとに整備数を比較した場合は、1972（昭和 47）年度の整備に関してだけは、都市的地域が 4 地区、農村地域が 1 地区と都市的地域が多い事がわかる。

B：歩行者・自転車専用道路に関する整備から、都市的地域が 9 地区、農村地域が 11 地区と若干農村地域が多いことがわかる。さらに年度ごとに比較した場合は、1972（昭和 46）年度の整備に関してだけは、都市的地域が 6 地区、農村地域が 2 地区と都市的地域が多い事がわかる。し

かし、1973（昭和48）年度の整備については、都市的地域が2地区、農村地域が8地区と農村地域が多い事がわかる。

C：生活道、コミュニティ道路、歩道、通学路に関する整備から、都市的地域が3地区、農村地域が9地区と若干農村地域が多いことがわかる。さらに年度ごとに比較した

場合は、1971（昭和46）年度の整備では、都市的地域が2地区、農村地域が6地区と農村地域が多い事がわかる。また1973（昭和48）年度の整備については、都市的地域が1地区、農村地域が3地区と農村地域が多い事がわかる。1972（昭和47）年度の整備については、都市的地域も農村地域においても、生活道やコミュニティ道路、歩道、通学路に関する整備は実施していないことがわかる。

D：その他に関する整備については、BとCに関する道路以外の整備や歩道橋等の整備について整理している。このDに関する整備については、この整備を実施する全体数における都市的地域と農村地域においては、都市的地域が6地区、農村地域が13地区と若干農村地域が多いことがわかる。さらに年度ごとに比較した場合は、1972（昭和47）年度の整備に関してだけは、都市的地域が3地区、農村地域が0地区と都市的地域が多い事がわかる。さらに、1972（昭和47）年度の整備から、都市的地域が2地区、農村地域が4地区と農村域が多い事がわかる。

E：街灯、街路樹、街路花壇に関する整備から、都市的地域が12地区、農村地域が16地区と若干農村地域が多いことがわかる。さらに年度ごとに比較した場合は、1972（昭和47）年度の整備に関してだけは、都市的地域が4地区、農村地域が1地区と都市的地域が多い事がわかる。しかし、1973（昭和48）年度の整備については、都市的地域が4地区、農村地域が8地区と農村地域が多い事がわかる。

交通関係施設に関する整備をAからEまでに区分したことで、大別すると3区分に分けることができた。3区分については、交通安全施設、道路、街灯および街路樹等の3区分になる。道路に関しては、歩行者・自転車専用道路、生活道路およびコミュニティ道路等、その他の道路設備になる。交通関係施設の整備数の合計からは、交通安全施設、道路、街灯および街路樹等は均一に整備されていることがわかる。年度ごとの比較からは、モデル・コミュニティ地区の設定数の違いはあるにしても、1973（昭和48）年度に設定されたモデル・コミュニティ地区が多く整備していることがわかる。また都市的地域と農村地域を比較すると、年度におけるモデル・コミュニティ地区の設定数の違いがあるが、1971（昭和46）年度については、都市的地域が19、農村地域が17になる。つぎに1972（昭和47）年度については、都市的地域が12、農村地域が3になる。1973（昭和48）年度については、都市的地域が13、農村地域が27になることが、表4-3からわかる。

表 4-3 交通関係施設に関する施設整備区分

年度	都市・農村	交通関係区分				
		A	B	C	D	E
46年度	都市	5	6	2	2	4
	農村	4	2	6	2	3
47年度	都市	4	1	-	3	4
	農村	1	1	-	-	1
48年度	都市	4	2	1	2	4
	農村	4	8	3	4	8
小計	都市	13	9	3	7	12
	農村	9	11	9	6	16
合計		22	20	12	13	28

・自治省行政局「コミュニティの調（その1）」を参照に、筆者が作成。

よって、交通関係施設の整備については、1973（昭和48）年度における農村地域のモデル・コミュニティ地区が多く整備しているがわかる。

・外部/内部街路系統について

モデル・コミュニティ地区の設定について、各年度の事務処理要領では、以下のとおり記されている。

昭和46年度：モデル・コミュニティ地区が、住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。たとえば、鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路等で分断されていないこと。

昭和47年度：モデル・コミュニティ地区が、地区の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。たとえば、鉄道、高速自動車道、交通量の多い主要な街路で分断された地区であるときは、それらが、地域の一体性をそこなっていないことを十分に確認すること。

昭和48年度：大都市の既成市街地またはその周辺地域にある居住地域（とくに、防災上の問題、交通安全問題等の環境問題が住民の関心事になってきている地区）・土地区画整理事業、都市再開発事業、土地改良事業、農村総合整備モデル事業等の地域の整備に関する事業が行われている地域内の地区。

この改定年度によるモデル・コミュニティ地区の設定については1971（昭和46）年度では、幹線道路等で地区が分断されていない住民の基礎的な日常生活の圏域として一体性を持っていることとしたが、1972（昭和47）年度では、幹線道路で地区が分断されていても地域の一体性をそこなっていないこととした。これについては、1971（昭和46）年度のモデル・コミュニティ地区が幹線道路等で分断されていても、地域が一体性をもって活動していることより、1972（昭和47）年度の事務処理要領については改定がなされたと考えられる。モデル・コミュニティ事業において最終年度の1973（昭和48）年度については、1971・1972（昭和46・47）年度におけるモデル・コミュニティ地区の設定に関する事項より、居住地域の防災上の問題や、交通安全問題等の環境問題、さらに土地区画整理事業、農村総合整備モデル事業等の地域の整備に関する事業に焦点をおいたことがわかることから、モデル・コミュニティ事業が、地区内にとどまらず市町村や都道府県に波及していくことを期待していると考えられる。

4-2-5 モデル・コミュニティ地区における商業施設

当時のモデル・コミュニティ地区における商業施設の立地状況に関しては、納内地区の資料だけが残っていることから、先述した納内地区に（図4-1）について整理していく。

納内地区は、図4-1から商店街の位置をみると、商店街は、納内駅から住宅地や小学校そして、コミュニティ・センター、公園などの道筋に整備していることがわかる。これは、近隣住区論の6原則にある「商店街は交差点の周辺におき、隣りの住民住区の商店街を結びつけるものがよい」と示されるよう、納内地区の商店街についても、納内駅の付近に商店街を整備し、住宅地と工場が位置する位置に商店街を整備したことが、図4-1からわかる。

4-3 各施設の関係性

4-3-1 コミュニティ施設と小学校の位置関係

モデル・コミュニティ事業において、地区住民が、コミュニティ活動を主体的に活動するための方策として、集会的な施設整備を実施することでコミュニティ活動の促進につながる考えか

ら、集会所的な施設を整備したモデル・コミュニティ地区が多いことは先述したとおりである。またモデル・コミュニティ事業において、居住単位について1小学校区を単位としていることから、本研究において、コミュニティ施設の集会所的な施設と小学校の位置関係について明らかにする。

資料^{注12)}によると、小学校と集会所的な施設の位置関係については、小学校と集会所的な施設が隣接するまたは、幹線道路を挟んで対面に位置する位置関係が見受けられる。つぎに、小学校と集会所的な施設が少し離れた位置関係も見受けられる。初めに、小学校と集会所的な施設が隣接または対面する位置関係について精査する。この小学校と集会所的な施設の位置関係に関しては、資料から図4-5の日笠地区（岡山県和気町）が挙げられる。先述したとおり、日笠地区は、1971（昭和46）年にモデル・コミュニティ地区を設定され、設定時の事務処理要領については、住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。たとえば、鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路等で分断されていないことが定めていることから、日笠地区では、小学校施設内に集会所的な施設を整備したことがわかる。また、小学校と集会所的な施設が隣接する地区は資料のみの存在で、現地調査^{注13)}においては、見受けられなかった。次に、集会所的な施設と小学校が幹線道路を挟んで整備された地区は、図4-7にある八幡地区（広島県五日市町）をはじめ、義方コミュニティ地区（鳥取県米子市）、八木南地区（千葉県流山市）であることがわかった。

次に、小学校と集会所的な施設が離れた位置にある場合について整理する。図4-1 納内地区（北海道深川市）は、1971（昭和46）年にモデル・コミュニティ地区に設定されたコミュニティ施設整備図になる。納内地区の中心に南北に幹線道路があり、小学校と集会所的な施設を分断していることがわかる。この納内地区については、1971（昭和46）年度にモデル・コミュニティ地区に設定されているから、先述したとおり、事務処理要領については、主要な街路によって地区が分断されていないことが求められているが、この納内地区に関しては、主要な街路で分断



図4-5 小学校と集会所
施設整備 隣接

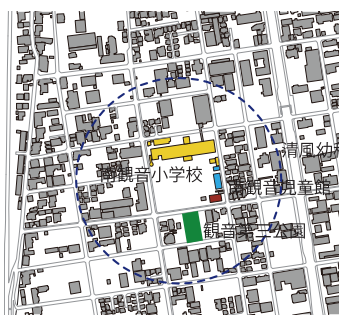


図4-6 小学校とコミュ
ニティ施設の関係

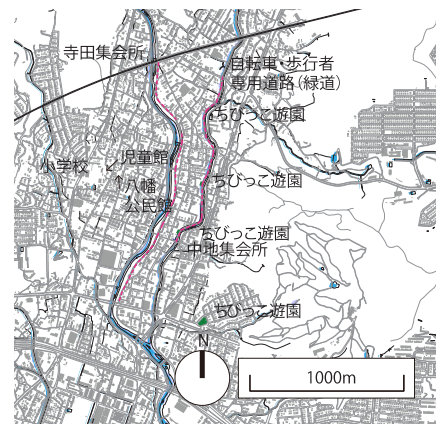


図4-7 小学校・集会所的なもの
対面による配置図

注12) 地方自治制度研究会 『コミュニティ読本』 1973（昭和48）年に掲載されたモデル・コミュニティ地区の配置図および広島県立文書館、神戸市丸山地区コミュニティ・センター所蔵の資料より精査する。

注13) 現地調査したモデル・コミュニティ地区は、鳥取県米子市義方コミュニティ地区・鳥取市稲葉山地区・倉吉市上井地区、島根県松江市大庭地区、広島県広島市南観音地区・五日市町八幡地区、山口県柳井市伊陸地区、兵庫県神戸市丸山地区、東京都武蔵野市中央西コミュニティ、千葉県流山市八木南地区である。

されていることがわかる。しかし、納内地区の特徴から、歩道さえしっかり整備すると不便が生じる住民が少ないこと、さらに自動車道の少ない裏通りの道がコミュニティ・センターなどへの連絡路の適していたことから、1971（昭和 46）年度の事務処理要領には、納内地区の生活環境の施設整備はそぐわないが、納内地区の実状から、モデル・コミュニティ地区に設定されたことがわかる。

最後に、図 4-6 南観音地区（広島県広島市）や図 4-7 八幡地区（広島県五日市町）の配置図から、小学校と隣接して集会所的なもの（児童館）が整備されていることがわかる。

4-3-2 コミュニティ施設と公園の位置の関係

次に、コミュニティ施設と公園の位置の関係について整理する。

図 4-2 八木南地区、図 4-3 丸山地区、図 4-4 八幡地区の配置図にあるコミュニティ施設と公園の位置関係について整理する。

図 4-2 は、1971（昭和 46）年度にモデル・コミュニティ地区に設定された八木南地区（千葉県流山市）のコミュニティ施設整備図である。この八木南地区の生活環境の施設整備の特徴については、モデル・コミュニティ地区を 3 ブロックにわけ、それぞれのブロックに集会所的な施設（コミュニティ・ホーム）を建設した。そのコミュニティ・ホームに隣接させ公園を整備していることがわかる。これらを踏まえ、モデル・コミュニティ事業において、コミュニティ施設（集会所的な施設）と公園の位置関係については、これら 2 つのコミュニティ施設のように隣接させて整備しているがわかった。また八木南地区においては、親子でコミュニティ・ホームを使用する場合、母親がコミュニティ・ホームにおいてコミュニティ活動を実施している際、子ども達は、隣接する公園で遊ぶことができるよう配慮した生活環境の施設整備を実施した。

図 4-3 は、丸山地区（兵庫県神戸市）のコミュニティ施設整備図である。丸山地区は、コミュニティ・センターの敷地内にちびっこ広場を併設していることがわかる。

図 4-4 は、八幡地区（広島県五日市町）のコミュニティ施設整備図である。八幡地区の特徴は、公園は集会所的な施設とは関わりなく整備されている。生活環境の施設間を、歩行者・自転車専用道路で結び、その道路沿いに公園を整備していることがわかる。

4-4 まとめ

事務処理要領に示されたモデル・コミュニティ地区の設定にそって、コミュニティの居住単位について 1 小学校区とし 10,000 人を基準と定めた結果、モデル・コミュニティ地区における人口規模からは、多くの地区が基準に達していることがわかる。また図 4-1 分布図から都市的地域と農村地域ともに、地区面積が小さい地区については、分類ⅡとⅣ（分散型）が多いことがわかる。理由としては、地区内におけるコミュニティ施設間を歩行者・自転車専用道路や緑道を用いて連結させ、地区住民が、安心安全に移動できるように施設整備したことが考えられる。反対に、地区面積が大きい場合について、地区住民の交通手段は、主に自動車での移動になるため、移動手段としての歩行者・自転車専用道路はあまり効果がないと考えられる。都市的地域と農村地域における集中型と分散型から、都市的地域に関しては、人口が多くなると比較的に分類Ⅰ（集中型）が多く見受けられ、農村地域については、地区面積が大きくなると分類Ⅲ（集中型）が多く見受けられることがわかる。

次にコミュニティ施設の位置関係から、資料や現地調査の結果、小学校と集会所的な施設である公民館やコミュニティ・センターについては、道路を挟んで立地していることが多いことがわかる。また、児童館については小学校と隣接していることも、資料や現地調査から明らかになった。よって、小学校を軸に集会所的な施設や児童館というコミュニティ施設を隣接して整備することで、コミュニティの核としての機能があることが、第四章では明らかになった。

第五章

モデル・コミュニティ事業と 近隣住区論との関係

5-1 近隣住区論との関係性

5-1-1 近隣住区論の6原則

モデル・コミュニティ事業と近隣住区論における6原則の関係について精査する。モデル・コミュニティ事業と近隣住区論との関係については、報告^{注1)}の中で、コミュニティ研究会委員の石田や日笠が述べている。特に石田は、近隣住区の原則として6項目とさらに7項目目についても述べており、その7項目目については、地区の管理運営を住民の自由意志による協議会で行うことをいう。先述したとおり、モデル・コミュニティ事業は、ハードとソフト面を併せ持つコミュニティ事業であり、特に石田がいうこの近隣住区論における7項目については、モデル・コミュニティ事業のソフト面に該当すると考えられる。よって、近隣住区論における居住単位の考えもふまえ、対策要綱や事務処理要領に定めるモデル・コミュニティ地区の選定方法と近隣住区論を精査する。

その近隣住区論^{注2)}の6原則は、規模・境界・オープンスペース・公共施設用地・地域の店舗・地区内街路体系をいい、それぞれの内容については、以下のとおりである。

①規模：近隣住区は一般に小学校一つを必要とする人口が適当であり、その面積は人口密度によって変化する。

注 1) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』1977（昭和52）年3月。

注 2) クラレンス・A・ペリー著（倉田和四生訳）『近隣住区論：新しいコミュニティ計画のために』（鹿島出版会、1975）。

②境界：住区は周囲を幹線道路で境されなければならない。通過交通は住区内を通り抜けないようにしなければならない。

③空地：要求に適合する小公園およびレクリエーション用地が計画されなければならない。

④公共施設用地：誘致圏が住区の大きさに見合う学校その他の公共施設の用地は住区の中心、あるいは公共用地の周辺に一団として具合よく配置されなければならない。

⑤地区的な店舗：その人口に適した一つ以上の店舗地区が住区の周囲、特に道路の交差点や隣接する住区の同様な店舗地区の近くに配置しなければならない。

⑥内部街路系統：街路は大体住区内の交通量に比例したものであり、住区内の交通の循環を容易にし、かつ通過交通によって利用されにくいようにする。

近隣住区論における6原則がモデル・コミュニティ地区にどのように関係しているか、モデル・コミュニティ地区の配置図を参照^{注3)}しながら整理する。モデル・コミュニティ地区における配置図は、資料が詳細に残っている鳥取県のモデル・コミュニティ地区（米子市義方コミュニティ地区・鳥取市稲葉山地区・倉吉市上井地区）を対象にする。

①米子市義方コミュニティ地区の事例

図5-1は、米子市義方コミュニティ地区の配置図^{注4)}である。配置図上に黒線枠で囲まれた範囲

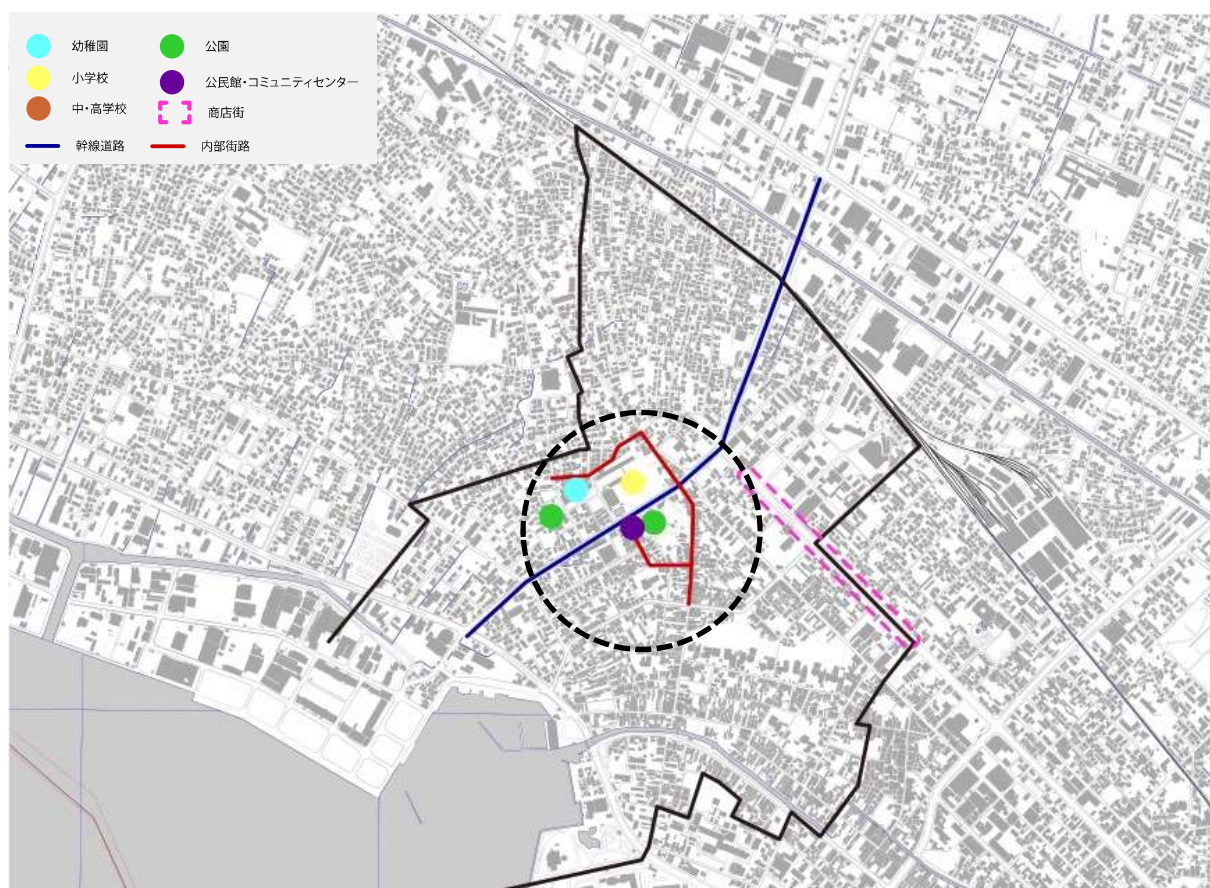


図5-1 近隣住区論とモデル・コミュニティ地区の関係（義方コミュニティ地区）

注 3) 鳥取県立公文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業』（1970-1974（昭和45-49）年度）および米子市役所生涯学習課所蔵『義方コミュニティ』1972（昭和47）年度の史料にある配置図を用いて筆者が作成。

注 4) 米子市役所生涯学習課所蔵『義方コミュニティ』1972（昭和47）年度。

が、モデル・コミュニティ事業における義方コミュニティ地区の範囲である。義方コミュニティ地区の形状については、地区の北側に線路が走り、地区の中心を幹線道路が通っていることがわかる。また幹線道路を挟む形で、小学校と集会所施設（義方コミュニティ・センター）が位置していることもわかる。また、集会所施設に公園が隣接している。これらの施設を連結するように内部街路が通っている。商店街については、駅から集会所施設等へ向かう道沿いに位置している。この義方コミュニティ地区の形状と近隣住区論の6原則とを整理する。①規模については、小学校区である。②境界については、地区の中心に幹線道路が位置している。③空地については、公園が整備されている。④公共施設については、小学校に幼稚園が隣接している。⑤地区的な店舗についても整備されている。⑥内部街路系統についても、コミュニティ施設間を往来できるよう整備されている。よって、義方コミュニティ地区は、近隣住区論にある②境界は一致しないが、それ以外の原則に一致していることがわかる。また、集会所的な施設および公園、小学校、幼稚園といったコミュニティの核を形成していることもわかる。

②鳥取市稲葉山地区の事例

図5-2は、鳥取市稲葉山地区の配置図である。稲葉山地区の形状については、線路に沿って幹線道路が、地区の東西にとおっている。また、2本の幹線道路が北南にとおっていることから、稲葉山地区は、3エリアに分かれることが配置図からわかる。その幹線道路に沿って、商店街が位置している。3エリアの北側にあるエリアには、小学校が位置し、さらに公民館と公園が位置している。東西の幹線道路に並行して北側に内部街路がとおっており、小学校と公民館や公園を結んでいることがわかる。また地区の西側に小学校と高校、幼稚園が位置している。南側のエリアをみると、中学校と公園、保育園、公民館、行政施設が配置している。この稲葉山地区の形状と近隣住区論の6原則とを整理する。①規模については、小学校区である。②境界については、地区の中心に幹線道路が3本と線路が位置している。③空地については、公園が整備されている。④公共施設については、小学校に幼稚園が隣接しているエリアと、中学校、保育園、公園、公民館、役所がまとまって位置している。⑤地区的な店舗についても、幹線道路に沿って整備されている。⑥内部街路系統については、幹線道路に並行しコミュニティ施設間を往来できるよう整備されている。よって、稲葉山地区は、近隣住区論にある②境界は一致しないが、それ以外の原則には一致していることがわかる。また、それぞれのエリアをみると公民館および公園、小学校、幼稚園といったコミュニティの核を形成していることもわかる。

③倉吉市上井地区の事例

図5-3は、倉吉市上井地区の配置図である。上井地区の形状については、地区を東西に線路が走り、幹線道路が地区の北南にとおっていることがわかる。また駅を拠点に幹線道路が北南にとおり道沿いに商店街が位置している。小学校が地区の北側に位置し、その小学校に隣接する形で公園があり、さらに小学校付近には、公民館と公園も整備されていることがわかる。この上井地区の形状と近隣住区論の6原則とを整理する。①規模については、小学校区である。②境界については、地区の中心に幹線道路と線路が位置している。③空地については、公園が整備されている。④公共施設については、体育・レクリエーション施設を整備している。⑤地区的な店舗については、幹線道路に沿って整備されている。⑥内部街路系統については、小学校と公園を結ぶ内部街

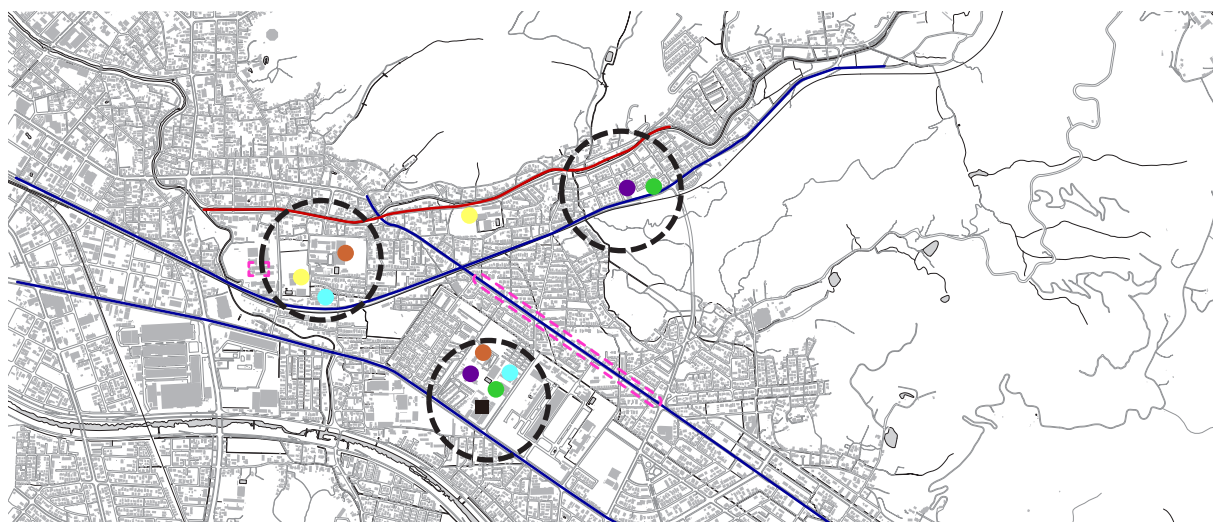


図 5-2 近隣住区論とモデル・コミュニティ地区の関係（稲葉山地区）

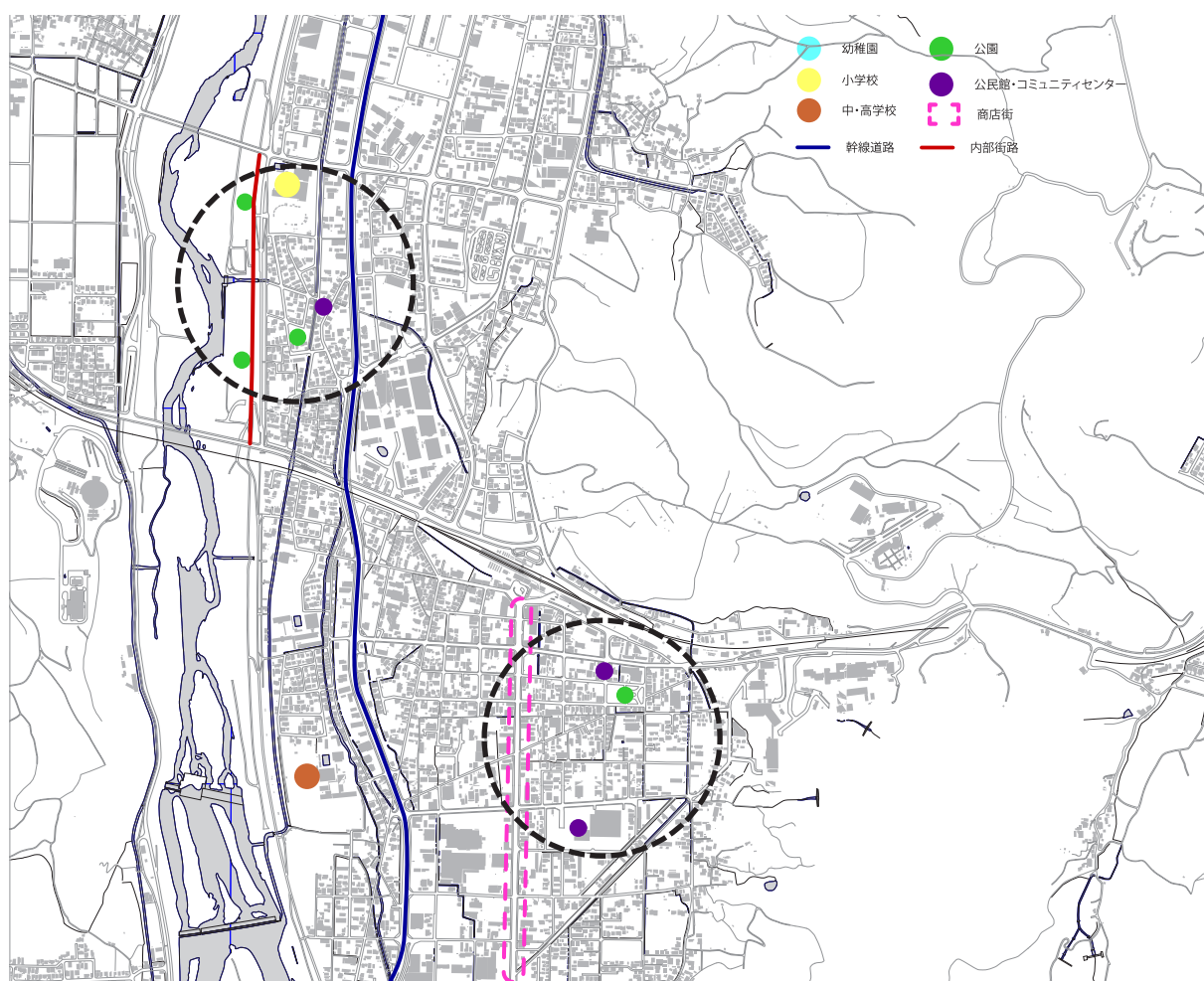


図 5-3 近隣住区論とモデル・コミュニティ地区の関係（上井地区）

路がコミュニティ施設間を往来できるよう整備されている。よって、上井地区は、近隣住区論にある②境界は一致しないが、それ以外の原則に一致していることがわかる。また、それぞれのエリアをみると公民館および公園といったコミュニティの核を形成していることもわかる。

5-2 まとめ

第五章では、モデル・コミュニティ事業におけるモデル・コミュニティ地区を対象とした近隣住区論との関係について、鳥取県の事例（米子市義方コミュニティ地区、鳥取市稲葉山地区、倉吉市上井地区）を用いて精査した。鳥取県のモデル・コミュニティ地区における地区の形状から共通しているのは、地区の中心に幹線道路や線路があり、そのために地区が分断されていることが配置図からわかる。近隣住区論における原則②については、鳥取県のモデル・コミュニティ地区の事例では該当しないことがわかる。それ以外の近隣住区論に関する原則については、すべて一致していることが、それぞれの鳥取県の事例からわかる。

よって、近隣住区論の6原則とモデル・コミュニティ事業の関係については、コミュニティ施設の配置から、原則②以外の原則については該当したことがわかる。原則②については、近隣住区論根は、幹線道路は住区の周囲に位置する。モデル・コミュニティ事業においては、1971（昭和46）年の事務処理要領においては、モデル・コミュニティ地区が、住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。たとえば、鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路などで分断されていないことと定めたが、翌年の事務処理要領においては、鉄道、高速自動車道、交通量の多い主要な街路で分断された地区であるときは、それらが地域の一体性をそこなっていないことと、地域の実情にそって修正をしている。このことから、自治省やコミュニティ研究会では、近隣住区論を参照しながらも地域の実情にそう形で、モデル・コミュニティ事業を実施したことが、鳥取県の事例からわかる。また鳥取県の事例からは、モデル・コミュニティ地区はそれぞれコミュニティの核を形成していることがわかった。

第三部 コミュニティ活動

第六章

モデル・コミュニティ地区の コミュニティ活動と組織

6-1 コミュニティ活動について

第六章では、モデル・コミュニティ事業におけるモデル・コミュニティ地区のコミュニティ活動および住民組織について明らかにし、さらにコミュニティ施設についても精査する。

6-1-1 83のモデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動

対策要綱第2コミュニティ計画(4)に、コミュニティ活動について記されている。コミュニティ活動は、住民が自主的に組織する各種のコミュニティ組織が行なう、次に例示するようなコミュニティ活動が円滑かつ効率的に行われるための諸条件を整えることを旨として、コミュニティ施設の利用の調整、指導者の養成とあわせ、技術的援助その他の必要な事項について定めるものとした。

ア. 交通安全、防犯、消防救急その他の生活の確保の推進に関すること

イ. 社会福祉の増進、健康の管理に関すること

ウ. 生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること

エ. お祭、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事に関すること

オ. 文化、体育およびレクリエーション活動に関すること

カ. 市町村行政に対する住民の意思の反映に関すること

また、これらはモデル・コミュニティ地区のすべての住民が自主的に組織の参加によって策定されるように配慮すること。さらに事務処理要領において住民が、自主的につくる多種多様のコミュニティ組織によって行われるもので、形式的ないし画一的な計画的になじまない場合も多く、コミュニティ活動に関する事項をコミュニティ計画の対象とするときも、コミュニティ活動

