

2012. 07

## 自治を支えるダイナミズムと公民館

—飯田市公民館分館活動を事例として—

東京大学大学院教育学研究科社会教育学・生涯学習論研究室  
飯田市社会教育調査チーム

4

東京大学大学院教育学研究科

社会教育学・生涯学習論研究室

## 自治を支えるダイナミズムと公民館

### － 飯田市の公民館分館活動を事例として －

東京大学大学院教育学研究科社会教育学・生涯学習論研究室

飯田市社会教育調査チーム

＜牧野 篤・李 正連・新藤 浩伸・荻野 亮吾・  
馬 麗華・古壕 典洋・歌川 光一・満 都拉・  
中村 由香・丁 健・娜仁 高蛙＞

## 目次

序章 他者への想像力に定礎された〈社会〉をつくるために.....1	第2節 分館の組織体制..... 23
第1節 分館への着目—第1年目調査より.....1	第3節 役員選出の方法..... 25
第2節 東日本大震災が投げかけた課題—〈社会〉をつくりだすこと.....2	第4節 分館の活動..... 27
第3節 〈社会〉の基礎となるものを問う—改めて分館への着目.....4	第5節 地域団体と分館との関係：消防団、上郷婦人会、上郷食生活改善推進協議会を対象として..... 31
第4節 調査日程と報告書の構成.....6	第6節 考察..... 37
第1部 分館を拠点とする地域活動...10	第3章 鼎地区の調査結果..... 39
第1章 飯田市の分館を捉える視点...10	第1節 鼎地区の背景..... 39
第1節 自治公民館の「近代性」を巡る論争.....10	第2節 分館の組織体制..... 40
第2節 地域社会における分館の存在意義に着目する研究..... 11	第3節 役員選出の方法..... 42
第3節 コミュニティ・ガバナンスと「分館」.....15	第4節 分館の活動..... 43
第4節 「事例」としての飯田市の分館.....18	第5節 地域団体と分館との関係：婦人団体連絡協議会、鼎小学校・中学校PTA、壮年団を対象として..... 48
第2章 上郷地域の調査結果.....22	第6節 考察..... 54
第1節 上郷地域の背景.....22	第4章 龍江地区の調査結果..... 56
	第1節 龍江地区の背景..... 56
	第2節 分館の組織体制..... 57
	第3節 役員選出の方法..... 59
	第4節 分館の活動..... 60
	第5節 考察..... 61

第2部 分館以外の地域活動 .....	65	スへ .....	89
第5章 上久堅地区における地域づくり：長谷部三弘氏の活動から .....	65	第6節 「分館をやる」—分館のイメージと制度.....	91
第1節 長谷部氏の経歴 .....	65	第7節 分館の組織体制と担い手育成・選出の仕組み .....	93
第2節 長谷部氏の地域での活動 .....	66	第8節 分館の事業 .....	94
第3節 長谷部氏の持つ地域づくりの理念.....	67	第9節 静かな開かれたダイナミズム .....	95
第6章 箕瀬町三丁目自治会における公民館活動について .....	70	附論 飯田市公民館分館をとらえる視座について .....	99
第1節 箕瀬町三丁目自治会の概要 .....	70	第1節 市場と国家 .....	99
第2節 橋南公民館の組織体制 .....	70	第2節 自己責任論と権利保障.....	99
第3節 箕瀬町三丁目自治会の活動 .....	71	第3節 権力形態の変化.....	100
第4節 箕瀬町三丁目自治会と地域団体との関係 .....	73	第4節 基礎自治体と国家・コミュニティ .....	100
第5節 箕瀬町三丁目自治会における自治活動の特徴と課題.....	73	第5節 生成の動的プロセスとしての社会 .....	101
第7章 飯田市上村下栗地区 .....	76	第6節 プロセスとしての〈市場〉 .....	102
第1節 上村下栗地区の概要 .....	76	第7節 個人：個体から関係態へ .....	102
第2節 「下栗里の会」の活動 .....	76	第8節 基礎自治体：コミュニティ・ネットワークの結び目 .....	103
第8章 分館からとらえなおす日常生活の拠点の意味 .....	78	第9節 「学び」=〈社会〉=個人の存在 .....	103
第1節 生活と文化の拠点としての分館.....	78	第10節 飯田市公民館「分館」とは .....	104
第2節 地域に求められる身近な場所：西東京市の事例から .....	80	謝辞 .....	105
第3節 変化する地域における多様な主体の参加可能性.....	82		
第4節 地域に必要な場所とはどんなところか .....	82		
終章 公民館分館活動と地域社会の静かなダイナミズム.....	84		
第1節 生きるに値する〈社会〉の創造を.....	84		
第2節 動的イメージとしての「公民館」と地縁結合 .....	85		
第3節 動的結合態としての「公民館」 .....	87		
第4節 〈贈与-答礼〉の動的プロセスとしての地域〈社会〉 .....	88		
第5節 静的システムから動的プロセ			

## 序章 他者への想像力に定礎された〈社会〉をつくるために

### 第1節 分館への着目—第1年目調査より

私たちの飯田市公民館調査研究も、飯田市の関係者の方々のお力添えで第2年目を滞りなく終えることができた。第2年目の調査研究は、第1年目の調査研究の成果と課題を受けて、飯田市の公民館分館の実態と地域社会とのかかわり、そしてその機能について分析することを主眼に置いた。

この課題設定は、第1年目に、飯田市に20館置かれている公民館(地区館)への調査を進める過程で、おのずと志向された方向であった。飯田市は、2007年に新たな地域自治組織を導入し、市内各地区の自立性を高める施策へと転じている。各地区は、飯田市を構成する旧合併町村を単位とするものであり、ここに公民館が1館ずつ配置されている。この地域自治組織は、市の組織としての「地域自治区」と旧来の自治会を再編した住民組織としての「まちづくり委員会」の二つの系列から構成され、「地域自治区」には自治振興センターと地域協議会が、「まちづくり委員会」には旧来の自治会の各委員会が置かれ、公民館を「公民館委員会」として「まちづくり委員会」に組み込むものである。このとき、課題化されたのは、次の2点であった。第一点は、住民参加の機能を持つ「地域自治区」と旧来の単位自治会が参加し、住民を網羅する「まちづくり委員会」との関係のあり方である。第二点は、従来、自治会と公民館という二系統で地域住民の自治が構成されており、地域住民の学習・文化による地域参加を保障する機関でありながら、市教育委員会が所管する条例公民館であり、かつ主事が市職員として配置されている公民館を、「まちづくり委員会」の一委員会として組み込むことによる、公民館の位置づけのあり方である。

第一の課題については、全市的な課題とのかかわりで地区の課題を行政的に解決する「地域自治区」と、住民生活を基礎として、地域課題を地域住民自らが解決しつつ、地域を自治的に経営していく組織としての「まち

づくり委員会」という関係として理解されることになった。しかし、第二の課題については、飯田市の関係者で議論となるところとなった。つまり、住民組織としての「まちづくり委員会」に、条例公民館であり、市行政のいわゆる直営館で、しかも市職員が主事として配置されている公民館を組み込むことの是非と、組み込んだ場合の旧来の自治会など自治組織との関係の整合性が問われたのである。それゆえ、市の自治会連合会からは公民館を条例公民館から自治公民館へと移し、地域住民による公民館経営に切り替えることが要求されることとなった。

この地区公民館の位置づけをめぐって、そのあり方を検討するために進められたのが、第1年目の調査研究であった。その結果、一応の結論としては、次の2点が提言された。第一に、公民館を条例公民館として維持し、主事を市職員として配置する施策を継続することであり、第二に、その上で、地区公民館をその地区に閉じられた住民の学習と地域参加の場とするのではなく、自治会組織と相互に補完関係を形成し得る、新たな住民アクター(たとえばNPOやボランティア組織、さらにはさまざまな市民の学習グループ)などと連携し、かつそれらを育成して、地域を多様なアクターが相互に連携しながら、その地域を住民が自治的に、豊かな文化を持った生活の場として経営していくためのハブ的な機能を果たすものへと組み換えること、である。つまり、公民館が旧来の体系を保ったまま「まちづくり委員会」に組み込まれることで、旧来の自治会組織が地区住民の学習や文化活動と結びつきながら、地域課題への対処のみならず、住民が地域文化を創造し、より魅力的な地区へと自らが居住する地区を形成していくこととともに、公民館が地区のさまざまなアクターとの、また地区外のさまざまな活動主体とのハブとなって、その地区を開かれた自立性を持った住民自治組織へと組み換えることが期待されたのである。つまり、住民相互の文化的な結びつきをつくりだし、それを基盤として、地域の自治つまり住民による地域経営のあり方を「まちづくり委員会」が模

索し、実現するための文化的プラットフォームとして、公民館がとらえ直されたのである。

それは、端的には、公民館を新たな地域自治組織における「まちづくり委員会」に位置づけつつ、そこからさらに新たな地域アクターの育成と循環を担うセンターであり、ハブである機能を担えるような、つまり「まちづくり委員会」と新しいアクターの地域社会内外における育成と循環の活動とを媒介する機能を明示し、かつその地域アクターの育成・循環の機能とこれまでの「まちづくり委員会」の持つ機能とを架橋するような役割を公民館に担わせるような位置づけを求めるものといっている。このような公民館の位置づけのイメージは、〈図表1〉に示すとおりである。

地区公民館がこのような位置づけを得ることによって、飯田市が採用した新しい地域自治組織が真の意味で住民本位のものとして運営されることで、住民自らが飯田市の魅力を高め、「文化経済自立都市」としての飯田市をより「自立」的に形成していくことが期待されたのである。

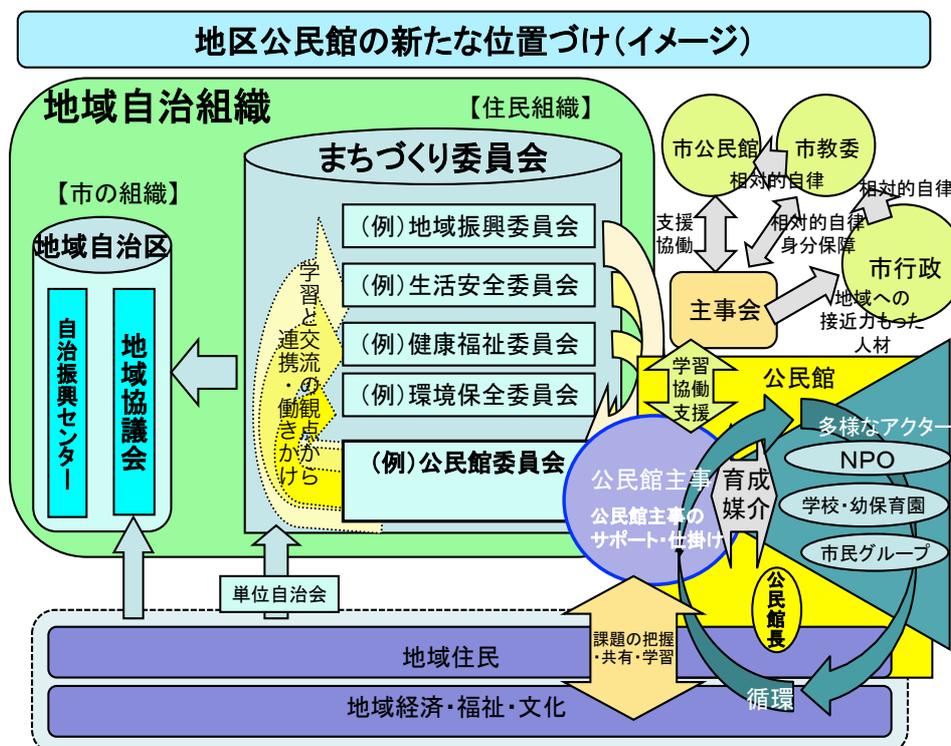
しかし、この「自立」の筋道をとらえるた

めには、旧町村を単位とする地区の自治組織のあり方を検討するだけでは不十分で、その地区を構成するさらに基層の住民組織、つまり単位自治会レベルの住民自治をとらえることが必要だとの認識を、私たちは得ていた。地区公民館だけでなく、その地区を構成する、より住民生活の現場に近い「区」とよばれる集落単位に設置されている自治公民館である「分館」の活動と地域住民とのかかわりを見ておく必要を強く感じたのであった。地区の自治を支えている「区」レベルの住民の活動と公民館のあり方をとらえることで、飯田市の住民自治と自治体の「自立」を、住民生活の地平からとらえることができるのではないかと考えたのである。

それはひいては、各地の基礎自治体の自治のあり方を問い返す実践的な課題を提起することにもなるのだと思われた。

## 第2節 東日本大震災が投げかけた課題—〈社会〉をつくりだすこと

しかし、この第2年目の調査研究を企画し、計画を立てようとしていた矢先、私たちは未



〈図表1〉地区公民館の新たな位置づけイメージ(飯田市の原案をもとに筆者作成)

曾有の大災害に遭遇することとなった。2011年3月11日午後2時46分、東北地方をおそった大震災と巨大津波、そしてその後の福島第一原子力発電所の事故、それがもたらす放射線被害の拡大が、それである。

この大災害は、その被害の大きさとともに次のことを私たちに突きつけることとなった。政治の機能不全、行政の判断能力の欠如、そして企業の無責任、さらに非当事者の無関心、である。確かに、震災直後から被災地支援のネットワークが広がり、多くの人々がボランティアとして現地に入り、被災者の救援を担っている。また、社会では多くの人々が義援金や物資を寄せ、被災者に思いをはせている。このことは否定しようもない。

また、首都圏でも放射線被害の恐れがあり、また計画停電の実施により、人々の日常生活が脅かされることとなった。その意味では、被災地の住民でなくても、この震災の当事者であることは否めない。

しかし、震災前の20年間にわたる長期不況の中で、人々の心の奥底に溜まっていたであろうハルマゲドン待望論・大震災待望論が、東日本大震災で解き放たれたという一面はなかったであろうか。震災直後からキャンペーンのごとく繰り広げられた「絆」「団結」そして「復興」を訴える報道、そしてこれらに呼応するように人々を巻き込んでいった興奮。これらは、「祝祭」と表現してもよいものなのではなかったであろうか。

そして、この原稿を書いている1年後の今日、いまだに地道な支援の努力が重ねられているとはいえ、非当事者である多くの国民は、大震災と原発事故の報道に「飽き始めている」という<sup>1</sup>。「飽き始めている」とまでいわなくても、多くの人々が日々の忙しい生活の中で、被災地に精神的なエネルギーを割くことを忘れがちになっている。それは、たとえば俳優の渡辺謙がいみじくも語っているように、「私たちは東京にいます、つい被災地のことを忘れがちになってしまう。自分が直接の当事者でない分、忘れないでいるというエネルギー

<sup>1</sup> 筆者の知人の全国紙記者の言葉。

を保ち続けることは大変なことだ。だからこそ、そこにマスコミ人や劇人たちの役割がある」<sup>2</sup>という言葉と重なる。

この意味で、東日本大震災は、私たちに、私たちがうすうす気づいていながらも、見ないふりをしてきた二つのことを突きつけたといつてよい。

一つは、私たちは〈社会〉に生きているのか、ということである。それは、作家の海堂尊が次のように表現していることだといつてよい。

地獄にはご馳走があり、長い箸が用意されている。それは長すぎて、自分の口に入れられない。だから亡者たちは、目の前に食べ物があるのに、飢えて争う。これが地獄です。天国は地獄の隣にある。天国にもご馳走があり、地獄と同じように長い箸が用意されている。そう、実は天国は地獄と変わらない。「天国では、長い箸で他人に食べさせてあげている。そして自分も他人に食べさせてもらう。地獄の亡者は自分のことしか考えない。だからご馳走を前にして飢えて争う。」<sup>3</sup>

私たちは、ものにあふれた、一見、「天国」のような社会に生きている。しかし、その社会は本当に「天国」だったのであるだろうか。本当は「地獄」だったのではないだろうか。そして、私たちは、この大震災や原発事故、さらには被災者そのものをも消費して、自分だけが(比喩的にいえば)生き残ろうとしているのではないか。そこでは、「天国」であるはずの〈社会〉を構成すべき何か欠けているのではないか。

そして、このことは震災が私たちに突きつけた二つめのことにつながっていく。震災を経て、私たちが目の当たりにしたのは、被災地には私たちが失った「社会」があったということであり、その「社会」を保っていた地

<sup>2</sup> NHKの「明日へ～支えあおう～」キャンペーンでの渡辺の発言(概要、2012年4月2日放映)。

<sup>3</sup> 海堂尊『極北クレイマー』下、朝日文庫、2011、p.228。

域が、実はすでに半世紀にわたる過疎化と高齢化で、経済の成長と拡大を基準とした尺度では、疲弊していたということである。

地域の基層自治組織に命を吹き込む地域住民のお互いの認識と気遣い、そして危急の時には、家族、近隣、地域、より広い範囲の人々へと咄嗟に広がっていく他者への想像力、そして職務への誇りに支えられる自己犠牲的な献身、そういうものが被災地にはあり、それが人々の犠牲を最小限にとどめたのだといってよいであろう。それはまた、被災者の避難所での秩序正しい生活と助け合い、被災地域の人々の相互の思いやりと助け合いなどにも見出すことができる。

これに対して、非常時に働く正常性バイアスにこのような共同体的な規制が作用して、結果的に犠牲を大きくしたとの指摘があることも承知している。また、亡くなった方々や遺族の無念を思えば、軽々に宣揚したり、評価したりすべきではないことも心得ているつもりである。しかし、それでも人々の献身的な助け合いによって、多くの人命が救われたことも事実である。この事実は、被災地では、日常的に人々の間に相互の強い思いやりや信頼感が息づいていたことを語っている。

このことはまた、第一のことを逆照射している。被災地のような「地方」を踏み台にして発展し、一見「天国」のように見えていたはずの都市が、実は「地獄」のような脆弱な社会でしかないことを。

事実、東京など大都市の状況を振り返ってみると、そこには空恐ろしいほどの孤立が広がっているといわざるを得ない。具体的な事例を挙げるまでもなく、「無縁社会」と呼ばれ、「限界団地」と呼ばれる地域が、この大都市の中に虫食いのように広がっている。そこでは、人々は自治会・町内会に加入していないだけでなく、近隣の顔すら知らない、声すら聞いたことがないという状況が一般化している。否、東京など大都市だけではなく、日本の多くの地域で基礎自治体が疲弊し、基層の自治組織が解体し、人々の相互扶助関係が切断されて、無力な個人が孤立化し始めている。

