

市民・職員・研究者



ネットワーク

自治体学会

「地域のくらしの再興から自治へ」

# 第22回自治体学会 岩手・盛岡大会

大会報告書

2008

8/22

FRI.

## 目 次

岩手・盛岡大会 日程	2
ごあいさつ / 第22回自治体学会・岩手・盛岡大会の企画趣旨	3
セミナー	4
セミナーⅠ 生活者の視点に立った内発的まちづくりの可能性を探る ～地域主権社会の確立と地方の自立(自律)力の向上を目指して～	5
セミナーⅡ 地方分権改革の今後～自治のかたちと市民の暮らし～	9
セミナーⅢ 東北を知る・学ぶ・あじわう～地域文化と共同性の再発見～	13
分科会	17
分科会1 農と食を通して考える持続可能な地域社会～循環社会の仕組みづくり～	18
分科会2 人口減少時代の暮らし再構築～農山村地域の暮らし・生き方の転換～	22
分科会3 合併と自治の今とこれから～市町村合併は自治を高めたか～	26
分科会4 地方分権における議員の役割～議論する議会、提案する議会～	30
分科会5 都市と農山漁村の交流～東北の暮らしを活かすツーリズムの展開～	34
分科会6 地域のまつり・文化と共同性～縮小社会化の中での「暮らし」～	38
分科会7 市民と行政の協働型評価～市民の参加の新たなツールを目指して～	44
分科会8 まちづくりは条例づくり～自分たちのまちは自分たちでつくる～	48
まとめ	52
ポスターセッション、エクスカージョン	54
ポスターセッション	55
エクスカージョン	58
○民話の里 遠野のまちづくり(遠野市)	
第22回自治体学会・岩手・盛岡大会について	60
自治体学会企画部会員・大会地元企画スタッフ一覧(裏表紙見返し)	

## 大会日程 2002年8月22日(金)

於：盛岡市民文化ホールほか(盛岡市)

8:30 学会総会

9:00 受付開始

10:00 セミナー

I 生活者の視点に立った内発的まちづくりの可能性を探る

～地域主権社会の確立と地方の自立(自律)力の向上を目指して～

II 地方分権改革の今後～自治のかたちと市民の暮らし～

III 東北を知る・学ぶ・あじわう～地域文化と共同性の再発見～

12:00 [昼食・休憩]

13:00 分科会

① 農と食を通して考える持続可能な地域社会～循環社会の仕組みづくり～

② 人口減少時代の暮らし再構築～農山村地域の暮らし・生き方の転換～

③ 合併と自治の今とこれから～市町村合併は自治を高めたか～

④ 地方分権における議員の役割～議論する議会、提案する議会～

⑤ 都市と農山漁村の交流～東北の暮らしを活かすツーリズムの展開～

⑥ 地域のまつり・文化と共同性～縮小社会化の中での「暮らし」～

⑦ 市民と行政の協働型評価～市民の参加の新たなツールを目指して～

⑧ まちづくりは条例づくり～自分たちのまちは自分たちでつくる～

15:55 まとめ(全体集会)

16:30 閉会

◎ ポスターセッション 21日(木) 11:00～17:00【盛岡市民文化ホール ホワイエ】

22日(金) 9:00～16:00【同上】

◎ エクスカーション 22日(木)～23日(土)

○ 民話の里 遠野のまちづくり<遠野市>

## ごあいさつ

大都市、地方都市、農山漁村を問わず、地域をめぐる課題が山積しています。大都市では、防災・防犯等の安全の問題、地球温暖化を始めとする環境問題、グローバルな都市間競争等々。地方都市では、積年の課題である中心市街地の再生や地域経済振興の問題。またこれら都市部を取り巻き、国土の大半を占める農山漁村においては、過疎化、少子高齢化を越えて、そこに住む人々の尊厳をも損なうような「限界集落」なる言葉まで使われるようになっていきます。

これらの地域課題の解決のためには、施設建設、道路整備、農業基盤整備といった、従来のハード中心のインフラ整備では対応不可能となったといえます。なぜならこうした地域が抱える課題の背景には、雇用、福祉、医療、教育、環境、食、景観、エネルギー等々といった、地域社会レベルからの課題解決が早急に迫られている、より深刻な問題が横たわっているからです。

コミュニティレベルに深く根ざすこれらの課題に対しては、住民による課題発見と課題把握、自治体職員や専門家との協力による課題解決の提案と合意形成、実践が不可欠です。まさに住民と自治体が協働して、果敢に取り組み解決にあたらなくてはなりません。

よりよい地域社会構築のために、今回の政策研究交流会議と自治体学会全国大会が、自治体関係者、市民活動関係者がともに集い、経験を交流し、自治体改革のための実りある機会となることを期待し、より多くの皆様の参加をお待ちします。

自治体学会代表運営委員 岡崎昌之 進士五十八 室雅博

## 第22回自治体学会 岩手・盛岡大会の企画趣旨

2008年の夏は、6月半ばから7月末にかけて、自治体学会の開催県である岩手をはじめ、東北地方で大規模な地震が多発し、各地に大きな被害を引き起こしました。亡くなられた方々のご冥福を心よりお祈りするとともに、被災された方々、地域の1日も早い回復を願っております。岩手をはじめ、東北の方々のご努力によって大会が開催できることを感謝しつつ、企画趣旨を述べさせていただきます。

### 夏は東北！

この夏は、東北地方・岩手・盛岡に皆様にお集まり頂き、自治・地域・地方・地球など、様々な広がりのある対象とテーマを論じ合っていくことを試みたいと思います。先人がかつて、「頭は雲の上高く、脚は土の中深く」と言いましたが、地域自治に関わる、或いはその実現に向かわんとする私たちは、この態度を持ちながら、地域との関わりを深めて行きたいものです。

その深めを行う絶好の季節と場所として、このたび多くの方々が、久しぶりに東北の地にお集まり頂けることを、喜びたいと思います。

セミナーや分科会のテーマとしても、歴史遺産や祭りなどこの地ならではの主題を取り上げ、そこからまた次なる課題と可能性を見つけていけたら、と考えています。

### 第一日と第二日、セミナーと分科会の連続・連携をはかる

全国自治体政策研究交流会議と自治体学会が、二日間にわたって開かれるのですから、それぞれのテーマのつながりももう少し考えたい、そしてセミナーと分科会のバトンタッチも少し意識しながら企画を立ててみよう、とも試みました。さらには第三日となるエクスカッションにも、テーマと現地とがつながるように東北実行委員会の方々にはご尽力いただきました。

### 現在と近未来の自治の課題、そして「東北性」を考える

日夜地域において、自治の最前線で奮闘されている方々の、喫緊の課題や悩みに向き合うとともに、少しそれとは離れて近い将来には課題となって行くであろうことにも目を配って、さらには開催地・東北の直面する課題や可能性を、皆で共有していきたいと思います。

こうした議論を通してそれぞれの中に、新たなテーマとパワーが沸き、それらを自らの地域に持ち帰り、展開していくことが出来れば嬉しいことです。また新たな課題の学びを通して、この夏新たな方々とお会いできるのを、楽しみにしております。

皆様お誘いの上、奮ってご参加頂けることを願っております。

自治体学会 企画部会長 原昭夫

# セミナー

## セミナーⅠ

生活者の視点に立った内発的まちづくりの可能性を探る  
～地域主権社会の確立と地方の自立（自律）力の向上を目指して～

## セミナーⅡ

地方分権改革の今後  
～自治のかたちと市民の暮らし～

## セミナーⅢ

東北を知る・学ぶ・あじわう  
～地域文化と共同性の再発見～

## 生活者の視点に立った内発的まちづくりの可能性を探る

### ～地域主権社会の確立と地方の自立（自律）力の向上を目指して～

#### ◎パネリスト

中島 興世（恵庭市長）

関原 剛（NPO 法人かみえちご山里ファン倶楽部）

白石 克孝（龍谷大学）

#### ◇コーディネーター

進士 五十八（東京農業大学）

**進士** 現在、日本では農村の占める面積割合は国土の半分を占めているが、人口の9割は都市住民だ。したがって、農村の再生は都市とセットで考えなければいけない。そのためには、農村の良さをもっと都市に向かってアピールすべきだ。都市の若者にとっては、農村は一種のワンダーランドとして意識されもしている。

これまでの農業政策は、生産性の向上については農家所得の向上だけを狙っており、機能的に生産性の向上のみを図ってきた結果、都市以上に景観的に問題が多い。農の風景を良くすることによって、都市の大勢の人間が関心を持ってくれる。風景は都市に対するメッセージなのだ。健全な農村の風景には、見栄えのよさだけでなく、地域らしさが大事であり、そのためには力強い農業経営が必要だ。生産の仕方、生活の仕方すべてが風景に現れる。この村が元気か、住みたい村かどうか、風景を一目見ればわかる。そのように感じ取るのは外部（都市）の眼なのだ。自分のふるさとが褒められれば、後継者も育つし、ふるさと回帰も始まり、グリーツーリズムなどの経済活動にも繋がっていく。農村からいろいろな情報を発信し、農村の悩みを理解し、共有し、解決していくための都市と農村の新しい関係を構築し、都市の経済力を活用しサポートしていくことが必要だ。

百姓という言葉から考えてみたい。実は、「百」はたくさん、「姓」は職業すなわち能力のこと。百姓とは、たくさん能力を必要とし、逆にそれを発揮する人間らしい生き方ができるトータルな人間なのだ。トータルな人間と都市のスペシャリスト集団が助け合いながら地域共生する方策を考えていきたい。

このように、里山再生等も含めて、都市と農村の多様な関係性をどう作るか、を全国的に考えていく必要がある。これが私の提案だ。

では、パネリストの皆さんにお話を伺う。まず具体的な活動の紹介からスタートし、徐々に普遍性を求めていきたいと思う。まずは、関原さんからお願いしま

す。

**関原** 私どものNPOは上越市桑取地区を中心に活動している。かつての不況時に地域資源を活用しモノをつくっていこうとする地域の産業者達で協同組合を立ち上げたのが始まり。地域資源の産地証明を行うためにNPOが必要ということのできた。ローカルブランドでいいという考えは地産エゴ的な甘えが出ると考え、ナショナルブランドになるようなものを目指さねばならないという危機感があった。

NPOの発起人はほとんどが村人で、80名が集まった。現在の組織構成は、常勤スタッフが8名、年間予算は約4千数百万円。桑取谷というところは集落数が19から20、村人の数が1,500人程度。このような大きさの村落集合体に、きわめて内発的に、常勤の職員を持つNPOが生まれたということはあまり例がないかもしれない。

桑取谷では全戸配布アンケートにより、村落景観をつくりだす様々な個人技能を調査し、その技能を持っている人数とその年齢により消滅期間を割り出した。その結果、100近くあるほとんどの技能が、あと10年たらずで消えるという驚くべき数字が出た。このレッドデータが共有され、これは大変だという共通認識ができた。このような基礎データをまず明らかにすることが非常に大切である。これによって、1000年続いたものは、なんとなくつづくだろうという甘い予測は崩れ、今まったなしで何かを始めなくてははいけないという共通認識が生まれ、NPO設立の基盤となった。この技能復元を進めている中で、小正月の行事、山里の婚礼、盆踊り、牛による田かきなど、45年以上途絶えて復活したものも多い。技能の伝承が途絶えるのは、燃料革命で車が増え、道ができて便利になったとたん住民が出て行って、コミュニティの下支えができなくなったからだ。

この復元過程でわかったのは、村落は空間、仕事、

人間を含めて総合的なものであるということだ。村落という「自然」と相対する場合には、人間も総合化しないとやっていけない。五感すべての駆動が必要とされる。その駆動が、ひとをひとらしくしてゆくのである。

我々のNPOは、ミッションを固定せず、村で引き起こされるあらゆる事を活動対象の範囲に含めている。いまずぐに対応できないことも含めてである。このような意味で、いわば地域ガバナンスの機能を持っていると考えてもよい。

現在、村に移住しようとする都市住民の多くは村落に、絵葉書のような幻想を抱いており、移住してきて現実のコミュニティに出会うとしばしば挫折する。現実に移住に対応しようとするれば、都会からの移住者に対するソフトランディングを誘導するような媒体機能を用意しなければならない。これは村側の問題でもある。

我々は、桑取地区の十数の集落集合体を「クニ」と呼ぶことにした。何で「クニ」なのか。日本国、新潟県、上越市という階層があるが、我々はそれ自体で一つのクニであるという自負を持ちながらでないと、内発的な自治意識は生まれないと考えた。

最初に何を行なったかということ、地元学的調査だ。村落意識はあらかじめ傷を負っている。高度成長期からメディア等の「外の視線」によって村落社会は叩かれ傷つけられた。その外傷の治癒から始めないと、どんな施策、制度を講じても効果がない。他者から傷つけられた外傷は、他者によって癒されなければならない。そういう意味で協働を開始する前に治癒の開始がなければいけない。これが、地元学的な試みと思っていい。ただし、他者の眼はいいとこしか見ていないし、瞬間だけを見ている。それを忘れていけない。

また、村の人がいいことを考えていても、他者との会話の中でしか「意味」は明確にならない。村とマチ、両者の会話の中で、たとえば「この魚うまいね」と外の人が言う。土地の人は「そうだろう、これは市場に出していないけど本当はこれが一番だ」といった瞬間、両者の間に意味が生まれる。こういう「単音」を見付け出し、積み重ねていかないと、突然地域振興ができるはずはない。単音がないのにシンフォニーは奏でられないのだから。ところが行政施策の多くは、突然シンフォニーを奏でろという。まず単音があって初めて和音ができる。では、和音とは何か。たとえば森林、河川、田んぼなどの並びだ。

さて、村が内発的な自治を行うためには、新・旧・内・外が必。今、コミュニティと呼んでいるのは、新・旧・内だ。要するに内向きなのだ。外とのコネクトがどれ程難しいか。しかし、外とのコネクトが無い限りこれからは駆動するコミュニティはできないだろう。その意味で、定住者イコール村人だという考えはそろそろやめないとはいけない。私たちは「空間の三種」と

言っているが、地元、近くの都市からの、あるいは遠くの大都会からの往還。目的帰属性を持って訪れると、それはもう村人だろう。この人達をオミットして、自分の所だけが繁盛するという考えは成立しない。これは、村側が真剣に考えなければならないことだ。同時に「時間の三種」ということも考えている。過去に住んだ人がいて、今住んでいる人がいて、これから住む人がいる。この近未来の未だ見ぬ村人のためにどれだけのものを作っていくのか。

桑取地区では、NPO活動の中で自然発生的に町内会とNPO的な場という二重構造ができた。その結果、町内会で内部が語られ、同時に、NPO的な場では谷筋全体を語る。そのような場ができた。住民が、地域全体をゆるやかに一体的にとらえるという視点を持ち始めた。これが大きな効果だ。その中で、参加の仕方にも多様性が必要。そして、NPOの役割はヒーローになることではなく、“つなぎ”役に徹すること。またNPOとムラびとの関係性について言えば、NPOは今住んでいる人々の奉仕者であり、村人は単に享受者という関係でいくと（一方交通では）NPO活動は必ず疲弊する。活動は相互のためであり、あるいは新しいムラびとも開かれたものであらねばならない。単一の「享受者」を規定してはならないのである。

上越市は、平成17年に14市町村が合併した結果、制度（自治体）の統合と消失が起こった。自治区をつくることにより、その制度をつなぐ仕組みができたという幻想が抱かれたが、現実にはそういうふうには機能していない。市町村という多様な系が消えたら、産業も生活も中心部に集約されてしまう。要するに、独立した自治体としての金の動きが消えた瞬間、自治区であっても機能しなくなる。

それに対抗して、江戸時代からあったような小集落が単位となって、新たな凝集とつながりができはじめている。旧町村、学区よりもっと小さな、生存に立脚した並びのいい形を我々は「クニ」と呼ぶことにしている。クニの凝集が内発的に起きて、ある系に至るというプロセスを経てはじめて制度ができるのだが、上越市の自治区は制度が先にあって、プロセスが存在していない。そうすると、たとえば自治区評議員の選出に際しても、選出されるプロセスが無いので評議員もどき（名誉職としての欲望対象にしてしまうひと）が現れてくる。またあるいは、真の市民委員ではなく、市民委員マニアが自選で委員になってゆく。それではうまくいかない。

自治区評議員もその地区に住民票がある住民だけになれるが、今活発な地区は人の往還性が極めて高い。夜間人口だけでのガバナンスを考えてはダメだ。人材の往還性・循環性を活性化するためにも、昼間人口を見ないとはいけない。人の面でも、コミュニティ全体から考えていく必要がある。しかし、自治区のような制度を上から下ろしていくと、それ以外の内発的な

仕組みは「非正統」として排除されていく可能性もある。それが怖い。

世界を考える場合にも、個人と地域が頂上をしめ、国家や世界という抽象概念が下位にくるようなかたちを考えるべきだ。グローバルスタンダードが上位にくるというような既存の上下関係を逆転しないとイケない。クニ的な規準と個が頂点に来るべきだ。

もう一つ重要なことがある。NPOは「結」が大事だなどと言っているが、「生業」が基礎にあってこそ、地域社会が機能するということだ。それを忘れてはいけない。

最後に、「まかない」について述べたい。まかないとは、自給性すなわち自立性を表す鍵だ。米・野菜のまかない、海産物のまかない、森林天然採取物・植林資源・水・エネルギー・教育・民俗伝統・文化、産業など十にまとめられる。それは、われわれの存在、活動自体が都市にとっての保険となっていることを意味している。ただし、我々の谷が受け入れることのできる保険機能（米、野菜、災害移住など）を求める都会人の数は500人程度が上限だろう。このようなインシュランスとしての「上限のある産業」とは、実はそのコミュニティを駆動させ維持させる基礎経費捻出の重要な可能性と捉えることが出来る。媒体としてのNPOスタッフの人件費も、このような「上限はあるが持続性のあるもの」から捻出されることが望ましい。このような地域自立の仕組みが、各地特色のある都市への保険機能という「特約経済」でもって市場でのダンピングに左右されない仕組みとして機能していこう。

**白石** 二つお話ししたい。一つは、先進事例から何を学ぶのかということ。二つ目は、先進事例を普遍化するためには何が必要なのか。また、そのための制度はどのような特色を持った方がいいのか、ということ。

英国でグランドワークなどの地域再生プロジェクトがあるが、成功の秘訣は、多様な参加者が、地域と自分自身の誇りを取り戻すことを第一義的な目標としてやっていることだ。特に若者の参加においてはそこがポイント。だから、たとえば事業の評価規準として、「新しい人と知り合いになれたか」、「地域の中で話をする機会が増えたか」、「地域に誇りを持つことができたか」などを重視している。ここが理解できないと、英国の先進事例からは学べない。

では、なぜ先進事例が一般化しないのか。一番目に、パートナーシップを養成する地域政策の仕組みがないことをあげたい。縦割りは必ず起こるがこれを克服できるのは現場レベルで総合化することだ。例えば英国の農村の再生事業においては、補助金は自治体単独には下りてこず、民間事業者、NPO、行政も含めたパートナーシップ組織がなくてはならない。行政単独では事業の成果が限定されるからだ。ここが重要だ。そして、その補助金も包括的な性格を持っていて、単年度の個

別プロジェクトではなく、様々なプロジェクトの組み合わせとして申請、実施できることに特色がある。

二番目に、農の景観や文化を守るコストを問題とし、それを誰が負担すべきなのかを問いかけていること。農業政策という産業支援策として提示しないことによって、農を担っている人に対して、都市からの財政の移転の理解が進む。

三番目に、最も重要なことだが地域に具体的課題があることを共通認識とすること。地域活性化というような抽象的な課題があるわけではない。例えば、地域社会で雇用がないとか、この場所のここに問題があるなどの具体的課題から出発しなければいけない。その際に考えてほしいのは、経済的困難より問題なのは社会的困難の方であるということ。その地域に産業があることも重要だが、そこに住み育った人々が、人生に対して夢を抱き、自信を持って生きていけることがより重要であり、現在はそれを失い、社会が疲弊していることが問題なのだ。それをどう取り戻すことができるか。お金をかければ荒れた廃墟をきれいに片付けることは簡単だが、人の気持ちを変えることはできない。では、どうやったらいいのか。それは、地域再生の事業に住民自身が参加し、自分たちの力で成功に持っていくことだ。そのようなプロセスデザインが大切なのだ。

先進事例の参照の仕方というのは、結果だけを見るのではなく、どういうインパクトを地域にもたらそうとしてやったのか、そのあたりを見ていく必要がある。

**中島** 私はかつて、消費者グループが取り生んでいる都市と農村の交流に参加した経験がある。そのときに感じたのは、農家に行ってサービスをしてもらい、食べ散らかして帰ってくるだけではないかということだ。これが、消費者と生産者、都市と農村の対等なパートナーシップに基づいた交流なのか。少なからず疑問を感じた。

そこで私達は、より生産者サイドに足場をおいた生産者と消費者の交流の仕組みを作ることができないのかと考え「田舎倶楽部」という仕組みを作った。この倶楽部の仕組みは酒トラストの運動をベースに考えたもの。

酒トラストは、疲弊しているが地域に愛されている酒蔵を、地域の人々が資金を集め、酒を樽ごと買い込むことにより、酒蔵や酒米づくり農家は売り先を心配することなく、安心して酒造りに専念できる仕組み。とても合理的で良くできた、おもしろいシステムだ。

田舎倶楽部は、この酒トラストの農業版、野菜版だ。例えば、農家にスイカを10aあたり350,000円で、カボチャやジャガイモを10aあたり200,000円で作ってくださいと契約し、消費者は出資金を春に一括支払う。そうすることにより、取り入れまでの冷害や水害による生産リスクは、消費者が負うことになる。基本的管

理は農家が行ない、収穫は消費者が参加して行なう。私たちの栽培しているスイカは、自根スイカでとてもさわやかな甘みがあり、美味しい。このように、消費者が一步生産者に近づくことにより、市場流通する野菜とは違う、本物のこだわり野菜にありつくことができると考えている。

都市と農村、消費者と生産者との交流が強調されるが、うまく行かない理由は、農を生産者・農家の問題ととらえているからではないか。農業は、私たちの世代の食を守るだけでなく、100年後200年後の私たちの将来の子供達の食を支える極めて大切なものである。だから、私たち消費者が、農村を支え生産者を支えていくというスタンスが必要だ。生産者に消費者への奉仕を求めるのではなく、消費者が生産者を支える仕組みを作り、消費者が積極的にそうしたことに参加していくことが求められている。消費者・市民の参加のデザインが課題であり、同時にそこに大きな可能性がある。

### 会場からの質問・発言

三重県、東京都、千葉県、奈良県、愛媛県、滋賀県、兵庫県の方から質問、意見発表があった。

**白石** パートナースHIPについて個々の取組みがどうしたら全体性を持つかについて補足する。パートナーシップは、行政の委託を受けて行なう二者のパートナーシップが多く、これはパートナーシップの初期の形。日本では二者のパートナーシップが何となく続いている。しかし、必要なのは重層的あるいは多様な主体が参画したマルチパートナーシップだ。参加するのは、自治体、地縁組織、NPOなど多様でなくてはならない。

イギリスでは、マルチパートナーシップを組まない、国やEUの予算は付かない。そういう組み方をしない限り地域再生や地域全体の課題の解決にはつながらないという経験から来ている。ここがポイントだ。言い換えればマルチパートナーシップを促す仕組みは何かというと、包括型の地域予算制度だと思う。これは市町村レベルでは難しいかもしれない。しかし、市町村でも縦割りの事業予算をまとめて(イギリスでは「一つの壺」に入れると言う)、それを地域が柔軟に運用するようにすればいい。こういった財政的バックアップを構築しないとパートナーシップはうまく育っていかない。

質問にあったように、重要なのは多様な人が参加できる「場」だ。その場を維持、活用するために、地域全体で地域の戦略を話し合うプラットフォームと予算の仕組みが必要。問題は、その「場」が地域の中でどう役に立っているかを、みんなで共有できるかだ。

奈良の吉野杉の話があったが、生産から輸送、廃棄までプロセスが消費者に見えるのかどうか。杉を

適切な価格で買ってくれる消費者としてではなく、プロセスを可視化させることで消費者にも責任感を共有できるようにすることが重要だ。グラウンドワークの取組みから学ぶべき点は、関原さんの言われるように、地元外の人も働ける仕組みを作っていることだ。

**関原** 「クニ」という言葉は、普段使わないから違和感と異質感、ざらつきを持っていると思うが、違和感をきっかけに「クニ」という言葉を認識してもらうため。内発性はプロセスを作り一緒に体験するところに意味がある。それが無いのに、合併を契機としていきなり制度を当てはめるなどはよくない。内発性のある自治の場合は、発火点は高いと思うが、本当に誇りを持った人達により、自分達で自治をやろうとする人が出てくる。そうでないと発火には至らない。

**中島** アメリカには、消費者が生産者を積極的に支援する活動が行なわれている。日本では、ファーマーズマーケットは生産者が開くものと思いがちだが、アメリカでは、消費者・都市側が支えている。日本でも、消費者のガバナンスが必要なのではないかな。

恵庭市のガーデニングや川の活動、また日本一の読み聞かせ運動は、市民の積極的な活動に支えられている。かつてはインフラ建設などが自治体の存在理由だったが、今は子どもを巡る問題、高齢化の問題、ゴミを始めとする環境問題など多様な課題がある。その時に果たして自治体の役割は何か。これまでのような役所主導の行政運営では解決できない。市民が積極的に活動に参加し、問題解決能力を十分に発揮しないといけない。

**進士** 食と農と暮らしについて議論してきたが、このテーマは実は自治のあり方や政策の作り方、市民と行政のパートナーシップ、都市と農村の関係性などを提起するものとなった。多様な主体の参加が一つのキーワードであったと思うが、その参加のキッカケを作ること自治体職員の仕掛け人としての役割があるのではないかな。

このセミナーを受けて、午後の2つの分科会で、議論を深めていただきたい。

【文責：作山 孝洋(岩手県紫波町)、  
直田 春夫(NPO政策研究所)】

## 地方分権改革の今後 ～自治のかたちと市民の暮らし～

### ◎パネリスト

大森 彌（東京大学名誉教授）

森田 朗（東京大学）

### ◇コーディネーター

磯崎 初仁（中央大学）

#### 1 これまでの分権改革をどう評価するか。

**磯崎** このセミナーでは、地方分権一括法による改革を第1次分権改革、その後の三位一体改革を第2次分権改革、現在検討されている改革を第3次分権改革と、三段階に分けて整理をしたい。これまでの分権改革の進展をどう評価するか。

**大森** 第1次分権改革は、細々したことまで国が関与し過ぎているから、その関与を少し外せということで機関委任事務を全廃したが、個別法の運用、税財政を通じた関与がたくさん残っている。分権を推進するためには、事務権限の移譲よりは関与をいかに少なくするかということが、日本官僚制の改革にとっての戦術ではないかと思っている。その観点では、ある程度進んできたと思っている。

**森田** 地方分権改革は、豊かで安心して暮らせる地域社会をつくるためと理解しているが、分権のための分権となっていないか。市町村、特に農村部は、財政的に非常に厳しい状況になっていて、それに対して地方分権によって地方がよくなるというメッセージが分権改革の中で果たして出されているのか、少々疑問に感じている。

**磯崎** 第1次分権改革は、どの程度効果があったか、自治の現場を変えたのか、どのように評価しているか。

**大森** 一番大きかったのは、機関委任事務の廃止である。個別法の解釈運用については、相当自治体に権限がきたが、自治体はあまり再解釈していない。但し、少しずつ変わっていくと思っている。

第1次分権改革の最大のターゲットは都道府県だった。都道府県を自治体らしいものに変えるということで取り組んだが、体質は変わっていない。都道府県が自らを改革できるかということに眼を向けるべきである。

