

2020

地域社会研究

第13号

弘前大学大学院地域社会研究科

弘前大学地域社会研究会

地域社会研究

第13号

2020年3月

弘前大学地域社会研究会

はじめに

今年も、「地域社会研究」を皆さんにご覧いただく春となりました。今回で第13号となります。弘前大学大学院地域社会研究科長として、いつものように一言ご挨拶をさせていただきます。

「地域社会研究」は、弘前大学地域社会研究会が編集、発行しているものです。弘前大学地域社会研究会とは、弘前大学大学院地域社会研究科に所属する教員と在学生、およびOBで構成された研究会であり、発足以来、継続的に開催してきております研究会の報告および議論の場でもあります。

本号でも、特集《地域社会研究会報告》として、「指定管理者と公の施設の継続性に関する研究」を昆忠彦氏が、「地方における芸術文化環境形成に関する研究—青森県の公共文化施設と運営組織に着目し—」を田高真璃氏が、そして「ろう教育の変遷—『音楽科』の成立以前をたどる—」を外崎純恵氏が、それぞれ第18期生が研究会で発表した内容です。

また《研究報告》では、「スクールソーシャルワーカーにおける課題とこれからの未来展望について—学校現場で求められる関わりとは—」（木下一雄氏／第17期生）、「新幹線は『暮らし』を守るか—『人口減少社会の再デザイン』の視点から—」（櫛引素夫氏／客員研究員）、「ワーカーズコープが地域で持続可能な事業を創造する意義—協同労働の事例を通して—」（佐々木雅夫氏／第12期生）、「平成の大合併後の圏域構想の現状と今後の展望」（橋田誠氏／客員研究員）、「地域づくりのためのインターンシップ受入れについての考察—五戸町豊間内地区事前受け入れのためのワークショップを通じて—」（竹ヶ原公氏／客員研究員）、そして「日本の小中一貫教育校とフィンランドの総合学校（9年制）との比較考察」（友田博文氏／客員研究員）と、多方面にわたる内容の豊富な研究報告を現役大学院生の他に客員研究員の方々にも報告していただくことになりました。本業の傍ら、丁寧にまとめていただいた労作に、心より御礼申し上げます。今後の研究の発展を大いに期待したいと思います。

また《研究展望》としては、昨年に引き続き、客員研究員である下田雄次氏の「白石分館地区の盆踊り活動」を掲載することができました。氏のライフワークとも言うべきフィールド実践の成果が今年はどうのように紹介されているか、楽しみです。

以上、大学院地域社会研究科の2019年度における活動をうかがい知ることの出来る、「地域社会研究第13号」に関しまして、率直なご意見やご感想をいただければ幸いです。来年度以降におきましても、寄稿を含めてご協力いただきますよう、どうぞよろしくお願い申し上げます。

令和2年3月

弘前大学大学院地域社会研究科

研究科長・教授 北原啓司

目次

特集《地域社会研究会報告》

- 指定管理者と公の施設の継続性に関する研究
(昆 忠彦・第19期生)..... 1
- 地方における芸術文化環境形成に関する研究
—青森県の公共文化施設と運営組織に着目して—
(田高 真璃・第18期生)..... 3
- ろう教育の変遷
—「音楽科」の成立以前をたどる—
(外崎 純恵・第18期生)..... 9

《研究報告》

- スクールソーシャルワーカーにおける課題とこれからの未来展望について
—学校現場で求められる関わりとは—
(木下 一雄・第17期生).....11
- 新幹線は「暮らし」を守れるか
—「人口減少社会の再デザイン」の視点から—
(櫛引 素夫・客員研究員、三原 昌巳・神奈川大学).....19
- ワーカーズコープが地域で持続可能な事業を創造する意義
—協同労働の事例を通して—
(佐々木雅夫・第12期生).....31
- 平成の大合併後の圏域構想の現状と今後の展望
(橘田 誠・客員研究員).....39
- 地域づくりのためのインターンシップ受入れについての考察
—五戸町豊間内地区事前受け入れのためのワークショップを通じて—
(竹ヶ原 公・客員研究員).....47
- 日本の小中一貫教育校とフィンランドの総合学校（9年制）との比較考察
(友田博文・客員研究員).....55

《研究展望》

- 白石分館地区の盆踊り活動
—近況報告—
(下田 雄次・客員研究員).....59

- 『地域社会研究』の標準形式61

特集 1 「地域社会研究会報告」

指定管理者と公の施設の継続性に関する研究

昆 忠 彦*

1. はじめに

指定管理者制度とは、2003年に地方自治法の改正によって創設された、公の施設の管理運営を民間事業者等に委託できる制度で、住民サービスの向上と経費節減の両立を目指している。

3年毎に実施されている総務省の「指定管理者制度の導入状況等に関する調査」（以下、「総務省調査」という。）の結果を概観するとどの項目も順調に推移しているように見えるが、直近の総務省調査では導入施設が76,268と僅かではあるが初めて減少に転じている（図1）。一方、指定取消件数が、2,657と過去最高となり、指定管理者が経営組織として継続していくことが容易ではないことを示している（図2）。また、制度の導入効果として経費削減を強調しているが、それとは別に、施設のサービス低下や選定プロセスの不透明性などの問題点が散見されている。

制度が施行されて16年経過するが、この間、日本の少子高齢化と人口減少が加速化し、自治体は厳しい行財政運営を余儀なくされている。近年では、公共施設の老朽化対策や統廃合が大きな課題となっているが、当制度の運用は旧態依然のままである。これらを踏まえ、指定管理者が経営体として継続していく上で考えられる問題や課題について検討していく。

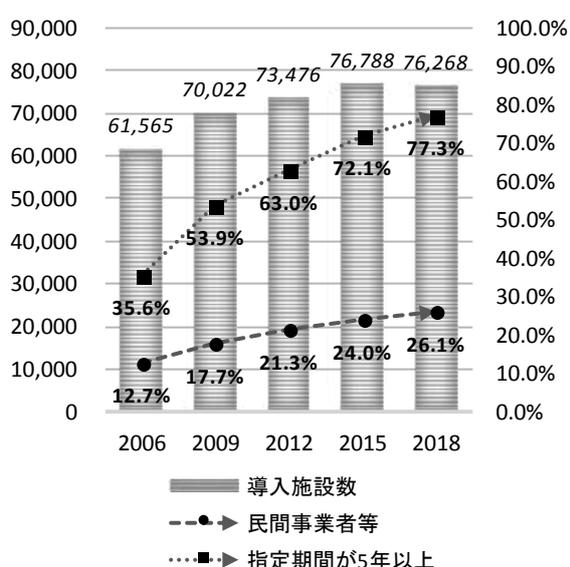


図1 制度導入施設数・民間事業者等数・指定期間の推移

出所：3年毎の総務省調査をもとに筆者が作成

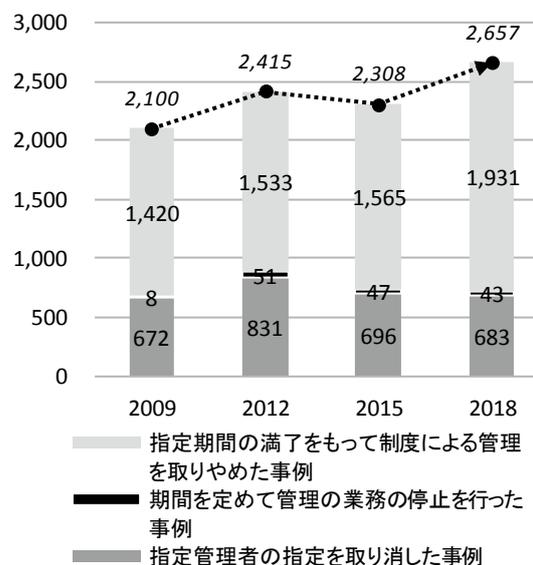


図2 指定管理者の指定取消件数の推移

出所：3年毎の総務省調査をもとに筆者が作成

* 弘前大学大学院地域社会研究科在学中 地域産業研究講座（第19期生）

2. 青森県における指定管理者制度の現状と課題

当制度は2000年の地方分権一括推進法の施行後、初めて地方自治法の改正により成立したもので、公共領域をできるだけ市民に開いて、自主自立による地方分権への推進が企図されているものと考えられる。しかし、筆者が2014年に青森県内の自治体を対象に実施した調査では、専ら支出削減の手法として導入され、指定管理者の公募、情報公開、評価が極めて低調で、市民参加の機会が少ないことを確認している。実状は、従来の二項上下関係の官治型のアウトソーシングと大きく変わっていないように見受けられる。

このような一律的で閉ざされた制度運用の背景には、国の交付税と結びついた政策誘導が大きいと考えられる。2005年から5年間の「集中改革プラン」、2016年度からの「公共施設等総合管理計画」、2016年度から導入実績を地方交付税の算定にむすびつける「トップランナー方式」、2020年度から導入される「会計年度任用職員制度」を契機とした業務の外部化など不断の推進策は、一貫して経費節減の視点である。特に本県のように財政力指数が低く、国への補助金依存が強いところではその影響力が大きいと考えられ、創造的な運用を阻んでいる大きな要因と推測している。

3. 地域コミュニティが担う指定管理者施設

本研究のねらいは、自立的で持続可能な地域社会を維持していくため、指定管理者組織の経営体に注目するものであるが、なかでも小規模自治体で大きな地域資源の一つである地域コミュニティに焦点をあてたいと考えている。

その事例として、地域住民らが委員会を組織して管理運営にあたっている青森県五戸町の指定管理者施設「ごのへ郷土館」の活動に注視している。当館は歴史民俗資料館として2018年6月に開館し、ごのへ郷土館管理運営委員会（地元住民ら48人で組織）が受託、歴史展示のほか、伝統工芸の保存活動やカフェの運営にもあたり、地域間交流の役割も果たしている。地域コミュニティが、行政、議会、利用者など多くの利害関係者を巻き込んでの取り組みは、並大抵ではないと想像されるが、地域経営及び地域価値（住みやすさ）の向上に大きく資するものと捉えている。

4. むすびに

人口減少が著しい地方小規模自治体では、地縁団体や小規模法人など指定管理者の受け皿は限られている。それらの組織では、将来に向けて継続的に進めていくことができるか、様々な不安要素を抱えている。今、地方創生が叫ばれ、地域価値の向上に目が向けられているが、公の施設は地域の維持と密接な関係にある。そのとき、指定管理者は組織として安定した経営のもとで継続的にサービスが供給できるか、が重要なポイントとなる。

従来の自治体ガバナンスの視点に、経営学の視点を加えることで、より具体的な政策提言ができるのではないか、というのが研究の発端である。まだ、研究の緒についたばかりである。指導教授、院生各位のご意見やご指摘を受けて前に進めていきたいと考える。

参考文献

- ・出井信夫編著 『新しい公共経営の実践』 公職研, 2006年
- ・総務省 「公の施設の指定管理者制度の導入状況等に関する調査結果」
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei04_02000015.html (2019.12.14閲覧)

地方における芸術文化環境形成に関する研究 —青森県の公共文化施設と運営組織に着目して—

田 高 真 璃*

1. 研究背景及び目的

1990年代のハコモノ行政に対する批判や2001年文化芸術振興基本法制定、芸術祭をはじめとする地域住民の参加や協働を意識したアートプロジェクトと呼ばれる芸術活動の急増など、文化政策と地域振興の結びつきにより、文化を享受するための社会制度や社会構造を含む「芸術文化環境」が大きく変化した。近年では、特定非営利活動促進法や指定管理者制度の導入を背景に、アートの運営主体や担い手の多様化し、まちづくりの一環としてアートを取り入れる地方自治体が増加している。このように自治体が芸術創作に直接介入することに対し、平田は「『異なる価値観を異なったままに、新しい共同体を作る』試みである」¹⁾と述べている。また、曾田は「公立文化施設は、プロの活用による『アートの内製化』と地域の人々の共同体的価値の形成への『参加の保証』を政策として具体化し、実行すべきである地域の文化的創造性を高める鍵となる」²⁾と述べている。この点において、今日での芸術文化環境形成へ向けたアートマネジメントが地域社会へもたらす影響は大きいと言える。

以上をふまえ、今後の公立文化施設と運営組織における機能と運営手法を明らかにすることは地域でのアート活動の意義を再考し、芸術文化環境を形成していくうえで重要なものであると考えられる。

本研究では①文化政策とアートの動向から日本における芸術文化環境の変遷と実態を明らかにし、②公立文化施設関係者や行政担当者、アート活動団体の活動内容や運営計画から地方都市における施設運営プログラムと芸術文化環境の実態と課題について明らかにすることを目的とする。以上より、③今後開館予定である公立文化施設の事例から地方における芸術文化環境形成に向けた課題と展望について考察を行った。

2. 研究方法

青森県内で開館予定の2つの公立文化施設に着目し、次の通りに研究を進めていく。まず、我が国における文化政策の変遷とアートをめぐる主な動向について文献調査により整理する。次に地方自治体のホームページより今後開館予定の公立文化施設における計画概要と施設運営プログラムの実態を明らかとする。公立文化施設に関する運営組織を対象に、設立背景または活動実態から運営組織の課題と可能性をヒアリング調査により明らかにし、その対象は表-1に示す。そして、ヒアリング調査で得られた運営組織の活動実態と課題から、今後の公立文化施設の課題と展望について考察する。

表-1 ヒアリング対象者

ヒアリング対象者	
八戸市八戸ポータルミュージアムはっち 主任コーディネーター	柳沢 拓哉氏
八戸市まちづくり文化スポーツ部新美術館 館建設推進室グループリーダー	高森 大輔氏
弘前市芸術文化施設総合アドバイザー/ エヌ・アンド・エー株式会社代表取締役 ／森美術館館長	南條 史生氏
NPO法人harappa事務局スタッフ	太田 尚子氏

* 弘前大学大学院地域社会研究科在学中 地域政策講座（第18期生）

3. 我が国における芸術文化環境の変遷と実態

我が国では、1970年代の公共建設事業推進をはじめとした文化行政の反省を契機に、現在では文化政策が推進されてきた。中でも、「文化芸術振興基本法」は日本の芸術文化環境を大きく変化させた法律であると言える。文化芸術振興基本法基本理念第二条第二項において、国民が生まれながらにもっている、文化を創造し、享受できる権利は居住地を問わず、平等であるとし、文化芸術活動における環境整備について規定している。以上より、地方においても十分な環境整備により文化芸術活動が可能であることを示しており、文化芸術活動に取り組まないことは生まれながらの権利を一つ放棄していることが明らかである。また、施行前は文化芸術活動における地方格差があり、環境整備も十分に行われていなかったとも言える。改定後の「文化芸術基本法」では国・独立行政法人・文化芸術団体・民間事業者等の連携・協働が規定され、地方文化芸術推進基本計画が策定されるなど、文化芸術活動に関する活動を行う人々とその地域性が反映された文化芸術施策推進が、環境整備において重要であることが分かる。以上より、「文化芸術振興基本法」の施行は日本の芸術文化環境の基盤をつくり、その振興においてアートマネジメントの必要性和意義を各地方自治体が考えるきっかけとなったと推測される。

「博物館法」に規定される美術館は国民の文化、学術、文化の発展に寄与することを目的とし、教育基本法により社会教育施設と位置付けられ、地方自治体による公立博物館・美術館の設置は地教行法に基づいている。また、国や自治体が文化政策に取り組む際には、公的資金を文化に導入する責任がある。経済学的に文化を公共政策の対象とする根拠が求められ、野田は文化政策の対象となる文化は準公共財と定義している。まちづくりの一環として計画が行われた青森県十和田市現代美術館のように、公的価値の示し方は地方自治体によって異なる。以上より、文化行政において地方自治体が文化の公的価値を示すことは重要であるとともに、地方自治体が生ずる文化の公的価値によって、文化施設の機能が拡大していると考えられる。

4. 文化環境の発展によるアートの内製化の萌芽

国や地方自治体が文化政策を進める一方で、創造的芸術活動と呼ばれるアートプロジェクトが地方において急増し、アートマネジメントの概念が確立される。また、公益の増進に寄与することを目的とした「特定非営利活動促進法」や住民サービスの向上や経費節減などを背景に「指定管理者制度」が制定、導入され公的機関でなくとも文化活動へ参画可能となりアートの担い手が多様化する。よって、アートマネジメントの概念の確立と担い手の多様化は、地域においてもアートマネジメントを行う機会となり、豊かな芸術文化活動に向けアートの内製化が始まったと考えられる。以上のことから本研究におけるアートの内製化とは、本来供給者と享受者である人々が対等な関係を築き、地域において地域資源を活用しながら、協働し創造や鑑賞など共創的芸術活動を行うことと定義する。そして、アートマネジメントの観点から①地方自治体によるアートの内製化、②文化の公的価値の示し方、③それによる文化施設の機能、前述した三つの条件が今後の芸術文化環境形成に寄与すると考え、開館予定の二つの公立文化施設の事例を取り上げる。

5. 地方自治体による文化まちづくりの実態と課題 —八戸市新美術館の事例—

(1) 事業計画から見る運営プログラムの実態

八戸市新美術館における事業計画の実態を整理すると表2(1)の通りであり、八戸市の計画において特徴的な取り組みとして「アートファーマー」が挙げられる。これは美術館活動に関わる市民をアートでコミュニティを耕し、育む「アートファーマー」と位置付け、人と繋がり、学び合いながら様々な経験ができる環境を整備していく市民参画の仕組みである。

続いて、前項から抽出した芸術文化環境形成に寄与すると考えられる三つの条件に基づき実態を整

理する。第一にアートの内製化において、八戸市はパイロット事業として、八戸の「資源」、「人」、「まち」を活用し、企画・制作・運営などあらゆる芸術活動に取り組んでいくこと、そのための十分な空間が設けられている。一方で、運営体制についてはプレ事業により検討している段階である。第二にアートファーマーといった市民参画の独自の仕組みを設けている点や、施設設計者を公開プロポーザルにより選定している点より、公的価値を市民参画によって示していることが推測される。第三にアートを通じた学びに重点を置いており、新美術館において人を育み、文化、経済、まちなどあらゆる面から地域を形成していくことから、広域に渡り浸透していくことが期待される。

表-2 八戸市新美術館計画概要

事業名称	八戸市新美術館整備事業
事業背景（市策）	第5次八戸市総合計画「アートのまちづくり」
事業背景（建物）	旧美術館の老朽化、耐久性の問題による取り壊し
開館予定	2021年夏頃開館予定
ビジョン	種を蒔き、人を育み、100年後の八戸を創造する美術館
ミッション	「八戸の美」、「八戸の人」、「八戸のまち」
施設設計者	西澤徹夫建築設計事務所・タカバスタジオ設計共同体
設計概要	旧美術館の全面改装
施設コンセプト	「八戸ラーニングセンター」
特徴的な事業	パイロット事業
市民参画の仕組み	アートファーマー
施設運営	市直営、一部外部委託方式

(2) 八戸市新美術館における課題

新美術館における課題として、八戸市まちづくり文化スポーツ部新美術館建設推進室建設推進グループリーダー・高森大輔氏へのヒアリングによると、次の三点が明らかとなった。

(I) 運営体制の整備

八戸市は教育機関等との豊富な活動経験を持つ一方、現場の専門家たちと継続的に新規業務を担当できるか懸念している。現段階では、多様なプログラムの開催へ向けた組織体制の構築と整備が不十分である。この課題を解決するために、プレ事業による組織体制を検討し、チームの一員として活動に関わる人々と積極的なコミュニケーションを図る方針が明らかとなった。

(II) 公費投入の意義と説明責任の重要性

美術館における主な収益は施設使用料や事業収入であり、施設運営費全てを補うことはできず経営面では赤字の状況である。このため、文化行政には継続的に文化へ投資する説明が求められ、同様に美術館活動において行政は市民に対し、プロジェクトの意義を説明する責任がある。文化行政に取り組む自治体としていかに八戸における文化の価値を示しつつ、効果や成果を発信していくことの重要性について高森氏へのヒアリングより明らかとなった。その点において、行政や運営側は費用の内訳や活動意義、アーティストの発想や視点について、受け手側にわかるように通訳し、承認を得ることも仕事の一つであり、アートマネジメントは重要な役割を担っていると推測される。

(III) 評価基準の設定

文化のまちづくりを進めるにあたり事業に対する評価は不可欠である。八戸市では来館者数やメディアで報じられた数など直接的数値での評価つまり短期的な評価だけでなく、子どもたちの美術へ対する関心の度合いなどで評価指標を設定することが検討されている。この評価基準は中期計画に基づき設定されるが、「100年後の八戸をつくる」と掲げているように、一人の人生を追った際に美術館をきっかけに人生が変化することや長期的な視点で見た成果を大事にしたい考えであるものの、評価基準は検討段階である。

(3) 八戸ポータルミュージアムはっちから見た新美術館における課題

新美術館と同じく八戸市中心街にある文化交流施設八戸ポータルミュージアムはっち（以下はっち）では、新美術館の基盤となるようなアートをはじめとした市民活動が行われている。しかし、市民活動における課題として、はっちの主任コーディネーター・柳沢拓哉氏へのヒアリングによると、行政と協働できる組織や団体が不在であることが明らかとなった。また、はっちでは様々な文化事業に力を入れ行政が手厚く支援してきた一方で、市民団体やNPOなどによる活動が行われていない状況である。そこで、常に行動を共にしなくとも、イベント毎での運営や場所の提供を行うことなど、

あらゆる協働の可能性があることが明らかとなった。そして、新美術館が開館することで中心街に5つの文化施設が集中することとなる。現状維持の運営でははちが求心力を失う点、中心街に5つの文化施設が集中する点から、文化資源を活用した施設間での連携強化とエリアブランディングの推進の考えも明らかとなった。

(4) 八戸市芸術文化施設における課題と可能性

アートの内製化における八戸市の特徴は、パイロット事業とアートファーマーの仕組みであり、強みとして、市民参画に取り組んできた経験とノウハウがあること、プレ事業を積極的に実施し、活動周知に取り組んでいることが明らかとなった。そして掲げるミッションと同様に、将来の人と地域をつくるのが可能性として考えられる。一方で、充実した活動に向けた運営組織の整備、運営主体に質の高い事業性が求められること、行政以外のアートの担い手の不在という課題がある。また、開館後のリスクとして、市民活動を意識的に行うことによる美術館活動の芸術性の希薄化が推測される。公的価値の示し方において、市民参画の活動が特徴であり、市民の理解を得ることで持続的な運営が可能となる。しかし、行政は公的な活動であることの説明責任が継続的に求められ、市民参画が継続して保証されるかが開館後のリスクとして推測される。文化施設機能に加え、将来の人と地域をつくる拠点となることにより、市としての大きな成果や利益が期待できる。一方で、行政が文化へ継続して投資を行いながら、事業費を工面しなければならない課題がある。その点において、運営主体が持続性を持つことで開館後も施設として十分に機能すると考察する。

6. 民間事業者による施設運営の実態と可能性 — 弘前市芸術文化施設の事例 —

弘前市芸術文化施設における事業計画の実態を整理すると表3(2)の通りであり、「創造のエコシステム」が特徴的な仕組みである。これは市民と世界中から集められたアーティストが交流することで、アイデアや新しい視点を知る機会を得ることにより、協働して作品をつくり展示・収蔵までの一連の流れを地域で行う仕組みである。

続いて、前項同様に、芸術文化環境形成の条件に基づき計画実態を整理する。

第一にアートの内製化では、創造のエコシステムや、現代美術に触れる機会や空間を設け、タイムスペシフィックな活動に取り組んでいく一方で、具体的な運営体制やプログラムは明らかとされていない。第二に、市民参画に繋がる可能性がある仕組みとして創造のエコシステムを位置付けたがその詳細は明らかとなっていない。一方で、弘前市においては田根氏の設計コンセプトにもあるように、煉瓦倉庫をそのまま継承していくことから、公的価値をサイトスペシフィックな芸術文化活動に位置付けを行った。第三に文化施設の立地条件から観光や交通の拠点となることは明らかであり、拠点からまちへ面的に効果や成果が波及していくことが期待される。

