

2007年度 卒業論文
主査 浦野正樹先生

総頁数 59頁

都心における地域集団の可能性
杉並区のコミュニティ政策展開と実態から見る

第一文学部 社会学専修4年
1c040448-3
工藤香菜美

目次

序章	1、問題意識	P. 4
	2、ワースのアーバニズム論に関して	P. 4
第1章	日本における地域集団	
1-1	町内会・自治会	P. 6
1-1-1	特性	
1-1-2	歴史	
1-2	コミュニティとアソシエーション	P. 8
1-3	町内会、コミュニティ活動の類型	P. 10
第2章	杉並区概況	
2-1	地域選定理由	P. 13
2-2	杉並区概要	P. 15
第3章	杉並区における町会・自治会、コミュニティ政策の展開	
3-1	杉並区の基本構想・長期計画等の策定経過	P. 17
3-2	町会・自治会活動の変遷と政策展開	P. 21
3-3	コミュニティ活動の変遷と政策展開	P. 23
3-3-1	第1期～社会教育としての地域活動の広がり	
3-3-2	第2期～コミュニティという概念の登場 コミュニティ施設整備、 地域活動の促進・支援	
3-3-3	第3期～行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり	
第4章	現在の地域活動（ ）町会・自治会活動	
4-1	現在の町会・自治会活動の実態	P. 39
4-2	「すぎなみ地域活動ネット」に見る町会・自治会	P. 40
4-3	区民の町会・自治会に対する意識	P. 41
第5章	現在の地域活動（ ）コミュニティ活動	
5-1	『人・まち・夢プラン』	P. 45
5-2	より良いコミュニティづくりを目指して	P. 47
5-2-1	すぎなみ地域活動ネット	
5-2-2	すぎなみ地域大学	
5-3	その他のコミュニティ活動	P. 49
5-3-1	生活充実のためのコミュニティ活動	
5-3-2	問題解決のためのコミュニティ活動	

第6章 まとめ～都心における地域集団の可能性

6 - 1 論点の整理・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P. 53

6 - 2 都心における地域集団の可能性 問題意識を受けて・・・・・・・・P. 56

参考文献・資料

参考URL

序章

1、問題意識

私が都市や町というものに興味を持ったそもそものきっかけは、親の仕事の都合によって幼少の頃から引越しを繰り返したことである。香川に生まれ、東京都北区、大阪、埼玉、東京都世田谷区、名古屋と移り住み、高校入学と同時に現在住んでいる東京都杉並区に引っ越して来た。そして様々な地域に住んでみて、そこに住む人々の暮らしぶりの違いというものを、身をもって実感したのである。

暮らしぶりの中でも、人間関係、つまりは人との付き合い方の違いというものに興味を持った。特に、小学校低学年の頃に暮らした大阪、そして中学生の頃に暮らした名古屋での人間関係と、現在も住んでいる東京での人間関係の違いは、非常に印象深いものがある。すなわち単純に言えば、「大阪・名古屋の人間関係＝温かい」、「東京の人間関係＝冷たい」という図式である。東京・大阪・名古屋は日本を代表する3大都市であるにもかかわらず、その中でも違いが明白にあるということを知り、驚いた。

一口に人間関係と言っても、友人との関係、家族や親族との関係など、様々な形態が存在する。中でも私が注目したのが、地域との関係である。大阪では子ども会に所属し活発に活動したり、名古屋では近所に住む方々と小さなイベントを行ったりしていた。しかしながら、東京においてそのような地域に関する思い出はほとんどない。地元のお祭りに足を運んだくらいである。このような記憶こそ、大阪・名古屋の人間関係は温かく、東京の人間関係は冷たいと思うに至った要因ではないかと考えている。

現在までに都市社会学において議論されてきた都市的生活様式論では、都市における親密な第1次的関係の衰退やコミュニティの崩壊を主張するものも多くある。これは、まさに私が思い描く東京のイメージそのものである。しかし先ほど述べたような大阪や名古屋での経験から、私は大都市でも地域における親密な関係は存在するという意見を持っている。そこで、私が積極的に参加していない、もしくは気付いていないだけで、東京という大都市でも、大阪や名古屋のように活発な地域活動が存在するのではないか、と考えた。東京におけるコミュニティの崩壊などといったイメージが覆るよう、都心における地域集団の在り様や、可能性について考察していきたい。

2、ワースのアーバニズム論に関して

ここでは、私が都市的生活様式や都市におけるコミュニティに関して深く考察するきっかけとなった、L・ワースのアーバニズム理論について説明したい。

都市は人々の生活をどのように変えるのか、という問題に初めて正面から取り組み、理論的な分析図式を示したのが、アメリカの社会学者のワースであった。ワースは、1938年に発表した論文『生活様式としてのアーバニズム』の中で、都市が社会関係と都会人の性格に及ぼす影響について考察している。

ワースは、都市を「社会的に異質な諸個人の、相対的に大きい・密度のある・永続的な居住地」(Wirth 1938=1978:133)と定義する。つまり、都市の要件を規模、密度、社会

的異質性に求め、これらを独立変数として、「生活様式としてのアーバニズム」を説明しようとしているのだ。そしてワースは、規模、密度、異質性が、いくつかの帰結を生み出すとしている。私が最も注目している帰結が、親密なコミュニティの衰退と都市的な社会関係の成立である。松本康の分析によれば、「親族・近隣などの第1次的関係は弱まり、表面的・一時的な第2次的関係が支配的になる。ワースはさらにその延長戦上に『無関心』『慎み』『飽き』といった都市的パーソナリティを位置づけ、都市が個人に対して『自由と解放』を意味すると同時に、参加の感覚の喪失や無秩序への傾向をはらむと論じる」(松本1995:12)。ワースはこのような特徴を「生活様式のアーバニズム」と呼び、「コミュニティの大きさ、人口密度、異質性の程度が大きくなるに応じて、それだけアーバニズムとむすびついた性格がつよめられる」(Wirth 1938=1978:134)とした。このアーバニズム理論は、大量生産体制が確立し、画一的で物質的な大衆文化が浸透した1930年代のアメリカの都市的世界を見事に描き出していた。同時にまた、人間関係が希薄で、孤立し原子化された都会人という常識的なイメージをうまく理論化していた。しかしながら、ワースのアーバニズム理論に関してはこれまで社会学者たちの中で様々な批判がなされてきた。

例えば、第1次的関係の衰退と第2次的関係の優位という仮説的命題に関して、都市と規模のタイプによっては、必ずしも第2次的関係の優位をもたらさないという意見、大都市でも第1次的関係は衰退しているとは言えないという意見、第2次的関係の優位化は認められるとしても、それは都市集落の特質によって直接にもたらされる効果であるとは言いがたいという意見、そして都市の人間関係は、都市社会の構造的要素により強く規定されているという意見など、実に多様である。

その中でH・ガンズ(1962)は、コミュニティの存続を主張し、都市の人間関係を考える際に都市の構造的要素を重視すべきだと考える。すなわち、都心と郊外や大都市と町村などの間で、生活様式に違いがあるわけではなく、どこにおいてもコミュニティは存続している。違いがあるとすれば、それは性別や年齢、また結婚しているか、子どもはいるのか、労働者階級なのか、人種や民族はどうかといった社会構成の違いに帰すべきである、としているのだ。

都市の人間関係が何によって規定されているか、ということはどうあれ、前述したように、私は都市における第1次的関係やコミュニティの存在を信じている。そこで、大都市における人間関係の希薄化や第1次的関係の凋落、コミュニティの崩壊などを主張しているワースのアーバニズム理論とは対峙する立場をとって、この論文を進めていきたい。

第1章 日本における地域集団

この論文では都心における地域集団の可能性について論じていくのであるが、地域集団と言っても、その形態は多様である。そこでこの章では、日本における代表的な地域集団とも呼べる町内会・自治会と、コミュニティとボランティア・アソシエーションについて論じていきたい。

1 - 1 町内会・自治会

日本の文化型とも言われる地域集団、それが町内会・自治会である。その歴史は長く、町内会・自治会に対する評価もまちまちであり、これまで数多くの議論がなされてきた。ここではそのような町内会・自治会の特性、歴史について、簡単に述べていく。

1 - 1 - 1 特性

まず、町内会・自治会の特性である。中村八朗（1973）をはじめとし、多くの専門家は町内会の組織上の特性として、次の4点を指摘している。活動目的が多岐にわたり包括的な機能を持つこと、行政の末端補完機能を果たすこと、全戸の自動または強制的な加入であること、加入単位が個人ではなく世帯であることだ。まず1点目についてであるが、「集会所の維持・管理、清掃・美化などの活動、盆踊り、お祭り、運動会などの年中行事、旅行や潮干狩りなどの親睦活動、募金とか献血への協力、街路灯、防犯灯の設置、防災・防火、文化・スポーツ活動、敬老会、成人式、子供会などの年齢集団に対応した諸活動、行政との連絡および行政に対する要望・陳情などの活動」（倉沢 1990:4-5）をしている。このことから、包括機能的な集団、つまり目的が非常に包括的であり、何でもやる集団という特徴を持っていると指摘されてきた。またこれらの様々な活動の中でも、行政との連絡や要望はほとんどの町内会の仕事とされていることや、集会所の維持管理や清掃美化などの活動の多くが行政との連携のもとに行われていることなどの理由で、2点目の行政の末端補完機能を遂行する団体という性格が指摘されている。この機能は、戦争中の法制化された町内会において重要な末端行政を担当した伝統が、いまだに存続しているものである。その点については後ほど歴史の部分で触れたい。3点目について、ある町内に引っ越してくる人は、「町内会に加入するか否かの選択を迫られているなどとは考えない。ここに住んだのだから当然だと、皆が考える」（倉沢 1990:5）。そういう意味で、自動加入であると言えるだろう。4点目に関しては、町内会名簿には世帯主の名前が載るのであるが、町内会は加入単位が個人ではなく世帯と呼ばれる集団であって、そこに町内会の大きな特色があるという。

以上4点が、一般的に町内会・自治会の特性と言われる点である。

1 - 1 - 2 歴史

前述のように、町内会・自治会の歴史は長い。次はその歴史についてである。田中重好（1990）は、近代都市・東京の町内会の歴史を6つの時期区分に分け、分析している。

表1 町内会・自治会の歴史

<p>第1期～明治20年代前半期まで 明治地方制度が成立するまでで、江戸時代の5人組制度を中心とした「町内自治制度」の解体期。</p> <p>第2期～明治20年代前半期から大正中頃まで 大都市行政制度が整備・成立していく一方、町内社会の担い手が伝統的産業の自営業者から新たな社会層へと交替していく時期。</p> <p>第3期～大正中頃から昭和10年頃まで 社会的条件と行政的条件、政治的条件の3つの条件がからみあいながら、地方行政を中心とした町内会の整備が進行した時期。また第4期の準備期でもある。</p> <p>第4期～昭和10年頃から終戦まで 中央政府による町内会の整備期。町内会が官僚制機構の一部に組み込まれていた。</p> <p>第5期～終戦から昭和27年まで 占領軍政策下に町内会が禁止されていた時期。</p> <p>第6期～昭和27年以降 日米講和条約の締結により、町内会禁止の命令が解かれて以降の時期。</p>
--

(田中 1990:27-28)を参考に作成

上表1が6つの時期区分である。この中で実際に「町内会」というものが形成されるのが、第3期である。そこで第3期以降の町内会・自治会について、ここから少し説明を加えていきたい。

大正中期から昭和10年頃までは、地方行政体による町内会の整備の時期である。この第3期において、明治中頃から大正初期にかけ叢生した「町内有志団体」が、町内会へと変化した。町内有志団体が全戸加入団体化して、町内会になったのである。このような東京における町内会の成立を促した要因としては、行政的な要因だけでなく、政治的、また社会的な要因が指摘される。こうして形成された町内会は、昭和10年頃にかけて次第に活動範囲を拡大していったのである。

第4期の昭和10年頃から終戦までの間に、町内会は質的な転換を遂げた。町内会の問題が地方的な問題から国家的なものへと展開し、公私の中間的な存在であった町内会が、「官」の組織へと吸収されていったのである。この時期は、町内会が権力による正当性をたてに、一般住民にとって「強権的に」現れてきた時期であるし、同時に「身近に」感じられた時期でもあるのだ。また、第4期は、東京のどこに住もうが町内会が存在し、その居住者は全員町内会に加入するという社会的なルールが強要されたという点で、重要な意味を持っているのである。

第5期で町内会は禁止期に入ったわけだが、敗戦後、町内会は直ちに根本的な修正を迫られたわけではなかった。生活物資の困窮状態と配給制度が存続する中で、町内会がなく

なるわけにはいかなかったのである。また、戦後、町内会組織自体を下から直接否定した動きが少なかったことは事実である。そればかりでなく、町内会は「あるのが当然」と受け取られ、活力を蓄えていったのだ。

日米の講和条約が発効するにともない、名称としての町内会が復活するところから、第6期は始まる。ここでは、町内会に対する行政からの影響力がこれまでに比べてはるかに小さくなった。行政からの干渉や指導がまったくなくなったわけではないが、イニシアティブは町内会の側にあるようになったのだ。そしてこれ以降高度経済成長の過程で町内会に変容をとげ、多くの議論がなされるようになった(田中 1990:36-55)。

以上、町内会の歴史について簡単に述べた。町内会が形成されて以降、なくてはならない組織となったことがわかる。現在の町内会・自治会は多様な性格、機能を持ち、様々な評価がなされているのであるが、日本の地域集団の代表とも言えるものである、ということとは確かであろう。

1-2 コミュニティとアソシエーション

「コミュニティ」という言葉ほど多様な意味を持ち、研究者たちを混乱させる言葉はないだろう。しかし地域集団を語るに当たって、必要不可欠な言葉でもある。そこで本節では、コミュニティと、それと対比して使われることが多いアソシエーションについて触れて行きたい。

地域社会についての社会学的接近が多くなされる中で、「コミュニティ」という概念を学問上最初に提起したのは、アメリカの社会学者であるR・M・マッキーバーである。マッキーバー(1917=1975)は、アソシエーションとの対比でコミュニティの概念規定を行っている。コミュニティの構成要素として地域性と地域社会感情を挙げ、コミュニティを、「社会生活の、つまり社会的存在の共同生活の焦点」であるとする。それに対してアソシエーションを「ある共同の関心または諸関心の追及のために明確に設立された社会生活の組織体」(Maclver 1917=1975:47)であるとするのである。つまり、コミュニティは非常に包括的であるのに対し、アソシエーションには明確な目的があり、部分的であるということになるだろう。

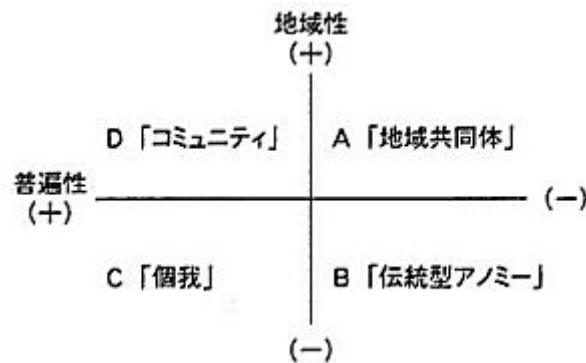
このコミュニティという言葉が日本の一般社会に流布し通用するきっかけをなしたものに、1969年に発表された「国民生活審議会調査部会(経済企画庁)」の答申『コミュニティ 生活の場における人間性の回復』がある。この答申の中で、コミュニティとは一応「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人および家庭を構成主体として、地域性と各種の構成主体を持った、開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団をコミュニティと呼ぶ」と規定されている。答申の趣旨は、「都市化の時代にあって、人々は日常生活の共同の場としてのコミュニティを能動的、積極的な姿勢において構築する必要のあること、コミュニティはフィジカルな日常生活基盤づくりにとどまらず、人々の人間的接触、自発的集団・組織活動への参加、日常生活の場への帰属感などのノンフィジカルな面を含む多面的なものであること、行政、とくに地域に根ざす基礎自治体においてはコミュニティ行政の比重が大きくなること、しかしコミュニティ形成はあくまでも

生活者、住民の自発的意思と協働に俟つべきであり、行政はコミュニティの環境醸成の間接的役割にとどまるべきこと」(奥田 1997:8-9) その他の諸点に要約される。この答申をきっかけとして、1970年代前半から、「コミュニティづくり」が盛んに行われるようになるのである。

コミュニティが注目され、行政によってコミュニティ政策が展開されていく中で、コミュニティと既存組織である町内会・自治会などとの関係に注目が集まるようになった。その中で奥田道大(1997)は「コミュニティ・モデル」というものを発表した。これによって地域類型を試み、コミュニティを定義している。

まず「コミュニティ」を地域性(+) 普遍性(+) の第1象限に位置づける。「コミュニティ」モデルと位相を異にするほかの象限、地域性(-) 普遍性(+) の第2象限を「個我」、地域性(-) 普遍性(-) の第3象限を「伝統的アノミー」、地域性(+) 普遍性(-) の第4象限を「地域共同体」の各モデルとして置く(下図1参照)。

図1 コミュニティ・モデル



(奥田 1997:13)

