

第5章 町内会改革の未来

本章では、これまでの調査および先行研究の分析結果を踏まえ、高山市における町内会改革の方向性と制度的課題について検討する。まず、埼玉県横瀬町および福井県坂井市の事例から得られた知見を整理し、それらを高山市へ応用する可能性について考察する。次に、高山市における町内会の実態や既存の制度を整理し、現状の到達点と課題を明らかにする。そのうえで、地域コミュニティを持続的に支えるための新たな制度的枠組みとして、町内会に関する条例の必要性とその設計の方向性について検討する。

5-1 2つの先行研究から得られた示唆と高山市への応用可能性

(1) 埼玉県横瀬町から得られた示唆

第3章で述べたように、埼玉県横瀬町の一般社団法人「しあつく」や官民連携プラットフォーム「よこらぼ」の取り組みから得られる示唆は以下の通りである。

横瀬町の実践に共通して見られるのは、住民一人ひとりが自らの幸せや想いを表現できる環境を作り出しているという点である。行政主導のまちづくりではなく、住民が自分自身の幸福を語り、それを地域の未来と結びつけていく過程にこそ、ウェルビーイングの本質がある。横瀬町では、その具体的な実践として、「しあわせ未来会議」が重要な役割を果たしている。

しあわせ未来会議は、住民がそれぞれの考える幸せや地域への想いを語り合う対話の場であり、単なる意見交換を超えて、1人ひとりが自分らしく生きるとは何かを言語化し、他者と共有する営みとなっている。そこでは、行政や専門家が答えを与えるのではなく、住民自身が互いの想いを聞き合いながら、地域の課題や未来像を再構築していく。このような過程は、幸福を「与えられるもの」ではなく「共につくるもの」として捉える姿勢を育んでいる。ここでは、行政が考える一様な幸せではなく、住民の本当の幸せが目標となることも重要である。画一化された組織の幸せは、必ずしも全員の幸せにつながるわけではない。各々の幸せが強調されることが、結果として地域全体のウェルビーイング向上につながる。

また、しあつくは、こうした住民の想いを拾い上げ、行動に変えていくための中間支援的役割を担っている。しあわせ未来会議で生まれた意見や願いは、助成事業やプロジェクトとして形を得ることで、「語ること」や「実践すること」が循環する構造を作り出している。この循環は、住民の内面的な想いを社会価値へと転換するものであり、個人の幸福と地域の幸福を結びつける仕組みとして機能している。

さらに、現地調査から明らかになったように、しあつくは世代や立場を超えて誰もが安心して意見を表明できる対話のデザインを重視している。若者や子どもが地域の祭りや企画の中心に立ち、高齢者がそれを支えるといった協働の姿が見られたことは、関係性の再生を通じて幸福を共有する地域文化が形成されつつあることを示している。このように、住民が自

分の想いを語り、それを他者が受け止め、共に形にしていく仕組みは、地域社会におけるウェルビーイングを支える基盤である。

この「想いを表現できる環境」が地域の持続性を支える最も重要な要素であるとする。どれほど制度や仕組みが整っていても、住民が自分の感じる幸せや不安を言葉にできなければ、政策との接点は生まれない。横瀬町の実践が示していることは、住民一人ひとりの声が、地域の方向性を形づくる原動力になり得る、そうしてできた地域こそウェルビーイングな社会であるということである。

(2)横瀬町での現地調査を通じた高山市への応用可能性

横瀬町の「しあわせ未来会議」が成功させた「住民の主体形成」の核が「対話と交流の場」の設計にあることを考察し、高山市の広域な地域特性において、住民の生の声を聞き、ウェルビーイングを高めるコミュニティ形成のための場の重要性と、機能再編の方向性を示す。

①横瀬町の「しあわせ未来会議」が示す「対話の力」

埼玉県横瀬町は、住民がまちづくりを「自分ごと」として捉え、活動を展開する「住民の主体形成」に成功している。この成功の根幹にあるのが「しあわせ未来会議」に代表される、行政と住民が対等な立場で対話する継続的な「場」の仕組みである。この場は、佐藤（2023）によると単なる行政への意見具申の場ではなく、多様な世代や価値観を持つ住民が一堂に会し、地域の課題について意見や想いを表明し、交換するコミュニケーションを誘発するものである⁸⁷。さらに、この「対話」は、参加者の意識や意見、さらには行動の変容を促す「相転移」を引き起こす可能性があり、醍醐他（2016）によると参加者が受動的なサービス享受者から公共的な活動を自ら展開する「主体」へと変容する重要なステップとなる⁸⁸。これは本調査で着目する「住民の主体形成」と一致しており、横瀬町の事例が示すように、多世代が参加し、互いの技能や知恵を尊重し合う対話の場こそが、住民の「自己効力感」や「つながり」といったウェルビーイングの要素を直接的に向上させるカギとなるのである。

⁸⁷ 佐藤徹（2023）「まちづくりへの参加と対話は人々にどのような変化をもたらすのか：まちづくりワークショップにおける対話の効果に関する研究デザイン」

『日本地域政策研究第30号』p4-13

https://www.jstage.jst.go.jp/article/ncs/30/0/30_4/_pdf/-char/ja（2025.12.10 参照）

⁸⁸ 醍醐孝典、保井俊之、坂倉杏介、前野隆司（2016）「住民参加まちづくりにおける主体形成10ステップモデルの提案 - studio-L が支援するプロジェクトの分析を通じて」

https://lab.sdm.keio.ac.jp/idc/yasui/papers/s6_2016chiikikassei_daigo_yasui.pdf
（2025.12.10 参照）

②現状の課題における外部組織との連携の可能性

高山市では、町内会活動の中心を担う役員層の高齢化や固定化が進み、新しい担い手が加わりにくいという課題がみられる。これらは、世代交代の難しさを伴う構造的課題といえる。このような中で、地域の外部にある知見や人材を活かした協働の形として注目されるのが、「NPO 法人まちづくりスポット高山」の取り組みである。同団体は、市民活動支援センターとして、行政・企業・住民をつなぐ中間支援機能を担い、若者や新住民が地域に関わるきっかけづくりを進めている。同団体は地域イベントの共催や交流拠点の運営、学生ボランティアのマッチングなどを通じ、地域活動への参画を促しており、従来の町内会組織を補完している。

また、「NPO 法人飛騨高山わらべうたの会」が、地域の伝承文化を子どもたちに継承する活動を行っており、世代間交流を通じて地域の絆を強化する実践を行っている。さらに、「NPO 法人ひだまり」は、地域高齢者の生活支援や交流の場づくりを進め、孤立防止や地域包括ケアの推進に寄与している。これらは、市民主体の活動によって地域課題を解決する好例であるといえる。

加えて、地域外の NPO 法人との連携も重要な視点である。例えば、滋賀県の「特定非営利活動法人まちづくりネット東近江」は、市民参加型のまちづくりや空き家活用、若者の地域参画を推進しており、行政・企業・住民が協働して地域の仕組みを再構築している。同様のモデルを高山市に導入することで、外部のノウハウを活かした持続的な地域運営が期待できる⁸⁹。

以上から大切なことは、様々な課題を町内会内のみで解決しようとするのではなく、NPO 法人といった外部組織と連携するという新たな方法を、課題解決の手段の一つに取り入れることである。町内会へのヒアリング調査では、「この課題は、外部組織と連携しています。」というような意見を聞くことが全くなかった。このことから、町内会と外部組織との連携が少ないのではないかと推測できる。しかし、高山市内には 45 の NPO 法人があり、中には町内会運営と深い関わりを持つことが出来る可能性のある NPO 法人も見受けられる。そこで、町内会運営における課題を外部組織と連携することで、町内会内ですること、外部組織に頼ることに分別することができ、町内会でのやるべき事が明確に出来るというメリットがあると考えられる。また、町内会の仕事や負担を減らすことにもつながり、運営や加入におけるハードルが下がることが期待できる。その結果、将来にわたり安定した持続可能な町内会運営を行うことが出来るのではないだろうか。

⁸⁹ 平岡俊一（2023）「持続可能な地域づくり中間支援組織による地域諸主体との信頼関係の構築 -NPO 法人まちづくりネット東近江の事例から」

『コミュニティ政策研究 第9号』、p1-13

原典：「まちづくりネット東近江公式ホームページ」（滋賀県東近江市）

<https://machinet-higashiomi.net/>（2025.12.5 参照）

(3)福井県坂井市から得られた示唆

第4章で述べたように、福井県坂井市の「まちづくりカレッジ」や「まち未来トーク」の取り組みから得られる示唆は、以下の4点に集約される。

第1に、「答えを出す場」ではなく「語り合う場」としての対話を通じた当事者意識の醸成である。第2に、年齢・職業・立場を問わないオープンな参加機会の創出による若者・移住者の参画促進である。第3に、住民自身が語り合いながら幸福を共有するウェルビーイング指標の導入である。第4に、行政が「伴走者」として各主体を繋ぐ協働の仕組みづくりである。

これらは、行政主導ではなく市民が主体的に地域課題を考え行動するための基盤となっており、人口減少や担い手不足といった課題を抱える地方都市において重要な示唆を与えるものである。

(4)坂井市での現地調査を通じた高山市への応用可能性

坂井市の事例を踏まえ、高山市で応用可能な施策を整理すると以下の通りである。

①多世代の対話の場の構築

福井県坂井市では、多世代がともに地域課題をみつめ、地域を活かすための対話の場が設けられており、シティズンシップ、当事者意識の醸成が図られていた。このような多世代の対話の場の構築を高山市の町内会でも進めていくことが求められる。対話の場を構築することで、様々な利点があると考ええる。

第1に課題に気づく契機となる。どんなに些細なことでも言葉にし、語り合うことによって参加者と共通の課題を確認しあうことができる。また、多世代が対話をすることで、これまで町内会役員を担うことの多かった高齢男性を中心とした話し合いでは話題に上がらない新たな視点に住民同士で気づくことができる。また、答えを出そうとするのではなく、日々感じていることをざっくばらんに話し合うことによって思わぬ共感を互いに得られたり、同じ課題を共有する連帯意識が醸成されたりする。

第2に悩みや困りごとを、対話を通して明かすことで心が楽になり、助け合いが生じる。その様子を形容する格言として「病、市に出せ」がある。岡(2008)によると、「病、市に出せ」とは「病」(=たんなる病気のみならず、家庭内のトラブルや事業の不振、生きていくうえでのあらゆる問題)を「市」(=マーケット、公開の場)に出すというリスクマネジメントの発想だという⁹⁰。高山市の町内会長調査では、多くの町内会役員の方々がどうにかしたいとの思いで町内会の課題やネガティブ要素について様々な視点から開示して頂いた。そして、実感の話にはなるが、インタビュー調査として我々大学生と対話をすることによって普段内々で抱えているモヤモヤを言語化し、新しい気づきを得てスッキリした顔をして帰って行かれるのを目にした。調査にあたったある学生は調査終了後に「大学生に愚痴を聞いてもらいたかつ