表-3 弘前市芸術文化施設計画概要

事業名称	吉野町緑地周辺整備等PFI事業
事業背景(市策)	弘前市経営計画「子どもたちの笑顔あふれるまち」
事業背景(建物)	2015年土地と建物が弘前市の所有となる
開館予定	2020年4月頃開館予定
ビジョン	赤煉瓦倉庫の魅力を最大限活用し、現代アートのクリエイティブハブをつくること
ミッション	<ul style="list-style-type: none"> ・きわめて先進的な内外のアートの紹介の場 ・現代の科学技術やデザインの発展を若い人々とシェアすることができるクリエイティブハブ ・地域の住民がアートやデザインを学び、集うコミュニティの場 ・所蔵品、レジデンス事業、企画展という3つの機能をつなぐ基盤
施設設計者	田根剛氏
設計概要	吉野町煉瓦倉庫の改修
施設コンセプト	「サイトスペシフィック」「タイムスペシフィック」
特徴的な事業	付帯事業としてミュージアムショップ・カフェ、シールド工場
市民参画の仕組み	(創造のエコシステム)
施設運営	エヌ・アンド・エー株式会社(事業主は弘前芸術創造株式会社)

(2) 弘前市芸術文化施設の計画実態

弘前市芸術文化施設における課題と可能性として、弘前市芸術文化施設総合アドバイザー兼エヌ・

アンド・エー株式会社代表取締役・南條史生氏へのヒアリングによると、次の点が明らかとなった。

(Ⅰ) 現代におけるアートを学ぶ意義

アートを独自の解釈で捉え、自由な発想を加える「創造的変換」によって新しいメッセージをつくるのがアートを学ぶ意義であると、ヒアリングにより明らかとなった。アートは他の学問のように正解を持たず、自分の考えを発言することができるため、自らの視点で物事を見極め、考えることを教える。アートによる教育で、自分の意見が言える人を育てていく可能性があることが明らかとなった。

(Ⅱ) 十和田市現代美術館における取り組みから見たまちとの関わり

南條氏が代表を務めるエヌ・アンド・エー株式会社では十和田市現代美術館の運営業務を担当しており、その効果についてヒアリングにより次の二点が明らかとなった。第一に常設の集客力である。十和田市現代美術館では大半の入館者が企画展ではなく常設展を鑑賞しており、企画展で集客を行わなくとも、常設だけで来館が見込めることを証明している。ゆえに、人を惹きつけるような作品収集を行うことは美術館において重要であることが明らかとなった。第二に展覧会から連鎖する活動が起きていることである。南條氏によると、美術館開館後に閉鎖した商店街の店舗がコミュニティーセンター施設へと変わった事例があり、そこへ子どもたちが訪れる様子が見られまちに活気を与えているという。

(3) NPO法人harappaの課題からみる弘前市芸術文化施設

吉野町煉瓦倉庫で奈良美智氏による展覧会の開催をきっかけに設立されたNPO法人harappa事務局・太田尚子氏へのヒアリングによると、「れんがそうこ部」をはじめとしたharappaが企画・運営を担当した弘前市主催の吉野町緑地周辺整備事業も行っているが、現在のところ施設との運営における連携等は未定であることが明らかとなった。また、八戸市の事例において協働できる団体の不在が課題として挙げられた一方で、弘前市ではNPOの活動実施にあたり行政の支援がなければ活動継続が困難であることが明らかとなり、行政とNPOがお互いを理解し合い、対等な関係を築くための組織におけるアートマネジメントも重要であると考えられる。

(4) 弘前市芸術文化施設における課題と可能性

民間主導による弘前市では、創造のエコシステムがアートの内製化において特徴であることが明らかとなった。エヌ・アンド・エー株式会社を含め民間主導による高いマネジメント力が強みである。これにより、弘前市芸術文化施設が現代アートの拠点となり、さらにはNPO団体の活動の活性化が期待できる。そのために運営費を獲得しなければならず、民間事業者については15年の契約となっているため開館後に事業者が交代することが推測できる。また、サイトスペシフィックな建築によって公的価値を示し、場所の記憶の継承を目指していることが明らかとなった。課題として施設維持費の獲得が考えられ、そのために付帯事業が計画されているが、その継続性については定かではない。新たに文化施設が設置され、加えて観光・交通・交流等の拠点となることで、中心市街地の価値が向上することが期待される。そのために継続した来館者育て、運営主体のマネジメント力と持続性が重要であると八戸市と同様に考察する。

7. 結論

二つの事例より、八戸市では市民を、弘前市では場所を地域資源と捉え地方自治体による地域資源を活用した①アートの内製化を機会に、②文化に対する公的価値を示すことで、③公共文化施設機能が充実し、芸術文化環境形成に寄与すると可能性があると考えられる。

現時点での両施設における課題は、施設を活用したアートの内製化へ向けた運営組織の体制が十分に整備されていないことである。また、地域における芸術活動に関する団体組織の活動を引き出すことができていない現状もある。しかし、運営主体が試行錯誤を重ね、地域の文化に適した事業計画と

持続的な施設運営とその組織整備を行う段階であることが明らかであり、このような地方自治体や民間事業者による、持続可能なアートの内製化を目指した試みはさらなる芸術文化環境と地域の発展に寄与するものと考えられる。

補注

- (1) 八戸市新美術館 管理運営計画案（平成30年11月）より作成
- (2) 弘前市 事業進捗報告会資料（平成29年12月4日開催）、弘前創造通信#2（平成30年8月17日発行）より作成

引用参考文献

- 1) 平田オリザ（2001）「芸術立国論」集英社 p51, 52
- 2) 曾田修司（2006）「公立文化施設の公共性をめぐって —「対話の可能性」に、共同体的価値形成と参加の保証を見る視点から—」

ろう教育の変遷 —「音楽科」の成立以前をたどる—

外 崎 純 恵*

1. 序

現在、聾学校の音楽教育は、視覚情報中心の実践が多くを占めている。例えば、教師が子どもたちに曲のイメージに合わせた写真やイラストを提示したり、「雨はザーザー」「車はブーブー」など、既存のオノマトペを範例に文字と対応させて音を覚えさせたり、鑑賞の活動では、教師がピアノを演奏している様子を見せ、手の動きや身体の動きを観察させるなどといった実践である（末成 2014）。このような実践はすべて、「聴覚障害児は耳を使って音楽を体験することができない」というクリシェが前提となっており、聾学校では、〈聴く〉ということを中心とした授業実践があまり行われていない。

このような視覚情報中心の実践は、聾学校においてどのような過程で行われるようになったのか、本発表では文献調査をもとにその背景を明らかにした。

2. 音楽教育の始まり

本国の聾学校には、昭和39年以前に音楽科は確立されていなかった。現在の音楽に相当する授業内容として、聴覚障害児たちに自然な発音・発語を身につけさせることを目的とするリズム訓練が実践されていた。リズム訓練は、昭和6年に名古屋市立盲啞学校で始まり、その後奈良聾学校、そして全国へと広まっていった。多くの聾学校では、リズム訓練は国語科や体育科等他教科の項目として扱われた。しかし、関東の日本聾話学校では、リズム訓練が、単なる発音・発語指導ではなく、リズムの楽しさを教えた上で、最終的に正しい発音や発語を身につけさせる実践として認識されていた（村尾 1972a）。言語指導を目的とはしているものの、学校によってはリズム訓練が、音楽的な要素を教えるという機能を果たしていた唯一の例といえる。

戦後になると、聾学校に音楽科の前身とも言える「律唱科」が設けられる。訓練ということばこそ使われなくなったものの、リズムという要素が教育内容の中心を占め続けた（村尾 1972b）。「律唱科」では、歩く・走るなどの動作を通じてリズムを体得させたり、教師が曲のイメージに合わせた絵を提示したり、低周波数で聞き取りやすいとされる大太鼓などの打楽器を用いて子どもたちにリズム合奏をさせたりしていた（沢本 1958）。ろう教育が、リズムをこれほどまで重視し続けるのは、音の聴取が困難である聴覚障害児たちは、旋律、和音に比べ、リズムが感じ取りやすいと考えられるからであろう。

3. 「音楽科」の成立

戦後の教育改革によって、「律唱科」は「音楽科」に対応するものとして位置づけられはじめたことから、聾学校の教員たちの間で、「律唱科」が「音楽科」へと変わる論議が行われた。その結果、

* 弘前大学大学院地域社会研究科在学中 地域文化研究講座（第18期生）

小学部では昭和42年に、中学部では昭和34年に「音楽科」へと名称が変更となり、「音楽科」が成立した。普通学校に準ずると定められたため、「音楽科」の学習指導要領は、小・中・高等学校のものと同一である。主な指導内容は、曲のイメージを膨らませるために教師が写真やイラストを提示したり、太鼓などの打楽器を中心とした合奏を行ったり、歩く・走る動作を通してリズムの体得をさせたりなど、「律唱科」で行われていた指導内容と何ら変わっていない。

4. 結論

聾学校では、「音楽科」が確立する前、音楽科の前身である「律唱科」という教科があった。それは、「律唱科」が成立する前、発語指導のために行われていた「リズム訓練」がもとになって教科として確立したものであった。「律唱科」では、歩く・走るなどの動作を通してリズムを教えたり、教師が曲のイメージに合わせた絵を提示したり、大太鼓などの打楽器を用いて子どもたちに演奏させたりしていた。「音楽科」となった現在も、曲のイメージを膨らませるために、教師があらかじめ用意した写真やイラストを提示したり、歩く・走る動作を通してリズムを体得させたり、大太鼓などの打楽器を中心とした合奏を行ったりしている。現在、技術の発展により、聾学校に在籍する9割近くの聴覚障害児が、補聴器や人工内耳を装着しており（高橋 2012）、聴く能力が備わっているにもかかわらず、聾学校では60年以上前とほとんど変わらない教育が行われていることが明らかとなった。

引用・参考文献

- 沢本竹尾 (1958)「律唱科学習指導の実際」ろう教育年報 第6巻.
末成妙子 (2014)「聾学校における音楽教育の実践—『目で・耳で・心で聴く』子どもたちを育てる」、『音楽教育実践ジャーナル』
高橋信雄 (2012)「人工内耳装用児の支援における学校と病院との連携」愛媛大学教育学部紀要 第59巻.
村尾忠廣 (1972a)「聾学校『律唱科』の成立と変遷 (5)」『音楽教育研究』音楽之友社.
村尾忠廣 (1972b)「聾学校『律唱科』の成立と変遷 (終)」『音楽教育研究』音楽之友社.

研 究 報 告

スクールソーシャルワーカーにおける課題と これからの未来展望について —学校現場で求められる関わりとは—

木 下 一 雄*

I. はじめに

スクールカウンセラーが「児童・生徒本人の心の問題」に注目するのに対して、スクールソーシャルワーカーは「児童・生徒を取り巻く環境」に注目し、問題の解決をはかっていく専門職である。

不登校の背景に、貧困や虐待など保護者の課題がある場合は、家庭の支援も含めて、児童相談所、福祉事務所、保健医療機関など、さまざまな機関と連携をはかりながら、福祉制度などへとつないでいく。

実施主体は都道府県および指定都市等で、都道府県や市区町村の教育委員会や学校に配置された。2008年度から活用事業がスタートし、2014年度には1466人の配置が計画された。スクールカウンセラーよりも配置は少ないが、2014年8月に政府は「子供の貧困対策に関する大綱」を閣議決定し、その中でスクールソーシャルワーカーを5年間で1万人にまで増やすなど配置の拡充をめざしている。

文部科学省（2018）の「スクールソーシャルワーカー実践活動事例集」によれば、その特徴として、「ある個人が問題を抱えている場合に、その人単独で問題を抱えている存在と考えないことである。社会つまりはその人と、彼を取り巻く人々のつながりとの中で、問題が生じることもあれば、問題が解決されることもある」とされている。

文部科学省はスクールソーシャルワーカーの適性を「社会福祉士や精神保健福祉士等の福祉に関する専門的な資格を有する者が望ましく、地域や学校の実情に応じて、福祉や教育の分野において、専門的な知識・技術を有する者または活動経験の実績がある者」としていて、社会福祉士、精神保健福祉士、教員資格者等が対象となっており、現在ではほとんどの自治体が非常勤の嘱託職員として採用している。

しかし、自治体独自でのスクールソーシャルワーカーの採用は増えつつあるものの、学校・家庭・地域の連携協力推進事業に含まれる補助率1/3の国庫補助事業として、年度ごとに活用している都道府県も多く、事業そのものが不安定であり、勤務時間や日数、配置形態も様々である。ニーズと現状の差異の一部として、活動の基盤となるスクールソーシャルワーカーの身分保障や、専門性の希薄化等の問題も抱え、未だ模索の状態にあるのが現状である。

スクールソーシャルワーカーは、個別事例へのアプローチ（ミクロレベル）、校内システムの構築（メゾレベル）、学校を含めた教育行政のシステムの構築（マクロレベル）といった3つのレベルの視点を用い、個別の事例にのみ対応するのではなく、多くの子どもたちの最善の利益につながるような支援を検討し、実践へと結んでいる。

各自治体の主体性や独自性等により、すべてのレベルにおいて臨機応変に対応出来るとは限らないが、関係機関との連携や教員との協働だけでなく、スクールソーシャルワーカー間の連携や、スーパーバイザーからの助言等により、専門的視点を一般化し、有効な対応を模索し始めている。

また、事業開始当初からスクールカウンセラーとの相違点や共通点を問われることも少なくなかつ

* 弘前大学大学院地域社会研究科（第17期生）

た。スクールカウンセラーは、カウンセリング等を通して、子どもたちの悩みや抱えている問題を解決に向けて支援する者、スクールソーシャルワーカーは、子どもと子どもを取り巻く環境に働きかけ、家庭・学校・地域の橋渡しを行うなどにより、抱えている問題の解決に向けて支援する者であるとされている。

学校の教員が不登校の課題を解決しようとしているうちに、家庭の経済的な困窮や児童虐待などに気づいたとしても、そのような学校外の事情について踏み込むことは容易ではない。そのような福祉に関する外部機関との連携が必要なケースで、コーディネーターとして重要な役割を果たしていくことが求められている。

不登校の背景となる子どもの課題は年々複雑化・多様化してきて、スクールカウンセラーが本人の心に働きかけるだけでは、解決不可能な問題が生じているとの認識から導入が始まったのが、スクールソーシャルワーカーなのである。

II. 学校がおかれている現状と課題

近年、学校教育の場においては、不登校、いじめ、校内暴力、学級崩壊など、以前から問題とされた事柄に加え、特別支援教育の問題や保護者の過剰なクレームの問題などが新たに生起し、教員はそれらの対応に追われている。

不登校児童・生徒数は、2001（平成13）年をピークに現在は減少傾向あるいは横ばい状態にあるものの、インターネットや携帯電話を媒介とする新しいタイプのいじめが問題化し、いじめの様相の多様化が進んでいると言える。

また、学級内に特別な配慮を必要とする児童・生徒も増えており、学習面か行動面で著しい困難を示す児童・生徒が通常の学級に少なくとも1割近く存在するという報告もされているのである。

こういった特別な配慮を必要とする児童・生徒が増える一方、教員はその子どもの学習上、日常生活上の教育ニーズに個別に対応していかなくてはならない。

その他、保護者の教育ニーズの多様化や、学校への過度な要求によっても学校現場が混乱しているという現状もある。保護者への対応に追われる教員と、学校とのより一層のコミュニケーションを希望し、積極的な情報開示を求める保護者という構図となっていることがうかがえる。

通常の職務の多忙に加え、こういった保護者、地域住民、特別な配慮を要する児童・生徒への対応など、教員の業務範囲が拡大している現状があり、教員の病気休職・退職数自体も増加傾向にある。このような状況から学校現場には、多様化する児童・生徒の問題に対処し、教員を援助していくシステムが求められており、様々な専門職が協働して対応していかなくてはならない。

さらに中学・高校生になってくると、情緒が揺れ動く時期に差しかかり、その上精神疾患の出現しやすい時期でもある。症状等によっては、学校生活よりも治療を優先しなくてはならないケースや、様々な理由により登校出来なくなり、そのまま退学する生徒もいる。

また、無気力等を理由に退学していく生徒の中にも、精神に変調のある生徒も含まれていると考えられるが、疾患に関する情報は、重要な個人情報の一部であり、本人や保護者が望まない場合には確認することは難しい。

障害受容はデリケートなテーマであり、本人や家族の問題として慎重に対応する必要があるが、受容に至るまでは、生徒や家族は孤立感や不安を感じやすい状態にある。

スクールソーシャルワーカーの間接的な支援としては、生徒が通院する病院と連携を図り、医療ソーシャルワーカーや主治医との情報交換や疾患についての説明を受けること、校内で疾患に関する情報共有や勉強会等を行うことも大切な支援であると言える。

このような精神疾患に関する情報は個人情報につながるため、保護者から話を聞き、医療機関等と連携を図るための承諾を得ることは不可欠である。

上記のように、本人を取り巻くすべての人や社会を通じた根拠のある確かな情報で判断し、対応することが必要であり、多岐に渡っての知識や情報を把握しておくことが求められるのである。

Ⅲ. 目的

学校における様々な社会問題が深刻化を見せている中で、2008年4月からスクールソーシャルワーカーが文部科学省のモデル事業として全国で導入された。日本社会において学齢児の子どもたちへ大きな影響力を持つ学校にソーシャルワークの専門職が導入されたことで困難な状況に置かれている子どもが支援につながる機会が拡大し、学校が地域の支援機関との連携を強めるなど様々な意味で大きな転機になったと言える。

しかし、学校現場で直面する個々の事態の対応で手一杯となり、求められている役割を發揮できているとは言い切れず、思ったほどの効果をあげられていない現状がある。

日常生活状況が学校生活を送る上で支障をきたしている家族が多く存在し、「朝の時間帯に起きない」、「ご飯を定期的に食べていない」、「着る服がない」、「学校に必要な文房具や道具や準備がされてない」等、学校に通学する以前の課題を子どもたちが抱えているケースが多い。

こうした相談の多くは、周囲から「困った家庭がある」、「どうしようもない親がいる」、「親を何とかしなくては」という困難支援な親としての評価を受けてスクールソーシャルワーカーの下へつながってくる。

しかし、それはちょっと見方を変えると「困っている家庭がある」、「どうしていいかわからない親がいる」、「何とかしなくてはならないことにも気づけない親がいる」ことであり、周囲を困らせている保護者が実は支援を必要としているという事が見えてくる。

保護者自身が虐待を受けていたなど厳しい養育環境の中で育っていたり、その家庭から飛び出すために早くに結婚をしてDVや離婚、経済苦などの新たな問題を抱えてしまったり、学校時代に不登校やいじめなどたくさんの辛い経験をしてきたり、発達障がいや知的障がい、精神障がいを抱えていたり、人との付き合いが極端に苦手だったり、距離感をうまくつかめなかったりなど、本当の困り感をうまく表出することができずに追い詰められていってしまう状況に陥ってしまうのである。

また、周囲に理解者がいない、親類縁者との関係も断たれている、友人も少ない、支援機関などの情報から隔絶されているなど社会から孤立している世帯が非常に多い。相談を受けた家庭の中に、保護者その他の家族のいずれかが何らかの障がいを抱えているケースも増えてきている。最も多いのは発達障がいであるが、次いで養育者の精神障がいや疾患が目立っている。中には一つの世帯に複数の障がいが潜んでいることも少なくない。

今までの問題を抱えている児童や家庭における支援の方法論として、現場の教師は子どもたちの生活ぶりや行動面や保護者の養育力不足など個々の課題に着目し、その改善を図ろうと一方的な対応をする指導スタイルが一般的であったが、スクールソーシャルワーカーが導入されることによって子どもたちや家庭を取り巻く社会的な課題や背景に目を向け、環境に働きかけていく視点が導入されていくことになった。

それは学校の関係機関と連携、地域に開かれた学校づくりの必要性の重要性を学校関係者に気付かせるきっかけになったと思われるが、依然として本質的な支援につながっていているとは言い難い。

スクールソーシャルワーカーにとって重要な目的はエンパワメントの発想を支援実践で共有することであり、とりわけ支援チームにどうやって当事者の思いや参画を取り入れていくかがカギを握る場合が多い。

そのため現在の学校は多くの課題を抱えており、多様な援助を必要としている。こうした状況でスクールソーシャルワーカーは、教員や保護者、児童、生徒本人だけでは決して問題に対処しきれない様々な課題等を学校や地域社会を含め支援していかなければならないのである。

Ⅳ. 研究方法

調査方法としては、自身がスクールカウンセラーとして担当している北海道管内の担当校の小・中学校に勤務している教員4名に対して1時間程のインタビュー調査を実施していった。自由面接法の

形式をとり語ってもらい、それぞれの課題についてまとめていった。

〈調査進行〉

既存資料の収集及び整理 令和元年10月～12月

○ インタビュー調査の実施及び資料の収集

調査方針の打ち合わせ 令和元年10月

調査実施 令和元年11月～令和元年12月

結果の整理と研究結果のまとめ 令和元年11月～令和元年12月

V. 倫理的配慮

インタビュー調査に際し、倫理的配慮として、インタビューをおこなう趣旨を口頭により説明し、結果等については、研究以外の目的には使用しないことを伝え、同意を得たうえで調査を進めていった。

IV. 結果

現在の学校では、児童・生徒や教員への直接的な対応だけでなく、保護者・家庭への援助や社会資源の活用支援、啓発活動など多様で幅広い援助活動が求められている可能性がわかったのである。見えてきたこととは、現在の学校は児童・生徒や教員への直接的な対応だけでなく、保護者・家庭への援助や社会資源の活用支援、啓発活動など多様な援助を求めており、スクールソーシャルワーカーに対しては、主に社会資源の活用支援や保護者、教員に対しての啓発活動がその職務として期待されていることが明らかになった。こうした状況では、教員や保護者、児童・生徒本人だけでは決して問題に対処しきれない。今後は様々な専門性をもつスクールソーシャルワーカーが学校の現場に定着し、教職員と連携して携わっていくことが求められていく。

一方、4名の教員にインタビューしていく中で、スクールソーシャルワーカーの事は聞いたことがあるといったことを全員が言っていたのだが、詳しい業務内容は把握していないが4人全員であった。結果としてわかったのは、現場で勤務している教員が抱えているスクールソーシャルワーカーに対する職務内容の理解が低いことから、今後どのようにスクールソーシャルワーカーを周知させていくかが課題として挙げられた。

現状において、スクールソーシャルワーカーの特性や職務内容に対しての教員の理解が表層的なものに留まり、実際にはどのようにスクールソーシャルワーカーを活用していけばよいか明確になっていない状況にある中で、今後、配置が進むにつれて単にスクールカウンセラーの代替要員として扱われてしまうことにもつながりかねない。

そうならないためには、スクールソーシャルワーカーが有効な活動を行っていくためには、学校現場に対して自分たちの立場や専門性を主張していくことが必要である。現在の学校は、様々な課題を抱えており、多様な援助を必要としている。

今後の課題としては、まず対象となる学校や子どもの数を考えると物理的に個別ケースに対応することは限界があり、また単年度の委嘱による従事では継続性が確保できないことから、子どもや家庭へのケースワークではなく学校へのソーシャルワークおよび地域や制度に対するコミュニティワークを意識していく必要がある。

学校においては子どもたちの生活ぶりや行動面や保護者の養育力不足など個々の課題に着目し、その改善を図ろうと一方的な対応をする指導スタイルが一般的であったが、スクールソーシャルワークの視点が導入されることによって、子どもたちや家庭を取り巻く社会的な課題や背景に目を向け、環境に働きかけていく発想の転換につながっていくと考えた。

また、インタビュー調査の中で、各教員の方々から出されてこととしては、スクールソーシャルワーカーと教員が共に協同的な解決に向けて主体的に動くチームによる支援体制づくりの推進がなければ、その場限りの場当たりの支援で終わってしまうので、その現状を変えていくことが必要との意見で一致した。

インタビューの中で、スクールソーシャルワーカーにおいてもっとも重要な目的は、エンパワーメントの発想を教員や保護者、児童生徒、そしてスクールソーシャルワーカー等関係者すべてが、支援実践で共有することであり、実際の支援の際には解決のためにエンパワーメント対象を見定め、スクールソーシャルワーカーの役割と方針を分類した。