第六章 モデル・コミュニティ地区のコミュニティ活動と組織

表 6-1 コミュニティ施設とコミュニティ活動、コミュニティ組織（分類 I-②）

年度	農 村 の 分 類	区分	郡市町村	郡市町村 の 分 類	郡市町村 の 分 類	地区	コミュニティ活動																
							①交通安全・防災・消防救急その他の 生活の安全確保の推進 主な利用施設 主要組織	②社会福祉の増進、健康の管理 主な利用施設 主要組織	③生活環境の清潔、静かさおよび緑 の維持等 主な利用施設 主要組織	④スポーツ、運動会、ピクニックその他 のレクリエーション 主な利用施設 主要組織	⑤文化、体育およびレクリエーション 活動 主な利用施設 主要組織	⑥市町村長に対する住民の意見の反 映 主な利用施設 主要組織	⑦その他 主な利用施設 主要組織										
昭和 47年	●	1	北海道	千歳市	北栄	交通安全 交通安全映画 消火実験	教会 老人ホーム懇話 藤野会	記念講演 花いっぱい運動	放課後	ソフトボール バレーボール 少年野 球 卓球 コミュニティ教室・活動 (ダンス・書道・音楽・図画・造形・ 詩吟) スター・スタート	市制記念 藤野会 アンケート調査	各種会議 広報活動 センター運営 講演会 年寄者交流会 料理教室 生活会議											
						コミュニティセンター	-	コミュニティ・センター 各所	コミュニティ・センター	コミュニティ・センター 越前公園 グラウンド	コミュニティ・センター	コミュニティ・センター											
						保健婦会	社会福祉協議会	保健婦会	全校	体育・青少年部会 文化会	生活会議	婦人会 婦人部会											
						防犯 児童 交通安全	健康診断 敬老行事	前山祭・前山祭の配布	学行奉天節 放課後 運動会 各種行事	郷土見学会 青年会議所の活動支援 朝陽講習会 ワークshop	市民との対話会 行状に対する意見	-											
						集会所	集会所	-	学校 広場 遊歩	-	集会所	-											
						市民協議 (自治会)	市民協議	市民協議	市民協議	市民協議	市民協議	-											
						交通安全 防犯	健康診断・栄養教室 講演会	運動・音楽・文化 園芸教室 花壇の管理	婦人会 パワー・産業 音楽発表	芸術発表 各種音楽・舞 文化サー クル 少年部会	行状への意見	-											
						小中学校 児童 公民館	小中学校児童 小中学校児童	小中学校児童	西部公民館	西部公民館	西部公民館	-											
						交通安全 交通安全推進協議会 防災安全普及啓発地区下支部	保健婦生協会 婦人会	保健婦生協会 婦人会	西部公民館 西部公民館	西部公民館 西部公民館	西部公民館 西部公民館	-											
						防犯 防火 交通安全	老人懇話 福祉協議会 教会 七五三合同祭	保健婦会 (伊賀市保健婦)	納涼祭 新奉迎火大会	ソフトボール バレーボール 青少年部会 歩行歩け 文化会 野球	-	近隣関係改善化運動											
コミュニティセンター	コミュニティ・センター	コミュニティ・センター	小中学校児童 ナイター施設 コミュニティ・センター	小中学校児童 ナイター施設 コミュニティ・センター	-	コミュニティ・センター																	
交通安全会	社会福祉協議会	生活福祉部会	レクリエーション部会	体育発表部会 広場部会	-	生活改善実行委員会																	
交通安全 講習会	集会所	運動・美化	遊技 ラジカベ祭 南米祭 レクリ エーション 郷土祭り 運動会	文化祭 自治会祭 運動会	-	-																	
公民館	公民館	-	各施設 小中学校	公民館 小中学校	-	-																	
交通安全部会	交通安全部会	交通安全部会	交通安全部会	交通安全部会	-	-																	
防犯 防犯	健康診断	美化・花いっぱい運動	イベント	体育の日 (健康管理)	-	-																	
コミュニティ協議会	コミュニティ協議会	コミュニティ協議会	コミュニティ協議会	コミュニティ協議会	-	-																	
昭和 47年	●	1	兵庫県	長年町	高田	交通安全	老人ホーム懇話	運動・音楽	運動会 放課後 祭 キャンプ	ソフトボール	補助金の増進 地区整備	-											
						-	老人ホーム	-	運動会 放課後 祭 キャンプ	近隣公園	-												
						交通安全部会 PTA	婦人会	コミュニティ活動推進協議会 青年部会 自治会	運動会 祭 敬老日 交歓会	コミュニティ活動推進協議会 自治会	コミュニティ活動推進協議会 自治会	-											
						交通安全部会	教会	消防 防犯部会	運動会 祭 敬老日 交歓会	バレーボール 遊技	地区関係の発展・補償												
						花北地区コミュニティ・センター	花北地区コミュニティ・センター	花北地区コミュニティ・センター	花北地区コミュニティ・センター 花北公園	体育祭	花北地区コミュニティ・センター	花北地区コミュニティ・センター											
						青年会	地区自治会	青年会	花北青年会 地区自治会 花北地区コミュニティ推進協議会	花北地区PTA連合会 自治会	北部花北PTA連合会 婦人会 花北青年会 老人クラブ												
						交通安全 防犯	老人グループ・サークル 展覧運動 教会 青年児童福祉会	花いっぱい運動 講演	大名行列保存 天山大物 めぐりめぐり 読書 運動会	少年会 読書大会	祭り協力 防犯部会 交歓部会 健康部会	新生活運動部会 公民館研修会 文化発表部会 定例公民館											
						市民 公民館 各町内集会所	市民 公民館 各町内集会所	市民 公民館	市民 公民館	市民 公民館	市民 公民館	-											
						交通安全 交通安全部会 防犯部会連合会	社会福祉協議会 体育部会	婦人会	防犯部会連合会 婦人会 体育部会	スポーツ少年団 少年会 体育部会 スポーツ少年団防犯協議会 フォーメダスクラブ・ユースクラブ	防犯部会連合協議会 会長連絡協議会	新生活推進協議会 婦人会											
						交通安全部会 買い物部会の設定 交通安全 公民館 交通安全映画 交通安全 交通安全映画	老人と部会・公民館 老人と部会・公民館	講演 花と樹木を軸とした運動	市民体育祭	文化祭 文化祭 文化祭 ラジカベ祭 歩行歩け 文化会	委員会	-											
コミュニティセンター	コミュニティ・センター	コミュニティ・センター	コミュニティ・センター 公民館	コミュニティ・センター 公民館	コミュニティ・センター	-																	
市民協議会 交通安全部会 公民館・交通安全部会	市民協議会 社会福祉協議会 社会福祉協議会	市民協議会 健康推進部会	市民協議会 健康推進部会 文化体育部会	市民協議会 健康推進部会 文化体育部会	コミュニティ委員会	-																	
昭和 47年	●	1	東京都	武蔵野市	中央西コミュニティ	編替中																	
						●	1	埼玉県	多治見町	松原 高根 堀庄	-												
											交通安全	健康相談 わんぱく公民館 おんぱく公民館 ボンパク学校	講演 花東・フラワー・ボート ギョウ 健康 サクホ・健康講習会	運動会 読書大会 歩け歩け大会 放 祭り 読書 陣笠ごもり	放課後 読書部会 読書・読書 読書・読書 読書部のグループ育 成 同和研習部会	行状への陳情 市民研習会	広報誌等の発行						
											公民館 その他	公民館 その他	公民館	公民館 小・中学校 折川教士スポーツ広場 コミュニティ公園	-	-							
											公民館 交通安全部会 交通安全部会 モデル・コミュニティ推進協議会 社会福祉協議会 交通安全部会	公民館 社会福祉協議会 モデル・コミュニティ推進協議会	公民館 健康推進部会 モデル・コミュニティ推進協議会 まじい町づくりの会 生活学級	公民館 体育専門部会 モデル・コミュニティ推進協議会	モデル・コミュニティ推進協議会 地区振興協議会	モデル・コミュニティ推進協議会 地区振興協議会 各種団体 公民館	モデル・コミュニティ推進協議会 公民館						
											交通安全	教会・年寄の集い 各種報告 子ども水泳大会・読書大会	苗木の奉納	運動会 放課後 少年会	読書部会 読書部会 読書部会 読書部会	講演 コミュニティ新聞 (報) の発行	モデル・コミュニティ地区の発展 広 報の発行 村民協議						
											-	小中学校児童部会・グループ	-	小中学校児童部会・体育部	小中学校児童部会・体育部	-	-						
											学区コミュニティ協議会交通安全部会 防犯・防犯部会	学区コミュニティ協議会交通安全部 防犯・防犯部会	学区コミュニティ協議会	学区コミュニティ協議会 防犯・レクリエーション部 健康部	学区コミュニティ協議会 防犯・レクリエーション部 健康部	学区コミュニティ協議会 健康部	学区コミュニティ協議会 健康部						
											●	1	福岡県	那珂市	五十市	記載なし							

・自治省行政局行政課『コミュニティの調 (その1) (その2)』を参照し、都市的・農村地域における集中と分散に分類し、コミュニティ活動・主な利用施設・主要組織を整理した。表 6-1 分類 I-①は、1971 (昭和 46) 年度、分類 I-②は、1972・1973 (昭和 47・48) 年度を記す。

表 6-2 コミュニティ施設とコミュニティ活動、コミュニティ組織（分類Ⅱ）

年度	区分	自治体	郡	市町村	地区	コミュニティ活動							
						①交通安全・防犯・消防救急その他の生活の安全確保の推進	②社会福祉の増進、健康の管理	③生活環境の清潔・静かさおよび美観の維持等	④祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事	⑤文化、体育およびレクリエーション活動	⑥市町村行政に対する住民の意見の反映	⑦その他	
						主催組織	主催組織	主催組織	主催組織	主催組織	主催組織	主催組織	
昭和46年度	●	■	青森	黒石市	西部	交通安全	奉念 奉念まつりおひな祭り 奉念会 福祉大会参加	清掃 花壇・フアワーボックス 納税・寄附	運動会 子ども会 よれ祭り 義太夫	体育祭 文化祭	-	-	
						-	-	-	-	-	-	-	
						西部地区社会福祉協議会 交通安全委員会	西部地区社会福祉協議会 西部地区民生委員協議会 西部地区婦人会	西部地区連合協議会 健康推進委員会 西部地区婦人会 地区内各町内会	西部地区連合協議会 体育祭実行委員会 西部地区子ども会 西部地区婦人会	西部地区連合協議会 体育祭実行委員会 子ども会	-	-	
	●	■	群馬	前橋市	広瀬コミュニティ	-	-	清掃美化・納税 野球グラウンド 児童公園 緑地	七夕祭り 運動会 クラシック会 コミュニティ・センター 小中学校 市民会館	バーベキュー トランゼリン 運動 婦人会 音楽グループ コミュニティ・センター 体育祭 コミュニティ・センター 市民会館	-	-	
						-	-	-	-	-	-		
	●	■	千葉	流山市	八木南	交通安全 防犯・防火 婦人会	教会会	清掃	音楽演奏会	マイクラング 写生 バレーボール	目録け 花壇づくり	運動会奉賛会 音楽 コミュニティ・センター	
						コミュニティ・ホーム（2地区） 児童公園（2地区） 遊学委員会（3地区）	コミュニティ・ホーム（2地区） コミュニティ・ホーム（2地区） 遊学委員会（2地区）	コミュニティ・ホーム及び児童公園 その他	コミュニティ・ホーム（2地区） コミュニティ・ホーム（2地区） 遊学委員会（3地区）	八木南自転車・歩行者専用道路 コミュニティ・ホーム（2地区） 遊学委員会（2地区）	コミュニティ・ホーム 児童公園 コミュニティ・ホーム（2地区） 遊学委員会（2地区）	コミュニティ・ホーム（2地区） 遊学委員会（2地区）	
						交通安全委員会 防犯委員会 小学校区全区域 体育委員 子ども会奉賛会 防火 社会福祉協議会	教会会 -	-	運動会 祭り キャンプ 小学校グラウンド 自然探検管理 キッズパーク	マイクラング 写生 バレーボール 音楽演奏会 音楽演奏会	目録け 花壇づくり 児童公園 コミュニティ・ホーム（2地区） 遊学委員会（2地区）	遊学委員会（2地区） 遊学委員会（2地区）	
	●	■	三重	久居市	立成	防犯・交通安全 教会 小学校区全区域 体育委員	-	美化 花いっぱい緑化運動 清掃・納税 小学校区全区域 小学校区全区域	運動会 祭り キャンプ 小学校グラウンド 自然探検管理 キッズパーク	マイクラング 写生 バレーボール 音楽演奏会 音楽演奏会	-	-	
						子ども会奉賛会 防火 社会福祉協議会	-	婦人会 自治会 小学校PTA	子ども会 子ども会奉賛会	老人クラブ	-	-	
						交通安全	教会会	-	祭 祭り コミュニティ・スター	ソフト・ボール ダンス 民謡演奏会 音楽演奏会 音楽演奏会	-	成人学校 不用品交換会	
	●	■	大阪	大阪市東区	池島	運動会センター 保潔司	社会福祉協議会 コミュニティ推進委員会	-	祭 祭り コミュニティ・スター 小学校グラウンド 自然探検管理 キッズパーク	ソフト・ボール ダンス 民謡演奏会 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会センター 運動会センター	運動会センター コミュニティ推進委員会	
交通安全 防犯						婦人会 婦人会	清掃	祭り ピクニック 体育祭 ソフトボール バレーボール	文化祭 運動会 祭会 のり自衛隊 公民館クラブ参加 公民館	-	-		
交通安全委員会 防犯委員会 防犯の啓蒙と利用への普及 危険箇所把握 東生野町内会 自治会長宅 婦人会						婦人会 -	婦人会 グループ -	町内会 婦人会 子ども会 青年団	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	成人学校 不用品交換会 運動会センター コミュニティ推進委員会		
●	■	大阪	岸和田市	城元	交通安全 防犯	婦人会 婦人会	清掃	祭り ピクニック 体育祭 ソフトボール バレーボール	文化祭 運動会 祭会 のり自衛隊 公民館クラブ参加 公民館	-	-		
					交通安全委員会 防犯委員会	婦人会	美化グループ -	町内会 婦人会 子ども会 青年団	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	-		
					防犯の啓蒙と利用への普及 危険箇所把握 東生野町内会 自治会長宅 婦人会	-	清掃	子供会（タラススバーワイ） 自治会長宅 自治会	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	成人学校 不用品交換会 運動会センター コミュニティ推進委員会		
●	■	奈良	生駒市	生駒小学校東	交通安全 防犯	婦人会 婦人会	清掃	祭り ピクニック 体育祭 ソフトボール バレーボール	文化祭 運動会 祭会 のり自衛隊 公民館クラブ参加 公民館	-	-		
					交通安全委員会 防犯委員会	婦人会	美化グループ -	町内会 婦人会 子ども会 青年団	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	-		
					防犯の啓蒙と利用への普及 危険箇所把握 東生野町内会 自治会長宅 婦人会	-	清掃	子供会（タラススバーワイ） 自治会長宅 自治会	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	成人学校 不用品交換会 運動会センター コミュニティ推進委員会		
昭和47年度	●	■	広島	五日市	八幡	防犯 子ども遊び場確保 防犯訓練	清掃福祉協議会 教会会	清掃	運動会 祭り 小学校グラウンド 祭り 運動会 コミュニティ・センター 小・中学校グラウンド・体育祭	祭り ソフトボール バレーボール 運動会 運動会	自治行政に関する事項の研究・調査 運動会 運動会	運動会 運動会 運動会	
						交通安全 防犯	婦人会 婦人会	清掃	祭り ピクニック 体育祭 ソフトボール バレーボール	文化祭 運動会 祭会 のり自衛隊 公民館クラブ参加 公民館	-	-	
						交通安全委員会 防犯委員会	婦人会	美化グループ -	町内会 婦人会 子ども会 青年団	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	成人学校 不用品交換会 運動会センター コミュニティ推進委員会	
	●	■	千葉	鎌倉市	初音	-	老人の相談 警察 レクリエーション 福祉の増進 障害者の自立 教育 相談	ゴミの不法投棄 清掃・啓蒙 生活道路の維持管理	祭り 新年度 運動会・イベント 子供会・公民館 野鳥研究会 青年会 婦人会 婦人会 オオノの会 入道	各種スポーツ大会	市民の意見・要望の集約・市との協議	-	
						交通安全 防犯	婦人会 婦人会	清掃	祭り ピクニック 体育祭 ソフトボール バレーボール	文化祭 運動会 祭会 のり自衛隊 公民館クラブ参加 公民館	-	-	
						交通安全委員会 防犯委員会	婦人会	美化グループ -	町内会 婦人会 子ども会 青年団	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	成人学校 不用品交換会 運動会センター コミュニティ推進委員会	
	●	■	兵庫	伊丹市	北郷	交通安全 教育者の養成 自治会 子供会	交通安全協議会 自治会	交通安全協議会 自治会	交通安全協議会 自治会	交通安全協議会 自治会	交通安全協議会 自治会	交通安全協議会 自治会	
						交通安全 防犯	婦人会 婦人会	清掃	祭り ピクニック 体育祭 ソフトボール バレーボール	文化祭 運動会 祭会 のり自衛隊 公民館クラブ参加 公民館	-	-	
						交通安全委員会 防犯委員会	婦人会	美化グループ -	町内会 婦人会 子ども会 青年団	祭り キャンプ 音楽演奏会 音楽演奏会	運動会 運動会 運動会	成人学校 不用品交換会 運動会センター コミュニティ推進委員会	
	●	■	大阪	豊中市	庄内南部	交通安全	-	-	-	-	市長への手紙	-	
						交通安全委員会 市協議会	-	-	-	-	-	-	-
						交通安全 防犯 緑地	婦会 婦会 若年者育成会 教会会	清掃 緑地	運動会 祭 海老盆 納税 文化祭	祭り ソフトボール 卓球 練習 等 音楽・書道・絵画展等 体操	市民会館 健康	健康会 健康会	
●	■	鳥取	鳥取市	稲葉山	交通安全 防犯 緑地 小学校区・グループ 小学校	婦会 婦会 若年者育成会 教会会	清掃 緑地	運動会 祭 海老盆 納税 文化祭	祭り ソフトボール 卓球 練習 等 音楽・書道・絵画展等 体操	市民会館 健康	健康会 健康会		
					交通安全委員会 防犯委員会 緑地 教育委員会 若年者育成会 教会会	社会福祉協議会 婦人会	鳥取市を美しする会	自治会 公民館	体育祭 公民館 公民館 運動会	自治会	-		

・自治省行政局行政課『コミュニティの調（その1）（その2）を参照し、都市的地域および農村地域にある集中と分散に分類し、コミュニティ活動・主な利用施設・主要組織を整理した。

の自主性、任意性を害しないように定めている。
 表 6-1 から表 6-4 については、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動およびコミュニティ施設と住民組織を都市的地域と農村地域にわけ、さらにそれぞれの地区の集中と分散に分類したものである。コミュニティ活動について、対策要綱に示されたコミュニティ活動にそって分類した。さらに表 6-5 では、年代別のコミュニティ活動についても整理した。
 表 6-1 都市的地域（集中）におけるコミュニティ活動とコミュニティ組織、主要組織を整理した。①交通安全、防犯・消防救急その他の生活の安全の確保の推進における活動では、交通安全をはじめ消防や防犯といった活動を、公民館やコミュニティ・センターといった集会的なもの施設をはじめ、公園やグラウンド、小学校の施設を利用して、自治会や子供会、地区の交通安全協会が実施している。特徴ある活動では、交通公害調査や危険箇所実態調査などが挙げられる。②社会福祉の増進、健康の管理については、敬老会や老人ホームの慰問、健康相談や検診等が、公民館やコミュニティ・センター、広場、小・中学校の施設を利用して、社会福祉協議会が中心となり実施している。③生活環境の清潔・静かさおよび美観の維持等の活動では、美化をはじめ

表 6-3 コミュニティ施設とコミュニティ活動、コミュニティ組織（分類Ⅲ）

年度	区分	市町村	地区	コミュニティ活動								
				①交通安全・防災・消防救急その他の生活の安全確保の推進	②社会福祉の推進、健康の管理	③生活環境の清浄・静かさおよび美観の維持等	④お祭り、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事	⑤文化、体育およびレクリエーション活動	⑥市町村行政に対する住民の意見の反映	⑦その他		
昭和46年	○	■	尾道	尾道市	納内	交通安全	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
昭和47年	○	■	尾道	尾道市	納内	交通安全	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
昭和48年	○	■	尾道	尾道市	納内	交通安全	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	
						交通安全協会	老人慰安会	花いっぱい運動	お祭り	文化	市町村行政に対する住民の意見の反映	

・自治省行政局行政課『コミュニティの調（その1）（その2）』を参照し、都市的地域および農村地域にある集中と分散に分類し、コミュニティ活動・主な利用施設・主要組織を整理した。

植栽や花いっぱい運動、また清掃や消毒といった活動を、公園やグラウンドの施設に対して婦人会や自治会、小学校PTAが中心に活動を実施している。④お祭、運動会、ピクニックその他コミュ

ョン活動については、体育行事をはじめ文化祭、球技大会などを、体育館や小中学校、広場などの施設を利用して、体育協会やPTA、婦人会が中心に活動を実施している。⑥市町村行政に対する住民の意見の反映については、意見交換やアンケート調査の実施、さらに陳情といった活動を公民館やコミュニティ・センターの施設を利用して、町内会が活動を行っていることがわかる。分類ⅡからⅣまでのコミュニティ活動およびコミュニティ施設、さらに主要組織については特徴あるものを記載する。

分類Ⅱについては、①交通安全、防犯・消防救急その他の生活の安全確保の推進の活動においては、分類Ⅰと同様の危険箇所実態調査が挙げられる。さらに分類Ⅱの活動では、子供の遊び場確保に関する活動を実施していることがわかる。②社会福祉の増進、健康の管理の活動においては、歳末たすけあい運動が実施されている。分類Ⅲについては、④お祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事の活動については、サイクリングや水泳大会、ハイキングといった活動が挙げられる。コミュニティ施設についても、体育館やグラウンドに限らず、地区内や神社という活動範囲が拡大していることもわかる。分類Ⅳについては、②社会福祉の増進、健康の管理の活動については、非行防止や地域福祉調査という活動も実施している事がわかる。

コミュニティ活動をとおして、都市的地域と農村地域におけるコミュニティ活動に子供の遊び場確保といった特徴が伺い知ることができた。さらに集中と分散のコミュニティ活動を比較した場合、分類ⅡとⅣのコミュニティ施設による分類においては、歩行者・自転車専用道路の有無で分類をしたことを踏まえ、分類ⅡとⅣのコミュニティ活動をみると、⑤文化、体育およびレクリエーション活動のなかでサイクリング活動が実施されていることがわかる。よって、モデル・コミュニティ事業において生活環境の施設整備した歩行者・自転車専用道路を利用して活動していることがわかる。

表 6-5 年代別モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動

6-1-2 年代別コ

ミュニティ活動

表 6-5 は年代別コミュニティ活動を整理したものである。コミュニティ活動①から⑤までの事項において、一番少ないコミュニティ活動

コミュニティ活動	昭和46年度	昭和47年度	昭和48年度	合計
①交通安全・防犯・消防救急その他の生活の安全確保の推進	36	13	25	74
②社会福祉の増進、健康の管理	34	13	25	72
③生活環境の清潔・静かさおよび美観の維持等	37	13	26	76
④お祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事	39	13	26	78
⑤文化、体育およびレクリエーション活動	38	13	24	75
⑥市町村行政に対する住民の意見の反映	27	9	24	60
⑦その他	17	3	9	29

・表 7-1 (その1・2・3) に示すモデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動をそれぞれの年代別に集計したものである。

は、②社会福祉の増進、健康の管理の活動で、72 地区であった。反対に活発なコミュニティ活動は、④お祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ活動で、78 地区が実施していたことがわかる。さらに年代別のコミュニティ活動を比較すると、1971 (昭和 46) 年度におけるモデル・コミュニティ地区の設定数が、40 地区と一番多く設定されていることがわかる。

また初年度の設定ということもあり、モデル・コミュニティ地区は、全てのコミュニティ活動に対して意欲的に活動したこともわかる。次に 1972 (昭和 47) 年度については、13 地区がモデル・コミュニティ地区に設定された。この表 6-2 から、1972 (昭和 47) 年度に設定した 13 地区全ての地区がコミュニティ活動を実施していることがわかる。これについては、1972 (昭和

47) 年度のモデル・コミュニティ地区を設定する対策要綱の要件に、「とくにモデルとして価値が高いと認められる地区に限定してモデル・コミュニティ地区の設定をする」ことでも要因の一つであると考えられる。1973（昭和 48）年度のコミュニティ活動についても、1971・1972（昭和 46・47）年度と同様の結果で、モデル・コミュニティ地区に設定された地区については、活発なコミュニティ活動を実施していたことがわかる。

6-1-3 特色あるコミュニティ活動

次にモデル・コミュニティ地区における特色あるコミュニティ活動について整理する。

資料^{注1)} から、それぞれの特色あるコミュニティ活動について整理する。

1971（昭和 46）年度農村地域の浅水地区については、困窮者への生活物資の配給が挙げられる。また中鯖石地区では、中高年の親の会やコミュニティ座談会を開催している。さらに都市的地域では、谷知・北部地区や丸山地区においては、身体障害者・寝たきり老人の介護や巡回、そして心身障害者との交流が挙げられ、特に丸山地区においては、地区内に存在する都市的地域と農村地域の交流にも力を注いでいる。桑野・亀田地区では、住民意識調査や生活環境実態調査を実施し、寺町台地区と晴嵐コミュニティにおいては、戦没者慰霊の活動が挙げられる。これらの活動については、地区の課題をとおしてコミュニティ活動を実施していることがわかる。また環境面におけるコミュニティ活動も実施されており、都市的地域では、南観音地区と大野南地区が、飛行場に関する騒音や乗入れといった問題解決にむけコミュニティ活動を実施している。また寺町台地区や焼津地区については、風致地区や歴史的文化財の保護・巡視も行なっている。

1972（昭和 47）年度農村地域の東部地区については、出稼ぎ者を送る会やニンニクの栽培、そしてウサギの飼育も行なっている。また強度地区については、不要品バザーの活動をしている。さらに都市的地域の北栄地区では不要品交換を実施し、六合地区においては、七五三合同祝や冠婚葬祭簡素化運動にも取り組んでいるがわかる。

1973（昭和 48）年度農村地域の南部地区では、横沢ささら実演や三本扇さいさいおどりや吉岡地区の郷土愛の啓蒙などがあり、伝統芸能の継承に尽力していたことがわかる。都市的地域では、船川地区のナマハゲ祭や大山地区の大名行列、平井地区の昔を語る会が挙げられることから、1973（昭和 48）年度における都市的地域および農村地域の特色あるコミュニティ活動は、地域に残る伝統芸能の継承に関する取組みを実施していることがわかる。

6-1-4 コミュニティ組織（住民組織）

コミュニティ組織については、コミュニティ計画の策定に参加することを希望するすべてのコミュニティ組織の参加の機会が与えられるような住民参加の方式について検討すること、とくに各種のコミュニティ組織の連絡調整のための協議会、委員会等の連絡協議機構がつけられた場合においても、かかる連絡協議機構がすべてのコミュニティ組織が参加することのできる開放的な機構として運営されるとともに、個々のコミュニティ組織の活動に必要以上に介入し、その自主性を害することがないように市町村が指導助言または援助をすることについては格段の配慮をすることであると、事務処理要領^{注2)} に定めていることから、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ組織について整理する。

注 1) 自治省行政局行政課 『コミュニティの調（その 1）』 1977（昭和 52）年 3 月。

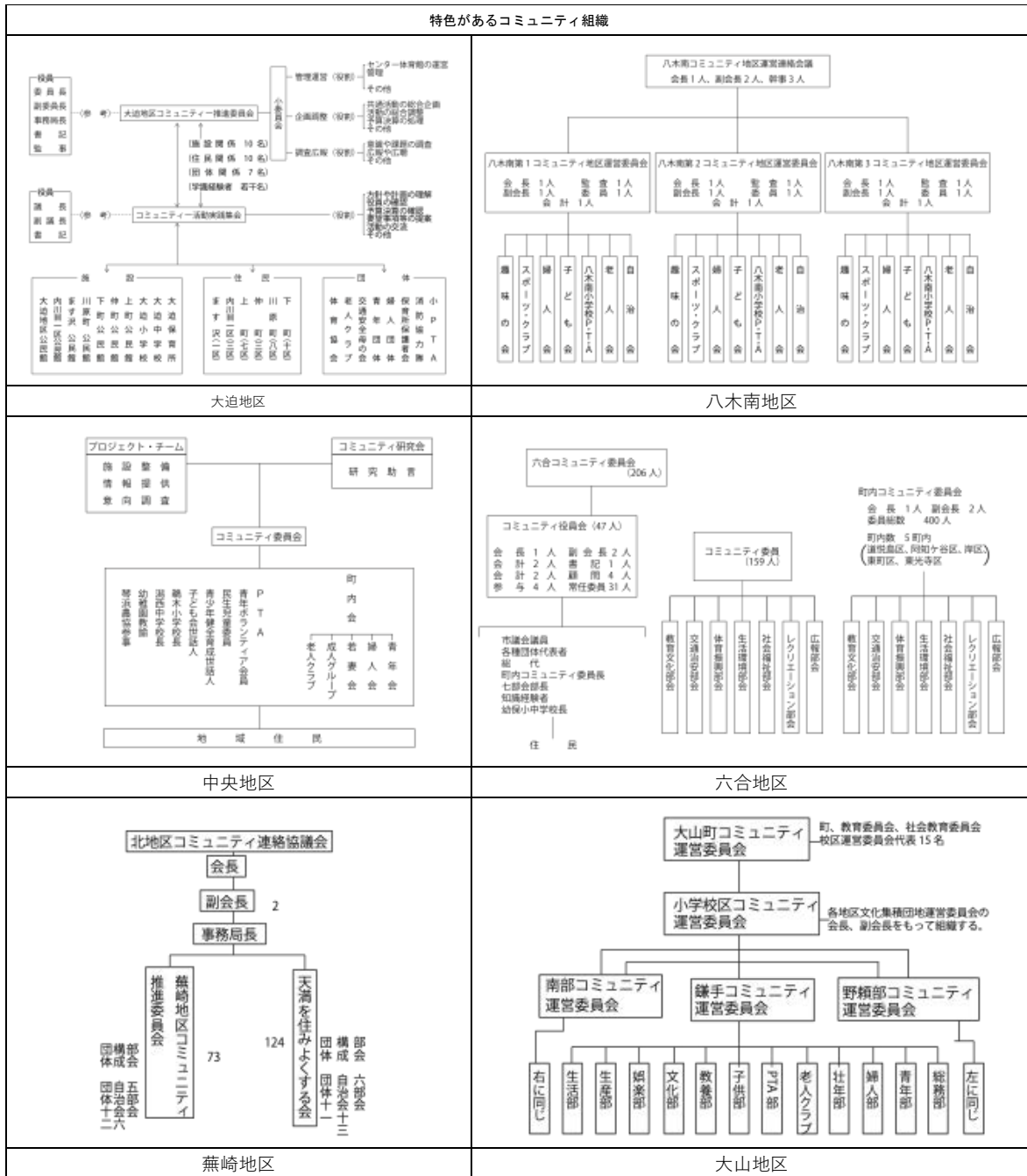
注 2) コミュニティ研究会報告にある昭和 47 年度事務処理要領を参照

表 6-3 モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ組織

コミュニティ組織	協議会	審議会	委員会	その他	組合せ（2以上の組織）
	28	2	22	14	8

・モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ組織については、自治省行政局「コミュニティの調（その1）（その2）」の資料を参照し、筆者が整理した。

表 6-4 モデル・コミュニティ地区における特色あるコミュニティ組織



・コミュニティ組織については、自治省行政局「コミュニティの調（その1）（その2）」を参照し、特色のあるコミュニティ組織を抜粋している。整理した。

自治省の資料から、表 6-3 モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ組織について協議会、審議会、委員会、その他に分類することができる。その結果、多くのモデル・コミュニティ地区においては、コミュニティ組織を結成していることがわかる。そのコミュニティ組織については、まず地区に自治組織があり、その組織の中にそれぞれの委員会や部会をつくり、目的にそった活動を実施している。また、地区内に2つ以上のコミュニティ組織を結成した地区や、特徴のある組織があることもわかった。

1971（昭和46）年度モデル・コミュニティ地区においては、大迫（岩手県大迫町）地区では、表 6-4 にもあるように、モデル・コミュニティ地区内に大迫地区コミュニティ推進委員会とコミュニティ活動実践集会を結成させている。その大迫地区コミュニティ推進委員会とコミュニティ実践集会は、施設・住民・団体関係と学識経験者で構成され、この2つのコミュニティ組織が連携している。大迫地区コミュニティ推進委員会には、さらに小委員会があり、管理運営や企画調整そして調査広報等の役割を担っている。またコミュニティ活動実践集会においては、方針や計画の理解、役員・予算決算の確認、要望事項の提案や活動の交流など、役割があり、さらに地区住民や団体、そして施設の窓口になっている。中央（秋田県若美町）地区の場合では、組織の中央にコミュニティ委員会をおき、プロジェクトチームとコミュニティ研究会を配置させ3者が連携できるよう配置されている。このプロジェクトチームは、施設整備・情報提供・意向調査をし、コミュニティ研究会においては研究助言の役割を担っている。よってコミュニティ委員会が、それぞれの町内会をはじめPTAや青年ボランティア会員等と連携しコミュニティ活動を実施していたことわかる。また、八木南地区（千葉県流山市）においては、八木南地区において3つのコミュニティブロックを選定し、それぞれにコミュニティ活動が実施できるよう配慮した。八木南地区のコミュニティ組織については、第1から第3までのコミュニティ地区運営委員会を結成していることがわかる。そして八木南コミュニティ地区運営連絡会議が、それぞれの地区運営委員会を総括する。上郷（大分県大山町）地区では、大山町コミュニティ運営委員会を結成し、その下に小学校区コミュニティ運営委員会を位置づけ、3つのコミュニティ運営委員会を取りまとめていることもわかる。

1972（昭和47）年度モデル・コミュニティ地区において、六合（静岡県島田市）地区では、六合コミュニティ委員会（コミュニティ役員会・コミュニティ委員）と、さらに町内コミュニティ委員会も結成している。

1973（昭和48）年度モデル・コミュニティ地区においては、モデルコミュニティ推進協議会とモデルコミュニティ推進委員会を結成する。モデルコミュニティ推進協議会については各区長で構成し、またモデルコミュニティ推進委員会には、モデルコミュニティの趣旨に賛同参加を希望する団体の代表者で構成されている。蕪崎（愛媛県土居町^{注3)}）地区においては、北地区コミュニティ連絡協議会あり、その下部組織に蕪崎地区コミュニティ推進委員会と天満を住み良くする会の組織が位置している。

6-2 まとめ

注 3) 愛媛県土居町のモデル・コミュニティ地区に設定された地区名について、資料によっては蕪崎や北地区とある。本論文においては、蕪崎地区に統一する。

自治省モデル・コミュニティ事業におけるコミュニティ活動は、対策要綱にコミュニティ活動に関する計画については、モデル・コミュニティ地区の実情に即してアからカまでの6つのコミュニティ活動を定めた。そのコミュニティ活動については、ア.交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保に推進に関する事、イ.社会福祉の増進、健康の管理、静かさおよび美観の維持等に関する事、ウ.生活環境の清潔、静けさおよび美観の維持等に関する事、エ.お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関する事、オ.文化、体育およびレクリエーション活動に関する事、カ.市町村行政に対する住民の意思の反映に関する事を定めた。モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動から、自治省が定めたコミュニティ活動を中心に、さらに地域の実情に即して、モデル・コミュニティ地区のお祭や習慣等も取り入れた独自のコミュニティ活動を実施していることがわかる。

またコミュニティ組織については、自治省は、組織づくりを重要視し、コミュニティ計画の策定に参加するすべての住民組織に参加の機会が与えられるよう住民参加の方法について検討がなされた。その結果、モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ組織については、協議会や審議会等があり、それぞれの組織には委員会や部会を設置し、多くの住民が関われる仕組みづくりを構築していることが伺える。またコミュニティ組織の形態から、モデル・コミュニティ地区に1コミュニティ組織の地区、また2以上のコミュニティ施設を設置しているモデル・コミュニティ地区が実在していることもわかる。コミュニティ組織については、地域の実情や、集会所の設置数に合わせて、コミュニティ組織の形態を決定している場合があることが明らかになった。

第七章

モデル・コミュニティ地区の 現状と課題

7-1 モデル・コミュニティ地区における課題の整理（アンケート調査）

第七章では、コミュニティ研究会が、モデル・コミュニティ地区に対して実施したアンケート調査を整理し、さらに現在のコミュニティ施策について、モデル・コミュニティ地区および市町村^{注1)}へアンケート調査およびヒアリング調査を実施する。また、アンケート調査およびヒアリング調査などから典型的なモデル・コミュニティ地区を抽出し、生活環境の施設整備とコミュニティ活動を明らかにする。

7-1-1 コミュニティ研究会によるアンケート調査

わが国ではじめて実施されたコミュニティ政策について、コミュニティ研究会が、モデル・コミュニティ地区に対して実施したアンケート調査を明らかにする。さらに、そのアンケート調査を用いて、現在のモデル・コミュニティ地区に関する生活環境の施設整備やコミュニティ活動、コミュニティ組織などについて、どのような問題や課題^{注2)}があるのかを整理する。

