

地方自治制度の再編と生涯学習の課題

— 豊田市合併町村地区交流館施設調査報告 —

牧野 篤・松浦 崇・上田 孝典・古里 貴士・水野真由美・鈴木 希望

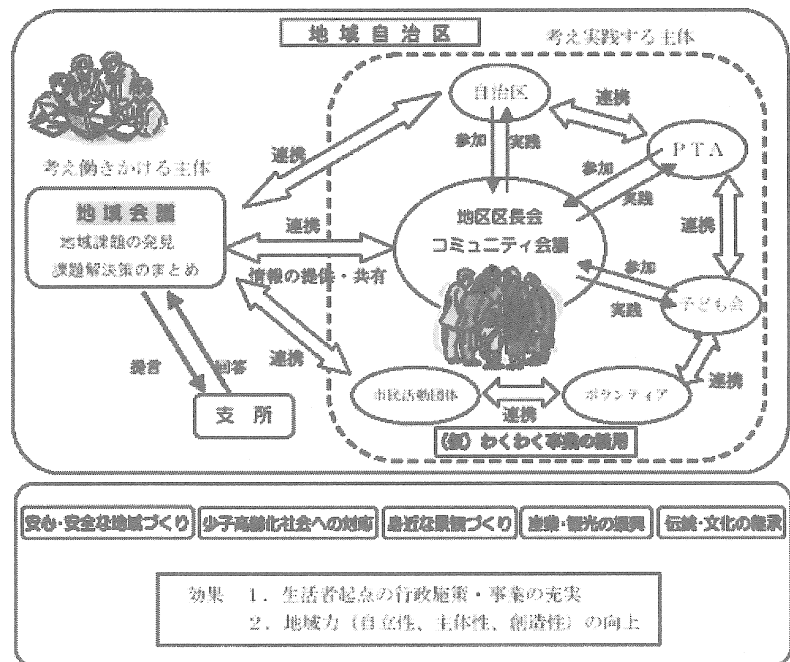
はじめに

1999年7月のいわゆる地方分権一括法(「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」)の成立以降、各種の特例を呼び水に市町村合併が奨励され、1999年3月に全国で3,232あった市町村自治体は、2007年2月現在1834に再編されている。本稿は、こうした地方分権の流れにあって、合併を選択した自治体のひとつである豊田市を事例に、新しいコミュニティ政策と生涯学習政策のあり方について検討を行うものである。

豊田市は1951年に挙母市として誕生し、トヨタ自動車の誘致をきっかけにその関連会社を含め自動車産業を中心にした工場誘致を続け、1959年に豊田市と市名変更された。2005年4月には、周辺6町村(藤岡町・足助町・旭町・稲武町・下山村・小原村)と合併したことにより、約36万人であった人口は407,682人(2005年4月1日)へと増加して豊橋市を上回り、名古屋市について県内第2の都市となり、面積は918.47km²で県内最大面積を占めるにいたっている。(合併後の豊田市のデータおよび地図は『豊田市統計書合併特集号』平成17年4月、による)

豊田市の合併は、財政力指数1.66の巨大な経済力を持つ旧豊田市が、少子高齢化と過疎に悩む北東部6町村を吸収する形で行われたものであった。旧豊田市と旧町村部との緩やかな統合による円滑な合併を進めるために採用されたのが、「都市内分権」という行政手法による新たな地方自治の枠組みであり、激変緩和の観点も含め、旧町村部の自主性を促しつつ、旧豊田市への旧町村部の合理化再編が進められている。それは全市をいくつかの地域に分け、各地域に地域会議を設置することで、市民主体の自立的な自治を行うことが目指されている。合併町村地区は法人格を失い、従来の町村役場が廃

止されて支所が置かれ、支所はある意味で周到的な市民サービスの拠点から住民自治に対する側面支援へと役割が転換され、本庁への合理化再編によって、その機能は大幅に縮小されることになった。つまり、必要十分な行政サービスから必要最低限の行政措置へと転換され、地域住民には連帯による相互扶助と自助努力が求められることになったのである。そのため、各地域には地域会議とコミュニティ会議が設置され、住民自身による地域課題の把握と克服が期待されることとなった(図1参照)。地域会議は地域住民代表による審議機関であり、市長の諮問を受けて意見を述べる権限が与えられている。また、「わくわく事業」という独自の地域活動に対する予算が生まれ、その事業内容についても審議することとなっている。コミュニティ会議は、自治会組織を基礎とした、住民の連絡調整組織である。この地域会議とコミュニティ会議がクルマの両輪として、豊田市の都市内分権を実質化することが求められているのであり、地域課題と地域資源を有機的に結びつけ、住民が主体的な地域活動を行うこ



〈図1〉 地域会議とコミュニティ会議

とが予定されているのである。つまり、従来型の行政に依存しつつ、日常の生活課題を差配してもらっていた受動的な住民にとっては、大きな意識変革と積極的な行動力が求められるのである。

こうした流れは、一面では福祉国家の否定と解体、新自由主義による自由競争の促進と自己責任論により導かれている論理であり、国家および地方公共団体という公権力による国民への社会権の保障のあり方について、重大な課題として検討されるべきである。しかし、他面において日本の直面する少子高齢化の進行と累積財政赤字の拡大への対処は急務の課題であり、従来の地方行政のあり方がすでに行き詰まり、成り立たなくなっていることは言を待たない。つまり、上述した生活課題に対する住民の自立と積極的な地域貢献が不可避として要請され、また期待されているのである。こうした住民の意識変革と内発的な積極性を如何にして実現することができるのか。そのひとつのキーワードが「学習」である。

豊田市では、2005年4月に教育委員会生涯学習課を首長部局である社会部に移管し、生涯学習と自治振興を組み合わせ、「都市内分権」に向けた「学習」政策の弾力的運用が企図されている。上述した地域会議やコミュニティ会議が有機的に連携しつつ、地域を理解し、考え、行為主体として機能していく、その原動力として地域における地域住民の「学習」が存立する基盤が必要だとの認識が導かれている。その拠点として位置づけられるのが、条例上の公民館施設である「交流館」であり(稲武地区には施設がないため、基幹集落センターが兼用されている)、その職員は「豊田文化振興財団」(以下、財団)から主事ほか数名の職員が派遣されている。交流館の職員は、合併町村地区においては極力地元住民からの採用を行うことと、他交流館への研修などを通じて専門性の向上に努めているという。

以上を踏まえ、本稿では豊田市の旧町村地区に焦点を当て、合併による行政的変化、住民の生活上の変化を調査し、そこにおける生涯学習の果たし得る役割について検討を行う。また本稿は、豊田市生涯学習システム機構生涯学習研究開発センターの2005年度事業として行った調査およびその報告書⁽¹⁾を引き継いだもので、新たに行った調査⁽²⁾を加えた、第2年目の調査結果の報告である。

なお、本論における執筆分担は以下の通りである。はじめに……上田孝典、1-1. 藤岡地区……上田孝典、2. 小原地区……古里貴士、3. 足助地区……松浦崇、4. 旭地区……古里貴士、5. 下山地区……鈴木希望、

6. 稲武地区……水野真由美、II-1 (1) ……牧野篤、(2) ……牧野篤、(3) ……松浦崇、2 (1) ……牧野篤、(2) ……牧野篤、(3) 1) ……牧野篤、(3) 2) ……松浦崇、(4) ……松浦崇、(5) ……牧野篤、おわりに……牧野篤

I 各地区の状況と交流館の位置づけ

1. 藤岡地区

(1) 藤岡地区の概要

藤岡地区は、旧豊田市の北東部に隣接し、1970年代以降豊田市の発展に伴い、そのベッドタウンとして都市化が進行してきた。その傾向は、少子高齢化の進行が社会問題として深刻化する今日においても同様であり、地区平均年齢36.55歳と豊田市内でもっとも若い街のひとつとなっている。人口は19,570人、5,815世帯で、高齢化率は11%である。面積は6,558.2km²でまた特筆すべきは、14歳以下の子どもの割合が19%であり、2010年度には中学校を新設する予定にもなっている。これは、高齢化率が30%を超えている他の合併町村地域と大きく異なる点である。つまり、豊田市に事業所を構える企業に就職した若い世代が、新しく藤岡地区に所帯を構え、新興住宅地に地方から転入してきたケースが多い。そのためか、一部では新旧住民による意識や価値観の違いが顕在化することで、地域に対する取り組みにおいても摩擦が生じている側面もあるという。

(2) 交流館の取り組み

旧藤岡町時代の中央公民館が合併により交流館へと再編された。しかし実態に大きな変化はなく、また財団に業務委託されたことにより、主事1名、指導員2名が派遣されており、その他に市職員3名とシルバーや臨時職員を含め運営されている。現在は過渡期にあり、まもなく財団の管理へ移行する予定である。

合併後においても交流館の活動自体に大きな変化はないが、職員の意識としては、むしろ今後の変化への過渡期との認識がある。それは、旧豊田市の住民が藤岡交流館の講座に参加するケースが増え、また子育て世代の母親や退職後の高齢世代を中心に、環境問題や防災、防犯、子育て支援など、趣味教養的な講座以外へのまちづくりや地域課題に関する講座への要求が散見されるようになってきたことによる。しかしながら、新興住宅地域が多いため、地域資源(伝統芸能、歴史、名所旧跡など)が少なく、関心も低いという。わずかに昔ながらの地区住民によって、歌舞伎や棒の手、陶芸などが継続されている。

またこれまでは、体育協会や文化協会など半官の団体

があり、また婦人会に老人クラブ、子ども会なども官主導のお膳立てにより活動されてきた。そのため、こうした活動が交流館を拠点に展開されていた側面もあったが、旧豊田市の団体へ吸収されたり、官による支援がなくなることからその自立的、自主的組織運営の継続が懸念されている。その例として、商工会や利用者によって主宰されてきた交流館を会場にしたイベントが、合併後はなくなってしまったという。こうした住民の交流する機会であるイベントが失われていくことは、地域の活性化に大きなマイナスであるといえる。

(3) 地域会議・コミュニティ会議について

藤岡地区における地域会議は、2005年10月第一回地域会議が開催され、20名の委員により正式に発足した。地域会議の下には「地域発見分科会」、「重点事業検討分科会」、「たより編集分科会」、「ビジョン検討分科会（H.18以降）」の4分科会が設置されている。「豊田市藤岡地域会議分科会要綱」（平成18年1月24日施行）⁽³⁾によると、「地域発見分科会」では「現状把握、地域資源発掘の進め方を検討し、グループ活動につなげる。各グループからの情報を取りまとめ、整理し、地域会議に報告する」、「重点事業検討分科会」では、「温泉事業、生活交通等に関する地元組織等との連携、調整」、「たより編集分科会」では、「地域会議の活動状況を支所だよりの紙面でお知らせする」との役割が規定されている。また「ビジョン検討分科会」は「環境グループ」「教育グループ」「地域活性化グループ」に分かれ、「予想する結果をしっかりと明確にし、その結果にふさわしい行動、ひいては考え方をつくっていくこと」が目指された⁽⁴⁾。先述したいくつかの課題に対して、新旧住民の相互交流の促進、また新興地域における地域資源の発掘など、地域会議において取り組もうとする高い意識が感じられる。また「わくわく事業」については、和太鼓・祭り太鼓の活動や、自然・環境保全と美化、子ども・障害児・高齢者への諸活動、音楽・蕎麦打ち・健康づくりなど平成17年度には13事業、平成18年度には16事業が審査を経て補助を受けている。

コミュニティ会議は2006年現在、設置されておらず、設立準備会が活動をしている。それは、2010年に予定されている中学校の新設までの移行措置であり、その後交流館を新設するかどうかも含め、中学校区における地域自治のあり方を協議するとしている。

(4) 藤岡地区の特色と課題

藤岡地区の特色は、既述したように住民が非常に若いことである。このことは、住民の多くが平日に仕事があ

り、地域の担い手になりにくいことを意味する。また新旧住民における意識にも、年代間のギャップも含め大きいとの指摘もある。しかし逆に捉えるならば、学齢期にある子どもが多く、そのことが地区全体を活性化させる可能性へと開かれているともいえる。また旧豊田市との地理的、人的関わりが深いこともあり、子どもを中心にした交流型コミュニティとしての拠点地区として位置づけることができるように思われる⁽⁵⁾。つまり小原や足助と面し、旧豊田市のベッドタウンでもあり、旧豊田市と合併町村部との結節点に位置づく藤岡ならではの取り組みが構想されてもよいだろう。そして交流館を拠点にさまざまな体験活動を企画し、また市内の他自治区との交流により藤岡では体験できない活動を提供する。そこには保護者が関わり、また地域の伝統的活動への参画を通じて新旧住民の交流を図る。地域会議で語られている「藤岡に帰りたい、帰ってこれることができる『藤岡っ子』を育てて生きたい」との思いに通じるであろう⁽⁶⁾。

現時点において、コミュニティ会議が有効に機能しているとはいえない。しかし、新しい中学校の建設を待って、まちづくりのあり方を構想するのではなく、今こそ交流館を拠点に、将来を見据えた地域のあり方、地域住民が望むまちづくりについて共通認識を住民自身で育て、共有しなければならない。その意味で藤岡地区地域会議の組織とその取り組みは注目すべき体制がとられている。その一例が旧豊田市の崇化館地域会議との意見交換会⁽⁷⁾が開催されていることであり、豊田全域において相互の交流を含め、意見交換を重ねていくことで「交流型コミュニティ」としての関係性が構築され、よりよいまちづくりへの基盤となるのではないだろうか。

また課題としては、こうした地域の取り組みに対して交流館がどのように関わることができるのかという点があげられるであろう。交流館が地域の学習拠点でありながら、コミュニティの拠点としても位置づけることが期待されている中では、その主事においても、地域活動に対して積極的にバックアップしていける力量が求められている。インタビューで数回にわたって訪れた現在の交流館は、十分に持てる施設の有効利用ができていないようには思われなかった。市の職員ではなく、財団職員となったからこそできる裁量を有効に活用し、より市民に身近な施設と活動となることが求められている。

