

2006 年度
国内実地研修報告書

長野県下伊那郡泰阜村の地域開発へのこころみと
自律への道について

Domestic Fieldwork Report 2006

**Rural Development Planning in Yasuoka Village, Nagano
Prefecture and Determination for Village Autonomy**

2007 年 3 月
March 2007

名古屋大学大学院国際開発研究科
Graduate School of International Development
Nagoya University

はじめに

国内実地研修（DFW）は海外実地研修（DFW）とともに現場教育の要として国際開発研究科の共通科目の中に位置づけられている。さらに、本研究科が応募した「国際開発分野における自立的な研究能力の育成 - フィールドワーク能力強化を中心に - 」が 2005 年度文部科学省「魅力ある大学院教育イニシアティブ」に採用され、両実地研修を相互に関連づけることが新たな任務となった。

このような状況の下、今年度も昨年度に引き続き長野県下伊那郡泰阜村において研修を実施した。泰阜村は昨年度の報告書で説明されているように、人口約 2000 人で、65 歳以上の方が人口の 40%弱を占める高齢化率の高い山村である。この村は、村人が必要とする高齢者福祉サービスには十分な予算を割り当て、福祉の村としての評価が高い。同時に「自律」という精神をスローガンに、中央政府が推し進めている町村合併をしない道を選んだ。このような村政は、松島貞治村長のリーダーシップのもとで実現したものである¹。泰阜村でおきていることは、ある意味、日本の将来を象徴的に示している。そのため、この村は地域行政の専門家からも注目を集めている。

国内実地研修の現地調査は 10 月 11 日から 13 日にかけて実施された。ただし、松島村長と参加者を双方向で結びつけたテレビ会議を含む 3 回の事前研修、研修後の 11 月 7 日、村役場で行なわれた中間報告会などもこの研修の重要な要素となっている。とりわけ、中間報告会では、松島村長から心のこもった厳しい言葉をいただいた。参加者にとっては苦い味がしたかもしれないが、教育的にはきわめて有益であった。

国内実地研修の主な目的は、異なる文化的背景の学生によるグループ活動を通じて、日本の地域開発をめぐる諸問題を町村レベルの現場で学ぶことである。今回、40 人（外国人 19 人、日本人 21 人。女性 22 人、男性 18 人）という多くの学生が参加することになったため、「経済」「教育」「ヘルス」「行政 A」「行政 B」の 5 つのグループを設定し、各グループに日本語が十分でない学生を割り振り、日英両言語でコミュニケーションをせざるを得ない環境にした。教育的な配慮とはいえ、グループワークを困難にする条件であった。それにもかかわらず、各グループは力のこもった報告書を提出した。未熟な点も散見するが、参加者が何かを学んだことは間違いない。

人口約 2000 人の村に、外部から 40 数人が 3 日間にわたって滞在し、村のあちらこちらに出没するのは、村人にどのように映ったのであろうか。かなりの負担であったことを恐れている。それでも、村役場をはじめとする多くの施設、団体、機関の方々のご協力を得られた。感謝。

名古屋大学大学院国際開発研究科
2006 年度国内実地研修委員長
高橋公明

¹ 新海尚子「泰阜村の概要」『2005 年度 国内実地研修報告書 長野県下伊那郡泰阜村の地域開発への試みと自律への道について』2006 年 3 月、11 - 12 頁。

<http://www.gsid.nagoya-u.ac.jp/project/fieldwork/Dfw/report.htm>

目次

Contents

はじめに.....	1
写真.....	3
2006年度国内実地研修の概要.....	6
目的.....	6
本年度を含む実施実績.....	6
プログラム内容.....	7
担当教官と参加学生の一覧.....	9
本書の構成.....	10

第1章 泰阜村における観光の可能性と展望に関する考察.....	11
第2章 泰阜村における教育の現状と取り組み 村民の意識調査から見えるもの.....	31
第3章 泰阜村における福祉政策の可能性と限界.....	53
第4章 泰阜村住民の事業決定・運営過程への関わり方.....	71
第5章 泰阜村における若者人口増加促進政策 行政側・住民 それぞれの視点から.....	87

2006 年度 国内実地研修の概要

1 . 目的

名古屋大学大学院国際開発研究科は、1995 年以降、正規のカリキュラムの一環として国内実地研修（Domestic Fieldwork、略称 DFW）を実施している。DFW は、1992 年以降本研究科で実施されている海外実地研修（Overseas Fieldwork、略称 OFW）をモデルに考案されたもので、これら二つのプログラムは本研究科が重視する実践教育の支柱となっている。

DFW の主な目的は、日本の地域開発をめぐる諸問題や町おこし・村おこしの取り組みについて現地調査を通じて学ぶことにある。本研究科の修了生の多くは国際開発・協力の実務や研究活動に携わっているが、将来、そうした職務に就く可能性の高い日本人学生や留学生にとって、日本国内での開発事例を学ぶことは発展途上国の開発問題を考える際にも非常に有益であると考えられるためである。そうした学習・調査活動を通して、参加学生が「開発現場」を知ることの重要性を実感すること、そして国際色豊かな構成員でのグループ活動を通して現地調査の基本的姿勢や方法を習得することもまた DFW の重要な目的となっている。

2 . 本年度を含む実施実績

これまでの実施実績は下表の通りである。11 回目となる本年度の DFW は昨年同様、長野県下伊那郡泰阜村に受け入れをしていただいた。現地調査は 2006 年 10 月 11-13 日に実施され、参加学生は 5 つのテーマ別に分かれて、それぞれの視点から泰阜村について多面的理解に努めた。本年度も例年同様、調査終了後に調査地を再び訪れ、結果報告をさせていただいた。それによって調査をお引き受けいただいた村民の方々に直接、調査結果のフィード・バックを行えたこと、そして村役場の方々を中心とする村民の方々に貴重なご意見やご指摘を賜ることができ、大変貴重な機会となった。なお本年度の参加学生は日本人学生 21 名と留学生 19 名の計 40 名で構成された。

DFW の実施実績

	年度	研修場所	参加学生数（内、留学生数）
1	1995 年	愛知県幡豆郡一色町	10（ 4）
2	1996 年	愛知県幡豆郡一色町	13（ 8）
3	1997 年	愛知県加茂郡足助町	19（ 11）
4	1998 年	愛知県加茂郡足助町	25（ 14）
5	1999 年	愛知県渥美郡渥美町	36（ 25）
6	2001 年	愛知県南設楽郡鳳来町	23（ 14）
7	2002 年	岐阜県郡上郡八幡町	26（ 18）
8	2003 年	岐阜県加茂郡東白川村	36（ 16）
9	2004 年	岐阜県加茂郡東白川村	32（ 15）
10	2005 年	長野県下伊那郡泰阜村	31（ 17）
11	2006 年	長野県下伊那郡泰阜村	40（ 19）

（注） 2000 年度は研修場所の諸事情により実施されなかった。

3. プログラム内容

DFW のプログラムは、事前研修、ワーキング・グループ（Working Group、以下、WG とする）ごとの調査準備、現地調査、結果報告会の 4 つの活動から構成される。

事前研修

日時	講師	講義内容
5月17日(水)16:45-18:15 <必須>	2006年度DFW委員会 高橋公明、西川芳昭	「泰阜村の概要」 「日本の過疎地域を見る視点」
5月24日(水)16:45-18:15 <必須> TV会議	泰阜村役場 泰阜村村長 松島貞治 様	「泰阜村の政策」
5月31日(水)16:45-18:15 <必須>	泰阜村役場 総務課長 木下忠彦 様	「泰阜村の現状と課題」
8月21日(月)-25日(金) <選択> 集中講義	国際協力銀行 技術顧問 鹿野和子 様	国内実地研修特論：「日本の地域開発経 験の途上国への導入可能性」

ワーキング・グループごとの調査準備

本年度は、参加学生各自の興味・関心に応じて、経済、教育、保健、行政 A、行政 B の 5 つの WG が設けられた。使用言語は日本語及び英語の両方とし、主に参加学生同士で翻訳や通訳を行った。6 月から 10 月にかけて、各 WG は担当教員の指導の下、調査準備を重ねた。それぞれの調査課題の設定、調査時の希望訪問先の選定、詳細な質問事項の作成や調査方法の検討作業を進めた。

グループ	調査課題
WG1 経済	泰阜村は、比較的地理的に孤立しており、市町村としては、小規模の経済活動を行っている。そこで、村の特産物化や農業体験などにより、自然資源をより活かした「村づくり」をすることで、若者を取り戻し、魅力的な村をすることが課題であろう。「住む人にも、来る人にも魅力的な村」を作るため、泰阜村におけるツーリズムの展望と可能性について、戦略的に調査、分析する。
WG2 教育	様々な視点から泰阜村での教育の現状と取り組みに焦点をあて、教育に直接関わっている住民と直接関わっていない住民がそれぞれどのようなことを感じ、考え、そして行動しようとしているのか、様々な世代において意識調査を行い、泰阜村の現在の状況を把握することを目的とする。
WG3 保健	泰阜村はどのようにして持続可能な方法での福祉サービスの提供を行うことができるのか。泰阜村は、在宅福祉を最重要課題としているが、泰阜村は多様な高齢者のニーズに対して限られた財政及び人材の中でどのように対応していくことができるのか。本調査は、財政、福祉サービス従事者、そして高齢者のニーズに着目し、泰阜村における持続可能な福祉サービス提供への挑戦を、調査を通して明らかにすることを目的とする。
WG4 行政 A	この調査では、泰阜村行政機関が行っている事業と外部者とのパートナーシップによる事業数の推移を明らかにする。また、それらを個別に分析、比較することにより、その推移の背景にある泰阜村の外部者に対する受け入れ方や柔軟性を明らかにする。これにより、今後ますます増加すると思われる外部者とのパートナーシップに対して、泰阜村がより効果的に連携をとっていくためには何を伸ばし、何を改善するべきかを提案する。
WG5 行政 B	過疎高齢化の現状を改善するため、主たる 2 つの施策として「若者人口増加促進助成金」と「若年者向け公営住宅新築事業等補助金」が挙げられる。しかし総務省による最近の報告書によると、若者の「転入者を増やすために望まれている施策」や若者が「長く住み続けてもらうために必要な施策」が満足いくものではないという村人の意見がある。本調査では、泰阜村で実際に導入されている、若者を村に引き付ける政策に関する村人の視点と村役場の視点を明らかにすることを目的とする。

現地調査

泰阜村にて実施された3日間の現地調査の詳細は以下の通りである。

	WG1	WG2	WG3	WG4	WG5
10月11日 (水) 10:00 -17:00	<ul style="list-style-type: none"> 村役場表敬 村役場村作り推進室振興係 JA 郵便局 保育園 NPOグリーンツーリズム研究会 	<ul style="list-style-type: none"> 村役場表敬 村役場村作り推進室振興係 JA 郵便局 保育園 診療所 ゲートボール場 	<ul style="list-style-type: none"> 村役場表敬 村役場村作り推進室振興係 村役場住民福・祉課保険福祉係 診療所 社会福祉協議会 	<ul style="list-style-type: none"> 村役場表敬 村役場村作り推進室振興係 村役場総務課財政係 村役場総務課庶務係 	<ul style="list-style-type: none"> 村役場表敬 村役場村作り推進室振興係 村役場住民係 村役場財政係 村役場村作り推進室
10月12日 (木) 9:00 -17:00	<ul style="list-style-type: none"> 泰阜中学校 商工会議所 漁業組合 まあき(老人施設) 	<ul style="list-style-type: none"> 泰阜中学校 教育委員会 泰阜北小学校 	<ul style="list-style-type: none"> やすらぎの家 高齢者・ワーカ―への聞き取り調査(診療所) 在宅看護の現場(高齢者宅) 訪問医療の現場(集会所・高齢者宅) 	<ul style="list-style-type: none"> 泰阜中学校 教育委員会 村役場教育振興係 村議会事務局 	<ul style="list-style-type: none"> 泰阜中学校 Iターン者との面談(2件) 補助金受給者との面談
10月13日 (金) 9:00 -15:00	<ul style="list-style-type: none"> ロードレース大会実行委員会 子供長期体験村実行委員会 NPOグリーンツーリズム研究会 柚餅子生産組合 	<ul style="list-style-type: none"> 泰阜南小学校 	<ul style="list-style-type: none"> やすおか荘 あさぎり館 	<ul style="list-style-type: none"> ロードレース大会実施に関わる住民 	<ul style="list-style-type: none"> Iターン者との面談(2軒) 村長との面談

結果報告会

結果報告会の詳細は以下の通りである。

項目	詳細
日時	2005年11月7日(火)13:00-15:00
場所	泰阜村役場 会議室
出席者	松島貞治村長をはじめ役場の方々や調査にご協力いただいたの方々
報告者	DFW参加者
内容	<ul style="list-style-type: none"> ご挨拶(高橋公明 DFW 委員長) WG1-2の報告(各15分間のプレゼンテーション) 質疑応答(約15分間) WG3-5の報告(各15分間のプレゼンテーション) 質疑応答(約15分間) ご感想(松島貞治村長) ご挨拶(高橋公明 DFW 委員長)

4 . 担当教官と参加学生の一覧

以下の通り、計 40 名の学生が参加した。男性 18 名、女性 22 名の内訳となっている。

グループ 担当教員	名 前	性別	コース	年度	国籍
WG1：経済 新海尚子 (7名)	河内 昭宏 **	男	DID	M1	日本
	和田 祐毅*	男	DID	M1	日本
	Essam Yassin Mohammed	男	DID	M1	エリトリア
	崔 達	女	DID	M1	中国
	Nong Sovannak	男	DID	M1	カンボディア
	Lea Ortega	女	DID	M1	フィリピン
	Patricia Takayama	女	DID	M1	アルゼンチン
WG2：教育 藤村逸子 (10名)	松山 優子 **	女	DID	M1	日本
	秋田 栄里*	女	DICOM	M1	日本
	Isaac Tetteh Nagertey	男	DID	M1	ガーナ
	千田 沙也加	女	DID	M1	日本
	茂木 麻依子	女	DID	M1	日本
	山田 みの理	女	DID	M1	日本
	Nouankham Chanthabouly	女	DID	M1	ラオス
	Worawit Tusakul	男	DID	M1	タイ
	Nadia Barre	女	DICOS	M1	モロッコ
土井 やすこ	女	DICOM	M1	日本	
WG3：保健 矢倉研二郎 (8名)	須田 健 **	男	DICOS	M1	日本
	日置 文香 *	女	DICOS	M1	日本
	松本 治香	女	DID	M1	日本
	Wantasee Nattapuwadon	男	DID	M1	タイ
	Duong Chantha	男	DID	M1	カンボディア
	惣洞 典明	男	DICOS	M1	日本
	Oli Inderlyn	女	DICOS	M1	バブアニューギニア
	Chaichawwong Jirapong	男	DICOS	M1	タイ
WG4：行政 A 西川芳昭 (8名)	門野 貴美子 **	女	DICOS	M1	日本
	Kayumov Yakhyo Ismailovich*	男	DICOS	M1	ウズベキスタン
	Kalybekov kanat Tynychbekovich	男	DICOS	M1	キルギス
	Yermoshkin Kirill Mikhailovich	男	DID	M1	カザフスタン
	山登 由紀子	女	DID	M1	日本
	水野 宏美	女	DID	M1	日本
	窪田 穰	男	DICOS	M1	日本
	Artjan Mukhammad Faisal	男	DICOS	M1	インドネシア
WG5：行政 B 高橋公明 (7名)	山本 祥子 **	女	DICOS	M1	日本
	Mario Donato Corzo Torres *	男	DID	M1	グアテマラ
	二木 桂奈	女	DID	M1	日本
	岡本 美哉	女	DICOS	M1	日本
	中村 祐子	女	DICOS	M1	日本
	河治 綾	女	DICOS	M1	日本
	Norhassim Gani Sinarimbo	男	DICOS	M1	フィリピン

(注) ** グループ・リーダー * グループ・サブリーダー

DID：国際開発専攻、DICOS：国際協力専攻、DICOM：国際コミュニケーション専攻、M1:修士1年生。

5 . 本書の構成

本書は、調査地である泰阜村の調査協力者をはじめ、国際開発・協力や調査研究活動に関係する約 150 もの国内の諸機関にも送付されている。日本の農村地域における開発事例の貴重な記録としても、本書が有効に活用されることが望まれる。

本書の構成は以下の通りとなっている。5つのグループ別の報告書が経済、教育、保健、行政 A、B の順に続く。英語報告には和文要約が、和文報告には英語要約が添付されている。

なお、本書に示された見解、提言、批判などは筆者である学生のものであり、本研究科または担当教官のものではない点にご留意いただきたい。

(文責 鈴木隆子)

第 1 章

泰阜村における観光の可能性と 展望に関する考察

ABSTRACT

はじめに

1. 調査概要
2. 調査・分析手法
3. 経済統計分析
4. 分析結果と考察
5. 総括

注釈

参考文献

執筆者

(ワーキング・グループ1)

河内昭宏**

和田祐毅*

Essam Yassin Mohammed

Nong Sovannak

崔達

Patricia Takayama

Lea Ortega

指導教員

新海尚子

** グループ・リーダー * サブリーダー

Identification of the Potential for Tourism in Yasuoka Village

Abstract

A survey was conducted with its main objective to investigate the potential of tourism in the development process of the village. In total 250 structured questionnaires were distributed in the survey to collect primary data of which 133 were replied to. In addition interviews with local government bodies and other stakeholders such as JA, Fisheries Cooperatives Union, and Green Tourism Working Group were conducted. The data collected was analyzed with statistical tools CVM (Contingent Valuation Method) and AHP (Analytic Hierarchy Process) to estimate the willingness to pay (WTP) of the villagers regarding tourism promotion activities. As a result, the willingness to pay of the villagers for three tourism promotion activities, which was identified from the villagers' perspectives, namely: events, local products and sightseeing spot visitor fees, were found to be ¥ 950,000.00, ¥ 1,000,000.00, and ¥ 960,000.00 respectively.

Finally the group concluded that there is encouraging potential of tourism to speedup the development process of the village. However, to do so, the group recommended that a wise and conscious decision needs to be made to allocate both financial and natural resources at the authorized body's command; in this way sustainable development objectives can be met. Moreover, the group found out that there was a strong desire of the local villagers to be involved in decision making of all development plans. Therefore, the local government shall ensure the coordination and thereby involvement of all stakeholders in the development process.

はじめに

泰阜村は、長野県下伊那郡の山間に位置する小規模な山村である。村の人口は **2062** 人であり、その内 **65** 歳以上の人口が **38.2%**¹と高い比率を占めている。少子高齢化が顕著な泰阜村では、高齢者の年金が村の財源の大半を担っていることから、高齢者福祉の向上が村の重点的政策目標として掲げられている。日本全体の高齢化問題の深刻化に伴い、福祉・医療・保健の連携の必要性が高まっている現代社会において、泰阜村は、福祉を通じた村づくりのモデルとなるべき村であるといえる。

1. 調査概要

1-1. 研究の背景

泰阜村は、自治権の確保と良質な福祉サービスの提供の維持を目的に、近隣都市との合併を回避することで自律の道を歩んでいる。村が自律を果たすためには、健全な財政規律を確保することが必須条件となるが、中央政府の財政悪化と地方分権化政策の推進に伴い、村に配分させる地方交付税交付金や各種補助金は年々減額されており、泰阜村の財政は厳しい現状に直面している。村の自治体(以下、行政と呼ぶ)は、「ふるさと思いやり基金²」の設立や「泰阜村集中改革プラン³」の策定等、新たな歳入源の確保や歳出の見直しにあたってはいるものの、現状では大きな効果があるとは言い難い。ゆえに、村の歳入が高齢者の年金に大きく依存せざるを得ない状況や少子高齢化の影響を考慮すると、将来的に新たな歳入源の確保を模索する必要性が生じる。

また、泰阜村は、少子高齢化以外にも地場産業の衰退という深刻な問題を抱えており、早急に対策を講じなければならない。そこで、産業振興の一つの有効な手段として挙げられるのが、自然資源を生かした観光業の発展である。泰阜村の河川・森林などの優美な自然資源は、観光資源として活用することにより地域開発の重要な鍵となる。それらを活かした観光事業の発展は、地域乗数⁴を通じて、農業・林業・水産業等の地場産業の活性化を促し、多くの分野に雇用と所得を創出する。したがって、観光事業は、村の潜在的魅力を多面的に引き出し、延いては泰阜村を、村民のみならず村外の人々にとっても魅力的な村へと昇華させる可能性を秘めている。

1-2. 研究課題

以上により、我々経済グループは、歳入源確保、また、地域開発の新たな手段として、村に現存する自然資源を観光資源として活用した「観光事業」を提案すると共に、その将来的可能性と展望を探る。また、調査より得られた分析結果に基づき、将来的に実現可能な観光事業施策を提言したい。その際に、観光におけるどのような分野・側面において、どのような主体が、如何なる手段を用いて事業に貢献できるのかを明確に提示する。

1-3. 概念の整理

「観光」とは、一般的に「余暇時間の中で、日常生活を離れて行う様々な活動であり、触れ合い、学び、遊ぶということを目的とするもの⁵」と定義される。しかし、今回我々が行う研究においては、「観光」を①観光地・施設、②地域イベント、③特産物の販売、以上の三つの側面から構成される、一般的な定義とは異なる多面的事業として規定する⁶。また近年では、地域開発の一環としてグリーン・ツーリズム⁷やエコ・ツーリズムが注目を集めているが、今回我々が着目する「観光」とは意を異にすることに留意されたい。

2. 調査・分析手法

2-1. 調査期間

日付	訪問先
10月11日	泰阜村村役場 村づくり推進室、泰阜村郵便局、グリーン・ツーリズム研究会 JA みなみ信州 泰阜事業所、泰阜村立 北保育園
10月12日	泰阜中学校、泰阜村商工会、泰阜村栃城養殖漁業生産組合、まあき
10月13日	子供長期体験村実行委員会、グリーン・ツーリズム研究会 ロードレース実行委員会、柚餅子生産組合、

2-2. 評価方法Ⅰ 仮想評価法 (CVM; Contingent Valuation Method)

本研究では、泰阜村において観光事業に関わる行政、NPO、住民にアンケートを用いた聞き取り調査を行った上で、表明選好法の一つである仮想評価法⁸（以下、CVMと呼ぶ）を用いて観光事業の金銭価値を算出する。一般的に、行政による予算配分は政治経済的要因に基づいて決定が下されることが多く、需要者の意思を予算配分に的確に反映することは困難である。しかし、CVMを用いた需要者の支払い意思額の推定は、行政が提供する事業に対する需要者の意思・期待を的確に金銭換算することで、それらを政策の決定に反映させることができる。また、CVMを利用することの利点は、需要者の意向を金銭換算可能であることのみならず、景観や文化遺産等に対する需要者の非利用価値⁹（期待度）を金額に評価・換算可能な点にも見出せる。

我々は、調査において、具体的な観光事業とそれに伴う村の発展と便益を明確に村民に提示し、観光事業に対する支払い意思額（Willingness to Pay）を直接的に質問した。今回の調査において想定したシナリオは、「泰阜村において、地域振興の一環として村民を中心とした観光事業を1年間実施するにあたり、泰阜村市民から基金を募る」というものである。泰阜村では、「ふるさと思いやり基金」が既に存在し、アンケート調査の結果からも、基金は泰阜村住民の53%に認知されていた。また、仮に「税金」を負担するとした場合、国や泰阜村の財政状況や、税金に対する国民の監視が厳しくなっている現在の経済的事情を考慮すると、抵抗回答になる可能性が高い。したがって、我々は「基金」も十分に想定可能であると判断し、「基金」による方式を採用した。

2-3. 評価方法Ⅱ 階層分析法 (AHP; Analytics Hierarchy Process)

本研究では、CVMにより算出された村民の観光事業に対する評価額を、具体的な事業分野に分配する方法として階層分析法（以下、AHPと呼ぶ）を採用した。1-3において定義した観光の3つの側面は、それぞれが観光を構成する重要な要素であるが、村民はそれらに対し異なる価値観を抱いている。観光地・施設、地域イベント、特産物の3つを比較した際に、地域イベントを相対的に重要と考える人もいれば、特産物を相対的に重要と考える人も存在するはずである。このような個人の感情、意思、経験を偏向することなく数値化し、複数の選択肢間における相対的

な重要度を算出する分析手法が AHP である。

さらに、AHP とは、複数の候補の中から最良と考えられる選択肢を選択するという問題において、勘や直感やフィーリングといった人の主観を取り入れつつ、合理的な決定を促すという方法である。AHP の分析手順は、問題を階層化し、総合目標、評価基準、代替案に分解し、階層図を書くことから始まる。そして、一対比較し、一対比較行列により、重要度を計算し、各要素の重要度をまとめることにより、総合的な重要度を測定する。以上のようなプロセスを通じて、複数の観光分野間（観光施設、イベント、特産物）における優先順位を導出することができる。

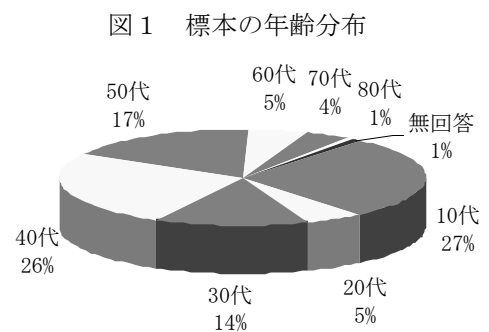
2-4. 調査方法

今回の調査では、郵送回収と直接回収を用いてアンケートを行った。調査に伴う費用負担を考慮し、アンケートは、郵送回収 150 枚、直接回収 100 枚、計 250 枚を配布した。我々は、調査票の作成にあたり、『泰阜村 総合計画 平成 18 年から 27 年』を参照した上で、入念に各項目を作成した。観光事業を実施する以上、サービスの需要者である村外の観光客の存在を考慮することは当然であるが、同時に、観光事業はその土地に住む人々にとっても便益をもたらす物でなければならない。したがって、今回の調査では、泰阜村を村民のみならず村外の人々にとっても魅力的な村にすることができる観光事業を実施することを想定した。我々は、以上を考慮した調査票の草案を作成し、事前の先行調査¹⁰の結果を踏まえた上で質問表を完成させた。

3. 経済統計分析

アンケートにおける全体の回収率は、53.2%（133 枚回収）であり、その内訳は、郵送回収法が 40.7%（150 枚配布中、61 枚回収）、直接回収法が 72%（100 枚配布中、72 枚回収）であった。

標本回収にあたり、年齢、性別ともに偏りが生じないように配慮した。10代は、泰阜村に高校が存在しないため、泰阜中学校の生徒に回答を依頼した。また、標本の住所については、村外の人間(その他)も含まれるが、それらの人々は泰阜村で何らかの職に従事しているため、地域を熟知した人々による回答を回収することが出来た。



(出所)筆者作成

表1 標本の概要

性別	男性	女性									合計
	63	70									133
年齢	10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代	80代	無回答	平均	合計
	37	7	18	34	23	7	5	1	1	37.8	133
職業	会社員	公務員	自営業	主婦	学生	無職			無回答		合計
	20	38	19	8	36	4			8		133
住所	泰阜村	その他							無回答		合計
	115	17							1		133
在住期間	回答あり	回答なし								平均	合計
	116	17								27.4	133

(出所)筆者作成

3-1-1. 支払い意思額推定モデル

上述の通り、本研究では事業を行うための「基金」を設立することを仮定している。「基金」は、需要者に馴染みのある支払い形態であり、直感的な理解を得やすいという利点がある。回答方式では、本来ならダブルバウンド2項選択方式が好ましいが、実習期間が3日間という制約された期間であったことから、シングルバウンド2項選択方式を採用した。また、提示金額は、先行調査の結果を踏まえた上で、300円・500円・800円・1000円・2000円の5種類に設定し、分析を行った。以下、CVMで用いたランダム効用モデルの説明を行う。

泰阜村行政が、村の状態が、 Q_0 から Q_1 へと改善される事業を行ったとする。この時、アンケート回答者は、所得 M が不変の状況の下、村の状態が Q_0 から Q_1 と改善するために、効用水準が U_1 から U_2 へと増加する。また、回答者の間接効用関数 U が観察可能な部分 V と観察不可能な部分 ε に分かれるものとする、間接効用関数は以下の式により表すことができる。

$$U = V(Q, M) + \varepsilon$$

また、観光事業を実施するために、 T 円の基金を回答者に提示したときに、回答者が賛成と答える確率を $P[\text{Yes}]$ 、そして、 ΔV を観察可能な効用の差とすると、

$$\begin{aligned} P[\text{Yes}] & \text{ when } P[U(Q_1, M - T) + \varepsilon_1] \geq P[U(Q_0, M - T) + \varepsilon_0] \\ & P[\varepsilon_0 - \varepsilon_1 \leq \Delta V] \\ & = 1 - F(-\Delta V) \end{aligned}$$

ただし、

$$\Delta V = U(Q_1, M - T) - U(Q_0, M - T)$$

であり、 F は誤差項の差 ($\varepsilon_1 - \varepsilon_0$) の累積分布関数である。 F がロジスティックであるならば、これはロジットモデルになり、

$$F(-\Delta V) = \frac{e^{-\Delta V}}{1 + e^{-\Delta V}}$$

このとき、 $P = \frac{1}{1 + f(x)}$, $f(x) = e^{-(a_0 + a_1x_1 + a_2x_2 + a_3x_3 + a_4x_4 + a_5x_5)}$ となる。

(※ x_1 =金額、 x_2 =年齢 x_3 =性別 x_4 =職業、 x_5 =住所 a_0 =定数、 a_2, a_3, a_4, a_5 = ダミー変数)