① 当事者のエンパワーメント 〈直接支援タイプ〉

本人および保護者と直接会って、話をして、信頼関係をつくりながら一緒に支援方針や今後の作戦を考え、実行する支援方法であり、継続的に面談などの直接関与する機会を設け、当事者の悩みや迷いなどに寄り添い、理解をし、味方になって必要に応じて関係機関への同行なども行っていく。

また、他の支援へとつなぐために一時的に家庭訪問や同行 などにより信頼関係を構築するなど次のステップに進むために期間限定で直接支援を行う場合もある。

② 学校のエンパワーメント 〈学校応援タイプ〉

子どもや保護者と関わることを学校と一緒に考えたり、アドバイスしたり、確認作業や情報提供をする支援方法であり、すでに学校が教員間で役割分担をするなど工夫して関わりを持っている場合、担任や特定の先生との信頼関係が構築されている場合、子どもや保護者が新しい人につながる事が苦手な場合、まずは学校が関わりを持って今後 の展開を考えたい意志を持っている場合などに用いる。学校がもつ力やネットワークを高める方法である。

③ 地域のエンパワーメント 〈連携タイプ〉

スクールソーシャルワーカー等、学校以外の機関や人が中心的に支援をしているのを後方からサポートする支援方法であり、スクールソーシャルワーカーの直接支援によって関係機関につないだ後にサポートする事後連携とすでに専門機関が中心となって支援しているところにオブザーバー的に応援するサブ連携の二つのタイプがある。子どもや家庭の支援を行う専門機関の主体性を尊重し、支援する立場へ必要とされるお手伝いすることによって地域資源の力を高め、支援力のアップを図る。

④ システムのエンパワーメント 〈チームづくりタイプ〉

実際の支援にあたり複数の立場の関係者が密に連絡を取り合ったり、合意形成をしたり、支援について協議したり、またチームメンバーを増やすなど役割分担をしながら支援を展開する支援方法であり、とりわけ支援チームにどうやって当事者の思いや参画を取り入れていくかがカギを握る場合が多い。基本は個別ケースのチームであるが、個々のためのチームづくりは地域の連携を生み出し、制度を含めたシステムの在り方への提言にもつながる重要な支援である。

以上の4つの分類によって、実際の支援の中で問題の状況に応じて、使い分けたり、併用したりすることによって、支援を展開していくことが有効なことがわかったのである。

Ⅶ. 考察

学校で直面する個々の問題の背景には養育環境の厳しさと養育者が抱える悩みが存在しており、支援の方向性は家庭の養育環境の整備が必要なのであるが、現在の状況下においてスクールソーシャルワーカーの存在役割の効果をあげられていない現状が見える。

家庭の中には、保護者その他の家族のいずれかが何らかの障がいを抱えているケースも増えてきて

いる。最も多いのは発達障がいであるが、次いで養育者の精神障がいや疾患が目立っている。

保護者自身が虐待を受けていたなど厳しい養育環境の中で育っていたり、その家庭から飛び出すために早くに結婚をしてDVや離婚、経済苦などの新たな問題を抱えてしまったり、学校時代に不登校やいじめなどたくさんの辛い経験をしてきたり、発達障がいや知的障がい、精神障がいを抱えていたり、人との付き合いが極端に苦手だったり、距離感をうまくつかめなかったり、本当は困っていて助けてほしいのに表現がわかりにくかったりする。

また、周囲に理解者がいない、親類縁者との関係も断たれている、友人も少ない、支援機関などの情報から隔離されているなど社会から孤立している世帯が非常に多い。そうした世帯の中には自分の置かれている状況を理解し、解決方法に気づくチャンスすらなく、周囲から好きなように生きて子どもの養育を顧みないもしくは子どもを利用してのように思われる場合もあり、「あの親は困っていない」、「問題意識の薄い親」と評価を受けることがある。

中には一つの世帯に複数の障がいが潜んでいることも少なくない。スクールソーシャルワーカーにつながるケースの場合には、そうした障がいについて気付かれることなく放置されていたり、適切な専門機関につながっていないなかったり、医療にはつながっているものの日常生活での生活支援を受けることがないまま厳しい状況にいる場合が多い。

Ⅷ. まとめ

スクールソーシャルワーカーの実践において、対象となった生徒へのエンパワメントのプロセスや、生徒を取り巻く環境の変化、就学の継続、中断、進路に関する問題、卒業後の就労や支援機関との連携の継続等の課程を検討することも課題の一つであると言える。

スクールソーシャルワーカーにつながるケースの場合には様々な障がいについて気付かれることなく放置されていたり、適切な専門機関につながっていないなかったり、医療にはつながっているものの日常生活での生活支援を受けることがないまま厳しい状況にいる場合が多い。

比較的障がいははっきりしている場合には障がいの相談支援事業所など専門機関にうまくつなぐことで安定化に結び付くことが多いが、必ずしも障がいとは言えないような精神的な不安定やパーソナリティ障がいもしくは強い個性による対人の困難などを抱える場合には精神科を受診するものの、日々の生活課題や子育ての支援、対人コミュニケーションなどの社会性に関してケアする体制をなかなか作ることができずに、支援は困難になる。

いずれにしても、専門的な関係機関の支援の有無にかかわらず障がいが背景にある場合には障がいに関する理解やその特性に応じた関わり工夫が不可欠となるが、学校という集団生活や教育という制度がそうした個別的なニーズへの対応を阻むことがまだまだあり、医療などの専門機関につながり適切な見立てや診断がされるだけで安心したり、その後の学校や生活において自信をもって生活していける力を養って行ってこそ自分らしく生きていけるのではないかと考える。

不登校など学校で起こっていることの背後には、行動面や養育環境の家庭内で起こる様々な問題が見え隠れしている。いじめなどの対人面のトラブル、リストカットや摂食障がい、家出、親子の不信、困窮問題などに支援への拒絶や危機意識の常態化が複雑に存在して相談につながるため、その対応は対処療法的にすぎなかったり、対応をしきれないまま退学や入院に至ってしまったり、実際の支援にあたっては学校や他の支援機関と連携して取り組んでも、なかなか硬直状態から脱せずに見守り程度になってしまうことも少なくない。

また、18歳を過ぎると児童相談所の支援対象から外れるため一時保護や施設入所などの危機回避の手立ても少なくなるため支援そのものも困難になる。そうした相談の課題は決して年齢が高くなってから表面化しているのではなく、幼児期や小学校低学年から何らかのサインが出されていたり、相談機関につながっていたり、学校が心配をしていたり、本人や周囲が何らかの違和感を抱いている。

しかしながら、その漠然とした違和感が有効な支援につながる事がなかったり、つながったとしても継続しなかったり、「あの子（親）は問題だ、大変だ」という認識だけが引き継がれて、適切な

支援に結び付かない実情がある。

その結果、本人や周囲も気付いたままに課題は先延ばしになり、中学生、高校生になって本当に深刻な事態を招いてどうしようもなくなった状態でスクールソーシャルワーカーへとつながることになる。

対象となる学校や子どもの数を考えると物理的に個別ケースに対応することは限界があり、また単年度の委嘱による従事では継続性が確保できるような事案ではないことは、複雑な状況での支援から容易に想像できる。

今後は、学校を卒業後、または退学後において、離職の問題や精神疾患等の支援体制等、様々な要因による社会的孤立の予防においても不可欠である。個人によって求めるネットワークは様々であるが、さらに卒業後の見守りや家族へのサポートも含め、学校と地域との協働によりシームレスなネットワークを構築する必要がある。

学校と地域の連携では、学校生活を送るためのサポートを得るための連携だけではなく、学校から離れ、地域で生活していくための連携も必要となる。今後はこのような多様な視点を考慮して、取り組んでいく継続的な関わりを作り出すことがスクールソーシャルワーカーとしての大きな課題として考えられるのである。

【参考文献】

文部科学省（2018）の「スクールソーシャルワーカー実践活動事例集」

秋山博介（2009）スクールソーシャルワークの今後と課題 実践女子大学 生活科学部紀要 第46号 P29-P41

佐藤広崇 金子智栄子（2010）学校現場に求められる援助について―スクールソーシャルワーカーに期待される役割と課題― 文京学院大学人間学部研究紀要 Vol.12 P223-P236

朝日華子 鈴木庸裕（2015）高等学校におけるスクールソーシャルワークの現状と課題

福島大学総合教育研究センター紀要 第19号

新幹線は「暮らし」を守れるか —「人口減少社会の再デザイン」の視点から—

櫛引素夫*・三原昌巳**

1. はじめに

「2020年」は整備新幹線の年表の上で、一つの節目の年である。【図1】に示したように、2010年代の開業と、2020年代の開業のほぼ中間に位置する。東北、九州・鹿児島ルートは2020年度が全線開通から10周年、北陸は2020年3月が金沢開業5周年、北海道は2020年度が新函館北斗開業から5年目に当たる。今後のスケジュールに目を転じれば、「3年後」の2023年3月に北陸新幹線の敦賀開業、前後して「2022年度」に九州・長崎ルートの暫定開業が控える。開業済みの地域ではメディアなどによる新幹線の効果・影響の検証が進み、開業を待つ地域では準備が最終段階に入っている。その先を見れば、2031年春には北海道新幹線が札幌へ延伸、整備新幹線以外では2027年にリニア中央新幹線が開業する。

本研究の目的は、これらの経緯と今後のスケジュールについて確認、整理するとともに、「人口減少社会の再デザイン」という視点から、これまであまり焦点が当てられてこなかった「暮らし」と新幹線の接点について視座を提供し、今後の開業準備や検討の資料とすることである。特に、筆者らが検討を進めてきた「医療」についてやや詳しく、論点整理と問題提起を試みる。

2010年	2011年		2014年	2015年	2016年		2020年	2022年	2023年		2027年		2031年
2010年度			2014年度	2015年度			2019年度		2022年度		2026年度	2027年度	2030年度
東北新幹線・全線開通 (2010・12)	九州新幹線・鹿児島ルート全線開通 (2011・3)		北陸新幹線・金沢開業 (2015・3)	北海道新幹線・新函館北斗開業 (2015・3)		※本稿の執筆時点		九州新幹線・長崎ルート暫定開業 (2022年度中)	北陸新幹線・敦賀開業 (2022年度末・23年春)		リニア中央新幹線・品川―名古屋間開業 (2027年)		北海道新幹線・札幌開業 (2030年度末・31年春)

【図1】新幹線開業の経緯と今後のスケジュール

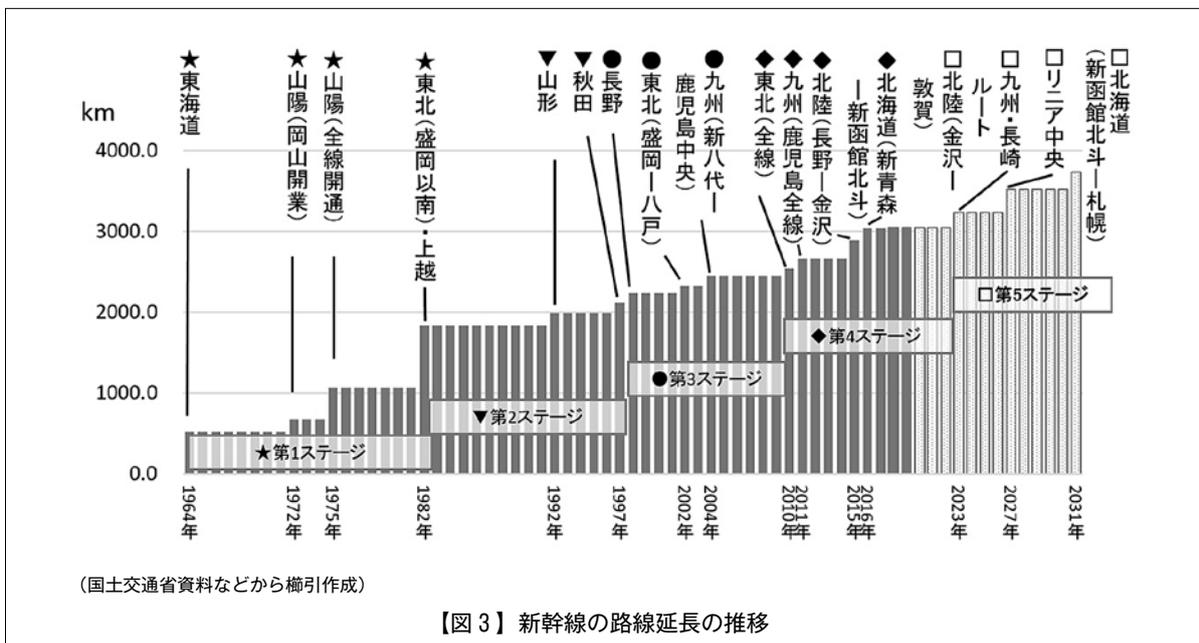
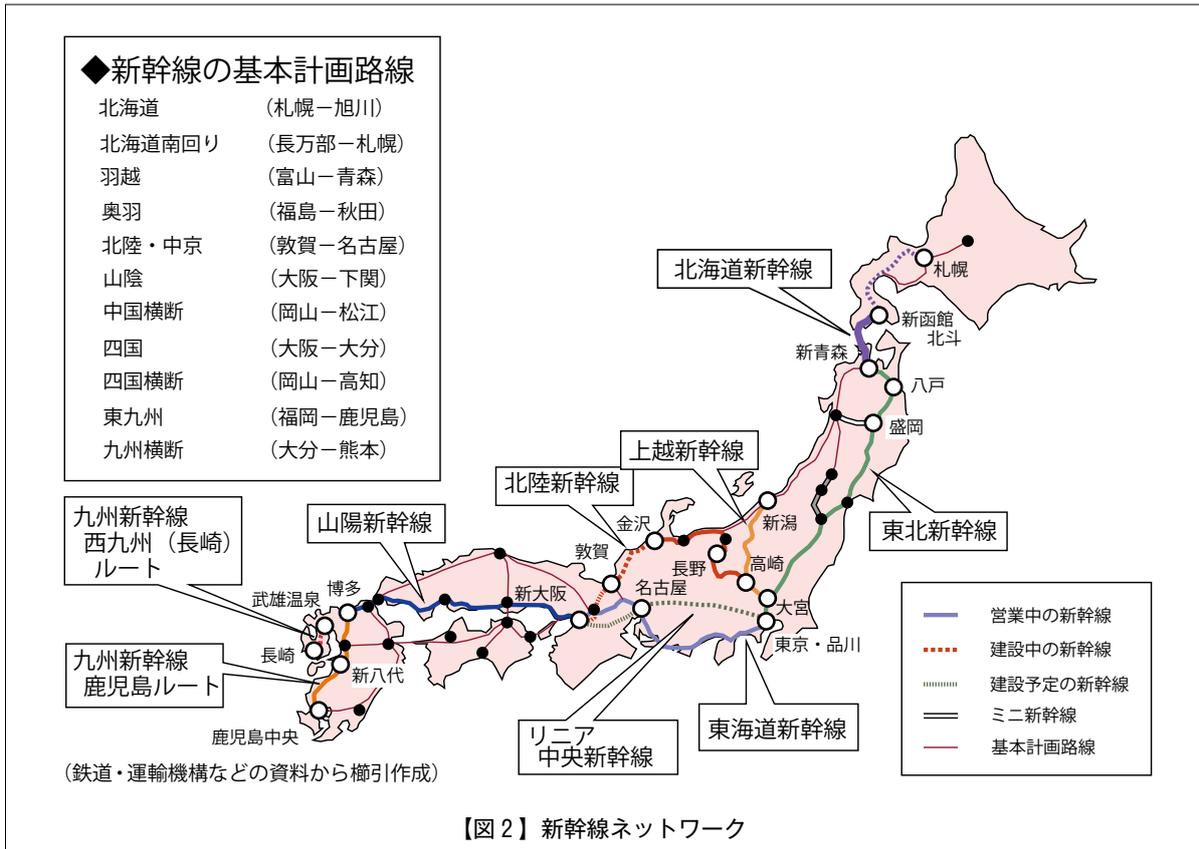
* 青森大学社会学部、弘前大学大学院地域社会研究科・地域政策研究講座第1期生・客員研究員

** 神奈川大学人間科学部人間科学科

2. 新幹線ネットワークの整備

【図2】に全国の新幹線ネットワーク、【図3】にその総延長の推移を示した。

【図3】では、新幹線の整備の歴史と今後の予定を大きく5ステージに分けてみた。まず、1964年の東海道新幹線開業の後、山陽（1975年）、東北・盛岡以南（1982年）、上越（1982年）と間を置きながら開業が続いた。これが第1ステージである。フル規格新幹線の開業が途絶える次の15年が第2ステージに当たる。この間、国鉄の分割民営化を挟んで、建設費の地元負担と並行在来線の経営分離を含む整備新幹線の建設スキームが決まった。また、ミニ新幹線の山形新幹線（1992年）、秋田新幹線（1997年）が開業している。



第3ステージは1997-2009年、整備新幹線第1陣の開業ステージである。1997年の長野新幹線（現・北陸新幹線）に始まり、東北・盛岡-八戸間（2002年）、九州・新八代-鹿児島中央間（2004年）と続く。次いで、2010年代がほぼ第4ステージと位置付けられる。2010年に東北新幹線が全線開通、2011年には九州新幹線・鹿児島ルートが全線開通した。2015年は北陸新幹線が金沢開業、2016年は北海道新幹線が新函館北斗開業を迎えている。

第5ステージは2020年代以降である。2022年度に九州新幹線・長崎ルートの武雄温泉-長崎間、2023年春に北陸新幹線・金沢-敦賀間、2031年春には北海道新幹線・新函館北斗-札幌間が開業する。加えて、2027年にはリニア中央新幹線が品川-名古屋間を結ぶ予定である。なお、北陸新幹線は2046年の全線開通を見込んでいるが、まだルートが確定していないことなどから、敦賀以西は【図3】には記載していない。

このように整理すると、本稿の執筆時点は、第4ステージの終わり、そして第5ステージの直前に当たる。

新幹線の総延長の推移をみると、東海道新幹線の開業時の515kmに対し、第1ステージの終わりは1835km（3.6倍）、第2ステージは2111km（4.1倍）、第3ステージは2452km（4.8倍）、第4ステージは3041km（5.9倍）となっている。そして第5ステージ（北海道新幹線・札幌延伸時）には3729km（7.2倍）に達する。

新幹線の駅が所在する都道府県数は、東海道新幹線の開業時の8都道府県から、第1ステージは20都道府県、第2ステージは22都道府県、第3ステージは26都道府県、第4ステージは30都道府県となった。第5ステージは33都道府県に到達する見通しである。

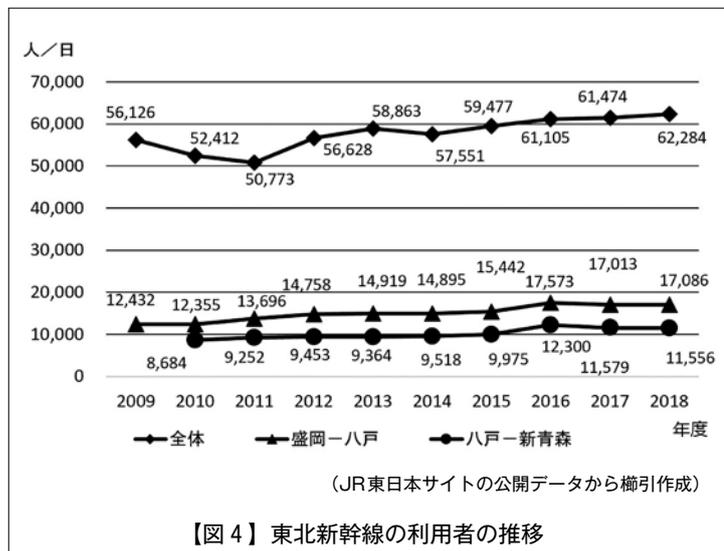
現時点で、全都道府県（沖縄県を含む）の6割超に新幹線・ミニ新幹線が通っている。南端部にのみ新幹線が通っている北海道などの例もあり、駅勢圏をベースに考えると、新幹線ネットワークの空間的なカバー率はそれほど高くはない。しかも、山陰、四国、東九州などは広域的なエリアが丸ごと「新幹線空白地帯」になっており、「整備新幹線後」をにらんだ新幹線建設促進運動が活発化している。人口減少と高齢化が進展する中、地域間競争で不利な環境にあるという危機感が、これらの活動を後押ししている格好である。さらに、既にミニ新幹線が運行している山形県エリアでも、フル規格の奥羽新幹線・羽越新幹線の建設を求める動きがある（櫛引、2020）。

これらの「ポスト整備新幹線」の動きが、第5ステージの間に何らかの成果に結びつくのか、あるいは第6ステージを構成するのか、現時点では見通し難い。ただ、後述するように、第5ステージの各路線もそれぞれに課題や難題を抱えている。「ポスト整備新幹線」の各路線についても、後述する「攻めと守り」の観点から、構想の行く先を再検討する必要がある。

3. これまでの10年の概観

本章では、整備新幹線開業が相次いだ第3ステージを、利用者の推移から俯瞰する。

JR東日本がサイトに掲出している資料から、【図4】に東北新幹線の利用者推移を示した。東北新幹線全体の利用者数は2009年度から2010年度にかけて減少し、2011年度は東日本大震災の影響でさらに落ち込みを見せる。2012～2013年度は復興事業の需要によるものか、一転して回復し、消費税率が5%から8%に上がった2014年度に一段落したものの、2015年度以降は順調に伸



【図4】東北新幹線の利用者の推移

びている。2010年度の落ち込みの原因は必ずしもはっきりしないが、2008年のリーマンショックの後遺症などの理由が考えられる。また、2015年度以降の伸びは、外国人観光客の利用の伸びなども要因となっている可能性がある。

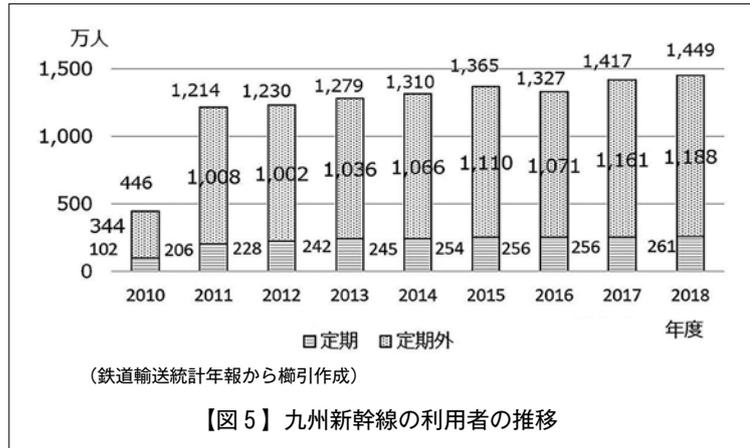
全線開通前の2010年度と直近の2018年度の伸び率をみると¹⁾、東北新幹線全体では19%増、盛岡－八戸間は38%増、八戸－新青森間は33%増となっている。また、図には示していないが、仙台－一関間は26%増、一関－盛岡間は27%増で、特に盛岡以北の伸びが目立つ。

なお、盛岡以北で最も利用者が多かったのは、2016年3月の北海道新幹線開業の直後に当たる2016年度で、2010年度に対して盛岡－八戸間、八戸－新青森間とも42%増だった。北海道新幹線の開業により、特に東北北部を通過する需要が喚起された様子がうかがえる。