2. 小原地区

(1) 小原地区の概要

小原地区は、豊田市内では北部に位置する地区である。

面積74.54km²、総人口4,395人、世帯数1,539世帯であり、豊田市内では、稲武地区、旭地区に次いで人口規模の小さい、比較的小さな地区である。旧豊田市と合併した2005年4月時点では、総人口4,345人、世帯数1,360世帯であり、人口・世帯数ともにほぼ横ばいである。年齢階級別人口をみると、総人口4,395人のうち、65歳以上の人口が1,392人で全体に占める割合が約32%であり、また、0～14歳の人口が470人で全体に占める割合が約11%となっている。これは、豊田市全体では65歳以上の人口の全体に占める割合が約14%、0～14歳の人口の割合が約15%であるのと比較すると、豊田市全体の中では高齢化が進行した地域であり、なおかつ少子化もやや進行した地域であるといえる。

(2) 交流館の取り組み

小原交流館は、職員配置の面で2005年度と大きく異なっている。小原交流館では、支所予算で臨時職員を雇っており、これに加えて、2006年4月からは、財団職員の主事1名、指導員2名が配置されるようになってきている。また、財団職員を配置するにあたっては、他の合併町村地区と同様に、地元からの採用を行っている。小原交流館には主事と指導員という異なる肩書きの職員が配置されており、主事と指導員では勤務時間が異なっているが、館長によれば服務規程を読んでもその違いがわからないという。来年度からは、職員をフラット化する予定である。また、主事からは、何かわからないことがあったときに話を聞きたいと思っても、財団の人がまわりにいないため不安が大きかったという実践上での不安を指摘する意見が出されている。

施設の面では、施設使用料と開館時間が2007年4月から変更になる。現在、小原交流館では、施設使用料が8時半から17時までと17時から22時までの二区分になっており、その上で1時間単位の料金設定になっている。例えば、ホールは17時までは1時間3060円、17時以降は1時間4,080円というかたちである。これが、2007年4月以降は、9時から12時、12時から15時、15時から18時、18時から21時という3時間単位の4区分となり、例えば、各時間帯ともに、ホールは3時間で4,400円となる。ホールと同様他の施設においても、施設使用料はこれまでに比べると安く、そのためこれまでに比べると住民が交流館を使いやすくなることが予想されている。ただし、小原交流館の分館である永太郎分館では、部分的に施設使用料が高くなる場合もある。

講座に関しては、小原交流館では、交流館としての主催講座の他に、特色ある事業として和紙工芸文化普及推

進事業が行われている。交流館主催の講座は、絵手紙講座や料理講座、パソコン教室など趣味的な講座がほとんどである。また、和紙高原文化普及推進事業の一環として、小原和紙講座が開催されている⁽⁸⁾。講座の開催方法としては、月1回のペースで計10回の開催という形が多くの講座でとられており、今までは一つの講座あたりの開催期間が長く設けられていた。しかし、講座の開催期間については現在見直しが行われており、今後は短くする予定である。また、これまでの講座は、講師にお任せするという形で行われてきており、講座の評価については行われてこなかった。しかし、これからの講座を住民のニーズに合わせたものにしていくために、交流館ではアンケートを実施しており、その結果、趣味的なものや定年者対象のもの、小原の歴史を知ることができるような講座への声が多かったという。一方、市の方針を反映した講座の開設はまだ行っておらず、来年度から行う予定になっている。来年度からの構想を2006年12月中にまとめる予定にしており、趣味的なものについては参加者の少ない講座を減らし、課題型のものについては二つぐらい開催したいと考えている。この二つの講座については、地域会議に対応したガイドボランティア講座と、地元のケーブルテレビである12チャンネルのための映像ボランティア講座を開催する予定である。また、隣接する保健センターとのタイアップに関しては、講座でのタイアップは一つの講座（体操のつどい＋転倒防止講座）が開催されているのみで、あとは健康づくりの会に貸し館をしているのみである。講座の受講料については、今のところ旧小原村のやり方を引継ぐ形をとっており、料金をとらずに開催している。

このほか、小原交流館では、旧豊田市の猿投北交流館に一部講座への参加を呼びかけることで、他地域との交流を行っている。猿投北交流館に対しては、料理講座や野生植物の会などへの参加呼びかけが行われており、猿投北交流館を通じての参加者も実際にみられている。このような他地区への受講の呼びかけは行われているものの、小原交流館では、今のところ住民の交流ということに関して何か具体的なことを考えているわけではないという。しかし、小原の特色を知ってもらえるような講座を通して交流を行うということになるのではないかと考えられている。一方で、民間レベルでの地域間交流として、小原かぶき保存会が高橋地区に出かけていったということがあり、また石野地区、藤岡地区、旭地区のかぶき保存会と連絡協議会を作っている。しかし、そこへの交流館の接点はない。

(3) 地域会議・コミュニティ会議について

小原地域会議は、現在、委員15名で毎月1回のペースで開催されている。小原地区では、委員を選出するのに公募が行われているものの、なかなか委員の公募に手を挙げる人はいないという。現在、小原地域会議では、支所長への提言として、「四季の回廊ミュージアム構想」をまとめているところである。この構想では、小原を「自然豊かな文化交流芸術の里」と位置づけており、「山や川、四季桜など四季に応じた景観を大切にする」、「和紙、陶芸などの芸術、歌舞伎などの伝統文化を生かす」、「各地にある民話や史跡・文化財などの歴史を守り伝える」、「人情味豊かな人々とのふれあいを交流を育てる」の4つをまちづくりの基本理念としている⁽⁹⁾。その他、地域会議の中で小原地区の課題として出てきたのは、四季桜のことや、獣害(イノシシなど)のことであったという。ただし、なかなか委員から声が主体的に出てこない、ともされている。現在のところ、交流館と地域会議との間に接点はない状態であり、これは地域会議が支所業務なためであるという。ただし、わくわく事業に応募した健康づくりの会や、和紙のふる里太鼓などは交流館を利用しており、また、減免団体にもなっている。これらは講座から自主グループへ展開したものである。しかし、事業をタイアップしているというわけではない。

また、小原地区のコミュニティ会議は、2006年5月に設立されている。他の地区では、形の上では交流館が事務局となり、自治振興課が実質の事務局を担っている地区があるものの、小原地区では交流館が事務局となっている。コミュニティ会議には部会として、総務部会、青少年部会、文化部会、スポーツ部会が設置されている。今のところは、成人式や夏祭りなど地区の行事の受け皿になっている。これらの行事については、今のところ激変緩和で今までと同じ予算がついているものの、2008年度以降はどうするかがまだ話しあわれておらず、2008年度からのイメージがわいていないのが課題であり、身の丈にあった活動をしなければならないと考えているという。コミュニティ会議のメンバーについては、自治区長がコミュニティ会議の委員を兼ねており、自治区とコミュニティ会議との間の接点は存在する。しかし、自治区長は1年ごとに変わる可能性が高く、組織として自治区とコミュニティ会議はまだ融合していない。そのため自治区長やPTA会長を複数年やってもらえるとありがたいという。小原支所では自治区組織の見直しに関する意見交換会を開いており、そこでは役員任期の延長について、「効果的には非常に良いと思われる」、「活動が活発にな

る」など肯定的な意見が見られるが、一方では「生活や仕事への負担が大きい」、「職場の理解が得られない」など否定的な意見も多く、自治区側では役員任期の延長に対して、必ずしも積極的でない姿が見受けられる⁽¹⁰⁾。こうしたコミュニティ会議がたちあがることで、コミュニティのことは自分のことという意識が少しずつできていくという。

(4) 小原地区の特色と課題

以上のことから、小原地区の課題としては次の点が挙げられる。

まず、交流館の施設使用料の問題である。上でも述べたとおり、2007年4月からの施設使用料の改定によって交流館の施設使用料が引き下げられ、その結果、料金の面では、住民にとって気軽に施設を使用できるようになると推察される。しかし、一方で、これまで1時間単位であった時間区分が、施設使用料の改定後は3時間単位となることで、時間区分の面で施設が使いにくくなることも考えられる。そのため、施設使用料の改定後も、住民の施設使用の仕方や住民からの意見に沿う形で、施設使用のあり方の見直しを図っていく必要があると考えられる。

次に、交流館と地域会議との連携の問題である。聞き取りの中で述べられているように、現在のところ交流館と地域会議との間での連携は図られていない。しかし、来年度の課題講座では、地域会議に対応した講座の実施が予定されているように、交流館として、地域会議の動きとリンクさせながら講座を実施していこうという志向性がみられる。地域会議で取り上げられた地域課題を、交流館の講座として実施していくためには、交流館の支所が地域会議にオブザーバー参加するなど、日常的に交流館と地域会議との間で接点を設けることが必要であると考えられる。

3. 足助地区

(1) 足助地区の概要

足助地区は、面積193.27km²と豊田市内で最も広い地区である。香嵐渓を中心とした有数の観光地であり、最近では中馬のお雛さんなど、古い町並みを活かした新たな観光資源の開拓にも力を入れている。しかし、住民の生活は観光のみでは支えられておらず、多くの人は豊田の市街地や名古屋市などの企業で働いているのが現状である。

また、人口は9,396人、世帯数2,844で、合併町村地区では藤岡地区に次ぐ規模であるが、高齢化率が32%で

ある一方、14歳以下人口の割合は11%となっており、少子高齢化の進展が地域の大きな課題となっている。

旧足助町時代には、町職員の地域担当制度があり、職員が担当する地域を廻り行政サービスの提供や広報の配布などを行っていた。その意味では、合併町村地区の中でも特に行政サービスが手厚い地域であったと言えるが、そうした手厚いサービスがなくなったことにより、住民からは、「支所に入りにくくなった」、「地域の行事などに職員が出てくれなくなって寂しい」などの声も聞かれるようである。特に、2007年度からは、現在支所に置かれている「産業建設担当」「福祉保健担当」が支所からなくなり、「地域振興担当」「市民生活担当」のみとなるが、そのことに不安を抱いている住民も多い。

しかし、自主活動にとまどいを持ちつつも、最近は、これまでの行政依存体質から抜けだし、自分たちで何とかしていこうという動きが徐々に現れはじめている。

(2) 交流館の取り組み

2006年度より、交流館業務の一部が財団に委託されたことに伴い、新たに主事1名、指導員2名の財団職員が配置された。この3名に支所職員の2名(館長、主査)を加えた5名体制で運営されている。

支所職員の話によると、昨年度は合併に伴い、それまでの足助町中央公民館から、豊田市生涯学習センター「交流館」という位置づけになったものの、職員は同じであるため勝手が分からない部分が多かったが、財団職員が配置されたことにより、市の方針を理解すると共に、財団のノウハウを採り入れられるようになるなど、プラスに働いているとのことである。

主事は、現在、石野交流館で研修を受けている。ただし、双方多忙のため、なかなか時間がとれないのが現状であり、勝手が分からず苦労している部分も多い。また、市全体としては主任主事会しかないため、旧豊田市の職員とは個別の交流が中心となっている。

交流館講座は、地域の伝統文化に関するものを中心に、趣味講座や防災講座などが開催されている。講座が充実してきたことで、利用者も増えてきているということである。また、自主的な文化活動なども行われており、ロビーでの作品展示などもなされている。

全体的に、現在の交流館利用は文化活動中心となっており、地域課題と結びついた事業の展開は必ずしも十分には行われていない。例えば、高齢者向け講座や、家庭教育講座など、少子高齢化に対応した事業はなされていないが、これは、一つには、シルバー人材センターや子育て支援センターなど、地域の他部門がそれぞれ単独で

行っていること、また、広範な地域であるため交流館に人が集まらない、という事情による。しかし、交流館側では、今後、地域づくり活動が重要になると認識しており、諸部門との連携の必要性を感じているということであった。

また、合併したものの、旧豊田市との交流は特に行われていないとのことである。ただし、石野交流館とは共同で講座を開催するなど、交流が生まれてきている。

なお、合併に伴い、公民館運営審議会が自然消滅的に廃止となっていたが、2006年4月に、10名のメンバーからなる交流館運営委員会が発足し、年3回ほど開催している。

(3) 地域会議・コミュニティ会議について

合併後の豊田市における、都市内分権の中核的組織である地域会議は、2005年10月に発足している。足助地区では、現在19名の委員がおおよそ月1回会議を開催している。

この足助地域会議が、地域の課題に対して地域でできることは何か、住民参加のもとにどのように解決するかという視点で提言をまとめ、2006年9月8日、「足助地域会議提言書～やろまいか！足助！」を完成させ、足助支所長に提出した。その提案の柱は、以下の5点にまとめられている。

- ・提案1(福祉) ピンピン・いきがい・ふれあいづくり事業
- ・提案2(産業) 足助の森を守ろう！人工林の保全事業
- ・提案3(交通) 美しく安全なモデル路線設置事業
- ・提案4(環境) 足助の川を守る環境保護事業
- ・提案5(歴史伝統文化) 地域の宝を見つけ出し、次の時代へつなげる事業

この提案に基づき、支所および市として予算化の検討を進めると共に、地域会議もコミュニティ会議や自治区などと意見交換を進めるなど、実現に向けて動いている。

上述の通り、この提案は行政への依頼というよりも、住民自身でできることを中心にまとめられている。そのため、地域の生活課題と密着した内容となっているのであるが、これを交流館で取り上げ課題化するなど、交流館との連携、共同ということは、ほとんど意識されていないのが現状である。

一方、コミュニティ会議は、2006年の9月30日に発足したばかりである。福祉部会、環境部会、安全安心部会、文化部会、スポーツ部会の5部会と、新成人を祝う会実行委員会から成っている。