「地域共同体」モデルは、伝統的¹⁾地方都市や大都市旧市街地に有力なモデルといえる。人々が地縁的結びつきと一体感情に裏付けられた、比較的まとまりのよい内部集団・社会を指す。昔ながらの町内会・自治会はこれに含まれるだろう。「伝統的アノミー」モデルは、「地域共同体」が解体して現実的有効性を失いつつも、「地域共同体」に代わるモデルが未だに見出せない過渡的な状態を指す。人々は地域への帰属感を弱め、「無関心派」を形成するのだ。「個我」モデルは、「地域共同体」とは対向をなすモデルである。人々にとって地域とは、「住まい」の選択に付随されるものであって、とくに意識されるものではない。そのため「住まい」への関心と同様に、地域への関心が生まれることはある。若い世代が多数派をなす大都市郊外周辺部では「個我」が有力といえるだろう。組織形態も、地域ぐるみの町内会型ではなく、個別の生活関心、要求に見合うクラブ、サークル型に特徴がある。「コミュニティ」は「個我」と普遍性(+)においては同じ位相であるが、地域性(+)では異なる。地域性に限って言えば、「コミュニティ」は「地域共同体」と同じ位相であるが、「コミュニティ」の地域の人々にとっては、「開かれたもの」「つくられるもの」のイメ

ージが強い。コミュニティの組織は一様ではなく、例えば小集団中心の多彩なクラブ、サークル活動と、日常組織としての町内会・自治会をつなぎ、地域づくり・まちづくり型の組織を目指すというケースが見られる。このような組織の特徴は、クラブ、サークル型からすれば一過性、単発性が少なく、町内会型からすれば制度的硬さが少ないといえる。もっとも同じコミュニティといっても、地域によって普遍性や地域性の度合いに差があることは確かだろう（奥田 1997:13-16）。

以上、マッキーバーがアソシエーションと対比して定義したコミュニティ、日本においてコミュニティづくりが叢生するきっかけとなった、国民生活審議会が定義したコミュニティ、そして地域類型を試みた奥田道大によるコミュニティ・モデルを見てきた。これらからわかることは、コミュニティという言葉が一種の理想型の集団であり、期待概念として用いられていることである。特定の目的を持って活動する、一過性要素の強いアソシエーションであっても、コミュニティ的な要素を持つことは自ずと期待されるのではないだろうか。そこで本論文では、伝統的組織である町内会・自治会活動と区別し、本来アソシエーションとも言うべき多彩なクラブ・サークルによる活動もすべて「コミュニティ活動」と定義づけたい。

1 - 3 町内会、コミュニティ活動の類型

実際に町内会、コミュニティ活動にはどのようなものがあるのか、ここではその類型を試みる。

中田実（1990）は、町内会やコミュニティ地区の多様な活動について次のように類型化している。この類型では、活動を目的と参加形態の2つの軸を用意して区分している。

目的軸は、「直接地域管理にかかわり、日々の生活課題の処理や地域問題の解決を目指すものと、地域生活そのものの充実、発展を目指すもの」に分け、参加形態は、「全住民（全世帯）の参加が求められるものと有志個人の参加が本来であるもの」（中田 1990:211）に分けている。この2つの軸を交差させることによって、活動の4類型が導きだされるのだ。

1つ目は、全戸参加で問題解決型、つまりは全世帯共通の地域問題（防災・ごみ処理・地域の安全など）の解決を図る活動であり、2つ目は、全戸参加で生活充実型、つまりは全世帯対象の、文化祭、運動会などの各種の親睦活動である。以上の2つは「従来町内会によって担われてきたもので、コミュニティ活動となっても、実質的には町内会が下部組織となって支えていくものである」（中田 1990:211）。次に3つ目は、有志参加で問題解決型、つまりは老人給食、友愛訪問などのボランティア活動である。最後の4つ目は有志参加で生活充実型つまりは文化・スポーツなどの個人参加の生活充実活動である。3つ目と4つ目の活動は、多様な活動が展開されているが、ボランティアやNPO、各種サークルがこれらの活動を担ってきた。

またこれらの4つのタイプの他に、主にコミュニティ運営組織によって行われる、「コミュニティ運営型」という活動がある。コミュニティ運営組織は、「コミュニティの諸活動を調整し、対外的な窓口および代表者となる執行機関」として、「全体としての情報（コミュニティ・ペーパーなど）の提供や行政との交渉などにあたっている」（中田 1990:212）。

このような活動の類型にみるように、ボランティアやNPOなどの有志参加型の活動と町内会・自治会のような全戸参加型の活動がそれぞれの目的をもって交流しつつ地域活動を展開することによって、地域生活充実への相補性を発揮することができるようだ。

次に、上述の「生活充実型」と「問題解決型」、「コミュニティ運営型」という区分を参考に、多様に展開される町内会、コミュニティ活動のさらなる具体的な事例を探りたい。簡潔に整理すれば、下表2のようになるだろう。

表2 町内会、コミュニティ活動の事例

<p>生活充実のための活動</p> <p>○スポーツ活動 Ex)野球、ソフトボール、サッカー……</p> <p>○文化・教養活動 Ex)合唱、読み聞かせ……</p> <p>○レクリエーション活動 Ex)祭り、運動会、盆踊り……</p>
<p>問題解決のための活動</p> <p>○福祉活動 Ex)老人給食、独居老人訪問……</p> <p>○環境整備・美化活動 Ex)ごみ集積所の管理・運営、生活騒音対策……</p> <p>○防犯活動 Ex)パトロール、道路などの危険箇所の点検……</p> <p>○青少年健全育成活動 Ex)パトロール、有害図書の点検……</p> <p>○まちづくり活動 Ex)タウン誌づくり、地域計画……</p>
<p>コミュニティ運営のための活動</p> <p>行政との交渉、コミュニティ会議の開催、集会所の運営・管理……</p>

(山崎 2003:105)を参考に作成

表のように地域では様々な活動が展開されているが、まだ全ての活動を網羅しているとは言いきれない。この他にも、国際協力の活動、消費者の保護を守る活動、平和の推進をはかる活動など様々である。それほど地域には多くの問題が伏在し、住民のニーズは多様であるということである。町内会、コミュニティ活動はこれからさらにその活動の種類を増やしていくのではないだろうか。

しかしながら、活動の豊富さゆえに、地域として取り組むべき問題解決を必要とする活動と、実際に地域住民が参加したいとする文化、スポーツ、親睦などの生活充実のための

活動のズレも見られる（中田 1990:212）。町内会、コミュニティ活動がバランス良く発展し、さらなる地域生活の充実を期待するためには、住民が地域の問題を認識し正面から向き合うことが不可欠な要素であるだろう。

第2章 杉並区概況

本論文では、都心における地域集団の可能性を探るに当たり、杉並区という行政区域における地域集団、地域活動を参考にしたいと考えている。そこで第2章では、まず地域選定理由を述べ、その後杉並区の概要について述べていく。

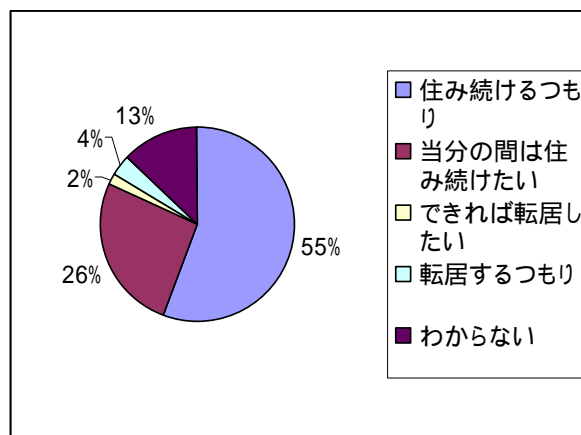
2-1 地域選定理由

杉並区を研究の対象とした理由は、主に次の3点である。

まず第1にして最も大きな理由は、私自身が杉並区に居住しているということだ。序章でも述べたように、名古屋から東京杉並に越してきて早7年が経とうとしている。地域への愛着が芽生えたことは確かであるが、いまだに杉並において地域活動に触れたことはない。杉並区の地域活動を知ることによって、そのような知識を、これから地域生活を送る上での糧にしていきたいと考えている。また、区による地域政策の展開も探りたいため、区民図書館や区役所に出向けば行政資料が簡単に手に入ると考えた。

第2の理由として、杉並区は住宅都市としての性格を持ちながら発展し、定住意向が非常に高いということが挙げられる。

図2 杉並区における定住意向（2006年度）



第38回 杉並区民意向調査「区政に関する意識と実態」より

上図2は、2006年度の、杉並区における定住意向を示したものである。これからも引き続き杉並区に「住み続けるつもり」(55.4%)が最も多く、これに「当分の間は住み続けたい」(26.2%)を合わせた『定住意向』は8割を超えている。一方、「できれば転居したい」(1.8%)と「転居するつもり」(3.6%)を合わせた『転出意向』は5.4%になっている。

長く住み続けていく人が多いということは、何を意味しているのか。居住暦が長く、定着化の度合いが強まるにしたがって、地域団体への加入率が高くなるのである。「地域集団活動への参加には、定着化により地域評価を高め、共住の場を機縁としたパーソナルな友人・知人をえて、住縁関係ないし社縁関係を形づくるのが、何よりも必要な要件である」(河

村 1982:100) のだ。すなわち、定住意向が高い杉並区では、地域活動が活性化するという可能性が考えられるのである。

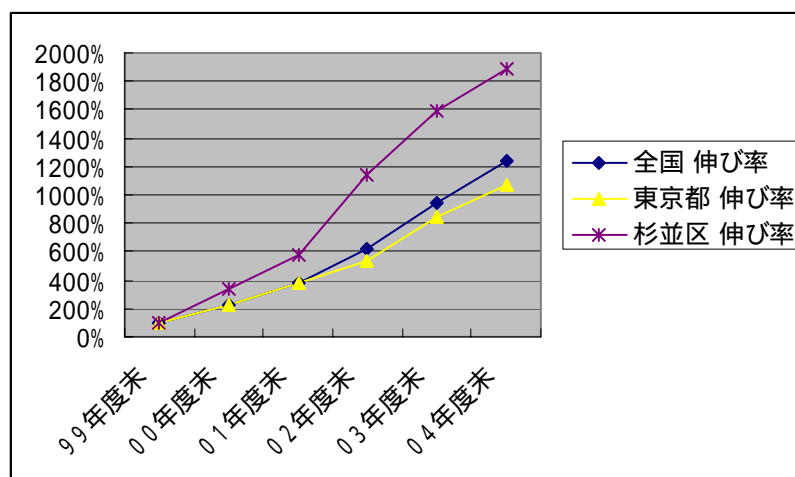
第3の理由は、杉並区内におけるNPO法人認証数の伸び率が、他地域と比べ高いということである。NPO法人とは、文字通りボランティア団体をはじめとするNPOに、法人格を与えたものだ。1998年に施行された特定非営利活動促進法によって、NPOは法人格を得ることができるようになった。NPO法人による活動は、コミュニティ活動の代表とも言えるものである。

表3 年度別NPO法人認証数等比較表

		99年度末	00年度末	01年度末	02年度末	03年度末	04年度末
全国	全国伸び率	100%	220%	383%	619%	937%	1234%
	認証数	1,724	3,800	6,596	10,664	16,160	21,280
東京都	都伸び率	100%	224%	378%	538%	841%	1071%
	認証数	386	863	1,459	2,252	3,248	4,135
杉並区	区伸び率	100%	344%	578%	1144%	1589%	1889%
	認証数	9	31	52	103	143	170

2006年度 すぎなみ「協働ガイドライン」より

図3 認証数の伸び率(99年度末を100とした指数)



2006年度 すぎなみ「協働ガイドライン」より

図表のように、杉並区内のNPO法人認証数伸び率は、全国、また東京都と比較して非常に高い。それだけ杉並区ではNPO、またコミュニティ活動が注目を集めており、活動による期待が大きいのではないだろうか。

以上の3点から、私は都心における地域集団の可能性を探る手立てとして、杉並区という地域を参考にする。

2 - 2 杉並区概要

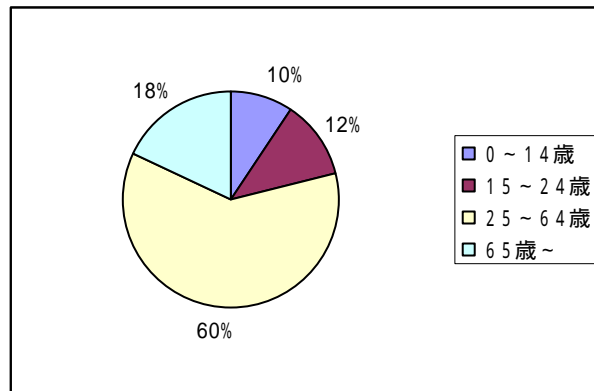
1932年(昭和7年)10月1日、杉並・和田堀・井荻・高井戸の4町が合併し、東京市杉並区が誕生した。そして1943年(昭和18年)7月、新たに都制が施行されると同時に東京府東京市は東京ととなり、杉並区は、このときから東京都杉並区になった。

杉並区の位置は、東京23区の西端、多摩地区と接する位置にあり、一般に「城西地区」と呼ばれる区域に属する。区の周囲は、北は練馬区に、南は世田谷区、東は中野区、渋谷区の両区に接しており、西側は多摩地区の武蔵野、三鷹の2市と接している。東京駅を起点とするJR中央線でみると、阿佐ヶ谷駅まで快速で約20分、新都心である新宿駅から8分という距離にあり、大都市東京における住宅都市として最も恵まれた条件にあるといえる。また、四角に近い形をしている杉並区の面積は34.02km²であり、東京都の全面積に対して1.56%を占める。23区中では第8位の面積を持っている(1997年発行『杉並区政史』を参考)。

次に交通網についてである。まず道路事情に関して言えば、区内を通る幹線道路としては、甲州街道、中央自動車道の国道2路線と青梅街道や五日市街道などの都道15路線がある。また、交通の便としての自動車に関しては、近距離旅客輸送機関であるバス路線が発達している。鉄道の各駅間や駅と住宅地域間などを結んでいる区内のバス路線は、都営バスや民営バス(5社)を合わせて約60系統あり、その半数近くは荻窪駅を起点としている。なお、2000年11月から阿佐ヶ谷駅と浜田山駅を結ぶ南北バス「すぎ丸」けやき路線が、コミュニティバスとして運行している。また第2路線として、2004年から浜田山駅と下高井戸駅を結ぶ「すぎ丸」さくら路線が運行を開始した。次に鉄道である。大量旅客輸送機関である鉄道は、人口流動に関する重要な位置を占めている。区内の鉄道はほぼ東西に走り、北から西武新宿線、JR中央線、地下鉄丸の内線、井の頭線、京王線の5路線に18駅あり、区民の大切な“足”となっている。幹線道路、バス路線、鉄道の状況を見れば、杉並区では東西にも南北にも簡単に移動できるということがわかる(杉並区ホームページ内 2005年度『杉並区政概要』を参考)。

次は人口についてだ。杉並区の人口は1975年をピークとしてそれ以降は少しずつ減少していく状況が続いたが、1998年から微増に転じた。区のホームページによると、2007年9月1日時点での総人口は53万4,453人で、そのうち住民登録は52万3,540人である。残りの1万913人は外国人登録であり、外国人居住者も多いことがわかる。また年代別の人口割合としては、0～14歳が9.5%、15～24歳が11.5%、25～64歳が60.9%、65歳～が18%であり、65歳以上の高齢者の人口割合が高いことがわかるだろう(下図4参照)。

図4 年代別人口割合



杉並区ホームページを参考に作成

また、2000年度の国勢調査報告によると、1日の流動人口は、流出が20万6,662人（通勤者17万5,148人、通学者3万1,514人）、流入が11万3,729人となっていて、住宅地としての地域特性が表れていることがわかる。

後ほど第3章の政策の部分で詳しく触れるが、現在杉並区は区民が創る「みどりの都市」杉並を掲げ、区民参加の事業に力を入れている。例えば子ども区議会というものが存在し、これは21世紀を担う子どもたちの意見を聴き、区政運営に反映させるとともに、地方自治や議会の仕組みを理解してもらうことを目的に実施されている。

また最近では、2005年4月に新しいタイプの学校づくりを始め、小中一貫教育の学校をスタートさせたことは記憶に新しい。しかしながらこのように他の区とは違った政策を実施しているものの、東京都における知名度はまだ低く、杉並区と言えばこれというようなものがないのが実情である。これからいかにして他の区との差異化を図っていくかということが、今の杉並区の課題なのではないだろうか。

第3章 杉並区における町会・自治会、コミュニティ政策の展開

第1章で触れた、国民生活審議会調査部会の報告『コミュニティ 生活の場における人間性の回復』が1969年に発表されて以降、全国各地でコミュニティが重要視されるようになった。日本におけるコミュニティ政策は、この報告を契機に展開され、その方向に沿って、国や都道府県、そして市区町村のコミュニティ行政へ引き継がれていくのである。山崎丈夫(2003)は、1970年代から2000年代にいたるコミュニティ政策の系譜を、下表4のように整理している。

表4 コミュニティ政策の系譜

1970年代 = 住民の連帯感の醸成、「個人」への傾斜、コミュニティ施設整備
1980年代 = テーマ型コミュニティの重視(環境・福祉・リサイクル活動などのアソシエーション組織の族生)、個人と各種住民団体の連携
1990年代 = まちづくりへの総合的視点の発展 80年代の課題と防災・高齢者福祉・地域計画づくりなどが加わる
2000年代 = 地域問題解決と地域像の実現 地域住民自治組織とNPO、行政のパートナーシップの確立

