

過疎地域市町村における次世代育成支援の実践と住民参加 ～田野畑村羅賀地区子どもの居場所づくりの事例から～

櫻 幸 恵

Childrearing Support in Depopulated Local Authorities and Citizen involvement

—A Case from Child Care System in TANOHATA Village—

Yukie SAKURA

This manuscript is an attempt to examine how to practice Childrearing Support in Depopulated Local Authorities and Citizen Involvement from the viewpoint of community empowerment, based on the example of the Child Care System in TANOHATA Village in Iwate Prefecture as well as the result from the interviews with the residents who participated in the workshop.

The result shows the importance of the collaboration between the authorities and residents, enabling them to utilize not only their social capital but their learning experience in the workshop, which is proving effective in empowerment in Depopulated Local Authorities.

1. 課題の設定

(1) 課題の背景

子どもや家庭を社会全体で支援する「次世代育成支援」という概念は、21世紀の子育て支援を推進するキーワードである。少子化社会対策基本法、次世代育成支援対策推進法及び改正児童福祉法の3法を基本法とするが、このうち、次世代育成支援対策推進法に基づき、すべての都道府県、市町村は、平成17年度から5年を一期として地域行動計画の策定が義務付けられた。

この施策展開について、地方自治体、特に市町村の果たす役割はきわめて大きい。子どもは採られる施策の中で学び成長していくのであり、その施策理念は、中長期的に子どもとその社会環境をめぐる実態に大きく影響する。法や国の施策との整合的な観点はもちろん大切だが、子どもの生活全体を見据え、地域特性や

地域のニーズに応じた決め細やかな施策の展開に市町村の力量が問われている。

そこには、地域行政への住民参加のありようも大きく関係してくる。1980年代以降の第二世代の参加論でなされる「地域住民も政策アクターとして主体的に政策過程にかかわる仕組みと方法」の模索(荒木, 1996)¹は、次世代育成支援の施策を検討する上でも重要な視点のひとつであろう。この第二世代の参加論は、近年の公共性の概念の問い直しと地方分権化の流れの中で展開されている。政府の構造改革の一環として行われてきた地方分権化と規制緩和が、「古典的な公共性概念の崩壊を意味」(磯部, 2000)²し、地方自治体と国との関係性を大きく転換させただけでなく、「自己決定・自己責任・自己統治」という理念を背景に、地方自治体と住民との間にも新しい関係性の構築を要請している。

櫻 幸恵 (さくらゆきえ)

岩手県立大学社会福祉学部実習教育開発室

e-mail: sakura@iwate-pu.ac.jp

表1 コミュニティーの課題を自ら把握し改善を推進していく力量 (Cottrell, 1976)

①参加 ②関与 ③自他意識と状況の定義の明確性 ④コミュニケーション ⑤明確さ ⑥摩擦の抑制と調整 ⑦より大きな社会環境との関係の管理 ⑧参加者の相互作用と意思決定を促す仕組み

一方で、財政改革の遅れから自治体の財政状況は悪化し、民間団体や組織、地域住民との連携・協力が不可欠になってきているという状況がある。また、NPOやNGOなどのように「新たな公共性」の担い手となる組織が登場し、国家や地方自治体以外にも公共的なサービスの供給主体が多様な形で出現していることに伴って、「新しい公共性」が定義されなそうとしている(田中, 2002)³。こうした、種々の背景を受けながら次世代育成支援の施策は全国一斉に展開されている。

(2) 課題の設定

しかしながら、次世代育成支援の具体化を図っていく際に、豊かな財源を有し、人的、社会的資源にも恵まれた都市部と比較して、財政事情が厳しく、人的、社会的資源の少ない過疎地域市町村⁴における取り組みの内容や速度について、同列に論じることには、少なからぬ困難が伴うように感じられる。財政難や社会資源の不足から具体的な施策展開に困難をきたしている例があるのではないかと。たとえば、市町村子ども虐待防止ネットワークの未設置状況とその理由⁵などに、その状況が見て取れる。また、NPOのような力量のある民間団体が存在しない地域も実際には数多くあると思われる。

平成18年4月1日現在、過疎地域自立促進特別措置法(以下、過疎法)の対象となる“過疎地域市町村”の数は、全国で513市町村あり全国市町村数の28.2%にあたる。“過疎みなし市町村”まで含めると、神奈川県と大阪府を除くすべての都道府県に過疎地域に指定された市町村が存在する。“過疎地域市町村”の、人口要件⁶、財政力要件⁷からすると、次世代育成支援の施策展開を考えると、過疎地域に特有の要件に留意しなければ、地域行動計画の形式だけは整っても、実践課程においては、絵に描いた餅になり、実際には地域格差が生じることは十分に懸念される。過疎地域においては、地域での相互扶助の形を維持することが困難な地域も出てきている。過疎が、都市部への人口流出や少子化などが原因となって起こるとすれば、過疎地域における次世代育成支援の施策の視野は、地域

の雇用環境の整備や結婚問題など、都市部とは違った重層的な意味合いも帯びている。

上記のように、過疎地域での次世代育成支援の課題には、財政面の困難と人的・社会的資源の不足が挙げられるが、過疎地域に共通のマイナス要因を克服しながら実りある次世代育成支援を実践していくには、どのような取り組みが必要であろうか。

本稿では、課題の後者に関し「人と人との関係性の資源」(social capital)への支援に焦点をあてて考察を行っていきたいと思う。なぜなら、小内(小内, 2002)⁴が言うように、同じような地域づくりの活動を試みた際に、成功するか否かに影響する要因を、コールマンはSocial Capitalという概念を用いて説明し、それを、金子郁容は「コミュニティの関係性の資源」と言い換えて(金子, 1999)⁵いるが、Social Capitalは、過疎地域における次世代育成支援の展開の中でも大切な要素で、そこへの支援が必要なのではないかと考えるからである。