コミュニティ会議は、実践の中心となる団体として期待されているが、足助地区ではもともと地域集落（自治区）単位で活動を行ってきた歴史があるため、中学校区＝足助全地区という広範な単位での会議の意義、役割を見出すことができず、とまどっているというのが現状のようである。

また、旧豊田市同様、交流館はコミュニティ会議の事務局となっているが、実際には支所の地域振興担当も事務局を担っており、交流館はまだコミュニティ会議、およびコミュニティ活動とそれほど結びついていないと言える。

（４）足助地区の特色と課題

まず、足助地区は非常に広範な地域であるため、交流館のみで生涯学習、あるいは地域活動のすべてを担うことは実質的に不可能であると言わざるを得ない。そのため、足助地区における生涯学習、まちづくり活動の進展のためには、まず、既存の諸施設、諸部門との連携を進めていくことが必要であると考えられる。住民にとって最も身近な施設であり、生活課題を検討する場となっているのは、自治区の集会場である。その他にも、高齢者福祉施設を兼ね備えた百年草や、モノづくり施設である三州足助屋敷など、足助地区には生涯学習関連施設が多く存在している。それらの施設、および、社会福祉協議会やシルバー人材センターなど、関係団体との連携を強めながら、その実践、情報を交換しつつ、さらに高め合っていくというシステムが必要となると思われる。

こうしたネットワークを構築していく上では、交流館がどのような役割を果たすのかを明確にすることが求められる。その役割とは、住民の学習活動を支援しつつ、住民自治の振興に向けた事業を行う拠点ということになるであろう。しかし、現状は先に触れたように趣味講座・文化講座が中心となっており、自治的側面はまだ弱いと言わざるを得ない。地域振興的役割は、地域会議やコミュニティ会議が担っており、交流館は事務局という位置づけでありながらも、それらの動きとは十分に結びついていないと言える。

特に、足助地区は、合併前から地域づくり、まちおこしを率先して進めてきた地区である。地域会議が、発足後1年足らずのうちに「足助地域会議提言書～やろまいか！足助！」をまとめることができたこと、また2006年度のわくわく事業申請事業が20と、豊田市で最も多かったことも、その成果であると言ってよいだろう。足助地区では、従来から地域振興担当が中心となってまちづくりを進めてきたが、その時の公民館の担当は教育委員会

の生涯学習室であったため、公民館と地域振興との結びつきは弱かったと言える。このため、合併により、交流館の所管が一般行政である地域振興担当へ移管されたものの、職員、住民共に、交流館は教育行政下の学習施設であるというイメージが強く、地域活動の拠点としての位置づけがイメージし辛くなっており、そこに豊田市の理念との乖離が生じている。学習施設としての役割を果たしつつ、さらにそれを地域活動につなげていくことが求められる中においては、まずは職員が、従来のイメージを転換しつつ、自主活動促進に向けた意識的働きかけを行っていくことが求められるであろう。その意味では、財団職員が配置されることは、住民自治の拠点として交流館を位置づける上で大きな意味をもつものと考えられる。

4. 旭地区

（１）旭地区の概要

旭地区は、面積が82.16 km²、人口が3,445人、総世帯数が1,096世帯であり、豊田市内では稲武地区に次いで人口規模の小さな地区である。旧豊田市との合併後すぐの2005年4月の人口が3,531人であったことを考えると、月ごとに増減を繰り返しつつも、少しずつ人口が減少している地区であることがわかる。

また、旭地区は豊田市内の地区の中でも特に高齢化が進行した地区である。豊田市全体では65歳以上の割合が約14%であるのに対し、旭地区は65歳以上の割合が約38%とほぼ4割に迫っており、豊田市内の全地区で最も高い割合となっている。また、高齢化が進行していることから容易に想像できるように、少子化も進行している地区であり、旭地区における0～14歳の人口の割合は約9%と豊田市全体の約15%を大きく下回っている。昨年度の調査⁽¹¹⁾で聞かれた、3校の小学校のうち1校が児童数15人、2校が児童数70人程度という現状は、こうした旭地区の少子化を物語っている。

（２）交流館の取り組み

現在、旭交流館の職員体制は、支所の地域振興担当と兼務の館長が1名、支所が地元から採用している臨時職員2名の計3名である。2005年の時点では、館長1名と施設清掃の臨時職員1名という職員体制をとっており、館長が地域振興担当の業務を行う一方で講座の企画を行っていたため、講座の予算措置はなされていても講座を開催できないという状況が生まれていた。そのため講座の企画などを担当する臨時職員2名が配置されたことは大きな変化といえる⁽¹²⁾。ただし、臨時職員は、昼だけ常勤

という勤務形態をとっており、夜になると交流館は無
人となる。旭交流館は、豊田市内の他の交流館とは異
なり、財団の職員が配置されておらず、支所直轄の交
流館という形をとっている。しかし、財団のマニユアル
は交流館を運営する上で参考にされており、財団のノ
ウハウに学びたいという希望を館長は持っている。

施設については、交流館の利用実績はこれまでと比
べて上がってはいないが、図書室の利用については増
えているという。その中で、旭交流館が抱える施設上
の問題として、施設が老朽化してしまっており使いづ
らいということが館長から挙げられている。現在、旭交
流館は三階建てになっており、これは高齢者にとっては
使いにくいものとなっている。また、合併する以前、
旭地区は地震対策地域外であったため交流館の耐震補
強をやっていたが、豊田市と合併したため交流館の耐
震補強が必要となっており、これはについては来年度
実施する予定となっている。施設使用料については、
合併以前、旭交流館が旭町コミュニティセンターであ
った時には、町民が使用する場合、使用料は無料であ
った。しかし、合併に伴って施設利用の有料化が行わ
れており、そのため、住民が交流館を利用しなくな
ったという。ただし、2007年4月から施設使用料の
見直しが行われることが決まっている。例えば、大
会議室を利用する場合、これまで4時間以内で2,100
円であったのが3時間で1,300円となり、これまで
に比べると使用料が安くなることになる。開館日及
び開館時間については、2006年4月から土曜日と
日曜日が開館日となり、開館日が火曜日から日曜
日で開館時間が9時～22時となっており、また月
曜日を休館日とするようになっている。

講座の開催状況に関しては、旭地区は専業主婦が
ほとんどおらず、そのため昼に時間があるのは高齢
者のみということもあり、夜と土・日の講座が主と
なっている。また、交流館としてさまざまな事業を
行っているもの、それが住民の自主活動にまで発
展するところまではいっていないという。そのため、
今のところは、交流館にみんなが楽しんで集まら
れるようにすることを目的として、趣味的なものを
内容とする講座を行っており、この先数年間は、
そのような旭地区の住民に交流館へ来てもらえる
ようになるためのきっかけとなる講座を開設して
いくという方向性が取られている。また、旭地区は、
自分たちで声を出すという感じではなく、行政の
やることに参加してくれるという感じであり、行政
からの住民への呼びかけが必要な地域であるとい
う。そのため、講座の中から住民が自主的に活動
するグループが生まれるぐ

らいまで持っていくのが当面の目標とされている。
講座の開催状況については、予算上の問題から継
続的な講座は少なく、単発の講座で終わっている。
講座の案内については、月一回の交流館だよりで
行っている。また、講座は半分ぐらいが有料の講
座ではある。しかし、有料であるか否かに関わら
ず、いい内容の講座には人が来てくれるという認
識を持っている。上記のように、旭地区には財団
職員が入っておらず支所直轄の交流館という形を
とっているということもあり、講座の内容を決定す
る際に、生涯学習課から講座の内容に関して指示を
受けるということは、今のところ行われていない。

(3) 地域会議・コミュニティ会議について

旭地域会議は昨年と同様16名の委員で活動を行
なっている。地域会議には支所の組織に対応する形
で⁽¹³⁾、地域振興、産業建設、市民福祉の三つの分
科会が設けられている。分科会はそれぞれ、地域
振興分科会が地区内交通などの問題、市民福祉分
科会が高齢者の生きがい就労（シルバー人材セン
ター）などの問題、産業建設分科会が間伐などの
問題をテーマに話し合いを行っている。そのうち、
地区内交通の問題、その中でも病院と買い物に
対する要望が高いという。特にバスの運行の問題
については住民の関心が高い⁽¹⁴⁾。その背景として、
「旭地区は1人に1台の車が必須な地域である」と
いう館長の言葉に表れているように、旭地区で生
活を営むには車が必須のものとなっており、逆に
言えば、車の運転ができなければ、生活を営むの
に支障をきたす地域だということがある。

地域会議は交流館を会場として開催されては
いるものの、地域会議と交流館の間には特別な
つながりはなく、分科会で取り扱われている地
域課題についても交流館の講座とはリンクして
いない。また地域会議から、地域会議が扱って
いる地域課題と関連した講座を要望するよう
な声は今のところ出されていない。

また、旭地区は2005年8月に合併町村地区
の中でいち早くコミュニティ会議を設置している。
現在の取り組みとしては、これまで行政がやって
いたあさひまつりや、成人式、スポーツ行事など
の行事の受け皿となっている。こうした行事は、
以前は教育委員会が行っていたが、合併する前
から少しずつ住民主導に切替えていったという。
コミュニティ会議に設けられた部会は、行事が
あるところは活発に活動を行っている状態であ
り、部会の見直しの必要性も指摘されている。交
流館としてのコミュニティ会議への関わり方は、
事務的な仕事を行ってはいないが、やれる範
围でやっており、手伝いすぎないようにしてい

るという。

旭地区のコミュニティ会議と地域会議の関係について、両者は旧豊田市に習ってつくられ、すみわけをしており、コミュニティ会議と地域会議との間では今のところ連携が図られているわけではない。

(4) 旭地区の特色と課題

旭地区の特色として、旭交流館以外にも、農業水産省関連の施設が数多く建設されていることが挙げられる。旭地区は、合併以前の36組をまとめて浅野、笹戸、敷島、築羽、小渡の5自治区にまとめられており、小渡自治区を除く4自治区に交流館に類似する施設として、浅野会館、笹戸会館、敷島会館、築羽会館などの会館があり、また小渡自治区にも旭農林会館が建てられている。こうした会館が各自治区にあるため、これら会館を使用すれば、わざわざ交流館に集まってこなくてもいいような状態であり、各会館では交流館的な活動を行っている。記述の通り、旭地区は高齢化率が約38%と豊田市内でもっとも高齢化が進んだ地域であるが、老人クラブなどはこれら会館を中心に活発に活動している。ただし、これらの会館はあくまで「交流館的」であって、集会所であるという。各会館は、交流館と同様、合併にともない施設利用料が必要になっているが、これも交流館と同様、2007年4月に見直しが行われ、施設使用料が安くなることになっている。ただし、来年度以降、これらの会館の運営を各自治区で担うことになっており、例えば、浅野自治区では年間約140万円の予算に対し、浅野会館の管理に年間150万円かかることが予想されており、過大施設であるという問題が指摘されている⁽⁴⁵⁾。

また、旭交流館には保健センターが隣接している。保健センターには現在職員が配置されておらず無人の状態である。保健センターの利用については、保健センターには調理室があり、講座などで調理室を使う場合には、この調理室を利用している。これは、交流館には以前、調理室が設けてあったが、保健センターにも調理室があるため、他の部屋に変えてしまったためである。

以上、旭地区の現状を概観した。既述のとおり、旭地区は合併以前には公民館にあたる施設がなかった地区であり、コミュニティセンターが利用されていた。そのため、旭地区の住民の中に交流館という意識がないということが館長により指摘されている。一方、旭地区には、交流館の他にも各自治区に住民が利用できる会館がそれぞれ建てられており、老人クラブなどにより利用されている。旭地区は、行政による住民への働きかけが必要な地区であること、また、交流館が地域の中核施設となっ

て地域をつくっていくことを考えると、各自治区に建てられた会館をうまく利用しつつ、会館で行われている住民の活動に交流館の職員が積極的に出て行って住民に対して働きかけを行う一方で、自治区からの要望を地域会議が吸い上げながら、そこで出てきた地域課題に対応した課題講座を交流館の講座として組んでいくということが今後必要になってくると思われる。

そのためには、職員が地域に出て行くことができるようになるだけの職場環境の整備が必要であり、また、来年度以降、各自治区で行うことになる各会館の管理・運営を行政としてきちんと保障することも必要となってくるであろう。

5. 下山地区

(1) 下山地区の概要

下山地区の現在の面積は114.18平方キロメートル、世帯数は1,658世帯、人口は5,501名で、ここ数年は増減がなく横ばいの状況である。人口の変化は、1960年代はじめに6,000人あまりであったのが、65年には4,000人ほどへと激減して、80年代後半まで同じような水準で推移してきた。その後団地が開発され、人口が増加傾向に転じ、現在の5,501名前後の水準となった。

また、65歳以上の人口は1,308名で、その割合は24%である。豊田市全体の14%を上回っている状態である。そして0～14歳の人口は772名で、その割合は14%である。これは、豊田市全体の15%に近く、また6つの合併町村地区の中では2番目に高い数字ではある。しかし、後に述べるように小学校が統廃合し、かつては7校あったものが3校となっており、住民は、「少子化が進んでいる」という実感をもっているようだ。

(2) 交流館の取り組み

旧下山村には公民館がなく、合併にともなって、交流館を既存の施設を転用する形で設置した。以前は支所の2階にあったが、1階に移った。それに関して、住民から「利用しやすくなった」という声があがっており、より親しみやすい交流館になったといえる。また子どもたちにとっては、下山に中学生が行くような遊び場がないということもあり、休み中に集まる場にもなっている。そのため、子どもたちが騒いでしばしばうるさくなるときがあるが、今後それを注意したりするなかで、子どもたちと積極的にコミュニケーションをとっていきたいということである。合併後の変化としては、図書数が増えたことがあげられる。

活動については、従来から「英会話教室」、「パソコン

教室]、「親子ふれあいひろば」、「高齢者教室」などの趣味的講座を中心に行っており、地域の課題解決的な講座は今のところないようである。合併後2年間は「講座は今までどおり」という規定があり、2006年度までは講座内容は変わっていない。2007年度から旧豊田市に合わせるので、今後講座内容が変わっていく可能性がある。

