

## 2 「市民自治」の包括的な支援と政策づくりに関する研究

市政研究センター 専門研究嘱託員 岡田 雅代

### 1 はじめに

#### (1) 研究の視点と目的

近年、地方分権に向けた制度改革や平成の合併による市町村の広域化により、都市・地域内分権が課題となっている自治体は多い。しかし、団体自治からの観点だけでなく、市民の視点に立ち、地域住民の主体的な参画による市民自治の観点も重要である。また、人口減少時代を迎えた現在、財政面からも市民自治への期待が寄せられている。

市民参加に関しては、参加機会の増加や参加手法が多様化し、市民のエンパワーメントの高まりと同時にテーマ型まちづくりの活動も増加しつつある。一方、地域単位のまちづくりが再度見直されるなど、市民自治に関連した施策は深化しつつある。しかし、地縁型まちづくりとテーマ型まちづくりの関わりの薄さや、市民自治に関する制度も運用面での課題が指摘され始めている。

そこで、本研究は地縁型まちづくりとテーマ型まちづくりが共に響きあう宇都宮の「市民自治」の包括的な支援と政策づくりについて提言を行うものとする。

本報告は、市政研究センターが平成19年度から2か年にわたる継続研究として取り組んでいる「『市民自治』の包括的支援と政策づくりに関する研究」の最終報告である。

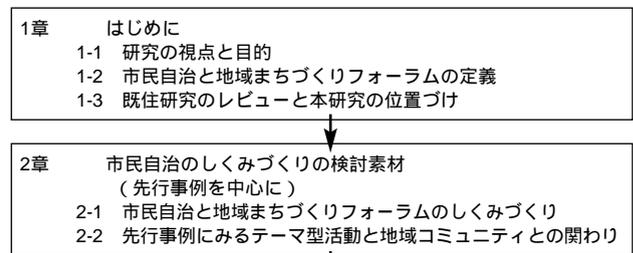
#### (2) 研究の構成と研究プロセス

平成19年度も含めた研究の全体構成と本年度

<sup>1</sup> 本研究では、地縁型まちづくり組織だけでなく任意の市民団体やNPOを含めた、複数の市民による自発的で自律的な地域のまちづくりに関する概念とその活動を市民自治とする。

の主な研究調査対象を図1に示した。平成19年度は、市民自治に関する概念整理や他都市における先行事例の調査報告を行ったが、本年度は庁内ワーキンググループの設置(表1)を行うとともに、市政研究センターとの共催による自治振興部内研修の一環として行ったワークショップの開催、関係部署の職員を含むワーキンググループによる先行事例の視察などを行いながら、宇都宮市の市民自治に関する課題と、今後あるべき宇都宮型市民自治の包括的支援に向けた方向性について検討した(表2・図2)。

主としてH19年度研究



主としてH20年度研究

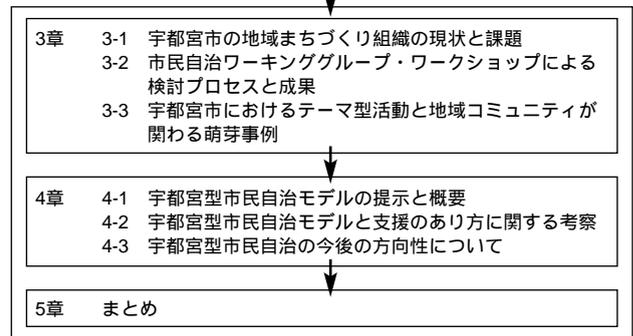


図1 研究の全体構成と本年度の研究調査対象

筆者作成

表1 市民自治ワーキンググループメンバー

ワーキンググループ	
所属・職名	氏名
政策審議室主任主事	山口 多賀子
地区行政課係長	田代 丞
〃 主任	坂本 智美
みんなでまちづくり課係長	渡辺 尊之
〃 総括主査	猪瀬 正夫
〃 総括主査	手塚 正温
市政研究センター副所長	白井 義雄
〃 専門研究嘱託員	岡田 雅代

