



---

岐阜県地方自治研究センター

## 関市のまちづくりの現状と課題

2022年3月

---



## 目次

はじめに	1
1.1 関市の成り立ちと人口の動向	3
富樫幸一（岐阜大学地域科学部 地理学，岐阜県地方自治研究センター理事長）	
1.2 関市の地域委員会について（旧関市内を中心に）	10
同	
1.3 地域自治組織と地域おこし協力隊の相互関係性に関する検討—岐阜県関市を事例に—	22
甲斐智大（岐阜大学地域科学部 地理学）	
2.1 関市まちづくり協議会（民間団体）について	34
松田一浩（岐阜大学大学院地域科学研究科・関市まちづくり協議会）	
2.2 関市との関わりと高校～大学での活動 今後の関市について	38
加藤悠史（岐阜大学大学院地域科学研究科）	
3.1 関のまちづくり団体として NPO 法人ふうめらんの取組み	41
北村隆幸（特定非営利活動法人せき・まちづくり NPO 法人ふうめらん代表理事）	
3.2 まちづくり市民会議について	45
林 加奈（関市市民活動センター，ふうめらん）	
4.1 関市自治基本条例と運用	59
三谷 晋（岐阜大学地域科学部 行政法・地方自治法・環境法）	
4.2 地方議会改革と議員報酬に関する一考察～関市の取り組みに寄せて～	63
山本公德（同 行政学）	
4.3 岐阜地域における「性の多様性」に関する取組みの現状—先陣を切った関市につづく展開を期待して	71
立石直子（同 民法・ジェンダー法）	
4.4 関市の自然環境と希少生物の保全	77
向井貴彦（同・生態学）	



## はじめに

岐阜県地方自治研究センターは、1978年の発足以来、県内の地域での問題や政策にかかわる研究や報告を続けてきた。飛騨や徳山などの共同調査も行なっている(ホームページ参照)。さらにその取り組みを強化するために、自治体、大学と連携した調査事業を企画し、2021年度はその皮切りとして関市と協定を結んで「関市における地域づくりの現状と課題」をまとめた。

岐阜県関市は国際的にも刃物の町として知られてきた。これまでにも、刃物産業調査や市民活動・ソーシャルビジネスの助成金事業の支援などで関わってきたが、さらに市民活動センター(せき・まちづくりNPO法人ぶうめらん)、関市まちづくり協議会、若者の参加などで、多面的な角度から報告をいただいた。特に令和3(2021)年度は、岐阜大学地域科学部の地域学実習で、学生と共に市内の地域委員会などからの聞き取り調査を行なわせていただいた。

平成の大合併で旧関市と旧武儀郡の5つの町村が一緒になって、V字のユニークな市域となった。刃物以外を含めて製造業は好調であるが、人口の減少は続いており、特に周辺の中山間地域でそれが顕著となっている。また、市役所の移転後の本町商店街では空き店舗が目立つが、最近、本町BASEやせきテラス、古民家をリノベーションし新しくできた「あいせき」などの拠点が出来ている。

市町村合併後に地域運営組織やまちづくり協議会をつくる自治体も多くなっている。関市の場合は地方自治法や合併特例法による「地域自治区」は作らずに、平成26(2014)年頃から「地域委員会」を組織して、住民による新たなまちづくりに取り組んできている。一部の地域を除いて、15のほぼ小学校区を単位として、公民センターなどを拠点とした活動が取り組まれており、市からも活動や運営のための資金的、人的な支援が行われてきている。

ぶうめらんの活動(北村報告)にもあるように、若者の進学や就職に伴う流出が、関市の人口減少の大きな要因である。そこで、高校生や大学生に地域のことを知ってもらい、参加を促す取り組みを市民協働課やぶうめらんが取り組んできている。加藤君(岐阜大院生)はその「高校生ぶうめらん」づくりの一期生であり、その後も「せきららゼミ」に参加している。また、現在、市民協働課には地域科学部の卒業生がおり、大学と繋いでくれている。

青年会議所から関市まちづくり協議会に携わってきている松田氏も、現在、大学院地域科学研究科で学びながら、地域活動に北村さんたちと取り組んでいる。そこに、議会改革をめぐる三谷先生が報告にいらしているし、立石先生の関市の先進的なLGBT政策への調査や、向井先生の生物保全活動などがあったことから、今回は周辺地域や全国的な視点からの位置づけや評価をしてもらうことで、関市にとっても参考になるのではないかとということで寄稿していただいた。

ご協力いただいた関市役所、特に市民協働課の皆さん、さまざまな市民の皆さんのご協力に感謝するとともに、これからの関市の地域づくりのつながることを期待します。

岐阜県地方自治研究センター 理事長  
東海国立大学機構 岐阜大学地域科学部  
富樫幸一



## 1.1 関市の成り立ちと人口の動向

富樫幸一

### (1) これまでに関市との関わり

2021年の岐阜大学地域科学部の地域学実習（富樫・甲斐班）では、16名の学生と関市の8つの地域委員会と各地区のさまざまな人たちへの聞き取り調査を行なった。2020年にも実習を検討していたが、新型コロナウイルスの感染拡大のために、市民協働課からの説明と一部の聞き取りにとどまっている。関市では2005年の武儀郡の町村との合併と、2015年頃からの小学校区などを単位とした地域委員会の立ち上げを行なってきており、一部を除いて、名称はさまざまだが15の地域委員会がある。

まず、これまで富樫が関市と個人的に関わってきたものを挙げてみよう。

#### ①刃物産業調査

旧関市では、1989年に中京大学中小企業研究所において5名の研究者による刃物産業調査（中小企業研究27）に関わり、アンケートと聞き取り調査を行なっている。鎌倉時代に刀匠が集まったのがきっかけといわれているが、戦国時代から江戸期、そして明治の廃刀令以降の和式、洋式の刃物産地への転換、戦時期の「昭和刀」の量産から、戦後の輸出型産地としての急成長がみられた。旧関市内の市街地をはじめとして、周辺の農村部にも賃加工の「納屋工場」が広く広がっていた。しかし、1985年の円高を転機として、事業所数は現在では277事業所（2016年、1～3人を含む全事業所）と、ピーク時の1/5まで減少している。

② 2005年に名鉄の美濃町線が廃線となったが、その保存運動でも関市の皆さんと連携して、電車を使ったスタンプラリーや、「市民のまちづくりと足を考える懇談会」の活動を行っていた。

#### ③シニアサマーカレッジ

関市と岐阜大学の間では包括連携協定を結んでいる。2008年のJTBと地域科学部による「シニアサマーカレッジ」では長良川中上流域のツアーを行い、弥勒寺史跡公園の見学を行った。

#### ④市民活動・ソーシャルビジネス助成金事業

市民活動の助成金の審査委員として加わって、さまざまな市民からの事業提案と報告を聞く機会を得ている。

#### ⑤岐阜大学地域科学部の地域学実習

上記のように2020年度に関市で行うことを計画したが、コロナ禍で難しくなったため、市民協働課からのレクチャーと市会議員、「そばのカフェおくど」での聞き取りにとどめ、各務原市、美濃市、郡上市と中濃の広域での市民協働の調査に換えた。2021年は関市役所の市民協働課からの提案を受けて、この地域委員会からのヒアリング調査を行なった。

#### ⑥高校生のための街なかオープンカレッジ

岐阜大学地域科学部・岐阜市立女子短期大学の連携により、2021年に関市では初めて開催した。市内外の高校生が参加して、教員や地元講師のミニ講義、本町BASE、善光寺、せきテラスなどをめぐるまち歩きとワークショップが行われた。2022年は関市の主催として開催の予定である。

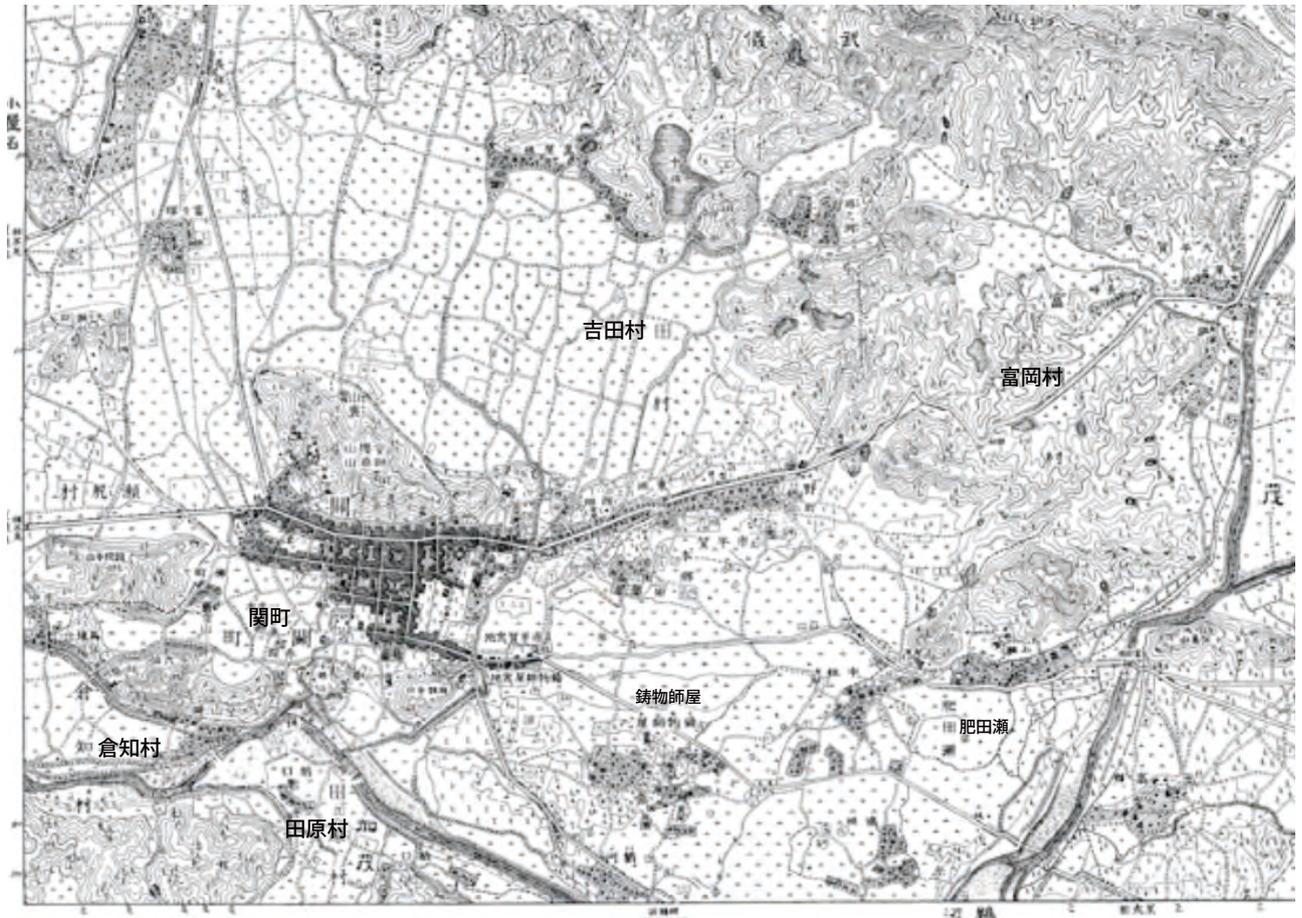


図1 1902年の地形図 国土地理院に旧村を加筆

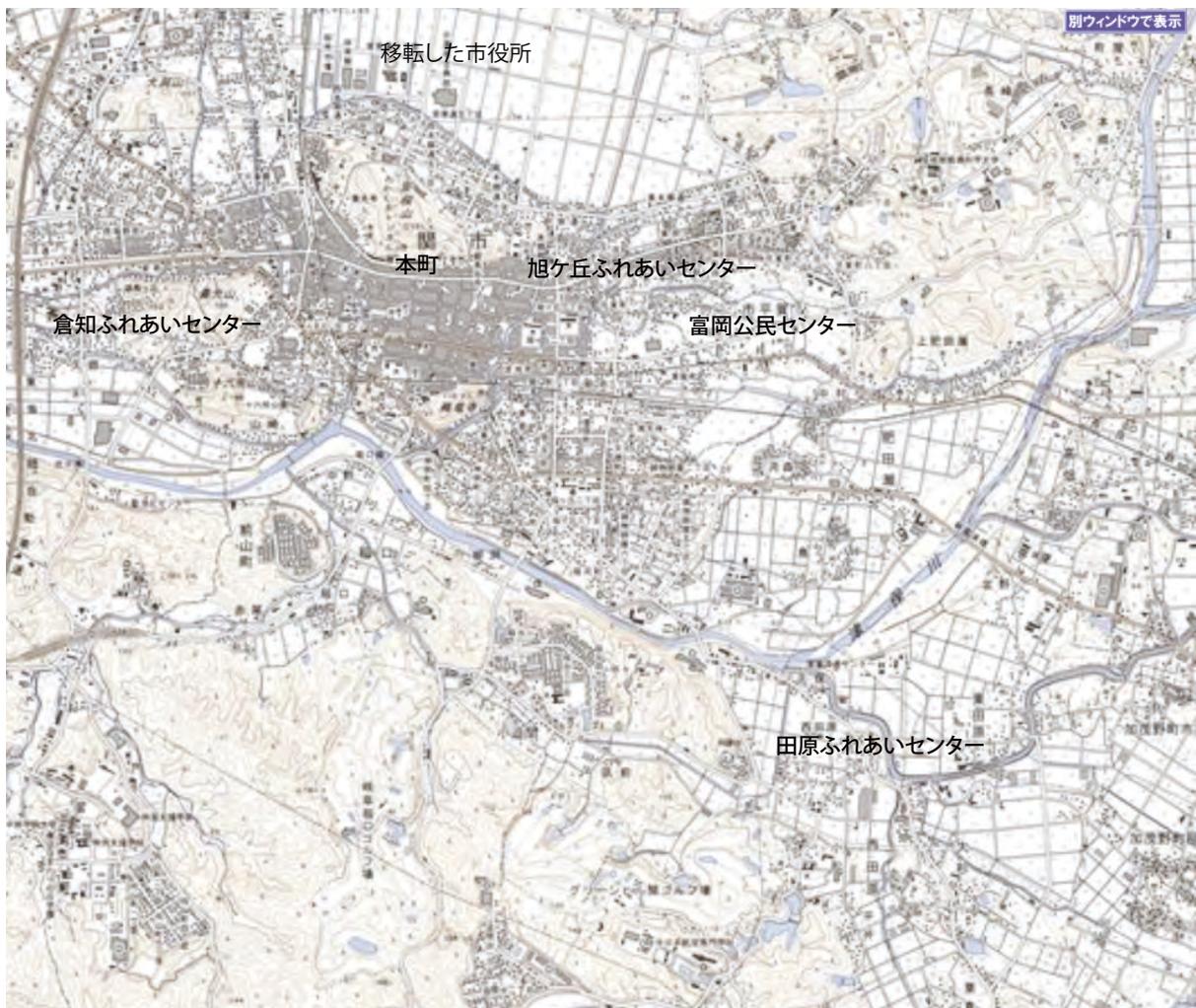


図2 2017年の地形図に関係施設を加筆

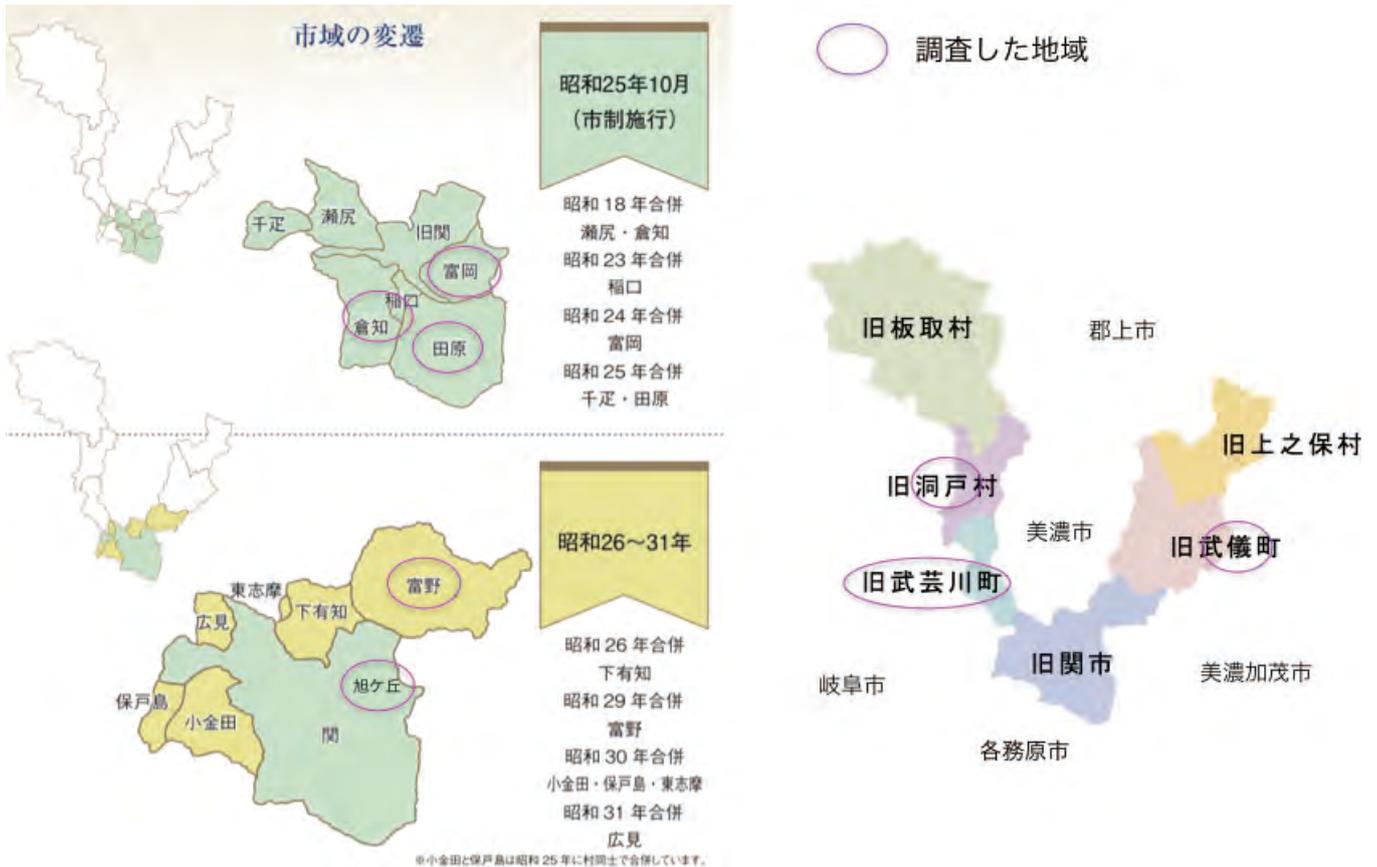


図3 関市の移り変わりと調査地域（関市資料に追加）

## (2) 関町から旧関市へ

市町村制の施行によって、武儀郡関町が1889（明治22）年に成立した。1902年の地図をみると、岐阜から飛騨金山に向かう飛騨街道沿いの安桜山の南麓に町場があり、さらに吉田（きた）村が1920年に編入される。吉田観音からやはり街道に沿って建物が伸びている。倉知村は戦時中の1943年に関町に合併している。

戦後は加茂郡田原村の一部（旧稲口村、1948年）、富岡村（1949年に関町、市平賀、鋳物師屋、肥田瀬、大平賀は富田村（～富加町へ、1954年））、さらに田原村の残りも関町に合併して、旧関市（1950年）が成立する。当時はまだ、旧関町と吉田村の一部を除いては農村地帯であり、ここにも刃物工場が多数、叢生する。

表1 旧関市内の東部と南部の地域委員会の地区における合併などの歩み

	関町（1889）	
旭ヶ丘	吉田村が関町に編入（1920）	
倉知		倉知村が関市に（1943）
富岡	市平賀村、鋳物師屋村、肥田瀬村、大平賀村が富岡村に（1897）	関町に編入（1949）  大平賀は富田村（～加治田村と富加町に（1954））
田原		旧稲口村が関町に（1948）、加茂郡田原村（1950）関市に

その後の郊外化や住宅団地、工業団地、学校群の立地によって市街地は拡散する。安桜山の北側に移転した市役所周辺に残る農地を除けば、東部の飛騨街道沿いだけであった市街地は、富岡など南北に延びる。津保川南岸にある南東の田原地区は比較的農村的景観を残しているが、248号バイパスができています。坂祝町や美濃加茂市、南は迫間不動山から各務原市に接している。西部の倉知でもマーゴや南ヶ丘団地、さらには東海環状自動車道の南にも工場や事業所、学校、ゴルフ場が点在している。

### (3) 地域別の最近の人口の推移

住民基本台帳人口により、地区別の2010年から2020年までの推移をみる。11年から12年にかけてのズレは地域の区分の変更（倉知、富岡、瀬尻・広見から市街地（安桜へ）によるものである。板取、上之保、洞戸、富野、武儀といった旧武儀郡の地区における減少傾向が続いている。中心の市街地も若干、減少が目だが、岐阜市に近い千疋・小金田・保土島や、富岡、倉知（微増）、田原（微減）と横ばいとなっているのが対照的である。武儀、洞戸から中心に向かって富岡などへの移住者もいるようである。

12年～2020年の変化率で見ると、中心の市街地（-5.9%）、千疋・小金田・保土島（-3.3%）、瀬尻・広見（-3.2%）が減少、富岡（-1.1%）、下有知（-1.1%）、倉知（-0.4%）は微減、は農村部の田原（-9.2%）、富野（-12.0%）、武芸川（-11.6%）、さらに減少率が高いのは洞戸（-14.5%）、武儀（-17.9%）、上之保（-22.1%）、板取（24.2%）となっている。上之保村や板取村では2000年以降の減少傾向が続いているので、合併の影響だけではない（富樫、2016）。

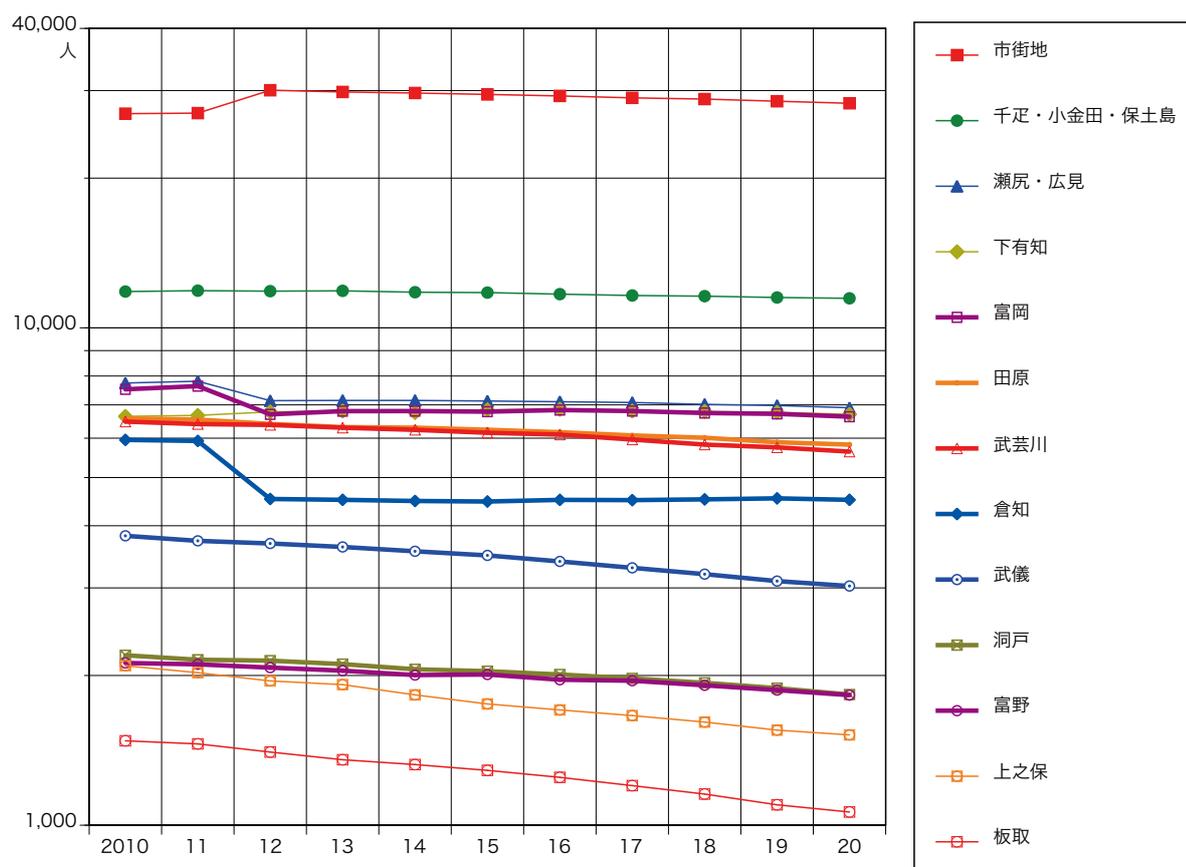


図4 各地区の人口の推移（2010-2022年、2011-12年の屈折は地域区分の変更による）

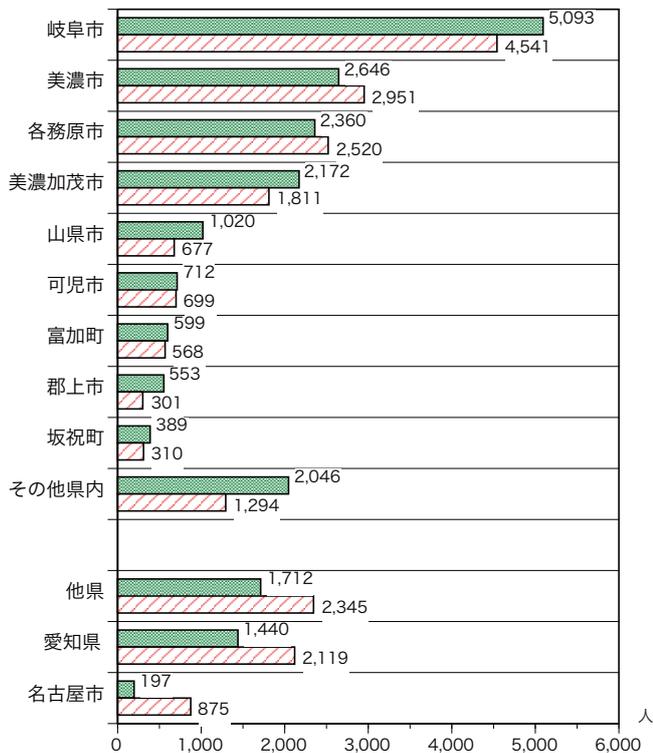
### (4) 市内と周辺地域との通勤通学移動

2005年の合併後、旧関市と武儀郡の町村との間での通勤通学移動は統計上、分からなくなったので、2000年時点の国勢調査によってみる。他の市町村で従業・通学している人の割合は、武芸川町、洞戸村では約半分、武儀町と上之保村は約4割、板取村でも3割弱と高い比率となっていた。合併以前から、旧関市以外にも岐阜市をはじめとして周辺地域への通勤通学圏に入っていたわけである。

武芸川町では岐阜市（544人）が最も多く、旧関市（521人）と同じ程度になっている。次いで美濃市（326人）、美山町（156人）とのつながりもある。西ウィングでは、洞戸村から美濃市（167人）、岐阜市（131人）、美山町（114人）、板取村では岐阜市（87人）、洞戸村（48人）、美濃市（36人）と、板取や洞戸から東西の美濃市や美山町、さらに岐阜市とのつながりの方が、関市よりも多かった。東ウィングでは、武儀から関市（436人）と美濃加茂市（115人）、美濃加茂市（90人）、上之保からは関市（191人）、武儀町（127人）、美濃加茂市（47人）で、上之保→武儀→関という流れと、西隣の美濃加茂市へも通勤通学している人がみられる。

表2 2000年の武儀郡町村の通勤通学流動（国勢調査）

	武芸川町	洞戸村	板取村	武儀町	上之保村
当地に常住する就業者・通学者	3,717	1,294	968	2,309	1,383
他市区町村で従業・通学	1,981	632	276	914	540
他市町村率（%）	53.3	48.8	28.5	39.6	39.0
岐阜市	544	131	87	49	30
関市	521	81	14	436	191
美濃市	326	167	36	90	30
美濃加茂市	44			115	47
各務原市	81			35	
可児市	13			29	10
岐南町	17				
柳津町	13				
高富町	56	28			
美山町	156	114	31		
武芸川町	1,736	34		11	
洞戸村	12	662	48		
板取村		20	692		
武儀町				1,395	127
上之保村				35	843
八幡町					28
坂祝町				10	
富加町	11			25	20
七宗町				14	10
金山町					11
県内計	1,900	610	260	886	533



合併後の関市（2015年）についてみると、岐阜市との間では、流入（5,093人）が流出（4,541人）を上回っている。一方、美濃市と各務原市の間では流出超過、美濃加茂市は流入が上回っている。山県市とは旧美山町との関係も残っている。可児市、富屋町、郡上市で坂祝町など周囲の自治体との間での流動もみられる。地域委員会での聞き取りでも、現在の関市の中でも、西部は岐阜市と、南部では各務原、東部になると美濃加茂とのつながりがあるという見方もだされていた。

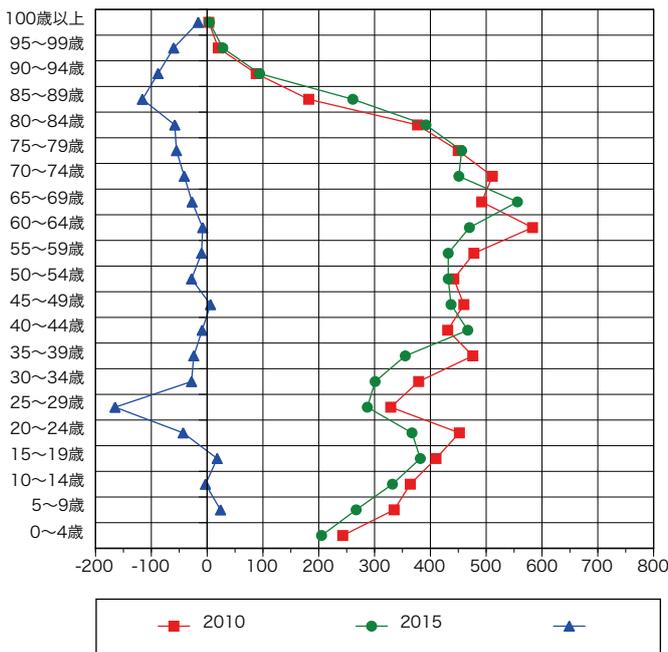
他県との関係は愛知県となるが、愛知県全体（尾張側だが）では、流出（2,119人）が流入（1,440人）を上回るものの、ある程度の双方向の移動になっている。ただし、名古屋市との間では、流出（875人）が上回っている。美濃町線の廃線の一方で、高速バスで1時間で名古屋と続されていることが影響しているだろう。

図5 関市と周辺地域との通勤通学流動（2015年）

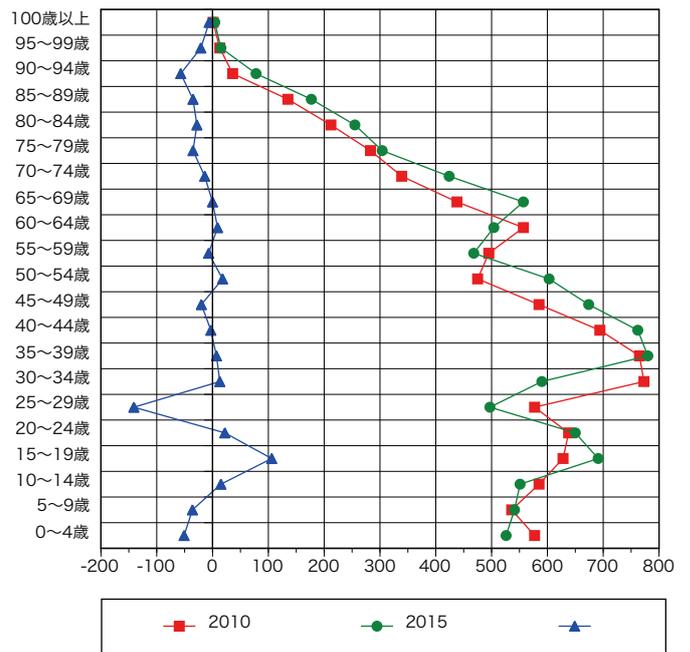
### (5) 地区別の人口コーホートの変化

2010年と2015年の国勢調査小統計区集計（住民票を移していない学生も現地に含まれる）によって、4つの地区別の年齢構成と5年間隔のコーホートの増減をみている。旭ヶ丘では15～19歳の減少が顕著で、高卒、特に大卒後の就職とみられる影響が大きい。富岡地区での15～19歳の増加は、岐阜医療科学大学の学生の流入と、25～29歳への減少による流出の動きだろう。他の年齢階層では安定している。

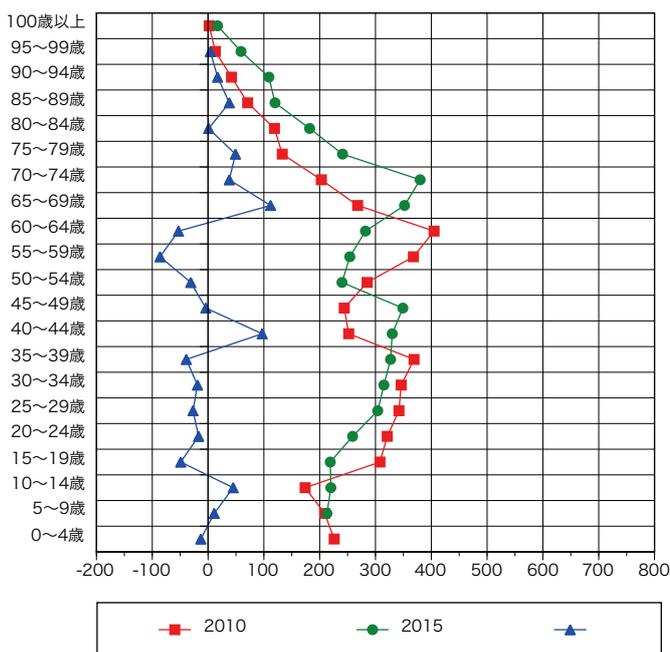
65～79歳、85～89歳の増加は老人福祉施設であろう。田原地区では15～19歳の増加（中日本航空専門学校と思われる）と、20代～30代前半の減少が著しい。倉知地区では、40～44歳の親世代とその子世代にあたる10～14歳で増加している。中部学院大学関キャンパスの影響はあまりないようである。65～79歳、85～89歳の増加は老人福祉施設であろう。



