＜研究室活動報告＞

長野県茅野市における調査実習活動報告報告

田崎　智也*

1. 茅野市の基本状況

はじめに調査実習に訪れた茅野市の基本的な情報について述べる。

1－1. 茅野市の地理と地勢

長野県茅野市は、長野県の中部からやや東よりにある諏訪盆地の中央に位置しており、東西に約 23.55km、南北に約 20.55km で、266.59km^2 の総面積を誇る。それぞれ東は八ヶ岳連峰を境に南佐久郡と佐久市に、北は大河原峠、蓼科山、大門峠等によって北佐久郡と小県郡に、西は諏訪市に、南は富士見町と原村に、西南部は杖突峠等により伊那市に接している（**図１**）。

茅野市は、富士山に次ぐ広大さを持つ八ヶ岳火山列の裾野の西側北半分を占め、標高 770 m から 1200m にわたるゆるやかな裾野には多くの集落や耕地が展開しており、市民の生活や文化の基盤となっている。市の西南部には中央本線、国道 20 号線及び中央自動車道が走り、JR 茅野駅を中心に町並みが広がり、また駅から放射状に延びる道路は、市の動脈として産業、文化の発展に多大な貢献をしている。

1－2. 茅野市の歴史

現在の茅野市にあたる地域は、数千年前には尖石などの縄文文化の繁栄があり、大和朝廷による東山道の開通、鎌倉幕府による鎌倉街道の開通や、諏訪大社上社前宮に諏訪大祝が館（神殿）を構えるなど、古代から中世にかけて諏訪地方の政治・経済・交通・文化の中心地であった。

図１　茅野市の地理
（茅野市ホームページより引用）

戦国時代には、一時武田氏の統治下に置かれるものの、慶長 6 年（1601 年）に諏訪氏の統治下へと変わり、甲州街道が開通した。その後江戸時代には数多くの新田村が生まれた。

明治時代になると、この地域は廃藩置県によって筑摩県の管轄下に置かれた。その後、明治 7 年（1874 年）には、永明・宮川・金沢・玉川が、同 8 年には湖東・豊平・泉野・北山・米沢の各村が組織された。昭和になると、昭和 23 年（1948 年）に永明村が町村制を施行してちの

* 筑波大学人間学群教育学類３年

町と改称、昭和 30 年（1955 年）に町村合併促進法に基づき１町８か村が合併し茅野町が誕生した。そして昭和 33 年（1958 年）８月１日に市制を施行し、人口 35,616 人、世帯数 7,816 世帯をもって茅野市となり、現在に至っている。

1－3. 茅野市の施設

義務教育諸学校については、小学校が８校、中学校が４校設置されており、幼稚園は私立が１園、高等学校は公立・私立それぞれ１校ずつ設置されている。

社会福祉施設については、公立の保育園が 15 園、私立の保育園が 3 園、10 つの各地区に設置されている地区こども館の他に、JR 茅野駅の駅ビルの中に０～３歳の就園前児童のための屋根付き公園である 0123 広場が設置されている。同施設は、屋根つきの公園として就園前のこどもが遊ぶための機能の他に、育児相談や保護者間での交流、子育てについての学習の場としても機能を果たしている。また、他にも同駅ビル内に中学生・高校生の居場所として CHUKO らんどチノチノという施設が設置されており、中高生以外は立ち入り禁止の多目的広場や学習室、スタジオなどが無料で利用可能となっている。

社会教育施設については、１つの本館、10 つの地区館、81 つの分館（2016 年 10 月 14 日現在では 80 館）による公民館体制を敷いている（**図２**）。本館は、茅野市の全市民を対象にした事業を展開したり、地区館や分館活動をサポー

