

地方都市における 自治会組織の現状と特質

—上田市自治会の事例研究—

安井幸次

〈目次〉

- I 上田市自治会調査の課題と内容
- II 上田市自治会の現状
 - (1) 自治会の組織構成と歴史
 - (2) 自治会長の属性
 - (3) 自治会運営の特徴
 - (4) 自治会活動の特質
 - (5) 自治会と自治体行政との関係
- III 上田市自治会の特質と今後の課題

I 上田市自治会調査の課題と内容

本報告は、昭和54年8月および55年2月に実施した「上田市自治会の活動と現状に関する調査」のまとめと分析である⁽¹⁾。

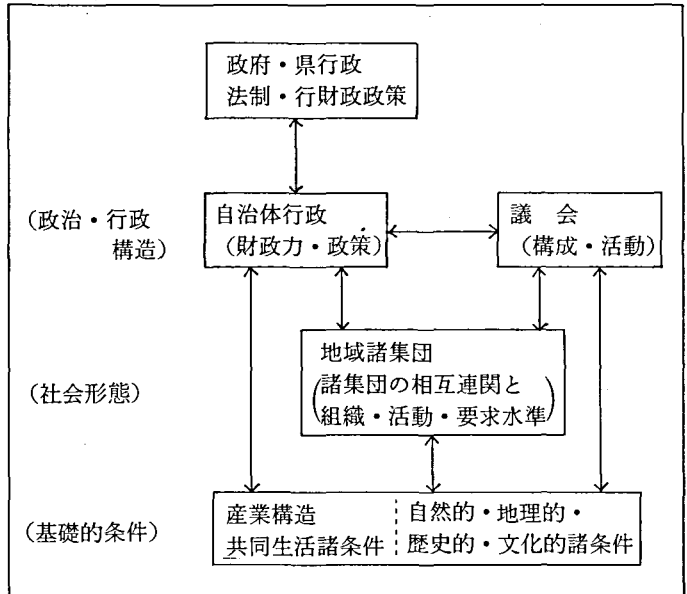
この調査での課題設定は、次のようなものであった。すなわち、上田市という地方自治体の行政区域の形態をとるひとつの地域社会の構造と特質を解明していくための「出発点」として、地域諸集団とくに自治会の現状と特質の分析を据えたこと、その際に、理論的には未成熟なものであるが、ひとつの地方自治体を対象とした地域社会の社会構成として仮説的に示した図式〈図1〉の中で、地域諸集団の相互連関とそれぞれの組織・活動・要求水準のあり様を内容とする「社会形態」に自治会を位置づけ、産業構造、共同生活諸条件、自然的・地理的・歴史的・文化的諸条件などの「基礎的条件」と自治体行政および議会を中心とする「政治・行政構造」との対応関係ないし両者

の媒介過程において自治会を分析していく枠組が念頭に置かれていた。

地域集団ないし住民組織の分析を基点とし、それとの関連で地域社会を総体的に把握していくという視点は、社会学的な地域研究のひとつの手法であるが、「社会形態」としての自治会を、「基礎的条件」と「政治・行政構造」との対応関係ないし両者の媒介過程において分析することは、自治会という地域集団を研究していくための視点ともなっている。

このような枠組を前提としつつ、自治会調査のための具体的な柱として、(1)自治体行政と自治会との対応関係、(2)地域生活問題と自治会活動との関連、(3)自治会の組織・活動・要求水準（組織運営の形態・リーダー層の性格・住民の階層構成と

〈図1〉 地域社会の社会構成



要求水準)の3つが課題化された。

上田市自治会調査のためのこの3つの課題の内容を敷衍すれば、(1)は行政の下請ないし協力機関として否定的に論じられることの多い自治会のもつ特質を、現状に即して解明するという課題として、(2)は地域生活の諸条件の全般的悪化に対応して、自治会が住民の生活(防衛)組織としての機能を果たしているのか否かを明らかにしていく課題として、そして、(3)は(1)と(2)のある意味では対立的な自治会のもつ特性・機能を内部的に規定すると考えられる構成員の特質を分析する課題として、それぞれ設定されたものである。換言すれば、そして、図式的に言えば、自治体行政←→自治会←→地域生活問題の相互連関の中で、自治会それ自体の組織・活動・要求水準の実態を把握することによって、上田市自治会の現状と特質を解明していこうとすることが、この課題化の内容である⁽²⁾。

さらに、この調査で重視したもうひとつの視点は、自治会活動の圏域性をめぐる問題である。それは具体的には、後に詳しく触れるが、上田市自治会の組織構成の各レベルの中で、地区自治会連合会の地域的範囲がもつ位置と意味を検討することである。この地域的範囲は、基本的に旧村を基礎としており、その意味では歴史的に形成された生活圏としての側面をもち、自治会活動との関連で言えば、単位自治会から提出される諸要求の一定の集約がこの地区のレベルで行なわれている。同時に、単位自治会を基礎的な単位とし、それと市域全体との中間的な行政単位としてもこの範囲は位置づけられている。

このような地区をめぐる生活圏としての側面と行政単位としての側面との相互関連の問題、また、個別の自治会では処理しえない地域生活問題の増大という状況の中で、これらの諸問題を解決していくうえでの地区という範囲がもつべき役割の問題(例えば地区計画の可能性)等を、地区レベルの自治会活動の現状の把握を通して検討していくことが、自治会活動の圏域性を重視する視点から導出される課題となる。

次に、この調査では、2つのレベルの対象を設定し、それらに対応する2つの方法を用いた。ひとつは、上田市に存在する152の単位自治会の自

<表1> 調査票の地区別回収結果

地区名	項目	単位自治会数	回収数	回収率(%)
東	部	7	5	71.4
南	部	8	8	100.0
中	央	9	8	88.9
北	部	10	9	90.0
西	部	12	9	75.0
城	下	9	8	88.9
塩	尻	3	2	66.7
川	辺・泉田	10	10	100.0
神	川	13	11	84.6
神	科	15	10	66.7
豊	殿	15	15	100.0
中	塩田	12	10	83.3
東	塩田	6	6	100.0
富	士山	3	2	66.7
西	塩田	7	5	71.4
別	所	4	3	75.0
川	西	9	4	44.4
計		152	125	82.2

治会長すべてに対して行なった、組織形態・運営、活動内容、自治体行政との関係、地域生活問題への対応、等の項目に関する調査票を用いての調査である。この回収結果は、<表1>のように、地区別での高低はあるが、全体で82.2%の自治会からの回答を得た。もうひとつは、17の地区自治会連合会の中から、地域的特性を代表すると見做しうる8地区を選定し(この選定基準については、II-(1)-(b)の項を参照されたい)、それぞれの地区会長に対して行なった、地区の歴史・地域的特性・重点課題・連合会の運営、等の項目についてのヒアリング調査である⁽³⁾。

この2つの調査、とくに単位自治会の全数調査によって得られた結果についての分析は次章で行なうが、その前に、上述の調査課題との関連で、いくつかの限定をしておかねばならない。

その第1は、今回の調査が自治会長を対象としていたことと関わっている。言うまでもなく、ひとつの自治会をトータルに把握するためには、その代表者たる自治会長のみの調査では不十分であり、構成員の自治会活動への関与、換言すれば、

先の課題の(3)で示した当該自治会の住民の階層構成と要求水準のあり様を含めた分析が必要であるが、この点については、調査の諸々の制約条件によって、手付かずのままに終わっている。

第2に、これも先の3つの課題のうち、(1)の行政と自治会との対応関係に分析の重点が置かれ、既に触れた(3)と、(2)の地域生活問題との関連で住民の生活（防衛）組織としての機能を自治会活動の実態に即してみえていくこと、あるいは、その意味での典型事例を見出し、掘り下げた説明を行なっていくこと、については、前者の不十分な分析を行なうに止どまっている。

第3に、地区という地域的範域を重視する視点についても、調査結果の集計を地区レベルで行い、それを分析の単位としたが、地区会長に対する調査結果についての分析はここでは割愛せざるを得なかった。

以上の諸点から、今回の調査は、上田市自治会の現状と特質および地域社会で果たしているその役割を把握していくための基礎的調査という域を出ておらず、上記の課題に沿った解明と、いくつかの典型事例を選定しそれらの自治会についてのより詳細な分析を行なっていくうえでの、さらには、その研究を踏まえて上田市という地域社会の総体的把握を目指していくうえでの、第一段階としての性格と位置づけをもつものであることを予め断っておきたい。

- (1) この調査研究は、昭和54・55年度の「長野大学地域研究助成金」を用いて実施したものである。また、本稿は、昭和56年6月に名古屋市で開催された「第2回町内会・自治会全国研究会」において、中間的まとめとして行なった報告を踏まえて執筆したものである。
- (2) 町内会・自治会に関する研究は、社会学の分野に限定して言えば、地域集団研究のひとつとして、これまでかなりの蓄積をもっており、同時に、近年活発な研究が取り組まれている分野でもある。その内容についてここで整理する余裕はないが、町内会・自治会のもつ包括的で多面的な機能の分析を前提にしつつも、その地域集団そのものの性格づけないし特質の把握については、対立的な見解が提出されている。この研究動向の整理として、中田実「地域問題と地域住民組織」地域社会研究会編『地域問題と地域政策』時潮社 1980年、をあげておく。

この論文の中で中田は、町内会・自治会のもつ機能

を「地域管理の機能」とした上で、次のような示唆的で重要な指摘を行なっている。すなわち「……町内会は『共同消費手段』の管理を中核的機能とし、その管理のための組織として編成され、この管理の『共同社会的』性格と現実の消費（利用）との矛盾をはらみ、また他のレベルの管理主体との相互浸透と対立の関係（権力との関係もここにあらわれる）を保持しつつ、この矛盾の解決による真の『共同社会』的管理の創出を指向しているということができる」（同上、15ページ）とする指摘がそれである。

この中田の提起を含めて、これまでの町内会・自治会研究についての、筆者なりの整理とそれを踏まえた分析枠組の精緻化の必要性を感じており、この課題については別稿を用意したい。

- (3) このヒアリング調査のまとめは、「安井ゼミ論集、No.1、地域集団の研究」で行なっておいた。

II 上田市自治会の現状

(1) 自治会の組織構成と歴史

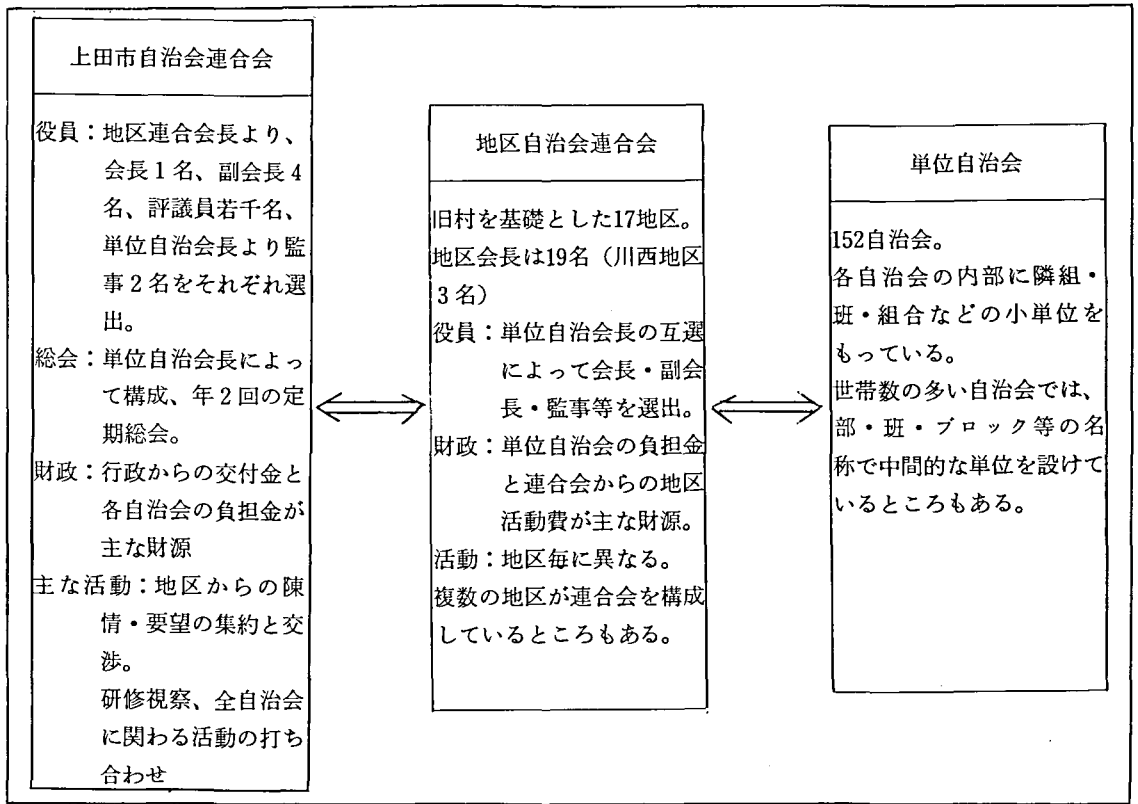
上田市自治会の組織構成は、〈図2〉で示した特質をもつ3つのレベルを区別しうる。すなわち、152の「単位自治会」、旧村を基礎とした17の「地区自治会連合会」、単位自治会の全市的な統括組織である「上田市自治会連合会」の3つがそれぞれである（単位自治会の一欄は、〈表5〉を参照）。

以下、各レベルでの組織構成と活動についての基本的な特徴を整理してみる。

(a) 上田市自治会連合会（以下、市連合会と略す）は、昭和32年3月5日に発効した会則に基づいて運営されている。その会則によって市連合会の主要な特質を示したものが〈図2〉であるが、「第41回定期総会議事資料」（昭和54年3月）を参考にしながら、いくつかの点を敷衍していくことにする。

まず、役員構成は、会長1名・副会長2名・評議員14名の計19名であり、地区自治会連合会会長全員が役員となっている。このうち、会長・副会長は17の地区をさらに5つのブロックに分け、それが選出単位となっているようであるが、各ブロックがどのような構成をとっているかは知りえなかった。役員の任期は1年であるが、昭和54年度についてみると、19名中10名が再任されている。役員会は、年間で5～8回程度開催されている。

〈図2〉上田市自治会の組織構成



また、総会は年2回（3月と11月）、単位自治会長の参加によって開催され、3月総会では、年度の事業および決算報告、新年度の事業計画・予算の提案、各地区からの陳情・要望の提出、役員改選等が、11月総会では、前期事業および役員研修視察の報告、陳情書の検討等が、それぞれ議題とされている。

次に、市連合会の財政は、〈表2〉に示した「昭和54年度予算書(案)」によれば、財政規模が総額345万円であり、そのうち収入の構成比は、「依存財源」ともいべき行政からの「交付金」（事務委託料・17.4%、視察委託料・48.5%）が65.9%、「自主財源」としての単位自治会による「負担金」が18.6%で、両者を合わせて84.5%を占めている。これに示されるように、市連合会の財源は、行政からの「交付金」に大きく依存しているというのが収入面での特徴である。他方、支出の面では、費目別の構成費をみると、「事務費」（15.1%）、「会議費」（11.6%）、「事業費」（70.8%）、「交際費」（1.4%）、「予備費」（1.0%）となっており、「事

業費」が大きなウェートを占めている。支出細目を構成比の高い順にあげれば、「研修視察費」（54.3%）、地区自治会連合会の活動に対する助成金である「地区活動費」（13.8%）、「役員手当」（9.8%）、「役員会費」（6.5%）、「定期総会費」（5.1%）等となっている。市連合会の収支の概要は以上のようなものだが、この財政全体の中で大きな比重をもつ活動は、収入の48.5%、支出の54.3%を占める全自治会を対象とした他地域の研修視察活動であり、したがって、財政面でみるかぎり、この活動が市連合会の中心的な活動であるといえよう。

さらに、〈表3〉によって市連合会の主な活動を昭和53年度についてみれば、定期総会を中心として、正副会長および地区自治会連合会長の会議を含む役員会（8回）、研修視察（2回）、行政当局・議会への陳情および懇談会、お祭り（祇園祭・上田わっしょい）の準備と取り組み、全自治会対象の清掃・害虫駆除等の活動、他地域からの視察者との懇談、等が主な活動となっている。

〈表2〉昭和54年度上田市自治会連合会予算書(案)

(収入の部)

科 目	本年度予算額	前年度予算額	比 較 増 減	説 明
1 交 付 金	2,272,000 ^円	2,040,000 ^円	232,000	○年間事務委託金 600,000 円 ○視察委託金 1,672,000 円
2 負 担 金	640,415	624,140	16,275	○1世帯15円×32,561 = 488,415 円 ○1自治会1,000円×152 = 152,000 円
3 雑 収 入	18,386	30,799	△12,413	○預金利子ほか
4 繰 越 金	519,199	492,061	27,133	○53年度より繰越金
合 計	3,450,000	3,187,000	263,000	

(支出の部)

科 目	本年度予算額	前年度予算額	比 較 増 減	説 明
1) 事 務 費	(521,000)	(527,000)	(△6,000)	
1 消 耗 品 費	15,000	15,000	0	○事務用消耗品
2 印 刷 製 本 費	75,000	70,000	5,000	○印 刷 費
3 通 信 費	8,000	7,000	1,000	○切手・ハガキ等
4 旅 費	50,000	65,000	△15,000	○役員費用弁償
5 役 員 手 当	338,000	338,000	0	会長60,000 円 副会長25,000 円×4 人 評議員12,000 円×14 人 監事5,000 円×2 人
6 諸 費	20,000	20,000	0	○事務手当
7 報 償 費	15,000	12,000	3,000	○退任地区連合会長記念品代
2) 会 議 費	(400,000)	(378,000)	(22,000)	
1 定 期 総 会 費	176,000	178,000	△2,000	○春秋2回総会費
2 役 員 会 費	224,000	200,000	24,000	○役員会(年5~7回)
3) 事 業 費	(2,444,000)	(2,217,000)	(227,000)	
1 地 区 活 動 費	475,000	380,000	95,000	○19地区へ平均割60% 自治会数割40%
2 視 察 費	1,875,000	1,742,000	133,000	○全会長及び役員研修視察費
3 懇 談 会 費	94,000	95,000	△1,000	○市理事者、正副議長との懇談会費
4) 交 際 費	(50,000)	(50,000)	(0)	
交 際 費	50,000	50,000	0	○慶弔費等
5) 予 備 費	(35,000)	(15,000)	(20,000)	
予 備 費	35,000	15,000	20,000	
合 計	3,450,000	3,187,000	263,000	