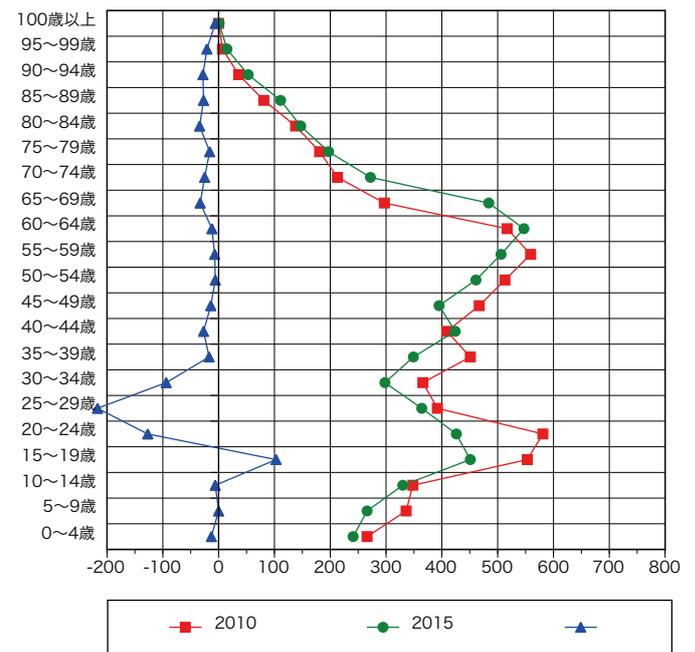
旭ヶ丘地区



富岡地区



倉知地区



田原地区



## 1.2 関市の地域委員会について（旧関市内を中心に）

富樫幸一

### (1) 自治体内分権と地域委員会

平成の大合併によって基礎自治体の市町村が広域化した一方、地方自治法の改正または合併特例法に基づく「地域自治区」を設けることができるようになった。岐阜市の場合では、柳津町との合併によって、後者の10年間の自治区としてあった。合併をめぐる羽島郡や山県郡などの町村との協議も行なわれたが、結局、組合立の境川中学校（鶉、日置江と）を共同でもっていた柳津町とのみの合併となっている。なお、旧武芸川町も岐阜市との合併に関心を示したことがあった。

#### ・岐阜県内での動向

平成の大合併の岐阜県内での動きは、①日本一広い面積となった高山市や、旧郡単位の合併となった中山間地域を抱えた下呂市、郡上市のような場合、②岐阜市（柳津町）や大垣市（墨俣町、上石津町）、各務原市（川島町）、多治見市（笠原町）、可児市（兼山町）のように、合併は一部の町との間で止まったもの、③旧郡で小規模な市や町となった山県市、本巣市、瑞穂市、海津市、揖斐川町、④単独の市町村として残った自治体、と多様な結果であった。

その中で、恵那市と旧恵那郡南部の場合には、山岡（町全体でのNPO、鈴木、2019）、岩村、明智、串原、上矢作、とともに旧恵那市内も8地区に分けて「地域自治区」を設けている。移住者へのサポートで空き家が埋まっている旧串原村や、移住と婚活に一体的に取り組んでいる三郷地区（旧恵那市内）のケースがある（自治研センター、2016）。関市の場合「地域自治区」ではないが、地域区分の形態としてはこの恵那市の方式に類似している。

高山市でも合併当初、地域別予算の制度をもっていたが、高根町のように小中学校とも統合で閉校になり、地域のイベントの担い手が減少して中止に至ったケースもある（富樫、2006）。

市町村合併による制度的な変更は、まず編入合併された旧市町村では、首長と議会がなくなり、行政組織としても役場から支所となって職員数も大幅に減少する。

#### ・全国の動き

地域自治区の制度を取り入れた自治体は全国で当初は16市があったが、浜松市のように廃止した事例も出ており、現在は13市となっている。自治省が当初、想定した制度設計は普及せず、財政的にも、住民による地域自治の機能としても、役割を果たせなかったということになる。

一方、類似の地域自治の制度を入れている自治体は、コミュニティ政策学会（2021）による調査では、回答した自治体の4割に上っている。政府も、国土ビジョン2050では「コンパクト+ネットワーク」を掲げて、地域運営組織の提案を行なっている。この場合は、旧町村の単位が想定されているようである。

島根県雲南町などで始められた「小規模多機能自治」では、自治体内でも、旧村落のようなより小規模な単位が想定されている。岩崎（2008）が三重県の伊賀市などについて報告したように、小学校区単位のようなより狭く、人口規模も小さいユニットである。関市もこの小規模多機能自治の考え方を取り入れようとしている。

関市の実習の報告を、社会調査士の資格を出している社会学、地理学、経済学などのゼミなどによる「東海地区インターカレッジ発表会」（2021年10月31日、オンラインで開催）で行なった。他の大学の先生からコメントをいただいたが、こちらは対比の意味で名古屋市で行われた地域委員会に言及されていた。

河村市長の下で、13の中学校区を単位として「地域委員会」のモデル事業が行なわれたのだが、自治会（市政協力委員）との関係が上手くいかず、その後は中止されている。覚王山のように参道の商店街の独自のまちづくりの取り組みが見られた地区は、ユニークな計画があった。岐阜市的美殿町商店街でも、覚王山マップに続いた取り組みが行われている。これは、関市でも本町や吉田観音前でのまちづくりの参考にしてもいいかもしれない。しかし、他の地域はほぼ福祉を中心とした取り組みであった。

（名古屋市千種区東部の城山・覚王山エリア、<https://bunkanosato.jimdofree.com>）

ここで問題とされたのは、地域での審議と正統性をどう担保するのかという「自治としてのコミュニティ」（山崎）と、活動や実践、その中で人のつながり（親和コミュニティ）の関係である。地域自治区の住民の代表によって、審議

し、行政や議会へと提言する地域協議会と、地域づくりの住民による活動組織という制度設計の二重構造が、うまく機能しない場合があるからである。上越市のように地域委員会の委員を選挙で選ぶようなことは、すでに自治体・議会としてはなくなっているの、負担が大きいし難しい（山崎・宗野、2013）。実際には全国調査によっても、この二つが一緒になっている場合が87%で、どちらか一方ということは少ない（日本都市センター、2014）。

地域自治区、地域委員会にある程度の予算が配分されて、行政の支援の下に年度計画を遂行する。総会などで、その事業計画と決算などは報告されて承認を受けることになる。なお、ここでも議会との関係、すりあわせをどうするかという点はあるだろう。しかし、5年や10年の計画づくり、そのためのアンケート調査などにも労力はかかるし、活動の推移の中で、現実にあった見直しも必要になってくる。

## (2) 関市の地域委員会：自治会、地域委員会、地縁団体

都市化や市街地の拡大が進む以前の現在の関市域の中央から南東にかけての地図を先に見たが、農村的な地域では土地や用水の管理を行う組織が存在していた。美濃市から関市にかけて、世界かんがい遺産にも指定された、長良川から取水する**曾代用水**があるし、津保川から取水する用水も南側にみられる（ぶうめらん、78、79号、2021）。倉地の「**くらち公民センター**」（「山野豊」の展示施設）は用水の管理組合によって運営されているし、一般社団法人倉地公民センターは、他の地区であれば財産区＝認可地縁団体として元々の農家であった住民によって組織されている。関市では「区」の名称でよばれているものである。

次に、旧関市では、自治会や町内会に当たるものが自治会連合会の「支部」の名称である。支部に対しても、市役所からの補助金が出されている。しかし、自治会長などは1～2年の交代制のため、役員になってすぐ、事情が分からないうちに任期がおわってしまうという問題があるといわれていた。

合併後、上之保地区ではすぐに地域委員会が発足したが、他の地域においても尾関市長の方針の元、ほぼ小学校区を単位として、2014～16年に「地域委員会」が設立された。現在は瀬尻（小金田・池尻・広美）を除く、15地区となっている。「**田原ふれあいのまちづくり推進委員会**」（表4）のように、前身となる組織があって、先発して地域委員会となったものがある。既存の公民センターや、新たに新設された建物を拠点とした活動が行われている。名称や経緯、構成も地区によってそれぞれ違いがある。今回は旧関市の中心部から東部と南部で、旭ヶ丘、富岡、田原、倉知、富野、旧武儀郡の5町村のうちの、武儀、武芸川、洞戸の3地区で聞き取り調査を行っている（詳しくは、岐阜大学地域学実習報告書を参照）。

地域委員会に対しては、立ち上げ時のアンケートや計画づくりのための助成金として100万円、年間の活動予算として300万円、ふれあいセンターや公民館の職員人件費（3人）と維持管理費が市から支出されている。支部（自治会）に対しても「**関市自治会コミュニティ活動奨励金**」が均等割（1自治会、5,000円）と世帯割（加入1世帯当たり2,750円、50世帯とすれば計142,500円）を基準として交付されている。また、地域委員会を支援するために、市からそれぞれの地区に4人の職員が担当している。

関市の各委員会に対して行なわせてもらった学生との聞き取り調査では（旭ヶ丘地区、表3、田原地区、資料1）、まずどのような質問が出てくるのか、委員会側でも戸惑いがあったようで、事前に説明と調整に訪れた地区もある。インタビューで協力していただいたのは、地域委員会の会長や副会長さん、ふれあいセンターの職員さん、自治会や「区」からの委員さんなど、地域によって様々であった。おそらく、説明のできる詳しい方が相手をしてくれたのであろう。その方々の経歴も少しかがったが、PTAや青少年育成会議などがある程度、長く経験されてきて、人脈もある人もいたし、委員会に関わるようになって、新しい視角からの意見を出されていた人もおられた。関市の場合、さまざまな話し合いの中でふさわしい人が出てきているということだろう。

各種団体や自治会からの委員の数も10人台（表2）～40人以上（表1）と、これも幅があった。共通して挙げられていた問題は、自治会からの委員は1～2年で交替するので、活動内容を知ったところで、次に委員に交替してしまうので、継続性が難しいし、会議への出席者も限られてくるといったことだった。そこで、実際には、少し長い期間、関わっている数名の役員やセンターの職員を中心として、毎月などの定例の会合で、事業を進められているようであった。これまで数年、やってきた中で、当初のかなり総合的な計画と、福祉、防災・安全、文化などの部会の体制から、福祉は社会福祉協議会に委ねるなど絞り込みをしているケースがあった。他方で、住民の手でできるマルシェや里山の整備や登山など、事業的な分野へのシフトを考えておられるようだった。

表1 あさひ夢のまち協議会

分科会	委員の所属（括弧内は複数の場合）		
福祉交流	自治会連合会旭ヶ丘支部 社協旭ヶ丘支部役員	民生・児童委員協議会旭ヶ丘支部 (2) 関市中央第2地域包括支援センター	社会福祉協議会旭ヶ丘支部 日赤奉仕団旭ヶ丘支部
文化学習	大門商店街 地域女性の会連合会旭ヶ丘支部 旭ヶ丘ふれあいクラブ実行委員会	黒屋獅子舞保存会 お話し広場「どんぐり」 青少年健全育成協議会(2)	青少年検算育成協議会 旭小放課後ふれあいクラブ 関山草会
環境安全部会	長良川鉄道協力会関口駅部会 農業委員 少年補導員連絡協議会旭ヶ丘支部 交通安全協会関支部旭ヶ丘支部	桜鯉育会 農業利用最適化推進委員(2) 防災指導員(旭ヶ丘地区担当、3) 自治連防犯防災部長	土木水利委員会吉田支部 黒屋の環境を守る会 消防団旭ヶ丘分団 青少年健全育成協議会
健康スポーツ部会	健康づくり食生活改善推進協議会旭ヶ丘支部 旭ヶ丘ジュニアバレースポーツ少年団育成会	スポーツ推進委員(旭ヶ丘地区担当、2)	関中央フェニックススポーツ少年団
総務	少年補導員連絡協議会旭ヶ丘支部 旭ヶ丘中学校 関保育園	旭ヶ丘中学校 PTA 副会長 旭ヶ丘小学校	旭ヶ丘小学校 PTA 会長 旭ヶ丘幼稚園

表2 くらちふれあいまちづくり協議会（準備委員会の名簿より）

会長	
委員長	自治会連合会倉知支部長
副委員長	倉知公民センター理事長 自治会連合会倉知支部副支部長
委員	自治会連合会倉知支部副支部長 自治会連合会倉知支部書記 倉知保育園園長 倉知民生児童委員副委員 関市社会福祉協議会倉知支部相談役 倉知地区民生児童委員協議会会長 倉知民生児童委員副委員 倉知ふれあいセンター 関市社会福祉協議会倉知支部副支部長 倉知ふれあいセンター副委員(3)
地域支援職員	リーダー(子ども家庭課主幹) サブリーダー(会計課課長補佐) 商工課係長 高齢福祉課係長
アドバイザー	農務課長

表3 あさひ夢のまち協議会の聞き取り調査から

聞き取り対象者	石木会長、村井事務局
	岐阜大学学生、市民協働課、インターン学生
・地区の歴史と概要	吉田(きった) 観音、名無木、地藏祭、黒屋獅子舞
・経緯	平成11年2月、市からの要請、ふれあいセンター推進委員会 28年11月、現在のふれあいセンター、駐車場が少ない
・組織	会長、部会長、事務局は2人(3人で回している) 常任委員会：創設以来の人もいる、2回4年までに 5部会、45団体の代表が運営委員、部会の会員、なかなか出してもらえない、ずっと肩書き、高齢化 自治会連合会からの委員は1、2年で交替、よく分からないうちの終わるので見直しが必要 自治会は48町内、11ブロック、支部長は顧問(前は副会長が入っていた)、当初は自治連の会長
・運営	市から300万円の活動費、余った場合は返却 センターの管理費は委託
・事業計画	地域に根づいた活動、R2年度の事業 R3年度、コロナで中止があり、活動しにくい
・活動の状況	見守り、水の配布(ゆめまち、熱中症対策)、社協、保存食 他のセンターとの交流はない、同じようなイベントのやり方を聞いている 市の研修会、健康スポーツ、スポ小、PTA、放課後ふれあいクラブ こども3クラス、2クラスに、2年生だけ PTAが盛ん、先生がうるさがるくらい、はがゆい、自分たちの時とは違って 資源回収もなりたたない 談話室に机を4つおいて自習室に。中学生、高校生、地域の人に関わってくれる 大掃除、中学校から手伝い、文化祭も、ぜんざい、コーヒー、4グループ、午前午後、青少年、関口の駅、中学の花壇、ボランティア 中学生にアンケート、知らない、自習室にwifiがない 写真、文化祭ができなかった、作品を出してる人がさびしいね 定期利用、写真、絵画、小学校、絵画 できれば生で、毎年ならありがたい、なんや、がんばってるんやな、 ウォーキングは去年も、10人ずつくらい、
・これからの課題、地域の状況	高齢化、75歳以上の独居が100人、 旭ヶ丘や富岡、空き家が多く、建てる土地が少ない 卸売り、小売り、シャッターが降りている。刃物、卸、製造は多くない、石を投げれば社長に当たった時代も 地区は閉鎖的、地域からでたこともない女性もいる、しないで結婚、男は残ってる。 PTA会長(下有知は何年卒の男が順番に) どうしてなれたのか、外からの人を受け入れる寛容さも、拒否されてない 若い人(子どもたち)他県の大学に、むこうで仕事、関市にもどってきて何できる? 学んだことを活かせる職場があるか 関商工、地域と関わる、進学も、関高校は外に出す

表4 倉知の公民センターの経緯

1943	倉知村と関町合併、倉知村の基本財産を倉知部落連合会に譲渡
1947	戦後の組織変更により、基本財産を倉知住民共有財産組合に引き継ぐ
1963	関市南部開発に伴い、向山の共有山林の一部を関市へ売却、1965年にも
1965	公民館を建築（1階は旧農協事務所、2階は集会場）
1966	財団法人倉知公民センターの認可を得て発足する
1968	基本財産を、諸手続きを経て、関市より倉知公民センター名義に所有権登記
1993	関市へ倉知公民館（2階集会場）を寄付し、倉知ふれあいセンター開設
	中濃農協へ倉知支店南出張所用地を売却
2003	中濃農協より、支店敷地を公民センターに返還、農協建物は関市へ寄贈、倉知ふれあいセンターに
2013	一般財団法人倉知公民センターへ移行（公益法人改革三法による）
2021	自動車学校跡地に、倉知公民センター完成（土地改良区事務所）、山野豊の資料展示室

財団法人 倉知公民センター 設立 50 周年記念誌（2016 年）より、土地の売却などは省略した

**資料1** 田原みらいづくり協議会の活動について：聞き取り調査時の提供していただいた資料より引用

(1) 田原地区の歴史と概要

歴史

- ・明治 30（1897）年 4 月、5 村（西田原村、大杉村、迫間村、小迫間村、東田原村、現在も地域の地名（単位自治会として残っている）合併で加茂郡田原村となる。（413 戸、1923 人）
- ・明治 44（1901）年 4 月田原小学校新設
- ・昭和 25（1950）年 10 月 6 日、関市発足と同時に田原村は加茂郡より分離、関市へ移管する。

概要

- ・田原地区は関市の東側に位置し、各務原市・富加町・坂祝町に隣接した自然環境豊かな農村地帯である。
- ・令和 3（2021）年 8 月 1 日現在、人口 6,113 名（2,441 世帯）で、地域内に 1 保育園（田原保育園） 1 小学校（田原小学校） 1 中学校（桜ヶ正中学校）と中日本航空専門学校がある。
- ・過去 5 年間は人口は減少傾向にある。

(2) 平成の合併から地域員会の組織と活動

合併当時は、田原ふれあいのまちづくり推進委員会（平成 8（2006）年 11 月設立総会、翌 4 月 1 日から活動開始）が地域のコミュニティーの拠点として活動してきた。田原ふれあいのまちづくり推進委員会は、現在の田原みらいづくり協議会の前身で、5 つの活動部会（施設管理、交流、福祉、学習、広報）で部会ごとに委員（地域の諸団体の委員の中から委嘱）を委嘱して、活動に取り組んできた。平成 24（2012）年 3 月関市で地域委員会立ち上げのモデル地区として田原地域員会準備委員会（田原ふれあいのまちづくり推進委員会に所属している役員 9 名の委員）を設置、平成 25（2013）年 4 月には、各自治会との連携強化のため、自治会選出の委員 6 名加え、田原ふれあいのまちづくりの活動を踏襲して設立に向けた取り組みをしてきた。

(3) まちづくりの取り組みの特徴

- ・地域住民に地域づくりアンケートを実施し、田原住民が今の田原地域の「ほっておけない。」「何とかしたい。」「こんな田原地区になったらいいな。」の声を第 1 に活動に取り組んでいる。
- ・毎年年度末に 1 年間の活動の振り返りと評価反省の会（ワイワイ会議）を持ち、今年の反省を次年度に反映させて活動に取り組んでいる。
- ・地域内の教育団体と連携を密にして、ボランティア等活動に参加してもらう機会を設け、将来《ふるさと》となる
- ・部会間で連携・協力を心掛け、活動に取り組んでいる。

地域について、知ってもらえる機会や家族や友達以外の住民との交流ができる機会をもうけている。

- ・講座、教室等、地域の人材を講師としてお願いし、活躍と住民との交流の場としている。
- ・地域の豊かな自然や貴重な歴史を次世代に伝える講座やハイキング等を開催し、田原地域について若い世代への周知を目的とする活動に取り組んでいる。
- ・部会間で連携・協力を心掛け、活動に取り組んでいる。

#### (4) 美濃加茂市とのかかわりについて

- ・買い物先は関市内のスーパーの利用が多い。美濃加茂へ買い物に出るより各務原市、岐阜市へ出ることの方が多い。通勤＝争勤務先が美濃加茂の方がどれくらいいるかは不明だが、各務原市、岐阜市、関市内勤務の方が多いように感じる。
- ・通院＝今精密検査での木澤記念病院の利用は多いと思う。
- ・通学＝今、美濃加茂高校へ通学の生徒はある。

#### (5) ふれあいセンターについて

- ・田原地域のコミュニティーの拠点として、田原みらいづくり協議会の事務局がある。
- ・会議イベント等の開催に利帰されている。
- ・地域団体・サークル等の施設利用に関する、貸館業務の窓口となっている。

#### (6) 農地などの保全活動について

- ・田原地区各自治会に平成 18 年度より、農地保全の専門団体が設置され、各々の自治会で個別の実情に沿った取り組みがなされている。

西田原：西田原農地・水・環境を守る会

東田原：東田原地域保全管理組合

上迫間：上迫間農地・水・環境を守る会

大杉：水土里の会

下迫間：下迫間管理組合

小迫間：小迫間環境保全対策管理協議会

- ・自治会ごとの団体は、田原みらいづくり協議会生活環境部会の委員に属し、田原地域の環境保全活動（農地に限定しない）に参加している。

#### (7) これからの課題と方向性について

- ・役員の後継者の開拓と育成
- ・活動協力者・ボランティアの登録の推進
- ・地域内の人のつながり（協力体制）の継続と維持

個々がいっぱいいっぱい（今後の田原を背負っていく年代 40 代後半～ 50 代前半）

他者との関係を疎遠にして避ける（面倒・煩雑・多忙）方向に向きつつある

- ・地域の課題のあぶり出し

全般的な活動を前年に倣ってこなしてくマンネリ化1こ要注意

今回原に必要なことに特化した活動を考えていく時期が来ている。

- ・デジタル化への対応
- ・高齢者対策

### (3) 岐阜市との比較

#### ・都市内分権と地域別ビジョン

「ぎふ躍動プラン 21 2008」では、都市内分権を掲げて 50 地区（旧小学校区で統合された 5 校区を含む）を、13 地区に分けて「地域別ビジョン」の策定を行なった。この際、岐阜大学地域科学部も、市民アンケートと地域別意見交換会（ワークショップ）を支援している。この 2008 年計画では企画部に加えて、翌年に予定されていた都市マスタープランの見直しと一体として、住民からの意見に基づいて初めて策定している。各地区の人口の推移、地域資源や施設のマップ、そして 3 つの方針をまとめている。

さらに 5 年後の 2013 年計画では見直しを行ない、今度は市民参画部とともに、市民各地区のまちづくり協議会の方針ともできるだけ重なるようにしてビジョンの見直しを行なった。

	関市
名称	地域委員会、各区地域で名称は多様、旧関市内、旧武儀郡の町村
単位	小学校区、
行政の体制 自治会	協働推進部 市民協働課 自治会：18 支部、568 自治会
中間支援	市民活動センター（ぶうめらん）
予算・助成金	300 万円
拠点	各地区の公民センターなど
事務体制	職員 4 人、うち地域委員会担当 1 人 旧武儀郡は支所 旧関市内は、小学校区単位
自治会会計	市からの助成金がある
地域委員会の組織	テーマ、活動、課題など（質問項目） 武儀：NPO 法人、4 委員会、福祉有償運送等  地域委員会自慢大会
全市的な体制	関市第 5 次総合計画（2018～2027、前期計画 2022） 第 2 期、地方創生総合戦略（2020～2022）
市民活動支援、助成	きらめき・ときめき・いきいき（5 万（10/10）、10～100 万（2/3）、市と協働（10/10） ソーシャルビジネス支援 各地域の特色のある活動などを聞き取り
まちづくりの団体、 グループ	まちづくり協議会（松田さん、青年会議所） まちづくり市民会議
地域学実習	8 地区で聞き取り調査

・自治会連合会、各種団体、公民館、まちづくり協議会

同じ地域のなかに財産区、自治会、地域委員会と重なっているの、分かりにくいところがあるので、われわれにとってはなじみ深いし、実際にまちづくりをめぐる調査や活動のベースとなっている岐阜市の場合と比較してみよう。

岐阜市にはほぼ小学校区単位で 50 の自治会連合会がある。芥見東と芥見南、金華と京町、明德と本郷、徹明と木ノ本のように、児童数の減少にともなって小学校がそれぞれ統合されたところがあるが、連合自治会としては存続している。小学校の敷地内に公民館がおかれ、地区によっては 1 階が公民館、2 階が体育館として 1 つの建物になっている場合もある。これを「岐阜方式」と呼ぶ場合があるが、敬老の日や成人式、市民運動会も、小学校の運動場や体育館を使って行われている。この 3 行事と次のまちづくり協議会による夏祭りなどが、年間の自治会としての最大行事で、無事に終了するとほっとするといわれる。これらが、新型コロナ禍によって中止となった。なお、関市でも新しい富岡ふれあいセンターのように、富岡小学校の敷地の中に建てられたものもある。

岐阜市	
自治会連合会 (50、柳津は旧合併特例区)	まちづくり協議会 (43)
小学校区 (46 校、統合しても自治会連合会はそのまま) 地域創生モデル事業～ (2004 ～)	市民協働推進部市民活動交流センター ぎふまちづくりセンターが最初は支援
10 万 (2/3) → 30 万 (2/3) → 50 万 (4/5)	
公民館 (旧小学校区、敷地内、共同建物 (体育館と併設))、「岐阜方式」	
自治会連合会、館長・主事 (パート)、社会福祉協議会 京町などは、各種団体 (20 ほど) の公民館運営協議会から移行	
町内会費から→本部へ入金→支部費 (リサイクル収益) →一部団体助成	
自治会連合会：本荘地区の例では 10 支部、5 支部だと 4 町内会	(吹上町 6 丁目町内会長を経験。14 世帯)
町内会長は、支部で各種団体の委員をローテーションで担当 (支部会計、市民消防隊、日赤奉仕団) 【階層的な地域割と、各種団体委員が重複している】	
黒野まちづくり協議会：スポーツ・文化部会 (≒黒野城と加藤貞泰公研究会、地域外からも会員がいる)	
加納：東西の自治会、中山道加納宿文化保存会、加納まちづくり会の 4 団体連携	
支所、コミュニティセンター (数地区の自治会連合会の指定管理)	
連合会同士の情報交換、議員の活動	
ぎふ躍動プラン 21、都市内分権、13 の地域別ビジョン ぎふし未来地図、地方創生総合戦略	全市アンケート、地区別クロス集計 13 地区 2 回のワークショップ、 住民の言葉・テーマで (岐阜大が受託、 ORGAN、コミュニティ診断士) 一部のまちづくり協議会が対応
市民活動支援事業 (8 万、4/5、20 万、2/3) まち協の活動の一部が、支援事業にも応募することがある コラボレーション、エールを重視 (メディコスで提案、報告会、順番も 抽選方式)	
ぎふまちづくりセンター (岐阜市、県振興局、商工会議所、十六銀行、 岐阜大学) メディコスクラブ	
岐阜市内の 10 地区で、総合調査など	

岐阜市はさらに、「まちづくり協議会」を2004年から順次、発足させて、現在、43地区となっているが、まだ全地区ではない。当初は地域力創生モデル事業として、岐阜市の市民参画部(2004年発足)や、ぎふまちづくりセンター(2001～2014年)が支援している。年間で30又は50万円の市からの助成金がある。

実際に自治会・町内会の役員を経験すると分かるが、各連合自治会の中に支部があり、現在、住んでいる本荘地区の場合であれば10支部から構成される。さらに、支部にいくつかの町内会が入っている(5支部では4つの町内)。

#### ・町内会と各種の委員の選出の仕方

以下は、実際に町内会長などを引き受けた経験からである。各自治会には、町内の役回りである会長、副会長、会計と、各種団体向けの委員の体育委員、交通安全、日赤奉仕団などの役がある。選挙で選ぶ町内も、回り持ち(順番でローテーション)ののところもあるようだ。しかし、世帯数が減り、高齢化が進んで80代以上で役をお願いできない人もいるし、会長経験者はその後、役をしなくてもいい期間を置いているので、事実上、ローテーションを変わりがないことになる。現役の世代では、月1回の連合会の会議に出席することも、仕事の関係で難しいこともある。世帯単位の加盟だと、父親や祖父が出がちにはなるが、女性陣もいるし、例えば父親が出れなくとも、妻や家族の誰かが代わりにを務めることもある。また、会長が忙しい場合には、副会長などもサポートするからと説得して、町内会長を引き受けてもらうこともあるのである。

さて、この町内会の会長になると、支部の委員を兼ねることになり、町内の間で支部長、副支部長、本部役員、会計監査が回り持ちになる。また、市民消防隊、日赤奉仕団などの各種団体の委員も引き受けることになる。

自治会、自治会連合会は任意団体だが、地域には小学校のPTA、こども会、青少年育成会議、老人会、社会福祉協議会、体育振興会などの各種団体が20程度ある。その一部を上記の町内会の委員が重なって引き受けているわけである。信仰の自由はあるが、地区の神社の構成員や宮総代なども引き受けて、神社の祭などの行事にも参加する。

このように、町内会―支部―連合会という地域的な構成と、各種団体の二重の関係となるが、単位町内会や支部からみても、委員が重なっている場合もあるので、両者が別の系統となっているわけではない。

まちづくり協議会を発足させる時に、自治会と各種団体の両方の会合や運営の負担を増やさないために、各種団体の集まりである公民館の運営協議会を、まちづくり協議会のかたちに置き換えることも行われた。まち協は事実上、連合自治会と重なっているのである。

公民館は社会教育施設なので、教育委員会の管轄だった。公民館長とパートの主事が運営に当たるが、岐阜市ではまちづくり協議会の事務局となっていることもあるし、市長部局の市民参画部(現在は市民協働推進部)、その市民活動交流センター(メディアコスモス内)の担当に移している。

#### ・そのほかの地域組織、まちづくり会

地区によって、柳ヶ瀬のような場合は、町内会と対応するようなかたちで、通りごとの商店街振興組合がある。また、歴史的な町並みが残る金華地区では、かつては全体をまとめた「金華のまちづくり協議会」があったが、少し広すぎることで、校区内の課題や対応を考えて、川原町、井ノ口、伊奈波界限の3つのまちづ(つ)くり会が、それぞれ岐阜市の景観形成市民団体となっている。

一方、加納まちづくり会では、東西の小学校区で一体となっており、学校や周辺の市民も参加する開かれた場になっている(顧問役でfacebookを担当)。旧加納町役場跡にできた「中山道加納宿まちづくり交流センター」の発足や運営にあたっては、東西のまちづくり協議会(自治会連合会)と中山道加納宿文化保存会、そして加納まちづくり会が参加している。このように地域の事情や活動の内容によって、多様な市民組織が生まれているのである。

#### ・市民活動支援事業

さらに市民活動交流センターが担当するのは、関市と同様に市民活動の助成金事業である(これも審査委員長として担当している)。こちらはテーマを掲げて、スタートアップが8万円、その後で2/3の20万円で3年までになる。関市に比べてこれも少額ではある。NPOや市民団体・グループなどが応募、提案するが、コロナ前だと44団体(2019年度)もあり、審査会も1日半がかりだった。予算枠が300万円台なので、当然、落ちる団体もある。でも、市民や団体間の交流を促したいので、プレゼンの順番も半日づつのくじ引きで決めることにしてあり、自分たちの報告を

してあとは帰るのではなくて、つまり他の活動も知って、交流のチャンスをつかんでほしい、ということである。

市民活動団体は、地区からテーマ別に出ることもあるし、3年間が終われば、今度はまちづくり協議会の組織や活動に引き継がれていることもある。この点は、関市の市民活動助成でもみられたことである。どちらにして、継続していくのかは、それぞれ住民が判断すればいいわけである。

#### ・3つのスケールの住民の活動の支援と相互の連携

岐阜市の都市内分権を考える上で、上記の総合計画の場合もそうだが、50地区すべてを行政が担当するは大変なので（実際にはやっているが）、8つのコミュニティセンター（中心部を除く）があり、13地区に分けた地域別ビジョンを作成してきた。コミセンは関係の自治会連合会が組んで、指定管理を受けている。つまり、ここで自治会連合会（校区）の間での繋がりがあり、様々なイベントがコミセンでやられている。また、コミュニティバスの運営も複数の連合会が組んでやっており、スーパーや病院を巡回するルートが作られている。さらに、中学校区ではいくつかの小学校区から通学しており、住民もかつての同級生時代などのつながりがよくみられる。まちづくり協議会の活動でも、周辺の校区の取り組み（防災、イベント）をよく知っているし、お互いに引きあったりもしている。

そこで、まだ実現はしていないが、山崎や富樫が提案していたのは、コミセン単位くらいに市の事務局を置いて、数校区の活動を支援し、相互に交流する体制を実質化してはどうかということになる。単独の校区では解決できていない課題を、他の校区のやり方を学んでいくこと、それを通してお互いにレベルアップを図ることである。例えば、晩秋の落ち葉のことで悩んでいた本郷地区が、まちづくり協議会として、子どもたちも交えた楽しいイベントにしたことを、同じような課題のあった木ノ本校区が学んだケースである。

#### (4) 地域委員会をめぐるの考察と提案

第一に、関市の地域委員会での聞き取りといただいた資料を見せていただいて、その一部も引用してみたが、まず地元の**地域の自然と歴史**をよりいっそう、見直そうとしている。津保川とその支流に当たる地域の委員会を取り上げることになったが、川と水害、用水の歴史はいまでも続いている。周囲の山地でも、里山の保全や登山道の整備などが進められている。さらに、神社、お寺、遺跡が残されている。祭りの山野豊のように、そのままでは引き継がれたなかったものでも、地域の記憶や資料館として、さらにはマスコットキャラとして活用されている。公民センターには、歴史の資料や地図類なども展示されていた。地域委員会の計画の中にも含まれているが、こうしたものを引き継いで、共有するまちづくりにすることが大切だろう。子どもたちへの「ふるさと教育」の題材になるし、「名無木」のように、絵本にして読み聞かせに用いる活動も行われている（令和3年度、市民活動助成金事業）。

第二に、2014～16年につくられた**10年の期間の地域振興計画**も、中間の5年程が経って、当初計画や部会組織の部分的な**見直し**が進められている。コロナ禍の中で活動が難しくなったこともあるようだが、その中でもできるイベントなどの取り組みが行われていた。「**イベントから事業へ**」（富岡地区）といった考え方がより前面にでてきている。

第三に、**地域委員会同士の情報交換や連携**についても質問しているが、公共交通など一部ではあるものし、活動の発表会やまちづくり市民会議(3.2 林を参照)はあるものの、あまり行われていないという回答であった。岐阜市のケースも紹介したが、中学校区、コミセンの指定管理、コミュニティバスの運行などで、小学校区・自治会連合会、まちづくり協議会同士のつながりがみられる。関市でも中央部や、東・西のウィングの単位でもそうした場をつくってもいいのではないだろうか。