我々は以上の式をもとに、 $P=0.5$ となる支払い意思額の中央値を算出した¹¹。

その結果、WTP 中央値（一人当たりの支払い意思額）は、2508 円となった。これは、泰阜村の観光事業基金に対する、泰阜村民の支払い意思額を表している。そして、この観光事業を行う際に集められる基金の総額は以下の式で求められる。

$$\text{観光事業基金総額} = 2508 \text{ (円)} \times 56.2 \text{ (\%)} \times 2062 \text{ (人)} = 290638075.2 \text{ (円)} \approx 291 \text{ 万円}$$

式が示す通り、村民の観光事業基金の総額は、一人当たりの支払い意思額に提示金額の賛成の受託率、泰阜村の総人口を掛け合わせるにより求められる。この金額は、最低金額として見積もったものであり、また、調査過程において、バイアスが生じている可能性があるため、あくまで目安としての評価額と理解されたい。

3-1-2. 観光の重点事業

表2 AHP 分析結果

	観光施設	イベント	特産物	幾何平均	重要度
観光施設	1	1.805984	1.605537	1.425973	0.326977226
イベント	1.805984	1	1.843629	1.493238	0.3431088
特産物	1.605537	1.855083	1	1.438781	0.329913974
縦の合計 = 4.36107					

(出所)筆者作成

AHP を用いることにより、観光を規定する 3 つの分野間の重要度を測った結果が上の表である。アンケート調査は、一対比較法によって行い、計算方法には、幾何平均法を用いた。

AHP による分析結果から、観光を構成する観光・施設、イベント、特産物の 3 つの項目は、ほぼ均等に重要視されていることが明らかになった。つまり、今後行政が観光事業を通じた村づくり実施する際には、ここで算出された重要度の基準に基づいて投資基準を設定し、CVM 評価金額の分配を行うべきである。

3-1-3. 経済統計分析結果からの考察

CVM と AHP から導き出された結果より以下を算出できる。

(CVM 評価額 × AHP 重要度)

$$\text{観光地・施設} = 290638075.2 \times 0.327 = 95038650.5904 \approx 95 \text{ 万円}$$

$$\text{地域イベント} = 290638075.2 \times 0.343 = 99688859.7936 \approx 100 \text{ 万円}$$

$$\text{特産物} = 290638075.2 \times 0.330 = 95910564.816 \approx 96 \text{ 万円}$$

観光事業に対する支払い意思額を観光事業の柱である 3 つの分野に振り分けると、上記のようにまとめることができる。AHP の値にそれほど大きな差異が見られなかったことから、これら 3 分野間における予算の格差も僅かなものとなった。つまり、各分野に対する予算配分はほぼ均等に行われるべきである。

泰阜村において行われている実際の地域イベントでは、行政から「泰阜村ふれあいの里高原ロードレース大会」(以下、ロードレース大会と呼ぶ)に対し、約 100 万円の補助金が割り当てられてお

り¹²、この金額は上記の分析から得られた地域イベントへの分配予算 100 万円と等しい。これは、すなわち、同等の予算を用いることで、ロードレース大会のような、村民のみならず村外の人々にも魅力的なイベントを新たに開催できる可能性を示唆している。

3-1-4. 金額の事後評価

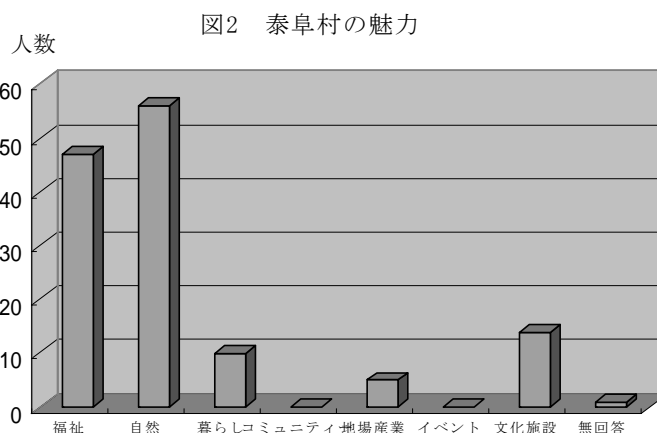
CVMとAHPによって求められた経済的評価額は、アンケート調査に基づき算出された村民の観光事業に対する期待を反映したものであるため、村民の意思を考慮した政策を実施する際の指標となるべき金額である。しかし、バイアスが生じている可能性を鑑みると、ここで求められた最低金額はあくまで目安として捉えるべきであり、実際に観光事業を行う際には、観光を構成する他の様々な要因についても検討する必要がある。ゆえに、実際の観光施策の決定過程では、それら全ての要因を包括的に議論した上で、政策決定がなされるべきである。

また、ここで算出された評価額は、現在泰阜村で観光事業や観光に伴う設備投資として分配されている予算とは全く意味の異なるものである。CVM評価額が村民の支払い意思に基づき算出されていることや、シナリオ作成時に村民中心の観光事業を行うことを想定したことを考慮すると、この分析により導かれた金額は、現状における村づくり予算とは切り離した上で議論されなければならない。したがって、現在、観光関連事業に分配されている予算は今後も継続して支出されるべきであり、その上で、この分析を通じて算出された金額が、新たな村民中心の村づくり事業の予算として計上されることが望ましい¹³。

4. 分析結果と考察

我々は、村民に対するアンケート調査において、泰阜村の魅力について尋ねてみたところ、「自然資源」と「福祉」が多くの支持を集めており、これらの2つの要素が泰阜村の主たる魅力として村民に捉えられていることが明らかになった。高齢者福祉の向上は、村が力を注いでいる分野でもあり、この結果から現在の行政の政策が村人により支持されている様が伺える。

しかし、ここで特筆すべきは村の魅力としての自然資源の存在である。自然資源は、泰阜村における一番の魅力と考えられている社会福祉を上回っており、約40%の支持を得た。この結果は、自然が泰阜村に住む村民にとっての福祉以上の魅力になっていることを示している。これは村民が村に対して抱いている意識であるため、この結果のみを用いて自然資源が村外から村を



(出所) 筆者作成

訪れる人々にとっての魅力になるとは言い切れない。しかしながら、少なくとも、豊かな自然資源が観光資源になりえる可能性を秘めているといえるのではないだろうか。

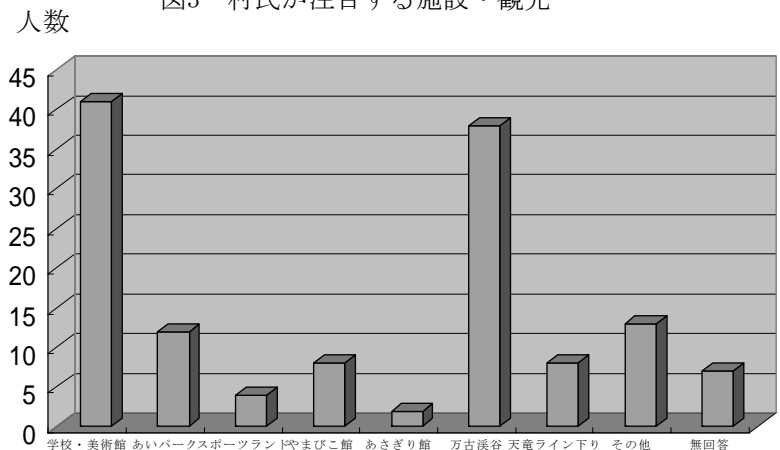
また、観光振興を実施する上で、泰阜村は国道に面しておらず、アクセスが困難な山間部に位置していること等、そもそも立地条件が観光振興には適していないという村民の意識が調査を通じて見受けられた。しかし、文明の発展に伴い物的欲求が充足されることで、生活の本質的豊かさを求め始めた現代の日本人の意識を考慮すると、都市から離れ自然と人間との関係を見つめなおし、本来人間が求める豊かさとは何かを改めて考える機会を提供している泰阜村の地理的条件は、現代人の趣向に合致するものであると考えられる。つまり、観光の宣伝方法次第で泰阜村の地理的制約も強みに成り得る可能性がある。

したがって、以下では、調査結果に基づき、①観光施設・景観、②地域イベント、③特産物の観光を規定する3要素に関する将来的可能性とそれらが抱える問題点について検討する。それに引き続き、村づくりを行う上での実施主体の特定とその役割について言及する。

4-1. 観光地・観光施設

泰阜村には、天竜ライン下り、万古溪谷、泰阜高原に立地するあいパークやすおか、やまびこ館等の観光地・観光施設が存在する。自然の豊かさを十分に利用したそれらの施設は村の魅力を大きく引き立たせる。また、都会では決して味わうことのできない景観や観光資源は、泰阜村特有の貴重な財産であり、村づくりに貢献する可能性がある。

図3 村民が注目する施設・観光



(出所)筆者作成

4-1-1. 学校美術館

我々は、村民に対するアンケート調査において、村民が注目する施設・観光施設についての設問を設けた。その結果、村内の中心部に立地する学校美術館が最も多くの票を集めた。学校美術館は、村の子供達に夢や愛を持った心豊かな大人に育てて欲しいという村民の願いが込められた村の精神的支柱をなす文化施設¹⁴である。情操教育を重んじる気風は現代の泰阜村に受け継がれており、それがアンケート結果に如実に反映されたものと考えられる。また、美術館の所蔵作品は340点にのぼり、年間約500人の見学者が鑑賞に訪れている。見学者は村人が主であり、小学校の児童が授業の一環として訪れることもあるという。

4-1-2. 万古溪谷

次に、アンケートにおいて二番目に支持を集めたのが、万古溪谷であった。万古溪谷は、万古川の上流に位置しており、美しい自然に恵まれた信州の代表的な溪谷である。グリーン・ツーリズム研究会がキャンプ、沢涉水、溪流釣り等のイベントを企画運営し、観光客に自然に触れ合う機会を提供している。また、平成元年には、行政により交通の開放や公衆便所の設置等が行われており、観光客が手軽にキャンプを楽しめるようになった¹⁵。

万古溪谷は、村外からの観光客に対し、泰阜村の自然の豊かさや魅力を肌を持って感じてもらう機会を提供していることから、村人からの支持を集めたものと考えられる。また、アンケート結果を見る限り、学校美術館と万古溪谷の二つの項目が他と比較し傑出していることが分かる。

4-1-3. 天竜川ライン下り

他方、他の観光地に目を向けてみると、幾つかの改善の余地が散見された。まず、年間6から7万ほどの観光客でにぎわう天竜川～唐笠間の「天竜川ライン下り」は、その人口誘引ポテンシャルから、泰阜村における観光事業の基板に成り得る可能性を秘めている。しかし、終点の唐笠港周辺に観光客を呼び寄せる観光施設が存在しないため、ライン下りを終えた観光客が泰阜村を素通りしてしまい、村への集客の増加に活かしきれていない。したがって、現時点においては、天竜川ライン下りからの波及的経済効果は見込めない状況である。天竜川ライン下りが比較的著名な観光スポットであるにも関わらず、アンケート結果において支持されなかったのは、以上の理由に起因するものと考えられる。

4-1-4. あいパーク泰阜、スポーツランド

観光地同様に観光施設も幾つかの問題を抱えている。村を代表する観光地の一つである泰阜高原に位置する「あいパーク泰阜」では、パターゴルフ場、ドリームボブスレー等、施設は充実しているが、10年以上の経過による老朽化等による減価償却が見られるため、早急に施設の整備が望まれる。しかし、あいパーク泰阜の施設運営が赤字に転じていることから、施設整備への予算の配分が困難であり原状回復は困難であると思われる。したがって、村による施設の管理面や経営の透明性を確保し、効率化を図ることや、利用者増加を目的とした施策を講じる必要がある。

また、村のもう一つのレクリエーション施設である「スポーツランド」は、モトクロス愛好家が定期的に利用するのみで、施設が持ちえる可能性を十分に生かしきれていない¹⁶。それどころか、泰阜村村民にとっても利用価値のない施設になってしまっている。これはアンケート結果からも明らかである。

4-1-5. やまびこ館、あさぎり館

泰阜村の代表的な宿泊施設であるカントリーハットやまびこ館(以下やまびこ館)は、中央政府による都市と農村の文化交流事業である「やまびこ学園交流体験実践モデル」の一環として設置された多目的施設であり、宿泊場所の提供だけに留まらず、村における文化交流の要として存在している。しかし、やまびこ館は、あさぎり館同様に規模が小さく、宿泊人数が限られているために観光施設として支持されなかったものと考えられる。宿泊施設の欠如は、村が一度に受け入

れられる観光客数の制限に繋がるので、観光事業を興す際には早急に改善されなければならない。この点に関して、現時点において、2007年度の完成を目処に、旧民家に移築・改築工事を施した新たな宿泊施設である「観光交流センター」の設立が計画されている¹⁷。

4-2. 地域イベント

泰阜村では、小城頭ウォーキングイベント、ロードレース大会、短歌祭り、子供長期体験村、著名人を招いた野球教室等の様々なイベントが開催されている。それぞれのイベントは、行政、NPO、村民等の実施主体により運営されており、村の魅力を村外の人々に伝達するための機会になっている。また、イベントの実施は、実施主体の協働を通じて村づくりにおける各主体の連携を深め、各主体の参加意識の向上に役立っている。

4-2-1. ふれあいの里高原ロードレース大会^v

「ふれあいの里高原ロードレース大会」は、ロードレース実行委員会主導の下、年に一度開催される、村が行うイベントの中で最も有名なイベントのことである。ロードレース大会は、イベントを通じて村の知名度を上昇させることで、村人に村に対する愛着や誇りを持ってもらうことを目的に始められた。そして、昨年で開催10周年を向かえ、参加者も1000人を上回るまでに至った。実行委員会のメンバーは、村の教育委員とランナーズクラブの会員から構成されており、村民と行政が実施に関わっている。補助金を投入する等、行政もイベントに力を注いでいる。

実施委員に対して行ったインタビューによると、ロードレース大会開催の際には、村内の団体による農産物や特産品の販売が行われているが、その販売額は小額であり、現状におけるロードレース大会の実施は商業的魅力に欠けるといえる。その主たる原因は、イベント終了後に参加者が村の施設等に立ち寄り、帰路についてしまうことや、参加者が村の施設についての情報を十分に得ていないこと等が挙げられる。したがって、イベント自体に直接的な経済効果を求めることは困難かもしれない。しかし、ロードレース大会において注目すべきは、短期的経済効果よりもその人口誘引ポテンシャルである。昨年行われたロードレース大会には1077人ものランナーが参加し、老若男女を問わず、幅広い年齢層の参加者から支持を集めた。年に一度のみの単発のイベントではあるが、1000人以上を誇るその集客力は他の目的にも活かすことができる。例えば、参加者に対し、イベント終了後に観光地や観光施設、また特産物の宣伝を効果的に行うことで、イベント参加者を観光客として獲得できる可能性が指摘できる。

4-2-2. 子供長期体験村

「子供長期体験村」とは、文部科学省から割り当てられた300万円の補助金を元に、グリーン・ツーリズム研究会主導により行われている都市と農村の交流事業の一つである。泰阜村のような山間の村での生活を知らない都会の子供を村に招き、山村での生活様式や自然の尊さを学習する機会を提供している。木登り、ハイキング、あまご¹⁸の掴み取り等の参村体験活動が実施されており、参加者からは好評を得ているという。

村づくりを実施する際に必要不可欠な要素となるのが、既存の文化伝統を継承する主体の育成

ある。過疎化が進行し、若い世代の都市への流出が顕著になっている泰阜村において、文化の継承とその主体の確保は困難になりつつある。しかし、子供長期体験村のようなイベントを実施することにより、村の若い世代に村の伝統文化とその利用価値を伝えることが可能である。それだけに留まらず、子供長期体験村は都会の子供の参加も伴っていることから、山村の村になじみのない都会の子供に山村の役割と生活の豊かさを宣伝することもできる。つまり、山村と都市との共生という視点からも、子供長期体験村は村の伝統文化の継承に大きな役割を担っている。

しかし、村で子供長期体験村実行委員に行ったインタビューから、運営を継続する上での問題点が浮かび上がった。まず、第一に、運営者が村のボランティアやグリーン・ツーリズム研究会のメンバーのみに限られているため、人材が不足しているという点である。グリーン・ツーリズム研究会に所属する十数人のメンバーはそれぞれに職を抱えており、本業を疎かにすることが出来ないために、長期村体験村の活動に避ける時間が確保できない状況にあるという。毎年夏場に一週間開催される子供長期体験村に、大学生を地域づくりインターン事業¹⁹の一環として招き、運営の手伝いをしてもらう等の解決策を講じているが、活動時間や運営人数の制約は深刻である。

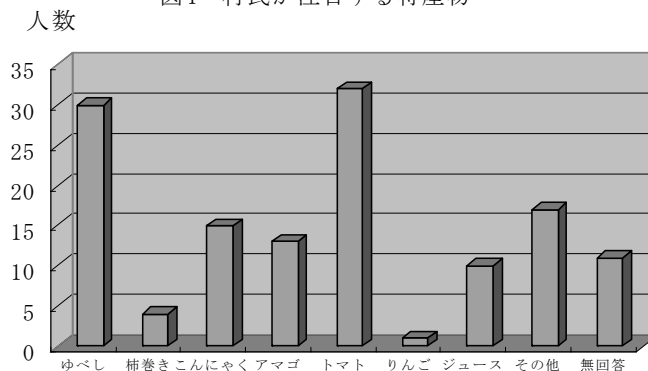
そして、第二の問題点は、子供長期体験村が村の子供と都会の子供の交流を図るという主旨の下に行われているにも関わらず、実際には村の子供達の参加率は非常に低いという点である。子供長期体験村の元来の実施目的が果たされず、イベントが骨抜きになってしまっている。これらの問題点は昨年実施された調査においても確認されており、依然として有効な改善策が講じられていない状況にある²⁰。

4-3. 特産物

地域開発における特産物の役割は多岐に渡るが、その中でも特産品を利用した「一村一品運動²¹」は新しい開発の形式として注目を集めている。村民自らが特産物を発掘することにより、文化の再発見を促すことが可能であり、その魅力を他に伝えることで地域に対する誇りと愛着を養うことを目的として実施推進されてきた。また、村民が主体的に村づくりに携わることにより、地域住民の意向が大きく開発の現場に反映されるのみならず、地域住民の村づくりに対する主管者意識を育成することができる。現在では、「一村一品運動」の実施に伴う様々な問題点²²が指摘されているが、我々が当初設定した観光の一側面を成す特産物は、適切な振興手法を用いることにより地域開発を行う上で必要不可欠な要素と成り得る。泰阜村では、ゆべし、柿巻き、鎮圧栽培トマト、あまご、手作りこんにやく、りんご等が特産物として有名であり、それらが泰阜村における村づくりにおける有効な手段になる可能性がある。

そこで我々は、現在確認される特産物の中で相対的に著名なものを7品目挙げ、村民に対し注目する特産物を尋ねた。アンケート調査の結果、「鎮圧栽培トマト」と「柚餅子(ゆべし)²³」(以

図4 村民が注目する特産物



(出所)筆者作成

下、ゆべしと呼ぶ)が支持を集めた。それらに続き、手作りこんにやくやあまご、ブルーベリージュースが人気であった。以下、それぞれの特産物の将来的可能性と村づくりにおける役割について検討する。

4-3-1. 鎮圧栽培トマト

泰阜村において、トマトの栽培は以前から行われていたが、鎮圧栽培²⁴トマトの生産が開始されたのはごく最近である。特産物としての認識は低かったが、近年その栽培方法が全国的に注目され始めたことにより、次第に村民に認知されるようになった。泰阜村を含む、太古の昔に海底の隆起により出現した南アルプス一帯の地域は、ミネラル分を多く含む良質の土壤に恵まれており、野菜の生産に非常に適している。全国的な健康志向のトレンドに伴い、化学肥料を用いない有機野菜が人気を集める中で、泰阜村における鎮圧栽培トマトも特産物として村づくりに貢献する可能性を大いに秘めている。鎮圧栽培トマトへの期待はアンケート結果にも反映されており、今後生産・販売網の拡大が望まれる。

4-3-2. ゆべし、柿巻き²⁵

ゆべしは、もともと、家庭で作られていた郷土食であり、現在では泰阜村では泰阜村柚餅子生産組合のみにより生産されている。柚子を用いた「柚子っ子」と柿を用いた「柿巻き」の2種類が主な生産品であり、前者は長野県知事表彰受賞・厚生大臣賞受賞を受賞した実績を持つ。泰阜村柚餅子生産組合は、昭和52年に創業して以来、年間平均15,000個を全て手作業で生産している。主な販売方法は、卸売り、小売、通販等であり、物産展で直売もしているという。家族経営で人手が足りないことや、生産設備も限られていることを考慮すると、現状において事業拡大は困難であるが、郷土に生きた先人が受け継いできた食文化を継承するという側面において、ゆべしは重要な役割を果たしている。

4-3-3. あまご

あまごは「泰阜村柘城養殖漁業生産組合」において生産されており、あまごのみに特化した生産は全国でも稀であるという。あまごの養殖は昭和49年に開始し、主に成魚、稚魚、発眼卵を主に出荷しており、成魚の加工販売も自社で行っている。創立開始以来、一時は最大で50から55万匹を出荷するほどにまで成長したが、バブル崩壊以後の取引先の倒産等により、出荷数は約半数にまで減少しているという。それに加え、値崩れを防ぐという観点や取引関連企業への配慮、また地理的条件から、生産・加工等の事業拡大が制約を受けている状態であり、更なる事業の拡大は困難であるという²⁶。その他にも、養殖業を営むに当たっての技術的な問題等、生産拡大による収益の増加を図るためには様々な障壁が存在する。

しかし、あまごの生産は、村の魅力を観光客に伝える上での貴重な手段と成り得る。あまごは病疫や環境に非常に敏感な魚であるため、養殖を行うためには豊かな水質環境を維持し、適切な病疫対策を施さなければならない。ゆえに、あまごの生育が泰阜村で可能であるということは、泰阜村に豊かな自然環境がもたらす清流が存在することの証左であり、あまごの生産を継続させることにより、食を通じて観光客に泰阜村の魅力を伝達することができる。

4-3-4. 菊芋・源助かぶ菜・昔こんにゃく

これらは、「平成12年商工会等広域連携等地域振興対策事業」の新たな特産品として注目されていた特産物である。菊芋は、「イヌリン」という成分が糖尿病に効果があるとされており、2次加工して商品化できれば健康食品としても期待される。また、しょうゆ漬け、味噌漬け、塩漬け、ウメシソ漬け、粕漬けなどが試作として成功を収めている²⁷。

源助かぶ菜は、明治時代に、愛知県西春日井郡西春村（現；春日井市）から泰阜村に伝わったとされるが、その源種は、泰阜村にのみ残っており、昔の味がそのままに復元されている。現在「源助じいさんのお葉漬け²⁸」のネーミングで、2次商品として市場に流通している。

昔こんにゃくは、昭和61年に実施した村おこし事業の一環として開発されたものである。生産技術は今もなお受け継がれており、やまびこ館の体験教室での目玉とされている。様々な素材とのマッチング²⁹によりバリエーションの豊富な商品として期待できる。

以上に挙げた特産物は、東京で開催された地域物産展に出展されるなど、知名度の向上や販売網の拡大を模索している状態である。今後開通予定の浜松自動車道にインターチェンジにおいて、道の駅が設置されることから、現在商工会では村の特産物を出品できるように国に働きかけてを行っている³⁰。しかし、その一方で、それらの特産物を生産するに当たり、農業の作り手の確保が困難な状況に直面しており、現在、泰阜村商工会が中心になり農民の生産意欲の喚起を促すための対策を検討している。

4-3-5. その他の特産物

今回の調査において、上に挙げられた特産物の以外にも、様々な食製品が将来的に特産物に成り得る可能性を秘めていることが分かった。アスパラガス、松茸、しし肉、鹿肉、柿アイスクリーム、蜂蜜等は、規模は小さいながらも、村の個人または小規模な集団により生産されており、今後それらの生産が村づくりに貢献できる存在にまで成長することに期待したい。

4-4. 村づくりの実施主体

村づくりを実施するにあたり、重要となるのがその実施主体間における意識の共有と、役割の明確化である。現在泰阜村では、「泰阜村総合計画」や「泰阜村過疎地域自立促進計画書」を作成し、長期的、また、多面的に行政が如何なる支援を実施できるかについて立案されている。行政が村づくりを推進し、それらを実現させるためには、行政が打ち出す村づくりの方向性を念頭に、村民、企業、NPO等、各経済主体がそれぞれの役割を認識し協力体制を構築することが必要不可欠である。これは、各経済主体の意向を村づくりに反映させ、村一丸となった村づくりを実現させるため、また同時に、村に存在する資源を効率的に村づくりに利用するために有効な手段となりえる。したがって、以下ではアンケート結果に基づき、村づくりにおける各経済主体の役割とその意義について詳細に検討する。

4-4-1. 村づくりにおける村人の役割

現在、泰阜村では、村民を村づくりに参加させることは困難であると考えられており、行政とNPOが村づくりの担い手として主体的な役割を果たしている。そこで我々は、村人に対するアンケート調査において、自然資源を生かした村づくりを行う上で最も相応しい担い手は誰であるかを尋ねてみた。結果は我々の予想に反し、「村民」が最も多くの票を集めた。

この結果より、村民は自らが村づくりにおいて主体的な役割を果たすべきと認識していることが明らかになったと同時に、これは泰阜村における参加型村づくりの実現可能性を示唆している。また、アンケートを各年齢層に対してほぼ均等に配分したことを踏まえると、この結果は村に在住の幅広い層の村民が、「村民による、村人のための村づくり」を行う意思を有していることを表していると解釈できる。村一丸となった村づくりを行うためには、この結果が明らかにしたような村民の村づくりに対する意識の芽を、行政が長期的に育成していくことが重要になる。

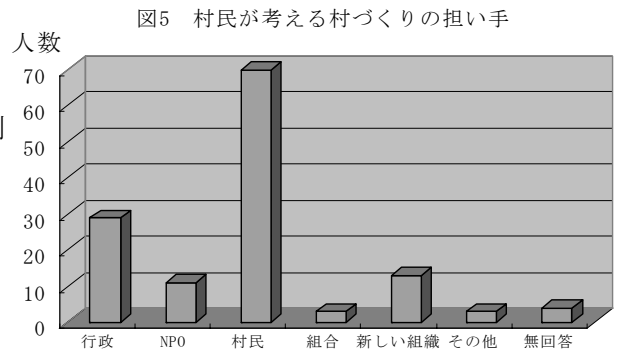
また、村人は、泰阜村での暮らしを通じて、村の魅力や村に息づく様々な伝統文化をどの主体よりも認識している。実際に我々が行ったインタビュー調査から、今まで注目されていなかった様々な泰阜村の魅力や可能性が村民により指摘された。したがって、村民の村づくりへの参加は、村人が自分の村を見つめ直す機会を提供することにより、村に対する帰属意識を向上させ、地域に埋もれてしまった村の魅力を最大限に引き出すことができる。

また、村に在住の高齢者の社会参加を促すことができれば、観光事業を通じた村づくりは高齢者福祉の向上にも寄与する可能性もある。村民主導の村づくりでは幅広い職種が必要になることから、高齢者も複雑なものでない限り参加可能である。そして、何より生活の範囲の狭まる高齢者にとって、観光を通じた人々との触れ合いは生きる喜びを与えることができる。

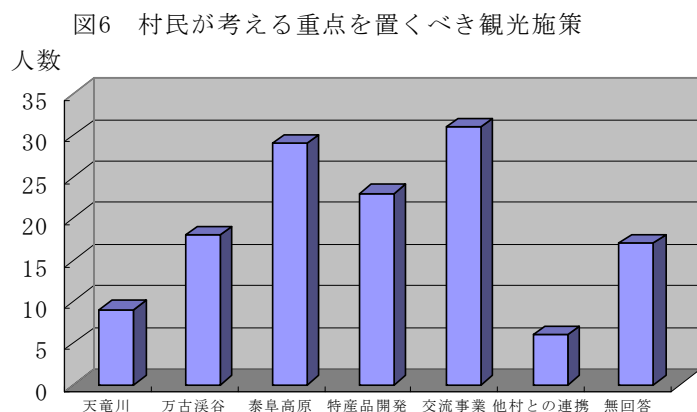
4-4-2. 村づくりにおける行政の役割

「村民」に続き、「行政」も村づくりの担い手として注目されており、村民の行政に対する期待が伺える。村民がイニシアティブを握る村づくりにおいて、行政は如何なる役割を果たすべきであろうか？

我々はアンケートにおいて、「泰阜村総合計画」に挙げられている7つの観光施策³¹をもとに、重点を置くべき観光施策についての質問を設けた。アンケート結果から、村民は、



(出所)筆者作成



(出所)筆者作成

「人的・自然環境を活用した交流事業の促進³²」に重点をおくべきと考えており、それに続き、「泰阜高原一帯の整備³³」、「お土産、特産物の開発³⁴」が注目されていることが分かる。これら3つの施策は、偶然にも我々が冒頭の1-3において設定した観光の定義を構成する①観光地・施設、②地域イベント、③特産物の3項目に一致している。「交流事業の促進」はイベント、「泰阜高原一帯の整備」は観光地・施設、また、「特産物の開発」は特産物に相当する。つまり、観光を構成する3つの要素それぞれにおいて重点を置くべき観光事業が存在し、行政はこの結果に基づいて事業を実施すべきである。

その際に十分考慮されなければならないのが、行政による村人の参加を促す枠組みの構築である。行政が村民の意向を反映させることなく、経済的費用便益の観点のみから事業の拡大を図ると、村民が追随することができない大規模で非効率な事業拡大が行われることになる。これは地域開発の現場で往々にして観察されており、結果的にそれらの事業は長期的な赤字に陥っている³⁵。すなわち、行政は、地域が有する許容範囲(キャパシティー)を考慮した上で、村民主導の村づくりを補完するような設備投資を行い、同時に住民参加を促す枠組みを構築する役割を担っている。また、村づくりには、住民だけでなく、グリーン・ツーリズム研究会などのNPOや各組合、婦人会等、村に存在する様々な視点を持つ経済主体との包括的な連携構築が必要である。現在各地で行われている参加型の村づくりでは、ワークショップの開催等による観光事業に関する意見交換や企画書へのパブリックコメントの導入等により、様々な主体の参加を促している。さらに、新たな組織委員会等によるネットワークの構築や、村単位の行政出資によるTMO設立なども、村民により近い形での村づくりを行う上で有効である。