(資料出所) 市連合会「第41回定期総会議事資料」
(昭和54年3月)

〈表3〉昭和53年度上田市自治会連合会事業報告

月日	行 事 名	内 容
3. 30	第39回定期総会	昭和52年度会計報告 昭和53年度事業計画、予算審議、地区提出議題選択
4. 11	役 員 会 議	総会採択議題の陳情、自治会長研修視察、地区活動費の配分 アメリカンシロヒトリ防除等について
5. 10 11	自治会長研修視察	東北新幹線小山駅工事現場視察、出席者数76名
5. 27	市長・議長に陳情	地区提出議題の陳情及び減反問題、事務委託料の増額要望、正副会長にて
6. 6	祇園祭打合せ	関係自治会長30名
6 上旬	アメリカンシロヒトリ防除	全 自 治 会
7. 4	役 員 会 議	理事者懇談会、役員研修視察、国体への協力等について
〃	役員、理事者、正副議長 全部長懇談会	各地域の諸問題について
7.13	陳 情 書	市長より回答
7. 15 16	祇 園 祭	参加自治会35 みこし90基
7.21	第3回 部落差別をなくす市民大行進	全自治会参加
7.29	市民の祭り	参加自治会54連 5,400人
7.31	役 員 会 議	小中学校通学区域変更問題、回らん板配布等について
8 上旬	アメリカンシロヒトリ防除	全 自 治 会
9. 26 27	役員研修視察	金 沢 市
10 上旬	河川道路清掃	全自治会（国体による）
10. 25	視察者と懇談	三条市区長協議会40名と懇談
10. 26	正副会長会議	総会について打合せ
〃	役 員 会 議	総会について
11. 7	視察者と懇談	相模原市、自治会連合会29名と懇談
11. 20	県自治連総会	正副会長出席
11. 28	第40回定期総会	前期事業報告、役員研修視察報告
1. 22	正副会長会議	昭和53年度会計について
3. 2	会 計 監 査	監事による監査会
3. 2	役 員 会	53年度会計及び第41回総会について
3. 8	地区連合会会長会議	54年度正副会長の選出及び第41回総会について

(資料出所) 市連合会「第41回定期総会議事資料」(昭和54年3月)

これらの諸活動の中で、地区自治会連合会を単位として提出される陳情・要望を実現するための行政当局・議会との交渉が、市連合会の位置と役割を示すものとして注目される。この陳情・要望は、3月の定期総会に各地区から議題として提出され、総会の承認を得たうえで正式に市連合会として行政当局および議会（議長）に陳情される。昭和53年度については、〈表4〉に示されているように、10地区から13項目の陳情・要望が出され、それぞれについての文書回答が7月に行なわれている。この側面で見れば、市連合会は、形式的には単位自治会→地区自治会連合会というルートでまとめ上げられる地域要求を集約し、行政にそれを提起する窓口としての役割を果たしており、制度化された形態での地域要求提出の重要なパイプとしての機能を有しているといえよう。ただし、後に触れるように、各単位自治会からも個別的な地域要求の陳情が行なわれており、これらの個別的要求が、どのような形態と過程を経て地区の要求として集約されているのか、はそれ独自の検討が必要である。

(b) 地区自治会連合会（以下、地区連合会と略す）は、歴史的にみれば、市街地（旧上田町）を除き、明治21年に制定された「市制町村制」に基づいて、自然村を統合することによって形成された行政村を基本的な地域的範疇としている。〈図3〉は、現在の上田市に至る町村合併の系譜を上田市・塩田町・川西村についてみたものだが、地

区連合会は、いくつかの例外はあるが、明治22年に成立した行政的な地域的範疇をその基礎としていることがその図から明らかとなる。このいくつかの例外とは、「別所」地区（自然村の継続）、「富士山」地区（明治7年）、「豊殿」地区（昭和31年）、「川西」地区（昭和32年）の成立時期を異にする4地区である。また、「川辺・泉田」地区は、旧泉田村のうち小泉地区を除いた地域と旧川辺村との範疇で構成されている。市街地における5地区（「東部」、「南部」、「中央」、「北部」、「西部」）の地域区分が成立した時期とその根拠は定かではないが、それ以外の地区は、基本的に旧村を単位として形成され、現在17の地区連合会が存在している。そして、これらの地区の中には、旧塩田町の単位での塩田地区連合会（「中塩田」、「東塩田」、「西塩田」、「富士山」、「別所」の5地区）や城南地区連合会（「川辺・泉田」、「城下」、「川西」の3地区）にみられるような、複数の地区による連合を構成しているところもある。

以上のような歴史的形成過程をもつ現在の地区を、単位自治会別に世帯数・人口の動態、設立時期、地域特性を示した〈表5〉とそれを地区別に集計し農家率と世帯数別自治会数を加えた〈表6〉によって類型化を試みれば、〈図4〉に示したような3つの基本類型と5つのサブ類型に整理しうる。すなわち、第1の「市街地区」は、「東部」「南部」「中央」「北部」の4地区で構成されている市街地域である。この地域の特徴は、商業・住宅お

〈表4〉 地区自治会連合会別の陳情・要望項目（昭和53年度）

1	蛭沢川の川底にコンクリート打ちを継続促進されたい	(中 央 地 区)
2	国道143号線と古舟橋からの合流点附近、交流渋滞解消対策と半過橋架橋促進について	(川 辺 ・ 泉 田 地 区)
3	市立体育館を豊殿地区に建設されたい	(豊 殿 地 区)
4	広域農道の整備の均衡と安全対策について	(神 科 地 区)
5	生活安全対策上の防火施設の整備促進について	(神 科 地 区)
6	地区スポーツセンターの建設促進について	(川 西 地 区)
7	上田橋と古舟橋間提防道路の舗装と改修について	(城 下 地 区)
8	田用、雑排水両用水路改修費の地元負担金について	(城 下 地 区)
9	消防団の交付金の増額について	(塩 田 地 区 連 合 会)
10	相染閣の浴場増設について	(塩 田 地 区 連 合 会)
11	消防16分団の詰所新設について	(西 塩 田 地 区)
12	交通問題について	(神 川 地 区)
13	国鉄駅前附近に自転車置場設置について	(南 部 地 区)

(資料出所) 市連合会「第41回定期総会議事資料」(昭和54年3月)

〈表5〉単位自治会別世帯数・人口動態・設立時期・地域特性一欄

地区	自治会名	昭48年11月1日現在		昭54年8月1日現在		C/A (%)	D/B (%)	設立時期	地域特性	地区	自治会名	昭48年11月1日現在		昭54年8月1日現在		C/A (%)	D/B (%)	設立時期	地域特性
		A(戸)世帯数	B(人)人口	C(戸)世帯数	D(人)人口							A(戸)世帯数	B(人)人口	C(戸)世帯数	D(人)人口				
東部	踏入	601	1,760	656	1,756	9.2	-0.2	旧	他	西部	下紺屋町	403	1,224	357	1,032	-11.4	-15.7	旧	商・住
	泉町	78	247	118	374	51.3	51.4	中間	住		鎌原	180	545	157	454	-12.8	-16.7	旧	商・住
	上常田	519	1,733	600	1,654	15.6	-4.6	旧	商・住		西脇	185	598	161	497	-13.0	-16.9	中間	農・住
	中常田	396	1,298	420	1,113	6.1	-14.3	旧	商・住		新町	142	498	135	417	-4.9	-16.3	旧	農・住
	下常田	149	408	133	338	-10.7	-17.2	旧	商・住		諏訪部	172	662	170	593	-1.2	-10.4	旧	農・住
	北常田	398	1,230	353	1,047	-11.3	-14.9	中間	工・住		生塚	172	643	175	616	1.7	-4.2	旧	農・住
南部	材木町	514	1,846	536	1,794	4.3	-2.8	旧	商・住	常磐町	224	802	275	926	22.8	15.5	新	住	
	南天神町	485	1,562	375	1,033	-22.7	-33.9	中間	商	緑が丘	194	607	183	544	-5.7	-10.4	中間	住	
	北天神町	409	1,338	382	1,164	-6.6	-13.0	中間	商・住	新屋	521	1,788	639	1,759	22.6	-1.6	中間	住	
	松尾町	92	379	112	350	21.7	-7.7	中間	商	緑が丘北	408	1,355	425	1,342	4.2	-1.0	旧	住	
	鷹匠町	147	485	137	398	-6.8	-17.9	旧	商・住	緑が丘西	223	783	285	899	27.8	14.8	旧	農・住	
	本町	143	487	116	352	-18.9	-27.7	旧	商・住	城北	232	809	313	1,066	34.9	31.8	中間	農・住	
	末広町	93	317	92	274	-1.1	-13.6	旧	住	上田原	121	481	164	598	35.5	24.3	旧	農・住	
	大手町	322	1,072	270	876	-16.1	-18.3	旧	商・住	川辺町	816	2,836	1,103	3,545	35.2	25.0	中間	農・住	
	泉平	-	-	107	348	-	-	新	工・住	倉升	152	516	468	1,348	207.9	161.2	中間	農・住	
	中央部	横町	210	679	181	545	-13.8	-19.7	旧	商	神畑	270	1,018	449	1,316	66.3	29.3	旧	農・住
海野町		151	596	122	498	-19.2	-16.4	旧	商	下之条	177	743	256	995	44.6	28.5	旧	農・住	
原町		166	534	142	443	-14.5	-17.0	旧	商	築地	124	489	142	515	14.5	5.3	旧	農・住	
袋町		83	234	59	178	-28.9	-23.9	旧	商	東築地	123	457	135	476	9.6	4.2	新	住	
馬場町		192	609	174	517	-9.4	-15.1	旧	商	半過	125	536	131	551	4.8	2.8	旧	農	
田町		64	195	51	156	-20.3	-20.0	旧	商・住	福田	158	608	238	837	50.6	37.7	旧	農・住	
丸堀町		210	690	192	586	-8.6	-15.1	旧	商	吉田	174	660	225	819	29.3	24.1	旧	農・住	
木町		175	612	163	488	-6.9	-20.3	中間	商	仁古田	172	724	195	768	13.4	6.1	旧	農	
北大手		193	649	286	697	48.2	7.4	中間	商・住	岡	264	1,034	261	1,032	-1.1	-0.2	旧	農・住	
北部		上川原柳町	398	1,373	516	1,666	29.6	21.3	旧	他	川浦野	237	950	241	901	7.7	-5.2	旧	他
	下川原柳町	126	453	118	371	-6.3	-18.1	旧	商・住	藤之木	-	-	76	276	-	-	新	住	
	愛宕町	261	899	242	749	-7.3	-12.8	旧	商・住	越戸	102	451	107	449	4.9	-0.4	旧	農	
	上鍛冶町	76	227	67	192	-11.8	-15.4	旧	商・住	小泉	340	445	402	1,569	18.2	10.7	旧	農・住	
	鍛冶町	261	848	225	715	-13.8	-15.7	旧	他	下室賀	208	852	219	892	5.3	4.7	旧	農	
	上房山	118	391	105	330	-11.0	-15.6	旧	工・住	上室賀	215	973	213	911	-0.9	-6.4	旧	農	
	下房山	159	581	140	482	-11.9	-17.0	旧	商・住	ひばりヶ丘	-	-	46	154	-	-	新	住	
	柳町	56	184	52	144	-7.1	-21.7	旧	商・住	小牧	145	565	154	574	6.2	1.6	旧	農・住	
	新田	1,007	3,391	1,303	4,099	29.4	20.8	旧	住	諏訪形	388	1,449	486	1,648	25.3	13.7	旧	農・住	
	上紺屋町	189	591	155	449	-18.0	-24.0	旧	農・住	城須川	37	159	37	146	0.0	-8.2	中間	農	
塩尻	秋和	537	1,866	560	1,837	4.3	-1.6	旧	他	中村	278	995	340	1,134	22.3	18.7	新	農・住	
	上塩尻	425	1,574	442	1,550	4.0	-1.5	旧	他	朝日が丘	-	-	155	531	-	-	新	住	
	下塩尻	270	997	309	1,117	14.4	12.0	旧	他	三好町	210	734	186	671	-11.4	-8.6	旧	商・住	
										下御所	436	1,435	634	1,912	45.4	33.4	中間	住	
									中之条	327	1,249	412	1,450	26.0	16.1	旧	農・住		
									千曲町	329	1,137	462	1,416	40.4	24.5	新	住		

地区	自治会名	昭48年11月1日現在		昭54年8月1日現在		C/A (%)	D/B (%)	設立時期	地域特性	地区	自治会名	昭48年11月1日現在		昭54年8月1日現在		C/A (%)	D/B (%)	設立時期	地域特性	
		A(戸)世帯数	B(人)人口	C(戸)世帯数	D(人)人口							A(戸)世帯数	B(人)人口	C(戸)世帯数	D(人)人口					
神	大屋	576	1,966	599	2,029	3.8	3.7	旧	他	中	下本郷	96	385	123	438	28.1	13.8	旧	農・住	
	岩下	169	616	195	705	15.4	14.4	旧	農・住		五加	475	1,885	589	2,094	24.0	11.1	新	他	
	下青木	118	422	133	449	12.7	6.4	旧	農・住		上本郷	175	697	183	719	4.6	3.2	旧	農・住	
	みずぎ台南	157	582	214	763	36.3	31.1	新	住		中野	159	573	190	676	19.5	18.0	旧	農・住	
	みずぎ台北	327	1,082	314	974	4.0	10.0	新	住		学海南	-	-	122	445	-	-	新	住	
	上青木	84	338	106	389	26.2	15.1	旧	農・住		塩上小島	59	248	66	242	11.9	2.4	旧	農・住	
	梅が丘	230	682	237	742	3.0	8.8	新	住		下小島	90	373	93	389	3.3	4.3	旧	農・住	
	久保林	132	493	164	588	24.2	19.3	旧	農・住		保野	203	835	241	934	18.7	11.9	旧	農・住	
	黒坪	66	245	78	261	18.2	11.8	旧	農・住		舞田	96	415	107	429	11.5	3.4	旧	農・住	
	上沢	168	518	241	776	43.5	49.8	旧	農・住		八木沢	147	573	167	629	13.6	9.8	旧	農・住	
	国分	182	602	233	724	28.0	23.3	旧	農・住		東五加	28	99	37	137	32.1	38.4	旧	住	
	下堀	183	677	231	758	26.2	12.0	旧	農・住		学海北	-	-	181	576	-	-	新	住	
上堀	189	551	171	485	9.5	12.0	旧	商・住	平井寺	58	249	60	247	3.4	0.8	旧	農			
川	畑山	47	213	49	191	4.3	10.3	旧	農	東	鈴子	106	433	112	461	5.7	6.5	旧	農	
	伊勢山	245	976	346	1,304	41.2	33.6	旧	農・住		石神	135	525	160	567	18.5	8.0	旧	農・住	
	富士見台	-	-	39	139	-	-	新	住		塩柳沢	98	414	96	384	2.0	7.2	旧	農	
	神科新屋	91	361	115	442	26.4	39.9	旧	農・住		下之郷	266	1,186	301	1,211	13.2	2.1	旧	農	
	野竹	83	344	129	516	55.4	50.0	旧	農・住		田桜	-	-	45	118	-	-	新	住	
	西野竹	44	183	119	449	170.5	145.3	旧	農・住		富土山	奈良尾	117	484	116	473	0.9	2.3	旧	農
	笹井	80	361	105	421	31.3	16.6	旧	農・住		中組	165	686	164	679	0.6	1.0	旧	農	
	岩門	138	514	197	674	42.8	31.1	旧	農・住		山下組	121	529	125	503	3.3	4.9	旧	農	
	染屋	402	339	508	1,504	26.4	12.3	旧	他		十人	77	307	80	303	3.9	1.3	旧	農・住	
	蛇沢	154	510	174	566	13.0	11.0	旧	農・住		西	東前山	139	562	148	559	6.5	0.5	旧	農
	金井	142	523	285	1,011	100.7	92.5	旧	農・住		塩	西前山	105	439	115	453	9.5	3.2	旧	農
	山口	152	620	213	759	40.1	22.4	旧	農・住		田	手塚	205	890	212	868	3.4	2.5	旧	農
大久保	131	514	168	598	28.2	16.3	旧	農・住	田	塩田新町	120	519	127	526	5.8	1.3	旧	農・住		
長島	238	940	458	1,673	92.4	78.0	旧	農・住	田	山田	79	321	81	312	2.5	2.8	旧	農		
金剛寺	125	500	132	518	5.6	3.6	旧	農	野倉	65	278	61	243	6.2	12.6	旧	農			
豊	森	41	156	45	143	9.8	8.3	旧	農	別	上手	69	245	68	234	1.4	4.5	旧	他	
	大日木	63	252	62	229	1.6	9.1	旧	農		院内	194	776	188	701	3.1	9.7	旧	他	
	長入	24	111	26	115	8.3	3.6	旧	農		大湯	125	506	113	421	9.6	16.8	旧	他	
	宮之上	24	88	26	108	8.3	22.7	旧	農		所	分去	172	593	184	656	7.0	10.6	旧	他
	小井田	46	213	48	219	4.3	2.8	旧	農		準	世帯	51	901	7	229	86.3	74.6	-	-
	中吉田	101	400	104	429	3.0	7.3	旧	農		計	28,444	103,089	33,036	111,200	16.3	7.9	-	-	
	町吉田	69	305	81	366	17.4	20.0	旧	農		地域特性の「他」は、農・商・工・住の3つ以上の混在地域									
	桜台	207	673	200	659	3.4	2.1	新	住											
	下吉田	36	154	37	165	2.8	7.1	旧	農											
	林之郷	80	372	94	403	17.5	8.3	旧	農											
	下郷	96	384	129	494	34.4	28.6	旧	農・住											
	岩清水	73	317	78	286	6.8	9.8	旧	農											
殿	矢沢	120	475	131	518	9.1	7.1	旧	農											
	赤坂	94	355	99	368	5.3	3.7	旧	農											
	漆戸	35	135	38	142	8.6	5.2	旧	農											

