

1997年—1998年度
国内実地研修報告書

——愛知県東加茂郡足助町における多角的検討——

1999年3月

名古屋大学大学院国際開発研究科

明甲 3081

書台時錄附錄

...

二大組古各

はじめに

大学院国際開発研究科 (GSID) は 1991 年に、その目的の一つに国際開発・協力及び援助分野の研究者並びに実務家の養成を掲げ設立された。翌 92 年から発展途上国での臨場体験が必要であるという考え方から、発展途上国の現状を大学院生に直接学ばせる貴重な機会を提供する研修として、海外実地研修 (Overseas Field Work: OFW) を実施し、内外からおおむね高い評価を得ている。

この海外実地研修の経験を踏まえ、国内でも同様のフィールド研修を行うべく、委員会を構成し検討が重ねられ、1995 年から国内実地研修 (Domestic Field Work: DFW) がスタートした。

DFW の目的は、簡単に述べれば国内の様々な分野の開発事例と問題解決を発展途上国のそれと対比すること、国内の開発政策に関する事例研究と地方自治体の運営のあり方に関する研究、開かれた大学院として地域の国際化への寄与等を挙げることが出来るが、そのため大学院生には外部から招聘する実務専門家との接触が求められ、更に留学生には異文化学習の場を提供することにより、大学院教育の中に地域の社会・行政・福祉・経済などの現実を導入することも期待されていた。当初は主として留学生を対象とした研修とし、留学生の多くが Off-the-Job-Training 或いは On-the-Job-Training を通して我が国の人材育成に関心を有しているという背景があつての研修内容も盛り込まれたが、最近では日本人院生も自国の事例を知り、視野を広げるという観点からも参加者が年を追って増加する傾向にある。これまで同一地域で 2 年間継続、合計 4 回の DFW を実施した。いずれも事前講義を受講した後に、調査地域での合宿による全体研修への参加により構成され、多くの成果を挙げたと思う。これには調査対象の自治体の全面的な協力なくしてはなし得ないことであつた。記して感謝したい。

OFW 及び DFW は、GSID の教育の中でいわば車の両輪の役割をこれまでは担ってきた。今後もこの二つの研修は継続的に実施されていくのであろうが、いつまでも両輪のままで良いのだろうか。そのようなことを考えさせたのが、1998 年 7 月に開催された『グローバル時代のコミュニティ開発—課題と展望—』(OFW・DFW 公開セミナー運営委員会) と題したセミナーであつた。OFW も DFW も終了後にそれぞれ「研修報告書」を刊行し、その成果を世に問うてきているが、国内外の他の大学を初めとする研究機関、或いは国際機関と連携し、これまで GSID が培った経験を提供し、新しい視点を開くことを真剣に考えなければならない時期に来ているのではないか、と思う。

最後に、OFW 或いは DFW へ参加した院生に対してその労を多とし、研修の成果が今後の研究、職務に必ずや寄与することを願い、また調査させて頂いた自治体各位に衷心より御礼を申し上げ、筆を擱く。

名古屋大学大学院国際開発研究科
研究科長 中條 直樹

目次

はじめに

第1章 国内実地研修 概要.....	1
国際開発研究科の国内実地研修プログラム：一色町と足助町での経験を振り返って.....	1
若林 満	
1997年—98年度 国内実地研修（愛知県東加茂郡足助町）の概要.....	7
1997年度.....	7
1998年度.....	9
足助町の概要.....	11
柳坪 めぐみ	
第2章 足助町について—参加者の報告から.....	17
DFW1997年.....	17
1. 観光開発⇄地域開発—足助町の経験からの示唆.....	17
蔡 玉娟	
2. 高齢者雇用のあり方についての一考察—足助町の事例を通して—.....	21
竹内 規彦	
3. A NEW DIRECTION FOR ASUKE PUBLIC HEALTH CENTER.....	28
SHAWN DAVID BEWS	
4. BEHIND THE SCENES IN ASUKE TOWN.....	30
MELISANDA BERKOWITS	
5. 僻地における小規模校経営についての一考察.....	31
鈴木 隆子	
WG1 住民参加.....	37
1-1 住民参加.....	38
伊藤 かおり	
1-2 PEOPLE'S PARTICIPATORY PLANNING IN ASUKE TOWN DEVELOPMENT.....	40
YUNI ASTUTI	
1-3 地域づくりを行うための行政、住民から見た「住民参加」のあり方.....	43
小池 亜紀	
1-4 COMMUNITY PARTICIPATION (CASE STUDY: ASUKE-CHO).....	46
ERMA SULISTYARINI	
1-5 足助町における住民参加についての一考察.....	49
伊藤 かおり	
WG2 観光開発に関する考察.....	53
2-1 地域性観光理論.....	54
洪 成軍	

2-2 足助町の観光に関する問題、解決案及び効果.....	56
	葛 少軍 イリヤーソヴァ タチャーナ
2-3 アジア工房 —— 三州足助屋敷の新しい展開	59
	魯 雪娜
2-4 三州足助屋敷のモデル性と普遍性	62
	薛 文旭
WG3 地方行政	65
3-1 産業振興における地方議会の役割—行政との関連を中心に—	66
	松本 佳織
3-2 ADMINISTRATION IN ASUKE TOWNSHIP	70
	SUWIMON PIPITARANGSRI
3-3 足助町建設業者の直面する問題.....	74
	新谷 直之
3-4 足助町の農業振興における行政・JAよつばの協力関係の現状と課題.....	76
	東江 日出郎
WG4 過疎化.....	83
4-1 HYAKUNINSO WELFARE CENTER.....	84
	DEBRA JEWELL
4-2 JA よつばへの質問に関する報告書	88
	山口 裕未
4-3 足助町における零細企業の経営特徴 —河合木材店に対する実態調査を中心に.....	92
	李 瑞雪
4-4 過疎化の渦中にあるきらや豆腐店	96
	王 裕明・サムゾン
4-5 足助町と過疎化現象—まとめ	99
	山口 裕未
WG5 高齢者問題.....	103
5-1 生涯現役—いつまでも元気で働ける環境づくり	104
	尾藤 幸子
5-2 これからの高齢者福祉のあり方について 足助町福祉センター「百年草」をモデルケースとして.....	106
	辻 恵子
5-3 人間に安らぎを感じさせる環境とその環境作り —愛知県足助保健所と老人ホーム足助寮を考察	108
	王 橋
5-4 介護保険に向けて —足助町の高齢者福祉の現状と展望—	110
	渡辺 良子
足助町の皆様	113

1870

1871

1872

1873

第1章 国内実地研修 概要

国際開発研究科の国内実地研修プログラム： 一色町と足助町での経験を振り返って

若林 満

1. 国内実地研修の目的と意義

名古屋大学大学院国際開発研究科 (GSID) においては、海外実地研修 (Overseas Field Work; OFW) と国内実地研修 (Domestic Field Work; DFW) の2つを、開発の現場を体験学習するフィールド教育プログラムの両輪として位置づけ、研究科全体でその推進を図ってきた。まず OFW であるが、GSIDは1992年より現在まで過去6年間、タイ、フィリピン、インドネシアにおいて、農村地域をフィールドとして海外での実地研修を展開してきた。この海外実地研修においては、開発の最前線である第三世界のフィールドにおいて、産業・経済、教育・福祉、環境・社会経済基盤、開発行政・運営などの分野別に、研究生と教官がワーキング・グループを構成し、自主的な調査研修活動を展開してきた。現在まで、OFW に対しては内外から一貫して高い評価が与えられてきたが、このような評価の背景には、次のような海外実地研修の教育方法上の特色が寄与しているものと考えられる。すなわち、(1) 長期間 (約1ヵ月) 海外のフィールドに滞在して、開発の現場と開発に携わる人々との接触を通じ、生きた国際開発の知識を学習していること、(2) 海外研修に先立ち事前に集中的な学習を行い、開発の理論・手法とフィールドに関する知識を統合する事前学習を行っていること、(3) 海外の協定校から専門家を招聘して、事前講義とフィールドでの指導をお願いしていること、(4) 参加者には英語による発表やレポート提出を義務づけ、これにより実地研修を正式なカリキュラムの一つとして位置づけ、単位の取得を可能としていること、(5) 海外からの留学生と日本人学生がチームを作り、英語を共通言語としてグループ学習を行っていること等があげられる (OFW Report, 1993-1997)。これらのユニークな特徴は、本研究科の OFW の創始者である故長峰晴夫先生の国際開発フィールドでの長年の体験と、開発教育に対する慧眼から生み出されたものであることは、記録に留めておく必要がある。

上記のような海外フィールドでの教育実践の成果を踏まえ、1995年度から日本国内において、同様な実地研修を展開する試みが開始された。初年度は5人の教官が各自の得意の国内フィールドで研修プログラム (講義を含み2日-3日の範囲) を構成し、それに学生が参加して広い分野で日本国内の開発事例に学ぶという方法がまず試みられた。これと平行して、特定地域に参加者全員が合宿方式で滞在し (2泊3日)、その地域の開発関連問題を实地に学習する、本格的な国内実地研修 (Domestic Field Work; DFW) の展開が開始された。そして、愛知県企画課と自治研修所の協力を得て、初年度の DFW の候補地として愛知県幡豆郡一色町が選ばれた。実地研修においては、一色町役場の支援と協力を得て、域内の主要な行政関連施設、機関、団体、組織等を3日間かけて訪問し、町全体の開発問題について調査・学習を行うプログラムが作成された。一色町での研修活動は、早朝の出発から宿舎に帰ってのミーティングまで、高密度の内容で展開された。引き続いて1996年、再度一色町での研修が行われた後、1997年及び1998

年には、フィールドが愛知県東加茂郡足助町に移され、同じく2泊3日の日程で実施された。これらの国内実地研修の成果は、1995年、1996年、1997年刊行の「国内実地研修報告書」、及び「OFW・DFW公開セミナー報告書」（1999年）にまとめられている。

上記の通り、現在まで国内実地研修は、一色町で2回、足助町で2回と、通算4回実施されているが、この国内実地研修の目的と意義は、以下のように要約できる。

- (1) **地域発の開発事例を学ぶ**：日本の町村レベルにおける産業、経営、教育、農業、環境保護、中小工業、保健・衛生、福祉、文化振興など、様々な分野における開発問題への取り組みについて実地に学習し、第三世界における開発問題を考える際のモデルの一つとして、日本の事例を学習する機会を提供すること。このような教育的配慮は、特に海外からの留学生に対して必要と考えられる。
- (2) **自国の開発問題を知る**：日本人学生といえども、自国の開発政策や開発行政、地方自治体レベルでの地域の開発課題については十分承知していない。そのため海外に出たとき、日本の実情について外国の専門家に納得のゆく説明をすることができない場合が多い。また自国の経験と対比させ、開発途上国の現状を分析することも難しくなる。そのため国内実地研修のような学習機会を通じて、幅広い分野で自国の開発問題について、基礎的な知識を習得しておく必要性が痛感されること。
- (3) **地域に開かれた大学院**：実地研修を通じて、地域に開かれた大学院として、大学院教官や大学院生と、地域の人々との交流を促進することが期待される。特に実地研修を通じて、留学生と地域の人々との間で交流の場を創り出すことにより、地域の国際化と国際交流事業に資することが期待される。これにより、大学は第三世界と地域との交流を媒介する、連結機関としての役割を担うことができる。
- (4) **実務家講師との接触**：講師として外部（県、町）の行政専門家を招聘することを通じて、大学院教育の中に現実と直結した学習内容を導入することが可能となること。特に、大学院教育の一貫として地方自治の実務家や、産業・経営・教育・文化・福祉等の分野の専門家により与えられる講義は、生きた知識の習得の機会として重要である。
- (5) **異文化グループ学習**：国内研修においては、海外研修と同様、学生はグループで様々な活動を行なうことになるので、日本人学生と外国人留学生との相互交流を深める機会が生まれる。また、国内研修においては、基本的に使用言語は日本語となるので、外国人学生にとっては自己の日本語能力を向上させる絶好の場ともなる。
- (6) **研究機会の提供**：レポート作成を通じて、各人の関心テーマについて深く研究する機会が持て、場合によっては修士論文の研究テーマにつながる。

2. 国内実地研修の成果

過去4回の国内実地研修を振り返ってみると、反省点は多々あるものの、参加者のレポートやフィードバックを総合的に勘案すると、一応の成果として次の5点を上げることができよう。

(1) **地域の開発問題についての理解を深める場の提供**：今までの国内実地研修を通じ、町村レベルでの開発問題と、それに対する自治体の取り組み方について、以下のような事例を通じ、具体的に理解することができたものと考えられる。

- ①産業分野では一色町の場合、養鰻業、カーネーション栽培、エビ煎餅製造等々、町財政の基盤となる産業振興への取り組みを実地に研修することができた。ちなみに、前2者は全国一の出荷量を誇る一色町の看板産業でもあった。同様に、過去2年間での足助町の実地研修においては、衰退激し

い地場の林業問題、シクラメン栽培、町並み保存を通じた商店街の振興策、地域の中小企業等について研修を行うことができた。しかし足助町の場合は、後述の通り香嵐溪という観光資源を活用した町おこしが、開発計画の中心となっている点で一色町の事例と決定的に異なっている。

②教育分野では、一色町の「島の学校」である佐久島小・中学校を訪問し、1クラス5-6名の少人数学級、また学年を越えてクラス編成を行う複式学級、郷土・島の暮らしの学習等、感性を育むユニークな教育の実体に触れることができた。その一方で、2000年には新1年生が2, 3名に減少してしまうという、深刻な過疎化の現実も知らされた。足助町では小さな「山の学校」を見学すると同時に、少子化と過疎化が進行する中での、地方の教育問題を理解する機会が与えられた。また、足助を愛し足助で暮らす次世代を育てるための、足助中学の教育への取り組みについても知ることができた。

③一色では町の施設として、「まなびの館」の名前で町民から親しまれている、総合福祉センターについて理解を深めた。特に、その中に設置されていた、高齢者の就業施設「シルバー人材センター」の事業は、一色町の人口高齢化と過疎化問題の深刻さを知る上で、貴重な事例となった。また、ゴミ処理場、護岸、港湾、「さかな広場」等、一色町ならではのインフラ投資についても学習することができた。これに対し、足助町では香嵐溪という観光資源を町おこしの中心に据え、その周辺での観光関連施設の充実に力を注いでいる姿を見聞することができた。「足助屋敷」「百年草」といった施設、及び町並み保存で復活した歴史的な名所は観光の目玉となっていた。これらの施設の経営は、別組織で行われ、一定の利益を上げているのみならず、町の高齢者・女性に雇用の場を提供しており、自治体の事業経営について認識を新たにす事例となった。

(2) 地域の開発行政と開発への取り組み方についての理解：小さな町レベルで、開発問題に対しどのような取り組みがなされているかについて、一定の理解が得られたものと思われる。特に事前講義において、一色・足助の企画課担当者から、町の開発計画について具体的な統計資料に基づき説明を受けることができた。この点は国や県の開発政策に対応する形で、地方独自の開発ビジョンや町おこし計画が進められていることを知る上で、有益な学習経験であったと考えられる。町の開発計画という点では、足助町は観光開発の視点からより戦略的な開発計画を推し進めており、地域に根を下ろした開発担当者の熱意と手腕を感じ取ることができた。前述の観光開発はその好例であるが、小さな町レベルでの高齢者福祉事業（福祉センターの事業や介護サービスの提供）の推進においても、住み良い町づくりに賭ける町政の情熱が感じられた。

(3) 開かれた大学と地域の国際化についての理解：国内実地研修を通じて、約20名のGSID関係者（内約3分の1が留学生）が、一色町及び足助町で3日間の研修を行った結果として、大学が地域と交流することの重要性が認識された。特に、大学内に閉じこもりがちな留学生にとっては、地域での人々との交流の体験は極めて貴重なものであったことが推測される。とりわけ、訪問先の小中学校での、生徒と留学生との交流は感動的であった。しかし、2泊3日という短時間での実地研修であったため、地域の人々との相互交流を十分に行うことができなかったことは反省点として残る。今後の課題は、逆に地域から大学への人々の流れを造り出し、大学を相互交流の場として開かれたものにしていくことであろう。この点は、地域の国際化に対し大学が果たすべき役割として、特に強調されるべきところである。国際開発研究科には多数の留学生が学んでいるので、彼らの日本での研究活動を通じ、大学が地域の国際化や、海外への懸け橋となる方法について検討する必要性を感じる。

(4) 外部専門家からの生きた知識の吸収：単なる見学と研修との違いは、事前の学習及びフィールドでの研修を通じて、外部の専門家からどれだけ体系的な知識や情報が習得されるかという点にある。この

点から考えると、一色町・足助町での研修においては、町関係者からの生きた情報の提供は十分なされたものと評価できる。

(5) 異文化グループ学習：国内実地研修の目的の一つとして、日本人学生と海外から留学生がグループを組み、日本の事例について共同学習を行うことが上げられていた。留学生は2泊3日の民宿スタイルでの合宿生活を通して、日本人学生との交流を深めることができた一方、日本語での講義や質疑応答、意見発表等を経験することができ、日本語能力の向上の機会ともなった。一色町・足助町とも民宿スタイルでの合宿が行われ、飾らない地元の人々や素朴な地域の伝統文化に接することができ、留学生は新鮮でリラックスした気持ちで、日本人との交流を行うことができたものと考えられる。

3. 開発事例としての一色町・足助町の意義

国内実地研修においては、日本の開発事例を学ぶ機会を提供することが、基本的な研修目的とされている（国内実地研修報告書、1996）。現在日本の町村が取り組んでいる行政課題は、町おこし、産業振興、高齢化、老人福祉、ゴミ処理、自然環境保護、地域に根ざした教育と児童の育成、道路・上下水道等のインフラ整備、農業近代化、文化保存、生涯学習、情報公開と住民参加等々、どれをとっても何れも近未来に途上国で問題化する課題であることが予想される。しかし、開発途上国の農村の現実的問題は、貧困、失業、不就学、非識字、第1次医療・衛生問題、母子保健問題、環境破壊、伝統農業、インフラ整備の遅れ等、上記の日本の事例とは次元を異にしていることは誰の眼にも明らかである。したがって、日本の事例研修の知識が、そのまま途上国の開発問題の解決モデルとなる訳ではない。両者の間には、歴史的発展段階や文化・社会構造の違いといった壁が立ちはだかっている。にもかかわらず、今日の日本の事例について知ることは、以下の点から有意義であると考えられる。

- ① 国際開発研究科の授業内容を見ると、日本に関して知識や情報を提供している科目は、その数が極端に少ないことが目につく。このことは、国際開発研究科で開発途上国問題について長く勉強しながらも、多くの学生が日本の経験や事例についてほとんど理解することなく、慌ただしく卒業していくことを意味している。特に、海外からの留学生は、研究科に在籍中は教室での勉強と論文執筆に忙殺されることから、日本の開発事例について学習する機会はまったくないといってよい。そのため、日本について実際的な知識や経験のないまま、課程修了と同時に帰国してしまうことになる。そこで国内実地研修においては、海外からの留学生を対象に、日本についてのより深い理解を促す機会を提供することが重要な任務となる。
- ② 日本の事例は、途上国での開発モデルとして直接役立たなくとも、「開発計画立案フレームワーク」として貴重な情報を提供することになろう。このことは、日本型企業経営、都市交通システム、都市型農業、公害対策事業等、いろいろの分野で日本型と呼ばれる開発事例が、途上国の開発計画立案のフレームワークとして利用されていることを考えれば明らかである。今後は、よりミクロの地域レベルでの開発事例を発掘して、地域開発やコミュニティづくりのモデルとなるものを提供していく必要がある。そおためには、日本人学生も自国の地域開発計画や開発制度・実務について学び、開発途上国での問題を考える際に、日本の地域の事例に照らして問題を比較検討できる、具体的知識と体験の基盤が求められる。
- ③ 自治体の地域開発イニシアティブと開発運営組織のあり方という面では、一色町・足助町の事例には、非常に興味深いものがある。両町での地域開発イニシアティブの源泉は、強力な「企画課」の布陣にあるといえる。両町とも企画課長をはじめスタッフ全員が、町で生まれ、町で育った人間であり、郷

土愛に支えられ、町の発展と豊かな生活の推進に情熱を傾けている様子が伺われた。このような地域開発のイニシアティブは、地方分権化が遅れ、官僚的で上からの指令に頼りがちな途上国の地域開発組織と比較するとき、貴重な教訓を伝えていることが理解される。ただし、研修参加者がこのような違いをどれだけ感じ取ってくれたかは、多少の不安が残るところである。

両町においては、行政の全分野にわたって詳細な長期開発計画が策定されており、その基となる人口、産業、農業、教育、福祉、家計、財政等についての統計資料も整備されている。また町の開発計画は、国、県の長期開発計画と連動する形で設計されており、これらの事業と町独自の事業が、相乗効果を生み出すよう考えられている。特に足助町にあっては、町の開発の基本戦略を、都会と農村部の間で両機能を合わせて提供する「中山間地域」の形成と位置づけ、都会（具体的には名古屋市や豊田市）から人を呼び込み、足助の自然と田舎の暮らしを体験できる地域に発展させようとする、明確な方向性が読みとれた。一色町においても、佐久島の観光開発や高付加価値農業・水産業の振興に対する、明確な開発戦略が存在していた。このような開発戦略を考え、それに向かって一つ一つ着実に実行していく有能で献身的な地域開発スタッフの存在こそが、両町の今日を支えていることを理解する必要がある。このような事例に接することは、開発途上国での地域開発を考える上で、極めて大きな刺激となろう。

4. 国内実地研修の今後の課題

国内実地研修の重要性については以上の通りであるが、今後の課題として以下の点に言及しておきたい。第1は前回の報告書で指摘した通り、正式な予算措置、企画スタッフの充実、実施時期を調整し院生の参加を促進させること、事前講義を興味あるものにする、修士論文の研究テーマとなるような興味深い事例を発掘すること、シンポジウムやワークショップを開催して大学と地域の交流を促進すること等が当面の課題として上げられる（国内実地研修報告書、1997）。シンポジウムについては、今年度一応の取り組みがなされたが（1999年報告書参照）、地域との交流手段として、今後とも継続して考えていく必要があろう。

冒頭に、OFWとDFWは国際研究科の実地研修プログラムの両輪であると述べたが、今後の課題は両者の統合を考えることであろう。わが国のODAを通じた開発援助では、農業、工業、医療、交通等の分野で、日本の事例が数多く途上国の問題解決手段として移転されている。この傾向は、教育や女性、労働等の社会開発の分野でも進んでいる。すなわち、日本の事例をモデルとして、社会開発分野のODAが始動をはじめたのである。このことは、今後のDFWにおいては、ODAを通じた開発援助の可能性を念頭に置いて、地域の事例を研究していく必要があることを示唆している。逆にOFWにおいては、途上国の開発問題を解決する上で、日本の地方自治体の取り組み事例がどのように役立つかを考えながら観察する視点が必要となろう。

このような統合的な見方は、実地研修に参加する指導者や院生が、OFWとDFWの両プログラムを体験し、それぞれのフィールドで両者の関係のあり方について自ら考えるとき、より深められたものとなる。その上で、この2つのプログラム間での交流利益(cross-fertilization)について真剣な検討が行われることが期待される。

引用文献

Overseas Fieldwork Report 1993: An integrated development analysis on Nakhon Ratchasima Province, Thailand.

DFW 1997- 1998 : 愛知県東加茂郡足助町

Graduate School of International Development, Nagoya University, 1995

Overseas Fieldwork Report 1994: An integrated development analysis on the Province of Cavite in the Philippines.

Graduate School of International Development, Nagoya University, 1995

Overseas Fieldwork Report 1994: An integrated development analysis on the Province of Cavite in the Philippines.

Graduate School of International Development, Nagoya University, 1995

Overseas Fieldwork Report 1995: An integrated development analysis on the Province of Laguan in the Philippines.

Graduate School of International Development, Nagoya University, 1996

Overseas Fieldwork Report 1996: An integrated development analysis on Yogyakarta Special District (DIY) in

Indonesia. Graduate School of International Development, Nagoya University, 1997

Overseas Fieldwork Report 1996: An integrated development analysis on Jakarta and Yogyakarta, Indonesia.

Graduate School of International Development, Nagoya University, 1998

国内実地研修報告書、平成 6 年度 : 地域に根ざした開発事例の研究、名古屋大学大学院国際開発研究科、1995 年

国内実地研修報告書、平成 7 年度 : 愛知県幡豆郡一色町をフィールドとして、名古屋大学大学院国際開発研究科、1996 年

国内実地研修報告書、平成 8 年度 : 愛知県幡豆郡一色町における開発事例の多角的検討、名古屋大学大学院国際開発研究科、1997 年

国内実地研修報告書、平成 11 年度 : OWF、DFW 公開セミナー報告書「グローバル時代のコミュニティ開発」、名古屋大学大学院国際開発研究科、1999 年

1997年—98年度 国内実地研修（愛知県東加茂郡足助町）の概要

1997年度

97年度のDFWは参加生徒が19名であり、それぞれの興味分野に沿って3グループに別れて行動するスケジュールを一部（2日目）採用した。また、尚それぞれのワーキンググループ（Working Group、以下WG）の対象分野は、以下の通りである。

- WG1 産業／インフラ開発
- WG2-1 観光開発
- WG2-2 保健

1. 日程

①事前研修

9月24日（水）

- 集中講義（足助町の概要、開発計画、（中部圏、愛知県、足助町）概要。足助町主要施設の説明）

②実地研修

	WG1	WG2-1	WG2-2
9月29日（月）	朝、大型バスにより名古屋大学より足助町まで移動。 足助町町役場（町役場の役割などについての講義、聞き取り）訪問 足助中学校訪問（歓迎式、交流会、授業参観、学校概要説明等）訪問 三州足助屋敷見学を訪問		
9月30日（火）	室口温室（シクラメンの里） 見学 愛知県森林加工組合連合会、 足助町森林組合加工部見学 足助町護岸見学 小町砂防堤防工事見学 簡易水道東部浄水場を見学	足助の町並み、足助中馬館見学 足助資料館見学	保健所
		香嵐溪周辺の観光関連産業見 学（観光協会・商工会・旅館・ 土産物店など）	
	17:00より宿舎において、足助町町役場企画課課長 矢沢氏による「足助・町おこしについて」の講義。		
10月1日（水）	社会福祉施設「百年草」見学：足助・町おこしと「百年草」事業紹介、ディサービス、ZiZi工房（ハム製造）、パーバラはうす（パン製造）見学 13:00～15:30まで、足助町内個別見学（足助の町並み、足助資料館、足助屋敷など） 足助町出発。大型バスで名古屋大学へ移動		

2. 参加者

担当指導教官

WG1	若林 満 (教授)
WG1	谷村 光浩 (助手)
WG2	高橋 公明 (教授)
WG2	木下 徹 (助教授)

参加学生

97年度の参加学生は、合計19名であった。国籍別に見ると、日本人学生が8名、カナダ人留学生が2名であったほか、カンボジア、タイ、インドネシア、ブラジル、台湾、中国、アメリカ、フィリピンからそれぞれ1名の留学生が参加した。ワーキンググループごとの参加者は以下の通りである。

	専攻	学年	氏名	国籍
WG1	DID	M1	鈴木 隆子	日本
	DID	M1	竹内 規彦	日本
	DID	M1	Chet Chealy	カンボジア
	DID	M1	古本 妃留美	日本
	DID	M1	Percy Wen-Long Lee	カナダ
	DICOS	M1	井爪 明佳	日本
	DID	D1	Sanbho Boonpun	タイ
	DID	D1	Rizal Affandi Lukman	インドネシア
	研究生		Eliza Mie Nishikito	ブラジル
WG2-1	DID	M2	古畑 浩	日本
	DICOS	M1	蔡 玉娟	台湾
	DICOS	M1	田中 香織	日本
	DICOM	M1	伊藤 京子	日本
	DICOM	M1	奥田 香奈子	日本
	DICOM	M1	孟 文蕾	中国
WG2-2	DICOS	M1	Shawn Bews	カナダ
	DICOM	M1	朴 序敬	韓国
	DICOS	D1	Berkowitz Melisanda	アメリカ
	研究生		Edward Engenio P. Lopez-Dee	フィリピン

注) 参加者の学年・所属は、参加当時のものである。

1998 年度

98年度のDFWは参加学生が25名と昨年度よりも多く、5つのWGに別れて足助町の調査を行った。今回のDFWでは、①「現場」を知ることの重要性を実感する、②現地調査、実地調査の基本的な方法・姿勢を会得する、③社会の仕組みについての視野を広げるの3点をねらいとした。また、学生の自主性を重んじ、現地調査の実施に先立ち事前研修を開催し、訪問調査先の選別や調査内容の検討を学生自身が行った。その後、学生からの要望に応えるかたちで、プログラムのスケジュールを組むという方法をとった。また、現地調査は訪問先での講義形式ではなく、参加学生からの質問に答えていただくというインタビュー形式を用いたため、現地調査において学生が中心的な役割を果たすことが出来たのではないかと考える。尚、それぞれのWGの対象分野は以下の通りである。

WG1	地方行政への住民参加
WG2	観光産業
WG3	地方行政
WG4	過疎化
WG5	高齢者問題

1. 日程

①事前研修

10月28日(水)

- 講義：足助町の概要についての講義
- 講義：現地調査方法について
- グループ討議：現地での調査内容について討議し、WGごとの調査のフレームワーク作りを行う。
また、アポイントメントをとるため、訪問先の決定を行うことを目的とする。

②実地研修

	WG1	WG2	WG3	WG4	WG5
11月24日	足助町町役場企画課				
	観光協会		町議会議員・町役場産業課・町長	加納板金塗装	シルバー人材センター 高齢者派遣場所
11月25日	百年草 公民館 移動役場	百年草 三州足助屋敷	J Aよつば 観光いも掘農園 移動役場	百年草 J Aよつば 河合木材	百年草 老人ホーム足助寮
11月26日	マンリン書店 三州足助屋敷	足助まちづくりの会 香嵐溪	土建業者組合 三州足助屋敷	加東家 吉良屋豆腐	愛知県足助保健所 シクラメンの里

尚、詳細なスケジュールについては、各WGの報告書の扉ページに記載しているので参考にしてください。

③調査報告会

12月9日(水)に各WGごとに25分間のプレゼンテーションを行い、調査の分析結果を発表し、情報の共有を図った。

2. 参加者

担当指導教官

WG1	西村 美彦 (教授)
WG2	木下 徹 (助教授)
WG3	木村 恒宏 (教授)
WG4	曹 斗燮 (助教授)
WG5	高橋 公明 (教授)

尚、補佐として杉山 悦子 (助手) も参加した。

参加学生

参加学生は合計25名で、(日本人学生11名、中国人留学生7名、インドネシア人2名、そしてタイ、台湾、香港、アメリカ、ロシアからの留学生各1名)の合計32名が参加した。各WGのメンバーについては、各WGの報告書の扉に掲載しているのので、参考しにしていきたい。尚、本年度はティーチング・アシスタントとして柳坪めぐみ(DID、D2)も参加した。

略語集

GSID	: 名古屋大学国際開発研究科 (Graduate School of International Development)
DFW	: 国内実地研修 (Domestic Field Work)
WG	: ワーキング・グループ (Working Group)
DID	: 国際開発専攻 (Department of International Development)
DICOS	: 国際協力専攻 (Department of International Cooperation Studies)
DICOM	: 国際コミュニケーション専攻 (Department of International Communication)
M1	: 博士課程前期 (修士課程) 1年 (尚、M2は博士課程前期2年)
D1	: 博士課程後期 (博士課程) 1年 (尚、D2は博士課程後期1年)

足助町の概要

柳坪 めぐみ

今日、日本の多くの地方自治体は、財政問題、過疎化問題、高齢化問題といった課題を多く抱えている。特に、中山間地域においては農業を含む地域産業全体が縮小し、地域経済が人口扶養力を喪失するなかで、人口の過疎化と高齢化に拍車がかかっている。足助町も例外ではなく、行政はこの課題に取り組むべく様々な対策を地域総合計画に組み込み実施している。中でも、「福祉」の総合拠点として位置づけられた足助町福祉センター「百年草」は、これからの高齢化社会の福祉施設としての1つの在り方を試みたものとして全国でも注目されている。

紅葉で有名な香嵐渓を中心に、観光の名所として有名な足助町であるが、地域開発における住民参加のあり方、過疎化・高齢化問題に対する取り組み等から、21世紀における地域開発の新たな方向性を示すものとしてとらえることができると思われる。それぞれの分野に関しては各グループの報告で詳細に行われるため、ここでは足助町の全体像をおおまかに述べることにする。

1. 歴史と地理

足助町を貫く飯田街道は尾張・三河と信州を結ぶ中山道の脇街道で、かつては矢作川をさかのぼって運ばれた三州塩が足助の塩問屋に集められた後、信州に運ばれるための塩の道として栄えていた。また、足助は周辺の村から物資が集積した広域的な経済の中心地であり、その名残は、今でも保存されている白壁と黒板塀に象徴される伝統的な町並みで見ることができる。

本町は総面積 193.27km² で県下 7 番目の広大な面積を有し、うち 87.5% が山林地帯である。東高西低の地形であり、標高 100m～700m の間に小規模の集落が点在している。愛知県の中北部に位置し、トヨタ自動車のある豊田市に隣接するとともに名古屋市、岡崎市等の都市にも近い(図1参照)

図1 足助町の位置



出所) 足助町役場企画課『ASUKE ミニ統計'97』

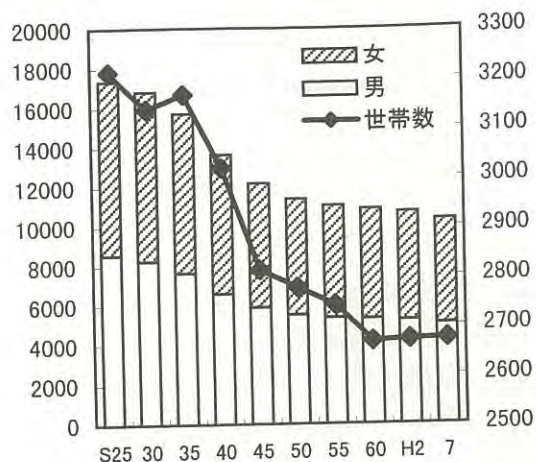
2. 足助町の現状 (抱える問題)

2-1 人口の過疎化と高齢化

図2は足助町の人口推移を時系列で示したものである。昭和25年以降、減少の一途をたどっており典型的な過疎地である。人口増加を目的とした対策はとられつつあるものの、平成10年11月1日現在で、総人口は10,355人(うち男5,098人、女5,257人)¹と減少は一段とスピードアップしている。人口動態には、自然

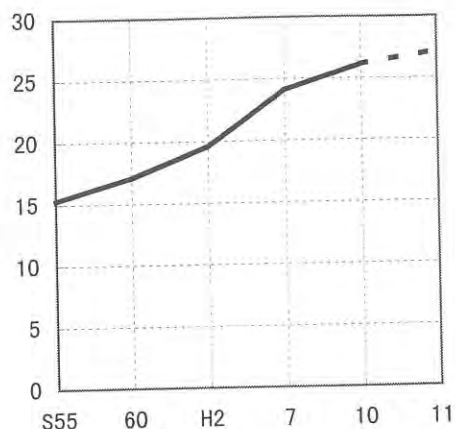
¹ 住民基本台帳による数字。

図 2 足助町の人口推移



資料：図 2・図 3 とも ASUKE '97 統計 No.6
 原資料：国勢調査（各調査年度）

図 3 高齢化率の推移 (%)



*平成 10 年度の数值は、住民基本台帳によるものまた、平成 11 年の数值は「足助町老人保健福祉計画」の予測値。

年代の高度成長期にはトヨタ自動車関連会社に農林業の主な労働力が奪われ、若者を中心に町外へ人口が流出がおこるなど社会的要因による大幅減少があり（社会動態）、その後は出生率の低下（自然動態）が過疎化を一層加速させている。

人口激減により残った多くは高齢者となり、平成 7 年の国勢調査の段階で、高齢化率は全国平均 14.6% であったのに対し、足助町は 24.1% に達している（図 3 参照のこと、ちなみに平成 10 年の段階では 26.1%）。

地域内での生産活動が弱まる中で、非高齢者は地域外へ通勤し（足助町の場合、46%が郊外で働いている）、高齢者が地域内の農林業や非農林業を支えるというように、世代間の就業構造の分離が進行している。本町において 60 歳以上で働いている人口は、全体の 2 割であり、貴重な労働力を提供している。しかし、現在の主要労働力である 40 代が高齢者になる 20 年後を考慮すると、様々な問題が深刻化する可能性がある。例えば、従来の就業機会・所得機会に代替できる農業、非農林業部門がグローバル競争のなかで極めて限られたものとなってきたとすると、高齢者の働く場の確保が今後の課題の 1 つとなるだろう。

人口構成の変化は、戦後から続いてきた地域政策のあり方に大きな変更を迫っているともいえる。国の構想に自治体がついて補助金などを得て産業基盤をつくり雇用を創出し、税収の増加をはかるという「外来型開発」は国際化の中で行き詰まりをみせ、特に過疎化・高齢化が進んでいる地域ではすでに破綻しつつある。内発的な地域づくりが今後の地域開発における主流だとすると、地域住民が自分たちで地域づくりの枠組みを作り上げていく必要がある。その際、高齢者の知恵と若者の新しいアイディアとの融合があってはじめて、皆が住み易いまちづくりへとつながると言えよう。

2-2 生産活動（経済面）

町内総生産は平成 5 年度時点で約 240 億円であり、その内訳を見ると約 25%をしめるサービス業が最も高い（図 4 参照）。なかでも香嵐渓や足助屋敷を中心とする観光業は足助町の経済活動において大きな役割をもっている。これは雇用の促進、財政の確保という点からも、今後ますます高まっていくと思われる。一方で、第 1 次産業（農林業・鉱業）は減少し続けており、5 年度においてその割合は 4%

図 4 産業分類別町内総生産

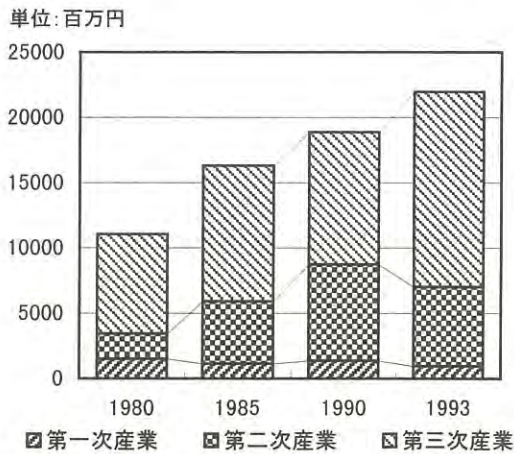
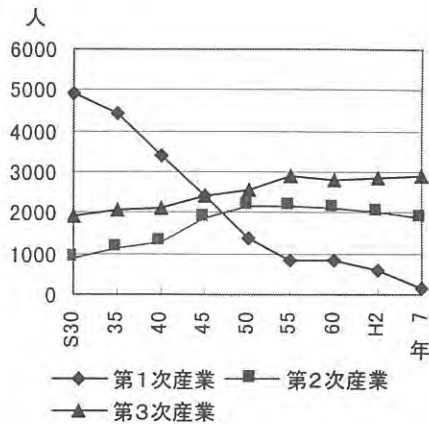