表3 主体の役割

	村民	行政	
観光地・施設	95万円を実施可能な事業	泰阜高原一帯の整備	主体間におけるネットワークの構築 観光事業基金の設立 村民主導の事業に対する助成金 補完的設備投資
地域イベント	100万円を実施可能な事業	交流事業の促進	
特産物	96万円を実施可能な事業	特産物の開発	

(出所)筆者作成

5. 総括

我々は、本研究を通じて、泰阜村における観光を通じた村づくりの可能性について検討した。まず、CVMとAHPを用いて村民が観光事業に対して望む評価額の推定を行い、それを踏まえた上で、観光事業の将来的可能性と各実施主体の役割について詳細に議論を進めてきた。

分析の中で取り上げられた観光事業を構成する様々な事業や実施主体は、それぞれが村づくりにおいて重要な存在意義を有しており、将来的に観光事業を通じた村づくりに大きく貢献できる可能性を秘めていた。村が有する魅力の象徴ともいえるべき学校美術館と万古溪谷、村の魅力の伝達手段としての役割を果たすのみならず、地域一帯の連携と結束力の強化をもたらす地域イベント、また、村特有の食文化の見直しと再発見を促す特産品事業、今回の研究を通じて明らかになったこれらの観光資源は、観光事業を通じて泰阜村をより魅力的な村へと昇華させるであろう。

そして、それらが有する将来的可能性は、村づくりに携わる各経済主体が地域固有の自然資源を許容範囲を超えることなく利用することで、最大限に発揮することができる。

これまで泰阜村の村づくりは、行政主導によるトップダウン方式で行われており、村民やNPO等の経済主体による村づくりへの参加を得られるまでには至っていなかった。しかし、我々の調査結果と分析により、村民が村づくりに参加し、主体的役割を果たす意思を有していること、また、参加型の村づくりが、幅広い年齢層から構成される村民の村づくりに対する熱意を向上させる可能性を提示することができた。また、泰阜村に在住する村民の意思は、村民の意思を元にした経済統計分析結果からも明らかであり、村民の観光事業に対する期待度はCVMから算出された1人当たり2508円、また、村全世帯で291万円という金額に反映されている。今後、泰阜村行政は、観光地・施設95万円、地域イベント100万円、特産物96万円という、以上の金額を各観光分野における財政的指標として、村民を中心とした観光事業の展開を行っていくべきであろう。また、その際に、行政はワークショップの開催やTMOの設立を通じて、JA、商工会、郵便局、NPO、婦人会等の様々な主体間連携を図ることにより、本来の意味での参加型の村づくりを実現させることが可能である。

我々が調査を行う際に目にした泰阜村における早秋の神秘的景観は、今でも我々の脳裏に深く焼き付いている。それらを目の当たりにしたことで、我々は泰阜村が観光事業における素晴らしい可能性を持ち合わせていることを確信した。観光事業を通じた村づくりが泰阜村の活性化につながり、村に住んでおられる全ての方々がその恩恵を享受できるよう、経済グループ一同、心より願ってこの論文を終わりにしたい。

注釈

1. 総務省統計局 平成17年度国勢調査より。
2. 「ふるさとおもいやり基金」とは、村と都会との共生の理念に基づき、環境保全、福祉サービスの向上等を目的に村が募っている基金のこと。2006年11月30の時点で約1600万円の寄付金が寄せられている。主に都会からの寄付が多いという。また、主な使い道は文化財である学校美術館の修復事業、在宅福祉サービス維持向上事業、資源エネルギー活用・普及事業等である。また、ノーマリゼーションの一環として、海外旅行が困難な車椅子のお年寄りを海外旅行に招待するという事業も行われている。
3. 「泰阜村集中改革プラン」とは、平成17年度から21年度にかけて財政規律を正すことを目的に、歳入歳出の見直しを事業分野ごとに行うことが明記された報告書のこと。
4. 地域乗数や産業連関を通じた観光の経済効果分析に関しては中崎(2002)を参照されたい。
5. 旧運輸省 観光政策審議会『今後の観光政策の基本的な方向について』(答申第39号、1995年6月2日)より。
6. 我々は地域的魅力という観点からこれらの3項目に着目したが、観光を規定する要因はこれら以外にも数多く存在する。観光を産業として成立させるためには、道路、上下水道等のインフラ整備を行う必要があり、また、環境への配慮による持続的運営を行っていくためには、ごみ廃棄物処理や環境保全活動を実施しなければ

- ならない。さらに、観光の宣伝活動、人材育成等の様々な要因が観光業の成立には関わっている。
7. 「グリーン・ツーリズム」とは、都市と農村の交流を通して、緑豊かな農山漁村地域の環境保全を図ると共に、地域の持続的発展を目的とする滞在型の余暇活動のこと。
 8. CVMは、一般的に金銭評価が困難であると考えられている環境や文化遺産、公共施設の金銭価値を求める際に用いられる分析手法である。CVMは分析の適応範囲が広く、非利用価値を金銭評価可能であることから、様々な分野の研究に用いられている。詳細な説明は栗山(1997)を参照されたい。
 9. 「非利用価値」とは、利用を伴わずに得られる間接的価値のこと。現在も将来もその対象を利用することはないが、その対象が存続すること自体に見出す個人の選好を表した価値。また、非利用価値は、存在価値や随意価値等にさらに細かく分類することができる。
 10. 本来は調査票の問題点を洗い出すために、事前に村を訪問し先行調査を行う必要があるが、今回の調査では事前調査が許可されていなかったため、厳密な先行調査を行うことができなかった。
 11. 支払い意思額は、平均値、中央値をとる際に議論が分かれるが、一般に平均値は、中央値よりも高くなる傾向があるので、過大評価よりも過小評価が良いと考え、中央値を選択した。
 12. ロードレース実行委員会(教育委員会)代表者のインタビューより。
 13. 我々は本調査において「基金」を集めるというシナリオを想定していることから、予算の配分以外に、実際に「泰阜村観光村づくり基金」を設立することも可能である。CVMの分析結果からも、村民は全体で約300万円の支払い意思があることが確認されており、観光基金設立は現実性を帯びた施策であると考えられる。
 14. 泰阜村立学校美術館ホームページより <http://www.mis.janis.or.jp/~yks/bijyutsu/annai.html>
 15. 長野県下伊那郡泰阜村(2005) P.24。
 16. 泰阜村村づくり推進室 代表インタビューより。
 17. グリーン・ツーリズム研究会代表者のインタビューより。
 18. 「あまご」とは、泰阜村の特産物の一つであり、泰阜村枋城養殖漁業生産組合により生産されているサケ科の淡水魚の名称。養殖には高い技術が必要とされる。
 19. 「地域づくりインターン事業」とは、国土交通省都市・地域整備局地方整備課が三大都市圏の大学生・大学院生及び社会人を対象に行っているインターン事業。泰阜村は平成16年度より受け入れ地域として参加している。「地域づくりインターン」ホームページより<http://www.ujiturn.net/intern/>
 20. 名古屋大学国際開発研究科(2006) P.22。
 21. 「一村一品運動」とは、地域住民が自ら誇ることのできる特産物を発掘し、国内のみならず、海外の市場でも通用する競争力のある商品に仕上げることにより、地域開発を図る運動のこと。2005年より、日本政府も途上国支援の一環として一村一品運動を支援している。
 22. 大矢野栄治は、「一村一品運動」において、村が元来有する許容範囲を超えた過度な開発が行われていたことを指摘し、「一村一品運動」を「一損一品運動」と表現している。駄田井(2003) 大矢野栄次「第13章 一村一品運動の経済的帰結」。
 23. 「ゆべし」とは、柚子を用いた純天然の加工食品の一つである。現在では珍味に分類されるものと和菓子に分類されるものの二種類が存在し、泰阜村で生産されているものは前者に当たる。
 24. 「鎮圧栽培」とは、耕作した畑の上を鎮圧ローラーで踏み固めることにより、土壌を鎮圧するユニークな栽培手法のこと。土を踏み固めることにより、土壌湿度と土壌温度が安定することで植物栽培にとって重要な土

壤の質が保たれるというメリットがある。

- 25 泰阜村柿餅生産組合、代表者インタビューより。
- 26 泰阜村栃城養殖漁業生産組合、代表者インタビューより。
- 27 泰阜村商工会(2002) PP.12-14。
- 28 泰阜村商工会(2004) P.2-3。
- 29 清流で捕れる「鮎」を粉末にして練りこんだ「鮎こんにやく」を試作中とのこと、泰阜村商工会(2004)。
- 30 泰阜村商工会、代表者インタビューより。
- 31 長野県下伊那郡泰阜村(2005) P25。
- 32 山村体験ツアー等のイベントの企画、農家民泊等都市との交流事業の推進、観光宣伝の充実等。
- 33 既存のスポーツ施設の利活用、あいパークやすおか施設の修繕、ウォーキングコースの整備、観光農園の整備、交流施設の整備及び利用促進等。
- 34 お土産品・特産品の開発研究の推進、人材発掘の推進、各種物産展への参加と宣伝活動の強化、特産品販売所の設置等。
- 35 夕張市が経営破綻した原因は、住民参加を軽視した行政単独の大規模な観光投資が行われたことに起因する。

参考文献

- 栗山浩一. 1997. 『公共事業と環境の価値－CVM ブック－』築地書観
- ジェームズ・マック 滝口治他監訳. 2005. 『観光経済学入門』日本評論社
- 駄田井正他. 2003. 『グリーンツーリズム 文化経済学からのアプローチ』創成社
- 中崎茂. 2002. 『観光の経済学入門』古今書院
- 名古屋大学国際開発研究科. 2006. 『2005年度 国内実地研修報告書 -長野県下伊那郡泰阜村の地域開発のこころみと自律の道について-』
- 長野県下伊那郡泰阜村. 2005. 『泰阜村総合計画 平成18年～27年』
- 長野県下伊那郡泰阜村. 2006. 『泰阜村過疎地域自立促進計画書(後期)』
- 肥田野登. 1999. 『環境と行政の経済評価 -CVM<仮想市場法>マニュアル-』頸草書房
- 泰阜村商工会. 2002. 「平成12年度 商工会広域連携等地域振興対策事業報告書」
- 泰阜村商工会. 2004. 「平成14年度 商工会広域連携等地域振興対策事業報告書」

第 2 章

泰阜村における教育の現状 と取り組み

村民の意識調査から見えてくるもの

ABSTRACT

謝辞

1. 調査の概要
2. 泰阜村の教育の現状
3. 結果・分析 英語教育
4. 結果・分析 総合的な学習の時間と特別活動
5. 結論

注釈

参考文献

執筆者

(ワーキング・グループ2)

松山優子**	秋田栄里*	千田沙也加
土井やすこ	茂木麻依子	山田みの理
Nadia BARRE	Nouankham CHANTHABOULY	
Isaac Tetteh NAGERTEY	Worawit TUSAKUL	

指導教員

藤村逸子

** グループ・リーダー * サブリーダー

The Educational Setting at Yasuoka Village

Special emphasis on English education and Special activities

Abstract

Within the realm of the year 2006 Domestic Field Work, our group was in charge of researching the educational setting in Yasuoka Village. Our study was to look at two aspects of educational provision in the area, namely English Education and Special Activities undertaken by the local schools. Two hypotheses were developed for each segment accordingly:

1. Given the remote environment of the village, the interaction with foreigners is limited, therefore, English Education is not valued, hence not promoted.
2. Given the setting of the village a number of natural environment activities are pursued by the schools involving the local community or the villagers.

During our three days fieldwork we interacted with our major interest groups - Village Administration, Board of Education, schools, and villagers- through questionnaires and interviews.

As far as English Education is concerned, we found out that villagers and parents are quite concerned about English Education. They believe that English, as an international language, provides better opportunities for their children and helps broaden their perspectives. In the same vain, the majority of junior high school students have at least some interest in learning English. On top of factors provided by parents and villagers, students think that speaking English raises one's status and looks "cool". Moreover, requirements set by the national Educational Board, which include English examinations, are an important factor. Concerning the involvement of the Assistant Language Teacher (ALT) in the English classes, 68% of the students strongly support this way of learning English. Furthermore, the importance of English education is clearly noticed in the village, such that even though elementary school curriculum does not require teaching English to the pupils, both elementary schools in Yasuoka Village provide English classes on a regular basis.

With respect to our research on special activities in the village, we discovered the existence of a "Human Resource Bank", which supports schools in their co-curricular activities. This "human resource bank" makes reference to villagers, most of them elderly, who are willing to tutor students on activities related to environmental and traditional craft-related education. When we approached students in each school, it seemed that activities related to the traditions and local craft were most liked, followed by environmental education, then welfare linked education. However, in the

Junior High School, activities related to international understanding are highly favored. We came to know that students are given the opportunity to decide on which activity to engage in. All that said, villagers have a bulk of activities to take part in, especially in the context of close cooperation with the Education Board and the local schools. However, our research shows that only few have participated in them so far. According to the villagers, participating in activities in which dissemination of local knowledge and skills is very important and worth considering, provided their health condition permits it.

Overall, our research proved our first hypothesis wrong. Though interest in English learning varies depending on age, occupation and long-term vision, we could conclude that, in general, the local community, youth and elderly recognize its importance. Our second hypothesis, concerning Special Activities in the village, holds true. There is a pool of activities related to the environment, tradition and local practices available for students. Meanwhile, the student demand for such activities is positively answered by the schools and supplied accordingly by the villagers' involvement and the local administration's support.

謝辞

私達は2006年10月11日から13日に長野県下伊那郡泰阜村にて実地調査を行いました。泰阜村村長をはじめ、多くの方々の協力のもと、調査できたことに深く感謝申し上げます。

1 . 調査の概要

1 - 1 . 調査目的

本調査の目的は英語教育と、総合的な学習の時間・特別活動の2つの授業実践について、泰阜村の教育の現状を把握することにある。とりわけ、国際化が進む中での英語教育という観点から、泰阜村ではどのような教育を実践し、問題を抱えているのか。また村民とどのように関わりながら、総合的な学習の時間・特別活動に取り組んでいるのかに焦点を当てる。調査の具体的な方針としては、学校側の視点と生徒側の視点、そして泰阜村に関わる村民の視点という3つの立場を設定した。

1 - 2 . 調査の背景

日本の社会は、過疎化、そして少子高齢化という問題に直面している。2005年の「合計特殊出生率」は1.25となり、過去最低を記録した。日本の社会全体での問題は、泰阜村のような山村地域に多大な影響を与えている。日本全体では多くの市町村が合併特例法下で合併していく中で、泰阜村は住民意向調査などを経て合併せず、真の住民自治をめざして取り組むことを決意した。こうして泰阜村では、「住民参加の村づくり」をキーワードに、教育・文化の分野においても村民全体で取り組む姿勢が見受けられる(泰阜村役場、2003¹⁾)。

このような状況の中、村が今後どのような方向に進もうとしているか、そして教育を通じて村民全体で村内をどのように活性化しようとし、村外の状況に関してはどのように対応しているのかといった村の教育の現状に興味を持ち、英語教育と、総合的な学習の時間・特別活動の2つに注目することとなった。

1 - 3 . 調査日程

私達は、以下の日程で実地研修を行った。

	訪問先
10月11日(水)	村役場、JA、郵便局、泰阜北保育所、診療所、ゲートボール場 興亜エレクトロニクス、ティーエスエレクトロニクス、商工会議所 グリーンツーリズム、やまびこ館
10月12日(木)	泰阜中学校、教育委員会、泰阜北小学校
10月13日(金)	泰阜南小学校

1 - 4 . 調査方法

私達は調査方法として、インタビューとアンケートを行った。

まずインタビューに関しては、泰阜北保育所の所長、小学校、中学校の教員、教育委員会の職員、そして村役場の職員を対象者とし、実施した。次にアンケートは、小学生、中学生、保護者、小学校教員、中学校教員、村民とそれぞれに即した内容のアンケートとして6種類作成した。村民とは、村役場、JA、郵便局、診療所、ゲートボール場、商工会議所、やまびこ館で働いている人やその場所に訪れた人を対象とした。アンケートの有効回答数は以下の通りである。

アンケートの対象者	有効回答数
児童、生徒(小学3年生から中学3年生が対象)	127
保護者(小学校、中学校に通う子どもを持つ保護者が対象)	69
教員(小学校、中学校の3校が対象)	22
村民	115

1 - 5 . 仮説

私達は、英語教育、総合的な学習の時間・特別活動について以下のような仮説を立てた。

英語教育：泰阜村では、外国人と接する機会が少ないことから、英語を使用する機会も減る。そのため生徒や村民の英語教育に対する関心も低く、ALT²の招聘や授業形態にも影響を与えている。

総合的な学習の時間・特別活動：村ならではのコミュニティを生かし、地域の人々が学校で行われている総合的な学習の時間にゲストとして参加し、交流を持つ機会が多い。また村の自然を生かした活動内容になっている。

2 . 泰阜村の教育の現状

泰阜村には保育所二カ所、小学校二校、中学校一校がある。少子化の影響を受け、中学校はそれまで二校あったものが平成5年に統合した。また、小学校に関しても少子化および建物の老朽化からその統合を考えざるを得ない時期にさしかかっている。小学校を統合すると教員数を減らすことになるが、現時点での教員数は表1の通りである。また、人事権は県にあるため、教員は全県に渡り、転勤する。すなわち泰阜村の教員が泰阜村出身であることはほとんどありえない。³

表1 泰阜村の教員数

	全教員数 (人)	女性(人)
北小学校	12	6
南小学校	13	6
中学校	11+ALT	2

2 - 1 . 各学校における教育の現状

2 - 1 - 1 . 保育所⁴

泰阜村には幼稚園がなく、保育所が幼稚園の要素も兼ね備えている。保育料に関しては、独自の方法をとっており、家庭環境や経済状態に応じて決めている。また、中学生が保育所に職場体験のために訪れる活動があり、村内の子どもたちとの交流も行っている。

2 - 1 - 2 . 小学校⁵

各小学校における児童数は表 2 に示す通りである。一学級における最少人数は南小学校の 2 年生の 2 人である。

南小学校の学校目標は「たしかさ(知) たくましさ(意) ゆかしさ(情)」、北小学校は「自ら求め 心豊かに 逞しく生きる子」である。その他、特記すべき項目として北小学校には「少人数のよさを生かして、その子らしい物の見方・感じ方・考え方を大切にした学習指導」という少人数であることに着目した今年度の重点目標がある。

表 2 小学校の児童数

	南小学校	北小学校
男子	32	37
女子	23	26
計(人)	55	38

また、地理的な視点で見ると、南小学校と北小学校では標高差があるため、気温差がある。各学校の学区が広いため、北小学校で最も遠くから通学している児童は学校から家までが 4.5km ある。

2 - 1 - 3 . 中学校⁶

泰阜中学校の生徒数は表 3 に示す通りである。各学年あたりの生徒数は 1 年生 20 人、2 年生 25 人、3 年生 18 人である。泰阜村には中学校が 1 つしかないので、遠方から通う生徒の為にスクールバスを運行している。学校目標は「～きわめよう泰阜らしさを～ 信頼 練磨 寛容」と定められていて、地域に根ざした学校であることなど泰阜村ならではの教育に重点を置いている。

表 3 中学生の生徒数

	生徒数
男子	30
女子	33
計(人)	63

2 - 2 . 泰阜村の英語教育⁷

泰阜村の学校も、全国の学校と同じように授業の一環として英語教育を始めるのは中学校からである。授業時間数は 1 年生から 3 年生まで等しく、年 105 時間となっている。英語の教員は 1 人だが、村が雇っている ALT は中学校を拠点にしているため、ほぼ全ての英語の授業に参加している。さらに、ALT は月に 1 回または 2 ヶ月に 1 回、保育所と小学校にも訪れ、子どもたちと交流しながら子どもたちに異文化や英語に触れる機会を作っている。

2 - 3 . 泰阜村の総合的な学習の時間・特別活動⁸

泰阜南小学校および泰阜北小学校における特別活動⁹の授業時間は1年生では年34時間、2年生から6年生は年35時間である。その内容としては、学級目標の設定、畑作り、児童会活動などさまざまである。泰阜中学校における特別活動は主に学校行事を指し、中でも総合学習発表会である「恵曾祭」での学習発表および生徒会企画の充実に重点を置いて、表現力の育成と課題追求の力をつける活動を行っている。

また総合的な学習の時間¹⁰に関して、泰阜南および北小学校では、3,4年生に年105時間、5,6年生には年110時間が定められている。南小学校の総合的な学習の時間における運営方針は“地域との関わりを中心にテーマを決め、学年に応じて発展的に扱う”である。北小学校における目標は“私達の泰阜の環境のなかで、地域を愛し自己を見つめ心豊かに生きていく子ども”である。運営方針と目標は意味合いが若干異なるものではあるが、両校とも共通して“地域との関わり”に重点を置いている。泰阜中学校の総合的な学習の時間は、1年生が年100時間、2年生が年85時間、3年生が年95時間定められている。総合的な学習の時間では、泰阜村の地域学習を行い、恵曾祭と1月の学習発表会において、地域住民、保護者に成果を発表することに重点を置いている。また、職業体験学習にも力を入れており、職業観や勤労観を養うとともに、人とのコミュニケーションや社会のルール・マナーなどを体験的に学ぶ機会を作っている。

Box 泰阜村と中国・方正県¹¹

国際理解教育が進み英語教育が進む反面、泰阜村は中国黒龍江省ハルピン市方正県との交流を大事にしている。姉妹都市であり、交流提携を結んでいる方正県との関係は、歴史を認識する上でもとても大切になっている。

泰阜村は戦時中5000人ほどの人口がいたが、世界恐慌の中で養蚕業が壊滅的な打撃を負い、村民の生活は窮乏してしまった。そこで村は1937年に当時の国策「満州農業移民」を打開策として敗戦までに1189人の村民を満州へと送った。しかし、1945年8月9日のソ連参戦により、現地は大混乱に陥り、過半数の638人が命を落とすとともに、多くの残留孤児・婦人をも生んだ。

この歴史的背景から、現在でも泰阜村は方正県とのつながりを大切にしている。泰阜中学校と方正県の第三中学校は姉妹校提携を結び、国際交流事業として、泰阜の中学生有志を中国方正県へ送り研修を行ってきた。しかし近年この国際交流事業への参加希望者が減少していることを教育委員会局長は懸念している。保護者の歴史認識の低下が子どもの参加を阻んでいるということから、泰阜村のこの歴史を忘れないためにも、子どもだけでなく保護者の歴史認識が大切になってくることが分かる。

3 . 結果・分析 英語教育

英語教育に関しては、泰阜北小学校、泰阜南小学校、泰阜中学校の児童・生徒、保護者、そして教員にアンケート調査を行った。また教育委員会局長、小学校教員、中学校の英語教員、ALT にインタビュー調査を行った。さらに英語教員と ALT とで行う中学 1 年生の授業を参観することができた。以下に英語教育に関する結果を示す。

3 - 1 . 結果

3 - 1 - 1 . 村民と保護者からの回答

図 1 は村民と保護者に行った「泰阜村の子どもに英語教育は必要だと思いますか」という質問の回答結果である。86%が英語教育の必要性を認識し、10%が必要性を感じておらず、1%の人がどちらとも言えないと答え、3%の人が無回答という結果が得られた。

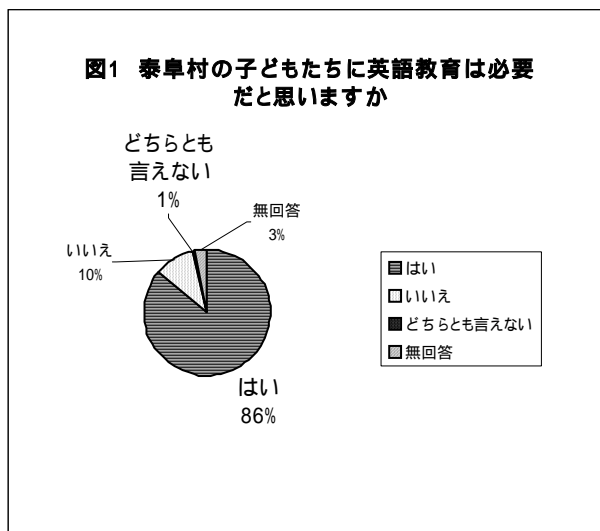


図 1 の結果から、泰阜村の村民と保護者は泰阜村の子どもたちに英語教育が必要だと感じている人が多いことが分かる。その必要性を感じる理由を自由回答形式で答えてもらい、それをいくつかの項目に分類することで、泰阜村の方の英語教育への必要性を分析する。すると、最も多かった回答から、これから来る国際社会に備えて英語の必要性が高まっているという事実を見ることができる。次に多かった回答から、国際社会に関係なくこれからの時代は英語能力が必須になってくると考えている村民と保護者が多いことが分かる。また、英語教育が子どもたちの将来の就職に有利だという意見が多かった。表 4 の結果から、海外進出する企業や外資系企業が増える日本において、英語能力の高い人材の需要が増えているという事実を反映していると言える。また、その他の理由から、実用的な英語を身につけるためにも幼少期からきちんと学ぶことが大切だと感じている人もいた。日常生活や仕事に英語が必要なくても、英語を学ぶということが大切だと考えている人もいることが分かった。

表 4 泰阜村の子どもたちに英語が必要だと思う理由

世界共通語、国際社会への対応	45
これからは必要	18
社会に出た時に役に立つ、有利	12
英語に幼い頃からなじむことが良い	11
広い視野	8
教養として	5
コミュニケーションをとるため	5
その他	53
合計	157

さらに、英語教育の必要性を問う質問が「泰阜村の子どもたちに英語教育は必要だと思うか」と泰阜村に限定していたことに対して疑問を抱いている人もいた。このように泰阜村を日本において特別視するのではなく、日本全体としてこれからの国際社会に対応して英語が必要になってくると考えている人が多いことが分かる。

反対に英語教育が必要でないと答えた人の多くの理由は、「英語を学ぶ前に母国語である日本語をきちんと習得すべきである」、「日本語をきちんと習得して初めて英語ができるようになるだろう」という共通認識を持っていた。これは現在議論されている小学校への英語教育導入に対する反対意見を反映していると言えよう。

3 - 1 - 2 . 中学生からの回答

図2は中学1年生から3年生を対象に行った「英語が話せるようになりたいですか」という質問の回答結果である。42%が思うと答え、26%が少し思う、15%が普通と答え、11%があまり思わない、4%が思わないと答えた。

図2の結果から、多くの生徒は何らかの英語に関する興味を抱いていることが分かる。また興味の中でも特に話せるようになりたいと考えている生徒が多い。図1の村民と保護者の結果と同様、必要性を感じている生徒は多数いるが、主な理由として、英語を習得していることが将来有利に働くと感じている生徒が多いことが分かった。表5に英語が話せるようになりたいその他の理由の傾向をまとめる。

英語を話せるようになりたい理由の多くが将来的に英語の必要性を感じている反面、「受験やテストで英語が必要だから」と感じている生徒も多数いることが分かった。また、英語を話すことができることに憧れを抱いている

生徒も多く、英語を話せることが生徒たちにとって一種のステータスになっていると考えられる。さらに、英語をコミュニケーションの手段と考えている生徒も多く、外国人の友人を作り、国際交流のために英語を手段として考えている生徒もいた。そして、「学校外で英語を使う機会はありますか」という質問に対しては47人中5人が「はい」と答えた。

また、英語に興味を示していない生徒のほとんどは英語の必要性を感じていなかった。日本で暮らしていく上で、日常的にも将来的にも英語が必要だと感じていないため、英語

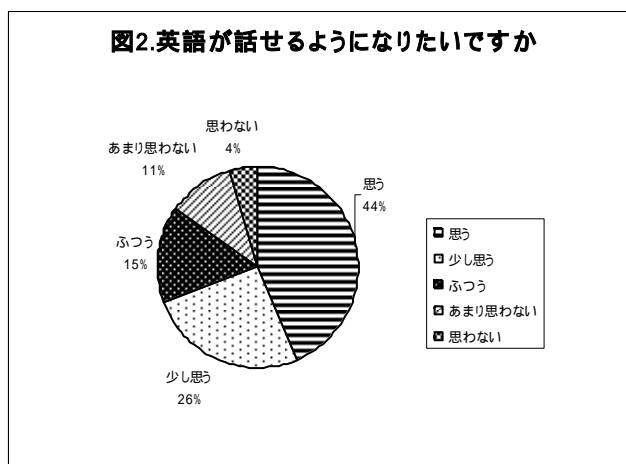


表5 英語を話せるようになりたい理由

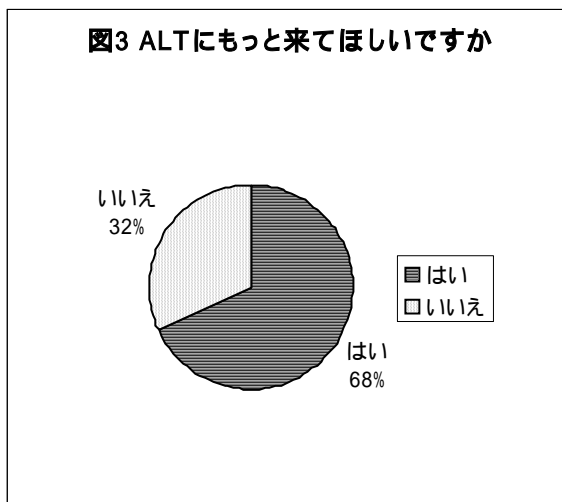
これからの時代は英語が必要	23
受験やテストがある	20
英語が話せるとかっこいい	14
英語なんて必要ない	5
英語を使った仕事につきたい	1
英語の先生が好き	1
外国人の友達がいる	1
その他	8
合計 (複数回答)	73