〈表6〉地区別地域の特性に関する諸指標

()内は%

項目	地区																計		
	東部	南部	中央	北部	西部	城下	塩尻	川辺・泉田	神川	神科	豊殿	中塩田	東塩田	富士山	西塩田	別所		川西	
世帯数の推移	昭48年(戸) 11月1日現在	2,655	1,691	1,444	2,651	3,056	2,150	1,232	2,240	2,581	2,072	1,109	1,528	663	403	790	560	1,538	28,363
	昭54年(戸) 8月1日現在	2,816	1,591	1,370	2,923	3,275	2,866	1,311	3,311	2,916	3,037	1,198	2,099	774	405	824	553	1,760	33,029
	増減率(%) 昭54年/昭48年	6.1	-5.9	-5.1	10.3	7.2	33.3	6.4	47.8	13.0	46.6	8.0	37.4	16.7	0.5	4.3	-1.3	14.4	16.5
農家率(%) 昭50年10月1日現在	旧上田・7.1(南部・中央は農家なし)						37.0	31.6	17.0	42.8	69.5	47.4	80.8	76.8	32.0	70.4	27.2		
設立時期	旧(明治) 大正	5 (71.4)	4 (50.0)	7 (77.8)	10 (100.0)	7 (58.3)	4 (44.4)	3 (100.0)	7 (70.0)	10 (76.9)	14 (93.3)	14 (93.3)	9 (75.0)	5 (83.3)	3 (100.0)	7 (100.0)	4 (100.0)	7 (77.8)	120 (78.9)
	中間(昭35年 まで)	2 (28.6)	3 (37.5)	2 (22.2)	0	4 (33.3)	2 (22.2)	0	2 (20.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15 (9.9)
	新(昭36年以降)	0	1 (12.5)	0	0	1 (8.3)	3 (33.3)	0	1 (10.0)	3 (23.1)	1 (6.7)	1 (6.7)	3 (25.0)	1 (16.7)	0	0	0	2 (22.2)	17 (11.2)
地域特性別 自治会数	農山村地域	0	0	0	0	0	1 (11.1)	0	1 (10.0)	0	2 (13.3)	13 (86.6)	0	4 (66.7)	3 (100.0)	5 (71.4)	0	4 (44.4)	33 (21.7)
	商業地域	0	1 (12.5)	7 (77.8)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8 (5.3)
	住宅地域	1 (14.3)	1 (12.5)	0	1 (10.0)	4 (33.3)	3 (33.3)	0	1 (10.0)	2 (15.4)	1 (6.7)	1 (6.7)	3 (25.0)	1 (16.7)	0	0	0	2 (22.2)	21 (13.8)
	農住混在地域	0	0	0	1 (10.0)	6 (50.0)	4 (44.4)	0	7 (70.0)	9 (69.2)	11 (73.3)	1 (6.7)	8 (66.7)	1 (16.7)	0	2 (28.6)	0	2 (22.2)	52 (34.2)
	商住混在地域	4 (57.1)	5 (62.5)	2 (22.2)	5 (50.0)	2 (16.7)	1 (11.1)	0	1 (10.0)	1 (7.7)	0	0	0	0	0	0	0	0	21 (13.8)
	工住混在地域	1 (14.3)	1 (12.5)	0	1 (10.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 (2.0)
	その他	1 (14.3)	0	0	2 (20.0)	0	0	3 (100.0)	0	1 (7.7)	1 (6.7)	0	1 (8.3)	0	0	0	4 (100.0)	1 (11.1)	14 (9.2)
単位自治会数	7 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	10 (100.0)	12 (100.0)	9 (99.9)	3 (100.0)	10 (100.0)	13 (100.0)	15 (100.0)	15 (100.0)	12 (100.0)	6 (100.0)	3 (100.0)	7 (100.0)	4 (100.0)	9 (99.9)	152 (100.0)	
世帯数別 自治会数	50未満(戸)	0	0	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	2 (13.3)	6 (40.0)	1 (8.3)	1 (16.7)	0	0	0	1 (11.1)	12 (7.9)
	50～99	0	1 (12.5)	2 (22.2)	2 (20.0)	0	0	0	1 (7.7)	0	5 (33.3)	2 (16.7)	2 (33.3)	0	3 (42.9)	1 (25.0)	1 (11.1)	20 (13.2)	
	100～199	2 (28.6)	4 (50.0)	6 (66.7)	4 (40.0)	6 (50.0)	3 (33.3)	0	4 (40.0)	5 (38.5)	8 (53.3)	3 (20.0)	7 (58.3)	2 (33.3)	3 (100.0)	3 (42.9)	3 (75.0)	44 (44.4)	67 (44.1)
	200～299	0	1 (12.5)	1 (11.1)	2 (20.0)	2 (16.7)	0	0	3 (30.0)	5 (38.5)	2 (13.3)	1 (6.7)	1 (8.3)	0	1 (14.3)	0	2 (22.2)	21 (13.8)	
	300～399	1 (14.3)	2 (25.0)	0	0	2 (16.7)	1 (11.1)	1 (33.3)	0	1 (7.7)	1 (6.7)	0	0	1 (16.7)	0	0	0	0	10 (6.6)
	400～499	1 (14.3)	0	0	0	1 (8.3)	3 (33.3)	1 (33.3)	2 (20.0)	0	1 (6.7)	0	0	0	0	0	0	1 (11.1)	10 (6.6)
	500～599	1 (14.3)	0	0	1 (10.0)	0	0	1 (33.3)	0	1 (7.7)	1 (6.7)	0	1 (8.3)	0	0	0	0	0	6 (3.9)
	600～699	2 (28.6)	0	0	0	1 (8.3)	1 (11.1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4 (2.6)
1,000以上	0	0	0	1 (10.0)	0	0	0	1 (10.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2 (1.3)	
単位自治会数	7 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	10 (100.0)	12 (100.0)	9 (99.9)	3 (99.9)	10 (100.0)	13 (100.0)	15 (100.0)	15 (100.0)	12 (99.9)	6 (100.0)	3 (100.0)	7 (100.0)	4 (100.0)	9 (99.9)	152 (100.0)	
平均戸数	402	199	152	292	273	318	437	331	224	202	80	175	129	135	118	138	196	264	

よび商住混在の地域的特性を示す自治会が大半を占め、また、昭和48～54年の世帯数の変化が減少ないしは停滞傾向を示していることである（「北部」地区は10.3%増であるが、単位自治会別みると、増加しているのは2自治会のみで他の8自治会はいずれも減少している）。

第2の「スプロール化進行地区」は、現在、住宅を中心とした世帯数が増加している地域であるが、これはさらに、昭和48～54年の世帯数増加率の30.0%を一応の基準として、スプロール化がほぼ完了したと見做しうる地域と現在も急速に進行中の地域とに区別しうる。前者は、「西部」「塩尻」「神川」の3地区であり、後者は、「城下」「川辺・泉田」「神科」「中塩田」の4地区である。この類型にみられる特徴は、農住混在の地域的特性を示す自治会がそれぞれの地区内で高い比率を占めていること、また、昭和36年以降に設立された17の新興自治会のうち12自治会（70.6%）がこの類型を構成する地区に含まれていることである。

第3の「農山村地区」は、自然村的な特性を基本的に存続させているとみられる地域であるが、これもさらに、世帯数増加率10.0%を基準として、部分的なスプロール化が始まっている地域（「東塩田」「川西」の両地区）と農山村を主体とする地域（「豊殿」「富士山」「西塩田」「別所」の4地区）とに区別しうる。この類型の特徴は、温泉による旅館業を中心とする「別所」地区を除いて、農山村の地域的特性を示す自治会数と農家率が高い比率を占めていること、また、各地区の平均世帯数が市全体のそれを下回っており、小規模自治会が多いこと、等である。

地区連合会の地域的範囲に関する以上のような

類型化から知りうることは、市街地周辺部での世帯数・人口の急増と中心市街地および外縁部での世帯数・人口の減少ないし停滞傾向という上田市の地域構造の変化、すなわち、ドーナツ化現象の進行であり、また、それぞれの類型に位置づけられた各地区は、相互に異なった地域的特性を有し、さらに、そのことに規定された地域生活問題の現われ方を異にしている、ということであろう。

このような地区ごとの相違点や多様性を前提としながらも、なおかつここで触れておかねばならないことは、地区というこの地域的範囲がもっている意味についてである。それは、既にIで触れたが、住民の地域生活が営まれる生活上の地域的単位という側面および自治体行政の施策が実施される行政上の地域的単位という側面の2つの面から捉えることができるであろう。前者について言えば、地区の単位がその範囲内で生活する住民にとってひとつの生活圏をなしているという自覚の強弱は地区ごとに差異があるとみられるが、少なくとも地域の諸要求が、自治会のルートを通ずるかぎり、この地区のレベルである程度の集約をみ、行政に提出されるという機能を果たしているところに地域生活上のひとつの単位としての地区がもつ意味をみることができる。後者については、単位自治会を基礎的な行政区とし、それよりも一段広域的な行政単位としての地区の位置づけが与えられており、その機能を果たしているということである。

いずれにせよ、地域の生活圏域という視点からみれば、小学校区や地区公民館の活動圏等との関連で、単位自治会を基礎とする地区連合会の地域的範囲が重層構造的な生活圏を構成している

〈図4〉地区の類型

類 型	地 域 的 特 性	昭 48 - 54 年 の 世 帯 数 の 変 化	該 当 地 区
市 街 地 区	商業・住宅および商住混在地域	減少または停滞傾向を示す地区	東部・南部・中央・北部
スプロール化 進行地区	農住混在を基本的特徴とする地域「新」の70.6%（12自治会）がこの地域に存在している。	スプロール化がほぼ完了した地区（増加率30%未満）	西部・塩尻・神川
		スプロール化が進行中の地区（増加率30%以上）	城下・川辺泉田・神科・中塩田
農山村地区	農山村を主体とする地域、農家率が高い。1自治会当り世帯数が全市平均（264戸）以下の小規模自治会が多い。	部分的なスプロール化の進行している地区（増加率10%以上）	東塩田・川西
		農山村の存続している地区（増加率10%未満）	豊殿・富士山・西塩田・別所

と考えられ、その脈絡においてこの範囲がもっている地域生活上および行政上のそれぞれの側面での役割を解明していくことが、自治会の分析にとって重要な課題になっているように思われる（なお、上田市の小学校区の設定は必ずしも自治会を基礎としているのではないようで、例えば、分離校建設計画の中でひとつの自治会が2校の校区に分割される線引きがされたり、小学校統合計画でも地区のまとまりを度外視した校区設定が行なわれるといった事態が生まれており、当該自治会で問題となっている）。

(c) 単位自治会の活動や運営等の特質については次節以下で分析を行なうので、ここでは、〈表6〉の設立時期・世帯数別自治会数の項目を中心に、単位自治会の組織構成と歴史とをみておきたい。

まず、設立時期については、大正時代までを「旧」、昭和35年までを「中間」、昭和36年以降を「新」として時期区分すれば、78.9%の自治会が「旧」に属していることになる。もちろん、この時期区分は区ないし町区の時代を含むものであり、上田市において自治会の名称を掲げるのは、知りえた範囲で言えば、市街地の場合には昭和25年頃、塩田地区では昭和45年の上田市への合併以降ということである。他方、「新」に属する自治会は17(11.2%)にすぎず、これらはいずれも新興住宅団地が単独で自治会を結成したものであり、地区別にみれば、「城下」「神川」「中塩田」「川西」の各地区で相対的に多く、上田市におけるスプロール化の地域的動向の一面を示している。

以上のように、上田市の自治会の設立時期は全体として古い、といえようが、しかし、現在の状況は決して一様ではない。一方の極には、自然村や町区をそのまま存続させているような「旧」の自治会があり、他方の極には、住宅団地の形成によって地縁的関係の共有を欠いたところで結成された「新」の自治会があり、そしてその中間には、設立時期は「旧」に属しながらも、新旧の住民が混住している自治会（新住民が旧住民より量的に多い場合もあれば、その逆もある）も存在しているといったように、それぞれの自治会の歴史的な形式過程の違いは、各自治会の特性を作り上げている重要な要因をなしているとみられるのであ

る。

次に、世帯数は、昭和54年8月1日現在の市民課資料によれば、全自治会の平均が264戸であるが、単位自治会別では、1,303戸から26戸までの大きな格差がある。自治会の規模を地区別にみても、小規模の自治会は、「豊殿」地区の平均80戸を典型とする農村地域と「南部」「中央」両地区の市街地中心部に多いが、これは前述の自然村や町区をそのまま存続させているような自治会とほぼ対応するとみられる。逆に、規模の大きい自治会は、市街地中心部を取り巻く位置にある地区に多い。

自治会には、その活動が効率的に行ないうるような適正規模といったものがありえようが、上田市の単位自治会別の世帯数は、上述のような不均等な構成をとっている。そして、規模の大きい自治会では、「組」や「班」等の基礎的な組織単位とともに、名称は多様であるが、「部」等の中間的な単位を設けているところが少なくない。また、この世帯数の多少は、それぞれの自治会の活動内容を経済的に規定する財政規模の違いとしても現われている。なぜなら、自治会の財源は、各世帯からの会費と世帯数に応じて支出される行政からの事務委託料とが主なものであるからである。この問題については、後に詳しく触れることにしたい。

上田市自治会の以上のような組織構成と歴史を踏まえて、次節以下で単位自治会の活動と現状についてのより具体的な分析を行なっていくが、その際の分析の視点を、個々の単位自治会ではなく地区連合会のレベルにおくことにしたい。それは、前述のように、地区の地域的範囲を重視したいことと、個別的な単位自治会の活動と現状およびその典型についての分析を行なうには、そのような焦点づけをした次の段階の調査研究が不可欠となるからである。

(2) 自治会長の属性

自治会の組織運営や活動形態のあり様に密接な関連をもつ要素のひとつに、自治会長の属性とくにそのリーダー性をあげることができであろう。ここでは、上田市の自治会長がもつ属性としてどのような特質がみられるのかをいくつかの側

面からみていくことにする。

〈表7〉は、自治会長の職業と年齢階層とをクロスしたもののだが、そこから次のようなことが指摘しうる。まず、年齢階層別にみれば、50～60歳代が全体の80.8%を占め、逆に30～40歳代は12.5%と少数である。職業別では、「農林業」「自営業」等の地域に密着した職業をもつ人たちが51.2%と過半数を占めている。また、「無職」の人は60歳代が多いが、これらの人びとの前職は、表示しなかったが、「公務員」(63.2%)、「民間会社員」(10.5%)、「会社役員」(10.5%)、「自営業」(5.3%)、「N・A」(10.5%)となっている。選択肢の不備から「公務員」の内訳が不明であるが、その多くは「教員」であると推定される。全体としてみれば、上田市の自治会長の担い手は、構成比の高い順に、50歳代の「農林業」(15.2%)、60歳代の「無職」(10.4%)、60歳代の「自営業」(9.6%)、60歳代の「農林業」(8.0%)といった職業および年齢階層の人びとが多いということになっている。

年齢構成では50歳代以上、職業では「農林業」「自営業」の地域性を有する職業と「無職」という自治会長の担い手の多くがもつ以上のような属性は、日常的に地域と結びつきをもっていること、そして、その仕事を遂行するための時間的余裕を有していること、という自治会の活動を中心的に担うための不可欠な条件からみれば、当然のことともいえるであろう。それ故、「公務員」「会社員」「会社役員」等の、いわゆる「勤め人」といわれる職業をもつ自治会長が28.8%と決して少なくない点が逆に注目に値するように思われる。

次に、自治会長の在任期間と規約上の任期とをクロスした〈表8〉から読みとれることは、在任期間では「1年未満」「1～2年」の合計が82.4%を占め、大半の自治会長の在任期間が短期間であること、逆に、3年以上の在任者は17.6%にすぎないこと、任期では1～2年の自治会が96.8%を占めること、さらに、任期を超えて在任している会長つまり留任者が37.6%存在していること(表中の太線以下)、等である。自治会長の任期と在任期間との関連にみられる以上のような特徴を換言すれば、任期内で交替している自治会長のグルー

〈表7〉 職業および年齢階層別自治会長数 ()内は%

職業	年齢	30歳代以下	40歳代	50歳代	60歳代	70歳代以上	計
公務員		0	1 (0.8)	2 (1.6)	5 (4.0)	0	8 (6.4)
民間会社員		0	3 (2.4)	7 (5.6)	4 (3.2)	0	14 (11.2)
自営業		0	7 (5.6)	10 (8.0)	12 (9.6)	2 (1.6)	31 (24.8)
会社役員		0	1 (0.8)	6 (4.8)	7 (5.6)	0	14 (11.2)
自由業・宗教家		1 (0.8)	0	0	2 (1.6)	0	3 (2.4)
農林業		0	2 (1.6)	19 (15.2)	10 (8.0)	2 (1.6)	33 (26.4)
無職		0	1 (0.8)	1 (0.8)	13 (10.4)	4 (3.2)	19 (15.2)
その他		0	0	2 (1.6)	1 (0.8)	0	3 (2.4)
計		1 (0.8)	15 (12.0)	47 (37.6)	54 (43.2)	8 (6.4)	125 (100.0)

〈表8〉 在任期間および任期別自治会長数 ()内は%

在任期間	任期	半年	1年	2年	その他	計
1年未満		1 (0.8)	54 (43.2)	8 (6.4)	1 (0.8)	64 (51.2)
1～2年		2 (1.6)	23 (18.4)	14 (11.2)	0	39 (31.2)
3～4年		0	5 (4.0)	7 (5.6)	0	12 (9.6)
5～6年		0	1 (0.8)	3 (2.4)	0	4 (3.2)
7～8年		0	1 (0.8)	2 (1.6)	0	3 (2.4)
9～10年		0	1 (0.8)	1 (0.8)	0	2 (1.6)
11年以上		0	0	1 (0.8)	0	1 (0.8)
計		3 (2.4)	85 (68.0)	36 (28.8)	1 (0.8)	125 (100.0)