拡大ワーキンググループ・事務局支援	
所属・職名	氏名
みんなでまちづくり課主事	岩崎 景子
市政研究センター主事	小林 俊輔

筆者作成

表2 ワーキンググループと関係部署による研究のプロセス

年月日	会議名等	内容	自主研究	WG	自治振興部・まちづくり支援グループ他	市民活動サポートセンター運営委託NPO	
H20年	8.27	市民研究センター調査(市民自治)報告会+意見交換会	「市民自治」の包括的支援と政策づくりに関する研究(中間報告)-川崎・福岡・世田谷の事例報告-				
	10.1	市民自治WG 集中討議VOL1	宇都宮市の市民自治の現状と今後について(プレーストリーミング)・今後の進め方について				
	11.14	市民自治WG 集中討議VOL2	市民自治キーワードの抽出・自治振興部内研修会WS案について				
	11.17	調査(上北沢桜並木会議/世田谷区)	テーマ型の活動と地域コミュニティの関わりおよび行政等の支援について				
	11.28	自治振興部内研修会 地域まちづくりミニ講座1(上北沢桜並木会議と協働のまちづくり)+WS	WS地域を元気づける1・まちづくりのきっかけと支援		拡大WG	参加	FT支援
	12.18	自治振興部内研修会 地域まちづくりミニ講座2(NPOみずほのと瑞穂野地区まちづくり協議会)+WS	WS地域を元気づける2・テーマ型の活動と地域コミュニティの関わり		拡大WG	参加講座2	FT支援
	12.24	市民自治WG 集中討議VOL3	WSの感想・市民自治キーワードを基にした意見交換と研究の成果イメージ				
H21年	1.21	調査(横川地区こどもとふれあう会/宇都宮市)	テーマ型の活動と地域コミュニティの関わりおよび行政等の支援について				
	2.1	視察(川崎市本庁+2区役所)	市民自治に関する制度と支援に関する視察		拡大WG		
	2.17	視察(練馬まちづくりセンター)	外郭団体の中間支援組織(まちづくりセンター)最新事例の視察				
	2.27(3.2)	市民自治WG 集中討議VOL4	視察の感想・市民自治キーワードを基にした意見交換と宇都宮型市民自治の包括的支援の共有				
	3.31	調査(土とみどりを守る会/世田谷区)	テーマ型の活動と地域コミュニティの関わりおよび行政等の支援について				

凡例 WG：ワーキンググループ(拡大ワーキング・事務局支援含む)、WS：ワークショップ、FT：ファシリテーター

筆者作成

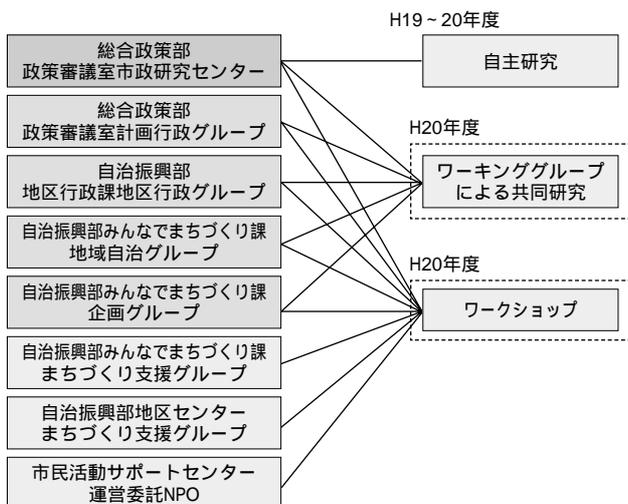


図2 本年度の研究体制

筆者作成

本報告の構成は次章で、宇都宮市「地域まちづくり組織」の現状と課題について整理を行い、3章では、テーマ型の活動と「地域まちづくり組織」をはじめとする地域コミュニティが連携する、本市における萌芽的事例紹介を行う。4章において、ワークショップの報告と地域資源を活用した地区レベルの協働のまちづくりと支援に向けた今後の可能性について論じる。5章では、ワーキンググループによる議論の進め方と、宇都宮型市民自治

の包括的支援のあり方についてのワーキングの成果を紹介し、6章でまとめを行うものとする。

## 2 宇都宮市「地域まちづくり組織」の現状と課題

### (1) 既往研究における「協働のまちづくりの場」と本市における「地域まちづくりフォーラム」

既往研究<sup>2</sup>において、地域のまちづくりを総合的に取り組む協働のまちづくりの場の必要性を挙げ、計画への市民参加の場(アリーナ・フォーラム・コート)の概念を参照し、中でも、一定地域を対象とする情報交流の場(フォーラム)を「地域まちづくりフォーラム」と定義し、以下の3点から重要であることを指摘している。市民と行政、及び市民間の情報交流・共有、課題に応じ

<sup>2</sup> 19年度の研究誌、岡田雅代「『市民自治』の包括的な支援と政策づくりに関する研究」「市政研究うつのみや」第4号、2008年3月、35-42頁のほか、岡田雅代・美谷薫「宇都宮市『地域まちづくり組織』の現状と課題-『地域まちづくりフォーラム』としての役割に着目して-」『日本計画行政学会大会報告要旨集(東京)』、2008年9月、67-70頁がある。



図3 地域まちづくり組織の区域と拠点施設  
宇都宮市HPから作成

た適正なステークホルダーの発掘， 市民自治を実現する人材・組織の発掘。

本市における「地域まちづくりフォーラム」としては、「地域まちづくり組織」がその役割を担う可能性を持っている。「地域まちづくり組織」は、宇都宮市制発足時からの旧市内では小学校区で、昭和の合併で順次編入した郊外部では中学校区で、さらに平成19年3月末に編入合併した河内・上河内地区において、準備会も含め合計39地区（平成21年3月現在）で設置されている（図3・表3）。