その際の切り口として、コミュニティ・エンパワメントの視点から考えてみたい。コミュニティ・エンパワメントとは、コミュニティやシステムなど、「場」全体の力を引き出し、活性化することである(安梅, 2004)⁶。コミュニティ・エンパワメントはコミュニティの課題を自ら把握し改善を推進していく力量(Cottrell, 1976)⁷とも関係している。(表1)

本稿では、この中の①参加、②関与、④コミュニケーション、そして⑧参加者の相互作用と意思決定を促す「仕組み」に焦点をあて、具体的には以下に示す実践事例の中のワークショップを「鍵」のひとつに位置づけて分析を行っていきたい。

(3) 研究の対象

本稿では、筆者が村役場からの依頼を受けて関与することになった、岩手県下閉伊郡田野畑村の「田野畑村子育てプラン地域行動計画」の支援事業のひとつ、「自治会活動による一時預かり事業(小学生の居場所づくり)」を対象として考察を行っていく。田野畑村は、過疎法に該当する過疎地域市町村である。

この事業は、第3セクターで運営されている三陸鉄

道カンパネラ田野畑駅の駅舎を利用して地区住民のあいだで自然発生的に始まっていた「子どもの一時預かり」に関して、行政が働きかけて、駅舎の所在地であり駅舎の受託管理者でもある田野畑村羅賀地区自治会を運営主体とした「子どもの居場所」事業として発展整備を行う試みである。筆者はそのための地区住民の計画づくりの話し合い（ワークショップ）にファシリテーター⁶⁾として継続的に関わった。

この事業の検討経過は、地域の中の「自然発生的」で流動的かつ自由な子どもの居場所が、行政の働きかけによって、「公共的」で整備、管理された空間にくり直される過程であったと捉えることが出来る。

それは、第一に財源や社会資源が潤沢でない過疎地域の市町村が、次世代育成支援や地方分権化という外からの要請を背景に、限られた財源や社会資源の中で、地域住民の主体性を活かしながら、地域ニーズに添った施策を具体化していく試みであった。

第二に、住民側から見た場合には、住民の要求や権利＝私益を出発点にして公共性を考える住民自治の具体的な試みのひとつであったと思われる。

本稿では、過疎地域の制限ある資源の中で、地域特性をいかし、地域に根ざした次世代育成支援のあり方を、本事例への参与観察と住民への面接調査の結果から考察してみたい。

2. 方法

(1) 調査対象

岩手県下閉伊郡田野畑村羅賀地区（羅賀小学校、羅賀児童館周辺地区）自治会による田野畑村子育てプラン地域行動計画「自治会活動による一時預かり事業（小学生の居場所づくり）」の実施計画策定過程

(2) 調査対象者

羅賀地区自治会のうち、実施計画策定のための継続的なワークショップに参加した住民（別記）

(3) 研究方法

- ・実施計画策定のためのワークショップにおける参与観察
- ・ワークショップ参加者に対する半構成的インタビューとその結果についての、グラウンデッド・セオリー・アプローチ修正版 M-GTA を参考にしたデータの解釈（※筆者は M-GTA の専門的訓練を受けておらず、今回のデータ解釈も M-GTA による概念生

成ではなく概念抽出にとどまる。）

3. 対象事業の背景と概要

(1) 地区の現況

田野畑村は岩手県沿岸北部に位置し、海岸線は“海のアルプス”とも呼ばれる隆起海岸がつくる豪壮な断崖となっている。大部分が山林で、平地はわずか16%程度の山間の地形。夏は「ヤマセ」や親潮の影響を受け冷涼で、冬は太平洋型の気候で寒い中にも日照に恵まれている。陸中の深い谷に阻まれ、20数年前までは、陸の孤島と呼ばれた時期もあったが、現在は国道や橋梁が整備されている。しかし、道路網の整備により利便性が向上したことで人口の流出に拍車がかかる悪循環となっている。産業は、水産業と酪農が主であるが、近年、担い手の高齢化が深刻となっている。

人口は4,241人（平成17年度国勢調査）で、平成12年の前回調査より288人（6.4%）減少している。昭和60年の調査時の5,199人と比較すると958人の人口減少で過疎化が進んでいる。また、平成17年の出生数は20人、一方で65歳以上の人口が1,274人（高齢化率30%）で超高齢地域となっている。

今回の事業の対象地区である羅賀自治会における平成17年10月22日現在の入学前幼児数は、明戸地区10名、羅賀地区18名（田野畑村全体は192名）、小学校の児童数は羅賀小学校全体で34名、学級数が4クラスとなっている。（田野畑村全体では、6小学校246名）

村の財政状況を平成17年度一般会計決算で見ると、総予算額は、3,157,976千円で、村税などの自主財源は18.2%、81.8%が地方交付税などの依存財源となっている。

そうした中で、新しい住民自治の姿として、村内の甲地自治会では、平成17年度に法人格となる地縁団体の認可を受け、行政に頼らず自らの手で多目的集会施設を建設し、先駆的な取り組みとしてマスコミにも紹介された。明戸自治会でも地区住民自らの手による公民館の改修を行うなど、地区ごとの自主的な取り組みがなされている。この地区住民自らの手による主体的な公民館整備の成功は、今回の羅賀自治会における駅舎を利用した子どもの居場所づくり制度検討の遠因といえよう。

(2) 事業の経緯

平成17年3月に次世代育成支援のための田野畑村子

育てプラン地域行動計画が策定された。策定にあたって地区懇談会やニーズ調査で、「保育園・児童館等の利用時間の延長」の要望が出されていた。村内に児童館は4箇所、へき地保育所が2箇所あるが、開館時間がいずれも8:30～14:30まで（延長～16:00）と短いためである。保育所は7:30～18:30（延長19:30）だが1箇所のみ。

これを受けて、村の財政が厳しい中、また、活用できる社会資源が非常に少なく、社会福祉協議会などの民間団体の活動も活発でない中で、三陸鉄道駅舎を利用して自然発生的に始まっていた子ども一時預かりを、自治会が主体となった子ども預かり事業へと発展させられないか、自治会に対して行政サイドからの働きかけがあり、モデル地区として取り組むこととなった。