プ(62.4%)と留任し自治会運営を担当している自治会長のグループ(37.6%)の2つのグループ化が可能であるということになる。そして、後者についてその年齢階層と職業とを示したものが〈表9〉である。それによれば、3年以上の在任期間を有する自治会長は、年齢階層では60歳代以上、職業では「無職」「自営業」のところで高率を示している。さらに、表示していないが、地区別でみれば、このグループに属する自治会長は、「東部」「南部」「中央」「西部」「城下」の市街地の地区に多く、その他の地区では在任期間2年以内の自治会長がほとんどである。

自治会長の在任期間の長短についての評価を一概に下すことはできないが、一般的に言えば、短期の場合は、自治会活動の蓄積と継承性の点が短

〈表9〉在任期間3年以上の自治会長の
年齢階層および職業 ()内は%

在任期間		3～4年	5～6年	7～8年	9～10年	11年以上	計
年齢階層	30歳代以下	1 (4.5)	0	0	0	0	1 (4.5)
	40歳代	2 (9.0)	0	0	0	0	2 (9.0)
	50歳代	1 (4.5)	0	1 (4.5)	0	0	2 (9.0)
	60歳代	7 (31.8)	2 (9.0)	1 (4.5)	0	1 (4.5)	11 (50.0)
	70歳代以上	1 (4.5)	2 (9.0)	1 (4.5)	2 (9.0)	0	6 (27.3)
	計	12 (54.5)	4 (18.2)	3 (13.6)	2 (9.0)	1 (4.5)	22 (99.8)
職業	公務員	0	0	0	0	0	0
	民間会社員	0	0	0	0	0	0
	自営業	4 (18.2)	1 (4.5)	1 (4.5)	0	0	6 (27.3)
	会社役員	3 (13.6)	0	1 (4.5)	0	0	4 (18.2)
	自由業 宗教家	1 (4.5)	0	0	0	0	1 (4.5)
	農林業	1 (4.5)	0	0	1 (4.5)	0	2 (9.0)
	無職	3 (13.6)	3 (13.6)	1 (4.5)	1 (4.5)	1 (4.5)	9 (40.9)
	その他	0	0	0	0	0	0
	計	12 (54.5)	4 (18.2)	3 (13.6)	2 (9.0)	1 (4.5)	22 (99.9)

所となるが、会長経験者が多数となりその面での自治会活動の豊富化が行なわれるというメリットはあるだろう。また、長期の場合は、短期の場合の逆になろう。

個々の自治会長の、とくに行政と自治会との関係についての意見は後に述べるが、自治会長を中心とした役員層のリーダーシップのあり様は、自治会の運営や活動の方向づけに対して重要な要素をなしていると考えられ、したがって、この点についての解明がさらに追求される必要がある。

(3) 自治会運営の特徴

この項では、自治会運営の特徴を、自治会への加入方式、規約の有無、会長の選出方法、会報発行の有無、自治会費および自治会財政、自治会運営上の悩み、の諸点についてみていくことにしたい。

〈表10〉に示されているように、自治会への加入方式は、「自動的に会員となる」方式が73.6%を

占め、強弱はあるが「入会を勧めた上で会員となる」が13.6%、「本人の自主性に任せる」は11.2%である。「その他」の1.6%は、総会等の承認を必要とするもので、旧来の形態を継承している自治会とみられるが、ごく少数である。

上田市の自治会への加入方式は、以上のように、一定地域の居住が当該自治会への加入と即応関係にあり、それが自動的であるか、勧誘の上であるかは相対的な差異にすぎない。逆に言えば、自治会加入についての自主的選択の余地はきわめて少ないとみられるのである。したがって自治会側も住民側も自治会加入を当然視する通念が、行政の発行する証明書類の申請に自治会名の記入を求めることに示される基礎的な行政単位としての自治会の位置と機能との関連もあって、自治会加入率の高さを維持する要因になっているといえよう（昭和54年8月の推計で96.7%の加入率）。そして、このことに、加入の自発性を前提とするアソシエーション的な地域集団とは区別される、自治会の集団的特質が見い出されるのである。

また、自治会規約の有無についてみれば、規約を有している自治会が82.4%であるのに対して、規約のない自治会が17.6%存在している。後者についてその設立時期をみると、「旧」および「中間」にすべてが属しており、これらの自治会では歴史的に形成された「慣行」に基づいて運営が行なわれているのであろうと推測しうる。

さらに、自治会長の選出方法では、「全会員の投票」という直接選挙方式が48.0%とほぼ半数の自治会で採用されており、これ以外の主な方式は選考委員会や役員レベルでの間接的な選挙や推薦という形態をとっている。会長選出方法のこの2つの形態は、概括的な整理であって、現実にはより多様な形態をとっているとみられる（例えば、形式的には選考委員会の推薦の形態をとっていても、実質的には副会長の昇格や持ち回りが基本的なルールになっている場合等）。それ故、自治会長の選出方法をめぐるとの問題については、その形態の問題もさることながら、むしろ、会長選出に関して会員がいかなる選出基準を保持しえているのか、また、「全会員の投票」という形態の場合には、自治会長選出に対する能動的な関与したがってまた自治会への関心度を示す投票率の問題、が重要視さ

〈表10〉自治会の加入方式・規約の有無・会長の選出方法・会報発行の有無（地区別）

()内は%

項目	地区																	計	
	東部	南部	中央	北部	西部	城下	塩尻	川辺・泉田	神川	神科	豊殿	中塩田	東塩田	富士山	西塩田	別所	川西		
自治会への加入方式	自動的に会員となる	2 (40.0)	6 (75.0)	6 (75.0)	9 (100.0)	7 (77.8)	5 (62.5)	2 (100.0)	7 (70.0)	8 (72.7)	6 (60.0)	12 (80.0)	7 (70.0)	5 (83.3)	1 (50.0)	2 (40.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	92 (73.6)
	強く入会を求める	0	0	0	0	0	2 (25.0)	0	2 (20.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4 (3.2)
	一応入会を勧める	2 (40.0)	1 (12.5)	2 (25.0)	0	0	0	0	0	2 (18.2)	2 (20.0)	1 (6.7)	2 (20.0)	0	0	1 (20.0)	0	0	13 (10.4)
	本人の自主性に任せる	1 (20.0)	1 (12.5)	0	0	2 (22.2)	1 (12.5)	0	1 (10.0)	1 (9.1)	2 (20.0)	2 (13.3)	1 (10.0)	1 (16.7)	1 (50.0)	0	0	0	14 (11.2)
	その他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2 (40.0)	0	0	2 (1.6)
	回答自治会数	5 (100.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	8 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	125 (100.0)
規約の有無	もっている	5 (100.0)	5 (62.5)	8 (100.0)	6 (66.7)	7 (77.8)	8 (100.0)	2 (100.0)	9 (90.0)	8 (72.7)	7 (70.0)	11 (73.3)	9 (90.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	5 (100.0)	2 (66.7)	4 (100.0)	103 (82.4)
	もっていない	0	3 (37.5)	0	3 (33.3)	2 (22.2)	0	0	1 (10.0)	3 (27.3)	3 (30.0)	4 (26.7)	1 (10.0)	1 (16.7)	0	0	1 (33.3)	0	22 (17.6)
	回答自治会数	5 (100.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	8 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	125 (100.0)
自治会長の選出方法	全会員の投票	1 (20.0)	0	0	5 (55.6)	4 (44.4)	3 (37.5)	1 (50.0)	3 (30.0)	5 (45.5)	10 (100.0)	4 (26.7)	10 (100.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	5 (100.0)	0	2 (50.0)	60 (48.0)
	役員の投票	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	1 (9.1)	0	0	0	0	0	0	0	0	2 (50.0)	4 (3.2)
	役員の互選	0	2 (25.0)	2 (25.0)	1 (11.1)	1 (11.1)	0	0	0	1 (9.1)	0	1 (6.7)	0	0	0	0	1 (33.3)	0	9 (7.2)
	役員の推薦	0	0	1 (12.5)	1 (11.1)	0	1 (12.5)	1 (50.0)	2 (20.0)	1 (9.1)	0	0	0	0	0	0	0	0	7 (5.6)
	選考委員会の推薦	4 (80.0)	6 (75.0)	5 (62.5)	2 (22.2)	2 (22.2)	2 (25.0)	0	4 (40.0)	2 (18.2)	0	9 (60.0)	0	0	0	0	2 (66.7)	0	38 (30.4)
	持ち回り	0	0	0	0	1 (11.1)	1 (12.5)	0	1 (10.0)	0	0	1 (6.7)	0	0	0	0	0	0	4 (3.2)
	申し送り	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (9.1)	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (0.8)
	その他	0	0	0	0	0	1 (12.5)	0	0	0	0	0	0	1 (16.7)	0	0	0	0	2 (1.6)
	回答自治会数	5 (100.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	8 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	125 (100.0)
会報発行の有無	発行している	2 (40.0)	1 (12.5)	2 (25.0)	1 (11.1)	3 (33.3)	2 (25.0)	0	3 (30.0)	1 (9.1)	4 (40.0)	1 (6.7)	5 (50.0)	2 (33.3)	0	2 (40.0)	1 (33.3)	1 (25.0)	31 (24.8)
	発行していない	3 (60.0)	7 (87.5)	6 (75.0)	7 (77.8)	6 (66.7)	6 (75.0)	2 (100.0)	7 (70.0)	10 (90.9)	6 (60.0)	14 (93.3)	5 (50.0)	4 (66.7)	2 (100.0)	3 (60.0)	2 (66.7)	3 (75.0)	93 (74.4)
	N. A.	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (0.8)
	回答自治会数	5 (100.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	8 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	125 (100.0)

れるべきであろう。しかし、この点についての説明は今後の課題である。

〈表10〉の最下欄の自治会報の発行については、独自の会報を「発行している」自治会は、地区連合会レベルのものを含めても、24.8%に止どまっている。その内容についてみれば、まず発行回数では、年間で1～15回と幅があるが、年6回という自治会が多い。また、入手しえた会報の事例をみても、タイプ印刷のものから手書きの会報まで様々な様式で発行されている。そして、このよ

うな会報発行は、編集業務の経験者が存在するか、または、会長を中心とした役員層の努力に負うところが大きいとみられる。逆に、主観的には会報発行の必要性を認めていても、日常的な自治会運営に追われてその余裕をもちえない自治会も、「検討中」という回答が少なからずあったことからみて、存在していると推測しうるのである。

次に、自治会の財政をみてみよう。まず、財政規模についていえば、〈表11〉のように、50万円未満から1,000万円以上までのバラツキがみられる

〈表11〉自治会費（月額）・会費の格差の有無・自治会の財政（地区別）

()内は%

項目	地区																	計	
	東部	南部	中央	北部	西部	城下	塩尻	川辺・泉田	神川	神科	豊殿	中塩田	東塩田	富士山	西塩田	別所	川西		
自治会費の月額および会費の格差の有無	199円未満	0	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	0	1 (6.7)	0	1 (16.7)	0	0	0	0	3 (2.4)	
	200～299円	2 (40.0)	1 (12.5)	2 (25.5)	3 (33.3)	6 (66.7)	0	1 (10.0)	3 (27.3)	1 (10.0)	0	0	0	0	0	0	0	19 (15.2)	
	300～399円	2 (40.0)	3 (37.5)	2 (25.5)	3 (33.3)	2 (22.2)	1 (12.5)	1 (10.0)	4 (36.4)	1 (10.0)	3 (20.0)	0	0	1 (50.0)	0	0	0	25 (20.0)	
	400～499円	1 (20.0)	3 (37.5)	1 (12.5)	0	0	2 (25.0)	0	3 (30.0)	2 (18.2)	2 (20.0)	1 (6.7)	0	0	0	0	0	15 (12.0)	
	500～599円	0	0	1 (12.5)	3 (33.3)	0	3 (37.5)	0	2 (20.0)	1 (9.1)	0	3 (20.0)	1 (10.0)	0	0	2 (40.0)	0	16 (12.8)	
	600～699円	0	0	1 (12.5)	0	0	0	0	1 (9.1)	1 (10.0)	2 (13.3)	0	1 (16.7)	0	0	0	0	6 (4.8)	
	700～799円	0	0	1 (12.5)	0	0	1 (12.5)	0	2 (20.0)	0	3 (30.0)	1 (6.7)	2 (20.0)	1 (16.7)	0	2 (40.0)	3 (100.0)	16 (12.8)	
	800～899円	0	1 (12.5)	0	0	0	0	0	0	0	1 (10.0)	3 (20.0)	2 (20.0)	1 (16.7)	0	0	0	8 (6.4)	
	1,000円以上	0	0	0	0	0	1 (12.5)	0	1 (10.0)	0	1 (10.0)	0	4 (40.0)	2 (33.3)	0	1 (20.0)	0	14 (11.2)	
	N. A.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (6.7)	1 (10.0)	0	1 (50.0)	0	0	0	3 (2.4)	
	平均月額(円)	283	409	432	377	231	541	313	626	375	609	530	960	985	375	763	641	1,288	560円
自治会費の格差の有無	一律	3 (60.0)	2 (25.0)	1 (12.5)	2 (22.2)	3 (33.3)	6 (75.0)	0	4 (40.0)	3 (27.3)	1 (10.0)	10 (66.7)	4 (40.0)	1 (16.7)	1 (50.0)	0	2 (66.7)	43 (34.4)	
	格差あり	2 (40.0)	6 (75.0)	7 (87.5)	7 (77.8)	6 (66.7)	2 (25.0)	2 (100.0)	4 (40.0)	8 (72.7)	9 (90.0)	2 (13.3)	6 (60.0)	4 (66.6)	1 (50.0)	4 (80.0)	1 (33.3)	4 (100.0)	75 (60.0)
	N. A.	0	0	0	0	0	0	2 (20.0)	0	0	3 (20.0)	0	1 (16.7)	0	1 (20.0)	0	0	7 (5.6)	
	回答自治会数	5 (100.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	8 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (50.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	125 (100.0)
自治会の財政（月額）	50万円未満	0	0	1 (12.5)	1 (11.1)	0	0	0	0	1 (10.0)	2 (13.3)	0	0	0	0	0	0	5 (4.0)	
	50～99万円	1 (20.0)	1 (12.5)	2 (25.0)	3 (33.3)	2 (22.2)	0	1 (10.0)	2 (18.2)	0	4 (26.7)	1 (10.0)	0	0	0	0	0	17 (13.6)	
	100～149万円	0	2 (25.0)	3 (37.5)	2 (22.2)	3 (33.3)	1 (12.5)	0	1 (10.0)	4 (36.4)	2 (20.0)	4 (26.7)	4 (40.0)	1 (16.7)	0	0	0	27 (21.6)	
	150～199万円	0	3 (37.5)	2 (25.0)	0	4 (44.4)	0	2 (20.0)	1 (9.1)	0	0	0	0	0	0	2 (40.0)	0	14 (11.2)	
	200～249万円	2 (40.0)	1 (12.5)	0	0	0	2 (25.0)	0	1 (10.0)	2 (18.2)	4 (40.0)	0	2 (20.0)	1 (16.7)	1 (50.0)	1 (20.0)	0	17 (13.6)	
	250～299万円	1 (20.0)	0	0	1 (11.1)	0	1 (12.5)	0	2 (20.0)	0	1 (10.0)	2 (13.3)	0	0	1 (50.0)	2 (40.0)	0	11 (8.8)	
	300～349万円	0	1 (12.5)	0	0	0	1 (12.5)	0	1 (10.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	3 (2.4)	
	350～399万円	0	0	0	0	0	1 (12.5)	2 (100.0)	0	0	1 (10.0)	0	1 (10.0)	2 (33.3)	0	0	0	7 (5.6)	
	400～499万円	0	0	0	0	0	0	0	1 (10.0)	1 (9.1)	0	0	0	0	0	0	0	2 (1.6)	
	500～599万円	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (16.7)	0	0	0	1 (25.0)	2 (1.6)	
	600～699万円	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	0	0	0	0	1 (10.0)	0	0	0	0	2 (1.6)	
700～799万円	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (25.0)	1 (0.8)		
800～899万円	0	0	0	0	0	0	0	1 (10.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (0.8)		
1,000万円以上	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (25.0)	1 (0.8)		
N. A.	1 (20.0)	0	0	1 (11.1)	0	2 (25.0)	0	0	1 (9.1)	1 (10.0)	3 (20.0)	1 (10.0)	1 (16.7)	0	0	3 (100.0)	15 (12.0)		
回答自治会数	5 (100.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	9 (99.9)	9 (99.9)	8 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	125 (100.0)	
平均年額(千円)	2,031	1,668	1,259	1,733	1,421	2,434	3,665	2,928	1,495	2,072	1,182	2,293	2,678	2,530	2,111	10,613	7,937	2,191	

(1)「別所地区」の財政は地区連合会に一本化されており、単位自治会の財政はない

(1) (2)

(2)「別所地区」を除いた平均年額

が、全市平均は219万円であり、300万円未満のところに68.8%が集中している。

この自治会財政の収入源は、自治会費と行政からの交付金（補助金）が基本となっている。自治会費は、これも〈表11〉に示されているように、月額で83円(年額1,000円を月額に換算)から2,040円までの大きな幅がある。全市の平均は560円であり、300～399円のところが20.0%で最も多い。100円単位の各ランク別にみると、199円未満・600円台・800円台ではやや低位であるが、各ランクにはほぼ均等に分布している。自治会費のこのような分

布を地区別にみれば、市街地の地区と「塩尻」地区では相対的に低額であり、逆に旧塩田町の各地区と「川西」地区で高く、その他の地区はその内部でバラツキがある、という状態になっている。また、自治会費に一定基準の格差を設けている自治会が60.0%あり、その格差設定基準についての事例を示したものが〈表12〉である。この事例でみるかぎり、所得、家屋および土地の所有等が格差の基準になっていることがわかる。そして、(事例3)のように、自治会の財産の利用権、共有権等の権利を「転入金」の納入によって賦与する自治会