**磯崎** 都道府県が変わらないのはどうしてか。なぜ、

変わっていないか。

**大森** 国から見ると、市町村はたくさんあって簡単にコントロールできない。都道府県をコントロールし続けている。また、知事達が分権改革と言いながら、霞ヶ関の中央統制が効くような主要ポスト人事をする習慣がなくなっていない。

**磯崎** 第1次分権改革は、住民が安心して暮らせる社会につながっているのか。つながっていないとすると、どこに問題があるか。

**森田** 第1次分権改革の狙いは、関与を取り除くということであったが、コンピュータに例えて言うとOSを変えたが、その上で走っているアプリケーションソフトの方は、ほとんど昔と使い方が変わっていない。そこを変えるのが分権の狙いのはず。そのチャンスを与えられたのだから、地方が変えていかなければいけない。今度の改革は、OSがダメだから、またOSを変えようとしている気がしている。

**磯崎** アプリケーションソフトは、具体的には個別法の基準であったり、政省令であったり、補助要綱であったりということになるか。

**森田** そのとおり。電話で本省に聞いて「こうしてください。そうしたら責任取ります。」と言われたら、そう対応してしまうような仕事の進め方がまだ多いのではないか。うまく動かないソフトの情報を集めて新しいソフトを開発し、国のソフトのどこがおかしいか提言をする仕組みが作られ、活かされなければいけない。

**大森** 第1次分権改革の時に、いくつか直したけれども関与は残っている。一番軽い関与は技術的助言だが、通達と同じ機能を果たしている。しかも、自治体の人達が技術的助言を欲しがらる。そこから直さないといけない。

**磯崎** 次に、第2次分権改革に話を移したい。まず、三位一体改革、またそれに至る議論の状況などをお聞きしたい。

**森田** 地方分権改革推進会議は、税財政に取り組むということであったが、関係する各省が対立していた。そのような中で、小泉内閣が2001年に成立し2002年の骨太方針で、税源配分、補助負担金と交付税制度を三つ一体として、あるべき地方財政制度のあり方を考えると、地方分権改革推進会議に諮問した。

当時の財政状況は非常に厳しく、国と地方の取り分を大きく変えるということは難しい。税源移譲すると、担税力のある都市部に税収が集まり、都市部と農村部の格差が拡大する。しかし、格差が生じないように財源を配分しようとする、税源移譲は困難であり、地方分権の趣旨に反する。税源移譲して開いた格差を交付税で埋めると、財政的に膨張してしまう。これを私は「トリレンマ状況」と呼んでいるが、ここからどう脱出するかが最大の問題であるというのが、当時の認識だった。

その中で出てきたのが、地方全体が共同して集める地方共同税という考え方。しかし、当時の厳しい財政状況の下で、地方共同税の原資は国税の一定の税目の法定率分と言う表現を用いたため、地方からは地方交付税の半分しか財源手当てしないのか、財務省からは国税の一部を切り離して国の財政が成り立つのかと、両方から批判を受けて潰されてしまった。そして、こんな会議に任せられないということで、経済財政諮問会議の方に審議の場が移ってしまった。

その後、2003年の骨太方針に税源移譲をやる、と書かれ、2004年の骨太方針で額まで書いて進行していった。最後は、交付税を減らされることになり、地方の側から三位一体改革も裏切られた、格差が開いたと言われている。

地方に対し安心して確実な財源を確保する仕組みを作っていくと格差が拡大していく。偏在性が少なく安定した財源・税目を税源移譲すべしと言われているが、誰も具体的な提案をしていない。

**磯崎** 今でもトリレンマの状況は脱出していないのか。

**森田** 基本的に脱していない。ここ2、3年景気が良くなり税収が少し好転しているが、都市に金を集めると地方がその分減るといった状況は変わっていない。結果として、格差は実質的には大きくなった。

**磯崎** その辺は、森田さんは昨年『制度設計の行政学』（慈学社）という著書にまとめられたので、ご参

照いただければと思う。大森さんは、三位一体改革をどのように見ておられるのか。

**大森** 三位一体改革で新しい変化が生まれたことが二つある。一つは、小泉流の改革のスタイルが発揮された。財務省は税源移譲に反対したが、それを小泉総理は裁定で突破した。もう一つは、大変重要だが、国庫補助負担金の削減案を霞ヶ関が取りまとめる気がないため、全国知事会にまとめてくれと頼んだ。これは、全国知事会が、改革のメインプレーヤーとして登場したということである。

**森田** 小泉総理の裁定はそのとおりだが、小泉さんは地方分権の本当の意味をお分かりになっていたのか疑問に思う。小泉さんが常にセットで言っていたのは、「官から民へ」、「中央から地方へ」ということであり、中央政府をスリム化するために地方分権をやるという頭があったと思う。

**磯崎** 次に、平成の合併をどう評価するか。

**森田** 自治省の市町村合併研究会の座長を頼まれ引き受けるかどうか資料を見ていた時に一番感じたのは、日本のこれからの人口減少と高齢化だ。安心、安全に暮らせる行政サービスを維持するには、市町村合併をすべきだと思った。ただ分権の時代だから、自主的な合併であり、分権に結びつくような形で考えた。

やはり、最初は中々進まなかった。ところが、2000年に入ってから交付税が大幅に減ることになり、市町村の側も、このままではもたないということから動きが出てきた。しかし、将来的に大変厳しくなる所がたくさん残ってしまっている。そこをどうやって支えていくのかが、これからの課題だ。

また、当分の間は、都市部は勝手にやって大丈夫だと思っていたが、今は必ずしもそう思っていない。大都市圏の周辺は、団塊の世代が高齢者になった時に税収が大幅に減り、後期高齢者になった時に行政の負担は急激に増える。その結果、行政サービスの効率化を考えていかざるを得ない。もう一つ、地方で一定規模の都市を作っていくと、東京、大阪、中部に吸収される。国土をバランス良く発展させるためには、地方に核となるような都市を作ることが必要と思っている。

**大森** いろんな考え方があっていい。もともと自主合併で、するもしないも自治体がよく考えてお決めになることですから。

総務省があんなにシャカリキに市町村合併をやってきたのは、政権党がさせている。分権改革の受け皿を整備せよと。もう一つの理由は、総務省は、地

方交付税の運用に大きな失敗をきたし、市町村合併をやって経費的に浮くような仕組みを作らないと、自分達の立場を守れなくなったんじゃないかと。

## 2 今後の分権改革（第3次分権改革）と自治制度改革をどう進めるか。

**磯崎** 今の第3次改革の検討状況について、どのように思っているか。

**森田** 先程申し上げたように、第1次で変わったOSに対して、アプリケーションを活かしきれていない段階で、またOSを変えるんですかというのが私の印象だ。

本当に財源はくるのか、地方は不安を持っている。税財源を含め地方財政について、明確な方針を示すべきだ。

**大森** 第1次勧告で、補助対象財産の処分の弾力化が行われたが、非常にいい内容ではないか。

二番目は、都道府県に義務付けている仕事を、主として市に義務付けを直せという案が出てきたが、ある程度やることになると思う。市と町村を区別する考えが新しい展開で、将来、町村をどうしていくかということと関係してくると思う。お金の話は、安倍総理の意向で、国と地方の役割分担をまず明確にし、その上でお金を考えろとなったので、成功するかどうかは全くわからない。

**磯崎** 道州制の導入について、どうお考えになっているか。

**大森** 人口が1000万以上のような単位を作って自治体になれるとは思えないので、リアリティーがないと言いつけている。

もう一つ、今のどの道州制の案を見ても、必ず道州と基礎自治体の関係を再編することになり、今までの傾向で言えば、一定の人口規模以上で基礎自治体を一律に再整理する。これは一番反自治的な考え方なので、道州制に賛成しがたい。しかし、ひょんなことで動くかもしれないので、きちっと議論ができる準備をしておかなければならない。

**森田** 結論は同じで、実現可能性はないと思う。議論されてないところがたくさんある。最大の点としては、新しい統治の仕組みを作るわけだが、そこでの権力構造、意思決定のあり方について、ほとんど議論がされていない。

もう一つ、国の果たしている役割の大きなものに、産業間、中央地方間等のセクター間の調整機能があるが、その機能を見捨てしまった場合、格差は拡大せざるを得ない。そもそも、中央集権がいかにと

いう時の「中央」は何をさすのかという点も、きちんと議論すべきだ。

**磯崎** 最近、総務省では、定住自治圏構想というものをを出してきたが、小規模自治体の事務の対応をどのように確保していったら良いか。

**大森** 総務省の定住自立圏構想は、それなりに意味があるのではないかと。少なくともこの構想は、市町村合併をさらに推進することを前提にしていない。第29次の地制調がこれから検討に入るが、最大の問題は、合併でもうまくいかなかった、しなかった、様々な理由でできなかった小規模市町村、特に町村をどう扱うかということになるのではないかと。あとは、税財源の問題になるのではないかと。

## 3 自治体の自己改革をどう進めるか。

**磯崎** 自治基本条例の制定など、住民中心の自治に少しずつ変わってきていることを、どのように感じられているか。

**大森** 全体としては、望ましい動きである。自分達の事について、基本ルールを自分達で考え、できるだけ条例に定めていこうということであるから、議会改革にも連動している。もう一つは、住民自身が広く様々な形態で活動し、民間が公務的な領域を増やしていきつつあり、いい方向に向かっている。

**森田** 住民が参加することによって変える余地は随分大きくなったと思う。但し、基本条例によって実際の行政の何が変わったのか。サービスのレベルでは「法律でこう書いてありますから別ですよ」といわれているのではないかと。アプリケーションの改革を進めないと、本当の改革に結びついていかない。

**磯崎** マニフェストを掲げて選挙を戦う首長が増え、こうした首長の多くは無党派を掲げている。こういう首長、あるいはマニフェスト運動のあり方についてお聞きしたい。

**大森** 首長が無党派になるのは、一つはできればフリーハンドでいたいから。もう一つは、当選すると特定の政党に偏って運用できなくなるからだと思う。

マニフェストで細かい事まで有権者に訴えるということは、マニフェストを作っている人と同じ能力を住民が持っていることが前提になるが、そんなことはあり得ない。結局それは白紙委任を受ける事になるから、デモクラシーを考える上では、一面危うさをもっている。

**磯崎** 議会の状況、あるいは今後の課題についてお

聞かせいただきたい。

**大森** 制度論で一番の問題点は、住民が直接選んでいる首長と議員について、従来、行政職員に準じて考えてきたが、公選職と任命職は違うので、これをきちんと区別すべきだと考えている。但し、制度改革をやらなければ、議会は変わらないということは全然ない。

**森田** 今の制度だと社会で活躍している人が議員になりにくい。公務員だと辞表を出さないと立候補できない。世の中の人材をもっと活用できる仕組みを工夫してもいいのではないか。もう一つは議員の活動はどうしても「どぶ板」になり、それが大半を占めると政策活動ができない。それならば、特区を作り議会は比例代表制にするという実験を試してみてもいいのではないか。

#### ○ フロア参加者とのやりとり（質疑応答）

**磯崎** 会場の方でご質問ある方、いらっしゃいますか。

**質問者①** 市町村に権限が渡ったために、市町村の許認可について、私から見ますと、非常に勝手なことをしているように思う。そのような場合、どうしたらいいのか。

**大森** それは住民自治の問題ですから、基本的な答えはそっけなくて「あなたの所の自治は、あなたの所でお考えください」と。自分達で解決する以外にはないです。

**質問者②** 上越市が14市町村合併をした。合併された13区には必要性はあるが、旧上越市に地域自治区の必要性は今一つという現状だが、合併特例法では旧上越市においても作らないと認められないという制約がある。この法解釈について、ご意見をお聞かせ願いたい。

**大森** 「やります。現在準備中。」と言っておけばいい。そういう風に工夫するのが、自治体のあり方じゃないでしょうか。

**磯崎** 次に、自治体職員の状況ですが、最近は閉塞感を感じているという職員が多いようにも思うが、如何か。

**大森** いいじゃないですか。今は憂鬱な時代なんです。従来のあり方では持たなくなり、どうすれば自分達は立つ瀬があるかを考える職員は必ず憂鬱な気分になる。今は次の時代を自分たちで招き寄せるた

めの準備期間中と考える。その代わり、自分と地域と自治体をしっかり見る。ここは我慢のしどころじゃないかと考えた方がいい。

**森田** 今、特にマスメディアが公務員バッシングをしている状況では、中々外から評価されない。気分が暗くなると下を向き、視野が狭くなる。ここは顔を上げて「世の中もっと広く見ましょう」と申し上げたい。

#### 4 自治体学への期待その他

**磯崎** 自治体学会は20年以上前にできたわけだが、この間、自治の理論は本当に進んだのだろうか。

**大森** 私達の世代は、自治体の政策的な自立が大事だと、それを住民とともに築き理論化しようと考え、そういう試みが全国で起こったから、それなりの自治体学の姿が見えてきたのではないかと考えている。けれども、これで完成したわけではなく、これから若い人達がどうやって受け取っていただけるかということになるのではないか。

**磯崎** 若い研究者をどういうふうに見られているか。

**大森** 僕らは全国を歩き、現場から学ぶけれども、そうじゃない学問の方が学問らしいと思っている学者が多い。今の所、若い研究者が余り入ってこないでしょう。自治体学会は役立たないと考えている可能性があるので、そうじゃないということを言っていかなきゃいけないと思う。

**森田** 自治体の運営、行政に関わることがらについて知識を蓄積していくことが重要だと思う。但し、実践の中からどういう情報をくみ上げて普遍的なものに整理していくかということと、もう一つは、今までのアカデミックな蓄積、学問とどう結びつけていくか。それが、少しずつ離れてきているように感じる。そういう意味では、研究者と実務の方がペアになるような形もありうるのではないかと考えている。

**磯崎** 大森さんは、今年『変化に挑戦する自治体』（第一法規）をお出しになって、その副題が「希望の自治体行政学」です。大森さんの本にありますような、希望を我々も持ちながら、自治体学をしっかりとしたものを作って行く。そのための実践と理論に励んでいきたいと改めて思った次第であります。大森さん、森田さん、大変ありがとうございました。

【文責：鈴木 浩之(岩手県)、二見 博幸(平塚市)】

## 東北を知る・学ぶ・あじわう ～地域文化と共同性の再発見～

### ◎パネリスト

本田 敏秋（遠野市長）

金野 静一（元岩手県立博物館長）

大矢 邦宣（平泉郷土館長、盛岡大学）

### ◇コーディネーター

大泉 太由子（東北開発研究センター）

---

**大泉** このセミナーでは、共同性を切り口として、東北の地域文化、地域社会について考えたい。地域自治、自立は、行政から住民主導へ、中央から地方主導へパラダイムを移さなければならないと思う。全国的に画一的な他律・依存から、地域の固有性・主体性を活かした地域経営をしなければならない。その基盤は、そこに住む人たちが価値観を共有し力を合わせる共同性だと思う。

各パネリストには、「地域の価値の創造」、「文化・風土・人が結ぶ地域の共同性」、「次世代につなぐメッセージ」の観点からお話を頂きたい。

**大矢** 平泉が目指した理想郷についてお話をしたい。私は、平泉を世界遺産登録する推薦書の作成指導委員をしていた。「平泉—浄土思想を基調とする文化的景観」をテーマにユネスコの委員会にかけたが、「文化的景観や浄土思想が分かりにくいし、価値の証明が不十分」という理由で、登録は見送りとなったと報道された。しかし、浄土思想は決して難しいものではないことを示したい。

阿弥陀経では、極楽浄土を「心身ともに悩み苦しみがなく、幸だけがあるところ」と説明している。また、仏教の浄土は極楽だけではない。つまり、仏様は一人ではなく、無量無数いらっしゃる。それぞれの仏様がいらっしゃるのが全て浄土。阿弥陀浄土はそのうちの1つに過ぎない。最初はそういう位置づけだったが、唐の時代から急速に

阿弥陀信仰が高まり、浄土は極楽であり、極楽はあの世というイメージができ、平安時代にわが国に入った。別の言い方をすれば、現世から逃避するということだが、平泉が目指したものはそうではなかった。その平泉の礎を築いたのは、藤原清衡。清衡は、前九年合戦と後三年合戦で父と妻子を惨殺された後、「みちのくを平和に、この世を理想郷にしたい」という願いを持っていた。そのために、彼が拠り所にしたのは法華経だった。法華経は、天台宗の基盤となる經典であり、天台宗は当時の都で真言宗と並んで宗教界をリードしていた都の代表的な教えであった。清衡は、それをみちのくに合わせたものにした。法華経では、人、動物、木々でさえ仏となる可能性があるとし、仏様の前では全てが平等としている。法華経によれば、初めからみちのくも都も差別はない。差別があるから、都はみちのくの金や馬などを手に入れようとし争いが起こる。清衡は、差別は最初からないという法華経の教えを大事にしていた。法華経は来世ではなく、この世のことを教え導いている。したがって、清衡は、現世中心主義、絶対平等主義という価値観に基づき、平泉を築いた。

**大泉** 現世をよりよくしたいという理念が平泉にあったということだが、都と違う文化を平泉に築いた理由を教えてください。

**大矢** 都と平等に扱われるために、法華経の教えだけではなく文化という形でも表したかったのではないかと。都と平和関係を築くために、清衡は平泉やみちのくを都風にすることを目指した。技術者は都から呼んだが、都のものよりも先進性、独自性、自由性にこだわった。

**大泉** 東北には、地域の文化、価値の創造に貢献した人物がいる。金野先生には、南部、盛岡の成り立ちの特色からどのような人物が輩出されているのかをお話頂きたい。

**金野** 多賀城は、724年に当時の政府が大変な決意をもって築城した蝦夷地征服の前線基地だ。坂上田村麻呂が胆沢城を築くまで78年間もかかったが、それほどまで抵抗が強かった。坂上田村麻呂が成功したのは、武力以外に懐柔政策が巧みだったからだ。やがて、阿部氏の勢力が北上地域をもとに勢力を伸ばし、それを清原氏の力を得て制圧し、その清原氏を源義家攻めた後3年の役が起きた。この合戦で最後に残ったのが、母は阿部氏の藤原清衡。その後、藤原氏は源頼朝によって滅ぼされる。その時、頼朝は、しばらく今の岩手県域を回り、厨川より北の奥6郡は高原地帯で馬の生育には適していると踏んだ。甲斐の国に勅旨牧を任されている南部三郎光行がいて、牧場経営に長けていたので、平泉の戦功によって、この一帯を与えられた。これをもとに、この辺りは、馬の一大産地として栄えた。やがて、南部氏の時代が終わり、近代になると南部鉄器、南部漆など名の製品が数多く出てくる。これは、藩政時代の藩による産業興しの結果ではないか。当時は、とても貧しい地域だったが、皆で子どもを育てるなど生活の知恵を作った。

明治時代には、原敬が登場するが、藤原清衡のように、与えられた環境と政治的情勢と自然を巧みに自分の背景としながら、自分自身を成長させるという特徴があったのではないかと。

**大泉** 苦難の歴史の中で、何とかしなければならないという思いが形成され、傑出した人材が現出してきたという話を頂いた。次に、遠野市長に遠野の魅力、まちづくりの特徴その継承についてお話頂きたい。

**本田** 基礎的自治体としてのあり方について、政治の世界や国からは具体的なメッセージが伝わっていないが、それをぼやいている状況ではない。与えられた環境の中でどのように自らを活かしていくか、分権社会において基礎的自治体の果たす役割が問われているといつも思い仕事をしている。

3年前に平成南部藩を立ち上げた。これは、バーチャル合併だ。南部藩に縁のある自治体として、青森県では八戸市、七戸町、三戸町、南部町があり、岩手県には、二戸市、盛岡市、遠野市がある。山梨県には、南部のルーツである南部町、身延町がある。平成の時代だからこそ、どういう歴史や伝統の中で今の私たちがあるのか、子どもたちにきちんと伝えたいと思った。9つの自治体を3つのブロックに分け、3年に1回は、それぞれの市民と職員が交流する参勤交代を行った。南部という1つの縁から地域の誇りを持ち、あるいは自分が住む地域の素晴らしさを学びとるために、子どもたちや市民の交流を行っている。

ところで、遠野市では、産婦人科医がいなくなって6年経った。毎年、約220人の赤ちゃんが生まれるが、健診や出産は車で1時間半かけて盛岡に行かなければ受けることができなかった。そこで、遠隔医療システムを導入した。市外の県立病院の医師がインターネットで送られてくる映像データで胎児や母体の様子を診断するものだ。それに、遠野市で助産師を採用し、産婦人科医が診断した結果を傍にいる助産師がメンタル面などをフォローしている。産婆文化を見直した発想だった。

どぶろくにも挑戦し、小泉内閣時の構造改革特区に取り組んだ。曲り家に馬がいて、囲炉裏端があり、そこで

昔懐かしいどぶろくを飲みながら、昔話を聞き、故郷に帰ってきたと実感して頂けるのは遠野だけだという自負があり、本物のどぶろくを飲んでもらいたいと思い挑戦した。

遠野遺産認定制度は、平成19年3月に条例化した。身の回りや足もとにどこにも負けない遺産がある。国や県の指定だけが遺産ではなく、先祖が大事にしてきた地域の宝こそがおらほの宝であり、それを大事していく心を持ち活動することを通して、地域の絆を高める地域社会を築く仕組みが必要であると思いこの制度を始めた。

きっかけは、予算編成の議論の中で職員から、「市長、これからは心の所得(優しさ、思いやり、癒し)を増やそうと言いませんか。遠野には、この環境が培われてきた」という提案があったことだ。

認定遺産のひとつに青笹町糠前の弁財天がある。認定前はまさに朽ち果て、周りは草が生い茂ってきた。弁財天は200年前前からあり、この地域を見守っていた。この地域は水が沸き水害も多く、地域の方々は弁財天に水害を防いでもらうよう祈りを捧げていたが、やがて廃れてしまった。しかし、昔のことを覚えている高齢者がいた。子どもの頃この周りで遊んだことなど目を輝かしながら話をされていた。その話を聞き感じ入った地域の方々がボランティアで復活させた。完成後、そこで酒を酌み交わし、昔話も大いにしたが、遠野の将来も考えようという話が地域の中に出てきた。地域の伝統、先人が大切にしてきた資源を活かし、遠野の地域力を高める大きな仕組みとなっている。

**大泉** 次に大矢先生には、共有する価値は何かについて、さらに掘り下げてお話頂きたい。

**大矢** 東北と言えば縄文時代。その精神を漢字一文字で表すならば、雑(ざつ)としたい。弥生時代に純に変わった。縄文時代は、雑でなければ生きられなかった。それ

が今、また見直されているのではないか。お互いの個性を認めて生きていこう、いろいろなものを取り混ぜてやってみよう。一見ばらばらだが、しなやかさやしぶとさが縄文文化の本質であり、東北の一番強い特性だと思う。これからはみちのく文化の根底にあり、共同性もその延長線にあったと思う。

**大泉** 続いて、金野先生に、仮親、仮子制度を通して東北、岩手の教育習俗についてお話して頂きたい。

**金野** 仮親、仮子制度が強く残っているのは三陸海岸の集落だ。今でも、その一部が残っている。仮親とは、本当の親の他に、仮の親をつくったものだ。たとえば、産婆さんのことを取り上げ親と言った。その他に、帯親拾い親、烏帽子親、寄り親などがある。地域社会に仮親が多くいるのは、集落の成員は、本当の親だけではなく、子どもを複数の目で育てるためだ。仮親が年を取って体が弱ってきたとする。仮子たちが集まって面倒を見た。この制度は、村落の共同社会での共有、類似した価値観や就業形態がないと長続きしない。過去に帰れとは言わない。しかし、現代風潮にこういう考え方が大事で、少なくともこの精神をつなげるべきだと考えている。

**大泉** 続いて、本田市長に遠野のスタイルを活かした交流・定住の定着の取組みについて紹介頂きたい。

**本田** 2年前に「遠野で暮らす」をもじり、『で、くらす遠野』という組織を立ち上げた。二地域居住や大量退職される団塊世代の方々がこれまでの貯えと若干の年金で、第二のライフステージを、スローライフに遠野で暮らすことを提案しようと立ち上げた。現在224人の方に遠野市民となって頂いた。当初考えたような、団塊世代がふるさと回帰にはなかなかつながっていない。年金と貯えと言っても、生活の場で少々の稼ぎが必要で、その

対策に苦勞してあっている。さらに、交流を進めるうえで悩みは生活環境で、特にトイレの水洗化だ。農家民泊のトイレもほとんど水洗化されていない。男性はロマンにひかれて訪れるが、女性はトイレが水洗化されていないところへは来てくれない。この対策にも取り組みたい。

**大泉** 最後に、次世代につなぐまちづくりのメッセージについて、一言ずつコメントをお願いしたい。

**大矢** みちのくらしさを徹底していくことだ。仏教で浄土の景観といえば池。その池はほとんど四角で、沐浴をするための池だ。やがて、自然の池を大事にする浄土庭園の池ができ、さらに池だけではなく、山の借景など周囲の景観にも心を配るようになり、平泉が日本の浄土庭園の典型となった。いろいろなところに神様がいらっしゃるという日本的な考え方、それをさらに徹底したみちのくらしさを強調した成果が平泉ではなかったか。それを引き継ぐことが1つの方向性として考えられる。

**金野** 岩手県から原敬、斎藤實、米内光正、東條英機、鈴木善幸という5人の総理が出ている。総理大臣が複数出るとその理由がある。岩手県が持っている風土の歴史、端的に言えば平泉文化の歴史を持った子孫だという誇りと調和を大切にしているところだ。それぞれの首相は、非常に行き詰った時代で調和が必要な時代に登場している。地域文化と共同性という岩手の背景と本人の気質が混ざり調和され、出てきたのではないか。そういう意味では、これからも出てくる可能性がある。

**本田** :平成の合併では、それぞれの地域の自立が問われている。自分の地域の足もとをよく見つめ、その誇れる伝統文化をきちんと評価しながら、それをエネルギー

に変えて、自立にしなければならない。権限の移譲を受けても、どういう地域をどのようにつくるかというものをしっかりと持っていないとだめだ。人口減少は避けられない。文化、伝統、先人が積み上げてきたものをしっかりと受け継ぎ、それを1つのパワーとする仕組みとして持たなければならない。市民協働を1つの仕組みにし、高齢者も目が輝く仕組みとすれば、限界集落、消滅集落なんてとんでもない話だということになる。限界となりそうな集落でもすごいパワーがあるぞというものを創らなければ、地方が廃れてしまうと思っている。都会と対等であるには、地域の文化、歴史という誇りを持ち、自信を持ってやっていかなければならない。

**大泉** 過疎化、高齢化という社会になって、地縁、血縁で地域を維持するのは、限界となっているのではないか。地域をよりよくするという志を縁とした公共を支えあう仲間づくりが必要だ。縄文文化の雑の概念、すなわち、異質性を認めた開放的ネットワークを作っていくことが公共性につながる。共同性と公共性が結びつくことで、これからの住民自治、地域自立につながるのではないか。

【文責：坂口 正治(JMAC 構造改革推進セクター)、  
水間 俊子】

# 分 科 会

- ① 農と食を通して考える持続可能な地域社会  
～循環社会の仕組みづくり～
  
- ② 人口減少時代の暮らし再構築  
～農山村地域の暮らし・生き方の転換～
  
- ③ 合併と自治の今とこれから  
～市町村合併は自治を高めたか～
  
- ④ 地方分権における議員の役割  
～議論する議会、提案する議会～
  
- ⑤ 都市と農山漁村の交流  
～東北の暮らしを活かすツーリズムの展開～
  
- ⑥ 地域のまつり・文化と共同性  
～縮小社会化の中での「暮らし」～
  
- ⑦ 市民と行政の協働型評価  
～市民の参加の新たなツールを目指して～
  
- ⑧ まちづくりは条例づくり  
～自分たちのまちは自分たちでつくる～

---

## 農と食を通して考える持続可能な地域社会 ～循環社会の仕組みづくり～

### ◎パネリスト

結城 登美雄(民俗研究家)

高比良 伶子(埼玉学校給食を考える会)

熊谷 健一(岩手中央農業協同組合)