私たちはいま改めて、私たちが人とともに

〈社会〉に生きるとはどういうことなのかを問い、この社会が〈社会〉であるとはどういうことなのかを問わなければならない時に至っている。

### 第3節 〈社会〉の基礎となるものを問う— 改めて分館への着目

個人という具体的な実存を社会という抽象的かつ普遍的な、または行政的な空間・組織概念へと媒介し、個人がその社会の中の実存、つまり国民でありまた住民である抽象的な実存として位置づきつつ、求められる役割を担うためには、個人を抽象・普遍へと媒介する、いわば自己を社会的存在としてそこに十全に位置づける具体的な〈社会〉が必要となる。個人を社会へと媒介する「何か」とは表面的にはこの〈社会〉のことである。しかし、個別具体的な存在である個人にとっては、それだけでは不十分で、この〈社会〉を可能とする、つまり自他の相互承認と相互扶助を可能とする「何か」、すなわち〈社会〉の基礎となるべきものこそが問われなければならない。

この〈社会〉とは、家庭や企業そして地域のコミュニティなど、人が人と交わりつつ、顔の見える暗黙の信頼関係を形成し合うことのできる〈場〉、つまりいわゆる中間集団である他はない。この中間集団が解体し、消失することで、人々は自らが十全に位置づくべき〈社会〉を失い、その存在の曖昧さに苛まれ、自己であることに疲れ、かつ社会に生きようとはしなくなる。このような〈場〉の解体は、人々を均質な価値としての普遍性つまり国民へと形成することとその人々を住民として社会に位置づける機能をこの社会が失うことを意味している。この社会では、内面の自由の表面的な拡大とは裏腹に、人々に自由の放棄を迫り、人々を自己責任論に絡め取ることで、自分をこの社会に十全に位置づけつつ、自分の存在を他者との関係の中で認識する、他者とともにある存在として自分をとらえる術を人々から奪うことになる。ここにおいて、国家の信念体系も解体し、かつ人々は労働という極めて社会的な行為を通して自らをこの社会に位置づけることもしなくなる。そこでは、

自由の争奪戦が、自己責任の名の下で繰り広げられることになり、孤立した個人が対峙し合う、不機嫌で不寛容な社会が出現する。

このような社会では、自立は孤立の別名となり、まるで人に頼ることはいけないことであるかのような錯覚が人々を支配することになる。そして、人々は「意味」に支配され、「意味」を見いだせないことで、自分がこの社会に生きていること感覚を失っていく。生きている意味、存在意義、働く意味などなど、人々は「意味」にがんじがらめにされ、自分の存在そのものがそのものとして「ある」という、もともと自明であるはずの感覚を奪われていくのである。

ここで忘れられているのは、自立とは本来、頼り頼られる関係をつくることができるということであり、孤立こそが「意味」への依存を招くという平明な事実である。この頼り頼られる関係を体現していたのが、もともと人々が住んでいた〈社会〉であり、その基底には、互いに頼り頼られるための他者に対する「想像力」が存在していたのである。

この意味では、目の前のご馳走を長い箸を使って他人の口に入れてやり、自分の口にも入れてもらうための「何か」とは、自分が自立するためにこそ他者を必要とし、他者に頼り、他者から頼られることで、自分は自分を認識しつつ、他者に支えられてこそ自立できるという他者への信頼と、その信頼を支える他者への「想像力」なのだといえる。今問われなければならないのは、地獄である社会を天国である〈社会〉へと媒介すべき〈場〉のありようであり、その〈場〉の基底となるべき「想像力」によって定礎される、人と人との関係の再構築なのだといえる。それはまた、「社会の要請」というよりは、個人の存在から発する必要が、そのまま他者との間で公共性を生み出すような、人々の生活の〈場〉の論理の再びの生成を求めているのだともいえる。

このことは、次のようにいってもよいであろう。従来の政治の枠組みにあって、国家の枠内で強制的に接合されていた自由と民主、つまり「境界」によって担保されていた「普

遍」という関係が、人々が国家的な不利益分配を受け入れつつ、自らの住む地域に対して自発的に貢献しようとする住民意識と感情を発露することによって、いわば「境界」内の多元的対抗性にもとづく「普遍性」へと新たに生成する契機をとらえることの可能性を問うこと、このことが求められているのだと。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り、そのことの人々の生活の地平における論理である。「境界」によって対外的に敵対的関係を作り出すのではなく、「境界」内を多元的対抗性として構築し、利益創造に向けた新たな住民の民主主義、つまり新たな「普遍」を鍛え続けることの可能性である。

その基礎は、構造改革が破壊した中間集団としての家庭や働く場所、市場化によって失われた学校の存在する〈場〉であり、そして平成の大合併によって解体が進められた自治体の基盤の再構築である。つまり、「普遍性」を担う多元的対抗性を担保する〈場〉である基層自治組織の住民自身の手による生成が求められるのである。それはまた、家庭や働く場所その他の帰属の場を失った後に、人々が自分の実存を担保するために他者との関係を形成する〈場〉の再構築でもある。それは、人々の実存を改めてつくりだすことにつながっている。そして、この〈場〉の構築にこそ、地域社会における生涯学習の実践が深くかかわっているのである。

私たちが、震災の後に、飯田市の公民館活動に見出そうとしたもの、それはこの〈場〉を住民生活の地平でつくりだし、経営していく、住民自身の力であり、その力を構成している相互の配慮と他者への想像力に定礎された地域社会への思いであり、その思いを形にしている〈社会〉のあり方である。

ここに、震災後の基礎自治体の新しい「自立」の姿が立ち上がってくるのではないか。それは、構造改革が求めた孤立した強い個人が屹立し、自己責任において他者と闘うことで利益を獲得し、生き延びていくこと、これ

を自立と見なす価値観ではなく、むしろ弱い個人が相互に依存し合い、互いに慮りあい、信頼し合って、役割を担い合うことで、勁い社会を作り上げていくこと、こういうことなのではないか。そこには、弱い個人が自ら互いに結び合うための「想像力」が存在している。それはまた、飯田市の公民館分館活動が担っている地域社会を形成する営みと重なってくる。

私たちは、飯田市の公民館分館活動に、住民自身が〈社会〉をつくりだし、その〈社会〉が持続していくダイナミズムを見出したいと思う。

以下の報告は、私たちと飯田市が共同で行った第2年目の調査研究の成果と課題である。  
(牧野篤)

#### 第4節 調査日程と報告書の構成

##### 1 共同学習の経緯と日程

本報告書は、飯田市公民館と東京大学社会教育学・生涯学習論研究室（牧野・李・新藤研究室）との共同学習の成果をまとめたものである。この共同学習は2010（平成22）年度から継続的に行われているものであり、2010（平成22）年度は2007（平成19）年4月より導入された地域自治組織を巡る制度改編に伴い、公民館の位置づけが人びとの間でどのように認識されているのか、公民館が今後目指すべき方向はどのようなものかを検討した<sup>4</sup>。この調査成果を踏まえつつ、2011（平成23）年度は、飯田市の公民館について更に掘り下げ、各地域に密着し最も身近な公民館活動を展開している分館（分館の無い地域は分館規模のコミュニティ活動）を調査対象として、その役割と位置づけを検証する。具体的には、以下の日程・内容で共同学習会・現地学習会を行った（〈図表2〉も参照）。

<sup>4</sup> 2011年度の共同研究の成果は、東京大学大学院教育学研究科社会教育学・生涯学習論研究室『開かれた自立性の構築と公民館の役割－飯田市を事例として－』2011として刊行されている。

##### 共同学習会の日程

- ・2011年5月16日（月）13：30～16：00  
東京大学 共同学習会（第1回）
- ・2011年6月6日（月）15：00～18：00  
東京大学 共同学習会（第2回）
- ・2011年6月23日（木）～25日（土）  
飯田市 現地学習会（第1回）
- ・2011年10月13日（木）～16日（日）  
飯田市 現地学習会（第2回）
- ・2011年10月26日（水）～29日（土）  
飯田市 現地学習会（第3回）
- ・2012年1月10日（火）12：30～17：00  
東京大学 共同学習会（第3回）
- ・2012年4月19日（木）10：30～16：00  
東京大学 共同学習会（第4回）

##### 2 報告書の構成

報告書の構成は、以下の通りである。

まず序章では、2010（平成22）年の調査成果と残された課題、そして東日本大震災以後の社会状況が描かれ、飯田市の分館活動を捉える全体的な視点が提示される。

第1部の1～4章は、分館を拠点とする地域活動の現状と、そこから提示される実践的な意義や課題についての考察がなされる。1章では、先行研究の動向を踏まえ、分館研究の視角が検討されるとともに、飯田市の公民館制度の概要が述べられる。2章では上郷地域、3章では鼎地区、4章では龍江地区の3つの事例が取り上げられ、各地区活動（上郷のみ「地域」と呼んでいる）の実態や特性の整理が行われる。

第2部では、分館を持たない地区の活動に焦点を当て、分館のある地区との比較・考察を通じて、分館固有の意義の析出が試みられている。5章では上久堅地区、6章では箕瀬3丁目地区、7章では上村下栗地区が取り上げられ、そこで行われる活動の実態と分館のある地域の実態を比較することで、「分館＝社会教育施設」、「地域自治の拠点」といった公民館・分館を巡る前提が問い直されている。

8章では飯田市以外の事例も踏まえつつ、分館の役割と文化活動の意義についての考察が

なされる。

終章では、これら各章の考察を受けて、現在の社会において社会教育・生涯学習が担う意義が「静かで開かれたダイナミズム」という観点から提起され、それに応じて地域活動や、公民館・分館の活動を「動的プロセス」として位置付け直すことが企図されている。附論では飯田市の公民館や分館を捉える前提となる市場、国家、社会の変化が述べられる。

それぞれの章は、可能な限り地域の実践に忠実に即して調査、学習したことを執筆したものである。報告書の作成に当たっては、調査対象の各地域・地区および飯田市公民館に基本的な事項や事実関係などの確認をお願い

しているが、各章の考察の内容の責任は全て執筆者にある。

各地区の方々と交流し、共同学習を行う中で、改めて住民一人ひとりにとって地域活動がかげがえのないものであることや、地域において分館が果たす役割、その意義の大きさを感じ取る事ができた。本稿では6つの地域を事例として取り上げるに留まっており、今後、更に他の地域を対象とした調査検討を深めていく必要がある。分析や考察が不十分な点は多々あるが、それは今後の課題とさせていただきます。

(中村由香)

〈図表 2〉 現地学習会の日程・内容（日付は全て 2011（平成 23）年）

日程	場所	話題提供者 (敬称略・所属は当時)	テーマ
<b>飯田市 現地学習会（第 1 回）</b>			
6 月 23 日（木）			
13 時 30 分～ 15 時	飯田市公民館	大蔵豊（旧上郷町職員、旧上郷町公民館主事、旧上郷町公民館主事・男女共同参画課）	上郷町当時の公民館と分館活動
16 時～18 時	龍江地区第 2 分館 (今田人形の館)	木下俊亮（龍江公民館長） 鈴木公平（第 2 分館長） 林庄吉（第 4 分館長）	龍江地区並びに龍江公民館の活動の内容 第 2、第 4 分館活動の内容
19 時 30 分～ 21 時 30 分	川路公民館	牧内信臣（川路公民館長）、 分館の分館長・分館主事(14 人)	各分館の活動状況
6 月 24 日（金）			
9 時～11 時	飯田市公民館	菅沼利和（旧鼎町職員、旧鼎公民館公民館主事、上茶屋分館分館長）	鼎の公民館活動全般と分館活動
13 時～15 時	鼎公民館	塩澤正義（鼎公民館長） 三ツ石勝昭(名古熊分館長) 松井秀幸（一色分館長）	名古熊分館と一色分館の活動
16 時～18 時	上郷地区 飯沼南分館	北沢豊治（上郷公民館長） 小町谷和安(飯沼南分館長)	飯沼南分館の活動、上郷地区の公民館、分館活動の概要
19 時～22 時	上郷公民館	北沢豊治（上郷公民館長） 上郷公民館の分館長会	分館長会の見学

6月25日(土)			
9時30分～11時30分	箕瀬3丁目集会所	加藤尚弘(旧橋南地区まちづくり委員会会長・橋南公民館長)	橋南地区の町内会活動、公民館活動、まちづくり委員会の取組
11時30分～16時30分	上村地区下栗	野牧武(前上村公民館長・下栗里の会会長)	下栗の地域づくり
飯田市 現地学習会(第2回)			
10月13日(木)			
14時～15時30分	切石分館	夏目康弘(切石分館長)	分館活動の様子
18時～19時30分	下山公民館(下山福祉センター)	村澤健志(下山分館長)	分館活動の様子、獅子舞練習見学
19時30分～21時	下茶屋公民館	熊谷廣光(下茶屋分館長)	分館活動の様子
10月14日(金)			
9時30分～11時30分	鼎公民館	森本サカエ(婦人団体連絡協議会代表)	婦団連の活動と鼎地区における女性の地域活動への参画について
13時30分～15時	上郷公民館	池田さかゑ(上郷食生活改善推進協議会会長)	活動の様子
15時30分～17時	〃	小林ヒロ子(上郷婦人会会長)	活動の様子
19時30分～21時	鼎公民館	吉川勝彦(中平分館長)	分館活動の様子、獅子舞練習見学
10月15日(土)			
10時～11時30分	飯田市消防団第16分団本部詰所	福澤英明(飯田市消防団第16分団長)	消防団活動の様子
13時～14時15分	北条振興センター	湯澤武(北条分館長)	北条文化展見学、分館活動の様子
14時30分～15時45分	多世代交流プラザ	井坪進(下黒田南分館長)	下黒田南文化展見学、分館活動の様子
16時15分～17時30分	丹保研修センター	矢澤徳雄(丹保分館長)	丹保文化展見学、分館活動の様子
19時～21時	今田人形の館		和蠟燭の光による今田人形上演鑑賞
10月16日(日)			
10時～11時30分	上黒田集落センター	北村栄市(上黒田分館長)	上黒田文化展見学、分館活動の様子
11時45分～12時30分	下黒田東コミュニティー消防センター	小平昌平(下黒田東分館長)	下黒田東文化展見学他
12時30分～14時15分			獅子舞フェスティバル見学

14時30分～ 15時45分	南条集落センター	高田昭司(南条分館分館長)	分館活動の様子
<b>飯田市 現地学習会(第3回)</b>			
10月26日(水)			
14時～16時 30分	上久堅公民館	長谷部三弘	飯田市の公民館、上久堅の集落活動
19時～20時30分	龍江公民館	北原研二(新聞部長、元成人式実行委員等経験)、松下芳彦(文化部長、元PTA会長、分館役員経験)	若い時から地域活動に参加してきたの思い等
10月27日(木)			
10時～11時 30分	東鼎公民館	和田廣明(東鼎分館長)	分館活動の様子
14時～15時 30分	上山分館	林彰一(上山分館長)	分館活動の様子
19時～20時 30分	下黒田北分館	渡辺義昭(下黒田北分館長)	分館活動の様子、農園の会の様子
10月28日(金)			
10時～11時 30分	龍江公民館	清水清(第1分館長) 窪田進(第3分館長)	分館活動の様子
14時～15時 30分	別府児童館	吉川隆士(別府下分館長)	分館活動の様子
16時15分～ 17時45分	市役所201号	山下誠(壮年団長)	壮年団活動の概要と地域との結びつき
19時～20時 30分	別府上コミュニティーセンター	小木曾通浩(別府上分館長)	分館活動の様子
10月29日(土)			
9時～10時20分	西鼎公民館	鈴木誠(西鼎分館長)	分館活動の様子
10時30分～ 12時	鼎公民館	※インタビューは3名、 実名は本人の要望により、 非公表(鼎小・中PTA役員 経験者)	PTAと地域活動
14時～15時 30分	上茶屋分館	菅沼利和(上茶屋分館長)	分館活動の様子

## 第1部 分館を拠点とする地域活動

### 第1章 飯田市の分館を捉える視点

本章では、分館を巡る先行研究の動向を整理する<sup>5</sup>。具体的には、自治公民館の「近代性」を巡る論争、地域社会における分館の存在意義に着目する研究、そしてコミュニティ・ガバナンスと分館という3つの視角から、分館研究のレビューを行う。最後に4節で、「事例」としての飯田市の制度の概要について述べる。

#### 第1節 自治公民館の「近代性」を巡る論争

自治公民館を巡っては、1960年代前半に、小川利夫と、宇佐川満らの間で、「自治公民館論争」が交わされている。

自治公民館とは、「従来、区または自治会とよばれていた部落会・町内会と部落公民館とを一体化したものの名称」であり、「慣例や形式的な決議や申し合わせで実施されていた部落・町内の事業と、住民の学習活動とを直結し、民主的な住民自治をおし進めようとするもの」を指す<sup>6</sup>。具体的には鳥取県倉吉市における公民館類似施設などが取り上げられてきた。もっとも実際には、その内実は多様であるとされ、特に町内会、部落会との関係において、①「従属型」町内会：部落会の一部門として自治公民館があるもの、②「併立型」町内会：部落会とは別に自治公民館があるもの、③「統一（単一）型」：町内会、部落会がなくて自治公民館だけがあるもの、という分類がなされることもある<sup>7</sup>。

自治公民館の代表例とされる、倉吉市の公民館では、1950年代の後半から、住民の要求に応え、市長と教育委員会が主導する形で、部落会・町内会と部落公民館の一体化が進め

られてきたとされる<sup>8</sup>。この自治公民館について、宇佐川満は、「公民館活動の再編成と取組み、この社会的実体の住民自治化、学習集団化、生活共同化を、部落公民館活動を中軸としながらおしすすめようとするところに、いわゆる自治公方式の構想と実践の大きい意義が認められる」と述べている<sup>9</sup>。宇佐川は、「自治公方式の発想と実践は、やはり現時点におけるわが国の公民館活動（社会教育）のあり方と方向を示す、一つの先進的な意義をになうものである」と評価している<sup>10</sup>。また、朝倉秋富や、友松賢ら自治体の職員によってもその意義が主張されてきた<sup>11</sup>。