(山崎 2003:52)

杉並区においても、表4と同じような系譜の特徴をもって、コミュニティ政策が展開されてきた。また、コミュニティ活動だけでなく、既成組織である町会・自治会活動に関しても、支援や助成がなされている。そこで本章では、杉並区による町会・自治会政策、そしてコミュニティ政策がどのように展開されてきたのかを、主に時系列に沿って見て行きたい。区という小さな行政単位による地域政策は、地域集団、そして地域活動を担う人々の在り様に直接影響するであろう。そのような影響力の高い政策を見ていくことによって、自ずと地域集団の可能性が浮きでてくるのではないだろうか。

3-1 杉並区の基本構想・長期計画等の策定経過

第1節では、杉並区の地域政策の要となる基本構想等の策定経過と、その基本的内容を見ていく。基本構想は、杉並区その後数年、あるいは数10年の様相を決定する非常に重要な計画である。もちろん地域活動にも大きな影響を及ぼしていることは間違いない。下表5の「内容等」の枠で太字になっているところは、区民による地域活動に関連する部分である。

表5 基本構想・長期計画等の策定経過一覧

策定年月	計画名	計画期間または目標年次	策定の経緯等	内容等
1966.4	行政施設建設5ヵ年計画	1966～1971(5ヵ年)	1965年地方自治法の改正により、特別区に移譲された老朽施設の整備、大都市としての一体性を確保する見地から行政水準の均衡と適正な水準の保持、を図るため策定。	<u>施設建設の内容</u> 社会福祉施設 教育施設 土木施設 庁舎等 産業経済施設
1970.4	杉並区長期行財政計画	1971～1985(15ヵ年)	1968年の長期基本計画に関する答申に示された基本構想のうち、特に区が実施主体となるべき分野について、その役割と今後の取るべき方向を明らかにするため策定。「行政施設建設5ヵ年計画」の次の計画として位置づける。	<u>計画の基本目標</u> 1 人間本位の生活環境の整備と都市機能の向上 2 地域住民の要請に応える福祉の増進 3 時代の発展に対応する教育水準の向上 4 消費者の保護と中小企業の振興 <u>部門別計画</u> 1 都市構造基本計画 2 生活環境整備計画 3 地域福祉計画 4 教育文化計画 5 消費者保護・中小企業対策
1977.12	杉並区基本構想	昭和60年代	1975年の地方自治法の改正により、特別区も市町村と同様に基本構想を定めることになった。これを受けて、区政の長期的ビジョンと理念として、また、当面する行政課題の解決方向を示すものとして、基本構想を策定した。	<u>基本理念</u> 1 コミュニティの形成 2 公・共・私役割と機能の確立 <u>総合目標</u> 「緑の豊かな福祉文化都市」 <u>基本目標</u> 1 都市機能と自然の調和した安全都市づくり(環境

				<p>整備)</p> <p>2 健康と幸せを育てる福祉都市づくり(福祉・保健)</p> <p>3 区民の創造性をいかした文化都市づくり(教育・文化)</p> <p>4 暮らしの安定と向上を目指す生活都市づくり(生活・経済)</p>
1977.12	杉並区長期行財政計画	1978～1985	基本構想の策定を契機に、長期行財政計画(1970)を見直すことにした。基本構想のビジョンと理念に基づき、とくに区が実施主体となるべき分野について、その役割を明確にし、行政の基本目標と施策の具体的な方向を確立するため策定。	基本構想に掲げた基本目標にしたがい、「環境整備計画」、「福祉・保健計画」、「教育・文化計画」、「生活・経済計画」の4項目に分類し、部門ごとに施策の基本的方向と実施目標を掲げた。また、地域の特殊性に応じた的確なサービスを提供するため、7つの「地域」及び46の「地区」を設定。
1981.10	杉並区長期行財政計画(修正)	1978～1990(13ヵ年)	社会・経済情勢や人口動態の変動を背景に、区施設に対する区民の要望・意識に変化が見られることから計画内容を見直し、計画期間も90年まで延長し、改めて策定。	前計画をいくつか修正し、また4項目の事業内容を改めて計画。
1988.9	杉並区基本構想	21世紀初頭	1977年に策定した基本構想を発展的に継承しつつ、時代の変化に対応し、21世紀を展望する区の総合指針として策定。策定に先立っては、区民参加による審議会を設置し、その答申をもとに基本構想案を作成。	<p>基本構想の理念</p> <p>1 人間性の尊重</p> <p>2 ふれあいと連帯の醸成</p> <p>3 自然と文化の重視</p> <p>総合目標</p> <p>「みどり豊かな福祉と文化のまち」</p> <p>基本目標</p> <p>1 みどり豊かな個性あるまち</p> <p>2 すこやかに共に生きるま</p>

				<p>ち</p> <p>3 くらしが安定し活力のあるまち</p> <p>4 文化の創造と交流のあるまち</p>
1988.11	杉並区長期計画	1989～1998(10ヵ年)	基本構想の実現を図るため、そのビジョンと理念に基づき、区が実施主体となるべき分野について行政の基本目標と主要施策の具体的方向を明確に定めるため策定。	基本構想に掲げた4つの基本目標を柱に施策を体系化。また5つ目として、1～4のほか、基本構想の実現に向けて8事業を計画。
1993.10	杉並区長期計画	1994～2003(10ヵ年)	長期計画策定(1988)以降の社会経済情勢の変化等に対応するため改定。	5項目の事業内容を改めて計画。
2000.9	杉並区21世紀ビジョン(杉並区基本構想)	21世紀初頭	これまで2次にわたる基本構想のもとで、各分野で様々な努力が重ねられてきたが、みどりの減少や老後、子育ての不安など、これまでの取り組みが必ずしも身を結んでいるとは言えない。また少子高齢化など社会の変化にも的確に対応しなければならぬため、新しい世紀のはじまりを目前にして、新たな基本構想を策定。	<p>将来像</p> <p>区民が創る「みどりの都市」杉並</p> <p>基本目標</p> <p>1 水辺をよみがえらせみどりのまちをつくろう(くらしと環境の調和)</p> <p>2 やさしさを忘れず共に生きるまちをつくろう(安心と健やか)</p> <p>3 みどりの産業で元気の出る都市をつくろう(活力とにぎわい)</p> <p>4 未来を拓く人をつくろう(生涯にわたって学び合う)</p> <p>ビジョンの実現に向けて責任を分かち協働する自治のまちをつくろう</p>
2000.9	杉並区基本計画	2001～2010(10ヵ年)	基本構想の実現を図るため、その将来像に基づき、区が実施主体となるべき分野について行政の基本	基本構想に掲げた4つの基本目標を柱に施策を体系化。またビジョンの実現に向けても、事業を計画。

			目標と主要施策の具体的方向を明確に定めるため策定。	
2005.3	すぎなみ5つ星プラン(杉並区基本計画)	2005～2010(6ヵ年)	長期計画策定(2000)以降の社会経済情勢の変化等に対応するため改定。	5項目の事業内容を改めて計画。

1997年発行『杉並区政史』ほか杉並区行政資料を参考に作成

上表5のように、杉並区における区行政をすすめるための最初の総合的計画は、1966～1971年度を計画期間とする『杉並区行政施設建設5ヵ年計画』であった。この計画の最終年次である1971年4月、さらに長期的な展望に立って行政を計画的に進める目的で、『杉並区長期行財政計画』が策定された。そして1977年には最初の『杉並区基本構想』が策定され、それ以降今日までに基本構想は2度改定される。それに伴い長期計画、基本計画も幾度か改定されてきた。

前述のように太字のところは区民の地域活動に関連する部分である。総合的計画を順に見ていくと、地域活動に関連する理念や基本目標が至るところで掲げられていることがわかる。すなわち、地域活動、そして地域集団は、区によって非常に長い間支援され続けているのだ。

3-2 町会・自治会活動の変遷と政策展開

次に、町会・自治会活動の変遷と、政策展開についてである。まず本題に入る前に、杉並区では「町内会」のことを古くから「町会」と呼んでいるということを明記しておく。

下表6は、杉並区における町会・自治会活動の歴史の概要である。

表6 杉並区における町会・自治会活動の流れ

<p>1932年(昭和7年)</p> <p>杉並区誕生。以降、町会・自治会、その他の各種団体にはそれぞれの活動の推進を援助するために、区から補助金が援助される。</p> <p>戦時体制への協力実践の末端組織としての役割へ</p> <p>1938年(昭和13年)</p> <p>東京市は、国民精神総動員運動の実践組織として、町会を整備し、「東京下町曾規準」を告示。</p> <p>それに従い、「杉並区町曾整備要綱」の策定。これにより区内全域の町会の整備再編。また「隣組」制度が打ち出される。</p> <p>終戦へ</p>

1947年（昭和22年）

連合軍最高司令官総司令部（GHQ）の民主化政策によって町内会の全廃。

任意団体としての活動へ

1952年（昭和27年）

日米講和条約の発効。名称としての町会・自治会の復活。

1959年（昭和34年）

杉並区町会連合会の発足。

1988年（昭和63年）

町会・自治会館の建設等助成制度の開始。（1977年度『杉並区基本構想』）

1991年（平成3年）

町会・自治会の法人化に関する事務の開始。

1992年（平成4年）

町会・自治会が所有する掲示板の設置費等の補助の開始。（1988年度『杉並区基本構想』）

1997年発行『杉並区政史』を参考に作成

ここからは上表6について詳しく述べる。1932年の杉並区誕生以来、区内の各種団体にはそれぞれの活動の推進を援助するために、区から補助金が交付されていた。町会・自治会も例外ではない。また、町会・自治会を含め、各種団体の多くは区役所が事務局となっており、区長あるいは区職員が団体の長を兼ねているものも少なくなかったという。

町会は平時の自治協力組織として自然発生的に結成されたものであり、杉並区内の町会は、大正期に23町会、区成立までの昭和初期に28町会、区成立以降昭和10年末までに29町会が創設されている。この頃総数約80の町会が存在していた。またこの時期の町会の活動は、地区衛生、祭事、慶弔が主であり、兵事に関することでは出征兵士の送迎が中心であった。

このような町会組織が、戦時体制に入つた後、戦時への協力実践の末端組織としての役割を任せられるようになるのだ。1938年、東京市による「東京下町曾規準」の策定により、「杉並区町曾整備要綱」が定められる。これによると、町会の区域は町または丁目によること、その規模は標準500世帯以上とすること、名称は基本的には町名（町丁名）または地名によることなどが定められている。これによって区内全域の町会の整備再編がはかられた。また「隣組」制度も打ち出され、1939年までに、町会数61、隣組4024が区内に整備された。

その後終戦を迎えたが、終戦後しばらくの間は町会、隣組の組織は配給などに効果的な役割を果たしていた。しかしながら1947年、連合軍最高司令官総司令部（GHQ）の民主化政策によって、町内会は全廃されることになった。区内の90余りの町会が扱って

いた世帯表の整理、転出入証明、配給手帳の検印、無所得証明、居住証明、配給（分配方法の通知、代金の徴収、購入表の配布）、回覧板など区からの通知の伝達、納入告知書の配布、税金の徴収、大掃除などの査察、各種の調査報告、消毒剤の撒布などの事務が区に移管されることになった。その際、旧町会の区域を所轄する「区役所連絡事務所」を暫定的に開設し、旧町会事務員を駐在員としてあてた。同年6月1日からは正式に区役所出張所を開設して、従来町会で行ってきた事務の一切を取り扱うことになった。

町会・自治会は全廃されたが、第1章第1節で述べたように町内会は禁止期においても「あるのが当然」と受け取られていたため、任意の団体として活動していた。そのため1952年に日米講和条約が発効されたときには、町会・自治会の名称としての復活であったということは、杉並区でも言えることである。

そして1959年には、杉並区町会連合会が発足する。1979年には、町会連合会・区議会・区は、筑波学園都市移転跡地確保既成同盟を結成し、国有地の確保の活動も行っている。また、区広報誌の配布、各課チラシの配布、防災関係、青少年育成委員会、各種募金など区の事業推進にも大きな役割を担ってきている。

1988年から、区は町会・自治会館の建設等助成制度を開始している。これは1977年策定の『杉並区基本構想』からくるものであり、地域住民の福祉と連帯感の醸成をはかるとともに、自主的な活動をいっそう強化するため、その活動拠点となる町会会館、自治会館の建設費の一部を補助するものである。またこのような施設に関して言えば、現在に至るまでに地域区民センターや区民集会所なども、地域活動の強化のために区によって建設されてきた。2005年から2010年が期間である最新の『すぎなみ5つ星プラン（杉並区基本計画）』においても、区民集会所の整備や区民会館の改築が計画されている。

1991年からは、地方自治法にもとづき、町会・自治会など区内の一定地域に住所を有する者の地縁による団体の認可に関する事務も行っている。いわゆる町会・自治会の法人化に関する事務である。

さらに1992年度からは、地域における広報活動を円滑にすすめ住民相互の交流をはかるとともに、地域活動の活性化をはかる目的で、町会・自治会が所有する掲示板の設置費の一部を補助している。補助金は、新設、建て替え、修繕1基につき50%以内で3万円が限度である。2004年度末までに324基の掲示板設置が助成され、『すぎなみ5つ星プラン』では毎年50基の建設等の助成が計画されている。

以上のように、杉並区誕生から町会・自治会活動は変遷し、また区によって様々な政策が展開されてきて、今日に至るのである。現在の杉並区の町会・自治会活動については、次章で述べることとする。

3-3 コミュニティ活動の変遷と政策展開

前節では杉並区における伝統的地域集団である、町会・自治会活動の変遷と政策展開について見てきた。本節では、比較的新しい活動であるコミュニティ活動の変遷と政策展開について考察する。

考察にあたって、コミュニティ活動の変遷と政策展開についての大きな流れを第1期か

ら第3期までに区分し、それぞれの時期にテーマを設定することとする。

表7 杉並区におけるコミュニティ活動の変遷と政策展開の大きな流れ

第1期	杉並区誕生～1970年(昭和45年)頃まで 社会教育としての地域活動の広がり
第2期	1970年頃～2000年(平成12年)頃まで コミュニティという概念の登場 コミュニティ施設整備、地域活動の促進・支援
第3期	2000年頃～現在 行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり

3-3-1 第1期～社会教育としての地域活動の広がり

ここからは、表7の時期区分に従って、第1期から第3期まで順に述べていく。

第1期は杉並区誕生から1970年頃までで、「社会教育としての地域活動の広がり」をテーマとして設定する。すなわちこの第1期においては、主に区による社会教育事業の一貫として、地域活動が広範に行われていたのである。

社会教育とは、「学校教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動(体育及びレクリエーション活動を含む)」であり、当時地方公共団体が行うべき社会教育事業としては、「図書館・博物館・公民館等の設置及び管理、青年学級・成人学校の開設及び運営、講座の開設及び講習会・講演会展示会その他集会の開催と奨励、職業教育・生活科学の指導奨励、運動会・競技会その他体育の指導奨励、音楽・演劇・美術の発展奨励、視聴覚教育及び体育・レクリエーションの設備・器材の提供、その他社会教育活動に関する情報の交換・調査研究など」(杉並区勢概要 1965:147)が1949年に制定された社会教育法で例示されていたようだ。

社会教育の主要な場とも言える青年団、女子青年団が初めて結成されたのは、杉並区が誕生した1932年である。青年団は4つの分団が、女子青年団は12の分団が設置された。青年団の事業として、「知徳の修養、身体鍛錬の修養、修養に適切なる作業」などが挙げられ、女子青年団については、「知徳の修養、情操陶冶及び趣味養成、健康増進、社会奉仕事業、社会事業並にその応援」が掲げられ、活動を行っていた。

戦後、文部省は社会教育の振興をはかり、1949年には前述の社会教育法を制定し、学校外教育としての社会教育活動の位置づけが明確にされた。すなわち、国および地方公共団体の任務、社会教育における指導者、公民館などの設置、通信教育など「社会教育活動」の基本的な法律が誕生したのである。これによって行政の任務が明確にされ、国における社会教育のあり方が方向づけられた。さらに1959年にはその一部改正が行われ、社会教育主事を区市町村にも設置することが義務づけられ、杉並区においても社会教育がいっそう組織的に行われるようになったのだ。

ここで、当時の杉並区における社会教育活動を下表8のように整理しておく。

表8 第1期における主要な社会教育活動とその概要

少年教育

1947年、区内各所で緑陰子ども会がはじまる。児童劇鑑賞会、児童文化祭、クリスマス子ども会などが開かれた。その後緑陰子ども会は、杉並区教育研究会児童文化部、白梅学園の学生などの協力を得て、年を追って規模を大きくしていった。1950年には新春青少年大会が開かれ、子どもの日を中心に、子どもの日大会が開かれた。子ども週間の行事は、以降、子ども議会、紙芝居コンクールなどを含め内容が充実していった。

青年教育

1951年当時、実践活動をしていた青年団は多くあったが、区に届出のあった青年団はわずか2団体であった。戦後青年を対象とした組織的な青年教育は、少年教育よりやや遅れてはじまった。学習内容については、料理・書道などのほか、保育・マッサージ・謄写印刷・ダンスなどである。