〈表12〉自治会費の格差設定基準の事例

(事例1) 塩尻地区K自治会(農・住・工混在地域) - 平均年額 3,720円 平均割・1,200円、所得割(勤労者1人当り)・1,100円、持家割・1,000円、農地		300坪～1,000坪・400円 1,000坪以上・800円 (いずれも年額)
(事例2) 豊殿地区K自治会(農・住混在地域) - 平均年額 6,590円 1戸建持家・7,000円、借家で家族持・3,500円、借家で独身者・4,000円、 借家で商店・小工場経営者・4,000円		(年額)
(事例3) 中塩田地区G自治会(農・住・商混在地域) - 平均年額 11,000円 〈等位割〉1級・12,000円、2級・8,000円、3級・5,500円、4級・2,000円 〈1戸割〉3,600円 〈転入金〉3,000円(この納入により、自治会員として、自治会の財産・共有権に関する権利をもつことになる)		

〈表13〉世帯数×自治会財政の規模

()内は%

世帯数 財政(万円)	50未満	50～99	100 ～199	200 ～299	300 ～399	400 ～499	500 ～599	600 ～699	1,000以上	計
50未満	3(2.4)	2(1.6)								5(4.0)
50～99	3(2.4)	5(4.0)	7(5.6)	2(1.6)						17(13.6)
100～149		3(2.4)	19(15.2)	5(4.0)						27(21.6)
150～199		1(0.8)	5(4.0)	4(3.2)	1(0.8)	2(1.6)		1(0.8)		14(11.2)
200～249		2(1.6)	8(6.4)	3(2.4)	2(1.6)	1(0.8)	1(0.8)			17(13.6)
250～299		3(2.4)	2(1.6)	1(0.8)	1(0.8)	1(0.8)	2(1.6)	1(0.8)		11(8.8)
300～349			1(0.8)		1(0.8)			1(0.8)		3(2.4)
350～399		1(0.8)	1(0.8)	2(1.6)	1(0.8)	2(1.6)				7(5.6)
400～499				1(0.8)			1(0.8)			2(1.6)
500～599				1(0.8)	1(0.8)					2(1.6)
600～699							1(0.8)		1(0.8)	2(1.6)
700～799				1(0.8)						1(0.8)
800～899									1(0.8)	1(0.8)
1,000以上						1(0.8)				1(0.8)
N. A.	4(3.2)									15(12.0)
計	10(8.0)	19(15.2)	51(40.8)	20(16.0)	7(5.6)	7(5.6)	5(4.0)	4(3.2)	2(1.6)	125(100.0)

※ 世帯数は回答自治会のみ集計

もみられる。

さらに、自治会財政のもうひとつの収入源である行政からの交付金は、「事務委託料」（広報紙等配布の手当等）と「衛生事務委託料」（水路・下水道清掃の手当等）の2つが主なものであり、1世帯当りを単位として、前者は800円、後者は200円がそれぞれ年額で交付されている（昭和54年度）。

自治会の収入源に関する以上のような特徴によって、世帯数と財政規模とをクロス集計した〈表13〉のように、世帯数と財政規模とがほぼ比例関係を示すことになる。この例外は、財産収入があるか、または、高額の手費徴収を行なっている自治会である。したがって、財政規模の拡大は、財産収入が望めない自治会では、会費の増額か、あるいは、交付金の増額か、のいずれかの方法しかありえないことになるが、前者は会員の負担を重くするために自ずと限界があり、それ故、相対的に小規模な自治会を中心に、「事務委託料」の均等割、の要求が提起されている。

他方、支出の面をみれば、収支決算報告書入手しえた自治会のうち市街地の2自治会（「西部」地区M自治会および「北部」地区S自治会）を事例としてみるかぎり、「役員手当」「文化・体育費」（お祭りやスポーツ大会の費用等）「消防費」「募金」等の費目が比較的高い構成比を占めている（なお、S自治会では会費とは別に部費として月額100円を徴収しているが、これで募金をほぼ充当することになっている。因に、昭和54年度では、1世帯当り7種類の募金で1,020円の負担である。ここにみられる事例は、自治会単位で割り当てされてくる各種募金に、自治会費からの自動的支出という形態で対応している典型のひとつであるが、どのような種類と額の募金に協力しているのかについて一般会員が無関心のままそれが行なわれているところに、募金活動における形式主義が示されているといえよう）。

自治会の財政とりわけその支出内容は、自治活動の実質を表現しているものと考えられる。したがって、上記の分析はきわめて不十分なものであり、一定数の事例についてのより詳細な分析を踏まえてその特質の具体的な解明がなされなければならない。また、収入とくに会費の額と、支出つまり自治会活動の量と質、との対応関係がその際の分析

の視点になるであろう。この点についても、今後の調査研究に委ねなければならない。

しかしながら、既述した自治会財政の諸特徴について、次の点は関説しておく必要がある。ひとつは、自治会費の格差設定に関わって、自治会の構成員間に階層性が存在することを前提とすれば、それに対応する一定の基準に基づいて自治会費に格差を設けることは、合理的であり現実的であろう。しかし、この負担能力の差異が、実質的なところでの発言権の差異として現われないような制度的保障がとられているかどうかはその場合の重要な問題となろう。かつての名望家支配の基盤のひとつがこの点にあったことを考えれば、自治会運営の民主性を保持するためにも、そのことは必要であろう。もうひとつは、交付金の性格をめぐる問題である。交付金が「事務委託料」という名称となっていることからみて、行政が本来行なうべき業務を自治会に委託し、それを代替して遂行することの対価として支給されるべきものであり、それ故、自治会に委託される業務の範囲が限定され明示されている必要があるだろう。しかし、現実には、(5)の「自治会と自治体行政との関係」の項で事例を示しながら詳しく検討したいが、交付金の支給が、ある意味では際限のない自治会への業務委託の根拠としての機能を果たしているともみられるのである。

最後に、自治会運営に関する悩みについてみてみよう。〈表14〉とそれを全市について図化した〈図5〉をみれば、運営上の悩みは「別がない」が33.1%であり、それ以外の自治会は何らかの悩みをもっていることになっている。その内容は、「他からの依頼業務が多い」が51.6%と過半数を超え、次いで、「役員のなり手がいない」の29.8%、「会員の関心が弱い」の22.6%、の順である。「その他」は、新興住宅地および新旧住民の混在地域の自治会において指摘されている住民間のまとまり・交流を形成することが困難であるとする悩みと、財政規模が小さいために思うような活動ができないという悩みとが主な内容である。

これを地区別にみれば、「依頼業務が多い」は、ほぼ全地区で高い回答率を示していること、また、「役員のなり手がいない」は、「中央」地区を除く市街地の各地区と「塩尻」・「川辺」・「泉田」の両地

〈表14〉自治会運営に関する悩み（地区別）（M・A）

（）内は％（回答自治会数に対する比）

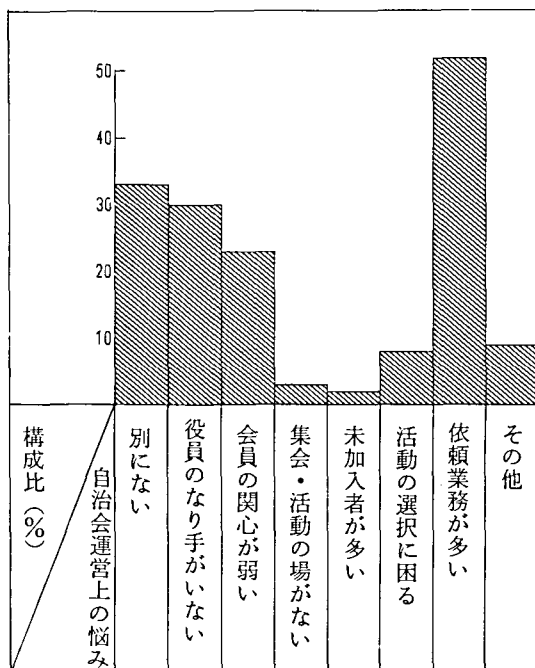
地区 項目	東 部	南 部	中 央	北 部	西 部	城 下	塩 尻	川 辺 ・ 泉 田	神 川	神 科	豊 殿	中 塩 田	東 塩 田	富 士 山	西 塩 田	別 所	川 西	計
別がない	0	0	1 (12.5)	3 (33.3)	3 (33.3)	4 (50.0)	0	3 (30.0)	4 (36.4)	3 (33.3)	5 (33.3)	6 (60.0)	3 (50.0)	1 (50.0)	3 (60.0)	1 (33.3)	1 (25.0)	41 (33.1)
役員のなり手が いない	3 (60.0)	5 (62.5)	1 (12.5)	5 (55.6)	5 (55.6)	0	1 (50.0)	5 (50.0)	0	0	4 (26.7)	3 (30.0)	1 (16.7)	1 (50.0)	1 (20.0)	1 (33.3)	1 (25.0)	37 (29.8)
会員の関心が 弱く消極的	2 (40.0)	2 (25.0)	3 (37.5)	4 (44.4)	2 (22.2)	2 (25.0)	0	1 (10.0)	3 (27.3)	1 (11.1)	5 (33.3)	1 (10.0)	1 (16.7)	0	1 (20.0)	0	0	28 (22.6)
集会・活動の 場所がない	0	0	0	0	0	1 (12.5)	1 (50.0)	0	0	1 (11.1)	0	1 (10.0)	0	0	0	0	0	4 (3.2)
未加入者が 多い	1 (20.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	0	0	0	0	2 (1.6)
新しい活動の 選定に困る	0	0	0	0	0	1 (12.5)	0	1 (10.0)	2 (18.2)	1 (11.1)	3 (20.0)	0	1 (16.7)	0	1 (33.3)	0	0	10 (8.1)
他からの依頼 業務が多い	2 (40.0)	7 (87.5)	5 (62.5)	4 (44.4)	5 (55.6)	4 (50.0)	2 (100.0)	7 (70.0)	4 (36.4)	5 (55.6)	7 (46.7)	3 (30.0)	2 (33.3)	1 (50.0)	2 (40.0)	2 (66.7)	2 (50.0)	64 (51.6)
その他	0	0	1 (12.5)	0	0	1 (12.5)	0	2 (20.0)	3 (27.3)	1 (11.1)	1 (6.7)	0	1 (16.7)	0	1 (20.0)	0	0	11 (8.9)
N. A.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	0	0	0	0	1 (-)
回答自治会数	5	8	8	9	9	8	2	10	11	9	15	10	6	2	5	3	4	124

区で50%を超えていることが特徴となっている。

ところで、この項目についての調査結果が示す顕著な特徴は、依頼業務が多いこと、そして、その処理に忙殺されることを自治会運営上の困難さとして指摘する自治会が多いことである。「緑が丘北自治会報」(No16)に掲載された、〈表15〉の自治会の仕事を遂行するために要した時間・日数と〈表16〉の市役所・その他の機関からの文書件数は、そのことを裏づける具体的な事例となっている。すなわち、前者は、この日数換算方式によれば、年間118日が自治会の仕事で費やされることになっており、また、後者は〈表15〉の1に対応しているが、自治会に送付される文書が年間で214件に及ぶことが示されている（この内、市役所とその関連機関からのものは53.3%を占めている）。これらの文書類は回覧されるものと思われるが、それ以上に、これも〈表15〉の4にある全戸に配布される広報紙等の各班別の仕分けに必要な労力はかなりのものであろうと推測しうる。

依頼業務の多さと自治会の多忙さとは、この意味で、対応しており、そして、このことと会員の自治会への関心の弱さ、換言すれば、自治会活動への関与の消極性が結合して、会長のなり手がいないという結果を生みだしているのではないかと考えられるのである。

〈図5〉自治会運営に関する悩み（全市総合）



〈表15〉自治会の仕事内容とその所要時間・日数
(昭和52年)

種別	件数回数	時間	日数
1 来翰の文書数	214	-	-
2 会議又は研修等に要した時間・日数	111	416	52
3 出向のうえ打合せ及び陳情した時間・日数	62	97	13
4 定期刊行物及び臨時印刷物の区分配送に要した時間・日数	57	119	15
5 宅調の時間	-	303	38
6 通信(電話)関係	90	-	-
計		935時間	118日
摘要	8時間を以って1日に換算した		
地区連合会と青少年健全育成の連合会関係の事案が約10%含まれている。			

(資料出所)「緑が丘北自治会報」
(No. 16)昭和53年6月25日

(4) 自治会活動の特質

この項では、上田市の各自治会で取り組まれている諸活動の特質を分析していくことにしたい。

まず、自治会で取り組んでいる諸活動とその重点評価(とくに力を入れている活動)について地区別に集計した〈表17〉と、これをさらに、全市レベルに関して図化した〈図6〉、および、重点評価が与えられている活動を地区別に第5位まで取り出して表化した〈表18〉とによって、自治会活動の特質を概観してみよう。

〈表17〉の「計」の欄および〈図6〉に示されているように、全市レベルで取り組みのウェートの高い諸活動は、70%以上の自治会での取り組みを基準とすれば、「公民館の建設・管理」(94.3%)、「住民生活に関する陳情・要望」(93.5%)、「街路(防犯)灯の設置・管理」(92.7%)、「募金の協力」(90.2%)、「広報紙配布・お知らせの回覧」(88.6%)、「老人会の育成・援助」(87.8%)、「溝・河川・道路の清掃」(87.0%)、「防火・防犯・防災活動」(86.2%)、「お祭り・盆踊り」(83.7%)、「ゴミの不法投棄防止」(78.0%)、「運動会・スポーツ大会」および「こども会の育成・援助」(72.4%)の順となっている。

これをさらに、自治会諸活動をその性格に基づいて分類した項目別にみれば、「環境整備的活動

〈表16〉市役所・その他の機関からの
来翰文書の件数(昭和52年)

市長	17件	上田保健所長	1件
市民課	10	市体育協会長	1
市民税課	1	ライオンズクラブ	1
農林課	1	働く婦人の家	2
体育課	3	市教育委員会	1
国保年金課	9	消防5分団長	4
収税課	1	上田市自治連合会	11
社会教育課	1	上田市衛生連合会	6
保険予防課	9	西部自治連合会	9
公害課	4	西小PTA支部長	1
商工課	2	西中PTA支部長	1
社会課	3	上田招魂社	1
秘書課	1	真田神社	1
庶務課	1	上田安協みどり支会	3
管理課	1	北陸新幹線	1
市議会議長	7	共同募金会	1
福祉事務所長	1	西老人会会長	1
上田市公民館長	28	別所観光協会	1
選管委員長	13	上田市人権擁護会	1
三中校長	5	上田市清掃事務所	1
西小校長	4		
北保育園長	3		
消防長	2		
上田警察署長	3	計	214
社協協議会長	22		
上小地事長	6		
上田裁判所	1		
県社会部長	1		
県育成連絡協議会長	5		

(資料出所)〈表15〉と同じ

では、「街路灯の設置・管理」と「溝・河川・道路の清掃」がほぼ全地区で取り組み頻度が高く、「道路の維持・改修・舗装」がこれに次いでいる。逆に、「(児童)公園の建設・管理」は、「西部」・「川辺・泉田」の両地区で相対的に高いが、全体としては低位である。"共同防衛的活動"では、「防火・防犯・防災活動」と「ゴミの不法投棄防止」

がほぼ全地区で高率であり、「不用品の回収・交換」や「共同購入」などの生活上の活動は取り組みが少ない。定期的に行なわれる「薬剤散布」と「交通整理・交通安全対策」は中間的な位置にある。また、「親睦・文化的活動」は、「お祭り・盆踊り」と「運動会・スポーツ大会」が各地区でウェートが高く、自治会の親睦・文化的機能はこの2つ活動を中心的なものとしていることがわかる。「各種サークル活動」は、「川辺・泉田」「神川」「神科」の各地区では80%を超える自治会で取り組まれているのに対して、「西部」地区を除く市街地の各地区では低率である。これは、後に触れる公民館活動の、とくに分館活動のあり様と関わっていると思われる。「行政補助活動」は、「水道料・保険料・税金のとりまとめ」は低率であるものの（それでも50%に近い）、「広報紙配布・お知らせの回覧」と「募金の協力」の2つの活動とも取り組み頻度が高くて高い。この点にも、前項で触れた依頼業務の自治会活動に占める位置が示されているといえよう。さらに、「下位集団育成・援助活動」は、自治会長の半数が60歳代以上であること、また、〈図7〉の行政施策の重点評価（次項に掲示）の1位が老人福祉政策であることを反映して、「老人会の育成・援助」が全地区で高率を示し、「子ども会」「婦人会」がこれに次いでいる。逆に、「青年会の育成・援助」は、地区によって異なるが、地域青年団活動の衰退傾向とも関連して低くなっている。「財産管理活動」では、「公民館の建設・管理」が、新興自治会の多い「城下」地区を除き、すべての地区で80%を超えている。また、「地区の財産管理」は、地区ごとにバラツキがあるがとくに市街地の地区では低率である。最後に、「政治的活動」では、これも後述するが、「住民生活に関する陳情・要望」がすべての地区で80%を超えており、地域要求を取り上げそれを実現していく活動が、自治会にとって重要なものとなっていることを端的に示している。「議員の推薦・支持」活動については、自治会が事実上の選挙地盤となっているといわれる状況（とりわけ市会議員選挙において）との関連でいえば、16.3%という結果はきわめて低率であるといえよう。しかし、これは、「自治会ぐるみ選挙」という形態が崩れてきていることを示しているともいえるであろう。

以上のように、上田市の自治会では、性格別の自治会活動の各項目内部での取り組み頻度には格差がみられるが、そしてまた、自治会のもつ潜在的機能でありその意味で活動が表面に現われにくい「統合・統制的活動」は低率であるが、活動の範囲がすべての項目に亘っており、多面的な取り組みが行なわれている。

次に、〈表18〉の自治会活動の重点評価を全市総合の項についてみれば、「道路の維持・改修・舗装」「溝・河川・道路の清掃」「防火・防犯・防災活動」「街路灯の設置・管理」「広報紙配布・お知らせの回覧」の順となっている。

