

**2006 年度国際学部  
卒業論文**

**地域活動を通じたリーダーの発掘と育成**

**宇都宮市陽東地区連合自治会を事例に**

宇都宮大学国際学

国際社会学科

学籍番号 030117M

川端さやか

## 要約

近年、自治会などの住民自治組織の最大の問題とされているのが、後継者不足の問題である。本論文では、この問題の解決のためにはどのような取り組みをしていくべきなのかということ、宇都宮市陽東地区の地域活動の調査を通して考察している。

まず、少子高齢化やライフスタイルの多様化という社会の変化が、自治会の後継者不足という問題の背景にある。個の生活が重視され、住民同士の密接な関係がなくとも成り立つ現代の地域社会生活において、なぜ自治会という組織が必要なのか、その自分なりの考えも本論では述べている。

今回調査対象としたのは、宇都宮市の中心部に存在する陽東地区連合自治会で、小学校区がその範囲となっている。この地域には、地区連合自治会会長である佐々木氏、佐々木氏と協力し青少年育成会活動に取り組んでいる大塚氏、そして地区内でも最も精力的に活動している南中久保自治会会長である菊地氏など、強力なリーダーシップと柔軟な発想を持つリーダーが存在する。彼らの地域活動に対する考え方や、次世代のリーダーを発掘、育成するための積極的な姿勢に触れ、そこから次世代のリーダーに必要な要素を見出していく。

また、陽東地区の活発な青少年育成活動についても述べている。陽東地区リーダーズクラブの活動や、陽東小学校での地域ボランティアをテーマとした総合学習の時間について考察している。そして、青少年育成活動を通して、子供だけでなく大人の地域参加が促進される可能性についても述べている。子供の視線が、地域活動に対する親の意識を高めることに繋がる。それが、地域活動により多くの住民を巻き込むために大きな効果を発揮すると筆者は考えている。

陽東地区内でも最も精力的な活動を行っている単位自治会であるのが、南中久保自治会である。この自治会の特徴として、異世代でバランスよく役員が組織化されていること、班長にリサイクルの研修などを課し、地域活動での住民の経験値を上げようと努力していること、魅力的な地域行事を行っていることなどがある。このような活動から学べることを、考察を通して見出している。

以上のような陽東地区の活動の調査を通し、見えてきた理想のリーダー像と、そのようなリーダーを育成するための環境づくりについて、最後に提言している。青少年育成活動の活性化や、住民を巻き込んでいくための地域活動のあり方など、リーダーを育成するためだけではなく、地域の活力を育むための取り組みについて自分なりの結論をまとめている。

## 目次

### はじめに

#### 第1章 自治会の後継者不足解決

- 第1節 自治会の必要性
- 第2節 後継者不足の背景

#### 第2章 自治会とは

- 第1節 自治会の定義
- 第2節 自治会の歴史
- 第3節 自治会の機能
- 第4節 自治会の組織と運営

#### 第3章 宇都宮市の自治組織

- 第1節 宇都宮市におけるコミュニティと活動拠点
  - (1) 宇都宮市のコミュニティ
  - (2) 市のコミュニティ施設
- 第2節 宇都宮市の地域まちづくり組織
- 第3節 宇都宮市民の地域活動

#### 第4章 宇都宮市陽東地区の活動

- 第1節 宇都宮市陽東地区について
  - (1) 陽東地区の概要
  - (2) 陽東地区コミュニティセンター
- 第2節 陽東地区の活動とその背景
  - (1) 陽東地区の自治組織とその活動
  - (2) 陽東地区リーダーズクラブ
  - (3) 陽東小学校の総合的な学習の時間
- 第3節 異世代役員が活躍 南中久保自治会
  - (1) 南中久保自治会の活動内容
  - (2) 南中久保自治会の活動から学べること

#### 第5章 宇都宮市陽東地区の活動における課題

- 第1節 自治会間の温度差
- 第2節 学校と地域の継続した連携体制

## **第6章 地域のリーダー育成とそれを広めるシステムとは**

### **第1節 これからの地域のリーダー像とは**

- (1) 脱・受身のリーダーを目指して
- (2) 世代を超えたコミュニケーション

### **第2節 地域活動を通したリーダー育成とは**

- (1) 青少年育成活動の活性化
- (2) 住民を巻き込む地域活動とは

### **第3節 行政にできること**

**おわりに**

**あとがき**

**参考文献・参考資料・参考 URL**

**巻末資料**

## はじめに

小学生時代には夏休みのラジオ体操・花壇コンクール・球技大会・駅伝大会など、様々な行事を通じて私は子ども会や自治会と関わっていた。しかし、学年が上がるごとにそのような行事への参加は減っていき、高校生にもなると子ども会や自治会との接点はほとんどなくなっていた。大学生になり一人暮らしを始めれば、自治会加入の案内さえ大学生には届かない。そんな私が自治会というものに興味を持ったのにはあるきっかけがあった。宇都宮市峰地区の「まちづくり懇談会」を傍聴したことだ。宇都宮市長をはじめとする市職員と、峰地区の自治会代表者とが意見交換を行う場であった。驚いたのは、地区の代表者の方々がほとんど高齢かつ男性であったことだ。地域に住むあらゆる世代の住民の意見が、どのように集約され反映されているのか、そしてリーダーの世代交代はいかにしてなされているかということ疑問に思った。このことがきっかけとなり、私は自治会の実態を調べ、地域のリーダーと住民とがどう関わるべきか考え、また後継者不足という自治会の問題について自分の答えを見つけたいと思った。

自治会というものは、その地域によって多様な活動を展開している。そのため、どのように活動していくべきか、ということの答えはその自治会ごとに異なってくる。よって、自治会の後継者不足という普遍的な問題においても、その原因はやはり地域によって様々で、すべての自治会に活かすことができるような解決策を見出すことは難しい。しかし、共通していることもある。たとえば、自治会の活動が円滑に進むかどうか、また地域の中から後継者を発掘し育てることができるかどうかは、自治会のリーダーの手腕によってほぼ決まってしまうということだ。そこで、既存のリーダーの意識をどのようにして変えていくことができるのか、ということが問題になってくる。また、子供が地域活動に参加することに、子供たちの親の世代の地域参加にも繋がっていくということは、どの地域でもいえることである。つまり、地域の子ども会活動や青少年育成活動を活性化することにより、さらに多くの地域住民の地域活動参加を促すことが可能になるのである。それが、住民の地域づくりに対する意識を高め、後継者不足の原因の一つである住民の無関心という問題が解決に向かうのではないだろうか。

以上のような認識を持ち、青少年育成活動などが活発である宇都宮市陽東地区の地域活動の調査を通して、様々な地域活動を通して後継者を発掘、育成していくために必要な取り組みやこれからの展望を探っている。

第1章では、まず、地域内での住民同士の関係が希薄化している現代において、なぜ自治会が必要であるかということ述べる。そして、自治会において現在最も問題視されている若い後継者不足の背景について述べる。

第2章では、まず自治会というものがどのような組織であるのかということ説明している。あくまで任意団体であり地域住民の総意形成機能を持つその性質や、かつて行政の末端組織であった歴史、そして現在の自治会が地域社会においてどのような機能を果たし、

どのように組織化、運営されているのかを述べる。

第 3 章では、宇都宮市の自治組織について述べている。地域まちづくり組織や連合自治会などの広範的な組織と、単位自治会などの関係についてや、その活動拠点である地区市民センターや地域コミュニティセンターが果たす機能とその重要性についても述べている。そして、現在の宇都宮市民の地域活動に対する姿勢についても世論調査などを用いて説明している。

第 4 章では、青少年育成活動などに活発に取り組み、強力なリーダーシップを発揮する会長が存在する宇都宮陽東地区の活動について述べている。リーダーズクラブや地域ボランティアをテーマとした総合学習の時間につてなど、子供と地域の繋がり、そしてそれを通じた大人の地域活動参加について述べている。また、この地区内でも活発な地域活動を展開している南中久保自治会の活動と、それを通して見えてくる課題と展望についても述べている。

第 5 章では、陽東地区全体の活動における課題について触れている。地区内に存在する 15 自治会の間にある温度差と、それが問題になったときに連合自治会が果たす役割について、また、学校と地域が連携するために乗り越えるべき課題について述べている。

第 6 章では、まず、これから地域に必要とされているリーダー像について述べている。そして、これまで述べてきたリーダー育成のために有効だと思われる地域活動や青少年育成活動を、どのようにして一部の地域だけでなく多くの地域に広めていくかという展望についての自分なりの考えを述べた。そして最後に、そのために行政が果たせる役割について自分なりの考えを提案した。

## 第1章 自治会の後継者不足解決

### 第1節 自治会の必要性

現代の日本社会では自治会のような地縁組織の弱体化が叫ばれて久しい。しかし、最近その流れとは逆に、地縁組織の担うべき役割の重要性を感じる事が多々ある。まず、地域の防犯活動においてである。今市市小学生児童殺害事件を契機に、多くの地域が地域内の防犯活動の必要性を再認識した。市・県内の多くの自治会などによってパトロール活動が行われるようになり、防犯マップなどを作成する地域も増えている。なにより、地域内の顔見知りを増やすことが防犯に繋がり、自治会活動への参加によってそれが実現される。そして、地域の防災活動においてである。阪神大震災が起こった際に、行政ではなく自治会などの地縁組織が主体となり迅速な救援活動が為された。これを機に、地縁組織が果たす機能が再認識された。近所付き合いが希薄になった現代社会でこそ、防災訓練などを通じた地域連携の重要性は増している。さらに、高齢者の支援活動の場において活動する地縁組織も存在する。増加する単身高齢者を支える高齢者支援の役割も、地縁組織に求められ始めている。その他にも、青少年の健全な育成、地域に根ざした教育などまちづくり全般において地縁組織の果たす役割は大きい。

しかし、そのようななかで、単身世帯や集合住宅居住者増加、ライフスタイルの多様化などにより、自治会加入率の低下や自治会活動の形骸化が生じている。そして、少子・高齢化の波は自治会の後継者不足に拍車をかけている。意欲とアイディアに溢れるリーダーの不在は、自治会存続の死活問題であり、その解決が地域活動活性化の鍵となるのだ。

### 第2節 後継者不足の背景

調査<sup>1</sup>によれば、自治会の多くが「役職層が高齢化しており、若年層のリーダーが育たない」ことが最も問題だと捉えているという。自治会再生の鍵となるのがその後継者不足の解決だが、その問題の背景には様々な要因が存在する。少子高齢化の波は後継者不足の大きな原因である。高齢化は自治会にも当然影響しており、高齢化社会となっていない自治会は7%のみだという<sup>2</sup>。高齢化が進行する地域では、どうしても若い力の発掘という作業が困難になってしまう。

そして、全国の各地域において自治会加入率が低下していることだ。単身世帯や集合住宅居住者の増加が影響しているという。ライフスタイルの多様化によって、コミュニティと自治組織の範囲というものが一致しなくなってきたということもある。また、地縁関係

<sup>1</sup>2004年度版国民生活白書より参照。

[http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h16/02\\_fuzuhyo/fz301060.html](http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h16/02_fuzuhyo/fz301060.html)

<sup>2</sup>(財)あしたの日本を創る会 ふるさとづくりネットワーク HP 「自治会・町内会の高齢者支援に関する報告書」(2000年)より参照。 <http://www.ashita.or.jp/index.htm>

も希薄化している今日では、加入しているだけで自治会活動への関与がほとんどないという家庭も多い。昔に比べて、助け合いや地域の問題解決のために結束する場面が減ってしまったことも、自治会活動への参加意義をぼやけさせている。地域住民の自治会活動や地域活動に対する関心が低下し、それらに対して消極的になってきているのだ。

以前は、青年団という組織が自治会の中に存在し、そこで若い人材が育成され、後継者候補となっていた。しかし、現在では青年団が存在する地域は少ない。青年団の団体数、加入者数はともに全国的に減少している。1950年代後半以降、高度経済成長期に地方青年層が都市へ流出したこと、高等学校や大学への進学者の増加、また青少年の意識の変化などが原因であるといわれている。宇都宮市内にも、もう青年団という組織は存在しないという。

自治会の伝統的な組織構成も新しい人材の育成を阻む原因のひとつである。一般的な自治会などにおいて、役員のお多くは高齢者に占められている場合が多い。退職した高齢者は比較的時間に余裕があるためだ。伝統的にそのような構成で発展してきた自治会が、若い世代の役員を取り込んだ組織構成に転換するのはそう容易なことではない。しかし、そうなってしまうと、若い年代の人材が経験を積む機会が減ってしまう。

自治会加入率の低下や地域活動への無関心、ライフスタイルの多様化による自治組織との関係の希薄化などにより、地域住民がまちづくりに関わる機会は少なくなっている。さらに、役員構成の偏りは、新しい人材の受け入れと育成を困難にし、また青年団という組織も減少する今、違う方法で後継者を発掘し育てることが必要になっているのだ。

## 第2章 自治会とは

### 第1節 自治会の定義

今まで自治会の後継者不足について述べてきたが、まず自治会とはどのようなものなのか。その定義は 一定の区画範囲を持つ 全世帯を組織することを目指す 地域包括性と代表制を持つ 任意団体だということである。その地域に住む人が大体加入しているものだが、実はそれは義務ではないのである。