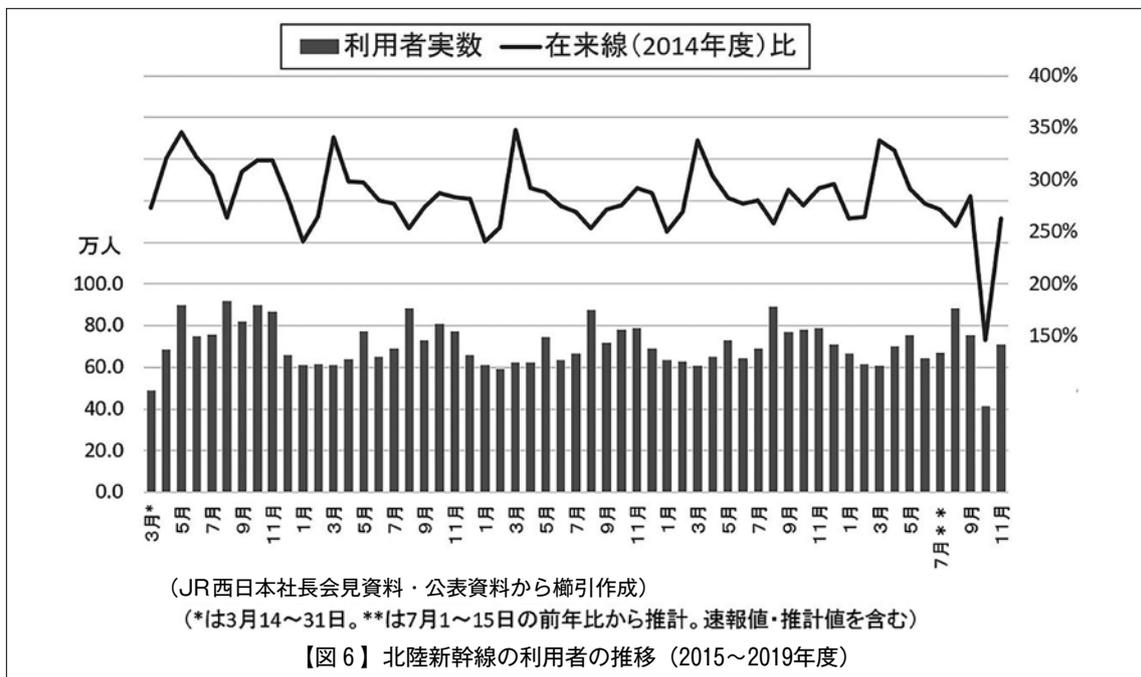
次に、九州新幹線・鹿児島ルートについて、【図5】に利用者の推移を示した。やはり開業直後は東日本大震災の影響を受けてはいるが、2011年度の数字と比べると、2018年度の利用者は19%増加している。特に定期券の利用者は27%増と、定期券以外の利用者の伸びを上回っており、新幹線が地元の足として定着していることが分かる。

図には示していないが、JR九州が公表しているデータによれば、2018年度の博多－鹿児島中央間の通過人員は、博多－鹿児島中央間が1万9275人／日、博多－熊本間が2万7986人／日、熊本－鹿児島中央間が1万3226人／日である。また、鉄道・運輸機構の資料(2016b)を参照すると、博多－熊本間は2011年度に比べて14%伸びている半面、熊本－鹿児島中央間は微減しており、沿線の影響が一様ではない状況がうかがえる。²⁾

2015年3月に開業した北陸新幹線は、【図6】に示したように、在来線比3倍弱の利用が定着している。ただ、2019年10月には長野車両基地が台風19号によって冠水し、車両10編成が水没、廃車に至るなどの大打撃を受けた。ダイヤ、車両基地とも完全復旧は2020年3月ごろまでかかる見通しとなっている。JR西日本の社長会見資料によると、同年10月の利用は前年比53%にまで落ち込み、11月も



【図5】九州新幹線の利用者の推移



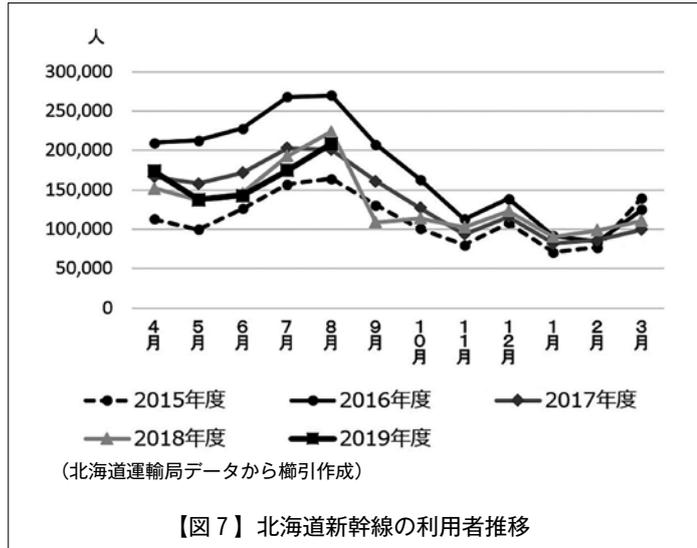
【図6】北陸新幹線の利用者の推移 (2015~2019年度)

ダイヤが回復していないため、同90%にとどまっている。

北陸新幹線の長期にわたる運休は社会的な影響と反響が大きく、開業5年目で、北陸新幹線が日本全体の交通の主軸として機能していること、さらには運休時の代替手段の検討が急務であることを浮き上がらせた。

なお、JR東日本の公表データによると、2018年度の通過人員は高崎－長野間が4万3278人／日で、東北新幹線の仙台－一関間とほぼ同等、上越妙高－糸魚川間で2万4781人と、九州新幹線・博多－熊本間よりやや少なく、東北新幹線・盛岡－八戸間の1万7086人／日よりは多くなっている。

最後に、北海道新幹線の利用状況を示したのが【図7】である。開業からの期間が短いこともあり、月ごとのデータを重ねる形で示した。³⁾ データから試算すると、2016年度の通過人員は約5800人／日と他の路線に比べて少ないが、在来線比では54%増である。2017年度は同22%増、2018年度は17%増と、減少が著しい上、季節ごとの繁閑差が2.5倍に及ぶ。冬季の誘客が難しいことに加え、実質5時間近くに及ぶ東京からの時間距離、割高な新幹線料金、少ない本数といった要因が相まって、航空機に対する競争力を削いでいる。それでも、函館市を中心とする道南地域には一定の経済的恩恵をもたらしたとされ（日本銀行函館支店、2019）、さらには道南－青森県の連携も強化されつつある（櫛引、2018）。



【図7】北海道新幹線の利用者推移

4. 「第5ステージ」に向けて

前述のように、これからの第5ステージは、2023年春に北陸新幹線・金沢－敦賀間が開業する。現在、線路や駅舎の建設工事がピークを迎えており、今後、開業対策などの検討が大詰めに入る。敦賀－新大阪間は2019年5月にルートの概要が公表され、2046年の全線開通を見込む。ただ、工事期間が長すぎるとして、沿線の自治体や経済団体は2031年春の完成を求め、運動を強めている。

九州新幹線・長崎ルート（武雄温泉－長崎間）は2022年度の開業を見込む。ただし、武雄温泉駅で在来線と新幹線を乗り継ぐ暫定方式での開業となる。最終的な整備方針をめぐり、長崎県が全線フル規格での建設を求めているのに対し、佐賀県は否定的な態度を崩しておらず、工事実施計画作成の前提となる環境影響評価（アセスメント）経費は国の2020年度予算への計上が見送られた。国とJR九州を交えて協議が進む見通しだが、佐賀県の反発が強く、本稿の執筆時点では着地点が見えていない。

リニア中央新幹線はルートの86%をトンネルが占め、南アルプスを含む急峻な山岳地帯で工事が進む。沿線では開業を待望し、駅周辺の整備などを通じて産業振興や交流人口拡大を目指す動きが活発化している。ただし、ほとんどが地中を通る乗車環境に加え、駅の多くは市街地から外れており、従来の新幹線をベースとした利用感覚や開業体制づくりがどこまで通用するのか、沿線にも当惑が漂っている。また、各地で生活や環境への影響を理由に工事差止訴訟が起こされており、住民と行政や事業者、あるいは住民同士の対立の発生や激化が懸念される。加えて、静岡県は大井川流域の水資源に悪影響が予想されると主張、JR東海との協議が難航しており、同県内の区間は本稿の執筆時点で着工に至っていない。予定通りに開業できるかどうか、不透明さを増している。

北海道新幹線は札幌駅の新幹線ホーム位置をめぐって一時、JR北海道や鉄道・運輸機構、自治体の主張・動きが錯綜したが、2018年3月に問題が決着した。工事そのものは、おおむね順調に進んでいるものの、重金属などを含んだトンネル工事の排土の処分地が不足し、課題となっている。加えて、青函トンネルの最高速度が、貨物列車との線路共用・すれ違いのため制限されている問題をめぐ

り、北海道－本州間の貨物輸送の廃止も視野に入れた検討が行われている（大坂、2019）。北海道内にとどまらず、全国の物流に影響を及ぼす可能性がある。

ただ、最も懸念されるのは、JR北海道そのものの行方である。同社は収入不足や輸送密度の低さ、寒冷な気候に由来する各種コストといった創設以来の課題が解決・解消に至らず、構造的な経営危機に直面してきた。それが臨界点に達しつつあり、同社は2018年9月、全線区が5年続けて赤字だった事実を公表した（JR北海道、2019）。

以上のように、第5ステージの新幹線各路線は、新幹線単体での事業や収支もさることながら、事業期間の圧縮要望とそれを実現するための建設費調達、建設をめぐる国－自治体間や自治体同士の対立、環境への影響、物流への影響、さらに人口の減少と偏在がもたらす鉄道会社そのものの存廃の危機といった、解決が容易でない課題を、それぞれに抱えている。

一方で、開業済みの各路線も平穏ではない。日本が本格的な人口減少社会に突入し、大都市圏以外での減少傾向が顕著になる中で、これらの新幹線路線は、本稿の執筆時点までは堅調な利用を維持してきた。しかし、さまざまな場面で旺盛な消費を支えてきた「団塊の世代」が後期高齢者となり、多くの社会的、経済的課題が深刻化する「2025年問題」が提起されている（厚生労働省、2016）。今後、この世代の旅行市場が縮小するなど、移動や観光、旅行をめぐる大規模な変化が発生する可能性が高い（じゃらんリサーチセンター、2018）。

加えて、これから日本社会そのものに構造的な変質が生じる公算が大きい。

例えば現在、地方出身者が親を故郷に残し、正月やお盆には実家に帰省する、という習慣が、「帰省ラッシュ」「帰京ラッシュ」を形成している。しかし、地方の在住者自体が減少に向かい、大都市圏に住む子どもが地方の親を引き取るなど、中長期的には「実家」「帰省先」そのものが減少に向かっている。さらに、経済的な事情から、大学進学に際して地元を選択する割合が増えているという（日本学生支援機構、2018）。

このように、20世紀後半に形成され、続いてきた日本人の慣習的な「移動」ニーズを抑制する方向の変化が進んでいる。しかも、本格的なリタイアを迎える団塊の世代に比べて、現在の40代以下の層は圧倒的に人口が少ない。

他方、日本の一人当たりGDPをみると、前記の新幹線第2ステージに当たる1995年は世界3位、第3ステージに当たる2000年は2位だったが、同じく2005年には15位と急落、2010年には18位、2015年と2018年には26位にまで低下した（松元、2019）。

過去の新幹線をめぐる議論ではあまり注目されてこなかったが、新幹線は基本的に安価とは言い難い乗り物である。ビジネス客の相当部分は会社員や公務員であり、運賃を自ら支出することはない。また、観光客向けには、さまざまな割引切符が用意されているが、その適用範囲や時期は限定的である。これらの事実があらためて注目されたのは、北海道新幹線の開業時だった。他の新幹線に比べてさらに割高な北海道新幹線の使用を忌避して、所要時間では3倍以上かかる青函航路のフェリー移動を選択する人が大量に可視化された（櫛引、2017）。

日本の経済力が落ちていく中、出張に新幹線を利用できる企業や自治体の財政的な余力、さらには観光に出かけられる人々の総数や可処分所得の推移を視野に入れると、今後の移動需要の推移にとどまらず、「新幹線がどこまで移動手段として選択されるか」、「新幹線を利用した出張や観光の頻度がどう変化していくか」といった点にも注目していく必要があるだろう。

悲観的な記述が多くなったが、好材料もある。近年、訪日外国人観光客が急増しており、既に国内の移動需要の一定割合を占めているとみられる。筆者の見聞の範囲でも、北海道新幹線の夏季の繁忙期などに、車両1両の乗客の大半を外国人が占める場面を何度か経験している。また、例えば、JRグループの訪日外国人向け乗り放題切符「ジャパン・レール・パス」の売り上げについて、数字が公表されているJR東日本の販売分をみると、2010年度の22万3236枚から、2016年度には72万4865枚へ、3.2倍に急増している（JR東日本、2019）。

訪日外国人が新幹線の旅客に占めるシェアについては、現時点で確たる調査結果やデータを見いだせておらず、筆者自身も調査構想をまとめる段階にないが、今後、何らかの形での検討が必要になるだろう。

5. 「守り」の武器としての新幹線

これまでの新幹線の建設効果は、主に経済的な論点から論じられ、評価されてきた。そもそも、整備新幹線の建設目的は「国土の均衡ある発展」であり、その後、軌道修正を重ねながらも、この軸は大きくは揺るがなかった（櫛引、2007）。

【表1】に、建設主体である鉄道・運輸機構による、東北新幹線（八戸－新青森間）、ならびに九州新幹線（博多－新八代間）の建設効果に関する、事後評価書の目次の一部を抜粋した（鉄道・運輸機構、2016a・2016b）。

鉄道・運輸機構の評価作業は国土交通省の定めたマニュアルに従って実施されている。一読して明らかのように、所要時間の短縮と目的地の滞在時間増加、旅行需要、観光振興、ビジネス振興といった項目に比重が置かれている。

経済効果や価値の創出は、いわば「攻め」の要素と言える。しかし、整備新幹線はもともと「需要開拓型」と位置づけられ、裏返せば、沿線は経済活動が必ずしも活発ではない地域である。加えて、一見、多くの金が地域に落ちたように見えても、企業活動や取引のありようによっては、その金が域外へ流出する可能性もある。

【表1】 鉄道・運輸機構による新幹線の事後評価書の目次
（左が東北新幹線・八戸－新青森間、右が九州新幹線・博多－新八代間）

5. 事業による効果・影響の発現状況

5-1 輸送・交通の変化

- (1) 交通機関の輸送量・分担率等の変化
 - ①鉄道の輸送量の変化
 - ②その他公共交通機関の輸送量の変化
 - ③高速道路の交通量の変化
 - ④交通機関分担率の変化
 - ⑤利用交通手段の変化
- (2) 交通ネットワークの変化
 - ①運行本数の変化
 - ②航空、高速バスの交通ネットワーク変化
- (3) 利用者への効果・影響
 - ①時間短縮効果
 - ②滞在可能時間の増加
 - ③交通費の変化
 - ④時間到達圏の変化
 - ⑤輸送安定性の確保
 - ⑥新たな旅行需要の創出
- (4) 並行在来線の状況
 - ①輸送の状況
 - ②サービス変化

5-2 沿線地域の取り組みと事業が与えた効果・影響

- (1) 東北の観光資源
- (2) 沿線自治体の取り組みとその効果・影響
 - ①観光面での地域の取り組み
 - ②企業誘致の取り組み
- (3) 営業主体の取り組みとその効果・影響
 - ①開業キャンペーン「MY FIRST AOMORI」の実施
 - ②「青森デスティネーションキャンペーン」の実施
 - ③速度向上の取り組み
 - ④グランクラスの採用
 - ⑤シニア層に向けた取り組み
 - ⑥外国人旅行者に向けた取り組み
- (4) その他組織の取り組みとその効果・影響
 - ①東北観光推進機構
 - ②青森商工会議所
 - ③あおり立志挑戦の会
 - ④弘前商工会議所
 - ⑤学生団体「クリエイト」
- (5) 事業が与えた効果・影響
 - ①人的交流の活発化
 - ②商業・ビジネス活動への効果・影響
 - ③経済波及効果
 - ④観光への効果・影響
 - ⑤地域イメージへの影響
 - ⑥駅周辺整備状況の変化

5. 事業による効果・影響の発現状況

5-1 輸送・交通の変化

- (1) 交通機関の輸送量・分担率等の変化
 - ①鉄道の輸送量の変化
 - ②その他公共交通機関の輸送量の変化
 - ③高速道路の交通量の変化
 - ④交通機関分担率の変化
 - ⑤利用交通手段の変化
- (2) 交通ネットワークの変化
 - ①運行本数の変化
 - ②航空、高速バスの交通ネットワーク変化
- (3) 利用者への効果・影響
 - ①時間短縮効果
 - ②滞在可能時間の増加
 - ③交通費の変化
 - ④時間到達圏の変化
 - ⑤通勤・通学への影響
 - ⑥新たな旅行需要の創出
- (4) 並行在来線の状況
 - ①輸送の状況
 - ②サービス変化

5-2 沿線地域の取り組みと事業が与えた効果・影響

- (1) 九州の観光資源
- (2) 沿線自治体の取り組みとその効果・影響
 - ①観光面での地域の取り組み
 - ②企業誘致の取り組み
- (3) 営業主体の取り組みとその効果・影響
 - ①駅ビルの整備
 - ②割引きっぷ
 - ③観光列車
 - ④シニア層に向けた取り組み
 - ⑤外国人旅行者に向けた取り組み
 - ⑥九州新幹線全線開業プロモーション
- (4) その他組織の取り組みとその効果・影響
 - ①九州観光推進機構
 - ②指宿市観光協会
 - ③熊本商工会議所
- (5) 事業が与えた効果・影響
 - ①人的交流の活発化
 - ②商業・ビジネス活動への効果・影響
 - ③経済波及効果
 - ④観光への効果・影響
 - ⑤地域イメージへの影響
 - ⑥駅周辺整備状況の変化

このように整理すると、新幹線の建設目的にしばしば掲げられる「地域振興」という概念や言葉は、解像度が十分とはいえない上、必ずしも体系的でもなく、大きな空白をはらんでいることに気づかされる。新幹線に携わる主体やその所在地は多様だが、少なくとも沿線をはじめ地元に住んでいる人々にとっては、経済活動が活発になり収入が増加する状況が必ずしも目的なのではなく、「その地域で安心して暮らし続けられること」が最も重要であり、経済効果は、その目的を達成する一つの手段、と整理できよう。

つまり、人口減少社会においては、これまでの評価の手法や観点が必ずしも通用しない、あるいは妥当性の基準が変わってくる可能性がある。

実際に新幹線沿線を見ていくと、経済的な要素の一方で、「暮らし」に紐づく、いわば「守り」の要素に関わる効果や現象も決して少なくない。

例えば、筆者の2019年度の調査によれば、北陸新幹線沿線の糸魚川市では、県境を越えた金沢市や富山市の大学への新幹線通学が定着しつつある。⁴⁾ 富山県では、データはまとまっていないながら、他地域居住者が増加しているとの証言を得た。調査中の雑談で「介護のため新幹線で帰省する機会が増えた」という証言を得たこともある。さらには、2018年度の九州新幹線に関する南九州での調査では、「新幹線があれば緊急時にすぐ帰省できるため、大学進学で県外へ出る際、福岡までは許容する、という事例が現れている」という趣旨の証言があった。娯楽の範囲でも、新幹線がコンサートやライブ鑑賞のために使用され、さらには観賞先が首都圏から北陸へ移るといった現象が確認されている(櫛引ほか、2019)。

このほか、筆者は直接、確認できずにいるが、2019年7月25日の毎日新聞記事は、北陸新幹線の軽井沢駅(長野県軽井沢町)や佐久平駅(同佐久市)から首都圏へ通勤している人々の事例を紹介している。⁵⁾ このような事例はまだ多くはないにせよ、新幹線は単身赴任や望まない転居の解消、進学先の選択肢の増加といった形でも、QOL(生活の質)の向上に貢献していると考えられる。

ここで筆者が目にするのは、医療機関の機能維持、医師をはじめとする医療従事者の充足、さらには医療スタッフのQOLの改善といった視点である。

厚生労働省は2019年9月、全国424の公立・公的病院の名を挙げて再編統合の議論を促し、強い反発も含めて、大きな反響を呼んだ。医療費が膨れあがる中、医療資源の有効活用策の検討は急務である。

整備新幹線の沿線では既に、新幹線を医療の確保に活用した事例が存在する。例えば新潟県上越市の上越地域医療センター病院は自らのサイトで、自宅のある富山県から北陸新幹線で通勤する麻酔科医の証言を、ワークライフバランスの観点も絡めて、リクルーティング用に紹介している。

また、函館市の医療法人は2017年、ほとんど更地の状態にあった東北新幹線・新青森駅前に総合病院を開設し、あらためて「新幹線駅前」という立地の優位性が注目された。⁶⁾

このほか、青森県の地方紙・東奥日報は2008年8月23日の記事で、2002年の東北新幹線・八戸開業後、78歳の医師が東京から青森県三戸町の病院に着任し、二戸駅(岩手県二戸市)を通勤に使用している事例を紹介している。⁷⁾

ただ、医療と新幹線活用を関連づけた研究事例は非常に少なく、国立国会図書館のデータベースなどを検索しても、當瀬(2016)の論考が見付かる程度である。當瀬は、北海道の広域医療の在り方をめぐり、新幹線を中心とした医療システム構築の必要性を政策提言的に指摘した。

沿線自治体側の反応も乏しい。例えば青森県は、東北新幹線・八戸開業(2002年)、同・新青森開業(2010年)、北海道新幹線開業(2016年)と、3度の開業を経た唯一の県である。しかし、最初の2度の開業時は、県としての開業対策に「医療」の文字はなかった。その後、上記の新青森駅前の総合病院開設構想が浮上し、北海道新幹線の開業対策により「医療」の文字が明記された。⁸⁾ 他の開業事例では、これまで調査結果の限り、「医療」という文字を見いだせていない。

新幹線の開業が医療スタッフの負担軽減やQOL向上、医療水準の維持向上に及ぼした効果、定着率の変化などを、ヒアリングやアンケートに基づいて実証的に調査し、検討する作業は有効であろう。また、これまでの筆者の調査によれば、例えば医療機関側は医師募集に際して、医療環境の充実やワークライフバランスをアピールするケースが多いという。医師の側は日常業務のほか、学会出席

等に際しても、新幹線、航空機など高速交通体系の利用環境を重視しているといい、「新幹線と医療」については、さまざまな視点から検討の余地と意義があるだろう。

6. 展望—最終目的としての「持続可能性」

整備新幹線構想は、時代や地域とのマッチングが難しい巨大開発系の事業である（櫛引、2020）。船橋ほか（2001）をはじめ、構造的な矛盾を迫及した批判的な研究やテキストも少なくない。とはいえ、「県民の悲願」といった大義名分の下、自治体を中心に、経済界や地域を挙げた建設促進運動が動き始めると、それを止めたり、再考を促す営みは容易ではない。また、実際に建設が始まり、あるいは新幹線が走り始めた後で、往々にして不利益や不具合、矛盾が露呈・噴出し、地域に混乱や失望を招いたりもする。

筆者は新幹線建設を無批判に促進する立場は採らない。しかし、たとえ反対を押し切る形であっても、いったん動き始めた新幹線やその建設構想に対しては、その活用が生む利点を追及しつつ、デメリットを最小化する営みに取り組む以外の選択肢はないと考えている。

そのような立場からみれば、新幹線が経済的利益など「攻め」の要素にのみ注目し続ける一方、「暮らし」にかかわるさまざまな要素を座視していること自体に、強い違和感を抱く。新幹線構想が往々にして「時代遅れ」とされる一因は、実は、地域振興策としての新幹線が持つアンバランスさにあるのかもしれない。

ともあれ、あらためて提起したいのは、新幹線の最上位の目的として「人口減少下でも持続可能な地域の創出」を置くことの意味である。

本稿執筆の最終盤、2019年12月24日に、日本の年間出生数が統計を取って初めて、86万人に落ち込みつつあることが報じられた。このように、加速度的に人口減少と高齢化が進む環境下で、整備新幹線の建設をこのまま続けてよいか否か、という論点も立ち上がる。ただ、本稿では、あえてこの論点には踏み込まなかった。筆者の現在の立ち位置を考える限り、開業が決まった新幹線、そして開業済みの新幹線の沿線における、「人口減少時代における（地域）社会の再デザイン」を意識した、新幹線活用方法を検討する方が、より緊要な課題だと考えるためである。

本研究で俯瞰してきたように、この期に及んで、整備新幹線構想は「経済」「発展」と色濃く関連付けられる一方で、「人口減少社会下の暮らしのありよう」との関わりについては、ノーマークに近い状態にある。このような状況を、どこかで変えなければ、仮に特定の地域や業種において、新幹線による経済効果が表れたとしても、その容れ物である「地域社会」全体が機能を失っていく状況すら想定される。