第四に、**関市の周辺地域との連携**についてである。最初にふれた実習の各務原市では、市のまちづくり推進課なども支援しながら「**かかみがはら暮らし委員会**」のように、市内外の若い人たちも参加する場がつけられている。この委員会のメンバーは、「**関市の工場参観日**」でも支援している。また、岐阜市の市民活動支援事業に参加している個人や団体も、関市でも活動している。

「**Vの字**」に細く伸びている市域ではあるが、過去の通勤通学流動や、居住地移動をみても、伸びている手のそれぞれが、生活圏や交通移動を通じて、**両サイドの岐阜市や美濃市、各務原市、美濃加茂市、郡上市、山県市**などとのつながりをそれぞれ持っていることが分かる。住民にとって、それほど合併や連携中枢都市圏、定住自立圏といった行政的な枠組みは意識されておらず、自由に行き来しているのが実情だろう。南部は各務原市、東部は富加町、坂祝

町や美濃加茂市、西部は岐阜市などの繋がりが強いというのも、地域委員会での住民の声であった。市長同士のつながりはあるわけだし、行政職員の相互派遣も行われている。関市の市民活動センターも、美濃加茂市での支援を行なっている。

最後に、関市に限らず、どの地域でも課題となっているのが、**まちづくりの担い手とつながり**である。自治会の加入率の低下は、元々の地元住民だけでなく、新しい転入者の受け入れにおける問題である。マーケットやイベント、登山やまちめぐり、子どもたちなども通じた交流の場づくりが、現在の地域委員会の事業の主なものとなっているのは自然だろう。地域委員会の中心を担っている人たちをみても、長い間、公民センターの事務局を担当していたり、PTA や青少年育成会議の経験のある人たちだった。また、郊外団地でも高齢化を向かえる中で、定年後の地域活動に参加していたり、あるいは、現役でも民間企業での経験を活かしながら、地域活動への取り組みと提案をされているケースもみられた。人口の減少している旧武儀郡の方が、同時に地域のまとまりはよいようだし、交通や教育の機会の確保、農業や山林の維持への取り組みも行われていた。

## 文献

日本都市センター（2014）地域コミュニティと行政の新しい関係づくり

山崎仁朗・宗野隆俊編（2013）地域自治の最前線—新潟県上越市の挑戦、東信堂

中田実（2020）住民自治と地域共同管理、東信堂

コミュニティ政策学会（2021）地域自治組織の可能性、東信堂

小規模多機能自治推進ネットワーク会議（<https://blog.canpan.info/shoukibojichi/>）

地域の課題解決のための 地域運営組織に関する有識者会議（2016）地域の課題解決を目指す地域運営組織 —その量的拡大と質的向上に向けて—最終報告

総務省（2018）地域運営組織の実態（[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000475608.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000475608.pdf)）

岐阜大学地域科学部（2022）地域学実習報告書

富樫幸一（2016）人口減少の落ち込みを緻密に捉える／再生に向けて盛り返すものは何か、自治研ぎふ、115号

富樫幸一（2020）地域自治とコミュニティ論を読み直す：山崎仁朗の調査、提案、活動、自治研ぎふ、127号

岐阜県地方自治研究センター（2016）自治研センター視察報告～これからの町づくりを考える～（奥矢作移住定住促進協議会、三郷町まちづくり委員会（恵那市））、自治研ぎふ、116号

岐阜市（2017、2019）岐阜市史、現代編Ⅱ、資料編、通史編

鈴木誠（2019）戦後日本の地域政策と新たな潮流—分権と自治が拓く包摂社会、自治体研究社

土屋雅義（2012）関版地域内分権「(仮称)地域委員会」、自治研ぎふ、102号

山田美代子（2010）合併から5年 関市は今、自治研ぎふ、95号

倉知土地改良編集委員会（1986）山野豊—倉知土地改良史と倉知の歴史



## 1. 問題の背景と研究目的

1999年に制定された合併特例法に基づく市町村合併が進むと、各自治体の行政区域は拡大した。合併を選択した自治体では地域のニーズに合わせたきめ細やかな行政サービスの供給が困難となった。他方、合併せずに自立を選択した自治体でも、行政のスリム化が進んでいる。そのなかで、基礎自治体よりもローカルな範囲で組織される地域自治組織の存在が注目をあびはじめている（羽貝 2007）。1999年に制定された地方分権一括法は、国と地方自治体との関係を「上下・主従関係」から「対等・協力の関係」に転換させ、地方自治体に「地方政府」として「自己決定・自己責任」で地域に合った個性的な自治体運営の実施を義務づけている（荒井 2018）。また、2018年に総務省の有識者研究会が公表した「2040 報告」<sup>1</sup>では人口減少・高齢化による暮らしを支えるための機能低下にそなえて、地方自治体には公共私協力関係を構築することが求められ、その具体的な組織として地域運営組織の役割が期待されている。

同時に総務省は人口減少地域における人的支援策を展開している。その中核に位置付けられている地域おこし協力隊制度は、都市出身者を条件不利地域に移住させ、任期中に地域協力活動に従事させながら、任期満了後の定住・定着を目的とするものである（正岡 2018）。本制度がスタートした 2009 年度以降、地域おこし協力隊員数は右肩上がりに上昇しており、2020 年度には 5464 人の隊員が 1065 の団体に活動している<sup>2</sup>。各地で活動する地域おこし協力隊員（以下協力隊員）は農林漁業や特産品の開発、観光団体の運営、空き家の活用、住民の生活支援活動などを行っている。2010 年代以降、「田園回帰」の意識が高まり、協力隊員を含む都市から農村への移住者は年々増加している（小田切・筒井 2016）。このような田園回帰への動きについて中川（2017）は、都市からの「まなざし」による農村空間の Merchandising（商品にすること）によって成立する、農村空間の消費の最終形態と指摘している。この指摘を踏まえると、協力隊による商品開発や農業、観光業へのとりくみは、都市からの「まなざし」の具現化への取り組みであると位置づけることが可能である。協力隊員の活動は“生活支援”→“コミュニティ支援”→“価値創造”のプロセスで段階的かつ重層的に展開されている（図司 2014）。こうした活動をスムーズに展開するためには協力隊員と地域住民との間の関係性構築が重要であるとされる（西村ほか 2012）。さらに、任期中の活動をとおしたパーソナルネットワークの構築が活動の満足度を高め、そのことが定住促進につながることも明らかにされている（桑原・中島 2018）。実際の協力隊の任期終了後の定住率は約 60% であり、行政関係職員や観光業に従事する者や就農する者、ゲストハウスなど新たに起業する者などがみられる<sup>3</sup>。一方、約 40% の者は定住に繋がっておらず、その理由としては地域住民との関係性構築の困難性や新規隊員に対して示されるミッションと実際の活動内容とのズレが挙げられている。

これまでの研究において協力隊員には地域を Merchandising（商品にすること）し、経済的基盤を確立し将来的に当該地域への定住が期待されてきた（田口 2018）。さらに協働型社会というビジョンが提示され、地域運営組織の機能が拡大すると、協力隊員には地域運営組織との関わりを構築し地域内で“生活支援”や“コミュニティ支援”の活動をはじめとする地域自治活動の担い手としての役割も期待されている。そこで本研究では、協力隊員の関係性の地理的な拡大プロセスに着目して、協力隊員と地域自治活動の関係性について考察することで、双方にとっての存在意義を明らかにする。

この研究目的を達成するにあたり、本稿では平成の大合併によって 6 つの自治体が合併した岐阜県関市を対象とする。岐阜県関市は異なる特徴をもつ 5 つの自治体が旧関市に編入される形で成立している。合併後、関市は各地域の特性をいかして住民主体の地域づくりを行う組織として（地域自治組織）2014 年から順次、地域委員会制度が設立させた。地域委員会は地域の課題を地域で検討・解決していくために住民主体の組織で、おおむね小学校区を単位に活動が展開している。異なる特徴を持つ地域を抱える関市では住民主体の地域づくりや地域課題の解決が重要な課題となっており、各地域の地域委員会には各地域のハブとしての機能が望まれている。なお、関市では旧郡部（武芸

1 「自治体戦略 2040 構想研究会第二次報告（総務省）」：[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000562117.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000562117.pdf)（2022 年 2 月 22 日閲覧）より。

2 「令和 2 年度の地域おこし協力隊の隊員数について（総務省）」：[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000740043.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000740043.pdf)（2022 年 2 月 22 日閲覧）より。

3 2 を参照のこと。

川・洞戸・上の保・板取・武儀)の地域委員会が協力隊員を2017年度より受け入れている。

2では2021年9月に実施した聞き取り調査の結果をもとに洞戸地域、武儀地域、武芸川地域を事例<sup>4</sup>に地域委員会の活動内容と組織体系について概観する。3では2021年12月に実施した協力隊員に対する聞き取り調査を基に各地域での協力隊員の活動内容を概観し、4では協力隊員の関係性の地理的拡大プロセスについて考察する。そのうえで、5では協力隊と地域委員会双方の関係性を明らかにする。

## 2. 地域委員会の組織体系と活動実態

### 1) 地域委員会の組織体系

旧郡部の地域委員会では総務委員会のもとに様々な委員会がおかれ、住民主体の地域活動が展開している。日常生活支援に関する活動として、各地域ともデマンドバス事業や地域内バス運行業務や高齢者の買い物支援活動等を行っている。地域活性化のための取り組みとしては実施の形態は異なるものの、各地域ともに文化祭に類似するイベントや観光客向けのイベントの実施、特産品の開発などが行われている。また住民同士の交流促進を目的として各種教室を企画・運営している地域委員会も目立つ。これらの活動のなかには地域内の小中学校と連携して行うものも多く、学校規模が縮小するなかで、実質的には学校行事の代替的側面も有している。

地域委員会の活動は住民アンケートにもとづいて策定された地域振興計画をもとに計画される。地域委員会の活動は市から予算付けされるおおよそ300万円/年の資金をベースに実施され、デマンドバス事業や福祉有償運送事業などについては市から別途予算がつけられている。収入の管理は総務委員会を中心に行われ、具体的な活動は総務委員会が中心となりながら、地域振興計画を基に各委員会の意見を集約しながら実行に移されている。

ここで、地域委員会における役員の構成についてみる(表1)。各地域委員会の委員は各地域に存在する各種団体からの充て職となっており、30人~40人から成る。各地域とも社会福祉協議会支部や自治会、敬老会、民生委員などの役員の高齢化が課題となっている。そのため地域委員会の委員のなかで小中学校のPTAの役員や保育所の役員が若手となっている事例が散見された。しかし、若手の委員はフルタイムで就労している世代であり、地域委員会の会議への参加率が低く、若手役員の確保が地域委員会の課題となっている。

地域委員会の総務委員会の委員・役員(委員長等)は各委員会の役員の中から選出される。各種団体の役員の大半は高齢男性(60代後半)であり、総務委員会の役員も男性の割合が高い。また委員長や副委員長の担い手は限られており、洞戸や武芸川では4年以上同一人物が委員長となっている。地域によって役職者の選出方法は異なっているものの、実質的には地域の中からの一本釣りに近い形で委員長が選出され、委員長の指名によって副委員長が決められていた。

地域委員会の運営は総務委員会を中心に行われているが、実務は各事務局にゆだねられている。事務局業務は各地域のまちづくり委員会やその地域で活動していたNPO法人などが担っている。地域委員会の役員は2年の任期が一方で、事務局の職員には任期がないため、実質的には事務局に勤務している職員が地域委員会の活動を下支えしていた。

表1 地域委員会における役員の構成と独自事業

	会長	委員長選定	役員年齢	独自事業	協力隊の受け入れ状況	
武儀	○	充て	60代以上	平成関係イベント等	2人	2017年~
洞戸	○	充て	60代以上	駐車場運営事業 洞戸味噌復活事業	2人	2017年~
武芸川	◎	一本釣り	50,60代中心。 30代の者も	3×3 MUGEGAWA	1人	2021年~

注：○は出身者、◎は民間出身者を指す。「充て」は充て職の委員の中からの選出を指す。

行政との関わりをみると、担当課である市民協働課が地域自治活動の相談窓口となっている。あわせて、各地域

4 各地区の人口構成や位置関係などは、1(富樫)を参照のこと。

5 各地区とも総務委員会の委員となっている女性は2人以下であった。旧市内の地区とも少し傾向が違う。

委員会には4人の担当職員が配置されている。地域委員会に対する聞き取り調査では、「役所の仕事を抱えながらなので、関わってほしい思いはあるが、毎回会議に出てもらうようお願いはできない。なので、イベントのときの声をかけるくらいしかしていない」と話しており、彼らと地域委員会の関わりは限定的である。

## 2) 地域振興計画と特色ある活動

地域振興計画は2015年から順次策定された各地域委員会における活動指針である。地域振興計画策定にあたり地域委員会は住民に対するアンケートやヒアリングを実施して地域の課題の把握に努めている。ヒアリング調査を実施した各地域の地域振興計画<sup>6</sup>をまとめると、3地域とも類似した振興計画を策定している。3地域とも少子高齢化が課題となっている地域であるため、高齢者の買い物支援や高齢者の居場所づくり、健康支援などが課題とされている。また、農業環境の整備や自然環境の保全、地域紙の伝承なども望まれている。具体的な活動内容をみると運動教室やお花教室など一般的には生涯学習センターなどの講座で行われている事業が実施されている(表2)。また、ヒアリング調査を実施したすべての地域で高齢者の移動手段をめぐる活動が行われている。各地域ともデマンドバス事業などを行っているが、運転手の大半は60代以上の男性に偏っている。利用者のなかには当然、女性も多く含まれており、ドライバーと利用者の間でも人間関係を築いて欲しいとの思惑から女性ドライバーの募集を試みている地域委員会もみられた。しかし、多くの女性から「凍結時の運転は怖い」との理由でドライバー登録を断られている。またこの事業で運転手に支払われる費用は最低時給に近く、拘束時間も長い。さらに活動内容によってはボランティアで運転を行っている事例もみられたため、若者の登録者は一部の協力隊員に限られていた。

地域の地域振興計画に記載されている事業計画をみると、各地域とも類似したテーマが設定されている。さらに、事業計画の内容も多岐にわたっており、地域委員会の守備範囲の広さがわかる。これに関して武儀の事務局長は「地域委員会制度は合併する以前から旧役場が担ってきた仕事を行っている。合併前の方が特例債などを使って自由に、様々な活動ができていてよかった。合併してよかったことは一つもない」と話している。また、事務局や委員会の中核に役場OBが入っていることも多く、「各委員会で実施している内容は旧役場時代の課や部で担ってきた内容と変わらない」との発言もみられた。

表2 地域振興計画と地域委員会の活動内容

活動内容	武儀地区		洞戸地区		武芸川地区	
	計画	実施	計画	実施	計画	実施
森林保全	○		○	●	○	
自然環境の活用	○		○	●	○	
農業	○	▲	○			
歴史	○	●	○	●	○	▲
特産品	○	●	○	●	○	▲
子育て支援	○		○		○	
生活慣習の伝承	○	▲	○	●	○	▲
子ども向けイベント	○	▲	○	▲	○	●
高齢者向けイベント	○	▲	○	▲	○	●
高齢者の居場所づくり	○	▲	○	▲	○	●
高齢者の生活支援	○	●	○	▲	○	●
防犯	○	▲	○	▲	○	▲
健康増進	○	▲		▲	○	▲
交通網	○	●	○	●	○	●
移住・定住			○		○	
休耕地活用	○	▲	○	▲	○	
各部会の組織化	○				○	
情報発信	○	●	○	▲	○	▲
除雪	○	●				

6 地域振興計画は、各地区の将来像を定め、地域課題を解決するための具体的な取組を定める計画である。

地域委員会制度は地域独自の課題を住民が主体となって解決することを目的とした組織である。しかし旧郡部の地域委員会で共通する活動内容をみると、合併後に縮小した行政サービスを代替的に行う組織として側面を有していることがわかる。しかし、地域委員会の本来の目的は地域の実情に合わせた地域活動の実施である。そこで以下では各地域が力を入れて行っている独自事業の展開状況について検討する。

### ①武儀地域

武儀地域では関係人口を増やすことを目的に、地域内の「平成」という地名に関連した事業を積極的に行っている。平成から令和への改元のタイミングで道の駅平成の敷地内に元号橋や石碑「令和の道標」が設置され、歌会イベントや改元に関わるイベントを実施して観光客を呼び込んでいる。地域委員会は訪問した観光客にむけて改元グッズの販売も手掛けている。改元に関わる企画には当時の協力隊員が積極的に関わっており、協力隊員の活動実績にも挙げられている。改元グッズの一つである「平成の空気缶」は協力隊が中心となり、地域委員会、大阪の業者が連携し生まれた商品で、予定の600個から950個に増産したが、1か月経たずして完売した。

武儀地域では原木シイタケの生産が盛んであったが、現在は大半の農家が菌床栽培に切り替えており、原木シイタケを生産し続けている農家は全体の10%未満である。原木シイタケの生産には原木の運搬作業が不可欠であり、農家の高齢化を背景にこうした作業を継続するのは難しく、生産量が減少している。さらに後継者不足の問題も深刻化している。そこで武儀の地域委員会は原木シイタケをブランド化し特産品化する事業を構想している。これに関して地域委員会の役員は「協力隊員のB氏が後継者になってくれると思っている」と話している。また、「前任の協力隊員（A氏）は栽培に手間がかからないパッションフルーツの生産を始めてくれて新しい特産品を作ってくれた。次は元々、この地域で栽培されていた原木シイタケを特産品にしてほしい」と話している。パッションフルーツはふるさと納税の返礼品として活用されており、特産品としての地位を確立しつつある。しかし、地域振興計画上の活動として取り上げられている原木シイタケの特産品化に向けた組織的な活動を展開するには至っていない。なお、前任の隊員は現在でも福祉運送事業の運転手を週1で担っており、事務所にいる時間帯に地域委員会のHPの更新作業やSNSでの発信業務を、事務局職員に引き継いでいる。

### ②洞戸地域

洞戸地域は信仰の対象であった高賀山を抱える地域であり、歴史や豊かな自然が地域の魅力とされる。この地域でも、他の地域と同様に人口減少や耕作放棄地の増加が課題となっている。洞戸地域では約50年前に自立的農家の育成を目的に作物の多様化を進める農業政策が展開されたのを契機にキウイ栽培が始められ、現在でも地域の特産品に位置付けられている。しかし、生産農家の高齢化にともないキウイの生産量は減少しており、新たな特産品の開発が望まれている。また、洞戸地域ではキウイ生産が開始されたのと同時期に、大豆の生産量も増加している。大豆の生産量が増加したのをきっかけに地域の農業婦人クラブが中心となり洞戸味噌の生産が開始された。1988年に加工場が建設されて以降、洞戸味噌は地域の特産品として一定の評価を得てきた。しかし、作り手の高齢化と後継者不足を背景に2014年に生産が終了している。現在、地域委員会が中心となり加工所の再整備を行い、新たな特産品開発として洞戸味噌づくりの復活への取り組みが始まっている。しかし、洞戸地域での大豆の生産はほとんどなく、使用されている原料は武芸川から購入している。洞戸味噌の販路について地域委員会役員は「昔は市役所の方が名古屋方面のイベントなどにもっていった。当時、公務員が宣伝部隊として売り出しに行っていたので成果が上がっていた」と話している。今後は未来ファーム<sup>7</sup>で作った大豆を使い味噌を生産し、味噌をベースにした商品化を進めたいとする。

また、関係人口を増加と自然環境を保護するための取り組みとして夏場の板取川駐車場事業を開始している。これまで、夏場の時期に板取川のほとりでBBQをする若者やファミリーが多く確認されていた。ごみ処理問題や違法駐車の問題が長年の地域課題と認識されていたものの、川でのレジャーへの規制は地元住民の駐車などを規制することにもつながるため、対策が検討されてこなかった。しかし、地域委員会が2015年から自然の家の空き地を活用した有料駐車場事業を開始した（1台1500円）。この事業は、地域内の路上で駐車を禁止し、有料駐車場を設置する

7 洞戸地区にある農事組合法人。

とともに、駐車場でごみを回収するという事業である。その結果、残置されるごみが減少し、地域委員会は新たに70万/年程の収入を得られるようになった。この活動のアイデアは総務委員会のメンバーが中心となって実現に結びつけたものであり、他地域からの問い合わせなども来ている。さらに、関係人口を増やすための取り組みとして「ほらどキウイマラソン」などのイベントも実施している。以上のように洞戸地域では幅広く活動が展開されているものの、地域委員会役員によると地域振興計画の達成度は30%程度であった。

### ③武芸川地域

他の地域と同様に人口減少が進む武芸川地域でも、関係人口を増やすための取り組みが行われている。とりわけ若い世代の関係人口を増やすことを目的に2016年から3on3の大会運営を開始している。このイベントと合わせてプロバスケットボールリーグで活躍するDJや岐阜セイリュウヒーローズの選手によるバスケットボール教室も開催している。このイベントは小中学生～一般まで幅広い世代からの参加があり、他地域からの集客も見込める地域の一大イベントとなっている。地域委員会の会長は「武芸川地域をバスケットを通じた人と人のつながりが生み出される場所にし、バスケットの聖地にしていきたい」と話している。この事業は一宮市の企業と連携して実施している。この企業の代表は委員長の息子であり、個人的なつながりを活かして、他の地域とは異なるイベントを実施している。さらに、武芸川地域では2020年からは小学生の要望に応じて、小学生向けのドッチビー大会や玉入れ大会など様々なスポーツイベントを実施している。こうしたスポーツイベントはスポーツ健康部会の尽力によって計画・実施が可能となっている。

前委員長の在任期間中、地域委員会は行政の下請け機関という位置づけで、役員も70歳以上の方中心であった。委員長は役場の退職者で、各役員も各種団体の役員が中心であったため、各種団体の想いを継承することが前提となり、新しい試みを実施するのは難しい状況であったという。そこで委員長の交代をきっかけに総務委員会のメンバーを各種団体以外から募り、役員若返りを図っている。その結果、地域に住む元プロ野球選手なども活動に参加しはじめ、若者向けのイベントの実施が可能になった。

地域委員会の主要役員は男性中心で、定期的に会議に参加する女性は1人に限られており、地域委員会の活動に女性の声を反映させにくい状況にある。市町村合併前は婦人会の組織があり、婦人会の活動を通して女性向けの活動が実施されていた。近年、婦人会の役割が縮小しており、地域内での女性向けの活動はほとんど行われていない。婦人会が形骸化するなか、女性の地域委員会への参画機会を確保するために地域委員会の会議にもともと積極的に参加していた女性を中心に、新たに女性部会主催のお茶会が企画されている。お茶菓子を食べながら行われるこの企画は地域の女性から好評で、この活動を通して地域委員会が女性の意見を聴取できるようになった。現在は女性部会の参加者の人脈を活かして、女性向けの講座（例：バランスボール講座など）を開催し、女性の声を反映した地域委員会づくりを目指している。さらに、新しく着任した協力隊員も女性である。そこで協力隊員には女性の声を反映した特産品づくりへの旗振り役としての役割が期待されている。

### 3) 小括

3地域とも高齢化が課題となっている地域であるため、地域振興計画上の課題は類似している。具体的には高齢者の交通手段の確保などの行政サービスの一端を担う活動や関係人口の増加を目指した活動を実施している。行政サービスの一端を担う活動に関しては旧役場時代の業務を引き継いでいるとの認識が強く、その事業形態は各地域とも類似している。

一方、関係人口を増やすための取り組みは、各地域委員会が独自の方法で実施している。具体的には武儀地域では「平成」イベントや原木シイタケの特産品化、洞戸地域では駐車場整備事業やキウイや味噌の特産品化、武芸川地域ではスポーツイベントなどが行われている。これらの活動は一見すると独自の活動といえるものの、各地域とも古くからの住民が中心となって地域の自然環境や歴史、農作物、人的資源を活用しながら、地域をMerchandising（商品にすること）しているという点では共通している。しかし、協力隊員は地域委員会が実施している活動に人足として参加はしているものの、新たな価値を創造し、地域をMerchandisingする活動にも関わっているのは一部の協力隊員に限られていた。また、各地域間の意見交換の機会などは限定的であり、各地域が情報交換を行い、関市として地域をMerchandising（商品にすること）といった視点はみられなかった。

### 3. 地域おこし協力隊の活動内容

本節では、地域委員会と協力隊員の関係性について考察するにあたり、事例地域での協力隊の活動内容を概観する。2で取り上げた3地域のうち洞戸地域と武儀地域は2017年から協力隊員を受け入れている（表1）。現在、両地域とも2人目の協力隊員が活動している。一方、武芸川地域は2021年9月から協力隊員の受け入れを開始している。本研究では地域委員会と協力隊員の関係性を明らかにすることを目的としているため、隊員の受け入れを開始して間もない武芸川地域の協力隊員についての検討は最小限にとどめる（表3）。

表3 地域おこし協力隊の活動内容

	地区	年齢	着任時期	主な活動内容	副業	経歴
A氏	武儀	30代	2017.10～	パッションフルーツ SNS発信	○	広告代理店営業→自治体職員→協力隊→起業
B氏	武儀	30代	2021.1～	キヌア栽培 キヌア商品開発	○	広告デザイン→林業→キャンプ用品メーカー →海外→キャンプ場→協力隊
C氏	洞戸	20代	2017.10～	子ども向けシンクロ教室 居場所づくり	○	大学生→クラブチーム→協力隊→自治体職員
D氏	洞戸	50代	2019.6～	どぶろく開発 酒米栽培 カフェ	×	食品メーカー→協力隊

注：A氏、C氏は協力隊OB／OGである。

#### 1) 武儀地域

武儀地域は2017年より協力隊員を受け入れている。最初に着任した協力隊員A氏は愛知県からの移住者であり、大手広告代理店を退職後、公務員として自治体で勤務したのち、協力隊員として武儀地域での活動をスタートさせた<sup>8</sup>。

A氏は新卒後およそ3年間名古屋市内の大手広告代理店の営業として仕事をしていた。当時の生活は仕事中心で、子育てへの関与が難しい状況にあった。そこで、仕事と子育ての両立が可能な職場を探し、愛知県の自治体に転職した。転職後、休日に家族で日本各地を旅行するなかで、自然豊かな場所で子育てをしたいという想いが強くなった。関市への移住の決め手は関市を訪れた際の子どもの反応が良かったことであった。

移住先で収入を得る手段として協力隊制度を活用することを決めて2017年から隊員としての活動を開始した。着任した日に事務所に向かうとそこにはデスクすらない状況で、何から始めていいのかわからない状況であった。協力隊として与えられたミッションは地域資源の活用、情報発信の2点であったため、地域を知ることが重要と考え、webや地域振興計画をもとにキーパーソンになりそうな方々への訪問をおこない地域の情報収集に努めた。そこで、地域内に「平成」という地名があり、武儀地域は平成の改元のときに多くの観光客が訪れていたことや、獣害の被害が少ない作物であるパッションフルーツの栽培を行っている方が1人存在していることを知った。これらの情報を基に、任期中は改元イベントやパッションフルーツの栽培、商品開発、販路拡大などの活動に尽力していた。

しかし、協力隊の給与では家族を養っていくことが難しかったため、名古屋で勤務していた時のつながりを活かして、webデザイン業務を受託し、生計を成り立たせた。地域内でも季節的に労働力が必要になるシイタケの菌打ちのアルバイトなどを行っていた。

任期終了後は地域内に地域商社を立ち上げ特産品となったパッションフルーツの栽培・販売やwebデザイン、SDGs研修事業を展開している。地域委員会との関わりも継続しており、週に1回デマンドバスの運転手業務を継続しており、地域委員会の事務局職員に対して情報発信の方法などのアドバイスを行っている。また、子どもが保育園や小学校に通うようになったことで、そこの役員として地域に関わる機会が増えており、住民として関わる機会が増えている。

B氏は2021年から武儀地域で協力隊の活動を開始している。B氏は大学卒業後、広告デザイン事務所で3年間勤

8 協力隊の任期終了後は地域商社を立ち上げている。

務したのち、体調の変化から林業へのチャレンジを試みている。1年間林業の研修を受けるなかで、他の業界について興味を持ちアウトドアメーカーへ転職している。B氏は7年間勤務したのち、転職の要請を契機に人と密接にかかわる生き方を模索するためにワーキングホリデー制度でオーストラリアに移住している。しかし、渡航先では日本人同士のコミュニティが形成されていたことに疑問を抱き、一人で海外を旅することを決断している。南米に滞在中、新型コロナウイルス感染拡大にともなうロックダウンにより出国できなくなり、1年以上南米で過ごすこととなった。

帰国後、学生時代に趣味を通して知り合いになっていた関市のキャンプ場を訪れ、地域を盛り上げるために何かしたいとの思いから、そこでアルバイトをすることになったのが関市への移住のきっかけである。キャンプ場でのアルバイトを始めて半年ほど経過したタイミングで、キャンプ場の所在地域で協力隊員の募集があることを知った。地域を盛り上げたいとの思いからキャンプ場でのアルバイトを始めたこともあり、収入を得ながら地域づくりの活動を協力隊の仕事は魅力的であり協力隊に応募し、採用が決定した。ミッションは地域の魅力づくりであった。B氏は地域の魅力を作り上げるには、現場を見ることが重要と考え、着任後、地域の農家やキャンプ場、デマンドバスの事務所などに出入りし地域の人脈を把握するとともに、地域の景観観察を行った。

そのなかで、農業従事者の高齢化と耕作放棄地の多さを地域の課題と位置付け、少ない投下労働力で生産可能な作物を生産し、特産品にすることができればこれらの課題解決に貢献できるとの考えに至った。具体的にどのような作物が適切なかを検討するなかで、厳しい条件下でも少ない投下労働力で生産可能な作物として、南米で出会ったキヌアのことを思い出し、キヌア生産を行うことに決めた。現在は武儀に適したキヌア栽培の方法を模索するとともに、販路の拡大のための営業活動を行っている。あわせて、地域内の住民の理解を得るために、地域での試食会を開き、キヌアの良さを地域住民にアピールしている。

## 2) 洞戸地域

洞戸地域では2017年10月から協力隊員が活動している。2017年10月に着任したのは愛知県出身のC氏である。C氏は大学卒業後も地元でアーティストティックスイミングの活動を継続していた。大学卒業後2年以内で結果を出すことを目標に活動を継続していた。卒業後1年が経過したタイミングで、引退後の就職活動を開始した。就職活動のなかで、JICAの帰国者説明会に参加したところ、関市の協力隊の募集スタッフから声をかけられたのが協力隊員としての関市への移住のきっかけであった。提示された活動内容は空き家の活用や特産品の開発・PRなどが挙げられていたが、実際は何をやってもよいという状況であった。受け入れ先である地域委員会は行政から「市の職員ではないから、単純な事務作業などをさせてはいけない」との指示を受けており、受け入れ先である地域委員会も協力隊員自身も具体的な業務内容を掴めないまま活動がスタートすることとなった。そのなかで、地域の行事を手伝うことになり、必要なPOPや看板などの制作などを手伝うようになった。その後、これを契機にグラフィックに関心もつようになり、グラフィックの勉強を始めた。C氏は学んだグラフィックの技能を地域のミーティングなどで活かしていた。

また、地域スポーツクラブでの指導にも携わるようになり、子どもたちとシンクロイベントを行うこととなった。また、居場所づくりにも関心をもちはじめていた2年目の夏に、空き家に引っ越し、そこで居場所を提供するイベントなどを実施し始めた。さらに、誇り部会や女性部会のメンバーとともに洞戸味噌の復興事業にも携わってきた。この間、協力隊の収入のほかに、出身地でのアルバイト収入、グラフィックの講師料などの副業からも収入を得ていた。任期終了が近くなったところに、市民協働課から声をかけてもらい、市民協働課の任期付き職員として地域に残ることとなった。現在でも洞戸味噌の事業や地域のイベントに顔をだし、地域との交流機会を維持している。

D氏は2019年6月から協力隊としての活動を開始している。D氏は岐阜県出身で東京の大学を卒業後、食品メーカーで勤務してきた。子会社への出向や地域や転職を経て協力隊として洞戸に移住した。きっかけは転職した会社の経営陣の交代による経営方針の転換であった。元々食品メーカーに勤めていたこともあり、食品と関わりながら自分で経営に携わりたいとの思いで転職活動を行っていたところ、洞戸で味噌を使った特産品に関われる仕事があることを知り、56歳で協力隊に応募した。

着任時のミッションは地域活動、広報活動、空き家の活用であった。すでに洞戸では地域活動として洞戸味噌の復興事業が行われていた。着任後は食品メーカーでの勤務経験を活かして、その商品開発や販路の拡大などに携わっ

---

9 協力隊の任期終了後は関市の任期付き職員として勤務している。

た。その後、洞戸にある高賀神水をつかった商品開発に関心を持ち、どぶろくの製造を学びに旧関市に1年間通い、製造スキルを身につけた。さらに洞戸の農地と機械を確保し2年目には酒米の生産を試みた。現在は地域委員会の会長からの紹介で酒米用の農地を拡大し、どぶろくの製造の準備をする傍ら、カフェの開業にむけての準備を行っている。その他、ミッションに地域活動が含まれていたため、地域委員会が行っている駐車場事業のお手伝いや関市でのイベントでの洞戸の特産品の販売活動なども行っている。

### 3) 小括

各地域の協力隊員の活動内容をみると、A氏、C氏、D氏は地域委員会の活動に協力する形式で協力隊としての活動を開始しており、B氏は自ら地域課題を把握し、着任後の早い時期から独自の活動を展開している。

地域委員会の活動に協力する形で活動を始めた3人のうちA氏は、地域委員会の活動に協力しながら、独自の活動として地域の存在していたパッションフルーツの特産品化にとり組んでいた。他方、C氏、D氏の独自活動をみると、シンクロ教室やどぶろく開発など元々その地域に存在していなかったものを地域に導入する活動を実施している。また地域委員会の活動と異なる活動を実施しているB氏は地域の課題解決を目的に、その地域で栽培されていなかったキヌア栽培を活動の中心に据えている。

B氏、C氏、D氏とも外からの「まなざし」で地域での活動や資源のカタチを変えることで活動地域を Merchandising（商品にすること）し、新たな価値を創造しようとしている。他方A氏は、地域でもともと栽培されていた作物の販路を拡大させたり、地域委員会の活動「平成」イベントの実施に際して人を呼び込むためのアイデアを提供しており、地域にある資源や活動のカタチを変えずに、自身の活動を展開していた。このように、元々存在していた地域資源と協力隊の活動との関係性をみると、A氏とそれ以外の3人とは差異が存在しているといえる。またB氏の活動と地域委員会の活動との関係性は薄く、B氏とそれ以外の3人との間には活動開始時における地域委員会の活動との関係性に差異がみられる。なお、武芸川の協力隊委員は着任後にミッションとの間にミスマッチを感じており、具体的な活動を展開するには至っていなかった。