図 5 産業就業別就業者数推移



資料) 図4・図5とも『足助町 '97統計NO.6』

にすぎない。農業に従事している人の7割以上が第2種兼業農家²であり、田畑の耕地面積も年々減少傾向にある。また、林業を営む農家も木材の大量輸入によって困難な状況にある。グローバリゼーションは地域経済構造に大きな影響を与え、今まで工場を誘致するなど経済振興のために行ってきたことができなくなってしまった。こうした背景に加えて、農林業作物の価格低迷は、後継者継不足をより深刻な問題にしている。

産業別で就業者数の推移を示したものが図5であり、昭和40年代後半に第1次産業から第2次および第3次産業への労働力移動が急速に起こったことが確認できる。農林業作物の価格低迷は、農林業従事者を減少させ、深刻な後継者不足をもたらしている。しかしながら、この問題は、足助町におけるほとんどの域内産業にも共通してみられる現象である。1~4人という小規模な事業所が全体の約6割以上を占める足助町では、若年労働力の流出は将来に対する大きな不安をもたらしている。

2-3 行財政

足助町の歳入のうち、自主財源は全体の約3割であり、残りの3分の2は依存財源として、地方交付税や国、県からの支出金及び町債に頼っている(表1参照)。しかしながら、これは足助町だけに見られる現象ではない。「3割自治」³とされているように、日本のにおける中央と地方の関係は対等ではなく、中央集権的な色彩が濃い。

しかし、わが国における現在の生産年齢人口(20~65歳未満)と高齢者(65歳以上)の比率は5:1であるが、これは2020年には2:1に低下すると言われている。これに伴ってさまざまな財政支出は増えざるをえない。年金受給者は年々増加しており、それに比べて加入者が払い込む保険額の伸びは停滞しており、負担は重くなる一方である。これから、ますます国自体が緊縮財政を求められていくことは間違いなく、それに伴い補助金がカットされるようなことになれば、地方の財政は一層厳しいものとなる。最近の各自治体の財政状況の指標である経済収支比率⁴の動向をみると、足助町の場合、県の平均値

² 第1種と第2種の違いは、全収入に占める農業収入の割合によるもの。収入の半分以上を農外所得に依存する農家を第2種兼業農家という。

³ 地方公共団体の自主財源または固有事務が、3割しかないという意味で使われる。税収総額のうち6割が国税であり、4割が地方税であるのに対し、歳出総額で国と地方の配分を見ると、国が3割で地方が7割となっている。つまり、地方公共団体に対する官治的な傾向は根強く残っている。

⁴ 町税や地方交付税など、毎年経常的に入ってくる一般財源のうち、どれだけが人件費などの経常的に支出される経費に使われているかどうかを示す数字であり、通常70%~80%程度が適正と判断される。

表 1 足助町における財政の内訳

〔歳入〕				〔歳出〕		
				金額単位：百万円		
		金額	割合		金額	割合
自主財源	町税	1209.5	16.3	教育費	1220.7	16.8
	財産収入	87.8	1.2	総務費	1129.9	15.5
	その他	1217.7	16.4	民生費	1047.5	14.4
依存財源	地方交付税	2467.2	33.3	衛生費	915.7	12.6
	町債	994.4	13.4	農林水産業費	871.2	12.0
	県支出金	676.7	9.1	土木費	676.3	9.3
	国庫支出金	757.5	10.3	公債費	731.3	10.1
歳入合計		7410.8	100	その他	678.4	9.3
				歳出合計	7271.0	100

資料) 広報あすけ(98.11 No.510)より抜粋

よりも低い、年々上昇傾向にあり、今後、国や県の財政状況が苦しくなるにつれて高くなる可能性がある。財源の確保は、特に足助町のように高齢化が急速に進んでいる地域において、独自にまちづくりを行う上で必要不可欠な事項となるであろう。

一方で、地域が独自の将来ビジョンを持ち、それを実行していくためには、行政的な枠組みを国レベル・地域レベルで見直す必要がある。話し合いの場が持たれても、意見を交換し合うだけでは本当の住民参加型開発とは言えない。その結果が反映されて初めて住民による街づくりが達成される。足助町は、この点に関してどのように取り組んでいるのかを次に見ることとする。

3. 足助町の将来像 ～第三次足助町総合計画（シャングリラ計画）より～

この計画は、平成8年度(1996)から平成17年度(2005)にわたる10ヶ年の長期計画である⁵。その構造は図6に示したとおりであり、足助町における5つの主要課題があげられている。また、計画は対応の方向、そして具体的な重点プロジェクトを含んでいる。

この計画は、第二次足助町総合計画「あすけロマン」の基本的な考え方を踏襲しながら、さらに農山村の再活性化の動きや地方分権の推進という新しい大きな流れを念頭に置いて、それを促進する方向で策定されている。高齢化社会における地域開発のあり方のビジョンを打ち出した点で、21世紀型まちづくりの1つの方向性がみられる。

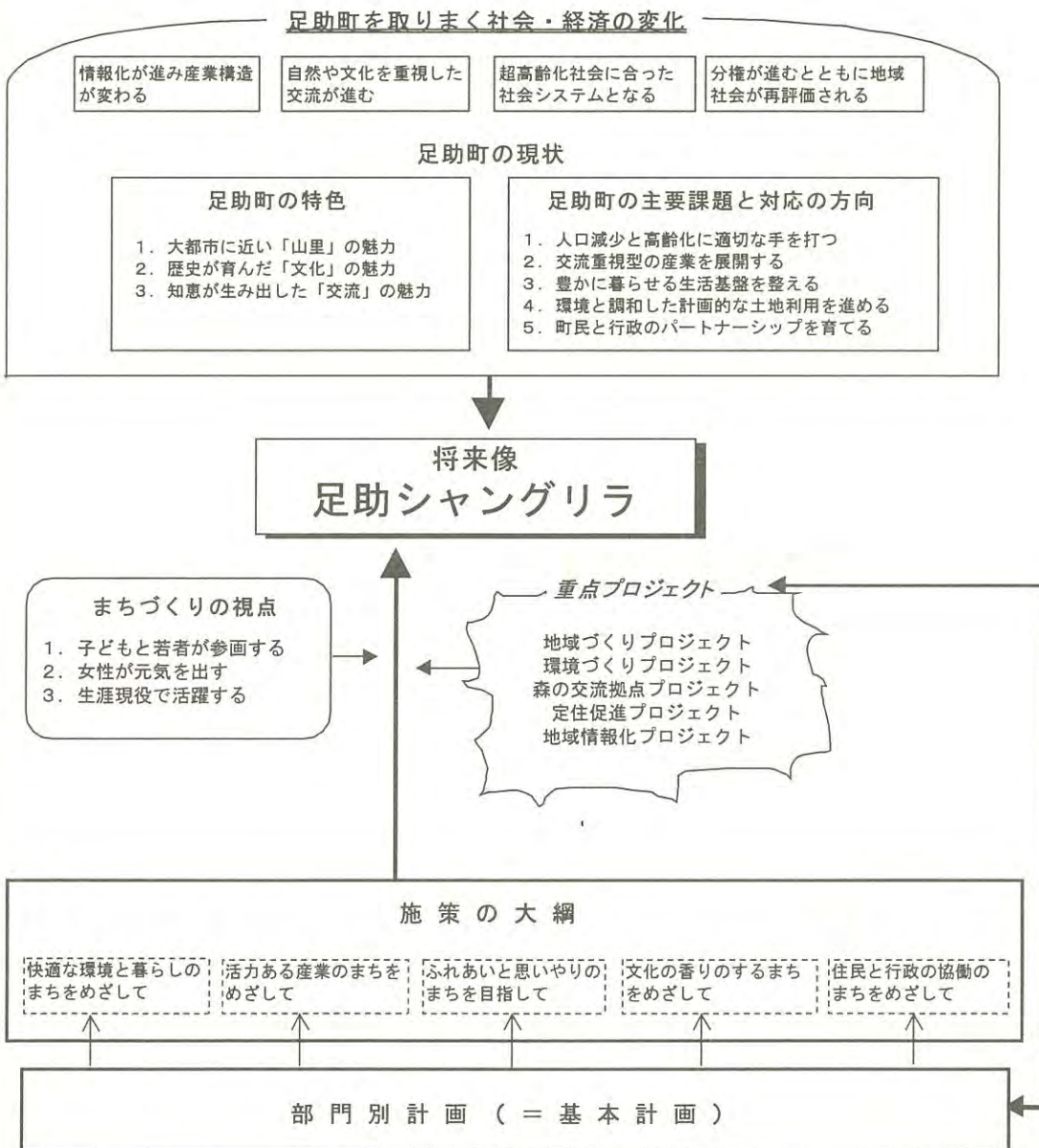
また、これは高度成長期のように新たな産業を誘致したり、大規模なインフラ整備に重きをおいたもの（いわゆる外向的な地域開発）ではなく、むしろ環境と共存しつつ住民1人1人が住みやすいまちをどのようにつくっていくべきかを考えることが求められる「内発的」まちづくりへの動きであると思われる。その中心は若者であるが、「生涯現役」をめざし全ての町民が参加し、行動し、自分たちの手でまちを作り上げていくことができることを目的とする。高齢化社会というと暗いイメージが結びつきやすいが、足助町の掲げている「生涯現役」という考え方は、高齢者になにかを与えるだけでなく、高齢者も自分たちのまちづくりに貢献していくということを意味している。特に、前期高齢者の中には勤労意欲旺盛な人たち多いため、彼らを強制的に年金生活者にしてしまうのは好ましくない。このような人々には、年齢にふさわしい仕事が続けられるよう労働環境をかえていかなければならない。足助町はす

⁵ この計画は、今後10年間に足助町がめざすべき将来像を定めた基本構想、前期・後期各5年間に実施する具体的な事業を定めた基本計画、及び過疎計画に代用される実施計画から構成される。

にシルバー人材センターが中心となって高齢者の雇用創出を行っており、「生きがい」を与えるだけでなく、過疎地の活性化にも有効な取り組みがなされている。

計画開始から 3 年が経過しているが、現在のところ行政が主導となって進められている。将来的には住民主体となってまちづくりが行われることを目標としているが、今は地域に行政職員が出向いて「地区懇談会」や「移動役場」を実施して、互いに意見を交換しあうという段階である。これから取り組むべき課題はあるものの、足助町のケースを高齢化社会における地域開発の 1 つのモデルとして参考にすることができると思われる。

図 6 第三次足助町総合計画の構造



出所) 足助シャングリラ計画 1996-2005

参考文献

愛知県足助町 [1996] 『足助シャングリラ計画』(第三次足助町総合計画)

— [1997] 『97 統計 NO.6』

— [1997] 『ミニ統計 '97』

— [1998] 『ミニ統計 '98』

石弘光・飯野靖四 [1992] 『現代財政のフロンティア』東洋経済

岡田知弘・川瀬光義・鈴木誠・富樫幸一 [1997] 『地域経済学』有斐閣

吉田和男・林宣嗣・神野直彦・飯野靖四・井堀利宏・小西砂千夫 [1998] 『財政システム』有斐閣

第2章 足助町について— 研修参加者の報告から

DFW1997年

1. 観光開発≡地域開発—足助町の経験からの示唆

蔡 玉娟

足助町は昭和45年、過疎化地域対策緊急措置法に基づいて、過疎化地域に指定された。町民の間にはある種の焦燥感がたどよい、民間所有の山林も売り出された。観光開発の話が開始されたのはこの時期である¹。その時から現在まで20年を経て、足助町が観光事業によって得ることができた恩恵は、観光開発の過程で地域の特色と資源を再発見することができたことではないだろうかと思う。

足助町の観光行政を担当しているのは、町役場の産業課に属している「商工観光」という組織である²。その他に、いろいろな団体、例えば、足助サービス会、足助町香嵐溪観光センター、足助観光協会、足助商工会など³が足助町の観光事業を推進している。

足助町にいた三日間で、すべての団体を訪ねるチャンスはなかったが、足助町観光協会と足助商工会でインタビューを行うことができた。以下ではインタビューの内容にそって、簡単に両団体の役割を紹介する。

1. 足助観光協会

日本では観光協会の組織が地域によって、行政のシステムに含まれているというもあるし、行政から独立しているところもある。足助町観光協会は後者の形になっている。それは担当者の話によると、独立することで、観光事業の展開において、様々な事務手続き等の簡素化が行え、効率性と利便性がアップするからである。観光協会の仕事は幅広く、行政がやりづらい事業、たとえば営利的事業（駐車料金の收受）、また香嵐溪の観光営業（売店、食堂）に対する管理、それに、観光計画の策定（行事の開催、ポスターの設計）などのすべてがに委託されている。

現在、足助町が直面している観光事業の問題は、秋に紅葉を見に来る観光客がもたらす深刻な交通渋滞、それとともに、観光施設、たとえば、トイレ、駐車場などの不足である。しかし、足助町の住民の生活と、自然環境に配慮するために、無制限的に交通インフラや、公共施設を増加するつもりはない。この問題について、観光協会は、秋だけではなくて、春夏秋冬、四季に足助町の特色を見つけ、創って、様々な観光客を引きつけることで、秋の人出の集中を分散できることを期待している。

2. 足助商工会

商工会の事業は「経営改善、普及事業」、「地域振興事業」、「管理事業」を中心として、行われている⁴。事業が広範囲に渡っているため、すべて紹介するわけにはいかないの、以下では商工会における足助町の地域特産品開発事業について、簡単に述べる。

ある地域に現地の材料を生かして、作った特色のある「名物」は観光事業にとって重要な観光資源である。しかし、世代の移り変わりとともに、嗜好も変化してきた。そのために、新たな商品を生み出すための商品開発が必要になる。足助町の特産品開発においては、特に、地域にある

¹ 足助の町並みを守る会 『足助の町並み保存運動のあゆみ』1986、8頁

² 役場でインタビューをした時にもらった「足助町行政機構」の資料による判断である。

³ 足助町商工会 『足助 商工会 100年の夢—足助町商工会 100年誌』1995、42頁—43頁

⁴ 同註3、34頁

観光資源、未利用資源等の活用を図り、新たな商品開発を図ることを目指している。町内では、お菓子グループを始め、飲食グループ、木工製品グループなどが小委員会を結成し、商品開発に取り組み、様々な試作品にチャレンジした。また、味、色、価格、パッケージの方法やデザイン、また、量の問題等について、アンケート調査で町民の意見を聞いて、商品を完成させ、地域に定着させてきた⁵。今まで、商工会が成功に開発した足助らしい物産は、食品では、紅葉と連想できる「もみじ饅頭」、「もみじせんべい」、「もみじのからあげ」「もみじのさとう漬け」である。工芸品では、竹を利用したものが多くて、たとえば、串団子のクシを利用した鳥かご、木の目を生かした壁掛け用時計、ゴルフパターなどである。

足助観光協会の方が指摘したように、秋の紅葉以外に、他の季節で観光客を魅させる足助町の観光資源とは何であろうか。ここでは「足助町の町並み」及び「三州足助屋敷」について検討したい。

3. 足助町の歴史を語る町並みの保存

町並みの景観は観光事業に役立っているが、産業と生活様式の転換とともに、町並みの全体像も変わってきている。住民の生活様式の変化や産業の発展を考慮に入れながら、町並みの基本的な景観を維持していくことが重要な課題となる。

町並みの景観を維持することで、一番難しい問題は、住民の建築自由との調整である。建築行政上の問題を見ると、足助町は伝統的な町並みを形成しているとはいえ、まちづくりと行政との接点となる都市計画法あるいは建築基準法との関係においてはそこにもられている都市計画地域や用途、防火地域制など、ゾーニングとは全く関係を持たない。それゆえ、建築基準法第6条に規定される確認申請は、特殊建築物で、その用途に供する部分の床面積の合計が百平方メートルをこえるもの、木造の建築物で三階以上の階数を有し、又は延べ面積が五百平方メートルをこえるもの、木造以外の建築物の二階以上の階数を有し、又は延べ面積が二百平方メートルをこえるものに対して、義務付けられ、実際に足助町に多い一般住宅、商家はこの枠からはずれて直接的指導が出来にくい。この枠内のRC3階などについてもデザイン等になると直接的な規制能力を持たない。風致地区⁶指定も一つの方法であるが、市街地における風致は従来の慣行からは馴染まない⁷。文化財保護法による重要伝統的建造物群保存地区（重伝建地区）の文化財指定を受けることも考えられるが、その制度でも、国から少数の補助金を得ることに限られていて、さらに、全部をカバーするとは考えにくい。

足助町の町並み保存運動は昭和50年10月に結成された足助の町並みを守る会を中心として行われている。保存運動が始まって以来、20年を経過してきたのであるが、その間には、町並み保存についての基本的な考え方や運動方針、また具体的な運動方法などについて、若干の変更や修正をしたこともしばしばあった。町並みを守る会の結成当初は完全に行政主導であって、考え方も文化財の保存と住環境の整備をすると同時に、観光に役立たせようとするものであった。そして、運動は重伝建地区の選定（文化財保護法）を目指して、調査や条件整備を進め、いろいろな行事も活発に展開された。しかし、その後、町並み保存の基本的な考え方が、町並み保存条例の制定・重伝建地区の選定を受けて保存するというものから、住民一人一人の自主規制による保存へと変わっていった⁸。

平成5年頃、足助の町並みを守る会と足助の川を守る会が「足助まちづくりの会」を結成し、建設省所轄〔街並み環境整備事業制度〕を活用して、街の景観を整備してきた。「街並み環境整備事業」とは、地域住民による協定を前提に、住民と地方公共団体が一体となってまちづくりを行い、住環境整備のための景観整備、生活道路の整備等に対して国の助成を受けるというもので

⁵ 足助町商工会 『三州あすけ あらたな「物産」づくりー平成6年度地域特産品等開発推進事業報告書』 1994、9頁

⁶ 風致地区とは、都市計画上の地域地区として、都市の風致を維持するために定めるもので、政令で定める基準にしたがって都道府県及び政令指定都市の条例に基づき、建築行為について、必要な規制をすることができる都市景観維持の行政手段である。

（『都市計画法』第9条第19項）

⁷ 財団法人 観光資源保護財団『三州・足助の町並みー歴史的景観の保全とまちづくり』昭和53年、44頁ー45頁

⁸ 同註1、1頁

ある。この間、「足助の街づくりに関する要綱」や「足助町の街づくり規範」が行政と一体で作成され、足助町の建築の手引きになっている。また、町民に、足助らしさとはどんなものかを知らせるために、「足助らしさをつくる・景観ガイドライン」を作成して、各戸に配布した。それに、毎月の第二水曜日を「建築相談日」にして、足助商工会で、建築相談を受けている。

町並みの建築に対する工夫を具体的に見ると、

- ・ 屋根は日本瓦葺きにする：足助町内の建物は、日本瓦葺き木造住宅が中心で、落ち着いた町並みをつくっている。間口の狭い敷地では、建物を可能な範囲で隣地いっぱい建てるので、屋根を妻入りとすると、時として隣家の軒と重なり合ったり、雨や雪が隣の建物との隙間に落ちたりして、建物が傷みややすくなる。屋根を平入りにすると、このような問題が解決されることが多くなる。
- ・ 外壁は白しっくい塗りや板張りにする：足助の建物は昔から、白しっくいと板張りを基調とした材料で作られてきた。日本瓦と調和して、足助らしさをつくり出した。
- ・ 建物は手入れがいる：建物は、住宅も店舗も道路に面した部分は、私的なものであると同時に公共に対しても配慮が必要である。古くなって危険なところがあれば手を入れて、町並みをきれいにするような心配りをする必要がある。
- ・ 建具はできるだけ自然の素材を足助の伝統的木造建物には使う、木製建具や木製格氏がよく似合っている。今はアルミサッシが主流となっているが、足助の町並みに調和する色合いのものを使ってほしい。
- ・ 店舗は近代化の中にも、伝統を生かす：店舗は、時代の要求により近代的デザインが必要になる場合もあるが、流行だけに偏らず先人の知恵や伝統から生まれた素材や材料を使うことで、おしゃれな和風デザインとすることもできる。
- ・ サイン・看板は店の品格を表す：素敵な町並みや店には、品のよい魅力的なサイン・看板がかけている。
- ・ 街の中にちょっとした憩いのスペースを設けて、お年寄りや、子供、観光客にも優しい心配りをする。
- ・ 道路から見えるものにちょっとした工夫と化粧をする

4. 足助屋敷で伝統的手工芸技術の伝承と他国との交流

足助屋敷では昔の農村の風景が残されている。懐かしいつるべ井戸、囲炉裏、水車、そして牛がある。また、自分の必要のものは自分で作るという手仕事が引き継がれている。わらで編んだ靴、機織りで作った布、服など、桶屋、番傘屋、紙漉き、鍛冶屋、籠屋、木地屋があるという。ここでは、手工芸品の展示だけではなくて、手工芸品の作り方を見ることができる。籠屋のおじさんの話では、何年前に、台湾に行って、日本の籠の作り方を披露したことがある。手工芸の技術に関しては台湾との交流が頻繁なようである。台湾では今、「国立伝統芸術中心」というような伝統的技芸を披露したり、または伝承される場所を開くことを計画している。そのため、足助屋敷の運営の経験は台湾にとって、参考になるのではないと思われる。

足助屋敷では第二次の屋敷づくり（「あねっく計画」）を推進している。「あねっく計画」によって、亜細亜工房、交流館、楽農舎、現風景整備等を実施している。中でも、注目されている「亜細亜工房」とは、アジア各国の農村文化を受け継ぐ人々を2-3ヶ月間程度、足助町に招き、手仕事を中心に公開・実演してもらおうところである。「イベント館」では、ビデオホールの他、工芸展や物産展、体験教室等を開く予定である。私も台湾の手工芸の作品や、披露を足助屋敷で見られるのが楽しみである。

足助町の経験からいうと、観光開発の意味は、村を博物館にして、よその人に見せて、それでお金を稼ぐということではなく、観光開発の名目の下で、その過程で、自分達の文化を再発見し、自分達の需要に応じて、特色にふさわしい様々なサービスを提供することができるようになるということである。足助町の観光開発は決して他の人に見せるための開発に止まっていない。足助町の第一の目標は中山間地で「自給自足」ができるようになることであって、それを基礎とし都会の人たちに一つの憩いの場を提供した。その点を認識していない観光開発は、「観光公害」、つまり、環境破壊や住民の生活に対する悪影響等を招く恐れがある。

しかし、統計の資料を見ると、足助町の人口は依然として減少状態を呈している（「足助町の概要」12p. 図2参照）。従って、お年よりの職場を提供するだけでなく、若い人たちにも職場を提供する必要があると考えられる。もう一方で、観光客へのアピールだけではなく、足助町への移住も、もっと積極的に呼びかける必要があるのではないかと思われる。

参考文献

- 足助の町並みを守る会 『足助の町並み保存運動のあゆみ』、1986年
財団法人 観光資源保護財団 『三州・足助の町並みー歴史的景観の保全とまちづくり』、昭和53年
足助町 『足助の町並みー伝統的建造物群保存地区調査報告ー』、昭和53年
足助商工会 『足助 商工業 100年の夢ー足助町商工会 100年誌』、1995年
足助商工会 『三州あすけ あらたな「物産」づくり』、1994年
足助町 『広報あすけー97、9 NO496』
三州足助屋敷パンフレット、1997年
足助町 ASUKE ミニ統計'97
足助まちづくりの会 『足助らしさを生かす街づくり事業』、『足助のまちづくり景観カタログ』、1997年
（中国語）国立伝統芸術中心籌備処、『籌備中の国立伝統芸術中心簡介』、1996年

2. 高齢者雇用のあり方についての一考察 —足助町の事例を通して—

竹内 規彦

1. はじめに

65 歳以上の老年人口の総人口に対する割合、すなわち、老年人口比率が 7%以上の国を高齢化社会 (aging society) という。総務庁によれば、1996 年現在の日本の老年人口比率は 15.1%であり、年々増加傾向にあることから、日本はまさに高齢化社会の最中にある。さらに 2010 年には、日本は高齢者人口比率 20%を超える「超高齢社会」を向かえることが予想されている。これは日本社会全体をみた場合の数値であるが、過疎化の進んでいる山村地域などに限定すれば、すでに超高齢化を向かえている地域が数多く存在しているのである。今回のフィールドワークで訪れた中山間都市「足助町」もその 1 例であり、65 歳以上の高齢者の割合は実に 24.3%に及んでいる。足助町においては約 4 人に 1 人が高齢者という状況である。

このように高齢化が進むなかで、一方では、寝たきり老人や身体的な機能低下の著しい高齢者に対する介護、支援システムの充実が叫ばれているが、他方では、働く意欲と能力があり、定年後も働きつづけようとする高齢者に対する支援、すなわち、健康な高齢者に対する雇用のあり方が大きな社会問題となっている。本レポートでは、高齢化社会を取り巻く諸問題の中でもとりわけ、後者の「生涯現役」高齢者の雇用問題に焦点をあて、高齢化対策先進地域と考えられる足助町の事例を踏まえつつ、来るべき超高齢社会に向けての高齢者雇用のあり方について考えてみたいと思う。なお本レポートでは、断りのない限り、高齢者とは 65 歳以上の男女を指す。

2. 高齢者雇用を考える視点

2-1 我が国の定年制と高齢者雇用

我が国には、終身雇用といわれる長期無契約の雇用慣行が存在するといわれているが、これは必ずしも生涯にわたる life-time の雇用ではなく、むしろ、高齢段階で解雇するという定年退職制度が多く企業の採用されてきた。しかしながら、定年年齢は時代とともに若干の修正がなされてきた。実際、高齢社会以前では、多くの企業は 55 歳定年制を採用していたが、高齢化が進展し始めた 1970 年代以降、従来の 55 歳から 60 歳まで定年年齢を延長し始めたのである。その後、60 歳定年制は一般に定着し、1990 年には 80%以上の企業が 60 歳定年制を採用しているという。

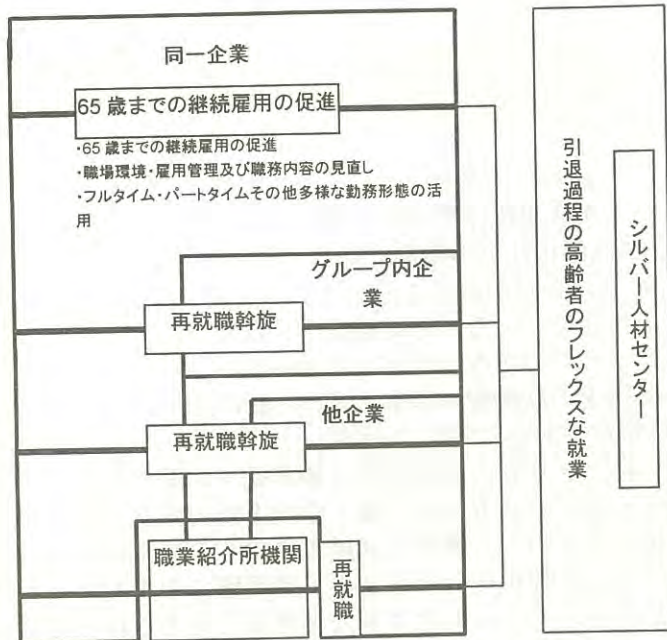
こうした中、人生 80 年時代といわれて久しい今日の社会にあつて、60 歳という定年年齢が適切であるか否かという議論をしばしば耳にする。すなわち、医療技術の進歩とともに、人々の健康状態が良好に保たれ、60 歳という定年年齢到達後においても、程度の差こそあれ、職場で元気に働くことができる高齢者が増加している。しかも、職場においては、高齢者の多様な就労ニーズに応じた形で、労働時間の短縮、フレックスタイム制・在宅勤務など多様な勤務形態が導入されつつあり、60 歳を過ぎたお年寄りが十分働き続けることが可能な職場環境へと変化しつつある。さらに、総理府 (1992) の調査が示すように、60 歳まで働きたいとする人は 13.2%であるのに対し、65 歳まで働くことを希望する人は 57.1%となっている。特に定年を迎えた 50 歳の男性では 68.8%が 65 歳以上働くことを希望している。つまり、働く能力だけではなく、働く意志と意欲のある高齢者もまた非常に多いということがいえるのである。

こうした社会的な脈絡の中で、昨今、従来の定年年齢を 65 歳に延長しようという動きが出てきている。すなわち、高齢者の就労を少しでも延長し、高齢者の生涯現役という時流にあつた雇用システムの創造が必要であるとの認識が今日一般化してきているのである。

2-2 高齢者雇用システムの枠組み

それでは、こうした生涯現役の雇用システムはどのように制度化されるのであろうか。ここでは、労働省職業安定局「65 歳雇用システム研究会 (1993)」によって提唱された概念図をもとに、高齢者の雇用促進に関して、民間企業および公的機関がいかなる役割を果たすべきかについて見てみることにする (図 1 参照)。

図 1 「65 歳現役雇用システム概念図」



出所) 労働省職業安定局編 65歳雇用システム研究会報告
「65歳現役雇用システムの構築に向けて」1993年、
p.28.

まず、図の左側からみてみよう。大きく4つの矢印があり、企業において4つの高齢者雇用を促進する施策があることを示唆している。第1の施策は、同一企業における「65歳までの継続雇用の推進」である。つまり、高齢化への企業の対応として、65歳までの継続雇用が検討される必要があるのではないかというものである。また、この図でははっきりとは示されていないが、「65歳までの継続雇用」には、2つの制度的な意味合いがあるだろう。1つは、完全な65歳までの定年延長であり、もう1つは、60歳定年後も希望者に対し65歳まで雇用契約を更新するという形での継続雇用である。したがって、本レポートでは、前者を定年延長、後者を継続雇用と区別して考えることにする。

一方、図の左側の下半分では、3つの再就職斡旋の形態があることを示している。1つ目は、主に大企業などで見られる系列下にあるグループ内企業への再就職の斡旋であり、2つ目は、

他企業への再就職の斡旋である。更に3つ目は職業紹介機関を通じての再就職の斡旋である。つまり、第2の施策として、企業は、グループ内外への再就職、さらに職業紹介機関を通じての再就職など、定年前の高齢者を対象に多様な再就職の斡旋および紹介制度を整備することが求められているということを、この枠組みでは示唆しているのである。

さらに、図の右側を見てみると、引退過程の高齢者のフレックスな就業形態として、公的団体である「シルバー人材センター」における高齢者の就業を提示している。つまり、民間企業ではその提供が難しいとされている、短期間、短時間型の就労機会を提供する「シルバー人材センター」の拡充を図ることが必要であるということを示唆しているのである。特に、高齢期、とりわけ60歳以降においては、それ以前の時期に比べて各人の健康、体力に大きな差が現れるとともに、所得、資産の状況にも個人差があり、各人が描く高齢期のライフスタイルや生活像も多様なものであろう。こうした観点からも、シルバー人材センターでのフレックス就労は極めて重要な意義をもつのである。

以上の諸点を要約すると、生涯現役を可能にする高齢者雇用システムの構築には、民間企業及び行政機関において相互補完的な高齢者雇用への取り組みが求められているが、企業及び行政は次のような雇用政策をとる必要であるといえるだろう。

民間企業においては、

1. 定年延長もしくは定年後の同一企業における再雇用を通じて、65歳もしくはそれ以上まで、同一企業において就労機会を与える。
2. 同一企業内での65歳以上までの定年延長もしくは継続雇用が難しい状況であれば、グループ内企業、他企業、もしくは職業紹介機関の紹介を含め、就労意志のある高齢者に対し適切な再就職先を紹介、斡旋する。

また、行政においては、シルバー人材センターの拡充を進め、会員にフレックスな就業機会を与える必要がある。会員を増やしたり、会員に就労機会を与えるための事業を拡充するなど、シルバー人材センターを活性化させるための試みが必要であろう。

では、実際にこのような施策が民間企業と行政機関においてどの程度進められているか、足助町の実態をもとにみてみることにする。

3. 足助町における高齢者雇用施策の実態

3-1 民間企業における高齢者雇用施策の実態（A社の事例）

ここでは、足助町の民間企業（A社）の人事担当者へのインタビュー調査の結果を紹介しつつ、先に示した高齢者雇用促進施策の実施状況についてみてみることにする。まず、対象となったA社の概要を示す。

A社は本社を豊田市に置く自動車部品関連の製造業で、足助工場は1968年に操業を開始した。現在の従業員数は115名（うちパート2名）、男子16名、女子81名という従業員構成である。なお、従業員のほぼ全員が足助町在住者であるようだ。また、平均年齢は50歳程度で、女子社員が多く、年齢も高齢化してきているというのがA社の特徴であるようだ。今日製造部は製品の工務（管理）、検査、技術の3種に分かれており、従業員の作業内容は、組み立てライン（1ライン3名）での軽作業が中心である。

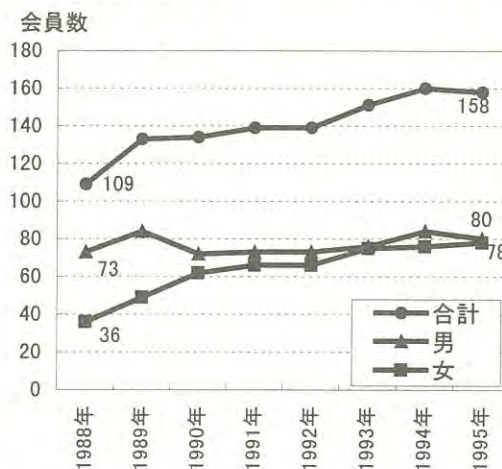
ここで、足助町の工業事情について補足的に説明すると、足助町は観光都市であり工業は必ずしも盛んではないが、自動車産業の拠点、豊田市の近隣に位置するため、トヨタ自動車関連の工場が点在しているという状況である。こうした工場は、1960年代からトヨタ自動車の成長とともに増加し、発展してきたところが多いという。本調査の対象となったA社もこのような足助町における典型的な自動車関連工場の1つであり、本調査結果から得られた高齢者雇用における問題点と同種の問題を他の工場が抱えていることは十分に予想されるといえるだろう。

では、A社の高齢者雇用の状況についてみてみよう。まず、65歳までの定年延長もしくは、継続雇用に関する質問の結果である。定年制について、A社は60歳の定年制採用していた。担当者の話によると、工場開始当時に雇用した従業員の年齢が、ここ数年定年年齢に到達し始めてきており、こうした定年退職者は毎年7名前後いるという。しかしながら、現在のところ65歳への定年年齢の延長に関する具体的な検討はなされてはいないという。A社では現在、60歳定年後も就業したいという従業員に対して、3ヶ月毎の契約による継続雇用で対応している。毎年約半数の定年退職者がこうして3ヶ月毎の雇用契約を結び就労しているようである。彼らのほとんどは3ヶ月の契約を更新し、約1年から1年半程度同社で働くが、その後は契約を更新しないというのが実際であるようだ。

次に再就職先の斡旋についてであるが、A社ではグループ内企業、他企業を含め、定年到達者に対するこうした再就職先の斡旋は行っていないという。つまり、A社では、自社の定年到達者に対しては、雇用契約に基づく継続雇用で対応という雇用施策のみを採用しているといえるだろう。

最後に、他企業で定年到達を迎えた高齢者を受け入れる体制があるかどうか、つまり、60歳を超える自社での就業経験のない高齢者雇用の実績があるかどうかについて質問したところ、経験のない高齢者を雇用した実績はなく、また、こうした雇用は極めて難しいという回答を得た。A社は、親企業からの発注を指定の時間内に納めなくてはならないという状況にあって、自社での経験のない高齢者に対して教育・訓練を施す時間的な余裕がない。また、作業はラインでの手作業が中心であり、期日に間に合わせるためにはある程度のスピードも必要であるという。こうした理由から、他社で定年を迎えた高齢者を雇用することは、親企業の受注生産によって成り立っているA社にとって、極めて困難であるようだ。さらに、若年層の採用が困難で、社内の高齢化が進み定年退職者が年々増え続ける中、A社の今後の採用ターゲットは、現役を引退した高齢者層ではなく主婦層であるという。できるだけコストがかからず、採用後のリスクの少ない雇用が要求されている状況のもと、若年層の採用が困難な足助の民間企業では、高齢者雇用よりも主婦層の雇用を志向

図2 足助町シルバー人材センター登録会員数の推移



注) 数値は年度末のもの。

出所) 社団法人足助町シルバー人材センター「平成8年度第1回通常総会議案書」p.11をもとに作成。

表1 会員の年齢構成 (平成8年3月31日現在)

年齢	60歳未満	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75～79歳	80歳以上	計
男	0 (0.0)	17 (21.3)	34 (42.5)	16 (20.0)	10 (12.5)	3 (3.8)	80 (100.0)
女	4 (5.1)	14 (17.9)	39 (50.0)	17 (21.8)	4 (5.1)	0 (0.0)	78 (100.0)
男女計	4 (2.5)	31 (19.6)	73 (46.2)	33 (20.9)	14 (8.9)	3 (1.9)	158 (100.0)

注) 括弧内の数値は%

社団法人足助町シルバー人材センター 平成8年度第1回通常総会議案書 p.4 をもとに作成。

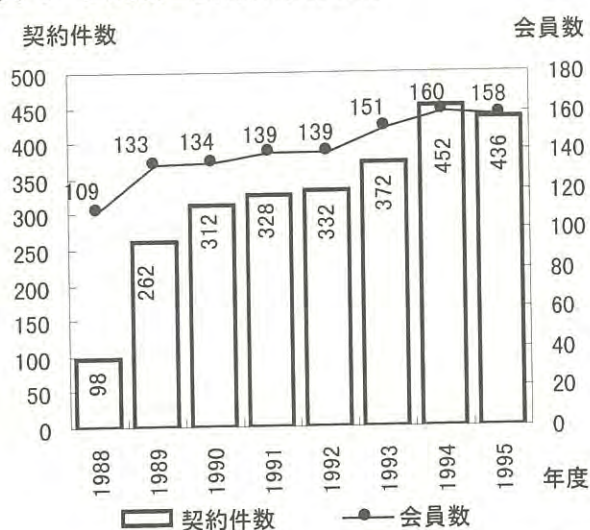
する傾向にあるようだ。

3-2 公的機関における高齢者雇用施策の実態 (足助町シルバー人材センターの事例)

社団法人足助町シルバー人材センターは、「会員が自発的に働く意欲と希望によりその能力を発揮できる就業の機会を提供し、相互扶助、共働の実をあげようとする」(社団法人足助町シルバー人材センター就業規約第1章第2条)ことを目的とし、「生涯現役」を旗印に1988年設立した。当センターでは、事業所や公共事業、さらには一般家庭からの仕事の受注に対し、センターが一括して委託を受け、会員にその就業を提供するという形態をとっている。最大の特徴は、高齢者の健康に配慮した形での就業規制があり、例えば会員は1ヶ月に12日までの就業に限られている。また、センターが高齢者に対して、主に公的機関から発注された仕事を単に紹介するだけでなく、会員個人の能力や希望に合った仕事を斡旋するという点も大きな特徴である。ここでは、シルバー人材センターを仲介して就業機会を得ようとする登録会員の状況と会員の契約(雇用)状況を統計資料から検討するとともに、実際に会員が就労の担い手として活用されている足助町福祉センター「百年草」でのインタビュー調査から、シルバー人材センターが果たしている役割とその重要性についてみてみることにする。