一方、小川利夫は、宇佐川らが自治公民館の組織運営の近代性を主張しているのに対し、自治公民館方式が、「形式的な「近代化」すらも、文字通りの名目的なものにおしとどめるような、古い組織の、再編強化の動きをもみおとしえない」とその後進性を指摘する。また、参加という観点から、「一定地域の成人のすべてが、形式的にこれに参加するだけでは足りない」ことを述べ、「問題はまずなによりも、参加の形式にあるのではなく、内容（目的）にある」のであり、「参加の内容（目的）に注目するとき、その内容如何によって、同時に参加の形式の変更が必要になる」ということを指摘している<sup>12</sup>。自治公民館は、先進

<sup>5</sup> また、1960年代後半から70年代後半にかけて京都府で展開された「ろばた懇談会」の実践も、自治公民館とのつながりを持ったものであった。

「ろばた懇談会」については、津高正文・森口兼二編『地域づくりと社会教育：京都「ろばた懇談会」に学ぶ』総合労働研究所、1980に詳しい。

<sup>9</sup> 宇佐川満「公民館の役割と機能」宇佐川満編、前掲、pp.165-166。宇佐川満「再び自治公民館について：施設としての公民館との関連において」『月刊社会教育』8(6)、1964、pp.48-53においてもほぼ同様の記述が見られる。

<sup>10</sup> 宇佐川満「公民館の役割と機能」前掲、p.162。

<sup>11</sup> 朝倉秋富「自治公民館のねらいと可能性：小川論文への問題提起」『月刊社会教育』7(10)、1963、pp.42-45；朝倉秋富「自治公民館の構想と実践」『月刊社会教育』14(2)、1970、pp.86-94；友松賢「自治公方式と地域民主化運動」『月刊社会教育』9(9)、1965、pp.27-30。

<sup>12</sup> 小川利夫「『自治公民館』の自治性：公民館に

<sup>5</sup> ここでは、行政が設置する、社会教育法に基づく公民館を除く、集落単位で設置された自治公民館、分館、字公民館などの動向について整理を行う。

<sup>6</sup> 朝倉秋富「住民自治と公民館活動」宇佐川満編『現代の公民館：住民自治にもとづく再編成の構想』生活科学調査会、1964、p.80。

<sup>7</sup> 田辺信一『現代地域社会教育論（上）』ドメス出版、1972、p.193。

的な意義を持つどころか、「後進的な意義をになうものにすぎない」とされ、「倉吉市の自治公方式は、歴史的に言えば、いわゆる寺中構想を今日的時点において再認識しようとするもの」であり、「その構想と実践は必ずしも真新しいものとはいえない」と、その方式が批判されるのである。小川は、さらに、「倉吉市の自治公方式は、今日の地域開発から見捨てられがちな地方都市や地方農村の地域住民、とりわけ農民その他の自営業者および未組織労働者とその家族たちの、基本的な生活・教育要求にこたえるものとはならない」ことを指摘している<sup>13</sup>。自治公民館についての言及は他にもなされてきたが<sup>14</sup>、公民館の「近代化」が議論の争点となっている<sup>15</sup>。

---

おける組織と運営の『近代化』とはなにか』『月刊社会教育』7(3), 1963, pp.25-28.

<sup>13</sup> 小川利夫・花香実・藤岡貞彦「自治公民館方式の発想：公民館の現代的性格（その2）」『月刊社会教育』9(7), 1965, pp.81-85. なお、執筆者は小川利夫である。

<sup>14</sup> 例えば、佐藤千代吉は、自治公民館の「教養主義的偏向」の傾向を指摘している。また、宮坂広作は、「今後の公民館活動の展望については、……自治公民館流ではなくて、むしろ国民教育の機関としての独自性をつよくうちだす方向が強調されなくてはならない」と述べ、「伝統的な実用主義教育観、あまりに近視眼的な功利主義的教育観をこそきびしくしりぞけなければならない」と主張している。佐藤千代吉「自治公方式とその意義：教養主義と生活主義の立場から」日本社会教育学会編『現代公民館論』（日本の社会教育第9集）東洋館出版社, 1965, pp.128-141；宮坂広作「社会教育の施設」小川利夫・倉内史郎編『社会教育講義』明治図書, 1964, p.191.

<sup>15</sup> 小川利夫は、「新しく形成されつつある現代公民館の方式」として、「自治公民館方式（自治公方式）」、「市民会館・公民館方式（市公民方式）」、「公民館市民大学方式（公市民方式）」の三つを挙げ、「現代公民館の再編成方式のなかで今日もっとも積極的に注目されるのは、いわゆる公市民方式だといえる」と述べている。その理由は、「一連の「近代化」現象が、それなりの調和と均衡を保って進行している点にある」としている。小川利夫「公民館論の現代的再構成：寺中構想と現代の公民館」小川利夫『社会教育と国民の学習権』勁草書房, 1973, pp.322-323. このような「近代化」の視点に対して、宇佐川満や石堂豊から疑問が呈されたことについては、小林文人「社会教育行政の構造的

近年、この論争については、小林文人によって、自治公民館論争の「主要な論点は、集落・地域住民組織のもつ二つの側面、つまり行政との連携・従属性（政治支配の末端としての地域）の問題と、住民の自治・共同の可能性（住民の連帯組織としての地域）に関わっていたとみることができよう」と総括されている<sup>16</sup>。自治公民館を見る際には、小林の指摘するように、行政の補完としての側面と、住民の自治や共同という側面との関係が常に問題になるのであるが、この時期の論争では、それが「近代化」を主要な論点として、規範的に問われていた点に特徴がある。

## 第2節 地域社会における分館の存在意義に着目する研究

1980年代に入ると、公民館研究の進展の中で、自治公民館、部落公民館、字公民館など、住民の生活単位に設置されている自治的な施設の存在意義に関する実証研究が進められた。

例えば、沖縄の社会教育の研究の中で、字公民館の意義が明らかにされてきた<sup>17</sup>。松田武雄は、沖縄の字公民館とは、「行政の末端機能としての機能を担っている一方で、行政とは相対的に独立した地区独自の自治的な活動や、伝統芸能に象徴されるような文化活動が活発に行われる場」であるとしている。そして、「専門化した学習機能は弱いものの、自治活動と文化活動が融合し地域の共同性に働きかけることを通じて学んでいる字公民館の経験」が、現代の公民館論に重要な意味を持つとしている<sup>18</sup>。字公民館の研究では、祭り、芸能活動や、地域誌・字誌づくり、青年団活動などと、字公民館との関係が問い返される

---

再編成）日本社会教育学会編『都市化と社会教育』（日本の社会教育第13集）東洋館出版社, 1969, pp.69-71 で確認できる。

<sup>16</sup> 小林文人「集落・自治公民館」日本公民館学会編『公民館・コミュニティ施設ハンドブック』エイデル研究所, 2006, p.61.

<sup>17</sup> 小林文人・平良研一編『民衆と社会教育：戦後沖縄社会教育史研究』エイデル研究所, 1988.

<sup>18</sup> 松田武雄「沖縄の集落（字）公民館」小林文人・島袋正敏編『おきなわの社会教育：自治・文化・地域おこし』エイデル研究所, 2002, pp.36-37.

ことによって、公民館が地域のアイデンティティを保つという統合的な役割に注目が集まっていると言える。

また、佐藤一子らは、戦後の長野県の公民館体制の成立と展開を、歴史資料や質問紙調査を通じて把握することを試みている<sup>19</sup>。その結果、長野県には多くの分館が存在し、住民の学習活動に貢献してきたが、地域公民館システムが曖昧であることが指摘されている。その理由は「公民館と地域共同体との一体性」に求められており、「地域密着性、住民参加などの結びつく公民館の生活の共同性を支える拠点としての可能性」があるとともに、「共同体の形骸化が進行しているという矛盾」があることも指摘している<sup>20</sup>。

これらの議論を受けて、小林平造は、自治公民館論争の成果は、「公民館制度のシステム論と学習組織論を生んだことにあった」として、学習組織論については、「主体的で自律的な近代的市民形成によつての意義は何か」という点からの理論的検討や、「公民館システム論と学習組織論」の結実という課題を挙げている<sup>21</sup>。

これらの動向に加えて、近年では、地域における「分館」の意味を、総体的に読み解く道筋が示されつつある<sup>22</sup>。それは、「社会関係資本 (Social Capital)」への注目である。社会関係資本とは、人間関係の広がりや深さ、及びそこに埋め込まれた信頼や規範などの価値の総体を指すものであり、「社会的ネットワーク」「一般的信頼」「互酬性の規範」といった、パットナム (Putnam, R.D.) の定義を嚆矢として、数多くの研究がなされてきた。世界銀行

や、OECD、EU といった組織も、それぞれの文脈において社会関係資本に関する調査研究を進めている。地域の社会関係資本の厚みが、政策、経済、安全、健康、教育のパフォーマンスに影響を与えることから、社会関係資本研究への期待は大きい。日本でも、内閣府が、2002 (平成 14) 年に「つきあい」と「信頼」「互酬性の規範 (社会参加)」を軸にした全国調査が実施され、2004 (平成 16) 年にも継続調査が実施されている<sup>23</sup>。

ただし、社会関係資本の形成のメカニズムについては解明されていない部分も大きい。特に、分館との関係で重要となるのは、生涯学習と社会関係資本との関連性である。両者の関連性については、(1)社会関係資本が生涯学習に与える影響と、(2)生涯学習によって社会関係資本が育まれるという2つの道筋が考えられ、実際にはフィードバックの関係をなしていると考えられる。

まず、(1)については、シュラー (Schuller, T.) とフィールド (Field, J.) が、学歴、継続教育、ノンフォーマルな学習機会の3つに社会関係資本が与える効果をモデル化している<sup>24</sup>。ハルパーン (Halpern, D.) も、マクロ、メゾ、ミクロレベルでの社会関係資本の効果について、財政的、情緒的資源の形成や、知識の伝達、アスピレーションといった媒介要因を通じて、教育達成が高まるという研究レビューを行っている<sup>25</sup>。

一方、(2)については、学歴を中心としたフォーマルな教育の効果が注目されてきたものの<sup>26</sup>、近年では、ロンドンの「学習の成果研究センター」を中心に、生涯学習の効果に関

<sup>19</sup> 佐藤一子・大島英樹・上原直人「地域公民館システムにおける分館の普及：長野県における公民館分館をめぐる実態と課題」『生涯学習・社会教育学研究』第23号, 1998, pp.1-19.

<sup>20</sup> 同上, p.18.

<sup>21</sup> 大前哲彦・小林平造「集落・自治公民館の運営と住民参加」日本社会教育学会編『現代公民館の創造：公民館50年の歩みと展望』東洋館出版社, 1999, p.378.

<sup>22</sup> 例えば、松田武雄編『社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル』大学教育出版, 2012などを参照のこと。

<sup>23</sup> 内閣府国民生活局編『ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて』2003；内閣府経済社会総合研究所編『コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究』2005.

<sup>24</sup> Schuller, T. and Field, J. "Social Capital and the Learning Society," *International Journal of Lifelong Education*, 17(4), 1998, pp. 226-235.

<sup>25</sup> Halpern, D. *Social Capital*, Polity Press, 2005.

<sup>26</sup> Putnam R. D. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, 2000. 柴内康文 [訳] 『孤独なボウリング 米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房, 2006.

する研究が進められ、職業科目とアカデミック科目の受講経験の対照性や、非認知的能力の涵養の効果が指摘されている<sup>27</sup>。フィールドはこれらの研究に基づき、人的資本と社会関係資本の代替性や補完性についての議論を展開している<sup>28</sup>。

生涯学習の効果を、知識の蓄積や情報の獲得という点にだけでなく、非認知的な能力の形成や、社会的なつながりの広がりという点にも求めるのならば、生涯学習が社会関係資本に与える影響を捉えることが重要となる。それでは、分館の活動は、「社会関係資本」の形成にいかに関わるのか。この問いに答えるためには、社会関係資本を、分析概念として精緻に規定する必要がある。

〈図表 3〉は、社会関係資本に関する主要な研究の見取り図を示したものである<sup>29</sup>。社会関係資本については、(1) 社会的ネットワークなどの構造的側面に注目する研究と、(2) 一般的信頼や互酬性の規範などの認知的価値観に注目する研究がある。さらに、マクロなレベルに注目するのか、ミクロなレベルに注目するのか、それとも一定のコミュニティや集団に注目するのかによっても研究の射程は異なる。どこに焦点に当てるかによって、分館研究の視角も定まることになる。

例えば、(1) マクロな認知的価値観に焦点を当てるのであれば、「公共財・集合財としての社会関係資本」の価値が探究されることになる。例えば、分館活動を通じた地域文化の継承や、地域アイデンティティの創出といった点を明らかにしようとする研究がこの一例である。

もしくは(2) マクロな社会構造に注目する

のであれば、分館がどのような地域の社会関係を作り出しているのかが重要となる。例えば、地域の様々な団体と、分館がどのような結びつきを有しているのか、様々な団体との連携を通じて、分館がどのような活動を展開しているのかという点に注目が集まるだろう。

〈図表 4〉は、地域の諸団体を、「加入・構成原理」と「目的・機能」の原理の2つの軸からまとめたものである。分館は、①のような町内会・自治会と密接な関連を有するとともに、②の社会福祉協議会や、保健委員会、防犯協会、消防団など行政協力組織とも関係を有する。さらに、③の子ども会、青年会、婦人会、老人会、PTA といった年齢や性による階層別組織、⑦社会教育関係団体、趣味の会やサークル・グループとも関連を有する場合が少なくない。場合によっては、⑧のような市民運動団体やボランティア組織が地域の活動の中で分館とつながる場合もあり得る。それぞれの地域において、分館がどのような団体と結びつきを有しているかを見ることで、地域の社会関係の配置が明らかにされることになる。

さらに、(3) ミクロな社会構造に注目する方法もあり得る。例えば、個人の持つ社会的ネットワークの形成に注目し、公的な組織や集団に所属することによるフォーマルなつながりだけでなく、サークルやグループといった緩やかなつながりが、社会的ネットワークの形成に重要な役割を果たすことが実証的に明らかにされている<sup>30</sup>。分館活動を通じて、個人がどのようなネットワークを形成しているのかが研究の対象となる。個人が持つ、地域における友人や知り合いの数、加入している組織や団体の把握、それぞれの関係の質の分析が主要な研究となる。

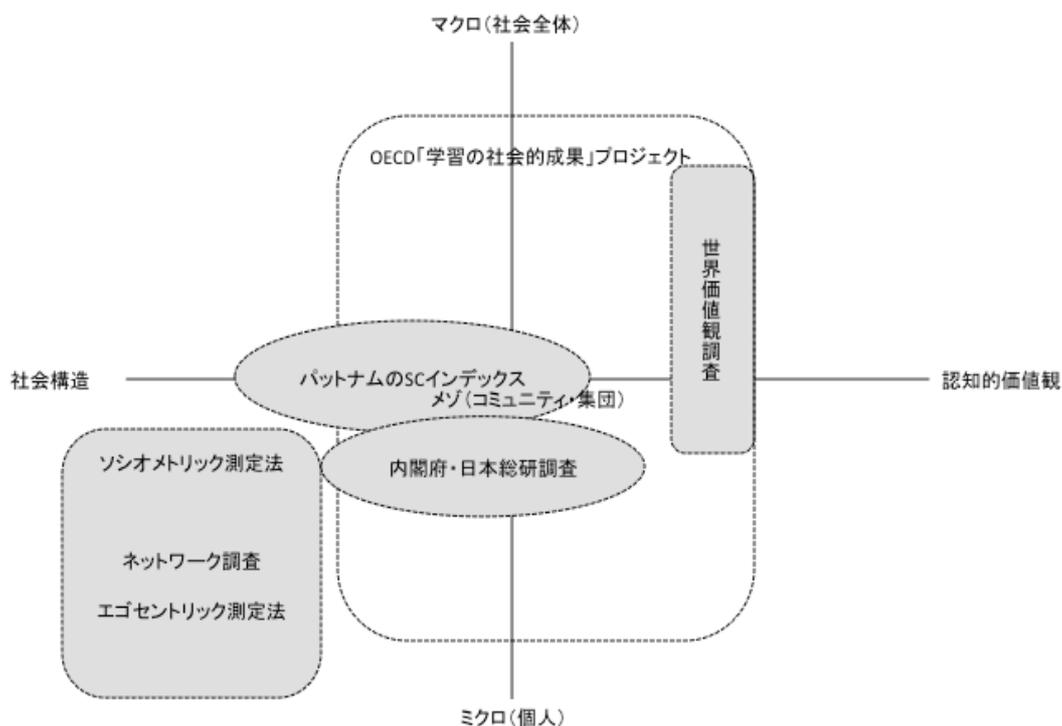
<sup>27</sup> Schuller, T., Preston, J., Hammond, C., Brassett-Grundy, A., and Bynner, J. *The Benefits of Learning: The Impact of Education on Health, Family Life and Social Capital*, Routledge, 2004.

<sup>28</sup> Field, J. *Social Capital and Lifelong Learning*, The Polity Press, 2005. 矢野裕俊監訳『ソーシャルキャピタルと生涯学習』東信堂, 2011.