## 4. 地域おこし協力隊の関係性構築のプロセス

本章では3で述べた活動を行うにあたり、協力隊員の活動がいかなる人間関係によって支えられているのかを検討する。そこで、ヒアリング調査を実施した4人の協力隊員に活動開始半年経過時点と任期終了期において、自身の活動や生活を支えるにあたり重要度の高い人物を10人程度上げて頂いた。そのうえで、これを協力隊員の活動を支えた人間関係とみなして分析した。具体的には彼らが提示した人物との関係性を協力隊としての活動基盤に関するもの、移住後の心理的負担を和らげるためのもの、経済的に生活を支えるためのもの、隊員の新たなスキル形成に関するものに分類した（図1）。

まず、武儀地域で最初の協力隊員となったA氏の活動を支えた人間関係をみる。A氏は民間企業での就業経験と行政での就業経験を経て協力隊としての活動を開始している。行政での就業経験を活かして、協力隊としての活動を始めるにあたり、彼は市の担当職員と綿密な打ち合わせを行ったうえで、地域委員会の会長や事務局長、理事、副理事との関係性を構築している。地域委員会の役員との関係性を構築するにあたっては民間企業での経験をもとに地域委員会が企画するイベントに対して有益な助言を行っている。A氏は役員からの紹介をうけて、多くの地域住民に対してあいさつ回りも行なっている。そこで出会ったのが地域内に唯一残存していたパッションフルーツの生産農家であった。さらに、市役所職員からの情報で他地域での協力隊経験を持つE氏との関係性も築き、地域内での活動の地盤を固めた。活動を継続するなかで、地域委員会の会合への参加は必要最小限であったが、地域委員会の取り組みであるデマンドバス事業や広報誌の作成、SNSの活用などの活動に主体的に取り組み、地域内での信頼を強固なものとしていった。一方、経済的には広告会社時代のクライアントを獲得することで、収入を得て生活基盤も安定させた。

A氏のネットワーク構築の範囲に着目すると、経済的基盤を地域外に持ちながら、地域内の人との関係性を重要視していることがわかる。さらに、既にもち合わせている経験・技能を武器に地域内の中で発言力を持つ地域委員会の役員との信頼関係を構築している。起業をして以降も、協力隊の経験者であることを武器の一つとしながら、地域外

10 協力隊員のOB/OGを含む。

のクライアントとの取引によって生活基盤を獲得させている。

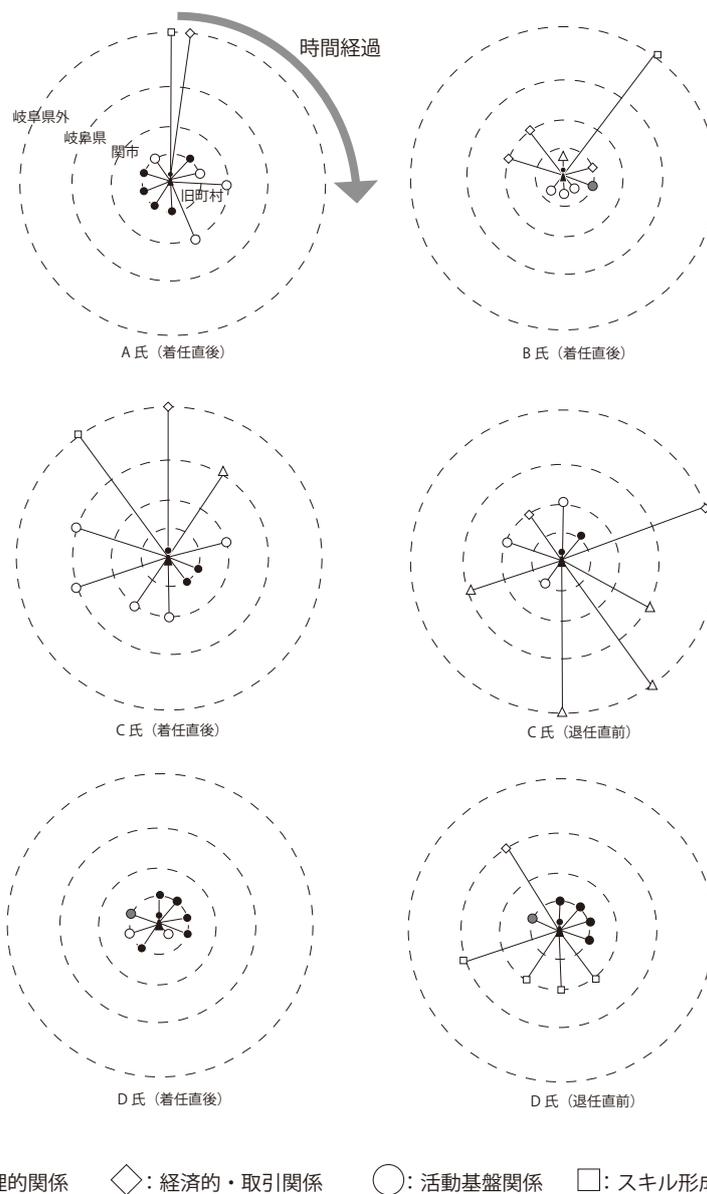


図1 地域おこし協力隊の人間関係の構築プロセス

- 注1) 活動に関わる取引関係は経済的・取引関係に含む。
- 注2) 活動基盤関係は活動をスタートするにあたり構築した関係を指す。
- 注3) 黒塗は地域委員会関係者、灰塗は地域委員会での活動参加者を指す。
- 注4) A氏の退任直前については、着任直後の関係性がより深くなったと話している。B氏については着任後1年未満である。

A氏の後任に当たるB氏も、着任直後の時期には地域委員会の役員や居住地周辺の住民との関係性を構築し、地域の課題の把握に努めている。協力隊は地域の教職員住宅に居住することが可能であるため、初期段階ではA氏との関係を一部引き継いでいる。B氏は地域の課題を把握するにあたりデマンドバスの運転手からの情報をもとに、耕作放棄の発生状況や担い手の高齢化の問題を把握し、その解決のために、キヌア栽培を始めた。必要となる農地や道具については地域委員会役員やバスの運転手から紹介で広がったネットワークによって確保している。このネットワークは旧武儀地域の中でも特定の地域に集中している。キヌア栽培に必要な資本を獲得したB氏は苗や販路を確保するために、移住から半年が経過した頃から地域外の人間関係を拡大させ、キヌア栽培軌道に乗せようとしている。経済

的な側面に着目すると、彼はグラフィックの技能を持っている。しかし、そのクライアントは地元の友人などに限られているため、副業として安定したものとはいえない。そのため経済的な基盤を有していない B 氏は任期終了後の経済的基盤を獲得する意味でも販路の獲得が必須であり、比較的早い段階で販路の拡大に向けて、地域外での活動を開始している。また、地域委員会との関係性をみると、試食会などで地域委員会の方との交流機会は一定あるものの、連携して何らかの事業を行う段階には至っておらず、地域の情報誌に毎月寄稿して自分の活動を紹介するに留まっている。

C 氏は洞戸地域で初めての協力隊であった。C 氏はほぼ新卒の状況で洞戸地域に来ている。彼女のネットワークの構築プロセスをみると初期のネットワーク構築は地域委員会役員や事務局職員、育みの部会の部会長を通して行われている。また相談相手を地域外に持ちながら、市役所職員とも密接に連携を図っていた。その後、他の地域の協力隊仲間とのネットワークを構築したり、新たなスキル獲得（グラフィック）のためのネットワークを関市外に構築している。こうして獲得したスキルは任期後半には副業としての収入先の確保につながっており、活動初期の時期まで継続していた出身地でのアルバイトの頻度を減らすことが可能となった。彼女は空き家での生活をしているものの、年齢が若いこともあり購入までには至っていない。そのため、彼女としては洞戸地域との関係性を持ち続けたいとしているものの、実際に定住の意思があるのかはわからない。

D 氏は社会人経験をもちながらも協力隊として関市に移住している。彼の場合、企業の経理での職歴が長い。そのため、A 氏と同様に培ってきたスキルをすぐに還元するのは難しい状況にあった。そうしたなか、ミッションを遂行するために、地域委員会の役員を中心にネットワークを構築している。彼は地域委員会との関係性を築くために、地域委員会が実施している味噌づくりや駐車場事業、イベントに人足として積極的に参加している。その結果、地域委員会の役員からの情報を基に自身の希望する活動に必要な農地や機具を確保できている。また、具体的な商品開発のスキル（どぶろく製造）も地域委員会の役員からの情報を基に関市内で学習する機会を確保している。このように彼のネットワークの形成パターンは、地域委員会の役員を起点として地域内で農地・農具を確保し、技術的には地域外で身につけるという形になっている。これは B 氏 C 氏と類似したネットワークの構築パターンである。経済的に面に関しては、社会人経験が豊富にあり、これまでの蓄えもあり、子どもも独立していることから、協力隊の収入で生活できている。

協力隊のネットワークの範囲に着目すると、全員が初期段階では地域委員会の役員との関係性を構築し、それを起点にしながら地域内での関係性を拡大させていた。とりわけ、既にスキルと経済的基盤をある程度有していた A 氏を除く 3 人の隊員は、地域を商品化させるためのスキル形成や経済的基盤を獲得するために着任後 1 年以内に地域委員会外との新たな関係性を構築している。外部との取引関係によって経済的基盤を安定化させている A 氏は地域外との新たな関係性の構築を最小限に留めている。そのため既存のスキルを武器に地域委員会の活動に貢献する活動に時間を割くことができている。その結果、人足として地域委員会に関わる機会が多い C 氏、D 氏の委員会での発言力が限定的であるのに対して、A 氏は地域委員会の活動により積極的に関わっている。なお、B 氏は「キヌアの良さを広げることができれば、長期的に地域に恩返しができる」との考えのもと、この活動に注力しており、地域内の限定的な関係性を加えて、地域外との関係性の構築を進めている。そのため、武儀地域という範囲のなかで必ずしも合意を得られていないという課題に直面している。

こうした事例から、協力隊員にとって地域委員会は地域に溶け込むための入り口機能と安定して活動を進めるための合意形成を得るための組織と位置付けられ、活動を行うにあたり必要なスキル形成機能や経済的基盤を獲得するといった機能は有していないと言える。協力隊は地域を商品化することをミッションとしてあたえられており、自己のスキルと開拓した外部とのネットワークによって地域を商品化することが要求されているものの、A 氏を除いて地域委員会の事業との関連性は限定的である。そのため地域で応用可能なスキルを持ち、経済的基盤をすでにもちえない限り、委員会活動とのタイアップが難しい。見方を変えるとスキルと安定した経済基盤を有する人材を受け入れた地域委員会は他地域との関係性によって生活を安定させている人材を低コストで使うことが可能となっている。他方で、地域委員会の活動をベースにして地域を商品化するために活用できるスキルと安定した経済基盤のいずれかをもち合わせていない協力隊員は人足として（地域の担い手）の活動に従事する結果になることが多い。地域委員会が協力隊を単なる人足として使う組織とならないようにするためにも、協力隊が外部との交流によって得たものを地域で応用させるための組織的な取り組みが必要と考える。

さらに、地域委員会の活動と一致した方向性で活動を展開した A 氏は、任期終了後に地域内で起業し、地域活動の若い担い手となっている。一方 C 氏は定住しつつも、活動内容が地域委員会の活動と紐づきにくい市役所に非常勤職員として勤務することとなっている。また B 氏、D 氏の地域委員会との関わりは人足としての関わりが中心である。これらのことから、地域委員会には初期段階でのネットワークの構築支援に留まらず、協力隊の活動を地域委員会の活動として位置付ける必要がある。

## 5. 地域おこし協力隊と地域委員会の共存関係

武儀地域の地域委員会が主催して行った改元に関わるイベントでは、協力隊隊員がもつ他地域とのつながりやノウハウを取り入れて多くの観光客の呼び込みに成功した。また、パッションフルーツも、元々地域に残る資源に A 氏がもつ情報発信スキルが組み合わさることで、地域内の新たな特産品としての地位を築きつつある。このように、武儀地域では閉ざされたネットワークのなかで意思決定が行われてきた地域委員会の活動に、協力隊員のもつスキルや外部からのまなざしや外部との関係性が組み込まれることでより良い結果を得ることができている。また、A 氏が地域委員会の活動に時間を割き、地域委員会と連携して事業を展開できた背景には、協力隊の活動から得られる収入のほかに、元々のスキルを活かして他地域から収入を得ることができる状況にあったためと考えられる。

B 氏も A 氏と同様にすでに獲得しているスキルや経験（キヌア栽培）を活かして活動を展開している。そのなかで地域委員会の関係者は B 氏が活動を行うために必要な協力関係を構築する際の足掛かりとなっている。しかし、B 氏の主たる活動であるキヌア栽培は、地域課題を解決するための手段としての可能性を秘めているものの、本来地域にあった資源を活用するものではない。さらに、B 氏の場合、地域内に存在しないスキルや商材（苗）を得たり、任期中および任期満了後の経済基盤を確保するために販路を拡大する必要性が大きく、関市外の地域との関係性を積極的に構築している。このように B 氏は活動基盤と経済的基盤を確立するために他地域との関係性の構築に注力する必然性がある。そのため地域委員会が主導する諸活動と連携して協力隊としての活動を行うのは難しい状況おかれている。確かに、B 氏の活動は耕作放棄地や担い手の不足問題の解決の糸口になる可能性をもつ活動である。しかし、地域にとって全く新しい取り組みであるがゆえに、地域住民から当初のミッションと異なるという認識をもたれている。このことから、協力隊員は地域委員会が外部からのまなざしや外部との関係性を構築する際の起爆剤になりうる可能性を有しているものの、協力隊員スキルや活動内容によって地域委員会から独立した活動となる場合があることが明らかとなった。こうした場合には地域委員会の活動はこれまでと同様に、閉ざされたコミュニティ内の活動に留まる可能性が高く、特産品の開発事業などでは外部からのまなざしを無視した、自己満足に近い活動に留まる可能性が高いと考えられる。

洞戸地域での地域委員会と協力隊の関係性に着目すると、C 氏の場合、ほぼ新卒で任命されているため、直接的に経済的価値を生み出すスキルを持ち合わせることなく移住している。そのため、活動期間中に何らかのスキルを身につける必要性があり、着任後およそ 1 年経過した後、他地域で行われている研修会などへ参加をはじめている。また、経済的な収入源を確保したり、慣れない地域での心理的負担を軽減するための関係性を他地域の人と構築している。

D 氏については、30 年以上の職業キャリアを持ち合わせた状態で移住している。しかし、彼の職業キャリアの大半は経理関係の業務であり、独立に不向きなスキルである。そのため任期後の経済的基盤を得るためには新たなスキル形成が必要で、こうしたスキルを得るために着隊 2 年目には他地域との関係性を重視している。洞戸地域では味噌の特産品にする活動が展開されており、D 氏はこの活動に人足として参加している。しかし、彼の独自活動であるどぶろくの特産品化に対する地域委員会の協力関係はみられない<sup>11</sup>。

これらのことから、A 氏のように短期的に事業化できるスキルと経済的基盤を有している者が地域委員会の活動に直接携わることで、地域委員会の活動は都市からのまなざしを取り込んだ活動に変化しうる。一方、B 氏、C 氏、D 氏は活動を行うためのスキルや経済的基盤を獲得するところから、協力隊としての活動をスタートさせている。そのため、地域委員会との関わりは薄く、地域委員会の活動は旧住民を中心とした閉ざされたものであり続けていると考えられる。

このように岐阜県関市では、地域の課題解決という共通の目的をもつ地域自治組織と協力隊員の活動との間で連

11 地域委員会の役員個人による、協力隊への活動支援はあるものの、地域委員会の組織としての支援策はない。

携がとれていない事例が散見された。協力隊員が任期終了後の経済的基盤を獲得するためには、地域外とも関係性を構築し、そこで得たスキルや経済的基盤を新たな活動を通して地域内に根付かせる必要がある。しかし、実際には着任前の段階で地域委員会の活動に適応可能なスキルや経済基盤を有していない協力隊員が、外部との関係性のなかで、新たなスキルや経済的基盤を獲得し、これらを地域委員会の活動に適応させ、地域委員会と協働で何らかの活動を実施するに至った例はみられなかった。

他方、地域委員会の活動は高齢者を中心に組織され、地域内に閉ざされた活動に留まっている。しかし、現実問題として現役世代に地域委員会の活動を担わせることは困難である。また、“生活支援”に関わる活動ではいずれの地域委員会も類似した活動を行っており、効率的かつ利便性の高い活動とするためには地域委員会同士の情報交換も必要である。そこで、他地域との関係性を積極的に築いている協力隊員の活動と地域委員会の活動との連携を強化していくことで地域委員会同士の連携強化が可能となると考えられる。そのためには着任前から地域委員会の活動に適応可能なスキルを有し、地域外との関係性の中で生活基盤を安定させうることができ、そのスキルによって地域委員会の活動に新たな経済的価値を生み出しうる人材を協力隊員として採用することが求められる。

こうした人材を採用するには各地域委員会と行政が連携して、地域委員会の活動内容を整理し、いくつかの活動を重点活動と位置付けたうえで、その活動の実施に必要な人材像を明示して採用活動を行うことが必要となるだろう。とくに名古屋市や岐阜市へのアクセスが比較的容易な位置関係にある関市ではリモートワークをはじめとする新しい働き方の拡大をふまえて、地域おこし協力隊の任期中の兼業可能性などについて詳細に説明することが、より良い人材の確保に繋がりうるだろう。

以上のように、地域外との関係性を有している協力隊員を通じた地域委員会同士連携の強化が重要であり、これによって地域自治組織と協力隊員が協働して地域を Merchandising（商品にすること）することが可能となるとともに、特定の地域の Merchandising にとどまらない、関市全体の Merchandising も可能となりうると考えられる。

本調査には科学研究費「過疎地域への移住者は搾取されたか？キャリア形成と労働市場の変化からの分析」（21K20064）を使用した。

## 文献

荒井壽夫（2018）：「地域自治組織とまちづくり（上）」、『彦根論叢』86-99.

小田切徳美・筒井一伸（2016）：『田園回帰の過去・現在・未来：移住者と創る新しい農山村（シリーズ田園回帰3）』

農山漁村文化協会.

桑原良樹・中島正裕（2018）：「任期中の活動とパーソナルネットワーク間の関係性および他出要因に着目して」『農村計画学会誌』37,237-243.

関司直也（2014）：『地域サポート人材による農山村再生』筑波書房。

田口太郎（2018）：「「地域おこし協力隊」の成果と課題、今後の方向性」『森林環境』158-167.

中川秀一（2017）：「農村空間の商品化と「田園回帰」」『E-journal GEO』12.319.

西村奈弓・柴田祐・浮木昌典（2012）：「中山間地域における地域支援員事業の活動実態と今後の課題に関する研究 兵庫県小規模集落サポーター派遣事業及び丹波市地域づくり事業を事例として一」『都市計画論文集』47. 973-978.

羽貝正美（2007）：『自治と参加・協働ーローカル・ガバナンスの再構築』学芸出版社.

正岡利朗（2018）：「地域おこし協力隊の現状と課題」『研究紀要』69（高松大学・高松短期大学）1-11.

## 2.1 関市まちづくり協議会（民間団体）について

松田一浩

私は、大学卒業後まもなくの1994年に関青年会議所（JC）に入会しました。定年である2010年まで所属していました。入会当初は、人口6万人の関市で100名以上の20-40歳の会員が所属する比較的大きな若い人たちが集う団体でした。市民参加型の自分の街を自分たちでより良くして後世に残していこうと立ち上がった「まちづくり協議会」は、JCが事務局として運営してきた団体でもありましたので、残された資料と活動していて気づいたことなどをまとめていきたいと思います。

現在は各市に、地域のまちづくり協議会、地域委員会なるものが出来て地域行政の補完、地域振興の一助となっていることが多い。

その形とは異なる「まちづくり協議会」が、1984（昭和59）年9月8日関市に誕生しました。発会の背景には一般社団法人関青年会議所（当時は、社団法人1957年に発足した青年団体）の存在がある。故・炭竈好司（27代理事長）氏、遠山義勝（25代目理事長・協議会3代目会長）氏などが中心となり、市民参加型のまちづくり会議（仮称 まちづくり市民会議）が関市には必要であると提言をし、「あなたはSEKIを愛せますか」I LOVE SEKIと銘打って一般公開の無料講演会などを行う。そしてJC主導で、まちづくり会議（当時武儀医師会会長 関智氏を初代会長としてまちづくり協議会）を立ちあげることとなる。この活動のもとには、「関市は美しい山河に囲まれ、素晴らしい歴史と伝統に育まれた“まち”、そこに住む私たちはさらに住みよい“まち”を次世代に引き渡す義務がある。」と理念を掲げている<sup>\*1</sup>。目的は「関市の地域における行政、経済、社会、文化等の問題について話し合い、考え合い、行動することによって、より深い地域への理解と愛着を深め、明るく豊かな明日の関を、つくり上げていく事」とした。

立ちあげられたまちづくり協議会では、翌年「関の刃物を市民で盛り上げていこう」と1985（昭和60）年に「第1回刃物供養祭」を主催する。家庭や、市内の刃物産業に携わる企業などから、いらなくなった刃物を回収し供養しリサイクルすることで、刃物に対する意識の向上や、対外に向けたアピールをした。1988年に2代目会長川嶋耕平（川嶋工業 現サンクラフト）氏に引き継がれ、1992年3代目会長遠山義勝（25代理事長・刃物製造）氏に引き継がれた。このあたりを契機に次の事業をしかるべき団体へ移管するべきと議論がなされていく。

この供養祭は、現在も続けられており毎年11月8日（いいはの日）に行われている。第12回目の1997（平成9）年、現在岐阜関刃物会館を運営する岐阜県関刃物産業連合会に主催を移管するまでの12年間、まちづくり協議会主催で行われた。その4年ほど前から、協議会の主要事業であった刃物供養祭が移管してなくなることで、関ふるさと創生協議会として新しい会へ方向性を探ったが、より多くの様々な市民団体に加盟していただく事で可能性を見出し、市民の声を直接行政に届ける場として、市民団体及び行政との会合を開くなどした。その結果、様々な議題が上がり1993（平成5）年図書館建設請願に対する提言書提出、1994（平成6）年ボランティア活動などを議論した。

また、1993（平成5）年頃から県下にて地域救命救急センターの設置について議論がなされるようになると、1995（平成6）年には市民フォーラム「安心して暮らすために～救命救急医療を考える」を関市文化会館大ホールにて開催。そこから派生した、CPR（心肺蘇生法）普及活動団体「命をつなげる会中濃」は現在も関市を中心に毎年大会を開いている。このころ行政から信頼される認定団体として全体事業活動費の50%補助を受けていた。

2002（平成14）年には、地域通貨の研究・実施・検証や、2005（平成17）年には関市の合併を機に新関市共有化事業 交流イベント「わかくさ祭り」を主催した。2003年には第4代会長浅野欽一郎（39代理事長・本町商店街）氏に引き継がれ新しい活動へと移行していく。そして合併を機に新たに関市に加わった地域の団体なども協議会に加盟することとなり名称を「まちづくり協議会」改め「関市まちづくり協議会」とした。このころには各事業費の50%を上限に事業ごとに申請する形で行政より補助をうけている。

合併後初の市長選挙では、選挙マニフェストの重要性を議論し、マニフェスト勉強会を開催する活動をし、2007（平成19）年には、関市長選挙にて「マニフェスト型公開討論会」を有志団体と共催、2年後の2009（平成21）年には、そのマニフェスト検証会を開催し、市民意識の向上を狙った。また、2011（平成23）年には施設建設の是非を問う市長選挙が行われ、多くの市民、特に若者世代には大きな問題だとして考えてもらうため投票率UPをはかる為、選

挙割引キャンペーンを実施。その際に割引クーポンとして投票証明書の活用を目指したが、選挙管理委員会より証明書利用を控えるように意見をもらい、自撮りや投票所写真も有効とした。のちにこの活動から「関市選挙パスポート」として選挙管理委員会が発行する契機となる。

※2

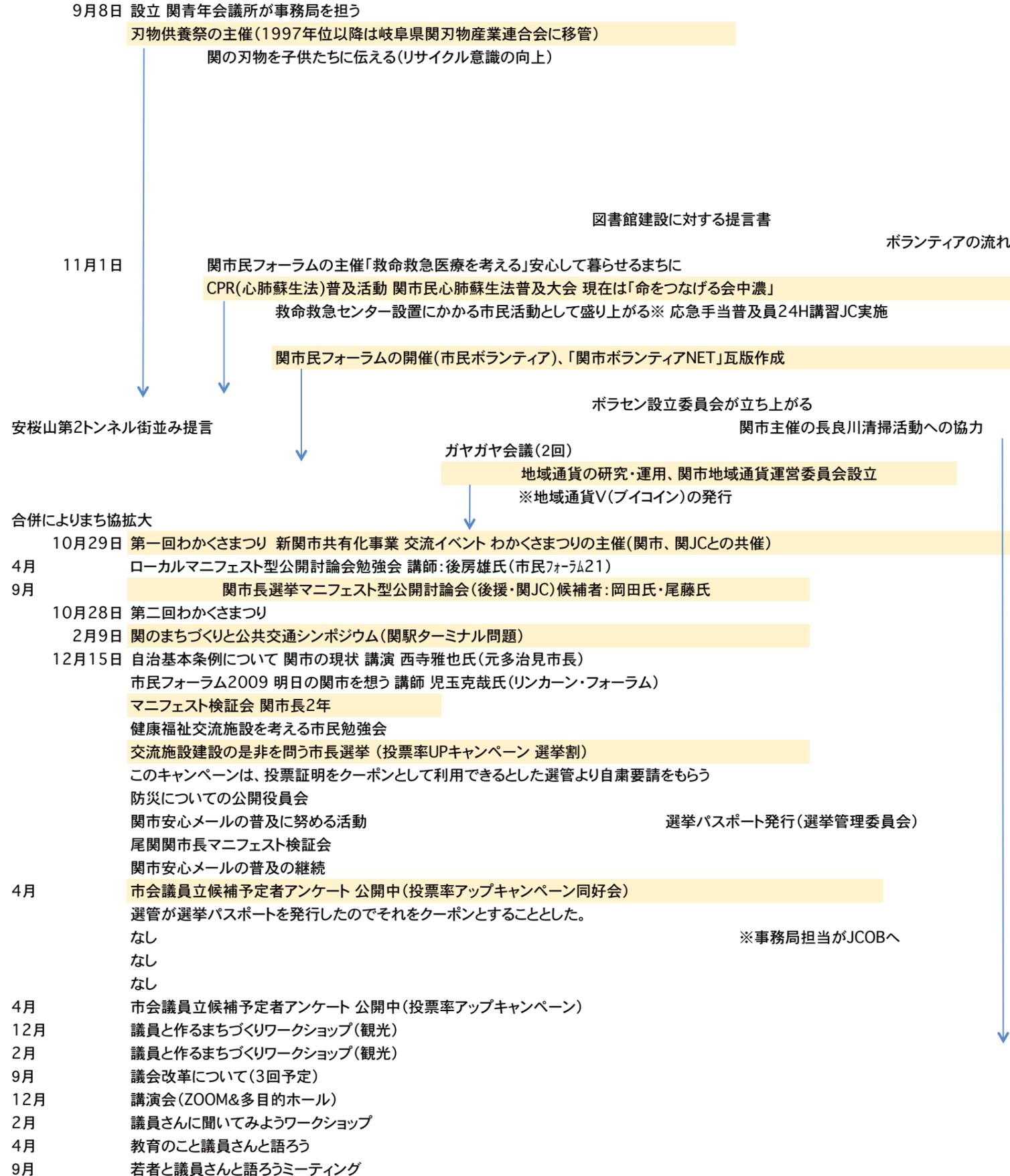
会員名簿

	役職	氏名	所属団体	所属内役職
1	会長	吉田 宰志	関青年会議所	特別会員
2	副会長	長尾 始	関市自治会連合会	副会長
3	副会長	江崎 久夫	関市老人クラブ連合会	会長
4	副会長	北瀬 茂樹	関商工会議所青年部	
5	副会長	小島 祐治	関青年会議所	理事長
6	役員	寺澤 徹夫	関市小中学校長会	校長会長
7	役員	古田 敦資	関市PTA連合会	会長
8	役員	光村 京子	関市社会福祉協議会	総務課
9	役員	神谷 秀幸	関市体育協会	会長
10	役員	平岡 哲也	武儀医師クラブ	代表
11	役員	各務 勲次	(一社) 関市歯科医師会	会長
12	役員	高井 良祐	関中央ロータリークラブ	副会長
13	役員	酒向 徳享	関ロータリークラブ	社会奉仕委員長
14	役員	西村 朋也	関市国際交流協会	
15	役員	村井 慎二	めぐみの農業協同組合中濃本部	課長
16	役員	田中 彰	岐阜県刃物技術デザイン協会	会長
17	役員	山田 美穂子	関ライオンズクラブ	会長
18	役員	岡田 忠敏	(一社) 関市観光協会	会長
19	役員	内藤 洋子	関市地域女性の会連合会	会長
20	役員	太田 克恵	国際ソロプチミスト関	会長
21	役員	坂井 とみ子	関商工会議所女性会	副会長
22	役員		中濃森林組合	
23	役員	武藤 白碩	関市文化協会	事務局長
24	役員	清水 宗夫	関市青少年健全育成協議会	会長
25	役員	鈴木 蘭峰	関市女性連絡協議会	
26	役員	杉山 ミサ子	関市西商工会	会長
27	役員	辻 正吾	関市西商工会 青年部	部長
28	役員	藤村 伸隆	関市東商工会	会長
29	役員	各務 和博	関市東商工会 青年部	部長
30	役員	近藤 篤志	関信用金庫	課長
31	役員	北村 隆幸	せき・まちづくりNPO ぶうめらん	代表理事
32	役員	西村 竜一	地域通貨運営委員会	
33	役員	坂田 實	せきスポーツクラブ	副会長
34	役員	山田 和正	(一社) 関青年会議所	
35	役員	鈴木 恵介	(一社) 関青年会議所	
36	役員	太田 尚文	(一社) 関青年会議所	特別会員
37	役員	松田 一浩	(一社) 関青年会議所	特別会員
38	役員	森 俊輔	(一社) 関青年会議所	特別会員
39	役員	杉浦 康弘	(一社) 関青年会議所	特別会員
40	役員	宮本 覚道	(一社) 関青年会議所	特別会員
41	顧問	浅野 欽一郎	(一社) 関青年会議所	特別会員
42	監事	後藤 明彦	(一社) 関青年会議所	特別会員
43	監事	古田 貴巳	(一社) 関青年会議所	特別会員
44		深川 幸子	市民協働課	
45			市民協働課	
46	事務局	宮部 英門	関青年会議所	
47	事務局	大須賀 敏	関青年会議所	

全体会議の際は、オブザーバーとして関市市民協働課から職員が参加します。

まちづくり協議会は 民間団体(補助金当初ゼロのち事業補助として事業費の50% 現在ゼロ)

1984年 昭和59年  
 1985年 昭和60年  
 1986年 昭和61年  
 1987年 昭和62年  
 1988年 昭和63年  
 1989年 平成元年  
 1990年 平成2年  
 1991年 平成3年  
 1992年 平成4年  
 1993年 平成5年  
 1994年 平成6年  
 1995年 平成7年  
 1996年 平成8年  
 1997年 平成9年  
 1998年 平成10年  
 1999年 平成11年  
 2000年 平成12年  
 2001年 平成13年  
 2002年 平成14年  
 2003年 平成15年  
 2004年 平成16年  
 2005年 平成17年  
 2006年 平成18年  
 2007年 平成19年  
 2008年 平成20年  
 2009年 平成21年  
 2010年 平成22年  
 2011年 平成23年  
 2012年 平成24年  
 2013年 平成25年  
 2014年 平成26年  
 2015年 平成27年  
 2016年 平成28年  
 2017年 平成29年  
 2018年 平成30年  
 2019年 令和元年  
 2020年 令和2年  
 2021年 令和3年



会長	事務局	理事長
Dr.関 智	坂井寛司	炭竈好司
	堀部哲夫	吉田房生
川嶋耕平	林 隆一	森 俊雄
	河村充泰	渡辺孝雄
遠山義勝	伊佐地秀一	清水善光
	後藤明彦	鈴木良春
	長谷川真彦	後藤明彦
	田中 彰	山田正樹
	新海正美	田中 彰
	伊佐地英俊	遠藤宏治
浅野欽一郎	浅野欽一郎	伊佐地英俊
	野田康彦	清水 徹
	板津邦明	浅野欽一郎
	長村吉吉	井森一夫
	亀澤洋一	中田守彦
	安藤直樹	坂井一三
	坂井 太	土屋泰弘
	加藤浩二	片岡稔喜
	西村竜一	兼松誠司
	服部浩二	加藤浩二
吉田宰志	太田尚文	西村竜一
	石丸智之	加藤和洋
	羽田野繁	木村 聡
	吉田宰志	古田貴巳
	岩田智浩	松田一浩
	炭竈 登	金田尚之
	宮部英門	吉田宰志
	井藤広人	森 俊輔
	大須賀敏	宮部英門
	松原弘幸	杉浦康弘
宮部英門	鈴木恵介	宮本覚道
	山中孝浩	大須賀敏
	大須賀敏	山田和正
	大須賀敏	鈴木恵介
	大須賀敏	加藤正文実
小島祐治	吉田宰志	小島祐治
	宮部英門	山中孝浩
	吉田宰志	田中ゆうき

※2 参考資料：関JC50周年誌

青年会議所の会員減少などから事務局の運営が難しくなってきたことで、青年会議所 OB 有志の会が事務局となる。市民団体の活動が多様になってきたことも合わせ、活動もそれまでの、加盟団体の皆様から頂いた意見や、JC から投げかけた地域問題について活動していく形から役員会から提言し協力を仰ぐ形に事業が変わっていくことになる。そして第 5 代吉田幸志（53 代理事長・関牛乳）氏に引き継がれる。

活動が事務局を中心とした形になり、2015（平成 27）年 4 月から市議会議員立候補者への政策等のアンケートを実施し、まちづくり協議会のホームページ（<http://www.seki-mk.net/>）に各候補の考えを一覧で掲載し公開して市民への情報提供をしている。（2019 年も実施）

2019（平成 31）年から、議員と作るまちづくりワークショップ（観光）、議会改革についての講演会、議員になんでも聞いてみようワークショップ、市内 PTA 連合会役員を中心に議員と語る会、議員と若者が語る会などを開催している。

