

公民館とコミュニティ活動

—西宮市の公民館・情報誌『宮っ子』・コミュニティ協会—

倉 田 和 四 生

はじめに

- 〔1〕 コミュニティ活動の特質
 - 〔2〕 公民館活動
 - 〔3〕 コミュニティ協会の活動
 - 〔4〕 コミュニティ情報誌『宮っ子』
 - 〔5〕 公民館とコミュニティ活動
- む す び

はじめに

西宮市は昭和20年代から活発な公民館活動を展開し全国的に高く評価されモデルとされて来た。阪神間で独立の公民館としては最初のものであった鳴尾公民館が昭和34年に、またその後設置された中央公民館が昭和39年に、さらに今津公民館は43年にその実績を認められ、優良公民館として全国表彰を受けた。そのような歩みのなかで43年には西宮市で「全国公民館大会」が開催され全国の公民館関係者が西宮市に参集した。西宮市は公民館の整備状況や活動実績からみて、八幡市（現在の北九州市）、川口市などとならんで公民館活動の先進都市とされていた。

戦後40年余の歩みのなかで公民館の活動内容は初期の「総合サービス・センター」から「社会教育センター」へ、さらに「基幹施設」を経て現在では「生涯教育センターやコミュニティ・センター」へと大きく変化して来た¹⁾。

またその社会教育機関としてのあり方についても、国や行政が主権者である市民を「オシエ・ソダテル」という姿勢は時代錯誤であるという意見も提起されている²⁾。そこでこのような観点から見て西宮市公民館のあり方はどうかについて検討

してみる必要がある。

次に西宮市のコミュニティ協会は昭和54年に全国的にも極めて稀なコミュニティ情報誌『宮っ子』を創刊したが、これには現在25の「地域版」が掲載されている。年間に11回発行し10年を経過したので、すでに通巻113号（平成元年12月）を記録した。このコミュニケーション・メディアも地域にかなりのインパクトを与えている。

このように西宮市における特徴的な地域のスペース・メディアとしての「公民館」とコミュニケーションメディアとしての『宮っ子』はともにコミュニティの活性化に大きく貢献している。

そこで西宮市において公民館と『宮っ子』がどのようにコミュニティ活動とかわかっているのかについて検証してみたい。ただこの問題の検討は市レベルの分析と地区レベルの分析が区別されるが全体像を正確に把握するためには両方とも必要であると考えられる。しかし紙幅の制約のため、ここではまず市レベルの分析に限定し、地区レベルは別の機会にまとめることにしたい。

はじめに本稿の主な研究課題を明示しておこう。

① 西宮市公民館の活動内容はどのように変化したか。

② コミュニティ情報誌『宮っ子』は地域の活性化にどのように役立っているか。

③ コミュニティ協会は地域コミュニティの組織化に役立っているか。

④ 公民館活動とコミュニティ協会はコミュニティ活動とどのように関連しているか。

全体としてこれらの課題に答えてみたい。

1) 永杉喜輔・藤原英夫『改訂 社会教育概説』協同出版 昭和56年 5章3節 公民館

2) 松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房 1986年 序章および1章

〔1〕 西宮市におけるコミュニティ活動の特質

(1) コミュニティへの期待

第2次大戦後、日本は戦災復興に苦悩したが朝鮮戦争の特需に助けられ、昭和30年ごろから高度経済成長が軌道に乗り、その後、急激に発展を遂げたため、物質的には豊かな生活を実現させたが、「その反面、急速な都市化の進行にともなって伝統的な地域社会の崩壊をもたらし、人々のふれあいや共同意識を稀薄なものにした。しかし近年、定住化傾向や日常生活重視型の生活意識の高まりとともに、近隣の人とのつながりの必要性が再認識され、核家族化や高齢者世帯の増加にともなう家庭機能の低下がみられるなかで、地域社会がもっている相互扶助機能に対する期待も強くなっていく¹⁾」と考えられている。

そこで「このように期待されているコミュニティは、構成員相互の様々な価値観や生活様式を尊重しつつ、市民としての自らの役割を自覚した住民の自主的な活動によって支えられるものであり、望ましいコミュニティづくりへと向けて福祉や日常生活における課題への関心と理解を深め、住民の主体的な活動へと発展する幅広い取組が必要²⁾」と考えられている。

(2) コミュニティの形成(施策)

このような見解に立って西宮市は各種のコミュニティ施策を展開している。そのなかでこれに直接関連するものとして「コミュニティの形成」があげられている。それは次のようにすすめられる。

まず第1の「市民意識の高揚」としては

① 西宮コミュニティ協会を通して、各地域コ

ミュニティによる地域住民憲章の作成、コミュニティ情報誌『宮っ子』の発行などにより、地域におけるふれあいや連帯感を高め、コミュニティ形成へ向けた市民意識の高揚を図る。

② 西宮市への郷土愛を育て、市民の生活文化の向上と産業・商業の活性化をめざして、市内企業、商店市場や各地域コミュニティと連携し、全市民の参加する楽しい祭りとして「ふれあいの輪」を広げる目的で開催する「にしのみや市民祭り協議会」に助成している。

次に第2の「コミュニティ活動の促進」としては、

① コミュニティ活動推進懇談会を開いて自治会や他の機能・目的別団体を出来るだけ多数まき込んだ形で地域の組織化、活性化をすすめるが、その中心的役割を担うのが「地域コミュニティ」である。

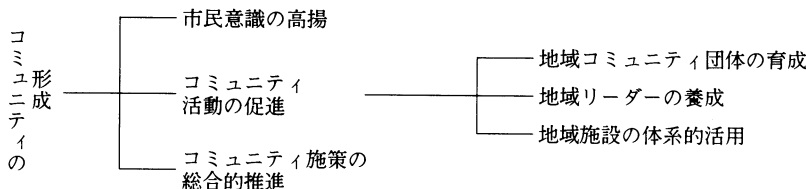
現在25の「地域コミュニティ」はその活動拠点として公民館・市民館・共同利用センターを利用して「コミュニティ活動推進懇談会」を開催したり、情報交換誌『宮っ子』を編集・配付して地域の活性化につとめている。

② また西宮コミュニティ協会や各種団体の活動を通じ、より多くの市民が主体的に活動に参加し、その活動が継続的に展開されるよう「リーダーの育成」に努めている。

③ 地域施設の体系的活用についてみると、市民館については自治会など地元関係者との協議で選出された「市民館運営委員会」に管理運営を委託している。

またコミュニティ活動の拠点となる公民館には地域住民により選ばれた7人の「公民館活動推進委員会」によって、地域住民の自主的・主体的な相互学習により、みじかな生活課題の掘り起こし

(西宮市のコミュニティ施策)



1) 西宮市「コミュニティ施策の概要」昭和63年 2頁～3頁
 2) 西宮市「コミュニティ施策の概要」昭和63年 3頁

や、文化・教養の向上に資するために、各種事業の企画から運営まで幅広い活動を展開している。

地域の「集会所」は地域活動の拠点となるものであるから、自治会などの地域団体が地域集会所を新築・増改築などを行なう場合、その工事費の一部を助成している。

(3) コミュニティ活動の特質

以上のところから明らかなように、西宮市におけるコミュニティ施策やそれによって促進されたコミュニティ活動の特質の第1は、公民館がコミュニティ活動の拠点となっていることであり、第2はコミュニティ情報誌としての『宮っ子』が全市版と25の地域版を併せて出版されていることである。

西宮市の公民館は昭和22年鳴尾公民館を嚆矢としてすでに40年余の実績があり、今では、22館を数え、公民館の西宮として高く評価されて来た。公民館が社会教育機関であることは言うまでもないことであるが、かなり前から実質的にはコミュニティ・センターの役割をも担っているといえよう。

他方、コミュニティ情報誌『宮っ子』についてみると、当初は行政側の示唆によってまずコミュニティ協会が形成され、その主要な事業としてコミュニティ情報誌『宮っ子』が創刊されたが、市域版だけでなく「地域版」が設けられ、地域の編集委員会によって編集がなされている。

地域はおおむね小学校区を単位とすることになり、これがやがて「地域コミュニティ」と呼ばれるようになった。『宮っ子』の編集が地域コミュニティを創り出した面があることに注目しよう。

このような特質に注目して「公民館活動」と『宮っ子』の刊行があいまって西宮市の「コミュニティ活動」を促進している事情を明らかにしてみよう。

[2] 公民館活動

(1) 社会教育と公民館

戦前の社会教育は国家主義的思想の普及と国策

協力の態勢をつくり上げるための国家による「教化事業」であったといえるが、戦後はこれに対する深い反省に立って、民主主義国家のない手を国民自身の手でつくり上げることをねらいとすることとなった。

その際、指導的な指針となったものは昭和21年3月、総司令部に提出されたアメリカ教育使節団の報告書であった。これに従って戦後の社会教育が推進したものは、第1に、社会教育行政組織の整備、第2に住民の自主性、自発性にもとづく自己教育・相互教育を重視する、第3に、社会教育行政は、住民の社会教育活動を推進させるための条件や環境を整備するためのサービスの提供を任務とする、第4に民主的、自主的な学習を進めるために、話し合いや討議法が重視され、視聴覚教育やその他の民主的な技術を導入する、第5に社会教育施設の整備充実、ことに公民館の設置が奨励される、第6に各種の社会教育団体、例えばPTAなどの自由なグループ活動、第7に、通信教育、放送教育、青年学級などの各種の学級・講座さらに学校開放事業の開始などであった¹⁾。

このようにして戦後の社会教育は推進されたが、その活動の拠点とされたのが「公民館」であった。

(2) 公民館の変遷

戦後の社会教育において地域民主主義の形成に最も大きな役割を果たしたのは公民館であった。その後の公民館活動は社会変化の影響を受けながら、次の過程をたどって推移した。

① 総合サービスの時期²⁾

文部省は昭和21年7月5日、次官名で「公民館の設置運営について」という通達を示して公民館の設置運営の指針を与えた。これによると、公民館は①町村に於ける文化教養の中心施設として町村公民が常に会合し、談論し読書し相互の啓発を為し産業上生活上の指導を受けるところ、②住民相互の親睦交友を深める場所、③其の機能は図書館・博物館・公会堂・産業指導所・青年婦人会等各種の文化団体本部の機能を兼ねた総合的な町村振興の推進機関、④自主的に維持運営する、⑤そ