に興味を持っていないことが明らかになった。

図3は「ALTの先生にもっと来てほしいですか」という質問に対する回答結果である。68%の生徒が今よりもっとALTの先生に授業をしてほしいと考え、32%が現在の状況に満足している、またはこれ以上必要ないと考えていることが分かった。

この結果から多くの生徒がALTの先生による授業をより望んでいることが分かる。また泰阜中学校での英語の授業参観から、私達は英語教員とALT教員による授業の活発さを垣間見ることができた。少人数クラスということも功をなし、中学1年生という英語を学び始めたばかりの生徒たちが教員に質問しやすく明るい授業作りがなされていることが分かった。

しかし私達のグループの留学生からは、英語の授業にも関わらず日本語による指示・解説が多いことが、英語を習得する効率性を相対的に下げてしまっているのではないかという懸念の声が挙がった。



3 - 1 - 3 . 教育委員会とのインタビュー

英語教育に関して教育委員会にインタビューを試みた。ALTが在籍することは長野県では一般的なことであり、その条件を泰阜村でも満たしていること、及びALTが中学校以外にも村民向けのクラスや小学校・保育所でも英語の授業を行っていることから、泰阜村の英語教育におけるALTの役割の現状に満足していると考えられる。

3 - 1 - 4 . 英語教員とのインタビュー

私達は泰阜中学校に勤務している英語教員にインタビューを試みた。この教員は泰阜中学校で勤務する以前に、長野市や松本市などの大きな市における勤務経験があった。英語の授業は、ALTが月に数日、保育園と小学校を回る以外は常にALTと一緒にいる。泰阜村には塾が存在しないため、学校の英語の授業が生徒にとって唯一の英語を勉強する場である。また、学校外において英語を使う機会が少ないとはいえ、生徒たちの英語学習に対する意欲は高く、泰阜中学校の全国学力調査の結果は平均より上であり、特にリスニングの結果がよかったことから、少人数制やALTの効果が出ているのではないかというのが教員の意見であった。

教員間においては、他の学校の教員と授業見学を行ったり、報告書を持ち寄ったりしながら、教授法の向上を目指している。また教える側において、都市と山村との違いは特に見られない。それは、教員は全県移動であることから山村以外の英語教育の現状を把握しているので、都市部における英語教育を持ち込むことができるからではないだろうか。

3 - 1 - 5 . ALT とのインタビュー

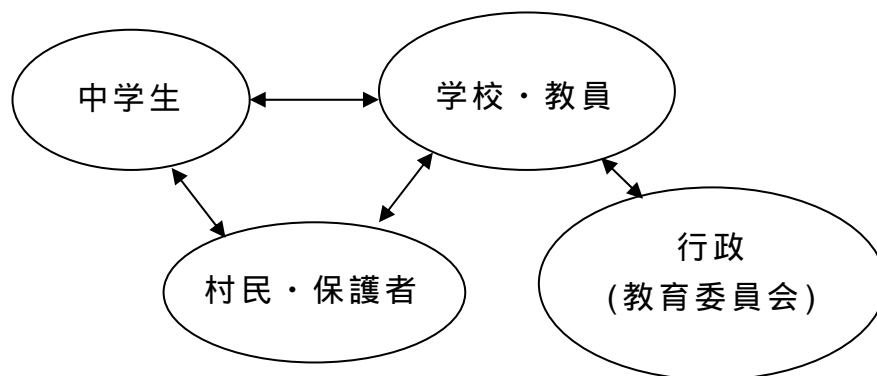
私達がインタビューを行った ALT は 2006 年の夏に前任者と交代して日本に赴任してきたばかりで、泰阜村における唯一の ALT である。泰阜中学校で、週に 12 時間授業を行っている他、村内の 2 つの小学校及び保育所を回っている。更に、毎週水曜日に村民向けに英語の授業を 2 時間行っている。小・中学生のほうが比較的指示に従ってくれるので村民向けのクラスより教えやすいという。ALT は、英語を間違えることを恐れずに積極的に使い、そこから学ぶことが英語を習得するために必要であると語った。

3 - 1 - 6 . 小学校教員とのインタビュー

一般的に、英語教育は小学校のカリキュラムに組み込まれてはいない。しかし、泰阜村の 2 つの小学校を訪問してみると、英語の授業が多少なりとも行われていることが分かった。アンケートを行った 17 人の教員のうち、7 人のクラスで英語教育が行われており、そのクラスの英語教育はすべて ALT によるものである。その ALT は月に 1 回もしくは 2 ヶ月に 1 回授業を行っている。実際に ALT による英語教育を行っている小学校の教員は、前任の ALT と後任の ALT との間に引継ぎが行われていないことを懸念している。

3 - 2 . 分析

図 4 英語教育における関係図



英語教育に関して、村民・保護者からの回答、中学生からの回答、教育委員会とのインタビュー、教員とのインタビューを行った。以上の調査の結果について、ここでは、各項目の関係性について分析したいと思う。

3 - 2 - 1 . 行政と学校間の認識の差異

英語教育の調査結果から、泰阜村には ALT が招聘され常駐していることが分かった。これは時代を反映しており、泰阜村においても活発な英語教育を行っていることが明らかになった。中学校は一校しかいないため、ALT がすべての英語の授業を補助しており、これが泰阜中学校の生徒の英語力向上に貢献していると英語教員は考えている。また ALT が小学校や保育所でも英語を教えており、幼少期から英語に触れる機会を提供することができている。教育委員会はこのような ALT の現状に満足しているようであった。

しかし私達の調査から、ALT の引継ぎに問題があることが分かった。小学校教員によると、前任の ALT が経験してきたことを後任に引継ぐ機会がなく、後任の ALT はまた一からすべてを始めなければいけない状況になっているとのことだった。これは小学校や保育所では ALT が英語の授業の中心であり、それを補佐する人が存在せず、また前任と後任が泰阜村に滞在する期間が重ならないのが最大の問題点だと言える。そのため、後任が以前の状況を把握するのが困難になっているのではないだろうか。このように ALT の引継ぎに問題があるにも関わらず、教育委員会をはじめとする行政の意識は低いと考えられる。

以上のことから、教育委員会と実際に英語の授業を行う学校との間に ALT の採用に関する認識の差異が感じられる。この問題を解決するためには、行政側からのアプローチとして、ALT の派遣を行っている JET(The Japan Exchange and Teaching)プログラム¹²とも連携を取りシステムを再検討していくのが望ましい。具体的な案として、ALT が村に滞在する期間を少しの間重複させることなどあるが、JET プログラムは外務省など国の行政機関が行っているプログラムであり、提言をするのは難しいと考えられる。一方、学校側からのアプローチとして、前任者が業務内容についての記録を残し、それを参考に後任者が授業を引継ぐことができるのが望ましい。ALT だけではなく、協力者を見つけて共同で作業を進めることで、英語教育の質を更に上げることができるのではないだろうか。

3 - 2 - 2 . 村民・保護者と中学生の間の認識の差異

英語が必要な理由を、村民・保護者にアンケート調査により聞いたところ、表 4 にあるように、国際社会への対応や将来における必要性が主な理由として挙げられている。一方で、表 5 から、英語教育を受ける側の生徒が挙げた理由として、村民・保護者と同様に将来における必要性が最も多い結果であるとともに、受験やテストによる必要性がほぼ同等に挙げられていることが分かる。

これは、英語教育を受け、実際に英語を活用していく中学生にとって、身近な問題として英語が進学に必要なものであるということを表している。そして、村民・保護者による回答からは、学校内の問題よりもむしろ将来的な英語の活用法に関する回答がほとんどだったことから、両者間において、英語教育の必要性に対する意識には差があることが見て取れる。

3 - 2 - 3 . 行政、学校、村民・保護者、中学生の共通認識

私達はそれぞれの立場の英語教育に対する認識の違いについて注目してきたが、調査結果からはそれぞれの立場の共通認識を読み取ることもできた。それは、英語教育に対する意識の高さである。私達は仮説の中で泰阜村において英語使用環境が原因となって、英語教育に対する意識が低いのではないかという見解を示した。結果は、泰阜村においては、現在英語を実際に使用する機会が少なく、将来的に村に残るのであれば英語は必要ではないと考えている村民も少なからず存在する。しかし、村民・保護者の多くは英語の将来的な必要性を考慮し、英語教育に対する積極的な姿勢を示した。今後、泰阜村において英語の重要性が高まる可能性は低いにも関わらず、村民・保護者が子ども達に幅広い選択肢の中から将来の仕事を選んでほしいと願っている。これは子ども達が将来、村を出て行くことを暗示しており、過疎化につながる恐れもあると懸念される。

Box 地域づくりインターン事業¹³

今回、村民へのアンケートの際に、外部の大学生を受け入れているというりんご農家の方に話を聞くことができた。自然に恵まれた泰阜村での生活を知ってもらうために、2週間のホームステイで東京の大学生を招き、りんご農園での作業や、自宅ではまきで焚くお風呂まで体験してもらったということだった。

国土交通省、都市・地域整備局の地方整備課が平成12年度から若者の地方体験支援として行なっている事業に、「地域づくりインターン事業」がある。東京をはじめとする三大都市圏に居住する若者を募集し、事業参加地域に「体験調査員」(20~30歳)として派遣する事業で、泰阜村は平成15年から受入れ地域として参加している。事業のねらいとしては、

若者に生活の場として地方を認識する機会を用意する

地域と若者の双方がそれぞれの目的に応じたそれぞれの成果を獲得する

事業への参加を契機とした今後の地域の活性化を図っていく

の3つがあり、若者と地域の双方の交流を推進している。体験調査員の受入れを行う各地域は、

それぞれの創意工夫によって地域づくり活動や地域の産業などの体験、地域住民との交流等を盛り込み、滞在2週間以上の体験プログラムを作成すること

体験を実施する主体やホームステイ等の宿泊先といった受入体制を整備して、事業の効果的な促進を図ること

が義務づけられている。

泰阜村では、トマト栽培体験、りんご狩り、アマゴ養殖体験、天竜川ラフティング、そば打ち体験、住宅福祉体験、保育園体験、ゼロ予算事業体験、ふれあいの里ロードレース準備手伝いなど、豊かな自然を生かした農業体験や村で重点的に行なっている事業の体験といった泰阜村ならではのプログラムを揃え、若者を迎えている。村に訪れた若者は、都会での生活では体験できない「自然の素晴らしさ」や「地域の人との出会い」に触れ、ほとんどの人が「充実したインターンに満足した」と報告書に書いている。一方、受入れ側の村民も「機会があればまた大学生を迎えたい」、「そのために、自宅を改築してもまき風呂は残した。」と答え、事業に積極的な姿勢が伺えた。泰阜村では、この「地域づくりインターン事業」は村づくり推進室の振興課が行っており、受入れ先の募集は村役場に行けば分かるということだったが、将来的な展望として、村外部との交流にますます多くの村民の積極的な貢献が期待できるように思われる。

4 . 結果・分析 総合的な学習の時間・特別活動

4 - 1 . 結果

泰阜村では、各学校において、国際理解教育、環境教育、伝統文化教育などに関する教育を「総合的な学習の時間」あるいは「特別活動」という時間に行っている。教育委員会、泰阜北小学校、泰阜南小学校、泰阜中学校において、特別活動に関するインタビューとアンケートを教員、保護者、児童・生徒に行った。また、村民に対してもアンケート調査を行い、学校で行われている特別活動について、学校内外の関わり方を調べた。以下に結果を示す。

4 - 1 - 1 . 教育機関の立場から

4 - 1 - 1 - 1 . 教育委員会の視点

村民の「人材派遣バンク」を持っており、学校から要請があれば連絡先を教えるなど、学校から村民への窓口になっている。特別活動は、生徒と村民が触れ合う良い機会となり、村の良さを知ってもらうことができるという利点があると考えている。

4 - 1 - 1 - 2 . 各学校の視点

教員に「総合的な学習の時間で重点的に行っている活動は何ですか」と4つの項目（国際理解教育、環境教育、伝統文化教育、その他）に順位と具体的な活動内容を問う形式のアンケート調査を試みたところ、以下のような回答が得られた。

1 . 泰阜北小学校

北小学校では、児童の声を最優先にするべきだという意見があり、1位に伝統文化教育、2位に環境教育、3位に国際理解教育（ALT）¹⁴という順序が多かった。活動内容としては、4年生：福祉について、5年生：農業について、6年生：児童会を通じてお年寄りと交流活動というように、学年ごとにテーマを決め、活動している。

北小学校が独自で管理している学校美術館も泰阜村の伝統文化教育の一環として役立てている。

2 . 泰阜南小学校

特に重点的に行っている活動としては、1位に伝統文化教育と環境教育、3位に国際理解教育（ALT）が挙げられた。活動内容としては、伝統文化教育としてくれ木踊り・けん玉などがあり、自然体験教室としてさつまいも掘り・遠足（たけのこ・玉ねぎ掘り・うめもぎ）・お花見給食などを行っている。総合的な学習の時間のテーマは、児童のやりたいことや、教員の要望によって決められる。

小学校学習指導要領（平成10年度版、15年一部改正）によれば、「特別活動」を行うにあたって「学校の創意工夫を生かすとともに、学校の実態や児童の発達段階などを考慮し、児童による自主的、実践的な活動が助長されるようにすること。また、家庭や地域の人々との連携、社会教育施設等の活用などを工夫すること」などを考慮するように明記されている（文部科学省、2006）。教育委員会の作成した「人材派遣バンク」を小学校側も有効活用しており、また、児童の要望なども積極的に取り入れていることから、学校の創意工夫、児童の自主的な活動、地域の連携が伺える。

3. 泰阜中学校

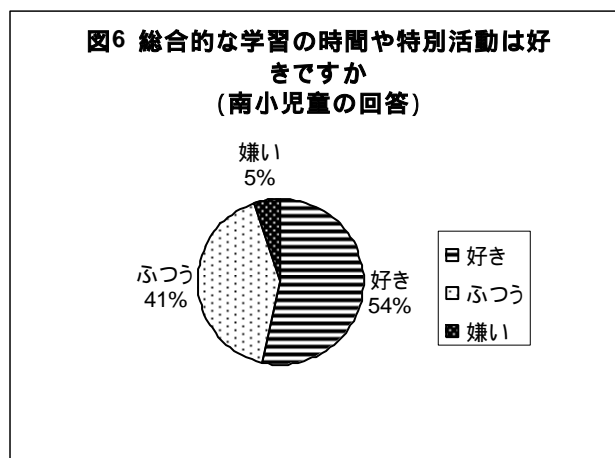
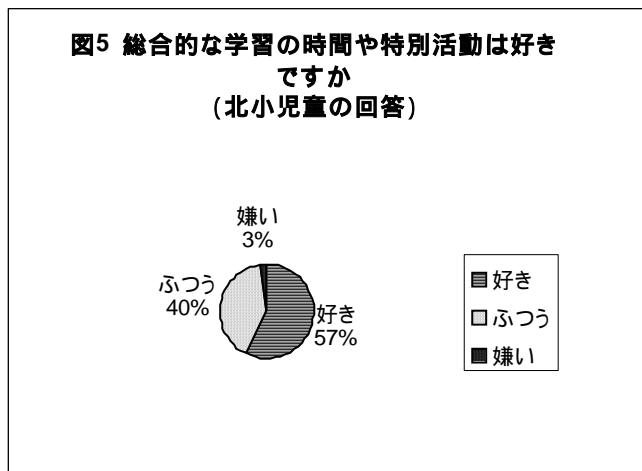
特に教員が重視している活動としては、1位に伝統文化教育、環境教育、その他（福祉教育）が挙げられている。2位には、その他（キャリア教育、進路学習）が挙がり、国際理解教育は3位という結果だった。その他の項目の活動内容には、福祉教育という回答が多かった。

中学校は、進路選択を迫られる時期であり、それに反映するかのよう「キャリア教育・進路学習」が2位になっているところが特徴的である。しかし、泰阜北小学校、泰阜南小学校、中学校は3校とも、特別活動として伝統文化教育に特に重点を置いていることが分かる。これは、教育委員会の見解とも一致しており、一貫した教育方針が実施されていると言えよう。

4 - 1 - 2 . 児童・生徒の立場から

4 - 1 - 2 - 1 . 小学生からの回答

児童に「総合的な学習の時間や特別活動は好きですか」というアンケート調査を行ったところ、次のような回答が得られた。

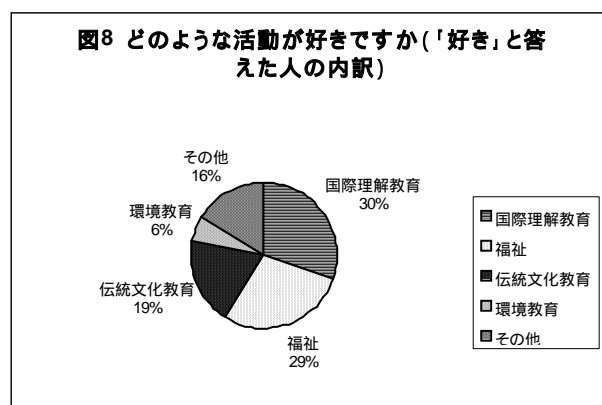
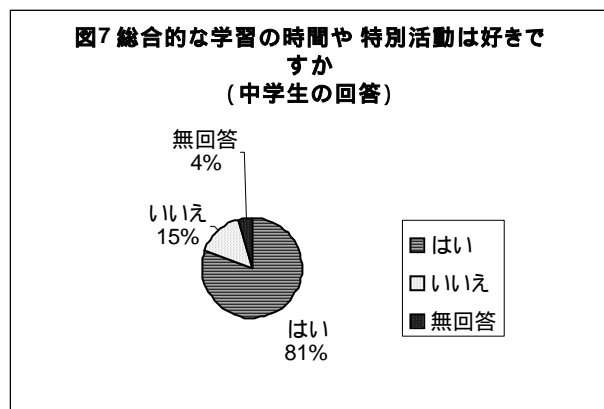


2つの小学校とも半数以上の児童が「好き」と答えた。具体的に好きな活動内容を質問したところ、北小は、お年寄りとの交流（デイサービスへ）、田植え、稲刈り、お米作り

などが挙げられ、一方で南小は、けん玉、パソコン、南山野草図鑑作り、アマゴの放流、メダカの池作り、くれ木踊りなどが挙げられた。

4 - 1 - 2 - 2 . 中学生からの回答

中学生に対しても同様の質問をした結果、以下のような回答が得られた。



総合的な学習の時間・特別活動に対して、81%もの生徒が「好き」と回答した。中学生には、「好き」と答えてもらった中から、さらに内容を「国際理解教育」「環境教育」「伝統文化教育」の分野に分け、答えてもらった。なお、「福祉」という項目は当初「その他」に含めていたが、自由回答欄に「福祉」という意見が多かったので、図8では別個として項目を作成した。

以上の結果から、国際理解教育、福祉、伝統文化教育が上位に挙がっていることが分かる。具体的な活動内容としては、国際理解教育として「青年海外協力隊員の話」、伝統文化教育として「くれ木踊り」などが挙げられている。

4 - 1 - 2 - 3 . 小学生と中学生の回答の比較

小学生と中学生の「特別活動」に対する意識調査において、「特別活動が好き」と答えた小学生は50%台に留まったが、中学生では80%を超える生徒が「好き」と答えた。中学生の方が「特別活動」への関心が高いと言える。しかし、小学生は3段階で回答を求めたため、「はい」「ふつう」合わせると90%以上となり、小学生、中学生ともに関心が高いと解釈することもできる。好きな活動の内容に関しては、小学生は、特に自然体験教室に関心があり、村の伝統文化にも興味を持っている。それに対して、中学生は国際理解教育への興味が伝統文化教育を上回っており、次いで、福祉に関心のある生徒も多かった。

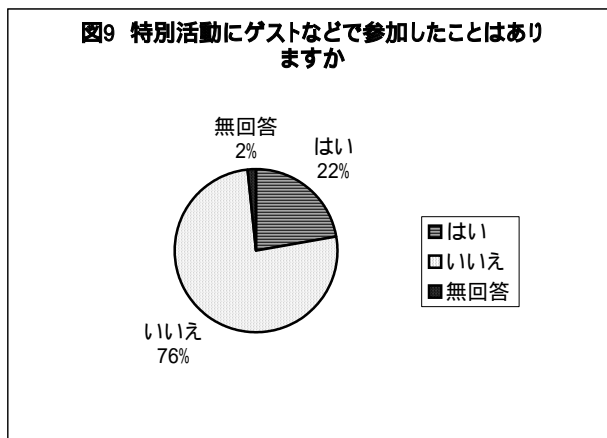
4 - 1 - 3 . 学校外部の立場から

4 - 1 - 3 - 1 . 村民の回答

村民の方々に対し、「小学校や中学校で行われている特別活動にゲストなどで参加したことがありますか」というアンケートを行った。参加経験のある人には参加内容を、また、参加経験がない人には「今後、参加したいですか」と聞いたところ、以下のような回答が得られた。

表6 参加した分野と内容

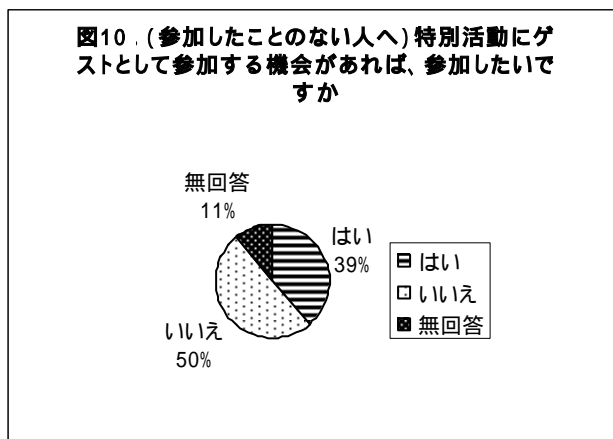
分野（人数）	参加内容
農作業（7）	稲作り、野菜作り、ワラ取り 等
工作（6）	松飾り作り、竹馬作り、竹とんぼ作り 等
読み聞かせ（3）	読書週間に読み聞かせ
伝統芸能（4）	くれ木踊り



村民・保護者のアンケートより、参加したことがある村民は全体の22%にとどまったが、参加内容は多岐の分野にわたっている（表6）。

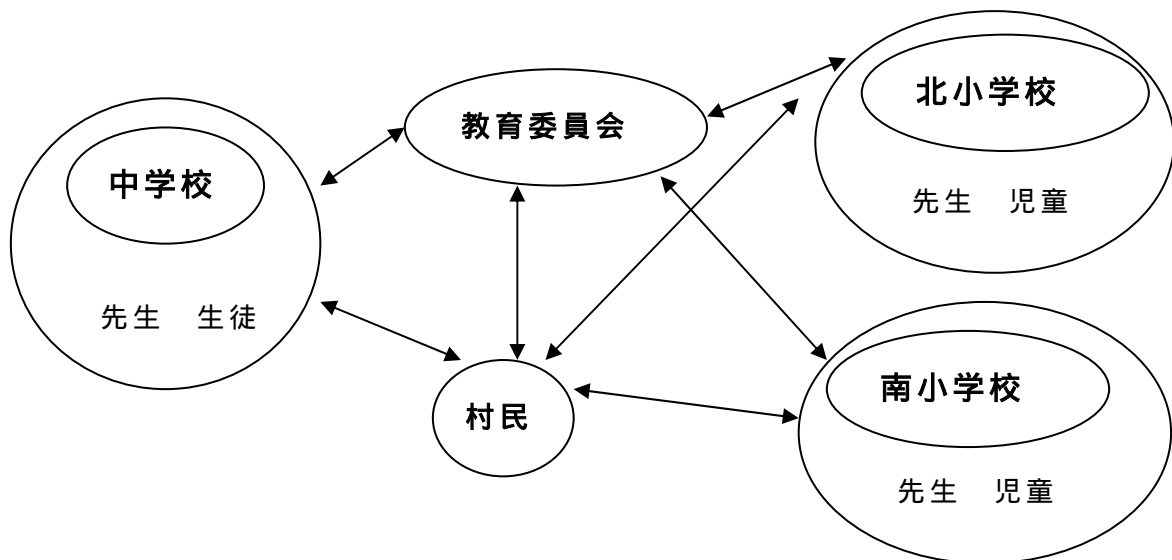
これまで「特別活動」に参加したことがなくても、39%の人が「参加してみたい」と答えている（図9）。

図9の質問に対して、「いいえ」と答えた人の理由に「教える知識がないから」、「足が悪いから参加できない」などが挙がっており、能力があれば参加したいという意見が多く聞かれた（図10）。以上のことから、村民・保護者は教育に関心があることが伺える。



4 - 2 . 分析

図 11 総合的な学習の時間・特別活動における関係図



特別活動に関して、教育機関の視点、児童・生徒の視点、村民の視点から、アンケート・インタビュー調査の結果についてそれぞれ述べてきたが、ここでは、各項目の関係性について分析したいと思う。

4 - 2 - 1 . 教育機関の立場と児童・生徒側の立場

まず、教育機関の要となる教育委員会と各学校の関係だが、伝統文化を大切にするという観点ですべて一致している。村の作成した「人材派遣バンク」を学校側も積極的に使用していることもあり、教育委員会と各学校にはしっかりした連携があると言えよう。

教員側と児童・生徒側には意見の相違が見られるようだ。教員は3校とも伝統文化教育に最も力を注いでいるように思えるが、小学生は自然体験型の活動に、中学生は国際理解教育や福祉に興味を持っている。これは泰阜村で行っている福祉政策¹⁵が、教育においても反映された結果だと言えるだろう。しかし、中学生は社会問題・国際問題にも目を向け始め、「泰阜村の伝統」という村内部への関心というよりは、日本の社会問題、さらには国際的な問題へとより広い視野を持ち始めているということが伺える。

4 - 2 - 2 . 児童・生徒側の立場と村民の立場

小学生の好きな活動内容に「お年寄りとの交流」等も挙がっていた。村民に対して、「(これまでの参加経験がない人に対して)機会があれば特別活動に参加したいですか」という問いには、「いいえ」と答えたものの、「能力があれば」「健康であれば」(参加したい)等の意見があった。小学生の興味を考慮すると、村民には積極的に子どもたちと関わりを持つことができるのではないかとと思われる。伝統文化教育・環境教育に貢献できる村民は多

く、特に小学校の児童は自然体験型の活動を好むようなので、村民の貢献の余地は大いに残されていると考えられる。

4 - 2 - 3 . 村民の立場と教育機関の立場

「学校」というとどうしても「教育」＝「教える」というイメージが強く、能力がない等の理由で人材派遣バンクへの登録を遠慮している人が多くいるのではないかと思われる。しかし、実際に活動した村民の中には、純粋に子どもたちとの触れ合いを楽しんでいる人もいる。教育委員会は、「人材派遣バンク」の門戸をさらに広げ、学校は特別活動の内容をもっと村民に伝え、講師を募ると、より活発な世代間交流が行われるのではないだろうか。

5 . 結論

まず、英語教育と総合的な学習の時間・特別活動のそれぞれについて、調査結果より仮説に対する答えを導き出す。英語教育に関しては、外国人と接する機会は決して多くはないが、泰阜村で ALT を雇い、学校だけでなく、村民に向けた積極的な教育が行われている。またアンケート調査から中学生だけでなく、村民、保護者も英語教育の必要性を感じている。これは、学校外でも村民に向けた英語教育を行っていることが、村全体の英語教育に対する意識を高めていることにつながっていると考えられる。さらに ALT の招聘が積極的に行われている一方で、ALT の引継ぎに関しては問題が存在する。ALT の活用方法を見直す必要があるだろう。今後、国際社会が進む中で、英語教育の需要はますます高まるだろう。しかし、泰阜村では、英語教育の必要性を村民が感じている一方で、それを使う機会がないことも確かである。以上のことから、外国語としての英語よりもまずは母語である日本語を正しく使う必要があると訴える村民が少なからず存在したことも確認しておきたい。

次に総合的な学習の時間・特別活動は、学校において泰阜村の特色を生かした授業を展開し、村民が深く関わっていることが分かった。また、生徒たちのこうした授業への興味・関心も高かった。参加したことのない村民も、自分の持っている技術を理解することによって、より積極的に関わろうとする意欲があることも分かった。今後、人材派遣バンクの充実を図るためにも、村民に対し、学校でどのような総合的な学習の時間・特別活動が行われ、どのような技術があれば参加することができるのかをきちんと理解してもらい、意欲のある人々を巻き込み、実践していくことが必要となるだろう。そのためにはさらに活動内容を増やし、幅を持たせることも必要となるだろう。しかし、調査結果から中学生は国際理解教育のような泰阜村の外に目を向けた活動に関心を持っているのに対し、学校をはじめとする教育機関は伝統文化など泰阜村の内のことを中心に授業や活動を展開しようとしていることが分かり、関心事に差が見られた。

以上のことから、私達は、泰阜村が教育の立場から村民同士のつながり、世代間のつながりを築いていくことができるのではないかと考える。学校と家庭、そして地域が連携し、村の現状や伝統を子どもたちに伝えていくためには、学校側だけでなく、村全体で作り上げていくことが望まれる。国際化が進む中で、日本や世界全体の状況といった外の世界について英語教育を通じて泰阜村に取り込んでいくことも大切であるが、同時に村の中の出来事について総合的な学習の時間や特別活動を通じて子どもたちに伝えていくことで、内と外の世界をバランスよく指導し、共に考えていくことが今後の村の活性化につながっていくと言えよう。

注釈

1. 泰阜村役場（2003）の資料を参考にした。
2. ALTとは、Assistant Language Teacherの略称である。
3. 教育委員会の局長へのインタビューを参考にした。
4. 保育所の所長へのインタビューを参考にした。
5. 各小学校の学校要覧、泰阜北小学校の教頭へのインタビューを参考にした。
6. 泰阜中学校の学校要覧を参考にした。
7. 泰阜中学校の学校要覧、教育委員会の局長へのインタビューを参考にした。
8. 各学校の学校要覧を参考にした。
9. 特別活動には、学級活動、児童会活動、クラブ活動、学校行事が含まれる。文部科学省HP小学校学習指導要領（http://www.mext.go.jp/b_menu/shuppan/sonota/990301b/990301k.html）を参考にした。
10. 総合的な学習の時間とは、地域や学校、子どもたちに応じて、各学校が創意工夫を活かし、これまでの教科の枠を超えた学習ができる時間とされている。文部科学省HP新学習指導要領パンフレット（保護者向け）（http://www.mext.go.jp/b_menu/shuppan/sonota/020501.html）を参考にした。
11. 中国方正県訪問記のHP（<http://www.osaka-c.ed.jp/kadomanamihaya/tonichi/houmonki.html>）、中島多鶴さんの体験、泰阜村・満州移民の歴史に関するHP（<http://www16.ocn.ne.jp/~pacohama/kenpo/0606yasuoka.html>）を参考にした。
12. 「語学指導等を行う外国語青年招致事業」とは、海外の大学卒業生に日本全国で国際交流や外国語教育に参加する機会を与えるプログラムのことを示す。
13. 国土交通省のHP（<http://www.ujiturn.net/intern/>）にて若者の地域体験交流支援事業を参考にした。
14. 小学校における「国際理解教育」とはALTによる英語の授業のことをさすが、中学校では英語の授業がもうけられているため、小学校と中学校の「国際理解教育」は少し意味を異にする。
15. 泰阜村役場（1996、2003）の資料を参考にした。

参考文献

国土交通省 若者の地域体験交流支援事業 . <http://www.ujiturn.net/intern/> (2006/11/19 参照)

財団法人 自治体国際化協会 .

http://www.clair.or.jp/cgi-bin/simai/j/04.cgi?n1=%91%D7%95%8C%91%BA&n2=%99%FB%8E%A2%E0_%8Es%95%FB%90%B3%8C%A7 (2006/11/19 参照)

中国方正県訪問記 . <http://www.osaka-c.ed.jp/kadomanamihaya/tonichi/houmonki.html> (2006/11/19 参照)

中島多鶴さんの体験、泰阜村・満州移民の歴史 .