⁹⁰ 岡檀(2008)『生き心地の良い町 この自殺率の低さには理由がある』講談社、p73

たから町内会長の方々はインタビューに協力して頂けたのかもしれない」という感想を口にした。こうした「病」をインタビューないし町内会研修大会という「市」に出し、共に課題を考える人「大学生や研究者」がいることを実感し、精神的にも良い影響を与えたのではないか。このような対話の場を作ることによって精神的な繋がりがもて、ウェルビーイングの実現に寄与すると考える。

②若者・移住者の町内会への参画促進

若者を中心に多世代が共創するコミュニティをつくっていくために、若者や移住者の町内会の参画を促していくことが必要だ。高山市の町内会では、役職や慣習的な役割分担が存在しており、若い人が入っていくのはハードルが高い。しかし、坂井市では「まちづくりカレッジ」や「まち未来トーク」を通じて高校生から小学生までが参加しやすい雰囲気を作っている。そうすることで、若者の成長が望めるだけでなく、若者に触発されてその親世代、学区の教員、地域住民など多世代が町内会での運営に関心をもつ可能性が高まる。実際、福井県坂井市でも「まちづくりカレッジ」や「まち未来トーク」に参加した若者を見たことを理由に参加する人も増えているという。

竹端(2025)は、福祉と社会のあいだを眺める自身の経験から日本社会に暮らす多くの人が、福祉を「硬直マインドセット(fixed mindset)」で眺めているため、これからは「しなやかマインドセット(growth mindset)」で捉え直してほしいという⁹¹。社会心理学者のキャロル・S・ドゥエック(2008)によれば、「硬直マインドセット(fixed mindset)」とは自分の能力は固定的で変わらないというマインドセットであり、それに対して「しなやかマインドセット(growth mindset)」とは自分の能力は努力と経験の中で伸ばすことは可能だという心もちを指す⁹²。竹端(2025)は前者から後者へのマインドセットを福祉の観点から述べているが、高山市の町内会、まちづくりやコミュニティの側面から捉えなおしたい。

若者・移住者の町内会への参加を促進することで町内会全体により影響をもたらすだけでなく、若者・移住者自身のマインドにも変化がみられると考える。それは若者や移住者に参画のチャンスを広がることにより、彼らの自己効力感を高め、ウェルビーイングに直結するのではないか。すなわち「しなやかマインドセット」が生まれるのではないかということだ。町を自分たちの力で変えることができるというしなやかマインドセットが生まれれば、若者や移住者の幸福度が上がり、それがコミュニティ全体に波及していくと考える。

⁹¹ 竹端寛(2025)『福祉は誰のため?』ちくま書房、p98

⁹² キャロル・S・ドゥエック著 今西康子訳(2008)『マインドセット「やればできる!」の研究』草思社、pp16-17、竹端前掲書 p98

③ウェルビーイング指標の導入、評価の仕組みづくり

坂井市が住民の声を元に独自のウェルビーイング指標を作成したように、高山市独自のウェルビーイング指標の導入をすると良いのではないかな。なぜなら、自分たちの考えを客観視できる指標があることで課題を適切に認識し、今後のコミュニティ運営の方向性を定めることができるからだ。

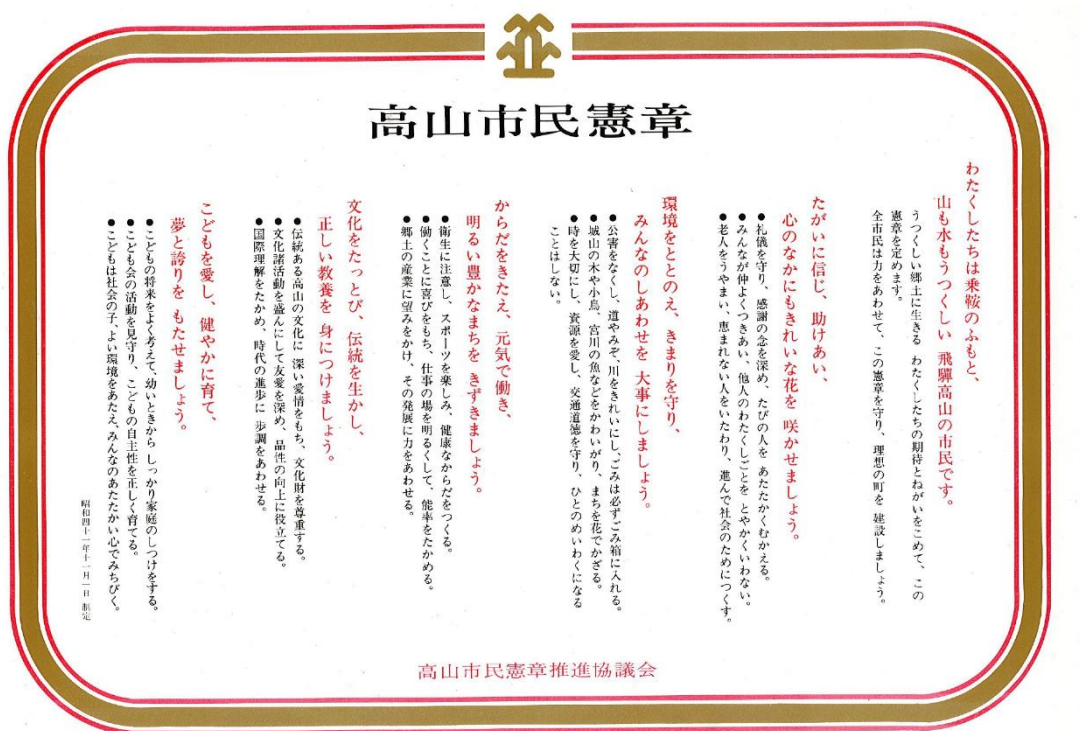
さらに、行政と住民が共通の目標を持ち、政策の方向性を共有するための基盤ともなる。高山市はありたいまちの姿が第九次総合計画や市の指針としてははっきりしている。しかし、そうした市として目指す目標が「市民の幸福感」や「生活の満足度」とどのように結びついていくかを可視化する制度的な仕組みは十分とはいえない。町内会単位、あるいはまちづくり協議会単位で話し合いの場を設定し、そこで出た住民の意見を反映すれば、高山市独自の指標を作成できるのではないかな。その際、参考できる資料として以下のものを挙げる。

第1に、「高山市民憲章」だ。「高山市民憲章」は、昭和41年、公民館活動から提唱され、市民自らの手で策定し、市長へ提出、議会の承認という手続きを経て告示されたまちづくりの行動理念(目標)だ。自分たちの住むまちへの愛情を育み、「まちづくり」に対する関心や意欲を高めるために、繰り返し声に出し、心を込めて高らかに唱えることにより、強制や義務や利害ではない心の中から湧き出る気持ちを養いたいとの願いで創られた⁹³。この憲章の有意義な点は、市民自らの手で策定し、とりもなおさず市民の願いが反映されているということだ。このような先進事例をもとに、住民参加型のワークショップを定期的に行い、現在の高山市の実情に即したウェルビーイング指標を作ることは十分可能だと言えよう。

⁹³ 高山市「高山市市民憲章」

<https://www.city.takayama.lg.jp/shisei/1000058/1001903.html> (2026.3.20 参照)

圖表 5-1 高山市「高山市民憲章」



(出所) 高山市「市民憲章」より引用⁹⁴

第2に高山市第九次総合計画だ。高山市において、行政として人口減少対策や観光振興など多様な政策が進められている中で、第九次総合計画では、さまざまなまちのありたい姿が描かれている。総合計画とは、高山市によると、「将来における市のあるべき姿とすすむべき方向性について基本的な指針を示すもので、市の最上位計画として市政運営の最も基本となる計画」だ。総合計画には、高山市らしさや高山市の特徴が描かれており、それを維持していくこと、あるいは発展していくことが求められる⁹⁵。

基本理念は「人を育み未来につなぐ」、目指す都市像は「暮らす人、訪れる人が『しあわせ』を実感する町」だ。町内会やそれを取りまく地域住民はどのようなときに幸せを実感するかは住民に聞かなければわからない。

例えば、豊かな自然、誇れる文化、風土に根差した地域産業が町内会運営や地域住民の生活にどれだけ「地域とのつながり」「心の豊かさ」「安心して暮らせる環境」をもたらしているだろうか。そのような広い視点で well-being の指標を考えると、町内会で行うことがどのように幸福度をもたらすか、さらに町内会に関わる人が幸福度を高めるためにはどうしたらよいかを示す評価基準になりえるに違いない。

94 同上

95 高山市「高山市総合計画」

④町内会・まちづくり協議会の連携強化

名和田(2021)によれば、全国の多くの自治体では、都市内分権型コミュニティ政策の一環で既存の自治会のみならず、地域づくり協議会など、地域活動に関わる組織の設置が図られてきた⁹⁶。高山市の場合はそれが町内会やまちづくり協議会にあたる。まちづくり協議会があることの意味は、単に町内会の業務の肩代わりをすることではない。町内会だけで抱えきれない新たな課題、複雑な課題への対応のためでもある。

そして、重要なのは様々な事情で町内会に入りたくても入れない、活動に関わることが困難な人の存在だ。今回の高山市の調査でも仕事で忙しい、町内会費を払えないほど困窮している、病気をもっているなどの理由で町内会に加入しない、あるいは活動に参加しにくい人々の存在が明らかになった。彼らも市民であり、地域住民である。

名和田(2021)は彼らのような自治会・町内会の外にあり、まちづくりの活動に参加しない人たちにもまちづくりの当事者になってもらい、その力を生かして、地域のみんなで地域をより良くしていくことの重要性を訴える⁹⁷。全ての人が等しくまちづくりに参画することはノーマライゼーションの観点からも重要である。まちづくり協議会の催しには、その地区の住民であれば参加することができる。また、幅広いセクターが協働して運営を行っている。この利点は会員制をとる町内会にはないメリットだ。だからこそ地域課題の総合的な解決や住民参加の活性化には、組織間の連携を強化することが求められる。

坂井市の事例では、行政が「伴走者」として各主体をつなぎ、住民の提案や意見を政策に反映させる仕組みを整えることで、市民主体のまちづくり文化が根づいている。高山市でも、同様に町内会とまちづくり協議会の情報共有や協力体制を強化することで、地域全体の協働を促進できる可能性がある。また、行政と住民の協働関係を支える仕組みも重要である。

現状では、まちづくり協議会は住民が参加できる場を提供しているが、行政との情報共有や意見反映のプロセスが十分に可視化されていない。坂井市のように、住民の提案と行政の対応を明確に示すことで、双方の頼関係を深め、地域課題の早期発見や解決につなげることが期待される。このように、町内会とまちづくり協議会の連携強化と行政との協働の仕組みづくりは、誰もが孤立しない、頼りあいながら関係をつなぐ、緩やかな協働ネットワークの構築に寄与し、高山市の地域全体のウェルビーイング向上にも寄与するものである。

(5)2つの先行研究を活用した高山市における町内会改革の未来像

ここまで埼玉県横瀬町および福井県坂井市の先進事例を比較調査し、そこから得られた示唆をもとに、高山市における町内会改革の可能性について検討した。両地域に共通して見られたのは、住民一人一人の「想い」や「声」を起点とし、それらを対話によって地域の行動へとつなげていくプロセスを重視している点である。この点は、従来の町内会が抱えてきた課