当時のコミュニティ研究会は、モデル・コミュニティ地区に対して現地調査とヒアリング調査を実施し、事業の内容を確認した。1975（昭和50）年の実施したコミュニティ研究会のアンケート調査の項目は、1 一般事項・コミュニティ計画、2 施設関係、3 組織関係、4 その他の項目から構成され、アンケート項目の詳細については、以下のとおりである。

注 1) モデル・コミュニティ地区における公民館等にアンケート調査を実施するが、地区によっては、担当者が不在になる地区もあり、その場合は、市町村担当者から回答を得た。

注 2) 83 のモデル・コミュニティ地区へアンケート調査を実施した。

□アンケート調査項目

I 一般事項

- 1 市町村計画、広域市町村計画において、どのように位置付けられているか
- 2 モデル地区の区域は適正であったか
- 3 防災、交通安全等の環境問題で地区住民の関心が高い問題はなにか
- 4 地区の一体性を保つシンボルはあるか
- 5 コミュニティ・ニュース等住民への周知あるいは、意見交換の場はあるか（定期的なものはあるか。またその方法）

（コミュニティ計画）

- 1 コミュニティ計画策定の経緯
- 2 計画策定の仮定での問題点及び留意事項
- 3 計画策定に際して意向調査は実施されたか。その分析結果
- 4 計画策定に際して専門家等の意見聴取をしたか
アンケートは 11 項目から構成された
- 5 計画策定に際して行われた周知方法又は要求の汲み上げ方法
- 6 計画策定後の修正・手直しは、どのような手段で行われるか

II 施設関係

- 1 施設整備計画の概要及び財源措置又は用地の確保
- 2 施設整備された実績（年度別に主なもの）
- 3 完成施設の管理方法、管理費の負担方法・管理場の問題点（既存施設の利用も含めて）
- 4 施設利用状況（施設別に最近 1 ヶ月間）

III 組織関係

- 1 住民組織の連絡調整組織の有無
- 2 連絡調整組織と各住民組織及び住民との関係又は機能の現状
- 3 地区設定後形成された住民組織はあるか。その動機など
- 4 住民組織はどのように活動しているか 行事はあるか 地区設定後変化はあったか
- 5 住民組織のリーダーはどのような人か リーダー養成はどのように行われているか
- 6 既存の組織と新しい住民組織、連絡調整機構との間の調整又は問題点について
- 7 住民活動に要する費用は、住民から徴収しているか（その額、方法又は市町村の助成措置）
- 8 コミュニティ形成のため地区住民は何を望んでいるか「意識調査・話し合いの場・要求事項として」などで提起されたもの
- 9 提起されたことに対して市町村の対応はどのように行われたか
- 10 提起されたことに対して地域として住民自身が対応していることはあるか

IV その他

- 1 施設整備事業計画
- 2 地方紙等でモデル地区の評価、論評等参考資料はあるか。
- 3 モデル地区設定後とくに効果のあつたと思われる事項と手段・方法
- 4 コミュニティ対策の実施に関して自治省に対する要望・意見

表 7-1 南観音地区と八幡地区におけるアンケート調査における推移

アンケートの質問・回答		南観音地区	八幡地区
番号	質問	防災、交通安全等の環境問題で地区住民の関心が高い問題は何か	
1	回答	1975（昭和50）年 空港問題：南観音地区は広島空港が近くであり、ジェット機就航問題をめぐって住民の反対運動（特に騒音）がある 交通問題：学童・園児等の交通事故問題に関心が高く昭和50年4月から交通規制（観音地区全健康ゾーン交通規制）が強化された	①地区内の大規模宅地開発に伴う河川改修 ②交通安全対策のための自転車歩行者専用道、歩道歩道の整備 ③新幹線騒音とテレビ電波障害
	回答	2020（令和2）年 浸水深2～5mの高潮浸水想定区域であるため、近年の気象悪化により頻繁に危険にさらされている。なお、当時の広島空港は廃港となっており空港問題は存在しない	台風や大雨による災害の対応
2	質問	アンケート項目 地区の一体性を保つシンボルはあるか	
	回答	1975（昭和50）年 なし	コミュニティ・センター（八幡公民館）
3	質問	アンケート項目 コミュニティ・ニュース等住民への周知あるいは、意見交換の場はあるか	
	回答	1975（昭和50）年 指定地区に対しては「コミュニティのしおり」を発行し、周知に務める。 南観音地区のみなさんへ参照	①町広報「いつかいち」 ②公民館だより ③コミュニティセンター その他集会所（6ヵ所）
4	質問	アンケート項目 住民組織のリーダーはどのような人か。リーダー養成はどのように行われているか	
	回答	1975（昭和50）年 住民組織のリーダーは、会員（住民）のうちから、推選及び互選によって選出されるが、各住民組織とも後継者作りに悩みを持っている	住民組織リーダー：コミュニティ推進委員会および常任委員（各種団体長） リーダー養成：各種講演会 研修に参加、先進地視察
5	質問	アンケート項目 昭和46～48年自治省モデル・コミュニティ事業を知っているか（1当てはまる 2やや当てはまる 3どちらとも言えない 4あまり当てはまらない 5あてはまらない）	
	回答	2020（令和2）年 5	5
6	質問	アンケート項目 当時の活動を継続しているものがあるか	
	回答	2020（令和2）年 毎年事業計画をたて、グランドゴルフ大会・日帰り旅行、健康教養講座、サマーフェスティバル、敬老会、ウォーキング大会を継続的に実施	連合町内会、社会福祉協議会、子ども会、老人会（シニアクラブ）
7	質問	アンケート項目 コミュニティ活動を実施するのに、どの施設を一番多く利用しますか	
	回答	場所 南観音公民館、南観音集会所、南観音小学校	地区集会所、公民館 社会福祉協事務所
8	質問	アンケート項目 現在のコミュニティ活動について、公民館を利用する小学校数はいくつありますか	
	回答	理由 活動の内容や参加者の居住エリアに応じてそれにふさわしい施設を利用	最寄りの施設を利用することが多い
9	質問	アンケート項目 現在のコミュニティ活動について、公民館を利用する小学校数はいくつありますか	
	回答	2020（令和2）年 1	1
10	質問	アンケート項目 現在公民館を利用する年代は、どの年齢層が一番多いですか	
	回答	2020（令和2）年 ⑤	①小学生 ②高校生 ③婦人会 ④青年会 ⑤一般 ⑥敬老会 ⑥
11	質問	アンケート項目 コミュニティ活動をととし、地区の施設利用（小学校・体育館他）で一番多く使用する施設は、どの施設になりますか	
	回答	場所 どの施設も均等に使用	地区集会所（5ヵ所）、公民館
11	質問	アンケート項目 地区のコミュニティ活用を地区住民が自主的に行うために、環境施設整備とコミュニティ活動の関係について、どのような関係性が一番良いと考えますか	
	回答	理由 各集会所・学校・公民館等を各所に施設が点在しており、主催団体や関係者にとつて便利な施設を利用	活動内容や参加人数によって集会所や公民館を利用
11	質問	アンケート項目 地区のコミュニティ活用を地区住民が自主的に行うために、環境施設整備とコミュニティ活動の関係について、どのような関係性が一番良いと考えますか	
	回答	2020（令和2）年 施設としては古くて清潔感を保つことで、もう一度利用したいと思ってもらえる。度々利用すれば愛着がわき、自分たちの施設であると自覚が芽生え、その中でまた新たなコミュニティ形成が期待される。 団体は、いずれも後継者育成の明代を抱えている 団体内の人材育成・団体同士をつなぐコーディネート的人材育成を行う体制づくりも急務である。	住民にとって利用しやすい施設整備

このアンケート調査の項目から、コミュニティ研究会は、市町村計画をはじめ計画策定に関する事項、施設整備の概要及び財源、施設整備事業等を質問するなど、都道府県や市町村の担当者に対する質問事項が多いことがわかる。また、地区住民に対しては、住民組織のリーダーやコミュニティ・ニュース等を用いて住民への周知や意見交換会の場を設けている等、地区に密着した質問を実施していることもわかることから、このアンケート調査は、自治省が、行政（都道府県及び市町村）だけでなく、地区住民が回答できるように配慮していることがわかる。

モデル・コミュニティ事業は、事務処理要領にも示されるように生活環境の施設整備とコミュニティ活動を両輪とした事業であるがゆえ、コミュニティ活動に関する質問事項が見当たらないことについては疑問視される。

表 7-1^{注3)} は、1975 (昭和 50) 年^{注4)} に実施されたアンケート調査の資料^{注5)} と 2020 (令和 2) 年に実施したアンケート調査の結果を比較したものである。

7-1-2 南観音地区と八幡地区におけるアンケート調査

本研究で取り上げるアンケート調査項目については、コミュニティ研究会が実施したアンケート項目のうち、市町村計画や計画策定等を除外し、地区住民が回答できる生活環境の施設整備やコミュニティ活動等に関する質問を抽出したものが以下のとおりである。また、質問 (5) から (11) については、現在の状況についてのアンケート調査の項目とした。

南観音地区と八幡地区におけるアンケート調査の結果は、以下のとおりである。

質問 (1) 防災と交通安全等における環境問題で地区住民の関心が高い問題は何か

回答：南観音地区では、1975 (昭和 50) 年アンケート調査では、交通問題を取り上げている。その交通問題は、地区の中心に位置する広島空港の騒音問題や児童の交通事故をあげ、それらは生活に密着していることから地区住民の関心は高かった。さらに八幡地区では、新幹線の騒音やテレビ電波障害、地区内の大規模宅地開発に伴う河川改修が取り上げられた。2020 (令和 2) 年に実施したアンケート調査から、南観音地区と八幡地区は、それぞれに大雨等に関する気象問題が地区の関心事であることがわかる。よって 1975 (昭和 50) 年の環境問題については、それぞれの地区で解決したことがわかる。

質問 (2) 地域の一体性を保つシンボルはあるのか

回答：南観音地区は回答なし。八幡地区は、1975 (昭和 50) 年と 2020 (令和 2) 年ともに公民館と回答している。八幡地区が地区のシンボルに公民館と回答することについては、地区住民が公民館を受容しさらに敬愛することで、それら (公民館) を誇りにしていることがわかる^{注 6)}。

質問 (3) コミュニティ・ニュース等の住民への周知あるいは、意見交換の場はあるか

回答：南観音地区と八幡地区は、公民館発行のたよりを用いて、地区住民に対して情報を提供していると回答した。

質問 (4) 住民組織のリーダーはどのような人か、リーダー養成はどのように行われているか

回答：住民組織のリーダーについて、南観音地区では、会員 (住民) のうちから推薦や互選で選出しているが、後継者づくりに苦慮している。また八幡地区では、住民組織リーダーとリーダー養成の 2 つがあり、住民組織リーダーについては、コミュニティ推進委員会や常任委員から選出する。さらにリーダー養成については、各種講演会や研修会そして先進地視察をとおしてリーダーを育成していることがわかった。

質問 (5) 1971-1973 (昭和 46-48) 年度モデル・コミュニティ事業を知っているか (1. 当てはまる 2. やや当てはまる 3. どちらともいえない 4. あまり当てはまらない 5. あてはまらない)

注 3) 広島県立文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業の史料』

注 4) 南観音地区と八幡地区におけるコミュニティ研究会の現地調査が昭和 50 年に実施されていることで、昭和 50 年と本研究におけるアンケート調査が令和 2 年に実施したため、この 2 つの年について整理する。さらに、本研究におけるアンケート調査項目については、現在のコミュニティ計画に関する部分を抽出した。

注 5) 広島県立文書館所蔵『モデル・コミュニティ事業の史料』

注 6) 水野博介 『コミュニティ・シンボル論①コミュニティ・シンボルのタイプと機能』 埼玉大学紀要 (教養学部) 第 51 巻第 1 号 2015 年。

回答：南観音公民館および八幡地区公民館の回答は、4. あてはまらないと回答したことがわかる。4. あてはまらないという回答の理由としては、公民館の担当者は、公民館主事といわれ市町村の教育委員会の任命により配属が決定され、着任期間によっては自治省モデル・コミュニティ事業についての認識がないという理由であった。

質問 (6) 当時の活動を継続しているものがあるか

回答：南観音地区では、毎年事業計画をたて、グランドゴルフ大会や日帰り旅行、健康教養講座、サマーフェスティバル、敬老会、ウォーキング大会を継続的に実施している。また八幡地区においては、連合町内会、社会福祉協議会、子ども会、老人会の活動を実施しているという回答があった。

質問 (7) コミュニティ活動を実施するのに、どの施設を一番多く利用していますか

回答：南観音地区と八幡地区は、集会所的な施設（公民館や集会所）を利用していること回答し、その理由については、地区住民が利用しやすい場所や活動内容によって、地区住民が施設を選択していることがわかる。

質問 (8) 現在のコミュニティ活動について、公民館を利用する小学校はいくつありますか

回答：南観音地区も八幡地区においても1小学校区であると回答している。

質問 (9) 現在公民館を利用する年代は、どの年代が一番多いですか (①小学生 ②高校生 ③婦人会 ④青年会 ⑤一般 ⑥敬老会)

回答：南観音地区および八幡地区ともに、⑥敬老会が施設利用していることがわかった。

質問 (10) コミュニティ活動をとおし、地区の施設利用（小学校・体育館他）で一番多く使用する施設は、どの施設になりますか

回答：南観音地区では、どの施設についても均等に利用している、また八幡地区においては、集会所的な施設であると回答し、その理由としては、南観音地区では、地区全体に施設が整備されていることから、コミュニティ活動は均等に実施されている。また八幡地区においては、コミュニティ活動内容や参加人数によって利用する施設を、地区住民が選択していることがわかる。

質問 (11) 地区のコミュニティ活動を地区住民が自主的に行うために、生活環境の施設整備とコミュニティ活動の関係性について、どのような関係性が一番良いと考えますか

回答：南観音地区では、地区住民に対して自分たちの施設だと思ってもらうことが重要で、八幡地区においては、住民にとって利用しやすい施設という回答を得た。

問題 (12) 最後の質問はまとめとし、住民が主体的にコミュニティ活動を実施するには、生活環境の施設とコミュニティ活動の関係性についてどのように考えるか

回答：南観音地区では、施設としては古くても清潔感を保つことで、もう一度利用したいと思ってもらえる。度々利用すれば愛着がわき、自分たちの施設であると自覚が芽生え、その中でまた新たなコミュニティ形成が期待される。団体は、いずれも後継者育成の明代を抱えているから、団体内の人材育成・団体同士をつなぐコーディネーター役の人材育成を行う体制づくりも急務である。八幡地区では、住民にとって利用しやすい施設整備であると回答があった。

さらに、ヒアリング調査においては、南観音地区では、南観音公民館と南観音集会所の2ヵ所があり、南観音公民館では、1971（昭和46）年当時、南観音地区は公民館の建設土地取得ができなかった。現在の公民館の土地も借用である。公民館活動については、公民館を中心に公園や集会所においてコミュニティ活動を実施している。主なコミュニティ活動については、健康教養

講座やエコクッキング、町内清掃、グランドゴルフやサマーフェスティバル、敬老会などがあり、さらに市長との懇談会も実施している。地区住民には、広報誌「こんにちは！なんかん（南観音公民館）です」を用いて、コミュニティ活動を周知している。次に南観音集会所について、集会所の管理は、地区住民が管理している。毎週日曜日は、集会所の清掃の日を定め、集会所の利用者が清掃する。コミュニティ活動については、多彩なコミュニティ活動である。また隣接する保育園が遊戯等で使用し、子供の遊ぶ場として活用もしている。その集会所は、モデル・コミュニティ事業時に建設された施設であるが、改修等は今も実施していない。ただ道路境界にあるコンクリートブロック塀の修繕については、修繕する予定^{注7)}であることが現地調査でわかった。

八幡地区のヒアリング調査では、八幡公民館は、1972（昭和47）年に建設され、現在は、施設の老朽化やコミュニティ活動の変化に伴い内部改修をしている。例えば、建設当時には、施設内に公衆浴場と保健室があり、多くの住民や地区外からの利用者が公民館を利用した。しかし浴場の老朽化や衛生面そして時代の流れもあり、公衆浴場の利用者が減少することによって、公衆浴場を和室に、保健室を研修室にそれぞれ改修して、現在も使用されている施設である。コミュニティ活動では、各種団体が、鶴亀大学・とびだせ幼児体操教室・オープンスペースなどさまざまな活動を実施している。公民館主体のコミュニティ活動では、そうめん流しやふれあい祭り、とんどさん等がある。八幡公民館は、やはり公民館だより等を用いて、地区住民へコミュニティ活動を周知している。最後に、八幡公民館は、建設されて50年が経過した施設である、公民館の建て替えを検討したが、新築した場合に規模が小さくなることを受け、現在のコミュニティ活動ができないことに苦慮している。

7-1-3 83のモデル・コミュニティ地区アンケート調査^{注8)}

先述したアンケート項目について、83のモデル・コミュニティ地区へもアンケート調査を依頼し、以下の回答を得た。

質問 1. 昭和46年-48年自治省モデル・コミュニティ事業を知っていますか。

表7-2モデル・コミュニティ事業の認識についてアンケート調査した結果、ややあてはまる以上の地区が多いことから、自分の地区がモデル・コミュニティ地区であると認識していたことがわかる。そのモデル・コミュニティ地区からの記述回答は、次のとおりになる。

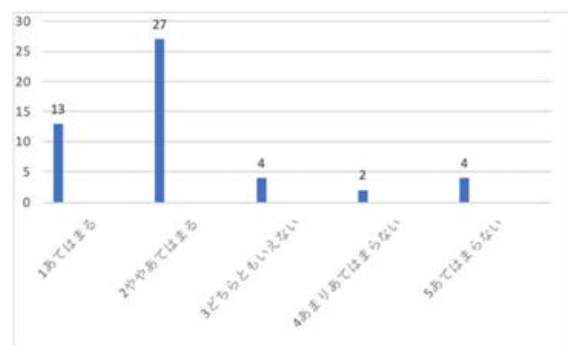
- ・モデル・コミュニティ地区に設定された
(多くの地区が該当)
- ・コミュニティ施設を設置する時に補助を受け、住民から借金してコミュニティプールを作ったこと（岩手県山田町織笠地区）
- ・コミュニティ活動を積極的に行い、市町村のモデルとなる活動をした（宮城県中田地区浅水地区）

注 7) 南観音集会所のヒアリング調査は、集会所を管理している地区住民へヒアリング調査を実施した。道路境界にあるコンクリートブロック塀については、ヒアリング調査を実施した令和2年に改修する予定。

注 8) 83のモデル・コミュニティ地区へ事前にアンケート調査の依頼し承をうけてアンケート調査の依頼を実施したが、R2年は、新型コロナウイルスの流行に伴い、人々の行動や施設利用の制限があり、アンケート調査を依頼した市町村窓口および公民館・コミュニティ・センター等は対応に追われる状況であった。よって、回答の了承を事前に受けていたにも関わらず、アンケート調査の回収率は、68%（内、当時のモデル・コミュニティ事業について回答できないことがないので辞退したいという旨の連絡が2地区）と、低い結果となったが、当時の行政や施設側の混乱状況から、再度アンケート調査の実施依頼は控えた）

- ・コミュニティ活動を研究会で発表 学校教育
社会福祉合同研究会太田方式（秋田県太田町
南地区・東部地区）
- ・コミュニティ活動を研究会で発表 日本公民
館学会（山形県鶴岡市大山地区）
- ・実施に至る経緯・目的・期間・学識者等による
評価考察（東京都武蔵野市中央西コミュニティ）
- ・モデル事業として選考された経緯は、学習会
&政策学会の調査する中で認識、地区ふるさ
と講演会での講師のお話や座談会を開催して伝承を図った（新潟県柏崎市中鯖石地区）
- ・「大都市周辺にある居住地区の防災上の問題、交通安全問題等の環境問題が存する地区」や
「都市開発事業が行われる地区」にも重点が置かれ、今日の大都市周辺においては、コミュニ
ティ問題は緊急かつ基本的な都市問題として認識されつつあり、本市の庄内南部地区は、
最もモデルにふさわしい地区であるという観点から計画に取り組むことになった（大阪府豊
中市庄内南部地区）
- ・全国コミュニティ団体のなかで、昭和24年発足したもともと歴史ある、伝統あるコミュニ
ティで多彩な自治活動をしていた（兵庫県神戸市丸山地区）
- ・岡山市においては、平井地区が事業推進地区として指定され、官民一体となって新しい地域自
治のあり方を模索する取組みが進められた（岡山県岡山市平井地区）
- ・都市型・農村型社会の融和強調、地区住民の連帯感強化・郷土愛近隣愛の強化（長崎県長与町
高田地区）

表 7-2 モデル・コミュニティ事業の認識



質問 2. 現在、当時のコミュニティ活動で継続しているものはありますか

対策要綱に示されたコミュニティ活動をもとに現在のコミュニティ活動についても分類した。さらにモデル・コミュニティ地区に設定された時から継続している活動についても調査した。その結果、一番多く継続されたコミュニティ活動は、文化、体育及びレクリエーション活動であることがわかった。またコミュニティ活動内容については、文化サークルの発表する場である文化祭や芸能祭といった活動が多く実施され、現在もコミュニティ活動が継続している。また体育祭やバーレーボール、そして野球等の活動も多くのモデル・コミュニティ地区が実施している。対策要綱に示すコミュニティ活動の内容については、以下のとおりである

ア. 交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関すること

自主防災会、地区防災消防活動、交通安全防犯活動、防災マップ作成、通学路の整備

イ. 社会福祉の増進、健康の管理に関すること

健康教養講座、福祉支援活動

ウ. 生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること

樹木の剪定、町内美化運動、春苗植え、花いっぱい運動、清掃活動

エ. お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関すること

桜まつり、盆踊り、地区運動会のコミュニティ活動あり、桜まつりについては、環境保全施設整備を通して桜並木の保存を決定し、桜並木遊歩道として整備した。現在、その桜まつりについては、昭和45年から毎年開催している。

オ.文化、体育およびレクリエーション活動に関すること

文化祭、伝統行事、パークゴルフ大会、フロアカーリング大会、サマーフェスティバル

カ.市町村行政に対する住民の意思の反映に関すること

市政懇談会、青少年健全育成桑野地区協議会との連携

7-1-4 コミュニティ活動について

つぎにコミュニティ活動について、モデル・コミュニティ地区へのアンケート調査結果について整理する。現在のコミュニティ活動については、対策要綱等に示すコミュニティ活動を実施しているモデル・コミュニティ地区が多いなか、その中でも特徴あるコミュニティ活動は、次に上げるコミュニティ活動になる。それぞれの地区にある伝統行事（雪まつりやねぶたまつり、合同7歳の祝い、入学の祝い）等を継承するコミュニティ活動や、蕨市南地区においては、モデル・コミュニティ地区に設定された当時の環境保全における施設整備で、南地区のシンボルゾーンとして桜並木の保全をし、桜並木遊歩道として整備した。地域住民の熱意で南町桜並木保存会を結成し、桜まつりを実施し、現在も継続されている活動がある。また、庄内南部地区においては、住環境整備を推進するため、地区と行政の共通のまちづくりの目標とする整備計画の作成を行ない、計画実現にむけ地元と行政の役割分担のもとに、相互協力して住み良いまちづくりを進めている。さらに地区防災計画作成を意識した防災マップの更新などの取り組みを進めている活動をしていることがわかった。

質問8 コミュニティ活動をとおし、地区の施設利用（小学校やグラウンド、体育館）一番多く使用する施設はどの施設になりますか

表7-4 コミュニティ活動をとおして一番多く利用されているコミュニティ施設は、公民館とコミュニティ・センターという集会的な施設が利用されていることがわかる。また、学校施設や公園も利用されていることがわかる。

なぜ、それらの施設を利用するのかについては、以下のとおりである。

- ・コミュニティ活動を行う拠点
- ・公民館が地区の中央に位置している
- ・親しみがあり、駐車場が広い

表 7-3 継続されるコミュニティ活動の継続

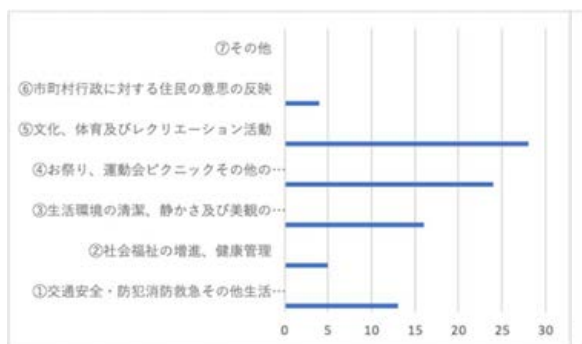
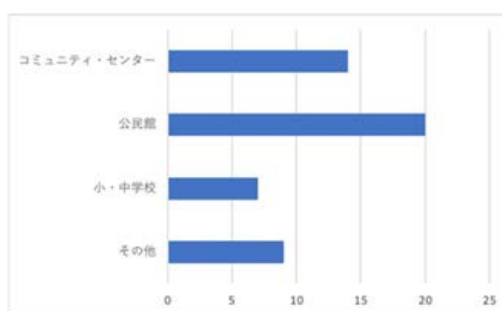


表 7-4 コミュニティ施設における利用数



- ・小学校に隣接している
- ・小学校と公民館が連携をとりながら活動をしている
- ・地域住民は、施設を無料で利用できる
- ・近くに施設がない

質問 10. 現在のコミュニティ活動における問題点はなにか

生活環境の整備について

- ・新しい施設より既存施設の修繕等による施設の充実
- ・施設の老朽化

コミュニティ活動について

- ・予算管理がむずかしい
- ・役員の成り手やリーダーとなる後継者不足
- ・リタイヤ組に立場と役割を与える場となっているため、青年などが入り込む余地がない
- ・人口減少
- ・コミュニティ活動で女性の参加が少ない

質問 11. コミュニティ活動の促進をするにあたりどのような施設が必要になるのか

生活環境の整備

- ・生活環境の施設整備
- ・現状で満足している
- ・エレベーターがないので、2階にある会議室等が使用できない
- ・学生や若者のたまり場となる施設
- ・楽器を使用するため防音効果のある部屋
- ・屋内外にレクリエーション施設
- ・施設内に商業施設や公園のスペース
- ・バリアフリー対策
- ・地域の WIFF
- ・各町内に集会所
- ・防災機能を備えた施設

その他

- ・活性化するためのアイデア
- ・持続に向けた仕組みの構築と担い手の確保
- ・行政がコミュニティ活動に関心をもつ

このモデル・コミュニティ地区におけるアンケート調査結果から、自分たちの地区がモデル・コミュニティ地区に設定されていたことを確認できた地区は、設定当時にコミュニティ・ボンドの導入や先進的なコミュニティ活動について研究発表や多彩なコミュニティ活動の継続し、現在も引き継がれていることがわかる。そのコミュニティ活動については、対策要綱に示された6つのコミュニティ活動のうち、お祭、運動会ピクニックその他のコミュニティ行事や文化、体育及びレクリエーション活動が多く継続されている。その中でも埼玉県蕨市南地区での桜祭りについては、モデル・コミュニティ事業の事業前に植樹された桜並木を遊歩道に改修し、その環境を取り入れたコミュニティ活動を現在も実施している。公民館の利用する年齢層については、老人会

と一般の年齢層が多く利用し、当時も問題視された青年や若い高校生や学生の利用が、現在も公民館利用が少ないことがわかる。またコミュニティ活動をとおし、地区の施設利用（小学校やグラウンド・体育館）で一番多く利用する施設については、コミュニティ・センターや公民館といった集会所的な施設を多く利用していることがわかる。コミュニティ・センターや公民館はコミュニティ活動の拠点であること、さらに地区の中央に位置していることが挙げられる。さらに小学校と隣接し、小学校とコミュニティ・センターや公民館が連携をしながら行事を実施することで、小中学校の施設も利用されている。

現在のコミュニティ活動における問題点については、施設の老朽化が気になるが、新しい施設よりも既存施設の修繕等による施設の充実を図りたい意見がある。この意見をもとに、コミュニティ活動の促進する為には、コミュニティ施設の年齢層が高い施設については、利用者が2階にある会議室の利用ができないためエレベーターの設置を含む、バリアフリー対策を講じてほしい。反対に高校生や若者のたまり場になる施設づくりとして、楽器を使用するため防音効果のある部屋や屋内・外にレクリエーション施設である商業施設や公園等を充実する。そのために、活性化するためのアイデアや持続にむけた仕組みを構築する必要があること、さらにコミュニティ活動の担い手の育成や行政が地区のコミュニティ活動に関心をもち対応することも望んだ意見がアンケート調査をとおしてわかった。

7-1-5 生活環境の施設整備について

アンケート調査から、モデル・コミュニティ地区が現在活用しているコミュニティ施設について整理した。表 7-5 コミュニティ施設の活用状況^{注9)}である。モデル・コミュニティ地区における現状のコミュニティ施設の利用は、この表 7-5 から、コミュニティ・センターや地区公民館の利用が多いことがわかる。つぎに各集会所や表 7-5 にあるその他（集会所）については、市民センターや社会福祉施設をいう。ここまでの施設が、対策要綱のコミュニティ施設でいうと、集会所的な施設にあたる。

次に小学校施設が利用され、さらに公園やグラウンド、体育館というコミュニティ施設も利用されている。これらの施設については、主に体育・レクリエーション活動において、地区住民が利用していることがわかる。さらに、その他の回答があったコミュニティ施設については、消防屯所や神社、さらに道の駅をコミュニティ活動の場に利用していることがわかった。また、表 8-2 については、先述したア

表 7-5 コミュニティ施設の利用状況

施設名	地区数
コミュニティ・センター（附属施設）	12
地区公民館	17
各集会所	6
小学校施設	9
その他（集会施設）	5
公園	3
グラウンド（屋外）	2
体育館	1
その他	3

表 7-6 コミュニティ施設の組合せ

コミュニティ施設の組合せ	地区数
コミュニティ・センター 公民館+集会所	12
コミュニティ・センター 公民館+学校	17
コミュニティ・センター 公民館+学校+公園	6

注 9) モデル・コミュニティ地区に対して、現在活動しているコミュニティ施設についてアンケート調査を実施した。担当者の回答には、使用しているコミュニティ施設をそれぞれ回答している。（例えば、地区に公民館と集会所を整備している地区は、それぞれのコミュニティ施設を回答していることになる。）

ンケート調査の結果について、1モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ施設の組み合わせを整理したものである(表7-6)。コミュニティ活動については、コミュニティ・センターや公民館を集中的に利用していることから、コミュニティ・センターや公民館を中心とした組み合わせを一つのセットにした。このコミュニティ施設に対してどのコミュニティ施設を組み合わせたかについて整理すると、コミュニティ・センターおよび公民館と学校施設の組み合わせ地区が多く、次に各集会所の組み合わせた地区が多い。また、コミュニティ・センターおよび公民館と学校、公園をいうコミュニティ施設の組み合わせをし、コミュニティ活動を実施しているモデル・コミュニティ地区が、アンケート調査から姫路市曾左地区が該当した。日笠がいうように、コミュニティ活動を実施するのに必要な施設が、集会所的な施設であることが、モデル・コミュニティ地区における現状のコミュニティ活動の施設利用からわかる。その集会所的な施設が、コミュニティ・センターや公民館であることも納得ができる。そのコミュニティ・センターや公民館と一緒に一多くコミュニティ活動に利用されている施設は、各集会所である。集会所的な施設である2つの施設が多くコミュニティ活動に利用されている理由として、地区住民の活動内容や活動範囲によって、コミュニティ・センターおよび公民館か、各集会所を利用するかを使い分けていることが、モデル・コミュニティ地区のアンケート調査でわかった。つぎに、小学校施設を組合せてコミュニティ活動するについても、小学生を対象にしたコミュニティ活動であれば、小学校を多く利用している。また、公園や体育館、そしてグラウンドといったコミュニティ施設を組み合わせる理由については、体育・レクリエーション活動というコミュニティ活動の内容が、それぞれの場所を活用するのが要因と考えられる。

今後のコミュニティ活動を通して、現在あるコミュニティ施設に対して望むことについては、モデル・コミュニティ地区にアンケート調査をした結果、現状維持と改築という2つの回答に分けられた。初めに現状維持の回答理由についてみると、コミュニティ施設の現状に満足している地区と、施設よりもコミュニティ活動をする人に対して改善するという意見があった。そのコミュニティ活動をする人＝地区住民については、各家庭や個々の生活にゆとりが無いことや、活動する人が減少していること、さらに持続可能に向けた仕組みの構築や担い手の確保が挙げられた。また、コミュニティ施設における改築等の回答理由については、バルアフリー化や施設整備の劣化、施設自体の劣化が挙げられた。コミュニティ施設の改築に伴い、2階建てから平屋建てに変更や、若い利用者のコミュニティ活動の促進のため、防音壁等の設置、またレクリエーション施設の充実もあった。また、公民館やコミュニティ・センターは、小学校区を計画単位にしているが、もう少し狭い範囲でのコミュニティの計画単位を集会所でのコミュニティ活動が実施できるようにする。また、地区住民が集まり易いように、公民館・小学校・図書館というコミュニティ施設の複合化をするなどの意見も寄せられた。

7-2 コミュニティづくりの方向性

7-2-1 コミュニティ組織の担い手

モデル・コミュニティ地区へのアンケートおよびヒアリング調査から、コミュニティ組織およびコミュニティ活動への担い手不足があげられた。多くのモデル・コミュニティ地区において、コミュニティ活動が活発な組織は、老人会になることがわかった。また先述した回答にもあるが、青年層やそれ以下の年齢層は、通勤等において多くの時間を要する為に、生活の余裕がなく

なることからコミュニティ活動に対して疎遠になる傾向がある。そのことを考慮して、コミュニティ組織の担い手が育たないことに、どのモデル・コミュニティ地区も苦慮していることがわかる。また、コミュニティ組織の担い手と同様に、地域の文化や歴史等の維持や継承については、コミュニティ活動の一つにある文化・体育のレクリエーション活動をとおして、維持され継承されていることもわかる。

7-3 典型的な事例の現状と課題

本研究において、モデル・コミュニティ事業におけるコミュニティ施策について、生活環境の施設整備、コミュニティ活動等を明らかにしてきた。第七章では、そのモデル・コミュニティ地区における典型的な事例^{注10)}をとおして、モデル・コミュニティ地区の空間特性からそれぞれの現状と課題について精査する。

7-3-1 神戸市丸山地区（センター方式）分類 I

神戸市丸山地区は、モデル・コミュニティ地区として設定された第1号の地区で、全国各地の先進事例となり、多くの地域に対してまちづくり運動の目標となり地域を励ました地区^{注11)}であ