[会員の状況]では、まず足助町シルバー人材センターの会員の状況について見てみよう。図2は足助町シルバー人材センターに登録した会員数の推移である。1988年度末の合計会員数は109名であったが、1995年度末158名へと増加し、設立から7年間で会員数はおよそ1.5倍になったことを示している。男女別で見ると、男性の会員数はあまり増加していないが、女性会員についてみると、設立年度には若干36名であった会員数が95年度末には78名に倍増し、男性会員(80名)を凌ぐ勢いとなっていることがわかる。こうしたことから、最近のシルバー人材センターの

図3 会員数と契約件数の推移



注) 数値は年度末のもの。社団法人足助町シルバー人材センター 「平成8年度第1回通常総会議案書」 p.11 をもとに作成。

傾向として、男性に比べ女性高齢者がより就業機会を求め、センターへの登録数を伸ばしている傾向が伺える。しかしながら、全体の会員数は94年度の160名から、95年度には158名へと登録会員数が若干落ち込んでおり、設立から全体を通してみると登録会員数は上昇傾向にあるものの、ここ数年の、特に男性会員の増加傾向にかげりが見受けられる。

次に会員の年齢構成(表1)をみると、男女とも「65～69歳」の年齢区分における会員数が最も多く、男女合わせると73名で、全体の46.2%を占めている。また、この年齢区分の前後、すなわち「60～64歳」、「70～74歳」の両区分もともに全体の2割程度を占め、これらの年齢区分に属する会員の割合が高くなっていることがわかる。つまり、会員の年齢構成としては、60代後半の年齢層が最も高く、60代前半、70代前半といった年齢層がそれに続いているといった状況で

表 2 職群別就業の件数

(1996年3月31日現在)

職群	就業の件数 (%)							
	一般家庭		事業所		公共事業		計	
技術群	1	(0.9)	15	(10.8)	49	(26.2)	65	(14.9)
技能群	0	(0.0)	20	(14.4)	0	(0.0)	20	(4.6)
事務整理群	0	(0.0)	8	(5.8)	5	(2.7)	13	(3.0)
管理群	12	(10.9)	13	(9.4)	37	(19.8)	62	(14.2)
外交群	0	(0.0)	2	(1.4)	0	(0.0)	2	(0.5)
軽作業群	97	(88.2)	69	(49.6)	96	(51.3)	262	(60.1)
サービス群	0	(0.0)	12	(8.6)	0	(0.0)	12	(2.8)
計	110	(100.0)	139	(100.0)	187	(100.0)	436	(100.0)

出所 社団法人足助町シルバー人材センター 平成8年度第1回通常総会議案書 p.9

ある。こうしたことから、60歳定年後から70代前半までの年齢層に会員が集中しており、定年後も引き続き働く場を求め、会員に登録する傾向があるようである。また、65歳から70歳未満の会員が最も多いということからすると、60歳で定年退職し、一度は現役を引退したものの、再度仕事に復帰したいと考えシルバー人材センターに登録する高齢者の姿が伺える。

ところで、足助町シルバー人材センターは、実際、足助町の高齢者にどの程度活用されているのであろうか。足助町において、シルバー人材センターの登録資格がある60歳以上の人口は1996年度末には、3,322人であった(足助町人口の31.6%)。そのうちシルバー人材センターの会員数は158名である。こうした数値からすると、会員資格のある60歳以上の人口に占める会員の割合は4.8%ということになる。つまり、シルバー人材センターへの入会率は実質5%にも満たないのが現状であるようだ。

【契約(雇用)状況】次に、先に見たシルバー人材センターの登録会員が、実際にどの程度、契約(雇用)されているのかという点について検討しよう。まず、契約件数と会員数の推移(図3)から、会員にどの程度就業機会が与えられているのかをみってみる。初年度(1988年)をみると、会員数が109人に対し、契約件数は98件と非常に少なくなっている。これは契約件数の数値が各年度末における年間の累積契約件数を示しており、シルバー人材センターの設立は1988年10月であったため、初年度は実質約6ヶ月分の契約件数しか含まれていないからである。したがって、初年度の契約件数の数値は参考にとどめ、次の1989年度の数値から見ていくことにする。設立初期段階の1989年度では133名の会員数に対して、262件の契約件数があったことが示されている。一方、1995年度では、会員数は158名で、契約件数は436件となっており、初期段階に比べ、会員数よりも契約件数が大幅に増加していることがわかる。これらの数値から、会員1人当たりの年間平均契約件数(年間契約件数÷会員数)を計算すると、初期の1989年度は年間一人当たり約2.0件の契約件数であったが、1995年度では、約2.8件に増えているということがわかる。こうしたことから、数値の上では会員の就業機会は増加しているということができる。しかしながら、この契約には、極めて短期の契約も含まれているであろうし、特定の職群を特定の会員が繰り返し就業していることを考慮すると、必ずしも豊富な就業機会が与えられているとはいえないように思われる。

シルバー人材センターを介しての雇用は、大きく分けて一般家庭、事業所、公共事業の3つの発注先からシルバー人材センターに仕事の委託があり、依頼を受けた職群に応じて最適な会員に仕事が与えられ、契約が成されるという手続きを踏む。表2は会員の就業状況をその発注先、職群の別から見たものである(1995年度末)。これをまず、発注先別に就業の件数からみると、公共事業からの依頼による就業が年間187件で最も多い。このことは、就労日数が限られ、高齢者の短期的な就業を斡旋するシルバー人材センターの特徴が、突発的かつ、一時的な雇用を求める公共事業のニーズと一致していることが考えられるとともに、こうした公共事業を通じて、シルバー人材センターを活用しようという行政機関の姿勢が伺える。さらに、職群別で見ると、軽作業群に属する就業件数が、軽作業群の就業件数が全体で年間262件で圧倒的に多くており、全体の60.1%の就業を占めている。軽作業群の主な仕事の内容は、屋外での軽作業では、草刈り・草取り作業、また木・竹伐採作業、農作業といったもの、屋内では、レストラン厨房手伝い、家の片づけといったものが中心となっているようだ。また、一般家庭からの依頼の9割近く

が、この軽作業群に属する仕事の依頼であり、一般の家庭がシルバー人材センターを通じて、草刈りや農作業、家の片づけといった仕事を高齢者に依頼し、活用している実態が伺える。また、軽作業群に次いで、送迎バス（町マイクロバス・デイサービスバス、患者運送車等）の運転業務などの技術群（14.9%）や駐車場整理、足助城管理、福祉施設の管理や清掃等の管理群（14.2%）の就業が、特に事業所、公共事業で多くなっている。福祉施設や観光資源への送迎やそれらの管理業務に高齢者を積極的に活用しようとする足助町独自の高齢者活用施策が伺える。こうした町の独自性を活かした高齢者活用施策は、次にみる福祉施設「百年草」での高齢者活用の実態をみることでより詳細に検討される。

[足助町福祉センター「百年草」での高齢者活用] 足助町福祉センター「百年草」（以下、百年草）は、1990年に町制100周年記念事業として足助町が福祉の総合施設として建設した福祉施設である。この福祉センターは、施設の基本理念として「ノーマライゼーション（共生）」が掲げられているように、従来の老人福祉センターとしての枠組みを超えた多機能型複合施設として近年注目を浴びている。具体的には、「元気・生きがい・快適サービス」を3つの柱とし、高齢者の健康づくりやデイ・サービス等の介護の機会を提供する場としてのみの従来型の福祉施設ではなく、高齢者の生きがいづくりとして、パンやハムの製造・販売、レストラン等の施設を持ち、また宿泊施設を備え、観光客への快適なサービスを提供する場としての多機能、多目的の総合福祉センターとして位置づけられているのである。先に述べたように、この百年草建設事業は、深刻な少子化、高齢化といった地域の諸事情と自然に恵まれた観光地としての足助町の地域性を活かした足助町独自の試みであるといえよう。注目すべきは、百年草内にあるハムの製造・販売施設「高齢者生きがい活動促進施設（通称 ZiZi 工房）」とパンの製造・販売施設「足助町農林漁家高齢者婦人センター（通称バーバラはうす）」などにおいて、シルバー人材センターの高齢者が積極的に活用されており、かつ、平成8年度には、両施設で年間2億2000万円以上の売上実績をあげているという点である。つまり、これらの事業は、単なる高齢者の雇用保証事業ではなく、高齢者活用戦略の成功例として考えることができるのである。

では、具体的な活用事例を見てみよう。百年草の館長の話によると、百年草では訪問当時、施設管理11名、ハムの製造販売19名（男子のみ）、パンの製造販売7名（男子1名、女子6名）、レストラン厨房での調理補助5名の全体で42名の高齢者がシルバー人材センターから派遣され、就労しているという。訪問当時のシルバー人材センターの登録者数が153名であったことからすると、3割近くの会員がこの施設において活用されているということになる。特に、百年草での雇用は、パンやハムの製造という性格上定期的かつ長期的な雇用が求められ、短期的な公共事業での雇用とは性格が異なる。また、館長によると、最近の傾向として、会員が定期的、長期的雇用を求める傾向にあるという。こうした点からすると、この総合福祉施設としての百年草がシルバー人材センター会員の雇用に関して、極めて重要な役割を果たしているといえるだろう。

最後に、高齢者雇用に関して現在、百年草で生起している問題点についてみてみる。館長によれば、雇用に関しての最大の問題点は、現段階では会員の定年制がないために、新規の会員の就業機会が少なくなっているきているということである。つまり、同一会員が永続的に契約するため、新規の会員に働く場が回ってこないという状況となっているようである。会員が生涯現役を志向する一方で、高齢者の大幅な雇用機会を創出する新規事業の開発が今日求められているようである。

4. まとめ

以上のように、足助町における高齢者雇用の実際を、民間企業と公的機関のそれぞれのケースから検討してきたが、ここでは、これらの結果をまとめつつ、これからの高齢者雇用のあり方について考察を加えたい。

まず、民間企業のケースとして自動車関連の製造業における高齢者雇用の実態をみてきたが、必ずしも、積極的な高齢者活用の取り組みがなされていないというのが現状であるようだ。現行の60歳定年制のもと、自社の定年退職者に対しては定年後の契約に基づく継続雇用によって雇用機会を与えているが、他社の定年退職者の雇用は行っていないのが現状である。自社で経験を積んだ高齢者は活用できるが、自社での経験のない高齢者は、彼らを自社のシステムに適応させる

ための教育を施す時間とコストが惜しく、活用困難というのが本音であるようだ。こうした問題の背景の 1 つには、社内でのみ通用するジェネラリスト型の人材育成制度及び、こうした人材育成を基盤とした従来の日本型人事管理制度に問題があることが考えられる。すなわち、永年、自社のシステムにあった技能や能力のみが養成され、その成果が評価の中心となってきたため、専門性の乏しい従業員は定年後他社では活用されないという状況が起きているようである。今後、民間企業では自社での定年退職者の継続雇用を積極的に行うだけでなく、他社でも通用する従業員の専門的能力の育成に努め、定年後の従業員の生涯現役を支援する必要があると考える。

一方、公的機関のケースとして足助町シルバー人材センターにおける高齢者雇用の実態を検討した。設立当初から会員数、契約件数とも増加の傾向を示しており、特に女子高齢者の登録者が急増している結果が伺えた。近年、女性の社会参加を求める声が高まっているが、これは高齢者においても例外ではないようである。今後、女子高齢者の就業の場を拡大していくことが重要であると考えられる。また、高齢者の生涯現役に対する意識が高揚する中で、更なる就業機会の拡充が求められている。特に、シルバー人材センターにおいて、短期間の契約が多い中で、高齢者は定期的かつ長期的な雇用を求める傾向にある。こうした点からすると、高齢者に中長期的な就業を提供できる事業が展開されることが望まれる。その際に、足助町の福祉センターの事例でみたように、高齢者の雇用保証という観点からではなく、高齢者を活用した地域の活性化という視点から事業が進められていくべきである。こうした「高齢者活用戦略」がこれからの地域振興において重要な視点となるように思われる。

参考・引用文献

財団法人厚生統計協会『国民衛生の動向』第 44 巻第 9 号, 1997 年

社団法人足助町シルバー人材センター「平成 8 年度第 1 回通常総会議案決議書」1996 年

牧 正英「高齢者の就業問題」倉田和四生・浅野 仁編著『長寿社会の展望と課題』ミネルヴァ書房, 1993 年, pp.70 - 88

牧 正英「中高年労働者の労働問題に対する企業と政府の役割」『高齢化社会と労働問題—職場組織活性化の研究』恒星社厚生閣, 1994 年, pp.69 - 88

村杉 健「超高齢社会の労働」赤岡 功編著『エレガントな時代の労働と生活』法律文化社, 1993 年, pp.41 - 62

3. A New Direction for Asume Public Health Center

Shawn David Bews

Asume is a rural community located east of Nagoya. One of the problems facing Asume, as well as other areas throughout Japan and the world, is the rapidly increasing elderly population. Comparing the percentage of elderly in Asume with the prefectural average (Table 1), it is clear that the percentage of citizens over 65 years of age living in Asume is much larger than the percentage living in Aichi. With this drastic shift in the makeup of Asume's population, the health care needs of the people will naturally change. Therefore, some modifications have to be made to the current health care clinic system to meet the demands of the aging population in Japan.

The local public health center is attempting to meet the needs of the increasing elderly population. Asume Public Health Center is divided into three departments, the general affairs department, the hygiene department and the preventative health division. The general affairs department is in charge of the general affairs of the center, i.e. calculation of the budget, collection of statistics, management of the centers affairs, etc. The hygiene department is concerned with water purity, sanitation, pollution, etc. The final department is concerned with prevention of diseases, such as tuberculosis, AIDS, and also with the welfare of individuals diagnosed with a mental illness. The above mentioned duties are handled by the twenty three members in the Asume Public Health Center, all with various specialties (see Table 1). Although Asume's health care center is working effectively on a community based level to supply necessary services to the people of Asume, it must adapt to the new challenges of the changing Japanese society.

The Health Center's friendly staff is currently fulfilling the roles that have been designated by national and prefectural health legislation. They cooperate well with other health care professionals in Asume and the surrounding villages. In addition, they are addressing the needs of Asume's changing population by planning a home health care system for the elderly who need special care. This is in accordance with ordinances issued by the Ministry of Health and Welfare.

However, Asume's health center is facing three main problems: 1) poorly defined roles and responsibilities, 2) a centralized administration system that cannot take into account the various problems in the different districts throughout Japan, and 3) budget cuts which are hampering the development of a more effective system.

Firstly, the roles and duties of the two veterinarians and three pharmacists presently working in Asume's center (Table 2), have little to do with their educational background. For example, these professionals collect water samples in the neighboring rivers, check food for microorganisms, test for rabies (if positive, a local veterinarian vaccinates the dogs), etc. Also, on a larger scale (the direct result of a centralized Ministry of Health and Welfare) there appears to be an overlap of duties and responsibilities between Asume Town's Welfare Department, local private health care facilities (local clinics and hospital) and the Asume Public Health Center. Secondly, the Ministry of Health and Welfare cannot take into account the different problems that are occurring throughout the distinct regions of Japan. Finally, as a result of the two aforementioned problems, the Ministry is inefficiently allocating resources. This is very ironic as Japan is currently in a recession, and the Asume Health Center (along with many other government agencies) is experiencing a cut in their operating budget when it is most needed.

To meet the changing needs of the Japanese Society with a consideration for local differences, the health care system throughout Japan has to be decentralized and restructured. Funds should be allocated to prefectures who will become solely responsible for their citizens health care, and the allocation of resources and healthcare professionals. Also, the various institutions and departments must have clearly defined roles and responsibilities. In addition, healthcare professionals require job descriptions clearly defining their particular role within this system. Under this system pharmacists will perform duties relating to medicine, not

Table 1 Staff Members

Profession	Number of People
Medical doctor	1
Veterinarian	2
Dental assistant	1
Clinical examiner	1
Pharmacist	3
Public health nurse	4
Nutritionist	1
Mental health counselor	1
Office worker	8
Driver	1
Total	23

Source:足助保険所事業概。

Table 2 Percentage of Population According to Age

	0-14 years	15-64 years	> 65 years
Aichi Prefecture	16.5%	71.8%	11.7%
Asuke	15.8%	60.7%	23.5%
Shinoyama	23.6%	59.1%	17.3%
Asahi	14.4%	55.8%	29.8%

Source:足助保険所事業概。

collecting and analyzing water samples. If health care professionals are not needed in a particular area, they will then be relocated to an area within the prefecture where their services are required. Finally, local health care centers along with other health care related agencies must also be given power and freedom to work cooperatively to solve new problems that arise and supply innovative health care services.

Statistics on life expectancy, according to which Japan leads all other nations, reinforce Japan's excellent reputation in the health care field. In addition, Japan's health care system universally covers a large population - offering modern medicine to all of its citizens. Nonetheless, Japan's health care system does have problems adjusting to changes in society. As mentioned before, the Ministry of Health and Welfare is very centralized and can not meet the demands of the many different problems throughout the Japanese archipelago. Also, the Ministry of Health and Welfare takes a passive stance towards health care, only reacting to problems after they occur. Furthermore, once laws and ordinances are enacted by the Ministry they are not easily altered or changed.

In closing, Asuke Public Health Center requires autonomy to deal with the special needs in its district. The center also needs to operate with clearly stated roles and responsibilities to allow it to provide needed services and to allow it to work cooperatively with other health care institutions. It is only through a decentralized health care system that these goals are possible.

BIBLIOGRAPHY

足助保険所。足助保険所事業概：平成8年度。平成9年5月

4. Behind the Scenes in Asume Town

Melisanda Berkowits

Asume, remote and impoverished mountain town. That was the image I had gained from acquaintances from the area. It was quite a surprise, then, to find such a wealthy – even luxurious – community during my stay in Asume-cho with GSID's Domestic Fieldwork Project this September.

Asume is a lovely place at all times of the year. And in late September it is especially beautiful. The deep blue of the sky sets off the golden crops ready for harvest in the terraced paddy fields, and pink and white cosmos circle the big wooden houses. Bright orange globes hang heavy in the persimmon trees, and behind the houses forested mountains form steep dark valley walls. And through all these our tour bus swayed, along the narrow highway towards the town hall.

Picturesque as it may be, Asume is steadily losing its population. Of those who remain, almost one quarter are over 65. Asume seems to be in a long term decline. According to our guide, the arrival of the railroad took away the town's position as a toll point on the salt route from the Pacific coast to the temples of Shinshu. More recently, forestry and agriculture have lost commercial viability, and no industry in the town has appeared to provide local employment. Even tourism is limited to a short stretch of the Tomoe River.

Nevertheless, looking around, the town seems affluent. Newly rebuilt farmhouses are commoner than mushrooms. And the school buildings! The number of children in the town is decreasing year by year. But the new elementary school which proudly invited us in for a tour was the most luxurious school I have ever seen. Even a small multigrade school we passed by was being renovated.

Meanwhile, the town is putting a lot of effort into innovative programs for the welfare of the aging population. The main policy is to support senior citizens' active participation in the community, primarily by providing work opportunities tailored to their needs and abilities. The most obvious scheme is the Hyakunenso (Hundred Year Flower) community welfare center, a complex of sheltered workshops, restaurants, and hotel and recreation facilities. Further, the town also offers significant care services for infirm and bedridden senior citizens. For example, Hyakunenso has a mechanical bath for bedridden users, some of whom say it has become their greatest pleasure in life.

So where does all the money come from? First of all, Asume is within commuting distance of the neighboring industrial cities, Toyota and Okazaki. A number of Toyota subsidiaries also have factories within Asume itself. Oldest sons and their wives are able to live in the rural family home while earning an urban wage. Secondly, Asume town officials seem to have a real flair for tapping and managing subsidies from the national and prefectural governments. At the next DFW in Asume, I hope the town hall can give us a practical course – in writing grant proposals.

Finally I would like to express my gratitude to the people and officials of Asume for their very warm welcome to their lovely home.

5. 僻地における小規模校経営についての一考察

鈴木 隆子

1. はじめに

昭和30年には1万7千人にも達した足助町の人口はその後下降線を辿り、現在では1万5百人を割るに至っている。こうした過疎化、少子化などの社会現象によって児童生徒数の減少傾向が進む中、僻地における学校経営が困難になってきている。児童生徒数の減少は今後さらに進むものと見られ、その対策はこれからの日本の学校教育において重要な課題の一つであるといえる。

現在、僻地では人口ならびに生徒児童数の減少に伴って小規模校化が進み、複式学級の数も次第に増えている¹。

小規模校とは、標準規模の学校に対する相対的な呼称である。「小学校の学級数は12学級以上18学級以下とする。ただし土地の状況その他により特別の事情のある時は、この限りではない。」(学校教育法施行規則第17条、第55条)の条文を一応の適正規模基準としているため、11学級以下の学校を指して小規模校と見なしている。現在全国の公立小中学校の約6割が小規模校に属している。その基本的な特徴は、児童生徒数が少ない事であり、それに呼応して教職員も少人数である点である。従って標準規模以上の学校で一般的に考えられている学校経営、教育指導の実施形態や方法をそのまま適応させる事は難しい²。

小規模校にしばしば見られる特徴的な学級経営法に、複式学級がある。複式学級は学年の異なる2つの学級を一人の教師が同時に指導する学級編制のことで、小規模校中でも特に1学年の児童数が少ない場合に採用される。中には3学年以上の学級編制の場合もあり、複複式学級または重複学級と称されることがある。この複式学級の指導に当たる教師は、指導計画の作成や教材研究などで大きな悩みを抱えており、その解消に向けての声も強くなってきている³。

小規模校の経営は経済的に非効率なため、統廃合の動きも強い。しかし、例え小規模であっても、地域における学校の存続は、単に児童の教育のみならず、社会全体にとって重要である。今回の研修で、昨年改築が完了したばかりの萩野小学校を視察した⁴。その造りは21世紀に目を向けた比較的斬新な設計で、注目すべき点は、学校を児童だけを対象にする施設とせず、生涯学習の場とすると共に、地域の文化・情報・交流・活動の拠点として捉え、地域の全ての住民に学校を開放できるコンセプトを十分に盛り込んだ施設になっているという事である。これは規制緩和によって、文部省の了解を得たものであり、これまでの事を考えれば、画期的な事である。小規模校にとって地域との関係は非常に重要だからである。地域全体の活性化は児童人口減少の防止にもつながり、一方学校の存続は地域の活性化に結びつく。

このように小学校の地域存続は重要であるが、小規模校経営においては、標準規模以上の学校で一般的に考えられている学校経営や方法は不相当であると考えられる。小規模校の大きな特性は、教職員・児童が少人数である事であるが、そのため小規模校の児童は、大きな集団での経験が十分ではなく、主体性や社会性を育てる学習の場が不足がちである。人員を始めとする投入規模の小ささは、時に中・大規模校と小規模校の間に格差を生じさせる事もある。このような問題に対応するために、小規模校独自の経営手段がとられる必要がある。また経済的に存続が困難な学校

表1 人口と学校数

	昭和30年	昭和40年	昭和50年	平成元年	平成8年
児童・生徒数	3,772	2,859	1,524	1,308	1,132
足助町の人口	16,820	13,621	11,363	10,853	10,477
小学校の校数	15	15	15	13	11
中学校の校数	8	6	1	1	1

出所：足助教育委員会「足助の教育は」1996年。

¹ 「第9章 小規模校の学級・学年経営」永岡順編『学級・学年経営』ぎょうせい、1995年、269頁。

² 「第1節 小規模校の特徴」同上、270頁。

³ 「第1節 小規模校の特徴」同上、274頁。

⁴ 児童数75名、教職員12名。1学年児童数6—8名。RC2F、木造仕上げ。普通教室6室、特別教室6室、ワークスペース、ス

が存続していくためには、非効率性に優る独自性や特質が要求されるだろう。

本論では、児童生徒数の減少に伴う小規模校の増加という今後の傾向を踏まえ、足助町の僻地小規模校（小学校）に関する事例を検討する事によって、その経営状況の実態を分析する事を目的とする。

2. 過疎地域における学校事情

足助町では、人口減少に伴って児童・生徒数も減少を続け、昭和30年には3772人だった児童・生徒数は、1132人に留まっている（表1）。そのため、30年前には6校もあった中学校はたった1校に、そして10年前には15校あった小学校は、平成8年までに11校に統廃合されてしまった⁵。

平成8年の児童・生徒数1132名中、小学校児童数は750名で、町内の11校の小学校に通っている。小学校のクラスは全部で67学級あり、1学級児童数は図1の通りである。1学級児童数の平均は、12.3人である⁶。

現在10校ある小学校のうち、町内においても比較的中心地から離れた地域にあり、児童数のより少ない御蔵小学校、佐切小学校の2校は、複式学級を含んでおり、僻地指定校に指定されている。

今後も児童数の減少が予想される事から、これらの小学校には休校案も出ている。しかしその地域から学校が全く無くなってしまうと、児童が地域からいなくなって、地域全体が活性化を失い、寂れてしまう事を懸念して住民が、何とか児童数を増加させる試みを働きかけるなどして、積極的に学校を地域に残そうとする意志を見せている。

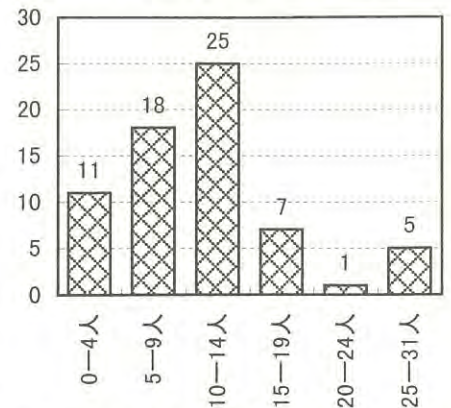
また町の行政機関も、第3次総合計画である「シャングリラ計画」を平成8年に策定し、地域づくりプロジェクトや定住促進プロジェクトなどの重点プロジェクトを推進することによって、総合的に町ぐるみで人口減少に歯止めをかけると共に、学校と地域集会施設と組み合わせるなど「地域に開かれた学校」のあり方を追求しながら学校の有効利用を進め、地域の活性化を図っている⁷。学校教育推進に関する直接的な施策としては、小学校の統合、老朽校舎の改築、教育機器の導入、教員定住化のための住宅建設、養護学校児童・生徒への支援等が挙げられ、それに基づいて教育環境の向上を目指している⁸。平成4年に発表された「小学校統合計画」は、小規模、複式学校の改善を図ろうとするもので、足助町教育課は、直接的にいくつかの事業を通して小規模校を補助している⁹。

3. 教育行政からの補助事業

小規模校の児童は、大きな集団での生活経験、学習経験が十分ではなく、人間関係や生活場面も比較的限られている。そのため、主体性や社会性を育てる学習の場が不足がちである。このよう問題に対応するために、教育行政がいくつかの補助事業を行っている。

小規模校への補助事業として、愛知県レベルでは「僻地小規模校集合学習事業」と「僻地児童生徒いきいき活動」の二つがある。そして教師向けの「僻地教育研修事業」にも補助金が下りている。またそれに付随して、足助町独自の「僻地教育コーナー運営事業」がある。全国の公立小学校に対する僻地指定校の割合は約20%で、現在愛知県下では80校が僻地指定校に指定されており、足助町では前述の2校が対象となっている。足助町における各事業に対する補助金の内

図1 1学級児童数別の学級数



出所：足助教育委員会「足助の教育は」1996年。

タジオ、ランチルーム、冷暖房（一部）完備。

⁵ 明和小、新盛小、御蔵小、大蔵小、萩野小、足助小、冷田小、追分小、則定小、佐切小、大河原小の11校。

⁶ 足助教育委員会「足助の教育は」1996年。

⁷ 重点プロジェクトは、地域づくり、環境づくり、森の交流拠点、定住促進、地域情報化の5つ。

⁸ 5つの施策の大綱の一つ、「文化の香りのするまちをめざして」における基本計画の一環。

⁹ 平成8年9月18日に発表、以後一部修正を行なう。

容は以下の通りである（表2）。

具体的な事業内容は、まず「僻地小規模校集合学習事業」であるが、これは同一市町村の小規模校を対象とし、対象校が合同で学習できるように、県と市町村が半分ずつ補助金を分担するもので、昭和52年から開始された。その活動内容としては、両校全校生徒が青少年公園に集まって、ゲームなどのイベントを通じて友達になる「出会いの会」、低中高学年別にどちらかの学校に集まって、音楽、体育、特別活動を合同で学習する「学習会」が年3回、低中高学年別に社会見学に行く「お別れ遠足」の3通りの活動が、合計年5回行われている。この学習会の目的は、より大きな集団の中で、価値ある体験をさせる事により、思考の多様性と深まりを持たせると共に、人と協力して粘り強く積極的に行動できる児童を育てることにある¹⁰。

「僻地児童生徒いきいき活動」も同じく県と市町村が半分ずつ補助するもので、3つの活動を推進している。1つめは「都市体験学習」で、4年生を対象にしており、集合して名古屋へ見学に行く。2つめは「芸術文化教室」で、年1回オーケストラ、児童劇団などを呼んで鑑賞会を開く。3つめは「郷土の自然、文化、伝統の継承」で、各学校ごとにクラブ活動としてお囃子などを学ぶ。共同で活動をする事によって、集団の質や活動に変化を与え、主体性や社会性を育む契機とするのが目的である。また一校では不可能な大きな行事も共同で行う事によって可能になる上、活動の場を地域に広げる事によって教育に地域性や社会性を持たすことができる。

足助町が独自に行っている事業、「僻地教育コーナー運営事業」は、教育研修事業の一環として、教師に対する教材作成、教具の整理、図書館の整備に対する補助である。

4. 複式学級の経営

義務教育の全国的水準維持向上のため、国は学級編制の基準を定めている。「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」（標準法）によれば、一学級の最低児童数は、1年生が8人、それ以上の学年が16人である。ただし各県ごとに多少考慮の余地があるため、愛知県では1年生が7人、その他が18人となっている。現在全国に約7,300校の小学校に複式学級が存在する。また平成8年度の愛知県の複式学級数は表3の通りである。

複式学級には、その地域性、小規模制、複式形態といった条件から、単式学級とは異なり、次のような課題や特性がある¹¹。

- ① 児童の行動範囲が限られ、生活経験や学習経験が広がりにくい傾向があるが、温かい人間関係を基盤として、地域に根ざした活動や体験ができる。
- ② 固定した人間関係が継続しがちなため、児童の序列意識を生みやすい傾向にあるが、児童一人一人に指導が行き届き、それぞれの個性や適性に応じた個別指導が容易である。
- ③ 2学年を同時に指導するため、間接指導を充実させる指導方法の工夫が必要である。この事により、児童に自主的に学習を進める力を培う事が期待できる。

表3 学級編制基準と複式学級数

都道府県	最高児童数			複式学級数						合計
	単式学級	複式1年	複式他	1・2年	2・3年	3・4年	4・5年	5・6年	飛び学年	
愛知	40	7	18	12	0	26	0	28	0	66

平成8年5月1日現在。出所：御蔵小学校訪問時入手資料。

表2 補助金の内訳

僻地小規模校集合学習事業		(千円)	
予算	1,040	支出	1,040
国・県	500	消耗品	260
一般	540	食料	40
		使用料	700
		補助	40

教育研修費		(千円)	
予算	2,016	支出	2,016
国・県	340	僻地教育コーナー運営事業	
一般	1,676	消耗品	15
		印刷・製本	20
		備品購入	1,335
		僻地教育研修事業	681

出所：足助町役場訪問時の閲覧資料より。

¹⁰ 東加茂郡足助町立御蔵小学校「平成9年度学校経営案」

表 4 御蔵小学校の学級組織

学年	1	2	3	4	5	6	計
男児	2	7	2	10	2	2	25
女児	2	7	2	3	3	4	21
計	4	14	4	13	5	6	46
世帯数	0	7	1	12	5	6	31
学級数	1	1	1		1	1	5

出所：東加茂郡足助町立御蔵小学校「平成9年度学校経営案」。

表 5 複式学級における指導方式

A+B年度案（二本案）	両学年の内容を2年間に平均的に配分し、同時に同じ内容を同じ目標のもとに指導する。従って単式的な指導が可能である。
一本案	単元を同じにするが、学習の内容や程度は変えて指導。直接指導と間接指導を交互に行う。特別な指導技術や指導の場を要する。
繰り返し一本案（完全一本案）	両学年の教材を1年間で学習できるように教材を精選して構成し、2年間繰り返して指導する。両学年の程度を変えて指導。

このように複式学級の経営には困難な課題が多く横たわっている。しかし同時に複式ならではの良さも多い。その特性に着目し、その良さを生かした学級経営が大切である。また児童がたくましく生きる力を育成するために、主体性、社会性を育む事を重視した経営が求められる。そのために担任教師の切実な課題は、計画的な学習指導の展開と、その基盤としての学級経営のあり方である。

足助町では僻地指定校2校に複式学級が存在するが、今回の実地研修で御蔵小学校を視察する事ができたので、以上の点に注目しながら、その学校経営案に基づいて複式学級を含む小規模校経営について考察する。

5. 足助町立御蔵小学校における事例研究

まず学校の概要であるが、校区の総人口は男278名、女274名、合計552名である。全戸数131件中31件が保護者世帯である。児童数は46名で内訳は表4の通りで、学級数は5クラスで3、4年のみが複式学級編制となっている。教職員数は、校長、教頭、教諭5名、養護教諭1名、講師2名、主査1名、用務員1名の計12名である¹²。

僻地指定校に指定されているため、教育行政の行っている事業は全て学校行事の中に組み込まれている。従って基本的には児童の主体性や社会性を育む環境作りや、地域社会との相互関係は重視されているといえるだろう。

また校長を始め教職員全員が全児童46名を把握しており、校長が、児童の名字ではなく名前と呼んでいる様子からも、児童と教員の間関係が濃密であり、家庭的雰囲気が醸成されている事が伺える。この事はともすると各児童を甘やかしたり、固定的な見方しかできなくなる危険があるが、校長や教員に対する児童の態度は極めて礼儀が正しく、節度のあるものであった。

学級編制については、先述の規定からいえば全学年複式学級編制のはずだが、平成4年から一旦単式になった学年は二度と複式にはできないという規定が加わったため、たまたま規定を満たしていた学年においてその後児童数が減少しても、単式のまま編成しておく事ができるようになった。その結果、現在この学校では3、4年のみが複式学級編制となっている。

複式学級における指導法であるが、「東加茂地方教育事務協議会の重点目標」に示された複式年間指導計画案には、3つの指導法式が挙げられている（表5）。

この3つのうち、一本案以外は単式指導が可能であり、ここでは算数を除く全教科が単式指導可能な方式を採用している（表6）ため、同単元同内容指導が可能なのである。従って、もちろん児童の学習経験や生活経験の差を考慮する事は必要であるが、基本的には複式指導によるハンディは回避されている。つまり、A+B年度案を中心に同単元同内容指導を基本としているため、複

¹¹ 「第5節 複式学級の経営」永岡順編『学級・学年経営』ぎょうせい、1995年、294頁。

¹² 県によって、5学級の学校の教職員の最低数は校長から用務員までを含めて10人と規定されている。

表6 御蔵小学校の複式学級における教科別指導方式

	国語	社会	算数	理科	生活	音楽	図工	家庭	体育	道徳	特活
A+B年度案	◎	◎		◎	◎	◎	○	◎	○	◎	
一本案	△		○					△			
繰り返し一本案		△		△			◎	△	◎		◎

◎: 中心となる指導方式、○: 部分的補足、△: 一部補足。

出所: 東加茂地方教育事務協議会「複式年間指導計画」。

式学級といっても、たまたま年齢の異なる児童が同席しているだけで、実際の授業は一斉法をとっており、一見単式と何ら変わらないわけである。

6. 過疎地における教育の展望

今日、中・大規模校と小規模校とでの学校経営には、学校が内包する人員数の減少を除けばさほど差はなく、児童の実態も変わらなくなってきたといわれる¹³。それは小規模校の学校及び学級の経営面において研究が深められ、改善の努力が為されてきた結果であるという。今回の視察調査で、それが実際の現場においても、教育行政レベル、学校レベル共に忠実に実践されているという事がよくわかった。

しかし、あくまで小規模校のハンディを克服するという点が強調され、標準校に追いつこうとするスタンスはあまり変わっていない。例えば、複式学級編制において、なるべく複式授業を回避して、単式指導を行うようにしているが、これは複式指導を否定的にしか捉えていないからであろう。だが複式指導は、自主学習促進、主体性育成、異学年間の交流による社会性の育成、低学年児童への指導による復習効果など、単式のクラス一斉指導では得られない独自の長所も備えている。したがって、その特性を活かそうとする積極的な視点も必要ではないかと考えられる。

確かに中・大規模校と小規模校の間には格差があつて、それを克服する事が課題であつたかもしれないが、実態にさほど差の無くなった今、課題はもう標準校に追いつく事ではなく、今後はむしろ僻地教育ならではの、小規模校でしかできない教育や、地域に根づいた独自の学校教育を目指すべきである。

菟野小学校の例のように、学校と町が一体となつて共生の道を探る試みは、学校と町役場企画課の両方の姿勢から伺える。しかしながら、小学校と役場における聞き取りや視察を通じて、教育現場と一般行政の姿勢の間には違いが見られる。いいかえれば、行政には地方分権の波が徐々に押し寄せ、都会志向一辺倒から地域性が重んじられてきているのに対して、学校側はあくまでも縦のつながりが強く、教育に関して今一つ地域よりも県を向いている感がある。これは日本の行政機構の組織のあり方に大いに関係する。すなわち教育部門が町役場の機構から別枠で、県の教育委員会の干渉を受けなければならない点の影響が大きい。

この姿勢の違いは、僻地教育の将来展望において、顕著に出ている。まず僻地教育に対するコンセプトはしっかりしているのに、実践面においてハード面だけが先走りして、ソフト面が伴っていない印象が残る。次に教育委員会の規制が、標準から外れた教育現場のさらなる向上を阻んでいる点である。小規模校の統廃合の実態から伺える。あまりにも小さすぎる学校は、コストに見合わないため休校を迫られるが、1校当たりの教職員の最低数に関する規定や、補助金を児童1人当たりずつ計算するという方法が、そういった学校の生き残りを阻止している。

日本において、地方分権化の動きはまだ兆しを見せているに過ぎず、全体の行政機構の中で前進していくのはまだまだ困難であるだろう。しかし将来に立ち向かっていくために、もう少し縦のつながりを緩めて、部門間を超えて横のつながりを強化していく必要があるのではないだろうか。その上で、地域全体のニーズに見合った、僻地教育ならではの特性を活かした、小規模校でしかできない教育や、地域に根づいた独自の学校教育を目指すべきである。

参考文献

足助教育委員会「足助の教育は」1996年。

¹³「第13章 小規模校の学校経営」永岡順編『学校経営』ぎょうせい、1995年、327-334頁。

DFW 1997- 1998 : 愛知県東加茂郡足助町

足助教育委員会「萩野小学校」1996年。

足助町「足助シャングリラ計画—第三次足助町総合計画—」1996年。

足助町役場企画課「ASUKE ミニ統計'97」1997年。

永岡順編『新学校教育全集 21 学校経営』ぎょうせい、1995年。

永岡順編『新学校教育全集 22 学級・学年経営』ぎょうせい、1995年。

東加茂郡足助町立御蔵小学校「平成9年度学校経営案」1997年。

東加茂地方教育事務協議会「複式年間指導計画」。

住民参加

(1) 調査のねらい

地方分権が推進されている流れの中で、地方行政においても、否、人々の生活に密着した地方行政にこそ「住民参加」の視点が欠くことのできないものとなっている。平成8年度からスタートした第3次足助町総合開発計画である「シャングリラ計画」の中でも「住民参加」が謳われている。足助町におけるさまざまな地域開発、振興、まちづくりの取り組みで、どのように「住民参加」が実現されているのか、また今後の課題は何かを探ることを今回の調査のねらいとした。