⁹⁶ 名和田是彦(2021)『自治会・町内会と都市内分権を考える』東信堂、p42

⁹⁷ 名和田、前掲書、p44

題である役員の固定化や担い手不足、若者や移住者の関与の低さなどを乗り越えるための重要な示唆を含んでいる。

横瀬町の「しあわせ未来会議」から得られる最大の示唆は、住民が自らの幸福や不安を安心して語れる「場」の存在が、地域のウェルビーイングを支える基盤となっている点である。行政が一方的に施策を提示するのではなく、住民が自分自身の言葉で幸せや地域への想いを表現し、それを他者と共有することによって、まちづくりが「自分ごと」として再構築されている。このような対話の積み重ねは、住民の自己効力感や地域への愛着を高め、結果として主体的な行動へとつながっている。

一方、坂井市の事例は、対話の場を通じて若者や移住者といった新たな担い手を地域に引き込み、多世代・多主体による協働を実現している点に特徴がある。「まちづくりカレッジ」や「まち未来トーク」は、答えを出すことを目的とせず、語り合うこと自体に価値を置くことで、参加者の当事者意識を育んでいる。また、住民自身が語り合いながら作成したウェルビーイング指標を用いることで、幸福という抽象的な概念を地域の共通目標として可視化し、行政と住民の協働関係を支える評価軸として機能させている点も重要だ。

これら2つの地域の実践を踏まえると、高山市における町内会改革の未来像として、第1に求められるのは「住民が想いを表現できる対話の場」の再編・強化であるといえる。高山市は広域で集落ごとの特性も多様であり、従来型の会議や回覧板中心の情報共有では、住民の実感や本音を十分に拾い上げることが難しい。町内会やまちづくり協議会単位で、日常の困りごとや小さな不安、ささやかな幸せを語り合うことのできる場を意識的に設けることが、地域の課題発見と関係性の再構築につながるだろう。

第2に、若者・移住者の参画を前提とした町内会のあり方への転換が必要である。坂井市の事例が示すように、若者が参加しやすい雰囲気や仕組みを整えることは、単に担い手を確保するという目的にとどまらず、町内会全体の意識や文化を変えていく力を持つ。役職や慣習に縛られない柔軟な関わり方を認めることで、若者や移住者の自己効力感が高まり、「自分たちの力で地域をより良くできる」というしなやかなマインドセットが育まれる。その変化は、当事者だけでなく、周囲の住民にも波及し、コミュニティ全体のウェルビーイング向上に寄与すると考えられる。

第3に、町内会活動と住民の幸福感との関係を可視化するためのウェルビーイング指標の導入が重要である。高山市には第九次総合計画や高山市民憲章といった、市民の幸せを重視する理念がすでに存在している。しかし、それが住民一人一人の生活実感とどのように結びついているのかを測る仕組みは十分ではない。町内会やまちづくり協議会での対話を通じて住民の声を集め、地域独自の指標として整理することで、活動の成果や課題を共有しやすくなり、今後の方向性を考えるための共通基盤となり得る。

第4に、町内会・まちづくり協議会・行政の連携強化が、包摂的な地域づくりの鍵となる。町内会に加入できない、あるいは活動に参加しにくい人々も含めて、誰もがまちづくりの当事者であり得るという視点は、ノーマライゼーションや社会的包摂の観点からも重要であ

る。会員制である町内会の限界を補完する存在として、まちづくり協議会が果たす役割は大きく、両者が情報を共有し、役割分担を明確にすることで、地域課題への対応力は高まるだろう。また、行政が坂井市のように「伴走者」として住民の声を政策に反映させる仕組みを可視化することは、信頼関係の構築と持続的な協働につながる。

以上を踏まえると、高山市における町内会改革の未来とは、単に組織や制度を変えることなく、「人と人との関係性」を再構築し、住民一人一人の幸福と地域の持続性を結びつけていくプロセスであるといえる。横瀬町や坂井市が示しているのは、幸福を行政が与えるものとしてではなく、住民同士が対話を通じて共に作り上げていくものとして捉える姿勢である。町内会がそのための「入口」や「居場所」として機能するならば、そこは単なる地域運営組織ではなく、ウェルビーイングを育む基盤となる。高山市における町内会改革は、こうした視点を取り入れることで、人口減少時代においても人がつながり、支え合いながら暮らし続けられる地域社会の実現へとつながっていくと考えられる。

以上、埼玉県横瀬町および福井県坂井市の事例を通じて、高山市の町内会改革に向けた示唆を整理してきた。両地域に共通していたのは、住民の想いや声を起点とする対話の場を基盤に、若者や移住者を含む多様な主体の参画を促し、行政がそれを支えながら地域の行動へとつなげている点である。これらの取り組みは、町内会を単なる地域運営組織としてではなく、住民のウェルビーイングを育む「関係性の場」として再定義する可能性を示している。

一方で、高山市においてこうした実践を持続的なものとして根づかせていくためには、個別の努力や一時的な事業にとどめず、地域全体で共有される理念と仕組みとして位置づけることが不可欠である。対話の場の設置、多世代・多主体の参画促進、ウェルビーイング指標の活用、町内会とまちづくり協議会の連携強化といった要素は、いずれも制度的な裏付けがあってこそ継続性と実効性を持つ。

その意味で、これまでに得られた示唆を「町内会改革の未来像」として明確化し、行政と住民が共有できる形に落とし込む手段として、条例の果たす役割は大きい。条例は、住民参加や協働の理念を明文化すると同時に、対話の場や参画の機会を保障する枠組みとなり得る。横瀬町や坂井市で見られた住民主体のまちづくりを、高山市の地域特性に即して展開していくためには、理念・実践・制度を結びつける中核としての条例が求められる。

そこでここで整理した比較調査の成果を踏まえ、高山市における町内会改革を支える条例案の検討を行う。具体的には、住民の対話と参画をどのように制度として保障するのか、また町内会とまちづくり協議会、行政との協働関係をいかに位置づけるべきかについて考察し、ウェルビーイングの向上につながる地域制度のあり方を明らかにしていく。

5-2 高山市における既存の取り組みの整理

(1)高山市内の町内会における先駆的取り組み

2025 年 8 月に高山市で実施した単位町内会を対象にしたヒアリング調査からは、町内会運営の持続可能性を高めるための先駆的な取り組みが、複数の地域で実践されていることが明らかになった。本節では、三福寺町、東栄町、荘川町中畑、久々野町(久須母・小屋名・柳島)の 4 地域を事例として取り上げ、それぞれの特徴的な取り組みを整理する。

①三福寺町

はじめに三福寺町では、町内会役員の負担軽減を重視した運営が行われている。具体的には、会計業務を専門の会計士に委託することで、役員が担う業務の専門性や責任の重さを軽減している。また、毎年公民館で婦人会の協力のもと開催されていた敬老会については、ホテルプラザの宴会場で実施する形へと変更された。開催場所を変更しながらも、コストは従来と同程度に抑えられており、準備や運営にかかる労力の削減が図られている。

これらの取り組みにより、役員を引き受けることへの心理的・実務的な負担が軽減され、「役員になることのデメリット」を払拭する効果が生まれている。加えて、3 月の引き継ぎ後も新旧役員が連絡を取り合い、継続的に活動をサポートする体制が構築されており、円滑な運営と人材の継承につながっている点が特徴的である。

②東栄町

次に、東栄町では「負担は少なく、楽しみは多く」という明確なモットーのもと、町内会活動の取捨選択が行われている。代表的な取り組みとして、河川の草刈り作業を業務委託した点が挙げられる。住民の手で行うべき業務を厳選し、過度な負担を住民に課さない仕組みが整えられている。その結果、住民に時間的・心理的なゆとりが生まれ、町内会活動への参加意欲の維持につながっている。

また、寄付金を廃止し、原則として固定の町内会費以外の費用徴収を行わない方針を採用している点も特徴である。これにより、不要な支出が見直され、町内会運営の透明性や合理性が高められている。

③荘川町中畑

荘川町中畑では、近年人口が減り続けている。よって、単一での町内会運営が厳しく、役員の負担が大きいため近隣町内会と統合し、これまでの充実したコミュニティ機能を持たせようと検討を始めている。

また、地域にとって「本当に必要とされている活動」に重点を置いた取り組みが展開されている。まちづくり協議会と連携し、コンビニエンスストアの移動販売を実施することで、買い物環境が限られる高齢者の生活を支えているほか、高齢者サロンを開放し、住民同士が気軽に交流できる場を確保している。

さらに、荘川奉納村芝居の継続にも力を入れており、地域の伝統文化を次世代へ継承する取り組みが行われている。これらの活動からは、町内会が単なる行政補完組織として機能するのではなく、人と人とのつながりを維持し、地域コミュニティを支える役割を積極的に担う姿がうかがえる。

④久々野町

久々野町全体に目を向けると、久須母・小屋名・柳島の各地区において、地域資源を活かした多様な取り組みが進められている。久須母では、橋に鯉のぼりを掲げたり、ライトアップを行ったりする活動が実施されており、住民自らが久々野町を盛り上げる工夫を重ねている。これらは住民によって育まれてきた地域資源であり、地域の魅力を再発見する機会を創出するとともに、住民の幸福度を高める可能性を秘めている。

小屋名では、朝市において伝統工芸品の継承を目的として「小屋名しょうけ」の販売を行っている。小屋名しょうけとは、県の重要無形文化財に指定される竹細工のざるである。地域文化を経済活動と結びつける取り組みが見られる。

また柳島では、「柳島にぎわいプロジェクト実行委員会」が令和7年度高山市地域課題解決型事業活動プランコンテストにおいて優秀賞を受賞している。地域の農園や施設を活用した子ども向けイベントの開催や、マウンテンバイクのトレイル道路整備などを通じて、地域のにぎわい創出とコミュニティ活動の促進を図るとともに、子どもたちの郷土愛の醸成を目指している点が特徴である。

⑤先駆的事例についての小括

以上のように、ヒアリング調査からは、高山市内の各地域において、役員負担の軽減、活動内容の精選、地域資源の活用、人とのつながりを重視した取り組みなど、町内会運営を持続させるための多様な先駆的事例が確認された。

しかし、これらの取り組みは現時点では各地域の主体的努力に委ねられており、高山市全体に十分に波及しているとは言い難い。今後、これらの先駆的事例を市内全域へと広げ、町内会運営を通じた「緩やかな支え合い」を実現していくためには、行政による制度的な後押しが不可欠である。そのため、町内会の役割や支援の在り方を明確化し、持続可能な地域コミュニティ形成を促進するための条例策定について、次節以降で検討する必要がある。

(2)高山市における既存条例の内容と特徴

横瀬町および坂井市の取り組みからは、住民同士の対話を重視した場づくりや、若者、移住者を含めた多様な主体の参画、行政が伴走者として関わる協働の仕組みなど、地域コミュニティの担い手を育てる上での多くの示唆が得られた。しかし、こうした取り組みを高山市において活用していくとしたら、単に事例を模倣するだけでは不十分である。