<http://www16.ocn.ne.jp/~pacohama/kenpo/0606yasuoka.html> (2006/12/15 参照)

文部科学省、学習指導要領 http://www.mext.go.jp/b_menu/shuppan/sonota/990301/03122601.html (2006/11/25 参照)

文部科学省、新学習指導要領パンフレット (保護者向け)

http://www.mext.go.jp/b_menu/shuppan/sonota/020501.html (2006/12/15 参照)

泰阜村立泰阜北小学校 . 2004 . 『学校要覧 平成 16 年度～平成 20 年度』

泰阜村立泰阜北小学校 . 2006 . 『平成 18 年度 学校要覧』

泰阜村立泰阜中学校 . 2006 . 『平成 18 年度 学校要覧』

泰阜村立泰阜中学校 . http://www.mis.janis.or.jp/~yasuokas/in_shokai.html (2006/11/19 参照)

泰阜村立泰阜南小学校 . 2006 . 『平成 18 年度 学校要覧』

泰阜村役場 . 2003 . 『やすおか自立への道 求められるスピーディーな改革とスローな村づくり～泰阜村自律(立)構想～』長野県下伊那郡泰阜村

泰阜村役場 . 1996 . 『風水薫るときめきの郷 やすおか(知恵の郷)』長野県下伊那郡泰阜村

JET プログラム . <http://www.jetprogramme.org/j/intro.html> (2006/11/24 参照)

第 3 章

泰阜村における福祉政策の 可能性と限界

ABSTRACT

はじめに 問題の背景と問題意識

- 1．泰阜村の福祉政策の概要
- 2．福祉施設でのインタビュー調査
- 3．訪問医療・訪問介護の現場
- 4．結論

謝辞

注釈

参考文献

執筆者

(ワーキング・グループ3)

Oli Inderlyn

須田健**

惣洞典明

Chaichawwong Jirapong

Duong Chantha

日置文香*

松本治香

Wantasee Nattapuwadon

指導教員

矢倉研二郎

** グループ・リーダー * サブリーダー

Capability and Challenge for the Welfare System of Yasuoka Village

Abstract

In this paper, our group highlights the capability and challenges for the welfare system in Yasuoka Village. The new elderly care insurance system went into effect in 2000 amid controversial issues, one of which is reduction of local allocation tax that has pushed up financial difficulties in many cities. Yasuoka Village has been expressing opposition to the plan and its implementation. Through a municipal merger plan there has been proposed policy of covering large parts of nursing care and medical treatment costs for the elderly in the village. The most important role of the village is to meet the high expectations of welfare recipients with limited budget and human resources.

Taking such conditions into consideration, our group firstly outlined the history and philosophy of the welfare policy in Yasuoka Village since 1984. Focusing on homecare, Yasuoka Village has succeeded in keeping both insurance tax and medical bills for the elderly lower than the national average.

The second chapter then presents the reality of elderly care in three institutions: Yasuoka-sou, Asagiri-kan, and the village clinic. In Yasuoka-sou, contrary to the principle of welfare policy of the village, some elderly tenants' families don't even visit the institution, regardless of however long their stay is and however strongly the elderly wish to meet them and return to their sweet homes. Ogenki-san members who get together and chat with friends uses Asagiri-kan partially for the purpose of realizing healthy life. The village's only clinic provides some rooms to those who need care but can't be cared for in their houses.

The third chapter offers results of the interviews regarding medical visit and visiting care. Dr. Sasaki and a nurse conduct medical check about once a month in a meeting place and an elderly couple's house, both situated in a remote area. All of the elderly said they were grateful for the medical check, which also provided an opportunity to share recent news with the Dr. Visiting care workers pass from door to door dealing with two types of elderly people: those who need a high degree of care and those who live alone. The former ask for diaper changing, cleaning portable latrines and the latter receive assistance with laundries, cleaning, and meals. It is mental care that workers seem to attach their main concern in their work.

The report makes it clear that that Yasuoka Village surely recognizes its responsibility to care elderly people. Although the Yasuoka welfare system has been driven more or less by top-down leadership, the village's adaptability in handling

diversifying welfare needs can be commended. On the other hand, one of the major challenges for Yasuoka's welfare system is how the welfare policy intervenes in family issues varied by the spread of the nuclear family and the change of lifestyle. In other words, not under the name of welfare but well-being, close cooperation must be built up among the village administration, welfare institutions and families of the elderly.

はじめに 問題の背景と問題意識

本報告書は2006年10月11日から13日にかけて長野県下伊那郡泰阜村で行われた名古屋大学大学院国際開発研究科国内実地研修結果をまとめたものである。

本調査の目的

長野県下伊那郡泰阜村では、2000年度に介護保険制度が施行されて以降、老人福祉への村の速やかな対応が迫られてきた。地方交付税の削減に伴う財政的困難は、日本の多くの地方自治体にとって避けられない問題であり、小規模の地方自治体は合併を迫られているのが現状である。しかしながら、泰阜村の選択は、独立を維持することであった。そのような状況下で、高齢者の介護医療費を少しでも村で補おうとする村の施策が今後どのように変化するのかを慎重に見極めることが重要である。

今回、保健班は、泰阜村の在宅福祉・訪問看護に着目し、インタビュー調査を行った。泰阜村は、在宅福祉を最重要課題としている。実際、泰阜村が在宅福祉を推し進める背景として、在宅福祉・訪問看護への高齢者の大きな期待がある。しかし、昨年のDFW報告書から窺い知れることは、介護・医療の受益者には様々な実情が存在するということである。泰阜村は高齢者の生活を支えていくために、限られた財政及び人材の中でどのような政策を打ち出していくのか。本調査は泰阜村の福祉体制における可能性と限界を明らかにすることを目的とする。

調査方法

本調査では、昨年度のGSID国内実地研修報告書や泰阜村のHP等による資料を参考にし、半構造的インタビューと観察を行った。インタビュー対象は、主に村役場職員、福祉施設の職員、福祉施設を利用する高齢者である¹。

調査訪問先

調査で訪問したのは以下の施設である。

10月11日(水) 村役場村づくり推進室振興係、村役場住民福祉課保健福祉係、保健福祉支援センター

10月12日(木) 高齢者支援ハウスやすらぎの家、在宅介護・訪問医療

10月13日(金) 特別養護老人ホームやすおか荘、介護予防拠点施設あさぎり館

本報告書の流れ

第1章では、泰阜村の昨年度のGSID国内実地研修報告書と、泰阜村のホームページ、村役場村づくり推進室進行係、そして村役場住民福祉課保健福祉係での聞き取り調査で明らかになった村の福祉政策の概要を整理する。第2章では、各福祉施設で介護を受けるお年寄りとケアワーカーの様子をまとめる。第3章では、訪問医療・訪問介護の現場でお年寄りとケアワーカー・佐々木医師がどのようなやりとりをしているのか明らかにする。第4章では、これまで論じてきた泰阜村の現状を踏まえ、泰阜村の福祉政策の可能性と限界を提示したい。

1. 泰阜村の福祉政策の概要

1-1. 泰阜村の在宅福祉の歴史と理念

泰阜村の在宅福祉中心政策の起源は1984年(昭和59年)にまで遡ることができる。当時村に着任した網野医師は、「老いは予防できないし、死は防げない、死ぬまで健康でいるというのは単なる幻想にすぎない、高齢者の胸の内は、長生きより自分の家で安らかな最期を、という理念を打ち出し、在宅福祉中心の政策を行ってきた。2000年度の介護保険制度施行にあたっては、後任の佐々木医師と松島村長の強力なリーダーシップによって、村独自の政策が打ち出された。

すでに述べたように、泰阜村は在宅福祉を政策の中心に据えている。しかし、その根本にある「福祉の中に医療、保健が入る」という考え方には、次の5つの理念がある。ノーマライゼーション=今の生活を継続しながらお年寄りに最期を、必要な人に必要なサービスを提供する、介護する側でなく介護される側の気持ちを大切に、泰阜村の高齢者の現状では、生活支援そのものが福祉である、戦後の日本や地域の発展のため苦労されたお年寄りの皆さんに幸せな老後を提供するのは行政の責任である²。

1 - 2 . 介護保険制度施行後の福祉政策

泰阜村には2006年9月現在、65歳以上の高齢者は762名おり、村全体の人口比でいうと37.8%に及ぶ。高齢者増加の傾向は2005年に頭打ちになり、今後減少していくと予測されている。施設で福祉サービスを受ける高齢者の数は、一人暮らし老人数111名（特養除く）、身体障害者手帳保持者数174名、療育手帳保持者数10名である。

介護保険制度によって、介護費が有料になり、サービス供給側と利用者側の両者が介護サービスの量や質ではなく、介護の負担を懸念するようになった。介護保険制度導入後の介護に関する泰阜村独自の主な施策として次の3つがある。第1に、利用料の一律軽減である。つまり介護保険制度によって発生した1割の自己負担のうち60%を村が負担する。第2に、上乘せサービスの村による負担である。高齢者が月に利用できる限度額まではそれぞれ個人が全額負担するが、それを上回る部分は村が負担する。第3に、ショートステイの弾力的運用である。介護保険制度では、1ヶ月間に介護サービスを利用できる日数に制限があるが、限度日数を超えた分は、1日につき利用者は2,250円を支払えば残りは村が負担することになっている。また高齢者医療に関する村独自の施策として、診療所での医療費を一部村が負担し、月4回まで1日につき自己負担額を500円に設定し、5回目からは無料としている（患者の送迎は無料）。

泰阜村の平成17年度予算の総計2,466,676千円に対し、高齢者福祉費はその約11%の128,267千円であった。在宅福祉を進めるなかで、泰阜村村民の国民健康保険税は、一世帯あたりの調定額にして全国平均154,966円に比べ（平成14年度）、65,721円（平成16年度）であり、老人医療費一人あたりは全国平均736,518円（平成14年度）に比べ、泰阜村は600,125円（平成17年度）である。このように泰阜村の保健税・老人医療費はともに全国平均より低い数字であり、在宅福祉重視の効果が現れていると考えられる。

2 . 福祉施設でのインタビューの調査

2 - 1 . やすおか荘

2 - 1 - 1 . やすおか荘の概要

「在宅福祉」を政策課題の中心に据えてきた泰阜村では「施設」は長らく否定的な意味合いで取られてきた。親の面倒を見るのは子どもを中心とした家族で、施設に親を預けることは親不孝だという考え方は、つい最近まで定着していた³。それゆえ、泰阜村初の特別養護老人ホーム「やすおか荘」の設立にあたっては村内で論争が生じた。「やすおか荘」は1994年4月に開所された。折しもその年の8月、現村長である松島氏が村長に就任した。

2006年10月現在、「やすおか荘」の従業員はパートタイムも含めて38名である。その内訳は、フルタイムの介護員（ヘルパー含む）18名、看護師2名、事務員3名、そしてパートタイムのヘルパー12人である。従業員の平均年齢は33歳で、21歳から60歳までの幅がある。男性の職員は4名である。また、嘱託医師として泰阜村診療所の佐々木医師が週に一度診療に来ている。運営は南信州広域連合が設置主体であり、経営は泰阜村の社会福祉法人「やすおか」によって行われている。入居者の決定は、南信州広域連合が「やすおか荘」に候補者を紹介し、「やすおか荘」職員が家族と面会をするというプロセスで行われている。入所定員は長期入所定員が50名、入所が3ヶ月未満に限定される短期入所定員が6名とされている。調査時点では、長期入所者が50人、短期入居者が6人であり、入所定員枠は全て満たされていた。入所者の女性と男性と割合は9:1であり、女性が大半を占めている。また、飯田市出身者が最も多く、泰阜村出身者が次に続いている。

2 - 1 - 2 . お年寄りの様子

本調査では、「やすおか荘」の入所者2名にインタビューを行った。村の最年長者98歳の女性と、入所期間10年の78歳の女性であった。ここでは、後者の女性の1日の過ごし方について述べる。彼女は朝6時に起床し、8時半ごろに朝食を摂る。午前中は自分で洗濯をしたり、趣味であるガーデニングを楽しむ。正午になると昼食を摂り、その後1時間程昼寝をする。夕食は6時頃である。彼女は比較的体に自由が利くため、毎晩シャワーを浴びている。Aさんの部屋を訪問したが、部屋の前に広がる庭にはAさんが育てた花が美しく咲いていた。また、職員の説明によると、「やすおか荘」の玄関の扉を昼間は開放しており、入所者が駐車場の範囲内まで自由に施設の外に出られるようにしているとのことである。

2 - 1 - 3 . ワーカーの様子

職員2名へのインタビューでは、若者を職員として雇うことの難しさが挙げられた。雇用の際に要求される資格はヘルパー2級である。「やすおか荘」では、ハローワークの斡旋や専門学校との連携を通して若い人材の確保に努めている。介護に従事するやる気と熱意があれば出身地を問わず、通勤が難しい場合は近くのアパートを貸すという斡旋も行っている。しかし実際は、若者を雇用できたとしても、結婚・出産などを機にほとんどの新人が5年以内で退職するという。退職した職員が復職することはまずない。若者を雇用するほうが人件費を抑えることができるという点で経営側にとって有利であるので、在職期間が短いこと自体は問題ではない。しかし、いかにして継続的に新しい若者を雇用するかが課題である。また、「やすおか荘」では、コンピュータスキルを持った人材を求めているが、そのような人材の確保は難しく、人材の需要と供給の間にミスマッチがあるようだ。

他に挙げられたのは、家族の訪問に関することである。インタビューから、高齢者が一度施設に入ってしまうと、家族が面会に訪れることが少なく、中には一度も面会に来ない家族がいるということが明らかとなった。「やすおか荘」職員の話からは、入居者が自宅の

ように過ごせるように心配りをして仕事をしている様子が窺えた。しかし、そのような尽力にもかかわらず、家族の面会が少ないという状況は、泰阜村の「在宅福祉」を中心とした「人間らしい老後」という理念とは対極にあると言える。

上述の問題点を抱えながらも、様々な事情から施設に入る以外は選択の余地がない高齢者もいるということを考慮すれば、「やすおか荘」も泰阜村村民にとって必要な福祉施設であると考えられる。施設と入居者の家族との情報交換や入居者とその家族との間のパイプ役としての施設の役割が求められると考えられる。

2 - 2 . あさぎり館

2 - 2 - 1 . サービス概要

「あさぎり館」は泰阜村によって運営されている介護予防拠点施設である。もとは、「憩いの家」という高齢者が集まって活動する施設であったが、平成 12 年に建て直し、現在の「あさぎり館」となった。「あさぎり館」には、食堂、ステージのある講堂、畳の部屋、浴場、歩行プールなどの設備があり、地域の会合や、介護予防活動である「お元気さん」、歩行浴などに利用されている。

浴場は、一般の人でも利用できるが、歩行プールを利用するには村役場での登録が必要である。地区ごとにグループが分けられており、各々のグループが週 1 回ずつ利用する。プールではインストラクターの指導のもと、歩行浴や器具を使った体操を行う。

「あさぎり館」に常時勤務しているのは、管理人の女性 1 人である。施設の掃除や戸締りなどが主な仕事である。彼女は定年後、家の百姓の仕事を手伝っていたが、役場に頼まれて管理人になったという。

2 - 2 - 2 . 「お元気さん」の概要

「お元気さん」は、主に「あさぎり館」で行われている高齢者の介護予防のための活動である。泰阜村には、現在の「お元気さん」になる以前にも、同様の活動を行っている地区が存在していた。現在では、地区毎に 7 つのグループがあり、1 グループが週に 2 回、「あさぎり館」で活動している。「お元気さん」には、介護保険認定を受けていない 65 歳以上の人に参加できるが、中心となっているのは 70、80 代の人である。現在の登録数は 99 名で、うち男性は 2 名のみであり、ほとんどが女性である。活動内容はグループによって異なるが、手芸、調理実習、ピクニックなどが主な活動である。活動内容は、ヘルパーから提案することもあり、グループの好みや雰囲気によって決めている。「お元気さん」への参加費用は、1 回につき 500 円であり、不足費用分は村からの補助で賄っている。

「お元気さん」の参加者は、朝 10 時頃「あさぎり館」に来る。送迎は、社会福祉協議会から派遣されている 4 名の有償ボランティアが行っている。昼食には、やまびこ館の弁当が用意されている。お風呂に入った後、2 時まで広々とした和室で昼寝をする。その後、手芸等の活動をして、午後 3 時 30 分頃 1 日の活動を終える。

2 - 2 - 3 . 「お元気さん」参加者の様子

本調査では、「あさぎり館」訪問の際に活動していた「お元気さん」の参加者にインタビューする機会を得た。インタビューは計6名に行い、全て女性であった。年齢は、60代1名、70代3名、80代2名であった。上述のように、80代前後の人が多い。「お元気さん」の参加年数は、70代の2名と80代の1名が10年であり、他は3年から6年であった。今回インタビューしたグループには、比較的長期にわたって「お元気さん」に参加している人もおり、そのような人に関しては、介護予防の効果を窺うことができる。

「お元気さん」に参加することにした理由を全員には聞くことができなかったが、現在は一人暮らしで友達と楽しい時間を過ごすため、あるいは友達が入っていたからという理由で、「お元気さん」に参加するようになったという女性もいた。また、「みんなと騒いどったら楽しい。」「小学校の同級生と会えて嬉しい。」という声も聞かれた。ある女性は、以前病気を患って泰阜村から離れたところで息子と同居していた時のことを、「友達がいなくてストレスがたまった」が、「今は良き友人にも恵まれ幸せ。」と語った。

インタビューした中には、「お元気さん」だけでなく、村内での他の活動も活発に行っている人もいた。その女性は、ゲートボールや、スポーツ・文化・歴史・陶芸などに関する活動を行う高齢者のサークル「かたくりクラブ」で、スポーツを楽しんでいるようだった。

「かたくりクラブ」には「お元気さん」のメンバーも多い。

また、今後について尋ねた所、この先どうやっていくのかということに不安があるようである。ある人は、子供が定年後一緒に住んでくれると言ってくれているそうだが、「泰阜村のような小さい村に戻ってきてもらうのはかわいそう。」と言っていた。このように、自分の老後に関して、高齢者の側も少なからず家族のことを考慮していることが窺われる。泰阜村の福祉体制に関しては、「自分の健康に何かあったときは、村の福祉で見てくれる。」という声が示すように、最終的な拠り所として期待していることが窺われる。

2 - 3 . 診療所

2 - 3 - 1 . 居住サービス

泰阜村の診療所には個室が設けてあり、高齢者が居住できるようになっている。それぞれの個室には、台所や洗濯機などアパートの一室と変わらない設備が整っている。居住者は、医療サービスに加えて、日常的に介護サービスも受けることができる。このサービスは、治療が必要でかつ自宅での介護が困難な高齢者に適したサービスであると考えられる。

2 - 3 - 2 . お年寄りの様子

診療所で居住サービスを利用している高齢者3名にインタビューを行った。人によって状況は異なるが、以下にインタビューで得られた高齢者の様子を示す。

診療所での入居期間はそれぞれ、3年、2年半、1年であった。入居する前は、泰阜村の訪問医療を利用しているか、隣接する町にある阿南病院に入院しており、3名とも佐々木

医師に勧められ入居した。診療所では、身の回りのことに関して、高齢者が自分でできることは自分でやり、ヘルパーによる介護は必要最低限に留められているようである。

家族の面会は、家族が遠くに住んでいる場合、月に一度や年に数回など回数は少ない。孫の写真を大事そうに持っている人もいた。できれば実家に帰りたいたいと思っているが、帰っても介護してくれる人がいないので、診療所にいるしかないという人もいた。別の人は、息子が泰阜村の近くに住んでおり、よく仕事帰りに立ち寄ってくれるそうである。その息子は一緒に住もうと言ってくれているらしいが、泰阜村は自分の生まれたところなので離れたくないと言っていた。

3人とも足の調子が良好ではなく、車椅子が必要だったり寝たきりだったりするので、部屋にいるか、診療所内を散歩して1日を過ごすそうだ。

1人が、大学生が訪問した時の話をしてくれた。若い人たちが時々やって来て、歌や踊りを披露したり、部屋の障子を直したり、掃除をしたり、外へ連れて行ってくれるという。普段は、診療所内だけで過ごす高齢者にとっては印象深く貴重な体験のようで、楽しそうに話をしていた。

入所してから体調や症状が悪化したという声も聞かれた。また、夜暗い中トイレに行こうと思って、ベッドから落ちて体を痛めたという人もいた。入居期間が2年半、3年となっているのは、そのことが原因であるとも推測できる。

診療所のサービスに大変満足しており、実家に帰りたくないという人もいる一方、診療所に要望を持っている人もいた。ベッドから落ちた経験のある人は、施設も新しく大体のことをやってくれているが、細かい健康のことをもっと気を付けて見てほしいと述べた。また、「最近慣れてきた」という声もあり、自宅のように暮らせる設備は整っているものの、サービス利用者のほうからも施設に適應していく必要があることが窺える。

以上から、診療所の居住サービスを利用している高齢者に関して一般的なことを言うのは難しいが、入居に関しては佐々木医師の判断が影響力を持っていると言える。行動範囲が狭いのは、他のサービスを利用する高齢者も抱える問題点であるが、診療所では大学生の訪問がそのような問題を和らげているようである。また、入居後、症状が悪化したという訴えは、今回の情報だけでは判断が難しいが、診療所のサービス改善に何らかの示唆を与えているかもしれない。

3．訪問医療・訪問介護の現場

3 - 1．訪問医療

3 - 1 - 1．サービスの概要

訪問医療は4週間に1度、泰阜村診療所の佐々木医師と看護婦一人によって行われてい

る。訪問医療システム自体は50年程前から村で実施されてきたものである。しかし、道路環境の向上に加え高齢者数の減少により訪問先も減り、現在は村内の2ヶ所で行っているのみである。訪問医療を実施する2ヶ所のうち、1ヶ所は地区の集会所を利用して実施されている。もう1ヶ所は個人宅である。医療費の支払いは3ヶ月に一度村役場から利用者本人に請求される。ただし、社会保険加入者は、前回利用した分の医療費を次に利用した際に支払うことになっている。

3 - 1 - 2 . お年寄りの様子

本調査では、訪問医療に出向く佐々木医師に同行しインタビューを行った。集会所での診療では、男性2名と女性1名の高齢者が診察を受けていた。他方、個人宅では、その家に住んでいる夫婦二人だけである。以前に比べると、利用者の数は減少した。その一因として高齢者が亡くなったことと、道路が整備されたことが挙げられる。訪問した集会所から県立病院まで車で30分程である。他方、もう1ヶ所の個人宅は、標高の高い場所に建っている。その夫婦は車の運転をしないため、佐々木医師からの訪問が助かっているとのことだった。

しかし、どちらの場合にも、診療を受け来る高齢者は非常に元気な様子であった。佐々木医師及び高齢者へのインタビューから、村における佐々木医師の訪問医療の意義は、佐々木医師と村人がコミュニケーションを取る機会を提供していることにあると考えられる。佐々木医師は村人との会話を通して村人の症状を確認し、治療が必要であれば病院に連れて行く。個人宅に訪問した際は、手作りの料理で医師と看護師を迎え、4週間に1度の佐々木医師の訪問を非常に楽しみにしている様子が窺えた。この夫婦の場合、家の立地環境から家の外に出られることはめったにないため、訪問介護が重要な意味を持っていると言える。

3 - 2 . 訪問介護

3 - 2 - 1 . サービスの概要

訪問介護は、泰阜村が取り組んでいる在宅福祉の一環として重要な位置を占めているといえる。訪問介護サービスは社会福祉協議会によって提供されている。ヘルパーは、診療所などの施設と一緒にいる保健福祉支援センターから、それぞれの高齢者の自宅へ向かう。

以下に示すように、訪問介護は「介護」といった狭い範囲にとどまらず、日常生活の支援など、要望に応じて幅広くかつ必要十分な程度に高齢者の暮らしを支援している。したがって、訪問介護サービスによって、一人暮らしであっても高齢者は自宅で生活し続けることが可能になっていると言える。また、同居する家族にとってみても、家庭内では負担しきれない分を訪問介護によって補うことができる。

利用パターンは、利用者によって異なるが、1日2回から4回ほどヘルパーが訪問する。

サービスとしては、おむつ交換、ポータブルトイレの処理など従来の介護に含まれているものから、食事の支度、洗濯、掃除、弁当の配達など日常生活の補助まで多岐にわたる。

訪問介護の利用者は、施設に比べて費用があまりかからず、また泰阜村が独自で行っている補助を受けることができるので、経済的な負担が軽いといえる。

3 - 2 - 2 . 訪問介護サービスを利用している高齢者の様子

ヘルパーが訪問介護に行く際に同行し、サービスを利用する高齢者へのインタビューおよび観察を行った。協力して頂いたヘルパーは2名で、合計5名の介護サービス利用者宅を訪問することができた。

5名の内訳は、女性4名、男性1名で、年齢は70代2名、80代2名、90代1名であった。4名が約3年前からサービスを利用しており、1名は今年の8月から利用を始めた。2名が子供の家族と同居しており、3名は1人暮らしであった。1人暮らしの場合、子供が泰阜村の近辺の町に住んでおり、時々様子を見に来るといった人もいた。親族が近くに住んでいない人も、何かあったときには連絡できる人がいるようである。

インタビューした人数が少ないので、泰阜村における訪問介護利用者全体について論じることにはできない。しかし、5名のインタビューに関しては、2つのタイプに分類すると、高齢者が実際どのようにサービスを利用しているか把握しやすい。

1つ目は、高齢者の要介護度が高く、かつ家族がある程度介護に関わることができるタイプである。この場合、利用するサービス内容は、おむつ交換など介護を中心とする。また、訪問介護の利用という選択は家族によってなされており、高齢者が選択する余地はないか、あるいは健康状態により不可能な場合とがある。家族は、自宅で身内だけで介護したいという要望を持っているが、様々な理由のために身内だけでは全ての介護を担うことができないため、訪問介護を利用している。インタビューした人の中には、実際に最近まで子供が介護をしていたというケースもあった。また、ヘルパーと高齢者の家族は顔見知りであり、密なコミュニケーションが図られていることが窺えた。

2つ目は、1人暮らしをしており、ある程度のことでは自分でできるが、何らかの介助が必要なタイプである。介助が必要な理由としては、身体的障害や、地理的に遠隔地に住んでいるということがある。この場合、利用するサービス内容は食事、洗濯等、日常生活の補助を中心とする。このタイプの高齢者は、自分の状況とサービス内容を照らし合わせて自ら判断し選択しているといえる。インタビューの中では、現在受けているサービスは自分に適しており、満足しているという声があった。

また、訪問介護サービスだけでなく、「あさぎり館」の入浴サービスを利用している人もおり、村が提供するサービスをうまく活用しているという印象を受けた。

別々に住んでいる子供と一緒に住むように言われたが、泰阜村は長く住んでいる場所であり、知り合いも多いから離れたくないという声もあった。このことから、機動性のある訪問介護は馴染みの土地に住み続けたいという高齢者の要望を実現する助けとなっていることが分かる。

しかし一方で、訪問介護を利用する高齢者はほぼ1日中家にいるので、人との関わりや外の世界との接触が少ないという実情もある。そのような高齢者は孤独感や疎外感を感じており、ヘルパーも精神的なケアの必要性を強く認識している。また、まだある程度自力で動き回れる人でも、訪問介護の利用によって自分から体を動かす機会が少なくなるので、体力低下を招くということも問題点として考えられる。

3 - 2 - 3 . 訪問介護ヘルパーの声

訪問介護に同行した際に、ヘルパー2名に対してもインタビューを行った。両者ともヘルパー2級を取得しており、さらに1名は介護福祉士の資格も持っていた。現在の仕事を始める前は違う仕事をしていたが、医師や資格取得講習の講師に勧められてヘルパーになったという。