私は本文の中で「自治会」という呼称を用いているが、「自治会」も「町内会」も、いずれも同様の地縁組織のことを指す。呼称は様々で、町内会の上部組織として自治会が存在する地域もある。現在日本全国に存在する自治会は 11 万 4,222 団体、町内会は 6 万 5,685 団体で、その他部落会や区会を含めると、29 万 6,770 団体の地縁団体が全国に存在する（2002 年 11 月現在）<sup>3</sup>

### 第2節 自治会の歴史

自治会などの地縁組織は古くから日本に存在していたが、自治会・町内会・部落会などの名称で全国的に整備され始めたのは大正期末のことである。日中戦争が第二次世界大戦に拡大されていく時期である 1940 年の内務省訓令第 17 号「部落会町内会整備要領」により、組織的に完成した。当時は、全国一斉に定例的に開催された「常会」によって国策を宣伝し、戦争遂行に国民を総動員するための官製組織としての性格が強かった。1942 年には大政翼賛会<sup>4</sup>の下部組織とも位置づけられ、自治会は国家政策に国民を巻き込む末端機関としての役割を果たすようになった。

敗戦後には、困窮した生活の中で身近な人との協力が不可欠となり、食料の配給などの施策を進めるために行政も住民に協力を求めざるをえない状況となった。戦時に国家総動員体制に国民を駆り立てた自治会の組織は、次第に「隣保共助」の組織として存続・活用されるようになった。1947 年には、自治会を「国民動員組織」とみた占領軍の発した政令によって、自治会などの地縁組織は解散を命じられたが、名目を変えるだけでほとんどの自治会が実質的には存続していた。

1960 年代に入ると地域開発が進み、それに伴う生活環境の悪化などの問題を解決するために住民の結束が必要となった。また、生活圏の拡大によって従来の自治会の範囲を超えた問題も生じてきた。しかし、現在ではライフスタイルの多様化によって、問題を解決するための会合を開くことも役員を選出も以前より難しくなっている。そこで、地域における住民組織の再編が不可欠となった。これからの地域社会においては、既存の自治会など

<sup>3</sup> 総務省「地縁による団体の認可事務の状況などに関する調査」(2003 年)より参照。

<sup>4</sup> 近衛文磨首相を中心に作った政府への全国民的協力組織で、内閣総理大臣が総裁、各府県知事が支部長となり全国民をこの中に組み入れて統制し、戦争に協力させていった。1945 年 6 月に解散。

の地縁組織と、多様なライフスタイルをもつ住民の新しいコミュニティ組織とがどのように関わっていくかということが重要になっている。

### 第3節 自治会の機能

自治会の最も重要な役割は「地域住民の合意形成を行う合議組織」であるということである。地域内での問題解決だけでなく、住民の声を行政に届ける窓口の役割も果たす。また、前進が行政の末端組織であったことから、行政の下請け的な機能も果たしており、行政の情報や施策を住民に伝達する機能ももつ。その具体的な活動内容は、図表1の通りである。これらは認可地縁団体<sup>5</sup>の規約に定められた活動目的の内容であるが、住民相互の連絡、区域の環境美化、集会施設の維持管理が多くを占めている。他にも活動は多岐に渡っており、自治会の活動領域の広さをうかがうことができる。

(図表1) 認可地縁団体の活動内容(1996年8月1日現在)

(認可地縁団体数 8,691 団体)

活動内容	団体数	%
住民相互の連絡(回覧板、会報の回付など)	7740	89.1
区域の環境美化、清掃活動	7564	87.0
集会施設の維持管理	7111	81.8
防災、防火	2862	32.9
スポーツ、レクリエーション活動	3119	35.9
文化レクリエーション活動	3135	36.1
道路、街路灯の整備・修繕等	1962	22.6
交通安全・防犯	2413	27.8
盆祭り、お祭り、敬老会、成人式などの行事開催	2537	29.2
行政機関に対する要望、陳情など	1465	16.9
独居老人訪問など社会福祉活動	1468	17.1
慶弔	1270	14.6
その他(青少年の健全育成など)	2892	33.3

資料：山崎丈夫著『地縁組織論 地域の時代の町内会・自治会、コミュニティ』より

### 第4節 自治会の組織と運営

<sup>5</sup> 一定の手続きにより法人格を取得した自治会などの住民組織。

多くの場合、町内会・自治会は内部を小単位の組・ブロック・班などの下部組織に分けている。その単位自治会の上部組織としては連合自治会がある。その組織は小学校区を範囲に設置されるものが多い。連合自治会の主な取り組みは、単位自治会の連絡調整、行政との事務連絡や行政から単位自治会への事項の伝達などである。単位自治会だけでなく、婦人会やPTAなど地域組織全般にわたる連絡調整も果たしている。連合自治会は、広域的な地域問題についての意見調整とともに、活動の面でも重要な役割を果たしている。たとえば体育祭や盆踊りなどの行事は、規模の小さい自治会では単独で行えないため、連合組織によって開催されることが多い。

自治会の役員は会長、副会長、書記、会計および会計監査のほか専門部長などがある。役員を選出方法については多様だが、会長については長期にわたり同一の人物が務めることも多い。役員選出については、役員選考委員会を設け役員候補者を推薦し、総会でこれらの候補者について投票を行うことがあるが、委員会の意向が強く表れることになる。だからといって、地域住民がお互いについて知る機会も少なくなっているため、選挙を行っても適切な人材が選ばれるかは確実でない。任期を限った輪番制をとることも多くなっているが、名ばかりの消極的な務めになる危険もある。適切な役員を選出するには、ある程度の地域住民の交流と、その地域や自治会の実情に合った選出方法を見出すことが大切である。

内閣府の国民生活白書によれば、自治会の主な収入源は、会員から徴収する会費に続いて6割以上が市・区からの補助金・委託費と回答しており、地方公共団体からの収入も自治会の主な収入源となっていることが分かる<sup>6</sup>。自治会という組織は前進が行政の末端組織であったことから、行政の下請け的な機能も果たしており、自治会活動の中で自治会が受託事務に割く時間は多く、その報酬が主な収入源ともなっている。その内容は、自治省調査<sup>7</sup>(1982年)によると、ウェイトの高い順から、広報誌、連絡文書等印刷物の配布(91%)、各種募金の協力依頼(82%)、市区町村および住民相互の連絡事務(74%)、各種調査(54%)、徴税令書等市区町村の納入通知書の配布(52%)などである。

地域社会には町内会・自治会のほかに、子供会、青年団、婦人会、老人会、消防団、PTA、生協、農協、漁協などの諸組織、社会福祉協議会、さらに民生・体育・保健・環境などの各種団体がある。これらの諸団体は組織範囲が町内会・自治会の区域と同じであっても、町内会・自治会との横の関係よりは、それぞれの属する上部組織との縦のつながりのほうが強くなっている傾向があるようである。そのような諸団体と自治会などの諸団体の横の結びつきをうまく図っていくことは、地域の活性化に不可欠である。

<sup>6</sup>内閣府 国民生活政策 HP 「平成 16 年度版国民生活白書」より参照。  
[http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h16/01\\_honpen/hm60102.html](http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h16/01_honpen/hm60102.html)

<sup>7</sup>自治省行政課「自治会、町内会等の住民自治組織の実態調査結果の概要」より参照。

### 第3章 宇都宮市の自治組織

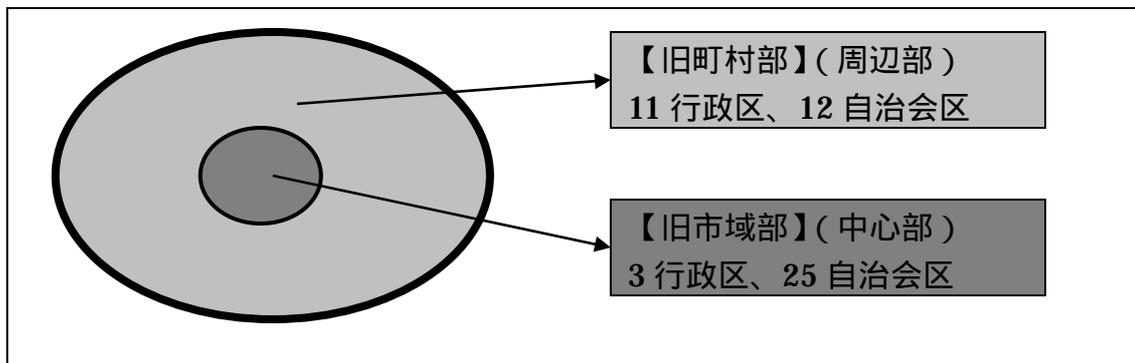
#### 第1節 宇都宮市におけるコミュニティと活動拠点

##### (1) 宇都宮市のコミュニティ

まず宇都宮市の行政区域について説明する。宇都宮市は昭和29年の「昭和の大合併」において、周辺11町村を編入した。その際、旧町村を行政単位とする支所を設置した。現在の宇都宮市の行政区は、合併前の旧市域を管轄する本庁および2出張所の区域と、編入された周辺旧町村部11地区をその区域としている。

本市には現在710の単位自治会が存在しているが、この地区単位の包括組織であるのが地区連合自治会である（巻末資料1参照）。それが、全市組織である宇都宮市自治会連合会の傘下に37地区結成されている。このうち25地区は、合併前の旧市域において概ね小学校区を単位に結成され、また、12地区は概ね旧町村（行政区と同じ。1行政区のみ2地区自治会連合区に分裂）単位に結成されている（下記図表2参照）。

(図表2) 宇都宮市の行政区と自治会区



資料：宇都宮市役所資料

##### (2) 市のコミュニティ施設

宇都宮市の各単位自治会、連合自治会の活動拠点としては、全市型コミュニティセンター、地域型コミュニティセンター、複合型コミュニティセンター、自治会集会所が存在する（巻末資料2参照）。市が運営している全市型コミュニティセンターは2施設あり、主な機能としてはまちづくり活動拠点としての貸館などである。地域型コミュニティセンターは地域コミュニティセンターと呼ばれ、指定管理者制度に基づき地域住民組織が管理運営している。この施設は市の中心部に置かれ、21施設が存在している。主な機能は、地域振興、貸館などである。私が調査した陽東地区にある施設もこれに属し、陽東地区連合自治会やその他の自治活動の多くがそこで行われていた。複合型コミュニティセンターは地区

市民センターと呼ばれ、市が運営している。この施設は市の周辺部に置かれ、11 施設が存在している。主な機能は、出張所、生涯学習、図書館、地域振興、貸館などで幅広い。そして、自治会集会所は市内に 400 箇所存在し、自治会が自主管理している。主な機能としては、地域住民の連帯意識の向上と近隣社会の形成であるという。全市型のコミュニティセンターを活動拠点とする組織としては、宇都宮市自治会連合が位置づけられている。地区市民センターと地域コミュニティセンターを活動拠点とするのは地区連合自治会で、自治会集会所を活動拠点とするのは単位自治会である。

上記した地域コミュニティセンターと地区市民センターは共に地区連合自治会の活動拠点であるが、それらの機能は少し異なっている。地域コミュニティセンターは、旧市域部（中心部）の「コミュニティ、生涯学習活動促進」機能を持った施設である。それに対し、地区市民センターは旧町村部（周辺部）における「出張所」と「公民館（現在は生涯学習センター）」を統合し、その機能に「コミュニティ活動促進」機能を付加した施設である。本庁や出張所がある中心部と異なり、周辺部においては行政サービス機能も地区市民センターに備わっている。

## 第 2 節 宇都宮市の地域まちづくり組織

宇都宮市では、地域まちづくり組織というものに単位自治会や連合自治会が組み込まれている。地域まちづくり組織とは、地域内のまちづくりに関わるひとつのネットワークの形態のことで、宇都宮市内 37 連合自治会単位に編成されている。それには、現在まちづくりに関係している自治会を始め子ども会育成会、青少年育成会、婦人会、老人会、社会福祉協議会、体育協会、などの各種団体構成員など多様な個人、団体が参加している。その他にも、地域企業やボランティア団体、NPO、商店街、学生、学識者、市民なども巻き込んだネットワークの展開が期待されている。

その機能としては、総意形成機能（情報共有化と公開性確保） 各種団体相互の連携と連絡調整 まちづくり事業への取り組み 地域人材の発掘、育成、活躍が挙げられている。会議は原則公開で、長期的・専門的かつ慎重に取り組む課題については、専門委員会などを設置して十分な検討を行い、検討結果をまちづくり推進組織で協議する。継続的に取り組む課題については、部会・実行委員会などを設置するとしている。

地域まちづくり組織に期待される効果はまず、住民自治が実現されることである。地域課題を自らの手で発見、抽出し、解決していくことが望まれる。次に、地域と行政とのパートナーシップの構築である。地域と行政が相互に情報提供をすることによって、協働関係がより強くなる。そして、地域内で交流が生まれることだ。多くの人によるネットワークの形成は、地域力の向上につながる。人材発掘や異世代間の交流を促すことも期待されている。