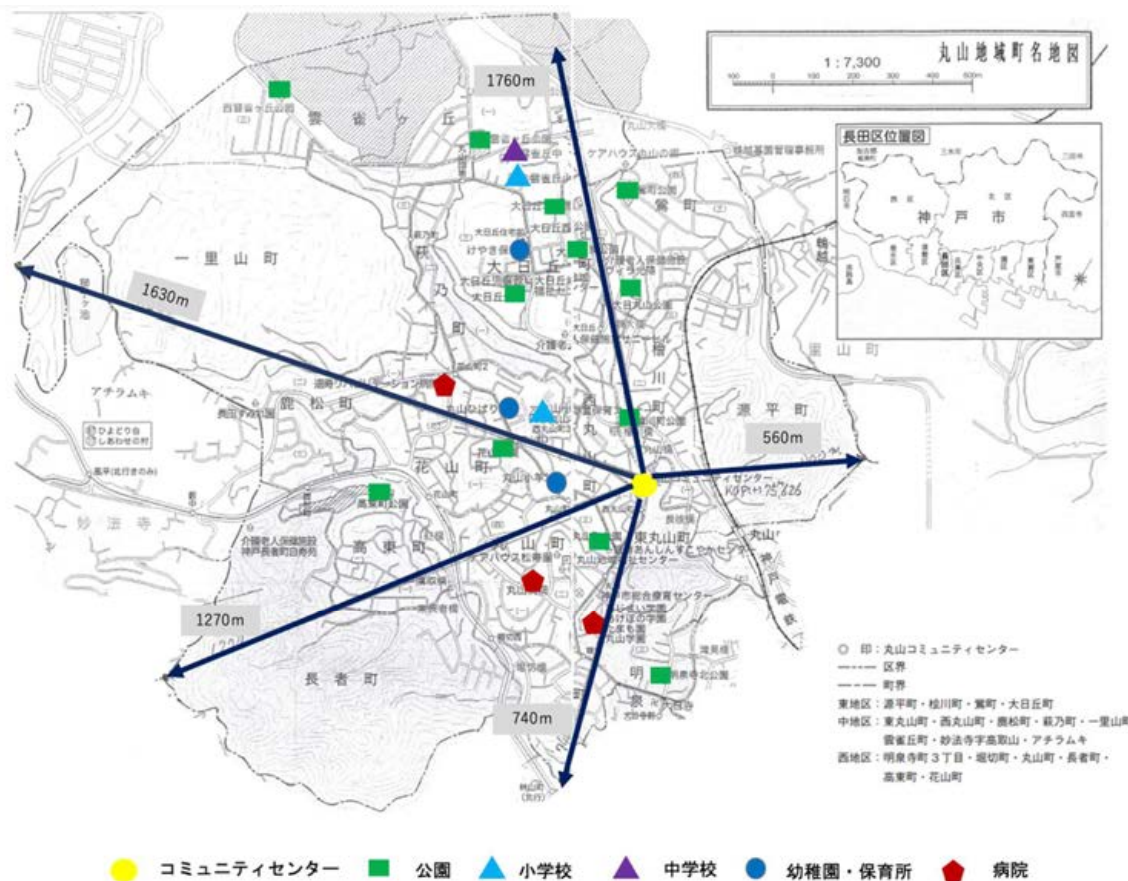


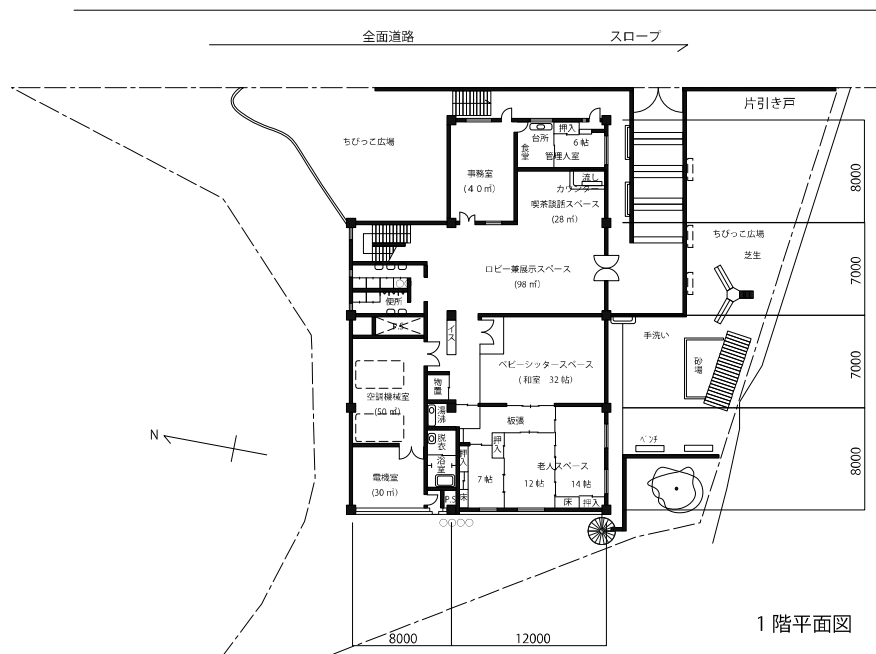
図 7-1 丸山地区におけるコミュニティ施設間距離

・丸山地区コミュニティ・センター所蔵の資料をもとに、筆者がコミュニティ施設の位置を追記した。

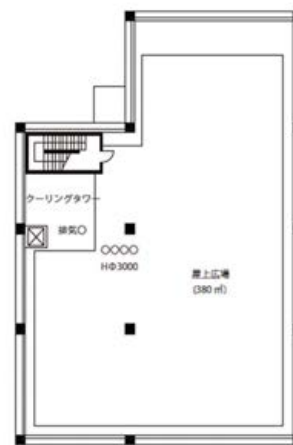
注10) 本論文において典型的な事例とした地区は、当時の施設整備した施設が現存していること、またアンケート調査の結果を踏まえて、丸山地区、南観音地区、八木南地区、八幡地区を採用した。

注11) 広原盛明 『日本型コミュニティ政策 東京・横浜・武蔵野の経験』 晃洋書房 2011年.9月。

神戸市長田区丸山地区コミュニティ・センター（仮称）施設配置図



2階平面図



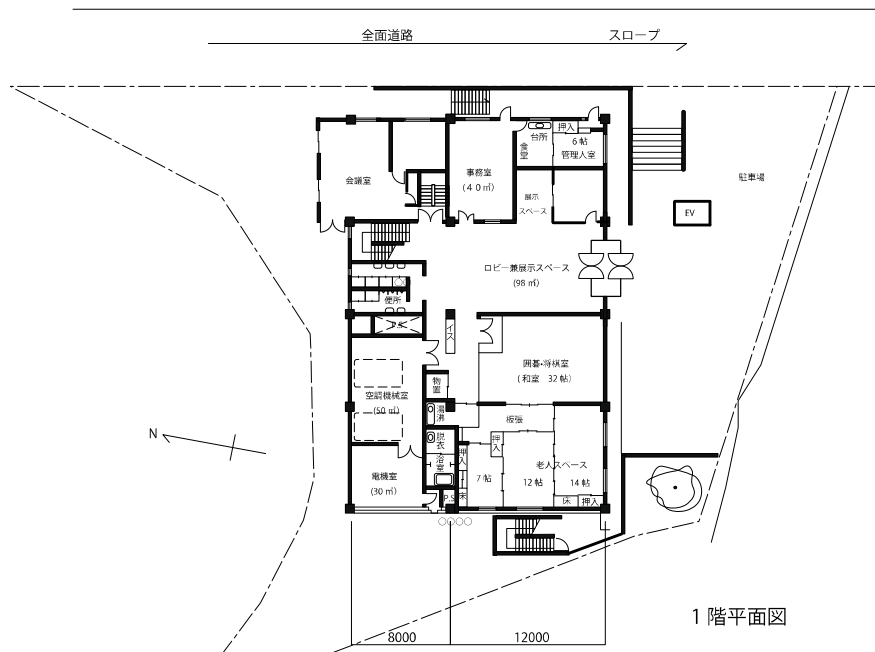
R階・R1階平面図

図 7-2 丸山地区コミュニティ・センター平面図（改修前）

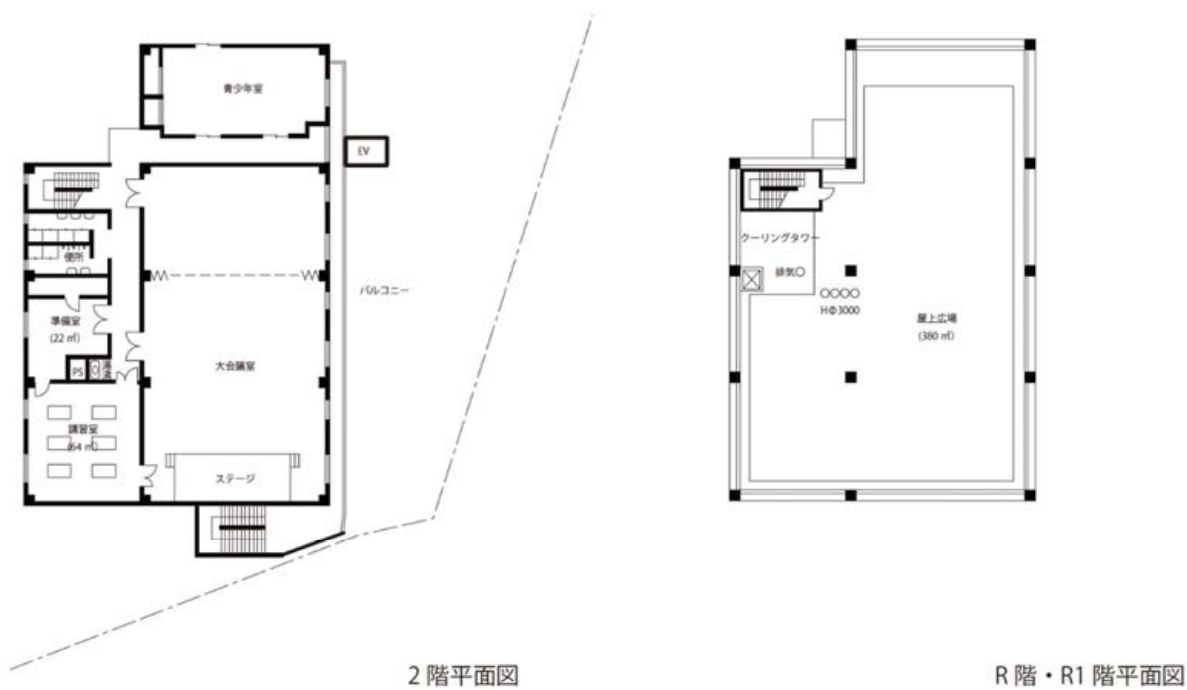
第七章 モデル・コミュニティ地区の現状と課題

神戸市長田区丸山地区コミュニティ・センター施設配置図

ちびっこ広場



1階平面図



2階平面図

R階・R1階平面図

図 7-3 丸山地区コミュニティ・センター平面図 (改修後)

る。その丸山地区については、先行研究^{注12)}や資料^{注13)}そして書籍^{注14)}が多数残されているが、それらはモデル・コミュニティ地区の設定時における研究資料になる。本研究では、モデル・コミュニティ地区の設定時から現在までの生活環境の施設整備とコミュニティ活動の推移、特に現在の丸山地区の状況について明確にする。



写真 7-1 丸山コミュニティ・センター

丸山地区の生活環境の施設整備は、集会的なものである丸山地区コミュニティ・センターとスポーツ・レクリエーション施設であるちびっこ広場を整備していることがわかる。(図 7-2)。丸山地区の形状については、3 方を山で囲まれた起伏の激しい土地柄であり、当時は山麓スプロール地帯^{注15)}といわれた。そして丸山地区コミュニティ・センターのそばに、神戸電鉄の丸山駅が位置している。(図 7-1) その丸山地区コミュニティ・センターは、地区の中心に位置し、公民館からそれぞれ区界までの距離は、560m から 1760m の範囲にあることがわかる(図 7-1)。これは、丸山地区がモデル・コミュニティ地区の設定に対する考え方^{注16)}に、「一日生活圏(子供、主婦、老人)は、住居を中心に約 500m 圏内にあるという施設整備の基礎単位^{注16)}とする。」していたことも伺い知る事ができる。

また、丸山コミュニティ・センターの周辺に小学校や幼稚園、そして公園が近くに整備され、さらに丸山地区全体をみると、公園が地区全体に点在していることもわかる。

・生活環境の施設整備

当時の丸山地区は、ちびっこ広場や長寿村、教育キャンプ村などの活動を実施していたが、集会的な施設がないことから、コミュニティ・センターとコミュニティ・センターに併設してちびっこ広場を建設するセンター方式を採用した。建設用地は、地区の特徴で述べたとおり、劣悪な住宅地環境が進む状況で、その改善にむけ早急に丸山地区の水洗化を推進するために、下水道ポンプ場の建設も急務であった。コミュニティ・センターの建設用地は、下水道ポンプ場の建設位置としても最適であったことから、コミュニティ・センターの地下に中継ポンプ場を併設して建設することを神戸市は決定し、その考えに丸山地区住民も合意し決定された。当時の丸山地区コミュニティ・センターの平面図(図 7-2)には、その下水道ポンプ場の位置は示されていないが、図 7-2 平面図の北側にあるちびっこ広場の位置に、下水道ポンプ場が整備されていたことが、現地調査と現況の平面図(図 7-3 現況平面図^{注17)})でわかった。図 7-2 平面図にあるコミュニティ・センター前に位置するちびっこ広場は、写真 7-1 の現況写真から、現在は駐車場として

注12) 丸山レポート 西山研究室 1971 丸山地区コミュニティ・センター所蔵。

注13) モデル・コミュニティ事業に関する資料 丸山地区コミュニティ・センター所蔵。

注14) 中野茂夫・尾崎せい子 『モデル・コミュニティ ～コミュニティづくりの原点を探る～』西山卯三記念すまいまちづくり文庫 2021.9。

注15) 山麓スプロール地帯。丸山地区は3方を山で囲まれており、なおかつ都市の緑辺部において都市の居住地新設が整備されない前に、劣悪な住宅地が虫食い状に拡がっていくことをいう。丸山地区文化防犯協議会会報 コミュニティ特別号(第28号)丸山公民館所蔵

注16) 自治省行政局行政課 『コミュニティに関する調(その1)(その2)』1977(昭和52)年3月。

注17) 令和2年12月に現地調査した際の平面図になる。

整備されていることがわかる。また、図 7-2 東側に位置するちびっこ広場については、写真 7-2 から青パトロール車の駐車場に変更されている。

さらに、コミュニティ・センターのバリアフリー化に伴いエレベーターも設置されていることが、写真 7-3 と図 7-2 平面図からわかる。83 のモデル・コミュニティ地区におけるアンケート調査結果に、コミュニティ施設のバリアフリー化を目的としたEV設置やスロープの整備について要望はするが、なかなかEVの整備を実施することが難しい回答があった。その丸山地区のEVの設置方法は、既存のコミュニティ・センターの施設に対して外付けの形で、EVを設置している事がわかる。設置方法として、



写真 7-2 青パトロール車駐車場

写真 7-3 左側が外観の北側から見た姿で、既存2階バルコニー部分にEV接続させている事がわかる。また写真 7-3 右側が室内からのEVの出入り口になる。



外 観



内 観

写真 7-3 丸山コミュニティ・センターEV 設置

写真 7-4 は、防災倉庫の内部から見た写真になり、この場所は、地下1階に位置している。現在は神戸市所有の防災備蓄庫として使用されている。この防災備蓄庫の場所については、最近になり地区住民関係者も入ることができた。

次に写真 7-5 は、エントランスホールでのコミュニティ活動の様子である。このエントランス・ホールは、建設当時のままである。このエントランス・ホールは事務室に面しており、小学生が、このエントランス・ホールで活動している様子を、コミュニティ・センターに訪れた大人が、子ども達の様子を窺い知ることができる。この調査時にも丁度、子ども達同士で揉め事が始まり、近くの大人が声をかける様子を見ることができ、それは異年齢のコミュニティ活動ができていると感じられた。またエントランス・ホールに隣接する図書コーナー（写真 7-6）と麻雀コーナー（写真 7-7）については、現在のコミュニティ活動に併せて改修

していることが、当時の平面図と現在の平面図から読み解くことができる。写真 7-8 にある和室については、当時はベビーシッタースペースとして使用されていた和室が、現在は囲碁や将棋のコミュニティ活動の場として活用されている。

2階については、大規模な改修については実施していないが、EVを設置したことにより、2階子ども室が、青少年室に変更され少し室面積が減少した。また大研修室も当時のままで、多様なコミュニティ活動に対応できるように整備している。丸山地区コミュニティ・センターの施設を



写真 7-4 防災倉庫



写真 7-5 エントランスホール



写真 7-6 図書コーナー



写真 7-7 麻雀コーナー



写真 7-8 和室 (囲碁・将棋)



写真 7-9 調理実習室



写真 7-10 大集会室



写真 7-11 案内板

現地調査した結果、現状のコミュニティ活動に併せて施設を改修していることがわかる。

コミュニティ活動については、丸山コミュニティ・センターにおけるコミュニティ活動が一目にわかるように、道路側にコミュニティ活動の紹介する案内板を設置している。これは、丸山地区の住民が、コミュニティ活動を実施する際に一番多く利用する施設にコミュニティ・センターという回答が多い。よって、案内板を用いて、コミュニティ活動を可視化することについては、地区住民が、コミュニティ活動の内容について周知できる。

さらにコミュニティ組織については、丸山地区住民自治協議会と丸山婦人会で管理運営協議会をつくり、神戸市の受記事業として現在管理運営していることがわかった。また丸山地区については、全国のコミュニティ団体の中で、1949（昭和24）年発足した最も歴史、伝統あるコミュニティで多彩な自治活動をしていることも追記する。コミュニティ活動の主な場所として、丸山コミュニティ・センターや近隣の福祉センターも挙げられるが、一番利用されている施設は、丸山コミュニティ・センターであった。その理由について、この施設は、神戸市立の施設ではあるが、1974（昭和49）年建設当初からコミュニティ・ボンドを発行することで、地区住民が応援して完成した施設である。またコミュニティ活動をする際、利用者にとって便利であること、またクラブ活動が盛んに行われていることも要因の一つであった。最後に、今後のコミュニティ活動を実施するにあたり、コミュニティ施設に望むものについては、施設については、十分で必要がないという回答であった。

・コミュニティ活動

表7-7は、1977（昭和52）年から2020（令和2）年までの丸山地区におけるコミュニティ活動の推移について整理した。コミュニティ活動の中心にコミュニティ・センターが位置づけされていることから、丸山地区においては、コミュニティ活動を実施するのに、コミュニティ・センターが一番多く利用されていることがわかる。さらに、モデル・コミュニティ地区を設定する際の居住地区単位を考えた場合、1小学校区とするモデル・コミュニティ地区が多かったが、この丸山地区においては、2小学校区を居住地区単位にしている。そのことにより、小学校施設をコミュニティ活動の場に利用する場合は、2つの小学校施設を利用していることが、昭和52年のコ



写真 7-12 電柱撤去活動



写真 7-13 青パトロール車（防犯）

交通安全、防犯消防、救急その他生活の安全の確保も推進に関するもの

表 7-7 丸山地区におけるコミュニティ活動の推移

時期 地区名	活動 拠点	事業計画分類	昭和52年		
			組織	利用施設	活動内容
丸山地区	丸山地区各団体連絡協議会 ↓ 丸山地区住民自治協議会	交通安全、防犯、消防救急、その他の生活の安全の確保の推進	丸山地区文化防犯協議会 長田消防団第1分団	丸山コミュニティ・センター	防犯灯の維持管理、消火器の街頭設置 座崩れ等災害救助活動 冬季火災予防活動 消火支援活動 交通安全標野設置
		社会福祉の増進 健康管理	丸山地区文化防犯協議会 丸山婦人会 老人クラブ丸山寿会	丸山コミュニティ・センター	献血運動、敬老会 寿大学の開催 心身障害者との地域ぐるみの交流 赤ちゃん健康診断、レントゲン検診と成人病検診 長寿村におけるいもほり等の老人と青少年の交流
		生活環境の清潔、 静けさ及び美観の維持等	丸山地区文化防犯協議会	丸山コミュニティ・センター	植樹運動、一世帯一本の植樹運動 愛鳥運動、河川清掃、 大日川の不法投棄監視 森林講演整備計画(県)公園整備事業(市)一部住民の自主管理
		お祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事	丸山小学校区連合子ども会 雲雀丘小学校区連合子供会 丸山地区文化防犯協議会	丸山コミュニティ・センター 丸山小学校	都市と農村との地区交流、神戸まつり協賛丸山まつり、もちつき大会 相撲大会、丸山地区民謡まつり、子供映画会、丸山コミセンまつり
		文化、体育及びレクリエーション活動	雲雀丘中・雲雀丘小・丸山小PTA 雲雀丘・丸山子供会 丸山婦人会 丸山地区文化防犯協議会	雲雀小・中学校 丸山小学校 丸山コミュニティ・センター	ママさんバレーボール大会、卓球、少年野球、剣道、空手 各種スポーツが鑑賞の指導者で実施、教育キャンプ活動 30の同窓会がスポーツ、文化活動
		市町村行政に対する住民の意思の反映	丸山地区文化防犯協議会	丸山コミュニティ・センター	下水道布設工事説明会開催、交通安全面や私道の下水道工問題を調整 住居表示変更、市営住宅建替え、 ゴミ収集や住民と行政との情報・個別説明会調整
		その他	丸山地区文化防犯協議会	丸山コミュニティ・センター	地区住民の土地提供、勤労奉仕による整備 居住環境整備事業、共同購入活動
時期 地区名	活動 拠点	事業計画分類	昭和58年		
			組織	利用施設	活動内容
丸山地区	丸山地区各団体連絡協議会 ↓ 丸山地区住民自治協議会	交通安全、防犯、消防救急、その他の生活の安全の確保の推進	丸山地区住民自治協議会 雲雀丘中PTA 長田消防団第1分団	丸山コミュニティ・センター	防犯灯の新設・維持管理 消火器の街頭設置 少年非行防止映画会 冬季火災予防活動、消火支援活動等
		社会福祉の増進 健康管理	丸山地区各団体連絡協議会 丸山地区住民自治協議会 丸山婦人会 老人クラブ丸山寿会	丸山コミュニティ・センター	敬老会、寝たきり老人の入浴サービス、赤十字、歳末助け合い募金活動、 文化祭、長寿村におけるいもほり等の老人と青少年、婦人の交流 心身障害者との地域ぐるみの交流、赤ちゃん健康検診 レントゲン検診と成人病検診
		生活環境の清潔、 静けさ及び美観の維持等	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター	植樹運動、一世帯一本の植樹運動、愛鳥運動、 クリーン作戦、ゴミの不法投棄監視、ちびっこ広場づくり
		お祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事	丸山地区各団体連絡協議会 構成諸団体他	丸山コミュニティ・センター	都市と農村との地区交流、神戸まつり協賛丸山まつり、もちつき大会、 丸山民謡まつり、子供映画会、新年懇親会、クラブ発表会 センター祭、文化祭、仲よし会等、お祭り
		文化、体育及びレクリエーション活動	丸山地区各団体連絡協議会 丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター 雲雀丘小・中学校 丸山小学校	マタニティ・カレッジ 卓球、果道、空手、少年野球 囲碁、川柳、編物、料理、書道、茶道等の文化活動 31クラブが教育キャンプ活動
		市町村行政に対する住民の意思の反映	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター	下水道、ガス管等の道路掘削工事説明会開催 工事に関わる諸問題を業者・行政との調整 住居表示変更、ゴミ収集等の調整
		その他	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター	「丸山を住みたくなる町にする会」を発足、都市計画局の「まちづくり助成制度」の適用、道路、住宅等の整備によるまちづくり 57年「まちづくり条例」に基づく「まちづくり協議会」の認定 まちづくり計画を作成、57年度「まちかど学校」を開催
時期 地区名	活動 拠点	事業計画分類	令和2年		
			組織	利用施設	活動内容
丸山地区	丸山地区各団体連絡協議会 ↓ 丸山地区住民自治協議会	交通安全、防犯、消防救急、その他の生活の安全の確保の推進	丸山地区住民自治協議会 雲雀丘中PTA 長田消防団第1分団	丸山コミュニティ・センター	防犯灯の新設・維持管理 消火器の街頭設置 少年非行防止映画会 冬季火災予防活動、消火支援活動等
		社会福祉の増進 健康管理	丸山地区住民自治協議会 丸山婦人会 老人クラブ丸山寿会	丸山コミュニティ・センター	敬老会等の開催、赤十字 歳末助け合い等の募金活動
		生活環境の清潔、 静けさ及び美観の維持等	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター	植樹運動、クリーン作戦 ゴミの不法投棄監視
		お祭り、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター	神戸まつり協賛丸山まつり、もちつき大会、子供映画会 新年懇親会クラブ発表会、お祭り行事
		文化、体育及びレクリエーション活動	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター 雲雀丘小・中学校 丸山小学校	卓球、果道、空手、少年野球など 各種スポーツ活動、囲碁、編物 料理、書道等の文化活動 18のクラブが活動
		市町村行政に対する住民の意思の反映	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター	下水道、ガス管等の道路掘削工事説明会を開催 工事関係者あるいは行政との調整
		その他	丸山地区住民自治協議会	丸山コミュニティ・センター	丸山地区あり方検討会議を発足、アンケート調査実施 10年後の丸山地区のあり方を検討中



写真 7-14 消防訓練



写真 7-15 救命救急講習会

交通安全、防犯消防、救急その他生活の安全の確保も推進に関するもの



写真 7-16 ふれあい給食



写真 7-17 移動販売

社会福祉の増進、健康講座



写真 7-18 植樹運動



写真 7-19 清掃活動

生活環境の清潔、静かさ及び美観の維持



写真 7-20 大型ゴミ回収補助

生活環境の清潔、静かさ及び美観の維持



写真 7-21 丸山まつり正面出入り口

お祭、運動会、ピクニックその他の
コミュニティ行事

コミュニティ活動からわかる。また丸山地区においては、その2つの丸山小学校と雲雀丘小学校を利用するだけでなく、さらに雲雀丘中学校施設も利用している。

交通安全、防犯消防、救急その他の生活の安全の確保の推進に関するコミュニティ活動については、防犯灯の維持管理、消火器の設置等が挙げられる。1983（昭和58）年と2020（令和2）年については、さらに青年非行防止の映画会を実施している。写真7-12は、2020（令和2）年のコミュニティ活動における地区住民の様子である。

写真7-12は、地区における電柱の苦情等について地区住民が勉強会を実施し、その活動は、勉強会だけにとどまらず、実際に問題視した電柱については撤去した。写真7-13は、丸山地区コミュニティ・センターが所有する青パトロール車であり、この青パトロール車（通称：青パト）は、丸山地区における防犯パトロールで活用している。

さらにこの2つの活動については、交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関するコミュニティ活動として丸山地区の特徴あるコミュニティ活動であると考えられる。さらに、写真7-14消防訓練や写真7-15市民救命士の救命救急講習会も実施している。また防犯灯の総点検を数十年ぶりに実施し301灯を確認した。さらに194灯をLED化しとすることで、丸山地区全ての防犯灯をLED化することができた。これだけの防犯灯における電気代の支払いについても、丸山地区コミュニティ・センターで管理することができていることに、コミュニティ・センターとして全国1と自負している。また丸山地区は、この事業を70年間継続し活動していったことが、2020（令和2）年のアンケートおよびヒアリング調査でわかった。

次に社会福祉の増進、健康管理に関するコミュニティ活動について、敬老会をはじめ健康診断をそして2020（令和2）年には、地区住民の高齢者に対して写真7-16ふれあい給食の実施や、日用品購入が困難な住民に対して写真7-17移動販売を実施していることがわかる。

生活環境の清潔、静かさ及び美観の維持等に関するコミュニティ活動については、1978（昭和53）年から現在まで植樹運動が継続されていることが、表7-1と写真7-18からわかる。植樹運動の場所については、この活動においては、丸山地区にある獅子が丘公園で活動を実施している。アンケート調査の結果については、丸山地区コミュニティ・センターからコミュニティ活動の場所についての記載はなかったが、丸山地区全体でコミュニティ活動は実施していることはヒアリング調査からわかる。さらに写真7-20は、大型ゴミの回収作業補助の様子である。また写



写真 7-22 丸山まつり 大集会室



写真 7-23 子ども夏まつり



写真 7-24 餅つき大会



写真 7-25 まつり（獅子ヶ丘）



写真 7-26 新鮮野菜販売会



写真 7-27 お願い看板懇談会

お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事

真 7-21 にもあるようにクリーン作戦を通して地区住民は、住宅地や公園周辺の清掃も実施し、地区住民の手による生活環境の清潔さを維持する活動を実施しているもわかる。

お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関するコミュニティ活動については、1975（昭和 50）年と 1983（昭和 58）年時の活動について、特徴のあるコミュニティ活動の一つに都市と農村における地区交流が挙げられる。その活動の一つに新鮮野菜即売会^{注18)}が挙げられ、この活動については、2020（令和 2）年度のコミュニティ活動の項目にはないが、この活動は現在も継承されていることがわかる（写真 7-26）。さらに丸山地区まつり（写真 7-22）や、夏のこども祭り（写真 7-23）も実施されている。

文化、体育及びレクリエーション活動に関するコミュニティ活動については、継続的にスポーツや文化活動が盛んに行われていることがわかる。また、丸山地区住民やその丸山コミュニティ・センター周辺を行き来する人々に対して、活動の様子がわかりやすくするため、コミュニティ・センターに看板を設置して周知を図っている。（写真 7-11）

市町村行政に対する住民の意思の反映やその他に関するコミュニティ活動については、丸山地区における団体の代表者が集まり、丸山地区の問題点や住民の意見とくみ取っている。（写真 7-28）

丸山地区の事例から、当時のモデル・コミュニティ事業においては、生活環境の施設整備については、コミュニティ・センターを整備し、ちびっこ広場を併設させた。現在の丸山地区コミュニティ・センターについては、当時の施設を改修し活用している。コミュニティ活動についても、丸山地区では、1971（昭和 46）年にモデル・コミュニティ地区に設定され、現在も継続したコミュニティ活動を実施していることがわかる。さらに自治会報については、2020（令和 2）年 9 月号は 660 号であることが、丸山地区のアンケート調査にて分かった。



写真 7-28 団体長会

市町村行政に対する住民の意思の反映

注18) 丸山地区のコミュニティ活動写真については、現地調査の際、丸山地区コミュニティ・センターより提供して頂いたものである。また、資料に関しては、丸山地区コミュニティ・センター所蔵のものになる。

7-3-2 南観音地区

(施設分散方式) 分類 I

広島市南観音地区については、モデル・コミュニティ地区のコミュニティ計画時に、集会所と170人収容できる保育所を1ヶ所整備することとし、さらに児童公園と児童館も生活環境の施設整備をした。当時の南観音地区は、1968(昭和43)年に制定された新都市計画法では市街化区域内の区分となり、市街化区域内



写真 7-29 南観音公民館



図 7-4 南観音地区コミュニティ施設図

としながらも、約 2/3 が農地という都市農業地帯であることから、土地の価格が高騰していた。

・生活環境の施設整備

先述した通り、広島市は、コミュニティ・センターの用地を確保することが難しく、そのため広島市は、南観音地区公民館の施設における用地に関しては、小学校や児童館がある位置から離れている場所を確保し、土地は借地として公民館が建設された。このような施設整備を施設分散方式という。さらに現在も公民館の土地について借用地であることが、南観音地区公民館（写真 7-29）のヒアリング調査^{注19} でわかった。公民館とは別に、小学校の近くに南観音集会所を建設し、この集会所については、現在も当時の集会所施設で、地区住民にコミュニティ活動の場として、施設を活用されていることもわかった。

また、写真 7-30 にある南観音児童館の後ろに位置する建物が南観音小学校になる。南観音児童館前にある横断歩道を渡ると、南観音児童公園が位置することが、写真 7-30 と 7-31 からわかる。よって、南観音地区の生活環境の施設整備の特徴に、小学校に隣接して児童館を整備し、さらに道路を挟んで公園も整備するという形を 1 セットした生活環境の施設整備をしていることがわかる（図 7-4）。さらに、写真 7-32 にある南観音集会所については、1971（昭和 46）年にモデル・コミュニティ地区に設定された時に建設された集会所で、現在も改修工事等は行っていない。現地調査した際、集会所の施設はそのままでの使用で、集会所の工作物になるコンクリートブロック塀は、老朽化のため改修工事を予定していることが、2020（令和 2）年の現地調査時にわかった。写真 7-33 にある南観音児童公園は、南観音集会所や児童公園、そして公民館と離れた



写真 7-30 南観音児童館



写真 7-31 南観音児童公園



写真 7-32 南観音集会所



写真 7-33 南観音児童公園

注19) 2020（令和）2年に南観音公民館へヒアリング調査を実施。

位置にある。この写真にある奥の建物は、集会所が整備されているが、この集会場については、モデル・コミュニティ事業後の施設整備であると考えられるが、集会所と児童公園が1セットとした形を採用していることがわかる。また南観音地区へのヒアリング調査において、南観音地区のコミュニティ活動を実施するコミュニティ施設は、南観音公民館、南観音集会所や観音新町会館、そして南観音小学校が挙げられることがわかった。地区住民は、どのコミュニティ施設に対しても、均等にコミュニティ施設を利用している。先述したコミュニティ施設については、各所にコミュニティ施設が点在していることから、コミュニティ活動や参加者の居住エリアに応じてそれにふさわしい施設を利用していることがわかった。最後に、南観音地区の住民が、コミュニティ活動を自主的に実施するために、生活環境の施設整備とコミュニティ活動がどのような関係性にあるべきかについては、集会所的な施設としては、古くても清潔感を保つことで、もう一度利用したいと思ってもらえる。度々利用すれば愛着がわき、自分たちの施設であるという自覚が芽生え、その中でまた新たなコミュニティ形成が期待されると、南観音公民館からの回答が得られた。

・コミュニティ活動

南観音公民館におけるコミュニティ活動について、モデル・コミュニティ事業から継続されたコミュニティ活動は、毎年事業計画をたて、グランドゴルフ大会、日帰り旅行や健康教養講座、サマーフェスティバル、敬老会やウォーキング大会などを継続的に実施している。

南観音集会所におけるコミュニティ活動について、この施設を管理しているのは、施設近くに居住している住民が管理している。この施設におけるコミュニティ活動は、周辺の住民によるコミュニティ活動や、隣接する保育園児による活動等が実施されている。また施設の清掃に関しては、コミュニティ活動の利用者が担当していることがわかった。

7-3-3 流山市八木南地区の事例（緑地システム方式）分類Ⅱ

八木南地区の場合は、集会所的な施設等（センター方式）を歩行者・自転車専用道路等を用いて結ぶ緑地システム方式を採用し、集会所的な施設（コミュニティ・ホーム）を分散させて、それぞれのコミュニティ組織が、コミュニティ活動を実施しやすくした、特徴がある。よってセンター方式と緑地システム方式を混在させた分類Ⅱの八木南地区における生活環境の施設整備とコミュニティ活動について整理する。



写真 7-34 第 2 コミュニティ・ホーム（改修

・生活環境の施設整備

当時の八木南地区のモデル・コミュニティ地区を設定する主な理由は、以下のとおり^{注20)}である。

1. 当該地区が現に流入人口の増加傾向にあり、将来新・旧住民の新密なコミュニケーションは必要があると判断した。
2. コミュニティの障害となる鉄道、主要幹線道路がないこと。
3. 面積的には 4.79 k m²で、人と人との交流の範囲及び施設配置上適当な規模であること。
4. 当該地区は、集会所、公共施設等のコミュニティ施設にめぐまれていないこと。
5. 新旧の数のへだたりの比較的少ない地域でしかも新住民の比較的多いところを選定した。