1) 永杉喜輔、藤原英夫『改訂 社会教育概説』協同出版 昭和56年 42頁～43頁

2) 永杉喜輔・藤原英夫『改訂 社会教育概説』127頁～128頁

の運営は青年学級と不離一体の関係であるとされている¹⁾。このように創設当初の公民館は地域住民の「総合的なサービス・センター」として誕生したものである。

② 社会教育センター期 (昭和24年～34年)²⁾

このように公民館は戦後の郷土再建の気運にのり急激な勢いで全国に普及し、昭和22年には全国で約2000館を超えるに至ったといわれている³⁾。

当初総合的サービス・センターとして出発した公民館はしだいに社会教育センターへとその性格を変えてきたが、それを法制化したのが昭和24年6月10日に制定された「社会教育法」である。それによると公民館は「市町村その他一定区域内の住民のために、実際生活に即する教育、学術及び文化に関する事業を行ない、もって住民の教養の向上、健康の増進、情操の純化を図り、生活文化の振興、社会福祉の増進に寄与するところを目的とする」⁴⁾ (社会教育法第20条) ところとなり、そのため以下の事業を行なうこととなった。

①青年学級、②定期講座、③討論会、講習会、講演会、実習会、展示会等、④図書、記録、模型、資料等を備える、⑤体育、レクリエーション等に関する集会、⑥各種団体、機関等の連絡、⑦施設を住民その他の公共的利用に供する。

これによって公民館は法的根拠を与えられ、また財政的援助の裏づけを保障せられることとなり、新しい社会教育の体制が確立された。

③ 基幹施設期 (昭和35年～44年)⁵⁾

昭和30年代に入ると都市には市民会館等他の文化的、専門的諸施設が建設されたことともない、これとの関連が問題となった。昭和42年に公表された「公民館のあるべき姿と今日的指標」では公民館は社会教育の「基幹施設」と性格づけられた。公民館は一般施設(公会堂など)に対しては「補完」し合い、分化施設(児童館など)とは

「連携」し、専門施設(図書館など)とは「協力」の関係を持つ社会教育の「基幹施設」とされた。

④ 生涯教育センター、コミュニティ・センター (昭和45年～)⁶⁾

1965年ユネスコのポール・ラングランは「生涯教育」を提唱したが、昭和40年代に入ると日本でも「生涯教育」が論議されるようになった。また都市化の進行に伴う地域連帯性の喪失が一般化するなかでコミュニティづくりが強調されるようになった。このような社会構造の変化に対応して公民館は生涯にわたる学習活動を高めていく生涯学習センターであるとともに、市民的連帯意識を高めていくコミュニティ・センターとしての機能が期待されるようになった。

このような経過をたどって今日に到った公民館に対して松下圭一は、都市社会にふさわしくそのあり方を大きく変え、「職員のいないコミュニティ・センターにすべき」⁷⁾だと主張しているが、その当否を論ずる前に、西宮市における公民館活動の展開をあとづけてみよう。

(3) 市公民館の歩み

先に述べたように西宮市は日本で有数の公民館活動の活発な都市である。昭和22年に旧鳴尾村の小学校の一角に公民館が設けられてから40年余を経過したが、その間に公民館のあり方について生じた様々な問題をのり越えて発展をとげて来た。その過程で公民館職員の体制、講座、学習の種類やあり方も大きく変化している。

西宮市の公民館は次の四つの過程を経て今日に到っている。

1) 創設・整備期 (昭和22年～34年)⁸⁾

昭和22年に鳴尾村の小学校の一部に公民館が設けられたが、やがて昭和25年には独立の公民館が建設された。これは阪神間では最初の独立した建物の公民館であった。つづいて昭和30年に今津公

1) 湯上二郎外編著『現代公民館全書』東京書籍 1989年 31頁、藤田秀雄外編著『日本社会教育史』エイデル研究所 1984年 191～193頁

2) 永杉喜輔・藤原英夫編『改訂 社会教育概説』協同出版 127頁～134頁

3) 永杉喜輔・藤原英夫編『改訂 社会教育概説』協同出版 128頁

4) 永杉喜輔・藤原英夫編『改訂 社会教育概説』128頁

5) 永杉喜輔・藤原英夫編『改訂 社会教育概説』127頁～134頁

6) 永杉喜輔・藤原英夫編『改訂 社会教育概説』127頁～134頁

7) 松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房 54頁～64頁

8) 西宮市立公民館『回帰からの展望』昭和55年 1頁～8頁

民館が建設されたが、これまで活発な活動を行なったことが認められ、鳴尾公民館を皮切りに、中央公民館、今津公民館も全国表彰を受けた。このようにして西宮市は公民館活動の先進都市として注目されるようになった。

2) 飛躍的發展期 (昭和35年～43年) (中央公民館主導型)¹⁾

昭和35年9月には西宮市社会教育委員会議より「西宮地区公民館の適正配置と公民館運営の本来の在り方」という公民館建設を促進する画期的な具申がなされ、これを受けて西宮市は公民館の建設整備に異常なほどの努力を傾注した。すなわち36年～39年の4年間に実に11館を建設しており、既存の2館と合せて1中学校区1公民館の原則をほぼ達成した。これは全国的にもきわめて稀な整備充実のレベルを達成したものであった。

また職員体制も「中央公民館」に課長級の館長、係長級の館長補佐を含めて8名、「地区館」には係長級の館長を含め4名の職員が配置され、昭和39年には職員の総数50名となった。このようにしてきわめて強力な職員体制が確立した。

さらに公民館の運営も中央公民館に「公民館運営審議会」を設け館長の諮問に応じるとともに地区館には「公民館活動協力員」を定めて住民の協力体制を整えた。

このような発展のなかで43年には全国公民館大会が西宮市で開催されたのである。西宮市は全国で最も活発な公民館の先進都市の一つとなった。この時期は中央公民館主導の時期であった。

3) 政策転換への模索期 (昭和44年～51年) (地区公民館型)²⁾

先の躍進期は日本経済の高度成長期に当たっていた。したがって市の税収も大きくのびていた時期であり、余裕財源もあったから、4年間に11館もの公民館を建設することが出来たのであろう。しかし生活環境を無視した企業の生産活動による産業公害が昭和30年代の後半から全国的に顕在化したため、住民による生活防衛の為の公害反対運動が噴出して来た。この時期は住民の公害反対運動

が全国的に最高潮に達した時期であった。やがて昭和48年にはオイルショックが襲い、日本経済は高度成長から低成長への転換を余儀なくされた。

このような全国的な公害反対運動と経済政策の転換期に当るこの時期は西宮市の公民館にとってもこれまでの順調な発展にかけりが生まれ、混迷と政策転換への模索の時期であった。

この時期には行政需要が増大したため職員が不足し、公民館職員も従来のように手厚く配置することが困難となり、45年から公民館職員の削減が始まったため、「公職連闘争」が生まれた。また公民館をより一層地域に密着させるため、従来の中央公民館主導の運営を改め全公民館を平等に位置づけて地区館とし、その統括を社会教育課長が担当することになった。そこで中央公民館は1地区公民館として再出発することになった。

要するにこの時期は大きな政策転換への苦悩に満ちた模索の時期であった。

4) 新展開期 (昭和52年～) (住民参加型)³⁾

社会構造の変化に対応して、住民主導の実現とサービスの向上を改革の目的としているが、西宮市の公民館の運営について根本的な変革を迫ったものは石油ショック後に急速に顕在化した財政危機であった。51年度37億の赤字をかかえた市は公民館の見直しの実施を余儀なくされた。それは次の3点に要約される。

1) 拠点館(2館)と地区館に分け、拠点館に職員を集中した。

2) 地区館には職員を配置せず嘱託を2～3名程度配置することとした。

3) 地区公民館の活動は住民から推挙された「公民館活動推進員」に地域に根ざす一部の事業が委託され、活動推進委員会によって運営されることになった。

このことから明らかなように西宮市の公民館は創設期や躍進期のような行政主導型から大胆な転換を遂げ、「住民参加型」へと変化した。これは公民館のコミュニティ・センター化であった⁴⁾。

1) 西宮市立公民館『回帰からの展望』昭和55年 9頁～15頁

2) 西宮市立公民館『回帰からの展望』昭和55年 16頁～22頁

3) 西宮市立公民館『回帰からの展望』昭和55年 23頁～31頁

4) 津高正文編『戦後社会教育史の研究』昭和出版 1981年 117頁

表1 公民館利用回数と人員

年度	主催事業	推進員会 事業	施設提供	人員	館数
	回	回	回	人	
昭和50	2,314	—	25,047	998,908	17
51	2,093	—	25,816	1,000,344	17
52	562	806	27,323	608,901	17
53	527	827	28,348	645,838	17
54	492	825	28,398	665,918	17
55	432	819	28,279	630,305	17
56	599	784	28,716	637,785	17
57	716	740	28,587	640,774	17
58	709	729	30,202	734,917	17
59	689	788	32,732	757,512	19
60	555	869	33,198	757,779	20
61	659	927	34,318	782,039	21
62	558	987	35,442	861,271	21
63	653	904	35,963	845,845	22

※公民館外事業は含まない。

(4) 公民館の活動内容

1) 公民館運営組織の概要

公民館は地域住民や組織のために用意された生涯教育や交流、憩いの場であるが、具体的な活動内容は三つに分かれている。

一つは公民館主催の行事や講座、二は「公民館活動推進委員会」や「講座世話人会」の意見や希望にもとづいて企画され実践される行事や学習、三は講座などから生まれた「自主的なグループ」の学習活動である。

「公民館主催事業」としては、①同和問題学習会、②障害者問題学習会、③青年学習活動の促進、④学習活動促進事業、がなされている。

「公民館活動推進委員会講座」では、①生活・地域にかかわる課題、②高齢者にかかわる課題、③婦人にかかわる課題、④青少年にかかわる課題、⑤家庭教育にかかわる課題、に関する講座がなされている。

「公民館のグループ」は公民館を定例的に使用している住民の自主的な学習グループで、その運営も代表者を中心として民的に行なわれており、仲間づくりを図りながら地域文化の向上に寄与することが期待されている。

地域住民のニーズを公民館活動に反映させるため、公民館長の諮問機関「公民館運営審議会」が設けられている。その構成は学校長、社会教育関係団体の代表者、公民館推せん者ら25名からなっており、毎月1回公民館の運営全体について調査