### ◇コーディネーター

後藤 仁(神奈川大学)

---

### ○企画趣旨

「食の安全・安心確保」が、喫緊の課題となっている。各地域の取り組み事例を通し、<農>と<食>にかかわる現状の問題点・課題をふまえ、将来に向かって持続可能な循環型社会のあり方を考える。特に、生活に深くかかわるところでの地域システムとその主体形成の方策を探る。

#### 《論点》

- ・地域社会における<農>と<食>の地域システムへの位置づけと意味
- ・環境消費社会から環境育成社会への転換
- ・持続可能な暮らしぶりとは
- ・生活感覚に基づく新たな価値とは

### ○はじめに

**後藤** 農政の流れについて、経験を通じて述べてみたい。

1961年農業基本法ができた頃、私は、東京大学農学部在籍していたが、実質的には、安保学部街頭政治学科で、毎日デモ活動をしていた。その時できた農業基本法では、飼料作物については失念されていたと後で聞いた。日本の農政がNO政と言われている背景があったのである。

1970年代には、複合汚染が問題視された。オイルショックなど資源不足がインプット側におき、大量生産のアウトプットとして環境汚染があった。

そのなかで、有機農業への動きも出てきた。

それから、神奈川県に入庁し、1990年には、「神奈川農業プラン」に関ることになる。それがきっかけで、

再び、農政に縁ができた。その頃から注目していたのが、叶理論。農業は先進産業であり、輸出産業として成り立つ。決して弱者の産業でない。そういうことだった。

この場では、「食と農」を中心に、循環型社会について、実践を通じた議論を展開していきたい。

### ○パネルディスカッション

#### 【食と農の大切さを生活者に定着させるために】

**熊谷** JA いわて中央に勤務。中学を卒業して以来45年間農業を実践してきた。実践を通じて農家の課題に取り組んできた。

まず、第一に考えなければならないことに、農家が生活していくために所得を上げなければならないことである。所得をあげるため消費してもらい、消費してもらうためには、消費者が農業を理解して安心して安全であるという信頼を得ることが大事である。JA いわて中央では、作ることに売ることに加えて個性や特徴を持たせることを目標に努力をしている。

今日は農協での取り組みの中で、「食と農の大切さを生活者に定着させるために」どんなことをしているかを紹介する。食の安心安全を通して地域との連携を深めるため、農業の大切さを実感できる5つの取り組みを進めている。

- 1 地域にある農家組合の事業に郷土料理等を通じた地産地消の勉強会や農業体験の事業を全地域で進めている。
- 2 矢巾町と契約して、地元食材を学校給食に供給している。顔の見える食材を届けている。

3 女性部、青年部、教育委員会等と連携して秋作業体験事業を実施。

4 水路管理等、農地や水の環境保全に非農家を含めて一緒に取り組んでいる。

5 昭和 30 年代からの共同作業を見直しながら集落営農組合をつくり、コストを下げる工夫をして「結いの心」育てている。

なぜ、食農教育が必要かと言うと、ここ 50 年間の社会的変化を見て欲しい。便利さに慣れて自立心や人の心が失われてきた。昭和 30 年代に、かつてはあった隣近所の助け合いが失われてきている。子どもも親も「農の心」を育てる教育運動に取り組む必要がある。教育は成果が見えてくるまでに時間はかかるが、時間がかかっても日本の農業についての教育をしていくことが必要である。農村の再生が日本経済の再生につながると考えている。

### 【地域に開かれた学校と「食」と「農」の循環】

**高比良** 埼玉学校給食を考える会という活動に 30 年近く携わっている。子どもの健やかな育ちを願って、化学物質のなるべくない食物を子どもたちに届けたいと考えている。

活動のひとつとして学校給食での「冷凍液卵」使用に対する取り組みを紹介する。学校給食に「冷凍液卵」をなぜ使うのか？生きた鶏がたまごを産むという生命のメカニズムを子どもたちに伝えるのが「食育」ではないか？「食育」の視点からも疑問を持った。たまごを産む鶏のエサと飼育状況等について埼玉県教育局や給食会に説明と話し合いを求めた。衛生的で、合理的で安全性に問題ないということだったが、エサの原産地についても納得できるものではない。情報開示もスムーズではなく市民団体に対する対応にも疑問を持った。

子どもたちに安心して提供できるたまごを探したところ、有機畜産農家や、鶏を昔ながらの方法で飼育している所もあった。小規模でも地元の新鮮なたまごが安心であると感じた。

生産、流通、消費、廃棄のすべての段階で「安全」であるよう心がけることが次世代の命を育む私たちの課題ではないかと考えている。

また、15 年前から地産地消を地域の中で実践するために、小学校でのコミュニティ・ランチルーム構想を提案している。小学校の食堂で安全な食材を使い、安心な食器で、残菜は堆肥とし学校菜園で野菜をつくり、誰でも一緒に食事をする。楽しく生活できる場を市民とつくろうというもので、小学校区単位のまちづくりとして提案している。「医・食・住・高齢化・子育て・福祉・環境・教育」など毎日の生活を行政との協働で課題解決ができる「小さな自治」の場として考えている。学校給食では、地域や生産者が見える食材を。地域に開かれた学校は地域の共有財産として活用。学校給食を核に地域の「食」を守り伝えることで、「農」も活性化し雇用も拡大する。どの自治体でも実現して欲しいと思う。

### 【地域が支える農業 (CSA) への希望と期待】

**結城** 東北の中山間を歩いてきて感じたことを述べたい。もしかしたら、日本の食べ物が将来に存在しないのではないか、そういう前提で食と農をどうするかを考えてみる。

#### 1 戦後農政の大転換期

日本の食糧自給率は 39%といわれているが、それを高いとみるか低いとみるか？まず、食は人の手を経て届くということを考えるべきだろう。自給率ではなく、自分たちの力で自分たちの食をまかなう自給力という視点で考えて欲しい。

今、大きい農家のほうが良く、小さい農家は消えてもよい、ということがまかり通っている。小規模農家の農地をまとめ、集落営農家組織以外は政策支援をしないことで、格差社会化される農村の存在がある。

#### 2 農家の担い手の減少と高齢化

農業就業人口は 312 万人であり、担い手の 70%が 60 歳以上である。高齢者が農業を支えている。100 人の村で言えば 97 人の食事を 3 人弱の人間で担う状況。10 年後には 1 人になるであろうことを考えると「人」の問題は大きい。構造改革の中で、バラマキ農政と言われてきたが、それでも、とても生活をまかなえるものではない。漁業はもっと深刻な状況である。市場原理で農政は考えられない。最低賃金も保証されていない現状である。地域を支える農業になるためには、家

族の1日の食を支えられる農業にしていなくては農業をする人はなくなる。

### 3 世界的食糧争奪がはじまった

中国やインドが食料輸入大国になってきていることや、穀物がバイオエタノール化していく。国民の生命と生存のための食糧は確保されるのか。今、農家や田んぼが消えていこうとしている。年金をつぎ込んで律儀な農家のじいちゃん、ばあちゃんが手を入れて農業を支えてきた。その農地が消えていく現状を見て欲しい。

手を入れないと農地は荒れてしまう。

「自然はさびしい。しかし、人の手が加わると温かくなる。」私は、その温かなものを求めてみたい。それは、お上が手をかけるのではない。

この食糧危機に備えるもうひとつの食糧安保として、農の地域力があると考えている。

今自分たちが関わっている鳴子の米プロジェクトを紹介する。鳴子は、温泉地だが農家を大切にしないと観光産業もなくなるだろうということを話した。地域にある小規模農家は悲鳴を上げていた。私たちが失ってはならないものは、国民の生命とそのための食である。米が村をつくり、米が水と土と緑をつくり文化を育み、生活を保ってきたことを伝えた。政治や経済理論には無い支え合う関係を創りたいと思った。

鳴子の米プロジェクトは、米1俵 18,000 円を5年間保証するもの。消費者価格は1俵 24,000 円。1俵 6,000 円は地域が農家を支える経費に回すというものである。

農家の人に有機や無農薬など注文はつけないが、自分が考える良い米を作って欲しいと話した。ただ、天日干しにして欲しいと頼んだ。米の味に違いはないかもしれないが、天日乾燥の米がある風景は、労働感のある風景であり、それを失いたくなかった。水加減や炊き方も工夫した。その結果おいしいご飯ができた。一生懸命やっていると手伝おうという人も集まってくる。器を作る人、米粉でお菓子を作る職人、パン屋さんなど。村の人とのつきあいも生まれ、若い人も集まってくる。

私は、食べ物に感謝する気持ちを取り戻して欲しいと願う。

鳴子プロジェクトは、CSA（コミュニティ・サポートドゥ・アグリカルチャー）地域が支える農業の仕組みである。

### ○自由ディスカッション

**高比良** 15年前に有機農産物を給食に取り入れたいと、生産者に有機無農薬について話をしたが溝ができてしまった。

**熊谷** 農協はお上ではない。むしろ、集落営農にする政策には反対してきた。33年前から助け合いの基盤ができています。地域の特徴を活かした農業を進めたい。

**後藤** 有機や無農薬は、現場の人間が判断すべきで、有機農法自体を否定することはないのでは？

**結城** 農業を守るために、有機農法や無農薬で商品の付加価値を上げようとするのは、本質論ではない。有機農法で儲けた人を見たことが無い。米の価値をきちんととらえる必要がある。

我々は食無くしては生きていけない。つまり、インフラ以前のインフラである。クオリティを上げるといって考え方が農家を苦しめている。自分の家族や友人のため、といった具体的で身近な対象を考えるべき。

その上での有機農法なら大いに賛成したい。

**高比良** 農業を継続させるために、遊休農地に若い人が集まるという、ダッシュ村のようなものができたら良いと思う。高齢者のノウハウを次の世代につなげたい。

**後藤** 業としてなりたつ農業にするためには、税が霞ヶ関に集まる仕組みでは、現場が見えてこないのではないか。自治体に3種類のお金を集める。つまり、今住んでいる市民、借金返済を負担する未来の市民、他の地域の市民、この3者に税金を支払ってもらおう。自治体が、食を確保することに、貢献できなければならない。

**結城** 食の安全安心以前に食の安定が保証されなけ

ればならない。費用対効果とか上っ面の成果主義など経済を動かす理論を言う前に「食は大事」という哲学を持つべき。我が自治体は、食べることに住民に不安と不満を持たせない、というのは最大の福祉である。

**後藤** 業がなりたつ農業のためには、補助金がないと続かないのか？

**熊谷** 所得がなければ産業として成り立たない。東北の農家は半分が米生産農家である。今はギリギリの状態までコストを下げる努力をしている。米価が確保されないと後継者がでない。所得確保のためにも作る人と消費者が心を通じる必要がある。

#### ○フロア質疑

**会場A** 米価が1俵12,000円を割ると苦しいというが、現状では、農業外収入でまかなっているのが現状ではないか？

**熊谷** 業として生活するためには、1俵14,000円～15,000円は必要。肥料の値段が7割も上がるという現状では、15,000円でも苦しい。

**会場A** 今の状況では担い手ができないと思う。米1俵の適切な値段設定は、霞ヶ関の役人にはできない。

**結城** 霞ヶ関には現場が無い。自分で自分を支えるためにも、米の値段は、その土地で決めるべきである。江戸時代には、9割の人がムラに住んでいた。300年以上も持続可能であったムラとは何だったろう。国を責めても担い手は増えない。国の政策より集落で人が生きる具体的に合わせていく必要がある。

**会場B** 担い手として若い人を地域で受け入れる体制をもっと支援してはいいか？

**熊谷** 有休農地は役場が斡旋してくれるが、実際に農業をするというなら、目的がはっきりしていなくてはならない。農家の方のサポーターなら簡単かもしれな

いが、生活を前提にした場合、農業という実態を体験していない人には難しいと思う。

**会場C** 鳴子の24,000円の米はどこで販売し、PRは？農業を業にしたときから世の中がおかしくなった。自治体政策として食料を保証するには、実際には価格保証しかないのでは？

**結城** 鳴子では、完全予約制である。それで安心して米が作れる。問題の当事者意識がないところに解決策はない。みんな何かしたいと思っている。一步現場に踏み込み、具体的なことで呼びかける。共に生きて人として自分ができることを考えるべき。

**高比良** 学校給食で残菜の調査をしていないということがあった。現場に行かなければ問題が見えないと思う。いつも行政の人たちの対応には縦割りなど問題がある。住民の問題意識が伝わらなく、情報共有できていないと感じる。

「食」は、「人」を良くすると書く。子どもたちには、良い学校給食を食べて欲しいと願っている。

**後藤** 人口が1世代で半分になるということもありうる。農や食について真剣に考えざるを得ない時代が来ている。「わが国をどうする」と大上段に構えるのではなく、より身近なところで問題を解決していくしかない。そう強く感じた。

【文責：藤尾 智子(岩手県紫波町)、  
陣内 雄次(宇都宮大学)】

## 人口減少時代のくらし再構築 ～農山村地域のくらし・生き方の転換～

### ◎パネリスト

松島 貞治（長野県泰阜村村長）

黍嶋 久好（愛知大学三遠南信地域連携センター）

増田 進（前沢内病院長）

### ◇コーディネーター

佐藤 滋（早稲田大学）

### 【企画趣旨説明】

川合 セミナーIと第1分科会、当分科会をセットで構成した。農・食・暮らしという農山村地域の住民にとって身近なところに視点を置いて自治の仕組みを考えることで、人口減少・少子高齢化の問題に国に先立って対峙せざるを得なかった地域の底力、内発力の高い自治のあり方が見えてくるのではないかと思う。そして本日の議論の中で、何が大切なのかヒントをいただけるのではないかと期待している。

また人口減少・少子高齢化をありのままに捉えた、これまでとは異なる新たな制度設計についても提案いただけるものと思う。

決して暗い話ではなく、地に足を着けた確かなまちづくりについて、議論していけるものと考えている。

### 【起】

佐藤 セミナーIで広いビジョンと明るい可能性の話があり、それを受けた当分科会では農山村の現状に焦点を絞った堅実な話をすると企画主旨である。

人口減少に最初に取り組まざるを得なかった農山村の知見にまちづくりのヒントがあるのではないか。危機・問題をチャンスとして生かし、先端的取り組みをしているパネリストにお越しいただいた。

### 【沢内村病院での経験から】

増田 沢内村に赴任した頃は過疎で無医村であった。医者が不在というのは、病気を看て貰えないだけでなく、死亡診断書をもらえずお葬式をあげられないということ。

その、医者がいなくて困っている村に大学病院から派遣されて行ったのに、村長から「高い給料を払うのだからサラリーマン根性出したら承知しない」と説教された。そんな大学からの派遣2年の予定が、36年に延びた。

はじめに村では健康管理課をつくった。その課長になって、患者で飯を食う医者が、患者を減らす仕事を始めた。住民台帳を整理してデータベース(手書き)を作った。棚に並べると、村民の健康状態が一目瞭然であった。これは過疎地こそやりやすい。人口が少ないほど一人一人の顔が見える、反応も見えるし、暮らしも見える。

医療費無料化や全住民人間ドックをやった。国はそれを手本に住民の健康診断を全国に広げたが、失敗だったと思う。日本の医療は後で見落としと言われないように、グレーゾーンの人を皆、病人としてしまう。人口の少ない沢内村では、診断結果を参考にしながら一人一人の暮らしをフォローするためのデータベースを作成した。厚生労働省は何で人の腹を測る必要があるのか分からない。メタボなどといって病人扱いし一律に管理しようとするから医療費が上がる。

医療の基本は、病院単体では赤字でも、村全体の医療費が下がったら、村民としては幸せであるということ。病院が行政の一機関として機能する包括医療は、人口が少ないほど行いやすい。

### 【責任ある行政機関として】

松島 昭和48年ころ長野県自治労で第1回過疎問題自治研究集会を開催したときの講師が増田先生であった。沢内村は地方自治に携る者にとって目標であった。国に怒られながらも老人医療費を無料化した当時の深沢(沢内村)村長の精神こそ地方自治の原点だと思う。いざというときに一人一人助けるのは国や県でなく村である。

さて、私は58年間人口が減り続ける泰阜村で生きてきた。人口減少問題を解決しようと、東京・大都市に追いつけ追い越せと開発型行政で頑張ってきたが、結局その問題が解決することは無かった農山村の一つの泰阜村である。

泰阜村には10年以内に消滅しそうな集落が2つある。そうしたところを限界集落ではなく生涯現役集落と呼ぶことにしており、職員が集落に入って話を聴いている。私も行って頼まれるのは「私はここで最期を迎える。頑張れるだけ頑張るので倒れたら頼む」ということ。

村の在宅福祉を続けるために村長になって15年、我が家で最期を迎えたい人のサポートを推進してきた。地域で支え合える地域はそれでいい。しかし集落が一人二人になっても人生を幸せに完結できるように最後に支えるのは行政である。

職員には軸足を100のうち51は地元に着けて言っている。職員が歩けないお年寄りに相談されて、お墓参りにおぶって連れていったということがあった。職員にしたら、それが行政の仕事かどうかという問題ではなく、手続きを踏んで親戚に連絡して・・・などとやるより手っ取り早いというだけ。しかしそれが地域で完結したい人の幸せな人生をサポートすることだ。

持続可能な社会とは、地域の先輩を幸せに送り続けるシステムを作ること。それができるのが人口の少ない農山村である。

### 【合併にかかわった経験から】

**黍嶋** 元は豊根村役場に勤務していた。愛知県に山村振興・過疎対策は無いと言い切った馬鹿な職員がいて、県に無いなら村で過疎対策のモデルをつくろうと村役場に入った。行政のハコの中で仕事をしていた、地域をきちんと見ていなかったというのが辞めてからの反省である。サラリーマンとして仕事として、まちづくりや地域振興に関わっているが、それは違うのではないかな。

一番最後の仕事は合併であったが、私は合併反対だった。合併とは村を「たたむ」という覚悟が要る。村を「たたみ直す」という甘いものではない。しかし、これまでまちおこしを言ってきた行政が、「村たたみ」を言い出して随分たたかれた。

行政の横暴さと自己矛盾によって、集落の自治が育っていなかった。合併で影響が出たのは、村ではなく集落だった。

小さな集落単位では、葬式・消防・学校をさぼると大変なことになる、はじかれると先祖から言い継がれている。集落で何かやるときどのように折り合いをつけていくか。「皆でやる」、「頭だし」、「若い衆」という。「皆でやる」というのはウソ、私はやらないということ。「頭出し」はお金の民主的な分担方法。「若い衆」とはよい言葉で、70歳が60歳をつ

かまえて言う。こういう集落の掟が、村を「たたみ直す」ときに一つの力になると思っている。

人口は相対的ではなく個々の小さい単位でみていかないと、地域再生は難しいだろう。今更、日本の人口が減ったと大騒ぎする必要は無い。

行政の施策で引っ張るという方法の他に、もう少し足元で、「村のたたみ直し」を出来るのではないかな。大学も一市民であり学生も一市民なので、大学の地域連携センターとしても、「村のたたみ直し」ということに関わっていきたい。

### 【承】

**佐藤** パネリストより2回目の発言として、現場の取り組みを報告してもらおう。

**増田** 健康管理課でやると独自性が出てくるが、「あーせーこーせー厚生省」の縦割り指示が多い。

一例として、隣町で昔、はしかが大流行した。沢内村では保健師達と相談し、これから生まれる子供全員に予防接種を始めた。当時自治体による予防接種制度は無かった。すると「国が決めていないのに、何で村が勝手にやるのか」と怒られた。

また、脳卒中予防、衛生教育として、沢内村では保健師が住民の血圧を測っていたが、保健師が血圧を測るのは医療の越権行為だと他県の保健師に言われた。しかし沢内村の保健師達は「私達は住民を守ることを誇りにしている。あちらは法律を守ることを誇りにしている」と気に留めなかった。

老人医療費を無料化した時も県から法律違反だと言われたが、村長は「法律違反でも憲法違反ではない。訴えるなら最高裁まで争うから訴えろ」と言い返した。沢内病院しかない村で、その病院が無料化しても訴える人はいない。後で東京都が見習い、国が見習った。これが地方自治なのだ。

過疎地での医療は顔が見えて楽しい。都会の大病院はベルトコンベアーで、自分が担当を終えた患者が翌日生きているか死んだかすら分からない。

医者が患者を診て判断することも出来なくなっている。国の決めた診療報酬どおりに、診断名をつけて治療しないと金にならないから。咳が出て病院に行ったら、採血され、機械で検査され、点滴され、薬も出され、それでも咳がとまらず再度病院に行くと「やることはやったから、もう病院にこなくていい」と言われたとの話がある。やることとは診療報酬の点数をとれることはやったという意味。患者に触れも、顔を見もしない。

私は、国の制度に縛られないよう自由診療で開業

した。患者の顔を見、話を聞き、触れて治療している。

**佐藤** 農山村での顔が見える利点が、国のシステムによって切り裂かれる現状。示唆に富む話だ。

次は松島さんの「集落自然死論」について、自然死を待つだけでよいのか、お話いただきたい。

**松島** 消えていく集落を地域で支える、と美しいことだけ言っていられない。田舎などいい人ばかり住んでいるわけではない。隣同士仲が悪いのは当たり前、きれいごとの話題ではない。

消える集落は間違いなくあり、そこをなんとか無くならないようにどうするかという議論が大切なのか。自然に死んでゆくのを生き返るように励ましても、死ぬものは死ぬのだ。今生きている人が、イキイキと生きられるようにすることが行政の使命。

以前、秋田県鷹巣町の岩川町長が、住民の力によって福祉拠点を作ったのに、同じ住民の手によって3期目に落選させられた。

住民には時の状況や目先の利害で判断する不安定なところがある。地盤沈下していく地域に直面し、さまざまな住民がいる中で、行政が地域に責任を持ち、行政がフォワードとしてがんばらなければいけない。「行政フォワード論」である。

そのために泰阜支所ではいけない。泰阜が地域に責任を持つ自治体としてやっていく。

**佐藤** 現実を直視している現場の発言だった。

しかし別の見方もあるという意見を、黍嶋さんいかがですか。

**黍嶋** 私は行政だけに頼っていいのか、もちろん行政は有能な職員を揃えていると思うが、行政だけではあてにならない、地域で力を持たなければと言っている。それは一方で、住民自身が内部で過疎を作り出した張本人であることに気づかなければならないということでもある。

さて、下條村はマンション風の村営住宅を建て、長野県下では生産年齢人口数が増えている定住促進の施策を進めているところである。そこで、新しくできた集落を維持する地域力があるのか調査したところ、既存の住民と新規住民のマッチングが出来ていなくて意外だった。ハードは作ったものの、ソフト面で行政が仲介的な役割を担っていないのではないか。

豊根村では限界集落に短期のお試し居住住宅を入

れる実験をしている。定住に繋がるか分からないが、要は気軽に出たり入ったりしながら住んでもらうことで、お付き合いができて集落が維持されるといった新しい仕組みができれば5年10年持つのではないか。

中山間地域の圃場整備の事例では、浜松市(旧天竜市)熊<sup>くんま</sup>地区は棚田が多く土地改良出来ない道の細い地区だが、道幅に合う車を買うから決して不便ではないと住民が言う。一方、豊根村坂宇場地区は農水省の金で畑を区画整理して農道を入れたのに耕作放棄地となった。役所の中だけで語り合っても、住民がついてこない。

若い学生が地域の実態に直面することも大学の使命かと思っている。

**佐藤** 人口減少社会は暗いのではないが、厳しいという現実は見つめていくべきというのが3人の共通認識であった。

厳しい現実をありのままに捉えた上で、税としてきちんとって行政の責任で執行するのか、NPOや市民組織、社会的な企業を育てて大部分を担ってもらうのか、というのが大きなテーマであった。

自助・共助・公助という言葉がある。特に共助について、外部からの力を受け入れる「共」と、伝統的に集落にある力を再生させていく「共」とあり、どう位置づけていくのか。人口減少の厳しい社会の中で、住民自身のエゴのようなものも出てくる社会かもしれない。そのような中で自治のあり方を見直す必要がある。

最後に、人間らしい暮らしを制度・仕組みが妨げているあり方を見直すべき。

## 【転】

**佐藤** 前半は人口減少を経験し、その中で頑張ってきた3人から話を聞いた。

後半は、都市やこれから人口減少社会を迎える地域の参加者もいるので、そういう視点からも発言をいただきたい。

## 会場から

- ①「集落自然死」について、残る集落と残らない集落の判断について、どう住民の合意形成するのか。
- ②「村たたみ」と、「たたみなおし」は同じ意味か。
- ③農山村と都市との関係、川の上流と下流の関係をどう考えるか。
- ④過疎法はそれぞれの地域でどういう意味を持ち、

効果はあったのか。

⑤若者定住のためどのような施策をしているか。地元産業を支えることが定住に結びつく王道と私は考える。

⑥市立病院で大学病院と折り合いがつかず全医師に引き上げられた。指定管理者として医療法人に入ってもらったが、今後の注意点があればお聞かせいただきたい。

⑦未曾有の人口減少体験となる。例えば空き家、労働力確保、住民税等の減による財政縮小からサービス縮小、人口流出とマイナススパイラルに陥る恐れがある。一体どうなるのか。

⑧沢内村の地域医療を教科書にしている。ポイントや著作を紹介していただきたい。

### 【質問にこたえて】

**松島** ①集落がどういう身の振り方をするかは集落自身の問題であり、村に決定権はない。集落が決めたことを村で支える。

③水道料に1円/1ℓ上乗せし、基金として山に還元しているところがある。上流下流の連携の心を都市と農山村でも持ち合えたら、農山村再生の可能性があるかと思う。

④過疎債で基盤整備が進み、助かった。70兆円注ぎ込んだからこそ現状で済んでいる。新過疎法は財政支援より現物(人材)支援が実効性あるのでは。

⑦荒廃地は、住宅地から山に土地利用が戻ったという考え方もある。しかし空き家は対策が必要で、簡単に住み替えられるようになれば問題が縮小する。

**黍嶋** ②「村たたみ」とは悲痛な挙家離村のこと。「たたみ直し」とは、これまでに広げ過ぎた行政の仕事を見直しましょうということ。

③都市と農山村を敢えて線引きする必要はない。上下流で20年来続いている豊川水源基金の活動、新基金造成で上水道に1円/1トン上乗せしようとしたが反対は都市からであった。上下流の交流が大事と表面で言っても、実際には都市住民の財を山の住民に投入することには不満がある。

⑦従来どおりの維持は無理だが、人口に応じて維持するなら、まだ限界ではないものもある。自治とは行政だけではない。

### 増田

⑥診療所の問題は首長公約など政治的、財政的で本質に関係ない理由で真剣になっている。何が一番大切なのか。当時の深沢村長は大学病院で啖呵を切っ

た。住民、患者のために、医療に対してははっきり発言すべき。

医大生への奨学金制度より、今いる医者を中心に処遇することが先。また、報酬の高さでスカウトするのではなく、住民の病を減らせないか真剣に相談すべき。高報酬になびく医者がほしいのか、住民の健康を考える医者がほしいのか。

### 【結】

**佐藤** 学生は現場に行って揉まれて育つ。そしてそれを理論化していくのが学問。

人口減少社会で何が起こるか、きちんと見ていくべき。そして俯瞰的にも見ていきたい。

**黍嶋** 学生こそが都市と農山村を結ぶ役割を担える。早稲田大学や国交省などでインターンの取り組みが始まっているが、時間をかけてほしい。学生という新しい価値を、大学を活用してほしい。

**松島** わが村でやっていることが評価されるならば、大学でそれを理論化するなど、現場との連携を期待する。田舎の問題は人口流失、つまり頭脳流失であって、大学との連携があれば生き残る道も開けるのではないか。

**増田** 今、医療も福祉もマイナススパイラルに陥っていていずれ崩壊する、早く崩壊してほしい。

ダメだと分かりながらも、今発言すると潰されるので、時が来るのを待っている。国の制度に深く関わるほど、本当の医療・福祉が崩壊していく。自由診療とするなど国の制度から離れるべき。