さらにこれを地区別にみると、次のような特徴が見い出せる。すなわち、全市総合で5位までに入っている諸活動は、「広報紙配布」が8地区と半数を割っているが、他のものは過半数の地区で重点評価が与えられている。その中で、第1位の「道路の維持・改修・舗装」については、「西部」地区を除く市街地4地区では重点評価が与えられていない。これらの地区以外では、この活動がいずれも3位以内で重視されていることと対比すれば、ひとつの顕著な特徴と見做せる。この点について言えば、表示しなかったが、行政施策の重点評価に関する地区別の集計において、市街地5地区以外のすべての地区では、「道路・交通網の整備」に重点評価が与えられていたことと対応している。そして、これらの地区は、程度の差はあれ、スプロール化の進行によって慢性的な交通渋滞が発生し、また、農道・集落道路の自動車道路化という事態がみられる地域でもあり、この問題への自治会レベルでの対応が、高位の重点評価となって現われているとみることが出来る。また、逆に市街地5地区のみで重点評価のなされている活動が「お祭り・盆踊り」であり、これは「祇園祭」「上田わっしょい」という2つの市街地を中心とした行事への取り組みが重視されていることを意味している。

全市総合の5位までに含まれている諸活動以外のものでは、「サークル活動」が「城下」「川辺・泉田」「豊殿」「中塩田」「川西」の5地区で、「ゴミの不法投棄防止」が「南部」「塩尻」「神科」「東塩田」「別所」の5地区で、「地区の財産管理」が「塩尻」「東塩田」「西塩田」の3地区で、さらに、

＜表17＞ 自治会で取り組んでいる諸活動とその重点評価（地区別）（M. A.）

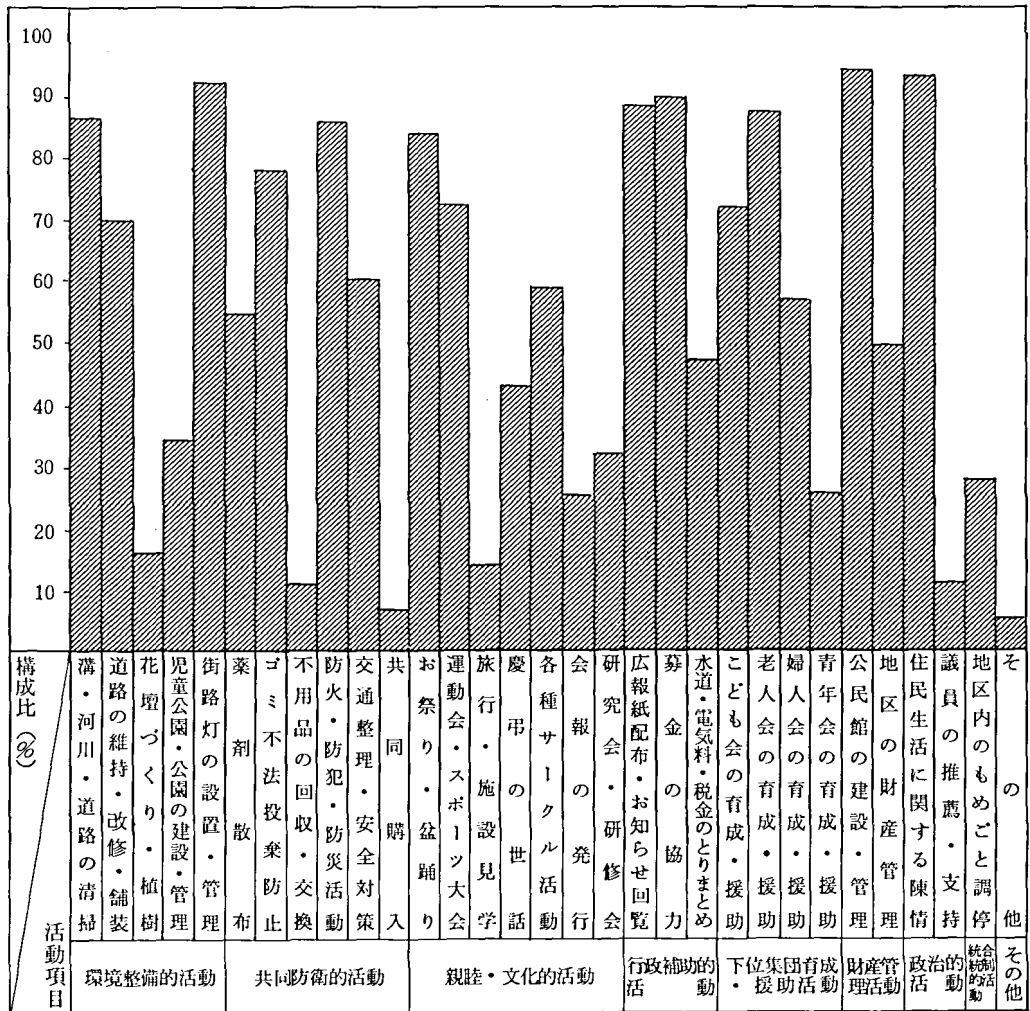
（ ）内は劣（回答自治会数に対する比）

活動項目	地区	東 部	南 部	中 央	北 部	西 部	城 下	塩 尻	川 辺 川 泉	神 川	神 科	豊 殿	中塩田	東塩田	富士山	西塩田	別 所	川 西	計	
環境整備 の活動	溝・河川・道路の清掃	3 (60.0)	4 (50.0)	7 (87.5)	9 (100.0)	9 (100.0)	7 (87.5)	2 (100.0)	4 (77.8)	11 (100.0)	9 (90.0)	12 (85.7)	9 (90.0)	4 (66.7)	2 (100.0)	5 (100.0)	2 (100.0)	4 (100.0)	4 (100.0)	107 (87.0)
	道路の維持・改修・舗装	1 (20.0)	3 (37.5)	1 (12.5)	5 (55.6)	6 (66.7)	6 (75.0)	2 (100.0)	1 (100.0)	9 (81.8)	7 (70.0)	7 (85.7)	7 (70.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	5 (100.0)	2 (66.7)	2 (100.0)	4 (100.0)	86 (69.9)
	花壇づくり・植樹	1 (20.0)	0	2 (25.0)	0	2 (22.2)	2 (25.0)	0	0	0	1 (10.0)	2 (14.3)	3 (30.0)	1 (16.7)	0	2 (40.0)	2 (66.7)	0	0	20 (16.3)
	（児童）公園の建設・管理	1 (20.0)	1 (12.5)	2 (25.0)	2 (22.2)	5 (55.6)	3 (37.5)	1 (50.0)	0	4 (36.4)	2 (20.0)	6 (42.9)	3 (30.0)	1 (16.7)	0	2 (40.0)	1 (33.3)	1 (25.0)	1	42 (34.1)
	街路（防犯）灯の設置・管理	5 (100.0)	6 (75.0)	6 (75.0)	9 (100.0)	8 (88.9)	8 (100.0)	2 (100.0)	0	11 (100.0)	9 (90.0)	13 (92.9)	9 (90.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	4 (100.0)	114 (92.7)
	共同防衛 の活動	3 (60.0)	5 (62.5)	5 (62.5)	6 (66.7)	4 (44.4)	5 (62.5)	0	0	7 (77.8)	7 (63.6)	5 (50.0)	7 (50.0)	3 (30.0)	3 (50.0)	1 (50.0)	2 (40.0)	2 (66.7)	2 (50.0)	67 (54.5)
ゴミの不法投棄防止	2 (40.0)	6 (75.0)	7 (87.5)	8 (88.9)	6 (66.7)	7 (87.5)	2 (100.0)	5 (77.8)	10 (90.9)	7 (70.0)	10 (71.4)	9 (90.0)	5 (83.3)	1 (50.0)	1 (50.0)	5 (100.0)	2 (66.7)	2 (50.0)	96 (78.0)	
不用品の回収・交換	0	1 (12.5)	3 (37.5)	2 (22.2)	3 (33.3)	0	0	0	3 (11.1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13 (10.6)	
防火・防犯・防災活動	4 (80.0)	5 (62.5)	8 (100.0)	9 (100.0)	8 (88.9)	5 (50.0)	2 (100.0)	0	8 (88.9)	10 (100.0)	13 (92.9)	10 (100.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	4 (80.0)	2 (66.7)	4 (100.0)	5 (100.0)	106 (86.2)	
交通整理・交通安全対策	4 (80.0)	5 (62.5)	6 (75.0)	5 (55.6)	3 (33.3)	4 (50.0)	2 (100.0)	0	7 (66.7)	6 (60.0)	12 (85.7)	4 (40.0)	3 (50.0)	0	2 (40.0)	2 (66.7)	3 (75.0)	3	74 (60.2)	
共同購入	0	0	0	1 (11.1)	1 (11.1)	1 (12.5)	0	0	1 (33.3)	0	1 (7.1)	0	0	0	0	0	0	0	8 (6.5)	
親睦・文 化的活動	お祭り・盆踊り	5 (100.0)	7 (87.5)	8 (100.0)	9 (100.0)	8 (88.9)	7 (87.5)	1 (50.0)	0	10 (90.9)	8 (80.0)	11 (78.6)	8 (80.0)	3 (50.0)	2 (100.0)	3 (60.0)	3 (100.0)	2 (50.0)	2	103 (83.7)
	運動会・スポーツ大会	4 (80.0)	7 (87.5)	6 (75.0)	7 (77.8)	5 (55.6)	7 (87.5)	1 (50.0)	0	9 (81.8)	9 (90.0)	9 (64.3)	7 (70.0)	1 (16.7)	2 (100.0)	4 (80.0)	2 (66.7)	2 (50.0)	2	89 (72.4)
	旅行・施設見学	0	1 (12.5)	3 (37.5)	1 (11.1)	1 (11.1)	2 (25.0)	0	0	0	0	1 (7.1)	1 (10.0)	1 (16.7)	0	0	3 (100.0)	2 (50.0)	2	17 (13.8)
	慶弔の世話	0	4 (50.0)	2 (25.0)	3 (33.3)	4 (44.4)	2 (25.0)	0	0	6 (55.6)	6 (60.0)	7 (70.0)	4 (40.0)	1 (16.7)	2 (100.0)	3 (60.0)	2 (66.7)	2 (50.0)	2	53 (43.1)
	各種サークル活動	0	2 (25.0)	3 (37.5)	4 (44.4)	6 (66.7)	7 (87.5)	1 (50.0)	0	9 (81.8)	8 (80.0)	9 (64.3)	7 (70.0)	2 (33.3)	1 (50.0)	3 (60.0)	1 (33.3)	2 (50.0)	2 (3)	72 (58.5)
	会報の発行	2 (40.0)	1 (12.5)	2 (25.0)	1 (11.1)	3 (33.3)	2 (25.0)	0	0	1 (9.1)	4 (40.0)	1 (7.1)	5 (50.0)	2 (33.3)	0	2 (40.0)	1 (33.3)	1 (50.0)	1	31 (25.2)
	研究会・研修会	0	4 (50.0)	2 (25.0)	2 (22.2)	3 (33.3)	3 (37.5)	1 (50.0)	0	2 (18.2)	3 (30.0)	2 (14.3)	4 (40.0)	1 (16.7)	0	2 (40.0)	2 (66.7)	2 (50.0)	2	39 (31.7)
	行補助 活動	5 (100.0)	7 (87.5)	7 (87.5)	8 (100.0)	9 (100.0)	8 (88.9)	7 (87.5)	1 (50.0)	0	9 (90.0)	10 (100.0)	10 (71.4)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	3 (60.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	109 (88.6)
下育成 位・援 助活 動	広報紙配布・お知らせの回覧	4 (80.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	8 (88.9)	9 (100.0)	7 (87.5)	1 (50.0)	0	10 (90.9)	9 (90.0)	10 (71.4)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	4 (80.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	111 (90.2)	
	募金の協力	2 (40.0)	3 (37.5)	4 (50.0)	8 (88.9)	7 (77.8)	5 (62.5)	2 (100.0)	0	8 (72.7)	5 (50.0)	5 (50.0)	3 (30.0)	1 (16.7)	0	1 (20.0)	1 (33.3)	0	58 (47.2)	
	水道料・保険料・税金のとりまとめ	4 (80.0)	7 (87.5)	8 (100.0)	8 (88.9)	8 (88.9)	6 (75.0)	2 (100.0)	0	7 (63.6)	10 (100.0)	7 (50.0)	6 (60.0)	2 (33.3)	2 (100.0)	2 (40.0)	2 (66.7)	3 (75.0)	3	89 (72.4)
	こども会の育成・援助	4 (80.0)	7 (87.5)	8 (100.0)	8 (88.9)	8 (88.9)	8 (100.0)	2 (100.0)	0	10 (88.9)	10 (90.0)	11 (78.6)	9 (90.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	4 (80.0)	1 (33.3)	3 (75.0)	3	108 (87.8)
婦人会の育成・援助	老人会の育成・援助	4 (80.0)	6 (75.0)	5 (62.5)	5 (55.6)	5 (55.6)	4 (50.0)	1 (50.0)	0	4 (36.4)	7 (70.0)	7 (50.0)	8 (80.0)	3 (50.0)	2 (100.0)	1 (20.0)	0	3 (75.0)	3	69 (56.1)
	青年会の育成・援助	0	5 (62.5)	3 (37.5)	5 (55.6)	2 (22.2)	0	0	0	0	4 (28.6)	3 (30.0)	2 (33.3)	2 (100.0)	3 (60.0)	0	2 (50.0)	2	32 (26.0)	
財産管理 活 動	公民館の建設・管理	5 (100.0)	7 (87.5)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	6 (75.0)	2 (100.0)	0	11 (100.0)	8 (80.0)	14 (100.0)	9 (90.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	116 (94.3)	
	地区の財産管理	2 (40.0)	1 (12.5)	2 (25.0)	1 (11.1)	1 (11.1)	4 (50.0)	2 (100.0)	0	6 (66.7)	6 (54.5)	9 (64.3)	4 (40.0)	5 (83.3)	1 (50.0)	4 (80.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	61 (49.6)	
政 治 活 動	住民生活に関する陳情・要望	4 (80.0)	8 (100.0)	7 (87.5)	8 (88.9)	8 (88.9)	8 (100.0)	2 (100.0)	0	11 (100.0)	10 (100.0)	12 (85.7)	9 (90.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	115 (93.5)	
	議員の推薦・支持	0	4 (50.0)	0	2 (22.2)	1 (11.1)	2 (12.5)	1 (50.0)	0	2 (18.2)	1 (10.0)	1 (7.1)	0	1 (16.7)	2 (100.0)	0	0	2 (50.0)	20 (16.3)	
統合・統 制活 動	地区内のもめごとの調停	2 (40.0)	3 (37.5)	2 (25.0)	2 (22.2)	2 (22.2)	2 (12.5)	1 (50.0)	0	3 (44.4)	3 (27.3)	0	4 (40.0)	3 (50.0)	1 (50.0)	0	1 (33.3)	1 (25.0)	34 (27.6)	
	その他	0	1 (12.5)	1 (12.5)	0	0	0	1 (50.0)	0	0	0	1 (7.1)	1 (10.0)	0	0	1 (20.0)	0	1 (25.0)	8 (6.5)	
回 答 自 治 会 数		5	8	8	9	9	8	2	9	11	10	14	10	6	2	5	3	4	123	
単 位 自 治 会 数		7	8	9	10	12	9	3	10	13	15	15	12	6	3	7	4	9	152	

*表中①～⑤の数字は、重視している活動（重点評価）の順位を示す。

〈図6〉 自治会で取り組んでいる諸活動(全市総合)(M.A.)

(%は回答自治会数に対する比)



「子ども会の育成・援助」が「東部」「中央」の両地区で、「住民生活に関する陳情・要望」が「城下」「塩尻」「川辺・泉田」「富士山」「西塩田」の5地区で、それぞれ重視されている。また、「中央」「神川」両地区の「交通整理・交通安全対策」は、その地区の地域的特性をよく示している重点評価である。すなわち、前者は上市市における中心的な商店街であることに関わりで、後者は国道18号線とそのバイパス化している狭隘な旧北国街道の交通量の増大という事態への対応として、それぞれこの活動が重視されているとみられるのである。

ところで、上述した、70%以上の自治会での取り組みを基準としてあげた12の活動と複数の地区

で重点評価の与えられているこれも12の活動とを対比してみれば、大半の活動は両者の対応関係をもっていることになっているが、しかし、その対応が全くみられないか、ないしは、弱い活動もある。すなわち、前者では、「公民館の建設・管理」「募金の協力」「老人会の育成・援助」であり、後者では、「道路の維持・改修・舗装」「各種サークル活動」「地区の財産管理」の6つの活動がそれである。この中で、両者のそれぞれ第1位を占めている「公民館の建設・管理」と「道路の維持・改修・舗装」の2つの活動が対応関係をもたないこと、また、「募金の協力」が90.2%の自治会で取り組まれているにもかかわらず、この活動に重点評価

〈表18〉 自治会活動の重点評価（地区別）

（最下欄の％は回答総数に対する比）

ランク 地区	第 1 位	第 2 位	第 3 位	第 4 位	第 5 位
東 部	街路灯の設置・管理	防火・防犯・防災活動	溝・河川・道路の清掃	お祭り・盆踊り	子ども会の育成・援助
南 部	お祭り・盆踊り	防火・防犯・防災活動	広報紙配布	ゴミ不法投棄防止	募金協力
中 央	防火・防犯・防災活動	子ども会の育成・援助	お祭り・盆踊り	交通整理・安全対策	街路灯の設置・管理
北 部	溝・河川・道路の清掃	広報紙配布	防火・防犯・防災活動	街路灯の設置・管理	お祭り・盆踊り
西 部	お祭り・盆踊り	広報紙配布	道路の維持・改修・舗装	溝・河川・道路の清掃	防火・防犯・防災活動
城 下	道路の維持・改修・舗装	街路灯の設置・管理	サークル活動	住民生活に関する陳情	溝・河川・道路の清掃
塩 尻	住民生活に関する陳情	道路の維持・改修・舗装	児童公園・公園の管理	地区財産の管理	ゴミ不法投棄防止
川 辺 泉 田	道路の維持・改修・舗装	サークル活動	広報紙配布	溝・河川・道路の清掃	住民生活に関する陳情
神 川	道路の維持・改修・舗装	ゴミ不法投棄防止	交通整理・安全対策	街路灯の設置・管理	溝・河川・道路の清掃
神 科	溝・河川・道路の清掃	防火・防犯・防災活動	道路の維持・改修・舗装	ゴミ不法投棄防止	街路灯の設置・管理
豊 殿	道路の維持・改修・舗装	溝・河川・道路の清掃	防火・防犯・防災活動	サークル活動	街路灯の設置・管理
中塩田	溝・河川・道路の清掃	道路の維持・改修・舗装	防火・防犯・防災活動	サークル活動	広報紙配布
東塩田	道路の維持・改修・舗装	広報紙配布	ゴミ不法投棄防止	地区の財産管理	溝・河川・道路の清掃
富士山	道路の維持・改修・舗装	住民生活に関する陳情	広報紙配布	溝・河川・道路の清掃	老人会の育成・援助
西塩田	道路の維持・改修・舗装	防火・防犯・防災活動	住民生活に関する陳情	地区の財産管理	街路灯の設置・管理
別 所	溝・河川・道路の清掃	街路灯の設置・管理	道路の維持・改修・舗装	ゴミ不法投棄防止	広報紙配布
川 西	道路の維持・改修・舗装	溝・河川・道路の清掃	サークル活動	街路灯の設置・管理	防火・防犯・防災活動
全 市 合	道路の維持・改修・舗装 (11.4)	溝・河川・道路の清掃 (9.1)	防火・防犯・防災活動 (8.8)	街路灯の設置・管理 (6.6)	広報紙配布 (6.6)