主事は松平地区で講座の運営の仕方などの研修を受けている。また、松平地区の子育てグループと一緒にクリスマス会を開いたら、下山の交流館活動にとってもいい刺激があったので、今後も他地区と合同の企画を行う予定がある。旧豊田市との交流は、松平地区のみであるようだ。

2006年度の職員体制は、財団から派遣された主事1名に加え、財団の臨時職員5名が順番に出勤し、常時2名体制である。夜間は、豊田市のシルバー人材センターから1名派遣され、業務に当たっている。これは、豊田市と財団で交流館運営の委託契約を結んでおり、財団がシルバー人材センターに委託したという経緯からである。交流館職員の数は少なく、兼任ばかりという声が聞かれた。館長も兼任であり、多忙で、交流館に関わる時間が少なくなることから、専任が望まれている。また、待遇の面でも、主事に対するものは良いとはいえない。他の地域では、やる気があっても待遇を理由にやめていく主事が多いと聞いているため、下山交流館の主事も同様の理由でやめていかないか不安であるという。ただ単に「利用が少ない」ということで職員数を削ってしまうと、交流館の活動が衰退していく恐れがある。豊田市生涯学習課の展望は、2009年度までに専任職員を4名配置するということである。2007年度からは、移行期間が終わり、交流館の体制も旧豊田市に合わせていくことになる。人材が少ないことが、職員が「突然旧豊田市に合わせるのは無理がある」という認識をもっていることの一つの要因であると思われる。

また、下山の60～70歳代のシニア世代は元気な人が多く、「高齢者教室」の参加がとて少ないという。「高齢者教室」の内容が、下山の60～70歳代のニーズに合致していないという見方もできる。そこは見直していくべきところであろう。また、団塊の世代は山仕事、PTA活動、農業などで忙しく、特に男性は交流館をほとんど利用せず、使い方の認識もしていないということだった。「高齢者教室」では、「下山バス」で送り迎えをしているが、「本数が少ない」、「乗り方がわからない」という声が聞かれ、利用者が少ない。今後、「高齢者教室」を、下山バスを利用するきっかけにしていきたいということ

である。

そして、講座については内容というよりも、「この先生なら」という感覚で受講する住民が多いという。特に下山在住の講師が人気である。ある講座では、他地区在住の講師に替わったら参加者が大幅に減ったということがあった。

また、合併前は手厚い行政サービスがあったので、住民は今もその感覚が抜けない。そのため、「自主グループ」という考えはなかなか生まれない。この点では旧豊田市と温度差があるように思うので、まず「自分たちが動く」という意識づけからやらなければいけないと交流館側も考えているが、そうするために、どのように働きかけていったらよいかわからない状態であるという。

(3) 地域会議・コミュニティ会議について

地域会議は、2005年10月1日に設置された。2005年度は5回、2006年度も同様に、およそ月に1回のペースで開催されているようだ。構成員は16名であり、そのなかには地元議員が6名いる。また、他の市から専門のファシリテーターが入り、司会者となっている。このファシリテーターは「下山の人ではないため」、と議員との間にずれがあるという意見が出ている。地元の人と違った意見が出るというメリットがあると思われるため、そのずれを埋め、下山の住民でない人も受け入れられるような意識の定着が求められる。

今のところ、「高齢者が楽しく生き生きと働いている」・「女性をもっと働きやすい地域」・「若者が参画でき、リーダーが輩出できる新しい組織づくり」というビジョンが出ている。具体的にどうしていくかはこれから話し合う予定である。コミュニティ会議が立ち上がったばかりでまだしっかりしていない段階なので、即コミュニティ会議にもって行って、実践というわけにはいかないようである。

また、コミュニティ会議より地域会議の方が上の立場だと勘違いをしている人が多いので、伝達の形態は、地域会議から支所へ、支所からコミュニティ会議へというものにして、誤解が生まれぬような工夫をしているということだった。

コミュニティ会議については、2006年10月に立ち上がったばかりで、まだ支所職員もコミュニティ会議というものの自体をよくつかめていない状況である。会議の内容は、調査当時は「成人式」が主な議題であるということだった。構成員は40、50歳代の比較的若い世代であり、積極的に動いている。

問題点としてあげられるのは、交流館がコミュニティ

会議の事務局という形式になっているが、実際には地域自治振興担当が主になって動いているということである。主事が1人なので、事務局を担うことに無理がある状態だが、形式上、主事が事務局となっており、混乱が生じているということである。

(4) 下山地区の特色と課題

合併前の手厚い行政サービスに頼る感覚からまだ抜け切れていない住民が多く、何においても「自主的」という体制にまだなじめていないようである。合併後も、下山の住民の感覚は「何も変わらなくていい」と保守的であるという。最近では、以前は行政がやっていたことを住民にやってもらえるように、例えば講座参加者自身に椅子を片付けてもらうなど、交流館側が工夫をし始めているという。しかし、そのような住民の意識を変えていくために、具体的に交流館がアプローチしていかかわからない状態である。このため、行政が住民の意識改革を主眼とした取り組みを行っていく必要がある。

また、下山の住民は「下山在住の講師だから」という理由で参加する講座を選ぶ人が多かったり、地域会議のなかで他地域の人となじみにくいところがあったりと、他の地域に対して排他的な面を持っているといえる。また、新しくできた団地があり、もとの住民とも完全になじめていないという話も聞かれた。それに関しては、ただ他地区に主事が研修を受けにいくだけにとどまらず、合同で講座を行うなど、他地区との関わりをもてる場を行政が積極的に作っていく必要があると思われる。特に旧豊田市との交流を盛んに行っていくことが、下山の住民の意識を変えるきっかけになりうる。松平地区以外にも交流を行うことで、新たな刺激を発見できるのではないだろうか。

そして下山地区では、2006年4月から、東側にある小学校5校を統廃合して1校にまとめた。現在は全部で小学校3校、中学校1校である。下山の住民は小学校を集会場のように使用しており、住民が集まってコミュニケーションをとる場としていた。しかし、廃校になった地域では、学校の建物は残っているが使用禁止になっており、集まる場所がなくなってしまったという意識があり、その機会も減ってしまっている。このことから、まず、地元で住民が集まれるような場をつくったうえで、総合的な住民のコミュニケーションの場としての交流館像を示していく必要があると考えられる。

6. 稲武地区

(1) 稲武地区の概要

稲武地区の人口は3,036名、世帯数は1,081世帯で、面積は98.63平方キロメートルである。域内を2本の国道が開通しており、三河地区の交通の要衝となっている。国道沿いには道の駅が整備されており多くの人を訪れている。自治区数は13で、各自治区の規模は数戸から100戸余り程度までさまざまであるが、高齢化が著しい自治区もある。稲武地区全体の人口に占める65歳以上の人口の割合は35%で、豊田市全体と比較するとかなり高い数値を示しているといえる。また、近年の稲武地区の出生者数は15名前後で、稲武地区全体の人口に占める0～14歳の人口の割合は約10%である。

交通手段としては稲武バスが通っているものの、主に通学や高齢者の通院の際に利用されるのみで、多くの住民は自家用車で移動している。

(2) 交流館の取り組み

稲武には交流館という名称の施設は設置されておらず、基幹集落センター、農林漁家高齢者センター、稲武どんぐり工房、支所の空室を交流館に代わる機能を備えた施設として利用している。これらの施設全体で分散型の交流館という位置づけである。各施設の概要を以下に述べる。

基幹集落センターは支所の隣に位置しており、もともと農林の関係施設という位置づけであったが、県との検討を重ね、現在はシルバー人材センターの事務所が置かれている。シルバー人材センターは、指定管理者として本施設の管理を任されており、改装して設置された図書室の管理や講座の開講を行っている。講座は現在4講座開講されていて、講師は外部から招くのではなく、シルバー人材の中から、小学校でわら草履作りを教えた経験があるなどのスキルをもったメンバーが講師を務めている。以前からあった和室や調理室を、これらの講座のため場所として利用している。合併前は教育委員会がこのような講座をすべて企画し、「一本釣り」のような形で送迎つきで人を集めるというようなやり方で行っていたが、現在の講座は教育委員会の時のようなやり方ではないのでなかなか人が集まらないという問題を抱えている。

農林漁家高齢者センターは、宿泊が可能な施設でパンが焼ける石釜や炭焼釜などもあり、貸し館業務が中心である。通常は無人で、申し込みが合った場合に鍵を貸し出している。こちらの施設の交流部分は、緑のふるさと協力隊で派遣された女性が担当している。緑のふるさと協力隊とは過疎地に若い女性1名を1年間派遣する事業

であり、派遣先では役場や農業、林業などの業務にあたることになっている。稲武は数年前からこの事業にかかわっている。

稲武どんぐり工房は、道の駅どんぐりの里いなぶの前に位置し、古民家を移築した建物で、農業や調理などの体験を行うことができる施設である。山里推進協議会が母体である稲武観光協議会が指定管理者となっており、施設管理や体験講座の講師の手配を行っている。講座は自然体験や農林業体験など20種類ほど用意されており、講師は登録制のボランティアが務めている。登録者は60～70代が中心である。よって、現在の登録者より若い世代の講師の継続的な登録を求めていく必要があるが、この世代は自然体験や農林業体験などが乏しいという問題を抱えているので、この世代に対するインストラクター養成にも力を入れている。最近では都心の人に限らず、田舎の子どもも体験する機会が減っているため、学校の行事としての利用が増えている。しかし、体験講座の全体参加者数は昨年より減少しているため、豊田市の交流計画の策定などにより旧豊田市内からの参加者が増えればと考えている。また、施設見学者は増加しているため、これらの見学者が参加者となればとも考えている。そのため、体験講座への継続的な参加者を獲得できるよう、やり方などを南信州の体験観光に学んでいる。このどんぐり工房の隣に位置している道の駅は平日でもかなりの数の利用者がいるので、この利用者がどんぐり工房にも足を向けるようになればと考えている。また、稲武地区には名古屋市中高生が研修を行う施設があり、毎年多くの学生が来ているので、これらの学生が稲武のプログラムを利用することができるとういと考えている。

支所の空き室は、会議のためなどに貸し出しているが、セキュリティの問題など解決すべき点が数点残されている。

上記の施設管理・運営についての大きな問題点として、専門職員の不在があげられた。現在のところ上記の施設は交流館として位置づけられていないので、財団職員がおらず、専門外の職員が管理・運営業務に対応している。しかし、講座開講などのノウハウがないことが悩みとなっている。このような支所職員にとっては、地域の課題をとりあげた講座の企画はなかなか難しい。稲武交流館の看板を早急にあげ、講座の運営などに財団が対応することが待たれる。しかし、単に施設機能のみそろえて交流館の看板をあげるのでは意味がないという意識は支所の方でも強く持っており、現在稲武地区の生涯学習のスタイルを模索中である。

(3) 地域会議・コミュニティ会議について

稲武地区では2005年3月に準備会が発足し、このメンバーがスライドする形で2005年秋に地域会議が立ち上げられた。地域活動推進委員会、住民アンケート推進委員会の二部会制を採用している。

このうちの住民アンケート推進委員会が「稲武地区ふれあい協議会」として2005年度のわくわく事業の助成を受けて、住民意識調査を行った。住民意識調査の概要について以下に述べる。このアンケートは「稲武地区のまちづくりを進めるにあたって、住民の考え方やまちづくり活動への参加意識を把握する」⁽¹⁶⁾ ことを目的として、稲武地区に居住している全世帯を対象にして2005年12月から2006年1月の間に実施された。主な質問項目は、「クマ問題でみる居住者の自治意識」、「地域会議への期待」、「地域の防災・防犯」、「地域のふれあいや親睦活動」、「高齢者の暮らし」、「子どもの教育関係」、「まちづくり活動への参加」、「稲武バスの利用」である。

この調査から明らかになった地域の課題は次の7点であった。①防災（特に地震防災）に対する認識度が低い、②高齢者対策、③ごみ問題（分別、大量投棄など）、④合併による自治意識（意識改革の必要性）、自主自立の意識、⑤地域情報の必要性（広報紙の発行等）、⑥環境美化活動への積極参加意識の高さ、⑦高齢者等の移動手段、である⁽¹⁷⁾。

これらの課題に取り組むため、各部会の検討課題を次のように設定した。地域活動推進委員会は、①住民の地域自治を高めるため、コミュニティ会議による共働のまちづくり活動、自主的まちづくり活動の推進を支援する。②地域での高齢者の集まりや一人暮らし高齢者世帯を支援する。③高齢者のきめ細やかな移動手段の確保を進める。④住民の環境美化活動を活性化させる。また、住民アンケート準備委員会は住民安全推進委員会に名称を変更し、①地域会議のPR強化と住民の期待に応じて行政と共働した取り組みを行う。②地区の防災組織と一体になり地震防災の啓発活動を強化する。③住民の防犯意識を向上するため、警察署と協力し啓発活動を強化する。④独自の広報紙の発行に向け体制を検討する⁽¹⁸⁾。これまでのところ、先進自治体の視察、広報誌編集の取り組み、高齢者の移動手段の確保のための豊田市長への意見書の提出などを行っている。

この調査の報告書は全戸に配布された。アンケートを行ったことおよび全戸に報告書を配布したことによって、住民が地域の課題について考えるきっかけとなったという点では評価できるだろう。しかし、調査結果をどのよ

うにわくわく事業へと生かしていくかについては今後の課題である。地域会議の構成員はわくわく事業の助成を受けることができないので、地域会議であげた地域の課題を直接わくわく事業として反映させることはできない。住民が地域会議であげられた地域の課題を意識し、それに対する取り組みを組織化するためには、住民の学習を組織することを目的とした講座の企画・運営あるいはそれを可能とする主事の専門性が必要となるであろう。