「交流人口・関係人口の増加」「首都圏・大都市圏が近く」というスローガンやキャッチフレーズの意味を、どう考え直し、地域政策に位置付け直すか。ライフスタイルや生き甲斐の多様化、可処分所得の推移、少子化や帰省先の消滅といったポイントを視野に、さらにはSDGs（持続可能な開発目標）への接合を考えながら、最上位の目的としての「持続可能な地域づくり」を再検討する必要性を強く訴えたい。

7. おわりに

本稿の執筆中、12月15日に、「日本最小の新幹線駅」をうたう北海道新幹線・奥津軽いまべつ駅（青森県今別町）で、クリスマス・ジャズコンサートが開かれた。人口約2600人、高齢化率50%超の町だが、駅構内で各種のイベントが開かれ、「駅の立地がもたらす可能性」を独自に模索している様子が伝わってきた。本研究では、かつて山形新幹線の各駅が開拓した「駅の活用を通じた地域づくり」の検討にまでは踏み込めなかったが、新幹線、特に青森県など整備新幹線の沿線に所在する小規模な駅にも、さまざまな形で、ささやかでも地域社会と地域経済につながり、その持続可能性を左右する活動が存在し得る、と感じさせる営みだった。

本稿で再三、言及してきたように、現在の日本にはあまり楽観できる要素がなく、整備新幹線沿線の多くは、さらに厳しい環境に置かれている。

そのような状況下だからこそ、目先の、一見わかりやすい「経済効果」を追求するだけでなく、「持続可能性」をキーワードに、「暮らし」にまつわるさまざまな営みや活動を再考し、再編していく必要性を痛感する。

謝辞

本稿の執筆に際しては、大分大学の井上尚司氏のご意見を参考にしました。御礼申し上げます。なお、本研究は青森学術文化振興財団・平成26～31年度助成事業の成果の一部である。

注釈

- 1) JR東日本の2010年度データは、2011年3月に発生した東日本大震災の影響を直接的に受けている。また、後に出てくるJR九州の2011年度データは、国内の旅行自粛ムードの影響を受けているとされる(鉄道・運輸機構、2016a)。しかし、本研究ではこれらの影響を念頭に起きつつ、長期的かつ大まかな比較のため、便宜的に「全線開通前」または「全線開通時」のデータとして扱っている。
- 2) JRグループの新幹線に関するデータの公表形式や公表期間はまちまちで、例えば、JR九州は区間ごとのデータを前年度分しか公表していない。このため、鉄道輸送統計年報などのデータで内容を統一すると、かえってデータの解像度が粗くなるケースがある。
- 3) 北海道新幹線のデータにはJR北海道の集計データと国土交通省の集計データが存在する。本研究においては国土交通省が集計、公表しているデータを用いた。
- 4) 詳細は別途、公表予定の青森学術文化振興財団・平成31年度調査報告書で報告する。
- 5) 毎日新聞記事「人気の新幹線通勤 1時間ほどで軽井沢や佐久平から首都圏」(2019年7月25日)。
- 6) なお、この医療法人は青森市内の老朽化した総合病院2施設を傘下に収めており、これらの病院を廃止、統合する形で、新青森駅前の病院を開設した。
- 7) 東奥日報記事「連載：2010・東北新幹線開業へのハードル④県施策の断絶／縦割り2組織が並立／正負の影響、乏しい検証」(2008年8月23日)。
- 8) 新青森駅前への総合病院開設に際して、県医師会が反発する事態も発生し、地元の利害調整の難しさを浮き彫りにした。

参考文献

- JR東日本 (2019)、会社要覧2019-2020、97p
- JR北海道 (2019) 線区別の収支とご利用状況について、同社サイト資料 (https://www.jrhokkaido.co.jp/CM/Info/press/pdf/201900904_KO_ExpenditureOfSection.pdf=2019年12月24日閲覧)
- 大坂直樹 (2019) 「新幹線優先? 密室で『青函貨物廃止』を議論中」、東洋経済オンライン、2019年10月28日記事、<https://toyokeizai.net/articles/-/310713>=2019年12月24日閲覧)
- 櫛引素夫 (2007) 『地域振興と整備新幹線: 「はやて」の軌跡と課題』、弘前大学出版会、136p
- 櫛引素夫 (2017) 「北海道新幹線開業に伴う青函地域の住民の意識変化と提言」、青森学術文化振興財団・平成28年度助成事業・成果報告書、44p
- 櫛引素夫 (2018) 「青函トンネル開通および北海道新幹線開業が地域の交通・交流にもたらした影響」、運輸と経済、78 (10)、pp.120-127
- 櫛引素夫 (2020) 『新幹線は地域をどう変えるのか-フォーラム新幹線学2020』、古今書院、154p
- 櫛引素夫・青森地域社会研究所・青森商工会議所 (2019) 「九州、北陸新幹線沿線の変化の検証に基づく、北海道新幹線の経済的、社会的活用法への提言」、青森学術文化振興財団・平成31年度助成事業成果報告書、44p
- 厚生労働省 (2016) 厚生労働白書、498p
- じゃらんリサーチセンター (2018) 「2030年観光の未来需要予測研究」、<http://jrc.jalan.net/wp-content/uploads/2018/05/researches061.pdf>=2019年12月20日閲覧
- 鉄道・運輸機構 (2016a) 「九州新幹線 (博多・新八代間) 事業に関する事後評価報告書」 (<https://www.jrtt.go.jp/01Organization/org/pdf/jk27-06-2.pdf>=2019年12月24日閲覧)
- 鉄道・運輸機構 (2016b) 「東北新幹線 (八戸・新青森間) 事業に関する事後評価報告書」 (<https://www.jrtt.go.jp/01organization/org/pdf/jk27-05-2.pdf>=2019年12月24日閲覧)
- 當瀬規嗣 (2016) 「医療分野における広域連携の可能性」、新幹線はくどう連携研究会研究報告書、pp.213-219
- 日本学生支援機構 (2018) 平成28年度学生生活調査結果 (https://www.jasso.go.jp/about/statistics/gakusei_chosa/_icsFiles/afieldfile/2018/06/01/data16_all.pdf=2019年12月24日閲覧)

日本銀行函館支店（2019）「北海道新幹線開業の道南への経済効果と観光振興への視点」（同支店サイト公表資料、
<http://www3.boj.or.jp/hakodate/kouhyou/siryou/report20190304.pdf>=2019年12月24日閲覧）

船橋晴俊・角一典・湯浅陽一・水澤弘光（2001）『「政府の失敗」の社会学：整備新幹線建設と旧国鉄長期債務問題』、
ハーベスト社、285p

松元崇（2019）「日本経済低成長からの脱却」、経済産業研究所セミナー資料（https://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/19062801_matsumoto.pdf=2019年12月24日閲覧）

ワーカーズコープが地域で持続可能な事業を創造する意義 —協同労働の事例を通して—

佐々木 雅 夫*

1. 目的

近年、協同労働という働き方で運営されている4,5人程度からの小規模な仕事起こしの協同組合が少しずつ増えている。協同労働とは、働く人々全員が、資本を出資し、労働し、経営に携わって役割と責任を担い分かち合う働き方である。このような組合をワーカーズコープ（以下WCと表記）という。WC連合会への調査では連合会に所属する28の加盟団体の2017年度の事業高は329億円で、14,535人が就労している。WCは労働者協同組合または労協ともいう。ワーカーズコレクティブもほぼ同義である。WCは、仕事起こしの協同組合であり、地域住民の課題解決を持続可能な事業として取り組んでいる。本稿では二つのタイプのWCを事例として取り上げ検討及び分析を行う。一つ目のタイプはWC連合会の直轄団体であるWCセンター事業団傘下で公的支援を受けていない団体、北海道道南の「放課後等デイサービス（以下放デイと表記）WCぽっけ」を事例として取り上げる。二つ目のタイプは広島市が取り組んでいる高齢者就労支援政策の下に、地域の課題解決を協同労働で取り組む60歳以上の人びとを中心とした複数団体の取り組みを取り上げる。事例の検討と分析を行うことにより、WCが地域で持続可能な事業を創造する意義を明らかにする。なお、放デイとは、障がい児の学童保育である。

2. 方法と先行研究

調査方法は、関係する市役所やWCなどから実態の聞き取り調査をすること及び先行研究の文献調査を行う方法を取った。

表1 主な調査先と先行研究

方法	対象	備考
聞き取り調査	WC放デイ職員 管理者、児童指導員	現状の現場の理解 2014.07.31, 2017.07.31, 2018.11.29に訪問
	苫小牧市役所福祉部福祉課職員	受給者証の発給方法 通所するための認可方法 2019.08.09に訪問
	広島市役所経済観光局雇用促進課	広島市の協働労働プラットフォーム事業の取り組み 2019.8.30、10.25に訪問
	広島市佐伯区びしゃもん台絆クラブ	住民主体の街づくり活動内容 2019.10.25に訪問
先行研究 ／ 文献調査	『協同組合研究』協同組合学会	放デイ関係の記述のある学会誌
	『協同の発見』協同総合研究所	放デイ関係の記述のある所報
	全国放課後連アンケート調査	2013年10月から2014年1月迄の結果 (回収率50.5%有効回収票数は1897(事業所))

* 弘前大学大学院地域社会研究科地域文化研究講座在学中（第12期生）

苦小牧市第5期障がい福祉計画	2012年から2017年迄の計画と実績
労協新聞（労協=WC）	2018年 北海道内の参考事例
『たのしごと』広島市役所	広島市の協同労働への取り組み

3. 事例の検討

(1) 苦小牧放デイWCぽっけをめぐる論点

放デイは法的には2012年4月1日、障がい者自立支援法・児童福祉法等の一部改正により、どの障がいの人でも共通のサービスを利用できるよう制度が一元化され、施設・事業が再編された。放課後等デイサービスは、障がいのある（療育が必要と認められる）子どもたちの学齢期における支援の充実のため創設された。放デイは障がいのある子どもたちに対し、放課後や長期休暇中において療育の場（日常生活動作の指導、集団生活への適応訓練等）であるとともに、放課後の居場所、また、家族支援サービスとしての役割、家族に代わり一時的にケアを代替することで、日々の疲れ等をリフレッシュしてもらう役割を担っている。原則として、就学児童が対象となっているが、引き続きサービスを受けなければ、その福祉を損なう恐れがあると認められる場合は、満20歳に達するまで利用可能である。

「ぽっけ」とは、アイヌ語で「あたたかい」という意味があり、子供からお年寄りまで、誰もが気軽に立ち寄れるあたたかい場所となることを目指して名づけられた。ぽっけ設立までには幾つもの壁があった。壁はその都度乗り越えた。まず、設立を望む人たちにも設立の方法について意見の相違があり何度も議論を重ね、最終的にWCとして開設するに至った。放デイWCぽっけでは組合員はもとより支援者からも出資や寄付を募り一戸建ての住宅を借り上げて施設とし運営している。行政や設立する場所の町内の住民達とも話し合いを重ね、2013年6月、北海道苦小牧市に初めて民営の放デイが誕生した。以下、その経緯を時系列に順に記す。

1) 設立する主体が決まるまで

1.1) 設立のきっかけ

ぽっけ設立の発端は苦小牧市の運営する障がい児のデイサービスの職員から障がいのある子どもたちを預かる放デイが市営の1カ所しかないことを知らされる。そして職員から「全然デイサービスの施設が足りない。この17万人規模の町なのに民間のデイサービスが一つもない。ワーカーズさんやってくれないですか」と言われる。これが設立のきっかけとなっている。

1.2) 実態を調べる

WCには、行政から苦小牧には民間の放デイがないという地域の課題が提起された。ちょうどそのころ、家庭の主婦3人が発達障がいのある子どもを抱えるお母さんをサポートしようという独自サークルが立ち上がったところだった。その一回目の集まりのお知らせが新聞に載っていて、WCも参加した。その会で悩みを持つお母さんたちの忌憚のない言葉を聞いてその辛さを抱えている母親たちが大勢いることを知ったのである。そこで、会を立ち上げた3人と話し合い再度新聞社に協力してもらい、もっと広く呼び掛けることにした。悩んでいる母親たちの掘り起こしである。

1.3) 新聞による呼びかけ

新聞を通した呼びかけに応じて集まりに参加したお母さんたちの討論では、障がいを持つ子が制度でデイサービスを受けられるということを知らない親たちが多いため、まずそういうことから知りたいたいという意見が出された。懇談会を作ってまた集まってみんなで勉強会をしよう、ということになった。

1.4) 懇談会

次の集まりには57人の母親が集まった。行政にも来てもらい、今ある制度によるサービスの解説をしてもらった。参加者からの質疑応答では数々の意見が出された。会を立ち上げた3人は議会に陳情して解決しようという考えだった。WCからは以下の呼びかけをした。

私たちは仕事をおこす協同組合なので自分たちで資金を集めて人も集めて場所も探して作っていきましょう。協同組合の形で、まずは足りないデイサービスを作りましょう。

1.5) WCに対する拒否反応、思惑の相違

放デイを作ろうという目的は一致したものの、WCで行こうという具体的な話になってくると、協同組合の形で作ることに拒否反応を示す人など意見にも違いが出てきたし、いろいろな疑問も出された。

1.6) 懇談会の分裂

次の集まりの時に、いろいろ出されていた疑問に対しWCは以下のように答えた。

私たちはデイサービスを作ることが最終の目的ではない。みんなが安心して安全に暮らせ、お互いに感謝しあえるような関係性の地域社会を作りたいのだ。で、今障がいのある子どもの行く場所が足りないから、まず始めは放デイを作ろうと考えている。

懇談会を何度も繰り返す中で半数以上の住民は離れていった。理由は「協同組合と言われても、なんだか良くわからない」というものであった。

2) 設立へ向けて

2.1) 再結集

分裂があった一方で、新聞記事などを見て、趣旨を支持し協力したいと集まってくる人たちもいた。そこで、WCは残った人たちに「WCの仕事の創り方で行きましようか」と問いかけをした。その集まりで「やりましよう」という声が出たときにWCで放デイを作ることが決まった。それがはっきり決まったのが2013年の1月か2月ぐらいだったという。

2.2) 懇談会は準備会へと発展した

手分けして寄付や出資を募る活動を進めていった。同時に、ぼっけのための空き家物件を探した。寄付を募るにあたっては苦小牧のWCが目指しているみんなが安心して住みやすい社会にするために、安心して子供たちをあずけられる放デイを作り、居場所を提供することを明確に説明した。新聞の記事にも居場所が作りたいので寄付を募っていますということの記事にして載せてもらった。それを見て色々な人が寄付をしてくれた。WCとつながりのある人、他の障がい関係の団体からも寄付があった。出資も募った。当時、苦小牧の指定管理施設勤務の組合員人たちは90人位だったが、みんな出資してくれた。組合員といっても行政の下請けで働いているという意識だった。その点、「自分たちで仕事をつくって働くというのだったら僕も出資をしよう」という組合員もいて、その心の中にも変容があった。施設で使う必要な家具は不動産屋から、倉庫に余っている家具があるから好きなものを持って行っていいと協力の申し出があり、今ぼっけで使っている家具はその時寄付して貰ったものである。

2.3) 施設設置場所を見つける

不動産屋は施設に使いたいということ、地域とふれあえるたまり場にもしたいということに、積極的に協力してくれた。場所は、周囲を大きなマンション群で囲まれた中に取り残されたような地域に一軒家が見つかった。塀に囲まれている家なので児童が急に道路に飛び出してしまう心配も少ない。庭は児童の送迎に使う移動用の車も3台置け、目の前には大きな公園にも恵まれている。

一方、町内会でも地域住民が自由に集まれる場所を探していて、地域の活性化に役立つと抵抗なく施設にすることを受け入れてくれた。現在、児童が集まってくるまでの午前中は空いているので囲碁や将棋、雑談の場として近辺住民のたまり場の役目を果たしている。よくある社会階層間で「ここを施設にしてほしくない」などと、もめるような事はなかった。

3) ぼっけ設立

2013年1月か2月に「やりましよう」と決まり5月ぐらいにすべての資金が集まって6月にスター

トした。意見が一致せず分裂していった他のお母さんたちの団体は議会に対し放デイを作ってくれという陳情を上げる運動を続ける。WCとは車の両輪でやっていこうということで決着した。保護者にとっては負担の少ない制度の下で安心して利用できる施設が開設できたのである。

3.1) 定員

会員の児童数は2019年9月現在50人ぐらいだが、1日10名の定員である。ぼっけを使いたいという親には必ず契約をしてもらう。週何回使いたいのかを最初に決める。毎週月曜日に来たい、月、水、金に使うなど、本人と親の希望で決める。

3.2) 利用時間、曜日

学校のある日は学校が終わってからなので、13時から。土、日、祝日は休みとしている。夏休み、冬休みは9時からとしている。参観日や運動会の翌日は平日だが普通休みになるので9時から。ぼっけは9時からだが、保護者が8時から預けたいというときは職員が早く来て対応している。

3.3) 送迎

3台ある車で児童の学校が終わる時間に合わせてそれぞれの学校へ迎えに行く。放デイ終了後は家まで送る。夏休みや冬休みなど長期休みのときは自宅への送迎を行っている。

3.4) カリキュラム

ぼっけのカリキュラムの中で重要なものに余暇活動がある。自分の好きなことをする時間である。本を読んだり音楽を聞いたり自由に過ごす。その中で集団で公園に行く、冬には雪合戦をするというのも余暇活動という表現にしている。それぞれ体を使って遊びたい子もいれば静かにしたい子もいる。ぼっけはその子の希望を一番大切にしている。学校に行ってみんな疲れている。時間ごとに決まったことをやるという事で管理されているので、それをぼっけに来て少しほっとした暖かい時間を過ごさせる事が大事だと管理者は言う。自閉症の子供は学校では「こっちダメ、これしなさい」と言う表現をされ自尊心が傷ついて育たなかったり、やる気を無くすることがたくさんある。ぼっけでは「ダメ」ではなく、「一緒にこれをしよう」という投げかけをしながら、その子が自分で主体的に動くようなやり方を取っている。

3.5) 職員数（雇用の確保）と労働環境

当初も現在も6名で回している。当初から勤務している人は管理者の1名である。人員が足りないときはパートもお願いしている。その人たちもWCの組合員である。いかにしてみんなが働きやすくなるかに重点を置いてやっている。休みの日に結構ぼっけに集まったり、子供を連れて泊まって交流会をすることも有ると言う。仕事ではないのにここに集まってくるような雰囲気やってくる。働くことは収入を得るためだけでない働き方があるんだということを職員全員実感しながら働いているという。

3.6) 経営

ぼっけ運営の資金繰りは事業開始後2か月目から開始月の入金がかかるので2か月の資金繰りが必要となる。その間の資金は本部が負担していた。WCの資金繰りとして一旦収入は東京の本部の通帳に振り込まれる。経理は本部で一括管理していてぼっけの組合員には本部から給与が本人の講座に振り込まれる。すぐ子供たちがこんなにたくさん来ていたわけではなく、最初は一人、二人、三人の子供たちだったので、軌道に乗るまでは全国組織に助けてもらっていたことになる。そして一年たってやっと原価率78から80%で自立して利益を出す経営をすることができる状態になった。今は通ってくる子供の利用率で賄っている。1割は利用者から、9割は国と苫小牧市のほうから事業所に入ってくる。開設当初は大体1人について1万円くらいは入ってきた。10人通所したら10万円入ってきていた。法律の変った今は体感的には70から80%ぐらいの収入に感じるという。

(2) 広島市「協同労働プラットホーム事業」をめぐる論点

2013年広島市は「地域で高齢者の働く場を創出するための研究会」（協同労働研究会）を立ち上げた。研究会は、研究者、連合広島、経営者協会、ワーカーズコープ、ひろしまNPOセンター、シルバー人材センター、市社協の7団体で構成された。翌2014年、研究会の提言を受け、広島市では少子

高齢社会における高齢者が生き甲斐・働き甲斐のある就労をするためには協同労働で仲間と働くことを通して推進することが最も良いと判断し、広島市「協同労働」プラットフォーム事業（以下、プラットフォーム事業と表記）を立ち上げ、WCセンター事業団の中四国本部へ業務を委託した。委託の内容は、主に60歳以上の住民により協同労働の仕組みを活用した「起業」（地域課題解決のための事業の立ち上げ）を支援することである（協同労働モデル事業）。

プラットフォーム事業は全国ではじめての試みであるため、運営が円滑に進むよう「協同労働プラットフォーム連絡会（プラットフォーム連絡会）が組織されている（協同労働プラットフォーム連絡会（11団体）ひろしまNPOセンター、広島市社会福祉協議会、広島市シルバー人材センター、広島県経営者協会、連合広島・広島地域協議会、ワーカーズコープ、ひろしま「協同労働」推進ネットワーク、広島県労働者福祉協議会、中国労働金庫、広島県農業協同組合中央会、広島県生活協同組合連合会（会議には広島市が加わる））。

広島市では2014年の協同労働プラットホーム事業開始以来2018年度までに19団体152人が協同労働で就労している。

協同労働プラットフォームは一般市民にとって協同労働という言葉はなじみが無く出資金を出すということも理解もしづらいことから、協同労働で仲間と話し合いをしながら働く意義、協同労働で仕事を作る方法などを高齢者に理解してもらうための勉強会を頻繁に開いている。広島市は協同労働で働くという政策を浸透させるため起業したい団体を公募し、応募し採択されると団体が集めた資金と同額最大100万円までの支援金を交付し高齢者の起業を支援している。プラットフォーム事業では新たな立ち上げを検討している団体への支援とスタートした団体へのフォローを継続して行っている。協同労働で行う事業は地域の居場所、多世代交流サロン、障がい児・者支援、農業などさまざまである。似島で柑橘類を栽培している団体はそれに加えてお土産用に加工品の販売している。さらに、自分の柑橘類の木を植えてもらう事業も進めている。この木は、単なるオーナー制と違い自分で植えた木の様子を見に来て世話をするために似島に定期的に足を運ばなければならない。世話に来ている間は島の人口が増えるという効果を狙っているという事例もある。大規模におこなわれている例として、最大の構成員数20名で立ち上げた毘沙門台団地の「びしゃもん台絆クラブ」では、団地自体が広いので、行事に出席した住民の移送サービスなど、ニーズのあるものは何でも仕事にしている。

4. 事例の分析

(1) 苫小牧放デイWCぽっけ

1) 事例の特徴

放デイぽっけの特徴は最初から事業ありきではなく、地域にある課題解決を地域の人びとと考えながら進めていった結果として協同労働の仕事おこしにつながっていった点である。放デイの設立には関係者間に設立方法をはじめ意見の食い違いもあった。

粘り強く話し合いを続け意見の相違を乗り越え最終的にWCとして発足させた。本事例はWCがこのような事業に取り組むことが市民活動に親和性があるという点で示唆的だと言える。

2) 通所者増加の要因

改正された放デイサービスの法律が施行された2012年4月1日が放デイの広がりきっかけである。放デイは当初やる気さえあれば無資格で良く誰でも始めることができた。放デイに通所するためには療育手帳は無くともよい。教員の指示などがあれば保護者と市役所の福祉課職員との話し合いで通所可能となる。学習障害の児童も市の福祉課の職員と保護者との話し合いで通所可能となり、これも通所者の増加につながっている。学童保育と違い両親共稼ぎの制約もない。このような制約の緩さから放デイに通所する児童数が増加してきた。ぽっけ開所から1年後、苫小牧でぽっけだけだった放デイが7つに増えていた。2019年9月に苫小牧市役所に確認するとそれが更に25カ所に増えていた。