を与えているのは1地区のみであること、さらに、全市総合では最も重視されている活動であり、後に述べる陳情・要望の内容としても多くの自治会で取り上げられている「道路の維持・改修・舗装」は、活動頻度でみれば69.9%に止まっていること、等の諸特徴は、取り組み頻度の高い活動が必ずしも重視されている活動とは言い難いということを意味していよう。換言すれば、活動頻度という自治会活動の量的な側面と活動の重点評価という自治会の方針・姿勢に関わる側面とは、そこに一定の対応関係がみられるにせよ、区別されねばならないということであろう。

上田市の自治会活動に関する以上のような分析を整理してみよう。自治会で取り組まれている諸活動の相互連関は、一般的に言えば、「環境整備的

活動」、「共同防衛的活動」、「財産管理活動」の各項目で示される諸活動、つまり、Iの注記で引用した中田実の概念で言えば、「地域管理の機能」を具体化した諸活動を基底としながら、一方で、これらの諸活動の中で現われてくる地域生活問題に陳情・要望という形態で対応する「政治的活動」と、他方では、自治会内部の統合をはかり、また、その範囲に存在する地域諸集団との結びつきを強めようとする「親睦・文化的活動」、および「下位集団育成・援助活動」との2つの活動が取り込まれ、さらに、自治会にとっては基本的なこれらの諸活動に「行政補助活動」が挿入され加重されてくることによって、自治会の全体的な活動が構成されている、という構図として捉えることが可能であろう。

この図式を念頭に置いて上田市の自治会活動の特質をみていけば、まず、「地域管理」に関わる諸活動は、既述のように、多くの自治会で重視され多面的に取り組まれており、上田市の場合にも基本的な自治会活動となっているといえよう。また、「行政補助活動」の活動全体に占めるウェイトが高く、そして、この活動とこれも活発に行なわれている陳情・要望を中心とした「政治的活動」とが、ある意味で相互関係をもつものとして現われており、この点については次項で検討するが、そのことも上田市自治会の特質といえるだろう。ただ、「行政補助活動」について言えば、その活動頻

度は高率であるにもかかわらず、重点評価では、「募金の協力」は既にみたように、また、「広報紙配布」も全市総合で第5位になっているが地区別では半数を下回っているように、相対的に低い位置づけしか与えられていないことに注目すべきであろう。さらに、「親睦・文化的活動」および「下位集団育成・援助活動」については、それらの諸活動が主として公民館を軸に行なわれていることに特質が求められる。この点を〈表19〉を中心に補足的に説明しておかなければならない。

これまで、公民館という言葉限定なしに用いてきたが、自治会所有のそれは、地区公民館の分

〈表19〉公民館（集会所）所有・規模・利用方法（地区別）（）内は％（「利用方法」の項は回答自治会数に対する比）

項目	地区																		計
	東部	南部	中央	北部	西部	城下	塩尻	川辺・泉田	神川	神科	豊殿	中塩田	東塩田	富士山	西塩田	別所	川西		
公民館の所有	所有している	5 (100.0)	6 (75.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	6 (75.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	8 (80.0)	15 (100.0)	9 (90.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	117 (93.6)
	所有していない	0	0	0	0	0	2 (25.0)	0	0	0	0	1 (10.0)	0 (16.7)	0	0	0	0	0	4 (3.2)
	他の施設で代替	0	2 (25.0)	0	0	0	0	0	0	2 (20.0)	0	0	0	0	0	0	0	0	4 (3.2)
	計	5 (100.0)	8 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	8 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	10 (100.0)	15 (100.0)	10 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	125 (100.0)
公民館の規模	木造平家建て	2 (40.0)	1 (16.7)	2 (25.0)	1 (11.1)	5 (55.6)	4 (66.7)	2 (100.0)	9 (90.0)	8 (72.7)	6 (75.0)	12 (80.0)	3 (33.3)	4 (80.0)	1 (50.0)	5 (100.0)	1 (33.3)	1 (25.0)	67 (57.3)
	木造二階建て	2 (40.0)	2 (33.3)	4 (50.0)	7 (77.8)	3 (33.3)	0	1 (10.0)	3 (27.3)	1 (12.5)	3 (20.0)	5 (55.6)	1 (20.0)	1 (50.0)	0	2 (66.7)	2 (50.0)	39 (33.3)	
	鉄筋（骨）平家建て	1 (20.0)	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	0	0	1 (11.1)	0	0	0	0	0	0	3 (2.6)
	鉄筋（骨）二階建て	0	1 (16.7)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (25.0)	2 (1.7)	
	鉄筋（骨）三階以上	0	1 (16.7)	1 (12.5)	1 (11.1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 (2.6)
	N. A.	0	1 (16.7)	1 (12.5)	0	0	0	0	0	1 (12.5)	0	0	0	0	0	0	0	0	3 (2.6)
	計	5 (100.0)	6 (100.0)	8 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	6 (100.0)	2 (100.0)	10 (100.0)	11 (100.0)	8 (100.0)	15 (100.0)	9 (100.0)	5 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	117 (100.0)
公民館の利用方法（M・A）	子ども対象の学習や催し	1 (20.0)	5 (62.5)	6 (100.0)	8 (88.9)	8 (88.9)	4 (66.7)	2 (100.0)	8 (80.0)	9 (81.8)	7 (77.6)	7 (46.7)	8 (88.9)	4 (80.0)	1 (50.0)	4 (80.0)	0	3 (75.0)	85 (72.0)
	婦人の教養活動	5 (100.0)	7 (87.5)	3 (50.0)	7 (77.8)	8 (88.9)	5 (83.3)	1 (50.0)	9 (90.0)	10 (90.9)	9 (100.0)	11 (73.3)	8 (88.9)	5 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	102 (86.4)
	青年の活動	2 (40.0)	7 (87.5)	4 (66.7)	9 (100.0)	4 (44.4)	3 (50.0)	1 (50.0)	3 (30.0)	3 (27.3)	5 (55.6)	8 (83.3)	5 (55.6)	2 (40.0)	2 (100.0)	3 (60.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	68 (57.6)
	食料品等の販売会	1 (20.0)	1 (12.5)	0	0	1 (11.1)	0	0	1 (10.0)	0	1 (11.1)	3 (20.0)	1 (11.1)	1 (20.0)	0	1 (20.0)	0	0	11 (9.3)
	結婚式・葬儀等	1 (20.0)	2 (25.0)	2 (33.3)	5 (55.6)	5 (55.6)	4 (66.7)	2 (100.0)	6 (60.0)	6 (54.5)	3 (33.3)	5 (33.3)	7 (77.8)	5 (100.0)	2 (100.0)	4 (80.0)	0	4 (100.0)	63 (53.4)
	役員会等自治会の会合	4 (80.0)	8 (100.0)	6 (100.0)	9 (100.0)	9 (100.0)	5 (83.3)	2 (100.0)	10 (100.0)	10 (90.9)	9 (100.0)	14 (93.3)	9 (93.3)	5 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	3 (100.0)	4 (100.0)	114 (96.6)
	老人のつどい	4 (80.0)	8 (100.0)	5 (83.3)	8 (88.9)	8 (88.9)	6 (100.0)	2 (100.0)	9 (90.0)	11 (100.0)	9 (100.0)	9 (60.0)	8 (88.9)	5 (100.0)	2 (100.0)	5 (100.0)	2 (66.7)	4 (100.0)	105 (89.0)
	その他	0	0	2 (33.3)	2 (22.2)	1 (11.1)	0	2 (100.0)	3 (30.0)	0	1 (11.1)	2 (13.3)	0	1 (20.0)	0	0	0	0	14 (11.9)
	N. A.	0	0	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
	回答自治会数	5	8	6	9	9	6	2	10	11	9	15	9	5	2	5	3	4	118

館としての位置づけがなされ、その意味での機能を果たしているものである。地区公民館と分館との地区連合会レベルでの対応関係は、中央公民館(「東部」「南部」「中央」「北部」「神川」)、西部公民館(「西部」「塩尻」)、上野が丘公民館(「神科」「豊殿」)、城南公民館(「城下」「川辺・泉田」)、塩田公民館(「中塩田」「東塩田」「西塩田」「別所」「富士山」)、川西公民館(「川西」)、となっているが、中央公民館対象の地区での分館化はようやく始まったばかりである。また、公民館の所有・規模・利用方法については〈表19〉に示されているように、93.6%の自治会が公民館を所有しているが、規模では木造のものが90.6%であり、老朽化したり、狭隘な施設が少なくない。利用方法も、自治会の会議だけではなく、年齢階層別の各集団の活動に広く利用されていることが知られる。さらに、各分館には運営機関が設けられているが、それは、分館長・主事を中心に、自治会役員・PTA・婦人会・老人会・その他の社会教育団体が参加し構成されているところが多い。したがって、この形態での運営機関は、地域諸集団を公民館活動を通して結集するものとなっており、同時に、上述した自治会レベルの「親睦・文化的活動」を担っているものでもあるといえよう。

しかし、分館活動と自治会活動との関係については、例えば、分館化が問題となりつつある地区で出されている、従来自治会が行ってきた「親睦・文化的活動」を分館に委譲し、自治会の活動を「行政補助活動」に限定しようとする見解にみられるように、分館活動と自治会活動とを機能的に分化すべきものなのか、それとも、両者の結合を一層強化すべきものなのか、という検討すべき問題が残されている。この点については、分館活動の実態把握を基礎とした今後の研究に委ねなければならない。

以上のように、上田市の自治会活動は、先の自治会活動の構図として示したものと関連で言えば、多面的な諸活動が行なわれているという意味で総合性をもちえているといえるであろう。しかし、ここでの分析は、自治会活動の量的側面に力点が置かれた把握に止どまっており、この総合性的内容をなす諸活動それ自体とその相互関連の質的な分析が要請されてこようし、また、上述の分

館活動との関連で出されていた、自治会活動の「行政補助活動」への純化という形での機能分化論のもつ意味も、この文脈において検討される必要があろう。

(5) 自治会と自治体行政との関係

最後に、自治会と自治体行政との関係にみられる諸特徴を検討していこう。

まず、行政側からの自治会の位置づけであるが、上田市の『長期基本構想』では次のように述べられている。すなわち、「自治会は、市民と行政を結ぶべきなである。地域住民の活発なコミュニケーションにより、その意向が、自治会を通じて市政に反映され、生活環境の整備、住民福祉の向上などが促進されなければならない。このため、自治意識の高揚と、自主性を尊重した行政との調和を図るとともに、組織の育成強化を推進する」(34ページ)というのがそれである。さらに、「基本計画」においては、自治会に対する施策として、自治会の適正規模と組織整備、自治会別地区の作成、の2つのがあげられている(178ページ)。みられるように、それは、自治会を行政と住民とを媒介する組織として位置づけたいうえて、その自主性と住民の意向を代表する機能とに重点を置いた見解として示されている。

しかし、これは、後述するような自治会の現状と対応する面もあるが、形式的な見解に止どまっており、実態との隔りもあるように思われる。とりわけ、自治会を基礎的な行政単位として位置づけたいうえて、(3)項の自治会運営の悩みのところでみたような、そしてまた、〈表15〉〈表16〉に例示されているような、多くの業務を自治会に依頼しているという自治会と行政との関係の主要な側面が、この見解では欠落してしまっている。したがって、この側面で見れば、行政にとっての自治会は、多くの依頼業務を通して行政活動を遂行するうえでの不可欠の存在となっており、その意味で、行政の自治会への深い依存関係が形成されているというのが実情であろう。そして、事務委託料という名目で各自治会に支給されている交付金が、この状態を維持する役割を果たしていると思われるのである。

これに対して、自治会側からの行政との関係に

〈表20〉行政への陳情・要望の内容と件数およびその解決状況

()内は%

地区		東部	南部	中央	北部	西部	城下	塩尻	川辺・泉田	神川	神科	豊殿	中塩田	東塩田	富士山	西塩田	別所	川西	計
道路問題	道路改修舗装	2 (14.3)	5 (20.0)	2 (11.8)	5 (20.8)	5 (19.2)	5 (25.0)	1 (14.3)	9 (32.1)	11 (28.9)	10 (32.3)	9 (28.1)	6 (20.7)	5 (27.8)	1 (20.0)	4 (30.8)	2 (20.0)	3 (21.4)	85 (24.2)
	歩道・通学路整備	2 (14.3)	5 (20.0)	0	3 (12.5)	0	0	0	0	2 (5.3)	1 (3.2)	2 (6.3)	2 (6.9)	0	0	1 (7.7)	0	0	18 (5.1)
	道路網整備 バイパス問題	0	0	0	0	1 (3.8)	2 (10.0)	1 (14.3)	0	0	0	4 (12.5)	1 (3.4)	1 (5.6)	1 (20.0)	0	1 (10.0)	0	12 (3.4)
	側溝整備	0	4 (16.0)	2 (11.8)	2 (8.3)	3 (11.5)	0	0	1 (3.6)	0	3 (9.7)	0	0	0	0	0	0	1 (7.1)	16 (4.6)
	橋梁建設	0	0	0	0	0	0	0	1 (3.6)	1 (2.6)	0	0	0	1 (5.6)	0	1 (7.7)	0	2 (14.3)	6 (1.7)
上下水道	下水道整備	3 (21.4)	2 (8.0)	1 (5.9)	0	1 (3.8)	4 (20.0)	0	5 (17.9)	2 (5.3)	0	2 (6.3)	3 (10.3)	2 (11.1)	0	0	0	1 (7.1)	26 (7.4)
	上水道整備	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (3.1)	0	0	0	0	0	1 (7.1)	2 (0.6)
河川・用水路整備		1 (7.1)	0	1 (5.9)	4 (16.7)	1 (3.8)	0	1 (14.3)	4 (14.3)	8 (21.1)	5 (16.1)	2 (6.3)	4 (13.8)	3 (16.7)	1 (20.0)	1 (7.7)	0	4 (28.6)	40 (11.4)
防火防犯防災問題	街路(防犯)灯設置	0	2 (8.0)	4 (23.5)	1 (4.2)	1 (3.8)	1 (5.0)	0	2 (7.1)	1 (2.6)	2 (6.5)	1 (3.1)	1 (3.4)	1 (5.6)	0	0	1 (10.0)	0	18 (5.1)
	消火栓設置 消防施設建設	0	3 (12.0)	0	1 (4.2)	1 (3.8)	0	0	1 (3.6)	6 (15.8)	4 (12.9)	0	1 (3.4)	1 (5.6)	0	3 (23.1)	1 (10.0)	0	22 (6.3)
	防災対策	3 (21.4)	0	0	1 (4.2)	1 (3.8)	1 (5.0)	2 (8.6)	0	0	0	0	1 (3.4)	0	0	0	0	0	9 (2.6)
	交通安全対策	0	1 (4.0)	0	3 (12.5)	2 (7.7)	0	0	1 (3.6)	1 (2.6)	2 (6.5)	1 (3.1)	2 (6.9)	0	0	0	0	0	13 (3.7)
施設建設問題	公民館改修 新設	1 (7.1)	0	4 (23.5)	3 (12.5)	1 (3.8)	1 (5.0)	0	3 (10.7)	0	1 (3.2)	1 (3.1)	1 (3.4)	2 (11.1)	1 (20.0)	0	1 (10.0)	0	20 (5.7)
	(児童)公園 新設・整備	0	1 (4.0)	1 (5.9)	1 (4.2)	1 (3.8)	2 (10.0)	0	0	0	1 (3.2)	3 (9.4)	2 (6.9)	1 (5.6)	0	1 (7.7)	2 (20.0)	1 (7.1)	17 (4.8)
	児童館新設	0	0	0	0	1 (3.8)	1 (5.0)	0	0	0	0	1 (3.1)	1 (3.4)	0	0	0	0	0	4 (1.1)
	保育所新設	0	0	0	0	0	1 (5.0)	0	0	0	1 (3.2)	0	0	0	0	0	0	0	2 (0.6)
運動場・ スポーツ施設		0	0	0	0	0	1 (5.0)	1 (14.3)	1 (3.6)	1 (2.6)	0	2 (6.3)	1 (3.4)	0	0	0	0	0	7 (2.0)
公害防止・対策		0	0	1 (5.9)	0	2 (7.7)	0	0	0	1 (2.6)	0	1 (3.1)	0	0	0	0	0	0	5 (1.4)
補助金増額		0	0	0	0	0	0	0	1 (2.6)	0	1 (3.1)	2 (6.9)	1 (5.6)	0	0	0	0	0	5 (1.4)
小中学校建設 統合問題		0	0	0	0	1 (3.8)	1 (5.0)	0	0	1 (2.6)	0	0	0	0	1 (20.0)	1 (7.7)	0	0	5 (1.4)
環境整備		1 (7.1)	2 (8.0)	0	0	0	0	1 (14.3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1 (7.1)	5 (1.4)
その他		1 (7.1)	0	1 (5.9)	0	4 (15.4)	0	0	0	2 (5.3)	1 (3.2)	1 (3.1)	1 (3.4)	0	0	1 (7.7)	2 (20.0)	0	14 (4.0)
計		14 (99.8)	25 (100.0)	17 (100.1)	24 (100.1)	26 (99.5)	20 (100.0)	7 (100.1)	28 (100.1)	38 (99.9)	31 (100.0)	32 (100.0)	29 (99.6)	18 (100.3)	5 (100.0)	13 (100.1)	10 (100.0)	14 (99.8)	351 (99.9)
解決件数		6 (42.9)	13 (52.0)	11 (64.7)	14 (58.3)	13 (50.0)	6 (30.0)	1 (14.3)	9 (32.1)	21 (55.3)	12 (38.7)	11 (34.4)	14 (43.3)	9 (50.0)	1 (20.0)	6 (46.2)	5 (50.0)	7 (50.0)	159 (45.3)
解決過程の件数		4 (28.6)	5 (20.0)	4 (23.5)	7 (29.2)	4 (15.4)	11 (55.0)	3 (42.9)	13 (46.4)	9 (23.7)	15 (48.4)	11 (34.4)	9 (31.0)	8 (44.0)	3 (60.0)	5 (38.5)	1 (10.0)	5 (35.7)	117 (33.3)
未解決の件数		2 (14.3)	7 (28.0)	2 (11.8)	3 (12.5)	9 (34.6)	2 (10.0)	2 (28.6)	5 (17.9)	8 (21.1)	4 (12.9)	9 (28.1)	6 (20.7)	1 (5.6)	1 (20.0)	2 (15.4)	1 (10.0)	2 (14.3)	66 (18.8)
N. A.		2 (14.3)	0	0	0	0	1 (5.0)	1 (14.3)	1 (3.6)	0	0	1 (3.1)	0	0	0	0	3 (30.0)	0	9 (2.6)
回答自治会数		5	8	7	8	8	6	2	10	11	10	9	9	5	1	5	3	3	110
1自治会当りの 件数		2.8	3.1	2.4	3.0	3.3	3.3	3.5	2.8	3.5	3.1	3.6	3.2	3.6	5.0	2.6	3.3	4.7	3.2