(2) 調査スケジュール

日時	訪問先（調査方法）
11月24日（火曜日）	午前；足助町役場企画課（インタビュー） 午後；足助町観光協会（インタビュー）
11月25日（水曜日）	午前；足助町福祉センター「百年草」（インタビューおよび施設見学） 午後；足助町公民館（インタビュー） 足助町役場企画課（インタビュー） 夜間；足助町移動役場（見学）
11月26日（木曜日）	午前；マンリン書店（インタビュー） 午後；三州足助屋敷（施設見学）

(3) 参加者

担当指導教官：西村 美彦

学生：

専攻	学年	氏名	国籍
DID	M1	Yuni Astuti	インドネシア
DICOS	M1	小池 亜紀	日本
DICOS	M1	Erma Sulstyarini	インドネシア
DID	M2	伊藤 かおり	日本

1-1 住民参加

伊藤 かおり

WG1 は、「住民参加」をキーワードに DFW の調査を行った。各自の個人レポートと重複する点もあるが、ここでグループとしての調査報告を行う。調査の目的、日程については前のページに載せているため省略する。

1. 調査方法

今回の調査手法は「参加型地域評価法（PRA）」のひとつである「組織関係図」の一部を利用した。「組織関係図」は、参加者にそれぞれの属する組織を中心として、関わりのある組織、影響力のある個人などを距離や図の大小で表現してもらうことにより、調査地における組織の連関をビジュアル的に把握し、課題を発見する助けとなる。本来は各組織の図を、グループワークで完成させる過程も重要であるが、今回は各組織各 1 名の方に参加していただいた。

具体的な方法は次の通りである。

- ① 被調査者の方に、自分の組織に関係のある組織や影響力のある個人を、思いつくままにひとつひとつポストイットに書いてもらう。
- ② ポストイットに書き出された組織や個人を、被調査者自身で、また、自身の分類方法で分類してもらう。
- ③ いくつかかに分類された各グループに、被調査者によって名前をつけてもらう。
- ④ 各グループの連関を、距離や大小を考慮して、図に描いてもらう。

ここまでを、現地調査によって行い、四つの組織の方が作成した図を、ひとつの図にまとめる作業を、私たち調査者自身のグループワークとして行った。

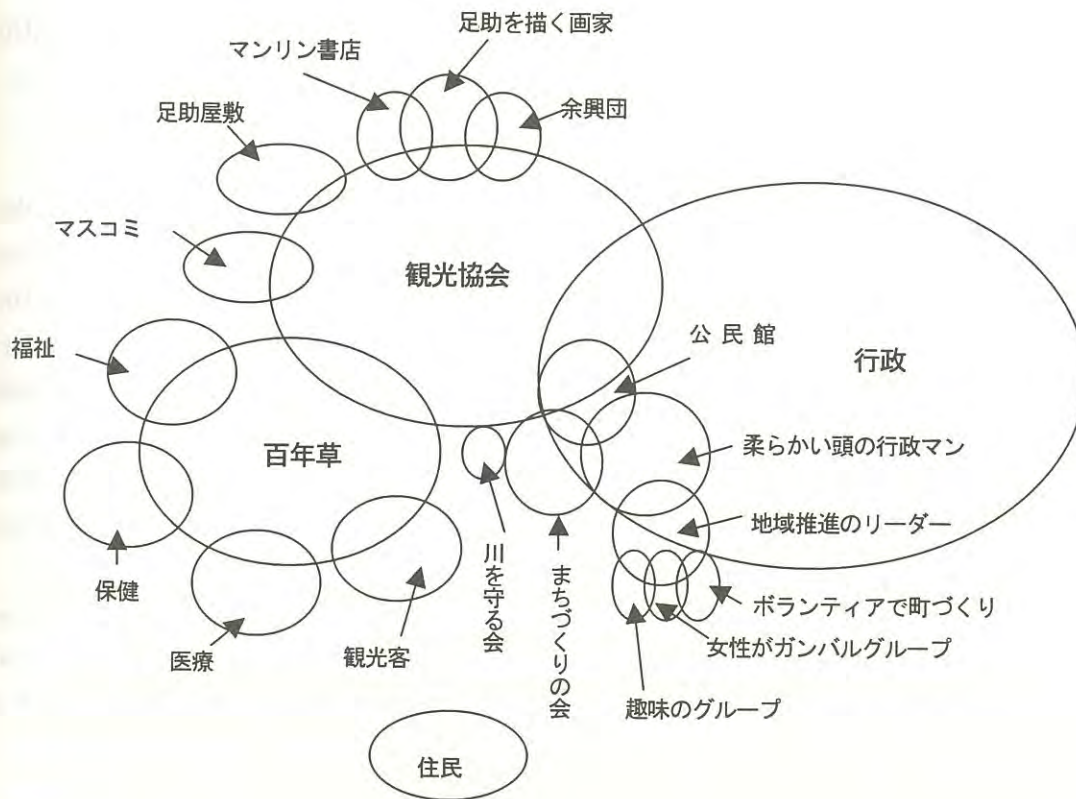
2. 調査結果

被調査者の方々に作成していただいた図からは、それぞれの組織の立場、他のグループとの関わりが理解できる。各図において、共通する組織名の見られる場合もあれば、そうでないものもある。各図を見比べることは、課題発見に有効である。例えば、「公民館」の存在は、行政、観光協会、百年草、それぞれの図の中には表れていないが、公民館の図の中にはこれら三組織の名前が挙げられている。これによって、公民館の存在感が薄く、つまり施設の活用度が低いという課題を指摘する、といった具合である。

ところで、四つの組織図をひとつにまとめる作業が、被調査者による参加型ではなく、私たち調査者によるグループワークによって行われているため、足助町に関わる重要なグループや個人の連関が明らかにされる一方、四つの各組織の図において描かれていたグループ間の距離や大小の相違は無視されることになったことは否めない。

四つの組織図をまとめたものが図 1 である。

図 1



3. むすび

四つの組織図をまとめた図から、「住民参加」を考察してみると、住民の存在は、外側から点として各グループと関わっているにとどまっている。つまり、町の施策として住民参加を謳い、移動役場などの試みもされてはいるが、足助町はまだ住民参加の町への途上にあるのではないだろうか。今後、組織図において描かれる住民の位置が、中心となり、存在が大きく描かれることが「住民参加」の達成されているひとつの証となる。調査を終え、協力して頂いた方々に感謝するとともに、近い将来において足助町が真に住民参加の町となることを期待している。

参考文献

ロバート・チェンバース著（穂積智夫 甲斐田万智子訳）（1995）『第三世界の農村開発 貧困の解決—私たちにできること』明石書店

1-2 People's Participatory Planning in Asume Town Development

Yuni Astuti

1. Background

Decreasing population is one of the major problems of Asume town. One phenomenon of the decreasing population is the fact that it is an aging population. The process of determining the proper type of development for a town with an aging population is very difficult, especially when the process of development takes into consideration people's participatory planning. According to Mr. Suzuki, an officer of the Asume-cho local government, Asume's population has now reached 10,400 people, with about 40 –50 percent of them more than 60 years old. With this age structure, it is difficult for Asume to continue its previous main activity of primary industry. The other phenomenon of the decreasing population is that young people tend to leave the town for good to seek a better living. In the future Asume might become a sleeping town to which no civil servant will be ready to go.

One potential resource of Asume town is its natural beauty in the autumn season that attracts many people. The local government sees the visitors as a potential field that can be developed further. However, many Asume people do not feel that it is a good idea to make Asume town a tourism destination area.

2. Participatory Rural Appraisal (PRA)

Robert Chambers (1997) defines Participatory Rural Appraisal (PRA) as "*a growing family of approaches and methods to enable local people to share, enhance and analyze their knowledge of life and conditions, and to plan, act, monitor and evaluate*"¹. This method is increasingly being used in the village planning process in many developing countries. In my opinion, it is a difficult challenge to use this method in the case of Asume town. Generally the toolbox of PRA consists of:

1. Primary (and a few secondary) data which require validation and upgrading.
2. Historical information which will lead to information on trends and processes.
3. Seasonal and /or daily calendars.
4. Venn diagrams showing institutional linkages and their importance.
5. Analyses of differences, presenting the various views of social groups (gender, youth, landless etc).
6. Ranking of importance, considering different views and strata.
7. Mapping of the present situation considering the status and potential of resources, and existing problems as well as mapping of the future situation, showing how the village will look five to ten years from now.
8. Budgeting, whether based on own or external resources.

¹ Michael von Boguslawski (1998) defined PRA using the definition of Robert Chambers.

In this DFW, some of the tools, numbers 4 and 5 of PRA, were used in analyzing the conditions of Asuke town. The information we used for analysis was collected from a local government officer, a key person of the Asuke tourism association, the *Kouminkan* office, *Asuke-Yashiki* and *Manrin* bookstore (a private business), and by attending an *Ido-yakuba* (mobile town office) meeting.

3. Findings and Analysis

The local government has a set of development plans for Asuke town such as the “Shangri-La” master plan in which the tourism sector is supposed to be one of the leading sectors in order to enable Asuke to sustain its development process. As a planning tool, the “Shangri-La” plan is a top-down planning process from the point of view of PRA because the basic concept of PRA is “*development activities should be initiated by the people*”. In fact, in Asuke we found that many people oppose plans for tourism development, especially tourism in the very short peak time in autumn.

One clear example is that in the *Ido-yakuba* meeting, where local residents and officers of the local government discuss problems of the town, most of the inhabitants were complaining about the negative impact of tourism on Asuke. They said that tourism only creates many problems such as traffic jams and an enormous amount of garbage. Furthermore, they do not see the benefit of this tourism development. This kind of complaint could be seen as a reflection of the top-down planning process.

Another example from the *Ido-yakuba* meeting is the fact that all the complaints come from one direction, that is, from the residents to the government. It is never the other way around. This is also an indication that the development planning process is likely top-down planning, not participatory planning or so called bottom-up planning.

The other consideration of the PRA method is “*the people’s needs*”. We could not find any indication that tourism development is a high rank priority for the inhabitants of Asuke town. Those interested in the tourist industry are limited to those who can benefit directly from tourism. In this sense, I think that besides the current method of deciding local development plans through top-down planning, the local government needs to consider other approaches, such as participatory rural appraisal, to learn the needs of the majority of people. I think it is very easy for Asuke town government to apply all the PRA methods as bottom-up planning tools, because the infrastructure, superstructure, institution and people/human resources in Asuke are more than enough for the implementation of the PRA methods.

Attending the *Ido-yakuba* meeting, it occurred to me that there are probably some problems with the participation planning process in Asuke due to the lack of a channel for development planning proposals initiated by the local people. After a problem is posed, it is not followed by activities to draw up plans meeting the needs of the people. Instead, it may be more usual that the government has sent a project team to Asuke-cho only to investigate the problem superficially.

Based on a very short visit and limited research into Asuke’s environment, I think, an agro-tourism development may be one alternative to attract people, not only seasonally as with autumn tourism but through the year. However, in order to make agro-tourism feasible, detailed studies and

big changes may be necessary, such as land consolidation

To develop a town with an aging and decreasing population, employing a people-participation approach is basically very difficult, yet challenging,. That is because human beings naturally, wherever they are after a certain age, have the following tendency: the older they become, the more difficult it is to define their own needs, and initiate on their own or even play a role in development activities. Furthermore, it even becomes the government's responsibility to take care of the elderly. In this situation, pure or total people's participatory development planning seems not to be the best idea. A combination of bottom-up and top-down planning may be a better strategy.

These days, young people prefer to leave Asume town for neighboring industrial cities such as Toyota, which may lead to the adoption of a concept of central-peripheral integrated development in planning, in order that regional disparity in development growth between urban and rural areas becomes narrower.

References

- Robert Chambers (1997) *Whose Reality Counts? Putting the First Last*, London: Intermediate Technology.
- Michael von Boguslawski,(1998) "Regional Development Under Participation" an article for "Global Forum on Regional Development Policy" held in Nagoya, Japan 1-4 December 1998.

1-3 地域づくりを行うための行政、住民から見た「住民参加」のあり方

小池 亜紀

1. はじめに

地域づくりというと、今までは行政が主体となって行われてきたものがほとんどであった。住民不参加で計画・実行された事業は、その着手段階になって住民との間に問題を引き起こす場合がおおい。これらを回避し、よりよい地域づくりを目指すにあたっては行政主導型ではなく、市民主導型が求められている。そこでは市民の能動的な参加から自主的な参加である「住民参加」へと、行動形態の転換も必要とされている。しかし、「住民参加」とは、行政にとって、また住民にとっても一体どのようなものであるのだろうか。

そこで、本稿においては、足助町の行政側がどのような形で住民参加を捉え、地域づくりに関わっているのかを見ていく事にする。まず、地方分権の時代を意識して策定された足助町の計画書である「第三次足助町総合計画」（シャングリラ計画）の住民参加についての内容を紹介する。次に、WG1が行ったインタビューと見学に行った移動役場から、行政にとっての住民参加のあり方と住民の行政への参加状況を見る。そして最後に、今後、行政と住民に求められる「住民参加」を分析し、まとめとしたい。

2. 足助町における「住民参加」

2-1 第三次足助町総合計画（シャングリラ計画）

シャングリラ計画は、平成8年度（1996年度）から平成17年度（2005年度）までの10ヶ年計画である。基本的な考えは10年前の「第二次足助町総合計画」（あすけロマン）を踏襲しているが、特に、今計画では「住民の参加」をうたっている¹。‘町民と行政のパートナーシップを育てる’ことを基本に挙げ、町民参加のまちづくり、住民参加型のコミュニティ活動、新しい行政職員像の現状と課題、それからその対応の方向を述べている。対応の具体的な内容は、①地域住民が自ら考え、自ら行動するような地域づくりを推進する、②女性や若者が地域活動に参加したり、行政に対して発言できる機会を設ける、③行政職員は、まちづくりの理念を明確に自覚し、地域に積極的に出向き、町民との対話や交流の機会を増やす事に努める、④町民の立場に立って、町民とともに考える事の出来る行政職員を育てる、またコスト意識を持ち、絶えず事業や施設の効果を考える、経営感覚と責任感のある職員を育てる、ということである²。

③に関しては、地域に行政職員が出向いて行う「地区懇談会」、膝を交えて議論する「フォラソン」一長時間討論会の開催や町長以下主要メンバーが各地域で対話集会を開く「移動役場」の実施が挙げられる³。ここでの行政のねらいは、住民と行政の意志疎通の改善であり、その為に地区担当制を実施し、行政施策に対する住民の理解と、住民の要求の把握に努めている。また住民と行政の共通の課題に対し、協力し合って解決する組織づくりにも努めている⁴。

2-2 インタビューと見学した移動役場から

シャングリラ計画でも取り上げられているように、「住民参加」は足助町の発展にとって必要なものとなっている。行政もこの点に関しては重点を置き、住民参加を促す為に上述したような「地区懇談会」「フォラソン」「移動役場」を開催しており、その準備には三年かかっているという。まず「移動役場」を例に取れば、足助町を17の地区に分け、それぞれの地区に行政の担当者を振り分けている。移動役場の開催の前に、各地区の区長と議員がその区で出ている問題について話し合いをし、その内容をまとめ行政側に連絡する。行政はその問題に関連のある課の担当者、地区担当者とともに移動役場（小学校の体育館などが会場）へ出向く。この移動役場は、各

¹ 愛知県足助町（1996）『足助シャングリラ計画』7ページ

² 同上書、31ページ

³ 同上書、7ページ

⁴ 同上書、83ページ

地区で年一回の割合で開かれている。一回の移動役場の出席人数は40～50人である。この移動役場の開催後、かわら版を発行し、欠席した人にも話し合われた内容が伝わるようにしている。

行政側から見た問題点としては、移動役場では住民からいつも同じ問題が出てくる、ということであった。水道設備、浄化槽設置、ごみの処理場、道路の問題等である。行政としても元気のある地区は歓迎であるが、対応時間が必要なものもあるため、もう少し長い期間で物事を見て欲しい、ということである。

今回、見学した移動役場（会場：追分小学校集会室）には、町長、区長、地元町議員、それに企画課、建設課、産業課、住民課、教育課の担当者と地区担当者が出席していた。移動役場の時間は二時間で、開会（挨拶、情報提供）、グループ討議（テーマ：生活環境の整備について）、グループ発表、質疑、閉会という構成になっていた。

グループ討議の時間に住民から出された内容は以下のとおりである。①交通・道路の問題 — 一方通行を住民は通れるように出来ないか、大きなトラックは通行止めにしてほしい、安全対策・補修はいつ終わるのか、新しい道路の建設について、観光シーズンの渋滞の解決、②ごみの問題 — 観光客が捨てるごみの処理は誰がするのか、鳥がごみをあさってしまう、ごみ捨て場には常にごみが捨ててある、③過疎化の問題 — 若い人が足助に定着しないのは何故か（古い仕来たり・風習が多い、田舎の良さを発見できない）、児童数減少による学校統廃合は必要か。

これらに対し行政の答えとしては、交通・道路の問題は警察の管轄なので、役所で解決する事は出来ない、また新しい道路の建設については予算の関係でかなりまだ時間がかかるであろう、ということであった。後の問題に関しては具体的な答えはなく、住民からの話を聞いた、という段階で終わっていた。

これらの事から考えると、行政にとっての住民参加とは、ただ住民に発言の機会を与える場の提供だけで終わっているようであるし、住民にとってもまだ「参加」という段階ではなく、自分達の要望だけを述べるに終始しているようである。

3. まとめ

足助町においては、今まで見てきたように「移動役場」を開いたりするなど、住民の意見を取り入れようと行政も努力しているのが伺える。また、住民もそれらに参加し自分たちの意見を発言するなどして、行政に関心があることが分かる。しかし、まだ真の意味での「住民参加」にはたどり着いていないようである。何故なら、行政も住民の意見を聞きはするが、それに対する具体的な回答はなく、ただ聞く事に徹しているからである。住民の話を書くということは当然の前提であり、そこから行政の対応をどうすべきか考えていかなければならない。その方針をしっかりと住民に示す事が必要ではないだろうか。また住民も、ただ行政に要望を出すだけでは何も解決しないという事を知らなければならない。どのようにしたらより良い地域になっていくのかを考え、自分達で出来ることは行政に頼るのではなく、自ら行うのが当たり前ぐらいに思わなければならない。

そこでこれから行政に求められる事は、住民にもっと問題提起型の情報の公開・提供をし、良いアイデアを出してくれる住民を育てることである。情報の公開においては、役所で使う難解な言葉は避け、誰にでも分かる文体で提供し、また容易にそれらの情報が手に入る環境を整備する。それから意見を発言する場所を設けるとともに、行政の方から何か提案はないかと、積極的に住民に呼びかける事も必要になってくる。

また住民も行政に対し無関心であってはならない。行政は、あくまでも自分たちの意見をまとめ、地域に反映させるだけの役目であり、常に行うのは自分達だという自覚を持つ事が必要である。また行政でやる事と自分達でやる事の区別を認識し、何でも行政に持ち込むのは改めなければならない。地域づくりの為に、住民自らが動けば、その恩恵は結局は自分達に戻ってくるのである。

「住民参加」とは、行政の呼びかけだけでは成り立たず、また住民の要求だけでも成り立たない。お互いの領分を知り、話し合いを重ね、協力し合う事で成り立つものではないだろうか。

足助町においての住民参加はまだ過渡期にあるように思われる。しかし、土台は出来上がってきており、今後の発展が期待される。

参考文献

- 愛知県足助町（1996）『足助シャングリラ計画』。
- 坂田期雄（1989）『明日の地方自治 6 まちづくりに市民の力』ぎょうせい。
- 松野弘ほか（1991）『地域の自立と共生—新時代のまちづくりネットワーク』ぎょうせい。
- 望月達史（1996）『地方行政活性化講座② 地域経営の知恵』ぎょうせい。
- 玉野井芳郎（1980）『地域主義の思想』（社）農村漁村文化協会。
- 山崎充（1990）『地域経済活性化の道—地方の時代を実現する』有斐閣選書。
- 平本一雄ほか（1994）『自治体・地域の環境戦略 5 快適環境社会の形成』ぎょうせい。

1-4 Community Participation (Case study: Asuke-cho)

Erma Sulistyarini

1. Participatory Rural Appraisal

Participatory Rural Appraisal (hereinafter PRA) normally has eight clearly-defined steps (Kumar, 1993), though the procedures can vary greatly, depending on local needs and preferences of the team. These steps include:

- ① Site selection and clearance from local administrative officials;
- ② Preliminary visit;
- ③ Data collection : spatial, time-related, social and technical, focusing especially on problems of the community;
- ④ Synthesis and analysis;
- ⑤ Setting problems in priority order and exploration of opportunities to resolve them;
- ⑥ Ranking opportunities by priority and feasibility, and preparing for a village Resource Management Plan (VRMP);
- ⑦ Adaptation of the VRMP; and
- ⑧ Implementation.

What our group was able to implement in Asuke-cho were from ① to ⑥, as follows.

1-1 Site Location (① and ②)

The PRA site, Asuke-cho, Higashikamo-gun, is located in Aichi prefecture, Japan. The location is next to Toyota City, only about 30 minutes away and it can be reached by bus in about 1.5 hours from Nagoya. The population was estimated to be 10,400 people, with about half of that being above 60 years old, 21 per cent about 60 years old and the rest being young people and children (based on the lecture given by Mr. Suzuki in the local government office).

Asuke is very famous for *Korankei* where tourists can enjoy watching autumn color leaves or *Katakuri*¹ (in spring) which bloom within two weeks. The residents of Asuke-cho are mostly elderly, because due to the lack of job opportunities within the town, young people tend to move to other places mostly to Toyota City to get jobs. The aged people can spend their time in the *Hyakunenso* (Asuke Welfare Center). In this aging society, Asuke aims at a welfare under which each townsfolk can be "long-life active". The *Hyakunenso* is one of the bases of it. There is some technical staff and facilities such as day service center, rehabilitation rooms, various physical checkups for the infants, health consultations and nutrition guidance. There are also social welfare conferences, the local welfare service center and the Asuke health welfare section. These facilities cooperate together so that the townsfolk can enjoy their long-life. The aged also can work in the *Hyakunenso* and find their self worth in working happily with their friends in their old age.

Here, in this case, the preliminary visit that the team did for just a few minutes applied the PRA method. Luckily the team met cooperative people, so that the team was able to apply this method easily and quickly.

1-2 Data Collection (③)

Our group gathered some basic data sets, in addition to routine secondary information. These included spatial data, data on institution and social research structure and information from parties related to local development (local government office, tourist office, *Manrin* Bookshop and *Kura-no-naka* Gallery, *Kominkan*, *Asuke Yashiki* and *Ido-Yakuba*). All turned out to be important in carrying out the PRA. The total time for PRA and group working for the data-gathering exercise was two and a half days.

¹ *Katakuri* is "dogtooth violet" in English.

1-3 Data Synthesis and Analysis (④)

Once the data was collected, at night the team spent time organizing the information and discussing what we had. The team analyzed the pictures (matching circles according to the portion of participation) drawn by the people we had met in those places.

1-4 Ranking Problems (⑤ and ⑥)

After coming back to Nagoya, the team again analyzed all of the information then tried to rank the problems based on the interviews and each team member's opinions, and then decided the extent of participation of the residents in development planning.

2. Finding and Conclusion

2-1 Data

The problems the towns people face are traffic jams, garbage management, road facilities, and noise. All of these are intertwining and occur because of tourists. Besides that, it seems that Asume also has problems with labor movement, aging society and communication system.

2-2 Participation

Based on the interviews and analysis of the pictures drawn by the people, it seems that there is a lack of participation from the community, and there are some pictures in which the residents do not even exist.

From the interviews, it seems that the residents do not care about the facilities provided in Asume such as *Manrin* book-shop and *Kura-no-naka* Gallery, *Kominkan*. The people interviewed said that the residents almost never visited them, or the utilization of such facilities was very rare.

In my opinion, based on the fact that most of the population is elderly, the problem that Asume is facing is the Aging Society problem. Aging people prefer to live in a quiet place, in peacefulness.

In terms of participation, lack of participation from the residents happened because there is a conflict of interest between the residents and the local government. In order to revitalize the local economy, the government tried to attract tourists and to invite outsiders to come to Asume. However, this tourist industry is causing a noise problem which the residents do not like, and there is no direct contribution to the residents except those who are engaged in the tourist industries.

At the last meeting (*Ido-Yakuba*) we attended, the government officers always mentioned that they welcomed any complaints from the residents, but there were no complaints from the government to the residents. In the development process, it should be two-way communication, top-down and bottom-up, and vice versa.

Probably, if the present communication system were changed, the role of the community would also change, which would enable real participation of the residents to take place. As a result, community participation could take different forms such as a more interactive one. The basic processes of community participation are as follows: to respond to priority needs; to build confidence, problem solving skills, and organizational capacity; and to promote and nourish in the residents a sense of belonging to a region and a desire to care for local assets.

Community-driven development means that groups of people at the community level (rural and urban) come together to initiate collectively some actions to improve their well-being. It implies community self-selection into a project (community initiation); community planning, management, and evaluation; and community operation and maintenance with the support agency facilitating the community development process (Narayan and Ebbe 1997).

References

Krishna Kumar (1993) *Rapid Appraisal Methods. A World Bank Regional and Sectoral Study*, Regional and Sectoral Studies, Esp. Chap. 9.

DFW 1998- WG1: 住民参加

Deepa Narayan and Katrinka Ebbe (1997) 'Design of Social Funds: Participation, Demand-Orientation, and Local Organizational Capacity'. *World Bank Discussion Paper* No. 375.

1-5 足助町における住民参加についての一考察

伊藤 かおり

1. はじめに

足助町は、愛知県の北東部に位置し、全町の 9 割近くが森林である。平成 7 年の国勢調査によると、人口 1 万 315 人、世帯数 2669 戸、平成 9 年 7 月の住民基本台帳から 65 歳以上の高齢者率は 25%で、過疎化、高齢化のすすんだ町といえる。しかし、豊田市に近く、自動車を利用しての通勤、日常の買い物などが行われていることから、住民にとってはあまり過疎地の自覚がないかもしれない。足助といえば香嵐渓を思い浮かべるが、観光産業としては頭打ちであり、地域の文化を伝え残す「三州足助屋敷」での新しい試みである「アジアとの交流」など、第 2、第 3 の香嵐渓への新たな模索が行われている。また、秋の交通渋滞は悪名高く、住民の間には、ライトアップなどの観光施策に対する不満もみられる。高齢者の活用という視点から、平成 2 年にオープンした福祉センター「百年草」では、高齢者の雇用を促進する試みがされている。このような状況のもと、平成 8 年度からスタートした第 3 次足助町総合計画では住民参加が重要視されている。

このレポートでは、昭和 50 年から始められた足助町の町並み保存及び近年取り組まれているまちづくりの活動などにおける、住民の参加を考察することから、足助町の課題を述べてみたい。

2. 調査方法

3 日間の日程で、個別に 5 人の方に各 2 時間程度インタビューを行った。このうち 4 人の方には、自身の属する組織を中心に、関係する組織、影響力のある個人を 1 枚ずつカードに書き出してもらい、その後それらの分類とグループ分け、最後に各グループの関係を大きさ、距離で図に表わしてもらおうという作業をお願いした。1 人については、インタビューをするなかで、関係図を完成させていった。それぞれの関係図からは、インタビューイ個人の主観ではあるが、それぞれの立場、組織による意識の相違がみられ興味深い。また、これらのインタビューのほか、町長を交えた地域での対話集会である「移動役場」の見学を行った。

3. 関係図

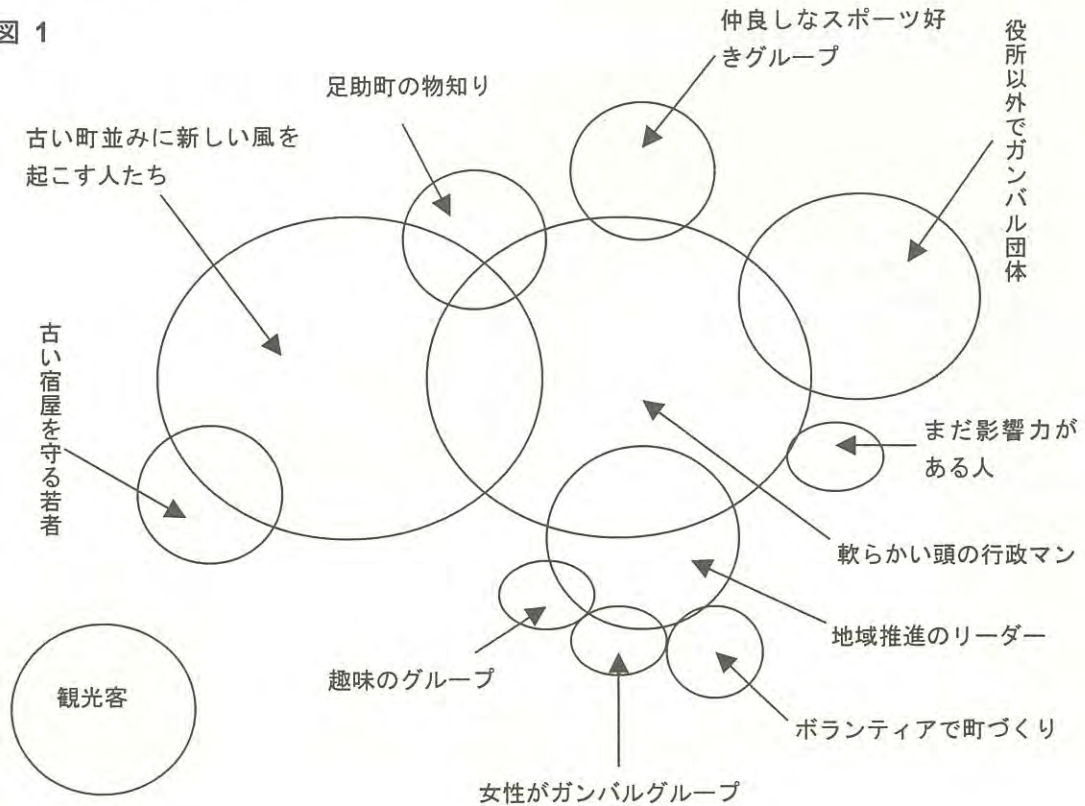
被調査者は、町役場、観光協会、福祉センター「百年草」及び公民館の職員の方と町内の商店主の方で、前者 4 名の方に、自身で関係図を描いていただいた。商店主については、4 名へのインタビューの中で、足助にとって影響力のあるキーパーソンとして、名前があげられたことから、インタビューを依頼し、インタビューを行いながら図を作成していった。なお、商店主以外の 4 名は行政側に属していることになり、全員が男性である。商店主の性別は女性である。

限られた人口規模の町であることからか、4 名の方に共通して挙げられた個人名、組織名も多く見られた。

主に共通して見られたのが、観光振興に関わる有志の集まりである「AT21 倶楽部」、役場内に事務所を置きまちづくりに関わる「足助まちづくりの会」、各種団体からなる「足助の川を守る会」、「三州足助屋敷」、そして各インタビューイの属する町役場、観光協会、百年草である。公民館は、共通項としては挙げられなかった。個人としては、足助町の郷土史家、足助を描く画家、足助に関わる建築家、町役場の職員の中で特に足助のまちづくりに深く関わってきた数名の名前等が挙げられた。

町役場の職員の方が作成した関係図を紹介する。グループの名前、略称は、作成者の命名である。「軟らかい頭の行政マン（以下‘頭’）」「古い町並みに新しい風を起こす人たち（以下‘古い町並’）」といった 2 つのグループの関係を中心にして、両方に関する個人である「足助の物知り」が描かれた。「頭」に関係してくるのは「役場以外でガンバル団体」「仲良しなスポーツ好きグループ」「まだ影響力がある人」「地域推進のリーダー（以下‘地推’）」である。「地推」に関係するのは「趣味のグループ」「女性がガンバルグループ」「ボランティアで町づくり」であり、これらの 3 グループは「頭」とは直接関わっていない。「古い町並」には「古い宿屋を守る

図 1



若者（以下‘宿’）」が関る。ここまで関係図を作成した時点で「観光客はどこに位置づけられますか？」という質問を行ったところ、点として「頭」「古い町並」「宿」につながった。

ところで、インタビューを行った店主については、この中で「古い町並」に含まれている。一方店主へのインタビューを行っていく中で、関係図を作成した際、彼女の関係図では、すべてが彼女個人とその他の個人の関係であり、町役場や観光協会といった組織との関わりは全く挙げられなかった。

また、もうひとつ注目すべき点は、作成していただいた全ての関係図において、一般の住民の関わりは描かれていないことである。これは、住民の存在が中心になるほどではないこと、あるいは影響力の弱さを表すひとつの例である。

4. 課題分析

足助町での現地調査結果を持ち帰り、グループ内で分析を行った。この時の手法は現地で行った方法に類似した方法であり、現地で得た印象、インタビューや見学の結果からよい点も含み課題と思われることをカードに書き出し、分類し、タイトルをつけるという作業を行った。その後、それを「緊急性」「重要性」をそれぞれ横軸と縦軸に用い、グラフに落としてみた。分類された課題と位置づけは次の通りである。

「緊急性」「重要性」ともに高い課題は「観光と開発の矛盾」「ゴミ問題」「観光に関連する道路の問題」「行政と住民とのコミュニケーション不足（移動役場の現状）」「過疎化」「町民自身が町の良さに気付いていない」「公共施設が活用されていない」である。

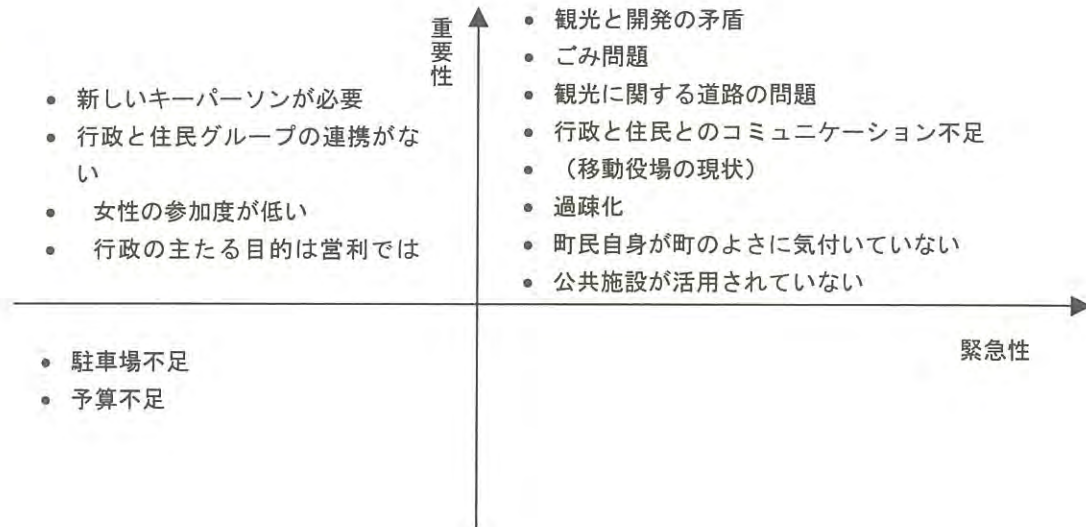
「重要性」は高いが、「緊急性」の低い課題は「新しいキーパーソンが必要」「行政と住民グループの連携がない」「行政職員もまた一住民である」「女性の参加度が低い」「行政の主たる目的は営利ではない」である。

「緊急性」「重要性」ともに高くない課題は「駐車場」「予算不足」である。

なお、「緊急性」が高く「重要性」の低い位置づけの課題はなかった。

本来は、この課題分析作業も、外部者である私たちではなく、足助町に関る人たちに参加して

図 2



もらうことが望ましかったのであるが、スケジュール上不可能であったため、自身のグループワークとして行った。

この中で、重要性は高いが緊急性は低い課題に注目したい。ここに位置づけられた課題は「参加」に関わるものであり、長期的な開発計画にも欠かせない内容を含んでいると考えられる。以下でふたつの課題について触れてみる。

4-1 新しいキーパーソンが必要

このタイトルをつけて分類した課題は、「キーパーソンのアイデアが出尽くした」「関わっている住民が限られている」「新しいキーパーソンがない」等であった。

複数のインタビューから、キーパーソンと思われる人の名前が挙がり、現在も影響力のある人という認識であった。彼（女）らの功績を皆が認めているということにせよ、反面、20年来のとりくみにあたり、新しいキーパーソンが育っていないことをも意味している。活気ある町としていくため、キーパーソンとなる人材（ファシリテータともいえる）養成を行うことが重要である。

4-2 行政と住民グループの連携がない

このタイトルに含まれる課題は「行政が把握しているグループが限られている」「よいアイデアを持っている人々が行政とコンタクトをとっていない」等であった。

今回のインタビューは、主に行政側に属する方を中心に行ったことからか、挙げられた組織、グループにも共通項があり、それらの中にはいわゆる行政主導のものも多い。これらのグループと行政との結びつきが強い一方で、行政と関わりをもっていないグループも存在することが考えられる。今後はそれらと行政とのパートナーシップによって生まれる何らかの可能性に期待できる。

5. 最後に

シェリー・アースタイン (Arnstein, 1969) が「参加」の段階を「やっつのはしご」に分類している。

住民への情報提供の場であり、意見を「とりあえず聞く」場である「移動役場」の現状と、まちづくりに関わるグループなどへ、住民参加を旗印に行政がさまざまな場や機会を提供している状況などをこの分類にあてはめてみると、いまだ一方通行の「しるし」的な参加ににとどまっているように思われる。

今後、さらに参加の段階をすすめて、パートナーシップの段階を経て住民自身のコントロールによる参加を目指すことによって、住民自身のエンパワーメントがはかられることが望ましいであろう。住民のエンパワーメントは、地域の内発的な発展につながるからである。

参考文献

Arnstein, Sherry R (1969) 'A Ladder of Citizen Participation', *Journal of the American Institute of Planners*, Vol35
p216-224

観光開発に関する考察

(1) 調査のねらい

私たち第二グループは観光開発という視点から足助町を考察した。観光は現代人にとっては、余暇活動の中心的な役割を果たす人間本来の欲求に基づく重要な社会的現象である。観光開発により地域経済、文化の発展が期待されるが、観光行為により、一地域に多くの観光者が集中して、交通、宿泊などの問題がおこり、ゴミや環境破壊などの問題が生じてくる。このため、観光産業の発達を中心にした観光開発が、地域開発の中で大きな課題を持つことになる。足助町の観光開発の現状については以下のスケジュール通りに調査研究した。

(2) 調査スケジュール

日時	調査内容 (訪問先)
11月24日 (火曜日)	足助町町役場企画課 観光協会
11月25日 (水曜日)	百年草 足助屋敷
11月26日 (木曜日)	足助町作りの会 (足助資料館) 香嵐溪現地調査