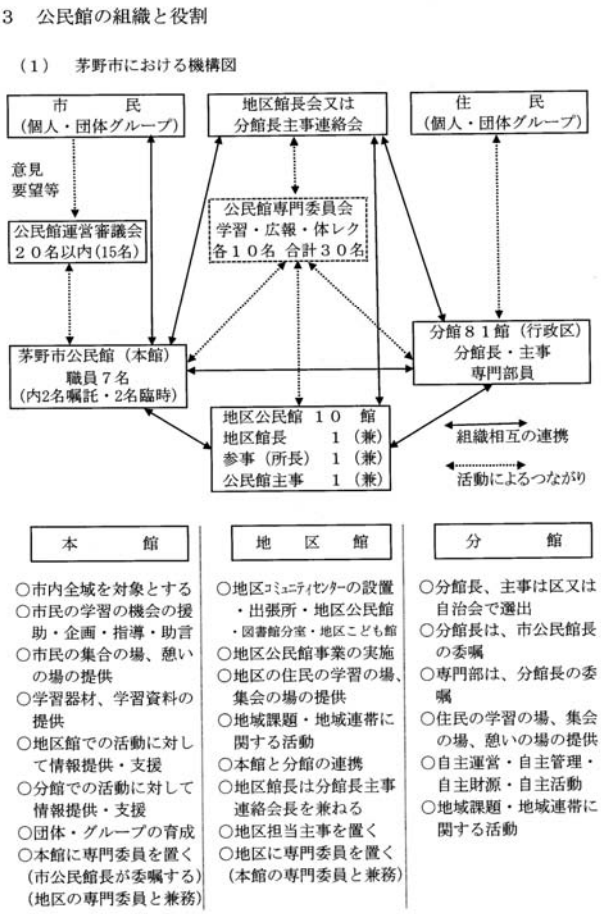

図２　茅野市の公民館組織

（『第 61 回 茅野市公民館分館職員研修会資料』p.47 より引用）

トしたりする以外にも、各地区から選ばれる専門委員を集めた専門委員会議などを開催し、各地区の課題を吸い上げて活動に活かしている。地区館は、地区ごとにコミュニティセンターという名称で存在しており、出張所的機能の他、図書館分室や地区子ども館の役割なども担い、地区内の各分館のまとめ役としてコミュニティ運営協議会をとりまとめている。分館は、社会教育法第 42 条に基づく「公民館類似施設」である自治公民館にあたり、行政区の自治体ごとに館長や主事を選出し、自主運営・自主管理・自主財源・自主活動のもとに、より地域に密着した活動を展開している。図書館は、本館が１館に加え、各地区館に分室が設置されている。博物館・美術館は、国宝の土偶である縄文のビーナスを所蔵している尖石縄文考古館や、市民館に併設されている美術館など、全部で５つ設置されている。また、青少年自然の森といった自然体験施設も設置されている。

この他にも、運動公園や総合体育館などの社会体育施設や、温泉施設などが設置、整備されている。

2. 調査実習について

続いて茅野市での調査実習に関して、概要、日程、参加者と班について述べる。また、ここでは丸山公民館分館役員会の参観と、筆者が所属していたパートナーシップのまちづくり班に絞って詳細を述べる。

2－1. 調査実習概要

茅野市は、市制施行 30 周年にあたる昭和 63 年（1988 年）に「生涯学習都市宣言」を行った。平成 7 年（1995 年）には、宣言から 7 年間の市民意識や活動、要望等を把握するために市民 2,000 人（無作為抽出）を対象にアンケートを行った。その結果、市民の意識はまちづくりを指向していることが明らかになり、翌年に「福祉」、「環境」、「教育・文化」を重点３課題として設定して全市的にまちづくりに取り組むことになった。そして、平成 10 年（1998 年）に、生涯学習都市宣言以降の取り組みや重点３課題への取り組みと、21 世紀の生涯学習とまちづくりの在り方を展望する「生涯学習 10 年の総括と展望」を行い、重点３課題の各分野における「実践する提言集団」の活動の評価や、官民協働のパートナーシップのまちづくりの必要性を明確に打ち出していった。以上の経緯を踏まえ、行政と市民のパートナーシップによる活動は地域情報化や国際化などにも及び、パートナーシップのまちづくりの理念と手法が定着し、団体間のネットワークが作られていった。平成 15 年（2003 年）にはこうした活動を将来にわたって担保するために「パートナーシップのまちづくり基本条例」を制定し、翌年には市民による「行財政改革推進市民委員会」がパートナーシップのまちづくりの次なる主役は地域コミュニティであることを明確化した。