とりわけ、高山市において既にどのような市民参加やまちづくりに関する制度的枠組みが整備されているのかを把握し、その到達点や限界を整理した上で検討を進める必要がある。そこで本節では、高山市における市民参加条例や分野別のまちづくり制度の現状を確認し、町内会や地域活動との関係性に着目しながら、その特徴を整理する。

①高山市市民参加条例の概要

高山市市民参加条例は、市政運営における市民の関与を明確に位置づけることを目的として制定された条例である。本条例では、市民が政策の立案から実施、評価に至る各段階において意見を述べたり、提案したりする機会を確保することを通じて、開かれた市政の実現を目指している⁹⁸。

条例では、「市民参加」を市の政策等の立案、実施及び評価に関して、市民が意見を述べ、または提案することと定義しており、市民参加を単なる協力的行為ではなく、市政運営に関わる行為として位置づけている。このように、市民参加を条文上で明確に定義している点は、市民の関与を行政の裁量に委ねるのではなく、制度として位置づけようとする姿勢を示すものといえる。

また、本条例では、市民参加の対象として、基本構想や基本計画の策定、条例の制定及び改廃、大規模な施策や事業など、市政運営の中でも重要な事項が挙げられている。これにより、市民参加は任意の取組ではなく、市政の重要な場面において行われるものとして整理されている。

②市民参加の方法と制度上の特徴

高山市市民参加条例では、市民参加の方法として、パブリックコメント、説明会、ワークショップ、審議会等への参画など、複数の手法が想定されている。これらの具体的な運用については、市民参加条例施行規則において定められており、市民意見の募集方法や提出された意見の取扱いなどが整理されている⁹⁹。

このように、本条例は市民参加を理念として掲げるにとどまらず、実際の行政運営の中で活用されることを前提とした仕組みを備えている点に特徴がある。行政が政策や計画を策定する際には、市民参加の方法を検討し、実施することが想定されており、市民参加は市政運営の中で一定の位置を占めるものとなっている。

⁹⁸ 高山市「高山市市民参加条例」(平成 26 年 4 月 1 日施行)

<https://www.city.takayama.lg.jp/shisei/1000069/1005216/1004048.html> (2026.1.2 参照)

⁹⁹ 高山市「高山市市民参加条例施行規則」

https://www.city.takayama.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/004/048/kisoku.pdf (2026.1.21 参照)

③市民参加条例の成果と影響の整理

市民参加条例の成果を、参加人数や意識の変化といった数値によって直接的に示すことは容易ではない。しかし、制度面に着目すると、本条例が果たしてきた役割はいくつか整理することができる。

まず、市民参加が市政運営において明文化された点が挙げられる。条例の制定によって、市民参加は行政の努力目標や任意の取組ではなく、市政運営の中で前提とされる制度として位置づけられた。このことは、市民が市政に関与する正当性を明確にし、行政と市民との関係を整理する上で一定の意義を持つものと考えられる。

また、市民参加の方法が条例および施行規則によって示されたことで、市民意見の聴取が個別の判断に委ねられるのではなく、一定の手続として行われる基盤が整えられた。このことは、市政運営における透明性や説明責任の確保にもつながっているといえる。

さらに、市民参加条例の制定は、市民参加の性格や位置づけを整理した点でも影響を持つと考えられる。本条例において市民参加は、政策の立案・実施・評価といった市政運営の過程における意見表明や提案として定義されており、日常的な地域活動や自治運営とは区別された形で制度化されている。このことは、市民参加の対象や範囲を明確にすると同時に、市政への参加と地域における活動とを異なる領域として整理する役割を果たしてきたものと捉えることができる。

④町内会との関係からみた市民参加条例の位置づけ

一方で、市民参加条例に基づく市民参加の多くは、政策形成や計画策定といった場面における意見表明や提案を想定したものとなっている。条例を確認すると、「町内会」や「自治会」といった地域基盤組織に関する明示的な規定は見られず、市民参加と町内会活動との関係は直接的には示されていない。

この点から、市民参加条例は、市政への参加機会を制度として確保する仕組みである一方で、地域の日常的な運営や継続的な活動を担う町内会への参加や加入を直接的に促すことを目的とした制度ではないと整理できる。市民参加条例が想定している参加の形態は、個人単位での意見表明や参画が中心であり、地域組織を基盤とした継続的な関与とは性格を異にしている。

さらに、このような制度設計は、市民参加と町内会活動とを役割の異なる領域として整理している点に特徴があると考えられる。市民参加条例において制度化されているのは、市政運営に対する意見表明や提案といった関与であり、地域の維持や日常的な運営を担ってきた町内会の活動とは、制度上異なる位置づけが与えられている。このことは、市政への参加と地域活動とが、それぞれ異なる目的や役割を持つものとして整理されていることを示していると捉えることができる。

以上を踏まえると、高山市市民参加条例は、市政運営における市民参加の土台を整えてきた制度であるといえる。一方で、町内会への加入や地域活動への継続的な参画を制度として

位置づけることについては、市民参加条例が想定する参加の枠組みとは異なる視点から整理する必要があることが示唆される。

⑤美しい景観と潤いのあるまちづくり条例の位置づけ

高山市では、市民参加条例とは別に、特定分野における市民や地域の関与を定めた条例として、「美しい景観と潤いのあるまちづくり条例」が制定されている。本条例は、良好な景観の形成と潤いのあるまちづくりを進めることを目的とし、市民、事業者、行政がそれぞれの役割を担いながら協力することを基本としている¹⁰⁰。

本条例では、建築行為や開発行為等に関して届出や協議の仕組みが設けられており、景観という分野において、市民や地域が一定の形で関与することが想定されている。一方で、条文上、「町内会」や「自治会」を制度の主体として明示的に位置づける規定は確認されない。このことから、本条例は、地域組織による継続的な運営を直接の対象とする制度ではなく、景観分野における個別行為への関与を定めた分野別条例としての性格を持つものと整理できる。

⑥高山市まちづくり協働の基本指針の位置づけ

高山市では、市民参加条例や景観条例といった条例とは別に、市民と行政との協働の方向性を示すものとして、「高山市まちづくり協働の基本指針」が策定されている。本指針は、地域課題の解決やまちづくりを行政のみで担うのではなく、市民、地域団体、事業者等との協働によって進めていくことを基本的な考え方としている¹⁰¹。

この基本指針は、条例とは異なり、法的拘束力を持つ規範ではなく、市民と行政が協働のまちづくりを進める上での理念や方向性を示す文書として位置づけられている点に特徴がある。指針では、協働の意義や基本的な考え方、各主体に期待される役割などが整理されており、具体的な義務や権利関係を定めるものではないものの、まちづくりに関わる取組の共通認識を形成する役割を担っているといえる。

また、本指針においては、市民や地域団体が主体的に地域づくりに関わることの重要性が示されており、協働の担い手として、地域組織の存在が想定されている。具体的な実践の場としては、前章で述べたまちづくり協議会などが位置づけられており、本指針は、そうした協議会の活動を方向づける考え方を示すものとして機能していると整理できる。

¹⁰⁰ 高山市「高山市美しい景観と潤いのあるまちづくり条例」(平成 14 年 4 月 1 日施行)

https://www.city.takayama.lg.jp/_res/projects/default_project/_page/_001/002/136/urumachizyourei.pdf (2026.1.2 参照)

¹⁰¹ 高山市「高山市協働のまちづくり基本指針」

https://www.city.takayama.lg.jp/_res/projects/default_project/_page/_001/017/225/kihonsisin1.pdf (2026.1.2 参照)

一方で、基本指針はあくまで協働の方向性を示すものであり、町内会への加入や地域活動への参加を制度として位置づけるものではない。そのため、市民参加条例や景観条例と同様に、地域活動や町内会の運営を直接的に規定する制度ではなく、まちづくりに関わる主体間の関係性や姿勢を示す枠組みにとどまっている。

以上を踏まえると、高山市まちづくり協働の基本指針は、市民参加条例や分野別条例を補完しつつ、市民と行政との協働の在り方を整理する役割を果たしているといえる。一方で、町内会の位置づけや参加を制度として明確に示すものではなく、協働の考え方を実効性あるものとするためには、指針とは異なる制度的な整理について検討する余地が残されていると考えられる。

以上のように、高山市では、市民参加条例や分野別条例、まちづくり協働の基本指針といった制度を通じて、市民参加や協働の考え方が一定程度整理されてきたことが確認できる。一方で、これらの制度はいずれも、市政への参加や分野別の関与、協働の方向性を示すことを主眼としており、町内会への加入や地域活動への継続的な参画を制度として位置づけるものではない。

横瀬町・坂井市の事例が示すように、対話を通じた当事者意識の醸成や、多様な主体の参画を支える仕組みを高山市で実現していくためには、既存制度を補完しつつ、町内会や地域活動の位置づけをより明確にする制度的枠組みについて検討することが求められる。次節では、こうした課題を踏まえ、町内会加入促進条例の策定可能性について検討を行う。

5-3 高山市における新たなコミュニティ政策の可能性

(1) 条例制定の意義

近年、町内会や地域コミュニティに関わる政策の中で、「条例化」という手法が注目されている。背景には、人口減少や高齢化による担い手不足に加え、阪神・淡路大震災や東日本大震災などを経て、共助や地域のつながりの重要性が改めて意識されるようになったことがある。玉野和志（2024）は、町内会を支えてきた社会的基盤が弱まり、従来の運営が維持困難になる一方で、災害を契機として町内会の重要性が再評価され、行政が町内会を制度の中に位置づけ直す動きが広がっていると述べている¹⁰²。

このような流れを踏まえると、町内会改革を高山市全体に波及させるためには、個々の地区や役員の努力に依存する形では限界があり、行政が地域コミュニティを制度的に支える枠組みづくりが必要であると考えられる。

第1に、条例化は、町内会運営を特定の担い手の努力や善意に依存した状態から脱し、市として支える仕組みへ転換する意義を持つ。町内会には、防災・防犯、環境美化、見守り、行事運営など多様な役割がある一方で、担い手不足や役員固定化によって運営負担が集中し

¹⁰² 玉野和志（2024）『町内会ーコミュニティからみる日本近代』筑摩書房 pp 154－156

やすい。実際、高山市でも、役員負担の軽減や活動の整理・縮小、行事の見直しなど、運営改善に向けた工夫が各地区で行われている。

しかし、こうした先駆的取組があっても、それが市内全体へ十分に広がるとは限らない。条例は、町内会の役割や重要性を行政が明文化し、必要な支援や連携を制度として整理する根拠となる。その結果、改革の方向性を共有しやすくなり、属人的な努力に依存しすぎない形で町内会運営を支えることが可能となる。

第2に、条例化には、協働を単発の取組ではなく地域運営の仕組みとして定着させる意義がある。今日の地域課題は、町内会だけで抱えきれない範囲を超えつつあり、生活支援、防災、地域福祉、交流の場づくりなど、多面的な対応が求められている。町内会がこれらを単独で担えば負担はさらに重くなり、参加意欲の低下や活動の停滞につながりかねない。