流山市は、モデル・コミュニティ地区の設定理由をうけ、八木南地区における生活環境の施設整備について、表 4-1 にある施設整備から、コミュニティ・ホーム 3、児童公園、図書館、保育所、自転車・歩行者専用道路 2、自転車置場の施設整備を実施した。モデル・コミュニティ地区の中心にコミュニティ・センターを設置する計画でなく、コミュニティ施設を分散させ整備する計画にした理由について、地域の特性に即した一つの試みとして、自治省コミュニティ研究会に高く評価された^{注21)}。その地域の特性とは、この地域は、新しい住宅団地が数ヶ所に離れて開発され、その住宅団地の周辺が市街化区域とされるほか、市街化調整区域として近郊農業が維持されている。このような条件のもとでは、自転車・歩行者専用道路をはりめぐらして歩行者のための空間を確保しつつ緑の環境を守り、大規模なコミュニティ・センターにかえて、コミュニティ地区内の住民に利用されやすい小型のコミュニティ施設を分散配置することが、環境づくりの一つの考えかたであった。よって、八木南地区におけるモデル・コミュニティ事業の生活環境の施設整備については、コミュニティ・センターではなく、また集会所とも言わず、コミュニティ・ホームとして位置づけられた。そのコミュニティ・ホームを住民が気軽に利用できるように、直径 500m の円を中心地として、小規模な施設であるコミュニティ・ホームを整備した（図 7-5）。また分散型を採用するときに、コミュニティ・ホームを利用するものが、地域住民のみの小

注20) 自治省行政局行政課 『コミュニティに関する調（その1）』1977（昭和52）年3月。

注21) 千葉県流山市八木南地区コミュニティ現地調査の結果 自治省コミュニティ研究会 昭和47年11月19日

規模なコミュニティになることをさけ、コミュニティ道路やスポーツ・センターと連携させ、それぞれのコミュニティ・ホームの活用を促進するように計画をした。

その小規模なコミュニティ・ホームは、八木南地区を3ブロックにわけ、第1ブロックについては、250世帯で構成された旧住民のみで構成された。つぎに第2ブロックについては、約820世帯でそのうち95%が新住民で構成される。最後に第3ブロックについて、約480世帯で新旧住民が半々という住民組織で構成された。八木南地区の選定理由にあるように、新旧住民の数にへだたりが少ない地域であるため、新旧の住民組織によってグループを分離できたと考えられる。また、地区住民がブロックの境界を感じさせないようにするため、コミュニティ・ホームに貸し自転車置場を設置し、歩行者自転車専用道で3ブロックのコミュニティ・ホームを連結させるように生活環境の施設整備も実施された^{注22)}。

また八木南地区のモデル・コミュニティ地区への選定まで、流山市は、地地区住民に対して、モデル・コミュニティ事業の説明会やコミュニティ意識調査（回収率96%）^{注23)}を実施している。そのコミュニティ意識調査の結果をうけ、座談会を実施し、その意見については、次のとおりである。

- (1) PTA組織を通じて新旧の融和をはかること。活動主体がPTAとなる。
- (2) 公園は、家族ぐるみで楽しめる公園にしてほしい。
- (3) 集会所は、大人だけでなく、子供たちだけでも利用できる施設、特に自由に学習できるようにしてほしい。
- (4) 集会所は分散型が地域にあっている。
- (5) 老人クラブでは、新旧住民のへだたりがなく、比較的融和が早い。
- (6) 冠婚葬祭を通じて、新しい連帯感が生まれる場合が多い。
- (7) 学校として体育施設および歩行者、自転車専用道路を作してほしい。

コミュニティ・ホームの建物の規模については、木造平屋建てを中心に整備され、第2コミュニティ・ホームだけは木造2階建てに建設された。建物の延床面積は、200㎡前後で建設されている。さらに、建設時期に関しては、第1コミュニティ・ホームが一番古く第3コミュニティ・ホームは、それから1年後に建設されている。またそれぞれに児童公園を併設し、児童公園の名称は、それぞれ冒険、怪じゅう・タイヤと子どもたちに親しみのあるものでつけられている。

さらに、これら3ブロックのコミュニティ・ホームを自転車歩行者専用道路で結ぶため、第1と第2コミュニティ・ホームに貸自転車置場が設置され、さらにそれぞれのコミュニティ・ホームに水飲み場も併設されていた。当時の水飲み場跡（写真7-36）が、現在第2コミュニティ・ホームに残っていることが、流山市役所のヒアリング調査によりわかった^{注24)}。

表 7-8 コミュニティ・ホームにおける施設概要^{注23)}

コミュニティ・ホーム名	建物種別	延床面積 ㎡	室名	建設年月日	貸自転車置場	児童公園名
第1コミュニティ・ホーム	木造平屋建て	198.5	会議室、和室、調理室	昭和47年3月31日	○	冒険公園
第2コミュニティ・ホーム	木造2階建て	186.6	会議室、和室、調理室	昭和47年7月31日	○	怪じゅう公園
第3コミュニティ・ホーム	木造平屋建て	221.5	会議室、和室、調理室	昭和48年3月31日	×	タイヤ公園

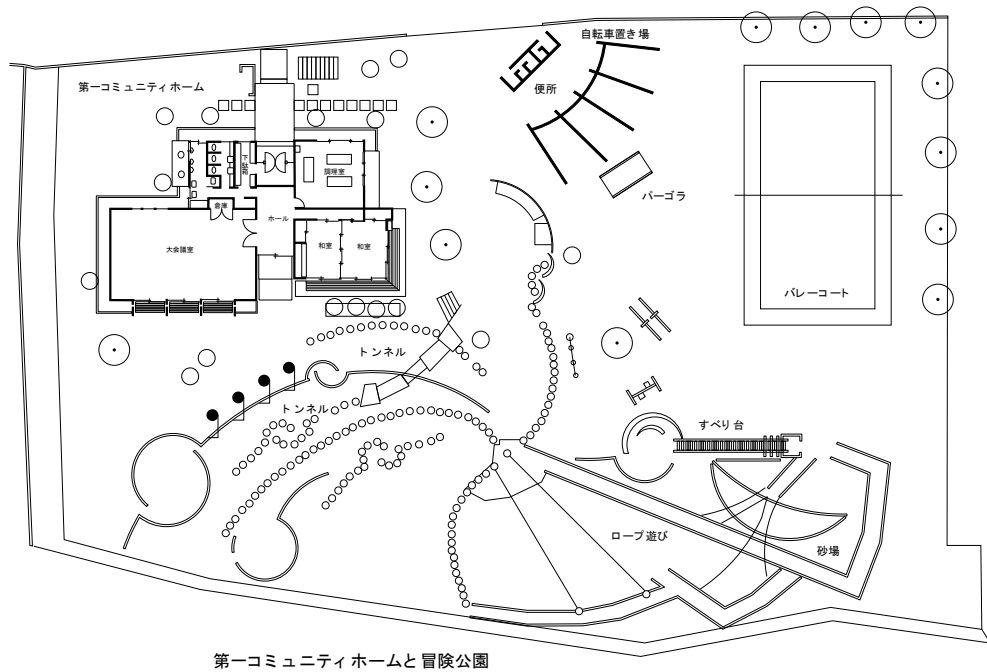
注22) 「コミュニティの形成に関する研究について」 石野和夫（自治省行政課） 地方行政システム研究所 「コミュニティの形成に関する研究-施設利用の実態を中心として-」

注23) 千葉県流山市八木南地区コミュニティ現地調査の記録 自治省コミュニティ研究会 昭和47年11月19日

注24) 千葉県八木南市役所コミュニティ課のヒアリング調査にてわかる。



図 7-5 コミュニティ施設の状況（八木南地区）



第一コミュニティホームと冒険公園

図 7-6 コミュニティ・ホームと公園の位置関係

八木南地区における生活環境の施設整備の特徴の一つに自転車・歩行者専用道路があり、当時計画された自転車・歩行者専用道路については、写真 5-1^{注25)} に示す。この自転車・歩行者専用道は、約 20km の距離で、それぞれのコミュニティ・ホームを結んでいる。さらに、自転車・歩行者専用道路は、専用道路として 10km、一般道として 10km を組合せた道路になる。また、この自転車・歩行者専用道路には、5 つのコースがあり、A コース（自然科学：昆虫コース）は、第 1 コミュニティ・ホームから 3.3km の距離のコース、B コース（怪じゅう冒険コース）は、第 1 コミュニティ・ホームから第 2 コミュニティ・ホームまでの 3km、C コース（自然科学：小魚付コース）は、第 2 コミュニティ・ホームから 2.5km の距離のコース、D コース（漫歩のんびりコース）第 1 コミュニティ・ホームから約 3.2km、E コース（健脚コース）第 2 コミュニティ・ホームから約 5.0km の距離のコースとなることから、自転車・歩行者専用道路は、それぞれのコミュニティ・ホームを拠点にしていることがわかる。

写真 7-37 は、現在の怪じゅう公園の写真になるが、写真の左側のコミュニティ施設が、第 2 コミュニティ・ホームになり、このコミュニティ施設は、改修後の施設になる。また写真奥に位置する施設は、小学校になる。この第 2 コミュニティ・ホームは、コミュニティ・ホームと公園、そして小学校が 1 セットになっていることがわかる。また、写真 7-39 は、正面からみた第 3 コミュニティ・ホームになり、写真 7-40 はタイヤ公園からみた第 3 コミュニティ・ホームである。この第 3 コミュニティ・ホームについては、当時整備されたコミュニティ・ホームである。今後、この第 3 コミュニティ・ホーム付近においては区画整理事業が実施され、第 3 コミュニティ・ホームの存続について検討されることがわかった。またタイヤ公園やその奥の森林については、新しく公園が整備される予定になっており、その公園に吸収されることもわかった^{注17)}。最後に第 1 コミュニティ・ホームや冒険公園については、コミュニティ施設の老朽化や施設利用者の減少に伴い、第 1 コミュニティ・ホームは平成 31 年 3 月に廃止された。この廃止するまでの経緯については、流山市は、八木南地区コミュニティ・ホーム対策委員会や八木南第 1 コミュニティ・ホーム運営委員会を設置し、第 1 コミュニティ・ホームの廃止について、パブリックコメントや意見交換会、近隣地元説明会を実施し、多くの意見を得た。廃止された第 1 コミュニティ・ホームにおいてコミュニティ活動を実施していた地区住民は、高齢化により活動を停止する場合や、他の施設に移行していくこととなった。冒険公園は、そのまま広場とし活用されている。今後、第 3 コミュニティ・ホームの活用方法についても、第 1 コミュニティ・ホームと同様の方法で、地区住民の意思決定に寄り添って決議されていく。

・コミュニティ活動

当時の活動から継続しているコミュニティ活動は、地域ごとの自主的なコミュニティ活動が住民主体で講座等が開催されていることが、令和 2 年に実施した流山市役所に実施したアンケート調査でわかった。また、コミュニティ・ホーム以外の他のコミュニティ施設の利用については、小中学校の体育館が挙げられた。この施設を利用する理由としては、学校会報をとおして、さまざまなスポーツ団体が利用できることである、さらに、地域に必ずある施設ということが、活用される要因の一つにある。また、新規のコミュニティ施設が存在しないことも理由の一つであった。このコミュニティ・ホームを利用する問題点については、先述したとおり、施設の老朽化が

注25) 千葉県流山市 『うるおいのある地域社会づくりをめざして 八木南地区モデル・コミュニティ』 千葉県流山市立図書館所蔵。

進み、施設の廃止等も重なり、コミュニティ活動の拠点が変わってきていること、さらにコミュニティ活動の団体が、高齢化が進み、世代交代せず団体が解消されること、また利用者の減少も問題点として挙げられる。では、今後、コミュニティ活動を促進するにあたり、必要なコミュニティ施設は何かという問題に対して、人が立ち寄ることができる施設として、施設内に公共スペース（商業施設や公園内）を併設するという意見もあった。流山市におけるモデル・コミュニティ事業を実施する際、流山市や八木南地区においては、地区住民に幾度となく、コミュニティについて説明を実施している。現在のコミュニティ・ホームの廃止に関しても、当時と同様に八木南地区住民と対話を通しながら、決定していく動向が見受けられた。



写真 7-35 自転車・歩行者専用道路の概要図



写真 7-36 水飲み場跡



写真 7-37 怪じゅう公園



写真 7-38 怪じゅう公園と小学校



写真 7-39 第3コミュニティ・ホーム



写真 7-40 タイヤ公園

7-3-4 五日市町八幡地区（現：広島市佐伯区）
の事例（緑地システム方式）分類Ⅱ

八幡地区がある五日市町は、1963（昭和35）年からベッドタウン化が進み、人口が2万3千6百人から1972（昭和47）12月末には、5万2千9百50人にふくれあがるが、その反面に、地区のコミュニティは希薄になった。このような状況で五日市町においては、1970（昭和45）年3月24日付で五日市町振興開発長期基本計画の基礎となる五日市町行政運営の基本構想において、コミュニティ計画を明らかにした。基本計画Ⅱは、住民の近隣生活の場であるコミュニティを明確にするために近隣住区を設定する。その近隣住区をコミュニティの場とし、これを単位に住民が近隣生活を営むのに必要な物的環境としての生活環境の施設整備をすることとした。

モデル・コミュニティ事業において、実施した生活環境の施設整備については、表2-1に示すようにコミュニティ・センターや集会所、保育所や自転車歩行者専用道路、交通安全施設そして児童遊園を整備し、緑地システム方式を採用した。

図7-6に示すように、八幡公民館は小学校前に位置し、児童館については小学校に隣接して整備された。八幡地区においても、小学校に隣接する児童館、そして道路を挟んで公民館を整備する形を1セットとしていることがわかる。また、八幡地区の幹線道路は狭く住民が安心安全に交通できるように、八幡地区に南北に流れる河川に並行して歩行者・自転車道を2本整備した。1本目は、歩行者・自転車専用道路の役割と、さらにジョギングコースとしても整備し、現地調査時も住民のジョギングをしている姿が見受けられた（写真7-53）。



写真 7-41 八幡公民館

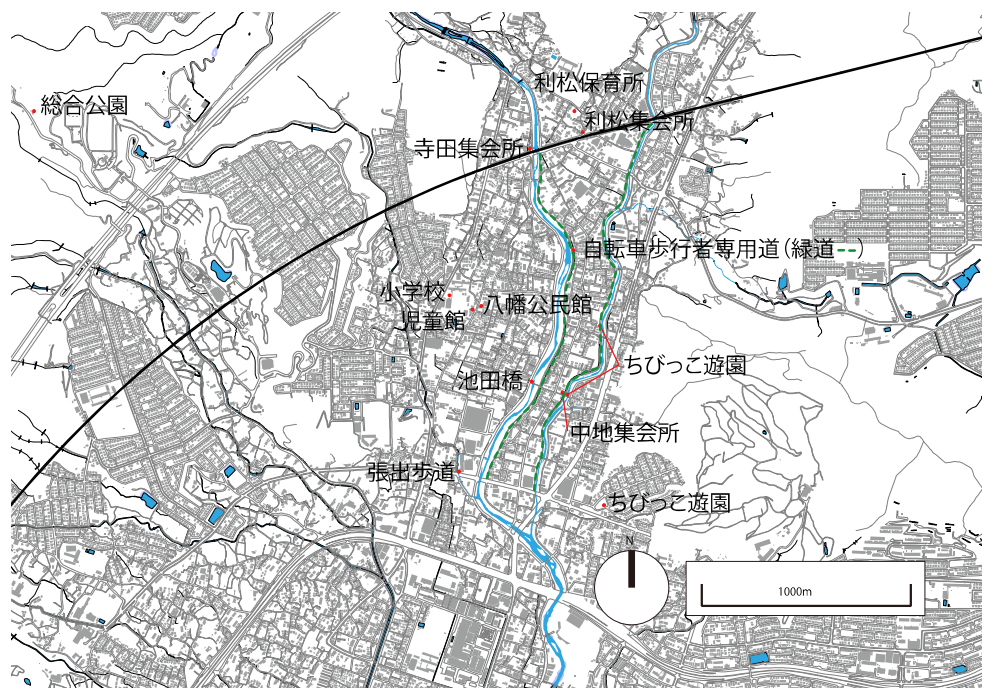


図 7-6 八幡地区におけるコミュニティ施設図



写真 7-50 児童館



写真 7-51 児童公園



写真 7-52 中地集会所



写真 7-52 歩行者・自転車専用道路と児童遊園

もう一本の歩行者・自転車専用道路は、保育所が近くにあり、さらに集会所と2つの児童遊園を結んでいることから、小さい子ども連れや学生といった歩行者が多く利用していることがわかった。(写真 7-52) 次に、写真 7-51 の児童公園については、モデル・コミュニティ事業で整備されたが、さらに新しく集会所も整備されていることがわかる。また、歩行者・児童者専用道路沿いに整備された集会所近くの児童遊園は、最近防災用倉庫が隣接して整備されていることが、現地調査をとおしてわかった。(写真 7-52) 八幡公民館については、1953（昭和 28）年に大正時代の八幡村役場の跡地に八幡公民館が会館し、モデル・コミュニティ地区に設定された同時に、公民館を建て替えた。八幡公民館における施設の特徴について、1 階北側に浴室があり、この浴室は無料で解放され地区住民や地区外からの利用者が現在は、浴室の衛生面や老朽化、コミュニティ活動の変化によって、浴室から和室に



写真 7-53 歩行者・自転車専用道路

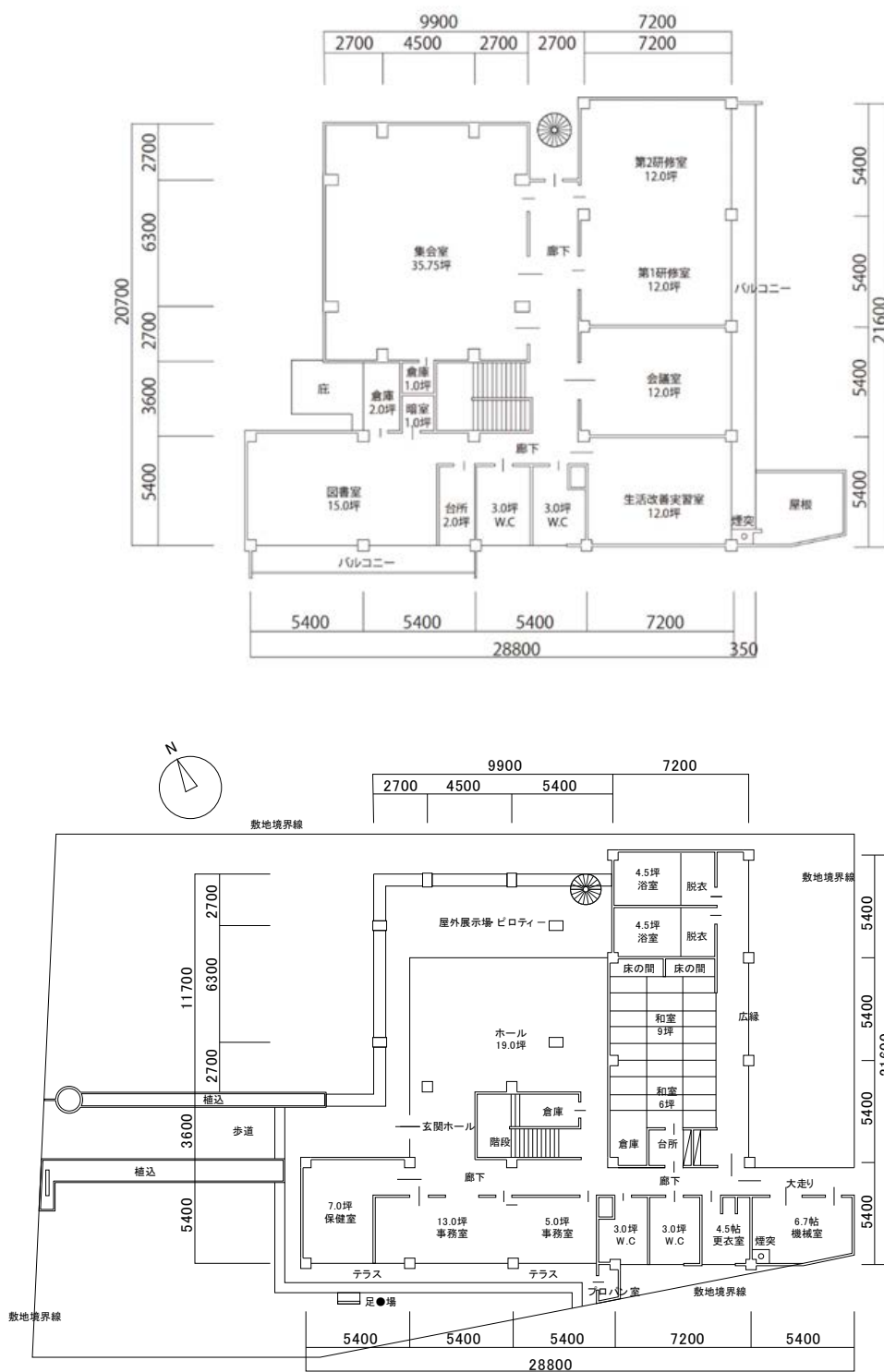


図 7-7 八幡公民館平面図

改修され利用されている^{注26)}ことは、八幡公民館のヒアリング調査でわかった。八幡公民館は、施設の老朽化やコミュニティ活動の変化に伴い改修工事は実施しているが、モデル・コミュニティ事業時に建設され50年以上が経過した公民館の建替えについて検討したいところだが、公民館の設置における学区の規模から、公民館の建替えをした場合は、現状より公民館の床面積が減少される。よって現状のコミュニティ活動を維持するためにも、現状の施設規模を維持することが望ましいという理由から、公民館の建替えをすることについては悩ましいと、公民館関係者はいう。現在のコミュニティ活動における施設について、八幡公民館をはじめ、地区集会所や社会福祉協議会事務所が利用されている。この理由としては、地区住民は最寄りの施設を利用すること、活動内容や参加人数によって、地区住民が利用しやすい施設を選択されている。今後の施設に関しては、生活環境の施設整備とコミュニティ活動について、住民が利用しやすい施設を整備し、また各町内に集会所があることについて理想的であるが、施設の維持管理を考えた場合は、現状で良いと判断する意見であった。

・コミュニティ活動

現在のコミュニティ活動については表7-9に示す。

八幡公民館における公民館主体のコミュニティ活動については、そうめん流し、ふれあい祭り、とんどさんの3行事であり、その他表7-6に挙げるコミュニティ活動については、それぞれの組織が主体となり活動していることが、八幡公民館のヒアリング調査でわかった。

表7-9 八幡地区におけるコミュニティ活動

時期 地区名	事業計画分類	令和2年		
		組織	利用施設	活動内容
八幡地区 事業計画	交通安全、防犯、消防 救急、その他の生活の 安全の確保の推進	町内会連合会 まちづくり推進協議会 青少年健全育成連絡協議会 おやじの会 ふれあい隊	学区内各所	登下校の子どもの見守り活動 青パトによる学区内パトロール 青少年への安全見守りパトロール 子ども110番の家 ふれあい隊決起大会
	社会福祉の増進 健康管理	社会福祉協議会 まちづくり推進協議会 高齢者等健康福祉部会 公衆衛生推進協議会	小学校 各集会所 公民館 極楽寺山	敬老会 いきいきサロンの開催 まごころ弁当配食サービスと高齢者み守り活動 一人暮らし、気がかりな高齢者交流会 八幡公民館健康講座（義山歩き）
	生活環境の清潔、静け さ及び美観の維持等	公衆衛生推進協議会 まちづくり推進協議会 環境部会 各町内会	学区内各所	町内一斉清掃 八幡川クリーンキャンペーン 犬・猫啓発カンパ 不法投棄防止活動
	お祭り、運動会、 ピクニックその他 コミュニティ行事	まちづくり推進協議会 青少年ふれあい部会 各町内会 子ども会	小学校 八幡神社・ 保井田薬師堂 各集会所 公園	笛分子ども祭り 盆踊り 秋祭り 薬師縁日
	文化、体育及びレクリ エーション活動	公民館 おやじの会 体育協会 各町内会	公民館 小学校 中 学校 学区内	ぞはたふれあいまつり（公民館まつり）そうめん流し、とんど祭り ハイキング ソフトバレーボール大会 町内対抗グランドゴルフ大会 学区親善野球大会 薬師縁日走ろう大会の開催
	市町村行政に対する 住民の意思の反映	町内会連合会 まちづくり推進協議会 青少年健全育成連絡協議会 おやじの会 ふれあい隊	公民館 区役所	町内会長会議 各種会合・会議等
	その他	社会福祉協議会	各世帯	社会福祉協議会たよりの発行（新聞折り込み）

・八幡地区現地調査およびヒアリング調査にて八幡公民館が回答

さらに、コミュニティ活動を実施する利用施設については、学区内各所でコミュニティ活動をしていることもわかる。また施設利用については、コミュニティ活動の内容によって施設を使い分けることであったが、お祭、運動会、ピクニックその他コミュニティ活動や文化、体育及びレクリエーション活動に関しては、公民館や小学校施設を利用し、秋祭りや薬師縁日の活動については、八幡神社や保井田薬師堂を利用していることもわかる。八幡地区のコミュニティ活動における組織については、まちづくり推進協議会を中心に、推進協議会やそれぞれの部会、さらにおやじの会やふれあい隊という組織がさまざまなコミュニティ活動を支えていることもわかる。

注26) 八幡公民館におけるヒアリング調査を実施。

表 7-1 (その 1・2・3) については、モデル・コミュニティ地区のコミュニティ活動について、対策要綱に示されたコミュニティ活動にそって分類し、さらに特色あるコミュニティ活動についての活動内容を整理した。表 7-4 にある①から⑦のコミュニティ活動については、1971 (昭和 46) 年から 1973 (昭和 48) 年度別に、コミュニティ活動を実施した地区数について整理した。

7-4 まとめ

第七章では、当時のコミュニティ研究会は、モデル・コミュニティ地区に対して現地調査とヒアリング調査を実施している。そのアンケート調査項目には、1. 一般事項・コミュニティ計画、2. 施設関係、3. 組織関係、4. その他から構成された。コミュニティ研究がモデル・コミュニティ地区へ実施したアンケート調査をもとに、現在のモデル・コミュニティ地区に対して、現在のモデル・コミュニティ地区に関する生活環境の施設整備やコミュニティ活動、コミュニティ組織について、地区内においてどのような問題や課題があるのか整理する。

まず、コミュニティ研究会が実施したアンケート項目についてふれておく。先述したとおり、コミュニティ研究会が実施したアンケート調査は、4つの大項目から構成されているが、詳細については、1. 一般事項においては、市町村計画、広域市町村計画において、どのように位置付けられているのか、また、2. コミュニティ計画においては、コミュニティ計画策定の経緯といった都道府県が回答するといった質問事項が多い。そのなかで、地区住民に対しての質問は、住民組織のリーダーやコミュニティ・ニュース等が挙げられている。しかし、モデル・コミュニティ事業は、事務処理要領にも示されたように、生活環境の施設整備とコミュニティ活動を両輪とした事業ではあるが、このアンケート調査項目に、コミュニティ活動の関する質問事項が見当たらないことについては、疑問視される。

南観音地区および八幡地区、さらに 83 のモデル・コミュニティ地区へのアンケート調査の結果から、多くのモデル・コミュニティ地区は、自分たちの地区はモデル・コミュニティ地区であったことは承知していた。そのなかで、当時のコミュニティ活動を継承しているものについては、対策要綱に定めたコミュニティ活動を現在も継続しているモデル・コミュニティ地区が多く見受けられた。また、特徴あるコミュニティ活動については、雪まつりやねぷたまつりといった伝統行事を継承するコミュニティ活動や、またコミュニティ委員会の委員長であった日笠がいうコミュニティ地区にいいものは取り入れるというコミュニティの環境計画から、環境保全施設整備において桜並木遊歩道を整備し、桜並木保存会を結成し、現在も桜まつりを実施しているモデル・コミュニティ地区があることもアンケート調査からわかった。

施設整備に関するアンケート調査の結果から、新しい施設を望む声よりも、施設の老朽化や施設利用者の多くが高齢者であることから、バリアフリーに対応した施設改修を望むなど、現在のコミュニティ施設を充実させる声が多いこともわかる。さらに、コミュニティ施設を利用する側からみた場合、屋内外にレクリエーション施設、さらに商業施設や公園との併設といったコミュニティ施設の組み合わせをすることを重要視している。

また対策要綱に定めた既存の公共施設等を十分に把握し、効率的な利用を図ることについては、小学校や公園、その他体育館やグラウンドという施設を現在利用していることもわかる。

コミュニティ組織については、コミュニティ活動や地区の実情に合わせながらも組織は結成されている。しかし、多くのモデル・コミュニティ地区が、活発なコミュニティ活動を実施してい

るのが老人会の活動で、さらにコミュニティ組織を運営するのも高齢者が多く、コミュニティ組織の担い手が不足しているのが現状であると、多くのモデル・コミュニティ地区が回答した。

モデル・コミュニティ地区のアンケート調査結果から、活発なコミュニティ活動を実施するためにも、地域を活性化するためのアイデアや持続にむけた仕組みを構築する必要があることがわかった。

モデル・コミュニティ地区へのアンケート調査の結果をふまえ、モデル・コミュニティ事業における典型的な事例より、空間特性からそれぞれの課題について精査した。本研究については、コミュニティ施設を中心に、センター方式および施設集中方式、さらに緑地システム方式について考察した。神戸市丸山地区はセンター方式を採用し、当時の施設整備に関しては、丸山地区コミュニティ・センターとコミュニティ・センターにちびっこ広場を隣接し整備した。コミュニティ活動をとおして、既存の公共施設である公園も利用している。現在の丸山地区は、コミュニティ・センターに隣接して整備したちびっこ広場を駐車場に改修し、さらにコミュニティ・センターのし施設面に関しては、EVを設置するなどバリアフリーに対応する施設整備としていることがわかる。また、施設分散方式を採用した広島市南観音地区の施設整備は、「施設としては古くても清潔感を保つことで、もう一度利用したいと思ってもらえる。利用することで、愛着がわき自分たちの施設であるという自覚が芽生え、新しいコミュニティ形成が期待される」という南観音地区のアンケート調査の結果からわかるように、南観音地区は、当時の施設を利用していることがわかる。またコミュニティ施設の組み合わせに、小学校と児童館、公園を一つにした空間特性が見受けられる。次に、流山市八木南地区については、当時の施設整備をみると、モデル・コミュニティ地区を3つのブロックにわけ、それぞれのブロックにコミュニティ・ホームと公園を1セットにし、それらを歩行者・自転車専用道路で結んだ。この空間特性は、センター方式と緑地システム方式を併せたものになる。現在の八木南地区は、第1・3ブロックについては、コミュニティ・ホームの老朽化やコミュニティ活動の減少に伴い廃止や、今後検討する方向である。第2ブロックは、コミュニティ・ホームは改修されているが、当時の児童公園ともに現在も利用されている。この第2ブロックにおける空間特性は、小学校、コミュニティ・ホーム、公園が1セットで整備されている。緑地システム方式を採用した五日市町八幡地区は、この地区も、小学校、児童館、コミュニティ・センターを1セットとしている。さらに、地区全体に児童公園を整備し、歩行者・自転車専用道路で結び、住民が安心して往来できるよう配慮されていることがわかる。

典型的なモデル・コミュニティ地区の現状から、神戸市丸山地区に関しては、当時からモデルとされた地区で、現在もその活動が継承されていることがわかる。他のモデル・コミュニティ地区を見た場合、学校と児童館、さらに、コミュニティ・センターおよび公園などのコミュニティ施設の組み合わせた空間特性が見受けられた。現状の課題としては、八木南地区の例にもあるように地域における人口減少や区画整理事業等で居住単位の変更が余儀なくされる場合があり、それに対応すべく課題があることがわかった。

第八章

結論

8-1 おわりに

ここまで、モデル・コミュニティ事業の実態について、①モデル・コミュニティ事業の運用方法、②生活環境の施設整備、③コミュニティ活動をそれぞれ検討してきた。本研究においてモデル・コミュニティ事業の運用面にある対策要綱や事務処理要領に焦点をあてながら、生活環境の施設整備については、コミュニティ施設と既存の公共施設やコミュニティ組織にも着目し、コミュニティ活動、コミュニティ組織について考察をしてきた。またモデル・コミュニティ地区へのアンケート調査やヒアリング調査、現地調査の結果もふまえながら、典型的な事例を取り上げ、モデル・コミュニティ事業について検討した。

本章では、ここまで明らかにしてきた知見について検証しつつ、以下の順に整理する。まず、8-2 自治省モデル・コミュニティ事業におけるコミュニティづくりの妥当性について明らかにする。8-2-1 では、モデル・コミュニティ事業の運用方法について明らかにする。8-2-2 では、生活環境の施設整備、8-2-3 ではコミュニティ活動、8-2-4 ではコミュニティ組織を明らかにする。8-3 では、これまでに明らかにしてきたモデル・コミュニティ事業における生活環境の施設整備とコミュニティ活動の関係について整理する。8-4 では、アンケート調査を用いてモデル・コミュニティ地区の現状と課題について整理する。最後に、8-5 では、これまでに明らかにしてきたモデル・コミュニティ事業をふまえて、今後のコミュニティ施策の方向性について検討していく。最後に今後の課題と展望についてふれて締めくくりたい。

8-2 自治省モデル・コミュニティ事業におけるコミュニティづくりの妥当性

ここでは、本研究で明らかにしてきた①モデル・コミュニティ事業の運用方法、②生活環境の施設整備、③コミュニティ活動とコミュニティ組織に関するモデル・コミュニティ事業を包括的に整理する。本研究では、コミュニティ施策におけるコミュニティ地区の規模や、生活環境の施設整備とコミュニティ活動を分析することで、今後のコミュニティ計画を提案していく。

8-2-1 コミュニティ事業の運用方法（第二章）

本研究では、第二章において、モデル・コミュニティ事業の運用方法について明らかにしてきた。わが国におけるコミュニティ政策として、高度経済成長期に伴うさまざまな問題（老人問題、余暇問題、コミュニティ問題）を解決すべくコミュニティ計画を取り上げたのが、自治省モデル・コミュニティ事業である。この事業は、わが国が初めて1971-1973（昭和46-48）に実施したコミュニティ政策である。自治省は、モデル・コミュニティ事業を実施するにあたり、対策要綱および事務処理要領を公表^{注1)}し、モデル・コミュニティ事業を実施した。また、モデル・コミュニティ事業では、各都道府県の地域住民の主体性や地域の特徴を活かしたコミュニティ計画を策定するために、コミュニティ研究会を立ち上げて、自治省や都道府県、さらにモデル・コミュニティ地区に対して、コミュニティ事業の助言を行うとともに、調査研究を実施したことから、モデル・コミュニティ事業は、制度的な側面から施策の具体化に向けた国レベルの方針であったと考えられる。