**佐藤** 自治体学会発足時の課題は、20年を経てほぼやり尽したと思っていたが、本日の話を聞いて、やるべきことがまだまだあると気がついた。

会員・非会員含め、皆で頑張っていきましょう。

【文責：矢野 由美子(宮城)、川合 吉雄(新城市)】

## 合併と自治の今とこれから ～市町村合併は自治を高めたか～

### ◎パネリスト

藤原 孝（紫波町長）

小田島 峰雄（岩手県議会議員）

松本 克夫（ジャーナリスト）

### ◇コメンテーター

島田 恵司（大東文化大学）

### ◇コーディネーター

今井 照（福島大学）

**今井** 最初に今までの活動、今日の話のポイントなどについてお願いします。その後、企画の趣旨説明をさせていただき、改めて、今日のテーマについての考えを話していただこうと思います。その後、島田さんに、議論を整理していただき、それぞれの方への質問や議論をしていきたいと考えております。

#### ＝ 良いこと尽くめの合併などない ＝

**小田島** 私は、花巻市に合併した東和町長を努めさせていただきました。合併を巡っては、様々な議論がありました。私なりに検証してみたいと思っています。良いこと尽くめの合併などありません。このような話も出来たらと思います。

**藤原** 合併以前にまちづくりをやって、それから合併ということを考えるべきだと一貫して申し上げて来ました。また、地方分権もうまく機能しているか疑問に思っています。

#### ＝ 感動がない ＝

**松本** ジャーナリストとして地方のことを担当しているので合併のことも、勉強しなければならないのですが、殆んどやっていませんし、合併で感動するような話もありません。感動がないので、取材もしません。何かがおかしい気がしています。

**島田**：分権改革は進めるべきであると思っていますが、さらに合併が強要される位なら、分権改革は止めた方がいいと思っています。

今回の合併問題は、第1次分権改革のときに省庁が受け皿論を言い出したことがきっかけですが、省庁の本音は、自治体を特に市町村を対等の関係としてみない、相手にしないということです。今日の企画の趣旨は、未来志向ですが、過去の評価も無視出来ないと思っています。なぜなら、やらされた合併だからです。本当の意味で自主的ならば、反省すれば止まりますが、やらされているもので、止まらない可能性があります。今日の議論

で、一番重要なのは本音で語り合うこと。立場の違いを越えて気づかなかった点に、皆で気づくことが出来ればと思っています。

**今井** 小田島さんは、色々なご苦労があったと思いますが、合併という道を選ばれました。藤原さんは、同じような苦労をされているかと思いますが、合併しないということを選択されました。松本さんは、客観的に見てきた一人でありますし島田さんと私は、それを後追いでいる研究者の立場でもあります。それぞれの立場が、今日の議論の中で絡み合っていけば良いなと思っています。平成の大合併は、全国的に一段落していると思いますが、現在進行形のところもあります。一段落したといっても道州制の議論が進めば、もう一度合併という話が出るかもしれませんし、道州制論そのものにも合併と同様の錯誤がありそうな気がします。さらに、定住自立圏構想なども出ています。そこに結びつくかどうかは分かりませんが、総務省の研究会からは合併の検証の報告書が出ています。合併は良かったのだな、などと皆思うような内容になっています。このような現状を踏まえて、合併とその後の自治について考えるというのが、本分科会の置かれた環境です。合併そのものの問題について、合併を選択したあるいは選択しなかった自治体がどういった問題を抱え、解決しようとしているのか。また、合併後の展望、合併時代を過ごした後の自治の課題をどのような方法で解決していくのか、今後の自治・分権のあり方を参加されている皆さんが感じられたらと思っています。

#### ＝ 特色ある政策も消えてしまう ＝

**小田島** 自主財源2割の小規模自治体でした。予算の概ねを交付税などに依存する財政運営を余儀なくされました。極端な話ですが、町長時代は毎週のように上京し霞ヶ関詣でをして来ました。特産品を山と積んでお願いしながら、補助金を頂戴して来ましたが、いつも各省庁のロビーは、陳情の人ばかりです。それで、社会資本の整備が進み、まちづくりが進んだことも、事実ですが、

何かおかしいのではないかと感じていました。分権改革も期待とおりにはありませんでした。地方分権一括法により上下主従から対等協力の関係になったかということですが、全く変わってないと思っています。補助金改革も国が地方をコントロールする仕組みが残ってしまいました。明治以来の官僚国家が、やすやすと権限や財源を手放すとは思いません。自治の最前線でがんばっている者からみれば、この辺が変わらないと、市町村の再編も進まないだろうと思っています。また、道路特定財源や暫定税率維持の問題などがありました。驚いたのは地方6団体の皆さんが道路特定財源の堅持、暫定税率の維持を叫ばれたことです。昨日まで、地方分権を声高に叫んでこられた皆さんが、国が地方を統治する仕組みを選んだことは釈然としません。三位一体改革でも、国は補助負担率だけを下げ、地方に關与する仕組みを残してしまっことは遺憾に思っています。特に、小規模町村にとっては、非常に過酷で懸命に努力している自治体の限度を越えてしまうような改革でした。もう一つ、補助金から交付金になって新たに地方を縛り、コントロールする仕組みが、また出来上がってしまいました。合併を巡っては、賛成、反対入り乱れ様々な議論がありましたが、真摯な議論がなされたということ、誇りに思っています。しかし、合併特例法に基づく自治区を作り得なかった点は、残念です。合併翌年から総合支所が置かれましたが、どんどん機能が薄れていきました。総合支所を中心にして旧町村の自治が守られるということで合併が始まりましたが、そういう訳にはいきません。合併しても財政運営は極めて厳しく、職員を削減しなければなりません。必然的に総合支所からということになってしまいます。さらに、旧町村で大事にして来た特色ある政策が新市の一体性を求めるあまり失われてしまうことも合併なのかもしれません。

**今井** メリットとして町民の皆さんの真摯な議論があったということがありました。残念なこととしては、地域自治区を造り得なかったこと、総合支所の現状をみても旧自治体単位の自治がうまく進んでいないということ。それから、特色ある旧町村の政策が活かされなくなっているというお話をいただきました。一つ質問です。合併を決断するときにデメリットの有無は想像していたのかお聞かせください。

**小田島** 合併しても財政の厳しさは、変わりません。どこからコストを削減していくかということ、やはり周辺部であり、懸念はしていました。

#### ＝ まずは、まちづくり ＝

**藤原** 地方分権が正常に動いていませんので、地域は良くなっていませんし、益々、格差が広がり疲弊しています。分権改革では、税源移譲が最大の念願です。財務省は税源移譲を考えていないようですが、そこを打破していくのが、我々の使命だと思っています。合併を選択し

なかったのは、地域のまちづくりをまずやろうということでした。これまで、環境政策に力を入れてきました。これからの子どもたちに環境や地域のことを分かってもらわないと、持続可能な社会は造れないと思ひ子どもがみても分かる循環型のまちづくり条例を作りました。また、合併すべきでないという住民が約60%強おりましたので、合併しないと明言しました。最近、市民参加条例を制定し、また、町民参加による地区創造会議を設置し文化を継承し成長させる地域づくりを進めています。合併はそれぞれの自治体の自己責任で進めるべきだと思います。

**今井** 合併よりまちづくりを優先するという判断をされたということですし、その一例として循環型のまちづくりや市民参加条例や地区創造会議などのご紹介がありました。岩手県のホームページでは各市町村長からのヒアリングが動画で配信されていますので、是非ご覧ください。一つ質問です。なぜ、岩手県庁はそんなに合併させたがっていると思いますか。

**藤原** 深いところは分かりませんが、総務省へのお土産ではないでしょうか。

#### ＝ 合併の理由は意味不明 ＝

**松本** 自治体にとって、合併した方が良いという判断はあると思います。しかし、国を挙げて合併を推進することは必要があるのか、して良いことなのかと考えてみるべきです。私もジャーナリストとして分権改革はやらなければならないと考えていましたが、受け皿論がでたら潰れると思っていました。合併は、分権改革の流れの中で出てきたものではなく、横槍を入れるために出てきたものだとの印象です。未だに、何のために合併を推進するのか訳がわかりません。財政危機というのがポイントで、国、地方のリストラが合併だと思っています。90年代に天文学的借金を抱えたのは、明らかに失政です。合併のその後の推移をみると、責任者たる、政治家、官僚、学者、ジャーナリストが合併を推進することは、責任の転嫁ではないか。借金を抱えているのは、自治体の数が多いからだ。みたいに流れを持ってしまったのは、許しがたいと思っています。90年代、国は、もっと景気対策をやれとはっぱをかけた訳です。800兆円の借金は、先の見通しの悪さで出てきたものです。各地で、合併した首長の話を見ると、合併は避けては通れない、時代の流れという方が結構いますがそうではありません。責任逃れしただけです。第1次分権改革は、機関委任事務を自治事務にすることが基本でした。国の關与を無くし、今までやっていたことを引き続きやるのに、なぜ、合併なのか。旧町村独自の政策がありましたが、合併すれば、一律になります。地域にあった政策をやっていたのが、合併したために一律になるというのは集権です。権限移譲をやるから、合併だという議論もありますが、自治体の規模が小さすぎるからというのは、筋が

違います。さらに問題なのは、合併の進め方です。第1次分権改革の際、上下主従の関係から対等協力の関係へという旗印を掲げて改革を行いました。やっていることは対等協力ではありません。方々歩いた印象ですが、自立を選んだ自治体は躁です。空元気かもしれませんが、結構元気です。それに対して、大きなところに編入された町村は、うつです。合併したところの責任者は、合併が間違いだったとは言えませんし、合併して良かったというに決まっています。総務省も職員や議員が減ったとかで、10年後で1兆8千億円位の効果があるというような数字を出しますが、デメリットの方は、数字に表れにくいものです。地域での結束や地域づくりが弱ってしまった、或いは、地域力、住民力が弱ってしまったなどは数値化出来ません。物凄い文化の破壊だと思えます。日本の歴史、文化を冒瀆しています。昨年参議院選挙で、自民党が大敗してから地方再生というものが出て来ます。合併で足腰が強くなったのであれば、なぜ、地方再生などが必要なのか。地方再生には、合併はほとんど関係なかったということではないかと思えます。小さい地域が、見捨てられていくことによって力が弱っているという証左ではないかと思えます。

**今井** 合併が推進された要因と現在の判断のお話でした。松本さんが一番批判的にお話されたと思えますが、現実に市町村も受け入れましたが何故でしょうか。

**松本** 私も地方の味方のつもりですが、懲りない人達だなという感じがしています。戦後の自治の歴史で、国が旗を振り、それに従って良いことがあったかということです。分権時代に国が旗を振って従うのはおかしいはずで、行動様式があまり変わらなかったのだなと思えます。

**今井** 島田さんから質問などもいただければと思います。

**島田** 自治体にとって誇りを持つ、自信を持つとは何なのか。地域の資源について、自分たちで考えて話し合っただけでどう経営するかが、自治だと思えます。サービスの維持というのは、絶対的なものなのでしょうか。今後、充実していくことや、財政上良くなることも考えられませんが、合併しても厳しい。では、どうすれば最適なサービスになるのかということは、合併の是非に関わらず課題だと思えます。合併したことによるマイナスと、それをどう考え、克服するのか。合併しない場合は、住民にどう納得させていくのか。午前中の大森先生のお話でびっくりしたのは、定住自立圏構想をポジティブに捉えているということと今回の第1次勧告について、権限移譲を進めるべきだというニュアンスの話をされていたことです。岩手県は権限移譲の先進県です。今年3月に出された報告書でも、非合併の自治体は、合併自治体に比べ41.6%しか移譲項目がない、合併すると倍以上の権限を受け取っていると今回の効果を高く掲げてあります。その報告書は、丸ごと国の報告書にも孫引きされ、今回、

都道府県から市町村への権限移譲が強くクローズアップされている訳です。これをどう考えたら良いのか。松本さんには、権限移譲が進むことをどう考えるか伺いたいと思います。

**今井** 島田さんからの質問ですが1点目は、最適なサービスとは何か。2点目は、合併したことのマイナス、非合併のマイナスをどう克服するか。3点目は、権限移譲の問題で権限移譲が進むということの現状をどう考えるかということでした。

#### ＝ 満足度が重要 ＝

**小田島** 行政サービスは一律何処でも同じで良いのかと申し上げたい。要は、住民の満足度だろうと思えます。一例ですが、花巻市では、各総合支所で完結型の行政を推進する約束でしたが、旧町の方が相談にいつでも、満足な答えが返って来ません。これが、マイナス部分です。そこで、花巻市では、住民が地域づくりに参画出来る仕組みをつくるために市内26の小学校区に26の振興センターを設置しました。1年程度なので、評価の段階ではありませんが、総合支所機能の低下に代わるものとして、より地域自治を強化するために設けたものと理解しておりますし、良い意味で地域間競争になっています。権限移譲には、財源がセットだと思います。

#### ＝ 身の丈にあったサービスを ＝

**藤原** 身の丈にあったサービスを実施していくべきです。住民の皆さんもまちづくりに対しての気概が出て来ました。合併しないことでのマイナスは、見当たりません。権限移譲についても、税源移譲がなければ受ける必要がありません。

**松本** こういうサービスはこういうやりかたでやらなければならないなどということは、何もありません。皆が納得すれば、それで善しということです。自分たちがこの地域と一体だという共同の意思がなければ、自治体ではありません。権限移譲なども、一律にやらなくても良いのだと思えます。

**島田** 定住自立圏構想が出てきた背景には、義務教育教員の人事権と給与を中核市まで降ろすということや、やがて市まで降ろしたいという話があり、その受け皿だという意味もあるようです。私も教育は、出来るだけ市町村へと思っていますが、分権改革推進委員会には、市町村から反対の意見書が挙がっていて、どう考えるべきか悩んでいます。

**松本** 教育も市町村単位の完結が、望ましいと思えますが、小さいところでは難しいでしょう。個別の自治体で完結しなければ、一部事務組合や広域連合のようなやり方も出来るのではないのでしょうか。

#### ◆◆ 会場から ◆◆

**Q** 合併に関して町民に対しどのような態度をとられていたのか、決断したときの気持ちは。また、合併を選択する前に、都市自治体との連携は考えなかったのか。

**小田島** 町民の皆さんに合併の是非は、問いかけていませんでした。トップである以上自分の考えを示して問いかけてました。合併するならば、近隣で合併し、その後堂々と花巻と対等合併すればと思っていました。今回の合併も対等合併となっていますが、現実には吸収合併です。物の考え方、まちづくりが旧花巻の考え方で全て進んでしまうことを危惧しています。

**Q** 合併しない選択をしたが、やっていけるのか。また、共同事業などで隣接の自治体との関係はどうなるのか。

**藤原** 単独でいけると思っています。広域でやらなければならない課題は、盛岡市を中心に議論をしています。

**Q** 現在、合併を進めています。望ましい合併の姿を構築していきたいと考えていますが、アドバイスがあればと思います。

**小田島** 手にするものと失うものがあるのだということを認識しながら進めていくべきです。

**島田** 初期に合併し合併特例債をたくさん使っている自治体の財政は、かなり厳しい状況です。しかし、住み続ける人がいる限り、誇りを守っていくことが重要だと思います。

**Q** 合併の是非によって、職員、議員の質がどうなったか。

**小田島** 職員、議員とも減らしているが、少数必ずしも精鋭ならずということです。資質を高める努力は不断に必要です。

**藤原** 双方とも質は向上して来ていると思います。

**Q** 交付税の見通しが暗い中で政府は合併特例債の責任が取れるのでしょうか。

**島田** 信用しない方が良いでしょう。初期に合併し過大な新市建設計画を作ったところなどは、そのまま実行したら大変なことになると思います。

**Q** 莫大な特例債事業が進行していますが、大丈夫でしょうか。

**島田** 2004年の交付税削減前に合併したところは、建設計画の見直しをやらなければならないと思います。本当に必要であれば実施していけば良いと思いますが、

地方財政事情は大激変していますから、住民と話し合っていくことが大切でしょう。

**今井** 最後に、感想を含めまとめをお願いします。

**小田島** 合併してもしなくても自信を持って前に進むことが大切だと思います。

**藤原** 合併の是非は、自己責任です。地域の歴史、文化をどう後世に伝えていくのかを考えて合併の是非を選択していくことが大切で、それが誇りにつながっていくと思います。

**松本** 自治体は、人が勝手に伸縮自在に出来るものではありません。人と自然の合作で風土が出来、積み重なって歴史が出来ますが、自治はその上に成り立つものだと思います。高度成長以来、大都市集中が進み風土を守る感覚が失われました。感覚を失った人達が、合併しろといっています。その辺が危険なところです。自分達で考えていくことが大切であり、自分達で考え動ける単位がたくさんなければ地域の再生は、覚束ないと思っています。

**島田** お話出来なかったことを言います。1つは総合行政主体という合併を進めた理論的背景です。総合行政主体になるために権限移譲をしなければならないといわれましたが、自治体に権限が移譲されても判断権限がないなら意味がありません。もう1つは分権改革とは、従来、中央の寄りかかりで維持してきた構造を壊すことです。主人公は住民と市町村のはずです。霞ヶ関が主導して権力を握り続けているようなものではなく視線を変えてやり直す必要があると思います。

**今井** まとめとして話をさせていただきます。合併の検証についてですが、新市建設計画は、ほとんどのホームページから消えてしまっており、どうやって検証するのかということです。誰かが収集して保存してほしいと思います。昭和の合併も同じで、新市建設計画という市民との合併の約束事について、誰も検証していませんし、検証出来なかった。歴史的検証が出来れば違ったやり方もあったのではないかと思います。また、総合行政主体論と分権改革についてですが、権限や財源の移譲で分権が進むとは思えません。新しい議論、違うビジョンを実践の中から創っていかなければならないと思います。以上で、第3分科会を終わります。

【文責 佐藤 一彦(本宮市)、岡田 実(川崎市)】

## 地方分権における議員の役割 ～議論する議会、提案する議会～

### ◎パネリスト

高橋 博之（岩手県議会議員）

野々上 愛（高槻市議会議員）

山本 啓（東北大学）

矢野 奨（河北新報社）

### ◇コーディネーター

佐藤 邦夫（奥州市議会議員）

### ■企画趣旨

地方議会は二元代表性の一翼を担っているが、多くの場合、議会や議員による政策議論は活発とはいえ、必ずしも市民の代表としての責務が全うされていないとの批判にさらされている。だが、独自に議会改革の取り組みを進めている議会や、独自の活動の中ですぐれた実績をあげている議員も大勢いる。このような差異はなぜ生じるのか。

当分科会では、市民と議会の関係、議員マニフェスト、議会と首長の二元代表性、議論や政策提案を活性化させる議会改革、議員提案条例の推進などの論点から、地方分権にふさわしい議会と議員のあり方について、議論を深めていく。

**佐藤** 地方自治が変貌する中で、議会、議員がどのように変わるべきなのかが問われている。

そこで本分科会では、県議会議員、市議会議員、マスコミ関係者、研究者という異なる分野の4名をお招きし、地方分権が進展するなかで、議会、議員はどのような方向に進むべきなのか、というテーマでパネルディスカッションをしていく。

前半は、議会改革に対する議員、議会の取り組み状況とその問題点について、それぞれのパネリストから発言を受ける。後半は、各パネラーの発言や会場からの質問を踏まえ、議会、議員の望ましいあり方について議論していきたい。

**高橋** 現在、岩手県議会でも議会改革が叫ばれており、議会改革条例の制定に向けて検討が進められているが、

正直、議論が深まっていない。市民が求める改革と、議会が必要と考える改革との間に、認識のずれがあるからではないか。私は、県政報告会など市民対話集会や立ちを頻繁に開催しているが、市民が議会に求めていることと、議会が考えていることの違いを強く感じる人が多い。後援会や業界団体からの、耳に心地よい声だけに耳を傾けるのでは十分ではない。議会として市民報告会を開催するなど、市民との対話を深め、危機感を共有する必要があると考える。

しかし、市民の側も、「誰かがやってくれるのを待つ」という「お任せ民主主義」ではいけない。議会改革のためには、議会や議員だけでなく、市民もまた意識を変える必要がある。議会が弱体化することで、市民の意見を反映する場がなくなるという危機感を、議会と市民が共に感じるべきである。そのために、議員は、住民に対して議会の必要性を訴えていく必要がある。その一つとして、市民が最も関心をもつ税について議論することが考えられる。税には、法的制約などがあり、県議会でも議論できる部分は限られるが、税を政策とともに議論することで、市民の関心を高めることができるのではないかと。

**野々上** 議会、議員のあり方を議論する中で、様々な人が関わる素人的な議会が良いのか、プロフェッショナルな議員による地方議会がよいのか、との問題がある。私は以前、議員は住民と垣根がないほうがよいと考え、前者が理想的と感じていた。ところが、最近ではやや考えが変わってきた。というのも、高槻市議会では半数以上の議員が別に職を持っているため、議員活動に専念することが難しい方々が多い。また、業界団体を代表してい

る方も多いため、耳にする意見が、後援の業界団体に偏りがちな方も少なくない。議員活動に専念できず、市民の意見を集約できない現状を見ると、議員はプロ化する必要があるのではないかと感じ始めた。また、専門化集団である執行部に対抗するためにも、議員もある程度プロ化する必要があると考える。

また、市民が、「議会で議論して欲しい」と感じる案件であるにも関わらず、権限、財源の関係から市町村議会で議論できないものが多い。そして、このようなギャップは、最近拡大しているのではないかと感じる。例えば、今話題になっている後期高齢者医療制度は、都道府県単位の広域連合で運営されている。この広域連合には、独自の議会や執行部が設置されているが、大阪府では43市町村で構成された広域連合の議員が20人であるため、市民の声が十分に反映できない。広域連合や一部事務組合が増えてきているため、命や生活に関わる身近な案件が、市町村議会で議論できない状況になっている。

**矢野** マスコミの立場から現在の議会や議員の状況を見ると、率直に言えば、危機的状態に直面していると感じる。

象徴的な出来事として、今年の7月に行われた地方制度調査会専門小委員会の話題が挙げられる。この委員会では、全国三議長会（全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会）を対象に、西尾勝氏（地方分権改革推進委員会委員、元東京大学法学部教授）などにより、議会改革に関するヒアリングが行われた。その際、議長会から制度改善に関する多くの要望が出されたことに対し、西尾氏から「制度改善は必要であるが、改善すれば地方議会は一新できるのか」、「既存制度下でも機能不全であるにも関わらず、新しいことを求めすぎる」との批判があったという。いわばワープロを使いこなせない人が、最新式のパソコンを要求しているようなものであり、現在の議会の状況を象徴している話題であろう。

議会は地方分権の担い手として期待されているが、そのためには、議論する議会になれるか否かがポイントである。そして、そのツールの一つとして、政務調査費を改革することが考えられる。そこで、2つの提案を試みたい。一つ目は、政務調査費の貸借対照表の作成である。政務調査費で使用した金額と、議会で質問等に生か

された内容をバランスシートでまとめた家計簿のようなものを作成してはどうか。二つ目は、政務調査費を廃止し、その予算を議会事務局の機能強化に生かすというものである。機能強化のために事務局員を増員させ、事務局職員が視察を行い議員に報告するなどにより、議会の政策スタッフとして議会事務局を強化してはどうか。

**山本** 議会の本来機能には、①地域の政治争点集約機能、すなわち住民代表としての住民媒介機能、②行政執行機関に対する監視機能、③条例制定機能、政策立案機能があり、③の機能は特に重要である。二元代表性の機関対立主義をもう一度再確認し、議会は、これらの機能をしっかりと果たしていく必要がある。これらの機能を果たせるか、という観点から、議員の力量が問われているのである。

これらを達成する方向性として、従来の議会に、住民参加機能や政策提言機能を強化したアクティブ型議会の存在がある。住民参加は既存制度でも可能であるが、より議会のオープン化し、市民が議題を提案できるシステムや、議会で直接発言できるシステムなども必要であろう。町内会やNPOなどのコミュニティ組織の機能を高め、議会と連携することで、政策提案機能、監視機能を強化させたアクティブ型議会を目指す必要がある。議会の自立性確保と公民パートナーシップによる、監視型+協働型議会といえるだろうか。

その他に、議員は、地域における政党としての政権公約、いわゆるローカル・パーティー・マニフェスト（以下「LM」という）を作成するという活動が考えられる。岩手県議会3会派では、全国に先駆けてLMを作成した実績があるが、全国的にはほとんど作成されていない。この活動を広めていくためには、議会の会派は、国の政党力学や利害関係だけによるのではなく、政策でまとめる必要がある。地域住民やNPOとの連携を深め、NPOを含むコミュニティ・ベースの主体の政策提言を反映させる必要もある。地域住民の意見を取り入れたLMを作成することで、コミュニティ・ガバナンスの力量の増大が期待できる。その結果、LMは、政治的ステークホルダーとしての地域住民の成熟度を示すバロメータにもなる。

**佐藤** パネラーからの話をまとめると、現在は、地方議

会、地方議員の危機である、転換期であるという認識は共通していたものと思われる。

そこで次に、今後の地方議会、地方議員の望ましいあり方について議論したい。

まず野々上さんから、議員はプロフェッショナルが良いか、多彩な人材が集まったボランティア的な軽い活動が良いのか、の観点からご発言を。

また、高橋さんがご指摘された市民と議員との乖離については、私も同じ印象がある。市民と議員の関係についてご発言いただきたい。

**野々上** 議員をプロ化すべきか否かは難しい議論であるが、執行部に対抗するためには一定のプロ化は必要である。その意味で、先ほど矢野さんからお話のあった、政務調査費の執行を議会事務局に移すというご提案は、ユニークなアイデアだと思う。一人の議員の政務調査費では、政策スタッフを確保できない。それであれば、議会事務局のあり方を再考する必要がある。高槻市の議会事務局職員は高槻市役所職員であるため、執行部の対立機関であるという緊張感があまり感じられない。議員自体がプロ化するとともに、事務局体制、政策スタッフ体制がプロ化する必要性もあるだろう。

**高橋** 市民と議会と距離感が大きいので、議会不要論が出ていると考える。議会の危機は、言い換えれば民主主義の危機、地方主権の危機である。本来、議員は市民と表裏一体であるべきにも関わらず、両者の間に埋めがたい乖離があることが問題であろう。今、議員に対して様々な批判が出ているが、そのような議員を選んだのは市民である。これまで、地方行政は機関委任事務の量が多く、地方議会は承認機関であっても問題なかった。しかし、地方自治が変貌する中で、市民は無関心ではなく、議会を批判するだけでなく、もっと議会に興味を持つ必要がある。

また、議会と市民の乖離を埋めるため、社会の大部分を占めるサラリーマンでも議員になれるようなシステム、意志ある市民が誰でも議員になれるシステムなどもあり得るのではないかと感じる。

**佐藤** お二人とも先進的な議会活動をされているが、このような活動している議員が少数であることは非常に残

念である。このような場で議論することで、活動が広がっていけばよいと思う。

これまで様々な議論をいただいたが、議員には多彩な人材は必要であるものの、一定の専門性を持つべきとの方向性は一致すると思われる。

また、議会、議員が変わると同時に市民も変わる必要がある、との議論についても同じ意見である。市民とその代表としての議員が共に変わる必要がある。

それでは次に、山本さんから、今後の議会改革のポイントについて、研究者の立場からご発言いただきたい。さらに矢野さんから、市民やマスコミの立場から、提案する議会に向けた方向性についてご発言をお願いします。

**山本** 難しい議論であり、答えはない(笑)。議員のプロ化は避けて通れないが、議員がプロ化すると、住民との乖離は大きくなる可能性がある。それを解消するためには、高橋議員のようにこまめに住民報告会を開催するなど、住民に密着する方法が理想的だ。しかし、誰でもできるわけではない。それならば、住民と議員の間に、住民の意見を反映することができる媒介機能を持った議員の集団形成が求められるのではないかと。

