

② 調査結果のポイント

六地区コミュニティ実態調査、地区センター調査、他都市調査から調査結果のポイントをまとめると以下のとおりである。

1 各地区に共通する子育て、高齢化への地域課題の認識と自主的な課題解決への取り組み

各地区にどのような地域課題があるのかを区役所職員、地域の活動グループに聞いたところ、どの地区でもあげられたのは、子育て、高齢化の問題であった。

特に、子育てについては母親の不安が強く、親の孤立が不安を増幅すること、安定した子育てには親同士のかかわりが不可欠であることなどが認識されている。これは、保健所を主体とした乳幼児期の子育てグループの育成が積極的に行われていることにもよるのである。実際、乳幼児期の子育てグループは各地区に多数活動しており（たとえば金沢区内で八十グループある）、様々な活動として発展し、思春期の子供の問題を本音で話し合うグループ、なかには、地域の老人給食の会に発展しているものもあった。

また、高齢化の課題は、たとえば、高齢化率の低い並木地区（三・二％）でさえ、「あ

じさいの会」の老人給食活動が行われているように、各地区でさまざまな形での取り組みがあった。

かつて、子育てや高齢者の介護は、個々の家庭の個別の生活課題としての認識が強かったが、地域で共同して力を合わせて取り組む課題として認識され、実際に解決への取り組みを行おうという姿勢が芽生えているのは注目すべきことであろう。都市の居住空間の中で、人の「出生から死」にいたるライフステージ上の課題を解決しようという、定住を意識したライフスタイルが定着したことを現しているのではなからうか。

地域固有の課題としては、西区藤棚のインナーシティ問題の芽生え（若年層、子育て層の流出とひとり暮らし老人の増加）、鶴見区生麦地区の日系外国人居住者の生活困難な状況、郊外区の緑区藤が丘地区や瀬谷区阿久和地区では、いずれも、ごみの不法投棄があげられ、金沢区並木地区では、団地特有の駐車場問題、青少年非行の問題があげられている。このような地域の課題に対し、生麦では、地区センターの自主グループが日本語教室を開いたり、並木地区では、自治会のプロジェクトチームが取り組んでいる。

2 テーマコミュニティの活躍

① テーマコミュニティの意味

子育て、老人介護、環境問題、消費者問題、ごみ、リサイクル、国際交流、生涯学習のグループなど日常生活の身近な問題に対し、関心や課題を共有する市民の自主的グループ活動が、どの地区にも存在している。きっかけは、行政の職員の呼びかけで始めたもの、市民が自主的に始めたもの、生活クラブの活動の中に位置付けられているものなど様々だが、ほとんどは、三十〜五十代の女性が主体である。

自主的活動グループの各地区の実態は、六地区実態調査によって明らかにしたが、こうした活動は大規模開発により一挙に住民が入居した藤が丘地区や並木地区でとくに活発である。また、活動や動きをつくろうとする行政の職員の姿勢、地域施設の運営の姿勢など、いわばインキュベーターとしての役割を果たす人の有無が大きく左右している。活動の種類は、子供関係の活動だけでも、子育てグループから、保育ボランティア、思春期の子供の問題へ対応する活動、ボイススカウト、学童保育、障害児の自主訓練会などがある。子育てグループについては地域課題のところであ

- 1 各地区に共通する子育て、高齢化への地域課題の認識と自主的な課題解決への取り組み
- 2 テーマコミュニティの活躍
- 3 地域コミュニティの成熟化傾向
- 4 地域施設の絶対数の不足と新しい利用ニーズ
- 5 行政がかかわっているのは限定住民
- 6 コミュニティ施策は柔軟なシステムへ

れたが、乳幼児期のかかわりが後のコミュニティ活動の発展につながっている例も多く、活動のテーマは、福祉から環境へ、子育てから老人介護へと発展していくものも多い。また活動の成熟度の点でも、仲良しグループから事業体へと発展して人件費の問題に直面しているものもある。緑区のグループ助け合いの活動、戸塚区ドリムハイツの活動、阿久和の生活クラブのリースイクルショップなど、非営利の事業体としての性格をもち、地域コミュニティの中に、主婦が自ら就労の場をつくりあげるといふ面もつ、新しいコミュニティ活動として位置づけられよう。

児童保育、障害児・者の自主訓練会は、形の上では、行政の委託をうけて運営されているが、生活のニーズを共有した住民が自らの課題解決のために行っているコミュニティ活動のひとつと位置づけられる。