これを受けて平成 17 年（2005 年）、パートナーシップのまちづくりは第２ステージへと移行し、主に区や自治会という最小の地域自治組織で活動する市民がお互いの活動を理解し、連携・

協力する活動に結び付けていく場として「コミュニティ運営協議会」を設置した。コミュニティ運営協議会とは、**図1**で示されている10つの各地区にあるコミュニティセンターである地区館が、地区内にある自治公民館の代表や地区の各部会の代表等を集めて、意見や課題点を共有するという1つのネットワークである。こうした生涯学習政策の展開は現在でも続いており、茅野市のパートナーシップのまちづくりの取り組みは、分野別の市民ネットワークやコミュニティ運営協議会を基盤として市民の力をネットワーク化して茅野市のまちづくりへと活かしていくコミュニティ・ガバナンスに向かって進んでいっている。

今回は以上のような生涯学習政策の背景を持つ茅野市に2015年9月3日から5日までの3日間調査で訪れ、学生ごとに興味のある分野に分かれてグループを作り、各々のテーマに沿って調査を行った。

2−2. 調査実習日程

9月3日（木）

13:30　茅野市公民館に集合
　　茅野市の公民館活動について、説明と質疑（矢島公民館長）
15:00　茅野市内調査実習（茅野市公民館職員の案内）
17:00　青少年自然の森に到着
　　野外炊爨で夕食をとる
19:30　学習専門委員会の参観と意見交換（於茅野市公民館）
22:00　青少年自然の森に宿泊

9月4日（金）

8:00　朝食
9:30〜11:00　地区職員会の参観
12:00　昼食
13:00〜各グループで分かれて見学
　　・縄文考古館班→尖り石縄文考古館へ
　　・パートナーシップのまちづくり班
　　→茅野市役所パートナーシップのまちづくり推進課へ
　　・CHUKOらんどチノチノ・子ども館班
　　→CHUKOらんどチノチノ、0123広場へ
19:00　丸山公民館分館役員会参観と懇談会（於丸山分館）
22:00　青少年自然の森に宿泊

9月5日（土）

8:30　朝食

9:30　茅野市の公民館活動について矢島館長と意見交換

11:00　現地にて解散

2－3. 調査実習参加者、班

○縄文考古館班

教育研究科スクールリーダーシップ開発専攻１年　高地雅就

人文・文化学群人文学類３年　池田駿

○パートナーシップのまちづくり班

人間学群教育学類４年　藤田悠佑

人間学群教育学類３年　田崎智也

同　本間信和

○CHUKO らんどチノチノ・こども館班

人間総合科学研究科博士前期課程教育学専攻１年　小宅優美

社会・国際学群社会学類４年　村上美羽

2－4. 丸山公民館分館役員会参観

調査実習２日目の夜、**図１**の宮川地区の中にある丸山区の分館に訪れて役員会を参観し、実際に平成27年（2015年）の第61回茅野市公民館分館職員研修会の学習分科会で用いられた資料を使って丸山分館の活動について説明をして頂いた。丸山区は茅野市の中でも西寄りに位置しており、諏訪郡原村と隣接している。世帯数は130戸（平成26年12月30日現在）で人口は438人と規模が小さい地域である。分館の運営体制は館長１名、主事１名、体育レクリエーション部（以下、体レク部）２名、広報部２名、学習部２名となっており、どの役員も任期は２年間となっており、これは丸山区の区長や区役としての組長４名とは別の人が担当することになっている。また、小学校、中学校のPTAや長寿会など協賛団体の協力のもと活動を行っている。そして、公民館の維持費・管理費については区民から集める区費で賄っており、まさに自主運営・自主管理・自主財源となっている。

以上のような状況で運営されている丸山分館の活動は非常に活発であり、平成26年の活動は、１～２カ月に１度は必ず区民対象の行事を開催している（**表１**）。区で野排球大会を行ったり、年に２回館報を出したり、講習会を２回開いたりと、体レク部・広報部・学習部のそれぞれが機能していることが分かる。更に、平成26年の丸山地区分館の活動で特徴的な活動として、歴史学習会が挙げられる。これは、前年の平成25年に「宮川地区歴史学習会」の主催担当になっ