会場からいただいた質問票の中に、「議員がプロ化するのであれば、各分野のプロが議員になればよいのではないか」、との意見があった。議員のプロとは、プロが議員になるという意味ではない。議員は、専門以外のことも熟知する必要がある。プロでありながらジェネラリストになる必要がある。議論し、政策を提案する議会になるためには、それなりの基礎知識が必要である。

**矢野** 市民の側から始める議会改革もあるのではないかと、という視点から、「議会ウォッチャー」という活動を紹介したい。「議員が議会で本当に議論しているのか」、との視点から、議員の活動をチェックする活動である。行政オンブズマンは、政策の結果にしかアクションできない。議会ウォッチャーの活動は、政策の形成過程で適切に議論されているか、との問題意識から始まった。内容としては、議場での居眠り、離席、私語などの有無を確認する形式評価と、議会の質問で執行部から有効な回答を引き出しているか、正しく議論を深めているか、といった内容評価に分かれている。

**高橋** 議会ウオッチャー制度は興味深い制度であると思う。県議会では傍聴人は数人しかおらず、緊張感を持つのが難しい。この議会ウオッチャー制度は、傍聴人の数は少なくとも、議会ウオッチャーの背景に何千、何万の住民がいるというプレッシャーを議員に与えると思われる。

ただし、市民と議員が対立し、溝を広げることは不幸である。本来、両者は一体化すべきである。

**野々上** 私も、本来一体であるべき市民と議員の溝が深まっていると感じる。前の発言とやや矛盾するが、議員のプロ化が求められる一方で、多様な市民が議員になることが市民と議会との距離を縮めるのではないかと、の気持ちもある。プロ化とボランタリーの折衷案として、地域に根ざしローカル・パーティーを組織され、議員の交代があればよいのではないかと。

**佐藤** それでは最後に、パネラーの皆さんから、今後のあるべき議会、議員のあり方という観点から、本日のまとめをいただく。

**山本** 会場からいただいた質問票に、「住民媒介機能は執行側が担当者を配置して行えばいい」、との意見があった。この意見の場合、最終的に議会はいらぬという議論になる。何でも執行部が行い、それを承認するだけであれば、現在と何も変わらない。

議会に市民の意見を反映し、議会で議論を深めていくためには、単なる既存の会派ではなく、政策集団としてのローカル・パーティーを組織する必要がある。ただし、国の政党の焼き直しでは全く意味がない。市民の意見を反映させ、議員がやろうとしていることが市民に伝わるような活動をすべきである。そのためには、議員は政策立案のプロとして資質を高める必要がある。

**矢野** 議論する議会が求められる中で、議論を深めることを目的に、執行部から議会に対し事前に議案を説明すればよいのではないかと、の意見がある。これをしてしまうと、議会は形骸化してしまうというジレンマがある。それならば、全員協議会を公開の場で開催し、そこで議論するという方法が考えられる。また、議会の会期を定めずに、通年議会にし、議会の場で時間をかけて議論を

するという方法も考えられる。

これからは、議会や議員の使命は何なのか、市民も議員を選ぶ使命は何なのかをそれぞれ考えるべきであろう。住民、議会、執行部がそれぞれの役割を認識し、うまくバランスを保ちながら、二代表制を生かしていく必要がある。

**野々上** 議会改革では、議員が変わるべきとの議論と、議会システムが変わるべきとの議論がある。現在は、議員同士で議論する機会がほとんどない。議員がお互いに議論することで、議会はだいぶ変わるのではないかと。議員同士で議論するには、それぞれの議員が変わればよく、制度が変わらなくてもできる。

また、私もローカル・パーティーの意義について、山本先生と同じ意見である。国があまりにも頼りなく、国の政策は地方議会のことを考えていないことから、地域に根ざした政策を作るため、ローカル・パーティーが必要だと考える。

**高橋** 議会改革のメニューはすでに出揃っていると思う。今は、どのように変えていくのか、という段階である。議員が市民の前で議論することで、変わっていけるのではないかと。市民の前で日々の活動を報告し、市民と直接やり取りをすることで、議員の資質は向上するのではないかと考える。同時に、市民側の意識改革も必要である。市民にとって、地方議会は民意を反映するための武器である。議会を通じて、市民は地方自治をコントロールできる、ということを発信していくべきである。

**佐藤** 地方分権で首長の権限が強くなり、それを監視する議会の責務も重くなりつつある。その中で、議員は見識を高め能力を高める必要がある。議会、議員が地方分権の担い手となり得るために、「承認する機関」から「議論する機関」、「提案する機関」に転換する必要がある。本日の議論が、皆さんの今後の活動の参考になれば幸いである。

【文責 和川 央(岩手県)、土山 希美枝(龍谷大学)】

## 都市と農山漁村の交流 ～東北のくらしを活かすツーリズムの展開～

### ◎パネリスト

菊池 新一(NPO法人 遠野山・里・暮らしネットワーク)

猿舘 祐子(株式会社土澤まちづくり会社)

藤井 けい子(農家民宿「泰山堂」)

沼尾 波子(日本大学)

### ◇コーディネーター

岡崎 昌之(法政大学)

### 1 本分科会が目指すところ

**岡崎** 今、全国でグリーン・ツーリズムが一つのブームになっている。私が学科長をしている熊本県小国町の九州ツーリズム大学の関係者も既に1,000人近くになり、その人たちがどんどん地元に戻って農家民泊の経営を始めていて、非常に品質が高くなった。1990年代の中頃、私は、ドイツや北イタリア、スペインの農家民泊にびっくりしていたが、現在の日本においてもそれと見劣りのしない農家民宿、グリーン・ツーリズムの担い手が現れ始めている。

グリーン・ツーリズムは、高齢化が進行し困難を抱えている農山漁村や条件不利地域等での地域の再生にとって、密接に関連する先進国型の産業の1つとして重要な意味を持っているのではないかと。

単にグリーン・ツーリズムや農家民泊はどんなことをやってどう収益をあげているかということだけではなく、農山村の再生、あるいはそこでの魅力のある生活、暮らしぶり、ライフスタイルをどう構築するかという幅広い視野で、このツーリズム、あるいは都市と農山漁村の交流を考えていく。

### 2 自然体でともに時を過ごす泰山堂

**藤井** 田沢湖の近くの西木という町で、農家民宿を始め今年で13年目になる。きっかけは、30年前から続く町田市の和光中学校の農業体験にある。農業体験に来た子ども達の親御さんを母屋に泊めていたが、プライバシーが守られず、お客さんにゆっくりしてもらえず、お土産のやり取り等交際費に悩み、それらを解消するために、定員5人のロッジ的なものを建てた。今では、世界各国から訪ねて来る。リピーターが9割、また会えた時の楽しみが私には有り難い。グリーン・ツーリズムのプログラムは一切なく、お客さんと出会った時、子ども達と出会った時、自分で出来る最高のことをする、お互いに気負いのしない接客をしている。

西木グリーン・ツーリズム研究会が発足して今年で10

年、現在仲間が47名いる。「忙しい」とは心を亡くすと書くが、子ども達が来ている間、私たちは「忙しい」と言うのを止めて、時間を上手に使って子ども達と一生懸命接する。交流事業は食事を出すこともありお母さん方が中心であるが、子ども達やお客さんから「美味しいね」と褒められることによって育ってきた私たちの仲間である。この他に、仙北市の子ども農山漁村交流プロジェクト事業や立教大学、秋田県立大学、秋田大学の学生の受け入れをしている。大学生の書いた論文等に接することによって、私たち自身の農村を見る目が変わり、農村に住んでいることへの満足感や誇りを活字を通してきっちり自分達のものにして、その上でいろいろな人と対話している。

民宿を始めたいと言ったのは主人であり、主人も姑も責任を持って手伝ってくれる。特に姑は私よりもしっかりしているところがある。また、お客さんが来ることで地域全体の美化につながり、うちに来たお客さんに珈琲をご馳走する等、開かれた地域へと明るく変わった。

### 3 遠野スタイルグリーン・ツーリズム

**菊池** もともと遠野の観光は、物見遊山の観光ではなくて、カップとか座敷童子とか目には見えない観光資源があり、心で感じる心象の世界として、日本のふるさとを打ち出していた。そういう意味ではグリーン・ツーリズムを進める環境があった。

なぜ遠野でグリーン・ツーリズムに取り組むのか。遠野に住んでいる人達が自分達の祖先が営々と築いてきた歴史や生きる知恵を尊敬すること。高度経済成長の名のもとに振り落とされてきた大事なものが中山間地の遠野に残っていること。そのことに誇りを持ち、人に対してこんなところが凄いと伝えようとする動きを醸し出すこと。他所から来る人が遠野の良さを言ってくれる。そのことによって遠野にずっと住んでいる人が、自分たちの価値を再発見する。そのためにグリーン・ツーリズムに取り組む。

遠野のグリーン・ツーリズムは多彩である。その1つにワーキングホリディがある。長野県飯田市や宮崎県西米良村の手法とは違って、お金のやり取りはしない。受け入れることを楽しむ農家がある。ワーキングホリディに来て自分たちが生産に関わった農産物の注文も多い。

また、ドライビングスクールの生徒を農家へ泊めたり、地域に出しているような体験をさせている。これは全国で初めてのビジネスモデルである。私たちは受け入れるたびに魅力を切り売りするのではなくて、魅力を増す方法でやる。

#### 4 街かど美術館と商業・農業の交流

**猿舘** 新しい地域資源を生み出した街かど美術館は、土澤地区にある萬鉄五郎美術館との連携で行われた。美術館に来るお客様と土澤商店街に来るお客様が全く分離されていて回遊性がないこと、さらに空き店舗の増加や高齢化による商店街の衰退、花巻市との合併による大きな不安等がきっかけだった。

街かど美術館の実行委員会は、美術館・まちづくり会社・美術館のボランティア団体の鉄人会、土澤地区の3自治会が中心となり、ボランティア300人が開催期間の1ヶ月間活動した。

作品の出展は、プロ、アマ、キャリアを問わず表現者であれば誰でも参加することができ、2005年130名、2006年200人を超えた。3年目には参加作品のレベルを上げるために、4人の招待作家による特別展を行った。作品は、商店や家の中、私の家では2階や仏間にも、また旧東和町役場の議場にも作品を置いた。観覧者数は、2005年が1万人、2006年と2007年が1万5千人で、開催期間中に4~5回来たお客様が結構多かった。

街かど美術館から得られたものは、美術館・地域・人が一体となった新しい地域資源の誕生、ボランティアに参加することによって、自分たちが参加して創っていくという自信、住んでいるまちの良さを再確認できたことが非常に大きかったし、商店街の売り上げアップもなった。まちの雰囲気とアートの雰囲気がマッチしているということが新しい土澤の魅力になった。

今まであった地域資源を復活した「ふるさと夏祭り in 猿ヶ石」は、商店街が農家に押しかけて、子どもたちのふるさとの思い出になるイベントを開催している。農業・商業関わらず地域の高齢化と衰退、合併による農協・商工会の組織離れ等の課題を共有し、組織に頼らない農業と商業の枠を超えたコラボレーションを新たに創りあげていかなければならない。

こういう事業をしながら今後、五感で感じられるまちづくりを、可能性がある限り諦めないことの気概で取り組んでいる。

#### 5 地方の現場から地方交付税を考える

**沼尾** 2002年頃から三位一体の改革が本格化し、地方交

付税を縮小すべきだという議論がマスコミでも随分取り上げられる。首都圏生まれ、首都圏育ちの学生達の中で、地方交付税不要論者が増えてきた。彼らにとっては農山漁村は見知らぬ存在で、自分達の生活と全く切り離されていた。また、「食」に無頓着で、満腹になればよく、24時間コンビニで直に食べられる物やビタミン剤を飲めばいいと考えている学生がいる。作り手の側がどんな思いで、どういう苦勞して、誰かのために食料生産を行っているかということや、食料やエネルギーの大半は、実は地方で作られて東京に運ばれて、それで東京の暮らしが成り立っているというところになかなか思いが行かない。これをどうにかしたいと考え、地方に学生を出そうと思いついた。

2004年夏に初めて徳島県上勝町で学生を農家で受け入れていただき、すだちの収穫や葉っぱの収集を体験させていただいた。学生達はその体験から東京の暮らしは地方の生産によって成り立っているということに気づかされた。いくら大学の講義で私が叫んでもだめで、地域の現場で働き、暮らしを営んでいる人達とのちょっとしたお茶飲み話の中の一言ではっと気づかされている様子だ。そのチカラというのは、ほんとにすごい。

翌年に福島県旧白沢村（現本宮市）との交流の機会をいただく。当時の役場は視察の受入れは全く不慣れだったし、学生たちはレジャー施設などで楽しく消費して帰りたいという意識だった。遊べる場所もなく東京から若者も来ない白沢村に対する学生の評価は、当初ボロボロだった。その後、白沢村が東京で野菜の直売会をやり、そこにアルバイトとして学生が関わったことから、学園祭で野菜を売る企画が持ち上がり、野菜づくりや販路戦略への関心が高まった。次の年に何回か農家に受け入れていただき、農業の活性化について研究論文を発表した。

役場の方でも農家民泊の受入れの仕組みづくり、農家の方々も不安を抱えながらの出発だったが、初めての経験の中で、お互いが楽しめた。何よりも私が驚いたのは、学生の食生活がちょっとずつ変わり始めたこと。一人暮らしの学生がちゃんとご飯を炊くようになった。農家側も、つながりのなかった農家が自ら会をつくって動き出したり、夫婦仲がさらに良くなったとか。また、学園祭での農産物の販売を通して東京の消費者とふれあったことで農家の生産意欲が沸いてきた。

昨年度はテーマを米に絞り、ある農家の協力を得て、農薬不使用の米づくりとして、手植え、草取り、稲刈りを全部学生がやらせていただき、その米の価格設定や販売戦略の検討を行い、研究論文にまとめた。学園祭では「本宮の夢、三崎のヒカリ」と言う名前で、370キロが3日間で完売した。

今年度はちょっと方向性を変えて、駅前商店街の活性化に取り組んでいる。大学としてはこういうフィールドをいただけてありがたい。都市と農村とは社会的にも経済的にもつながっていて、それを知った上で、地方交付

税や補助金のしくみを考えなければいけないことを、学生達が身をもって感じ取っていることが一番大きかった。

## 6 女性が疲れないおもてなし

**岡崎** ドイツとか北イタリアの農家民泊は、女性の労働力だけでマネージメントできる小規模が基本的だが、日本人は非常にもてなしをしなければということで、農家の女性がくたびれてくることについてどう感じているか。また、付加価値を高めた農家民泊の経営をどう考えるか。

**藤井** おもてなしを重ねていくと女性は疲れる。でも私の場合は成り行き任せで、自分とお客さんとできることをする。昔、普通にできたことが都会ではできない、それを田舎に来て感じていく、そんな非日常の環境を提供すること、これは、私にしてみればこちらからサービスしないことがサービスである。お客さんは何を欲しているのか何をしたいのか、それを見極め受け入れられる自分でありたい。

民泊した子ども達の親や学生からの米の注文が多くなっている。毎日食べる米で私達を思い出してもらえる。米のチカラってすごいなって思う。自信を持って食べてもらえる米づくりをこれからもする。

## 7 遠野の閉鎖的開放性のDNA

**岡崎** 農家のお互いの競争意識もあるのかと思うが、その当りはどうマネージメントをしているのか。また、遠野は非常に多くのIターン者を受け入れており、それがグリーン・ツーリズムと相まっているいろいろなものを受け入れる地域文化の背景があるのではないか。

**菊池** 農家同士の軋轢は、あまりない。農家同士のつながり、特に母ちゃんたちの口コミの中で農家民泊を増やしているので、そんなに無理をせず、楽しいと思っている人が集まっている。ただ行政が農家民泊を振興することで、民宿・旅館から疑問の声がでる。そこで私達はドライビングスクールを誘致する時に、したたかな戦略を組んで、合宿所として旅館・民宿の活用をお願いした。一人合宿すれば17日間滞在することになる。それを我々NPOが農家民泊と旅館・民宿をコーディネートするので軋轢を緩衝できる。

私たちはできるだけIターン者は仙人のような暮らしをせず、地域にどんどん出てきて自治会の集まりに参加して、なぜ遠野に来たのか、どうして遠野がすばらしいのかという話をさせていただこうと思う。遠野は、もともと内陸と沿岸の農産物と海産物の交易の場であった。ある学者は「閉鎖的開放性」と言っているくらい他所の人のお付き合いは上手くやってきたというDNAが我々の中にはあるのではないか。

## 8 アーティストと鑑賞者と住民の交流

**岡崎** 街かど美術展は、地域の住民の中にどれくらいインパクトをもって根づいているか。アーティストと鑑賞者、住民の交流はどうか。

**猿舘** 作家と展示するお店の交流は、1ヶ月は作品をお預かりして来訪者に作品を説明するので、作家との間の交流が多い。学生さんのアーティストは交流が上手でなかったりするが、1ヶ月の間で住民の人たちから教わったりすることも多かった。今後、来訪者の方たちとどう交流を展開していくのかということは大きな課題だが、アートを見るだけではなくて、そのまちを楽しむ、まちの人たちと交流することを考えていきたい。

## 9 自治体職員のコーディネータカ

**岡崎** 学生を自治体においてほしい時、外との媒介役のようなことを担う職員が非常に重要になってくると思うがどうか。

**沼尾** 徳島県上勝町では、葉っぱビジネスやごみゼロ等で視察の仕組みやプログラムがあり、役場や第3セクターでは視察受入れのノウハウも持っていた。受入れシステムの整った自治体においてほしいのは安心だし、学生もすぐに勉強できる。こうしたシステムの構築に関わる職員の存在は重要だ。しかし、白沢村や本宮市の場合は、最初はお互いどうしていいかわからないところからの出発で創りあげてきて、走りながら考えてきた。今振り返ってみると、成果が不透明な中でリスクを背負って一緒に走り出して下さったことも大きかった。先が見えない状況下で、走りながら考える職員の存在も重要だ。

自治体職員には地域資源を活用したネットワークづくりと、そのコーディネータが求められる。他方、東京から行く側も、受身にならず、その成果が互いに目に見える形となるよう、主体的に参加していくことが大事である。

## 10 フロアからの質問

①農家民宿は何件あるのか。農業以外の体験や観光等地域内での連携した取り組みはあるか。

**藤井** 農家民宿は、西木には2軒、角館に1軒、田沢湖に2軒ある。体験させる農家は300件ぐらいある。農家の母さん方は家をしっかり守っている中でお年寄りの介護もあり、民泊の仕事は日常の忙しい中でのちょっとしたアクセントとなり、その楽しみが生活の糧になっている。

②農業と商業のコラボレーションは商業側から農業側へどのようにアプローチしたのか、農業側の受け取り方はどうだったのか。

**猿舘** ふるさと夏祭りの準備をする中で、農業と商業の悩みを共有した。農家は自分たちがつくった東和町の甘

くて美味しい野菜をどこで発信しているのかわからないという話があり、商店街の飲食店で野菜を使ったりとか、周辺農家の発信基地になることが今後の商店街の先にあるのではないかと話し合っている。長期的にお互い走りながら考えようと思う。

### ③街かど美術館の運営費はどうなっているのか。参加者負担への金銭的対応できるのか。

**猿舘** 運営費は、県や文化庁からの補助金を受けた。招待作家6名には一律で20万円支給、一般募集の作家は自己負担である。作家は自分の作品を見せる機会が非常に限られているので、見てほしいとの気持ちから自己負担でもあのくらい集まる。空き店舗等は無償提供で、作家からまちの人たちまで無償ボランティアという形で成り立っている。今年1年お休みして、アートフリーマーケットを3日くらいやる。街かど美術館は、事業費が700万から1,000万円かかるので、小さい町の商店街や企業から資金を集めることは不可能であり、今後は企業のファンドもしくは助成金を検討している。

### ④着地型観光とは

**菊池** エージェントは、東京からの情報収集によるマストゥリズムを提供しているが、少人数のための企画や受け皿はない。我々はその受け皿として、旅の産地直売、産地いわゆる着地の土地でなければ知り得ない情報による商品化をすることに取り組みたい。また、それは、近隣の市町村と、さらには東北の中で連携をしながら、極めてグリーン・ツーリズム的なメニューで日本の旅の文化を創っていききたい。

### ⑤東北らしさをどう考えるのか。人口減少が著しく求人倍率も全国的に低い中で、人を戻していくことへのヒントはないか。

**菊池** 農村あるいは漁村は神の知恵で創ったと、都市は浅はかな人間の知恵で創ったといわれている。農村は縄文の時代から生涯現役で暮らし、障がいのある人もそれなりにきちんと役割を持って地域で暮らしてきた。それを今こそ神が創った農村の文化・暮らし方に仕組みを戻さなければならないのではないかと考えている。

私達は、土地を持ち食料を生産し、これからも日本の子孫を守り続けていくぞと自信を持って主張して、都市も農村も共生できるような環境をつくることを訴えていくことも必要ではないか。

## 11 さらに展開へ

**沼尾** 東北の方々と交流していて感じることは、不確実であることを楽しむ、自然を受け入れる寛容さである。雨が降ったら「みんな部屋に入って茶でも飲もう。後からどうにでもなるっぺ」という感じである。その日その日の天候とか自然の状況に向き合いながら、その時来た

人が何を求めているのかということに対峙しながら、できることをやっていくという、そういうゆりの大切さに、ふっと気づかされる。それが交流の大事なことである。この農村のゆったりしたテンポと、都会のビジネス感覚のスピードとのギャップについて、互いに理解しあえるかどうかがこれからの課題である。

**猿舘** 土澤の中に共同住宅「土澤長屋」が22年度の秋に完成予定である。2階の部分が賃貸のアパートで、10戸ほど今から募集を始める。都会の人のセカンドハウスとして、また土澤を気に入った方についてはぜひ入居していただき定住していただきたい。

**菊池** 東京価値志向で、一生懸命最後尾から東京を向いてまちづくりをやってきたが、がんばってみても最後尾から一つか二つは前に出ても、先頭にはいけない。価値を180度変えると先頭を走っていることになる。究極のプラス思考で楽しみながら頑張っていきたい。

**藤井** 今までは都会の方々とお付き合いして来たが、近隣の消費者の人たちとお付き合いを広めていきたい。また、自分たちの農地を開放して、イギリスみたいに子ども達とお父さんお母さんが、広いところで自由に走り回ってくれればと、10月の稲刈り頃計画している。

**岡崎** 若い人達は、都会にいて高い所得を得たりたくさん物を買いたいかという必ずしもそうではなく、私の学生等を見ていると所有欲ではなくて、自分が存在していることを地域社会や組織に認めてもらえるような場身を置きたいという存在欲が強いのではないか。

それは多分都会よりも農山村の方が懐深く受け入れる部分を持っていて、そこで小さい規模の業を興すことができる環境がある農山村の側面を考えていく必要があるということを含めて今日の議論を聞きながら考えていた。何れにしても非常に多様性に富んでいるのが農山村であり、ぜひ皆さんの知恵を絞っていただき、新しい農山村の再生のあり方を新しい価値観で捉え直していくことにチャレンジし、知恵や情報交換を自治体学会のネットワークを通じてやっていただきたい。

(泰山堂の床に寝転ぶと風が立ちました。土澤の猿舘酒店ではアートが迎えてくれました。遠野のまぶりっとの昔話に聞き入りました。ぜひ、皆さんも訪れて感じてください。分科会の中では、報告者から詳細な報告を、フロアから貴重なご意見ご質問をいただきましたが、紙幅の都合でほんの一部のみの掲載になりました。当日配付資料のご入用の方はご連絡ください。)

【文責：庄子 まゆみ(南相馬市役所)】

## 地域のまつり・文化と共同性 ～縮小社会化の中での「くらし」～

### ◎パネリスト

熊坂 義裕 (宮古市長)

中村 一郎 (岩手県総合政策部)

### ◇事例報告

和井内 信行 (盛岡商工会議所 地域活性化支援チーム)

鈴木 好喜 (南相馬市役所)

北口 和男 (浅沢神楽保存会事務局)

### ◇コーディネーター

中筋 直哉 (法政大学)

**中筋** 私は専門が社会学で、本来なら、民俗学が行政学の先生がコーディネーターを務めるところだが、現在の祭りに対する関心が、民俗学的なものと行政学的なもの間に橋を架けるところにあるのではということで、私が務めることになったかと思う。早速3名の方からご報告をいただく。

### 【盛岡さんさ踊り】

**和井内** 今年の盛岡さんさ踊りは、8月1日から4日までの4日間延べ231団体、33,000人の参加となった。「さんさ踊り」という名称の由来には諸説あるが、囃し言葉から生まれたというのが有力のようだ。さんさ踊りが始められた経緯だが、昭和46年に、盛岡の象徴でもある川を前面に出した「盛岡川まつり」が始められ、3年後の昭和49年には、市民参加も意識しプログラムの一つにさんさ踊りを取り入れ好評を博した。そうした経緯を経て、昭和52年の川まつり行事では、さんさ踊りがメインに実施され、昭和53年には、さんさ踊りだけで構成する「第1回盛岡夏まつり・さんさ踊り」が始められた。川まつりもさんさ踊りも、事務局は商工会議所であったが、市民総参加を目指そうということで、実行委員会会長には盛岡市長に就任いただいた。実行委員会の構成は、盛岡商工会議所、盛岡市、盛岡観光コンベンション協会、盛岡青年会議所。昨年は、さんさ踊り30周年であった。記念事業としていくつかの事業を実施したが、その一つに「和太鼓同時演奏ギネス記録」への挑戦があった。結果、従来のギネス記録1,951個を上回る2,571個の新記録を打ち立てた。地域の伝統芸能であるさんさ踊りをクローズアップさせた意義は大きい。それにより、各地域に伝わる伝統さんさ踊りに若い方々が加わり引き継いでいる。ややもすれば、時代に置き去りにされがちな伝統芸能であるが、さんさ踊りについては全

く心配ない。さんさ踊りの出場者は若い人が多い。幼稚園児などの子供も多く出場している。市内小学校では、運動会などでさんさ踊りを演舞している。企業や学校の生徒が、高齢者の施設でさんさを披露したり、看護師が入院患者に披露したり、海外に行った学生がさんさで交流するなどのニュースを聞く。さんさ踊りは、そのように人と人をつなぎ、世代間のコミュニケーションツールの役割を果たしている。現在の課題は二つに集約できる。一つは、資金難。今年の予算総額は約6,630万円、うち企業等からの協賛金が予算の約50%を占める。協賛金は、ピーク時の平成5年に比べ、1,000万円の減。首都圏からの観客に「いい祭りなのに、どうしてもっと宣伝しないのか」と言われる。もっとPR費用が欲しいというのが本音。マスコミのパブリシティをなんとかしたい。昨年は、NHK朝ドラ「どんど晴れ」が、さんさを取り上げた。今年は、平泉の文化遺産の世界遺産本登録もあり、140万人の観客数を期待した。ところが本登録が見送られ、2回の地震もあった。結果、曜日が良かったにも関わらず、観客数は、昨年の128万人を下回った。二つ目の課題だが、終了時間の夜9時に、企画をすべて終了できない。9時終了、9時半交通規制解除で、延長が難しい。昭和53年当時の参加者は1,500人だったが今や、延べ33,000人、演出の中身の見直しを迫られている。

### 【相馬野馬追】

**鈴木** 東北夏祭りの先陣を切って7月23日から25日までの3日間開催される相馬野馬追は、相馬氏の祖である平将門が、今から1071年前(西暦937年)、現在の千葉県流山市近郊の小金ケ原に野馬を放って、武術訓練を行なったということが由来であり、相馬氏が千葉県から現在の相馬地方に居を移してからも途切れることなくこれを継承してきた。明治維新の廃藩置県で、廃止の憂き目

に会うが、それも士族たちの願いと努力によって復興するという経過を辿っている。

明治以降の野馬追は、3回の日程変更を経てはいるが、23日の「宵乗り」、24日の「野馬追本祭り」、25日の「野馬懸」の祭事の形態は変わらず、国の重要無形民俗文化財の指定を受けている。野馬追の運営は「相馬野馬追執行委員会」という組織で行なっているが、妙見神社3社と各騎馬会の意向が大変強く、行政は予算確保と当日のスタッフ確保を主に担っている。