このような自主的活動グループの活動は、地域コミュニティにおいて生活する際に発生するさまざまなニーズ、人が生まれ育ち老いていく過程で発生する困難を自主的に解決し、また、生活環境をより良くしようという地域の課題に対応している。こうした動きはテーマによって結び付いているために、テーマコミュニティと呼ぶことができる。

活動の種類、スタイル、エリアは、行政との関係で組織形態が同一の自治会・町内会とは異なり、地域により様々であるが、その地域の特性（ニーズ）を反映しており、これらの活動が地域コミュニティの生活の向上に果たしている役割は大きいといえよう。

このような自主的活動について地域社会学

者の越智昇氏は、「かつて、都市社会学においては、たとえば、L・ワースは、『もろくも移りやすい形態の相互関係』にすぎないとみた。我が国でも鈴木栄太郎が同じ結論をくだし、夜空に輝くネオンサインのようなもの、あるいは泡沫的なはかないもので、とても都市社会をつくる基本的な集団とは言えない」と断定した。しかし、市民の自主的活動は、このような評価を否定する方向に動いている。……ボランティアアクションが中心になって柔構造の地域社会が形成されている。現代の都市化社会というとき、それは、ボランティアアクションをひとつの軸にする地域的ネットワークを意味するのである。」（『今日の横浜における地域の活力は』『まち1986所収』）と述べ、テーマコミュニティが都市のコミュニティの大きな活力であることを認めている。

② テーマコミュニティと自治会・町内会活動との併存状況

一方、テーマコミュニティと並び、自治会町内会活動も様々な活動をしている。

自治会・町内会の加入率は九割で、東京都の特別区では五割を割っているところも多い現状と比較すると、圧倒的に高い組織率をもっている。ヒアリングでは、どの地区でも会長

のなり手が少ないという声が聞かれたが、これは、仕事が多忙であるという理由にもよろう。しかし、交替制、当番制をとっても、なおかつ維持し続けられている組織である。（在職年数は「二年未満」が最も多く、三三・七パーセント、「四〜十年」、二二・三パー

セント、「十〜二十年未満」一一・四パーセントである。）会長は、男性が九割を占めている。

活動の内容は、各地区により様々だが、ヒアリングのなかで、最も共通していた仕事は、行政情報の住民への伝達機関としての役割である。行政の下請け機関としての役割をしっかりと自認している自治会長もいる一方、あまりの仕事量の多さを批判している交替制の会長もいた。行政の下請け的な仕事の増加は、本来の自主的活動に歪みをもたらしているという意見は、自治会活動の担い手からも、行政担当者からも聞かれた。

しかし、金沢区並木地区では、自治会・町内会が駐車場問題や暴走族など地域課題に積極的に取り組んでおり、活発な活動を展開しているところもある。一方、菊名や藤が丘地区のように伝達的な仕事で主で親睦的な活動が好まれず、求心力が低下しているところ、旧市街地の生麦地区や藤棚地区のように古い住民の勢力が強いところでは、地域の代表としての顔となっているところなど様々である。いずれにせよ、どの地区にも自治会・町内会の活動とテーマコミュニティの活動が併存し、様々なかかわりかたをしているのが横浜のコミュニティの特徴といえよう。

両者の関係は、西区藤棚や鶴見区生麦地区では、自治会・町内会が実質的に地域の包括的な代表としての位置を占めており、これに対し、郊外部ではテーマコミュニティが勢力をもち、自治会・町内会の地域代表制が形式化している面も見受けられる。ゆるやかな開発が進んだ瀬谷区阿久和地区では相互の交流

表1 主なテーマコミュニティの活動例

活動の名称	活動の内容
ベータバンの会	乳幼児の子育てグループ
えびのんの会	思春期の子育ての悩みを話し合う会
まほろりの会	障害児自主訓練会
カボチャ園	痴呆性老人のデイケア
星（ハ）の会	ホームヘルプ協会の男性のヘルパーの会
牛乳パック連	牛乳パックのリサイクル活動
のびのびの会	乳幼児の子育てグループ
会堂グループ	児童保育
赤いくつ	保護者会を築いた親の交流・情報交換・新聞発行
津久木の会	生徒青グループ・人間の原初的感覚を呼び戻す
水曜コンサート	大宮山記念館でコンサート、若い音楽家に演奏の機会提供
ト笑行委員会	コーラスを通じた国際交流
ユロブリヂナ	生徒青のグループ著名な文化人の講演会
篠原セミナー	伝達行事の保存活動
生麦の音の会	生徒青の会
さくらが丘の会	体操教室・健康診断・暮らしりボランティア
子供の居場所を考える会	学校嫌い、不登校傾向の子供の相談
日本動楽委員会	日系外国人を対象とした日本語の教室
グループゆかり	老人のデイサービス（主区対象）
ピュアピュア	乳幼児の子育てグループ
水曜会	小学生の親の子育てグループ、十年目
はなみずき	生徒青グループ、八人、生徒青の勉強会
あじさいの会	老人給食会
ブルアの会	精神障害者のボランティア
保育ボランティア	母親たちの学習を子供を保育することとで援助
ア連絡協議会	
おオフィス	産前・産後の援助、収益を目的としていない
ポケット	
グループ助け合い	在宅の障害老人のホームヘルプ活動
緑区障がい児センター内国際交流の広場	障がい児の国際交流の広場
だんごりの会	妊婦・子育て期の母親・障害者のための場
まほろりの会	生涯学習グループ
育てる会	緑の多い瀬谷の環境を守る
春秋会	高齢男性の勉強会
たすけあひの会	在宅ケアサービス
このは塾	瀬谷のまちを歩きマップづくりをしながらかまつけくりを考える
リースイクルショップ「まほろり」	古着のリサイクル