成人教育

1950年から成人学校がはじまる。成人学校は、「社会公民教育の一端として、昼間の勤労を終え又家事の忙殺から解放された夕べの一時を主として16歳以上の一般区民または区内勤労者を対象として、自己の教養と職業技術向上のため、自由にして楽しい社会人の学校を開いて、健全で明朗な社会を造り上げていくために設けられたもの」であった。その目的は、人格の向上、科学的なものの見方、考え方を知り生活の合理化をはかる、自分の意思を自由に発表しうる能力の養成、公民としての常識の昂揚と社会人としての協調性の培養、勤労とレクリエーションとのバランスの調整、職業及び趣味に関する技術の体得と知識の拡大、などを企図している。

公民館における活動

社会教育法にもとづき、教育、学術、文化などに関する事業などをとおして、住民の教養の向上、健康の増進、社会福祉の増進をはかることを目的に、公民館は1953年に区立杉並図書館に併設された。公民館は、各種の文化活動の拠点として、図書館とともに年々社会教育施設としての機能が充実されていった。ともすると貸館的になりがちな区の施設の中で、公民館講座は、区民の自主的な企画運営を公民館職員が側面から援助するという社会教育のあり方を実践してきたのである。しかしながら公民館は、老朽化のため、1989年3月31日をもって取り壊されている。

社会体育の普及

戦後まもなく、スポーツ振興とその普及発達とアマチュアスポーツ精神の高揚をはかって明朗な生活を送ることを目的として、各種スポーツ大会の開催やスポーツ愛好家の組織化がはじまる。各種大会、組織は年々さかんになり、年間20余りの大会、その予選で賑わい、明るい健康的な区民の姿が増えていった。1949年には、区民バドミントン講習会を手始めにスクエアダンス、相撲指導者、ラジオ体操、スキー・少年野球などの講習会や教室が開かれ、区民にスポーツレクリエーションの実践の場と、その知識、技能を習得する機会を設けることと合わせて指導者育成が行われていった。

1997年発行『杉並区政史』を参考に作成

上述の活動のほかにも、婦人教育や、視聴覚教育、また杉並図書館の開設などといった、多様な社会教育活動が行われていた。これらは全て地域に密着した地域活動である。このように第1期では、社会教育事業の一貫として、地域活動が活性化されていたのだ。

しかしながら、社会教育とは関連のない地域活動も行われていたことは確かである。60歳以上の高齢者が会員となる「老人クラブ」がその例であり、杉並区では最初のクラブが1952年頃設立されたと言われている。

このように例外も存在するが、概観すれば、この第1期における地域活動（コミュニティ活動）のテーマとして、社会教育としての地域活動を設定することができるだろう。そして「社会教育」という言葉は、時の経過に伴い区政においては「生涯教育」という考え方に变化し、現在は「生涯学習」として、体制の整備と充実が施されている。

3-3-2 第2期～コミュニティという概念の登場 コミュニティ施設整備、地域活動の促進・支援

第2期は、1970年頃から2000年頃までで、「コミュニティという概念の登場 コミュニティ施設整備、地域活動の促進・支援」をテーマとして設定する。すなわち、1969年に発表された国民生活審議会調査部会（経済企画庁）の答申『コミュニティ生活の場における人間性の回復』によって、各自治体がコミュニティという言葉に注目し、全国でコミュニティづくりの運動が始まった頃が第2期の始まりである。さらにこの第2期の中でも、コミュニティという言葉の登場、理想概念としてのコミュニティの登場～コミュニティ施設整備、コミュニティ活動促進・支援という3つの項目に分け、説明していきたい。

コミュニティという言葉の登場

表5からもわかるように、杉並区における行政をすすめるための最初の総合的計画は、1966年度から1970年度を計画とする『杉並区行政施設建設5ヵ年計画』であった。同計画は、社会福祉、教育、土木、産業経済、庁舎などの施設を計画的に建設・整備しようというものであった。この計画ではまだコミュニティという言葉は出てきていないが、敬老会館などの社会福祉施設は高齢者のコミュニティ活動にとっては欠かせない施設であり、この計画が杉並区におけるコミュニティづくりの先駆けとも言えることができるだろう。また、余談であるが、この社会福祉施設の建設計画は、1965年に地方自治法が大幅に改正され、福祉事業が都から移管されたこととも関連している。

実際にコミュニティという言葉が登場するのは、1970年に、さらに長期的な展望に立って行政を計画的に推進する目的で策定された、『杉並区長期行財政計画』である。長期行財政計画は、1971年度を初年度とする15ヵ年計画である。杉並区の将来像を、理想的な住宅都市として安全性、健康性、能率性、快適性の確保された「緑の豊かな福祉文化都市」とした。

そして、計画の最も特徴的なものとも言える地域構成の部分で、コミュニティという言葉が出てくる。区行政は全域にわたる行政サービスの均質化が求められると同時に、地域

の特殊性に応じて的確なサービスを提供する必要があるとして、地域構成単位を標準生活圏域（コミュニティ）と近隣住区（住区）とに設定した。すなわち同計画におけるコミュニティとは、前述の『コミュニティ 生活の場における人間性の回復』において提示された理想概念としてのコミュニティではなく、単純に地区としてのそれだということに留意しなければならないだろう。コミュニティは、区民の通勤、通学、買い物などの日常行動圏域として、交通体系の関連から駅勢圏を中心に井草、西荻、荻窪、阿佐ヶ谷、高円寺、高井戸、方南・和泉の7つの地域が設定された。住区は、コミュニティを構成する単位として、児童の通学、流動の行われる区域を基準に、幹線街路計画の完成による分断がないように調整を行い、46地区が想定された。これによって施設の体系を、第1次生活圏（住区単位）に近隣公園・児童館・児童遊園・保育所・敬老会館・小学校などの近隣施設を、第2次生活圏（コミュニティ単位）に地域区民センター・地域図書館・運動場・体育館・プールなどの地域的施設を、第3次生活圏（区単位）に児童福祉センター・心身障害者福祉会館・社会教育センター・総合体育館などの広域施設を配置するとしている。

このような施設の中でも、コミュニティの中心的施設としてそれぞれのコミュニティにおける建設を計画されたのが、地域区民センターである。地域区民センターは、既存の行政施設がかつて持ったことのない新しい機能、すなわち施設機能の複合化と行政サービスの総合化を図り、地域区民運動、すなわちコミュニティ活動の促進を目的としたものである。この計画の時点での構想では、地域区民センターの基本的性格として、区民に自発的な活動の場を提供する、例えば会議室・ホール・展示室等は区民に使用してもらうものであり、地域住民が一人、あるいはグループで集まって交歓する広場でもある、区民の利便と生活の向上をはかるため、行政サービスの地域的な拠点とする、が挙げられている。

そして地域区民センター建設構想が初めて登場した1970年策定『杉並区長期行財政計画』以降、同施設の建設計画は、長年に渡って練られてきた。下表9は、杉並区の地域区民センターの建設経過を記したものである。

表9 地域区民センター建設経過

1979年	荻窪地域区民センター開設
1983年	高井戸地域区民センター開設
1984年	西荻地域区民センター開設
1985年	阿佐ヶ谷地域区民センター開設
1989年	高円寺地域区民センター開設
1991年	永福和泉地域区民センター開設
1993年	井草地域区民センター開設

表からわかるように長い経過を経て、地域区民センターの7館構想が実現してきた。そして現在、各地域区民センターは地域の中心的施設として、コミュニティ活動の拠点となっていることは確かである。

理想概念としてのコミュニティの登場～コミュニティ施設整備

さて、1970年に『杉並区長期行財政計画』が策定されたが、石油ショックを契機とする低成長経済への移行、1975年の特別区の自治権拡充など、区政を取り巻く状況は、1970年代中盤で大きく変化した。このような状況で、1977年12月12日に『杉並区基本構想』が区議会で議決された。また同月28日には『杉並区長期行財政計画』が決定されている。基本構想は、基礎自治体としての総合的かつ計画的な行政運営の長期的指針として位置付けられ、その目標期間を昭和60年代としている。

基本構想の基本理念として、2点が挙げられている。1つ目は、「コミュニティの形成」だ。杉並区のまちづくりの主体は区民であり、区民生活に即した杉並区のまちづくりを実現するためには、区民自身の主体性を高め、区民自身で新しい都市生活の秩序をつくりだしていくコミュニティ（地域共同社会）の形成が必要である。またこのようなコミュニティの形成は、さまざまな区民交流の中で、各々の生活要求の実現、地域の信頼関係や相互協力を生み、まちづくりの拠点になるという。すなわち、この基本構想におけるコミュニティとは、理想概念、また期待概念としてのコミュニティであるということである。これによって、杉並区ではコミュニティづくりが本格的に始まったのだ。

2つ目の基本理念は、「公・共・私の役割と機能の確立」である。地域社会の主体を担っているのは下表10に掲げる公・共・私の3者であり、杉並区のまちづくりは、この公・共・私各々の主体的努力と、相互の分担により進めていくこととした。

表10 公・共・私の役割と機能

	概念	役割・機能
公	区・都・国などの公 共的機関	個々の区民的要求を尊重するとともに、「私」・「共」の 役割と機能を援助、強化し、全体的な総合化、調整の機 能が要請される。
共	コミュニティに基盤 をおく地域社会の共 同的集団	個々の要求、利害を総合化し、調整するとともに、「私」 の主体的努力を援助することが要請される。
私	区民意識に支えられ た個人や家族など	地域社会との調和をはかりながら相互の連帯の中で、生 活上の要求を発展させる努力が要請される。

(杉並区勢概要 1979:21)

また、この「公・共・私の役割と機能の確立」という理念は、2000年頃からの第3期テーマである、「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」に密接に関連しているということを、ここに書き留めておく。

基本構想の総合目標としては1970年の『杉並区行財政計画』に引き続いて「緑の豊かな福祉文化都市」が挙げられ、基本目標として、「都市機能の自然と調和した安全都市づくり 環境整備」、「健康と幸せを育てる福祉都市づくり 福祉・保健」、「区民の創造性をいかした文化都市づくり 教育・文化」、「くらしの安定と向上を目指す生活都市づ

くり「生活・経済」の4つの柱が掲げられている。

さらに上記の4つの柱の中でも、各々多様な施策が定められている。そこでコミュニティ政策の一環と言える施策を、いくつか紹介していきたい。

表11 1977年度『杉並区基本構想』におけるコミュニティ政策の例

<p>都市機能と自然の調和した安全都市づくり（環境整備）</p> <p>○まちづくり運動の推進……区民との積極的な協力で、地域におけるまちづくりを推進する。</p> <p>健康と幸せを育てる福祉都市づくり（福祉・健康）</p> <p>○老人福祉の充実……老人の保健・医療サービスの連携化と就労、社会参加の機会の拡大に努める。例えば、老人の身近な憩いの場として、<u>敬老会館の建設と、これを補完する機能（日帰り保養、機能回復訓練事業など）を持つ老人福祉センターの整備</u>など。</p> <p>区民の創造性をいかした文化都市づくり（教育・文化）</p> <p>○生涯教育の確立と地域文化の創造……生涯教育のための条件整備を進め、地域の教育、文化、スポーツ活動の振興に努める。例えば<u>社会教育センターの建設や、図書館の整備</u>など。</p> <p>○学校施設の地域社会への開放……<u>地域文化、スポーツ活動の場</u>として、学校教育との十分な調整のもとで、学校施設の開放を推進する。</p> <p>くらしの安定と向上を目指す生活都市づくり（生活・経済）</p> <p>○生活交流の拡大……区民相互、また他地域の住民との生活交流の拡大のための施策を推進する。例えば、各種行政サービスの総合化や、地域区民相互の交流拠点とするなどの機能を持つ中枢的な地域施設として、<u>地域区民センターを建設</u>するなど。</p>

（杉並区勢概要 1979:20-30）を参考に作成

上表11からわかるように、1977年度『杉並区基本構想』では、コミュニティ活動を推進するために様々な施策が定められた。下線部分からわかるように、それは主に活動の場であるコミュニティ施設の建設・整備としての施策である。この基本構想に基づいた1977年度、1981年度『杉並区行財政計画』では、どの施設が何年度までに何棟、などというようにさらに具体的に計画され、実行されていったのである。

コミュニティ活動促進・支援

1977年に基本構想が策定されて以降、国際化、高度情報化、高齢化という大きな変革の波は、区政に新たな多くの課題をもたらした。そして様々な審議を経て、1988年9月28日に、区議会で新しい『基本構想』が議決された。新基本構想は、「人間の尊重（世代や性別を問わず、すべての区民がお互いに尊重し合い、力を合わせ、人間性あふれるコミュニティの形成を目指す）」、「ふれあいと連帯の醸成（公・共・私）が各々の役割を自覚し、

その連帯による交流とふれあいに満ちたコミュニティの形成を目指す)」「自然と文化の重視(区内の自然と文化を大切にし、個性ある環境と文化・芸術の創造により、区民が誇れるコミュニティを目指す)」の3つを基本理念とするものである。ここでもコミュニティという言葉が使用され、重視されていることがわかる。

また、21世紀に向けて杉並区が目指すべき総合目標をこれまでの基本構想を発展的に継承し「みどり豊かな福祉と文化のまち」とした。そして杉並の将来像を実現するための基本目標として、「みどり豊かな個性あるまち(誰もが住みやすく安心して暮らせるまち、人々の活動と自然が調和したまちを形成する)」、「すこやかに共に生きるまち(すべての区民が健康で、尊重され、共に生き、活動するまちを実現する)」、「くらしが安定し活力のあるまち(環境の変化や価値観の多様化に対応し、質の高い個性ある生活、ゆとりある生活が営める活力のあるまちに発展させる)」、「文化の創造と交流のあるまち(区民が教育と学習の機会に恵まれ、文化・芸術のかおり高いまち、ふれあいと交流の盛んなまちを創造する)」の4つの都市像が掲げられた。

この新基本構想においても、4つの基本目標の中で、各々多様な施策が定められている。そこで再び、コミュニティ政策の一環と言える施策をいくつか紹介していきたい。

表12 1988年度『杉並区基本構想』におけるコミュニティ政策の例

<p>みどり豊かな個性あるまちづくり</p> <p>○区域ごとのまちづくりのために……まちづくりにふさわしい区域の設定をし、また<u>住民参加</u>により、区域の特性をいかしたまちづくり計画を進める。</p>
<p>すこやかに共に生きるまちづくり</p> <p>○高齢者が豊かに、より自立して生きるために……<u>高齢者の地域における主体的な活動を援助</u>したり、高齢者が生きがいを持って暮らすことができるよう、就業や社会参加の機会の拡大に努めたりする。</p> <p>○地域に「共に生きる」福祉基盤を育てるために……高齢者、障害者をはじめ全ての区民が安全に利用し、活動することができる福祉環境づくりを進める。また、<u>福祉のまちづくりにおける区民の地域活動を積極的に支援</u>すると共にボランティアの育成を図るなどする。</p>
<p>文化の創造と交流のあるまちづくり</p> <p>○地域文化の創造と生涯学習のために……各世代や生活領域に対応した社会教育・生涯学習の施設と機会の充実を図る。具体的には、「杉並区民大学」の充実など。また、<u>区民のスポーツ・レクリエーション活動の促進</u>、地域での社会体育の充実のために、施設の整備を図り、ス</p>

スポーツリーダー、ボランティアの養成に努めるなどする。

○ふれあいと交流の推進のために……区民の日常的な交流活動の拠点となる多目的機能を持つ施設として、区民センターなどコミュニティ施設の整備を図る。また、区民の主体性を尊重しつつ、地域団体などのコミュニティ活動の活性化と充実を図るなどする。具体的には、区民センター報の全戸配布や、コミュニティセミナー、すぎなみふるさとまつりの開催など。

(杉並区勢概要 1989:168-175)を参考に作成

上表12からわかるように、1988年度『杉並区基本構想』においても、コミュニティ活動を推進するために様々な施策が定められた。下線部分からわかるように、福祉、スポーツ、まちづくりなどのテーマごとに分かれたコミュニティ活動促進・支援を主として、施策が定められている。これらの施策が、1988年度、1994年度『杉並区長期計画』においてさらに具体化され、実行されていったのである。

以上、杉並区の最初の総合的計画である『杉並区行政施設建設5ヵ年計画』から、1988年度『杉並区基本構想』まで見てきた。この時期に区政ではコミュニティという言葉、そして理想概念としてのコミュニティが登場し、活動の場としてのコミュニティ施設の整備から、実際に地域活動の促進・支援へと政策が施されてきたことがわかるだろう。まさにコミュニティ活動というものに注目が集まったのが、この第2期なのである。

3-3-3 第3期～行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり

第3期は2000年頃から現在に至るまでで、「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」をテーマとして設定する。すなわち、第2期においては区によって主にコミュニティ活動支援の政策がなされていたのであるが、第3期ではそれにとどまらず、コミュニティ活動を担う代表的地域集団であるNPO・ボランティア団体と行政が協働することによって、より良いまちを目指していこうとするのである。

1988年に2度目の『杉並区基本構想』が策定されて以降、少子高齢化、高度情報化の急速な進展、地球規模の環境問題など、区を取り巻く状況は激しく変化していった。また2000年4月には特別区制度改革が実現し、地方分権改革の第1歩が踏み出され、地方自治は新時代を迎えた。区が自らの責任と意思により、区民と共に地域の個性を重視した豊かな地域をつくりだすことがいっそう強く求められるようになったのである。