野馬追の出場騎馬数は例年約500騎を数えるが、現在、380頭ほどが地元で飼われており、全部の頭数を地元では調達できない。地元で飼われている馬は農耕馬ではなく、すべて野馬追出場のためであり、たいへんな飼育費用がかかり、1頭飼うのも容易でない状況である。

これまでの野馬追で、一番問題になったのが「祭りに暴力団とその関係者がかかわっている」ということである。警察当局の強い申し入れや社会的要請もあって、警察当局と協力し合っ、暴力団の排除を行ってきた。その結果、現在では本当の意味で、市民の祭になりつつある。野馬追と市民生活とが身近になったのは、暴力団を排除できたのがたいへん大きかった。

ここに来て、野馬追の開催日の変更問題が市民の関心事となっている。曜日に関係なく7月の23日、24日、25日と決まっている野馬追開催日程を、観光日程はもとより野馬追に出場しやすい環境にするために、7月の最後の週末開催にしようとするものである。これには、いくつかの課題もある。この野馬追は、神事も含めて国の重要無形文化財に指定を受けているが、神事を司る妙見神社は日程変更には難色を示しており、また、所管する文化庁も「指定した段階で日程等の変更は想定をしていない。」との見解である。子どもは行政の都合であるとか、神社の考え方だけで日程を決めるのではなく、当然、野馬追に出場する者や野馬追をご覧いただく方々に喜ばれる祭りであるべきと考えて日程変更に取り組んでいる。

また、市民が参加する野馬追イベントにしたいとの市民の思いから、この祭を通して「交流・定住の促進」を図っていくために、まずは、「相馬野馬追の世界無形遺産登録をめざそう」と、市長が宣言して活動を開始した。このユネスコへの登録行動をきっかけにして、またひとつ、市民との協働体制が確立されれば祭の効果も倍化されるものと期待している。

**中筋** 盛岡のさんさ踊りは典型的な大都市の祭り、相馬野馬追は伝統を現代の中に開いていく課題を持った祭りである。自動車が通る横を騎馬武者が通っていくという不思議な光景が記憶にある。

#### 【八幡平市・浅沢神楽】

**北口** ビデオをご覧いただきたい。映像は、平成19年3月25日の、浅沢神楽伝承館落成式の模様であり、テレ

ビ岩手の報道番組で放映されたもの。ご協力いただいた。—『ビデオ放映』—。浅沢地区は、現在の八幡平市、合併前の安代町にある。旧安代町は、岩手県の北西に位置し、秋田県と青森県に接している。浅沢地区は、旧安代町の北東に位置し、合併前は浄法寺町といったが、現在の二戸市浄法寺町と安比川を介して接している。浅沢神楽は、その浄法寺から里神楽として伝わったとされる。

#### 【神楽の実際と運営組織】

浅沢神楽は、昭和初期まで民間娯楽として親しまれていたが、時代の流れと後継者難から50年近くも空白が続いた。このままでは、神楽が途絶えると危惧されていた中、旧安代町で町を挙げての郷土芸能の復活運動に取り組み、1975年に浅沢地区の5集落152世帯を会員として、浅沢神楽保存会が結成された。当時、唯一の神楽太夫だった故斎藤駒吉翁の指導を受け、結果、12名の神楽人が生まれた。以降、小中学生を対象に「浅沢子ども神楽」伝承活動をはじめ、児童館園児への指導も始めた。

#### 【神楽再興の経緯】

そのような伝承活動を続けていたが、活動を見直す契機が訪れた。1992年に、三陸海の博覧会が開催され、博覧会に神楽が出演したのだが、その反省の中で、神楽を今後も伝承していくには、地域やそこに住む住民の生活環境が向上しなければダメだという意見が、PTAや青年団体、神楽人から出された。このことが契機で、1994年に浅沢村づくり推進協議会(5集落、152戸)が設立され、旧安代町の援助と、岩手県の地域活性化調整費で「神楽の里づくり基本構想」を策定した。2000年に、岩手県の県営中山間総合整備事業が国の採択を受け、この事業により、2006年3月に、神楽演舞場・伝承館が完成した。それに伴い、地域の子供たち42名と父兄28名で「浅沢子ども神楽会」を結成し、伝承活動がさらに充実した。2007年には、浅沢ふるさと夏祭り、市芸術文化祭、地区ふれあい集会、各イベント参加練習を含め、70日余りの活動をした。浅沢子ども神楽会の伝承活動の様子をご覧いただきたい。—『ビデオ放映』—。このように、神楽保存会ができた当時、養成された神楽人の子世代が親となり、その子どもたちに神楽を教えるという伝承の形ができた。

#### 【神楽と浅沢地区のまちづくり】

地域の拠点として、神楽演舞場、伝承館が整備され、新しく結成された浅沢子ども神楽会を中心に、地域でもっと何かをと、模索する動きが出てきている。また、浅沢村づくり協議会を改組し、浅沢地域のまちづくりを包括する浅沢地域振興協議会を立ち上げた。浅沢地域振興協議会は、所属している各種団体と連携し、昨年度から始まっている、農地・水・環境保全向上対策事業、協働のまちづくり事業、県営中山間地域総合整備事業等に取り組んでいる。

#### 【将来の展望】

1. 「浅沢神楽」を守り続け、若者たちへの伝承を一番の目的とし、演目を増やし、県内外の伝統芸能団体と積極的に交流し、全国規模の定期公演を実現したい。
2. 地域の拠点整備用地 5,859 m<sup>2</sup>には、岩手県や旧安代町の指導で農産物加工、販売施設を計画。八幡平市の山ぶどう生産量 100 t の内、浅沢地区は 40% を越える生産と栽培技術を誇り品質も良い。また、ブルーベリー、サルナシ、ガマズミ等も生産している。これらに付加価値を付けてブランドとして地方発送や地産地消を、また女性が元気になる地域づくりを進めたい。
3. 七時雨山・田代平高原（全国でも珍しいカルデラ）という地域の資源を活かすため、自然を守り、かつ、畜産を活かした耕畜連携の循環型農業、さらには山を守る林業振興を進め、地域の拠点（神楽伝承館）と連携を図り、住民の生活基盤となる産業の振興を図る。
4. 神楽をとおして、暮らしていて楽しい、生まれてきて良かったと思える浅沢地域にしたい。浅沢地区は文化発祥の地であると言われるが、このことを再認識し、地域住民が一丸となり、自治体関係機関の指導と支援をいただきながら、神楽の里づくりを進めていきたい。

**中筋** 紹介いただいた祭りは、東北各地のそれぞれの集落に残る、あるいは一番小さな祭りの典型。北口さんの浅沢地区は、戦前、白川郷と並んで日本のムラの原型として研究された石神集落を含む地域である。

—休憩—

**中筋** 前半の3つの祭りを、都市の祭り、農村の祭り、伝統を守り続けている祭りと新しい要素を入れている祭り、小さな地域の共同性を高める祭りと、大きな地域を越える交流を作り出す仕掛けとしての祭りと、比較して違いを見ることができる。

現代の学問的視点として、祭りの権威である松平誠先生の著書『祭のゆくえ』では、若者が踊りまくる「よさこい系」を新しい祭りの傾向としている。また、東京大学の民俗学の岩本通弥先生の『ふるさと資源化と民俗学』では、行政がふるさとの祭りや文化財を、観光資源として開発することに強い批判が述べられている。

現代の祭りは、だんだん地域から離れ、外側から介入される存在として見られる。そういう中で、今の祭りをどうしていくか。自治体学会の午前中からの展開では、まちづくりに祭りをどう活かしていくか、祭りは市民が築き上げるものだが、行政がどうサポートしていくか、ということが次の課題になる。そこで、2点、問題提起し、二人のパネラーにお話をいただきたい。

1. それぞれの自治体で祭りをどのように位置づけ、あるいは位置づけるべきか。
2. まちづくりの起爆剤としての祭りの長所と短所は、政策の中に位置づける場合、戦後民主主義の中では祭りの宗教性はネックだった。

**熊坂** ただいま中筋先生から問題提起がなされたが、地域づくり、まちづくりのツールとして祭りをどのように考えていくか。この課題に、宮古市としてどんなことを発表したいかと思うなかで、国指定重要無形民俗文化財である黒森神楽の事例を報告させていただく。その中で一緒に考えたい。陸中沿岸の郷土芸能の中でも代表的な存在である黒森神楽に焦点を絞り、黒森神楽を受け入れる側の神楽宿と演じる側の神楽衆の2つの側面から見ていきたい。

国指定重要無形民俗文化財である黒森神楽は、正月になると「巡行(じゅんぎょう)」と言って、黒森神社の神霊を移した「権現様(ごんげんさま)」(獅子頭)を携えて陸中沿岸の集落を廻る。広範囲で長期にわたる、この巡行は、基本的な形態やプロセスにおいて昔と何ら変わりがなく、黒森神楽文化圏とも言えるほど当地方の郷土芸能や習俗に多大な影響を与えてきた。黒森神楽を受け入れる地域には、神楽を楽しみに見てきた共同体験や、神楽を通じた地域のきずなや共同性が生まれている。また、演じる側の神楽衆も、多くの郷土芸能団体が後継者難におちいる中、黒森神楽は若手が育って中心を担っている。彼らが神楽や郷土芸能を通じて地域価値を見出し、地域の共同性を担う人材に成長していることを紹介してみたい。

黒森山は宮古市街地の北側にあたる山口地区に位置し、その中腹に黒森神社がある。この黒森神社を拠点とするのが黒森神楽。岩手県は「民俗芸能の宝庫」と言われるほど、多くの民俗芸能が伝承されている。平成7年の岩手県の調査では、1,064 団体を数え、そのうち、神楽は422 団体が確認されている。宮古市では、平成18年に国指定重要無形民俗文化財となった黒森神楽を含み、22 団体が活躍している。宮古市内の小・中学校でも、地元で郷土芸能があれば必ず伝承活動に取り組んでおり、子供の頃から当たり前のように身近に郷土芸能に接している。もう一度黒森神楽について、簡単に紹介しておく。

黒森神楽は、宮古市山口に鎮座する黒森神社を本拠地とし、正月になると「巡行」と言って、黒森神社の神霊を移した「権現様」(獅子頭)を携えて陸中沿岸の集落を廻っている。日中は「門打ち」と言って、家々の庭先で権現舞を舞って悪魔祓いや火伏せの祈禱を行う。夜は宿となった民家の座敷に神楽幕を張り夜神楽(10~12 演目)を演じて、五穀豊穰・大漁成就や天下泰平などの祈禱の舞によって人々を楽しませ祝福をもたらす。この巡行は旧盛岡藩の沿岸部を、山口から久慈市まで北上する「北廻り」と釜石市まで南下する「南廻り」に隔年で廻り、江戸時代初期からその範囲は変わっていない。現在の巡行は、正月3日に黒森神社を舞立つ「神降ろし」から、3月中旬に舞込む「神上げ」まで、土曜・日曜・祝日を中心に行い、神楽宿は南廻りで10ヶ所ほど、北廻りで15ヶ所から20ヶ所ほどある。

はじめに、地域に黒森神楽を受け入れる神楽宿について見てみたい。黒森神楽の巡行は、神楽を舞う神楽衆と観客だけでは成り立たない。権現様と神楽衆が滞在する神楽宿があってはじめて、神楽がその地域を訪れることができる。神楽宿の役割は、神楽を見に来る地域の人たちに座敷を提供すること。また、神楽衆の食事と宿泊を世話するだけでなく、神楽を見に来た人たちにお酒などをふるまうことにもなる。神楽宿の形態は、現在は、昔ながらの形態で民家を宿とする場合と、夜神楽は公民館などで行う場合がある。公民館の場合も宿泊と食事は一軒の宿で賄う場合と、宿の役割すべてを自治会などで共同で行う場合がある。宿で食事をいただく時は、必ず「御祝い（ごいわい）をあげる」と言って、独特の手拍子で御祝いの歌を歌い、家の繁盛を祝う。大蛇（おろち）退治という演目では、スサノオノミコトに退治されるヤマタノオロチが客席入って暴れまわり、観客をわかせる。

このように、陸中沿岸の人びとにとって、神楽は祝福をもたらしてくれるものであると同時に、テレビなど娯楽のない時代には2年に一度の楽しみでもあった。昔は、神楽を見に来る人も多く、民家の座敷がいっぱいになり、皆で膝を寄せ合って神楽を見たと言う。

「私たちは神楽を見て育った」「子供の頃は神楽の門打ちについて(後を追って)部落をまわった」「今でも神楽の拍子を聞くと胸が躍る」「神楽の拍子が山にこだまして聞こえてくるのが何とも言えず好きだ」といった言葉がよく聞かれる。黒森神楽を楽しみに見てきた共通体験による「われわれ感覚」が生まれていると言える。神楽宿には、神楽衆の食事の準備や夜具の準備など、多くの費用と労力（人手）がかかる。そのため神楽宿は昔からの本家・分家関係や親戚関係を中心とした地域のきずななどによって成り立っている。また、子供からお年寄りまで地域の人たちが集まって神楽を見ることで、地域コミュニティの場にもなっている。神楽宿が、地域のきずなやつながりが保たれる場にもなっている。昔からの神楽宿は地域の資産家や本家筋の家が多く、単に「神楽を見るのが好き」というだけでなく、地域の人たちのために宿を引き受けているという意識がある。神楽宿をすることが地域への貢献につながっている。このように、黒森神楽を通して神楽宿が「われわれ感覚」を生み出す場になっており、地域の共同性を維持する役割を果たしてきたことができる。

ここからは、2つめの側面、神楽を演じる神楽衆について見ていきたい。黒森神楽は、昔から巡行の範囲である陸中沿岸の中で、神楽の上手が黒森神楽衆として呼ばれたという、他の郷土芸能にはない特異性を持っている。黒森の神楽衆は、それぞれが、地元の神楽・七つ物・鹿子踊（ししおどり）・剣舞（けんばい）の伝承者であり、黒森神楽の時は黒森神楽衆として活躍している。そのため、黒森の神楽衆は各地の郷土芸能と交流があり、陸中

沿岸の民俗芸能は黒森神楽の影響を多分に受けている。つまり、黒森神楽は陸中沿岸の地域文化の中核を担ってきた存在であり、『黒森神楽文化圏』と言っても過言ではない。

現在の神楽衆は14名で、宮古市内の田代地区と末前地区が昔から優れた神楽衆を輩出してきた。また、現在は七つ舞が盛んな岩泉町や神楽宿が多く残る大槌町からも若手の神楽衆が参加している。高校を卒業したばかりの19歳からベテランの70代まで比較的バランスが取れており、若手向きの激しい舞からセリフを中心とするベテラン向きの演目まで、多彩な演目を披露することができる状況にある。また、30代以下の若手が6名いて、彼ら若手が太鼓と舞の中心を担っている。それでは、若手6人の神楽衆を紹介しながら、彼らが地域価値を見出し、地域の共同性を担う人材に成長していることを見ていきたい。

Y君(32) 宮古市重茂出身。父親が地元の神楽衆で、幼少の頃より太鼓や笛を手にし、神楽を習ってきた。高校生の時に黒森神楽衆となり、地元の漁協勤務を経て、現在は実家で父と共に漁業を営んでいる。

T君(30) 大槌町吉里吉里出身。実家が黒森神楽・鶴鳥神楽の宿で、幼少の頃より神楽を見て育ってきた。子供の頃から神楽をやりたいと思い、地元の吉里吉里鹿子踊を伝承した後、高校生の時に神楽衆になった。東京の大学に進学し、神楽を続けるために地元就職を希望し、現在は岩手県職員として勤務している。

I君(31) 岩泉町出身。小学校で中野七頭舞を習い、保存会の中心的伝承者に成長し、岩泉町職員となった。七頭舞の源流である神楽を習得したいと稽古に通い、23歳で黒森神楽衆になった。

M君(31) 宮古市田代出身。小学校で剣舞、中学校で神楽を習い、地元の田代剣舞の伝承者として活躍してきた。師匠に才能を見いだされて神楽に誘われ、22歳で黒森神楽衆となり、現在は会社に勤務しながら農業に励んでいる。

続いての2人は、M君とT君が育てた弟子。

S君(20) 宮古市田代出身。小学校で剣舞、中学校で神楽を習う。中学校ではインターネットで「田代神楽と一緒に踊りませんか」と世界に呼びかけ、神楽合宿交流会を実施した。中学校の時から黒森の神楽衆になりたいと希望し、高校時代に田代剣舞の伝承者となる一方で、M君の弟子となり、19歳で黒森神楽衆になった。現在は、父の仕事である大工を継いで共に働いている。

H君(19) 大槌町浪板出身。民宿を経営する両親が忙しい時は、神楽のビデオを流しておけば、いつまでもおとなしくビデオに見入っていたと言う。祖父が地元の神楽衆で、幼少の頃から神楽のまねをして遊びながら神楽を習ってきた。中学生になって、T君から本格的に神楽を習い、中学1年生の冬から巡行にも参加した。現在、

青森県の大学に進学しながら、神楽を続け、地元就職を希望している。

6人の若い神楽衆に共通していることは、幼少の頃より、神楽や地元の郷土芸能が身近にあり、学校や地域の中で伝承してきたこと。地元の郷土芸能や黒森神楽を通じて、地域への愛着や誇りが培われ、地元就職などの地域への志向が強まっていること。つまり、地域価値を見出していると言うことがいえる。これは、黒森神楽衆に限らず、郷土芸能の伝承者によく見られる傾向で、いい祭りや芸能がある地域には、地元志向の若者が多く、地域の活性化にもつながることは言うまでもない。

高校生で神楽衆となった若者たちも社会人となり、神楽や地元の郷土芸能だけでなく、最近は成長するに当たって消防団や青年会での活動に参加するようになってきた。また、「むらおこし」や「地域づくり」の行事などにも関わっており、地域の中核的存在として活躍している。すなわち、郷土芸能を演じるだけでなく、仕事やさまざまな面で地域の共同性を生み出す存在へと成長している。以上、黒森神楽を受け入れる神楽宿と神楽衆の2つの側面から、われわれ感覚や地域価値が生まれ、地域のつながりや共同性が維持されていることを見てきた。これは祭りや郷土芸能にかかわる人びと全般に見られることでもある。

最後に、神楽衆の言葉を紹介してまとめに代えさせてもらう。「身近な存在である地元の郷土芸能を当たり前のように習い、そして黒森神楽にあこがれて習得してきた。はじめは『好きで』始めた神楽だったが、時には勉強や仕事、結婚し子供ができてからは家庭との両立も大変で、きついと感じることもあった。しかしながら、神楽宿の方がお世話して下さい、地域の方たちが神楽を楽しみに待っていてくれることが励みになって続けることができている。黒森神楽の300年を超える伝統を、自分たちが今ここで絶やすわけにはいかない。地域の伝統や文化を誰かが守らなければならないし、神楽ができるようになった自分がやらなければならないと感じている。」以上が黒森神楽集の言葉である。黒森神楽を誇りに誇りを持って、継承していくことが、地域がこわれぬ、ひとつの大きな活動になっていくのではないかと思う。

**中村** 岩手県の「新地域主義戦略」は、住民の高齢化、集落活動の若手後継者不足、参加率の低下など集落が直面する課題への対応を図り、19～20年度の2カ年にわたって、「草の根市民大学」を実施、県内4圏域から年1か所、計8地域選定した。住民が主体となり、県、県立大学、市町村が協力・支援し、ワークショップを開催、集落の維持再生に向けた具体的計画の策定、実施を目標とした。また、「地域支援希望ファンド（人材版）」が、国の支援事業に採択され、県HP等で、ノウハウを持つ人材を県内外から募集、登録し、コミュニティとのマッ

チングを行った。

「岩手ソフトパワー戦略」は、歴史・文化、自然・景観、安全・安心な農林水産物など、岩手の普遍的価値を磨き、情報発信することにより、対外的評価を高め、地域の誇りとし、地域振興に活かし、また、「県民が豊かな文化芸術とともに生きていける地域社会の形成」を掲げ、施策を進めてきた。その中で、盛岡手づくり村において早池峰神楽などの「南部曲がり家神楽公演」を支援した。観光ベースの取り組みであるが、採算面は厳しい。

宮城県の民俗研究者・結城登美雄氏は、久慈市の山形町荷軽部の木藤古集落の「バッテリー村憲章」は、「この村は与えられた自然立地を生かし、この地の住むことに誇りを持ち、一人一芸何かをつくり、都会の後を追いつめず、独自の生活文化を伝統の中から創造し、集落の共同と和の精神で生活を高めようとする村だ」という。

祭りとして「担い手が楽しむ工夫、継続する努力」、「住む人が、地域の魅力の再発見」、「外部との交流、世代間の交流で地域に新しい意味づけ」が必要であろう。

行政としては、教育委員会、観光担当、地域振興担当など、従来の縦割りを越えた連携協力が必要である。

**中筋** 昨今、一般的な風潮としては、共同性が少子高齢化、社会が個人化している中で、だんだん貧困化している、悪循環でとらえることが多かった。今日は共同性を高めようとする事例がとりあげられ、それをサポートする行政の取り組みが話された。ただ、自治体学会ということで、もう少し批判的な目で考えたい。企画趣旨は共同性と公共性の交点をどのように考えるかという問題提起だった。お話の中で、共同性を高めるツールとしての祭りの有効性という共通理解があったと思うが、そのまま公共性、もう少し広い意味での市民の向上につながるのか、というところが少し気になる。共同性の次という意味での公共性と、共同性と公共性の交点という観点から、もう一度パネラーのお二人に伺う。

**熊坂** 大変難しい問題である。バランスをどうとるか。

日程を土日に合わせて、観光的な活用をというとき、伝統との調整の問題が生じる。宮古市でも神楽宿に、中心商店街の空き店舗や、道の駅、グリーンピア田老などを活用されている。さらに民宿に、観光客が泊まって観るなどということができないか。来年度までに山口公民館を神楽宿的に整備する予定である。新しい祭りであっても伝統的な祭りであっても宝物であることには間違いはない。

**中村** 行政の守備範囲としてどこまで手を出すか。税収も上がらず、今は大変厳しいが、程度問題というか、時代のなかで多少動いていく部分はある。

**中筋** 熊坂さんがおっしゃった、「祭りのなかで、人が育

っていく、その人が、ただ祭りの担い手だけではなくて、地域の担い手になっていく」。それを育てる意味で、自治体がお祭りをやっている人たちを支援する。あるいは、お金をつける。その育った人たちが、単に、お祭りをやるだけではなくて、地域活動の担い手になっていくというような形になっていくと、その人が公共性と共同性の交点になって、その人が地域づくりを担っていくのが、成功モデルだということになるとお話を伺って思った。

## 会場から

**菅野氏（陸前高田市）** 地域の田植踊りが、断絶して50年の空白があり、経験者は80歳を超えた。浅沢神楽が、どう空白を埋めたかお聞きしたい。

**北口** 一つの演目を演じるのに10名必要で、ひとり欠けてもできない。そういう思いが繋がってここまで来た。一人ひとりの役割があって続けることができた。感謝している。

**中筋** 今までの話をまとめると、人づくりの大切さ、それも体を動かし、太鼓を叩く、踊りはねる、という楽しみのみでなく、自分が欠けると祭りが出来なくなる、親から学んだことを次の世代に繋ぐという責任感、義務感もある。楽しさと義務感を両立するのはなかなか難しい。小さな祭りも大きな祭りも同じ。それを政策側、地域社会をつくる一人としてどう使っていくかが、新しい現代の祭りの課題ではないか。黒森神楽は、伝統芸能が町や村をつなぐ仕掛けになっている。花巻では、各地の鹿踊りを集めて、みな見られるという。小さな祭りが集まり交流する中で、より大きな交流を作り出す仕掛けになっている。さんさ踊りのような大都市の祭り、さらに「よさこいソーラン」や、名古屋、原宿の都市祝祭もそういう仕掛けがある。今日の一語のキーワードは「誇り」ではないか。お金や地位が誇りだという実力主義の社会になってくると、構造的に割り振られない、とりわけ、元気がない地域になると、そこで働き、暮らすとき誇りが持てない。その誇りを回復しようとするとき、地域の祭りが、非常に大きな力を持っている。それは東京都心の高層マンションに住む人びとのそれとはちがう質の誇りである。彼らと対等に付き合うことや他の地域と互角に交わることを可能にする誇りである。かつてはどの村、どの町にもあった誇りを取り戻す仕掛けとして、祭りを考えてみるとよいのではないだろうか。もう一つ、祭りは、神様と共にいる、神様の前で自分を慎む、畏まるという意味合いを持つ。よそのもの、自分たちの外側にあるものへの想像力を培う。宮沢賢治の「鹿踊りのはじまり」という童話がある。これも、人間でないもの、もしかすると神様と出会うことで、気持ちを清らかにするというような感覚をどこかに持っている、祭りをつくり考

える際にポイントになる。人づくり、交流の拡大、誇りの回復、そして、自分たちの外側にある、目に見えないものへの慎み、これが一番深い意味での公共性ということではないかと思う。それでは皆さんに、もう一言ずつ、思いの丈を語っていただきたい。

**和井内** 伝統的な20の保存会により、地域に伝わった踊りがある。一方、実行委として、創作さんさも奨励しているが、新と旧の対立も見られ、若者らしい崩した踊りに、批判やクレームもある。ここにジレンマがあり、悩んでいる。

**鈴木** 野馬追を滞在型観光に結び付けたいが、宿泊施設が不足している。民泊やグリーン・ツーリズムの推進も必要があり、すでに農家民泊も何軒か始まっている。伝統の継承か、観光としての振興か、揺れているところもある。伝統の保持と許される範囲での変革をもって、市民参加型の祭りへと進展させていきたい。

**北口** 子供たちから、神楽がほんとうに好きといわれるようになった。子供たちが地域のお年寄りから褒められることが、何より力になっている。こころを育てる、地域がほんとうにいいところであるとの認識を育てていきたい。行政のバックアップは継続して必要である。

**熊坂** 黒森神楽のレベルの高さに感激している。さまざまな危機を、若者が誇りをもって乗り越えてきた。神楽衆には、いわゆる「おっかけ」、若い女性のファンもいっぱいいて、最近では、その中から神楽衆と結婚したケースも出た。

**中村** 地域のいいところを自信をもって育てる、これが行政の目標であろう。

**中筋** どうもありがとうございました。

【文責：千田 基嗣(宮城県市町村職員研修所)、  
右京 信治(千葉県鎌ヶ谷市)】

## 市民と行政の協働型評価 ～市民の参加の新たなツールを目指して～

### ◎パネリスト

高橋 敏彦 (NPO法人 いわてNPO-NETサポート)

佐治 錦三 (東海市役所)

保 和衛 (岩手県商工労働観光部)

南島 和久 (神戸学院大学)

### ◇コーディネーター

佐藤 徹 (高崎経済大学)

### 1. 目的説明

**佐藤** 市民と行政との協働型評価、「協働」と「評価」どちらも自治を考える上で重要なキーワードであるが、それらが重なり合うところが、「協働型評価」である。

はじめに協働型評価はどんなことをしているのか事例報告を踏まえて会場の皆さんと共有していきたい。二点目として協働型評価実施の際にどんな問題点があるのか、三点目は協働型評価を実施してみて得られたこと、効果は何かあったのか。それらを踏まえて、自治を考える上で協働型評価はどんな可能性が秘められているのかを明確にしていきたい。

### 2. 事例報告

#### 東海市の事例報告

**佐治** 平成14年より市民と行政が一緒にまちづくりをしていく仕組みづくりを進めてきた。

まちづくりの基盤づくりのために市民参画推進委員会を設置し、「まちづくりの基本となる条例の検討」、「生活課題・まちづくり指標の作成」、「アクションプランの作成」をお願いした。