型コミュニティが現出しており、新住民ばかりの金沢区並木地区では自治会・町内会と自主的活動グループは、相互にかかわりのない並列型と言えようか。

いずれにせよ、それぞれの歴史の中で様々のかかわり方のもとで、特色をもった地域コミュニティが展開している。

3 地域コミュニティの成熟化傾向—新しい地域リーダー（新地元住民の形成と定着）

昭和三十年代後半の急激な都市化の進行により、都市基盤整備に追われていた市は、いわば「コミュニティ行政不在」の状態であった。その中で、新住民は、自らの生活の必要に応じて様々な活動を行ってきた。

平成五年度市民意識調査からみると、四十年代以降の居住者は約八割に達している。なかでも、四十年代居住者は、すでにその土地に「十九年から二十八年」住み続け、子供は成人に達している年齢である。数の上では、全体の一七%に達しており、定住意向もかなり強く（「住み続ける」が五九%で「多分住み続ける」の多いそれ以降の居住者とは異なる）、横浜市への愛着では、「非常に愛着」が多くなる。いわば、「四十年代居住者」は生活環境の不十分な時代に住み着き、自らの手でコミュニティの課題に対応してきた実績をもつ、地域に十分に定着した市民層といえる。

この市民層は、旧地元住民と比べれば、確かに新住民ではあるが、地域へのかかわりか

らえば「新地元住民」と呼ぶことができ、地域活動の主要な勢力として形成され定着してきたと言えよう。たとえば、六地区実態調査にみられる各地区センターの意欲的な指導員、藤が丘地区の「グループ助け合い」のリーダー、戸塚区ドリムハイムの自主保育「すぎのこ」「地域給食の会」のリーダーたちは、

この「新地元住民」の中から生まれてきたのである。地域活動で二十年以上の実績を積み、地域に広いネットワークをもち、その地区の特徴となるような活動を生み出している。地区により違いはあるものの、旧住民＝「地元住民」との関係も形成されて、自治会・町内会活動と自主的活動の両者をつなぐ役割も果たしている。このニューリーダーをこれからの地域コミュニティの形成における主要なリーダー像として位置付けるべきであろう。また、五十年代居住者にみられる活発な活動層も、今後、このような地域リーダーの予備軍である。

DI D地区の安定、定住化の傾向、子育て高齢化に対応した地域課題への自主的取り組み、テーマコミュニティの活躍、新地元住民の形成と定着、ニューリーダーの出現など、明らかに、横浜の地域コミュニティは成熟化傾向を表している、といえよう。

4 地域施設の絶対数の不足と新しい利用ニーズ

① 身近で気軽に利用できる場の不足

地域施設は、地域住民の活動の場であり、出会いの場であり、相互交流の場である。さ

まざまな地域施設があることにより、集会や交流のスペースが保障され、市民の活動が活発になるのは明かである。

住民は、既存の公共施設のみならず、町内会館、民間の諸施設を利用し、利用しやすい条件（場所、料金、使い勝手など）の施設を選択して活動しているのが実情である。

地区センターに関しては、いつも満員で、定期的に利用ができない、予約が大変、子育てグループでは「汚される、飲食禁止」などが気軽な利用の妨げになっているようである。地区センターでは満たされないニーズがヒアリングから多々聞かれた。

また、地区センターのみならず、町内会館や民間の施設などを含めても、利用できる施設の絶対数が少なく、利便性（施設への経路に階段がある施設は、老人の集まりには利用できない）や管理運営の問題（施設を汚す恐れのある親子サークルは利用させない）により、利用できる施設がさらに限定されるといふ現状もある。