(3) 事業の背景 (概要)

1) 少ない社会資源の有効活用

三陸鉄道のカンパネラ田野畑駅は、数年前から公民館代わりに使用されていた。(地区公民館が老朽化し、取り壊されたが、村の財政が厳しく新設できなかったため、地区の中心であり、自治会で管理運営の委託を受けていた駅舎の2階を公民館として使用していた。)

2) 子ども預かりの自発的な開始

羅賀小学校から遠い明戸地区の子どもたちを中心に、放課後や親の用事の際、親が迎えに来るまでの間、子どもは親との約束で駅に立ち寄り、時間を過ごしていた。

3) 安心できる場所としての駅舎の存在

駅の管理は自治会から委託を受けた1名の職員が行っていた。駅の業務のほか、売店や喫茶室も切り盛り

っていて、親も子どもたちも顔見知りで、安心できる間柄であった。

4. 結果と考察

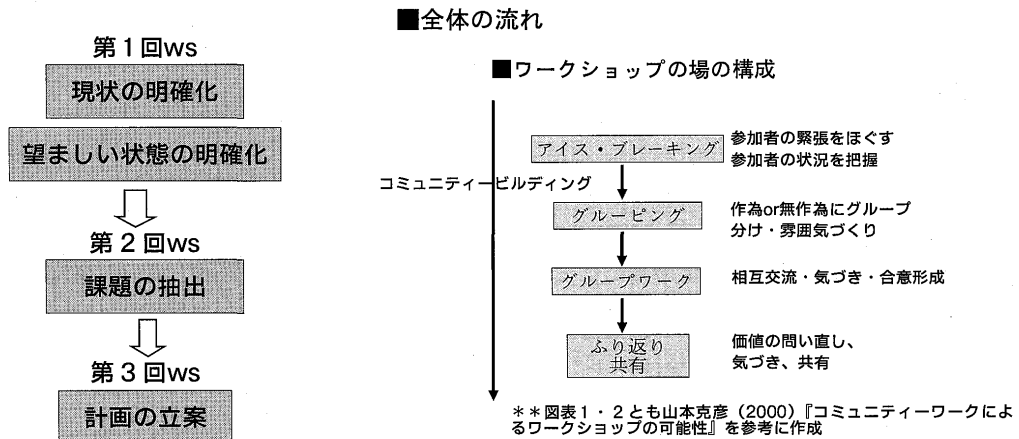
(1) ワークショップにおける参与観察

1) ワークショップの構成

筆者はファシリテーター（進行役）として、駅舎を利用した子どもの居場所づくり事業の検討にあたり、羅賀地区住民を対象に継続的なワークショップを計3回実施した。ワークショップの実施場所は、いずれも事業実施を予定しているカンパネラ田野畑駅2階和室である。実際の実施内容は以下のとおりである。参加者の実数は多くないが、自治会役員など地区のキーパーソンの参加があり、また、羅賀地区の小学校の保護者世帯数から換算すると相対的に少ない数ではない。第3回は行事等と重なり参加者が少なかった。各回、行政1名の参加があった。

- ・第1回（1月実施） 11名参加
KJ法を利用した意見抽出方式で、どんな場所にしたいか、方向性をまとめた。
※次回までの宿題として検討に必要な情報を調べてくることにした。
 - ・第2回（2月実施） 8名参加
具体的な課題抽出とプランニングを行った。
 - ・第3回（3月実施） 6名参加
企画の6W3Hに沿い、具体的な計画案を作成した。
- ワークショップの全体の流れは、図1のとおり構成し、実施した。

図1 ワークショップの構成



ワークショップの定義はさまざまあるが、その語源は「車の修理工場」などから来ている。したがって、アプローチとしては、あるものを解体して作り直す、あるいは新たにつくり出すというニュアンスがある。中野民夫の定義によれば「ワークショップとは、講義など一方的な知識伝達のスタイルではなく、参加者が自ら参加・体験し、グループの相互作用の中で何かを学びあったり創り出したりする、双方向的な学びと創

造のスタイル」と定義される（中野、2001）⁸。相互に対等な関係性がその特徴といえる。今回のワークショップは分類としては、課題を解決し合意形成によって政策づくりなどを行うまちづくり系に位置する。（図2）
2) ワークショップの経過と参与観察

3回のワークショップの中で、1回目と2回目のワークショップは、KJ法により現状の明確化、「子どもの居場所」の望ましい状態の明確化、課題の抽出について、ポストイットや模造紙に書き出す作業を通して行った。これらは、実現可能性の制約をはずし思いのままに議論をしてもらった。

この模造紙に整理された成果品を分析してみると、いくつかの傾向が見て取れた。参加者が自由に書きだしてまとめた、「子どもの居場所」についてのキーワードをくくってみると、例えば、地域の子どもの現状（子どもが少ない、昔のように外で遊ばない等）に対応して、仲間作り、遊びの工夫などの「子どもたち同士つながりへの支援」や、地区の老人クラブ（楽生会）などとの交流やイベントを通じた「世代間交流」・「地域の伝承」、本やおもちゃ、ビデオなど子どもたちの「好奇心や学び」を助ける備品の整備などがあった。これらは、「子どもの居場所」に対し、『こどもが成長し学んでいくための空間や人間関係』を期待して