そうした中で、2000年9月に、21世紀を目前にして杉並区の望ましい将来像と目標を描いた新しい基本構想である『杉並区21世紀ビジョン』が制定された。計画期間は、2001年から2010年の10ヵ年である。杉並区の新しい将来像を区民が創る「みどりの都市」杉並とし、目標として、「水辺をよみがえらせみどりのまちをつくろう(くらしと環境の調和)」、「やさしさを忘れず共に生きるまちをつくろう(安心と健やか)」、「みど

りの産業で元気の出る都市をつくろう（活力とにぎわい）」、「未来を拓く人をつくろう（生涯にわたって学びあう）」の4つを掲げた。

そしてこの21世紀ビジョンを実現するために、「責任を分かち協働する自治のまちをつくろう」というテーマを掲げている。ここでは、区民、事業者など地域を構成する人々と行政がビジョンを共有すると共に、下表13に記すそれぞれの役割を果たし、共に責任を担い合って、ビジョンの実現を目指すとしている。

表13 区民、事業者、行政の役割

<p>(区民の役割)</p> <p>区民には、自治の担い手として区政に参画する権利と共に、地域の身近な問題を自らのこととして考え、互いに力を合わせて解決していく役割と責任がある。</p> <p>(事業者の役割)</p> <p>企業、法人など事業者の活動は社会や経済を支えているが、まちに様々な影響を与える。事業者には、地域を構成する一員としての役割と責任があり、社会に対する貢献が期待される。</p> <p>(行政の役割)</p> <p>行政は区民生活の安全と福祉の向上のためにその役割と責任を果たさなければならない。区民、事業者と連携・協力しつつ最小の経費で最大の効果を生み出す責務を負っている。</p>

『杉並区21世紀ビジョン』より

また行政は、区民と行政の協働の関係を築くなどの取り組みを行わなければならないとしている。例えば、区政とまちづくりに区民が主体的に参画しやすい環境をつくること、また区民や地域団体などが自主的な活動を行いやすい環境を整えることなどが、行政に期待されるのだ。

このように2000年度策定の『杉並区21世紀ビジョン』においては、区民と行政の「協働」が重要なテーマとなっている。しかしながら、「協働」という言葉は杉並区においてこのとき初めて登場したというわけではなく、『21世紀ビジョン』策定の数年前から強調されてきた言葉である。そこで、区民と行政の協働関係づくりに関連する杉並区の動きを、時系列に沿って見ていきたい。

表14 区民と行政の協働関係づくりに関連する杉並区の動き

1988.9	<p>『杉並区基本構想』策定</p> <p>理念の一つとして「ふれあいと連帯の醸成」をうたい、「高い市民意識に支えられた『私』、区政を軸とする『公』、地域社会の共同的集団としての『共』がそれぞれの役割を自覚し、その連帯のもとに幅広い交流とふれあいにみちた地域社会の形成を目指す」とする。</p>
1996.	<p>『新たな時代に向けての杉並区の行財政問題を考える懇談会報告』策定</p>

7	区は、区民との協働分野の充実を目指すとする。例えば、ボランティアの自主性と独自性を尊重し、ボランティアとの連携、協働の機会を広げていく努力をすべきであるとした。
1999.4	町会・自治会等既存の地縁組織とボランティア、NPOを総合的に支援する地域活動推進課、地域区民センターの維持・運営にあたる地域施設課が発足。
1999.9	「杉並の地域活動をすすめる区民会議」設置 区民の自主的な地域活動を、持続的かつ一層発展させるための基本的考え方や必要な条件整備について提言。また、協働の原則としての「すぎなみシップ」を明らかにする。
2000.9	「杉並の地域活動をすすめる区民懇談会」設置 区民会議で示された課題について具体的解決のための検討を行い、2002年4月に施行された『杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』を制定する上で大きく貢献した。 杉並区基本構想『杉並区21世紀ビジョン』策定 「区民と行政が役割と責任を分かち合うパートナーシップ（協働）」を、これからのまちづくりの基本に据えることを宣言。
2002.3	成果（ ）『杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』制定 「杉並の地域活動をすすめる区民懇談会」を受け、NPO・ボランティアの生き生きとした活動と多様な協働の推進を目指し、制定された。
2002.10	成果（ ）「NPO・ボランティア活動推進センター」開設 活動や運営を支援するための情報や活動場所の提供、NPO同士のネットワーク化や地域ニーズのコーディネート、行政等との協働の推進、などのための活動拠点、中間支援組織としての施設として開設された。
2003.10	『人・まち・夢プラン』策定 21世紀ビジョンを実現するための『杉並区基本計画』に基づく、地域人材育成、協働システム構築のための具体的な行動計画。
2004.6	成果（ ）『すぎなみ協働ガイドライン』策定 NPO等との協働の実現に向けての基本方針や手順を明らかにした。また、上記の『人・まち・夢プラン』に掲げた協働事業を実践していくための区の指針。
2005.4	成果（ ）「すぎなみ地域活動ネット」開設 『人・まち・夢プラン』によって計画・実行されたインターネットによる情報サイト。
2006.4	成果（ ）「すぎなみ地域大学」開校 『人・まち・夢プラン』によって計画・実行された、区民が地域活動に必要とされる知識・技能を学ぶ場。
2006.4	「すぎなみNPO支援センター」、「杉並ボランティア活動推進センター」開設 「杉並NPO・ボランティア活動推進センター」が2つに分けられ、別々の機能を持つ場として開設された。

上表14からわかるように、区民と行政との協働の推進は、地域活動の主な担い手であるNPO・ボランティア活動団体との協働関係づくりとして進められてきたのである。

それでは、NPO・ボランティア活動団体などの地域活動団体と行政は、なぜ協働する必要があるのか。2000年3月策定の『杉並の地域活動をすすめる区民会議報告書』では、その理由として、「市民が必要とする新しいサービスは市民の手で」、「社会サービスが多様化し、行政・企業だけでは対応が困難になった」、「これまでの助け合い機能がほころび始めた NPOなどの新しい担い手による仕組みが必要」、「地域活動団体と行政は行動原理が異なる お互いの良いところを出し合おう」、「行政サービスの公平性から、行政は個別サービスの提供は不向き 地域活動団体の出番」を挙げている。すなわち、地域活動団体と行政が協働することによって、新しい地域社会の姿を見出そうとしているのである。

ここからは、表14にしたがい、NPO・ボランティア活動団体と行政との協働関係づくりについて見ていきたい。

1988年策定の『杉並区基本構想』において、基本理念の一つとして「ふれあいと連帯の醸成」が掲げられた。すなわち、高い市民意識に支えられた『私』、区政を軸とする『公』、地域社会の共同的集団としての『共』がそれぞれの役割を自覚し、その連帯のもとに幅広い交流とふれあいにみちた地域社会の形成を目指すとしたのだ。1977年策定『杉並区基本構想』においても公・共・私の役割と機能の確立は指摘されているが、それらが連帯すべきであるとの理念は、ここで初めて登場した。すなわち、区民と行政の「協働」という概念の始まりである。

1996年には『新たな時代に向けての杉並区の行財政問題を考える懇談会報告』が策定され、行政と区民との協働関係の充実が明確に提言された。区民の中でも特にボランティアに注目し、区とボランティアは対等な立場で連携・協働する「パートナーシップ」を原則としていかなければならないとした。そのうえで、区はボランティア活動に関する情報の提供や相談などの積極的な支援を行い、連携と協働の機会を広げていく努力をすべきである、としたのだ。また、これを受けて、杉並区は1998年10月、既存の地縁組織への支援と合わせてボランティア、NPO支援を行う地域活動支援課の設置など、地域振興部組織の再編を決定している。

地域活動推進課では、地域活性化支援の基本方針づくりや施策の具体化にあたり、地域活動団体実態調査の実施や地域活動実践者の積極的な参加を求めるための「杉並の地域活動をすすめる区民会議」を、1999年9月に設置した。本会議では、区民の自主的な地域活動を、持続的かつ一層発展させるための基本的考え方や必要な条件整備について提言すると共に、杉並区における協働の原則「すぎなみシップ」をまとめている。これは、行政が地域活動と協働して事業を行ったり、活動を促進するための基本的な原則である（下表15参照）。

表15 杉並における協働の原則「すぎなみシップ」

○どちらも主役～対等の原則

地域活動と行政とが協働するためには対等な関係が前提となり、意思決定にも関わり責

任も共有する。

○同じテーブルにつこう～話し合いの原則

協働のきっかけづくりとして日頃から話し合いの場を持つ。

○自分のことは自分で決めよう～自主性尊重の原則

地域活動の自主性を最大限尊重する。

○お互いを理解しよう～相互理解の原則

相手の立場や状況をよく知ることによって相互理解を図る。

○目指すところ是一緒～目的共有の原則

地域活動と行政は目的を共有できたときに協働が成立する。

○自分の足で歩こう～自立化尊重の原則

地域活動が自立性を高める方向で協働をすすめる。

○わり切ったおつきあいに～時限性の原則

ひとつの事業が終了したときに、協働の関係も終了する。

○みんなに見える関係にしよう～公開の原則

支援や事業の内容・手続きなど両者の関係を公開する。

2000年度『杉並の地域活動をすすめる区民会議報告書』より

その後、2000年9月には、区民会議の提言で掲げられた課題の具体化を図るために「杉並の地域活動をすすめる区民懇談会」が設置された。懇談会では、地域活動に対する支援施策の総合的、計画的な推進と協働を進めていくための指針として、地域活動支援計画について検討し、2001年3月に『杉並区における地域活動を推進するための指針』としてまとめている。

一方、杉並区では前述したように、2000年9月に基本構想『杉並区21世紀ビジョン』を策定し、「区民と行政が役割と責任を分かち合うパートナーシップ(協働)」をこれからの区政運営とまちづくりの基本に据えることを宣言した。そして2001年にはこのビジョンの実現に向けた取り組みとして、区民の区政への参画と協働を推進するために必要となる4つの条例、「自治基本条例」、「地域活動支援条例」、「まちづくり条例」、「防災対策基本条例」(いずれも仮称)を区民の参加で検討する方針を定めている。

こうした中で、区から、仮称・地域活動支援条例に盛り込むべき項目と内容について見当することが「杉並の地域活動をすすめる区民懇談会」に要請された。そしてそれを受けて、2002年3月、NPO・ボランティアの生き生きとした活動と豊かで多様な協働の推進を目指して、『NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』が制定されたのである。この条例は、これまでの行政とNPO・ボランティアの協働を進めるための区民会議や区民懇談会などの成果の1つ目として、評価することができるだろう。

○成果()『NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』

本条例には、目的、NPO・ボランティアの定義、「すぎなみシップ」を基にした基本理念、区やNPOなどの役割、区の施策などが盛り込まれている。その中でも基本理念の実

現のために重要である、区民・NPO等・事業者・区の役割と、区の実施すべき施策について具体的に記す。

表16 区民・NPO等・事業者・区の役割

<p>(区民の役割)</p> <p>第4条 区民は、基本理念に基づき、自治の担い手として、区政に参画するとともに、地域での自主的な活動が果たす役割について理解を深め、身近な地域課題に対し、自発的に力を合わせて解決していくよう努力しなければならない。</p> <p>(NPO等の役割)</p> <p>第5条 NPO等は、基本理念に基づき、自己の責任の下に活動することにより、広く区民から理解され、支持されるとともに、必要に応じて、他のNPO等、事業者及び区と連携して活動するよう努めなければならない。</p> <p>(事業者の役割)</p> <p>第6条 事業者は、基本理念に基づき、地域社会の一員として、区民、NPO等及び区との協働に関する理解を深め、地域との共存を図り周辺住民と協力し、地域社会に貢献するよう努めなければならない。</p> <p>(区の責務)</p> <p>第7条 区は、基本理念に基づき、NPO等の自主性及び自立性を尊重した上で、その活動が発展するよう側面から支援するとともに、区民、NPO等及び事業者との協働を推進するよう努めなければならない。</p>

『杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』より

表17 区の施策

<p>第8条 区はNPO等の活動及び協働の推進を図るため、次に掲げる施策を実施する。</p> <p>(1) NPO等の活動の拠点を整備すること。</p> <p>(2) 活動場所の提供に関すること。</p> <p>(3) 人材の育成等に関すること。</p> <p>(4) 情報の収集及び提供に関すること。</p> <p>(5) 資金確保への支援に関すること。</p> <p>(6) 活動の機会の提供等に関すること。</p> <p>(7) 広報及び啓発に関すること。</p> <p>(8) 前各号に掲げるもののほか、必要な事項。</p>
--

『杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』より

上表16のように、区民・NPO等・事業者・区のそれぞれが役割を担うことで、協働を推進しようとしている。まさに1977年度『杉並区基本構想』で初めて示された「公・共・私の役割と機能の確立」という理念が、本条例にまで根付いていることがわかるだろう。

さて、表17で示した区の施策では、「(1) NPO等の活動の拠点を整備すること」とある。これは施策の中でも中核的な存在として掲げられている施策だ。それをふまえて、2002年10月に「NPO・ボランティア活動推進センター」が、阿佐ヶ谷地域区民センターの一角に設立された。同施設は『NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』に続く、これまでの成果の2つ目として定義づけることができるだろう。

○成果 () NPO・ボランティア活動推進センター

「NPO・ボランティア活動推進センター」の機能は、下表18のようなものである。

表18 NPO・ボランティア活動推進センターの機能

<p>(1) NPO・ボランティア活動についてのインフォメーションセンターとして 窓口での総合的な相談 専門的相談の対応 NPO活動活性化に向けた相談への対応 情報の収集・提供</p> <p>(2) NPO・ボランティア活動活性化の拠点として 人材の育成・確保への支援 Ex)○自らが積極的に研修会や講座を開催する。 ○広域的なボランティア、NPO活動推進センターや行政・他機関などでの研修会等のPRや紹介。 ○専門的知識・技能を有する団体や人材に関する情報の提供。 活動資金確保への支援 Ex)○公的・民間助成金、補助金、NPO支援基金、各種融資制度の情報提供。 ○会費、寄付金、収益事業などをはじめとする収支の適正会計事務処理に対するアドバイス。</p> <p>(3) 地域ネットワークの中核として</p> <p>(4) 協働の推進に向けた提言</p>

2002年度『杉並NPO・ボランティア活動推進センターのこれからと整備に向けての提言』を参考に作成

以上のように、「NPO・ボランティア活動推進センター」は、4つの項目を軸として、地域の様々なニーズに応えるための機能を備えるものとして設立されたのである。なお、同施設は、昨年4月「すぎなみNPO支援センター」(NPO等の中間支援組織)と「杉並ボランティア活動推進センター」(ボランティア支援組織)の2つに、別々の機能を持つ場として設立されている。

これまで述べてきたように、「杉並の地域活動をすすめる区民会議」、そして「杉並の地域活動をすすめる区民懇談会」において案が練られた後、多様なNPO・ボランティア活動を推進する『杉並区NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例』が制定され、

また地域活動の拠点として「NPO・ボランティア活動推進センター」が開設された。さらに2004年6月には『すぎなみ協働ガイドライン』を策定することにより、NPO等との協働の実現に向けての具体的な基本方針や手順を明らかにしている。表14で示したように、同条例は、これまでの行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくりの成果の3つ目として評価できるものとなっている。

これらの条例や施設は全て杉並区によるコミュニティ政策の一環として設けられたものであることに誤りはない。しかしながら、注意しなければならないのは、ここで支援されているコミュニティ活動とは、地域の問題解決のための、あるいは社会貢献のためのNPO・ボランティア活動だということである。それは2001年策定の『ボランティア・NPO活動の推進を目指して』において、「条例で推進しようとする地域活動は、社会貢献的な活動」であるとし、また社会貢献活動とは、「社会・地域の課題解決を目的とした不特定多数の利益となる活動」としていることから明らかである。すなわち、第1章第3節「町内会、コミュニティ活動の種類」で示した、「問題解決のための活動」こそ、第3期において大規模に支援されているということだ。

一方、「問題解決のための活動」と対になっている「生活充実のための活動」が全く支援されていないわけではない。2000年度、そして最新の2005年度『杉並区基本計画』においても、学校開放や、生涯学習環境の充実、区民集会所や区民会館の整備など、区民による多様なコミュニティ活動を支援するための計画が、数多く施されている。

しかしながら、2000年頃からを対象とする第3期は、コミュニティ活動の中でも主にNPO・ボランティア活動の推進と、それらと区との協働を目指すとして、「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」をテーマとして設定することができるだろう。なお、表14において未だ触れていない『人・まち・夢プラン』と、それに付随する、行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくりの成果の4つ目、5つ目である「すぎなみ地域活動ネット」、「すぎなみ地域大学」に関しては、第5章で触れることとする。

第4章 現在の地域活動（ ）町会・自治会活動

前章第2節において、杉並区における町会・自治会活動の変遷と政策展開について述べた。それでは、区による政策展開を受けて、現在の町会・自治会活動はどのような状態になっているのだろうか。本章ではそれについて述べていくこととする。