コミュニティ会議は、事務局は地域振興担当職員が担当し、各部会に分かれてさまざまな活動を行っている。部会には、青少年育成部会、広報研究部会、環境部会、スポーツ部会がある。この中の環境部会を取り上げると、この部会のメンバーは30～40代若い世代が中心で、不法投棄禁止ステッカーを作成しそれを車に貼り付けるなどの活動を行っている。この問題に関して地域会議では、不法投棄防止・防犯活動策の意見書の提出がされているが、地域会議とコミュニティ会議、また自治区長会との連携はできていないのが現状である。しかし、地域会議が区長に声をかけて自治区活動の視察を行う予定があり、少しずつ連携の形をとっていきこうとしている。

(4) 稲武地区の特色と課題

稲武地区にはトヨタ関連の工場やプラスチック工場、ゴルフ場、どんぐりの湯など雇用が多くあり、それらに北設楽郡設楽町や長野県下伊那郡根羽村などの周辺の町村から勤務している人が多いので、他の中山間地と比較して昼間人口が多くなっている。また、工場には外国人労働者もおり、地区内におよそ60～70名程度の外国人が生活している。中国系、ベトナム系の若い女性の労働者が多く、言葉の問題などには雇用している企業で対応しているので、大きな問題は起こっていない。ごみの出し方など文化が違うせいで多少困ることもあるがおおよそうまくいっている。

地区内には20近くのサークルがあり、高齢者センターなどの場所を借りて活動を行っている。合併以前は文化協会という文化サークルの集まりを作り、町の助成金を受けていたが、合併によって助成金がなくなるために協会は解消された。サークルの問題点として、メンバーの高齢化や新しいメンバーの加入が少ないために、なくなっていくサークルがあるということがあげられた。

以上、稲武地区の現状を概観した。稲武地区の最大の特徴としてあげられるのは、前述のとおり交流館は設置されておらず、地区内の複数の施設に交流館と同じような機能を持たせて利用に供しているということである。このやり方における最大の問題点は、交流館という看板

があげられていないことによって、財団から主事が派遣されないことであろう。主事でない職員やシルバー人材、ボランティアが中心となって講座を企画・運営するには限界があるという点から、交流館という名称の施設を正式に設置し、主事を派遣して欲しいという声もあがっている。稲武地区の今後の課題として、稲武地区にも主事が配置されるよう求めていくことと、主事が潤滑油となって地域会議であげた課題と住民の学習とを結びつける必要性があることがあげられるであろう。

II 都市内分権の拠点としての交流館像

1. 交流館の状況と課題

(1) 都市内分権と自治組織

豊田市は、合併の際、行政の基本的な枠組みとして都市内分権を採用している。都市内分権については、合併の基礎作業の過程で公表された「新市建設計画」において次のように説明されている（豊田加茂合併協議会「新市建設計画」）。

都市内分権とは、「地域で可能なことは地域に任せ、その地域で不可能または非効率なものは新市が施行する」という補完性の原則を基本に、地域がある程度の権限をもち、住民が主体となって地域の課題を解決していく新しい自治の仕組みです。

都市内分権による住民自治の強化や行政と住民との共働を推進するため、市域をいくつかに分け、地域自治区（仮称）を設置します。そこに地域の課題などについて地域の皆さんで意見を出し合い、取りまとめる地域会議（仮称）を設置します。

新市では、それぞれの地域で育まれてきた歴史・文化・観光・コミュニティ活動など、地域の個性や特色を活かした市民参加によるまちづくりを進めていきます。

この新たな自治の仕組みを実現するための鍵は住民の自治意識の高まりにあることは明らかであり、それなくしてこの都市内分権による個性的で多様な価値を持つ新市を実現することは不可能であるといえる。

豊田市は、従来のコミュニティ政策を実施するにあたって社会部に設置されていた社会教育・生涯学習関連の部門を、2000年に教育委員会へと移管して、学校と地域社会との関係を処理しつつ、新たなまちづくりに着手していたが、新たな分権型都市建設のために、2005年4月に再び生涯学習課を社会部へと移管して、生涯学習と自治振興とを組み合わせつつ、新たな分権システムを担う住民の意識形成に向けて行政システムを組み換えている。

この時、合併町村側の地区で都市内分権システムを実質化するために、住民への働きかけの拠点と位置づけられたのが、旧町村時代の中央公民館やコミュニティセンター施設で、新市になってから生涯学習センター交流館へと位置づけなおされた施設であり、その管理運営を支所に委ねることで、生涯学習を総合行政的に組み換えて、地域住民の自治意識を高めることが予定されたのである。

しかも、上記の「新市建設計画」にも示されるように、この住民自治の構想には、「地域会議」という新たな仕組みが組み込まれることになった。地域会議とは、従来、自治区とその基層の地縁組織を基本に作られていた豊田市の自治行政の仕組みを、さらに各地域コミュニティにおいて自覚的・意識的に活動している市民の自発的な意見の反映へと組み換えようとするもので、その委員には、中学校区を基本とした地域自治区の自覚的住民が自薦・他薦によって参画し、その地域の諸問題の汲み上げや住民の自発的な発議を受けて、その地域自治区の特色あるまちづくりを企画立案し、支所に提案する機能を持つものとして設定されている。この仕組みを実質的な活動へと結びつける補助金制度が「わくわく事業」で、それは地域でまちづくりなどの実践に関わる団体や組織からの提案・応募によるコンペ方式の補助金であり、その審査を地域会議が行うことになっている。そして、地域会議からの提案を受けて、支所が自治区長会などに自治振興やまちづくりの施策の実施を依頼し、自治区長会から各組へとその施策が実質化されていくことが予定されているのである。

しかも、豊田市は、上記の「新市建設計画」において市域を地域自治区へと改編し、そこに地域会議を設置して、合併自治体と併せて、市民参加によるまちづくりをめざすと明言しているように、合併町村側に住民主体の自治を求めるだけでなく、旧豊田市における行政システムの組み換えをも見通して、新たな市を構想しているのである。

この意味では、生涯学習課が社会部に移管され、自治振興課と協調的な関係をとる体制が採用されたことは、豊田市が新たな分権型社会を構築する上で、地域コミュニティ住民の意識啓発と自覚的な行政参画を基本として、その上に新たな分権型の自治システムを作り出そうとしていることの表れであると思われる。

しかし、現実には、合併町村側においても、また旧豊田市の側においても、合併以前にすでに大きな行政課題となっていた高齢化や各コミュニティの間の格差の拡大、そして住民の自治組織の動揺・解体と行政サービスの後

退という問題に、有効な回答を示すことができないまま、さらに市町村合併にともなう新たな分権システムの構築という課題が覆い被さってきているのである。これらの課題を集約的に解決するものとして提起されているのが、都市内分権であり、その具体化の組織としての地域会議というアイデアであると思われるが、新豊田市の行政は、この新たな都市内分権システムのアイデアをどのように実質化して、運用しつつ、住民の自治意識を高めて、都市内分権を実質的なものとして実現していくのか、そのためにどのような具体的な施策があり得るのかという点においては、暗中模索の状態であり、都市内分権は理念や考え方を含めて、いまだその緒に就いたばかりだといわざるを得ない。むしろ、現状では、十全な財政力を持つ豊田市においても、合併後の施策のありように対する評価は、全国各地の自治体と同じように、地域住民と行政との距離感が増し、十分な行政サービスを受けられなくなったと住民が評価するような厳しいものとならざるを得ない状況が生まれているのである。そして、このことは、市町村合併によって生まれた新たな自治体を真に住民のためのものとして作り上げていくものは、単に財政力の向上にあるのではなく、むしろ地域住民がいかにして自らの住む地域社会に主体的に関わりつつ、その地域社会を大きな自治体の中における自治集団として自律的に作り上げていくことができるのかという点に大きく依存していることを示唆している。

この時、都市内分権の構想のなかでとらえられる必要のあるのは、住民が生活する基層組織としての地域コミュニティであり、それは既存の自治システムにもとづいていえば、豊田市の自治区であり、さらにその下に組織されている組という、住民の地縁的な結合を基盤とする地縁組織であろう。今日、豊田市でもこれらの地縁組織は社会の価値観や人々のライフスタイルの多様化、さらには産業構造や人々の消費行動の変容によって、解体をはじめており、従来のような強固な地域社会の結合を創り出すことは困難となっているが、それでも、豊田市の自治区が維持され、人々の協働を組織しつつ、一方で地域コミュニティの様々な生活上の問題を解決し、他方で行政サービスを住民に届けるための重要な役割を果たしているのである。よって、この地縁組織に基礎を置く組・自治区という自治システムをより活性化する方向で、都市内分権の構想が実質化されることで、上記の地域会議という新しい自覚的な市民による自治システムも十全に機能することになるものと思われる。

地方分権とは、国家的な経済的・政治的な変動を受け

て、強制的に地方自治体に対して不利益を分配する政治的動きとしてとらえることができる。地方交付税や補助金を削減されることで、地方自治体は不利益の分配を受け入れざるを得ず、そのような自治体においては従来のような地元利益の誘導による動員行政はすでに実行不可能となっている。基礎自治体は合併を繰り返しつつ、住民の参加を求めざるを得ない状況に強制的におかれているのである。

しかも、合併し、分権化された後も、自治体は不利益を住民へと分配し、かつ自らの脆弱な財政基盤を強化するために、住民の自発的な意思による行政参加の建前をとりつつ、行政サービスを住民自身による自己責任へと切り替えていく必要が出てくることになる。自治体は利益の分配による住民意識の動員ではなく、不利益を受け入れさせるために、住民意識の自発的な参加を求めざるを得なくなっているのである。

このような状況に対峙して、自治体の優位性を確保するためには、従来のような国民的な基本的条件が整備されてはじめて各自治体の特色が発揮されるという仕組みではなく、各自治体の特色を発揮することが、国民的な基本条件を向上させるというあり方、さらには、自治体内部で、地域コミュニティがその優位性を発揮することで、その自治体内部の住民生活の基本的条件が向上するという関係の構築をいかにして進めるのかという点の、行政的な考察と施策の実施が必要となる。この時、鍵となるのが、このような都市内分権施策を自らの生活において引き受け、自覚的に地域コミュニティに関わりながら、そのコミュニティを運営していこうとする住民の育成と、彼らによる自治的な活動である。

その時の鍵となるのは、自治体の不利益を利益へと再創造する多様性の対抗性、つまり住民として認め合いつつ、利益創造において相互対抗的に地域への感情を動員する主体が住民として形成されることである。つまり、自治体行政的には、ナショナル・ミニマムがローカル・オプティマムを保障するという関係ではなく、ローカル・オプティマムこそがナショナル・ミニマムを創造的に高めていくという関係の創出の可能性を探るといえる。問われるのは、相互を媒介するローカル・ミニマムのあり方である。これが都市内分権の基本的な枠組みとして機能すべきだと思われる。

豊田市の都市内分権施策のなかで生涯学習が担うべき課題は、このローカル・ミニマムを実現するために、コミュニティレベルのオプティマムをどのように創造的に作り上げ、かつそこへの住民の参加とその後の参画をつ

くり出すのかということである。

(2) 豊田市分権型都市構想の新たな展開

1) 総合行政としての生涯学習システムの構想

豊田市の都市内分権においては、既述のように、地域会議という住民の意見を汲み上げつつ、各中学校区単位の地区を大局的にとらえることのできる人が、その地区のまちづくりや生活課題解決について審議、提言し、その地区独自の住民自治を行うことを制度化している。この施策を具体化する一つの方途が「わくわく事業」である。この意味では、豊田市の都市内分権システムは、より自覚的に地域の諸課題をとらえ、その解決の方途を構想できる住民と、地域の諸課題を意識的にとらえて、地域会議へと反映させることのできる自覚的な住民の存在に基盤を置いており、そのための住民への支援つまり住民の学習機会と相互交流の機会の整備を行う必要があるものであり、生涯学習がこの地域会議を基本とした新しい住民自治制度の鍵を握っているといえる。

豊田市においては、とくに旧豊田市でかなり手厚い社会教育・生涯学習行政が進められてきており、旧豊田市の全20中学校区にそれぞれ1館の公民館施設、つまり生涯学習センター「交流館」が設置され、条例上公民館と位置づけられた上で、豊田市文化振興財団の嘱託職員ではあるが、館長以下6名の専任職員が配置されている。交流館は、豊田市の生涯学習施設として、地域住民に学習機会を提供し、また住民の学習活動を促す場であるとともに、地域自治組織の拠点としてのコミュニティ会議の事務局を担い、さらには子育て支援や民生関係などの各種行政の出先としての役割を与えられてきている。交流館は、いわば、各中学校区を一つのコミュニティとする豊田市民の交流の拠点でありながら、行政サービスの末端としての機能を果たす拠点施設として、整備されてきているといえる。そして、その意味では、交流館は自動車産業を基本とする産業都市であり、市域外からの流入が多い中心部市民相互の交流の場であり、かつ農村が広がりいわゆる土着の市民が多い周辺部と中心部の市民との交流の場でもあって、豊田市の一体感を醸成する場として機能してきたといえる。

しかし、反面、交流館が公民館＝生涯学習センターとして位置づけられつつも、それが地域コミュニティの拠点施設、つまり住民生活に関わる様々な行政サービス提供の末端でありかつ地域住民の学習拠点でもあり、さらには自治組織の拠点でもあるという性格によって、館長・主事を基本とする職員は極めて多忙であり、また各行政

が縦割り系統を通して交流館を利用しようとするために、行政サービスに重複や欠落などが生じ、必ずしも地域住民の求める形での行政サービスが提供されているとは限らないという問題も生じていた。