図2 ワークショップの分類

◆ワークショップ分類の試み（中野民夫「ワークショップ」岩波新書、2001年）

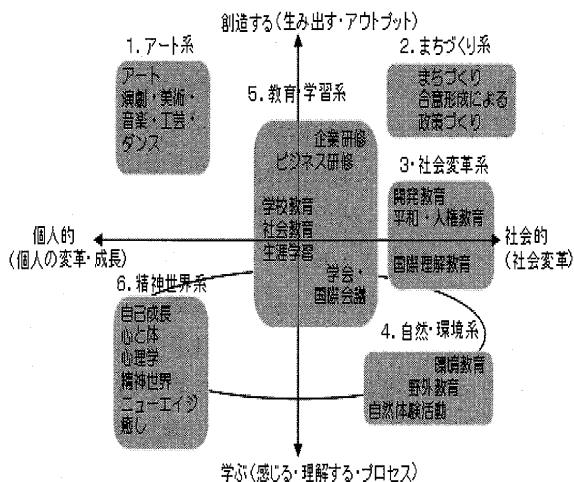


表2 ワークショップの成果品「子どもの居場所事業 計画案」

◇なぜ：防犯・親の不安
◇どんなことを：宿題・上下関係・ゲーム・本・テレビ、お昼寝・おもちゃ（リサイクル）・おやつ・決まりを作る
◇どのように：親がその日に電話を入れる、予約を入れる、電話がなかった人は確認の電話を入れる
時間：16:00～18:00
◇人：職員、シルバー人材センター（有料）・ボランティア・楽生会(老人クラブ)、ビデオ・本など月によって決める
◇誰が：駅の人+1人（自由にこれる、有料ボランティア）
◇誰に対して：入園児・入学前の子から小学生
◇いつ：平日のみ（土・日は予約） どこで： 駅2階と駅舎（1階）
◇いくら：おやつ代（自分で）、人権費（ボラ代・アンケートに入れる）・保険代
◇いつまでに：6/15～7/15を試行期間にする
■ ボランティア→新たに募集をかける
■ 地域の人が構えないように→はじめます的なPRをする 軽いのり、使いやすさ、遠慮がある、聞かれると使わなければならない気がする。
■ 直接、電話で、ボランティアコーディネーターを通して働きかける
■ 低学年と高学年の差をどうするか お金までは・・・？
■ 予約した子とただ子の線引きをどうするか ■ 連絡帳は？ ■ 児童館→駅のサポートは。
■ 普代村(旧役場)では、1日200円（おやつ代）で預かり、小学生は地区なら誰でもOk、教委が遊ばせている、親、地区の人の順番？

いると捉えることができる。

また、昨今の子どもに関係した事件の多発などに対応して、「防犯」「安心・安全」がキーワードにあげられていたほか、誰かがいつもいて楽しい空間などの「楽しさや癒し」、お昼寝の布団、暖房や危険のない窓の整備などの「安心できる設備」等々、『子どもがほっとしてありのままいられる空間』としての「居場所」を期待している側面もみられた。これは、久田の分類による「居場所」の2つの側面と同じ傾向が見て取れる。(久田, 2000)⁹

他に、「運営時間」や「経費」、「資金」、「料金」「支える人材」など具体的な『運営面での課題』もこの作業を通して、明確に認識された。

こうした、2回の検討作業を経て、3回目のワークショップでは具体的な計画案を模造紙に書き出し作成した。それが、表2の内容である。非常に具体的で、なおかつ試行期間も検討するなどきめ細やかな計画内容になっていることに驚かされる。また、最終的には現在最も親が危惧している「子どもの安心・安全」にフォーカスを絞った内容になっている。

以上の経過から、この3回のワークショップは、地区住民にとって「子どもの居場所」を単なる「一時預かり」の場所から発展させて、より広い概念で捉えなおし、公共性を有する事業として主体的にアウトプットする過程のひとつであったと確認できる。

地域の現状や参加者の考えを確認しあい、方向性を見つけて共有する作業が、ワークショップの持つ対等で双方向的な「場」の特性によって、プラスの方向に展開され、結果、短期間に表2に示す具体的な計画案に結びつけることを可能にしたといえよう。

これらの作業について筆者がファシリテーターとして行った参与観察では、旧知の間柄の住民同士であるがゆえに、互いの考えを明確に確認することなしに、あるいは、お互いの衝突を避けるために、約束事に沿って進められる従来の地区の話し合いと比較して、誰で

も自由に意見が出せて、立場の違いや意思決定のプロセスが明確に見え、共有できる「場」を設定するメリットは、参加者の間で認識されたと見ることができる。

こうした意思決定のプロセスのあり方が、地区住民の主体的な参画意識に影響することは、後述する参加者インタビューの概念図の中にも現れている。

(2) 参加住民へのインタビュー結果

ワークショップ終了後、参加者の中から了解が得られた5名に対し個別に半構成的インタビューを行った。対象は、地区の役員暦がありワークショップに複数回参加した3名と、同じく全回参加した行政1名、1回参加の自治会役員1名の計5名である。(表3)

各自の自宅においておおむね20~30分程度の面接調査を行った。行政の1名は、役場の会議室でインタビューを行った。インタビューの結果は、グラウンデッド・セオリー・アプローチ修正版M-GTAの手法を参考に分析を行った。その結果概念図は図3、図4のとおりである。分析にあたっては、各自の語りの中から関連性を見つけ出しカテゴライズし概念図としてあらわした。(※筆者はM-GTAの専門的訓練を受けておらず、今回のデータ解釈はM-GTAによる概念生成ではなく、手法を参考にした概念抽出にとどまる。(木下, 2003, 2005)¹⁰