基本的な勤務時間は8時から17時までで、1日に平均して午前と午後に4軒ずつ訪問する。サービス内容によって1軒にあてる時間は異なるが、目安としてはおむつ交換に30分、食事の支度に1時間ほどかかる。

仕事は昼食と夕食の時間帯が一番忙しい。食事の時間に合わせて食事を作り訪問したいのだが、中山間地域であるため移動に時間がかかり、適切な時間に訪問できない場合がある。食事の時間以外でも、1日に8軒の訪問では、時間に追われてしまうという。介護保険制度導入により、1回の訪問に充てられる時間が明確に定められるようになったこともその一因である。このことによって高齢者の心身の状態を十分に配慮して、柔軟に対応することができなくなったという。介護保険制度を制定した中央政府が、実際の現場の考えや現状を知らないのではないかと感じているとの声があった。

ヘルパーの話の中には、介護に対する自身の哲学が随所に窺えた。介護の仕事を単なる収入のためと捉えるのではなく、高齢者の人々と「共に生きる」という信念で行っているという声があった。また、上述したように、訪問者が少なく、外出する機会が少ない高齢者に対して、精神的なケアの必要性を強く感じ、実行していることが分かった。介護に来たときは、家の外の様子や知り合いのことなどできるだけ色々な話をし、高齢者に笑ってもらうようにしているとのことだった。その点で、今回の私たちの訪問でさえ、インタビューというよりは高齢者に対する新鮮な刺激として歓迎してくれたことも印象深い。さらに、インタビューしたヘルパーは、介護というサービスを提供するだけではなく、それを通じて高齢者から学ぶことも多くあるという姿勢をとっていた。

高齢者福祉については、押し付けや安売りではなく、痒いところだけに手が届く介護がいいという声があった。今回インタビューしたヘルパーは、高齢者が古くからの知り合いや親戚であるという関係を生かして、このような介護の実践を試みていた。しかし、今まで顔見知りでなかった高齢者との関係をどのように作っていくか、そして限られた時間の中でそれをどのように実現するかが課題のようである。

4 . 結論

これまで述べてきたように、3日間という限られた期間やその他さまざまな制約の中でも、各施設への訪問やインタビューを中心として、泰阜村における福祉体制のさまざまな側面を見ることができた。泰阜村は独自の福祉政策路線をいくらかその形を変えながらも維持してきた。しかしながら、若者の都会流出による高齢化の進展や若手職員の確保の問題、さらには周辺市町村との合併問題など、今日の日本の農村や中山間地域においては決して珍しくない課題に直面しているといえる。本章では、昨年度の報告書で述べられている結論、提言を再検討しながら、本報告書のテーマである「泰阜村の福祉政策における可能性と限界」について述べる。

まず、以下で議論する福祉体制における「可能性」とは、今後に向けての肯定的な見通しを十分に含む泰阜村福祉政策の評価すべき点である。また同時に、泰阜村と同様の問題を抱える他の小規模自治体が、将来的に見込める「可能性」という示唆も込められている。一方「限界」とは、泰阜村独自の理念に基づいた福祉体制実現の制約となっている問題点である。現在抱えているさまざまな要因が入り組んだ解決が困難である諸問題を指す。

4 - 1 . 昨年度報告書の再検討

本調査において我々は昨年度の調査で明らかとなったことを踏まえ、新たな調査結果を得ることのできるような調査の計画、実施に努めた。本章で昨年度の報告書から出された結論、提言と本年度の調査結果との比較や再検討を行うことは、泰阜村の高齢者福祉に関する調査の継続性、議論の発展性といった点で有効であると考えられる。

昨年度の調査グループによる報告書では以下の事が述べられていた。

在宅中心の泰阜村の福祉体制は、確かに住民のニーズと合致していると思われる。しかし、住民自身は、施設介護も視野に入れている可能性もあり、そういった住民によるニーズの多様化に目を向けていかなければならない。在宅介護の補完要素として、施設の導入ももっと肯定的に捉えるべきである。

人材の確保、養成が急務であり、そのためには、泰阜村の積極的なアピールの強化が必要である。

泰阜村の住民には、福祉サービスに対して、どこか受動的である印象を受けた。住民自身がかつ「権利」としてのサービスを意識し、主体的なサービスの選択を果たしていくべきである。

はじめに、 に関してだが、在宅福祉中心の現行の福祉体制が住民のニーズと合致している点は、本年度の調査結果からも同意できる。ニーズの多様化が進行している、という点に関しては、確かに施設での介護を望む声は高まってきており、現実には即しているとい

える。しかし、本報告書でも述べてきたように高齢者自身が明確な意思表示をもってサービスの選択を行うことが難しく、家族がその決定権を有することが多い事などを考慮した場合、一概に「高齢者自身が主体性を持ったサービス選択の多様化」が進行しているとはいえない⁴。上述のような各家庭に内在する諸問題や社会的背景などを踏まえて、この点を議論する必要があるだろう。

の人材確保、要請に関しては、本調査のインタビュー中でもしばしば触れられていた。アピール強化については、例えば県内の短大、専門学校と学生のインターンシップ派遣の提携を結んでいるなど、自治体としての一定の努力や成果を認めることができる。しかし、人材に求めるスキルに関して施設側と学校側の調整や、適切な資格研修の提供などより密接な協力体制が重要である。また、求職する若者数に限界がある以上、若手職員をいかに定着させるかも検討しなければならない。今後は職員の勤続年数の向上を視野に入れた魅力ある職場環境、職場条件の整備も必要である。

最後に に関してだが、上述の通り、高齢者の特質や家族との関係性を踏まえることなしには、この議論はできないと思われる。そもそも介護保険制度による「利用者の1割負担の原則」の狙いは、受益者によるサービスの「権利」としての意識化や、それに伴うサービスの主体的選択の促進であった⁵。しかしながら、泰阜村のような高齢者の約半数が月収五万円前後という状況においては、それはあまりにもリスクや代償が大きく、結果として村が高齢者の負担額のいくらかを補填する、という形で収まっている。言い換えれば、高齢者による主体的なサービスの選択を実現しようにも、家族や村からの支援で介護が成り立っている現実を踏まえると、それは非常に困難を極めるものと思われる。私たちはむしろ、高齢者自身がサービス選択を行う上で、医療・福祉サービスを行う各機関とサービスの選択権を握る家族との連携向上が鍵となるのではないかと考える。第2、3章で触れたように、特に施設に入所している高齢者の場合、家族が高齢者を施設に任せたまま介護を拒否するケースが見られる。家族、福祉・医療サービス提供者両者の支援なくして高齢者介護は成立しない。家族の介護への参加意識の向上やサービス提供側との情報の共有、意見交換が必要である。

4 - 2 . 泰阜村福祉体制の可能性と限界に関する考察

最後に、本調査を通じて明らかとなった泰阜村の福祉体制における「可能性」と「限界」を整理する。

4 - 2 - 1 . 泰阜村福祉体制の「可能性」

「可能性」に関しては、まず村の高齢者は村が面倒を見る、という自治体主導型の福祉体制が確立している点は大いに注目すべきであると考え⁶。これまで見てきたように、泰阜村では約二十年にわたる独自の福祉体制の下、在宅福祉を中心とした、すべての高齢者の受益を可能とする、安価で充実した、特に身体的介護のみにとどまらない、日常の生

活支援を含めた包括的なサービスの実現に成功している。佐々木医師もインタビューの中で「日本には『田舎』という国と、『都会』という国が存在する」と表現しているように、高齢者福祉のあり方も、都市部と農村、山村地域ではかなり性格が異なり、「都会」の影響を色濃く反映しがちな中央政府による一連の福祉政策の枠組が、必ずしも「田舎」の高齢者のニーズを反映しているとは限らない。そのため、泰阜村のような自治体独自の、あるいは中央政府による政策との相互補完性を有する福祉体制の確立が各自治体にも求められてくるのではないだろうか。

次に、自治体が主導となって福祉政策を決定するというトップダウン型の体制の中でも、高齢者の多様化した福祉サービスへの選択をある程度認めている、という福祉サービスの充実ぶりである。在宅福祉にウェイトを置きながらも、近年では「やすおか荘」や「やすらぎの家」などのような施設入居型の介護サービスの設置も始められている。上述のインタビュー調査のとおり、どの施設、サービスにおいても高齢者からは肯定的な意見を聞くことができ、サービス選択の多様性に即した形に収まっていると考えられる。

4 - 2 - 2 . 「可能性」の要因と背景

では、泰阜村福祉体制における評価すべき点の実現に至った要因、背景は何か。次の3点を挙げる。1つ目は、「多少非民主的であるかもしれない」と自認しながらも、高齢者介護にあるべきサービスを把握し、一貫した政策を掲げてきた松島村長ならびに佐々木医師の強力なリーダーシップである。介護保険法施行、合併問題など数度訪れた危機を乗り越え村独自の福祉政策が維持を果たすことができたのは間違いなく2人の存在によるものが大きい。

2つ目として福祉政策が村づくりと一体を成している点である。山々に囲まれ、周辺都市へのアクセスに不便な泰阜村では、村に住む多くの高齢者が安心して暮らせるための福祉を、村の最重要課題として位置付けている。このため、村行政全体で福祉に対する認識が高く、施策が実現に至りやすいという面もある。3つ目として、高齢者や職員の村への思い入れがある。村で村内の高齢者の面倒を見るという原則に基づいた福祉政策の実践、継続は当然ながら受益者である高齢者の「村にいつまでもとどまりたい」という気持ちなしには不可能である。本調査のインタビューから、私たちは多くの高齢者、職員から村への強い郷土愛を窺い知ることができた。こういった思い入れが今後も福祉政策の継続に向けての強い支持基盤となると思われる。

4 - 2 - 3 . 泰阜村福祉政策の「限界」

では、その「可能性」を持続していく上で制約となる現体制下における「限界」は何か。第1に、中央政府との関係性から派生する財政問題が挙げられる。現在日本の農村部、山村地域では、過疎高齢化の進行もあいまって、財政赤字が深刻化しており、周辺市町村との合併が大幅に行われている。泰阜村も例外ではなく、数年前に持ち上がった合併の話も結局否決という形に終わったが、財政上の課題は残されたままである。また、村独自の財

源の確保が困難な地方自治体にとって、中央政府からの補助金が財源の大きな割合を占めているという現状がある。村が「自律」の道を決め、独自の歳入確保を模索する現在でもなお、このような依存体制から抜け出す事は困難であり、今後の課題といえる。

第2には、若手の人材確保、育成である。これまで述べてきたように、現在も人材確保のためにいくつかの取り組みはなされており、今後も一層の努力が必要となるが、村の地理的要因と職業上の要因から、多くの若手の確保はいくらか限界があると思われる。現状では、限られた人材をいかに育成するかにウェイトを置かざるをえない。それに加えて、より長期的な視点に立つと、現場の職員だけでなく、これまで福祉体制において指導力を発揮してきた松島村長、佐々木医師の後継者の確保も、体制を持続する上での大きな課題となることは間違いないだろう⁷。それは上述のとおり、二人のリーダーシップなしには現行の福祉体制の確立は成しえなかった事であり、今後の福祉体制の持続性という点において考えても重要事項であるといえる。

第3に、精神的ケアの実践である。ヘルパーから福祉サービスを行っていく上で高齢者の孤独感や疎外感の軽減を目的とした精神的ケアの拡充の必要性の声がいくつか出された。しかしながら、特定の地縁関係がない高齢者へのケアの実践方法や1日の訪問可能限度ぎりぎりの世帯数を回っているヘルパーの時間的制約、訪問数や一人あたりのサービス内容、時間を明確に規定している介護保険法との兼ね合いから、十分な時間をかけた実践は難しい。

第4に、福祉体制と高齢者の家族との関係性である。核家族化の進展やライフスタイルの変化に伴い、高齢者の家族の側から施設での高齢者の介護を望む声が高まってきており、家族のニーズと在宅福祉を推し進める村長や医師の理念にずれが生じ始めている⁸。各家庭の事情や社会的変化に泰阜村の福祉体制がどの程度まで介入をするのか、家族との連携を含めた施策の実行が今後の課題といえよう。

謝辞

私たち保健班は泰阜村民の方々のあたたかいご協力のお陰で非常に充実した調査をすることができました。この場をお借りして、佐々木医師をはじめとする調査をご協力いただいたすべての方々に感謝の意を表したいと思います。誠にありがとうございました。この調査報告書が今後の泰阜村の皆様に少しでもお役に立てば幸いです。

注釈

⁷ インタビュー数が少ないこと、業務中に訪問したこと、高齢者のコンディションなどの制約によって、インタビューで得られた情報の量、質ともに限界があることは否めない。

2. 泰阜村 <http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/>
3. 松島貞治・加茂利男著(2004)『「安心の村」は自律の村』自治体研究社。
4. そもそも、「住民」の定義を明確にする必要があると思われる。本稿では、高齢者福祉に焦点を絞った性格上、あくまでも主体は「高齢者」であると位置づけている。住民の定義に全ての世代を含めた場合、「福祉と住民のニーズとの合致」や「ニーズの多様化」といった結論づけは、難しい。
5. 佐々木医師へのインタビューより。
6. この点に関しては、安井他(1999)「中山間地域の活性化と高齢者地域ケアシステムの形成 長野県下伊那郡泰阜村を事例として」『長野大学紀要』146頁 157頁でも、「地域福祉の二大要素である、care in the communityとcare by the communityが確実に実践されている」と指摘している。
7. 安井他(1999)によると、優れたシステムが医師の個人的要因に規定されていることは、いわば偶然性に左右されている事を意味しており、体制のアキレス腱である、と指摘し、それは日本の医療・福祉体制全体の問題と論じている。
8. 佐々木医師へのインタビューより。

参考文献

- 松島貞治・加茂利男著．2004．『「安心の村」は自律の村』自治体研究社
- 安井幸次・矢嶋嶺・村田隆一・石田一紀．1999．「中山間地域の活性化と高齢者地域ケアシステムの形成 長野県下伊那郡泰阜村を事例として」『長野大学紀要』146頁 157頁
- 泰阜村 <http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/> (2006年12月19日)

第 4 章

泰阜村住民の事業決定・ 運営過程への関わり方

ABSTRACT

- 1．調査の概要
- 2．行政と議会の構成
- 3．村の発展に対しての行政の態度（姿勢）
- 4．泰阜村住民の村の発展に対する姿勢・態度
- 5．行政と住民の関係性
- 6．おわりに

注釈

参考文献

執筆者

（ワーキング・グループ4）

門野貴美子** 窪田穰 水野宏美
山登由紀子 ARTJAN Mukhammad Faisal
KAYUMOV Yakhyo Ismailovich*
KALYBEKOV Kanat Tynychbekovich
YERMOSHKIN Kirill Mikhailovich

指導教員

西川芳昭

** グループ・リーダー * サブリーダー

Administration of Yasuoka Village: Empowerment of villagers in decision making and the project implementation process

Abstract

Yasuoka Village is an ordinary Japanese village, with a population just over 2000 people, located in the mountainous area of Shinshu District. As any other rural community Yasuoka Village faces problems of depopulation and aging. Traditionally only central government and village administration are to cope with these issues, whereas ordinary villagers are not expected to be actively involved in discussions, meetings and other activities dealing with the further development of their village due to subjective and objective reasons. In that sense, there is no doubt that all-stakeholder participation and common effort would enable significant progress and effective decisions.

The intent of this report is to present an argument for the position that participation in the decision-making process and project implementation process by villagers positively affects sustainable development and progress in Yasuoka Village.

In this respect, to find the level of participation of villagers in the decision-making process we analyzed the information and data that was obtained through interviews with local government officials, civil society representatives as well as from questionnaires distributed among villagers themselves. In addition, such cross-checking approaches enabled us to examine the actual attitude of villagers towards the process of decision-making and their involvement in the projects. However, the short period of fieldwork, as well as relatively small number of people being interviewed and dozens questionnaires, substantially limited our research capacity. Therefore, it is obvious the study did not discover the complete situation in Yasuoka Village.

It is also worthy to mention that under the current open meeting system in Yasuoka Village administration villagers' voices can be heard. As a result, the report attempts to assess the efficiency of the feedback structure and its utilization for the sake of community.

In general the fieldwork in Yasuoka Village has confirmed our preliminary research assumptions and revealed other circumstances as well. In particular, the study highlights the importance of villagers to be actively involved in the decision-making process in their community. It can be achieved if administration is eager to provide sufficient information about their activities and visions to villagers, and moreover, to let them participate in the decision-making process of development projects.

1 . 調査の概要

1 - 1 . 調査目的

現在泰阜村は「安心の村は自律の村」として、住民の生活に密接にかかわるインフラや施設等の建設・維持管理、またそうしたハード面のみならず、住民の精神的充足を目的としたソフト面の事業も多く行っている。しかし、多くの市町村が抱えているように、財政難や過疎化、高齢化といった問題

も抱えている。

このような限られた財源の中で効果的な政策を実施するためには、行政からだけではなく、広く住民、民間団体などからの知識や人員投入が求められる。実際、現在の開発分野においてはこのようなパートナーシップの重要性が語られることが多い。

この調査では、泰阜村行政機関と住民とのパートナーシップによる事業への住民参加の方法や程度を明らかにする。そして事例として事業ひとつとり上げ、調査、考察することにより、その背景にある住民の意見や参加の受け入れ方や柔軟性を明らかにする。

これにより、今後ますます増加すると思われる住民とのパートナーシップに対して、泰阜村がより効果的に連携をとっていくためには何が重要なのかを提案する。

1 - 2 . 方法と対象

泰阜村における行政が行ってきた事業、住民との協力によって行われてきた事業について、泰阜村役場の方にインタビューを行い、泰阜村住民の方にアンケートにご協力を頂いた。そして、事業の成立過程、事業の実施方法、事業の提案・議論・運営における一般住民の役割や参加方法、参加の実態を調査を行った。事業例として、本調査では「ふれあいの里高原ロードレース大会」をとりあげた。より詳しくは、以下の表のとおりである。

1 - 3 . 調査日程

泰阜村においての調査日程は以下の通りである。

	対象	方法
10月11日水曜日	泰阜村役場 村づくり推進室振興係、総務課 財政係、総務課 庶務係	・ ご担当者との面談 ・ 資料やデータの入手
10月12日木曜日	泰阜村議会 事務局、泰阜村教育委員会、教育振興係	・ ご担当者との面談 ・ 資料やデータの入手
10月13日金曜日	ロードレース実施に関わる住民 村長	・ アンケート調査 ・ 面談

2 . 行政と議会の構成

ここでは、主に泰阜村の事業決定過程に関し、行政と議会を構成について取り上げる。一般に、地方公共団体の組織は法律によって画一的に決められている¹。議会の議員定数の減少など、ある範囲で、地方公共団体が自らの組織を自主的に決定することはできるが、法が決めた範囲を超す決定はできない。それは泰阜村の行政と議会に関しても同じことが言える。

2 - 1 . 事業決定に関係するアクター

村長

村長は4年に1度、住民による直接選挙によって選ばれる（地方自治法140条）。村長は村の行政の執行全般について住民に対し直接責任を負う²。すべての事業実施に関して最終的な決定を下す権限

を持っている。

以下に村長の主な仕事を挙げる（自治法 149 条）

- ・ 議会の議決を必要とする事件につきその議案を提出すること（自治法 149 条 1 号）
- ・ 予算を作成および執行すること（2 号）
- ・ 決算を議会の認定に付すること（4 号）
- ・ 地方公共団体（役場）の事務を執行すること（9 号）

泰阜村の場合においては、日本における他の地方自治体と同様に村長の権限は強い。村長によってほとんどの事業の決定、施行がなされる。

村議会

村議会は、住民を代表する機関である。議員は住民の直接選挙により選出され（日本国憲法 93 条 2 項、自治法 11 条）その任期は 4 年（自治法 93 条）である。泰阜村では 11 人の議員によって構成されている。議会が議決できる事項のうち、重要なものとして予算の制定がある（自治法 96 条 2 号）。議会は村長の予算提出の権限を侵さない限りで、予算を修正することができる（自治法 97 条 2 項）。

泰阜村の事業決定に関連すると、村議会は事業の実施に関して意見を述べる。予算についてなど、村長の仕事をチェックする。議員たちの判断によって、議会は予算案を否決することもできる。

泰阜村役場村づくり推進室振興係³

この部署は事業を計画する責任を負っている。その役割は、役場の各部署からあがってきたイベントの計画に対して、支援をする、またアドバイスを与えることである。この部署自身が立案や事業を提案することもある。

総務課（庶務係、財政係）⁴

・ 庶務係

議会、選挙管理委員会、監査、行政連絡委員会に関することを担当している。また公文書の收受・発送、保管・閲覧に関すること、庁舎管理・職員に関すること、統計調査に関することを行っている。

・ 財政係

主に、条例・規則等の制定改廃、予算の編成・執行、公有財産の管理、そして請負契約に関する業務を担当している。

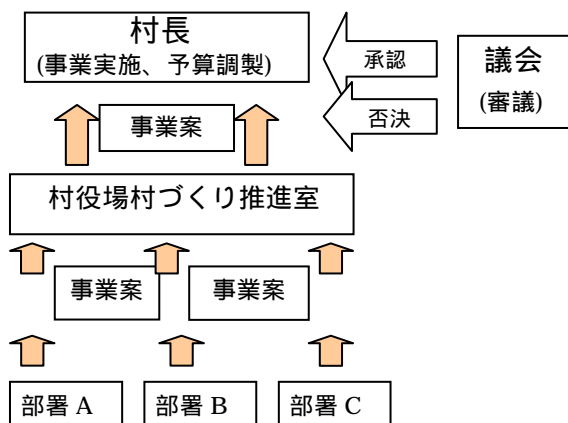
2 - 2 . 泰阜村における事業決定過程

各部署が事業立案を推進室に提出し、そこで各立案に対して意見が与えられるなど補強がなされた後、村長に提出される。それに基づいて村長は事業予算を調整し、事業を施行することができるが、その前に議会が村長の事業予算案を審議し、承認もしくは否決、または修正を加える。

2 - 3 . 行政と住民間の相互関係

村長と村役場村づくり推進室進行係が事業の立案、運営において主導権をもっている。泰阜村に

図 1 事業決定過程の構図



においても、年4回以内の、条例で定められた回数の定例会が開かれ（自治法102条2項）、村長から提案された事業案の審議、議決が行われる（自治法94条、149条1号）。日本の地方自治における特徴は、地方自治体の長の強い権限である⁵。

今回の調査において、私たちは泰阜村における政策決定過程の評価を試みる。村役場の働きと住民の声に焦点を当て、インタビューとアンケートの結果をもとに、行政と住民との関係を分析していく。

2 - 4 . 結論

この章では客観的な制度から、事業決定の流れ、それに関わるアクターの役割を概観している。1.1では、主に事業決定に関わるアクター（村長、議会、泰阜村役場村づくり推進室、総務課）の機能についての説明し、1.2においては、事業立案・決定に関しての流れを簡単に述べ、1.3では、事業決定においての、村長と議会、役場の関係、日本における地方自治の特性に触れている。

客観的な地方自治の制度上の、村長や議会、村役場の役割を概観したが、そこには住民が事業の決定に直接に関わることのできる余地は存在しない。では、住民が満足できるよりよい行政を実現させるためには、住民がどの程度行政に参加すべきなのか、どのような形で事業決定に参加できるかを検討していく。

3 . 村の発展に対しての行政の態度（姿勢）

行政が関与する政策もしくは事業の決定・実施段階での村民の積極的参加を考えるにあたって、行政の現状を明らかにする必要がある。よってこの節では、2泊3日の泰阜村での研修中に行った村長ならびに行政職員へのインタビューをもとに、行政がどのような考え方のもと政策の決定・実施に取り組んでいるのかを明らかにしていく。

3 - 1 . 村の発展に対しての村長のアプローチ

泰阜村は高齢化の傾向が全国よりも早く表れたために他に先駆けて独自に進めてきた在宅福祉サービスで有名な村となった。現泰阜村村長である松島貞治氏は、就任後それまで全国に先駆けて取り組まれていた在宅福祉のさらなる充実を目指すとともに、その他の泰阜村の特徴を生かす政策を強力なリーダーシップを発揮して進めている。以下、具体例を2つ挙げ、インタビューから見えてきた松島村長の行政運営に対しての姿勢を順にみていきたい。

3 - 1 - 1 . 高齢者福祉

現村長が就任する以前から、村内の老人からの強い要望にこたえる形で、老人医療費と老人の在宅サービスにかかる費用の無料化など、行政がリーダーシップをとる形で高齢者福祉は取り組まれていた。松島村長も就任後在宅福祉支援センター設立、デイサービス開始など高齢者福祉サービスを向上させていった。2000年の介護保険制度の導入によって医療費など見直しは迫られたものの2006年から2015年の「第4次泰阜村総合計画」にも明記されているとおり、在宅福祉を中心とした「高齢者福祉の村づくり」は継続され、泰阜村の大きな特徴であり続けている。

3 - 1 - 2 . ソフト事業

松島村長が始めた注目すべき事業形態として、ソフト事業の推進があげられる。ソフト事業とは一般に、人が活動することにより成り立つハード事業（施設・道路の整備、修景事業など）以外の事業のことを指し、具体的には、調査研究、計画策定、人材育成、サービス提供、イベント開催などがあげられる。

松島村長は村の振興のため平成7年に村長部局として「村づくり研究室」、教育委員会部局に「生涯学習係」の二つのセクションを設置し、中央政府からの補助金が減少する中、「村民が泰阜村の良さを再発見し、村を『誇りのもてる村』として感じ、村に住むことに誇りを持つこと」という目標の達成に向け、比較的低費用であるソフト事業に積極的に取り組んできた。そうした事業は実行委員会方式で、住民の参画によって企画運営され、また住民の積極的な事業への参加を促している。ひいては、「誇り」を持つことで、自らの手で地域を育てるという住民の意識を向上させ、また集落の活性化や生活に密着した人材育成をはかっている。

3 - 1 - 3 . 村の事業、政策を提案し推進するのはエリートで専門家である行政職員

村長は「泰阜村は行政単位が他の全国の地方自治体に比べて小さいため、行政の長である村長が住民の意見を住民から直接聞くことができる環境にあり、住民の意見を行政運営に反映させていきたい。しかし、それと同時に、個人の意見はその個々の利害に応じて千差万別であるため、村の政策は個々人の利害を超えて決定していくべきだ」と述べている。

つまり、例えば村長自身は高齢者福祉に重点をおいて村の運営を進めていくべきだと考えている一方で、村の住民の中にはその他の道路整備などに予算を振り分けるべきだと考える人もいるとする。そうすると、そのような村の住民の多様な意見を全て村の運営に生かそうと思うと村の行政は停滞してしまう。このような状況に陥らないために、行政職員が「エリート」として住民に代わって政策を打ち出していくことが必要であるということである。その結果として村の住民が良い生活を送ることができればよい。また、住民へ決定された政策についての情報提供は区長会や広報などを通じて行っている。実際に一方通行の情報提供であるといえるかもしれないが、村長自身は自らが優れた考えをしているので一方通行でもよいという考えである。すなわち、行政長はリーダーシップを発揮すべきだという村長の考え方に沿った発言である。

3 - 2 . その他の行政職員の取り組みアプローチ、努力

次に行政職員の取り組みアプローチについて、泰阜村でのインタビューを基に考察する。

3 - 2 - 1 . 村役場村づくり 推進室進行係 企画開発 平栗富士男さん

村役場の職員数は限られているので、行政職員それぞれが役場の仕事を分担し、協力して進めている。行政職員は、村民に直接会い、または電話をかけるなどの手段を通して住民のニーズを把握しようと努めている。プロジェクト選択段階では、当然のことながらプロジェクトを実行した際の村へ波及する利点と村のニーズを考慮する。しかし、主に以下の2つのことが選択の際に大きく影響を与える。ひとつはプロジェクトがどれだけ緊急を要するのかということ、もう一つはそのプロジェクトはどれだけ住民を幸せにできるかということである。

3 - 2 - 2 . 教育振興係長 池田 真理子さん

平成7年のソフト事業の開始の際に、村長部局として村づくり研究室、教育委員会部局に生涯学習係の二つのセクションがおかれ、村長主導の下住民から意見を幅広く聞き入れ、ソフト事業を自由に

提案することができるようになった。教育委員会がはじめる事業は住民と共同で進めていこうというコンセプトのもと、実行委員会形式で運営されている。

3 - 2 - 3 . 行政職員の取り組みアプローチに関する考察

以上のインタビュー結果から分かる通り、「住民のニーズ」、「住民の幸せ」、「住民の意見」という言葉が使われており、行政職員は村の住民の意見をできる限り把握して行政運営に反映しようとしている様子が見られる。

3 - 3 . 終わりに

この章で見てきた通り、行政の長である村長、そして行政職員は住民の意見や、村にとって何が必要であるかをよく理解しようとしている。しかし次の章で詳しく検証するとおり、アンケートで、「行政が住民のニーズに基づいた政策決定を行っているかどうか」という質問に対して、考慮していると答えた人が全体のわずか約3分の1に限られ、約3分の1は考慮していない、そして3分の1は無回答であった。この結果を踏まえると、確かに行政は住民の意見を把握しようとしているが、住民のニーズを行政運営に適切に反映できているとはいえないのではないだろうか。

4 . 泰阜村住民の村の発展に対する姿勢・態度

4 - 1 . はじめに

第3節では、まず本調査において事例として取り上げたロードレース事業の概略を述べる。そして、泰阜村住民の方に配布したアンケートの結果を示し、そこから考えられることを記す。アンケートでは、ロードレース事業を中心に事業提案・実施過程における住民参加に関する質問、また行政に対する住民意識に関する質問を行った。本節ではこのアンケートに基づき、泰阜村住民の村の発展に対する姿勢・態度を考察している。本調査では26人の方から回答を頂いたが、この数は統計を行う上では極めて少ない。そのため、本調査結果の妥当性・一般化には議論の余地があるが、この結果を住民の一傾向と見ることはできるだろう。