このような問題に対処するために、豊田市では、関係行政機関相互の連絡調整を行い、行政サービスの非効率をなくしつつ、交流館施設職員の創意を尊重した、住民本位の交流館運営を行うことと、地域住民の抱える生活課題を行政へと反映させ、住民自らが地域コミュニティにおける生活課題を解決する力をつけることを支援し、かつ行政としてなし得るサービスのあり方を検討するために、交流館の主管部門である生涯学習課がコーディネータを務め、関係行政各部署を横断的にとりまとめ、行政部門相互の連絡調整を行うとともに、地域コミュニティの諸課題に対しても、総合行政的に対応するための仕組みである「豊田市生涯学習システム機構」を立ち上げ、設置要綱化して、実施運用に入っている。それはまた、行政の非効率をなくすことで、現場である交流館の職員の負担を軽減することをもめざしたものであった。さらに、この「システム機構」を実質的に担う部門として「豊田市生涯学習研究開発センター」を組織化して、住民の生活課題や学習要求の掘り起こし、行政課題の確認とそれらの行政施策への反映、さらに住民と連携した生涯学習事業の展開のあり方を検討し、具体的な行政サービスとして実施するほか、住民の生涯学習実践を組織化する仕組みを構築してきている⁽¹⁹⁾。

また、2005年4月に北東部6町村を合併して新豊田市へと生まれ変わって後、合併町村側の事情を理解し、合併の基本的な枠組みである都市内分権を実質化するために、合併町村における生涯学習事業の課題について、上記「生涯学習研究開発センター」が調査に入り、「交流型コミュニティ」の形成を提言している。この「交流型コミュニティ」には、「域内交流型コミュニティ」と「都市内交流型コミュニティ」の2種類のコミュニティが構想され、前者は、合併町村内部の集落を範囲とするコミュニティ相互の連携と交流による地域自治の確立と都市内分権の実質化をめざすもの、後者は、合併町村地区と旧豊田市の地域コミュニティとの交流を促すことで、とくに合併町村地区の生活や経済のあり方に影響を与えつつ、自律性を確保して、都市内分権の促進をめざすものとして位置づけられている。また、この交流型コミュニティの拠点として、各合併町村に手厚く整備されている農林省関係補助金でつくられた施設を活用することも提言されている⁽²⁰⁾。

2) 「共働」への行政的再編—共働推進課の設置

上記のように、合併後の豊田市の行政システムの根幹をなす都市内分権を実現するために住民自治を鍛える措置として、生涯学習行政と自治振興行政とを結びつけつつ、地域会議を住民自らが自らの地区の課題解決やまちづくり積極的に関わりながら、支所を基本とする行政機関との連携・協働によって、その地区の独自性を住民が主体的に作り上げていく仕組みとしてつくろうとし、さらにこの地域会議につながる生涯学習行政の構想として、行政の関係各部門の連携を取りながら、総合行政的に生涯学習を進め、住民の自覚を高めるための仕組み作りがなされてきた。これが、既述の生涯学習システム機構であった。

豊田市は、このような行政的な改革を基礎に、合併3年目を迎える2007年4月より、都市内分権を全市的に実施し、そのための全庁的な支援体制を構築するために、全庁各部署の調整を行うための専門の部門、つまり「共同推進課」を社会部に設置することを決定している。共同推進課は、生涯学習システム機構がめざした生涯学習システムにおける総合行政的な行政機関の運用ではなく、合併によってもたらされる既述のような様々な課題に対処しつつ、都市内分権を進め、それが住民にとって不利益を生み出さないように、豊田市の全行政領域が連携して、協調体制をとり、かつ地域住民とも「共働」の関係を作り出すための核となる組織である。

このため、行政システム上は、生涯学習課も自治振興課も、全庁的な「共働」システムの中に組み込まれつつ、都市内分権の実質化を推進する役割を負うことになる。この時、地域会議の設置理念に見られるように、また既述のような都市内分権の基本的枠組みに示されるように、都市内分権の成否の鍵を握るのが住民一人ひとりの意識の変革、つまり住民の自治意識の涵養とその高まりである以上、人々を「共働」へと組織する自治振興行政と、人々の意識を「共働」へと組み換える生涯学習行政とが、クルマの両輪としての機能を担いつつ、豊田市都市内分権システムにおける「共働」推進の中心的な役割を果たさざるを得ない。

以上のように、基本的に交流館施設が充実し、かつ専任職員が配置され、さらに生涯学習システム機構の実質化と生涯学習研究開発センターの活用によって、つねに生活課題を総合行政としての生涯学習行政へと反映させつつ、地域住民の自治能力を高めるための施策を講じる体制を整備してきた豊田市は、さらに、社会部共働推進課の設置によって、全庁的な調整と協調体制を構築する

とともに、市民との「共働」をより意識的、積極的に構築する必要に迫られるのであり、それがさらに全庁的な組織とバックアップのなかで、地域住民＝市民による「共働」の組織化と、市民意識の「共働」への再組織化を考える必要が出てきているのである。このことを念頭に置いて、豊田市の抱える諸課題を考え、その解決のあり方を検討する必要がある。

（３）合併町村地区の交流館における困難な状況

既述のように、本調査におけるインタビューによって、地区ごとにさまざまな特徴、課題を有していることが明らかとなったが、同時に、共通に抱える問題も浮かび上がってきている。その問題とは、端的に言えば、豊田市が交流館を、都市内分権を進めるための拠点と位置づけ、自治意識高揚に向けた住民への働きかけ、あるいは自覚的住民の活動拠点としての役割を期待していることに、合併地区側が住民・職員共にとまどい、混乱しているということである。

合併町村地区は、その大部分が中山間地域に位置づき、過疎化、少子高齢化が急速に進展している地区である。こうした状況の下、合併前は行政主導の住民動員型施策が進められてきており、それが結果として、住民の行政への依存体質を形成・強化してきたと言える。そのため、これまでの行政主導型から住民主導型への転換は、住民に混乱を生じさせ、場合によっては行政責任の放棄とまでとらえられてしまっている。

また、職員も、豊田市が目指すまちのイメージをつかみ、交流館に住民自治・地域振興を促進する役割が求められていることは理解しつつも、多くの困難な要因のため、なかなかそうした実践を行えず、とまどっている印象を受けた。

交流館活動を困難にしている要因の第一は、交流館が地域になじみが薄く、地域活動を行う拠点としてのイメージが弱いということである。合併前に公民館施設があったのは、藤岡地区、小原地区、足助地区の３地区で、下山地区は下山村民会館、旭地区は旭コミュニティセンター、稲武地区は基幹集落センターで公民館的活動を行っていたが、特に公民館がなかった地区においては、交流館という施設が地域住民に十分把握されていないのが現状である。また、合併前に公民館を有していた地区においても、地域が広範なこともあり、生活と結びついた施設とはなっておらず、自主的活動、自主グループなどはなかなか生まれてこない。そのため、講座の内容としては趣味講座が大部分を占めており、課題講座は少数に留まっている。しかし、趣味講座を充実させることで交流館に

足を運んでもらうきっかけとしたり、同じ趣味講座でも、講座に「ねらい」を設けてただ楽しむというだけに留まらないよう心がけるなど、従来の活動を充実、発展させる取り組みがなされ始めている。

第二の要因は、交流館活動に関する職員のノウハウが少ないということである。合併町村地区の交流館では、支所職員が交流館職員となっているが、これまでは主に学習活動、貸し館事業を行っていたため、地域活動と結びついた事業の展開へのとまどいが見られる。特に、藤岡、小原、足助地区は、従来は教育委員会管轄の教育施設であったものが支所（一般行政）へ移管されたため、従来とは異なる枠組みでのとらえ直しが求められており、とまどいを生んでいる。また、多くの職員が支所と兼任で交流館活動に集中できないことも、専門性を高める上での障害となっている。その意味では、今年度より多くの交流館に財団職員が配属されたことは、これまでの財団のノウハウを採り入れる上でプラスに働いている。ただし、現在は人数が少なく、研修や交流も十分でないことから、苦勞している部分も多い。さらには、旧豊田市と同じ交流館という位置づけでありながらも、地域の広さ、地域性などで大きな違いがあるため、財団のノウハウを活かしつつも、各地区に合わせた専門性を確立していくことも求められている。

そして、第三の要因は、地理的な問題で交流館に人が集まりにくいということである。地域が広範なこと、また交通が不便であることなどから、交流館へ気軽に足を運ぶことができない。特に、子どもたちが集まりにくく、またたとえ車で移動ができて駐車場が不足しているなど、設備面での障害も無視できないものとなっている。

以上のように、都市内分権を実質化する上で、交流館はさまざまな困難を抱えていると言える。2007年度からは、合併して２年を経過したこともあり、使用料などの基準をはじめ、講座においても課題講座をより重視するなど、豊田市の基準への統一化が進められることとなっている。しかし、合併町村地区における交流館施設のこれまでの経緯と地域性が旧豊田市とは大きく異なっていること、また、中学校区に１館でありながら、実際には地域が広範であるため、どちらかという旧豊田市におけるコミュニティセンターに近いという条件の違いなどから考えると、旧豊田市の交流館が果たしている役割、機能を、そのまま適用することは不可能であり、また適切でないと言わざるをえない。

こうした状況をふまえ、私たちは、昨年の調査時に、新たな分権型都市である新豊田市のあり方のイメージと

して「交流型コミュニティ」を提示した。「交流型コミュニティ」とは、「各地区内の旧大字単位でまとまっている現自治区を自律的なコミュニティとして形成しつつ、それを地区内交流型コミュニティと位置づけ、それを各自治区の集会場施設を拠点としつつネットワークすることで形成される、生活課題と高齢化に対応した安心で安全な地区の建設とともに、その各地区を旧豊田市と結びつけつつ、新たなまちづくりへと展開させる、都市内交流型コミュニティの形成という、二つの交流型コミュニティが織りなす、多様でありながら、交流を進めることで結びつく、一つの緩やかな自律的分権型都市」である⁽²¹⁾。この交流型コミュニティにおいては、中心地域に設けられた交流館がすべての機能を担うのではなく、各地の集会場や諸施設が積極的に活動を行いつつ、交流館はそれらのネットワークを形成、調整する拠点的役割を担うこととなる。そして、その際に、交流館を中心としたネットワークを活用しつつ、俯瞰的に問題をとらえ、住民意識を喚起し住民によるまちづくり実践を支援する行政システムとして、「まちづくり生涯学習システム機構」を提案している。

これまでの現状分析、課題の整理をふまえ、以下、この「交流型コミュニティ」、「まちづくり生涯学習システム機構」をより現実化していくために交流館に求められることは何かを考えたい。

2. 交流型コミュニティの拠点としての交流館

(1) コミュニティ・オプティマムがローカル・ミニマムを整備する

以上のような諸課題を、再度、豊田市における都市内分権と地域コミュニティ自治の原則、既存の制度、そして既述のような分権型社会における住民自治を機能させるための条件の枠組みとの関わりで整理すると、次のような論点が明らかになる。

この場合、豊田市における都市内分権と地域コミュニティ自治の原則とは、自己決定と自己責任にもとづいて、地域コミュニティのことはそのコミュニティの住民が自ら考えて実行することであり、既存の制度とは自治区・地域会議・コミュニティ会議・民生委員そして中学校区に1館整備されている交流館とその職員、さらに生涯学習システム機構と生涯学習研究開発センターである。また、分権型社会における住民自治を機能させるための条件の枠組みとは、ナショナル・ミニマムがローカル・オプティマムを保障する、従来のような公的な福祉が一律に整備されてのち、各地の独自性が開発され、発揮され

るのを保障することではなく、ローカル・オプティマムの発現がナショナル・ミニマムを要求しつつ、実質化するようなシステムの改編を意味している。これを豊田市に当てはめれば、豊田市自体のオプティマム＝優位性の発現が日本全体のミニマムの整備へと波及しつつ、日本全体を地方分権型の新たな国家に組み換えるということであり、豊田市のオプティマムの発現のためには、そのローカル・ミニマムの保障が求められるが、それが都市内分権によって新たに組み換えられることで、コミュニティ・オプティマムが発現することでこそローカル・ミニマムが整備されるようなあり方へと、豊田市の行政システムを組み換えることである。

この時、これらを実現するための核になるのは、既存の制度のもとで、いかにして地域コミュニティ住民の自発性を組織し、彼らが行政によって動員されるのではなく、真の意味で自発的に地域コミュニティの諸課題に関わり、自らの力で解決し、かつそのコミュニティを自らの住みやすいコミュニティへと作り替えることで、そのネットワークされたものとしての豊田市のミニマムがより豊かに形成され、向上していくという関係をつくり出すことであり、そのための住民の意識の向上である。

この観点から上記の諸課題をとらえたとき、生涯学習行政において早急に検討されるべきは、以下の諸点であると思われる。①小規模コミュニティのネットワーク化と相互扶助機能の強化、②交流館の位置づけと機能、③生涯学習システム機構・生涯学習研究開発センターの機能の拡充、そして、これらを通して、交流型コミュニティを実質化していくことである。

(2) 小規模コミュニティの意識化・自律化

1) 小規模コミュニティのネットワーク化と相互扶助機能の強化

豊田市は合併に伴い都市内分権を基本的な行政の枠組みとして提示して、全市に対して旧豊田市における自治振興行政の基本単位である中学校区に交流館と地域会議・コミュニティ会議を設置し、かつ地域会議を主体とする住民のまちづくり提案事業としての「わくわく事業」を展開している。豊田市が合併を契機に、自らを分権型都市へと組み換え、その基盤を住民自治に置こうとし、そのために住民の自発性を喚起するとともに、合併町村地区と旧豊田市地区とを問わず、行政機能を縮小して、行政経営のあり方を地域コミュニティの自主性に依存する方向に切り替えようとしていることは、明らかであり、このような行政的な再編がもたらすであろう諸問題を住民自身が解決するための組織として地域会議を設定した

ことは、十分に理解できるものである。つまり、合併と都市内分権の施行によって引き起こされるであろう様々な問題が十分に予測されていたが故に、地域会議という住民の企画立案組織を立ち上げ、住民の自発的意欲を喚起しようとしたのだといえる。その意味では、極めて配慮の行き届いた施策であるといつてよい。