(2) 本市の地域内分権・市民自治に向けた取組

平成12年の地方分権一括法の施行や市民の行政施策への参加意欲の高まりを背景に、宇都宮市では平成15年の「行政経営指針」において、大きな方向性の1つに市民協働を掲げた。さらに、すでに進められていた「地区市民センター」の設

表3 宇都宮市における地域まちづくり組織の基礎データ

地区	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 総数	人口密度 /km <sup>2</sup>	地域まちづくり組織		地区	面積 (km <sup>2</sup> )	人口 総数	人口密度 /km <sup>2</sup>	地域まちづくり組織	
				組織名	構成人数					組織名	構成人数
1 石井	7.654	13,745	1,796	石井地区各種団体協議会	14	22 細谷	4.182	16,486	3,942	細谷地域まちづくり協議会	29
2 泉が丘	1.888	12,159	6,441	泉が丘コミュニティ協議会	34	23 緑ヶ丘	1.192	10,294	8,637	緑ヶ丘地区コミュニティ協議会	18
3 今泉	1.828	8,601	4,704	今泉地区コミュニティ協議会	20	24 陽南	2.101	10,772	5,127	陽南地域コミュニティセンター運営委員会	委員37 (内役員14)
4 桜	1.825	9,849	5,398	桜地区各種団体連絡協議会	15	25 陽光	1.058	6,425	6,072	陽光地域コミュニティセンター管理運営委員会	25
5 昭和	2.183	8,083	3,702	昭和地域まちづくり推進協議会	25	旧市計	51.568	238,494	4,625		
6 城東	1.313	5,721	4,356	城東地区各種団体協議会	24	1 平石	13.545	5,730	423	平石地区まちづくり協議会	9
7 中央	0.829	5,425	6,548	中央地域まちづくり推進協議会	30	2 清原	41.797	22,254	532	清原地区地域振興推進協議会	委員42 役員13
8 戸祭	1.870	11,753	6,284	戸祭地域コミュニティ推進協議会	31	3 横川	17.894	28,172	1,574	横川地区地域振興推進協議会	委員46 役員8
9 西	1.015	5,937	5,848	西地区まちづくり推進委員会	7	4 瑞穂野	19.566	8,519	435	瑞穂野地区まちづくり協議会	委員37 (内役員7)
10 錦	1.466	8,758	5,973	錦地域まちづくり協議会	39	5 城山	37.841	18,951	501	城山地区コミュニティ推進協議会	約20
11 西原	1.040	6,549	6,299	西原地域コミュニティ協議会	34	6 国本	24.069	12,921	537	国本地区づくり振興会	委員18 役員9
12 東	1.291	7,373	5,712	東地域まちづくり推進協議会	19	7 富屋	17.176	4,524	263	富屋地区まちづくり連絡協議会	委員約35 役員19
13 富士見	2.731	11,794	4,319	富士見地域まちづくり推進協議会	役員・委員 16	8 豊郷	23.818	31,805	1,335	豊かな郷づくり推進協議会	委員約40
14 峰	1.869	10,907	5,835	峰地区各種団体協議会	20	9 篠井	26.634	2,830	106	篠井地区ゆたかなまちづくり協議会	委員約45 役員約10
15 宮の原	1.509	7,790	5,161	宮の原地区各種団体連絡協議会	26	10 姿川	20.175	38,143	1,891	姿川地区まちづくり協議会	委員約60 役員14
16 御幸	1.914	9,057	4,732	御幸地区コミュニティ協議会	29	11 雀宮	16.938	34,286	2,024	雀宮地区まちづくり推進協議会	委員29 役員14
17 御幸が原	1.391	11,669	8,390	御幸が原まちづくり協議会	22	12 五代若松原	1.140	6,635	5,822	五代若松原地域づくり推進協議会	委員43 役員10
18 明保	1.263	5,103	4,041	明保地区団体連絡協議会	役員・委員 15	新市計	260.592	214,770	824		
19 築瀬	2.335	10,666	4,569	築瀬地域まちづくり推進協議会	16	1 上河内	56.960	9,847	173	準備中	
20 陽東	2.266	9,453	4,173	陽東地区各種団体連絡協議会	36	2 河内	47.720	35,388	742	準備中	
21 宝木	3.555	14,126	3,974	宝木地域づくり推進協議会	28	旧町計	104.680	45,235	432		

人口は平成17年データ（上河内・河内地区は平成19年）のため、総人口は50万より少なくなっている。  
宇都宮市HP資料をもとに筆者作成(平成20年7月現在)