については、次の2つの側面からみることができる。すなわち、ひとつは、陳情・要望という形態での地域要求の行政への提起として、もうひとつは、行政からの依頼業務それ自体の自治会活動としての評価として、の2つがそれである。

前者についてみれば、〈表20〉のように、多面的で個別的な地域要求が行政に対して陳情され要望されている。すなわち、その件数は、ここ数年という期間に行なわれたものだが、総計で351件であり、1自治会当りの件数は3.2件となっている。また、内容別では、「道路の改修・舗装」(24.2%)、「河川・用水路の整備」(11.4%)、「下水道整備」(7.4%)、「消火栓設置・消防施設建設」(6.3%)、「公民館の改修・新設」(5.7%)、等がそれぞれ20件を超えている。その中で、道路整備に関わる陳情が全体の39.0%を占めていることは、前項でみた「道路の維持・改修・舗装」が重点評価のトップにランクされた自治会活動であったことと対応するものであろうし、また、「公民館の改修・新設」も分館の老朽化を反映した陳情内容であるとみられる。

このような陳情・要望の多量性や多様性よりも、むしろ、ここで重視しなければならないことは、その解決率である。提出された陳情・要望のうち「解決件数」が45.3%、「解決過程の件数」が33.3%であり、両者を合わせると78.6%となっている。これは、陳情の内容とも関連してはいるが、全体としてみれば、きわめて高い解決率（要求の実現率）であると言ってよいであろう。

この要因としては、先に引用した『長期基本構想』での、住民の意向が「自治会を通じて市政に反映され」という規定、すなわち、住民要求を集約し、行政に提起する「窓口」として自治会が位置づけられていることとの関連で、自治会からの陳情・要望を行政が重視せざるをえないこと、さらに重要なことは、行政が自治会からの陳情・要望を受け入れ、その実現に努力することの対極に自治会への業務の依頼があること、換言すれば、依頼業務と陳情・要望の重視とは対応関係をもっていること、等が考えられる。この点が、前項で触れた、「住民生活に関する陳情・要望」を中心とした「政治的活動」と「行政補助活動」とが相互関係をもっているということの具体的内容であ

る。

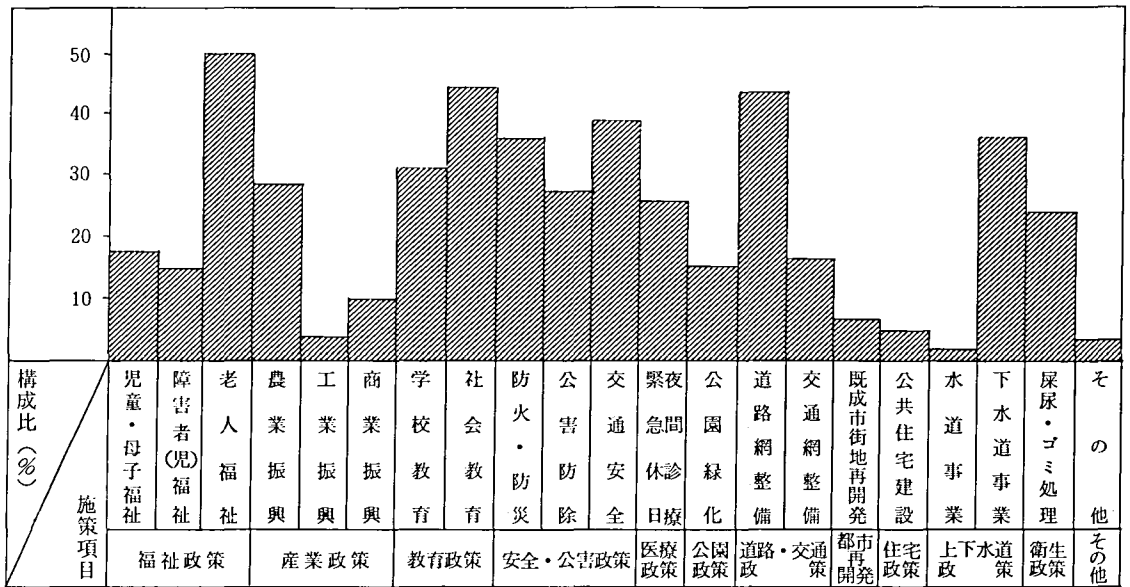
なお、〈図5〉は行政に対して重点的な実施を望む施策について、5項目の選択回答を集計して図化したものである。調査対象が自治会長という一定の年齢層に集中しているため偏りはあるだろうが、少なくとも自治会長レベルの地域問題認識と行政施策に対する要望の内容の一端を示す参考資料にはなる。

次に、後者つまり行政からの依頼業務の評価をめぐっては、行政に望むことおよび自治会のあるべき姿についての自由回答の中から、行政と自治会との関係に関する20の意見を抽出し、それらをさらに5類型にまとめた〈表21〉が参考になる。

それによれば、まず、〈類型1〉の意見は依頼業務の多い現状を否定的に指摘しているものであるが、その中で、意見(4)は市街地と旧村における自治会運営の違いをこれも否定的にみているという論点を含んでおり、地域の歴史的形成過程とそれに規定された自治会のあり方の相違性を示唆する意見である。〈類型2〉は、行政末端機関としての自治会という位置づけを承認したうえで、それに対応するような自治会内部の改良、具体的には、交付金の増額、統一的な事務機関の設置、等を求め提案する意見である。また、〈類型3〉は、行政末端機関としての自治会の機能の問題点を指摘する点では〈類型1〉と同様であるが、その指摘を踏まえて、依頼業務の削減ないし簡素化、交付金の増額、等の改善を求める意見となっている。さらに、〈類型4〉は、行政からの依頼業務とともに独自の自治会活動を重視する意見である。最後の〈類型5〉は、行政から自律した自治会活動を求める意見であり、そこでは、自治会の本来あるべき姿が理念的にであるが提起されており、これと現状における行政との関係が対立的なものとして捉えられているのである。

以上のような諸側面にみられる自治会と行政との関係を整理してみれば、活動の面でみるかぎり、行政から自治会への業務委託と交付金の支給、および、自治会から行政への陳情・要望の提出とその実現、という2つの流れの対応関係が、その主要な側面であるということができよう。しかし、この自治会と行政との関係についての自治会長レベルでの評価は、決して一様ではない。

〈図7〉 行政施策の重点評価(全市総合)(M.A.) (%は回答自治会数に対する比)



そこには、一方で、行政末端組織としての自治会を承認し、その方向での改良を求める意見があり、他方では、自治会本来の姿を歪めるものとして行政の下請業務を否定的に捉える意見があり、さらに、その中間的なものとして、下請業務と自治会活動との調和を求め、また、現状の部分的改良を求める意見も存在している。

したがって、ある意味で制度化された自治会と行政との関係と、それに対する個々の自治会(長)の肯定的および否定的な評価との関連性についての検討、とりわけ、自治会の行政からの自律性を主張する意見にみられる「自治会の本来あるべき姿」の具体的な内容の検討、が今後の解明されるべき課題となってくるであろう。

III 上田市自治会の特質と今後の課題

上田市自治会の現状を、その組織構成と歴史、自治会長の属性、自治会の運営と活動の特徴、および、行政との関係、の諸側面について既述してきたが、ここでは、それらの諸側面を通して現われている上田市自治会の特質を、Iで示した自治会分析の課題、すなわち、行政↔自治会↔地域生活問題の相互連関において自治会を分析するという課題、に即して整理し、そのことを踏まえ

ながら、今後の課題を明確化していくことにしよう。

まず、上田市の自治会活動の取り組み状況という量的な側面のみならず、「地域管理」に関わる諸活動を基底としつつ、陳情・要望という形態を中心とする「政治的活動」、お祭り・盆踊りや運動会・スポーツ大会等を主な内容とする「親睦・文化的活動」、と当該自治会の範囲に存在する地域諸集団の「育成・援助活動」、さらに、自治会で遂行される仕事の中で大きなウェイトを占めている「行政補助活動」、等の多面的で総合的な諸活動が展開されている。そして、それらの諸活動の中で、全体的な位置づけを欠いているという意味で個別的な地域要求も、単位自治会および地区連合会の2つのレベルで、陳情・要望という形態ではあれ、取り上げられており、そこに自治会の地域生活問題への一定の対応がみられる。

しかし、これらの自治会活動、とりわけ、地域生活問題に対応する陳情・要望活動は、自治会の行政末端機構化を主要な側面として、換言すれば、自治会—(個別的な要求の陳情・要望)→行政—(事務委託料・業務委託)→自治会、といった循環過程を通して形成される制度化された対応関係の枠内で基本的には行なわれているとみられるのである。そして、このことは、行政による自治会のそ

〈表21〉行政と自治会との関係についての意見

意見番号	意見内容	地区
〈類型1〉現状を否定的に指摘している意見		
(1)	行政・その他の機関からの依頼業務が多い。	北部
(2)	役所より自治会に依頼することがあまりにも多すぎる。	東部
(3)	自治会の将来の姿を検討する必要がある。現在、市の行なう仕事が自治会に移籍されている。	神科
(4)	旧市の自治会運営は、ともすれば本来の自治を破壊し、自治会活動を陳情・苦情伝達に終始させているようである。	西塩田
〈類型2〉行政末端機関としての自治会を承認したうえで、その内部の改良を求める意見		
(5)	自治会は自治体行政の末端であるので通達・伝達の仕事はしかたがない。そこで、自治会の連絡機構を整備し、自治会内に事務的機関を設置してもらいたい。	北部
(6)	市の仕事代行が大半であるので、補助金を大幅に高くし、自治会長は、市長直括とすべきである。	川辺・泉田
(7)	行政が自治会を基盤として政治をするのならば、自治会のしくみを統一する指導をし、役員の給与も考慮するべきである。	川西
〈類型3〉行政末端機関としての機能の問題点を指摘し、その改善を求める意見		
(8)	自治会は、行政の下請機関ではないので、それらの業務を減らしてほしい。	神川
(9)	現在の自治会は、少ない交付金（事務委託金）によって、市の下請機関以外の何もものでもなくなっている。 下請機関としても、交付金を増額してほしい。	西部
(10)	行政からの依頼業務が多いので、自治会独自の活動ができなく、役員のなり手もなく、補助金も少ないので、増額してほしい。	南部
(11)	市および関連機関からの委託事務が非常に多くなってきているので、事務簡素を徹底してほしい。	西部
(12)	市民課とのつながりに問題がある。雑多な仕事が多いので、専従を設けるべきである。	神科
(13)	自治会にたよることなく、行政の中で処理をしてほしいと思う。	中央
〈類型4〉行政依頼業務とともに独自の活動を重視する意見		
(14)	自治会は、単に行政機関の依頼業務に止どまらず、地域に適合した社会活動を行ない、住みよい楽しい、明るい自治会づくりをする必要がある。	豊殿
(15)	下請業務は、自治会活動の一つであるが、それに止どまらず、自発的な文化活動を掘りおこすべきである。（社会福祉、募金等は圧力のように感じられる。）	東部
〈類型5〉行政から自律した自治会活動を求める意見		
(16)	自治会は、本来、自治会構成員である区民の意志の発露によって自主的に運営されるべきものである。市から、事務委託料が支出されることで、市行政の末端連絡機能が過重となって、自治活動を拘束していることは否めない。	中央
(17)	本来、自治会は、住民の力をもって住みよい環境を形成していくべきであり、行政に追い回される様では、自治とは程遠いものになってしまう。	中央
(18)	自治会は、行政の下請ではなく、自らが参加し、自らの組織であることを定着させ、民主的運営が保障されるべきである。	塩尻
(19)	行政との関係はある程度必要であるが、下請機関ではない。これからは、青・壮年者を結集し、地域社会の活動を盛んにしていくべきである。	東部
(20)	現在の自治会活動は、中央に支配され、独自の自治活動は、微々たるものとなっている。会員の自治会への関心と愛情を喚起し、経済的基盤を確立し、自治会独自の理想を志向し、地域に応じた活動を行なうべきである。	東塩田

の行政活動内部への包摂を意味していよう。したがって、上田市自治会のひとつの、しかも、主要な特質は、この行政活動への自治会の包摂という点にみられると言うことができるであろう。

同時に看過しえないのは、自治会と行政とのこの関係の評価をめぐることは、これを肯定的にみるものだけではないということである。すなわち、まず、自治会と行政との関係についての意見では、自治会の行政末端機関化を承認する意見もみられるが、全体としては、両者の対立的側面について、積極的には、自治会の行政下請機関化と「本来の自治」(意見(4))ないし「独自の自治活動」(意見(20))との間の矛盾として、消極的には、現状における部分的改良を求める意見として、把握されていること、また、過半数の自治会が、自治会運営の悩みとして「他からの依頼業務が多い」ことを挙げていること、さらには、自治会活動の重点評価での「行政補助活動」が、その活動頻度の高さにもかかわらず、相対的に低い評価しか与えられていないこと、等の事実、この行政による自治会の包摂が、自治会長レベルでのその評価をみるかぎり、内部に矛盾・対立を孕みながら展開されている、ということも意味しているとみることができるのである。

このような矛盾・対立が、いかなる方向で解決されていくのか、例えば、先の意見にみられるような、交付金の増額、専門員の配置、組織整備、事務簡素化、等の部分的改良によって行なわれるのか、あるいは、行政から自律したところでの「本来の自治」や「独自の自治活動」が強化される形で行なわれるのか、それとも他の方向においてか、という問題は、上田市自治会をめぐる中心的な問題のひとつになろう。そして、このことは、自治会そのものに関わる住民の階層構成と要求水準、リーダー層の性格についての分析と密接な関連をもってくるであろう。何故なら、この分析が、自治会活動の、したがってまた、問題解決の主体の分析という性格をもつからである。

さて、今後の課題としては、既にⅠのところでも触れたこととも関連するが、次の3つのものがその基本となる。

すなわち、第1に、これまでの分析が主として上田市自治会の全体的なそして量的側面の分析に

止どまっていることと関わって、そこから得られた特質を具体的なレベルに下ろして検証する課題である。これは、Ⅱの(1)項で類型化した地区の地域的特性に対応するいくつかの典型的と見做しうる単位自治会を選定し、それらについての総合的で綿密な調査研究を行なうこととして課題化される。そして、その中で、役員層に止どまらず構成員の自治会活動の関与等の実態とともに、「地域管理」の担い手としての自治会のあり様が解明される必要があるであろう。

第2の課題は、地区という圏域がもつ位置と意味の検討である。これには、さらに次の2つの課題が含まれている。ひとつは、地区が、単位自治会からの個別的要求を集約することのみに止どまらず、当該地区の地域生活問題を解決していくための計画形成の単位として機能しうるかどうかの検討であり、もうひとつは、この計画形成を担う主体の分析である。これを換言すれば、現在の地域生活問題は、道路・交通問題をその典型として、個別の自治会の対応だけでは処理しえず、一定の広域的な対応が不可欠なものとなっており、地区がこのような対応の単位および主体として機能しうるかどうかを検討していくというのがこの課題となろう。

第3に、他の地域諸集団と自治会との関連を分析していく課題がある。これまでの分析では、子ども会・婦人会・老人会等の地域諸集団を自治会の「下位集団」として扱ってきたが、それらの諸集団の独自の活動、および、ボランティアなアンジェーション的諸集団と自治会活動との関連が解明されねばならない。また、そこでは、公民館活動と自治会活動との相互連関の分析が重視される必要があるであろう。

これらの諸課題に即した上田市自治会の次の段階での調査研究とその分析については、他日を期したい。

(1982年6月14日)

〈追記〉

この調査に対して、多くの自治会長諸氏の協力と資料の提供を得たこと、また、事例として選定した地区の連合会長諸氏には、長時間のヒアリングに協力して頂いたこと、さらに、渡辺祥子・大柿喜久枝・若浜真吉・矢野浩・橋本澄人・矢部勇二・金子美枝子・戸崎共子・板根満の各君に

は、調査員としてヒアリング・集計作業に積極的な協力を
得たこと、を記して謝意に代えたい。