4-1 現在の町会・自治会活動の実態

まず、現在の町会・自治会の概要について、杉並区が発行している町会・自治会のパンフレットから抜粋していく。これによると、町会・自治会とは、一定の地域に住む人々が親睦や交流を深め、支えあいながら、より住みよい地域づくりを目指し自主的に活動する任意団体であるらしい。町会・自治会が「任意団体」であるのは、終戦後GHQの民主化政策によって町会・自治会が一旦全廃されたという系譜を引き継いでいるのであるが、ここでは杉並区の町会・自治会が「任意」の団体であるということに注目しなければならない。なぜなら第1章第1節で述べたように、一般に町内会の特性として、「全戸の自動または強制的な加入」が挙げられているからである。任意であることによって、杉並区の町会・自治会は、町内会が全戸加入である地域とは違った様相を見せているということであろう。

現在杉並区内には160余りの町会・自治会があり、それぞれの地域に密着した活動を行っている。下表19は、杉並区の町会・自治会の主な活動内容である。

表19 杉並区の町会・自治会の主な活動内容

つたえる	ちらしの回覧やポスターの掲示を定期的に行い、地域の人々に各種情報を提供する。
ふれあう	夏祭りや盆踊り、地域の伝統行事などの各種行事を主催し、地域の人々の親睦を深める取り組みをする。
たすけあう	子どもたちが犯罪にまきこまれないように安全パトロールを実施し、地域の安全を見守る。また、防災・防火訓練を実施するなどして、いざというときの救援などに積極的に取り組む。
ささえあう	ラジオ体操・歩こう会などを実施し青少年健全育成への取り組み、歳末助けあい運動や災害義援金などの各種募金運動に積極的に協力する。

杉並区区民生活部発行『杉並区内の町会・自治会のご案内』より

上記のほかにも町会・自治会は、区をはじめとした関係機関と連携・調整を図りながら、地域に日々生じる様々な課題の解決に力を尽くしている、としている。このことから、杉並区の町会・自治会活動は主に、第1章第3節「町内会、コミュニティ活動の類型」で示した、「問題解決のための活動」であることがわかるだろう。

また、行政と町会・自治会についての関係もパンフレットには詳しく書いてある。前章第2節で述べたように、町会・自治会は戦前には区市町村の下部組織として位置づけられた時期があるが、現在はそこに住む人々の自発的な意思で組織される任意組織である。したがって、設置の義務付けとなる法令等は一切ないが、町会・自治会は、基本的には、区

内の各地域で組織され、区をはじめとした関係行政機関と対等な立場で、良好な協力関係を築きながら、住みよい地域づくりに力を尽くしている。現在区は、町会・自治会と委託契約を結び、ちらしや回覧板による区の事業の地域へのお知らせやポスター提出、各種調査等、区政への協力を要請している、とのことである。一方、前述したように、区では現在町会・自治会の掲示板設置助成や、施設建設等の助成を行っているため、区と町会・自治会は完全にギブ・アンド・テイクの関係だと言うことができるのではないだろうか。

ところで、杉並区の町会・自治会は完全に任意であると述べたが、役所の方の話によると、その加入率は約5割にとどまるようである。我が家も町会に加入しているが、それは居住しているマンション全体での加入であるらしい。杉並区は住宅街が多いため、マンションの数も当然多いはずである。そうすると、我が家のようにマンション全体で町会に加入するため、名目上だけの加入になっている世帯も数多く存在するのではないだろうか。

それを証明するものとして、2006年度杉並区区民意向調査『区政に関する意識と実態』がある。ここでは社会参加活動について問われているが、町会・自治会活動（行事参加を含む）は、たった4.2%に過ぎない。加入率が約5割といっても、事実上はこれほど低いのである。

また、区の町会・自治会に関する区民への広報の少なさが気になった。今回卒業論文を執筆するにあたって、区立図書館や地元の区民センターに足を運び現在の町会・自治会に関する資料を探したが、全く見当たらなかった。直接役所の方にアプローチして初めて町会・自治会に関するパンフレットを手に入れたぐらいだ。ちなみにそのパンフレットには町会・自治会の加入申込書が付いているのだが、パンフレット自体の普及率が低く、それが町会・自治会の加入率の低さにもつながっているのではないだろうか、と感じた。また、杉並区の公式ホームページにも町会に関する情報はほとんど掲載されていないだけでなく、杉並区での生活が便利になるよう、地域に関する様々な情報が載った「すぎなみ 暮らしのガイド」という冊子が存在するのだが、区民の多くが目にするに違いないその冊子にも、町会に関する情報は掲載されていないのである。

前章第2節で述べたように、これまで杉並区の町会・自治会に関しては、町会・自治会館建設の助成や掲示板設置費の補助など、コミュニティ政策ほどではないにしろ、区によって様々な施策がなされている。しかしながら実態としては、地域活動として区民の間であまり定着化していないというのが、現状だろう。

4 - 2 「すぎなみ地域活動ネット」に見る町会・自治会

以上のように加入率が低く、広報量も少ない町会・自治会の活動を区民が知る1つの手段として、「すぎなみ地域活動ネット」を挙げることができる。「すぎなみ地域活動ネット」は前章第3節の第3期「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」の成果の4つ目として設定した、インターネットによる情報サイトである。同サイトの詳しい内容は次章で述べることとし、ここではサイトに団体登録している町会・自治会について注目したい。

「すぎなみ地域活動ネット」に団体登録すると、その団体はページを設けて活動情報や

活動日程を掲載することができる。多くのNPO・ボランティア団体などが登録する中、2007年12月時点では5つの町会・自治会が団体登録し、盆踊りのお知らせや防犯パトロール要員の募集、資源回収のお知らせなどを各ページに掲載している。

5つの町会・自治会のページの中で一際目を引くのが、島町会のものだ。なぜなら写真を多用している上に、情報更新を頻繁に行っていることが伺えるからである。島町会は、鎌倉街道の神田川に架かる鎌倉橋近郊の下高井戸4丁目3945番と、浜田山1丁目34番の一部で、約120世帯から構成される小さな町会である。ページによると設立は昭和39年で、この地域では比較的新しい部類だ。町内には床屋が1軒、小規模なアパートが数軒あり、その他は全て一軒家である。少人数の町会であるため、自前の防犯組織や婦人組織等何一つ持たずに、近隣の大きな町会に頼りながら活動しているようだ。

そうした中で島町会が力を入れているものとして、情報伝達を掲げている。島町会では会員から月額100円の会費を回収し、それに対して最も身近なものとして、回覧板による情報伝達をすすめている。情報伝達には他に掲示板という手段もあるが、よりきめ細かい内容を的確に伝達するのは、各家庭1軒1軒に廻ってくる回覧板が1番である、ということだ。

島町会では、毎月、区や警察、消防など行政からのお知らせ、各種NPO法人などからの非営利な内容のお知らせを取り集めて、各家庭に回覧している。ただ、あまり分厚くなると全部に目を通さずに次に廻されてしまう傾向があるため、最近は特に知ってもらいたい事を抜き出して1枚にした紙を作り、これを「島町会トピックス 〇月号」と名づけて、回覧の束の1番上にとじて回覧しているようだ。こうすることにより、日頃忙しい会員でも、とりあえず1番上の頁は見てもらえるようになったとしている。

しかしながら、問題もある。それは情報の伝達方向が一方向だということだ。町会から会員各戸には伝わるが、会員から伝えたいことはいちいち役員のところに申し出なければならぬ。そこで島町会は「すぎなみ地域活動ネット」にページを開設し、町会の紹介と、ネット回覧板として毎月のトピックスを掲示している。会員になれば、聞きたいことや言いたいことを自由に書き込むことができるのである。

以上、「すぎなみ地域活動ネット」に団体登録している島町会について述べた。前述したように島町会の他にも4つの町会・自治会が同サイト内にページを設け、活動の紹介をしている。また、各団体のページ以外にも「すぎなみ地域活動ネット」には杉並区の町会・自治会を紹介するページがあり、そこでは自分の住む番地からその地域の町会・自治会を検索できるほか、町会・自治会への加入申込書をダウンロードできるようになっている。同サイトが、区民が町会・自治会の活動を知る1つの手段となることは確かだろう。

4 - 3 区民の町会・自治会に対する意識

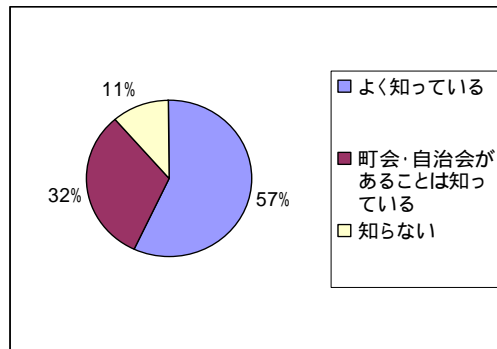
以上のようにインターネットによるサイトを利用し活動内容を紹介している町会・自治会も存在するものの、加入率が低く、広報量も少ないのは事実である。それではそのような町会・自治会に関して、区民はどのような意識を持っているのだろうか。また、町会・自治会活動の定着化は本当になされていないのだろうか。本節では、実際に区民の町会・

自治会に関する意識を考察するために、2006年9月に実施された町会・自治会についての杉並区インターネット区民アンケートの概要と結果について触れていきたい。

この調査の目的は、町会・自治会への未加入者が増加傾向にある中で、一般的な区民が町会・自治会をどうとらえているのかを把握することである。回答者数は44人と少なめだ。回答者構成は、20代が4人、30代が15人、40代が10人、50代が8人、60代が2人、70代以上が5人である。

まず、「あなたがお住まいの地域に、町会・自治会があることをご存知ですか」という質問に関しては、下図5のような結果となった。知っている人が約9割もいることがわかる。

図5 町会・自治会の認知率

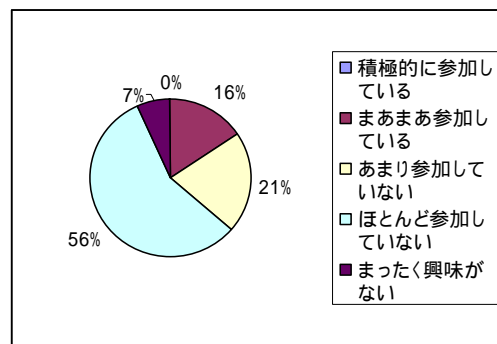


杉並区インターネット区民アンケート「町会・自治会について」より

また、具体的な活動に関しては、「地域のお祭りや盆踊りなどのレクリエーション活動」や「ちらしの回覧や掲示板へのポスター掲示活動」など、一般的に地域生活を通じて目に付きやすい活動の認知率が高いという結果が出ている。

次に「町会・自治会活動にどの程度参加していますか。」という質問だ。認知率の高いにもかかわらず、実際に参加していると回答した人は約16%に満たない。「積極的に参加している」に関しては、0%という結果になった（下図6参照）。

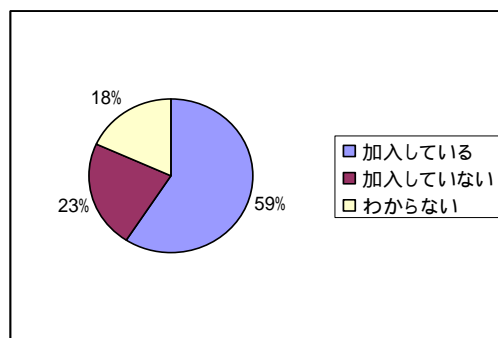
図6 町会・自治会活動の参加率



杉並区インターネット区民アンケート「町会・自治会について」より

次は、「あなたは、町会・自治会に加入していますか。」という質問である。加入していると回答した人は約6割で、役所の方に教えて頂いた約5割という数値とは若干異なる。しかしこのアンケートは回答者数が非常に少ないため、多少の誤差は仕方がないだろう。また、わからないと回答した人が2割近くにもなることは興味深い。我が家のようにマンション、あるいは共同住宅に住む人々は、果たして加入しているかどうかさえ分からないという人が多いのではないだろうか（下図7参照）。

図7 町会・自治会の加入率



杉並区インターネット区民アンケート「町会・自治会について」より

次は、上の問いで町会・自治会に加入していないと回答した人へ向けた、「町会・自治会に加入していない理由を選んで下さい」という問いである。理由で最も多かったのが「加入の仕方がわからない」という回答で、回答者の4割である。やはり前述のように、区の町会・自治会に関する広報が少なすぎるのだろう。そして次点が同率で「仕事や子育てに忙しく時間がない」、「町会・自治会が何をしているのかよくわからない」であった。また、「今後、町会・自治会に加入する気持ちがありますか」という質問には、回答者全員が「加入するつもりはない」と答えている。

次に「町会・自治会活動の問題点は何ですか」という問いには、「若者や仕事を持つ人が参加しにくい」と「町会・自治会に対する住民の認識が低い」が各々約3割と、圧倒的に多かった。上記の町会・自治会に加入していない理由と似たような回答であることがわかる。

最後に「町会・自治会に対するご意見がありましたら、自由にご意見をお書き下さい」という問いに対しては、多様な意見があった。いくつか抜粋して載せたい。

表20 町会・自治会に対する区民の意見

- ・今まで参加の誘いがなかったため、何をしているか、どう加入するか等わからない。
- ・情報を開示すべき。知らない人が多すぎると思う。
- ・町会・自治会は、入りづらい狭い世界なイメージがある。今はまだ子どもがいないため加入するのはわずらわしいというのが率直な意見。
- ・私の住む「町会・自治会」では、回覧板に町会長さんの報告が時々載り、活動の様子が

良く分かる。防犯等では、区との連携が大切だと思う。

- ・新たに転入してきた際、町会・自治会への説明がない。任意団体といえども、個人情報保護に留意しつつなんらかの対策を取らないと今後は活動が停滞していくだけではないか。
- ・住民の意識のなさが問題。新しく引っ越して来て、名前も知らない人もいる。普段からこのような状態だと、災害が発生したときに協力が見込めないため不安である。
- ・アパート住人に対する「町会・自治会」の存在のアピールと、活動の説明が必要だ。
- ・世代交代をはかって欲しい。
- ・転入者にとってはすでに固定化されているコミュニティには垣根を感じるものである。年間計画の明示や加入・脱退の自由度を高める等、参加しやすい環境を整えて欲しい。
- ・子どもが参加できるイベントには感謝している。
- ・はっきり言って役立っていない。町会・自治会などという制度が必要なのか疑問を感じる。
- ・区民センターのお祭りは、本当に盛り上がる。
- ・年代各層の参加を目指さなくてはならないのではないかと思う。
- ・新しい企画や若い人を積極的に取り入れ、改革と実行を伴う議題を取り上げて欲しい。

杉並区インターネット区民アンケート「町会・自治会について」より

以上の回答は全体の一部でしかないが、やはり町会・自治会自体の認知度の低さを指摘するものが目立った。「加入の仕方がわからない」や「活動の説明が必要」などといった回答は、その典型的なものだろう。また、固定化されたコミュニティへの指摘や、世代交代の必要性を訴える意見もいくつか見受けられる。一般的な町会・自治会のイメージである、閉鎖的、排他的な伝統的地域集団というイメージが、杉並区の町会・自治会にも少なからず当てはまるということを示しているのだろう。しかしながらその一方で、町会・自治会に対する肯定的な意見がいくつかあることも否定できない。それは主に祭りなどといったレクリエーション活動、すなわち「生活充実のための活動」に対する意見である。町会・自治会にあまり関心はなくても、楽しいイベントごとには参加したいとする人は多数存在するのではないだろうか。

第5章 現在の地域活動（ ）コミュニティ活動

第3章第3節において、杉並区におけるコミュニティ活動の変遷と政策展開について述べた。ここでは杉並区誕生から現在に至るまでを大きく3つの時期に分け、それぞれにテーマを設定してコミュニティ活動の変遷と政策展開について考察している。本章では杉並区における現在のコミュニティ活動の実態について、述べていきたい。

5-1 『人・まち・夢プラン』

第3章第3節表14で記したように、2000年策定『杉並区21世紀ビジョン』を実現するための『杉並区基本計画』に基づく地域人材育成、協働システム構築のための具体的な行動計画として、2003年に『人・まち・夢プラン』というものが策定された。これは、区民やNPO等の団体と区が協働することによって、新しい自治を創り出す取り組みである。つまりは協働によって、住民の地域再発見を後押しし、新しい杉並区を創り上げることが目的だ。まさにコミュニティ活動の変遷と政策展開第3期のテーマである、「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」の一環として策定されたのが、同計画である。

報告書によると、この『人・まち・夢プラン』を策定する背景には、住民による地域の再発見があるようだ。すなわち、戦後の都市化は近隣関係を希薄にし、都市生活に必要なサービスを住民の相互扶助によって生み出すことを減らし、企業や行政に委ねる傾向を強めてきたのであるが、最近では地域住民自らが必要なサービスを提供し、担おうとする動きが起きているという。第3章第3節第3期において散々述べたが、典型的にはNPOである。区内で法人格を取得したNPOが大幅に増加し、まちづくりにおいて積極的に提言したりするNPOも多数生まれている。また、隣近所の協力関係も再生しつつあり、従来からある町会・自治会や商店会、PTAなどにも支えられ、またそれらを巻き込んで、安全、美化、ごみ、児童育成など、生活に密着した多様な分野の活動が生まれている。団塊の世代が定年を迎えることによって地域に戻り、地域社会との関わりが強くなることも、こうした流れをますます強くする要因のひとつとしている。

その他にも、社会が豊かになったこと、都市で生まれ育った層が主流になったこと、行政に任せきれない身近な問題が増えたこと、インターネットなどの情報処理技術が発達したことなど、背景は色々あるようだ。しかしいずれにしても区にとっては、地域の問題、地域の運営に、住民が興味を持ち積極的に関わりだしたことは素晴らしいことだとしている。