そのため、住民だけでなく、NPO、企業、大学、行政など多様な主体と連携しながら地域づくりを進めていく視点が必要になる。名和田は、自治会・町内会の外にいる人々も含めた地域自治の視点を重視し、地域の公共性を維持するためには、多様な参加の回路を確保していくことが重要であると論じている。条例化は、こうした協働や参加をその場限りの成功に終わらせず、継続可能な仕組みとして整理するための基盤となる。

第3に、条例化は政策の継続性を高める点でも重要である。地域コミュニティに関する政策は短期間で成果が見えにくく、事業として実施されても担当者交代や予算変更によって弱体化しやすい。しかし、住民参加の文化や地域の支え合いは、単年度で形成されるものではなく、継続的な取り組みの積み重ねが不可欠である。佐藤徹は、まちづくりワークショップ等の対話が参加者の意識変化や主体形成につながり得ることを示しているが、その効果は制度設計や継続的な運用と結びついてはじめて定着すると整理している¹⁰³。

こうした点を踏まえると、条例によって市の基本方針として明文化しておくことは、施策を継続的に運用し、地域側にとっても見通しを持ちやすくする上で意義がある。

第4に、条例化は住民への説明責任を果たし、参加を呼びかける根拠になる点でも意味を持つ。町内会加入率の低下は全国的な課題であるが、加入を慣習やお願いによって促す方法には限界がある。若者や移住者にとっては、町内会が入りにくい、負担が重いとして認識されやすく、加入が当然とされる前提そのものが崩れている。だからこそ、行政が町内会活動の公共的な意味を示し、地域の担い手として関わる意義を言語化し、参加しやすい条件を整えていく必要がある。

¹⁰³ 佐藤徹 (2023)「まちづくりへの参加と対話は人々にどのような変化をもたらすのか：まちづくりワークショップにおける対話の効果に関する研究デザイン」

『日本地域政策研究第30号』pp4-5

https://www.jstage.jst.go.jp/article/ncs/30/0/30_4/_pdf/-char/ja (2026.1.11 参照)

玉野が述べるように、町内会を制度内に位置づける動きは、町内会の公共性を行政が認め直す過程でもある。条例によって町内会の役割や支援の方向性が整理されれば、住民に対してもなぜ参加が求められるのか、どのように関わればよいのかを説明しやすくなる。

以上より、町内会改革を特定の地区や担い手の努力に委ねるのではなく、市として継続的に支えるためには、町内会を地域基盤として位置づけ、改革を後押しする制度的枠組みを整えることが重要である。次節では、町内会加入促進を条例化している自治体の事例を取り上げ、高山市で条例を具体化する際に参考となる制度設計上の要点を整理する。

(2)先行事例からみる制度設計上の要点

本節では、高山市において町内会改革を条例として制度化するにあたり、先行事例として岐阜県羽島市および三重県四日市市の町内会(自治会)連条例を取り上げ、その制度設計上の特徴を整理し、高山市への応用可能性を検討する。

人口減少と高齢化の進行により、町内会の担い手不足、加入率の低下、役員負担の集中は全国的な課題となっている。こうした状況に対し、町内会を公的枠組みに位置づけ直し、行政の関与や支援の根拠を条例として明文化する動きが近年みられる。先行条例の分析は、制度をそのまま模倣するためではなく、高山市に適した制度設計の論点を抽出するために重要である。

④四日市市条例の特徴－「加入促進」だけで終わらせない地域運営の制度化－

先行条例のうち、制度的特徴がより明確に表れているのは四日市市である。四日市市の条例は、自治会加入促進のみを掲げるのではなく、「自治会活動の推進」も併置し、自治会を地域運営の基盤として位置づけている点に特徴がある¹⁰⁴。つまり、自治会を「加入していれば望ましい任意組織」として扱うのではなく、生活課題の処理や地域の公共性の維持に関わる主体として再定義し、そのための環境整備を行政施策として整理している。ここに、四日市市条例が政策条例としての性格を持つ理由がある。

四日市市条例の背景には、都市部で顕在化しやすい加入問題の現実がある。条例制定に際して示された意見では、集合住宅居住者の増加により「入居者が変わるたびに説明しなければならない」「家主・管理者が加入促進に協力しない」など、加入促進が構造的に困難であることが指摘されている¹⁰⁵。また、自治会未加入者がごみ集積所を利用することや生活ルールの

¹⁰⁴ 四日市市「四日市市自治会加入の促進と自治会活動推進のための条例」(令和2年4月1日施行) https://www.city.yokkaichi.mie.jp/reiki/reiki_honbun/i603RG00001418.html
(2026.1.17 参照)

¹⁰⁵ 四日市市「四日市市自治会加入の促進と自治会活動推進のための条例(素案)について」
<https://www.city.yokkaichi.lg.jp/www/contents/1568682217741/files/kekka01.pdf>
(2026.1.17 参照)

不一致が自治会側の負担となり、加入の問題が生活秩序の維持と直結していることが示されている。したがって四日市市では、加入促進は自治会の都合ではなく、都市型生活課題への対応として政策課題化されていると整理できる。

さらに注目すべきは、条例による介入の限界と政策実効性との緊張関係が、制定過程において明確に表れている点である。例えば、条例に加入メリットを明記すべきとの意見が出される一方で、具体的内容は多岐にわたり条文で固定することが困難と整理され、広報・啓発等の運用面で示す方針がとられている¹⁰⁶。また、住宅関連事業者の関与を制度に入れつつも、義務ではなく「努力義務」に留める整理が示されている。

これは、自治会の公共性を高めたい一方で、条例による強制は現実的に困難であるという町内会政策特有の制約条件を踏まえた設計である。言い換えれば四日市市条例は、「強制できない領域」に踏み込みすぎない範囲で、行政・自治会・住宅事業者の役割を整理し、実効性を確保しようとする仕組みづくりを示している。

以上より四日市市条例は、①加入促進と活動推進を併置して自治会を地域運営の基盤とした点、②集合住宅等の都市型課題を前提に設計された点、③強制を避けつつ実効性を担保する努力義務設計を採った点において、高山市の制度検討にとって示唆が大きい。

②羽島市条例の特徴ー加入が起こる「入口」への制度介入ー

一方、羽島市条例は四日市市ほど包括的に自治会活動全体を制度化するのではなく、「加入促進」に目的を絞った条例である¹⁰⁷。しかしその固有性は、理念に留まらず、加入促進が実際に起こり得る局面(転入・入居時)に制度的な接点をつくろうとしている点にある。羽島市条例では、市・市民・町内会の責務に加え、住宅関連事業者等の協力が位置づけられている¹¹。ここには、若年層や転入者にとって町内会の負担や活動内容が分かりにくく、加入が「そもそも検討されない」まま固定化してしまうという問題意識があるといえる。

この設計は、加入率を上げるための政策技術として現実的である。町内会加入は日常生活で優先順位が低くなりやすく、「きっかけ」や「情報」がなければ加入行動に結びつきにくい。羽島市条例は、その入口を転入時に固定し、町内会と接触する回路を制度として確保しようとする点に特徴がある。したがって羽島市条例は、一般論としての責務規定よりも、「加入が起こる条件」を行政側が整備する条例として評価できる。

¹⁰⁶ 同上

¹⁰⁷ 羽島市「羽島市自治会への加入及び参加を促進する条例」(平成 30 年 3 月 26 日施行)
https://www1.g-reiki.net/hashima/reiki_honbun/i310RG00000988.html (2026.1.17 参照)

③2つの条例の比較から導かれる論点―「促進」から「参加の条件整備」へ―

2つの条例の比較からは、高山市が町内会条例を構想する上で重要な論点が整理できる。

第1に、「加入促進」だけを前面に出す条例設計には限界があるという点である。四日市市の事例が示すように、未加入の拡大は加入率の問題に留まらず、ごみ、防災、見守り、地域ルールといった生活課題の基盤を弱め、地域の公共性の維持を困難にする。したがって、条例の目的は加入率向上に単純化するのではなく、地域の暮らしを支える仕組みとして町内会をどう位置づけるか(地域運営の基盤化)が問われる。

第2に、町内会は任意組織である以上、条例による「義務化」によって解決しようとするよりも、参加が生まれる入口と環境を整備する制度設計が重要である。四日市市の努力義務規定や、羽島市の転入局面への介入は、いずれも「強制はできないが、接点は確保する」という方向性を共有している。高山市が条例化を行う場合も、義務の強化ではなく、参加の回路を拡張する設計こそが実効性に直結すると考えられる。

④高山市への応用可能性―「対話・参画・協働」を条例で支える方向性―

以上の分析を高山市に接続すると、第1に、高山市の条例案では町内会を単なる行政補完組織として位置づけるのではなく、住民の関係性を再構築する「対話と参画の場」として位置づけることに意義がある。高山市は市域が広く、中心市街地と中山間地域では課題構造が異なるため、加入促進のみを条例目的に据えようと地域差を十分に吸収できず、制度が形骸化する恐れがある。むしろ条例の中心は、住民の声を起点に地域の未来を共につくるプロセスに置き、その条件整備を行政責務として明確化すべきである。

第2に、若者・移住者が参加できる回路を制度として整える必要がある。四日市市が集合住宅や流動層を政策対象としている点は、高山市においても市街地部や移住者増加局面で参考となる。羽島市の示すように、転入時等の生活の節目に接点を設けることは、若者・移住者を地域の担い手として位置づける際に有効である。これは、高山市案における「若者・移住者の参画」の制度化を支える根拠にもなる。

第3に、行政・町内会・多主体の協働を条例の中核に据えることが重要である。四日市市条例が住宅関連事業者を制度の中に位置づけたように、町内会だけに役割を背負わせるのではなく、地域課題の解決を複数主体で担う体制を制度として支えることが持続可能性の条件となる。高山市の条例案が「対話の場」を中心に協働を構想している点は、こうした制度方向性とも整合的であり、先行事例の示唆を踏まえることで政策的厚みを増す。

以上より、先行自治体の条例は、町内会政策を「お願い」から「制度設計」へ転換する際の重要な論点を提示している。四日市市条例は生活課題に根差した地域運営の制度化として、高山市案における町内会の位置づけに説得力を与える。一方、羽島市条例は加入が起こる入口への制度介入として、高山市案における若者・移住者の参画回路設計に応用可能である。したがって高山市においては、加入促進のみに回収されない「対話・参画・協働」を中心概念と

し、行政が参加の条件を整える条例案を構築することが求められる。次項では、こうした制度設計を高山市で具体化するにあたり、条例案作成の方法と検討過程を整理する。

(3)条例の作成方法

高山市における町内会改革を支える条例について、私たちが条例案を検討・作成し、高山市に提案する立場から、その作成方法を整理する。したがって、本節で述べる条例作成方法は、高山市が実際にどのように条例を制定すべきかを断定するものではなく、横瀬町や坂井市の先行事例を踏まえつつ、望ましい条例案の設計プロセスを示すものである。