<sup>29</sup> なお、今井雅和「ソーシャル・キャピタル論とは何か」高崎経済大学附属産業研究所『ソーシャル・キャピタル論の探究』日本経済評論社, 2011, p.4 にもほぼ同様の分類が示されている。

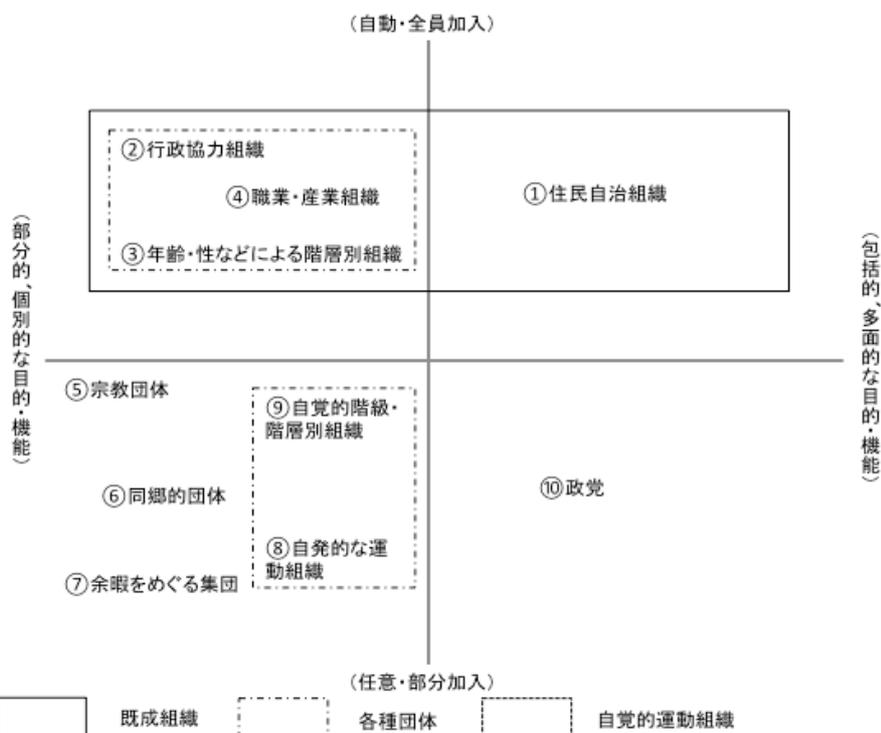
<sup>30</sup> 浅野智彦『趣味縁からはじまる社会参加』(シリーズ若者の気分) 岩波書店, 2011; 佐藤智子「社会関係資本に対する成人学習機会の効果: 教育は社会的ネットワークを促進するか?」『日本社会教育学会紀要』No.47, 2011, pp.31-40; 荻野亮吾「社会的ネットワークの形成に中間集団が果たす役割: JGSS-2003 を用いた分析」『日本生涯教育学会年報』第 32 号, 2011, pp. 125-141.

〈図表 3〉 社会関係資本研究の見取り図



出典：稲葉陽二「各種 SC 測定法の対象範囲」稲葉陽二編『ソーシャル・キャピタルの潜在力』日本評論社, 2008, p.25. 引用元の図を主な調査研究を中心に簡素化した上で, OECD の研究プロジェクトを加筆したもの。

〈図表 4〉 地域の諸団体の布置



出典：鯨坂学「地域住民組織と地域ガバナンス」岩崎信彦・矢澤澄子編『地域社会の政策とガバナンス』（地域社会学講座 3）東信堂, 2006, p.175.

最後に(4)ミクロな認知的価値観に注目すれば、個々人が地域に対していかなる価値を見出しているかが重要となる。地域への愛着や満足度、地域の人々への信頼、地域に対する責任感や、地域活動のやりがいなど、様々な社会的意識について、インタビュー調査を通じて明らかにしていくという研究方法を取ることが考えられるだろう。

ここまで挙げてきたような、社会関係資本研究に基づくアプローチが、分館の実態に迫る唯一の方法であるわけではない。例えば、規範理論と活動理論を援用して地域の機制の変化を捉えようとする研究も存在しており<sup>31</sup>、地域の動態的な変化を捉える上では注視に値する。ただし、ここで社会関係資本研究の視点を用いて示そうとしたのは、分館という、地域の社会関係を構成するとともに、人々の認知的価値観に関わる存在へのアプローチの多様性を示すためである。このような対象にアプローチするためには、インタビュー調査や参与観察、エスノグラフィー、ネットワーク分析、質問紙調査など様々な手法を複合的に組み合わせて、調査分析を行う必要がある。地域の社会関係に埋め込まれた「分館」という存在は、制度的な位置づけから演繹的にその機能や役割を明らかにすることができない。地域のダイナミズムの中から帰納的にその意義や価値を見出して行く作業が必要になる。

### 第3節 コミュニティ・ガバナンスと「分館」

一方、2000年代以降、「分館」を巡って、新たな問題圏が提示されている。それは例えば、地域づくりという観点から、自治公民館の役割を評価する流れの中にも見られるもので<sup>32</sup>、端的に言えば、「コミュニティの制度化」<sup>33</sup>に関わる一連の政策動向を背景にしている。

「コミュニティの制度化」とは、法律や条例によってコミュニティに制度的な位置づけが与えられることを指す。

コミュニティが制度的に注目されたのは、何も近年になってからの話ではない。例えば、1970年代には、自治省を中心にコミュニティ政策が展開されている。1969(昭和44)年の国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会報告「コミュニティ：生活の場における人間性の回復」を端緒として始まったコミュニティ政策は、高度経済成長期に進んだ産業化・都市化の矛盾を、「コミュニティ」という新たな統治単位を創出することによって緩和しようとするものであった。その後、コミュニティ政策は各段階で異なる特徴を持って展開していくものの<sup>34</sup>、2000年代以降、市町村合併、都市内分権、市民活動への期待と結びつく形で新たな動きを見せてきている。

2000年代の特徴の1つに、市町村合併の推進がある。明治の大合併、昭和の大合併を通じて再編されてきた、市町村の単位は、「平成の大合併」と称される近年の合併において、三度目の大きな変化の中にある(図表5)。市町村合併のメリットとして、①専門職員の配置など住民サービス提供体制の充実強化、②少子高齢化への対応、③広域的なまちづくり、④適正な職員の配置や公共施設の統廃合などが挙げられるが、同時に、問題点も生じている。例えば、①周辺部の旧市町村の活力喪失、②住民の声が届きにくくなっていること、③住民サービスの低下、④旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失といった現象が指摘されている<sup>35</sup>。このようなもと、地域の活力を取り戻す方法が模索されている。

<sup>31</sup> 杉万俊夫編『コミュニティのグループ・ダイナミックス』京都大学学術出版会、2006。

<sup>32</sup> 浜田倫紀『「綾」の共育論：自治公民館運動を核とした地域再生への道』評言社、2002；豊重哲郎『地域再生：行政に頼らない「むら」おこし』出版企画あさなてさーな、2004。

<sup>33</sup> 名和田是彦「現代コミュニティ制度論の視角」名和田是彦編『コミュニティの自治：自治体内分

権と協働の国際比較』日本評論社、2009、p.7。

<sup>34</sup> 各期のコミュニティ政策の特徴については、「自治省モデル・コミュニティ施策の検証」コミュニティ政策学会編『コミュニティ政策5』東信堂、2007、pp.26-97を参照のこと。

<sup>35</sup> 総務省「平成の合併」について(概要)2010年3月。

[http://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/100311\\_1.pdf](http://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/100311_1.pdf)  
(2012年6月24日参照)

〈図表 5〉市町村合併の推移（2010年3月時点）

年 月	市	町	村	計
明治21年(1888年)	—	(71,314)		71,314
22年(1889年)	39	(15,820)		15,859
昭和20年(1945年)10月	205	1,797	8,518	10,520
28年(1953年)10月	286	1,966	7,616	9,868
31年(1956年)4月	495	1,870	2,303	4,668
36年(1961年)6月	556	1,935	981	3,472
40年(1965年)4月	560	2,005	827	3,392
60年(1985年)4月	651	2,001	601	3,253
平成11年(1999年)4月	671	1,990	568	3,229
18年(2006年)3月	777	846	198	1,821
22年(2010年)3月(予定)	786	757	187	1,730

出典：総務省 HP 『『平成の合併』についての公表』

([http://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/100311\\_1.pdf](http://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/100311_1.pdf) 最終アクセス日：2012年6月24日)

この市町村合併の進展に伴って都市内分権と言われる動きも進められている。2004（平成16）年には「地域自治区」制度が導入され、各地域における地域自治・地域経営への注目が高まっている。名和田のように、「コミュニティの制度化」の類型を、「参加」と「協働」に分け、「参加」を「自治体の公共意思決定に関わることのできる権利」、「協働」を「自治体内の公共サービスの提供を行政とともに担う責任ないし義務」として捉えるならば<sup>36</sup>、「地域自治区」の制度は、「参加」と「協働」の特徴を併せ持った制度設計と言える<sup>37</sup>。

各市町村の動きを見ると、①地方自治法上の「地域自治区」の導入（上越市、宮崎市、

豊田市、浜松市、恵那市など）、②合併特例法に基づく「合併特例区」の設置、もしくは特例制度としての「地域自治区」の設置、③自治体条例に基づく、独自の単位での「住民自治協議会」等の設置（伊賀市、宝塚市など）に大別できる<sup>38</sup>。飯田市では、①②の複合型として、2007（平成19）年より「地域自治区」の制度を導入している。このことによって地域と分館の体制がどのように変容を遂げるかが注目される。

これらの動向と並行して、地域における市民活動への期待も高まっている。例えば、国土交通省と農林水産省による「地域活性化戦略」（2006年～）では、生活圏のレベルでの地域の活性化から、まちづくり・担い手づく

<sup>36</sup> 名和田、前掲、p.9.

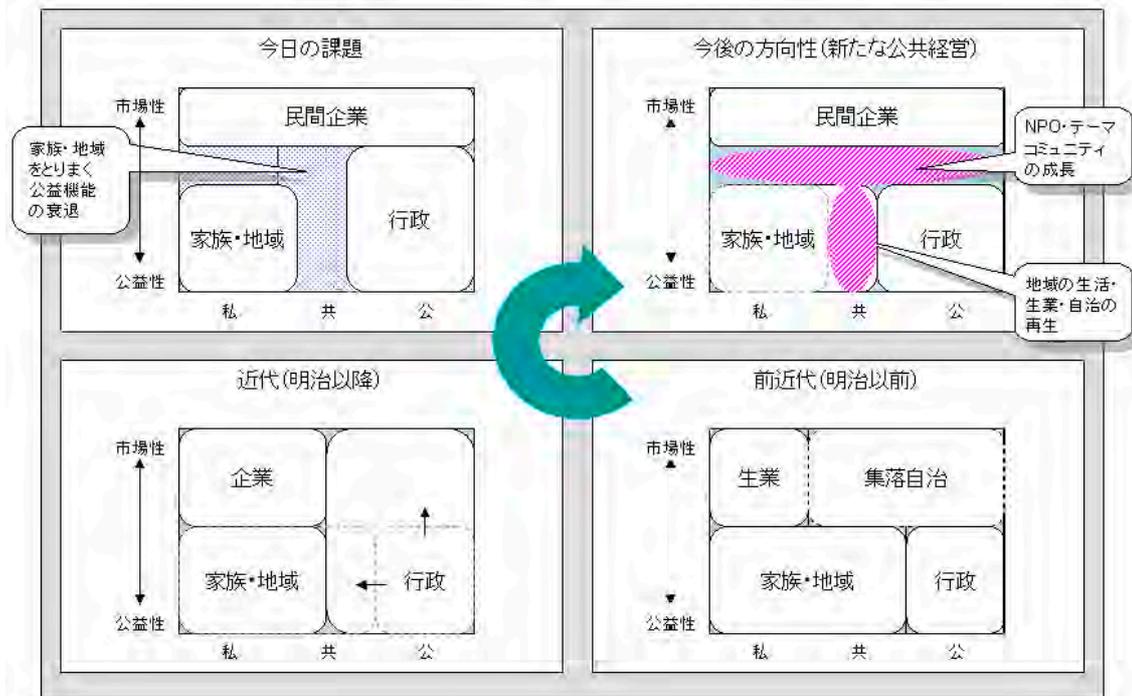
<sup>37</sup> ただし、名和田が示しているように、それぞれの市町村での導入の仕方によって、どちらの「参加」と「協働」の関係は異なる。名和田は「近年の日本におけるコミュニティの制度化とその諸類型」名和田編、前掲、pp.15-43.

<sup>38</sup> 中川幾郎「地域自治区・地域協議会から地域自治システムへ」中川幾郎編『コミュニティ再生のための地域自治のしくみと実践』学芸出版社、2011、pp.62-66.

り・もののがれへという道筋を描いている。そして、担い手づくりに関する重点課題として、①居住環境の維持・向上のための地域住民による地域の維持・管理、②多様な主体の参画による道路・沿道空間の整備・利活用、

③住民や NPO 等の担い手が参画したまちづくりの促進、④地域における不動産証券化を担う人材の育成などが挙げられている。

〈図表 6〉地域の公共経営の課題と方向性



出典：国土交通省都市・地域整備局、静岡県掛川市「合併市町村における『テーマの豊かなまちづくり』の展開方策検討調査報告書」2005, p.37.

同じく、内閣府国民生活審議会の「2つのコミュニティ」に関する議論では、「エリア型コミュニティ」と「テーマ型コミュニティ」の対比がなされている（図表 7）。そして、2つのコミュニティの垣根をどう乗り越え「多元参加型コミュニティ」を形成するかが課題として提示されている。

問題は、それぞれのコミュニティの境界をどのように乗り越えるかということである。地域内における自治会・町内会といったエリア型コミュニティと、NPO などのテーマ型コミュニティ、そしてその中間にある、サークルやグループ、実践的な団体とが、分館を通じて、いかに結びつくかという点に、現代的な課題があると言える。

〈図表 7〉エリア型コミュニティとテーマ型コミュニティの特徴の対比

エリア型 コミュニティ	テーマ型 コミュニティ
生活全般にわたる活動	特定分野の活動が中心
原則、全世帯加入	自由な参加
行政区域内に限定	行政区域にとられない
行政の補助的機能	行政からの自立型コミュニティ
例：自治会・町内会	例：NPO 法人

出典：国民生活審議会「コミュニティ再興と市民活動の展開」2005, p.8 に筆者が加筆。

#### 第4節 「事例」としての飯田市の分館

以上で述べてきたように、分館や自治公民館を巡る研究は、分館の役割を巡る規範的研究から、分館が地域の中で果たす役割を明らかにする実証研究へ、そして近年では、市町村合併、都市内分権、市民活動への期待という政策動向の中で、コミュニティ・ガバナンスを支える基盤としての役割への注目へと変化してきている。松田武雄が指摘するように、ソーシャル・キャピタルとコミュニティ・ガバナンスの「相補的な関係」と、その媒介となる社会教育・生涯学習の役割を明らかにするという一連の研究のうちに<sup>39</sup>、分館研究は位置するのだろう。各地域の状況によって、この三者の関係は異なる。

以下の章で見て行く飯田市の分館の事例において、(1) 分館活動を通じて、各地域でどのような社会関係資本が築かれて来たのか、(2) 社会関係資本を基盤に、どのようなコミュニティ・ガバナンスが行われて行くのかという点を問うことが重要となる。今回の分館調査では、このうち、(1) についての聞き取り調査が中心となる。この作業の延長の上に(2) についての研究を進めることが今後の課題となる。

このような研究の文脈に位置づけた時、飯田市の分館の持つ特徴とはいかなるものか。詳細は、後の章に譲るとして、ここでは、飯田市の分館を取り巻く制度的背景について簡単にまとめておきたい。

##### 1 合併を通じた公民館体制の変化

飯田市では、1937（昭和12）年に市が発足して以来合併を繰り返してきた。1956（昭和31）年には、座光寺村、松尾村、竜丘村、三穂村、伊賀良村、山本村、下久堅村と合併、1961（昭和36）年に川路村、1964（昭和39）年に龍江村、千代村、上久堅村を編入合併、1980年代には、1984（昭和59）年に鼎町、1993（平成5）年に上郷町を編入合併している。2000年代には「平成の大合併」の一環で、上

<sup>39</sup> 松田武雄「社会教育・生涯学習の再編とソーシャル・キャピタル」松田武雄編、前掲、p.7.

村、南信濃村を編入している。

このように数度にわたる合併を繰り返してきたものの、旧町村単位の本館は地区館として位置づけられ、その位置づけを保ったまま、現在に至る点が飯田市の公民館体制の1つの特徴である<sup>40</sup>。

各地区の分館も住民の生活単位に近い形で維持されてきた。ただし合併の時期により条例上の位置づけは異なっており、地域の偏りがある。103分館のうち（2012年度現在）、条例分館は27分館で、そのうち、鼎地区、上郷地域<sup>41</sup>の20分館が、条例分館となっている。さらに、条例に位置づけられていても、建て替えや移転でその場にはない分館も存在しており、分館の制度上の位置づけは一定ではない。

もっとも、制度上の位置づけと、実際の分館活動とは異なるレベルの問題である。分館調査を行う意味は、それぞれの地区の分館でこれまで、どのような分館活動が行われて来たか、現在、どのような活動が行われているのか、さらに分館の活動が地域の社会関係資本の形成にどのように寄与しているのかを明らかにすることにある。それぞれの地域の中で分館が果たしている役割を実証的に明らかにすることによって、初めて分館の意義を語る事が可能となる。

さらに、市町村合併は、分館組織だけでなく、地域の様々な組織にも影響を与える場合がある。例えば、飯田市の体制に合わせるために、上郷地域では、合併前に自治会が存在しなかったため、合併時に自治会を組織することになった。このように上郷地域では、分館組織が確立した後に、自治会を作ったという経緯があるため、現在、地域自治組織に移行した中でも、その影響が一定程度残っているとされる（詳細は、第2章参照）。これらのマクロなレベルの変化を見据えながら、地域

<sup>40</sup> これは、飯田市の公民館の「4つの運営原則」、つまり「地域中心の原則」「並立配置の原則」「住民参画の原則」「機関自立の原則」のうち「並立配置の原則」に該当する。

<sup>41</sup> なお、飯田市における旧町村は「地区」と呼ばれているが、上郷のみ「地域」と称されている。以下の記述でも同様である。

と分館の研究を進めていくことが重要な課題となる。

## 2 地域自治組織の導入<sup>42</sup>

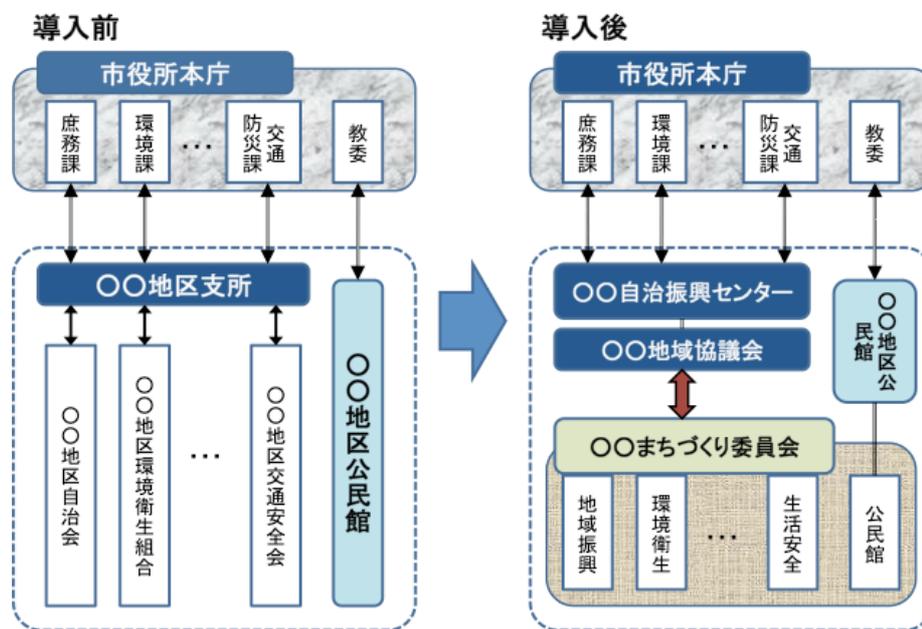
2012(平成24)年現在、飯田市内には20の地域自治区が設置されている。上述したように、地域自治区には、地方自治法第202条の4以下で規定されるものと、市町村の合併の特例等に関する法律第23条以下で規定されるものの2種類がある。そのうち上村と南信濃の2地区は、「市町村の合併の特例等に関する法律」(以下、合併特例法)による設置となっていた。2011(平成23)年4月1日からは、両地区を含めた全20地区で、地方自治法第202条の4の規定に基づいた地域自治区が設置されている。