審議し、館長の諮問に答えている。

2) 市公民館の活動状況

① 主催事業回数の推移

主催者事業は表1および図1に示したように昭和43年には3,129回あったが少し減少したものの40年代はいずれも2,000回を超えていた。しかし昭和52年に制度を変更し、職員によって企画される講座は国民的な課題を中心に取組むことに限定したため、一挙に4分の1(562回)に激減した、にもかかわらず56年から増加に向い、57年には716回となり、その後58年も706回、59年は689回であったが、60年には再び555回に減少した。61年には659回に増加したが62年には558回に急減、63年は653回となっている。すなわち公民館主催事業は59年以降、上・下に変動している。

② 推進員会事業回数の推移

推進員会事業は昭和52年に始められたが、52年806回、55年は819回であったが、その後700台に減少した。60年に再び増加して869回となり63年には904回となった。これは増加の傾向にある。

③ 施設提供の回数の推移

施設提供は昭和50年には25,047回であったが、少しずつ増加し昭和59年には32,732回と3万件をこえ、63年には35,962回となった。これは近年増加の傾向にある。

④ 利用人数の推移

昭和51年には年間100万人を超えたが、52年に利用者数のとらえ方を変更したことで職員が半減したことが重なって、52年に608,901人に激減したが、58年には734,917人となり、その後も継続して増加し、63年には845,845人となっている。これも57年以降は増加の傾向を示している。

3) 推進員会講座の内訳

① 参加者総数

次に西宮市の公民館の推進員会事業の「学習会総数」は昭和52年度には781回であったが53年と54年に800を超えた。55年再び700台となり、59年まで続いたが、60年から再び800台となった。

また「参加総人数」は52年には34,222人であったが、55年35,433人、58年36,245人、60年40,273人と着実に増加している。

② 「生活・地域の課題」の「学習会回数」は52年度に117であったがその後増加し、昭和60年

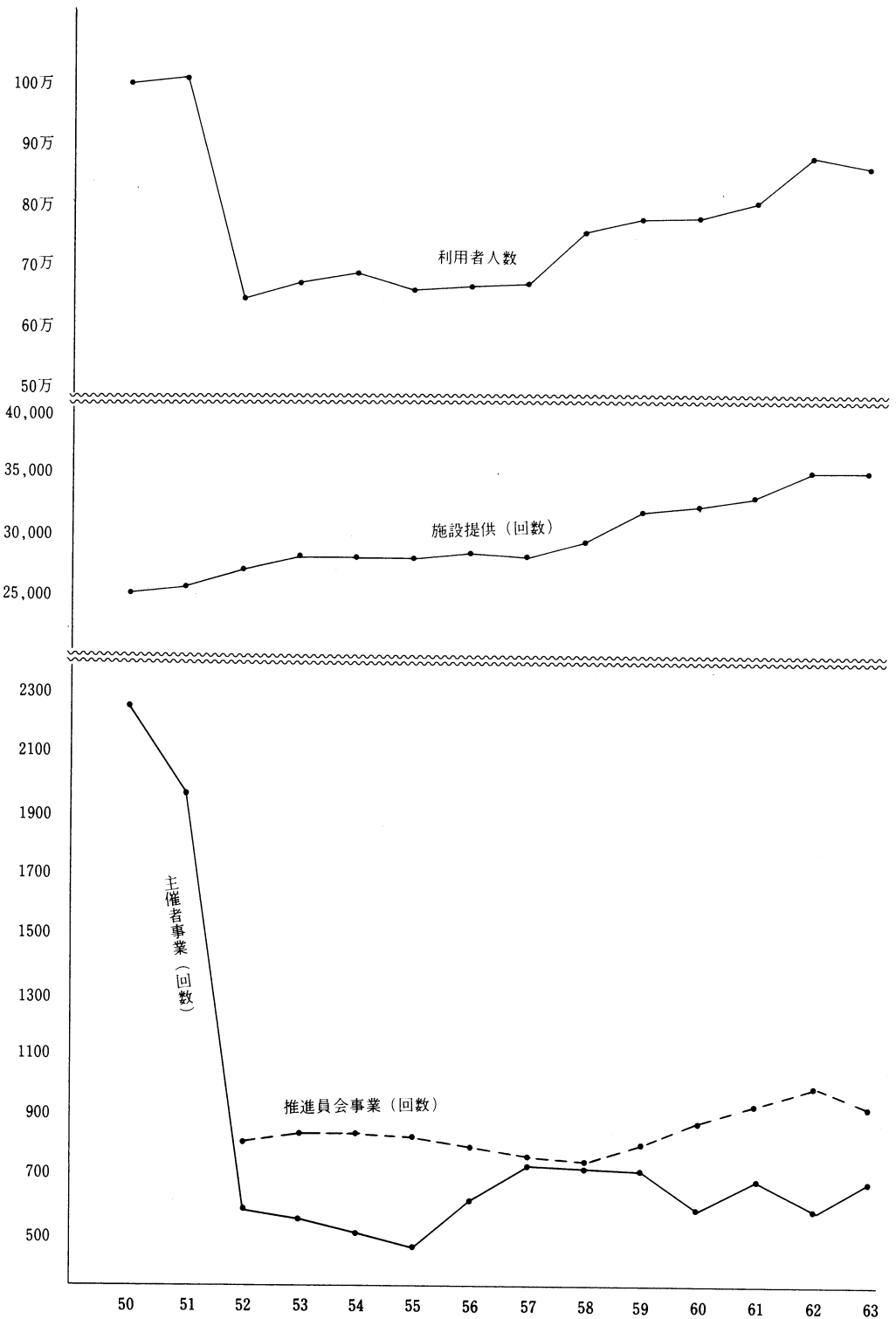


図1 公民館利用回数と利用者数

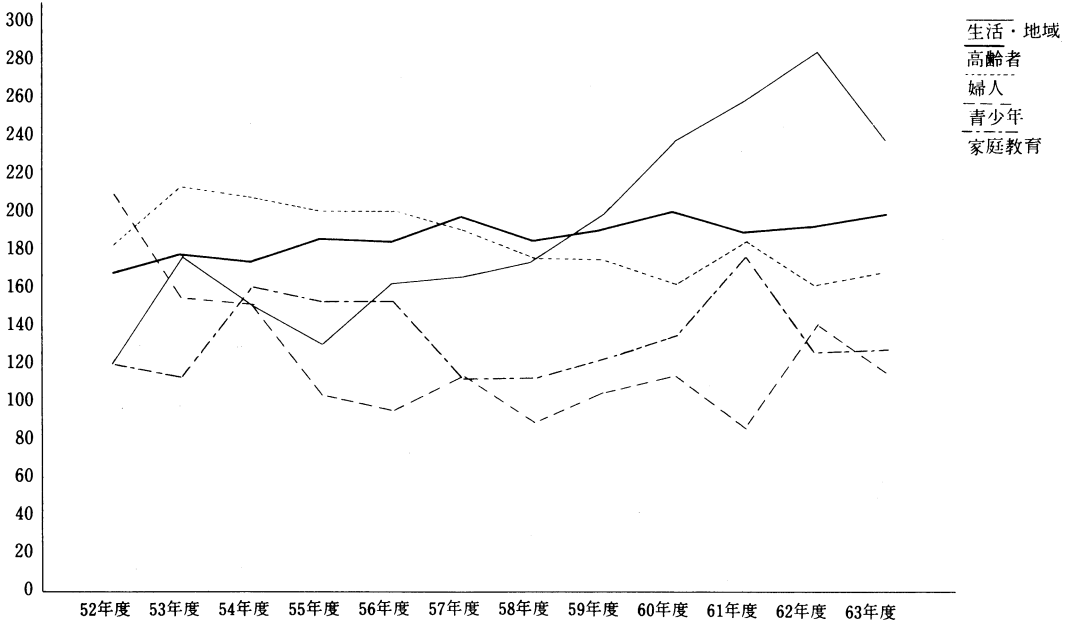


図2 推進員会事業推移表 (講座種類別回数)

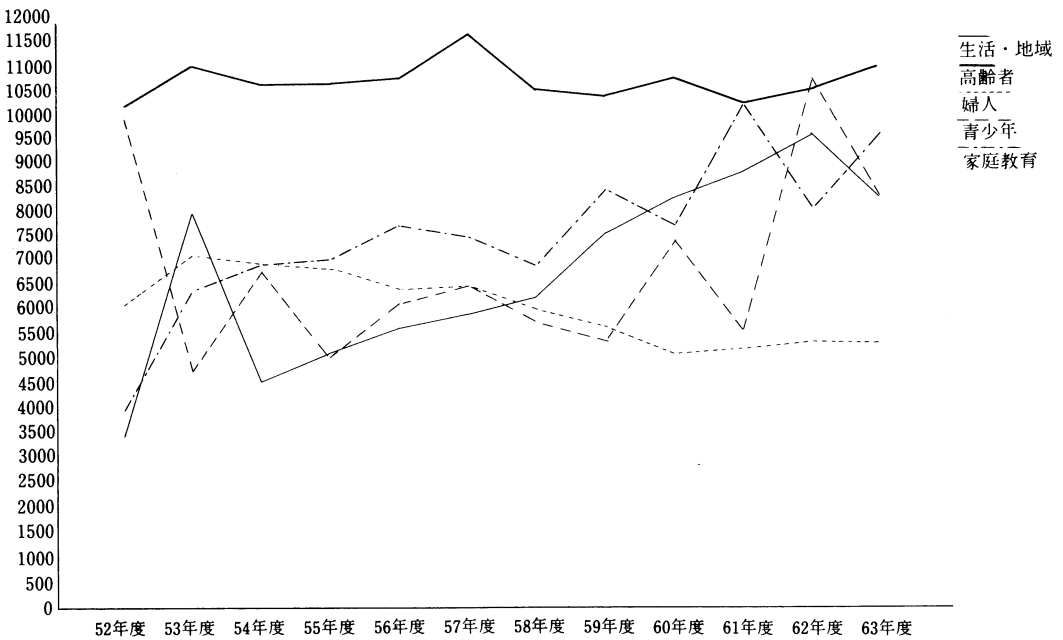


図3 推進会事業推移表 (種類別参加者数)

度から200台となっている。

また「参加人数」は昭和52年には3,476人であったが次第に増加し、60年からは8,000人から9,500人へと増加している。

③ 「高齢者」の「学習会回数」は昭和52年には163回であったが、増加して、55年以降は180回から190回台となっている。「参加者数」は52年には10,371人であったが、その後、10,000人から11,000人位を上下している。