条例の作成にあたっては、行政が一方的に内容を決定するのではなく、住民が主体的に関わる仕組みを整えることが重要である。特に、町内会関係者や一般住民、行政担当者が参加する交流の場を設置し、多様な立場から意見を出し合う場を設けることが求められる。令和4年度の高山市まちづくり基本指針によると、協働の街づくりの理念として「地域の多様な主体と協働して、自分たちの地域は自分たちで守り、自分たちでつくる」を掲げており、住民・町内会・地域内団体・事業者・行政の協働により、住みやすい地域を目指している。高山市では、町内会役員の高齢化や担い手不足が進んでおり、従来の限られたメンバーだけで地域運営や災害対策を行うことには限界がある。さらに、加入者数の減少、役員のなり手不足、仕事量が多いといった課題があり、従来の「町内会だけで支える仕組み」が限界になりつつある。

そのため、特定の層に意見や負担が集中しないよう、住民や事業者をはじめとする様々な地域づくりの担い手が意見を出すことができる体制すなわち多様な主体との協働が必要不可欠である。横瀬町における「しあわせ未来会議」や坂井市の対話型の取り組みが示すように、制度の内容以上に、その形成過程に住民が関与していることが、取り組みへの納得感や継続性につながっている。

また、検討の過程では、ワークショップや意見交換会を実施し、現場の声を丁寧に汲み取ることが不可欠である。高山市では、若者や移住者、単身世帯を中心に、町内会活動への参加に心理的・時間的なハードルを感じている人も少なくない。こうした層の意見は、従来の会議形式では十分に拾い上げられない可能性がある。横瀬町や坂井市では、対話を重ねる中で住民一人ひとりの思いや価値観を可視化し、それを施策や制度に反映させてきた。高山市向けの条例案においても、参加しやすい形式の対話の場を設けることで、これまで町内会と距離のあった人々の声を反映させることが望ましい。

さらに、条例案を検討する際には、行政主導になりすぎない点に留意する必要がある。条例は行政運営を円滑にするための管理手段ではなく、住民の自主的な活動を支えるための枠組みとして位置づけられるべきである。高山市では地域ごとの状況差が大きく、一律のルールを押し付けることが、かえって町内会活動の形骸化や負担感の増大につながるおそれがある。そのため、行政はすべてを決定する主体ではなく、住民の意見を整理し、調整し、ともに考える立場として関与することが想定される。

加えて、条例制定前にモデル地区を設定し、試行期間を設けることも重要な視点である。地域ごとの課題や町内会の実情が異なる高山市においては、特定の地区で先行的に取り組みを行い、その成果や課題を検証することが現実的である。その結果を踏まえて内容を調整することで、より実効性の高い条例案へと改善することが可能となる。

さらに、条例は制定して終わりとするのではなく、制定後も必要に応じて見直しが可能な仕組みを前提とすることが重要である。町内会活動が「負担」や「義務」として捉えられがちな現状を踏まえると、制度が住民の実感とずれていないかを継続的に検証する必要がある。定期的な評価や住民参加型の見直しを行うことで、条例は地域の変化に応じて柔軟に更新される。

以上のように、私たちが提案する条例案の作成方法は、高山市が抱える町内会の担い手不足や参加のしづらさといった課題を踏まえ、住民参加型で対話と協働を重視するものである。条例を「作ること」そのものが地域の合意形成の機会となり、町内会活動を前向きに捉え直す契機となることが期待される。

(4)高山市における町内会条例の検討

これまでの論点を踏まえ、高山市における町内会改革を制度的に担保し、実現に向けた「**高山市みんなで"しあわせ"つくる町内会条例**」案を以下に提案する。本条例案は、単なる組織の規定ではなく、住民の想いや声を起点とする住民主体のまちづくり通じてウェルビーイングを追求することを主眼としている。

「高山市みんなで"しあわせ"つくる町内会条例」

第1条(目的)

「対話の場」の活用と協創によって、地域の幸福を創出する。また、地域の未来を担う人材を確保し、町内会の持続性を高める。

【解説】

第1条は本条例の根本的な理念と到達すべきゴールを規定している。町内会が果たしてきた地域コミュニティとしての役割を尊重しつつ、時代の変化に対応した新たな発展を目指すものである。

ここで重要となるのが、幸福を創出するための手段として世代や立場が異なる住民同士の対話と協創を位置づけている点である。横瀬町や坂井市の事例が示した通り、地域における理解と愛着は様々な世代の住民同士が顔を合わせ、言葉を交わすプロセスの中で醸成されるものである。したがって、本条例では結果としての幸福だけでなく、そこに至るための対話と協創自体を目的の一部として包含している。

また、後段で「地域の未来を担う人材の確保」と「町内会の持続性」に言及している点は、高山市が直面する課題への応答である。坂井市の事例が示すように、若者や移住者が参加しやすい雰囲気や仕組みを整えることは、単なる担い手確保にとどまらず、町内会全体の意識や文化を変えていく力を持つ。「対話の場」での多世代の交流の積み重ねがまちの未来を担う人材の育成にもつながり、町内会の持続性を高める好循環を生み出していく。

第2条(基本原則)

- ・住民が町内会の地域活動及び運営に参加し、わがまちを住民自身の協働でまちをより良くしていくプロセスを重視する。
- ・町内会の役割を示し、それぞれの存在意義を尊重しながら互いが連携し地域活動を行い、まちの課題を解決していくことを目指す。
- ・住民が町内会の地域活動及び運営に積極的に参加し、次世代のまちの担い手の育成を行いながら、持続可能な地域づくりを目指す。
- ・「対話の場」では町内会と市が連携し、官民連携による町内会の発展と持続性を高める。

【解説】

第2条は、第1条で掲げた目的を実現するための基本原則を定めている。

第1の原則は住民主体の協働過程を大切にする姿勢を明示している。坂井市の「まち未来トーク」がわがまちを語り合うことに価値を置き、横瀬町の「しあわせ未来会議」のような住民の想いを表現できる場を高山市でも応用すべきである。住民参加のプロセスそのものが地域の関係性を育み、当事者意識を醸成する機会となる。一般住民は受動的な立場に置かれがちであったが、本原則はすべての住民が町内会活動に主体的に関わる権利と機会を保障するものである。

第2の原則は町内会の役割を定義し、町内会やまちづくり協議会、行政がそれぞれの強みと限界を認識しながら協働する必要性を示している。町内会では加入していない住民の対応には限界がある。一方、まちづくり協議会は地域全体を対象とするため、より包摂的な活動が可能である。この役割分担を明確にし、互いに補完し合う関係を築くことで、誰もが地域づくりの当事者となれる環境が整う。

第3の原則は住民が町内会活動と運営に積極的に参加しようと努力することを義務付けるとともに担い手育成を一過性の取り組みではなく、継続的な営みとして位置づけている。横瀬町や坂井市では若者が地域活動に参加することで地域への愛着が育まれ、それが次の世代への関心へとつながっていく好循環が生まれている。特に坂井市の「まちづくりカレッジ」や「note」を活用した情報発信は、住民が「地域で暮らす当事者」として自己認識を形成し、主体性を発揮する機会を提供している。高山市においても、中高生や地域おこし協力隊など若い世代が地域活動に関わる機会を意図的に設けることで、地域の未来を担う人材が育つ

土壌がつくられる。また、次世代育成は特定の個人や組織の責任ではなく、地域全体で取り組むべき課題であるという認識を共有することが不可欠である。

第4の原則は行政の役割を「伴走者」として明確化している。坂井市では、行政が住民の声を丁寧に聴き、それを政策に反映させる仕組みを可視化することで、信頼関係が構築されている。坂井市の「まち未来トーク」で出された住民の意見が実際の政策として形になり、その結果が再び住民に共有されるという循環が、住民の「自分たちの声が届いている」という実感を生み出している。高山市においても、対話の場を行政と住民が共に作り、そこで得られた気づきや課題を政策形成に活かしていく循環をつくることで、持続的な協働関係の鍵となる。行政が一方的に支援するのではなく、住民と共に学び合い、成長していく姿勢が求められる。

第3条(対話の場の活用)

- ・町内会を住民の「対話の場」として積極的に活用する。
- ・対話の場の実施場所として、地域の公民館、若者の居場所である「村半」、住民自主運営拠点「SUN・SUN ハウス」など地域資源を活用する。
- ・企業や農業協同組合、NPO やボランティア、学校や医療・福祉施設などの主体が対話の場に参加し、協働してまちづくりを進めることを促進する。
- ・対話内容として町内会・まちづくり協議会ごとのウェルビーイング指標に関する対話や雪またじしなからのトークなどで住民同士の新たな気づきと助け合いの創出を生む。

【解説】

第3条は本条例の中核となる「対話の場」の具体的な活用方法を定めている。横瀬町と坂井市の事例が示したように、対話の場は単なる情報交換の機会ではなく、住民の想いや声を起点として地域の行動へとつなげていくプロセスの基盤である。高山市においてこの対話の場を実効性のあるものとするためには、場の設定、参加主体の多様性、対話の内容という3つの側面から制度設計を行う必要がある。

第1の文では町内会において住民同士が語り合い、つながりを育む「関係性の場」として機能させることが重要である。横瀬町の「しあわせ未来会議」では、住民が自らの幸福や不安を安心して語れる場が地域のウェルビーイングを支える基盤となっていた。高山市においても町内会が住民の日常的な困りごとやささやかな幸せ、そしてまちについて共有できる場として機能することで、形式的な会議では拾い上げられない本音や実感が可視化され、それが地域課題の発見や関係性の再構築につながる。

第2の文では高山市の既存の資源を活かす視点を示している。主に公民館は従来から地域活動の拠点であるが、若者が集まる「村半」や住民が自主的に運営する「SUN・SUN ハウス」といった場所を対話の拠点として位置づけることで、多様な世代や立場の人々が参加しやすい環境が整う。地域ごとの特性や住民のニーズに応じて、対話の場を使い分けることも重

要な要素である。坂井市の事例においても、「note」というオンラインプラットフォームを活用することで、時間や場所の制約を受けにくく、継続的な参加が難しい若者や子育て世代にとっても地域と関わる新たな接点を提供している。高山市においても、対面とオンラインを組み合わせた多様な参加形態を用意することで、参加のハードルを下げるができる。

第3の文では町内会を閉じた組織としてではなく、地域社会を構成する多様な主体が集う開かれたプラットフォームとして位置づけている。坂井市の「プロフェッショナル人材マッチング支援事業」や「副業プロ人材活用支援事業」は、外部の専門人材が地域の課題解決に関わることで、新たな視点や手法が導入され、地域内部では生み出しにくいブレイクスルーが実現している。また、「地域おこし協力隊」や「緑のふるさと協力隊」、大学生が参加する「竹田Tキャンプ」は外部人材が地域に滞在し、住民と日常的に交流する中で、地域の価値を再発見し、新たなつながりを生み出している。様々な主体が対話の場に参加することで、町内会活動に新たな視点や資源がもたらされ、地域全体の課題解決力、そしてウェルビーイング向上にも寄与することを可能とする。