(3) 参加者

担当指導教官：木下 徹

学生：

専攻	学年	氏名	国籍
DICOM	M1	薛 文旭	中国
DICOM	M1	洪 成軍	中国
DICOM	M1	魯 雪娜	中国
DICOM	M1	葛 少軍	中国
DICOS	M1	イリヤーンヴァ タチヤーナ	ロシア

2-1 地域性観光理論

洪 成軍

足助町は香嵐渓をはじめとする観光地として知られている。大正時代には飯盛山から巴川一帯にかけて、地元住民がこぞって紅葉や桜を植樹して、昭和 5 年に香積寺の「香」と溪谷に発する嵐気の「嵐」として「香嵐渓」の地名がつけられた。それから、香嵐渓を中心とする足助町観光業が発展してきた。さて、観光というのは一体何であろう。

「われわれは、観光を滞在地に一時的に滞在している人と、その土地の人々との間の諸関係の総体として定義することができる。」

これは、グリュックスマン (R.Glücksmann、1935 年) の試みた概念規定である。しかし、時代の推移と共に、観光概念規定も少しずつ変わってきている。メドサン (J.Médeon、1966 年) は次のように定義している (鈴木、1974 年)。

「観光とは、人が気晴らし、休憩をし、また、人間活動の新しい諸局面や未知の自然の風景に接することによって、その経験と教養を深めるために旅行したり、定住地を離れて滞在したりすることからなりたつ余暇活動の一つである。」

古い定義が滞在した後で定住地に戻ることを強調したのと比べると、最近の定義ではより広く文化活動と見なす考え方が多くなってきている。足助町は次のような理念で観光地づくりを進めている (足助商工会、平成 3 年) :

観光=地域の光を創ること。光とは、地域の誇り、宝、希望。

つまり足助の観光とは、受け身で外部依存のものではなくて、町民が、自らのために、自らの手で、自らの光を創ってゆくものなのである。

香嵐渓の新緑、紅葉は四季変化と共に得難い自然資源である。春はかたくりの花、夏は水遊びと鮎釣り、秋は紅葉狩りやライトアップ、冬は山里の静けさの季節感を味わうことができるが、秋の紅葉の時期に尋ねる観光客数が年間観光客数の 6 割を占めている。

観光地としては観光客が来てほしいのは間違いないが、無制限な観光客の増大は自然にとっても、おそらくは観光客自身にとっても有害である。観光客の増大の結果によるいろいろな問題が発生している。例えば、交通渋滞、トイレの不足、ごみの収集などである。そのため地域の特性をよく理解して、その地域内で絶対的に保護するものと開発するものとの認識を明らかにし、地域容量等の研究をふまえて、適正観光客数を想定して開発がなされることが必要であろう。

足助町を訪ねる観光客は主に香嵐渓に集中している。足助資料館、百年草などを訪ねる観光客数は香嵐渓の観光客数と比べるとかなり少ない。そして、足助町観光協会の宇井さんによると、現在足助の年間観光客数は約 120 万人、秋の紅葉シーズンには約 70 万人に上る。現時点でこれ以上受け入れられない理由は、交通渋滞、環境保護のためである。今、交通渋滞問題を解決するために、トンネル、バイパ

スの工事を行っているが、短期的に解決ができることではない。そして、観光道路建設による自然破壊は、森林伐採や捨土による山肌むき出し状態等の直接的、一次的破壊と共に、大量の自動車の流入による沿線動植物への影響、観光客のごみの投げ捨てなどの間接的、二次的破壊が多くなっていく。

観光地域の環境保全にとって、観光客のオーバーユースを解決するためにはホテル、駐車場、道路など物理的に収容能力を次々と増やす方法ではなく、自然環境とのバランスを損なうことのないように、生態的な適性規模を考えることが大切である。そして、地域社会、地域住民自らが参加して、より良い環境を与えるように配慮する姿勢が望まれる。

写真 1 : 香嵐溪を訪れる人々 (待月橋付近)

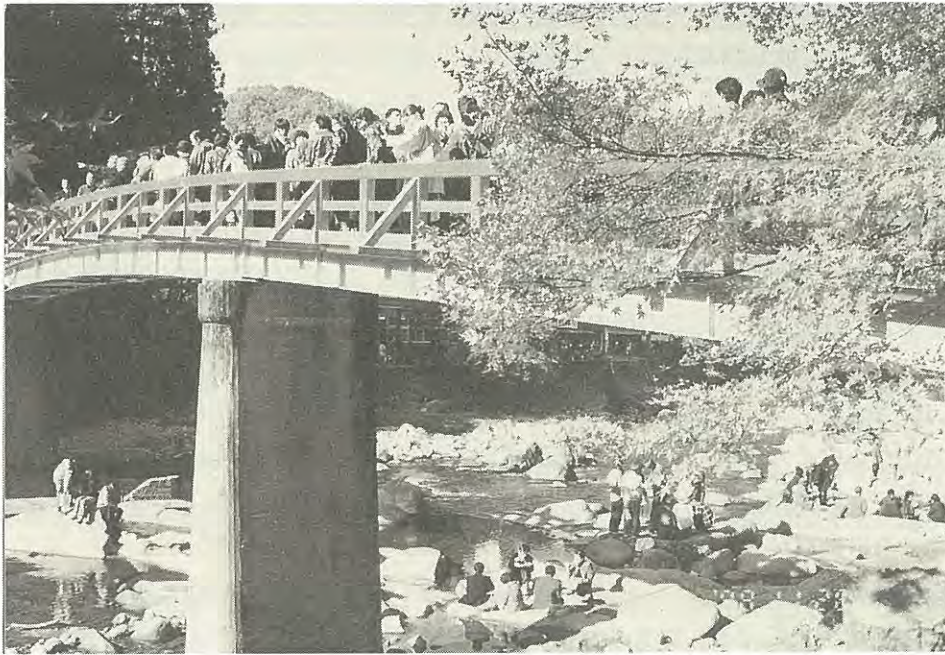


写真 2 : 香嵐溪のゴミ問題



写真 3 : ゴミ投げ捨て禁止の看板



2-2 足助町の観光に関する問題、解決案及び効果

葛 少軍

イリヤーソヴァ タチヤーナ

足助町は愛知県の有名な紅葉の名所であり、毎年、大勢の観光客が香嵐溪の紅葉などを見に来る。足助町役場の産業課のデータによると、観光の目的で足助町に来る観光客の数は年間約 130 万人（1997 年の統計のデータ）である。この中で、特に秋の紅葉シーズンに来る観光客の数は多い。足助町の観光産業は進んでいる一方、観光に関する問題も深刻化しつつある。今回調査を行った足助町観光協会の関係者の話によると、最もおおきな三つの問題として交通、トイレ、ゴミの問題が挙げられるという。

1. 交通

上述のように、足助町は有名な観光地であるため、秋の紅葉シーズンに来る観光客は約 70 万人である。名古屋や豊田など近隣都市と足助町の中心部を結ぶ鉄道がないため、観光客は名古屋と長野県方面を結ぶ国道 153 号線、足助町と設楽町を結ぶ国道 420 号線、あるいは足助町と岡崎市を結ぶ足助街道を使う以外にアクセス方法がない。この理由で、冬以外、3 月から 11 月にかけて道路は休日には交通渋滞の状態にある。さらに、紅葉のシーズンが来ると、自動車数が他のシーズンより約 10 倍増加し、数キロから数 10 キロにわたって交通渋滞が発生している。観光客のなかには、交通渋滞に巻き込まれて二度と来る気にならなくなる人もいるかもしれない、これが観光産業の収入にひびく可能性もある。交通渋滞の問題に加え、駐車場が不足であるということも足助町の問題の一つである。町を歩くと、あちこちに止まっている自動車が人々の移動に障害となっているのがよく目に付く。

上述の問題は観光客ばかりでなく、町民の生活にも悪い影響を与えている。町民は平常の交通移動ができず、日常生活に困っている。つまり、この問題の解決は足助町にとって非常に重要な課題である。足助町の交通問題をある程度まで解決できる方法として次のことが考えられている。

第一の方法は、足助バイパス工事の計画である。その工事は愛知県の資金によって行われており、平成 12 年完成する見通しであるが、足助町役場と観光協会の話によると、不景気の影響で完成が遅れ 10 年以上かかる可能性がある。バイパスができれば、足助町を通過する自動車はこの道路を利用し、足助町を通らなくなるため、自動車交通量は減り、交通渋滞の問題は、ある程度は解決できるようになる。しかし、バイパスの開通は足助町の交通渋滞の解決につながるが、人々は足助町に立ち寄らず、さらに遠方の観光地に行ってしまう、観光客数が減少になれる恐れがある。

第二の方法は、駐車場数を増やすことである。表 1 は観光者を対象する駐車場の名、駐車台数、香嵐溪からの所要時間、営業時間を表しているものである。この表によると、足助町には観光客のための駐車場が 12 ヶ所あり、全駐車場の駐車能力は 2,340 台である。しかし、上述の駐車場の中で 3 ヶ所しか通年開いておらず、4 ヶ所は 11 月の休日だけ開いている。この台数では観光産業や町民の需要に応えることはできない。ところが、足助町は両側から山で挟まれている非常に狭いところなので、町の中には新しい駐車場を作るために空いている場所はほとんどない。上の問題を解決させる方法を足助町はいくつか提案したが、完全解決させるまでには至っていない。その問題の解決案は次の三点である。

表 1 香嵐溪 駐車場

駐車場名	駐車台数	香嵐溪からの所要時間	営業時間
スケートセンター跡地	小型・バス 400台	徒歩 15分	11月1日～30日
足助病院駐車場	小型 60台	徒歩 10分	11月の第4土、日、祝
宮町	小型・バス 500台	徒歩 2分	通年
足助町役場	小型 100台	徒歩 2分	11月の土、日、祝日
西町第2	小型 80台	徒歩 0分	通年
西町第1	小型 30台	徒歩 1分	3月1日～12月10日
おちべ	小型・バス 80台	徒歩 10分	3月1日～12月10日
足助中学校	小型 300台	徒歩 10分	11月の日、祝日
足助小学校	小型 200台	徒歩 15分	11月の日、祝日
足助中央	小型 90台	徒歩 15分	通年
町民グランド	小型・マイクロ 400台	徒歩 15分	11月1日～30日
川見	小型 100台	徒歩 0分	10月末日～11月30日

一つ目は中央駐車場を4～5階建てにするということである。しかし、この場合にもいくつかの問題が起こる可能性がある。足助町の観光は紅葉シーズン中心という特徴を持っているので、駐車場を4～5階建てにしても、紅葉のシーズン以外、この駐車場は利用されず、特に冬は殆どすべて空車になる恐れがあるということである。さらに、高い駐車場は足助町の景観に悪い影響を与える可能性もある。それから、このような駐車場の建設は町民との摩擦を起こすかもしれない。

二つ目は紅葉の時期に駐車場不足の問題を抑えるため、香嵐溪から少し離れているところにある駐車場を借り、そこから香嵐溪までお客さんに歩いてもらうということである。この方法は現在、実施されている。足助町の観光協会は、「香嵐溪グリーンファーム」というところにある駐車場を借り、バスで来ている観光客にそこでバスを降りてもらい、香嵐溪まで800メートルぐらいの距離を歩いてもらっている。1999年から「香嵐溪グリーンファーム」と香嵐溪の間にシャトルバスを通行する予定がある。しかし、この駐車場の駐車台数は200台であり、この台数では駐車場不足の問題は完全に解決することはできない。

三つ目の提案は、香嵐溪から「香嵐溪グリーンファーム」より約13キロ離れている三河広瀬というところで新しい駐車場を建設し、そこでお客さんに自分の自動車を降りてもらい、足助町のバスで香嵐溪まで送るというものである。しかし、このことを実施するのは非常に難しい。何故なら、この提案を実現するためには、費用の問題と、どうやって観光客を直接、香嵐溪ではなく上述の駐車場まで行き、そこで自動車を止め、バスで観光地まで行ってもらうように説得できるかという問題を解決しなければならないからだ。

写真4 : 国道153号線の交通渋滞



写真5 : 満車状態の駐車場



つまり、交通問題を解決する方法はいくつかあるにもかかわらず、この問題を完全に解決することはなかなか困難である。上述の問題を軽減するために、紅葉のシーズンから違う時期に移転するのにもっと努力した方がいいかもしれない。

2. トイレ

トイレの問題は観光客からの苦情の中の第3位を占めている。(苦情の第1位は交通渋滞であり、2位は道路標識がわかりにくいという問題である)。特に秋のハイシーズンの時、トイレは相対的に足りない。解決案として、シーズンの時に臨時トイレを60個増設した。その効果をチェックするために、26日午前中とお昼(食事の後)2回観光協会近くのトイレを観察した結果、午前中は列にならなかった。お昼は女子トイレに約7、8人の列ができた。しかし、同じ日、足助屋敷に行った同WGのメンバーの話によると、お昼には、トイレの前には、人々が長い列をなして並んでいたという。お昼以外あまり列が出来ていないことは増設した臨時トイレが一定の役割を果たしたと思われる。

3. ゴミ

シーズン中の観光地のゴミ捨て、ゴミ処理及びゴミが環境に与える影響が問題になっている。足助町文化財保護審議会の会長の話によると、シーズンの時、1日平均3万人の観光客が訪れる。一部の人々のマナーの悪さも問われるが、最近ゴミが特に多くなったもう一つの原因は不景気と関連がある。食事処やレストランで食事する観光客が減り、安い弁当持参の観光客が増えたからである。しかし、観光地の雰囲気に合わせて、ごみ箱を一時的に増やすこともできない。解決案として、観光シーズンするとき、ゴミの回収のための人員を1日8~10人増やし、ゴミを頻繁に処分する。ゴミ収集車は1日2回、回る。観光客に対し、ゴミの持ち帰りも呼びかけている。

足助町のごみ箱は、観光地の歴史、雰囲気に合わせて独特の形をしている。観光協会から待月橋までの道沿いに、人が多いのにごみ箱はなぜ少ないというこちらの質問に対し、足助町文化財保護審議会の会長は、香嵐溪の雰囲気に影響を与えない、そして観光客にゴミを持ち帰ってほしいという狙いがあると答えた。観光協会の会長の話によると、その辺りは、ゴミ収集車が1日2回処理しているために、ゴミが問題になっていないという。それより、ゴミの処理は周辺の地域で処分しているため、周辺地域にもたらす環境汚染などが問題になっている。11月24日から3日間、毎日、香嵐溪のシンボルと言われる待月橋辺りを観察した結果、25日河の両側の所々に



2-3 アジア工房 —— 三州足助屋敷の新しい展開

魯 雪娜

1. 三州足助屋敷とアジア工房

1980年、紅葉の名所である香嵐渓に、三州足助屋敷は開館した。三州足助屋敷は、農林水産省の山村振興法に基づく第二期山村地域特別対策事業の補助を得てスタートした。高度経済成長によって、失われたかつての暮らし振りや手仕事を再現することで、現代の生活を見直す場としたいという狙いから、山の生きた暮らしを伝える民俗資料館として、足助屋敷が動き始めた。

足助屋敷が披露しているのは、民芸でも伝統工芸でもない日常生活の「手仕事」だ。生きるために必要なものは自分で作るという「したたかな山里の暮らし」が、人々の心に触れた。地域の文化を見つめ直そうという取り組みが、大きな共感を呼んだ。そして、足助屋敷はオープンから18年後に、地域文化を受け継ぐ場から、新しい文化を創造する場へ、視野を広げて、次の時代のために、「アジアとの交流」を新しいテーマに選んだ。

1997年、山村振興など農林漁業特別対策事業として、足助屋敷「アネックス計画」が動き出した。豊かな自然の中で、「アジア工房」は、中国、韓国、ベトナムなどの東南アジアに生きている伝統工芸をアジア各国の人たちの手で実演する場として作られていた。知恵と工夫に満ちた手仕事を通して、アジアを知る・知ってもらうということが目的である。

足助屋敷の新しい展開がここからはじまった。新しい人、新しいもの、新しい情報を発信できる総合施設へと成長していこうとしているのだ。

2. これまでのアジア交流の取り組み

① 中国

中国との交流はすでに1987年から始まっていた。当時、緑の村協会は、東海テレビの田中氏から、南京芸術大学から愛知県立芸術大学に留学している呂鳳頤氏を紹介してもらった。それがきっかけになり、1987年に、呂氏と同じ南京芸術大学の切り紙細工の顧小玲氏を招聘した。それは、はじめての「中国の切り絵展」だった。その後、名古屋にある江蘇省国際交流センターの力を借りて、南京市の飯店の調理人の方たちを招聘し、点心、刀削麺などの本格中華料理や中国風、篆刻、扇子工芸など伝統の繊細な技を紹介してきた。

② ネパール

1992年6月、ネパールで生活改善のNGO活動をされている犬山市の坂部正登氏の紹介で、3名のネパール人を炭焼き研修に受け入れ、同年「ネパール手仕事と暮らし展」を開催した。その後、1996年にネパール工芸の調査をした際に、婦人地位向上団体ACPの代表者 Meera Bhattarai 女史に会った。同年、女史は来日の折に足助屋敷を訪問している。1997年2月には、高岡秀暢氏（日本ネパール協会）の協力で、東ネパールのダンクタ地区工芸調査を行った。1998年6月に、同地区在住のシンヌ織り職人であるガンジーマヤ女史と契約を結んだ。1999年3月に日本に招聘する予定である。

③ ベトナム

1994年、国連工業開発機構（UNIDO）の鈴木直人氏は足助屋敷の考え方や活動に興味を持ち、「ベトナムのハノイ市に三州足助屋敷に似た工芸村をつくりたい」という話を持ち込んだ。1995年、候補地

の設定とその基本構想を構築するために屋敷職員がベトナムに向かった。1996年には、町長、屋敷館長はハノイでの会議に出席した。同年9月にベトナムの文化省の副大臣、ニンビン省の副知事が足助町にきた。足助町からも民間の方たちが2度にわたりベトナムに行き、交流を持ちつつ、今日に至っている。

④ 韓国

1996年2月に屋敷職員の研修会を兼ねて、韓国民俗村を訪問した際、民俗村館長に今後の協力を依頼した。1998年7月、以前から韓国の美術家と交友のある五島秀明氏（画家）とその仲間の展示会が韓国のソウルで開催され、屋敷の職員が同行した。その時に、Lee Min Jung 女史（韓国の藍染め作家）から韓国でわら細工が盛んに行われている村の情報とその作品を得ることができた。

⑤ 台湾

千葉大学の宮崎清教授が台湾の地域おこし事業（社区総体营造）に深く関わっていることから、台湾側の機関である台湾省手工業研究所を通じて毎年多くの視察団が日本各地を巡回され、足助にも多くの方が訪問している。1994年12月の屋敷職員15名の台北訪問や1995年5月、台湾文化産業シンポジウムにおける屋敷の竹細工職人菅沼さんの実演などにより、手仕事の交流を深めている。最近では、1998年9月に18名の方が屋敷を訪問している。

3. 1998年アジア工房における「中国伝統工芸～食と技」

「アジア工房」は322㎡の敷地を占める木造2階建ての建物である。1階には実演コーナー（2か所）と展示即売コーナー、ティールーム、倉庫および厨房で構成されている。2階には会議室、職員休憩室、収蔵庫、物入れで構成されている。この施設の用途は、中国、台湾、ベトナム、韓国、ネパールの手仕事を中心に公開実演し、それぞれの工芸文化、伝統、生活などの情報の発信することである。当面は、現在交流のある5カ国で事業を進めるが、将来的にはアジアの稲作文化圏に拡大する予定である。

前述したように、足助町は中国との交流をすでに1987年から始めており、両者の付き合いは長い。そのため、新設の「アジア工房」で、中国が一番乗りでイベントを開催した。今年のテーマは「中国伝統工芸～食と技」であり、12年間続けてきた「刀削麺」以外に、「剪紙」、「麵塑細工」と「泥人形」の実演販売コーナーが設けられた。「剪紙」の職人は揚州市工芸工場の助理工芸師で、女性の張慕莉さんである。切り紙は、主に中国風の花、動物、歴史人物などで、500円～20,000円までの金額で、人気があるのは来年の干支のウサギだそうだ。張さんの話によると、毎日平均的な売上額は5万円ぐらいである。

「麵塑細工」の職人は、徐州市からきた陳興民さんである。「麵塑細工」は小麦粉で人形を作って、鮮やかな色で仕上げる。『三国志』、『西遊記』などの登場人物を中心に作られている。「泥人形」は、江蘇省無錫市の名物である。職人の鞆崎さんは母親の後を継ぐ、若手のプロである。泥人形を作るのは比較的時間がかかるので、色の仕上がりが完成しないうちに、売約済みとなるが多かったそうだ。この三人とも10月5日に来日して、12月3日まで休まずに仕事をするという話を伺った。

12年の歴史を持つ足助町への刀削麺の職人派遣は合計7名で、11月5日に南京から来日した。紅葉に合わせて1ヶ月しか滞在しないが、商売繁盛で、最高の一日の売上額は二百万円も超えるそうだ。

写真 7 : アジア工房での実演



4. 問題点と展望

世界の風土には大きな地域差があり、歴史的に閉鎖的的生活をしていた時代に、それぞれの自然に適応した文化を構成してした。交通の発達で、流通経済が盛んになり、文化交流が行われるようになると、宗教、言語、生活習慣など、今までそれぞれの地域や国の特色が大きな違いとして意識されるようになった。この異文化間のコミュニケーションについては、内容、方法等いろいろな点で研究が必要である。アジア工房の旨はアジア各国の手仕事を通して、異文化コミュニケーションを推進することだ。まだオープンして間もないということで、以下のような様々な問題が存在していると思う。

① 通訳問題

海外から来日した職人たちはほとんど日本語が通じない。手仕事の実演販売といえ、言葉が通じないため、観光客に話をかけられても返事ができないし、自らの紹介や説明などほぼ不可能に近い。各コーナーでは簡単な日本語で作成された説明があるが、それだけは不十分だと思う。最低でも、通訳は一名必要だと思う。

② 商品の用途説明の不足

イベント館の「萬萬館」では、中国物産の展示販売が行われた。食品から家具まで品物が豊富で、数多く揃っていたが、商品に関する紹介が少なかった。そのため、観光客は、各商品の用途や食べ方などが理解しづらく、購買意欲も当然湧いてこない。このことについての検討および努力をしなければならないと思う。

③ 観光客としての文化交流の参与問題

アジア工房は情報の発信によりアジア文化の理解と情報提供ができ、人、もの、情報の交流拠点として作られた。しかし、実際には、観光客と職人達の直接交流がほぼない状態で、単なる「物を作ってみせる」という「見る」、「買う」という関係でしかなかった。今回私が見た限りでは、言葉の不自由という問題もあるが、これでは観光客に深い印象を与えることもできないし、観光客の興味も呼び出せないと思う。たとえば、その場で観光客に簡単な手仕事を教えて、自分の手で作ってもらう等のイベントの実施は、基本的な異文化コミュニケーション交流ができ、観光客の楽しさもいっそう増えるのではないかと思う。

以上のような問題が解決されるなら、アジア工房のような異文化接触体験を通じて、地域住民や観光客が異文化体験することにより、自己の特性に目覚めると同時に、異文化に触発され、より豊かな自己形成が可能となる。このような人々が努力することで、累積が進み、産業、経済、情報、文化など広範囲な分野で地域の活性化をもたらすことが期待できる。

アジア工房の整備により、アジアという新たな視点、切り口が生まれる屋敷の魅力につながるという効果が期待されている。

2-4 三州足助屋敷のモデル性と普遍性

薛 文旭

山村地域が共通して抱えている問題である過疎化に対し、①どのように現地住民の愛郷心を高め、人口流出に歯止めをかけるか、或いは、②近代化を目指しつつ、どのようにかつての生活風習を保存し、昔の生活には欠かせなかった手作りの技術を継承するか、そして、③高齢化が進む中どのようにお年寄りたちに生きがいを感じさせるか、また、④地域産業の振興にどのような方策をとるかなど、様々な問題を考える時に、われわれは三州足助屋敷の発想およびその成功した経験からいくつかのヒントが得られる。そういう意味では、三州足助屋敷はモデル性（模範性）を持っていると言っても過言ではなからう。

しかし、足助屋敷の経験がはたして足助以外の地域、ひいては世界の他の地域においても適用できるか、言い換えれば、その足助屋敷の経験が広い意味で普遍性を持っているか、ということを見ると、残念ながら、それは必ずしもそうでないと言わざるを得ない。

それでは、足助屋敷に関する資料および実際にインタビューで得た答えに基づいて、そのモデル性と普遍性について具体的に検討していきたいと思う。

1. 足助屋敷のモデル性

まず、足助屋敷のモデル性は以下の面において考えられる。

①過疎化の緩和

もともと足助屋敷の発想は、豊田市などの都市部へ転出者が相次ぐ中で、地元の人々にプライドを持たせ、何とかその人口の流出に歯止めをかけようとした様々な対策の中から生まれたものである。昭和30年に1万7千人であった人口が昭和45年には1万2千人となり、15年の間で5千人も減少したのに対し、屋敷が開館して以来は、当初（S55年）の11,031人が平成10年に10,335人となり、20年間

写真 8 : 三州足助屋敷内風景



近くでわずか 600 人余りが減った程度に止まった。それには、ほかの要因も考えられるが、地元の人々にプライドを持たせることに成功した足助屋敷も重要な役割を果たしたと思われる。

②従来の生活様式の保存

近代化が進むに伴って、かつての生活様式、生活風習などはだんだん人々に忘れられていく。どのようにしてそれを保存し、これからの世代に昔の暮らしを理解してもらうかということは、民俗学にとっても、もっとも重要な課題の一つである。それゆえ、世界各地でさまざまな「民俗博物館」や「民俗資料館」が建てられている。しかし、その殆どは昔の民具や、服装などをケースに飾っているだけで、暮らしのロマンを感じさせることができていない。それが残念でならなかったが、われわれは足助屋敷という「生きた民俗資料館」からその最善な方法を見つけることができた。機織りの音、囲炉裏の煙、そして赤味噌の香りなどが、昔ながらの生活風景を生き生きとわれわれに伝えてくれるのである。

③高齢者福祉

日本は戦後急速に高齢化社会の道を歩んできた。医療の進歩や、食生活の改善などで、人類の寿命が数十年前より遥かに伸びるようになった。ところが、われわれはお年寄りの福祉問題を考える時に、医療の保障や、安定した食事を与えることが十分なのかというところで惑わされている。医療などの保障も確かに不可欠であるが、それよりも、生きがいを提供することが福祉の原点なのではないかと、今回の研修でしみじみと感じた。もちろんいま屋敷で仕事をしているお年寄りも手作りの技術を持っている方々に限られているが、一つの大きな方向性をわれわれに提示していることは間違いなからう。足助町「町づくりの会」の会長鈴木さんに話をうかがうと、80 年代に亡くなった炭焼きの老人が「賃金が安くても、こんな幸せなことはない」とおっしゃったという。興味深いことにその老人が「それこそが老人福祉の原点だ」ともおっしゃったそうである。

④地域産業の振興

周知のように、足助は香嵐溪の紅葉で名が高い。しかし、観光客に足を運んでもらうには、自然風景だけではどうも物足りない、そこで自然観光と違う魅力を持つ「文化型観光」の三州足助屋敷が地域振興策の一つとして考え出された。開館以来 18 年、毎年 10 万人以上の観光客を迎え、ピークの平成 7 年には 18 万 5 千人も訪れたという。観光客が来れば、もちろんゴミ処理などの問題も付き物であるが、その一方で町の収入が増えることも確かである。足助役場企画課の鈴木さんの話によると、何と足助屋敷の収入は年間約 5 億円にも達するという。

2. 足助屋敷の普遍性

次に足助屋敷の普遍性について考えてみよう。すでに述べたように、足助屋敷の経験は過疎化の緩和、従来生活様式の保存、そして高齢者福祉、地域産業の振興などの面においてモデル性を示している。ところが、足助屋敷の経験が他の地域には必ずしも適用するとは言えない。なぜなら、その「屋敷」の前に「足助」が付けられているように、足助町でない場合には屋敷の成功が考えられないからである。少なくとも足助町と似たような環境を持たない限りでは、成功はあり得ないであろう。

足助町は観光名所としてよく知られている。愛知県に限らず、関東地方からも多くの観光客が訪れる。その観光客の数は年間 100 万人以上にのぼる。中でも特に 11 月の紅葉シーズンが最も多い。その影響で、足助屋敷を訪れる観光客もほとんど秋に集中している。統計資料によると、平成 7 年の足助屋敷入館者は 184,695 人であるが、そのうちに 10 月、11 月だけでも 113,300 人を数え、総数の三分の二を占

めている。平成8年の場合も同様に、入館者は175,428人で、うちに11月だけで86,203人であり、その総数の半分近くを占めている。足助町観光協会の事務局長縄手さんに話を聞いたところでは、屋敷が目的で来る観光客もいるが、それはまだまだ少ないそうである。

観光客が来なければ、当然入館料の収入や、館内生産品の売上げも減るわけである。特に冬には、観光客が極めて少ないため、屋敷の業者たちもやむを得ず「冬眠」に入る（縄手さんによる）。

従って、足助屋敷の経験は足助町という枠を離れては考えがたい。少なくとも、足助町と似たような条件、特に近くに強力な動員能力のある「観光資源」、或いはその類いのものがない限りでは、それと似たような展開は期待できない。あまり状況を考えずに屋敷を他の地域に持っていても、観光客が来なければ、そのすべてが水の泡のようになるに違いない。

参考文献

- 鈴木忠義（1974年）『現代観光論』有斐閣双書
- 足助商工会（平成3年）『夢と語らいと歴史の香る町足助』
- 足助町産業課農政担当（平成8年）「視察説明資料」
- 東加茂郡足助町（平成2年）『足助1世紀の目で見ると100年の記録』
- 足助町観光協会（平成7年）『ふるさと足助』
- 観光資源保護財団（昭和53年）『三州・足助の町並み―歴史の景観の保全と町作り』
- 山村順次（1990年）『観光地域論 ～地域形成と環境保全～』古今書院

地方行政

(1) 調査のねらい

私たちの班は、地域の産業振興という側面において、足助町行政がどのような役割を担っているのかを、役場の各課や、町議員議員、町長、各種産業界に聞き取り調査を行うことによって明らかにすることを目的として調査を行った。また、最終的には、足助町行政のこれからの課題が何なのかを考えることを目的とする。

(2) 調査スケジュール

日時	調査内容（訪問先）
11月24日（火曜日）	足助町役場企画課、町議会議員、町役場産業課、町長に聞き取り調査を行う。農業、商業、観光産業、そして行政と議会の関係などについても聞く。
11月25日（水曜日）	JA よつば経済総合センター、兼業農家に聞き取りを行う。農業振興や農業の実情、そして農家と行政の関係を聞く。さらに移動役場で、町の住民の意見を聞いて、行政に対して住民がどのようなことを望んでいるかを知る。
11月26日（木曜日）	土建業者に聞き取りを行う。土建業者の実情と行政の関係を聞く。

(3) 参加者

担当指導教官：木村 宏恒

学生：

専攻	学年	氏名	国籍
DICOS	M1	松本 佳織	日本
DICOS	M1	實法院 瞳	日本
DICOS	M1	Pipitarangsri Swimon	タイ
DICOS	D1	中島 健太	日本
DICOS	D1	新谷 直之	日本
DICOS	D1	東江 日出郎	日本

3-1 産業振興における地方議会の役割—行政との関連を中心に—

松本 佳織

1. はじめに

戦後わが国において地域振興、産業振興は各自治体にとって重要な地位を占めてきた。地域振興、産業振興は全国的には全国総合開発計画を基底として進められてきたが、各地域にとって利害関係の複雑化を背景にさまざまな政治的な動きが活発化する舞台でもあった。この論文では、行政が主体になって進めてきた地域振興あるいは産業振興において、住民の声を代表し、政治的争点を話し合う場である地方議会がどのような役割を果たしてきたかについて検討する。すなわち、行政が作成する地域振興計画あるいは産業振興政策に対して議会はどのように住民の声を反映させてきたか、あるいは行政に対するチェック機能を果たしてきたかについて検討していきたい。

2. 足助町議会の概略

地方議会の役割の検討に入る前に、まず足助町議会の概略について述べておきたい。足助町議会の人口段階に応じた定められた法定議員数は 26 人であるが、減数条例により現在 16 人の議員からなっている。党派別では保守系無所属 14 人、無党派女性議員 1 人、共産党 1 人であり、また年代別に見ると、70 代 6 人、60 代 7 人、50 代 2 人、40 代 1 人となっている。高齢の議員が多い理由は、町全体の高齢化のほか、年収約 400 万円という低い議員職の収入や仕事の頻度から、若い人がなかなか議員になりたがらず、議員が定年退職後の名誉職として受けとめられていることがあげられる。任期別には、4 期（16 年）2 人、3 期（12 年）3 人、2 期（8 年）3 人、1 期（4 年）8 人である。職種別には、元会社員、自営業、元公務員（教師や農協職員も含む）の人が多く、また、ほとんどの人が兼業として農業を営んでいる。

足助町は昭和 30 年（1955 年）に 1 町 3 村が合併して出来た経緯があり、旧行政区ごとに 4 名の議員が、また、町全体で 15（かつては 16）ある学校区¹からそれぞれ 1 名ずつ選出される慣しになっている。もともと、最近では、共産党議員や女性議員など町全体から収票能力を持つ議員も現れており、この慣例も変わりつつあるといえる。

議会の運営は、定例会、臨時会、全員協議会の開催と、常任委員会と特別委員会の活動を通して行われている。定例会は年 4 回開かれ、3 月期には来年度の予算審議、9 月期には決算審議が行われる。開催日は合計で年平均 20 日である。臨時会は当面差し迫った議題について必要に応じて開かれるが、議会の承認を必要とする 6000 万円以上の公示入札承認のための開催がほとんどである。全員協議会は本会議開催前に開かれ、全議員のほか、町長、助役が出席し、行政側から議員に対して議案の配布と事前説明が行われる。これに基づいて本会議が開催されるが、実質的な審議は委員会にて行われる。足助町には常任委員会として総務委員会、文教委員会、産業委員会があり、この他に特別委員会として地域振興対策特別委員会、ダム体策特別委員会、国道対策特別委員会がある。これらの委員会が所管の議題を付託され、審査し、最終日に本会議にて報告、全議員により議決を行う。

¹ 統廃合された学校があり、現在の学校区数とは一致しないが、旧学校区の単位は現在でも地域としてのまとまりを有している。

3. 産業振興政策における議会の役割と問題点

ここでは再び当初の問題関心に戻り、町議会の産業振興、地域振興に対する役割について、行政との関係を念頭に置きながら検討していきたい。

まず、議会は住民の声をどのように反映させているか、あるいはその問題点は何かといったことについて検討したい。足助町議員は、基本的に、前述したような各地区を単位として選出されるため、地元利益の代弁者という傾向が強く、議会では地元住民の陳情を取り上げたり、地元利益の実現者として役割を果たしている。住民の方もそれを意識していて、地元利益をもちたかどうかで議員を評価する性向がある。このことは、議会が行政地区内各地域の利益バランスを図り、各地域へのきめ細かな行政配慮を確保しているといった点からは評価できる。しかし一方で、地元意識や地域セクショナリズムが障害となって、町全体を見渡した意見や政策論議が行われにくいという問題を生じさせている。これに関連して香嵐溪の交通渋滞問題について後で検討を加えたい。

次に、議会は行政に対してどのようなチェック機能を果たしているかということについて検討する。地方議会は本来、議案提出、議案修正、予算の審議、調査などの権能を有し、行政に対する抑制機能を期待されている。足助町議会においても、本会議、委員会などを通してこのような権能が行使されている。しかし、これらの権利は形式的に行使されるだけで、ほとんど有効に機能しておらず、議会は行政側が出してきたものをただ承認する機関に過ぎなくなっているとの批判がある。足助町における平成8年度の審査件数のうち、町長提出が89件、議員提出が13件であり、議員提出案件の多くが国会や大臣宛の意見書であることを加えると、行政が明らかに優位にたっている状況を窺い知ることができる。また、町長提出案件89件のすべてが議決となっていることから、承認機関に過ぎないといわれる議会の実態をみることができる。行政と議会の馴れ合いもまた問題である。議会には与党クラブがあり、住民から出た陳情案件をこの中で内々に審議し、各地区要望に順位づけをする。しかし、実際の決定は予算権を持つ行政が行い、その決定を本会議にて提出するといことがなされている。このようなたれ合いは、住民の目からは見えない密室で話し合いが行われ、政治的争点や政策論議が公の場にさらされないという点で問題が多い。

「地方議会の行政化」といわれるような状況が生じた原因として、以下の5つが考えられる。一つ目に、機関委任事務や国庫補助金などの中央から強い統制によって、自治体が各々の自主性を発揮しにくい環境に置かれていることである。自治体の仕事の多くを占める機関委任事務をチェックする権能は地方議会にはなく、このことが、執行機関優位体制を一層強め、議会の自主性を大きく制約する原因になっている。二つ目に、行政の専門化、高度化により、議会による行政のチェックが困難になったことがあげられる。三つ目に、長をはじめとする執行機関が議会との緊張関係、対立主義の形が出来ることを嫌い、根回し、馴れ合いを求めやすいことがある。また、議員の方でも、職員は知り合いであることが多く、ちょっとした頼み事をきいてもらうために恩を売りたい傾向があることも一般的にいわれている。また、四つ目の原因として、選挙の時は熱心になるが、選挙が終われば議員活動には無関心、放任という住民の態度があげられる。また、先述したように、住民の中には議員を地元利益の代弁者としてみる傾向があり、このような期待や監視の欠如が不活発な議会活動を許しているともいえる。最後に、五つ目として、議会では本音より建前が重んじられ、本格的な政策議論等の議論がほとんどなされない、重要なことは根回しの世界で決まる、といった議会そのものの雰囲気はあげられる。その結果として、議会運営が形式化、儀式化している。

このような不活発な地方議会の活動、議会の形式化といった問題は全国的に広く見られる問題であるが、足助町においてはその障害が香嵐溪の交通渋滞問題において顕著に現れているという印象を受けた。

香嵐溪観光により住民が受ける利益、不利益は地域によってだいぶ異なっている。例えば、観光産業に携わる人の割合が高い香嵐溪周辺地域、集落を通る道路がシーズン中ずっと渋滞する名古屋寄りの地域、渋滞には巻き込まれるが自分達の集落の前ではない地域といった具合である。10月25日に行われた移動役場において、追分地区（名古屋寄りの地域で、交通渋滞の被害が最も大きい地区）の住民から、香嵐溪の夜間ライトアップを止めてほしいという要望が繰り返し出された。これに対して、行政側は観光による町の利益を強調しながら、観光シーズンが終わるまでの協力を呼びかけた。この議論に端的に表れていたように、住民や議員は地元の要望を行政側に何度も伝えてはいるものの、伝えた後に利害対立を解消すべくどのように政策決定が行われるのか、そのプロセスが見えにくいといったことに対する不満が感じられた。この問題は利害対立が大きく容易に解決できる問題ではないが、少なくとも、どのような利害対立があり、どのような判断基準をもって、こうした政策決定が行われたのかということが公に見える必要があるだろう。また、不満は解消されなくても、どうしてこの政策決定が行われたのかということが住民全体に共有されることが望ましく、この点でも地方議会が果たしうる役割は大きいと考える。

4. 町議会の活性化に向けて

私たちのグループが行ったインタビューの中で、「議員の数を10人ぐらいにして、給料を倍にしたら、若くてやる気のある人がもっと議員になるようになる」といった意見や、また議員本人の意見として「もっと若い人が増えなければならない。また、地域選出は地域主義を生むので止めるのが望ましい」といった声が聞かれた。これらの意見は、現実になるかどうかは別としても、説得力のあるものと思われる。これらの意見は、町議会に対する期待の表れでもある一方、現在、それだけ議会の役割が問われているということも示している。

足助町役場は、数年前から住民の声を直接聞くために移動役場を行っている。これは、政策担当官が正しく現場の状況や要望を把握して事に当たれるようにするために、行政官自らが各地区に出向いて住民の声を聞こうと始められたものである。この動き自体はもちろん望ましいものであるが、地方議会にとっては、今まで主な仕事であった地元住民の要望を行政側に伝えるといった役割が以前ほど重要ではなくなってきたことを意味している。足助町に限らず全国的にも、住民が議員を通さず、直接行政に働きかけるといった傾向が強まってきているが、とりわけ足助町では、移動役場によって行政が正しく住民のニーズを把握するようになったと評価されるようになってきており、住民の側からの地方議会への期待が低下していくことが避けられないように考えられる。

地方議会の存在意義が問われるようなこのような状況において、地方議会の活性化は緊急の課題となってくる。地方議会を低調にさせている原因を5つ先述したが、活発化させる処方箋はだいたいはその逆だと考えてよい。外的な条件としては、地方分権が進み、自治体の自主性が生かせる環境になること。住民がもっと議会に目をむけるようするため、審議の内容を实名でのせるなど議会広報を充実させること。より多くの方が傍聴に来られるように、またサラリーマンでも議員活動ができるように、議会の開催を夜間にするなどが考えられる。また、より重要な点として、やる気のある新しい感覚をもった議員を送り込む体制作りが不可欠であり、本節の冒頭で述べた議員数の削減なども一つの手段になるであろう。さらに、そのような議員達をバックアップするために、議員研修の充実や議会の調査機能の強化、議会調査スタッフの設置等が図られることが望ましい。これらの処方箋の優先順位は、足助町の実情に十分に即して考えなければならないため、ここで述べることは難しい。しかし、個人的には、行政をチェックできる議会の質の向上と、地元利益の代表という枠組みから抜けて、全町のことを考える

こともできるといった方向への改革が最も必要とされているのではないかと考えている。この点について、新しいタイプの議員の登場など議会の中にも変化が現れてきているし、住民の側にも移動役場において、要望だけでなく、町全体の視点に立った意見がまだ少ないけれど出始めたといったような兆しが生じており、変化が必要であるといった認識が広く共有されるようになってきている。

参考文献

- 阿部齊、新藤宗幸（1997）『概説日本の地方自治』東京大学出版会
井出嘉憲（1972）『地方自治の政治学』UP選書
井下田猛（1981）『現代地方議会論』内田老鶴圃
坂田期雄（1989）『明日の地方自治2 明日の首長・議員・公務員』ぎょうせい
五十嵐敬喜、小川明雄（1995）『議会 官僚支配を超えて』岩波新書
ジェラルド・カーティス（1983）『代議士の誕生』サイマル出版会

3-2 Administration in Asuke Township

Suwimon Pipitarangsri

1. Introduction

The history of reorganization and amalgamation of local administration since the beginning of the Meiji period was very complicated in what is now Asuke Township. Between 1872 and 1906, several waves of amalgamation reduced the number of administrative villages from 94 in 1872, to about 6 in 1889, and finally to 4 in 1906. There was a nation-wide reorganization of municipalities due to *the Law for the Promotion of the Amalgamation of Towns and Villages of 1953*. One town and three villages: Asuke Town, Morioka Village, Gamo Village, and Asuri Village were amalgamated in 1955 as Asuke Township. New terms, Central, West, East, and North (Divisions) replaced these names of old municipal units respectively.¹ The reasons for this reorganization was because of depopulation and in order to improve administrative efficiency and also the budget usage of the municipality.