現在は、市役所の各課が分野別に市が決めた事業目的にそった取り組みに対し、地域の

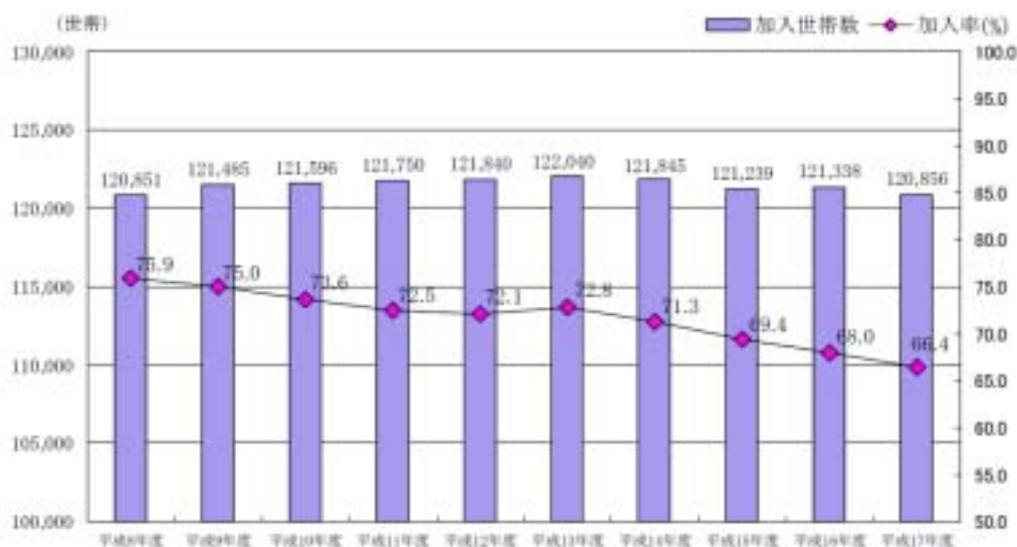
各種団体などへ補助金などを交付しているが、将来的には、地域の特性や独自性を生かすことのできる補助金を目指しているという。市は、従来の補助金などを地域まちづくり組織に対する「協働の地域づくり支援事業補助金」へ段階的に統合し、地域の裁量で独自性を生かした活動を拡充するとともに、各種団体などの連携や協働の関係などを創出し、地域の個性を活かした自立的、主体的なまちづくりを実現するとしている。<sup>8</sup>

このような地域まちづくり組織のなかで、単位自治会や連合自治会の果たす役割は大きい。これからのまちづくりには、地縁組織と他のNPO、ボランティア団体などの各種団体との協力が必要なのである。そして、その活動をより進めるためにも、地縁組織活動の活性化は不可欠なのだ。

### 第3節 宇都宮市民の地域活動

宇都宮市の統計データによれば、市の総人口、総世帯数共に増加しているにもかかわらず、自治会の加入世帯と加入率は低下している(下記図表3参照)。このグラフからもわかるように、2005年度の自治会加入率は66.4%と低くなっているが、宇都宮市みんなでまちづくり課でのインタビューによると、加入率低下の原因は学生などの単身世帯が増加しているため、それらを含めないと90%以上の加入率だという。つまり、一般的な家庭の自治会加入率は、実質的には高い基準を保っているということである。

(図表3) 宇都宮市の自治会加入世帯・加入率の推移(宇都宮市自治会連合調べ)



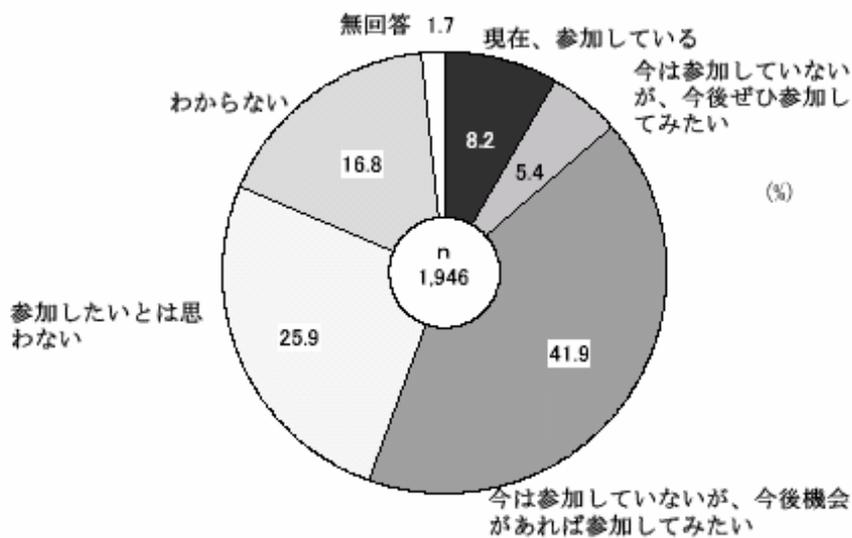
資料：宇都宮市のHP 自治振興部 「宇都宮市地区行政推進計画」

<sup>8</sup>宇都宮市のHP 「宇都宮市地区行政推進計画」より参照。  
[http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei\\_suishinkeikaku.htm](http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei_suishinkeikaku.htm)

[http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei\\_suishinkeika\\_ku.htm](http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei_suishinkeika_ku.htm)

また、2004年度の市の調査によると、宇都宮市民の市民活動への参加意向は図表4のようになっている。現在参加している人は1割弱、「今は参加していないが、今後ぜひ参加してみたい」と「今は参加していないが、今後機会があれば参加してみたい」の両者を合わせた、今後参加してみたいと考えているのは半数に近い。しかし、一方で4人に一人が「参加したいと思わない」と挙げている。前回(2003年度)調査結果との比較では、「今は参加していないが今後機会があれば参加したい」は約8ポイント減少し、「参加したいと思わない」は10ポイント増加しており、参加意向が低下傾向にあることがわかる。

(図表4) 宇都宮市民の市民活動への参加意向



資料：宇都宮市のHP 「第37回市政に関する世論調査(2004年度)」の結果より  
[http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kikaku/koho/koho\\_03\\_yorontyosa37/koho\\_03\\_yorontyosa37.htm](http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kikaku/koho/koho_03_yorontyosa37/koho_03_yorontyosa37.htm)

## 第4章 宇都宮市陽東地区の活動

### 第1節 宇都宮市陽東地区について

#### (1) 陽東地区の概要

私が調査対象とした宇都宮市の陽東地区は、宇都宮市の統計<sup>9</sup>によると、面積 2,266 平方キロメートル、人口 9,453 人、4,125 世帯を抱える地域である。年代別の構成比率をみると、宇都宮市の旧市域(中心部)の構成比は年少人口が 14.5%、生産人口が 67.9%、老年人口が 17.6%であるが、陽東地区の構成比は年少人口が 16.2%、生産人口が 68.6%、老年人口が 15.1%となっており、年少人口比率は旧市域 25 地区中 5 番目に高く、老年人口比率は全体からみるとやや低くなっている。1976 年の陽東小学校創立と共に陽東地区が誕生した。それ以前は、周辺の峰地区、平石地区、石井地区に属していた。都市計画上では準工業地域として位置づけられているが、近年大型商業施設が立地、陽東さくらが丘分譲地も新しくでき、工業地域というよりはむしろ住宅地域のような様相となっている。地区内には宇都宮大学工学部キャンパスをはじめとした大学や専門学校が立地しており、「文教のまち陽東」でもある。宇都宮大学工学部キャンパスのすぐ近くに陽東小学校が存在し、その校舎のすぐ裏には陽東地区コミュニティセンターが設置されている。そこが連合自治会やその他の団体の活動拠点になっており、地域の情報もここで知ることができる。私がインタビューに訪れたのも、この施設である。

#### (2) 陽東地区コミュニティセンター

陽東地区の地域活動の拠点となっている陽東地区コミュニティセンターは、陽東小学校の敷地内に立地している。以前は市の生涯学習課によって管理されていたが、その後自治振興課(現みんなでまちづくり課)の管轄となった。そして現在では、地域住民組織によって管理されている。コミュニティセンターの常駐事務員である佐藤氏によると、この施設の機能としては、生涯学習を推進すること、地域の人同士が顔を合わせる場の提供、情報提供によって地域の人に動機付けを与えることなどがある。地域の人に動機付けを与えるということは、例えば、地域住民が景観に対する問題意識を持ってもらうために、市の景観フォーラム開催の情報を提供することなどである。

各コミュニティセンターでは、それぞれが独自の講座を開講している。陽東地区には大学キャンパスが立地しているということを活かし、大学と連携した講座を開講している。大学教授からの、地域貢献のために何かしたいとの申し入れがきっかけだという。小学 4

<sup>9</sup> 宇都宮市の HP 自治振興部地区行政課 地域別統計データ集より参照(面積は 2004 年、それ以外は 2005 年のデータ)。

[http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei\\_toukei.htm#03](http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei_toukei.htm#03)

～6年生の児童41人が登録しているふるさと教室には、工学部の生徒や教授が協力している。夏休みの自由研究をテーマとした講座や、子供や主婦を対象にしたまちかど探検などの講座が開かれている。地域住民にとって大学キャンパスとは、決して馴染みのある施設ではない。この講座が、地域住民がキャンパスを訪れ教授や学生と接する貴重な機会となっている。まだこのような機会は多くはないが、地域住民が大学との関わりを求めているのは確かである。そして、大学側にも「開かれた大学」となることによって新たな可能性が生まれるのではないだろうか。

## 第2節 陽東地区の活動とその背景

### (1) 陽東地区の自治組織とその活動

陽東地区には15の単位自治会がある。加入世帯が39世帯の自治会から360世帯の自治会までその規模は様々だ。自治会には、2,323世帯が加入している。この15自治会を総括する組織が陽東地区連合自治会である。地域内では単位自治会活動も行われているが、連合自治会としての活動も活発である。この陽東地区連合自治会には、強力なリーダーシップを発揮している佐々木連合自治会長という人物が存在する。佐々木氏の姿勢が、誰もが自由に意見を主張できるという今の雰囲気を作り上げたのではと感じる。

まず佐々木氏は、異世代との会話を積極的に求めている。若い人が年配のリーダーに自分の意思を主張しやすい関係を作るためだ。また、連合自治会会長と下部組織のリーダー、そして住民との間にいくつものパイプを作るように心がけている。多様なパイプを通じて、直接は上層に主張できない住民の意見も吸い上げることができるようにしたのだ。そして、かつて教師であった経験から、青少年育成にも取り組んでいる。青少年育成を通じて子供だけでなく大人をも地域の活動に巻き込んでいくことができると考えているのだ。このような関係作りの中で、後継者を発掘し育成していくことができるのではないだろうか。

また、陽東地区では単位自治会、連合自治会の他にも、17各種団体<sup>10</sup>や体育指導員、青少年指導員、交通指導員などが連携することにより、多様な地域活動が展開されている。この地区は既存の「陽東地区各種団体長連絡協議会」という組織名で、委員36名による地域まちづくり組織としての活動も行っている。他地域においてはコミュニティ協議会、まちづくり推進協議会などの組織名が一般的だが、あえて既存の組織名で市民協働に参画している。それは、陽東地区でのまちづくりも市民協働も同じ組織が主体となっていることを、当事者が意識できるようにとの配慮からだという。

この地区では活発な地域活動が行われているが、その特徴は、まず、青少年の育成活動

---

<sup>10</sup> 体育協会、青少年育成会、子ども会連絡協議会、社会福祉協議会、民生児童委員協議会、交通安全推進協議会、防犯・防災協力連絡協議会、わかば会、老人クラブ、東安協陽東支部、婦人防火クラブ、ちとせ公園愛護会、陽東中学校、陽東中PTA、陽東小学校、陽東小PTA、さくらが丘幼稚園。

が熱心に取り組まれていることだ。次に、自治組織のトップと他のメンバーとの意思疎通が比較的スムーズに行われており、異世代での意見交換が活発に行われていることだ。それが新たな後継者発掘と育成に大きく貢献している。そして、地域に存在する小学校が地域づくりにおいて効果的に活かされており、重要な役割を果たしていることだ。

育成会が子どもの地域活動参加に力を入れ始めて5年目の今年度、陽東小学校6年生の総合的な学習の時間が、地域ボランティアをテーマとして行われることになった。その授業では地域住民が講義をしたり、生徒が地域の活動の主体となって活動したりしている。これから紹介する陽東地区リーダーズクラブがサポートしている校庭キャンプの企画にも、今回始めて小学6年生の有志が参加した。陽東小学校の総合的な学習の時間については、次節で詳しく述べる。

その他にも、多くの注目すべき活動が行われている。小学校のPTA主催だった文化祭は、4年前から連合自治会の主催で行われている。それまでは、コミュニティセンターのサークルや先生方、PTA関係者が参加していたが、現在は産業技術大学や宇都宮大学、メディアアーツ専門学校などの学校関係者が展示ブースを設置したり、身体障害者の方の作品も展示されるようになった。また、保健所職員による犬の飼い方講座や防災イベント、主婦の方々によるジャズバンドが演奏するなど、多様な人々が参加する文化祭へと変貌した。それまで保護者しか足を踏み入れなかった文化祭に、多くの地域住民が訪れ、地域全体の行事となった。

このような陽東地区の活動を調査することにより、後継者を育成するためには何が必要なのか、地縁組織がどのようにして世代間の意思疎通をしていくべきなのか、またそのためには具体的にはどのような取り組みが必要なのかを探ろうと考えた。