(3) インタビュー結果からの考察

1) コミュニティーの結節点としての駅舎の意味

インタビューの分析作業を通して、大きく二つのことが考察できた。

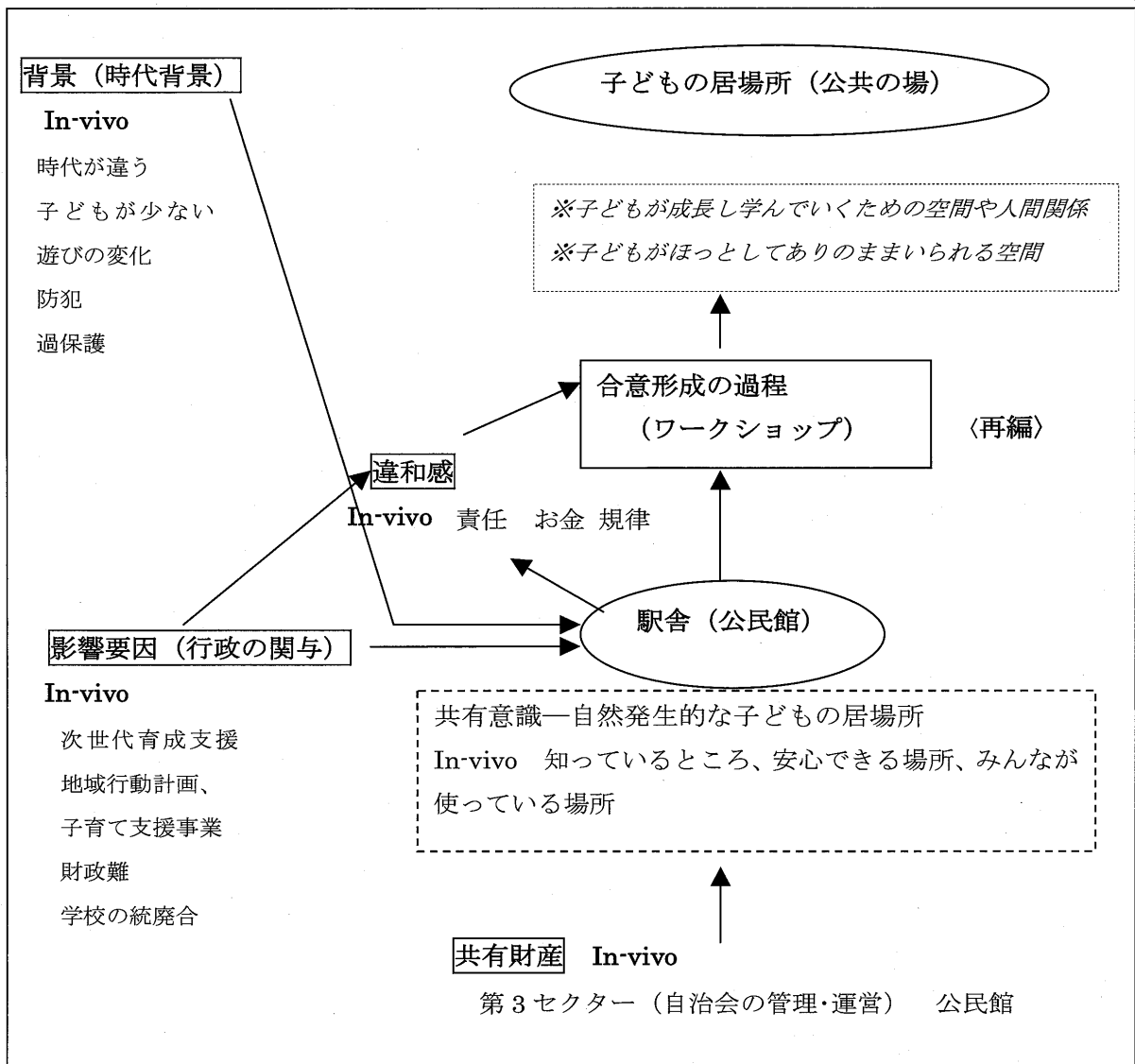
ひとつは、地域住民の共有財産として慣れ親しんできた「子どもの居場所」としての「駅舎」(公民館)の意味合いの変化である。(図3)

従来から、この地域では駅舎に対する共有意識は強かった。第3セクターから自治会が管理運営を委託されてきたことや、自治会委託の常駐の職員が地元住民で顔見知りだということに加え、地区の公民館が老朽化して後は、駅舎が公民館代わりとして種々の集まり

表3 インタビュー対象者

対象者	性別	年代	家 族 構 成	ws経験	役員暦
A	女	40代	5人(両親・夫婦・5歳女兒)	2回目	あり
B	女	30代	5人(父親・自分・小1女兒、5歳男児)	初めて	あり
C	男	50代	7人(両親・夫婦・高校女兒2人・小5男児)	2回目	あり
D	男	60代	7人(夫婦・息子夫婦・高校男児・小4男児・中3女兒)	2回目	あり
E	男	40代	6人(父親・夫婦・中1・中3の男児・小3男児)	複数回	あり

図3 インタビューから抽出された概念図1 (子どもの居場所のイメージ)



に使用されたり、自治会が独自で図書スペースを設けたりして使いやすい場所に整えてきた経緯があるからである。個別のインタビューの中の「知っているところ」「自由に寄るような待合室」「安心できる場所」「みんなが使っている場所」などの言葉にそのことが現れている。そのために、なんの心配もなく自然発生的に「駅に子どもを預ける」ということが始まったと確認できる。実際には、預けるというより「子どもを置いていく」という方が的確な状態だった。

そうした共有の自由な空間である「自然発生的」な「子どもの一時預かりの場としての駅舎」が、今回、次世代育成支援の流れを受けた地域行動計画の子ども支援事業の中に位置づけられることによって、整備・管理された公共サービスを提供する「場」へ変容しよ

うとしているのである。

インタビューの中では、そのことを感じ取ってある種の警戒感が出されている。「ちゃんとやらなきゃいけない」「責任がついてくる」「お金の問題」「(きちんとした形の居場所は子どもが少ないので)あまり需要がないが・・・」という言葉にもそのことが確認できる。

一方で、前述したワークショップで作成した計画案に現れているように、きちんと整備された場合の利点も参加した住民の間では明確に認識されている。

つまり、個人と個人のつながりを越えた多様な場面設定や、子どもが学び成長するコミュニケーションの場としての設定など、事業計画案には公共の場として整備された場合の幅広いサービス展開が明確に期待さ

れているのである。

ここでは、継続的で安定した施策としての「居場所」を検討していく過程で、駅舎がもつ公共性の意味が、open から common、そして official 的な意味へシフトしてきていると捉えることができるのではないかと。