町内会館も瀬谷の阿久和地区では三八%の整備率で藤が丘地区とともに五割を下回っているが、町内会館のあるところでは老人給食会もすすむという状況があり、地域活動を活性化するために、身近に気軽に利用できる場所は必須条件と言えよう。

② 施設利用圏と利用実態とのズレ

地区センター利用者の範囲は、各施設によってかなり異なる。

菊名地区センターでは、環状2号線が大きな分断要素となっており、それ以西の住民に

は、利用しづらい状況にある。また東急東横線とJR横浜線の両方の駅に近いことから、この沿線の住民の利用は少なくない。

生麦地区センターの利用者の多くは、生麦周辺の住民となっている。岸谷や鶴見中央周辺の住民にとってはかなり遠く、また鉄道や国道を横断しなければならず、利用しにくいようである。また、藤棚地区では、起伏に富んだ丘陵地に広がる市街地であるため、日常生活圏の半径一〜一・五kmというのは、気軽に行ける距離とは言えないという声もある。

このように、地区センターの利用圏として設定された日常利用圏は、地域の地形、鉄道、幹線道路等の分断要素、駅の位置などの地域の構造に配慮した設定となっていないために、利用圏としての実態に即したものとなっていない。一方では、藤が丘地区センターの利用圏は田園都市線駅におよび、山内地区センター、都筑地区センター、中川西地区センターなどを転々としているグループもあり、利用層の活動範囲の広さを伺わせる。

③ 新しい利用ニーズ

それぞれの活動の種類や頻度、目的などは異なっているが、活動内容と施設利用の頻度をまとめると下表のようになる。

老人給食の活動や親子サークルのようなグループは、ある程度設備の整った定期的に利用できる施設を望んでいる。また、菊名地区において文化的な催しをプロデュースするグループ、藤が丘地区の保育ボランティアはそれぞれ、大倉山記念館や北部支所内に事務所を持っており、そこに荷物置場もあり、活動

の安定した要素となっている。並木地区の連合町内会は、専用の事務所機能（電話、ロッカー）を望んでいた。

このように、施設のニーズは多様だが、施設に共通してみられるニーズを整理してみると、毎日利用ニーズ（事務所利用）、定期利用ニーズ、ふらり利用ニーズ（ロビー利用ニーズ）と呼ぶことができよう（表参照）。

これらの施設ニーズは、現在、必ずしも施設運営上、満たされているわけではないが、実際に地区センターにおいて、そういった要望に答えている運営を行っているところもあり、そうした柔軟な運営が、グループの支援となっていることがわかった。

とくに、小規模な施設においてはこれらの施設ニーズを、新しい利用形態として積極的に位置づけることが必要となろう。

④ 施設を活かすニューリーダー

生麦地区センターは、住民の立場にたちながら、人と人との交流、情報の発信等を意図した運営を行い、その結果、人も集まり、情報も集まり、児童館や老人施設、婦人会館など多様な機能を果たす地区センターとなっている。

阿久和の長屋門公園は、地域の独自の文化の表現の場であり、さまざまな活動の拠点でもある。子育てグループの利用、老人給食会、ファイバリーサイクルの古着回収の場となったり、四季折々の行事が古民家を利用して行われている。

これらの施設運営にあたっては、既に述べた新地元住民の中から育ったニュー

リーダーである。いわば、地域のネットワークであり、コーディネーターであり、施設を活かす運営の専門家である。このような施設が地域の資産として有効に使われるかはこうしたリーダーが得られるかどうかにかかっているといっても過言ではない。

⑤ 住民主導の施設ニーズ

ヒアリングの中では、老人給食のために、町内会館の厨房を改造したい、銭湯の改造によってデイケアを実施したい、学校の空き教室

	活動の種類と頻度	
	ふらり利用	定期的利用
乳児+保護者	ふらり利用 幼児を遊ばせる (たまり場)	定期的利用 親子サークル
小学生	放課後児童 (たまり場) (遊び場)	学童保育 スポーツクラブ 子供会活動 文庫活動 ボーイスカウト
中学・高校生	勉強部屋 たまり場	ジュニアリーダーズクラブ
成人	たまり場 成人井戸端	文化活動 生涯学習活動 ボランティア活動 ミニコミ活動 国際交流活動 PTA活動 地域課題対応 まちづくり対応 町内会活動 生協活動
老人	たまり場 (囲碁・将棋、ゲートボール、踊り等)	老人給食 リハビリ教室 入浴サービス 配食サービス デイケア 老人会
障害者		障害者交流会 デイケア 自主訓練会 (障害児・者地域作業所) 家族会 リハビリ教室