## (2) 陽東地区リーダーズクラブ

陽東地区の特徴のひとつである活発な青少年育成活動は、地区の育成会によって行われている。そのなかに、リーダーズクラブという組織による活動がある。陽東地域コミュニティセンターを活動拠点として2001年から活動を始めた。この組織の目的は大人も含めた異世代交流と、地域行事、市の事業などへのボランティア参加(社会参加)である。小学校3年生から高校3年生の学生を参加対象としており、約20人が常在メンバーである。「よさこいソーラン」を通じた仲間作り、子どもフェスタ・成人式・敬老会などの市事業への社会参加、夏祭り・陽東祭り・陽東カーニバルなどの地域行事へのボランティアスタッフとしての参加、そして月2回の定例会などを主な活動としている。市のこどもフェスタでは、同年代の子供たちに対して紙芝居の読み聞かせなどを行っている。年に1度小学校の校庭で行われる校庭キャンプでは、リーダーズの子供たちがサポーターを勤めている。あくまで支える側、サービスする側の立場での参加である。反省会においても、「みんなが楽しんでくれてうれしかった」という小学生の意見があり、それを実感した。子供たちが自ら考え、

動くことで自律性を育てるとともに、地域の人たちと関わることで社会性も育てることができるのだ。

市内には他にも、城山ジュニアリーダーズクラブ、さわやかリーダーズクラブ、豊郷リーダーズクラブなど、小・中・高校生と大人を含めた異世代交流や社会参加を目的とした組織が複数（宇都宮市HPによると全15団体）存在する。いずれも地域コミュニティセンターや地区市民センター、公民館などを活動拠点として活動している。

地域住民間での対話が減っている現在では、このような組織の活動が、年代の異なる子供同士や大人が顔を合わせる貴重な機会となる。また、地域を舞台に子供たちが活動をしていく中で、地域の問題や課題に目を向け、主体的に解決していきたいとの意識を持てるようになるのではないだろうか。さらに、異世代との交流を通して、普段教えられ、指導される側の子供たちが、リーダーシップや指導力を身に付けることも期待出来る。そして、子供たちにとっての地域内の顔見知りが増えることが、地域の安全にも繋がるという効果もある。

### （3）陽東小学校の総合的な学習の時間

総合的な学習の時間<sup>11</sup>とは、地域や学校、子供たちの実態に応じ、学校が創意工夫を生かして特色ある教育活動が行える時間である。また、国際理解、情報、環境、福祉・健康など従来の教科をまたがるような課題に関する学習を行える時間である。この総合的な学習の時間は、国が一律に内容を示していないので、学校が創意工夫を発揮して行うことになる。陽東小学校では、主に4～6学年の単元として総合的な学習の時間を「SOGO タイム」として設けている。

陽東小学校の年間指導計画によれば、この地域の特色を次のように挙げている。まず、宇都宮大学工学部キャンパスを中心に「文教のまち陽東」として発展していることだ。また、近年では陽東さくらが丘の分譲、大型ショッピングモールの開店と児童を取り巻く環境が急激に変化しつつあることだ。そして、特殊養護老人ホームちとせ寮や、デイサービス白寿の里などの福祉施設や、さくらが丘幼稚園、平出むつみ幼稚園などが近くにあり交流していること、さらに、保護者および地域の方々は学校教育に対する理解や関心が深く、協力的であることだ。このような特色を活かし、「SOGO タイム」の学習を進めている。

その横断総合的な課題としては、「学校の近隣のさまざまな福祉施設がある環境を生かし、各学年で共通テーマとして福祉に関する課題を設定し、各施設との交流を図りながら追求する」ことが示されている。共通テーマの福祉以外にも、環境、国際理解、学校の特色についてなどについても学ぶが、学習テーマ別の時間配分では、共通テーマの福祉についての授業にあてられる時間が最も多くなっている。

この時間においては体験的な学習が重視されており、その具体的な活動の中で地域との

<sup>11</sup> 文部科学省 HP より参照。 [http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/sougou/main14\\_a2.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/sougou/main14_a2.htm)

交流を図ることができる。その活動とは、福祉をテーマとする学習活動では、ふれあい荘との交流、白寿の里との交流、周辺保育園・幼稚園との交流、そして陽東地区育成会会長の支援による各種交流活動などである。国際理解をテーマとする学習活動では、地域の外国人居住者との交流、ALT との交流、英語の授業における地域ボランティアとの交流などである。このような「SOGO タイム」は、市の「いきいき学校プラン<sup>12</sup>」の方針とも関連している。宇都宮「いきいき学校プラン」では、「人を思いやり、地域を愛する心の育成」を施策の柱の一つと位置づけており、地域への愛着や社会への関心の向上のための事業として、地域から学ぶ総合的な学習の時間の充実が明示されているのだ。

第3学年では幼稚園との交流、第4学年では障害を持った方との交流、第5学年ではお年寄りの方々との交流、そして第6学年では今まで学習してきた経験から、自分が興味・関心を持った福祉に関する課題を新たに設定し追及していくこととなる。注目すべきは、今年度の第6学年の学習内容である。第6学年の活動計画によれば、「マイタウン陽東」と称された今年度のこの学習の狙いは、「自分たちの住む陽東地区の福祉について主体的に追求する活動を通して、いろいろな人との交流を深め、ともに生きる社会の一員であることを自覚し、自分たちにできることを進んで実践しようとするができる」ようになることと示されている。学習の目標は「自分たちが住む地域のことを知り、自分ができることを見つけ、実際に活動していく」ことである。地域のさまざまな活動にスタッフとして参加し、何ができるかを生徒自身が考えることで、生徒自らが主体性をもって地域づくりに関わっていくという意識をもつことが期待されているのだ。

その授業の進め方はこのようなものだ。はじめに育成会会長の塚氏がゲストティーチャーとして「ぼく達わたし達は何ができるかな？ - 地域ボランティア活動について」というテーマで授業を行った。陽東地区の由来から始まり、各自治会、子ども会、各種団体、各指導員などの仕事の紹介、地区内の行事、活動の紹介をし、スタッフとしての参加やリーダーズクラブへの参加を呼びかけた。そして、コミュニティセンターでの説明会も行った。

生徒は活動計画を立てるために、まず、塚氏の話をもとにした活動と自分で進めていく活動のどちらかにするかを決めた。塚氏の話をもとにした活動とは、地区の夏祭り、校庭キャンプ、陽東祭り(文化祭)である。そしてどちらを選んだ生徒も、自分ができることを見つけ、どんな人や組織にお世話になるかを考え話し合った。その後、7月から夏休みを含む9月までに実際の活動を行った。

具体的な活動内容としては、塚氏の話をもとにした の活動は、企画やプログラム編成、売店のお手伝い、リーダーズクラブのメンバーとのよさこいなど、 の活動では、テント・飯ごう、プログラムの企画、ご飯の準備や片付けなどのバックアップなど、 の活動ではブースの企画・運営、各コーナーのお手伝いなどである。自分で進めていく活動と

---

<sup>12</sup>宇都宮市 HP 「宇都宮市学校教育推進計画 うつのみや“いきいき学校”プラン」  
[http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kyoiku/gakkokyoiku/gakkokyoiku\\_13\\_suisinkeikaku.htm](http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kyoiku/gakkokyoiku/gakkokyoiku_13_suisinkeikaku.htm)

は、たとえば、ちとせ公園愛護会が行っている公園清掃のお手伝いなどの活動である。

このような活動は、あくまで子供たちが主体的に行っていくことが求められる。今まで参加する側だった子供たちが、この活動では企画、運営に関わるもてなす側の立場を経験できることが重要である。教師や大人たちは、あくまで援助するだけの立場をとる。このようなことがあった。校庭キャンプにおいて、子供たちがゲームを企画することになった。そこで、キャンプには見合わないドッジボールという提案がなされ、そのまま実行されることになった。終了後の反省会において、やはりその企画はキャンプには適さなかったとの意見があった。通常であれば、教師や大人たちが提案の段階で方向修正させるところである。しかし、そのまま実行することによって、子供たちは失敗や反省を経験することができたのだ。反省会などでよりよい活動にするための意見を発表することによっても、反省を次に活かすことができるようになり、スタッフとしての主体的な意識と責任も生まれるのである。

また、公園での清掃活動ではこのようなことがあったという。公園にゴミが落ちていたため、子供たちから「ゴミ箱を作ろう」との提案があった。しかし、ゴミ箱を設置する以前に大切なのは「ゴミを捨てないこと」ではないのか、と教師が子供に対して助言した。すると子供たちは、それならゴミを捨てないように注意する看板を作ろうと新たに提案をしたという。このように、何をすべきかということをおとなが子供に教えるという姿勢ではなく、あくまで子供に考えるきっかけを与えるという姿勢が、子供の主体性を育てるためには重要なのではないだろうか。

育成会の会報によれば、子供たちが地域ボランティアに参加する意義と課題についてこう記されている。その意義の一つ目は、子供達の見方と意識を変えることだ。これまで地域行事では子供たちはサービスを受ける側であったが、提供する側にまわることによって、おのずと意識が変わっていく。二つ目は、大人と子供の顔見知りを増やすことだ。それが非行防止や防犯に効果を発揮する。三つ目は、行事を作り上げることを通して、自分や周りの人、学校やまちを愛する心を養うことだ。そして四つ目が、大人の見方を変えることだ。これまで行事消化型であった活動が、子供たちの鋭い視線にさらされることで磨きなおされることが期待されるのだ。そして課題としては、授業と行事を主客転倒させないこと、学校教育と社会教育の違いを相互理解することが挙げられている。このように、陽東地区の育成会活動は子供を育てるだけでなく、大人の見方改革や地域の連携促進にも大いに貢献している。

### 第3節 異世代役員が活躍 南中久保自治会

#### (1) 南中久保自治会の活動内容<sup>13</sup>

<sup>13</sup> 南中久保自治会各種資料、役員名簿、自治会長である菊地氏へのインタビューより。

陽東地区には、約 300 世帯が加入する南中久保自治会がある。陽東地区でも 3 番目に規模の大きい自治会で、「安全で明るい、住みよいまちづくり」をテーマに活動している。この自治会では、地区連合自治会の行事の他にも独自にさまざまな取り組みを行っており、市内でもここまで活発な活動をしている単位自治会は少ない。

この自治会の特徴として、単位自治会での充実した年間・通年行事があるということ、会費以外にリサイクル事業などによる収入があること、そして異世代役員がバランスよく選任され、うまく組織化されているということが挙げられる。

#### 年間行事

まず、6 月には各班長が参加するリサイクル研修会が行われる。自治会には 27 の班が存在するので、毎年約 30 人が清掃工場や環境学習センターを訪れ、リサイクルへの理解を深めている。班長は毎年変わるため、より多くの住民が研修に参加する機会が与えられている。11 月には 60 年近くの伝統をもつ「ふれあい祭」が開催される。この行事は 1948 年に、高齢者を対象とした健康のための講演会や慰労会が開催されたのがきっかけで、それ以降高齢者だけでなく地域内全住民を巻き込んだ行事となった。午前中には宇都宮市消防署の協力により災害非難誘導訓練が行われ、午後からは野菜市や出店によるお祭りが始まる。毎年人気を集めるのが産地直送の新鮮なホタテで、200 円という格安で振舞われている。この行事の準備には自治会役員だけでなく子ども役員、老人会役員も参加する。3 年前から、隣接する松ヶ丘自治会(約 100 世帯)とこの行事を共催で実施するようになり、その輪は広まりつつある。1 月には、書初め教室と新年顔合わせが行われ、地域の集会所には現在も 10 数枚の書初めが飾られていた。その他の通年行事にも、独自の工夫が凝らされている。

#### 通年行事

この地域では、毎月第一日曜日に資源物の拠点回収が行われている。自治会役員や子ども会、老人会、各班長が協力して、新聞、ダンボール、雑誌、アルミ缶などを回収しリサイクルしている。これによって市から報奨金が与えられ、それが自治会活動の予算にもなっている。また、高根沢町の畑を利用して栽培事業にも取り組んでいる。毎年 6 トンの収穫があるそばは千円の年会費で会員となった 40 名の「そば会員」に年 4 回ほど振舞われ、そば打ち教室も開かれている。そば作りを趣味とする住民がいたのがきっかけで数年前から始まったという。野菜も栽培されており、「ふれあい祭」ではそれらが数十円という破格の値段で販売されている。その他にもジャガイモ堀りやブドウジュース作りなど、住民が楽しんで参加できる行事が行われている。また、会員の交流を深めるためのゴルフコンペも年に 3、4 回行われており、会員間の交流を促す、子供だけでなく大人も楽しめるさまざまな行事が催されている。

そして、自治会所有の軽トラックと徒歩による防犯パトロールが、今市市の事件などにより子供の安全が叫ばれ始める以前の 2004 年度から始まっていた。大規模小売店舗の出店

や開発が進み、地域周辺が急激に変化したこと、さらには地域内で盗難などの犯罪が発生したこともあり、住民の不安が増大したためだ。子供、老人の事故防止および防災と会員相互の親睦交流を目的としている。活動は、町内会役員 31 名とボランティア理解者、老人会や子ども会も協力して実施されている。週に 2, 3 回は小学校下校時に、週に 1, 2 回は夜間に、月に一回の昼間に、活動用のジャンパーを着てパトロールを行っている。安全を呼びかけるだけでなく、毎回「あいさつ」、「ごみ拾い」などのテーマを決め、通行する住民に声をかけている。活動にかかる費用は、自治会会費や宇河防犯協会<sup>14</sup>助成金、リサイクル推進の拠点回収による収入で対応している。防犯の効果だけでなく、地域住民の意識の高揚も目的として活動している。