④ 「婦人」の「学習会回数」は昭和52年は178回であったが53年には209回となり、54年も203回であったが、その後、少し減少し、63年は166回となった。これは減少の傾向にある。

また「参加者数」も53年から55年には7,000人台であったが次第に減少に向い、63年には5,462人となった。

⑤ 「青少年」の学習会回数は昭和52年には206回であったが、53年には150回となり、55年には101回となりその後、100回を上下している。

「参加者数」は52年に10,130人あったが、53年には4,875人に激減しその後、5,000人～7,000人の間を上下していたが、62年には11,021人となったが63年には8,504人に減少している。

⑥ 「家庭教育」の「学習会回数」は52年には117回であったが54年157回と増加した。57年には109回に下がりその後63年には126回となっている。

「参加人数」でみると、52年には4,012人であったが、7,000人台に増加し、61年には10,452人に達し、63年にも9,894人である。

以上のところから明らかのように、近年は「生活・地域」と「高齢者」「家庭教育」の講座への参加者が増加している。

(5) 公民館の性格の変化と活動の傾向

52年以降は各公民館に推進員会を設置して地域とのつながりの強い講座や事業が展開されるようになった。そこで公民館はますます地域に密着することとなり、地域活動の拠点となった。このようにして公民館は社会教育機関としての教え学ぶという性格から脱皮して、成熟した都市住民が知恵を出し合って相互学習を生涯にわたって展開する場、すなわち、生涯学習センターあるいはコミュニティ・センターとしての性格を強めて来た

といえる。

このことは図1に示されているように公民館主催事業と比較して、「推進員会事業」が全体として増加していることおよび「生活・地域」の講座が増加していく傾向にあることから明らかである。

また後で述べる西宮市のコミュニティ誌『宮っ子』の編集委員には公民館活動推進委員会の経験者が多い。このことからみても公民館活動とコミュニティの関係の深さが知られる。

[3] コミュニティ協会の活動

(1) コミュニティ協会の創造

西宮市は人口42万人を擁する文教住宅都市であるところから転出入人口も多く、また職場が大阪市など本市域外にある人達も多いため、地域に対する関心の低い住民の多い地区や連帯感が稀薄な地区もみられる。したがってふるさと意識を育てるため住民の手による新しい組織化や交流活動が必要とされてきた。

このような要請に応えるために西宮市では昭和54年から施行された市総合計画の中に、市民相互の心のふれあいと新しい地域社会づくりに市民ぐるみで取り組む具体策として“コミュニティ推進”を重要な柱としてあげた。

従来、西宮市には地域自治や親睦の団体として自治会があり、また目的別の地域団体として体育振興会、青少年愛護協議会、PTAなどもあり、それぞれ地域の交流に一定の役割を果たして来た。しかし市全体の範囲で各種の団体を総合的に連絡調整する団体は存在しなかった。

そこで自治会や各種の目的別団体の活動を連絡調整する地域の総合組織を作り、これによって地域の生活、環境、教育、文化など地域の課題と取り組むことが望まれた。このような期待に応じて昭和54年8月に発足したのが「コミュニティ協会」である。

「コミュニティ協会」が実施した主要な事業はふるさと意識を育てるためのコミュニティ情報誌『宮っ子』の刊行であった。月刊のコミュニティ誌を住民が手づくりで編集し、これを毎月住民が地元の組織を通じ全世帯に配付することによって、

表2 地域組織の状況

地域	組織名	発足年月日	活動エリア	「宮っ子」地域タイトル	発行部数 平成元年4月号
芦原	芦原地区団体連絡協議会	54. 8. 2	深津小・平木小・安井小校区の一部	コミュニティあしはら	2,800
瓦木	瓦木地域コミュニティ協議会	〃	瓦木小・瓦林小校区と深津小校区の一部	かわらぎ	8,140
北口	北口コミュニティ協会	〃	高木小校区と樋ノ口小・深津小校区の一部	コミュニティきたぐち	7,495
甲東	社会福祉協議会甲東支部	〃	甲東小・段上小・段上西小校区と樋ノ口小・上ヶ原小校区の一部	ふるさと甲東	12,455
香柵園	香柵園地区団体連絡協議会	〃	おおむね香柵園小校区	わがまち香柵園	4,280
甲陽	甲陽地域コミュニティ協議会	〃	おおむね甲陽園小校区と上ヶ原南小校区の一部	MY TOWN 甲陽だより	4,545
越木岩	越木岩コミュニティ協議会	〃	北夙川小校区と夙川小・苦楽園小校区の一部	タウンニュース 越木岩	5,920
夙川	夙川地域コミュニティ協議会	〃	おおむね夙川小校区	ハロー夙川マイタウン	4,145
津門	津門コミュニティ委員会	〃	津門小校区と上甲子園小校区の一部	コミュニティつと	5,875
鳴尾	鳴尾連合自治会	〃	鳴尾小・鳴尾東小・鳴尾北小・小松小・浜甲子園小・東甲子園小・高須東小・高須西・高須南小校区と南甲子園小校区の一部	コミュニティなるお	38,325
浜脇	浜脇自治連合会	〃	浜脇小校区と安井小・香柵園小・用海小校区の一部	ふる里はまわき	6,735
安井	安井地域コミュニティ協議会	〃	おおむね安井小校区	わがまち安井	4,605
用海	用海地域コミュニティ協会	〃	おおむね用海小校区	わがまち用海	3,870
生瀬	生瀬地域コミュニティ協議会	55. 4. 1	生瀬小校区	歴史のわがまち生瀬	2,250
甲子園口	甲子園口コミュニティ 編集発行委員会	7. 1	おおむね上甲子園小校区	コミュニティ甲子園口	4,660
大社	大社コミュニティ委員会	7. 5	大社小校区と広田小校区の一部	たいしや	4,140
山口	山口町連合自治会	56. 4. 1	山口小・船坂小校区と北六甲小校区の一部	わがまちやまぐち	2,620
広田	広田コミュニティ委員会	4. 17	おおむね広田小校区	ひろた	5,315
上ヶ原	上ヶ原コミュニティ委員会	7. 14	おおむね上ヶ原小校区と上ヶ原南小校区	COMMUNITY 手をつなごう上ヶ原	8,075
苦楽園	苦楽園地域コミュニティ協議会	8. 1	おおむね苦楽園小校区	苦楽園	2,005
平木	平木コミュニティ委員会	57. 7. 1	おおむね平木小校区と高木小校区の一部	ひらき	3,170
神原	神原コミュニティ協議会	10. 1	おおむね神原小校区	わがまち神原	2,625
名塩	名塩地域コミュニティ協議会	58. 6. 1	名塩小校区と六甲小校区の一部	なじお	2,020
今津	今津連合福祉会	(54. 8. 2)	今津小校区と南甲子園小校区の一部	いまづ	5,390
春風	春風地域コミュニティ協議会	54. 10. 1	春風小学校区	コミュニティ春風	5,320

計25地域

計 156,780

すべての市民の間に交流の太いパイプを創り上げることを目指した。

(2) 地域コミュニティの名称と活動範囲

「コミュニティ協会」を構成する単位は25の「地域コミュニティ」である。

昭和54年8月に発足した時点では16の地区が参加したが、現在では25の地域コミュニティが形成され協会に参加している。

それぞれ単位の地域コミュニティはその名称

(「コミュニティ協議会」など)も地域住民が自由に決定している。また『宮っ子』の地区毎の名称も「コミュニティあしはら」など多様である。

コミュニティ形成の範囲も一応は小学校区をベースにはしているが、画一的に定めることなく住民の自主性にまかしている。地域の歴史や沿革にそった地縁性に交通、商業経済圏あるいは新しい住区などを加味したもので現実に立脚した形で範囲は定められている。

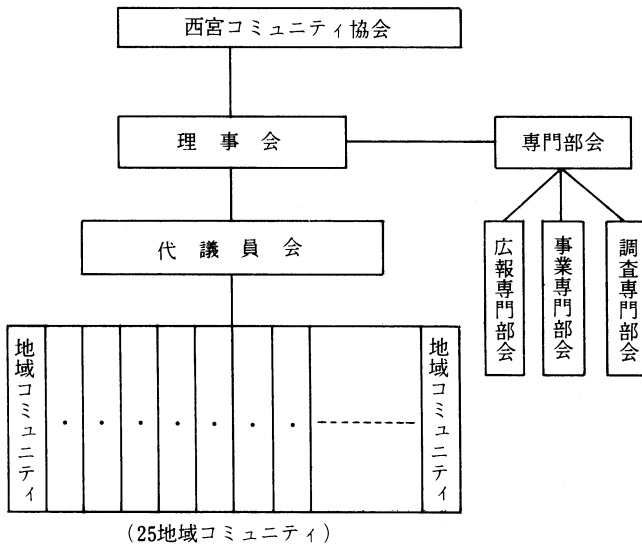


図4 西宮コミュニティ協会の組織図

世帯数でみても1,750世帯(名塩)から36,800世帯(鳴尾)までさまざまである。

(3) 協会の組織の構造

1) 目的

規定によると、この協会は都市において失なわれつつある住民どうしの連帯と協調の精神をはぐくむとともに相互理解を通じてより豊かな人間性あふれる新しい地域社会の創造に寄与することを目的としている。

2) 事業

上記の目的を達成するため、次の事業を行なうことになっている。

- ① 地区コミュニティ活動の振興
- ② 地域組織の連携強化
- ③ コミュニティ意識の創造
- ④ 地域リーダーの育成・研究
- ⑤ 協会の目的達成のための事業

3) 組織の構成

おおむね小学校区を単位に「地域コミュニティ」を組織し、全市の連合体としてコミュニティ協会を構成する。協会には役員として、代議員、理事、監事を選出する。

代議員は地区コミュニティから各3名選ばれる。代議員会において事業計画、予算が審議決定される。

地区代表3名のうち1人が理事となって理事会を構成する。理事会において協会の業務を執行す

る。業務執行のため三つの専門部会(広報、事業、調査)が設けられている。

(4) 協会の活動

協会の活動はコミュニティ形成の促進に向けられているが、その中で最も重要な業務は『宮っ子』を編集することにある。63年10月に『宮っ子』も100号を刊行し大きな節目を迎えた。またこの年、西宮市全域25地域で『宮っ子』が発行されたので当初のねらいが達成されたことになる。