しかし、他方、この地域会議の仕組みは、自覚的・意識的な住民がその委員となり、かつその地域コミュニティ改革の牽引車となって、そこに支所という行政機関が関与することで、その地域自治区そのものを自治的に組み換えようとするものであり、それはある意味で極めて理性的な行動をとることのできる自立した市民が前提とされているような印象を受ける。そして、この地域会議構想の背後には、たとえば、社会の変動と人々の価値観の多様化、さらにはライフスタイルや行動の変容によって、すでに地域の地縁関係に基礎を置いた様々な地縁組織が解体しはじめており、それらの組織を基礎とする自治区の仕組みが機能不全となっていることへの危機意識を見てとることができる。また、そうでありながらも、他方で、住民が自律的にものと考え、意見を主張しようとしても、こうした地縁組織を基礎とする団体がその声を押さえつけてしまったり、耳を貸さなかったりと、ある種の保守性・内向性を克服できておらず、それが住民の積極的な行政参画を基本とする都市内分権構想と矛盾を来しているとの認識が行政サイドにあるものとも思われる。

ところで、自治区や組など、従来の住民の地縁的結合を基礎につくられた自治システムが、かなりの負担を抱えつつ、さまざまな機能不全をおこしているながらも、曲がりなりにも住民の生活保障へと機能しているのは、そこに住む人々の地域コミュニティへの「思い」が反映しているが故であることも確かなものであると思われる。つまり、地域コミュニティへの意識されざる思い、座して傍観してはられないやむにやまれぬ思いが、区長や民生委員を突き動かし、組長を動かしているのであり、その背後には、住民と住民とをつなぐ関係、言い換えれば、「顔の見える関係」のなかでのお互いさまという感覚が生きているものと思われる。それは、一面で、保守性・内向性を示しながらも、他方で、人々の地域コミュニティへの思いを組織化したものとして、地域コミュニティを暗黙のうちに維持していくことにもつながり、それが人々の安心感、つまり生活の安定感につながっているという面も、持ち合わせ得ているものと思われる。

このことは、豊田市の自治振興システムの基層をさらに小さな規模のコミュニティに立脚させつつ、そこにあ

る人々の地域コミュニティへの「思い」を組織化し、相互扶助機能をさらに強化することが、人々の生活をより一層安定させることとなることを物語っている。つまり、人々の心情的な絆をベースとして、より小さな、象徴的な意味での「顔の見える関係」を単位とするコミュニティを構想し、そこでの人々の自治活動を基本としながら、それを相互に連携させながら、新しい分権型都市の自治システムである地域会議へと連動させる施策が求められるのである。

2) 相互扶助機能の強化と住民の協働組織化

次に、この小規模コミュニティにおいて、住民が協働できる関係をつくることのできなければならず、そこでは住民の自律性と自主性が発揮されて、自らが自治区の活動に参加することで、自らの生活が安定することを実感することが求められる。このコミュニティの機能を住民の相互扶助組織・協働組織へと組み上げることが求められるのである。

たとえば、このコミュニティ住民が自らのコミュニティの振興計画をつくったり、ハザードマップづくりに行政と共同して取り組んだり、さらにはその自治区独自の福祉協働計画や子ども見守り計画などを作成することが考えられる。

たとえば、高齢化が急速に進み、老後不安が高まっているコミュニティでは、住民がヘルパー2級、3級を取得して、「お節介ヘルパー」（仮称）として相互にボランティア的に関わり合いながら、自治区の福祉機能を高めたりすることが考えられる。また、外国人集住地区についても、「外国人住民協議会」（仮称）を各コミュニティごとに立ち上げた上で、たとえば、川崎市が行っているような「外国人市民代表者会議」を組織して、外国人住民も市民の一員としてきちんと位置づけた上で、彼らの意見をコミュニティ運営に反映させるとともに、市の行政へも反映させるルートを確保するなど、市民としての権利を行使し、かつ義務を果たすための仕組みを作ることなどが考えられる。

そして、これらの機能を果たすための核となる施設として、合併町村地区においては各集落に設けられている集会施設、都市部では各種の公共施設の利用が検討されてよいであろう。

3) 区長・民生委員の負担を軽減しつつ、より密接な住民との連携のための組織作りを

このような小規模コミュニティにおいては、さらに、現在、加重負担となっている区長や民生委員の業務を軽減し、彼らの活動をより地域住民本位のものへと組み換

えるための補佐委員がいてもよいと思われる。そして、そのような補佐委員の存在は、顔の見える関係におけるコミュニティの活動を組織することで、住民の地域コミュニティへの思いを組織し得、自治区長や民生委員の後継者の確保へとつながっていくものと思われる。地域の清掃活動や除草活動も、住民に負担であれば、公的に事業者へ委託するというのではなく、むしろこうした顔の見える関係の中での共同作業は、地域住民相互の信頼関係を醸成するために必要なことであり、様々な機会を利用して、住民ができる範囲で地域コミュニティに関わることで、自らの役割を獲得し、無償の相互交換関係と相互依存関係をつくり出すことで、生活の安定を実感するようなコミュニティ組織の形成につながるものと思われる。

また、福祉的な対処が必要である住民が集住しているコミュニティに対しては、行政がコミュニティ主事（仮称）などを新設し、財政的な手当をしつつ、行政との協働を組織することも考えられる。

（3）交流館の位置づけと機能

* 住民の創意を引き出す仕掛けづくりとコミュニティ会議の再編を

1) 小規模コミュニティの計画づくりと「いきいき豊田」事業（仮称）の創設

上記のような小規模コミュニティにおける相互扶助機能を強化しつつ、地域住民の積極性を引き出す仕組みの創設が求められる。各小規模コミュニティで、住民主体のコミュニティ計画を作成し、それを実施に移す場合、たとえば「いきいき豊田」事業（仮称）のような名目で、財政的な支援を行う仕組みが考えられる。

これはたとえば、上記のような「お節介ヘルパー」（仮称）を計画し、実施するコミュニティに対しては、住民がヘルパー養成講座を受講する経費を「いきいき豊田」事業が負担したり、子ども見守り計画を策定した自治区が、子どもとの遊びなどを計画したり、異世代交流事業を行う場合の必要経費を「いきいき豊田」事業が負担するなどが考えられる。これはまた、合併と都市内分権によって行政との距離感が出てきている地域住民の意識を変え、行政との心理的な距離感を縮める作用をもたらすものと思われる。

この小さなコミュニティが住民の「顔の見える関係」のなかで、それを強めながら、優位性を発揮しあうことで、そのコミュニティが存在する地域の生活基盤が拡充し、向上していく関係をつくり出すのである。

このような小規模コミュニティの運営については、交流館が、そのコミュニティの拠点である集会施設をネッ

トワークしつつ、各コミュニティ計画づくりのアイデアの提供、さらにはコミュニティ相互の交流を深める機能を果たすことが求められる。それぞれのコミュニティの住民が孤立してコミュニティを運営するのではなく、互いに協力し合いながら、これも「顔の見える関係」において、自分の住むコミュニティのあり方を考え、実践する場としてのネットワークが必要になるのである。

このネットワークの中核が交流館となるのであり、この時、コミュニティ主事のほかに、住民主体のコミュニティ・サポート・チーム（仮称）が交流館に登録されていることも考えられてよい。このサポート・チームには、小規模コミュニティの住民だけでなく、むしろ合併町村地区の住民が広く参加しながら、具体的なコミュニティ運営についての支援を行う組織であり合併町村地区の域内交流を進める推進力として位置づけられるのである。コミュニティ・サポート・チームは交流館に位置つきつつ、中学校区を基本とする自治区の様々な生活課題解決のために、コミュニティ会議と連携して動く、実働部隊の役割を担うものである。

このとき、中学校区を基本単位とする地域会議との関係が問われることになるが、地域会議と「わくわく事業」は既述のように、自覚的・意識的な住民が関わりながら、自律的にコミュニティづくりを行う仕組みとして構想されているのであり、この小規模コミュニティのコミュニティ計画づくりは、むしろ各コミュニティの日常生活の課題をとらえて、その解決をめざすことで、そのコミュニティの特色化を進め、そうすることがそのコミュニティの生活条件を整備することになるという考えを基礎にすべきであり、このコミュニティの生活基盤の向上こそが、地域会議と「わくわく事業」の基本的なインフラ整備とをすることになると考えられる必要がある。

むしろ、小規模コミュニティのコミュニティ計画づくりと地域会議・「わくわく事業」とが、相互に刺激し合いながら、合併町村地区のコミュニティを住民自治のなかで作り上げていくことにつながるものであり、その拠点を交流館と交流館に登録されるコミュニティ・サポート・チームやコミュニティ主事などが形成するということである。また、これは、コミュニティ会議と連携して、都市内交流へとつながっていくものであると思われる。

2) 合併町村地区における交流館の役割

先に触れたように、現在、交流館講座は、いわゆる趣味講座が中心となっている。こうした趣味講座が、参加する住民の生きがいにつながったり、縁遠いイメージもある交流館に足を運ぶきっかけとなるなど、果たしてい

る役割は決して小さくない。しかし、一方では、住民が交流館よりもむしろ自治区の集会場や地域の諸施設で積極的に活動を行っていることも事実である。

そのため、今後、交流館においては、住民がただ行政主催の企画に参加するだけではなく、住民が企画運営などに主体的に参加できる講座、また、自主グループなどの自主活動を促進していくことが求められると思われる。調査において度々聞かれたように、合併町村地区では、これまで動員型行政が進められてきたこと、また、場所によってはやや保守的な地域性なども重なり、住民が自主的に活動することにとまどいを覚えていることが多い。しかし同時に、地域・郷土に対する強い愛着を持っており、頼めば協力的に動いてくれるという側面を持っている。そのため、当面は、行政がやや側面から援助しつつ住民活動を促進しつつ、徐々に自主的活動に取り組めるような意識的働きかけが必要となるであろう。

そして、こうした住民の自主活動を促進するための働きかけに関して、多くの経験を有しているのが財団である。そのため、今年から配置のはじまった財団職員の主事が、財団のノウハウを十分に活用できるための研修の充実、また現在、主任主事会しかないために個別に留まっている交流の促進を進めていくことが必要であろう。旧豊田市で経験を積んだ主事が配置されることは、交流館、および地元採用の主事にとって大きなプラスとなるであろうが、同時に、勤務条件、待遇の改善を含め、旧豊田市の主事の負担を軽減するための取り組みも忘れられてはならない。

こうして、自主活動に向けた意識的な働きかけを行うことが、住民が地域課題をとらえ、その解決に向けて動くという課題講座の実現に、さらには、都市内分権、住民自治を実現させていくことにつながるであろう。

しかし、合併町村地区は、上記の取り組みのみでは解決できない大きな問題に直面している。それは、少子高齢化などにより、住民生活の拠点となる自治区の地域力が低下し、自治活動が担えなくなりつつある、ということである。合併により、旧来の集落は自治区に再編され、住民自治の基本単位と位置づけられたが、福祉・医療・環境など生活課題の深刻化、都市内分権の推進による業務の多忙化、担い手の不足、などさまざまな要因により、困難な状況に直面している。こうした問題状況を無視したまま住民自治を求めることは、自己責任という名目の下で不利益を強要することになってしまう。そのため、交流館を拠点に、地域課題に関する学習、自主活動が進められるのと同時に、交流館と深く結びつきながら、学

習や自主活動のみでは解決できず、行政的支援が必要となる問題を掘り起こし、解決につなげる機能が必要となる。その機能を担うのが、まちづくり生涯学習システム機構である。

まちづくり生涯学習システム機構は、生涯学習システム機構を基礎として、生涯学習行政を総合行政として実施するための関係行政部門の連携調整部門としての役割を果たしており、それがさらに都市内分権における住民自治の振興のために活用されることをめざして、支所との連携を強めるものとして構想されていた。しかし、すでに豊田市では、既述のように、2007年4月より、都市内分権を全庁的なバックアップ体制のもとで行うため連絡調整部門として社会部共働推進課を立ち上げることを決定しており、この共働推進課を核として、生涯学習課と自治振興課がそれぞれ住民の自覚的な意識形成と都市内分権の担い手の育成を含めた人材の育成と活用のシステムを構築することで、相互に対抗的・競争的に都市内分権を実質化していくことが予定されているのである。それ故、まちづくり生涯学習システム機構は、むしろ、生涯学習系統に位置付きつつ、交流館と自治区・組そしてその連絡調整機関であるコミュニティ会議を活用し、かつ組み換えつつ、従来の住民の地縁的な結合を基礎として、それを新たに組み換えつつ、住民自治の基盤を鍛え上げる、交流館を核とした、住民自治の現場と社会部共働推進課・生涯学習課とを結ぶ連携・調整機能を持つものへと組み換えられることになる。

交流館は、組の集会場をはじめとする地区の諸施設の拠点として、学習活動を進め、自治活動に関する住民意識の啓発・高揚や、地域課題を取り扱う施設となり、学習活動によって地域課題が自覚されると共に、地域課題の解決に向けて学習活動が求められるという住民の学習の必要に、住民の生活レベルで応える役割を担うこととなるのである。

現在では、合併町村地区においては、交流館が学習活動と住民活動・地域課題とを結びつけていく上で、コミュニティ会議、地域会議と十分に連携が取れていないことも課題の一つである。合併町村地区においてもコミュニティ会議は発足したが、従来なかった組織であること、発足後間もないこと、地域が広範であることなどから活動にとまどいが見られ、成人式やお祭りなどの行事を担う受け皿的な立場となっている所が多い。現在は、旧豊田市の1中学校区1コミュニティ会議の原則に則っている形であるが、今後は状況をふまえつつ、合併町村地区に即した規模、役割の再検討も必要であると思われる。