第4の文では対話のテーマ設定と手法の工夫を示している。ウェルビーイング指標に関する対話は幸福という概念を地域の共通目標として可視化するという坂井市の実践から学ぶべき点である。また雪またじしながらのトークは高山市の地域特性である雪またじという日常的な営みを対話の機会として捉え直すものであり、特別な場を設けなくても日常の中に対話と協働の契機が存在することを示している。坂井市の「note」を通じた情報発信も、日常的なエピソードを共有することで、地域の魅力が「特別なもの」ではなく「身近な価値」として認識される効果を生んでいる。こうした工夫により、対話が形式的なものにとどまらず、住民の実感に根ざした意味あるものとなる。

第4条(若者・移住者の参画)

- ・行政及び町内会は地元の中高生や地域おこし協力隊などの若者移住者が、自分の関心に基づいて地域活動を企画・実施できる環境を整える。
- ・行政及び町内会は、若者・移住者が地域活動に参加し、住民同士で意見を交わす機会をつくるための情報提供やサポートを実施する。これにより、地域の現状や身近な課題への関心を高め、活動を通して幸福感や地域への愛着を育む。
- ・行政は、若者及び移住者が活動で得た成果や経験を地域全体で共有し、町内会やまちづくり協議会などに若者の声が反映されるように努める。
- ・特に、高齢者サロンや支所の開放などの場に若者を招く取り組みや市内の中学生や高校生への参加呼びかけを通じて、地域全体で世代を超えた交流を促進する。

【解説】

第4条は、町内会改革の鍵となる若者と移住者の参画を、行政と町内会の責務として明確に位置づけている。坂井市の事例が示したように若者が参加しやすい雰囲気や仕組みを整

えることは単なる担い手確保にとどまらず、町内会全体の意識や文化を変えていく力を持つ。高山市においても、中高生や地域おこし協力隊といった若い世代、そして移住者が地域活動に関わることで固定化した役割や慣習に新たな風が吹き込まれ、コミュニティ全体の活性化につながることを期待される。

第1の文、第2の文では若者や移住者が主体的な企画者・実施者として位置づけている点に特徴をもち、参加のプロセスそのものが若者のウェルビーイング向上につながることを示している。横瀬町では、住民が自らの想いを表現し、それを地域の行動へとつなげるプロセスが重視されていたが、若者についても同様に彼ら自身の関心や問題意識から出発した活動を支援する仕組みが必要である。坂井市の「まちづくりカレッジ」では、若者が地域のことを学び、語り合い、行動する中で、自己効力感や地域への誇りが育まれていた。

また、「note」を通じた情報発信では、若者が「地域で暮らす当事者」として自らの経験や思いを言葉にすることで、地域の担い手としての自己認識が形成されている。高山市においても、若者が地域活動に参加する入口として、情報提供やサポート体制を整えることが重要である。特に、移住者にとっては地域の慣習や人間関係が見えにくいため、丁寧なオリエンテーションや気軽に相談できる窓口の存在が参加のハードルを下げる。例えば、地域おこし協力隊は外部からの視点と地域への関心を持っているが、既存の町内会の枠組みの中では活動しにくい場合がある。坂井市の地域おこし協力隊や緑のふるさと協力隊の事例では、隊員が地域に滞在し、住民と日常的に交流する中で、地域の課題と魅力の両面を理解し、外部の視点を活かした活動を展開している。行政と町内会の協力により、若者が自分のアイデアを実現できる柔軟な環境を整えることで若者自身の自己効力感が高まり、地域への愛着が育まれる。

第3の文では若者の活動が一過性のイベントや個別の取り組みで終わらず、地域全体の意思決定や方向性に影響を与える仕組みをつくることを求めている。横瀬町や坂井市では、住民の声が政策に反映される具体的なプロセスが可視化されていた。高山市においても若者が提案したアイデアや活動成果を町内会やまちづくり協議会で共有し、それを地域の計画や方針に取り入れる仕組みを取り入れることで、若者の意見が実際に地域を変える力を持つことが若者世代によらず、多世代間で実感される。

第4の文では特に、「高齢者サロンや支所の開放などの場に若者を招く取り組みや市内の中学生や高校生への参加呼びかけを通じて、地域全体で世代を超えた交流を促進する」という規定は、世代間交流の具体的な方法を示している。坂井市の「竹田 T キャンプ」では、大学生が地域に滞在し、住民と生活や活動を共にする中で、世代を超えた相互理解が深まり、学生は地域の価値を再発見し、住民は若者の視点から地域を見直す機会を得ている。高齢者サロンは従来、高齢者のみの集まりとして運営されることが多いが、そこに若者を招くことで双方にとって新たな気づきや学びが生まれる。高齢者は若者の新鮮な視点や活力に触れることで刺激を受け、若者は地域の歴史や知恵を学ぶ機会を得る。また、中高生への参加呼びかけは彼らが地域の一員としての自覚を持つきっかけとなり、将来的な地域の担い手育成

につながる。世代を超えた交流が日常的に行われることで、町内会は多様な世代が集う「対話の場」として機能し、地域全体のウェルビーイングの向上につながる。

第5条(ウェルビーイング指標)

- ・ウェルビーイング指標を地域住民と共に作成し、住民一人ひとりの幸福度が高まるよう、町内会やまちづくり協議会で活用する。
- ・行政は町内会、まちづくり協議会、地域運営組織と協力し合って町内会ごとにウェルビーイング指標を設ける。
- ・ウェルビーイング指標作成には高校生や地域おこし協力隊にも積極的に参加を呼び掛ける。
- ・外国人観光客のウェルビーイング向上のため、インバウンドを活用してウェルビーイング先進国の外国人観光客にも意見を求める。
- ・ウェルビーイング指標の作成は、住民の町内会活動への関心の喚起、まちづくり協議会の役割を再認識する契機となり得る。また、行政にとっても、町内会やまちづくり協議会の取り組みを積極的に支援するための根拠として活用できる。

【解説】

第5条では住民の幸福を可視化し、町内会活動の目標と評価の基準とするウェルビーイング指標の作成と活用について定めている。坂井市の事例が示したように住民自身が語り合いながら作成したウェルビーイング指標は幸福という概念を地域の共通目標として可視化し、行政と住民の協働関係を支える評価軸として機能する。高山市においても住民一人ひとりの幸福感と地域の活動を結びつける具体的な仕組みとしてウェルビーイング指標の導入が重要である。

第1の文では指標の作成プロセスそのものが対話と参画の機会となることを示している。坂井市では、「まち未来トーク」においても、住民の幸せや地域で大切にしたいことを語り合うことで、地域の価値観が共有され、互いの理解が深まっている。通じて住民が何を幸せと感じるかを語り合い、それを指標として整理していった。高山市においても行政が一方的に指標を設定するのではなく、住民との対話を通じて地域独自の指標を作り上げることで地域の共通目標として受け入れられ、活用される。

第2の文では町内会ごとの特性や住民の価値観に応じて柔軟に設定されることを意味している。高山市は広域であり中心市街地と中山間地域では生活環境も課題も異なる。町内会ごとに住民が対話しながら指標を設けることで地域の実情に即した目標設定が可能となり、活動の方向性が明確化される。

第3の文では「ウェルビーイング指標作成には高校生や地域おこし協力隊にも積極的に参加を呼び掛ける」という部分は、若者の視点を指標作成に取り入れることの重要性を示している。高齢者中心の議論では見落とされがちな価値観や課題が若者の参加によって浮かび上

があることがある。若者が参加することで世代にとって意味のある目標が設定され、町内会活動が若者にとっても魅力的なものとなる。また、地域おこし協力隊の参加は外部からの新たな視点を取り入れることができ、より幅広い視点の指標の作成が期待できる。

第4の文では高山市の特性である観光資源を活かし、国際的な視点を取り入れることを提案している。ウェルビーイングに関する取り組みは、北欧諸国などで先進的な実践が蓄積されており、それらの国からの観光客の視点は高山市の地域づくりに新たな気づきをもたらす可能性がある。また、外国人観光客が高山市で何を幸せと感じるかをすることは、観光地としての魅力向上にもつながる。

第5の文ではウェルビーイングの指標作成が持つ多面的な効果を示している。地域住民にとっては指標作成を通じて町内会活動の意義を再発見し、参加意欲を高める。また、まちづくり協議会にとっては町内会との連携や役割分担を改めて考える機会となる。そして、行政にとっては住民の声に基づく具体的な指標が政策立案や予算配分の根拠となり、住民との信頼関係構築につながる。このように、ウェルビーイング指標は単なる評価ツールではなく住民・町内会・行政が協働して地域の幸福を創出していくための共通基盤となる。

(5)条例の活用方法と期待される効果

本条例は、町内会を単なる地域運営組織として位置づけるのではなく、住民の想いや声を起点とした対話を通じて、地域のウェルビーイングを育んでいくために構想されている点に特徴がある。条例は、それ自体が地域を変える主体となるのではなく、行政、町内会、住民という複数の主体の行為を結びつけ、地域の中に新たな関係性と実践の流れを生み出す媒介装置として機能する。

具体的には、本条例は「理念→制度化→実践→振り返り→再設計」という循環を地域の中に組み込む役割を担う。まず、条例によって「対話の場の重視」、「多様な主体の参画」、「協働による地域づくり」、「ウェルビーイングの向上」といった理念が明文化される。これにより、行政における地域施策は、単発の事業ではなく、住民の関係性や幸福を育む長期的な地域運営の枠組みとして位置づけられる。条例は、理念を予算措置や事業設計、職員配置といった具体的な制度へと変換する根拠となり、対話の場の設置支援や人材育成、町内会への伴走支援といった施策を継続的に展開する基盤となる。

次に、行政によって制度化された理念は、町内会やまちづくり協議会といった地域組織を通じて、現場の実践へと翻訳される。条例が「対話の場」を正当な活動として位置づけることで、町内会は従来の会議や行事運営にとどまらず、住民が気軽に語り合える場を意図的に設けることが可能となる。そこでは、日常の困りごとや不安、ささやかな幸せといった、従来の議題化されにくかった声が共有される。条例は、こうした試みを「新しいこと」や「特別な活動」としてではなく、町内会の本来的な役割の一部として位置づけることで、現場の実践を後押しする。

この対話の場において、住民は単なる参加者ではなく、地域の意味を再構築する主体となる。自らの経験や想いを言葉にし、それを他者と共有する過程を通じて、住民は地域を「与えられた空間」ではなく、「自分たちでつくる場」として再認識していく。坂井市や横瀬町の事例が示すように、このプロセスは住民の自己効力感や地域への愛着を高め、主体的な行動へとつながる。条例は、住民一人ひとりの関わり方を尊重し、「関わってよい」、「語ってよい」というメッセージを公的に保障することで、参加の心理的ハードルを下げる役割を果たす。

さらに、対話の場で生まれた気づきや課題意識は、町内会やまちづくり協議会を通じて整理され、行政へと還流される。例えば、地域独自のウェルビーイング指標の作成や更新は、住民の声を可視化し、地域の現状を共有する装置となる。行政はそれを基に施策の改善や新たな支援策を検討し、再び地域へと返していく。このように、条例は「住民の声が制度に反映され、制度が再び現場の実践を支える」という循環を成立させる基盤となる。