4 - 2 . ロードレース事業の説明

本調査で事例としてとりあげた事業は、本年2006年で第11回を向かえた「ふれあいの里 高原ロードレース大会」であり、泰阜村における大きなイベントである。大会は8月後半の暑い季節に行われ、起伏の激しいコースであるにも拘らず、1000人以上の参加者がある。それは人口約2100人⁶の村にとって、村人口の約半分に値する。この事業で特徴的なことは、住民であるランナーズクラブから提案され、教育委員会との連携体制のもと、企画実行段階で村民が多く協力している事である。また参加賞等に泰阜村で収穫された地元特産物である野菜を出す事も特徴的である。

4 - 3 . アンケート結果の考察

以下ではアンケートの質問内容と質問を行った目的、そしてその結果を記載する。

アンケート結果

質問 泰阜村の発展のために必要だと思う事業を村の住民が提案することが可能か。また、その方法はどのようなものか。

目的 住民による事業提案の可能性、またその方法に対する住民の意識・態度を明らかにする。

結果 住民による事業提案にはいくつかの手段があるということ、また住民による事業提案は可能であると半数以上の人を感じていることが分かった。

アンケート結果

質問 これまでどのような事業が選択と実施段階で成功することが多かったか。また誰が提案した事業がもっとも多く実施されていると思うか。

目的 事業提案の中心的存在への住民意識を明らかにする。

結果 半数近くが村役場を事業提案の中心的存在と感じていることがわかる。

アンケート結果

質問 村役場は事業決定の際に、住民のニーズや利益を考慮していると思うか。

目的 行政によるニーズ考慮の実態を、住民の立場から捉える。

結果 ニーズ考慮の有無については大きく意見が分かれた。また、無回答の割合も他と比べ高い。

アンケート結果

質問 数あるプロジェクトの中からロードレース事業を選ぶ際に、村の住民は村役場での議論に参加したか。参加したならどのように参加したか、参加しなかったのならその理由は何か。

目的 プロジェクト選定段階における住民参加の度合いと状況を知る。

結果 ロードレース事業の選定段階では、19%の回答者が議論に参加したと答え、また不参加は66%と7割近くを占める。その理由としては次の理由があった。

不参加の理由()の中は回答者数を示す。

役員ではない(1) 発起人ではない(1) 依頼がなかった(1) 機会がなかった(1) 知らなかった(3) 住民でなかった(2) 区長に任せた(1) 村長の独断だから(1) 新しいことが好きではないので(1) わからない・無回答(5)

図2 住民提案の可否

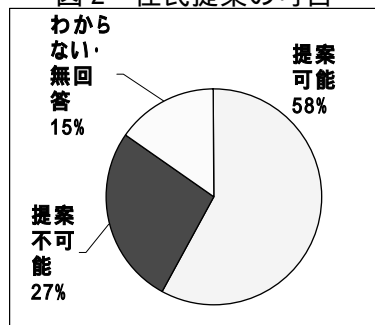


図3 住民の提案方法

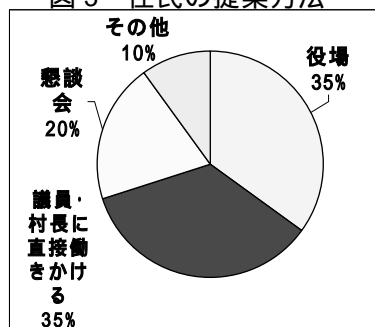


図4 事業提案の主体

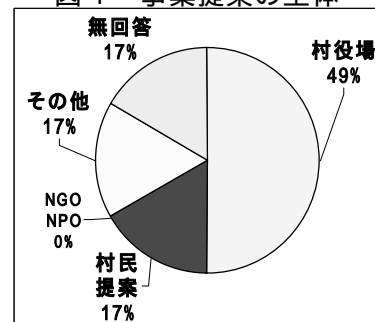


図5 ニーズ考慮の有無

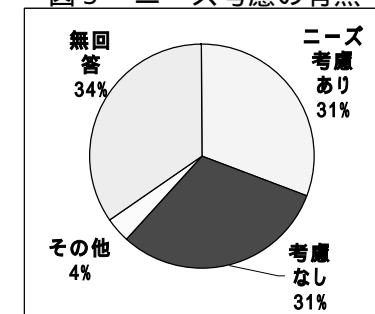
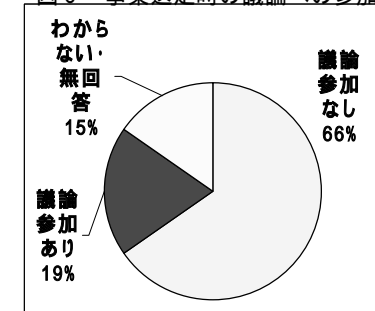


図6 事業選定時の議論への参加



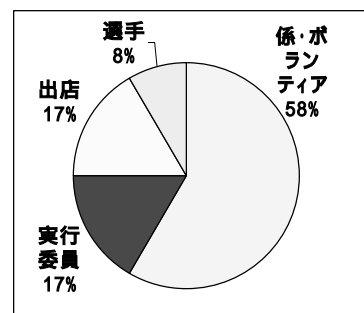
アンケート結果

質問 実際にロードレース事業の活動に参加もしくは手伝いをしたか。どのような形で関わったのか。

目的 事業の運営過程での住民の参加度合いとその形態を知る。

結果 92%の方がロードレース事業に参加し、不参加と答えた方はいなかった(8%は無回答)。参加した住民の多くは、係やボランティアとして無償で仕事を行っていた。住民の事業への関わりは選手、出店、実行委員、係・ボランティアの4タイプに分かれる。

図7 実施過程での参加形態



アンケート結果

質問 ロードレース事業が実施されたことで、あなたの生活に何か影響を与えるような変化が泰阜村で起こったか。

目的 住民自身が提案し、議論と実施段階にも参加した事業は住民の生活をよりよいものにしたかどうかを知る。

結果 77%の住民がロードレー

ス事業による良い影響を認識しており、更に、「協力・一体感」といった、共に一つの目的に向かって取り組むことに対する喜び、まとめ意識が生まれている。「村のPR」では、村とその他を区別し、自身の村が多くの人に理解され知られることを良い変化と捉えている。

結果 一方、22%という回答者が、「仕事が負担」だと回答した。また事業後、「ゴミの増加」という点を4%の方が気にしていることが分かった。

図8 よい変化

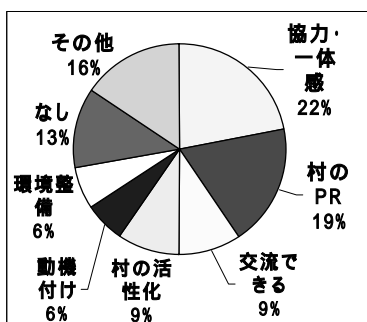
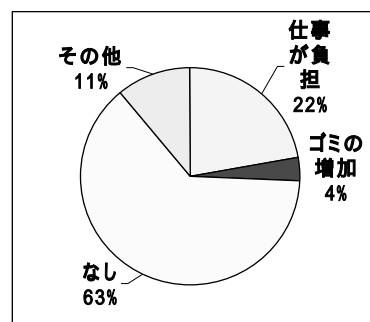


図9 悪い変化



アンケート結果

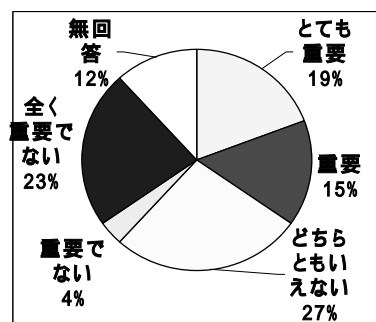
質問 住民の生活改善のためにロードレースはどれだけ重要であるか。

目的 この事業に対する住民の評価を知る。

この質問の結果を見る前に、まず断っておかなければならない。それは、この質問そのものの問題点である。「生活の改善」の意味するものは個人によってそれぞれ異なると考えられる。例えば、ある人にとっては「生活の改善」とは「人との交流が深まること」かもしれないし、「経済的に豊かになること」かもしれない。その「生活の改善」の定義が明確でなかったため、村民にとってこの事業が

「生活の改善」にどのように役に立ったのかということについての評価をこの結果から得ることはできない。そのためここからは結果的に導き出されることはないが、住民からこのような回答を得たということを記しておく。

図10 ロードレースの重要度



アンケート結果

質問 生活をよりよくする、または村内の問題を解決するために、実際に住民はどのようなことをしているのか。

目的 問題解決方法を見ることで、住民・行政間のパートナーシップ及び村に対する住民の積極性を明らかにする。

4 - 4 . 終わりに

本調査は、質問の意味が曖昧であり、私たちが意図した回答を得ることが困難であったこと、またアンケートの回収率が低かったことから、泰阜村住民の声を十分に反映した結果とは言えない。しかし、限られたアンケート結果ではあるが、村で行われている事業全般、またはロードレース事業の意思決定過程・実施段階の参加に対する住民意識を一部でも概観することができた。更に、インタビューやアンケートを照らし合わせるにより、断定はできないまでも泰阜村の現状を読み取ることは可能であると考えられる。例えば、事業決定過程において、住民による「事業提案は可能（58%）」だが、「行政提案の事業が実施成功することが多い（49%）」と考える傾向があること。また、ロードレース事業成立時の「議論の不参加（66%）」の理由からは、事業に関する情報や議論への参加制度が十分であれば、住民参加の割合は高まる可能性が考えられる。そして事業の実施段階においては、参加体験を通して多くの住民は事業のよい面を感じ、また一体感など村に対する愛着を高めたとも読み取れる。

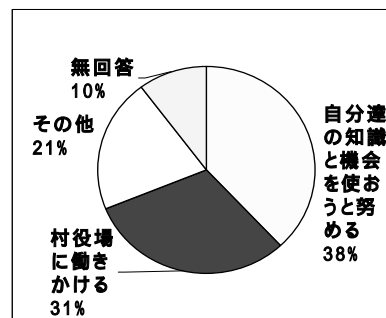
しかし、「住民による事業提案は不可能」、または「無回答・わからない」という42%の回答は、提案方法の不十分な把握、その手段の非有効性といった、行政に対する住民の消極的態度・意識を表しているとも考えられるのではないだろうか。

今後、より積極的な住民参加をもとに、住民が楽しむことができる、また（村への）帰属意識を確認できる、（村に）愛着を持つことができるようにするためにも、部分的に参加できていない段階の改善を図ると良いのではないだろうか。例えば、住民の声を拾い上げる機会をファクシミリ、意見箱などの形で幅を広げることにより、これまで行政や関係代表者と直接話すことができなかった住民の声を拾い上げやすく、また住民は届けやすくなる。更に、住民が参加する意識というものは、ロードレース事業成立時に議論に参加しなかった理由「機会がなかった」「知らなかった」などからもわかるように、参加すべき対象が見えていないと参加がしにくい、意見を持ちにくい、従って参加に対する意識が向上しにくいということが考えられる。そのためにも、住民参加に十分な機会と情報の提供が、今後よりいっそうの活発な事業展開に求められるのではないかと考えられる。

5 . 行政と住民の関係性

人口の多くが都市圏に集中する今、農村に求められることはなんだろうか。自ら「合併しない」という道を選び、「泰阜村」として生きることとは何を意味するのだろうか。その中で村をまとめる行政組織と泰阜で生きる住民達、この両者はどのような関係にあるのだろうか。以下では日本の地方行政の姿を概観し、泰阜村における行政と住民の関係について述べたいと思う。

図 1 1 住民の問題解決手段



5 - 1 . 求められる行政像

After the massive trend of out-migration from rural area to urban area during 1960s under Japan's post-war high economic growth, rural LGUs (local government units) have exerted much effort in rural rehabilitation. Rehabilitation or development projects have to be prepared by LGUs and these projects must be competitive to be selected. Eventually, LGUs have managed to put-up better projects qualified to get subsidies. Such kind of system aptly called "competitive local autonomy" is automatically connected with capacity building. To get better ideas, LGUs have systematized their system of consultation with the people. Most LGUs have come up with a *consultation system* involving four local sectors enumerated below in for making long term development plan as well as other various common policies and projects:

- 1) sections of local government
- 2) committees of local assembly
- 3) social organizations (agricultural cooperative - JA, association of commerce - Chamber of Commerce and Industry/Association of Commerce and Industry etc.)
- 4) union of community organizations

The *consultation* system among them became the basics of participatory strategy (though it was only an "institutional participation" and not necessarily always people's participation). It also became the basics of a developmental system, along with two major tasks of LGU, that of social development and economic development.⁸ Empirical evidences show the utilization of new values such as transparency, participation, local distinctiveness and so on in local governance. If we consider one of them as participation, not only is the concept of participation often misunderstood, it is also misused, and participation "very often means nothing more than allowing the local community to "agree with what we already intended to do"."⁹ Even projects under the policy of "democratic developed countries" focused on improvement of local communities show that "participation" is no longer seen as simply involving people in implementation but far more as formulating what should be done, how it should be done and how limited resources should be used¹⁰. So, we are eager to find the real "participation" and its utilization for developmental goals.

Developmental scholars assume that policy makers have often failed to recognize the potential of local groups and informal networks in involving and helping the needy and the more excluded. This is often coupled with and, in turn, exacerbates certain practical and social limitations of local action in offering help and integrating the needy and excluded into community life. There is still some resistance among policy makers (local, national authorities) and civil servants to local action. The good will of one or some persons/individuals is not enough, and to change the general attitude is a work of generations. They have their existing/established ways of handling problems and everything new can be seen as unnecessary and time consuming. There are, however, a number of factors and conditions that can help and facilitate this process. These can be grouped under three general headings: education and information; resources and organizational improvements; and wider supporting structures.

Education and *information* is the most general and long term in scope and, possibly, the most difficult of these. First, it should be stressed that there is a need for education and training for all actors involved in the process of community action: the people, the activists and the policy makers and administrators. On the general level of people in relation to their community there is a need

for education on the significance of civic action and the value of balanced social development of communities. For activists, there is need for education and training in the fields of their interest and the methods for working effectively with the authorities and cooperating with them on an equal footing. Last, but equally important as already indicated, policy-makers and administrators need to be informed about the role and significance of local action and the novel ways by which co-operation with community groups can be achieved. In all these cases the availability of information and improved rights of access to data about policies and budgeting are an essential additional condition.

With regard to *resources and improvements in organization*, experience suggests three areas where substantial improvements can be made. Firstly, there is the obvious but crucial requirement of resources to sustain a minimum of technical infrastructure and running expenses for local groups. Secondly, there are number of organizational arrangements that can greatly improve the effectiveness of group action and the utilization of limited resources. The main one among these is co-operation and networking between groups within the locality and with similar groups outside the locality and at national or, even, international level. Another, and one that is more dependent on intervention from local authorities, is the provision of centralized facilities or resources such as community centers, and the creation of “umbrella” organizations. Lastly, the organization and development of local groups can be assisted by the provision of professional help and the use of permanent or quasi-permanent staff recruited either from the professions or from trained volunteers from the groups themselves.

These problems are connected with the *wider supporting structures* that are important determinants of the organization and development of local action – related to general institutional structures such as bureaucracy, funding and resource distribution and the formal status of local action. A major objective vis-à-vis *these structures* is to establish and strengthen the role and status of local action in order to achieve the necessary support and resources for its development.¹¹

Another trend is social capital which we consider to raise our attention here. Sociologists tend to stress the following:

Social capital is the trust, reciprocity and mutuality that inheres to social relationships. It accumulates to the extent that members of different social groups can maintain respect for differences and learn to cooperate, especially beyond the family and clan. Trust and mutuality in the sociological sense are often identified as a “moral resource”. While the term “social capital” has only recently entered the development discourse, there are other terms and concepts already in use that have similar or related meanings. The closest affinity is with the notion of *participation*. Both deal with interpersonal and inter-institutional relationships, and both stress the instrumental and intrinsic value of cooperation, mutual accommodation, trust building, and problem resolution. In development practice, beneficiary participation has acquired a wide acceptance as an important strategy to improve project performance and sustainability.

The concept of governance is also related to social capital. State/civil society relations are often referred to in the new literature as a potential form of social capital. In fact, there may be circularity involved: while a dense and generalized type of civic culture and extra-family associational networks (in Putnam’s sense) is said to be associated with accountable governance, the macro-political environment of which governance is a part, is a key determinant of

generalized trust. The State can restrict or facilitate civic associational life. The degree of corruption, the treatment of human rights, and the justice systems all have powerful consequences on the ways social and economic transactions are conducted; they influence the potential level of generalized social capital in a country.¹²

(5 - 1 . の日本語要約文)

高度経済成長期以降、日本の多くの農村は高齢化、過疎化、それに伴う財源不足といった問題を抱えている。そうした農村の活性化に向けて各地方行政組織はよりよい、また魅力的な事業を行うための努力が求められるようになり、多くの地方行政組織は住民の意見を取り入れるための制度を整備してきた。その際、1) 地方行政組織、2) 地方議会、3) 社会的組織(JA や商工会など)、4) 住民に密着した地域組織、というような立場の異なる人々の意見を取り入れることで、より長期的な事業提案が可能となると考えられている。

こうした制度はいわゆる住民参加の基礎ともされ、透明性や独自性などとともに、地方行政にとって重要なものとなってきた。しかしそうした「住民参加」が制度上だけ、形だけのものではなかったならば、住民の意見が行政に組み込まれず、真の住民参加とはいえないのではないだろうか。

地方自治にかかわる行政、議会、他のすべての人が住民参加を理解し、実践するためには多くの時間を要するが、1)教育や情報の提供 2)地域の資源や組織の開拓 3)広範囲にわたる支援システムによって住民参加は促進されると考えられる。特に住民参加の重要性、地域社会の一員である住民としてどのような態度であるべきか、といった住民への教育・啓蒙は非常に重要な要素であろう。より効果的で持続的な地域活性化事業を行うために、地域の力を引き出し、住民を行政に組み込んでいくことが重要視される中で、地方行政組織はその過程の中で非常に重要な役割を担っていることを意識し、積極的に事業に取り組んでいくことが求められている。

5 - 2 . 求められる住民像

では、泰阜村が自律の村として機能していくためには、住民はどのような姿勢でいることが望まれるのか。松尾氏は「街づくりとは、お役所や一部の政治家だけがやるべきことではなく、様々な生きている一人一人の市民が、その様々な暮らしに根差して、自分自身の生き方に基づいて担っていくべきもの」¹³としている。行政の行う仕事は公共性がなくてはならないが、またその“公共性”も実際に取り組む市民ひとりひとりが自ら考えて自由な事業提案、また自発的な選択の過程の中で実体化されていく¹⁴と述べる。つまり、住民がさまざまな事業を提案するだけでなく、住民自身もその選択の過程に何らかの形で関わることを求められる。そうして選択された事業の持続的な運営のためには、そこにかかわる様々な立場の代表者がワークショップ等を通じて、計画の作成に主体的に参加することが重要であるという¹⁵。

しかし、泰阜村は住民の声・ニーズを聞くために様々な取り組みを行なっているが、第三章のアンケート結果からもわかるように、行政が“住民のニーズに基づいた事業決定を行っているかどうか”を住民もはっきりと判断ができていない。いくら泰阜村が住民に身近な行政を心がけていても、住民自身の行政に対する意識が薄れれば、独自性の有無や住民のニーズに沿っているかどうかを住民が判断することはできず、また自ら事業を提案し、積極的に関わるといった行為も起こらないと考えられる。青木は、特に財源の多くが地方交付税交付金でまかなわれる地方行政サービスにおいては、住民による行政の財源の使い道や効率をチェックするインセンティブが湧かないため、「納税者意識」は欠落し、「ただ乗り」意識が蔓延するという¹⁶。

また泰阜村の現状では住民は事業の提案はできても、実際にその選択過程にかかわることはできな

い。そのため、行政が何をもって事業決定を行っているのか、住民自身が把握できない状況が存在する。

ここで重要なのは、住民が自らの地域を深く知ることである。その地域に存在している資源、また問題を住民自身が認識することで、その活用や、解決方法にも目がいくようになる。小林氏によると、¹⁷住民はそれぞれ同じ村であっても、生活圏が少しずつ異なってくる。そのため住民がそれぞれの立場と視点からでのみ状況を把握している限り、その地域全体・住民共通の問題として捉えることが困難である。そのため、みんなで感覚を共有し、同じ知識を持ち、同じ問題意識を持つことが必要であるという。こうすることで、利己的な意見は淘汰されていく。

また、佐藤氏¹⁸はどのような地域づくりにおいても、地域住民が自らの地域に対して誇りと愛着＝自らの地域への豊かさへの確信を持つことが必要であると述べる。「ふれあいの里高原ロードレース」事業を通して、泰阜村住民は村に対して愛着が湧いてきたという。この意見からも、住民自身の積極的な働きかけと行政との間の良好な関係は良い事業につながるといえるのではないだろうか。また、この事業では泰阜の持っている特徴(勾配がきつい、真夏でも他より涼しい気候など)を住民自らが意識し、アピールポイントとして打ち出していった。このように「何をどう活用していくか」ということを住民が考えることは大きな意味があるのではないだろうか。

5 - 3 . 行政と住民のこれからの関係性

「住民が安心して、幸せな暮らしをすること、これが行政の最高目標です。…個性ある地域づくりが叫ばれる中で、何が求められるのでしょうか。私は「住民に身近なところで政策決定できること」だと考えています。個性ある地域づくりとは、個性が感じられる範囲で政策を決めることが必要です。…住民に身近なところで、住民ニーズに基づいて政策決定する、このことこそが二一世紀に求められる自治の姿だと思います。」¹⁹

市町村合併が問われる 2002 年、泰阜村長松島貞治氏は「求められる自治、行政の姿」をこのように述べた。しかし住民が安心して、幸せな生活を送れる村とは、住民が心地よいと感じ、生活できる村ということではないだろうか。住民の多くが事業決定はニーズに沿っていないと感じるような行政の形態では、この点が不十分と考えられる。

民主的で、住民に身近な自治体を作ろうとするのであれば、行政と住民の間に存在する壁を打ち壊し、住民のより積極的な行政への参加意識と、行動を促すことが重要ではないだろうか。その壁を崩すためには、住民のニーズ（意見）を受け止めるだけでなく、それがどのように使われたのかという情報を住民に提供することも、これからの泰阜村には必要であるように感じられる。どのような事業案が挙がってきており、行政としてはどの案を進める方針であるのか、またその理由など、住民にわかりやすい形で行政の意思を住民に伝えることが住民の意識を高め、参加を促すことにつながるだろう。そして、政策決定過程に何らかの形で住民も参加できる方法を作り出すことで、村はより活気づいていくのではないだろうか。

つまり、行政と住民の相互的な情報交換によって、住民が関わりやすい・わかりやすい行政へと変化し、より良い「自律の村」になるのではないかとということである。泰阜村は住民が情報を提供できる窓口は既に存在する。これからの泰阜村に求められるのは住民が村や行政を積極的に見る意識を持つこと、行政が積極的に意見や意向といった情報を住民に提供すること。また住民が政策決定にも何らかの形で関われるようにすること。そして行政は、こうした住民と行政のかかわりを住民に広く浸透させるような、住民に対する働きかけ・教育に努めることが求められるといえる。

6 . おわりに

今回の泰阜村での調査で、住民の行政参加についての現状が明らかになった。一章においては、客観的な行政の構成と機能を述べ、地方自治行政の現状を概観した。二章では、主に事業に対する行政の姿勢をとりあげ、三章では、ロードレース事業を通して、住民の事業参加に対する姿勢をアンケート結果に基づき検討した。四章では、批判的な観点からだけでなく、調査に基づき現状を把握し、泰阜村の行政において改善の余地があることを述べた。

現在の地方行政の制度上、住民が重要な政策決定に関わることはできない。これは泰阜村も同様であるが、しかし、住民と行政が意見や情報を交換・共有できる場やシステムを作り出すことにより、制度上制限されている住民参加は補完されるはずである。このシステムがどの程度機能しているかということは、行政が住民のニーズと住民の行政参加をどの程度重要視しているかを測る基準となるであろう。泰阜村でも懇談会を見ると、こうしたシステムはすでに存在しているといえる。しかし、今回の調査で明らかになった住民の事業参加に対する姿勢・実情から判断すると、泰阜村住民と行政の間に、住民のニーズや政策に対する認識・問題意識には隔たりがあるということがわかった。つまり、泰阜村ではそうしたシステム自体は存在し、行政は住民の意見や声を拾うように努めているが、行政側の意見や意向をわかりやすく住民に伝えるという点が不十分であり、そのことが住民と行政間の隔たりを生み出していると考えられる。行政と住民との間の密接な情報交換は相互理解が進むことによって、住民が事業決定過程に参加しようとする意識が増し、積極的に行政に参加しようとする。泰阜村は小さな村だからこそ、密接な住民と行政のコミュニケーションが可能であり、高い行政意識を持った村民を育てることも可能ではないだろうか。また、そうした住民の存在は「自律の村」の実現には不可欠であるとも考えられる。

今回の調査によって、住民が事業決定過程に積極的に関わる重要性があらかになった。またそうした住民の行政参加を実現するためには、行政が住民に対して積極的に情報を提供・共有し、何らかの方法で事業決定の過程に住民が参加できるよう働きかけることが求められる。

注釈

1. 原田尚彦(1995)『地方自治の法としくみ』学陽書房(穰)p.84
2. 原田尚彦(1995)『地方自治の法としくみ』学陽書房(穰)p.102
3. 泰阜村 <http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/data/pdf/sosikizu/soshikizu.pdf>泰阜村役場組織・業務一覧表を参照。
4. 泰阜村 <http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/data/pdf/sosikizu/soshikizu.pdf>泰阜村役場組織・業務一覧表を参照。
5. Japan Local Government Center (CLAIR)HP < <http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/j05.pdf>日本の地方自治(英語版) 2006 11月21日
6. 泰阜村 http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/contents/special/kikin/kikin_index.html

7. 住民の声を行政が拾い上げる機会としては次の3つの手段がある。一つは、役場の方と住民の方が、電話や酒を飲み交わすなどして直接話すという方法。二つ目は、議会の委員を通して、住民が意見を言うということ。(議会では、住民は出席できるが発言は認められていない。)三つ目は19区(泰阜村は19の区に分けられている。)の区長を通して、意見をいうこと。
8. Hirotsune Kimura, Capacity building for Democratic Developmental Local Governance, (2002), 『国際開発研究フォーラム』第20号, 名古屋大学国際開発研究科。
9. S. Akbar Zaidi (1999) The New Development Paradigm: paper on institutions, NGOs, gender and local government, Oxford University Press.
10. S. Akbar Zaidi (1999) The New Development Paradigm: paper on institutions, NGOs, gender and local government, Oxford University Press.
11. Report of a Conference, (1992), Strengthening citizen action in Local Communities, EU foundation for Improvement of Living and Working Conditions.
12. Thomas F. Carroll, (2001), Social Capital, Local Capacity Building and Poverty reduction, ADB.
13. 松尾匡(2001)「序章 市民参加のまちづくり」『市民参加のまちづくり NPO・市民・自治体の取り組みから』 p.8。
14. 松尾匡(2001)「同上」『同上』 p.11。
15. 金谷尚知(2001)「第6章 グラウンドワークと参加型地域開発」『同上』 p.92。
16. 青木宗明(2000)「第7章財政システム改革と住民参加・住民評価」『市民・住民と自治体のパートナーシップ 第2巻 共同型の制度づくりと政策形成』 p.279-280。
17. 小林華弥子(2001)「第7章 ゆふいんとまちづくり」『市民参加のまちづくり NPO・市民・自治体の取り組みから』 p.106-107。
18. 佐藤快信(2001)「第10章 感覚特性を活かしたまちづくり」『同上』 p.154,164。
19. 松島貞治(2002)「2. わがまちづくり・むらづくり 新たな自治のスタイルを模索して」『小さくても元気な自治体 強制合併を超える「もう一つの道」』 p.51-52。

参考文献

- 安達智則. 1998. 『市民による行政改革 自治体調査と予算分析の手引き』 勁草書房
- 西川芳昭、ほか編. 2001. 『市民参加のまちづくり NPO・市民・自治体の取り組みから』 創成社
- 人見剛、辻山幸宣 編. 2000. 『市民・住民と自治体のパートナーシップ 第2巻 共同型の制度づくりと政策形成』 株式会社ぎょうせい
- 保母武彦 監修、日本自治体労働組合総連合政策運動局 編. 2002. 『小さくても元気な自治体 強制合併を超える「もう一つの道」』 自治体研究社
- 武藤博己. 2001. 『市民・住民と自治体のパートナーシップ 第1巻 共同型の制度づくりと政策形成』 株式会社ぎょうせい
- 泰阜村 http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/contents/special/kikin/kikin_index.html (2006.11)
- 山岡義典、大石田久宗. 2001. 『市民・住民と自治体のパートナーシップ 第3巻 共同型の制度づくりと政策形成』 株式会社ぎょうせい

第 5 章

泰阜村における若者人口増加 促進政策

行政側・住民 それぞれの視点からー

ABSTRACT

はじめに

- 1．泰阜村の人口減少問題と若者対策政策概要
- 2．調査概要
- 3．調査結果の要約と分析
- 4．結論
- 5．提言

注釈

参考文献

執筆者

(ワーキング・グループ5)

山本祥子**

Mario Donato Corzo Torres*

岡本美哉

河治綾

中村祐子

Norhassim Gani Sinarimbo

二木桂奈

指導教員

高橋公明

** グループ・リーダー * サブリーダー

Yasuoka Village : The Different Perspective on the Depopulation Policy

Abstract

In this report we describe the findings from the Domestic Fieldwork in Yasuoka Village. We present the village as an example of a rural community that is suffering from depopulation and at the same time an increasing aging population; two issues that characterize the rural areas of modern Japan.