2. Administration Structure

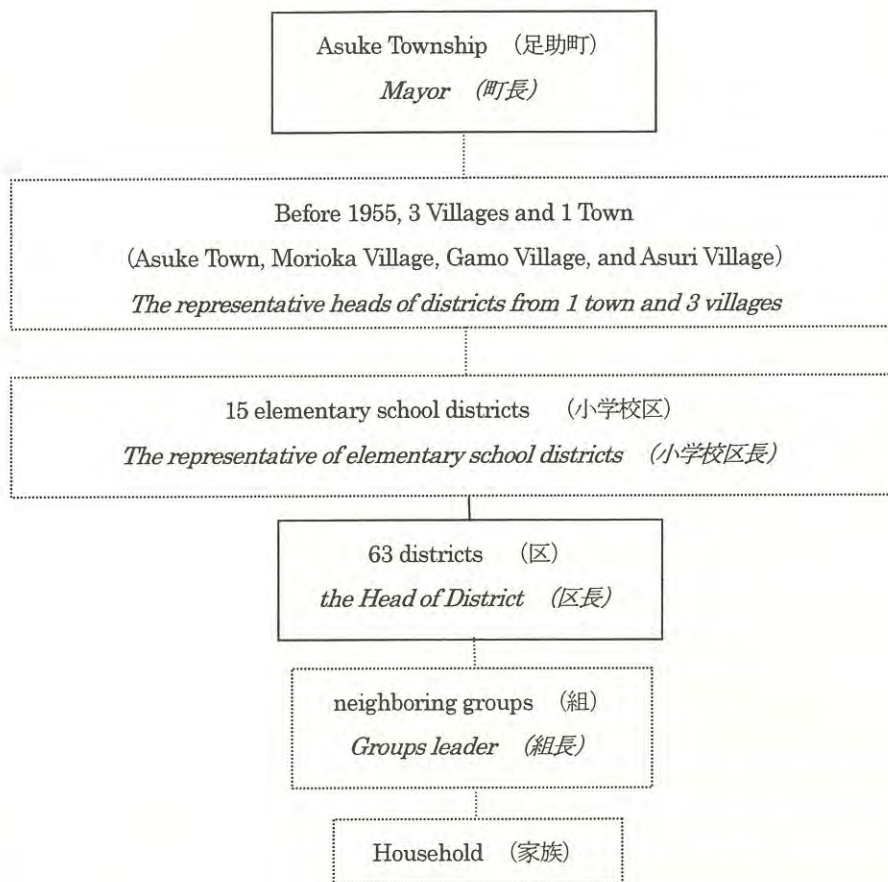
In an attempt to achieve greater administrative efficiency, the new township government grouped very small-scale hamlets into one neighborhood unit called 区 (*ku*) or district. There are 63 districts nowadays. The district head, (区長 – *ku-cho*) is selected in the general assembly of the hamlet (区総会 – *kusoukai*). The district head receives no salary, only an allowance for duties from the Township office. In the assembly meeting, it is not each individual in the hamlet but each household that counts as one vote. One district is usually divided into several neighboring groups called 組 (*kumi*), the number of which depends on the size of the district. Each neighboring group has to have a group leader called 組長 (*kumi-cho*). (see figure 1) The district head is decided in the general assembly, and usually given to a person who is highly respected in the community and who can afford to fulfill the duty, that means a man in his fifties or older. Among other special positions within a hamlet beside group leaders, only the post of sanitary leader is likely to fall on the shoulders of a woman. District head, sub-head, the representative for the agricultural cooperative, and the hamlet leader for the elderly club are filled by men.²

According to the assembly members, it was reported that there is only one female member out of the 16 assembly members. There is one member who belongs to the Communist Party and the others are non-party members. Regarding the age distribution of assembly members, most of them are over 50 years old, there is only one member who is around 40 years old and belongs to the Communist Party. By law, the number of assembly can be as much as 22, however due to amalgamation, there are currently 16 representatives corresponded to former 16 the elementary school districts (小学校区

¹ Junko Goto (1993), *Rural Revitalization (Chiiki-okoshi) in Japan: A Case study of Asuke Township*, p. 89

² *ibid.*, p. 144

Figure 1 : Asuke-cho Administrative structure in 1998

Note:

Public Administrative organization,
 Traditional Administrative organization

– *shogakukou-ku*). The area is divided to 4 divisions so the proportion of representatives are 4 members each division.

There is integration in region around Asuke Township which is referred to as *広域行政 (kouiki-gyosei)*. This integration includes the garbage plant (at Fujigaoka, Toyota), human waste treatment, burning facilities, library, Toyota Museum and the Medical Center in Toyota. This integration is more efficient and effective due to the larger budget and greater number of customers.

The Township office has an elaborate system of collecting ideas and opinions from each neighborhood (district). The heads of Districts meet regularly to discuss important issues for the civil community in this township. There are also 4 representative heads of districts from one town and 3 villages who set up the Shangri-La Plan with the Township office. The Township's Plan has been set up by citizen participation. The Town office sends 17 section-officers to districts to ask people's idea and consult the plans. After the officers have consulted the citizens, the plan is modified and then sent to every family. Moreover Mobile Municipality office (*移動役場 - ido-yakuba*) is one way for people to participate in Administration. People are able to give their opinion and comment as well as consult their problems with officers from the main sections such as Planning, Industry and Construction; the head of districts; Assembly members; and the Mayor. This Mobile office goes once a year to each of the

elementary schools districts, areas divided by elementary school settlement. At present, due to depopulation there are only 10 elementary schools, however, there are 15 elementary school districts.

3. Development and Administration

The development of very modern agriculture is limited by physical geography. The forest area of Asume is about 86.7 % (16,754 ha) while fields and farmlands only account for 3.7 % (703ha) of Asume's land. According to the 1991 income report, there were 3,538 salary earners in Asume Township both blue-collar and white-collar, among them 2,224 people (62.9 %) worked out of the township. The salary earned outside amounted to 68.6 percent of the total salaried income of Asume residents. This salaried income comprised more than 70 % of the township's gross domestic income.³ This means Asume township has related to outside, from the rank of working outside the township, first city is Toyota 1,716 persons, Nagoya 185 persons and Okazaki 158 persons (Asume statistics, 1998, p.16). The factor to work outside is mainly about high income and meanwhile there is labor demand. From the local government's point of view, it was ironic that each household could enjoy the level of income and life-style which was almost the same as an urban salaried man's household, while the township's revenue structure continued to be the weak, dependents type which was common among depopulated municipalities.⁴

Even though the Municipality Government tries to solve the problems in Asume, there are still problems, particularly in environment, such as air pollution and noise pollution from the increasing number of cars, which cause traffic jams. And also visual pollution from the increase of garbage from tourism; water pollution from individual households that dispose of waste directly into the river without cleaning and also garbage from tourists who prefer to have meals outside rather than at restaurants. Most problems resulting from tourism are traffic jams and garbage. According to the Mobile Municipality office, there are many residents complaining about the effects from tourism and asked to stop the "tree light up" or decrease the number of tourists. On the other hand, the government has many policies to promote Asume for tourism. For town and country planners and local government officials in general, Asume represents a unique case of town and village revitalization (*Cho-okoshi*) based on countryside tourism⁵. These policies are not only for Maple season but throughout the year. And not only visiting *Korankei* but also other places such as the craft museum, hot springs, 百年草 (*hyaku-nen-so*), and etc. There is also a maple tree light up to encourage visitors to visit at night causing to the traffic jams to last later into the night.

From Asume statistics 1998, the population has decreased to 10,519 persons and it is gradually decreasing. The Government has planned to solve the depopulation by inviting people from outside to stay in Asume, which has good scenery and is a relatively cheap place for the cost of living. On the other hand the number of old peoples is increasing rapidly a problem shared nationally. This results in problems regarding the labor force as well as a decreasing traditional skill. The 百年草 (*hyaku-nen-so*) and the Silver Human Capital Center (シルバー人材センター: *shiruba-jinzai-senta*) were

³ *ibid.*, p. 125

⁴ *ibid.*, p. 135

⁵ *ibid.*, p. 93

established to employ old people.

4. Conclusion

Asuke Township is promoted, as a tourist location for outsiders, meanwhile the people in Asuke are forced to face many problems from the negative affects of tourism. Most of the income of residents come from outside, not from tourism, however, tourism provides close-to-home jobs for old people and women and also helps to make Asuke well known. However Asuke residents should be the main target of the municipality government policy and thus receive the most benefit from the township.

According to the Shangri-La Plan, Mayor also expressed about Asuke in 21 century that would be “Good place to live in the mountainous” or “Live here with good environment and surrounding”. This shows that the municipality government is trying to develop Asuke in consensus with the environment. It will be a good place to live for residents from both of Asuke people and for people wishing to relocate from other areas.

3-3 足助町建設業者の直面する問題

新谷 直之

日本は土建国家と呼ばれる。更には土建自治体という言葉もあるが、バブル経済崩壊後の景気対策における公共事業依存体質が一層強まる中、巨大ゼネコンから従業員数人の零細企業まで建設許可(登録)業者数は1992年度の52万台から1997年度56万台へと増加している。これは1980年度の倍近くのスピードであるという¹。

統計が若干古いですが、足助町の建設業事業所数は足助統計97によると1993年度では83建設関連事業所で、足助統計98によると1995年度には89事業所となっている。

足助町の公共事業と建設業者の実態、問題について、足助町の建設業者で組織する建設組合関係者(安藤建設代表取締役、宇井工務店代表取締役)に対して聞き取りをした。

足助町には建設業者間の情報交換の場として、二つの組織が存在する。一つは土木分野を中心とした建設組合(10社)と、もう一つは建築・建設を中心とした建設協会(14社)である。豊田市には56社が加盟する愛知県土木工業会支部があり、国・県に対する陳情・諮問を行う活動をしている。

足助町の建設業者が受注する事業内容としては、その大部分が道路、橋、水道、砂防関連の一般土木である。足助町の建設業者の年間収入は2億から10億である。2割が下請けをやっている。事業実施区域は足助町内が殆どである。ただし、平成7年の受注数ピーク後は受注数が激減している。現在は平成7年の約四割減の受注数である。景気はどん底であり、足助町の域外へ出て行かないと経営が成り立たない。従業員に対する給与支払いは、技術職員は比較的高いが、事務職員の賞与と支払い額は、豊田自動車工業と比較してみるならば格段の差が出る。例えば、豊田自工に入社した短大出の新入社員は7月の賞与が4万円、12月の賞与が43万円くらいだが、建設業の場合は、新入社員は12月の賞与がないに等しく、3年後で一か月分あるかないかである。

足助町の建設業者は大手ゼネコンの下請けをやることが多い。公共事業受注で一次下請けをやることは殆どなく、4次下請け的受注が実態である。従業員に対する給料支払いは赤字覚悟で行っている。合理化は経費、人件費のカットで実施するのが理想的だが、リストラをするのは人道的にみて非常に難しい。個人の大工・職人は建設協会を通じて行政と連携している。足助町内の建築屋の受注は1,000万を超えるものが町内、1億を超えるものは大手の会社に回されている。

足助町の建設業者(建設組合前提)の抱える今後の課題としては、企業の管理部門の拡大に際して土木技術に精通した施工管理技士1級、2級が不足しているという問題へどう対処するかということ、事業の入札においては会社間の提携を密・基礎にして企業力を補強し参加することという2点にあるとする。

前者ではたとえ大学院出が入社しても現場で使えるようになるまで数年かかるという問題、建設業者と現場でやり取りする際に土木技術に精通した行政担当者が不在であるということから、建設現場の実情を踏まえた案件の具体的実施が遅れるという問題などがある。建設組合関係者の行政観は「建設省をはじめとする日本の行政官は一面では優秀だが、一面ではその反対である」ことを指摘する。理論はOK、実践はダメということである。この建設業者と行政担当者間の能力のギャップが現場でのやりとりを停滞化、不透明化させている。

後者においては、災害事業は地元企業が対応・担当することになっているが、それ以外の事業について

¹ 岩波書店『世界』1998年11月号/特集「公共事業」の時代は終わった 76頁-77頁

ては自由な入札・受注が認められている。特に現在の不況下においては経営規模が相対的に小さい企業にも機会を与えるためのJV(Joint Venture) 式の入札・受注方式が望ましいとする。特定の案件を経営能力のある一社が受注するのではなく、能力の異なる会社が提携して受注能力を増強し入札・受注するという方法が望ましいとする。役所は大手に任せておけばいいという考えを強く持つから、実際には経営力の小さい企業には不利に働く。行政は企業的能力(A から C) を判断し、案件事に入札希望会社に対してどのランクの企業と組め言うように指導する。その指導は経営規模の大きい企業にとっては有利である。不況時には、むしろ各企業の規模・能力に応じた提携努力に配慮し、入札・受注ができるようにするのが最も望ましいと強調していた。

足助町のいくつかの施設に関わった建設会社について聞いてみたところ、「百年草」建設においては、建物は足助町外の業者が入札し、いくつかの地元業者は下請けにかかわったという。国内実地研修参加者が宿泊した「いこいの村」建設はゼネコンが関与し、道路建設は地元業者が担当した。ここ3年から4年は地場産業としての足助町の建設業界は危機感を深めている。足助町内の事業だけでは生きていけず、足助町域外への進出を余儀なくされているのが実情である。

この先、大手ゼネコンはいずれ倒産の憂き目にあっても政府の保護が受けられるだろうが、地方の企業は倒産するだろうという悲観的見解を出していた。ただし、現在倒産した企業はなく、むしろ事業所としては増加している。国家予算の一般会計に計入する公共事業費はここ数年減少しているが、逆に特別会計、地方自治体等による公共投資の事業量が拡大していることなどを鑑みると、足助町で実施される公共事業の趨勢と建設業者の関係をより深く知るには各種事業の内訳(事業内容、金額、補助金支給元、受注企業)や建設業者の経営状態、取り組みの問題のみならず、公共事業実施過程における町、県、国、大手ゼネコンの役割という幅広い視野で調査していく必要がある。

参考文献

岩波書店『世界』1998年11月号／特集「公共事業」の時代は終わった

足助町調査ノート(建設組合関係者に対するインタビュー／足助町役場内会議室／1998年11月26日)

3-4 足助町の農業振興における行政・JA よつばの協力関係の現状と課題

東江 日出郎

1. はじめに

私が足助町で聞き取り調査を行ったのは、主として農業の振興における行政とその他の組織との協力関係である。具体的に聞き取り調査を行ったのは、主として行政（町役場）、よつば農業共同組合（JA よつば）、兼業農家である。また、補足的に、県庁農業技術第 2 課、愛知県東加茂農業改良普及センター、そして JA よつば本店総務課にも聞き取りを行なった。ここでは、これらの情報源から収集した情報をもとに、そこから見えてくる足助町の農業振興における行政とその他の組織との協力関係を明らかにした上で、これからの課題を明らかにしていきたい。その際、その他の資料や聞き取りから得られた知見は、当然、背景的な説明要因として論述する。

2. JA の構造と行政・農民との関係

JA よつばは、周辺 4 町村（藤岡町、小原町、足助町、旭町）の農協組織が合併して形成されたものである。組合員数は、1997 年現在、よつば全体では正組合員が 3958 人で、準組合員が 1381 人であり、足助町では、正組合員が 1591 人で、準組合員が 488 人である。JA よつばは、全国の農協、県レベルの農協組織の下にある単位農協で、農協の業務である経済、厚生、信用、共済事業をそれぞれ行っている。単位農協の下には、3 つの組織がその異なる機能に応じて存在する。第 1 に地域組織（農事組合）、第 2 に総代、そして最後に生産団体である。

地域団体としての農事組合は、4 町村の集落ごとに組織されている。足助町の場合、76 の農事組合が存在し、その中で農事組合長が互選で選出される。農事組合長の普通の役割は、組合員の注文の取りまとめであるが、年に 2 回、農事組合長会という会議を JA よつばで開く。そこには 4 町長、4 長役場課長、農業協同組合長が出席することになっている。ここでいう所の集落とは、いわゆる「行政区（大字）」のことで、その下には 20 人程度組織されている¹。この農事組合は、足助町やその他の町村役場という行政側と JA よつば、そして農家をつなぐコミュニケーション手段となっており、農家の意見を行政側に反映させると言う側面をも持っていると言うことができる。

第 2 の総代は、JA の正組合員の中から選ばれるもので、「組」レベルでの互選で選出される。また、JA よつばの総代の総数は 500 人で、その任期は 3 年となっている。総代は、年に 1 回の通常総代会（企業における株主総会にあたるもの）に出席して JA よつばのその年度の事業実績や翌年の事業計画などを審議したり、単位農協の経営者である役員選出を行ったりする。JA よつばの場合、総代の改選のときに役員も改選も行われる。また、役員総数は 22 人で、足助町からは 7 人の役員が選出されている²。農事

¹ 足助町における地区住民組織は、旧小学校の「学区」が 15、その下に旧集落（大字）単位の「（行政）区」が 63、そしてその下に平均的には 5.6 軒からなる「組」が存在するという構成となっている。集落と区が区別されている理由としては、以下のようなことが考えられる。もともとは区単位であったが、人口減少で区の合併が進んだ。しかし、農地の減少が必ずしも伴ったわけではなく、その結果として、行政上の区は合併しても、農事組合は合併せずにそのまま残ったと考えられる。それで 76 ある足助町の農事組合に対して、63 しかない区とは区別されているのである。

² JA よつば本店総務課への聞き取りから。

組合と総代の違いは、農事組合長が集落（大字）レベルで選出されるのに対して、総代が組レベルで選出されることにある。従って、農事組合長と総代が必ずしも一致するわけではない。足助町在住のJAよつばの正組合員の割合からすると、総代500人のうち、その4割、つまり約200人の総代が足助町から選出されていると考えられる。また、足助町に農事組合が76存在するという事は、足助町の各農事組合の中には、約3人の総代が存在することになるのである。一部の農事組合長が総代を兼任しているとしても、していない者の方が多いと考えられる。

最後に生産団体である。生産団体の中には、産直部会（足助町居住の構成員数138人）、自然薯部会（9人）、農作業受託部会（7人）、加茂わさび組合（25人）、藤岡こんにやく部会（0人）、藤岡果樹組合（0人）、椎茸部会（14人）、小原村採取部会（0人）、足助切花部会（13人）、中立花木組合（10人）、連谷出荷組合（3人）、加茂和牛改良組合（0人）、旭町花き園芸組合旭町みょうが生産組合（0人）、あさひ柿生産組合（0人）がある。これらの生産団体は、それぞれがグループを作って、その団体での関心に応じて研究を行い、生産性の向上、販売の促進などを旨とするものである。

このような組織構成を持つJAよつばは、さらに3つの分野の組織と強い関係を持っている。まず、JAは、全国、県、JAよつばのような単位農協という3層構造を持っており、それぞれのレベルに農協中央会、信用農業協同組合連合会（全国組織は農林中金）、経済農業協同組合連合会（全国組織は全農）、厚生農業協同組合連合会、共済農業協同組合連合会がある³。これらの組織はJAよつばに対してそれぞれが、指導・助言を与えるという形で関係を結んでいる。次に、市役所や町村役場である。JAよつばの場合は藤岡町、小原町、足助町、旭町である。これらの町村もよつばに対して助言と支援を与えることで関係を結んでいる。そして最後に、4町村の上部団体として存在する県庁の農業関連部局である。その中でもJAよつばや足助町とより関係が深いのは、愛知県足助事務所、愛知県豊田事務所内にある豊田加茂農業改良普及センターである。前者は県の出先機関で、「東加茂の農水産業と商工業の概要」⁴という資料を作っている事でもわかるように、この地域の農林水産業や商業を主に管轄している県の出先機関である。また、豊田加茂農業改良普及センターは、営農指導や生活改善の指導を中心として足助町やJAよつばと関係を持っている⁵。

大まかに言って、このような組織構造をもつJAよつばは、指導・助言という形でその他の外部団体と関係を結んでいるが、農業の振興という観点から見た場合、それは具体的には以下のような関係を持っていると言えよう。

3. 農業振興におけるJAよつば・行政機関・住民関係の実態 —聞き取り調査結果を中心に—

行政機関とJAよつばの関係を考えるとき、それらが行政組織と民間組織であるという違いを持っていることを考えると、一口に農業の振興という目標・目的を掲げているにしても、その組織的取り組みのあり方にも違いがあることは当然である。実際に行政が行う業務と民間組織であるJA組織が行う業務は異なった性格をもっている。行政側は計画を立て、それを実現するために何らかのインセンティブを農家に与えて望ましい方向へ誘導するというやり方を主としてとるが、JAなどはその事業を実際に、主体的に行うのである。

³ 永田正造・斎藤操『農協の話』東洋経済新報社 昭和57年、48-56頁、坂野百合勝『農協の組織と運動』日本経済評論社 昭和57年、9-11頁参照。

⁴ 愛知県足助事務所『東加茂の農水産業と商工業の概要』平成10年3月、参照。

⁵ 『足助町の農業』（聞き取り時にJAよつばから得られた資料）、愛知県『愛知の農業を拓く』平成10年3月、そして愛知県庁東加茂農業改良普及センターへの聞き取りより。

しかし、まったく行政側とJAよつば側が接点を持っていないわけではない。足助町役場などの行政側は、地域の農業の置かれた現状に関して、「都会に近い中山間地」で「農業の維持」が重要な課題であるという認識を持っているし、JA側も同様の認識を持っている⁶。その中で、両者は、相互に協力出来るところは協力して事業を展開しようとして、一定の協力関係を持っている。その協力関係の例としては、県が行う事業であるが、その事業実施主体がJAよつばである事業としての普通作物経営近代化施設整備事業、農林漁業資源活用促進施設整備事業、園芸特用作物経営近代化施設整備事業がある。また、農業改良普及センターの営農指導や農林開発公社設立へ向けての協力関係も存在している⁷。ここでは、農業関連事業における行政側とJAよつば側の協力関係を主として3つの点に絞って考えてみたい。その第1は、JA組織と農家、そして行政側のコミュニケーション手段となっている農事組合、第2は、営農指導、そして最後に、農林開発公社の設立に向けた協力関係である。

第1の農事組合については、JAよつばと農家、そして行政側をつなぐコミュニケーション手段としては重要な役割を果たしており、それによって農業が円滑に進められていると言える。例えば、後述する営農指導もこの農事組合の会合を通じて行われることがある。農事組合はJAよつばの下部組織であるにもかかわらず、足助町役場での聞き取りでは、彼らが農事組合を実質的には役場のものと考えている節すら見うけられた。JAよつばの側も、この組織を役場と共有していると考えていることが伺われた。この組織を通じて、行政側やJAよつばは農家のニーズを把握し、それに対応していると言えよう。下国谷営農組合長に対する聞き取りでは、役場の産業課とは特に関係が深く、どのようにすれば補助金を受けることが出来るかなどといったことを聞くことがあるし、JAよつばに対しても借款を依頼することがあるという。これもこの農事組合の組織を活用することが考えられる。

次に、営農指導に関してである。営農指導は、行政側もJAよつば側も行っているが、行政側の方がここにおいては主要な役割を担っていて、JAよつばは補完的役割を担っているといえる。県の出先機関である農業改良普及センター（以下普及センター）によれば、普及センターには5人の農業改良普及委員が足助町の農家を指導するために割り当てられており、そのうち1人は生活改善について指導し、残りの4人が営農指導を行っているという⁸。これらの普及委員は、主として新技術導入などを農家に提供している。JAよつばでの聞き取りでは、JAよつばの中にも2人の指導員が存在するが、新技術導入などに関しては、普及センターにそのほとんどを任せいるということであった。その理由は、新技術の研究・開発が採算の取れない分野であり、いかに営利団体ではないJAよつばと言えども、その運営を維持するための資金を自前で賄うことが要求される民間団体である以上、行政側に依存せざるを得ないということである。また、普及センターへの聞き取りでは、JAよつばの指導員に対しても営農指導を行うこともあるが、地域の事情のため、JAよつばの指導員から教えられることもあるという。そして、普及委員が指導を行う際には、JAよつばの指導員よりも、より農業の発展に特化して、またより広く愛知県や政府

⁶ 地域総合研究所『足助シャングリラ計画---第3時足助町総合計画---』足助町 平成8年3月、に示される足助町の農業に与えられた自然・地理的、社会・経済的条件に対する認識と『足助町の農業』の中に示されたそれは同様のものと言える。

⁷ 愛知県足助事務所前掲資料、24頁、足助町役場、JAよつばへの聞き取りから。

⁸ 足助町の下国谷地域では農事組合の単位で独自に営農組合をし指揮している。その営農組合長への聞き取りでは、普及センターと県の農林課にそれぞれ2人ずつの営農指導を行う人員がいるということであったが、ここでは普及センターのいうことの方がより信頼性が高いと思われるため、そちらの方を叙述することとする。なお、下国谷営農組合は、昭和60年5月に圃場整備事業の第1期工事が終了し、1.3ヘクタールの水田と農道が整備されたときに、地域の農家が、その地域の農業をどうするかということを考えた結果、稲作作業の共同化をすべきと考えたときに誕生した。これは集落農場方営農への取り組みの始まりであった。発足当初の組合員は26戸。役員は誰もが会社出勤めをする中で組織固めに奮闘した。この試みは、兼業農家が個々にはなく、集団で米作りをすることで、省力化、低コスト化をはかり、収益をあげようとするものであった。その後、新しい試みとして「イモ掘り農園」経営に乗り出すなど、新しい村づくりのきっかけを作った。しかし、足助町における農作業の共同化の試みはこの下国谷地域営農組合を除いて失敗していると言う。編集企画室編『あすけ・ひと・まち---足助まちづくりイデオロギ---』足助町観光協会 平成10年3月、15頁参照。

の政策を考慮して指導すると言う。このように、同じ営農指導を行う立場にあっても、県に所属する普及委員と JA 組織に所属する営農指導員では若干性格が違うのである。また、地域の実情に関しては JA よつばの営農指導員の方がより深い知識があり、それを普及委員に教える一方で、先進的な農業技術に関しては普及委員が JA よつばの指導員に教えていることは、良い協調関係がそこに存在することを示している。このような体制の下での営農指導は、下国谷営農組合長に対する聞き取りでは、人員的にも十分なものであるとのことであった。

しかし、一方で JA よつばは独自の手段で農業を振興している側面を持っている。それは、JA 組織の中では経済部門と呼ばれており、作物の種子、肥料、ガソリンなどを販売、グリーンセンター（生産物販売）、ライスセンター（脱穀などをする）、苗の育成・販売をする育苗センターを運営する部門である。さらに、JA 組織の生産組織の 1 つである農作業受託部会の部会員は高齢化の進むこの地域で農作業の請負を行い、農業・農地の維持を図っている。

最後は、農林開発公社創設へ向けての協力関係である。行政側は、この構想の可能性を探るために、富山県滑川市農業公社、長野県真田町振興公社、広島県の千代田町農林建公社、そして広島県三和町のみわ町づくり公社に視察を行っている。各公社の事業内容は、一定ではないが、1 つ例にとると、滑川市農業公社は、農地保有合理化事業（農地の賃借や農作業受委託の斡旋）、担い手の育成・農業者の資質向上に関する事業（新規就農者に農業機械作業や栽培管理技術の研修を行うこと、講習会の開催、研修情報の提供）、都市と農村の交流の活性化・地域特産品の開発および流通農業情報の集発信に関する事業（イベントの開催、産地マップ作成して都市との交流すること、地域の特産品を全国に PR すること、営農情報や F A X メールで農業情報を提供すること）などを行っている。ここで森林組合が登場しないのは、足助の森林組合が現在機能停止状態にあり、存続すら危ういという状況にあるためだということであった。

営農指導における行政側と JA よつばの関係、JA よつば独自の農業振興の活動、さらに農林開発公社創設へ向けての関係は、一種の協力・分業関係と言えるものである。それは、行政でなければ出来ないことは行政が行い、民間でも出来ることは民間で行うというものであり、行政の効率性を考えるとき、合理的と言えるだろう。

4. むすびにかえて

ここまで、農業の振興という側面から足助町や県の行政と JA よつばの協力関係を見てきたわけだが、その協力関係には大きく言って 3 つの協力関係が指摘された。第 1 に営農指導、第 2 に、コミュニケーション手段としての農事組合の共有、そして最後に、農林業開発公社の設立についての協力関係である。これら 3 つの協力関係が JA よつばと行政側、そして住民（農家）の間には存在する。

農業の振興を考えると、具体的には、独自のブランドづくりや、労働力・施設・機械の共同利用、生産組織化を図ること、低農薬、有機栽培などの推進による安全で高品質の農産物づくり、観光との連携、農産物の高付加価値化、新技術の導入、市民農園の推進、消費者のニーズの収集、共同作業、共同出荷体制の推進などさまざまなことが考えられる。それは「攻めの農業」と呼べるものであろう。「地域の農業が持つ強みと弱みを正確におさえ、強みを伸ばし弱みを是正する自主的努力、言い換えると、地域農業を再構成していく自主的努力を重ねて」いこうというものだからである⁹。だが、基本的にこれらは、農民自身が主体性を持って行っていかななくてはならないことであり、行政はそれに対して協力す

⁹ 永田恵十郎 『農業を地域の中で考える』農林統計協会発行 平成 4 年、25 頁参照。

ることが出来るだけなのである。この点では、大きな役割を担い得るのは役場や県庁などの行政側よりも、JA よつばの方であろう。農業や農民のことを主要な関心事とし、かつ農民を組織化しているのはJA よつばだからである。JA よつばが農業の振興を考えて政策を作成し、それを行政側に働きかけていくという形が理想的であろう。

足助町役場と農業の振興の関係を考えてみると、町役場は基本的には、農業の振興に対して協力できることはしようとしていると言えることが出来る。足助町の置かれた自然・地理的、社会・経済的条件を正確に把握して、「地域複合農業」のトレンドに沿っていて、しっかりと農業の振興計画を立てているからである。また、営農指導も行っているし、農林開発公社を設立しようともしている¹⁰。開発公社設立が遅れていることは、1つの問題点として挙げられるだろうが、それはまさにこれから達成すべき一つの課題である。

また、農事組合への行政側の参加は、一種の行政への住民参加、または住民自治への行政の参加と考えられるが、これも行政側がニーズをくみ上げることへの一つの努力ということが出来る。しかし、この努力が形式的なものになるのか、それとも実質的なものになるのかは、行政側の主体性にかかっているということは出来る。だが、住民の意思を汲み取るための制度的手段自体は整っていると言えることができ、この協力関係のネットワークを維持・発展させていく必要がある。

足助町の農業の振興を図るということ、それは現在の足助町では難しいことなのかもしれない。何故なら、足助町の農業が、生業としての農業というよりも、趣味的なもので、祖先から受け継いだ農地を維持したいという程度のものでしかないからである。近隣にトヨタなどの産業があり、そこで生計を立てることができ、農業に主力を投じる必要がないのである。中山間地と言っても、足助町が比較的恵まれた条件を持った地域であり、都会とかけ離れた他の中山間地域とは事情が異なることが、農業自体の振興という観点から見た場合には災いしているように思える。また、足助町の農業を支える担い手は高齢化している。伝統的農村社会のもっていた社会的等質性¹¹が失われ、社会構造的にも多様性を帯びるようになってきているのである。このような多様性を帯びた非等質な社会構成をもち、農業以外にも良い「生業」があるとき、農業の振興はそう簡単ではない。やはり農業を農業だけで考えていくことは無理であり、1.5次産業を含めて農村を活性化することや、その他の公益的機能と複合して考えていく必要があるということだろう。

これまで農業に限定して考えてきたものの、足助町の過去に存在した自然村の伝統の残るコミュニティーが農事組合に活かされ、町の農業を支える1つの手段として活用されていることは、その他の面でも活かされていた。当然行政側はそれを十分活用する必要がある。開発における行政の関わりにおいて、住民参加の必要性、下からの開発の必要性、という点はぜひとも認識されるべきだからである。また、それをいかにに実現していくか、ということが行政の主体性であろう。だが、一方で、この下からの働きかけが実現可能なものなのか、また実現する必要があるものなのかということも、住民参加の中で透明性を確保しながら合意を得ていく必要がある。もし、農業の振興を農家の人々が望まないのならば、それは住民の行政需要がないということだからである。

¹⁰ 永田恵十郎は、農業と林業は密接不可分の関係にあり、農業協同組合と森林組合とが連携プレイなしに動くことを批判し、特に中山間地域では農林業協同組合などをつかって2つの組織が密接に協力していく必要があることを強調する。そしてその連携のあり方の1つの行き方として島根県の智頭町の第3セクター「株式会社サングリーン智頭」を紹介している。永田前掲書 59-60頁参照。

¹¹ ここでいう、「等質性」とは、伝統的農村社会においては、基本的に農家以外は存在せず、体質的に比較的似通った者が大多数を占めていたことをいう。現在は、伝統的な農村とは違い、農家以外の生業を持つ者たちが、農村社会に生み出され、多様性を帯びるようになってきている。足助町もそれは同様で、農家にしても兼業農家が多く、兼業農家ですらないものも出てきている。

主要資料・参考文献

地域総合研究所『足助シャングリラ計画---第3時足助町総合計画---』足助町発行、平成8年。

『足助町の農業』（JAよつばの資料）。

編集企画室編集『あすけ・ひと・まち---足助まちづくりガイド---』足助町観光協会発行、平成10年3月。

「視察会社の比較」（足助町役場内部資料）。

足助町『足助町農業農村活性化基本構想』、平成6年3月。

愛知県足助事務所『東加茂の農水産業と商工業の概要』、平成10年3月。

永田正造・斎藤操『農協の話』東洋経済新報社、昭和57年。

永田恵十郎『農業を地域の中で考える』農林統計協会、平成4年。

坂野百合勝『農協の組織と運動』日本経済評論社、昭和57年。



過疎化

(1) 調査のねらい

我々はテーマを決定する際、足助町についての様々な資料を読み、過疎化問題がかなり目立っていることに注目し、足助町の特徴を把握するという目的から、共通テーマとして過疎化という問題を設定した。具体的に、過疎化がいろいろな会社組織や経営にどんな影響を与えているか、そしてそれに対する対策は具体的にどのように展開されているのかを調べることに決定した。

そして、足助町に行く前に、具体的なインタビュー項目を検討した。過疎化による影響とそうではないものとを区分する必要がある上、過疎化の影響によるものと断定するためにはいくつかの質問項目を用意しなければならなかった。

それで、我々が行ったインタビューは他の面でも勉強になった。足助町における4つの地場企業に焦点を絞り、現在の経営状況、後継者の問題、機械化の可能性などについて質問した。インタビューの結果と各会社のプロフィールを全般的に見れば、足助町における地域産業の現状が自ずと現れてくると考えている。

(2) 調査スケジュール

日時	調査内容 (訪問先)
11月24日 (火曜日)	10:30 足助町町役場企画課
	13:30 加納板金塗装会社
11月25日 (水曜日)	9:00 百年草 (足助町福祉センター)
	10:00 JAよつば (経済総合センター)
	13:00 河合木材会社
11月26日 (木曜日)	10:00 加東家 (まんじゅう店)
	11:00 きらや豆腐店

(3) 参加者

担当指導教官： 曹斗燮

学生：

専攻	学年	氏名	国籍
DID	M1	李 瑞雪	中国
DID	M1	王 裕明・サムソン	香港
DID	M1	黄 綉倪	台湾
DID	M1	Jewell Debra	米国
DICOS	M1	張 大為	中国
国際多元文化	M1	山口裕未	日本

4-1 Hyakuninso Welfare Center

Debra Jewell

1. INTRODUCTION AND BACKGROUND INFORMATION

Group Four began its second day of the Domestic Field Work project with a visit to Asume Township's "Hyakuninso Welfare Center." Due to its welfare orientation and government funding, this site differed from the majority of our private business interview subjects. However, as Hyakuninso is said to be a specific measure toward counteracting the depopulation phenomenon affecting Asume Township, we considered a visit to Hyakuninso essential to our research. By means of an interview and personal observation, it was our intention to infer the commercial effectiveness and societal contribution of the Hyakuninso facilities and deepen our understanding of the depopulation situation facing the community.