この循環が定着することによって、町内会は行政施策を受動的に担う組織から、地域の意味を住民と共に作り出す「関係性の拠点」へと変容していく。若者や移住者にとっても、町内会は「義務的に属する組織」ではなく、「自分の声が届く場」、「関わり方を選べる場」として認識されやすくなる。役職や慣習に縛られない多様な関わり方が認められることで、町内会は閉鎖的な組織から、開かれたプラットフォームへと転換していく可能性を持つ。

このような条例の活用は、複数の効果をもたらすと考えられる。

第1に、住民の当事者意識と地域への愛着の向上である。対話を通じて自らの言葉が地域に反映される経験は、自分も地域の一部であるという感覚を育む。第2に、担い手の裾野拡大である。参加の形が多様化することで、これまで町内会活動に距離を感じていた層も、無理のない関わり方で地域に接続できるようになる。第3に、行政施策の質の向上である。住民の実感に基づく声が継続的に還流されることで、施策はより現場に即したものとなり、形式的な参加にとどまらない協働が実現する。

このように、本条例は、特定の主体の行為を規定するだけの規範ではなく、地域の中に「語る→動く→振り返る→変わる」という循環を埋め込む制度として構想されている。条例が掲げる理念が、行政の制度設計を通じて具体化され、それが町内会の実践に翻訳され、住民の経験として意味づけられ、再び制度へと還流していく。この循環が持続的に回り続けるとき、条例は「掲げられるもの」から「地域を動かし続けるもの」へと転化する。

高山市における町内会改革の意義は、単に組織の維持や加入率の回復にとどまらない。住民一人一人の幸福と、地域の持続性を結びつける関係性をいかに再構築するかという点にある。本条例は、日常の中に対話と協働の回路を埋め込み、地域の中で意味と実践が循環し続ける基盤となることが期待される。

(6) 条例制定における注意点と課題

本条例の制定は、高山市における町内会を基盤としたコミュニティの再構築と、住民のウェルビーイング向上を目指す極めて重要な一步であるが、条例は行政運営や住民生活に実質的な影響を及ぼす法規である。そのため、理想を掲げるだけでなく、現実の地域社会が抱える複雑な状況を踏まえた慎重な設計が求められる。

①「参加の促進」と「強制」の境界線

第1に注意すべき点は、参加を促す仕組みが「見えない強制力」に転じるリスクである。町内会は、「地縁」に基づく住民組織であり、総務省は自治会・町内会を「一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体」と位置付ける¹⁰⁸。また、地方自治法第260条の2、第7項においても「正当な理由がない限り、その区域に住所を有する個人の加入を拒んではならない」とされている¹⁰⁹。よって、町内会は本来「任意参加」を原則として成り立つ組織である。住民の内発的な動機に基づくべき地域活動において、条例が「参加しなければならない」という義務感を生み出せば、形式的な参加は増えても、主体性はかえって失われかねない。

したがって、条例は参加を「義務化」するのではなく、活動の負担軽減や役員業務の分担など、「参加しやすい環境を整えること」を行政の責務として明確化する、環境整備型の設計に徹する必要がある。

②地域ごとの多様性への配慮

第2に、市街地から中山間地域まで広範な地域を抱える高山市において、一律のルールを課すことの危険性である。高山市での現地調査にて、地域ごとに人口構成も課題の性質も異なることが明らかになった。また、高山市では地区ごとにまちづくり協議会が設置され、地域の実情に応じた活動が展開されている¹¹⁰。よって、画一的な規定を設ければ、ある地域では有効でも別の地域では過度な負担となる可能性がある。

条例の具体的な運用については、各地域の判断に委ねる柔軟性を確保しなければならない。「町内会のあり方は地域ごとに異なってよい」という多様性を肯定する点について明記することが、制度としての弾力性を担保する鍵となる。

¹⁰⁸ 総務省「自治会・町内会等について」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000307324.pdf (2026.3.17 参照)

¹⁰⁹ e-Gov 法令検索「地方自治法」

<https://laws.e-gov.go.jp/law/322AC0000000067> (2026.3.17 参照)

¹¹⁰ 高山市「まちづくり協議会について」

<https://www.city.takayama.lg.jp/kurashi/1000025/1000132/1006889/1006891.html>
(2026.3.17 参照)

③「形式的なスローガン」化の回避

第3に、理念だけが先行し、実際の施策や予算配分と乖離する「理念倒れ」の防止である。

東京都品川区、町会・自治会のあり方と区との協働に関する調査研究委員会では、「町会・自治会は、地域社会の核であり、地域の活性化だけでなく、防災への取り組みや高齢者支援など、地方自治体との協働のパートナーとして、長年、重要な役割を果たしてきた。しかしながら、法制度上、町会・自治会は単なる地域の地縁組織のひとつでしかなく、その重要性が社会全体として十分認識されていない側面もある。」と指摘している¹¹¹。

したがって、条例が理念の提示にとどまらず、実際の施策や行政体制と結びつくことが重要である。具体的には、担当部署の明確化や専門職の配置などを通して、条例の理念が地域活動の現場で実際の取り組みとして具現化される仕組みを構築する必要がある。

④若年層・移住者との関係再構築

第4に、若年層や移住者への対応である。彼らにとって既存の町内会はアクセスしにくい構造になっている可能性がある。条例は「既存の枠組みを守るための制度」ではなく、「多様な関わり方を認めるための制度」として構想されなければならない。短期的・限定的な関与やテーマ別の活動など、柔軟な参加形態を制度的に承認することで、「町内会の運営などの活動に貢献できない人は参加できない」という暗黙の排除を緩和し、ライフスタイルに応じた地域との接点を創出することが求められる。

⑤「ウェルビーイング」の制度的落とし込み

第5に、生活満足度や社会関係など多面的要素から構成される概念である「ウェルビーイング」を法規範に位置づける難しさである。これを直接数値化して規定するのではなく、「それを高めるための条件」を制度として保障するアプローチが有効である。「住民が相互に支え合える環境」や「自己有用感を得られる場」の整備を行政の責務として明記することで、抽象的な理念を具体的な施策の指針へと変換することが可能となる。

⑥「上からの制度」と「下からの実践」の接合

第6に、行政が定める制度と住民による自発的な実践との適切な関係性の確保である。条例が現場への過度な介入や管理として受け止められないよう、制定過程には、住民の声を反映させることが不可欠である。ワークショップや試行導入を通じ、「自分たちで形づくったルール」という当事者意識を醸成することが、条例の実効性を支える基盤となる。

¹¹¹ 品川区「町会・自治会のあり方と区との協働に関する調査研究委員会」

<https://www.city.shinagawa.tokyo.jp/PC/kuseizyoho/kuseizyoho-siryo/kuseizyoho-siryo-zaisei/kuseizyoho-siryo-zaisei-plan/hpg000024041.html> (2026.3.17 参照)

また、総務省では、地域コミュニティの在り方について、「地域コミュニティの様々な主体間の連携を強化する必要性については、自治会等以外に、NPO、企業等の様々な主体が地域での活動を活発化させてきたこと等を背景に、その認識が強まってきている。」と指摘している¹¹²。したがって、条例においても町内会や自治会のみを前提とした仕組みにとどまらず、NPO や企業など多様な主体との連携を視野に入れた制度設計が求められる。

(7)条例施行における注意点とリスク管理

いかに優れた条例であっても、制度化に伴う良い面と悪い面の両方を見据えた運用が必要である。

第 1 に、条例が地域を縛る規範として作用し、地域内での同調圧力を強化する装置にならないよう注意が必要である。条例で定められているからという理由で、特定の役割を強いるような運用の硬直化は、関われない人々をさらに周縁化させる。条例はあくまで方向性を示すものであり、現実の複雑さや例外を許容する文化を、行政、地域の双方が共有し続けなければならない。

第 2 に、行政による支援の根拠が明確になる一方で、町内会が行政の意向に左右される準行政組織化するリスクがある。本条例に基づく支援は、行政による誘導ではなく、地域および地域住民が自ら試行錯誤するための選択肢の拡張として設計されるべきである。評価の視点も、単なる数値目標ではなく、地域内の関係性の変化といった定性的なプロセスを重視する姿勢が求められる。

第 3 に、担い手不足等の課題は構造的要因が大きく、条例のみですべてが解決するわけではない。条例を完成形ではなく暫定的な枠組みと捉え、社会状況の変化に合わせて住民の声を取り入れながら更新し続ける問い続けるための制度として運用することが、自治の本質的な実践につながる。

条例は地域の未来を考えるための共通の基準である。数々の注意点や課題は、手法そのものの否定ではなく、より良き制度設計のための指針である。高山市において、町内会が負担の象徴ではなく、ウェルビーイングを育む場として再生するためには、これら「制度化の限界」を自覚した上での、慎重かつ柔軟な運用が不可欠である。この制度と現場の絶え間ない対話こそが、持続可能な地域社会を築く原動力となる。

小括

本章では、高山市における町内会を基盤とした地域コミュニティの再構築に向け、条例化という制度的手法の意義と可能性について検討した。まず、人口減少や高齢化に伴う担い手不足、加入率の低下といった課題に対し、町内会を個々の努力に委ねるのではなく、行政が

¹¹² 総務省「地域コミュニティに関する研究会報告書」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000816620.pdf (2026.3.17 参照)

制度的に支える枠組みの必要性を明らかにした。その上で、四日市市および羽島市の先行事例の分析を通じ、加入促進にとどまらず、地域運営の基盤として町内会を位置づける視点や、参加の「入口」を制度的に整備する重要性を示した。

さらに、高山市においては、「対話・参画・協働」を中心概念とし、住民の声を起点とする地域づくりを支える条例案を提示した。特に、対話の場の活用や若者・移住者の参画、ウェルビーイング指標の導入といった仕組みは、従来の町内会の枠組みを拡張し、多様な主体が関わる地域運営への転換を促すものだ。これらの仕組みは、地域の本来の意義を再確認する契機にもなりえる。なぜなら、地域とは、さまざまな階層の人々がその地域において共同生活課題を認識し合い、改善解決の過程を通じ、新たな共同生活社会を能動的に構築していくための基礎的・自治的空間であるからだ¹¹³。

一方で、条例化にあたっては、参加の促進が見えない強制へと転化するリスクや、地域ごとの多様性への配慮、理念と実践の乖離といった課題が存在することも明らかとなった。したがって、条例は義務を課すものではなく、住民が参加しやすい条件を整備する「環境整備型」の制度として設計される必要がある。また、制度は固定的なものではなく、住民との対話を通じて継続的に見直される柔軟な枠組みであることが求められる。

以上より、今後の高山市の町内会改革の方向性は、単なる組織維持や加入率向上を目的とするのではなく、住民一人ひとりのウェルビーイングと地域の持続性を結びつける関係性の再構築にあると考えられる。すなわち、住民一人一人の地域政策の主体形成に重きを置くということだ。そのためには、制度と現場の実践が相互に作用し続ける仕組みを構築し、「参加を強いる」のではなく「参加したくなる地域」をいかに形成するかが今後の鍵であろう。

¹¹³ 鈴木誠（2019）『戦後日本の地域政策と新たな潮流 分権と自治が拓く包摂社会』、自治体研究社、p457