他の地域に、この会と同様のまちづくり団体があるのか少し調べてみましたが、ハード面（地区計画・都市開発・駅前開発等）や、学区区や地域（自治体・商店街）をベースにしたまちづくり協議会というものは存在している。しかしながら、市民全体のソフト面（行政、経済、社会、文化等）を議題として取り組む団体は見当たらなかった。多くのまちづくり市民団体の記述から<sup>\*3</sup>、まちに新しい社会活動を生み出すために、団体が自らプレーヤーとなる活動タイプ（プレーヤー型）と、まちに変化をもたらすために、プレーヤーが活動するための場・仕組み・機会を作る活動タイプ（エリアマネージャー型）があると考えられる。活動内容は大きく 2 つに分類されるとしている。関市の場合に当てはめると、もともとの活動団体がありその団体は、エリア（商工会・自治連など）、年代（老人クラブ・PTA 等）、ジャンル（体協・文化協会・JA・刃物連合・女性会）と関市の中で様々な活動をしている団体が一堂に集まって、関市の課題や、行政ではなく自分たちで活動することにより地域が良くなっていくことについて議論する場であったことから、エリアマネージャー型や、プレーヤー型が集って、そのコーディネートやネットワークを作ってきたのが関市型のまちづくり協議会のスタイルであるといえる。地域に対して活動をしている団体、特定の人たちでできた団体をまとめていくにはそれなりの知識や経験、リーダーシップ、行動力が必要になり関青年会議所はその原動力であったことは間違いない。また、単年制組織の青年会議所なのですが、複数年度にまたがって目指していく「まちづくりビジョン」というものがあり 5 年に一度見直すことになっていた。その部分もこういった組織を牽引していくには大きな要因であったのかもしれない。いずれにしろ、多種多様になってきたこの時代に様々な団体を集めて活動の方向性を探ることが少し難しくなってきたことが、この会の発展に大きく影響しているものと思われる。

人のつながりも、縦横斜めとつながっていた時代から、横の時代が中心となり興味を持つ者同士のつながりが SNS を通じて交流することが主流となってきている。現在は異種の各種団体グループが情報交換のために交流する場所が少ないことなどで出てこない様々な社会課題があると思います。コロナ禍により、移動制限や、活動方法が多様化する中で、様々な使えるつながりを見つけて発展させる事を求めていける団体としてあり続けていきたいと思いません。

※ 1 S59.6.30 中濃新聞より抜粋

※ 2 参考資料：関 JC50 周年誌

※ 3 藪谷祐介・中原宏（2017.10）まちづくり市民活動団体への参加動機と活動タイプとの関連性、日本建築学会 計画系論文集第 82 巻第 740 号 2661

## 2.2 関市との関わりと高校～大学での活動 今後の関市について

加藤悠史

私は自分の地元であるところの関市が好きである。しかし、関市は徐々に過疎化や人口減少といった、全国的な地方に見られる問題が顕在化しはじめていて、そして何よりも、関市全体が、この関市はどんどん衰退していくんだろうな、という雰囲気、市民全体に広がっている現状がある。私は今まで関市で生活してきた中で、そういった雰囲気が根強くあるという事実に違和感があった。つまり、自分としては、関市って別にそこまで悪くないだろう、と考えていて、周りとのギャップがあったのである。そうした中で、高校生の時から、関市のために行動している人が関市にはいるということを知り、その方々の活動に参加させていただくことができた。

私が今まで関わらせていただいた活動の中で、最も印象的だったのが、『関市のNPO法人「特定非営利活動法人せき・まちづくりNPO ぶうめらん」との活動』、『関市の地域協働課が行う「せきららゼミ」またそれに付随する活動』、『武儀地域の古民家をリノベーションして作られたカフェ「おくど」での活動』の三つである。

### 「ぶうめらん」とは

「特定非営利活動法人 せき・まちづくり NPO ぶうめらん」が発行するフリーペーパー、2007年6月1日、創刊

『「関ってなんもあらへん！」

その言葉に反論すべく始めたメディアでしたが、そう言う言葉は次第に減って来たように感じます。

次の段階に進むべき時が来た、と捉えて、ぶうめらんは、「こどもたちに “一度関から出ても また関に戻って来たい” と思ってもらう。」を目標に掲げることにしました。』

(ぶうめらん公式サイト うえぶうめらんより 原文ママ)

### ・「ぶうめらん」と自分との関係について

私が「NPO法人ぶうめらん」と関わることになったのは、私が高校生の当時、NPO法人ぶうめらんが運営していた、ブックカフェである、「ブックカフェえか」に通っていたことがきっかけである。

はじめは休憩場所や勉強場所といった理由で通っていたのだが、「NPO法人ぶうめらん」の代表である北村隆幸さんと交流させていただく中で、所属していた文芸部と、フリーペーパーのぶうめらんでコラボ企画をやらないかというお話をいただき、そこから本格的にNPO法人ぶうめらんと関わりがスタートした。そのコラボでは、文芸部のメンバーが関市の高校生におすすめのスポットを取材し、それを1ページの特別企画としてまとめるという内容だった。その後、高校生がフリーペーパーを制作、発行する活動をやってみることを提案され、周りの友人に声をかけてメンバーを集め、「高校生ぶうめらん」の活動がスタートした。

内容は先ほどの文芸部とのコラボをたたき台にしたような企画で、高校生ぶうめらんのメンバーが興味のある仕事を関市で行っている人に取材をして、それを各自が記事にするというのがメインであった。ほかにも関・美濃市の高校のイベントや行事などをまとめたり、高校の部活とのコラボ企画などが掲載されている。そんな高校生ぶうめらんの立ち上げに関わらせていただけたため、高校生のメンバーの中ではリーダー的なポジションで高校生ぶうめらんと関わっていくことになった。

### ・「ぶうめらん」とのかかわりの中で感じたこと

NPO法人のぶうめらん、高校生ぶうめらんの発行など、高校生の時にぶうめらんと関わった期間は自分にとって代えがたい経験であった。まず、関市の現状というものをしっかりと把握することができたと思う。つまり、その時までは漠然としていた人口減少や、魅力不足のような課題が、それを解決しようと動く人を知ることで具体的に見えてきた。関市に住む人々の特徴、それは全国の街のほとんどに当てはまるかもしれないことである。しかし、自分の住んでいる場所に対する好感度や評価が低いということが一つだと感じていたのだが、そこを課題として改善のために動いている人がいるということがうれしかったのと同時に、自分たちの住んでいる場所に対する評価が低いことは課題である、不自然であるということを実感できたのである。

そして、その課題を何とかするために、ぶうめらんのターゲットとして、高校生、というのはかなり重要に感じている、ということも実感した。高校生ぶうめらんの発足もそうであり、高校生を対象にした様々な活動もそうであるのだが、関市のシビックプライドを高めるうえで、高校生に関市を好きになってもらう、見直してもらうということ、かなりメインに据えて考えているのではないかと感じた。そこで、自分のような年代の関市に関係のある人間がより多く動くべきじゃないか、と考えるようになった。

### 「そばのカフェ おくど」とは

「そばのカフェ おくど」とは関市の武儀地域にあった築140年を超える古民家を改装して作られた古民家カフェである。オーナーである中田誠二さんのそば打ちの経験者であったことから手打ちそばを名物としたカフェであり、地元の人々にとって自宅でも会社でも、居心地が良いだけのカフェでもない「第4の居場所」がコンセプトとなっている。またコワーキングスペースとしても使われたり、イベントの際の拠点や会場として利用されるケースもある。

#### ・「そばのカフェ おくど」との関係について

「そばのカフェ おくど」のある関市の武儀地域は自分の実家のある地域で、そもそも実家からかなり近い場所の古民家を利用したカフェであることからオープン当時から注目している存在であり、オープンした年に開催された後述の第1回目の「せきららゼミ」に参加した際、その拠点として利用されたのがおくどだったことで、関係がスタートした。その後、カフェのバイトとして、業務のお手伝いをさせてもらう。またおくどに関わっている中でおくどで行われたり、主催するイベントに多く参加させていただくことになり、その中で、オーナーである中田さんの街づくりに対する考え方などを学ばせていただいた。

#### ・「そばのカフェ おくど」との関わりの中で感じたこと

「そばのカフェ おくど」、そしてオーナーである中田さんとのかかわりの中で、まず、コミュニティづくり、拠点づくりの重要性を感じた。まちづくりの観点で、何か行動をする場合、その内容について考えがちだが、本当に重要なのは、その考えられたイベントや企画について、それをしやすい拠点となる場所があることであると考えようになった。そしてそのイベントや企画が地域おこしやまちづくりといったものに対してアプローチする場合、拠点となる場所には人が集まりやすいことや、地域に周知されていることなど、様々な条件が求められる。そういった場を整えることで、企画やイベントがやりやすくなり、またその立ち上げ自体が増えるという効果も期待できる。ソフト（企画やイベント）の整備の前に、ハードを整備することで、自分たちでなく周りの人たちの行動の足掛かりにもなるという観点は、とても参考になると感じた。

### 「せきららゼミ」とは

関市役所市民協働課の主催で行われる関市出身、関市在学の大学生を対象とした宿泊型のゼミ。今まで第一回、第二回と開催。参加費は第一回、第二回共に10,000円程度で、関市内にある宿泊可能な施設に寝泊まりして、3泊4日で関市の様々な場所、人をめぐり関市と自分の今後について考える時間を設けることを目的としている

#### ・「せきららゼミ」との関係について

第1回のせきららゼミに参加者として参加。（その際前述の拠点となっていたおくどとの関係もスタートする。）その際担当者の衣斐七海さんや、地域おこし協力隊の方々と交流を深め、関市として自分たちの街のために動いている人と意見を深めることができた。そしてその後、第2回の開催が決定し、その際は運営として企画の会議やサポートを務めた。

せきららゼミには先述の「ぶうめらん」の代表である北村さんや、「そばのカフェおくど」のオーナーである中田さんも関わっており、自分にとって関市との関係の一つのハイエンドのように感じている。

#### ・「せきららゼミ」に参加して感じたこと

せきららゼミは今までなかった大学生を対象としたイベントでありそこがとても意義のある活動だと感じた。理

由としては、高校生以下を対象とする活動は前述の高校生ぶうめらんを筆頭に今までも行われており、関市在住の主婦を対象とした取り組みや、まちづくりや、関市の活性化に興味のある人（大人中心）を対象にした取り組みは存在しているものの、大学生を対象にしたイベントや活動はなかった。それは関市には大学が少なく、ほとんどの関市に住む高校生たちは市街の高校へ進学するという現状があり、関市で、大学生を対象とした活動をしようとしてもそもそも参加する人間が集まらないという課題があったからだと思う。しかし、長期休みの期間を利用し、また10000円という安いとは言えない（価格に対するサービスとしては破格ではあるものの）価格を設定し、定員もある程度少数に絞ることで少ない大学生にとっても濃密な時間を提供するという活動として完成している。それはせきらぜミに参加した大学生が、そこから関市と関わる活動を継続することに繋がらせることも考えられており、少ない人数でも関市と関わり続ける人材として育てることができていると感じる。今まで関わってきた活動は、多くの人を巻き込み、多くの人に対してアプローチするような形が多く、それは確かに多くの人に一度に働きかけることができるものの、提供できるサービスの濃度はどうしても一人一人に対しては薄くなってしまっていたと感じる。しかし、このようにあえて少人数に絞りアプローチすることの意義を改めて感じた

#### ・これらの活動と、これからの活動に関して

上記のような、得難い経験をさせてもらい、様々な学びや交流をさせてもらったが、これらの活動での経験を活かし、現在力を入れて取り組んでいるのは、2022年の1月15日にオープンした「古民家あいせき」（以下あいせき）という施設での活動である。「古民家あいせき」は、関市の本町にあった明治からある古民家をリノベーションした施設で、市民がいつでも立ち寄れて、交流の場として機能することを期待して完成した施設であり、賑わい施設、と言われている。現在、このあいせきでスタッフとして勤務する傍ら、その運営や、イベントの企画などを行っていく。関市の思惑として、学生などの若い世代に広く使われてほしいという意図があり、自分はそういった若い世代をターゲットとし、あいせきという施設で活動を行っていきたいと考えている

このあいせきでの活動は、ぶうめらんで得た課題へのアプローチや、おくどで得た拠点づくりの大切さ、せきらぜミで得た大学生へのアプローチや、質の高いイベントの経験など、今までの経験や学びを生かせる場であると考えており、今後の関市の発展に大きく寄与する施設であると確信している。

### 3.1 関のまちづくり団体としてNPO 法人ぶうめらんの取組み

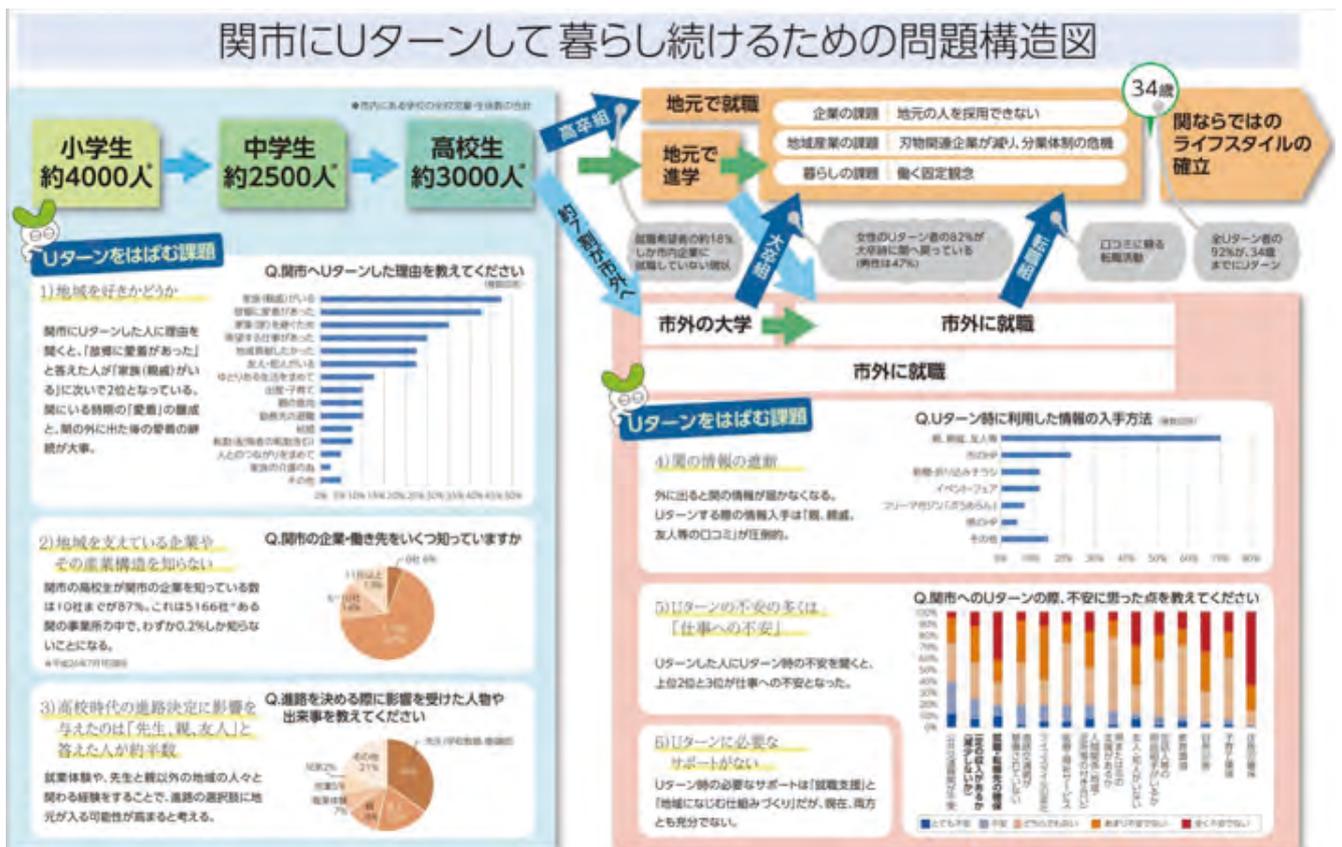
北村隆幸

「関の若者が関に戻り、住み続けられるまちに」。特定非営利活動法人せき・まちづくり NPO ぶうめらん（以下、当団体）では、このミッションを掲げ活動をしている。

岐阜県関市は人口 87,703 人のまち。2005 年の 92,597 人をピークに減少傾向にある。その原因の一端には、関市では高校を卒業すると約 7 割が市外に転出し、その後も、社会動態でのマイナスが続く。2007 年に NPO 法人を設立してから 15 年。関市のまちづくり団体として、地域メディア、子どもの協働キャリア支援、中間支援の 3 つの柱で活動してきた。

2016 年に当団体が関の人材が U ターンしない問題の構造を明らかにするために、関に U ターンした人、関に U ターンしていない人、関の企業、高校生へのアンケートとヒアリング調査を実施した。

関市に U ターンした人 100 名に調査したところ、戻ってきた人は 34 歳までに 92% が戻ってきていた（図 1 参照）。また、関市では高校生が約 3,000 人いるが、高校を卒業すると約 7 割が市外に転出している。私たちのメインのターゲットとして、関市にいる間の高生までの子どもたちと、関を出た 18 歳から 34 歳までの人たちにメインのターゲットを当てることにした。さらに、関の戻るための取り組むべきポイントとしては「高卒時」、「大卒時」、「転職時」の 3 つがある。もちろん、全員に戻ってくることが正しいと言うつもりはないが、戻って来る可能性のある人まで逃しているのではないかと考えた。



## 子どもたちが関にいる間に取り組むべきこと

調査結果から、この時期に取り組むべきことのポイントは下記の3つと考える。

1. 関を好きになる
2. 関の企業や産業の構造を知っている
3. 親や先生以外の地域の大人とのつながりがある

### 1. 関を好きになる。

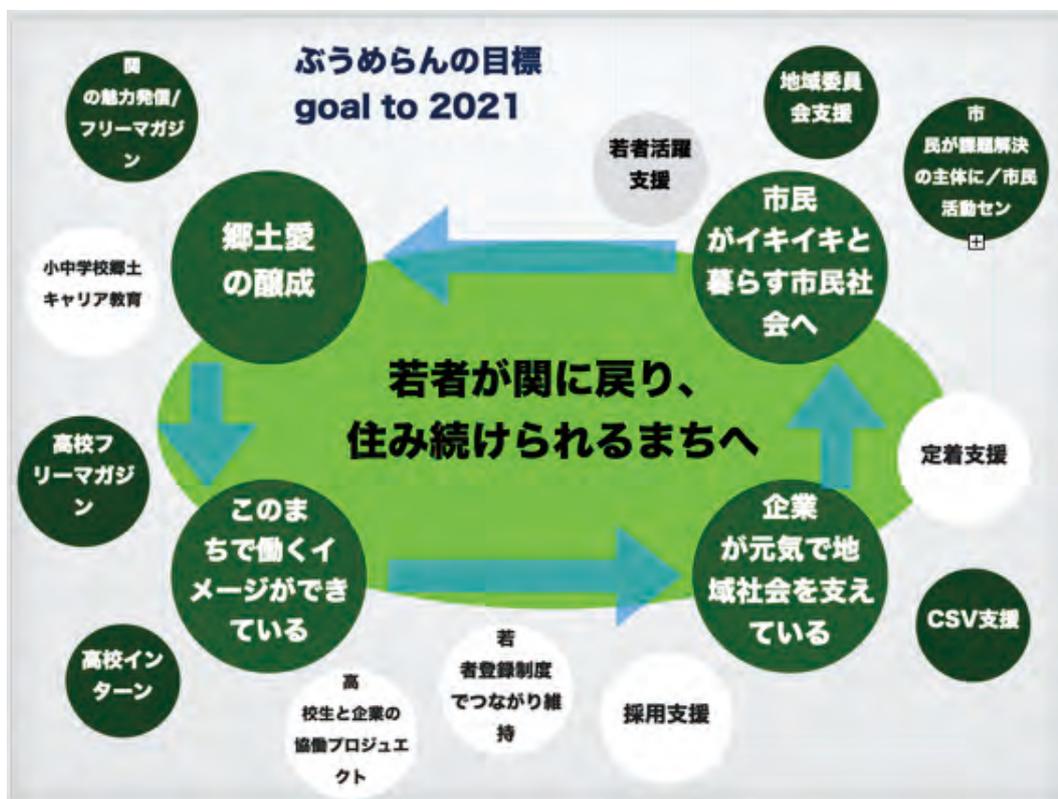
関市にUターンした人に調査した結果、Uターンした理由として最も多いのは、「親、兄弟がいたから」。2番目に多かったのは「郷土に愛着があったから」だった。この調査の前まで、漠然と、郷土愛を育てる必要性を感じてフリーマガジンに取り組んできたが、この調査によって、郷土愛を育てることが非常に大切であることがわかった。

### 2. 関の企業や産業の構造を知っている

市内高校生約100人を対象としたアンケートでは、市内事業所約5166社のうち、約9割の高校生が「知っている関の企業は1-10社しか知らない」ことが明らかとなった。たとえ10社知っていたとしても関の高校生は関の事業所の0.2%しか知らないこととなる。それでは、就職活動しようにも、イメージが湧きやすい都会の大きな企業へ目が行くことになる。関市の事業所にも、きらりと光る技術を持っていたり、狭い分野で全国シェアが高い事業所もあったりする。高校生までの間に、関市の事業所のことを知ることが、将来、働き先を考える際の地元への選択肢を増やすことにつながる。

### 3. 親や先生以外の地域の大人とのつながりがある

高校生への「進路を決める際に影響を受けた人は誰ですか？」という調査によると、約6割が「進路選択には、親、先生、友人から影響を受けている」ことが明らかとなった。地域には、さまざまな生き方、働き方をしている大人がおり、親や先生以外の生き方を知ることが、今後のキャリアを考える上で大変参考になると考える。



当団体は、「若者が関に戻り、住み続けられるまち」を達成するために、郷土愛を醸成する関、このまちで働くイメー

ジができていて、企業が元気で地域社会を支えている、市民がいきいきと暮らす市民社会の4つの柱を立てた。そしてそれぞれに、再発見フリーマガジン『ぶうめらん』（2007年～、隔月21,000部発行、現在82号迄発行）、高校生自身が気になる職業やお店を取材して記事を書く、高校生フリーマガジン「高校ぶうめらん」（2016年～、年4回3500部発行、市内高校に配布）などの地域メディアを発行している。また、関で働き、住み続けられるための仕組みづくりとして、企業の採用支援やCSV支援、市民活動の促進としての関市市民活動センターの受託・運営を行っている。

それぞれの活動を詳しく見ていきたい。

#### ① フリーマガジン『ぶうめらん』×関市PTA連合会による広報誌掲載

フリーマガジン『ぶうめらん』は、2007年6月にNPO法人設立と共に創刊した。関市民が市民に向けて、関の良さを伝える雑誌をコンセプトにし、市民が参加しながら作る市民参加型フリーマガジンである。

転機となったのは、2017年、創刊から10年目、当団体と関市PTA連合会が連携協定を結んだことである。連携の内容は、関市PTA連合会の広報誌を当団体が編集して『ぶうめらん』に掲載すること。そして、冊子を27の市内小中学校を通じて全員に配布することとなった。これまで、中日新聞にも折込と店舗設置で配布していたが、最も届けたい、子どもたちやその親にはなかなか届いていなかった。今回、小中学校に配布できることとなり、ターゲットを明確にした内容を組むことができるようになった。

また、PTAの広報誌の内容としては、各小中学校PTAの取り組み紹介や、いじめ、発達障がい、不登校をテーマとした連載を掲載。2018年度の発達障がいの連載は好評で、連載を読んだ子ども自身が自分の症状を自覚し、先生への相談につながったケースが生まれた。また、発達障がいの連載は岐阜県PTA連合会で再構成し、県下で配布された。

#### ② 高校生に向けたフリーマガジン「高校ぶうめらん」

2016年。特に高校生に関での働き方を知ってもらうために、継続的に紹介するメディアが必要であると感じ、『高校ぶうめらん』を創刊した。『高校ぶうめらん』は、3500部作成し、市内の高校全3校を通じ高校生に配布される。高校生編集部が主体となり、企画、取材、記事書きを行う。編集部の高校生が知りたい関の仕事や、関の魅力的なスポットを紹介し、高校の行事のレポートを掲載している。

これまで、高校生の編集部員は卒業生も含めると約70名を超え、卒業後も関のまちづくりの活動に関わってくれる人も増えてきた。今後も、こういった人材の循環ができればと考える。

#### ③ 店主のお仕事を子どもが体験 子どもミュージアム商店街 in 本町通り商店街

2017年7月、中心市街地にある本町通り商店街にて、関市市民活動センター事業として、商店街のお仕事を子どもが体験する1日イベントを開催した。本事業は「関の小学生たちが、地元の商店街を知らない」ことを課題とし、仕事体験を通じて、店主との交流を深め、日常的に訪れやすい場となることを目指して実施した。和菓子作りや、着物の着付け、帽子屋さんの店員体験などを実施。1年目は11店舗、2年目からは関市商店街連盟が主体となり12店舗、3年目も12店舗で開催し、いずれも定員を超え、のべ300組の申込みとなった。本事業により、これまで訪れたことのなかったお茶屋さんへ、親子で訪れたという家族や、毎年の開催を楽しみにする子どもたちが増え、商店街と親子との接点が増えた。

また、3年目からは、仕事体験だけでなく、子ども自らが店主へ取材をし、記事をまとめる過程を加えたことで、体験から学んだことを自分の言葉でつづるキャリア育成事業としてステップアップしている。

#### ④ 高校生が関市の仕事を体験する「関ジモト大学」

2017年より、毎年8月に市内高校生が関の企業を体験するジモト大学を開催。関の伝統産業である刃物産業をはじめ、塗装会社、飲食店、運送会社など、1年目は9事業所、2年目13事業所、3年目は12事業所で実施し、高校生のべ185名が参加。本年度は、29事業所が参加し、関高校1年生280名が全員参加するまでに定着した。

## 【事業の発展】

### ①旭ヶ丘中学校 子ども新聞

フリーマガジン『ぶうめらん』が小中学生へ配布されたことにより、多くの学校から総合的探究の時間によるキャリア教育についての相談を受けるようになった。昨年は関市立旭ヶ丘中学校1年生120名の1年間を通じた総合時間「夢探求」として、校区内の企業を中学生が訪問し、取材、そしてグループごとに取材内容をまとめ、冊子制作・配布を行った。事前に取材や写真撮影のコツを当団体よりレクチャーし、取材先は校区内にある2つの地域自治組織の協力を得て依頼。制作した冊子は地域自治組織を通じて住民に配布された。

事業所の依頼等の探究活動は、学校の先生の負担が大きい。それを当団体が地域自治組織の仲介をすることにより先生の負担を減らし、地域がより深く関わるお手伝いができている。

### ②親子おうちで社会貢献クエスト

新型コロナウイルス感染症の影響により、2020年3月～5月、小中学校の休校措置を受け、子どもたちの在宅時間が増えることとなった。一方地域も大きなダメージを受けており、在住外国人のマスク不足や、休校に伴う学校給食に提供していた魚・牛乳の廃棄の危機、防災啓発を行っている団体の講演中止に見舞われていた。そこで、関市PTA連合会と協働し、在宅時間に親子が取り組める社会貢献として、両者をつなぎ、マスクの制作や食品の家庭内調理、防災啓発の受講を行った。本事業はPTAを通じて広報され、60組の親子が参加。実施とともに、企業や団体の現在の活動の周知などを行い、社会貢献することへの関心を高めることができた。

## 【今後の展望】

現在、関市の子どもたちは、小中高と『ぶうめらん』『高校ぶうめらん』を読んで成長する。読むだけではなく、様々な体験を通して、関への郷土愛を醸成し、働くイメージをつけ、関に戻りたいと思えるようになる。今後も、私たちは、まちづくりのプロデューサーとして、様々な組織と連携し、様々な地域の課題を解決していきたい。

## 3.2 まちづくり市民会議について

林 加奈

### ■関市まちづくり市民会議とは

まちづくり市民会議（以下、市民会議）は平成 24 年からはじまり、現在第 10 期を迎えています。毎年 10 月頃にスタートし、毎月 1 ～ 2 回程度の全体会や、必要に応じて部会を開催し、10 回以上の会議を重ね政策提案を検討している。

市民会議の目的は、市民の参画と協働によるまちづくりを推進するため、市民の視点から市が抱える課題を洗い出し、課題解決のための様々な事業を提案すること。市民会議の委員は、20 名の公募の市民により構成され、10 代～80 代の幅広い年齢層が参加している。



### ■運営体制

主催 関市市民活動センター（以下、市民活動センター）

NPO 法人せき・まちづくり NPO ふうめらんが関市市民協働課より受託運営。

関係者ヒアリングや政策提案発表会には政策提案先の行政担当課が参加。

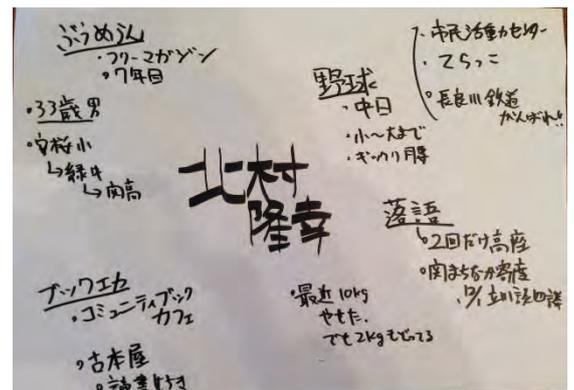
市民会議委員は①関市に在住または通勤、通学している方、②18 歳以上の方の条件を満たす市民から公募。全 11 回+事業実施日（1 回）×研究費 1000 円を支給。

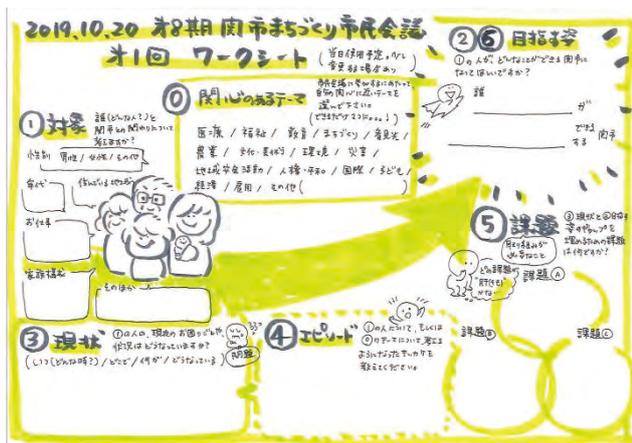
### ■プロセス・手法について

#### 第 1 回 問題意識の発表会

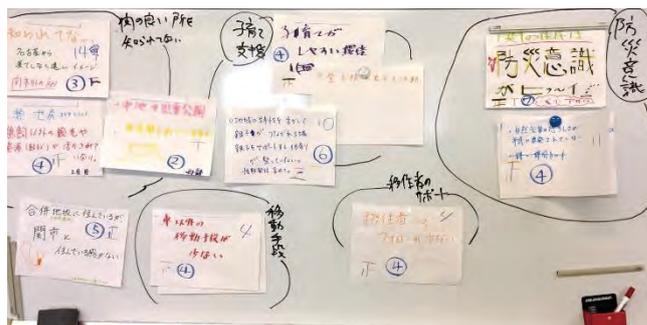
市民会議の趣旨、スケジュールについて説明

- ① お互いを知るためのマトリクス自己紹介（右図）
  - ② 委員が考える関市のまちづくりの課題発表・グループ分け
- ※第 10 期においては、全 2 回を使いテーマを決定。（次ページ第 1 回②-1・2）





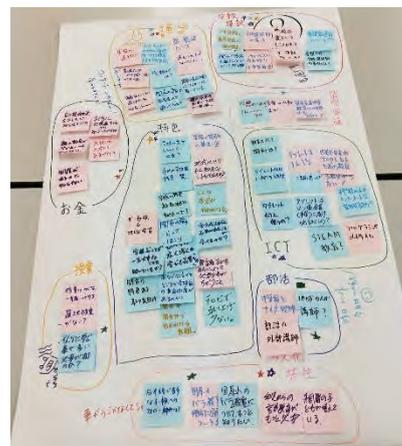
←第1回②-1 ↓②-2



↓第2回

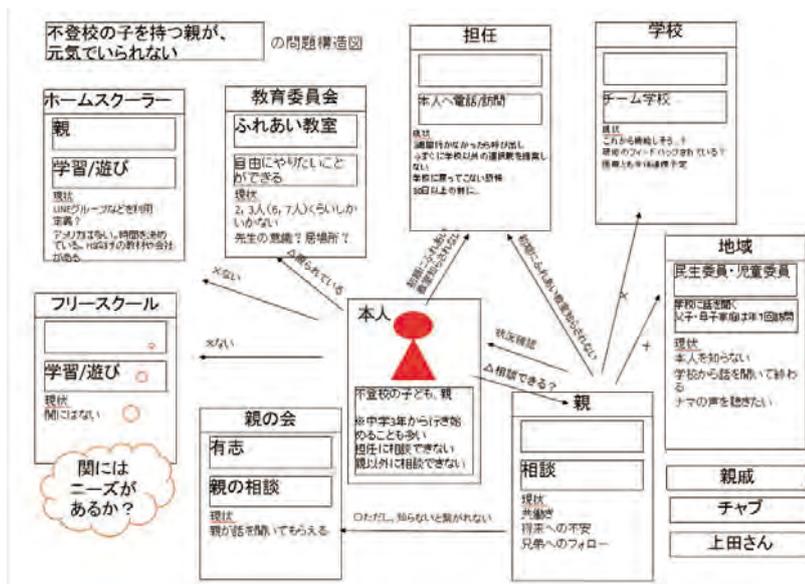
第2回 部会分け&自己紹介、取組む問題・目指す姿を考えよう

- ① テーマの対象者・問題について考える
- ② 取り組むべき問題を選定 (右図)



第3回 部会別活動問題・課題の構造、関係者を考えよう

- ① 対象者の問題に対する関係者と、その問題構造を考案
- ② 取り組むべき課題を選定 (下図 第3回-1・2)



←第3回-1



第7回 中間発表（共有） グループワーク・事業を考え、  
事業計画書にまとめよう

- ① 他の部会と合同で現在の進捗を報告・交流  
(右図)
- ② 意見・アイデアをもとに、小規模事業について  
再検討

第7回→



第8回 部会別活動 小規模で事業をテスト実施しよう

- ① 小規模事業を実施
- ② 実施結果をもとに、政策提案内容を考案  
(第8回-1・2)