たことをきっかけにして立ちあがった「丸山歴史学習会」の活動の１つで、「宮川地区歴史学習会」にとどまらず、継続した学習会を持とうということでスタートしたものである。「みんなで調べ、みんなで学習し、記録に残そう！」というスローガンのもと、平成 26 には第 2 回目のテーマとして「汐の源流を訪ねて」という歴史学習会を行っており、歴史学習会などの活動は映像化して学習分科会で発表するなどして活かしている。

2－5. パートナーシップのまちづくり班

パートナーシップのまちづくり班は、先述のような生涯学習政策を背景とする茅野市におけるパートナーシップが、真に官民協働であるのかという問題意識をもとに、特に行政側が市民とのパートナーシップをどのように考えているかを明らかにすることで茅野市の官民協働的な取り組みの実態を明らかにすることを今回の調査の目的にした。

調査実習 2 日目の午後、パートナーシップのまちづくり班は茅野市役所にてパートナーシップのまちづくり推進課の係長である葛西係長から茅野市の公民館体制について次の様なお話を伺った。まず１点目に、パートナーシップのまちづくりが始まったのは前市長主導によるもので、「茅野市の 21 世紀の福祉を創る会」などの「実践する提言集団」を中心に公民協働で問題解決に当たったものであったが、結果としては公民館のカルチャーセンター化を進ませることになってしまったのではないか、という職員による声がその当時は多かったということだ。そして、現在第２ステージへと移行しているパートナーシップのまちづくりについては、市長交代によるまちづくりの方針変更が影響している側面が少なからずあり、そのため現在は公民館を基盤に据えたシステム作りによる「パートナーシップのまちづくり」になったそうである。すなわち、「実践する提言集団」のような

月	内容
1 月	組対抗ボウリング大会
3 月	宮川地区卓球大会
6 月	宮川地区野排球大会
6 月	ます釣り大会
7 月	歴史学習会 汐の源流を訪ねて①
8 月	★館報 夏号発行 8 月 12 日 お盆イベント 組対抗ソフトボール大会 夏祭り・盆踊り
9 月	区民大運動会
10 月	歴史学習会 汐の源流を訪ねて②
11 月	蕎麦打ち講習会
11 月	丸山区民文化祭
12 月	しめ飾り講習会 ★館報 冬号発行 12 月 28 日

表１ 平成 26 年丸山分館の活動内容
（「平成 27 年学習分科会分館活動事例発表資料」より筆者作成）

特定の力だけを活かすのではなく、より多くの人々の力をネットワーク化して茅野市の問題解決に当たっていくというまちづくりの方針の変化がステージ移行の背景であったと解釈できる。ここから、パートナーシップのまちづくり第２ステージにおける茅野市の公民館体制はなるべく多くの人々に自分たちで問題解決等に当たってもらおうという考えであることが分かる。

また２点目に、パートナーシップのまちづくり推進課職員という視点から見て、パートナーシップのまちづくりという方針自体が、「実践する提言集団」に関わっていない、あるいは分館長を務めていないなどの一般市民には知られていないという問題があるという。そのため、地区館職員などはパートナーシップのまちづくり第２ステージとして「何かしなきゃ」という意識のもとに様々な企画を立案・実行する一方で、参加者があまり集まらないという状況が生み出されている。もちろん、パートナーシップのまちづくり推進課として、研修等で地区館職員への働きかけはしているが、一般市民への働きかけは地区館等に任せてしまっているのが現状である。ここから、パートナーシップのまちづくりの知名度についてはまだまだ課題が多く残されていると分かる。

以上の葛西係長のお話しから、行政側としてパートナーシップのまちづくりという方針を進めるにあたっては、課題が残されていることが分かる。特に、知名度が低いという問題点は、民間の力を活かすことができなくなることに直結する。真にパートナーシップのまちづくりを進めていくために、行政は今以上に市民に対する働きかけに力を注ぐ必要がということが分かった。