室、特に小学校の開放をさらに、望む声も多かった。新設の公共施設のみでなく、既存施設の活用により、地域活動を活性化しようという声である。こうした現実の住民活動の中から出てくる要望に応えるきめ細かいレベルでの施設の充実が求められていると言える。

5 行政がかかわっているのは限定住民

① 行政と一部の地域リーダーとのかわり

各地区とも自治会・町内会特に連合町内会長と区役所（特に地域振興課、区政推進課）との関係は強く、行政の運営上では相互に協力関係にある。行政は情報伝達、行事の実行、各種の委員の委嘱などを連合町内会に頼み、その反面で連合町内会長は地元の要望を行政

に伝える、といった協力関係が一般的である。両者は地域行政運営の協力者としての関係にあるといえよう。

しかし、連合町内会は形式上は地域住民の包括的な代表であるが、先に述べたような、ニューリーダーや自主的活動グループなど、実質地域で活動している住民層とのかかわりをあまりもっていない地区もある。そのため、行政の仕事を自治会・町内会のみを対象として進めると、地域のニーズとかみ合わないこととなる事態もおきる。地域住民との多様なチャネルの設定等区役所と住民のかかわり方について、反省すべき点が指摘された。

② 行政と自主的な活動グループとのかかわりは縦割り型

保健所の子育てグループ、区の地域振興課の生涯学習グループ、区社会福祉協議会の老人のデイサービスの活動など、区役所の各セクションがそれぞれに活動グループの育成を図っている。行政がきっかけをつくらせたセクションとグループの関係は強く、なかには区役所に事務局をおいているグループもあり、担当者との継続的な関係が活動の支えになっている場合も多い。このような場合は、担当者の異動により、活動の継続に支障が起きる。また、自主的活動グループと区役所との関係は行政の縦割り組織の影響を受け、相互に連携を図りにくいという意見もあった。その一方、区によっては交流会や、フォーラムが開かれており、グループのネットワーク化が図られている。自主的な活動グループのネットワーク化は、各種ワークショップの形で、

金沢区、瀬谷区でも行われていた。

一方、自主的活動グループのなかには、行政とかかわりの薄いもの、かかわりを好まないグループもあり、行政はグループの存在もニーズも把握していないものも多い。また、好ましい定型的なパターンがあるとも言えないのが、自主的グループとのかかわり方であろう。

③ 区役所は地域の総合的かつきめ細かい情報を把握していない。

総じて、地域に最も近い区役所においても地域コミュニティについて限定的な住民情報しかもたず、その地域の課題、動きを知っているとは言いがたい。地区ヒアリングにおいても縦割りの情報提供はあっても、区役所内の組織間の情報交換が乏しく、地域の全体像が把握されていなかった。当然のことながら、大規模な区役所ほどその傾向は強かった。

6 コミュニティ施策は柔軟なシステムへ

他都市調査でみてきたように、東京都の各自治体は、昭和四十年代後半から各種のコミュニティ施策を行ってきたが、そのほとんどは、区(市)域全域をコミュニティ単位に区分し、そこに地域施設と地域組織をセットで配置していくというものである。最も、きめ細かい施策は目黒区の小学校区二十二住区を単位とした、住区センター、住区住民会議、コミュニティカルテづくり、というメニューであるが、最近見直しの論議がでている。

住民会議は、「常設の総合的なまちづくりの組織として多様な役割が期待され、事業活動が集約された結果、負担が過大となり、連絡協議にまで手が回らない状況におかれている、と考えられる。…地域活動諸団体のコミュニティ活動を支援し、その振興を通じてまちづくり活動への参加者の拡充と活動の活性化をめざす連絡・協議組織に機能を純化し、活動の重点をコミュニティ活動支援、地域活動諸団体の連携などに移していく…」(目黒区のコミュニティ施策推進の基本方針案(平成六年三月))というようにいわば、細かい地区を単位とした仕組みづくりから実際の活動支援へ移行の考えが示され、多様で移行行くコミュニティ活動に対するコーディネート、インキュベーター機能の評価がなされてきたのである。

また、目黒区の見直しでは、「区が直接実施する現行方式のもつ制度的制約を回避するとともに、『官製コミュニティ』の誤解をなくし、実質的で公正かつ機動的な活動支援を実現するためには、コミュニティ形成支援のための財団法人等の第三者機関について検討する必要がある」とふれている。

都市コミュニティの基本的性格であるテーマコミュニティへの行政の直接対応、支援の限界を認識し、行政と第三者機関との役割分担を明確にすべきだとしている。このような意味で、コミュニティ施策は、柔軟なシステムへとその方向を変えている、と言えよう。