地域自治区の設置の趣旨は、「市民に身近な事務事業を市民の意見を反映させて処理するとともに、地域の自治を促進するため」(「飯

田市地域自治区の設置等に関する条例」、第1条)とされている。各地域自治区には地域協議会が置かれ、委員の定員は25名以内で、「地域自治区の区域内に住所を有する者」の中から、「(1)公共的団体を代表する者、(2)学識経験を有する者、(3)市長が適当と認める者」のいずれかに該当する者を市長が選任する(同条例、第6条)とされている。委員の任期は2年で、再任を妨げられない(同条例第7条)。また、委員には報酬は支給されない(同条例第8条)。委員の選任に当っては、市長は、次の2点を「総合的に勘案しなければならない」とされている(「飯田市地域自治区地域協議会に関する規則」第3条)。第1は「地域自治区の区域に住所を有する者の多様な意見が適切に反映されること」、第2は「委員の男女構成等」である。

さらに、飯田市では、「地域自治区」の設置に併せて、既存の地域団体を再編して、各地

〈図表8〉「地域自治組織」導入前後の変化

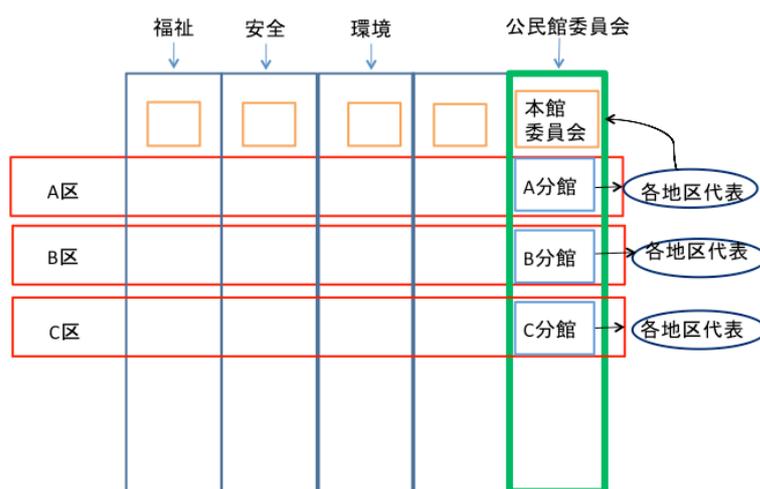


<sup>42</sup> 飯田市における「地域自治区」の導入の経緯、及び制度の概要については、佐藤智子「地域自治区の導入と公民館の位置づけ」東京大学大学院教育学研究科社会教育学・生涯学習論研究室 飯田市社会教育調査チーム(牧野篤・荻野亮吾編集)「開かれた自立性の構築と公民館の役割：飯田市を事例として」『学習基盤社会研究・調査モノグラフ』第2号, 2011, pp.12-22を参照。

区に飯田市独自の「地域自治組織」を発足させている。導入の前後の組織の変化については、〈図表8〉を参照されたい。「地域自治組織」は、条例によって定められた「地域自治区」内に設置される「地域協議会」と、市の事務を分掌しかつ地域協議会に係る事務を所掌するための事務所が置かれている「自治振

興センター」という公式の組織、そして「まちづくり委員会」と呼ばれる任意団体によって構成されている。まちづくり委員会の組織内には諸委員会が置かれている。各委員会は、「まちづくり委員会」全体の中の個々の部会として位置づいている。「まちづくり委員会」が任意団体であるため、各委員会の呼称や内容も地区によって多少異なるが、主には、地区内の単位自治会の連合組織である「地域振興委員会」、環境保全やリサイクル活動を行う「環境衛生委員会」、防災や防犯、交通安全活動などを行う「生活安全委員会」、高齢者や障害者支援、健康増進等の事業を行う「健康福祉委員会」、「公民館委員会」などによって構成されている。

〈図表 9〉 分館組織の概要



この地域自治組織の導入によって、公民館の組織や財政も変化している。大きな変更点としては、①公民館（地区公民館、分館）がまちづくり委員会の中の1委員会として位置づけられたこと、②それに伴って、地区公民館・分館の予算の一部が、地区への交付金の中から支出されることになったこと（管理費、人件費を除く）、③地区公民館に置かれる公民館主事は、自治振興センター職員としての兼務辞令を発令されることになったことである。

さらに、地域自治組織導入前の地区公民館には、条例によって、文化、体育、広報の3つの委員会を置くことが定められていたが、導

入後の公民館ではその規定がなくなり、公民館委員会の中には、文化、体育、公民館報や自治会報を発行する広報の他に、青少年健全育成事業などを行う健全育成などの委員会が置かれるようになった。地区によっては、総務委員会や、女性委員会を組織している地区公民館もある。

このような公民館の位置づけの変化については、導入当時からも大いに議論があったところであるし、現在でも疑問が呈されることもある<sup>43</sup>。ただし、このようなコミュニティ・ガバナンスの変化を見定めるには、対応の年月が必要である<sup>44</sup>。また、前節で立てた枠組みに沿えば、分館を通じた社会関係資本の蓄積が、コミュニティ・ガバナンスに影響

を与えると考えられ、制度再編の影響力の評価を正確に評価するためには、分館を通じて社会関係資本の形成がどれほどなされているのかを正確に見積もることも必要となる。

### 3 分館の組織と財政

以上のように、市町村合併や地域自治組織への移行の中で、分館組織・財政も変化してきている。

分館組織については、従来から、分館長や分館主事は、地域の分館の活動を中心的に担い、分館の各部や委員会(文

<sup>43</sup> 信濃毎日新聞社編集局編『民が立つ 地域の未来をひらくために』信濃毎日新聞社出版局, 2007のうち、「公民館論争：『先進地』飯田から」pp.177-202；木下陸奥『地域と公民館：自治への憧憬』信濃毎日新聞社出版局, 2012, 第8章を参照。

<sup>44</sup> 例えば、2010（平成22）年7月に実施した「飯田市の地区公民館（本館）に関するアンケート」の結果からは、地域自治組織以降の公民館や公民館主事に対する意識の変化を読み取ることはできなかった。制度の変更の影響を評価するためには、中長期的な射程で調査研究を実施する必要がある。荻野亮吾「地区公民館（本館）に関するアンケートの分析結果」飯田市社会教育調査チーム、前掲, pp.72-79を参照。

化、体育、広報など)の役員になることで、多くの地域住民が分館活動に関わってきた。そのため、分館長や分館主事が地域の役員として選出されることも少なくなかった。

さらに、分館役員(分館長、分館主事、各部部长や委員会の委員長)が本館での会議や事業に参加することで、本館と分館との橋渡し役を担っているという側面もあった。

地域自治組織への移行に伴って、この基本的な構造に変化はないものの、各区単位で、まちづくり委員会の一部会として、公民館委員会(分館)が位置づけられることになったことは注目に値する(図表8、9)。この移行に伴い、役員の選出方法は、実態としてどこまで変化したのか。組織上は、自治会や、他の委員会との関係が変化することが予測されるが、実際はどのようなのだろうか。地区の役員の選出方法に変化はあったのだろうか。これらの点については、各地区の聞き取り調査から明らかにされる必要がある。

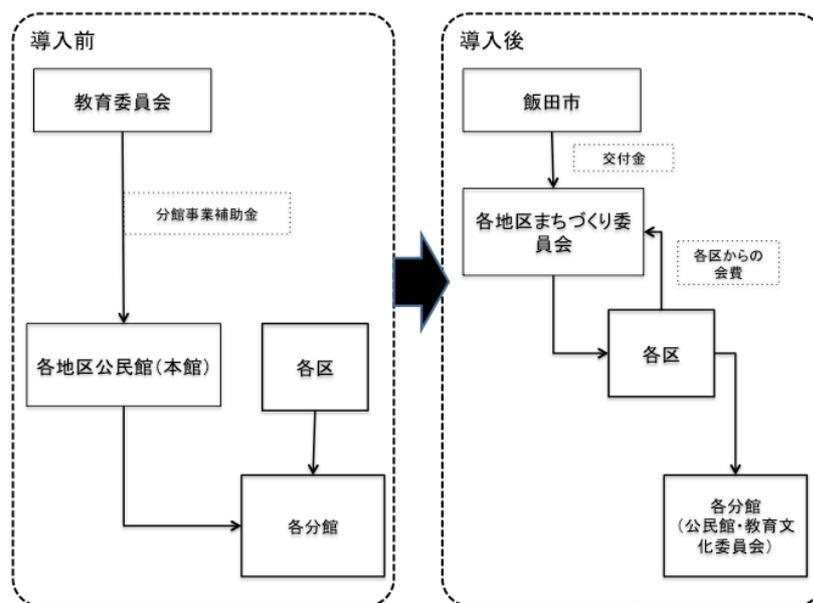
分館財政については、地域自治組織の導入

によって変化した部分が少なくない(図表10)。導入前には、飯田市教育委員会から各地区公民館を通じて分館事業補助金が支出されていた。各分館では、各区で集められる公民館費と合わせて予算を組んでいた。「地域自治組織」の導入後には、分館事業補助金や地区公民館事業費の一部が「パワーアップ交付金」としてまちづくり委員会の予算に編入されることになった。これに伴って、分館予算の自律性が変化すると予測される。実際に、どのような変化が起きたのかを、各地区の区費の徴収方法や、まちづくり委員会や各区での予算編成の変化などを押さえることで、詳細に見る必要がある。

以上のような制度的、歴史的背景を持つ分館が、現在、各地区でどのような活動を行い、どのような課題を抱えているのかを、以下の各章で明らかにしていくこととしたい。

(荻野亮吾)

〈図表10〉分館財政の変化



## 第2章 上郷地域の調査結果

### 第1節 上郷地域の背景

#### 1 上郷地域の歴史沿革と概要

飯田市の中心部に位置する上郷地域は、1993（平成5）年飯田市と合併するまでに「上郷村」、そして1974（昭和49）年から「上郷町」として存在し、長い歴史を経ている。その歴史の変遷については〈図表11〉のようにまとめることができる。

〈図表11〉 合併までの上郷町の歴史

1875年	上黒田村、下黒田村、別府村、南条村、飯沼村、座光寺村が合併して上郷村となる。
1881年	上郷村が黒田村、別府村、飯沼村、座光寺村に分村。
1889年	町村制施行に伴い、黒田村、別府村、飯沼村が合併して下伊那郡上郷村が成立。
1956年	隣接する座光寺村が飯田市と飛地合併したことにより、同市とその飛地に挟まれる。
1974年	上郷村が町制施行して上郷町となる。
1993年	飯田市へ編入。

出典：上郷史編集委員会『上郷史』上郷史刊行会、1978年などの資料を参照して筆者作成。

1993（平成5）年7月に長野県飯田市と合併した上郷町は、飯田市において最も大きな地区となった。その面積は26.45平方kmである（長野県飯田市「飯田市中心市街地活性化基本計画」平成20年7月）。2011（平成23）年4月1日の時点で人口は14,046人、世帯数は5,164世帯である。

上郷地域では、上黒田、下黒田北、下黒田南、下黒田東、丹保、北条、飯沼南、南条、別府上、別府下の10

地区を基礎単位として、まちづくり委員会をはじめ、各種の団体や各専門委員会が組織されている。

調査を通して、長い歴史を持つ上郷地域では様々な地域特徴を持ちながら、多くの地域課題も抱えていることがわかる。

まず、上郷地域は飯田市のなかで人口が最も多く、世帯数において人口の最も少ない上村地区と比べて10数倍近い差がある。しかし、人口が多い上郷地域では組合の加入率はそれほど高くない。組合未加入率は30数%近く、一部の単位自治会では40%に近いと言われている。2011（平成23）年4月1日まで〈12〉、上郷地域住民の平均組合加入率は63.1%になっている。人口が多いほど、またアパートが多いほど組合加入率は低くなる傾向がある。それは、この地域に引越してきた人達は地域との繋がりがなく、顔を合わせて話をしたりする機会もあまりないからである。

また、上郷地域では高齢化が急速に進んでいる。2007（平成19）年10月1日の時点で、上郷地域の高齢化率は24.7%に達し、独居高齢者数は349人、高齢者世帯数は499世帯になっている。（平成19年10月1日、全体世帯数は5,078世帯）また、要支援、要介護認定者数は500人以上にのぼる。こうした地域問題解決のため、2007（平成19）年度から上郷地域では、地区ごとに災害時助け合い・住民

〈図表12〉 上郷地域人口・世帯数の概況  
(2011（平成23）年4月1日現在)

地区名	男性	女性	合計	世帯数	内組合外世帯数	組合加入率
上黒田	855	899	1,754	628	243	61%
下黒田北	1,289	1,342	2,631	952	388	59%
下黒田南	906	936	1,842	752	341	55%
下黒田東	823	914	1,737	625	255	59%
丹保	442	484	926	332	95	71%
北条	556	598	1,154	418	177	58%
飯沼南	420	463	883	339	126	63%
南条	387	419	806	283	83	71%
別府上	393	422	815	317	96	70%
別府下	720	778	1,498	518	188	64%
合計	6,791	7,255	14,046	5,164	1,992	63%

出典：上郷地域調査配布資料により筆者作成。

支え合い作りが行われている。

## 2 上郷公民館設立運営の歴史

1947（昭和22）年12月1日に上郷公民館が発足した。上郷公民館が発足した当時、事務局は役場内におかれ、主事1名が任命された。1949（昭和24）年10月25日に上郷公民館の館則が公布され、6分館と7部門が設置された。管理責任者は上郷の村長であった。

1948（昭和23）年に館報の「村の新聞」が発行された。1950（昭和25）年には、館報名が「館報かみさと」に変わり、村内の全戸に無償配布となった。同時に、公民館役員として館長と主事が選任され、館長の役を村長が兼任するという公民館役員組織が作られた。

1952（昭和27）年に公民館の新しい組織が作られ、館則の一部が改正された。そして、さらに分館が設立され、6分館が9分館となった。部門は6部となり、そのうち、文化部には芸能と情報の2班、厚生部には陸上競技などの7班が設置された。具体的な事業推進としては、「本館の計画によるものは部長さんを中心に、あるいは分館長を中心に推進していくことになる。役員の選出は、それぞれの分館でお願いし、その後、部員会を開き、正・副部長を選出する。そして、各部で部長を中心に本年度の事業計画、予算などについて再検討を行い、事業を進めていく」という形式であった。（「新しい公民館の組織」昭和27年6月1日発行第37号2）。

また、1964（昭和39）年に、公民館の規約を改正し、学習部を新設した。すなわち、文化部を廃し、その任務としていた学習関係（婦人、青年、老人、若妻等の学習活動）を学習部が担当し、そのほかは社会部に統合させた。なお、地域による学習要求が異なることを考え、本館における学習活動は一般教養的なものの他は、分館に重きが置かれるようにした。一方、本館としては、総体的取り組みや開設の必要を十分に考え、全体の進展と相互の交流や研究の場として大きな役割をもつことをも明確に示した。（「公民館新年度予算と事業方針」昭和37年5月25日第150号（1））。

## 3 合併後の公民館の位置づけ

上述したように上郷地域が上郷町として飯田市と合併したのは1993（平成5）年7月のことであった。この合併によって、公民館の位置づけは町の本館公民館から市の地区公民館に変わり、予算規模も変化した。しかし、同地域における公民館の基本的な役割は維持された。

また、2007（平成19）年地域自治組織導入してから公民館の位置づけに関しては教育委員会が設置する地区公民館として変わっていないが、公民館活動の実施組織である専門委員会と予算の面に変化が見られた。

地域自治組織導入前、専門委員会は教育委員会傘下の組織であり、委員の委嘱は教育委員会によって行われていた。導入後は、飯田市公民館条例施行規則により、名称、専門委員会の人数、役職及び委員の任期は館長が定めるように変わった。また、専門委員会は教育委員会所管の組織である一方で、任意団体であるまちづくり委員会所管の組織にもなった。予算については、導入前までは教育委員会予算と住民から徴収した公民館費をもとに事業を行っていたのに対し、導入後はまちづくり委員会の公民館委員会予算をもとに事業を行うようになった。