At the time of Hyakuninso's establishment in October, 1990, its repertoire consisted of welfare services, public bath facilities, a tea shop, restaurant, and Zizi Factory.¹ These services were expanded to include hotel facilities in 1993 and the Barbara House Bakery in 1995.² At present there is also a "sister restaurant" to the one located on the Hyakuninso grounds.³ With the aim of aiding all townspeople to enjoy (a long) life, Hyakuninso provides a Day Service Center for the aged as well as rehabilitation rooms, physical checkups for infants, health consultations, and nutritional guidance. Also, conferences of the Social Welfare Committee take place at Hyakuninso, and the Local Welfare Service Center and the Asume Health Welfare Department are located there.

2. FINANCIAL INFORMATION

According to the breakdown of financial resources and institutional profile given to us at the time of the interview, the Welfare Center for the Aged, the Day Service Center, and the Barbara House Bakery receive public funding from both the prefectural and national levels. The Zizi Factory obtains partial funding at only the prefectural level. It is interesting to note that according to that information, the amount of national funding allotted to the Barbara House Bakery is more than the combined amounts given to the Welfare Center for the Aged and the Daily Service Center.⁴ A note accompanying the financial information explains the national subsidy for the Barbara House Bakery is authorized under the "Special Policy for Promoting the Industries of Agriculture, Forestry and Fishing in Mountain Villages",⁵ and the prefectural subsidy is allotted under a similar policy more

¹ The Zizi Factory (ZiZi 工房) refers to a ham factory created, according to the Hyakuninso pamphlet, in order to provide employment and thus stimulation for older male members of Asume Township.

² According to the aforementioned pamphlet, the Barbara House Bakery (バーバラはうす) is a bakery that, similar to the Zizi Factory, was designed to provide employment and stimulation for older female members of Asume Township.

³ This is Restaurant Sanshuro (参州楼) located next to the Asume Community Center.

⁴ According to the financial sheet provided by Hyakuninso at the interview, the amounts of national financial assistance are as follows (in 1000s of yen): Welfare Center: 32,742; Day Service Center: 14, 823; Barbara House Bakery: 58, 108.

⁵ 「山村振興等農林漁業特別対策事業」

specifically targeted to benefiting older female members of the community.⁶ Regarding the prefectural subsidy for the ZiZi Factory, a note explained it falls under the jurisdiction of a policy of maintaining facilities that support activities to enrich the lives of elderly people.⁷

It was precisely this receipt of public funding that has been a bone of contention to some Asume citizens. Apparently, when the Barbara House Bakery was expanding to include other locations in the community, disgruntled community members—competing businesses specifically—voiced resentment that Hyakunenso was able to utilize government hand-outs to supply an expansion.

In the area of finances, our interview participant seemed somewhat evasive, which, naturally, could be interpreted in a number of ways. The economic details behind Hyakunenso with its combined targets of welfare and tourism are in themselves a compelling area of investigation, but more germane to our research topic of depopulation were conceptual issues.

3. HYAKUNENSO: IMAGE VERSUS REALITY

In its introductory brochure—offered in Japanese, English, and Chinese versions, Hyakunenso presents itself as an institution based on the concept of “Normalization” which it has defined as people from all walks of life living together.⁸ However, directly preceding that definition, the brochure refers to only two targeted groups: the elderly (who are able to enjoy an extended working life employed at Hyakunenso as well as welfare services) and tourists (who are able to enjoy sight-seeing in Asume Township). The graphics of the brochure, which include a large number of pictures of older employees working in the ZiZi Factory and Barbara Bakery House, as well as pictures of the elderly participants in the Welfare Center and Day Service Center, paint an overall picture of an institution both aimed at and run by the older generation. The written material also leaves one with a similar impression. For example, in reference to the Barbara Bakery House, the brochure explains, “The aged learned know-how to make breads after bakery workmen,” which could be interpreted as meaning that after an initial input by experts (of any age), the production workforce became 100% “Baba tachi.”

Perhaps because of this advertisement’s orientation, and possibly in part due to our research topic of depopulation which may have predisposed us into subconsciously labeling Asume Township a community void of youth, we were surprised upon seeing a number of young workers in the kitchens. (We were unable to observe other parts of the facilities because of time constraints.) In fact, according to the institutional profile, only 47 of the 108 employees involved in the institution are sent by the Asume Employment Agency for the Aged. While this is not an insignificant number, it implies there are a considerable number of employees at Hyakunenso who do not belong to the “silver-haired generation.” Perhaps the introductory brochure is designed specifically to portray Hyakunenso as an organization that fits the profile of a welfare center catering to the needs of the older generation, as well as employing them. And indeed in this sense, by accommodating the elderly who constitute a

⁶ 「新山村振興農林漁業対策事業高齢者婦人活動施設整備事業」

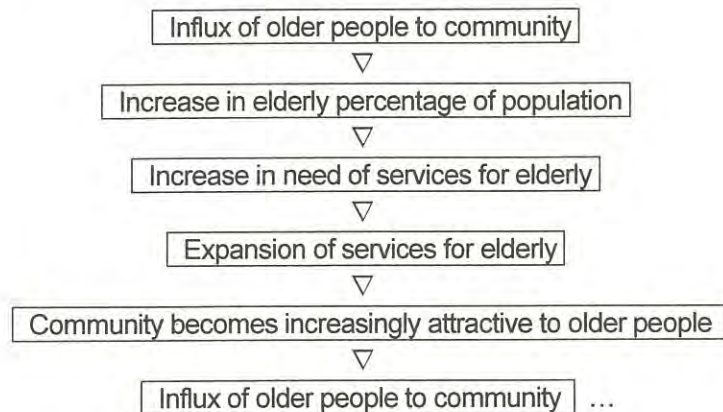
⁷ 「高齢者いきがい活動推進施設整備事業」

⁸ 「すべての人がともに生きること」

significant percentage of Asume Township's population,⁹ Hyakunenso improves the living standard of many of the community's citizens, thus contributing to Asume Township's appeal.

Yet, if we refer to a point made by one of the officials at the Asume Township Office, which we visited upon arrival at Asume Township, a somewhat subtle complexity arises. According to the Mini Statistical Guide for Asume Township for 1998, 274 people moved into the community, and 333 people left.¹⁰ When asked about the "typical" person moving into and out of Asume Township, the official explained first that incoming members of the community were mainly of the older generation. He said specifically they were people with money who wanted and could afford a spacious home and property—much more characteristic of the older generation and not the younger. The official then explained that outgoing community members were mainly young people leaving in search of work.

With regard to the fact that in general it is older people entering Asume Township, perhaps an indirect consequence of Hyakunenso's success is a strengthening of the elements that aggravate the aging phenomenon. In other words, if Hyakunenso is succeeding in making the lives of older people more pleasant and worthwhile, it would make the community particularly attractive to people of this generation. Thus, it could reinforce the trend of older people entering the community. Although people moving into the community means a rise in population and does not contribute to depopulation per se, this "older inflow" increasingly molds Asume Township into a retirement community.



As the percentage of elderly people in the population grows, so does Hyakunenso's potential customer market; the aging phenomenon represents a boom for institutions providing services to the silver-haired generation. While it is hardly rational to suggest Hyakunenso reduce efforts to improve the living standard of Asume's older members, three recommendations can be offered. As the success of welfare efforts aimed at the older generation may aggravate the already top-heavy age-distributed population curve, perhaps Hyakunenso should focus more on creating and expanding services targeted at young people and families, such as its physical checkups for infants. Also, another step could be modifying the introductory brochure from its present portrayal as an institution primarily aimed at and run by the older generation. Thirdly, as aforementioned, Hyakunenso does

⁹ As of 1997, the elderly constituted nearly 25% of Asume Township's population.

¹⁰ 足助町企画課 (平成 10 年 3 月) 「ASUKE ミニ統計 '98」

not restrict employment to older people; a more ambitious recruitment of younger people could be another avenue for it to pursue in drawing youth into the community. In any analysis of depopulation, one encounters the strategy of drawing youth into a community. The fact that Hyakunenso focuses on and appeals to the older generation must not be overlooked.

4-2 JA よつばへの質問に関する報告書

山口 裕未

1. 調査目的

足助町の過疎化は、町にとって大きな問題である。人口減少を数値的に見ればその深刻さがわかりやすい。国勢調査ベースに人口の推移を見てみたい。

表1をみると、人口減少が明らかにわかる。過疎の原因は、1960年代以降の高度経済成長期を通じて、日本の産業構造が工業化へ転換することから始まったと言われる。足助町の場合、1955年以降の自動車関連産業がめざましく発展すると、足助町の労働力が豊田市に吸収されていった。中でも、若者は進学や就職で町を離れることが珍しくないため、人口の流出は止まらず、年々人口は減りつづけ、過疎が高齢化と伴って足助町の一つの大きな特色になってしまった。近年では、数値の減少の内訳は、社会増減（転出と入者数の差）が約0人、自然増減（出生と死亡者数の差）が約50人で落ち着きを示しているが、1996年4月から1997年3月の間、20歳代から40歳代の転出者が約50人にのぼるなど、景気の動向などあらゆる原因を受けやすい傾向が見られる。このような特色が足助町の農業に与える影響などから、足助町の農業の現状を調査することは、過疎化問題解決につながるかもしれない小さな糸口を捕らえる手段になると考えた。

2. 足助町の農業

足助町の農業の特徴は第一に町の地理的条件に起因する。足助町は、山間地で、総面積19327haのうち86.7%が森林で、田は2.2%、畑は1.5%と、農業に利用される面積が少ないため、一反面積が限られている。また、農地改革前には足助町にも大地主が多く存在したのだが、その子孫が未だ土地の販売を拒んでいることも、一人あたりの所有面積をさらに少なくする原因となっているのだ。そのため、結果的に町内の総生産に占める割合が低くなってしまった。

第二の足助町の特徴として、自然条件は無視できない。気温、降水量、年間日照時間など、農業に好条件の土地ではない。土壌についても花岡崗岩を母岩とする風化土壌で、恵まれているとは言い難い。そのような条件下で、農業所得を劇的に伸ばし、全農家が専業農家として、安定した生活を得ることは非常に困難であろう。

表2：足助町の人口推移

年	総合	男性	女性	65歳以上	世帯数
1950年	17342人	8557人	8785人		3212戸
1955年	16820人	8243人	8577人		3137戸
1960年	15704人	7632人	8072人		3167戸
1965年	13621人	6574人	7047人		3018戸
1970年	12171人	5900人	6271人		2812戸
1975年	11363人	5515人	5848人		2776戸
1980年	11031人	5356人	5675人		2741戸
1985年	10853人	5298人	5555人	1861人	2668戸
1990年	10700人	5224人	5476人	2102人	2671戸
1995年	10315人	5040人	5275人	2490人	2673戸

出所)『ASUKE '97 統計NO.6

各年10月1日現在

表 3 : 足助町の農業推移

単位 : 人。 () 内数字は戸数。

年	農業従事者	専業	第一種兼業	第二種兼業	経営耕地面積 (ha)
1970年	4688 (1648)	1615 (36)	675 (295)	2398 (1317)	1380
1975年	4191 (1481)	1151 (22)	416 (119)	2624 (1340)	963
1980年	3857 (1389)	1206 (54)	108 (73)	2543 (1262)	907
1985年	3785 (1319)	1213 (76)	106 (68)	2466 (1175)	862
1990年	3406 (1188)	1063 (81)	70 (19)	2273 (1088)	771
1995年	1608 (1076)	400 (97)	67 (45)	1141 (934)	703

注 1) 各年 2 月 1 日現在。経営耕地面積は各年 8 月 1 日現在。

注 2) 経営耕地面積の内訳は、田・畑・樹園地の合計。

注 3) 経営耕地面積が 10 アール以上の農業を営む世帯又は経営耕地面積が 10 アール未満であっても過去 1 年間における農産物販売金額が 15 万円以上あった世帯を農家という。

注 4) 15 歳以上の世帯員のうち、調査日前 1 年間に 1 日以上農業に従事した者をいう。

出所) あすけ' 97 統計 NO. 6

第三に、足助町の農業を特徴づける要因は、約 20 km 離れた近郊豊田市での自動車関連産業の目覚ましい発展にある。これは、後で述べる問題とも関わってくる。歴史をさかのぼり、1956 年トヨタ自動車が臨時工制度を採用して以来、急増した臨時工は、その総数の 4 割を農業を前職とする者が占め、周辺の農山村を居住地とするものが 3 分の 2 近くに及んだ。そして、その年齢層は、後継ぎを含む 30 歳未満が大半であった。このことが、足助町に第 2 種兼業農家が現在 85.5% を占めるに至る出発点となったのだ。

表 2 からわかることは、表 1 の人口推移の程度より顕著に農業人口が減少していることである。しかし、JA よつばによると、現状は、60 歳以上の町民はほとんどが 30 アール平均の小規模な農業を所有し、趣味の範囲で自家用農作物を作っているという。また、60 歳以上の農業従事者を除くと、20 歳代 0 人、30 歳代 7 人、40 歳代 38 人、50 歳代 222 人ということで、今後の農業従事者数の激減が予測できる。1990 年から 1995 年にかけて、農業従事者が約半数になっているのは、既に農業従事者の高齢化の影響が表れているものと考えられるし、第 2 種兼業農業従事者も半減していることから、近郊都市などにサラリーマンとして就職しながら兼業農家をしていた町民が退職する年代になったと推測でき、足助町民全体の高齢化も数値に表れたと考えられよう。

3. 足助町農業の問題点

足助町の農業問題について JA よつばからの答えは、以下のとおりである。

- ① 農業後継者不足
- ② 農業機械の過剰投資
- ③ 担い手不足からの農地の荒廃

これらは、過疎化から発生しており、JA よつばとしても頭の痛い問題で、取り組んではいらぬものの、効果的な対策は正直言ってわからない、という話だった。このインタビューから、足助町の農業に過疎化問題は深く関わっていることがよくわかった。

① 農業後継者不足問題は、上記の農業の特徴でも触れたように、足助町の農業従事人口を年齢別にみると、非常に偏った年齢構成となっていることである。足助町農業の知識と経験を伝授する受け皿がないことに足助町農業の先行きの不透明さを感じずにはいられない。

② 農業機械の過剰投資問題は、農業外所得から得た金銭で高価な農機を購入することである。

1 台 100 万から 150 万円以上の農業機械をどの農家も所有しているのだが、30a から 60 万円分の米の収穫値ということと、農家 1 戸あたりの平均保有面積が 0.7ha であることから考えるとかなりの過剰投資

であると言える。ここに、農業が高価な趣味になりつつある現象が存在する。このことは、足助町農業の発展意識の虚弱化となり、現状維持で満足する姿勢が伺える。以上が農協の農業機械を農家に利用してもらいたいJAよつばの見解であるが、ゴルフを娯楽として楽しむように、まずは道具からと、農業機械にお金をかけて楽しみながら命の糧を育てることは、見方によっては意義のある趣味ではないだろうか。

③担い手不足からの農地の荒廃問題は、農地の荒廃をさけるため、さつまいもを植えつけ、観光農園として一石二鳥を図るという成功例と、小規模の農耕地には木を植えるという農地として再び復活が期待できない政策が取られていたということだ。一度荒廃してしまった農耕地を再び復活させることは大変困難なことであることは間違いのないことである。このような短絡的な政策が、現在では、濃い緑色の杉が成長して、観光のメインであるもみじの赤い色を覆いはじめるという、皮肉な風景を作っている。また、人工的に植林した木は、人工的に育てていかななくてはならない。(河合木材店社長)それを怠っているため、森林分野に芳しくない影響を与えていると言う。このようなケアレスポリシーともいべき政策が、農地の荒廃問題を林業にまで広げ、問題を複雑且つ深刻にってしまったことは、大変残念なことではないだろうか。

4. さいごに

足助町の農業はあと20年もすれば、農業に従事する町民がいなくなるかもしれない。この事態から、今まさに、足助町に農業を残すのか否かという岐路に立っていると言えるだろう。もし、農業を足助町の一つの産業として存続させていくつもりなら、現状のとおりでは、大きな危機に直面しているようにみえる。もちろん、町役場とJAよつばの事業協力も進めていこうという方向もある中、足りないのは住民からの下からの足助農業を受け継ぎ、発展させていこうと言う前向きな意識であるのはいうまでもない。足助町の農業を存続させるには、今一度、足助町の農業についてその意義を考えてみることから始めるべきではないだろうか。そこから、そのメリットの大きさとその大切さ、或いは、農業に関連する問題について考え始めることが、問題を根本的に解決する鍵となるのではないだろうか。

足助町の農家が農業機械にお金をかけて楽しみながら従事していくのなら、それも良い。ただ、長期的な目標を、町として掲げて行く姿勢は大変意味のあることだと思われる。それには、先にも述べた農業の意義の確認と問題の整理をまず、行うべきである。農業の意義として、人間が生きていく上で必要な食料を生産する行為は尊く、責任のあるものである。例えば、大量に農薬を使うことがほんとうに安全であるのだろうか。自分の子孫や他人の命に関わるものである。足助町には、幸い181頭(1995年)の肉牛が飼養されている。1頭の牛から1日約30キログラムの糞尿が排泄される。肉牛の糞尿は堆肥化させれば土壌にも有効な極上の肥料となる。大量の糞尿に頭を痛める同業他種ともえいる畜産農家から、安い牛糞堆肥を譲り受ければ、畜産農家の役にもたち、農薬で瀕死の瀬戸際にあった土壌の自然治癒にも一役買うなど、地球環境にも足助町民にもやさしい農法を掲げることができるのだ。

現に起りつつある現象の一つに、都会の生活に疲れた人や、不景気のため職業として農業にも目が向けられるなど、人材確保のチャンスは到来している。実際、従来とは異なり、JAよつばにも就職志望者が多く、例年より新入社員を多く採用するということだ。他方、国際的な動向として、地球環境問題や人口増加問題による食糧不足危機への懸念にも、農業は直面していかななくてはならない。足助町農家が、チャンスを生かし、広い視野からでも問題を正確に認識し、アイデアと誇りと使命を持って、楽しく農業に従事できれば、長期的には町の活性化にも拍車がかかるだろう。今後の足助町の農業は、町民自らの意識改革と自主的参加、そして、世界の中の足助町農業というアイデンティティをもった、世界

的な協力体制を担う一員となることを期待する。

参考文献

井野隆一（1992年）『農業問題入門』大月書店

山本暁（1983年）『東海の農業』日本経済評論社

農文協編（1995年）『畜産環境対策大事典』農山漁村文化協会

『足助町の農業』よつば農業協同組合

『ミニ統計'98』足助町役場企画課

『ASUKE '97 統計 NO.6』足助町役場企画課

4-3 足助町における零細企業の経営特徴 —河合木材店に対する実態調査を中心に—

李 瑞雪

足助町では、中規模以上の企業は、ほとんど存在していない。小規模企業さえ数少なく、10人以下の零細企業が大半である。足助町役所の統計によると、1995年度586件の事業所のうち、8割強の489件が10人以下の零細企業である¹。今回の国内実地研修（DFW）で、われわれの第四グループは足助町における建築木材、板金塗装、和菓子、豆腐などの分野にそれぞれ一軒ずつ訪問し、聞き取り調査を行った。筆者は建築木材の河合木材店を担当した。本報告書は、その聞き取り調査の内容を踏まえて、さらに他の3社（板金塗装屋・和菓子屋・豆腐屋）の状況を参考にしながら、足助町における零細企業の経営特徴を検討してみる。報告書の構成は、以下の通りである。まず、担当した河合木材店の概況を簡略に説明する。そして、他の三社の状況にも検討を加えながら、零細企業に共通する経営特徴、今後の課題などを考えてみる²。

しかし、今回の調査対象の選定は、情報不足、日程調整、企業の都合などにより、足助町を代表する企業が網羅されているとは言えない。従って、この四つの企業に共通して見られる特徴が、果たして足助町におけるすべての零細企業に当てはまるかどうかは疑問が残る。今後、追加調査を実施して確かめる必要があるだろうし、補完補足をしていかなければならないと考える。

1. 河合木材店の概況

河合木材店は、正式の名称を有限会社河合木材店という。その前身は1953年に先代社長（現在の社長の父親）が2人の友人と共同で操業した製材機の販売店である。3年後に、赤字累積で河合一家の単独経営に変わって事業内容も織機に使われる木材（柏など）の生産及び販売に転換した。その後、建築用材の加工販売に特化し、さらに自ら木造建築業への進出を果たした。現在、木材販売と建築とを兼業しているが、建築のウエートが年々高まっており、現在の業態は木材販売を兼ねている工務店である。社長の河合茂男氏によると、全体の収益の7割は建築業務によって得ている。足助町で、このような建築・木材販売業を同時に営む会社はほかに7社もあり、その規模は10人前後である。河合木材では、河合一族を含めて10人の従業員がいる。平均年齢は43才で、うち65才以上の人は3人もいる。会社が足助町市街の東側にあるが、ここは事務と木材の加工をするところだけで、木材の倉庫はまた別のところにあるそうだ。仕事の大半は常に建築現場にあると社長の弟の取締役河合康男氏が強調した。ビジネスは足助町を中心に展開している。仕事の効率性と収益性を保つために、町外からの受注はほとんどなく、当社の方針として通勤一時間以内の仕事だけ引き受けるそうである。

¹ 出所：足助町役所統計課「ミニ統計」1996年

² 河合木材店以外の三社の概況について、それぞれのインタビュー担当者の報告書を参照されたい。

2. 足助町における零細企業の経営特徴

2-1 家族経営・零細規模

足助町の零細企業は、ほとんど家族経営の形態を取っており、家族構成員イコール会社構成員のところも少なくないようである。河合木材店の従業員 10 名のうち、4 名は社長の家族（弟、妻、息子）である。加納板金塗装は、従業員が 4 人で、全員家族メンバーによって構成されている（兄弟二人、父親、息子）。豆腐屋は、夫婦二人による経営である。和菓子屋（饅頭屋）はご主人とご主人の母親に、三人のパートが加わるだけである。この特徴は、地域過疎化にも一因がある求人困難や市場狭小などの点から考えて、当然と言えばまさに当然のことであろう。

2-2 地元密着型・堅実な経営スタイル

上述のように、河合木材店は地元の市場に密着した経営を展開しており、規模の拡大よりも現状維持や収益確保に力を傾注しているようである。足助町の零細企業は、一部観光客向けの売上を高めている企業もあるものの、殆どの企業はこのような地元密着で堅実な経営スタイルを堅持している。これは、狭い地元市場に制約されるがためにやむ得ない経営方針だといえるであろうが、規模拡大に目が奪われてきた日本大企業の従来経営スタイルと大きく違うことが明らかである。また、足助町の零細企業の顧客群が相対的に固定しており、同業他社と棲み分け構造により競争も少ない。（加納板金塗装の御主人は、田舎だからこそこんな共存共栄ができるのであると言っていた。）われわれのインタビューでは、同業者間の競争が激しいといった言葉は一回も聞かなかったのである。むしろ、組合や研究会といった組織を作って連携を図っている動きが印象的である³。

2-3 職人系技術への依存と技術伝承の困難

足助町の零細企業は、まさに職人の世界といっても過言ではなかろう。これは、これらの企業が殆ど伝統産業にあることに起因すると考えられる。まず経営者自身がほとんど職人で、従業員の大半も職人や職人に相当する技能を身につけた人間である。河合木材の 10 人のうち 7 人が大工や製材師などの職人であり、加納板金塗装の加納兄弟・豆腐屋のご主人・和菓子屋のご主人も例外なく一人前の職人である。業種によって時間的に差があるものの、彼らは一人前の職人になるまで、皆が長い修業を経験していたそうである。皆誇りを持って技能を駆使し仕事にあたっている様子が伺えた⁴。しかし、この技能の伝承に殆どの企業が困難を経験しているようである。これらの技能の伝承はますます難問になると予想される。その原因は実に多様である。まず、多くの伝統産業で見られる現象だが、社内に蓄積している技術や知識は形式化されず、個々の職人の「ウデ」に体化されている。いわゆる暗黙知にとどまってマニュアル的なものは一切存在していない（そもそも、それらの技能についてマニュアル化を図ること自体が極めて困難であるという指摘もある。）。マニュアルの不備が日本企業における共通的な現象の一つとしてしばしば指摘されるが、伝統産業の零細企業においてはもっとも顕著に表れていることは言うまでもない。従って、技能の伝承は後輩が長年にわたり職場で先輩職人の技能を盗み取るという旧来型の OJT 方式に依存しており、きわめて不安定である。次に、周知の通り、日本の伝統産業において、

³ 例えば、河合木材店は同業者 6 社と共同で行政及び大学と提携をして、「足助木材利用開発研究会」を発足させた。この研究会のねらいは現地の木材の用途を広め、人々に木を愛用するよう呼びかけることである。

⁴ 豆腐屋の主人は例外であった。自分が携わっている仕事に対して特に誇りを持っていないようであり、まさに「3K」的な仕事だと言っていた。また、伝統技能に依存しない大手食品メーカーの量産豆腐に「均一性が保っている」とも、評価している。

昔から修業慣行が存在しており、それが技能の継承・交流・発展に重要な役割を果たしてきた。しかし、現在、この慣行は多くの産業においてすでに消滅し或いは限定の範囲にしか残っていないが⁵、この慣行に代替する有効な技能伝承方式はまだ生まれていないのは現状である。また、現在の若い世代にとっては伝統産業はあまり魅力的な就職先ではない。仮に一時的にこれらの産業に身を預けるとしても、すぐに都市にある近代産業に転職してしまうのが一般的な傾向である。このように若い人たちが来ないし、入ってきたとしてもなかなか定着しないので、技能の世代間の伝承が困難になるのは当然であろう。この問題は地域の過疎化の一因であり、また結果でもある。個々の企業では、この問題は場合によって、家業の存続にかかわっている跡継ぎの問題として零細企業の経営者たちを悩ませている。その解決のメドが立たず、いずれ廃業せざるを得ないと覚悟している人も少なくないようである。

2-4 兼業経営

今回の調査で、これらの零細企業における兼業経営が目につく。ほとんどの会社は受け取った仕事はなるべく他社に依頼せずすべてを自社内で済ませる傾向が強い。前述のように、河合木材店は木材販売と建築業とを兼業している。他に、加納板金塗装は社名が示す通りに自動車修理の板金と塗装を両方ともやっている。饅頭屋は饅頭をメインとしているが、何種類かの和菓子も拵えており、以前には洋菓子や結婚式の出し物のケーキも作っていたそうである。われわれが訪問企業の中で豆腐屋が唯一の専業メーカーであるが、同社を除く他の四軒の豆腐屋はすべて兼業である。兼業経営が多くなっている理由に対して、市場が小さいため本業だけでは事業が成り立たないからであると言う。特に、河合木材店は外部の渡り職人に頼らず、内部で大工・製材士・設計士・現場管理技術者などの人材を確保して、木材加工・販売と工務店を兼業するだけでなく、工務店に関する仕事を全部社内で完成できるような体制を整っている。このように、零細企業は分業より兼業を取る傾向にある。

2-5 行政との協力関係

一般に、農村地域において、行政機関の存在が大きく、行政機関の存在を抜きではビジネスが成立しない。足助町も例外ではない。零細企業とはいえ、行政機関と多かれ少なかれかかわっているのは事実である。例えば、河合茂男氏によると、河合木材店の仕事の3割以上は行政（町役場）からの注文である。豆腐屋にとって、学校や町営の百年草⁶は欠かせない大口需要家である。しかし、企業が一方的に行政機関にお願いするのではなく、良好な相互協力関係が構築されていることは今回の調査でわかった。例をあげると、河合木材店は行政機関の依頼に応じて建築・増改築に関わる公共事業の見積りを出したり設計をしたりするケースが多いと言う。また、観光シーズンになると、饅頭屋は行政機関の要請に応じて同業者と順番で足助屋敷で当番を執り、観光振興に貢献する。もちろん、このような協力関係は両者の互酬性を前提にしたものであるが、零細企業の経営上で、行政との協力関係は大きなファクターであるのは明白であろう。

以上のように、足助町における零細企業は、従来言われてきた日本的経営とかなり異なっている経営特徴を持っている。しかし、上述した諸特徴は、決して足助町の零細企業に限ったものではないだろう。

⁵ 板金屋の主人によると、修業する若者を受け入れると、給料を支給しなければならないのに加えて、自分も時間を削って教えるため仕事に支障をきたすこともありうるという理由で、現在、ほとんど修業を受け入れなくなっているという。一方、かゝで加東屋の主人によると、菓子業界では、同業者の息子しか受け入れないという形で、限定的な範囲において、昔の修業慣行が残存している。

⁶ 「百年草」とは、足助町町営の福祉センター、任意団体「足助町百年草協会」が経営する福祉施設と観光施設（ホテルやレストランなど）を持ち合わせるユニークな半官半民の施設である。1990年設立。

日本全国の農村地帯に位置している無数の零細企業に共通する側面であると考えられる。この意味では、足助町は日本の農村地帯の縮図であり、足助町の零細企業から日本全国、特に農村にある零細企業の在り方や今後の発展方向を考えることも可能ではないか、と筆者は考えている。

参考文献

足助町役所統計課『ミニ統計 1996年』

4-4 過疎化の渦中にあるきらや豆腐店

王 裕明・サムソン

足助町大字足助陣屋跡にある「きらや豆腐店」は一見ごく小さい食品製造工場であり、小規模企業であるが、実はこの店は長い歴史を持ち、現在の経営者は7代目に当る地場工場である。この1800年代に設立した豆腐店は、数多くの経営問題を抱えながらも店を続けてきたが、もうすぐ創業200周年を迎える。町内の人々の生活を支えることをモットーとして、「きらや豆腐店」は年中無休で毎日商品を卸しており、日曜日の午後しか（スーパーの定休日）休みが取れないというような懸命の経営努力も続けている。それでは21世紀に向かう現在、過疎化しつつある足助町において、この豆腐店がどんな問題に直面しているかを分析してみたい。

1. 会社概要

完全な家族経営である「きらや豆腐店」は基本的に代々長男が継承し、工場の運営を続けているという形になっている。長男以外の兄弟は店の後を継ぐことができないため、外部に出稼ぎにいった限りで、店のことには全く関与しなくなった。店の存続はもっぱら現在の経営者の責任となっている。社長は50才であるが、27才頃から経営者になり、既に24年間近く企業経営を行ってきたことになる。店の仕事は主として豆腐の製造および配達であるが、主人夫婦が2名のパート社員とともに店の運営を行っている。

全国豆腐組合愛知支部に加盟している「きらや豆腐店」が販売している食品は大豆を主原料としており、豆腐、焼き豆腐、油揚げをはじめ、消費者のニーズに応えるべく30-40種類の商品を製造している。生産過程においては、美味しい水の確保が大切である。伝統的な味を維持にするため、水道水ではなく、井戸水を創業以来現在まで使用している。主原料の大豆は全て問屋から仕入れたものであり、ほとんどは町内でとれる大豆であった。ところが、最近では業界の方針が変わり、アメリカ、カナダ、オーストラリア、中国などから輸入された大豆も一部混ぜているということである。世間では、外国産の大豆は品質が良くないという意見もあるが、実際使ってみると、かえって外国産のものも全く問題がないことがわかった。一部外国産の品質がもっと優れた場合もある。ただ、外国産の場合はその生産方法などの情報が入手できないため、農薬の過剰使用などがなされている場合に、消費者に害を与えることになりはしないか、と心配している。

豆腐の販売先は6割以上が町内の人々で占めており、スーパーや、百年草、老人ホームセンター、病院などに納入している。出荷価格は基本的に販売価格の75%-80%である。売上げの推移は季節による変動が大きい。夏季の売上が最も高い、また極端に暑かったり寒かったりする時期に良く売れるが、中間の季節はあまり売れないという傾向もある。1世帯ごとに一日にせいぜい1丁位しか購入しないという事情だけに、発注量が多いわけではないと社長は述べていたが、実際のところ、1日に平均500丁前後販売しているということである。さらに、週末の発注量が平日のより対照的に多いというパターンも見られる。

2. 機械の導入

江戸時代からこれまで 200 年間位にわたって、「きらや豆腐店」で製造された商品の味は大きな変わりがない。それはおそらく伝統的な味を守ろうとする店の経営方針の成果であろう。食品製造については、6 代目までは大部分を手作業で行い、1 日に一人で概ね数十丁作っていた。こうした作り方だと、確かに手作りの味は守れるが、手間もかかるし、効率が悪い。そこで、現在の経営者は 10 年前より機械化をはじめている。これには、コンピューターで全て管理され、大量生産されている大手の豆腐店の脅威に対し、機械化で対抗せざるを得なかったという事情もある。機械化によって、均質化した良い味の商品の生産というメリットはあるが、小さな豆腐店の手づくり味という長所がなくなってしまう心配もあると、社長は懸念している。

3. 過疎化の問題

愛知県足助町の資料グリーン・ツーリズムモデル整備構想策定事業支援活動報告書によると、足助町の人口推移は 1950 年から減少の一途を辿っている。「足助町の概要」の図 2 (12p.) を見ると、足助町の人口は時代とともに減少し、過疎化が進行中であることがわかる。とすれば、町内の産業にも一定の影響は避けられないと思われるが、この点に関して「きらや豆腐店」はどのような考え方を持っているのかを尋ねてみた。町民向けの「きらや豆腐店商品」の売上げは人口減少により、若干打撃を受けているという。昭和 25 年から現在まで世帯数は 1-2 割ぐらい減少し、その分売り上げも低下したが、かつてほど豆腐を食べなくなった食習慣の変化がより大きい。また、最近の不景気による影響もかなりある。その上、観光客の増加により、交通渋滞が深刻になり、町民がスーパーなどへ車でいくのが困難なため、顧客数が減り、観光シーズンには売上げが最も落込む時期となっている。

4. 事業拡大の問題

経営者なら誰しも事業拡大に関心をもつだろうが、過疎化が進んでいく足助町の現状ではその実現は難しいと思われる。それは「きらや豆腐店」も例外ではない。人口減少に伴い、売り上げも落込んでおり、経営状況も困難となっている。それに、現在ある機械設備の旧式化や 3K 職場のため人手不足などの制約も「きらや豆腐店」の拡大化を阻んでいると社長は指摘した。

現在の経営者の決断によって、機械が導入され、スーパーへの納入も可能になった。また、足助町にスーパーができたことにより、豆腐の製造量を増やす必要があった。スーパーへの納入は「きらや豆腐店」の自己管理に任されている。一日 3 回各スーパーに出向き、値付けから商品の補充を自己責任で行う。このような自己管理のやり方は、顧客の生の声を聞くことができ、それを新しい商品の開発につなげるメリットもある。このように地域に密着した経営を重視しているため、コストや時間のかかる町外への販売拡大にはあまり熱心ではない。町外販売には、それなりの費用や労力が必要となるので、かえって採算が悪くなると、社長は強調した。事業拡大を図りたいが、大規模な設備投資などを行うことは不可能なため、なかなか一步を踏み出すことが出来ない零細企業の姿が垣間見られる。さらに、社長は経営者の立場では、事業を無理に拡大するよりも、むしろ現在店にある機械の性能を見据えた上で、それらを活かしつつコンピューター化を図っていくべきではないかという。但し、現在の経営者は、このようなコンピューターの導入を計画してはならず、全て次の世代に任せることにしたということである。

5. 後継者問題

きらや豆腐店の仕事は基本的にきつい、危険、汚いといういわゆる 3K 職場であり、一般の若者にはあまり魅力がないと考えられる。しかも、店内には、社長夫婦以外にはわずか 2 人のパート社員しかおらず、仕事は大変きつい。「私がもしも、この家族の長男でなかったら、こんな仕事は絶対やらない。このような仕事は誰でも好きではないでしょう、むしろ外でサラリーマンになったり、毎月給料をもらって楽な仕事をやれるとすればどんなに良いことか」と本音を打ち明けていた。長男だと当然に店を継ぐという考え方は今までは常識であった。しかし、時代の流れとともに、この常識はもはや常識ではなくなった。仮に長男がノーと言ったらどうするかと尋ねたところ、もしやりたい人がいれば、誰でも良いと明言した。

総じて考えれば、過疎化の問題が浮上している中、足助町の魅力が失われることになりつつあるほか、町内の産業にも影響が及んでいる。さらに経済不況に見舞われた現時点では、この町の活気は一層なくなってきた。「きらや豆腐店」は小さな店として、過疎化の問題をはじめ、後継ぎの問題、そして今後の事業のあり方など多く課題を抱えており、今後どういう解決策を見出していくのか、注目されるところである。香嵐溪の紅葉も冬には落葉になり、北風とともに舞い落ちるが、しかし春になるとまた蘇る。足助町も現在は厳しい時期を迎えているが、様々な町おこしの努力が実を結んだときには新緑を迎えることになるのではないかと。

4-5 足助町と過疎化現象—まとめ

山口 裕未

1. 現人口の維持

事実進行している高齢化について効果的な歯止めをかけることのできる具体策は期待できないが、足助町の過疎化を和らげるためには、足助町が生まれ変わる必要があると思われる。

その具体策としては、現在も進んでいる道路の整備が挙げられる。他地域からの人口の流入を考える前に、現在住んでいる住民の生活の利便性を考慮した対策を実行していくことで、人口の流出は押さえることができるかもしれない。例えば、観光シーズンになると豆腐の売上は減少する。つまり、足助町民を相手にする商売では、観光シーズンの交通渋滞で町民が買い物に出かけることもできなくなってしまうことにより、大きな打撃を被ると言うのだ（きらや豆腐屋社長より）。観光産業で潤う一部の人を除けば、観光にだけ焦点を当てた政策では、全住民にとって魅力ある町づくりとはかけ離れたものとなる。そのためまずは、足助町民の総合的な利便性を考慮した町づくり政策の一環としての道路の整備は緊急且つ重要であろう。

2. 足助町への新たな人口誘致

次の具体策として、「ベッドタウン足助」としての役割の強化が有効ではないだろうか。現在でも人口の47%が豊田市周辺に働きに出ているため、昼間の人口より夜間の人口のほうが多い、といった現象をみせている。しかし、近年、藤岡町の人口が増加しているのはベッドタウンとしての魅力が発揮できたためであると言う事実を考慮し、足助町も同じような魅力を提供することにより、同じような効果を期待することができるのではないだろうか。そのためには、始まったばかりである足助町運営のバスを増発し、都市へのアクセスを簡単にする必要がある。都市へのアクセスが便利になれば、土地も都会よりは安価で自然環境の良い足助町から、人が出て行くことにも歯止めがかかるほか、都市生活に疑問を抱く人々にとっても魅力となる。