表4 既存資料・調査にみる「地域まちづくり組織」の課題

既存資料による現状・課題の整理	既存資料(コミュニティ意見交換会)関連記述
<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域課題の解決に向けた取組が少ない</li> <li>・活動者が固定化している</li> <li>・地域内の活動団体間の協力・連携の強化</li> <li>・地域ニーズを反映した計画的なまちづくり活動の展開</li> <li>・地域人材の把握や発掘、育成、活用の仕組みの構築</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民ニーズに対応した地域活動を展開すること</li> <li>・地域行事を通して世代間交流を図ること</li> <li>・地域内における意見交換の場をつくること</li> <li>・学校と地域活動の連携体制の強化を図ること</li> <li>・活動をはじめめるきっかけを提供すること</li> <li>・地域まちづくりの担い手を育成して欲しい</li> <li>・まちづくり活動への参加意識の醸成を図ってほしい</li> </ul>
既存調査のデータから読み取れる課題等	庁内ヒアリング等による課題等
<ul style="list-style-type: none"> <li>・連合自治会会長が地域まちづくり組織代表が兼務している地域が多い(29地区回答中23で約8割が兼務)</li> <li>・自治会連合会の値よりは地域まちづくり組織の方が女性や若手の役員が多い</li> <li>・担い手の高齢化(連合自治会を含む回答)</li> <li>・後継者不足(連合自治会を含む回答)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・旧市の区域である中心部は小学校区で郊外部は中学校区など地域によって人口や人口密度に差がある</li> <li>・中心部は郊外部に比べ連合自治会会長が地域まちづくり組織代表として兼務している傾向にある</li> <li>・兼務でない地区は中心部で約1/5、郊外部は1/3(平成20年7月現在)だが年々増加している</li> <li>・中心部と農村の多い郊外部では運営方法は異なるのでは</li> </ul>

筆者作成

置や連合自治会単位での「地域まちづくり組織」の立ち上げに加えて、平成15年に始まる「協働の地域づくり支援事業補助金」の一部を、平成18年から「地域まちづくり組織」へ包括的に交付する試みも始まった。また、平成16年の「地区行政の推進に係る大綱(以下「大綱」という)」が制定され、地区行政のサービス機能と共に、地域まちづくりの方向性・枠組みが示されている<sup>3</sup>。同年には「私たちが共に進める新しいまちづくりの考え方～市民協働指針～」も制定された。以上のように、行政による指針の中に、理念的には市民自治に向けた取組が掲げられている。

### (3) 宇都宮市「地域まちづくり組織」の課題

すでに「地域まちづくりフォーラム」として機能している「地域まちづくり組織」もあるが、行政の施策として全市的に推進したことから、課題が多いものと思われる。また、大綱で「地域まちづくり組織」単位での計画策定が示されているが、平成20年度から21年度にかけて、地域ビジョンや実践プランの策定に向けた取組が、モデル地区において試行的に始まった段階である<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> 大綱のほか、計画としては宇都宮市「宇都宮市地区行政推進計画」、平成18年5月、13～20頁がある。

<sup>4</sup> 全地区の「地域まちづくり組織」から構成された平成20年度第1回「地域まちづくり組織連絡会議」において、

このような現状を踏まえ、宇都宮市や地元NPOによる既存資料<sup>5</sup>や調査<sup>6</sup>から、課題として読み取れるものを抽出し整理を行った(表4)。

「地域まちづくり組織」の役割の1つに、地域の課題を市民自ら解決することが大綱に挙げられており、制度設計の時点では「地域まちづくりフォーラム」というよりは、むしろ、行政が行っていたサービスの一端を市民が担っていくことが期待されていたとあってよい。しかし、課題を見ると、地域内における意見交換の場をつくることや、地域まちづくりの担い手の育成や発掘、地域ニーズを把握した計画的なまちづくり活動の展開などが挙げられ、市民からの期待が「地域まちづくりフォーラム」の役割に近いことが挙げられている。

しかし、現時点では連合自治会代表が「地域まちづくり組織」の代表を兼任している地区が多い

-----  
モデル地区の募集が行われ、複数の候補地から西地区が選定された。会議参加者の発言からも、地域のまちづくりビジョンに関する市民ニーズが確認された。

<sup>5</sup> 宇都宮市「市民協働推進計画 みんなでまちづくりプラン～まちづくりを活かそうみんなの力と心～」、平成18年

<sup>6</sup> 「アンケート調査報告 宇都宮市の地域づくりにおける現状と課題」、『地域は変わるか!?地域自治組織の将来像を語る(シンポジウム配布資料)』NPO法人宇都宮まちづくり市民工房、平成19年12月

など<sup>7</sup>、自治会をはじめとする各種地域活動団体やまちづくりに関心のある市民が集まるような「情報交流の場（フォーラム）」として機能し得るかは運営面での課題といえる。

以上のように、既存資料や調査から宇都宮市の「地域まちづくり組織」の現状を整理したところ、「地域まちづくりフォーラム」としての役割については、まだ課題が多いことが明らかになった。

### 3 テーマ型活動と地域コミュニティが連携する本市における萌芽的事例

テーマ型まちづくりと地縁型まちづくりの関わりの薄さについては、本市でも指摘されているが、「地域まちづくりフォーラム」は概念として、市民自治の担い手の発掘や、課題に応じてまちづくりの実施主体としてワーキングチームが生成したり、テーマ型の活動を行う市民団体が集まってくるような、開かれた場をイメージしている。そうした中、萌芽的事例として「地域まちづくり組織」をベースに、特定課題に対応したテーマ型の活動が生まれた地区や、テーマ型の市民団体が、地域をベースに学校、各種団体、個人や事業者などの協力などを得るなど、地域コミュニティと連携する事例もでてきた。については別稿で触れていることから、この事例を中心に報告する。