（丁健）

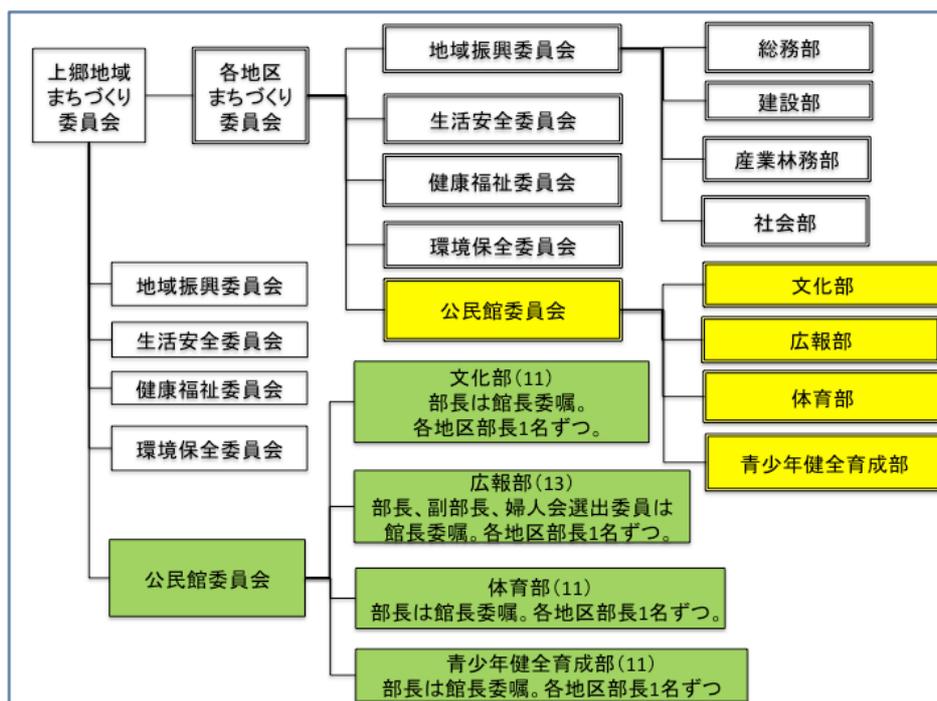
### 第2節 分館の組織体制

本節では、①上郷地域の本館・分館の組織体制、②分館ごとに個別に有している組織体制、の2点について説明する。その後、分館の財政について説明する。

〈図表13〉は、上郷地域の自治の組織体制である。図表下部に示した「公民館委員会」が本館と呼ばれる組織であり、図表中央に示した公民館委員会が分館と呼ばれる組織である。

以下の〈図表14〉のように、分館の4部の役員は本館の4部の役員と共通している。各分館には文化・体育・広報・青少年健全育成部が置かれ、その部の代表者である部長が本館の文化・体育・広報・青少年健全育成部の部員を兼ねている。本館は、10分館の部の交

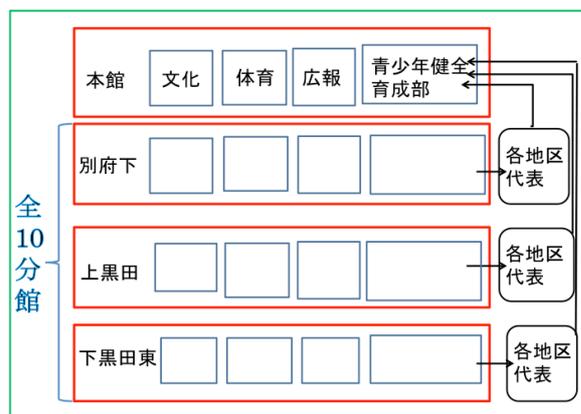
〈図表 13〉 上郷地域の本館・分館の組織体制



流の場となると同時に、10 分館が連携協力して事業を行う際の拠点となっている。

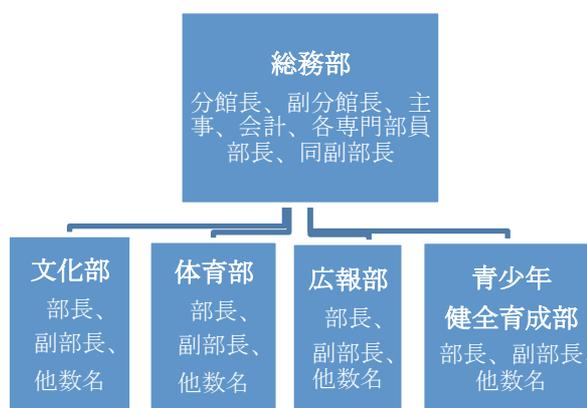
上郷地域の公民館・分館体制の特徴は、本館の組織も分館の組織も共に「公民館委員会」と呼称されている事である。2012（平成 24）年度調査対象地域のいずれも本館、分館を共に「公民館委員会」と同じ名称としておらず、上郷地域の特徴であると言える。

〈図表 14〉 上郷地域 本館と分館の関係



また分館組織としての「公民館委員会」は、〈図表 15〉のように、文化・体育・広報・青少年健全育成部とそれらを統括する総務部から成っている。

〈図表 15〉 上郷地域分館の組織体制



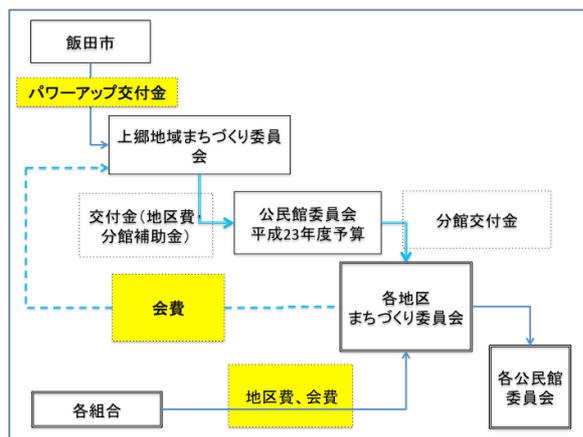
また、各地区の役員構成の特徴としては、各役員によってその担い手が男女という属性によって偏りがある点が指摘できる。具体的には、10 分館すべてにおいて副分館長は男女各 1 名に担われているのに対し、分館長は全ての分館において男性によって担われている。また、各専門委員の副部長も女性が担う傾向がある。他にも文化、体育、広報、青少年健全育成の 4 部の部長については男性が担う場合が大半であるが、文化部長については女性が担う分館もある。分館役員の任期は通常 2 年であるが、別府下分館のように、女性が役

員を担う場合は、子育ての都合で任期を1年にするなどの工夫を行っている分館もある。

分館長を担う男性については、その担い手は、50～70代と幅広い層に及んでいる。分館長に共通する特徴は、分館役員を長期間担った経験があるという事である。例えば、下黒田北分館の分館長の場合、体育部副部長1期⇒文化部長1期⇒文化部長1期⇒分館長2期、合計10年以上、分館役員を担っている。また、分館長の任期は通常2年であるが、多くの分館長が2期以上、継続して務めるという状況がある。

では次に、分館を巡る財政の流れについては見ていきたい。それは〈図表16〉のようなイメージ図として示すことができる。

〈図表16〉 分館を巡る財政の流れ



図の右下「各公民館委員会」が、分館を示している。分館における主な収入源は、2種類である<sup>45</sup>。1つ目は、飯田市から交付されるものであり、上郷地域まちづくり委員会に交付されるパワーアップ交付金の一部である。2007（平成19）年の地域自治組織導入以前には、「分館補助金」という形で飯田市から直接、分館へと交付されていたが、自治組織導入以後は、パワーアップ交付金の中に「補助金」が組み込まれた形で、まず「まちづくり委員会」へと交付され（図左上を参照）、その中から公民館委員会の予算として交付される。その後、更に「分館補

<sup>45</sup> この他にも助成金が財源となることもあるが、少額である。

助金」を組み込んだ形で「各地区まちづくり委員会」へと交付されるという形を取る。具体的に以下の〈図表17〉は2011（平成23）年度パワーアップ交付金額のうち、「分館補助金」として配分された額である。

〈図表17〉 パワーアップ交付金の中で分館に交付される金額（2011（平成23）年度）

地区名	金額	戸数
上黒田	317,000円	628戸
下黒田北	407,000円	952戸
下黒田南	351,000円	752戸
下黒田東	316,000円	625戸
丹保	235,000円	332戸
北条	259,000円	418戸
飯沼南	237,000円	339戸
南条	221,000円	283戸
別府上	231,000円	317戸
別府下	287,000円	518戸

2つ目は、各組合から徴収した「地区費・会費」である。「地区費」は分館の費用、「会費」は本館の費用である。これは組合ごと一括で集金され、「地区費」は各地区まちづくり委員会へと支出された後、各公民館委員会へと交付される。一方、「会費」は「各地区まちづくり委員会」で統合された後、「上郷地域まちづくり委員会」に支出され（図中、点線の矢印を参照）、そこから「公民館委員会」へ交付されるという仕組みとなっている。

（中村由香）

### 第3節 役員選出の方法

#### 1 上郷地域各分館の役員構成

「飯田市上郷公民館（公民館委員会）運営規則」によると、上郷地域の各分館（単位まちづくり委員会公民館委員会）は、分館長（単位まちづくり委員会公民館委員会委員長）1名、副分館長（単位まちづくり委員会公民館委員会副委員長）2名（男女各1名）、分館主事（まちづくり委員会公民館委員会主事）1名、広報部、体育部、青少年健全育成部正副部長・部員若干

名をもって構成していることがわかる。しかし、選出されるのかについては詳細に明記されてこれらの役員はどのような形で任命あるいはいない。

〈図表 18〉 上郷地域における分館役員選出概況

地区名	正・副分館長選出	分館主事選出	正・副部長選出	部員選出	
上黒田	正副公民館委員長は歴代分館長5名と各班の公民館委員から選出された5名の選考委員とで選考委員会を開き選出する。	正・副分館長が主事を指名する。	正・副分館長が、各部正・副部長を指名する。	各部の部員は公民館委員会において互選し更に婦人会・PTAより選出された部員を加える。体育部員は、体育部長が原則として各ブロックから推薦し、公民館委員長が委嘱する。	
下黒田北	選考委員会が分館長と副分館長を決定する。	分館長が主事を指名する。	分館長が各部の部長を指名。各部長が各部の副部長を指名する。	部員は分館長委嘱の形で各組合から推薦されたものが担当する。	
下黒田南	選考委員会と現役の協議により、候補者を選出し、組長に分館長の選出を依頼する。	選考委員により選出。	基本的には各部の互選。決まらない時に分館長が指名する。		
下黒田東	正・副分館長は役員選挙委員会で選出し、総会の承認を得る。	選出委員と正副分館長の協議により選出し総会の承認を得る。	選出委員と正副分館長の協議により選出し総会の承認を得る。		
丹保	分館長は区から選出される。	分館長が副分館長、主事を指名する。	分館長が各部部长を指名する。		
北条	正・副分館長は選考委員会で選出する。	主事は組長会にて定まる。	正部長は現役員が決め、副部長は互選。		
飯沼南	分館長は選考委員会で選出する。	まちづくり委員会、公民館委員会を含めた選考委員会により委嘱。	正副部長は互選。		
南条	分館長は選考委員会で選出する。	分館長が主事を指名する。	分館長が分館役員を指名する。		
別府上	分館長は選考委員会で選出する。	分館長が主事を指名する。	部員の中で互選。		
別府下	分館長、副分館長はまちづくり委員会役員選出委員会で選出する(世帯主の投票より決定する)。	主事は、まちづくり委員会役員選出委員会で選出する(世帯主の投票より決定する)。	部長(文化、体育、広報、育成)は各部の現部員(改選前の部員)の互選により候補者を選出し、世帯主投票により決定。各専門副部長は、正副部長、部長が協議の上、分館長が委嘱する。		部長の推薦した候補者の中より、分館長が委嘱する。

出典：上郷地域分館の館則、及び「上郷公民館総会資料」より筆者作成。

上述した 1952 (昭和 27) 年「新しい公民館の組織」(昭和 27 年 6 月 1 日発行第 37 号 2) に「役員を選出は、それぞれの分館でお願いし、その後、部員会を開き、正副部長を選出する。」という記述があったが、現状としては分館役員の選出が必ずしもそれに従うものではない。各分館の資料や聞き取り調査のデータによると、

各分館役員選出の方法について異なる側面があることがわかる。

## 2 各分館役員選出の概況

〈図表 18〉は、上郷地域 10 分館の役員選出概況について、その相違点を分析したものである。主に以下のようにまとめることができる。

①選考委員会を設けている分館と、設けていない分館（丹保分館）が存在する。

②正・副部長は分館長・副分館長の相談により任命される場合（上黒田、下黒田南、下黒田東、南条、別府下など）と各組合から推薦された公民館代表者たちの互選によって選ばれる場合（別府上分館）がある。

③分館主事は、選考委員会で選ばれる場合（別府下、上黒田、北条、）と分館長が指名する場合（上黒田、別府上、下黒田北、下黒田南、丹保、南条）がある。

④各部の部員は分館長委嘱の形で各組合から推薦された者が担当することになるが、分館によっては婦人会や PTA から選出された部員を加えることができる。

（丁健）

#### 第4節 分館の活動

1996（平成8）年3月に発行された飯田市公民館「分館活動のてびき」<sup>46</sup>には、分館における事業内容について次のように書いてある。分館事業は、①「自分たちで住みよい地域づくりを」という目標を実現していくための事業内容であること、②民主的な方法で企画され、住民の手で運営されている事業であること、③本館事業への積極的な参加内容であること、とする。また同文章の分館会則第2条では、以下の通り定められている。分館は住民の教養の向上や健康の増進、情操の純化を図り、社会福祉の増進に寄与することを目的とし、次の事業、(1) 学習会、講演会、展示会、発表会等の開催、(2) 体育、レクリエーション等に関する集会の開催、(3) 住民の福祉厚生に関する催し、(4) 地域課題等に関する調査、宣伝、活動、(5) その他、目的を達成するための各種事業を行う。上述の規定を概観すると、分館事業は、住民により自主的、自立的に運営され、子どもからお年寄りまで幅広い年齢層の人々がかかわる住民の拠り所であり、自らの生きがいの「場」でもあると言える。

<sup>46</sup> 飯田市公民館の提供資料「分館活動のてびき」平成8年3月31日発行、p.23、p.58。

上郷地域の各分館において分館事業は様々な形で展開されている。それらを具体的な内容と実施主体によって、各分館における共通事業と、分館ごとの特色のある事業の2つに分類することができる。

#### 1 各分館における共通事業

上郷地域の各分館において様々な共通事業が展開されているがここでは2011（平成23）年度の「上郷歩こう会」を1つの例として挙げたい。〈図表19〉は2011（平成23）年度の「上郷歩こう会」事業計画の一覧表<sup>47</sup>である。

「上郷歩こう会」とは、ウォーキングを通して、地域の自然や歴史、文化について学ぶと同時に地区内の親睦を深めることを目的に行われている文化事業である。上郷歩こう会は、各分館が独自に計画、運営、実施している。幅広い年代層の人々が多く参加しており、親子、家族また近隣同士、さらに見知らぬ人々が同じコースを歩き同じ景色を一緒に見て、感じ、話し合うことで、生まれ育ち、暮らし続けてきた故郷に関する愛着感を育むことにつながると言える。「歩こう会」が終了した後反省会が開かれることになっており、良かった点や今後の検討課題、その他感想・意見を分館ごとに話し合う。例えば2011（平成23）年度の「上郷歩こう会」の反省には、良かった点として、「東日本大震災に伴い原子力発電所が話題になっている時期でもあり、自然エネルギーの活用については関心が高まった」、「多くの皆さんの参加により有意義な歩こう会になった」、「初めての試みとして往路でクイズを出題して解きながら歩きました。子ども達は大変喜んで答えを書きながら歩いてくれました」、「天龍峡の公園の整備の様子、36災害のみかえしの学習共によかった」など多々挙げられている。一方、今後の検討課題やその他の感想・意見として主に次の3点が挙げられた。第一に、「歩こう会」の時期に関する意見があった。その理由として、5月と

<sup>47</sup> 飯田市公民館資料「平成23年度 上郷歩こう会反省」及び「平成23年度 上郷歩こう会実施計画一覧」2012年5月提供）参照。

いうのは雨の時期であり、心地よくできないのではという心配、その他の行事例えば農作業やきのこの菌打ち、林道サポート、小学校の行事等々と重なっていること、分館ごとの目的地が異なるにも関わらずほぼ同時期であること、などが挙げられた。第二に、参加者に関する検討意見として、幼い子ども、より多くの一般地区住民を含めた新しいメンバーの参加を促し、積極的に取り組むべきという意見が集まった。第三に、コースの魅力を一層アップさせることを考えて行きたいとの意見があった。例えば地元コースも含めていくつかのモデルコースを作り交替で実施する方向も考えられるべきなどである。

まとめると、「上郷歩こう会」を通じて老若男女が一団となって地域の行事に参加しながら地域課題を考え、地域づくりに取り組むことができていると言えよう。

上述した以外に上郷地域の各分館における共通事業として、スポーツ大会、文化展などが挙げられる。スポーツ大会は、「明るく、楽しく、元気よく」という公民館活動の心構えをしっかりと持って、地域住民の親睦交流と健康増進を図り、活力と和の心を育み、地域づくりの一役を担うことを目的として開かれている。また、分館ごとにチームを編成して参加する本館行事として、上郷全地域で行われる大運動会や、夏期体育大会（ペタンク）、冬季体育大会（例えば、ワンバウンドフラバールバレー、囲碁ボール）などが挙げられる。各種のスポーツ大会を通じて、幅広い年齢層の住民が一同に会し、楽しく交流できる「場」が設けられると期待されている。一方、分館ごとによって計画され実施されている文化展は、手づくりの文化事業の実践を通じ、地域住民に交流と学習の「場」を提供し、個人、グループ、団体を対象とした人々の日頃の活動の成果を発表する「場」として開かれている。事業は実施に当たって地域や生活上の課題に沿って自ら参画・体験し、より良い地域づくりへのきっかけとなるような働きかけを行なっていくとともに、地域住民の意気高揚を促す催しものとして企画し実施されているのである。

伊丹敬之は「場」を、「人々が相互に観察し、コミュニケーションを行い、相互に理解し、相互に働きかけ合い、相互に心理的刺激をし…人々の中の情動的相互作用と心理的相互作用の容れもの」<sup>48</sup>と定義している。吉村輝彦は、対話と交流の場づくりから始めるまちづくりのあり方を検討し、『まちづくり』の実践や展開においては…相互作用や関係変容を促す対話と交流の『場』形成が不可欠になる<sup>49</sup>と指摘している。この意味で様々な分館事業を展開することはまさしく住民同士の交流の「場」を設けるきっかけになっており、より多くの人々の交流が持たれる場づくりの重要な意味を持ち出すきっかけとなっていると言えよう。そして「場」の提供と場づくりへの参加はまちづくりと、人づくりにつながっていくのであると指摘できる。

## 2 特色のある事業

各分館は、上述のような共通事業を展開するとともに分館ごとの特色のある事業も企画し、多くの住民参加を得る中で公民館の目的を身近なところから築いていくことを大切にしている。

例えば、下黒田北分館では、青少年健全育成部と「農園の会」が共同で「下北ふれあい農園」<sup>50</sup>という特色のある事業を開催している。2010（平成22）年度の「下北ふれあい農園」の事業を概観すると、概ね次のとおりである。年間行事の時期としては、4月から5月にかけて植え付け・芽だしをはじめ、6月から10月にかけて除草作業を続け、7月から11月にかけて収穫を行うこととする。行事における主な農産物は、ジャガイモ、里芋、長ネギ、サツマイモ、大根、大豆など多種多様である。収穫に伴う行事としては、収穫体験・