まちづくり指標は、生活課題を抽出し、指標化したもので、総合計画に反映させている。

総合計画作成後、市民参画推進委員会を解散し、新たに「まちづくり市民委員会」を設置し、まちづくりのパートナーとして共にまちづくりを推進していくように評価、提案、確認の大会を実施することとした。

行政内部の取組みとしては、政策推進会議の設置、施策評価結果の公表をするとともに、ロジックモデルシートを導入した。

市民側への行政の取組みとしては、参画から協働への流れの中、協働ルールブックを作成し、これに基づきま

ちづくり協働推進事業を実施した。現在はコミュニティの再生をするための活動を模索している。

#### 岩手県の事例報告

**保** 平成13年度から内部での政策評価を実施しているが、県民の実感を反映させた評価になっているか、あるいは客観性が十分かという課題があった

平成17年度に一部の政策について外部評価を試み、翌年度には評価テーマの選択を含め、評価団体を公募して実施した。コミュニケーションの重要性を認識し、内部評価と外部評価を比較して意見をぶつけ合うのではなく、互いの考えを共有し、施策の実効性を高める方向へと転換した。

県と評価団体の間で理念を共有し、適切に役割分担することにより評価の質を高めるため「協働協定書」をした。

#### いわてNPO-NETサポートの事例報告

**高橋** 岩手県の県民協働型評価に「県協働事業のプロセス評価による行政システム改善への提言」として応募した。県の内部評価では、協働事業の数で評価していたので、中間支援団体の立場から、具体的な内容で評価したほうが良いと言う提案をした。

参加した感想は、データ無しで周囲をみていた状況と、調査してから状況を見た時に、反省させられる点が多いということと、県と一緒に評価することで評価内容を共有することができた。

### 3. 補足説明及び質疑応答

**南島** 東海市の事例は「市民参加の拡充」が、岩手県の事例は「政策評価」をNPOと「協働」で実施したこと

がポイントである。

東海市の事例について、「めざそう値」「役割分担値」「ロジックシート」の言葉についての説明と、この市民参加で作成した総合計画の議会、市長との関係の位置づけ、また、この取組みに対する議会、市長の評価について補足いただきたい。

岩手県の事例について、県民参加型外部評価に対する知事のマニフェスト、議会との関係及び位置づけについて、また、協働協定書についての補足をいただきたい。

NPO—いわて NET サポートの事例については、従来の市民参加と「協働」の違いについての説明をいただきたい。また、協働型評価についての問題点とよかった点や可能性について補足いただきたい。

**佐治** 「めざそう値」とは目標値ではなく、行政だけでは高めることの出来ない指標を住民とともに「めざして」いく値として設定した指標の数値である。

「役割分担値」とは行政だけが主体となって指標を達成することは難しいため、住民や企業、行政等に区分し、それぞれの活動主体がどの程度の責任を有しているかを数値で表したものである。この数値の主旨としては、生活課題の改善は行政だけでは実現できないことを様々な活動主体に認識してもらうために設定している。

「ロジックシート」とは生活課題を解消するために何を実施していけば良いのか成果のつながりを線で示したものであり、現在行っている政策が将来的にどこにつながっていくのかを分かりやすくしたものである。このシートを作成することにより、行政として一つの事業を実施する時にどんな成果を将来的に期待しているかを示すことができ、住民はそのロジックをみて、判断することができる。

市長の公約により市民参画で作成した指標を総合計画の中で活かしていくため、第4次総合計画の途中で第5次総合計画を作成したため、市長の意向そのものを反映した形となっている。議会では市民参画を立ち上げた当初は議員が市民の代表として意見を言えば良いのではないかと言う意見等もあったが、この市民参画は市長が市民の意見を聞く場であることを明確にして進めてきた。

**保** 県政全体の評価は議会の役割。県民協働型評価は、評価を足がかりとして協働で政策立案を進めるためのもの。議会との関係で見ると、執行部が次の手を打つための手法として位置づけられる。

マニフェストの評価との関係は、前増田岩手県知事

の場合を例とすると、マニフェスト自体は知事候補が選挙公約として作成したものであることから、行政として取り組む内容とは別なものとして考えており、その評価は知事個人で実施するという整理。実際に民間主導で評価が行われた。

協働協定の特徴は、県民型協働評価が評価の質、政策の質を高めることを目的としていることから、県としてはNPOに必要な情報提供や協力を行う役割を担うこと、NPO側としてはその立場にかかわらず、どのような評価手法が良いのか考え、評価手法の公開や客観的な分析に努める事を盛り込んでいる。この協定を活用することにより、お互いに次につながる良い経験を積むことが出来ることをPRしたい。

**高橋** 従来の住民参加はGIVE&TAKE型の行政と住民が対等とはいえない住民参加ではなかったのではと思う。目指そうとしている住民協働は住民がお互いの資源を把握し、その資源を持ち寄って、ひとつの政策を推進する関係、それが対等の関係だと考えている。

市民参加型政策評価の効果は政策の推進力、実現性が向上する。評価を県側とNPO側と同時に行っているため、マイナス面であっても受け入れやすい体制にあり、自助努力の機運が醸成され政策自体の絞込みが容易になるのではないかと。

課題については評価に関するワークショップを開催しても、この会議の結果がどのように反映されるのかが見えないため、真剣に参加していただけない。東海市の事例のように総合計画に乗らなければ10年間は実施されないと感じれば、ワークショップの参加率も向上すると思う。

また、協働型評価を市町村では実施していただけないのが実情である。専門家の評価では膨大な資料に目を通さなければならず、何を評価しているのかわからない危険性があり、その点からも東海市の事例のように指標自体を市民参加で作成する方法も良い。

**保** 行政の内部の効果として、外部評価に対する受入れ姿勢が構築されてきていると感じる。課題としては、一定の水準で評価を実施するためには手法について高度な面が多々あり、初めて評価に参加する団体にとってはハードルが高いと思われる。その対策のためにハンドブックを作成し、これから参加しようとする団体にも取り組みやすいようにした。

**佐藤** 行政内部といった場合に、評価を実施する部局と政策を実施する部局との調整が難しいのではないかと。行政は評価するのは得意だが、評価されるのは不得手であるため、協働で評価を実施するのではないだろうか。

**佐治** 市民の協働に対する警戒感を最初強く感じた。それを解消するための道具作りが大事であることが分かった。市民参画推進委員会は2年間で約200回の会議を開催した。協働の可能性とは、実際に住民と顔を合わせ、一つのことについて議論する機会を増やしていくというのが課題である。これから評価や協働事業を実施していく時に、住民と議論できる場面をいかに作っていくのかを考える必要がある。

成果は、市民の生の声を聞くことそのものが職員の刺激となっている。住民にとっては政策決定過程や協働事業に参加することにより、行政やまちづくりに関わるができることである。そしてお互いの理解が進んだことだと思っている。

**佐藤** 住民との距離は相対的に県よりも近いと、職員としても住民参加・協働というのは念頭にあり、それをどのように反映させていくかと言う点で今回の総合計画の取組みなのではないのだろうか。

**南島** 東海市の事例といわて NET サポートの事例の話には共通項がある。それは、「協働の推進」である。ここで政策評価といえば、「協働事業をどのように評価するか」が課題となる。岩手県の場合は、「政策評価」を実施するのが目的であり、従来の内部評価のみで正しいのか、指標の作り方が正しいのかについて、NPO との協働を模索するものである。

**佐藤** 協働型評価といった場合に、協働・評価のどちらを重視するかによって、デザインに大きな違いがあり、それぞれの自治体が何を求めているのかにより様々な形があっただけである。

#### 4. 会場からの質疑応答

**会場** (東海市に対して) 市民参画の指標作りの際に市の職員の意識改革をどのように実施していったのか。また、職場の雰囲気はどのようなものだったのか。

**佐藤** 協働型評価についてそれほど職員の間で認知されておらず、また事務事業評価などの行政評価に加えて協

働型評価を実施するとなった場合、職員は「すでに評価は実施しているのに何故実施しなければならないのか」と思うであろう。また、住民にとっても評価・指標がどのようなものであるのかが良くわからない。こうした状況の中で、どのように市民参画を進めていったのかを教えてください。

**佐治** 市民参画を推進するに当たり、職員の意識改革のために工夫した点は、まず組織としては助役直轄とし、市民参画推進課長と企画政策課長を兼務させ、助役からの命令を企画と調整をとれる仕組みを作ったこと。

二点目は市民参画推進委員会のなかで、職員と住民の議論がかみ合わない可能性が想定されたので、市外の大学教授を数名委員に任命し、客観的な意見を得ていくことと、資料や議事録の作成をNPOに委託し、職員の負担を軽減させたこと。

三点目は、指標化を実施する際に初めて委員会に職員(管理職)を参加させたこと。これは、最初の段階では、市民の自発性を重視するとともに、一定の段階からは、管理職に協働という意識を持たせ、組織として伝えていくことを考えたからである。

**佐藤** 指標の作成は、行政職員にとっても難しいが、東海市では、市民が大部分の指標を作成できたのはどうしてなのか。

**佐治** 生活課題の指標を考えるときに、その課題はどんな場面なのかを考える作業をし、一つの生活場面に対し、十以上の指標を作成する。これを外部の評価委員が見て確認する。という会議を3回ほど実施し決定している。

次に、今回作成した生活課題と指標をそのまま総合計画に反映し、公表して行政だけで実施していくのではないということ住民側に働きかけ、まちづくり市民委員会を設置した。

**会場** (岩手県に対して) 県民意識調査、政策評価委員会が、県の内部評価にどのように組み込まれているのか教えてください。

**保** 県民意識調査については、政策分野ごとに重要度と満足度に関する回答を得て評価に活かしている。調査時に重大な社会現象があれば、その事象に関する分野の重要度が高くなる傾向が見受けられる。また、毎年実施していると福祉や医療の分野で重要度が高止まりする傾向

がある。これをどう評価するか判断が難しいところである。

政策評価委員会については内部評価に関して、評価手法や結果の出し方について妥当かどうかという視点から意見をいただいている。

**佐藤** 県民協働型評価ハンドブックは住民には少し高度な内容である。政策提言等に特化している専門的な知識を有した NPO 団体に対して発行しているように感じるが、別の手法で広く住民が参加できる評価手法を考えているのか。今後の展開についてお伺いしたい。

**保** 県民意識調査により、内部評価のデータとして平均的な県民像を把握することは可能だと考えている。県全体で東海市のような取組みを進めることは難しいと考えており、そのことも踏まえて、ハンドブックは県の政策に興味のある団体向けに作成したもの。評価に参画したい団体にはハンドブックの提供だけでなく評価担当部署も協力する。

**佐藤** このハンドブックについてどのような意見を持っているか、高橋氏に伺いたい。

**高橋** 評価の際に解らなかった点についても記載してあるので次回は参考にしたい。また、現在行っている活動において、新しい政策提言団体を養成する資料として部分的に活用していきたい。

**会場** 東海市のまちづくり達成度報告書とまちづくり指標の役割分担値との関係はどうなっているのか。

**佐治** この報告書は、まちづくり指標の数値の変化を確認し、市民及び行政のそれぞれが施策の進み具合を報告しているものである。

役割分担に関しては、この報告書とは別に市民委員会が企業や団体向けに役割分担を意識したまちづくりハンドブックを作成し、毎年配布している。

**佐藤** 役割分担値に記載されている関係者全体での評価なり、自己評価を今後実施する予定があるのか。

**佐治** 評価・提案・確認の大会は、広報やメディアで周

知するとともに、関係団体等に案内しているが、まちづくりの責任の大部分は行政が持っているとの認識の下実施されているので、行政に対する提言等が多くなっている。

関係者全体での評価等が可能かどうかは不明であるが、評価の仕方等については、検討すべき課題であると思う。

## 5. まとめ

**南島** 「評価」というのは「能率」が軸となった話である。わたくしたちはその上に「民主主義」をどう重ね合わせたら良いのかについて考えていかなければならない。このために、マニフェストや、市民参加、協働型評価という手法があり、この工夫について今回は議論したということだと理解できる。

本日の感想としては、民主主義のいっそうの推進のためには、県政全体、市政全体の総論ではないのではないか、各論で話し合う事が突破口になるのではないかということであった。

**佐藤** この分科会を通じて感じたこと、明らかになったことは、「協働型評価」は「協働」、「評価」が重なり合ったところにある訳だが、「協働」については、住民に全て下請けさせるものと受け止められたり、「評価」については「評価」に対する評価という、何故評価を実施したのかその目的、問題意識が浸透していない状況等、どちらも「やらされ感」「負担感」を、「やりがい」「達成感」にどのように転換していくかがテーマである。

従来の内部評価、外部評価という個別の取組みではなく、協働型評価はそれらを越えたところにある。本日の分科会の事例発表を通して、協働型評価の三つの共通項が見出せた。①協働型評価を通じて、行政と住民との距離を縮めることができる。②評価をスタート地点とした政策形成マネジメントサイクルを確立することが出来る。

(PDCAからCAPDへ)。評価で政策形成サイクルが終了するのではなく、次の政策を形成してひとつのサイクルを終えることが出来る。③住民と行政の積極的な対話の場を通じて「政策目的の共有化」や「評価検証」ができる。

協働型評価とは住民と行政と一緒に自治を考え、コミュニケーションを促進するツールである。

【文責：浦田 文伸(紫波町)、鎌田 徳幸(岩手県)】

---

## まちづくりは条例づくり ～自分たちのまちは自分たちでつくる～

### ◎パネリスト

津軽石 昭彦（岩手県生活環境部）

藤澤 浩子（NPO法人よこすかパートナーシップサポーターズ）

鈴木 邦俊（第三セクター(株)なかさと）

佐々木 雅博（紫波町議会議員）

### ◇コーディネーター

天野 巡一（青森公立大学）

---

### 企画趣旨

これまで自治体でつくられた条例には様々なものがありました。この条例づくりが自治体政策の幅を広げてきたことにお気づきでしょうか。自治体にとって条例をつくり、使いこなすことが、これからの新しい自治体活動をサポートしていくのではないのでしょうか。ここではいろいろな分野の条例を例に行政の問題解決に向けての条例を再検討してみたい。

**天野** この分科会は、「まちづくりは条例づくり」、自分のまちは自分達でつくるというテーマです。自治体政策は条例づくりから始まり、条例を基準・根拠の手続きとして政策をどのように展開していくかということです。このことが地方分権時代に求められてきます。したがってまちづくりは条例づくりだという位置づけの流れのなかで設定しています。そこでパネリストのみなさんからは、それぞれの立場で条例をキーワードに発表していただきます。そうしますと行政の立場の人、市民の立場の人、議会の立場の人、三者三様の諸相がここであらわれてくることになります。ここで発表することにより今後の自治体学会の分科会において議員からみたら条例づくりはどうか、市民からみた条例づくりはどうか、行政からみた条例づくりはどうか、今後、自治体学会においても各分科会を作って、それぞれ諸相からみた条例づくりを検討していただければという第一歩として、私が提案してみなさんに発表をあおぐことになったものです。

**津軽石** 私が最近考えているのは、団体自治は制度が整備されているが住民自治については、まだこれからの部分があると思います。政策法務という視点から考えると、自治体職員が立法する、議員が立法する、そして市民が立法するという、3つのサイクルがうまく回っていくことで最終的に条例づくりを通じた政策の連鎖が回ると思います。自治体で条例づくりをするということについては3つのフェーズがあると考えます。フェーズ1として、自治体職員による条例立案です。私が政策法務に首を突っ込むことになったきっかけが青森県と岩手県の県境でおきた産業廃棄物事件を例にしますと、ゴミを撤去するのは作業として行いますが、政策として考えた場合、何でこんなことが起こるのだろうか、あるいはどのようにしたらこんなことが二度と起きないようにできるのかというのが、条例の立法事実の基礎となりました。何回も何故だろう、どうしてだろうと考えることでより高度な改善に結びつけていくことが前提にあり、そういう考えから現場の事実を立法事実として抽出していくことで立法事実即した制度設計を考えていく、そういう事が自治体職員による条例づくりには最も大切になります。フェーズ2は、地方議員による条例立案についてです。平成15年に岩手県議会で作られた県行政に関する基本的計画の議決に関する条例、いわゆる総合計画等の議決条例の例を紹介します。立法事実としては3点あり、議員も知事と同じように選挙で選ばれていますが、県の政策決定に参加していないのではないかと、もっと参加するべきではないかということが第1点、それから重

要計画である総合計画について議会、県民がもっと議論できる仕組みが必要ではないかというのが第2点、また、本当に計画が実行できるのかチェックする必要があるというのが第3点です。また、議員提案条例の検討過程を通じて感じたことは、議員提案条例をつくる、またはつくろうと思って行動するうちに議員の政策志向が高まっていくのではないかとことです。議員提案条例を使って首長の政策をチェックするという政策ツールとしての条例を意識します。議員は地域の代表というかたちで選ばれているので、首長より地域や市民に近いことを強みとして政策づくりに活かそう、という意識が生まれます。これらが議員提案条例の特色、策定過程における現象となります。フェーズ3は市民における条例立案ですが、江刺市の地産地消条例というのを議員立法したときに手伝ったときの市民参加のプロセスを紹介します。地域の農産物を地産地消していこうというのが、条例の内容です。ここでのプロセスの特徴は議員が議員連盟を使って政策論議が行われました。加えて市民、農業者との協働の取組みがありました。また、外部機関がサポートしており、そういう意味で市民立法あるいは議員立法のときNPO、大学、研究機関等のバックアップがより必要になります。市民参加はアンケートをしたりシンポジウムをしたりしました。そうした意味で議員と市民のコラボレーションというのが議員立法から市民立法への橋渡しとしての役割を果たすのではないかと思います。

条例制定過程を通じて、市役所・市民の意識改革がみられ、外部機関の活用が期待できることが考えられます。フェーズ4では、行政立法、議員立法、市民立法の3つの自治立法の循環が日常的に行われる状態ですが、現実には少ないと思います。3つの立法過程を回すことによって、お互いが切磋琢磨し自治立法が市民のものになるのではないかと思います。私の仮説ですが、3つの立法形式の好循環により、本当の住民自治がもっと高められるのではないかと考えています。最後にそういう形で、各地で条例づくり政策づくりが展開されることにより新しい自治の形ができていくものと思っています。

**藤澤** 私の所属しているNPO法人よこすかパートナーシップサポーターズは、市民活動支援分野の活動をしています。具体的には市民活動団体のネットワークを図り、市民活動に対する理解を深める、そして各種市民団体をつくっていこうという際に事務局を務めます。あるいは、行政の委員会等があった場合の委員を務めたり、NPOに関する講師を務めたりしています。私の発表は条例づくりへの市民参加の経験から話したいと思う。横須賀市まちづくり条例研究会への参加、こちらはNPO法人関係者対象の公募でした。一市民というよりNPO法人の代表として参加したということになりますが、それは行政参加的取組みでした。そして、まちづくり条例という自治基本条例に近い条例制定に関わる市の動向に対して、市民側でも取組みをしていこうという動きがありました。このときの経験から、条例づくりへの参加には、市民立法的な取組みへの参加、それから行政の取組みとしての条例づくりへの参加の二通りがあると思いました。行政参加的取組みと市民立法的取組みという二通りの条例づくりに参加した経験をお伝えします。横須賀市における市民立法的な取組みは「横須賀市民の自治基本条例をつくろう会」の取組みでありました。市民団体・NPO法人に呼びかけてつくろう会を結成しました。これは横須賀市の研究会での議論とは別に、市民が集まってどういふ条例を作ったらいいのだろうかという検討を重ね試案をつくりました。フォーラムを開催したり勉強会をしたりしたほか、つくろう会以外の意見をきくためにアンケート調査を行いました。つくろう会には弁護士がメンバーになっていたのがその方が中心となって市民案をつくっていきました。フォーラムはただ「自治基本条例を作る」だけでは関心が低いだらうということで「住民投票を含む自治基本条例をつくろう」というテーマで開催しました。結果、福祉の分野、ゴミ焼却場問題、学校問題などを主張する団体の方の参加がありました。自治基本条例などテーマ限定的でない分野横断的な条例にも特定のイシューにもとづく提案が必要であり、制定に向けては市民のもりあがりが必要ではないかと感じました。以上のような経験をしましたが、横須賀市では自治基本条例や住民投票条例は制定には至っていません。こうした地

元での経験を通して、条例制定に関しての運動は自覚的か否か、意図的か否かに係わらず、政治的な意図が感じられると敬遠されることもあるように感じました。

**鈴木** 雪国はつつ条例は役場の企画の係長のときの話になります。今から20年ほど前の話になりますが、中里村は日本でも有数の豪雪地帯で、昭和59年に大雪が降りました。雪崩により5名が亡くなってしまいました。その翌年も大雪で、地域住民の間ではここで、このまま暮らしていけるのかという不安感が広がっていきました。行政としてどのような形で住民にメッセージを発信したらよいかという議論の中で、やはり行政が発信するメッセージは条例なのだからそれでいこうということになり、雪国はつつ条例を策定した。その中では雪に対してどのようなかたちで行政が取組んでいくのか住民がどういう具合に取組むのか簡単に定め、それを受けて中里村雪処理要綱をつくり、こちらは細部にわたり雪に対してどうしていくのかを決め取組ました。この条例はそれなりの成果や効果がありましたが、この条例が公民の教科書で中里村雪国はつらいよ条例と全く正反対の意味で掲載されたことが新聞報道となり、マスコミで取り上げられることになりいろいろな展開をしました。雪国はつつ条例は雪について、家・道路・雪を活用して村民と作り上げるイベントを問題にしていました。家の問題については、現在、建築される住宅は豪雪地帯仕様の住宅となっています。またイベントについては、中里村雪原カーニバルという雪原にろうそくを立てる素朴なイベントであります。当初、まちの人口の6500人の村民の数を立てたいと始めましたが、都会に行っている親族の分まで立てようと現在では3万本のろうそくを立てるまでになりました。これらの作業は住民がボランティアで行ったが、最初800人の方が集まり、住民のみなさんと気持ちがつながっていると感じました。今では、JRの新潟方面のポスターや新潟県観光協会のポスターにも使用されるようになりました。雪国に生きるというメッセージの発信をする手段だった条例の策定が、誤記載されたことで新聞記事となり思わぬ展開となりました。

**佐々木** 平成19年12月の議会におきまして紫波町市民参加条例が賛成多数で可決され、4月から施行されました。平成13年に策定された紫波町総合計画の中では「協働のまちづくり」が位置づけられ、平成16年に出された自立計画の中で具体的に協働を進める方針が出されました。

100%公募型住民会議を開催し、平成18年2月に住民が考える協働について町長に提案書が出され、同年3月の町長の所信表明の中で協働の施策のひとつとして市民参加条例を策定するという方針が発表されました。議員間の議論の中では町の憲法としての自治基本条例を先に制定するべきではないのか、議会としては議会基本条例を策定するべきではないかという意見が出されました。市民参加条例について議会との意見交換がなされたのは、平成19年9月の議会の全員協議会になってからでした。市民参加条例の内容では、町なのに市民参加なのか、町内に住む人の協働に対する理念が不明瞭ではないか、市民・行政・議会の責務を明らかにし、市民による策定案の手続きをはっきり明記し、住民投票も記すべきで、この提案に対して追加修正を求めて反対をしました。逆に賛成討論でも、今後自治基本条例を制定することや議会との情報共有化に期待する条件が付けられました。市民参加条例について十分に評価検討し、自治について話し合いがなされなければならないと思いますが、住民が参加しやすい体制づくりが重要だと考えています。まだまだまちのあり方、自治のかたちについて議論すべきことはたくさんあります。議員から出た意見だけで、条例制定するのではなく、住民のための条例であるのであれば多くの住民と議論すべきだと思います。民主主義の原則である議会軽視にならないか、また市民参加が目的ではなく、協働のまちづくりや住民主体のまちづくりを目的とする条例ですと、説明されても伝わってこないように思います。協働のまちは市民、行政、議会の責務を明確にした三位一体の協働であるべきであり、自治基本条例を定め紫波町の自治の輪郭・骨格ができてはじめて、この条例があるべきではないかと思います。いずれにしても、条例がどのように活用されていくのが重要であり、住民の自治に対する意識の向上を期待しています。

最後に議会では、条例に合わせて議会の立場で自治について研修を始め、議会としても情報収集をし、十分に公平性・中立性・効率性・経済性など様々な点を検証し、開かれた行政とともに議会も変化していくよう議員提案の条例制定など積極的に検討していかなければならないと思います。

**天野** このパネルディスカッションでは様々な立場から発表をしていただきましたが、首長の視点がありませんでした。会場に前多治見市長の西寺さんがいらっしゃいますので首長の視点からお願いします。

**会場 西寺（前多治見市長）** 本当に市民立法というものを多治見市で行ってこなかったことをやめてから反省しています。その原因は自分でつくったと思います。行政がやってしまうということを12年間やってきたという思いがあります。今、考えるとその辺の工夫が足りなかったのかなと思います。自治基本条例をつくらうということで出発してちょうど4年かかって議会で議決されましたが、その間、我々も勉強し、議員も学びました。今では、議会が様々な形で市政のあり方について議論するようになり、議会と執行部の関係はバトルになりました。議論がされない限り、自治基本条例は生きたものにならないと思います。また別の子供の権利条例に係る市民委員会を作ったときの市民参加から、繰返し重ねていくことで進化していくもので、首長としてはそういう事を積み重ねていくことで市民参加が充実していくものだと思います。

**会場、磯崎** 市民立法というのはどういう定義で、どういう意味なのか。確かに市民は直接請求の権利はもっていますが、その場合でも議会がそれについて判断し、

仮に良しとしても市民が提案したけれど判断したのは議会なり、どこまでいっても市民が決定権をもっているわけではない。これは制度的な疑問です。次に原理的な疑問ですが、市民が中心になって立案過程をになうそして議会が賛成して制定するイメージを描くとつくる過程で参加する市民はどこまでいっても少数ではないかということ。主権者である市民が立法するというのも美しいことですが、市民はどこまでいっても代表機関なので自分達がつくったという民主的な正当性をもつものではないと思われます。それをどう克服し、市民立法というのはどのようなものなのか、そして市民立法がすぐれていると評価できるのですか。

**天野** いろいろな立場いろいろな切り口から条例と自治体政策という点からみて、完璧に企画したつもりでも会場からの質問や意見を通じて気付くことが多く、ありがとうございました。そう考えると条例制定は専門家がつくるのではなく価値観の異なる人間が集まって検討することが本当の条例づくりだということを私自身あらためて実感しました。会場の西寺前多治見市長から市民参加をすればするほど条例や政策が進化するのだという提案がありました。また会場から市民参加の意味が定義されず使用されているが、何のために市民参加が必要なのか条例のなかで定義していかなければならないという指摘も出てきました。加えて磯崎先生からあらためて市民参加の意義、必要根拠などの問題点を指摘いただきました。今後、自治体学会で継続して研究してもらいたいと思います。

【文責：吉岡 律司(矢巾町)、関根 久雄(所沢市)】

## まとめ

### ◎報告者

- 分科会 1 陣内 雄次（宇都宮大学教育学部）
- 分科会 2 川合 吉雄（愛知県新城市）
- 分科会 3 岡田 実（川崎市）
- 分科会 4 土山 希美枝（龍谷大学）
- 分科会 5 庄子 まゆみ（南相馬市）
- 分科会 6 右京 信治（千葉県鎌ヶ谷市）
- 分科会 7 鎌田 徳幸（岩手県）
- 分科会 8、ポスターセッション 関根 久雄（所沢市）

### ◇コーディネーター

- 原 昭夫（自治体まちづくり研究所 企画部会長）

### 趣 旨

これまでの大会では、分科会を夕刻ぎりぎりまでやって、即エクスカッションへ、あるいは帰宅に向かうということとなり、セミナーや分科会でどのようなことが語られ、何が提起され、何が課題として認識されたかが、最終報告書が手元に届くまで、十分に判らないということもありました。そこで今回は、各分科会が終了したら全体でもう一度集まり、今回の成果や課題を共有する機会として短時間ですが「まとめ」を行い、その後各地へ散っていきたいと思います。