杉並区が提案している『人・まち・夢プラン』の具体的なものは、インターネットを軸にした地域再発見システムである。地域での活動に必要な情報が網羅され、具体的に活動ができるようにしている。これによって活動を効果的にするために必要な知識や技能の習得も可能にする。

地域再発見システムは、主に地域社会との関わりをほとんど持たずにきた団塊の世代の人々が、地域への関心を具体的な行動に進めるための仕掛けであり、報告書には代表的なケースとして、以下のようなケースが載っていた。

会社勤めをし、それまでは地域社会を省みる余裕がほとんどなかった。家族は大切に生きてきたから、それでも子どもが小さいうちは、学校の運動会に参加したりPTAの活動に関わったりしたこともあったが、いつのまにか地域の人たちとのつながりはなくなってしまった。地域といえば、日曜日に買い物に出たり、たまに家族で食事をする程度の場合。しかし、3年後には定年を迎える。アウトドアが好きだから、旅行やキャンプ、ゴルフや釣りといった好きなことを時間に縛られずにできるようになることは楽しみだけれど、そればかりという訳にもいかない。一定の収入も確保したいし、健康のためにも働いたほうが良いのだが、大きな組織と付き合うのは、今の会社で十分。どうせ第2の人生をスタートさせるなら、自分の納得できることを、これまで身につけた能力を活かして、気の合う仲間と一緒にできるようにしたい。できれば、永年お世話になりこれからも暮らし続けるこの地域で喜ばれることができれば最高なのだが。といっても、仲間もいなければ特技らしい特技もない。そもそも、地域で求められているものがどういうものかも分からない。まずは地域のことを知り、自分の能力を高められるようなことから準備をしていきたいな。それには……。 (人・まち・夢プラン 2003:4-5)

地域とのつながりが薄い団塊の世代の多くの人々は、おそらくここでインターネットに向かうため、インターネットに地域参加情報サイトを設け、人づくり大学のような能力開発の仕組みと併せてシステム化することが求められるとしている。これらの全体こそが、『人・まち・夢プラン』である。

そして同プランの更に具体的なものが、(仮称)杉並・地域参加情報サイト(現・すぎなみ地域活動ネット)と、(仮称)杉並・人づくり大学(現・すぎなみ地域大学)である。

前者は、区民の地域活動への参加意欲を行動へと結びつける仕組みとしての、インターネットによる情報サイトであり、区民と区を含む団体等が自由に交流し、情報を交換する中で、区民の地域活動への参加と協働を促す。「したい」を「できる」にするための、バラエティーに富み、また整理された情報を持ち、区の公式ホームページ、NPO・ボランティア活動推進センターや地域ハローワーク、企業OBデータベース、各登録団体等のホームページともリンクするなど、自由な広がりを持ったサイトとする。その中には団体等のPR情報(サイトの中核となる部分で、様々な地域の活動や、それを担う団体を紹介する)や、個人のPR情報(自分をPRして団体からの参加の勧誘を待つ)、知の広場サイト(団体等が必要としている人材を調査し、不足している人材を育成する教育訓練の場を設ける)、この指とまれ!サイト(仲間を募ってやってみたいことがあれば、事業を提案し、自分で仲間を募る)、たまり場サイト(地域の様々な問題や課題について、地域の人々が自由に意見を交換する)などを扱うと計画されていた。

後者は、社会貢献意欲を持つ区民の人々が、活動に必要な知識・技能を学ぶ場として創設する。またそこで生まれた人々のつながりが、地域との接点になり、具体的な活動につながっていくことも期待される。活動に必要な知識、技能を学ぶ場であるため、講座の種類や内容はできる限り実践的なものとし、そのため、NPOをはじめとする様々な地域活動団体との連携を図る中で、求められる内容の把握や訓練プログラムの設定を行う。また、(仮

称) 杉並・人づくり大学は、自ら訓練プログラムを開発・実施すると共に、NPOボランティア活動推進センターやNPOが独自に行う講座や、実践的なプログラムに改編された既存の各種講座さらには民間や大学、他の行政機関で行われる資格取得のための講座などを有機的に結び、これらの講座等への区民への参加を促し、全体として地域活動に必要とされる人材の育成を目指す機関として、計画されていた。

5 - 2 より良いコミュニティづくりを目指して

現在、(仮称) 杉並・地域情報サイトは、すぎなみ地域活動ネットとして、そして(仮称) 杉並・人づくり大学は、すぎなみ地域大学として、それぞれ動いている。本節では現在のすぎなみ地域活動ネットとすぎなみ地域大学の実態を考察していきたい。

5 - 2 - 1 すぎなみ地域活動ネット

すぎなみ地域活動ネットは、2005年4月に開設された。このサイトは、区民の地域活動への参加促進や、杉並区を中心に活動を行っている市民活動団体の活動を支援することを目的とし、サイトの運営は、杉並区との協定に基づき、「すぎなみNPO支援センター」が行っていると記されている。目的に関しては、計画の段階でのそれと異なるところはない。また、このサイトでできることとして、「市民活動団体からの情報」を得て地域活動に参加すること、「地域に関する情報」などを誰もが発信し、気軽に意見交換すること、「杉並区の協働に関する情報」や、「杉並にまつわる地域情報」が得ること、「市民活動団体」の活動を、さまざまな形で応援すること、が挙げられている。以上の4つのことを果たすため、各登録団体のページを設けてイベント情報や活動日程を掲載したり、またそれらの団体をキーワード検索し、直接このサイトから入会できるようにしたり、まちかど掲示板を設けたり、区の公式ホームページにリンクできるようにするなど、様々な工夫がなされている。

2007年12月の時点では、全部で115の団体が登録されていた。それだけの数があると、各団体の目的や活動内容は多様である。ここでいくつか代表的な例を紹介したい。

表2-1 すぎなみ地域活動ネットの登録団体

<p>○クラブ・サークルのような生活充実のための地域団体 例) 童謡の会、気孔クラブ、中国語の会、サッカークラブ、ジュニア混声合唱団、バトミントン連盟、能楽の会.....</p> <p>○地域の問題解決とより良いまちづくりを目指す地域団体 例) ~地域集会施設運営委員会(地域区民センターや集会所を中心としたまちづくりのための委員活動)、青少年育成委員会、障害者のための会、NPO法人~.....</p> <p>○町会・自治会</p>

「すぎなみ地域活動ネット」ホームページを参考に作成

主には以上の3つの種類の団体が掲載されていた。しかし前章第2節で述べたように町会・自治会は2007年12月時点で5団体しか登録されておらず、ほとんどは上2つ、つまりはコミュニティ活動を展開する地域集団である。その中には、行政との協働の担い手であるNPO・ボランティア団体も多数登録されていた。

すぎなみ地域活動ネットを全体的に見てみて、登録団体の活動目的や内容も明確であるし、各団体のページには写真も多用しているため、地域団体というものが非常に身近に感じられた。まさに地域への参加意欲を実際に行動へと移すための、大きなきっかけとなるサイトとなっているに違いない。このサイトに団体が登録するには登録料1,000円がかかるようだが、区民はユーザー登録さえしておけばいつでもこのサイトから各登録団体に入会できるため、団体にとっても区民にとっても有意義なものではないだろうか。まさに第3章第3節第3期において示した、「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」の4つ目の成果として評価できるものである。

5-2-2 すぎなみ地域大学

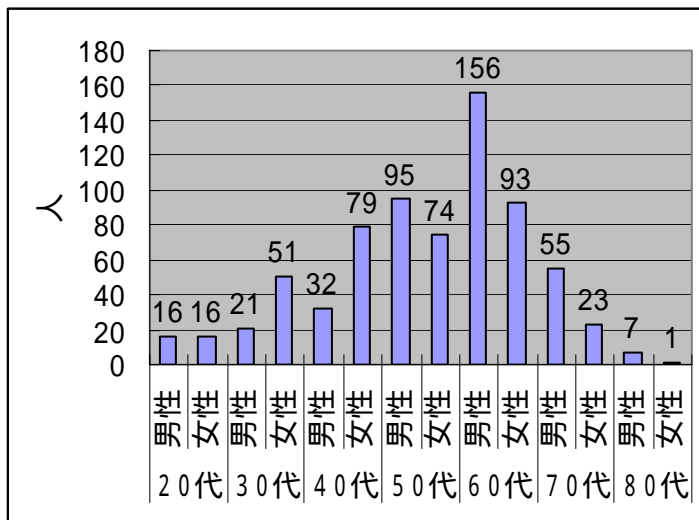
次にすぎなみ地域大学についてである。すぎなみ地域大学は、地域活動に必要な知識・技術を学び、仲間作りを進め、区民自らが地域社会に貢献する人材、協働の担い手として活躍してもらうための新しい仕組みとして、2006年4月に開校したと、パンフレットに記されている。団塊の世代をはじめとした、地域での活動を通じて自分の人生を豊かにしたいと考えている人を対象とし、当初の計画通りに実践的なカリキュラムを組むことによって、現に地域活動をしている人々のスキルアップも図るようである。

またすぎなみ地域大学の基本理念として、区民の社会貢献意欲を喚起し、自らの可能性を拡げる「学びの仕組み」をつくること、地域貢献活動を担うNPO等の人材づくりを支援し、「協働の担い手」を育てること、地域の課題解決に向け、区民が知恵と力を出し合い取り組む「協働社会の基盤」をつくることという3点が挙げられている。ここでも協働という言葉がテーマになっていることは明らかであろう。

実際に開催されている講座は、本当に実践的なものばかりだ。2007年度後期に関して言えば、防犯診断講座やみどりのボランティア講座、介護予防サポーター講座、救急協力員講座など、多種多様である。また、NPO活動実践講座（区内を中心に活動するNPOが講座を企画・運営し、自らの活動に必要な人材育成を図り、一緒に活動していくことを目的に開講する講座）として、住宅改修アドバイザー講座や、外国人区民サポーター講座なども開かれている。講座の申し込み資格は区内在住、在勤、在学のいずれかに該当すればよく、申し込み方法も、図書館などで随時置いてあるパンフレットについている受講申込書（区のホームページからもダウンロードできる）を、郵送あるいはFAXで大学事務局に送ればよいだけである。受講料は無料のものから5,000円近くかかるものまで様々だが、講座自体は時間の拘束もそれほどなく、比較的短期間で終わるため、非常に取り組みやすいものだと感じた。

昨年の開講初年度の受講者数は、男性382人女性337人の、計719人であった（下図8参照）。

図8 2006年度「すぎなみ地域大学」年代別受講者数



すぎなみ地域大学事務局発行「すぎなみ地域大学」パンフレットより

上図8によると、60代、50代の男性、60代女性の受講者数が、全体の半数近くを占めている。社会での仕事や家庭での育児に一段落した人々が新しく地域に何かを求めて、すぎなみ地域大学を受講するということがわかるだろう。一方で、20代や30代の若い世代の人々をどう取り込んでいくかということも重要になるのではないだろうか。

いずれにしても、「すぎなみ地域大学」は「すぎなみ地域活動ネット」に引き続き、「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」の5つ目の成果として評価することができるだろう。

5-3 その他のコミュニティ活動

これまで述べてきた『人・まち・夢プラン』は、行政が杉並区基本構想である『21世紀ビジョン』の一環として策定したものである。そのため同プランによって計画・実行された「すぎなみ地域活動ネット」と「すぎなみ地域大学」は、行政のコミュニティ政策の結果であり、また同時に成果であると言えることができるだろう。しかしながら、上記2つのように区行政によって大々的に支援されていないところでも、コミュニティ活動が盛んに行われていることは確かである。そこで本節では、杉並区の多様なコミュニティ活動に関して、第1章第3節「町内会、コミュニティ活動の種類」に示した、生活充実のための活動と問題解決のための活動に区分し、その一端を垣間見ていきたい。

5-3-1 生活充実のためのコミュニティ活動

杉並区では生活充実のためのコミュニティ活動が多様に行われ、またそれらを住民に知ってもらうための広報紙も多い。そのような区の広報紙をヒントとして、杉並区ではどのような生活充実のためのコミュニティ活動が行われているのかを探っていくこととする。

住民にコミュニティ活動を知ってもらい、参加を促進する典型的なものに「広報すぎな

み」がある。これは杉並区が毎月1日、11日、21日の月3回発行している広報紙である。新聞折込みでの配布のほか、図書館や区民センターなどの区施設や区内の各駅、郵便局、病院や、またコンビニエンスストアにも設置しており、非常に住民の目に入りやすいというのが同紙の特徴である。

号によって紙面に掲載される記事は変わるのだが、「コミュニティ通信」と題し、地域の集会施設運営協議会が企画している催しや各種教室を知らせる記事は毎号載っている。例えばカラオケ入門教室やアロマセラピー講座といった完全に趣味として通う教室から、古典文学を読み解く講座や世界遺産を学ぶ講座などの知識・教養を深めるための教室まで、様々な分野の講座を、杉並区に7つある地域区民センターで受講することができるのである。また、スポーツの欄では、バトミントンやアーチェリー、水泳などのスポーツ教室のお知らせも随時掲載されている。

上述の講座や教室などは数回にわたって開催されるものであり、参加する住民は何度か教室に足を運ぶ必要があるのであるが、さらに一過性の強い講演やイベントのお知らせも「広報すぎなみ」には掲載されている。例えば高齢者向けの「歩こう会」や、杉並公会堂で行われるクラシックコンサートやバザー、区民運動会などといったものだ。これらは生活充実のための活動の中でも、レクリエーション活動として類型することができるだろう。

以上杉並区が発行している「広報すぎなみ」について見てきたが、同紙以外にも、杉並区文化協会が発行する杉並区文化協会情報紙「コミュかる」や、(財)杉並区スポーツ振興財団が発行するスポーツ情報紙「My Sportsすぎなみ」など、区民の目に入りやすいところに設置されている広報紙はいくつか存在する。これらは「広報すぎなみ」に掲載されているような講座、イベントのお知らせはもちろんのこと、生活充実のためのクラブやサークルのメンバー募集も紙面に掲載している。このようにあらゆるタイプのコミュニティ活動が杉並区では盛んに行われ、またそれらの活動が広報紙を媒介として住民に伝えられているのだ。

以上のことから、杉並区における生活充実のためのコミュニティ活動を分類すると、下表22のように分類できるだろう。

表22 杉並区における生活充実のためのコミュニティ活動の類型

<p>クラブ、サークル活動（一過性・弱）</p> <p>区施設を拠点として、定期的に活動を行っている団体による活動。広報紙や前述の「すぎなみ地域活動ネット」を媒介として、随時メンバー募集を行っている団体が多い。</p> <p>Ex)ギターサークル、サッカーサークル、合唱団、ダンスの会……</p> <p>区施設で行われる講座や教室（一過性・中）</p> <p>主に地域区民センターやゆうゆう館（旧敬老会館）、区の体育館などで行われる、講座や教室。参加費用は無料のものから教材費として数百円とるものまで様々であり、回数は10回に満たないものが多い。主に広報紙で参加者を募っている。</p> <p>Ex)バトミントン教室、体操教室、世界史講座、筆ペン講座、パソコン教室……</p> <p>イベントや催し（一過性・強）</p>

杉並公会堂や地域区民センターなどで、1日限りで行われるイベントや催し。また施設を抜け出して、杉並区内の各地域で行われるものもある。

Ex)クラシックコンサート、バザー、お祭り、講演会、ツアー……

活動期間を軸として分類すれば、上記のような類型となる。類型の中でも イベントや催しは一過性が強く、一般にコミュニティ活動と呼ぶのは少し難しいかもしれない。しかしながら1日限りのイベントをきっかけとして地域に興味を持つ住民が増え、そこから定期的なコミュニティ活動の定着へと発展していく可能性は十分にあるのではないだろうか。いずれにしても、生活充実のためのコミュニティ活動は杉並区において多種多様に、そして盛んに行われているのである。

5 - 3 - 2 問題解決のためのコミュニティ活動

第3章第3節において既に述べたように、問題解決のためのコミュニティ活動は、2000年頃から現在に至るまで「行政とNPO・ボランティア団体の協働関係づくり」の一環として、行政によって支援されてきた。そして問題解決のためのコミュニティ活動を担っているのは、主にNPO・ボランティア団体である。下表23は杉並区のNPO法人の活動分野を示したものであり、その内容から、NPO団体が問題解決のための活動を行っていることが明らかだろう。

表23 杉並区内NPO法人活動分野

1、保健医療又は福祉の増進を図る活動	2、社会教育の推進を図る活動
3、まちづくりの推進を図る活動	4、学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
5、環境の保全を図る活動	6、災害救助活動
7、地域安全活動	8、人権の擁護又は平和の推進を図る活動
9、国際協力の活動	10、男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
11、子どもの健全育成を図る活動	12、情報化社会の発展を図る活動
13、科学技術の振興を図る活動	14、経済活動の活性化を図る活動
15、職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	
16、消費者の保護を図る活動	
17、以上の活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動	

2006年度「すぎなみ協働ガイドライン」より

それでは、問題解決のためのコミュニティ活動は、前述した生活充実のためのコミュニティ活動のように、盛んに行われているのだろうか。それは、区内におけるNPO法人の現状を見れば明らかである。すなわち、第2章第1節「地域選定理由」でも述べたように、杉並区内のNPO法人認証数の伸び率は、全国、そして東京都と比較して非常に高い(表3、図3参照)。NPO法人とはボランティア団体をはじめとするNPOが法人格を手に入れ、法人として法律行為(団体名での契約など)が可能になった団体である。そのためN