<sup>48</sup> 伊丹敬之『場の論理とマネジメント』東洋経済新報社、2005。

<sup>49</sup> 吉村輝彦「対話と交流の場づくりから始めるまちづくりのあり方に関する一考察」『日本福祉大学社会福祉論集』123、2010、pp. 31-48。

<sup>50</sup> 飯田市民館資料「平成23年度 下北公民館委員会事業計画」（2011年10月提供）参照。

現地即売、「まんぷく屋出店」、「芋煮会」、「収穫祭」、「餅つき大会」、「そば打ち大会」、味噌作りなどが設けられている。その他、特別講

演会懇親会へのすいとんの提供、大学芋・カレー材料の提供、行事に伴った活動記録・写真展示などを行う。

〈図表 19〉 2011（平成 23）年度「上郷歩こう会」事業計画

実施日	参加者数	目的地	内容	容
5/22(日)	96名 〔幼0、小19、中0、大人(男)40、大人(女)37〕	マガソラーラーいいだ 天竜川総合学習館かわらんべ	7:50集合 8:15出発 集落センター～野底橋(新道を通って) 桜町駅(トイレ休憩)～川路駅着 9:45～10:20 11:00～12:40 12:40～13:20 13:42 14:21 15:00頃 マガソラーラーいいだ見学～かわらんべ見学～(昼食)～川路駅着/解散 集落センター	8:40 9:09
5/22(日)	75名 〔幼4、小20、中0、大人(男)36、大人(女)15〕	野底山森林公園よりのろし台	8:30出発 黒田研修センター～宿在屋敷内一里塚(見学)～野底山到着～野底山のろし台～ 11:45～13:45 14:30 姫宮センター跡(昼食)～黒田研修センター着/解散	10:45～11:00
5/22(日)	78名 〔幼3、小26、中2、大人(男)31、大人(女)16〕	保壽寺、開善寺、考古資料館、馬背塚 屋敷はプラザにてカレーライス	7:30受付/7:50出発 多世代交流プラザ～伊那上郷駅(電車)～時又駅着～保壽寺見学～ 11:20～11:35 12:42 13:10 馬背塚見学～竜丘2号公園～時又駅発～伊那上郷駅着～多世代交流プラザ着/昼食・慰労会～解散	8:44 9:15～9:50 10:40～11:10 15:00
5/22(日)	88名 〔幼1、小25、中1、大人(男)43、大人(女)18〕	野底山(狼煙台)	10:00集合/出発 下黒田東コミュニティセンター～野底山道場(きのご菌打、有志にてのろし台、公園散策)～ 13:00～15:00 JA選果場/昼食～解散	11:00～12:00
5/22(日)	62名 〔幼4、小19、中0、大人(男)21、大人(女)18〕	阿島傘伝承館・喬宝漬物(株)	9:00集合/9:15出発 丹保研修センター～天竜川堤防～盛光寺河川敷～阿島傘伝承館～喬宝漬物備～ 12:00 盛光寺河川敷～丹保研修センター帰着/解散	10:00 10:40～11:00
5/22(日)	41名 〔幼1、小10、中0、大人(男)19、大人(女)11〕	飯田市街地	7:45集合/8:00出発 北条振興センター～上郷南保育園～飯田広域消防前～中部電力～飯田駅隣7ハーク～飯田市街地散策 12:10～14:15 ～四季の広場(昼食・レクリエーション)～飯田警察署裏～伊那上郷駅～高陵坂～振興センター着/解散	9:40 10:00 15:45
5/22(日)	58名 〔幼1、小8、中0、大人(男)26、大人(女)23〕	川路地区(かわらんべ館、天龍峡公園) 龍江地区(あざれあ)	8:00集合 自治会館/乗合せ希望者～天竜川河川敷駐車場/集合/出発の会～かぶちやん農園～天竜峡第1・2公園 10:00～10:30 10:45～11:40 11:50 ～姑射橋～天竜ライン下り駐車場(足湯)・あざれあ(買い物)～かわらんべ～河川敷駐車場/解散	9:20～9:40
5/21(土)	40名 〔幼2、小11、中0、大人(男)17、大人(女)10〕	かざこし子どもの森公園	8:30集合/8:45出発 上郷自治振興センター～かざこし子どもの森公園(食の工房にてピザ作り体験、ほか)～ 15:00頃 飯田駅～伊那上郷駅～上郷自治振興センター/解散	10:30～13:30
5/15(日)	88名 〔幼7、小29、中1、大人(男)22、大人(女)29〕	飯田市美術博物館(プラネタリアム鑑賞)	8:15集合/8:30出発 コミュニティセンター～富士橋～江戸町(柳通り)～伝馬町(銀座通り)～中央公園(休憩)～ 14:00 主税町(合庁前)～飯田美術博物館(プラネタリアム鑑賞)～りんご並木～創造館駐車場着/解散	14:00
5/22(日)	59名 〔幼1、小20、中0、大人(男)20、大人(女)18〕	飯田動物園 飯田美術博物館(プラネタリアム)	9:00集合/9:10出発 別府児童館～飯田消防署(見学)～中央公園(休憩)～飯田動物園(飯田四季の広場(昼食) 12:45～14:30 15:00 ～飯田美術博物館(プラネタリアム鑑賞、柳田國男館見学)～別府児童館帰着/解散	11:00～12:30

丹保分館の文化部による特色のある事業<sup>51</sup>として挙げられるのは、教養講座などを主催し講師を招いて講演などを行うことに力を入れている点である。地区では、女性を中心とした絵手紙、手芸、大正琴、楽しく歌うクラブ、読書、盆栽、お囃子クラブの7つの助成クラブと、老人クラブ、協和会、若葉会の3つの助成団体が各々のクラブ活動が展開されている。

飯沼南分館では、「だれでも住みよい飯沼南」<sup>52</sup>をめざしており、その中でもとりわけ青少年の健全育成に努める活動が注目されている。飯沼南青少年健全育成会の基本的な立場としては、次世代を担う地域の子もたちが豊かな情操と創造力を養い、心身共に健やかで逞しく育つことを地域住民すべての願いであるとして取り上げている。「地域の青少年の健全育成」は、家庭、保育園・幼稚園、学校、地域社会の各関係機関及び団体との連携を図りながら、子どもたちが将来、飯沼南地区ひいては上郷地区を「ふるさと」と感じられるよう、地域に根ざした青少年健全育成運動・事業を行っている。具体的には、5月の親子農園田植え、10月の親子農園の稲刈りなど親子共同参画の事業及び子どもの通学路の清掃活動、夏休み工作教室、書き初め講演会、お楽しみ会などが多く見られる。

下黒田南分館<sup>53</sup>では、陶芸教室と手芸教室が開かれ、手ひねりによる陶芸作り・勾玉づくりを楽しみ、地域における伝統文化の継承を守り、人々の交流を深める活動が行われている。またまちづくり委員会の主催で敬老会が行われ、にこにこクラブ、にしはな会、カラオケクラブ、詩吟、民謡有志会、大正琴、黒田太鼓、婦人会、日赤モーリー座、中国語クラブ、カラオケ飛び入りなどが多様な形で展開されている。

上黒田分館では、新一年生の歓迎会・楽しみ会、世代間ふれあい交流会などを行なっている<sup>54</sup>。上述以外の各分館においても各自の特色ある事業を展開している。

このように、分館は地域に着目した学習と交流を深める役割を担い、地域づくり、人づくりの一翼を担うこととなっている。関連して、2012（平成24）年2月19日に飯田市公民館で開催された第49回飯田市公民館大会の「飯田市の分館活動が紡ぐ結いの心と地域の絆～各公民館の分館が担う学びと交流機能～」<sup>55</sup>においては、分館が果たすべき役割を次の4点から確認した上で分館活動の重要性を取り上げている。それによると、①分館は愛着の持てる地域づくりと地域を担う人材の育成が持続的になされている一番身近な学びと交流の場である、②地域住民が自主自立して運営する分館は、多様な活動を通じて生活圏域の身近な地域自治のしゅきを学ぶ場でもある、③東日本大震災から地域の絆の大切さを再認識した今、分館等の集落活動を起点に「結いの力」を醸成していくことが重要となる、④自主自立の精神を培ってきた飯田の分館を始めとする集落活動は、その歴史・風土を今後も大切にして、最も身近な地域で結いの心を育み、地域の絆を深める取組を持続的に推進していく、などである。

和田幸は「場が与えられることによって、それぞれの『ひと』は潜在的な価値観や能力を顕在化させ、他の『ひと』との相互作用を通じて、創造的な活動を生み出す可能性を得ることになる」<sup>56</sup>と明言し、「場」の重要性を指摘している。上郷地域でも、各地区における分館活動が重要な「場」として機能し、上郷公民館の土台となっていると言える。

### 3 分館と地域団体との関係

<sup>51</sup> 2011年6月と2011年10月のインタビュー調査データによる。

<sup>52</sup> 飯田市上郷公民館資料『飯沼南分館活動の実態』（2011年6月提供）参照。

<sup>53</sup> 飯田市上郷公民館資料『第2号議案6-1 平成23年度 公民館委員会 事業計画』（2011年10月提供）参照。

<sup>54</sup> 飯田市公民館資料「平成23年度 上郷公民館委員会総役員会」（2011年6月提供）参照。

<sup>55</sup> 飯田市公民館資料「飯田市の分館活動が紡ぐ結いの心と地域の絆～各公民館の分館が担う学びと交流機能～」（2012年1月提供）参照。

<sup>56</sup> 和田崇編『創発まちづくり：動く・繋がる・生まれる』学芸出版社、2005。

総じて、上郷地域における分館と地域の各団体との関係としては、相互の連携を取りながら様々な活動に取り組んでいる関係だと言える。例えば、分館とPTAとの協力関係として、下黒田北地区では、PTAと共催で子どもみこし、おんべ作り、どんど焼きなどの事業を行っている。南条地域では、獅子舞の保存会以外に、PTAの協力活動者の中から公民館役員の候補を見つける場合もあり、その関係において若い人が活発に分館事業に取り組むことが望ましくなっているとと言える。別府上地区では、女性は、PTA（保育園、幼稚園、小学校）というルートで地域における横のつながりを保ち、分館の事業に取り組む姿勢を維持しているのが特徴的である。上黒田地区では、青少年の健全育成を目的とし、新一年生歓迎会、上黒田夏祭り、上黒田秋祭り、しめ縄づくり講習会、おんべ、世代間ふれあい交流会などの事業を主にPTAとしめ縄作りに協力する形で展開している。

一方、下黒田東地区では、壮年会の年齢の幅がかなり広く20歳頃～68歳となっており、「熟年の会」を立ち上げ、分館の事業に協力していることが特徴である。丹保地域では、50歳までの友和会という団体や、獅子舞を中心に行う団体、50歳以上の方が多く集まる産業推進会という団体の中から分館役員の候補を見つける場合が多くなっている。その他、例えば、分館と、獅子舞保存会、みこし振興会、婦人会、自主防災会、食生活改善推進協議会、レクリエーションクラブなどの団体との関係も深く、これらは共同で住民の実生活に即する教育・学術及び文化に関する各種事業を行っている。

以上、上郷地域の10地区における分館が主催する事業と、分館と地域の他団体との協力や共催により行われる事業などを紹介した。

(満都拉)

## 第5節 地域団体と分館との関係：消防団、上郷婦人会、上郷食生活改善推進協議会を対象として

前節では、地域団体と分館との関係の概況について整理した。本節では、上郷地域の

地域団体の中でも特に分館との関係が深いと思われる、消防団、婦人会、食生活改善推進協議会に焦点を当てて、それらの団体と分館との関係を考察する。ここでは、それぞれの(1)団体の概要、(2)地域や分館活動との関係、の2点で整理したい。

### 1 消防団の概要

各地域の消防団は国の消防組織法の規定により設置された市町村の消防機関である。消防団活動を担う消防団員は、通常各自の職業を持ちながら、火災などの災害が発生したときに「自らの地域は自らで守る」という郷土愛護の精神に基づき活動している特別職の地方公務員（非常勤）である。

〈図表 20〉 飯田市の消防団組織

区分	区域	団員定数
団本部	飯田市の区域	9
音楽隊	飯田市の区域	38
第1分団	飯田市の橋南区域	35
第2分団	飯田市の橋北及び東野の区域	35
第3分団	飯田市の羽場及び丸山の区域	57
第4分団	飯田市の座光寺区域	58
第5分団	飯田市の松尾、八幡及び毛賀の区域	88
第6分団	飯田市の下久堅区域	88
第7分団	飯田市の駄科、長野原、桐林、上川路、時又及び嶋の区域	92
第8分団	飯田市の伊豆木、立石及び下瀬の区域	67
第9分団	飯田市の山本、竹佐、久米及び箱川の区域	88
第10分団	飯田市の北方、大瀬木、中村、上殿岡、三日市場、育良町の区域	106
第11分団	飯田市の川路区域	58
第12分団	飯田市の龍江区域	78
第13分団	飯田市の千代及び千栄区域	78
第14分団	飯田市の上久堅区域	72
第15分団	飯田市の鼎区域	104
第16分団	飯田市の上郷区域	118
第17分団	飯田市の上村区域	49
第18分団	飯田市の南信濃区域	90
計		1,408

出典：飯田市消防団配布資料「飯田市消防団16分団教養訓練」

今回の調査対象である飯田市消防団16分団は、江戸時代の火消組から明治期の消防組、そして今日の消防団まで長い歴史を有している。主に20・30代の方を中心組織された消防団は地域防災の中心として常備消防と連携しながら消火・救助等の活動を行うとともに、大規模災害のときには消防団員が出動し、住

民生活を守るために重要な役割を果たしている。日常においても、各家庭の防火指導や防火訓練、巡回広報など住民生活に密着したきめ細かな活動を行っている。〈図表 20〉に示したように、2011（平成 23）年 4 月の時点で飯田市消防団の数は 18 分団にのぼり、団員定数は 1,408 名に達している。

## 2 地域・分館活動との関係

各分団は各地域の安全を守るために様々な取り組みを行っている一方で、隣分団や各種の団体との協力なども行っている。たとえば、今回調査訪問先の飯田市消防団 16 分団では、「①団員の事故防止と規律ある行動を徹底すること。②消防技術の更なる向上を目指すと共に、施設・機器に関する知識を高めること。③分団内の団結力の強化と活性化を図ること。④地域住民の防災意識向上及び各種団体との協力体制を図ること。⑤女性消防団員の活動を地域へ浸透させること」というような目標を掲げながら活動している。

また、飯田市消防団のもう一つの特徴といえば、近年女性団員が増えていることである。16 分団長の話によれば、女性団員の積極的な参加によって消防団の活動がもっと円滑に進められるようになってきている。女性消防団員は主に予防救護班に属し、班の職務の内次の任務を行う。たとえば、一般家庭への予防査察、広報活動や高齢者、独居高齢者、身障者家庭訪問による防火相談及び指導、消火講習会、基礎訓練、特科訓練、防災訓練、地域行事への参加、交流会、独自事業の推進などがある。女性団員による活躍は年々増えている傾向にある。

（丁健）

## 3 上郷婦人会の概要

上郷婦人会は 109 名、総務、政治部、保健部、厚生部、文化部から構成され、7 つの支会を有し、新婦人の会、食生活改善推進協議会、婦人推進委員協議会、消費者の会と共に婦人団体連絡協議会（婦団連）に加盟している。なお、婦人会会長は、婦団連の会長を兼ねることになっている。婦人会に参加するきっかけについて、ある会員は以下のように述

べている。

私の母が婦人会に入っていて、出身はここじゃないんですけど、子どもの頃からなじみがあったというか。活動内容はよくわかんなかったけど、今思うと物資斡旋の品物が家に沢山ありました。よく地区の会合や郡婦連や県連婦に行ったりして、昨年母親が「地区だけでなく多くの会員に出会えて良かったし勉強になった。」って言ってたんですよ。私も主人の両親と同居して、たまたま引越してきた上郷のね、その下南の地区で誘われて、もう年もそんな 40 ちょっと前くらい、まあ若くないしまあそんなに悪い活動じゃないっていうことはわかっているんで、じゃあ断ることもない。しばらくはずっと、まだ子どももちっちゃかったので、会費を払うだけのあれだったんですけど、班長になってだんだんだんだんいろいろと仕事が増えてきて。何の抵抗もなく婦人会に入ったのは、母親の影響があったのかなあと思う。

主な活動をいくつか挙げてみると、大きなイベントの一つとして、市との連携でやまびこマーチが挙げられる。また、森林公園祭りでは、豚汁を中心に 1200 食振る舞う。その際、市の方から援助を受け、食器類や、具材を調達し、運営している。インタビューの中で、この様子は、以下のように伝えられている。

婦人会の人たち全員が、漬け物だとか煮物だとかいろんなものをいっぱい、ところ狭しとそれこそいっぱい並べまして、上郷へ来ると本当に美味しい、食べ物が美味しい、煮物が美味しいといってすごい好評で、こんなところあんまりないねって言ってそれが皆さんの励みになりました。みんなが作ってきてくれるんです。で、そこで提供しまして、そうするとあの、毎年毎年来る人たちが「ああ、ここのものは美味しいね」って、そうすると、中にはおみやげをちゃんと持ってきてくれる人もいますよ。

また、6 月には、一戸あたり 300 円の寄付を得て敬老会を開催し、婦人会員による余興やプレゼントをする。さらに、お土産として、

大きな袋の中にお弁当、お茶、お菓子、飴、景品等、7品くらいを袋に入れる。この敬老会は1949（昭和24）年から60年以上続いており、婦人会の「最大の行事」となっている。

さらに、1年間に3回、6月、9月、2月に、新聞紙、段ボール、牛乳パック、アルミ缶などを、毎年32戸の協力の下、回収している。なお、10月の大運動会に向けては、踊りの披露や、参加者へのお汁粉（600食）の提供を行うという。以下は、2010年度の運動会に際しての、ある会員の感想である。