#### (1) 「地域まちづくり組織」からテーマ型活動が生成した萌芽的事例

代表的な事例としては、清原地区地域振興推進協議会（以下「清振協」という）から生まれた、清原「さきがけ号」運営委員会が取り組む地域内公共交通と、瑞穂野地区まちづくり協議会から生まれたNPOみずほのによる公園の維持管理と、公園を拠点とする自主事業がある。

<sup>7</sup> 要因として自治会連合会単位で立ち上げていることが大きいと思われるが、代表を兼任しない地区も増加しつつある。

前者は市政研究センターの宇都宮まちづくり論集<sup>8</sup>に、後者は本誌69～72頁に掲載されているので、詳細については本稿では割愛する。

既往研究でも触れたが、「地域まちづくり組織」のモデルの1つである「清振協」は、オール清原として、清原地区の各種市民団体が集まる組織であるが、個人やNPOなどでも参加意欲があれば「清振協」への参加を歓迎する姿勢<sup>9</sup>を持っており、すでに「地域まちづくりフォーラム」としての役割を担っているといえる。

#### (2) 子どもを通じ地域コミュニティと柔軟に関わるテーマ型の活動事例

テーマ型の市民団体が、地域コミュニティと連携する例として、横川地区こどもとふれあう会（以下「こどもとふれあう会」という）と地域コミュニティとの関わりについて概要を紹介する<sup>10</sup>。

##### 1) こどもとふれあう会発足の経緯

こどもとふれあう会の設立は、横川地区で、1人の中学生の命が失われたことがきっかけだった。「中学生は半子どもで半分大人、でも子どもでもない」ことや、「地域が子どもを見守る重要性」を痛切に感じたことから、主に中学生を対象とした活動を行っている<sup>11</sup>。既存団体では活動がなじまなかったことから、趣旨に賛同する12名で平成13年にこどもとふれあう会として発足した。

<sup>8</sup> 永嶋公夫『『持続可能なまちづくり』の先駆け（清原さきがけ号）の発車』、市政研究センター『宇都宮まちづくり論集（V）』、宇都宮市、平成21年1月、11-14頁

<sup>9</sup> 「～市民協働のまちづくりシンポジウム～『住民が支える地域バス』（NPO法人 宇都宮まちづくり市民工房主催）での会場からの質問に答える清振協代表者の弁による。

<sup>10</sup> 代表者へのヒアリング及び以下の関連資料を参照しまとめている。『生涯学習ガイドブック子供たちをはぐくむ地域活動ガイド2007～子どもたちにかかわる活動を始めるみなさんへ～』宇都宮市教育委員会、平成19年3月、34頁や、『市民協働のまちづくり事例集 まちづくり活かそうみんなの力と心』宇都宮市/宇都宮市民活動サポートセンター、平成20年3月、5-8頁など。

<sup>11</sup> こどもとふれあう会代表者の弁。

会員の数は、その後も微増だが、イベントや事業ごとに参加する子どもや会員外のさまざまな人の協力を得ており、関わる人の裾野は広い。

## 2) こどもとふれあう会の主な活動と関わる人々 防犯パトロール活動

設立当初から行っている活動として、公園や娯楽施設などの巡回がある。会として独自に動いているが、横川地区の宇都宮市青少年補導委員会と小学校3校・横川中学校・屋板町警察官駐在所・宇都宮南警察署と連携している。巡回や子ども達との対話を通して、子ども達がどこで何をしているかや、課題が把握できたという。たとえば、地区内に痴漢が多く被害者が傷ついていることを知り、手作りの痴漢防止の看板を警察と連携し、横川地区全域に設置するなどの活動をしている。

### 江川のコスモス植栽と環境美化活動

巡回活動の開始後、学校が週5日制になったことから、子どもの空き時間を活用した活動を検討した。横川地区では、すでに、田川でこどもと行うコスモスの植栽活動があったが、こどもとふれあう会の拠点からは遠かったため、近隣の横川東小の子どもも参加できるよう、江川でコスモスの植栽活動を開始した。

河川敷での活動のため、河川管理に関連する行政機関との関係も構築している。横川中の生徒によるコスモスの種まきに始まり、小中学生による花植えと同日開催の飯合炊飯、秋のコスモスマつり、種とり、草刈りなどの維持管理を、協力団体と調整しつつ年間を通して行っている。また、飯合炊飯を行う場所の所有者や横川地区のリサイクル推進協議会<sup>12</sup>の人達の協力を得ながら、子ども達とゴミ拾いを行う環境美化活動も行っている。