次に昭和63年度に行なわれた協会の実際の活動について説明してみよう。

1) コミュニティ・リーダー・セミナーの開催

63年9月19日～21日の3日間にわたり「コミュニティ・リーダー・セミナー」を市と共催し、508人が参加した。

2) 道路名称選定事業の実施

市から「道路名称選定事業」を受託して実施した。『宮っ子』を通して市民に名称募集を呼びかけ応募者の名称のなかから選定した。

3) 記念会の開催

11月22日、『宮っ子』100号の発刊と協会の市民文化賞受賞を祝う記念会を開催した。

4) 専門部会関係事業

① 広報専門部会

協会の主要な事業『宮っ子』の企画・編集を行ない、年11回、市内25地域に15万部を配付してい

る。また地区コミュニティにおける広報活動の調査研究を行なっている。

① 『宮っ子』の編集発行

昭和63年5月号から平成元年4月号まで『宮っ子』を11回発行した。63年10月から今津地区も再参加したので市内全域25地域で『宮っ子』が発行された。

② 『声の宮っ子』の発行

西宮市視力障害者協会の協力で内容をカセットテープに録音し80人に配付した。

5) 事業専門部会

広報活動を除く協会事業の実施ならびに各地域コミュニティの推進事業を援助すること。

① 第6回宮っ子フェスティバルの開催

平成元年3月、西宮市民会館で「広げようコミュニティ・創ろうふるさと文化」をテーマに、舞台と展示を通して宮っ子フェスティバルを開催し、1,800人が参加した。

② 花と緑のコミュニティづくり

市緑化基金の助成により、地域ぐるみで花を育て、樹木を植え、コミュニティづくりの推進を図る「花と緑のコミュニティづくり」事業を実施し

た。花のコミュニティづくりは鳴尾、夙川、山口、名塩、瓦木の5地域、緑のコミュニティづくりは鳴尾、名塩の2地域で実施された。

③ にしのみや市民祭りへの参加

第15回記念「にしのみや市民祭り」(8月20日)に参加した。また地域の祭りとして「鳴尾東ふるさと祭」(8月6日～8日)、「サマーフェスティバル越木岩」が行なわれた。

④ 西宮市民花火大会への参加

第1回西宮市民花火大会の実行委員会に参加し、『宮っ子』によって広報に協力し運営にかかわった。

⑤ 組立式ステージ及び音響設備の活用(5回)

6) 調査専門部会

これはコミュニティ活動振興のための施策についての研究と地域コミュニティ組織における活動強化のための方策について調査研究するものである。

① コミュニティ活動推進懇談会の開催

コミュニティの振興を図る具体的な振興策について、幅広い提言を求めため「コミュニティ活動推進懇談会」が全市25地域で開催されて、延843

表3 昭和63年度 会計決算書

収 入		(単位・円)	
項	目	決 算 額	説 明
会 費		300,000	25地域
	会 費	300,000	
受 託 収 入		77,583,718	市委託料
	発行委託料	75,088,718	
	事業委託料	2,495,000	
広 告 収 入		23,100,000	「宮っ子」広告収入
	広 告 収 入	23,100,000	
補 助 金		500,000	市補助金
	補 助 金	500,000	
寄 付 金		0	
	寄 付 金	0	
基金繰入金		285,290	調整基金積立金利息
	基金繰入金	0	
	基金利息	285,290	
繰 越 金		1,283,482	62年度繰越金
	繰 越 金	783,482	
	基金積立金	500,000	
諸 収 入		272,436	参加負担金他
	諸 収 入	272,436	
計		103,324,926	

支 出		(単位・円)	
項	目	決 算 額	説 明
事 業 費		5,684,761	道路名称選定事業 各種事業
	総合事業費	1,934,025	
	専門事業費 地域事業活動費	3,700,736 50,000	
広 報 製 作 費		90,190,069	
	印 刷 費	75,483,728	
	編 集 費 地域広報費	10,242,041 4,464,300	
総 務 費		5,565,789	代議員会 他 嘱託報酬等
	会 議 費 事務管理費	578,430 4,987,359	
基 金 費		785,290	基金積立
	基 金 費	785,290	
予 備 費		0	
	予 備 費	0	
計		102,225,909	

人が参加した。

② 全市交流学習会の開催

全地域から役員・リーダー等52人が参加し、講演とグループに分れて懇談会を行なった。

③ コミュニティ活動のエリアの調整

調査専門部会員が各地域の理事と協議しながら調整を重ね、部会で確認した。

(5) 協会の財政

協会は『宮っ子』の編集出版を市から受託して活動する組織であるから、その主な収入は委託料である。

昭和63年度の「収入」は103,324,926円であるが、その中で主なものは市の委託料77,583,718円(77%)と広告収入23,100,000円である。これによっても協会が市の委託事業組織であることが知られる。

「支出」についてみると、『宮っ子』の刊行費が約9,000万円で9割に達している。次に事業費が約568万円で、総務費が約556万円で。

(6) 地域コミュニティの全市的組織化

これは当初期待していた以上の効果であるが、コミュニティ協会の組織とその活動、ことに『宮っ子』地域版の編集活動によって西宮市全域にわたる「地域コミュニティ」の組織化が進行した。西宮市には全域に自治会があり、それぞれ一部に連合自治会が存在しているが、全市域にわたる自治組織は存在していなかった。その点、宝塚市などは事情が異なっている。

このような状況のなかで、コミュニティ協会の成立と活発な活動は全市域にわたる強力な組織化が成功したことを意味している。

この組織は成立の事情および実行している事業(主なものは収入の約8割におよぶ補助金による『宮っ子』の出版)からみて行政協力的な自治組織であるといえるが、全市にわたる自治組織が創設されたことは行政にとっても望ましいことであった。協会の結成は住民参加の促進およびコミュニティ活性化に大きな貢献をなしたものと評価される。そのことは平成元年8月号で八木市長が「市

ではとても出来ないことでも、今では協会の力を借りて出来るようになりました」と述べているところからも明らかである。

協会は全市レベルのコミュニティ活動を強力に推進している。

[4] コミュニティ情報誌『宮っ子』

(1) 地域メディアの類型と機能

1) 地域メディア研究の源流

シカゴ大学において人間生態学の研究法を確立したR. E. パークは地域メディア(コミュニティペーパー)論の源流の一人である。彼は若いころ地域新聞の記者を経験したことがあったがエスニック・コミュニティやエスニック・ペーパーに深い関心を寄せ、度々調査研究も行なった²⁾。

30年余り後、ジャノピッツもシカゴ市のコミュニティ・ペーパーを研究したが、都市化の進行と巨大なマス・メディアの普及にもかかわらず、シカゴ市のコミュニティ・プレスは紙数においても発行部数においてもむしろ増加していると述べている³⁾。

2) 地域メディアの類型

竹内郁郎等は地域メディアの類型として地域とメディアを組合せた四つを示している。

表4 地域メディアの類型

		メディアの種類	
		コミュニケーション・メディア	スペース・メディア
地域 対 機 能	地理的 範囲	自治体広報	公 民 館
		地域ミニコミ	図 書 館
		タウン誌	公 会 堂
		地域キャプテン	公 園
機 能 的 共 通 性	CATV	CATV	ひ ろ ば
		県紙・県域放送	
		サークル誌	ク ラ ブ 施 設
		ボランティア・グループ会報	同 窓 会 館
		各種運動体機関誌	研 修 所
		パソコン・ネットワーク	

資料：竹内郁郎・田村紀雄編『新版地域メディア』日本評論社 7頁より

1) 『宮っ子』109号(平成元年8月) 2頁
 2) パーク他大道・倉田訳『都市』鹿島出版会 4章、竹内郁郎・田村紀雄『地域メディア』日本評論社 28頁～33頁
 3) 竹内郁郎・田村紀雄『新版 地域メディア』日本評論社 11頁

ここで取扱っているコミュニティ情報誌『宮っ子』は、コミュニケーション・メディアで地域的範囲をもつもので、地域ミニコミ紙やタウン誌に近いものであろう。

3) 地域メディアの機能

地域メディアに期待される機能の第一は地域関連情報の提供である⁹⁾。住民にとって自分の生活の場である地域社会の情報を知ることは必須の要件といえる。

地域メディアの第2の機能は統合の機能である。統合に寄与する仕方には二つの方法が考えられる。一つは争点を積極的に提示し、住民の問題関心を高め、住民の要望や意見の交流の媒体となり、意見の交流をはかって合意の形成に向う方式である。もう一つの方式は地域に対する住民の愛着や誇りを育て、住民の帰属感や連帯感を強めるやり方である。

二つの方式はいずれも結果的に地域社会の統合をはかるものである¹⁾。

(2) コミュニティ情報誌『宮っ子』

コミュニティ協会の設立(昭和54年8月)の当面のねらいはコミュニティ情報誌『宮っ子』の発行であった。

1) そこで創刊号(10月)を15地域で計約10万部発行した。すでに昭和63年10月で100号を発行し、現在(平成元年12月)は25地域で月15万6,000部が発行されている。

2) 形式についてみると、型はB5版の約40頁の冊子型である。

3) 編集は「全市共通ページ」については協会の広報部会のメンバーが編集に当るが、4頁～8頁の「地域版」は各地域コミュニティの編集部が編集に当る。全国にもまねなまさに「手づくり」の情報誌である。

(3) 『宮っ子』の紙面構成

『宮っ子』には「普通号」と「特集号」がある。

1) 普通号

まず「普通号」の紙面構成をみてみよう。

イ. ワイドスコープ

ロ. マイタウントピックス

ハ. 歩いてみようマイロード

ニ. 海外紀行 世界のコミュニティをたずねて

ホ. 人物マンスリー

ヘ. ふれあいの仲間たち

ト. まんが にしのみや物語

チ. コミュニティプラザ

リ. 地域版

からなっている。

これについて平成元年の内容をあげてみよう。

(イ) ワイドスコープ

は5頁をつかった主要な記事で、扱った内容は

5月号 くらしと街路樹(西宮, 東京, 大阪, 神戸)

6月号 西宮のむかし……夙川のリバーサイドを歩く

7月号 心のかようまち西宮へ(福祉)

8月号 おかげさまで10年(『宮っ子』対談)

9月号 タウン誌はいま(『宮っ子』他市との比較)