#### 自治会の予算

南中久保自治会では様々な行事が行われているが、会費は月額 300 円と比較的安い。それは、資源物拠点回収による市からの報奨金<sup>15</sup>が大きな収入となっているからである。宇都宮市では行政での収集以外に地域内の自治会、子ども会、育成会や各種団体等が実施する資源物（古紙、活きびん（ビールびんや一升びん）、金属類、古布等）の集団回収を推進している。市に登録した自治会・団体等が、契約した資源回収業者へ引き渡した資源物の重量に対して、報償金として 1 キロ当たり 5 円の金額を支払っている。南中久保自治会のリサイクル自体の収入は一回につき 2,3 千円だが、市からは 1 トンごとに報償金が与えられ、それによって年間 50 万円の収入が生じている。資源物拠点回収によってここまで多くの収入を得ている自治会はまだ少なく、収入が乏しい単位自治会にとっては画期的な予算確保の方法である。

また、この自治会は地域の公民館や集会所ではなく、使用されていなかった宇都宮市土木補修事務所跡地の使用を市の管財課に申請し活動拠点としている。契約が切れた後も事務所はそこに確保される予定だ。それ以前は跡地前のマンションに月 5 千円で事務所を借りていた。ここにはゲートボールに使ってもまだ余るほどの広い敷地と、元からあった機材や他から安くで入手した椅子、テーブルなどがあり、ものや場所を少ない支出で最大限に活用されていると感じた。さらに、公共の活動に使用するということが家賃、光熱費、水道費など全額無料であり、低コストで充実した施設運営がなされているといえる。

#### 自治会の役員構成

この自治会には自治会長と副会長 2 名、監査 2 名、会計と相談役各 1 名以外に、25 人の理事(役員)が配置されている。単位自治会でこれだけ組織化され、また多くの役員が存在するのは珍しいという。青少年育成会、婦人部、子ども会、老人クラブ以外にも、文化部、

<sup>14</sup>宇都宮市・河内町・上河内町に住む人々に効果的な防犯活動を推進し、住み良い地域社会の建設を目的としたボランティア組織。

<sup>15</sup> 宇都宮市の HP 環境部ごみ減量化のページより参照。

[http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kankyo/u\\_kankyo/sigenzyunkanka/index.htm](http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/kankyo/u_kankyo/sigenzyunkanka/index.htm)

防災防犯部、広報・リサイクル推進部、栽培部、ゴルフ部、葡萄部、体育部の会長と副会長などが役員となっている。一般的な自治会役員の多くを男性で占めていることが多いが、この自治会では13人が女性である。

また、自治会長、副会長ともにまだ現役で働いている方であり、完全な退職者は元会長である相談役と、老人クラブの役員、防災・防犯部役員の3名のみである。調査<sup>16</sup>によれば、役員の職業は時間に余裕のある「退職者」が58.1%と高い割合を占めているが、この自治会役員における退職者は1割を占めるに過ぎない。

そして、役員の世代も様々である。会長副会長含めた32人の役員の年代は、30代が10人、40代が6人、50代が5人、60代が9人、70代の役員が2人となっている。青少年育成会役員や、そのOBが勤める婦人部役員の8人が全員30代であることが平均年齢を低くさせてはいるものの、幅広い年代層がバランスよく選任されているといえよう。

調査<sup>17</sup>によれば、一般自治会の役員年齢は、50代以下が15.3%、50-60代が36%、60代以上が42.7%、年齢に特徴のない場合が6.1%と、60代以上が中心となっていることから、南中久保自治会役員の年代構成が比較的低いことがわかる。だからといって、南中久保地域に若い住民が多いわけではない。人口規模は陽東地区内で3番目に大きいですが、今年の敬老の日に招待した75歳以上の高齢者の数は97名で、15自治会内で1番多かったという。

## (2) 南中久保自治会の活動から学べること

前節で述べたように、南中久保自治会は異世代の役員によって運営され、他の単位自治会と比較しても活発に活動している。伝統的に活発な活動を行ってきた地域ではあるが、それが継続している最大の要因は、多様な人材を発掘し住民を巻き込んでいこうとする自治会の姿勢だと考える。世帯数は多いが、若い世代の住民が多いわけでは決していない。それにもかかわらず、仕事を持ちながらも地域活動に積極的に参加しようとする役員や地域住民が多い。それは、この自治会がいろいろな行事を通して役員を発掘し続けてきたからではないだろうか。自治会長である菊地氏は、陽東地区や単位自治会での活動を通して、毎回積極的に参加してくれる住民にめぼしを付けておき、そのような住民に対して声をかけ、活動への協力や役員の担当をお願いするようにしているという。多くの地域活動や自治会長の住民に対する協力の呼びかけが、地域住民の意識を変えるきっかけとなっている。

また、より多くの住民が地域活動に対すると意識を高めるきっかけづくりの工夫がなされている。班長は輪番制を採り、毎年30人の班長にはリサイクル研修会への参加や、防災訓練での人身被害や建物の被害、避難誘導などの重要な責務を任される。このようなこと

<sup>16</sup>前掲(財)あしたの日本を創る会「ふるさとづくりネットワーク」HP 「自治会・町内会の高齢者支援に関する報告書」より参照。

<sup>17</sup>前脚注と同じく。

からも、より多くの地域住民に地域活動を知り意識を高めてほしいとの自治会の方針を窺うことができる。さらに、現自治会長の菊池氏は、永きに渡って会長を務めることは考えておらず、4年程度の任期が望ましいのではという。できるだけ多くの方が会長の仕事を経験することが、地域の人材育成に繋がるからである。

この地域の活動内容が、どの世代の地域住民にとっても楽しめるものであることにも注目したい。特に、食を通じたコミュニケーションというのは重要である。「ふれあい祭り」での手作り感あふれるポップコーンや新鮮なホタテの出店は大人にも子どもにも喜ばれる。さらにそばやその他の農産物の栽培、農産物を使用した教室や食事会の開催は、大人にとっても十分楽しめる地域活動である。子供だけでなく、大人も参加したいと思える魅力的な地域活動の実施も、住民の参加を促すことに繋がっているのだろう。

異世代の役員がバランスよく選任されていることも、この自治会に活力を与えている。それゆえ、職を持つ役員が多いため平日の活動が難しくなるが、その分人数が多いことでカバーできているようである。出席できない人がいても、代役が出席するなどの配慮がされている。

単位自治会の活動が停滞する理由としてよく挙げられるのが、人手不足や住民の無関心である。しかし、この自治会はそのような受身の姿勢ではなく、住民が地域を知り地域を楽しみ、地域について考える機会を継続的に提供し続け、そのうえで協力者を発掘していくという積極的な姿勢をとっている。地域内だけではなく、このような活動を他地域にも広げていきたいとの思いもある。避難訓練には、陽東地区の防犯防災協議会の役員数名が視察にくるようになった。また、陽東地区内の各自治会役員を「ふれあい祭」に招待し、自分たちの活動を見て、自治会活動に対する意識を変えるきっかけにしたいという。菊池氏は、3年前から共催している松ヶ丘自治会や、陽東桜ヶ丘自治会の役員が自治会活動についての相談や協力を求めてきたりと、以前より地域活動へ意識が高まってきたと感じているという。各自治会は自らの地域内における活動だけでも精一杯な状況の中、他地域との交流や情報交換にまで踏み込むことができる自治会の存在は貴重であり、周辺へ与える影響は非常に大きいだろう。

## 第5章 宇都宮市陽東地区の活動の課題と改善

### 第1節 自治会間の温度差

今回の調査において、宇都宮市内 37 連合自治会区の中の陽東地区を対象とし、またその地域内でも特に活動が活発な単位自治会である南中久保自治会に焦点を当ててきた。確かに、陽東地区は市内の他地域と比較しても先進的な活動をしていると言える。しかし、地域内に存在する 15 自治会の活動に温度差があるのは明らかであった。実質的には活動していない自治会や、固定的な役員と会員との間に隔たりのある自治会も存在するようであった。規模が小さいために活動しようにもできない自治会も存在するが、このような活動内容の差は、自治会役員のリーダーシップや方針によって左右されるといって過言でない。つまり、有能なリーダーがいるかないかによって、自治会活動の充実度は決まってくるのである。会員の協力が少ない、関心が低い、ということだけが活動内容の差を生む原因なのではない。自治会リーダーや役員が、地域内住民の意識醸成や地域活動への巻き込みを果たせていないことが根本的な原因なのだ。

自治会によって異なる点として、まず、人材育成のできる環境が整っているかどうかということがある。リーダーシップを発揮する人材が育つか育たないかは、経験を積む環境があるかどうかにも影響される。例えば、南中久保自治会のように班長が輪番制で、その班長には研修会参加や防災訓練での役割などが与えられていたり、役員の任期が比較的短かったりするならば、会員の地域活動参加の機会が多いといえる。しかし、班長になっても特に地域活動に踏み入る仕事がなかったり、会長や役員も長期にわたって固定化してしまえば、会員が地域活動について考えるきっかけを得たり活動の経験を積んだりすることは難しいのだ。どの自治会においても、より多くの会員にある程度の参加の機会と、役員登用の機会が準備されていることが望ましいのではないか。

そして、異世代間でのコミュニケーションがうまく図られている地域も、実は多くない。陽東地区連合自治会や南中久保自治会などの組織においては、若い世代が発言しやすい関係が築かれているといえるが、やはりそれはそう努めたリーダーの力によるところが大きいであろう。役員の年齢が高く、メンバーの入れ替わりも少ないため、少数派の若い年代の役員は意見しにくいというのが一般的な自治会の現状だろう。

さらに、自治会活動を行うにあたってはある程度の収入が必要だが、それも抱える世帯数などによって差が出てくる。収入は、会費のほかにも市からの受託金などがあるが、予算に余裕のある自治会はそうあるものではない。自主財源を得るだけの事業を行う時間や労力を確保するには、役員の負担が軽くなるよう自治会の組織化を進め、できるだけ多くの会員の協力を得ることが必要になる。また、集会所などの施設がなく、設備が不十分な地域も存在する。役員が集まって会議を行い、役員同士の交流を深めるためにも、どの地域にも活動拠点となる施設が必要である。

このような自治会の活動内容や管理・運営の違いを完全に埋めることは困難なことである。だが、地区内の各自治会の連携や情報伝達を円滑にすることにより、各自治会役員の視野を広げ、互いに刺激し合える関係を築くことはできるのではないだろうか。ここで、連合自治会の役割が重要になってくる。15自治会を束ねる連合自治会が、地区全体の行事や懇談会などの各自治会が交流する場を設けることで、役員や会員の目を自分の地域だけではない他地域での活動に向けることが期待できる。そして互いに相談し合える関係を築くことができたなら、活動内容の改善や工夫へと繋がるのではないか。自治会間での連携が強まれば、規模が小さいために単位自治会での活動が困難な自治会も、連合自治会単位での活動のみならず、隣接する自治会との共催行事などを行っていく可能性も出てくる。このように、役員の活動方針の違いなどによる活動内容の差も、連合自治会などを通じ互いの連携を深めることで、ある程度歩み寄ることができるのではないかと考える。

## 第2節 学校と地域の継続した連携体制

陽東小学校の総合な学習の時間やその他の地域との連携について述べてきたが、そこにはやはり課題も残っている。

まず、総合的な学習の時間で、小学生が地域に出て活動することは非常に有意義なことだが、そのための安全確保や地域の人の協力を得ることなど、学外における環境づくりが必要になる。それには通常の授業以上の時間と労力を要するため、やはり学校の負担は大きくなるだろう。陽東小学校には従来から協力的な保護者が多く、学校支援ボランティア制度<sup>18</sup>などもあった。そのため、一から環境を整える必要はなかったが、この関係を継続していくためには、これからも保護者や地域の理解・協力を得るために努めていかなければならない。

また、授業のなかで地域活動について学ぶといっても、それには限界がある。学校の授業と異なり、地域活動は主に休日に行われているからだ。準備の段階で、生徒たちが地域の関係者や施設を訪ねる必要がある場合も出てくる。しかし、学校や教師は、生徒に土日の時間の使い方までをも強制することはできない。あくまで、生徒たちが自主的に準備を進めていこう、学校側は援助の方法を工夫しなくてはならない。

また、生徒たちは授業中に地域活動の準備をし、休みを利用して実際に活動を行うことになる。行事によっては、夏休み前であったり、夏休み期間中に行われる活動もあるため、活動の進行状況にばらつきがでてきてしまう。それゆえ、学校での授業中に活動の準備を進める生徒もいれば、活動のまとめをしている生徒もいるというような状況が生じる。そのような場合に、いかにして生徒それぞれの進行状況を考慮し対応していくかということ

---

<sup>18</sup>陽東小学校には、地域の人を中心としたクラブ支援ボランティア・読み聞かせボランティア・浄書ボランティア・生活科や総合的な学習でのボランティアや、保護者を中心とした学習支援ボランティアによる課外活動ボランティア・交通安全教室や下校指導など、ボランティアの登録をする制度がある。  
(陽東小学校 HP より <http://www.ueis.ed.jp/school/yoto/>)