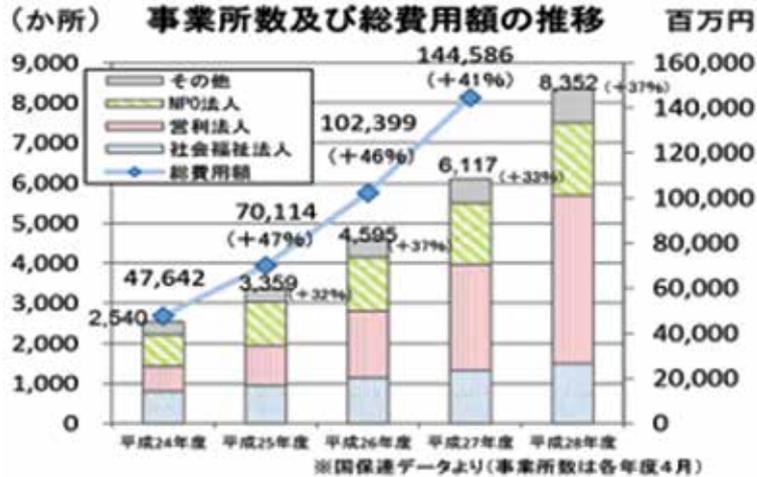


図1 事業者数及び総費用額の推移
出所 厚生労働省 平成29年6月

表2 障害児通所支援サービス

(単位: 【上段】人日/月、【下段】人/月)

サービス	年度	第3期計画			第4期計画		
		H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度	H29年度
児童発達支援・放課後等デイサービス	計画	870 (290)	915 (305)	960 (320)	2,200 (390)	2,320 (410)	2,440 (430)
	実績	669 (263)	1,035 (296)	1,930 (357)	2,775 (426)	3,665 (502)	4,046 (542)

出所: 第5期苫小牧市障がい福祉計画

3) その後の法律改正の問題点

結果として規制が緩い状態でスタートしたため、全国的に見ると悪質な業者の台頭も許すこととなり、できるだけ軽い障がいの児童だけを集めて、TVを見せているだけ、ゲーム機を渡すだけで療育に勤めず給付金を受け取るような業者も散見されるようになった。2016年厚生労働省は法改正を行い全国の放デイ評価を厳格化した。指導員の資格審査や、施設の自己評価、保護者の評価、役所の評価を合わせ給付の審査が厳しくなった。これにより月の収益が今までより少なくなった施設も多く閉鎖に追い込まれた施設もあり通所していた児童の行き場の問題も出ている。

(2) 広島市「協同労働プラットフォーム事業」

超高齢社会(65歳以上の人口が全人口に対して21%を超える)の中で少子化が進み、労働力人口の不足が懸念されている。広島市では元気で働く意欲、能力のある高齢者の掘り起こしをして地域コミュニティの再生を図っている。広島市は2014年に協同労働モデル事業を開始した。協同労働プラットフォームは協同労働という仕組みを広めるために高齢者に対する勉強会を頻繁に行っている。功を奏して高齢者により、地域の課題を解決するために協同労働で起業している団体も少しずつではあるが増えている。その高齢者たちは地域の活性化に大きなインパクトを与えている。その起業を協同労働プラットフォームがフォローしているので、プラットフォームの力量も試されている。

協同労働で起業している団体は4人程度のものから、構成員20名で一つの団地6,936人(2018年)を丸ごと住民主体の町づくりを行っている「びしゃもん台絆クラブ」のような団体まである。曜日を決めて活動をしているが、まるで一つの自治体をマネジメントしているかに見えるほど活発に活動している。

5. 結論（WCが地域で持続可能な事業を創造する意義）

協働労働で働くということについて、二つの市の事例を提示して検討・分析をおこなった。一つは苫小牧の現役世代が中心となって進めるWCのタイプ、もう一つは広島市の生涯現役社会を目指す高齢者を中心とした雇用促進策として市の支援を受けながら緩やかに進むタイプである。広島市のケースは全国的に見ても初めての先進的事例である。そのため、行われている事業に対しては2014年度より「協働労働プラットフォーム連絡会」が立ち上がっており、起業が失敗に終わらないように見守っている。苫小牧市、広島市いずれのWCも、大企業ではやれないニッチな領域を支える仕事を新しい仕事として担っている。これら2つの事例はどちらも超高齢・少子化社会を支える意義ある仕事のあり方と言えよう。苫小牧市の放デイであれば、地域にその施設が無ければ有る地域へ転出せざるを得ない挙家離村のような事になる。広島市の高齢者が協同労働で地域で働き活躍の場ができれば、その団体に参加すれば、元気が寂しいからと子供の住むところに身を寄せるようになるということも減る。苫小牧市同様に人口の流出や資本の外部への流出も食い止められる。同時に地域の知も共有され残る。

広島で推進している協同労働の働き方は高齢者の生きがい・働き甲斐のある就労として取り組んでいるので、「半分ボランティア的な働きとなっている」という団体の人もいる。「これで得られる金銭的なものでは若い人が自立できるという働き方ではない」とも言う。しかし、もう少し収益を増やし若者とも一緒に仕事をしたいと考えるのであれば、経営者の一人として仲間と相談して収益の出そうなことを考え出せば良いことともいえる。現在は若い人が自立できない働き方でも、この働き方が若い世代を取り込めるようになれば団体内も変わるし事情も変わると考えられる。

こうした協同労働という働き方に派遣切りにされ雇用労働からはじき出された人々や非正規社員として悩んでいる人、一旦家庭に入ったが働きたい主婦も巻き込むことができるなら、働く場の変革が進むことも考えられよう。

協同労働は仲間と共に地域課題の解決を目指し、持続的継続的な仕事になることを目的としている。こうした労働者協同組合という非営利組織の運営は営利企業である株式会社のように株主に対する配当金を考慮しなくても良いため、仮に収益が減ってもその変動を協同労働でつながった仲間たちとの話し合いで耐えうる点が強みとなる。

企業の持続性を考えるとき自分たちで働く場の変革をしながら発展することができる。

協同労働では地域が抱える課題を解決するには自分たちには人的資源として何があるのか、何が出来るのかを話し合い、自分たちの出来る範囲を自覚することができる。その範囲で課題解決に取り組めばどういう活動ができ誰にどんなサービスを提供できるか、そのサービスにはどんな機能や効果があって、サービスを受けた人々はどんな利益を享受できるかが分かりやすく、働く意義も見出しやすい。協同労働で働くということには幾つもの大事な意義が含まれている。

2019年12月20日に全世代型社会保障検討会議の中間報告が示された。今後、年金受給開始年齢が70歳もしくは75歳となる。企業側にも継続雇用を求めているが中小企業にその体力が有るかという問題も考慮しなければいけなくなる。継続雇用を望まなく他で仕事探しをしたいという人も現れると考えられる。ヘッドハンティングされるのなら問題ないが、高齢であれば、雇用先も望むようにならない可能性が高い。より一層仕事おこしの協同組合であるWCにスポットが当てられてくることが予想される。その場合、今まで国会に上程されてこなかった協同労働法も上程され、通過される可能性も出てこよう。主務官庁は厚生労働省になる。ここで比較するならWC連合会傘下のWCより広島で実践されている協同労働プラットフォームを活用するような広島市の方式が現実的で万民に受け入れられやすいように思える。

参考文献

- 1) 日本労働者協同組合連合会『協同労働の挑戦』 萌文社2016
- 2) 『協同の発見』 2月号（第315号）共同総合研究所2019
- 3) 与党協同労働の法制化に関するワーキングチーム「労働者協同組合法（仮称）骨子」『共同の発見』 7月号（第320号）協同総合研究所 pp.5-9 2019
- 4) 広島市経済観光局雇用推進課『たのしごと』広島市 2018
- 5) 『日本労協新聞』日本労働者協同組合（ワーカーズコープ）連合会 2017～2019
- 6) 後 房雄・坂本治也編『現代日本の市民社会』 法律文化社 2019
- 7) 金川幸司編著『公共ガバナンス論』 晃洋書房 2018

聞き取り協力者

- 1) 放デイぼっけ 管理者、児童指導員
- 2) センター事業団道南エリアマネージャー
- 3) 苫小牧市福祉部障がい福祉課 係員
- 4) 広島市経済観光局雇用推進課 課長補佐、主事
- 5) 広島市「協同労働」プラットフォーム 統括コーディネーター
- 6) ひろしま「協同労働」推進ネットワーク 代表
- 7) 毘沙門台学区社会福祉協議会 毘沙門台ふれあいセンター絆 会長、専務理事
- 8) 協同労働びしゃもん台絆くらぶ 事務局長、事務局員

平成の大合併後の圏域構想の現状と今後の展望

橋 田 誠*

1. はじめに

我が国の市町村は1999年の時点で3,229であったが、平成の大合併により、2008年に1,788に減少した。このことは、面積的にも広域的な市町村の増加を促進し、構成市町村数が10以上あった広域行政圏域が1999年の364から2008年には29に減少した。

青森県を例にみても、2004年に67あった市町村数が2006年には40市町村に減少した。減少率は40.3%で、全国平均の46.5%と比較しても、ほぼ同じ水準となっている。平成の大合併は、行財政基盤強化などの効果が現れている一方で、住民の利便性向上や専門的できめ細かい施策の推進に対して、合併効果が発現しないなど、合併による課題解決への対処が充分だったとは言えない。

このような平成の大合併により生じた課題は、青森県に限ったものではなく、我が国における地方圏全体の現象である。さらに、人口減少・超高齢社会の進展、東京一極集中による地方圏から東京圏への人口流入の加速化、頻発する大規模災害への対応など、様々な課題を抱える中で、住民に最も身近な市町村が自立し、住民に寄り添う持続可能な基礎自治体運営のあり方が問われている。

国においても、内閣総理大臣の諮問機関である第32次地方制度調査会で「圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方」について調査審議が行われている。

本稿は、基礎自治体である市町村を中心とした広域連携の仕組みの経緯を俯瞰した上で、現在進行している新たな圏域構想の現状と今後の展望を、青森県における取組もふまえて考察するものである。¹⁾

2. 広域連携制度の系譜

(1) 明治の大合併と町村組合制度

我が国における広域連携制度には合併施策と関連した長い歴史がある。表1は、主な年次の市町村数と合併・広域連携制度の系譜を示したものであるが、広域連携制度は、国の市町村合併施策などと関連しながら、時代の要請に応じて制度設計が行われてきた。

まず、1888年の町村制の制定時においては、町村組合制度が創設されている。町村制116条1項は「数町村ノ事務ヲ共同処分スル為メ其協議ニ依リ監督官庁ノ許可ヲ得テ其町村ノ組合ヲ設ケルコトヲ得」と定めている。明治の大合併で町村数が大きく減少していく中で、この組合制度は、合併することが出来なかった町村に対して、合併に代わる手法として考えられたものである。²⁾

* 弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員
(弘前大学大学院地域社会研究科 地域政策講座・第8期生)

表1 合併・広域連携制度の系譜

年	市町村数	関連法令	合併	広域連携制度
1888	71,314		明治の大合併	町村組合制度
1889	15,859	市制町村制		
1952		地方自治法改正	昭和の大合併	機関等共同設置
1953	9,868	町村合併促進法		
1956	4,668	新市町村建設促進法		
1961	3,472			
1962		全国総合開発計画 地方自治法改正		地方開発事業団 複合的一部事務組合制度、広域市町村圏創設
1963				
1969				
1977				大都市周辺地域広域行政圏創設
1995	3,255	合併特例法改正		広域連合創設
1998	3,232			
1999	3,229	地方分権一括法	平成の大合併	定住自立圏創設
2005	2,395	新合併特例法		
2008	1,788			
2009	1,777	広域行政圏廃止		
2010	1,727			
2011	1,724			
2014	1,718	地方自治法改正		連携協約制度、事務の代替執行制度創設

(出所) 総務省ホームページを基に筆者作成

(2) 昭和の大合併と広域連携制度

1947年に制定された地方自治法によって一部事務組合制度は都道府県まで拡大し、町村には役場事務組合制度が創設された。さらに、1952年の地方自治法改正により、組合ではない広域連携制度として、協議会、機関等の共同設置、事務の委託が新たに制度化された。

これらの制度は、1953年の町村合併促進法や1956年の新市町村建設促進法による昭和の大合併の時期と重なる。当時の行政改革の流れの中で、経費節減及び事務の能率的処理の観点から、導入されたものであった。

さらに、昭和の大合併が収束した後、1963年の地方自治法改正で創設された地方開発事業団も、高度経済成長を迎え、1962年に策定された全国総合開発計画に合わせ、当時の新産業都市をはじめとする地域開発の時代に対応して、地方公共団体が共同して地域開発を行うため創設された制度である。

高度経済成長期には、ゴミ処理などについても一部事務組合などによる共同処理が増加するとともに、1969年から、当時の自治省が「広域市町村圏振興整備設置要綱」に基づく広域市町村圏施策を推進した。

その後、1977年には、広域市町村圏の大都市部版ともいえる大都市周辺地域広域行政圏が創設された。広域市町村圏は、地方圏の人口10万人以上を標準に中心市と周辺市町村からなる日常生活圏を形成する地域を設定したもので、大都市周辺地域広域行政圏は、大都市と一体性を有する地域で、概ね人口40万人程度の規模で設定したものである。圏域の設定者は各都道府県知事で、広域行政圏の振興整備を図るため、広域行政機構（地方自治法上の協議会、一部事務組合又は広域連合）を設置し、圏域の将来図及びそれを実現するための施策を示した広域行政圏計画を策定し、公共施設の整備

や公共的なソフト事業を実施するものであった。

このような広域行政圏（広域市町村圏・大都市周辺地域広域行政圏）の展開は4つの時期に区分できる。すなわち、第1期（1969年～1978年）は、1969年の新全国総合開発計画の広域生活圈構想を受けてスタートした時期で、道路ネットワークの整備やゴミ、消防等の広域共同処理が形成された。第2期（1979年～1988年）は、1977年の第三次全国総合開発計画の定住構想を受けて新しい広域行政圏計画が策定された。第3期（1989年～1999年）は、1989年の第四次全国総合開発計画の「多極分散型国土の形成」構想を受けて第3次計画が策定された。最後に第4期（2000年～2009年）は、1998年の21世紀の国土のランドデザインで提起された「多自然居住地域の創造」を受けて第4次計画が策定された。しかし、この時期は平成の大合併が推進され、広域行政圏の整備よりも市町村合併への対応が優先された。³⁾

(3) 平成の大合併と広域連携制度

平成の大合併⁴⁾によって、1999年の3,229市町村数が2008年には1,788に減少した。このことは広域的市町村が多く生じることになり、構成市町村数が10以上あった広域行政圏域が1999年の364から2008年には29に減少し、構成市町村数が1～3の圏域が1999年の16から2008年には157に大幅に増加した。また、59の圏域については、広域行政機構を持たないことになった。これは合併により圏域全体が1市又は構成団体数が少数になったためである。

このような背景から広域行政圏施策は、当初の役割を終えたものとして、2009年度に廃止され、平成の大合併が2010年に終了したことに伴い、新たな広域連携制度が模索されることになった。広域行政圏に代わる、新たに地域活性化の取組として定住自立圏構想が提起された。

定住自立圏構想は、これまでの国主導全国画一的な広域行政圏構想とは異なり、圏域設定の有無も含め中心市と周辺市町村に任され、広域行政機構の設置も予定されないなど、分権的で柔軟な制度設計になっている。さらに、2014年の地方自治法の改正によって、連携協約制度と事務の代替執行制度が創設されることとなり、連携中枢都市圏の仕組みと合わせて新たな圏域の仕組みが構築されることとなった。表2は広域行政圏と定住自立圏（連携中枢都市圏）を比較したものである。

広域行政圏の廃止と定住自立圏（連携中枢都市圏）の構築は、全国一律に進めた合併施策や広域連携施策を転換し、地域の自主性・自立性を尊重する制度転換が行われたことを意味する。これらの新たな自治体間連携の仕組みは、過去の広域連携施策の反省と絶えざる検証の下、自治体・地域が創意工夫を凝らして人口減少・超高齢社会に対処していくためのツールとして位置付けられるものである。⁵⁾

表2 広域行政圏と定住自立圏（連携中枢都市圏）の比較

	広域行政圏 (大都市周辺地域広域行政圏) ※昭和44年度～平成20年度	定住自立圏 (連携中枢都市圏)
対象地域	概ね人口10万人以上で、日常生活圏を形成する地域 〔※大都市周辺地域広域行政圏 都市と一体性を有する地域 で、概40万人程度の規模のあるもの〕	原則、三大都市圏外の、昼夜間人口比率1以上の人口5万人程度以上の市と、社会的、経済的な一体性を有する近隣市町村（通勤・通学割合10%以上を目安） 〔※連携中枢都市圏 原則三大都市圏外の、昼夜間人口比率概ね1以上の指定都市・中核市と、社会的、経済的な一体性を有する近隣市町村（通勤・通学割合10%以上を目安）〕
設定主体・形成主体	関係のある市町村と協議の上、都道府県知事が設定	中心市と近隣市町村が1対1で定住自立圏形成協定（連携協約）を締結して形成 ①中心市宣言・連携中枢都市宣言 ②定住自立圏形成契約・連携協約締結 ③定住自立圏共生ビジョン・都市圏ビジョン策定
広域行政機構	一部事務組合、広域連合、協議会	なし
全市町村に占める関係市町村の割合	95.3% (1,693/1,777市町村) (2009年3月31日)	43.8% (753/1,718市町村) (2019年4月1日)

(出所) 第32次地方制度調査会第27回専門小委員会資料を基に筆者作成

3. 青森県の圏域形成の現状

(1) 青森県内における定住自立圏・連携中枢都市圏の形成

広域行政圏の廃止に合わせて、総務省は中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として必要な生活機能等を確保する「定住自立圏構想」を推進し、地方圏における定住の受け皿として用意した。2008年12月には「定住自立圏構想推進要綱」が制定され、具体的手続きも示された。これに先立ち、青森県内では、八戸市が2008年10月に先行実施団体に選定され、2009年3月に中心市宣言を行い、2009年9月には「八戸圏域定住自立圏形成協定」の締結、2010年2月には「八戸圏域定住自立圏共生ビジョン」を策定し、「八戸圏域定住自立圏」が形成された。

その後、2011年には弘前市が、2012年には、十和田市・三沢市が、2015年7月には、むつ市が、さらに2015年12月には五所川原市が中心市宣言を行い、青森県内に5つの「定住自立圏」が形成されることとなった。さらに、2017年1月に八戸市の中核市への移行をふまえ、2017年3月には、八戸圏域8市町村は「八戸圏域連携中枢都市圏ビジョン」を策定し、「定住自立圏」から「連携中枢都市圏」に移行した。この結果、青森県内には、図1に示した通り、1つの「連携中枢都市圏」と4つの「定住自立圏」が形成されることとなった。⁶⁾

■定住自立圏・連携中枢都市圏の状況（平成30年4月1日現在）



八戸圏域連携中枢都市圏（八戸市、三戸町、五戸町、田子町、南部町、階上町、新郷村、おいらせ町）	
・ 連携中枢都市宣言	平成29年 1月 4日（八戸市）
・ 連携協約締結	平成29年 3月 22日（八戸市と7市町村）
・ 都市圏ビジョン策定	平成29年 3月 22日（八戸市）
弘前圏域定住自立圏（弘前市、黒石市、平川市、藤崎町、板柳町、大鰐町、田舎館村、西目屋村）	
・ 中心市宣言	平成23年 3月 23日（弘前市）
・ 協定締結	平成23年10月12日（弘前市と藤崎町を除く6市町村）
・ 共生ビジョン策定	平成23年12月13日（弘前市と藤崎町）
・ 共生ビジョン策定	平成24年 2月 29日（弘前市）（第2次 H29.3.31）
上十三・十和田湖広域定住自立圏（十和田市、三沢市、野辺地町、七戸町、六戸町、横浜町、東北町、六ヶ所村、おいらせ町、秋田県小坂町）	
・ 中心市宣言	平成24年 3月 29日（十和田市・三沢市）
・ 協定締結	平成24年10月 4日（十和田市・三沢市と8市町村）
・ 共生ビジョン策定	平成25年 3月 28日（十和田市・三沢市）（第2次 H30.1.31）
下北圏定住自立圏（むつ市、大間町、東通村、風間浦村、佐井村）	
・ 中心市宣言	平成27年 7月 15日（むつ市）
・ 協定締結	平成27年10月 5日（むつ市と4町村）
・ 共生ビジョン策定	平成27年11月30日（むつ市）
五所川原圏定住自立圏（五所川原市、つがる市、鎌ヶ沢町、深浦町、鶴田町、中泊町）	
・ 中心市宣言	平成27年12月 3日（五所川原市）
・ 協定締結	平成28年 3月 30日（五所川原市と5市町）
・ 共生ビジョン策定	平成28年 9月 27日（五所川原市）

図1 青森県における定住自立圏・連携中枢都市圏の状況
（出所）青森県ホームページ

(2) 青森圏域連携中枢都市圏構想

青森市を中心とした5市町村で構成される東青地域は、県内人口の約24%、面積は約15%を占める地域であるが、これまで青森県内において「定住自立圏」「連携中枢都市圏」が形成されていない地域であった。2019年2月に「連携中枢都市圏」の形成に向けた作業を開始することに合意し、2019年5月には、有識者、産業界、地域代表を委員とする「連携中枢都市圏」（東青地域）ビジョン懇談会が開催された。2019年11月には青森市が連携中枢都市宣言を行い、12月には連携協約が締結され、2020年3月には連携中枢都市圏ビジョンが策定される予定である。⁷⁾

「青森圏域連携中枢都市圏」が形成されることで青森県内の県域市町村すべてが各圏域の構成団体となる。

表3 青森圏域連携中枢都市圏形成の経過等

時期	手続・事項
2019年2月	東青地域広域連携担当課長会議 (連携中枢都市圏の形成に向けた作業を進めることを確認)
2019年5月14日	第1回ビジョン懇談会
2019年7月17日	第2回ビジョン懇談会
2019年9月25日	第3回ビジョン懇談会
2019年11月18日	青森圏域連携中枢都市圏構想関係市町村長会議 連携中枢都市宣言
2019年12月25日	各市町村議会において連携協約等の締結について議決 連携協約締結式(連携協約の発効) 連携協約の告示 県知事に届出
2020年3月	連携中枢都市圏ビジョン策定(予定)

(出所) 青森市ホームページを基に筆者作成

4. 新たな圏域構想と今後の展望

(1) 総務省自治体戦略2040構想研究会

「自治体戦略2040構想研究会」は、多様な自治体行政の展開によりレジリエンスを向上させる観点から、高齢者人口が最大となる2040年ごろの自治体が抱える行政課題を整理した上で、バックキャストिंगに今後の自治体行政のあり方を展望し、早急に取り組むべき対応策を検討するため2017年10月に設置された。

2018年6月までに16回の研究会を重ね、第1次、第2次の報告書をまとめている。第2次報告書では、2040年ごろまでの、子育て、教育、医療、介護など個別分野の課題や働き手を失う地方圏など我が国の内政上の危機と対応などをふまえ、新たな自治体行政の基本的考え方として、地方圏の圏域マネジメントの必要性が示された。

報告書では圏域について、3つの視点が示された。第1は、個々の市町村が行政のフルセット主義から脱却し、圏域単位での行政をスタンダードにし、戦略的に圏域内の都市機能等を守る必要がある。第2は、現状の連携では対応できない深刻な行政課題への取組を強め、広域的な課題への対応力(圏域のガバナンス)を高める仕組みが必要である。第3は、個々の制度に圏域をビルトインし、連携を促すルールづくりや財政支援、連携しない場合のリスクの可視化等が必要である。この3つの視点から、圏域単位で行政を進めることについて真正面から認める法律上の枠組みを設け、中心都市のマネジメント力を高めることが必要であると提言した。

さらに、都道府県・市町村の二層制を柔軟化し、それぞれの地域に応じ、都道府県と市町村の機能を結集した行政の共通基盤の構築が必要であるとした。さらに、核となる都市がない地域では都道府