10月号 まちづくりを考える

となっているが、『宮っ子』, 「まちづくり」など西宮市やその他の市の重要なテーマをとり上げている。宮っ子の論説的な記事である。

(ロ) マイタウン・トピックス

これは7頁をつかって25地域のトピックをあつかっている。地域の告知版的な役を果している。

(ハ) 歩いてみようマイロード

これは1頁半を使って三つの「通り, 道, 筋」などを紹介する記事である。

(ニ) 海外紀行

この記事は2頁をつかって海外の日本人の生活や世界のコミュニティを紹介している。

(ホ) 人物マンスリー

地域内に住んでいる芸術家, 工芸家, 編物作家などを訪問, 紹介した1頁の記事。

(ヘ) ふれあいの仲間たち

地域内の仲間チームの紹介記事。

(ト) まんがにしのみや物語

いま流行のまんがの時代に合せて2頁の連載ま

4) 竹内郁郎・田村紀雄『新版 地域メディア』日本評論社 9頁～12頁

1) 竹内郁郎・田村紀雄『新版 地域メディア』日本評論社 12頁～14頁

んがで西宮の歴史が語られている。

(チ) コミュニティプラザ

6頁のコミュニティプラザの中にくらしのインフォメーションやイベントボックス、話題など地域の情報が盛りだくさんに掲載されている。

2) 地域版

地域版は冊子の中央部に4頁から8頁にわたって25地域がそれぞれ編集した記事である。

内容は地域のさまざまな情報をあつかっている。

3) 平成元年の特集記事

本年度の特集記事としては

1・2月号(特別編集) にしのみや再発見

①西宮の市境を歩く, ②わが町にしのみやの足を考える, ③あの町この町, ④I Love Nishinomiya

3月号 21世紀に残したいもの・伝えたい心

4月号 西宮を“ボラントピア”に

これらの特集記事が普通号の「ワイドスコープ」に相当した記事となっている。

以上のように全体としてコミュニティ生活情報の交流に徹しており「行政広報的」な要素(お知らせをのぞき)は全くない。

(4) 『宮っ子』の与えた影響

昭和60年度におこなわれた「地域コミュニティ活動状況調査」の結果および61年度の『宮っ子』を中心としたアンケート(229)にもとづいて『宮っ子』が与えている影響について考察してみよう。

1) 『宮っ子』はどの位い読まれているか

- ① 『宮っ子』の配付は自治会によるものが84%に達している。
- ② 詳しく読む(32.4%), ほとんど読む(37.3%), ざっと読む(29.3%)で, 読まない人はわずか10%である。
- ③ 読む人の内訳は主人(29.5%), 主婦(41.7%), 子供(21.7%)で, やはり主婦が多い。
- ④ よく読まれる記事は, 「ぶらり見てある記」15.3%, 「『宮っ子』なんでもQ&A」13.3%, 「マイタウン・トピックス」7.7%等である。

2) 『宮っ子』のコミュニティ活動への貢献度

『宮っ子』はあなたの地域生活の参考になっていますか。という問に対して

ア. なっている	71.0%
イ. なっていない	4.1%
ウ. わからない	22.1%
エ. 無記入	2.8%

となっている。

これによっても『宮っ子』は7割以上の人々が地域生活に役立っていると考えている。

3) 協会活動への参加意思

コミュニティ協会の活動に参加を希望する活動についてみると

ア. スポーツ・リクリエーション活動	30.1%
イ. 文化活動	25.3%
ウ. 学習活動	22.7%
エ. キャンペーン活動	6.8%
オ. 広報活動	6.6%
カ. 無記入	8.6%

となっており, 市民が参加したい協会活動はスポーツ・リクリエーション, 文化活動, 学習活動である。

(5) 地域の活性化

次に「宮っ子」が契機となって地域の活性化に役立った例をいくつかあげてみよう。

① 芦原の子守唄

芦原地区では『宮っ子コミュニティあしはら』を発行して以来, 郷土の文化や芸能を発掘して後世に伝えたいと考え, 58年(41号)には「シャコ踊り」をビデオに収めたが, 59年(57号)に「芦原の子守唄」の歌詞と楽譜が発表された。60年3月の60号には女子中学生の若竹生活文化館における練習風景が紹介され, 5月の62号には「宮っ子フェスティバル」での発表の様子が3頁にわたって紹介され, その反応も掲載されている。

地域の伝統文化の発掘・再発見は地域の活性化に大きく貢献している。

② 甲東ふるさと祭り

甲東地区では昭和59年12月に催された『宮っ子ふるさと甲東』に載せた自治会長座談会に子供達の為に「祭り」を復活したいという声が出された。それが61年に実現した。61年12月の80号には3頁

をさいて「甲東はひとつ ふるさと祭りを終えて」が載っている。次いで62年10月号には「第2回甲東ふるさとまつり」が予告され、12月の91号には2頁をさいて、「甲東ふるさとまつりを終えて」がとりあげられている。

『宮っ子』を媒介にして甲東をひとつにした子供のための「祭り」が復活したといえよう。

③ 甲子園口の不法駐車・駐輪キャンペーン

甲子園口地区では『宮っ子』の甲子園口版を通して不法駐車を追放するためキャンペーンをつけて来たが、平成元年10月（100号）には2頁にわたり、8枚の写真を入れて不法駐車・駐輪の実態をのせて協力を呼びかけたところ、地域に大きな反響を呼んだ。

④ 用海音頭

用海地区では地区団体協議会の30周年を記念して音頭をつくることを決め、62年1月（81号）に音頭の歌詞の募集を行なった。そして62年7月（86号）には当選者（内田節子さん）とその歌詞が発表された。また63年1月（92号）にも用海音頭が掲載されている。音頭の募集によって住民の地元への関心がいちじるしく高められた。

⑤ 鳴尾の「21世紀をめざし組織を考える」学習会

鳴尾地区では『宮っ子コミュニティなるお』において町づくりに関連した記事をのせて来たが、60年4月（61号）に連自治会の常任理事と市企画調整部長を迎えての座談会「21世紀をめざし組織を考える」を掲載した。これは5回のシリーズとして61号に続いて62号、63号、64号、65号に連載された。これらの学習会は地方自治法の学習にまで深められ、参加者に大きな自信を植えつけることになり、「地域の憲章づくり」、「公共施設の開放要求」、「自治会による施設の管理」の問題が論ぜられ一部は具体化することになった。

次に鳴尾東公民館活動推進員会では平成元年1月25日から4回にわたって「これからのまちづくりを考える講座」が開催され、これが4月（105号）、5月（106号）と連続して掲載されているが、これらの研修は大きな成果を地区に与えている。

その他越木岩地区の「宮っ子フェスティバル」における「だんじりばやし」の上演、浜脇地区の西宮浜埋立問題についての『宮っ子』によるタイムリーな情報提供などがあげられる。

(6) 『宮っ子』の特質と役割

1) 独自性

行政への住民参加が強く期待されている時代にあって自治体の広報活動は次第に盛んになって来たが、小地域単位の情報誌を発行しているところは少ない。ことに自治体が直接担当する方式ではなく、別に協会を組織しており、しかも市全域の全世帯に、年間11回も発行しているところは全国にも例がない。そのような意味において、まず独自性を指摘することが出来よう。

勿論、最初から創刊したのは15地域にすぎず、市全域25地域、全世帯に配付されるようになったのは10年目100号にしてようやく達成したものである。したがって10年目の昭和63年はまさに記念すべき年であった。ここで『宮っ子』も軌道に乗ったといえよう。

2) 自主性

出発当初は行政主導が進まざるを得なかったが、数年経つうちに次第に自主性を確立して来た。「地域版」は最初から各地域の手づくりの編集であったが、やがて専門家に編集を委託している共通ページの「全市版」の編集にも、各地域が選出されている編集委員も参加するようになったから、今日では『宮っ子』全体が住民の自主的な活動による地域情報誌となったといえよう。

25の地域でそれぞれの編集委員によって「地域版」を編成するとともに各地域から選出された編集委員が専門の編集者と協働しながら「全市版」をも編集している。

この点は他のコミュニティ誌と比較しても明らかに西宮市の『宮っ子』のすぐれた特質といえよう。例えば札幌市の広報課が発行している「広報さっぽろ」、岡山県コミュニティ協会の募集したボランティアによる「ふれあい岡山」、東京都世田谷区の文化課が編集している「ゆとり路」にくらべても、断然『宮っ子』の方が地域に根ざし、住民の自主性を発揮出来るものとなっている¹⁾。

1) 『宮っ子』平成元年9月号 5頁～6頁

3) 地域の組織化と活性化

『宮っ子』の刊行は各地域を組織し活性化する機能を果している。各地域毎に編集委員会が出来、毎月4頁から8頁の原稿を集め編集するためには相当のエネルギーが必要である。その為、編集委員は勿論のこと、原稿を依頼された人やその他の関係者をふくめ、各地域の人々が動員されることになるが、このことが人々に地域への関心を高め、住民の交流を促進していることは否定し得ないところである。その例は先に述べた通りである。

西宮コミュニティ協会が設立され、『宮っ子』が発行された為、「地域コミュニティ」が活性化し組織化された事実は注目に値する。

〔5〕 公民館とコミュニティ活動

(1) 社会教育の推進と公民館

戦後日本の社会教育は昭和21年3月、総司令部に提出されたアメリカ教育使節団の報告書を指針として推進された。その際の活動の拠点が「公民館」であった。

その指針を背景に21年7月5日に次官通達で示された公民館の設置運営の方針からみると、創立当初の公民館の性格は地域住民の「総合サービスセンター」であった。

しかしこれが昭和24年6月10日に制定された「社会教育法」では「公民館」を地域住民の実際生活に即する教育、学術・文化に関する事業を行なう場と規定し、「社会教育センター」としての性格を明確にした。

(2) 公民館活動の変遷

先に詳細に見て来たように西宮市は日本で有数の公民館活動の活発な都市である。昭和22年に旧鳴尾村に公民館が設けられてから40年余を経過したがその間に公民館のあり方について生じた様々な問題を解決しながら前進して今日に到っている。その間に公民館職員の体制、講座や学習の種類やあり方も大きく変化している。

西宮市の公民館活動の段階を全国のそれと対比させながらたどってみよう。

① 創設・整備期 (昭和22年～34年)

昭和25年に鳴尾村(26年に西宮市と合併)に独立の公民館が建設された。ついで昭和30年に今津公民館が建設されて両館とも活発な活動を行なったが、昭和34年には鳴尾公民館が全国表彰を受けた。このようにして西宮市は公民館活動の先進都市となった。

全国公民館の動きと対比させてみると、この時期は公民館が第一期の総合的なサービス(昭和21～23年)および第2期の社会教育センター(昭和24年～34年)としての性格が明確にされた時期にまたがっている。