PO法人の認証数が大幅に増加しているということは、それだけ多くの杉並区民がNPO・ボランティア団体による活動、すなわち問題解決のためのコミュニティ活動に注目しているということだろう。

生活充実のための活動と同様、問題解決のための活動も、杉並区の広報紙で活動がアピールされ、団体メンバーが募集されることが多い。また「すぎなみ地域活動ネット」にも多数のNPO・ボランティア団体が登録しており、活動情報を載せると共に随時メンバー募集を受け付けている。

以上のようにNPO・ボランティア団体による問題解決のためのコミュニティ活動は、杉並区において盛んに行われているのである。これは、コミュニティ政策第3期のテーマとして設定した「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」が確実に実を結んでいるということを示しているのではないだろうか。また、問題解決のための活動、生活充実のための活動共に言えることであるが、これらのコミュニティ活動は、地域区民センターや集会所、公会堂、ゆうゆう会館（旧敬老会館）などの区施設で行われている。これらのコミュニティ施設は長年行政によってコミュニティ政策の一環として整備・建設されてきたものであり、その点で区による政策に実態が伴っていると言ったことができるだろう。杉並区におけるコミュニティ活動は行政によって支援され、確実に定着化しているのである。

第6章 まとめ～都心における地域集団の可能性

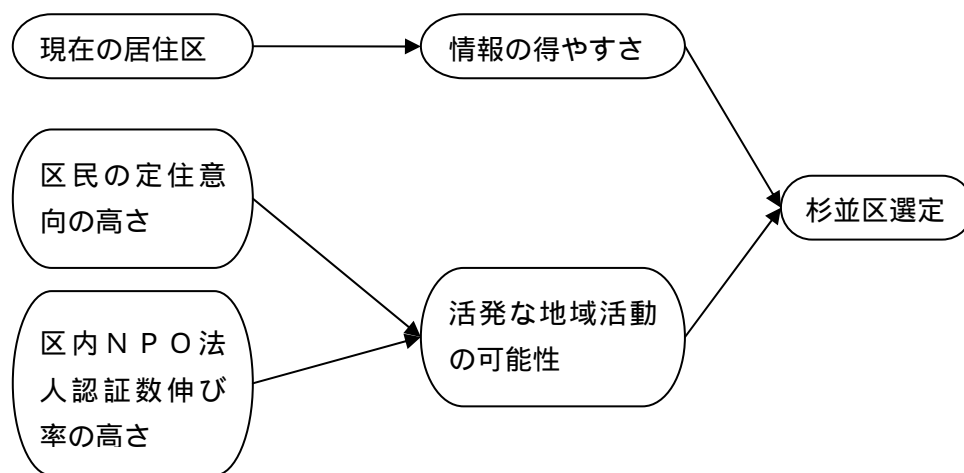
これまで、問題意識から杉並区における地域活動の実態までを論述してきた。本章を終章とし、論文のまとめをしていきたい。

6 - 1 論点の整理

第1章では、都心における地域集団の可能性について考察するにあたり、多様な形態を見せる日本の地域集団について述べた。伝統的地域集団である町内会・自治会と、コミュニティ・アソシエーションである。また、様々に展開する町内会、コミュニティ活動を考察するために、「問題解決のための活動」、「生活充実のための活動」、コミュニティ運営のための活動の3類型に簡潔に分類し、具体的な活動内容を挙げている。

第2章では、今回の論文を書くにあたって対象地区として設定した、杉並区の概況について述べた。また杉並区という地域を選定した理由として3つを挙げている。地域選定理由をわかりやすく図示すれば、下図9のようになる。

図9 地域選定理由



第3章では、杉並区における地域集団を考察するために、杉並区誕生以来現在に至るまでの町会・自治会、コミュニティ活動の変遷と政策の展開について論述した。まず、地域政策の中身を左右する基本構想・長期計画等の策定経過を表にして示し、その後町会・自治会活動、そしてコミュニティ活動の具体的な展開について述べている。またコミュニティ活動の変遷と政策展開を考察するにあたって、第1期「社会教育としての地域活動の広がり」、第2期「コミュニティという概念の登場 コミュニティ施設整備、地域活動の促進・支援」、第3期「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」の3期にわけて、それぞれのテーマに沿って論述した。

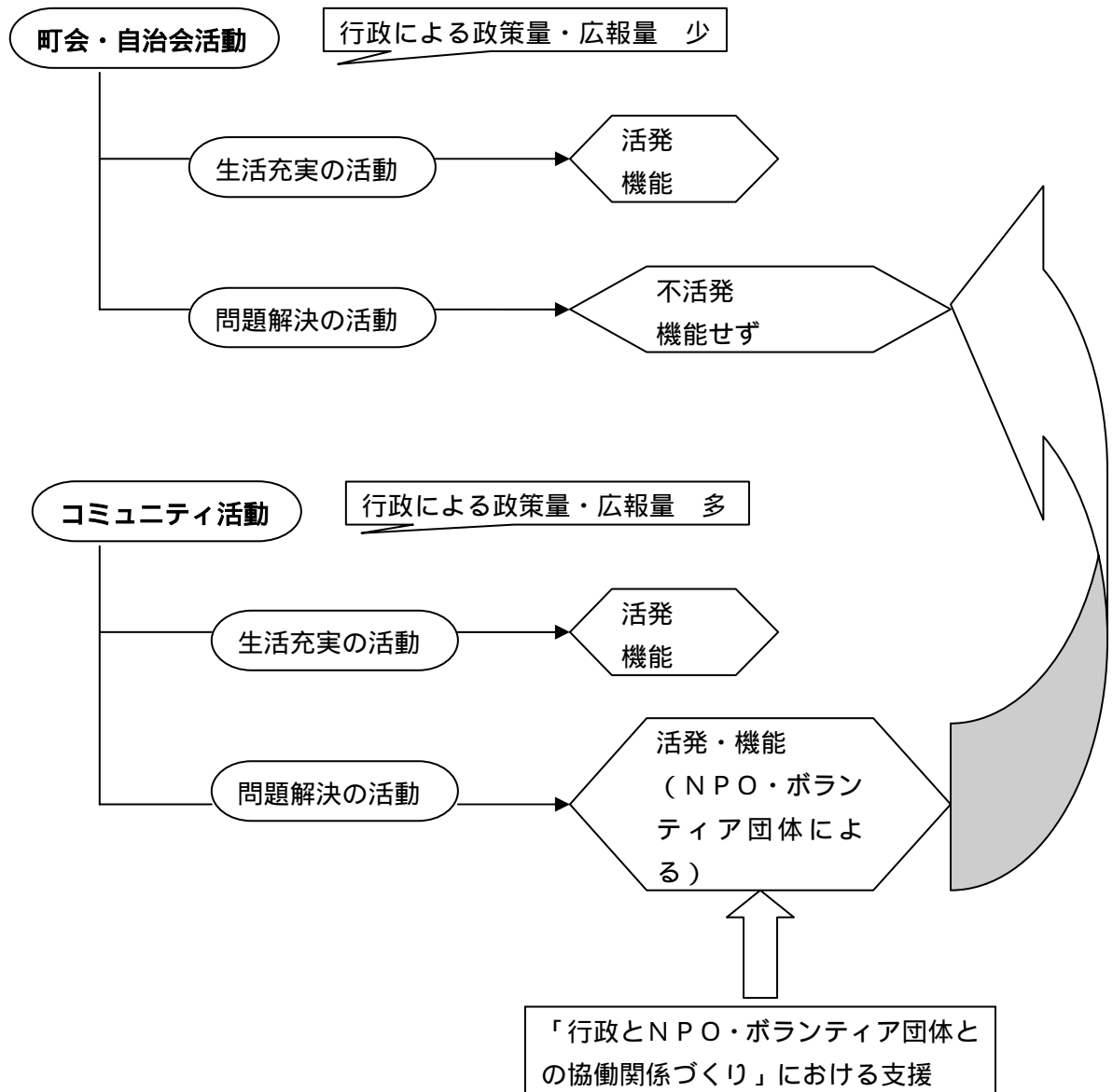
第4章では、第3章から続く現在の地域活動()として、現在の杉並区の町会・自治会活動の実態について述べた。それに加え、「すぎなみ地域活動ネット」(インターネット

サイト)に見る町会・自治会と、また区民の町会・自治会に対する意識に関しても、2006年に実施されたアンケートをもとに考察している。ここでは、インターネットサイトを利用して活動を紹介している町会・自治会もいくつか存在するものの、杉並区の町会・自治会は全体として広報量が少なく、それゆえ加入率は約5割に過ぎない(実質的な参加率はさらに低い)ということ述べた。また第3章で述べたような様々な施策にもかかわらず、住民の中で町会・自治会活動はあまり定着化していないという見解を示している。しかしながら、町会・自治会にあまり関心がなくても、祭りのようなレクリエーション活動、すなわち「生活充実のための活動」には参加したいとする区民は多いのではないかと、ということを指摘した。

第5章では、第3章から続く現在の地域活動()として、現在の杉並区のコミュニティ活動の実態について述べた。まず、第3章第3節「コミュニティ活動の変遷と政策展開」第3期テーマ「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」の成果の1つである『人・まち・夢プラン』と、それによって計画・実行された「すぎなみ地域活動ネット」、「すぎなみ地域大学」について説明、考察している。また、その他のコミュニティ活動の実態について、「生活充実のための活動」と「問題解決のための活動」に分類して述べた。「生活充実のための活動」は、杉並区で発行されている広報紙を参考にして分析し、多様な活動が展開されていることを示している。同活動は、活動期間を軸にして考えると、3つのタイプに類型できるということも述べた。一方、「問題解決のための活動」は、第3期において行政によって支援されてきた活動であり、活動の担い手は主にNPO・ボランティア団体であるとした。区内NPO法人認証数伸び率の高さから、多くの区民が「問題解決のための活動」に注目していること、それゆえ行政のコミュニティ政策は確実に実を結んでいるということも指摘している。「生活充実のための活動」、「問題解決のための活動」のどちらのコミュニティ活動も、政策に伴い区民の間で定着化しているのではないかと、という考えに到達した。

第3章から第5章までの論点を整理すれば、下図10のようになる。

図 1 0 第 3 章から第 5 章までの論点の整理



ここからは上図 1 0 に関して説明する。まず町会・自治会活動は、コミュニティ活動と比較して政策量・広報量ともに少ない。広報量の少なさゆえだろうか、住民の間で活動が定着化していないというのが実態である。しかしながら、「生活充実のための活動」、すなわち町会・自治会などの主催で行われるお祭りや盆踊りなどのレクリエーション活動に関しては、住民の参加意欲は「問題解決のための活動」に比べて高い。それは一区民である私に関しても当てはまることである。一方、コミュニティ活動は、政策量・広報量共に圧倒的に多い。それゆえ、「生活充実のための活動」、「問題解決のための活動」のどちらも町会・自治会活動と比較して住民の間で定着化している。ちなみに、「問題解決のための活動」を担っているのは主に N P O ・ボランティア団体である。これらの集団は、コミュ

ニティ政策展開第3期「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」において数年の間支援されてきた。NPO・ボランティア団体による活動がきちんと機能し、活発であるということは、行政によるコミュニティ政策が実を結んでいることを示している。また、町会・自治会による「問題解決のための活動」が上手く機能していないため、コミュニティによる「問題解決のための活動」が、それを補うという形で展開されているのではないだろうか。

現在、実際に町会・自治会活動を補っているものを考えると、「すぎなみ地域活動ネット」を挙げることができる。同サイトはコミュニティ政策展開第3期「行政とNPO・ボランティア団体との協働関係づくり」の成果の1つとして評価できるものであるが、第4章第2節で述べたように、町会・自治会活動を区民に知らせる手段にもなっている。まさに活発なコミュニティ活動が、町会・自治会活動にまで影響を及ぼしていると考えられるだろう。

またその他に考えられる影響として、「人」と「施設」の2つが予想できる。町会・自治会活動に興味は持っていなかったが、叢生しているNPO・ボランティア団体などで地域活動を行ってみて、伝統的地域集団である町会・自治会にも関心を持ち始める人がいるはずである。また、コミュニティ活動の場である地域区民センターや小集会施設などはコミュニティ活動の促進・支援のためにこれまで建設されてきたが、これらの施設が町会・自治会活動の場として用いられることもあるようだ。これらのことを考慮すると、「人」の面でも「施設」の面でも、コミュニティ活動、あるいはコミュニティ活動のための政策が、町会・自治会活動に影響していると考えられるのではないだろうか。そして、特に定着化がなされていない町会・自治会による「問題解決のための活動」こそ、コミュニティ活動によって影響され、補われることが期待できるのである。

6 - 2 都心における地域集団の可能性 問題意識を受けて

地域に関する思い出がほとんどない、このことから「東京の人間関係 = 冷たい」と感じるようになったと、序章において問題意識として述べた。しかしながら、杉並区誕生から現在に至るまでの地域活動、地域集団に対する政策、そして現在の在り様を見てきて、そのような考えはどこかへ消えてしまった。

第5章で述べたように、杉並区では現在多種多様なコミュニティ活動が展開されている。それは生活の充実のための活動、地域の問題解決のための活動の両方に当てはまることである。コミュニティ活動は、区民の間であまり定着化していない町会・自治会活動をカバーしているのではないかという見解も、前節で既に述べた。すなわち、今日までの地域活動のための様々な政策は、実態を伴わないものではないのである。

以上のことから、杉並区でコミュニティの崩壊が起こっているという考えには決して至らないだろう。「コミュニティの崩壊」とは反対に、行政による政策展開とそれに伴う実態から、まさに私は都心における地域集団の可能性を見出すのである。すなわちそれが、第1次的関係、温かい人間関係である。東京都杉並区という都心には、地域の人間関係を育む活動を支援するための土台が既に存在するのだ。

しかしながら、活動が活性化している一方で、このような地域活動のための土台があることを知らない区民も多いはずである。特に若年層が当てはまるだろう。本論文を執筆する前の私はその良い例だ。このような区民をどれだけ多く地域に巻き込み、地域集団の可能性をどれだけ広げていけるかということが、杉並区の当面の課題なのではないだろうか。

約1年前から卒業論文の構想を練りはじめ、ここまでたどり着くには膨大な努力が必要だった。そうした中で、いつも丁寧に御指導くださった浦野先生、ならびに適切なアドバイスをくれた他のゼミ生に感謝の意を示したい。どうもありがとうございました。

2007年12月

参考文献・資料

- 奥田道大、1993、『都市型社会のコミュニティ』勁草書房
- 河村雷雨、1982、『都市コミュニティ論 機能的コミュニティの研究』世界思想社
- Guns,H.j. ,1962, “Urbanism and Suburbanism as Ways of Life : Re-evaluation of Difinitions.” A.M.Rose ed. Human Behavior and Social Processes : An Interactionist Approach.Boston.
- 倉沢進、1990、「町内会と日本の地域社会」倉沢進・秋元律郎編『町内会と地域集団』ミネルヴァ書房
- 国民生活審議会調査部会編、1969、『コミュニティ 生活の場における人間性の回復』経済企画庁
- 田中重好、1990、「町内会の歴史と分析視角」倉沢進・秋元律郎編『町内会と地域集団』ミネルヴァ書房
- 中田実、1990、「コミュニティと地域の共同管理」倉沢進・秋元律郎編『町内会と地域集団』ミネルヴァ書房
- 中村八朗、1973、『都市コミュニティの社会学』有斐閣
- R.M.Maclevar. , 1917, “Community” ,:A Sociological Study. (= 1975、中久郎・松本通春訳『コミュニティ』ミネルヴァ書房)
- 松本康、1995、『増殖するネットワーク』勁草書房
- 山崎丈夫、2003、『地域コミュニティ論 地域分権への協働の構図』自治体研究所
- L.Wirth,1964, “Urbanism as a Way of Life” In On Cities and Social Life:Selected Papers,The University of Chicago Press. (= 1978、高橋勇悦訳「生活様式としてのアーバニズム」鈴木広編『都市化の社会学』誠信書房)

杉並区行政資料

- 1964、『杉並区勢概要 昭和38年度版』東京都杉並区役所
- 1973、『杉並区勢概要 昭和49年度版』東京都杉並区役所
- 1978、『杉並区勢概要 昭和54年度版』東京都杉並区役所
- 1990、『杉並区勢概要 平成元年度版』東京都杉並区役所
- 1997、『杉並区政史』東京都杉並区(区政情報室区政情報課)
- 2000、『杉並の地域活動をすすめる区民会議報告書 活動者からの提言』杉並区地域振興部
- 2001、『ボランティア・NPO活動の推進を目指して』杉並区区民生活部
- 2002、『杉並NPO活動推進センターのこれからと整備に向けての提言』杉並区区民生活部
- 2005、『すぎなみ五つ星プラン』杉並区政策経営部
- 2006、『すぎなみ協働ガイドライン2006年度版』杉並区区民生活部
- 他、杉並区で発行されている各広報紙

参考URL

杉並区公式ホームページ <http://www.city.suginami.tokyo.jp/>

すぎなみ地域活動ネット <https://sugi-ck.net/sugi/>