県が市町村の補完、支援に本格的に乗り出すことが必要と指摘した。⁸⁾

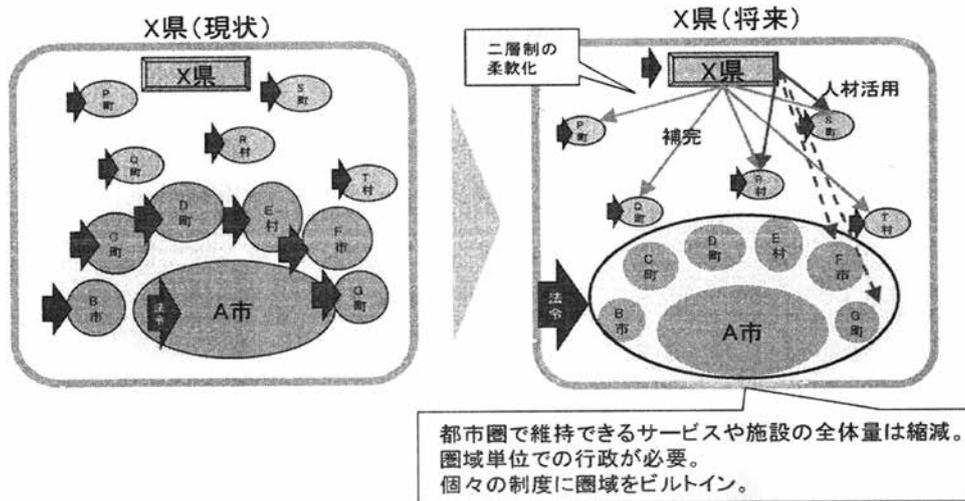


図2 新たな自治体行政の基本的考え方（自治体連略2040構想研究会第二次報告）
出所：総務省ホームページ

(2) 第32次地方制度調査会

総務省の「自治体戦略2040構想研究会」の報告等を受け、内閣総理大臣の諮問機関である「第32次地方制度調査会」が、2018年6月に設置された。「人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制のあり方について」を諮問され、調査審議が行われている。

2019年7月に示された「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」では、諮問事項のうち、「圏域における地方公共団体の協力関係」等の広域連携に関する方策については、「地域の枠を越えた連携」を中心に整理しつつも、こうした方策を講じていくために求められる地方行政体制のあり方については、地方公共団体の意見を聞きながら、さらに調査審議をするとしている。⁹⁾

(3) 新たな圏域構想の今後の展望

圏域構想の法制化については、小規模市町村を中心に地方自治体の中でも反対意見がある。2018年7月5日に開催された第32次地方制度調査会第1回総会において全国市長会、全国町村会の代表から、「自治体戦略2040構想研究会の報告は市長の意見を聞いておらず唐突感があり地方創生の取組に水を差すもので、調査会の議論は自治体の意見を聞きながら慎重に時間をかけて進めるべき」といった意見が出された。¹⁰⁾ また、日本弁護士連合会も2018年10月24日に「圏域」が主体となって「行政のスタンダード化」を進めていくことは、重大な問題点があり、第32次地方制度調査会における「圏域」に関する審議は、慎重になされるべきであり、拙速に結論を出すべきではないという「自治体戦略2040構想研究会第二次報告及び第32次地方制度調査会での審議についての意見書」を取りまとめている。¹¹⁾

新たな圏域構想が今後どのように深化していくかは不透明であるが、人口減少・超高齢社会が進展し、人口、面積、都道府県との関係性や地域で果たすべき役割などが多様化する中で、個々の市町村が画一的なフルセット行政体制を維持していくことには限界がある。一方で、平成の大合併により、旧来の地域の個性や街づくりの成果の喪失、中心部と周辺部の格差拡大や住民の意思が行政に反映されにくくなるなどの懸念が地方圏を中心に根強いことも確かである。

そこで、新たな圏域構想の今後の展望として、特に2点を指摘したい。第1は、小規模市町村の基

礎自治体機能の維持を前提とした、合併施策と連動しない基礎自治体間連携を進めていくことである。平成の大合併は旧来地域の喪失や中心部と周辺部の格差の拡大を招いてきたことから、今後、国主導の合併施策を展開することには限界がある。そこで、合併を前提とせず、中心市を中心に機能分担や事業の統一化によって小規模市町村の自治機能を維持できる緩やかな連携の仕組みを深化させていくことが必要である。そのためには、周辺部の衰退を回避するための施策を展開できるように、中心市の役割に見合う財源措置を制度的に保障していくことが肝要である。

第2は、地方分権を基調とする圏域形成を展開していくことである。「自治体戦略2040構想研究会第2次報告書」では、地方圏の圏域マネジメントと同時に、二層制の柔軟化として、核となる都市がない地域では都道府県が市町村の補完・支援に本格的に乗り出すことが必要としている。都道府県によっては、市町村が事務を返上し、都道府県が市町村事務を代行している例もあるが、地方分権の観点からは、基礎自治体の機能を広域自治体に引き上げることは好ましくない。地域の住民ニーズを把握しているのは市町村であり、都道府県が住民ニーズを十分にくみ取ることには限界がある。都道府県は、補完性の原理の下で、都道府県域内における市町村間の広域調整等に徹することが地方分権の理念に適っている。

そのような中で、県内全域で中心となる市が複数点在し、圏域が形成されている青森県は、新たな地方圏の圏域構想のモデルになり得ると考えられる。2020年4月の青森市を中心とした新たな「連携中枢都市圏」の形成によって、青森県は市町村による6圏域で網羅されることになる。

青森県における圏域形成の今後の動向を注視するとともに、新たな圏域構想のあり方については、引き続き研究課題としていきたい。

注

- 1) 筆者は佐々木純一郎弘前大学大学院地域社会研究科教授と共同で、青森県内における圏域（青森市、八戸市、弘前市等を中心とする圏域）における定住自立圏や連携中枢都市圏の取組の現状と課題を把握するため、青森県、青森市、八戸市、弘前市を対象としたインタビュー調査を2019年7月5日と8月2日に実施した。調査の結果・分析は別途公表していく予定であるが、今回の論考はインタビュー調査結果に直接言及するものではない。
- 2) 横道（2013）p.11
- 3) 横道（2011）p.6
- 4) 平成の大合併の経緯については、今井照（2008）を参照されたい。
- 5) 伊藤（2015）p.56
- 6) 青森県内の定住自立圏、連携中枢都市圏の取組については、青森県ホームページ（https://www.pref.aomori.lg.jp/kensei/shichoson/teijyujiritu_kennai.html 2019年12月1日閲覧）を参照されたい。
- 7) 青森圏域連携中枢都市圏の取組については、青森市のホームページを参照されたい。（<https://www.city.aomori.aomori.jp/kikakuchousei/rentyu.html>）
また、11月に青森圏域連携中枢都市圏構想関係市町村長会議で行われた「連携中枢都市宣言」は（<https://www.city.aomori.aomori.jp/kikakuchousei/documents/sennghonntai.pdf> 2019年12月1日閲覧）を参照されたい。
- 8) 研究会報告書の詳細については、総務省自治体戦略2040構想研究会（2018）「自治体戦略2040構想研究会第1次報告書」（https://www.soumu.go.jp/main_content/000548066.pdf 2019年12月1日閲覧）、総務省自治体戦略2040構想研究会（2018）「自治体戦略2040構想研究会第2次報告書」（https://www.soumu.go.jp/main_content/000562117.pdf 2019年12月1日閲覧）を参照されたい。
- 9) 報告書の詳細については、第32次地方制度調査会（2019）「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」（https://www.soumu.go.jp/main_content/000637227.pdf 2019年12月1日閲覧）を参照されたい。
- 10) 第32次地方制度調査会第1回総会の議事録は総務省のホームページに公開されているが、主な発言を紹介すると、立谷全国市長会会長（福島県相馬市長）は「圏域という新しいガバナンスをやりましょう。新しい体制を法制化しましょうというようなことがこの研究会のレポートに書いてあるわけです。これは、今やっている努力に水を差す以外の何物でもない。（中略）小規模自治体はやっていけないだろう。これは誰でも想像がつくわけです。ですが、このレポートによると県の天領にするような考え方ですね。それで果たしているのかどうか、県はやってくれるのかどうか。こういうことは小規模自治体そのものが考えなければいけない。今、彼らも含めて地方創生の努力をしようとしているところです。その努力の成果もまだ検証できないうちに、どうせあなた方は2040年にだめになるのだよという議論が果たして適切かどうか。これは大臣に十分お考えいただきたい」と発言し、また、

荒木全国町村会会長（熊本県嘉島町長）は「机上の発想ではなくて、現場の実態を踏まえ、私たちの声をしっかりと受けとめてもらいたいと思います。特にこれからの検討に当たりますは、上からの押しつけということではなくて、選択可能な制度や仕組みが色々と準備され、その中から自治体が主体性を持ってこれだというものを自ら選択し、実行できることが何よりも重要だと思います」と発言した。最後に、野田総務大臣（当時）は「市もさまざまな顔を持っています。400万人近い横浜市から、北海道にある歌志内市というところは約3,000人です。全て市です。そこでコンセンサスをとることは、会長がおられますから、私が言うまでもないのですけれども、基礎自治体が硬直化していく中でも、本当にここを思い切って次の時代のために変えていかなければならないということで、けんかを売っているつもりはありません。そして、国と地方を分けようという気もさらさらありません。（中略）御批判を承りつつ、ただ、日本は変わったということとをそれぞれが自覚して、取り組まなければいけない。そのようなことで、こういう形で進めさせていただきたい。決して、今の基礎自治体を否定しているわけではありません。ただ、今のありようは、先ほどのパラダイムシフトの中で機能的にやりづらいい面も多々出てきているはず。それを思い切ってあけすけにやっつけていこうではないかということで今回の諮問に至ったと思っています。とにかく前向きに、地方創生で取り組んでいることも大切ですが、それ以上の負荷がかかり始めているということとをともに分かち合うことができればいいなということでスタートさせていただきました」と発言した。「自治体戦略2040構想研究会の報告書」の延長線の中で、第32次地方制度調査会の諮問事項である圏域の法制化と関連づけられていることに対して地方団体側、特に小規模自治体が反発している構図といえる。山田市議会議長会会長〔(当時)札幌市議会議長〕は「都市間連携や民間活動の推進を小さな都市も一生懸命やっております。広域連携の仕組みづくりの検討も行ってほしい。そしてまた、各自治体間の裁量による柔軟な対応が可能となる政策を打ち出すことが必要であると思います。特に小規模な市町村が行政機能を維持することが可能となる方策を検討していただければと期待をしております。また、今後、地方行政体制では、都道府県による垂直的な補完というよりも、いわゆる我々基礎自治体の水平的な補完が基本にできるような検討をしていただきたい」と発言している。

- 11) 意見書の内容については、日本弁護士連合会（2018）「自治体戦略2040構想研究会第二次報告及び第32次地方制度調査会での審議についての意見書」（https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2018/opinion_181024.pdf 2019年12月1日閲覧）を参照されたい。

参考文献

- ・今井照（2008）『「平成の大合併」の政治学』公人社
- ・青森県総務部市町村振興課（2010）『青森県における平成の合併のとりまとめ』
- ・横道清孝（2011）「これからの広域連携のあり方を考える」『基礎自治体の広域連携に関する調査研究報告書—転換期の広域行政・広域連携—』公益財団法人日本都市センター pp.3-12
- ・横道清孝（2013）「時代に対応した広域連携のあり方について」『都市とガバナンス』vol.20公益財団法人日本都市センター pp.10-17
- ・橘田誠（2015）「大都市と地方の広域的連携の可能性—東日本大震災における被災市町村支援を題材に—」『日本都市学会年報』（vol.48）pp.159-168
- ・伊藤正次（2015）「自治体間連携の時代？—歴史的な文脈を解きほぐす」『都市問題』vol.106-02 pp.48-57
- ・公益財団法人日本都市センター編（2016）『広域連携の未来を探る—連携協約・連携中枢都市圏・定住自立圏—』

地域づくりのためのインターンシップ受入れについての考察 —五戸町豊間内地区事前受入れのためのワークショップを通じて—

竹ヶ原 公*

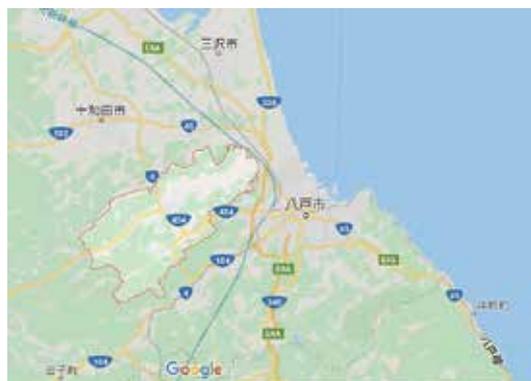
要旨

「地域共生社会¹」づくりのために、地域自身が地域づくりをスタートさせていくための一つの大きな手法としてインターンシップが有効である。しかしながらその活動を地域づくりに定着していくためには学生を受け入れる準備段階での関わり方でその効果は大きく違ってくる。本稿の考察は五戸町豊間内地区の行政と住民による事前に行われたワークショップ等の関わりを通じて、今後多くの地域でのインターンシップが地域づくりの取組みのキッカケづくりとなることを示唆するものになっている。

1. 地区の概況

青森県三戸郡五戸町は、青森県南部に位置する三戸郡の町であり、2004年に旧倉石村を編入し新しい五戸町となった。地理的には三戸郡北部の内陸部に位置となり、隣接市町村とは山で隔てられているため地形的に坂が多い地域となっている。2019年4月1日現在人口は約17,000人であり、近年八戸市のベッドタウンという役割のみならず、医療系専門学校を誘致し八戸圏域への若者の人材供給に大きく寄与している。

豊間内地区は、五戸町の南部に位置し、3つの自治会（豊間内、志度岸、岩ノ脇）人口777人、世帯数290世帯からなる「豊間内コミュニティ実行委員会」の活動地域となっている。約25年前からコミュニティ活動に力を入れており、地域の花植活動、虫送り行事といった地域住民が関わる活動の核となってきた。しかしながら少子高齢化や2017年豊間内小学校の閉校などにより、地域の子どもたちをはじめとして次世代を担う若者が主体的に関わり活動できる場や機会が減少している。地域から消失してきた買物拠点の場づくりを地域で作る「豊間内 コミュニティ市」といった活動を新たに始めたことや2018年6月に旧豊間内小学校を「ごのへ郷土館」としてリノベーションさせ地域の賑わいを仕掛けた。



【図1】五戸町の位置



【図2】豊間内地区の位置

* 弘前大学大学院地域社会研究科客員研究員

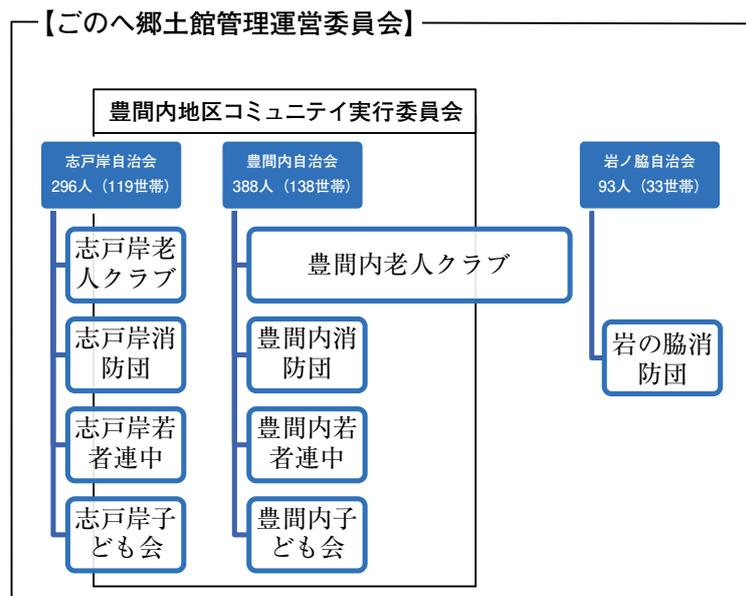
町と住民側リーダーらは、インターンシップを機会に新たな地域づくりに学生という外からの若い考えを取り入れることで、これまでの活動の見直しや新たな視点を取り入れることを試みることにした。

〈豊間内地域におけるこれまでの地域づくり活動〉

【表1】 豊間内地区におけるまちづくり活動の概要

	活 動
1889年	豊間内、七崎、境沢の3町の合併により旧豊崎村の成立
1955年	八戸市と合併し八戸市豊崎町となる。
1958年	豊間内、志度岸、岩ノ脇の3集落が五戸町に編入
1990年	総務省よりコミュニティ活動の表彰
1995年	豊間内コミュニティセンター開設
2013年	豊間内小学校閉校
2016年	地域活性化と買物弱者対策として「コミュニティ市 ⁱⁱ 」開始
2018年	旧豊間内小学校に「ごのへ郷土館 ⁱⁱⁱ 」オープン 町内会を主体としたごのへ郷土館管理運営委員会が指定管理者として運営

〈豊間内地域における各地域活動〉



【図3】 豊間内地区における各組織の現状（豊間内地区コミュニティ実行委員会2018）

2. インターンシップ受入準備

2-1 地域・役場・県・大学による3回話し合い

(1) 第1回 打合せ

■実施日：2019年6月4日

■参加：豊間内コミュニティ実行委員会3名、五戸町役場2名、青森県2名、弘前大学3名

■打合せ内容

①前年度インターンシップ概要説明、成果、反省点説明（大学）

②五戸町豊間内地区の紹介（地域）

・昭和の合併時旧豊崎村から豊崎地区は八戸市へ豊間内地区は五戸町に分かれた歴史

- ・昔から団結力が強い地域
- ・3地区に集会施設がなく苦勞していた歴史
- ・コミュニティ活動（H2～4）の実践（300万円×3年間）
- ・コミュニティ活動の実績からH5年コミュニティセンター建設
- ・PTA活動も盛んだった
- ・2013年豊間内小学校は学校統合により閉校
- ・2018年旧豊間内小学校が「ごのへ郷土館」へ
- ・指定管理者としてコミュニティ組織が受託という稀な地区
- ・毎月第2第4に日曜日「豊間内地区コミュニティ市」の開催（春から秋）

③応募の理由

- ・役場と地区役員の話合い
- ・人口減少と少子高齢化の中で若い学生との関係ができれば良い

④地域の課題

- ・小学校統合から大人の繋がりもなくなってきた
- ・地区住民同士の話合いの場や世代間交流の場が少ないかもしれない
- ・「ごのへ郷土館」の活用
- ・コミュニティセンター活用した農産物販売
- ・ウォーキングコースの再活用

(2) 第2回 打合せ

■日時：2019年6月17日

■参加：豊間内コミュニティ実行員会4人、役場3人、県2人、大学2人

■打合せ内容 受入地域住民向け実施説明会について

- ①進行について
- ②豊間内コミュニティ実行委員長から今回の学生受け入れの説明（住民）
- ③前年度インターンシップ動画研修（大学）
- ④インターンシップ概要の説明(役場)

(3) 第3回

■実施日：2019年7月9日

■参加：豊間内コミュニティ実行委員会3名、役場3名、県1名、大学5人

■打合せ内容

- ①学生決定の連絡
- ②スケジュール案についての意見交換
 - ・役場からタタキ台の説明
 - ・基本的には藤沢スケジュール（歓迎⇒体験⇒企画作り⇒発表⇒送別の流れ）
 - ・住民WSで出された意見を参考に組み入れた。
 - ・朝食は各自コミセンでとる案
 - ・入浴と買物ツアーは毎日セット
- ③大学側からの意見
 - ・出口として「コミュニティ市の活性化」と「カフェの活性化」としてある程度絞り込んだ方が良いのかもしれない
 - ・学生たちには非日常より日常を体験できるメニューが良いのではないか
 - ・地域の方々との交流機会を多く取り入れていることはよいこと
 - ・盛りだくさんなメニューすぎるのではないか
 - ・学生のチーム討論だけでなく個人としての調査などの時間が必要かもしれない

④今後の取組

- ・町で大学側の意見を取り入れ修正スケジュール案の作成送付を近日中に送付予定
- ・町ではスケジュール案が固まったら、地域で関わる方々との打合せ会を開催予定
- ・大学側は必要備品一覧表の作成と町で必要な準備品リストの確認

2-2 ワークショップによるインターンシップ受入の準備

(1) 第1回ワークショップ

■実施日：2019年7月9日

■参加：地域の方54名、役場4名、県2名、大学2人

■テーマ：「地域の未来についてみんなで考えよう！」

■場所：豊間内地区コミュニティセンターセンター（五戸町豊間内）

■参加：地区住民54名、五戸町役場4名、県2名、大学2名

- ①豊間内地区地域づくりインターンシップ受入れについての主旨説明（地域）
- ②インターンシップ概要説明（役場）
- ③前年度インターンシップスライドショーと補足説明（大学）
- ④WS（進行：大学）

「豊間内の良いところは何か？豊間内の好きなのところは？」

「学生と一緒に取組みたいことは？」



【図4】第1回豊間内ワークショップによる話し合い（筆者撮影）



【図5】第1回ワークショップ各チームから出た意見（筆者撮影）

⑤今後のスケジュール

- ・次回までにWSで出たアイデアを参考に役場と地域で一度たたき台作成

⑥感想

地域の方々とのWSの継続的な開催も検討してみる

- ・今回のWS参加率の高さは関心の高さであり協力体制の強さ。
- ・協力体制が残っているうちに次の世代へ伝えていくしくみづくりが必要

(2) 第2回ワークショップ

■実施日：2019年7月30日

■場 所：五戸町豊間内コミュニティセンター（五戸町豊間内）

■参 加：地域の方々30名、役場4名、県1名、大学2名

■テーマ：「計画の具体化」

- ①前回の振り返り（橋本さん）
- ②大学生の紹介・大学側への事前説明事項・日程について
- ③各内容についての具体化検討



【図6】第2回ワークショップ（筆者撮影）

【表2】話し合いによる実施案

月日	開始時間・内容	詳 細
8/22	14：30～概要説明	住民代表者さん、役場
	15：00～地区案内	住民代表者さん、地域神社については地域の人
	17：30～歓迎会	<ul style="list-style-type: none"> ・担当は女性軍（10名程度） ・参加費は1000円程度 案（酒+1000円、ジュース+500円） <ul style="list-style-type: none"> ・内容は郷土料理など ・材料や漬物等できるだけ持ち寄り ・参加者数確定作業必要 * 婦人会と郷土料理&送別会同様
8/23	10：00～ グランドゴルフ&カフェ	グランドゴルフ10人+郷土館4人+学生6人で運動と食事
	13：00～ 裂織り/菱刺し	<ul style="list-style-type: none"> ・役場で指導者に事前連絡必要 ・2か所に分かれて実施 ・地区での参加者は極少数
	16：00～ 豊間内音頭練習	その後に行われる料理と合わせて女性部で担当し例大祭で踊る準備
	17：00～ 婦人会と郷土料理	* 婦人会と郷土料理作り
8/24	10：00～ ごのへみらい会議	・役場担当
	13：00～どきどき体験	<ul style="list-style-type: none"> ・郷土館担当 ・参加費必要（送料） ・地元の子どもの参加費は検討
	17：00～ 子どもと親交流夕食	<ul style="list-style-type: none"> ・豊間内子ども会と志度岸子ども会の2つある。 ・男性軍は翌日の神社の準備のため時間がとれないだろう ・母親と子どもの参加も持ち帰らないとわからない ・夏休み終わっているが学習会や簡単なスポーツ等が良い ・流し素麺の機材があるのでそれを活用考える ・今後話し合い必要

8/25	8：00～コミュニティ市	コミュニティ市準備や販売手伝い
	神社例大祭	・豊間内神社と志度岸神社の2か所で開催 ・12：00～豊間内 13：00～志度岸 ・豊間内音頭は19時からのため昼休憩をはさんでみる
8/26	9：00～農作業体験	・収穫物がわからないため、見学としてみる 長芋畑、ゴボウ畑、りんご畑、花卉栽培ハウス等
8/27	18：00～送別会	

2-3 打合せとWSによって見えてきた効果

(1) 受入自治体と受入住民の概要把握に寄与

住民と役場、大学と県が事例の説明や実施方法を回数を重ねるごとに担当者や住民の方のイメージが持ちやすくなるという効果が出た。

(2) 住民関与の拡がり

最初のWSで「地域の資源」を確認し合い、その「地域の資源」をどのように若者に伝えるかについて多くのアイデアが生まれた。2回目のWSでは1回目に出てきたアイデアを具体化しメニューに盛り込むために可能な限り5W1Hを入れ込む作業をすることで具体的な役割分担が見えてきた。