も、大変重要になってくる。

そして、総合的な学習の時間の授業内容は、その年の学年担任によって決定されるため、同じテーマで継続的に授業が展開されていくとは限らないということに留意したい。陽東小学校の場合であれば、「SOGO タイム」年間指導計画に示されている、「学校の近隣のさまざまな福祉施設がある環境を生かし、各学年で共通テーマとして福祉に関する課題を設定し、各施設との交流を図りながら追求する」という課題は変わらないが、第6学年が今年取り組んだ地域ボランティアの活動が来年も授業に取り入れられるとは限らない。地域外活動の内容や、協力を得る地域の住民、関わる施設なども変わるかもしれない。地域活動というのは、継続的に行うことが重要だが、毎年大幅に授業内容が変わると、断続的なものになってしまう。実際に、学校側と地域の認識のずれは生じる場合があるという。その年度によって生徒が訪問する施設が変わるとしても、一度訪問した施設の職員や利用者は、継続的な訪問を期待するといったようなことだ。学校が授業に求めるものと、地域が学校の授業に求めるものは必ずしも一致するとは限らないのだ。総合的な学習の時間のテーマや学習内容の固定化は避けるべきである。しかし、“体験的”な活動を求めるだけでなく、真の地域活動に学校が取り組んでいこうとするならば、毎年の活動の関連性や継続性を意識していくべきである。そのためには、学年担任が変わる際に、前年度のテーマや内容を話し合いによってしっかり把握し、それを考慮した上で新しい計画を立てることが必要である。

このように、学校の授業で地域活動というものを取り上げる場合には、学外での活動を行う上での環境づくりや、実践前の準備段階において、学校と教師が配慮すべき点が多い。生徒の自主性をどこまで引き出すことが出来るか、状況の異なる生徒それぞれに的確な指導が出来るかどうかは、学校と教師の手腕にかかってくる。だが、学校が全ての責任を負うだけでなく、地域や保護者に協力を求める勇気と、それを可能にする関係作りも大切である。そして、継続性が重要となるまちづくりの活動において、どこまで学校と地域の要求を一致させていくかということも、これからの課題である。

## 第6章 地域のリーダー育成とそれを広めるシステムとは

### 第1節 これからの地域のリーダー像とは

#### (1) 脱・受身のリーダーを目指して

山崎丈夫氏の著書に、このような文言があった。「リーダーの視点として必要なことは、単に、町内会・自治会がうまく運営されているかどうかだけでなく、住民が各種の活動に取り組むことを通して、その過程で住民自身のなかに地域に対する関心や考えが高まっていることを確認することである。リーダーは、住民が地域活動に取り組むことを通して蓄積していく地域社会の成熟過程に目を向け、それを地域の発展段階の評価の基準にすることが求められている。(中略)住民のエネルギーをどのように引き出していけるかというような会の活動に奉仕する役員像が求められている」<sup>19</sup>。私もここで述べられているような役員、リーダーが必要であると考え。

地域活動のリーダーを発掘し、育成するためにはまず、できるだけ多くの住民が地域活動に参加することである。そこでの活動を通して、現在のリーダーが新しい協力者を発掘する。そして、十分なコミュニケーションによって得た協力者を、バランス良く組織化していくことだ。ここでいうバランスの良さとは、意識や考え方、能力に多様性があるメンバーであることと、偏らない世代構成であることを指す。この組織は、固定化せずに、また輪番制で1年という短期間でもなく、5年程度で人員の循環がある組織であることが望ましいだろう。そのような組織の中で十分に地域活動の経験を積んだ者のなかから、リーダーを選出する。地域住民同士の関係が希薄で、リーダーを選出するときも互いを知らないというのが一般的な自治会などの現状である。しかし、以上のような過程で人材の素質を見極めることができれば、有能な協力者やリーダーを育てることが出来るのではないだろうか。

現役で働いている自治会加入者は、時間に余裕がないため地域活動参加や役員としての主体的な活躍がなかなか難しいと考えられている。しかし、時間がないからといって、地域活動への参加意思が低いわけではない。宇都宮市の市政世論調査<sup>20</sup>ではこのような結果が出ている(図表5参照)。時間に余裕があるはずの学生は「参加したくない」と答えた割合がこの職業の中で最も高い。時間に余裕があるかどうかではなく、生活の中で地域との繋がりがあかどうか、地域参加への関心や意欲に影響するのではないだろうか。また、地域活動に実際に参加している割合が最も高いのはやはり無職者だということもわかる。

しかし、「現在参加している」、「今は参加していないが、今後ぜひ参加してみたい」、「今は参加していないが、今後機会があれば参加してみたい」という参加意欲有りの回答の割

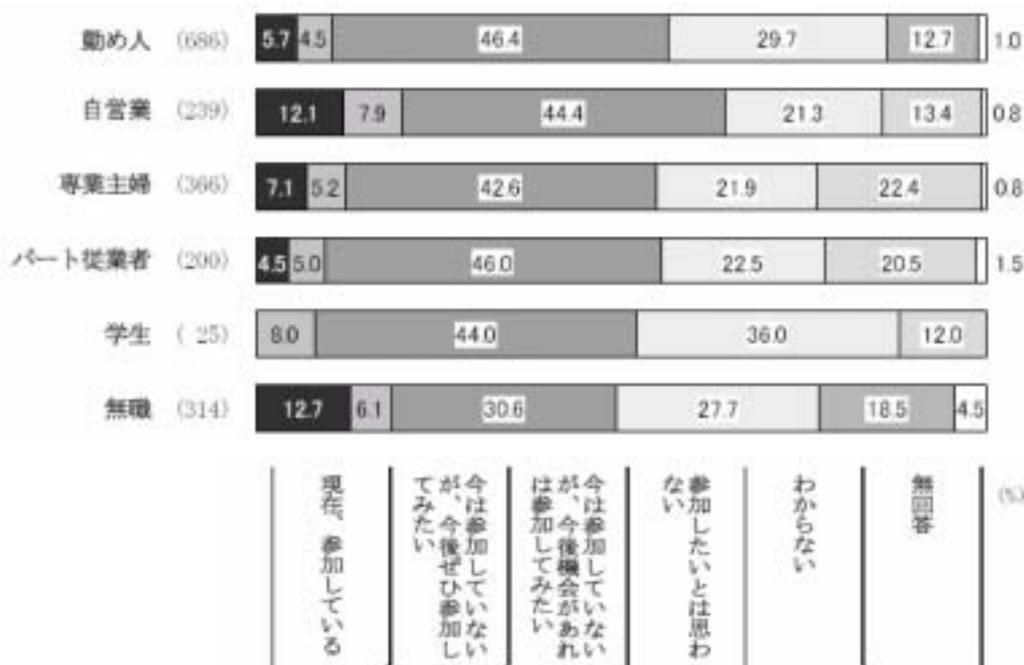
<sup>19</sup>山崎丈夫『地縁組織論 - 地域の時代の町内会・自治会』p 46 - p 47 より引用。

<sup>20</sup>前掲宇都宮市のHP 第37回市政に関する世論調査(2004年度)の結果より参照。

合は、無職者が 49.4%であるのに対し、勤め人が 56.6%、自営業者では 64.4%に上る。このことから、仕事を持つ者でも市民活動への参加意欲はむしろ高く、活動を始めるきっかけさえあれば地域活動に参加する可能性は十分あると考えられる。自治会側が機会を与えれば、地域活動の潜在的可能性をもつ住民を巻き込むことができるのではないだろうか。

私が今回の調査で関わってきた陽東地区連合自治会、陽東地区青少年育成会、南中久保自治会のリーダーたちには、共通点がある。それは役員や活動メンバーを選ぶ際に、やる気のある人を待っているのではなく、自ら発掘しようという姿勢であるということだ。自分から飛び込もうとはしなくとも、自治会側が声をかければ協力的な会員は必ず存在する。アパート、団地居住者や若年層の無関心、新住民と旧住民の隔たりなど問題は存在するが、まずはきっかけを提供し、そこで参加してくれた者に目をむけることが大切なのではないだろうか。

( 図表 5 ) 職業別に見る市民活動への参加意欲



資料：前掲宇都宮市のHP 「第 37 回市政に関する世論調査(2004 年度)」の結果より

## ( 2 ) 世代を超えたコミュニケーション

陽東地区の地域活動を主導しているリーダー、役員の年代は高齢者だけに留まっていない。一般的には自治会会長や役員は高齢者が席を固めていることが多い。そのような自治会組織の伝統的な体質を打ち破ることは容易なことではない。世代が異なれば、地域社会に対する意識も異なってくる。新住民と旧住民との間の隔たりなども存在するだろう。しかし、役員側にとって運営しやすい役員構成を築こうとすると、偏りのあるものになって

しまう。役員構成を考える上で多様性というものを見落としてはならないのではないだろうか。世代や意識の異なる者の多様なものの見方が、地域づくりには必要なのである。そして、次世代のリーダーを育てるためには、若い世代が地域活動や役員業務を経験することが何よりも重要なのだ。このような意識を持ち続けながら、異なる世代と積極的にコミュニケーションを図っていく姿勢を持つリーダーが求められているのではないだろうか。

## 第2節 地域活動を通したリーダー育成とは

### (1) 青少年活動の活性化

調査対象とした陽東地区では、青少年の育成活動に熱心に取り組んでいた。そして特に、陽東地区リーダーズクラブの活動からもわかるように、主体的に地域づくりに取り組むことに重点を置いている。子供の時期から地域活動に関わり、子供たち自らが地域づくりの主体だということを自覚させることが、将来の地域の担い手を育てることに繋がるからだ。

現代の地域社会においては、小学生までは子ども会活動などを通して地域と関わる機会も多いが、年齢が上がるにしたがいそのような機会も減り、同時に地域活動への興味は失われていく。子供時代に経験する地域活動といっても、お祭りや文化祭など、あくまで参加する側の立場としての経験である。そのため、将来家庭を持っていざ自治会に加入することになっても、自らが地域づくりの主体だという意識を持ってないのではないだろうか。しかし、もしも子供の頃からもてなす側として地域活動やボランティアの経験を積んでいけば、大人になってから地域活動というものに対する抵抗は少ないはずだ。よって、将来のまちづくりの担い手を育てるためにも、子供の頃から地域活動に取り組むということは必要なことである。

子供たちの地域活動を促進するためには、地域の青少年育成会や子ども会連絡協議会などの組織や、地域で青少年育成活動の指導者などの果たす役割が重要になってくる。しかし、リーダースクラブを立ち上げた陽東地区のように、活発な育成会活動を行っている地域ばかりではない。青少年育成に関わる組織や活動を企画、運営するような人材も不足しているのが現状である。そこで、そのような人材を育成するための講座や研修会を充実させ、青少年の育成活動の活性化を図ることが必要だと考える。

青少年育成活動の人材育成に取り組んでいる組織に、東京都青少年センターがある。ここでは、「青少年指導者養成講座」が2000年から実施されている<sup>21</sup>。対象者は「比較的青少年に近い年齢で、かつ地域の青少年の活動と支援に関わりを持ちたいと希望する」<sup>22</sup>者とされている。この研修の定員は20人と少数だが、期間は15日間である。また、ユースサー

<sup>21</sup>内閣府 生活統括官青少年育成 HP 「青少年政策の総合的推進に関する研究会報告書」より参照。

<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/houkoku/mokuji.htm>

<sup>22</sup>東京都 HP 報道資料より参照。

<http://www.metro.tokyo.jp/INET/OSHIRASE/2001/07/20B7B300.HTM>

ビス大阪（財）大阪府青少年活動財団<sup>23</sup>では「ユースワーカー<sup>24</sup>養成講座」が、内容は多少変わりながらも20年以上前から実施されている。対象者は青少年の指導に1年以上関わっているリーダーとされており、すべて受講するための費用は4千円である。定員は20人で、4ヶ月に渡って80時間のカリキュラムが計画されている。

現在、栃木県の総合教育センターにおいても、青年や学生を対象とした「青少年地域リーダーセミナー」（定員50人）や、青少年育成に関わる指導者やボランティア、教職員、県・市町村などの社会教育関係職員を対象とした「地域教育力活性化指導者研修」（定員80人）などが実施されている。しかし、その研修期間は前者では5日間、後者では2日間と短期間である。そこで、宇都宮市や栃木県においても、数週間に渡る期間の「ユースワーカー養成講座」を開講してはどうだろうか。そのかわり、人員を絞り、より集中的に専門性の高い講座を実施するべきではないだろうか。その際に、一般市民が気軽に受講できる短期間のコースと、青少年の指導経験者を対象とした長期的かつ専門的なコースを設けることを提案したい。さらに、青少年指導者の連携とネットワーク化も進めていくことが望ましい。大阪府青少年活動財団の「ユースワーカーネット」では、青少年指導者・育成者が地域で活動するにあたって必要な人材情報や活動情報の提供と情報のネットワーク化を図っている。このようなシステムが実現すれば、一部地域だけでなく、広域的な青少年指導者の人材提供が可能になるのだ。