第8回-1↓



第8回-2↓



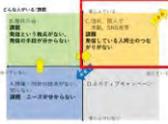
第9回 部会別活動 まとめ・発表準備

- ① 政策提案内容考案  
右図の「関市のまちづくりの計画文章」に簡潔に主張をまとめる。  
右図→
- ② 政策提案書作成 (下図↓ 実際の政策提案書)

「関市のまちづくりの計画」文章

私たちの目指す姿は、がという関市です。  
そのために、のという課題に取り組むことにしました。  
課題の原因は  ですが、  
今回は特に、に対して取り組みます。  
これを解決するために、行政、企業、市民活動などの他組織の活動を踏まえ、  
私たちはという強みを生かしという事業をすることで、  
関市の課題解決にもっとも貢献することができると考えています。  
だから私たちはすることでを実現します。

V 提案と提案理由

提案 1	市民向けにどこに行っているかなどの調査をしてください！
提案する課	企画広報課
概要	対象：全市民 ・関市民が市内で遊びに行く場所、普段の情報入手方法や、情報発信に関心があるか。 ・関市を魅力的に感じているか、関の魅力を伝えようと思っているか、などの調査を行ってください。
提案 2	市民による発信を支援してください！
提案する課	企画広報課
概要	右図のCの人を増やすために、以下のような市民の発信スキルを学べる機会や、交流の場を作ってください。  ①発信スキル（文章、カメラ）を学べる講座の開催 発信に興味のある市民に向けて、発信スキルを学ぶ講座を開催してください。 ②市民による発信チームの結成及び市民の発信の機会の提供 得意分野を生かしたチームを作り、WEBや現場で発信する機会を作ってください。 例：<WEB上> ・市民発信に特化した Instagram アカウントの開設 ・WEBサイト（移住定住ポータルサイト、せきてらす等）への記事投稿 ・WEB サイトでの市民ライター紹介。すでに情報発信をしている人も紹介する（リンクの貼り付けなど）。 <現場> ・「せきてらす」や「関市役所」、「ふれあいセンター」等の市民が普段から多く行き交う公共施設や委託施設での設置 ③交流の場づくり ②で発信された情報をみんなで見て、交流する機会を作り、関市民が関の魅力的な人・モノ・コトを共有できるようにしてください。

提案の理由	提案 1 市民アンケートの一つである、「関市まちづくり通信簿」には既に居住意向や愛着の項目がありますが、関市を魅力的に感じているか、市内で出かける場所はどこか、その情報を何で入手しているか、情報発信に関心があるかという項目は現在ありません。 そのため、関市民の実態を知るための定期的なアンケートの実施を検討してください。  提案 2 市外の人も関市の魅力を伝えるためには、市民の発信の質も向上する必要があります。現状は「発信に興味がある」と言っても、発信をしている人が少なかったり、注目されるような発信者になっているわけではありません。 行政がそのバックアップをすることで、そのような市民が実際に「発信する」ようになると考えます。また、市民と行政が協働して発信することで、市のイベントをより効果的に発信することができます。 そして、個々が持つ情報を共有できる場を設けることで、市民間のコミュニティが生まれ、「関の魅力を知らない」人が、「知っている」状態になることができると考えます。
-------	--

VI 今後の展開

発信のスキルが育成された市民と行政が協働して関の魅力発信に取り組むことで、次の様なことが期待できます。

- ・例えば、行政が実施する調査結果（提案 1 など）について、市民が事業を周知したり、調査結果を発信することで、関市に関心を持つ市外の人が増えると考えます。
- ・発信の協働によって市民のリアルな声を取り入れやすくなり、関の魅力が今のまま古びていくのではなく、時代に合った形でブラッシュアップしていけると考えます。
- ・市で行われている不特定多数に向けたイベント等にも、今回実施したマッピング事業などを活用しながらアンケートを回収することで、イベントの効果測定も出来ると考えます。

コロナ禍の今、関市内に目を向ける市民が増えつつあります。この時期だからこそ、関の魅力を知る機会に触れ、その魅力を発信する市民を増やし、行政と協働することで、市外の人が訪れたくなる関市が実現すると考えます。

第 10 回 政策提案発表会

1 部会 15 分ずつ、政策提案内容を発表（関市長、担当課、一般聴講者が参加）

第 10 回 政策提案発表会一



第 11 回 最終回・ふり返り 提案を受けて、担当課と委員で来年度実施に向けて協議しよう

- ① 提案先の担当課から採択結果を報告
- ② 市民会議の振り返り、採択事業実施に向けての協議

第 11 回一



市民会議の全体プロセスは政策提案発表会を含む全 11 回で構成されている。公募で集まった委員一人ひとりが持つ関市の課題意識の共有から始まり、3 部会にグループ分けする。

次に、そのテーマの対象者と、実際に起きている問題は何か、またその課題は何かについて議論を重ねる。議論を進めるためには、第 2 回 (P2) の模造紙と付箋紙を使ったワークや、「問題構造図ワークシート (第 3 回-1)」、「課題深堀ワークシート (第 3 回-2)」、「事業計画作成ワークシート (第 5 回・6 回-1)」を用いて課題を深堀・整理していく。この過程では市民活動センター職員がファシリテーションを務め、付箋やグラフィックレコーディング等を用いながら意見を共有・拡散・整理・収束していく (図ア)。

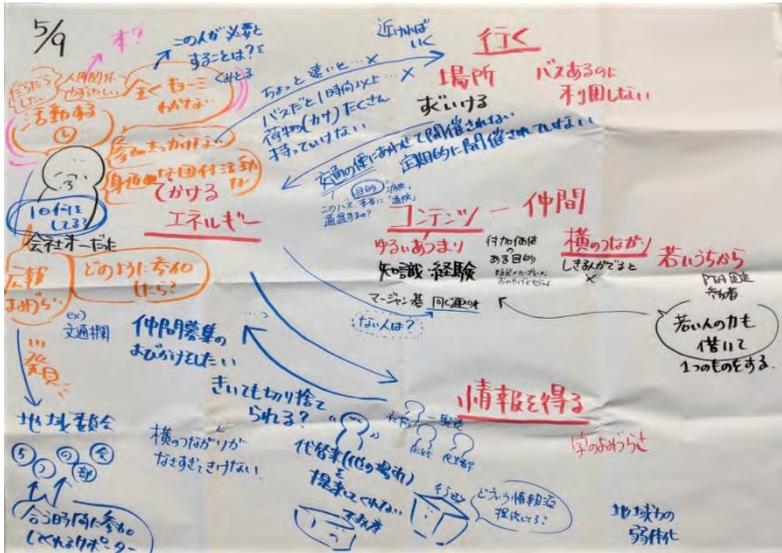


←図ア

なお、市民会議を進めるにあたって、話し合いやすさを醸造する必要もある。委員は 10 代後半～80 代と年齢層が幅広いため、価値観も多様である。そのため、特定の人の意見の偏りや、意見の否定等を避けるためにも、「グランドルール (図イ)」の共有を共有すること、また付箋ワークを使って「一人で」考える時間、意見の「量」を出すこと、ホワイトボードや模造紙、グラフィックレコーディング (図ウ) を用いて同じものを見て共有することに留意している。



←図イ



←図ウ

■実施事業・提案内容について<sup>1</sup>

実際に採択された事業について、3 事業を紹介する。第 4 期からは、調査活動や実践に重きを置き、調査活動や、担当課を交えて議論したことで、政策に説得力が増すとともに、その政策を実行する主体についても検討することができている。

事業 1. 【第 4 期】チーム「子援隊（しえんたい）」

私たちが目指す関市のまちづくりの宣言文

私たちの目指す姿は、「すべての子どもが未来に夢と希望をもてる」という関市です。そのために、「生活の困窮する家庭の子どもの学力向上」という課題に取り組むことにしました。課題の原因は「塾に行けない、教材が買えない」、「勉強する場がない」、「親が非協力的」ですが、今回は特に、「塾に行けない、教材が買えない」に対して取り組みます。

1. 取り組んだ活動

① 講演会の実施「岐阜における子どもの貧困と学習支援」

日時：平成 28 年 6 月 18 日（土）13:30～15:00

場所：わかくさ・プラザ総合福祉会館 3 階

講師：中川健史さん（一般社団法人ぎふ学習支援ネットワーク 共同代表、NPO 法人仕事工房ポポロ理事長）

<sup>1</sup> これまでの採択事業については、添付資料の政策提案書 P2-P25 及び第 9 期まちづくり市民会議回答を参照

内容：この地域においても子どもの貧困の課題があることを市民に理解してもらうこと、そして、7月の学習支援のボランティアを募集することを大きな目的として実施。当日は、定員を超す参加者が集まり、関心の高さとともに、会場は熱気で包まれました。

参加者：62名（目標60名）達成率103% ボランティア参加表明 7名（+検討中が5名）

募金額：22,791円（のちにさらに個人の方から30,000円の寄付がありました）

子どもの貧困と学習支援を促す  
**講演会**

2016年6月18日 土  
わかくさ・プラザ  
総合福祉会館3F  
開演 13:30  
15:00 終了

現在年々100万人の子どもの貧困状態にあると推定され、未来を担うはその子どもたちに社会的な困難が降りかかっています。子ども時代の貧困は、その後の成長に大きく影響します。私たちに何のような支援が必要か考えている方はいませんか。

中川 健史 さん  
Nobuhisa Nakagawa さん  
一般社団法人まなま学習支援ネットワーク 共同代表、  
NPO 法人わかくさの代表

定員60名（申込済、入場無料） 13:30開演 15:00終了  
申込先：わかくさ・プラザ 学習情報館 2階和室  
〒515-8572 和歌山県和歌山市わかくさ1-1-1  
TEL:073-422-1772 FAX:073-422-1773  
E: info@wacokusa.or.jp  
http://www.wacokusa.or.jp/

② 夏休み宿題お助け教室の実施

日時：平成28年7月26日（火）～29日（金）9:00～15:00

場所：わかくさ・プラザ学習情報館2階和室

対象：関市内の要保護、準要保護の家庭の小中学生 20人程度→28人へ定員を拡大して実施 対象生徒約500世帯へ案内文を配布

内容：夏休みの宿題、自主学習、体験教室等

スタッフ：教員OB、市民ボランティア

参加者：28名（小学生26人、中学生2人）参加申込は62件

ボランティア参加：31名（のべ62人）



2. 提案した内容と行政からの回答

① 学習支援を実施してください。

概要) 定期的（週1回、2回程度）な学習支援を実施してください。定期的 に実施していくためには、今回のようにボランティアのみでの運営は難しい と考えます。関市として予算化し、実施していただく必要があります。

行政からの回答（採択時点）

当面は、活動を行っていただける市民団体を、いきいき市民活動助成金(関市との協働事業)で支援しながら、将来的には、市民団体やNPO法人、社会福祉協議会等に委託することも検討したいと考えています。また、文部科学省が進める生活困窮世帯の子どもの学習支援事業「地域未来塾」が各小学校区単位で取り組めるよう地域委員会と連携し、活用を検討するなど、市として学習支援政策の方向を

定めます。

② 子ども食堂を実施してください。

概要) 学習支援に合わせて全国的に広がっている子ども食堂を実施してください。

行政からの回答 (採択時点)

市として具体的な支援事業はありませんが、実施する市民団体が発足した際は、補助制度、場の提供などの支援策を検討のうえ実施したいと考えております。

事業2. 【第5期】チーム「目指せ！体験型商店街」

私たちが目指す関市のまちづくりの宣言文

私たちの目指す姿は、「関市周辺に住む小学生とその親が、店主やその仕事に興味をもち、繰り返し訪れ、心のよりどころになる」という関市です。そのために、「店主と子どもが関わる機会が少ない」という課題に取り組むことにしました。課題の原因は「大人も子どもも商店街の魅力を知らない、気軽に立ち寄れる商店がない、車が多く通り、危ないこと」ですが、今回は特に「大人も子どもも商店街の魅力を知らないこと」に対して取り組みます。

1. 取り組んだ活動

① 勉強会の実施「町田弘法さんと商店街を通じた地域コミュニティについて話そう！」

日時：平成29年4月30日(日) 10:00～12:00

場所：安桜ふれあいセンター 2階会議室内容：「子どもミュージアムをつくる会」

代表の町田弘法さんをお招きして、子どもが商店街の仕事を体験する「子どもミュージアム商店街」の仕組みや、地域コミュニティについての勉強会を開催。参加者：6名

② 「子どもミュージアム商店街 in 本町通り商店街」の実施

日時：平成29年7月1日(土) 9:30～14:30

場所：本町通り商店街

参加費：全日…1,000円、午後のみ…500円

広告方法：市内の小学校、幼稚園、保育園にチラシを配布 合計5,500枚

協力店舗：角鋸商店、虎屋、平賀屋、柳原茶舗、浅野屋呉服店、駄菓子屋カフェ CHABU、ヤカイヤ洋品店、たけや、丸吉寿司、中喜金物店、ねりや模型店(計11店)



舗)

内容：本町通り商店街の 11 店舗にて関市内の 5 歳～小学生を対象に、店主の仕事体験できるイベントを開催。午前の部、午後の部と分かれ、ハローワークに模した受付で子どもたちが仕事を選び、決定後各店舗で 30 分程度仕事を体験し、体験後は認定証を配布。参加費を地域通貨 V (ブイ) に換金し、2 V は各店舗への仕事紹介料、残りの 1 V は参加後の店舗で利用できる通貨として配布。(1V=100 円)

参加者：60 名 アンケート回収数：56 枚



## 2. 提案した内容と行政からの回答

子どもミュージアム商店街を継続して実施するための初期費用のサポートをしてください。

概要)

商店街を主として、今回の企画のような親子が商店の仕事体験できるイベントを定期的で開催することを考えています。市には、実行委員会の発足の働きかけや、初年度のみ費用の補助及び事業の宣伝活動をお願いします。市と協働することで、実行の負担を軽減し、また、市と関連のある教育委員会等と通じることで、宣伝効果も高いと考えられます。

行政からの回答 (採択時点)

商店街振興組合等の商業団体主体で実行委員会発足の働きかけを行うことを前提に、市としては実行委員会の参加に協力していく予定です。

## 事業3. 【第7期】チーム「@SEKI (あっとせき)」

私たちが目指す関市のまちづくりの宣言文

私たちの目指す姿は、「関市内の高校に通う高校生が関の 色々な楽しみ方を知ることができる」という関市です。そのために、「関の高校生が関の魅力を楽しめていない」という課題に取り組むことにしました。課題の原因は、「地域の魅力を知る機会がない、公共交通を生かしておらず移動手段に困る、お店等が高校生の興味を引くスマートフォンでの発信ができていない」ということですが、今回は特に、「公共交通を生かしておらず移動手段に困る」に対して取り組みます。

### 1. 取り組んだ活動

#### ③ 高校生に向けたモニターツアー

「高校生のための関の食べ歩きバスツアー～いちご狩りとかカフェとか～」の実施

日時：平成 31 年 4 月 2 日（火）8:50～17:15  
 場所：CAFÉ Cota Chiot(コタシオ)、カフェ・マビッシュ、関善光寺、ふる里農園美の関  
 参加費：1,000 円  
 対象者：市内高校生または関在住の高校生  
 参加者：6 名  
 内容：関の魅力あるお店や名所を楽しむことや、公共交通を利用しながら魅力ある場所に行けることを知ってもらうことを目的としてツアーを実施。



## 2. 提案した内容と行政からの回答

- ① コミュニティバスの「乗り方」を説明した動画（コマ送り動画）を作成してください。  
 概要）バスの乗り方は各地で異なり、それがよく分からないがために乗ることに繋がらない点があります。バスの乗り方を動画で説明し、web サイトや、バス停で QR コード が読み取れるようにしてください。



- ② 高校生（若者）へおすすめしたいスポットへのバスでの行き方を、楽しい動画（コマ送り動画）で作成してください。  
 概要）動画は高校生がアクセスしやすく、目的地までのバスでの行き方を紹介することで、コミュニティバスの利用が促進できると考えます。また、高校生が身近に感じるシチュエーション動画が望ましいです。高校生たちが憧れるユーチューバーに監修に入ってもらい、高校生や若者を中心とした動画制作チームを作ると、より楽しいコンテンツが生まれると考えます。

### 行政からの回答（採択時点）

コミュニティバスの乗り方と、お勧めしたいスポットへの行き方と合わせて動画の作成を検討したいと思います。@SEKI チームの皆さんにも作成にご協力いただきたいと思います。また、平成 29 年度から、市内の高校生が主体的に高校生の視点で関市の魅力や課題に関わっていく「VS プロジェクト」事業を始めており、単発でないストーリーや目的のある動画の撮影、配信を高校生とともに考えていきたいと思っています。

## ■採択の系統と市民の変化

### 1. 採択の系統

関市自治基本条例第26条では、市民会議について次の通り規定されている。

- 1 市長は、協働によるまちづくりを推進するため、市民が市政に関する施策を提言するまちづくり市民会議（以下「まちづくり市民会議」といいます。）を開催します。
- 2 市民は、まちづくり市民会議に主体的に参画します。
- 3 行政は、まちづくり市民会議から提言のあった施策の実現に努めます。

この条例に基づき、関市は市民会議の政策提案内容を慎重に検討し、不採択の場合でも明確な理由が必要である。

採択の系統としては、

- ① 担当課が事業として実施
- ② 担当課が有志の市民または市民活動団体と協働実施
- ③ プロポーザル・助成金交付にて委託先・実施団体に委託・助成金交付の方向があり、毎年の政策提案書の作成時にその後の現状確認を行っている。

なお、「■実施事業・提案内容について」にて取り上げた事例では、次のように継続した活動が取り組まれている。

#### 事業1. 【第4期】チーム「子援隊（しえんたい）」

平成29年度より関市ひとり親家庭の子ども学習支援業務及びコーディネーター委託事業にて、「NPO法人子援隊」が週2回実施しています。

また、ときめき事業にて西部地区の「いちょうの会」が地域の子どもの居場所づくりの活動をする中で学習支援を行っています。

#### 事業2. 【第5期】チーム「目指せ！体験型商店街」

商店街を中心とした実行委員会が主体として事業運営を担っており、市としては、令和元年度までは参加者募集のための小学校へのチラシ配布、当日の運営補助を行っていましたが、昨年度から新型コロナウイルス感染症の感染拡大防止のため、事業は中止となっていました。今年度は商店街ホームページのリニューアルに伴い、小規模の人数で子どもが商店街の仕事を体験し、商店を紹介する様子を動画にし、ホームページにアップする事業を行っています。

#### 事業3. 【第7期】チーム「@SEKI（あっとせき）」

実施にあたり、令和2年8月に、市民協働課や市民活動センターと今後の進め方に

ついて事前打ち合わせを実施しました。同年9月に動画撮影に協力してくれる若者への協力依頼と意見交換を行い、@SEKIチームや若者と動画の構想やお勧めスポット等について会議を行いました。令和3年2月に、ユーチューブの関市公式チャンネルにて、「若者たちがおすすめしたいスポットへのバスでの行き方（西エリア）」と「バスの乗り方」を分かりやすく説明した2本の動画の配信を開始しました。

## 2. 市民の変化

市民会議に参加した委員の変化には、次のような方向性が挙げられる。

### ① 採択された提案事業に参画

政策提案の中には、市民のアイデアを必要とする事業もあり、運営を担当課が行い、公募や有志の元市民会議委員により事業実施している。

### ② 市民活動団体の立ち上げ

市民会議を通じて市民活動を支援する市民活動センターとつながり、委員自身の活動相談や、団体の立ち上げのきっかけになっている。

### ③ NPO 法人の立ち上げ

事例にあるひとり親家庭の無償学習支援については、関わった委員たちによりNPO 法人が設立され、子ども家庭課から事業委託を受け事業が運営されている。

### ④ 地域委員会への参入

委員により市民活動団体が立ち上がり、その団体が地域委員会<sup>2</sup>の活動に参入するケースもある。

### ⑤ ソーシャルビジネス事業考案

市民活動センターとつながり、市民活動団体ではなく、自らが事業として持続的に活動するソーシャルビジネスとして事業を考案した。

### ⑥ 市役所職員へ&市民会議の継続参加

市民会議委員には公務員を目指す大学生も参加しており、市民会議の活動を活かして、関市内外の職員に就職した学生もいる。

また、市役所職員による参加もあり、継続して参加する職員も見られた。

---

<sup>2</sup> 地域委員会…関市内で、それぞれの地域の特性をいかして住民主体の地域づくりを行う組織。おおむね小学校区を単位にしてさまざまな団体や事業者が参加。



## 4.1 関市自治基本条例と運用

三谷 晋

### 1. はじめに

本レポートは、関市自治基本条例について——ほとんどは制定後の運用について——気がついたことを示し、若干の検討をするものである。結論を先取りすると、問題点・改善点としては、運用を説明する文書においてこの条例と関市の施策の関連性や議会への言及が乏しい、条例第7章「情報の共有」が不足している、職員の能力向上への支援や政策法務等の施策を創意工夫することを許す風土・環境がほしい、関市が展開するまちづくりの担い手育成事業になんらかの条例上の根拠があった方がいいのではないか等である。

関市自治基本条例は、平成26年に制定された。これは、日本で初めて本格的な自治基本条例を策定した北海道ニセコ町まちづくり基本条例の制定（平成12年公布）から10年以上遅れて定められたものであり、一時の流行が去ってからの制定であるので、多くの自治体の先行事例をふまえた上で、関市なりに自治基本条例の存在価値とその内容をよく吟味し、自治の基本中の基本をおさえたもの<sup>1</sup>と考える内容となっているものと推察する。

この条例は、逐条解説によれば、単にまちづくりの方針・理念を定めるだけでなく、具体的な市民参画の手法を明らかにし、もって広く市民にまちづくりへの関心と参画を促すことを目的としており、そのため基本原則、各主体の権利・責務だけでなく、市民参画の施策を関市の独自規定として具体的に規定する、とある（逐条解説第1条部分）。そしてこれらの理念を実現するために、市民、議会、行政が6つの基本原則に基づいてまちづくりを推進するとある（第4条）。特に力を入れたいのは、第24条以下の規定であろう。

### 2. 本条例の位置づけと他の施策との関連性

この条例は、関市のまちづくりの最も大切な理念を定めるものであり、全ての者がこの規定を守るとともに、先述したように「市民参画によるまちづくり」を志向している。他の条例、計画等はこの自治基本条例の趣旨を尊重して制定、改廃、策定、見直されることになっている（第3条<sup>2</sup>）。

ここで若干気になるのは、第3条の1項では市民や議会も自治基本条例を守ると宣言しているが、第2項では他の条例・規則の制定・改廃、計画策定・見直しにあたりこの条例の趣旨を尊重するのは行政<sup>3</sup>のみとなっている。議会はこの条例を尊重しなくてもよいのだろうか。むしろ条例の制定は議会の役割でもあるが、この規定はもっぱら提案、制定するのは行政、というふうに見える。現実には、国会の法案提出も議会サイドからではなく内閣提出法案が多数を占めるのと同様に、地方自治の現場でも、条例案等の提出はほぼ行政サイドからと言われるが、最近では議会の政策立案能力が求められるようになってきていることもあり、もう少し議会もそれに見合った規定ぶりにしてもいいのではないか。ただ、この自治基本条例が、行政サイドから提出されたものであることもあり、議会への遠慮、配慮があってこうした規定ぶりになっていたり、議会は議会基本条例等の制定が予定されている場合もあり、こうした規定に落ち着いたのかもしれない。そうであっても、議会は議会で自治基本条例から距離をおいているような印象をうける。なお、他の自治体では議会基本条例を制定し、熟議・討議を通じてよりよい議会運営を目指すとともに、選挙以外に住民らの参加を促す動きもある（議会基本条例の制定は議会改革の意思表示やその方向性をあらわす手法の一つなので、制定せずとも充実した議会運営や住民参加が果たされるならそれでよい）。関市の議会のHPを拝見す

---

1 住民投票は常設型ではなく、問題があればその都度議会にはかり条例を定め実施するという規定が、住民参画の観点からやや踏み込みが不足しているという指摘をすることは可能かもしれないが、しかし、首長、議会に良識や能力がない場合に濫用される事例もあるし、すぐに住民投票にかけるのではなく、執行機関と議会との討議・熟議を重んじてこのような定めにしてある、ともいえる、関市の規定ぶりはそれはそれで尊重すべきものとする。

2 他の自治体では、自治基本条例を最高規範と表現するところもあるが、他の条例との上下関係はない等の批判に配慮して、本条例の条文の上では最高規範の表現は避けたものと思われる。しかし、法律にも例えば環境基本法が他の環境関連法規の憲法とされるなどの事例もあるので、解説の説くように最高規範性をもつ、と説明していても問題はないものと思われる。

3 この条例では地方自治法の執行機関を指す（逐条解説2条2号部分）。

ると、議会改革についても、議会による協働のまちづくりについても、情報は見いだせない（紙媒体等での報告なのかもしれない）。見せ方の問題なのか（であれば改善する）、議会の関心のなさなのか（であればすぐには変わらない）、どちらにせよ問題点の一つと思われる。

次に、この自治基本条例は、第3条2項に関連して、他の条例、計画からはどのように尊重されているのだろうか。関市自治基本条例は権利義務に関する定めは置いていないため、他条例と抵触する事態に発展しそうなことはないと思うが、理念に限定されるにせよ、すべての条例や施策の上位にこの自治基本条例が位置づけられるのか、あるいは協働によるまちづくりや住民参画に関する事項についてのみの上位の基本条例なのかはよくわからない。また、第5次総合計画でも、計画策定の趣旨（2頁）に自治基本条例第14条に基づいて総合計画を策定する旨が示されているものの、他の箇所において、自治基本条例の理念が位置づけられ、展開されていかが不明である。つまり、他の施策がこの条例のどの部分をどのように発展させていっているのかがよくわからないのである。

### 3. 実効性のチェック

上記とも関連するが、この条例の理念や目指すところが、どの程度実現されているのかを定期的にチェックすることが必要ではないかと思われる。チェックする主体は、市民、議会、行政とあろう。

この点、この条例の進捗状況を第30条で定める市民主体の関市自治基本条例推進審議会が、市長からの諮問にこたえる形でチェックをすることになっている。その審議会での説明資料の「関市自治基本条例の運用及び進捗について」では、総合計画ともリンクさせつつ、各条文の理念や目標をどれだけ実現したのかを説明しており、一定程度に見える化を図っており、評価できる。しかし、現に行われている関市の様々な取り組みを網羅するものとなっておらず、代表的なものを示すに過ぎないのではないかと。また、審議会では、1年に1度か2度、2時間ほどかけて議論されているようではあるが（毎年定例というわけでもない）、市長の諮問に対する応答というスタイルはとるものの、十分に議論が尽くされているのか検討すべきであろう（そもそもどのような事項を市長は諮問したのかが議事録からではわからない、もしくはHPからは探せなかった。）。

また条例の議決だけでなくその運用状況も議会が関与することが望ましいのではないかと。審議会に議員がいてもいいように思われるし、議会では自治基本条例への言及はみられるものの、その運用や成果等の議論はないように思われる。総じて議会の自治基本条例やその実現に関する関心は低いように思われる。

行政自体の内部チェックはどうか。これも総合計画でのPDCAはあるようだが（第5次総合計画3頁）、条例との関連性が示されていないため不明である。自治基本条例の条文が抽象的であることから、こういった取り組みが自治基本条例のどの定めを充実させるもの、関連するものなのかが判然としないものもあると思われるし、通常業務としてPDCAはまわしているのかもしれないが、市民や職員が協働によるまちづくりを意識するためにもまず庁内で自己チェックすることが望ましいのではないかと。条例の定めだけでなく、運用、チェックについても、多くの自治体で試行錯誤がされているので、よりよいチェック体制を構築することも課題であると思われる。

この条例は、見直し規定がない。そもそも協働や住民参画の意義は普遍的なものであるため変更の必要がないということか、あるいは条例そのものの見直しは不断の努力で行うもので一定の期限を区切らずに行うという趣旨なのか不明であるが、この条例を作ったときの熱量で市民を巻き込みつつ条例の見直しを行うことも重要なのではないかと。思う。

### 4. 情報の共有

本条例では第4条基本原則（5）において、「情報を提供し共有するまちづくり」を基本原則の一つとして掲げ、第18条でも、市民、議会、行政は協働のまちづくりを推進するため必要な情報を提供・共有するとしている。加えて第23条ではパブリックコメント制度の定めをおき、第27条では住民満足度調査の定めをおき、その他、関連するものとして住民の方々の声をきく「VOICEプロジェクト」などもある。住民の声に耳を傾けようとする姿勢があり評価される。

他の自治基本条例においても、市民参画による協働を目指しており、そのためには、まず情報を市民と共有し、問題をともに考え、問題にも対応していくことが重視されている。情報の共有のない協働は考えにくいわけである。また、種々の施策の説明も情報として提供されるため、説明責任にも関連するものである。

では、この自治基本条例関連の情報は、共有されやすい形で提供されているのだろうか。関市のホームページを拝見すると、自治基本条例は例規集で探すことができるものの、関連しそうな「市民参加・協働」の箇所をみても、自治基本条例のリンクは張られていない。リンクの張られている事項を開くと、開いたサイトの左側によく「協働推進部市民協働課」の業務の一つに「地域振興・自治基本条例」がでてくるが、そこをひらいても自治基本条例をみることはできない。「市民権、市民自治」を開くとやっと自治基本条例に出会えるといった具合である。

かなりの熱量をもって、市民を巻き込んで条例づくりに邁進したであろう制定過程に関しては「関市自治基本条例策定審議会」の項目で議事録をみることができる。しかし、「関市自治基本条例推進審議会」における条例に関する進捗状況、市長からの諮問の内容とそれへの議論や答申の内容は、HPからはわからなかった。よくよく探せば発見できるものかもしれないし、情報公開請求をすれば得られる情報だろうが、それは情報の共有とよべるものではないであろう。

この条例で力をいれようとしている地域委員会、市民活動センター、まちづくり市民会議についても、最新版の情報（2021年度のもの）が、日付でいえば過去のものである「市民権、市民自治 [2020年10月16日]」におさめられているなど、見やすいものとはなっていない。改善の余地はありそうである。

## 5. 職員の能力向上と政策法務

関市自治基本条例でも第13条が職員についての定めをおいている。まちづくりは市民との協働で行うとしても、それらがうまくいくかどうかは、まちづくりのプロとしての職員の能力にも大きく左右されるため、職員の知識の習得・能力向上は重要である。

第13条2項が職員が業務及び業務外において地域社会と関わりをもち、市民の一人として市民と協働によるまちづくりを推進していくことを求めているものと思われ、こちらの方により力点がおかれているものと推察するが、1項についても、市民の要望・ニーズを実際に形にしていく最前線にたつのは職員であるため、とても重要である。関市の職員のなかには、職務時間外にこうした自己研鑽をされている方が少なくないように思われる。そうした職員は、職場から自己の休日における過ごし方を把握されたくない可能性はあるものの、職場としては、職員の自己研鑽を奨励・支援する仕組みがあってもよいように思われるし、第13条の趣旨に沿うように思われる。

また、最近では、自治基本条例に「政策法務」の定めをおく自治体も多くなってきている。一般の方々の方々の公務員に対する誤解の一つは、職員は型どおりの業務さえしていればよく、楽でいい、というものがある。しかし実際は、法令や財源その他諸々の制約なかで、創意工夫をこらした施策を考案し、形にし、実施している。こうした能力を磨くことで、よりよいまちづくりにつながるのではないかと思われる。

## 6. まちづくりの担い手確保と養成

関市では、エリアごとの地域委員会、テーマごとのNPO等をそれぞれ重視して第24条、第25条で定めをおき、それぞれの諸活動に行政も支援をしている。また第26条ではまちづくり市民会議の項目を設けて、市民主体のまちづくりを実践しようとしている。非常に素晴らしい取り組みであることは間違いない。

ただ地域委員会は、自治会等の団体が主体となることが条文上でもわかるが、自治会・町内会などの地縁による団体の加入率が全国的に問題となっており、関市でも同様であろう。また誰でも参加できる開かれた組織たろうとするものの（第24条2項）、若い世代の参加は通常であれば難しい。それを補うのがテーマごとの市民活動、つまり第25条が対象とするものと思われるが、この支援事業（市民活動センター事業）は委託形式で市職員ではなく外部の方（「ぶうめらん」の北村さん等<sup>4</sup>）に委託している。伝え聞くところでは、まちづくり市民会議も含め、非常に熱心に取り組んでおられ、実績も多く上がっており、評判も上々とのこと。継続して同じ方に委託することで安定性が得られてよい面もあり、また行政直轄にすると機動性や面白さが失われる可能性もあるため、通常の行政部門から少し距離をとった方がいいのかもしれないが、やはり市民活動の支援のノウハウが市役所側に蓄積していく必要、そういった資質のある職員の確保も必要なのではないかと思われる。

行政側もまちづくりの担い手確保に動いていることは評価される。たとえば、市長自らが自治基本条例の出前講義

4 北村さんの活動は、このレポートにも掲載されている（3.1及び3.2を参照）。

を行っている他にも、総合計画施策 12 の若者活躍は、これからのまちづくりの若い担い手を市側が見いだし、育てる事業のように思われる。こうした次世代のまちづくりの担い手確保等のような総合計画にもない事業も、柔軟に展開しているようにもみえる（せきららゼミやオープンカレッジなど）。しかし、こうした事業展開の根拠が自治基本条例にはない。こうした取り組みは若い世代のシティズンシップやシビックプライドの醸成につながるため、小中高でも行政に対する期待値は高いように思われる。であればこそ、事業の受け皿、根拠が条例にあってもいいのではないかと思う。また、岐阜の大学との協定を締結しているはずであるが、シティズンシップやシビックプライドを研究する人もいるはずで、それらの方々との連携を通じて展開する事業もあるように思われる。これらは自治の担い手を育成に関する項目もこの条例の理念に合致するものであり、条例に根拠のある事業とした方が持続可能となるのではないか。

## 7. むすびにかえて

自治基本条例は条例自体の性格上、法的な問題が生じるものにはなりにくい。そこに示される理念や諸原則、諸規定は当たり前のことであったり、他の法令や条例ですでに規定されているものであることも多い。独自・特徴的な仕組みも、すぐさま権利義務の問題とはなりにくい。ゆえに、通常の業務やまちづくりの現場ではこの条例のことはあまり意識されることがないだろうし、もっといえばこの条例がなくても現場は回る。

しかし、せつかくまちづくりの基本として定めたのであるから、他の施策との関連はどうなのか、この条例の理念・原則の実質化ははかられているのか、特徴的な規定は実現されているのか、といったことを、ときには多くの主体が時には評価することが望ましいのではないかと思う。今回、関市自治基本条例とその運用をやや批判的にみてきたが、いくつか外部の人間でも気になる点がある。おそらく市民や運用にあたる職員の方々にも、ああしたらいい、こうしたらいいという意見があるのではないか。条例に基づく施策の PDCA だけでなく、条例自体の PDCA もそろそろしてはいかがだろうか。