モデル・コミュニティ事業の根幹となる対策要綱は、「趣旨および方針」、「モデル・コミュニティに関する事項」、「コミュニティに関する調査研究」の3つに大別される。またモデル・コミュニティ事業の具体化に向けた事務処理要領については、「モデル・コミュニティ地区の選定」、「コミュニティに関する計画について」、「コミュニティ組織及び施策の推進態勢について」、「コミュニティ施設整備事業」の4つに大別した。対策要綱および事務処理要領については、毎年度改訂されていることから、自治省モデル・コミュニティに関する考え方や思考錯誤の様子が伺える。自治省が定めた対策要綱および事務処理要領にそって、都道府県が、実際に具体化するために、モデル・コミュニティ地区を設定し、事業を実施していることについては、鳥取県の事例からわかる。

事業の実施にあたり、自治省行政局行政課は都道府県の担当者を集め、モデル・コミュニティ事業の説明会（モデル・コミュニティの考え方や参考事例、地区調書のひな形等についてきめ細かくまとめた参考事例を配布）を開催している。これらをもとに、都道府県はモデル・コミュニティ地区を選定し、事務処理要領にそって、「モデル・コミュニティ地区調書」を作成し、自治省に申請した。自治省はコミュニティ研究会の委員とともに、現地視察とヒアリング調査を実施し、モデル・コミュニティ地区を決定し、モデル・コミュニティ事業を実施していくことになる。

自治省モデル・コミュニティ事業は、コミュニティ施策のパイロット事業として全国に普及させた。その成果として、自治省のモデル・コミュニティ事業は、1971-1973（昭和46-48）年（83地

注 1) 各年度における対策要綱および事務処理要領については、巻末資料に整理している。

区)で終了したが、その後にモデル・コミュニティ事業を継承する形で、自治省は、コミュニティ活動の中心となる集会的なものの施設を中心に、お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ活動や文化、体育およびレクリエーション活動の活動というコミュニティ活動を実施したコミュニティ推進地区を指定した。その活動等を含めて、1984(昭和59)年に(財)自治総合センターがコミュニティ活動の推進事業及びコミュニティに関する情報提供の中で、都道府県のモデル地区が521地区、コミュニティ施策を実施する市町村は2,528と全国隅々まで浸透していったことがわかる。

よって、コミュニティ施策が、全国に浸透してことから自治省モデル・コミュニティ事業は、わが国におけるコミュニティづくりの原点であったことが、第二章において明らかになった。

8-2-2 生活環境の施設整備(第三-五章)

本研究の第三-五章においては、生活環境の施設整備について明らかにした。自治省は、モデル・コミュニティ地区の設定にあたり、対策要綱や事務処理要領に示した「コミュニティ(近隣社会)」という概念に基づき近隣住区の考え方を空間特性に落とし込んだ。都市型モデルと農村型モデルを作成し、都道府県に通知している。

都市型モデルについては、特に近隣住区論の考え方が反映されている。幹線道路に囲われた住区の中心に、防災拠点となる小学校と公園に加え、コミュニティ・センターや公民館といった集会施設を設置し、コミュニティの核を構築しようとしていることがわかる。そこに商店街や他の公共施設を併設し、住区のセンター地区とする方針であったことがわかる。小学校や幼稚園への通学路となる専用の歩道が各住区をつなぐように設けられており、歩車分離を図っていることもわかる。また農村型モデルでは、小学校区を1つの単位とし、歩車分離をした幹線道路が町の中心を通り、田畑に囲われた住区をつないでいる。小学校や幼稚園、商店街については、町の中心に配置されている。こうした地区のイメージを共有した上で、生活環境の施設整備を計画した。

自治省が例示したコミュニティ施設整備は、①交通関係施設、②環境保全施設、③文化施設、④保健施設、⑤社会福祉施設、⑥スポーツ・レクリエーション施設、⑦その他に分類される。

モデル・コミュニティ地区が整備したコミュニティ施設から、集会施設であるコミュニティ・センターや公民館の施設について、ほぼ全てのモデル・コミュニティ地区で整備された。次に多くのモデル・コミュニティ地区が整備したのは、スポーツ・レクリエーションに関する施設である。集会施設が屋内の行事で利用される施設だったことに対し、屋外で、運動会やスポーツ大会、スポーツ・レクリエーションといった活動を実施するにも必要なコミュニティ施設であった。交通関係施設についても多くのモデル・コミュニティ地区は施設整備した。この施設については、街灯やガードレール、カーブミラーなど交通安全に関するものと、歩車分離を実現する歩行者・自転車専用道路の整備に該当している。いずれも通学の安全性に重点を置いたものであり、モデル・コミュニティ事業が、小学校の通学圏域を1つの計画単位とする近隣住区論に基づいて計画されたことに対応していると考えられる。その近隣住区論とモデル・コミュニティ事業の関係については、鳥取県の事例ではあるが精査した。その結果、鳥取県の3のモデル・コミュニティ地区の居住環境については、地区の中心に幹線道路がとおっていることから、近隣住区論の6原則のうち境界については該当できていないことがわかった。しかし、この境界について

は、1971（昭和46）年の事務処理要領においては、モデル・コミュニティ地区が、住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。たとえば、鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路などで分断されていないことと定めたが、翌年の事務処理要領においては、鉄道、高速自動車道、交通量の多い主要な街路で分断された地区であるときは、それらが地域の一体性をそこなっていないことと、地域の実情にそって修正をしている。このことから、自治省やコミュニティ研究会では、近隣住区論を参照しながらも地域の実情にそう形で、モデル・コミュニティ事業を実施した。さらにモデル・コミュニティ地区は、コミュニティ施設を隣接させることで、コミュニティの核を形成していることもわかった。

最後に、こうした施設整備を行う上で財源となったのが、コミュニティ・ボンドであった。この制度は、コミュニティ施設の施設費用の一部を債権として発行し、住民に負担させる方法である。これによって、資金調達が可能になるだけでなく、住民たちにとっても、数年後に利益が上乘せられて戻ってくるので債券投資としても悪くないし、自分たちでつくったという意識からコミュニティ施設に愛着をもつようになり、あらたな連帯感が生まれるというコミュニティづくりのねらいもあった。現在丸山地区において、当時のコミュニティ・ボンド証券を展示し自分たちがコミュニティ・センターを作ったというコミュニティに対する思いを継承している。

8-2-3 コミュニティ活動（第六章）

本研究の第六章においては、コミュニティ活動について明らかにした。

対策要綱に、コミュニティ活動に関する計画については、モデル・コミュニティ地区の実情に即して6つのコミュニティ活動について提示した。そのコミュニティ活動については、ア.交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保に推進に関すること、イ.社会福祉の増進、健康の管理に関すること、ウ.生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること、エ.お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関すること、オ.文化、体育およびレクリエーション活動に関すること、カ.市町村行政に対する住民の意思の反映に関することであった。

モデル・コミュニティ地区におけるコミュニティ活動から、交通安全集会や地域の清掃、お祭り、運動会、文化祭、スポーツ大会などを実施していることがわかる。また、カ.市町村行政に対する住民の意思の反映に関するコミュニティ活動については、今では定着している「住民参加型のまちづくり」の考え方を対策要綱の中に明文化している。1972（昭和47）年の対策要綱においては、住民の自主的なコミュニティ組織への参画を促し、その組織を通じてコミュニティ計画を策定する方針へ変更しており、住民の役割が強化されている。また市町村に対してもコミュニティ計画の策定や事業の実施にあたり、各種コミュニティ組織が自主性を損なわないように助言や支援を行うよう求めている。このように、自治省は、コミュニティ計画に対する住民参画を徹底させたことがわかる。

8-2-4 コミュニティ組織（第六章）

さらに第六章では、モデル・コミュニティ事業におけるコミュニティ活動についても明らかにした。モデル・コミュニティ事業をとおして自治省は、組織づくりについても重要視していた。そのため、モデル・コミュニティ地区について町内会や自治会といった地域の基礎的な組織だけ

でなく、PTA や子供会、青年団、婦人会、老人会など、多様な組織を横断的に総括するコミュニティ組織図を作成するよう求められている^{注2)}。自治省は、これまで組織された地域住民の団体を再編成し、モデル・コミュニティ事業においては、コミュニティ活動を担う組織をつくることを事業の目的とした。そして多くのモデル・コミュニティ地区では、多様な住民組織を統轄する「コミュニティ推進協議会」や「コミュニティ推進委員会」などが結成され、コミュニティ活動を推進していたがわかる。

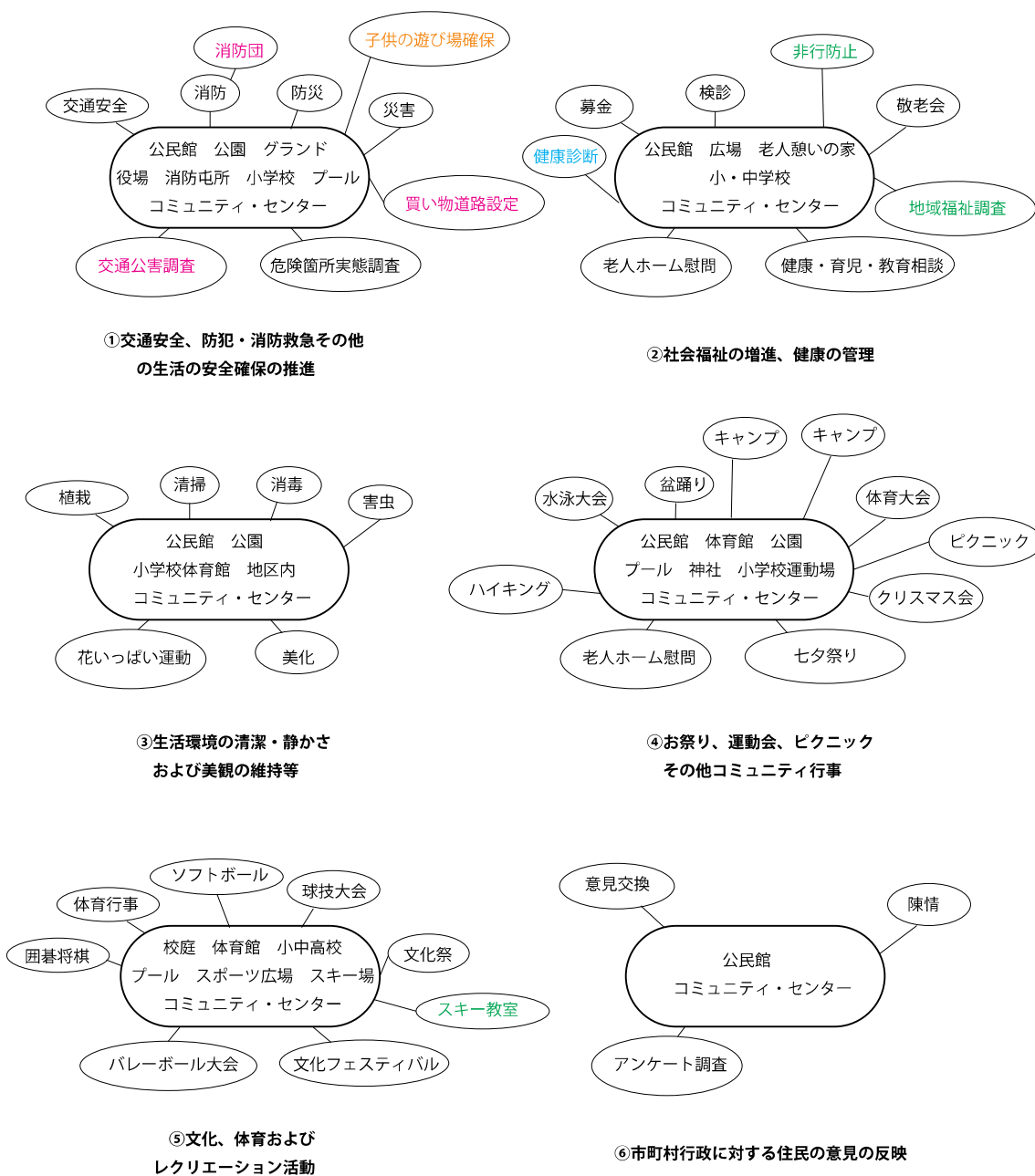
8-3 生活環境の施設整備とコミュニティ活動の関係について

図 8-1 は、本研究で取り上げた都市的地域と農村地域（集中と分散）におけるコミュニティ施設とコミュニティ活動について、それぞれのコミュニティ活動別に整理した。①交通安全、防犯・消防救急その他の生活の安全の確保の推進における活動では、交通安全をはじめ消防や防犯といった活動を、公民館やコミュニティ・センターという集会所的なものの施設をはじめ、公園やグラウンド、小学校の施設を利用して実施していることがわかる。分類Ⅰの地域では交通公害調査や買い物道路の設定、さらに分類Ⅱの地域では子供の遊び場確保という特徴ある活動が見受けられる。②社会福祉の増進、健康の管理については、敬老会や老人ホームの慰問、健康相談や検診等が、公民館やコミュニティ・センター、広場、小・中学校の施設を利用して、社会福祉協議会が中心となり実施している。分類Ⅱの地域では健康診断、分類Ⅳの地域では非行防止や地域福祉調査の特徴ある活動もあった。③生活環境の清潔・静かさおよび美観の維持等の活動では、美化をはじめ植栽や花いっぱい運動、さらに清掃や消毒といった活動を、公園やグラウンドの施設を利用して婦人会や自治会、小学校 PTA が中心に活動をしている。④お祭、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事については、お祭りや運動会など小学校のグラウンドやコミュニティ・センターの施設を利用して文化体育協会をはじめ PTA が活動を実施している。⑤文化、体育およびレクリエーション活動については、体育行事をはじめ文化祭、球技大会などを、体育館や小中学校、広場などの施設を利用して、体育協会や PTA、婦人会が中心に活動を実施している。特徴ある活動は、分類Ⅳの地域ではスキー教室を開催しているのがわかる。⑥市町村行政に対する住民の意見の反映については、意見交換やアンケート調査の実施、さらに陳情といった活動を公民館やコミュニティ・センターの施設を利用して、町内会が活動を行っていることがわかる。

図 8-1 から、コミュニティ活動を実施するにあたり、小学校と公民館を中心に実施していることがわかる。これは、自治省およびコミュニティ研究会は、モデル・コミュニティ事業における居住単位として、小学校区を一つの計画単位とする近隣住区を推奨していることが考えられる。近隣住区では六原則がよく知られているが、これら六原則にもとづく住区の施設配置のフィジカルプランだけでなく、地区の管理運営を住民の意思で行うよう提唱していることがわかる^{注3)}。日笠（都市工学）を委員長とするコミュニティ研究会は、ここに着目し、単にフィジカルプランとしてコミュニティ施設の整備を行うだけでなく、そこに暮らす住民の意見を反映して行く仕組みを取り入れようと考えたのである。それは、対策要綱に「モデル・コミュニティ地区については、市町村および地域住民が協力してコミュニティ計画を策定する。」と示し、さらに「モデル・コミュニティ地区の生活環境の状況を十分に把握し、別表に例示するようなコミュニティ施

注 2) 自治省行政局行政課 『コミュニティに関する調（その 2）』 1977（昭和 52）年 3 月。

注 3) 中野茂夫 『日本における近隣住区論の受容』 都市計画 71 No. 06 2022（令和 4）年 11 月。



分類Ⅰ (都市的地域集中型) 分類Ⅱ (都市的地域分散型) 分類Ⅲ (農村地域集中型) 分類Ⅳ (農村地域分散型)

※共通のコミュニティ活動は黒字で表記

図 8-1 分類 1 からⅣにおけるコミュニティ活動とコミュニティ施設の関係

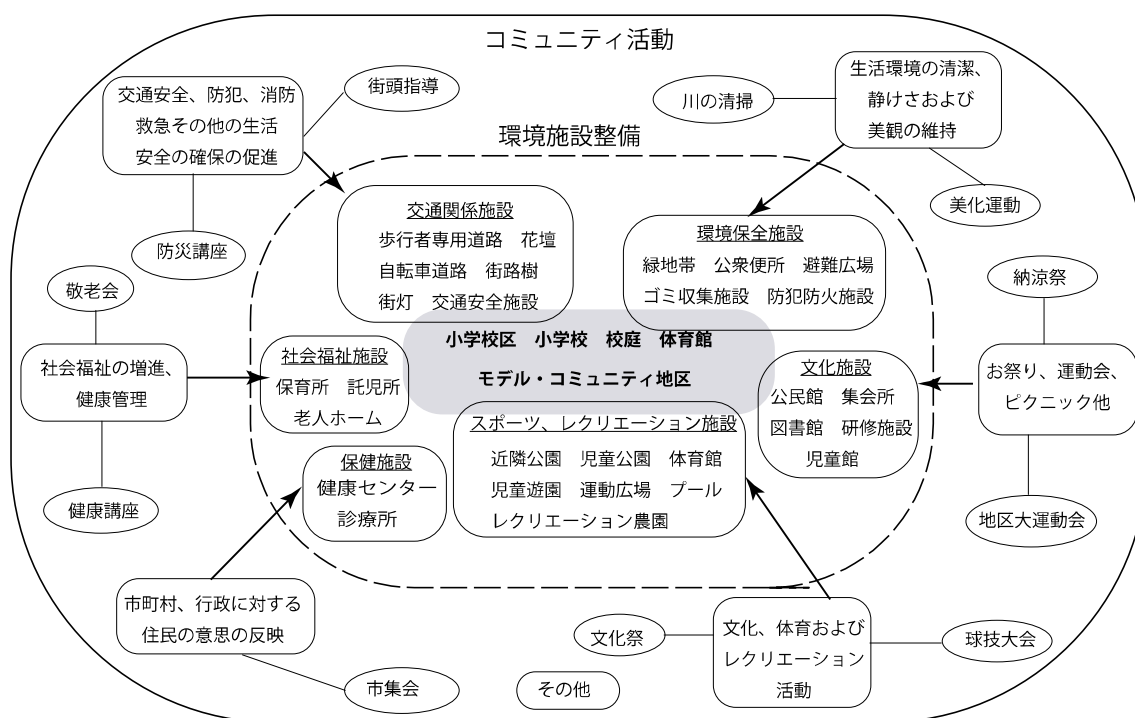


図 8-2 コミュニティ活動とコミュニティ施設の関係

設のうち必要なものの整備および既存の公共施設等の効率的な活用等については計画するものである。この場合においては、特に次の諸事項に留意するとともに住民による自主的なコミュニティ施設の管理運営についても検討するものとする。」と示した。このことから、モデル・コミュニティ事業は、コミュニティ施設を整備するだけでなく、その施設を利用する住民の意見を反映し、住民が主体的にコミュニティ活動できる仕組みが必要であることがわかる。そこで、自治省やコミュニティ研究会が出した答えは、ハードの生活環境の施設整備とソフトのコミュニティ活動を併せたコミュニティづくりであった。それを具体的に作る為に、コミュニティ施策における居住単位については、近隣住区＝小学校区にたどり着いたと考えられる。

モデル・コミュニティ地区のアンケート調査結果から、コミュニティ活動をとおして一番多く利用するコミュニティ施設は、集会所、小学校、グラウンド、体育館、公園という結果を、それぞれのコミュニティ活動に紐づけていく。

例えば、交通安全、防犯、消防救急その他の生活安全の確保の促進に関するコミュニティ活動については、交通安全に関する街頭指導や、防災講座などが挙げられ、関連する施設整備については交通関係施設（歩行者専用道路・花壇・自転車道・街路樹・街頭・交通安全施設）である。また、防災講座については集会所、救命救急講習会等については小学校施設を利用することもある。生活環境の清潔、静けさおよび美観の維持に関するコミュニティ活動については、川の清掃をはじめとする地区の美化運動が挙げられ、関連する施設整備については環境保全施設（緑地帯・公衆便所・避難広場・ゴミ収集施設・防犯防火施設）である。お祭、運動会、ピクニック他に関するコミュニティ活動については、夏に実施される地域のお祭りの納涼祭や地区大運動会などが挙げられ、関連する施設整備については、文化施設（公民館・集会所・図書館・研修施設・

児童館)が挙げられる。文化、体育およびレクリエーション活動については、球技大会や文化祭をはじめ体育と文化それぞれのコミュニティ活動が該当し、関連する施設については、スポーツ・レクリエーション施設(近隣公園・児童公園・体育館・児童遊園・運動広場・プール・レクリエーション農園)が挙げられる。社会福祉の増進、健康管理については、敬老会や健康講座などのコミュニティ活動が挙げられ、社会福祉施設(保育所・託児所・老人ホーム)また保健施設(健康センター・診療所)が挙げられる。また市町村、行政に対する住民の意思の反映については、市集会等のコミュニティ活動が挙げられ、関連する施設については、集会所や小学校の施設を利用することが多い。コミュニティ活動に対して、関連するコミュニティ施設は紐付けられているが、関連する施設として、集会所をはじめとする小学校、グラウンド、公園、体育館などについては、全てのコミュニティ活動に関連していることわかる(図8-2)。

またコミュニティ施設の組み合わせについては、事例で確認されたように小学校や公民館・コミュニティ・センター、児童館や公園といったコミュニティ施設を隣接させて、コミュニティの核を構築する事が一つのプロトタイプだったと考えられる。また生活環境の施設整備では、大小の公園やグラウンドの整備も一程度進められたが、大規模な活動であるお祭などは小学校を活用して実施していたことが事例から示唆される。また広範な地区面積の地区では、地区全体に集会所や公園を点在させそれぞれの施設間を歩行者・自転車専用道路等のコミュニティ道路で結ぶことにより、安全性を確保してコミュニティ活動ができるよう配慮していたと考えられる。

8-4 モデル・コミュニティ地区の現状と課題

モデル・コミュニティ地区へのアンケート調査結果をとおして、モデル・コミュニティ地区の現状と課題について整理する。多くのモデル・コミュニティ地区については、対策要綱に定めたコミュニティ活動を満遍なく実施している。さらに特徴あるコミュニティ活動については、地域の伝統行事を継承するコミュニティ活動や、環境資源を利用したコミュニティ活動も見受けられた。コミュニティ施設整備については、新しいコミュニティ施設を整備するよりも、現在あるコミュニティ施設を充実させる方を望む意見があった。また当時建設されたコミュニティ施設については、施設の老朽化や、多くの施設利用者が高齢者であるため、バリアフリーに対応した施設改修を望む意見が多くあった。さらにコミュニティ施設を利用する側からみた場合、屋内外にレクリエーション施設や商業施設、公園などの施設と併設とするコミュニティ施設を組み合わせることを重要視する地区もある。このように、活発なコミュニティ活動を実施するためにも、地域を活性化するためのアイデアや持続にむけた仕組みを構築する必要があることがわかった。

また、モデル・コミュニティ地区の空間特性から、当時モデルとされた神戸市丸山地区は、現在のコミュニティ活動に併せてコミュニティ・センターを改修し、現在も活発なコミュニティ活動を実施している。コミュニティ施設の空間特性から共通していることは、小学校や児童館、さらにコミュニティ・センターや公園というコミュニティ施設の組み合わせをすることで、活発なコミュニティ活動が実施していることがわかった。しかし、八木南地区の例にもあるように、地域における人口減少や区画整理事業等で居住単位の変更を余儀なくされている。

アンケート調査結果から、活発なコミュニティ活動を実施している年齢層は老人会であることを多くのモデル・コミュニティ地区が回答し、さらにコミュニティ組織やコミュニティ活動の担い手も不足していることを、コミュニティ活動の課題としていることがわかる。

ここまでモデル・コミュニティ事業について事業の運用方法、生活環境の施設整備やコミュニティ活動について明らかにしてきた。対策要綱や事務処理要領を用いて生活環境の施設整備やコミュニティ活動について制度的な側面からモデル・コミュニティ事業を実施し、パイロット事業とすることで、全国にコミュニティ施策が浸透していったことがわかる。モデル・コミュニティ事業は、コミュニティ施設とコミュニティ活動の両面からコミュニティづくりを進め、さらに、自治省はコミュニティ組織づくりを重要視していたことから、現在のコミュニティ施策におけるコミュニティ施設とコミュニティ活動、コミュニティ組織は充実していると思われる。しかし、モデル・コミュニティ地区のアンケート調査結果から現在のコミュニティ活動の課題としては、コミュニティ組織の担い手不足が挙げられた。よって今後のコミュニティ計画については、コミュニティ施設と活動におけるハードとソフト面の充実とコミュニティ組織による活動の継続も図りながらも、さらにコミュニティ活動をとおして、コミュニティ活動の担い手育成が、今後のコミュニティ計画に重要になると考えられる。

8-5 今後の課題と展望の可能性の提案

今後の課題について簡単にふれておく。本研究では、わが国が初めて行ったコミュニティ政策である自治省モデル・コミュニティ事業の運用方法、生活環境の施設整備、コミュニティ活動、コミュニティ組織などのコミュニティ施策について包括的に研究を進めてきたが、次の点について不足していた。それは、現地調査をとおした農村地域との比較である。都市的地域に関しては、数多くの資料や現存するコミュニティ施設もあるが、本研究は、83のモデル・コミュニティ地区を対象としていることから、都市的地域と農村地域におけるコミュニティ施設の空間特徴とコミュニティ活動の比較を検討することで、より詳細なコミュニティ施策におけるコミュニティ施設整備とコミュニティ活動が把握できたと考えられる。

最後に今後の展望について述べておく。本研究では、自治省モデル・コミュニティ事業をとおして、わが国が初めて実施したコミュニティ政策について明らかにしてきた。なかでも、モデル・コミュニティ事業の運用方法、生活環境の施設整備、コミュニティ活動、コミュニティ組織について明らかにしてきた。特に生活環境の施設整備とコミュニティ活動については、4つのコミュニティ施設の配置計画における類型をもとに、コミュニティ施設とコミュニティ活動の関係について明らかにしてきた。地域の特性に関する居住単位については、当時のモデル・コミュニティ事業で推奨した近隣住区論における居住単位である近隣住区を、現在も継承していることがわかった。近隣住区は、人口増加を前提に考究された計画単位であり、子育てに欠かせない小学校の通学圏域がベースになっている。けれども少子化や共働きによって子育てのあり方が変化する一方で、急激な高齢化が進行し、人口減少社会が到来している。さらに、インターネットの普及によってライフスタイルは大きく変化し、働き方・学び方改革も始まろうとしている現在のコミュニティ施策における居住単位については、少子高齢化やライフスタイルの変化に対応できていないと思われる。また、モデル・コミュニティ事業では、対策要綱および事務処理要領において、コミュニティづくりのあり方が示された。当初の目的にそくして、地区住民が主体的に、コミュニ

ティ活動が実施できる内容となったが、きめ細かいマニュアルだったことが逆に桎梏となり、多くのモデル・コミュニティ地区が画一的な内容となってしまった。よって、次世代の計画単位について、生活圏を再設定するべき近隣住区を再編する必要があると考えるためには、都市的地域や農村地域といった地域の空間的特性の形成過程を明らかにし、その結果を踏まえて、地域の空間的特性を明らかにする方法を提示していく必要があると考えられる。これにより行政と地区の住民によって創出されたコミュニティ空間の特性が把握でき、新しいコミュニティ施策の方向性が的確に提案できるであろう。

謝辞

本研究を進めるにあたり、7年間という長い月日のなか終始御指導および御鞭撻をいただいた総合理工学研究科総合理工学専攻 澤田樹一郎教授に、心より感謝を申し上げます。また大阪公立大学大学院生活科学研究科 中野茂夫教授には、島根大学大学院総合理工学研究科の博士前期課程の頃からお世話になり、特に、日本建築学会計画系論文や日本建築学会住宅系研究報告、人と住まいの文庫 vol. 9 モデル・コミュニティ～コミュニティづくりの原点を探る～の執筆や日本学術振興会科学研究費助成事業への応募の際には、多大なるご指導をいただきました。

博士後期課程の頃からお世話になり、本研究でも副査として御指導頂いた千代章一郎教授、細田智久教授に感謝申し上げます。

なお、本研究の一部は、JSPS 科研費（課題番号 22K04501）の助成を受けたものです。感謝申し上げます。

そして、本研究における各モデル・コミュニティ地区のコミュニティ施策等において、次の方々へのヒアリング調査や資料提供により御支援をいただきました。心より感謝申し上げます（順不同）。

☆モデル・コミュニティ地区におけるアンケート調査に際して、次の機関に御支援をいただきました。こころより感謝申し上げます。（順不同）

※アンケート調査結果に氏名の記載があったものについては掲載

北海道千歳市役所市民環境部市民生活課市民生活係 松本純子様、北海道深川市納内コミュニティセンター 西村様、青森県黒石市教育委員会社会教育課 村上直嗣様、岩手県花巻市花北コミュニティ協議会、岩手県大迫地域支援室 松田様 →12年解体し解散、岩手県山田町織笠地区コミュニティセンター、宮城県登米市中田町浅水コミュニティ運営協議会 浅水ふれあいセンター 及川豊二様、秋田県男鹿市総合企画部企画政策課 村井千鶴子様（船川地区・中央地区）、秋田県大仙市太田公民館 高橋一倫様（東部地区・南部地区）、山形県鶴岡市大山自治会 高橋久史様、山形県西村山郡河北町教育委員会生涯学習課生涯学習係 庄司祐一様、福島県郡山市桑野地域公民館 東様、茨城県勝田市津田コミュニティセンター 石井幸次郎様、栃木県高根沢町教育委員

会事務局生涯学習課 西村様、群馬県太田市強戸行政センター 斎藤様、埼玉県蕨市立北町公民館、埼玉県蕨市立南公民館、千葉県流山市役所市民生活部コミュニティ課 安達様、千葉県八千代市八千代台東南公民館、千葉県鎌ヶ谷市役所市民活動推進課地域振興係 船木様、東京都武蔵野市市民部市民活動推進課 馬場武寛様、新潟県柏崎市中鯖石コミュニティセンター、富山県高岡市立横田公民館、富山県入善町教育委員会事務局生涯学習・スポーツ係 上田様、岐阜県高山市岩滝まちづくり協議会、岐阜県多治見市役所文化スポーツ課文化振興グループ、静岡県島田市六合コミュニティ委員会 河村初男様、静岡県焼津市東益津公民館（焼津市東部コミュニティ推進協議会）、愛知県春日井市高座地区コミュニティ推進協議会 下畑隆義様、愛知県田原市役所総務課地域行政係、滋賀県東近江市役所まちづくり協働課、大阪府豊中市都市計画推進部都市整備課南部整備係 池浦様、兵庫県神戸市丸山コミュニティ・センター、兵庫県姫路市曾左公民館 兵庫県伊丹市市民自治部まちづくり室まちづくり推進課、奈良県生駒市役所市民活動推進課、和歌山県田辺市教育委員会生涯学習課、鳥取県鳥取市立稲葉山地区公民館、鳥取県倉吉市立上井地区公民館、鳥取県米子市立義方公民館、岡山県岡山市立東山公民館、広島県広島市南観音地区公民館、広島県五日市町八幡公民館、山口県下関市教育委員会教育部生涯学習課 大江様、山口県柳井市役所伊陸公民館 藤森斉様、山口県萩市福川公民館 水津信治様、徳島県徳島市東富田コミュニティ協議会、愛媛県松山市垣生公民館、佐賀県伊万里市大川コミュニティセンター、長崎県長崎市日見地区公民館、長崎県長与町高田地区公民館、熊本県人吉市役所、宮崎県都城市五日市地区公民館、宮崎県門川町教育委員会社会教育課 大澤陽一様、宮崎県南郷町榎原公民館

モデル・コミュニティ地区における現地調査に際して、次の機関に御支援をいただきました。こころより感謝申し上げます。（順不同）

鳥取県倉吉市上井地区公民館、鳥取県鳥取市稲葉山地区公民館、鳥取県米子市立義方公民館 兵庫県神戸市丸山コミュニティセンター、島根県松江市大庭地区公民館、山口県柳井市伊陸公民館、東京都武蔵野市境南公民館、千葉県流山市八木南地区 第2コミュニティ・ホーム、第3コミュニティ・ホーム、広島県広島市南観音地区公民館、広島県五日市町八幡公民館

所蔵資料の閲覧ならびに複写に際して、次の機関に御支援をいただきました。心より感謝申し上げます（順不同）。

鳥取県立公文書館、島根大学付属図書館（本館・松江キャンパス）、国立国会図書館、広島県立文書館、岡山県立公文書館、広島市立図書館、山口県柳井市立図書館、兵庫県立公文書館、和歌山大学図書館、千葉県流山市立図書館、神戸市立こうべまちづくり会館まちづくりライブラリー、鳥取県米子市役所生涯学習課、千葉県流山市役所市民生活部コミュニティ課 安達様、香澄様

最後に、7年間の研究室生活のなかで、支え続けてくれた皆様に感謝申し上げます。ありがとうございました。今後も島根大学で培った経験を活かして研究に取り組んでいきたいと思っております。

令和5年5月
尾崎 せい子

参考資料

1. 参考文献

本論文を執筆するにあたって数多くの著書等を参考にした（順不同）。

- 1) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会報告』(自治省コミュニティ研究会、1977. 3)
- 2) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会中間報告』(自治省コミュニティ研究会、1973. 3)
- 3) 自治省行政局行政課『コミュニティに関する調（その1）（その2）』(自治省行政局行政課、1977. 3)
- 4) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会におけるモデル・コミュニティ地区の現地調査の記録 大津市晴嵐コミュニティ』(自治省コミュニティ研究会、1971. 1)
- 5) 自治省コミュニティ研究会『コミュニティ研究会におけるモデル・コミュニティ地区の現地調査の記録 流山市八木南地区コミュニティ』(自治省コミュニティ研究会、1971. 11)
- 6) (財) 地方自治協会『地方公共団体におけるコミュニティ施策の状況』((財) 地方自治協会 1979. 3)
- 7) 自治省行政局行政課『コミュニティ推進地区におけるコミュニティ活動等の状況』(自治省行政課行政局、1985. 1)
- 8) (財法) 自治総合センター『地方公共団体のコミュニティ施策』((財法) 自治総合センター、1984. 2)
- 9) 日笠端『コミュニティの空間計画 市町村の都市計画1』(共立出版(株)、1997、6)
- 10) 中野茂夫 尾崎せい子『モデル・コミュニティ ～コミュニティづくりの原点をさぐる』(西山卯三記念すまい・まちづくり文庫、2021 .10)
- 11) 地方自治制度研究会/編『コミュニティ読本』(株帝国地方行政学会、1973. 3)
- 12) 地方自治制度研究会/編『続コミュニティ読本』(株帝国地方行政学会、1975. 3)
- 13) 地方自治制度研究会/編『新コミュニティ読本』(株帝国地方行政学会、1977. 3)
- 14) 倉沢進『コミュニティ論』((財法) 放送大学教育振興会、2002. 3)
- 15) 東京大学工学部都市工学科日笠研究室 日笠端『コミュニティの空間計画論』((財法) 第一住宅建設協会、1977. 5)
- 16) 広原盛明『日本型コミュニティ政策 東京、横浜、武蔵野の経験』(晃洋書房、2011. 9)
- 17) 建築思潮研究所・編『建築設計資料 009 コミュニティーセンター』(建築資料研究社、1985. 6)
- 18) 山崎丈夫『まちづくり政策論』(自治体研究社、2000. 11)
- 19) 小泉秀樹『コミュニティデザイン学 その仕組みづくりから考える』((一財) 東京大学出版会、2016. 9)
- 20) R. M. マッキーヴァー 中久郎・松本通晴翻訳『コミュニティ 社会学的研究：社会生活の性質と基本法則に関する一試論』(株ミネルヴァ書房、1975. 12)
- 21) 山崎丈夫『地域コミュニティ論 一地域分権への協働の構図』(自治体研究社、2003. 4)
- 22) 山崎亮『コミュニティ・デザイン 人がつながるしくみをつくる』(株学芸出版社、2011. 5)