### 子どもの居場所づくり「下栗寺子屋」の運営

地域で防犯パトロール活動を継続する中で、公園から子どもの姿が減ったことに気づき、子ども

<sup>12</sup> 横川地区の地域まちづくり組織「横川地区地域振興推進協議会」の環境部会。環境部会は39地区にある。

の居場所について気をかけていた。そうしたことを背景に、平成18年12月、市民と市長が食事をしながら特定テーマについて意見交換を行う「市長とランチでトーク」に、青少年の健全育成・居場所づくりをテーマとして参加した。それを期に、市の担当課から「地域の居場所づくり事業」<sup>13</sup>を勧められ、半年後の平成19年6月に、下栗公民館に「下栗寺子屋」をオープンさせた。

主に小学校低学年から中学生を対象に月に2回開催し<sup>14</sup>、卓球・室内ゲーム、凧・竹とんぼづくりなどの昔遊び、丸太切り、流しそうめん、七夕飾りなどの遊びを通じて、心の通い合いや健全育成活動を行っている。寺子屋はボランティア指導員や地域の人と共に4名で運営している。

### こどもとふれあう会としてのイベント参加

宇都宮市や横川地区市民センターで行っているイベントにも積極的に出店し、子どもの手作業体験や会の活動紹介の他、活動費を捻出するため、飲食の販売やバザーなどによる収益活動を行っている<sup>15</sup>。こうした活動を通じ、イベントに参加する子ども、会員の他、イベント当日の協力や出品物の制作など、地域の人々の協力を得ている。

## 3) 地域コミュニティとの関わり

### 横川地区をベースとする小さな団体や人のネットワーク

以上のように、こどもとふれあう会は、個々の活動を通じて、横川地区の学校や自治会・婦人会・老人会などの地域コミュニティから参加者を得たり、支援を受けている。それらは横川地区全体に関わるような大きな団体ではなく、「～丁目の自治会」や「～丁目の老人会のAさん」のように、

<sup>13</sup> 平成18年～22年度の3年間に限度に、青少年の居場所の設置や運営費を宇都宮市が補助する制度。

<sup>14</sup> 寺子屋に来られる子はだれでも参加できる。毎回5～6名が参加し、14～15名が定着しているという（平成21年1月現在）。

<sup>15</sup> 宇都宮市市民活動助成金については、平成15年、17年、18年の合計3回受け、すでに終了している。

小さな団体や団体に所属する個人と連携している。

#### 横川地区地域振興推進協議会

横川地区の「地域まちづくり組織」である横川地区地域振興推進協議会との関わりについては、コスモスの植栽活動に関して同協議会からの助成や、飯合炊飯場所での環境美化活動の際、リサイクル推進協議会の協力を得ているが運営には参画していない（平成20年度現在）。

#### 地域スポーツクラブ

地域スポーツクラブは、地域の人が自ら作り会員となるが、地域力の向上の観点から、宇都宮市が設立にあたって支援事業を行っている。モデル事業として横川地区に立ち上がり、こどもとふれあう会も参画している。運営方法などの仕組みがまだできていない状況だが、参加する立場からみれば、仕組みづくりに参画できるため、やりがいを感じるという。宇都宮の「地域まちづくりフォーラム」＝「地域まちづくり組織」だけでなく、地域スポーツクラブもスポーツをテーマとする「地域まちづくりフォーラム」と成り得ることから、地域特性や活性化に応じて「地域まちづくりフォーラム」も重層化する可能性がある。

## 4 地域資源を活用した地区レベルの協働のまちづくり支援に向けた試み

### (1) 地域資源を活用したまちづくり支援に向けた職員向ワークショップの開催

前述のように、自治振興部内研修の一貫として、ワークショップを開催したが（表2，図2）、市民自治の包括的支援のあり方を考える上で、以下の4点から必要と考えた。

行政から見た市民自治への期待として、1つに地域住民が自ら地域課題に取り組むことがあるが、地域資源の活用は、課題を見つけるといったネガティブチェックではなく、良いところを拾いあげて伸ばすといったポジティブチェックである。昨今、地域活性化のために地域資源の活用もとりあげられるが、行政業務の特質から、地域資源を活かしたまちづくりが積極的にされていたとは言い難い。しかし、身近な地域資源を活かしたまちづくりは、市民にとって具体的で関わりやすく、地域特性に応じた取組として可能性を秘めている。

地域資源を活かしたまちづくりの現場は、地域住民と1番身近な行政職員の連携が必要となる。本市においては、地域の実情を熟知している、みんなでまちづくり課や地区市民センターのまちづくり支援グループが該当すると判断した。