駅舎の「公共性」を、特に子どもの居場所として捉えたときに、その意味が、誰に対しても開かれている、誰もがアクセスすることを拒まれない空間や情報などの「open」から、すべての人々に関係する共通のもの、公益、公共心など、特定の利害に偏していないというポジティブな含意を持つ反面、権利の制限や「受忍」を求める集合的な力、個性の伸長を押さえつける不特定多数の圧力という意味合いをもつ「common」、そして公共事業など、国家に関係するような公的なもの、強制、権力、義務といった響きをもつ「official」の意味合い(齋藤, 2000)¹¹へ変容しようとしていた。そのため、地域住民の中には、それを自分たちが共に支えることに負担を感じた人がいたのではないかと思われる。

しかし、ある意味それはやむをえない通過点である。本事例のように、過疎地域の限られた資源の中で、行政力にも限界がある場合、住民の側にも何らかの「痛み」や「主体的な関与に伴う責任」を引き受けて、行政と住民がお互いに支えあわなければ、公共的なサービスを展開することが難しい状況があるからである。

そこで大切なのは、行政側が住民へ無理強いをするのではなく、その方法はあくまでも地域住民の要望を出発点にして行わなければならないということである。でなければ、住民の肯定的な関わりは生まれにくい。

その際、本事例のように、「駅舎」という共有財産が地域の中に、きちんとした位置づけを持っていることは、住民の要求を出発点にして公共性を考える上では重要なポイントと捉えることが出来る。地域で“自治の仕組みをつくろう”と抽象的な討議をしても、具体的な“場”が無ければ単なる空論で終わってしまう。しかし、人がつながる具体的な「場」があれば、住民主体のコミュニティを維持する非常に大きな鍵になる。「人と人とのつながり」は、具体的な「もの」とセットになっているといえるからである。(伊藤, 2003)¹²

自分の環境に影響を与える能力について、人々が肯定的に感じるためには、実際に行動をおこさなければならない(リー, 2005)¹³。過疎地域において、新規の

サービス展開を行う際に、既存の場の活用を図ることは、財政難というマイナス要因からの選択だけでなく、行政と住民が関わりあう「場」として、また、人と人とのつながりを再編成し、コミュニティに変化を生じさせる行動を起こす拠点として位置づけることができる。つながりの場を展開させて、機能としてのコミュニティの変容を図る積極的な意味合いでも重要だといえる。

2) 住民参加のプロセスと「場」の設定

インタビューの結果から考察できるもう一つの点は、過疎地域における次世代育成支援の展開において、限りある資源と住民の力を引き出し、活かしていくには、住民参加のプロセスをどう踏むかということが極めて重要だということである。このことは、コミュニティ・エンパワメントの視点からも大切な視点である。

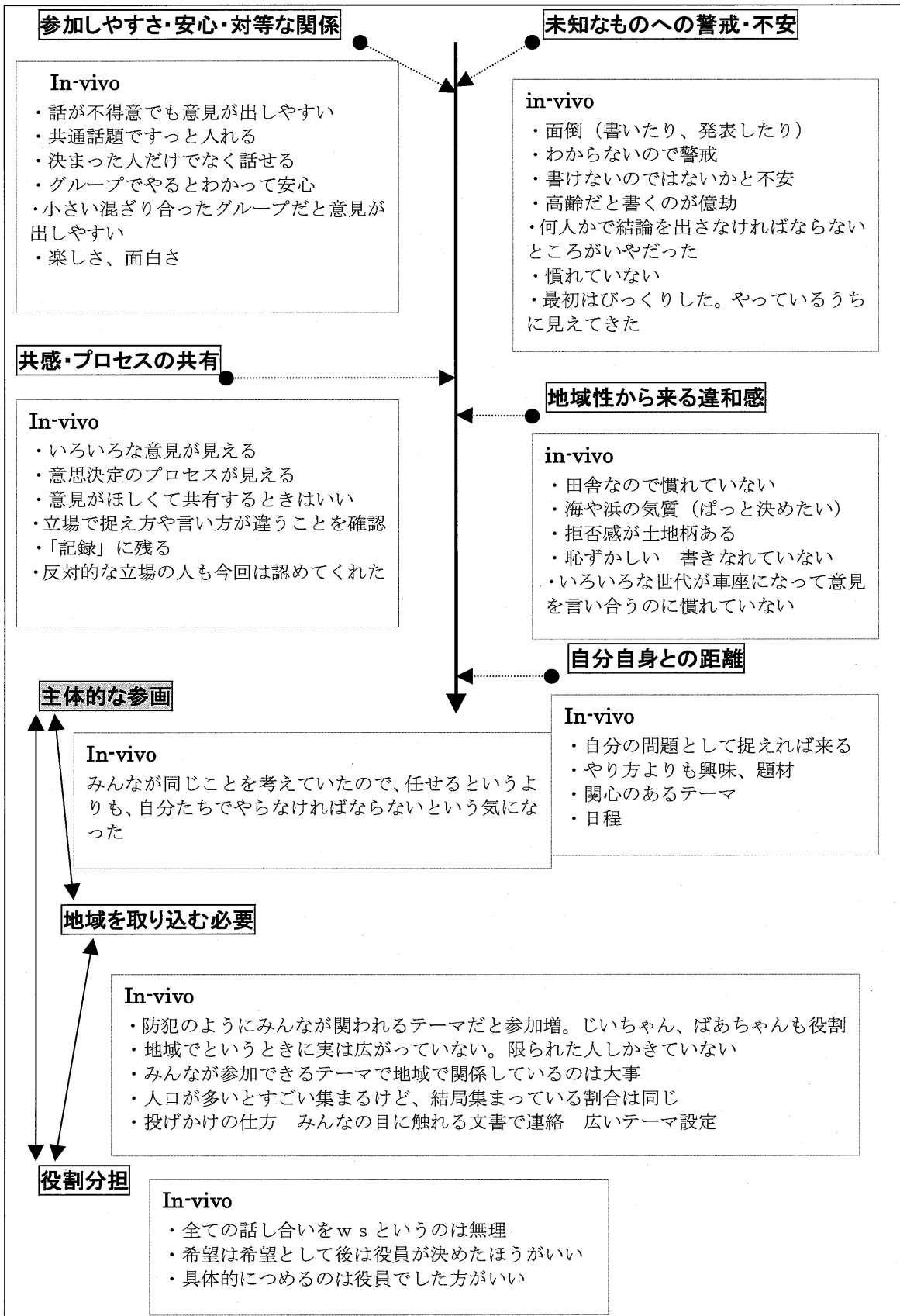
今回、ワークショップという対等で開かれた話し合いの場の設定により、住民の意思確認や課題共有にプラスの影響があり、短期間に計画検討が詳細になされたことは前述した。