- 23) 山崎仁郎『日本コミュニティ政策の検証 自治体内分権と地方自治へ向けて』（榊東信堂、2014. 1)
- 24) 奥田道大『都市型社会のコミュニティ』（勁草書房、1993. 4)
- 25) 佐々木宏『コミュニティ計画の系譜』（鹿島研究所出版会、1971. 11)
- 26) 都市住宅研究所『都市住宅 7001』（鹿島出版会、1969. 12)
- 27) 都市住宅研究所『都市住宅 7002』（鹿島出版会、1970. 1)
- 28) 都市住宅研究所『都市住宅 7003』（鹿島出版会、1970. 2)
- 29) 都市住宅研究所『都市住宅 7004』（鹿島出版会、1970. 3)
- 30) 都市住宅研究所『都市住宅 7006』（鹿島出版会、1970. 5)
- 31) 都市住宅研究所『都市住宅 7007』（鹿島出版会、1970. 6)
- 32) 都市住宅研究所『都市住宅 7008』（鹿島出版会、1970. 7)
- 33) 都市住宅研究所『都市住宅 7009』（鹿島出版会、1970. 8)
- 34) 都市住宅研究所『都市住宅 7010』（鹿島出版会、1971. 9)
- 34) 都市住宅研究所『都市住宅 7011』（鹿島出版会、1969. 10)
- 35) 都市住宅研究所『都市住宅 7012』（鹿島出版会、1969. 11)
- 36) 地方自治制度研究会 編『地方自治 336』（ぎょうせい、1975. 11)

2. 初出一覧（関連論文【審査付論文のみ】）

本論文に係る論文等の初出は以下の通りである。

■第二章：自治省モデル・コミュニティ施策関係の論文

・尾崎せい子、中野茂夫「自治省モデル・コミュニティ施策の推移と都道府県の動向-」（『日本建築学会住宅系研究会報告会論文集』第14巻、pp. 157-166、2019年12月）

■第二章：鳥取県関係の論文

・尾崎せい子、中野茂夫「自治省モデル・コミュニティ事業における環境施設整備とコミュニティ活動に関する研究-鳥取県を事例に-」（『日本建築学会計画系論文集』第87巻、800号 pp. 1844-1855、2022年10月）

3. モデル・コミュニティ事業の写真

本論文で対象とした建築物および関係する主要建築物の写真と建築概要等を付録として掲載する。

■第一部

第一章 丸山地区のコミュニティ・ボンド証券 (pp. 52)

■第二部

第二章 鳥取県のモデル・コミュニティ地区

義方コミュニティ地区 (pp. 62-63)

稲葉山地区 (pp. 63)

上井地区 (pp. 65)

第七章 丸山地区における生活環境の施設整備した建築物およびコミュニティ活動
(pp. 130-138)

南観音地区における生活環境の施設整備した建築物 (pp. 139-140)

八木南地区における生活環境の施設整備した建築物 (pp. 142-146)

八幡地区における生活環境の施設整備した建築物 (pp. 147-148)

第1 趣旨および方針

われわれは、快適で安全な生活環境のもとで、健康で文化的な生活を営むことを欲している。このような望ましい生活は、住民の日常生活の場である近隣社会の生活環境の整備とあわせて、住民の地域的な連帯感に基づく近隣社会が営まれてはじめて実現される。

しかしながら、今日、人々の生活の圏域は広域にわたり、その住所もひんぱんにかわっている。加えて住民の意識も多様化している。このため住民の地域社会に対する関心も薄くなってきている。他方、交通事故、公害等の危険から住民の生活を守るための環境の整備が強く望まれているとともに、日常の文化、体育、レクリエーション等の活動を行うのに必要な身近かなコミュニティ施設も極めて不十分である。

このままでは、住民は近隣社会に対する関心を失ない、人間は孤立化し、地域的な連帯感に支えられた人間らしい近隣社会を営む基盤も失われるおそれがある。

このような現状に対処して、住民が望ましい近隣社会を営むことができるような地域社会をつくるため、新しいコミュニティづくりについて施策を進めることとする。

新しいコミュニティづくりのイメージは、地域社会の実態によって異なるがおおむね次のとおりである。

- (1) 都市的地域においては、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想に沿って、住民が快適で安全な日常生活を営むための基礎的な単位として、豊かな個性とまとまりのあるコミュニティを形成するための生活環境の整備を進める。このようなコミュニティの生活環境を場とし、またその整備を通じて、住民の自主的な組織がつけられ、多彩なコミュニティ活動が行われることを期待する。
- (2) 農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想に沿って、住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように各種のコミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の整備を進めて、このような、生活環境を場とし、またその整備を通じて、集落ごとの組織をこえた若い世代も参加するような新しい開放的な組織がつけられ、コミュニティ活動が行われることを期待する。

以上のような考え方のもとに、コミュニティに関する対策を確立するため、次のような予備的な施策を実施しようとするものである。

- (1) モデル・コミュニティ地区を設定し、都市的地域および農村地域のそれぞれの地域の性格に即した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のモデルをつくること。
- (2) 近隣社会における生活環境整備の状況、コミュニティ組織とコミュニティ活動の実態等に関する調査を行い、これに基づいてコミュニティの生活環境の整備の方向およびコミュニティの組織と活動のあり方について検討すること。

第2 モデル・コミュニティに関する事項

1 モデル・コミュニティ地区の設定

- (1) 全国にモデル・コミュニティ地区を設定する。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、都道府県知事が市町村長と協議して設定する。この場合において、都道府県知事は、あらかじめ自治大臣と協議するものとする。
- (3) モデル・コミュニティ地区は、おおむね小学校の通学区程度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら

ら、適切な地域社会を選定するものとする。

- ア 地域の住民が、コミュニティの形成について関心を有し、新しい地域的な連帯感に基づくコミュニティ活動を営むことが期待されること。
- イ 地理的条件および生活環境の現状からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であること。

2 コミュニティに関する計画

- (1) 市町村は、モデル・コミュニティ地区についてコミュニティ整備計画を策定する。
- (2) コミュニティ整備計画は、第1（趣旨および方針）の基本的考え方のもとに、おおむね次の点に留意しながら別表に掲げるようなコミュニティ施設のうち地域の実情に応じて必要なものについて定める。
 - ア 住民が歩行者として安全に近隣社会を営むことができるように歩行者専用道路の確保、交通安全施設の整備等を行なうことにより、交通環境を整備すること。
 - イ 公園、集会施設等からなるコミュニティ・センター、ショッピングセンター等を整備することにより、住民の近隣生活の核となる地区を形成する。また、住民がモデル・コミュニティ地区内において気軽に文化、体育、レクリエーション活動およびコミュニティ行事を楽しむことができるように集会施設、小規模な体育施設その他の必要な施設を配置すること。
 - ウ 生活環境の清潔、静かさ及び美観を維持するため、道路および水路の清掃、植樹による緑化、美観施設の整備、その他の必要な事業を行なうこと。
 - エ 老人および児童が安全かつ快適に日常生活を営むことができるような環境をつくることを旨として、老人および児童のための施設を整備すること。
- (4) 住民は、新たにコミュニティ活動に関する計画を策定し、または各種のコミュニティ組織の行事予定等を調整してコミュニティ活動に関する計画を定める。

コミュニティ活動に関する計画は、モデル・コミュニティ地区の実情に即して定めるが、おおむね次の事項を内容とする。

- ア 交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関すること。
- イ 生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること。
- ウ お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関すること。
- エ 文化、体育およびレクリエーション活動に関すること。
- オ 市町村行政に対する住民の意思の反映および協力に関すること。

3 モデル・コミュニティに関する組織

- (1) 市町村は、モデル・コミュニティ地区を単位として一つのコミュニティ組織または各種のコミュニティ組織の連絡調整を図るための機構が適切に整備されるよう積極的な助言または援助を行なう。この場合においては、モデル・コミュニティ地区内の各地区、各種の職域、各年齢層男女その他の住民のグループを適切に代表する者が協力して、コミュニティ組織の運営にあたることとなるよう配慮する。
- (2) 市町村は、コミュニティ整備計画の策定、実施およびコミュニティ施設の運営管理については住民の意思を反映させ、またはその自主的な参加を確保するため、コミュニティ組織の代表者 モデル・コミュニティ地区内の学校、図書館その他の公共施設の職員等からなるコミュニティ審議会を設置する等、適切な措置を講ずる。

4 モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の促進のための措置

(1) 自治省は、コミュニティに関する計画の策定および実施に関し、あらかじめ委嘱する学識経験者による技術的な助言等の指導を行なう。

(2) コミュニティに関する計画の策定および実施を促進するため、次に掲げる措置を講ずる。

ア 市町村が、コミュニティ整備計画に基づいて実施する建設事業に要する経費に充てるために起こす地方債について、優先的な配慮をすること。

イ 地方交付税の額の算定上 特別の措置を講ずること。

(3) 市町村が、コミュニティ整備計画に基づいて実施するコミュニティ施設の整備事業に要する経費に充てるために起こす地方債は、これをモデル・コミュニティ地区の住民を対象として直接公募することができる。

第3 コミュニティに関する調査研究に関する事項

学識経験者を委員とするコミュニティ研究会を設けてコミュニティに関する調査研究を行なう。なお、コミュニティ研究会の委員は、モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の指導にあたるものとする。

コミュニティ施設一覧

施設区分	内容
1. 交通関係施設	歩行者専用道路、自転車専用道路、交通安全施設 街灯 街路樹 街路花壇
2. 環境保全施設	緑地帯 公衆便所 ゴミ収集施設 防犯防火施設 避難広場
3. 文化施設	集会所 公民館 図書館 児童館 研修施設
4. 保健医療施設	診療所 健康センター
5. 社会福祉施設	保育所 託児所 老人ホーム
6. スポーツ・レクリエーション施設	近隣公園 児童遊園 運動広場 体育館 プール レクリエーション農園

モデル・コミュニティ対策事業

鳥取県立公文書館所蔵

昭和 46 年度のコミュニティに関する対策は、次の要領で実施する。

1 モデル・コミュニティ地区の選定について

(1) 昭和 46 年度のモデル・コミュニティ地区は、全国で 30 ヶ所程度を目標とする。

(2) モデル・コミュニティ地区は、次の要領で定める。

ア 都道府県知事は、モデル・コミュニティ地区の候補地を選定して、四月中に自治省に連絡する。

候補地の数は、原則として各都道府県 1 ヶ所とする。

自治省は、連絡を受けた候補地のうち、モデル・コミュニティ地区とすることとくに問題があるものについては、都道府県知事にその理由を示して再検討を求めることがある。

イ モデル・コミュニティの候補地となった市町村は、都道府県知事の協力のもとに、コミュニティ整備計画（2 参照）の原案を作成する。

ウ 都道府県知事は、モデル・コミュニティ地区の候補地のコミュニティ整備計画の原案ができたときは、自治省にモデル・コミュニティ地区の設定について協議をする。

協議は、コミュニティ整備計画の原案を添えて、別に定める「モデル・コミュニティ地区協議書」によって行なう。

協議は、6 月下旬頃行なうか、その具体的な日程は、別に通知する。

エ 自治省は、モデル・コミュニティ地区の設定の協議を受けたときは、コミュニティ研究会の意見を聞いたうえで、都道府県知事に回答する。

オ 都道府県知事は、自治省との協議が整った後に、モデル・コミュニティ地区を設定して公表する。

(3) モデル・コミュニティ地区は、コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱に定める方針に従って選定するが、特に次の点に留意する。

ア モデル・コミュニティ地区の住民が、新しいコミュニティづくりについて理解と意欲をもち、広く住民一般が参加してコミュニティ組織がつけられ、積極的なコミュニティ活動が行われる可能性が高いこと。

イ 市町村がコミュニティに関する対策について理解と意欲をもち、積極的にコミュニティに関する対策を推進する意図があること。なお、モデル・コミュニティ地区となった地域の環境整備を計画的に進めることについて、著しい支障が生じることが予想されないこと。

ウ モデル・コミュニティ地区が、住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。たとえば、地区内に日用品の購入に不便を感じない程度の商店街があり、鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路などで分断されていないこと。

エ 市町村内に、コミュニティ地区にあたる地区（たとえば小学校区の通学区域）が数個以上あること。

オ コミュニティ整備計画に定める事業の準備状況、市町村の財政事情などからみて、昭和 46 年度にコミュニティ施設の整備事業を実施する見込みがあること。

2 コミュニティに関する計画について

(1) コミュニティ整備計画は、次の要綱で作成する。

ア コミュニティ整備計画の原案は、市町村が都道府県知事の協力のもとに作成する。

イ 自治省は、モデル・コミュニティ地区の設定の協議にあたって、都道府県知事が添付したコミュニティ整備計画の原案についてコミュニティ研究会の意見を聞き、その意見を都道府県知事を通じて市町村に通知する。

ウ 市町村は、自治省かつ通知のあったコミュニティ研究会の意見を参考にしてコミュニティ整備計画の原案に検討を加え、12月末までコミュニティ整備計画を決定する。

市町村は、コミュニティ整備計画を都道府県知事および自治省に送付する。

(2) コミュニティ整備計画の作成については、とくに次の点に留意することが望ましい。

ア コミュニティ整備計画は市町村が作成するものであるが、その作成には住民が積極的に参加することが望ましいので、モデル・コミュニティ地区の住民の代表、公の施設の職員などを委員とするコミュニティ審議会を市町村に設ける方法、住民のコミュニティ組織が原案を作成する方法、その他の地域の実情に応じた住民参加の方法を積極的に活用するようにすること。

イ モデル・コミュニティ地区および市町村の実情に即して広く専門家の指導助言を受けるなどの方法で特色のあるコミュニティ整備計画を作成するように創意工夫をするとともに、新しいコミュニティづくりの方向を探索すること。

(3) コミュニティ活動に関する計画は、モデル・コミュニティ地区の住民が自主的に作成するものであるが、市町村は、住民の自主性を尊重しながら、適切な技術的な援助などを行なうこと。その際市町村は、次のことにも留意すること。

ア コミュニティ活動に関する計画は、モデル・コミュニティ地区でひとつのものとして定められてもよいし、またいろいろなコミュニティ組織が、それぞれの計画を定める場合も考えられる。

どのような計画を定めるかは、住民が自主的に決めることであるので、市町村が技術的な指導などを行なう場合にも無理に計画の一本化を図るなど、画一的な指導にならないようにすること。

イ コミュニティ活動に関する計画には、新しいコミュニティ施設の整備を必要とするような活動についての計画が盛り込まれることもある。市町村は、コミュニティ整備計画とコミュニティ活動に関する計画との関係を調整し、コミュニティ活動に関する計画が円滑に実感されるよう配慮すること。

(4) モデル・コミュニティ地区の候補地の選定後、コミュニティに関する計画を定めるまでの間に、コミュニティ研究会の委員の指導助言または専門家のあっせんを希望する場合には、都道府県知事が自治省にその旨を申し出ること。

3 コミュニティ組織および施策の推進態勢について

(1) モデル・コミュニティのコミュニティ組織としては、町内会、自治会、婦人会、青年団、PTA、子供会その他のいろいろな種類の組織がそれぞれ独自の活動をし、それらの組織の活動を調整するための連絡機構をつくること。地域全体でひとつのコミュニティ組織をつくることなど、いろいろのかたちが予想されるが、その何を選ぶかは、住民が自主的に決めることである。

したがって市町村がコミュニティ組織について指導援助をする場合には、住民の自発的な活動を助長するよう十分に留意すること。

(2) コミュニティ整備計画の作成およびコミュニティ施設の運営管理などに住民が積極的に参加することが望

ましいので、審議会の設置、住民の計画委員会によるコミュニティ整備計画案の作成、コミュニティ組織によるコミュニティ施設の運営管理などのいろいろの方策について検討し、地域の実情に適した、しかも新しい住民参加の方法を開発するよう努めること。

(3) 自治省に設置するコミュニティ研究会は、コミュニティについての基礎的な研究をするほか、モデル・コミュニティについて、次の事項を行なうものである。

ア モデル・コミュニティ地区の選定に関する協議について自治省に助言すること。

イ コミュニティに関する計画の作成について市町村および住民に指導助言をすること。

ウ コミュニティ整備計画の案について意見を述べること。

エ コミュニティに関する計画を検討し、コミュニティに関する計画の類型を研究すること。

4 コミュニティ施設整備の事業の実施について

(1) コミュニティ整備計画については、初年度のことであるので、コミュニティ研究会の意見を聞くなどの手続きを経て決定することとしており、その最終的な決定の時期は遅くなることになる。したがって、本年度に地方債をもってこの財源に充てることになるコミュニティ施設の整備事業については、地方債の許可の手続きに遅れないように、コミュニティ整備計画の段階からはっきり方針を固めておく必要がある。このことについては、別に日程を示すとともに事案内容のヒアリングを行なう予定である。

(2) コミュニティ・ボンドの運用については、本年度は個々の事業ごとに検討することとしたいので、コミュニティ・ボンドの発行を希望する市町村については、その旨を自治省に申し出ること。

自治行第 23 号

昭和 46 年 4 月 3 日

各都道府県知事殿

自治事務次官

コミュニティ（近隣社会）対策の推進について

標記については、本年度よりさしあたり別紙「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」により実施することとされたので、命により通知する。

なお、具体的な事務処理の手續等については別途通知する予定であるが、貴職におかれては、本対策の趣旨を管下市町村に周知徹底させるとともに、関係機関の密接な協力のもとに、市町村に対する指導及び協力の態勢を整える等、本対策の円滑な推進に格段の御配慮をお願いする。

コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱

第 1 趣旨および方針

住民は、快適で安全な生活環境のもとで、健康で文化的な生活を営むことを欲している。このような望ましい生活は、住民の日常生活の場である近隣社会の生活環境の整備とあわせて、住民の地域的な連帯感に基づく近隣生活が営まれてはじめて実現されるものである。このような近隣社会は、住民の社会生活の基礎的な単位と考えるべきものである。

しかしながら、今日、住民の生活は動態化するとともに、その行動圏域は漸次広域化してきている。一方、交通安全、防犯、防災等の見地からする環境の改善および身近な社会福祉施設、保健施設等の充実が強く望まれているとともに、日常の文化、体育、レクリエーション等の活動を行なうのに必要な施設も極めて不十分である。

このままでは、住民は近隣社会に対する関心を失ない、人間は孤立化し、地域的な連帯感に支えられた人間らしい近隣社会を営む基盤も失われるおそれがある。

このような現状に対処して、住民が望ましい近隣生活を営むことができるような基礎的な地域社会をつくるため、新しいコミュニティづくりに資するための施策をすすめることとする。

新しいコミュニティづくりのイメージは、地域社会の実態によって異なるが、おおむね、次のとおりである。

- (1) 都市的地域においては、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想に沿って、住民が快適で安全な日常生活を営むための基礎的な単位として、豊かな個性とまとまりのあるコミュニティを形成するための生活環境の整備を進める。このようなコミュニティの生活環境を場とし、またその整備を通じて、住民の自主的な組織がつくられ、多彩なコミュニティ活動が行われることを期待する。
- (2) 農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想に沿って、住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように、各種のコミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の整備を進める。このような生活環境を場とし、またその整備を通して、若い世代も参加するような新しい開放的な組織がつく

られ、コミュニティ活動が行われることを期待する。

以上のような考え方のもとに、コミュニティに関する対策を確立するため、次のような予備的な施策を実施しようとするものである。

- (1) モデル・コミュニティ地区を選び、都市的地域および農村地域のそれぞれの地域の性格に即した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のモデルをつくること。
- (2) 近隣社会における生活環境整備の状況、コミュニティ組織とコミュニティ活動の実態等に関する調査を行ない、これに基づいてコミュニティの生活環境の整備の方向およびコミュニティの組織と活動のあり方について検討すること。

第2 モデル・コミュニティに関する事項

1 モデル・コミュニティ地区の設定

- (1) 全国にモデル・コミュニティ地区を設定する。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、都道府県知事が市町村長と協議して選定する。
- (3) モデル・コミュニティ地区は、都市的地域、農村地域の性格に応じ、地域の特性に即して定めるものとするが、おおむね小学校の通学区域程度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら、適切な地域社会を選定するものとする。

ア 地域の住民が、コミュニティの形成について関心を有し、新しい地域的な連帯感に基づくコミュニティ活動を営むことが期待されること。

イ 地理的条件および生活環境の現状からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であること。

2 コミュニティに関する計画

- (1) モデル・コミュニティ地域については、地域住民の参加のもとに、市町村がコミュニティ整備計画を策定する。
- (2) コミュニティ整備計画は、第1（趣旨および方針）の基本的考え方のもとに、より広域の生活圈域の整備に関する計画との相互の関連も考慮して、おおむね次の点に留意しながら別表に掲げるようなコミュニティ施設のうち地域の実情に応じて必要なものについて定める。この場合においては、モデル・コミュニティ地区における既存の公共施設等の状況を十分に把握し、それらの効率的な利用についても検討するものとする。

ア 住民が歩行者として安全に近隣生活を営むことができるように歩行者専用道路の確保、交通安全施設の整備等を行うことにより、交通環境を整備すること。

イ 公園、広場、集会施設等からなるコミュニティ・センター、ショッピング・センター等を整備することにより、住民の近隣生活の核となる地区を形成する。また、住民がモデル・コミュニティ地区内において気軽に文化、体育、レクリエーション活動およびコミュニティ行事を楽しむことができるように、集会施設、小規模な体育施設その他の必要な施設を配置すること。

ウ 地域における社会福祉の増進のための社会福祉施設の整備および健康な生活を確保するための保健施設の整備を行うとともに、生活環境の清潔、静かさおよび美観を維持するため、道路および水路の清掃、植樹による緑化、美観施設の整備、その他の必要な事業を行うこと。

エ 老人および児童が安全かつ快適に日常生活を営むことができるような環境をつくることを旨として、老人お

よび児童のための施設を整備すること。

- (3) 住民は、新たにコミュニティ活動に関する計画を策定し、または各種のコミュニティ組織の行事予定等を調整して、コミュニティ活動に関する計画を定める。

コミュニティ活動に関する計画は、モデル・コミュニティ地区の実情に即して定めるが、おおむね次の事項を内容とする。

- ア 交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関すること。
- イ 社会福祉の増進、健康の管理に関すること。
- ウ 生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること。
- エ お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関すること。
- オ 文化、体育およびレクリエーション活動に関すること。
- カ 市町村行政に対する住民の意思の反映に関すること。

3 モデル・コミュニティに関する組織

- (1) 市町村は、モデル・コミュニティ地区を単位として、一つのコミュニティ組織または各種のコミュニティ組織の連絡調整を図るための機構が適切に整備されるよう積極的な助言または援助を行なう。この場合においては、モデル・コミュニティ地区内の各地区、各種の職域、各年齢層、男女その他の住民のグループを適切に代表する者が協力して、コミュニティ組織の運営にあたることとなるよう配慮する。
- (2) 市町村は、コミュニティ整備計画の策定、実施およびコミュニティ施設の運営管理については住民の意思を反映させ、またはその自主的な参加を確保するため、コミュニティ組織の代表者、モデル・コミュニティ地区内の学校、図書館その他の公共施設の職員等からなるコミュニティ審議会を設置する等、適切な措置を講ずる。

4 モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の促進のための措置

- (1) 自治省は、コミュニティに関する計画の策定および実施に関し、次に掲げる措置を講じる。
- ア あらかじめ委嘱する学識経験者による技術的な助言等の指導を行なうとともに、コミュニティづくりに関する資料の提供および関係地方公共団体間の情報の交換のための便宜を図る。
 - イ コミュニティに関する計画の策定および実施を促進するため、次に掲げる措置を講ずる。
 - ①市町村が、コミュニティ整備計画に基づいて実施する建設事業に要する経費に充てるために起こす地方債について、優先的な配慮をすること。
 - ②その他コミュニティ施設の整備に要する経費について所要の財源措置を講ずること。
 - ウ 市町村が コミュニティ整備計画に基づいて実施するコミュニティ施設の整備事業に要する経費に充てるため、モデル・コミュニティ地区の住民を対象として直接公募する地方債の活用を図る。
- (2) 都道府県は、関係部課間の連絡調整のための機構を設ける等の方法により、この施策の総合的な性格が活かされるような指導等の態勢を整えるとともに、モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施に関し、次に掲げる措置を講ずる。
- ア モデル・コミュニティ地区における施策について、コミュニティ整備計画に即して適切な調整を図ること。
 - イ モデル・コミュニティ施設の整備のために必要な事業の実施について優先的な配慮するとともに、これに必要な援助を行うこと。
 - ウ 国の関係行政機関等との間の連絡調整を図ること。

第3 コミュニティに関する調査研究に関する事項

学識経験者を委員とするコミュニティ研究会を設けて、コミュニティに関する調査研究を行なう。なお、コミュニティ研究会の委員は、モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の指導にあたるものとする。

コミュニティ施設一覧（例示）

施設区分	内容
1. 交通関係施設	歩行者専用道路、自転車専用道路、交通安全施設 街灯 街路樹 街路花壇
2. 環境保全施設	緑地帯 公衆便所 ゴミ収集施設 防犯防火施設 避難広場
3. 文化施設	集会所 公民館 図書館 児童館 研修施設
4. 保健施設	診療所 健康センター
5. 社会福祉施設	保育所 託児所 老人ホーム
6. スポーツ・レクリエーション施設	近隣公園 児童遊園 運動広場 体育館 プール レクリエーション農園
7. その他	コミュニケーション施設

コミュニティ研究会報告 昭和52年3月

自治省コミュニティ研究会

自治行第 24 号

昭和 46 年 4 月 3 日

各都道府県知事殿

自治省行政局長

コミュニティ（近隣社会）対策の推進に関する 事務処理要領について

コミュニティ（近隣社会）に関する対策の推進については、昭和 46 年 4 月 3 日付自治行政第 23 号自治事務次官通知による「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」に基づき所要の施策が推進されることとされたが、その具体的な事務処理については、左記によるので、十分御留意のうえ、その積極的な推進方を願います。

記

1 モデル・コミュニティ地区の選定について

- (1) 昭和 46 年度のモデル・コミュニティ地区は、全国で 30 ヶ所程度を目標とする。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、次の要領で定める。
 - ア 都道府県知事は、モデル・コミュニティ地区の候補地を選定して、別紙調書を付けて、4 月中に自治省に連絡する。

候補地の数は、原則として各都道府県 1 ヶ所とする。
 - イ モデル・コミュニティの候補地となった市町村は、都道府県の協力のもとに、コミュニティ整備計画（2 参照）の原案を作成する。
 - ウ 都道府県知事は、モデル・コミュニティ地区の候補地のコミュニティ整備計画の原案ができたときは、自治省にモデル・コミュニティ地区の選定について協議する。

協議の方法およびその具体的な日程は、別に通知する。
 - エ 自治省は、モデル・コミュニティ地区の選定の協議を受けたときは、コミュニティ研究会の意見を聴いたうえ、都道府県知事に回答する。
 - オ 都道府県知事は、自治省との協議が整った後にモデル・コミュニティ地区を選定して公表する。
- (3) モデル・コミュニティ地区は、コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱の定める方針に従って選定するが、とくに次の点に留意する。
 - ア モデル・コミュニティ地区の住民が、新しいコミュニティづくりについて理解と意欲をもち、広く住民一般が参加してコミュニティ組織がつけられ、積極的なコミュニティ活動が行われる可能性が高いこと。
 - イ 市町村がコミュニティに関する対策について理解と意欲をもち、積極的にコミュニティに関する対策を推進する意図があること。

なお、モデル・コミュニティ地区となった地域の環境整備を計画的に進めることについて、著しい支障が生じることが予想されないこと。

- ウ モデル・コミュニティ地区が、住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。
たとえば、鉄道、高速自動車国道、交通量の多い主要な街路などで分断されていないこと。
- エ 市町村内に、コミュニティ地区にあたる地区が数個以上あること。
- オ コミュニティ整備計画に定める事業の準備状況市町村の財政事情などからみて、昭和46年度にコミュニティ施設の整備事業を実施する見込みがあること。

2 コミュニティに関する計画について

(1) コミュニティ整備計画は、次の要領で作成する。

- ア コミュニティ整備計画の原案は、市町村が都道府県知事の協力のもとに作成する。
- イ 自治省は、モデル・コミュニティ地区の設定の協議にあたって、都道府県知事が添付したコミュニティ整備計画の原案についてコミュニティ研究会の意見を聞き、その意見を都道府県知事を通じて市町村に通知する。
- ウ 市町村は、自治省かつ通知のあったコミュニティ研究会の意見を参考にして、コミュニティ整備計画の原案に検討を加え、コミュニティ整備計画を決定する。
- エ 市町村は、コミュニティ整備計画を都道府県知事および自治省に送付する。

(2) コミュニティ整備計画の作成については、とくに次の点に留意することが望ましい。

- ア コミュニティ整備計画は市町村が作成するものであるが、その作成には、住民が積極的に参加することが望ましいので、モデル・コミュニティ地区の住民の代表、公の施設の職員などを委員とするコミュニティ審議会を市町村に設ける方法、住民のコミュニティ組織が原案を作成する方法、その他地域の実情に応じた住民参加の方法を積極的に活用するようにすること。
- イ モデル・コミュニティ地区および市町村の実情に即して広く専門家の指導助言を受けるなどの方法で特色のあるコミュニティ整備計画を作成するように創意工夫をするとともに、新しいコミュニティづくりの方向を探求すること。

(3) コミュニティ活動に関する計画は、モデル・コミュニティ地区の住民が自主的に作成するものであるが、市町村は、住民の自主性を尊重しながら、適切な技術的な援助などを行なうこと。その際市町村は、次のことにも留意すること。

- ア コミュニティ活動に関する計画は、モデル・コミュニティ地区でひとつのものとして定められてもよし、また、いろいろなコミュニティ組織が、それぞれの計画を定める場合も考えられる。
どのような計画を定めるかは、住民が自主的に決めることであるので、市町村が技術的な指導などを行なう場合にも無理に計画の一本化を図るなど、画一的な指導にならないようにすること。
- イ コミュニティ活動に関する計画には、新しいコミュニティ施設の整備を必要とするような活動についての計画が盛り込まれることもある。市町村はコミュニティ整備計画とコミュニティ活動に関する計画が円滑に実施されるよう配慮すること。

(4) モデル・コミュニティ地区の候補地の選定後、コミュニティに関する計画を定めるまでの間に、コミュニティ研究会の委員の指導助言または専門家のあっせんを希望する場合には、都道府県知事が自治省にその旨を申し出ること。

3 コミュニティ組織および施策の推進態勢について

(1) モデル・コミュニティのコミュニティ組織としては、町内会、自治会、婦人会、青年団、PTA、子供会その他のいろいろな種類の組織がそれぞれ独自の活動をし、それらの組織も活動を調整するための連絡機構をつくること、地域全体でひとつのコミュニティ組織をつくることなど、いろいろなかたちが予想されるが、住民が自主的に決めることである。

したがって、市町村がコミュニティ組織について指導援助をする場合には、住民の自発的な活動を助長するよう十分に留意すること。

(2) コミュニティ整備計画の作成およびコミュニティ施設の運営管理などに住民が積極的に参加することが望ましいので、審議会の設置、住民の計画委員会によるコミュニティ整備計画案の作成、コミュニティ組織によるコミュニティ施設の運営管理などいろいろの方法について検討し地域の実状に適した、しかも新しい住民参加の方法を開発するように努めること。

(3) 自治省に設置するコミュニティ研究会は、コミュニティについての基礎的な研究をするほか、モデル・コミュニティについて、次の事項を行なうものである。

ア モデル・コミュニティ地区の選定に関する協議について自治省に助言すること。

イ コミュニティに関する計画の作成について市町村および住民に指導助言をすること。

ウ コミュニティ整備計画の案について意見を述べること。

エ コミュニティに関する計画を検討し、コミュニティに関する計画の類型を研究すること。

4 コミュニティ施設整備事業の実施について

(1) コミュニティ整備計画については、初年度のことであるので、コミュニティ研究会の意見を聴くなど手続きを経て決定することとしており、その最終的な決定の時期はおそくなることになるが、地方債をもってその財源に充てることになるコミュニティ施設の整備事業については、地方債の事務処理に遅れないようにする必要があるので、コミュニティ整備計画の立案の段階からあらかじめ起債計画を定めておく必要がある。なお、事業の実施については、5月中旬に実施される地方債の事情聴取にあわせて事業内容のヒアリングを行なう予定である。

(2) コミュニティ・ボンドの運用については、本年度は、個々の事業ごとに検討することとしたいので、コミュニティ・ボンドの発行を希望する市町村については、その旨を自治省に申し出ること。

モデル・コミュニティ地区候補地調書

1. 市町村の状況

(1) 人口、面積、生徒数

人口（昭和45・10・1 国調）		人	
面積（昭和45・10・1 国調）		km ²	
人口増減比（45年国調/40年国調）		%	
産業就業人口比 （昭和45・10・1 国調）	第二次産業	%	
	第三次産業	%	
小学校 （昭和45・10・1 現在）	本校数	校	
	分校数	校	
	生徒数	総数	人
		平均数	人
		最大数	人
		最小数	人
中学校 （昭和45・5・1 現在）	本校数	校	
	分校数	校	
	生徒数	総数	人
		平均数	人
		最大数	人
		最小数	人

(注) 1 生徒数の「総数」には分校の生徒は含むが、「平均数」「最大数」及び「最小数」には分校の生徒は含まないものとする。

2 「平均数」には本校1校当り平均生徒数を、「最大数」を、「最大数」には本校中最も生徒数の多い学校の生徒数を、「最小数」を、「最小数」には本校中最も生徒の少ない学校の生徒数を記載すること。

(2) 財政規模

区分	金額（千円）	比率（％）
歳入総額		—
歳出総額		100
性質別 歳出 内訳	人件費	
	物件費	
	維持補修費	
	扶助費	
	普通建設事業費	
	うち補助事業費	
	単独事業費	
	最外復旧事業費	
	失業対策事業費	
	公債費	
	積立金	
	投資及び出資金	
	貸付金	
	繰出金	
前年度繰上充用金		