## （2）住民を巻き込む地域活動とは

前項では、将来の担い手としての青少年の育成について述べた。ここでは、現在も必要とされている地域のリーダー、後継者の発掘と育成のために何ができるかを考える。まずは、地域住民が地域の活動に参加することが大切である。住民の地域活動に対する関心の低下や消極的な姿勢が現実ではあるが、これまでも述べたように、職を持っている住民にも地域活動に参加する潜在的な可能性は十分にあるはずである。では、そのような地域住民に対して、自治会などはどのようなきっかけを与えることで住民を地域活動に巻き込んでいくことができるのだろうか。

子供を持つ親の最大の関心事は、やはり、地域の安全や良好な教育環境など子供に関することである。よって、そのようなことを目的とした地域活動への関心は高いはずだ。例えば、良好な教育環境を目的とする活動としては、PTA活動、学校主催の体育大会や文

<sup>23</sup>財団法人 大阪府青少年活動財団 HP より参照。 <http://www.yso.or.jp/>

<sup>24</sup> 有給あるいはボランティアとして、青少年とともに青少年の利益のために働くことを任務とする、(ア)グループワークを中心とした技法(イ)青少年活動に適用することにおいて展開される人間発達と集団運営の知識と技能をもつ青少年活動の専門家、青少年が、地域社会（家庭、学校、職場以外）で活動するときに、専門的知識、技能をもって、豊かな大人へと成長するよう援助する、地域社会で活動する青少年指導員等の有志指導者と青少年関係機関、団体を有機的に結びつけるコーディネーターの役割を果たす者。（前掲内閣府生活統括官青少年育成 HP「青少年政策の総合的推進に関する研究会報告書」より参照。）

化祭での活動、学校ボランティアなどである。安全な地域づくりを目的とした活動としては地域の防犯マップ作りや登下校の付き添い、防犯パトロールなどがある。

さらに、子供の地域活動への参加が大人を地域活動に導く効果があるのではないだろうか。例えば、子供が子ども会活動において資源回収の活動をするとき、だいたいの親がそれに付き添いでやってくる。陽東地区のリーダーズクラブの子供たちの親も、子供たちが地域活動に参加していれば、自然とそれに関心を向けるだろう。また、陽東地区で行われている校庭キャンプなどの活動には、育成会役員や学校関係者だけでなく、親がサポーターとして参加することもある。このような活動の中で、子供は地域住民との交流を通して、親の行動にも視線を向けるようになる。大塚氏が話すように、この視線こそが大人の地域活動に対する意識を高め、育てるのではないだろうか。

そして、子供だけでなく、大人にとっても楽しめる地域行事の充実を目指すことも重要である。地域の行事といえば、文化祭や体育祭、夏祭りなど、だいたいが家族ぐるみで楽しめるようなものである。しかし、単身世帯の住民や学生にはそれだけだと、参加意欲を掻き立てるほどの魅力には欠ける。家庭を持つ大人にとっても、家族だけでなく自分自身も楽しむことのできる行事というのはそう多くないのではないだろうか。

南中久保自治会が毎年実施している「ふれあい祭り」は、学生である私でも参加したいと思えるような魅力的な行事であった。地域住民同士の交流だけを目的とした行事だと、あまり地域と関わりのない住民や当該地域以外の居住者は参加しにくいものだ。だが、この行事には、住民が栽培した有機野菜の超特価での販売や新鮮な海産物の出店など、他の目的で参加したいと思える要素があるのである。また、そば作り体験教室などは、親子での参加だけでなく、大人の趣味としても十分楽しむことができる。同様に、有機野菜の栽培や、その農産物で加工品を作ることもそうである。このような、多様な住民が興味を持てるような行事を通して、通常地域活動ではなかった出会いや繋がりが生まれるのである。

いままで述べたように、地域住民の目を地域に向けるためには、地域活動や行事の創意工夫と充実が求められる。しかし、そのためには、それに見合うだけの予算と活動拠点、設備などが必要になってくる。財源を確保するためには、住民からの寄付を募ったり、行事で出店を出店したり、南中久保自治会のように資源物拠点回収などの補助金を利用するなどの努力と工夫が必要になる。また、自治会の中には、集会所を持たない自治会も存在する。そのような自治会は、連自治会や近隣の自治会との共催で積極的に行事を行っていくべきだ。

市が行っている地域集会所などに関する補助金を活用することも考えられる。市では、地域集会所などの建設資金や家賃の補助を実施している。建設資金に関しては、地域活動のために自治会が集会所を建設（新築、移設、増築、大規模修繕）する場合、その経費の一部を補助している。また、建設や用地取得のための資金融資もおこなっている。家賃の補助に関しては、地域集会所として自治会が家賃を支払って活動拠点を確保する場合の、

家賃の一部を補助している。集会所として一戸建てや集合住宅の一室、貸店舗等専有できるスペースを借用した場合の家賃が対象である。

さらに、宇都宮市内には、一時的に余裕がある教室を地域の集会所として提供している公立の小中学校もある。しかし、市内に存在する80校の中で、集会所として教室を提供しているのは58校であり、全校ではない。もっと多くの小中学校の協力があれば、特に中心部などの集会所を持たない自治会が、地域活動の幅を広げることになるのではないだろうか。

### 第3節 行政が地域にできること

地域づくりにおいて行政が果たす役割というものは、近年変化しつつある。本論でも述べたように、かつては、町内会などの組織は行政の末端組織と位置づけられていた。そのため、自治会と行政というのは密接な関係であった。しかし、これからは、住民自治組織の裁量を拡大していき、行政はあくまでサポート役となる地域づくりが求められている。地域のニーズは多様でバラエティに富んでいるが、一方で、行政はどの地域にも均一的に対応しなくてはならない。そのため、行政が全ての地域のニーズを把握し、対応するということは困難なのだ。よって、これからの地域づくりは住民自治組織と地域住民が主体となり、行政がどのようにその支援をしていくかということが大切になる。

現在行政が主に関わっているのは、単位自治会ではなく、地区連合自治会や地域まちづくり組織のような組織である。本市では、連合自治会や地域まちづくり組織などの広範的な組織の支援を通して単位自治会の活動を支えている。補助金などの資金面での援助のほかにも、年に一度地区連合自治会長による先進地視察も行われている。そのような組織を通じた支援以外では、集会所建設に対する補助金や家賃補助などは単位自治会を対象としたり、活動内容によっては子ども会や公園愛護会などを個別的に支援したりすることもある。また、自治会活動の加入促進策として、窓口でのパンフレット交付の範囲拡大などである。

以上のような現在の取り組み以外に、行政にできることはどんなことが考えられるだろうか。確かに、行政が各自治会の活動内容やニーズを把握することは困難であり、現在も市による各自治会活動の情報化ということはされていない。しかし、行政にも橋渡しの役割ならば担うことが出来るのではないだろうか。市の中心部においては、みんなでまちづくり課に地域づくりグループを、周辺部においては地区市民センターにまちづくり支援グループを設置し、地域担当職員を配置しているという。この地域担当職員の整備を更に進め、この職員が担当する地域の自治会活動の情報を収集するようにはどうか。もし、地域内の自治会から査察の仲介を依頼されれば、他の地域担当職員と連携することで、市内の自治会同士の学習や交流の機会を増やすことが出来るのではないだろうか。実際に、地域まちづくり組織は、自主的に市内の他地域査察を実施しており、そのときに市が仲介

をしたという例があるという。このように、やはり行政は住民自治組織の情報をある程度は収集し、組織間の橋渡しをサポートしていくことが必要なのではないだろうか。

また、前節第1項でも述べたように、人材育成のための機会を充実させるのも行政の重要な役割である。現在、地区市民センターや地域コミュニティセンターなどにおいて、まちづくりに関する講座や講演会などの学習機会を提供しているというのが現状であるが、それだけでは不十分である。さらに専門的な能力を持った地域リーダーを育てるための研修会など、長期的、専門的な学習機会が必要であると考え。そして、そのようにして育った人材が地域を越えて活躍できるような、ネットワークシステムを構築することが理想ではないだろうか。

## おわりに

有能なリーダーの存在の有無が、その地域の活動を左右する。これは概ね事実であると思う。どのようなリーダーが必要なのか、そのようなリーダーを育てるためにはどのようなことが必要なのかをこれまで述べてきた。抽象的にいわざるを得ない部分もあったが、それを具現化していく方法は、地域によって実に多様であるということを感じたからであった。

自治会活動の衰弱化に歯止めをかけ、後継者不足の問題を解決するためにはどうすべきか。まず、住民の地域活動への無関心、無干渉がその問題の原因であるとの認識を持つてはいけない。現代社会の住民の生活は、個の生活スタイルへと変容している。それに従い、住民間の昔ながらの近所付き合いのようなしがらみから解放されつつあり、自治会加入や地域活動参加への義務的な意識が薄れてきている。住民が団結して解決すべき問題も、昔より格段に減ってきている。そのような現代において、地域住民が地域活動に消極的なのは、それに参加するメリットを見出せていないからである。しかし、何かのきっかけが与えられ、余暇を捧げる価値のあるやりがいや達成感を感じることができれば、それまで消極的だった住民も活動に参加する可能性は十分あり得る。このような考えを持ち、諦めないことが、とても重要なのではないだろうか。

住民のニーズに沿う地域活動とはどのようなものか。その答えは地域によって全く異なってくる。しかし、共通しているのは、子供の地域参加は大人をも地域参加に導くということである。子ども会活動などの青少年育成活動が活発に行われれば、それは長期的にみれば、リーダーシップや社会性、自立性を持った将来のリーダー育成に繋がる。短期的には、活動に参加する子供の保護者が、子供を通して地域活動への意識を高める効果がある。よって、青少年育成活動の充実が、確実に地域活動の発展に繋がるといえるのではないだろうか。それを実現するためには、現在不足している青少年育成の指導員などの人材育成や、人材のネットワーク化を進めていくことが必要だ。本論でも述べたように、より専門性のある研修会の実施や、その研修を受けた人のネットワーク化を、行政が行っていくことが望ましいと考える。

この他にも、大人が楽しめる自治会行事の開催や、地域と学校との連携促進など、地域活動の充実に関することについて本論では述べてきた。このような活動を通して、多くの住民が地域活動に参加するようになるだろう。そして、これまで述べたような意識を持つリーダーが、多様な会員との対話を図るようになれば、後継者不足の問題は解決に向かうのではないだろうか。

私が陽東地区内の地域活動を調査する中で感じたことがある。自治会などの住民組織は、自らの足元しか見えていないことが多いのではないかということだ。そのため、陽東地区の南中久保自治会のように活発な活動を行う自治会が存在していても、付近の自治会に影響を与えることは容易なことではない。各自治会がもっと他地域に目を向けることができ

れば、良い要素は取り入れることができるし、変えるべき部分は指摘し合うことができる。地域を愛する気持ちが、内に対する関心だけでなく、他地域への関心へと繋がるように、地域間の交流を増やしていくことも、地域活動の発展のためには重要なことである。

## あとがき

自治会に関する卒論を書こうと決めて、初めて市役所を尋ねたとき、職員の方の口から「やっぱり結局は人だよ」という言葉を聞いた。大学3年生のとき、ISFJ学生による政策提言の論文を書くための調査でも、何度も耳にしたし、私たち自身も結局たどり着いたのがその言葉であった。それは一見、その地域に良い人材が存在するか否かが明暗を分けてしまう、という諦めの言葉にも受け取ることが出来る。しかし、逆に、いい人材を育てることが地域づくりの成功の鍵である、という風に捉えることもできるのだ。3年生のときは、前者の考え方でしかたどり着けず、論文でも行き詰ってしまったが、今回の卒業論文では、後者の考え方に基づいて進めることが出来、去年の雪辱を少しだけ果たせた気がする。

自治会という組織を調べ始め、文献も読んでみたが、なかなかその組織というものを掴めないでいた。しかし、実際に自治会に関わる方々と接する中で、自治会にはこうすべきとう決まりがなく、地域によって実に異なる特性があり、またそれを均等化する必要も全くないのだということを知った。陽東地区内の自治会について調べるときも、その地域内の15自治会の活動が多様で戸惑ってしまった。それでも、どの地域が良くて、どの地域が悪いということは出来なかったのだ。15自治会全てを調査し、比較することも考えたが、比較するという考え方自体が間違っているような気がした。考えた結果、活発に活動している南中久保自治会を取り上げて、その活発な活動のヒントを探るという形で進めていくことにした。他のテーマであったら、データなどを比較することで答えが見えてきたりするものだが、今回私が選んだテーマにおいては、「比較」という手法に違和感を感じたし、それをしなくて良かったと思っている。

反省点としては、テーマをもっと絞り込んでいくべきだったということがある。地域のリーダー育成というテーマはあったものの、地域内の様々な活動を知るうちに、焦点がぼやけてきてしまった。浅く広く書き上げてしまったという感覚があり、もっと時間をかけて、収集した資料をもっと読み込んで書き上げたかったな、という悔しさも正直残るところである。

今回の調査に当たって、地域づくりに関わるたくさんの方々とお話しする機会があった。それを通して、私も少しだけだが地域づくりの現場に足を踏み入れることができた。そこで感じたのは、継続することがどれだけ大切で難しいかということだ。地域づくりの活動はほとんどがボランティアなので、いつ誰が来るか来ないか、わからない。それでも諦めずに続けていく忍耐が、あらゆる事業を引っ張ってリーダーや協力者には必要になってくる。私は、リーダーズクラブによるちびっ子フェスタでの活動に本当は参加するはずだったが、土日時間がとれずに結局2回参加しただけで、本番は参加せず終わってしまった。大変申し訳ないことをしてしまったと悔いたと同時に、口だけで地域づくりを語ることがどれだけ容易なことか、実際に行動することがどれだけ困難なことかを思い知ら