同様に、インタビューの分析結果から話し合いの「場」の設定の効果を見てみると、図4の概念図2に示されるように、参加住民はワークショップという新しい手法に警戒・不安・違和感を抱きながらも、一方では、参加しやすさや共感、プロセスの共有にメリットを感じ評価をしている。そして、主体的な参画意識も見え始めている。これは、事業の実施過程に組み込んだワークショップという「場」が、Cotterell (1976)¹⁴のいう「コミュニティの力量」を、幾ばくかでもエンパワーした可能性を示していると思われる。

もちろん、ワークショップ形式は万能ではない。概念図2にあるように、役員会のような代表者による会議形式で進めたほうが効率的で的確な場合も数多くある。けれども、インタビュー結果をみると、地域課題や具体的な目標、検討プロセス等を住民自らが明確に確認し共有できるワークショップのような手段を事業の実施過程に入れることは、自分達が独自で意味のある行動を起こせるグループだと肯定的な感覚をもつことに貢献し、住民の参画意識を促すことにプラスの作用をもたらしていると認めることができる。

しかし、また、過疎地域は現実問題として、従前からの地縁関係に基づく狭隘な共同体の性格を色濃く持っている。異質な価値感や経験は敬遠され、いわゆる出る杭は打たれ、新しい試みや新規な意見が抑制されて

図4 インタビューから抽出された概念図2 (参加者のワークショップの捉え)



しまう傾向がある。そのため、それまでの常識と思われるやり方を変えて、ワークショップを導入するには、今回の田野畑村のようにワークショップを企画し、進行役を務めるファシリテーターを、コミュニティーの外の第三者に依頼するような、多少形式張った形で進めることが必要になってくる。(伊藤, 2003)¹⁵決してファシリテーターが何か特別なものをもたらすということではない。地元のことは地元でしか解決できない。ファシリテーターが第三者的に地域に入る意味は、従来の慣行から自由な、既存のコミュニティー再編のきっかけづくりの「場」を提示できる可能性があるということである。

特に人的資源が薄い過疎地域においては、そうした外部の力の導入で、地域の活力を引き出し、過疎のマイナス要因を埋めていくことは都市部以上に大きな意味がある。その導入については、もちろん住民自らが行動を起こす場合もあるが、人的資源が薄い分、行政がまず取り組むことが必要ではないかと思われる。

行政がワークショップを採用する試みは、地域づくりと一緒に進める住民自身の気づきや意見、情報を引き出し、意思決定を促す自治体側の姿勢を示すものもある。また、住民が地域の課題に積極的に関わり、気づき学習する場を設定し、自治の担い手を育てるといった側面も有している(傘木, 2004)¹⁶ともいえよう。

5. まとめ

本稿では、財政や社会的資源に制約のある過疎地域市町村において、実りある次世代育成支援を具体化していく際のあり方について、田野畑村の事例に対する参与観察と参加住民へのインタビューの結果を基に考察をしてきた。

その結果、確認できた第一の点は、コミュニティーの結節点としての「場」の重要性である。具体的には、本事例で示した「子どもの居場所」としての「駅舎」のように、地域の中で共有財産としてすでに溶け込み活用されている「場」を基点に、住民のニーズを出発点として、その公共性を広げていくことが、過疎地域における住民参加、住民主体の施策の実施には大切だということである。「人と人とのつながりの資源 (social capital)」を再編成し、コミュニティーに変化を生じさせる「場」として、既にある社会資源をいかに活用していけるかが、過疎地域における施策展開には

大きな意味を持つと思われる。

確認できた第二の点は、「人と人とのつながりの資源 (social capital)」を再編成し、コミュニティー・エンパワメントのきっかけになる具体的な話し合いの「場」の重要性である。

過疎地域での次世代育成支援を実践していくプロセスで重要なのは、過疎地域のデメリットを克服し、住民ひとり一人の意志から地域の意志をつくり出す主体的な取り組みである。その過程で、コミュニケーションによる合意形成のあり方、住民の生活世界を基盤にした実践的な討議の手続き(藤原, 1987)¹⁷の選択肢の一つとして、ワークショップという枠組みの有効性について、本事例からある程度確認できたように思われる。その際、過疎地域における人的資源の薄さや新規の試みに消極的な傾向を打破するため、外部のファシリテーターを導入することも現段階ではやむをえない措置であると思われる。

現在、全国では、子どもの安全確保や防災、環境保全など、自治体だけでなく地域ぐるみで解決すべき課題が増加する中、新たに自治会やNPOをはじめ地縁や人のつながりを重視した地域の担い手やネットワークによる取り組みが広がり、「ソーシャルキャピタル」として注目されるようになってきている。たとえば、東京都三鷹市では「市民協働のまちづくり」を掲げ、市民団体による自主的な公園・道路の管理をはじめ、幅広い分野でNPOや大学、行政などが手を携えて地域コミュニティーを支えている。¹⁸しかし、本稿で見てきた過疎地域における現状は、それと比較し、財政状況も社会資源の状況も非常にきびしい。

そのため、既存の社会資源や人的資源を活かしながら、住民の主体的な取り組みを支援することによって、新しい公共的なサービスの展開を模索する本事例の試みは、過疎地域の市町村における次世代育成支援の実践の何らかの糸口になるのではないかと考える。