(注) 昭和 44 年度の普通会計決算により調製すること。

(3) 当該市町村の地域の全般的な性格

当) 当該市町村の地域の自然的、社会経済条件について簡潔に記載すること。

(4) その他

当該市町村の基本構想又は市町村計画があれば添付すること。

2 モデル・コミュニティ地区の状況

(1) 当該地区の名称

注) 町名、字名を記載するものとし、通称等あれば併せて記載すること。

(2) 当該地区の性格

注) 当該地区の自然的、社会経済的条件を簡潔に記載すること。

(3) 当該地区の人口、面積、生徒数等

人口	総数		人
	男		人
	女		人
世帯数			
面積	総地積		km ²
	利用区分割合	宅地	%
		農地	%
		その他	%
〇〇小学校 生徒数	総数		人
	男		人
	女		人
〇〇中学校 生徒数	総数		人
	男		人
	女		人

- (注) 1. 人口、世帯数、面積（総地積）は、昭和 45 年 10 月 1 日国勢調査によること。
 2. 面積の利用区分割合は、昭和 45 年度固定資産概要調書によること。
 3. 小学校、中学校には、その名称を付するものとし、特に当該学校が私立の場合はその旨付記すること。

自治行第 31 号

昭和 47 年 5 月 1 日

各都道府県知事殿

自治事務次官

コミュニティ（近隣社会）対策要綱の改訂について

昭和 46 年 3 月付自治行第 23 号により通知した標記対策要綱の一部を改め、別紙要綱によりコミュニティ（近隣社会）対策を実施することとしたので通知する。

なお、昭和 47 年度の具体的な事務処理の手続等については、別途通知する予定であるが、この趣旨を関係市町村に周知させるとともに、昭和 46 年度に引きつづき、関係機関の密接な協力のもとに、市町村に対する指導及び協力の態勢を整える等コミュニティ（近隣社会）対策の円滑な推進に格段の御配慮をお願いする。

コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱

第 1 趣旨および方針

住民は、快適で安全な生活環境のもとで、健康で文化的な生活を営むことを欲している。このような望ましい生活は、住民の日常生活の場である近隣社会の生活環境の整備とあわせて、住民の地域的な連帯感に基づく近隣生活が営まれはじめて実現されるものである。このような近隣社会は、住民の社会生活の基礎的な単位と考えるべきものである。しかしながら、今日、住民の生活は動態化するとともに、その行動圏域は漸次広域化してきている。一方、交通安全、防犯、防災等の見地からする環境の改善および身近かな社会福祉施設、保健施設等の充実が強く望まれているとともに、日常の文化、体育、レクリエーション等の活動を行なうのに必要な施設も極めて不十分である。このままでは、住民は近隣社会に対する関心を失ない、人間は孤立化し、地域的な連帯感に支えられた人間らしい近隣社会を営む基盤が失われるおそれがある。

このような現状に対処して、住民が望ましい近隣生活を営むことができるような基礎的な地域社会をつくるため、新しいコミュニティづくりに資するための施策をすすめることとする。新しいコミュニティづくりのイメージは、地域社会の実態によって異なるが、おおむね、次のとおりである。

(1) 都市的地域においては、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想に沿って、住民が快適で安全な日常生活を営むための基礎的な単位として豊かな個性とまとまりのあるコミュニティを形成するための生活環境の整備を進める。

このようなコミュニティの生活環境を場とし、またその整備を通じ各種の自主的なコミュニティ組織による多彩なコミュニティ活動が展開されることを期待する。

(2) 農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想に沿って住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように、各種のコミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の整備を進める。このような生活環境を場としてまたその整備を通じて、若い世代も参加する各種の開放的なコミュニティ組織によるコミュニティ活動が展開されることを期待する。

以上のような考え方のもとに、コミュニティに関する対策を確立するため、次のような予備的な施策を実施し

ようとするものである。

- (1) モデル・コミュニティ地区を選び、新しいコミュニティ形成の実践を通じて、都市的地域のおよび農村地域のそれぞれの地域の性格に即した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の実態を明らかにすること。
- (2) (1) の新しいコミュニティの形成の実践を基礎としてコミュニティの組織と活動に関する施策のあり方について検討すること。

第2 モデル・コミュニティに関する事項

1 モデル・コミュニティ地区の設定

- (1) モデル・コミュニティ地区は、都市的地域、農村地域の性格に応じ、地域の特性に即して定めるものとするが、市町村のコミュニティ地区に関する全体構想を念頭におきつつ、たとえば小学校の通学区域程度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら、適切な地域社会を選定するものとする。
 - ア 地域の住民が、コミュニティの形成について関心を有し、新しい地域的な連帯感に基づくコミュニティ活動を営むことが期待されること。
 - イ 地理的条件および生活環境の現状からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であること。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、都道府県知事が市町村長と協議して選定する。

2 コミュニティ計画

- (1) モデル・コミュニティ地区においては、市町村および地区住民が協力してコミュニティ計画を策定する。
- (2) コミュニティ計画は、第1（趣旨および方針）の基本的考え方のもとに、地区住民の意向、生活環境の状況、コミュニティ活動の動向等に即しモデル・コミュニティ地区の生活環境の整備に関する事項、コミュニティ活動の円滑な推進のために必要な事項その他地域の実状に即して必要と考えられる事項について定めるものとする。
- (3) 生活環境の整備については、より広域の生活圈域の整備に関する計画との相互の関連を考慮して、おおむね次の点に留意しながら末尾に例示するようなコミュニティ施設のうち必要なものの整備等について定めるものとする。この場合においては、モデル・コミュニティ地区における既存の公共施設等の状況を十分に把握し、それらの効率的な利用を図るとともに、住民による自主的なコミュニティ施設の管理運営についても検討するものとする。
 - ア 住民が歩行者として安全に近隣生活を営むことができるように歩行者専用道路の確保、交通安全施設の整備等を行うことにより、交通環境を整備すること。
 - イ 公園、広場、集会施設等からなるコミュニティ・センター、ショッピング・センター等を整備することにより、住民の近隣生活の核となる地区を形成する。また、住民がモデル・コミュニティ地区内において気軽に文化、体育、レクリエーション活動およびコミュニティ行事を楽しむことができるように、集会施設、小規模な体育施設その他の必要な施設を配置すること。
 - ウ 地域における社会福祉の増進のための社会福祉施設の整備および健康な生活を確保するための保健施設の整備を行なうとともに、生活環境の清潔、静かさおよび美観を維持するため、道路および水路の清掃、植樹による緑化、美観施設の整備、その他の必要な事業を行なうこと。

エ 老人および児童が安全かつ快適に日常生活を営むことができるような環境をつくることを旨として、老人および児童のための施設を整備すること。

(4) コミュニティ活動に関する事項については、住民が自主的に組織する各種のコミュニティ組織が行なう次に例示するようなコミュニティ活動が円滑かつ効率的に行われるための諸条件を整えることを旨として、コミュニティ施設の利用の調整、指導者の養成またはあっせん、技術的援助その他の必要な事項について定めるものとする。

ア 交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関すること。

イ 社会福祉の増進、健康の管理に関すること。

ウ 生活環境の清潔、静かさおよび美観の維持等に関すること。

エ お祭、運動会、ピクニックその他のコミュニティ行事に関すること。

オ 文化、体育およびレクリエーション活動に関すること。

カ 市町村行政に対する住民の意思の反映に関すること。

(5) コミュニティ計画は、モデル・コミュニティ地区のすべての住民が自主的に組織の参加によって策定されるよう配慮するものとする。この場合において、各種のコミュニティ組織の連絡調整を図るための協議機構が設けられたときは、市町村は、その協議機構が、コミュニティ計画の策定および実施に参加することを希望するすべてのコミュニティ組織の意見を反映するとともに、個々のコミュニティ組織の活動の自主性を損うことのないように、適切な助言または援助を行なうものとする。

3 モデル・コミュニティに関する計画の策定および実施の促進のための措置

(1) 自治省は、コミュニティ計画の策定および実施に関し、次に掲げる措置を講じる。

ア あらかじめ委嘱する学識経験者による技術的な助言等の指導を行なうとともに、コミュニティづくりに関する資料の提供および関係地方公共団体間の情報の交換のための便宜を図る。

イ コミュニティ計画の策定および実施を促進するため、次に掲げる措置を講ずる。

①市町村が、コミュニティ計画に基づいて実施する建設事業に要する経費に充てるために起こす地方債について、優先的な配慮をすること。

②その他コミュニティ施設の整備に要する経費に充てるため、モデル・コミュニティ地区の住民を対象として直接公募する地方債の活用を図る。

(2) 都道府県は、関係部課間の連絡調整のための機構を設ける等の方法により、この施策の総合的な性格が活かされるような指導等の態勢を整えるとともに、モデル・コミュニティ計画の策定および実施に関し、次に掲げる措置を講ずる。

ア モデル・コミュニティ地区における施策について、コミュニティ計画に即して適切な調整を図ること。

イ モデル・コミュニティ施設の整備のために必要な事業の実施について優先的な配慮をするとともに、これに必要な援助を行なうこと。

ウ 国の関係行政機関等との間の連絡調整を図ること。

第3 コミュニティに関する調査研究に関する事項

学識経験者を委員とするコミュニティ研究会を設けて、コミュニティに関する調査研究を行なう。なお、コミュニティ研究会は、コミュニティ計画の策定および実施について助言するものとする。

コミュニティ施設一覧（例示）

施設区分	内容
1. 交通関係施設	歩行者専用道路、自転車専用道路、交通安全施設 街灯 街路樹 街路花壇
2. 環境保全施設	緑地帯 公衆便所 ゴミ収集施設 防犯防火施設 避難広場
3. 文化施設	集会所 公民館 図書館 児童館 研修施設
4. 保健施設	診療所 健康センター
5. 社会福祉施設	保育所 託児所 老人ホーム
6. スポーツ・レクリエーション施設	近隣公園 児童遊園 運動広場 体育館 プール レクリエーション農園
7. その他	コミュニケーション施設

コミュニティ研究報告書

昭和52年3月 自治省コミュニティ研究会

自治第 32 号

昭和 47 年 5 月 1 日

各都道府県知事殿

自治省行政局長

昭和 47 年度におけるコミュニティ（近隣社会）対策の推進に関する 事務処理要領について（通知）

コミュニティ（近隣社会）に関する対策については、昭和 46 年 4 月 3 日付自治行第 23 号自治事務次官通知による「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」に基づいて施策が推進されてきたところであるが、昭和 46 年度における実施の状況およびコミュニティ研究会における調査研究の結果にかんがみ、昭和 47 年度においては、昭和 47 年 5 月 1 日付自治行第 31 号自治事務次官通知によって通知したとおり、その一部を改め、地域の実状に即した施策の推進を図ることとされたところである。ついては、その具体的な事務処理については、下記の点に十分御留意のうえ、さらに積極的な推進方を願います。なお、モデル・コミュニティ地区の存する市町村以外の市町村においても、コミュニティに関する施策を実施するものが増加してきているので、モデル・コミュニティ地区における成果を御参考のうえこれら市町村の対する適切な指導助言をされるようお願いする。

記

1 新規のモデル・コミュニティの選定について

- (1) 昭和 47 年度においては、モデル・コミュニティ地区の新規選定は、とくにモデルとしての価値が高いと認められる地区に限定して行なうこととする。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、次の要領で定める。
 - ア 都道府県知事は、モデル・コミュニティ地区の候補地を選定のうえ、別紙 1 の「モデル・コミュニティ地区白書」を添えて自治省に協議する。
 - イ 自治省は、アの協議を受けたときは、当該候補地の当否についてコミュニティ研究会の意見を聴き、その結果を都道府県知事に通知する。
 - ウ 都道府県知事は、コミュニティ研究会においてモデル・コミュニティ地区として適切な地域であると認められた候補地について当該市町村長と再度協議のうえモデル・コミュニティ地区として選定し、公表するものとする。
 - エ 自治省に対するイの協議は原則として昭和 47 年 5 月 20 日までに行なうものとする。
- (3) モデル・コミュニティ地区は、コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱に定める方針に従って選定することとするが、とくに次の点に留意する。
 - ア モデル・コミュニティ地区の住民が、新しいコミュニティづくりについての理解と意欲をもち、各種のコミュニティ組織による積極的なコミュニティ活動が行われる可能性が高いこと。
 - イ モデル・コミュニティ地区が、住民の基礎的な日常生活の圏域としての一体性を持っていること。たとえ

ば、鉄道、高速自動車道、交通量の多い主要な街路で分断された地区であるときは、それらが、地域の一体性をそこなっていないことを十分に確認すること。

ウ 当該市町村の全地域にわたるコミュニティ地区の設定に関する全体構想が定められていること。

エ 市町村がコミュニティ対策についての理解と意欲をもち、積極的にコミュニティに関する対策を推進する意図があるとともに、市町村の財政状況等からみて、コミュニティ地区におけるコミュニティ施設の整備事業等の事業を実施する見込みがあること。

なお、モデル・コミュニティ地区の環境整備を計画的に行なうことについて、当該モデル・コミュニティ地区以外の地域の住民の理解が得られ、事業の実施について著しい、支障が生じることが予想されないこと。

2 コミュニティ計画について

(1) コミュニティ計画の構成、計画期間、内容、策定手続等は、個々のモデル・コミュニティ地区の地域の実態に即して定めるものであるが、とくに次の事項にも留意することが望ましい。

ア 改正前のコミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱においては、コミュニティに関する計画をコミュニティ整備計画とコミュニティ活動計画に区分しておいたが、今回この区分が廃止され、コミュニティ計画に統合された。したがって、コミュニティ計画の中にコミュニティ活動に関する事項を加えたか否か、どのようなかたちでこれを取り扱うかについて、各モデル・コミュニティ地区の実状に即して検討すること。この場合には、次の点に配慮すること。

① コミュニティ地区における生活環境の整備とコミュニティ活動とは密接に関連しているのでコミュニティ活動の現状及び将来の方向を確認し、これを生活環境の整備に関する計画に十分反映されること。

② コミュニティ活動は、本来住民が、自主的に作る多種多様なコミュニティ組織によって行われるものであり、形式的ないし画一的な計画化になじまない場合も多いので、コミュニティ活動の自主性、任意性を害しないようにすること。

③ コミュニティ地区における生活環境の整備とコミュニティ活動を一のコミュニティ計画において取り扱うことによって、コミュニティ計画の市町村と住民の共同による計画としての性格を高めることも期待されるものであり、このような観点のもとに、計画の策定過程における住民参加を徹底させること。

イ コミュニティ計画について、計画期間等を明らかにした計画書の形により計画の決定を行なうことは適当であるが、決定した計画を最終的なものとする必要はなく、市町村と住民の間の連絡協議を持続し、必要に応じて計画の内容を変えることが容易にできるような態勢を整えること。

ウ モデル・コミュニティ地区および市町村の実状に即して広く専門家の指導助言を受けるなどの方法で特色のあるコミュニティ計画を作成するとともに、新しいコミュニティづくりの方向を探求すること。とくに、コミュニティ施設の整備については、他地区の経験を参考としつつも独自の創意工夫をこらすよう努力すること。

エ コミュニティ計画の策定に参加することを希望するすべてのコミュニティ組織に参加の機会が与えられるような住民参加の方式について検討すること。とくに、各種のコミュニティ組織の連絡調整のための協議会、委員会等の連絡協議機構がつけられた場合において、かかる連絡協議機構がすべてのコミュニティ組織が参加することのできる開放的な機構として運営されるとともに、個々のコミュニティ組織の活動に必要以上に介入し、その自主性を害することのないように市町村が指導助言または援助をすることについては格段の配慮をすること。

(2) コミュニティ計画の策定の日程等は、次のとおりである。

ア 新規のモデル・コミュニティ地区については、原則として本年度はコミュニティ計画の策定期間とし、昭和47年10月末を目途としてコミュニティ計画を策定するものとする。なお、11月中を目途として、モデル・コミュニティ地区の共同研究会を開催するものとする。このことについては、おって通知する。

イ 昭和46年度に設定したモデル・コミュニティ地区においては、すでに策定済みのコミュニティ整備計画、およびコミュニティ活動に関する計画については、引き続き検討するとともに適当な機会にコミュニティ計画として整備するとされたい。

ウ コミュニティ計画の形式等については(1)のとおりであるが、コミュニティ計画中のコミュニティ施設の整備事業に関する事項は、別紙2の様式に従って整理しておくものとする。なおコミュニティ計画は、その比較研究または他の市町村への情報の提供のために提出を求められることがあるので、その場合には、提出できるように準備しておくとともに、コミュニティづくりの具体的な経緯についても記録しておくよう努力すること。

(3) コミュニティ計画の策定にあたってコミュニティ研究会の委員の指導助言または専門家のあっせんを希望する場合には、都道府県知事が自治省にその旨を申し出ること。

3 コミュニティ施設整備事業の実施について

(1) 新規のモデル・コミュニティ地区については、本年度は原則としてコミュニティ計画の策定期間とすることとし、地方債をもって、その財源とするコミュニティ施設の建設事業は、行なわないこととする。ただし、特別の事業により本年度に実施すべき事業があるときは、できるだけ早期に自治省と協議すること。

(2) 昭和46年度に設定したモデル・コミュニティ地区については、コミュニティ計画に定めるコミュニティ施設の整備事業を積極的に推進するものとする。この場合、地方債をもってその財源とする事業については昭和47年度は枠配分方式に切りかえたので昭和46年度の査定要領に従い、都道府県において許可事務を進めるものとする。なお、昭和47年度に新たに設定されるモデル・コミュニティ地区で上記(1)ただし書により特に地方債を必要とするものについては、おって通知する時期に事情聴取を行なうものとする。

(3) 昭和46年度および本年度のコミュニティ施設整備事業の実施状況については、おって通知するところにより調査するものとする。

4 コミュニティ研究会について

自治省に設置するコミュニティ研究会は、引き続きコミュニティ計画の策定について指導助言するとともに、昭和46年度に設定されたモデル・コミュニティ地区におけるコミュニティづくりについて調査研究をし、コミュニティ対策の方法、問題点等を解明するものとする。

(別紙1) モデル・コミュニティ地区調書(略)

(別紙2) コミュニティ施設整備事業計画一覧表(略)

コミュニティ研究報告書

昭和52年3月 自治省コミュニティ研究会

自治行第 47 号
昭和 48 年 4 月 9 日
各都道府県知事殿

自治事務次官

昭和 48 年度におけるコミュニティ対策の推進について

標記については、別紙「コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱」により引き続き実施するので、通知する。

なお、昭和 48 年度における具体的な事務処理の手続等については、別途通知する予定であるが、コミュニティ対策の円滑な推進について、引き続き格段の御配慮をお願いする。

コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱

第 1 趣旨および方針

住民は、快適で安全な生活環境のもとで、健康で文化的な生活を営むことを欲している。このような望ましい生活は、住民の日常生活の場である近隣社会の生活環境の整備とあわせて、住民の地域的な連帯感に基づく近隣生活が営まれてはじめて実現されるものである。このような近隣社会は、住民の社会生活の基礎的な単位と考えるべきものである。しかしながら、今日住民の生活は動態化するとともに、その行動圏域は漸次広域化してきている。一方交通安全、防犯、防災等の見地からする環境の改善および身近かな社会福祉施設、保健施設等の充実が強く望まれているとともに、日常の文化、体育、レクリエーション等の活動を行なうのに必要な施設も極めて不十分である。このままでは、住民は近隣社会に対する関心を失ない、人間は、孤立化し、地域的な連帯感に支えられた人間らしい近隣社会を営む基盤が失われるおそれがある。

このような現状に対処して、住民が望ましい近隣生活を営むことができるような基礎的な地域社会をつくるため、新しいコミュニティづくりに資するための施策をすすめることとする。新しいコミュニティづくりのイメージは、地域社会の実態によって異なるが、おおむね、次のとおりである。

(1) 都市的地域においては、都市の体質を人間生活本位に改めるという構想に沿って、住民が快適で安全な日常生活を営むための基礎的な単位として豊かな個性とまとまりのあるコミュニティを形成するための生活環境の整備を進める。

このようなコミュニティの生活環境を場とし、またその整備を通じ各種の自主的なコミュニティ組織による多彩なコミュニティ活動が展開されることを期待する。

(2) 農村地域においては、集落の整備と配置に関する長期的な構想に沿って住民が文化的で多様性のある日常生活を営むことができるように、各種のコミュニティ施設の整備を中心とする生活環境の整備を進める。このような生活環境を場としてまたその整備を通じて、婦人層や若い世代の人々も積極的に参加する各種の開放的なコミュニティ組織によるコミュニティ活動が展開されることを期待する。

以上のような考え方のもとに、コミュニティに関する対策を確立するため、次のような予備的な施策を実施しようとするものである。

(1) モデル・コミュニティ地区を選び、新しいコミュニティ形成の実践を通じて、都市的地域および農村地域

のそれぞれの地域の性格に即した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の実態を明らかにすること。

- (2) (1) の新しいコミュニティ形成の実践を基礎としてコミュニティの生活環境の整備の方向およびコミュニティ組織と活動に関する施策のあり方について検討すること。

第2 モデル・コミュニティに関する事項

1 モデル・コミュニティ地区の設定

- (1) モデル・コミュニティ地区は、都市的地域、農村地域の性格に応じ、地域の特性に即して定めるものとするが、市町村のコミュニティ地区に関する全体構想を念頭におきつつ、たとえば小学校の通学区域程度の規模を基準とし、次の事項に配慮しながら適切な地域社会を選定するものとする。

- ア 地理的条件および生活環境の現状からみて、コミュニティとしてのまとまりのある生活環境を整備するのに適した地域であること。
- イ 地域の住民がコミュニティづくりに関心を有していること、地域の生活環境の整備、保全等の問題が住民の共通の関心事になってきていることなど、地域の住民が活発なコミュニティ活動を行うことが期待される状況にあること。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、都道府県知事が市町村長と協議して選定する。

2 コミュニティ計画

- (1) モデル・コミュニティ地区においては、市町村および地区住民が協力してコミュニティ計画を策定する。
- (2) コミュニティ計画は、第一（趣旨および方針）の基本的考え方のもとに、地区住民の意向、生活環境の状況、コミュニティ活動の動向等に即しモデル・コミュニティ地区の生活環境の整備に関する事項、コミュニティ活動の円滑な推進のために必要な事項その他地域の実情に即して必要と考えられる事項について定めるものとする。
- (3) 生活環境の整備については、より広域の生活圈域の整備に関する計画との相互の関連を考慮しつつ、モデル・コミュニティ地区の生活環境の状況を十分に把握し、別表に例示するようなコミュニティ施設のうち必要なものの整備および既存の公共施設等の効率的な活用等について計画するものとする。この場合においては、とくに次の諸事情に留意するとともに、住民による自主的なコミュニティ施設の管理運営についても検討するものとする。
- ア 住民が歩行者として安全かつ快適な近隣生活を営むことができるように、歩行者専用道路の確保、交通安全施設の整備等を行ない、モデル・コミュニティ地区内における近隣生活のための交通環境を整備すること。
- イ 公園、広場、集会施設等からなるコミュニティ・センター、ショッピング・センター等を整備することにより、住民の近隣生活の核となる地区を形成すること。また、住民がモデル・コミュニティ地区内において文化、体育、レクリエーション活動およびコミュニティ行事を楽しむことができるように、集会施設、小規模な体育施設その他の必要な施設を合理的に配置するとともに、近隣生活の核となる地区およびコミュニティ施設を住民が気軽に利用できるように、交通体系を整備すること。
- ウ 地域における社会福祉の増進のための社会福祉施設の整備および健康な生活を確保するための保健施設の整備を行うとともに、生活環境の清潔、静かさおよび美観を維持するため、道路および水路の清掃、植樹による緑化、美観施設の整備、その他の必要な事業を行うこと。

エ 老人および児童が安全かつ快適に日常生活を営むことができるような環境をつくることを旨として、老人および児童のための施設を整備すること。

(4) コミュニティ活動に関する事項については、住民が自主的に組織する各種のコミュニティ組織が行なう次に例示するようなコミュニティ活動が円滑かつ効率的に行われるための諸条件を整えることを旨として、コミュニティ施設の利用の調整、指導者の養成またはあつせん、技術的援助その他の必要な事項について定めるものとする。

ア 交通安全、防犯、消防救急その他の生活の安全の確保の推進に関すること。

イ 社会福祉の増進、健康の管理に関すること。

ウ 生活環境の清潔、静かさ、陽あたり、美観の維持等に関すること。

エ お祭、運動会、ピクニックその他コミュニティ行事に関すること。

オ 文化、体育およびレクリエーション活動に関すること。

カ 市町村行政に対する住民の意思の反映に関すること。

(5) コミュニティ計画は、モデル・コミュニティ地区のすべての住民および住民が自主的に組織する各種のコミュニティ組織の参加によって策定されるよう配慮するものとする。この場合において、各種のコミュニティ組織の連絡調整を図るための協議機構が設けられたときは、市町村はその協議機構が、コミュニティ計画の策定および実施に参加することを希望するすべてのコミュニティ組織の意見を反映するとともに、個々のコミュニティ組織の活動の自主性を損うことがないように適切な助言または援助を行なうものとする。

3 モデル・コミュニティ計画の策定および実施の促進のための措置

(1) コミュニティ計画の策定および実施に関し、次に掲げる措置を講じる。

ア あらかじめ委嘱する学識経験者による技術的な助言等の指導を行うとともに、コミュニティづくりに関する資料の提供および関係地方公共団体間の情報の交換のための便宜を図る。

イ コミュニティ計画の策定および実施を促進するため、次に掲げる措置を講ずる。

① 市町村が、コミュニティ計画に基づいて実施する建設事業に要する経費に充てるために起こす地方債について、優先的な配慮をすること。

② その他コミュニティ施設の整備に要する経費に充てるため、モデル・コミュニティ地区の住民を対象として直接公募する地方債の活用を図る。

(2) 都道府県は、関係部課間の連絡調整のための必要な措置をとり、この施策の総合的な性格が活かされるような指導等の態勢を整えるとともに、モデル・コミュニティ計画の策定および実施に関し、次に掲げる措置を講ずる。

ア モデル・コミュニティ地区において実施される各種の施策が、コミュニティ計画に即して適切行われるように施策間の調整を行うこと。

イ モデル・コミュニティ施設の整備のために必要な事業の実施について優先的な配慮するとともに、これに必要な援助を行なうこと。

ウ 国の関係行政機関等との間の連絡調整を図ること。

第3 コミュニティに関する調査研究に関する事項

学識経験者を委員とするコミュニティ研究会を設けて、コミュニティに関する調査研究を行なう。なお、

コミュニティ研究会はコミュニティ計画の策定および実施について助言するものとする。

コミュニティ施設一覧（例示）

施設区分	内容
1. 交通関係施設	歩行者専用道路、緑歩道、自転車専用道路、交通安全施設 街灯 街路樹 街路花壇
2. 環境保全施設	緑地帯 公衆便所 ゴミ収集施設 防犯防火施設 避難広場
3. 文化施設	集会所 公民館 図書館 児童館 研修施設
4. 保健施設	診療所 健康センター
5. 社会福祉施設	保育所 託児所 老人ホーム
6. スポーツ・レクリエーション施設	近隣公園 児童遊園 運動広場 体育館 プール レクリエーション農園
7. その他	コミュニケーション施設

コミュニティ研究会報告書

昭和52年3月 自治省コミュニティ研究会

自治行第 48 号
昭和 48 年 4 月 9 日
各都道府県知事殿

自治省行政局長

昭和 48 年度におけるコミュニティ（近隣社会）対策の推進に関する 事務処理要領について（通知）

昭和 48 年度のコミュニティ（近隣社会）に関する対策について、昭和 48 年 4 月 9 日付自治行第 47 号自治事務次官通知によって通知されたところであるが、その具体的な事務処理については、左記の点に十分御配慮のうえ、さらに積極的な推進方を願います。なお、モデル・コミュニティ地区の存する市町村以外の市町村においても、コミュニティに関する施策を実施し、またはその実施について研究するものが増加してきているので、これらの市町村に対して適切な指導助言をされるとともに、市町村のコミュニティに関する施策を推進するために都道府県独自の施策を講じられる場合には、その内容、経緯、成果等に関する当省への情報提供についても、何分の御配慮を賜わりたい。

記

1 新規のモデル・コミュニティの選定について

- (1) 昭和 48 年度の新規モデル・コミュニティ地区の設定は、30 ヶ所を限度として行なうこととする。なお、昭和 49 年度からは、新規の設定は行なわれない見込である。
- (2) モデル・コミュニティ地区は、次の要領および日程で設定する。
 - ア 都道府県知事は、市町村長と協議してモデル・コミュニティ地区の候補地を選定し、別紙 1 の「モデル・コミュニティ地区調書」を添えて自治省に協議する。
 - イ 自治省は、アの協議を受けたときは、当該候補地の選定についてコミュニティ研究会の意見を聴き、その結果を都道府県知事に通知する。なお、コミュニティ研究会は、候補地の実地調査を行なう予定である。
 - ウ 都道府県知事は、コミュニティ研究会の意見を参考として、当該市町村長と再度協議のうえ、モデル・コミュニティ地区を決定し、これらを公表するとともに、自治省に通知する。
 - エ 自治省に対する協議は、原則として昭和 48 年 5 月 20 日までに行なう。
- (3) 新規モデル・コミュニティ地区には、とくに次のような地区を含め研究を進めることとされているので、選定にあたって配慮すること。
 - ア 大都市の既成市街地またはその周辺地域にある居住地域（とくに、防災上の問題、交通安全問題等の環境問題が住民の関心事となってきた地区）
 - イ 昭和 46 年度または 47 年度においてモデル・コミュニティ地区が選定された市町村の地域内の他のコミュニティ地区（この場合には、市町村の全地域を対象とする大規模施設の整備の整備促進のためにモデル・コミュニティを利用することのないよう留意する。）
 - ウ 従来のコミュニティ組織の活動の実績および市町村の施政の方針からみて、コミュニティ組織によるコミュ

ニティ計画の原案の作成が予想される地区。

- エ 土地区画整理事業、都市再開発事業、土地改良事業、農村総合設備モデル事業等の地域の整備に関する事業が行われている地域内の地区。
 - オ 従来のコミュニティ組織の活動の状況、アンケート調査における住民の意向の動向、市町村の施策の方針等からみて、当該地区のコミュニティ計画においてコミュニティ地区を対象とする小規模のスポーツ施設等の整備が重点的に取り扱われることが予想される地区。
- (4) モデル・コミュニティ地区は、コミュニティ（近隣社会）に関する対策要綱に定める方針に従って選定することとするが、次の点にも留意する。
- ア モデル・コミュニティ地区の住民が、生活環境の維持、改善等の地域問題に関心をもち、各種のコミュニティ組織による積極的なコミュニティ活動を通じて、新しいコミュニティづくりに参加する可能性をもっていること。
 - イ モデル・コミュニティ地区が、地域の実情に即した観点からみて、住民の基礎的な日常生活の圏域としてのまとまりを有していること。
 - ウ 市町村がコミュニティづくりの施策についての理解と意欲をもち、積極的にコミュニティに関する施策を推進する意図があるとともに、市町村の財政状況からみて、コミュニティ地区における諸施設等の整備事業を無理なく実施することができる見込みがあること。なお、当該市町村の全域にわたるコミュニティ地区の設定に関する構想が定められていることが望ましいこと。

2 コミュニティ計画について

- (1) 新規モデル・コミュニティ地区のコミュニティ計画の策定にあたっては、次の点に留意されたい。
- ア 新規モデル・コミュニティ地区については、本年度は原則として計画策定期間とすること。
 - イ コミュニティ計画の構成、計画期間、内容、策定手続等は、個々のモデル・コミュニティ地区の実状に即して独自に定めること。昭和46年度および昭和47年度に設定されたモデル・コミュニティ地区のコミュニティ計画を参考とすることは適当であるが、あくまで独自の創意工夫をこらすよう努力すること。
 - ウ 計画策定の過程における住民参加を徹底させること。とくに、市町村が住民が選択できる複数の計画原案を示し、または住民が専門家の助言等により自ら計画原案を作成する等新しいかたちの住民参加が試みられることが期待されること。
 - エ コミュニティ計画の策定に参加することを希望するすべてコミュニティ組織または個人に参加の機会が与えられるような住民参加の方式を採用するよう努力すること。そのため、計画策定の初期の段階における広報を十分に行なうとともに、各種のコミュニティ組織の連絡調整のための協議会、委員会等の機構が設置される場合にも、これがすべてのコミュニティ組織が参加することのできる開放的な機構として運営されるようとくに配慮すること。
 - オ コミュニティ計画は、継続的に住民の検討にゆだねておくことが望ましいので、短時間のうちに計画の決定をすることを避けるように配慮すること。コミュニティ計画の一応の成案は、本年11月を目途として作成し、12月に別に通知するところにより共同研究会を行なう予定であること。
- なお、コミュニティ施設の整備事業については、別紙2の様式により整理しておくこと。
- カ コミュニティ計画の策定過程およびその間における住民および市町村の活動の状況・経緯等については、で

きるだけ具体的かつ詳細に記録しておくよう配慮されたいこと。

キ コミュニティ計画の策定にあたって、自治省のコミュニティ研究会の委員の指導またはその他の専門家のあつせんを希望する場合には、自治省に通知されたいこと。なお、別に通知する要領により、コミュニティ研究会の委員による研修会を開催する予定であること。

(2) 昭和 46 年度および昭和 47 年度に設定したモデル・コミュニティ地区のコミュニティ計画についても、さらに住民参加を拡大しつつ、その内容の充実を図り、コミュニティ施設の整備事業について新規にその必要が生じたときは、これを計画に加えるものとする。なお、計画の内容等を変更し、または新たに計画書を作成したときは、自治省にその旨を通知し、関係資料を提供するよう取り図られたい。

3 コミュニティ施設整備事業の実施等について

(1) 新規モデル・コミュニティ地区については、本年度は地方債をもってその財源とするコミュニティ施設の整備事業は、原則として行なわないものであるが、特別の事情により本年度に事業を実施する場合には、できるだけ早期に自治省に連絡すること。

(2) 昭和 46 年度および昭和 47 年度に設定されたモデル・コミュニティ地区については、コミュニティ計画に定めるところにより積極的にコミュニティ施設の整備事業を実施するものとする。そのための地方債（一般単独債）については、前年同年枠配分方式により許可事務が進められることとされている。このため、昭和 48 年 1 月 16 日付自治行第 2 号をもって予定事業の調査を行なったが、その後において新たな事業の実施の必要が生じたときは、個々に自治省と協議されたい。

(3) すでに整備されたコミュニティ施設の利用の推進、管理運営の合理化については、なお研究すべき事項が少なくないと考えられるので、個々のモデル・コミュニティ地区の実情に応じて創意工夫し、新たな管理運営の方式の開発等について努力することが望ましい。

なお、コミュニティ施設の利用、運営管理の実情およびそのコミュニティ形式に果たした役割等については、できるだけ具体的かつ詳細に記録するよう努めること。

4 コミュニティ研究会について

自治省のコミュニティ研究会は、昭和 46 年度に設定されたモデル・コミュニティ地区における成果を分析し、早期に中間的考察の結果をとりまとめるとともに、引き続き昭和 47 年度に設定したモデル・コミュニティ地区についての調査研究を行なう。なお、コミュニティ計画の策定、コミュニティ施設の整備事業およびコミュニティ施設の運営管理を中心として新しいコミュニティづくりについての指導助言を行なう。

(別紙 1) モデル・コミュニティ地区調書（略）

(別紙 2) コミュニティ施設整備事業計画一覧（略）