現在、町役場の具対策としては、町営分譲地「おおくら台」の分譲、民間業者による宅地販売等が行われている。小規模宅地開発計画として28件の売り出しを行い、その半分が町民、その他は名古屋市及び豊田市からの人の購入によるという実績から、僅かではあるが、町民の流出を止めつつ、町外からのニーズがあることを確認することができたと言えよう。さらに、1998年11月現在で新たに13件の買い手を募集しているということである。

3. 地域産業保護

さらに、利便性だけではなく魅力ある町づくりへの計画も見逃すことはできない。例えば、近年足助町民であっても結婚式はわざわざ町外の総合結婚式場で行うようになってきたため、引出物の饅頭の売上高は消滅してしまった（加東家社長より）。このことからわかるように、ある部分における魅力の欠如は別の分野に経済的マイナス効果を及ぼす。このように、足助町では、一つの要因から連鎖して足助町の地場商業に打撃を与え、経済的にも町の活気にも期待の持てない構図ができ、それがさらに人口

と資本の流出に拍車をかけている。

また、商業、事業及び農業において深刻な問題は後継者問題である。このような問題は一見個人のプライベートなもののように思えるが、町全体の繁栄には大きな影響を及ぼす。これに対する行政側のしっかりした対応が望まれる。例えば、後継者の育成問題に対して、行政が何らかの補助金を出すことは大いに役つだらう。後継者を育てるという事は、育てる側にとっては大変な負担になる。労力と時間を割かなければならないし、一人前に育てるために時間、経済的損失もあり、なかなか手が回らない（加納板金塗装社長による）。また、たとえ自分の子供に後を継がせても、店の経営そのものの将来性が明るくないため、十分な生活が保証されるわけでもない（きらや豆腐屋社長による）。さらに、そのような不安から自主廃業して、同業他社のサラリーマンとなる現象が現れているという（加東家社長より）。そして、子供が安定した生活のために家業から離れてしまい、家族以外から募っても後継者が見つからず、唯一在った「こんにやく屋」も廃業してしまったという（きらや豆腐屋社長による）。また、自分の長男が後継者となっても、彼をサポートする従業員の確保が極めて困難である（河合木材店）。しかも後継者の他に、共に協力して事業を運営していくことのできる人材を確保しなくてはならないという問題もあり、それほど単純でない後継者不足問題は現役社長の大きな悩みの種である。このように商業及び事業が後継者不足により廃業を重ねていくことは、町の活性を失い、それとともに町の魅力も喪失してしまう。また、足助町内需不足により益々豊田市に依存した町になり、独立した町としての自主性を完全に失ってしまう日がくるかもしれない。

このように地域産業は、経済動向をはじめ、町民の生活スタイルの変化、後継者問題などの大きな問題を抱え、この問題への対応を一步遅えると、その存続が危うくされる状況にある。この現存する地域産業を、長期計画のもとに何らかの保護をしていけば、この町で生計を立てていく地域産業従事者の将来の不安は軽減されるだろう。人口の流出を防ぐための有効な対策は何よりも、足助町の町民が安心して生活していける町づくりができるか否かに関わっていると考えられる。

4. 過疎化問題

過疎化問題は、それが他の問題をひきおこし、またそれによって過疎化が進むという点で原因でもあり、結果でもある。農業においては、担い手不足は農耕地の荒廃を加速する。その解決策の一つとして、さつまいも畑をつくり、観光客が自ら収穫する楽しみを与えれば、観光産業にも貢献するなど二重の効果がある（JA よつばによる）。そして、少子化及び高齢化問題も過疎化が原因となって生まれた問題である。児童数の減少のため小学校を財政的に廃校にしたい町の行政側の思惑に反して、設備の新築を求める町民の要望に対応しなくてはならない、ジレンマも少子化のため起ってくる。また、在宅介護を必要とする高齢者が増えているにもかかわらず、そのような人々の世話をする若者の数が需要に追いつかないということも、高齢者だけが増えていく中で直面する高齢化社会の大きな問題である（足助町役場による）。

5. 足助町の町づくり

以上のように、今後の足助町の在り方は、大きな変革の時がさしかかっていることを示す。過疎化問題が現に深刻な問題を引き起こしている以上、その問題を根本的に解決するためには、従来の対策に加えて、町民の意識を改革することが急務かもしれない。足助町のアイデンティティを再確認した上で、足助町の進むべき道を開発する必要があるということである。そのような観点からすると、百年草は足

助町の高齢者と若者の交流の場であり、他地域の人に足助町を知ってもらい良いチャンスであり、高齢者の長所を利用した職種の確認であり、若者の働き口を広げることから町での定住者を確保するなど、足助町の利点を有効に生かしているように見える。しかし、既存の足助町の商業界との間に、狭い市場を巡る圧力もあり、少なからずとも利益争奪という摩擦があったことも否めない（百年草による）。現時点で、百年草が効果的であったかどうかを評価することはできない。しかし、今後も長期的に運営していくべき魅力ある町づくりの一環として、町全体で盛り上げていく必要があり、町民と調和の取れた、また第2、第3の百年草が次々と誕生するかどうかは、もっぱら町民の強い意識にあることは言うまでもない。

足助町でのインタビューを通して、感じたことのひとつに、足助町民は、過疎化の状況が長く続いたせいなのか、「過疎化」という言葉に対して危機感や問題意識は強くないように感じた。それは、人口流出が1955年から現在まで続いてきたので、町民が今更と思うのもある意味では当たり前かもしれない。しかし、町民の生活に深く関わる過疎化に歯止めをかけるのは、足助町を魅力ある町に仕上げるのに極めて大切な課題である。町民自身が、今こそ立ち上がる時なのかもしれない。幸い、町の行政も、町民が主導で町をつくっていけるように、できる限りの協力を惜しまないという姿勢にある（足助町役場企画課畔柳氏による）。“過疎は過疎でも心の過疎にならないよう、地域づくりを進めていきたい”（足助町役場企画課畔柳氏による）。このようなスローガンを町の行政側だけではなく、町民の中から生まれ、育てていって欲しいものである。

高齢者問題

(1) 調査のねらい

足助町の高齢化率は26.1%（平成10年11月1日現在）と全国的に見て非常に高い。しかし高齢者の就労の場も多く、複合施設の「百年草」という独自の福祉も展開している。高齢社会に直面している足助町の現状を探ることで、今後の日本の高齢者問題に対する解決の糸口を見つけることを目的として調査を行った。

(2) 調査スケジュール

日付け	時間	調査内容（訪問先）
11月24日（火曜日）	10：30～12：00	愛知県足助町役場企画課
	13：40～16：10	シルバー人材センター →派遣場所（廃棄物収集運搬作業）
11月25日（水曜日）	9：00～11：30	足助町福祉センター「百年草」
	13：50～16：00	老人ホーム足助寮
11月26日（木曜日）	9：20～11：30	愛知県足助保健所
	12：10～13：30	シクラメンの里

(3) 参加者

担当指導教官：高橋 公明

学生：

専攻	学年	氏名	国籍
DICOM	M1	尾藤 幸子	日本
DICOM	M1	辻 恵子	日本
DICOM	M1	王 橋	中国
DICOM	M1	渡辺 良子	日本

5-1 生涯現役—いつまでも元気で働ける環境づくり

尾藤 幸子

足助町と高齢化

日本の 65 歳以上の人口は平成 9(1997)年 6 月に 14 才以下の年少人口を上回り、平成 10(1998)年 2 月に 2,000 万人を超え、増加の一途をたどっている(総務庁 1998 年)。この傾向は今後も続き、2025 年には高齢化率が 25%を超えるだろうと予測されている。この未来の日本の姿を先取りしたのが、現在の足助町である。足助町は自動車工業と関連産業を中心とした豊田内陸工業地域の発展に伴い、豊田市、岡崎市などの都市部へ人口流出が続き、昭和 30 年に 1 万 7 千人であった人口が昭和 45 年には 1 万 2 千人、昭和 55 年には 11,031 人と減少して、そして平成 10 年 10 月 1 日現在で、10,335 人となっている。65 歳以上の高齢者の割合は 26.1%である。実に 4 人に 1 人が高齢者というわけで、高齢者が地域コミュニティにおいて重要な位置を占めている。地域社会を円滑に機能させるため高齢者の力が必要不可欠となっているのである。

「何歳くらいまで収入のある仕事をするのがよいか」という「中高年齢層の高齢化問題に関する意識調査」(総務庁 1998 年)によれば、「60 歳以上」とする人が 9 割を占め、「年齢にこだわらず、元気ならいつまでも働くほうがよい」が約 1/3 にのぼり、60 歳を過ぎて働くという考え方が一般的になりつつある。足助町はこの方面でも先進地域で、60 歳以上の人が 2 割も労働に従事している。人生 80 年と言われる現在、長くなった後半の人生をいかに健全に生きがいをもって過ごすかは、重要な問題であり、出来れば生涯現役でと願うのは当然のことだと思われる。生涯現役の視点から、私たち第 5 グループが調査に訪れた「足助町シルバー人材センター」、「シクラメンの里」について述べてみたい。

1. 社団法人 足助町シルバー人材センター

足助町シルバー人材センターは昭和 63 年 10 月、第二次足助町総合計画「あすけロマン」に基づき、愛知県下 52 番目のセンターとして設立された。足助町シルバー人材センターの横山氏、河合氏によれば、登録者数は平成 10 年 3 月 31 日現在で 148 人、足助町 60 歳以上人口(3,423 人)の 4.3%で、入会条件は 60 歳以上で健康で働く意志のある人で、年会費は 1,000 円、入会の動機としては「外に出たい(家にいるとババァ/ジジィと喧嘩するから)」が大半であるが、働いてお金を得るといことも仕事の励みになっているとのことであった。現在の派遣先は、足助城の管理人(ガイド)、公民館、トレーニングセンター、ふれあいセンター、役場建設課、バーバラはうす、ジジ工房、レストランの厨房、デイ・サービスの運転手、デイ・サービスの給食、旅館の掃除、香嵐溪のフランクフルト・ソーセージの販売、足助屋敷の賄い、駐車場、廃棄物収集運搬作業等である。(「足助町シルバー人材センター」のパンフレットより)

足助町シルバー人材センターは設立当初から、高齢者の仕事を開拓することに大変意欲的で、高齢者の、しかも男性がハム作りをするという意外性を狙った「ZIZI 工房」も、シルバー人材センターの事業として始まった(現在は人材派遣のみ)。「バーバラはうす」でのパン作り、足助屋敷での手仕事、香嵐溪でのフランクフルト・ソーセージの販売等に高齢者を派遣するなど、他では見られない独自の発想をもっている。中でもユニークなのが、足助町役場の委託事業としての廃棄物収集運搬作業(ゴミ収集)を行っていることである。

以下に概要を記す(作業に従事しているシルバー人材センター会員へのインタビューに基づく)；

廃棄物収集運搬作業

人員:10 名(62 歳~69 歳)、一番長い人で勤続 8 年、10 人の内 3 人は兼業農家

作業内容:足助町内の家庭生ゴミ、資源・埋め立て・有害ゴミの収集運搬(藤岡町の広域ゴミ処理施設まで)、収集運搬車 4 台、軽自動車 1 台

作業時間:8:30~15:30(時間内に広域ゴミ施設まで運搬するため)

4 日働いて 1 日休むというローテーション(日曜休み、土曜半日)

昭和 63 年にシルバー人材センターが出来た時、ゴミ収集がセンターの委託事業になった。足助町からのゴミ収集委託料は 9,244,493 円（平成 8 年度実績）で、この作業はシルバー人材センターの中で配分金実績が一番多い。会員の話では、会社を定年後この仕事に就いた時、家族や近所の人の差別的な見方もあったが、今では誇りをもって働いているし、自分が町の役にたっていると思うと嬉しいとのことであった。また、他の会員はこの仕事で得た配分金を農機具代にあて農業（80 アールの田でお米作り）を行っているとのことであった。

今から 10 年前に足助町はゴミ収集をシルバー人材センターに委託したわけであるが、随分と思いついた行政の発想とは思えないほどの合理性が感じられた。ゴミ収集といえば重労働だと思われるが、高齢者に任せるうえでの不安はなかったのであろうか。高齢者の仕事を増やすための発想だったのか、ただ単に財政上の問題であったのであろうか。もし、高齢者の仕事を増やすためのものだとしたら、時代を先取りした発想の転換だと思われる。

2. シルバー人材センターの問題点について

足助町シルバー人材センターの今までの仕事（過去 10 年間）として、送迎バスの運転、ハム・パン作り、植木の剪定、草取り、宛名書き、施設の管理・清掃、ハム等の販売、廃棄物収集運搬作業等がある。全体を通してしてみると一部の作業を除けば、比較的単純な軽作業が多いようである。高齢者の経験と知識が生かせる仕事の開拓が望まれる。例えば、地域の小学生に高齢者の“生きた知恵”を伝えるような仕事（学校の補助教員等）があってもよい。現在の高齢者は昔に比べれば、はるかに元気だし、高齢者の知恵を活かすことが地域の活性化につながると思われる。

次に問題なのは入会率（足助町 60 歳以上人口 3,423 人に対して）が 4.3%という点である。足助町は高齢者も農業、林業に従事しているということであったが、もう少し入会率が上がってもよいのではないだろうか。高齢者がお互いの得意分野を活かして支え合えるシステムも重要であるし、高齢者が家に閉じこもらないで、他の人と話す機会が増えるという点においてもシルバー人材センターの活用が望まれる。

3. シクラメンの里

シクラメンの里(椿立温室組合)の女性達のお話によれば、椿立温室組合は 昭和 50(1975)年、山村第二構造改善事業（農村の女性に働き場所を提供するための事業）として補助金を受けて、5 人の協同事業として始まり、現在は女性 5 名(58 歳～65 歳)と男性 4 名で運営していて、日常的な作業は主に女性が行い、男性は他に勤め先があって経理面、腐葉土作り等担当しているとのことであった（年間の生産量は 5 万鉢）。シクラメン作りを選んだのは隣の下山村で昭和 40 年頃から作っている人がいたからで、当初は県の関係者や下山村の人から指導を受けた。発足当時のメンバーが 23 年間変わらず続いたというのは驚異的で周りの人からは協業は難しいと聞かされたが、人間関係がよかったから続けてこられたとのことであった。問題点としては後継者がいないということ、辞めたいと思ってもなかなか辞められなくて、花(生き物)を育てるといふ喜びで、あと 1 年、後 1 年と続けてきたとのことであった。販路拡大の努力もしていて、2,3 年前、香嵐溪でシクラメン販売も行った。（販売に 2 人、人員が必要でシクラメンの里の作業が大変で中止。）シクラメンの里の事業は高齢者のためのものではないが、23 年間続き、結果としてメンバーが高齢者になった。

さて、最近、都会の人々の間ではガーデニング(園芸)が生活の潤いや心の安らぎを求めて行われている。「土」や「緑」が見直されている現在、このガーデニング・ブームをシクラメンの里に取り入れられないだろうか。（例えば、ガーデニング教室の開催とか）ここまで続いたのであるから後継者を育て、ぜひ続けてほしいと思われる。

参考文献

- 足助町観光協会 編集企画室編 (1998 年)『あすけ ひと まち一足助まちづくりガイド』
- 社団法人 足助町シルバー人材センター編 (1998 年)『足助町シルバー人材センター』
- 足助町役場 企画課 (1998 年)『ASUKE ミニ統計'98』
- 総務庁編 (平成 10 (1998) 年 6 月)『高齢社会白書 平成 10 年版』
- 大久保秀子著 (1997 年)『社会福祉とは何か』一橋出版

5-2 これからの高齢者福祉のあり方について

足助町福祉センター「百年草」をモデルケースとして

辻 恵子

1. はじめに

豊田など周辺都市への人口流出により他の山間地域と同様、過疎化とそれに伴う人口の急激な高齢化を経験した足助町では、昭和 60 年代新しい形での高齢者福祉への取り組みを迫られた。そんな中、ノーマライゼーション（共生、弱者も健者も共に生きること）を基本理念に、これからの高齢化社会の福祉施設として一つのあり方を試みた福祉の総合拠点として建設、平成 2 年に開所されたのが「百年草」である。表 1 に示すように、「百年草」は福祉と観光のための場が一体化した多機能・多目的施設であり、従来の福祉センターのイメージを大きく超えるものである。これはわが国の福祉施設としてはかなり独創的、かつ先進的なものであると言えるだろう。全国に先がけて人口の 4 人に 1 人が高齢者という高齢化社会を迎えた足助町の取り組みは、これからの高齢者福祉のあり方を考える際のモデルケースとなるであろう。

表 4 百年草の機能

福祉と福祉活動の拠点	足助町社会福祉協議会、地域福祉サービスセンター、足助町保健福祉課
くつろぎの拠点、都会の人と町民との交流の場	ホテル、レストラン、温泉施設
生きがいの拠点（高齢者の働く場を提供）	Z i Z i 工房（ハムの製造、販売）、パーバラはうす（パンの製造、販売）

出所) 百年草パンフレットより作成

2. 福祉と観光の拠点を複合させることの意義

「百年草」の大きな特色の一つは、福祉施設と観光拠点の一体化という点にあるが、これには様々な利点があると考えられる。一つ目として、高齢者が抵抗感無く訪れることができる。従来の独立した福祉センターには、どうしても暗いイメージが付きまといがちであるが、これは一般の人はもちろん、高齢者にとっても意外に違和感があるものだ。福祉センターに行くことで自分が年寄りであることを意識せざるをえないのだ。誰もが出入りする「百年草」のような施設であれば、抵抗感なく気軽に足を運べるであろう。

二つめに、訪れた高齢者が若い人や外からの観光客などいろいろな人とふれあうことができる点が挙げられる。思えば我々は年を取るにつれ、次第に社会との関わりから遠ざかっていく。仕事から退いた後は、同じ世代の高齢者同士のつきあいがほとんどとなる。体を悪くして寝たきりにでもなればなおのこと、在宅介護の場合顔を見るのは家族、それもやはり年をとった連れ合いのみといったことになりがちである。こうした高齢者にとって、たとえ直接言葉を交さないとしても、「百年草」で赤ちゃんの声を聞いたり、おしゃれな都会の若者の姿に触れることは、生活に変化を与え、生きる張り合いにもつながると思われる。（以上は百年草協会の真柴了悟事務局長、地域福祉サービスセンターの鈴木由井子センター長に伺った話をまとめたものである。）

また福祉センターを他の施設と一体化させることのメリットは、こうした高齢者の側に留まるものではない。子供や若者が、高齢者が社会の中にあるのを自然のことと考え、福祉の心を養うのにも役立つはずである。効率や施設の使いやすさを考えれば、福祉は福祉、観光は観光というように施設を分けたほうが得策であろう。しかし以上見てきたように、メリットはそれ以上に大きいと考えられる。

3. 多様なニーズに答える高齢者福祉

「百年草」は高齢者に対してディサービスやホームヘルプサービスといった種々の福祉サービ

スを提供すると同時に、高齢者の生きがいを増進することを目的としている。

ところで高齢者の生きがいとは何であろうか？一口に高齢者といっても個々の高齢者の生活環境や身体状況は様々であり、それに応じて生きがいも千差万別なはずだ。ほとんど寝たきりの状態にあるお年寄りがディサービスを受けに「百年草」を訪れて本当に喜んで帰られ、その三カ月後に亡くなったケースもあったと前出の鈴木様から伺ったが、この人にとってディサービスでの入浴や人々との交流は、少なくともその時点において何よりの生きがいであったと言えるだろう。一方で、こうしたいわゆる高齢者向けの福祉サービス以上に、社会の中で自分の経験や能力を活かしたいと考える元気な高齢者も少なくない。しかしながら、高齢者が働きたいと思っても働き口を見つけるのは非常に困難なのが現状であり、これに関して民間だけを当てにすることはできず、自治体や地域の支援態勢が望まれる。「百年草」の中にある ZiZi 工房、およびバーバラはうすは、高齢者に働く場を提供する目的で作られた。現在この二つをはじめ、町が高齢者の雇用促進を目的に設立したシルバー人材センターから派遣されて働く高齢者の数は、「百年草」の全職員 120 名中実に 53 名を占めている。高齢者に社会活動の一翼を担ってもらうことは、彼らに生きがいを与えると同時に、これからますますの高齢化社会を迎えた場合、人的資源としての高齢者のパワーを活かすことが社会の側でも不可欠となってくるのではないだろうか。高齢者のパワーを活かすなどと言っても、実際には安く使うのが目的ではないか、という疑問の声もあるだろうが、それでもいいのではないかと私は思う。高齢者が個々の能力や体力にあった形で無理なく働き、その経験や能力を活用できる社会を作っていくことが大切であろう。

高齢者の生きがいということ考えた時、これからの高齢者福祉は多様なニーズに答えうる、きめ細かなものでなければならない。

4. 結語に代えて

「百年草」は行楽地、香嵐溪を有し、温泉が湧き出、しかも都会からのアクセスが良い足助町だからこそ可能なものであり、どこにでもこれをそのまま適用できるものでないことは明らかだ。

「百年草」はこれからの福祉センターとして一つの理想の形であるとは思いますが、あくまでもモデルケースであり、各地域の特徴にあった形で応用していくことが求められよう。観光施設との複合という点に関しては、現在既に例があるように保育園や小学校と、あるいは文化センターなど生涯教育の場との一体化というのも考えられるだろう。高齢者とそうでない人が共に学ぶ、あるいは高齢者の持つ技術を伝える場としての役割も果たせるかもしれない。重要なことは、福祉施設を社会から隔離したものにならないこと、福祉センターが高齢者を一層年寄りにしてしまう場であってはならないということである。

最後に、「百年草」をはじめとする足助町の取り組みから学ぶことは、高齢者福祉を国に任せず、地域で推進していくという姿勢である。今後我々は好むと好まざると、本格的な高齢化社会を迎える。地方自治体がリーダーシップをとり、地域住民を巻き込んだ形で、地域の実情にあった高齢者福祉のあり方を探っていくことが、豊かでうるおいのある社会づくりの鍵となるのではないだろうか。

参考資料

足助町百年草協会「足助町福祉センター百年草」
足助町社会福祉協議会「足助町社会福祉協議会のご案内」

5-3 人間に安らぎを感じさせる環境とその環境作り ——愛知県足助保健所と老人ホーム足助寮を考察

王 橋

愛知県足助町は豊田市に30分、名古屋市に60分と比較的都市に近く、これらの都市で働くため、町外へと移住を行う若者も多い。つまり、日本全国、特に農村部、山林地域にある「過疎化」問題である。同時に、この「過疎化」により、「高齢化」が顕在化する結果となった。足助町は、この「高齢化」という問題が最も深刻な地域で、65歳以上の高齢者は2,637人で、全人口の10,176人のおよそ26.1%に達し、全国高齢化率の15%を大幅に超えている（平成9年度足助保健所事業概要）。そのため、足助町は、超高齢化社会を踏まえ、福祉と観光の複合施設である福祉センター百年草（ZiZi工房、バーバラはうす）などシルバーパワーを活用した産業を興している。

今後の高齢者社会のモデルといえる足助町の保健事業展開の裏には、しっかりと高齢者の活躍を支えている団体や施設がある。本稿は、新しい保健所法により、過渡期にある保健所の高齢者福祉への役割を問い、高齢者のための施設であっても、高齢者だけではなく、あくまでもすべての人間に安らぎを感じさせる環境作りの重要性を論じてみたい。

1. 過渡期にある保健所とその役割

1943年10月1日、足助保健所が設立され、現在の管内地域は東加茂地域の足助町、下山村、旭町であり、職員は26名である。これまでの保健所は、公衆衛生対策を中心とした事業を展開してきた。個人の健康の保持増進というよりも、伝染病予防対策など社会防衛的な視点に重点を置いたものであった。しかし、高齢化の進展、疾病構造の変化など、住民のニーズが多様化し、複雑化してきたため、1995年7月1日、保健所法が全面的に改正された。

新しい保健所法は、地域住民一人一人の健康の保持増進を目的とした地域保健に関する基本的事項を定める法律として再構築されると共に、身近な保健サービスを住民に市町村から提供する体制を確立することを目指したものである。

足助保健所の吉田京所長及び地域保険課課長である水野幹子氏の話によると、足助保健所はこの新しい保健所法に従って、管内高齢化の進展、悪性新生物・心疾患の成人病の高死亡率が、それに老人医療などの地域性を配慮して、次のような事業を展開している。

1-1 市町村の保健サービスへの支援

人口の高齢化と、過疎化による人材確保難により、保健サービスが低下しないように、保健所職員が市町村へ専門的技術支援を行っている。具体的な支援として、高齢者の福祉施設や、在宅ケアだけでなく、母子保険や、成人病などの難病の調査、保健指導なども実施している。

住民は細やかで継続的な治療や、サービスをすぐに受けられるような保健を要求しているため、保健所は各市町村へそれらを行えるように監督し、支援することが目下の課題である。例えば、技術支援の一環として、以下のような教室を設けた。

1-2 健康教室の設立

A 料理教室

栄養知識を普及するため、保健所の栄養師の指導による料理教室が月に一回、参加費無料で実施している。主に中、高齢者の住民を対象に行っている。

B 在宅介護支援教室

これは介護者のための教室であり、被介護者が同行参加できるようにしている。年に4回行われている。

C 在宅ケアに関する住民の意識調査

このアンケートは去年に行われたものである。調査の結果によると、七割の住民はボランティア活動が必要であると答えているものの、高齢者問題に関する住民全体の意識を統一することは非常に重大な課題である。

過渡期にある保健所は、市町村への技術支援、特に将来的に社会問題となる高齢者の福祉問題

を踏まえ、今後の保健所の役割を探る必要があると思われる。これからの保健所は予防の役割を果たすよりも、地域保健問題を研究する団体へと転向していくのではないかと思う。そして、より上部の管理組織や、政策を決定する部門に提案する機能を果たして行くことが要求されるのではないか。

足助町保健所はその支援活動から、高齢者の福祉は住民参加のシステムを作る必要がある、と既に提案している。更に、介護者に対するケアも必要であると早々と主張している。そのため、年に4回、介護者を集めたり、「介護者だより」というビラを年12回刊行し、介護者たちの経験や悩み事を「介護者だより」で紹介したりしている。これは、介護する側の人間のことを考えているからである。しかし、この程度の配慮ではいまだ不十分ではないかと思う。被介護者のこと以外に、介護者への配慮も福祉全体の仕事ではないだろうか？ 例えば、介護者の抱えている悩みを解決できるように、電話相談のサービスを設けたり、市民にもっと広く彼らの仕事の重要性を理解してもらいべきである。これこそ、人間的な事業ではないかと思う。高齢者でない人でも、こういう施設や、ここで働いている人間の姿を見て、大きな感動を受け、仕事や勉強に励むのではないだろうか？

2. 人間に安らぎを感じさせる環境作り

高齢者を対象とした福祉施設は、足助町に、もう一箇所ある。それは老人ホーム足助（特別養護老人ホーム）である。この老人ホームの入所者は50名であり、職員は24名である。26年も前に設立されたそれほど大きくない施設であるが、その入居者、つまり自立できない65歳以上の高齢者への配慮が感じられる。

老人ホームでは、時間割がある。毎日の食事、睡眠時間以外に、定期的に習字、陶芸、音楽、カラオケ、詩吟、健康クラブ等、様々な趣味教室を開き、アウトドア活動をプログラムに組んでいる。この老人ホームの次長である原野紘平氏の話によると、自立できない高齢者に食事をとらせることだけでも大変な仕事であるが、その上、正常な人のように、趣味、自然まで楽しんでもらうには、職員や、ボランティアの熱心なサポートがなければ、不可能なことであるという。長期間にわたって、重労働といえる介護の仕事をすれば、ストレス等で、介護者なりの憂鬱症を患うこともある。そのため、前述したように、これらの高齢者のケアをしている人にも、精神的なケアが必要である。

高齢化社会の深化により、老人ホームや、特別養護老人ホームが更に多く必要とされてきている。それに従い、福祉事業にかかわる職員や、ボランティアの増加が必要である。高齢者の福祉改善の目的は、豊かな社会を目指すことである。何故なら、福祉制度や、福祉施設は、高齢者だけでなく、私たち全てのためになるものであり、高齢者への配慮は、全国民誰もへの配慮である。社会全体に呼びかけ、社会全体で高齢者問題を重視し、その問題を解決するには、誰もが積極的に参加するシステムを作るべきではないかと思う。その介護システム作りにおいて、その地域の保健所の果たす役割は非常に重要であるだろう。

参考文献

- 愛知県足助保健所 (平成10年5月) 『平成9年度 足助保健所事業概要』
- 足助町観光協会 (平成10年3月) 『足助ひとまち 足助まちづくりガイド』
- 愛知県足助保健所 (平成10年5月) 『平成9年度 東加茂の保健活動』

5-4 介護保険に向けて 一足助町の高齢者福祉の現状と展望一

渡辺 良子

1. はじめに

現在の日本では急速に高齢化が進んでいる。65歳以上の人の人口が総人口に占める比率を高齢化率と呼ぶが、平均寿命の延び、出生率の低下など様々な要因が絡み合い、高齢化率は上昇する一方である（大久保秀子、1997年）。「4人に1人」が高齢者という時代もそう遠くはないが、足助町役場の統計では、足助町の高齢化率はすでに26.1%（平成10年11月1日現在）であり、ここに未来の日本像が現出している。

今日、所得の向上よりも精神的なゆとりに関わる問題が重視されるようになってきた。老年期（退職後）の余暇を有意義に過ごすためにも高齢者福祉の充実が行政に求められる。

2. 足助町の福祉の現状

2-1 百年草

介護福祉が整っていない地域もある中、百年草は画期的な施設であるといえる。地域福祉サービスセンターの鈴木さんにいただいた資料によると、足助町には高齢者世帯が133世帯、寝たきり老人39人、痴呆老人20人、一人暮らしの老人129人がいるのだが（平成10年4月1日現在）、このような高齢者に対してヘルパーを派遣したり、デイサービスを行ったりしている。足助独自のものとしては入浴、健康チェック、給食、ゲーム等を含むB型デイサービスがある。介護が必要な高齢者だけでなく一般の高齢者の利用も多く、福祉施設として成功している例である。

だが一方で、福祉施設でありながら階段やトイレに手すりがなく、被介護者が一階と三階を歩き来するには介護者が三人必要となるという話だった。民間施設ではないものの、金銭的な負担は大きい。だが高齢者は今後増加の一途をたどることを踏まえて、こういった複合施設ゆえの問題点を早急に改善しなければならない。

2-2 保健所

吉田さん、鈴木さんに話を伺ったところ、保健所は県が基本単位だが、次第に各市町村に委ねられるようになるということである。現在移行期間ではあるが、財政基盤が整備されていないと小さな町村の負担は大きい。介護保険を扱うような業務にまで関わると一層厳しくなるとの見解を取られていた。

保健所は企画調整・調査研究機能を持っており、目には見えない活動を行っている。社会福祉の情報を発信し、足助町全てをつなぐ役割を果たすようになっていくことが期待される一方、住民全体を網羅するほどインターネットが普及していないのが現状であると聞いた。したがってそれを活用し利便性を図るのは難しい状態にある。また、公共交通機関が十分に整備されておらず、日常的な住民の足は自家用車に依存している。このため、とくに老人にとっては医療機関までの距離が遠い、車が運転できない、送ってくれる家人が昼間居ないなど、必要な医療を受けるうえで非常に困難な状況にあるという（足助保健所、1998年）。山村部では必ずしも民家がかたまっているとは言えず、広範囲に家が点在していることもあるので、住民に確実に届くメディアとして、現存する有線やケーブルテレビのさらなる活用は必至である。保健所は来年元気老人対策の調査を実施するという事なのでその収穫を期待する。

2-3 老人ホーム足助寮

ここでは原野さんから話を伺った。足助の老人ホームの特徴として在宅老人短期介護（ショートステイ）も行っていることが挙げられる。これは介護人が不在の時や病気の時にここに入所できるというものである。老人ホームでいただいた資料によると、平成9年度は痴呆、一般老人あわせて利用者が118人にも上り、日数から換算した稼働率も非常に高かった。平成10年10月30日現在の状況も昨年度を上回っている。利用者が多いので、かねてから望んでいるという老人ホームの規模拡大とともにショートステイの業務の拡大も望まれる。

3. 公的機関と民間機関

足助町の行政面での高齢者福祉はかなり整備されているといっても過言ではないが、民間の動きはまだこれから、といった感がぬぐいきれない。高齢化率の伸びを見ていくと、行政だけでは補いきれないのではないだろうか。例えば、百年草は公的機関であるが、民間委託の可能性について考えてみたい。百年草は大きな複合施設であり、民間では無理という見方もある。しかし足助の企業を育てるということは、町から流出していく人々に歯止めをかけることにもつながるかもしれない。大きな枠組みで高齢者問題を扱う時期を迎えているのである。

4. 医療・保健・福祉の連携

このように足助町にはたくさんの福祉機関や施設がある。これだけのものが質、量ともに充実していてもそれぞれが個々のものでとどまっていると福祉が充実しているとは言い難い。しかし社会福祉協議会、病院、訪問介護ステーション、ヘルパーなど約 30 人の在宅ケア関係者が集まって会議が実施されていることを保健所で聞いた。また老人ホーム足助寮は足助病院と契約を結んでおり、地域内の横の連携が取れていることは評価に値する。

だが、これだけ施設があるということは一つ一つの業務も異なるであろうし、複雑な構造により住民側にとってはかえってサービスを利用しにくいことにもつながる。例として、まず百年草はいくつかの機関から組織されており、さらに各種団体、部署に枝分かれしているため、外部からはその構造を理解するのが困難である。また、保健所が行っている介護者の集まりの通知も痴呆性介護に関わる家庭に限られており、寝たきり老人の問題などは市町村の管轄になるという。保健所が行った高齢者介護についてのアンケートではボランティアに関するものがあつたが、これについての情報は社会福祉協議会で扱われており、このアンケートの結果を保健所で直接生かせる可能性は低い。個々の機関の役割が正しく理解されること、住民にとって利用しやすいことが第一の条件であろう。

5. 公的介護保険制度に向けて

公的介護保険制度が平成 12 年 4 月から実施されることになっており、今後高齢者福祉の構造が変化する。公的介護保険制度とは、高齢者の介護保障を社会保険で行う制度であり、40 歳以上の国民が保険料を負担するというものである。「要介護状態」とであると認定されると介護サービスが受けられるのだが、これにより被保険者は費用の 1 割を負担しなければならない(土田武史、1999 年)。

介護保険が導入されると老人ホーム足助寮でも事情が変わってくる。入所者は完全に客になってしまうのである。個々の問題になり、「営業」ということなら一人一人に介護の差をつけなければならない、と原野さんは話された。それに百年草で聞いた話では、現在足助町ではヘルパーを無料で行っており利用者は多い。が、定額の一割の負担に加え、この介護保険法が施行されると一般老人は保険料がおりなくなることから、利用者の減少が懸念される。例えば、前述の百年草で入手した資料からは、足助町独自の一般老人デイサービスについて、登録者数は 547 人、延利用者数は 263 人、日当利用人数は 16.4 人とかなりの数に上っていることがわかる。だが全額負担になったらどれだけの人を利用するかは予測が難しい。各種の介護サービスや整備された百年草などの施設をいかに活用させるかは重要な課題となるだろう。また、金銭的負担を増やしたくないことからデイサービスを利用しなくなる結果、外出しなくなり、地域の人々との交流が途絶えてしまうことも考えられる。このような事態を防ぐためにも地域が密に連結し、住民に浸透するような介護サービスを行っていくべきである。

だが介護保険導入は暗いことばかりではない。それは介護する側の問題である。家族単位で福祉を考えることはもはや困難な時代になった。世代も変化してきており、介護に対する意識もそれに伴い変わってきているといえる。現在三世帯世帯でもヘルパーが必要ななら頼むことができる。しかし外から見ると「女がいるのに」ということになりがちであり、また無料であるがゆえに依頼しにくいなど心理的な要因が作用している。だが、公的な制度でお金を払うのなら気兼ねすることも無い。

介護保険を導入することで、町もこの制度に対応できる基盤、人材を準備しなければならない。しかしこれから真の介護福祉のあり方が見えてくるかもしれない。

6. おわりに

民間、行政ともに高齢者福祉に対するサービス、制度を整えつつあるが、現に「高齢社会」を迎えている地域も少なからず存在することを念頭に置き、急速に環境を整えていくことが不可欠である。高齢者問題は高齢者本人だけでなく、社会で生活を営んでいる私たちと密接な関係がある。我々はもっと真剣に、身近な問題として接することが求められており、住民参加の意義は大きい。足助はこのような地域の典型であるが、これからの日本の高齢社会のモデルになることが望まれる。

参考文献

一番ヶ瀬 康子監修、大久保 秀子著、『社会福祉とは何か』一橋出版株式会社、1997年。

土田武史「社会保障」、『現代用語の基礎知識』自由国民社、1999年。

足助保健所『平成9年度足助保健所事業概要』、1998年。

足助町社会福祉協議会・地域福祉サービスセンター資料、「足助町の現状」「足助町福祉事業実施状況」「わがまちの主な在宅福祉サービス」

老人ホーム足助寮資料「老人ホーム足助寮の現況」

足助町の皆様

1997年－1998年度国内実地研修に関する報告書を皆様のもとにお届けします。幸いにも、学生たちの積極的な姿勢により、なかなか優れた内容になったのではないかと自負しています。もちろん、それが可能になったのは町役場を始め、町が運営する団体、学校、観光関連施設、さまざまな組合、民間企業、県および県に関わる施設などで働いていらっしゃる皆様から、貴重な情報提供をはじめ、さまざまなご協力があったからです。ありがとうございました。

私自身、この2年間で足助町を公私含めて8回訪れました。日数でいえば延べ14日間の滞在になります。この間、次第に町の仕組みについて理解するようになり、複雑でこれまで理解できそうもなかった市町村と都道府県および国の関係についても、どのような方向から質問すればより具体的な答えを得ることができるか、ある程度の勘は働くようになりました。そして同時に、より良い地域社会を作るために努力されている人々について具体的に知ることができました。

参加した学生にとっても、私と同じような意味において、貴重な体験であったと信じています。外国人はもちろん、日本人にとっても社会の具体的な仕組みを知る機会はあるものではありません。学生の関心は多様ですが、具体的な事実を確認することの重要性を全員がここで認識しました。今後、修士論文・博士論文などを書くとき、この経験は大いに役立つと思います。

足助町の皆様にここで一つをお願いをしたいと思います。報告書の内容のご確認をお願いしたいのです。とくに、それぞれに関係のある箇所について、記述内容をチェックしていただけたらと思っています。是非ご一報ください。末尾に連絡先を記しておきます。

国内実地研修は、これからも調査地を替えながら、当研究科の特色あるプログラムのひとつとして継続していくものと思っています。そして、何年か、あるいは十数年先にはふたたび足助町で実地するようになるかもしれません。その時には、この報告書が重要な資料となります。

高橋 公明

電 話 : 052-789-4982

ファックス : 052-789-4951 (共用)

e-mail : j45590a@nucc.cc.nagoya-u.ac.jp

1997年—1998年度 国内実地研修報告書

——愛知県東加茂郡足助町における多角的検討——

1999年3月

名古屋大学大学院国際開発研究科

研修委員会国内専門委員会

〒464-8601 名古屋市千種区不老町

1997年度：若林 満・高橋 公明・木下 徹・谷村 光浩

1998年度：高橋 公明・木下 徹・曹 斗燮・杉山 悦子