## 4.2 地方議会改革と議員報酬に関する一考察～関市の取り組みに寄せて～

山本公徳

### はじめに

本稿では、地方議会改革について、なかでも議員報酬の問題について若干の考察を行ってみたい。地方議員の報酬に関する岐阜県内の直近の出来事として、関市の動向があげられる。関市では、昨年 2021 年 6 月 25 日の尾関建治市長からの諮問「市議会議員の報酬の額及び特別職の給料の額について」を受けて、関市特別職報酬等審議会が開催され、3 回の審議を経て、同年 11 月 9 日に答申書が提出されている。<sup>1</sup>

市長の意図は、関市の人口減少や新型コロナウイルス感染症の拡大をうけて、報酬減額を進めることにあったようであるが、答申の結論は、「本市の議員報酬及び政務活動費の額、並びに特別職の給料の額は、近隣自治体や類似団体の報酬及び給料の額と比較すると、著しく高い又は低い状態ではなく、現状の水準で概ね妥当である」というものであった。

また、同審議会では答申をまとめるにあたり「市議会議員の報酬、特別職職員（市長、副市長、教育長）の給料等に関するアンケート」を行っているが、市民からは報酬や給料が高いという声が多く上がっていた。このように関市においては、議員報酬をめぐる大きな見解のズレが存在するのだが、この構図はおそらく全国で見ることのできる一般的なものと言うことができるだろう。

こうしたズレの存在は望ましいものではない。しかしながら、議員報酬の適正な額がどれくらいなのかについて、いまだ定説のないのが現状である。この問題に何らかの試案を提起する準備がいま筆者にあるわけではないのだが、本稿では少しでも問題解決に寄与すべく、従来の議論の整理を試みたい。後に検討するように、議員報酬のあり方はいま再編期を迎えている。その契機となったのは、1999 年に成立したいわゆる地方分権一括法の成立、および 2010 年代に露わになった人口減少問題と言うことができる。そこで以下では、まず地方分権一括法以前の地方議員の報酬について先行研究に依拠しながら概説し（第 1 章）、次いで、ここ 10 年ほどの間に総務省が相次いで設置した地方議会・議員に関する研究会の報告書を読み解きながら、今後の議員報酬の方向性について検討してみたい（第 2 章）。<sup>2</sup>

### 1 昨今の地方議員報酬論議の歴史的前提

#### ①地方議員報酬の現状

地方議員の報酬について、地方自治法で「普通地方公共団体は、その議会の議員に対し、議員報酬を支給しなければならない」（第 203 条第 1 項）と定められているものの、「議員報酬、費用弁償及び期末手当の額並びにその支給方法は、条例でこれを定めなければならない」（同条第 4 項）と、その具体的な額は条例に委ねられている。

おおまかな傾向を知るために、2017 年当時のものとなるが、地方議会議員の報酬についてデータを示しておく。

明らかなように、報酬額には大きな開きがある。議員報酬の平均額を見てみると、都道府県議会議員が約 81 万円、町村議会議員が約 21 万円と約 4 倍の開きがある。また、市議会議員と町村議会議員については、それぞれの最高額と最低額に大きな差がついている。

ではこうした差異を含みながらそれぞれに決定されている報酬額には、どのような要因が作用しているのだろうか。まず見ておかなければならないのは、議員報酬が全体として削減圧力に晒されているという点であろう。この削減圧力は、国全体の財政事情の悪化を背景とする地方行政改革の動向に起因するとともに、地方選挙における投票率低下にも現れている地方政治に対する住民の不信によって強められている。

だが他方で、地方議員報酬には増額圧力も作用している。地方分権一括法による機関委任事務の廃止、それに伴う地方自治体の裁量の増大は、まずは首長権限の強化をもたらしたが、それだけでなく議会基本条例の簇生にみられるような地方議会の活性化も確実にもたらした。それは議員の活動量に見合った報酬への関心を高め、議員報酬を増額する自治体も現れている。

1 関市特別職報酬等審議会（関市役所公式 HP）<<https://www.city.seki.lg.jp/0000017670.html>>

2 地方議員に支給されるものとしては、報酬の他に、期末手当、旅費などの費用弁償、政務活動費、議員年金があるが、本稿では考察を報酬に限定した。

	議長	副議長	議員
		都道府県議会議員	
最高額	1209000（愛知県）	1080000（神奈川県）	977000（愛知県）
最低額	819000（大阪府）	721000（大阪府）	651000（大阪府）
平均	983264	878928	810183
		指定都市議会議員	
最高額	1170900（横浜市）	1061000（横浜市）	953000（横浜市）
最低額	779000（相模原市）	703000（新潟市）	648000（浜松市）
平均	963865	867340	792325
		市議会議員（指定都市を除く）	
最高額	827000（兵庫県西宮市）	748000（兵庫県西宮市）	700000（石川県金沢市・大阪府東大阪市）
最低額	230000（北海道夕張市）	200000（北海道夕張市）	180000（北海道夕張市）
平均	493820	435911	406134
		特別区議会議員	
最高額	956000（江戸川区）	813300（足立区）	619000（足立区）
最低額	860300（杉並区）	755200（中野区）	588300（中野区）
平均	918213	787857	609000
		町村議会議員	
最高額	499000（神奈川県葉山町）	430000（神奈川県葉山町）	400000（神奈川県葉山町）
最低額	140000（東京都御蔵島村）	115000（東京都御蔵島村）	100000（東京都御蔵島村）
平均	290920	235553	213738

（出典）倉谷麻耶「地方議会議員の報酬・手当等の待遇」『調査と情報』No.1053、2019年4月、4頁

とはいえ、現状の地方議員報酬の水準について最も強い規定要因となっているのは、地方分権一括法の成立に先立つ時期に、中央政府の介入の下で形成された報酬水準である。上記の削減圧力や増額圧力の下で、地方議員報酬は自治体ごとに多様化する兆しを見せているとはいえ、地方分権一括法以前に形成された報酬水準から大きく逸脱するには至っていない。それについては、堀内匠氏がまとめた記述を行っているため、本章の以下の記述では堀内氏の論稿<sup>3</sup>に依拠しつつ地方議員報酬の歴史的な変遷について確認しておきたい。

## ②地方議員の性格規定をめぐる状況

現在の日本の地方制度の起源をたどると、1888年に制定された市制及び町村制にまで遡ることができるが、その第8条には地方議員が無給の名誉職として規定されていた。そこにおいて地方議員が受け取ることができるのは費用弁償のみであった。

戦後になると、1946年の第一次地方制度改革において市制町村制及び府県制の一部が改正され、議員を名誉職とする規定は削除された。議員は「報酬ヲ給スルコトヲ得」とされ、報酬支給が任意で認められることになった。その理由としては、有権者の増加により仕事が複雑化・多忙化したこと等があげられた。

1947年に制定された地方自治法では、議員の報酬についての任意規定が義務規定へと変更された。地方議員の身分については、「非常勤の特別職公務員」という位置づけが与えられている。ただし報酬に関して、無給・非常勤であった名誉職の性格を引き継いで、常勤職員における「給与」とは区別した「報酬」であることが特別に位置づけられることになった。すなわち、非常勤職員による会議出席や公務出張への対価という扱いである。

この地方議員の位置づけについて、1950年に制定された地方公務員法では「特別職公務員」（第3条第3号第1号）と位置づけられた。ここで注意しておくべきは、名誉職の規定が削除されたが、では地方議員の性格をどう考えるかという点について、諸法令が何ら規定していなかったことである。地方議員を名誉職と捉えることが明確に否定されたわけではなく、実質的にそう捉える議員や研究者も少なくなかった。

その後、地方分権一括法にもとづいて地方分権改革が行われ、地方議会が役割や責任が増大すると、全国都道府県議会議員連会・全国市議会議員連会・全国町村議会議員連会の3議長会が、地方議員にも国会議員と同様の「歳費」を支給するべきだと主張した。この主張は認められなかったが、これをきっかけに地方議員の受け取る金銭は「報酬」と

3 堀内匠「自治体議員報酬の史的展開」『自治総研』456号、2016年10月。

も区別されることとなり、2008年の地方自治法改正により「議員報酬」と変更された。しかしながら問題の決着が図られたわけではなく、地方議員は名誉職か専門職か、あるいは常勤職か非常勤職かという問題は、地方議員報酬の水準に大きな影響を及ぼすものであるにもかかわらず、現在に至るまで尚決着がつかず議論が続いているのが実情である。<sup>4</sup>

### ③地方議員報酬をめぐる自治官僚と地方議会の綱引き

高度経済成長のさなかにあった1960年代において、地方議会はそれに合わせるように議員の報酬を大幅に引き上げていた。その引き上げに向けた運動を牽引していたのが、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会の三団体である。その際に引上げ要求の根拠として打ち出されていたのは、行政職員の給与水準の上昇であった。

そうした運動に対して、当時の自治省が指導や制度改正で応答する中で、報酬水準が形成されていった。自治省は過度の議員報酬引き上げを問題視し、これを抑制するために、地方議員報酬水準を当該地方団体の部長クラスの間程度とする、都道府県知事宛の内かんを1962年に発出したのである。部長クラスの間程度とは、各府県の部長クラスの給与41500円から71000円の間である63700円であった。こうした基準は、地方議員の実務内容を勘案し、それと同等の地方公務員の給料から報酬を算出するという発想に立っていた。そこには、地方議員の位置づけを、それまでの名誉職的なものから専門職的なものに変えていこうという自治省の方針があったとされる。

だがこの基準に法的拘束力はなく、報酬の上昇が続いたことから、自治省は行政指導を強め、1964年に事務次官通達「特別職の報酬等について」を発出し、地方議員の報酬の変更に際しては特別職報酬等審議会の設置が義務づけられることになった。また、さらに行政局長通達によって、報酬の生活給としての位置づけを否定し、一般職員の毎年の給与改定との切り離しが図られた。自治省は、1962年には当該地方団体の部長クラスの間程度ということで、地方議員の報酬の一般職員給与とのリンクを打ち出したが、その2年後には抑制の効果なしとしてそれを取り下げたことになる。

だがそれでも報酬引き上げは止まらなかった。1968年9月、東京23区の区長会が特別職給与報酬を約4割あげてを申し合わせると、自治省は東京都区政課長に引き上げを慎重に検討するよう指導して欲しいと要請している。その際に自治省は、特別区と同じ規模の全国21市との比較を行った結果であるとしていた。

1968年10月には、自治省行政局長通知を通じて、特別職報酬等審議会の運営適正化について指導が行われた。委員が住民の一部に偏することがないようにとした他、人口や財政規模が類似している他の地方公共団体における特別職の職員給与額、当該地方公共団体における特別職の職員に関するここ数年来の給与改定の経緯及び一般職員の給与改定状況等に関する資料の提供を促した。ここで自治省は、無軌道な地方議員の報酬引き上げを押さえ込むために、一般職員との比較（生活給として位置づけることを意味する）という基準を再度容認し、内かんよりも強力な行政局長通知を通じて再度導入したのである。これ以降、都道府県議会議員報酬の平均額と人勸ベースの職員給与の伸び率はほぼ一致して推移することとなった。

また市町村議会議員については、部局長クラスを基準とするというような、一般職員給与とのリンクは自治省から示されずにいた。そうした状況に対して全国市議会議長会は、1969年2月に「市議会議員の報酬基準額について」を発表している。これは、「議員報酬を市長給与の概ね1/2に該当する課長給与を最低基準とすることが適当であると考える」という内容を含んでいた。市長給与の水準は一般職員と連動するものになっており、市長給与の1/2と一般職の課長給与とは概ね同額だったから、これは要するに、市レベルでも都道府県議会議員報酬と同様の措置をとるべきという要求であった。これは認められ、これ以降、市議会議員の報酬も一般職員給与と連動する形で推移していったのである。

他方で、町村議会議員については、都市部と異なり、専門職的であると位置づけ報酬を一般職員給与と連動させていこうという動きは生じていなかった。名誉職的・薄給兼業の位置づけが続いていたのである。全国町村議会議長会は、1969ころから報酬基準を設定すべくアンケートを行うなどしていたが、実現には至らなかった。全国町村議会議長会の考え方が示されたのは1978年の全国町村議会議長会政策審議会『議員報酬のあり方について』において

4 辻陽『日本の地方議会』中公新書、2019年、13頁。

である。これは、一般職員給与との連動ではなく、首長の給与を元にして、議員の実働日数との比率で報酬を決めることを求めている。議員の実働日数は個々の町村での計算となるが、一応示された全国標準は、議長は長の給与月額  
の40%ないし54%相当、副議長は33%ないし37%、議員は30%ないし31%という水準であった。

こうした提起をするに当たり、一般職員給与と切り離した根拠として全国町村議会議長会があげていたのは、一つには議員も長も公選により就任する特別職であり、対等の立場で当該団体の重要機能を分担し、共に住民に対して政治責任を負う地位にあるなど、その性格が類似しているという点、もう一つは、議員報酬は、財政事情、住民所得水準、一般職員給与との比較等諸般の事情を総合的に考慮し決定することが適当だが、これらの事情は長の給料額の決定にすでに考慮され尽くしているという点であった。

とはいえ、市長の場合と同様に、町村長の給与も一般職員のそれと連動していたから、結局のところ都道府県議会や市議会の場合と同様の基準が採用されたと言っても良いであろう。これ以降、町村議会議員の報酬は町村長の給与水準の30%に近づき、その後連動して推移していくこととなった。

## 2. 地方分権一括法以後における報酬基準の模索

ここまで見てきたように、日本国憲法の下で地方分権一括法以前に形成された地方議員報酬の参照基準は、つまるところ一般職員の給与水準であった。裏を返せば、議員報酬独自の基準は形成されてこなかったとすることができる。

しかしながら21世紀に入り、こうした状況には変化が生じつつあり、独自基準が各自自治体レベルで模索されるようになってきている。ここでは、その動きの背景をなす国レベルの方針について、2010年代になって総務省に相次いで設置された4つの研究会の報告書を素材に検討を試みたい。その後、独自基準の模索の事例として、冒頭にも触れた関市の動向を垣間見てみることにする。

### ①総務省の研究会における検討の内容

総務省の4つの研究会とは、「地方議会のあり方に関する研究会」(H25.8～H26.2)、「地方議会に関する研究会」(H26.7～H27.2)、「町村議会のあり方に関する研究会」(H29.7～H30.3)、「地方議会・議員のあり方に関する研究会」(R1.6～R2.8)を指す<sup>5</sup>。これらの研究会の検討対象は地方議会全般であり、議員報酬のみを取り上げているわけではない。しかしながらそこでの検討の内容は、各自自治体における議論を枠づけるものであり、ここで触れておく必要があると考えられる。

それぞれの研究会が出した報告書には、相互に一致しない主張が含まれており、力点の違いもあるものの、大きな方向性には共通するものがあり、ここで注目すべきはその共通点であると思われる。3つほど指摘したい。

一つは、地方議会を取り巻く現状についての認識である。いずれの報告書も地方議会のあるべき姿、議会改革の方向性を模索しているのだが、それらが必要な理由として、地方分権改革の進展と人口減少社会の到来をあげている。例えば「地方議会のあり方に関する研究会報告書」が指摘するのは、「地方分権改革の進展に伴い、地方公共団体の責任領域や自己決定権が拡大している」ことや、「人口減少社会の到来する中で、我が国の社会経済や地域社会は大きく変容」している点である(1頁)。また、それにもかかわらず地方議員のなり手不足が深刻化し、地方議会への住民の関心も低下していることが状況の深刻さに拍車をかけている、という認識でも共通性が見られる<sup>7</sup>。

では、そうした現状に対してどのような改革が必要とされるだろうか。報告書のなかで強調されているのは、地方議会の意思決定機能の強化である。これが二つ目の共通点となる。特徴的なのは、それが、近年の状況の中で住民合意が困難化しているという認識とセットで打ち出されていることである。例えば以下のような記述である。

「今後、それぞれの地域において負担の分かち合いや住民の不利益を伴う改革のような困難な課題に対応するためには、議会における審議をさらに活性化し、これまで以上に住民の納得を得る過程が重要となっていくことが見

5 類似の研究会として、「地方議会・議員に関する研究会」(H28.11～H29.6)があるが、この研究会では選挙制度に絞った検討が行われていたため、ここでの検討対象からは外した。

6 <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/kenkyu/c-gikai/index.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/c-gikai/index.html)>

7 例えば、「地方議会に関する研究会報告書」1頁

<[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/kenkyu/c-gikai\\_kentou/index.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/c-gikai_kentou/index.html)>

込まれる。」／「公共施設の統廃合や住民サービスの従来水準からの引き下げなどの負担の分かち合いや、新たな負担を求める改革を行う必要性が今後増大することを考慮すれば、住民参加のあり方については、事後的な監視のみならず、事前の方針決定に対して、住民が当事者として参加することが議会による意思決定に対する住民の納得感の向上にもつながってくるものと考えられる。<sup>8</sup>

日本における地方議会の形骸化、審議活性化の必要性は、地方分権一括法以前から常々問題視されてきたところであり、その点だけを見れば何ら目新しさはないようにも思える。しかし注目すべきは、「負担の分かち合い」という表現に見られるように、やむを得ず行政サービス低下・住民負担増を行う場合の住民の「納得感」醸成のために議会の活性化が重要だと述べられている点である。<sup>9</sup>

このことは、総務省の考える地方議会改革が、行政改革という文脈に強力に規定されていることを意味している。そもそも地方分権一括法として結実した政府による地方分権改革は、1980年代の「臨調行革」に端を発し1990年代に加速化する新自由主義的行政改革の一角をなしていた。こうした背景のもとで、総務省の打ち出す地方議会改革は行革の手段という性格を色濃く帯びざるを得なくなっているのである。この文脈での議会改革論が、議員報酬に対して削減圧力として作用することは言うまでもないだろう。<sup>10</sup>

三つ目の共通点に進みたい。それは、地方議会の多様化路線とでもいうべき方向性である。これを最も明確に打ち出しているのが、「町村議会のあり方に関する研究会報告書」である。<sup>11</sup>

同報告書においてとりわけ問題視されているのは、地方議員のなり手不足の問題である。無投票当選者の割合を見ると、市議会議員選挙では2～3%で推移しているのに対し、町村議会議員選挙では近年20%を超えることが珍しくなくなっている。その原因として重視されているのは、議決事件の拡大や議会運営への規制撤廃などによる議員の権限・活動領域・活動時間の増大である。「その結果として議員としての専門性がより強く求められるとともに時間的にもより拘束されるようになり、一般の有権者が議会に参画しにくくなっている<sup>12</sup>」というのが同報告書の診断であった。

そうした状況を踏まえ、自治体の規模によって異なる状況を見据えつつ、同報告書は「新しい2つの議会のあり方」を提唱している。<sup>13</sup>一つが、「集中専門型」議会である。これは「少数の議員によって議会を構成するものとし、議員に専門的な活動を求める方向性」であり、「議員には、首長とともに市町村の運営に常時注力する役割を求めるとともに、豊富な活動量に見合った議員報酬を支給し、議員活動そのものによって生計を立てていくことを想定するもの」とされていた。また、住民は議員と異なる立場で議事に参画することで多様な民意の反映の機能も維持することができるという点が同時に強調されている。

もう一つが、「多数参画型」議会である。これは「本業を別に持ちつつ、非専門的な議員活動を可能とする方向性」であり、「議会の権限を限定するとともに議員定数を増加することによって、議員一人ひとりの仕事量や負担を緩和

8 「地方議会のあり方に関する研究会報告書」4頁／7～8頁。

9 「地方議会・議員のあり方に関する研究会報告書」にも、次のように、同様の認識に立つ記述が繰り返されている。「今後、経営資源が制約されていく中であって、多様化・複雑化する住民ニーズや地域課題に地方公共団体が対応していくためには、団体の意思を決定するという重要な機能を担っている議会に対し、広い見地から個々の住民の利害や立場の違いを包摂する地域社会のあり方を議論する役割がより一層求められることになる。」(3頁)／「人口減少社会において、資源制約に伴って合意形成が困難な課題が増大し、地域における課題が一層複雑化する中であって、議会がその重要な役割を十分に果たすためには、議会が多様な層の住民から選出された議員で構成される必要がある。」(4頁) <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/kenkyu/chihogikai\\_giin/index.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/chihogikai_giin/index.html)>

10 しかしながら、新自由主義的行政改革との連動が、地方分権改革・地方議会改革の唯一の方向性ではないはずである。ここでは紙幅の関係上詳論できないが、この点について、拙稿「シャープ勧告における地方制度改革構想と現代地方自治」(『年報行政研究』47、2012年5月)、『『地方分権』の批判的分析視角に関する理論的考察—福祉国家型地方自治に向けて—』(『自治研ぎふ』125号、2020年2月)などを参照されたい。

11 <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/kenkyu/choson\\_gikai/index.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/choson_gikai/index.html)>

12 「町村議会のあり方に関する研究会報告書」5頁。

13 同上、11頁。

するとともに議会に参画しやすい環境整備として議員に係る規制を緩和し、議会運営の方法を見直すもの」とされていた。

その上で、「現行の議会のあり方を維持することも当然の選択肢であることを前提とした上で、「集中専門型」「多数参画型」という新しいあり方を条例で選択できることとする」ことを目指すべきとされた。

なお、この二つの類型に対しては、「地方議会・議員のあり方に関する研究会報告書」が名指しで批判しており、合意があるわけではない。しかし「地方議会・議員のあり方に関する研究会報告書」は、「都道府県・指定都市・市・町村でそれぞれ実態が異なり、多様であることから、議員のあり方について、統一的にこうすべきだと論ずることは、議会と住民との関係から見ると難しいのではないか<sup>14</sup>」とも述べている。批判されているのは多様化＝類型化の仕方であり、多様化自体は肯定されているものと思われる。

従来の日本の地方制度においては、都市制度も非常に限定的で、中央政府は基本的に画一的な中央地方関係を志向してきた。その点から言えば、ここで提起されているのはかなり大きな政策転換であるといえる。類型として想定されているのは、基本的には都市型と農村型であり、議員報酬への影響としては、後者を選べば削減ないし抑制の方向性がとられることとなるだろう。前者の場合には、増額も視野に入ってくると思われるが、そちらを選択できる地方自治体は全国的にはそう多くないであろう。全体としては、多様化路線も議員報酬削減の方向で作用すると思われる。

## ② 関市特別職報酬等審議会の議論について

ここまで見てきた総務省における研究会の議論は、大きな影響力を持っており、各自治体における今日の地方議会改革を大きく枠付けていると言わざるをえない。そういう意味では、日本の地方分権改革はなお依然として中央政府主導の色彩が濃い。

ではそうした背景の下で、関市の特別職報酬等審議会（以下、審議会）はどのような議論を展開したのだろうか。公開されている議事録や答申書<sup>15</sup>から、その特徴を跡づけてみたい。

冒頭でも触れたように、諮問を行った市長の意向は報酬削減にあったと思われる。そのことは、「諮問書」に示された諮問理由の三番目に「近年の人口動態や本市を取り巻く経済情勢の変化、また近隣の類似都市との均衡を考慮する必要があること」があげられていたことからもうかがい知れる。審議会は最初から地方行革の文脈に置かれていたとすることができよう。

しかしながら、これまた冒頭で触れたように、審議会の結論は現状の議員報酬水準は妥当というものであった。そこにはいかなる政治力学が働いたのであろうか。

審議会に求められていたのは、直接的には議員報酬や政務活動費などの額について判断することであったが、それとともに重要な論点となっていたのが、報酬額の妥当性を判断するための基準作りであった。

前章で見たように、日本ではこれはまだ形成されていないものである。委員からも、「基準もない中で判断するのは非常に難しい。判断するために推し測る物差しが何もない<sup>16</sup>」という声が上がっていた。

そうした難しさがある中で、審議会の議論ではさまざまな基準が取り上げられている。さしあたり列举してみると、活動の成果、活動時間、職責、財政力指数、人口動態、他市比較、市民の声などである。

その中で議員報酬減額に作用するかに見えたのが、市民の声である。審議会が行った市民アンケートでは、議員報酬額について、「高い」26.4%、「やや高い」24.4%、「妥当」27.0%、「やや安い」2.7%、「安い」0.6%、「わからない」13.6%という結果が出ていた。

しかしながら、アンケート実施前において「懸念されるのは、回答者の興味本位の結果になる可能性」という声上がるなど、審議会の委員たちはアンケートについて一定の警戒感を示していた。この反応は、筆者としても理解できるところである。「公務員バッシング」にも見られるように、「熟議」を経ない集団的な意見の表明はポピュリズム的色彩を帯びがちであり、市民アンケートは待遇の問題については参考資料程度にとどめておくのが妥当と思われる。

14 「地方議会・議員のあり方に関する研究会報告書」6頁。

15 注1参照。審議会に問われたのは、「市議会議員の報酬及び政務活動費の額、並びに市長、副市長及び教育庁の給料の額」であるが、ここでは市議会議員の報酬の問題を中心にみていくこととする。

16 「第2回議事要録」1頁。

審議会の結論に大きく作用した基準の一つとして、職責があげられる。副市長の給料が議論されたときのことであるが、委員の一人から副市長の給料は高いという声が上がったとき、これに対して多くの委員が、副市長の職責に基づき反論を行っていた。<sup>17</sup>

とはいえ最終的に最も重視されたのは、他市比較であった。審議会の答申に記載されたのは、「本市の議員報酬及び政務調査費の額、並びに特別職の給料の額は、近隣自治体や類似団体の報酬及び給料の額と比較すると、著しく高い又は低い状態ではなく、現状の水準で概ね妥当である。」というものであった。

他方、答申は現状の水準が妥当であるという結論を下すと同時に、それに続けて「議員報酬及び特別職の給料の額について、執行機関の判断による若干の引き下げはありうる」とも述べていた。その根拠は、人口減少と市民アンケートに寄せられた市民の声である。これは議事要録を見る限り、第3回の審議会で浮上してきたようであるが、この点に加わったことによって答申の主張がかなりぼやけることになったのは否めない。地方行革の縛りから完全に逃れられることは相当に困難と言うことなのだろう。

最後に、関市の審議会の議論が示唆してくれた議員報酬論議の今後の方向性について触れ、本稿を締めくくるとしたい。一つは、職責論の重要性である。議員報酬水準についての議論は、繰り返し述べたように人口減少と地方行革という文脈から外れることが困難である。しかしこれだけを基準にすると今後の議員報酬は一路削減され続けることになりかねない。議員のなり手不足のことも考え合わせれば、定数の問題も含め、削減にはそろそろ歯止めをかけておくべきと思われる。その際に有効な基準となり得るのは職責であるように思われる。

もう一つ重要と思われるのが、自治体間の連携である。地方分権改革の中で議員報酬は条例により決定されることとなったが、個々の自治体がそれぞれ独自の基準を作り上げる必要性は薄い。答申のロジックとして用いられたことからわかるように、水準決定に際して他市比較は有力な要素である。今回は関市独自の取り組みとなったが、こうした取り組みが近隣自治体や同規模の自治体との連携の中でなされることが、議員報酬水準を全国的に確立するには有効な手法となるであろう。

※本稿は、『自治研ぎふ』（vol.131、2022年2月）に掲載された拙稿「地方議会改革と議員報酬に関する一考察」に加筆したものである。

---

17 「市長は対外的な面や決定権、副市長は事務的な管理が仕事。副市長がいないと市をしっかりと運営できないくらいの立場ではないか。」「市の内側を固めて職員を守る、また業務を遂行していくことが副市長の大きな仕事だと思う。補佐役だが、市長が欠けた場合、職務代理者として市長の役割をする。」（「第2回議事要録」2頁）



## 4.3 岐阜地域における「性の多様性」に関する取組みの現状 —先陣を切った関市につづく展開を期待して

立石直子

### 1. はじめに

昨今、「性の多様性」の問題に関心が高まっている。日本においては、少子化による人口減少が進むなか、女性、高齢者、障がい者、外国人など、これまで排除されがちであった人びとに対し、とりわけ雇用の場においてその活躍が目指されている。この視点は、多様性と包摂を目指す政策（すなわち「ダイバーシティとインクルージョン（Diversity and Inclusion）」政策）とも言われ、この文脈においても、性的マイノリティの問題に注目が集まっている。電通ダイバーシティ・ラボ（DDL）による「電通LGBTQ+調査2020」によると、日本国内でLGBTを含む性的マイノリティ当事者の人口が、回答者全体の8.9%を占めることが示されている。岐阜県の人口約195万人をもとに考えると、岐阜地域にも17万人を超える性的マイノリティ当事者が存在することになる。

自治体における「性の多様性」に関する取組みとしては、職員への各種研修や市民に向けた啓発講座の実施、生徒向けの啓発パンフレットの作成などの動きに加え、行政文書における性別欄の一部廃止や選挙時の投票所入場券における性別記載の廃止<sup>3</sup>などが広がっている。これに加え、積極的なアクションとして、アウンティング禁止条例の制定や、同性カップルへの公的な承認の仕組みとしてパートナーシップ制度の導入が見られる。同性婚が認められていない現在の日本において、同性カップルがこの制度を利用することにより、行政から二人のパートナーシップ関係について公的な承認を得るとともに、公営住宅の利用や犯罪被害者等支援金の受給資格につながるなどの効果も付与される。自治体によるパートナーシップ制度は、2015年に東京都渋谷、世田谷区が初めて導入し、近年では各自治体において導入の動きが加速している<sup>4</sup>。現在では日本全体の人口カバー率は40%を超えているが、これまでのところ、岐阜県、また関係の深い隣県である愛知県を含めても、パートナーシップ制度導入の動きが他の地域と比べて遅く、また広がりもゆるやかである。その意味においては、岐阜県及び県下市町村における「性の多様性」に関する取組みが積極的に展開されてきたとは評価しにくい。本稿においては、岐阜地域における自治体の「性の多様性」に関する施策について注目すべきトピックを取り上げながら、今後の展望について述べていきたい。

### 2. 先陣を切った関市の取組み

岐阜地域におけるLGBTフレンドリーな取組みを率先して始めたのは、関市である。関市では、岐阜地域においてというより東海圏初の「LGBTフレンドリー宣言」を、2016年8月の段階で発している。このような「LGBTフレンドリー宣言」は、当該地域における性的マイノリティに関する知識や理解の促進、また当事者の人権の配慮などを意識したまちづくりを行う宣言である。2013年9月に、大阪市淀川区が行政区として初めて「LGBT支援宣言」を発表し、以降「LGBT支援事業」を展開していったことから、このような宣言は、自治体における「性の多様性」に関する施策の萌芽として位置付けられる。2016年段階での宣言は、全国的にも早い取組みだったと言える。

筆者は、2019年4月、関市市役所市民協働課へのヒアリングを通じ、関市がこのようなLGBTフレンドリー政策を進めることになった経緯や取組みの内容などについて知り得た。直接の契機は、関市にある金属加工を行う早川工



「広報せき 2017（平成29）年  
12月号の表紙」

3 投票所で入場券と選挙人名簿とを照合する作業において、性別記載があることでトランスジェンダー当事者が奇異な視線を受けたり、差別的な質問を受けるなどの問題が指摘されている。岐阜県においては、「LGBTs集いと支援の場ぎふ・ぱすぽーと」による地道な活動があり、2019年の参院選では33市町が性別記載を廃止し、その後も広がっている。

4 2020年には38自治体が、2021年には72自治体が導入した。「自治体にパートナーシップ制度を求める会」による。

業株式会社において行われた、性的マイノリティの問題を扱ったセミナーに足を運んだ尾関健治市長（現職）のリーダーシップにあることがわかった。このセミナーでは、「on the Ground Project（オンザグラウンドプロジェクト）」<sup>5</sup>代表の市川武史氏が講師として招かれていたという。早川工業では、労働力の高齢化や人材の定着についての対策の一環としてダイバーシティに取り組んでおり、LGBTフレンドリーな姿勢もその延長にある。同社では、就業規則においても性的マイノリティに関する記載が見られる。このような早川工業の取り組みは、厚生労働省の「職場におけるダイバーシティ推進事業」において、性的マイノリティ当事者への職場環境の配慮事例を紹介する「多様な人材が活躍できる職場環境に関する企業の事例集～性的マイノリティに関する取組事例～」<sup>6</sup>のなかでも紹介されている。

このような経緯から、関市においては、性的マイノリティへの配慮という視点だけでなく、市民のなかに Ally（アライ：支援者、味方）を育てる視点が目立つ。自治体における他に抜きん出た人権施策は、悲惨な事件や当事者らによる積極的な働きかけの成果に因る例が多い。関市のように、地元企業の取り組みや首長自らのリーダーシップが人権政策に結びついた例は少数であり、もっと注目されてもよいのかもしれない。

フレンドリー宣言当時の広報誌を改めて見返すと、中高生向けのハンドブックの作成、「みんなのトイレ」表示の導入、印鑑登録証明書等の性別欄の削除などの取組みとともに、「LGBT パートナーシップ宣誓制度導入へ」との記載が見られる。フレンドリー宣言を行った当時から、市として、パートナーシップ制度の導入を念頭に置いていたことがわかる。ヒアリングにおいても、パートナーシップ制度の導入に向けた準備は市として十分に整っていることを聞いていたが、本来パートナー関係は婚姻制度として国の法制で行うべきことであるのも事実だ、と述べられた職員の方の熱意も忘れられない。

なお、本稿の執筆途中で、関市が 2022 年 4 月より同性パートナーシップ制度を導入することを報道で知った。岐阜地域において、先陣を切って「性の多様性」政策を展開してきた関市における勇気と快挙に拍手を送りたい。

### 3. 県としての「性の多様性」に関する取組み

現在では、自治体における「性の多様性」に関する施策として、同性パートナーシップ制度の導入やアウンティング禁止条例の制定が見られるようになっている。市町村単位で導入される例が多かったが、近年では都道府県単位で導入する例もある。

岐阜の近隣県では、三重県が、2021 年 3 月、都道府県として初めて性的指向や性自認のアウンティング（本人の了解を得ずに性的指向や性自認に関する秘密を暴露すること）を禁止する条例<sup>7</sup>を、県議会全会一致で可決した。新型コロナウイルスの感染拡大にともなう保健所等の調査も、背景の一つであることが指摘されている<sup>8</sup>。新型コロナウイルスの感染者は、保健所による調査への協力が要請される。保健所の調査に法的な強制力はないものの、どこで感染したのか、感染させている者がいないか、という観点から行われる。したがって、家族や同居人の情報、感染前 14 日間の行動歴や接触者の情報提供が求められる。濃厚接触者の把握などのために、職場も勤務状況等の報告を求められることがあり、その前提として職場が労働者の行動に関する情報把握に努めるケースも多い。性的マイノリティ当事者が自らの性的指向や性自認について公表していない場合でも、家族や同居人の情報、行動歴などから、当事者にとってはカミングアウトの強要につながりかねない場面でもある。