されたのであった。また、今回出会った多くの素晴らしい人たちとの出会いを、私がこれからどのようにして大切にしていけるかということも、これからの課題である。卒業論文だけで決して終わらせてはならないと思っている。ましてや私は来春から宇都宮市役所の職員となるのであるから。

論文執筆に本格的に取り組み始めてからは、今までになく研究室や電算室にこもることが多くなった。こんなことを言うのはなんだが、大学生生活 4 年間で最も大学生らしい時間を過ごしたと感じている。授業もないのに毎日のように大学へ行き、3 食とも友人と食を共にする日も多かった。良い食生活を送れていた、とは間違ってもいえないけれども。日に日に研究室の飲み物のバリエーションが増え、ゴミ箱などの備品もそろい、どの時間に訪れてもそこには誰かしらがいるような状態になっていた。3 年生のときに経験したグループワークとはまた違う、個人個人が同じ目標のもと共に努力しているという妙な一体感が心地よかった。それも終わってしまうと思うと少し名残惜しい気もするが、きっとこの期間でみんなとの距離が近づいたことで、残りの大学生活がより一層楽しみになった。

論文の執筆にあたり、たくさんの方々にご協力いただいた。陽東地区連合自治会長である佐々木氏、育成会会長である大塚氏、南中久保自治会会長である菊地氏、陽東地区コミュニティセンターの事務長である佐藤氏、宇都宮市役所の猪瀬氏、富山氏、陽東小学校の海老沼氏、陽東地区の地域活動に関わる多くの方々、そして行政学ゼミのみなさん、3 年生の頼もしい後輩たち、やる気の起きない私を隣でいつも元気付けてくれた cheerful な彼女、研究室で一緒に鼻歌歌いながら朝を迎えたその彼女、一緒に朝マックならぬ朝すきやに付き合ってくれたその彼ら、提出後におしゃれカフェで羽目を外して大笑いしたその彼ら、そして、いつも温かい目で見守ってくださったわれらが中村祐司先生に、心から感謝の気持ちを申し上げます。本当にありがとうございました。

2007 年 1 月 10 日

川端 さやか

## 参考文献・参考資料・参考 URL

### 参考文献

- ・山崎丈夫『地域コミュニティ論 - 地域住民自治組織とNPO、行政の協働 - 』(2003)  
自治体研究社
- ・倉沢進・秋元律郎『町内会と地域集団』(1990) ミネルヴァ書房
- ・中田実『町内会・自治会の新展開』(1996) 自治体研究社
- ・山崎丈夫『地縁組織論』(1999) 自治体研究社
- ・田中義岳『市民自治のコミュニティをつくろう - 宝塚市・市民の10年の取り組みと未来』  
(2003) 株式会社ぎょうせい

### 参考資料

- ・『地域開発ニュース 2004年6月号 No282』(2004) 東京電力
- ・『地域開発ニュース 2004年12月号 No284』(2004) 東京電力
- ・『地域開発ニュース 2005年3月号 No285』(2005) 東京電力
- ・『平成16年度版国民生活白書』(2004) 内閣府
- ・『自治会・町内会の高齢者支援に関する報告書』(2000) (財)あしたの日本を創る協会
- ・『まち・むら 34号』(1991)(財)あしたの日本を創る協会
- ・『まち・むら 61号』(1998)(財)あしたの日本を創る協会
- ・『まち・むら 78号』(2002)(財)あしたの日本を創る協会
- ・『まち・むら 91号』(2005)(財)あしたの日本を創る協会
- ・『AERA vol.5 No.6』(1992) 朝日新聞社
- ・『創造・協働の森へ ボランティア・NPOと公共施設の協働ガイドブック』(2005)  
栃木県生活環境部文化振興課
- ・『宇都宮市自治会連合会 平成18年度自治会活動の手引き』
- ・『宇都宮市 自治会法人化及び地域集会所等補助金関係の手引き』
- ・宇都宮市役所みんなでまちづくり課提供 「集会所利用に関するアンケート」

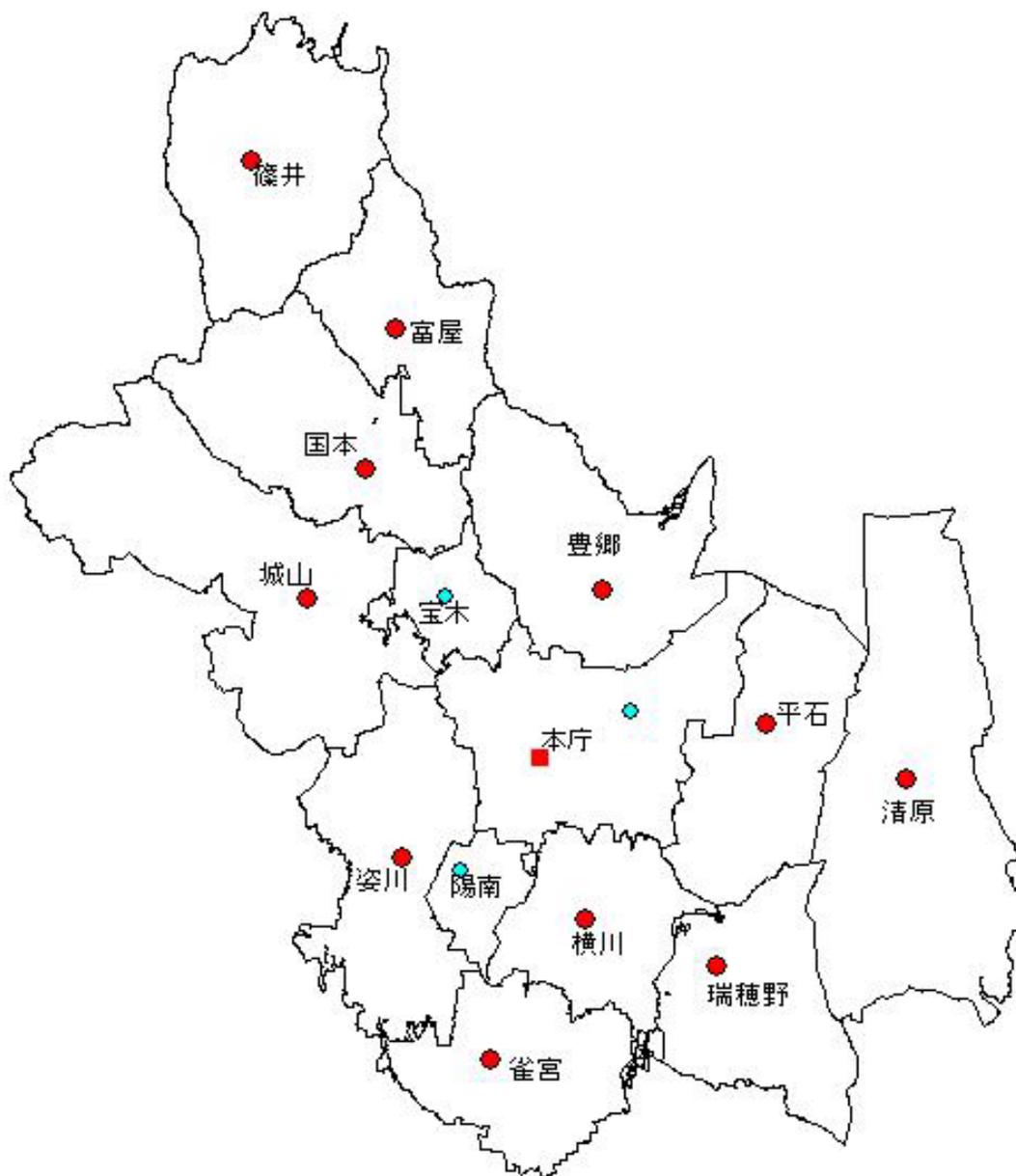
### 参考 URL

- ・「内閣府国民生活政策」HP <http://www5.cao.go.jp/seikatsu/index.html>
- ・「内閣府共生社会政策統括官青少年育成」HP <http://www8.cao.go.jp/youth/index.html>
- ・「ふるさとづくりネットワーク」HP <http://www.ashita.or.jp/index.htm>
- ・「四国新聞 民主主義の風景」HP <http://www.shikoku-np.co.jp/feature/fuukei/index.htm>

- ・「栃木県総合教育センター」HP <http://www.tochigi-c.ed.jp/>
- ・「栃木県学習情報提供システム とちぎレインボーネット」HP  
<http://www.rainbow-net.pref.tochigi.jp/information/index.htm>
- ・「宇都宮市立陽東小学校」HP <http://www.ueis.ed.jp/school/yoto/>
- ・「財団法人 大阪府青少年活動財団」HP <http://www.yso.or.jp/>
- ・「宇都宮市議会」HP <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/gikai/>

## 巻末資料

(資料1) 市の行政機関(本庁, 宝木・陽南出張所及び11の地区市民センター)が所管する行政エリア(14地区)の地図



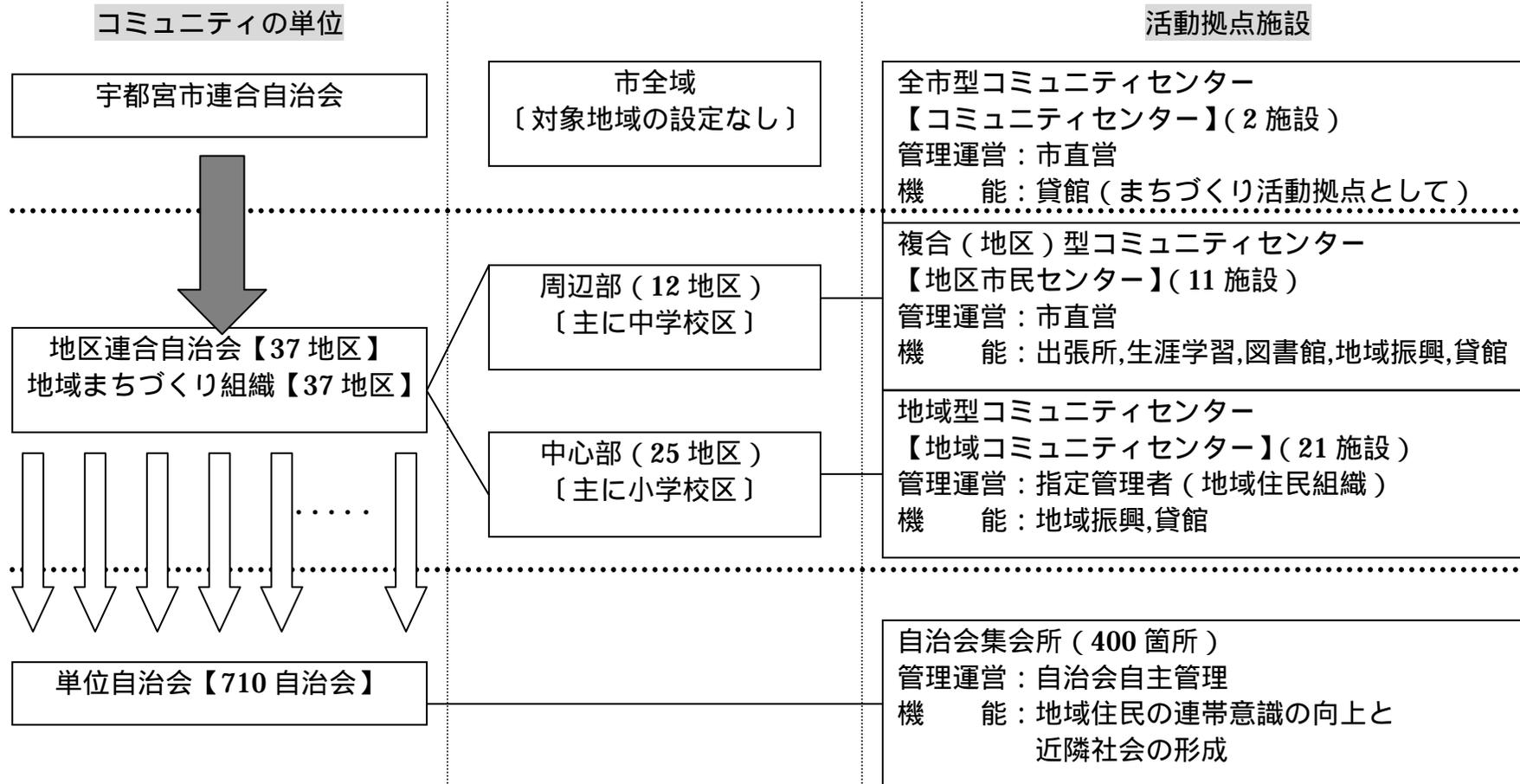
資料：宇都宮市のHP 地域別統計データ集

[http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei\\_toukei.htm#](http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/jichishinko/chikugyosei/chikugyosei_toukei.htm#)

03



(資料3) 宇都宮市におけるコミュニティと活動拠点施設の関係



出典：宇都宮市役所資料