本研究の主眼でもある、テーマ型まちづくりと地縁型まちづくりの関係について、ワークショップの講座で共通理解を図るとともに、逆に現場に

表5 第1・2回ワークショップのプログラム

	日時	場所	テーマ	内容	話題提供
第1回自治振興部内研修会 ワークショップ	H20.11.28	宇都宮市教育センター ～修道館～	WS地域を元気づける1・まちづくりのきっかけと支援	地域まちづくりミニ講座1 「桜並木への思いから始まった風景づくり～上北沢桜並木会議と世田谷区（総合支所・出張所）による協働のまちづくり～」	市政研究センター（岡田）
				ワークショップ 「地域のもちづくり資源（人・活動グループ・ネットワーク・文化・歴史・具体的場所等）の発掘と活用」	1.地域資源を出してみよう！ 2.地域資源活用のアイデアを出してみよう！ グループの成果発表と全体で意見交換
第2回自治振興部内研修会 ワークショップ	H20.12.18	宇都宮市役所16階 中会議室	WS地域を元気づける2・テーマ型の活動と地域コミュニティの関わり	地域まちづくりミニ講座2 「NPO法人みずほのと瑞穂野地区まちづくり協議会」	瑞穂野地区センター（中山）
				ワークショップ 「地域における協働のまちづくり まちづくり支援担当者として、できることは何だろうか？」	1.地域資源と活用のアイデアから検討する素材を選ぼう 2.選んだ地域資源と活用のアイデアについて、まちづくり支援担当者としてできること・留意することなどを考えてみよう！ グループの成果発表と全体で意見交換

筆者作成

精通する職員からの情報提供も期待した。

市民参加の手法としてワークショップが一般化しつつあるが、本市ではまだ経験が少ないと判断し、職員に体験してもらうこともねらいとした。

(2) ワークショップの結果と考察

ワークショップのプログラムは、表5に示したが、個別意見については報告書で別途紹介する。

ワークショップから明らかになったことは、企画段階から想定はしていたが、具体的なフィールドを持つ、まちづくり支援グループ職員の参加により、地域資源や活用のアイデアが予想以上に出てきたことである。また、意見が相互に触発され議論が活性化することも共有できた。しかし、アイデアの実

現に向けて、どう行政が支援するかについては、2回のワークショップでは議論にいたらず、3回程度必要であった。今回と同じ試みを地域でやりたいという声もあったが、地域ごとで職員が運営する場合、プログラムの作成や、ファシリテーターの役割を誰が担うのかなど、職員に一段上のレベルが求められることも明らかになった。