また三重県では、2021 年 9 月 1 日より「三重県パートナーシップ宣誓制度」も開始している。都道府県単位でのパートナーシップ制度の導入は、茨城県（2019 年 7 月 1 日開始）、大阪府（2020 年 1 月 22 日開始）、群馬県（2020

5 性的マイノリティをはじめ企業におけるダイバーシティに関する研修や、LGBTQ、ダイバーシティに配慮する企業のサポート、ブランディングなどを行う。

6 厚生労働省委託事業として、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティングが発行（2020 年 3 月）。

7 「性の多様性を認め合い、誰もが安心して暮らせる三重県づくり条例」という。日本では、アウンティングに関する事件として一橋大学アウンティング事件がある。この事件は、同大学の大学院生であった当事者が、自身の性的指向につき同級生からアウンティングされる被害を受け、それをきっかけに転落死した事件である。一橋大学のある東京都国立市では、2017 年、この事件を契機としてアウンティングの禁止を盛り込んだ「国立市女性と男性及び多様な性の平等参画を推進する条例」を成立させているが、都道府県単位では三重県の条例制定が最初の例である。

8 東京新聞 2020 年 6 月 3 日 WEB 記事ほか。

年12月21日開始)、佐賀県(2021年8月27日開始)などに見られるが、市区町村の単位でも、長く沈黙が続いてきた東海地域において画期的な動向であると思われる。

岐阜県では、2018(平成30)年に策定された「人権施策推進指針(第三次)」における分野別施策として「性的指向、性自認を理由とする偏見・差別を受ける人」の項が設けられている。2019年には、性的少数者が抱える問題について広く意見聴取するため「多様な性に関する懇話会」が設置され、さまざまな立場から意見が交わされてきた。また、2020年12月には、岐阜県でも、同性パートナーシップ制度の導入の検討を始めることが報道され、社会における期待が高まっている。直前の出来事として、2019年、飛騨市においてパートナーシップ制度の導入が予定されていたが、市議会において慎重な意見が相次いだことから開始直前に頓挫した経緯があり、県においても当面慎重に導入の検討が重ねられていくものと思われる。

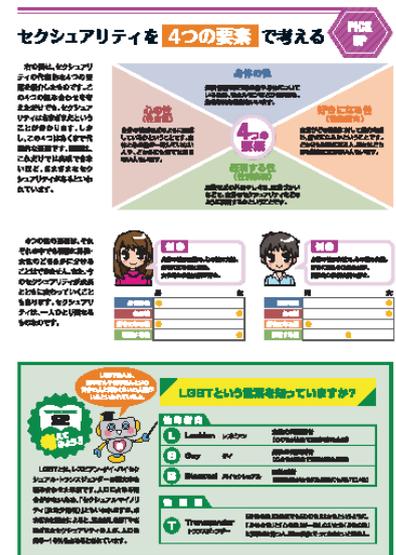
#### 4. 岐阜市の動向

##### (1) 男女共同参画基本計画における「性の多様性」

ここで岐阜市における「性の多様性」施策についても、概観しておきたい。岐阜市では、女性政策(現段階では男女共同参画にかかる政策)に関して、1995(平成7)から「岐阜市女性行動計画『ぎふし未来スケッチ』」を策定している。2018(平成30)年3月策定の現計画が「第3次岐阜市男女共同参画基本計画『未来スケッチⅣ』」<sup>10</sup>である。本計画の期間は2027年までの10年間としており、5年後には見直しを予定しているものの、現在はこの計画の下、岐阜市における男女平等、ジェンダー平等にかかる政策が実行されていると言ってよい。本計画は、岐阜市男女共同参画推進条例に基づくことはもとより、男女共同参画社会基本法第14条第3項に定める「市町村男女共同参画計画」として位置づけられている。また、国の「第4次男女共同参画基本計画」とも整合性が図られている。

本計画に性的少数者への具体的な施策が示されたのは、現行の「第3次岐阜市男女共同参画基本計画『ぎふし未来スケッチⅣ』」であると言えよう。これまでの「性別を超えての人権を尊重するための情報提供と相談体制の充実」といった消極的な記述から、「性的少数者への理解の促進」の項目を設けることで、具体的な方向性が示されている。

また岐阜市では、男女共生・生涯学習推進課において、市内で学ぶ全中学生を対象に男女共同参画啓発誌を作成し、毎年配布している。2018年には、15年ぶりに大幅リニューアルされ、筆者もこの事業にアドバイザーとして関わった<sup>11</sup>。この2018年事業において、啓発誌「大切なあなた 大切なわたし」に初めて「性の多様性」に関するページが導入された。岐阜市には、市内及び近郊で男女共同参画、人権、福祉などの活動をする団体のネットワー



岐阜市男女共同参画啓発誌「大切なあなた 大切なわたし」の性の多様性に関するページ

9 このほか、2022年2月7日より青森県が導入している。

10 2004(平成16)年には「岐阜市男女共同参画基本計画『ぎふし未来スケッチⅡ』」が5年計画として策定され、その後も2009(平成21)年に同9年計画(ぎふし未来スケッチⅢ)が続いた。

11 岐阜市HPにてダウンロード可能である。現行は一部改訂した令和3年度版である。

[https://www.city.gifu.lg.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/003/450/keihatusi2021.pdf](https://www.city.gifu.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/003/450/keihatusi2021.pdf)

ク「ハートフルネットぎふ」があるが、そこで出された意見や教育現場での現状も踏まえ、本啓発誌に「性の多様性」に関するページが導入されたことは、画期的な出来事であった。

## (2) 岐阜市市長選における「性の多様性」の位置づけ

2022年2月6日、岐阜市市長選が行われた。愛知・岐阜地域でパートナーシップ制度などの実現を求める「愛知・岐阜にパートナーシップ制度を求める会」は、市長選候補者4名に対し、同性パートナーシップ制度の導入をはじめ、「性の多様性」施策をどのように進めるかを問う公開質問状を送付し、回答を公表した<sup>12</sup>。候補者がこれにどのような回答を寄せていたかについて触れ、岐阜市における今後の「性の多様性」に関する取組みへの展望を述べてみたい。質問は以下のとおりである。

### 質問内容

1. 岐阜市において、パートナーシップ制度（注：同性カップルなど性的マイノリティのために当事者2人がパートナーであることを認める制度）を導入することについて、考えをお聞かせ下さい。

A) 以下から1つをお選び下さい。①賛成 ②反対 ③その他

B) その理由をお聞かせ下さい。

2. 岐阜市において、性自認や性的指向を理由とする差別的な扱いをしてはならないことを明記した条例を制定することについて、考えをお聞かせ下さい。

A) 以下から1つをお選び下さい。①賛成 ②反対 ③その他

B) その理由をお聞かせ下さい。

3. 岐阜市において、本人の了解を得ずに他人が暴露する「アウティング」を禁止することを盛り込んだ条例を制定することについて、考えをお聞かせ下さい。

A) 以下から1つをお選び下さい。①賛成 ②反対 ③その他

B) その理由をお聞かせ下さい。

4. 市立の学校において性自認や性的指向、性的マイノリティについてとりあげることを含む多様な性に関する教育を行うことについて、考えをお聞かせ下さい。

A) 以下から1つをお選び下さい。

①賛成 ②どちらかといえば賛成 ③どちらかといえば反対 ④反対

B) その理由をお聞かせ下さい。

5. 上記の他に、性自認や性的指向に関わる岐阜市の施策について、基本的な立場やお考えがありましたら、お聞かせ下さい。

6. 同性婚を認めないことを違憲とした札幌地裁判決についての評価をお聞かせ下さい。

A) 以下から1つをお選び下さい。

①評価する ②どちらかといえば評価する ③どちらかといえば評価しない ④評価しない

B) その理由をお聞かせ下さい。

12 2022年2月5日、岐阜新聞において報道された（朝刊）。

同会は、2月3日の段階で、候補者であった丹原美穂氏、柴橋正直氏、中根理記氏の3名から回答を得た（黒岩潤候補からは回答が得られなかった）。丹原氏は全ての質問に対し回答を寄せていたものの、柴橋氏、中根氏は、この問題に対する自身の姿勢を一括して説明するのみの回答であった。なお、2021年4月に行われた名古屋市市長選挙においても、同会は同様の公開質問状を送付しているが、候補者全員から回答が得られた。これと比較すると、岐阜市市長選においては、候補者の「性の多様性」に対する関心の低さが示されたとも言える。

柴橋氏（当選、現市長）は、「岐阜市では、2021年8月に発行された、男女共同参画啓発誌『大切なあなた 大切なわたし』に、性の多様性について新たに記述し、学校教育や市民の理解が広がるように努めています。性自認や性的指向、性的マイノリティのみならず、障害なども含めて、人が人を差別することのない明るい社会をつくるのが大切です。条例制定などについては、国会での議論などを注視してまいります。」と、一括して回答を寄せた。結果的に再選を果たし現職となった柴橋市長の回答からは、先述の男女共同参画啓発誌において「性の多様性」に関する記述が導入されたことについて、市長自身が自覚し評価していることが示された。ただ、「性の多様性」の問題に関し、あくまで他の人権にかかわる問題、差別の一つとしてとらえる姿勢が窺えること、また、岐阜市におけるパートナーシップ制度の導入については記載がなく、性自認や性的指向にもとづく差別を禁止する条例、アウトティングを禁止する条例の制定についても、「国会での議論などを注視して」と述べられていた。以上のことから、2022年2月市長選の時点では、柴橋市長のもと岐阜市がすすんで、国や他市より積極的な「性の多様性」施策を講ずることは期待できないように思われる。

なお、丹原氏は、パートナーシップ制度を含む性的指向、性自認に関する施策についてすべて積極的な回答をしていた。同氏は、選挙公報においてもジェンダー平等政策に積極的なことをアピールしていたが、公開質問状への回答からは、男女平等政策のみならず、性的マイノリティに配慮ある政策が展開されることを期待させる内容が示されていた。また、中根氏は、「ジェンダーフリー、すべての人は差別なく生きれる社会を作りたい。男女欄の記入は自由。この基本理念で全て行っていきます。」との回答を寄せていた。

岐阜市は、人口40万人を超える岐阜県下最大都市であり、第二位の各務原市が約14万人と岐阜市の半数の人口であることを考えると、岐阜県において岐阜市の政策が他市町村に与える影響は大きい。同様に国内の人口40万人規模の中核市として、愛知県豊田市（人口41.8万人、2022年2月1日現在）、長崎市（人口40.2万人、2021年2月1日現在）、大阪府豊中市（人口40.8万人、2021年10月1日現在）、大阪府枚方市（人口39.7万人、2021年12月末段階）などが並ぶが、いずれの市においてもパートナーシップ制度の利用が可能な状況にある<sup>13</sup>。既述のように、岐阜県は、県単位でのパートナーシップ制度の導入を目指す過程にあるが、パートナーシップ制度を利用することによる効果は自治体により違いがあるため、岐阜市独自のパートナーシップ制度の導入を検討することには意味がある。そのほか、「性の多様性」に関する各種条例の制定などにおいても、岐阜県下最大都市である岐阜市の役割と責任を踏まえた今後の動向に期待したい。

## 5. おわりに

岐阜地域における各自治体の「性の多様性」に関する取組みは、2016年に行われた関市の「LGBTフレンドリー宣言」が、まさにその出発点であったといえる。その後、日本社会における「性の多様性」への関心の高まりとともに、岐阜県下の自治体においても、性的マイノリティの権利擁護に向けたさまざまな取組みの必要性が自覚されてきた。

2019年、岐阜大学地域科学部立石研究室のゼミ生たちが、直接ヒアリングを行った岐阜市、関市を除く岐阜県下19市（飛騨市・高山市・郡上市・下呂市・本巣市・山県市・美濃市・中津川市・恵那市・瑞浪市・土岐市・多治見市・可児市・美濃加茂市・各務原市・羽島市・瑞穂市・海津市・大垣市）に対し、LGBT施策について郵送によるアンケート調査を行ったことがある。その内容は、①公文書の男女記入欄の削除等の取組みは行われているか、②性的マイノリティなどの問題について市民からの要望が届いたことはあるか、③権利擁護の啓発として市役所内や市民を対象とした取組みはあるか、④検討中または実施予定の取組みはあるか、という4項目であった。結果、14市から回答を得た（回収率73%）。このときの学生たちの集計をあらためて確認すると、2019年の段階で、47%にあたる市にお

13 豊田市（2021年7月導入）、長崎市（2019年9月導入）、大阪府豊中市（2020年1月、大阪府のパートナーシップ制度導入による）、大阪府枚方市（2019年4月導入）。

いて公文書の一部から性別記載欄を削除していたものの、性的マイノリティの権利擁護のために「特に取り組んでいることはない」という回答が7市において見られた。送付して下さった市役所担当課の半数において「特に取り組んでいることはない」という回答が見られたことに、学生たちが大変驚いていたことが印象的だった。

当時から三年近い月日が経ち、日本社会において性的マイノリティが抱える困難に対する認知や理解は、少しずつ進んでいる。また、各自治体においては、パートナーシップ制度の導入やアウンティング禁止条例の制定など、当事者の権利擁護に向けた取組みが広がっている。これまでのところ、岐阜を含めた東海地域全般において「性の多様性」に関する取組みが活発に展開されてきたとは言い難いが、今後、後発性の利益を活かした政策が積極的に進められていくことを願ってやまない。

## 4.4 関市の自然環境と希少生物の保全

向井貴彦

関市は2005年に武儀郡武儀町・上之保村・武芸川町・洞戸村・板取村の5町村を編入することで、標高1000mを越える山地を含む広い市域を持つようになっている。そのため、現在の関市は多様な自然環境を有しているが、合併以前の旧関市域においても里山的な動植物が豊富にみられる地域であったことから、自然環境の保全についての意識は比較的高かったようである。そこで、まずは関市の自然を、大まかに3地域に分けて地域ごとの特徴を解説し、その上で私が関わったことのある絶滅危惧種のウシモツゴ保全活動と無農薬栽培米による日本酒づくりの「さんやほうサポーター」活動について紹介する。

### 関市の自然の特徴

#### (1) 板取川流域（旧板取村・旧洞戸村）

関市北西部の旧板取村から旧洞戸村にかけては、板取川の源流から中流を含む地域である。板取川源流域の標高は1000mを越え、年間降水量は県内でも特に多い地域のため（図1）、板取川の水温は低く、透明度の高い豊富な水量の川となっている。上流には川浦溪谷（かおれけいこく）のような景観が発達し、夏場の板取川には溪流釣り、アユ釣り、川遊びやバーベキューなどを目的として多くの人が集まっている。自然環境としてみた場合、関市では冷水を必要とするイワナが見られる唯一の地域であり、ハコネサンショウウオやヒダサンショウウオ、ナガレヒキガエルのような溪流性の両生類も多い。生物相について十分な調査がなされているとは言い難いが、自然度の高い地域であることは間違いないだろう。ただし、上流域には外来魚のブラウントラウト（2）が生息している（向井ほか、2016）。ブラウントラウトはヨーロッパ原産のサケ科魚類であり、肉食性が強く、在来の水生生物への影響が懸念される魚種であるため、環境省による生態系被害防止外来種リストの産業管理外来種として、適切に管理すべき外来種として選定されている。

外来種のような問題はあるものの、自然度の高い（生物多様性の豊かな）環境は人に好まれるため、その保全と活用は重要だと考えられる。Doi et al. (2013) は全国の河川におけるデータを解析し、魚種数が多い場所ほど釣りや川遊びをする人が多い傾向にある事を示している。これは、レジャーにおいて個々の動植物の利用がなされていなくとも、「多様な生物が生息できるような環境」に多くの人が魅力を感じるのだと考えられる。板取川流域の旧洞戸村には、2015年頃から有名になった通称“モネの池”と呼ばれる池があり、非常に多くの観光客が集まる場所となっている。“モネの池”そのものは、園芸用の水草が植えられ、外来種である錦鯉が泳ぐ人工的な場所であるため自然とはほど遠いのだが、緑豊かな山際の自然の中に存在することで、その魅力を増しているのではないだろうか。“モネの池”の周辺は初夏になるとモリアオガエルやシュレーゲルアオガエルが多く、池の周りの水田には白い泡巣が産み付けられている（コイによる捕食や観光客の多さによるのか池そのものには多くない）。それらの卵を狙うアカハライモリも水田に集まっている。こうした小動物に注目するような好事家は稀

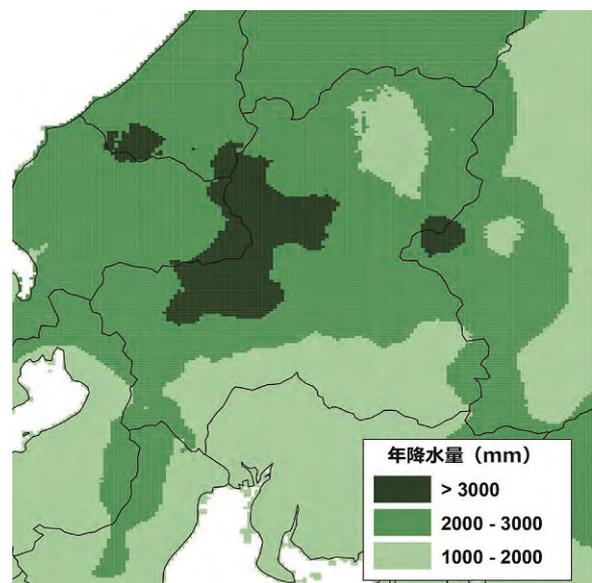


図1. 岐阜県の1982年-2012年における年降水量の平年値。（向井ほか、2021より引用）



図2. 板取川で採集された外来種のブラウントラウト。

だと思われるが、さまざまな小動物が多数生息できるような里山的な景観の中に“モネの池”があることが重要なかもしれない。

### (2) 津保川流域（旧上之保村・旧武儀町）

関市の北東部は津保川流域となっている。板取川と津保川はどちらも長良川の支流であり、河川延長は同程度（津保川45.8km、板取川53km）だが、津保川源流域の標高は600m程度であり、流域の景観は大きく異なっている。津保川の方が標高が低く勾配が緩やかなため、板取川と比べると温暖な環境を好む淡水魚が豊富にみられる。上之保から富之保では天然記念物のネコギギ（図3）や特別天然記念物のオオサンショウウオも比較的観察しやすい。これらの天然記念物は板取川にも生息すると思われるが、どちらも夜行性であり、水量の多い河川では観察しにくい。

津保川は旧上之保村から旧武儀町を流れた後、東海環状道の富加関インターチェンジ周辺で富加町に入り、川浦川との合流点付近から関市肥田瀬に入るが、肥田瀬から下流は旧上之保村から旧武儀町とは大きく異なる環境となるため、次の旧関市・旧武芸川町域に含めて説明する。



図3. 天然記念物のネコギギ。

### (3) 旧関市・旧武芸川町

旧関市と旧武芸川町は長良川本流の周辺に広がる盆地であり、水田地帯と市街地が発達している。水田地帯の水路にはヤリタナゴやアブラボテ（図4）、カワヒガイといった二枚貝に産卵する希少な淡水魚が生息し、また二枚貝類自体も希少な水生生物として注目されてきた（関市淡水生物調査会、1994）。ここでは主に淡水魚について述べることにするが、この地域では上記の他に環境省レッドリストや岐阜県レッドリストに選定されているさまざまな絶滅危惧種の淡水魚が生息しており、ヌマムツ、ホトケドジョウ、トウカイコガタスジシマドジョウ、トウカイヨシノボリなどが代表的な希少種である。しかし、2000年頃と比較しても水田周辺の水路の改修が進行し、それらの淡水魚の生息環境の減少が続いている。

在来淡水魚の生息環境の減少要因として、水路の改修などの環境変化に加えて、外来種の種数・個体数の増加も問題となっている。1980年代に日本全国にブラックバス（オオクチバス）とブルーギルが釣り目的で放流されて広がったことはよく知られているが、関市も例外ではなく、中池が有名なブラックバス釣り場となり、周辺のため池にもブラックバスとブルーギルが放流されて定着することとなった。なお、ブラックバスというのは複数種を含む通称であり、日本にはオオクチバスとコクチバスの2種が持ち込まれている。関市のため池に広がったのはオオクチバスである。ブラックバスやブルーギルが定着したため池では、在来のウシモツゴ、カワバタモロコ、トウカイヨシノボリなどが絶滅した。



図4. 二枚貝に産卵するアブラボテ。この写真の個体が生息していた水路も改修されて大きく変化した。



図5. 国内由来の外来種のおやニラミ。2000年代に美濃加茂市の河川に放流されたものが増加し、関市にも侵入して増えつつある。

問題となる外来種はオオクチバスとブルーギルだけではなく、琵琶湖原産のカネヒラ、ギギ、京都府以西原産のオヤニラミ（図5）なども増加しつつある。これらは日本産の魚種ではあるが、本来は岐阜県に生息しなかった種であるため、人間によって運ばれた「外来種」である。その地域の在来生物にとっては、アメリカからであろうと琵琶湖からであろうと、元々いなかった種を人間が持ってきたという点では同じである。

#### (4) 関市における絶滅危惧種ウシモツゴの保全活動

関市では2000年代から絶滅危惧種のウシモツゴの保全活動が行われてきた。ウシモツゴ（図6）は岐阜県、愛知県、三重県の東海三県に固有の淡水魚で、濃尾平野、岡崎平野および伊勢平野とその周辺の丘陵地に分布していたと考えられている。しかし、圃場整備や市街地の広がりによって平野部では1970年代にはほぼ見られなくなっており（細谷、1979）、1980年代には希少な淡水魚として認識されるようになっていた（鈴木、1987；内山、1987）。岐阜県では養老町と南濃町（当時）の町境に生息地があり、河川改修工事の際に配慮が求められたが（平田、1989）、結果的にその場所からは絶滅し、事前に捕獲された個体が琵琶湖博物館で継代的に飼育されている（前畑、1997）。岐阜市では、少なくとも三輪、黒野、鏡島あたりにいたようだが、圃場整備、湧水の枯渇、湧水池の埋立などで絶滅し、1980年代にファミリーパーク付近で捕獲したとされる飼育個体群のみが残っている（向井、2016a）。飼育個体群や放流による再導入個体群を除くと、県内では関市、美濃市、多治見市に合計4ヶ所のため池しか生息地は残されておらず、岐阜県希少野生生物保護条例の指定種とされている。



図6. 絶滅危惧種のウシモツゴ。

関市のウシモツゴは、かつて「たごい」と呼ばれ親しまれていたが、1970年代に絶滅したと考えられていた（直井、2008；松田、2020）。しかし、1980年代から関市の加藤元春さんが近所で採集したものを継代的に飼育していることが明らかになり（井上、2020）、2000年代にはその飼育個体を元にして野生生息地の復元を目指した活動が行われるようになった。そうした活動は関市の市民団体である岐阜・美濃生態系研究会が中心となって行われ、行政からは岐阜県河川環境研究所（当時）が調整役として参加、関市・美濃市と世界淡水魚園水族館アクア・トトぎふが加わって2005年から「ウシモツゴを守る会」として活動している。

ウシモツゴを守る会では、外来魚（オオクチバスやブルーギル）の放流によってウシモツゴなどが絶滅したため池を対象に、池干しによる外来魚駆除（図7）と関市産ウシモツゴの再導入が行われた（Mukai et al., 2011；向井、2013；向井、2016b）。加藤さんの飼育個体を元に繁殖させたウシモツゴを放流種苗として使用し、地域在来の生態系の復元を目的としている。2005年からの活動で、少なくとも2カ所はウシモツゴが定着し、地域における外来種問題の啓発などにも大きく貢献した。しかし、近年は活動が停滞し、ほぼ休止状態になってしまっている。



図7. 池干しによるオオクチバスの駆除。

また、他の問題として、ウシモツゴの保全を行っている地域の中心部にある中池では、池干しによる外来魚の駆除後もオオクチバスなどの違法放流が繰り返されている（向井、2016b）。オオクチバスは外来生物法によって生体の移動や放流が禁止されているため放流は違法行為である。2016年時点で中池のオオクチバスとブルーギルの根絶は一度成功しているが、2019年には再び違法放流によるオオクチバスが確認された。同じ2019年には海津市におけるウシモツゴの保護ビオトープ（琵琶湖博物館で系統保存されていた海津市産ウシモツゴを放流していた）にもオオクチバスが放流されて問題になっている（小坪、2020）。

オオクチバスを釣ることを目的としたブラックバス釣りはマナーの悪い釣り人も多く、保全活動を行う地域の努力を嘲笑うかのような違法放流が横行しているのが現状である。

#### (5) さんやほうサポータークラブ：無農薬栽培米による酒づくり

自然環境の保全とは絶滅寸前の希少種の保護だけではない。さまざまな動植物、昆虫などの生息する生物多様性豊かな環境を維持し、活用していくことも重要である。そのためには、広く市民が生物多様性の保全に協力できる仕組みが必要である。現在のところ、大規模に成功している事例は全国的にもほぼ無いが、関市における「さんやほうサポータークラブ」は、そうした生物多様性保全と市民をつなげる活動ではないかと思われる。

さんやほうサポータークラブは、関市で尾関二郎さんが開発した米の品種「みのにしき」を無農薬で育てて日本酒の「さんやほう」を作るという活動である（※ただし、無農薬とはいっても周辺の慣行水田との間は隔離されていないため、国の定める有機農産物には該当しない）。「さんやほう」という名前は、関市倉知まつりで五穀豊穡を願う掛け声「さんやほう（山野豊）」から名付けられたもので、日本酒の醸造は美濃市の小坂酒造が行っている。地域特産米を使って、地域の酒蔵で作る取り組みであり、サポーター登録した市民が参加して田植えや草取り、稲刈りを行っている。サポーターになるには年会費が必要で、参加した農作業に応じてその年のポイントが加算される。ポイントが一定以上になると、出来上がった日本酒を無料で1本もらえることになるが、ポイントが少なくてもサポーター価格で購入できるなどのメリットがある。しかし、実際は気軽に農作業に関わることができる楽しさがサポーターの魅力となっているように思われる。なぜなら、田んぼの日々の管理や田起こし、田植え、稲刈りの多くの部分は事務局の皆さんが機械で行っており、サポーターは日々の水田管理をせずにイベント的に楽しく作業ができる。唯一機械に頼れないのは、無農薬栽培の最も大変な部分である草取りだが、そこでは何十人ものサポーターがいることが役に立っている。労力のかかる作業ではあるが、人数が多いと楽しく行うことができるため、こうした作業でさえサポーターにとっては楽しい行事となる。サポーターの農作業への参加は義務ではなく、その日に参加できる人だけでかまわないというも、参加の敷居を下げている。関市民以外でもサポーターになれるので岐阜市等からの参加者も多く、私なんかは正直言って申し訳なくなるくらい気ままな参加をさせていただいている。

また、無農薬のさんやほう水田にどのような生きものがいるのかについては、毎年7月に「生き物調査」として観察会を行っている。この観察会では、地域の子どもたちにも参加を呼び掛けているために多数の子どもが参加し、ここ数年は私と岐阜県森林文化アカデミーの津田格教授が、子どもたちの捕まえてきた昆虫や、田んぼの植物の解説をしている。さんやほう水田の動物については、2017年の5月から9月まで、当時私の研究室の4年生だった山田千晴さんが卒業研究として調査を行ったことがあり、種多様度などを計算すると他地域の無農薬栽培水田と同程度の水生昆虫の多様性があることが明らかになっている。また、毎年観察会でも、多数のコオイムシやコガムシ、ヒメガムシといった水生昆虫が見られ、絶滅危惧種のタガメ（図8）も少数ながら毎年確認されている。こうした昆虫は農薬の影響を受けやすいため（内藤ほか、2020）、慣行栽培水田で囲まれていても無農薬栽培の効果が見られると考えられる。

このような活動はまだ限定的かもしれないが、日本酒の「さんやほう」は美濃市、関市、岐阜市などで市販されており、人目に付く機会も多い。こうした地域ブランドと無農薬栽培による環境保全、市民参加が結びついた活動は、一つのモデルケースとして重要であると考えられる。



図8. 絶滅危惧種の大型水棲昆虫タガメ。子どもに大人気。

## 引用文献

- Doi, H., I. Katano, J.N. Negishi, S. Sanada and Y. Kayaba (2013) Effects of biodiversity, habitat structure, and water quality on recreational use of rivers. *Ecosphere*, 4: 1-11.
- 平田正風 (1989) 珍魚「ウシモツゴ」奮戦記 (県営ほ場整備事業南濃北部地区の小魚類の生息保護工法について)。水と土、79: 8-13.
- 細谷和海 (1979) 最近のシナイモツゴとウシモツゴの減少について。淡水魚、5:117.
- 井上大輔 (2020) ウシモツゴと 40 年 加藤元春さんのかかわり。ぎよぶる、9: 20-21.
- 小坪 遊 (2020) 「池の水」抜くのは誰のため?~暴走する生き物愛。新潮社、東京。
- 前畑政善。1997。ウシモツゴ。長田芳和・細谷和海 (編)、pp.114-121。よみがえれ日本産淡水魚—日本の希少淡水魚の現状と系統保存。緑書房、東京。
- 松田道一 (2020) タゴイ ウシモツゴを守る。ぎよぶる、9: 58-59。
- Mukai, T., K. Tsukahara and Y. Miwa (2011) The re-introduction of the Ushimotsugo minnow in Gifu Prefecture, Japan. Soorae, P. S. (ed.) , pp.54-58. Global Re-introduction Perspectives: 2011. More case studies from around the globe. IUCN/SSC Re-introduction Specialist Group and Abu Dhabi, UAE.
- 向井貴彦 (2013) 岐阜県におけるウシモツゴ再導入の成功と失敗。日本魚類学会自然保護委員会 (編)、pp. 217-228。見えない脅威“国内外来魚” どう守る地域の生物多様性。東海大学出版会、秦野市。
- 向井貴彦 (2016) 岐阜市における歴史遺産としての絶滅危惧種ウシモツゴ。岐阜大学地域科学部研究報告 39: 41-45.
- 向井貴彦 (2016) ウシモツゴ：決して諦めない外来種対策。日本魚類学会自然保護委員会 (編)、pp. 117-131。淡水魚保全の挑戦 水辺のにぎわいを取り戻す理念と実践。東海大学出版会、秦野市。
- 向井貴彦・北西 滋・伊藤 玄・古屋康則 (2016) 岐阜県の河川におけるブラウントラウトの分布拡大。魚類学雑誌、63:157-159.
- 内藤和明・福島庸介・田和康太・丸山勇氣・佐川志朗 (2020) 豊岡盆地の水田におけるコウノトリ育む農法の生物多様性保全効果。日本生態学会誌、70: 217-230.
- 直井秀幸 (2008) 学名のない魚 ウシモツゴ再導入への道。月刊アクアライフ 2008 年 6 月号、84-91。
- 大原健一 (2009) ウシモツゴ～官民協働による保全～。高橋清孝 (編著)、pp.51-55。田園の魚をとりもどせ! 恒星社厚生閣、東京。
- 関市淡水生物調査会 (1994) 関市の水生生物。関市教育委員会、関市。
- 鈴木栄二 (1987) 新しく発見されたウシモツゴ生息地。淡水魚、終刊号 : 98-99.
- 内山 隆 (1987) ウシモツゴ *Pseudorasbora pumila subsp.* の形態と生態。淡水魚、終刊号 : 74-84.



## 岐阜県地方自治研究センターのご案内

岐阜県地方自治研究センターは、岐阜県における地方自治・行財政・まちづくり等に関する研究活動を行うために、1978年6月に設立しました。自治体関係者や学識経験者及び県民のみなさんの意見交換を深めることによって地域に根ざした政策づくりを促進し、地方自治の振興と地域の活性化に寄与することを目的としています。

会員になると

- 機関誌「自治研ぎふ」をお届けします
- センターが主催する講演会・セミナー・視察・総会等のご案内
- 研究発表の場を提供します

会員になるには

- どなたでも会員になれます。
- 会費（事業年度毎年4月～翌年3月）
- 個人会員 年 2,000円（1口）
  - 団体会員 年 10,000円（1口）

機関誌「自治研ぎふ」

センターでは自治体行政地域振興・まちづくり等に関する調査・研究レポートを掲載した機関紙「自治研ぎふ」を会員向けに発行しています。

バックナンバー

「自治研ぎふ」のバックナンバーを販売しております。会員以外の方でもご購入いただけます。

- 1冊600円（送料込み）

バックナンバーの内容はセンターのホームページ上で公開しています。

ホームページ

<http://www.gifu-jichiken.jp/>

入会のお申込み・バックナンバーの申し込み・その他お問合せについては下記までご連絡ください。

岐阜県地方自治研究センター  
〒500-8069 岐阜市今小町15番地  
電話 058-265-3135 fax 058-267-0093  
E-mail [info@gifu-jichiken.ne.jp](mailto:info@gifu-jichiken.ne.jp)

## 表紙の写真

■高澤観音(日龍峯寺)(右上)

岐阜県下最古の寺で、本堂前方が舞台造りで京都の清水寺に似ていることから、美濃清水とも呼ばれている。また、北条政子が建立したと伝えられている多宝塔があり、国指定重要文化財に指定されている。

■本町BASE(右下)

関市の中心市街地である本町の空き地をリノベーションして、まちに賑わいを創り出すためにできた実験的スペース。飲食店や物販、シェアキッチン、ホールや屋外スペースからなるチャレンジショップであり、まちに賑わいをもたらす空間になっている。

■せきてらす(左上)

関市の産業・観光振興や市民交流を目的とした複合施設。関市の「刃物」との出会い、「文化産業」との出会い、「ヒト」との出会いをコンセプトとしている。

■名もなき池(通称「モネの池」)(左下)

板取地区の根道神社の敷地内にある池。透明度の高い湧水に咲く睡蓮がとても美しく、池の中を優雅に錦鯉が泳ぐ姿は、まるでモネの代表作「睡蓮」のよう。初夏の睡蓮の花が咲く時期は絶景である。

## 関市のまちづくりの現状と課題

2022年3月 発行

岐阜県地方自治研究センター

### 発行所

岐阜県地方自治研究センター

〒500-8069 岐阜市今小町15番地

TEL 058-265-3135 (代)

FAX 058-267-0093

URL [www.gifu-jichiken.jp/](http://www.gifu-jichiken.jp/)

E-mail [info@gifu-jichiken.jp](mailto:info@gifu-jichiken.jp)