3. インターンシップ受入状況と結果

(1) 受入期間：2019年8月22日～8月28日の7日間

(2) 受入学生数：5名（県外3名県内2名）

(3) 活動期間中は住民と役場・大学による活動支援実施

(4) 実施後の取組み（役場による実施後の事例報告^{iv}より抜粋）

①学生からの提案の具体化に動き出す（カフェの食券やPOP等）

②学生からの提案を基にカフェと駅舎をつなぐイメージ作成等

事前の関係者による打合せと住民WSによりインターンシップに参加した学生はメニューを体験するだけでなく、地域のファン（関わった人たちのファン）になることができた。体験後もSNSによる情報共有や情報発信にも参加している。地域の大きな財産となっている。

4. 今後のインターンシップ受け入れのための考察

豊間内地区はもともとコミュニティ力を持った地域だったものの、小学校の閉校を機に一気に地域の核を喪失していった。「ごのへ郷土館」に衣替えしたもののあくまで町の教育機関の一翼の機能が強く、地域づくりの拠点としての機能は弱まったままだった。「コミュニティ市」による地域の買物支援についても、当初の開設場所をコミュニティセンターから「ごのへ郷土館」前に移転したことで高齢者の買物に大きな負担をもたらした目的とする買物支援より地域コミュニティ継続のためのイベント的要素が大きくなっていった。

地域に住んでいる住民は薄々は気づいていたことを外から、そして若い学生だからこそ表に引き出すことができた。地区での「地域共生社会」づくりの推進拠点として学生たちは「カフェ」の存在を大きく取り上げ、カフェの利活用により豊間内の拠点と見守りの場ができるだろうと提案した。

地域自身が地域づくりをスタートさせていくための一つの大きな手法としてインターンシップが有効であることが豊間内地区においては見ることもできたと言える。あえてインターンシップ受入前に地域と行政、大学と県が取り組むべきこととして以下の3点を提案する。

①関係者による事前の打合せは最低3回程度必要

自治体と受入住民組織と大学や県の打合せにおいて前年の活動内容などの擦り合わせが必要

②住民WSは最低1回必要

一部の住民だけの参加から、多くの地域の方々に関心を持ってもらうための必要な仕掛け。内容的には「地域の良いところ」「学生と一緒にやりたいこと」等が考えられる。

③役割分担の相互確認

住民主体の地域づくりのために「住民主体」、その外枠・形式づくりの支援のための基礎自治体による「行政主導」、そして「場づくり」のための「コーディネート」の役割を担う大学という役割分担の中で相互に確認することでより良い活動となる。

註

- ⁱ 地域共生社会とは、制度・分野ごとの『縦割り』や『支え手』『受け手』という関係を越えて、地域住民や地域の多様な主体が『我が事』として参画し、人と人、人と資源が世代や分野を越えて『丸ごと』つながることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会を目指していくもの。(厚生労働省)
- ⁱⁱ 「コミュニティ市」とは、地区内から日用品などを扱う小売店がなくなったことにより豊間内コミュニティ実行委員会は、2016年からコミュニティセンター前で地区の農産品や自分たちの手芸品等を販売する機会を作り運営実施している。
- ⁱⁱⁱ 「ごのへ郷土館」は、旧豊間内小学校を利活用し作られた五戸町の埋蔵文化財（土器、石器等）、民族文化財（農具等）、古文書、南部鉄道資料等を展示する資料館として2018年開設した。管理運営は指定管理者として、「ごのへ郷土館管理運営委員会」が指定管理者となっている。
- ^{iv} 2019年12月青森市において地域づくりインターンシップ活用検討会が青森県企画政策部地域活力振興課・弘前大学大学院地域社会研究科主催により開催

〔研究報告〕

日本の小中一貫教育校とフィンランドの 総合学校（9年制）との比較考察

友 田 博 文*

キーワード：小中一貫教育　総合学校　中1ギャップ　学校制度

はじめに

2015年に学校教育法が改正され、全国の各自治体が義務教育の諸課題に対応するために開設してきた小中一貫教育校が正式に法制化された。2016年4月には、全国で新しい学校種となる義務教育学校が22校、小中一貫型小学校・中学校（併設型）が115校誕生した。2017年度には、義務教育学校が48校、小中一貫型小学校・中学校は253校に増加した。

一方、フィンランドにおいては教育改革により、日本の小学校、中学校に相当する学校が1999年から9年制の総合学校（Comprehensive school）に移行した。日本及びフィンランドは、国際学力調査（PISA）においても世界トップクラスの成績をおさめている教育国である。フィンランドでは従前の6・3制の義務教育を、国全体の小、中学校を9年制の総合学校へと移行させており、日本では各自治体のそれぞれの裁量で9年の小中一貫教育の取り組みを進めている。

日本の9年制小中一貫教育校とフィンランドの9年制の総合学校の共通点及び相違点を比較考察することによって、日本の小中一貫教育の推進の更なる可能性と方向性を探る。

1. 日本の小中一貫教育の成果と課題

小中一貫教育については、2005年に呉市が文部科学省の研究開発学校の指定を受けて取組を始め、その後、品川区など小中一貫教育に取り組む自治体が増加した。2006年には、品川区、足立区、宮崎県日向市、奈良県奈良市で9年一貫の施設一体型小中一貫教育学校が開校した。

全国各地で小中一貫教育に取り組む自治体が急速に増加したのは、2005年に中央教育審議会から出された「新しい時代の義務教育を創造する」の答申によるところが大きい。この答申の中で、義務教育を中心とする学校種間の連携・接続の在り方に大きな課題があると指摘している。学校の楽しさや教科の好き嫌いなどについて、従来から言われている中学校1年生時点のほかに、小学校5年生時点で変化が見られ、小学校の4～5年生段階で発達上の段差があるとしている。答申では設置者の判断で9年制の義務教育学校の設置に言及しており、このことが全国各地で小中一貫教育の取り組みが急速に広がった要因となっている。

小中一貫教育に取り組む理由として共通してあげられるのが「中1ギャップの解消」である。「中1ギャップ」とは、児童が小学校から中学校への進学において、いじめの認知件数、不登校生徒数、暴力行為の加害生徒数などが中学1年生になった時に大幅に増える現象をさしている。

また、小中一貫教育を導入した自治体が狙いとしてあげていることは、学習指導上の成果を上げること、生徒指導上の成果を上げることとなっている。

* 弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員

平成29年小中一貫教育実施全国市町村調査によると、これまで全国各自治体が小中一貫教育に取り組んできた成果として、学習意欲・学力の向上、いじめの問題等の減少、暴力行為の発生件数の減少、児童生徒の自己肯定感の高揚などがあげられる。具体的には、学習指導面では、学習規律・生活規律の定着が進んだ（92%）、学習習慣の定着が進んだ（81%）、学習意欲が向上した（80%）などであり、生徒指導面では、中学への進学に不安を感じる児童が減少した（96%）、下級生に上級生に対する憧れの気持ちが強まった（94%）、「中1ギャップ」が緩和された93%などである。

また、課題としては、

- ・ 9年間の系統性に配慮した指導計画の作成
- ・ 教育効果の上がる教育課程の編成
- ・ 教育目標や目指す子ども像
- ・ 教材の開発指導計画の作成が困難
- ・ 転入者の学習指導上、生徒指導上の対応が困難
- ・ 成果や課題の分析・評価方法の確立
- ・ 小中の教職員間の打合せなどの負担感・多忙感の解消
- ・ 教員免許状

などであり、このような諸課題を解決するためには小中一貫教育を実践している自治体だけでは負担が大きすぎることから、国や都道府県の小中一貫教育への積極的な支援が求められる。

2. フィンランドの総合学校（9年制）の現状

フィンランドの教育改革は、教育改革のモデルを海外から取り入れてきた歴史的経緯がある。第二次世界大戦後は、ドイツやスウェーデンなどの学校教育改革を参考にしてきた。また、フィンランドは戦後日本が取り入れた6・3制が定着した様子を参考に6・3制の義務教育に移行したと言われている。そして、そのような教育改革を重ね、フィンランドは1999年から、それまでの6・3制の義務教育から、9年制総合学校に移行した。

フィンランドでは個人の能力を最大限に伸ばすための質の良い教育をしている。教員は原則、大学院卒である。一人一人を大切にす平等な教育を目指しており、教員は専門家として信頼され、教師は働きやすい環境にある。

3. フィンランドが総合学校へ移行した理由

フィンランドがなぜ、6・3制の義務教育から9年制の総合学校に移行したかについては、日本と共通する要因と異なる要因とがあげられる。フィンランドセンターのタパニネン所長によると、小学校から中学校に進学した際に、学習内容や難易度、教科が大幅に変わるため、学習についていけず学習意欲を喪失してしまう生徒が出てしまうことが問題になっていたが、総合学校で一貫して教育を行うことで初等教育から中等教育への転換を柔軟に行うことができるようになった。日本で大きな課題となっている「中1ギャップの解消」については、日本のように小中学校間の学校段階間の問題はあまり認められないとしている。むしろ、義務教育の総合学校から高校へ進学する際の課題の方が顕著である。

6・3制の9年制総合学校への移行は、教員・教育機材の有効活用、学校施設・設備の有効活用などの効率的な理由が優先している。両国間の最も大きな相違点は、国として統一した義務教育制度か、地方自治体の裁量選択による義務教育制度かである。

4. 教育課程

日本の教育課程は、概ね10年毎に改訂される学習指導要領に基づいて編成されており、全国一律の内容が多く、地方や学校の実態に即した地方の歴史や文化、産業などの教育内容を盛り込む裁量の幅は極めて狭い。

フィンランドの総合学校の教育は国の総合的教育方針と教育課程の指導基準に従って行われているが、地方自治体が実際の教育カリキュラムを編成し、年間の履修計画は各学校が立てている。1994年度の教育課程制度の改革以降、より自由な科目編成の権限が学校側に与えられるようになった。生徒が何をどうやって学ぶのか、子どもたちの将来にとって何が良いか、生徒への最適な教え方などを繰り返し問い続け、グランドデザインを描いて学校ごとに特色ある運営がなされている。

総合学校では5年生まで必修科目の学習を行い、6～9年生になると一部科目選択となっている。

なお、フィンランドの義務教育学校は7歳から始まる。以前は日本と同じ6歳であったが、入学する前の1年間をプレスクールで学ぶことになったために1年伸びている。プレスクールの施設は総合学校に隣接していることが多い。

5. 教職員・免許制度

日本の義務教育の免許は小学校免許と中学校免許であるが、小中一貫教育校では小中間の乗り入れ授業を行うために、小中両方の免許を持つ教員を求めている。免許制度の改善や新設が求められる。

フィンランドの総合学校の教員には修士号の取得が義務づけられている。初等課程の学級担任は教育学の学位、各科目の担当は各科目の学位の取得が義務づけられており、各学位プログラムには教育研修が含まれている。教員は毎年研修を受け指導力の向上を図っている。

6. 義務教育の多様化・複線化

フィンランドの義務教育は9年制の総合学校で国民が等しく同じ教育制度の義務教育を受けている。しかし、日本の義務教育は小学校6年、中学校3年の従前の教育の他に、小中一貫教育、中高一貫教育などがあり広い意味で複線化している。しかも、学校の設置者も市町村、都道府県、私立と多様である。各学校は育む児童生徒像を描き教育課程を編成して教育を行っているが、都会では9年制の義務教育学校で6年の教育を受けた児童が大学進学を目指し中高一貫教育に転校するなどの例がみられ、義務教育段階での目指す子ども像の教育実践に揺らぎを生じさせている。

世界的に見ても、アメリカ、イギリス、フランス、韓国、フィンランド、シンガポールなど初等教育段階は共通であり、義務教育の学校制度を複線化している国は少ない。義務教育段階の教育は、国民が等しく同じ教育を受けることが望ましいと考える。

7. 教育費

日本の義務教育は授業料、教科書は無償であるが給食については給食費が必要である。これに対してフィンランドの総合学校では、授業料、教材、文房具、給食など全てが無料である。給食は広い食堂で児童生徒が料理や量を選べるようにバイキング方式になっているところが多い。

日本の学級の児童生徒は基本、40人であるがフィンランドでは20名程度である。2020年から日本の新学習指導要領による教育が始まり、授業の仕方が主体的・対話的で深い学び（アクティブラーニング）になるがこの授業方法に移行するにはクラスサイズを40人ではなく20人程度にすることが求められる。同じく、小学校5年から教科「英語」の学習が始まるが小学校では全ての学校への英語の専科教員の配置を望んでいるが、教職員定数など財政面から難しい状況にある。

OECD加盟国の教育機関への公的支出割合をみると、最も多いのがノルウェーのGDP比6.3%で次

いでフィンランドの5.6%である。OECDの加盟国34カ国の平均は4.2%であるが日本は最下位の2.9%となっている。

8. 国際化、情報化に対応した教育

日本では、2020年から始まる新学習指導要領で小学校では国際化に対応した教科英語の学習が始まり、情報科に対応してプログラミング教育が始まる。タブレットも配布されることとなっている。しかし、IoTやAI（人工知能）の時代に向けた教育の取組は日本は遅れていると指摘されている。英エコノミスト誌による各国の未来社会に向けた政策・教育取組の進捗度を示す「世界未来教育指数ランキング」では、フィンランドが1位で日本は12位となっている。フィンランドは、教育現場で必要となる未来に向けての新たな技術への準備・対策が進んでいる。

9. おわりに

世界の教育国と言われる日本及びフィンランドの義務教育制を概観してきた。フィンランドのクリスタ・キウル前文化相は「人口わずか540万人、貧乏な国が発展できたのは国民こそが財産と意識したからだ。」と教育の大切さを説いている。

この事情は我が国も同じである。日本の6・3・3・4制は戦後始まった。そして1950年には短期大学制度、1962年には高等専門学校制度、1999年には中高一貫教育制度、2015年には小中一貫教育制度ができた。これを、変化に対応した柔軟な教育制度とみることもできるが、国家として教育の方向性がはっきりしない教育制度ともいえる。

6・3・3制発足当時の高校は、高校三原則「小学区制、総合制、男女共学」で高校は原則、希望者が入学できる制度であった。そして高校入試制度ができて中学校教育へ大きな影響を与えた。これまでの「15の春」に加え、1999年の中高一貫教育制度導入により、「12の春」の受験競争をも招来している。

一方、フィンランドの総合学校による義務教育は、学校で勉強する時間が他国より短く規格化された試験を設けていないにも関わらずPISAテストで世界的に上位の成績を収めている。そして、教育を受ける権利が誰にでも平等にあり、教育格差を生み出していない。

中教審答申「新しい義務教育を創造する」は、義務教育の失敗は、国家・社会の存立基盤を揺るがすことになる。今こそ、義務教育の構造改革が必要である。義務教育こそ、外交や防衛とともに国が担うべき最重要政策であり、そのために必要な教育費の総額は確実に確保されなければならないと述べている。フィンランドは、従前の小学校6年、中学校3年の学校制度を国全体で9年制の総合学校に移行する制度改革をして世界のトップをいく教育国となっている。我が国においても、戦後の6・3・3制の教育制度を総合的に総括評価して、明日の新しい希望の持てる日本に相応しい教育制度を模索する必要があるのではないかと考える。

〈参考文献〉

- 1) 国立教育政策研究所 2015「小中一貫教育の制度化と展開」
- 2) 文部科学省 2015「小中一貫教育等についての実態調査の結果」
- 3) 文部科学省 2014 中央教育審議会「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」
- 4) 文部科学省 2014 中央教育審議会「新しい時代の義務教育を創造する」
- 5) “Framework curriculum for the comprehensive school”1994年
- 6) “National core curriculum for basic education” 2004年
- 7) 「FINISH LESSONS」 Pasi Sahlberg 2010年
- 8) 樋口修資本 1016 教育政策論からみる「義務教育学校」制度化への批判的考察 明星大学研究紀要教育学部第6号
- 9) 保坂裕子 2006 「フィンランドにおける学校と教育システムの改革」

研究展望

白石分館地区の盆踊り活動

— 近況報告 —

下 田 雄 次*

「地域の未来づくりサポート」のその後の経過報告として、七戸町白石分館地区において2014年12月より展開してきた盆踊りの復元・復興について、本年度の状況を報告する。

白石分館地区では本年度も夏の盆踊り行事の開催が予定されていた。しかしながら、1週間ほど前に、会場近くの家で弔事があり、行事の開催は見送られることになった。このため、本年度は現在(2019年12月)に至るまで、地域内で人々が参集して行われる盆踊り行事は開催されていない。

報告者下田は、本年8月下旬に上原子を訪問し、現地の中心的なメンバー数人と面談した。葬儀のあった近隣の家に配慮して行事を中止することについては、地元でも意見が分かれているという。同様の問題は上原子の剣舞踊りにおいても発生していた。剣舞踊り保存会では2年ほど上演活動がないという。このような問題について、報告者は、外部者として意見を述べることを極力控えている。

このほか、昨年までの関心事であった「七戸町の盆踊り大会への出場」に関しては、これまでのところ積極的な動きはないという。七戸町の中心街を拠点に活動する「伝承会」の人々との交流についても、盆踊りに対する考え方や活動方針などの違いがあり、自発的な相互交流は発生していない。交流促進のためには、報告者が第三者的な立場をとり、交流会をコーディネートしてゆく必要があると思われる。

報告者はその後、11月に上原子のN・M氏(女性)宅を訪れた。今回は機材の返却が目的であった。昨年、N・M氏宅に昭和20年代に録音された上原子剣舞踊りの囃子の記録音源(リール式音楽テープと再生機械)があることがわかり、報告者は「音源をCDにコピーできないものか」という相談を受けていた。このため、報告者は機材一式を預かり、音源のコピー作業を行っていた。音は不明瞭であるものの、デジタル音源としてこれを保存することができた。

11月の上原子訪問は、盆踊り活動について今後の見通しを話し合う機会にもなった。上原子では「12月か1月頃に皆で集まって、これまでの振り返りや、今後の活動について話し合う機会をつくりたい」という話をしていたところだったという(12月末現在、まだ集会の予定は決定していない)。

今後の展望について。白石分館地区における盆踊り活動は、上原子地区を見る限り、世代交代の動きが具体的に始まっている。これまで会の活動を牽引してきた70代の人々に代わって、50、60代の人々が中心になりつつある。次回の盆踊り集会在上原子のみで行われるか、白石分館にて行われるかは不明であるものの、活動の新たな方向性を定める重要な会合になると思われる。

*弘前大学大学院地域社会研究科 客員研究員 博士(学術)
E-mail: yuji.s.jp@gmail.com

『地域社会研究』の標準形式；3rd

弘前大学大学院地域社会研究科『地域社会研究』第8号編集委員会

1. はじめに

本紀要を「地域社会研究」とする。年1回の刊行を目指し、査読論文・博士論文以前のアイデアや、未定稿段階のものを発表・報告するものとし、レスポンスやオピニオンを学内に限らず広く求めるものである。発行者は「弘前大学地域社会研究会」である。

2012年、同研究会は大学院教育のFD (faculty development) の一環として再スタートを切った。特集記事では大学院地域社会研究科の調査方法論で行われた調査の内容や、研究科の活動について報告する。そのほか、研究発表会で博士論文構想や学会発表などの立場を明確にして発表を行い、その内容を研究報告として掲載することができる。

2. 体裁

原稿はA4サイズとし、Microsoft word等のソフトで作成する。左右の余白は30mm、上部の余白は35mm、下部の余白は30mm程度とする。題名はページの冒頭に配置し、文字サイズは16ポイント太字程度とする。以下の様式を参考に、脚注に所属を明記する。本文は基本的に横書きで、文字数の設定は1ページあたり40字×40行、標準的な文字サイズは10.5から11ポイントである。

- 在学院生
弘前大学大学院地域社会研究科在学中 地域〇〇講座 (第X期生)
- 修了者、単位取得満期退学者など
現在勤務中の職場、研究機関、学会など
(弘前大学大学院地域社会研究科 地域〇〇講座・第X期生)
- 教員
弘前大学大学院地域社会研究科 地域〇〇講座
〇〇学部 職名

図版は、本文中に組み込んでも最後にまとめても良い。ただし、図版がカラー印刷となる場合は、印刷費用軽減のため、図版の配置を見直し、最後にまとめたりすることがある。

なお、この体裁は推奨のものであり、執筆者の希望によりある程度の変更は可能である。例えば、縦書き様式での執筆原稿は、裏表紙側のページからはじまるものとする。

全体を通して和文は明朝体、英文はTimes、句読点は「. (ピリオド), (コンマ)」及び「.(句点)、(読点)」のいずれかに統一する。基本的に数字は横書きの場合、算用数字を用い、縦書きの場合は漢数字を用いる。

文末には注と引用文献・参考文献などをまとめる。様式は統一してあれば特に問わない。

英題及び英文アブストラクトは特に希望のある場合のみ掲載する。

3. 内容

(1) 研究報告

地域社会研究会報告発表会において、報告・発表した内容とする。図版を含め、目安は10ページ前後とするが、アイデア段階のものや、研究の追録・中間報告などについては、多少ページが少なくなってもかまわない。在学院生の場合は、調査方法論にかかるものはその担当教員、それ以外の場合は指導教員に投稿前の段階で目を通してもらうこととする。

(2) 書評・新刊紹介など

地域社会研究会の会員が携わった書籍などについて、内容の紹介などを行うことができる。自薦・他薦を問わず、会員に紹介したい書籍などについて執筆することとする。目安は1～2ページ程度。

題名は「〔書評・新刊紹介など〕『紹介する書籍の題名』」とする。章立てなどで内容を紹介し、文末には刊行情報として、以下を参考に、発行所、発行年月、ページ、価格について明記する。表紙の写真などを図版として掲載することも可能である。その場合、発行所などへの図版掲載の確認・許可申請は執筆者が行う。

〈書籍情報サンプル〉

櫛引素夫著『地域振興と整備新幹線―「はやて」の軌跡と課題―』

(弘前大学出版会・2007年5月・B5判136頁・定価1,050円)

(3) 研究展望

地域社会研究科・地域社会研究会に関わる自身の研究について、今後の展望などについて述べることができる。1～5ページ程度。「(1) 研究報告」に準じるもので、執筆要件は規定しないが報告発表会での報告・発表を行っていることが望ましい。

(4) コラム

地域社会研究科・地域社会研究会に関わることで、例えばOB・OGから現況や修了後の研究進展についてや、修了後、外の視点から地域社会研究科を見てどのように感じたかなど執筆することができる。在学生在が、研究科についてのことを執筆したり、現在の研究について分かりやすくコラムを書くことも可能である。

コラム執筆の要件は、地域社会研究会報告発表会への1回以上の参加である。

(5) その他、地域社会研究科・地域社会研究会に関わることで、コラムやテーマ原稿など執筆希望がある場合は、編集委員会と協議の上、執筆することができる。

4. 投稿規程

地域社会研究会の会員（現行では、弘前大学地域社会研究科の院生及び、単位取得退学者・修了生、及び同研究科教員）であれば、誰でも執筆することが可能である。

ただし、「3. 内容」に記載の通り、研究報告については基本的に発表者しか投稿できない。

なお、合同大会などで発表した者については、地域社会研究科の院生に準じて投稿の資格を有することとする。

全ての場合において、図版・史資料などの掲載確認・許可申請は執筆者が行うこととする。また、調査報告の場合の調査先への許可についても同様である。

なお、地域社会研究科専任教員及び編集委員会などにおいて、特別な事情などが考慮された場合においてはこの限りでない。

5. 抜き刷り

抜き刷りは希望者のみ自費もしくは研究費で希望部数を購入することができる。

6. おわりに

「地域社会研究」では、レフェリーによる査読修正は行わない。ただし、教育的配慮から主指導教員もしくは副指導教員に目を通してもらうことを、お願いしたい。

完成原稿は図版などを含めたデータをCD-Rなどに入れるか、メールなどで編集委員会まで提出する。郵送の場合は、締切日必着のこと。印刷したもの（ハードコピーなど可）を1部添付することが望ましい。

※本原稿は2013年3月8日現段階での標準形式及び執筆・投稿規程について示したもので、今後変更される可能性がある。

監 修

弘前大学大学院地域社会研究科

地域社会研究
第13号

2020年3月16日印刷

2020年3月31日発行

編集兼発行者

弘前大学地域社会研究会

弘前市文京町1番地

☎0172-36-2111(代)

印刷所 やまと印刷株式会社

弘前市神田4丁目4-5

☎0172-34-4111(代)

地域社会研究

第13号

弘前大学地域社会研究会

2020