地域資源を活用したアイデアは、官民協働の必要性や部局横断的なものが多く、アイデアを1つでも実現することで、本市の市民自治が理念から実践へ発展する可能性がある。

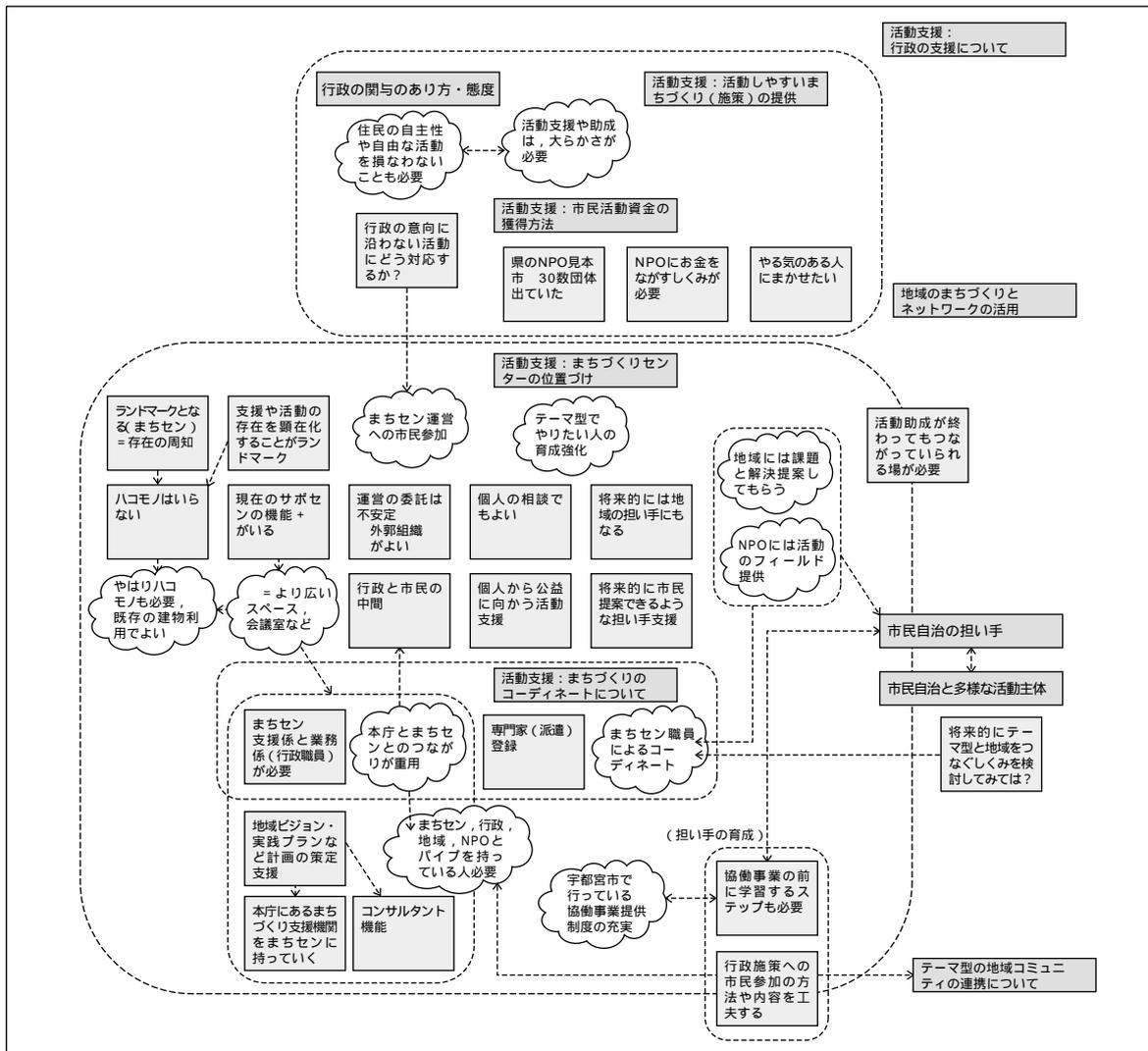


図4 第4回ワーキングの成果 (活動支援・まちづくりセンターの位置づけ等)

筆者作成



似制度である「区民会議」と「まちづくり推進組織」についても、意思形成の場（アリーナ）と「地域まちづくりフォーラム」として整理した。こうした既往研究と、上記2つの制度を持つ川崎市のワーキンググループによる視察結果、及び本市の規模や地域内分権の状況をふまえ、意思形成の場（アリーナ）としての「地域自治会議」は全市的には設置せず、「地域まちづくり組織」が実質的な「地域まちづくりフォーラム」として機能するよう、制度の見直しを行いながら、「地域まちづくり組織」の強化を行う必要性が確認された。

地縁型まちづくりの支援は、これまでのように「地域まちづくり組織」をベースとしながらも、地域ビジョンや実践プランについては、地域の総意としての補完を行いながら、策定プロセスを工夫し、順次全市的に策定する必要性も確認した。

テーマ型まちづくりの支援に関しては、まちづくりセンターの設置により強化を図り、他都市の先行事例に見られる支援、たとえば、会議スペースの提供・活動助成・まちづくり団体の交流促進のほか、まちづくり情報の提供や、合意形成支援などのまちづくりコーディネーター機能に加え、地域からの課題と課題解決に向けた提案を受け、NPOをはじめとするテーマ型の活動団体にはフィールドを提供するような、地域コミュニティとテーマ型の活動をつなぐ役割を将来的にめざす必要性が共有された。加えて、まちづくりセンターには、市民と行政担当課をつなぐ役割も期待される。一方、まちづくりセンターの中立的な立場を担保するために、運営への市民参加や第三者的な組織も必要である。

宇都宮型市民自治の包括的支援の特徴は、地域コミュニティとテーマ型の活動をつなぐコーディネーターを射程に入れている点にあるが、あわせて、市民が活動しやすいような、シンプルで大らかな支援の仕組みと運用をめざすことが確認された。

## 6 まとめ

研究成果として以下に要約する。

2章では、「地域まちづくり組織」の課題から市民からのニーズも「地域まちづくりフォーラム」に近いが、運営面で課題があることもわかった。

3章では、「地域まちづくり組織」をベースに特定課題に対応したテーマ型の活動が生まれた事例と、テーマ型の活動が地域コミュニティと関わりを持つ事例があったが、後者は、活動ごとに人のネットワークを活かし、既存組織や区割にとられない活動も行っていることが明らかになった。

4章では、ワークショップにより、地域資源を活かした協働のまちづくりの可能性が確認できた。ワークショップで生まれたまちづくりのアイデアを1つでも実現することで、市民自治が前進する可能性がある。その際、市民に身近な行政職員による、まちづくり支援が重要になる。

5章では、ワーキングの主な成果として、宇都宮型市民自治の包括的支援として以下を挙げた。

本市の現状から、意思形成の場（アリーナ）としての「地域自治会議」の全市的な設置ではなく、「地域まちづくり組織」の強化が必要である。

地域まちづくりビジョンや計画については、「地域まちづくり組織」をベースとしながらも、NPOや意欲のある個人も参加できるなど、策定プロセスを工夫し、全市的に順次策定する。

まちづくりセンターの設立によるテーマ型まちづくりの支援強化と、行政関係課や、テーマ型と地域をつなぐコーディネーターが必要である。

最後に、近年、ソーシャルキャピタルとして、個人や市民活動団体同士のネットワークが着目されるが、こうしたネットワークとともに、本市におけるこれまでの地縁型まちづくりの蓄積も評価し、市民自治の重層的なソーシャルキャピタルの構築に向け、市民自治の包括的支援をめざすことがワーキンググループで共有できた。