② 飛躍の発展期 (昭和35年～43年) (中央公民館主導型)

西宮市は36年、37年、38年、39年の4年間に実に11の公民館を建設しており、既存の2館と合せて、1中学区1公民館の原則をほぼ達成した。またきわめて強力な職員体制を確立するとともに、中央公民館に「公民館運営審議会」を設け館長の諮問に應えることになった。さらに地区館には「公民館活動協力員」を設けた。

このような発展のなかで43年には全国公民館大会が西宮市で開催された。西宮市は公民館活動の先進都市の1つとなった。

全国の動きと対比させるとこの時期には公民館が社会教育の各種施設のなかでも基幹施設(35年～44年)とされた時期である。

③ 政策転換への模索期 (昭和44年～51年) (地区公民館型)

先の発展期は日本経済の高度成長期に当たっていた。しかし、昭和48年にはオイルショックが襲い、日本経済は高度成長から低成長への転換を余儀なくされた。従来の中央公民館中心の運営を改め、全公民館を平等に地区館としてその統括を社会教育課長が担当することになった。この時期は政策転換への苦悩に満ちた模索期であった。

全国の動きでみると、この時期以降、公民館は生涯教育のセンターとなりコミュニティ・センターと見なされるようになった。

④ 新しい展開期 (昭和52年～) (住民参加型)

37億の財政赤字は公民館職員の削減を迫った。両拠点館に職員を集中し、他の地区館には職員の代わりに囑託を2～3名配置した。公民館事業の一部の企画運営は住民から選ばれた「公民館活動

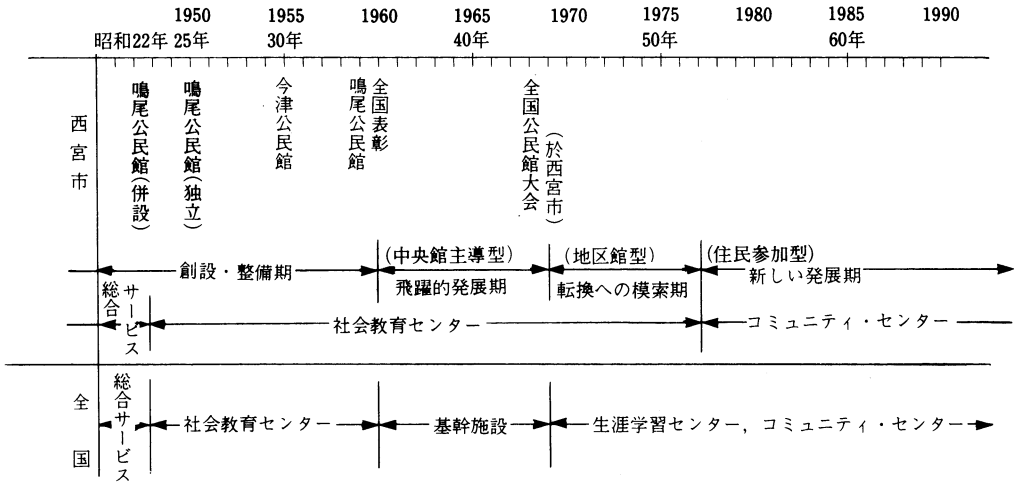


図5 公民館の性格の展開

推進委員会」に委託された。

このことから明らかなように西宮市の公民館の性格は創設期や躍進期のような行政主導型から大胆な転換を遂げ、住民参加型へと変化した。

公民館の性格の時代的変遷について、全国の動きと西宮市の現実の動きを比較してみると、全国的には「総合サービス」(～23年)→「社会教育センター」(23年～34年)→「基幹施設」(34年～44年)→「生涯学習センターないしコミュニティ・センター」(44年～)と四つのステップを踏んでいるが、西宮市の場合には第二段階の社会教育センターの時期が23年から51年まで続き、第三段階の基幹施設の時期がほとんど見られず、52年からコミュニティ・センター的なものに変化している。いずれにしても、西宮市においても52年からは住民参加のコミュニティ・センターとなった。

(3) 社会教育の終焉論と公民館

このように戦後の新しい民主主義的な理念にもとづいた社会教育とその中心的な地域施設としての公民館のあり方については、今日きわめて厳しい批判が寄せられている。松下圭一の『社会教育の終焉』(筑摩書房)や高梨昌の『臨教審と生涯学習』(エイデル研究所)などがそうである。

松下圭一 の社会教育批判は次のように展開されている。

① 日本の社会教育は戦後も「官治性」, 「無謬性」, 「包括性」を引継いでおり、市民をオシエ・

ソダテル対象と考慮しており、市民が政治や文化活動の主体となることを想定していない。

② 市民の未成熟を前提としていた社会教育行政は、日本が農村型社会であった時代にはあるていど機能していた。しかし日本が都市型社会となり「都市化したプロレタリア」を中心とする勤労市民が教養を高め、また農民の文化水準も高まり、要求も多様化した今日、旧態の発想のもとで公民館を中心とする社会教育行政は機能しなくなり、貧困なカルチャセンター化せざるを得ない。

③ そのような現実が存在するにもかかわらず、社会教育行政の存在意義を主張する論拠は①学習の援助者としての職員の存在意義, ②成人学習の特色としての自己教育, ③学習権の主張、であるが、これはいずれもすでに破綻している¹⁾、というものである。

以上のような松下圭一の社会教育の終焉論については賛否両論が盛んに展開された。例えば笹川孝一「松下圭一著『社会教育の終焉』への疑問」、小林文人編『公民館の再発見』、小川利夫編『生涯学習と公民館』などがそうである。

しかし批判者のすべてが認めているように、松下圭一 の社会教育批判の前提となっている日本の社会教育にひそむ官治性、および社会的状況が農村型から都市社会へと変化したことから、当初に社会教育が指定していた教育水準の比較的低かっ

1) 松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房 1986年

2) 小林文人編『公民館の再発見』国土社 1986年 11頁

た市民像と現実の情報化社会に住む高学歴化した市民との間に大きなズレがあることについては、卒直に肯定せざるを得ない。

小林文人も公民館がかかえている問題点としてつぎの事実を指摘している。「公民館の構想は戦前的な国民教化・公民教育の古い体質を引きづっている部分があった。古い体に、新しい民主主義の衣をまとうといった矛盾的な混合物であった」¹⁾

40年の歳月の経過のなかで社会的状況が大きく変化したのであるから、公民館のあり方も変化するのがむしろ当然であろう。

しかしながら松下氏の議論の当否は現実の場において十分に吟味する必要がある。ところで松下氏はこのような経過をたどって今日に到った公民館に対して「職員のいない市民管理のコミュニティ・センターにすべき」だと主張しているが、これに関連した問題を西宮市の公民館について検討してみよう。

① まず第一に「職員のいない」という意味は職員が官治的態度で「オシソダテ」たり、行政主導的に住民におしつけたりするのを拒否しようというものであろう。そこでそのような恐れのない「囑託」が居ても問題はない筈である。このように西宮の地区公民館には職員はいない。

しかし両拠点館には館長以下拾数名の職員が配置されている。「館長」は全市的視野にたつて総合調整ならびに統括を行っており、「主査」は活動推進委員会の助言・援助、および公民館主催事業（行政的課題、取組みが困難な際、全市的に取組む方が効果的なものに限定される）の実施を担当している。したがってここでも職員の役割は住民の主体性を尊重し、あくまでも側面からの援助にすぎない。このように西宮の拠点館には職員はいるが住民主体の原則は守られている。

② 第二に、松下氏は学習の援助者としての職員の存在も否定されているが、果してそうであろうか。確かに市民の文化的水準は上昇してきてはいるが、にもかかわらず、松下氏が主張するように学習に際して側面からの援助者は不要にはなっていない。

技能に熟達した人から最初の手ほどきを受けることは学習者にとっては極めて有益である。しかしその際、学習内容に関して学習者の主体性を損

なわないよう十分に配慮すべきことは言うまでもないことである。

③ 第三に、「市民管理」についてであるが、西宮の地区館では先に述べたように活動推進委員会が市長と企画・運営について委託契約を結んで活動するのであるから、単なる貸館の管理以上に自主的・主体的な利用が可能である。しかも物的、事務的な管理は囑託が担当してくれるから、効率的に活動することが可能となる。西宮市の地区公民館は内容的に市民管理以上のものを実現している。

しかし委託されているのは業務の1部であって松下氏が主張する意味の完全な市民管理に委ねられているわけではない。西宮市の公民館は住民の主体的な業務の遂行を損なわず、むしろ助長する形で、職員と囑託によって管理されている。

ここで重要なことは住民が主体性を保持しながら公民館の機能を十全に発揮させるかどうかということである。住民の文化水準は確かに高まったが、一般的にいて、日常の職務に忙しく、地域の奉仕的活動に参加出来る余裕は多くない。他方、施設の管理運営には相当のエネルギーと社会的技能を必要とするから、住民の側に十分な用意がない場合に施設の管理を画一的におしつけることは住民にとって大きな負担となり、住民参加とは逆の効果が生まれる可能性がある。

仮に公民館の運営を住民へ全面的に委託することが理想であったとしても、住民の側に十分な態勢が整うまではいくつかの段階的措置をとることが必要であろう。その意味で西宮市が段階を踏んで住民の管理運営をすすめる方式は肯定されよう。

要するにわれわれは住民の主体性を損なわない配慮があれば、コミュニティ・センター化と一部の職員の配置は矛盾しないと考える。

(4) 公民館とコミュニティ活動

最後に地区公民館の活動はコミュニティ形成に貢献しているかどうかについて、鳴尾東公民館について検討してみよう。

1) 鳴尾東公民館の昭和62年度の活動についてみると、直接コミュニティ活動に関係するものとして、次のものがあげられる。

① 地域をみんなで考えよう会 (3回)

- ② みんなのまちづくりセミナー (3回)
- ③ 交通問題あれこれ (3回)
- ④ これからの公民館グループ (1回)
- ⑤ 老人講座 (8回)
- ⑥ 老人昼食会のためのボランティア (3回)
- ⑦ 鳴尾昔ばなしと応援歌 (1回)
- ⑧ ボランティア講座 (10回)

合計32回

他に間接的であるが、地域住民を対象にした講座においても住民の相互交流が図られる。それは

- ① テニス教室 (8回)
- ② 救急講座 (4回)
- ③ ビデオ入門講座 (4回)
- ④ 婦人講座 (10回)
- ⑤ 親と子の陶芸講座など (8回)
- ⑥ 幼児教育講座 (6回)