田中のいう、地域社会における「目的をもった共同性」が公共性を支える、もしくは公共性に展開していく回路を開いていく可能性を本事例は示唆しているように思われる。¹⁹

今後の課題としては、本事例は次世代育成支援の中のはほんの一つの事業の計画案策定に関わった経緯からの検討に過ぎないため、実際の事業展開における課題や、自治体全体としての取り組みに発展させた際の問題点、財政面での課題も視野に入れた検討、ワークショッ

ブの第3者の関与を具体的に担保していく際の課題など、多くの課題が積み残されているため、他の事例への応用が可能かについては、さらに対象を広げて継続的な検証を行っていく必要があると思われる。

また、「子どもの居場所」とは、言うまでもなく、子どもの権利や自由、自主性が確保された場所ではなくてはならない。そのためには、「子どもの居場所」は、子ども自身が他者とともに変化しながら居心地の良いものをつくることのできる場所であればならず、「どのような関係の中で、どのような過程（プロセス）で居場所がつくられていくか」という点が重要である。」（浜田，2006）¹⁹今回の事例は、子ども自身の参加がなかった点では甚だ不足であり、このことは今後の大きな検討課題である。実際に各市町村での検討の際にもこの視点は重要であるが実現が難しい点でもあろう。しかし、見落としてはならない大切なポイントだと考える。

引用文献・参考文献

- 1 荒木昭次郎（1996）「自治行政にみる市民参加の発展形態」社会保障研究会編『社会福祉における市民参加』p.209東京大学出版
- 2 磯部 力（2000）「都市空間の公共性と都市法秩序の可能性」日本哲学学会編「法哲学年報1999都市と法哲学」p.57有斐閣
- 3 田中重好（2002）「地域における『公共性』の再編成」地域社会学会年報第14集 p.26ハーベスト社
- 4 小内純子（2002）「住民主体の地域形成の試みと自治体—大規模酪農地帯・北海道標茶町を事例に—」地域社会学会年報第14集 p.149ハーベスト社
- 5 金子郁容（1999）「コミュニティ・ソリューション」p. 168-172岩波書店
- 6 安梅勅江（2004）「エンパワメントのケア科学」p.25医歯薬出版
- 7 Cottrell, L. Jr. (1976) 「The competent community. Kaplen, B., Wilson, R., Leighton, A. (Eds.) Further Explorations in Social Psychiatry, Basic Books, New York,
- 8 中野民夫 2001「ワークショップ」岩波書店
- 9 久田邦明編著（2000）「子どもと若者の居場所」萌文社
- 10 木下康仁（2003）「グラウンデッド・セオリー・アプローチの実践」広文堂、
- 木下康仁編著（2005）「分野別実践編グラウンデッド・セオリー・アプローチ」広文堂
- 11 齋藤純一（2000）「公共性」岩波書店
- 12 伊藤雅春（2003）「参加するまちづくり」農文協
- 13 ビル・リー（2005）「実践コミュニティ・ワーク」（武田信子・五味幸子訳）学文社
- 14 Cottrell, L. Jr. (1976) 「The competent community. Kaplen, B., Wilson, R., Leighton, A. (Eds.) Further Explorations in Social Psychiatry, Basic Books, New York,
- 15 伊藤雅春（2003）「参加するまちづくり」農文協
- 16 傘木宏夫（2004）「地域づくりワークショップ入門」自治体研究社
- 17 藤原保信, 三島憲一, 木前利秋編著（1987）「ハーバースと現代」新評論
- 18 1818 厚生福祉2006. 12.12（火）号
- 19 浜田進士（2006）「安全・安心のまちづくりと子どもの居場所」子どもの権利研究第8号 p.19 日本評論社
- 20 田中重好（2003）「地域社会における共同性」地域社会学会年報第15集 ハーベスト社
- 21 合原弘子（1998）「共同」社会学事典 有斐閣
- 22 今田高俊（2001）「社会学の観点から見た公私問題」佐々木毅・金泰昌編『公共哲学2 公と私の社会学』東京大学出版会

脚注

- (1) 過疎地域市町村は、過疎地域自立促進特別措置法第2条第1項の要件又は第32条によって第2条第1項が読み替えられて適用される要件に該当する市町村
- (2) 厚生労働省「児童虐待防止を目的とする市町村域でのネットワーク設置状況調査の結果について（平成16年6月調査）」
- (3) 人口要件 昭和35年（40年）から平成7年（12年）までの35年間の人口減少率
A 人口減少率が30%以上、B人口減少率が25%以上で、平成7年（12年）の高齢化比率が24%以上、C人口減少率が25%以上で、平成7年（12年）の若年者比率が15%以下、または、昭和45年（50年）から平成7年（12年）間での25年間の人口減少率が19%以上 のいずれかに該当
- (4) 財政力要件 平成8年度（10年度）から平成10年

度（12年度）の3ヵ年の平均財政力指数が0.42以下

(5) ファシリテーター (facilitator) とは、容易にする・促進する (facilitate) からきている。進行役。様々な場面で参加者の学びや話し合い等の援助、促進をする役割

(6) ここで言う「目的をもった共同性」とは、「協働」あるいは「協同」と同義である (田中、2003)。²⁰ 協働とは、「複数の個人や集団が、行為を調整しあって共通目標を達成する相互行為の過程や関係」(合原、1998)²¹と定義される。

また、ここでいう公共性とは多元的な存在である

公共性の中の、あくまでも地域的公共性についてである。地域的公共性は、「小さな公共性」や「もう少し身近な公共性」(今田,2001)²²という住民生活の中から実践的に紡ぎだされる公共性と捉えられる。

謝 辞

本研究の調査に当たり多大なるご協力をいただきました田野畑村行政職員の皆様、田野畑村羅賀地区自治会役員、ワークショップ参加者の皆様、面接調査にご協力いただいた皆様に厚く御礼申し上げます。