一方、地域会議は、ほぼすべての地区でおおよそ月1回の割合で開催されており、成果を挙げつつある。しかし、その活動はいまだに地域課題と十分に結びついていないとは言い難い状況にある。また、交流館とのつながりもほとんどないのが現状である。そのため、今後は交流館職員がオブザーバー的な形で地域会議に参加し、地域会議の意見を交流館活動に反映させながら、住民の学習活動を組織することがあってもよいものを思われる。と同時に、地域の意見、動向などを地域会議に反映させる役割を担うことも期待される。交流館職員・主事は現状でも地域の諸問題の収集と解決方法への地に足のついた考え方においては、極めて優秀で有能なスタッフなのであり、彼らが地域会議に参加することにより、現在ほとんど交流がないコミュニティ会議と地域会議を共働の関係へと再組織化し、地域会議の系統によるまちづくりとコミュニティ会議の系統によるまちづくりとを相互補完的に作用させることへとつながるものと思われる。

(4) 交流館における職員体制

合併町村地区の特徴、問題状況を鑑みると、交流館が地区内交流型コミュニティの拠点としての役割を果たすためには、従来の交流館業務に加えて、自治区集会場などへ職員の方から出向き、情報の把握・提供などを積極的に行うことが必要であると考えられる。そこでは、住民に対して働きかける一方、地域住民の要望、地域課題を吸い上げ、交流館における活動・講座に反映させると共に、地域における学習活動のみで解決できない問題に関しては、まちづくり生涯学習システム機構を活用しつつ、解決に向けた支援を進めていくことが必要になる。

交流館がこうした役割を担うため、職員には、地区活動の拠点としての情報収集・活用能力、福祉・医療・農林分野などに関する幅広い視野・専門性など、従来の業務の枠を超えた新たな専門性が求められるが、現在の職員体制、および待遇ではこれらの業務をこなすことは難しく、抜本的な改革が求められる。先にも触れたように、主事は、自治区集会場などに出向いて情報を収集・発信すると共に、自治区長、民生委員などに代表される地域住民と連携を取り、地区の課題を汲み上げ、発掘し、交流館講座、住民の学習活動と結びつけ、あるいは、まちづくり生涯学習システム機構を活用しつつ、問題解決に取り組むこととなる。こうした役割を担うためには、従来の交流館業務を超えた幅広い専門性が求められると共に、仕事のみに関わりでなく、普段から地域住民の一員として活動することが必要となるであろう。現在の、週30時間勤務でかつ非常勤職であるという主事の勤務条

件でこれらの業務をこなすことは到底不可能であると言わざるを得ない。

そのため、少なくとも主事(財団職員)を現在の週30時間の特別任用職員から引き上げるとともに、増員が検討される必要があると思われる。人数も旧豊田市と同様、館長・主事の6名体制となるよう増員を進めていくことが求められる。なお、現在は主事と共に指導員も配置されているが、現場では違いが不明確となっているため、原則的には主事に統一した方がよいと思われる。ただし、小原交流館のように施設管理が大変な所や、場合によっては今後、自治区関係の施設管理の必要性などが生じた場合には、職務の違いを明確にした上で、指導員を配置することも検討されてよいであろう。また、現在、兼務で勤めている支所職員や館長などは、今後支所の職員数が減少していくことをふまえると、今以上に交流館業務に集中できなくなることが予想されるため、原則として専任の人員を充てることが求められる。

なお、旧豊田市においても、都市内分権の進展に伴い、行政主導型ではなく住民主導型のまちづくりが進められる中で、交流館が果たす役割は今後ますます大きくなることが予想される。そのため、旧豊田市における主事(財団職員)の正規職員化を含めた待遇改善も、同時に検討されなければならないと考える。

その上で、職員の専門性向上に向けた取り組みの充実が求められる。財団における研修や、社会教育主事講習への参加などは、今後さらに進められていくべきであるが、合併町村地区における問題は、旧豊田市の交流館ネットワークから孤立している所にあると思われる。この点は、財団職員が配置されていなかったことによる部分が大きい。個別の交流のみでなく、豊田市全域での交流を促進する取り組み、情報網、交通網の整備が求められるのであり、その際に大きな役割を果たし得るのが、まちづくり生涯学習システム機構である。

以上のように交流館を位置づけ、整備することで、交流館が交流型コミュニティの拠点となり、住民による自律的なまちづくりを促進することが可能になるであろう。

(5) 生涯学習システム機構・生涯学習研究開発センターの機能の再編・拡充

生涯学習システム機構は、まちづくり生涯学習システム機構として、より積極的に豊田市の都市内分権施策に関与する方向が模索されていたが、上記のように、豊田市の行政システムの改編に伴い、全庁的な都市内分権のバックアップ体制として社会部に共働推進課が設置されることとなったため、その機能を生涯学習体系へと縮減

しつつ、交流館を基本とする自治振興システムの構築と、その内部において、交流館との関係をより密接なものとしながら、組を基本とした自治区住民の要望や意見を豊田市の行政へと反映させて、行政的な対応を検討する場である一方で、交流館の相互交流や各自治区長会の相互交流を促しつつ、旧豊田市地域の自治区と合併町村地区の自治区との交流を促進し、自治区の住民自治機能を高めあうのを支援する機能を果たすことが求められることになる。

このために、交流館に設けられているコミュニティ会議の代表者をシステム機構に組み込み、各自治区や基礎コミュニティの課題をつねにいわば教育的配慮のもとで処理できる体制をとっておく必要があると思われる。生涯学習システム機構は、これまでのように行政の関係各部門の調整を生涯学習課が基本となって行う仕組みではなく、むしろ、交流館との関係を強化して、交流館に拠点を置くコミュニティ会議とそこに連なる各自治区・組という地縁組織の相互交流や課題解決に向けて、いわば教育的配慮で、つまりある種の予防的な観点から、住民の自治活動を支援する仕組みへと組み換えられることになるのである。このことはまた、交流館がその設置の基本単位となっている中学校区コミュニティの自律性を高め、その住民が自治区を基本として自治能力を高めることで、支所との良好な連携関係を構築するのに、この生涯学習システム機構が機能することをも示している。

生涯学習研究開発センターは、従来、生涯学習システム機構に位置づきつつ、生涯学習行政に関わる諸課題を研究し、その成果を行政へとフィードバックさせる機能を持ってきたが、社会部に共働推進課が設置されるにともない、生涯学習システム機構が上記のように組み換えられることで、むしろ、新たな共働推進課の研究組織として、再編されることが妥当だと思われる。ここでは、仮に自治振興システム研究開発センターまたは分権型社会研究開発センターと呼ぶこととする。

このセンターは、おもに組や自治区がコミュニティ計画を策定するときのコミュニティ理解・評価のための指標づくりと計画策定の指導を行い、組住民との接点を保ちつつ、各組の抱える諸問題やその特徴を理解する仕組みを作るとともに、それらを全市的な自治振興システムの中において、豊田市の都市内分権システムのあり方を検討することが求められる。常に、調査・研究機能を発揮しながら、組・自治区を基本とする住民生活の立場に立って、コミュニティ・オペティマムを豊かに発揮することで、ローカル・ミニマムを向上させる方途を検討し、

それを基礎自治区の活動に照射するだけでなく、豊田市の行政へも反映させることが求められるのである。センターの研究成果を行政が取り入れることのできる仕組みを行政的に作り出すことも必要となる。

おわりに

―豊田市自治振興システムの一翼を担う交流館

上記のような小規模コミュニティを基本とするコミュニティ会議の系統と地域会議の系統という重層的な豊田市の生涯学習システムを構築することで、相互依存・協働の関係を地域社会に豊かに形成することで、それが豊田市の行政を、より効率よく機能しつつ、住民への行政サービスを低下させることなく、むしろ住民の積極性がより豊かなコミュニティ生活を生み出すことを支援するようなあり方へと創造することになると思われる。

この時、この生涯学習システムを統括するのが社会部生涯学習課であり、それを自治振興的な立場からバックアップするのが社会部自治振興課であるという関係を創り出すことが求められる。この時、中学校区単位の自治振興システムとして考慮されるべきは、交流館と支所との関係であり、また新たなコミュニティ会議と地域会議との関係である。

多くの自治区長や民生委員が指摘するように、支所が地域会議との関係でいまだに十分に機能せず、コミュニティへの対応能力を発揮できていないのは、地域会議の仕組みを支える基層レベルのコミュニティの住民意識の形成・涵養が不十分であり、地域会議の仕組みが住民の生活感情から離れているが故であると思われる。言い換えれば、基層のコミュニティレベルで、地域会議の提案を支所を通して受け止めて実施する住民の態勢が形成されていないからだと思われる。それはまた、豊田市の自治振興システムを、住民を中心として、象徴的な意味での「顔の見える関係」におけるまちづくりへと積極的に促すものとして、行政がいわば教育的・協働的に再編されることの必要を意味している。このような行政施策の中で、住民が自ら地域コミュニティに参加することで学習を進め、自らを自治の担い手として育て上げていくことこそが、豊田市の都市内分権を成功させる鍵となるのである。

そして、このように考えるならば、新しいコミュニティ会議は交流館を拠点として、地域会議と対抗的・競争的な関係を形成することで、その地域のよりよいまちづくりのために、地域コミュニティレベルで、つまり住民の生活レベルで、協働の関係を創り出すことが求められる

ことになる。しかも、その過程で、旧豊田市と合併町村側の様々な組織や団体が交流館を通して交流しあうということがあってよいと思われる。それはさらに、合併町村の交流館と豊田市街区の交流館とが、交流を進めていくことにもつながるものと思われる。共働推進課において互いに協調する生涯学習課と自治振興課の関係が、豊田市の行政として、このような交流館のあり方を保障する方向へと作用することとなると考えられる。

豊田市の自治振興システムは、コミュニティレベルのオプティマム（独自性）の豊かで多様な形成と展開が、ローカルなミニマムを向上させ、それがさらに豊田市の独自性を高めていくという循環を行政がつくり出すことができるかどうかにかかっている。そのためには、コミュニティレベルの自治区における住民の自治を豊かに育て上げることが求められているのである。

〈注〉

- (1) 牧野篤・上田孝典・松浦崇・古里貴士「生涯学習と都市内分権－交流型コミュニティの構想－」（豊田市合併町村地区交流館施設調査報告）、『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要（教育科学）』第53巻第1号、2006年9月）、pp.163-216。
- (2) 調査は、2006年12月6日足助、旭、12月7日小原、藤岡、13日下山、15日稲武の日程で、交流館事業に携わる館長、地域振興担当職員、財団派遣主事への聞き取りを中心に行った。なお本論において合併町村部における人口、世帯数、面積等の統計データは、とくに記載のない場合は全て2007年2月1日現在の数値である。
- (3) 「藤岡地区第6回地域会議会議録」、2006年1月24日開催。
- (4) 「藤岡地区第5回地域会議会議録」、2006年5月23日開催。
- (5) 交流型コミュニティについては、前掲「生涯学習と都市内分権－交流型コミュニティの構想－」を参照のこと。
- (6) 「藤岡地区第9回地域会議会議録」、2006年9月26日開催。
- (7) 「藤岡地区第12回地域会議会議録」、2006年12月19日開催。
- (8) 以上、『平成18年度 小原交流館の概要』、小原支所・交流館を参照。
- (9) 『おぼらだより』第5号、2006年10月1日。この『おぼらだより』は、小原地域会議が編集・発行しており、地域会議に関する情報は『おぼらだより』を通じて住民に伝えられている。
- (10) 「第2回自治区組織の見直しに関する意見交換会（自治区意見交換）実施結果」を参照。
- (11) 以下、昨年度の旭地区調査の結果概要については、牧野篤・上田孝典・松浦崇・古里貴士「生涯学習と都市内分権－交流型コミュニティの構想－（豊田市合併町村地区交流館施設調査報告）」『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要（教育科学）』第53巻第1号、2006年、pp.192～194を参照。
- (12) 旭支所の支所だよりである『旭支所からのお知らせ』の2006年新年号、2月号で旭交流館の臨時職員の募集が行われており、そこでの業務内容は①旭交流館の管理・運営、②図書の整理・貸し出し、③コミュニティ会議事務局業務などとなっている。
- (13) 旧豊田市の支所が、各種証明書の発行などを行う市民生活担当と、地域会議の運営などを行う地域振興担当という2担当制であるのに対し、合併町村地区の支所は、さらに福祉保健担当と産業建設担当を加えた4担当制をとっている。ただし、2007年4月から福祉保健担当と産業建設担当の業務は各所管課に返上することになっている。
- (14) 『旭支所からのお知らせ』2006年2月号には、地域会議準備会で行なった地域課題に関する住民の意見募集の結果が掲載されており、137世帯から出された228件の意見のうち、バスの運行見直しに関する意見を出したのが40人と、意見数が最も多く、道路整備促進に関する意見も26人から出されており、意見数が2番目に多い。
- (15) 2006年10月6日に実施した旭自治区5自治区長へのインタビューでの発言。
- (16) 稲武ふれあい協議会『稲武地域のまちづくりを考える 住民意識調査 報告書』、2006年3月、p.1。
- (17) 2005年度第6回稲武地域会議会議録、2006年3月27日、pp.2-3。
- (18) 2006年度第1回稲武地域会議会議録、2006年4月21日、p.2。
- (19) 牧野篤、松浦崇、奥川明子、林恭子、黒澤ひとみ、近藤みさき「自治体生涯学習行政・実践と市民の参画保障のあり方について－豊田市生涯学習センター『交流館』調査報告－」、『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要（教育科学）』第50巻第2号、2004年など。
- (20) 名古屋大学大学院教育発達科学研究科社会・生涯教

育学研究室豊田市交流館調査グループ『生涯学習と都市内分権－交流型コミュニティの構想－（豊田市合併町村地区交流館施設調査報告）』、豊田市生涯学習システム機構生涯学習研究開発センター、2006年。

(21)交流型コミュニティについての詳細は、前掲「生涯学習と都市内分権－交流型コミュニティの構想－」を参照していただきたい。