また鳴尾東連合自治会は鳴尾東公民館に事務所をおいているから、ここで、度々、役員会が持たれている。

以上のことから鳴尾東公民館は地域のコミュニティセンターとして役立っていることが明らかである。

これまで述べて来たことを総括すると、西宮市の公民館は20の地区館に関していえば、従来職員の実施していた公民館講座の大部分が、すでに昭和52年から当該地域の推進委員会の手で企画運営がなされており、地域のコミュニティセンターとしての性格が強調されて来た。またこれとは別に二

つの拠点館には職員が多数配置され、その職員の手による主催事業を企画して拠点館はもとより地区館にも出向いて実施しているの、この事業には行政の意向が働いているが、そこでも推進委員会との整合性をはかり住民の自主性を損なうことのないよう配慮している。

社会的構造の変化を基底にしなが、直接的には財政危機という外圧によるものとはいえ、事業の大部が住民組織（活動推進委員会）に委託され、さらに建物の管理に囑託を配置している現在のシステムはきわめて住民の自主性を尊重した先進的な方式であるといえよう。

むすび

最初に四つの研究課題を掲げておいた。最後にこれらの課題に答えることによって結びとしたい。

① 昭和25年の鳴尾公民館の建設以来、40年代の中ばまで西宮市の公民館活動は全国のモデルとされていた。しかしそのモデルも急迫した財政赤字のため、見直しを迫られ大きく方向転換を余儀なくされた。それが住民参加のコミュニティ・センター化であった。

①-2 ただし全国的な公民館の動きからみると、このような方向転換はすでに40年代の中ばに為されていたものであり、西宮市も、結局、数年おかれてこれに追随したものと考えられる。

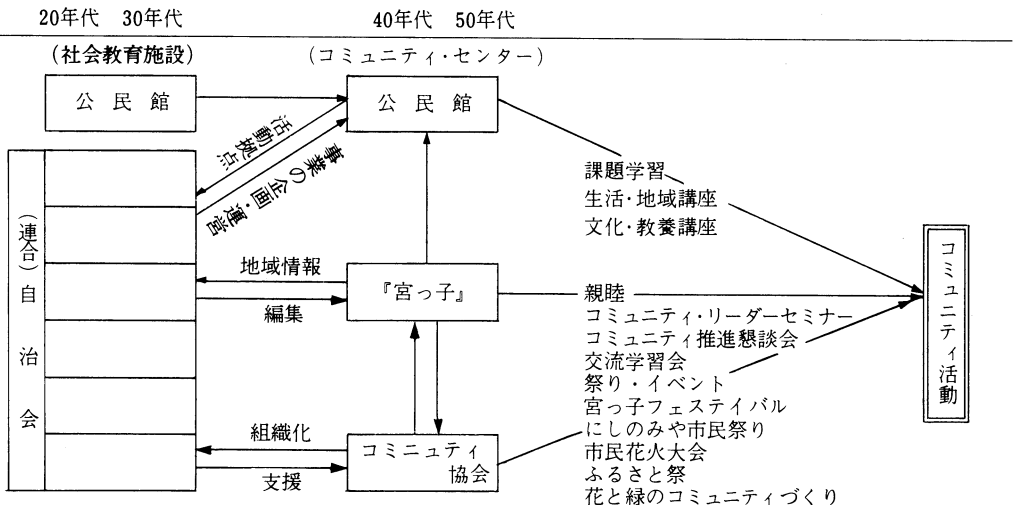


図6 西宮市のコミュニティ活動

①—3 このような公民館のコミュニティ・センター化は、西宮市のように公民館に職員を手厚く配置していたあり方からすれば、一見退歩のようにも見られるが、住民自治の観点からすれば、むしろ大きな前進であった。コミュニティ活動の拠点としての施設は本来住民の運営に委さるべきものであるから、ようやく本来の姿に帰ったと見るべきであろう。

② 西宮市のコミュニティ活動に大きな転機となったもう一つの出来事は「コミュニティ協会」の創設と『宮っ子』の創刊であった。

コミュニティ情報誌としての『宮っ子』が創刊され、年に11回、年間15万6,000部を全世帯に配付することにより地域の身近かな情報が得られることになり、地域の活性化に大いに役立っている。これによって伝統文化（芦原、甲東、鳴尾など）が掘起されたり、見なおされている。また『宮っ子』の地域版の編集に携わることによって、いやが上にも地域への関心や愛着が強まっている。

③ これまで全市域にわたる自治組織は、環境衛生協議会など目的別組織を除いて、西宮市には存在しなかったから、コミュニティ協会が形成されることによって、市民による全市的なイベントが企画されたり、市の行事に協力することが可能となった。またこの協会が全市的な活動を始めたため、これに刺激されておおむね小学校区毎に、全市にもれなく25の地域コミュニティが形成された。これは当初に期待していたもの以上の成果であったといえよう。

④ 昭和52年から公民館が地域に密着しコミュニティ活動の拠点となることによって、西宮市のコミュニティ活動はようやく軌道に乗って来た。住民は従来から町別の自治会や連合自治会において生活環境の保全、親睦、相互交流をはかって来たが、ここに活動の拠点（スペース・メディア）を獲得することによって、これまで以上に積極的な活動が可能となった。

西宮市においては公民館が52年ごろから住民参加のコミュニティ・センターへと方向転換することによって活動拠点が確保され、次に54年に『宮っ子』がコミュニケーション・メディアとなって交流を促進し、さらにコミュニティ協会が

地域コミュニティの組織化をすすめるといった形でコミュニティ形成のための活動が進められている。

ほぼ1小学校区に1つ設けられているコミュニティ・センター的な機能をもつ施設も他市では容易に望み得ないほど恵まれた施設であるが、さらに自主的に編集されているコミュニケーション・メディア『宮っ子』も全国には稀な例である。

西宮市では公民館という名の「コミュニティ・センター」とコミュニケーション・メディアとしての『宮っ子』および「コミュニティ協会」が相互に関連し、強め合いながらコミュニティ活動を展開している。

参考文献

- ① 松原治郎『コミュニティの社会学』東大出版、1978年
- ② 倉田和四生『都市コミュニティ論』法律文化社、1985年
- ③ 永杉喜輔・藤原英夫編著『改訂 社会教育概説』協同出版、1987年
- ④ 松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房、1986年
- ⑤ 小川利夫編『生涯学習と公民館』垂記書房、1987年
- ⑥ 笹川孝一編「松下圭一著『社会教育の終焉』への疑問『月刊社会教育』No. 362, 国土社、1986年12月
- ⑦ 津高正文編『戦後社会教育史の研究』昭和出版
- ⑧ 山田正剛・吉田勇編著『現代パブリックリレーションズ論』日刊工業新聞、1979年
- ⑨ 三浦恵次『地方自治体の広報活動』総合労働研究所、1986年
- ⑩ 田村紀雄『コミュニティ・メディア論』現代ジャーナリズム出版会、1972年
- ⑪ 三浦恵次『都市とPR』現代ジャーナリズム出版会、1979年
- ⑫ 竹内郁郎・田村紀雄編著『地域メディア』日本評論社、1989年

資料

(1) 西宮市関係

- ① 西宮市「西宮市の人口——昭和60年国勢調査結果報告——その1」
- ② 西宮市「西宮市の人口——昭和60年国勢調査結果報告——その2」
- ③ 西宮市「事業所統計書』『西宮市統計書』昭和62年版
- ④ 鳴尾郷土史研究会『なるを』第1部、昭和54年

(2) 公民館関係

- ① 『月刊公民館』社団法人全国公民館連合会、平成元年8月号
- ② 西宮市公民館運営審議会委員長大久保利丸「学習活

動の進展が予想される21世紀に向けてこれからの
公民館活動はどうあるべきか」(答申)昭和62年

- ③ 西宮市立公民館「活動の手引き——公民館活動推進委員会」
- ④ 西宮市立公民館「第8回西宮市公民館活動推進員研究集会報告集」(昭和61年度)
- ⑤ 西宮市教育長刀祢館正也「社会教育の新局面」昭和48年
- ⑥ 西宮市教育委員会「西宮の社会教育」(昭和63年度)
- ⑦ 西宮市立公民館「回帰からの展望——西宮の公民館活動のあゆみと現状——」
- ⑧ 西宮市教育委員会「社会教育関係答申建議集」平成元年
- ⑨ 西宮市立公民館発行「西宮の公民館」昭和61年

(3) コミュニティ協会関係

- ① 西宮コミュニティ協会「コミュニティ活動実践の手びき——コミュニティの現況と課題——」昭和62年
- ② 西宮市コミュニティ協会「第14回西宮市コミュニティ協会代議員会」平成元年5月27日
- ③ 『宮っ子』創刊号, 57年新年号, 63年10月号
- ④ 『宮っ子コミュニティなるお』創刊号~116号
- ⑤ 『宮っ子ふるさと甲東園』第80号, 61年12月
- ⑥ 『宮っ子コミュニティあしはら』第57号, 昭和59年11月
- ⑦ 『宮っ子わがまち用海』第81号, 昭和62年1月
- ⑧ 『宮っ子甲子園口』第100号, 平成元年10月1日

- ⑨ 西宮市コミュニティ・リーダー・ハンドブック, 昭和63年
- ⑩ 西宮市政ニュース, 849号 63年9月25日, 851号 63年10月25日
- ⑪ 西宮市コミュニティ施策の概要, 昭和63年3月

(4) 連合自治会関係

- ① 西宮市鳴尾東連合自治会会則
- ② 鳴尾東コミュニティ推進委員会会則
- ③ 自治会劇団, 神戸新聞, 平成元年10月9日阪神版
- ④ 第5回鳴尾東ふるさと祭プログラム, 昭和63年8月6日, 7日, 8日
- ⑤ 鳴尾東連合自治会長秋山喜代子「出会い ふれあい 町づくり」(昭和63年)
- ⑥ 秋山喜代子「コミュニティ活動のための地域施設のあり方」昭和62年6月26日

(5) 自治会関係

- ① 『上田自治会報』創刊号(昭和53年), 2号, 3号, 4号, 5号, 6号, 7号, 8号, 9号, 10号, 11号, 12号(平成元年4月)

付記 本稿作成のために西宮市企画局の阿部俊彦さん, 中央公民館長の和田弘文さんに資料の収集を助けていただき貴重な示唆をいただいた。心から感謝の意を表したい。