婦人会では毎年“甘酒”でおもてなしてきましたが、今年は“お汁粉”となりました。はじめての“お汁粉”の為、小豆の量、甘さ、水加減、など、意見を出し合いながらの準備を経て、当日を迎えました。少々の肌寒さも手伝って、お汁粉は大好評で、飛ぶように売れ、用意した四百人分は、昼頃には終わってしまいました。食べられなくて残念がる方々が多く、来年はもっと多くの方々に味わってもらえるように、量を増やした方が良いとの感想でした。毎年の婦人会からのおもてなしは、運動会にはなくてはならないものとして、今年の成功を喜びながら来年への期待を新たにしました<sup>57</sup>。

次頁の〈図表21〉は、2010（平成22）年の一年間の活動をまとめたものである。この表に示されているように、上郷婦人会は年間を通じて、多様な行事を主催、もしくは事業に参加している事が分かる。

#### 4 分館や地域との関係

上郷婦人会は、上述のように地域の多様な行事・事業に積極的に参加している団体であり地域にとって欠かせない存在であることがうかがえる。しかし、以下のインタビューデータをみてみたい。

A：そんなにうーんと新しいことを自分でやる、ってより、大体今までの事業を継続してることが多いのかな。それだから、発想が、もしかし

たらないかもしれない。どこかを巻き込んでっていうのは無いかもしれない。

B：そんなことしたらそれこそ、婦人会でこう…。

A：そうそう、それでね余分なことすると言われる。出ることが多くなっちゃうし、やることも多くなるのでなんかそこまでのゆとりがないかもしれない。うん。

このように、近年、婦人会の担い手の不足の問題や、近隣の学校との連携といった新たな試みに取り組みづらいつつ、といった新たな課題が浮上しているという。

#### 5 上郷食生活改善推進協議会の概要<sup>58</sup>

食生活改善推進員は、「食生活の改善方法や毎日の料理について、相談にのってくれる」存在であり、〈図表22〉のような流れで育成されることになっている。

財団法人日本食生活協会HPによれば、1955（昭和30）年ころから、一部の保健所において栄養教室が開かれ、年10回コースを修了した人は、「健康おばさん」と呼ばれて、地域の健康づくりに草の根のボランティア活動を始めていたが、1959（昭和34）年に、厚生省から「栄養の改善は、専門家の指導だけではなく、家庭の主婦自身が食生活を改めていく必要を自覚し、地域で自主的に活動していくことが大切だ」と、地区組織活動を推進する方針が出され、行政と栄養教室を修了したリーダーが一体となった活動が全国的に展開されるようになった。活動が盛んになるにつれ、「各地で地域活動している人達と情報交換をしたい」という声が上がリ、1970（昭和45）年に全国協議会（全国栄養教室修了者団体連絡協議会）が発足し、これをきっかけに「私達の健康は私達の手で」をスローガンにし、各地で組織的な活動が広がった。

1978（昭和52）年、厚生省（現厚生労働省）の「第1次国民の健康づくり対策」の一環として「国民の健康づくり地方推進事業及び婦人の健康づくり推進事業」が実施され、1983（昭和58）年には、婦人の健康づくり推進事

<sup>57</sup> 上郷婦人会『つくし』第56号、2011,p.25.

<sup>58</sup> 配布資料「平成23年度上郷食生活改善推進協議会定期総会」及びインタビュー記録を参照。

業に食生活改善推進員の教育事業が加わり、1988（昭和63）年の「第2次国民の健康づくり対策」「アクティブ80ヘルスプラン」には70世帯に1人、全国48万人の食生活改善推進員の養成目標が算出された。1997（平成9）年度には、地域保健法が施行となり、婦人の健康づくり推進事業も一般財源化され地方交付税に組み込まれ、食生活改善推進員の養成は市町村で実施されることになった。

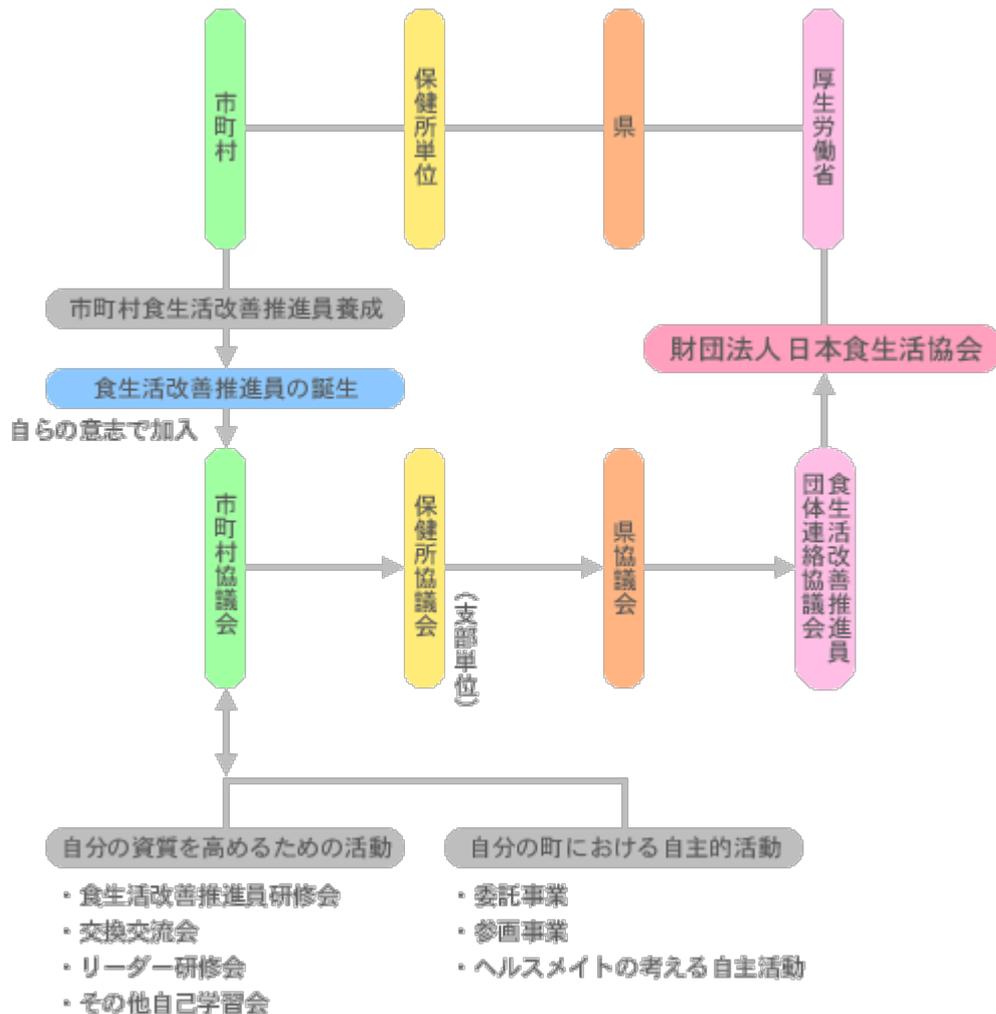
実際のボランティア活動としては、①親子や中・高生を対象にした郷土料理や一人でも作れる簡単料理の伝達、②地域住民のための食習慣づくりや禁煙などの健康づくりのための活動、③食生活運動の普及、④「高齢者料理教室」や在宅介護食ボランティア講習会の開催で高齢者の食生活支援、等が挙げられる。

〈図表 21〉 2010（平成 22）年度における活動状況

本会関係	4.15	総会資料づくり		県・市連婦関係	4.25	やまびこマーチ湯茶接待(山田体育館)	14
	4.17	上郷婦人会総会	50		4.26	ウイミンセミナー(長野)	2
		講演会	80		5.23	市連婦通常総会	15
	5.26	飯田市資源物回収団体連絡協議会			6.06	伊勢市婦人会来飯(麻績の館)	4
	6.05	敬老会準備、歌の練習			7.04~05	市連婦親睦旅行(東京房総方面)	1
	6.06	敬老会			7.24~25	ふれあい広場バザー	6
	6.27	第一回資源物回収			8.07~08	人形劇フェスタおいなんよサロン手伝い	8
	7.12	政治学習会			8.09	世界をひとつに平和のつどい(長野)	3
	7.17	トイレットペーパー配布			9.03	信州婦人大学講座	4
	7.20	上郷児童クラブボランティア	4		9.06	床ずれ防止クッション作り	3
	7.21	第一回総務と支会長会	10		9.15	県・健康のつどい(松本)	4
	7.23~24	上郷デイサービスセンターボランティア	4		10.16~17	いきいきみんなの生活展	
	8.28	一日研修旅行	52		10.21~22	伊勢市訪問	5
	9.26	第二回資源物回収			10.25	ちふれ化粧品講習会(鼎公民館)	3
	9.29	上郷健康のつどい	36		11.11	くらしのフォーラム(岡谷)	3
	10.15	第一回グリーンコンシューマー講座	40		11.28	国際交流のタベ	
	10.18	運動会踊りの練習	12		2.07	環境講話(松尾)	13
	10.23	運動会準備			2.16	飯伊さつき会	3
	10.24	上郷大運動会	27		3.12	理事会と留別会	
	11.22	第二回グリーンコンシューマー講座	36		その他	会長会・理事会	
	12.15	オール役員会と忘年会	25		4.24	野底山森林公園まつり	18
	1.07	さつき会新年会			5.14	婦団連総会	
	1.28	救急法とAEDの使用法の講習	27		6.10	明るい選挙推進委員会	3
	2.02	第二回総務と支会長会	11		7.17	トイレットペーパー配布	
	2.18	政治学習会	29		9.27	婦団連会議	
	2.19	トイレットペーパー配布			10.03	健康福祉大会	
	2.20	第三回資源物回収			10.08	平和殿例祭	
3.16	オール役員会とご苦労様会		10.18	運動会踊りの練習			
3.22	新旧役員引継会		11.14	東京上郷会総会			
その他		・総務会・理事会・役員会・上郷地域婦団連事業への参加		地区関係	1.23	上郷地域づくりフォーラム	
		・生活物資取り扱い・各区高齢者とのふれあい交流会等			2.19	トイレットペーパー配布	
					その他	・小学校入学式・卒業式・まちづくり委員会・社会福祉協議会理事会・フォーラム運営委員会と実行委員会・地域ビジョン策定委員会(月1回) ・広報「かみさと」企画・編集会議(月2回)	

出典：上郷婦人会『つくし』第56号, 2011.

〈図表 22〉 食生活改善推進員活動の流れ



出典：財団法人日本食生活協会 HP (<http://www.shokuseikatsu.or.jp/index.html> 最終アクセス：2012.4.4) より転記。

## 6 地域・分館活動との関係

2011 (平成 23) 年 5 月時点での会員数は 43 名 (上黒田 8 名、下黒田北 4 名、下黒田東 7 名、下黒田南 7 名、別府上 5 名、別府下 9 名、北条 1 名、丹保 2 名) で、理事 3 名と、各班から班長 1 名が選出されている。2010 (平成 22) 年度の活動は、地区実践活動のための伝達講習会 8 回 (年間テーマは、飯田市健康づくりプラン「健康いいだ 21」～自分らしくいきいきと満足できる生活をおくることをめざして～)、子供料理教室 3 回、物資共同購入 (スキムミルク、寒天、豆類、海藻類)、役員会 8 回、班長会 3 回 (保健センター取り壊しの件、

文化展用パネル作り、ほか 1 回)、会員研修会 13 回、各種事業への参加・協力及び推進と、多岐にわたっている。〈図表 23〉は、2010 (平成 22) 年度の各種事業への参加・協力を示すものである。

食改へのインタビューによれば、「夏祭りのときにおにぎり作ったり」、「敬老会のときなんか、年上の方たちに、おにぎりみたいなものを作って出した」り、「お正月のおやつを作りながら、餅つきして、ということをしてみたり」、2 月頃には、「地域へのお料理講習」を行っている。文化展では、コーナーを設け、来場者に、餅や「里芋おはぎ」を振る舞っている。

〈図表 23〉 上郷地域の本館・分館の組織体制

4月	別下老大28期生食ごよみ実践講座 下東男性料理クラブ 別上料理クラブ(昼・夜) 野底山森林公園まつり 下北いきいき教室	10月	地区伝達講習 上黒田文化祭 下南文化祭 下東文化祭 丹保文化祭 別下老大28期生食ごよみ実践講座 下北文化祭 下南みこし反省会手伝い
5月	地区総会 下東女性料理クラブ 別上料理クラブ(昼・夜)		
6月	下東男性料理クラブ 別上料理クラブ(昼・夜) 地区伝達光州 老人一人暮らしの方の料理講習会 別下老大28期生食ごよみ実践講座 下南料理教室	11月	下北社協勉強会手伝い 下北いきいき教室 下東男性料理クラブ 別上料理クラブ(昼・夜) 別下老大28期生食ごよみ実践講座 下東女性料理クラブ
7月	下南八日会 別府児童館子ども料理教室 地区伝達講習 別上料理クラブ(昼・夜) 下南夏まつり	12月	糖尿病予防教室 別下老大28期生食ごよみ実践講座 下南八日会 別上料理クラブ(昼・夜) 別下児童館クリスマス会
9月	下東男性料理クラブ 下北敬老会手伝い 別上料理クラブ(昼・夜) 下東女性料理クラブ 糖尿病予防教室 文化展パネル作り	1月	別府児童館小正月飾り教室 下北いきいき教室 保健センター片付け 下東女性料理クラブ
		2月	地区伝達講習 下東男性料理クラブ 別上料理クラブ(昼・夜) 下南こんにやく作り講習会
10月	別下老大28期生食ごよみ実践講座 下南みこし団結式料理手伝い 福祉大会おにぎり作り 下北秋祭り手伝い 別上文化祭 別下文化祭	3月	おやつ作り講習会 別上料理クラブ(昼・夜) 親睦会 下東女性料理クラブ 下南他世代交流クラブ食器洗い

また今回インタビューに協力していただいた、会員の一人は、活動の様子について、以下のように述べ、活動の効果を実感している。

私去年ね、子どもたちの食事に関わったんですよ。その時にカレーを作ってね、50食くらい作って、いろいろお父さんやお母さんや地区の役員の方ふるまって、その時にちょっと、なんか話をしてって言われて、私が話すのもあれだけれども、「皆さんが今カレーを作った中の材料の、お米にしろお肉にしろお野菜にしろ、み

んな一つ一つの命があるんだ」っちゅう話をして、「一つ一つの食材の命をもらって、私たちの命を支えて、生活ができるんだでな、もったいないことしちやいかんに」つつって話したの。そうしておったらね、一人の子どもがもう終わる頃かね、泣いってご飯食べんもんでどうしちゃったのって言ったら、おばさんそういうこと言うもんで食べれないって。まあそれだけ感受性が強い子どもがいたんだなって思ったけどなあ。

一方で、地域との連携に関しては、組織や団体の長の意識によって、左右されるという。

A：もう何年も前だけれども、保護者会のお母さんたちがね、おやつ作りをやりたいでちょっと来てくれんかちゅう話があって、で行って作った時に、ああこんなに簡単だし、とてもおいしいよっつって喜んでくれて、そういうのが段々続いてくれればいいけど、(保護者会の)役員が替わるとダメになってしまう。

B：そういう風におやつ作りをやらせてもらったことが何回かあったんだけど、どういう風に立ち消えちゃったかちょっと私も記憶にないんですけど。

C：そうね、私たちは地域や団体にお手伝いするっていう立場だもんで、公民館なり父兄なりが声をかけてくれれば行けるけど、私たちの方からすりゃ、全部スタッフとかから何か(まで—引用者)ちゅうことは、なかなかできんもんでな。

(歌川光一)

## 第6節 考察

ここでは第1節～5節を踏まえて、上郷地域の分館の意義と課題について論じたい。

特に第4節、第5節で概観したように、分館と地域諸団体が共催で事業を行うなど相互に密接な連携がとられることで、分館は住民を活発に地域の活動に取り組んでいくシステムとして機能しているといえる。住民が所属する地域団体には、①ある特定の活動を行うことを目的とする団体、②世代・属性ごとの交流を目的とする団体の2種類がある。前者の活動団体としては、本章第5節で挙げた食生活改善推進協議会、消防団などが挙げられる。後者としては、婦人会、20歳頃～68歳頃まで所属する壮年会、50～70歳までの男性が所属する壮年団、70歳以上が所属する老人クラブなどがある。これらの団体は、その構成員が活動の目的や年齢、世代によって偏る傾向があるのに対し、分館がこれらの団体の交流の拠点として機能することで年齢、世代を超えた交流の拠点となっている。

このような意義がある一方で、地域の活動

の中で、男性が担う役割、女性が担う役割が、それぞれ暗黙の内に固定化していることが分館役員の後継者不足や分館活動の活発化の阻害要因になっているのではないかと、という課題も指摘できる。

例えば分館長は男性が担うことが大半であり、副分館長や文化部の部長は女性が担う傾向がある。実際に分館長、分館役員へのインタビューにおいても「女性の分館長はいないのか」との質問に「男性が担うのが慣例である」との応答があるなど、暗黙の属性があることが明らかとなった。他にも、「公民館長の補佐として頑張っていこうと思いました」や「公民館のことは分からないがやってくれと言われたので私でよければと思った」など、公民館に関する事柄は男性の事柄として捉えていることが分かる<sup>59</sup>。

本章1節で示したように、上郷地域のどの地区においても男性より女性の数が多いこと、男性が女性よりも有職者の割合が多いと考えられること、どの地区でも次世代育成が課題となっていること、等から考えれば、男性よりも女性が分館活動に積極的ににかかわり、むしろ子育てなどの観点から分館活動に主体的に取り組んでいくことで、分館が抱える問題が解決するように感じられる。分館の地域自治組織への導入の際、社会教育施設の意義を巡って議論が展開されたが、その際の議論の焦点は「公民館は教育施設なのか、それとも自治施設なのか」という問題であり、この問題は社会教育施設の公共性とは何かという点をも議論の俎上に載せるものであった<sup>60</sup>。今後、継続的に調査を行い、丁寧な分析をする必要があるが、今回の調査の結果からは、分館施設を巡って男女差があることが分かり、公共性の面で偏りが生じている可能性が指摘できる。今後の分館活動には、「誰が関わるか」

<sup>59</sup> 下黒田北地区でのインタビューによる。

<sup>60</sup> 東京大学大学院教育学研究科社会教育学・生涯学習論研究室 飯田市社会教育調査チーム編『開かれた自立性の構築と公民館の役割 - 飯田市を事例として - 学習基盤社会研究・調査モノグラフ 2』、2011, pp.28-29 を参照。

という具体的アクターに注目することによって、その都度、施設の公共性を問い直すことが必要となろう。

(中村由香)