原 「まとめ」は以前に行った事がありました。このところ話題が豊富になり、また分科会も多く開催され、終了後は流れ解散ということになっていました。しかし、せっかくの議論をそのままにするのではなく今後につなげるという意味からも短い時間ではありますが、それぞれにおいて、どのような議論が深まり、そして何が次回の課題となったのかを学会としてまとめるために企画したところです。

セミナーや分科会を通じ様々な議論が展開されてくると思いますが、最後の時間を使いそれらを共有したいと思います。まとめの発表は、この22回大会岩手・盛岡大会の企画に携わった企画部会のメンバーを中心に行いますが、各分科会でどのような議論が展開されたのかを報告をしたいと思います。

今回は第1日目の政策交流会議のバトンを引き継ぎながら、朝からセミナーを3つ行い、それを受けてそして展開していこうという流れを狙った企画となっています。

果たしてそれらが上手く流れたかどうかは、心もとないうところではありますが、何某かみなさんの心に残り、また新たなステップを踏み出す素材になったことを願っております。

報告に入る前に、少しだけ背景について説明したいと思います。今回の22回岩手・盛岡大会はせっかく東北、岩手県で開催することになりましたので、その地域性などいろいろなテーマを考え、そして大会のテーマとして「地域のくらしの再興から自治へ」ということになりました。

ようするに身近なところのマイクロワールドからもう一度、地域として地球を考えていくという、意気込みをこめ、地域の暮らしそして地球を考えてみようという企画したものです。わが国では人口減少社会がひたひたと進みそれに伴い経済の縮小が始まっています。そして、様々なところで閉塞感から元気がない状態です。それはひとえに私達の住み手の元気に係わることですが、大きなうねりの人口減少時代をどう受けていくのかを考えたいと思います。一方で世界のグローバル化、市場化により経済が振り回されている状態にあります。また各地で紛争も相変わらず続いています。そういった様々クロスする課題の中で自治体はどうあるべきなのか考える必要があるのです。

それらを受けてセミナーは3つ企画しました。1つは、東北で開催するという事で「農」という問題をとりあげることになりました。セミナーIのテーマは生活者の視点に立った内発的なまちづくりの可能性を探る～地域主権社会の確立と地方の自立（自律）力の向上を目指して

～ということで議論しましたが、それは地域活力を高めるため、＜農＞を切り口として各地で先人たちの知恵を総合し、人と自然、人とひとの関係を見つめなおし、再構築することが大切だということからきています。セミナーⅠでは、農村を考える時には、都市とセットで考えなければいけないこと、農の風景の豊かさを都市へのメッセージとして発信していくべきこと、都市の再生を考えるためにも「農」を軸とした内発的な経済・社会循環の仕組みを作り、健全な農村をどう作るかが重要であると提案がされました。それを受け午後の第1分科会、第2分科会というかたちでそれを深め、人口減少時代を受けてどんな暮らしがあるのか農・食がどうあるのかを議論しました。

セミナーⅡのテーマは、地方分権改革の今後～自治のかたちと市民の暮らし～です。自治体学会に即した内容で、特に自治体職員は関心が高いテーマだったと思います。法制度や自治の仕組みがどうなっているのかといった現在進行形である事項に答えを出すのは時期尚早であるといえますが、自治の枠組みを大きく変えていく動きが、現在どのような方向に向かっているのかということを考えていこうというのがセミナーⅡの目的です。セミナーでは、現状をパソコンの使用環境に例え、第1次分権改革でOSは変わりましたが、アプリケーションソフト(個別法の基準等)は変わっていません。それなのに、またOSを変えようとしています。豊かで安心安全な地域社会を創るのが分権の目的であり、そのためには財源の手当てが必要ですよといった指摘や合併しなかった小規模町村の取扱い、また住民の行政への参画をさらに活性化すべきとの指摘がなされました。それを分科会3、分科会4で受けて議会の問題も含めて、そこから展開するものとして議論したところです。

セミナーⅢは、東北という、これだけの人的、自然的、歴史的、文化的資源のある地域であることから東北についても議論してみようということで「東北を知る・学ぶ・あじわう～地域文化と共同性の再発見～」ということで議論しました。地域で暮らし続けることを可能にするためには、地域コミュニティのネットワークが不可欠であるといえます。にもかかわらず、人口減少、過疎が問題となり、人間関係の希薄さを感じさせられていることも事実です。このような中で新しい共同性を求め「まちづ

くり」や「むらおこし」が試みられています。また、かつては社会問題とされてきた課題が、新たな公共性として議論されています。そこで改めて問われるのが、「地域への信頼」と「地域の価値」であり、そのことを、地域の魅力・文化・人・自治から探ってみました。このセミナーは3つの方向性にまとめることができると思います。1つ目は、地域の価値の創造、そしてあらためて地域の価値をつくりだしていこうと言うこと。2つ目は、文化、風土、人をしっかり結びつけていこうと言うこと。3つ目は、そこに住民票がある人と言った定住社会ではなくて、様々な人が出入りしながらそこにいる人達が調和すると言った交流的定住です。これらの議論を通じ、質的な価値を認めた社会、開放的な価値を認めた社会、そして認めたネットワークをどう作っていくのかそれらは、まさしく住民自治や地域自治につながっていくという強いメッセージが出せたと思います。

また、公募企画や地元企画などから、今後も自治体学会において継続して研究し深めていくべきテーマがいくつか見出されていたのも特徴的であったといえます。市民と行政との協働評価～市民の参加の新たなツールを目指して～では、参加型評価について住民と行政と一緒に自治を考え、コミュニケーションを取るツールである事が認識されたがさらに深めていく必要があると思われます。さらに、まちづくりは条例づくり～自分たちのまちは自分たちでつくる～では、市民立法というのはどういう定義でどういう意味なのか。そして、それにふさわしい事項はどのような内容かといったことについても研究をふかめていくべきだと思われます。

最後に、今回復活させた「まとめ」では、何が提起され、そして何が課題として認識されたのか22回自治体学会岩手・盛岡大会の成果や課題を共有するよい機会となったと思われます。また、政策交流会議のバトンを引き継ぎ、セミナーそしてそれを受けての分科会といった流れを総括することで新たな発見もあったことと思います。しかし、時間の制約により十分に内容を伝えきれないといったことも事実であり今後、運営にあたっての課題となるとと思われます。

【文責：吉岡 律司(矢巾町)、  
原 昭夫(自治体まちづくり研究所)】

# ポスターセッション

8月21日（金）～8月22日（土）

盛岡市民文化ホール大ホールホワイエ

- ① 江東区政策経営部財政課予算係
- ② 山梨県立大学国際政策学部総合政策学科
- ③ せたがや自治政策研究所（世田谷区政策経営部政策研究担当課）
- ④ 特定非営利活動法人コミュニティ・エンパワーメント東大阪
- ⑤ 松本市議会議員
- ⑥ 都市環境デザイン会議

# エクスカージョン

日程：8月22日（金）～23日（土）

- 民話の里 遠野のまちづくり

---

# ポスターセッション

地域ブロック単位、個人・団体の報告書などの配布・展示、自治体の取組みの紹介、出版物の展示・配布等を通して、参加者が交流・意見交換できる場としてポスターセッションを開催しました。

---

## 1. はじめに

地域ブロック単位、個人・団体の報告書などの配布・展示、自治体の取組みの紹介、出版物の展示・配布等を通して、参加者が交流・意見交換できる場としてポスターセッションを開催しました。

今大会では、自治体関係2団体、学生1団体、NPO関係団体1団体、民間1団体、個人1人から、それぞれの研究成果及び意見発表を通じて、参加者との交流・意見交換がなされました。

また、昨年同様、大学生からの展示・発表もあり、学生の日頃の研究成果の発表の場として、今後も継続的に参加されることを期待するものです。

## 2. 各団体の活動報告

### ①東京都江東区政策経営部財政課予算係

議会や区民に対する説明責任と予算の透明性を高めることに重点をおき作成している「予算説明書」と予算説明書を補足的に説明するため、各事業の予算・財源・概要等を簡潔に記載した「予算ノート」の紹介を行いました。また、合わせて、同趣旨のもとに作成している「決算実績報告書」及び「決算ノート」の紹介を行いました。

本区は今年で4回目の参加となりますが、毎年、足を運んでくださる方もあり、大変ありがたく思うと同時に、年々よりよいものとなるよう常に改善していかなければと身の引き締まる思いがしました。普段は、「予算説明書」等について、実際手にとって見てくださる方々とお話する機会があまりないのが実情ですが、今回のポスターセッションに参加したことにより、各自治体の職員の方と活発な意見交換ができたこと、また自治体職員以外の方からも率直な意見等をいただけたことなど、大変貴重な経験となりました。

今回、皆様より頂戴したご意見等をもとにより良いものができるよう、引き続き努力していきたいと思っております。

また、本区の観光パンフレット等を手にとり、お持ちいただいた方々につきましても、本当にありがとうございました。本区の魅力が伝わりましたでしょうか。江戸情緒にあふれ、人情味あふれる下町とダイナミックな発展を遂げるベイエリアを併せ持つ本区は他に例がなく、必ず楽しんでいただけたと思います。ぜひこの機会に本

区に足を運んでいただけると幸いです。

(報告者：棚瀬 明日香)

### ②四菱まちづくり総合研究室(通称：よつびし総研)

「よつびし総研」とは、山梨県立大学の熊谷ゼミの学生が中心となって、2007年4月に甲府市中心街で開所した「四菱まちづくり総合研究室」の通称であり、学生が主体的に運営する「まちなか研究室」である。そして、その活動は、全国の地域活性化の成功事例を参考にしつつも、山梨県や甲府の特殊事情を踏まえながら、顧問教員のアドバイスを得て、学生が臨機応変に様々な事業を展開するという手法、すなわち、学生が甲府中心市街地で主体的に「まちなか研究室」を運営し、風林火山事業(風=コーディネート、林=プロデュース、火=情報発信、山=調査研究)を実施するという手法で実践されている。

開所から1年5ヶ月、「よつびし総研」は、試行錯誤を繰り返しながらも、当初のチャレンジ精神を失うことなく、いまま甲府中心街の活性化、延いては山梨全体の活性化を目指して奮闘中である。そこで、今年の第21回自治体学会京都・舞鶴大会に引き続いて、今年も第22回自治体学会岩手・盛岡大会においてポスターセッションを実施して、この1年半弱の活動のなかで軌道修正およびシステム改変した「よつびし総研」プロジェクトの様子について、プレゼンテーションを行った。今年、プロジェクターを使用して地元テレビ局のニュースのVTR数本を会場で放映できたこともあり、多数の大会参加者にお集まりいただき、ご質問やご意見を伺うことができた。また、その中から、今後の活動にとって有効と思われる新たな視点や多くのヒントを得ることができた。このような機会を与えてくださった大会参加者の皆様、そして学会事務局の皆さんに御礼申し上げる次第である。

(報告者：四菱まちづくり総合研究室)

### ③せたがや自治政策研究所

せたがや自治政策研究所は8月21日(木)、22日(金)の2日間、ポスターセッションに参加しました。

せたがや自治政策研究所は、平成19年4月に東京都世田谷区(東京23区の西南に位置する人口約84万人、面積約58k㎡)が開設した自治体シンクタンクで、初

年度にあたる平成19年度の研究活動内容の一部を報告しました。

当研究所の研究の特徴は、各行政分野を超えて区職員、大学院生によるプロジェクトチームをつくり、社会的な実証研究の手法を分析ツールとして取り入れている点です。研究所が現在取り組んでいる国政調査結果や区民アンケート調査の社会的分析手法の紹介をしました。



図 高齢者の居住地域と高齢者サロンの分析

図は平成17年国勢調査における老年人口割合を町丁目ごとに色分けした地図に、高齢者サロンの地域分布及び鉄道路線図を重ねたものです。高齢者サロンの件数は高齢者割合の高低より、交通の利便性、公共施設の立地の影響を大きく受けていることが分かります。今後の高齢者の地域活動支援施策等を考える材料として活用することができます。

また、研究所の設立背景、基本機能、運営体制及び当日の資料等をまとめた冊子や、昨年度、協働をテーマに実施したシンポジウムの報告書等を配布しました。

当日は多くの方にご覧になっていただき、研究手法等の情報を発信する良い機会とさせていただきました。初めての参加ということで、ポスターの構図等、慣れない部分もありましたが、今後改善を重ね、研究成果を発信していきたいと考えております。

(報告者：せたがや自治政策研究所)

#### ④特定非営利活動法人コミュニティ・エンパワーメント 東大阪 (略称：NPO法人「CE東大阪」)

「CE東大阪」としては、社協やボランティア連絡会ははじめ市民団体による(仮称)市民活動支援センター設置のための準備会が昨年(2007)、提言としてまとめた、

市民活動のプラットフォームとして「市民活動センターの役割・機能についての構想案<イメージ図>」を展示しました。

また、昭和のはじめ、「東洋のハリウッド」といわれた、帝国キネマ長瀬撮影所を顕彰した「帝キネが愛したまち(東大阪)」マップを頒布(無料)しました。

このことについては、8月21日の「情報交換会」で、盛岡市副市長池田克典さんと名刺交換させていただいた折に、「映画の街盛岡」の取り組みをされていることをお聞きし、帰阪後に、マップ作りの基となった、「帝キネ映画・故郷に帰る」＝「何が彼女をそうさせたか」上映会＝(2008/2/16)の広報チラシとパンフレットをお送りさせていただくなど、交流・交換の機会が生まれることとなりました。

そして、昨年の京都・舞鶴大会が契機となって、京都府域では、3月15日に「NPO法人自治創出プラットフォーム京都もやいなおしの会」が発足(法人認証は8月)し、9月6日(土)の設立シンポジウムを案内掲示しました。設立シンポジウムは、近畿自治体学会と共催で、70名の参加者のもと、京都市内で開催し、新川達郎(同志社大学大学院総合政策科科学研究科長)さんの「自治創出ともやいなおし」と題して「もやいとは自治、もやいなおしは自治の刷新と創出」をテーマに記念講演の後、パネルディスカッション、交流会と設立記念にふさわしい集いになりました。なお、参加者には、自治体学会のリーフレットを全員に配布させていただきました。最後に、ポスターセッションの会場・レイアウトのことですが、今年は2日間同じ場所となっていました。動線からは外れたところとなっていた為、休憩時間帯でも見学者が少なかった。

URL：<http://www.hct.zaq.ne.jp/fureai>

(報告者：NPO法人「CE東大阪」)

#### ⑤長野県松本市議会議員(無所属) 山崎 たつえ

「自治体への権限の委譲」と「住民そして議員」～長野県松本市の清掃行政から～

中央集権社会に慣れ親しんだ私達はいかにして地方分権社会に対応したら良いのでしょうか。松本市の「廃棄物の収集運搬車の車庫」の事例で考えてみました。廃掃法は当初より市町村長に権限がありますので参考事例としました。

平成19年1月、長野県松本市島内地区の住宅密集地に生ごみ車の車庫が出来る事になり住民は「住環境を守ってほしい」と反対運動を起こしました。しかし松本市は19年8月廃棄物収集運搬車の車庫の許可を出しました。私は地元町会から許可が下りてしまった後「反対」への依頼を受けました。住民は松本市から「法的に合致

しているので…」と言われ反対運動に行き詰まっています。それから9ヶ月に及ぶ私の調査が始まりました。調査から多くの問題点が見えてきました。問題点の中から二点に絞り報告しました。

① 屋根つき車庫は松本市の条例施行規則で一般廃棄物収集運搬業の許可条件になっており、経過を調べたところ業者の数をセーブするためではなかったかと推測されました。

② 松本市は開発審査会の審査に事実と異なる書類を提出し正当な審査を妨害したのではないか思われました。

私は調査をし、行政に怖さを覚えました。そして御上意識で行政を信じきっている住民は可愛そうだと思います。又、そのような住民を基盤としている議員も大変だと思いました。行政の問題点を指摘しても行政を信じ切っている人が多く対応に苦慮しました。まだまだ御上意識の強い行政、住民。地方分権社会の構築は遠いと思いました。

URL : <http://www.tatsue.jp/>

(報告者：山崎 たつえ)

## ⑥都市環境デザイン会議

### ○活動趣旨

都市環境デザイン会議は、わが国の都市環境デザインを取り巻く諸問題を解決し、よりよい都市環境を形成していくために、都市環境デザインに係わる多様な分野や立場の人々の拠り所となり、またネットワークの構築や情報交換等の基盤となる新しい組織として、1991年5月に設立されました。

本会議はこれまでの活動を通じ、都市環境のデザインに係わる各分野、各地域、さらに国、地方公共団体、大学、コンサルタント、企業等の異なった立場にある人々を横断的に結び、これらの人々が相互に意見を交換し、また協力して魅力ある都市環境の形成に努めるべく実績を積み重ねてまいりました。今後いっそう都市環境デザインの重要性について広く社会の認識を高め、これらを通じてより質の高い都市環境が実現されるよう本会議の活動を展開するつもりです。

### ○事業内容

- 1) 都市環境デザインに関心を持つ人々相互のネットワーク形成のために必要とされる事
- 2) 都市環境デザインに関する情報の交換、発信
- 3) 都市環境デザインの水準向上のための事業
- 4) 会員の資質の向上、都市環境デザインに関する人材の育成に係わる事業
- 5) 都市環境デザインを巡る諸問題に関する研究、提言

### ○ポスターセッションの改善点

1) 今回の会場スペースが狭かったために、各ブースの間に余裕がなかった。そのため、初めて見る人にとっては、ブースの区切りが判別できない場所があるようであった。

2) 上記の理由から、説明のために待機している場所がなく、ブースの反対側で待機していた。できれば、ブースの脇にイスを置けるスペースがあると良かった。

3) 会場の照明が暗いために、ポスターの細かい文字が読みづらかった。

4) 発表団体が一覧できるように、入り口にブース配置の簡単な説明図があると良いと思った。

(報告者：都市環境デザイン会議)

## 3. おわりに

ポスターセッションは、会員及び自治体の研究成果の発表及び自由な意見交換の場として開催しています。

今回の大会は、開催地から全国に情報を発信する良い機会であり、地元岩手からの参加がなかったことは残念でした。地元実行委員会が各団体及び個人への周知及び働きかけを積極的に行うべきであったと反省するところです。

ポスターセッションでは、一般参加者が時間を掛けてポスターに書かれた研究内容を検討できます。セミナー及び分科会は、ともすれば時間的な制約のために成果を十分に伝えられず、セッション参加者に中途半端な印象を持たれてしまう事があります。しかし、ポスターセッションでは掲示と口頭説明によってこのような欠点を補うことができます。また、参加者とのやりとりから議論が深まり、発表内容の的確な評価が新たな研究へとつながるのではないかと思います。

そのためにも、ポスターセッションを開催するスペース、特に人が集まる場所は重要な要素ではありますが、今大会では会場等の都合もあり、参加団体には十分な発表を行う場所を確保できなかったことをこの場をお借りしてお詫びいたします。

また、ポスターセッションの企画趣旨をご理解いただき、ご参加いただいた各団体の方々及び出版社の皆さんといろいろお話しでき、多くのことを学ばせていただきましたことに感謝するとともに、次回の福井大会でもっと多くの団体が参加されることを願うものです。

【文責：高橋 正(紫波町)】

# エクスカーション

## 民話の里 遠野のまちづくり

「遠野物語」と「どぶろく特区」、IT を活用した「遠隔妊婦検診」などユニークな取り組みの遠野市のまちづくりに直に触れ、まちづくりの真髓をとことん語り尽す「夜なべ談義」を通じて語り合う旅として企画された今回のエクスカーションに 43 名の方々が参加をされました。

当初、岩手・盛岡大会のエクスカーションとしては 5 つのコースが設定されておりましたが、最小催行人員が超えたコースは遠野物語コースのみとなりました。

岩手県内では 2 度にわたり大地震が発生し、県内観光地のホテル等の予約が地震による風評被害により取り消しが相次ぎ、観光関係者に甚大な損失をもたらしている影響もあったため、エクスカーションの参加を見送られた方々もおられたのではないかと考えております。

このため、最小催行人数に満たなかった他のコースの希望者を遠野コースに募ってエクスカーションを行なうこととしました。

エクスカーションの 1 日目は宿泊先への移動のみとなりましたが、午後 7 時から夕食会が始まり、はじめに、岡崎昌之代表運営委員から挨拶をいただき、引き続き今大会のパネラーでもありました本田敏秋遠野市長さんから歓迎の挨拶と「遠野スタイルによるまちづくり」と題して遠野市のまちづくりの紹介をしていただきました。

本田市長さんには前日の全国自治体政策研究交流会議でのパネリストも務められ大変お疲れの中エクスカーションの懇親会場にもおいでになっていただき、妊婦のサポートをするためのモバイル遠隔検診「ねっと・ゆりかご」の開設、中心市街地における癒しと懐かしさを感じるまちづくりの推進、交流から定住促進のための「で・くらす遠野」の開設、地元の宝、遠野の遺産を市民協働で守る取り組みなど「永遠の日本のふるさと遠野」の実現を目指す遠野スタイルのまちづくりの内容について紹介をしていただきました。

乾杯の音頭は、遠野市在住で自治体学会顧問である千

葉富三さんからいただき、皆さんとの懇談に入りました。

千葉さんからは、「昭和 61 年に横浜で自治体学会の設立総会が持たれ 22 回になって遠野に帰ってきたような感じがあり、その初めから末席に係った一員として、今日の皆さんの集まりは私としては感ひとしおの感じでお迎えしたいと思います」と挨拶がありました。

懇親会には遠野市役所の職員の皆さんや遠野のまちづくりに活躍している方々 10 人ほども参加を頂きエクスカーションの皆さんのホスト役を務めていただきました。

夕食後には、今回のエクスカーションのメインとして企画された「どぶろく」を味わいながらの夜なべ談義へと移りました。

部屋を変えて行なわれた第 2 部の夜なべ談義には、遠野市の計らいで 4 種類の「どぶろく」が提供されました。元遠野市職員で東北まちづくり実践塾塾長の菊池新一さんからそれぞれの「どぶろく」の特徴が紹介され、皆さんで飲み交わしながらの夜なべ談義となりました。初めは、遠野市長さんが参加者の皆さんからの質問にお答えするというようなことが続き、議会の審議を思わせるような場面がありましたが、次第にテーブルごとに交流の会話が響き渡るようになりました。また、参加者の中から所属自治体の PR を兼ねて持込した地元ワインの差し入れなどもありました。



遠野市から頂いたどぶろく

ホテルのご好意で午後 10 時まで会場使用の延長をしていただきましたが、それでも足りず夜なべ談義が続き、気がついたときには 20 分もオーバーしており、やむなく解散となりましたが、その後、遠野市の皆さんの計らいで市内に繰り出して 3 次会目となる夜なべ談義を開いてくださり、約 20 名の方々がさらに 12 時まで語り合うこととなりました。

次の日は、好天に恵まれましたが、地元の人でも少し寒いと感じる日となりました。

前夜遅くまで行なわれた夜なべ談義にもかかわらず皆さんはさわやかな姿でバスに乗り込んでおりました。

菊池新一さんと遠野市役所政策企画室主任永田 裕さんの案内でホテルを出発し、はじめに、古くから馬の産地として栄えた遠野の文化を継承する「遠野馬の里」を訪れました。ここでは競走馬の調教の様子やポニーの演技見学のほか希望された方々が乗馬体験をしました。遠野市との親交の深い岡崎代表は見事な手綱さばきを見せ皆さんから喝采を浴びておりました。

次の訪問先は、10数棟の曲り家（馬と同居できるように建てられた萱葺き屋根の民家）集落を有し、懐かしい農村が再現されたのどかな風景の中で様々な農村体験ができる「遠野ふるさと村」でした。ここでは、民話の古里にちなんで実際に昔話の語り部を聞きました。また、

「どぶろく」特区の全国第1号の製造免許を取得した「農家民宿MILK-INN江川」の経営者である江川幸男さんから「規制緩和のはずの特区がむしろ規制をかけら



タイムスリップしたような「遠野ふるさと村」

れることも多くあった」というような、製造免許取得までのご苦労などのお話していただきました。

江川さんは4世代家族で酪農（70頭ほど飼育しているとのこと）を柱として米、野菜、椎茸等の栽培のほかイワナ養殖（約3万匹）をしながら農家滞在型の民宿を営んでいるとのことでした。

江川さんからは、「どぶろく」特区で何が変わったかという、年間6キロリットル以上の製造量の規制が撤廃になったことであるが、大変だったことは酒税法をマスターしなければならないこと、製造技術を3日間缶詰状態で詰め込ませられたこと、製造条件として製造場設備をしなければならなかったこと、80枚以上の煩雑な審査書類を作成しなければならなかったこと、許可後においては原料となる米を自ら生産している者でなければ製造できないこと（購入は一切認められない）、旅館や飲食店を営んでいる者でなければできないなどの制約のほか、常に厳しく記帳義務を税務当局から義務付けられ1円の違いも許されない管理が求められていることなどがあり、

規制緩和したのは6キロリットルの規制のみで反対に二重にも三重にも規制をかけられ、どぶろくを造れる状況を満たすのは本当に難しかった」ということの話がありました。

ふるさと村で昼食後、菊池新一さんの著書「遠野のまちづくり実践塾」でも紹介されている「道の駅 遠野風の丘」を訪れました。計画段階では年間10万人台の来場者を目論んでいたがオープン当初は年間70万人が訪れ、現在では100万人が訪れるようになっており、日本でも屈指の道の駅となっているとのことでした。

これには15の仕掛けがあるとのこと、菊池さんからバスの中で一部紹介がありました。その一つとしてはトイレを1日4回の掃除をしておりにきれいに保つことによりいろいろな波及効果が生じていること、2つ目としては一番見晴らしの良い場所を無料休憩所として開放していること（100%消費者の立場で施設作りを考えたことによるものであるとのこと）などの秘密を語っていただきましたが時間の関係ですべてを聞くことができませんでした（そのほかのことは菊池さんの著書「遠野まちづくり実践塾」で確認していただきたいと思います）。

到着後は、皆さん思い思いの買い物をしながらその人気の秘密を確かめているように思いました。

エクスカージョンも地元の方々とはここでお別れすることとなりました。

参加された皆さんには、民話の古里にふさわしい遠野らしさ、遠野ならではのまちづくりを感じ取っていただいたのではないかと考えております。



「遠野ふるさと村」の囲炉裏でくつろぐ参加者（この日は少し寒かった…）



「道の駅 遠野風の丘」で一番眺めの良いところに設けられた無料休憩所

【文責：秋篠 孝一(矢巾町)】

## 第22回 自治体学会 岩手・盛岡大会について

◎ 期日

2007年8月22日(金)

◎ 会場

盛岡地域交流センター(マリオス)

いわて県民情報交流センター(アイーナ)

◎ 企画別参加者数

◆セミナー

セミナーⅠ	生活者の視点に立った内発的まちづくりの可能性を探る ～地域主権社会の確立と地方の自立(自律)力の向上を目指して～	170人
セミナーⅡ	地方分権改革の今後～自治のかたちと市民の暮らし～	255人
セミナーⅢ	東北を知る・学ぶ・あじわう～地域文化と共同性の再発見～	95人

計 520人

◆分科会

分科会1	農と食を通して考える持続可能な地域社会～循環社会の仕組みづくり～	61人
分科会2	人口減少時代の暮らし再構築～農山村地域の暮らし・生き方の転換～	62人
分科会3	合併と自治の今とこれから～市町村合併は自治を高めたか～	95人
分科会4	地方分権における議員の役割～議論する議会、提案する議会～	62人
分科会5	都市と農山漁村の交流～東北の暮らしを活かすツーリズムの展開～	55人
分科会6	地域のまつり・文化と共同性～縮小社会化の中での「暮らし」～	41人
分科会7	市民と行政の協働型評価～市民の参加の新たなツールを目指して～	71人
分科会8	まちづくりは条例づくり～自分たちのまちは自分たちでつくる～	62人

計 509人

◆まとめ

120人