We assumed that it is crucial for the survival of the village to attract a young population. But, how crucial is this for the villagers? For this, the aim of the present study was to understand how important the policy is to the villagers, in comparison with the village local government. Also, we tried to understand the extent of which the policies have been effective in the long term.

After a painstaking literature review and two days of fieldwork, we were able to describe the opinions of the villagers and the local government officers (including the local mayor) on the policy for attracting young people. We found that both groups understand the significance of the problems Yasuoka faces nowadays. But they differ on how to solve the depopulation issue and how to approach or assess it.

Despite the shortage of budget, the local government has tried to attract young people by providing subsidies. Both sides believe this policy is somewhat effective and that the village will be in trouble if they stop it. However the villagers admit that this policy alone cannot solve the entire problem. We could not find any office with a positive attitude toward the existing policy or methods to improve it. The priority of the local government was not the "Wakamono Taisaku" or strategy for young people, but rather the welfare of the aged people.

We end the report by showing possible actions that would attract young people who are willing to settle in the village. These were created in consideration of the point of view of interviewed people we met in Yasuoka.

We would like to extend our warmest thanks to the people of Yasouka Village for cooperating in the field work, especially for the help given by Hiraguri-san.

はじめに

泰阜村は長野県の南部に位置し、西は天竜川に臨み、東は南信の中心都市である飯田市と接している、人口 2062 人(2005 年)の村である。泰阜村は明治維新後の市町村制度によって、伊那県、筑摩県の管下に入り、明治 22 年の市町村制を経て今日に至っている。

泰阜村の不利な地理的条件や都市への人口流出が原因で、泰阜村は企業等の投資の対象から外

れ、都市に移住した若い世代の帰村が少なくなり、過疎化に至った。この状況下で、毎年人口は減少しており、高年齢化が進んでいる。若者の村離れは深刻であり、地域の活力が衰退した事から、近年では隣町への吸収合併が検討された。こうした現状を改善するため、村役場では独自の対策を講じており、主たる2つの施策として「若者人口増加促進助成金」と「若年者向け公営住宅新築事業等補助金」が挙げられる。但し、この政策は村の政策の中でもそれ程強調されておらず、「福祉」政策がこの村では最も重要視されている。

外部者として泰阜村を見た場合、泰阜村は村の維持のために若い人口を必要としており、若者が確保できない場合、高福祉の維持、更には、村の将来にとって危機的な状況を迎える事になると思われる。そこで我々は、若者定住促進政策は村の存続のために必要不可欠ではないかと考えた。しかし、村の住民にとっては、いかなる意味を持つものなのであろうか。例えばその政策は住民にとっても差し迫ったものとして理解されているのか。このような関心から我々は調査の目的をつぎのように設定した。

本調査の目的は、若者定住促進政策についての行政側の狙いと住民側の評価を比較することにより、この政策が村でどれほど重視されているのか、また、この政策の効果と展望がどのようなものであるかを、明らかにすることにある。

この報告では、まず、今回研究の焦点とした「若者定住促進政策」を紹介したのち、調査方法の説明、調査結果要約と分析、最後に結論と今後の展望について述べる。

本報告が政策立案に重要な示唆を与えると共に、泰阜村に限らず、多くの日本の村が抱えている問題について調査をする上での助けとなる事を願う。

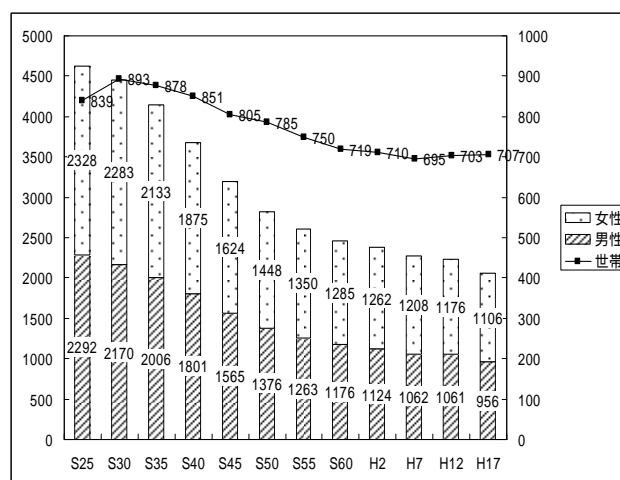
1. 泰阜村の人口減少問題と若者対策政策概要

本章では、泰阜村における人口減少問題と、その問題に対応すべく平成6年より始められた若者人口増加促進政策の概要を説明する。

1-1. 人口減少問題

図1に昭和25年から平成17年までの泰阜村人口の推移を示す。人口は平成17年度国勢調査で2,062人となっている¹⁾。図1が示すようにその数は年々減少しており、昭和30年から平成17年までの50年間で2,391人減少している。しかし、その減少率は低下しており、昭和50年までの20年間は急激な減少を示していたが、昭和55年以降は減少率が鈍化していることがグラフから見て取れる。

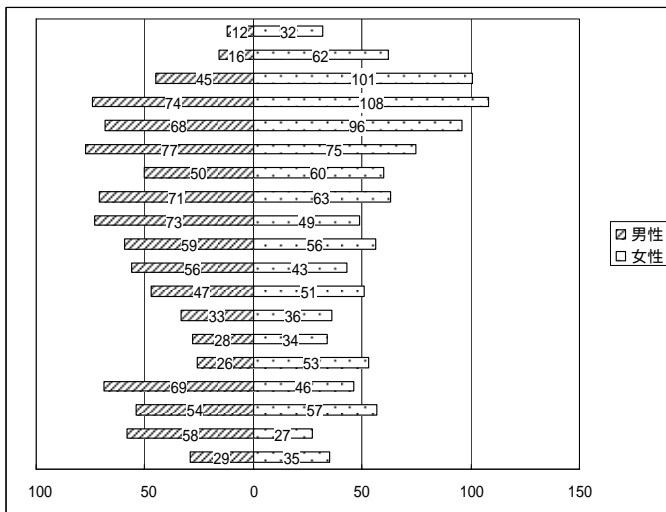
図1 泰阜村人口の推移



(出所)泰阜村総合計画

年齢別の人口に関しては、0歳から14歳までの若年層は、昭和30年には35.4%を占めていた

図2 年齢別人口(平成18年1月1日現在)



(出所)泰阜村総合計画

が、昭和55年にはその半分の16%となり、平成12年には14.9%を占めるだけとなった。その一方で高齢化率(65歳以上人口割合)は昭和35年には8.2%であったのが、平成12年には35.0%、現在は約37%となっており、高齢化対策が村の最重要事項となっている。(図2)一部の集落では人口の半数以上が65歳以上という状態になり、近い将来のうちに、社会形態が成り立たない事態が到来することが懸念されている。また、図2は平成18年1月1日現在の年齢別の人口を示したものであるが、20代、30代の人口が極端に少なくなっていること

と分かる。この村は、少子高齢化と同時に若者の村外への流出という問題も抱えているのだ。

1-2 . 泰阜村若者定住促進条例

こうした状況を受け、村では平成6年(1994年)6月30日、「泰阜村若者定住促進条例」を制定した。この条例は泰阜村の「過疎化および高齢化を緩和するため、必要な措置を講じ、若者の定住促進と人口の増加を図るとともに、若者が魅力ある独創とロマンに満ちた豊かで活力ある村づくりに寄与すること」を目的としている(第1条)。この条例では、概ね16歳以上45歳以下の者が「若者」とされ(第2条1項)、上記の目的を達成するために地域の活性化を図るため、若者の積極的な村づくりへの参加の促進、若者に魅力ある就労の場の確保・地場産業の振興、安定した生活を営むうえで必要な基礎的条件の整備、定住を促進するための必要な援助の提供などを基本に積極的に事業を展開することが定められている(第3条)。また、「住宅新增改築事業」、「Iターン、Uターン助成事業」等の事業に補助金等を交付することも同時に定められている(第4条)。この補助金等の交付される事業については表1に整理する。

表1 若者定住促進に関わり補助金等を交付する事業

＜若者人口増加促進助成金交付要綱＞	
I・Uターン助成金	45歳以下の年齢でIターンまたは1年以上村外に居住したUターン者で居住および住所を有し且つ永住の意思がある者を対象に、夫婦に20万円、単身者に10万円、子供（15歳未満）一人につき5万円を支給。
後継者助成金	中、高、大学新規卒業者で卒業該当年中に村内に就職したもので居住および住所を有し、且つ永住の意思がある者を対象に、10万円を支給。
結婚仲介報奨金	村内に居住および住所を有する者の結婚相手を仲介し、結婚が成立した場合にその仲介者に対し、一組につき5万円を交付
出産祝い金	村内に居住および住所を有するもので村に永住する意思がある場合、出産した日から起算して6ヶ月経過後に第一子に10万円、第二子に20万円、第三子以上の一子につき50万円を支給。
海外配偶者確保祝い金	村に定住している若者（この事業に限り55歳以下）で配偶者を海外から向かえて結婚し、引き続き村内に定住することが確実である者に対し、100万円を支給。
＜住宅新築事業等補助金交付要綱＞	
住宅新增改築補助金	泰阜村に居住および住所を有志、且つ永住の意思があり、申請時に満45歳以下で、建築工事費が1,000万円以上の住宅を建設した者に対し、100万円、またI・Uターンして建設する場合には150万円を交付。
住宅用地取得補助金	泰阜村に居住および住所を有志、且つ永住の意思があり、申請時に満45歳以下で、原則として200㎡以上の住宅用地を取得し、取得後1年以内に住宅の建築に着手したものに対し、取得価額の100分の30以内を、100万円を限度として交付。

(出所)泰阜村 HP より作成

また助成金等の支給以外にも、若者向け公営住宅の建設も行われている。2005年度DFWレポートによると、泰阜村では3DKの集合住宅を建設しており、また1年に3棟程度のペースでI/Uターン者向け一戸建て住宅を建設している²⁾。

この若者定住促進事業にかかる予算は、平成18(2006)年度で1,045万円とであり、村の一般会計とは別の、「ふるさと創成基金」をもとにした基金を財源としている。また、村全体の予算(18億9,800万円)に占める割合は0.55%となっている。泰阜村総務課財政係でのインタビューでは、村にはこの事業の他にも予算を費やすべきところが多くあるため、それほど多くの予算

をこの事業に費やすことはできないとのことであった。しかし、同時に村全体の予算が縮小される中でもできるだけ予算を削減せずに行いたい事業もあり、この若者定住促進事業はそういったものの一つであるということであった。実際に、若者定住促進事業予算は毎年 1000 万円程度が確保されており、大きな増減はない。

2 . 調査概要

泰阜村での調査では、若者人口促進政策に対する視点や意見を行政側と住民側の双方向から得るため、調査対象も行政側と住民側で大きく分け、この政策に関わる方、または部署を訪問調査した。以下に調査対象、内容、方法などを行政側、住民側に分けて概要説明をしたい。

2 - 1 . 行政側調査概要

行政側として、村長、村づくり推進室、住民係、財務係を調査対象とした。それぞれの部署への調査項目、調査方法は以下のとおりである。なお、インタビューの際には各部署 1, 2 名からお話を伺うことができたが、それをもって行政側の意見、意向とした。

調査対象	主な調査項目	調査方法
村長	・若者人口増加促進政策における村長の視点	・インタビュー
村づくり推進室	・補助金支給、住宅補助以外の政策 ・政策の対象者 ・補助金享受者の特徴 ・政策から期待される結果 ・広報戦略 ・政策評価	・二次資料からの情報収集 ・インタビュー
住民係	・補助金受給者のデータ（性別、年代など）	・二次資料からの情報収集
財務係	・全予算に占める若者人口増加政策の比重	・二次資料からの情報収集 ・インタビュー

2-2 . 住民側調査概要

一方住民側として、Iターン者、中学校教員、中学生、一般住民を対象とした。それぞれの調査対象者数、調査項目、調査方法は以下のとおりである。

調査対象	調査対象者数	主な調査項目	調査方法
Iターン者	4組7名	<ul style="list-style-type: none"> ・村に移住した要因 ・補助金受給者外の村民との関係 ・村役場との関係 ・仕事 ・村のサービスやアメニティに対する考え ・政策や村に関する将来の見通し 	・インタビュー
住民	14名	<ul style="list-style-type: none"> ・政策の重要性 ・実際に行われている政策に対する理解度 ・新たな住民を誘致することの意義の理解度 ・新たな住民に対する視点、考え ・村の将来についての意見 	・アンケート
中学生(3年生)	13名	<ul style="list-style-type: none"> ・将来に関する意見 (居住場所、仕事など) 	・アンケート(13) (その内4名にはインタビューを行った)
中学校教員	3名	<ul style="list-style-type: none"> ・生徒達の進路 ・学校での愛村教育の概要 	・インタビュー

2-3 . 調査日程

調査の日程は以下のとおりである。

10月11日(水)

10:30-12:00	村役場村づくり推進室振興係の木下課長、平栗氏と面談
13:00-15:15	村役場財政係の森下氏と面談
15:00-17:00	村役場村づくり推進室の平栗氏と面談

10月12日(木)

9:00-12:00	泰阜中学校訪問 ・ 中学校教員と面談 ・ 生徒と会談、アンケート配布
13:30-17:00	Iターン者と面談

10月13日(金)

9:00-10:30	Iターン者と面談
11:30-12:00	村長と面談
13:00-14:45	Iターン者と面談

3. 調査結果の要約と分析

本章では、泰阜村で実施した調査の結果について要約を示し、調査結果の分析を行う。調査では主にインタビューを通じて多岐にわたる豊富な情報が得られた。そこで、今回調査結果を分析するにあたっては、若者定住促進政策の重要性・必要性、効果、展望という3つの観点から、行政側、住民側から得られた調査結果をそれぞれまとめ、調査結果から得られた行政側と住民側のそれぞれの見解を比較することにより分析を行った。

3-1. 若者定住促進政策の重要性・必要性

3-1-1. 調査結果の要約

<行政側>

村づくり推進室は、泰阜村は山道という道路事情の悪さもあり工業化・商業化には不向きであり、村に若者を呼び込むとしても村内の就業機会は十分でないとして認識している。しかし、泰阜村のような小さな村には、無理な商工業誘致よりも就労機会は隣接する飯田市を利用することが適当であると考えている。また、村の若者の人口減は子供の人口減につながり、子供が村からいなくなることが村にとってより深刻な問題であると考えている。したがって、若者定住促進政策に対して、若い夫婦やその子供が村に増え、単に税収の増加という効果よりも、村に活気をもたらすという数字には表れない効果を期待している。また、村長は在宅福祉中心の政策であり、村の政策全体を考えると福祉を重点的に行っているのが現状であるということであった。

また、財政係でのインタビューでは、この政策にはそれほど多額の予算を充てることはできないが、少ないながらも一定の予算を費やして維持していくべき事業の一つであるとの見解が示された。

他の自治体でも同様の若者対策政策を行っているため、泰阜村でも実施しなければ、他自治体に引けをとってしまうといった理由も窺われた。

次に、村長の意見をまとめると、人口減少に対してはそれほどの危機感を持っていない。そのため、若者対策事業についてもそれほど意欲的な姿勢は示していない。

< 住民側 >

人口減少は住民の多くにとって深刻な問題であり、個人的に影響は無いとしたのは回答者の10%のみである。今日、日本における多くの地方自治体は、人口減少問題を重要項目としている。

インタビューを行った住民のうち、64%は若者対策が必要だと答え、29%は政策の存在は知っているがコメントできないとした。よく知らないと答えた人は、約30%であった。政策がその目的達成に十分な内容であるかということへの評価については、意見が分かれた。

また、泰阜中学校での調査では、回答した中学生のうち、政策について知っていると答えたのは25%であった。彼らの中には、この政策が村の伝統文化や高福祉を維持する上で意味があるという見解を持つ生徒がいる一方で、村内では雇用機会が限られているため、若者を増やすことは難しいだろうという意見もあった。

今回インタビューを行うことのできたIターン者4組に関しては、この政策による補助金などの恩恵を受けてはならず、彼らにとってはさほど意味のある政策ではないのかもしれない。ただ、彼らによると飯田市に通勤する若い世代のIターン者にとっては、村営住宅の安さが魅力となっているのではないかという見解もあった。また、先に述べた他の住民の意見と同様に、彼らも高福祉を維持する上で福祉サービスを担う若者を呼び込む事が重要であるとして、この政策の必要性を指摘した。しかし、彼らは現在行われている政策に対してはまだまだ向上の余地があるとの見解も示し、これからは娯楽施設等とは別のこの村ならではの良さを理解した人たちのIターンでの移住を促進すべく、政策を打ち出していく必要があるとのことだった。具体的には、人々の親切さや豊かな自然等を理解したうえで、未長く住んでもらうべく、農地つきの一戸建てを貸し出すほうがいいのではないかという新たな案を考える人もいた。政策によって建設されたアパートは、飯田市に通勤する人にとって魅力的であろうという見方があった。

3-1-2 . 分析

以上のことより、この政策について行政側、住民側の双方ともに、村の若者流出、若者人口の減少に危機感を感じており、この政策について必要性を感じているといえる。インタビューでは、それぞれの立場から身近な問題と関連付けて必要性を認識していることが分かった。一方で、特筆すべき点として、村長の現状の捉え方は、住民側だけでなく、同じ行政側でも村役場職員の考え方との間に乖離が見られた。

3-2 . 若者定住促進政策に対する評価

3-2-1 . 調査結果の要約

< 行政側 >

行政側の若者定住促進政策の評価は、村長も村の行政官も、この政策によって大規模な効果を得られたわけではないが、一定の成果・効果が認められるという意見で一致していた。その理由は以下のとおりである。

若者定住促進政策の直接の成果としては、ここ数年の I/U ターン者数は少しずつではあるが増加していて、近隣自治体に比べて泰阜村の若者比率が高いことは、政策の効果の裏づけではないかと考えられている。そもそも泰阜村は人口が少ないので、たとえ少数の移住でも大きな効果といえると考えられている。村の財政にとっては、人口増加により村税及び地方交付税の税収入が増加するという効果がある。また、教育に関して、子どもの人数の増加あるいは現状維持により、生徒数の減少による教師（特に音楽や家庭科といった教科）の人員削減や複式学級化といった影響を避け、村の子どもに対して充実した教育を提供していくことができるという効果もある。

村長も含め行政側も、後述するように必ずしも I/U ターン者が補助金があるから泰阜村に住むようになったわけではない点を認識している。しかし、若者人口の増加には、村で子どもの笑い声が聞こえる、あるいは地域の行事に参加する若者が増えるといった数字に表れない効果が期待できると評価されている。

< 住民側 >

住民側の政策に対する評価に関して、I ターン者、住民、中学生への調査結果は以下のとおりであった。

I ターン者 4 組のうち、2 組が補助金受給者、2 名が補助金対象外であった。補助金を受給した I ターン者にとって、補助金は「あれば助かる」ものではあるものの、他の自治体も提供しているため特に泰阜村を選ぶインセンティブではなく、また、補助金だけで移住に係る経費が全てカバーできるわけでもないため、補助金自体は移住の主要理由ではなかったということであった。ただし、補助金がなかった場合には他の自治体と比べたときに見劣りするかもしれない、他と同程度の補助金を用意することはそれなりに意味があることではないかとの見方もあった。補助金を受給していない I ターン者も含めて、一戸建て住宅の貸し出しのほうが定住に結びつくという意見が複数あった。I ターン者に共通して見られる定住化の要因は、むしろ若者定住促進政策と直接の関係がない、収入が得られる手段が確保できたことと、自然環境や農業への興味が泰阜村の生活で満たされていることであった。

住民アンケートの結果によると、現在の若者定住促進政策が十分すぎるという否定的回答はほとんどなく、若者定住促進政策への出費についても認められているといえる。政策がどれくらい効果的であるかについては具体的には認識されておらず、若者が村には必要であるという認識にとどまっている。

中学生へのアンケートからは、若者定住促進政策の必要性については、66%の生徒が必要であると考えており、その理由は、村にはもっと若い人が必要だからというものであった。

なお、Iターン者として新規に村にやってきた住民が村にもたらず負の影響については、村の伝統的慣習・秩序の混乱や破壊といった事態が想定されるが、この点について、今回の調査では、新規移住者に対する拒否感から若者定住促進政策を否定的にとらえる見解は見られなかった。行政側は「居住の自由」権を侵害しないために村への移住者を拒否し得ないものの、実際には村には不動産事業者がおらず土地の売買が村人と新規移住者の間で直接なされるため、その時点である程度人物の選定が行われていることがわかった。むしろ村に馴染めない新規移住者が村を去るという結果になっているようである。

3-2-2. 分析

行政側と住民側の若者定住促進政策に関する評価を比較すると、どちらも、この政策にある程度の効果を認めているといえる。行政側のこの政策に対する評価は、村の活性化に対する貢献であり、予算に対する実績の比較といったような費用対効果的な観点とは異なる点からなされている。住民は、村に若者人口が増加するために「何らかの」対策が必要であるという観点から、若者定住促進政策が実施されていること自体を評価していると考えられる。Iターン者からは積極的な評価はなかったものの、他自治体との比較を考慮したときの効果が指摘されており、一定の評価があったといえる。

一方で、行政側は、若者定住促進政策の中身である補助金はI/Uターンの主な誘引となっていないことから、この政策が過疎化食い止めの決定的な対策とはなり得ないと理解していることがわかった。

以上の点から、行政も住民も政策に一定の効果を認めているものの、行政側は、効果が評価されていない面もあることは知りつつも少しでも村の活性化を求めて若者定住促進政策を実施しており、住民は、効果はともかく、政策の実施自体を評価しているのが現状であるといえる。

3-3. 若者定住促進政策の展望

3-3-1. 調査結果の要約

<行政側>

行政側の若者定住促進政策の展望に関する意見としては次のとおりであった。

まず、政策の担当部署である村づくり推進室は、現状の若者定住促進政策を引き続き行う予定である。しかし、補助金に関する是非について、個人の財産形成に税金を使うことになるとの議論があるので、議論の行方には注目しているとのことであった。また、今後の移住者(定住者)増加について、まず、団塊世代の定年退職でUターンの人が戻りやすいのではないかとという点や、子育て環境が良いことに注目が集まり、子育てをしている世代の移住が増加するのではという点に期待を寄せている。これ以外に、村外からの移住者よりは、村で育った若者が村に残ることを

望んでいる。

次に、村長の見解についてまとめる。村長は、少子高齢化は、泰阜村に限ったことではなく、日本全体で起こっている現象であるから見なしている。そもそも、人口が都市に集中するのは、政府が行った全国総合開発計画に原因があるのであり、村単独での対策には限界があり、中央政府の政策支援が必要であると考えている。また、理想的な若者定住の形としては、「家につながる」つまり、日本古来の家の継承制度という方法であると語っていた。

最後に、財務係の意見としては、他に予算を必要としているところが沢山あるので、この政策だけにそれほど大規模な予算を投入することはできないが、しかし、全体の予算が縮小されるなか、できるだけ削減せずに残したい事業もあり、若者定住対策はそのひとつであると位置づけている。

< 住民側 >

住民側に対する調査結果であるが、まず、一般住民であるが、彼らは政策の存在を認識しており、多くの人々が政策内容まで理解している。しかし、今回の調査では今後の政策の見通しについての回答は得られなかった。そこで、ここではIターン者に注目してまとめたい。

Iターン者の意見は様々で、村に定着する若いIターンを創出するために、現状の若者定住促進政策による補助金以外に、初期住居の選択肢の幅を広げたり、職業機会を作るといった努力を村に求める意見がある一方、人を呼び込むために村が何かを始めたり、変わったりする必要はなく、あるがままの村に来てくれる人を受け入れ、その人々が定住していくのが望ましいとする意見もあった。

3-3-2 . 分析

行政側と住民側の若者定住促進政策の展望を比較するにあたり、今回の調査の場合、住民側の意見はIターン者に限ったものではあるが、その中から見えてきた双方の相違点について述べる。

将来的な村の人口問題やそれに対する政策に関して、Iターン者と村長の見解には違いが見受けられる。前者は人口増加の必要性を感じており、また、意見は異なるが、政策に対する積極的な視点を持っている。一方、後者は、村の若者人口減少は日本の農村が共通して抱える問題であるという認識から、若者人口減少問題は中央政府の政策なしでは対処できない問題であり、つまり、人口減少に関して村は無力であると考えている。そのため政策に対しても比較的消極的な視点である。これは、この政策の担当部署の姿勢として、今後の政策については大幅に変更・見直しを行う予定はなく、引き続き現状の政策を実施していく見込みとなっている点とリンクしているように思われる。

4 . 結論

ここでは、以上の調査分析の三つの観点をまとめるとともに、非常に特徴的であった村長の見解をまとめることとする。

4 - 1 . 調査分析のまとめ

まず、政策の必要性に関しては両者とも、泰阜村の現在直面している就労機会が少ないこと、若者の村外への流出、人口の減少、インフラの不備、今後の福祉に対する不安、財政の減少・負債といった問題について理解している。これらの諸問題のうち、最も大きな問題は人口減少である。

しかし、人口減少をいかに解決するかは、不透明であり、取り組み方も評価の仕方もそれぞれである。その中で、行政は限られた予算の中で、補助金によって若者の移住・定住を促進しようとしてきた。

この政策の評価に関しては、住民・行政両者とも、若者定住促進政策には一定の効果があり、政策をやめると村にマイナスの影響があると考えている。一方で、この政策だけで村の問題が解決できるとは考えられていない。

今後の見通しとしては、若者定住促進政策をやめてしまう理由は今のところどこにもなく、たとえ十分な成果が出ずともこの政策は続けられると思われる。おそらく、政策をやめてしまえば、若者を歓迎するという姿勢に欠けると考えられるだろうし、他の村が同様の政策を実施していればなおさらである。

4 - 2 . 村長の見解に関するまとめ

泰阜村での村長の影響力は非常に大きく、村長自らも「ワンマン村長」であることを認めるほどであり、村長は村の運営に関して大きな責任を負っている。にもかかわらず、我々の調査では、彼の発言から泰阜村の人口減少問題に関する直接的な意見、解決策を見出すことはできなかった。村長によれば、人口減少問題の要因は複合的であり、泰阜村だけで対応できる問題ではないという。また、この問題を引き起こした責任は、戦後農山村からの労働力に依存して経済成長を推し進めた中央政府にあり、中央政府がこの問題に対処すべきであるとも述べている。

このような村長の考え方に対する我々の考えは以下の通りである。たとえ村長の言及した事にはある程度正当性があるとしても、現在の村の運営に関する責任を負っているのは地方自治体である。しかし、村長の人口減少問題への姿勢は消極的で、高福祉の維持やそれを村の特徴としようとする姿勢に偏っているように見受けられ、ある意味保守的とも考えられる。村長は、最も重要視すべきは現在の泰阜村の住民であるとも発言していたが、このことは捉えようによっては彼が責任を負っているのは現在の泰阜村であって、将来の村に関しては責任を負っていないとも解

釈し得る。長期的な視点に立ち、住民の幸福を実現するには、福祉とのみに集中するのではなく、同時に村の将来を担う若者を確保する努力をしていかなければならないのではないだろうか。

5 . 提言

最後に、以上のことから導き出された我々の考えをささやかな提言として、本レポートを締めくくりたい。

住民・行政両者とも、村の活性化という観点から若者を歓迎したいと考えている。しかし、村への受け入れに対する積極性は、Iターン者とUターン者に対して異なるように見受けられた。例えば、今回の調査中のインタビューにおいて、Iターン者の一人は、村の集落の行事の時期がわからず困ったという経験を語っており、村長は、「家」でつながるUターンのほうが理想であると語っていた。

住民・行政両者が過疎高齢化への危機感を共有しているのであれば、両者が若者を積極的に受け入れる姿勢を示すことは、過疎高齢化の緩和を考える上で重要ではないかと思われる。そこで、今後の若者定住化にむけて、今回の調査結果から、以下の点を指摘しておきたい。

-) 村営住宅からの定住化はIターンのひとつのモデルルートと考えられる。
-) 定住化のポイントは土地の提供であり、この点は提供可能な土地をもつ住民が人物選別の鍵となっている。
-) Iターン者が村に溶け込むのに困難であった点としてあげていたのが、集落の行事（草刈や道路整備）の情報が入手できなかった点であり、彼らが村に定住する要因は、自然や農業、子育て環境であった。
-) 調査において、ある中学校教員は「泰阜村の子どもは他人の気持ちを思いやることができる。おそらく日頃から年配者と接する機会が多いからであろう。」と述べていた。また、Iターン者も子どもにとって教育環境（特に人間関係面）の良さを移住のよい結果としてあげていた。

こうした点をふまえ、以下のような若者定住化への方策が考えられる。

- 1) 自然や農業に興味を持つ人を対象として、泰阜村の良さをアピールする。
- 2) 子育て環境の良さを高福祉政策とあわせてアピールする。
- 3) PRの対象は、村営住宅居住者、飯田居住者、愛知県都市居住者が有効と考えられる。
- 4) 住民が協力して新規移住者向けに集落や村の行事カレンダーを作成して情報提供する。

これらの方法は特別な大規模予算がなくても実施可能であり、行政と住民（Iターン者含めて）両者が協力すれば実現できるであろう。

注釈

1. 『泰阜村総合計画 平成18年～27年』p3を参照
2. 2005年度国内実地研修報告書、p41を参照

参考文献

松島貞治・加茂利男著. 2004. 『「安心の村」は自律の村：平成の大合併と小規模町村の未来』自治体研究社
泰阜村 <http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/> 2006年7月参照
長野県下伊那郡泰阜村「第4次泰阜村総合計画」
<http://www.vill.yasuoka.nagano.jp/contents/special/keikaku/sougoukeikaku.pdf> 2006年7月入手
名古屋大学大学院国際開発研究科. 2006. 『2005年度国内実地研修報告書』