<<参考資料>>（以下、2016 年 3 月 22 日最終閲覧）

・長野県茅野市ホームページ

http://www.city.chino.lg.jp/www/toppage/0000000000000/APM03000.html

・『第 61 回 茅野市公民館分館職員研修会資料』茅野市公民館・茅野市公民館専門委員会　2015 年

・『パートナーシップのまちづくり』茅野市役所　2007 年

・「平成 27 年学習分科会分館活動事例発表資料」丸山分館　2015 年

4. おわりに

今回の調査実習を通してまず印象的であったのが、茅野市が非常に特徴的な公民館システムを敷いていることである。１の本館、10 の地区館、80 の分館は、コミュニティ運営協議会や地区職員会によってネットワーク化されており、官民協働による市民の力の活用がより活発に行えるようになっている。近年、公民館は自治体の財政難に基づく首長部局移管や指定管理者の導入などの厳しい状況に置かれているが、茅野市は公民館によって地域コミュニティを、市民の力を活かし連携・協働へと繋げる場としようとしていた。即ち、社会教育をまちづくりに活かしていこうとする行政の在り方が、珍しく感じられたのである。茅野市役所パートナーシッ

プのまちづくり推進課の葛西係長が、パートナーシップのまちづくりの知名度が低い点について課題があると述べていたが、公民館システムの末端に位置し、住民にとって最も身近である分館がその課題を解決するための鍵となるだろう。行政の職員が直接的には関わらず、より地域に密着した活動を展開する分館が、パートナーシップをより意識した活動を展開するなど、行政や他地域とある地域住民の架け橋となるような活動を展開することで、徐々に知名度を上げていくことができると考える。

しかし**表１**を見てみると、そういった活動は見受けられない。例えば、丸山分館の歴史学習会は宮川地区で持ち回りの歴史学習会に備える一環で発足しているが、宮川地区の各分館と地区館が協力して地区の歴史学習を行う場を用意するなど、分館がその地域だけに終始せず、より広い範囲へとその地域の住民を巻き込んでいけるような仕組みを作ることなどが考えられる。同様に、ある地域の住民と行政とをより直接的に繋げていくような役割が今後の分館活動には期待されていくのではないだろうか。

次に印象的であった点が、茅野市では丸山分館のように分館の活動が活発であることだ。分館は、自主運営・自主管理・自主財源で成り立っているが、丸山分館は各部の活動を含め１～２カ月に１回は地域住民を対象にした活動を展開しており、住民同士の学習活動も行われている。市民が自らの手で相互に学び合うというのはまさしく社会教育の姿の１つである。しかし、その社会教育を担う人材を担保しているのがその人自身の自主性と熱意に加え、一種の区内の構造によっているという点には留意しておきたい。丸山区では区を更に４つの組に分けており、各組の事情によって選ばれた組長が１年の任期を終えると、その翌年から分館の役員に就くというシステムがいつの間にか成立していたという。各組の事情によって組長が選出されているため、その詳細については把握しかねるが、少なくとも 100%その人の自主性に委ねられている訳ではないのである。現在は若い人が減少しており、組長を務めることが２回目の人の出てきた時の対応をどうするかなどの課題もあって、茅野市内でも活発な分館活動を行っている丸山地区の活発さを、いかにして維持していくかについては改めて考えなければならないものと思われる。更に、茅野市内でも活発な分館活動をしている丸山地区ですら人手不足の問題を抱えているため、他の区でも全く同じようにして分館活動を活発化させるのは困難と思われる。この点についても、今後は考えていく必要があるのではないだろうか。

最後に、実際に茅野市を訪れて特徴的な公民館システムと活発な分館活動を見てみて、先述したように厳しい状況下にある社会教育や公民館にとり、茅野市の公民館システムや分館活動は１つのモデルケースになり得ると感じた。そのためにも、今抱えている課題を再確認し、パートナーシップのまちづくりについて考え直してみる必要があるのではないだろうか。分館活動がいかなる方向に、いかなる方法で向かっていくのかについては、調査実習に訪れた一学生の身としても更に考え深めていきたい。